

# 提升學校補助型與競爭型計畫效益的策略

林志成  
國立清華大學教授  
竹師文教基金會董事長  
黃綺芳  
國立清華大學博士生  
桃園市南崁國小總務主任

## 一、前言

教育政策若要在有限財政與人力下，兼顧教育公平與品質提升，則宜深究提升學校補助型與競爭型計畫效益的策略。補助型計畫（如精進教學、偏鄉補助、設備更新）著重基礎供給與弱勢扶助；競爭型計畫（如教學卓越、特色發展）則以績效與創新為核准條件，透過競賽機制激發學校活力。兩者在政策目標與實施方式上各具功能，亦產生不同治理困境。為提升整體效能，亟需建構兼顧公平與效率的策略體系，使資源配置既能保障基本需求，又能激勵創新與永續發展。

本文旨在：(1) 系統論述政策計畫的理論、挑戰與效益評估構面；(2) 析述提升學校補助型與競爭型計畫效益的策略，供教育主管機關及學校團隊參考。

## 二、補助型 / 競爭型政策計畫的理論、挑戰與效益評估構面

### （一）補助型 / 競爭型政策之理論基礎

補助型政策根植於社會正義與機會均等論述（equity-oriented approach），透過政府介入矯正結構性不平等，保障弱勢與基礎教育。競爭型政策則受新公共治理與績效導向思維影響，藉市場機制提升效率、效能、創新與問責。兩者效益常受資源配置原則（平等 vs. 成效）、執行能量（行政協作力與學校能力）與評估機制（短期成效 vs. 長期成果）交互影響。依第一作者四十年教育行政及學術研究相關經驗，兼採「混合模式（mixed model）」，透過多元系統化的制度設計，可兼顧公平正義與效率效能，避免彼此功能抵銷、互斥或產生負面效益。

### （二）補助型 / 競爭型計畫推動的挑戰

劉源俊（2021）認為教育部推行之「獎勵大學教學卓越計畫」；其中多有浪費，而成果有限。

各種計畫的困境挑戰各不相同，如：補助型的夜光天使點燈計畫遭遇之困境，包括：第一，家長改變幅度低，天使負擔重；第二，臨時人力招聘難，工作工資不成比例；第三，國中天使中斷銜接，相關資源待整合等困境。競爭型

的大學教學卓越計畫面臨執行過程與歷程績效檢核尚待用心落實，教學卓越知識應用創價與合作聯盟功能尚待強化，績效責任與評鑑理念有待落實貫徹等挑戰。臺灣特色學校計畫則面臨政策符合各校需求，但延續性不足，創新激勵資源也不足等挑戰（林志成，2012，2016；林志成、葉于正，2019；林志成、歐怡珍，2010）。

各種困境挑戰中，制度性問題或制度結構設計的省思尤為重要。近二十年來，教育部以「競爭型計畫」的形式運作已產出許多弊病，包括讓高教管理趨向一致化、大學過度依賴教育部的補助等；更糟糕的是教育部有時提出的政策反覆，造成學校極大的壓力（諄筆群，2025）。蔡侑霖（2021）認為該檢討與挑戰的是創造出為申請計畫而申請壓力的制度結構。

要言之，補助型或競爭型計畫常見問題如下（林志成，2012，2016；林志成、葉于正，2019；林志成、歐怡珍，2010；陳麗珠，2024；劉源俊，2021；諄筆群，2025）：

1. 績效責任意識較薄弱：本質要務、根本目標、績效責任與檢核機制等意識較弱，導致重表面文書、買櫝還珠、捨本逐末、取捨失當及成效不彰。
2. 政策規劃、制度設計到考核各環節問題：政策規劃推動管制的思維，使計畫成效受限；政策導向、制度設計與教育現況脫節；學校同時執行多個計畫，補助項目重複、浪費卻未必實用；經費使用規範僵化、計畫成果永續機制缺乏等。
3. 計畫與資源未發揮整合綜效：各計畫、政策與資源未有效整合、未必符合縣市政府及學校需求，且未發揮整合綜效（synergy），導致「強者愈強」的馬太效應（Matthew effect）現象，具提案能量、管理能力的學校較易取得資源。
4. 短期化與延續性不足：許多競賽補助帶來短期成效，但缺乏長期經營與制度化，計畫終止即消失。
5. 行政成本與教師負擔：補助或競賽皆需大量書面申請、報表與審查，且要填寫成果，增加學校行政人員與教師工作負擔，導致官僚體制的系統性浪費、申請意願降低、人員流動率高、經驗斷層，影響計畫執行成效。
6. 成效評估不足或偏頗：長期忽略計畫、政策成效評估之系統化研究，忽略歷程中績效的檢核與協助，而且量化指標可能無法全面反映教育質量；缺乏後續追蹤與比較基線，使政策效果難以檢證。
7. 地方差異與支援系統不足：地區間、學校間（明星學校、非山非市兩涼學校及弱勢學校）的專業能量與支援資源不均，影響計畫實施品質。

### （三）計畫效益評估的構面與要素

提升關鍵宜同時掌握三大構面：輸入（inputs）- 過程（processes）- 產出成果（outputs & outcomes）。過程中宜重視互動關係人參與、外部審議與公信監督等面向；成果宜重視比較基線與長期追蹤。良好政策設計需具備清晰的興革理論（Theory of Change）、邏輯系統與模型、可衡量指標（含短期、中期與長期指標）、以及強而有力的支援與監測機制。

## 三、提升學校補助型與競爭型計畫效益的策略

教育行政機或基金會若要提升計畫效益，則需兼顧理念深化、執行優化與制度配套活化等系統性策略；包括：喚醒學校主體意識、澄清政策迷思、整合資源體系、強化制度研究與資料化基礎。本文依政策設計、執行支援、組織人力、跨校協作、評估與回饋、財務法規配套、與實施流程步驟及挑戰與困境，提出客觀並具操作性的策略建議，以強化補助型與競爭型計畫之整體效能。析而言之，提升計畫效益的策略如下（林志成，2012，2016；林志成、葉于正，2019；林志成、歐怡珍，2010；陳麗珠，2024；Department of Education, 2023; Nonprofit Times, 2021）：

### （一）解構管制思維，深化合理分層與混合型政策設計

首先，宜解構管理與管制的思維，活用集體的專業智慧，透過治理，使政策計畫效益極大化。其次，計畫補助額度與行政投入及學校需求宜有合理比例，否則形成「反激勵」及「反效果」的「誘因倒退現象」。再次，宜架設「基礎保障＋進階競爭」的分層架構，兼顧「按需求分配」、「按優序分配」及「按人口分配」等原則。基礎保障層以補助型計畫確保各校達成教育最低標準（師資、設備、學力、安全等），並依規模、需求與地域差異進行精準分配。進階競爭層則運用競爭型經費激勵創新與特色發展，並保留一定名額給能量較弱學校，以降減馬太效應並避免資源集中。同時，採取差異化競爭與扶植機制，設計多元徵件路徑，如教育部特色學校計畫之「新興優質」、「特色品牌」與「攜手聯盟」等三類組提案，並提供首次參與學校「初始扶植包」，包括顧問輔導與提案培力（empowerment）。補助型政策或計畫宜貫徹的「補充非取代」原則（to Supplement, Not to Supplant），競爭型資金宜採取階段式撥款與成果審查制度（milestone-based funding），達成階段目標者續撥資金，未達成者則給予改進或調整機會，以兼顧問責與風險控管。

### （二）降低行政負擔、提供執行支持與強化專業支援

利用流程簡化與專業支援雙軌並進，提升計畫執行效率與效能。首先，簡化申請、報告流程與成果報表，建立格式規範、統一平台與結構化模板（如一

頁計畫、邏輯模型、關鍵指標），並以數位化系統進行申請、審查與進度回報，減少重複作業與行政負擔。其次，建置區域性支援中心（**Regional Support Hubs**），由地方教育局（處）或資源中心提供課程設計、研究、諮詢與評估顧問服務，協助學校提案與執行，並統籌跨校合作、共享與師資支援。最後，推動專業培訓與提案輔導，針對領導者與教師計畫架構與模型撰寫示例，深化行動科學研究、大數據資料分析應用與興革管理課程，以強化學校專業能量與計畫品質。

### （三）提升學校行政暨團隊社群能量與人員治理能力

透過組織化管理與專業增能機制，強化學校行政暨團隊執行與轉化能力。首先，建立校內「計畫經營小組」或核心團隊，由校長、行政主管、教師與社區代表組成，負責資源調配、問題回應與成果內化，並設置明確職責與定期檢視機制，避免計畫淪為首長或個人化作業。第二，強化教師專業學習社群（**PLC**），將其列為競爭型計畫評選指標並提供經費與時段支持，使教師能透過行動研究與共備機制，將外部資源轉化為內在專業成長。第三，推動人才輪調與跨校支援機制，促進優勢學校與資源弱校之間的人力與經驗交流，形塑跨校協作機制與網絡，減少資源集中與能量落差。

### （四）促進跨校協作治理與資源共享共創平臺

教育行政機關宜透過競爭導向轉向跨校協作治理與合作共榮，促進教育資源流動與整體提升。首先，推動「合夥式提案」（**Consortium Proposals**），鼓勵多校共同申請補助，特別是城鄉、公私校合作模式，教育部宜活用成功專案與行動區協作計畫精神，透過專家長期專業陪伴、中小學夥伴共享資源，攜手解難題，以擴大影響力並支援弱勢學校；評選時可給予加分或專屬審查管道，並要求成果分享機制。其次，建立地方教育資源共享平臺，整合課程、教材教法、評量與案例資料庫，鼓勵受補助學校上傳實務資源，並運用數位工具推動線上教學交流、觀課錄影與評估模板共用，形成可持續的知識共享共創生態。

### （五）建立評估、回饋與精進學習的循環機制

建立多層次、混合方法的評估架構，涵蓋輸入、過程、短中期成果與長期影響，並結合量化指標與質性資料（如學習檔案、教師日誌、訪談與外部觀課），以呈現立體化成效。同時，導入追蹤評估（**longitudinal monitoring**），預留經費進行 1-3 年的後續追蹤與基線建構，避免「煙火式的短期亮點、人存政舉、人去政息、缺乏永續、長期消失」等不斷出現的問題。最後，建立回饋與知識傳承機制，將評估結果回饋至學校與政策單位，作為下一輪計畫設計依據，並透過公開報告或工作坊推廣成功經驗與改進策略，形成持續學習的政策循環。

#### （六）加強高效策略實施之系統流程步驟設計

協助政策單位與學校有效執行的七項推動策略及系統流程步驟：

1. 需求評估、研擬政策計畫綱要與分層設計：系統性蒐整國內外標竿計畫及學校需求資料，劃分基礎保障與進階競爭資源，型塑高創造性張力的願景願力。
2. 能量扶植期（Capacity Building）：針對各學校核心團隊進行系統培力，提供 SWOTS 分析、魚骨圖、策略矩陣、6W2H1E 等系統工具；同時，提供弱勢學校培訓、輔導等相關經費。
3. 公開徵件與差異化評審：設立多元徵件路徑，明訂公平、公正、公開的補助辦法或評審機制，過去的績效或表現，宜兼重量化及質性數據。
4. 合理補助、階段撥付與技術支援：補助宜合理合用，採里程碑式撥款並由區域支援中心提供專業輔導。
5. 加強實施歷程績效檢核：透過諮詢輔導、專業協助及實質績效檢核，確保資訊設備、基本師資補足與安全設備能發揮應有效益。
6. 中期與最終評估，公開分享：於 1-3 年內完成評估與公開交流。
7. 延續化與擴散：將成功案例常態化經費，並由地方主管機關推動擴散。

#### （七）以行動研究精神，及時回應及化解難題

推動過程中，宜以行動研究精神，覺知預見各種潛在挑戰並未雨綢繆，籌謀回應對策，及時回應及化解難題，例如：

1. 制定中長期財務規劃，設定最低保障標準，並公開預算分配與成效數據，化解財政有限，造成資源分配與競爭比例不均、基礎保障不足及競爭補助不均等問題。
2. 透過區域支援中心、跨縣市顧問共享與數位輔導強化能量，並設跨區合作獎勵，化解地方能量與治理落差，部分學校缺乏專業支援的困境。
3. 建立標準化資料模板、簡化報表並促進中央地方資料庫互通有無，化解缺乏長期追蹤資料、評估與資料取得困難等難題。
4. 提供系統培力、減課與觀摩支持等系統支援，化解學校內部阻力與慣性文化障礙，教師因工作負荷等因素而抗拒變革的挑戰。

#### （八）強化財務、法理法規與示例等配套措施

教育行政機關應強化財務彈性、法理法規資訊透明、提供示例等配套措施，以確保資源運用效能。首先，宜推動績優學校多年期計畫、彈性撥款與多元經費來源，鼓勵中央補助與地方、校務基金共同投入，並採取合法合理的彈性支用及核銷制度，以因應實際需求；同時設置小額創新、校務發展基金或「快速反應基金」，支持並激勵教師高效教學，支援突發教學或實驗性方案。另外，宜完善法理論述與法規保障，提高資訊透明度，明確規範補助用途、審查標準、評分規準與問責機制，並於計畫核定或成績公布後，公開評審名單及審查意見，以提升公信力與政策信任度；最後，計畫前、中、後，宜提供執行要點、檢核重點及相關優質示例。以激勵創新計畫為例：

1. 初期專業扶助：提供小額試驗經費及專業諮詢扶助，支持團隊設計創新雛形。
2. 期中審核精進：提交期中報告與證據檔案，通過後，除獲得第二階段撥款以擴大實施外，可針對審見及建議，精進執行細節，提升歷程績效。
3. 長期推動推廣：若三年內成果顯著，可申請轉為常態化經費或納入系統推動網絡，持續獲得支持。
4. 成果延伸、效益擴散：計畫成果上傳共享平臺，並由區域支援中心安排虛實共生共創之交流活動，促進效益擴散。

#### 四、結語與建議

本文基於理論與實務觀察，提出本文之結語及相關建議如下：

##### （一）結語

補助型與競爭型計畫在教育體系中各具功能，應以互補整合而非對立取向運用。單靠競爭難以消除結構性不平等，單靠補助亦難激發創新；唯有透過分層設計與配套機制，方能兼顧公平正義與效率效能。提升效能關鍵在於差異化扶植、行政精簡、區域支援體系建構，以及階段性撥款、多元彈性制度設計、歷程績效檢核與長期追蹤評估。

##### （二）建議

1. 教育部宜將管理管制的思維，轉化為協作治理、共創綜效的思維，建立「基礎保障＋進階競爭」之分層資源架構；同時，設立區域支援中心並鼓勵跨校合作與合夥提案，提供弱勢學校初期扶植與專業顧問支援與協助。

2. 教育行政機關宜推動數位化申請，簡化申請及報告流程及相關文書作業。同時，建構多層次、多元彈性與混合方法的長期評估體系，強化評審與問責透明度，以提升政策公信力。

### 3. 未來研究方向建議

(1) 深究分層資源配置在不同脈絡（都市 vs. 偏鄉、各級學校；不同經費支用方式）之最佳比例與效果。

(2) 進行階段性撥款制度或多元彈性經費應用制度對學校長期成效之影響機制分析。同時，研發創新性的評估方法（混合方法、AI 輔助評估工具）在教育政策監測上的應用。

### 參考文獻

- 林志成 (2012)。大學教學卓越計畫之省思與建議。臺灣教育評論，2(4)，22-24。
- 林志成 (2016)。臺灣地區特色學校計畫的省思與前瞻。教育行政論壇，8(1)，45-59。
- 林志成、葉于正 (2019)。特色學校及空間活化計畫之回顧省思。載於《107 學年度發展特色學校與校園餘裕空間活化專輯》（頁 6-17）。教育部國教署。
- 林志成、歐怡珍 (2010)。夜光天使點燈計畫實施現況之研究。學校行政，67，122-149。
- 陳麗珠 (2024)。補充或取代？偏遠地區高級中等學校執行教育補助政策的兩難困境，嘉大教育研究學刊，2，74-102。
- 劉源俊 (2021)。教育部「何德何能」指使高等教育？點教育，3(1)，44-46。
- 蔡侑霖 (2021)。漫步富世話從頭：執行教育部計畫的個人經驗談。新實踐集刊，1，109-134。
- 諄筆群 (2025)。這樣的教育部，不如廢了！點教育，7(1)，50-52。
- Department of Education (2023). *ESSA entitlement grants: Supplement not*

*supplant requirements*. Retrieved September 30, 2020. Retrieved from <https://www.doe.mass.edu/resources/qrg-sns>

■ Nonprofit Times (2021). *Use grants to supplement, not to supplant*. Retrieved September 30, 2020. Retrieved from <https://www.thenonproffitimes.com/grant/use-grants-to-supplement-not-to-supplant/>

