

淺談學校效能的概念與研究取向

陳幸仁

國立高雄師範大學教育研究所碩士班研究生

壹、前言

一、問題的敘述

學校是社會中的一種組織型態，它是由許多個人所產生的集合體，其成員包括校長、教師、行政人員（職員）和學生。我們可以了解到，不論那一類型的組織（如學校、工廠、企業等），其組織運作的核心所在，或最令人關切的焦點之一者，莫過於組織效能（organizational effectiveness）能否達成。（吳璧如，民79）因此，就學校本身而言，就是學校效能（school effectiveness）的關注。筆者以為，學校雖是社會上的一種組織型態，然其所致力達成的效能內涵，終究有與其社會組織或團體機構有所不同。Weik就指出學校乃是一種「鬆散聯結系統」（loosely coupled system），在此系統中，各成員彼此有關係存在，但又保持一定的身份與獨立性（Hoy & Miskel, 1982），也就是說學校的成員之間保有相當的自主性。（秦夢群，民77）又謝文全（民79）認為學校此種組織有其五項特徵：(1)功能最複雜根本而重大；(2)任務最艱難且成效最慢；(3)目標複雜抽象而難以評鑑；(4)屬於服務性組織，以服務為目的；(5)顯明性大且敏感度高，極易招致批評。職是之故，學校的運作與其他社會組織或團體有其差別之處，有其面臨到的對內整合與對外調適的問題。究竟學校效能的概念為何？又學校效能這方面的研究取向，呈現出什麼面貌？這便是引發筆者研究的動機所在。

二、研究目的與方法

如上所述，學校本身的特性，不論是在它的目標、功能或任務上，都顯示出其複雜、抽象、籠統的特徵。根據上述的研究動機，本文欲來探討學校效能的概念及其研究取向，期能借此一研究主題，喚起人們對學校效能的重視。

就研究方法而言，本研究係採文獻調查（literature survey），將有關探討學校效能的論文、資料及書目，作為本研究立論闡述的依據。

貳、學校效能的發展與意義

一、學校效能運動的發展背景

學校運作的興敗，如何予以有效的評鑑，這就牽涉到學校效能的問題上。關於學校效能的研究，最早可追溯到1960年代。就美國而言，當時所提的法案及報告書，如1965

年初等及中等教育法案（1965 Elementary and Secondary Education Act），1966年Coleman等人所提出的教育機會均等報告書，皆可視為研究學校效能的濫觴。（Miller, 1983）美國自1970年代以來，社會大眾對美國學校辦學績效非常關切，遂發起「學校績效責任運動」（Movement of School Accountability）。（邱兆偉，民77）近來我國不少學者專家及教育行政人員，紛紛就「如何提升學校教育品質」、「如何建立有效能的學校」等主題發表論著，企圖喚起國人對學校辦學績效的重視。（張德銳，民80）

自1960年代起，學校效能運動的發展，約可分成三個時期：第一階段是因素的認定時期，此期採用因素分析（factor analysis）的方式，設法找出影響學校效能的因素，然後歸類成一些重要的因素。第二階段是概念架構發展時期，此期以發展學校效能的概念性架構為要務，並具體化成方案 and 政策的行動。第三階段是模式建立時期，目前仍在續勢發展中。但由於學校效能的定義相當分歧，未見統合較圓滿的理論架構，多數研究仍偏重於學校效能因素的描述。（Murphy et al., 1985）

二、有關效能與效率的界定

效率（efficiency）係指輸入（input）和產出（output）兩者之間的比率，是以最少的投入，獲得最大的產出。陳明璋（民68）認為效能與效率有如下的關係存在：(1)有效率不一定有效能，效率僅是效能的必需而非充要條件。(2)效能較效率來得重要，效能是組織成功的基礎，效率則是組織成功之後，其生存所需之最條件。(3)效率注重短期成果，效能則強調長期的發展。(4)效率只考慮到輸入與產出的關係，效能則衡量輸入—過程—產出的整體脈絡（context），著重組織與生存環境的互動關係。然而，效率與效能是相輔相成的，不可偏廢，如此對組織的獲益才能盡到最大的成就。識是之故，學校本身亦要兼顧效率與效能的考量，如此才能發揮學校效能的極致。

三、學校效能定義的闡述

學校效能是學校辦學的核心，如Goodman和Pennings（1977）所稱，學校效能是與學校成員關係最密切，但確是極少被闡述的構念（construct）。然而構念是無法從現實世界的具體事件中接觸而來，必須經過高層次的抽象化的推演得知。（張竺雲，民75）Cameron（1984）亦認為構念是賦予觀念或心靈意象的抽象物，它本身並沒有客觀的實體（reality）存在。學校效能的定義，因而人言言殊；又學校為非營利性的組織，其目標要比一般營利組織的目標來得抽象、籠統。因此，關於學校效能的定義，莫衷一是。（吳清山，民78）筆者試從靜態（static）、動態（dynamic）、心態（psychological）及生態（ecological）四種不同的觀點，來說明學校效能的意義。現分述如下：

(一)就靜態的觀點而言，學校效能就是學校達成教育目標的程度。Etzioni（1960）認為學校活動中可觀察的結果符合或超過學校教育目標，則學校便視為有效能的學校。將學校效能界定成學校教育目標的達成，是最通俗的說法。然此一觀點在衡量上，缺乏周延的闡釋，對我們了解學校效能的概念，其助益有限。

(二)就動態的觀點而言，學校被視作成一自然系統（nature system），是個有機體（organism）。它並考量到學校內外環境，注重內部的整合。它也顧及外部公共關係（public relation）的建立，爭取大眾對學校的關心與參與。（陳慧玲，民76）此種觀

點使學校效能的意義更加擴大。

(三)就心態的觀點而言，學校效能著重於滿足學校成員的心理需求。Zammuto (1982) 主張有效能的學校必須符合其組成份子的需求。Keely (1984) 則認定學校效能應公平地反應學校參與者各種利益需求的程度。此種觀點將學校效能的焦點移轉到學校成員的心理層面，固然有其可取之處，但對學校效能的看法，是有失偏頗，而忽略學校教育目標的存在性。

(四)就生態的觀點而言，學校效能是在衡量時間層面、學校組織層次、學校成員及評鑑學校效能的規準 (criteria) 等因素下，學校組織發揮適應、目標達成、統整及潛能等功能的程度。(Hoy & Miskel, 1982) 此種觀點綜合前三種看法，是一較為圓滿的解釋。

叁、學校效能的研究取向

對於學校效能的研究取向，各學者的看法有所不同。Rowan (1985) 曾就學校效能的研究，分成目標中心取向 (goal-centered approach) 與自然系統取向 (nature system approach)。Cameron (1978) 提出另一種研究取向—成員滿意取向 (participant-satisfaction approach)。Steers (1977) 則指出前兩種取向—目標中心與自然系統—是可相輔相成的，而提出了綜合性取向 (synthetic approach)。以下我們分別闡述說明之，茲說明如后：

一、目標中心取向

一般而言，學校效能是被視為學校教育目標的達成的程度。簡言之，只要目標達成，就算得上是學校效能的發揮。陳明璋 (民70) 認為目標中心取向有三種主要的研究模式：

(一)官方性的目標模式 (official goal model)

此模式強調學校教育的最高指導原則，具有期待性和無時間性的特徵，它具無具體的、可操作的定義在內。例如《國民小學課程標準》中，規定國民小學的教育目標是：「國民道德的培養，身心健康的鍛鍊，以增進生活必需之基本知能。」

(二)工作或實際目標模式 (operative or acture goal model)

此模式著重將官方性目標予以實際體現，顯示出學校組織中所做的實際工作和活動。例如為維護國小上下學的安全，成立交通導護隊的具體措施。

(三)目標階層模式 (goal hierarchy model)

此模式乃假定學校組織在追求多種目標，以「手段—目標連鎖」(means-ends chain) 的方式，由上層目標來指導下層目標，彼此間密切配合，形成一階層體系。

採用目標中心取向來研究學校效能，雖有其功能存在，但常招致如下的批評：(1) 過份重視官方性目標或行政人員的目標，忽視學校成員及社會性目標。(2) 忽略潛在、非正式的歷程和目標。(3) 忽略環境對學校的影響。(4) 忽略學校組織追求多重且相互衝突的目標。(5) 要為目標中心取向此一研究途徑，來設計明確的規準以測量學校效能是相當困難的。(Hoy & Miskel, 1982; Hoy & Ferguson, 1985; Cameron, 1978; 方德隆, 民75)

由於目標中心取向遭致莫大的爭議與批評，因此遂產生其他的研究取向，以彌補其

缺失。

二、自然系統取向

由於目標中心取向將學校組織視為一種理性的封閉系統（closed system），忽視學校組織的動態面，所以Yuchtman & Seashore（1967）乃提出自然系統取向。此取向認為學校與外在環境是相互依存的，此種關係的建立是來自於學校與外在環境資源和資訊交換而來的。（Seashore，1983）此取向乃是假定學校是一開放系統（open system），強調學校的健康和生存，因此士氣、共識、革新、適應力等成為評鑑學校效能的重要指標。

自然系統取向雖有其優點存在，然其應用到學校組織上，卻有其限制及可議之處：(1)自然系統取向太強調資源輸入，使得學校為爭取資源與耗費資源時，其他的功能可能就被忽略了。(2)爭取資源可說是學校本身一種運作用目標，因此，自然系統取向實際上是目標中心取向的一種模式。(3)此取向視效能即效率，窄化效能的內涵。(4)學校獲取資源的過程難加以定義和測量。（吳璧如，民79）

三、成員滿意取向

本取向是從另個角度來界定學校效能，其認定學校效能在於能否滿足成員的心理需求，不再視學校成員為經濟人或唯利人，特別強調成員是社會人。換言之，學校效能的規準採擇，不再以目標中心，著重學校發展為務，而把重心擺在關照成員的心理層面。本取向可依成員的不同層次，按個人、成員及社會三層面，區分成三種模式：（陳明璋，民71）

（一）誘因—奉獻模式（inducement—contribution model）

Barnard（1938）認為個人為學校組織工作（奉獻），乃是換取報酬（誘因），且唯有個人動機獲得滿足，學校方能繼續運作。學校效能的發揮是端賴它能否提供成員足夠的獎賞，以誘使成員能努力奉獻。

（二）人際關係模式（interpersonal relationship model）

此模式乃假定學校與成員是一體的，學校提供支持的環境，成員因得激勵而做出最大的奉獻，雙方相得益彰，達成最佳的組合。學校達成目標，成員獲得成長與滿足，是一種雙贏的模式。因此，此種模式乃是以學校和成員達成融合一體的程度，來衡量學校效能的高低。

（三）大眾哲學模式（public philosophy model）

此模式強調學對社會大眾的貢獻程度作為衡量學校效能的依據；換言之，學校效能的良，乃取決於社會大眾（如教育局官員、社區人士、學生家長等）對學校打分數的高低。

綜合上述的解說，我們對成員滿意取向，提出幾點批評：(1)此取向明顯地以成員主觀的評估來做為學校效能的依據，缺乏客觀的評鑑。(2)以成員滿意為效能參照，忽視學校組織真正達到目標的水準。(3)以成員滿意做為考量，究竟應以量的方式，或質的方式來評定成員滿意程度？是要訂出絕對的或者是相對的標準來衡量成員滿意度，有其爭議存在。

四、綜合性取向

Steers (1977) 指出：學校效能的研究取向，各家或執一端。因此，或許採擇更具彈性與綜合性的研究取向，是更較為切合實際。他並認為目標中心及自然系統兩取向是可互補的 (complementary)，透過兩者的整合來確定學校效能的架構是可行的。此取向最重要的關注點，乃認為有效能的學校，是能兼顧學校與成員的需求，亦能兼顧過程與結果。本取向認為學校效能是採用多樣化規準 (multiple criteria)，且以為沒有一種單一的、永久的規準 (例如學生的學業成就) 能衡鑑出學校效能。(Hoy & Miskel, 1982) 至於多樣化規準的認定，Parsons (1966) 提供了一個很好的衡鑑架構，分別有下列四種規準：(1) 適應 (adaption)：指學校本身能成功的調適內外環境壓力。(2) 目標達成 (goal achievement)：學校能有效地達到教育目標或者是工作目標。(3) 統合 (integration)：是指學校內的社會團結，也就是學校成員的凝聚力或是向心力。(4) 潛能 (latency)：是指在於維繫學校所特有的文化價值體系和成員心理動機體系的完整性。

肆、結語

追求學校辦學績效的提升，不僅是教育人員所關注的焦點，也是社會大眾所殷切期望見到的，這就是學校效能之發揮所在。

本文首先說明學校效能發展的歷史背景，藉以闡述學校效能被重視的來龍去脈。其次，針對學校效能的定義，從靜態、動態、心態、生態等這四個層面，來對學校效能做一番概念性的分析。最後，提出研究學校效能的四種取向——目標中心取向、自然系統取向、成員滿意取向及綜合性取向。結果我們發現：綜合性取向最能結予研究學校效能此一課題最佳的詮釋。

總之，期望藉這篇文章的介紹，一則能擴展學校效能這方面的研究，能夠蓬勃發展；一則能給予教育人員重視學校效能的提升。

伍、參考書目

一、中文部分

- 方德隆 (民75)：國民中學組織結構與組織效能關係之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文。
- 吳清山 (民78)：國民小學管理模式與學校效能關係之研究。國立政治大學教育研究所博士論文。
- 吳璧如 (民79)：國民小學組織文化與組織效能關係之研究。國立高雄師範大學教育研究所碩士論文。
- 邱兆偉 (民77)：教育績效責任在美國。教育文粹，17期，頁1-22。
- 秦夢群 (民77)：教育行政理論與應用。台北：五南。
- 張竺雲 (民75)：組織社會學。台北：三民。
- 張德銳 (民80)：台灣省國民中小學組織效能與工作滿意、組織氣氛、校長行政能力與敬業精神之調查。新竹師院學報，5期，頁99-148。
- 陳明璋 (民68)：組織效能的研究途徑及其衡量。中國行政，29期，頁48-71。

陳明璋（民70）：企業結構設計與組織效能之關係——機械、電子、石化三種產業之實徵研究。中國行政，32期，頁65－96。

陳明璋（民71）：組織效能及其決定因素關係之研究。政大學報，45期，頁117－149。

陳慧玲（民76）：國民小學推展學校公共關係之理論與實務研究。國立高雄師範大學教育研究所碩士論文。

二、西文部分

Cameron, K. S. (1978). Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education. *Administrative Science Quarterly*, 23, 604－633.

Cameron, K. S. (1984). The Effectiveness of Ineffectiveness. *Research in Organizational Behavior*, 6, 235－285.

Etzioni, A. (1960). Two Approach of Organizational Analysis: A Critique and A Suggestion. *Administrative Science Quarterly*, 5, 157－178.

Goodman, P. S. & Pennings, J. M. (1977). New Perspective on Organizational Effectiveness. San Francisco: Jessey－Bass.

Hoy, W. K. & Ferguson, J. (1985). A Theoretical Framework and Exploration of Organizational Effectiveness of School. *Educational Administration Quarterly*, 21(2), 117-134.

Hoy, W. K. & Miskel, C. G. (1982). Educational Administration. New York: Random House, Inc.。

Keely, M. (1984). Impartiality and Participant－Interest Theories of Organizational Effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 29, 1－25.

Miller, S. K. (1983). The History of Effective School Research: A Critical Overview. Lansing: Dept Education, Michigan State.

Murphy et al. (1985). School Effectiveness: A Conceptual Framework. *The Educational Forum*, 49(3), 361－374.

Parsons. T. (1966). Structure and Process in Modern Societies. New York: Free Press.

Rowan, B. (1985). The Assessment of School Effectiveness. In Regina, M. J. (ed.). Reaching of Excellence An Effective Schools Sourcebook. Washington: U. S. Government Printing Office.

Seashore, S. E. (1983). A Framwork for An Integrated Model of Organizational Effectiveness. In Cameron, K. S. & Whetton, D. A. (ed.): Organizational Effectiveness: A comparison of Multiple Model. New York: Academic Press.

Steers. R. M. (1977). Organizational Effectiveness: A Behavioral View. Santa Monica, California: Goodyear.

Yutchman. E. & Seashore, S. E. (1967). A System Resource Approach to Organizational Effectiveness. *American Sociological Review*, 32, 891－903.

Zammuto, R. F. (1982). Assessing Organizational Effectiveness. New York: State University of New York Press.