

國民小學實施學校本位管理之研究

謝傳崇、謝義鄉*

摘 要

學校本位管理是盛行於英美語系國家的一種權力下放的學校管理模式，且於1980年代後期成為各主要國家教育改革核心主題與策略，而我國受此教育改革風潮的影響，在法令與政策皆朝這個基調相呼應。其他在實務運作層面如：校長遴選、新制校務會議、學校課程發展委員會等，也皆朝向學校本位管理方向邁進，唯本國在「管理制度」方面仍在發展萌芽階段，值得努力探究。

本文旨在進行國民小學實施學校本位管理之研究，首先探究社會思想發展、多元豐富的教育典範轉移，瞭解學校本位管理的形成背景，進而闡述學校本位管理的意義與精神、理論基礎，從而歸納出學校本位管理的精神概念，最後以實施內容、參與成員的角色任務，釐定社區家長、老師、校長、教育行政機關的權責。

本研究除了文獻分析之外，採用自編「國民小學實施學校本位管理之研究」調查問卷進行問卷調查，研究樣本包含桃園縣、新竹縣市、苗栗縣等四縣市之公立國民小學教育人員（校長、主任及教師），有效問卷 301 份，經過統計分析後作出結論。

此外為期望制度形成得以圓融，乃根據國內外實施學校本位管理的相關評價進行整理，並提出適合本國發展的可行建議，使在實務運作層面有真正助益與貢獻。

關鍵詞：學校本位管理、學校本位自主

* 謝傳崇：苗栗縣中興國小校長

謝義鄉：苗栗縣南湖國中校長

投稿收件日：93 年 09 月 30 日；修正日：93 年 12 月 14 日；接受日：93 年 12 月 23 日

國民小學實施學校本位管理之研究

謝傳崇、謝義鄉*

壹、緒論

一、研究動機

學校本位管理（school-based management）一詞，最早出現在 1971 年，紐約州成立學校本位管理發展委員會（Fleischman Commission School-Based Management Development）（曾燦金，1997），是盛行於英美語系國家的一種權力下放的學校管理模式。觀諸國外近年來的教育改革趨勢，如：英國、美國、加拿大、澳大利亞、紐西蘭、荷蘭、比利時、西班牙、瑞典等國家正全面或部份實施分權化的學校管理模式，賦予學校更大的自主權，並且建立績效責任制度（孫志麟，2000），這些國家皆以「學校本位管理」的形式或策略，進行不同的教育改革。

在美國，美國國家教育卓越委員會（National Commission on Excellence in Education）於 1983 年提出「國家在危機中」之報告書，引發了美國歷史上為期最久的學校改革，而其中學校本位管理便是九 0 年代美國教改的主要動向之一（吳清山，1996）。截至 1989 年，美國已有 75% 的州立法規定成立「學校本位管理審議委員會」（School-Based Management Council）（王順平，1999）。學校本位管理至今仍是美國各州和各學區教育改革的優先計劃之一（張明輝，1997）。英國 1988 年教育改革法案（Education Reform Act），明定中央補助學校必須成立「學校管理委員會」（school governing body），作為學校行政管理的最高決策單位，並賦與實質的經費與人事決定權。紐西蘭的學校教育改革包括了減小或簡化教育部，並取消地方教育當局，而授權學校進行自主經營。澳洲的維多利亞省則積極

* 謝傳崇：苗栗縣中興國小校長
謝義鄉：苗栗縣南湖國中校長

推展公立學校的「自我管理」(self-governing)方案；西澳洲亦推行「自我決定的學校」(self-determining school)，以由學校為中心的決策小組提出學校發展的各種建議。

綜觀上述國家的教育改革措施，得知1980年代後期不同型態的學校本位管理，已成為世界各國教育改革的核心主題與策略（黃嘉雄，1999）。由於受到世界各國教改風潮之影響，目前國內的教育改革也逐步朝向學校本位管理之方向邁進。我國在行政院教育改革審議委員會的推動下，於一九九六年引進學校本位管理的觀念，逐漸成為新世紀教育的基調。許多教育法令與政策都與這個基調相呼應，如賦予學校選派代表參加校長的遴選，設置校務會議議決校務重大事項，賦予家長參與校務之機會，規定學校成立課程發展委員會負責學校總體課程之規劃、課程與教學之評鑑等。但與國外相較之下，國內實施學校本位管理制度尚在萌芽階段，因此，研究者認為有必要針對此一議題深入探討，以了解國民小學應如何推動學校本位管理。

二、研究目的

為瞭解國民小學應如何實施學校本位管理，本研究之目的如下：

- （一）探討學校本位管理在國民小學實務層面可自主的範圍與內容。
- （二）分析國民小學實施學校本位管理參與成員的相關意見。
- （三）探究學校本位管理在國民小學實施的功能及可能遭遇的困境、限制與必要配合措施的看法。
- （四）根據文獻、調查的結果，提出具體結論與建議，俾供教育改革及各國民小學校務經營、變革方向之參考。

本研究以桃竹苗四縣市國民小學校長、主任及教師為研究對象，待答問題如下：

- （一）探討國民小學實施「學校本位管理」，可自主的內容與範圍如何？
- （二）瞭解國民小學相關教育人員對「學校本位管理」的參與成員、角色權責知覺？
- （三）探究國民小學實施「學校本位管理」其功能目的，及在目前教育環境下實施時可能遭遇的困境、限制與必要的相關配合措施之看法。

三、文獻探討

(一) 學校本位管理的實施背景

1. 機器溝通模式的省思：

長久以來，學校教育具機器溝通的特性，使得學校結構固著於無彈性的規則，最後導致「無心能」(mindless)的溝通惰性，對調適外在環境的改變就顯得相當遲鈍(楊深坑，1997)。大大的限制了學校因地制宜與忽略組織整體發展與創意，於是基於動態演變的特性，終於有了組織再造的呼聲。

2. 政府組織再造：

全球自 90 年代起，公共行政的思潮也跟著有了大轉變，各國政府職能從傳統無所不包的「大有為政府」「萬能政府」逐步轉向靈活彈性、快速應變的「小而能」、「小而精」、「小而美」的政府(林海清，2000)。而國內政府組織再造，精省運動後，地方自治制度的形成，此典範轉移為學校本位管理的雛形。

3. 學校本位管理之形成：

張明輝(1998)指出在動態變革十多年間，西方對學校教育改革的具體做法，出現了「集權」(centralization)和「分權」二種(decentralization)爭議的弔詭(paradox)。為了維持一定的平衡，「經濟合作與發展組織」(簡稱 OECD)在 1989 年提出一份名為「分權與學校改革」報告(Decentralization and School Improvement)。自此各國即賦予學校更多自我管理的責任，並強調學校自主為學校革新的主要因素，於是「學校本位管理」理念，開始風行於全球。

(二) 學校本位管理的意義與精神

從許多文獻中發現，學校本位管理有相當多的定義，因國家、地區、理論發展、與時間不同而有所差異，其名詞亦有所不同，例如：場地本位管理(site-based management)、學校本位自主(school-based autonomy)、授權管理(delegated or devolved management)、學校場地自治(school-site autonomy)、學校中心管理(school-centered management)、分權化管理(decentralized management)、學校本位預算(school-based budgeting)、自我管理學校(self-managing school)、校本管理等等。本研究將國內外學者之界定，綜合歸納出其精神概念，如表 1：

表 1 學校本位管理的精神概念

精神概念 學者	主體性	自主性	合作性	發展性	績效性
張德銳 (1995)	◎	◎	◎		◎
曾燦金 (1996)	◎	◎	◎		
吳清山 (1996)	◎		◎		◎
張弘勳 (1997)	◎	◎	◎		◎
李希揚 (1998)	◎		◎	◎	
張明輝 (1998)	◎	◎	◎		
林明地 (1999)	◎	◎	◎		
林新發 (1999)	◎	◎	◎		◎
范迪慧 (2000)	◎	◎	◎		◎
陳麗珠 (2000)	◎	◎		◎	
黃嘉雄 (2001)	◎	◎	◎		◎
謝文全 (無日期)	◎	◎	◎	◎	◎
徐雅君 (2002)	◎	◎			◎
顏慶芳 (2003)	◎	◎	◎	◎	◎
White (1991)	◎	◎	◎		
Milstein (1993)			◎	◎	
Dimmock (1993)	◎		◎	◎	
Cawelti (1994)	◎	◎	◎	◎	◎
Murphy and Beck (1995)	◎		◎		◎
David (1996)			◎	◎	

資料來源：研究者整理

從上述歸納之精神概念可以窺探，學校本位管理是以「學校」為本的教育決策，使學校經營有更大的空間，這種以學校為本的學校型態將趨向是一個兼具主體性、自主性、合作性、發展性與績效性的組織。所以其主要精神如下：

1.就學校主體而言：以學校為主體，首重校內人力、資源的配合，而後擴展至校外的支援系統。

2.就專業自主而言：重視學校教育人員的自主與專業，使「社會—社區—學校—教師」發展成為專業夥伴關係。

3.就參與合作而言：配合學校教育目標發展，增進各校行政彈性，以配合學生的學習需求。

4.就創新發展而言：倡導「由下而上改革」的理念，強調創新、多樣化、地方化，可立即回應社會、社區、學校與學生的需求。

5.就績效責任而言：即時反映校務問題，有解決問題的充分時機，具承擔問題的績效與責任。

綜合言之，「學校本位管理」應強調結構上的革新，統合校內（如行政人員、職工、教師及學生等）、校外（家長、校友、師資培育機構、同級學校、相關之基金會、公益組織或企業、教育主管機關等）良性的循環的「優質人力」資源，以營造出最有利的教育環境，達成學校教育目標與實現新世紀的教育願景。

（三）學校本位管理的實施內容

1.學校本位管理的實施範圍

綜合國內外學者的相關文獻得知學校本位管理下放至學校層級，較為具體的項目如表 2：

表 2 學校本位管理實施範圍

實施內容 學者及法令	本位 經費預算	本位 課程教學	本位 人事	校務 自主	家長 社區參與
教師法（1995）			◎	◎	
曾燦金（1996）	◎	◎	◎	◎	◎
張弘勳（1997）	◎	◎	◎		
張明輝（無日期）	◎	◎	◎		
林明地（1999）	◎	◎	◎		
教育基本法（1999）	◎				
國民教育法增修條文（2004）		◎			
王順平（1999）	◎	◎		◎	
黃嘉雄（2001）	◎	◎	◎		
顏慶芳（2003）	◎	◎	◎	◎	◎
Clune & White（1988）	◎	◎	◎		
Hill & Bonan（1991）	◎	◎	◎	◎	
Taylor（1992）	◎	◎	◎		
Caldwell & Spinks（1988）	◎	◎	◎		◎

資料來源：研究者整理

表 2 可明確看出，國內外學者與國內相關教育法令之訂定均朝學校本位經費預算、學校本位人事、學校本位課程與教學、校務自主、家長社區參與等五個大方向進行權力下放，另有 Clune and White (1988) 認為學校本位管理也可無一定結構；王順平 (1999) 則認為應包含學校本位審議會與學校本位專業成長。本研究認為除學校本位專業成長是傳統學校所強調外，校務自主、家長社區人士參與是學校本位管理的基本運作條件，不列入本研究範圍。本研究朝學校本位經費預算、學校本位人事、學校本位課程與教學等三個主軸為研究架構。

2. 學校本位管理之實施內容

(1) 學校本位預算

讓學校能控制預算與分配是「學校本位管理」最重要的概念，它是課程教學與人事自主決定的基礎，能自由運用預算，才能因地制宜的發展學校特色。Wohlstetter and Kirk (1996)、張明輝 (無日期) 認為學校本位預算，應包含預算前的能力訓練及資訊蒐集；Neal (1991) 及 Murphy and Beck (1995) 則提及校長應負預算督控角色。

此外如苗栗縣政府 (2001) 的歲入歲出制度系統中，除各校原申請之經費外，雜費、業務費、人事費、辦公費、社會教育經費等均依實際班級數核發，例如辦公費每班每月核發 600 元、社教經費則分 12 班以下、13-24 班、25 班以上，分別發給 540,500,450 元等不同經費發給；但有關勞務採購或工程採購部份之款項，實際發包後若仍有剩餘，除非教育局會主計室核准方可留用，申請留用機會渺茫。

因此研究者認為學校本位預算的實施有四個重點：

a. 實施前，提供專業訓練與相關預算資訊是必要的過程，其最終目的是讓學生的需求成為真正被服務的對象。

b. 主管教育行政機關依學校性質、規模與全校學生總人數，決定經費分配總額；且有實際需要時，才能獲得此項之經費。

c. 學校分配之經常費若在會計年度內有剩餘款 20% 以下，則可以保留至下一會計年度使用，且不影響下一年度的預算總額。

d. 校務發展預算由類似審議會合作參與編列，學校可自行規劃預算細目及訂定使用優先次序，但校長有最後督控之角色。

(2) 學校本位課程與教學

歐用生 (1999) 認為學校本位課程發展，包含了四個理念：每一位教師都是課程設計者、每一間教室都是課程實驗室、每一所學校都是教育改革中心、課程即是社區。

許多學者認為學校在課程與教學上，應擁有較大的自主權，Dimmock（1993）認為個別學校可以自由教授任何適當的教材，以符合學區所訂的教育目標。Murphy（1994）認為應由學校中所有的教職員共同決定所使用的教材和教學方法。Murphy and Beck（1995）則認為越大的授權，學校就有越多的機會和能力去選擇較特別的教學方法、加強成員的發展，並監督和評鑑學校的教學。就我國教學實務部份，教育部（2000）推動九年一貫課程決策權下放，以「課程綱要」取代以往的「課程標準」；以學生應學得的「關鍵能力」取代過去的「教學大綱」，讓學校及教師有更多課程與教材自主彈性設計空間，這種以基本能力的培養取代學科知識的灌輸，對實現學校本位課程教學有相當的助益。因此，研究者對學校本位課程與教學提出下列看法：

a.由主管教育行政機關訂定學生基本關鍵能力、課程綱要及教學的基本規約，學校握有設計教學計劃、及教學法與教學材料運用的決定權，藉以符合學生與地方的特別需求，縣市政府教育局則扮演協助、統合、監督的角色。

b.根據目標與法規，教師可自行決定審訂版本、課程內容、教學材料、教學方法，並得設計因地制宜或因材施教之教學補充教材，以符合學生需求。

c.校長與教師仍需為課程與教材之最終責任負責，此與前節實施精神之主體性、自主性、績效性互相吻合。

d.學校對課程及教學有較大自主空間，但國內文憑至上的社會文化，恐怕智育掛帥的升學主義將大於學校本位課程與教學的特色。

（3）學校本位人事

張德銳（1995）指出，就學校人事而言，學區僅提供學校技術協助等工作，而由地方學校就其需要選用人員。而 Murphy and Beck（1995）、賴淑娟（2000）、陳鐘金（2002），認為學校本位人事的定位、聘僱與發展最重要；David（1993）、Seyfarth（1996）則認為聘僱權要能充分下放，才能審慎選出需要的教師。而我國在教師法（1995）、高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法（1999）開始出現停、解聘相關規定，但實務校務運作中，卻很難界定教學不力或不能勝任等具體事實。總而言之，學校本位人事實施重點如下：

a.學校擁有教師初聘、續聘、長期聘任與解聘等人事聘任之權力。亦即將學校教職員的聘用、選擇、訓練等方面的權力，授權給學校自主決定。

b.學校遴聘教師，得依實際發展需要，在教育行政機關建立合格教師的招募名冊中，甄選適合的教師，並可依需要聘請非編制內的專業教師或助理教師。

c.學區校長選聘，各地方教育委員會有權做最後的決定，與我國校長遴選委

員會採民主開放之遴選聘用方式類似。

(四) 學校本位管理參與成員的角色任務

由於「學校本位管理」之權力重整，對參與成員之角色有重大影響。以下試就校長、家長及社區人士、教師、教育（局）行政單位之角色權責探討。

1. 校長領導的角色

學校本位管理中校長的角色受最大期許，謝文全（無日期）、洪福財(1999)均認為校長是仲裁兼負成敗之核心人物；其中洪福財(1999)認為校長的角色在學校本位管理中應更為多元：（1）仲裁者：是資源與權力的仲裁者。（2）協商者：在校內外與有關單位及人員協商資源分配。（3）服務者：落實行政服務教學的理念。（4）教育專家：做出符合教育專家的決定。（5）革新者：激發成員改革動力。（6）研究者：帶領學校從事研究與發展。

至於 Clune and White（1988）、Caldwell and Wood（1992）則認為新增職權與傳統校長之職權無異。本研究認為除體認自己角色的轉變外，校長應有相當的權責，並應增進領導溝通智能，如應用多樣化的技巧與策略，發揮嚮導角色，提供學校工作成員的方向與目標，糾合眾志，達成學校本位管理的目標與任務。

2. 教師專業的角色

「國家在危機中」（A Nation at Risk）報告書認為，除非學校善用教師專業知能，否則學校教育成效會持續低落。所以 White（1991）、張明輝(無日期)均提及教師應主動參與學校本位管理，專業方面則加強進修；Caldwell and Wood（1992）則認為除主動參與外，教師應協助校長做資源管理，但 Clune and White（1988）則持負面意見，認為教師對學校本位管理有恐懼感、壓力、疏離負面效應。總之，應有配套措施如減課等，以減輕教師負擔，而且專業進修、提供酬賞與鼓勵，均有助於提昇專業知能、增進參與意願，使恐懼壓力減少。

3. 社區及家長的角色

林明地（2000）曾分析 313 位台灣省公私立國民中小學校長在社區及家長參與學校活動及校務的看法，結果傾向於「有條件的支持」態度，希望家長參與而不干預以及家長參與應因地制宜。而張明輝(無日期)則認為家長及社區成員在學校本位管理中的角色包括：（1）參與諮議，對學校提出建議或參與作決定。（2）參與訂定學校目標，參與預算及資源分配。（3）與教師會談，提供學生具體學習意見。（4）學校募款。（5）形成壓力團體，對政策產生影響。

對於社區及家長參與學校本位管理，國外大多數學校皆成立正式管理機構以司其職，如「學校本位管理審議會」或「學校社區審議會」，其角色以諮詢、建

議為主，目的在確保權力分化工作落實到每位成員，使教師、家長、社區人士、學生皆能參與校務，並確保品質。

4.教育（局）行政機關的權責

身為督導地位的教育行政機關應與學校互助合作，學校本位管理才有成功機會。以下針對學區教育局的角色進一步探討：

（1）教育局長的角色

Clune and White（1988）研究指出，教育局可推薦「學校本位管理」給學區，故其態度可能影響組織結構及學校社群成員對「學校本位管理」的態度。王順平（1999）認為教育局長的角色看似模糊，實起因於教育局長運作不限於特定步驟，因各學區均有獨特作風，可確定的是，在「學校本位管理」中，教育局長須有行政領導、轉型領導、遠見領導、衝突管理技巧。

（2）教育（局）行政機關成功運作準則

王順平（1999）研究發現，教育局可以促成，亦可阻止「學校本位管理」的進行，因此建議教育（局）行政機關放棄部份權威，促成「學校本位管理」的成功。而 Clune and White（1988）、張明輝（無日期）也認為教育（局）行政機關仍有舉足輕重的地位。本研究則建議教育局應站在學校角度，貫徹分權並公平公正的辦理校長遴選作業，培養高瞻遠矚、具卓越見識的治校人才，同時鼓勵各校發揮特色，並論功行賞，協助爭取各項建設或設備資源，以落實學校本位管理。

（五）相關研究文獻分析

1.國外研究文獻

Brown（1990）指出，學校本位管理的學校在作決定方面被賦予一定範圍的彈性，然而外在限制可能使學校擁有的彈性無效。Cawelti（1994）以「中學的重建運動：一個全國性研究」（High School Restructuring：A National Study）為題，調查美國中學重建運動所實施的活動範圍；研究顯示，有 33%的學校全面實施「學校本位管理」，另外有 33%的學校是部份實施「學校本位管理」。黃嘉雄（1998）也指出，英國在 1980 年代後期，強力實施學校自主管理（local management of schools, 簡稱 LMS），對提昇學校資源使用效率和增進家長參與方面，獲得積極性效果；但此政策卻束縛教師專業自主權，甚至導致教育目的窄化、教育活動工具化的現象。

2.國內研究文獻

目前國內所作實務上研究文獻不多，研究者針對柯柏年（2003）、顏慶芳（2003）、鄭清波（2003）、范華亭（2003）、李天興（2003）、謝義鄉（2002）、

陳鐘金（2002）、余景達（2002）、徐雅君（2002）、陳國正（2002）、朱淑英（2002）、范迪慧（2000）、林鴻章（2000）、王順平（1999）、張弘勳（1997）、曾燦金（1996）等國內博碩士論文研究後發現：

（1）在研究方向上，大致可分為：a.實施學校本位管理的可行性。b.學校本位管理在預算、教學、人事方面的自主性。c.學校本位管理與組織運作間的關係。

（2）研究方法與研究工具方面多採用問卷調查法，或輔以訪談法，僅有一篇范迪慧（2000）採質的研究（個案分析法）。

（3）研究對象的選取以國民小學居多，其次是國中、高中。

（4）研究結果的發現，中小學的學校教育人員普遍認為實施學校本位管理是可行的，且能發揮多重功能，然而對於學校本位管理的認知與專業素養不足，造成學校本位管理是一個模糊不清的概念，缺乏一致性。另外，研究也發現學校教職員參與學校本位管理的程度會影響實施的成效；一般而言，在經費方面的參與意願並不高，而且學校單位在經費的使用上最欠缺自主權，倒是人事、教學、課程方面教師參與的意願頗高，且多能朝向學校本位管理的方向發展。

（5）就未來的研究趨勢而言，學校本位管理的實施會因學校的歷史、學校的類別不同而有差異。王順平（1999）在研究結果中指出未來在實施學校本位管理，需加強學校行政的人文研究；林鴻章（2000）指稱國外對於學校本位管理的實施結果是中立或負面大於正面。國外施行學校本位管理已近三十年，研究結果卻是負面居多，而國內實施學校本位管理正在起步的階段，其實施的結果備受重視。

（六）學校本位管理的困難與限制

任何制度都有其優缺點，「學校本位管理」也不例外。國外學者 Duignan（1990）指出「學校本位管理」所遭遇的困境是：1.教師參與不甚理想。2.並非全部家長都獲得參與的機會。3.社區參與的意願不高。Myers and Stonehill（1993）認為有下面難題：1.學校本位管理顯得緩慢而無效率。2.成員都必須接受相關訓練，但並非每個人都有興趣。David（1996）認為學校本位管理的困難在於：沒有發展出客觀評鑑方法判斷實施成效。而國內學者謝文全（無日期）則認為有下列困境：學校相關人員專業知能不足、學校相關人員負荷過重、造成行政效率低落、缺乏團體負責機制、政治不當介入校園、易陷入故步自封、各自為政造成不相容或難適應等問題、遭遇其他矛盾兩難問題。張素貞（1998）則認為學校本位管理在小學的實施仍有瓶頸待解決：1.學校的成員專業知能不足，對組織的承諾也不夠。2.許多校長並未具備本位管理的能力。3.對法令的解釋及運作產生許多問題。4.目前行政人員及教師編制不足，無法提高成員參與的意願。

以下則依學校課程、預算、人事、大環境限制等呈現學校本位管理的困難：

1.學校本位課程

以具課程解嚴的「學校本位課程」雛形的九年一貫課程而言，教育部委託全國教師會辦理多場說明會，又委由國立台北師範學院與中華民國教材研究發展學會辦理十場次的「九年一貫課程系列研討會」，周延的從「改革政策」、「規劃」、「宣導」，但基層教師的反應並不如預期。而且陳玉明（2000）也指出教師對九年一貫課程也認為：教材取捨困難，老師不斷趕課，教學品質令人質疑。而且家長停留在分數導向，重視考試成績，對學校信心不足。並且教師教學時間過多，無暇從事研究發展，課程實驗資源也匱乏。

2.學校本位預算

吳大千（1998）指出我國的公立國民教育機構非屬獨立法人團體，機構管理當局僅是政府預算體系中，一小部門預算的執行者，管理當局對於整個機構可用資源未能加以充分運用，造成各機構對自身的發展無法全盤的掌握。因此公務預算制度是我國採行「學校本位管理」的另一大限制。王順平（1999）認為「學校本位預算」中校長缺乏預算管理技巧，同時法令缺乏明確性及缺乏行政人員支持，可能產生下列潛在問題：首先是課程方案型態分歧缺乏一致性；其次是成員共識互信不足，易偏離學區方針與目標；再則為人員訓練困難，無法擔負其責任。

3.學校本位人事

一個企業的成功，有很多因素，但其中「人」是企業中最重要的財富。故首先應重視人事室的擴編與發展，使成為專業的「人力資源管理室」，工作重點在學校人力資源、教師生涯發展計劃的發展與推動、營造繼續學習的環境、做好知識管理。邱錦昌（1995）認為提昇教學與視導人員的專業地位，宜建立系統化的人力資源視導與客觀專業的評鑑制度，並發展為具公信力的評鑑組織，成為學校本位的專責視導機構。此外國內視導工作在組織與法令方面均太薄弱，尤以校內視導只有國民教育輔導團、或重點發展學校的設置，不符學校本位的主體精神。故學校本位人事不只在考核或聘任教師，亦應考慮教學不力教師如何透過視導評鑑決定去留，並應朝組織法制化、人員專業化的方向努力。

4.大環境的配合與教育人員意願的限制

教育改革所進行的任何一個環節都牽涉到人力資源，如果相關人員知識、技能和意願不足，則必然會產生抗拒。因此教育行政機關是否真正授權給學校，同時學校人員的接納程度與自我實現的意願，才是實施學校本位管理的基本條件。就大環境，國內法令方面，由於缺乏實質辦理的呼聲，加上法令規章的限制幾乎

使學校組織無法可依循，只可採「試辦規章」或「暫行條例」爲之，同時有更多的教師對實施「學校本位管理」沒有太大信心。另就制度層面「多元入學方案」，甄選入學、申請入學、基本學力測驗分發入學。上述立意雖佳且學校成績不列入計算，但台灣升學、文憑主義做崇，所以升學主義的危害目前並沒有解除，「學校本位」仍難逃出舊有框架，是一大困境。

貳、研究方法

一、調查對象

本研究以桃竹苗四縣市爲範圍，調查對象爲公立國民小學學校教育人員。採用分層比例抽樣及立意抽樣法找出受訪者，發出問卷 386 份，回收後有效問卷爲 301 份，分佈情形如表 3。

表 3 調查對象的分佈情形

	項目	樣本人數	百分比
最高學歷	研究所（含 40 學分班）	115	38.2
	大學	168	55.8
	其他	18	6.0
性別	女	144	47.8
	男	157	52.2
任教年資	21 年以上	67	22.3
	11-20 年	130	43.2
	10 年以下	104	34.5
擔任職務	校長	27	9.0
	主任組長	140	46.5
	一般教師	134	44.5
任教 學校縣市	桃園縣	94	31.2
	新竹市	42	14.0
	新竹縣	87	28.9
	苗栗縣	78	25.9
學校規模	25 班以上	98	32.6
	13 至 24 班	85	28.2
	12 班以下	118	39.2
總計		301	100

二、研究設計及步驟

本研究採用問卷調查法，經由調查工具編製、寄發、施測加以蒐集資料，並應用統計方法加以分析處理。

三、研究工具

本研究自編「國民小學實施學校本位管理之研究調查問卷」，問卷調查範圍包括：第一部份為個人基本資料。第二部份以學校本位管理之實施內容範圍為主軸，分為自主決定的範圍與內容、參與成員的角色權責、實施之功能、困難與配合措施等三大類，共計 13 題。（問卷受限於字數無法附錄，如有需要請洽作者）

四、資料處理

採用百分比次數分配及卡方考驗，藉此瞭解不同背景之性別、服務年資、擔任職務、學歷、學校規模等相關教育人員對於各題目看法，是否有顯著差異。

參、研究結果與討論

調查結果的各項發現，分述如下：

一、學校本位管理自主決定的範圍與作法

（一）學校本位管理可自主決定的內容

表4 學校自主決定內容之次數分配、百分比和排序表（N=301）

選項	內容	次數	百分比	排序
1	學校經費預算的自主權	192	63.8%	4
2	學校課程方面的自主權	238	79.1%	2
3	學校教學方面的自主權	285	94.7%	1
4	學校人事方面的自主權	201	66.8%	3

國民小學實施學校本位管理，認為應授權給學校自主做決定的內容，以教學自主權 94.7%最高，其次為課程 79.1%次高，其他如經費預算與人事自主方面的

贊成意見也達六成以上。其中以「教學自主」為第一優先，此與國內張弘勳（1997）研究結果相同，因為學校本位管理應以學生學習成果為重，尤其課程與教學是學校實施教育的主幹，對學生有極大的影響，若失去課程教學的自主性，本位管理將完全失去意義。而預算自主方面，學校受單位預算及財主單位控制財源的前提下，目前預算自主的權限不大，因此受試者列「預算自主」為最後的優先次序，或許是對預算的編列與使用較為生疏之故。

（二）「學校本位管理委員會」的成員席次

表5 「學校本位管理委員會席次」在「年資與職務」上的卡方考驗

統計量數 背景變項			學校行政人員佔半數席		教師代表佔半數席次		家長社區成員半數席次		上述三方各佔1/3 席次		χ^2	df
			次數	%	次數	%	次數	%	次數	%		
年資	1	10年以下	10	9.6	87	83.7	0	0	7	6.7	21.324***	3
	2	11~20年	45	34.6	30	23.0	1	0.8	54	41.6		
	3	21年以上	32	30.8	19	28.3	1	1.5	15	22.4		
職務	1	校長	15	55.6	6	22.2	1	3.7	5	18.5	39.204***	6
	2	主任組長	54	38.6	44	31.4	1	0.7	41	29.3		
	3	一般教師	18	13.4	86	64.2	0	0	30	22.4		
總計			87	28.9	136	45.2	2	0.7	76	25.2	114.701***	3

***p<.001

委員會成員席次方面，調查結果以「教師代表佔半數以上席次」45.2%最高，「學校行政人員佔半數以上席次」28.9%第二。但其中值得玩味的是，「一般教師」支持教師代表佔半數以上，但年資越大者則較贊成學校行政人員佔半數以上席次，顯見一般教師中資淺與資深教師二者看法並不一致，表示服務較資淺之教師對「教師權限」之需求較高。

二、學校本位管理自主決定的做法

（一）「經費預算」的自主權

Murphy and Beck（1995）認為學校本位管理預算的首要，是學區教育局依年度給「總額」經費給校方，與大部分受訪者意見相同。而女性、及資淺教育人員對「經費預算之執行效率，最終應由校長負責」之同意比率明顯低於男性及資深教育人員，代表女性及資淺教師較不放心校長執行公務之權力？值得進一步深探。

表6 學校經費預算自主權各細目同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1.教育行政機關每學年撥一筆，不分細目的預算總額給學校	97.2%	1.2%
2.學校可自行編列預算計劃，包含細目及優先次序	88.1%	2.7%
3.對校內急需使用經費之使用，能預測並持續核撥使用	82.6%	4.6%
4.預算計劃由管理委員會成員，共同負責編列為原則	81.4%	1.7%
5.編擬預算計劃的委員，均應受必要的專業訓練	70.5%	10.6%
6.經費預算之執行效率，最終應由校長負責	65.1%	20.3%
總計	80.8%	6.85%

表7「經費預算之執行效率，最終應由校長負責」在「年資與性別」上的卡方考驗

統計量數 背景變項			反對		無意見		同意		2 χ	df
			次數	%	次數	%	次數	%		
年 資	1	10年以下	30	28.8	17	16.4	57	54.8	14.215***	2
	2	11~20年	10	7.7	35	26.9	85	65.4		
	3	21年以上	2	3.0	11	16.4	54	80.6		
性別	1	男	7	4.5	22	14.0	128	81.5	11.524**	2
	2	女	35	24.3	41	28.5	68	43.3		
總 計			42	14.0	63	20.9	196	65.1	241.421***	2

p<.01 *p<.001

(二)「課程與教學」的自主權

表8 學校課程與教學自主權各細目同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1.可自行選用或編製評量工具	89.6%	5.8%
2.可自行決定課程內容與教學進度	80.6%	11.6%
3.可自行訂定學生成績評量辦法	78.6%	12.3%
4.可自行訂定各學科能力指標的高低標準	71.3%	15.0%
5.可自行決定各年級能力指標的高低標準	70.2%	15.7%
6.設計因地制宜的教學計劃，不受課程綱要限制	59.7%	32.5%
總計	75.0%	15.5%

課程教學方面，除「學校設計因地制宜的教學計劃，不受課程綱要限制」贊成比率 59.7%較低外，其餘各細項受試者均同意本研究研擬之各項措施，無顯著性差異存在。而其中又以「學校可自行選用或編製評量工具」89.6%最高，此與我國教師實施教學時，早已可自由選用相關評量工具有很大關聯。

(三)「人事」自主權

表9 學校人事自主權各細目同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1. 教師甄選，應建立擬應考名冊資料，學校再從名冊中遴聘	92.7%	4.2%
2. 學校可基於需要，自行遴聘非編制內的專業人員	89.5%	3.6%
3. 學校完全擁有教職員工的聘任與解聘權力	83.1%	5.4%
4. 校長的遴選聘用，該校教職員工應有表達意見的機會	81.1%	3.3%
5. 人事室應改為人力資源管理處，並規劃專業發展進修事宜	66.3%	18.0%
6. 教職員專業績效，應由學校人力資源發展部門監督負責	63.2%	21.5%
總計	79.3%	9.3%

表10 「校長的遴聘該校教職員有表達意見機會」在「職務」上的卡方考驗

統計量數			反對		無意見		同意		2	df
背景變項			次數	%	次數	%	次數	%	χ	
職務	1	校長	8	29.6	5	18.5	14	51.9	45.639***	4
	2	主任組長	1	0.7	23	16.4	116	82.9		
	3	一般教師	1	0.7	19	14.2	114	85.1		
總 計			10	3.3	47	15.6	244	81.1	115.261***	2

*** $p < .001$

人事自主方面，我國教師甄選除法令規定外，目前人事自主權力有限，因此有受訪者提出，學校行政人員如幹事、護士等均由縣政府直接分派，學校雖有「用人權」卻無「選擇權」，這是實施本制度極需改革或修法加強之處。此外如校長遴選制度下，學校教師期望有參與校長投票或表達意見的機會，但校長持反對意見者達 29.6%，這些為數不少的人明顯與其他職務教師看法有不同之處，推論可能因教師對校長角色立場與期望有所出入，但校長卻並不希望校長之遴選受教師影響太多；另外依據「教師法」教育部把教師的聘用與解聘權下放給學校，學校

應該擁有完全的自主權，但依調查結果顯示，女性及資淺教師持反對意見之比率相當高，明顯不同於男性及資深教師，推論其原因可能擔心會由少數人操縱權力，造成權限過大或失之公平。

三、學校本位管理的參與成員及角色權責

(一) 學校本位管理委員會的成員

表11 「學校本位管理委員會的成員組成」百分比次數統計 (N=301)

選項	內容	次數	百分比	排序
1	教育行政機關人員	142	47.2	6
2	校長	292	97.0	2
3	教師兼行政人員	273	90.7	3
4	一般(不兼行政)教師	296	98.3	1
5	職員、工友	103	34.2	7
6	學者專家	186	61.8	5
7	家長	269	89.4	4
8	家長以外的社區成員	96	31.9	8
9	學生	56	18.6	9
	其他	4	-	-

對於學校本位管理委員會的組織成員，同意由「一般(不兼行政)教師」代表組成者佔 98.3%，排序一。同意由「校長」代表組成者佔 97.0%，排序二。同意由「教師兼行政人員」代表組成者佔 90.7%，排序三。同意由「家長」代表組成者佔 89.4%，排序四。統計結果前四項均為學校相關成員，顯示大部份人比較同意由現行學校教育人員參與，校外人士、社區人員同意比率較低。本研究認為委員會若涉及討論學校重大發展事項時，宜邀請教育行政機關人員與專家、社區熱心人士參與；若討論內容涉及與學生息息相關之事務仍應邀請學生列席參與。

(二) 學校本位管理成員參與權責

1. 校長角色權責分析

表12 「校長角色權責」的各細目同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1. 聽取學校管理委員會相關建議並分享做決定的權力	90.0%	5.6%
2. 瞭解與激發教職員工士氣、內涵及表現	88.5%	4.3%
3. 發揮多樣化領導溝通技巧，促使學校團結和諧	83.1%	3.9%
4. 促進教學革新的領導與評鑑	67.5%	15.6%
5. 促進學校創新發展，為學校教育品質與績效負責	66.3%	20.7%
6. 支持教職員工專業發展計劃，並參與進修活動	53.4%	30.4%
總 計	74.8%	13.4%

表13 「聽取學校管理委員會相關建議並分享做決定的權力」
在「職務」上的卡方考驗

統計量數 背景變項			反對		無意見		同意		2 χ^2	df
			次數	%	次數	%	次數	%		
職務	1	校長	15	55.6	3	11.1	9	33.3	54.094***	4
	2	主任組長	1	0.7	5	3.6	134	95.7		
	3	一般教師	1	0.7	5	3.7	128	95.5		
總 計			17	5.6	13	4.3	271	90.0	385.625***	2

*** $p < .001$

校長的前三項任務權責支持率都超過八成以上，尤以第一項「聽取學校管理委員會相關建議並分享做決定的權力」支持率最高達 90.0%，但校長卻不支持，推論其原因，以校長角度看：可能因此侵害、剝奪校長之治校職權；以教師角度看：可能不希望校長藉學校本位管理而擴張職權，因此希望校長能分享作決定的權力。本研究認為，現在的校長認為權力要與責任相符，教師方面則希望校長聽取委員會意見不要一意孤行。

2.教師角色權責分析

表14 教師角色權責各細目之同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1.實施生活教育輔導，培養學生健全品格盡責	98.3%	0.8%
2.參與擬定學校本位課程、教材與教學計劃	97.5%	0.9%
3.參與專業進修、研究改進教材教法	95.2%	1.2%
4.實施（協同）教學，提昇學生基本能力與素養	91.2%	2.1%
5.參與學校重大發展計劃，確保革新方案能落實執行	91.0%	1.8%
6.發展教學評量方法與工具	90.2%	2.6%
總 計	93.9%	1.6%

調查結果發現，我國教師職權較為固定，對相關角色權責較無異議，因此變項間無顯著性差異，且每個權責細項的支持率均超過九成以上，表示學校教育人員都期待教師應有上述權責。另依 White（1991）提及教師應主動參與學校相關發展活動，與本研究細目「參與學校重大發展計劃，確保革新方案能落實執行」結果相同，其支持率 91%，反對的只有 1.8%，可見教師不僅認同應有上述職權，還包括應主動參與學校發展。

3.教育局角色權責分析

表15 「教育局角色權責」各細目之同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1.負責學校與各機關之溝通協調	98.3%	0.4%
2.站在學校立場，提供經費等各項支援、服務與諮詢	95.1%	0.8%
3.舉辦各項研習進修活動，增進教師專業成長	94.3%	1.2%
4.促進權力下放，鼓勵各校發展特色	92.3%	1.0%
5.監督與評鑑學校各項計劃之實施情形	90.7%	2.1%
6.遴選優秀主任、校長，加強專業領導訓練	88.7%	5.1%
7.訂定縣內學生，各學科基本學習能力指標	72.6%	8.3%
總 計	90.3%	2.7%

Clune（1988）、White（1991）與國內王順平（1999）一致認為，實施學校本位管理後「教育局」角色看似模糊但仍有舉足輕重的地位。因此本研究調查結果前五項角色任務同意程度均超過九成以上，顯示國民小學教師認同教育局應有的權責。不過教師期望的是教育局多照顧學校，並負責學校與機關間的溝通協調。

4.社區家長角色權責分析

表16 「社區家長角色權責」各細目之同意與反對百分比

問卷細目與內容	同意	反對
1.與教師溝通，並反應學生學習情形	89.3%	0.9%
2.主動提供人力、物力、經費或各項教學資源	86.5%	2.6%
3.支援學校教學活動與必要的管理工作	83.4%	3.5%
4.家長參與學校事務只有建議權，沒有決定權	80.1%	1.5%
5.參與制定學校的改革計劃與相關政策	59.6%	20.2%
6.參與學校人力資源發展訓練活動	49.9%	18.5%
7.參與重大預算的編列與監督經費執行過程	39.8%	25.6%
總計	69.8%	10.4%

本研究結果前四項權責超過八成支持率，唯第七項支持率只達 39.8%，顯示教師歡迎社區家長關心學生受教與學習的情形，但對社區家長參與學校重大事務時則表反對，亦即並不歡迎社區家長參與或干涉校務。此與國內學者王順平（1999）所列「社區家長參與治校的爭議」其角色應以諮詢或建議為主相符。本研究認為社區家長除上所列前六項權責外，第七項宜以諮詢建議模式關心校務，以壓力團體形式監督或影響學校重大決策發展較為妥切。

四、學校本位管理的功能、困難與相關配合措施

（一）學校本位管理的功能目的

表17 「學校本位管理達成功能目的」百分比次數統計（N=301）

選項	內容	次數	百分比	排序
1	行政運作架構重組，激發責任與潛能	225	74.8	2
2	提昇教育人員團隊合作能力	192	63.9	4
3	提昇教育人員專業與服務精神	214	71.1	3
4	發揮人盡其才的機會培育後進領導資源	176	58.5	5
5	改善教學的整體環境提昇教育品質	264	87.7	1
6	可使中大型學校更具競爭優勢	128	42.5	7
7	使小型學校可以突破經營困境	146	48.5	6
	其他			

調查結果「改善教學整體環境以提昇教育品質」是最大的功能與目的，其次是「行政運作架構重組，激發責任與潛能」、「提昇教育人員專業與服務精神」此前三項功能目的與本研究文獻歸納之功能目的幾乎相同。不過原假設學校本位管理可以增進小型或中大型學校競爭優勢，但依據研究顯示贊成的並不多，支持率不到四成，本結果與國內學者黃嘉雄（1998）所引之國外文獻 LMS 政策之結果相同，一致結論是「學校本位管理對激發不同學校規模之競爭優勢幾乎沒有影響」。

（二）學校本位管理實施困難限制

依調查結果發現最大困難是「預算制度的限制」，其次是「家長參與校務決定的知能意願」。此與國內學者吳大千（1998）、張弘勳（1997）所做研究結果「法規限制是最大困難，其次是升學」稍有差異。

表18 「學校本位管理困難與限制」的百分比次數統計（N=301）

選項	內容	次數	百分比	排序
1	受相關法規命令限制學校失去自主能力	154	51.2	7
2	學校過度擴張自主權責，造成無法可管	143	47.5	8
3	教育局未對學校充分授權	186	61.8	4
4	受現行預（概）算制度的限制	235	78.1	1
5	受升學主義的影響，不易實施	197	65.4	3
6	校長或單位主管不願成員分享權力	132	43.9	9
7	教師參與校務決定的知能意願不足	156	51.8	6
8	家長參與校務決定的知能意願不足	223	74.1	2
9	溝通協調費時，很難取得共識	121	40.2	10
10	增加教師額外工作負擔並影響教學品質	163	54.2	5
11	成員爭權奪利，不願承擔或推卸責任	96	31.9	11
12	民意代表或官員容易介入施壓干擾	88	29.2	12
	其他	4		

(三) 學校本位管理配合措施

表19 「學校本位管理相關配合措施」百分比次數統計 (N=301)

選項	內容	次數	百分比	排序
1	由教育局訂定學校本位管理的相關規範	245	81.4	1
2	修訂現行法規命令賦予學校更大空間	236	78.4	2
3	參與實施學校對教師應有減課之配套	226	75.1	3
4	實施教師分級，提供專業發展誘因	148	49.2	7
5	實施專業進修，提昇參與校務知能	163	54.2	5
6	成立管理委員會，明訂相關權責規範	118	39.2	9
7	修訂預算法規，學校自行決定經費使用	198	65.8	4
8	參與校長及其他專業員工選聘職權	127	42.2	8
9	修訂員工考核方式，依實際表現酬賞	112	37.2	10
10	建立合宜的績效責任評鑑制度	156	51.8	6
	其他	2		

依據 Cross (1988) 認為實施學校本位管理最重要的配合要件是，主管教育行政機關必須在集權控制上作極大的轉變。受訪者認為前三項配合措施是：1.由教育局訂定相關授權要點原則與規範、2.修訂法令規章賦予學校更大自主空間、3.參與實施教師應有減課之配套，本結果與國內文獻張弘勳(1997)、吳大千(1998)結果相同，亦即修訂法令規章賦予學校自主決策的空間，才是我國實施學校本位管理根本之道。

肆、結論與建議

一、結論

依據文獻探討與調查結果發現：

(一) 學校本位管理可自主的內容包括課程、教學、人事與預算，其中以教學為第一優先、課程第二優先、人事方面第三優先、預算第四。

(二) 學校本位管理參與成員應包括校長、主任組長、教師、家長、教育行政人員，成員席次則以教師代表佔半數排序第一。

(三) 學校本位管理參與成員之角色權責任務

1. 校長的角色任務

研究發現應有下列事項：聽取學校管理委員會相關建議並分享做決定的權力、瞭解與激發教職員工工作士氣內涵及表現、發揮多樣化領導溝通技巧，促使學校團結和諧、促進教學革新的領導與評鑑、促進學校創新發展為學校教育品質與績效負責、支持教職員工專業發展計劃並參與進修活動等六項，整體平均同意率 74.8%。

2. 教師的角色任務

研究發現應有下列事項：參與學校重大發展計劃確保革新方案能落實執行、參與擬定學校本位課程教材與教學計劃、參與專業進修研究改進教材教法、實施（協同）教學提昇學生基本能力與素養、發展教學評量方法與工具、實施生活教育輔導，培養學生健全品格盡責等六項，整體平均同意率 93.9%。

3. 教育局的角色任務

研究發現應有下列事項：訂定縣內學生各學科基本學習能力指標、站在學校立場提供經費等各項支援服務與諮詢、負責學校與各機關之溝通協調、監督與評鑑學校各項計劃之實施情形、遴選優秀主任校長加強專業領導訓練、促進權力下放鼓勵各校發展特色、舉辦各項研習進修活動，增進教師專業成長等七項，整體平均同意率 90.3%。

4. 社區家長的角色任務

研究發現應有下列事項：參與制定學校的改革計劃與相關政策、參與重大預算的編列與監督經費執行過程、參與學校人力資源發展訓練活動、支援學校教學活動與必要的管理工作、主動提供人力物力經費或各項教學資源、與教師溝通，並反應學生學習情形、家長參與學校事務只有建議權沒有決定權等七項，整體平均同意率 69.8%。

(四) 國民小學實施學校本位管理能提昇學校效能

研究發現，學校本位管理的功能，依序為：1、改善教學的整體環境，提昇教育品質。2、行政運作架構重組，激發責任與潛能。3、提昇教育人員專業與服務精神」。前三項功能目的有七成的支持率，顯示學校本位管理已獲得大多數教育人員支持及肯定。由上述結論與文獻探討、相關調查發現國民小學實施學校本位管理確可發揮多重功能，達成改善教學的整體環境，提昇教育品質的目的。

（五）實施學校本位管理仍有許多困難需要相關措施配合

1.實施困難

研究結果發現，實施困難依序如下：(1)受現行預算制度的限制(2)家長參與校務決定的知能意願不足(3)受升學主義的影響不易實施(4)教育局未對學校充分授權(5)增加教師額外工作負擔，並影響教學品質(6)教師參與校務決定的知能意願不足(7)受相關法規命令限制，學校失去自主能力(8)學校過度擴張自主權責，造成無法可管(9)校長或單位主管不願成員分享權力(10)溝通協調費時，很難取得共識(11)成員爭權奪利，不願承擔或推卸責任(12)民意代表或官員容易介入施壓干擾等 12 項。

2.相關配合措施

研究結果發現，相關配合措施依序如下：(1)由教育局訂定學校本位管理的相關規範(2)修訂現行法規命令賦予學校更大空間(3)參與實施學校對教師應有減課之配套(4)修訂預算法規，學校自行決定經費使用(5)實施專業進修，提昇參與校務知能(6)建立合宜的績效責任評鑑制度(7)實施教師分級，提供專業發展誘因(8)參與校長及其他專業員工選聘職權(9)成立管理委員會，明訂相關權責規範(10)修訂員工考核方式，依實際表現酬賞等 10 項。研究顯示真正落實學校本位管理，這些配合措施務必優先考量。

（六）國民小學推動學校本位管理的具體做法

1.在課程教學方面

具體做法包括：學校設計因地制宜的教學計劃不受課程綱要限制、學校可自行決定課程內容與教學進度、學校可自行決定各年級（學科）能力指標的高低標準、學校可自行訂定學生成績評量辦法、學校可自行選用或編製評量工具等六項，整體平均同意率 75.0%。

2.在人事方面

具體做法包括：教師甄選應建立擬應考名冊資料，學校再從名冊中遴聘、學校可基於需要自行遴聘非編制內的專業人員、學校完全擁有教職員工的聘任與解聘權力、人事室應改為人力資源管理處，並規劃專業發展進修事宜、教職員專業績效，應由學校人力資源發展部門監督負責、校長的遴選聘用，該校教職員工應有表達意見的機會等六項，整體平均同意率 79.3%。

3.在經費方面

具體做法包括：教育行政機關每學年撥一筆，不分細目的預算總額給學校、學校可自行編列預算計劃，包含細目及優先次序、對校內急需使用經費之使用，

能預測並持續核撥使用、預算計劃由管理委員會成員，共同負責編列為原則、編擬預算計劃的委員，均應受必要的專業訓練、經費預算之執行效率，最終應由校長負責等六項，整體平均同意率 80.8%。

二、建議

（一）對中央教育行政主管機關之建議

1.積極推動國民小學，實施學校本位管理

研究發現政府應推動學校本位管理。行政院教育改革審議委員會也建議「以學校為中心的管理方式」、「中小學教育的彈性與鬆綁」。並且國際知識經濟潮流正朝多元化發展方向行進，應積極實施學校本位管理以提昇學校辦學績效。

2.檢討教育相關法令，明訂學校本位規範

實施學校本位管理需要教育行政機關授權，研究發現實施學校本位管理將受現行預算制度和相關法令的限制，而無法施展。因此中央機關應積極檢討和修正相關法令，使地方學校能突破法規限制，擁有彈性的辦理空間。

（二）對地方教育行政機關之建議

1.訂定縣市學校本位管理的權責範圍

訂定學校本位管理可實施課程教學、預算、人事等相關權限與具體範圍，以提昇學校教育自主的程度，俾收因地制宜之效，建立經營特色。

2.調整教育局成為支援及監督的角色

教育局的主要功能應改為目標設定或願景引導，站在精神支持、資源分配與資訊、人力、物力及溝通協調的支援角色，進一步建立評鑑監督的機制，擬定績效考核計劃，使學校在自主下負起績效責任的任務。

3.重新檢視資源分配方式，增加經費使用效率

應修訂現行預算法令，使有限的教育經費能更公平合理的被運用，在不違法下能真正使學校自主，並使學校能持續預測所須之經費來源，同時管理委員會與校長同時兼負經費執行效率之責任。

（三）對國民小學的建議

1.建議由新制校務會議中成立學校審議會運作

由國民教育法增修條文所訂定之校務會議中，遴選優秀成員代表學校本位管理委員會，避免過多同質的委員會運作相同的事務，造成協商困難效率減低，同時藉此改善與重組學校權力組織結構，激發學校教育人員的責任與潛能。

2.人事室應發展為「人力資源管理處」推動教師生涯進修計劃

人事室除辦理人事業務，應積極發展為「人力資源管理處」功能，做好學校本位管理應有的考核訓練、專業進修以營造繼續學習的環境，進一步評估教師個人生涯發展計劃，儲備有效的人力資源。

3.兼重民主程序與專業治校

校長應參考與整合學校本位管理委員的相關意見，尊重教師有權有能的參與權力，營造民主與團隊合作之治校機制。而在校務會議中由民主程序產生的學校本位管理委員，應尊重校長的專業治校能力，避免民主與專業、分權與爭權相互混淆。

（四）進一步的研究建議

1.研究對象方面：宜選擇性增加學生家長、社區人士、專家等受訪者，以求獲得更周延的參考意見。

2.研究方法方面：宜藉多樣性的研究設計與測量方法，使學校本位研究成果更具實務參考價值。

3.研究主題方面：應就學校本位管理的報酬系統、專業發展模式、領導方式、資訊系統等分別深入研究。

參考文獻

- 王順平（1999）。學校本位管理之理論建構與實證研究。國立台灣師範大學教育系博士論文（未出版）。
- 朱淑英（2002）。台北市國民小學學校本位管理實施現況之研究。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文（未出版）。
- 李希揚（1998）。學校本位管理之淺析。教育資料文摘，42（4），163-167。
- 李天興（2003）。我國綜合高中實施學校本位管理之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文（未出版）。
- 余景達（2002）。國民小學學校本位管理與教師工作滿意關係之研究。國立台中師範學院國民教育研究所碩士論文（未出版）。
- 邱錦昌（1995）。教育視導之理論與實際（修訂二版）。台北：五南。
- 吳大千（1998）。以學校為基礎的管理做為台北市國民中學組織管理改革方案之研究。國立中正大學教育學研究所碩士論文（未出版）。
- 吳清山（1996）。教育發展與教育改革。台北：心理。
- 林明地（1999）。以學校為基礎的管理：一個學習的行旅。師友，382，9-14。
- 林明地（2000）。校長教學領導實際：一所國小的參與觀察。教育研究集刊，44，143-172。

- 林海清(2000)。地方行政組織再造芻議。載於國立政治大學教育學系主編，**第六次教育行政論壇**(頁169-178)。
- 林新發(1999)。教育與學校行政研究—原理和應用。台北：師大書苑。
- 林鴻章(2000)。台北縣國民小學實施學校本位管理現況之調查研究。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文(未出版)。
- 洪福財(1999)。學校本位管理中校長的角色。**教師天地**，101，53-58。
- 徐雅君(2002)。國民小學實施學校本位管理與學校效能關係之研究-以台中市為例。國立台中師範學院國民教育研究所碩士論文(未出版)。
- 柯柏年(2003)。我國高職(中)工業類科學校學校本位管理、學校氣氛與學校效能相關之研究。國立彰化師範大學工業教育研究所碩士論文(未出版)。
- 高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法(1999)。民國93年9月11日，取自：<http://www.edu.tw/rules/index.html>
- 國民教育法增修條文(2004)。民國93年9月11日，取自：<http://www.edu.tw/rules/index.html>
- 教師法(1995)。民國93年9月11日，取自：<http://www.edu.tw/rules/index.html>
- 教育基本法(1999)。民國93年9月11日，取自：<http://www.edu.tw/rules/index.html>
- 教育部(2000)。九年一貫課程暫行綱要。教育部89年3月公佈。
- 范迪慧(2000)。學校本位管理之研究：一所國民小學個案分析。國立彰化師範大學教育系碩士論文(未出版)。
- 范華亭(2003)。台南縣國民小學實施學校本位管理方式之研究。國立台南師範學院國民教育研究所碩士論文(未出版)。
- 苗栗縣政府(2001)。苗栗縣政府暨所屬機關學校歲入歲出預(概)算應行注意事項。苗栗縣政府編印。
- 陳玉明(2000)。推動教育革新實施學校本位課程面臨之阻礙。載於國立花蓮師範學院國民教育研究所主編，**學校本位經營理論與實務學術研討會**(頁353-358)。
- 陳國正(2002)。國民小學學校本位管理之研究。國立台中師範學院國民教育研究所碩士論文(未出版)。
- 陳麗珠(2000)。美國教育財政改革。台北：五南。
- 陳鐘金(2002)。國民中小學學校本位管理與學校效能關係之研究。國立花蓮師範學院國民教育研究所碩士論文(未出版)。
- 孫志麟(2000)。教育改革的新議題：學校自主管理。**學校行政雙月刊**，10，34-40。
- 張弘勳(1997)。國民中小學實施學校本位管理之研究。國立台灣師範大學教育系碩士論文(未出版)。
- 張明輝(1997)。學校本位管理的高參與模式。**中等教育**，48(5)，21-30。
- 張明輝(1998)。學校改革的研究內涵與學理基礎。**教育研究集刊**，40，1-21。
- 張明輝(無日期)。學校本位管理的基本概念。2004年8月11日，取自：[http://web.cc.ntnu.edu.tw/~minfei/學校本位管理\(OHP\).htm](http://web.cc.ntnu.edu.tw/~minfei/學校本位管理(OHP).htm)
- 張素貞(1998)。學校本位管理在小學之實施。**教育資料與研究**，22，16-18。

- 張德銳（1995）。以「學校中心的管理」推行開放教育。載於尤清主編，**台北縣教育改革經驗**（頁 313-329）。高雄：復文。
- 曾燦金（1996）。**美國學校本位管理及其在我國國民小學實施可行性之研究**。台北市立師範學院初等教育研究所碩士論文（未出版）。
- 曾燦金（1997）。美國學校本位管理發展之探究。**國教月刊**，43（5/6），21-30。
- 黃嘉雄（1998）。析評英國學校自主管理政策。**國教學報**，10，135-163。
- 黃嘉雄（1999）。芝加哥與肯塔基學校本位管理模式比較。**台北師院學報**，12，197-224。
- 黃嘉雄（2001）。**學校本位管理制度之比較**。台北：五南圖書公司。
- 楊深坑（1997）。**溝通理性，生命情懷與教育過程：哈伯瑪斯的溝通理性與教育**。台北：師大書苑。
- 賴淑娟（2000）。**學校本位財務管理之研究**。2004 年 8 月 11 日，取自：
[http://web.cc.ntnu.edu.tw/~minfei/89_學經管\(財務管理\).doc](http://web.cc.ntnu.edu.tw/~minfei/89_學經管(財務管理).doc)
- 鄭清波（2003）。**台中縣國民小學實施學校本位管理與教師工作士氣關係之研究**。國立台中師範學院國民教育研究所碩士論文（未出版）。
- 歐用生（1999）。九年一貫課程之「潛在課程」評析。收錄於國立台北師範學院中華民國教材研究發展學會主辦，**九年一貫課程研討會論文集**（頁19-33）。台北：中華民國教材研究發展學會。
- 謝義鄉（2002）。**苗栗縣國民中學實施學校本位管理之可行性研究**。國立政治大學教育研究所碩士論文（未出版）。
- 謝文全（無日期）。**學校本位管理的實施與困境**。2004 年 7 月 21 日，取自：
<http://web.ed.ntnu.edu.tw/~wchsieh/>
- 顏慶芳（2003）。**一位國小校長實施學校本位管理之個案研究**。國立新竹師範學院學校行政研究所碩士論文（未出版）。
- Brown, D. J. (1990). *Decentralization and school-based management*. New York: The Falmer Press.
- Caldwell, B. J. & Spinks, J. M. (1988). *The self-managing school*. London: Taylor & Francis Group.
- Caldwell, S. D., & Wood, F. H. (1992). Breaking Ground in Restructuring. *Educational Leadership*, 9, 41-44.
- Cawelti, G. (1994). *High school restructuring: A national study*. (ERIC Document Reproduction Service NO.ED366070).
- Clune, W. H., & White, P. A. (1988). *School-based management: Institutional variation, implementation, and issues for further research*. New Brunswick, NJ: Rutgers University, Eagleton Institute of Politics, Center for Policy Research in Education.
- Cross, R. (1988). School-based management. In R. A. Gonton, G. T. Schneider, & J. C. Fisher (Eds.), *Encyclopedia of school administration & supervision* (pp.229-230). Phoenix: Oryx Press.

- David, J. L. (1993). *School-based decision making: Progress and promise* (Report Prepared for the Prichard Committee [KY] for Accademic Excellence)
- David, J. L. (1996). The who, what, and why of site-based management. *Educational Leadership*, 53(4), 4-9.
- Dimmock, C. (1993). School-based management and linkage with the curriculum. In C. Dimmock (Eds.), *School-based management and school effectiveness*. New York: Routledge.
- Duignan, P. A. (1990). School-based decision-making and management: Retrospect and prospect. In J. D. Chapman (Eds.), *School-based decision-making and management*. New York: The Falmer Press.
- Hill, P. T., & Bonan, J. (1991). *Decentralization and accountability in public education*. Santa Monica, CA: RAND.
- Milstein, M. M. (1993). *Restructuring schools: Doing it right*. London: Corwin Press.
- Murphy, J. (1994). *Principles of school-based management*. (ERIC Document Reproduction Service No ED336845).
- Murphy, J. & Beck, L. G. (1995). *School-based management as school reform: Taking stock*. Thousand Oaks, CA: Crowin.
- Myers, D., & Stonehill, R. (1993). *School-based management*. Retrieved August 10, 2004, from http://www.ed.gov/database/ERIC_Digests/ed353688.html
- Neal, R. G. (1991). *School based management: Detailed guide for successful implementation*. (ERIC Document Reproduction Service No ED392125).
- Seyfarth, J. T. (1996). *Personnel management for effective schools*. Boston: Allyn & Bacon.
- Taylor, D. L. (1992). *Restructuring in an urban setting: How one elementary school got started*. Paper presented at the annual meeting of the Association for Supervision and Curriculum Development, New Orleans, L. A.
- White, P. A. (1991). An overview of school-based management: What does the research say? In P. George & E. C. Potter (Eds.), *School-based management: Theory and practice*. (ERIC Document Reproduction Service NO.ED344332).
- Wohlstetter, P., & A. V. Kirk. (1996). Redefining School-Based Budgeting for High Involvement. In Lawrence O. Picus & James L. Wattenbarger (Eds.), *Where does the money go? Resource allocation elementary and secondary schools* (pp.212-235). Thousand Oaks, CA: Corwin Press.

A Study on the School-Based Management of Elementary Schools

Chuan-chung Hsieh & Yi-siang Hsieh *

ABSTRACT

School-based management is a kind of devolution in school management model that prevails in English nations, and becomes the main strategy and the main issue in educational innovation in the late 1980's. Our country is influenced by this educational innovation which responds to statute and policy. Other aspects in practical level as follows: principal election, new system school administration meeting, school lesson planning commission and etc, all stride forward to school-based management; however, the "the managed system" in our country is still in the initial stage and is necessary for further exploration and investigation.

The core of this article is composed of a series of researches of which school-based management has carried out in school related backgrounds. First of all, we focus on social cerebration development, diversified and abundant educational model transfer, comprehension of form background of school-based management. Moreover, we expound the meaning and the spirit of school-based management and theory basis. Furthermore, we generalize the main concepts of school-based management. Ultimately we use practical contents and participators' role missions to formulate the advantages and responsibilities of social patriarch, teachers, principals, and educational administrative organizations.

Researchers employed the questionnaire recomposed from "School-Based Management Assessment Tool". Researchers firstly employed stratified random sampling to choose 27 schools as the sample. Secondly, the questionnaires were sent to the principals so as to pass on them to the respondent concerned.

In addition to expecting completely and perfectly formed system, we arrange

* Chuan-chung Hsieh: Principal, Johgshing Elementary School, Miaoli
Yi-siang Hsieh: Principal, Nanhwu Junior High School, Miaoli

relevant evaluations of practical school-based management both domestic and overseas. Therefore, we submit feasible suggestions according to the development of our country and we would like to contribute what we have found to all personnel who work hard in the field and especially to the personnel who work in the front line.

Key words: school-based management, school-based autonomy