

臺灣國民小學家長校務 參與之省思

陳幸仁*

摘要

本文主要使用文獻分析法，探究臺灣小學教育階段家長校務參與的現況與評析。首先指出國內外允許家長校務參與，有學者稱之家長體制的時代來臨，乃有其時代背景與思潮影響，主要歸究於教育市場化的影響。其次，爲了將家長納入參與小學決定機制，國內在相關法令規章已進行修訂，賦予家長校務參與的法源依據。然而，實務上的運作真能反映出家長校務參與的影響力嗎？教育人員真能釋出權力空間，並適度地調整與家長在決定機制上平起平坐的心態嗎？教育人員與家長之間真能彼此互信，真誠地在決定機制平台上對話與協商嗎？從國內外實徵研究顯示，其結果似乎悲觀看待。因此，最後本文提出家長校務參與的省思與展望，最終企盼教育人員與家長能互結夥伴，共同爲孩子的學習建立良性合作關係。

關鍵詞：家長校務參與、家長體制、教育市場化

* 陳幸仁，國立中正大學師資培育中心暨課程研究所副教授

電子郵件：hjchen@ccu.edu.tw

來稿日期：2013年1月3日；修訂日期：2013年1月8日；採用日期：2013年2月22日

A Critical Analysis of the Parent Participation in the Decision-Making of School Administration in Taiwan Elementary Schools

Hsin Jen Chen*

Abstract

By means of literature analysis, this article critically studies the present state of the parent participation in the decision-making of elementary schools in Taiwan. One observes: first, parent participation in school decision-making (parentocracy) is a consequence of the marketization of education; and second, related laws and regulations have been revised allowing the participation of parents in decision-making. However, some questions are raised here: Can parents actually exert their power and influence in the decision-making mechanisms? Can educational practitioners adjust their attitudes towards parent participation in decision-making? Can educational practitioners and parents build a mutual trust in dialogues and negotiations during decision-making mechanisms? Most of empirical research findings gave a rather negative answer. For this reason, this article proposes a review of the policy of parent participation in decision-making with an aim of building a good and collaborative relationships between educational practitioners and parents.

Keywords: parent participation in decision-making of School Administration, parentocracy, marketization in education

* Hsin Jen Chen, Associate Professor, Center for Teacher Education & Graduate Institute of Curriculum Studies, National Chung Cheng University

E-mail: hjchen@ccu.edu.tw

Manuscript received: January 3, 2012; Modified: January 8, 2013; Accepted: February 22, 2013

壹、前言

臺灣教育發展的動向，隨著全球化的步伐越加快速，也反映在近年來教育改革與變遷上。相關文獻探討教改全球化的影響（陳幸仁，2005；van Zanten, 2002），反映在臺灣教育的特徵上，最為鮮明者莫過於「去集中化」（decentralization）的教育經營趨向。此一趨向乃以分享權力、參與管理為理念所發展的學校本位經營型態，其為近年來的教改重點。學校本位經營型態主要將教育權責下放到學校本身，而具體運作乃允許校內外相關利害關係人，能有一定的權利與責任共同來經營學校教育，使得校內外利害關係人能成為夥伴經營者。其中，長久以來，家長一直處於學校經營的旁觀者，尤其是在校務決定通常不具參與權，在這波學校本位經營型態下，已逐漸受到重視，並且政府機關修訂相關法令規章以賦予家長校務參與的權力（楊振昇，2006）。

教育改革應受其時代背景與思潮影響所致，而賦予家長校務參與的教改政策亦復如此。為落實家長校務參與，修訂相關法令規章成為基本的政策執行過程，在奠定法源基礎後方能實現家長校務參與，進一步亦可能改變以往家長處於較被動、消極的權力地位。然而，實際上教改真能反映出家長校務參與的影響力嗎？相關法令規章賦予家長校務參與的權力下，教育人員能釋出權力空間，並適度地調整與家長在決定機制上平起平坐的心態嗎？具體而言，教育人員與家長之間真能彼此互信，真誠地在決定機制平台上對話與協商嗎？對於上述疑問，可以從國內外相關實徵研究中，加以探討實際的運作層面。

綜上所述，本文首先探討公共部門市場化政策引發家長教育權的重視情形，接著探討臺灣目前小學家長校務參與決定的法令規章，以及從實徵研究探討家長校務參與的現況，最後提出家長校務參與的省思與展望。

貳、公共部門市場化政策引發家長教育權的重視

以往學校經營既不重視、也將家長排拒於決定機制外，主要原因乃是缺乏法令依據，當時的政治氣候亦認為學校經營乃教育人員的本務。過去國內外的政治氣候，傾向保守與威權色彩，學校經營也呈現科層控制至上的準則，教師與行政人員的權力關係不似現今較為平等些。在威權時期（例如政治解嚴前），家長認為教師是神聖的、清高的；教師則抱持著教師即是教育權威的觀念，是不容質疑的，而家長也認同此一觀念（Chen & Wang, 2011），此時家長是依附的角色，無權校務參與。

然而，學校絕不是孤島，學校經營並非存在政治真空之中，而是社會大眾關心的事務（Chubb & Moe, 1986）。復以政治氣候轉變，學校經營已不容由教育人員獨自決定，而教育人員也逐漸轉變為公共服務人員。由於學校經營屬於公共部門的一環，公務員與教師的待遇與所得皆由社會大眾所提供，因而公共服務的品質逐漸受到民意的監督，也扭轉公共管理的觀念。

受到西方教育管理興起「新公共管理」（new public management）的思潮及全球化教改風潮的推波助瀾，臺灣教育當局採用此種管理思維。新公共管理的基本邏輯，乃察覺人民或納稅人的需求永無止，而政府資源（如財力與人力）有限的前提下，援引私人企業管理的理念，強調生產效益和公共績效，政府角色從公共服務提供者轉向公共服務品質操控者（莫家豪、羅浩俊，2001）。Ball（1998）和 Welch（1998）評論美國政府在八〇年代開始，有鑑於政府公共部門（包含公立學校機關）傳統受限於科層體制所帶來的組織缺乏彈性應變與行政效率不彰，進而引起納稅人對於政府不滿，期待公共部門透過引進市場原則與營運方法，來改變以往營運失效、不講效益的弊端。上述公共部門引進市場化機制，亦使得公立學校的經營型態產生變革。在市場化機制下，學校假定是教育的製造者或廠商，而家長乃

假定是消費者角色，透過家長進入校務決定機制內，學校教育人員不再是閉門造車，反而是須貼近消費者的需求，因此學校教育便能更符合家長的期望。尤其，受到少子化的衝擊，學校裁併或招生壓力與日俱增，學校的經營方針與對策如何吸引家長便顯得重要。因此，吸引家長選校的學校經營模式、甚至貼近家長需求而改變學校經營方向，皆成爲當今學校經營的關鍵要素。近年來臺灣教育當局鼓勵學校朝向特色學校之發展方向，乃期許學校能體察現今社會意識抬頭，公共部門運作受到民意需求及壓力與日俱增，因而政府須增強對民意的回應能力與績效責任的壓力（蔡清田、陳幸仁，2013）。

Simpson 與 Cieslik（2002）甚至認爲，將家長引進公立學校的決定機制內，乃將家長視爲公立學校危機的解救者，企圖解決政府公共部門（包含公立學校）的合法性危機，而在家長進入決定機制後，形成另一種更民主化、更符合市場化的合法性基礎。在全球化教改風潮下，爲了因應該趨勢，臺灣立法機關和教育當局亦修改家長校務參與的法令規章，下文簡要說明之。

參、國民小學家長校務參與之法令規章

家長校務參與有不同意涵，通常指家長提供非決定性、或擔任協助者，或參與學校教育的活動，甚至在家指導子女教育也能納入家長參與的範疇。林明地（1998）的研究發現顯示，在調查 313 位國中小校長的有關家長參與的開放性問卷後，大多數受訪校長認爲家長適合參與庶務性和非專業性的活動，例如校慶等較大型的活動、擔任義工、提供學校經費、參與親職教育活動等。由於當時的法令規章未允許家長校務參與，¹因而家長校務參與無法參與決策。此外，有關家長參與之研究著重以理性—功能取向，採取量化研究途徑，研究顯示家—校關係乃是一種主導—協助的主從關係（陳幸仁，2008；陳慶雲，

¹ 真正讓家長校務參與法制化，乃始於 1999 年公布的《教育基本法》，影響日後在《國民教育法》和《教師法》修法中，規範相關委員會中家長須享有一定席次之規定。參見表 1 及表 2 所示。

2004；游娟淑，2005）。即使採取質化研究途徑，也將親師設定在協作關係上（丘愛鈴、丘慶鈴，2007；孫淑柔，2007），但仍與家長校務參與的層級有差距。隨著相關法令規章的制定，家長校務參與更弦易轍，家長的角色與定位已出現改變。

臺灣爲了提高家長參與教育權，其中允許家長獲得更多校務參與的權力空間，業已增訂或修改相關法令規章藉此提高家長參與教育，以回應家長期盼能有更多校務參與的機會權（李柏佳，2005）。例如，於1999年公布《教育基本法》，明確規範國民教育階段內，家長得應享有參與學校教育事務之權利。事實上，1948年聯合國發布的《世界人權宣言》（Universal declaration of human rights）即指出，家長有爲其子女選擇和參與教育的權利（引自楊振昇，2006）。

社會各界體認出家長教育參與權乃人權範圍，應立法或修法予以保障（楊振昇，2006），臺灣小學階段家長與決定的法令規章所賦予的權利範圍廣泛，包括參與地方政府教育事務的決定、校長遴選、教師聘任與校務會議，而校務會議又包含議決各校教科書選用，皆與各校的校務決定息息相關。表1顯示家長校務參與的相關法律條文和相關決定權力。

表1

家長參與地方教育事務的相關法律條文和相關權力一覽表

法律名稱 (年代)	內 容	家長校務參與 相關權利
《教育基本法》	第10條：直轄市及縣（市）政府應設立教育審議委員會，定期召開會議，負責主管教育事務之審議、諮詢、協調及評鑑等事宜。前項委員會之組成，由直轄市及縣（市）政府首長或教育局局長爲召集人，成員應包含教育學者專家、家長會、教師會、教師、社區、弱勢族群、教育及學校行政人員等代表。	賦予家長參與地方教育事務的權力。
《國民教育法》	第9條：家長參與校長遴選委員會，由主管機關訂定，參與比例不得少於1/5。	賦予家長參與校長遴選權利。

（續下頁）

法律名稱 (年代)	內 容	家長校務參與 相關權利
國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則	第 5 條：直轄市、縣（市）政府應成立國中小常態編班推動委員會，負責推動國中小之常態編班。其中學生家長會代表不得少於委員總人數之 1/3。	賦予家長參與國中小常態編班的權利。
國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則	第 8 條：直轄市、縣（市）政府為審議實驗教育之申請許可、變更、續辦及其他相關實驗教育事項，應組成非學校型態實驗教育審議會。…其中家長代表和實驗教育相關團體代表之委員人數合計不得少於委員總額 2/5。	賦予家長參與非學校型態實驗教育審議的權利。

表 1 顯示家長能參與縣（市）層級的教育決定權限，顯示家長體制在近來的教改政策的制定上，已獲得重視。這不僅回應國內家長團體的期待，也適時制定出相關法令，允許家長參與教育決定。綜合言之，家長參與教育事務的權利，包含：賦予家長教育選擇權與參與學校教育權、有家長會代表成為直轄市或縣（市）政府教育審議委員會、國中小常態編班推動委員會及非學校型態實驗教育審議會之委員、及推選代表參與校長遴選。

另外，有關家長參與學校層級的決定權力詳見表 2 所示。

表 2

家長參與學校事務的相關法律條文和相關權力一覽表

法律名稱	內 容	家長校務參與 相關權利
《國民教育法》	第 10 條：國民小學與國民中學設校務會議，議決校務重大事項，由校長召集主持。校務會議以校長、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表組成之。其成員比例由設立學校之各級主管教育行政機關定之。	賦予家長參與學校校務會議決定的權利。
《教師法》	第 11 條：高級中等以下學校教師之聘任、分初聘、續聘及長期聘任，除依《師資培育法》第 13 條第 2 項或第 20 條規定分發者外，應經教師評審委員會審查通過後由校長聘任之。前項教師評審委員會之組成，應包含教師代表、學校行政人員代表及家長會代表 1 人。其中未兼行政或董事之教師代表不得少於總額 1/2；其設置辦法，由教育部定之。	賦予家長參與學校教評會決定的權利。

（續下頁）

法律名稱	內 容	家長校務參與相關權利
《國民教育法》	第 8 條之 2：國民小學及國民中學之教科圖書由學校校務會議訂定辦法公開選用之。	賦予家長參與教科書選用與決定的權利。
《國民教育法》	第 20 之 1 條其中規定，學校班級數在 12 班以上者，應成立學生申訴評議委員會，其中家長代表不得少於 1/5	賦予家長參與學生申訴評議委員會決定的權利。

從表 2 顯示，相關法令規章允許家長得以參與學校層級內校務相關決定機制，包含：推選代表參與學校校務會議、教師評審委員會、教科書圖書選用事項的決定、學生申訴評議委員會等參與決定之權利。

由於受到全球化教改浪潮下，興起學校本位經營型態，家長逐步校務參與決定，家長成爲學校經營的重要成員。作者查閱各縣市校務會議實施要點，雖然發現部分縣市（例如彰化縣）將校務會議改爲代表制，並納入家長代表與會。然而，在多次與現場中小學教師接觸後發現，目前僅有高雄市落實校務會議代表制，其實際做法乃將行政人員代表、教師代表和家長代表的比例平均，組成校務會議出席人員，應讓行政、教師和家長在席次相當的狀況下，達到權力平衡。

教育部於 2006 年訂定公布《國民教育階段家長參與學校教育事務辦法》。該辦法主要規範國民教育階段之中小學家長參與學校教育有下列重要規定：學校應依法設家長會和班級家長會（見第 5 條）「學校應主動公開下列資訊：學校校務經營計畫；班級或學校年度課程規劃、教學計畫與教學評量方式及標準；學校年度行事曆；學校輔導與管教方式、重要章則及其相關事項；有關學生權益之法令規定、權利救濟途徑等相關資訊；其他有助學生學習之資訊。同時，家長得請求前項以外與其子女教育有關之資訊，除法令另有規定外，教師或學校不得拒絕。」（第 6 條）。「教師或學校於接獲意見時，應主動溝通協調，認爲家長意見有理由時，應主動修正或調整；認爲無理由時，

應提出說明」(第7條)。此外,學校應舉辦家長日,主動向家長介紹教職員和辦學計畫(第8條)。細察上述辦法各條文,雖然無任一條文明確規範家長參與學校各種委員會,但學校各種委員會,在表2列舉的各項委員會中,家長代表或委員的產生,實務上皆透過家長會而產生,而家長會成立乃植基於《國民教育階段家長參與學校教育事務辦法》的規範,可見此辦法定位家長校務參與之重要性。

肆、國內外家長校務參與之研究

家長校務參與帶給學校哪些影響或衝擊?家長真正達到真實校務參與了嗎?倘若沒有,又該如何改善?本文先探討國內外家長校務參與之實徵研究。

允許家長進入教育體制校務參與,誠如 Brown (1997) 所稱,是「家長體制」(parentocracy)的來臨。長期以來,學校事務的決定,並不允許家長參與。在國內外相繼允許家長校務參與的趨勢下, Nakagawa (2000) 認為,家長校務參與已取得合法性的地位。然而,家長實際校務參與的運作層面為何,可進一步透過實徵研究得知。

大多數國外期刊論文的實徵研究顯示,家長校務參與僅是點綴或樣板,只有在少數地區進行較激進的改革,使家長能發揮更多的影響力。例如 Malen 與 Ogawa (1988) 分析當時美國鹽湖城(Salt Lake City)各校須設立二個委員會,其一是學校改善委員會(School improvement council),其二是學校社區委員會(School community council),後者乃學校教育人員代表與家長代表所組成的。Malen 與 Ogawa (1988) 研究發現,家長代表若非經由校長的邀約,就是原先學校社區委員會的成員。另外,在會議召開的過程中,校長和教師代表主導議程與討論內容,家長代表絕大多數時間乃聆聽但沒有發言。Malen 與 Ogawa (1988) 進一步分析家長未能積極校務參與的原因有三:第一,從調查家長的回覆資料顯示,家長缺乏對於學校活動與運作的資訊,大多依賴教育人員的報告後才得知,導致他們無法提出質疑;第二,家長代表本身並不清楚他們的權力基礎為何。他們在擔任

委員會成員後，並沒有相關的培訓方案以增強家長代表的權力行使；第三，家長代表是被邀請擔任的，並非透過選舉產生。由於家長擔任委員會代表並非透過選舉出身，而多來自校長之邀約來擔任委員會代表，使得家長代表受到人情壓力，不想成為麻煩製造者，久而久之成為校務參與機制內無聲的一群。

九〇年代美國進行家長校務參與的變革，除了在鹽湖城有相關案例研究顯示外，芝加哥市（Chicago City）也在同時間進行改革。例如，Easton 等人（引自 Bauch & Goldring, 1998, pp. 22-23）研究顯示，在 1988 年美國芝加哥市通過《學校改革法》（School reform act），規定市內每所學校須成立當地學校委員會（Local School Council, LSC），該委員會內須有家長代表。該研究收集 14 所小學共 155 次委員會會議，其中約占 64% 的比例乃由教育專業人員組成。此外，一項重要的發現是會議過程被校長或由校長—教師間聯合主導議程或討論的主題。家長代表的出席相當低，不僅是因為他們缺乏會議資訊的掌握，也過於信任學校的教育專業人員。Herr（1999）的研究也同樣顯示出教育人員對家長校務參與的不信任感，該研究指出，個案中學教師對於家長校務參與仍抱有戒心，不願真誠地讓家長了解議程資訊，也對家長是否有能力校務參與抱著懷疑的態度。不過，Easton 等人（引自 Bauch & Goldring, 1998, pp. 22-23）也歸類部分當地學校委員會的型態為激進型，委員會主席通常由家長擔任，家長代表和社區代表也十分活躍，該委員會也與校長處得不和睦，甚至是敵對關係，家長和社區代表與教育專業人員彼此間不信任情形也非常明顯。

部分美國州政府透過政策的制定，期待家校之間能更緊密合作，但是否能真正提升家長校務參與，仍有待進一步研究。例如，美國亞歷桑納州（Arizona）塔克森（Tucson）的聯合學區於 2007 年出版一份家長與學校間的合作方案：「家長參與小學之邀請」（An invitation to parent participation in elementary schools），其中有關家長校務參與部分，家長可參與學校改善委員會（School Improvement Committee）、輔導諮詢委員會（Guidance Advisory Committee）、學校管理委員會（Site Council）（Tucson Unified School District, 2007）。不過這份家校合作方案並未敘明家長如何成為委員會代表，

以及家長校務參與的實況。

雖然，美國政府期待家長與學校能進一步合作，但如，Fine（1997）於1990年調查美國費城學區（School District of Philadelphia）、費城教師聯盟（Philadelphia Federation of Teachers）和費城學校合作委員會（Philadelphia Schools Collaborative），共同決議該學區發展分享決定機制之主要改革重點，乃將學校管理委員會由行政人員、教師、家長組成，於管理委員會中建立人事和經費的分配、課程與教學及相關教育革新方案的諮議和決定、及定期向學校社區作報告，然而，家長和學校教育人員經常處於對立關係。

上述研究指出家長校務參與帶來負向影響，但家長校務參與也能帶來正向效益。Bauch 與 Goldring（1995）研究美國境內家長選擇，顯示一些專門學校提供共通課程，獲得家長高度意願參與課程決定，呈現正向親師合作關係。Bauch 與 Goldring（1995）認為，當家長擁有學校選擇的權力後，教育人員經常視家長為市場機制下的消費者角色，因而在學校經營的理念、方向和作法上，積極徵詢家長意見，也使得家長在校務參與機制時能夠提高影響力，使教育人員重視家長的需求與建言。

香港與臺灣同屬華人社會，相關文獻的研究發現應能提供啓示。例如，Ng（1999）研究香港中學家校關係，受訪家長表示，沒有空閒擔任學校管理委員會委員，對於學校經營與運作並不了解，也僅能在家協助指導子女課業。黃炳文與陳毓祥（2002）的研究顯示，香港的家長即使進入學校董事會擔任決定機制的成員，然習慣於以往學校一家長間由上而下的聯絡型態，家長多遵從學校的要求或指示，參與學生在家的學習與課業指導，而學校採取歡迎家長擔任協助者的角色，參與學校各項活動、擔任義工、支持募款捐助、或家校聯誼活動等，並且對家長校務參與決定缺乏信任，質疑家長對學校的認識與校務參與能力，甚至對家長校務參與抱持拒斥態度，傾向主觀認定家長校務參與有干預校務之境。

國內有關「家長校務參與」可從以家長參與為研究题目的論文中探討與家長校務參與的相關論述。例如，王威傑（1997）及林明地（1999）提及家長除了擔任義工或協助子女學習外，亦校務參與決定，

包含教師審委員會、教科書遴選、課程發展委員會等。雖然如此，上述研究僅以描述方式來說明法令授予家長校務參與決定，而非實徵性研究報告。Chen（2008）研究臺灣一所中學的策略領導與學校改革為主題，顯示個案學校與家長會的互動密切，個案學校為家長會提供自我成長工作坊，也偶會給予社區提供服務；家長會配合校務發展，承擔相當多的募款及引入更多家長，協助學校活動的推展。法令雖賦予校務參與，然而學校教育人員依然習於將家長視為協助者，而非同決定者的定位呢？總之，目前臺灣小學階段進行家長校務參與之實徵研究仍不多見。²

余豐賜（2002）以問卷方式，調查 447 名小學教育從業人員及 406 名家長後發現，教育從業人員和家長皆同意家長參與學校教育的角色，以協助者和支持者的意向最高，但傾向同意家長以決定者的角色之意向最低，顯見目前國內不論是教育從業人員或者家長，對於家長校務參與決定的看法較為保守。陳幸仁與余佳儒（2011）透過個案研究方式，探討一所小學以足球運動做為學校特色的微觀政治分析，發現校長強勢主導學校特色課程，家長在參與學校特色課程發展的決定過程中幾乎被邊緣化，例如家長被動告知學校欲成立體育班，或沒有事先與多數家長達成共識，或學校未能及早通知家長體育班開班暑訓，或者個案學校在徵選學生加入足球體育班後，召開家長說明會，會中家長表達強烈的反對聲音，家長強烈質疑加入體育班後，會衝擊其子女未來升學發展。

上述國內外實徵研究的文獻探究家長校務參與機制，大部分呈現家長校務參與可能威脅原本科層一專業的主導地位，因而造成學校行政人員與教師不能信任家長進入校務參與，致使產生如下現象：家長參與僅是為決定背書、學校專業人員仍居支配主導地位、家長代表被邊緣化的傾向，使得決定機制難以形塑一個有意義對話、討論的權力分享空間，甚至難以達到教育從業人員一家長共同解決問題，進而能提升校園民主的實質作為。Malen（1995）指出，九〇年代美國許多

² 大多數文獻聚焦於家長參與或親師互動，但真正以家長校務參與為焦點者，實屬少見。

州已開始修訂相關法令規章，³ 允許家長進入決定機制，然而對於家長能否在決定中形成影響力的實徵研究仍屬少見。國內相關家長校務參與之非實徵研究文獻顯示，家長推選出代表參與校級委員會，例如教師評審委員會、校務會議或課程發展委員會，家長即使提出意見，也通常被視為參考或諮詢性質，對於決定並無實質的影響力（喬永齡，2009；顏秀如，2006）。借用 Achinstein（2002）所提出的邊界政治學（border politics）觀點，家長校務參與機制仍受制於科層和專業的主導和權力支配，致使家長代表成為相對少數與非主流團體，也因而容易淪為決定制定的沉默者與接受者。換言之，家長代表成為非主流、也成了決定機制裡的邊緣份子，無法與主流勢力周旋，無法跨出非主流的界線。

綜上所述，若欲改善家長校務參與的做法，則教育專業人員應展開心胸，歡迎家長參與，不該心生抗拒或不敢釋出專業資訊權，反而讓家長因專業知識不足而發聲空間受到組織權力結構限制，導致淪為橡皮圖章的決定戲碼，無法有效且真實地校務參與。Hargreaves（2000）評論家長或社區人士在引入校務決定機制後便是一種社會與教育改革運動。Hargreaves（2000）認為，現今學校教育不能自外於社區甚至整個社會的變遷與運作，並指出未來教育專業人員會面臨更多道德不確定（moral uncertainty）的教育改革方案，須懷抱更開放態度來面對，尤其現今消費型社會，家長已逐漸被視為消費者，學校經營在面對廣大的家長，除了強化專業知能，須積極主動親近家長，處理其威脅或專業傷害的情事，化危機為轉機。

家長是孩子的第一位教師，對於孩子的心理發展、行為舉止、性向等方面可提供教師在指導孩子的參考。當家長將孩子送到學校後，教師在面對某些孩子的行為或學業問題時，便可向家長請益，來增進雙方對孩子的認識與問題解決。然而，Coleman（1985）批評公立學校教師未能體認家長乃學生第一位教師的觀念，不積極經營親師關

³ Malen 在此篇收錄於 Scrobner 與 Layton（1995）合編的專書論文中，並未指出美國那些州已修改相關法令允許家長校務參與決定，但她指出美國中小學內，已成立正式決定機制，例如特定方案諮詢委員會（program-specific advisory committees）、學校本位管理委員會（school-based governing boards）等，允許家長進入相關校級決策機制。

係，造成家長越趨疏遠，也有越來越多高學歷的家長批評教師忽視家長參與學校教育的重要性。當今的社會變遷快速，隨之而來一波波的教育改革，致使教育專業人員經常無所適從，面對更多的不確定、甚至惶恐不安。Hargreaves (2000) 指出，教育人員面對家長校務參與的時代，應該在專業知能和態度上充實，開放心胸來接受家長。

伍、家長校務參與的省思與展望

教育改革已促使國內修改相關法規命令，允許家長參與地方教育事務與學校層級的決定機制。然而，縱使法令授予家長校務參與，相關國內外實徵研究大多顯示家長校務參與仍有許多方面應加以改善。以下提出五點對於未來家長校務參與的省思與展望。

第一，對家長而言，需要進一步教育訓練。目前提供家長參與學校事務之教育訓練，絕大多數乃針對特殊教育學生的家長。例如，對於身心障礙學生家長施予溝通技巧、問題解決、決定等訓練，使他們更積極參與學校的教育活動，且能成為其他家長的服務資源（陳惠茹，2003；Wolf & Stephens, 1990）。由於家長參與決策有其益處，更能建立良性家校合作關係，汲取家長建議（Bauch & Goldring, 1995）。國內外研究指出，家長校務參與容易造成家長成為決定的橡皮圖章，讓家長校務參與流於形式（陳幸仁、余佳儒，2011；Herr, 1999; Malen, 1995）。然而，最大的問題乃出於家長缺乏校務參與決定的訓練，未能掌握與了解現今學校經營的趨勢與各項政策。香港政府引入家長校務參與的同時，必須規劃家長教育計畫，以協助家長校務參與時與學校教育人員合作，並充實其對教育政策改革和學校經營方向的知能（黃炳文、陳毓祥，2002）。這方面的作法值得臺灣教育當局思考與借鏡。

第二，教師本身必須改變較保守的態度，且肯定家長能進入決定機制。家長可以透過校務參與會議的方式參與學校政策的制定，決定學校未來校務發展的方向，但是這種參與的形式卻也是最受爭議的一種，因為它直接涉入及學校既有的行政層面事務並碰觸到權力與管

理的議題 (Davies, 2001)。對於行政人員而言，如何在科層控制和家長教育權之間拿捏，取得平衡，實屬不易。除此之外，當家長進入決定機制，經常遇到教育人員的保守心態，形成「我是教育專家」、「你/妳是教育門外漢」的二元價值思維 (Bauch & Goldring, 1998; Herr, 1999)。倘若學校教師遭遇家長對其教學專業提出質問，容易讓教師產生家長挑戰其權威的心態，故往往刻意保持專家理性、不輕易揭露真實的、較負向的情緒，以維護教師即專家的權威形象。因此，既然家長進入決定機制已是時代趨勢，教育人員應該改變原先較保守的態度。借用 Hargreaves 與 Goodson (1996) 的說法，教育人員應從古典專業主義 (classical professionalism) 轉向彈性專業主義 (flexible professionalism)，將教師即專家的思維稍為減弱，不妨聽聽家長對學校經營的建言，以利家校之間能長久合作。

第三，家長和教師合作夥伴的建立。家長能摒棄私人或本位主義心態，教師視家長為人力資源與決定合作夥伴。部分家長被視為可能干預校務運作，而此等被視為干預行為多來自於其爭取子女受教權所致。例如梁金都 (2010) 的實徵研究顯示，某些家長為了爭取子女的受教權，時而要求學校加強英文教學，時而要求強化孩子資訊能力，甚至對於校外教學地點也有所質疑。此外，黃炳文與陳毓祥 (2002) 的研究也顯示，家長代表所關心的僅是其子女的學業成績，對於校務決定的參與並不投入。總之，家長校務參與之際，應謹守家長團體代表的身分，摒除只為自己子女的受教權益而要求校方改變的自私心態。另外，教師也應抱持家長為人力資源與決定合作夥伴。雖然家長的角色逐漸從以往協助者角色，轉變為決定參與者，但是家長透過校務參與，更能將以往被動接收校方提供資訊的協助者角色，變身為積極提議建言的決定參與者，進而應能號召更多家長投入學校志工行列與資源贊助。

第四，資訊透明化是提升家長校務參與的基礎。Lewis 與 Nakagawa (1995) 的研究指出，校長控制學校管理委員會，乃與教師結盟，控制主要議題，形成科層一專業的支配，使得家長參與決定過程中逐漸不願意去挑戰科層一專業的支配；他們進一步認為，科層一專業的支配乃為其專業而辯護，家長只被提供有限的校務決定資訊，

使得委員會會議演變成家長「配合」演出的戲碼，家長成了沉默的參與者。Anderson 與 Minke（2005）指出，家長知覺在校務參與時是否具有效能感，即感受到是否有能力做決定，經常是影響家長是否真正投入校務參與的關鍵。楊巧玲（2002）調查顯示，多數受訪的高雄市國中教師和行政人員擔心家長校務參與的動機及代表性，因此，國內在實施家長校務參與後，應當信任家長，並給予家長彰權益能的權力空間，提供家長與會討論的充分資訊。

第五，宜考量增加家長代表校務參與的席次。例如，教師評審委員會中家長代表的席次僅有 1 位，容易流於形式。楊巧玲（2002）的研究指出，家長代表在教師評審委員只有 1 票，影響力不大，期待教師評審委員會能增加家長代表的席次。另外，有部分縣市（例如彰化縣）已將家長代表納入校務會議，但僅有高雄市規定國中小校務會議的家長席次不得少於總額的 1/3，其餘縣市尚未將家長代表的比例提至與高雄市同高。Bullock 與 Thomas（1997）指出，學校經營可區分科層控制（主要以行政人員為主導）、專業控制（主要以教師為主導）及社區控制（主要以家長為主導）。在現今教改強調去集中化、權力分享的趨勢下，應提高家長代表席次於學校重要決定機制，促使家長能發揮影響力，才不致讓家長之校務參與淪為橡皮圖章。

陸、結語

本文探討臺灣小學階段家長校務參與的現況，並提出對現況的省思與展望。近年來臺灣修訂相關法令規章，使家長校務參與得已法制化。然而在實務面上，仍無法跳脫教育人員主導決定機制、家長成為樣板的窠臼。因此，教育相關教育人員應再轉變其對於家長校務參與的態度，以正向、歡迎的心態，視家長為教育夥伴，並加強家長校務參與的訓練，讓家長了解教育改革政策，掌握學校變革的運作邏輯，使得校務運作更趨透明，也讓家長更易取得與了解資訊，如此才能使家校合作朝向良性發展。

參考文獻

- 王威傑（1997）。國民小學家長會組織及其運用之研究（未出版之碩士論文）。國立臺灣師範大學，臺北市。〔Wang, W. J. (1997). *A study on organizations and operations of parent associations in elementary schools*. (Unpublished master's dissertation). National Taiwan Normal University, Taipei.〕
- 丘愛鈴、丘慶鈴（2007）。義工家長參與繪本共讀教學成效之行動研究。高雄師大學報——教育與社會科學類，23，127-147。〔Chiu, A. L., & Chiu, C. L. (2007). An action research on an instructional design of parental participation in picture books shared-reading project. *National Kaohsiung Normal University Journal: Education and Social Science*, 23, 127-147.〕
- 佘豐賜（2002）。臺南縣市國民小學家長參與學校事務及其相關問題之研究（未出版之碩士論文）。國立臺南師範學院，臺南市。〔She, F. S. (2002). *A study on parent involvement in elementary school affairs in Tainan*. (Unpublished master's dissertation). National Tainan Teachers College, Tainan.〕
- 李柏佳（2005）。家長參與教育事務法制——以國民教育階段為例。教育研究月刊，135，5-13。〔Lee, B. G. (1998). Laws and regulations of parent participation in education: The example of compulsory education. *Educational Research Monthly*, 135, 5-13.〕
- 林明地（1998）。家長參與學校活動與校務：臺灣省公私立國民中小學校長的看法分析。教育政策論壇，1（2），155-187。〔Lin, M. D. (1998). A study on parent involvement in school activities and affairs: Principals' perspectives from public and private junior high and elementary schools in Taiwan. *Educational Policy Forum*, 1(2), 155-187.〕
- 林明地（1999）。家長參與學校教育的研究與實際：對教育改革的啓示。教育研究資訊，7（2），61-79。〔Lin, M. D. (1998). Research

and practice of parent involvement in schooling: Implications for educational reform. *Educational Research Information*, 7(2), 61-79.]

黃炳文、陳毓祥（2002）。家長參與校政決策：一個投訴個案的啓示。**教育曙光**，45，1-11。 [Wong, P. M., & Chan, Y. C. (2002). Parent participation: The implications of a complaint case. *New Horizons in Education*, 45, 1-11.]

孫淑柔（2007）。從夥伴模式探討國小啓智班學生學長參與之研究。**新竹教育大學教育學報**，24（1），85-107。 [Sun, S. J. (2007). An investigation of parents' involvement of children with intellectual disabilities in special class in elementary schools: From partnership model. *Educational Journal of Hsinchu University of Education*, 24(1), 85-107.]

梁金都（2010）。家長校務參與決策之微觀政治分析：平衡矛盾與弔詭的可能性。**教育學誌**，23，127-176。 [Liang, G. D. (2010). Micropolitical analysis of parent participation in school decision-making: Balancing contradiction and paradox. *Journal of Education*, 23, 127-176.]

莫家豪、羅浩俊（2001）。市場化與大學理治模式變遷：香港與臺灣比較研究。**教育研究集刊**，47，329-359。 [Mok, K. H., & Lo, H. C. (2001). Marketization and the changing governance in higher education: A comparative study of Hong Kong and Taiwan. *Bulletin of Educational Research*, 47, 329-359.]

商永齡（2009）。國民教育階段家長參與學校事務之法律問題。**學校行政**，62，169-188。 [Shang, Y. L. (2009). The regulations for parent involvement on elementary/secondary school affairs. *School Administration*, 62, 169-188.]

陳幸仁（2005）。從全球化教改風潮論校長的因應策略：Giddens「結構一行動」理論之觀點。**教育政策論壇**，8（2），143-174。 [Chen, H. J. (2005). Principals' coping strategies towards the impact of globalizational educational reform: The implications of Giddens'

theory of structure-agency. *Educational Policy Forum*, 8(2), 143-174.]

陳幸仁 (2008)。家長校務參與決策之微觀政治分析。 **國教教育研究學報**，**21**，91-114。 [Chen, H. J. (2008). Micropolitical analysis of parental participation in school decision-making. *Compulsory Educational Research Journal*, 21, 91-114.]

陳幸仁、余佳儒 (2011)。一所國小學校特色課程發展之微觀政治分析。 **教育資料與研究**，**103**，143-172。 [Chen, H. J., & Yu, C. J. (2011). An analysis of the micropolitics in the curriculum development of school features in an elementary school. *Educational Resources and Research*, 103, 143-172.]

陳惠茹 (2003)。身心障礙學生家長與教師之合作。 **臺東特教**，**17**，26-31。 [Chen, H. R. (2003). Collaboration between handicapped students' parents and teachers. *Taitung Special Education*, 17, 26-31.]

陳慶雲 (2004)。家長會組織運作對學校效能影響之研究——以桃園縣縣立竹圍國民中學為樣本 (未出版之碩士論文)。元智大學，桃園縣。 [Chen, C. Y. (2004). *A study on the impact of organizational operations of parent associations on school effectiveness: The example of Chu-Wei Junior High School in Taoyuan County* (Unpublished master's dissertation). Yuan-Chi University, Taoyuan.]

游娟淑 (2005)。臺中市國民小學家長參與學校行政決定之研究 (未出版之碩士論文)。國立臺中師範學院，臺中市。 [You, J. S. (2005). *A study on parent participation in school decision-making* (Unpublished master's dissertation). National Taichung Teachers College, Taichung.]

楊巧玲 (2002)。教師與家長參與學校決策之研究。 **教育研究月刊**，**100**，108-116。 [Yang, C. L. (2002). A study of Teachers and parents participating in school decision-making. *Educational Research Monthly*, 100, 108-116.]

- 楊振昇 (2006)。教育組織變革與學校發展研究。臺北市：五南。
〔Yang, G. S. (2006). *Organizational change in education and research on school development*. Taipei: Wu-Nan.
- 蔡清田、陳幸仁 (2013) 特色學校的課程領導：微觀政治取向。教育研究月刊，225，23-38。〔Tsai, C. T., & Chen, H. J. (2013). Curriculum leadership for the featured school: The micropolitical approach. *Educational Research Monthly*, 225, 23-38.〕
- 顏秀如 (2006)。從父母對子女之教育權探討家長參與學校教育權之範圍。現代教育論壇，14，497-511。〔Yen, S. J. (2006). A study on parent involvement in schooling from parents' educational right towards their children. *Modern Education Forum*, 14, 497-511.〕
- Achinstein, B. (2002). Conflict amid community: The micropolitics of teacher collaboration. *Teachers College Record*, 104(3), 421-455.
- Anderson, K. J., & Minke, K. M. (2005). Parent involvement in education: Toward an understanding of parents' decision making. *The Journal of Educational Research*, 100(5), 311-323.
- Ball, S. J. (1998). Big policies/small world: An introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34(2), 119-130.
- Bauch, P. A., & Goldring, E. B. (1995). Parent involvement and school responsiveness: Facilitating the home-school connection in schools of choice. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 17(1), 1-21.
- Bauch, P. A., & Goldring, E. B. (1998). Parent-teacher participation in the context of school governance. *Peabody Journal of Education*, 73(1), 15-35.
- Brown, P. (1997). The 'third wave': Education and the ideology of parentocracy. In A. H. Halsey, H. Lauder, P. Brown, & A. S. Wells (Eds.), *Education: Culture, economy, society* (pp. 393-408). Oxford, England: Oxford University Press.
- Bullock, A., & Thomas, H. (1997). *Schools at the centre? A study of decentralisation*. London, England: Routledge.

- Chen, P. (2008). Strategic leadership and school reform in Taiwan. *School Effectiveness and School Improvement*, 19(3), 293-318.
- Chen, H. J., & Wang, Y. H. (2011). Emotional geographies of teacher-parent relations: Three teachers' perceptions in Taiwan. *Asia Pacific Education Review*, 12(2), 185-195.
- Chubb, J. E., & Moe, T. M. (1986). No school is an island: Politics, markets, and education. *The Brookings Review*, 4(4), 21-28.
- Coleman, J. S. (1985). *Schools, families, and children: Ryerson lecture*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Davies, D. I. (2001). Family participation in decision making and advocacy. In D. B. Hiatt-Michael (Ed.), *Promising practices for family involvement in schools* (pp. 107-152). Greenwich, CA: Information Age.
- Fine, M. (1997). [Ap] parent involvement: Reflections on parent, power, and urban public schools. In A. H. Halsey., H. Lauder., P. Brown., & A. S. Wells (Eds.), *Education: Culture, economy, society* (pp. 460-475). Oxford, England: Oxford University Press.
- Hargreaves, A. (2000). Professionals and parents: A social movement for educational change. In N. Bascia & A. Hargreaves (Eds.), *The sharp edge of educational change: Teaching, leading and realities of reform* (pp. 217-235). London, England: RoutledgeFalmer.
- Hargreaves, A., & Goodson, I. F. (1996). Teachers' professional lives: Aspirations and actualities. In A. Hargreaves & I. F. Goodson (Eds.), *Teachers' professional lives* (pp. 1-27). London, England: Falmer Press.
- Herr, K. (1999). The symbolic uses of participation: Co-opting change. *Theory into Practice*, 38(4), 235-240.
- Lewis, D. A., & Nakagawa, K. (1995). *Race and educational reform in the American metropolis: A study of school decentralization*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Malen, B. (1995). The micropolitics of education: Mapping the multiple

- dimensions of power relations in school politics. In J. D. Scribner & D. H. Layton (Eds.), *The study of educational politics* (pp. 147-167). Bristol, PA: Falmer Press.
- Malen, B., & Ogawa, R. T. (1988). Profession-patron influence on site-based governance councils: A confounding case study. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 10*, 251-279.
- Nakagawa, K. (2000). Unthreading the ties that bind: Questioning the discourse of parent involvement. *Educational Policy, 14*(4), 443-472.
- Ng, S. (1999). Home-school relations in Hong Kong: Separation or partnership? *School Effectiveness and School Improvement, 10*(4), 551-560.
- Simpson, D., & Cieslik, M. (2002). Education action zones, empowerment and parents. *Educational Research, 44*(2), 119-128.
- Tucson Unified School District (2007). *An invitation to parent participation in elementary schools*. Tucson, AZ: Author.
- van Zanten, A. (2002). Educational change and new cleavage between headteachers, teachers and parents: Global and local perspectives on the French case. *Journal of Educational Policy, 17*(3), 289-304.
- Welch, A. R. (1998). The cult of efficiency in education: Comparative reflections on the reality and the rhetoric. *Comparative Education, 34*(2), 157-175.
- Wolf, J. S., & Stephens, T. M. (1990). Friends of special education: A parent training model. *Journal of Educational and Psychological Consultation, 1*(4), 343-356.