

P 249-271

# 邁向二十一世紀我國教育行政革新的展望

顏國樑

(國立新竹師範學院初教系副教授)

## 壹、前言

二十一世紀是另一個新時代的開始，是一個劃時代的里程碑，象徵新希望的起點。為迎接新世紀的來臨，世界先進國家莫不積極展開各項教育改革的工程。在我國無論是政府或民間，也都有教育改革的共識，並積極推動與參與，皆期望透過各項教育改革，以開創美好的教育遠景。

教育行政是政府公共行政的一環，教育人員可透過教育組織的運作，有效整合教育資源，解決各種教育問題，以達成教育目標。教育行政最主要的目的在支援教師教學，提昇學生的學習效果。雖然教育行政本身是手段，不是目的，是從事教育行政工作必須遵循的指導原則。但如果沒有教育行政的種種行為運作，則無法增進教師教學效率，將會影響學生的學習效果。

目前我國教育行政組織與運作已比以往有改善與進步，但仍必須不斷革新，才能適應二十一世紀發展。以下分別就教育行政革新的社會背景、教育行政發展的趨勢及我國教育行政革新的途徑進行分析。

## 貳、教育行政革新的社會背景

任何教育改革必然受到社會變遷的影響，要了解為何要進行教育改革的原因，就應該將教育改革的措施放置在當時社會環境的時空脈絡中來分析，才能掌握未來教育改革的方向，以下從終身教育的推動、資訊科技化社會的來臨及全球化趨勢的需求等方面進行探討。

### 一、終身教育的推動

終身教育的推動是當前世界各先進國家教育發展的新方向，其最終的目的是要建立一個終身學習的社會。而終身教育亦已成為當前我國教育發展的主流，我國各項教育改革措施，均以建立學習社會為基本方向。早在二十多年前，終身教育的理念，在聯合國教科文組織（UNESCO）的大力倡導之下，廣為流行，不但對先進國家的教育產生衝擊，而且對我國的教育發展也有深遠的影響。一九七二年聯教組織由法爾（Edgar Faure）所主持的「國際教育發展委員會」（The International Commission on the Development of Education）所出版的教育計畫報告書中，就以「協助個人的完全實現」（Complete fulfillment of man）為主題，將終身教育視為本來教育改革的方向，達成學習社會的主要策略。隨後，美國於一九七六年訂頒「終身學習法」（Lifelong Learning Act）。日本於一九九〇年也訂頒「終身學習振興法」。歐盟亦於一九九五年發表白皮書名為「教與學：邁向學習社會」（Teaching and Learning-towards the Learning Society），並將一九九六年訂為歐洲的「終身學習年」（楊國賜，民88）。由此觀之，終身教育已深受各先進國家的重視，且將成為未來世界教育發展的主流。

近年來，終身教育的理念，在我國學者與政府的倡導與推動之下，逐漸受到社會各界的重視。民國六十九年修正公布之「社會教育法」，強調「已實施全民教育及終身教育為宗旨」。民國七十二年第六次全國教育會議及民國八十三年召開的第七次全國教育會議，均將終身教育的推展作為教育發展的願景。民國八十五年十二月行政院教育改革審議委員會（民85，65-69）提出的「教育改革總諮議報告書」中，指出建立學習社會須從五方面努力：推廣終身教育、統整教育的體系、配合從事學校教育的改革、建立妥善的回流教育制度、提出有效

的行政配合措施。民國八十六年，教育部（民86）訂定「推展終身教育，建立學習社會」中程計畫，計畫的主要內容包括九項：建立終身教育法制、培養國人終身學習理念、統整教育體系、增加終身教育機會、建立回流教育制度、改進成人教育課程教材教法、妥善規劃行政配合措施、進行終身教育之有關研究及評估、配合從事教育的改革等。民國八十七年三月，教育部（民87）發展「邁向學習社會」白皮書，宣布八十七年為中華民國終身學習年，並將白皮書中的十四項行動方案，擬具執行工作事項，據以全面推動終身教育各項工作事項。

綜上所述，世界先進國家及我國皆積極推動終身教育，未來在教育改革上將產生重大的影響。如教育機會管道的多元化，學校教育不再是唯一學習的管道，家庭、職場及休閒場所均是學習的所在，所謂「學習社會」的理念，將為教育行政革新提供新的思考方向。

## 二、資訊化社會的來臨

二十一世紀是一個資訊化的社會，Toffler（1981）在其「第三波」的書中已指出人類將從農業社會、工業社會之後，進入到第三波的資訊社會。Naisbitt（1980）在其「大趨勢」一書中亦把人類社會將從產業社會轉向資訊社會列為十大趨勢的第一個。

後工業化的社會，是一個資訊科技化的社會。資訊社會具有下列三種特徵（黃富順，民88）：

### （一）資訊生產快速，形成知識的爆炸：

資訊的生產快速，是現代科學技術進步的現象。資訊的生產力加快，形成了知識的爆炸。人類知識的增加，所需的時間快速減短，但知識卻成幾何級數增加。時至今日，依美國學者的評估，每隔五至七年，知識就成長一倍。

### （二）專業資訊的過時快速：

資訊社會中，不但資訊生產快速，形成知識的爆炸，同時資訊過時很快。

尤其是在專業知識方面，知識的「壽命」不斷地縮短。一個人在學校中所學的專業知識，如果畢業之後，不再繼續學習，則其專業能力很快就會降低。

### (三) 資訊的傳輸快速、取得容易、儲存方便：

就資訊的傳輸而言，由於科技的進步，交通電訊的發展一日千里。今日在世界任何地區所發生的事件，均可透過便捷的電訊網路獲得迅速的了解。就資訊的取得而言，由於電腦科技及相關知識的發展，電子化的資訊已成為全球通用的語言。電腦的普遍應用，已使得我們在家中、學校、工作場所或任何資訊點均可快速取得各種有關的資料，不受時空的限制。就資訊的儲存而言，由於科技的進步，電腦的記憶容量不斷地擴充，同時雷射技術的突飛猛進，也使得資訊的儲存達到空前的發展。

在二十一世紀資訊化的社會，人必須隨時不斷地學習與進修，才能免於落伍。同時，資訊化社會的種種便利，亦將改變行政組織的運作、師生互動的關係、教學與學習方式的改變。在資訊化的社會，資訊將被看成是一種可以和自然物質、人力、資本、設備等相提並論的重要資源。因此，如何教育學生蒐集、處理、儲存、傳輸及運用資訊，將龐雜的資訊轉化系統知識；同時如何運用資訊化的高科技，提供更好與更有效率的行政服務品質，將是我們應該重視的課題。

## 三、全球化趨勢的需求

在現今全球變遷與資訊、交通暢流的時刻，各國教育均不能一成不變的堅持區域文化傳統及個別國家意志。在全球化發展趨勢影響下，全球性的瞭解與教育（global understanding and education）即成為各國教育改革所不可或缺的。

在此全球文化之倡導與全球瞭解的需求化，重新檢視教育的內涵、原則與傳輸之策略與方法，乃成為許多跨國與個別國家的重點研究課題。在此全球化趨勢的需求之下，教育內涵往往增加討論多元文化、國際瞭解及全球教育等學科內容，而增加外國語文的能力也就成為此趨勢下教改的基本訴求。此外，Mitter

(1996) 全球化教育改革的主要趨向包括：

**(一) 終身學習的需求：**

由於世界各國對終身教育的重視與倡導，我國亦在民國 87 年提出第一份「邁向學習社會」的終身教育白皮書。

**(二) 廣泛的社會參與：**

廣泛給予企業及家長參與教育，除反映民主化趨勢，教育權力自中央或行政官僚中釋放，回歸家長權力的擁有。

**(三) 教育成就的強調：**

由於各國均相當在意全球間國內的競爭，因此普遍為世界國家認定與國內密切相關的學科如科學、資訊、技術、數學與外國語等更受到相當的重視與強調。

**(四) 教育管理制度的變革：**

原本屬於中央集權制的教育管理型態，其改革往往趨向使地區或地方教育行政機構獲得較多權力；而原本屬於地方分權制的教育管理型態，其改革趨向使中央擁有較多權力。我國近年來教改的「鬆綁理念」也係因政府長久以來對教育管制過多，而要求教育權力的適當釋放或轉移予地方學校或家長，也是由集權朝向分權的修正。

近幾年來，我國不管民間的教改建議書、政府的教育報告書、行政院的教育改革委員會的諮詢報告書或九年一貫課程總綱等，皆將「全球化」或「國際化」的發展趨勢列為重要的改革方向。因此，在教育行政上，我們應瞭解國際世界各國的教育改革趨勢，擷取其優點，配合本國的社會環境特性，採取適合我國的教育行政革新的方向與策略，已達成國家教育的目標。

## 參、教育行政發展的趨勢

瞭解教育行政發展的趨勢，可作為改善我國教育行政的參考或依據。綜觀教育行政理論及教育行政改革的發展，可歸納出教育行政的發展有專業化、民主化、均權化、科學化及市場化五大趨勢。

### 一、教育行政專業化

一般來說，專業的認定，應具備有以下各項條件：1. 提供獨特的服務；2. 接受較長時間的養成教育；3. 不斷接受在職教育；4. 享有相當的自主權；5. 遵守倫理信條等（Campell, 1975：238）。由此一標準的認定，今天教育行政的發展，確有日趨專業化的趨勢。

就理論發展而言，科學管理之父泰勒（F. Taylor）及科層體制理論創始者韋柏（M. Weber）兩人，早就倡導行政要專業化，一方面要實施專業分工，使每位成員能做他專長的事，一方面對行政人員施以專業訓練，以培養其專業能力。隨著社會的快速發展及分工日益精細，專業化的趨勢越加明顯，教育行政亦然。就分工日益精細而言，過去各國的教育行政機關組織相當簡單，但隨著業務的增加及專業的分化而不斷增加部門，使每個專業領域均有專責單位負責。

就教育行政人員專業化而言，近年來各國已逐漸重視教育行政人員的專業訓練與在職進修，普遍設立教育行政相關系所，以提供未來有至於從事教育行政工作者，或給予現職教育行政人員進修專業知識的機會。就教育行政專業組織而言，近年來各國皆設立專業組織，如美國於1955年成立「大學教育行政委員會」（University Council for Education Administration-UCEA），英國於1971年成立「教育管理與行政學會」（British Education Administration and Management Society- BEMAS），1972年成立大英國協教育行政管理委員會（Commonwealth Council for Education Administration and Management-CCEMA），我國在民國八十八年成立「中華民國學校行政研究學會」、「中華民國教育行政研究學會」等，皆顯示教育行政專業化的發展趨勢。

## 二、教育行政民主化

民主化是現代社會的主要特徵之一，教育行政民主化的趨勢意味權威式的管制措施必然被破除與瓦解，從而建立教育的自主性，創造更多自由選擇的機會。

就世界各國教育行政民主化措施方面，如美國實施學校本位管理，各地方學區將作決定的主要權力和績效責任賦予各校，並以學校為教育改革單位，校長、教師、家長和學生均是改革的基本參與者；英國亦加強地方教育局（Local Education Authority, LEA）對學校的授權，允許成立自我管理的學校，並擴大學校董事會的職權；日本亦加強對地方教育委員會的授權等（張明輝，民88）。由上可知，世界先進國家的教育行政皆採取民主化的策略。

我國近年來受到社會開放、政治民主化的影響，對教育行政已走向鬆綁與自由化，諸如強調大學自主，廢除共同必修科、實施校務基金、尊重學校的行政運作與學術自由等；各地方應設「教育審議員會」，負責地方教育事務之審議、諮詢、協調及評鑑等事宜；又如中小學校長的聘任制改成遴選制，在中小學成立「教師評審委員會」及「教師會」，賦予家長參與教育事務的權利等，都顯示教育行政民主化的發展趨勢。

## 三、教育行政均權化

世界國家的教育行政體制，大致可區分為中央集權及地方分權兩種制度，近年來的發展趨勢大致朝向中央集權與地方分權間擺盪，例如英國、美國、澳洲、加拿大等的教育行政制度由地方分權轉向增加中央對地方的控制權，而我國、法國、日本、尼加拉瓜、委內瑞拉、阿根廷等則將中央教育行政權下放給地方（Judith，1990；Hanson，1998），可見世界各國教育行政體制朝向均權制發展。

依據憲法相關條文之精神，我國教育行政係採取均權制，事務有全國一致者劃歸中央，有一省之性質者劃歸省，有一縣之性質者劃歸縣。就前述各級教

育行政機關職權而言，直轄市、縣（市）之教育局均有擬定教育政策、方針與計畫之權責，顯示我國教育行政體制之設計，基本上均符合均權制的精神。但若就近五十年之現況而言，我國教育行政之運作具有濃厚之中央集權式色彩。就教育政策而言，大多由中央制定，地方機關僅負責執行。甚至許多全國性的教育事務，教育部亦無法決定，必須層轉行政院決定。因此，我國金字塔型的教育行政體系，具有十分明確的中央集權性質。但近年來，我國中央教育行政權已漸朝向鬆綁的方向改革，將決策權下放給地方，例如教科書已開放，不再由中央統編；又如民國八十八年六月公布的「教育基本法」第九條具體條列式明確規定中央政府的教育權限有八項，未列舉者改由地方主管，及地方應設置「教育審議委員會」，這表示教育部的教育權將鬆綁，下放給地方，中央不再獨攬教育權，我國中央集權的教育行政漸走向均權制。

由上述可知，極端的中央集權或分權的教育行政制度並不是最佳的教育行政管理型態，教育行政均權將是追求較佳行政效率與品質的管理型態，亦是未來教育行政制度發展的趨勢。

#### 四、教育行政科學化

自泰勒（F. Taylor）倡導科學管理之後，行政科學化已逐漸成為趨勢，教育行政自不例外。這一趨勢到現在越是明顯，凡事講求研究，以求行政方法客觀，執行之前重視計畫，以提高效果而減少成本；同時並加速運用資訊科技或量化的工具以求精確。就重視研究而言，各國教育行政機關在推動重大教育興革前，均會先成立專業研究小組進行深入研究，再據以實施革新方案；其次各國為研究工作落實，更紛紛成立教育研究機構，平時就對教育問題作長期而深入的研究（謝文全，民87）。

二十一世紀是一個資訊科技化的社會，資訊科技將會與人類生活緊緊地結合在一起，影響人類生活甚為深遠。同樣的，當然對於教育行政必會產生重大的衝擊。就資訊科技及計量工具之運用而言，電腦及網際網路應用於教育行政上已十分普及；統計學、數學及其他計量學應用於教育行政決策上亦是同樣的



情形；各級學校校務電腦化更是教育行政機關推動的重點工作，藉由電腦及網路，輔助教育行政工作的處理，使得一些複雜繁瑣的工作，能得到更精確更迅捷更有效的處理。

由上述理論的發展、對教育行政研究的重視、資訊科技與計量工具的運用，以及學校校務電腦化的說明，均顯示教育行政科學化的發展趨勢。

## 五、教育行政市場化

一九九〇時代，「教育的市場導向」是教育經濟學領域的一項新課題，亦為世界各國教育行政改革所重視的方向，傳統上教育體系與經濟體系的關係研究是教育經濟學探討的課題，自從人力資本概念的興起，教育被視為一種有利的投資，能促進國家社會的進步與發展。

「市場化導向」的教改理念，即視教育制度及學校為整體經濟的一部分，適用於經濟的供需律則，對其所提供的服務標價，並在「教育市場」內與其他的「供應商」競爭。就此觀點來看，學校本身即是一事業單位（enterprise），在可獲得的資源內，以最有效率的方式，達成最可能的產出。在此市場內，顧客的需求須予以滿足，而教育服務的提供最終也是由顧客所決定。Mitter(1996)歸納過去十年來有關世界國家市場化教育改革文獻有三大訴求：1. 以家長及學生自由選校之方式，取代國家當局分配方式，例如依據地區或社區分配入學；2. 提振私立教育機構發展，其被認為可提供較公立學校更好的效能及效率；3. 去除國家對於教育的支配性，以免壟斷教育責任。

林清江（民85：19）曾提出我國教育改革趨勢之一應從「政府的責任」轉變為「市場的要求」，並認為自由市場的運作，可能會解決很多教育所引起的眾多問題。當然，這並不意味著教育精神價值或全人教育目標的喪失或教育水準的低落，而是經由自由市場機制的調節，使各類教育的需求以最適當的管道，充分地滿足。讓主其事者，努力設計，自由競爭的結果，可能反而發揮人文精神，提高水準。從政府負起所有的教育責任，發展到由市場機制滿足教育的需

要，是一種很大的改變。這種改變讓整個教育體系重新調整。政府留下的責任似乎是如何促成健全有效的市場機制，然後給予必要的監督，而不是往日的直接管理。

「教育市場化」已愈來愈受到重視，雖然教育的革新並不能完全以市場化為導向，仍需維持理想的教育目的。但若將學校教育建立成為市場機制，則從下列的改革，如教育卷(voucher)家長與學生的自由選擇學校、高等教育的招生與課程提供的開放、學校的公辦民營、增加私立學校辦學的自由、去除國家對教育的各種支配壟斷等方面的變革，都不難看出市場化教育行政改革的導向。因此，教育制度或學校在不斷追求績效與卓越，教育行政機關提供令顧客（學生、家長、教師、社區）滿意的教育服務品質，亦將是未來教育行政改革的走向之一。

## 肆、我國教育行政革新的展望

面臨二十一世紀的來臨，我國教育行政若要成功的迎接新世紀的挑戰，提昇服務品質與效率，就必須進行適當的改革。依據上述教育行政革新的社會背景、教育行政發展的趨勢，茲將我國未來教育行政革新的展望，提出幾項具體努力的方向闡述如下：

### 一、鬆綁教育行政權與擴增地方教育權限

我國教育行政體制雖採均權制，但實質上則是偏重於中央集權制，導致地方教育行政事務處處都要請示中央，作為推動業務的依據，以致地方較難以發揮其教育自主的特色，影響教育改革的成效。所以，行政院教育改革審議委員會（民85）曾在其「教育改革總諮詢報告書」中提出「教育鬆綁」的建議，就是要讓地方政府減少中央的束縛，擴大地方權限，使地方政府更具彈性與適應性，是一項前瞻性的建議。

自從民國八十八年一月公布「地方制度法」規定直轄市、縣市教育文化事業的掌理為地方自治的事項，加上民國八十八年六月公布的「教育基本法」第九條對中央政府教育權限的規定，以及第十條規定直轄市及縣市政府應設「教育審議委員會」，負責主管之教育事務之審議、諮詢、協調及評鑑等事宜，在在顯示中央主管教育行政機關的教育權限逐漸萎縮，已從過去的指揮者、主導者和監督者的角色轉變為協助者、設計者和研究者的角色，整個教育權力已經慢慢下放給地方政府，地方教育權限將大大擴增，勢必影響未來教育行政組織的運作。

此外，過去維持五十多年的教育部、省市教育廳局、縣市的三級教育行政運作，將隨精省之後，簡併成教育部、直轄市與縣市二級制，未來整個教育行政體制，以及中央與地方教育權限將有所調整。未來中央與地方教育權限如何妥適分配，使教育行政的運作能更加有效與順暢，以提高教育效能，就教育改革工程而言，也是一項很艱鉅的任務。

## 二、建構學習型的教育行政組織

任何教育工作要確實落實，達成預期的教育效能，實有賴健全的教育行政組織運作。教育行政組織是社會系統的一環，自然受到社會組織科層化發展趨勢的影響。科層化乃是現代社會中一個重要的發展趨勢，其目的在經由客觀、公正及嚴格的標準化措施，其特色包括：行政人力逐漸分化、職責權限明確劃分、形成權威階層體系、表現非人情性、強調專才專用制等特色。過去我國教育行政組織較偏向科層體制的運作，往往造成較保守與僵化，無法因應外在環境的變化而適度調整。因此，調適科層化的教育行政組織有其必要性。在組織理論發展中，學習型的組織理論可提供未來教育行政組織另一面向的思考。

二十一世紀是終身學習的社會，如何將教育行政組織營造成一個學習型組織，以適應未來社會的發展，是一項重要的課題。自從彼得聖吉（Senge, 1990）的第五項修練一書問世後，喚起大家對學習型組織的重視，其重點包括改變心智模式、形成共同願景、自我超越、加強團隊學習、建立動態的系統思考觀。質言之，學習型組織是一個提供成員繼續不斷學習和成長的組織。亦是一個能學習有回應及有行動的團隊，在學習組織中，組織成員不斷的充實，激發工作熱忱和組織承諾、自我實現、自我超越；同時發展反省批判能力，隨時檢討習焉不察的理論或前提，澄清並避免偏見。尤其是要發揮團隊學習，激發集體洞見，共同塑造願景，引導組織的永續發展（歐用生，民87：4）。

面對二十一世紀快速變遷的社會，在推動教育改革的過程中，教育行政組織必須揚棄傳統科層體制運作的缺失，未來努力建構教育行政組織成為具有快速應變能力、不斷學習成長及展現組織效能的學習型組織，是值得我們加以重視與改進的方向。

## 三、建立專業化的教育行政制度

面對二十一世紀社會多元化、教育自由化後，如何妥善處理衝突的社會價值與競爭團體的利益，如何兼顧品質效率、公平及正義的原則，在在都考驗教育行政人員的能力和素質。因此，建立專業化的教育行政制度已成為必然的發

展趨勢。

教育行政專業化的趨勢主要在建構完整的專業體系與人才培育系統，奠定教育行政人員專業知能的基礎，配合生涯發展提供長期培育的制度，有自律的專業組織，具備專業倫理與責任，擁有相當的專業自主權，並且有健全的專業證照制度，以促進人員之專業成長（林海清，民 88；吳清山、黃旭鈞，民 88）。

我國教育行政制度專業化仍有待加強，因為一方面教育行政人員係與公務員任用資格一樣，並未受過教育行政專業課程與訓練；另一方面教育行政人員的遴選制度，與是否受過教育行政專業課程並無關連；再者，亦尚未建立教育行政人員專業倫理準則等。據此，我國有必要加強教育行政制度的專業化發展，透過教育行政相關系所及課程，培育優秀的教育行政人員，建立教育行政人員專業養成及進修制度；其次建立教育行政人員的專業證書制度，最後應建立行政人員專業倫理準則，以作為行政人員行使職權的規範與標準。

#### 四、推動以學校本位的管理模式

學校行政管理是透過計畫、組織、溝通、協調、評鑑等活動歷程，有效整合學校與社會的人力、物力、財力等其他資源，使學校各項行政事務能夠順暢的推動與支援，以提昇教師教學的品質，增進學生的學習效果。二十一世紀的學校行政管理，將因「教育基本法」、「國民教育法」等各項教育法令的公布實施、校長遴選、學校組織再造，以及校園民主化的落實，促使教師組織、家長組織的更加活躍，學生主體性、教師專業自主、家長參與校務決策、教育選擇權、學校社會化等議題將更受到重視。據此，學校行政管理，必須要超越傳統的科層化刻板模式，彈性靈活應用新的管理策略，方能滿足學生、教師、家長及社會的需求。目前大家所重視的「學校本位管理」的行政管理模式，將是二十一世紀學校行政管理發展的重要革新策略。

「學校本位管理」是一種組織革新的策略，係將教育行政機關的權力下放給各地方學校，並以學校為中心的管理過程，將權力及資源重新分配，角色重

新定位，並建立互動的新關係，讓學校教師、行政人員、家長及社會人士和學生共同分享參與作決定的權利，強調專業責任與自治精神。過去我國教育行政機關行政管理主義盛行、基層學校缺乏專業自主空間、學校行政組織偏向科層體制等不利因素，影響學校辦學的績效。

因此，如欲突破困境，目前我國中小學實有必要修正集權式的教育行政運作，逐步走向分權的方式，從傳統「以教育行政機關為中心的管理」走向「以學校為中心的管理」。讓各中小學有更多的自主權，來落實教育行政機關的大政方針，並且負起其應有的績效責任（張德銳，民87）。這種「分權分責」的以學校為本位的管理模式，便是厚植學校內在改革能量的關鍵所在，對於學校辦學的教育效能將大為提昇，有助於落實教育行政機關推動的各項教育改革。

## 五、強調全面品質管理的教育行政運作

全面品質管理的「全面」係指每個人的承諾，「品質」指符合消費者的需求；「管理」則指合作的過程。換言之，全面品質管理是一持續努力改進的過程，是行政管理上一項實用的工具，其目的在滿足並超越現在與未來顧客的需求與期望，故其特徵主要有：「事先預防」、「永續改進」、「顧客至上」、「品質第一」、「全面參與」。

「全面品質管理」的理念刺激教育學者及教育行政實務工作者跳出傳統的窠臼，重新思考教育問題。全面品質管理在教育運用上是多方面的，教育行政推動全方面品質管理，將欲達成的教育目標，建立一套長遠教育發展的指標，俾使有助於社會大眾共識與努力的方向與目標；要求體察社會脈動，滿足所有教育消費者及教育工作者的一員；調整教育行政人員的角色期望，期勉行政人員將投注於現在教育問題的心力，改專注於如何防止問題產生；打破單打獨鬥的傳統，建立教師參與的觀念，使教師、家長、行政人員能共同努力提昇教學效果；注重家長配合教育活動的義務，使教育效果持續，延伸到學校之外；建立並維持不斷改進品質的教育體系（吳清山，民87）。

「全面品質管理」的提倡，有助於教育行政建立一個有品質的行政文化，對於教育品質的提昇，具有實質的作用。未來我國教育行政的運作，應重視此項理念的應用，以增進教育行政運作的品質與效能。

## 六、運用網際網路與電腦科技實施資訊化教育行政管理

隨著二十一世紀的來臨，世界走進了新的千禧年，由工業社會走向資訊化的社會。由於電信科技與傳播技術及電腦科技的快速進展，網際網路資訊的應用已相當普遍，資訊化將會與人類生活緊密地結合在一起，對於教育行政的管理勢必造成衝擊。換言之，這代表隨著資訊科技及網際網路的興起，過去行政人員想做又做不到的事，可以藉著科技及網路的工具使美夢成真，大幅提昇教育行政與教學進步的可能性。

面對二十一世紀是一個資訊化的社會，具備電腦素養及妥善運用資訊，將成為每位國民必備的知識和能力。教育行政管理亦應配合資訊化社會的來臨，運用網際網路與電腦科技實施資訊化的教育行政管理，諸如公文、計畫、報表等，可由 e-mail 傳送，推動各級學校的校務電腦化工作，以提昇教育行政服務的品質與效率，進而提昇教育的效能。

再者，教育行政機關應用資訊科技於行政管理上，不僅可以強化行政決策及規劃的能力，有效運用人力資訊，提昇組織效能，同時對整個教育行政作業程序、教育人員觀念、方法及制度上，也能產生相當大的影響，使教育行政現代化的步伐更為快速，對於教育行政服務與支援教學的效率更為提高與有效。

## 七、建立健全的教育評鑑制度

目前，國內政治、經濟和社會加速轉型，教育工作也面臨重大變革。教育工作能否透過不斷的改革與創新，以達到提昇教育品質之目的，實為教育事業的成敗關鍵。目前教育改革有市場導向的趨勢，以提昇教育的績效，但教育問題形成的原因多樣，透過市場與競爭原理並不能解決所有的問題，因此有必要建立一套健全的評鑑制度，以客觀與多元地評鑑教育問題，避免市場原理所產

生的教育問題，並保障教師專業自主權，學生接受優良品質教育權，以及提昇教育行政機關的服務品質。在此情況下，各種教育評鑑的工作與建立制度，將扮演日益重要的角色，也勢必獲得大家對教育評鑑工作的重視。

基本上，評鑑是組織管理歷程中重要的一環，一般而言，管理必須至少具有計畫、組織、領導、評鑑之功能。若以我國的行政三聯制為例，計畫、執行、考核的歷程意謂：任何行政（或管理）工作的實施，必須先訂定計畫；而計畫一經確定，就要貫徹執行；為了執行計畫，必須建立組織，包括職務的安排與人員的任用；組織既經建立，急需指揮行事，並適時協調人力物力，進而掌握組織方向；最後，藉由評鑑以管制工作業務之品質，並達成組織目標。換言之，組織成員可藉由評鑑，以瞭解組織預定目標達成之程度及優缺點，從而加以改進，使組織品質得以提昇（蘇錦麗，民86：3）。由此可見，評鑑在行政運作中的重要性。

未來在教育評鑑的範圍方面，從幼稚園、國小、國中、高中職、專科、大學院校等，皆應進行學校整體學校校務綜合評鑑評鑑工作；並應研發編制各種具效度與信度之客觀教育評鑑工具量表，以定期實施各級學校校務評鑑、教學評鑑、課程評鑑、各類教育人員績效評鑑；對各項工作或計畫皆應實施成效評鑑，以作為改進的參考，各類教育人員及學校皆能建立自我評鑑的心態與機制。在教育評鑑制度的建立方面，中央與地方接應成立推動教育評鑑工作專責小組，將各項評鑑工作列入教育改革與施政的重要措施；舉辦相關教育評鑑的研討會、出版相關的理論與實務的刊物，以建立教育人員正確的教育評鑑之觀念；最後能依據「教育基本法」第十三條規定強調加強評鑑工作的精神，落實各項評鑑工作。

## 八、強調家長的教育選擇權及參與教育事務的權利

教育選擇權是教育先進國家當代的重要教育改革思潮，其目的在提供學生家長為子女選擇就讀學校的彈性，以保障學生的學習權以及教育機會均等的理想。從學校所服務的對象而言，家長是除了學生團體之外，最大也是最重要的



服務對象。根據許多學者研究指出，家長參與學校教育事務，對子女的學習與學校的發展有助益(Cavarretta, 1998; Finn, 1998; Griffith, 1998; 歐陽閏, 民 78; 吳璧如, 民 87; 林明地, 民 88)。因此，未來如何讓家長有更多自由選擇學校的權利與機會，將為大家所重視。

此外，我國教育改革也積極在推動家長參與學校教育的方案，隨著「中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景」、「教育改革總諮議報告書」、「教師法及其施行細則」、「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」、「學生家長會設置辦法」、八十八年新修正的「國民教育法」等法案公布，家長參與學校教育活動與校務的理念已受到相當大的重視。

隨著社會的發展，家長的教育選擇權及參與學校事務的權利已不容忽視，將來家長所扮演角色已由「校務協助者」轉變為「校務參與者」，家長與學校的關係是「夥伴的關係」與「顧客的關係」。因此，未來將訂定相關規定，讓家長能依法選擇就學場所，或是進入正式學制的學校，或是在家教育，或是遠距教學，或是社區教育。但此項家長教育選擇權，以及參與校務的權利，如何確實發揮正面的功能，有賴在執行面妥善規劃（顏國樑，民 89）。可以預見，將來家長與教師個人，乃至社區與學校之間，如何在教育事務上取得共識，乃是另一項新的挑戰。

## 九、設立教育行政學術性社團與提昇教育行政學門的水準

歐美先進國家大多設有教育行政學術性社團，我國直到民國八十八年才先後「中華民國學校行政研究學會」與「中華民國教育行政研究學會」，前者並固定出版「學校行政季刊」，後者在學會未成立之前，從民國八十六年九月起，分別由國立中正大學教育學研究所、國立暨南國際大學教育政策與行政研究所、國立東華大學教育研究所、國立台灣師範大學教育學系、台北市立師範學院國民教育研究所，共已舉辦五次教育行政論壇，並出刊研討會論文集。

另外，近年來教育行政屬性的研究所逐漸增加，例如中正大學的「教育學研究所」，即是教育行政屬性相當強的教育類研究所，暨南國際大學的「教育政策與行政研究所」則其所規劃的課程皆環繞在教育與行政領域發展的研究所，張鈿富（民88）對教育行政與管理學門的發展指出，就一個學門的發展而言，師資不夠專業、課程龐雜不夠精專、女多於男，以及博碩士班的在職生多於一般生。此一趨勢如果不能轉變，教育行政管理學門的發展將可能只徘徊在「術」的領域，而很難擠進「學」的殿堂。因此，未來應再增設教育行政領域的系所，與加強社團的學術活動，為教育行政與管理開啟新的發展契機。

## 十、提昇教育行政研究風氣與品質

目前國內專屬教育行政領域的學術活動主要以教育行政論壇為主，這是一個自發性的活動，討論當前的教育行政課題，並出刊研討會論文集，從民國八十六年舉辦以來，對於教育行政實務與學術的發展，有相當大的幫助。在期刊方面，只有國立暨南大學教育政策與行政研究所所出刊的「教育政策論壇」，以及「中華民國學校行政學會」所出刊的「學校行政季刊」。全部是有關教育政策與教育行政類的文章，其餘散見國內各學術期刊。

在教育行政學術研究方面，王如哲（民87）在一項針對五十年來台灣地區教育行政學術研究發展情況，進行後設分析之後發現，我國教育行政學術發展的特徵有：1、以研究主題而言，有很高的比例集中於組織分析與領導的研究；2、有接近半數的研究係採行問卷調查作為主要的研究方法；3、從論文的分布來看，教育行政研究主要由碩士班研究生基於完成學位論文需要所進行的研究為主；4、就研究典範圍而言，以實證性研究居最大多數；5、若以研究對象的歸類看來，以教師為研究的比例高行政人員，但亦有為數不少的研究以其他的人員如學生、家長等為對象；6、超過三分之二的教育行政研究係以學校為其研究範圍，並且集中於初等與中等學校的研究。至於我國教育行政學術研究發展的改進途徑有（王如哲，民87）：1、將倫理與價值的問題融入教育行政研究之中；2、教育行政研究宜應用多元的典範及方法；3、教育行政知識的建構，宜反應出教育行政專業的技藝層面。此外，根據國科會民國八十年至民國八十九

年核准的教育學門中教育行政與管理類的核定數目與研究經費，皆比其他教育類成長緩慢（張鈿富，民 88）。

綜上所述，仍有必要繼續結合學術團體，積極辦理教育行政的學術性活動，定期出版刊物，並鼓勵研究生及教育人員從事教育行政領域的研究，以提昇研究的風氣與品質。

## 伍、結論

本文旨在透過教育行政革新的社會背景、教育行政發展趨勢的分析，探討我國教育行政革新的展望，以作為未來教育行政革新的參考。在教育行政革新的社會背景因素包括：終身教育的推動、資訊化社會的來臨及全球化趨勢的需求。在教育行政發展趨勢有教育行政專業化、民主化、均權化、科學化及市場化等五項。最後，提出十項未來教育行政革新的展望，包括鬆綁教育行政權與擴增地方權限、建構學習型的教育行政組織、建立專業化的教育行政制度、推動以學校本位的管理模式、強調全面品質管理的教育行政運作、運用網際網路與電腦科技實施資訊化的教育行政管理、建立健全的教育評鑑制度、強調家長的教育選擇權及參與教育事務的權利、設立教育行政學術性社團與教育行政學門的水準、提昇教育行政研究風氣與品質。

教育行政是手段，其最主要的目的在「支援教師教學、提昇學生學習的效果」，強調行政服務的效率與品質。面對二十一世紀是一個資訊化、民主化、多元化、自由化、國際化、終身學習的社會，教育行政為求適應未來社會的發展，更應做好行政革新的工作，採取具體可行的改革策略，並加以落實，這些課題都仍有待我們教育人員與社會各界共同攜手努力去完成。

## 參 考 書 目

### 一、中文部分

1. 王如哲 (民 87)。教育行政學。台北：五南書局。
2. 吳璧如 (民 87)，校 (園) 長與教師對家長參與學校教育的態度研究。教育研究資訊，6 (4)，8-29。
3. 林明地 (民 88)，家長參與學校活動與校務—台灣省公私立國民小學校長的想法分析，教育政策論壇，1 (2)，155-186。
4. 林清江 (民 85)。我國教育發展動向之評析，載於中華民國比較教育委員會、國立暨南國際大學比較教育研究所、國立台灣師範大學教育學系主編：教育改革—從傳統到後現代，15-23。台北：師大書苑。
5. 林海清 (民 88)，建立教育行政專業制度之探討，載於國立台灣師範大學主辦：教育行政論壇第四次研討會議手冊，187-205。
6. 沈姍姍 (民 87)，教育改革趨勢與影響因素分析—國際比較觀點。載於國立教育資料館：教育資料集刊—教育改革專輯，23 輯。
7. 吳清山 (民 87)，學校行政。台北：心理出版社。
8. 吳清山，黃旭鈞 (民 88)，「教育行政人員專業倫理準則」初步建構，發表於國立台灣師範大學主辦：教育行政論壇第四次研討會議手冊，169-185。
9. 黃富順 (民 88)。終身教育的意義、源起與實施，載於國立教育資料館主編：教育資料集刊第 24 輯—終身教育專輯，1-20。
10. 教育部 (民 86)。教育部「推展終身教育，建立學習社會」中程計畫。台北：教育部。
11. 教育部 (民 87)。邁向學習社會。台北：教育部。
12. 張德銳 (民 87)。以學校中心管理推動學校教育革新，教育政策論壇，1 (2)，133-154。
13. 張鈿富 (民 88)。教育與行政管理新趨勢，發表於國立中正大學教育學院主辦：迎向千禧年—新世紀的教育展望國際學術研討會。
14. 張明輝 (民 88)。學校教育與行政革新研究。台北：師大書苑。

15. 楊國賜 (民 88)。我國終身教育現況檢討與未來展望，載於國立教育資料館  
主編：教育資料集刊第 24 輯—終身教育專輯，275-289。  
台北：國立教育資料館。
16. 歐用生 (民 87)。二十一世紀的學校與課程改革—台灣學校教育改  
革的展望，國民教育，38 (3)，2-9。
17. 歐陽閏 (民 78)，我國國民小學學生家長參與子女學習活動之研究。國立政  
治大學教育研究所碩士論文，未出版。
18. 謝文全 (民 87)。教育行政的趨勢與展望，載於謝文全、張德銳、林新發、  
張明輝編著：教育行政學，台北：國立空中大學。
19. 顏國樑 (民 89)，我國教育基本法的立法過程、內容分析及其對教育發展的  
影響，新竹師院學報第十三期，375-402。
20. 蘇錦麗 (民 86)。高等教育評鑑理論與實踐。台北：五南。

## 二、英文部分

1. Campbell, R. F., Bridges, E. M., & Nystrand, R. O. (1977).  
Introduction to educational administration. (5 th ed.)  
Boston: Allyn & Bacon.
2. Cavarretta, J. (1998). Parents are a school's best friend. Educational Leadership, May, 12-15.
3. Finn, J. D. (1998). Parental engagement that makes a difference.  
Educational Leadership, May, 20-22.
4. Griffith, J. (1998). The relation of school structure and environment  
to parent involvement in elementary schools, The Elementary School Journal, 99 (1), 53-80.
5. Hanson, E. M. (1996). Educational administration and organizational behavior. Needham Heights, MA. Allyn and Bacon.

- system approach. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall.
6. Judith C. (1990). School-based decision-making and management. London : The Falmer Press.
  7. Mitter, W. (1996). State and market in education : Opponents, competitors, Partners? A historical and comparative approach. 載於中華民國比較教育學會、國立暨南國際大學比較教育研究所、國立台灣師大學教育學系主編：教育改革—從傳統到後現代，39-72。台北：師大書苑。
  8. Naisbitt, J. (1980) .Megatrends. New York : Warner Books Inc.
  9. Senge, P. (1990) .The fifth discipline : The art and practice of the learning organization. N. Y. : Daubeday Cueerncy.
  10. Toffler, A. (1981) .The third wave. New York : Bantam Books.