

教育研究集刊  
第六十九輯第四期 2023年12月 頁87-119

# 鬆動校園權力關係： 《教育基本法》與四一〇教改後的 學生權利甦醒與賦權



洪承宇

## 摘要

1994年「四一〇教改遊行」後，我國通過《教育基本法》為學生權益保障立下基礎；後續歷經修法，已將學習權、教育機會均等、弱勢者教育、人格發展權、體罰之禁止等寫入條文之中，富含進步價值。1994年至今的30年間，教師與學生彼此的權力關係，因各種的校園事件或政策法令重新劃分。本研究梳理了臺灣校園民主發展，訪談八位當年投入四一〇教改、後續持續參與教改組織或進入教學場域之受訪者，反思《教育基本法》歷經五次修法仍未盡之處，期朝向「學生權利保障書」的目標邁進。同時，前導學校、種子教師、課綱學生代表、兒少代表、校務會議學生代表等，甚至學生自治會培力等賦權做法，促進涓滴與逆流效應，鬆動校園僵固的權力關係；壓力團體與學生族群的倡議與媒介使用，更帶出推波助瀾的泛流效果。最後，本研究歸納四個學生賦權取徑作為持續深化

---

洪承宇，國立臺灣大學師資培育中心副教授

電子郵件：cyhung26@ntu.edu.tw

投稿日期：2023年03月24日；修改日期：2023年05月27日；採用日期：2023年12月04日

之參考。

關鍵詞：四一〇教改、校園民主化、教育基本法、學生賦權、學生權利

# **The Re-forming of Power Relationship in School: The Educational Fundamental Act and the Awakening and Empowering of Student Rights After 410 Education Reform**

Cheng-Yu Hung

## **Abstract**

After the protest for 410 Education Reform in 1994, the Educational Fundamental Act was ratified to ensure the legal protection of student welfare. The Act introduced progressive thinking: the right to learn, equal access to education, education for the disadvantaged, the right of personality development, and the banning of corporal punishment. In the thirty years since the protest, the line between the power of teachers and students has been redrawn due to various school incidents and prescribed regulations. This article ploughs through the evolution of school democratization and conducts interviews with eight protesters of the 410 Education Reform. The interviewees provide views on the insufficiency of the current Act and pin their hopes on it becoming the Magna Carta of student rights. Meanwhile, the ‘trickle-down’ and ‘trickle-up’ empowerment mechanisms, for example the introduction of progressive schools, seed teachers, student representatives for curriculum reform and welfare

---

Cheng-Yu Hung, Associate Professor, Center for Teacher Education, National Taiwan University  
Email: cyhung26@ntu.edu.tw

Manuscript received: Mar. 24, 2023; Modified: May 27, 2023; Accepted: Dec. 04, 2023.

committees, and training of student council leaders, aim to shift the balance of the power relationship. By means of the ‘trickle-across’ strategy, pressure groups and student communities circulate and lobby for their visions through different media to gain support. Thus, we enumerate four empowerment approaches to solidify the continuing development of student rights.

**Keywords: 410 education reform, school democratization, Educational Fundamental Act, student empowerment, students’ rights**

## 壹、前言

1987年解嚴以前，臺灣教育的最高指導原則仰賴《中華民國憲法》第21條：「人民有受國民教育之權利與義務」、第五節「教育文化」（第158-167條）與憲法增修條文第10條之簡略規範，可惜教育的願景在模糊的輪廓中看不到具體的前進方向。隨著威權體制鬆綁，社會運動勃發與民間團體興起，1994年4月10日的「四一〇教改遊行」為臺灣教育史上規模最大、影響最巨的教育改革（以下簡稱教改）運動，其中「制定教育基本法」為四大訴求<sup>1</sup>之一，這部教育的「根本大法」歷經五年後於1999年公布施行，自此為校園文化帶來改變。現今耳熟能詳的「學權」（students' rights），泛指作為學生身分所應享有之權益，包含學習權、受教權、教育機會均等、弱勢者教育、中立原則、人格發展權、體罰之禁止等，展現在《教育基本法》共17條條文之中，1999年落實迄今20多年已為臺灣形塑了一個教育現代化的新世代。

Harber (2004, p. 44) 在 *Schooling as Violence: How Schools Harm Pupils and Societies* 一書中曾用「四種暴力」描述學校對於學生的「傷害」，包含「直接暴力」（direct）、「間接暴力」（indirect）、「壓迫暴力」（repressive）與「排擠暴力」（alienating）。直接暴力係指學校刻意對學生造成身體或心靈的傷害，特別是在不當體罰尚未被禁止的國家中；間接暴力則是學校的消極不作為，漠視學生正暴露在有害或受歧視的環境之中，例如校園霸凌事件之縱容或學校規避兒少事件的責任通報機制；壓迫暴力特別容易發生在專制威權的社會情境下，學校對於學生思想自由、言論與表現自由的箝制，全面壓抑學生應享有的基本人權；最後，排擠暴力則是在情緒與心理層面的關係霸凌、種族與文化歧視，減損學生對於學校、社區與國家的歸屬與認同感。在歷經長達38年的戒嚴後，校園難免仍遺留威權控制的氛圍，而我國早期也承襲了歐陸行政法體系中「特別權力關係」的概念，認為「學生」不應享有完全的權利能力，服膺於師長的權威下，瀰漫著

<sup>1</sup> 四大訴求包含落實小班小校、廣設高中大學、推動教育現代化、制定教育基本法。

濃厚的家父長主義（paternalism），學生難以尋求訴願與行政訴訟管道<sup>2</sup>抵抗上述的學校暴力型態。

《教育基本法》的誕生為原本暮氣沉沉的校園風景帶來了一縷生機，「以學生為主體」的立法願景，為學生權利意識的甦醒撐出了自主開展的空間，期許各級學校能跟上當時風馳電掣的民主化、法治化、自由化的臺灣公民社會腳步。本研究的研究問題將圍繞在四一〇教改運動後30年來：一、《教育基本法》的實施及歷次修法後的校園民主化發展；二、師生權力關係與學生權利（如學習權、身體自主權等）如何獲得保障；三、綜合分析我國校園民主化的發展趨勢與取向。學校教育是多數人社會化歷程的一環，本研究聚焦於呼吸吐納之間無處不在的校園文化與規範，時時刻刻對學生產生影響，諸如學校經營、法規命令、青少年文化、國內外教育潮流交織其中。威權時代裡沉靜的學權意識，隨著臺灣改革開放喚起學生們對自身角色與權益的覺醒，再加上2023年元旦起《民法》將成年年齡下修至18歲，具有完全行為能力者在校園比例的提升也使得固有的權力關係更加鬆動。

「賦權」（empowerment）指的是能夠提升掌握自我與自主決定的過程（Kreisberg, 1992）。Schermuly等人（2013）將賦權區分為結構面與心理面，前者涉及社會面與制度面的權力重分配，仰賴管理者釋放由上對下的權力控制；後者則為被管理者藉由過程中的正向經驗所產生由內而外的心理自決感受。本研究首先從結構面的消極賦權切入，探討學權如何逐步受到《教育基本法》之保障；而學生與相關團體近來也更積極、主動地運用社群倡議、公共參與、論述遊說等，共同形塑他們所期待的校園生活，此延伸至積極心理層面的賦權。四一〇教改至今30年來，可說是學生增能賦權的歷程，本研究透過與當年教改運動之參與者進行深度訪談，發現學權的保障提升了學習者的權利意識，而此意識也幫助學生反思所處環境的結構合理性，這個循環往復的歷程是本研究試圖記錄的動態變化，用以觀察現今學校是否能夠成為一個蘊含權利意識、能動性且以學生為主體之場域，而非延續著過往權威與服從的氛圍。

<sup>2</sup> 若涉及民事或刑事案件，仍可採民事或刑事救濟；然而，校園之中多數學校對學生的行為，屬於行政法的範疇，「特別權力關係」致使行政救濟受限，將於後文詳述。

## 貳、文獻探討

### 一、《教育基本法》的制定與學生基本權利

早在1986年國立臺灣大學「自由之愛」運動時提出「大學改革芻議」，當時盼能制定教育基本法，給予教育目的、教育方針、教育行政權限更具體的方向（許育典，2007）。民間教改團體，包含人本教育基金會、教師人權促進會、主婦聯盟、振鐸學會等，在1994年四一〇教改運動結束後持續推動制定教育基本法的工作。立法過程中，立法委員、相關團體、教育部等提出多達11個版本的草案，這些版本共通之處均在於推動教育現代化，引進《兒童權利公約》（Convention on the Rights of Child, CRC）的國際觀點作為參考，並且具體化我國憲法中對於教育理念之實踐，最終於1999年6月4日三讀通過，迄今也已歷經了五次的修訂（李仁淼，2020）。

《中華民國憲法》第21條：「人民有受國民教育之權利與義務」所揭示的「受教權」雖然是耳熟能詳之學生權利，然而，「學習權」呈現更為積極、主動的學習樣態，相較於受教權具有更豐富的可能性。因此，《教育基本法》第1條明定：「為保障人民學習及受教育之權利，確立教育基本方針，健全教育體制，特制定本法」。其中，「學習權」置於「受教權」之前，補充了憲法之不足，本條文也為此法闡明了立法之目的。同法第2條指出，「人民為教育權之主體」，以「學習者為中心」的理念取代戒嚴時期以來「國家教育權」至上的思維，且在第2條第3項中「國家、教育機構（學校）、教師、父母」讓位成為「協助」之角色，彰顯以學生為主體。

「教育機會均等」之宗旨寫於《教育基本法》第3、4條中，並兼述應給予弱勢者特別保障，扶助其發展。同法第6條明定「中立原則」，不得對特定宗教、政治團體從事宣傳活動。第8條除了確定「教師專業自主」外，2006年第二次修訂時加入了「學生不受任何體罰」，取代過去對「適度體罰」與「暫時性疼痛」許可之做法，使臺灣成為全世界第109個「零體罰」國家（許育典、陳碧玉，2009）；同時，2011年第四次修訂時，新增「霸凌行為」之禁止，「體罰」與

「霸凌」問題獲得立法者之重視。第8條、第15條皆指出國家應保障學生之「學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權」，其中「身體自主權」與「人格發展權」採納了《兒童權利公約》中對於身體完整性與人性尊嚴之強調。若上述權利遭受學校或主管教育行政機關不當侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道，「權利救濟請求權」寫於《教育基本法》第15條，為本部法典尾聲的最後一塊拼圖（《教育基本法》，2013）。隨著1999年的立法與後續修法的完成，《教育基本法》反映出國內外進步性思維的演進，在許多人眼中也許可以再走得更快一些，然而值得欣慰的是，教育基本人權之保障在30年來不斷地厚實其內涵，引領我國教育不斷向前邁進。

## 二、特別權力關係與三度大法官釋憲

「特別權力關係」為歐陸法系中德國學者O. Mayer所提出之概念，認為基於法律上的特別原因或國家為了特殊的行政目的，在某些範圍內可以概括支配他方；一旦特別權力關係成立，此身分會受到高於一般民眾的拘束義務，例如公務員之任命、軍警之免職等，具有服從效忠之責任，並剝奪其行政救濟之機會（民間公民與法治教育基金會，2014）。我國受歐陸法系影響，在過去威權體制下承襲了「特別權力關係」之法律概念，長久以來一併將「學生身分」置於其中，亦即就學後必須服從校內規則（例如：學生懲戒、成績評量、留校查看等），僅能尋求學校內部申訴評議管道，無法採取外部的訴願與行政訴訟以茲救濟（許育典，2007）。然而，隨著民主化與人權意識高漲，這種法律真空失衡的規定也逐漸受到挑戰。

1995年大法官《釋字第382號》突破了學生身分的特別權力關係。該案源於臺北商業專科學校學生在校方未經調查是否有作弊情事，即給予退學處分，當事人提起訴願、再訴願與行政訴訟時（當時訴願和行政訴訟程序與現今不同），均因此特別權力關係而遭到駁回，最後聲請大法官解釋憲法。《釋字第382號》解釋文提到：

各級學校依有關學籍規則或懲處規定，對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬對人民憲法上受

教育之權利有重大影響，此種處分行為應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受處分之學生於用盡校內申訴途徑，未獲救濟者，自得依法提起訴願及行政訴訟。（〈釋字第382號解釋〉，1995）

此號解釋確立了學生在受到「足以改變其學生身分」的處分時，可以提起行政救濟，重新界定了學生特別權力關係之定義。然而，此救濟請求權也僅限於退學之情況，仍未能對於校內常見的記過、留級等處置爭議進行救濟。當退學與非退學的二分法作為能否提起司法救濟的判斷標準時，2011年三位大專生與研究生因學校修業規定、畢業學分計算、張貼政治性海報被記過等學校處置疑似失當情形下聲請釋憲，後續的《釋字第684號》打破了唯有學生身分改變方能興訟的限制，即使未侵害大學生之受教權之處分（例如：記過、申誡），大法官認為在尊重大學自治的前提下，司法系統仍應發揮其功能，不應限制大學生尋求救濟之機會（〈釋字第684號解釋〉，2011）。雖然此次釋憲未能將提出行政訴訟的權利擴及中小學以下，但至少些微地突破了先前《釋字第382號》「身分改變」之圍限，朝向「有權利即有救濟」的目標前進（呂秉翰，2012，頁159）。

更進一步的權利開展是發生在2019年，臺中市長億高中學生無照騎乘機車與吸菸，各被記一支大過與小過，該生不服提起行政救濟，然而，法院認為記過並未影響其學生身分而減損受教權，因此予以駁回。另一名新竹市培英國中學生期末考當天因病請假，事後補考遭到成績「打折」計算，尋求外部救濟遭到駁回。大法官最終受理兩案，並做出《釋字第784號》解釋如下：

本於憲法第16條保障人民訴訟權之意旨，各級學校學生認其權利因學校之教育或管理等公權力措施而遭受侵害時，即使非屬退學或類此之處分，亦得按相關措施之性質，依法提起相應之行政爭訟程序以為救濟，無特別限制之必要。於此範圍內，本院《釋字第382號》解釋應予變更。（〈釋字第784號解釋〉，2019）

自此，即使非屬退學之相關處分，學生均能透過訴願與行政訴訟尋求救濟，可謂徹底擺脫特別權力關係之枷鎖，完整落實前述《教育基本法》第15條能提供

當事人有效及公平的救濟管道。大法官的違憲審查除了可收定紛止爭之效外，更透過法理的強制性，扮演積極改革者之角色，帶領著公民社會往前跨進一大步。雖然教育相關單位憂心學生與家長可能頻繁興訟，造成學校經營管理壓力，三度的大法官釋憲賦予了學生行政救濟的權利，在校園內權力關係的天秤中，學生逐漸擁有了更充分的表達異議、抵禦不合理對待的平衡力量。

### 三、30年來重大校園民主化事件

1987年解嚴以前，學校裡常設有「人事室第二辦公室」（簡稱人二室），進行著保密防諜、政風整肅的工作，同時也考核校內人員的國家忠誠、思想審查；教育在當時視為「精神的國防」，高中以上校園安排軍訓教官進行政治教育、國防訓練、校園安全、甚至推廣當時政府黨務等。校園的風景宛若Foucault（1977）在《規訓與懲罰》（*Discipline and Punish: The Birth of the Prison*）裡提到的掌權者位於至高的視野，監控著人們的一舉一動。

1994年四一〇教改時的學校天空，雖比起戒嚴時期少了些國家威權的籠罩，並且1995年的《釋字第382號》與1999年的《教育基本法》讓這個校園黑盒子透入了一絲校園民主的天光。法律學者李仁森（2020，頁101）檢視1999至2008年全國各級法院關於體罰裁判之調查（民事或國賠訴訟判決11件、刑事訴訟判決8件），發現司法實務上禁止對於學生身體侵害之法理尚未成形，在當時甚至有支持體罰之判決，判決<sup>3</sup>中曾指出「教師對學生使用戒具施予輕微之體罰，係基於愛心合於教育目的性之懲戒行為……」。體罰是校園內權力不對等最直接的顯現，學生本應為教育之主體，卻成為直接暴力下物化的客體，造成身體自主與人性尊嚴之傷害。因此，2006年《教育基本法》之修訂首度於法律中廢止不法之懲戒。然而，當時的教師團體認為管教與體罰界線不明，希望有關單位能研擬出相關規定讓學校有所遵循，教育部也於2007年發布《學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項》，負向表列出四種違法體罰類型：（一）教師親自對學生身體施加強制力之體罰；（二）教師責令學生自己或第三者對學生身體施加強制力之體罰；（三）責令學生採取特定身體動作之體罰；（四）體罰以外之違法處罰（例

<sup>3</sup> 臺灣高等法院95年度上易字第659號判決參照。

如：誹謗、公然侮辱、恐嚇等），並同時列舉合理的正向管教做法，諸如口頭糾正、適度增加作業或工作、靜坐反省、站立反省等。後續2020年修訂時更加入在管教同時應「給予學生合理的休息時間」，使管教能符應比例原則（《學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項》，2022）。此外，《學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項》也對學生之財產權（罰錢）、身體自主權（髮式、不當搜查）予以保障。

2000年屏東縣高樹國中葉永誌同學因性別氣質不同，屢次遭受同學霸凌而不敢於下課時如廁；4月20日近中午時，葉同學於上課時間請求上廁所，最後卻被發現重傷倒臥廁間，不治身亡。當時許多學校長期對於霸凌的忽視，即為Harber（2004）所指的學校消極不作為之「間接暴力」，而近年時有所聞的「狼師」、「me too運動」、「房思琪案」等，校園性騷擾、性侵害，或師生、生生之間的敵意性騷擾、權勢性交、性徇私等，都一再凸顯「權力差距」下的性平事件。《性別平等教育法》在2004年公布實施後一度被戲稱為「沒有牙齒的紙老虎」，因為欠缺明確罰責，直至2018年修法時增訂第27條之1，「若犯行經學校性別平等教育委員會調查屬實，加害者依情節輕重有終身不得聘任為教師、一至四年不得聘任之懲罰」（《性別平等教育法》，2023），盼望藉由立法穿透校園內既有的權力結構，為居於弱勢的一方挺身而出。

2010年臺南女中學生於升旗典禮時脫褲抗議（〈台南女中近2千學生集體「脫褲」抗議〉，2010），2015年臺中女中數十名學生在朝會時脫裙高呼「今天沒體育課，我要穿體育服」（〈中女中學生〉，2015），2015年北一女中學生也因為進出校門若未著全套制服，遭罰勞動服務而站出來爭取著褲裝的權利（〈「脫裙換褲更糟」〉，2015）。2016年，這些公民不服從行動獲得教育部正視，頒布《高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則》規定校內運用公聽會、說明會或全校性問卷調查方式，聆聽學生與家長之意見，並組成服裝儀容委員會，設置委員七至15人，其中學生代表須占三分之一以上，各校可自主決定在重大集會活動、體育課、日常課程或戶外教學時著合適之服裝，並對於違反校內共同決議之同學，也以正向管教方式予以輔導，不得加以處罰（《高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則》，2020）。此外，校務會議為各校通過校規與決策之重要集會，全體專任教師均具有投票權，然而，多數學校僅有一至三位學生代

表參與，顯失平衡，以致學生雖為教育之主體，卻常淪為重大決策之客體。2021年立法院終於修改《高級中等教育法》第25條規定「學生代表人數不得少於成員總數百分之八」（《高級中等教育法》，2021），希望師生之間的權力關係更加衡平，而非以絕對的「成人視角」來決定校園重大事務。此外，本次《高級中等教育法》修法亦遵循2019年《釋字第784號》條文應給予學生權益申訴更完整保障，建立了校內「申訴」與學校之主管機關「再申訴」（視同「訴願」）制度，不服「再申訴」結果者可逕提起「行政訴訟」，將校內申訴評議制度連結到校外司法救濟，明確地規範提出聲明異議之流程。

回顧過去30年來學生參與的教育相關社會運動，就屬2015年的「反課綱微調運動」參與者眾且影響最深。2013年課綱草案原訂由「高級中等學校及國中小學社會、語文領域檢核工作小組」進行錯字勘誤與內容補正，卻貿然進行了牽動史觀之「微調」，送「課程審議會」通過後，於2014年初正式公布，其過程引發各界質疑（李仁淼，2020）。2015年5月臺中一中「蘋果樹公社」校慶當日於校內進行靜坐抗議，全國各縣市的中學生紛紛組成反課綱聯盟，高喊「自己的課綱、自己的課本、自己救！」，約莫204所高中職學生站出來，相互串聯抵制微調課綱；公民與歷史教師也組成「公民教師行動聯盟」與「歷史教師深耕聯盟」表達抗議（陳美璿，2016；黃政傑，2015；Hung, 2019）。7月時數千名學生走上街頭表達訴求，最終占領教育部，亦有中學生以自傷與自殺方式作為諫言；在此僵局下，最後教育部決定以「新舊教科書並行」、「爭議部分不考」、「重新檢討課程審議」作為承諾，微調課程依舊如期上路。隔年，2016年總統大選結束，新政府上台後，新任教育部部長於當年5月31日廢止此「微調課綱」，立法院三讀通過《高級中等教育法》修正案，增訂第43條之1（課程審議會之設置與組成委員），除了政府機關代表、專家學者、教師、校長、家長、教育組織成員外，納入「學生代表」參與課綱審核。相較於前述的「校園內」民主化，學生代表能參與國家層級的課綱審查，使學生的聲音在課程改革中被聽見。當學生擁有更多發言權時，學生在教育制度的權力結構中更有機會爭取到對等的地位與自主性。然而，無論是高中校務會議增加學生代表、課審會納入學生參與等，中小學生作為限制行為能力人，在許多單獨為之的意見表達背後仍牽動著法定代理人的事前允許與事後同意權，其行為之法律效果、生活經驗較缺乏、教育專業不足、是否具

備公民審議之成熟度也受到部分大眾的質疑（劉源俊，2018）。

## 參、研究方法

本研究回顧了1994年四一〇教改中對於訂立《教育基本法》之主張與願景，運用內容分析法（content analysis）瞭解該法之訂立與30年來五次修訂之演變；同時，《教育基本法》所衍生之上下位階教育相關憲法、法律或命令，包含《釋字第382號》、《釋字第684號》、《釋字第784號》、《教師法》、《性別平等教育法》、《高級中等教育法》、《學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項》、《高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則》，合計九部法規均在內容分析範疇。此外，法律之變遷雖然反映了30年來校園民主化之發展，無論是律法帶動了學校教育的轉化或學校事件促使了法律之修訂，本研究希望能從進一步的質性訪談中回應這些年校園的改變是否朝著當初四一〇教改的目標邁進？是前進或落後了多少？訪談圍繞著三個研究問題：一、《教育基本法》的實施及歷次修法後的校園民主化發展；二、師生權力關係與學生權利（例如：學習權、身體自主權等）如何獲得保障；三、綜合分析我國校園民主化的發展趨勢與取向。

本研究八位受訪者均投身四一〇教改運動，並參與當時相關之民間團體：人本教育基金會、教師人權促進會、主婦聯盟、振鐸學會等；其中六位（編號A-F）現今仍是教育相關非營利組織成員、另外兩位（G、H）進入中學擔任教職，同時持續參與相關非營利組織，任教年資均超過15年。受訪者參與四一〇教改的經驗能幫助本研究檢視當時理念與現今《教育基本法》之差距，長期的教育觀察也能給予校園民主化30年來發展進程之回饋。同時，六位至今仍服務於該組織的受訪者，都有協助處理學校親、師、生之間爭議的經驗，甚至陪伴當事人一同走過訴願與行政訴訟之歷程，對於學校現況有深入的瞭解。另外兩位受訪者則是教改運動結束後，進入中學現場擔任教職，能提供第一線教師的校園觀察。

每位受訪者一對一訪談歷時約60~90分鐘，過程中錄音並繕打逐字稿。透過論述分析（discourse analysis），將受訪資料置於整體學校場域、社會情境與文化脈絡中進行詮釋與解讀，八位受訪者所述均按本研究的三個研究問題進行編碼，並且交互驗證，以瞭解30年來臺灣校園之演變與未來理想目標，並歸納出臺

灣作為一個民主化歷程未達40年的年輕民主國家，藉由哪些取徑能夠逐步走向校園民主、以學生為主體的願景。

## 肆、發現與討論

### 一、改革的先行者：《教育基本法》的學生賦權基礎工程

#### （一）《教育基本法》的權利防線與傷害之禁止

解嚴後的臺灣充滿著久經蟄伏後即將迸發的能量，1987~1990年間，主婦聯盟（時稱「新環境主婦聯盟」）、教師人權促進會、人本教育基金會、振鐸學會陸續成立，1988年更有第一屆全國民間教育團體會議，對於當時的師資、法令、教科書、升學等，有著滿腔熱血的改革嚮往。教改主要發起人黃武雄教授更拍攝了紀錄片《笑罷童年》，希望能喚起社會各界對於教育革新之重視。參與四一〇教改且擔任某非營利教育組織國會遊說工作的H表示：

當時民間教育團體比教育部走得更前面，你可以說我們十分「前衛」；真的是秉持著如果錯過這一次機會，大概又要再等50年的決心走上街頭，聲勢非常浩大。雖然以現今看來，民間的有些提問，政府最終是「實問虛答」了，或者在落實上未必貼近運動時的目的，但在不少層面都為當前教育奠下了一些基礎，《教育基本法》就是其中一項。（受訪者H）

長期擔任非營利組織職務的C也分析了教改運動當時的盛況與四個目標之間的交互關係：

遊行當天有老師與學生走上街頭，更多是家長，甚至是推著嬰兒車一起來，這股力量推著政府不得不做政策回應。剛解嚴時，人們對政治的效能感漸漸提升，當時的四大訴求裡，「制定教育基本法」算是為另外三大訴求的法理層面立下基礎，相對於偏政策性的「小班小校、廣設高中

大學」與偏社會性的「教育現代化」，法制性的《教育基本法》有他不同面向的功能，訂下一個教育的基本防線。（受訪者C）

受訪者C所謂的「基本防線」揭示著法治國依法行政與法安定性原則，為社會畫出對於教育的基礎共識，不致因政黨輪替或時空變遷而倒退。仔細檢視《教育基本法》這條防線，受訪者E認為第一個版本（尚未經五次修法）在當時已具有一定的「進步性」，也包含了四一〇教改團體們多元理念中的「最大公約數」；受訪者A作為投入教育團體工作超過30年的社會倡議者，對於此法30年來的轉變，他／她觀察到：

最原初的立法，可以看到1999年當時相對進步的概念被放進去，例如「基本人權」、「教育機會均等」、「中立原則」或「學生學習權」等，確實這種正向的表述確定了基本原理原則，但坦白說，精神理念雖然接軌了《世界人權宣言》或《兒童權利公約》，但實際對校園中長期存在問題，例如體罰、霸凌，改變不大。所以，後續修法在這基礎上，慢慢修成更為明確，或者某些行為直接禁止的規定。（受訪者A）

正面與反面語態是立法技術的一環，其中，正面語態作為闡明定義與內容，負面語態中的負向表列、禁止規定，受訪者認為能更直指當前校園問題。受訪者B也以2006年第二次修法新增的「學生不受任何體罰」為例，點出當時有人提議修法為「禁止體罰造成學生重大身心傷害」，可能又拐彎抹角地容許體罰繼續發生，只要不造成「重大」身心傷害，體罰可以繼續存在。因此，從2006年新增禁止體罰、2011年第四次修訂的霸凌行為之禁止，《教育基本法》從原初理念型的教育精神闡揚，正視校園中持續發生的積弊，以更具法律明確性的反面語態方式畫下違法行為之「紅線」。體罰禁止了十多年後，人本教育基金會（2016）的問卷結果顯示仍有高達35.4%的國中生、27.8%的國小學生曾被不當管教；任職於非營利組織的受訪者A、B、C、D、E、F均表示，雖然法規已明定不能強迫學生參與第八節課、服裝儀容與髮式不能作為處罰之依據，家長與學生的投訴依然不勝枚舉。

南非前總統與人權代表人物Mandela（2008）在自傳《漫漫自由路》（*Long Walk to Freedom: The Autobiography of Nelson Mandela*）中寫到：「壓迫者與被壓迫者同樣地都失去了人性」（the oppressor and the oppressed alike are robbed of their humanity），壓迫者失去了愛與關懷的能力，而被壓迫者被剝奪了自主與自由，失去生而為人的價值。受訪者D對照《兒童權利公約》，提出了《教育基本法》值得持續修訂之處，他／她表示：

從《兒童權利公約》第19條：「……保護兒童於受其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。」可以看出國際組織對於兒童的保護規範到「不受任何形式」的程度，反觀《教育基本法》第8條仍只有「學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害」。至於以體罰或霸凌行為外之外的身心侵害，特別是謾罵、諷刺、語言羞辱等，被忽略了。（受訪者D）

「霸凌」的構成要件除了加害人存有惡意、具特定行為樣態、造成損害之結果外，學理上還包含「持續發生」才算是霸凌（《校園霸凌防制準則》，2020）。因此，教師一次性或間歇性但卻可能造成學生精神傷害的言語攻擊，未受到規範。過往俗稱的「打罵教育」，在「打學生」廢止後，「罵學生」須進一步加以討論，部分教師誤以為這是可以任意使用之手段，不受法律約束。受訪者D建議參考《兒童權利公約》、以學生「不受任何形式」造成身心之侵害作為基準，再次修訂《教育基本法》第8條目前僅限於體罰與霸凌之禁止，彰顯其更積極之目的。

## （二）學生表意權與《教育基本法》作為權利保障書

《兒童權利公約》的啟發，除了上述外，受訪者B也提議參考其中第12條的「表意權」觀點，使學生在校園中不至於被邊緣化而成為無聲的一群人，他／她指出：

「表意權」在公約裡是指兒童因為年齡、身分、表達能力，常被大人忽

略與忽視，久而久之，他們放棄了發聲的機會，也無法讓成年人瞭解他們的感受與想法。因此，權利公約才寫出來，提醒大人們不是沒有「聽見」就代表沒意見。現今的《基本法》可以把「表意權」也納入，而不是主觀因為學生的年紀就認為他們想法是不成熟。（受訪者B）

「表意權」在《兒童權利公約》（United Nations, 1989）中的原文包含三層含意：1. 有權利自由地表達自己觀點（the right to express those views freely）；2. 有權利被傾聽（the opportunity to be heard）；3. 意見獲得考量（the views of the child being given due weight）。因此，「表意權」並非單純給予兒童表達的機會，而是需要成人積極地等待、傾聽，並給予慎重考慮。年紀愈小的學生或特殊生經常是校園的「失聲者」，而擁有許多話語權的教師，在此權力不對等情況下，《教育基本法》可以提醒教師停下腳步、等待、聆聽的重要性，能化解當前許多校園內部師生緊張關係、不被理解與權力的壓迫。

受訪者B針對學生權利保障提出了更進一步修改法律架構的觀點，他／她表示：

針對老師的權利與義務，有《教師法》特別加以規範與保障，反觀學生的部分，卻沒有一部像《兒童權利公約》的學生權益法典。大家能想到的學生權利、申訴、訴願，甚至行政訴訟，這些東西都散在《基本法》、《高級中等教育法》或《國民教育法》中，若我們不能訂立一個專屬於學生的權利法典，是不是基本法中可以有一個「學生權利專章」。（受訪者B）

隨著五次修法歷程，「學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權」與「禁止體罰與霸凌」等概念漸進融入《教育基本法》之中，反映出法律的與時俱進，語言造成的精神傷害與學生的「表意權」能進一步思考入法之必要。雖然此法中仍有教育經費、中央與地方教育權限、教師權利與義務等條文，但學生相關的進步理念與權利保障比重明顯隨著修法過程而增加。人本教育基金會前幾年曾著手草擬學生權利保障專法，嘗試將暴力、性騷擾／侵害、霸凌、表意權、自治

權、隱私權、休息權<sup>4</sup>等納入，並且希望能梳理當前申訴制度之混亂，將分散四處的規定加以整合（人本教育基金會，2019），可惜後續未能成為獨立法典，改以融入的形式放進現有的法規範中。形成獨立的法典，除了有利於更直觀地查找，避免法律細節流落在不同文件外，透過系統化的整理更能凸顯我國對於學生權利的重視。在立法層面，專法也更能明確地將權利範圍與救濟管道同時收束其中，確保所強調的權利，能有相應的申訴程序與罰責加以保障。另一項變動幅度較小的做法則如受訪者B所述，《教育基本法》若能梳理出更為完整的學生權利「專章」，此法將更足以稱為「學生權利的保障書」。保障書一詞蘊含著「基本防線」的性質，《教育基本法》與相關法規範的修訂可視為一種較為消極的學生賦權，確保權利底線不受侵害。下段則轉而從積極面觀察近年的學生賦權行動，透過哪些能動性的展現，學生能進一步共同參與形塑出民主友善的校園。

## 二、友善校園的播種者：學權的草根茁壯與四個學生賦權取徑

### （一）傾斜的權力天秤與教師權力的反思與節制

Pestalozzi將教師比喻為細心呵護的園丁，而學生是那生機盎然的花木；Froebel則圍繞著同樣的隱喻，將學校比喻為草長鶯飛的美麗花園。然而，花園裡的景象未必如教育哲學家想像中的豐沃富饒，園中盤根錯節的權力關係可能阻撓著幼苗的扎根與茁壯。校園中的「不對等」最常出現在教師與學生的權力差距，因為前者肩負照顧與教育之責，常被賦予「準父母」的角色，受到傳統文化影響，又增添倫常禮教色彩，蘊藏了越界的禁忌，使校園權力差距長久以來較許多西方國家更加鞏固。單純從法律面來看，前述《教育基本法》直接揭示禁止體罰的規定，或者《學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項》嚴禁的四種處罰方式，是否有助於限縮教師權力以建立更民主對等的校園？受訪者G認為：

藉由修法來改變校園內部，的確是有明顯的效果，因為這樣的強制性直接動到了學校老師的power（權力），他們的權力被限制了。過去有體罰這個工具時，老師不必去正視自己班級經營與教學專業的問題，只有

<sup>4</sup> 過度管教造成下課或休息時間遭受剝奪，或者強迫第八節課程與強迫留校自習等。

當這項東西被拔掉後，教師才能學習如何用正向、說理的方式與學生互動，是有較為對等。（受訪者G）

針對同一問題，受訪者A則抱持較為消極的態度，認為僅靠立法者推動所能促成的改變過於被動與緩慢，他／她表示：

其實透過立法或者大法官的釋憲帶來校園改革，雖立竿見影，時常都已經為時已晚，社會是一個動態的環境，隨時都在經歷改變，但法律為了維持社會的穩定性，大多數時候走在社會變遷的後端，沒有我們想像得那麼前進。就像家暴法、性平等法，其實很晚才進到我們的社會之中一樣。（受訪者A）

受訪者E也認為藉由法律雖然能達到牽制的效果，然而，權力向教師傾斜的現況仍舊無法獲得舒緩。承上述受訪者所言，《教育基本法》及其相關法規雖然能確立學生權益受保障的底線，但應該要有更與時俱進、即時回應當前問題的做法，本研究後續將進一步討論更為積極的學生賦權方式，也會歸納出增進校園民主的四個取徑。對於教師為何漸漸成為校園中掌握較大權力之一方，並成為保守主義或既有權力的守護者，受訪者A與D認為：

教師這份職業的永久性，特別是公立學校，長期以來受到很好的保障，甚至每年很少有老師因為教學不力而離開。就因為俗稱「鐵飯碗」的工作保障，一旦進入教育界，幾乎沒有人可以挑戰他的工作權，可以想像只要待愈久，權力便愈鞏固，所以你才會看到很多學校仍舊採用舊的「管理主義」方式來管學生。（受訪者A）

很多老師就很像教室內的國王，不管外面時代如何變動，仍用著傳統的尊師重道角度在面對學生，也很幸運，或者說是僥倖，沒有受到太多學生或家長的挑戰。不過，前幾年《教師法》修法後，把性平案或不能勝任工作的老師，可予以解聘，甚至終身不可以任教，有開始試著讓學校

不要再那麼封閉，沒有辦法挪動。（受訪者D）

英國學者Kelly（1986）認為教師角色之所以具有與生俱來的地位，可以追溯到十八世紀啟蒙運動後人們對於理性與知識的崇敬，而身為知識的傳播者與代言人，教師因而樹立了權威地位，在如此以教師為中心的氛圍下，學校成為了社會控制的單位（institutions of social control），此觀點與受訪者A與D對於「教室內的國王」、「尊師重道」與「鐵飯碗」而造成的權力集中現象不謀而合。受訪者A所稱的「管理主義」若更精確地定義，更貼近於Harber（2004, p. 69）提出的「威權官僚主義」（authoritarian bureaucracies），意指學校關心的是整體控制的便利性，而非學生的需求，也吝於改變學校制度以適應學生的特殊性。此外，教師具有相當之自由度決定自己的教學方式、班級經營與師生互動，而學生作為升學主義下成績的競逐者，受教師的課程安排、評量難度、分數高低支配，教師因而更加落入自我中心與沉浸既有權力之中缺乏反思（許殷宏、武佳滢，2011）。對於如何鬆動這固有的權力失衡關係，若優勢方能有意識地自我審查、自我節制地收斂不合理的校園文化，校園民主才有涓滴實現的可能。受訪者C提出了他／她的建議：

因應108課綱或教育政策，教育部都能先選出幾間前導學校或種子教師，小規模地進行試辦或實驗，這些教師散布在各中小學中，而且是最有創造力與活力的一群，能成為領頭羊將正向管教、溝通對話、相互理解的師生互動理念，擴散性地在各學校推廣，會是點、線、面匯聚的力量。（受訪者C）

受訪者G本身是教師，觀察到身旁的教師同儕不乏具有權力結構的反思與批判力，他／她也認為：

不應把所有老師都想像成一群保守與反動的人，我們對於教育工作的專業性有很高的期待，不想仰賴傳統權威來進行教育工作。也許可以參考長久以來教學輔導團模式，同時有中央與地方層級的民主校園推動者，

從教師自己開始做起，會是很好開枝散葉的方法，將理念帶到各處。

（受訪者G）

若我們將固守傳統權威的教師視為Freire（2003, p. 75）囤積式教育中知識的「存放者」（the depositor），而這些遍布全國的民主前導學校或種子教師們，便可以視為A. Gramsci霸權理論中帶來創造性力量的「有機知識分子」（Kincheloe, 2004, p. 66）；也同時是Giroux（1988, p. 118）以及Said（2001）能夠開放學校與社會的「轉化型」與「公共性知識分子」（transformative and public intellectuals）。學校不必悲觀地服膺意識型態國家機器，也不必選擇站在學生的對立面，而應該將「視為理所當然」（taken-for-granted）的自身教師權力或校園規則重新進行檢視（Althusser, 1971; Foucault, 1977; Hung, 2018）。在學校的權力方程式中，壓迫與抵抗的消長具有樂觀翻轉的可能，特別如受訪者G提到從中央到地方、從外部到內部同時反思、批判與改變權力的失衡。

## （二）學生的公共事務參與和四個學生賦權取徑

除了對於教師的期許外，八位受訪者對於近年來學生投入公共事務或校園平權議題的推動感到敬佩。受訪者B、E、H分別表示：

這個年紀的小孩，就算不是準備考試升學，也應該是追星、聽音樂、和朋友去唱歌看電影，「正常」情況下不應該一直關心學生人權！所以他們基本上是滿孤單的，因為他們是少數，沒很多同學跟他們一樣願意站出來，但他們都很有自己理念與想法。（受訪者B）

這一次的108課綱審議就有高中生、大學生參與審查……行政院青年諮詢委員會、兒童及少年福利與權益推動小組，也都有兒少代表；各縣市社會局或有關單位，也常有國高中生作為諮詢委員。這些熱衷公共事務的學生，經過遴選與培養，過程中可以看到他們學習如何發現（青少年的）日常生活問題、如何提案，以及如何在一群「大人」的會議裡進行發言，最重要的是他們年輕人的觀點能被聽見。（受訪者E）

近年，校務會議依教育部規定，學生代表人數不得少於成員總數百分之

八，讓更多學生可以參與。校務會議（主體為校長及行政人員、全體教師、家長會代表等）是俗稱的「校規」的通過場合，在總共100位教師的學校裡，學生代表能有八票，雖然遠少於全體教師一人一票的力量，但感覺上教師們因為會議裡學生變多，在發言上，有比較小心與節制耶……很樂見學生能共同參與學校事務，甚至改善長期以來「被規定」的無力感。（受訪者H）

2021年新修《高級中等教育法》第25條的學生代表比例獲得調整，從原本多數學校僅有一至三位的參與，進步到了最低比例（不得少於成員總數8%）之保障，擴充學生的意見表達與提案的權利，從既有權力結構中撐出更多的空間。以臺中一中為例，校務會議全體成員為206人，因應新法之修改，學生代表17人得以參與校務會議（立法院，2020；臺中第一高級中學，2022）。從受訪者H所述也可以有趣地發現，當學生代表變多時，校務會議這個近似「黑盒子」的上層決策過程，受到了更多學生的「窺視」與「凝視」，校方與教師權力在這種更為透視的情境下，穿透既有鞏固的教師權力，受訪者觀察到教師們在會議中比以往謹言慎行、自我節制，而任何的節制都可能帶來對於權力的反思。校內重大制度與規準隨著擴大學生參與，更有機會調和學生的訴求與需求，「校規」對學生而言不再是「被頒布」，而更接近學校成員共同討論的結果，此項改變重新劃定了學校與學生之間的權力界線，將學生視為學校治理的利害關係人（stakeholder）而非單純「被治者」的角度。

上述受訪者E所提之各項兒少代表的設置，源於《兒童及少年福利與權益保障法》（2021）第38條：「政府應結合民間機構、團體鼓勵兒童及少年參與學校、社區等公共事務，並提供機會，保障其參與之權利」。除了公共事務政策制定向青少年開放外，教育部國民及學前教育署每年也辦理學校自治相關培力課程，鼓勵全國高中學生會或自治會組織幹部參與，內容包含議事規則、民主素養、組織經營、人際溝通等，期提升學生公共政策參與之技巧與策略。當學生有機會進入決策圈時，象徵著權力不再僅流動於成人之間；然而，隨著傳統權威退縮，學生們能否承接此權力的空缺，而使之不致落入真空或失序的狀態，考驗著學生們具備足夠的素養與能力，善用得之不易的權力機會。當社會大眾對於未成

年者參與政策制定過程抱持疑慮時，究竟兒少代表、學生代表能否代替眾多學子們發言，而學生是否具有公民審議與溝通協調的能力，便是賦權之後另一個重大的課題。相對於前述在各縣市部署前導學校或種子教師，形成一種由上而下的涓滴效果（trickle-down）；另一種由下而上的力量也正在茁壯發展，學生有進入全校事務、公共議題、公民決策的機會，學生自治會在各校替同學發聲，反向地形成逆流（trickle-up）的效應。兩股上下的力量交織，更能鬆動校園內盤根錯節、堅壁清野的權力關係。

2022年8月1日始，高中開始修改作息時間，取消早自習，且每週至多安排一次朝會升旗時間，亦即高中生能延後上學時間至8點，以獲得更充分的睡眠與休息時間。反對的聲音聚焦在若是完全中學會發生校內國中、高中部不同調之情況，部分學生家長認為舊制更能搭配家長作息。這項新措施的起心動念，來自於幾位學生的發想。受訪者A描述發起的歷程：

從2016年開始，就有民眾與學生在「公共政策網路參與平台」上發起延後上學的提案，並且引用了美國睡眠相關研究，證明青少年每日應有足夠睡眠才能增進學習的效果。沒想到，這話題在學生之間引起廣泛討論，短短幾週就破了上萬人附議，依該平台的規定後續政府機構必須有所回應，也於是有現在的早自習新政策。（受訪者A）

該平台為行政院國家發展委員會所設置，在公民審議的精神下，鼓勵民眾共同參與政策制定。凡是具有中華民國國籍者，不分年齡均可提案；提案後若於60天內獲得5,000人的附署成案，政府須針對該提案進行回應。教育部當時收到延後上學之成案結果時，召開了公聽會與專家諮詢會議，最終在高中開始實施。平台上教育相關提案眾多，例如「高中游泳課必修改為選修」、「從國中開始就應有技能選修課」、「健康教育課程納入看護照顧技巧」、「開放學校考試准許寫簡體字」、「國中強制成立學生會」、「繩這個字太難寫，建議重新造字」等，可以一窺中小學生們在校園裡有各形各色的煩惱、發想或創意。具超過15年中學教學經驗的受訪者G與H表示：

關於（延後上學）這個提案，學生是有能力引經據典，甚至找到學術研究來支持他們的論述，現在學生資料蒐集、統整的能力很強。有一次我和學生討論國中小合作社禁賣含糖飲料是否要延伸至高中，有同學就用了衛福部的國小、國中、高中肥胖率的數據，認為國小與國中生肥胖率高於高中生，所以一味地禁止，未必具有效果。（受訪者G）

學生們很有趣，學生自治會有時會辦理投票活動、社群平台附議等，他們慢慢都知道要改變，是要經過倡議、宣導與說服的過程。好幾年前的反課綱微調運動，我們學校有學生自發性地站在校外路口發傳單，跟同學們說明整個運動的前因後果，然後還串聯了鄰近的其他學校的學生會幹部。他們也會很認真地在臉書社群裡，跟同學們討論，努力地遊說，或者是拜託同儕們能一起支持他們的點子。（受訪者H）

數年前發生在北、中、南女校的爭取著褲裝權利的行動，也是校內學生間集體倡議與挑戰不合理規範的公民抵抗，帶來了教育部新頒的服裝儀容規定。而受訪者H所提之反課綱微調學生運動，更進一步演變成校際之間串連的不服從運動，抵制微調課綱。學生固然為校內權力弱勢之一方，若要面對校方或政府的高牆時，聚沙成塔才能累積與迸發出集體的能​​量，便有機會獲得優勢方之關注。有別於前述政府由上而下的涓滴效果與學生培力的由下而上的逆流效果，學生之間交互的意見交換與醞釀，也近似於四一〇教改當時民間教育團體彼此之間合作、傳遞資訊給大眾的泛流效果（trickle-across），三種涓滴、逆流、泛流效應都不是單純以線性方式進行，而是有機、多方向性、擴散性地在不同的角落裡開始產生漣漪與翻湧。

人與人之間的權力關係幾乎無所不在，但師生關係如何更加平衡、對等與尊重，都在每一次的校園事件發生時衍生出了權力界線的移動。奠基於上述的文獻探討，再加上本研究八位受訪者的觀察，本研究梳理出以下關於校園民主化過程中，校園權力結構變動與四個學生賦權取徑：

### 1. 法制建構取徑

藉由立法手段挪動校園內部權力關係，例如《教育基本法》直接保障學習權、人格發展權等；大法官釋憲《釋字第382號》、《釋字第684號》、《釋字

第784號）打破過往「特別權力關係」的束縛，給予學生司法救濟管道；廢除體罰、通過《性別平等教育法》、修改《教師法》確立教師因性平事件或教學不力等因素，可予以解聘或永久不得聘任等，均以立法的強制方式，直接對校園既有結構、規範與文化產生全面性改變。

## 2. 學權培力取徑

包含由上而下以前導學校或種子教師等方式，提升學習權、教育機會均等、弱勢者教育等學權思維，各縣市可以學校作為民主教育之據點，教師產生對於自身權力的反思。同時，由下而上的學生培力機制，例如課綱審議代表、兒少代表、青少年諮詢委員、學生自治會、社團領袖等權利意識之抬升，培養對於議事規則、民主素養、組織經營、人際溝通、審議式民主運作之參與技巧。教師與學生雙軌平行共進，傳遞校園民主之理念與實踐。

## 3. 壓力團體取徑

四一〇教改當時壓力團體的議題選擇與設定，讓普羅大眾意識到臺灣沉重的升學主義，葉永誌事件後針對校方處理不當之檢討與避免校園霸凌一再發生所催生的《性別平等教育法》，都看得見性別與教育團體之努力；反課綱微調運動時公民教師行動聯盟、歷史教師深根聯盟，以及高中生自發性組成的高校聯盟與學生團體，甚至微型的公共政策網路參與平台提案與附議，或學生的意見交換與社群媒體發聲，都可以形成輿論與民意，遊說或迫使政府與學校進行改革。

## 4. 實徵研究取徑

2006年禁止體罰的論述中，經常引用學術研究裡遭受體罰孩子並未增加正向行為反而增加壓力荷爾蒙與未來問題行為作為科學實證（Heilmann et al., 2021）；取消早自習的論述中，大量引用美國睡眠醫學學會（American Academy of Sleep Medicine, AASM）對於近18萬名8~17歲青少年做的大規模研究，強調每日須睡眠達9~10小時，否則容易造成飲食失調、肥胖、上課缺乏專注等問題（Tambalis et al., 2018）。這些學術研究的結果，經常成為校園改革的立論基礎，並以科學的角度檢驗校園中暗藏的不合理的規定與管教手段。

前三項取徑都包含著不同的關鍵角色，例如大法官、立法者、教師、學生、學生組織、壓力團體等，而這些角色分別從涓滴、逆流及泛流三種方向，喚起對於校園中權力失衡之關注與對等關係之重建。最後一項的實徵研究取徑則常作為

前三者推動的引起動機或論述主軸。1950年代美國民權運動中，心理學家Clark 夫婦著名的「克拉克娃娃實驗」(Clark doll experiment) 指出非裔兒童因社會普遍歧視，造成自尊心低落之情況，成為了聯邦最高法院最終能打破種族隔離的學術論證。在當前強調理性溝通、科學辯證的趨勢下，實徵研究取徑能以證據為本，促進政府、學校、教師、學生與家長進行相互理解與對話，使權力天秤朝向和諧與對等的方向前進。

Kreisberg (1992, p. 16) 在 *Transforming Power: Domination, Empowerment, and Education* 一書中，將「賦權」定義為「提升控制或掌握自己生活的過程」(a process through which people and/or communities increase their control or mastery of their own lives)，可以透過消極與積極的方式獲得。消極方式為人民被動地從國家手中獲得權利保障，例如基於《教育基本法》的學習權、受教權、人格發展權等保護，學生應免於權利遭受侵害，具有防禦的功能，常透過上述法制建構取徑取得；另一種則是個人或團體主動爭取更佳是自決條件、挑戰既存的框架，例如學權培力、壓力團體取徑所達致的兒少代表、課綱審議、學生自治、友善校園環境、政策平台提案與倡議等積極權利。本研究因此從《教育基本法》的消極賦權逐步探討到近年的積極賦權行動，而後者的行動緊密牽動了前者(法規面)的持續前進，法規的健全更增益了新世代的學權意識，在這種循環往復的交互醞釀下，可以觀察到校園權力結構不停地轉變。

## 伍、結語

戒嚴時期的臺灣，軍人走入校園之中，成為我們熟悉的「教官」，服從的軍人天職與當代教育強調勇於懷疑的本質，顯得相互扞格，也暗示著Harber (2004) 所言的學校即控制與監視 (schooling as control and surveillance) 的國家權威的影子仍頑強地遺留下來。解嚴後，教官逐漸轉型成為校園安全的管理者，無論「退出校園」的形式是採取退休後不補、轉任全民國防教師或校安人員(或稱學務創新人力)，少了軍人身影的校園或者少了軍歌競賽、升旗儀式，雖褪下了一些傳統服從的色彩，但民主教育仍有很長的一段路要走。

在《教育基本法》五次修法的努力下，作為學生身分所應享之保障，包含學

習權、受教權、教育機會均等、人格發展權、體罰之禁止等，昭示於總共17條的條文之中。本研究受訪者認為，除了將當代的進步價值彰顯於條文外，對於我國目前校園仍存在的問題，可以透過更積極的負向表列方式於法條中規範，更直指核心；建議能將羞辱性、謾罵式言語之禁止入法，法條中應可仿效《兒童權利公約》以「兒童為中心」的立法觀點，直接以學習者「不受任何形式」遭受身心暴力的方向修改，便不會陷入為了窮盡各種違法樣態或構成要件而掛一漏萬。同時，「被聽見」是理解學生的開始，學生的「表意權」值得融入法律之中，教師學習等待與聆聽，特別是語言發展尚未成熟的低年級學生或能力受限之特教學生。針對《教育基本法》過往以來被認為欠缺具體化與強制力等流於宣示性質的條文（林芳薪、蔡元隆，2018），受訪者們對於此法更長遠的期待是能真正成為一本學生的權利保障書，在《教育基本法》中規劃學權的獨立篇章或甚至形成專門的學生權利保障法典，更系統性劃出學生權利的範圍與救濟管道，彰顯我國對於學權的重視。

教師作為知識傳遞的代言人，被賦予專業權威與崇高地位，而「鐵飯碗」的權益保障，使校園權力關係更朝向教師傾斜，校園的管理也因此走向了威權官僚主義，在有利於管控的情況下，背離了以學生為中心的本質。受訪者認為教師應自許為「有機的知識分子」，具反思性地檢視當前學校文化；藉由校園民主化前導學校或種子教師的推動，權力疆界能重新劃分。除了涓滴地由上而下改變，學生亦能產生逆流的效果，透過更高比例的學生代表進入校務會議中、學生自治會幹部、課綱審議代表、兒少代表或青年諮詢的角色，作為團體中的意見領袖，為同儕發聲。第三種的泛流效果，則是學生之間討論、倡議、凝聚認同的議題擴散效果，利用社群媒體或公共政策平台，使主張得到足夠的關注，進而引起校方或政府之重視。本研究最後綜整法律與校園事件文獻、八位受訪者訪談，歸納出四一〇教改後的30年間四個有效的學生賦權取徑：一、法制建構取徑；二、學權培力取徑；三、壓力團體取徑；四、實徵研究取徑。本研究探討的「賦權」不僅爬梳了四一〇教改後法規所授予的學生權利保障，同時也整理了權利取得過程中能夠採取的動態做法，期供未來持續朝向校園民主化與學權倡議作為參考。

本研究的研究限制在於對於校園權力的討論僅限於師生之間的二元相對關係，在此條件框架下，教師被預設為兩造之間握有較大權力之一方。然而，從巨

觀面來看，教師若被放置在總體社會脈絡下，也可能是權力不對等的弱勢方與資源的競逐者，面臨中央與地方教育有關單位、家長團體、校方管理階層、私校董事會、年金改革、社會輿論等複雜交織的壓力，也可能是關係中的被壓迫者。此種教師本身幽微的權力轉換不在本研究之討論範疇。此外，本研究梳理了30年來學權的發展，雖然無法預測下一世代的變化，然而可以想見，在民主持續鞏固的臺灣社會，學生將更具批判地反思身處環境條件的合理性，校園內外與動靜之間將有更多的檢視，除了決策者與管理者需要學習聆聽、溝通、協調與說服外，學生如何具備思辨、表意與參與之素養，都是賦權之後能否持續深化、權力平衡的重要課題；同時，也不樂見校方因為學權的興起而落入憚於管理、無人問責的權力真空與失序。

針對未來研究建議，可持續關注《教育基本法》隨著國內外教育趨勢而融入了哪些新理念與規範；教師與學生的培力機制與規劃，以及壓力團體與學術研究者如何訴諸科學、理性的論述，持續鬆動校園內盤根錯節的權力結構等。最後，學生如何更正向、積極地參與校園事務，成為學校治理的利害關係者（stakeholder），從被治者轉變為決策的參與者，可能是未來校園研究之趨勢。這些權力疆界的檢視都在避免學校成為一個壓迫再製的環境，當孩子們在校園裡被溫柔且對等地對待，這些年輕且自由的靈魂步入社會後，將漸漸代謝掉威權文化的遺留，鞏固臺灣社會的民主永續。

DOI: 10.53106/102887082023126904003

## 參考文獻

- 「脫裙換褲更糟」 北一女學生爭褲權（2015）。TVBS新聞網。<https://news.tvbs.com.tw/life/183343>
- [It's worse to undress for trousers. Taipei First Senior High School Girls' protest for outfit rights (2015). TVBS Network. <https://news.tvbs.com.tw/life/183343>]
- 人本教育基金會（2016）。杜絕體罰，落實教育，2016校園體罰問卷報告。  
[http://hefpressreleases.blogspot.com/2016/10/20161019-2016.html?fbclid=IwAR199KMibPwQYRteJ\\_UAasm075xwNJ6n86L9UbEQBtqQG3xP3JOooZR0DLA](http://hefpressreleases.blogspot.com/2016/10/20161019-2016.html?fbclid=IwAR199KMibPwQYRteJ_UAasm075xwNJ6n86L9UbEQBtqQG3xP3JOooZR0DLA)

- [Humanistic Education Foundation. (2016). *Prohibit corporal punishment in education practice: A report of corporal punishment survey in school in 2016*. [http://hefpresreleases.blogspot.com/2016/10/20161019-2016.html?fbclid=IwAR199KMibPwQYRteJ\\_UAsm075xwNJ6n86L9UbeQBtqQG3xP3JOooZRo0DLA](http://hefpresreleases.blogspot.com/2016/10/20161019-2016.html?fbclid=IwAR199KMibPwQYRteJ_UAsm075xwNJ6n86L9UbeQBtqQG3xP3JOooZRo0DLA)]
- 人本教育基金會（2019）。「你，今天被侵權了嗎？」2019年校園問卷調查報告暨《學生權利保障法》。<https://hef.org.tw/20191003news/>
- [Humanistic Education Foundation. (2019). “*You, violated today?*” *A report of campus survey in 2019 and the Act of Student Rights*. <https://hef.org.tw/20191003news/>]
- 中女中學生 升旗後脫裙抗議（2015）。中時新聞網。<https://www.chinatimes.com/newspapers/20151003000339-260114?chdtv>
- [*Taichung Girls’ senior high school students protest for uniform regulations after flag ceremony* (2015). Chinatimes network. <https://www.chinatimes.com/newspapers/20151003000339-260114?chdtv>]
- 台南女中近2千學生集體「脫褲」抗議（2010）。自由時報。<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/380717>
- [*Nearly 2000 of Tainan Girls’ Senior High students undress for protest* (2010). Liberty Times Net. <https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/380717>]
- 民間公民與法治教育基金會（2014）。老師我有話要說——學生權利守則。五南。
- [Civic and Law-related Education Foundation. (2014). *I have something to say, Sir. The principles of student rights*. Wu-Nan Book. ]
- 立法院（2020）。高級中學校務會議學生代表參與比例之研析。<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=200551>
- [Legislative Yuan. (2020). *An analysis of student representatives in senior high school affairs meeting*. <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=200551>]
- 呂秉翰（2012）。學生權利救濟與釋字第684號解釋。通識教育學報，1，153-164。  
<https://doi.org/10.7052/JGE.201212.0153>
- [Lu, B.-H. (2012). The analysis of the relieve of student’s right and The Judicial Yuan’s Explanation No.684. *Journal of General Education*, 1, 153-164. <https://doi.org/10.7052/JGE.201212.0153>]
- 李仁淼（2020）。教育法與教育人權（二版）。元照。
- [Lee, R.-M. (2020). *Educational laws and human rights* (2nd ed.). Angle.]
- 兒童及少年福利與權益保障法（2021，1月20日）。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov>

tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050001

[The Protection of Children and Youths Welfare and Rights Act (2021, January 20). Laws and Regulations database. <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050001>]

性別平等教育法（2023，8月16日）。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0080067>

[Gender Equality Education Act (2023, August 16). Laws and Regulations database. <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0080067>]

林芳薪、蔡元隆（2018）。再思我國教育基本法。臺灣教育評論月刊，7（1），190-193。

[Lin, F.-S., & Tsai, Y.-L. (2018). The rethinking on the Educational Fundamental Act. *Taiwan Educational Review Monthly*, 7(1), 190-193.]

校園霸凌防制準則（2020，7月21日）。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0020081>

[The Principles of Bullying Prevention in Campus (2020, July 21). Laws and Regulations database. <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0020081>]

高級中等教育法（2021，5月26日）。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0060043&kw=%e9%ab%98%e7%b4%9a%e4%b8%ad%e7%ad%89%e6%95%99%e8%82%b2%e6%b3%95>

[Senior High School Education Act (2021, May 26). Laws and Regulations database. <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0060043&kw=%e9%ab%98%e7%b4%9a%e4%b8%ad%e7%ad%89%e6%95%99%e8%82%b2%e6%b3%95>]

高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則（2020，8月3日）。全國法規資料庫。<https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL002011>

[Guiding Principles of Student Outfits in Senior High School (2020, August 3). Laws and Regulations database. <https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL002011>]

教育基本法（2013，12月11日）。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0020045>

[Educational Fundamental Act (2013, December 11). Laws and Regulations database. <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0020045>]

許育典（2007）。教育法。五南。

[Hsu, Y.-D. (2007). *Educational laws*. Wu-Nan Book.]

許育典、陳碧玉（2009）。以學生為教育主體的零體罰政策。教育政策論壇，12（1），

107-140。

[Hsu, Y.-D., & Chen, B.-Y. (2009). Student as the education subjectivity of zero corporal punishment education policy. *Educational Policy Forum*, 12(1), 107-140.]

許殷宏、武佳滢（2011）。班級內教師權力運作的微觀政治分析。《中等教育》，62（3），114-131。https://doi.org/10.6249/SE.2011.62.3.06

[Hsu, Y.-H., & Wu, C.-Y. (2011). A study on micropolitical analysis of teachers' power in a class, *Secondary Education*, 62(3), 114-131. https://doi.org/10.6249/SE.2011.62.3.06]

陳美璿（2016）。一個教育工作者眼中之「課綱微調」。《臺灣教育評論月刊》，5（6），190-194。

[Chen, M.-M. (2016). An educator's perspectives on curriculum revision. *Taiwan Educational Review Monthly*, 5(6), 190-194.]

黃政傑（2015）。再評高中生反課綱微調事件。《臺灣教育評論月刊》，4（10），18-32。

[Huang, J.-J. (2015). A comment on senior high school students' anti-curriculum revision incident. *Taiwan Educational Review Monthly*, 4(10), 18-32.]

臺中第一高級中學（2022）。臺中市立臺中第一高級中等學校校務會議組織及運作要點。https://gen.tcfsh.tc.edu.tw/uploads/bulletin\_file/file/62d0bac14eae350daa000956/%E6%A0%A1%E5%8B%99%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B5%84%E7%B9%94%E5%8F%8A%E9%81%8B%E4%BD%9C%E8%A6%81%E9%BB%9E1110630.pdf

[Taichung First Senior High School. (2022). *The guiding points of the organization and operation of senior high school affairs meetings*. https://gen.tcfsh.tc.edu.tw/uploads/bulletin\_file/file/62d0bac14eae350daa000956/%E6%A0%A1%E5%8B%99%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B5%84%E7%B9%94%E5%8F%8A%E9%81%8B%E4%BD%9C%E8%A6%81%E9%BB%9E1110630.pdf]

劉源俊（2018）。論課程審議制度。《臺灣教育評論月刊》，7（1），157-162。

[Liu, Y.-T. (2018). On curriculum review system. *Taiwan Educational Review Monthly*, 7(1), 157-162.]

學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項（2022，2月11日）。全國法規資料庫。https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL002147&kw=%E5%AD%B8%E7%94%9F%E8%BC%94%E5%B0%8E

[*Guiding Principles of the Methods of Counselling and Discipline* (2022). Laws and Regulations database. https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL002147&kw=%E5%AD%B8%E7%94%9F%E8%BC%94%E5%B0%8E]

- 釋字第382號解釋（1995，6月23日）。憲法法庭。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310563
- [Interpretation No.382 (1995, June 23). Constitutional Court Database. https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310563]
- 釋字第684號解釋（2011，1月17日）。憲法法庭。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310865
- [Interpretation No.684 (2011, January 17). Constitutional Court Database. https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310865]
- 釋字第784號解釋（2019，10月25日）。憲法法庭。https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310965&rn=8195
- [Interpretation No.784 (2019, October 25). Constitutional Court Database. https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310965&rn=8195]
- Althusser, L. (1971). *Lenin and philosophy and other essays*. Western Printing Services.
- Foucault, M. (1977). *Discipline and punish*. Random House of Canada.
- Freire, P. (2003). *Pedagogy of the oppressed*. Continuum International.
- Giroux, H. A. (1988). *Teachers as intellectuals: Toward a critical pedagogy of learning*. Greenwood.
- Harber, C. (2004). *Schooling as violence: How schools harm pupils and societies*. Routledge.
- Heilmann, A., Mehay, A., Watt, R. G., Kelly, Y., Durrant, J. E., van Turnhout, J., & Gershoff, E. T. (2021). Physical punishment and child outcomes: A narrative review of prospective studies. *The Lancet*, 398(10297), 355-364. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00582-1
- Hung, C. Y. (2018). Educators as transformative intellectuals: Taiwanese teacher activism during the national curriculum controversy. *Curriculum Inquiry*, 48(2), 167-183. https://doi.org/10.1080/03626784.2018.1435973
- Hung, C.-Y. (2019). The battle hymn of the activist teacher: Taiwanese school teachers' resistance to curriculum changes. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 40(4), 573-586. https://doi.org/10.1080/01596306.2017.1401589
- Kelly, A. V. (1986). *Knowledge and curriculum planning*. Harper and Row.
- Kincheloe, J. L. (2004). *Critical pedagogy*. Peter Lang.
- Kreisberg, S. (1992). *Transforming power: Domination, empowerment, and education*. SUNY Press.
- Mandela, N. (2008). *Long walk to freedom: The autobiography of Nelson Mandela*. Back Bay

Books.

- Said, E. (2001). *Power, politics and culture: Interviews with Edward Said*. Bloomsbury.
- Schermuly, C., Meyer, B., & Dämmer, L. (2013). Leader-member exchange and innovative behavior: The mediating role of psychological empowerment. *Journal of Personnel Psychology, 12*(3), 132-142. <https://doi.org/10.1027/1866-5888/a000093>
- Tambalis, K. D., Panagiotakos, D. B., Psarra, G., & Sidossis, L. S. (2018). Insufficient sleep duration is associated with dietary habits, screen time, and obesity in children. *Journal of Clinical Sleep Medicine, 14*(10), 1689-1696. <https://doi.org/10.5664/jcsm.7374>
- United Nations. (1989). *Convention on the Rights of the Child*. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

