

《教育行政學》

一、對於十二年國民基本教育政策的推動，爭議不斷，試以教育行政計畫的角度，分析十二年國民基本教育政策之計畫，您認為有那些優點或必須改進之處？試論述之。（25分）

試題評析	本題目屬於中低難度。前半部以教育行政計畫概念入手，為基本概念；後半部為12年國教基本實務，是近年必考焦點。
考點命中	《高點教育行政學講義》，許承之編撰，第二章-教育行政計畫。

答：

談到「政策」，其意涵最通俗的說法：指政府作為與不作為皆可謂。其次政策的提出、研擬訂定，皆有一定歷程而非急就章法可完成政模式從學理上來探討；因此，教育政策的完整推動，有賴政策於規劃階段審慎評估與妥善計畫。因此，以下從教育行政計畫的立論基礎，分析當前12年國民基本教育政策之優點與亟待改善之處。

(一)教育行政計畫的意涵與特性

教育行政計畫，是將教育重要理念、內涵，以及相關必要事務，具體轉化為可行性的政策之前，最重要的關鍵。因此，具有以下內涵與特性，包括：

1.教育行政計畫的意義

教育行政計畫是以審慎的態度和方法預先籌謀與決定，以作為未來執行教育有關業務的依據，得以達成目標的程序與內容。

2.教育行政計畫的主要功能

教育行政計畫應包括以下功能：引導人員具體工作方向、提供業務執行回饋作用、整合教育理論與實務、有效運用有限教育資源，以及反映政策成效等。

(二)教育行政計畫觀點分析 12 年國民基本教育

從教育行政計畫的要素與組成，分析當前 12 年國民基本教育的優缺點如下，包括：

1.12 年國民基本教育政策制定與推動的主要優點

有關 12 年國民基本教育政策，從制訂與現階段推動的主要優點，包括：

- (1)符合教育理念與原理。
- (2)審酌國家整體階段性發展需求。
- (3)建立明確教育目標。
- (4)規劃清楚運作流程等。

2.12 年國民基本教育政策制定與推動的主要缺失

有關 12 年國民基本教育政策，從制訂與現階段推動的主要缺失，包括：

- (1)政策推動之前並未完整徵詢利害關係人意見。
- (2)政策計畫與實施落差過大。
- (3)政策並未全面試行即全面推動可能造成無法彌補的爭端。
- (4)入學管道與方式影響教育機會均等可能。

二、政策失敗通常可分兩大原因，一是理論失敗（theory failure），另一是執行失敗（Implementation failure），其意涵為何？根據此邏輯，政策如何能成功？試以廣設大學政策為例，說明政策評鑑者如何能區分理論失敗與執行失敗的原因？請至少各列出兩項判斷理論失敗或執行失敗的指標說明之。（25分）

試題評析	本題目屬於中高難度。前半部以教育政策(失敗類型)概念入手，考生可能較難應付；後半部為高等教育實務，是近年必考焦點，程度屬容易。
-------------	---

答：

政策的規劃與推動，不論是事前規畫所依據的理論基礎，抑或推動過程可能涉及的執行內容，都極有可能直接或間接造成政策結果的成敗。尤其，教育政策影響又較其他公共政策領域擴大與深遠，因此，就必須從政策制訂的理論與執行來檢視。以下將以廣設大學政策為例，分析其評鑑指標。

(一)政策失敗的兩大向度

政策失敗，最可能的兩大向度，包括理論引用與執行過程。因此，以下分就二者進行說明：

1.理論性失敗

意指政策在制訂之前的理論基礎而言，包括有：

- (1)並未引用理論。
- (2)並未考量理論適用性。
- (3)錯誤引用理論。
- (4)過於擴大理論理想性。

2.推動性失敗

意指政策於制訂之後的實務推動而言，包括有：

- (1)直接參考國外做法。
- (2)臨時改動理論思維。
- (3)脫離原有教育理論與理念。
- (4)未能考量比較基準。

(二)我國廣設大學的政策失敗主因分析

廣設大學政策推行迄今超過 20 年，已經到了該徹底檢視的關鍵時刻，如下說明：

1.理論性失敗層面---政策本質立意良善卻未能適用我國

- (1)廣設大學原本基於教育政策社會學關於高等教育入學機會的普遍均等論述基礎，的確有其可供參酌之發展價值。然而，適用該理論的國家或區域，卻又往往在先天條件上優於我國。
- (2)因此，理論是否有其一致的比較基準，或是引進之後可能發展的不量適應，都是現階段逐一暴露的缺失。

2.推動性失敗層面---政策推動未能完整評估背景與現況

- (1)本政策在當年提出時即流於民粹，併同高中提出擴編訴求，卻未衡酌我國本身在人口可能已經少子化、教育財政負擔沉重的多重潛在因素影響下，早已不具備廣設之背景條件。
- (2)該政策強行實施，同時在缺乏明確評鑑指標運作機制下，措施與作為頓失整頓時機，迄今則呈現必須由教育部進行整併工作的難堪場面。

三、教育財政的價值觀有那些？試說明之。並以此評論十二年國民基本教育之財政規劃在這些價值觀上的表現如何？有何優缺點？（25分）

試題評析	本題目屬於中低難度。前半部以教育行政計畫概念入手，為基本概念；後半部為12年國教基本實務，是近年必考焦點。
考點命中	《高點教育行政學講義》，許承之編撰，第八章-教育財政與經費。

答：

教育財政，意指國家經費挹注教育建設所需之預算額度與執行運作。其主要的價值觀，以及藉其分析當前我國12年國民基本教育在財政規劃上的表現，如下說明：

(一)教育財政的兩大主要價值

教育財政受限於國家經費預算的有限性與排容性，必須審慎評估現況後才能進行編列。然而，也正因為上述理由，產生以下兩大主要價值，包括：

1.著重教育機會均等的公平觀

國家教育財政資源有限，必須先關心全體國民在教育上的普遍優先滿足；然而，此一觀點並非一蹴可幾，仍應有其先達成之水平與後繼之垂直公平類型。

2.偏重培育菁英人才的品質觀

相對於公平觀點，此一教育財政的資源分配，聚焦人才的高端重點培育，亦即集中國家有效教育資源，專門培育未來領導國家發展的菁英教育政策方向。

(二)當前 12 國民基本教育財政規畫的主要優缺點

12 年國民基本教育是當前教育部與各縣市教育局處，最為重要的重點政策工作。然而，檢視其財政規畫表現，在價值觀上的優缺點如下說明：

1.優點部分

12 年國民基本教育財政規畫的優點，主要包括：

- (1)預算編列依法有據。
- (2)中央地方共同分擔發展責任。
- (3)統籌規劃經費預算與分配。

2.缺點部分

12 年國民基本教育財政規畫的缺點，主要包括：

- (1)未能建立預算執行的立即評鑑追蹤。
- (2)經費決算監督力量不足。
- (3)並未考量不同縣市財政負擔能力。
- (4)可能產生教育品質不一之違憲現象。

我國教育行政主管機關，為縮短城鄉差距，過去均曾推動過若干以硬體為主的補助計畫。為進一步落實教育機會均等的精神，教育部復自民國八十四年度起實施「教育優先區計畫」，改以教育軟體措施優先、硬體建築為輔之原則，針對文化或教育資源貧乏地區，提供較多的資源，以改善其教育環境，進而提升學生之受教品質。

四、非正式組織之意義、功能與限制為何？請以家長及家長組織為例，說明家長非正式組織對學校辦學之可能正向與負向影響。(25分)

試題評析	本題目屬於中低難度。前半部以教育行政非正式組織概念入手，為基本概念；後半部為家長會參與學校事務，是近年考古題型。
考點命中	《高點教育行政學講義》，許承之編撰，第三章-教育行政組織。

答

非正式組織相對於Weber提出之正式科層組織而言，乃為部分理性在既有組織中的彰顯。因此，以下將針對非正式組織的意義、功能與限制，以及現階段各校家長會對學校辦學的主要正負向影響進行說明：

(一)非正式組織的概念與介紹

從人際關係學派開始，對於教育行政注入有關社會與心理角度的探究。因此，非正式組織的概念亦得從此漸行確認。以下，分別就非正式組織的意義、功能與限制，逐一說明：

1.非正式組織的意義

非正式組織是指人們在共同勞動、共同生活中，由於相互之間的聯繫而產生的共同感情自然形成的一種無名集體，並產生一種不成文的非正式的行為準則或慣例，要求個人服從，但沒有強制性。

2.非正式組織具有以下功能

(1)維護團體的價值觀

非正式組織成員彼此抱持相同觀念、價值，他們為此團結，人員的關係密切而增強團體的內聚力。

(2)提供社會滿足感

非正規組織能夠給其成員地位的認同，和與其他人聯繫的機會，尤其在現代大規模的組織之中。個人地位相形渺小，因此非正式組織應運而生給予成員歸屬感和地位的滿足。

(3)有效溝通

非正式組織可以建立迅速傳播消息的網狀體系，讓參與者可以瞭解管理當局所做的各項措施的意圖。

(4)社會控制(團體拘束力)

此為一種約束成員的力量，包含：引導成員順從文化價值的內在控制力量，以及非正式組織之外的團體所加諸其成員可促使團結的外在力量。

(5)高度伸縮性

非正式組織則幾乎不受工作程式的約束，具備高度的彈性。對臨時發生的危機，常可以循著非正式途徑解決，故可保持組織的完整，不致因為人員忙目服從組織的政策、法規、程式，而讓組織缺乏應變能力而瓦解。

(6)分擔主管領導責任

主管成員如果和非正式組織保持良好關係，那人員必和主管採取合作，可以自動自發的工作，積極提供意見，這樣可讓主管不必事必躬親，節省時間、精簡成本，使主管可以有更多時間、精力專注於更重要的工作。

3.非正式組織可能產生以下限制

(1)抗拒改變

組織因技術改良或法律修改，不得不改變工作程式，這種改變常會影響到人員工作的調整，近而改變人員之間的來往關係。故非正式組織成會為了保持現狀而不願改變。另外非正式的存在少受到組織中傳統、習慣或文化影響，形成堅強的組織堡壘。因此凡是和傳統、習慣、文化有所變異的事物，往往受到維持現狀或慣性作用的抵制。

(2)角色衝突

一個人在組織之中往往扮演多重角色，在正式組織之中其地位、角色是一種，而在非正式組織又是另一種，在這種雙重角色的關係之下常會讓人員產生一種僵局。

(3)傳播謠言

在非正式組織之中人員既有頻繁的溝通，一旦消息經過輾轉相傳往往失真成謠言，尤其在正式組織和非正式組織之間有衝突之處流傳更快。

(二)家長會對校務運作的正負向影響

有關家長會近年來對於學校事務參與的逐漸提高，以下說明其可能正向與負面的影響：

1.適度的衝突對學校組織有正向的功能

衝突在探討組織理論時經常被提及，組織衝突程度高，對事務推行會產生極大的阻力，然而組織衝突程度低或沒有衝突，卻也容易造成組織因缺乏異議之聲，失去再思考的機會，對於組織發展亦非良好。

2.教師會、家長會的參與程度尚未建立完善機制

教育改革後教育法規的頒布如「教育基本法」、「教師法」、「家長參與學校事務辦法」等以落實教育民主、健全教育體制，也提供教師會、家長會參與學校事務的法源依據，法規是三方互動的應然面，惟落實於實然面上，仍存若干的落差。

3.權力分享與責任承擔

許多研究均提出學校行政、教師會、家長會應建立更多、更暢通的溝通管道，然而自家長會、教師會進入校園決策圈後，學校行政、教師會、家長會藉由大大小小學校事務的參與，較之以往有更多溝通管道，今日的問題或許已不再是溝通管道不足，而是能否有真誠的溝通？

4.三方互動存有城鄉資源差距

台灣教育資源存在城鄉差距，學校行政、教師會、家長會也因城鄉所賦予的資源而有差異。教師會最為明顯即為爭議已久的會務假，由於教師平日上課之餘多用來批改作業或忙於校務，幾乎少有多餘時間參與教師會活動，目前僅台北市學校教師會理事長有會務假處理學校教師會會務，其餘縣市輔助學校教師會會務推動或是參與學校事務協調則如同「作功德」般，自然降低教師參與之意願。

5.核心價值的建立

教育改革尚未開啟之前，教師受到過多的壓抑與宰制，致使教師組織運作之初為爭取教師應有權力之行動較為頻繁，而給予外界只為爭取自身利益而不顧專業、有了權力而走向腐敗的負面印象，教師組織應具專業性及爭取教師應有的權力等議題經長時期辯論與批判，已使教師組織朝向兩者兼具的方向前進。

【版權所有，重製必究！】