

國中小校長遴聘如何從理想與實際間取得平衡

吳錫勳

彰化縣教育局局長

關鍵詞：校長遴聘、政策執行、遴選委員會

壹、前言

校長是學校的靈魂主腦，也是學校發展的領航者。由於校長負有領導全校師生，綜理校務的權責，因此學校的制擘經營、校風的建立、氣氛的塑造及學校教育的成敗，校長都成為最具關鍵的影響人物。蓋因「有怎樣的校長，就有怎樣的學校」，如果能從校長的培育、訓練、甄選、任用，建立一套健全的制度，必有助於培育出卓越的好校長，成為推動學校教育發展與改革的促動者，讓教育的願景得以落實於教育現場中。然在縣市教育局有限的人力物力下，要規劃好一整套的校長養成計畫，實有其現實上難為的一面，至於遴選與培訓的歷程，也因前所未有的經驗，往往在實際操作過程中，不停的檢討反思，期望在理想與實際間獲得一個平衡點，讓遴選制度的精神得以充分發揮。本文就縣教育局的立場談校長遴聘政策執行之問題，以提供討論之參考。

貳、校長遴聘政策的執行

國民中小學校長遴聘的教育政策，有其時代背景自民國八十八年八月實施以來迄今五年，當初因係倉促立法，地方政府從未有前例可循，相關配套措施亦復闕如，曾引起社會各界廣泛的關切與討論。國民中小學校長遴選聘用政策屬於一項創新性的政策，在地方實際執行過程中，發現其正面功能有：(一)保障適任校長、淘汰不適任校長、消除萬年校長的心態；(二)增進校長辦學績效，改善學校教育品質；(三)依學校辦學需求、為學校遴聘到適才適所的校長；(四)增進家長參與學校事務的意

願；(五)有助於提昇校園民主；(六)增進教師參與學校事務的意願。然其初現的負面現象有：(一)校長尊嚴和士氣受到打擊；(二)校園選舉惡質文化層出不窮；(三)校長無法有效施展辦學理念；(四)校長過度重視公共關係；(五)家長會容易干預校務；(六)政治角力介入校長遴聘工作。面對這樣利弊互現的狀況，考驗縣市政府如何執行此項政策，以創三贏局面。

教育局在整個遴聘政策中所扮演的主要角色有：政策的執行者、學校與校長間的媒介者、行政程序的規劃者。故在整個遴選的前置作業，必須花很多心思謹慎規劃，如何兼顧當事者的權益，並達到遴聘的目的，是作業中關注的焦點。

校長遴選聘用的程序，是由遴選委員會就公開徵選、儲訓之合格人員、任期屆滿之現職校長或曾任校長人員中遴選後聘任之。此種政策執行模式不是由中央政府或上級機關與首長主導，而是強調提供一個充分的自主空間和制度化的溝通管道，給予地方執行機關採行適當權宜措施的彈性空間，有效執行校長遴選聘用政策。

完整的校長遴選聘用程序應包括：(一)建立明確的遴選作業要點；(二)組成遴選委員會(三)公告校長缺額學校；(四)公開受理申請；(五)資格審查；(六)進行遴聘(七)決定校長人選；(八)聘用；(九)檢討。校長遴聘的目標非常明確，就是要為學校選出適當的、優秀的、符合學校需求的校長人選，使其在校長職位上能發揮所長，因此執行的結果就是要達到這個目標。

一、遴選委員會組織

涵蓋召集人、委員人數、身分、委員之任期、續聘與遞補規定、保密義務與迴避等規定：

- (一) 召集人：包括縣市長、副縣市長、主任秘書、由縣長指派。今年本縣在縣長的指派下，以主任秘書為召集人。
- (二) 委員會人數及委員身分：本縣人數九人，依規定涵蓋行政人員代表、家長會代表、社會公正人士及專家學者。
- (三) 委員任期、續聘與遞補之規定：任期一年，可續聘，無遞補的規定。
- (四) 委員保密的義務：明文規定委員會或委員必須就遴選的有關過程，善盡保密義務。

二、遴聘作業規定

本縣的遴聘作業上，包括遴選校長之資格認定、繳交資料類型、遴選校長之相關限制（包括遴選學校數，選填志願等）、推薦校長候選人的規定，以及同一遴選作業之優先順序。都有詳盡的規定。

三、校長遴選過程

遴選過程的規定，主要有以下幾個層面：遴選方式、遴選標準、委員召開及議決方式、未獲遴聘者的處理方式等。

- (一) 遴聘方式：以書面審查及面談方式為之。
- (二) 遴選標準：考慮校長辦學績效，或是學校發展需求及特色，就申請者中選取最適人選。
- (三) 委員會召開及議決方式：本縣規定三分之二以上委員出席；出席委員一半以上人數議決。

(四) 未獲遴聘者的處理方式：出席學校無適當人選時，以督學或該校教務主任兼代。若因情況特殊，委員會得徵詢具有校長資格者之同意，依程序推薦為該校校長人選。

遴選程序方面，包括書面資料審查及新任校長審議。書面審查部分，除備妥相關證件外，尚針對參與遴選學校之經營理念與方案提出書面報告，委員會審議各國中小校長候選人前，邀請該校家長會、教師代表列席表達意見。遴選委員會完成出缺學校遴選工作，簽報縣長核定後公佈名單，並於之後統一布達交接。未遴聘之校長，依其意願及資格條件優先輔導轉任教學輔導人員、教學研究人員或其他職務。

中小學遴選委員會為縣市政府依具其遴選自治條例或要點所設立，而此自治法規有國民教育法第九條之明確授權，其屬於臨時性、偏向幕僚、合議制，以專業標準遴選校長之組織。故其在法源及行政程序上具有其正當性。然正當不一定合理，為了讓整個遴選政策落實在「擇優秀人才於最適位置」之概念，實有必要讓整個運作程序更符合人性需求。

參、遴聘政策執行的問題

根據陳寶山 (2002) 針對台北縣市參與國民中小學校長遴聘之標的團體十六位受訪者的訪談資料得到遴聘政策執行中，所出現的問題有遴選委員、遴選過程、教育視導、轉任機制、謠言黑函、校長分級權責不相符、配套措施等項目。

以個人在執行過程中的瞭解，做如下說明：

一、遴選委員方面

根據陳寶山的訪談資料，認為最有爭議的是「人」的問題，真的「人」也是執行政策者最困擾且最須慎重處理的問題。如何找到具專業素養又公正的人士，是遴選是否能成功的關鍵，然而，所謂的專業或公平，其實是非常主觀的且不易取得的共識。故在聘請委員的過程中，除了考慮成員代表性是否足夠外，並詳細考慮參與遴選的各個團體之人數及比例，不至於讓某個團體佔有絕大優勢的現象，盡量排除有偏袒一方的人士，並要求符合公務員迴避原則，當委員會成立後，則一定要相信其所具有的專業與公平。而為了讓家長和教師有公平陳述意見的機會，在委員會審議各國中小校長候選人前，邀請該校家長會、教師代表列席表達意見（此時校長候選人是不在場），期能廣泛聽取意見。

二、在遴選過程方面

為避免讓人有黑箱作業，遴選作業流程要明確公開。至於新舊校長混合遴選的不合理現象，其實在國民教育法施行細則第十二條中規定「現職校長經評鑑為績優者，應考慮優先予以遴聘」，故校長遴選還是有其順序，先辦理第一任屆滿但希望連任的校長遴選，再辦理第一任任滿但希望調校及第二任任滿的校長遴選，當然在遴選過程中對於辦學不佳的不適任校長，予以淘汰。現任校長遴選完成後，再辦理初次取得校長資格者的遴選程序。其實在很多研究中，舊的派任制度，在某種程度上仍是受肯定的。故執行者如何在法規之規範下尋求一個多贏的策略，是一個值得深思的方向。

三、在辦學績效評估方面

校長遴聘執行中，遴選委員會無法有效的獲得校長辦學績效的具體資料，在不瞭解候選校長的情況下做成決議，當然有其不夠周延之處，而因此有以校務評鑑的結果來作為遴選之參考之意見，然因參加評鑑之學校為數眾多，難免流於形式，且評鑑內容又不盡完善。故本縣也加強督學視導功能，讓督學提出對學校的建議做為參考，並在未來規劃一個校長辦學績效之評估系統。

四、在轉任機制方面

對「不適任的校長」當然不能姑息養奸，造成教育發展的絆腳石。然而，「不適任」除了因工作不利外，其實未嘗不是因為「放錯位置」讓其能力不能充分發揮。所以，除了考慮學校的立場外，針對校長部分，個人認為應用企業界的「不適任原則」，在遴選前建立抉擇機制，讓好校長繼續做校長，不適任的校長能夠平心靜氣面對不適任原理，衡量本身的條件，做參加遴選、轉任他職、回任教師或提前退休的審慎抉擇。

五、在謠言黑函方面

前已提到遴選政策的負面現象，由於遴選校長的激烈競爭，讓有些人為了捍衛自己的權益，而做出不恰當的攻擊行為—黑函謠言。其實，這樣的行徑是我們所不樂見的，因此建立黑函查證規範有其必要性，凡是不具名無明確證據之黑函或謠言不予處理，除了廣泛蒐集資訊作為審議參考，對當事人之不利指陳，一定要審慎求證，並瞭解當事人的處境，給予適當的處理。對當事人之惡意攻擊，應予以澄清，鼓舞校長士氣。至於校長私領域的部分，只要不與其校長職務相衝突的，遴選委員會實在沒有必要因此去審判校長。

六、在校長歷練方面

「重視校長的培育歷程比遴選重要」，讓每位校長都具備多種能力，不但能勝任工作，且能符合學校之需求，適才適所是個人努力的目標。至於，新手是否適合掌理大學校，則是見仁見智的說法，當然經驗的傳承與智慧的累積，是行政技巧純熟的基礎，然而新任校長，有時反而可以突破舊有巢臼而有一番新的作為。

七、在權責調整方面

權責相符是許多校長的期待，希望有多少權力就負擔多少責任。這要看從哪個角度，法律規範下的權益，校長當然可以充分利用，至於家長會或教師會的部分，其實完全要靠校長的智慧與溝通能力去化解，如果校長處處以法職權要人就範，而不審視自己的作為是否合情合理，即令在合法的程序下，還是有其不妥。當然，大環境裡對於校長的要求或許高於對家長或老師的牽制，讓校長處處受到限制，無法依照學校需求調整人事與經費，然而隨著社會的變動，有些作為也有調整，或許腳步不夠快，但校長也要破除自身思維上的迷思，才能堅持自己當初為何想當校長的教育理想。

肆、結語

國民中小學校長遴聘制度主要在透過民主化的程序，以公平客觀的方法為學校

尋找最適合的校長，也為校長選擇一間符合其能力與辦學理念的學校、實施至今，當然尚存有一些模糊、不確定的灰色地帶，這些不論是否為主觀行政機關之「裁量餘地」，還是急於建構出一套遴選的正當程序，其實都是考量法規民主參與之立法過程；公正、代表性充分之委員組合；謹守保密、迴避之規定；遴選作業程序之嚴謹規定，包括多元的遴選方式、基於共識之遴選標準、陳述意見之機會，然每一個階段都合乎正當程序，則是否代表一切已就緒完備呢？其實如何在理想與現實中取得一個平衡點，才是政策落實的基調。

參考文獻

教育部（1999）。「國民教育法施行細則修正條文」，台北：教育部，民國 88 年。

<?xml:namespace prefix = o ns = "urn:schemas-microsoft-com:office:office" />

教育部（1999）。「國民教育法修正條文」，台北：教育部，民國 88 年。

陳寶山（2002）。學校行政雙月刊—國民中小學校長遴聘政策執行評析，19，29-42。