



中小學校長評鑑相關議題之探討

淡江大學教育政策與領導研究所助理教授 陳錫珍

壹、前言

我國於民國八十八年二月三日公布增訂「國民教育法」第九條規定，同年七月二十九日亦修正公布「國民教育法施行細則」，根據其中第十二條的規定：「依本法第九條第三項至第六項組織遴選委員會之機關、學校，應就校長辦學績效詳為評鑑，以為應否繼續遴聘之依據；現職校長經評鑑績效優良者，應考量優先予以遴聘。遴選委員會應在校長第一任任期屆滿前一個月，視其辦學績效、連任意願及其他實際狀況，決定其應否連任。」自此之後，各縣市政府對於國民中小學校長評鑑制度的實施便有法源依據得以依法行政。

目前國內雖有若干縣市嘗試規劃及推動校長評鑑，但仍有大部分的縣市尚未訂定及實施校長評鑑計畫，故本文針對國內外有關校長評鑑的相關文獻，探討以下幾個主要議題：

- 一、校長評鑑的意義與目的為何？
- 二、校長評鑑的歷程可分為哪幾個階段？
- 三、校長評鑑的方法與標準為何？
- 四、校長評鑑的實施有哪些主要的問題？

最後再針對上述議題討論的結果，提出歸納性之結語，希冀能作為教育行政主管機關未來規劃及改善校長評鑑之參考。

貳、校長評鑑的意義與目的

校長評鑑為一種對校長表現作價值判斷和決定的歷程，其步驟是根據校長

表現的規準，蒐集一切有關校長作為與學校相關的訊息，瞭解校長表現的優劣得失及其原因，協助校長改進其服務品質，或作為行政決定的依據(張德銳、丁一顧，2001)。

在校長候選人及在職校長的專業生涯中進行

有系統的評鑑之主要理由有三：第一，瞭解校長候選人是否具備必要的職業性向和能力；第二，確認校長對某個特定校長職位的合適性；第三，決定校長個人的工作表現是否達到既定的標準，以及是否應予以認可或表揚(Stufflebeam & Nevo, 1993)。翁福元(2001)也指出，實施校長評鑑除了可維持學校的辦學績效之外，還可透過評鑑的結果促進校長的專業發展。在Weiss(1989)的研究中即發現，實施校長評鑑的優點包括促進校長與主管機關之間的溝通、有助於達成校長及主管機關共同設立的目標、使評鑑人員更加瞭解校長的需求及鼓勵校長改善工作表現等。由此可見，實施校長評鑑的目的一方面希望能促進校長辦學績效及專業成長，另一方面也希望能藉此進一步提升學校的整體發展。

一般而言，校長評鑑可依其目的分為以下兩大類型(Anderson, 1991)：

- 一、形成性評鑑(formative evaluation)：在評鑑進行的過程當中，校長與視導者必須不斷地進行溝通，除了瞭解校長的工作表現之外，同時也包含學校教育的整體情形。評鑑的結果可協助校長發現自己在專業上的優缺點及其原因，作為改進其工作績效的參考，進而協助其專業成長。
- 二、總結性評鑑(summative evaluation)：將評鑑視為一種目的，主要在決定校長工作表現的優劣，評鑑的結果用來作為校長的續聘、懲戒、晉升、降級、薪資及其他人事決定之依據。

參、校長評鑑的歷程

Anderson(1991)認為校長評鑑的實施程序主要可分為以下三個階段進行：

- 一、訂立評鑑計畫階段：包括對分析情境、決定評鑑目的、設定評鑑目標、及決定評鑑過程的評量方式及評鑑結果的使用方法。
- 二、蒐集資料階段：包括監督及評估原本計畫安排好的活動，以及執行這些活動所產生的結果。
- 三、應用資料階段：包括資料分析及詮釋方面的溝通，及其後續所採取的步驟。

Anderson並指出，評鑑應被視為一個持續不斷的過程，在上述第三階段結束後，並不代表整個評鑑活動已經結束，而是要進一步將評鑑的結果作為提供校長工作表現的回饋及建立新的工作目標之依據。

肆、校長評鑑的方法與標準

在實施校長評鑑的過程中，可利用許多不同的方法及工具蒐集有關校長及其學校的相關資訊，例如標準化的檢核表、觀察法、訪談法、座談、自我評量、部屬評鑑、檔案評量等。儘管校長評鑑的方法及工具相當多元，但每一種方法及工具都各有其優缺點及適用時機，故在規劃校長評鑑時，有必要謹慎考慮評鑑的目的、評鑑方法的特性及使用時機，甚至結合多種的方法以瞭解校長工作表現與特質的不同面向。

Thomas、Holdaway與Ward(2000)在檢閱校長評鑑方法的相關文獻之後，將各種評鑑方法的內容依據歸納出下列四種類型：

- 一、結果導向：主要著重校長被期望達到的成果及其已經能夠達成的程度
- 二、工作描述：強調校長在其工作角色中所被期望的行為。
- 三、個人特質：著重校長具有能夠改善教育品質或整體學校效能的個人特質
- 四、研究結果：又稱為「最佳實務」(best practice)。係根據校長改善學校效能及學生學

習表現之重要作為的相關實證研究結果。

Heck與Marcoulides(1996)尤其推薦上述第四種類型，並認為校長評鑑的實施除了採用多面向(multidimensional)及彈性的模式蒐集不同來源的資料之外，評鑑的工具也必須具備良好的信度與效度。

評鑑的方法及工具往往是以評鑑標準作為設計的參考指標，例如美國的「跨州學校領導者證照聯合會」(以下簡稱證聯會)(Interstate School Leaders Licensure Consortium, 簡稱ISLLC)依照下列要點研擬學校領導者的評鑑指標(Council of Chief State School Officers, 1996)：

- 一、針對在學校及學區層級有效能的教育領導進行整體分析；
- 二、檢視未來學校所需的領導型態之相關理念；
- 三、整合不同的全國性組織、專業團體及改革委員會所提出之行政人員標準；
- 四、由24州行政人員及領導者針對領導與行政的指標進行深入的討論。

目前在美國有許多州參考證聯會的評鑑向度，再自行發展相關的向度及指標，茲將美國證聯會學校領導者評鑑指標的內容向度介紹如下：

- 一、學校行政人員是一位能夠藉由協助發展、清晰表達、履行及引導學校社群成員共享及支持的學習願景，以提升所有學生成功的教育領導者。
- 二、學校行政人員是一位能夠藉由倡導、塑造及維持有助於學生學習及專業成長的學校文化及教學計畫，以提升所有學生成功的教育領導者。
- 三、學校行政人員是一位能夠藉由確保學校組織、運作及資源的管理，建立一個安全、有效率的及效能的學習環境，以提升所有學生成功的教育領導者。
- 四、學校行政人員是一位能夠藉由與家庭及社區成員合作，以及動員社區資源方式，來提升所有學生成功的教育領導者。
- 五、學校行政人員是一位能夠抱持正直及公平的態度，以及採取符合道德倫理的方式行事，以提升所有學生成功的教育領導者。
- 六、學校行政人員是一位能夠藉由瞭解、回應及影響廣大政治、社會、經濟、法律



及文化環境，以提升所有學生成功的教育領導者。

伍、實施校長評鑑常見的問題

雖然校長評鑑普遍在各國的教育領域受到重視，但是在實際實施的過程中往往充滿了各項困難與挑戰，以下將學者在實證研究結果中所發現的問題分別說明如下：

- 一、校長對評鑑缺乏足夠的瞭解，並與教育行政主管機關有認知上的差距：在Duke與Stiggins(1985)的研究中，雖然有近四分之三的學區長與校長表示對自己學區所採用的校長評鑑制度感到滿意，但是在同一份調查中，學區長對評鑑的周延性感到滿意的程度較校長高。Peters與Bagenstos(1988)的研究結果也指出，校長對於評鑑的目的普遍感到困惑。此外，評鑑的標準不夠明確也是在校長評鑑中常見的問題，在Harison與Peterson(1986)的研究發現，許多校長並不清楚評鑑標準是如何制定的，且只有58%的校長表示在每年的評鑑進行之前，學區辦公室會明確告知其對校長工作表現的期望；此外，在同一份調查中，學區長及校長對校長的角色也有不同的認知，學區長大都將校長視為教學領導者，而校長則認為學區長大都將其是當作是行政人員看待。Leithwood及Montgomery(1986)在一項針對加拿大800位校長所進行的調查研究也指出，評鑑的標準往往缺乏廣泛的宣傳。
- 二、評鑑工具的設計及運作程序不當，並且忽略校長領導情境的差異：早期在McCurdy(1983)的研究即發現，許多學區過度依賴標準化檢核表的評鑑方法，但這些工具往往無法滿足個別學校特有的需求。前文有關Leithwood及Montgomery的研究也發現，評鑑制度缺乏實施過程的細節與配套措施，以致在實施上往往與原先的計畫有所落差；此外，標準化的評鑑方式雖然有其優點，但卻常以狹隘的觀點看待有效能的校長應有何作為，以致容易缺乏創意及忽略學校領導情境的差異。雖然後來幾年評

鑑方法與工具的發展越來越多元，但Ginsberg與Berry(1990)卻認為這些作法仍需要更多實證研究的支持。Ginsberg與Thompson(1992)並指出，校長評鑑原本就是一件非常困難的任務，因為校長的工作本質是複雜、難以明確界定的，而且容易受到情境的影響，無法以幾個簡單的特質或敘述方式涵蓋全部，加上校長的工作有許多個別差異，學校的利害關係人對校長的期望也有所不同，故很難設計出一套標準的評鑑方法，然後期望它能適用於所有的學校情境。Hart(1992)也同樣認為，校長的行為表現適切與否端視其所處的情境。近年來，Reeves(2003)也指出，許多校長評鑑工具的設計將領導技能視為一種可以被二分法的特質，亦即校長有或沒有具備該項特質，然而實際上許多領導相關技能的存在是一種連續體，故以二分法的方式來看待校長的領導技能所得到的評鑑結果，無法帶給校長太多有效的回饋。

- 三、校長評鑑徒具形式，未能達到預期的成效：雖然校長評鑑最主要的目的是希望能作為相關決策的參考及提升學校的效能，但是許多學者的實證研究結果卻發現，校長評鑑對最嚴重的問題之一即在評鑑的結果未能達到預期的目標及產生實際的影響。例如Duke與Stiggins(1985)的研究就發現，學區長因為缺乏經費獎賞表現良好的校長，或缺乏權力解聘表現不佳的校長，所以無法針對校長評鑑的結果採取實際的行動。而Anderson(1991)也指出，許多學區所採用的評鑑方法其實是為滿足績效責任的要求而設計，而非為了提升校長的工作表現。同樣地，Leithwood、Begley與Cousins(1994)批評，許多評鑑的實施只是為了交差了事，所以往往流於形式化，對於校長未來工作表現的改善並沒有帶來太多實際的影響。Reeves(2003)在美國一項全國性的調查中發現，雖然有大多數的校長認為自己的評鑑結果是良好的

(89%)、正確的(79%)，且符合工作的期望(76%)，但認為評鑑的過程已經改善其工作表現或工作動機的校長所佔的人數比例則稍低(66%)，而只有47%的校長表示自己所得到的評鑑結果非常明確，足以瞭解自己有哪些行為必須進一步改善；在這項調查中，許多校長並指出，評鑑的結果必須提供實際有助其改善工作表現的回饋，否則在沒有得到任何建議的情形下，會使其很容易失去成長及改進的動力。

陸、結論與建議

針對上述有關校長評鑑相關議題的討論，以下依據校長評鑑的歷程，分別提出幾點建議：

- 一、準備階段：界定明確的評鑑目的、標準及實施程序，並邀請校長參與評鑑的規劃，鼓勵其訂定自我成長的目標及進行自我反思，並確保校長及評鑑人員清楚瞭解評鑑的目的、標準及實施程序。
- 二、資料蒐集階段：依據學校情境的不同，運用多元的資料來源進行評鑑資料的蒐集；
- 三、應用及追蹤階段：根據評鑑結果，提供校長具體的回饋，並協助其訂定改善工作表現的目標及建立專業發展計畫。

參考書目

- ◆翁福元(2001)。中小學校長評鑑制度之初探-以阿拉巴馬州為例，載於國立嘉義大學國民教育所（主編），中小學校長專業成長規劃（頁147-174）。高雄：復文。
- ◆張德銳、丁一顧(2001)。中小學校長評鑑制度的比較分析與改革芻議，載於國立嘉義大學國民教育所（主編），中小學校長專業成長規劃（頁115-146）。高雄：復文。
- ◆Anderson, M. E. (1991). Principals: How to train, recruit, select, induct, and evaluate leaders for America's schools. Eugene, OR: ERIC Clearinghouse on Educational Management.
- ◆Council of Chief State School Officers. (1996). Interstate School Leaders Licensure Consortium: Standards for school leaders. Retrieved December 5, 2007, from

- ◆<http://www.ccsso.org/content/pdfs/isllcstd.pdf>
- ◆Duke, D. L., & Stiggins, R. J. (1985). Evaluating the performance of principals: A descriptive study. *Educational Administration Quarterly*, 21(4), 71-98.
- ◆Ginsberg, R., & Berry, B. (1990). The folklore of principal evaluation. *Journal of Personnel Evaluation in Education*, 3(3), 205-230.
- ◆Ginsberg, R., & Thompson, T. (1992). Dilemmas and solutions regarding principal evaluation. *Peabody Journal of Education*, 68(1), 58-74.
- ◆Harrison, W. C., & Peterson, K. D. (1986). Pitfalls in the evaluation of principals. *Urban Review*, 18(4), 221-35.
- ◆Hart, A. W. (1992). The social and organizational influence of principals: Evaluating principals in context. *Peabody Journal of Education*, 68(1), 37-57.
- ◆Heck, H. H., & Marcoulides, G. A. (1996). The assessment of principal performance: A multilevel evaluation approach. *Journal of Personnel Evaluation in Education*, 10(1), 11-28.
- ◆Leithwood, K., Begley, P. T., & Cousins, J. B. (1994). *Developing expert leadership for future schools*. London: Falmer Press.
- ◆Leithwood, K., & Montgomery, D. J. (1986). *Improving principal effectiveness*. Toronto: OISE Press.
- ◆McCurdy, J. (1983). The role of the principal in effective schools: Problems and solutions. AASA Critical Issues Report. Arlington, VA: American Association of School Administrators. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 254 900)
- ◆Peters, S., & Bagenstos, N. T. (1988, April). State-mandated principal evaluation: A report on current practice. Paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association, New Orleans, Louisiana.
- ◆Reeves, D. (2003). *Assessing educational leaders: Evaluating performance for improved individual and organizational results*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- ◆Stufflebeam, D., & Nevo, D. (1993). Principal evaluation: New directions for improvement. *Peabody Journal of Education*, 68(2), 64-84.
- ◆Thomas, D. W., Holdaway, E. A., & Ward, K. L. (2000). Policies and practices involved in the evaluation of school principals. *Journal of Personnel Evaluation in Education*, 14(3), 215-240.
- ◆Weiss, K. (1989, March). Evaluation of elementary secondary school principals. Paper presented at the annual meeting of the American Association of School Administrators, Orlando, Florida.