

校長辦學績效與創新行為之困境與因應： 制度理論的啟示

萬榮輝

中原大學企管系教管組博士候選人

王保進

中原大學教育研究所教授

一、前言

本文主要從制度理論（institutional theory）的制度同形化（institutional isomorphism）觀點來探討現行校長辦學績效評鑑制度對學校發展所產生的影響。制度理論認為，組織在面對外在環境的壓力時，為了獲得合法性並生存，會模仿其他成功的組織，或是遵循社會所認可的標準化做法。這種行為會讓不同組織在結構、決策、經營方式或策略變得越來越相似而同形化（吳清山、林天祐，2102；蔡進雄，2012a；DiMaggio & Powell,1983）。學校為了符合辦學績效評鑑制度要求，會不自覺地模仿其他成功學校的做法，衍生出學校同形化的問題，導致學校之間的辦學內容趨於一致，缺乏創新。本文除探討問題也提出一些可能的解決策略，並以實際例子，說明在辦學績效評鑑壓力下，學校如何創造更多的自主權和發展特色建立品牌。

二、制度理論與校長辦學績效評鑑的困境

校長辦學績效評鑑是各縣市中小學校長遴選的重要參考資訊，因此校長在面對辦學績效評鑑時，無不戰戰兢兢面對及準備。在教育現場，學校通常在面對教育評鑑則是：「看評鑑什麼？學校就做什麼！」換言之，教育主管機關的各種訪視評鑑項目，影響了校長在學校經營和辦學的方向及重點。教育評鑑具有政策引導與監督視導的目的，尤其是校長辦學績效評鑑，對於學校發展具引導性與影響性，不僅帶給學校辦學壓力，甚至為迎合評鑑進一步產生組織同形化情形，造成每個學校的辦學內容或課程都差不多的普遍情形（李安明、溫儀詩，2016；徐超聖，2018；蔡進雄，2012a）。

從制度理論觀點，制度就像「鐵籠」（Iron Cage）是讓社會行為趨向一致的引導力量，並將這種制度化壓力（institutional forces）區分為強制性壓力（Coercive isomorphism）、模仿性壓力（Mimetic isomorphism）和規範性壓力（Normative isomorphism）等三種來源，而這三種力量，會促進同一場域的組織逐漸趨於制度同形化（DiMaggio & Powell,1983）。蔡進雄（2012a、2012b）指出政府透過法令或規章、教育評鑑等的訂定與實施，即是一種制度同形化力量，這種現象在義務教育階段的國民中小學更為普遍，尤其在教育主管機關用同樣的評鑑標準來評鑑學校辦學績效，演變到最後學校經營到結果會是一模一樣，缺乏創新而同形化。

底下進一步從制度同形化的觀點，探討其對校長辦學績效的影響。

三、制度同形化對校長辦學績效的影響

學校作為政府制度下的組織，政府透過辦學績效評鑑的法令或規章，當然就會影響組織的結構與運作，讓學校組織產生了制度同形化現象（蕭銘雄、陳立昇，2018）。雖然制度同形化可以有助於教育品質的穩定性，例如各校若能符合既定的評鑑指標，便能提供學生相對穩定的學習環境。教育領導者在面對相似的辦學環境時，也能有安全感更從容地進行管理（蔡進雄，2013）。但更可能限制學校的創新與發展，產生每個學校都差不多的普遍情形（DiMaggio & Powell,1983）觀察到組織的制度同形化現象，並認為會透過三種同形化機制，促使組織形式與制度相同。以下分別討論此三種同形化機制對校長辦學績效方面的影響：

（一）強制性同形

強制性壓力來自組織所依賴的組織以及所處之社會文化的期待，一般是正式，但也有可能是非正式的壓力。這樣的壓力可能是一種強迫，例如政府的法令規定即為一例，通常這種強制性壓力會造成組織行為與結構的改變。這些壓力可能迫使學校採用統一的課程、教學方法或評估實踐，以遵守標準或問責措施。而校長的辦學績效評鑑即為政府的法令規定，是會帶給校長在組織結構和經營上的改變，趨於規定而漸同形化。

（二）模仿性同形

影響組織模仿其他組織的重要因素主要為不確定性（DiMaggio & Powell,1983），尤其當目標不明確或環境有明顯的不確定性更是如此。例如在創新的模仿上，組織會傾向模仿該領域成功的組織，但模仿的目的主要是在合法性的增加，以便取得其成員的認同與國家的合法性，而非一定是為了提升效益（蕭銘雄、陳立昇，2018）。尤其在當不知如何配合辦學績效評鑑辦學時更是校長常採用的方式，傾向於效法其他被視為高績效或創新的學校所採用的成功實踐或模式，以確保符合評鑑指標。這種模仿同時會帶給校長在經營上的改變，逐漸趨於校際間的一致性。

（三）規範性同形

DiMaggio 與 Powell（1983）認為規範性壓力主要來自於專業化的結果。專業化與正式訓練會促使組織內專業領域知識及社會規範的分享，團體成員也因為分享相似的認知及知識而產生越來越相似的體制環境，這就是規範性的壓力。教

育領域的規範性同形源自於專業規範、價值與期望的影響。這些壓力可以使學校的有效教學、課程設計或學校管理的普遍信念保持一致。而學校團體更會分享、甚至提出建言或爭取辦學績效評鑑的指標修訂，讓團體更能接受評鑑內容，也是一種集體的同形化過程。

從上述中，可發現這三種制度同形化對校長辦學績效上，主要體現在三方面，首先是辦學模式同形化，因為政府的政策、學校之間的模仿，以及教育專業人士的共識，共同塑造了學校的辦學模式，限制了學校的辦學自主性，讓學校變得越來越相似而缺乏特色。再則，是課程教學同形化，政府的課程綱要、學校之間的教學模仿，以及所產生的教育專業共識，塑造了學校的課程教學模式，使得學校的教學方式日益同質化而缺乏創新。最後，是管理制度同形化，政府的行政規範、學校之間的管理模式模仿等，共同塑造了學校的管理制度，使得學校的管理方式日益同質化，缺乏靈活性。換言之，在辦學績效上，制度同形化力量（強制性、模仿性、規範性）作用的結果，會造成學校在辦學模式、課程教學、管理制度三個方面的同形化。

四、校長辦學績效評鑑壓力的因應策略與創新行為

學校辦學績效評鑑產生的制度同形化會限制學校的發展和創新，不利於學生素質的培養。因此，校長需要採取有效的因應策略和創新作為，以抵制同形化的壓力，做出辦學的特色。校長在面對制度同形化（強制性、模仿性、規範性）壓力下，可以從運用以下幾個策略來因應辦學績效評鑑可能帶來的辦學模式同形、課程教學同形及管理制度同形的困境，此外在不同策略下也分享個人在辦學上突破學校同形化壓力的一些實際作法供參考：

（一）深入理解制度環境，把握政策方向

校長首先要深入理解國家教育政策和地方教育規範，把握教育改革發展的最新趨勢和方向。首先要在充分理解制度環境的前提下，才能有針對性地制定適合學校的管理方式與創新發展戰略，克服制度同形化下的辦學、課程教學與管理制度的壓力，建構學校辦學特色。

例如：個人在面對政府推行十二年國民教育課綱（底下簡稱十二年課綱）改革的壓力下，先是深入研究素養導向教育的理念和要求，結合學校的實際情況，以及現在孩子在面對未來挑戰所需要的能力與素養，從孩子的需要，聚焦課程對話出發，經過與教師多次討論及學者專家指導後，決定以不同於目前許多國小雖然也都強調以學生為中心的教學理念，導入 STEAM 教育及開設了相關課程或社團的同形化現況，而定調在掌握創意教學與創造力的培育為核心(林偉文, 2011)，

發展以「SMART 3C」的 STEAM 跨域課程為創新課程主軸，透過「SMART 3C」創客三大主軸課程，包含手工木作的創意課程、積木的概念廣泛應用課程、結合科學元素的機關王，以及運用科技工具的程式設計等，更進一步設立創造力資優班。除了課程內容多元外，更著力培養學生的實作能力、創新能力和解決問題的能力，逐步成為創造力教育的創客教學亮點學校。

（二）凝聚教師團隊，激發活力化解阻力

校長在把握政策方向後，於課程推展時一定也會面臨教師的擔心與阻力。教師是學校創新發展的主力軍，校長要凝聚教師團隊，激發教師的創新活力，可以採取階段式發展的領導與管理模式，並建構支持性和協作性的環境，加上開放的溝通和持續的專業發展等措施，使教師擁抱變革，化解推動的阻力，克服課程教學與管理制度同形化的壓力。

相同的，在「SMART 3C」課程推展時，同樣也面臨了教師的擔心與阻力。尤其，在當十二年課綱準備推行，以及創客的概念還未普及時，要發展出這樣的新課程內容對老師來說是極大的挑戰。我記得就在課程實施前，低年級的 16 位導師集結在校長室，表達他們的擔心。於是，傾聽所有的擔心與不願後，我透過四階段的領導與推展，以萌芽（讓老師體驗動手做的樂趣與學習意義找出發展點）、察覺（校長帶頭一起公開觀議課，建立信任，化解疑慮與阻力，做好準備）、投入（透過學年、學群會議等專業對話溝通並修正教材）與合作（延伸教育服務及參與全市活動等，展現成果，肯定教學及行銷特色）等發展歷程，進而激勵教師教學，化解老師們的疑慮，持續向前。

（三）帶領教師創新教學翻轉，教與學展新能

課程與教學是學校教育活動的核心。校長要創新課程教學，提升教育質量，才能培養學生的創新思維和實踐能力，創造自己的價值與品牌。因此，除了發展學校的校本課程或彈性課程外，可以透過改革教學方法，創新教學模式與特色發展，克服課程教學與管理制度的壓力。

例如，在「SMART 3C」課程的推展時，掌握創意教學與創造力為核心（林偉文，2011），發展「3C 創新教學策略」，包含 Creative（創意），讓學生從日常生活中探索各項素材元素玩創意；Comprehensive（廣泛應用）：教學中引導學生運用科學原理動手組裝或操作，甚至利用程式設計創作自己的作品；Copyright（著作），藉由教師的引導，學生經過發想、探索、認知、運用材料及原理等過程，都能完成自己創作及鼓勵分享、創新，促使三大主軸課程的實踐與教學成效。

此外，在 3C 創新教學策略下，我們更重視學生的素養學習歷程，是在真實情境脈絡下進行，教師引導學生進行 SMART 的歷程學習，先讓學生在真實情境脈絡下針對每一個學習主題進行深入探索（Search），把握「動手做」和「自己的想法」（Make）的核心理念，讓學生學會「知識遷移」的應用（Apply），融合運用解決實際問題，成為學習認知（Recognize）的主體與知識建模，最後經過分工合作過程中的轉化（Transfer）。

（四）教師賦權協作，營造教師專業發展氛圍

學校應賦予教師參與決策、分享專業知識並合作制定創新解決方案，以應對學校挑戰的能力。而促進教師賦權協作，透過建立協作平台、提供專業發展資源、營造支持性的學校文化等方式，可以有效提升教師的專業能力，進而提高教學品質。校長除要讓教師參與課程、教學和學校改進措施相關的決策過程外，也要鼓勵和支持教師之間的協作，以分享最佳實踐、制定創新教學策略並解決共同的挑戰，以利營造專業成長的氛圍，持續教師的創新精神和實踐能力，也是避免此創新的課程教學再被同形化。

在面對十二年課綱的彈性課程規畫，就讓每位老師都是 STEAM 創客課程的設計者與教學者，從年級課程內容規劃到縱向課程的串聯都是大家對話的主題。此外，鼓勵教師配合學校彈性課程的發展主題或是教學的創新，組成不同學科或主題的專業學習社群，並結合暑期開學前的教師備課日，以彈性課程為主題，由每一學年的老師自己擔任講師，分站實施該學年的課程分享與實作，對象就是學年老師、其他學年的老師，藉由分站輪流的說課、觀課及議課的簡化歷程，也因為這樣強化了老師間情誼，並成為彼此持續創新的支持系統。

（五）肯定教師創造感動，建立自己的特色與品牌

學校教育政策的推動要能有效與持續，必須在過程中肯定教師，創造感動。不僅能提升教師的教學熱情，也能增強學校的凝聚力，進而營造出一個優質的學習環境，甚至建立自己的特色與品牌，兩者相輔相成，能共同為學校的發展注入一股強大的動力，不僅能提升學校的聲譽，也吸引優秀教師與學生，強化學校的競爭力。

例如我們延續「SMART 3C」課程的能量，透過與鄰近學校成立跨校聯盟，並協作聯盟的學校發展，持續交流與分享，讓資源共享擴散能量，實踐教育共好。以及熱血教師下鄉，再延伸創客能量，讓教師看到自己重要及自我肯定外，更創造教育的感動，轉成讓課程永續與持續創新的熱忱，避免「SMART 3C」課程可能再被同形化。

此外，我們也彙整「SMART 3C」課程發展歷程與成果參與相關競賽方案，更榮獲親子天下教育創新 2021 教育創新領袖的肯定，進一步接受教育刊物的徵稿與報導等等，不僅滿足孩子的學習需求與多元展能，也形構出學校的特色價值，建立學校優質品牌。

總結來說，「SMART 3C」課程的創發與校長的辦學績效息息相關。這項創新課程不僅能提升學生的學習興趣和成就感，也能提升學校的辦學特色，吸引更多家長和學生。更重要的是，這項課程的成功實施，能為學校在辦學績效評鑑中獲得肯定佳績及奠定堅實的基礎，成功克服學校在辦學模式、課程教學及管理上的同形化。

五、結語

學校在面對辦學績效評鑑制度同形化壓力下，可以透過上述五項行動策略，並藉由辦學績效評鑑制度的引導，將壓力轉為動力，以深入了解教育政策，將政策轉化為符合學校特色的具體行動方案。視教師為學校發展的主體，透過凝聚共識、激發活力，營造教師專業成長的氛圍；鼓勵教師創新教學，讓教師成為教學的設計者，並透過同儕協作，共同提升教學效能；肯定教師的努力與貢獻，建立正向的學校文化；發展學校特色，建立獨特的品牌形象，讓學校在眾多學校中脫穎而出。

總而言之從制度、人員、教學、文化、品牌等多面向著手，可以化解辦學績效評鑑制度同形化的壓力，並轉化為推動學校發展的動力，將學校打造成為一個充滿活力、創新、且具有特色的學習共同體。

參考文獻

- 李安明、溫儀詩（2016）。教育改革的困境與挑戰：實施中小學校務評鑑之問題與對策。*學校行政*，**101**，1-14。doi:10.3966/160683002016010101001
- 吳清山、林天祐（2011）。組織同形化。*教育研究月刊*，**223**，116-117。
- 林偉文（2011）。創意教學與創造力的培育—以「設計思考」為例。*教育資料與研究雙月刊*，**100**，53-74。
- 徐超聖（2018）。國民小學生命教育推動同型化之探討。*臺灣教育評論月刊*，**7(10)**，161-169。

- 蔡進雄（2012a）。從體制裡論談教育評鑑衍生的學校同形化。評鑑雙月刊，35，20-21。
- 蔡進雄（2012b）。從教育評鑑論大學系所同形化。臺灣教育評論月刊，1(8)，19-20。
- 蔡進雄（2013）。從「學校同形化」論特色招生的價值。師苑鐸聲，30(3)，1-3。
- 蕭銘雄、陳立昇（2018）。制度化壓力下國小導師使用班級網站之行為探究。教育科技與學習，6(1)，13-38。
- DiMaggio and Powell (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.

