

蔡培村／主編

學校經營與管理



G 47
20055.2

學校經營與管理

蔡培村／主編



麗文文化事業股份有限公司

學校經營與管理

修訂版二刷 2003 / 10

版權所有，請勿翻印

定價：450元

主編者：蔡培村
發行人：楊曉華

本書如有破損，缺頁或倒裝，
請寄回更換。

出版者：麗文文化事業股份有限公司
地址：高雄市苓雅區泉州街5號
電話：(07) 2261273
傳真：(07) 2264697
郵撥：41423894
台北分公司：台北市大安區溫州街48巷5號1F
電話：(02) 23695250・23695680
傳真：(02) 83691393
裝訂：台灣高揚文化事業有限公司
聯合發行：高雄復文圖書出版社
麗文文化事業股份有限公司
巨流圖書有限公司

行政院新聞局出版事業登記證局版台業字第5692號

ISBN 957-748-143-4

<http://www.liwen.com.tw>

E-mail: liwen@mail.liwen.com.tw

作者簡介

- 蔡培村：高雄師範大學教育學院院長
孫國華：高雄師範大學教育系博士候選人
鄭淵全：高雄師範大學教育系博士班
新竹師範學院初教系講師
鄭彩鳳：高雄師範大學教育博士
屏東科技大學副教授
鄭照順：高雄師範大學教育博士
高雄市三民國中校長
張慶勳：高雄師範大學教育博士
屏東師範學院初教系副教授
梁瑞安：高雄師範大學教育系博士候選人
高雄市中正國中教師
吳百祿：高雄師範大學教育系博士候選人
高雄市教育局一科股長
張淑美：高雄師範大學教育博士
高雄師範大學教育系副教授
黃三吉：高雄師範大學教育系博士班
台北市富安國小校長
蔡芸：高雄師範大學教育系博士班
台灣省教育廳一科視察
郭隆興：高雄師範大學教育系博士候選人
高雄師範大學進修部課務組組長

吳序

「行政是手段，教學才是目的」，這是一般從事學校行政工作者所常秉持的信念。的確，教育工作本身即是一種成人之美的志業，學校教育活動的推展，也就是在希望透過有效的學校經營與管理，來整合更有利的學校教育資源，以支援教師的教學工作實施，來幫助學生作有效的學習成長與發展。換句話說，學校行政的運作目的，是在提供適切的行政支援，以有利師生的教學互動，而達成預期的教育目標，實現幫助學生身心健全發展的理想與鵠的。依此，則如何做好學校的經營與管理，以提供最有利的學校行政支援，乃成為學校行政工作推展所同感迫切的課題。

行政的目的，既然在強調有效解決問題，因此，如何才能有效解決問題之行政哲學，則各家觀點乃有所別。或從就「事」論事之角度，強調科學管理學派之論點，主張人性本惡，應採嚴謹的工作規範程序，以防範人爲不負責任逃避工作之惰性；或從就「人」論事之角度，強調人際關係學派之論點，應採人文心理滿足和人格尊重，以提昇人性自主自律實際自我之成就。當然，亦有強調「人」與「事」併重，調和了科學管理和人際關係觀點，主張組織目標與個人需要兼顧的組織行爲運動之提出；至於就「情境」論事的權變理論研究，更成為今日行政管理思想的一門顯學，格外受人重視。

雖然，各家之言或各有所好，但是，渠等追求更有效的行政問題解決之初衷，則並無二致。事實上，不管是傳統行政學派或現代行政學派，無不以提昇行政效率和效能爲目標，只是其著力點，容或有所區隔。行政學大師瓦督（Dwight Waldo）即推崇賽蒙（Herbert A. Simon）在一九四七年所發表「行政行爲」（Administrative Behavior-A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization）一書，則劃分「傳統行政學派」和「現代行政學派」的一本經典鉅著，造成了行政學發展史上革命的不變。因爲在此之前，傳統行政學派只重視靜態組織結構和強調有效行政原則；而在此之後，現代行政學派則更重視動態行政歷程，強調組織實際行政行爲。

基本上，學校行政的經營與管理，是有必要兼重傳統行政學派和現代行政學派之主張。因為，任何學校若能強化靜態的組織結構，做好階層體系之權責分派，訂好法令規章，備好人事與經費；再訂好有效處理組織複雜業務之原則，如對專業分工、層級節制、功能專門化、依法行事、用人唯才、非人情化、人員專任、工作保障……等原則之強調，確是有效學校行政經營與管理所必要條件。但是，僅憑靜態組織結構和有效行政原則之強調，將仍有所不足。因為機關的主體是人員而不是法規，所強調的應是功能而不僅是結構。因此，強調組織成員交互作用的動態行政歷程，和重視可檢證的組織行政行為，確為有效學校行政經營與管理的充分且必要條件。今天國內學校行政運作，特別強調參與式決定、雙向性溝通、民主化領導……等行政歷程和行政行為之重視，應屬適切之做法。

「學校經營與管理」一書，能在探討學校經營的基本概念之後，再分別就校務管理、目標管理、決策管理、參與管理、激勵管理、衝突管理、創造管理、向上管理、權變管理、專業管理、績效管理、形象管理、時間管理和資訊管理等主題專章探討，確實對國內學校行政經營與管理之探討，提供了一個周延深入的學術思考和批判的新園地。事實上，本書在主題之探討分析上，能兼顧了靜態組織結構和動態行政歷程之需要，也兼採了行政原則和行政行為之主張。對一位從事學校行政工作者來說，本書正可提供各種學校行政經營與管理之問題思考和因應對策，相信對各級學校行政工作同仁而言是一本不可多得的好書。

本書的問世，對國內學校行政之學術研究，是再往前跨了一大步；也對國內學校行政工作同仁，再開啓了一扇智慧的天窗，是值得所有關心學校行政理論研究與實務推動者所同感雀躍和欣慰之盛事。尤其，國立高雄師範大學教育學院蔡院長培村博士，能在精研學校行政學術專題之餘，再分神指導鼓勵教育研究所博士班研究生精英，將研究心得分享教育同仁，此舉亦為教育學府所高度肯定。有緣拜讀初稿，受益良多，謹贅語推介與所有關心學校行政工作之同仁們共勉之。

吳 清 基

謹誌於教育部技職司
民國八十四年十一月

蔡序

傳統的學校行政觀點，總是對於學校事務採取較為保守與封閉的運作型態，因而對學校事務總是傾向於依法行事的觀念與態度，在此種觀念之下，學校經營者將達成學校組織之既定目標與完成上級行政單位的政策與指示，視為推展學校行政業務的重點。然當教育活動發展到一定的規模，且教育資源的分配與應用更趨向專業化與民主化時，傳統型態的學校管理就無法因應時代的需求，尤其對於外在社會環境變遷迅速的今日而言，仍是保守有餘，開創不足。

從學校經營與管理的發展來看，過去學校行政的型態，已經由「事務性」的靜態管理（如教務管理、訓導管理、總務管理、人事管理），逐漸地轉變為「人際」、「資源」與「技術」的動態經營（如強調時間運用、資源分配、資訊管理、專業發展與人際關係）。因此，學校組織以從過去被視為一種靜態的結構，轉化成能適社會變遷、能成長與發展的有機組織。所以，以經營的理念來辦理學校，其目的在於強調學校是一個動態組織，也是一個開放的系統，其必須適社會環境的變遷，更必須在達成績效之外，引導前瞻性的發展策略，一方面除增進學校效能外，另方面則可開創新局，促動社會成長。因此，目前學校經營在概念的範圍上涵蓋了學校管理。或言之，學校經營是以積極的理念來營造學校的形象和促進學校的發展。

學校經營以管理的理論與技術為基礎，因應學校的需求與目標，協調學校組織成員間的互助與合作，來創造學校的價值與效能。近年來，隨著學校事務與功能的日趨繁複，學校的經營與管理也就愈顯不易，因此，有關學校經營與管理的理論與研究，也就顯得迫切的需要，然觀之國內的相關書籍，大多數是以學校行政的觀點來探討學校經營管理的問題，而少有從經營或管理的理念去探索學校管理的專書與論著。基於此，乃將筆者在高雄師大任教「學校經營專題研究」學門中，指導研究生從事學校經營專題研究的報告予以彙集並加以整

理、出版，藉以拋磚引玉，開發研究學校經營問題的風氣。本書首章探討學校經營的基本概念，其次分別探討形象管理、時間管理、專業管理、目標管理、資訊管理、參與管理、向上管理、激勵管理、衝突管理、權變管理、創造管理、績效管理、校務管理、決策管理等主題，最後研討我國學校經營所面臨的種種問題與對策，期望對於從事學校行政與學校經營的校長、各級行政主管與教師，在從事實務工作的經營與管理時，能獲得有效的建議與參考。

本書的付印，旨在促進學校管理理論與實際的發展，也在鼓勵研究生論述所學，當然，文中仍有許多理論體系和論證不足之處，倘閱讀者能從分析判斷建立更成熟的論見未嘗不是附加的價值。最後，要感謝麗文公司老闆楊麗源先生的協助出版。唯書中疏誤之處亦在所難免，尚請各位教育先進指正與賜教，謝謝！

蔡 培 村 84.10.2

于高雄師大教育學院

學校經營與管理

目次

吳 序

蔡 序

第 1 章	學校經營的基本概念	蔡培村 孫國華	1
第一節	學校經營的意義		3
第二節	學校經營的功能		5
第三節	學校經營的原則		8
第四節	學校經營的理論基礎		10
第五節	學校經營的探討主題		17
	本章摘要		21
	問題討論		22
	參考書目		22
第 2 章	形象管理	鄭淵全	25
第一節	緒 論		27
第二節	學校形象之營造		28
第三節	形象行銷		38
第四節	公共關係		41
第五節	結 論		53
	本章摘要		53
	參考書目		55
第 3 章	時間管理	鄭彩鳳	57
第一節	時間的基本概念		59
第二節	浪費時間的因素		63

2 目 錄

第三節	學校組織層級中的時間管理	66
第四節	壓力與時間管理	73
第五節	時間管理的策略	80
第六節	結 語	88
參考書目		89
第 4 章	專業管理	鄭 照 順93
第一節	專業的特徵	95
第二節	專業管理與教育的關係	98
第三節	專業管理的學理基礎	103
第四節	非專業化與因應之道	112
第五節	專業管理在學校行政上的應用	114
第六節	結 語	124
第 5 章	目標管理	張 慶 勳125
第一節	目標管理的基本概念	127
第二節	目標管理的實施步驟	134
第三節	目標管理與預算制度的結合	146
第四節	目標管理的評析	155
第五節	目標管理在學校行政上的應用	157
第六節	結 論	171
本章摘要		171
問題討論		173
參考書目		173
第 6 章	資訊管理	梁 瑞 安175
第一節	管理資訊系統的概念	178
第二節	學校管理資訊系統的建立	185
第三節	學校管理資訊系統的發展層面	197
第四節	當今所應努力的方向	199

參考書目	203
第7章 參與管理	梁瑞安 205
第一節 參與管理的意義、性質與功用	207
第二節 參與管理的理論基礎	212
第三節 參與管理在學校的應用	218
第四節 參與管理的主要管道—會議	229
參考書目	241
第8章 向上管理	吳百祿 243
第一節 向上管理的基本概念	245
第二節 向上管理的歷程	249
第三節 向上管理的影響因素	255
第四節 向上管理在學校的應用	268
第五節 結語	274
參考書目	274
第9章 激勵管理	鄭彩鳳 277
第一節 激勵的本質	279
第二節 激勵的理論基礎	281
第三節 激勵的主體—士氣	293
第四節 學校激勵管理的策略	297
第五節 結語	306
參考書目	307
第10章 衝突管理	吳百祿 309
第一節 衝突的基本概念	311
第二節 衝突的理論基礎	317
第三節 學校衝突管理之策略	327
第四節 結語	337
參考書目	338
第11章 全權管理	張慶勳 341

第一節	權變管理的基本概念	344
第二節	組織架構類型與權變途徑	345
第三節	管理模式的權變運用	350
第四節	權變領導理論在學校行政上的運用	358
第五節	組織設計的權變途徑	369
第六節	權變管理在學校行政上的應用	376
第七節	結 論	378
	本章摘要	380
	問題討論	380
	參考書目	381
第12章	創造管理	鄭 照 順 385
第一節	創造管理的意義	387
第二節	創造管理的本質	390
第三節	創造管理的學理基礎	395
第四節	創造管理的策略	403
第五節	創造管理在學校教育上的應用	413
第六節	結 語	420
	參考書目	421
第13章	績效管理	張 淑 美 423
第一節	績效管理的基本概念	425
第二節	學校績效管理的理論基礎	432
第三節	學校績效管理的實施	437
第四節	提高學校績效的策略	450
	本章摘要	455
	問題討論	456
	參考書目	457
第14章	校務管理	黃 三 吉 459
第一節	校園規劃的意義及特性	461

第二節 校園規劃的理論基礎·····	464
第三節 校園規劃實例·····	469
第四節 學校營繕工程招標、發包·····	485
本章摘要·····	488
問題討論·····	489
參考書目·····	490
第15章 決策管理 ····· 蔡 芸·····	493
第一節 決策的基本概念·····	495
第二節 有關決策制定的模式及流程·····	500
第三節 決策管理在學校教育上的應用·····	505
第四節 學校決策管理的檢討和改進·····	516
第五節 結 語·····	522
參考書目·····	523
第16章 當前及未來學校經營問題面面觀 ····· 郭 隆 興·····	527
第一節 問題緣起·····	529
第二節 有關目標方面的問題·····	529
第三節 有關計劃方面的問題·····	531
第四節 有關組織方面的問題·····	532
第五節 有關領導方面的問題·····	534
第六節 有關人員方面的問題·····	535
第七節 有關溝通方面的問題·····	536
第八節 有關評鑑方面的問題·····	537
第九節 有關發展方面的問題·····	539
第十節 有關公共關係方面的問題·····	540
第十一節 面對當前及未來學校經營的問題（調適之道）·····	541
參考書目·····	543

第 1 章

學校經營的基本概念

- 第一節 學校經營的意義
- 第二節 學校經營的功能
- 第三節 學校經營的原則
- 第四節 學校經營的理論基礎
- 第五節 學校經營的探討主題
- 本章摘要
- 問題討論
- 參考書目

學校是推展教育活動、落實教育理想的最基本組織。當教育活動發展到一定的規模，且教育資源的分配與應用更趨向專業化與民主化時，傳統型態的學校管理就無法因應時代的需求。隨著學校事務與功能的日趨繁複，學校的經營與管理也就愈顯不易，因此，有關學校經營與管理的理論與研究，如同雨後春筍般，不斷地發表與出版，由此可見，學校的經營與管理已經漸受重視，本章首先分析學校經營的意義與功能，其次列舉學校經營的原則，並論述學校經營的理論基礎，最後分析歸納學校經營的主題，以供作學校經營者的建議與參考。

第一節 學校經營的意義

壹、經營與管理的界定

「經營」與「管理」兩個術語，經常被視為同義詞使用，在英文上亦同譯為management，所以，大多數人均認為「經營」與「管理」並沒有顯著差別，而缺乏明確的定位與界定。一般而言，「經營」表示外部性或整體性之組織運作現象；「管理」則表示內部性或細節性之組織運作現象，例如，組織「經營」的績效，有賴「管理」制度與「管理」才能的發揮。若含混使用，亦可將「經營管理」放在一起，用以表示整體性與細節性之運作活動。（陳定國，民74）。

由此可知，「管理」與「經營」的概念是非常相近且無法嚴謹分離的概念。本文探討這兩個觀念，並不強調如何將二者予以切割或分離，而是尋求一種更寬廣的說法，來點出兩者的特性。

依據雲五社會科學大辭典（民65）的解釋：「管理即設法經由他人或會同他人之努力，將事情辦成功的一種科學和藝術；所謂設法包括有規劃、組織、協調、執行與管制等活動之功能。管理是一種和諧的、合作的、一系列的、連

續不斷的、動態的活動，要將每個人發展到最高的效率和最大的成功，以達成機關預定的目的。」因此，管理可以說是尋求組織內部協調運作的一切行動或策略。

「經營」一詞，在基本的概念上是同於「管理」的，但它比較常出現在企業界或商業界的領域，其重點在於強調如何使組織創造價值與財富，如何增加生產力，並追求組織的最大邊際效益。因此，在概念的範疇上，「經營」除了協調組織內部結構的和諧運作外，更包括對外在環境系統的交互作用，並強調組織的生產效能與績效。

「經營」的概念是涵蓋「管理」的，經營與管理二者均重視組織內部協調運作的重要性，但經營更強調組織與外在生態系統的互動，同時，也更注重組織的生產效能與附加價值。因此，本文將「經營」當做「管理」的上位概念，亦即，組織的經營必須運用多種的管理方法與策略才能達成。

貳、學校經營的意義

學校經營是以更寬廣的空間來營造學校行政與學校事務的推展。傳統的學校行政觀點，總是對於學校事務採取較為保守與封閉的運作型態，因而對學校事務總是傾向於「管理」的觀念與態度，在此種觀念之下，學校經營者將達成學校組織之既定目標與完成上級行政單位的政策與指示，視為推展學校行政業務的重點。因此，以「管理」為導向的學校行政，是以維護學校組織結構、達成年度目標、遵行上級教育政策為核心。雖然「管理」具有控制學校品質與績效的優點，但對於外在社會環境變遷迅速的今日而言，仍是保守有餘，開創不足。

從學校經營與管理的發展來看，過去學校行政的型態，已經由「事務性」的靜態管理（如教務管理、訓導管理、總務管理、人事管理），逐漸地轉變為「人際」、「資源」與「技術」的動態經營（如強調時間運用、資源分配、資訊管理、專業發展與人際關係）。因此，學校組織以從過去被視為一種靜態的結構，轉化成能適應社會變遷、能成長與發展的有機體。所以，以經營的理念