

教師法

森林所 蕭怡茹
中文系 蔡幸蘭

一、政策背景

本法的緣起可追溯到民國七十五、六年。當時因有關教師的權利及義務，大多分散於各項法令中，定位不明確，致使教師權益受損，司法及行政當局，有解釋為司法契約關係者，有解釋為特別權利關係者，因此在教師權益受損時，申訴無門，而未能獲得合法的保障，所以經常發生衝突。其次，過去教師與公務員併列一些敘薪、退休、資遣、撫卹等福利措施，均比照公務員辦理，而事實上，教師既無官等，也無職等，二者併列，實在有許多窒礙難行的地方，也影響到教師專業地位。

因此教育部就在各界殷切的期望下，於民國七十六年底及七十七年八月前後成立『教師法研究專案小組』及『教師法諮詢委員會』，就教師法草案展開研訂工作。針對當時教師身份與地位不夠明確，教師權益未獲合法保障，教師離職給付制度未能一致，教師申訴管道未能建立，教師專業組織功能不彰等缺失，決定弘揚師道，培養優良師資，建立道德規範並促進專業發展之立法精神研訂本法草案。其所持之立法原則主要有二：

1. 確立公教分途原則

為使本法之制度能切合教師專業特性需要，本法草案乃在公教分途之立法原則下，將教師之資格認定、聘任、待遇、進修、退休、撫卹、資遣、保險、申訴等人事制度自公務員體系中分離出來，以建立『公』、『教』分途管理制度。

2. 公私立學校教師一體適用原則

由於私校教師人數眾多，其與公立學校教師一樣，同為國家作育人才，貢獻不容忽視。因此，本法制定乃決定讓每一條文均能適用於公私立學校全體專任教師，不再有公私立之別。

二、制定過程

時間	事件	內容摘述	關鍵演出者	資料來源
1988-02-04	第六次全國教育會議	建議制定 教師法 ，確立教師地位，並研議公私立學校教師受同等保障，安定教師生活。	第六次全國教育會議「一般教育」組	聯合報/03版
1988-09-01		教育部首度揭示「 教師法 」初擬草案重點，將以「公教」分途原則，確立教師與國家的關係為私法契約關係，並明定教師申訴制度及權益爭執之訴訟途徑。	教育部	聯合報/03版
1988-09-18		教育部「 教師法 」諮詢小組昨天開委員會，決定自十月一日起，巡	教育部「 教師法 」諮詢小組	聯合報/03

		迴各縣市再開六次座談會，聽取各界意見。除被邀請的各機關團體代表外，也歡迎自由參加。		
1988-09-19		<ol style="list-style-type: none"> 對教師工作權的保障，應由教師團體與教育行政機關共同訂定教師服務規約方式；也主張排除校長參加教師組織。 政府應根據國民經濟發展及物價指數之上升比率，調整教師之薪資。 不屬教師權利義務之條文應予刪除。 警察學校及軍事學校教師，不適用教師法之規定，前者屬內政部，後者屬國防部。 	教師人權促進會	聯合報/03 版
1989-08-01		<ol style="list-style-type: none"> 「教師法」草案經過一年多的研議，昨天提出第六次修訂稿，備受爭議的「教師不得罷課」的字句雖已刪除，但仍規定教師「不得損害學生受教權益」。 「教師法」草案第六次修訂稿共十一章四十六條，第一條即開宗明義說明「教師法」是為「明定教師權利義務、保障教師生活、弘揚師道」。 	草案研擬小組、教育部長毛高文	聯合報/04 版
1990-04-09		<ol style="list-style-type: none"> 目前草案中各級教師申訴評議委員會，及教師評審委員會，應依民主程序產生，且教師代表不應少於五分之三。 該法應保障教師之罷教權，以制衡不良的教育體制、保障教師權益。 教師專業組織應擁有爭議權，團體協約權及團結權，教師對校長任用應擁有同意權。 各級教師資格審核，審定權在各校依民主產生的評審會，教育部僅作資格認定並發證書。 	教師人權促進會及全省八十餘位教師代表、宜蘭縣長游錫堃、立委陳定南等。	聯合報/04 版
1991-01-10		教育部召開「 教師法 」草案諮詢小組會議，與會委員建議將 教師法 草	草案諮詢小組	聯合報/06 版

		案中教師得依法組成「專業團體」的規定，修正為教師依人民團體法規定，得組成「教師公會」。		
1991-09-14	高雄縣前峰國小體罰事件	<ol style="list-style-type: none"> 1. 高雄縣前峰國小體罰事件，兩位教師因體罰學生，被法院以公務員致人傷害判刑。 2. 立法委員蔡壁煌為了「體罰事件」所引發的教師管教權問題，上午到教育部與毛高文部長見面，希望教育部將此事提請大法官會議解釋。蔡壁煌指出，民法一千零八十五條賦予為人父母者對子女必要的懲戒權；而學生到學校後，教師代替父母負起管教的責任，這時教師的管教權是否包括懲戒權，實在有必要請大法官會議解釋。 	立委蔡壁煌	聯合報/01版
1991-12-15		教育團體立委陳哲男擬妥一「 教師法 草案」，其中規定教師在職期間應不斷進修，進修所需費用得由政府或服務學校編列專款補助；並明定任何機關或個人，非依法不得強迫教師從事與教育無關的工作，以排除多年來教師被迫從事多項與教育無關之雜務，藉以提高教師專業地位。	立委陳哲男	聯合報/06版
1992-07-22		<ol style="list-style-type: none"> 1. 銓敘部研擬「公務人員基準法」草案中，將公務員分為政務官、公務人員、司法官、教育人員、公營事業人員等五大類。 2. 教育部長毛高文堅持公教應分途，以建立教師專業制度的法源。 	考試院銓敘部、教育部長毛高文	聯合報/06版
1992-11-14		司法院大法官會議昨天作成釋字第三〇八號解釋，指出公立學校聘任之教師，除兼任行政職務者外，不屬於公務員服務法第廿四條所稱之公務員。	司法院大法官	聯合報/06版
1993-01-22		考試院院會昨天完成「 教師法 草案」審查。全文共五十一條條文，考試	考試院院會	聯合報/06版

		<p>院建議修訂七條，並強調公、教不應刻意分離。</p> <p>第一條：刪除維護教師專業尊嚴，修正為「本法以明定教師權利義務，保障教師生活為宗旨」。</p> <p>第二條：為使「公務員基準法」及「教師法」達到並行不悖，擬將教師資格取得、聘任事項，修正為「教師之人事管理事項，除對公立學校教師，法律另有規定者，應從其規定外，悉依本法之規定」。</p> <p>第二十三條：行政院原草案為「各級學校教師聘任準則由教育部定之」，因現行國中小學教師為派任，未來改採聘任後，為保障教師工作權，將其修正為「各級學校教師之聘任，另以法律定之」。</p> <p>第二十九條、三十五條原草案明定教師可有「降級」處分，但「降級」事項為公務員考績法及相關法律所無，且「公務員懲戒法」對降級一項，也有其法定審議程序，為保障教師權益，應刪除「降級」。</p> <p>第三十七條：教師的退休、撫卹採儲金方式，並由政府負擔最後支付保證金，但政府財政經費作私立學校教師退撫基金的支付擔保，執行上恐有困難，應予刪除。</p> <p>第三十九條：有關教師保險問題，與「公務人員保險法」及「私立學校教職員保險條例」的規定相牴觸，且與政府規劃的全民健保整合方案不符，應予刪除。</p> <p>第四十六條：原文規定「申訴案件經評議確定者，由主管教育行政機構執行之」，因申訴與保障息息相關，且依憲法增修條文規定保障為考試院職掌，為學校教師保障更為周延，修正為屬考試院權責。</p>		
1993-05-06		行政院昨天通過教育部所提「 教師	行政院	聯合報/06 版

		法」草案，規範教師資格的取得，高中以下採檢定制，專科以上採審定制；並規定教師有「輔導或管教學生」的義務，而非如立委提案的規定教師有「懲戒權」。		
1993-07-13		<ol style="list-style-type: none"> 1. 歷經波折的教師法草案，立法院昨天終於展開審查。目前有四種版本在立法院審查，除了教育部研擬的行政院版本外，還有陳哲男、謝長廷及何智輝三位立委各提議的版本。 2. 三大焦點為：罷教權、組工會權、懲戒權。 3. 謝、陳二案強調教師在權益受損時，可享有罷教權，陳案甚至明定有組工會權益(謝案僅提到可組專業團體，並未限定為工會)。 	教育部、陳哲男、謝長廷及何智輝立委	聯合報/06 版
1993-10-14		立法院教育委員會昨天審查 教師法 草案，與會多數立委認為 教師法 應涵蓋師資培育，主張師資培育多元化，廢除師範教育法。	謝長廷、陳水扁、林正杰洪秀柱立委	聯合報/06 版
1993-12-02		<ol style="list-style-type: none"> 1. 立法院教育、法制聯席委員會昨天審查教師法草案，通過該法案最重要的條文：各級學校教師將由「教師評審委員會」審查，通過後提請校長聘任，而委員會由教師代表、學校行政人員及家長會代表一人組成合議，未兼行政職教師不得少於總人數之半數，政府無權再過問大專以下學校教師的遴派。 2. 原本有爭議的懲戒權定義一案，在協商後取得共識只限於適度管教，不得體罰。 3. 罷教權將留至二讀處理。 	立法院教育、法制聯席委員會	聯合報/01 版
1994-06-10		1. 針對立法院初審通過「 教師法 」草案中有關教師可有「罷教權」，台灣省議會十多位朝野議員昨天提出緊急質詢表示強烈反對，他們認為，教師既享有與	陳照郎、張溫鷹、邱茂男、楊瓊櫻、黃玉嬌、洪木村、苗素芳、賴誠	聯合報/03 版

		<p>公務員同樣的福利及保障，就不應與勞工般擁有「罷工權」，權利與義務是對等的，如果教師可以「罷教」，是否軍人也可以「罷役」？</p> <p>2. 台中縣民間社團「公共政策研究會」昨天發表聲明，表示反對教師有「罷教權」。認為教師如果有罷教權，校園風波將不斷，直接影響學生權益，師道尊嚴也可能因少數教師的罷教而被輕視。</p> <p>3. 中華民國大專教師協會反對教師罷教，老師權益被侵犯，或受不當干擾，要從「申訴」管道著力，從「教師評議」著手，而不是罷教，侵害學生受教權，波及無辜第三者。</p>	吉、周滄淵等 朝野議員、公共政策研究會、中華民國大專教師協會	
1994-07-07		<p>1. 經過七年，爭取落實公教分途的「教師法」草案，昨天經立法院教育暨法制委員會完成審查，即將交付院會二讀。</p> <p>2. 完成審查的「教師法」草案有下列五項重要影響：(1)各級學校教師不分公私立待遇一律平等，教師待遇也不必比照軍公人員，自成系統；(2)各級學校教師均統一由校方聘任，地方政府不能干預小學教師任用，並由各校教師評審委員會審查，校長不能專擅；(3)獎金列入教師法定待遇，支給方式另訂法保障；(4)中小學教師績效評量取消，未來教師表現不能再以公務員模式評定；(5)教師可組自治組織，爭取勞動三權，各級教師自治組織均享有罷教權。</p>	立法院教育暨法制委員會	聯合報/05 版
1994-10-18	黃信樺老師事件	屏東縣竹田國中教師黃信樺管教學生被毆擊傷重不治。身在第一線的中小學老師們深深迷惑：上級要他們以愛心關懷學生，禁絕體罰，部	黃信樺老師	聯合報/03 版

		分學生卻頑劣不馴，家長又毫無尊師觀念，動輒惡言相向，教師們如何在管教學生時避免暴力的威脅？教師們建議 教師法 應儘速訂定，明定家長的教養責任，才能讓師生關係與親職教育之間找到理想的定位。		
1995-07-14		<ol style="list-style-type: none"> 1. 立法院昨天三讀修正通過教師法，最受爭議的教師「管教權」和「罷教權」經表決後，保留教師的「管教權」，但取消有關教師「罷教權」的權利規定。 2. 教師法未來的適用範圍除公立和已立案的私立學校專任教師外，公立和已完成財團法人登記的私立幼稚園專任教師准用該法；至於未完成財團法人登記的私立幼稚園專任教師，除有關退休、撫卹、離職、資遣和保險等規定外，其餘都准用教師法各相關條文。 3. 法案中並規定未來教師自治組織將分為三級，在學校為學校教師會，在直轄市和縣為地方教師會，在中央為全國教師會；在教師權利義務部分，也明定除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。 	立法院	聯合報/06 版

三、教師法（01734）政策訂定結果

84 年公布教師法的版本

中華民國八十四年七月十三日 制定三十九條
中華民國八十四年八月九日 公布

結果：

我國教師法從民國七十六年開始起草，歷經八年長期討論與立法，才在民國八十四年七月十三日正式三讀通過，復經總統於八月九日公布施行。內容法律包括了教師待遇、退休、撫卹、離職、資遣及保險等辦法。可謂備極艱辛，得來不

易，值得重視，但最受爭議的教師「管教權」和「罷教權」經表決後，最後保留教師的「管教權」，但取消有關教師「罷教權」的權利規定。

法案中並規定未來教師自治組織將分為三級，在學校為學校教師會，在直轄市和縣為地方教師會，在中央為全國教師會；在教師權利義務部分，也明定除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。此外，還包括明定保障教師工作權、賦予教師教學自主權、公私立學校教師互轉時，退休、離職和資遣年資應合併計算，學校不得以不參加教師自治組織或不任自治組織職務為教師聘任條件等保障教師工作權益的規定。

第一次修法：

中華民國八十九年六月三十日 修正第三十五條

中華民國八十九年七月十九日公布

修法理由：

護理協會指出，護理教師於民國四十二年由教育部軍訓處甄選及介派到各公私立高中職以上學校服務，到現在已經四十幾年，卻因護理課歸在軍訓課中，使護理教師不能明法規定在「教師法」和「教育人員任用條例」中，使軍訓護理教師未能取得合法定位。（資料來源：2000/06/25/聯合報）

關鍵演出者：

李慶安、鄭龍水及賴士葆等立法委員及中華民國護理教師權益維護協會。

修正結果：

第三十五條規定：各級學校專業、技術科目教師及擔任軍訓護理課程之護理教師，其資格均依教育人員任用條例之規定辦理。八百多位有教師之實而無教師之名的現職護理教師可以進修教育學分取得合法師資。

（第二次修法）：

中華民國九十一年十二月二十四日

修正第3，11，17條；增訂第14之1至14之3，15之1，18之1，36之1條

中華民國九十二年一月十五日公布

修法理由：

1. 條文第3條：教育部長黃榮村說：「為使各級公私立學校教師待遇法制化，並為配合行政程序法的施行，有必要制訂《教師待遇條例》。且這次修定，將各級學校校長、專科以上學校助教、大學研究人員、大學專業技術人員、公立幼稚園及私立幼稚園園長及教師、公立學術研究機構研究人員、公立社會教育機構專業人員等均納入適用範圍，初步估計人數將近三十萬人。」（資料來源：2002/12/民生報）。
2. 條文第11條、條文第14條及條文第15條：由於本法規定教師聘任應經教師評審委員會審查通過，欲透過教育人事權鬆綁下放，由教師參與學校自主，以甄選學校所需教師，並發展學校特色，立意原本甚為良善，惟校園實際運作

下，產生不少的弊病，如原來依聯合介聘遷調教師轉校不易，產生流浪者教師協會之譏；初聘教師輾轉於各校應試，爭取錄取機會疲於奔命；學校人事晉用出現近親繁殖，公立學校私有化，淪為家族企業，送禮賄賂不絕，而學校超額教師亦無機制以優先輔導遷調及介聘，故因為產生許多問題，故修正第11條和增訂14及15條以解決問題（資料來源：竹縣文教。第二十三期）

3. **條文17條之九 擔任導師**：為避免有「萬年導師」及有些老師一生只能擔任「科任教師」的苦惱，而且為讓學校在校務的運作上，也能夠使教師之間有比較良性的互動，故增列擔任導師項目。（資料來源：全國教師會政策部 2003/04/30）。
4. **條文第18條**：教育部對於教師各類假別之核給並未訂有統一規定，僅該部函頒有「國立高級中等學校教師出勤差假管理要點」，又各縣（市）政府依職權另訂有教師出勤差假管理要點。為落實公教分途之政策，並使各級學校在適用上有同一標準，依行政程序法之規定，其訂定應有法律之依據，爰配合行政程序法之施行，授權教育部訂定教師請假規則。（資料來源：立法院國會圖書館）。
5. **條文第36條**：立法理由因為公立學校校長非屬公務人員保障法適用或準用之對象，如其因行政職務之事項認為主管教育行政機關之管理不當時，尚乏申訴管道請求救濟，似有違「有權利就有救濟」之法理。茲因校長為教育人員，其人事管理制度大致均比照學校教師辦理，原依教育部八十七年九月十八日台（八七）人 字第八七一〇二四〇四號函釋，校長準用教師申訴之規定，依行政程序法之規定，其訂定應有法律之依據，爰增訂本條。（資料來源：立法院圖書館）

過程：

在89年7月4日由立委黃義交等三十五人進行提案，針對現行教師法第十一條對教師聘用所造成的問題進行修改討論，希望解決教師聘用問題。

在90年3月6日由行政院退回程序委員會重新提出。90年4月4日繼續審查，到91年12月24日完成三讀通過。

關鍵演出者：

李慶安、穆閩珠等立法委員及中華民國教師會及全國教改協會。

結果：

教師法在民國九十二年一月十五日公布之後，而細則部分也在民國九十二年九月九日修正，其中教師法修訂版本中，在第二十四條中增加教師會會務可請公假條文，且全國教師會及地方教師會理事長、會務人員可減課至每週僅上四節，而這些教師請公假勢必要請人代課，也造成大家對孩子受教權是否受損的質疑。而教師要求籌組工會，在交由立法院查照時，也遭到民進黨與台聯聯手廢止，至今也仍在爭議之中。（資料來源：2003/12/09 13:34 東森新聞報記者）

四、法律內容介紹

第一章 總則（第1條~第3條）

第一條 為明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位，特制定本法。

第二條 教師資格檢定與審定、聘任、權利義務、待遇、進修與研究、退休、撫

卹、離職、資遣、保險、教師組織、申訴及訴訟等悉依本法之規定。

第三條 本法於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師適用之。

第二章 資格檢定與審定（第4條~第10條）

第五條：高級中等以下學校教師資格之檢定分初檢及複檢二階段行之。

初檢合格者發給實習教師證書；複檢合格者發給教師證書。

第七條 複檢工作之實施，得授權地方主管教育行政機關成立縣市教師複檢委員會辦理。

具有下列各款資格者，得申請高級中等以下學校教師資格之複檢：

一 取得實習教師證書者。

二 教育實習一年成績及格者。

教師合格證書由教育部統一頒發。

第八條 高級中等以下學校教師資格檢定辦法由教育部定之。

第三章 聘任（第11條~第15條）

第十二條 高級中等以下學校教師之初聘以具有實習教師證書或教師證書者為限；續聘以具有教師證書者為限。

實習教師初聘期滿，未取得教師證書者，經教師評審委員會審查通過後得延長初聘，但以一次為限。

第十三條 高級中等以下學校教師聘任期限，初聘為一年，續聘第一次為一年，以後續聘每次為二年，續聘三次以上服務成績優良者，經教師評審委員會全體委員三分之二審查通過後，得以長期聘任，其聘期由各校教師評審委員會統一訂定之。

第四章 權利義務（第16條~第18條）

第五章 待遇（第19條及第20條）

第六章 進修與研究（第21條、第22條及第23條）

第七章 退休、撫卹、離職、資遣及保險（第24條及第25條）

第八章 教師組織（第26條、第27條及第28條）

第二十六條 教師組織分為三級：在學校為學校教師會；在直轄市及縣（市）為地方教師會；在中央為全國教師會。

學校班級數少於二十班時，得跨區（鄉、鎮）合併成立學校教師會。

各級教師組織之設立，應依人民團體法規定向該管主管機關申請報備、立案。

地方教師會須有行政區內半數以上學校教師會加入，始得設立。全國教師會須有半數以上之地方教師會加入，始得成立。

第二十七條 各級教師組織之基本任務如下：

一 維護教師專業尊嚴與專業自主權。

二 與各級機關協議教師聘約及聘約準則。

三 研究並協助解決各項教育問題。

四 監督離職給付儲金機構之管理、營運、給付等事宜。

五 派出代表參與教師聘任、申訴及其他與教師有關之法定組織。

六 制定教師自律公約。

第二十八條 學校不得以不參加教師組織或不擔任教師組織職務為教師聘任條件。

學校不得因教師擔任教師組織職務或參與活動，拒絕聘用或解聘及為其他不利之待遇。

第九章 申訴及訴訟（第29條/第30條/第31條/第32條/第33條）

第一〇章 附則（第34條～第39條）

【問題一】：

在整個制定教師法的過程中，「罷教權」及「管教權」一直受到很大的爭議，雖然結果最後保留了教師的「管教權」（懲戒權），而取消有關教師「罷教權」的權利，如果就你自己的看法，對於教師的這二項權利你是否同意？為什麼？

【問題二】：

在 Kingdon 的書中，我們知道政策之窗的打開有『問題之流』、『政策之流』及『政治之流』有這三種趨勢，而這三種趨勢一起耦合，常使增加項目進入議程機會。我國教師法從民國 89 年開始修定第 35 條，到民國 91 年又增修七條修文，至今仍然陸續增修中，而從這些修改過程裏，你認為是什麼趨勢之流最常造成議程被關注而造成條文的被增修？

五、參考資料：

- (1) 教師法的時代精神及其內涵（作者毛連塹與林淑貞）毛連塹為國立教育資料館館長
- (2) 教師法研訂始末 作者（蓋浙生）為師大教授及師說月刊社長／師說 1 2 9 期
- (3) 專家學者看教師法修訂 作者（雷國）／師說 1 2 9 期
- (4) 教師法修定進度 作者（小名）／師說 1 2 9 期
- (5) 校長看教師法修訂 作者（鍾華）／師說 1 2 9 期
- (6) 教評會定位、功能該檢討（楊可耘）／師說 1 2 9 期
- (7) 教師法基本精神與重要內涵之探析 作者（吳清山）（國民教育／8 4 年 1 2 月／3 6 卷 2 期
- (8) 教師法通過後的省思 作者（薛化元）國民教育／8 4 年 1 2 月／3 6 卷 2 期
- (9) 「教師法」內涵的探討 作者（余聰明）師說／第 9 5 期 8 5 / 0 7 / 2 8