

學校組織再造在學校行政之 衝擊與因應

黃哲彬

國立台南師範學院國民教育研究所研究生

摘要

隨著社會更迭，學校組織正面臨前所未有的衝擊，也因此學校組織正興起一波波的行政革新，諸如學校組織再造 (restructuring school)、學校本位管理 (school-based management)、及學校績效責任 (accountability) 等改革，而其中以學校組織再造影響甚深。然學校組織再造運用於學校行政上以產生不少扞格不入之情形，進而影響實施之成效。是故，本文針對學校組織再造之意義、實施原則、及運用在學校行政上之衝突與因應之道，提出論述。希冀對於目前學校行政革新有所裨益。

關鍵詞：學校組織、學校組織再造、學校行政革新

壹、前言

隨著社會變遷、時代鉅變，我國教育正面臨前所未有的衝擊，為因應此次的衝擊政府與民間團體提出相當多的改革策略。除了法制上的變動外，諸如教師法的公佈與修正、教育基本法的立法，及修訂國民教育法等；另外在教育政策上也進行一連串的改革，諸如教科書開放、多元入學，及九年一貫課程等。以上這些變革均影響學校甚鉅，故為因應前述各種變革，學校有必要進行學校組織再造，澈底改善學校長久以來的弊病。爰以下從學校組織再造之意義、學校組織再造之實施原則、學校行政在學校組織再造中的衝擊與因應，茲予分別說明之。

貳、學校組織再造之意義

在說明學校組織再造的意涵之前，須先瞭解組織再造的定義。Hammer 和 Champ (1993) 將企業組織再造定義為「從根本上重新思考，並澈底重新設計企業的作業程序，以求改善成本、品質、服務與速度等重要的組織績效。」（吳心怡，1996；引自張明輝，1999）爰從上述得知企業組織再造的精神；首先，組織結構的改變，從組織的科層化轉變為扁平化，減少組織中間的階層，增進高階主管與基層人員的接觸；其次，工作程序的改變，除組織結構改變外，亦增進主管與員工間的溝通，使員工的工作涉及完整的流程，而部門間的互動也因此增加，工作的方式也趨於合作，員工的工作態度也轉為主動與積極。在了解組織再造之定義後，以下則臚列國內外學者對學校組織再造的看法：

Milstein (1993) 認為，所謂學校組織再造係學校系統的改變或轉型，其產生乃因應社會改變，而其目的在於改善教育的成效。

Whitker & Moses (1994) 認為，教育再造是對學校宗旨、組織、及運作方式的假設與實踐作根本的改變。

Hallinan (1995) 係將學校組織再造歸納為四方面：組織與管理、學生編班、教學過程及就學準備機制。

高義展 (2000) 認為，所謂學校組織再造係指學校教育過程的徹底再思考，及根本性巨幅的再設計以促成學校績效的巨大改善。因此學校組織再造包含組織結構、經營運作、社會文化、社區參與、教育體制，及最後營造適切的學校文化。

吳清山 (2002) 認為學校組織再造，係透過組織結構與權力結構的改變，增加教師與家長的校務參與，強化學校經營的體質，已建立學校組織運作因機制，轉換學校新的經營型態，形成學校創新和卓越文化，進而提高學校效能。

綜合上述學者所言，可以了解學校組織再造主要係著眼於深層的基本假定與價值的根本改變，並針對學校內部權力的重新分配，如強化教師和家長參與校務的決定權力，塑造成員的新觀念，建立學校運作的新機制，轉化學校新的經營型態，以提高學校組織的適應力和效能等，藉以改變學校的傳統運作方式，提昇學校的品質與績效。因此學校組織再造可以說是一種典範的改變，從權力控制走到權力的分享、從封閉系統走向開放系統，也包含學校成員心智模式的改變。

參、學校組織再造之實施原則

在了解學校組織再造之意義後，接下來必須將其落實於學校組織中，才能發揮其效果。然欲推動學校組織再造，有以下基本實施的原則，將有助於學校組織再造的推動（吳清山，2002）。

一、全面參與原則

過去教育改革或教育政策實施之成效有限，乃由於教育部採由上而下（top-down）的執行方式，造成實施成效未能達到基層。因此，若欲推動學校組織再造，應採由下而上（bottom-up）的執行方式，充分讓學校成員共同參與改造的行列。若能獲得基層教師、家長及學生等支持，學校組織再造才有落實的一天。

二、溝通協調原則

現代已近入民主開放的社會，因此無論任何改革或政策的推動，均應透過溝通協調機制，以獲取全部成員的共識，才有利於改革或政策的推動。學校組織再造亦然，在改造方案研議、定案或執行，應該要不斷宣導、溝通和協調，並盡量避免「一言堂」之情事等發生，使學校組織再造能夠順利推動。

三、彈性適應原則

目前社會更迭過於迅速，使得原本學校組織架構已不敷使用，再加上其偏重於科層體制，因而導致整個組織架構彈性較小，無法因應社會需要而作大幅度的變更。故欲推動學校組織再造，首先應改變原有的組織架構，使其組織朝向扁平化發展，如此才能夠提昇學校組織的彈性與適應力，以因應未來社會變遷及科技發展的需求。

四、前瞻創新原則

學校組織再造係一股創新的思維，意識典範的轉移，因此推動過程切勿流於形式或了無新意，而是需要縝密探討與分析才能夠執行。爰在推動前，應針對學校組織進行 S.W.O.T 分析，所謂 S.W.O.T 分析 (Strength, Weakness, Opportunities, Threats) 係指利用分析外部環境的機會和威脅內部組織資源的優勢和劣勢，而提出的因應策略（湯堯，2000）。因此，逕由 S.W.O.T 分析可以了解學校內在有利和不利因素，以及外在的威脅和機會，爾後才制定符合前瞻創新原則的願景，如此才能夠引領發展學校組織再造的架構及策略，使得學校組織再造不再流於口號。

五、持續進步原則

學校組織再造的短期目標在於提昇學校組織的適應力與競爭力，然而其長期目標則是使學校組織能夠永續經營、基業長青，而為了使組織能夠達成長期目標就必須不斷持續改進。因此在學校組織再造過程中，學校領導者必須具有系統思考的能力，從整體性和全面性來看待學校組織的發展；此外，學校領導者必須積極推動全面品質管理 (Total Quality Management)，強調以顧客為主的觀念，並以不斷改善為管理的基本原則，而後採以團隊合作的方式，建立學校成員均為「夥伴關係」之理念。若能如此，不但學校組織能夠持續進步，更能達到永續經營、基業長青之鵠的。

六、經濟效益原則

學校組織再造是一項複雜且艱鉅的工程，在推動過程中勢必要花費人力和物力也在所難免，然邇來政府財政日益窘困，連帶使得教育資源再分配上更形拮据。若俟政府財政充裕，才能推動學校組織再造似乎緩不濟急。因此，在盡量不花費人力和物力的條件下，首先應做好人力資源管理 (Human Resource Management) 的工作，將學校組織中的人力做通盤性的考量，該調整或合併加以執行；此外，應設法去除不當的組織架構和冗員，達到「人盡其才」的目的。如此，不但避免增加學校組織用人的員額外，更能發揮學校組織再造的最大效果，才符合經濟效益。

肆、學校行政在學校組織再造中的衝擊

目前學校組織再造對學校行政最大衝擊在於四個層面。首先，學校組織架構；其次，校長領導風格；複次，學校公共關係；最後，學校資訊系統等四個層面。是故，以下針對四個層面在學校組織再造所受之衝擊，茲予分項說明之。

一、學校組織架構仍屬於層級式的體制

目前學校組織結構偏重於科層組織，從校長、主任、組長到教師構成一個嚴密的階層，權責分明，行政效率高，一切依法行事，但是流於僵化，缺乏彈性，難以因應多變社會之所需。再來，學校因有雙重系統的特性，故學校行政系統強調階層分明，教學系統則強調其自主性，因而學校行政系統時常要求教學系統配合行事，但教學系統因其自主性而予以拒絕；因此，學校行政人員與教師的衝突事件時有耳聞。

二、校長領導風格偏向於權威式的領導作風

過去，校長的領導作風較偏向於權威、高倡導、及集權少授權，並強調校長具有綜理校務的權力，而成員幾乎沒有參與決策的權利，只有執行職務的義務，因而導致成員們無法學習溝通和解決問題的能力，更遑論建立組織共同願景，從事各項組織變革的工作。

三、區隔式的學校公共關係與教學文化

- (一) 學校公共關係在過去為學校經營所忽略的一環。一般而言，學校行政偏重於校內公共關係，亦即強調學校行政人員透過接觸、溝通、服務或其他方式，與學校成員建立良好關係的過程。然而，卻忽略校外公共關係，使得社會大眾對於學校的運作一無所悉，並有可能因某些錯誤訊息，而對學校產生誤解，導致學校的形象和聲譽受損。
- (二) 學校教師通常具有鬆散結合的特性，因而強調其專業自主性，然而過於強調的結果，導致教師固著於本身的心智模式，除不願意與其他教師進行團隊合作、團隊學習之外，更嚴重為保護本身的既得利益，甚至阻止學校組織進行各項變革，並予以各種掣肘，以保護本身的既得利益。

四、封閉式的學校資訊系統

過去，學校被認為是一「封閉系統」、「受養護性組織」，只知道被動地接受資源等，卻不懂地回饋與產出。另外，至今仍有許多偏遠地區的學校，資訊設備仍然不充足；甚至擁有完善的資訊設備，但仍缺少具有專業知能的教師來使用，不但造成資源上的浪費，而且對於提昇學校行政效能及教師教學效果，並無實質上的幫助。

伍、學校行政在學校組織再造中的因應之道

一間學校辦學的良窳，與其中的學校行政具有密切關聯；因此，正當學校面臨組織再造的同時，同樣地學校行政也不能例外。是故以下從學校組織結構、學校行政領導、及學校公共關係方面，來說明學校行政在學校組織再造中的變革的情形。

一、重塑學校組織結構

雖然學校組織結構仍偏重於科層體制，但未來可以轉化為扁平式、有機式的組織，減少層級間的隔閡，增進成員彼此間的互動，以提昇學校的行政效率。因此，未來學校將趨向於小班小校，所以行政組織不一定非設教務處、訓導處、及總務處等不可，學校行政組織亦可重新檢討，加以精簡（吳清山，1999：7）；另外，學校行政組織亦可組成自由式組織（又稱變形蟲組織），強調中央是以校長為中心，外圍圍繞一些學校的層級結構（如教務處、訓導處等）、臨時小組及矩陣結構，此種組織目的在提高學校組織對於環境變化的適應與反應力（吳定、陳德禹、張潤書、賴維堯，1995）。

二、轉化學校行政領導

校長的行政領導在學校組織再造中佔有重要的地位；因此未來校長行政領導勢必進行轉化和因應，分析如後：

（一）融入賦權增能 (empowerment) 的理念：

學校組織再造成功與否，與學校成員投入程度具有密切關聯。而學校成員是否願意全心投入組織再造的工作，除了校長願意賦予成員權責外，如何協助成員具有能力來推動學校組織再造的工作亦是重點。職此之故，校長應將「賦權增能」的理念融入於領導當中，使學校成員除了必要的權責外，更具有能力來推動學校組織再造的發展。

（二）發揮第五級領導 (Level 5 Leadership) 的精神

所謂第五級領導，係指領導者結合謙虛的個性和專業的堅持，將個人的自我需求轉移到組織卓越績效的遠大目標（吳清山、林天祐，2002）。

過去一般而言，均認為校長應具有「轉型領導」(Transformational Leadership) 的特質，亦即校長能以過人的領導魅力來領導學校成員，或者具有「整合領導」(Connective Leadership) 的特質，亦即校長能夠整合「相依」和「分立」衝突的力量，以維持組織的生存，抑或採取「人性化的領導措施」，亦即校長能夠多關懷學校成員的生活與福利，並予以必要的尊重。然這些領導特質充其量只是具有第四級領導的能力，而第五級領導除了涵蓋上述所言的領導特質外，更重要的是能夠對自己本身專業有所堅持，更能以謙沖為懷的態度來面對外界與成員，甚至協助成員同樣具有第五級領導的能力。倘若學校成員均具備第五級領導的能力，不論在推動學校組織再造或其他教育政策時遭逢校長去職或調職，學校成員均能以從容不迫的態度面對此項衝擊，並能持續推動學校政策，直至新校長遴選出來。是故，第五級領導將會是未來校長所應具備理念及能力。

三、建立完善的學校公共關係

（一）校內公共關係：

學校行政人員應建立好學校內部公共關係，透過溝通、服務或其他活動方式，以獲得成員的信任與支持，促使行政運作得以順暢、教學正常，已達成預定的教學目標。所以學校行政除了致力於硬體設施及教學環境的改善外，並適時採取各種人性化的激勵措施，形成人性關懷的學校文化，足以凝聚學校成員的共識，促進彼此的團結和諧。

（二）校外公共關係：

1. 學校應主動接觸與瞭解社區，而學校行政人員也應提供有關學校資訊給社區，如學校刊物、各種學校活動等，並且開放學校設施、及提供社區諮詢服務，以營造一個學習型社區。
2. 另外，對於社區民眾的回饋及意見，學校都應予以接受，而學校行政人員也應積極處理各項回饋及意見，並適時向外界說明學校的作法與改進之處，如此才能真正做到雙向交流，促進學校與社區正向互利的發展。

陸、結論

近年來，由於社會、文化、及政治等快速變遷之下，學校組織也面臨前所未有的挑戰。不管是在學校結構上、法制上、管理上、及課程上等，都須面臨一番變革才可因應此次的挑戰；當然變革也許變得更好，也許可能變得更壞，但可以確信若組織不進行變革就不可能有所改進。而學校行政在學校進行組織再造中佔有重要的地位；換言之，學校組織再造成功與否和學校行政具有密切的關聯，因此學校行政人員包括學校校長、各處室主任等其他行政人員均得負起這重大的責任。惟進行變革過程中，最令人擔心的是學校行政人員是否具有「革」心，若無「革」心，不論是教育政策的執行、學校結構的重整、課程教學的改革、及資訊科技的推廣等，均將窒礙難行，難以順利推動；反之，若具有「革」心，不但上述各項改革措施將會順利推動外，而各成員間也會逐漸凝聚成一個優良學校組織文化，不斷地持續各項改革工作，提昇學校的競爭力，以達成學校永續經營的目的，筆者也相信這才是學校組織再造的真諦，而這也是學校行政革新能否成功順利進行的關鍵因素。

參考文獻

- 吳心怡（民 88）。企業再造下的人力資源管理變革。1998 年 6 月 28 日，取自 [http : www/imgrad.mgt.ncu.edu.tw/anita/bpr.html](http://www/imgrad.mgt.ncu.edu.tw/anita/bpr.html)。
- 吳定、陳德禹、張潤書、賴維堯（民 84）。行政學。臺北市：空中大學。
- 吳清山（民 88）。跨世紀學校組織再造之重要課題及其策略。教師天地，98，5-9。
- 吳清山和林天祐（民 91）。教育名詞解釋—第五級領導。教育研究，104，147。
- 吳清山（民 91）。鬆綁與績效：從學校組織再造談學校經營發展動向。現代教育論壇—新世紀學校經營策略研討會，國立嘉義大學教育學院。
- 張明輝（民 88）。學校教育與行政革新研究。臺北市：師大書苑。
- 高義展（民 89）。學校組織再造及其課程設計之因應。教育研究，8，85-98。
- 湯堯（民 89）。學校經營管理策略：大學經費分配、募款與行銷。臺北市：五南。
- Hallinan, M. T. (Ed.). (1995). *Restructuring schools: Promising practices and policies*. New York: Plenum Press.
- Milstein, M. M. (1993). *Restructuring schools*. Newbury Park, CA: Corwin.
- Whitker, K. S. & Moses, M. C. (1994). *The Restructuring Handbook: A Guide to School Revitalization*. Massachusetts: Allyn and Bacon.