

H·EDU

教育行政系列

張鈿富 主編

教育行政

Educational
Administration
Theories and Innovations

理念與創新

Educational Administration Theories and Innovations

G46
20/03

港台書

教育行政

理念與創新

Educational Administration
Theories and Innovations

張鈿富 主編

作者群

楊振昇、林海清、曾憲政、戴淑芬、林良慶
張光銘、張明文、陳盛賢、劉春榮、王如哲
黃宗顯、吳慧子、劉仲成、湯堯、張慶勳
郭昭佑、洪啟昌、郭工賓、張鈿富、林松柏
吳柏林、鄧進權、馮丰儀、楊世英、魏惠娟
林明地、葉連祺、陳幸仁、王雅玄



高等教育出版

教育行政：理念與創新 = Educational
administration : theories and
innovations / 楊振昇等作；張鈿富主編. -
- 初版. -- 臺北市：高等教育，2009.01
面；公分
含參考書目及索引
ISBN 978-957-814-892-5 (平裝)

1. 教育行政

526

97020112

教育行政理念與創新

Educational Administration: Theories and Innovations

主 編 張鈿富

作 者 群 楊振昇、林海清、曾憲政、戴淑芬、林良慶、張光銘、張明文、陳盛賢、劉春榮、王如哲、黃宗顯、吳慧子、劉仲成、湯堯、張慶勳、郭昭佑、洪啟昌、郭工賓、張鈿富、林松柏、吳柏林、鄧進權、馮丰儀、楊世英、魏惠娟、林明地、葉連祺、陳幸仁、王雅玄

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 智勝文化事業有限公司

傳 真 (02)2389-2500

出版日期 2009 年 7 月初版二刷

定 價 420 元

ISBN 978-957-814-892-5

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。

作者簡介

(依筆劃順序排列)

- 王如哲 國立台灣師範大學教育系教授
- 王雅玄 國立中正大學教育學研究所副教授
- 吳柏林 國立政治大學應用數學系教授
- 吳慧子 國立暨南國際大學教育政策與行政學系助理教授
- 林良慶 嘉義市政府教育處副處長
- 林明地 國立中正大學教育學研究所教授
- 林松柏 國立暨南國際大學教育政策與行政學系博士班研究生
- 林海清 中台科技大學學務長
- 洪啟昌 台北縣政府教育局副局長
- 張光銘 台中市政府教育處處長
- 張明文 桃園縣政府教育處處長
- 張鈿富 國立暨南國際大學人文學院院長
- 張慶勳 國立屏東教育大學教授兼教育學院院長
- 郭工賓 桃園縣政府教育處副處長
- 郭昭佑 國立台灣藝術大學師資培育中心教授
- 陳幸仁 國立中正大學師資培育中心副教授
- 陳盛賢 國立台中教育大學專員
- 曾憲政 國立新竹教育大學校長
- 湯堯 國立成功大學教育研究所教授
- 馮丰儀 國立暨南國際大學教育政策與行政學系助理教授
- 黃宗顯 國立台南大學教育經營與管理研究所教授兼所長
- 楊世英 國立暨南國際大學教育政策與行政學系副教授
- 楊振昇 國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

- 葉連祺** 國立暨南國際大學教育政策與行政學系副教授兼系主任
劉仲成 南投縣政府教育處處長
劉春榮 台北市立教育大學教育行政與評鑑研究所教授兼副校長
鄧進權 國立暨南國際大學教育政策與行政學系博士班研究生
戴淑芬 高雄市政府教育局第二科科长
魏惠娟 國立中正大學成人及繼續教育系教授

主編序

目前在台灣已出版的教育行政專書不少，但是《教育行政：理念與創新》一書，結合國內數十位學者、專家完成，可能是創下作者群最爲龐大的一本專著。由於編輯之初即定位在知識的分享與流通，因此本書沒有長篇大論的理論源流，也不從事鉅細靡遺的探討教育行政法規與例行之運作。展讀本書之際，可以看到有別於傳統的教育行政教科書，但是又不會讓您放過當前一些重要的教育行政課題。然而，小小的一本書，所能做的也只有這些了，還有許多重要的議題，也只好割愛了。

人們會發現，世界不斷在改變，社會也不斷在改變，教育行政面對變化萬千的世界、不斷變革的社會，組織本身需要再造、觀念需要創新。教育行政是政府的一環，在中央、地方與學校間如何重新定位，找到推動工作的著力點，可能是面對變異時代重要的理念。而從事教育行政工作的相關社群，也需要跟著動起來，在政府、企業與社會脈絡之間佈置一種新的秩序。

期望本書的出版，學界或是實務界能給我們更多回饋，讓一些想法或是不甚成熟的意見，可以得到成長的機會。最後，要感謝寫稿的作者，也要謝謝高等教育出版社團隊的努力，本書如期的出刊！

張鈿富 謹識

國立暨南國際大學教育政策與行政學系

2008年11月

目錄 Educational Administration

第一章 教育行政組織變革與發展

楊振昇／1

- 第一節 組織變革與組織發展之內涵 3
- 第二節 組織變革有效促進組織發展——以國家教育研究院之設置為例 14
- 第三節 教育行政組織變革與發展之挑戰與展望 17
- 參考文獻 21

第二章 中央教育行政組織再造之探討

林海清／25

- 第一節 中央教育行政組織變革的背景 26
- 第二節 中央教育行政組織再造的理由 30
- 第三節 中央教育行政組織改造的理論 35
- 第四節 中央教育行政組織改造方案 39
- 第五節 教育行政組織改造之理想與現實 44
- 參考文獻 52

第三章 府際關係與教育發展

曾憲政、戴淑芬、林良慶、張光銘、張明文、

陳盛賢、劉春榮／57

- 第一節 面對教育發展的機會與挑戰 58
- 第二節 教育行政機關府際關係之運用：南部經驗 64
- 第三節 教育行政機關府際關係之運用：中部經驗 66
- 第四節 教育行政機關府際關係之運用：北部經驗 69
- 第五節 國民教育的府際主題與行政運作策略 72
- 參考文獻 81

第四章 教育政策與行政社群營造

王如哲、黃宗顯、林海清、吳慧子／83

- 第一節 教育政策與行政社群的營造與學術發展 84
- 第二節 教育政策與行政社群之營造與發展的四層面論 87
- 第三節 教育政策與行政社群之營造與學術發展 90
- 第四節 教育政策與行政社群之永續經營與發展 94
- 參考文獻 97

第五章 學界與教育行政界之合作與交流

劉仲成、湯堯、張慶勳、郭昭佑、洪啟昌、郭工賓／99

- 第一節 學術機構與教育行政機關之合作策略 100
- 第二節 教育學術界與教育行政界之合作與交流 103
- 第三節 教育學術界與教育行政單位之合作與交流 106
- 第四節 教育學術與教育行政之合作——標竿學習應用在校務評鑑之可行性 110
- 參考文獻 118

第六章 面對學齡人口結構改變的教育行政

張鈿富／121

- 第一節 問題背景 122
- 第二節 人口結構改變的衝擊與影響 128
- 第三節 政府的人口政策與執行 133
- 第四節 未來發展的建議 138
- 參考文獻 141

第七章 出生人口下降對幼兒教育供需之影響

林松柏、張鈿富、吳柏林／143

- 第一節 出生人口問題背景 144
- 第二節 幼兒教育結構與供需 147
- 第三節 幼兒教育人數預測方法 152
- 第四節 幼兒教育需求分析 156
- 第五節 未來規劃的建議 165
- 附錄 94～106學年度各縣市幼兒教育學生數 170
- 參考文獻 171

第八章 少子化：義務教育班級人數之因應策略

鄧進權、張鈿富／173

- 第一節 少子化的問題背景 174
- 第二節 降低班級人數之政策內涵 175
- 第三節 問題預測的方法 179
- 第四節 學生數與班級人數之實證分析 182
- 第五節 政策規劃的建議 196
- 參考文獻 198

第九章 多元觀點的教育行政倫理決定

馮丰儀／201

- 第一節 教育專業與倫理兩難 202
- 第二節 教育行政倫理決定之重要性 203

第三節	教育行政倫理問題之類型	205
第四節	教育行政倫理決定之多元觀點	208
第五節	教育行政倫理決定之步驟	214
	參考文獻	216

第十章 智慧與領導

楊世英／221

第一節	智慧的定義	222
第二節	領導的意義	227
第三節	智慧和領導之比對	228
第四節	智慧與領導的關係	231
第五節	智慧研究與領導者培育	241
	參考文獻	243

第十一章 學校創意行銷策略

魏惠娟／249

第一節	學校行銷的背景與重要性	250
第二節	學校行銷策略研究結果分析	251
第三節	學校行銷策略之應用：關鍵問題與核心能力	255
第四節	學校行銷實務之應用：案例	260
	參考文獻	264

第十二章 學校創新經營：組織學習的觀點

林明地／267

第一節	學校創新經營的意涵	270
第二節	組織學習的意涵	275
第三節	透過組織學習，創新經營學校	281
第四節	結語	288
	參考文獻	289

第十三章 學校品牌管理課題和實施

葉連祺／295

第一節	前言	296
第二節	學校品牌相關課題之探討	298
第三節	學校品牌管理課題之分析架構探討	303

第四節	學校品牌管理運作之探討	309
第五節	結論	313
	參考文獻	315

第十四章 偏遠小校的社區關係與組織文化

陳幸仁、王稚玄／319

第一節	偏遠小學研究的背景與目的	320
第二節	偏遠小學的研究構面	321
第三節	研究設計與實施	326
第四節	研究結果分析	330
第五節	結論	341
	參考文獻	344

索引

351

Chapter

1

教育行政組織變
革與發展

楊振昇 • 國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

基本上，組織的運作必須妥為因應內部與外部環境的變革，始能免於被淘汰之命運。換言之，面對多變的時代，企業為確保組織的競爭力與永續發展，組織發展乃必走之路；而教育組織在面臨經濟全球化、資訊科技化，以及文化多元化之際，更無法自外於時代的脈動而不自知，必須正視且善用組織發展的內涵與精神，始能促使教育組織更加穩健成長。尤其，教育為社會系統之子系統，深受政治、社會、經濟與文化之影響；亦即教育的進步與革新，除了受到教育組織變革的影響外，其他如教育系統本身的知覺或求新求變的內在動力，以及政治、經濟、社會、文化等系統，亦為不容忽視之重要因素。

睽諸近年來，由於社會整體大環境的急遽變遷，教育行政組織與學校教育遭受到教育系統內與教育系統外雙重因素的劇烈衝擊，使得教育革新的成效受到社會各界的批評與質疑。而教育行政組織或教育系統因本身封閉保守之體質、僵化守舊之性格的影響，已逐漸失去教育革新之主導地位（廖春文，1996），無形中對於教育行政組織與學校的形象造成相當程度的負面影響，對於教育革新的成效，自難達成其預定的目標。因此，如何深入瞭解組織變革與發展的內涵與精義，嚴謹落實其實施步驟，有效掌握其影響因素，以期使組織成員在面對危機時，能扭轉頹勢，化阻力為助力，化逆境為順境，進而形塑嶄新的組織發展契機，重新發揮教育導引社會正向變遷的功能，以及重新扮演主導教育革新之角色乃是當務之急，亟待主管教育行政機關以及關心教育發展之有識之士加以正視。

基於此，本章主要分成三大部分，首先，分析組織變革與組織發展之內涵；其次，則以國家教育研究院之設置為例，強調應審慎進行組織變革，以促進組織發展；最後，則進一步申述教育行政組織變革與發展之挑戰與展望。

第一節 組織變革與組織發展之內涵

以下分別針對組織變革與組織發展之內涵進行分析：

一、組織變革之內涵分析

就組織變革之內涵而言，可分從意義、步驟及影響因素等三方面加以說明：

（一）組織變革之意義

有關組織變革（organizational change）之意義，學者專家之論述頗多。例如謝安田（1982）強調，組織變革是指組織遭受外在環境的衝擊，並配合內在環境的需要而調整其內部狀況，以維持本身均衡，達到組織生存與發展目標的過程。其次，謝文全（2003）主張組織變革乃組織為適應內外環境之變遷，對組成元素進行調整，以提升自我發展能力，同時，發揮應變潛能、維持組織的平衡，進而達到組織的持續生存與進步發展的過程。換言之，組織變革的目的，乃在維持組織的永續生存、促進組織的不斷進步、提升組織成員的滿意度，以及有效達成組織的目標與願景。

另一方面，有關組織變革的意義，亦有部分學者（如張明輝，1999；張慶勳，1996；黃乃熒，2001）主張係屬中性名詞，並不必然隱含好或壞的意義。例如張明輝（1999）指出，變革乃是使學校事務的內容與實施方式有所不同，並不一定變好或變壞，只是如果學校運作欠缺變革，將很難有革新與改善的機會。

綜上所述，吾人可知組織變革係指當組織遭受內外因素的衝擊時，為配合環境需要，乃針對相關的人、事、物等因素進行調整，期能持續維持組織的平衡，促進組織的進步。因此，組織變革乃是一個中性

的名詞，變革的結果有可能比原來好，但也可能比原來差；而組織變革乃是一個「過程」(process)而非「突發事件」(event)，是一個複雜、非直線性的過程，也是一個未定的旅程，其中將會產生許多不確定性(Fullan, 1999)。而在組織變革過程中，教育行政所關注的焦點，在於如何透過有計畫的設計、執行，以提升組織效率，促進組織的革新(秦夢群，1997)。尤其，如何在變革過程中，將可能引發的抗拒(resistance)降至最低，化阻力為助力，則是不容忽視的重要課題。

(二) 組織變革之步驟

嚴謹的步驟乃是成功推動組織變革的重要因素，歸納學者所論(吳金香，2000；秦夢群，1997；陳朝威，2006；謝文全，2003)，組織變革的步驟主要應包括以下幾方面：

1.組織變革前

(1)評估組織變革之必要性：包括檢視目前組織運作之缺失，以及如果需要改進，其變革時機與變革目標為何？

(2)一旦決定推動組織變革，必須事先規劃周延的變革方案。

(3)創造危機與轉型共識，重視凝聚組織成員之向心力，相互尊重、彼此鼓勵。

(4)組織堅強的變革團隊，做好任務分工、具有明確的績效考核制度，鼓勵成員盡忠職守、發揮潛能，始能為學校組織變革提供助力。

(5)進行相關影響因素的評估：包括深入瞭解各利益團體對目前組織的看法。

(6)廣泛蒐集各方意見：運用問卷、訪談、網路或其他方式蒐集成員意見，並據以進行分析，以瞭解各影響因素之重要性；同時，釋放試探氣球，用各種方式讓組織成員瞭解變革的方向與內容，以及實施變革後之優點。

2.組織變革時

(1)結合組織內外可用的資源與設備，以配合變革之實施。

(2)對於實施變革初期所可能遭遇之困境或混亂，宜有心理準備並擬妥配套措施。

3.組織變革後

(1)檢視學校組織變革的成效：變革是一項持續的過程，換言之，這次的變革乃是上次變革的延續，亦為下一次變革的基礎。基於此，有必要針對每一次的學校組織變革進行檢討，瞭解其在過程中的利弊得失，以避免日後重蹈覆轍；同時，對於變革過程中所遭遇的質疑或阻力，也應一併檢討，以使日後的組織變革能更加順利達成。

(2)隨時聽取成員意見反應並做必要修正，若變革成效顯著，則可將其制度化為教育組織運作的一部分。

總之，組織變革是一項複雜的過程，有賴嚴謹的實施步驟始能達成預期的目標，尤其如何在組織變革前仔細評估組織的情況，考量各種相關影響因素，擬定周延的變革方案，如何在變革時妥善運用相關的資源並擬妥配套措施，以及如何在變革實施後深入檢討其成效等，均值得吾人加以重視。

（三）組織變革之影響因素

歸納學者所論（張慶勳，2006；謝文豪，2006；Robbins, 1998），可將影響組織變革的因素歸結為人、事、時、地、物等方面：

1.人的因素：如那些推動變革者是否全力投入？利害關係人是否能接受新的變革方案？機關首長或單位主管是否重視組織變革的議題？是否透過社會賢達進行遊說等。

2.事的因素：包括變革方案的內容為何？方案形成的過程是否提供多元意見參與的機會？以及是否針對可能引發的質疑或抗拒研擬周延的

配套措施等。

3.時的因素：係指推動變革的時機是否恰當？能否收到預期的效果？如組織中人事的更動，如機關首長、單位主管，乃至一級主管更動的時機，均有可能是造成組織變革的原因。

4.地的因素：在推動變革方案時，倘若身處傳統、保守、不易改變之處，則遭受排斥、抗拒的可能性也會較高。

5.物的因素：包括變革方案是否提供對受影響者的補償與協助，都會直接影響其對新方案的支持程度。

綜上所述，有幾項是特別值得加以注意的（楊振昇，2003）：

第一、應重視組織變革的周延性與系統性：也就是應該重視計畫性變革的推動。換言之，組織的變革並非盲目地脫離與傳統的組織結構觀點相關聯的清晰性與系統性，而朝向一種不明確、無秩序的混沌狀態（Owens, 2001）；相反地，組織的變革須重視其前瞻性與創新性。

第二、變革領導者的角色不容忽視：變革領導者乃是變革過程中的靈魂人物，其角色攸關組織的變革與發展。尤其，在變革的過程中，變革領導者應儘量顧及利害關係人的需求與感受，而免於獨斷獨行。誠如Fullan（1991）指出，基於政策制定者個人或少數行政人員所決定的變革，必然會在執行變革過程中，遭遇到相對程度的困境與問題；換言之，個人主義色彩愈濃的決定，其所遭遇的問題也會相對提高。主其事者必須認清管理階層不能想要改變組織，卻不成為這個歷程中的一部分；亦即組織變革不是一個「我們」（行政階層）改變「他們」（部屬）的問題。行政階層必須主動參與發展歷程，以確定這個組織系統的所有子系統以動態的互動方式適當地連結在一起，始能促成組織的有效更新。

第三、應認清組織變革是一個漸進的過程：亦即不應陷入求快與求變的迷思當中。尤其，在論及組織變革時，應避免淪為第一級變革（first-order change）的迷思，僅專注於現況與直線的改變，而應著重