

英國中等教育夥伴關係—— 以「教育改善夥伴」計畫為例

詹盛如* 蔡宜家**

摘要

夥伴關係是英國中等教育近年來的施政主軸，政府試圖引進其他公私立機構的力量，協助提供多元且全面的教育服務，讓學生與家長有更多選擇，達成適性學習的目標。在 2005 年以前，英國中等教育的夥伴關係是多元而分散的，有許多獨立的方案與計畫，它們試圖糾結各方的努力，處理低學習成就、教師同儕專業發展、學校重點學科的發展等議題。2005 年開始，新的「教育改善夥伴」計畫出現，用來整合與取代先前分散的夥伴關係，成為各方合作的新平台。本文旨在透過文件分析的角度，探索日益增加的英國中等教育夥伴關係，並以政府推出的方案與計畫為探討對象，輔以個案分析，最後以英國當前的改革對我國教育啟示提出建議與看法。研究發現，英國中等教育的夥伴關係具有豐厚的政策論述內涵，明確指出公私夥伴關係的發展方向，以及採取「整全式」的夥伴架構。

關鍵詞：英國、中等教育、夥伴關係、策略聯盟

* 詹盛如，國立中正大學教育學研究所助理教授

** 蔡宜家，國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所碩士生

電子郵件：ju1207@ccu.edu.tw；s0961017@mail.ncyu.edu.tw

來稿日期：2009 年 5 月 3 日；修訂日期：2009 年 6 月 1 日；採用日期：2009 年 6 月 16 日

Partnership in British Secondary Education: A Case of Education Improvement Partnerships

Sheng-Ju Chan* Yi-Chia Tsai**

Abstract

Partnerships have been one of the focuses in British secondary education. The UK government has intended to incorporate endeavours from a wide range of public and private institutions into the secondary schooling system with objectives of more diverse and comprehensive provision, arguably leading to better choices for students and parents and a personalised learning environment for individuals. Before 2005 the partnership framework in British secondary education was characterized by a lack of interconnection with a wide range of independent projects and programmes concentrating on separate issues such as underperformance students, teacher professional development and specialist schools. The 'Education Improvement Partnership' endorsed by the New Labour Party was implemented in 2005 and used as a new operational framework to integrate and replace the previous initiatives. In reviewing relevant official documents, the aim of this paper, therefore, is to analyse the increasing partnership activities by focusing on the officially implemented projects and programmes supplemented by a case study from Derbyshire. The conclusion section is based on the secondary education partnership reforms in the UK and implications are drawn upon them. Three main findings regarding partnerships in Britain's secondary education are as follows: the thick and comprehensive policy discourse, the developmental direction of public-private partnership, and the adoption of holistic approach partnership framework.

Keywords: Britain, secondary education, partnership, strategic alliance

* Sheng-Ju Chan, Assistant Professor, Graduate Institute of Education, National Chung Cheng University

**Yi-Chia Tsai, Postgraduate Student, Graduate Institute of Educational Administration and Policy Development, National Chiayi University

E-mail: ju1207@ccu.edu.tw; s0961017@mail.ncyu.edu.tw

Manuscript received: May 3, 2009; Modified: June 1, 2009; Accepted: June 16, 2009

壹、前言

自 1988 年以來，英國中等教育改革即遵循兩條理路前進：多元（diversity）與選擇（choice）（Gardner, 2003）。多元理念是對以往單一模式學校教育（綜合中學）的反動，主張學校應該依照自身的理念與優勢，發展特色與專長。另一方面，當時保守黨的思考路線源自新自由主義，秉持市場與顧客選擇之原則，以滿足家長/學生更多元的需求，因此選擇成為中等教育改革與創新的主要動力。

傳統的英國中等教育，除了私立學校（independent school）外，絕大多數的學校都在「地方教育當局」¹（Local Education Authority, LEA）的掌控與管理之下，遵循一致的教育理念。而夥伴關係（partnership）是一種多元機構與組織，相互合作與支持的運作平台，得以引進家長、社區、慈善機構、其他教育組織，或是私人企業與公司，與學校進行某種程度的合作，提升中等教育系統的多元性。近年來，新工黨政權深受此理念的影響，將私人部門（private sector）的力量，導入「學院」（academies）與「信託學校」（trust school）新式學校體制（Ball, 2007）。實際上，這類公私部門協力互助的型態是一種「公私夥伴關係」（public-private partnership, PPP），打破以往公、私部門截然二分的治理理念，也模糊兩者原先的界線（Skelcher, 2007）。

強調夥伴關係的理念備受重視，可說是舉世皆然的潮流（Bell, 2002），台灣也不例外。近年來有所謂的「大學系統」、「大手攜小手」、「技專院校與高職策略聯盟」、「師資培用聯盟」，以及「國中技藝學程」等方案，都是夥伴關係的展現。雖然我國不乏實際政策的推動，但是在政策闡釋卻缺乏清楚的論述，散見於政府的各自計畫方案。相反的，英國政府近年來大幅革新中等教育的結構與制度，深切體認到夥伴關係對於多元與選擇理念的重要性，漸次開展出完整的政策體系與架構，作為中等教育推展夥伴關係之依據。特別是，從 2005 年開始推動的「教育改善夥伴」（Education Improvement Partnership, EIP）計畫，是統合先前類似機制之大成，更是引領未來英國中等教育夥伴關係建構之基礎方針。有鑑於此，本文首先分析夥伴關係的理念與模式；其次，分析 2005 年以前主要的中等教育的夥伴計畫；繼之，探索「教育改善夥伴」計畫之內容；最後闡述英國中等教育夥伴關係之個案研究，並提出對我國教育之啟示。

¹ 地方教育當局從 2002 年開始已改名稱為「地方當局」（Local Authority, LA）。

貳、夥伴關係——理念與模式

所謂的夥伴關係最簡單的定義是：兩個以上的人、組織或單位，爲了共同的目標，形成較爲長期的合作關係，藉以從中各自獲取益處。這個實用主義取向的定義顯示，夥伴關係有下列四項要素：

- 一、兩個以上的個體與組織；
- 二、擁有共同一致的目標；
- 三、一段時間的合作關係；
- 四、彼此都能獲益。

通常不論教育情境中夥伴關係的形式爲何，殊無二致的目標是改善「制度效率、效能、品質、公平與績效」（system efficiency, effectiveness, quality, equity and accountability）（La Roche, 2008: 8）。世界銀行（World Bank）也在其官方網站指稱，其所以會支持公私夥伴關係的發展通常基於入學機會與公平、品質、效率，以及公私部門之間的互補性等四大理由（World Bank, 2009）。支持者相信，私人部門是激勵與改進現有公部門缺乏效率、彈性與效能的良方。

例如，中國「校辦企業」（school-run enterprise）的概念，允許學校經營營利性事業，藉以彌補政府財政援助之不足（Bush, Qiang, & Fang, 1998），此即是公部門因爲財政理由而跨足企業界的例證。有時爲了提供足夠的入學機會，也是公私立部門合作的動機。許多第三世界國家常有爲數龐大的私立小學，就有補充政府供給不足之效果（Akyeampong, 2009; La Roche, 2008; Lee, 1999）。

英國的教育與技能部（Department for Education and Skills, DfES）曾明確指出：

我們將鼓勵教育界與其成功有興趣者形成夥伴關係……家長、社區、文化部門與企業。（DfES, 2001: 17）

在「爲建構學校未來」計畫中，英國政府更成立一個名爲「學校夥伴」（Partnership for School, PFS）的半官方組織，與地方當局與私人機構合作，藉以重建或更新英國總計約 3,500 所的中等學校（Partnership for School, 2009）。

對英國執政黨——新工黨而言，雖然夥伴關係在政策面是「最受歡迎的詞彙」（Falconer & Malaughlin, 2000: 121），但是其合作的型態多樣且複雜，沒有

固定的架構，端視結盟之需求為何。霍爾（V. Hall）（1999）從不同組織層級的角度，區分出以下五種不同夥伴關係：

- 一、個人層級：以個人的偏好來決定合作。
- 二、機構內同僚的合作：個人與機構內部的同事關係。
- 三、機構內不同部門之間：例如總務處對教務處。
- 四、不同的學校或機構間：例如中學與高等教育機構。

五、與其他公家、私人或非正式組織之間的結盟：例如與地方當局、私人企業或非政府組織（non-governmental organization, NGO）。

所以，夥伴關係可以從個人層次之間的互動關係，向上擴大到機構內部部門之間，一直到機構、組織之間的長期合作關係。其中廣為各方矚目的夥伴是私人部門以及非政府組織兩種類型。前者指營利性質（profit-making）的企業、集團或公司行號，而非政府組織則是不以賺錢為目的的社會公益團體或組織，例如「世界展望會」（World Vision）、「慈濟功德會」或是「福特基金會」（Ford Fund）等。廣義而言，前述兩種類型都可以被認定為「公私夥伴關係」，具有協助或補充原先單一公部門的效用。但是，若將公家與私人當成連續光譜概念，對夥伴關係進行區分，在教育實務上也可以有以下不同類型（如圖1）：

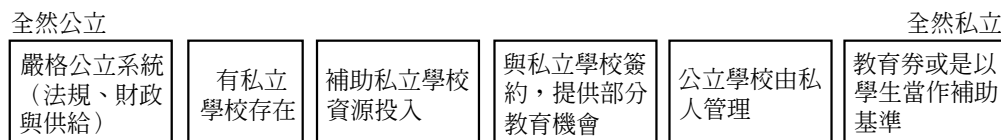


圖1 公私立教育系統連續光譜圖

資料來源：Patrinos, Barrera-Osorio, & Guáqueta（2009）。

如圖1所示，最左邊的教育系統是全然公立的制度與管理，所有學校都由政府設立、經營且管理（如同我國公立國民中小學即屬之）；接著是容許部分私立學校的存在，至於管控之嚴格程度，以及私立部門規模大小，則由政府決定；再往右移動，則是補助私人興學或投入成本（如我國政府對私立大學即有「獎補助款」的規劃等），藉以補貼私人教育投資上的成本與支出。政府若是為了確保教育機會之提供，並監控私人教育之品質，可以與私人簽約，由私立學校提供部分入學名額，而公部門將經費補助撥給這些私立學校運用；至於「公立學校由私人管理」就是所謂的公辦民營，政府出資私人營運，美國特許

學校（charter school）是此類公私夥伴關係的例子；對於全然私立的學校，政府可以採行教育券發放的措施，或以學生為單位作為補助基準，這樣的方式是某種程度的「市場競爭」，也是新自由主義所倡導的夥伴關係，期能藉由市場機制來提升教育服務的效率與品質。

這些日益私有化與各色公私立團體建立合作夥伴關係的好處到底有哪些？除了本節一開始提及的「效率、品質、效能與公平」等訴求外，英國政府在推動中等教育改革時，也明確指出中等學校在夥伴關係中能互相協助，達成學校改善目標，提升教育標準（raising standards）。藉由「共享治理」（shared governance）發展「聯合領導」（joint leadership），或是在文憑授與（diploma delivery），及課後服務（extended school services）達成雙贏。

換言之，夥伴關係對中等教育最直接貢獻是「改善」教學與學習，它可以提供結構化的學校合作形式，彼此分享最佳實務（best practice），改善管理技能，也可以聯合招聘員工與提供訓練，員工有較寬廣的生涯發展機會，協助學校發展，以較低成本效能提供連貫的課程，有益於實踐個別學生需求，拓展課程開設（14—19 歲與社區服務等），實現規模經濟效益（成本效益），節省計畫與行政時間，分享與互補專長俾利策略計畫（DfES, 2005）。

從上述論述分析得知，中等教育的夥伴關係有教育性、經營管理性，以及經濟性三個層面的益處：

一、教育性的益處：學校能夠與其他公私立組織合作，開授更專精與多元的課程，由學有專精的教師與業界提供的資源，提升學生的學習動機與成就，符合個別化學習（personalized learning）需求，進而提升教育標準；

二、經營管理性的優勢：引進他人最佳實務或企業管理知能，能強化學校的高層經營能力，或是做到「共享治理」，也對員工的專業發展提供較佳選擇；

三、經濟性的益處：建立有效且緊密的夥伴關係，彼此共享資源與人力，能夠擷節營運成本，實現規模經濟的效用，也能節省計畫與行政時間。

參、2005 年以前——夥伴關係方案的多 元與脆裂

英國政府為了達成上述這三方面的目標，曾經推出一些以「夥伴關係」為

中心概念的方案或計畫，藉此來改善學校教育。本節主要針對 2005 年以前主要的方案，摘述並分析其內容重點，包括以下六大方案：

- 一、城市卓越計畫（Excellence in Cities，EiC）；
 - 二、專科中學方案（Specialist Schools Programme，SSP）；
 - 三、網絡學習社群（Networked Learning Communities，NLCs）；
 - 四、學習夥伴（Learning Partnership，LP）；
 - 五、聯盟（Federation）；
 - 六、頂尖夥伴方案（Leading Edge Partnership Programme，LEPP）。
- 各項方案內容說明如下。

一、城市卓越計畫

該計畫開始於 1999 年的九月，核心目標在於處理都會與偏遠地區中持續性的低成就問題。一般咸信，社經不利學童並未發揮本身的潛能，傳統的方法並無法緩和此問題，因此全新且根本的解決之道，就是採行新的計畫。城市卓越計畫秉持四項核心信念，包括對每個孩子高度期待、多元化的課程供給、合作網路（network）的建立，以及延伸的機會（extending opportunities）（DCSF, 2006a）。該計畫主張，各個中學應該彼此相互合作，藉此改善孩子的學習（DCSF, 2006a）。

城市卓越計畫是以整個地方當局為範圍，由一個「當地夥伴」（local partnership）來領導，裡面成員包含地方當局，以及所有中學校長。這個夥伴平台負責達成城市卓越計畫的內容，提供計畫的策略方向，分配經費與資源，並且進行有效的監控與評鑑。有 1,300 所中學參與本計畫，資料顯示城市卓越計畫學校的學業成就改善幅度是全國平均的 2 倍（DfES, 2005），但是該計畫已經在 2006 年停止。

二、專科中學方案

專科中學方案是 1994 年開始啟動，其目標在協助任何公立中學，發展其專業學科領域，建立自我認同與特色。學校必須尋求私人企業部門的夥伴協助，政府也提供額外的經費補助，致力發展個別學校所選擇的學科（DfES, 2009）。專科中學有十項專長可供選擇：藝術、商業與企業、工程、人文、語言、數學與電腦科技、音樂、科學、運動，以及科技。學校也可選擇結合兩種專長領域，截至 2008 年全英國總共有 2,975 所的專科中學（DfES, 2009）。

在此方案下，專科中學至少必須有 5 所夥伴學校，其中至少 1 所為中學，其他包括當地企業公司與自願性慈善團體（voluntary groups）。為了有益於專業中學的治理能力，贊助者有權力設立條款，要求成為學校董事會（governing body）的成員（最多 4 席）（DCSF, 2006b）。此外，專業中學也被期望能與地方當局、「學習與技能委員會」（Learning and Skills Council, LSC）、高等教育機構、成人與社區學習中心合作，據以瞭解當地的需求及課程供給的狀況（DCSF, 2006b）。

三、網絡學習社群

網絡學習社群是國家學校領導學院（National College for School Leadership, NCSL）在 2002 年九月所創設的同儕學習社群，號稱目前為止全世界最大，超過 134 個學校網絡誕生，參與的人員大約 25,000 名。網絡學習社群認為個人來自不同的環境，透過團體運作可以相互學習，並且有益於參與的學校。網絡學習社群的目標是促進「一起合作的學校，提升其專業學習的品質，並且強化持續改善的能力」。

根據研究此社群呈現下列五種特性（Kerr, Aiston, White, Holland, & Grayson, 2003）：

- （一）著重學校之間/之內的知識創造與轉移；
- （二）專注學校與教職員之網絡連結；
- （三）試圖建構具生命力的專業學習社群；
- （四）側重探索教學與學習能力之發展與建構；
- （五）嘗試提升學校的專業技能、知識與價值。

因此，此社群是以學校之間的专业發展，以及教師個人成長為主要核心的計畫，重視教學同儕的彼此合作、切磋與能力建構。

四、學習夥伴

學習夥伴主要促進後 16 歲（post-16）教育機構彼此之間的合作文化。負責提供這些教育服務的有中學、擴充教育學院（further education colleges, FECs）、工作本位學習與成人與社區學習等。學習夥伴的核心角色是協調教育提供者的合作與夥伴關係，推動終身學習，強化學習對「地方再生」（local regeneration）的貢獻（DfES, 2005）。這個方案在 1999 年啟動，由學習與技能委員會負責出資並營運執行，主要的方案包括區域回顧（area reviews）/視導、基本技能提

供、14—19 歲的教育、人力發展、資訊科技，以及升學高等教育內容。此方案從地區的角色出發，結合各方能量，希冀對地方再生有卓越貢獻。

五、聯盟

聯盟是一種治理結構的型態，提供穩固與彈性的基礎，作為學校夥伴關係的運作平台。《2002 年教育法》（2002 Education Act）規定，兩個或多個以上的學校董事會（governing body）可以協議結盟，形成單一的董事會，或是合作形成一個聯合委員會（joint committee）。若是前者，多所學校將同時歸同一個董事會指揮與監督，原先個別的董事會必須解散並將權力交給新的董事會；若採取聯合委員會形式，個別學校將授權此委員會，代替其決策。

此種聯盟的架構，使「學校在正式合約下合作，致力於提升標準、促進融合、尋求新的學習與教學方法，並且建構能力」（DCSF, 2006c）。此種治理安排得以吸納更多的夥伴學校或組織，即使擴充教育學院也能加入此架構中，對於鄉村或是小型學校而言，聯盟的夥伴關係促進共享治理，使他們能夠發展聯合領導的能力，並且享受所有聯盟的服務與資源。整體言之，聯盟得以轉化中等教育，做到「共享人事聘用、資源、專業發展、課程發展、領導與管理」的優點（DCSF, 2006d）。

六、頂尖夥伴方案

頂尖夥伴方案是 2003 年由英國當時的教育與技能部啟動，用來取代原先的「燈塔學校計畫」（beacon school programme），主要是讓表現優異的學校分享他們的專業（expertises）給其他地方上的學校，以改善社經背景不利學童的學業成就。提升成績的方法可以是與其他機構發展第二專長科目領域，或者是與擴充教育學院、工作本位訓練提供者合作，提供職業資格（qualification）的課程（DCSF, 2006e）。學校領導（school-led）取向的經驗分享，對創新式與實驗性質的最佳實務，能夠為其他學校分享，目前有 218 個頂尖夥伴方案，遍及全英國，超過 1/3 的中學參與其中（DCSF, n. d.）。

上述六項方案或計畫充分彰顯出英國推動教育機構、組織與團體夥伴關係之決心，但從這些名稱繁複的個案得知，雖然彼此之間具有合作互助之性質，但卻分別散落在各自的計畫之中，呈現出多元卻脆裂的現象，無法達成有效的整合運作機制，而這也是後來推出整全式的教育夥伴計畫的重要因素。

肆、統整的架構——教育改善夥伴計畫

英國中等教育有豐富的夥伴經驗與歷史，呈現出不同的風貌與樣式。2005年政府爲了擴大夥伴關係所帶來的正面效益，推出新的「教育改善夥伴」計畫。顧名思義，此計畫的核心在於學校教育的「改善」，透過與各種公私立學校機構、社福團體、職訓中心、企業夥伴、運動俱樂部等的合作，能夠提升孩童的學習品質與成就。此新計畫並非用來取代前面所有的夥伴方案或計畫，但以往的城市卓越計畫、頂尖夥伴方案或專科中學方案等都可以進一步擴充，轉變成「教育改善夥伴」計畫的形式。可以確定的是，夥伴關係與網路的建立，仍是中等教育改革與品質革新的核心機制與措施。

以下將根據出現背景、目標與原則、功能、如何成立「教育改善夥伴」計畫、經費補助，以及績效責任，分別進行說明。

一、背景

夥伴關係的形成背景不一而足，正如同前面兩節所呈現的，有因爲彌補政府財務者（如中國的校辦企業），也有協助提供教育機會者，也有些是改善治理體制者（如聯盟）。但是「教育改善夥伴」計畫開宗明義即點出，此夥伴計畫的核心背景在於「改善」，英國政府認爲「聚焦且質佳的合作……證明是改善服務品質與提升水準的良方」（DfES, 2005）。事實上，「教育改善夥伴」計畫提出在某個程度上是爲了整合過去零散且缺乏結構的夥伴型態，所以要適時的「合理化」（rationalisation）夥伴活動（DfES, 2005）。要做到合理化，除了學校本身的各自整合之外，「地方當局」所扮演策略性角色至爲重要。它負責規劃、統籌與監督整體社區中的教育服務提供，但並不肩負直接營運的任務，「教育改善夥伴」計畫期望「地方當局將責任與資源下放至學校團體與其他夥伴」。換言之，地方當局在「教育改善夥伴」計畫中是區域教育服務的統整者與監督者，而學校或夥伴團體被期待擁有更大的自主權與彈性空間，藉此希望刺激「高品質合作的擴張」（DCSF, 2006f）。

二、目標與原則

「教育改善夥伴」計畫的核心目標是「改善」，預計最有發揮空間的領域在「14—19 歲的教育供給」。這個階段處於中等教育，學生正在性向試探與發

展的關鍵期，學校需要提供多樣的教育內容，因此，「行為改善與另類的教育選擇」也是「教育改善夥伴」計畫所強調的重點。實際上，「教育改善夥伴」計畫有三大目標，分別是學校改善、個人化的學習，及實踐「每個孩子都重要」（every child matters）的理念，其重點環繞在提升學習成就，改善學生行為與出席狀況，並且提供充足的多樣教育選擇，滿足學生個別需求，達成「適性學習」的目標（DCSF, 2006g）。

原則上，每個「教育改善夥伴」計畫必須界定其「共同目標用以支撐其聯合活動，以及追求整體目標」。同時，每個區域內的學校都被鼓勵參與此夥伴關係，包容性（inclusive）原則是尋求合作的重要指導。為確保所有學校都認真協助學生，以及展現其績效責任，可以設立「共享夥伴基金」（shared partnership fund），由個別學校出資形成。「教育改善夥伴」計畫必須與地方當局簽訂「聯合合同」（joint agreement），詳細載明所要達成的目標與功能為何，經費也據此撥給。最後夥伴關係的運作也重視合作的成果與績效，透過自我評鑑或同儕評鑑的形式，檢視「教育改善夥伴」計畫的運作成效（DCSF, 2006h）。

三、功能

雖然「教育改善夥伴」計畫宣稱將目標瞄準在學校改善，但是仔細端詳其各項功能的子計畫內容即可發現，這個計畫範圍廣泛且焦點眾多，包羅萬象，也許這也是因為整合以前所有夥伴平台所導致的結果。「教育改善夥伴」計畫的四大功能分別是提升成就、改善行為與出席情況、兒童福利與延伸服務（extended service），以及人力改革與專業發展（DCSF, 2006i），分別闡述如下。

首要功能提升成就：總計有多達 10 個子項目，有針對 14—19 歲中學生的多元與彈性學習，也有資優學生與特殊需求學生的學習需求，更有資訊與通訊科技（Information and Communication Technology, ICT）的資源建置與分享，另外尚有少數族群支援的議題。

其次，改善行為出席情況：其焦點較為集中，建議採取「多機構取向」（multi-agency approach）的模式，結合學校、地方當局、教育福利服務與社會服務，及早介入，處理孩童的問題行為，根據規定所有中學在 2007 年之前必須加入「教育改善夥伴」計畫面對此議題（DCSF, 2006i）。

第三項功能是兒童福利與延伸服務（childcare and extended service）：旨在提供「全面」與「整合」服務給兒童、年輕人與家長，以「單一商店」（one-stop shop）提供諮詢與支援服務，並以學校為基礎設立「青少年資訊與諮詢中

心」（teenage information and advice centres），集合教師、諮商師、護理人員等人的專業知識。

最後是人力改革與專業發展：其目的在於讓學校的校長、教師與專科教師有進一步利用「教育改善夥伴」計畫的合作平台，發展其領導知能、教學能力，甚至是專科知識。總而言之，「教育改善夥伴」計畫所涉及的合作內容廣泛，有學生的、社區家長的，甚至包含學校教職員的「專業成長」都是計畫範圍。

四、成立「教育改善夥伴」計畫

「多元的夥伴成員是滿足所有孩童需求的利器」，「教育改善夥伴」計畫是以「社區學童」的需求滿足為核心概念，而非以學校主導為想法。「教育改善夥伴」計畫的包容性原則，鼓勵當地所有學校都能參與「教育改善夥伴」計畫，但原則上，夥伴組織剛成立時，應該以小團體運作為宜。至於「教育改善夥伴」計畫的成員數量，並沒有一定的準則，有人認為是 5—30 所學校為宜，在專科中學方案中通常包含 5 所以上夥伴學校（DCSF, n. d. b）。地方當局也在夥伴組合的規劃中，他們扮演協調（broker）的角色，綜合考量各種組織的專長、資源與優勢，據此組成最有效能之合作夥伴關係（DCSF, n. d. b）。

五、經費

至於經費的來源，若是原先地方當局所主辦的業務，下放給「教育改善夥伴」計畫管理，那麼地方當局也會連帶將經費撥給他們使用。另外，目前學校對於預算已有很大的自主權，可以將學校部分經費撥至「教育改善夥伴」計畫運用；倫敦（London）與伯明罕（Birmingham）的夥伴學校，都將機構全部預算的 0.5% 放在夥伴基金中。

其他能夠獲得經費補助者，尚有下列幾種：「教育改善夥伴」計畫可以使用專科中學的經費補助，每個學校可以獲得最高 40,000 英鎊（折合約新台幣 200 萬元）；對參與協助低成就學校的領導學校（leading schools），每年有高達 6 萬英鎊（約新台幣 312 萬元）的補助；每個成立「學校運動夥伴」（school sport partnership）的補助，最高可達 27 萬英鎊（約新台幣 1,404 萬元）；至於成立聯盟的多所學校，則可以將所有組織的經費統籌運用；關於資本門的補助，「教育改善夥伴」計畫可以考慮將硬體建築或資訊與通訊科技基礎設施的經費統整規劃，或者是與地方當局合作，增加經費的額度（DCSF, n. d. c）。

六、績效責任

為確保每個「教育改善夥伴」計畫的運作都能物有所值（value for money），達成績效責任，此計畫也設定監控與評鑑效能之機制。每個「教育改善夥伴」計畫都必須與地方當局簽訂聯合合同或是「服務合約」（service level agreement，SLA），詳細載明教育夥伴計畫從地方當局承繼的功能，以及所有夥伴學校預計提供的服務與目標。該份合同必須記載下列內容（DCSF, n. d. b）：

- （一）預期的投入、結果、監控與評鑑的歷程，自我校正問題的標準程序；
- （二）目前擁有的資源；
- （三）內部的績效責任：參與組織必須清楚瞭解夥伴關係中的領導、管理與治理形式；
- （四）外部的績效責任：肩負從地方當局下放的責任，以及「教育改善夥伴」計畫所提供的服務能夠符合當地的需求；
- （五）若有個別成員未能履行「教育改善夥伴」計畫所制訂的事項，該有哪些處置與行動；
- （六）如何管理「教育改善夥伴」計畫的表現：可以採行自我評鑑或同儕評鑑，也可以邀請外人進行視導（inspection），或是量化整體表現，彰顯高、低表現學校的差距。
- （七）如何盡量降低官僚結構，確保「教育改善夥伴」計畫運作的益處高過其成本。

雖然有上述監控夥伴關係的機制與措施，但是地方當局仍有責任確保學校品質。根據 2006 年的《教育及視導法》（Education and Inspections Act 2006）規定，對於教育品質不佳之學校，地方當局得強迫其加入夥伴平台，提升學校水準，以發展學生潛能。換言之，雖然英國政府認為地方當局是學校改善的「夥伴」，但是監控與管制之責仍是其要務。

新的「教育改善夥伴」計畫在於統整原有分散的合作方案，希冀新的規範平台上能更有包容性、穿透性與彈性。儘管如此，該計畫仍提出具體的目標與原則作為運作的指引方針，並以四大功能為期許，配合成立方式，經費補助機制，以及倡議績效責任，以發揮本計畫的核心要素與內涵。

伍、個案研究——以伊開斯頓夥伴計畫為例

本節將以伊開斯頓夥伴（Ilkeston partnership）計畫為例，說明夥伴關係如何改革英國的中等教育，以及改善學生的學習機會與品質（DCSF, 2006j）。伊開斯頓位於英格蘭東南部達比郡（Derbyshire）的中型城鎮，介於達比郡與諾丁漢（Nottingham）之間。傳統的產業包括煤礦、鑄鐵與紡織業，周遭的農業主要是家庭式經營的畜牧業，有些地區相當的貧窮。教育合作是本地區的傳統，最知名的是「達比郡中學改善夥伴」（Derbyshire secondary schools improvement partnership），這個方案成立於 1999 年，有 19 所學校參與，每學期校長都會集會，回顧並計畫活動，教職員也定期聚會發展並分享良善的教育實務（DCSF, 2006j）。伊開斯頓 14—19 歲夥伴計畫是「達比郡中學改善夥伴」方案中的一部分，但很快的日趨正式具有固定地位，被視為達比郡中的合作典範。

伊開斯頓夥伴計畫中的中學與東南達比郡學院（South East Derbyshire College）一起合作，並且與達比郡地方當局、達比郡學習與技能委員會、教育與訓練提供者、支援機構（Support Agencies），以及當地企業雇主成為夥伴關係，共同簽署一項「願景」（vision），致力區域內青年學子有公平的機會接受「高品質的學習經驗」，以及開展所有 14—19 歲的可能「徑路」（pathways）。基於這樣的願景，夥伴計畫中一致同意的目標如下（DCSF, 2006j）：

一、夥伴們將密切合作，執行政府推動的「14—19 歲教育」的計畫，確保所有伊開斯頓地區的學生都能獲得相同的教育福利；

二、夥伴們將提供地區內 11—19 歲年輕學子高品質的教育服務，提升「後 16 歲」（post-16）年輕人的在學、從事訓練的比率；

三、在伊開斯頓設立聯合管理的「第六級中心」（Sixth Form Centre），彌補職業教育的供給；

四、建立教職員支援網絡（staff support networks），使夥伴學校中的員工能夠合作，分享教育實務，執行並發展新的方案；

五、夥伴學校們將成為「專科中學」，使地區擁有互補的專長，涵蓋所有 14—19 歲的課程；

六、所有夥伴共同承擔伊開斯頓地區年輕學子學習的責任，界定並邁向發展、參與、進步、參與成就的目標。

就管理組織結構而言，伊開斯頓夥伴計畫的工作與發展是由「指導小組」

(steering group) 來領導，此小組包括 6 位校長、方案主任 (project director)，以及地方當局的高級顧問。指導小組每月碰面一次，負責決定與管理所有夥伴發展的優先順利。未來，在此指導小組上，將成立「夥伴委員會」(Partnership Board)，負責議決夥伴運作的策略發展方向。委員的組成是所有夥伴組織中包括 6 位中學校長，以及來自達比郡地方當局、達比郡學習與技能委員會、訓練單位，以及當地業界的代表。委員們每學期聚會，接受並討論所有夥伴活動之進度報告 (DCSF, 2006j)。

為確保夥伴目標能夠達成，「指導小組」下設三個「關鍵團隊」(key teams)，分別為「課程團隊」、「徑路團隊」(pathways team)，以及「參與團隊」(engagement team)。課程團隊負責發展與描繪夥伴計畫的 14—19 歲課程提供，負責 14 種職業課程與學位的引進與發展；徑路團隊是確保夥伴方案中的學生、家長、教職員與雇主清楚瞭解，14—19 歲（包含以後）的教育與生涯徑路；最後，掃除學習障礙，支援個別學生，確認並滿足特殊教育需求，以及營運適性化課程等，都是參與團隊的工作要項 (DCSF, 2006j)。

一般認為此夥伴計畫所以能成功是因為擁有共同的願景，互相信任，以及充沛的熱情。所有夥伴組織都理解密切合作的優點，據此發展出廣泛且包容的課程。合作對機構本身有益處，在許多方面也對個人有利。在初期的發展階段上，需要建立有效率與效能的管理結構，建構穩固的發展計畫，讓所有夥伴機構的教職員聚會，發展並分享良善的教育措施，瞭解夥伴關係的發展，並鼓勵投入合作活動。

陸、對我國的啓示

英國中等教育所倡議的多元與選擇理念，若缺少「夥伴關係」平台的運作，基本上完全無從發揮。從城市卓越計畫提升社經不利地區學童的學習成就，專科中學方案與私立部門合作追求專業學科發展，網絡學習社群倡議跨校同儕學習社群，學習夥伴催生地區終身學習理念，聯盟的多校共享治理，以及頂尖夥伴方案的頂尖經驗之分享，都顯示政府掌控的中等學校，在歷經各種夥伴方案/計畫之洗禮，大幅打破學校之間的藩籬，解組了公私二分的傳統界線，創造出新奇且嶄新的教育內涵與制度。

「教育改善夥伴」計畫的出現及其理念，並未超出原有方案的範圍與架

構，但是它直接以「改善」學校教育當成夥伴關係的訴求，卻是一語道破所有改革的初衷。「教育改善夥伴」計畫的主要意義與價值在於，它提供完整的夥伴論述，整合原先多元而紛亂的方案與計畫，同時拓展夥伴關係的實務運作架構。英國中等教育的夥伴關係值得我國參考之處，闡述如下。

一、完整的夥伴關係政策論述

英國夥伴學校的經驗顯示，政府為了追求中等教育的多元性，提供學生與家長更多的選擇，甚至創造更適性化的學習內涵與情境，均一致認為夥伴關係之建構是非常重要的一環。2005 年之前，政府提出多達六項以上之相關方案，作為中等教育改革的措施，針對低成就學習、教職員同儕學習、終身學習、多所學校共享治理體制等面向；2005 年更以「教育改善夥伴」計畫作為所有夥伴方案之基石，進一步拓展學校與其他私人機構、地方政府、教育訓練單位、社福機構、運動俱樂部等之合作關係，讓大眾知曉多元夥伴之架構與重要。

反觀國內雖然在教育上也有許多的合作（如：高職的建教合作班）或策略聯盟的運作【如：技專院校與高職（含綜高）策略聯盟】，但是政府尚未意識到發展出厚實的「夥伴關係」論述，清楚表達為何多元的合作與跨機構互助機制在當今中等教育存在的意義與重要性。由於缺乏統整性的夥伴關係論述，我國的教育機構的合作關係經常止於口頭上的「支持」，卻缺乏行動上的實際落實。

二、公私部門合作的議題

在上述的夥伴關係中，不論是專科中學方案、學習夥伴或是伊開斯頓的個案中，都發現英國的中等教育與私人部門、企業與公司之「公私夥伴關係」有非常密切的合作。雖然英國政府認為引進這些企業力量有助於增進效能、效率，或強化學校的管理知能，但是這些「宣稱的」益處，仍有待審視與觀察。另一方面，反對者卻擔心這類夥伴措施與結盟可能破壞學校本身的自主性與獨立性（Ball, 2007），面對外界夥伴的要求與資本控制的情境下，教育目標的「本質」（nature）能否維持，值得關心。反觀國內，目前學校與私人部門的夥伴關係，並未「入侵」到學校內部的管理結構與體制中，相形之下此議題似乎不需過度擔心。但是從另一個角度觀之，正因為如此，我國學校能夠合作的「對象」與「深度」，也因此受到某種程度限制，缺乏揮灑空間。至於是否該放寬合作對象與程度，端賴政府與大眾對於夥伴關係益處之認知與決定。

三、「整全性」的夥伴架構設計

在上述的夥伴關係平台中，「整合」、「統整」與「系統」均納入所有「利害關係人」（stakeholder）是重要指導原則。因為中等教育改革時，只有聚焦在學校身上是不足的，連結社區、家長、企業雇主、社福團體、教育訓練機構，以及慈善團體，反而能夠做到「整全性」（comprehensive）的關照，既結合各方力量，又能產生多元參與的效果。學校在這樣的思維下，只是教育事業的「核心」機構，但非「唯一」機構，適度納入其他團體的力量，有助於教育目標的達成。

放諸國內，為了扶助低成就學生，政府以往雖有「教育優先區」計畫的推動，但並無法「根治」學生成績的雙峰現象。有感於此，鴻海集團致力於促進教育機會均等，並於 2007 年成立「永齡希望小學」，希望結合大學與社福單位，幫助缺乏資源的孩童。將來，若政府計畫能夠與私人資源適度整合，朝「整全性」的夥伴關係前進，或許施政目標會有更佳的效果。

參考文獻

- Akyeampong, K. (2009). Public-private partnership in the provision of basic education in Ghana: Challenges and choices. *Compare*, 39(2), 135-149.
- Ball, S. (2007). *Education plc: Understanding private sector participation in public sector education*. London: Routledge.
- Bell, L. (2002). New partnerships for improvement. In T. Bush & L. Bell (Eds.), *The principles and practices of educational management* (pp. 258-271). London: Paul Chapman Publishing.
- Bush, T., Qiang, H., & Fang, J. (1998). Educational management in China: An overview. *Compare*, 28(2), 133-40.
- DCSF (2006a). *The excellence in cities programme 1999-2006*. Retrieved March 10, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/documents/abouteic.doc>
- DCSF (2006b). *The special school programme*. Retrieved March 10, 2009, from http://www.standards.dcsf.gov.uk/local/word/part1specialistschools0409.doc#_Toc213045587
- DCSF (2006c). *What are federations*. Retrieved March 10, 2009, from <http://www>.

- standards.dfes.gov.uk/federations/what_are_federations/? version=1
- DCSF (2006d). *How do federations fit with the transforming secondary education agenda?* Retrieved March 10, 2009, from <http://www.standards.dfes.gov.uk/federations/transforming/? version=1>
- DCSF (2006e). *Leading edge partnerships*. Retrieved March 10, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/existingmodels/lepp/>
- DCSF (2006f). *Education improvement partnerships*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/eips/>
- DCSF (2006g). *Purpose of education improvement partnerships*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/purpose/>
- DCSF (2006h). *Principles of education improvement partnerships*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/principles/>
- DCSF (2006i). *Functions of an education improvement partnerships*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/functions/>
- DCSF (2006j). *14-19 partnership working*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dfes.gov.uk/sie/si/eips/casestudies/14-19ilk>
- DCSF (n. d. a). *Leading edge partnership programme guide 2008/09*. Retrieved March 10, 2009, from http://www.ledge.org.uk/docs/LEPP_ProgrammeGuide.pdf
- DCSF (n. d. b). *Setting up an education improvement partnerships*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/setup/>
- DCSF (n. d. c). *Funding an education improvement partnerships*. Retrieved March 13, 2009, from <http://www.standards.dcsf.gov.uk/sie/si/eips/funding/>
- DfES (2001). *Schools building on success*. London: Author.
- DfES (2005). *Education improvement partnerships*. London: Author.
- DfES (2009). *Specialist schools*. Retrieved March 10, 2009, from <http://www.standards.dfes.gov.uk/specialistschools/>
- Falconer, P., & McLaughlin, K. (2000). Public-private partnerships and the "New Labour" government in Britain. In S. Osborne (Ed.), *Public-private partnerships: Theory and practice in international perspective* (pp. 120-133). London: Routledge.
- Gardner, P. (2003). The secondary school. In J. Beck & M. Earl (Eds.), *Key issues in secondary school* (pp. 3-13). London, New York: Continuum.
- Hall, V. (1999). Partnerships, alliances and competition: Defining the field. In J. Lumby &

- N. Foskett (Eds.), *Managing external relations in schools and colleges* (pp. 50-64). London: Paul Chapman Publishing.
- Kerr, D., Aiston, S., White, K., Holland, M., & Grayson, H. (2003, October). *Networked learning communities*. Paper presented at the NFER Council of Members Meeting, London.
- La Roche, N. (2008). *Public-private partnerships in basic education: An international review*. CfBT Education Trust. UK: CfBT.
- Lee, M. (1999). Education in Malaysia. *School Effectiveness and Improvement*, 10(1), 86-98.
- Partnerships for Schools (2009). *The role of partnerships for schools: Transforming education through inspirational learning environment*. Retrieved April 10, 2009, from <http://www.partnershipsforschools.org.uk/about/aboutus.jsp>.
- Patrinos, H. A., Barrera-Osorio, F., & Guáqueta, J. (2009). *The role and impact of public-private partnerships in education*. Washington, D. C.: World Bank.
- Skelcher, C. (2007). Public-private partnerships and hybridity. In E. Ferlie, L. D. Lynn, & C. Pollitt (Eds.), *The Oxford handbook of public management* (pp. 347-370). Oxford: Oxford University Press.
- World Bank (2009). *Public-private partnerships in education——Key issues*. Retrieved April 20, 2009, from <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20756253~menuPK:2448342~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282386~isCURL:Y,00.html>

