

## 新公共管理思潮下的教師專業主義： 以一所偏鄉小校的教師工作為例

翁芳怡\*

### 摘要

本研究採取個案研究，讓服務於偏鄉小校的教師訴說在新公共管理思潮下對教師專業主義所造成的影響，採取訪談使三名教師述說其工作經驗與感受。研究發現個案學校實施特色課程，提供家長與學生另類教育商品，有利於學校生存。不過，為求績效與課責，教師的工作趨向密集，同時存在績效管理與專業自主之間的矛盾。個案學校有別於一般國中重視菁英的作為，關注到公平正義的價值實踐。教師及學校運用抗拒與轉化策略，朝倡導的專業主義前進，期待能連結社區與學校，整合分歧多元的利益。

關鍵字：新公共管理、教師專業主義、抗拒、倡導

---

\* 中正大學教育學所博士生



# Teacher Professionalism in the Era of New Public Management: A Case Study of Teachers' Work in A Rural Small School

Fang-I Weng \*

## Abstract

This research adopted case study to explore how the new public management trend impacted the professionalism of the teachers serving in a rural small school. This study adopted interviews on three teachers to investigate their work experiences and feelings. Some of the findings revealed the following. The case school provided the parents and students with alternative courses, which was beneficial to school survival. However, in order to fulfill the responsibilities and reach performance targets of these courses, the teachers' workload was intensified; Besides, a contradiction existed between performance management and teacher autonomy. Unlike elite-oriented junior high schools, the school advocated practices of fairness and justice. Accordingly, the teachers and the school employed resistance and transformation strategies and developed toward professionalism.

**Keywords: new public management; teacher professionalism; resistance; advocacy**

---

\* Graduate Institute of Education, National Chung Cheng University



## 壹、前言

近來，全球的教育政策空間充斥著新自由主義的意識形態與新公共管理政策的運作色彩，特別反映在教育改革上，這已經影響或持續影響教師的工作、工作環境與教師專業的建構，進而影響師生互動、教師的教學自主與專業認同(Lingard & Rawolle, 2011)。英國在 1998 年發表《教師：面對變革的挑戰》綠皮書(Teachers: Meeting the Challenge of Change)呈現出新專業的風格(McCulloch, 2001)，新教師專業拋棄理性主義的傳統概念，轉向強調教師的教學績效，教師必須以合作的開放態度參與學校事務，對自我與符合科技和世界潮流負起責任，責任的展現在於對課程的管制、全國性評量與排名體系的落實(黃嘉莉，2014)。

國內也受到新自由主義與教育市場化趨勢的影響，學校教育充斥工具理性的氛圍(林京霽，2008)。又加上少子化，教育環境存在著愈來愈激烈的競爭生態，學校的經營引入了企業經營的思維與策略，企圖有效促動及活化學校組織(陳映如，2014)。

教育改革趨向市場化的態勢下，究竟讓教師更為自主或受到更多束縛？教師專業的論述是否有所變化？這些議題，值得探討。因此，本研究採用教師發聲途徑，讓教師訴說在新公共管理的思潮下，對教師專業主義的影響；其感受到的專業變化，並瞭解教師自身有無採取抗拒或轉化策略加以因應。本研究採取立意取樣，擇取一所位於雲嘉地區的偏鄉小校作為研究場域，該校經常辦理活動，吸引不少來自外縣市的學生前來就讀。該校班級數不多，全校教師僅三十來位，當中不乏有老師需要同時兼任導師與行政職。因此，本研究採立意取樣的方式，選取三名教師身兼多職且對學校運作相當熟悉的老師，進行半結構式的訪談，研究問題如下：

- 一、在新公共管理思潮與新專業主義下，教師工作所受的影響？
- 二、教師有抗拒與轉化的策略，以因應新公共管理與新專業主義所帶來的衝擊？

## 貳、文獻探討

### 一、新公共管理下的教育趨勢

#### (一) 新公共管理的意涵

自 1980 年代開始在新自由主義的意識形態影響下，引起全世界的諸多公部



門進行新公共管理改革 (Christensen & Lægreid, 2011)。從規則、治理、行政與官僚管理轉變成結果導向、企業的管理模式，將龐雜的政府官僚縮減為小而巧且更企業化的組織，以領航公共服務 (Anderson & Cohen, 2015)。

表 1 新公共管理典範的特徵

下放權力，提供彈性	改善人力資源管理
確保績效、控制與課責	對資訊科技抱持正向樂觀
發展競爭與選擇	改善法規的品質
提供有責任的服務	強化中央的領航功能

資料來源：Kickert(1997)

新公共管理視為趨往管理及組織光譜一端的機制，使公部門能達成更具效率的目標 (Beck & Bogh, 2011)。新公共管理著重課責、競爭，管理者也挾持著專業主義的概念，進行組織變革的論述 (Fournier, 1999)。管理者重新定義專業主義，考量組織的運作，是一種組織的專業主義；間接地，成為一種對成員的控制，使成員得以自我規訓，形塑出所謂「專業」的組織所企求的樣貌 (Muzio & Kirkpatrick, 2011)。弔詭地是 Fournier(1999) 指出專業受到各種組織、經濟及政治變遷的趨勢影響，專業主義也遭逢質疑。換言之，什麼是專業、誰是專家的問題，變得難以回答。

## (二) 新公共管理對教育的衝擊

M. Friedman 認為公立教育是一種政策壟斷，由於缺乏市場競爭壓力，造成教育效率不高 (謝安邦、劉莉莉，2002)。因此，國家引入市場邏輯的運作企圖打破教育的封閉界限 (Soto, 2016)。學校不僅要注重學校整體效能的提升，也必須思考如何將學校辦學理念、特色與產品有效推廣，同時了解顧客需求，以顧客導向取代學校組織本位 (黃怡雯，2007)。

新公共管理政策在執行面，對教師產生不小的衝擊；如教師在教學過程中必須以市場、顧客之需求來進行教學，甚至被要求達到某一客觀標準，教師才能被視為具有專業能力 (林京霈，2008)，藉由審查方式與績效檢測等機制運用，滿足更多的服務品質或藉由校際競爭，來維繫教師的教學成效 (Newman, 2011)。例如，國內自民國 95 年起建置「臺灣學生學習成就評量資料庫」(TASA)，據以瞭解學生學習能力之發展概況，檢視目前課程與教學實施成效 (林宜臻，2014)。

因此，在新公共管理的教育趨勢下，國家的教育責任已不復見，轉向為學校



本身需自負辦學的責任，使校際之間競爭，爭取學生及家長的青睞，教育等同由學校及教師提供服務 (Christensen & Lategreid, 2011; 曾素秋, 2012)。

令人憂心的是，若學校過度專注於創造自己品牌與學校系統的忠誠度，藉由將學校當做是商品進行販售，以尋找顧客，恐會導致個體與公民忠誠的發展與鼓勵被貶抑 (Healy, 2007)。如同 Connell(1985) 所言的：「教學是一個沒有物品的勞動過程，就算有，也是如此的不可觸及孩子的心或其學習能力，以致只能用模糊的和譬喻的方式加以明確化。」，換言之，教學工作並無明確目標，也非立即可見；擔憂的是，當教育經市場化之洗禮與衝擊，恐讓教育要義與教育理想盡失，教育成為達成工具性價值目標的商業化導向時，理性價值與育人生命的創造與延續之教育本質價值，將不復存在（何金針，2003），也對其他目標如公平、正義等價值產生負面的影響 (Christensen & Lategreid, 2011)。

## 二、教師專業主義的趨向 ~ 新專業主義

### (一) 新專業主義的意涵

許多人認為傳統的教育官僚體系與過去舊的專業主義是很糟糕的，總是抗拒改變且讓學生的需求未能滿足或者是邊緣化低社經背景家長的聲音。因此，藉由新自由主義的政策與新公共管理的措施，期望藉此提升教師教學績效與學習品質，形成了所謂的新專業主義的論述 (Anderson, 2015)，影響教師對專業的理解以及對教師自身的意義。

Hargreaves 及 Goodson(1996) 將新專業主義的特徵歸納七點：1. 增加教師更多的機會與責任，促進教師在教學、課程與關懷學生等議題作明確的判斷。2. 賦予教師更多的機會與期望，促使教師投入教學及社會、道德的目的及價值。3. 教師在合作的文化中，與同事共同致力於運用專業知識來解決教學實務中持續發生的問題，而非聽從於他人的外在命令。4. 基於行業的他律而非自我保護的自律，教師必須公開地、合作地與影響學生學習深遠的社區合作。5. 教師應主動積極的關懷學生，而不只是提供學生療傷止痛的服務而已。6. 教師應持有自我導向的探究與不斷學習的精神，發展本身的專業知識和實務水平。7. 創造與確認教師工作的高度複雜性，給予相對應於這種複雜性的地位與酬勞。

新教師專業主張教師應積極參與教室之外攸關教育的活動與決策，並本於專業意識，藉由合作參與的關係，達到教育革新。相對的，教師也因其付出的努力，獲得績效獎勵；換言之，一方面強調教師專業自主與責任，另一方面，強調績效管理則是一種以客觀的具體評鑑模式，作為控制教師教學與回饋教師努力的成果



(黃嘉莉, 2014)。新專業主義主張教師不能躲在個人主義或專業自主的保護傘之下, 而是需要共同努力來集體辯護外來的批評、發展出專業互賴的新文化 (李奉儒, 2013)。

### (二) 新專業主義向管理主義傾斜

Osga(1995)認為專業主義是對教師職業控制的一種形式, Stillman (2011)指出對教師的額外期待, 擴展了教師的角色與負擔, 期待教師能達成各種指標與標準, 而這些指標與標準並非是教師所發展的。為了有效測量教師提供服務的品質, 著重於結果, 而忽略過程, 以方便產出更多的效率、課責以及支出的減少 (Boston, 2011)。換言之, 教師的任何作為都要變成可量化的、可比較的, 這也使學校的管理階層更方便控制教師 (Exworthy & Halford, 1999)。在專業學習社群中教師所做的是被指派的, 不能自主決定的, 甚至是被綑綁的; 很多立意良善的概念與實際的執行存有不小的落差 (Ellis, McNicholl, Blake, & McNally, 2014)。

儘管教育改革有所謂自主與分權的論述, 不過教師的自主權是受限於鬆散結合的系統中 (Honig & Rainey, 2012); 加上強調績效與管理, 這樣的轉變無形中也窄化了教師的專業, 教師專業漸漸走向工具理性, 教師是否具有專業知識變得不重要, 專業知識淪為績效與效率導向的組織規範下的附屬品 (曾素秋, 2012)。

### (三) 新專業主義的問題呈現

#### 1. 重結果、輕過程的學校經營

學校辦學往往著重在對外比賽的結果, 重結果輕過程、關注少數菁英等, 常與教育價值背道而馳; 學校為了獲得想要的結果, 往往將更為急迫且重要的事擱置一旁 (Soto, 2016), 影響了學生、家長及教師本身對教育的思考, 將教育窄化成可供顧客選擇的商品, 而忽略有關公民、道德與美學教育的價值; 學校的角色成為正式功績的產生者, 使學校失去其社會角色與權威, 也使教師無法擔任教育專家的角色 (Anderson & Cohen, 2015)。

#### 2. 教師的自主空間大幅窄化

Robertson(1996)研究指出有下列新專業主義現象存在於教育現場中, 如基層教師的「異見」被邊緣化, 教師逐漸失去控制權, 失去對意識形態與技術的控制與批判。被強制要求使用新的教學方式、新教學技術等, 使教師的角色類似技術人員而非專業人員; 也有責任進行教師間的合作, 恐怕是被強制要求的、符應新課程與教學的要求 (Selwyn, 2011)。並且要收集與分析相關評量資料等 (Valli & Buese, 2007), 工作密集化的趨勢, 使教師成為理想的工人 (Robertson, 1996)。強調技巧取向及更多細節的教學途徑, 總是佔據教師專業的判斷 (Wong, 2006), 過



度重視結果及目標的達成，有愈來愈多的複雜規定，約束了教師的工作時間與環境，導致教師遭遇綑綁，陷入去專業化的困境 (Ball, 2003；Wong, 2006)。

Tschaye (2014) 的研究指出控制已經加重教師的負擔，導致教學標準化，影響了教師的教學品質及對專業自主的失控；教師沒有討論課程結構的空間，僅能討論學科內容及教學方法；要求教師要提高成績，而不必關心學生如何建構學習過程 (姜添輝，2002a；Helsby & McCulloch, 1994)。教師退化為教學的管理者，受到績效責任的影響，引入更多規定來進行控管，大幅窄化教師的自主空間 (姜添輝，2002b)。

### 3. 疏離的師生關係

績效管理的想法取代了教師專業判斷，成績成為檢視教師與學校成功的依據 (Grace, 1991; Lawn & Ozga, 1988; Soto, C. M., 2016；姜添輝，2002b)。教師成為服務提供者，以銷售成績 (Poulson, 1998)。師生互動關係方面，教師接受結果導向的模式，使得教師專注於管理而非教學，這使師生關係變得疏遠 (Robertson, 1996)。而且教師會對考試領導教學視為理所當然，而這也是校長所期待的。因此，學校充斥著強調績效、競爭的文化，大大小小的考試不斷，目標以培養學生符應市場的需求 (Anderson, 2015)。

### 4. 不信任的教師同儕關係

教師與行政之間呈現了一種對立、甚至是敵對的關係；這樣的敵對，也成了教師去專業化的特徵，例如教師在課堂上的教學，很可能輕易地被行政與管理階層打斷；伴隨教學而來的測驗，對教師而言成為一種懲罰，而非建議或建言；例行性的公事，諸如教學大綱、課表與教學資源等形成結構性的限制，在此種情境下教師很少被要求以理論性的對話來思考或是談論學校事務 (Cole, 1985; 姜添輝，2002b)。

校長也會盡可能地甄補他所認定的優秀教師，校長看似在甄補教師有自主權，事實上校長也被新公共管理的思維所牽制而進行自我規訓，誰是好老師、什麼是好的教學是被決策者決定，取代了教學專業 (Fitzgerald, 2008)。而且毀壞了教師之間的合作與信任，充斥著競爭的思維，只因教師害怕被取代或害怕失去權力與地位 (Soto, 2016)。

## 三、抗拒與轉化 - 朝向倡導的專業主義

事實上，許多研究指出不須如此悲觀看待教師的處境，教師並非只是被動地接收政策或受影響而已，是能主動詮釋政策趨向，審思教師的自身意義 (Helsby,



1995)。在環境不利處境下，教師能夠理解自身具有能動性，在教育的公共論述上，能有更積極的聲音 (Tsehaye, 2014)。

#### (一) 教師作為轉化型的知識份子

Giroux(1998) 描述美國的教育改革現像就像是一片「沒有記憶的國度」(a land without memory)，執政者總因為眼前極為表面膚淺的問題而進行瑣碎的改革工作，而且改革之餘，公眾似乎也忘了美國向來渴求民主與社會正義的夢想。因此，Giroux 藉著批判教學論重新界定教師作為轉化型知識份子 (transformative intellectuals)，以重整教育革新的原動力，主要工作在於揭露與挑戰學校在我們政治與文化的生活中所扮演的角色，並且重視對於受壓迫者的義務或承諾 (Giroux, 1988；McLaren, 1994)，藉此強調教師與學生作為行動的主體，賦予其權力，能夠對於變遷快速的社會加以調適與因應。

Giroux (1983) 早在《教育的理論與抗拒》一書中指出學校不只是延續意識形態再生產的地方，更重要的是教師會懂得抗拒，認知學校是教育學生公共生活的公共場域。抗拒不是消極的否定，而是積極的重建；轉化是矛盾、衝突中轉向希望與熱情 (蔡明哲，2004)。在 Giroux 的論述裡，具有抗拒理念的基層教師一定要使課程知識與學生生活有關，使學生能夠發聲，也就是說，要肯定學生經驗是師生交流的重要部分，如此需要提供與學生生活經驗共鳴的課程內容與教學實踐，而具有抗拒理念的基層教師運用問題化與批判化的視角，審問教育體制背後埋藏的假設，了解其政治與道德意涵。

Giroux(1983,1998) 認為教師應擔當批判介入的知識份子角色，即轉化型知識份子，勇於表露自己的政治立場，並能與各類專業團體共同奮鬥來參與解放的行動。對於課程具有影響力，沉著地肩負社會轉化的責任，Giroux 認為作為轉化型知識份子的教師需要把教學是為一解放技術的實踐，把學校開闢為民主公共領域，再造一個共享的進取的價值觀的共同體。

#### (二) 教師抗拒與轉化策略

教師身為轉化型知識份子，對於 Anderson(2015) 指出教師有三個抗拒策略可交錯且重疊的運用。第一個策略是「批判的警覺」：是指個人能批判思考相互競逐的利益，這些利益可能會威脅到對專業的認同 (Ball & Olmedo, 2013)。第二個策略是「反論述」：發展一套新的對公共教育述說與書寫方式。第三個策略是「反建構」：企圖顛覆現有的政策與文化脈絡的限制 (Niesche, 2010)。這些途徑都訴諸於對抗拒的願景，但欠缺完整的策略。需要發展出一個新的聯盟，聯盟的異質成員包括教育人員、學生、家長及社區 (Anderson, 2015)，這個聯盟是 Fraser(1992)





所說的需要，在利害關係人相互競逐的利益中，找出共通的利益。

圖 1 顯示教師抗拒的方式，從個人到集體的抗拒，並不是要回去原有的古典的職業專業主義，而是發展一種新的專業主義模式，朝向所謂「倡導的專業主義」；倡導的專業主義是一種混合的形式，強力的連結社區與教師專業之間。倡導的專業主義可說是民主的專業主義，讓原先在教育決策沈默的利害關係人得以發聲。讓不同利害關係人更為積極的投入，邁向更為公平的社會 (Anderson, 2015)。

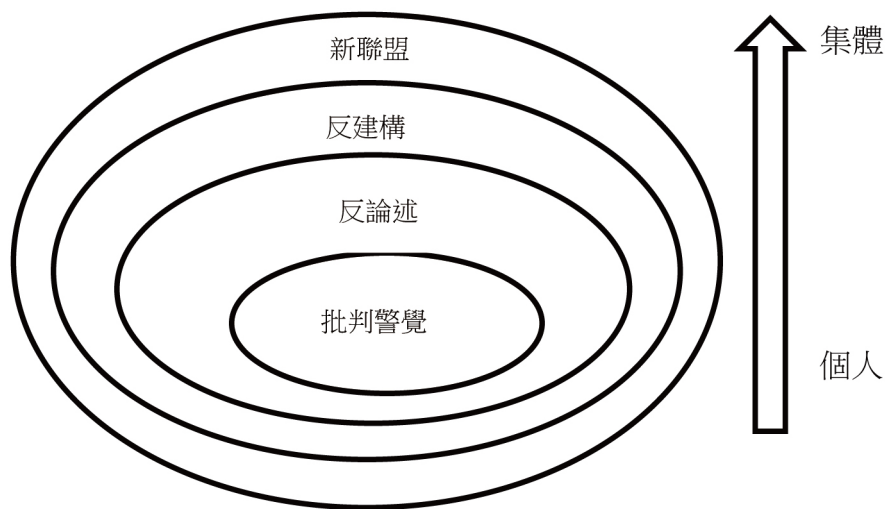


圖 1 教師抗拒的方式

資料來源 :Anderson(2015)

有關「批判的警覺」策略，教師會對新自由主義的意識型態進行批判，認為學校的目的並非只是符應經濟需求而已，也要思考教師的教學及專業認同 (Anderson, 2015)。Leask(2012) 套用 Foucault 的名言「有權力，必有抗拒」，強調教師若有機會在日常工作場域中，將會進行抗拒；教師個人具有能動性，展現在專業認同的建構，會對日常的工作進行批判。Ball 及 Olmedo(2013) 指出批判是一種持續的警覺，對新公共管理及組織認同建構等主流論述進行質疑，不過，提出批判與質疑的教師須承擔遭致他人批評的風險；畢竟長期下來有些教師是沉浸在追求學業成績的喜悅與安全感之中。

在討論「反論述」策略之前，需要理解控制論述的重要，誰控制論述，誰就擁有權力；也就能左右政策方案的實施動態。例如 Ylimaki(2012) 的研究指出校長主持教師的閱讀會議，對政策文件進行論述分析，校長能協助教師對相關政策



文件產生質疑。透過反論述，以形成新的敘述，改變平常的教育用語。例如對於新公共管理趨勢下學校內的教育用語，如私有化、產品、企業化等用語產生質疑，就產生新的反論述，也就是產生不同的論述 (Scott & DiMartino, 2009)。

所謂「反建構」的策略是指除了挑戰新公共管理的政策外，還積極地朝社會正義導向的目標前進 (Niesche, 2010; Wood, 2011)。弔詭地，新公共管理政策的實施，無意間破壞了教師專業，所以教師團體運用合作的模式，組成教師專業社群以維持教師的專業認同 (Wood, 2011)，教師們透過教師專業社群的運作可以同時達成兩個目的，分別是改進成績以及用來改進整體的教學決策；教師社群是分佈領導的展現，不僅解決已預想的問題，而且可形成跳脫新公共管理思維的另類論述與行動 (Herr & Anderson, 2008)。例如，教師可以進行文化回應教學與社區緊密連結及進行課程研發，跳脫原有窄化的學業成績競逐 (Anderson, 2015)。

所謂的「新聯盟」是指有不少人對現時的公共教育感到挫折，於是透過長期合作、形成聯盟方式形成反論述，對於他們的認同、利益與需求提出相反的闡述 (Fraser, 1992)，聯盟成員包括教育人員、學生及社區成員針對公共教育的目的進行批判，重視學生的學習權益與聲音，例如家長選擇「在家教育」，展示對於重視學科測驗的不滿、教師工會走上街頭抗議現行的教育政策等。

整體而言，Anderson( 2015) 主張藉由各種抗拒策略的應用，使得教育人員在他們的認同建構上更具能動性，並藉此釐清教育目的。不過，並非要回復到傳統的專業主義模式，而是朝向嶄新的倡導式專業主義。有些人基於刻板印象，對於教師的抗拒貼上負面的標籤，事實上許多教育學術、實務及家長社群對於新公共管理改革的批判，賦予「抗拒」一種新的意義。例如教師對改革的抗拒，促使政策決策者對實務工作者有更深厚的理解 (Anderson, 2015)。

### (三) 三種教師專業主義的特徵

Anderson(2015) 的主張並非是要重構專業主義，而是教師們可透過反身性思考，定義其專業的認同與制度上的角色，建立起知識與專業的場域，並選擇與其他社群共同從事草根運動；在環境脈絡下，教師是有責任進行持續的專業學習。

表 2 顯示的即是從古典專業主義到倡導專業主義的模式特徵，促發教育人員去思考怎樣的專業主義是我們所希望的；打破長期以來我們視教師專業是與所處的社區是對立衝突的想法。換言之，教師有機會批判外部控制及只求生存的現實，積極關懷社區脈絡與問題，對於政策具有轉化的能動性，並而只是被動的接收者，能對窄化專業主義即教學技術至上的論點，加以審思與批判 (Anderson, 2015)。



表 2 三種專業主義模式的特徵

面向	模式		
	職業的專業主義 (傳統的專業主義)	新專業主義 (組織的專業主義)	倡導的專業主義 (社群為基礎)
專業人員即工作者	關注生計議題	反工會	社會運動工會主義
校長的角色	管理的	企業的	倡導的、專業發展
專業規範	由國家規範	解除管制	廣泛參與
專業評鑑	由校長評鑑	學生成績表現	同儕支援與回顧
治理中的參與	少有共享的治理	考量能力的領導	與社區參與共享
專業人員的背景	大部分為中產階級	大部分為中產階級	回應教學社群
公平階段	未關心族群	家長式的觀點看待 社區	倡導多元分歧並公 平地進行文化回應

資料來源 :Anderson, 2015

## 參、研究設計

### 一、研究場域

本研究採立意取樣選定一所偏鄉小校作為研究場域，全校教師生約一百五十人，教師僅三十來位，化名為親山中小學，該校係以生態教育為其校本特色，學校端出各種特色課程，供學生體驗學習，在口耳相傳及媒體的行銷下，吸引不少學生跨區就讀。不過，由於學校位處偏遠，人事調動較為頻繁；且因實施特色課程，教師的工時較長且吃重，部分教師因此選擇離開；不過，也有因認同學校理念，選擇進入該校服務。

### 二、研究參與者

本研究採立意取樣方式，擇定三名在校身兼多職且對學校運作相當熟悉的老師，作為研究參與者。採半結構式訪談方式，讓三名教師述說對新公共管理及教師專業主義的看法。每位教師皆被視為一個案研究，整體研究被設計成多個個案研究的組合。基於研究倫理，在文中以化名呈現研究參與者。有關研究者與研究參與者的關係，研究者與其中一名研究參與者 - 阿正主任曾為同事關係，透過阿正主任的引薦，分別再與小華老師及阿成老師進行訪談。



表 3 研究參與者之背景資料

姓名	性別	年資	任教科目	現職與年資	興趣	教育理念
阿正	男	13	國文	導師兼主任 2	鐵道踏查	學生能力開展
小華	男	17	社會	教師兼行政 2	戶外活動	關注弱勢學生
阿成	男	6	輔導	教師兼行政 5	球類活動	生命經驗的拓展

資料來源：研究者整理

### 三、研究工具

本研究參酌姜添輝 (2002) 及 Tsehaye(2014) 等相關研究，設計訪談大綱。訪談時間及資料編碼方面；訪談時間為 107 年 5 月，訪談地點為親山中小學的諮商室，訪談時間每人約六十至九十分鐘。研究者在訪談前提供訪談大綱，說明在訪談過程中會進行錄音與記錄等事宜，並說明採取化名等措施，以符合研究倫理；在訪談內容方面，受訪教師除回答原設定的訪談問題外，也可向研究者分享經驗與感受。有關資料編碼方式為「姓名－訪談日期」；如「阿正 1070528」意義為「阿正主任，107 年 5 月 28 日受訪」。

表 4 訪談大綱

教師個人背景	教學年資任教科目教學理念
教師專業主義之感受	你認為你能勝任教師工作？ 你的教學是愈來愈彈性？還是愈來愈受限？ 學校中有哪個特定的任務或工作是你想改變的？改變的理由是？ 在你的觀念裡，什麼是影響教學專業主義的正面或負面的因素？ 你有沒有想過要把學校改成怎樣的學校？
對於新公共管理下教育趨勢的看法	你對教育走向重視教學績效、重視責任、重視競爭的想法為何？ 學校中有哪些走向市場化及商品化的做法？特色課程是嗎？ 行政的要求有愈來愈多的趨勢嗎？以致工作有密集化的趨勢？
抗拒與轉化的作為	你認為強調學業表現與追求卓越是學校生存的必要之道？ 學校的作為是否使學校的少數菁英受惠？ 對於學校的各種措施，你會思考對教師專業自主的影響？ 對於學校的各種措施，你會思考對公平正義的影響？ 對於教育政策不公不義的事，你會選擇沈默或發聲甚至採取行動？

資料來源：研究者自行設計



## 肆、研究發現

本研究透過訪談結果的分析與歸納，企圖回答研究問題，首先，了解在新公共管理思潮與新專業主義下，教師工作所受的影響有哪些；再來，是有關教師是否運用抗拒與轉化策略，以因應新公共管理與新專業主義所帶來的衝擊。有關新公共管理思潮與新專業主義對教師工作的影響方面，可得出下列的研究發現：

### 一、教師為求競爭力，提供特色課程以供選擇

新公共管理對教育的衝擊著重課責、競爭，親山中小學強調學生應培養多元能力的開展，教師提供更為精緻化、有區隔的特色課程及更為周全的服務，爭取學生及家長的青睞。畢竟在市場化的教育環境下，教師同時被內部同僚之間的競爭與外部校際之間的競爭所壓迫，使得教師必須更具競爭力，才能生存 (Anderson, 2015)。

我認為行銷是學校生存的必要之道，建立學校品牌很重要，學生有一半以上來自外縣市的及學區外的，辦理這些活動透過媒體曝光及家長、學生的口耳相傳，才能吸引學生前來就讀，不然真的會衝擊學校及老師的生存(小華 1070528)。

這些特色課程的確是商品、也是招牌，因為大部分的家長及外界都是透過這些活動來認識我們，這些活動變成不得不辦……現階段是走向更精緻化，我覺得路線要非常明確，才能吸引學生…像是外縣市學生的交通接送問題，學校也會想辦法解決(阿成 1070528)。

在新公共管理的思潮下，教育被視為是特殊產業，運用企業管理的理念與行銷觀念的導入，將教育視為商品，學生、家長成為學校生產的中心，滿足學生、家長的需要，成為學校經營的主要目標 (Soto, 2016)。像是研究者所任教的學校也會透過網路媒介將學校活動預告並上網公告成果，讓關心學校事務的人士可以知悉學校的運作動態，親山中小學也是如此。親山中小學安排特色課程，可說是提供具口碑的教育商品，滿足家長在教育市場上的另類選擇。只不過市場化的運作邏輯，恐怕會影響了學生、家長及教師本身對教育的思考，將教育窄化成可供顧客選擇的商品 (Anderson & Cohen, 2015)。



## 二、新專業主義下，教師工作密集，以展現課責與績效

雖說在學校本位管理下，教師得以展現教學自主權，另一方面，教師的角色無疑地擴增了，不過負擔更是加重，教師的工作更密集化(楊巧玲，2008)。在強調辦學績效下，親山中小學的教師需要擔負更多的額外工作，阿成老師指出學校人力短缺，工作負擔較重。

親山由於是小校的關係，又加上有老師借調、請長假等，基本上人力相當吃緊，每個人幾乎都要兼很多工作做，工作大多由校長或行政來分配與主導，教師就聽命行事、配合執行(阿成 1070528)。

阿正主任積極向教育部申請經費，規劃細緻的校本課程；不過前置作業的準備、課程設計與討論，佔據教師不少的時間，加重了教師的工作負擔。

像我們的單車課程不是只有騎車而已，我們會事先規劃要停駐的地點，先前將學生分組，每組事先認養地點，例如鹽田、濕地等，要進行資料的收集與現場的介紹，在這裡服務的老師很辛苦，要做比別人多(阿正 1070528)。

當強調學校本位的訴求，實際上是讓學校的管理階層如校長、主任等，皆朝工作密集化前進。學校的角色成為正式功績的產生者，恐讓學校失去其社會角色與權威，也使教師無法擔任教育專家的角色，教師接受更多直接的控制，如內部課責的強調(Tsehaye, 2014)。

研究者身為教育工作者，也兼任學校行政業務，當業務繁多時，有時會感到疲累，心中存有負面的情緒與想法，所以令研究者好奇的是親山中小學的老師都能接受工作負擔加重的事實，還是有負面聲音存在。詢問的結果，受訪老師表示校內的確有負面聲音存在。畢竟對教師的額外期待，擴展了教師的角色與負擔(Stillman, 2011)。

學校有些老師就表示學校的活動太多，動不動就會打斷教學的進度，有時候正式課程的內容都上不完；有時候假日還要辦活動，偶爾為之還好，不然長期下來，真的會影響休息時間與家庭生活(阿成 1070528)。

為考量組織利益與績效，績效管理的思維取代了教師的專業判斷，辦學成績成為檢視教師與學校成功的主要依據(姜添輝，2002b)。若學校活動對外表現



亮眼，學校可藉此行銷，吸引更多的學生與家長選擇就讀，但教師的工作時間恐被拉長，有勞力密集化的現象，為了擔負責任，需犧牲教師的休息時間，以致教師工作瑣碎、片斷，導致教師去專業化與一般工人無異，恐怕成為完成特定任務的順從工人（簡良平，2007）。

### 三、專業自主與績效管理之間的矛盾

新專業主義強調教師專業自主與強調績效管理，這兩種不同的思維脈絡，可能蘊含著教師專業自主與符合績效要求之間的矛盾（黃嘉莉，2014）。親山中小學的運作的確存在矛盾。阿成老師直說教師的工作是日趨複雜，有些事情是沒有辦法自我決定的，加上業務繁重，專業自主受到影響。

外界對教師愈來愈要求，我覺得教師的工作是相當複雜的，有來自家長、社區、校長、行政及外界的要求，像是行政的業務負擔過重，因為要應付外界或上級所要求的書面資料，上級也要績效，所以這對於教師的專業可能是負面的（阿成 1070528）。

小華老師指出過多的評鑑及家長對教師的不信任，恐怕侵害教師的專業自主。

外界、社會的氛圍對教師、教育的不信任，對老師的專業造成負面的影響，有的家長只在乎自己孩子的受教權，而忽略其他人的受教權，也將全部教育的責任歸咎於老師，忽略了家庭教育的區塊，家長的態度對教師不信任，甚至與老師處敵對的位置，會使教師對家長產生隔閡（小華 10705028）。

阿成老師表示要在對學校的理念認同範疇下，教師的專業自主才能增加，不過若是與學校的理念與行事風格不同，恐怕教師會覺得與學校隔閡，導致成長空間有限。

假如老師對學校的辦學理念認同的話，也願意付出心力行動的話，這會得到比較多的 Support 及鼓勵，若是跟學校的想法相異的話，就會讓老師在這樣的環境中乾耗而已，其實這些老師並不是能力不好，而是不合這個學校的風格（阿成 1070528）。



老師帶著既有的教學理念進入學校服務，若是教師的教學理念與學校經營理念有所隔閡，會覺得專業自主權受限，甚至會有不受尊重之感，甚至會被他人誤解成不求長進或固步自封。

阿正主任指出有些教師固守自己的王國，不願意改變；學校的活動會想辦法用盡各種理由不配合，認同及投入感不足，阿正主任就透過行政的權力，強制教師參加，不過令人擔憂的是特色課程形成了學校結構性的限制，在此種情境下教師所做的是被行政所指派的，並非自發合作的，恐會毀壞教師同儕之間的關係與信任。

學校不管大小，最怕的是有事沒人做、有人沒事做，學校這幾年希望讓工作分配合理化，可是相對而言有的人承擔比較多的工作量，相對而言有的人是能力問題或心態問題，不願配合……像是學生騎單車的活動，有的孩子身體狀況不允許，就留在學校；不過有的老師就認為不是自己的學生，質疑為何要負責看顧(阿正 1070528)。

#### 四、抗拒與轉化策略的運用，朝倡導的專業主義前進

教師雖受限於組織的結構中，但對新專業主義的影響及所產生的問題，能以自己的方式加以詮釋，審思作為一名教師的自身意義(Anderson, 1995)。像是阿成及阿華老師運用「批判的警覺」策略，對於日趨形式化、制式化的活動和身為一名教師身分加以反省檢討。

我覺得若一個活動若走向形式化、制式化都可以加以檢討，例如畢業典禮就流於頒獎形式，失去了一種祝福、感恩、離別的意義，這就應該拿掉或重新檢討辦理的方式(阿成 1070528)。

阿華老師將結構的宰制與個人的能動性兩者之間加以探討，主張透過集體作為就可以突破結構所帶來的限制。

我是能夠去自我反省在結構下自己的能動與選擇，其實我們是在沒選擇下的選擇，去做決定，以為自己是做了最理性的決定，事實上是被結構宰制，雖然有抗拒與轉化，但速度不快，假如在學校志同道合的人一起，就能突破(阿華 1070528)。





阿成老師也指出在提供家長及學生更為細緻的服務，需要考慮到界限問題。

我覺得有的事情真的莫名其妙，像是有的家長要求老師幫忙接送孩子上下學，畢竟接送孩子上放學應該是家長的事，這樣會讓家長將老師接送學生，視為理所當然，我想這就是教育市場化的產物(阿成 1070528)。

小華老師指出校長在主持會議時，也會進行一些「反論述」的策略運用，強調實施特色課程的目的，希望學生學習自發、互動、共好，取代原有的競爭與排名，有別於升學至上的論述。

我們學校透過活動的舉辦，體現十二年國教所強調的自、動、好；學生透過課程，體驗到對自然的崇敬及體驗到生命中互助合作的重要(小華 1070528)。

在「反建構」的策略方面，親山中小學進行文化回應教學與社區緊密連結，可跳脫原有窄化的成績競逐，如小華、阿成老師表示學校被茶園環繞，原先茶農都會噴灑農業，且與學校的生態教育精神相違，而後學校與茶農對談，達成共識，形成雙贏的局面。

像是學校周遭的茶園原本都噴灑農業，刺鼻的農業味恐怕會影響師生的健康，而且跟學校所主打的生態教育相違背，後來學校找茶農對談與討論，希望茶農改採有機的方式種植，現在改噴酵素，學校答應幫忙賣茶葉(小華 1070528)。

原本茶園都噴農業，會影響學校的師生，所以我們學校就跟茶園合作，改採無毒栽種，學校幫忙行銷(阿成 1070528)。

阿正主任也向研究者表示學校申請計畫，讓社區的居民與商家一起參與計畫，讓學校與社區的關係更緊密。

學校有向教育部申請特色遊學計畫，讓學校與社區居民、商家連結，社區有錢了，學校就會變好，學校有知名度可以帶動社區運作(阿正 1070528)。



「反建構」的策略運用，包括積極朝社會正義導向的目標前進 (Niesche, 2010; Wood, 2011)。教師作為一名轉化型知識份子，認知學校是教育學生生活的公共場域，對於弱勢者權益的爭取不遺餘力，會敏銳覺察弱勢者的需求。例如阿正主任則表示學校會注意到公平正義的議題，像是讓經濟弱勢的學生參加主題課程。

我們學校弱勢的孩子就佔一半，校長的理念是學校有社會責任，照顧弱勢學生……有的學生可能因為經濟的因素或是身體的因素不能爬山或騎車，我們會想辦法讓他坐保姆車到現場參與活動，擔任志工做後勤補給的工作 (阿正 1070528)。

Anderson(2015)指出的抗拒策略中最為集體、長期合作的策略就是所謂的「新聯盟」，聯盟成員包括教育人員、學生及社區成員針對公共教育的目的進行批判，注重學生的學習權益與聲音。現階段親山中小學的教師所運用的策略，大多以個人或以學校為主，社區的居民心態不一，尚未能順利運用所謂「新聯盟」的策略。阿正主任表示九二一地震之後，社區可運用的重建經費充足，以致有的居民心態不佳，並不是真的為公共利益、學生權益發聲較為可惜。

學校位處的社區，因為受到九二一地震的影響，因此重建經費充足的情況下，老實說有的居民胃口被養大了，很多經費認為你就給我就是了，不見得是為社區或是學校、學生好 (阿正 1070528)。

## 伍、結論與建議

在新公共管理強調績效管理、控制的趨勢下，透過嶄新的教育工業，教育呈現商品化的現象 (Burch, 2009)。親山中小學的校務運作，透過學校成員舉辦特色課程凸顯差異，但終究跳脫不了市場化的結構限制，間接地影響了學校教師彼此之間的互動與作為。對外，透過特色課程的實施，經由媒體曝光與行銷，提供更為精緻的教育商品，吸引學生及家長選擇，使學校得以生存；對內，由於特色課程的實施，使教師的負擔加重，有工作密集化的趨勢。而且行政人員透過計畫的規劃與推動希望教師能夠配合與執行，要求一致的結果，恐怕忽略教學的差異性與獨特性。



學校及家長眼中的優良教師是願意額外付出心力、認同學校辦學理念的教師，而不是那些只在乎自身利益、對體驗教育較無概念的教師，因此，親山中小學呈現出相互矛盾的現象，特色課程成為學校追求對外績效亮眼的憑藉，希望藉由開展學生多元能力的同時，也能藉此行銷，以利學校的生存。

然而，在校長與行政的主導下，恐限縮教師的專業自主的空間，教師的教學與策略毫無彈性可言，教師須疲於奔命地配合學校管理階層、外界的要求，規劃、執行、共備一連串且一體的特色課程與活動。在強調學校一體與團隊合作的呼聲中，恐怕形成被綑綁、被特色課程結構宰制的教師社群。

雖然有個別教師自許成為轉化型知識份子對於不公不義的事情進行抗拒，並對於教師的身分進行反思，但無奈地像阿成老師選擇沈默。事實上，親山中小學的教師處境，就如阿華老師所一語道破的陳述 - 「教師是在沒選擇下的選擇，去做決定，以為自己是做了最理性的決定，事實上是被結構宰制」。

本研究建議教育當局應對辦理特色課程的學校，應進行人事、法規與財務的彈性鬆綁。讓學校能有充分的自主權，具彈性的設置教師、社區、家長三者之間的常設對話平台，凝聚多方對學校理念認同、支持學生多元能力開展，形成「新聯盟」；重視公平正義、學生權益，朝倡導的專業主義前進。



## 參考文獻

### 一、中文部分

- 李奉儒 (2013)。推動中小學教師專業發展評鑑之考察：新專業主義的省思。**當代教育與文化**，5(4)，57-66。
- 何金針 (2003)。教育市場與教育政策。**學校行政雙月刊**，28，29-44。
- 林京霈 (2008)。新教師專業主義意涵之檢視。**中等教育**，59(1)，36-55。
- 林宜臻 (2014)。TASA 適切功能機制之探討。**國立教育研究院研究報告**。國立教育研究院出版。
- 陳映如 (2014)。國民中小學特色學校永續經營指標之發展與建構。**市北教育學刊**，48，83-126。
- 黃乃燮 (2014)。後現代思潮與教師專業發展。**教育資料集刊**，28，1-24。
- 黃怡雯 (2007)。面對少子化現象學校行銷的涵義與因應策略。**學校行政雙月刊**，49，272-287。
- 黃嘉莉 (2014)。英國的教師專業發展與管理主義。**教育資料集刊**，28，51-75。
- 楊巧玲 (2008)。學校中的性別政權 - 學生校園生活與教師工作文化之性別分析。台北：高等教育。
- 蔡明哲 (2004)。H. Giroux 批判取向的課程美學：抗拒與轉化對教師教學實踐的啟示。**高應科大人文社會科學學報**，1，169-186。
- 謝安邦、劉莉莉 (2002)。市場化：大學的選擇與超越。收錄於戴曉霞、莫家豪、謝安邦主編，高等教育市場化。台北：高等教育。
- 曾素秋 (2012)。少子女化、尼特族與教師專業發展。**臺灣教育評論月刊**，1(5)，35-37。
- 姜添輝 (2000)。論教師專業意識、社會控制與保守文化。**教育與社會研究**，1，1-24。
- 姜添輝 (2002a)。資本社會中的社會流動與學校體系——批判教育社會學分析。臺北：高等教育。
- 姜添輝 (2002b)。九年一貫課程政策影響教師專業自主權之研究。**教育研究集刊**，48(2)，157-197。
- 簡良平 (2007)。教師專業化歷程的觀察與反省：以一位偏遠國小教師之行動研究為例。**課程研究**，3(1)，29-58。

### 二、英文部分

- Anderson, G.(2015). New public management and the new professionalism in education: Framing the issue.*Education Policy Analysis Archives*,23(84),1-9.
- Anderson, G.,& Cohen, M.I.(2015). Redesigning the identities of teachers and leaders : A framework for studying new professionalism and educator resistance. *Education Policy Analysis Archives*,23(85),1-29.
- Ball,S.J.(2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*,18(2),215-228.



- Ball, S.J., & Olmedo, A. (2013). Care of the self, resistance and subjectivity under neoliberal governmentalities. *Critical Studies in Education*, 54(1), 85-96.
- Beck, T. & Bogh, L. (2011). An aftermath of NPM: Regained Relevance of Public Values and Public Service Motivation In Christensen, T. & Laegreid, P. (eds). *The Ashgate research companion to New Public Management. Survey*. Ashgate Publishing Limited & Burlington: Ashgate Publishing Company. Chapter 23.
- Boston, J. (2011). Basic NPM ideas and their Development In Christensen, T. & Laegreid, P. (Eds). *The Ashgate research companion to New Public Management. Survey*. Ashgate Publishing Limited & Burlington: Ashgate Publishing Company. Chapter 1.
- Burch, P. (2009). *Hidden markets : The new education privatization*. New York: Routledge.
- Christensen, T. & Laegreid, P. (2011). *The Ashgate research companion to New Public Management. Survey*. Burlington: Ashgate Publishing Company.
- Cole, M. (1985). The tender trap? Commitment and consciousness in entrants to teaching? In S.J. Ball and I.F. Goodson (eds.). *Teachers' lives and careers*. London: Falmer.
- Connell, R.W. (1985). *Teachers' Work*. Sydney : Allen and Unwin.
- Ellis, V., McNicholl, J., Blake, A., McNally, J. (2014). Academic work and proletarianisation : A study of higher education-based teacher educators. *Teaching and Teacher Education*, 40, 33-43.
- Exworthy, M. & Halford, S. (1999). *Professionals and the new managerialism in the public sector*. Buckingham-Pladephia: Open University Press.
- Fitzgerald, T. (2008). The continuing politics of mistrust: Performance management and the erosion of professional work. *Journal of Educational Administration and History*, 40(2), 113-128.
- Fournier, V. (1999). The appeal to professionalism as a disciplinary mechanism. *Sociology Review*, 47(2), 280-307.
- Fraser, N. (1992). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text*, 25(26), 56-80.
- Giroux, H. A. (1983). *Theory, resistance, and education: A pedagogy for the opposition*. South Hadley. MA: Bergin & Garvey.
- Giroux, H. A. (1998). Education incorporated. *Educational Leadership*, 56 (2), 12~17
- Goodson, I. F. (2003). *Professional knowledge, professional lives : Studies in education and change*. Maidenhead : Open University Press.
- Grace, G. (1991). *The State and the teachers: Problems in teacher supply, retention and morale*. Philadelphia : Multilingual Matters.
- Hargreaves, A., & Goodson, I. (1996). Teachers' professional lives: Aspirations and actualities. In A. Hargreaves & I. Goodson (Eds.), *Teachers' professional lives* (pp. 1-27). London: Falmer Press.
- Helsby, G., & McCulloch, G. (1994). Teacher professionalism and curriculum control. In A. Hargreaves & I. Goodson (Eds.), *Teachers' professional lives* (pp. 56-74). London: Falmer Press.



- Herr, K. & Anderson, G.(2008). Teacher research and learning communities: A failure to theorize power relations? *Language Arts*,85(5),382-391.
- Honig, M. &Raine L.(2012). Autonomy and school improvement: What do we know and where do we go from here? *Educational Policy*,26(2),465-495.
- Kickert, W.(1997). *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lawn, M. &Ozga,J.(1988). The educational worker? A reassessment of teachers. In J. Ozga(eds.). *Schoolwork: Approaches to the labour process of teaching*. Milton Keynes: Open University Press.
- Leask, I.(2012).Beyond Subjection : Notes on the later Foucault and education. *Educational Philosophy and Theory*,44,57-73.
- Lingard, B. &Rawolle, S.(2011). New scalarpolitics: Implications for education policy. *Comparative Education*,47(4),489-502.
- McCulloch, G. (2001). The reinvention of teacher professionalism. In R. Phillips & J. Furlong (Ed.), *Education, reform and the state* (pp.103-117). London: Routledge
- McLaren, P. (1994). *Life in schools: An introduction to critical pedagogy in the foundations of education*. New York: Longman.
- Muzio, D. &Kirpartick,I.(2011). Introduction: Professions and organizations-a conceptual framework. *Current Sociology*,59(4),389-405.
- Newman,J.(2011). Serving the Public? Users, Consumers and the Limits of NPM In Christensen, T. &Lagegreid, P.(Eds).*The Ashgate research companion to New Public Management.Survey*.Ashgate Publishing Limited & Burlington: Ashgate Publishing Company.Chapter24.
- Niesche, R.(2010). Discipline through documentation: A form of governmentality for school principals. *International Journal of Leadership in Education*, 13(3), 249-263.
- Ozga, J.(1995). Deskillling a profession, deprofessionalization and the new managerialism. In H. Busher and R. Saran (Eds.), *Managing Teachers as Professionals in Schools*. London : Kogan Page.
- Paulson,L.(1998).Accountability, Teacher Professionalism and Education Reform in England. *Teacher Development*,2(3),419-432.
- Robertson, S.L.(1996).Teachers' Work, Restructuring and Postfordism: Constructing the new professionalism.In I. Goodson&A. Hargreaves.(Ed.), *Teachers Professional Lives*(pp.28-55). RoutledgeFlamer.
- Scott,J. & DiMartino, C.(2009). Public education under new management: A typology of educational privatization applied to New York City's restricting. *Peabody Journal of Education*,84,432-452.
- Selwyn,N.(2011). It's all about standardization: Exploring the digital (re)configuration of school management and administration. *Cambridge Journal of Education*,41(4),473-488.
- Soto,C.M.(2016).Teachers' perspectives on education under the impact of new public management: Exploring public policy effects on the teacher profession in Chile.Unpublished minor field study. Uppsala University, Sweden.



- Stillman, J.(2011). Teacher learning in an era of high- stakes accountability : Productive tension and critical professional practice. *Teachers College Record*, 113(1),133-180.
- Tsehaye, A.(2014). Teacher professionalism and new public management : Astudy of teachers sense of professionalism in Swedish ethnic segregated schools.Unpublished masteral dissertation.Uppsala University, Sweden.
- Valli, L.& Buese.D. (2007). The changing roles of teachers in an era of high-stakes accountability. *American Educational Research Journal*,44(3),519-558.
- Wong, J.(2006). Control and professional development: Are teachers being deskilled or reskilled within the context of decentralization? *Educational Studies*,32(1),17-37.
- Wood, D.R.(2011).And then the basals arrived : School leadership , learning communities and professionalism. *International Journal of Leadership in Education*,14(4),475-497.
- Ylimaki, R.M.(2012). Curriculum Leadership in a Conservative Era. *Educational Administration Quarterly*, 48(2),304-346.

