

學校本位管理在小學之實施

討論人：張素貞

台北縣實踐國小校長

即將邁入21世紀的今天，學校改進（School improvement）、分權化（decentralization）、共同決定（Shared decision）、重構學校（restructuring schools）及對改革越來越多的要求成為這個時代響亮的口號，學校中心或學校本位（School-based）也成了流行用語。

教育改革時必須落實於學校才能有用，傳統上，校務運作及發展大多來自外部的主導，但自1970年代末期以來，學校本位管理受到重視，英國於1988年教育改革法案（Education Reform Act 1988）中已授權進行「地方學校管理」（local School Management）制度，而美國截至1989年為止，已有75%的州立法規定成立「學校中心管理的審議會」（School-based Management Council）。

在我國於民國八〇年，步入教育改革的年代，牟中原（民國85年）在「中小學學校之經營」一文中分析中、小學教育的現況及改革的理由，指出中、小學教育過去強調他律、競爭和一致，造成教育現況的困擾，是故今應該從「他律」發展到「自律」，從「競爭」而「合作」，要「團體規範」且要「個人成長」。牟中原先生也提到如果要養成學生「自律」「合作」「成長」之修身學習能力，則學校的經營、組織方式就應有相關的改變。這種改變朝學校教育人員自律、自主、參與合作、專業成長的方向，也就是「以學校為本位的管理」（School-based management）。

學校為本位的管理是一種強調由下而上的管理過程或實務，它將一方面讓學校有更多的人事、經費、課程決定權，來滿足各學校不同的條件和需求，另一方面將授權教師賦予教師專業的自主權，來設計符合學生學習的教育方案。再者，它亦鼓勵家長的參與和合作，讓教育的改革腳步加速，效果彰顯，當然它也同時要求學校能負績效責任。因而，它是一種分權分責的教育改革策略。

從以上的說明，析而言之，學校本位管理的內涵有三：

（一）角色重心的改變

- 1.教育局的角色由指揮命令，轉變為提供支持和進行客觀性評鑑的角色。
- 2.校長是「學校本位管理」能否成功的靈魂人物，學校本位管理實施後，校長將有更多的預算、人事、課程自主權，而權責自然相當，校長須為整個學校的成敗負績效責任。

（二）學校的權責增大

- 1.學校本位的預算、以單位需求及發展編列，由學校辦學需要提出申請，因

而學校應制定合經濟和有效原則的支用方式。

2. 學校有聘任教師的人事權，聘請兼顧學校特色發展、類科供需及維護品質的好老師，因而，學校應發展評選聘任教師的一套辦法。
3. 學校能選用符應各校教學需要並能達成目標的教科書，使教師在教學上有選用教材的自主權，因而，學校應發展一套客觀、縝密的評選辦法，同時必須使教師有評鑑教科書的能力，才能評鑑真正適切的好教材。

(三)校內做決定權的分享

過去校內的事大多由校長做決策，學校本位管理的校務運作採「合議制」，校長不是唯一的決策者，由教師、家長共同參與，以強化教師對學校事務的擁有感，進而提昇士氣。

校內做決定權的分享，必須發揮學校校務會議的功能，並使之法制化，才能成為校務決定的最高決策單位。

在深入了解學校本位管理的內涵後，就目前國民小學的現況面推動學校本位管理的實務上試舉三實例加以說明：

一、以學校為本位的教師進修

以學校為主體，依教師教學的需要，生涯的規劃、學校經營的目標加以設計教師進修活動，實施時的具體作法：

(一)強化行政人員專業領導的認知和能力，校長、主任本身須不斷研究進修，扮演帶領專業成長的角色，以專業領導重於行政領導的態度經營學校。

(二)溝通教師的觀念，使教師能體認研究進修是權利也是義務，而且要增權就必須先增能（empowerment）。

(三)籌組教師進修規劃小組，草根模式擬訂教師進修活動計劃，較可行且落實。

(四)簡化行政事務減輕教師工作負擔，使能有餘力從事研究進行。

(五)充實研究工具與教師參考用書，能為教師開闢研究場所，更能有助於教師進修研究。

(六)設計生動且多樣化的進修課程，專題講座、論壇、教學觀摩、專書研讀、影片欣賞等。

(七)組織進修研究的團體，如讀書會、教學研究會等，共同成長。

(八)融入教師及校務評鑑兼顧個人目標和組織目標發展，才能真正落實。

二、聘任教師由學校自行當家作主，主管教育機關扮演支援、輔導及監督的角色。

八十六年三月十九日高級中等學校以下教評會設置辦法公布實施，學校籌組教評會擔任教師聘任的甄審，再由校長核定聘任，這與過去教師是派任的制度完全不同，教師的任用權已由主管教育機關移轉到學校，以下是去年實施新制的作法：

(一)校內召開校務會議介紹教評會設置辦法之精神及內容，再決定教評會三類人員的一定比例。

(二)制定教評會審議規範、決定聘期及甄聘教師的標準和資格。

(三)審查校內現職教師的聘別，由校長核定後，完成簽約發聘。

(四)公告學校教師缺額、招聘資格及標準，招聘新進教師。

三、教科書開放後，由學校教師、家長及行政人員共同選擇適切的教評書：

學校通常會依主管教育機關所頒的大原則來建立校內合理適切的教科書評鑑指標，包含物理、內容、使用、發行四大屬性，及針對學科的特殊性所設計出來的指標來選用。

選用時以教師教學及學生使用為考量的前提，與過去教科書一定要使用國立編譯館的版本有所不同，這也是學校本位管理回歸教師選用教科書的自主權。

以上三個學校本位管理的實例，在現況面是較具普遍性的，其他如臺北縣推展開放教育，讓老師有更多專業自主的空間去，自編教材、設計教學，規劃多元評量也值得一提。

綜上所述在國小推展學校本位管理的理念及實施，在制度面及運作面上仍有瓶頸待解決，茲詳述於下：

- (一)走向分權分責，學校的共同成員—行政人員、教師、家長、學生，來自不同的背景，對下發的權力之處遇，由於本身的專業知能不足及平時對組織的承諾也不夠，的確令人憂心。
- (二)校長的角色由被動承受上級命令轉變為主動承擔績效成敗，由權威者轉為協助者，在觀念上必須有所調適，甚至許多校長本身並未具備這樣的能力，這些問題都是有待克服。
- (三)因應變革，法令的修訂和更新幅度頗大，在轉變的過程中對法令的解釋及運作產生許多問題，甚至質疑，對推動變革影響至鉅。
- (四)學校本位管理推動，要先解決成員的工作負荷，尤其目前行政人員及教師編制不足，僅有分散難用的課餘時間，無法提高成員參與的意願，亦是一向瓶頸。

結語：

這幾年來，在我所服務的臺北縣，學校本位管理的理念已逐步推展，如開放教育的實施，教科書的選用、教評會的設置聘選教師等，在推展過程中夾雜著正反意見，值得肯定的地方如教師得以發揮專業自主權、配合學校特色聘選老師等，但不免有同時衍生的問題，如教育品質把關、教材一貫性及選聘教師的公平客觀等問題，尤其在學校成員專業素養不足，家長的參與不夠，缺乏客觀評鑑系統時，可能產生未蒙其利先受其害的狀況，因而要審慎為之，逐步改革，才能真正達到教育鬆綁、權力下放、學校自主及專業成長的目標。

參考書目

行政院教育改革審議委員會（民84A）第一期諮議報告書。臺北：行政院教改會。

行政院教育改革審議委員會（民84B）第二期諮議報告書。臺北：行政院教改會。
張德銳（民84）以「學校中心的管理」推行開放教育。文發表於尤清主編臺北縣教育改革經驗，頁313～334，高雄：復文圖書出版社。

簡良珍（民85）學校中心成員發展之研究—以美國為例。國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版。

張德銳（民85）對「中小學學校之經營」之評論。教改通訊，19期，頁12～19。