

超越公共關係的學校治理新趨勢 從打好關係到 協作關係



|| 蔡進雄 國家教育研究院教育制度及政策研究中心研究員

前言

學校是開放系統，無法存在於真空的環境，故學校內外部環境必須彼此互動。學校影響外部社會環境及家長，也受外部社區及社會所影響。

傳統學校公共關係的定義通常指的是學校對內外相關人員進行溝通，以使學校內外部相關人員對學校有所瞭解，並獲得資源及認同支持。然而隨著學校治理（School Governance）概念的興起，學校對於公共關係宜有更新的理解與思維。也就是說，新世紀的教育領導宜超越學校傳統公共關係，從打好關係到協作關係，引發多元集體能動性，共同創造價值，以促進學校發展及提升學生學習。

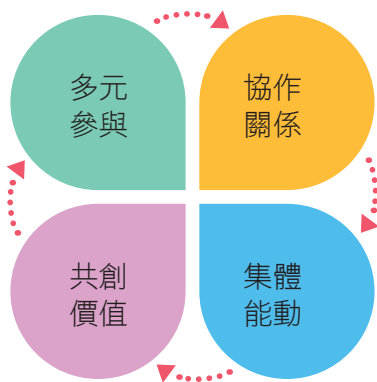
基於上述，本文擬先說明學校治理的意涵並與公共關係比較，其次探究學校治理的組織觀及權力觀，以及教育連結理論，接著闡述學校治理可能面對的困境。

學校治理的意涵及 與公共關係的比較

治理與統治（Government）所有差異，統治的權威來源是政府所賦予的權力，權力運作模式是由上而下，而治理的權威來源是機構內所有參與者所共同賦予，權力運作模式係上下互動（李志宏，2006）。治理是描述政府與其廣闊環境的連結（Kettle, 2002），治理取代理管理可凸顯表達多元的行動者共同協力治理的概念（李宗勳，2008）。循

此，學校治理可定義為學校為解決教育問題或為促進學校教育目標達成，連結整合公私部門及利害關係人之意見或資源，並建立互動參與、合作協作夥伴關係，發揮多元集體能動性及共創價值之運作過程（蔡進雄，2024）。具體而言，如圖 1 所示，學校治理包含四元素分別是多元參與，形成協作夥伴關係，催化帶動集體能動性，並共創價值以促進校務發展及學生學習。

圖 1 學校治理四元素



從前述對學校治理的定義可知，學校治理下的公共關係，不僅是爭取外部資源，還要達到多元參與互動及促進彼此的合作協作夥伴關係，發揮多元集體能動性，共同創造價值，以促進學校發展及提升學生學習，達成理想的教育目標。由表 1 學校治理與學校傳統公共關係的異同比較，可知傳統學校公共關係強調學校內部公共關係及外部公共關係的建立，但只停留於打好關係，而學校治理除了重視學校與內外部的互動、打好關係外，還進一步強調與內外部成員形成合作協作夥伴關係，催化產生集體能動性並共創價值。在經營的時間方面，傳統學校公共關係的建立需要花時間，而學校治理則強調信任關係的建立，故需要更為長期的時間去經營。

總的來說，治理除了含有公共關係的內涵之外，更強調與內外部相關

表 1 學校傳統公共關係與學校治理的比較

	學校傳統公共關係	學校治理
同	重視學校內外部的關係	重視學校內外部的關係
異	1. 只重視打好關係 2. 需要時間	1. 不僅打好關係，還要形成協作夥伴關係，產生集體能動性並共創價值。 2. 需要更長期時間，建立信任關係。

人員或組織建立更為緊密的多元參與互動及合作協作夥伴關係，以期產生集體能動性，創造學校存在的極大化價值（蔡進雄，2024）。支持筆者倡議學校治理的主要理由是學校發展絕不是僅靠學校領導者一人的單一力量，學校的卓越成功及教育理想的達成，必須要動員學校所有教育利害關係人的能動性，集結多元力量並共創價值，才能竟其功。

集結多元的力量是學校治理所強調的重點，故學校治理之理念超越傳統公共關係，在打好關係的基礎下還進一步形成真實的參與及協作關係，共同創造學校教育極大化價值及功能。舉以下數例說明之：

1. 學校辦理校慶等各項活動，校長除了努力爭取家長資源及支持外，還邀請家長共同參與協作完成活動任務。
2. 為了學校發展及學生學習，校長與教師們共同協作研擬校訂課程，以產出學校特色課程。
3. 由於學校資源不足，為擴大學習資源，學校與鄰近各教育階

段學校跨校策略聯盟，如高中與鄰近大學協作發展學生課程。

4. 學校善用社區相關文化自然資源，與社區共創具有意義的地方學等。

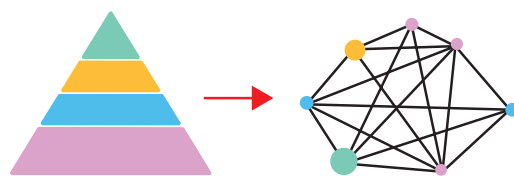
以上所述都是學校能連結內外部網絡、動員多元力量及真實協作，從打好關係到協作關係的學校治理之教育現場可參考範例。

學校治理的組織觀及權力觀

（一）學校治理的組織觀

從圖 2 可知，學校治理的組織觀已從傳統的科層式轉向網絡式模式。科層式組織採取金字塔型結構，強調上下階層的職位區分，以由上而下的單向溝通為主，屬於封閉型的學校組

圖 2 從科層到網絡



織。而網絡式組織則強調各相關人員的平行連結（Connection），透過多元的溝通互動及對話，形成開放互動之活化型學校組織。

學校領導者在與內外部教育利害關係人的互動關係上，科層觀是控制的關係，市場觀是回應的關係，網絡觀是夥伴的關係（蔡進雄，2024），由此可見，現今學校治理的趨勢，已逐步朝向強調多元連結與夥伴關係的網絡觀發展。

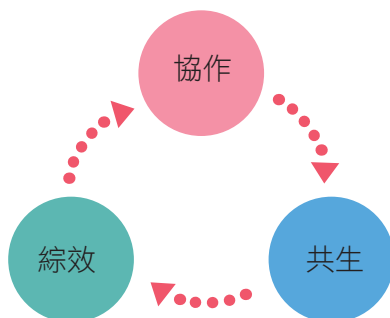
（二）學校治理的權力觀

學校治理的權力觀應以分散、共享與多元為核心理念。因學校治理的焦點在於動員內外部人員的多元力量，形成協作夥伴關係，爰此權力一把抓的由上而下權威式權力運用，成員僅聽命行事，不易激發成員自主的能動性，自然也難以達成理想的學校治理成果。相反地，學校領導人宜透過權力分享與共同參與，以連結社群成員並觸動催化各教育利害關係人的集體能量。

四 教育連結理論與學校治理

教育連結理論（Educational Connective Theory）指教育人員透過協作，建立彼此共生關係，以達成綜效之過程（蔡進雄，2017）。如圖3所示，教育連結理論三要素是協作（Collaboration）、共生（Symbiosis）與綜效（Synergy），而由於學校治理也是網絡連結的過程，且學校治理強調多元參與、協作夥伴、集體能動性及與教育利害關係人共創價值，故教育連結理論可視為學校治理的重要相關理論，教育連結理論並提醒學校領導人在進行內外部連結動員的學校治理時，若無法發揮1加1大於2的綜效，則這樣的學校治理及連結是沒有達成學校治理的真正目的及精神。

圖3 教育連結理論的三要素



資料來源：蔡進雄 2017：177

五 學校治理可能面對的問題

Vigoda (2002) 直陳「回應性」指的是被動、單向地回應民眾需求，而新世代的公共行政則強調民眾與政府的真實合作夥伴關係。同理，新世紀學校治理亦強調內外部的真實協作。雖然治理是學校領導的發展趨勢，但在實踐上仍面臨諸多挑戰。首先是如何做好邊界管理 (Boundary Management) (Hanna, 2002)，學校治理並不是對外來因素不加篩選地吸收與連結，而是需要校長妥善運用邊界管理，以維持校務發展的自主性 (蔡進雄，2016)。換言之，校長須具備辨識能力，判斷哪些外部關係值得引入，以促進學校發展；哪些則應適當拒絕，才不會負面干擾校務。其次是學校治理雖然強調權力分享與資源共享，但不代表校長可以免除責任，事實上，校長仍須承擔學校整體發展的最終成敗責任。

第三是學校治理下的校長宜放下行政權威身段，這讓少部分習慣於依法行政的學校領導人較難適應。顯然地，學校治理下的領導人角色應該從

傳統的行政領導者，轉移為催化者、協調者及統整者。最後，學校治理強調教育利害關係人間必須要有信任關係，才能彼此真實協作，然而，信任關係往往需要更長久的時間去建立，且一旦失去信任關係，將難以形成夥伴關係，更難發揮集體能動性，也會負面影響學校的發展。

六 結語

筆者認為，新世紀的學校領導人宜有學校治理的新思維，這種新思維在於跳脫舊的學校經營框架，突破過去學校領導者對於內外部經營僅在於打好關係的層次階段。學校治理的新思維除了強調內外部成員彼此理解、爭取資源及支持外，學校領導者更要思考如何集結學校各方力量，包含動員教師、行政人員、家長、學生、社區人士、民間組織等共同協作致力於學校發展和學生學習，並觸動催化多元集體能動性及共創價值。也就是說，大家一起共同協作努力來創造學校的美好，以造福莘莘學子。而從打好關係到協作關係的過程需要信任關係的建立，也需要校長權力及角色的



調整轉變。總結說來，在民主化的校園環境，學校治理之理念不僅超越了學校傳統公共關係，強調動員集結多元力量、協作綜效及共同創造價值的學校治理更是 21 世紀校務發展的新經營模式，學校治理亦可說是公共關係的另一種典範轉移，值得吾人倡導及教育領導人實踐運用。✧

參考文獻

李志宏 (2006)。從組織治理談非政府組織的責信度。非政府組織學刊，創刊號，103-126。

- 李宗勳 (2008)。網絡社會與安全治理。元照。
- 蔡進雄 (2016)。教育領導研究：組織環境、領導者與被領導者探析。五南圖書。
- 蔡進雄 (2017)。教育領導新論：微領導時代的來臨。翰蘆。
- 蔡進雄 (2024)。教育領導新視角：微觀、中觀與鉅觀。五南圖書
- Hanna, D.(2002)。開放式的組織系統。載於黃婉儀、馮施鈺衍、吳國志、陳壘譯，組織效能與教育改進 (頁 17-30)。香港公開大學出版。
- Kettle, D.F.(2002). *The transformation of governance: Public administration for twenty-first century America*. The Johns Hopkins University Press.
- Vigoda, E.(2002). From responsiveness to collaboration: Governance, citizens, and the next generation of public administration. *Public Administration Review*, 62(5), 527-540.