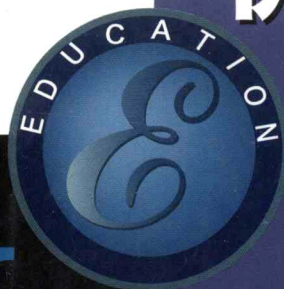


教育行政學 理論與案例

謝文全 等◎合著



教育行政學 理論與案例

謝文全 等◎合著

DE
UCAT

EDUCATION

五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

教育行政學：理論與案例／謝文全等著．

—初版．—臺北市：五南，2006〔民95〕

面；公分

參考書目：面

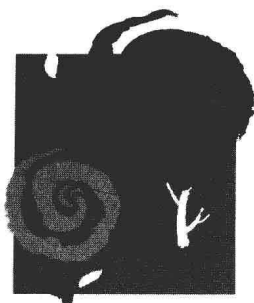
ISBN 10：957-11-4454-1（平裝）

ISBN 13：978-957-11-4454-2（平裝）

1.教育-行政

526

95015443



11QT

教育行政學：理論與案例

作 者 — 謝文全等著(396)

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 王秀珍

主 編 — 陳念祖

責任編輯 — 雅典編輯排版工作室 李敏華

封面設計 — 童安安

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106 台北市大安區和平東路二段 339 號 4 樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市中區中山路 6 號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路 290 號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 得力商務律師事務所 張澤平律師

出版日期 2006 年 9 月初版一刷

定 價 新臺幣 620 元

作者簡介

（依撰寫章序排列）

謝文全（策劃主編，撰寫第一章）

學歷：美國愛荷華大學哲學博士

專長：教育行政、學校行政、比較教育行政、組織行為、中等教育

現職：國立臺灣師範大學教育政策與行政研究所名譽教授

黃乃熒（撰寫第二章）

學歷：美國俄亥俄州立大學哲學博士

專長：教育行政哲學、教育行政溝通、教育行政、學校行政

現職：國立臺灣師範大學教育學系教授

吳清山（撰寫第三章）

學歷：國立政治大學教育研究所博士

專長：教育行政、教育研究法、學校效能

現職：臺北市立教育大學教育行政與評鑑研究所教授

陳麗珠（撰寫第四章）

學歷：美國密西根大學博士

專長：教育財政、教育經濟學、教育行政學

現職：國立高雄師範大學教育學系教授

王麗雲（撰寫第五章）

學歷：美國哈佛大學教育博士

專長：教育行政與政策、教育政治學、教育評鑑、教育社會學、教育研究法

現職：國立臺灣師範大學教育學系副教授

王如哲（撰寫第六章）

學歷：英國曼徹斯特大學哲學博士

專長：教育行政學、高等教育、比較教育、教育的知識管理

現職：國立臺灣師範大學教育學系教授

秦夢群（撰寫第七章）

學歷：美國威斯康辛大學麥迪遜校區哲學博士

專長：教育行政、教育評鑑、學校行政、教育法學、教育政策、教育計畫

現職：國立政治大學教育行政與政策研究所教授

張德銳（撰寫第八章）

學歷：美國奧瑞崗大學哲學博士

專長：教育行政、教學領導、教學視導、教師評鑑

現職：臺北市立教育大學教育行政與評鑑研究所教授

張明輝（撰寫第九章）

學歷：國立臺灣師範大學教育學博士

專長：教育行政、學校行政、管理心理學、組織行為、團體動力學

現職：國立臺灣師範大學教育政策與行政研究所教授

林新發（撰寫第十章）

學歷：國立臺灣師範大學教育學博士

專長：教育行政、學校行政、領導理論

現職：國立臺北教育大學教育政策與管理研究所教授

黃宗顯（撰寫第十一章）

學歷：美國俄亥俄州立大學哲學博士

專長：教育行政學、組織理論與行為、社會理論在教育經營與管理上的應用

現職：國立臺南大學教育經營與管理研究所教授

張鈿富（撰寫第十二章）

學歷：美國哥倫比亞大學教育行政博士

專長：教育行政、教育政策分析、學校行政

現職：國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

林明地（撰寫第十三章）

學歷：美國威斯康辛大學哲學博士

專長：學校與社區關係研究、教育領導研究、校長學、教育組織理論與行為

現職：國立中正大學教育學研究所教授

湯志民（撰寫第十四章）

學歷：國立政治大學教育學博士

專長：教育行政、學校行政、教育視導、國民教育

現職：國立政治大學教育行政與政策研究所教授

潘慧玲（撰寫第十五章）

學歷：美國賓州州立大學哲學博士

專長：學校效能與革新、教育研究與評鑑、性別與教育

現職：國立臺灣師範大學教育政策與行政研究所教授

序 言

教育行政學是一門綜合性的學科，其內容融合了教育學、行政學、社會學、心理學、政治學、法學、財政學、經濟學、文化學、生態學、哲學等相關學科的理論。而上述每一學科又各自包含許多次領域，如行政學又包括決定、組織、溝通、領導、激勵、評鑑與興革等。因此如能結合各學科專長的學者共同合作，較能撰寫出教育行政學的神韻與內容。本書即基於此一精神，由十五位教授就其專長分章撰寫而成。

本書首章為教育行政導論，接著介紹教育行政的理論基礎，包括知識、倫理、財政、政治與制度等面向。之後探討教育行政的計畫、組織、變革、領導、溝通、政策分析、公關、教育設施規劃、教育效能與革新等程序與實務面。涵蓋層面相當周全，內容相當豐富。

教育行政學是一門應用科學，其理論的研究成果，主要用於教育行政實務工作上，以提升教育行政的品質與效率，進而提高師生的教學效果。然而理論與應用之間仍有相當大的距離，深知理論並不一定就能有效用到實務上。為彌補這一缺陷，本書各章於論述相關理論之後，均另有一節案例分析與討論，列舉與該章相關之案例，供師生討論，俾能將所學到的理論用來解決實際的教育行政問題，以培養教育行政實際能力。

本書是由多人合作撰成，可以呈現多元的觀點，並豐富本書的內涵。但因時間的限制或協調的不足，可能出現不夠周延之處。敬請方家不吝指正，以供日後修正之參考。

謝文全 謹識

2006年5月12日

於國立臺灣師範大學教育政策與行政研究所

目 錄

作者簡介

序

第一章 教育行政導論 1

第一節 教育行政的意義與特徵 3

第二節 教育行政的範圍 6

第三節 教育行政的研究方法 9

第四節 教育行政理論的演進 18

第五節 案例分析與討論 26

第二章 教育行政的知識基礎 33

第一節 傳統教育行政知識基礎的不完整性 35

第二節 教育行政知識基礎的歷史變遷 37

第三節 傳統之教育行政的知識基礎 40

第四節 傳統教育行政知識基礎的批判反省 48

第五節 未來之教育行政知識基礎的可能架構 51

第六節 邁向教育行政的新典範 57

第七節 案例分析與討論 59

第三章 教育行政的倫理面向 69

第一節 教育行政倫理的基本概念 71

第二節 影響教育行政倫理的因素 76

第三節 教育行政倫理內涵的分析 79

- 第四節 落實教育行政倫理的有效途徑 86
- 第五節 案例分析與討論 91
- 附錄一 教育部公務員廉潔倫理規範 96
- 附錄二 中華民國學校行政人員倫理準則 99

第四章 教育行政的財政面向 101

- 第一節 教育財政責任的歸屬問題 103
- 第二節 教育財政政策的價值觀 105
- 第三節 我國的教育財政系統及運作 108
- 第四節 進行中的教育財政改革 118
- 第五節 案例分析與討論 124

第五章 教育行政的政治面向 129

- 第一節 教育與政治的關係 131
- 第二節 政治的意義 133
- 第三節 教育政治學研究的歷史 137
- 第四節 教育政治學研究的內涵 140
- 第五節 教育治理的政治分析 143
- 第六節 微觀政治分析 147
- 第七節 案例分析與討論 150

第六章 教育行政的制度面向 159

- 第一節 中央集權相對於地方分權 161
- 第二節 各國教育行政制度實況 163
- 第三節 教育行政制度的改革 173
- 第四節 教育行政制度的案例 179

第七章 教育計畫之理念與方法 189

- 第一節 教育計畫的意涵與類別 191
- 第二節 教育計畫的原則與實施步驟 194
- 第三節 教育計畫的方法 198
- 第四節 教育計畫的案例分析 200
- 第五節 教育計畫的限制 209
- 第六節 案例分析與討論 210

第八章 教育行政組織 215

- 第一節 教育行政組織的概念分析 217
- 第二節 教育行政組織結構 219
- 第三節 教育行政組織氣氛 227
- 第四節 教育行政組織文化 232
- 第五節 教育行政組織的原則 238
- 第六節 案例分析與討論 243

第九章 教育組織變革 251

- 第一節 教育組織變革的基本概念 253
- 第二節 教育組織變革的類型與模式 264
- 第三節 教育組織變革的相關理論 270
- 第四節 提升教育組織變革績效的相關策略 276
- 第五節 案例分析與討論 279

第十章 教育行政領導 287

- 第一節 教育行政領導的意義 289
- 第二節 教育行政領導理論 291

第三節 教育行政激勵的方法 298

第四節 教育行政領導的原則 304

第五節 案例分析與討論 313

第十一章 教育行政溝通 327

第一節 教育行政溝通的基本概念 329

第二節 教育行政溝通的模式與障礙因素 336

第三節 提升教育行政溝通成效的原則 346

第四節 案例分析與討論 355

第十二章 教育政策分析 363

第一節 教育政策的本質 365

第二節 教育政策分析方法 366

第三節 教育政策分析的課題 375

第四節 案例分析與討論 377

第十三章 教育公共關係 391

第一節 教育公共關係的意涵與必需性 393

第二節 教育公共關係的理論基礎 400

第三節 教育公共關係的核心任務 405

第四節 案例分析與討論 412

第十四章 教育設施規劃 421

第一節 教育設施規劃的重要 423

第二節 教育設施規劃的原則 430

第三節 教育設施規劃的方法 434

第四節 教育設施規劃的趨向 446

第五節	案例分析與討論	458
-----	---------	-----

第十五章 教育效能與教育革新 469

第一節	教育效能的基本概念	472
第二節	教育革新的基本概念	479
第三節	追求效能的教育革新	484
第四節	案例分析與討論	490

教育行政導論

第一章

第一節 教育行政的意義與特徵

壹 教育行政的意義

教育行政 (educational administration) 是一個複合名詞，由教育與行政兩詞結合而成。教育一詞不待解釋，大家都懂。行政一詞從字面看就是推行政務之意。合起來說，教育行政就是教育政務的推行。政府為教育國民，就必須辦理教育。要辦理教育，就必須有一群人來負責推動教育工作，這種推動教育工作的行為就是教育行政的最簡單定義。

要深一層瞭解教育行政的意義，可從專家學者的論述中來探究。黃昆輝（2002）認為：「教育行政即是教育人員在上級一部屬的階層組織中，透過計畫、組織、溝通、協調及評鑑等歷程，貢獻智慧，群策群力，為圖教育的進步所表現的種種行為。」

克內維基（Knezevich, 1975）認為學校行政是界定、維持、激勵、監控、協調組織的人員與資源，以達成預定目標的一系列社會過程（social process）。美國人通常將學校行政（school administration）與教育行政一詞交換使用。

沙克斯（Saxe, 1980）認為教育行政是為達成教育組織的目標，參與獲取與督導人力物力資源的政策形成與執行之過程。

綜合專家學者的界定，可將教育行政的意義歸納如下：教育行政是推動教育工作的行政行為，透過教育人力與物力資源的糾合，制定與執行教育政策，以有效地達成教育目標。這一定義具有下列五個要點：

1. 是一種推動教育工作的行政行為：要教育民眾就需辦理教育，

要辦理教育就須有人去推動，這就是教育行政。

2. 糾合教育人力與物力資源：要推動教育工作就須有人力與物力的資源，但這些資源須靠教育行政工作來取得與運用。
3. 包括教育政策的制定與執行：教育行政為推動教育工作，首需制定教育政策確定方向，接著要將政策加以執行，以達成預定目的。
4. 旨在達成教育目標：教育行政只是一種手段，其目的是在實現教育的目標。教育目標是在改變受教者的行為，使受教者成為健全的公民，教育行政的成效要看其所推動的教育工作是否能將受教者培育成健全公民而定。
5. 講求效率：教育行政在達成教育目標（通稱為效果，effectiveness）的過程中，需講求效率（efficiency），盡可能以最少的投入獲得最大的產出，因為教育資源實在有限，不能隨便浪費。

貳 教育行政的特徵

上述教育行政的定義，與行政學對「行政」或企業管理對「管理」二字所下的定義相當類似，差別只在教育行政所處理的是「教育」事務；而前兩者所處理的分別是「公共行政」與「企業」。這顯示教育行政與行政學或企業管理有其共通之處（黃昆輝，2002），其理論有相互參考之可能。但另方面也顯示彼此有相異之處，這是從事教育行政工作者須注意的地方。那麼教育行政與行政學或企業管理有何相異之處呢？這是教育行政特徵的問題。

綜合相關專家學者（林天祐等，2003；黃昆輝，2002；雷國鼎，1968；謝文全，2006；Campbell et al., 1971）的看法，可歸納出教育行政的特徵如下：

1. 對社會的重要性大（cruciality to society）：國家社會或一切組織

的發展都以人才為本，而人才的培育靠教育，教育行政所經營管理的正是教育，其目的就是在完成教育目標。因此，教育行政所履行的功能，對社會的重要性是非常大的。這一特徵隱示教育行政人員應有強烈的責任感，善盡培育人才的重任，避免誤人與害國。

2. 功能十分複雜（**complexity of function**）：教育的對象是人，必須發揮多樣化的功能，才能培養出五育兼顧且知行合一的健全人才。教育行政所經營管理的正是教育，自然需要發揮複雜的功能，應兼顧教育的多元功能，培養出五育兼備的健全人才。
3. 公眾可見性（**public visibility**）大而易遭批評：教育行政所處理的是教育事務，與每個國民都有關，公眾性極強，不只普受關心，也極易遭致批評。每天見報率高，而且批評多於肯定。因此教育行政人員應行事慎重妥善，對外界批判有適度敏感性與虛心接受，時時反省改善。
4. 專業化程度高（**staff professionalization**）：教育人員既要做經師，也要做人師，功能十分複雜，對社會的重要性大，因此必須高度專業化，方能勝任。成員專業化程度愈高，其自主性的要求也愈大。因此教育行政人員應接受專業教育，不斷提升專業水準，並尊重成員的專業自主性。
5. 較具有學術化性質（**academic nature**）：教育行政所經營的是教育，而教育除要傳遞文化與知識外，尚需創造文化與知識。要創造就需不斷進行學術研究，因此本身就極具學術性。因此教育行政人員應重視研究發展，並尊重學術上的原理原則，力求合乎學術嚴謹精神。
6. 評鑑極具困難度（**difficulty of appraisal**）：教育行政的績效是看其達成教育目標的程度。但教育目的是在改變人類的思想及行為，既複雜、抽象且成效緩慢，因此相當不易評量。因此教育