

第二章 文獻探討

文獻探討將借鏡美國和英國之研究，提供我國發展之參考。第一節論述相關教育視導目的、角色和基本能力之研究，第二節研究分析美國地方教育當局對教育行政督導人員的階梯式培育計畫和其課程內涵，第三節針對英國英格蘭教育標準署視察學校辦學的視察人員類別和其養成課程分別介紹，第四節就我國督學科(課)長之研究文獻予以探討。

第一節 以人力資源管理角度分析督學科(課)長的職能需求

誠如前述，督學科(課)長為地方教育局之重要中堅幹部，那麼渠等人力資源之開發、儲備和管理誠為地方教育業務推動不可忽略之議題。人力資源管理以前被稱為人事管理，現在多數私部門之機構都改以人力資源發展取代人事管理，以彰顯人力資本之重要性。隨著企業競爭日為劇烈，人員價值的重要性受到各界的肯定。資金、設備等投資要素一旦投入企業生產後，其價值會隨著時日減少，但是人力不會。只要管理得當，人力的資產會與時俱增，為公司帶來很大的生產效益。1980年代以後，人力資源策略規劃成為企業體發展策略的重要環節，也成為一種趨勢。沒有優質的人力，企業發展也是困難重重，競爭力也較低。私部門如此，公部門亦是，只是公部門受到組織法規變革不易之限制，仍維持人事室之單位名稱，但人力培訓應持積極態度，要與時日進。

人力資源管理的工作項目主要涵蓋人力資源規劃(Human resource planning, HRP)、招募任用(Recruiting & staffing)、績效評估(Performance appraisal, PA)、薪酬制度(Compensation system)、訓練發展(Training & Development)和勞資關係(Labor relations)等，其中以人力資源規劃與本研究為最直接相關。人力資源規劃主要任務在預測人力上長、短期的需求，以及人力市場供給情形。同時在考慮員工個人與組織單位之發展後，對員工的教育要求。基此，工作分析是人力資源管理的首要任務，必須掌握必要的資訊，憑以進行人力規劃。針對特定一份工作進行工作分析的結果，接著可以憑以制定該「工作職務說明書」和「工作職務規範書」。完成工作分析後，才能知道這份工作存在的目的、工作內容、工作方法、工作技術等。依據工作說明書進行招募人員，才能為企業找到適當的人選，並規劃和提供適當的教育訓練；有了職務規範書，才知道工作人員應備之條件和能力，考評和獎懲才能公平有效。工作經過詳細分析後，還有許多其他的效用，例如有助於工作權責範圍的劃定；改善勞資關係，避免員工雙方

因工作內容定義不清晰而產生的抱怨及爭議。此外，工作分析亦有助於提升人力資源的研究與管理，舉凡工作環境不適、人事經費、轉調與升遷等問題的解決，都有莫大的助益。

勝任力(competencies)是指員工在特定的一份工作上欲能成功，其所必備的知識、技術和能力，是工作能力的另一種形容詞。勝任力是指與工作有關的能力，不是因人而定，是工作必備條件，必須優先被確認。針對不同工作或特定工作群，先進國家，無論公營機構，已經有系統地和科學地發展出包涵有特定知識、技術(skills)和能力(abilities)等的勝任力。知識條件有如大學學歷或工作證照，技術條件指與工作有關之經驗和職責等為基礎，能力意指諸如能溝通得清楚，並具有說服別人的能力等。地方教育局/處也是一個有目標的組織，當局/處內的人力規劃能與組織目標和目的等做一個緊密的連結時，使所有人員的努力能都以達成這些目標為方針時，那麼縣市教育局/處任務之圓滿達成，是可以預期的(Simpson, 2009)。本研究工作分析的目的在找出督學科(課)長的任務和職務之所在，以及為達成這些目標和績效表現所應具備之知識、技術和能力。

在本研究的國外文獻分析中以工作分析模式針對教育學區視導人員進行工作分析者，唯 Herdin 和 Stanley(1982)屬之，與本研究目的最為接近。其研究結果發現地方教育視導人員必備之技能如下，這個結論指引本研究清楚地工作分析和能力訓練課程之參照架構。

壹、管理技能

- 一、 運用預算過程。
- 二、 時間控制的能力。
- 三、 促進團隊發展和動機的能力。
- 四、 有效的領導能力。
- 五、 有效的計畫能力。
- 六、 合理的作決定。
- 七、 溝通能力。

貳、行政責任

- (一) 服務的能力。
- (二) 運用組織系統提供服務。
- (三) 報告的能力。
- (四) 明瞭政府的政策

參、成員關係

- 一、 協助成員在職進修。
- 二、 公正評價的能力。
- 三、 選拔成員的能力。
- 四、 有效的教育成員。
- 五、 處理成員問題的能力。
- 六、 訓練成員的能力。

肆、自我管理

- 一、 工作角色的處理能力。
- 二、 自我評鑑的能力。
- 三、 自我負責的能力。
- 四、 道德行為的表現。

伍、人際關係

- 一、 訪問的能力。
- 二、 處理團體的能力。
- 三、 有效溝通的能力。
- 四、 鼓舞士氣的能力。
- 五、 談判的能力。

陸、社區關係

- 一、 與社區人員保持聯繫的能力。
- 二、 獲取社區資源的能力。
- 三、 參與社區活動。

柒、視導與診斷

- 一、 個案視導的能力。
- 二、 提供良好服務的能力。
- 三、 對被視導者提供支持。

捌、知識

- 一、 明瞭政府組織和人力部門。
- 二、 明瞭組織理論和組織目標。
- 三、 具備法令，法規和政策的知識。
- 四、 具備人力資源計劃的知識。

- 五、 具備多元文化和種族的知識。
- 六、 具備資料處理系統的知識。
- 七、 具備法庭訴訟程序的知識。
- 八、 具備有關契約的知識。
- 九、 明瞭正式和非正式的權力結構。
- 十、 具備社會工作理論與實際的知識。

第二節 教育視導研究文獻之探討

為助本研究目的之達成，有關國內外教育視導文獻之探討，分為視導目的、角色扮演和基本能力三面向。

壹、教育視導之工作目的

Burton 和 Leo(1955)說明教育視導目的有：(1)增進學生知能的成長，促進整個社會的進步。(2)提供安全無慮的領導，在教育活動中能提供持續不斷的再適應，也就是能由一個層次系統提升到另一個層次系統，並且是由一個學習經驗與內容的領域進入到另一個新的領域。(3)近程目標是要共同合作去發展教學與學習的有利情境。

Eye 與 Netzer(1965)認為教育視導是屬於學校行政中的一部分，它主要乃在處理有關學校教育中所期望達成的適當教學成就水準。此一定義是根據三種假設而來：(1)教育視導是屬於整個行政環節中的一部分。(2)教育視導在教育行政中是特別關心教學與學習活動的結果情形。(3)教育視導是關心教學期望水準的選擇。

教育視導學理上的定義甚多，國內學者多認為教育視導同時兼具「視察」及「輔導」，前者乃依據預定的標準，對教育事業進行視察，藉以明瞭實際運作狀況。後者乃根據前者對視察結果加以診斷，然後給予被視導者積極、具體及建設性且可行的指示與輔導，與之共謀教育事業的進步(孫邦正，1966；姜麗娟，1993)。

黃昆輝(1972)主張視導是教育行政人員領導教育工作人員改進教學，領導教師朝向教育目標達成而努力。視導工作即在提供領導，其重點在協助教師改進教學。呂木琳(2002)亦有相同看法，認為教育視導即指領導相關教育人員，在行政、課程及教學上力求改進，以達成教育目標。

謝文全(2003)則表示，教育視導是對教育的視察與輔導歷程。教育視導是由視導人員藉著視察與輔導的過程來協助被視導者改進行為，提高效能，以增進學生的學習效果。透過專業的視導人員到學校，進行系統的觀察、評鑑、考核、輔導，學校可藉由視

導過程提出政策建議、了解政策執行的優缺點及有待改進之處。而視導者則可提供輔導的計畫，對於被視導者提出的建議或面臨的困難向上反映，以協助解決問題(秦夢群，2000；吳培源，1999)。

教育部中部辦公室雖明確規範教育視導之相關內容與對象，但亦有學者指出教育視導內容會因對象、目的與任務不一，其視導內容也會有所不同。謝文全(1984)指出，教育視導因其主體(視導人員)與客體(被視導人員)範圍之變化而異其範圍。

張清濱(2005)指出，督學對學校的視導，為教育視導最狹義的定義。教育行政機關及非教育行政機關對教育組織(學校或機構)的視導，是最廣泛的視導。教育視導是教育行政機關對學校的視導，其所謂視導人員並不僅限於督學。舉凡教育行政機關的成員視導學校，即屬教育視導。

近年來校園日漸民主化，教育行政機關對於學校的督導也逐漸鬆綁，各校校長自主治校的機會也日益增多，形成「學校本位管理」(school-based management)的趨勢。教育視導工作的性質也由過去監督與視察，轉變為協助與輔導；教育視導人員也由監督者的角色轉化成為催化者的角色，其主要任務在協助學校執行教育政策及措施，並將學校的困難反映至教育行政機關，並協助解決。而從教師專業自主與學校本位發展的角度看來，視導工作逐漸脫離「專業領導」之意涵，並定位成一種「專業的協商與合作」。這同時也代表著視導所象徵的「權威性」不再，取而代之則是「專業性」的挑戰(張明輝，1996)。

Guthrie 與 Reed(1991)認為教育視導最適當的理解方式，應從兩個層面加以界定：第一，促進教育行政及教學的有效性；第二、提升教育人員的專業表現。不過這兩個層面並無法截然區分，主要原因在於不論過程與結果為何，其最終的目的在於透過視導過程，提升教育現場的服務品質及教師教學的有效性。

綜合上述分析，視導的內容會隨時空與環境的更替而有所不同。視導者與被視導者的關係過去是上到下的垂直關係，在今日已漸漸演變成兩相對等的平行關係，所以教育視導應以輔導與協助的角度進行探討。職是之故，地方教育機關視導是透過行政的運作，求其視導者與被視導者共同合作改進的「輔導」歷程。視導內容以被視導者的教育工作為主，則透過輔導、協商與合作的方式進行。而視導的目的則在於精進教育品質，完成教育政策的推廣，並協助學校達成教育目標。

貳、督學應扮演的角色

有關督學角色扮演和任務內容的研究，國內外有一些文獻探討著，下面整理學者的文獻如下：

- 一、美國視導與課程發展協會(The Association for Supervision and Curriculum Deopement, ASCD)曾界定視導人員應具有以下角色：評鑑者、課程專家、教學專家、協調者和變革倡者等。
- 二、Urch 與 Danley 以視導人員自我評量其實際從事視導活動中所認為重要角色職責之研究，發現有如下十種重要的角色職責：正式儀典上的主持人、正式的溝通者、與外界保持密切接觸隻角色、不斷吸收新知並傳播新知之角色、資源的分配者、訓練與發展之角色、觀察及評估之角色、激勵的角色、危機管理之角色和聯繫的角色(引自邱錦昌，1995)。
- 三、Wiles 與 Bondi 認為視導人員具有以下八種角色：人力資源的開發者、課程的發展者、教學的專家、人際關係的協調工作者、教職員專業之能增長之協助發展者、教育行政人員、變革的管理者和客觀的評鑑者(引自邱錦昌，1995)。
- 四、Sergiovanni 與 Starratt(2002)認為，視導人員在與教師致力於改進教學時，往往會擔負起不同的角色，包括：
 - (一) 教練的角色，擬定各項計畫與活動，協助教師學習新知
 - (二) 同僚的角色，與教師共同努力解決教學及學生學習之難題
 - (三) 協助者之角色，提供教師適時之協助與鼓勵
 - (四) 在整個歷程中，視導人員在教學視導工作上有四項主要工作，即課程的發展、安排在職教育、教學的改進以及教學的評鑑等。
- 五、吳培源(1999)指出，英國地方督學的工作角色，大致歸納為下列六項：
 - (一) 計畫的角色：蒐集學校統計資料，加以彙整、分析，俾作為擬定教育改革計劃的參考。
 - (二) 監控的角色：監控國定課程的實施各級考試的常規，提供校長及教師教學問題的改進。
 - (三) 研發的角色：透過視導或研究，協助學校組織的革新、教師改進教學、課程發展及促進教師專業成長。
 - (四) 評鑑的角色：評鑑試用教師可否終身聘用，以及評鑑教師的教學、升遷、免職、學校辦學的績效及教育上的問題。
 - (五) 溝通的角色：做為學校與教育行政機關之間的溝通與聯繫橋樑

(六) 協助的角色：根據學校發展的需要，協助提供資源、分享資源，以增進學校效能。

六、林祝里(2004)認為教育視導人員之角色職責有：教學輔導的角色、行政指導的角色、溝通的角色、協助的角色、諮詢的角色、評鑑的角色。

七、曾煥金(2000)更進一步地將包括上面各學者主張在內的國內外文獻分析，整理成表4。比較之下發現，學者們對督學角色的扮演雖然有分歧的看法，不過在溝通角色、評鑑角色、行政指導和協助的角色的扮演上有所共識。

表1 督學角色職責之相關研究分析摘要表

督學角色 學者 (年代)	教學 輔導	行政 指導	溝 通	協 助	協助 專業 成長	領 導 革 新	激 勵	諮 詢	課 程 發 展	評 鑑
1. 邱錦昌 (1988)				V			V	V		
2. 邱錦昌等 人(1999)		V	V	V	V		V	V		V
3. 邱錦昌 (2003)		V	V	V			V	V		V
4. 林清江 (1996)		V	V	V						V
5. 陳英豪 (1993)		V	V	V			V			
6. 羅淑芬 (1998)		V	V	V				V		V
7. 秦夢群 (1998)	V	V	V		V	V			V	V
8. 國立編譯 館(2000)			V	V		V	V	V		V
9. 張復興 (2002)			V		V			V		V
10. ASCD(引 自邱錦 昌, 1995)	V		V						V	V
11. Burch&Da nley(引 自邱錦 昌, 1995)		V	V		V		V	V		V

12. Wiles&Bondi(引自邱錦昌, 1995)	V	V	V		V	V			V	V
13. Ser. &Sta.(引自邱錦昌, 1995)	V			V						
14. 英國(吳培源, 1999)	V	V	V	V	V				V	V
次數	5	9	12	9	6	3	6	7	4	11

說明：教學輔導包含教學領導、教學諮詢。行政指導包含促進效能、危機管理、資源分配。協助專業成長包含安排進修、員工發展。領導革新包含促進變革。激勵包含支持。諮詢包含顧問、解決疑難、傳播新知。包含顧問、解決疑難、傳播新知。評鑑包含考核、評估。

資料來源：曾煥金(2000)。台灣地區縣市督學基本能力之研究。臺北：國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版。

參、教育視導基本能力的研究

教育視導向來是教育行政界重要的探討議題，甚至可以成為一項學門。各教育系所常以教育視導或教育評鑑的課程名稱進行教學，所以有諸多學者對此議題進行相關研究。在力求工作績效的年代中，針對組織成員知識技能專業標準、專業養成，以及專業化形塑等相關議題，不停地被探討著。相關學者專家針對教育視導的目標與視導人員的專業能力兩者間的關係進行論證，探究的主要假定是有專業的視導人員，才有好的視導績效。

一、葉于釗與韓士松(1978)針對各縣市督學基本能力進行研究，報告中指出以督學的修養與職責建構指標包含三個方面：

- (一) 基本修養：包含品德與健康，一般知能。
- (二) 專業知識：包含教育理論基礎、課程教材教法、行政實務。
- (三) 專業才能：包含設計能力、領導能力、執行能力、觀察能力、視察能力、輔導能力、協調能力、調查能力、評鑑能力、進修及創新能力。

二、許藤繼(2004)以學校教育人員為調查對象，建構教學視導人員能力指標。學校教育人員包含國民中小學各學科領域召集教師、教學輔導團輔導員、教學輔導教師、實習輔導教師、學年主任、校長與主任等。指標內容包含：

- (一) 觀察前準備階段：人際溝通能力、教學視導專業能力、學科知識能力、計畫管理能力。
- (二) 教學觀察階段：觀察技術能力、觀察紀錄能力。
- (三) 分析與回饋階段：資料呈現能力、資料分析能力、會談回饋能力。
- (四) 專業成長階段：示範的能力、教練的能力、革新的能力。

許藤繼認為教學視導是教師與視導人員工作與學習的專業發展互動歷程，而教學視導人員由學校的同儕擔任，方能解決臨床問題。在能力指標部分亦表示，指標應隨情境進行選取與修正。

三、張姘如等(2007)對地方教育機關視導工作的研究成果，刻畫出督學的基本圖像。他們認為教育視導應藉助專才達成教育視導效果，且為了紓解視導人力不足現象，可敦聘已退休之優良教師、校長或教育行政人員協助專案性質的視導工作。且地方政府應安排知能研習或進修，鼓勵在職進修、獎助研究實驗、著作等，強化視導人員專業的成長，提升視導品質。

四、國內學者曾煥金(2000)的研究指出，台灣地區縣市督學應具備的基本能力，依能力單元重要程度和序位，依次為基本工作態度、基本工作知能、行政能力、教育理論基礎、輔導校務能力、行政實務知識、研究及發展能力、協助教師能力等八個單元，共計48項基本能力，雖然過於繁雜，以下仍依重要程度之序位列出各能力項目：

(一) 基本工作態度：

1. 具有良好的人格特質，如謙恭有禮、正直廉潔等；2. 具有服務熱忱，肯為教育犧牲奉獻；3. 採人性化的領導，如尊重、讚美、激勵等；4. 能隨時接受新觀念，不墨守成規；5. 勇於任事，作職責內該做的事；6. 能妥善調整自己的情緒；7. 樂於接受批評與建議；8. 具親和力，與教育人員相處融洽。

(二) 基本工作知能：

1. 同理心〈察覺他人需求、為人著想〉之應用能力；2. 自我反省能力；3. 語言溝通與表達能力；4. 蒐集資訊之能力；5. 處理公文之知能。

(三) 行政能力：

1. 能評鑑學校整體辦學績效；2. 能覺察學校校務運作的得失；3. 能發現並改善視導過程中的缺失；4. 能妥善處理控案的調查；5. 能有效領導國教輔導團，落實教學輔導；6. 能有效管理視導工作有關的資料；7. 能編製視導計劃與相關視導資料；8. 具有舉辦會議與教育活動的能力。

以上有關專業能力之文獻，其探討之議題與人力資源管理的工作分析較為相近，但在分析上仍欠缺明確。為供訓練課程設計之依據，有系統和科學地工作分析確有必要，正是本研究將進行之重點。

第三節 美國教育視導任務與訓練課程

在美國，教育管理是屬於各州政府的權責，教育行政管理組織系統劃分為州政府的教育廳和地方教育董事會兩個層級。以下針對其視導人員之角色、任務與職責分別加以探討，最後綜合分析美國地方視導人員主要之基本能力內涵。

壹、美國地方視導人員基本能力之研究

一、美國地方教育行政制度與組織人員之配置

美國各州管理地方教育，均係透過州政府教育相關法律規定教育人員之職責。州政府下面有地方教育董事會負責管理學區之學校。董事會是社區經由選舉產生之教育代表組成之受託組織，代表社區家長經營社區各級學校，是一種庶民參與民主政治的運作模式，因此學區是美國管理學校的最基層的教育行政單位。一般教育學區通常都提供有高中(senior high school)、國中(middle school)、國小(elementary school)及其他職業或成人教育服務，滿足社區發展之需求。

學區的行政組織一般都設有學區教育董事會，負責制定學區內學校的辦學方針，為學校聘請人員，制訂教育計畫。行政執行上，董事會遴選學區教育長(superintendent of district)，統領整個教育行政單位和人員，對董事會提出學區教育推動計畫，經核可後執行，並向董事會負責。各學區因地理和人口等因素，規模大小不一，教育長所領導的學區行政部門(administrative office)組織設計和工作內容亦各有不同。

以佛羅里達州的 Dade County 教育學區為例，學區轄幅廣大，教育業務依地理環境又區分為六個區域(regions)，以第一區(region 1)為例，其包含 20 所國小、7 所國中、5 所高中、及 6 所職業和成人教育中心。區內設有一位區域局長(region superintendent)領導教育事務，下面有 9 位指導員(directors)，分別負責事務及財務(business and

finance)、課程與教學(curriculum and instruction)、特殊學生教育事務(exceptional student education)、人事管理事務(personnel management)；另有督學(supervisor)一位，以及數位助理人員(Miami-Dade County Public Schools, 2009)。

另外，加州的 Oxnard 學區，其學區教育局則含局長(superintendent)一位；3 位助理局長(assistant superintendent)，分掌教育服務(educational services)、事務和財政(business and finance services)、及人事管理(personnel services)；3 位行政管理人員(administrator)，分掌資料和支援(information and support services)、課程，評鑑與教學(curriculum, assessment, and instruction)、以及學生服務(pupil services)；5 位指導員(director)，分掌預算與財政、採購(purchasing)、飲食輔導、設備維護、分類人事(classified personnel)；1 位助理指導員(assistant director)，負責飲食輔導；4 位管理員(manager)，分掌危機處理、學生運送、英語發展、特殊教育業務(Oxnard school district, 2009)。

上述教育學區教育局人員，無論職銜為何，其共通的職務就是推動社區內之教育發展事宜。不但對上承受教育董事會之指揮，對下也要督導各級學校之辦學。教育局內部行政人員都需要與學校接觸和提供指導，這些職務和功能之圓滿達成和發揮，須要渠等人員具備一定的能力。因此督導人員之訓練不但重要，其品質也被視為是增進教育行政效能之重要因素。因此訓練對象不以主管為限，而是設計一類的課程，讓行政人員逐階漸進的研修和升遷。

二、美國地方視導人員的角色、任務職責與基本能力

美國各學區地方視導人員的職責差異很大，但主要著重在教師師資訓練與課程發展(江文雄, 1978)。而由前述美國目前地方教育局的組織編制可知，各學區視導人員工作內容多元且龐雜，因此地方教育視導人員的角色應與過去不同，所須具備之能力亦應更多元，以下就美國有關學區教育視導人員的任務與職責加以分析。

(一)魯特夫

魯特夫(Rutrough, 1971)認為視導人員的主要任務職責有：協助新進教師熟悉教育工作；協助資深教師在職進修教育，提供新知，改進教學品質；激勵及增進教師個人之調適能力，提振教師服務士氣。亞蘭(Allen, 1971)則認為視導人員的主要職責有：為有疑難問題之教師提供諮商；協助新任之教師；激勵教師專業智能之成長；改進教學；積極領導有關教育興革之事宜(引自邱錦昌, 1995)。

(二)杜爾

根據杜爾(Dull, 1981)的研究，視導人員要面對著教師、學生、行政人員與社區人士，視導工作龐雜。因此，主要任務有下列 14 項：

1. 協助教師更了解兒童及青年。
2. 與教師、有關民眾及學生共同合作去發展適合學生需要之課程。
3. 策劃辦理促使教師專業知能成長之在職教育活動。
4. 協助教師選用適當的教學方法、策略及技術。
5. 協助教師選用適當的課程資源。
6. 協助教師了解並解決其現實生活中所遭遇到的問題與需要。
7. 協助教師培養領導能力及人際關係能力。
8. 協助教師培養激勵學生學習之課堂管理技巧及氣氛。
9. 協助教師能成為具有效能之教師。
10. 協助教師編製教學活動計劃及使之付諸實施。
11. 協助教師客觀評量學生之成就。
12. 應用民主領導方式於教學及視導效能之評估上。
13. 協助教師與學校社區能保持良好關係，並充分運用社會資源。
14. 協助教師解釋教育研究之發現成果。（引自邱錦昌，1995）

(三)Glickman(1990)

Glickman(1990)則認為視導工作的主要任務包括下列事項：

1. 課程發展
2. 教職員的發展
3. 行動研究
4. 學程的評鑑
5. 團體發展的活動

貳、美國教育行政督導人員之培訓

美國為一個聯邦國家，教育管理既為各州政府之權限，各州之教育制度、政策和管理辦法當然有所不同，彼此之間甚至相當差異。儘管如此，教育工作重點總是要圍繞在增進學生成就上，因此雖然管理實務不同，但性質之相近亦是可以理解。再者，美國是一個民主國家，講究研究發展，也重視效率與效能，在教育行政的發展上變革速度也很快。為此，本研究除了前面的文獻外，下面將就聚焦在近幾年來美國教育行政上視導人員專業發展的情形。首先，瞭解民間團體全國各州立法聯合會(The National Conference of State Legislatures, NCSL)和Wallace基金會如何地致力於美國教育領導品質之

提升。其次，以美國麻薩諸塞州為例說明他們的努力情形。

一、美國重視領導效能的趨勢

教育領導效能是教育行政成功的關鍵，也是學生學習成就之所賴。舉凡所有的行政措施，最終之目的都應該是聚焦在增進學生的學習上，這是全國各州立法聯合會和Wallace基金會的努力目標。全國各州立法聯合會是一個跨越民主黨和保守黨兩黨，為立法議員和其職員服務的組織。NCSL 在一些急迫性議題上提供研究資訊和科技協助等，協助立法議員交換意見。在增進州政府利益議題上，它是美國聯邦政府系統中一個有效能且備受尊重的組織。其組織目標在：第一、增進州立法之品質和效能；第二、推動州立法之政策變革和溝通；第三在聯邦系統中確保各州立法能有一個強有力且協調一致的意見。

全國各州立法聯合會自 2000 年起與 Wallace 基金會結為夥伴，開始糾結各州立法議員和其職員等從事教育領導政策之推動。改進領導力是 Wallace 基金會一直關注的唯一重點，投注許多資金於研究和分析，直接與一些州政府、學區和學者一起努力於發展和改善教育領導問題，分享心得 (Shelton, 2009)。

依據研究報告指出，在 2008 年立法議事期間，美國已經有 22 個州政府通過 39 項法律以支持學校領導者政策，以增進教育領導的品質，Wallace 基金會提出一份報告摘出各州立法中有關領導的議題，這些議題有：領導者角色、職務和權責 (responsibilities and authority)；輔導和孕育 (mentoring and induction)；教育領導之專業發展；領導效能之評估；薪酬和誘因和治理結構議題 (governance structure issues)。與本案較為相關者摘述如下：

(一) 教育領導者的角色、職務和權威。

社會變遷下教育角色也激劇變化，在學校擔任領導工作的人員被要求要對學生成就負責外，也同時在追求預算、雇用和教學上之自主權。8 個州政府在 2007 年、7 個州政府在 2008 年在教育人員、州政府和地方政府間角色和職責之界分上，做了法律上的釐清。

(二) 變革領導者養成課程

促進領導者養成課程之再設計，使課程真正能增進教育人員的能力，以迎接時代的工作挑戰，包括行政人員之準備課程。有 10 個州政府 2008 年通過法案，提撥經費支持有效能學校領導者之養成方案。2007 年有 4 個州政府通過法案提升高品質學校領袖的準備。

(三) 領導力之證照和檢定

創立領導者證照制度，可以確保學校獲得高品質之領導。過去教育人員只要修習一些課程，擁有一些先前經驗，即可獲得資格。逐漸地，一些州政府傾向採取以績效為基

礎 (performance-based) 的發照制度，要求取照或是要求參與再檢定之行政人員要能展現出一定的知識和技能。

有 1/4 的州政府已經為教育人員建構出一個階梯的或進階式架構的證照檢定規定，要求學校領導者在完成大學養成課程和通過檢定取得證照後，依職涯階梯按步就班一階一階提升和發展自己。取照人員必須展現出能夠增進教學和學生學習的知能，以獲得肯定和證照。每個州的教育人員職涯階梯和證照要求不一樣，但其要求條件不外乎研究所課程、教育領導實務經驗、紮實的見習或臨場經驗 (Shelton, 2009)。下面將以麻薩諸塞州為例，檢視這些進展的實務，增進了解。

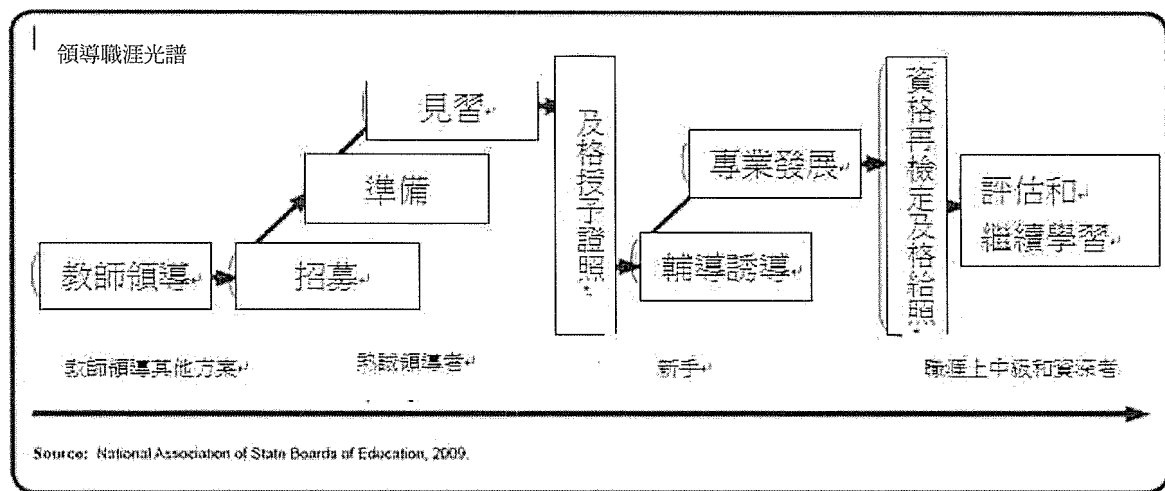


圖 2 整合式領導系統之設計

資料來源：National Association of State Boards of Education. (2009). *Leveraging Policy: The design of cohesive leadership system*. Retrieved June 30, 2010, from National Association of State Boards of Education: <http://www.nasbe.org/leadership/>

二、美國麻薩諸塞州的教育行政領導人員專業發展與訓練

分析過去有關成功學校的研究得知，提升學生成就的影響因素，有效能的領導是僅次於教學變項的。21 世紀之領導者必須能夠領導變革，能夠支持所有學生達到最高層次的學習成就。卓越的學生成就和優秀的辦學，都須要有卓越的教育領導，麻州政府體會到這個關鍵，其負責領導發展的單位和其他包括州政府、學區、教師養成機構、學校領導協會和其他利益關係者等，一起建立一個教育領導生涯階梯 (coherent career)，以引導和支持教育從業人員在領導效能方面不斷地自我提升 (Massachusetts

Department Of Elementary & Secondary Education , 2010) 。

這個政策建構出一個稱為麻州整合性領導系統 (Massachusetts Cohesive Leadership System Team, MCLS)，系統的內涵包括：

- 建立證照制度，將之直接與訓練課程和專業標準結合，讓不同層級之行政人員有清楚界分的角色和職務。
- 重新設計、創建職前條件，讓現在和未來的教育領導者有能力勝任 21 世紀嚴厲之挑戰。
- 發展出一套專業標準，具有可傳授、可執行和可測量之性質，以指引評估領導者的程序，讓教育人員循著發展專業，改善現況。
- 建構出一個職涯階梯，指引有抱負之教育人員持續地增進自己的知能，逐階進級 (Massachusetts Department Of Elementary & Secondary Education , 2010)。

下面是麻薩諸塞州的教育行政領導人員取得證照、專業發展與訓練的歷程，反映出上面四個要素的設計。

麻州在 2003 年大幅度修正教育從業人員證照和養成課程審核相關規定(603 CMR 7.00 educator licensure and preparation program approval regulations)，想成為教育人員都要依規定的條件和程序取得證照。其中有關教育行政人員證照分為五類：局長/副局長(superintendent/assistant superintendent)、校長/副校長(principal/assistant principal)、督導者/部門四種主管(supervisor/director four categories)、特殊教行政人員(special education administrator)、和學校事業行政人員 (school business administrator)五類，有意者可以參照其規定的考照路徑準備。

(一)證照取得有三種途徑，得依先備條件決定

教育行政人員證照之取得，可以經由三種途徑證明個人能將行政人員專業標準成功地展現出來。第一個管道是完成一個養成課程，該課程必須經過教育主管單位核可的，學習成績及格經主辦機構證明者；第二個管道是經過一個行政見習 (apprenticeship) 或實習 (internship)，在有提供此名額之教育學區中與一個具有擬取得證照之輔導員 (mentor) 資格者見習或實習 300 小時，完成後經教育學區局長出具證明者；第三個管道是經過審查委員組成審查會議 (the panel review) 程序者，審議通過後由委員會推薦者。第三種管道只適用於在被認可的大學取得管理或行政學士學位者或曾從事執行性管理、領導或督導工作三年經歷者。另外，局長證照之取得全部依

第三管道進行。以上無論哪一種管道，考照人員都是經過一段時程逐漸累積其符合主管單位表現評量(performance assessment)的紀錄，以取得初階證照(Initial License)。此外，所有申請證照人員都要通過一個 MTEL 溝通和閱讀技巧測驗(MTEL Communication and Literacy Skills Test)，以確保未來的教育從業人員有能力與學生、家長或監護人、和其他教育夥伴們溝通，同時對他們考照項目的學科知識有所有精通(Massachusetts Department of Education, 2003)。

每一種證照在具備經驗、學歷、或證照等資歷之規定，也會有不同的要求。規劃這樣的證照取得路徑的目的在讓準行政人員能成功地展現出其符合行政人員專業標準(the Professional Standards for Administrators)的能力，能提供動態性領導，能協助發展出增進學生學習的學區/學校社區(Massachusetts Department of Education, 2003)。2003年修法後，行政人員證照之取得，碩士學位不再是必備條件，但是中等學校五到十二年級核心學術學科主管、部門主管或課程專家等就必須具備碩士學位，是為例外(Massachusetts Department of Education, 2003)。

(二)督導主管證照之資格和取照過程

前面述及麻州教育行政人員證照有五類，其中與本研究有關的督導/主管，又可分為學生事務主管(Pupil Personnel Director)、學校引導主管(School Guidance Director)、五到十二年級核心學術學科督導/主管(Core Academic Subject Supervisor/Director for 5-12)和五到十二年級非核心學術或小學層級之學科督導/主管(5-12 Non Core Academic or Elementary Level/Subject Supervisor/Director)等四種，其中與本研究較相關者為前兩者，特進一步詳述如下：(Massachusetts Department of Education, 2003)

學生事務主管(Pupil Personnel Director)，為負責輔導學生身心發展者。舉凡受僱擔任主管(director)、學術部門主任(department head)或課程專家(curriculum specialist)，都必須具有這一項證照。欲取得這類證照者，第一個步驟必須具備教育心理師、學校輔導諮商師(school guidance counselor)、學校社會工作者和學校調適諮商師(school adjustment counselor)等初級證照，在學生事務主管預備證照(prerequisite license)資格下，受雇從事全職工作三年。此外若曾在被教育主管單位認可的教育或學校機構受雇工作，擔任主管、督導、教學或行政工作三年，且申請具有預備證照者，是為替代資格。第二個步驟要通過MTEL溝通和閱讀技巧測驗，雖然程序上列為第二步驟，在最後取得證照前的任一階段或時刻通過即可。第三個步驟再從養成課程、見習或實習、或審查三種途徑擇一進行專業能力之表現。

學校輔導主管 (School Guidance Director) 證照取得之第一個步驟必須具備學校輔導諮商師、學校社會工作者和學校調適諮商師等初級證照，在學校輔導主管預備證照 (prerequisite license) 資格下，受雇從事全職工作三年。此外，第一步驟的替代資格和第二、第三步驟皆與學生事務主管之步驟相同。

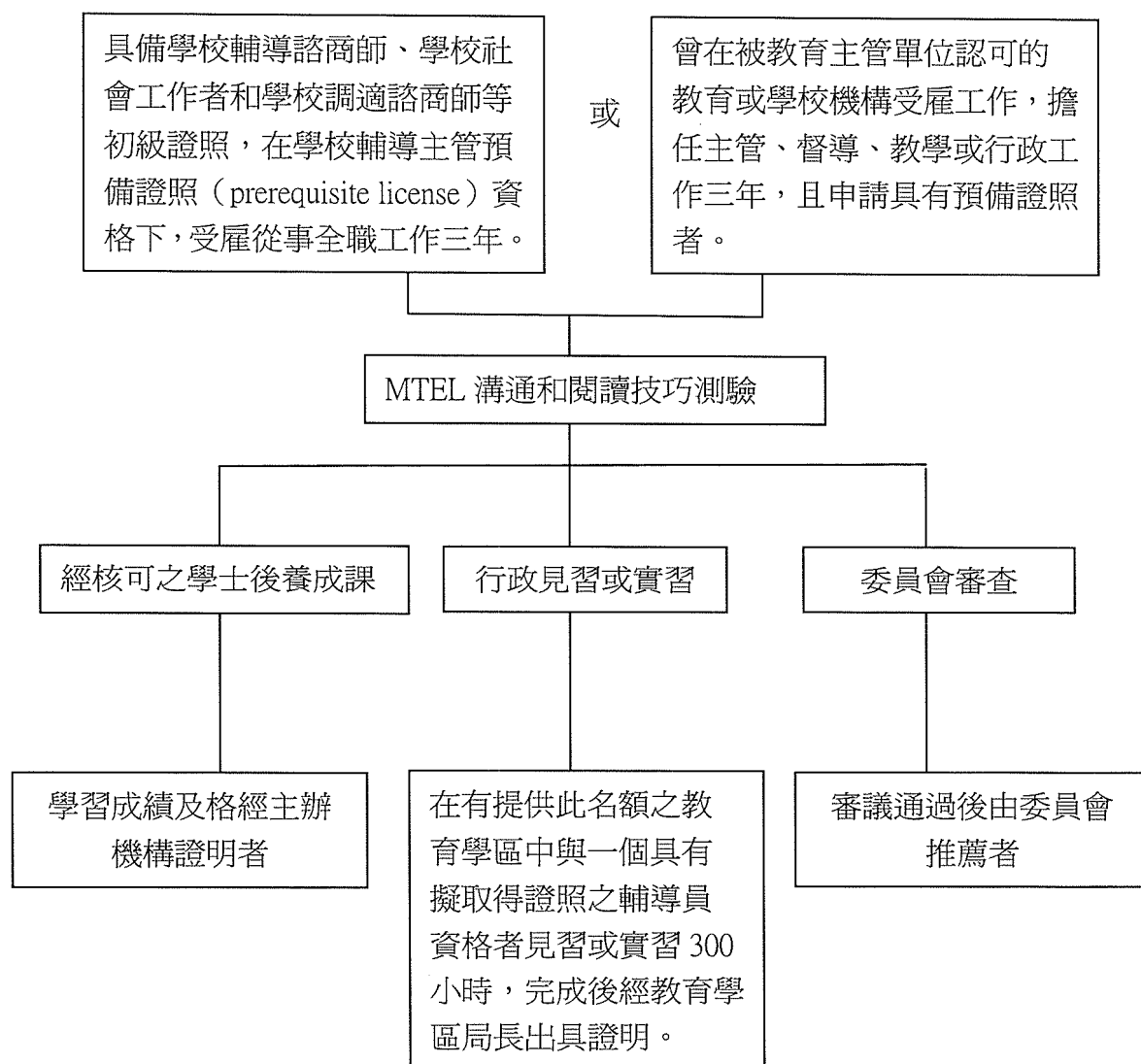


圖 3 麻州學校輔導主管初級證照取得途徑

資料來源：Massachusetts Department of Education. (2003). *Guidelines For Administrator Routes to Initial Licensure 603 CMR 7.00*. Retrieved June 5, 2010, from Massachusetts Department of Education: <http://www.doe.mass.edu/Educators/03adminguide.pdf>

(三)資格再檢定和專業發展

麻州的教育人員證照再檢定新規定 (the Recertification Regulations) 係於 1999 年 12 月生效，其目的在強化教育人員之專業發展，另一方面在使渠等之專業發展計畫能與麻州之學校和學區改進計畫一致，以有助學生之學習。新的規定包括：提高教學內容知識之標準；提供誘因引導教育人員在學術上進一步進修；讓學校和學區層級有較大的

決策能力；針對再檢定之專業發展點數可採認之活動類型，保留彈性；評量教師專業知能時，提供多元方式的選擇；建立州內專業發展進修機會提供機構的註冊名單。

依據麻州之新規定，教師資格每五年檢定一次。依據教師資格再檢定之標準程序，教師只要在一個五年一循環的時期內完成規定之專業發展點數（professional development points, PDPs）即完成再檢定。麻州中小學教育廳設計一個再檢定程序，要求所有的教育人員都要規劃一個個人的專業發展計畫，每五年一個循環。計畫內容必須與地方學校和學區之教育需求一致，以提升個人增進學生學習能力為主。再者，這個個人的專業發展計畫，初期應獲得其直屬主管之認可，最後並獲得其背書為據。

獲得點數活動可以相當多元，可分為進修和考試兩種主要途徑。進修途徑，基本上在規定的幾個主題之下，每個主題 10 小時的進修，可能是獨立的或與其他相關的學門或教學或行政相關的主題，例如主題也許是美國革命、直接教學法、提問技巧、多元分組方法、行為管理等。進修活動內容必須與專業發展相關，發展至今其認定愈為嚴謹，舉凡工作坊、學術研討會或會議等不再被認可了(Massachusetts elementary and secondary education, 2000a)。

提供 PDP 進修點數之機構可以是學區或學校教育合作機構，教育人員也可以到登記有案提供這類服務之機構依規劃進修，但在結束後必須通過評量。參加被認可之大學和研究所學科研讀，也分別獲得不同的點數。例如大學一、二級一學期的課，每學科可獲 15 PDP 點數，三、四年的課和研究所的課可獲 22.5 PDP 點數 (Massachusetts elementary and secondary education, 2000b)。

另外，考試途徑有績效評量(performance assessment)和學科測驗(content tests)兩類。若通過績效評量可以獲得 120 PDP 點數，通過學科內容測驗則為 90 PDP 點數，通過教育學的測驗，則可獲得 30 PDP 點數。若通過特定學科內容測驗，可以獲得 90PDP 點數(Massachusetts elementary and secondary education, 2000b)。

這些是再檢定所規範的最低標準，在此之上，麻州鼓勵教育人員超越這個標準，參與和獲得更多的專業發展，學區可以提供額外的誘因，以增進與專業相關和學術意義的專業發展 (Massachusetts elementary and secondary education, 2000a)。

(四)行政人員專業標準的建立與應用

除了建構取得證照之資格、軌道和程序外，603 CMR 7.00 法規中確立行政人員之專業標準(professional standards for administrators)，明確宣告學校行政人員必備的知識與技能。建立這樣的行政人員專業標準，具有下列三種功用：

1. 提供行政人員訓練課程設計之引導

2. 教育主管單位審核相關訓練課程之準據
3. 教育主管單位根據此專業標準評估行政人員績效表現，憑以進行發給證照的程序。證照候選人透過初級證照績效評量之完成，展現出其符合行政人員專業標準之水平 (Massachusetts elementary and secondary education, 2009)。

行政人員專業標準的內容主要有領導、行政、公平 (Equity)、社區關係 (Community Relationships) 和專業責任 (Professional Responsibilities) 五項，每一項下面又有詳細的分項，敘述行政人員之能力指標 (Massachusetts elementary and secondary education, 2009)。

1. 領導

- (1) 清楚表達教育目標，認同公立學校在美國的地位。
- (2) 清楚描繪出願景和任務 (vision and mission)。
- (3) 依據有力資訊和相關資料分析為基礎，能夠審視、評估和修正教學方案。
- (4) 了解並鼓勵教學科技的適切使用。
- (5) 鼓勵有助學術卓越的教學活動。
- (6) 為增進學生之學習，結合教職員力量，一起規劃和執行專業發展計畫。
- (7) 協助職員調整課程，使與州政府課程綱要之規定一致。
- (8) 瞭解輔導原則，提供新教師導師 (mentors) 運用。
- (9) 鼓勵進行實驗，和對新教育學方法進行嚴謹的評估。
- (10) 為執行政策上之決定，要有效能地規劃，且要充分考量非預期的結果和可能產生的成本。

2. 行政

- (1) 展現出有效能的口頭和書寫上溝通技能。
- (2) 使用有效能的方法，遴選、督導和評估人事。
- (3) 辨識、執行和評估教學內容，並確認其符合麻州課程綱要。
- (4) 能使用會計管理政策和依程序執行。
- (5) 適切地使用科技，以增進其專業地位。
- (6) 舉止行事能有尊榮，並符合公平和專業。
- (7) 理解學校機構硬體設施和設備之管理措施。

3. 公平

- (1) 確保各項教育方案之提供和其品質，以能符合所有學生的需求、利益和能力。
- (2) 提供教育方案或活動，幫助所有學生獲得正面的公民地位，視自己為公民社區不可缺少的一份子。
- (3) 培養學生理解：努力是成就的一個關鍵因素。

- (4) 協助學生能理解自己是一個特殊的個體，要為自己行為負責。
- (5) 確認能對所有學生的學術成就，有高期待。
- (6) 對教師、學生和自己的績效表現，也都能秉持一個高的標準

4. 社區關係

- (1) 為學校和學區發展願景、目標、改進計畫和教育方案上，能糾結家庭和其他的社區成員大家一起參與。
- (2) 在職員、家庭、商業社群和社區其他團體間，能促成一個夥伴關係，並運用社區資源，增進教學的提升。

5. 專業責任

- (1) 能達成個人法律和道德上的職責。
- (2) 在專業領域內對當前的發展能維持興趣，不斷精進。
- (3) 知道那些能增進教學效益之教育原則和研究。
- (4) 不斷研修那些與專業職責有關的教育研究。
- (5) 熟悉那些能增進所有學生學術學習的教學方案和政策。
- (6) 熟悉所有有關支持學生的服務。
- (7) 熟悉專業訓練方案，並提供給未來教師參與。
- (8) 知道評估學生表現的多元策略。
- (9) 理解組織變遷、學校在地管理和學校組織重構的途徑。
- (10) 理解聯邦政府、州政府和地方政府影響學校、職員和學生的法規，包括有關殘障保障、人民權利與義務、信賴議題和正當程序之要求等。
- (11) 展現出對美國教育當前議題一定程度的瞭解。

(五)NISL 課程設計

全國學校領導機構 (National Institute for School Leadership, NISL) 發展出一個提供都會地區學區和學校領導者領導知能的訓練課程，2005 年麻州是將這套訓練在全州執行的第一個州政府，現在已經進入第五年。課程內容是經過大幅度研究和完整的實地實驗，其設計目的在倡導有關領導議題的努力，以協助各州的學區。倡導這樣的課程，其目的在建構領導能力，最後以增進學生成就為最終目標。為支援修畢課程的地方學校領袖，全國學校領導機構已經發展出一個教學領導教練課程，關切重點放在有效領導技能和策略之執行上，仍以提升學生學習成就為終點。麻州的領導訓練課程與 Lesley University, NOVA Southeastern University 和 Fitchburg State College 合作，提供有大學碩士、博士學位課程之研修。

1. NISL 設計理念

NISL 的信念是，透過高品質、高標準為基礎的學術教學，能真正地實質地增進學生

學術成就，是為最終目標。一個學校學生能否有成功的學術成就和教師是否有高品質的學術教學，倚賴的是校長能否提供一個以標準為基礎的教學領導。

參與訓練課程的受訓者，不只是校長，還有學區行政人員和其他擔任學校領導者。NISL 的訓練策略是，促進受訓者基本價值、信念和假定上的改變，思考如何成為一個有效能的學校領袖。行政人員被鼓勵將焦點多多放在教室觀察、學術教學、和學生成就上，然後他們也須要重新調整作息時間，以便達成目的。NISL 相信下列是受訓者必須具備的知識，才能成為成功的教學領袖。

1. 有關以標準為基礎的教學系統 (standard-based instructional systems) 之性質和結構的知識。
2. 有關將學習理論應用到教學實務的知識。
3. 瞭解既有高品質教學方案，和如何地達成基本學術目標的知識。
4. 有關發展學校教職員專業能力的途徑、策略和工具等的知識 (Medina, 2009)。

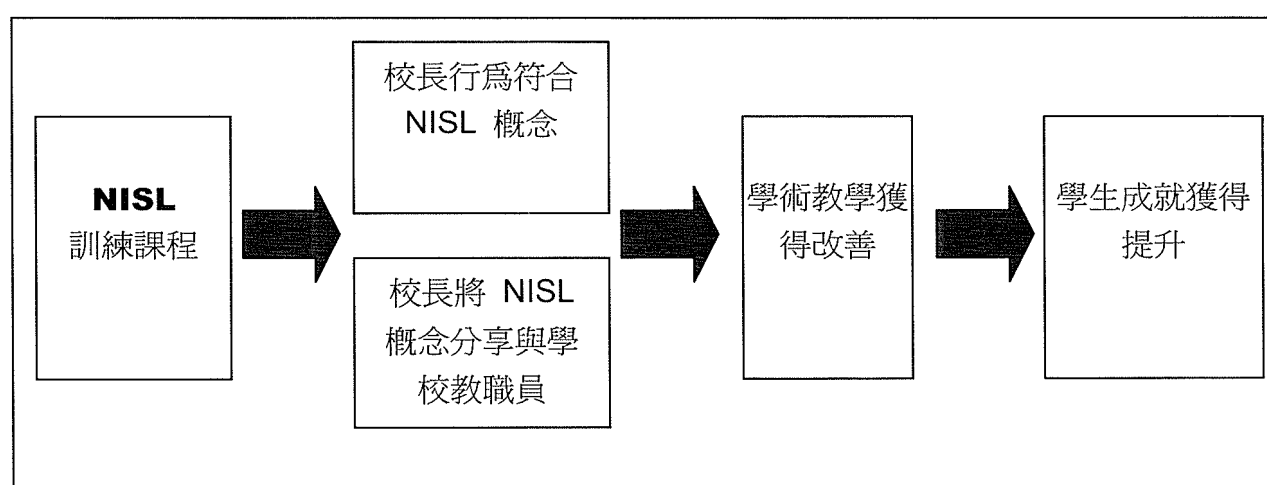


圖 4 NISL 的邏輯模型

資料來源：Medina, N. J. (2009, March). *Final Report: Evaluation of National Institute for School Leadership (NISL) Implementation in Massachusetts (2005 - 2008)*. Retrieved June 5, 2010, from Massachusetts Department Of Elementary & Secondary Education: <http://www.doe.mass.edu/edleadership/nisl/?section=news>

訓練課程之設計，NISL 是與麻州中小學教育廳、地方學區建立夥伴關係一起設計的。因為 NISL 主張夥伴們應該要共享一套目標和目的，以協助地方把這個訓練模式執行出來；夥伴之間應該要有定期的溝通和有效能地的合作；夥伴們應該清楚地了解各自職責範圍和程度，並有機會汲取相關知識，養成能力，以能完成職責 (Medina, 2009)。

基此，課程要不斷地評估，蒐集受訓者的意見，持續的改善。

NISL 課程是一個 27 天分成 4 個科目 13 單元和 2 天教練式指導，加上 2 天模擬演練日。四個科目分別如下：

第一個科目是「世界學校(world-class schooling)：願景和目標」，教學內容分成四個單元分別為：教育挑戰、校長是策略性思考者、以標準為基礎的教學系統和校長是學校設計者 (school designer)。

第二個科目是「聚焦教與學 (Focusing on Teaching & Learning)」，教學內容分成三個單元分別為：有效學習的根基、追求卓越閱讀、數學和科學的領導和倡導專業知識。

第三個科目是「發展能力和認同投入 (Developing Capacity & Commitment)」，教學內容分成三個單元分別為：校長是教學領導者 (instructional leader)、團隊組織者 (team builder) 和倫理領導者 (ethical leader)。

第四個科目是「追求結果 (Driving for Results)」，教學內容分成四個單元分別為：校長是一個變遷的驅動者，並為追求結果產出而領導。

表 2 NISL 課程內容、原始時程與現在時程

科目	單元	原始時程 (天)	現在時程 (天)
科目一 世界學校 (world-class schooling)： 願景和目標	單元 1 - 教育挑戰 (The Educational Challenge)	1	1
	單元 1 (續)	2	2
	單元 2 - 校長是策略性思考者 (The Principal as Strategic Thinker)	3	3
	單元 2 (續)	4	4
	單元 3 - 以標準為基礎的教學系統 (Standards-Based Instructional Systems)	5	5
	單元 3 (續)	6	6
	單元 4 - 校長是學校設計者 (The Principal as School Designer)	7	
科目二	單元 5 - 有效學習的根基	8	7

聚焦教與學 (Focusing on Teaching & Learning)	(Foundations of Effective Learning)		
	單元 5 (續)	9	8
	單元 6 - 追求卓越閱讀的領導 (Leadership for Excellence in Literacy)	10	9
	單元 6 (續)	11	10
	單元 7 - 追求卓越數學的領導 (Leadership for Excellence in Math)	12	11
	單元 7 (續)	13	12
	新單元 - 追求卓越科學的領導 (Leadership for Excellence in Science)		13
	新單元 (續)		14
	單元 8 - 倡導專業知識 (Promoting Professional Knowledge)	14	15
	單元 8 (續)	15	16
	模擬 (Simulation)	16	
	教練指導機構 (Coaching Institute)	17	17
	教練指導機構 (Coaching Institute)	18	18
科目三 發展能力和認 同投入 (Developing Capacity & Commitment)	單元 9 - 校長是教學領導者 (The Principal as Instructional Leader)	19	19
	單元 9 (續)	20	20
	單元 10 - 校長是團隊組織者 (The Principal as Team Builder)	21	
	單元 11 - 校長是倫理領導者 (The Principal as Ethical Leader)	22	21
	單元 11 (續)	23	22
科目四 追求結果 (Driving for	單元 12 - 校長是一個變遷的驅動者 (The Principal as Driver of Change)	24	23
	單元 12 (續)	25	24

Results)	單元 13 - ，追求結果產出的領導 (Leading for Results)	26	25
	模擬演練 (Simulation)	27	26
	模擬演練 (Simulation)	28	27

資料來源：Medina, N. J. (2009, March). *Final Report: Evaluation of National Institute for School Leadership (NISL) Implementation in Massachusetts (2005 - 2008)*. Retrieved June 5, 2010, from Massachusetts Department Of Elementary & Secondary Education: <http://www.doe.mass.edu/edleadership/nisl/?section=news>

所謂作業，是被設計來增進受訓者的深思，增進和強化受訓者在價值觀上的改變，是課程另一個特色。除模擬單元外，在每一個單元中，受訓者都有功課要預先做，可能文章閱讀或網站上特定的線上活動，其用意皆在增加受訓者將課堂所學概念應用到工作上，也在準備課堂上要討論的議題。另外，每一單元授課後，受訓者也都有作業要回到學校或學區內去完成。有時候牽涉到特定文件之草創、審議或修改，例如學校願景書、領導發展計畫書或專業發展計畫等。有時候受訓者被要求展現出個人行為或觀念的改變，以反映出NISL的核心概念。這些作業的目的在提供機會讓受訓者將學到之方法、策略、構想等應用在工作上 (Medina, 2009)。

2. 訓練課程之評估

依據調查顯示，雖然受訓者多數對課程效能給予正面的評價，但對訓練課程時間上的安排，卻給予比較低的評分。反應的意見包括：課程時程的安排，需要留有思考的時間。課程每一個時段的教材資料太多，教學和討論的時間不夠。每一個階段之間的空檔時間不夠，很難在下一個時段前完成該做的課前功課或作業 (Medina, 2009)。觀之上述表格對照原始和現在課程時程的修正，顯然係以課程評估意見之分析為基礎。

3. Lesley 大學的博士課程設計

Lesley 大學的博士課程設計的 60 個畢業學分中，除了專題研究、質性研究和量化研究等教育研究法等外，開設的學科和學分數如下，臚列出來一併供參考。

- (1) 成人學習和發展 (Adult Learning and Development) 3 學分
- (2) 教育領導之批判性系絡 (Critical Contexts of Educational Leadership) 3 學分
- (3) 成就所有學生的學術卓越 (Achieving Academic Excellence for All) 3 學分
- (4) 學校是以學生成就為中心 (School as a Center of Student Achievement) 3 學分
- (5) 變遷是一個歷程 (Change is a Process) 3 學分

(6) 方案評估 (Program Evaluation) 3學分

(7) 建構實務社群 (Building Communities of Practice) 3學分 (Lesley University, 2008)

4. 講師來源與訓練

訓練課程之執行需要人力，NISL 採取一個「訓練成為訓練者途徑 (a “train-the-trainer” approach)」。NISL 與麻州教育主管機關和專業協會合作徵募活躍的、退休的教育行政人員、大學教授或領導諮商者等具有潛力者，參與這個計畫，完成課程者，被視為有能力訓練他人使用這個課程。NISL 總部仍會提供指導，使能提供符合品質的訓練 (Medina, 2009)。

無論從問卷調查或訪談等管道獲得的調查資料顯示，訓練參加者對訓練課程多數給與高評價。直接觀察課程進行的評估者指出大多數課程具有效能。參加者表示，課程為學區或學校行政人員的知能有正面的影響。他們的報告指出，多數時間聚焦在教學實務、教室內和教師的專業成長上。很大一部分的參與者能夠清楚描述課程上所討論的幾個關鍵概念，也可以發現到一些努力執行的證據，設法將這些概念帶進學校和社區。有證據顯示，受過訓練的行政人員，返校後有效地改進學校的文化和運作模式。

論述美國的文獻和麻州的案例之後，研究者發現美國對督導乙職的概念是廣泛的，只要是具有領導地位需要督察和指導他人之工作，皆在其行政人員考照之範圍，這是我國在研究美國時要注意的重點。另外值得重視的是，美國漸漸在教育領域內有人力資源規劃的概念，從遴選、雇用、訓練到升遷都有進階性的路徑安排，提升人員努力方向，也穩定了教育行政人員之人事，間接有助提升教育服務之品質。

第四節 英國英格蘭視察人員任務與訓練

瞭解英國視察人員職能之前，一樣需要從其所處的教育行政制度系絡去分析起，才能獲得有關其角色扮演的正確角色。英國正式國名為「大不列顛與北愛爾蘭聯合王國 (Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)」，分由英格蘭、蘇格蘭、威爾斯和北愛爾蘭組成聯合王國，簡稱為 UK。由於每一區域之自主性高，因此教育制度和政策相互間也有所差異 (陳怡如, 2006)。因此在探討本研究主題時，無法以特定一個政策代表英國整個區域之政策，特此說明。例如許多文獻論及之教育標準署 (Office for standards in education, 簡稱 OFSTED)，實際上是英格蘭設置之的視導組織。蘇格蘭於 1998 年成立自己的國會，自主決策 (Clark, 1997)，自己也設有威爾斯教育標準署執行視察公共服務品質的工作。

英國的皇家視察員定期到學校實地訪視的制度，其性質也被視為是學校評鑑制度的一種 (Gadsby & Harrison, 1999)，國內文獻也常將之與地方教育局/處之督學職務對照比較，並稱之為皇家督學或註冊督學等名稱。實際上英國的視察人員與我國督學是不同的職能。再者，隨著英國的公共行政改革的持續演進，英國的教育標準署在職能範圍上從一般中小學和進階教育不斷地的擴充到終身教育，職責上則更聚焦在視察、堅控品質、研析和報告視察結果等工作上，而非督導或輔導上，

本文所論述的視察人員是以英格蘭之資料為基礎，英格蘭教育行政組織分為中央與地方兩個政府層級，中央主管教育事務之單位名稱一直在變更¹著，最後在 2001 年 6 月更名為「教育技能部」(Department for Education and Skill, DfES)，在地方為「地方教育局」(Local Education Authorities, LEAs)。教育標準署是獨立於教育技能部之外的機關，對英國首相和國會負責，督導人員視察學校和機構，也視察地方教育當局的業務表現。

壹、英格蘭教育標準署視察人員職訓之分析

一、英格蘭教育標準署的組織位階、職責、和課責

教育標準署組織的變革，始自 1992 年的教育（學校）法的修法。該年英國國會通過教育（學校）法，為英格蘭 (England) 和威爾斯 (Wales) 分別設置視察總長 (Chief Inspector) 辦公室，由國會任命視察總長，視察學校教育之品質，提供教育改進諮詢是為主要工作內容 (Education (Schools) Act 1992 (c. 38), UK, 1992)。2006 年修正通過的教育（學校）法，將所有既有不同業務之視察辦公室整併成為一個單一辦公室，負責從幼兒、青年到終身學習之機構視察之業務，單位名稱改為「教育、兒童服務和技術標準辦公室 (the Office for Standards in Education, Children's Services and Skills)」，由視察總長過來領導，不過原來的視察總長辦公室予以廢除。

這是英國政府一種有關公共服務視察之策略變革，其目的在降低視察工作造成相關之行政科層繁碎之負擔，工作聚焦在執行和其效率上，讓家長、學校或政府官員等方便使用視察報告。教育標準署組織之設置，也改成公司制，設有非執行性之董事會負責制定該署之策略方針，設定視察總長一般性職責並對其要求課責。董事會給予該機構和首長一個主要的組織目標，就是鼓勵一種不斷改進的文化，實施使用者為中心的視察工

¹ 2001 年以前到 1995 年間名為教育就業部 (Department for Education & Employment)，1994 以前到 1992 年間名為教育部，1964 到 1991 年間名為教育與科學部。

作，最終重視的仍然是資源的有效能使用。(Education and Inspection Act (c. 40), UK, 2006)。

二、英格蘭教育標準署的組織目標與任務

基本上，教育標準署視察總長的權力有：

- (一) 對學校視察的權力和對這些視察工作予以監控的權力。視察總長要做到每一所學校在一定時期內會被視察到。當一項學校視察工作進行時，視察總長可另外指派視察人員對該進行中的視察予以品質上的監控。
- (二) 未經註冊²合格之人員不能執行視察工作，視察總長必須確保視察人員符合任用資格，並具有勝任工作的能力。視察人員須註冊登記是須要繳費的。
- (三) 英國首相擁有要求獲取學校資訊的權力，視察總長有提供學校辦學相關資訊之義務等 (Education (Schools) Act 1992 (c. 38), UK, 1992)。基此，視察總長對英國首相負責，也接受國會對其職權之課責。視察總長視察學校之後，必須作成報告，分送給國家總理 (the Secretary of State)、議會 (the Council)、提供教育經費資助之單位和被視察之學校單位 (Education and Inspection Act (c. 40), UK, 2006)。

根據規定，英格蘭教育標準署的職責是視察學校，且為確保其對學校的視察是一種高標準的服務，也要求所有的視察者都要不斷地提升其視察技巧。為達成這項任務，教育標準署要將所有的視察技巧依重要性排出其優先順序，憑以自行設計或委託設計專業發展課程，最終並必需評估這些訓練課程是否合乎標準的 (OFSTED, 2003)。

除了視察學校和教育議題外，在國家首相要求下，視察總長依法也可以視察地方教育局的績效表現，並作成報告分別送給首相和被視察之地方教育局。針對報告內容擬採取的改進之道和時程，地方教育局也要製作文件，以為回應 (Education and Inspection Act (c. 40), UK, 2006)。

三、教育標準署的視察工作的流程

要瞭解視察人員需要具備什麼樣的技能，先要分析其工作的流程。教育標準署視察學校或機構的歷程，區分為視察前、視察期間、視察後三個階段，茲逐段說明如下

² Registered inspector 代表經註冊登記為合格之視察員，可以帶領視察小組到學校或機構執行視察計畫。在獲得此資格之前，是視察員只能擔任視察小組成員，隨著註冊視察員執行工作。兩者資格和訓練後面將會細論，為與英譯互為呼應，內文之中譯仍以「註冊視察員」稱之。

(OFSTED, 1999)：

(一) 視察前

根據教育標準署指導手冊之規定，學校會在被視察前6至10週接到視察通知，讓學校準備學校自我評鑑資料。註冊視察員取得學校資料後，於正式視察學校前簡單地訪視一下該校，俾有所初步的瞭解，包括了解學校自上次視察後之進步情形、確認學校所提供資料的正確性。另外，註冊視察員也會藉此機會，向學校職員簡要說明視察進行的過程及請求配合之處。視察2週前，由學校進行「家長問卷」、安排註冊視察員與該校學生家長會談，瞭解家長對學校的意見等，後由註冊視察員再根據這些蒐集到的資料製作「視察計畫（草案）」，向整個視察小組作一次簡報。

(二) 視察期間

視察期間，視察小組由註冊視察員帶隊前往學校。註冊視察員是整個視察活動的領導者，負視察品質和成效之責任，視察期間要確認小組視察員熟悉視察觀察的技巧、對教師教學後給予回饋、主持視察小組會議與學校成員的會商會議等。

所有視察人員在視察期間的工作，重點首在蒐集資料。第一手資料包括學校各類表現及相關資料、學生作業、教室觀察、學校成員討論等。依據規定，視察員應至少有60%的時間用於教室觀察、抽查學生的作業和教師報告、與教職員和學生聊天等；至於第二手資料，則會因應視察進行中相關焦點不同而轉變，包括學校發展的計畫文件、政策、程序、報告等。

(三) 視察後

結束學校視察活動後，會舉辦當次最後一次的視察會議，由註冊視察員引導各視察員之意見，達成對整體視察的共識、決定該校是否需要接受特別措施等；後由註冊視察員將視察所得之資料初步匯集成「視察小組內部評定記錄」(Record of Corporate Judgments)，作為最後視察報告撰寫之依據。

視察報告出爐後，學校需於接到報告後40天內，根據視察結果提出「行動計畫」，說明學校將從事的改善活動，並將行動計畫的副本送達教育標準署和在該校就讀的學生家長等。行動計畫的內容包括學校對視察小組關注議題的說明，擬進行的改善項目、改進的目標及預定達到的程度和自我評鑑的方式等。除了合格的註冊視察員和小組視察員外，小組尚有非教育背景專業之視察人員實際參與各級學校的視察活動，以利從第三者

的觀點協助提升視察活動的品質。

貳、英格蘭教育標準署視察人力資源之管理

一、英格蘭教育標準署的視察人力配置

英格蘭教育標準署視察人員之雇用可以分為兩類，一類是直接由教育標準署依需要和時機雇用，其餘由視察業務承包機構（inspection service providers, ISPs）雇用者，稱為「額外視察人員」（additional inspectors, AIs）。對於額外視察人員的招募和訓練，屬於視察業務承包機構的責任，且必須符合標準（OFSTED, 2010）。儘管採取業務委外以提升效率的作法，目前教育標準署整個組織分為18組及8個地區中心（regional centres），總計26個部門，計有2500位正職人員（蔡青芳, 2003），組織相當龐大。

二、英格蘭教育標準署的視察人員養成、任用和專業發展

教育標準署每年為視察人員設定專業發展目標和課程，落實執行過程的品質監控。教育標準署要求每一位視察者每一年要有五天課程的專業發展，所謂專業發展的意涵相當寬廣，可以是遠距教學課程、一對一教練、工作坊、和研讀或吸收新的視察指導原則（inspection guidance）。致於如何進行專業發展、提升能力，視察者自己被授予相當的裁量權。不過有些課程是義務的，以瞭解最新的法規和必備資訊。每兩年每個視察者也要研習一天的特定學科視察技巧，中等學校視察者也被建議，最好能拿到國家課程關鍵階段第三級的學科訓練證照（the licensed Key Stage 3 subject training），如果有機會的話（OFSTED, 2003）。

基本上，視察人員之專業訓練分為兩個階段，第一階段是初階訓練，透過養成課程，讓合格的申請者從視察小組成員做起，進階到註冊視察員。第二階段是在職專業發展（in-service professional development），以增進學科領域視察、特殊學生教育需求滿足和學習成就評估等之技術。

（一）初階訓練

初階訓練內容主要為視察技術之學習，由簽約之訓練機構代表教育標準署辦理的，課程以教育標準署的訓練課綱為準據設計的，目的在發展受訓者之視察能力。

1. 視察小組成員訓練

應徵者一旦完成訓練課程，經評估通過者，將進入視察小組成員（team inspectors）資格之登記。

2. 註冊視察人員之訓練

註冊視察人員之訓練，參與人員是由訓練機構提名表現優異之視察小組成員，通過訓練後成為註冊視察人員 (a registered inspector)。訓練內容聚焦在視察工作，透過個別化訓練方案，協助視察小組成員發展，發展技術主要與視察工作之規劃和管理有關，這個部份 2003 年教育標準署有提出一個全新的訓練課綱。

3. 特殊學校或領域視察人員

除了一般學校之視察人員培訓外，特殊學校或機構之視察員也會有所欠缺。教育標準署鼓勵既有之中學和小學視察人員能繼續進修，轉換和註冊成為特殊領域之視察人員。

(二) 在職專業訓練

視察人員之專業成長，是品質確保之重要元素，是視察總長的督導責任範圍。在職專業訓練內容、對象和時間長短，分類如下：

1. 邀請參加學科研討會

視察總長分析調查和視察監控作業結果後，會完成有關學科領域問題的報告，裡面所呈現的主要議題，視察總長邀請學科視察人員們一起討論，讓學科視察人員在其專長領域保持更新，與時俱進，這類訓練稱為一種邀請參加的學科研討會 (invitation subject conferences)。

2. 視察主流學校特殊教育需求之研習

主流學校 (mainstream schools) 主要在提供特殊需求學生之教育服務，為增進這類學校視察人員特殊的技巧，訓練課程採輔導制 (tutored course)，研習焦點放在特殊學生成就的評量技術，教學品質的評量也包括在內。

3. 國家課程英文、數學、科學、資訊科技設計和其他基本學科關鍵階段的視察技術訓練

國家課程英文、數學、科學、資訊科技設計和其他基本學科關鍵階段 (Key Stage) 3 的視察技術訓練，採一天的遠距學習模式，提供視察中等學校和特殊學校人員的技術

訓練，學習國家策略和視察人員應該要注意的事項。

4. 視察小學的策略

所有視察小學的視察人員有一天的遠距學習課程，也學習國家策略和視察人員應該要注意的事項。

5. 詮釋資料的新課程

此課程以過去的訓練為基礎，提供最新的教育學新知，針對一些新元素進行學習，包括評量、出席率、學生資料、團體資料詮釋、教育融合、種族平等、差異化成就評量和特殊教育需求等。

(三)視察人員自我專業發展的責任

做為一個視察人員，有責任依官方提供之表格格式維持個人專業發展紀錄，確保個人視察技巧的更新和提升。達到這個目的，視察人員對自己表現要自我分析，思考同僚、公司和視察主管的建議或回饋，確認個人專業發展的需求。擔任主管者也要定期檢視每位視察人員自我專業發展的紀錄，適時地提供建議。

(四)英格蘭調查最需要的視察技術訓練

教育標準署分析過去視察人員自我評估資料發現，他們需要進階訓練以獲得重要的視察技巧。針對其所屬視察員的技術需求，教育標準署認為視察業務承包機構是一個最適單位，輔導視察員製作個人專業發展計畫，並依序進行自我發展。教育標準署認為下列技術是特別重要的，也願意提供協助。我國督學科(課)長在職務上某些程度上也有視察的功能，英格蘭的視察技術練需求，也可供我國設計督學科(課)長課程之參考。

1. 視察前評語之撰寫與使用 (writing and using pre-inspection commentaries)。
2. 視察工作內容之專門設計和小組團隊之運用 (tailoring inspections and deploying the team)
3. 評估融合和種族平等 (evaluating inclusion and race equality)
4. 透過假定的批判和主張的考驗，輔導學校自我評估 (gauging schools' self-evaluation by challenging assumptions and testing assertions)
5. 觀察教學 (observing lessons)
6. 針對各項成就予以判斷和報告 (judging and reporting on achievement)

7. 抽樣受查者 (sampling subjects)
8. 訪談學生 (talking to pupils)
9. 評作文詞的使用 (using grade descriptions)
10. 因果之聯結 (linking cause and effect)
11. 解析領導的影響 (charting the impact of leadership)
12. 證據線索之使用 (using evidence trails)
13. 對教師訪談和給予回饋之技術 (interviewing and feeding back to teachers)
14. 有關不同層面和學科部門的寫作能力 (writing aspect and subject sections)
15. 傑出實務案例之撰寫 (writing about outstanding practice)
16. 報告撰寫 (writing reports)

三、視察人員督學培訓與專業發展課程之品質保證

由於部分訓練是外包的，為確保品質，教育標準署出版有訓練標準 (Training Standards)，對所有訓練機構提供有關訓練的品質確保標準 (the Quality Assurance Standard) 和行為準則等資訊，要求遵守，使對視察者之專業發展有效地增進。同時也透過監督和提出建議，促使訓練機構採取行動改進訓練品質 (OFSTED, 2003)。

第五節 我國督學科(課)長之工作分析

地方教育局/處業務之推動，除了縣市長的理念指引和教育局/處長的領導外，其次就仰賴督學和課長在行政決策與管理上的努力和勝任力。分析督學科(課)長必備的能力前，須先探索督學科(課)長在當代政經制度系絡下所獲交付之職務特色。

壹、課長督學在縣市教育局/處組織架構中的位階

依據「地方制度法」規定，各縣市政府擁有組織和行政管理權限，「得自為立法並執行，並負其政策規劃及行政執行責任之事項。」基此，各縣市政府得自訂組織自治條例 (各縣市政府組織自治條例，2010)，教育局/處在各縣市政府中的組織地位和職權範圍，有幾個共通的设计：

第一、縣市首長之權責係綜理縣政，包括指揮、監督所屬員工及機關。

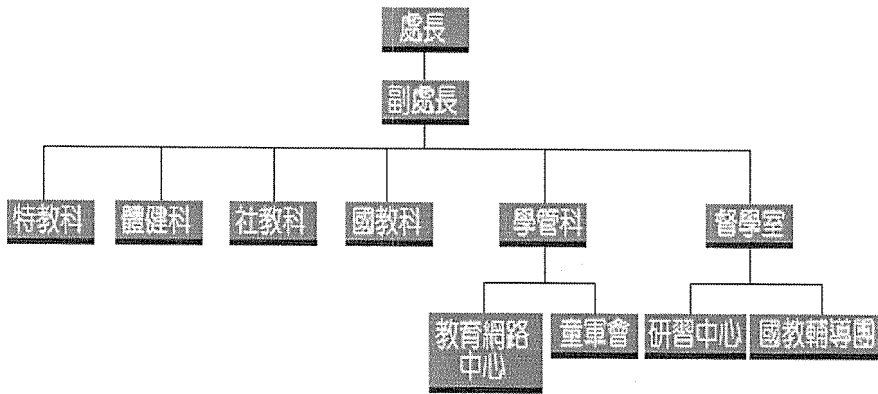
第二、縣市政府組織依業務職掌設有各局、處、室等單位，為縣市長統理下之一級單位。每一局、處、室置局/處長或室主任一人，承縣市/長之命，分別掌理各該局、室

業務。教育局/處長就是一級主管，對上接受縣市長之領導，對下指揮教育局/處全體同仁，負責各該縣市教育業務之發展和管理。各縣市政府設置教育局/處之作法不一，主管職稱也分別為局長或處長，以下文中統一以局/處長稱之。

第三、在教育局/處組織內部設有專員、督學、科/課長等三種人力職務是中間幹部。這些人員上承局/處長之命，分別掌管被指派之業務。科/課長為特定業務部門之主管，為九職等職階；督學或歸屬督學室或為局/處長統轄，為八到九職等之職階。因為地方教育局督學常為科/課長人選之任用來源，過去教育行政體系對督學科(課)長之遴用和儲訓採一起規劃方式辦理，概念上督學科(課)長被視為一群職務近似之人員。不過地方自治法規實施後，已經不是絕對的作法。另外，各縣市政府教育局/處設置之業務部門分別以「科」或「課」稱之，作法也不一致，主管職稱也分別為科長和課長，因沿用過去與督學科(課)長統稱，以下文中統一以課長稱之。

第四、在地方自治的制度下，各縣市教育局/處組織設計也逐漸產生多樣化，在局/處長之下設置的業務科，不再只是傳統的國民教育課、學務管理課和社會教育課等，不同名稱的課名也在陸續的產生，例如桃園縣教育處的組織設計就使用較為創新的分工和名稱，例如創新發展科和數位教育科等單位(見圖7)。無論單位名稱為何，科/課長負有統御課內人力和業務的法定地位與職權，必須具備規劃、執行和評估業務的能力，甚至是前瞻性創新與改革的願景力。督學不是單位部門主管，在組織規程條文上並沒有明述其職務內容，因此除另外規定之，也受到歷史沿革和慣例之影響，下文繼續論述之。

第五、除業務科別外，各縣市也依需求另外設有其他相關單位，例如臺中市政府(見圖6)設有教育網路中心、童軍會、研習中心與國教輔導團。雲林縣政府設有教師研習中心和家庭教育中心等等，這些組織設計也都會影響督學科(課)長職務的異動。



本處組織設處長、副處長各一名，業務單位包括：特教科、體健科、社教科、國教科、學管科與督學室。此外，設有教育網路中心、童軍會、研習中心與國教輔導團。

圖 5 臺中市政府教育處組織架構

資料來源：臺中市政府教育處(2007a)。臺中市政府教育處組織架構。2009年12月09日擷取自臺中市政府教育處：<http://www.tceb.edu.tw/new/content/index.php?m=1&m1=3&m2=15>

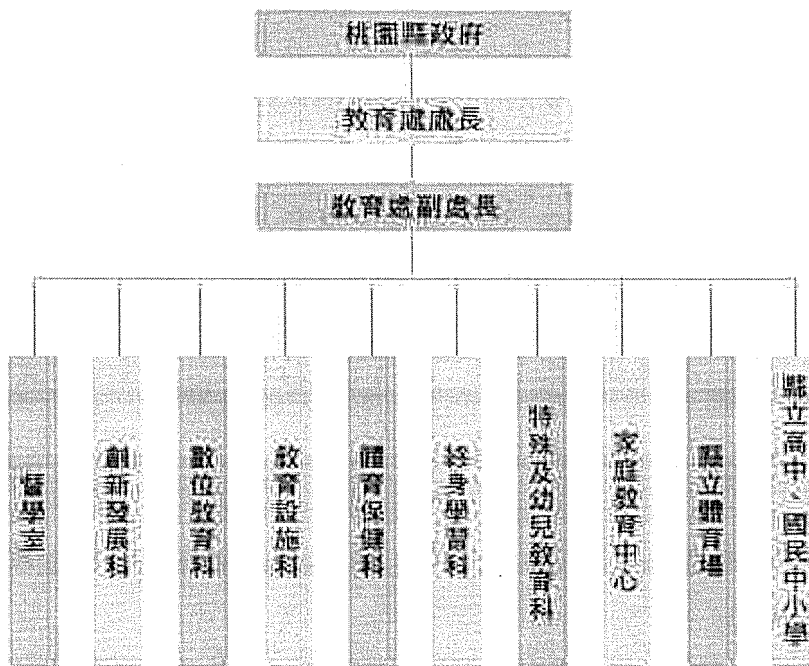


圖 6 桃園縣政府教育處組織架構

資料來源：桃園縣政府教育處(2007)。桃園縣政府教育處組織架構。2010年6月14日擷取自桃園縣政府教育處：http://www.tyc.edu.tw/boe/main.php?menu_page=org&city=

根據 98 年 2 月 11 日各縣市政府教育局/處網站資料，全臺(含金門與連江)25 縣市教育局/處均設有督學室、科。依編制人數核計，縣市督學人數計 120 人，課程督學計 13 人，共 133 人。部分縣市另設有行政人員輔助視導業務，單位主管部份有些縣市設主任督學乙職，新竹縣則稱之為科長，也有部分縣市由副局(處)長兼任主管督學相關業務。臺灣地區 96 學年度國民小學有 2,651 所、國民中學有 740 所，共 3,391 所。若以縣市督學現有 120 名計，在國民中小學部分，平均每位督學視導學校數約計 28 所(蔡明學，2009)。

貳、法規上我國督學的職務內容

國內督學分有中央的教育部督學和地方教育行政單位的督學兩種層級，不過因為下位教育法規不得超出上位法規之框架，因此地方教育視導人員之職責會以中央之規定為依歸，然後在既有框架下訂定事務性之視導計畫，因此接下來就現有相關法規探析督學之職權，做為設計督學科(課)長工作說明書和規範書之參據。

一、督學之基本職責

根據 2002 年頒行之「教育部督學視導要點」規定，教育視導工作目的摘要為：實地瞭解各機關、學校辦理績效，促使各單位有效率、有效果運作；聯絡溝通並協助各單位解決問題，提升效率；宣導國家教育法令及政策，並激勵各單位貫徹執行；專案訪查及協助處理重大偶發事件；檢視財務及非財務資料。

學校之視導工作，可依內容分組分類行之。除前述目的外，視察主要重點在檢視受視察學校所訂之施政計畫是否切實執行，預算執行是否符合規定，並均應詳予覆核；受視察學校之組織及人員編制是否健全，功能能否發揮，有無應行改進之處；針對主管業務之推展，組織功能之運用，未來發展之趨勢，也應予以瞭解，並蒐集有關資料。

教育部督學視導要點也規定，督學的年度定期視導目標、對象、重點、任務分配及期程，由督學徵詢各有關單位意見，擬訂視導計畫簽請教育部次長核定後實施；必要時得召開視導會議，邀集各有關單位主管參加。督學視導學校時，作業模式有下列重點(教育部督學視導要點，2002)：

- (一) 到校後應與校長及單位主管晤談，並聽取其簡報，以瞭解學校一般狀況。
- (二) 深入瞭解學校行政、教學、研究、服務等具體成果及資源分配與整合情形。

- (三) 巡視學校環境，對於校區、校舍、實驗室、實習場所、運動場所、宿舍及各項教育設施之安全措施管理尤應詳加檢視。
- (四) 檢視學校各項規章、簿冊、文件紀錄、表報、教師研究成果、學生作業及實習作品。
- (五) 約集有關教職員工生代表座談，聽取意見、發掘問題。
- (六) 追蹤視導、評鑑或訪查結果改進情形，以瞭解教育政策及措施之執行狀況。

臺北市督學的任務及視導事項，基本上仍循教育部規定的大架構下規劃，內容包括教育法令之推行和執行、學校行政、教學、教育經費運用之督導、教育工作人員之考評，還有社會教育、特殊事件視導和專題視導等。督學到校視導的作業規定，也與教育部規定相差不大，包括發現、紀錄問題和應行改進意見於視導紀錄簿內，並追蹤學校改進情形，做為後續視導時之核評參考。督學每週都需要填寫視導報告表，將學校之優良事項，應行改進事項及困難與建議事項彙報局長，使局長能隨時掌握各校狀況。針對學校相關困難及建議事項之解決，宜協商相關科室儘速處理，充分發揮視導之功能（臺北市政府教育局督學視導要點，2005）。

二、督學之基本職權

依據教育部督學視導要點規定，除了前述事項外，督學視導時，遇有違反教育法令者，視情節輕重，除應隨時糾正外，並簽請相關單位依相關法令規定辦理。除了即時糾正權外，臺北市政府教育局督學視導要點規定的督學職權尚包括：遇學校發生特殊事故時，即時處理並報備；必要時得調閱學校各項簿冊資料及學生各種作業；必要時得商洽學校變更授課時間；對學校行政及教學予以輔導；積極協助學校推動校務興革事項；發掘學校優良事蹟，加以研究，推薦具有價值者供各校參考；聽取學校工作報告並提供改進意見，必要時請校長召開行政人員座談會（臺北市政府教育局督學視導要點，2005）。

分析相關規定後，謝金城（n. d.）指出我國當前督學的之職權可類分如下

- (一) 糾正權：遇到違反教育法令者，應隨時糾正改進。
- (二) 調閱權：有權調閱學校或地方行政機構之各項報告及紀錄。
- (三) 檢查試驗權：有權檢查學生員額及測驗學生成績。
- (四) 變更權：有權改變學校授課時間及時數。
- (五) 召集權：有權召集當地教育人員開會，以徵求各方意見。
- (六) 緊急處分權：遇有特殊緊急事故，得隨時處理並報備。
- (七) 輔導權：於行政及教學上給予輔導。
- (八) 獎懲權建議：對於吻合獎懲要件得報請獎懲。

從縣市政府組織架構和上述有關督學職權的分析之，督學單位是由一群督學組成，依照職務分配，或分地理區域或分業務項別(英語教育、鄉土教學等)或依臨時任務交派，代表教育局單位對所轄內之國中小學校提供服務、諮詢、視導和管理等職務，表 2 是臺中市教育處督學職掌內容和採取依地理區域督導和管理學校的分工模式。根據上面的描述，督學的統御對象是教育局所屬學校，行使輔導、調查、監督、考核、報告等權責，其效能實為教育局/處業務之重要支柱，性質上與課長之職務性質有所差異。

表 3 臺中市政府教育處督學室業務摘要

職稱	姓名	職掌內容
督學	曾華明	<ul style="list-style-type: none"> • 南區、南屯區視導督學 • 督導友善校園工作 • 督導資優教育及幼托整合業務 • 其他臨時交辦事項
督學	陳欽盛	<ul style="list-style-type: none"> • 西區、西屯區視導督學 • 督導教師研習中心業務 • 督導本土語言教學及新移民政策 • 其他臨時交辦事項
督學	王淑懿	<ul style="list-style-type: none"> • 中區、北屯區視導督學 • 兼任國教輔導團國小組組長 • 督導英語教學及資訊教育 • 其他臨時交辦事項

資料來源：臺中市政府教育處。(2007b)。臺中市政府教育處督學室業務。2009年12月10日擷取自臺中市政府教育處：<http://www.tceb.edu.tw/new/tour/index-1.php?m=13&ml=3&m2=16&id=1>

三、地方督學科(課)長工作說明書和工作規範書

工作說明書主要在描述工作內容、與工作相關的任務、職責和義務，包括工作中應進行的活動方式、工作中互動溝通的對象、工作條件、安全措施以及其它的重要特徵。工作規範書則說明適任此工作者應具備之資格與條件，包括學經歷要求、特質、專業技能及相關背景等。惟因各縣市教育局/處主管所賦予該等職務之內涵可能各有不同，加以地方作法有差異，本研究以找出共通性部份為主要目的。

(一)督學/課長工作說明書

縣市教育局/處 督學/課長工作說明書			
撰寫人：	撰寫日期：	批准人：	批准日期：
職務類別： 行政視察與輔導人員		組織呈報系統： (一) 直屬主管：縣市教育局/處長；主任督學 (二) 直屬部屬：課長：有；督學：無。	
工作地點：各縣市教育局/處、依指派巡迴之各級學校			
工作摘要： 在地方縣市長的理念指引和教育局/處長的領導下，負責下列事項： 1. 宣導中央和地方教育政策和方案，並激勵各單位貫徹執行。 2. 評估和輔導轄屬學校落實教育政策與方案情形。			

3. 分析轄屬學校教育績效和問題所在，擬具改進和解決方案，提供教育局/處長決策之參考。
4. 專案訪查及協助處理重大偶發事件。
5. 檢視財務及非財務資料。

基本職責：

1. 訂定年度視導計畫之目標、對象、重點、任務分配及期程，呈請局/處長核定後，依計畫執行。訂定計畫時，應徵詢相關單位之需求和意見。
2. 視察學校時，晤談校長、單位主管，聽取簡報，以瞭解學校行政、教學、研究、服務等具體成果及資源分配整合情形。關切各校行政措施對提升學生學習成效的影響，分析並診斷障礙因素。必要時，約集有關教職員工生代表座談，聽取意見、發掘問題。
3. 巡視學校環境，對於校區、校舍、實驗室、實習場所、運動場所、宿舍及各項教育設施之安全措施管理尤應詳加檢視。
4. 檢視學校各項規章、簿冊、文件紀錄、表報、教師研究成果、學生作業及實習作品。
5. 追蹤視導、評鑑或訪查結果改進情形，以瞭解教育政策及措施之執行狀況。
6. 於視導結束時繕具詳細報告及表冊，並附改進意見，送呈局/處長核定後，分請有關單位依權責執行，遇有特殊事項，得隨時專案報核。
7. 依規定參加督學視導會議。
8. 辦理上級指派之相關業務。
9. 持續專業成長，提高服務品質。

職權與督導：

1. 督學職權：

依指派之區域或議題，督導各縣市局/處所屬國民中小學和幼稚園之教育發展相關事項，其職權包括：

- (1) 糾正權：遇到違反教育法令者，應隨時糾正改進。
- (2) 調閱權：有權調閱學校或轄屬行政機構之各項報告及紀錄。
- (3) 檢查試驗權：有權檢查學生員額及測驗學生成績。
- (4) 變更權：有權改變學校授課時間及時數。
- (5) 召集權：有權召集當地教育人員開會，以徵求各方意見。
- (6) 緊急處分權：遇有特殊緊急事故，得隨時處理並報備。
- (7) 輔導權：於行政及教學上給予輔導。
- (8) 獎懲權建議：對於吻合獎懲要件得報請獎懲。

2. 科/課長：

- (1) 管理所轄單位之人員，督導其工作之表現。
- (2) 對此單位之指揮、協調及考核，負完全之職責。

(二) 督學/課長工作規範書

縣市教育局/處 督學/課長工作規範書			
撰寫人：	撰寫日期：	批准人：	批准日期：
職務類別： 行政視察與輔導人員	組織呈報系統： (一) 直屬主管：縣市教育局/處長；主任督學 (二) 直屬部屬：課長：有；督學：無。		
工作地點：各縣市教育局/處、依指派巡迴之各級學校			
<p>工作摘要：</p> <p>在地方縣市長的理念指引和教育局/處長的領導下，負責下列事項：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 宣導和執行中央和地方教育政策和方案。 2. 評估和輔導轄屬學校落實教育政策與方案情形。 3. 分析轄屬學校教育績效和問題所在，擬具改進和解決方案，提供教育局/處長決策之參考。 			
<p>基本職責：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 訂定年度視導計畫之目標、對象、重點、任務分配及期程，呈請局/處長核定後，依計畫執行。訂定計畫時，應徵詢相關單位之需求和意見。 2. 視察學校時，晤談校長、單位主管，聽取簡報，以瞭解學校行政、教學、研究、服務等具體成果及資源分配整合情形。關切各校行政措施對提升學生學習成效的影響，分析並診斷障礙因素。必要時，約集有關教職員工生代表座談，聽取意見、發掘問題。 3. 巡視學校環境，對於校區、校舍、實驗室、實習場所、運動場所、宿舍及各項教育設施之安全措施管理尤應詳加檢視。 4. 檢視學校各項規章、簿冊、文件紀錄、表報、教師研究成果、學生作業及實習作品。 5. 追蹤視導、評鑑或訪查結果改進情形，以瞭解教育政策及措施之執行狀況。 6. 於視導結束時繕具詳細報告及表冊，並附改進意見，送呈局/處長核定後，分請有關單位依權責執行，遇有特殊事項，得隨時專案報核。 7. 依規定參加督學視導會議。 8. 辦理上級指派之相關業務。 9. 持續專業成長，提高服務品質。 			
<p>所需資格：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 教育：大學畢業。 2. 資歷：以曾從事教育行政或教學相關工作者為佳。 3. 特質： 			

- (1) 具有良好的人格特質，如謙恭有禮、正直廉潔等
- (2) 具有服務熱忱，肯為教育犧牲奉獻
- (3) 採人性化的領導，如尊重、讚美、激勵等
- (4) 能隨時接受新觀念，不墨守成規
- (5) 勇於任事，作職責內該做的事
- (6) 能妥善調整自己的情緒
- (7) 樂於接受批評與建議
- (8) 具親和力，與教育人員相處融洽。

4. 能力：

(1) 一般能力

- 甲、同理心〈察覺他人需求、為人著想〉之應用能力
- 乙、自我反省能力
- 丙、語言溝通與表達能力
- 丁、蒐集資訊之能力
- 戊、處理公文之知能。

(2) 專業技能

- 甲、能評鑑學校整體辦學績效
- 乙、能覺察學校校務運作的得失
- 丙、能發現並改善視導過程中的缺失
- 丁、能妥善處理控案的調查
- 戊、能有效領導國教輔導團，落實教學輔導
- 己、能有效管理視導工作有關的資料
- 庚、能編製視導計劃與相關視導資料
- 辛、具有舉辦會議與教育活動的能力。

實務上目前縣市教育局/處內，除了督學科(課)長外，尚有所謂的課程督學和國民教育輔導團之設置，分別負責教學視導和輔導之功能。課程和教學視導是協助學校達成教育目標的重要途徑之一，也是不可或缺的項目。

九年一貫課程實施後，教育部鼓勵地方教育機關引進學校資深並對教學具有專長的教育人員擔任課程督學，借重其豐富的學養與教學經驗，透過行政視察與教學輔導，彌補現行縣市督學教學經驗不足的缺失。再者，2003年教育部有感國教輔導網絡在協助推動課程改革、促進教師專業發展及提升國民教育品質的重要性，於是在九年一貫課程推

動工作小組架構中設置「課程與教學輔導組」，並配合「九年一貫課程深耕計畫」在中央層級設置學者專家為主的「課程與教學輔導群」，地方層級則透過培訓深耕種子教師及補助縣市輔導團團務運作經費，試圖重新恢復過去的國教輔導團網絡（陳伯璋、李文富，2009）。

國教輔導團的設立，主要在有效補充縣市督學在視導人力上和教學視導能力上之不足。其組織目標在於發揮縣市層級課程與教學的規畫、推動、領導、輔導與研究等專業功能，兼重教學「學理」與「實務」，建立教學「示範」與「諮詢」服務系統，針對教師需求，提供分區分領域或到校教學觀摩、教學議題研討、教學法演示等服務，確立其教師支持系統之專業地位。張姘如與陳繁興(2007)認為國教輔導團係有效運用縣市各種課程推動資源，建置系統化的服務輔導模式，對於各校課程教學有效實施、整合教學資源以及提供學校基層教師實質支援與協助，確有積極正面的績效。不過，其成員多由各學習領域具專長的校長、主任級教師組成。

依據縣市政府有關教育局/處的相關法規，並沒有所謂教學督學職銜之描述，但是過往國內文獻對於督學扮演教學視導功能之落實和其勝任問題的探討，非常熱絡。分析法規後我們可以發現，視導人員（督學或視察）在教學方面並無積極性之權限，尤其在獎懲與資源提供方面。督學所擁有的職權傾向糾正、調閱、召開會議等威權式的權力，距離教學視導的理念仍有一段距離。加以我國督學之任用資格為公務人員之一環，其專業能力在行政方面是無庸置疑的，但在教學專業領域上，恐有其不足之處。

誠如前述，國內地方教育行政組織經過多年來的演進，因應需求已經有所變化，是否需要督學科(課)長扮演教學視導角色，一方面要看督學的專業能力，也要視實際需求而定。許多縣市政府多已在教育局/處組織下設有所謂國民教育輔導團負責推動教學輔導工作，另外也有設置教師研習中心也是一個為增進教師專業成長而設置的單位，儘管這些組織之人力配置尚未達到理想境界，不過組織之成立和分工已定，督學過去傳統的教學視導任務，漸漸由這兩個單位所取代。督學科(課)長恐慢慢要從教學領域退出，以專心扮演行政督導之職責。儘管課程督學和國民教育輔導團或教師研習中心實施至今，仍有許多問題存在，但因非本研究之分析範疇，不再細論。

第六節 小結

本研究分析文獻後發現，英、美與我國有關於視導人員，考量國情與教育環境的不同，內容亦有不同。另外，有關督學科(課)長的研究，本研究認為呈現有三種現象，如

下所述：

壹、英美與我國視導人員之工作性質之比較

文獻分析比較美國教育視導、英格蘭教育標準署和我國督學視導結果，發現如下：

一、美國教育視導人員

美國教育視導人員是一個比較廣泛之稱謂，意指在教育系統內，無論是教育局或是學校內，負有督導其他人員者，包括局長、單位主管、校長和學校內之部門主任等皆屬之。以麻薩諸塞州為例，與本研究的督學科(課)長對照下，比較相似的是教育局內和學校內之行政主管，職稱上有督導(supervisors)和主任(directors)之名者，都被視為從事教育視導之職務。這類人員雖然視導的對象和內容不同，但是都必須具備一定之領導能力和視導技巧，才能順利達成任務。當研究顯示學生學習成就的影響因素，教育領導僅次於教學變項獲得確認下，美國各州政府開始重視教育領導效能，並進行強化工作。加上視導對象皆為具有教育專業之教育從業人員，因此視導者本身具有相當的教育學知識是重要的。因此為整個教育系統建構一個教育人員職涯發展進階系統，讓有志從事教育工作的人，從初任新教師時，就開始一路累積經驗和能力，循著階梯進階升遷。換言之，視導主管們多數是資深教師、主任或校長們出身擔任的。教育人員職涯發展，每一個階段都要求一定的標準和能力表現，使得人力素質受到保障。由具有專業能力的人員從事視導，教學品質也可預期。這樣的階梯設計，一方面穩定教育人力來源，也確保人員能力之品質。督導人員之訓練課程設計也以教育領導為主軸，無論校長、主任、督導或其他行政人員等都可參與。

美國許多州採用全國學校領導機構(NISL)課程的設計，提供所屬教育領導人員參與訓練。這個27天分成4個科目13單元和2天的教練式指導，加上2天的模擬演練課程。這些課程設計，也透過參與學員之回饋不斷予以修正和改善。四大科目為「世界學校：願景和目標」、「聚焦教與學」、「發展團隊能力和認同投入」、「追求結果」。仔細分析四個科目的性質，研習內容以目標管理、教學知能、帶領人員發揮潛能和合作能力、以產出為導向之評估能力為焦點。這樣的課程內容側重領導和輔導的功能，可以提供我國督學科(課)長訓練課程這方面設計上的參考。

二、英國英格蘭教育視察人員

督導者(supervisors)對屬下工作之績效要負連帶責任，因此必須發揮領導力，

激發下屬潛能和團隊合作之表現。英國的皇家督學實際上不是學校績效的督導者，是視察者（inspectors）。其職務之目標在視察學校和機構的業務是否達到應該有的標準，實務運作是否符合法令規定。然後，再將視察報告公佈，提供社會大眾課責和家長選擇學校之參考。因此，視察技術、帶領視察小組能力、分析資料和撰寫報告等是註冊視察員必備的能力，由其訓練課程可以得知。

經驗和能力是累積而來的，因此英格蘭教育視察人員之養成，也有階梯職涯之設計，例如新任人員需要從視察小組成員做起，其次經過訓練和審核通過後，才正式成為註冊督學，可以帶隊實地訪校視察。資深教師、主任或校長已具備一定的教育背景和經驗，是最被歡迎的一群。

三、美、英及我國督學科(課)長的職務比較分析

在我國，督學代表局/處長視導學校或特定業務，提供局/處長相關學校教育發展和問題之資訊，對局/處長負責。另外也因為督學常為課長人選之來源，自然地形成職涯發展的先後順序，累積多年擔任督學之經驗後，表現優異者被升遷為課長。從國內文獻析之，多數認為督學之職務性質，有輔導學校表現，進而輔佐局/處長績效之責，類似美國的督導者。只有在進行校務或專案評鑑時，才有扮演類似英國的視察者角色的時機。因此在教育訓練課程設計方面要兼顧督導和視察兩種角色扮演時所需要的知識和技術。過去在精省之前，臺灣省政府對轄屬縣市政府之督學科(課)長設有儲訓制度，在地方自治法通過後，督學科(課)長人員之任用已屬縣市政府之權限，但是卻因為儲訓制度未能延續，影響教育領導效能之培訓，因此應該制定一套證照制度並予以合法化。

在臺灣，學校系統督導機制之設計與督學在系統中的地位和角色，都與英美兩國有所不同，一味讚嘆英美兩國的制度與組織編制，似乎失之真實。不過，要求我國督學科(課)長扮演督導和視察兩種角色兼俱，是否有效能，在地方自治後，誠待臺灣相關政策的發展和決定，以為取擇。

貳、我國教育視導文獻分析

一、國內現有文獻偏重督學視導職能

多數文獻以督學的視導職能為探討核心，分析課長職能卻非常少。這可能是因為督學的視導業務是教育行政系統中，代表教育局/處與國民中小學接觸最為頻繁的一個職位，其職務之特殊性和重要性，使其地位特別受到關注。課長職務則與縣市政府其他類別行政之中階幹部的職能類似，以規劃、執行和評估職能為主，只是職務內容不同。雖然課長的職務和職能表現也是重要的，不過文獻上較少以課長乙職為研究的標的。

在有關督學職能的文獻中，多數集中在督學角色和工作任務的分析，致於這些角色和任務之完成將要求一位督學具備什麼樣的知識和能力，很少論及，或有論及者，其論述之職能用詞也不夠具體明確，不易參照。欲根據這些研究結果設計督學之職前或在職教育課程，恐怕效度不夠。這些文獻(江文雄，1978；楊茂壽，1987；吳培源，1999；李祖壽，1979)年限久遠，其研究對象是過去時空下的督學科(課)長職能，恐無法完整和正確地反映現代教育決策和行政挑戰下對渠等能力的需求。許藤繼(2004)發表其以學校教育人員為主體、建構視導人員的能力指標，應該算是最近且也最相關之國內研究。更少有從人力資源工作分析的角度進行，只有 Herdin 和 Stanley(1982)屬之，與本研究目的最為接近，可以供本研究設計課程之參照。

二、引鑑國外文獻之比較分析有教育制度和政策不對稱現象

過去文獻多數引鑑美國和英國的教育視導和視察人員相關研究，雖然他山之石可以攻錯，但是國情不同，政治和和教育行政制度不同，制度要求督學扮演的角色和其工作任務自然隨之而異，這一點多數文獻都未論證。例如英國教育標準署(OFSTED)中視察的評鑑角色和人員之配置，其實是整個英格蘭地區公立學校系統再造的配套措施之一。為了讓家長行使學校選擇權，家長必須能夠迅速地獲得學校辦學績效之資訊，憑以作出其選擇學校之決定，是整個家長選擇權政策成功之關鍵，因為資訊對稱是市場機制發揮的基本要素。英格蘭政府當局在皇家視察之外特別成立教育標準署，聘用人數不少，分類負責評鑑學校，並在網路上公開評鑑結果。家長容易在網路上接近、獲取和評估不同學校的辦學。當然教育主管單位也依據這些評鑑結果，繼續其管理學校之其他決定，但這部分不在本研究的範圍。重點是英國教育標準署的制度地位和其賦予視察人員的角色，有其不同的政治制度系絡為基礎。評析其視察的遴選、任用和訓練等措施，不能不比較這些國家政策的差異。另外英國皇家視察是中央層級之視導人員，與本研究探析的地方教育視導階層不同，可以增進了解，但也不適宜對照模仿和學習。

三、校長主任亟求督學科(課)長發揮領導效能

根據研究結果，督學科(課)長群和校長主任群對必備知能之期待雖都持正面積極之態度，但是校長主任群的期待程度卻遠高於督學科(課)長群對自己職務之期待程度。換句話說，督學科(課)長對自己職務看重的程度不若校長主任們來得高。這是一項很有趣的發現，這或許可視為校長主任們對督學科(課)長期待更多有效能的領導，有關其原由，有待進一步探究。