

# 國民中小學校務發展計畫之研究

許添明、許瑞津

## 【摘要】

世界各國已逐漸重視校務發展計畫的擬訂與實施，不僅因為該計畫提供學校成員作計畫、決定、與資源分配的依據，還可以有效監督與評量學校整體表現與改善計畫的實施成效，而且是上級政府績效責任架構的基礎與政策銜接的媒介，因此，各國政府無不卯足全力，協助國民中小學擬訂周詳可行的校務發展計畫。我國雖自民國77年起，也開始要求學校擬訂校務發展計畫，但可惜都停留在經費的審核與撥款的依據，而不在整體改善學校的運作與績效。

有鑑於我國過去經驗，再參酌英國與澳洲維多利亞省校務發展計畫的內容與做法，本論文試圖以文獻分析與焦點團體訪談方式，找出適合我國的校務發展計畫內容與作法。我們的結論是理想的校務發展計畫應包含五項主要內容：1.學校願景；2.學校現況；3.學校目標；4.優先行動方案；5.行為規範，而這些內容都必須以有效提升學生學習為核心；本論文也建議校務發展計畫應納入責任績效制度架構，才不致形同具文。

關鍵字：校務發展計畫、學校本位經營、教育改革

## 壹、前言

「學校本位經營」(school-based management)的觀念在1994年開始引進我國教育界，該年4月10日民間發起教改運動，9月21日行政院成立教育改革審議委員會，我國教育可以說邁入另一個紀元，而教育鬆綁與權力下放也成為新紀元教育的基調，許多的教育法令與政策都與這個軸心議題相呼應：賦予地方政府遴選校長(教育部，民88a)，自訂設備標準，班級編制及員額標準等權責(教育部，民87)，授與學校自行選擇人事、教材的權責，設置校務會議議決校務重大事項，以及賦予家長參與校務之機會等(教育部，民88b)，其目的都在解除傳統中央集權的束縛，賦予地方與學校更大的自主與專業空間，追求更適性的教育環境。雖然這些作法與民間教改團體企圖解構國家主義的巨靈，建構一個以人民教育權為主體的社會制度的理想還有一段距離(四一〇教育改造聯盟，民85)，但彼此強調鬆綁與權力下放的概念則是一致的。

然而，實施至今，我們似乎未見其利，先見其害：中小學校長與行政人員不適應新的作法，不僅讓校長不知如何領導，學校行政人員與教師的爭議對立日漸尖銳，校務發展也因此受到傷害，種種困境總讓人開始懷疑學校本位經營的方式是否只適用於國外，而不適合我國？許添明(民89)曾以文獻探討方式，分析國外實踐學校本位經營的經驗，發現國外實施三十年，失敗的範例遠多過成功的例子，而失敗的最主要原因，在於這些獲得權力下放的學校，忘記了學校本位經營的意義——在透過學校成員參與決策或學校民主化的方式，集合眾人智慧，找出最適合該校達成教改目標的策略，提升學生學習成就；換句話說，學校本位經營或權力下放，不應該是目的，而是達到教改目標的手段而已。同一篇文章也發現澳洲維多利亞省未來學校(Schools of the Future)教改計畫的作法值得他國學習，主要原因在於自主經營學校(self-management school)並不會因為上級政府的權力下放，就被視成孤島，自生自滅，而仍是整個教育系統的一部分：上級政府仍持續提供教改方向，而且也透過對課程綱要、績效評量、專業發展、行政與財政等政策的統整(integration)，以促進及支援學校層級改革所需要的助力；學校方面，則在這樣的架構與支持下，加強訓練自主能力，並透過學校成員同心協力，依據學校特性與地方條件，發展課程教材、教學計畫與教學策略，設計有效

提升學生學習成就的最佳教學與行政策略，以達成教改目的，帶好每一位學生。

而在研究英國與澳洲自主經營學校成功的實例，我們也發現這兩個地區相當重視校務發展計畫的擬訂與實施。雖然使用的語彙不同，英國用school development plan，澳洲用school charter，但這兩個地區都將校務發展計畫列為自主學校管理成功的條件之一，並且花很多的心力與篇幅說明校務發展計畫的內容，以及指引學校進行的程序（Department of Education, Victoria, 1997a; DfEE, 1999）。澳洲墨爾本大學專門研究自主學校管理績效的Gurr博士，在其為聯合國科教文組織撰寫的專書，即說明校務發展計畫的重要，在於它扮演下列角色：1.是教育廳績效責任架構的基礎；2.是教育廳政策執行的媒介；3.讓學校成員能夠系統監督與評量學校整體表現與改善計畫的實施成果；4.提供學校做計畫、決定、以及資源分配的依據；5.作為一份公開的文件（Gurr, 1999）。

事實上，我國也早在民國77年陳倬民擔任臺灣省政府教育廳長任內，即要求省立高、中職校擬訂校務發展計畫，他指出我國校務發展經常是從零點開始，新派任校長好不容易了解學校與社區，想要推動工作，又面臨任期屆滿準備調動，辦學經驗與智慧永遠無法累積，因此他主張學校一定要有校務發展計畫，來銜接校長辦學信念與理想，也可以讓教育行政機關與學校所有成員了解學校發展方向，他還認為學校在填報資本門歲出概算應根據校務發展計畫為原則，核實填報，並依此計畫編列年度概算（陳倬民，民77）。教育部也自79學年度起，積極推動各大學校院中長程校務發展計畫，「一方面據以審核公立學校概算，獎助私立學校；一方面並作為擴增系所班級重點規劃，建立各校發展特色之依據」（教育部，民85，頁20），更在民國82年的「教育部補助國民教育經費作業要點」，明白規定各國民中小學均需擬訂校務發展計畫，作為教育部補助之依據（教育部，民81）。

校務發展計畫雖然受到我國主政者的重視，但對比於國外校務發展計畫在學校層級所受到的重視程度與實踐情形，我國教育部廳推動的該計畫就顯得雷聲大雨點小：校務發展計畫不僅只是由校長與少數行政人員參與擬訂（高敬文、劉慶中，民85），而且學校老師也認定該計畫應該是學校行政人員的工作，而不是全體學校成員的事（王崑源，民85），甚至，有超過半數以上的繼任校長更改前任校長的既定計畫（施能傑，民83），失去該計畫要求延續的用意。問題在哪？這是本研究的第一項目的。

其次，校務發展計畫既然受到國內的重視，尤其以我國目前強調權力下

放或學校本位經營的此時，若能順勢擴展當年的精神，延續各校擬訂校務發展計畫的經驗，並參酌國外校務發展計畫的作法，找出適合我國校務發展計畫的內容，讓上級政府知道學校的發展方向，讓全校成員有所遵循，或讓關心學校人士知所回饋，使得校務發展計畫真正發揮預期成效，相信對於我國的教育理論與實務界都能有正面的貢獻，而這正是本研究的第二項目的。

## 貳、研究方法

為達到上述兩項目的，本研究將以文獻分析與焦點團體訪談兩種方式作為資料蒐集的主要方法：

### 一、文獻分析法

透過文獻分析方式，主要蒐集我國與英國、澳洲維多利亞省實施校務發展計畫的相關規定與指導手冊，一方面在了解各國校務發展計畫的主要內容，另一方面，在分析檢討該計畫在各國學校實踐的經驗與作法，尤其著重在分析我國該計畫實踐的困難，以及國外作法值得借鏡者。而其主要目的，則在於作為焦點團體訪談進行的討論素材。

### 二、焦點團體訪談

焦點團體訪談 (focus group interview) 是指訪談者與一小團體的人們針對某一特定主題所做的訪談 (王文科、王智弘譯，民88；歐素汝譯，民88；吳芝儀、李奉儒譯，民87；胡幼慧，民85)。參與者被要求對訪談者提出的問題作反應，而訪談者可從參與者彼此間的對話和互動中取得資料和洞識 (insight)，這種方法對於探索性 (exploratory) 的研究最為有利 (胡幼慧，民85)，因為該研究法可以「使研究者在研究過程中擴大探討範圍、探觸十分具體的面向、深入情感、認知、評價意義，並引發出以往的經驗和現有意義之間關聯的說詞」(胡幼慧，民85，225)，對於本研究嘗試擴展並延續各校擬訂校務發展計畫的經驗，並參酌國外校務發展計畫的作法，以找出適合我國校務發展計畫的研究目的而言，可說相當合適。本研究焦點團體的設計如下：

### (一)焦點團體成員的組成

根據文獻，焦點團體成員的選擇應該是以集中在最能提供有意義資料的人（王文科、王智弘譯，民88；胡幼慧，民85），因此，本研究的焦點團體成員主要以對學校教育改革有熱誠、有理想、且有豐富學校教育經驗的教育工作者為主，經向花蓮縣教育局長、主任督學以及幾位資深校長諮詢，並且考慮國中小學校比例、規模，以及花蓮縣地理狹長等條件，共選出12位，包括校長7位（國中3位）、主任3位（國中1位）、教師2位（國中1位）；以地區分，則是北區學校5位、中區學校4位、南區學校3位。

### (二)焦點團體訪談的時間安排

本研究共進行四次三個小時的焦點團體訪談，第一次主要說明焦點團體的目的，介紹我國與英國、澳洲學校校務發展計畫的內容與作法，並根據文獻分析整理之國內外經驗，提出適合我國的校務發展計畫草案；然後，每隔兩個星期聚會一次，總共進行三次，針對草案逐項進行討論。

### (三)訪談資料的記錄、整理與分析

本研究訪談資料記錄方式主要以錄音方式為主，並輔以現場筆記。資料整理方面，研究者在訪談結束，立刻將錄音資料轉譯成逐字稿進行初步分析，一方面避免資料堆積，另一方面可在下一次進行訪談時發給團體成員，確定資料的正確與信度，並且可以讓成員了解上次討論結果，達成回饋激勵的作用。研究者也利用兩個星期空檔，針對成員提出的問題，閱讀相關文獻，在下次訪談作補充說明。資料分析方面，研究者採用質化結語式直接分析，先找出其主要論題，再發展論題的架構，之後將資料整理歸類，進行歸納分析。

## 參、我國教育部/廳推動校務發展計畫檢討

誠如前言提到，我國校務發展計畫的緣起，可以上推到民國77年，臺灣省政府教育廳陳偉民廳長在〈改進臺灣省經費概算之構想〉一文，就提到學校應依據教育政策、法令，審度未來發展趨勢，因應學校客觀條件、社區特性及資源，本前瞻性、可行性及整體性之原則，訂定校務發展計畫，其目的在透過整體性的規劃，導引學校發展之方向，將教育資源重新整合，使各校

資本門的編列能配合校務發展計畫，落實預算的行政機能（陳偉民，民77）。並自民國79年度起，要求省屬的高中職校都必須訂定校務發展計畫，並依此填寫學校資本門的概算，我們由此看出校務發展計畫與預算編製，尤其是資本門的分配關係相當密切。雖然陳廳長也「希望督學與各縣市教育局長指導國民中小學……也要有個非常完整的校務發展計畫」（臺灣省政府教育廳，民80，36），但實際上，臺灣省各國民中小學並沒有實施校務發展計畫。這個情形直到民國82年度以後才改變。

教育部在民國82年度，共補助臺灣省、高雄市、金馬地區國民中小學校約兩百億元（教育部，民85），為了分配與有效運用這筆補助款，特別訂定「教育部補助國民教育經費作業要點」（教育部，民81，以下簡稱補助要點），該要點正式揭開校務發展計畫在我國國民中小學校的序幕：「各學校應依各級教育行政機關之教育政策與措施，並配合學校需求，擬訂校務發展計畫，報經上級教育行政主管機關核定後逐年實施」（第三條）。這項計畫雖然在民國84年更名為「教育部補助地方整建國民中小學教育設施計畫」，但要求各校撰寫校務發展計畫的做法並未改變。

研究者檢討該計畫的實施情形<sup>（註1）</sup>，發現有三項主要問題：（一）作為補助經費核撥依據與訂定優先項目扭曲學校真正需求；（二）界定成校長辦學方向的繆誤；（三）內容過於格式化且缺乏統整（integration）。

## 一、作為補助經費核撥依據與訂定優先項目扭曲學校真正需求

學校撰寫校務發展計畫的目的，最主要在配合學校整體需求，整合教育資源，然而兩個因素使教育部廳的美意遭到扭曲變形：第一、依據計畫分配經費容易受到政治與請託關說的影響，第二，教育部訂定優先補助項目。

根據校務發展計畫分配補助經費，確實能改正過去零散的補助方式，而縣市教育局若能根據學校所提校務發展計畫的需求重點加以審核補助，也能成就這項美意。但事實上，縣市教育局在分配經費的過程，容易受到政治因素與請託關說的情形干擾，以致無法完全依照學校提報需求補助。施能傑（民83）訪談各縣市教育局長與國教課長，雖然大多數都表示分配經費的公平，以及盡量依照各校提出的校務發展計畫優先順序決定補助款，但他們也表示校長或議員的爭取或關切的情形是難免的；在同一篇研究，施能傑也以問卷詢問校長對分配經費過程的看法，其中，「就補助本校之事宜，局裡在做決

定前會與我溝通」、「在溝通過程，我的意見表達會得到局裡實質的重視」、和「局裡的分配決定不會受民意代表或地方人士的影響」等三題，校長持負面意見的比例（分別是63.9%，50.5%，52.8%）都超過正面的比例；有趣的是，施能傑還發現剛好半數比例的校長曾經有過請託爭取的行為，而且受訪者認為「經常無效」的比例均少於10%，可見請託對於爭取經費是相當成功的，因此，施能傑的結論是「政治因素確實存在各縣市的分配過程」（民83，95）。這點在高敬文、劉慶中（民85）的研究中也有相同的結論。

我們可以設想校長或學校行政人員在得知縣市教育局在分配過程確實存在政治因素與請託關說的情形，是否還願意用心去發掘學校真正需求，努力整體規劃校園，然後真實地撰寫校務發展計畫，還是忙於透過地方人士或民意代表去爭取經費，或者草草撰寫校務發展計畫，表明沒有需求，完全抹煞教育部應對這項計畫的期望。

教育部另一項規定也會扭曲該計畫的美意，就是教育部要求各級教育行政主管機關在審核各學校提報的校務發展計畫書及經費需求時，第一注意要項是：「所提計畫是否符合中央補助地方國民教育經費執行小組決議項目之優先順序」（教育部，民81，第六條第一款）。這無異在暗示（或明示）學校如果想要獲得上級補助款，應當將中央優先補助項目，而非學校的需求項目優先納入計畫，或者如施能傑（民83，92）所推測的「將獲得補助款列為最高原則」？如果真是如此，將使得教育部毛高文部長期望透過這項計畫以「強化各學校之計畫作業」（教育部，民81，4）的特點無法實現，也與期望學校根據自己需求提出校務發展計畫的美意更是背道而行。事實上，在高敬文、劉慶中（民85，13）的研究，就發現「與政策考量相符的，較易獲得通過預算，但學校急需卻非政策著重者，可能無法獲得同意」。換句話說，教育部廳一方面要求學校根據真正需求撰寫校務發展計畫，一方面又訂定優先補助項目，積極且幸運的學校剛好自己的需求與教育部的優先補助項目吻合，也通過種種實質與政治的審核程序順利獲得補助款，但積極卻不幸運的學校就面臨兩難的局面：是要配合教育部優先項目，還是要據實稟報自己真正需求而放棄可能的補助機會；至於那些根本不想提計畫的校長，我們也只能眼睜睜的看著他們以犧牲學生權益為代價，草草撰寫。種種因素都直接影響校務發展計畫的成效。

## 二、界定成校長辦學方向的繆誤

除了上述原因影響校務發展計畫的品質以外，教育廳將校務發展計畫界定成「校長辦學方向」的作法（臺灣省政府教育廳，民81，39），也是造成計畫經常變更的元兇之一。校務發展計畫既然是校長陳述自己辦學方向的文件，新到任的校長即使願意參酌過去校長的校務發展計畫，經驗傳承，也不意謂新任校長不會有不同於以往校長的教育信念與經營方式，如果不同的部分很多，當然就有必要重新修訂校務發展計畫，這原來也是人的常情，正如教育廳在同一份文件提到「校長及其他學校行政主管就任之初，應即審視校務發展計畫。他（她）應根據教育政策、學校背景、師生需求、社區特性及自己的辦學理念，提出或修正校務發展計畫（臺灣省政府教育廳，53-54）。」在這樣的理念下，該計畫強調「不要隨著校長「異」動，校務發展計畫隨之「易」動，缺乏連續性」（臺灣省政府教育廳，民81，55）的作法，就有些不近情理了。

弔詭的是，教育廳一方面強調校務發展計畫是校長辦學的方向，另一方面在其針對校務發展計畫之擬訂程序的說明，又指出學校要先廣泛蒐集資料、認清計畫問題、參考本校或他校校務發展計畫，以及利用各項集會廣泛交換意見；接著組織校務發展委員會及規劃小組，成員包括校長、各處室主任、教師代表、學者專家、或社區代表，進行設計溝通，完成計畫草案；再將草案印發全體教職員與送請駐區督學核閱指正後，交由校務會議專題討論修正通過，最後呈報上級機關核備（臺灣省政府教育廳，民81）。不可否認，校長的辦學方向應該參考學校所有成員的意見，但在民國86學年度以前，教育部仍未將權力下放給學校的生態來考量，校務發展計畫僅由校長或學校行政人員來擬訂，應該可以預期。根據高敬文、劉慶中（民85，17）的研究發現「校務發展的中、長型計畫，按規定要組織指導委員會，請教師代表、地方人士與專業人員參與協商，但很少學校這麼做。」學校的實際作法是「發展計畫是學校行政主管共商訂定的，而該校發展的基本方向與重點工作，仍是以校長的理念風格為主導」，可見學校擬訂校務發展計畫的實際狀況是由學校的行政主管和校長為主。施能傑（民83，102）的調查研究結果也支持這樣的說法，校務發展計畫的主要訂定者校長、總務主任、教務主任、學校行政人員，所占比例分別是91.9%、86.1%、72.3%、70.5%，而老師、家長、社區人士、教育專家學者所占比例分別是68.7%、43.2%、24.8%、8.2%。

更特別的還在於王崑源（民85）詢問學校教職員「誰應該是研定校務發

展計畫的主要參與者」時，回答學校行政人員（87.8%）與校長（79.2%）所占比例最高，再依職務劃分，校長認為主要的參與者為校長，這不難理解，因為按教育廳規定校務發展計畫為校長辦學方向，校長是主要參與者名正言順；但教師認為主要的參與者應該是學校行政人員，就很值得注意，研究者推測教師有這樣的想法，可能是過去的學校生態，教師對學校行政事務的疏離，但也有可能在於校務發展計畫主要作為上級政府分配補助款的依據，對學校成員的工作不會有太大的影響，或者爭取補助款一向都是學校行政人員的工作，以致教師有這樣的想法。如果教師有這樣的想法，就算校務發展計畫必須通過校務會議，很高的可能只是一種形式或背書而已。換句話說，教育廳對校務發展計畫擬訂的種種規範，在界定為校長的辦學方向之後，配合過去的學校生態，可能只是一場自我安慰的遊戲了，這也難怪教育廳期望學校校務發展計畫「不要依計畫人員好惡而設定目標，要依需求評定。也不要因校長異動而任意更動計畫」（臺灣省政府教育廳，民81，38）的美夢無法成真，而施能傑（民83）也發現有超過半數比例（56.6%）的繼任校長會更改過前任校長所定計畫。

### 三、內容過於格式化且缺乏統整

陳偉民廳長對於校務發展計畫的撰寫原則（收錄在臺灣省政府教育廳（民80），這些內容後來也出現在臺灣省政府教育廳（民81）編印的《研習宣導手冊》，我們以為讀起來鏗鏘悅耳，而且非常有遠見，例如，他認為撰寫校務發展計畫要把握KISS的原則（亦即簡單與笨拙：Keep it simple and stupid），也就是說，校務發展計畫應該是非常簡單、非常笨拙的一個計畫，不需要花很多時間去看，就可以看得懂學校的方向，資源的分配，以及以後要做哪些事情；他還認為計畫也應該把握SMART的原則，亦即寫出來的計畫必須是具體的（specific）、可量化的（measurable）、可達成的（attainable）、合理的（reasonable）、有執行時間表（time table）。而在臺灣省政府教育廳（民81）編印的研習宣導手冊，還加上擬訂策略行動方案，必須考慮SWOT原則，即優勢（strength），劣勢（weakness）、機會（opportunity）、威脅（threat）。

為了符合上述幾項原則，臺灣省教育廳製作了一份非常格式化的校務發展計畫表格給各縣市政府教育局，縣市政府再印發給學校依照表格格式將資料與需求填寫進去。表格主要包括八大部分：

### (一)前言

主要有三大項，由學校各自填寫。一為學校沿革，包括背景、現況、未來發展；二為學校校務發展藍圖的構思，包括近程構思（82-83年）、中程構思（84-85年）、遠程構思（86-87年）、校務會議通過日期；三為本校特色。學校必須逐項填入，該表格總共只有一頁。

### (二)總目標

總目標的前五點是由中央統一敘寫，內容分別為：1.針對國民教育發展，配合學校實際需要，改增建校舍，增加教學空間，改善教學環境。2.充實教學設備，增添教學資源，提升教育品質。3.注重得德、智、體、群、美五育均衡發展，培育健全的國民。4.樹立正確價值觀念，實現教育機會均等的理想。5.加強基層文化活動，提高國民生活素質。在這五點以後，由學校自行填寫，也是一頁。

### (三)各單位計畫內容

教務處、訓導處、總務處、輔導室、人事、會計六處室，每一單位填寫個別的計畫內容。工作則分為一般性工作與特殊性工作，教育廳統一規定幾項工作項目，其餘由學校各單位填寫；學校還必須在具體措施、建檔編號、短中長程之進度、經費預算、經費來源（上級補助或學校自籌）等項目填入適當文字或打勾。

### (四)充實圖書設備及各科教學設備計畫

其主要表格有以下數類：1.圖書數量。2.圖書設備數量。3.各科教學設備。4.一般教學器材。5.學校行政事務機具。6.單身教師宿舍及學生宿舍設備。學校有上述設備，就逐項填寫，沒有就留白。

### (五)校舍規劃計畫

針對學校所有校舍填報以下資料：未來發展規劃應有標準，至87年度應有標準，現階段應有標準，分析現有數的建築年度，發展規劃（如需要增改建數量，短中長程進度，上級補助與自籌經費等）。

### (六)校地規劃計畫

計畫之表格分為現況，包括現有校地，目前占用之私有地，其他非本校管理之土地，及未來發展規劃。

### (七)校舍規劃平面圖

### (八)發展規劃優先順序表

學校最後彙整各項計畫的經費，先排定優先順序，再註明其項目、單位、

數量、經費概算等資料。

分析上述臺灣省政府教育廳提供給各校的校務發展計畫格式，我們發現表格雖然可以讓上級行政機關一目了然，但是格式化的作法也限制學校的撰寫與說明的空間，且容易流於形式，例如第一部分的前言，包括學校沿革、校務發展藍圖的構思、本校特色，要將這些資料濃縮到一頁的篇幅，很難有什麼內容；再以學校沿革來看，又分三個部分：背景、現況、未來發展，但在現況部分只要求填入普通班、特殊班、幼稚班的班級數，而在未來發展的部分，則要求填入到民國87年的需求班級數量，似乎校務發展只是指班級數量的增減，而不及其他。而在總目標部分，前面五點是全省共同一致的目標，行文八股，缺乏新意，也沒有提出任何說明，可以想見學校也一定上行下效，再虛擬個幾條，聊備一格，反正又不必說明。我們實在很難看出這份表格化的計畫，能夠做到與全校成員溝通教育理念、整合學校各項資源、達成教育目標的效能。

其次，如此的格式設計也無法凸顯出學校工作的統整效應，如各單位執行的工作項目是否可以達成總目標？校舍需求與總目標的關聯又是如何？優先順序與總近中長程構思是否吻合？當然，更無法看出處室之間執行的工作項目是否統整在總目標下，還是各處室各唱各的調，各拉各的號。這些問題都不禁讓人質疑這樣的校務發展計畫除了申請硬體建築設備有用外，學校是否有成員會對它多注意。

## 肆、結果與討論

再檢討完我國校務發展計畫之實踐經驗以後，研究者也探討澳洲維多利亞省以及英國校務發展計畫的做法與實施經驗，以便擬出一份適合我國的校務發展計畫模式草案，作為團體訪談的討論素材。本節主要報告焦點團體成員針對適合我國校務發展計畫的內容討論後的結果，依序報告校務發展計畫的主要內容，以及績效責任架構。

### 一、校務發展計畫主要內容

研究者首先研擬一份校務發展計畫主要內容架構，讓焦點團體成員先就這份架構進行討論，然後，再根據討論出來的架構，逐項提供各內容的細部

資料進行討論。爲了報告方便，我們直接呈現團體成員討論出來的架構，再將討論的內容記錄於後。這五個主要內容包括：1.學校願景；2.學校現況；3.學校目標；4.行動方案；5.行爲規範（請見圖1）。

這個架構比較特別的是以「學生學習」爲中心，有部分團體成員針對這點提出質疑，認爲沒有必要把學生特別獨立出來，學校應該是以所有成員爲中心，不僅僅包括學生而已：

我覺得教學是以學生爲中心，但若以學校的營運來講，所有的老師、家長、學生應該都放在中間，因為光是以學生爲中心，家長如果不能配合，老師如果不動起來的話，學校也無法經營。(GA10)

對於團體成員的質疑，主持人提出了說明：

學校當然與所有人有關，也不是說學校除了學生以外，都不重要，而是說學校所有成員存在的目的，應該是在幫助學生能夠真正學到應該學的……國外教改三十年的經驗，發覺過去的改革很少觸及學生，都在改老師啊！改制度啊！改經費啊！並沒有考慮到幫助學生，而這也是過去教育改革失敗的主要原因。

經過一番討論，焦點團體成員形成共識，認爲將學生學習擺在核心的位置，最主要的用意還在於提醒學校成員，學校或校務發展計畫的目的是在幫助學生，協助學生提升學習成就（這裡不僅指紙筆測驗的學業成就，而泛指一切與學生學習有關的成果），而改善教師的教學環境或生活條件，甚至授權學校更多自主與專業，應該不是教改的目的，而只是達成教育目標，提升學生學習的手段或策略。

學習成員行爲規範

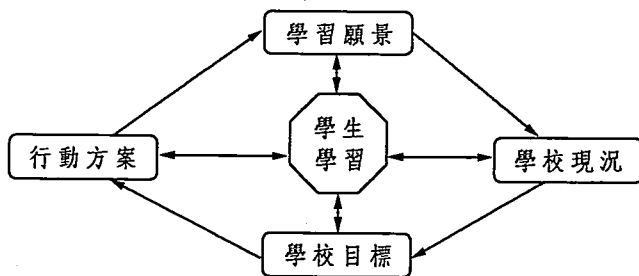


圖1 校務發展計畫主要內容架構

### (一)學校願景

團體成員首先針對學校願景與學校現況兩者的關係進行討論，部分成員對於願景為上位的方式提出疑慮，認為這樣的方式，無法兼顧到現實面的影響，也無從解決學校的問題；不過，也有成員提出不同的想法：如果太過於屈就學校現況，往往導致學校的運作缺乏開創性。主張「現況應該擺在上位」的成員認為：

願景跟現況不要這樣分，因為你寫了願景以後才來探討現況，……願景會放得太高，然後跟現況的配合會有很大的差距，所以應該對現況先有比較深入的了解，然後再來訂出願景。(GA05)

主張「願景應該擺在上位」的成員則認為以現況來擬訂願景，則願景就缺乏前瞻性、創造性：

願景提在前面也確實是一種理想的引導，如果太遷就現況的話，確實是會比較現實，缺乏前瞻性。(GA02)

如果我們是根據現況來分析我們的願景的話，會缺乏創造力，我們先訂了我們的願景，再來看我們的現況有哪些優點、缺點、機會點、威脅在那裡，然後我們試圖怎樣去訂定我們的目標。(GA11)

成員接著開始討論什麼是願景，有成員指出願景是一個圖像(GA11)，也有人認為，願景就如同學校的一個夢，大家一起作出來的夢(GA04)，不論是圖像或夢，學校願景指引了學校目標的發展方向，對於學校的日常運作有著潛在且深遠的影響，它不但反映了整個學校的價值觀與信念，更積極影響了學校的步伐與作法。主持人提出Collins & Porras發表於1996年哈佛商業評論關於願景的描述，這兩位作者在研究成功的公司之後，發現這些公司雖然為了適應變動的環境，不斷調整策略與作法，但仍保有不變的願景；而願景就是界定了一個組織的恆久性格，一種始終一致的認同，或者說，是組織為何而奮鬥？為何而存在？它的作用在引導與激勵，而不是創造區別。因此，他們認為願景無法藉由檢視外在環境，以演繹方式找到，必須往裡面看，才能了解願景；偉大的組織會自己決定什麼是願景，不受眼前的環境、競爭的要求或管理的時潮影響，也不會有一套放諸四海皆準的願景(周旭華譯，民

89)。經過不同意見的溝通討論之後，對於願景擺在上位的方式，得到了多數成員的贊同。

有關願景的形塑，團體成員也提出了以下的經驗跟看法。有成員提出願景並非一開始就非常的清楚具體，而是藉由成員彼此之間的互動與對話而慢慢具體、清晰起來：

願景它不是馬上出現在那裡，……願景剛開始的時候是模糊的，我現在到這個學校才七個月，我對這個學校的願景，我一直在跟老師互動，到今天其實還蠻模糊的，這個願景要形成需要很長的一段時間。（GA04）

一位校長也支持這樣的作法：

我是在建構一個社區學校，……我們就要開始大家都來「作夢」、「企畫」，什麼叫社區學校，大家要不斷的對話、不斷的討論，社區學校到底有哪些功能，我們當時兩三年，每天有空就談，談談談到三更半夜，最後我們凝聚出四個方向；這些東西要不斷的把它具象化，不斷地去對老師說明，……整個出來之後，你這些東西就是要不斷地去宣示，要揭示那個光環啊！（PI01）

校長的談話提到很重要的一點，就是不斷地把願景具象化，不斷地與老師溝通、並且要揭示屬於願景的光環。因為，藉由不斷地對話及溝通，願景才有可能大家認同的願景，而非只是少部分人的願景，真正推動與落實也才能得到最大的支持。其次，經常性地揭示願景的光環，對於新進的教師與學校成員，也可以強化他們的認同。Collins & Porras在這方面也有他們的看法：要找尋組織的願景，必須以毫不留情的誠實態度界定哪些是組織的真正中心，不要問組織應該持有什麼願景？而要問組織真誠而熱情擁護的願景是什麼？在草擬初步的願景後，要逐項詢問：如果因為環境改變，而導致我們因堅守此一願景而受懲罰，是否仍然要保有這項願景？如果不能誠實回答：「是」，那麼這就不是願景。找尋願景也不是在練習遣詞用字，而在使內容正確，然後再以多種不同方式表達。簡單來說，找尋願景正是一段發現的過程（周旭華譯，民89）。

## (二)學校現況

有關學校現況的撰寫，團體成員認為現況不應該只考量學校的現況，也要包括整個國家的教育現況，例如國家的教育政策、縣市政府的教育發展重點，這些都要在現況中加以分析，這樣訂定的學校目標才實用：

現況除了包括學校的環境以外，應該要包括我們教育制度給我們的一些規範，比如說我們課程的目標，它也是我們的現況；我們教育上級單位發展的重點，像我們現在要配合全中運，我們要體育，我們要什麼，這也是屬於我們現況的部分。這現況應該是屬於教育現況，而不是只有學校現況，考慮的面要大一點，擴充一點，這樣來定學校的目標，可能會比較實用跟具體。(GA10)

順著這個想法，焦點團體成員接著討論學校必須蒐集哪些資料，才能了解學校現況，以下是討論的結果：

- 1.教育潮流：焦點團體成員認為一定要先蒐集國際間教育的發展趨勢、國家教育政策、地方教育局的發展重點等，以正確掌握教育的潮流：

教育潮流的趨勢，這個趨勢包括外面的趨勢，政策的趨勢，這個可能要知道，譬如現在阿扁當總統，那阿扁將主導四年重要教育部的走向，類似的資訊可以蒐集。(GC01)

對於教育潮流充分了解之後，所訂定的學校目標才不至於跟整個社會的脈動脫離，也才能呼應國家的教育目標與地方的教育重點，更不會形成多頭馬車，分散了學校改革的能量。

- 2.社區資訊：社區的資訊主要包含社區的特色、校友的期望、家長滿意度調查、社區的人力物力資源調查等：
  - (1)社區的特色：對社區的文化特色有深一層的認識，可以成為學校發展特色的一個重要指標，尤其是現在文建會大力推動「社區總體營造」，學校是社區的一分子，不應該自外於社區之外，藉由互動與了解，學校和社區將成為一個和諧共榮的團體。
  - (2)校友的期望：因為校友生於斯長於斯，對於學校的歷史有認同感，對於學校未來的發展也有較長遠的視野，因此應該蒐集校友對學校

的意見跟期望。

- (3)家長滿意度調查：學校調查家長的滿意度，一方面可以了解學校的辦學成效，以及改進意見；另一方面也可以徵詢有關親職教育等相關活動的建議跟想法。
- (4)社區與家長人力資源調查：

像舞獅舞龍，老師不會沒關係，家長會舞就好了。像歌舞教學，老師不會沒關係，家長會就好了。(GC10)

學校可以採用問卷調查，請學生將問卷帶回去由家長填寫，藉此找出有專長、且願意服務的家長或社區人士，可以增加學校的人力資源。

- (5)社區環境資源調查：針對社區的環境資源，焦點團體成員皆認為應該要調查清楚，包括社區的環境設施、以及各個企業或工廠的回饋基金等，並且要好好規劃利用：

我在文化中心旁邊的學校，我就要好好利用文化中心。

(GC11)

\*\*國小就是發電廠給他兩百萬蓋餐廳，\*\*國小旁邊的運動場，就是亞洲水泥給他三百萬去蓋。(GC07)

- 3.學校資訊：焦點團體成員也認為必須蒐集學校內部有關資源、教師、學生三方面的資訊：

- (1)學校資源：包括學校校史、背景、文化、學風、校園規劃等；成員指出有關圖書、設備、教具方面的數量、分類、使用及管理情形也是相當的重要，學校對此應該要具體掌握，方便教師能夠利用教學資源，以達到學校的教學目標，也可以避免以下浪費國家資源的情形發生：

政府過去配發很多教學資源，也用很多的錢來購置學校的設備，改善教學環境。可是，我們出去訪視，就發現一個學校，擺在校長室的286、386電腦，原封不動地放在一個角落裡，新的，擺到現在不能用啦，他又沒有給他報廢，還堆在那裡……。政府花很多錢，買來閒置不用，所以說，像教學資源的分類、

調查、管理，我也感觸良多。(GC07)

此外，也要蒐集課程方面的資訊，包括各科教學研究會的會議討論報告、教科書評審委員會的記錄、鄉土課程、彈性課程、統整課程、空白課程、校外教學、社團活動、各科活動課程等之課程狀況。這些資訊能夠讓校務發展小組的成員充分掌握學校的課程發展概況，有助於教學目標的擬訂。

- (2)教師：包括教師的出生年月日、血型、學歷、年資，可以製作一個統計報表，了解學校教師的平均年齡、學歷、資歷；另外，要了解學校教師的專長跟興趣，作為學校發展特色的一個參考依據，並深入了解教師的教育理念等。
- (3)學生：團體成員認為應該要了解學生在家庭、行為以及學習等三方面的資料，茲將其整理如下：
  - ①學生的家庭概況：家長社經條件、學生家庭生活狀況。
  - ②學生的行為概況：學生曠課率、出席率、記過比率與嘉獎比率。
  - ③學生的學習概況：學籍資料卡、學生學業成就分佈狀況（可利用板橋研習會出版之中高年級國語、數學科之標準化成就測驗，再配合智力測驗來判定學生的高低成就）、性向測驗結果、智力測驗結果、情緒量表、動機量表。

至於學校現況的敘述方式，研究者提供英國與澳洲的作法，供焦點團體成員作為討論的參考。澳洲的作法主要是針對學校的基本資料做一般性的描述，包括：

- 1.學校型態、大小、位置及社區的描述。
- 2.簡短說明目前的課程狀況，包括本校具特色的課程，與教學場所的配置。
- 3.介紹本校目前計畫發展及正在實行的教學改善計畫（Department of Education, Victoria, 1997a）。

而英國的作法則是採用SWOT模式：

- 1.學校目前的優勢（Strengths）：是一種特殊的屬性，學校可以藉此發展其目標或特色。
- 2.學校目前的劣勢（Weaknesses）：某些在目標形成的過程中，必須加以修正或剔除的事項。
- 3.學校存在的改革契機（Opportunities）：對於某些目標有利的情勢或

時機。

4.可能威脅改革的因素(Threats)：不適用於目標的達成，或是可能導致不良結果的情勢或時機(Rogers, 1994)。

優勢與劣勢是學校內部的分析，契機與威脅乃是學校外部的分析。這些資料的確定與建構，能夠幫助學校形成學校目標或特色，並提供有用的資訊。究竟應該採取那種方式，團體成員普遍認為應該兼取兩國的優點：

學校現況的話，我當然要讓人家知道學校的信念是什麼，我的細節，讓人家先認識我，認識完之後，一定要有英國這個模式(SWOT)，讓你很快的看到我的優點缺點是什麼，我改革的契機跟威脅是什麼。所以應該兩個並用，先讓人家認識我這個學校、我的體質、我所有的細節，接下來，如果你很忙，我快速讓你看到我的條列式，我所有的問題在哪裡，這是我認為比較完整的。(GB12)

從以上的談話可以看出，成員認為如果能夠兼採兩國的優點，一方面藉由全面性、一般性的描述，對整個學校有一個全貌整體的概念，統觀全局；另一方面，再針對學校的基本資料做SWOT分析，不僅幫助學校思考分析目前的危機與轉機為何，也可以清楚地將此訊息傳達給學校與社區，甚至也可以藉此爭取企業人士的資助。

撰寫學校現況還必須回顧過去的校務發展計畫，決定是否須作變更或強化，使學校的教育價值和學校的獨特性更明顯(Department of Education, Victoria, 1997a)。英國建議學校在撰寫現況時應注意(Rogers, 1994, 38)：

- 1.提供學校現況精確的描述。
- 2.現況的描述要有其整體性。
- 3.客觀不誇飾扭曲現況。
- 4.描述存在的事實而非個別觀點。
- 5.經由多樣的管道獲得。

### (三)學校目標

目標是未來意向的描述，設定目標需要有某種程度不講理性的信心及承諾，學校必須確認若干大膽擴展的目標，並且對於達成目標之後的情況作鮮活的描述。一方面，它所傳達的是具體的、看得見的、生動明晰的、真實的

東西；另一方面，它所涉及的卻是尚未到來的時刻，帶著夢、希望、與渴盼。然而，目標與願景仍不相同，願景是永無完成的一天，但目標卻可在幾年之間達成（周旭華譯，民89）。學校如果能清晰描述確定目標，並建立目標的優先順序，不僅能夠使學校的運作擺脫以往日復一日平板重複的狀況，而且可以提供一個前進發展的指導方針，並建立評價的標準。

焦點團體訪談成員以澳洲範本為分析討論的重點，認為校務發展計畫的學校目標必須包含下列四項：

- 1.教學目標：確立教學結果應有的標準，使學校能依此標準不斷惕勵發展。
- 2.情境目標：提供適當的教學情境，以支援教師達成其教學目標。
- 3.管理目標：有效管理學校人力資源，促進教學目標的達成。
- 4.資源目標：有效規劃學校的財政及資源，以達成教學目標。

學校擬訂好各項目標之後，必須針對目標檢視學校目前實施的情形，再將最嚴重、最迫切需要改進的部分編寫在「改進領域」，使學校成員清楚了解學校當前的目標與需要改進的方向，以便全力配合，幫助學校集中力量，全力以赴，而不至於模糊焦點。其中，「教學目標」的幾項改進領域尤其重要，學校必須在這幾項改進領域中選取優先處理的重點，列為「優先行動方案」。學校如果將每個改進領域都列為優先行動方案是不切實際的，一般而言，通常少於三個。這一部分將在下一小節「優先行動方案」中再詳細敘述。總之，列為優先行動方案的工作是學校在計畫期間最須改進的部分，學校也必須承諾投入相當的資源，包括教職員時間，來達成目標（Department of Education, Victoria, 1997a）。

有了目標之後，還必須訂定績效評量的標準。績效評量在監控學校達成目標進展的程度，而不是達到目標的策略。這些績效評量在使學校能夠於年度報告及校務評鑑中，檢測學校績效的具體成果。績效評量通常也可包括學業及非學業方面的評量、家長及教職員意見（Department of Education, Victoria, 1997a）。澳洲的目標績效評量部分，分為三個部分，第一部分是屬於學校自我評量的部分，由學校根據目標訂立所欲評量的項目及標準，第二部分屬於省教育廳課程與標準綱要規定的評量標準，第三部分則是省教育廳依據學校實際表現分析整理的比較基準，包括全省平均基準、相似學校的基準、以及學校過去的基準等，學校可藉此了解自己在全省或相似學校的相對表現（Gurr, 1999; Department of Education, Victoria, 1997a）。

然而，依照我國目前的狀況，焦點團體成員普遍認為我國目前能夠規劃

的績效評量部分只有學校自評這一部分，主要因為澳洲維多利亞省頒佈了全省的課程與標準綱要，綱要中對於各個階段學生所應達到的學習成就標準有一個通盤而完整的規定，使學校有所遵循，而且，他們也設計一個全省的評量機制，因此才能施測並建立比較基準；這些部分也許可在我國未來實施九年一貫課程綱要後補齊。成員也表示撰寫學校目標時應儘可能以數據來表示所要達成的目標，避免用含糊不清的比較性語詞，務使目標呈現清楚。格式如下：

學校目標		目標績效評量
教學目標	改進領域	學校自評

#### (四)優先行動方案

優先行動方案的擬訂，是全校成員認為該部分有改進的必要，而且相信只要透過協同合作，就可以有效提升學生學習成效的部分。誠如上段所言，優先行動方案要根據學校教學目標所決定的優先順序來擬訂，因此，學校在校務發展計畫中，最多發展三個優先行動方案（Department of Education, Victoria, 1997a）。

澳洲校務發展計畫建議擬訂的優先行動方案應包括下列五項（Department of Education, Victoria, 1997a），也獲得團體成員的同意：

1. 學校目標：敘述這項行動方案所要達成的學校目標。
2. 現況說明：針對此行動方案目標，提供學校現況的描述。
3. 優先辦理事項：清楚簡明地敘述需要優先辦理的工作項目。
4. 預期成果：說明此行動方案期望達到的具體成果。
5. 初始計畫：概述第一年的實行策略。

優先行動方案並不要求學校說明計畫期間的所有實施策略。相反的，它只要描述第一年的初始計畫即可，如此，學校才能在每一年的計畫完成以後，根據上一年度完成目標的程度再作修正調整。至於第一年初始計畫內容應包括：(1)資料的蒐集與分析；(2)課程及政策發展方案；(3)專業發展；(4)資源安排；(5)推展與管理。初始計畫的每一項工作，最好也都能夠註明工作期限、負責的人員，並儘量鼓勵社區人士共同參與這些工作。

### (五)行為規範

學校願景、學校現況、學校目標和優先行動方案的目的，都在指引學校在計畫期間的發展方向，但這還要學校所有成員都能以協同合作的方式來進行，並且以關心的態度來行動，才有可能完成預定的目標，特別是在教學和學生學習方面，而這也就是澳洲在校務發展計畫包括所有成員行為規範的主要原因。每一項行為規範都必須符合政府的相關法令或規定，以及專業及組織行為的規範。行為規範強調的是學校成員在專業行為方面的期望，而非學校團體或個人的權利（Department of Education, Victoria, 1997a）。焦點團體成員認為澳洲對校務會議委員、校長、教職員、社區以及學校教導學生之行為規範非常值得我國採用，但需稍作修正：

- 1.校務會議及委員行為規範：焦點團體成員認為必須針對校務會議與成員做一些規範，因為國人對開會的素養仍然不足，偶爾有些不適當的行為，行為規範會有提醒的功能：

校務會議，你必須要對學校負責，所以你在校務會議不可以輕率的發言，然後不負責任，……這個規範出來，其實就是提醒委員，他／她不是代表個人，而是代表學校全體，所以在考量做什麼，必須要有一個整體的觀念。（GB09）

團體成員也提到，校務會議及委員的行為規範是校務會議運作的指導原則與自律公約。由於校務會議的討論內容與學校發展緊密相關，因此，校務會議的運作方式應該遵守一些基本原則，例如校務委員在討論問題時，應該從促進學校教育發展的立場出發，而非以個人的利害為考量。

- 2.校長行為規範：對於校長的行為規範部分，團體成員都認為有必要加以規範，尤其是在學校本位經營的學校之中，校長的領導將是學校經營成功與否的關鍵。澳洲維多利亞省教育廳建議校長行為規範的內容應該是校長可以完成，且與學校現況一致，並且清楚說明領導、管理及學校目標和學校績效間的相互關係；學校撰寫本節內容應該將校長對學生、教職員、校務會議、家長及社區的行為和責任的期望表達出來（Department of Education, Victoria, 1997a）。
- 3.教職員行為規範：多數焦點團體成員非常認同澳洲教職員行為規範，

因為它非常強調教職員的專業發展（GB02; GB09），藉由發展教職員的行為規範，可以幫助學校清楚地表達對教職員在實踐學校目標和優先行動方案專業能力的期望，並促使教職員自律與自我成長，有助於學校改革的推動：

我們談學校願景，每一個人都可以談，可是我覺得這是一種義務跟權利的問題。要達成這個願景，我要付出，那我可能被要求參加專業發展，可能要參加幾次，或做什麼。（GB09）

澳洲教育廳建議擬訂學校教職員行為規範應考量下列事項（Department of Education, Victoria, 1997a, 26）：

- (1)陳述對教師行為期望所形成的共同教育價值觀。
  - (2)實踐學校目標及優先行動方案的過程，教師應扮演的角色。
  - (3)對職員的期望，以確保他們的工作與學校目標可以相互連接。
  - (4)公平對待的原則，與尊重個人的個別差異經驗。
- 4.社區行為規範：澳洲教育廳對社區的行為規範內容，主要是指引學校如何和社區交流，也藉此釐清社區的權利義務。對於這個部分，焦點團體成員都比較謹慎，有成員指出應該先釐清社區的權利與義務關係，最主要的理由在於成員表示我國的社區對學校的要求有時候並不合理，如果學校事事都要配合的話，可能會喪失學校的專業自主權：

我是覺得說，有時候社區的要求不見得是合理的，可是我們必須去因應，那怎麼辦？如果有一個規範的話，讓社區知道自己的權利義務，是不是更好，那一種互動是從一個良性的互動開始，而不是說社區是在上的，老師或是學校只是在配合。（GB08）

另一方面，團體成員也認為從角色扮演的考量上，應該要對社區的角色做一個定位：

即使社區的家長我們沒有辦法規範，但是我認為還是必須寫出來，也就是說，當你的角色扮演重疊的時候，你是扮演什麼角色，你就是該把這個角色權利義務搞清楚，而且現在教育

上既然有這麼多的牽制作用，每個人都有權來發言，有權來要求的話，當然你有這些權力的時候，你自己應該盡的義務、該有的行為規範，一定要做到，這樣才是一個真正的多元平等。所以我認為，包括社區的行為也都應該寫出來，學生的也是要，就是每一個都是要寫出來。（GB12）

而且當規範擬訂好之後，學校雖然沒有法律的強制力要求社區一定要如何行動，但是透過一定的程序公告宣示，學校在處理有關社區方面的議題就可按照這個規範來處理。因此，學校擬訂社區行為規範，一方面要討論學校如何和學校社區交流，另一方面也要藉此釐清社區之權利義務。澳洲維多利亞省教育廳建議學校撰寫社區行為規範應針對下列幾項（Department of Education, Victoria, 1997a, 27）：

- (1)學校、企業及社區團體在提供建議、支援、與資源運用的適當貢獻。
  - (2)家長作為教育夥伴的角色。
  - (3)家長和教師的溝通。
  - (4)更廣泛的學校與社區間的交流安排。
  - (5)學校社區多樣性的了解及利用方式。
  - (6)反映社區總體營造的精神。
- 5.學校教導學生之指導原則：澳洲這個部分的內容，包含學校教導學生的指導原則及實施方式。這些原則及實施方式，要能反映校務發展計畫之學校現況中描述的教育及社會價值觀（Department of Education, Victoria, 1997a），它並不是約束學生的校規，而是規範負責指導學生的學校教職員工。因此，有成員提議這一部分應該歸類到教職員或校長等其他部分的行為規範，而不用再另立一項來描述；不過，討論的結果，大家贊成將指導學生的原則獨立出來，因為學校全體成員會比較清楚應該怎樣去管教學生，不用再到個別的行為規範去翻閱，一方面清楚明白，一方面也能夠凸顯學校對於教導學生的方式與重視程度。

澳洲教育廳建議學校在擬訂時這部分應該考慮（Department of Education, Victoria, 1997a, 28）：

- (1)對學生福利及紀律管理的教育理由。
- (2)促進達成高標準學生行為的策略。
- (3)確保自制及責任的方法。

- (4)確保安全及有保障的學習環境的策略。
- (5)鼓勵尊重兩性差異及培養積極的關係。
- (6)鼓勵及強化模範行爲。
- (7)依照各年級而有不同的行爲規範。
- (8)認同上級政府的教育政策及指導方針。
- (9)學校處理紀律事件的方式。

這個指導原則也必須考量學生的管理及支援，包括學生的出席率、家庭作業、服裝、福利及緊急處理。

## 二、校務發展計畫之績效責任架構

針對國內許多計畫，包括過去校務發展計畫，大都缺乏實質檢核的機制，導致學校成員不是任意更動，就是任其自生自滅，整個計畫形同具文，喪失計畫的意義，正如一位校長表示：

其實一般學校最大的困難，就是在畫大餅、在交作業，而不是為了這個學校的發展。(PI01)

因此，焦點團體成員認為一定要發展一個績效責任架構納入校務發展計畫，一方面檢證學校的發展方向，一方面監督計畫的執行不會因人事的調動而中斷，更可以做為學校評鑑與校長遴選的依據。能如此，校務發展計畫才具有實質的意義。

最後一定要檢核……一定要有一個推動的小組，來檢核也好、評鑑也好，一定要有這樣一個小組或組織來負責推動檢核，這樣不管以後學校怎樣換校長、或是人員怎樣變動，學校的發展方向都還在。(GA07)

因為校長現在是四年一任。這個校務發展計畫可以讓以後的評鑑有一個依據，行政上也能夠執行考核，現在各個縣市校長遴選作法不一樣，有些縣市要去評鑑校長，那我們花蓮縣好像是還沒做到實際到學校去評鑑，可以跟這個融合嘛，或跟校長遴選。(GA02)

校務發展計畫對於學校自主管理具有相當正面的意義，它能夠使學校凝

聚共識、溝通合作，朝向更美好的教育願景全力以赴。但如果校務發展計畫無法與學校績效責任結合，則可能重蹈覆轍，將校務發展計畫當成學校眾多計畫當中的一項，隨著政局、校長、教師的變動而煙消雲散。國外經驗顯示，惟有將校務發展計畫納入嚴謹的績效責任架構，才能讓校務發展計畫具有實質的意義（Gurr, 1999）。

### (一)計畫實施年限

對於校務發展計畫實施年限，主持人提出兩種方案，詢問焦點團體成員的意見。第一種方案是像以往一樣，分為兩年、四年、六年，即是短中長程計畫；另一種則是配合校長的任期，以四年來規劃。焦點團體成員普遍傾向根據校長的任期，以四年為一循環，而不分短中長程計畫，一方面可以配合校長的任期，凸顯出校長的辦學績效；另一方面也不需做太多時間點上的切割，增加了學校彈性的空間：

校務發展計畫是應該用校長的任期，比如說你一個校長來到這個地方，你要看看前任校長他們留下來的東西，所做出來的計畫，在你任內，你覺得可不可以持續，可不可以再去補強，或是去開展更多的向度。（PI01）

### (二)評鑑方式

至於評鑑方式，團體成員普遍認同澳洲的作法，只是時間改成四年一輪，澳洲學校必須提出兩種報告，第一、二年由學校提出年度報告，第三年結束，學校配合外部評量人員到學校做評鑑，共同完成校務評鑑報告（Department of Education, Victoria, 1997b）。經過討論，焦點團體成員一致認為學校的外部評鑑配合校長任期，最好在第四年度再進行，前三年是以學校內部自行評鑑為主：

因為學校現況跟目標有一段差距，如果我們學校內部的人員要再重新適應的時候，可能會有倒退的現象，但是這個倒退的現象可能就是先蹲後跳的一個必然的東西，那你在第一年評量，可能正好是它蹲下來的時候，很可能這個時候我們會覺得說，這個是失敗的，所以這個評量的時間可能也不能太短促，可能三年、四年會很好。

（GA04）

由以上的討論結果，研究者繪製了校務發展計畫的績效責任架構圖。此架構圖的中心部分為資訊管理系統，這是參考澳洲的範例，主要目的在於學校必須蒐集計畫實施過程的相關資訊，有系統的作成紀錄，一方面監督學校目標和優先行動方案的達成程度，一方面作為學校撰寫年度報告的重要依據，並根據蒐集的資訊作為下次修訂校務發展計畫的參考（Department of Education, Victoria, 1997b）。

簡單而言，校務發展計畫之績效責任架構主要由三部分組成，第一部分是學校自行擬訂的校務發展計畫，第二部分是學校年度報告，學校在實施校務發展計畫的第一、二、三年，針對該計畫的實施情形與成果，進行自我檢討，然後向教育行政機關、學校成員、家長與社區提出年度報告書，並根據年度報告的結果修訂與改進校務發展計畫，第三部分，是在第四年度結束後實施，學校仍如往年進行自我評量，但增加外部評量人員的評鑑，共同完成學校四年一度的評鑑報告。此績效責任架構的主要目的，在於提升學校教學績效，協助學校及教師提升學生學習成就，並且幫助學校改進其管理方式。

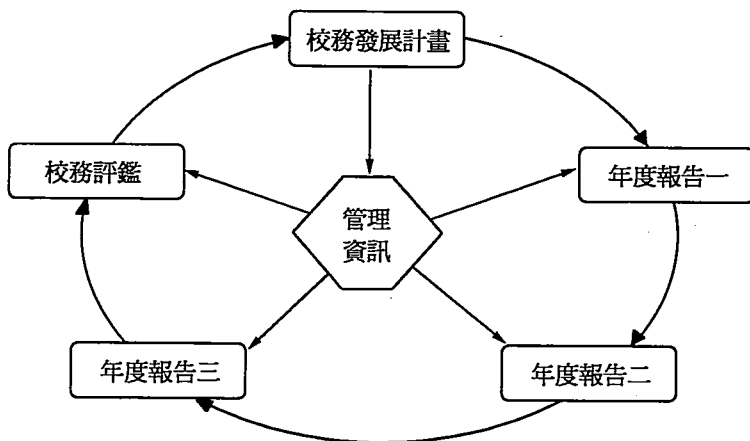


圖2 校務發展計畫績效責任架構圖

## 伍、結語

國外經驗顯示，學校本位經營要成功，校務發展計畫扮演重要的角色：該計畫不僅提供學校成員作計畫、決定、與資源分配的依據，還可以有效監

督與評量學校整體表現與改善計畫的實施成效，而且是上級政府績效責任架構的基礎與政策銜接的媒介。我國雖早在民國77年即重視這個議題，推動校務發展計畫，卻因為設計上的缺失，諸如將校務發展計畫作為補助經費核撥的依據，而且訂定優先核定項目扭曲學校真正需求，或將校務發展計畫界定成為校長辦學方向，而不是全校的發展方向，撰寫內容也過於格式化，學校各處室缺乏統整的機制，使得效果不彰。

為了擬訂一套更適合我國推動學校本位經營的校務發展計畫內容，研究者一方面檢討我國教育部廳實施校務發展計畫的經驗，一方面參酌澳洲與英國在這方面的做法，先擬訂一套適合我國學校現況的校務發展計畫草案，再邀請花蓮縣對學校教育改革有熱誠且教學行政經歷豐富的校長、主任、老師共十二位，以焦點團體訪談方式，針對草案逐項討論。

焦點團體訪談成員在經過四次的討論後，認為一個理想的校務發展計畫應該以提升學生學習成就為核心，並以下列五項內容來完成該核心工作<sup>(註2)</sup>：

#### (一)學校願景

學校願景指引學校目標的發展方向，不但反映學校成員的價值觀與教育信念，更積極影響學校的教學策略與行政措施。

#### (二)學校現況

學校有了願景之後，下一個步驟就是去清楚了解學校現況。一個明晰的學校現況，在於能夠清楚描述學校過去及現在的狀況，做為學校未來行動的指引。

#### (三)學校目標

接下來的步驟，就是必須清晰描述學校在四年內要達成的目標，並將最嚴重、最迫切需要改進的部分編寫在改進領域，使學校成員清楚了解學校當前的目標與需要改進的方向，以便全力配合。本論文建議學校要訂定四個目標：教學、情境、管理、資源，其中，情境、管理、資源目標都是用來支援教學目標。

#### (四)行動方案

學校再從教學目標的幾項改進領域中，找出學校在四年期間需要立即處理的重點，列為行動方案。行動方案既然是學校最須改進的部分，學校也須承諾投入相對的資源，包括教職員時間，來達成目標。一般而言，學校的行動方案通常少於三個。

#### (五)行為規範

擬訂行為規範的目的，就在於考量學校與社區的特殊環境，以協助學校達成上述目標與行動方案，因此，這些行為規範必須反映學校未來四年的工作項目，配合與支援校務發展計畫。

為了避免過去校務發展計畫因為缺乏實質檢核，而遭受任意更動或自生自滅的命運，喪失計畫的意義，焦點團體成員也建議要將校務發展計畫納入責任績效的架構，消極方面在防止前述的弊端，積極方面可藉此評鑑學校以及校長學校本位經營的領導能力；然為了達成該責任績效的檢核，本論文也建議上級政府應該迅速建立資訊管理系統，有系統蒐集學校各項有用的資訊。

### 註 釋

註 1：本論文只檢討教育部應推動之校務發展計畫，並沒有討論部分縣市政府自行擬訂之校務發展計畫。

註 2：由於焦點團體成員都來自花蓮縣國民中小學，因此，設計討論出來的校務發展計畫內容可能偏重以花蓮縣的既有條件來考量，若要將該校務發展計畫應用到其他縣市時，也許可作部分調整修正。

### 參考書目

- 王文科、王智弘譯（民88）。焦點團體訪談——教育心理學適用。臺北：五南。
- 王崑源（民85）。國民教育經費補助政策之研究。國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版。
- 臺灣省政府教育廳（民80）。革新校務行政、落實教育績效。南投：作者。
- 臺灣省政府教育廳（民81）。教育部補助地方國民教育經費作業要點研習宣導會手冊。

- 南投：作者。
- 四一〇教育改造聯盟（民85）。民間教育改革藍圖：朝向社會正義的結構性變革。臺北：時報。
- 吳芝儀、李奉儒譯（民84）。質的評鑑與研究。臺北：桂冠。
- 周旭華譯（民89）。變革。臺北：天下。
- 施能傑（民83）。中央國教經費補助款運用之研究。教育計畫叢書之一〇五。臺北：教育部。
- 胡幼慧（民85）。焦點團體法。載於胡幼慧編：質性研究——理論、方法及本土女性研究實例。臺北：巨流。
- 高敬文、劉慶中（民85）。國民小學日常決策流程及資源分配的研究—以高屏地區為例。載於教改會編，教改叢刊AC14。臺北：教改會。
- 教育部（民81）。教育部補助地方國民教育經費作業要點。臺北：作者。
- 教育部（民82）。策定補助國教經費優先執行項目。教育部公報，225。
- 教育部（民85）。第六次中華民國教育年鑑。臺北：作者。
- 教育部（民87）。教育行動改革方案。臺北：作者。
- 教育部（民88a）。教育基本法。臺北：作者。
- 教育部（民88b）。國民教育法增修條文。臺北：作者。
- 許添明（民89）。學校本位經營的成與敗。載於中華民國教材研究發展協會編：兩岸學校教育研討會論文集，頁30-39。
- 陳偉民（民77）。改進臺灣省經費概算之構想。師友月刊，255，頁3-5。
- 歐素汝譯（民88）。焦點團體：理論與實務。臺北：弘智。
- Department for Education and Employment, DfEE (1999). *Investors in people and school self-improvement* [On Line]. Available: <http://www.standards.dfee.gov.uk/library/publications/investors/intro>. Visited on 1999/10/18.
- Department of Education, Victoria (1997a). *Developing a school charter*. Melbourne : Department of Education.
- Department of Education, Victoria (1997b). *An accountability framework*. Melbourne : Department of Education.
- Gurr, D. (1999). *From supervision to quality assurance: The case of the state of Victoria (Australia)*. Paris: UNESCO, International Institute for Educational Planning.
- Rogers, R. (1994). *How to write a school development plan*. London: Heinemann.

## School Development Plan for Taiwan's Elementary and Secondary Schools

*Tian-Ming Sheu · Jui-Chin Sheu*

### Abstract

Many countries around the world have gradually recognized the importance of designing a school development plan (SDP), not only as a basis to provide a structure for planning, decision-making and resource allocation, but also to allow school communities to systematically monitor and assess school performance and to plan for improvement. On top of that, it provides the basic structure to underpin the accountability procedures of the Bureau of Education (BOE), and act as a conduit for policies and procedures specified by the BOE. Therefore, many governments spend much effort to assist schools in outlining a detailed SDP.

In Taiwan, although we have started to require SDP from all schools since 1988, the plans have only been used as a basis for grants allocation, and not as a means to improve the efficiency and accountability of our schools on the whole. Our research aims to integrate the theory with the practice, and the experiences of other countries and our own, so that we can find a better way to design a SDP suitable for use in Taiwan's elementary and secondary schools.

Through literature review and focus group interview, it is found that an ideal SDP for Taiwan's elementary and secondary schools should include the following 5 parts: 1. school vision, 2. school profile, 3. school goals, 4. action plan, and 5. codes of conduct. Members of the focus group also recommend that a SDP be part of the accountability framework.

---

Keywords : school development plan, school-based management,  
education reform