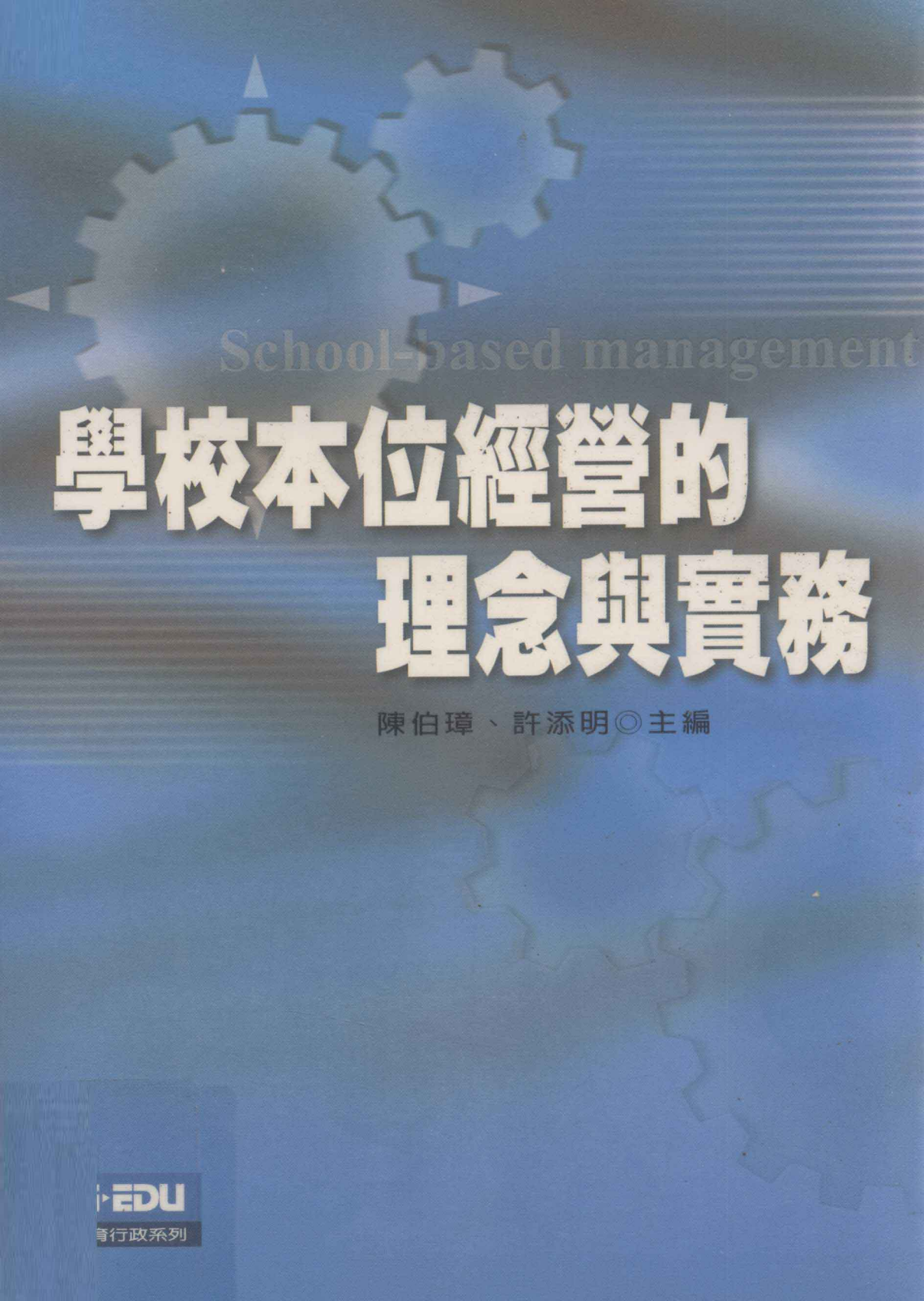




School-based management

學校本位經營的 理念與實務

陳伯璋、許添明◎主編

EDU

育行政系列

學校本位經營 的理念與實務

陳伯璋、許添明 主編

高等教育出版

學校本位經營的理念與實務 / 陳伯璋, 許添明主編.

-- 初版. -- 臺北市: 高等教育, 2002【民 91】

面; 公分

參考書目: 面

ISBN 957-814-456-3 (平裝)

1. 教育 - 行政 - 論文, 講詞等 2. 學校管理 - 論文, 講詞等

526.07

91012665

學校本位經營的理念與實務

主 編 陳伯璋、許添明
出 版 高等教育文化事業有限公司
地 址 台北市 100 館前路 12 號 10 樓
電 話 (02)2388-5899
傳 真 (02)2388-6600
郵 撥 18814763 高等教育文化事業有限公司
登 記 證 局版北市業字第 390 號

總 經 銷 知識達圖書發行有限公司
傳 真 (02)2312-2288

出版日期 2002 年 8 月初版

定 價 400 元

ISBN 957-814-456-3

網址: www.edubook.com.tw

本書之文字、圖形、設計均係著作權所有，若有抄襲、模仿、冒用情事，依法追究。
如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回本公司調換。

序 Preface

學校是教育最真實也是最基本的學習場所，它對學習者是重要的社會機構。過去教育改革多著重在巨觀的層面，如教育政策、入學制度、教育行政與管理、法令修訂，至於微觀層面著力較少。然而隨著近年來教育改革的鬆綁，權力下放及專業自主，都使得學校層面的問題愈來愈受到重視。因此從開放教育、小班教學、教訓輔三合一、九年一貫課程都可看出此一發展的趨勢。而其中與上述教育改革有關而且最具關鍵的措施，就是「學校本位經營」(school-based management)。

「學校本位經營」不僅牽涉到學校行政管理的效率以及績效責任，例如組織、法令、財政、資源等。事實上，課程發展與教學革新、教師專業自主與發展，社區總體營造都與其有直接關係。而這些革新的工作是需要革新機制的建立與永續經營，我們長期習慣於穩定中求發展的惰性下，確實會遭到許多的挑戰。

近二十多年來，「學校本位經營」的理念和實踐，已在美國、英國、澳洲、加拿大等國家產生相當大的迴響，甚至已成為教育改革中的重要策略之一。當然，「學校本位經營」也不是萬靈丹，尤其對於學校及教師的衝擊相當大，再加上對其實施成效的質疑，它也不斷地被檢討和修正。然而，如果能從這些國家的實施中擷取有用的經驗，想必對我國未來教育改革應有相當參考的價值。

本書主要是來自於國科會資助的兩年期整合型計畫的成

果，並在研究完成後邀請美國、英國、澳洲等四位國際著名學者，以及我國在這方面具有理論及實踐經驗的同仁，舉辦了「學校本位經營的理念與實踐」國際學術研討會。然後從與會論文中，分別從行政管理、課程發展、教師專業發展的理論與實踐以及學校革新的個案研究等方面加以選取，並配合四位國外學者的論文綜合編輯而成。

本書之所以能順利出版，首先應該感謝整合型計畫中許添明、吳家瑩、饒見維、游家政、游美惠、顧瑜君、張志明、唐淑華、崔光宙等教授們兩年多來的心血付出。而研討會中，H. Thomas, B. J. Caldwell, D. Curr, C. E. Richards等教授們慨然同意將他們的論文納入本書之中，以及盧美貴、蘇麗春、李惠銘、湯堯、張熒書、陳錫珍等諸位大作以及譯文都是本書中重要的內容，感謝他們的支持。對於高等教育出版公司編輯同仁的努力，以及博士班研究生薛曉華小姐的策劃、校對的用心，深致衷心的謝意。最後仍然請教育界的同仁們多多指教與賜正。

許添明

誌於台北

2002/7/29

目錄 *Contents*

導 論

陳伯璋、許添明 著

Part 1 國際經驗

Chapter 1 教育體制地方分權之內容、背景和準則

Hywel Thomas & Allison Bullock 著

湯 堯 譯

壹、主題介紹 017

貳、地方分權的內容 017

參、地方分權的背景 024

肆、中央集權下放的準則及目的 030

伍、結論——權力下放和比較分析 045

Chapter 2 學校自主經營的理論與實踐

Brian J. Caldwell 著

張英書 譯

壹、維多利亞省 (Victoria) 的經驗 049

貳、理論基礎 050

參、維多利亞省「學校自主經營」結果之研究 058

肆、對政策制定者及實務工作人員的啓示

063

Chapter 3 成功的自主經營學校 ——以澳洲維多利亞省為例

David Gurr 著

張熒書 譯

壹、建立數個由教師領導的決策團體 070

貳、增進教師在課程與教學上的專業技能

072

參、建立完整的學校資訊系統 074

肆、訂定更有效的教職員工獎勵辦法 075

伍、選出能夠促進、管理學校改革事務的校長

076

陸、幫助學校將力量集中在課程與教學方面的改革 079

柒、結語 080

Chapter 4 學校領導與學校本位經營之生態觀
——理論與實務之反思

Craig E. Richards 著

陳錫珍 譯

- 壹、基本原理 085
- 貳、學校領導 087
- 參、學校本位經營 088
- 肆、學校本位經營失敗的原因 092
- 伍、學校本位經營實施成功之策略 094
- 陸、邁向二十一世紀的學校 097
- 柒、領導的生態理念 101

Part 2 台灣經驗

Chapter 5 學校本位經營的啓程——校務發展計畫

許添明 著

- 壹、前言 109
- 貳、校務發展計畫的設計理念 111
- 參、理想的校務發展計畫 113

Chapter 6 學校本位教育革新與校史研究

吳家瑩、蘇麗春 著

- 壹、一個功能關係之探討 137
- 貳、一所教改學校之實例 142

參、一個暫時結論之詮釋 158

Chapter 7 學校本位課程發展的理念與實踐

陳伯璋、盧美貴 著

壹、前言——邁向學校本位的教改願景 167

貳、學校本位課程發展的內涵及其理念與基礎
168

參、市北師實小學校本位課程的發展與規劃
175

肆、結語——學習社群的建立 189

Chapter 8 學校本位課程統整行動研究經驗

游家政 著

壹、前言 193

貳、課程統整的觀點 194

參、課程統整的途徑 198

肆、教師在課程統整的探索歷程 201

伍、課程統整的探索之旅 205

陸、問題與啓示 224

柒、結語 228

Chapter 9 學校本位課程發展與教師專業成長

顧瑜君 著

壹、課程發展處境解析 231

貳、課程發展與教師專業	239
參、學校本位與課程發展	246
肆、結語	252

Chapter 10 一所國民小學的學校本位教育革新經驗 ——家長參與、校務決策與課程發展

饒見維 著

壹、前言	257
貳、新制家長會	258
參、學校本位課程革新與課程發展	268
肆、學校本位教師專業發展	283
伍、校務決策民主化	292
陸、推動學校本位教育革新的策略	299
柒、結語	306

Chapter 11 一所國民中學的學校本位教育革新經驗 ——從班級社會到社區社會

李惠銘 著

壹、前言	311
貳、班級自豪運動的內涵	312
參、班級動力機制的營造	319
肆、班級自豪運動的校園實踐	331
伍、結語	344

未來展望

陳伯璋 著

壹、研究典範的轉變：從「結構功能主義」 到「生態整體論」	349
貳、研究方法的新趨勢：行動研究（知一行 一思模式的建立）	350
參、學校重建的網絡：知識、權力、文化的 再建構	351
肆、成功的學校本位經營的原則	352
伍、我國學校本位經營的實踐方向與未來	354
參考文獻	361

導 論

陳伯璋、許添明

學校本位經營 (school-based management) 的觀念源自於私人部門的研究。在探討私人企業改善組織效率與提高生產力的策略中，研究者發現第一線的工作者因為接近產品的生產過程，清楚地知道產品生產過程需要改善的地方及改善的方法，因此如果能將生產方式的決定權下放到實際的工作者，將可逐漸提高組織的效率與生產力（請參閱Weisbord, 1987 年的文獻探討；Lawler, 1992）。

一九七〇年代，類似的觀念首度被引用到教育現場，以改善中央集權決策方式無法有效處理教育問題與提高學生成就表現的困境（Caldwell, 1994; Ogawa, 1993）。一九八六年以後，學校本位經營的管理方式甚至成為教育改革的主流策略，Clune & White（1988）認為受下列因素的影響：(1)學校效能的研究，發現學校本位經營的重要；(2)自一九八三年以後的第二波教改運動，強調學校的重建；(3)快速發展的網路與溝通工具使得學校與上級政府的資訊容易迅速獲得。澳洲墨爾本大學教育學院院長Brian Caldwell教授在研究該議題近三十年之後，甚至斷言學校本位經營或學校自主經營制度一旦付諸施行，就再也無法回頭（張熒書譯，2000）。

簡而言之，學校本位經營的改革方式，就是要求傳統將集中在上級政府的行政管理權力，徹底下放到學校，使得校長、教師、

2 學校本位經營的理念與實務

家長，甚至學生都能有更大的專業自主空間，依據學校特色及需要，自行決定人事的遴聘考核、課程教材的選用及財政的裁量等（Murphy, 1990）。Caldwell & Spink則以自主經營學校（self-managing school）的定義來表達類似的概念（Caldwell & Spink, 1998, pp.4-5）：

自主經營學校是政府將經營的權力與責任下放到各學校，但仍歸屬於教育體系，也就是學校在政府規定的教育目標、政策、標準、績效責任等範圍內，自主決定學校資源的分配。這裡所謂的資源，定義較為廣泛，包括課程知識、教學技能、決定權力、教材教具、人事配置、時間分配、評量方法、科技資訊、以及經費財務等。

這種將權力下放到學校的改革方式，不僅使學校成為教育改革的主體，也使得學校的老師與校長脫離過去被改革的對象，而成為教改運動的發起人及設計者，而且也因為學校的每一份子，包括校長、老師、家長、學生都必須負起學校教育成敗的責任，將使得大家竭盡所能、發揮專長，找到最適合該校的教學環境與教育條件（許添明，1998）。

台灣的教育界也在李遠哲院長領導的教育改革諮議審議委員會的推波助瀾下，於一九九六年引進學校本位經營的觀念，且旋即成為新紀元教育的基調，許多的教育法令與政策都與這個軸心議題相呼應，諸如賦予地方政府遴選校長的權力、自訂設備標準、班級編制及員額標準等權責，授予學校自行選擇人事、教材的權責，設置校務會議議決校務重大事項，以及賦予家長參與校務之機會等，其目的都在解除傳統中央集權的束縛，賦予地方與學校更大的自主與專業空間，追求更適性的教育環境（許添明、許瑞津，2001）。雖然這些做法與民間教改團體企圖解構國家主義的巨

靈，建構一個以人民教育權為主體的社會制度的理想還有一段距離（四一〇教育改造聯盟，1996），但彼此強調鬆綁與權力下放的概念則是一致的。

儘管學校本位經營強調專業化與由下而上的改革方式，頗能切中教育的核心問題，學者卻發現多年的實踐經驗，似乎對學生的學習成就並無實質的影響（Bullock & Thomas, 1997; Summers & Johnson, 1996; Malen, Ogawa & Kranz, 1990），或者是讓學校行政人員與教師的爭議對立日漸尖銳，讓校長不知如何領導，以致原本平順的校務發展受到傷害（張志明，2001）。學者檢討其中原因，在於提倡學校本位經營或類似教改的政策制定者，不是一廂情願地相信給予學校自主的空間就會自動提升學生學習成就，就是根本沒有考慮評量學生學習成就（Summers & Johnson, 1996）；或者是將學校本位經營變成改革的目的，而不是達成教改目標、提升學生學習成就的手段（Wohlstetter, Mohrman & Robertson, 1997; Hanushek, 1994）；或者只是強調權力的下放，而忽視知識技能、資訊、表現誘因也需要同時下放給學校（Mohrman, 1994; Ogawa & White, 1994）。

與這些失敗經驗相對的，是澳洲維多利亞省未來學校（Schools of the Future）教改計畫的做法，該計畫強調一所自主經營的學校（self-managing school）不應該因為上級政府的權力下放，就被視為孤島自生自滅，而仍是整個教育系統的一部分，上級政府仍持續提供教改方向，而且也透過對課程與標準綱要、績效評量、專業發展、行政與財政等政策的統整（integration），促進及支援學校層級改革所需要的助力；學校則在這樣的架構與支持下，加強自主能力，並透過學校成員的同心協力，根據學校特性與地方條件，發展課程教材、教學計畫與教學策略，設計有效提升學生學習成就的最佳教學與行政策略，帶好每一位學生，

4 學校本位經營的理念與實務

達成教改目的（許添明，2001；Caldwell & Spinks, 1998；Caldwell & Hayward, 1998）。而這種做法也與美國 1990 年代實施的第三波教改「整體革新」（systemic reform）的做法及英國 1998 年「教育改革法案」（Education Reform Act）的內容相互呼應（許添明，1998；Bullock & Thomas, 1997；Smith, Scoll & Link, 1996；Smith & O' Day, 1990）。

本書正是在這樣的理論架構下，試圖結合國際與台灣教育界實踐學校本位經營的經驗，由課程發展、教師專業成長、行政領導等向度，全面且系統地探討學校本位經營之理念與實務，並且提供兩所國中小學實踐學校本位經營的經驗，以作為其他地區推廣學校本位經營之參考。

本書內容

為了達成上述目的，本書共分成國際經驗與台灣經驗兩大主軸。在國際經驗部分，我們邀請英國、澳洲、美國的四位學者，針對這項議題，提供該國在這方面的最新研究以及實踐經驗，以供借鏡。第一篇論文是由英國伯明罕大學教育學院院長 Hywel Thomas 與學者 Allison Bullock 合著，針對地方分權（decentralization）的內容、背景與準則，提出詳細的分析架構，並以上述架構作為分析基礎，針對十一個國家目前進行的地方分權進行國際比較分析。作者首先提出地方分權的內容可包括四個部分：課程評量、人力與物質資源、財務、就學條件。他們發現各國在這四個向度的權力下放程度展現非常多樣的面貌，但整體而言，在課程部分，過去較為中央集權的國家傾向下放更多的權力，相對地，過去較為分權的國家則傾向集中權力；在人力與物質資源部分，各國則

傾向釋放更多的權力給下層單位；在財務方面的權力下放則與該國的經濟實力有相當大的關聯，財政低迷或預算面臨危機的國家傾向釋放更多的財務權力給下層單位，而較為富裕的國家因為專注於提供具有競爭力的教育環境，傾向更強的中央集權；在就學條件部分則與該國政府對境內專業團體的態度相關。在實施權力下放的背景部分，作者提出「利益」(interest)與「決定」(decision)兩項概念，將十一個國家分成兩類：強調利益取向的國家，權力下放的主因在於挑戰傳統教育決策權集中在上層單位，主張應將教育決策權下放給專業的學校教育工作者；而強調決定取向的國家，權力下放則著重在重新調整各級政府之間的職責關係；因為下放的背景理念不同，改革的策略也會隨之不同。文章最後，作者提出四個準則來評估權力下放的效應：自治權、績效責任、效率、公平，他們也以十一個國家的資料來進行評估，發現各國的資料都非常有限，但如就現有的資料來分析，各國權力下放政策對學生學習經驗的影響仍非常有限，而這正是該文作者呼籲下一階段的研究應該努力的地方。

第二篇論文由澳洲墨爾本大學教育學院院長 Brian J. Caldwell 執筆，該文呼應上一篇文章的觀點，他指出學校本位經營的研究可以分成三個階段：第一階段的研究焦點以美國的學校本位經營為主，該階段發現學校本位經營主要強調給予教師更多的專業權力，以及對教育系統與學校行政組織的鬆綁，幾乎未曾考慮學校本位經營與學生學習成就的關聯；第二階段則將研究地域擴大到英格蘭、威爾斯、澳洲等地，而且鬆綁的權力也擴大到財政層面，讓學校有權自主使用大部分的教育經費，成本效益 (cost-efficiency) 成為該階段最大的貢獻，但仍未能證明教育制度與學校經營結構的鬆綁因此改變師生的日常教學活動，或者提升學生的學習成就；第三階段的研究開始於一九九八年，該階段

6 學校本位經營的理念與實務

因為已經累積足夠的學生成就測驗資料，且教育政策也期望教育改革應與學生學習成就相結合，以及相關研究方法的齊備，本階段開始關注學校本位經營與學生學習成就的關聯，嘗試找出影響學生學習成就的因素。Caldwell並以澳洲維多利亞省的未來學校教改計畫為例，說明學校本位經營與學生成就的關聯，他指出教育或學校的結構重組只是教育的先決條件，成敗的關鍵還在於該結構或權力的重組是否能與教室的教學活動連結，如此才能對學生學習產生真正的影響，例如選擇優秀的教職員工，並加強專業成長的訓練，或者是將下放的經費權力妥善運用在人事配置與教師專業能力的培養，才可能提高學生的學習成就。

第三篇論文的作者是墨爾本大學的David Gurr教授，該論文仍以澳洲維多利亞省為例，但將焦點擺在學校層面，以維多利亞省的教改經驗印證美國學者Wohlstetter & Mohrman等人的研究（Wohlstetter & Mohrman, 1996; Mohrman, Wohlstetter & Association, 1994），詳細說明成功的學校本位經營應有的策略，包括：(1)建立數個由教師領導的決策團隊，如資深領導團隊、課程委員會、管理委員會、學習領域委員會等；(2)舉辦全校教職員的專業成長訓練，以持續不斷地改善教職員工的工作能力與教學技能；(3)建立完整的學校資訊系統，如學生的學習成果與意見調查、家長與教職員的意見調查、學生與教師出席情形、教職員進修與研習情形；(4)訂定更有效的教職員工獎勵辦法，以鼓勵教職員工積極達成學校目標；(5)選出能夠促進管理學校變革的校長，其能力應至少包含下列幾項：改善學校的營運績效、運用人力資源達成學校目標、凝聚學校共同信念、營造學校教育願景等；(6)採納學區、全州或全國的課程綱要，以幫助學校將力量集中在課程與教學方面的變革。

國際經驗的最後一篇，我們邀請美國哥倫比亞大學教育學院