

教育政策的基本概念

政策立法與執行

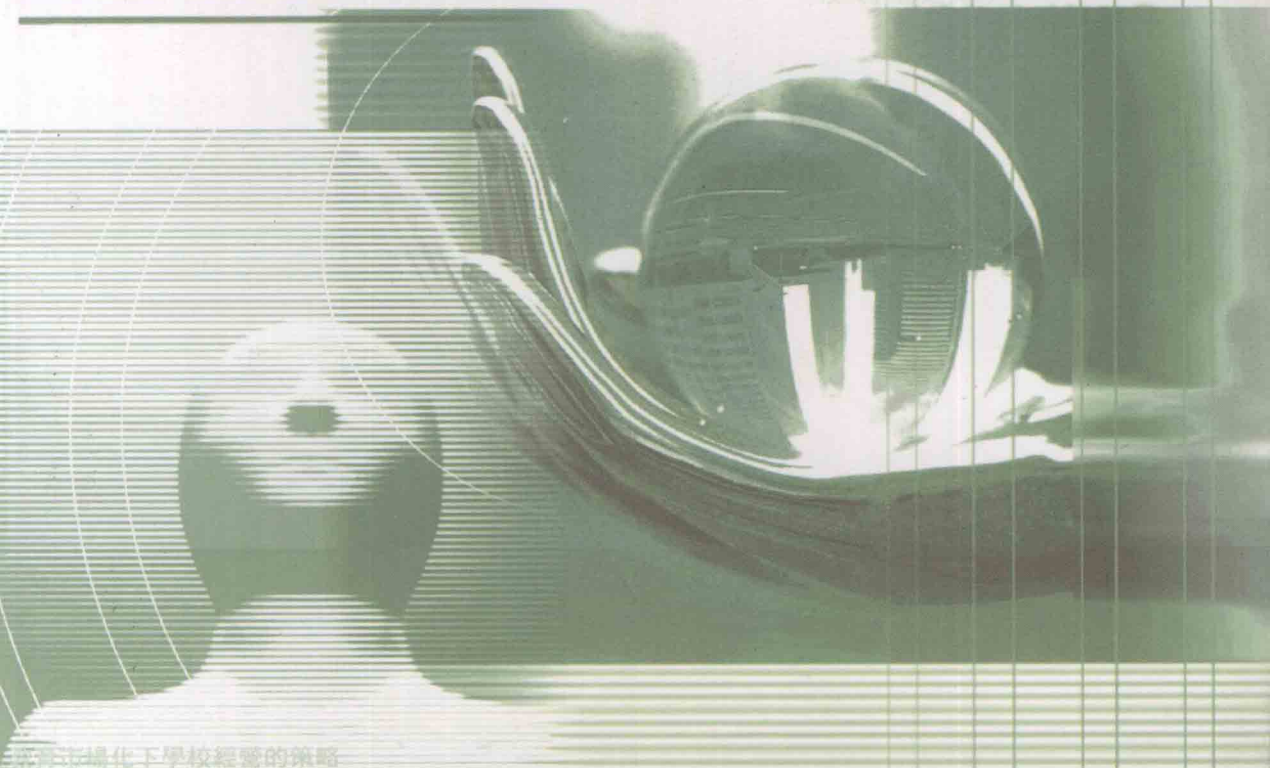
精省與地方教育自治化

學校組織再造與學生學習成就

英美及台灣近年來國民教育改革的趨勢分析

我國國小教師聘任制度之探討

校長職責之探討



經濟市場化下學校經營的策略

渾沌理論對國民中小學校長權力的影響

參與式決策理論及其在災後校園重建規劃設計上之應用

知識經濟與教育革新

當前國民教育政策推動重點與展望

教育政策與管理

劉仲成 著

教育政策與管理

劉仲成 著

高雄復文圖書出版社

國家圖書館出版品預行編目資料

教育政策與管理／劉仲成著．--初版．--高雄市

：高雄復文，2005〔民94〕

面；公分

含參考書目

ISBN 978-957-555-725-6（平裝）

1. 教育-政策-中國 2. 教育-行政

526.192

94007293

教育政策與管理

初版 2005／07
2006／10

版權所有，請勿翻印

定價：280元

著者：劉仲成
發行人：蘇清足

本書如有破損，缺頁或倒裝，
請寄回更換。

出版者：高雄復文圖書出版社
地址：高雄市苓雅區五福一路41巷12號
電話：（07）2236373・2236383
傳真：（07）2264697
郵撥：41299514
台北分公司：台北市文山區指南路二段64號集英樓2F
電話：（02）86613898
傳真：（02）86615465
法律顧問：林廷隆律師
電話：（02）29658212
裝訂：台灣高揚文化事業有限公司
電話：（07）6165206
發行：麗文文化事業機構

行政院新聞局出版事業登記證局版台業字第1804號

ISBN 978-957-555-725-6(平裝)

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

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

序

近年來教育發展有市場化的傾向，企業經營與管理的概念大量被應用在教育行政上，像是全面品質管理、參與式決策理論、知識經濟等等。教育市場化講求的是效率、效能與績效，如何用最少的成本獲致最高的產能、最好的收益與最佳的顧客滿意，是市場化下教育管理與學校經營者所應思考的方向。

個人在教育行政機關服務十餘年來，職責所在多為教育政策規劃與行政管理實務，並經歷十年教育改革，從地方制度法、師資培育法、教師法、教育基本法的頒布實施和國民教育法的修訂，以及九年一貫課程的實施等重大革新，活躍整個教育體系，當中又逢九二一大地震，許多學校建築破壞殆盡，於是校園重建的規劃與設計成為熱門的議題。「凡努力過的，必留下痕跡。」有幸參與這十年的教改盛事，個人將所見、所聞與所思，彙整相關學術理論與個人實務經驗，以結構化的型態呈現，期使讀者對教育政策與管理的理論與實務有系統性的概念。

本書共分四個部分：首先是「政策概念篇」，透過對政策概念與政策立法與執行的介紹，讓讀者對教育政策有初步的認識，接著再分析教育行政組織與學校行政組織，以其對教育政策實務有進一步的瞭解。第二部分是「政策分析篇」，包括對國民教育改革政策、教師聘任制度、校長評鑑議題、學校社區化政策與終身學習政策的詳細分析，其中國民教育改革政策與終身學習政策兩章乃透過與歐美各國的比較分析，參酌國外經驗後提出建議，相信會有不同的學術意義。第三

部分「經營管理篇」，則將焦點轉入教育現場進行微觀分析，透過長期對學校行政的參與和觀察，針對學校行政管理哲學、校長教學領導與教學視導提出個人思維所得；也運用企業管理所謂的全面品質管理探討學校行政的革新作為；以混沌理論分析校長權力的運用；並把參與式決策模式在災後校園重建規劃設計的實際應用作一完整呈現；另外，也對於教育市場化下學校的經營提出策略。第四部分「教育展望篇」，析論知識經濟與教育革新，以及當前國民教育政策推動的重點與展望。

感謝高雄復文圖書出版社楊麗源先生應允出版，李編輯麗娟小姐的鼎力協助，及諸位編輯同仁的編校，使本書得以順利出版。書中若有任何疏漏之處，尚請專家讀者不吝指正，在此先致以深謝。

「教育」是一個希望工程，每一涓滴的努力，都將匯聚成希望的大海。僅以此書獻給共同為教育打拼的伙伴們！

劉仲成 謹識

二〇〇五年七月

教育政策與管理

目 錄

政策概念篇	1
第 一 章 教育政策的基本概念	3
第一節 教育政策的定義	4
壹、公共政策的定義	4
貳、教育政策的定義	4
第二節 教育政策過程	5
壹、政策過程	5
貳、議程設定	9
參、政策規劃	9
肆、政策合法化	10
伍、政策執行	10
陸、政策評估	11
第三節 教育政策分析	12
壹、教育政策的理論分析	12
貳、教育政策的學理分析	14

第 二 章 政策立法與執行	19
第一節 政策立法	20
壹、政策立法的概念	20
貳、政策立法的過程	20
參、政策立法的影響因素	23
第二節 教育政策執行	24
壹、政策執行的概念	24
貳、政策執行的過程	24
參、政策執行的影響因素	25
第 三 章 精省與地方教育自治化	27
壹、前 言	28
貳、精省後對地方教育之影響—危機與轉機	28
參、地方教育自治化與教育權責劃分之探討	31
肆、地方教育自治事項之發展與再造	36
伍、結 語	46
第 四 章 學校組織再造與學生學習成就	49
壹、緒 論	50
貳、學生學習成就	50
參、學校組織再造的理念	53
肆、結 語	55

政策分析篇	59
第 五 章 英美及台灣近年來國民教育改革的趨勢分析	61
壹、前 言	62
貳、英、美近年來的教改趨勢	62
參、台灣近年來教育改革發展	79
肆、英、美與台灣近年來教育改革趨勢之比較與分析	86
伍、結 語	89
第 六 章 我國國小教師聘任制度之探討	93
壹、前 言	94
貳、國小教師聘任辦法之分析	95
參、各縣市教育局辦理國小教師聘任委託現況分析	105
肆、實例舉隅——以南投縣為例	107
伍、結語與建議	108
第 七 章 校長評鑑之探討	119
壹、前 言	120
貳、校長評鑑之法源分析	120
參、校長評鑑的意義與目的	122
肆、校長評鑑實務分析	123
伍、校長評鑑的指標	125
陸、校長評鑑實施方式	127
柒、結 語	131

第 八 章 學校社區化新探討	135
壹、前 言	136
貳、學校與社區的關係	137
參、學校社區化的意涵	139
肆、建構學校社區化的基本原則及具體策略	140
伍、結 語——結合學校、家庭、社會教育，建立終身學習的社會	147
第 九 章 比較觀點下台灣社區大學的省思與展望	151
壹、前 言	152
貳、台灣社區大學的發展概況	152
參、美國、英國、丹麥、瑞典的成人教育概況	155
肆、美國、英國、丹麥、瑞典的成人教育發展趨勢	160
伍、當前台灣社區大學的省思與展望	162
政策管理篇	167
第 十 章 學校行政管理哲學	169
壹、前 言	170
貳、校務領導常見的困擾及解決方式	170
參、校務領導應有的權力行使思維	172
肆、結 語	176
第十一章 校長教學領導：回歸「以行政來支援教學」體制	177

壹、前 言	178
貳、重新定位校長的領導角色——從行政領導者轉移為 教學領導者	178
參、校長教學領導的意涵	180
肆、教學領導的困境：為教學領導尋求時間與支持	182
伍、結語與建議	185
第十二章 校長教學視導：提升教師有效教學的策略	189
壹、前 言	190
貳、教育視導的意義	190
參、校長教學視導的意義	191
肆、校長教學視導的必要性	193
伍、校長教學視導的任務	194
陸、校長教學視導模式探析	196
柒、結論與建議	200
第十三章 從全面品質管理觀點探索學校行政領導的革新作為	205
壹、前 言	206
貳、全面品質管理的概念	207
參、當前學校行政領導的困境與發展趨勢	212
肆、落實全面品質管理的學校行政領導策略	216
伍、結 語	218
第十四章 教育市場化下學校經營的策略	221
壹、前 言	222

貳、教育市場化的理念·····	222
參、教育市場化對學校經營的衝擊·····	224
肆、市場化下學校經營的策略·····	225
伍、結 語·····	227
第十五章 混沌理論對國民中小學校長權力運用的啓示·····	231
壹、緒 論·····	232
貳、校長權力運用之探討·····	234
參、混沌理論之分析·····	238
肆、混沌理論應用於校長權力運用之評析·····	242
伍、混沌理論對校長權力運用之啓示·····	244
第十六章 參與式決策理論及其在災後校園重建規劃設計上之應用·····	251
壹、緒 論·····	252
貳、參與式決策之理論分析·····	254
參、校園重建規劃設計之政策分析·····	263
肆、校園重建參與式規劃設計所蘊含的教育理念·····	267
伍、校園重建參與式規劃設計之實際應用·····	269
陸、結語與建議·····	273
政策展望篇·····	277
第十七章 知識經濟與教育革新·····	279
壹、前 言·····	280

貳、知識經濟的基本概念·····	281
參、知識經濟時代的教育理念·····	285
肆、知識經濟時代的教育革新課題·····	286
伍、結 語·····	290
第十八章 當前國民教育政策推動重點與展望·····	293
壹、前 言·····	294
貳、當前國民教育政策推動重點·····	294
參、當前推動國民教育政策應有的作為——代結語··	300

政策概念篇

- 第一章 教育政策的基本概念
- 第二章 政策立法與執行
- 第三章 精省與地方教育自治化
- 第四章 學校組織再造與學生學習成就

第一章

教育政策的基本概念

第一節 教育政策的定義

壹、公共政策的定義

貳、教育政策的定義

第二節 教育政策過程

壹、政策過程

貳、議程設定

參、政策規劃

肆、政策合法化

伍、政策執行

陸、政策評估

第三節 教育政策分析

壹、教育政策的理論分析

貳、教育政策的學理分析

第一節 教育政策的定義

壹、公共政策的定義

「政策」(policy)一自來自於希臘文、梵文及拉丁文。希臘文及梵文的語根polis(城、邦)加上pur(城)，即演變成拉丁字policia，這個字的意思是「公共事務的管理」(the conduct of public affairs)或「政府的管理」(the administration of government)，最後演變成今天所使用的policy一字(Dunn, 1994：33，引自張世賢、陳恆鈞，2001：1)。所謂公共政策(public polity)就是指處理公眾事務的策略，Dye(2002：1)主張公共政策是「政府的作為(to do)與不作為(not to do)的採擇」，有些公眾事務的處理或問題的解決，不管政府決定作為或不作為，都屬於公共政策。

貳、教育政策的定義

根據公共政策的定義，教育政策可界定為有關國家處理公眾教育的策略，亦即政府對於公眾教育作為與不作為的採擇，同時也是國家對於教育意志的表現。

顏國樑(1997)認為教育政策是為達成教育具體目標之策略，完成政府教育任務之指導方針，同時也是為實現教育理想的方法。瞿立鶴(1987：7)主張教育政策是教育行政當局針對目前社會需求和學生願望而形成之問題，及未來發展之趨勢，依據國家教育宗旨與法令

規章，確定方針，規劃方案，經由立法或行政命令之合法化程序，公佈實施，以為行政部門或教育機構執行之準則。教育政策不應只侷限於一紙文件、一個意圖的陳述或行動，而是一個動態的歷程（process），Ball（1994：10）基於這種觀點，認為政策係指文本與行動，亦即文字與行為，它是被制訂的也是具有目的的（引自Trowler，2003：96）。

第二節 教育政策過程

壹、政策過程（Policy Process）

在一般的概念裡，決策的過程可分為下列五個主要的階段（Anderson, 1979：25，引自張鈿富，1995：11）：

（階段一） （階段二） （階段三） （階段四） （階段五）
問題形成 → 政策形成 → 政策採行 → 政策執行 → 政策評估

而Anderson, Brady和Bullock等人（1984）則認為政策形成及制定過程的分析主要包括：政策討論（policy agenda）、政策制定（policy formulation）、政策採行（policy adoption）、政策執行（policy implementation）、以及政策評估（policy evaluation）等五個階段（引自林天佑等，1996）。

另外，Dye（1998：17-18）指出政策的形成過程如下：

1. 界定問題（identifying problems）：對政府的行動表達需求。