

# 第一章 緒論

臺灣地區從民國七十六年解嚴之後，社會改革與民主進程隨即風起雲湧、緊鑼密鼓的展開。教育改革(educational reform)的步伐亦隨著社會的開放而膨渤發展，根據比較教育學者 Rolland Pauston 所指出，教育改革指的是國家教育政策的根本改變，而這改變必然伴隨以下幾個變化(周祝瑛，2003：21)：

- 一、國家教育資源的大幅增加或重新分配。
- 二、各級教育人數在總人口所占的百分比將有明顯改變。
- 三、各個階級、族群和性別進入教育機構的百分比將有大幅變動。
- 四、課程目的與內容有重大變革。

如果以上述四項準則來檢視台灣近十多年的教改成效，似乎有令人難以肯定的窘境。就以第一項「國家教育資源的大幅增加或重新分配」而言，在立法院於1977年2月凍結憲法第164條條文後，國家整體教育資源不增反減，其後雖然在2000年通過「教育經費編列與管理法」，但對長期以來教育經費補助制度的缺失仍未見改善(賴淑娟，2002)。除此之外，師資培育、課程改革、入學制度亦面臨諸多批評，這不禁令人對教改作為與教改目標達成的適切性多了一份憂心，因此，期望在教育界的夥伴們能在教改事務上多一份關心與投入，共同為教育略盡棉力。

## 第一節 研究動機與目的

### 壹、研究動機

學校為求適應社會需求與永續發展，面對教育改革呼聲四起的急劇變遷時代，必須回應環境的變化，調整學校行政決定運作的步伐。學校組織不同於一般組織，其環境屬於較為封閉的體系、行政績效難以彰顯、教育成效評鑑困難且體制受限於法令規章而較為僵化，影響了學校的公信力與外在形象，如何改變學校組織僵化的行政決定運作模式，以符應教改潮流，實為不可輕忽之課題。良好的管理可掌握組織的複雜性，而有效率的行政決定則可帶動組織的革新，新近提倡由組織中的成員共同參與做成決定，凝聚共識來實現學校的績效與目標，成為行政單位積極尋求行政決定運作的新模式，其目的在扭轉學校部門過去的負面形象，能夠廣納建言，突破當前教育困境，真正貼近學生、家長與教師的立場，發揮學校教育傳遞與創發的功能。有鑑於此，近幾年來，教育

改革不斷的呼籲教育主管機關要將學校的管理權力下放，課程鬆綁，於是「參與式行政決定」(participatory decision-making, PDM)的行政決定模式，即開始在國小校園中推展開來。

參與式行政決定，可以說是落實「學校本位管理」(school-based management)重要的一環。過去一所學校的領導者—「校長」，幾乎一人決定了學校內部的大小事，教師、學生與家長完全是處於被動的狀態，很少挑戰過官僚體制中的權威。但在權力下放的做法下，教師與家長都同時有了參與教育事務的實質權力，反而是學校的校長在這一波教育改革中，失去了大部分的決策權。

國小教師身處教育改革的潮流之中，必須面對不同層面的變革壓力，以九年一貫課程的實施而言，從教育的鬆綁、組織再造、課程的統整、教學方法的創新、教師角色的轉換、學校本位課程發展到參與決策等變革，在在衝擊著傳統教師的工作內涵，挑戰教師的專業知能。現代教師不僅要會教書，還要有課程規劃及作決定的本事。「作決定」是每個人每天都在做的事，但不同的是，過去教師只要決定個人的事或是班級的事，現在更要參與學校整體運作，作攸關全校師生的決定。是故教師對於每天工作的場域—「學校」之行政決定的角色知覺與參與程度，如何影響學校之決策效能，值得我們加以關注，此為研究動機之一。

同時，家長的教育參與權及選擇權也一再被提及與重視，依據《教育基本法》第八條規定：「國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任；並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利」(教育部，1999)。因此，在這一波教育改革中，學校行政決定型態的轉變，要過去習慣於聽命行事的教師們與尊師重道的家長們，學習著如何當家做主，使學校的校務行政作為，真正的落實到以學生為本位的教育本質，建立起學校行政、教師、家長的鐵三角關係，家長如何扮演決策者的角色，其對學校決策效能的看法，值得我們深入的探討，此為研究動機之二。

再者，研究者因職務關係，親身經歷於教改雷厲風行中，對於國小學校生態在這一波改革中的轉變，確有深刻感受，在一次對一位國小校長的訪談中，更發現以該位校長的角色而言，學校領導者在這一波教改行動中，最感困擾者不在於課程的統整或組織的再造，而是所謂「合議制」的決策模式。在各校努力推動「學校本位管理」的作法下，各種決策機制，如「校務會議」、「課程發展委員會」、「領域小組」會議等林林總總不勝枚舉，到底行政人員是如何感受、如何參與這種授權決定的作

法？此為研究動機之三。究竟學校在教育改革下所推行的「參與式行政決定」，是否能符合提高決策的品質、增加決策創造力等要求，而參與學校行政決定的相關成員對於決策的接受度又是如何？因此，本研究即欲針對教育權利下放，實施「參與式行政決定」作法中，「學校成員的角色知覺以及參與程度」與「決策效能」做為本研究的目標。

## 貳、研究目的

基於前述動機，國民小學受到教育改革思潮的衝擊，教師與家長必須面對多重層面的變革，對學校行政決定上產生不同以往的觀感，個人的調適也會有所不同。唯有確實瞭解目前學校行政決定的過程與困境，才能對於教育改革的成敗有所因應調整，以確保學校行政決定的品質，並促進學校教育的有效經營，期使學生獲致最大的學習成就。據此，本研究欲探討目前國民小學實施「參與式行政決定」過程中，教師、家長與學校行政人員對學校行政決定內涵的角色知覺與參與程度，及對學校決策效能之影響；茲將研究目的條列如下：

- 一、瞭解目前國民小學參與式行政決定運作之現況。
- 二、探討不同背景學校成員與國民小學參與式行政決定運作的關係。
- 三、探討國民小學學校成員之角色知覺、參與程度與學校決策效能的關係。
- 四、根據研究結論，提出提昇國民小學參與式行政決定運作之建議，供作有關單位及人員之參考。

## 第二節 待答問題與名詞釋義

### 壹、待答問題

根據研究動機與目的，本研究所要探討的具體問題如下：

- 一、國民小學參與式行政決定的實施現況為何？
- 二、不同背景變項之國民小學學校成員對參與式行政決定的角色知覺是否有差異？
- 三、不同背景變項之國民小學學校成員對參與式行政決定之參與程度是否有差異？
- 四、不同背景變項之國民小學學校成員對參與式行政決定之決策品質是否有差異？
- 五、不同背景變項之國民小學學校成員對參與式行政決定之決策接受度

- 是否有差異？
- 六、不同背景變項之國民小學學校成員對參與式行政決定之決策創造力是否有差異？
- 七、不同角色知覺之學校成員對參與式行政決定促進決策效能是否有差異？
- 八、不同參與程度之學校成員對參與式行政決定促進決策效能是否有差異？
- 九、國民小學參與式行政決定的困難與限制為何？

## 貳、名詞釋義

為使本研究探討的問題，有清晰的觀念，茲將相關的名詞定義說明如下：

### 一、學校行政決定

學校行政決定即以個別學校為單位，為完成教育的目標，達成校務工作之有效實施，由學校相關成員，依其權責所做成的各種關於學校校務運作方式的決策過程。而學校行政決定的範疇包含整體校務運作之教學與課程行政、學生訓導與管理、學生輔導與計劃、總務管理與規劃、人事管理與考評、以及公共關係等業務。

### 二、參與式行政決定

參與式行政決定係指學校整體校務運作中之各種學校行政決定，採由學校行政部門、教師代表與家長代表所組成的各項委員會，就學校事務進行會議討論而共同決策的過程。目前國民小學採行之參與式行政決定會議，包括「校務會議」、「課程發展委員會會議」、「教師評審委員會會議」、「教師成績考核委員會會議」、「課編小組會議」、「訓輔工作會議」、「採購小組會議」、以及各項「教學推行委員會會議」等。

### 三、參與式行政決定之成員角色知覺

參與式行政決定之成員角色知覺係指學校成員參與學校行政決定相關會議之參與意願以及參與能力等內在權力知覺而言。本研究所稱之「成員角色知覺」，係以調查問卷第一部分測量學校成員對於參與學校行政決定之參與意願及參與能力的評量表示之，而國民小學參與式行政決定之學校成員包括校長、主任、組長、教師、及家長代表等。

### 四、參與式行政決定之成員參與程度

本研究所稱之「成員參與程度」係以學校成員參與行政決定會議的多寡作為參與程度之區分，以參與學校行政決定會議或委員會在 7 項以

上者為「高度參與」，參與學校行政決定會議或委員會在 4-6 項之間為「中度參與」，以及參與學校行政決定會議或委員會在 3 項以下者為「低度參與」。

### 五、決策效能

決策效能係指學校整體校務運作中，所採行的行政決定達成學校組織目標的程度。本研究所指學校決策效能，包含之向度為決策品質、決策接受度、與決策創造力，並以調查問卷第三部分，測量學校成員對於目前學校實施「參與式行政決定」之決策效能的評量表示之。

## 第三節 研究方法與步驟

本研究旨在探討台北縣國民小學參與式行政決定及其決策效能，包含參與式行政決定之運作與決策效能的情況，探討其所面臨的困境，並針對其困境提供有效解決困境的策略。茲將研究方法與步驟敘述如后。

### 壹、研究方法

本研究主要採調查研究法，利用問卷調查以獲得學校成員，包含校長、兼任行政人員、教師與家長對「參與式行政決定」及「學校決策效能」上的意見與看法，再根據調查資料進行統計分析，最後獲得研究結果以回答待答問題，期能對現行國民小學參與式行政決定的運作提出有效建議。

### 貳、研究步驟

首先，設定研究方向，蒐集相關文獻加以研讀與分析，掌握研究問題，據以擬定研究計畫，圖 1-1 為本研究流程圖：

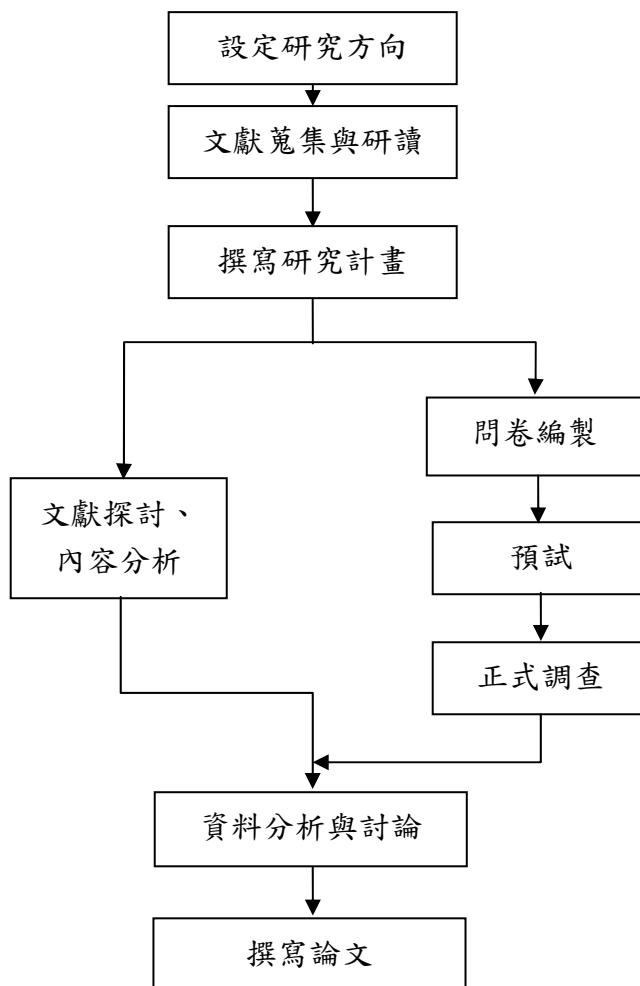


圖 1-1 研究流程圖

茲將研究步驟分述如下：

一、設定研究方向、文獻蒐集與研讀

廣泛蒐集並研讀學校行政決定相關論文與書籍，掌握研究方向後，與學校教授、同學及國民小學學校成員多方討論，釐清問題意識。

二、擬定研究題目、撰寫研究計畫

有了研究方向與問題之後，即據以擬定研究題目、建立研究架構，撰寫研究計畫。

三、進行文獻探討與內容分析

經由各大學圖書館、國家圖書館、線上資料庫、網際網路等進行相關文獻的蒐集與補充，經仔細研讀、歸納、整理與分析，以建立本研究之理論架構。

#### 四、問卷編製、進行問卷預試

綜合研究目的與文獻分析，編製「國民小學參與式行政決定調查問卷」之初稿，送請專家學者指正，建立專家效度，再選擇部分國民小學進行問卷預試，參考其意見，針對語意不清、不適切之問題，進行修改與增刪，並進行項目分析、因素分析、及 cornbach  $\alpha$  信度考驗後，完成正式之「國民小學參與式行政決定調查問卷」。

#### 五、抽樣與正式問卷調查

依照母群體之學校數進行階段式比例抽樣，將正式問卷以郵寄方式，寄達各樣本學校進行問卷調查，並以委託函及電話方式請託樣本學校之校長或教務主任，協助問卷之回收。

#### 六、資料分析與討論

問卷回收後，加以整理分類，剔除無效問卷後即編碼登錄，再應用 SPSS 電腦統計軟體進行資料統計與分析，並與指導教授討論所得結果及意義。

#### 七、撰寫論文

整理統計分析資料，歸納研究結果與文獻探討內容，撰寫研究報告，並提出對國民小學參與式行政決定及其決策效能之發現與建議，以作為未來學校行政決定之參考。

經由上述研究步驟，本論文的章節架構安排為，第一章「緒論」，說明研究動機與目的、待答問題與名詞釋義、研究方法與步驟以及本研究範圍與限制；第二章「文獻探討」，分別探討學校組織與行政決定的內涵、參與式行政決定的內涵與困難、參與式行政決定成員的角色知覺與決策效能之關係，以及國民小學參與式行政決定的相關研究；第三章「研究設計與實施」，根據文獻探討的理論依據，建立研究架構，設計研究工具並進行調查研究，接著進行資料統計與分析；第四章「研究結果分析與討論」，將問卷調查所得資料之分析結果，歸納出研究發現，並加以討論；第五章「結論與建議」，依據文獻探討、調查研究之分析結果與發現，形成具體的結論與建議，提出國民小學實施參與式行政決定及提升決策效能之有效策略，以利於學校行政決定之運作，並提高學校成員參與決策的正確態度與觀念。

## 第四節 研究範圍與限制

本研究因宥於時間及經費等因素，有其無法整全涵蓋的限制，茲說明如下：

### 壹、研究範圍

#### 一、就研究地區而言

本研究以台北縣公立國民小學為取樣範圍，不包含私立學校。

#### 二、就研究對象而言

本研究以國民小學學校行政人員、家長代表及小學教師為研究對象，包括學校校長、家長會長、家長代表、級任教師、科任教師及兼任行政之主任、組長，不包含工友及專任的職員。

#### 三、就研究內容而言

學校行政決定的方式非常複雜，為避免研究取向過於分散，故研究者做了必要的取捨，僅以國小學校本位管理理念下，關於權力分享理念中的「參與式行政決定」加以探討，分析學校行政人員、教師及家長對此一行政決定模式的參與能力及參與意願。在學校決策效能方面，則以「決策品質」、「決策接受度」、「決策創造力」三個向度為探討主軸，收集學校行政人員、教師與家長在參與式行政決定中對學校決策效能的看法。並探討學校行政人員、教師與家長的參與能力、參與意願、參與程度與學校決策效能的關係。

### 貳、研究限制

一、本研究僅將台北縣公立國小列入研究範圍，對於同為國小學制的私立國小並未涉及探討。因此私立國小的決策模式，是否適用本研究結果之推論，尚待進一步考驗。

二、本研究僅針對台北縣地區的公立國小進行研究，對於其它縣市地區，因縣市人口、經濟條件、地理環境、文化背景等因素不同，是否適用於研究結果之推論，亦尚待考驗。