

教 育 論 壇

主題：中小學校長培育、任用、評鑑制度

中小學校長培育、任用、 評鑑制度

引言人：謝文全

國立台灣師範大學教育學系主任

中小學校的校長為學校的領導者，其領導是否得法關係著學校行政與教學的成敗，因此校長的素質與表現相當重要。校長的素質有賴良好的培育制度來培育；而其表現除有賴素質外，尚有賴完美的任用與評鑑制度。本引言即分別就校長的培育、任用與評鑑做大略的個人意見陳述，藉以拋磚引玉。至於詳細具體的討論，則由三為位討論人分別深論之。

壹、中小學校長的培育

中小學校長培育制度的建構，應以足以養成專業化的校長為原則，因此從專業化的內涵便可以勾勒出培育制度的架構。美國教育協會曾為專業化定下八個標準，即：應屬高度的心智活動、具特殊的知識技能、要受過長期的專業訓練、須不斷的在職進修、屬永久性的職業、以服務社會為目的、有健全的專業組織、訂定並遵守專業倫理。林清江部長認為專業化的標準是：為公眾提供重要服務、系統而明確的知識體系、長期的專業訓練、適度的自主權利、遵守倫理信條、組成自治團體、選擇組成份子。綜合這些標準，可以勾勒出校長專業培育制度的架構大致是：透過專業的養成及在職教育制度，培養並不斷提升擔任校長的專業知能與專業倫理，並能以教育為職志及以服務社會為目的之修為。茲說明如下：

一、建立校長的專業養成與在職教育制度

校長要成為專業人員，就必須在任職前先接受過長期的專業養成教育，任職之後仍須不斷接受在職進修教育，以便時時擁有所需的專業知能與精神。為有效提供這些教育，較理想的途徑是在大學校院設立教育行政系所，開設校長的養成與在職教育課程。在未能設立足夠的教育行政系所之前，亦可暫時在教育系所或公共行政系所開設校長的養成與進修課程。

校長之養成與進修最好在研究所階段培訓，一方面符合須經長期訓練的專業標準，二方面可以招收性向已較明確及人格較成熟的學生接受培訓，三方面可以藉提高學歷而獲得較高的專業權威。目前中小學教師的學歷大都在學士學位以上，校長做為教師的領導者，其學歷若能高於教師，應有助於其專業權威與領導績效的提升。

二、培育課程應包括專業知能與專業精神兩類

一位稱職的中小學校長除了有通識教育素養外，應兼備專業知能與專業精神，因此校長的培育課程除了一般通識課程外，也應包括這兩大類。這兩類的課程不一定要彼此獨立分科教學，但一定要有這兩類的教材與教學。

專業知能之課程，旨在培養從事校長工作所需的知識與技能。這類課程至少應包括三種，即一般教育知能、行政領導知能、及專業組織知能，茲簡述如下：

- (一)一般教育知能：校長既然為學校教育的領導者，熟悉一般教育知能自然為其專業上不可或缺的一部分。這種主要包括有關教育目標、學校目標、教育原理原則的知能；至於學科專門知能則可有可無。
- (二)專業組織知能：專業化的標準之一既然為組織及參與專業團體，則具備專業組織知能亦為校長素養之一。這種主要包括有關專業組織的功能、運作過程、談判協商技巧等方面的知能。依教師法之規定，學校必須與教師會協商聘約內容，因此瞭解如何與教師會協商已是校長必備知能之一。
- (三)行政領導知能：校長必須處理學校行政及領導成員，因此行政領導知能為校長必備的另一種素養。這種又包括三項知能：
 1. 概念知能：這是一種認知的能力，能悟解學校周遭事件與資訊的意義，並能統觀其間的關係。換言之，校長綜理校務，時時刻刻會接觸到許多事件與資訊，校長必須有能力予以瞭解及統觀，以尋找出其脈絡與意義，才能採取適當的對應行動。
 2. 人際知能：這是對人性與人際關係方面的知能，能善解人意並善於與相關人員建立良好的人際關係。
 3. 技術知能：這是處理學生行政工作本身的知能，包括處理教務、訓導、總務、人事、公關等行政工作的知能。

專業精神之課程宜以校長專業倫理為核心，以培養校長的服務精神、專業道德。因此建構一套合理的中小學校長專業倫理，是刻不容緩的。

三、應建立校長見習與實習制度以促進知行或知能合一

校長的培育除一般教學外，尚應透過見習與實習制度，使學生有將學習到的知識轉化為實際應用的能力。

四、為確保校長專業培育制度的落實，應進一步建立校長證書制度。

貳、中小學校長的任用

依86年2月3日公布的國民教育法之規定，縣（市）立國民中小學校長由縣（市）政府組織遴選委員會，就公開甄選儲訓之合格人員、任職屆滿之現職校長或曾任校長人員中遴選後聘任之。直轄市立國民中小學校長由直轄市政府教育局

組織遴選委員會，就公開甄選儲訓之合格人員、任職屆滿之現職校長或曾任校長人員中遴選後，報請直轄市政府聘任之。師範校院及設有教育院系之大學所設附屬國民中小學校長，由各該校院組織遴選委員會，就各該校院或其附屬學校教師中遴選合格人員，送請校長聘兼（任）之，並報請主管教育行政機關備查。前述各校長遴選委員會應有家長會代表參與，其比例不得少於五分之一。遴選委員會之組織及運作方式，分別由組織遴選委員會之機關、學校定之。如何評估與落實這一規定，有待進一步研究。

中小學校長任用制度應依下列原則來設計：

1. 符合權責相稱行政原理。
2. 任用具有專業才德的人。
3. 有助於被任用者的自我實現。
4. 過程中立而公開。
5. 甄選方式多樣化。

基於這些原則，任用的制度大致如下：

一、校長之遴選與任用權應屬於負學校成敗責任之機關（構）。

換言之，如成敗責任由主管機關負責，則遴選與任用權應在於該主管機關；如由學校負責，則應屬於學校。依目前情況而言，成敗責任由誰負責雖無明確規定；但大致而言，公立者是由主管機關負責，私立者由董事會負責。因此縣、市（含直轄）立學校的校長宜由主管機關負責遴選與任用；私立學校校長則由該校董事會來遴選與任用。

二、遴選過程宜讓相關人員參與。

要遴選出具專業能力的校長，校長的遴選工作應有主管機關行政人員與學校行政專家學者等專業人員參與。但為滿足相關人員參與的人性需求、為彌補專業人員的可能偏見、及為使遴選出來的校長能符合學校的特性，遴選過程中也應讓教師、家長、甚至學生代表也有參與的機會。這些人員的參與程度，宜依情況的不同而異。如果已建立校長的專業養成與證照制度，則教師、家長與學生的參與程度可以提高；如果尚未建立該項制度，則其參與的程度可以降低些。其次，如果遴選過程包括兩個以上階段，則前面階段讓教師、家長與學生代表參與的程度可以多些，後面階段的參與程度則可少一些。

三、遴選過程中的甄選方式宜多樣化。

各種甄選方式均有其優點與缺點，因此宜多種方式並用，以便截長補短。基本資格審查、推薦資料的審查、筆試、口試、模擬情境測驗、到學校與師生座談等方式，均可考慮採用。其中筆試與口試的比重宜依情境之不同而異，如果已建立校長的專業養成與證照制度，則筆試所佔的比重可以減輕或甚至不用，口試的比重則可以提高。甄選的方式多樣化會增長甄選的時程，但應是值得的。因為校長對學校經營與教育的成敗影響至鉅，值得花長一點的時間來甄選。

四、遴選前應訂定較詳細的資格條件。

為使遴選出來的校長能適才適所，在遴選之前宜針對缺額學校的特性，訂定所需校長的資格條件，做為遴選的依據。換言之，除了訂定一般的基本條件之外，尚應訂定適合各校特性的特殊條件，方能使遴選出來的校長能適合任職學校的需

要，不只對完成該校目標有所幫助，也有助於校長個人的自我實現。當然要做到這個原則，參與甄選的候選人應本專業良知，應徵或填選適合其個性或專長的學校職位。

參、中小學校長的評鑑

中小學校長經任用之後，仍須於適當時機予以評鑑，以協助其不斷改進、提升行政領導能力，或做為獎懲、續聘、與遷調之根據。如此才有助於其行政領導績效之提升與學校教育目標之達成。目前政府訂頒有公立學校校長成績考核辦法，做為校長評鑑之依據。惟該辦法並非完美，仍有許多改善的餘地。中小學校長的評鑑制度宜注意下列各點：

一、校長評鑑的目的兼顧改進與獎懲。

一般人對評鑑的目的常有兩種極端的看法，一種是認為其目的重在做為獎懲及遷調校長的根據；另一種則認為其目的是在協助校長改進行政領導能力。其實評鑑的目的應是兩者要兼顧的，因為兩者都有賴評鑑做為手段。沒有評鑑，又怎麼知道需要改進及改進何處呢？同理沒有評鑑，又將以什麼做為獎懲與升遷之依據呢？

目前公立學校校長成績考核辦法即是秉持前一觀點訂定的，故考核結果只供獎懲之依據，全部條文均未敘及如何給予輔導改進。因此有待增加這個目的的相關條文。可是只強調改進為目的的觀點也不宜，尤其校長本身若抱持此一觀點，而現實上的評鑑又必須要兼顧獎懲時，校長便會心生抗拒，不願老實配合評鑑，而處處掩飾缺點，致使評鑑流於形式。

二、必要時得分別辦理獎懲用的評鑑與改進用的評鑑。

如同前一點所言，同一次的評鑑結果既可做為獎懲升遷的依據，又可做為輔導改進的根據。惟如果校長不能秉持專業良知，便常會掩飾缺失，以免因評鑑結果不佳而受到處分，如此便會使評鑑流於形式，這也正是過去及目前校長評鑑制度無法落實的原因之一。為避免這個不良現象的產生，在校長尚未能秉持正確態度接受評鑑時，可考慮依目的之不同分開評鑑。有的評鑑是專為獎懲目的做的，有的評鑑則專為輔導改進目的進行的，並盡可能由不同的評鑑人員分別評鑑。如此一來，施行改進用的評鑑時，校長便較會坦誠面對評鑑，較樂意將其缺失呈現給評鑑人員。評鑑人員與機關知道其缺失，才能對症下藥輔導其改進。

三、評鑑的方式宜多樣化。

各種評鑑方式均有其優缺點，兼用才能截長補短，使評鑑發揮應有的效果。就形成性與總結性評鑑而言，形成性評鑑可以使校長注意平時的表現，可以隨時發現缺失即時改進，不致積重難返或造成損害後才措手不及。但形成性評鑑所評估到的是校長短時間內的零碎表現，不易看到其整體的表現，不只會失去意義，也可能對校長不公平。總結性評鑑的優缺點，則正好與形成性評鑑的優缺點相反。目前的校長考核是以每一年的年終考核為主，較像總結性評鑑，而缺乏形成性的評鑑，有待改善。惟每年做年終考核，又只是就該年度的表現加以評鑑而已，並未將前後年度的連貫表現加以評估，亦未完全符合總結性評鑑之精神，亦有待改善。

同理，就自我評鑑、內部評鑑（由校內師生、家長所做的評鑑）、外部評鑑（由教育行政機關或校外專家學者所做的評鑑）而言，亦應兼用。目前的考核辦法較強調外部評鑑，忽略了自我評鑑與內部評鑑，有待改善。

四、評鑑應朝專業化與科學化發展。

為使評鑑過程合宜及評鑑結果客觀，評鑑應朝專業化與科學化發展。諸如：

1. 慎選評鑑人員。評鑑人員應具評鑑專業知能；如非屬專業人員（如學生、家長、教師等），亦應在參與評鑑之前，接受適當的訓練。
2. 訂定明確的評鑑規準，而這些規準應與校長的權責相呼應。校長有責無權部分，其評鑑結果如對校長不利，較適宜做為改進之依據，而不適合做為懲罰之根據。
3. 成立評鑑中心，負責研究、策劃、推動、資料收集分析、及提供專業協助之單位。
4. 評鑑人員應公平無私。

五、校長的不斷自我反省與學習才是最好的評鑑基石。

任何外力對校長所做的評鑑與輔導，都有時間的限制，如果校長不能時時自我反省與改進，外力能發揮的功能將相當有限。因此唯有校長本身能體會本身工作的重要性、並能秉持著不斷自我超越的理念，不斷鞭策自己經常反省改進及不斷學習，校長評鑑才真正能達成其目的。除了透過校長專業精神課程的培養外，也可以鼓勵校長組織學習小組（study group），由幾個校長自發性形成一個小組，定期及不定期在一起交換工作心得，相互切磋琢磨，並研討新知能。

肆、結語

不管是校長的培育、任用或評鑑，都是一件相當重要而複雜的事項。要做好這些事，不能光靠經驗法則。因此加強這些問題的學術研究，是刻不容緩的。而師資培育機構或校長培育機構也應有系統的開設這類課程，以培養這方面的專業人才。

教育家說：

「教育需要時間，
但不要浪費時間」