

壹、前言

自1980年代以來，日本隨著經濟的高度成長與社會的成熟化，開始有能力及空間對二次大戰後的中央集權教育體制進行反省及興革。日本各地之歷史和文化背景由於國土由南至北呈現細長狀態，而發展出不少之差異性，因此各地早已期待透過地方自治的推動，讓地方能擁有教育自主權力以建構出具當地特色的教育體系，於是，教育上分權的主張開始受到重視。隨後，由於經濟成長腳步之趨緩與高社福支出所帶來的財政負擔，讓教育層面轉而開始尋求民間能量的協助，以彌補「公資源」投入之不足，維持經營之活力。受到此股動力的影響，學校經營模式開始產生了如「學校治理」、「學校分權」及「學校參與」等一連串變革，並成為日本近期學校經營上之重大改革方向。

若深入分析近期日本的學校制度，特別是公立學校經營體制的發展與變遷可以發現，一向在教改潮流的衝擊之下採取保守、緩行策略的日本教育系統（小川正人，2010；林雍智，2010a，2011；Schoppa, 2007），除了上述日本本身因素之外，受到1980年代以來歐美學校改革之影響，歷經30年左右的發展和累積，也改變了不少。在教育分權的範疇上，日本學校經營受新自由主義（neo-liberalism）及學校本位經營（school-based management）教育思潮，以及經濟社會發展趨緩下國民對政府效能及教育效果的質疑之影響，首先進行了對學校裁量的擴大改革。此時，學校較明顯的改變是在授權（delegation）下，強化學校自主與自律經營的能力，例如：允許部分教學自主等（小島弘道、淵上克義與露口健司，2010；林雍智，2010b；岡本徹，2009）。之後，隨著日本行政體制地方分權化的運動，來自中央對地方的教育分權之衝擊，則促成了學校分權（school decentralization）的開展。從另一角度來看，同一時間內，因為社會以及教育上的需求，在「學校開放」的推動下，外部人士（如家長、社區與地域居民）開始了學校參與及支援協助的工作。但當外部人士進入校園後，不論是在表達意見或在具體的協助內容上，卻成了左右學校決策的關鍵，該因素在學校分權推行之後，更能以利害關係者的身分，進一步地取得決策權。以權力觀而言，「參與」的定義從involvement到participation，再從增權賦能（empowerment）進化到決策（decision making）層面，並進一步轉變學校的治理模式。此外，利害關係者彼此也從既有的「參與」及合作（cooperation）演變為協作（collaboration）和夥伴（partnership）之關係。

「學校治理、分權及學校參與」在日本並非各自分立的議題，在學校經營變革的過程中，學校治理與分權的改變被視為是政策論上對既有學校組織的挑戰，而學校參與則是在教育論上，透過校內外的交流，形成改變學校的動能（佐藤晴雄，2010）。這三者在交互作用下，其實都共同指向一個與現行體制有極大差異的，學校定位與運作模式的重大轉變。日本在學校經營上的改革迄今仍未臻完善，在理論基礎、意識型態、新典範（paradigm）形成前的過渡時段、利害關係者的角色定位與分際、意願，以及諸多因應的配套措施等尙有待形成共識並解決之（林雍智，2010a；Fowler, 2008）。此外，日本學校治理、分權及學校參與的核心理念、進行新型態學校經營模式的變革時預期達到的成效，或是學校內外部是否存在檢視學校教育能否發揮核心功能等疑惑，亦是日本教育學界刻正探究且待解決之課題。日本如何克服並解決學校經營變革所引發之各項課題，實可做為我國學校經營發展之參考。

日本學校經營的發展方向雖與我國稍異，然而，兩國相關教育變革的演進卻有異曲同工之妙。吳清山（2005）在探究1990年代學校組織再造的教改對學校經營所造成之衝擊時，提出科層體制結構日漸式微、相關人員角色功能調整，以及家長參與校務有增無減等現象，不僅對我國學校造成衝擊，同時也是影響日本學校革新方向之因素，因而日本案例亦有值得我國參考之處。

基於對日本上述學校經營變革議題之關心，本文之研究目的概可歸納如下列四項，包括：

- 一、瞭解日本現行教育行政體制與學校經營之關係。
- 二、探討日本學校治理與分權變革之發展與具體改革作為。
- 三、分析日本學校參與之相關概念脈絡、學校與社區、地域之合作模式及具體學校參與案例。
- 四、根據研究結果進行日本學校經營變革之分析，並提出對我國之啓示。

為達到上述研究目的，本文採用文獻分析方式，以日本教育行政與學校經營體系做為分析之背景資料，並以學校治理、分權及學校參與等觀點進行分析。在學校治理與分權觀點方面，本文分析近期學校經營變革的展開背景與脈絡，以及教育與分權的具體改革作為；另在學校參與觀點上，本文則以學校與社區、地域的合作模式及社區、地域的學校參與等環繞於日本學校經營領域的變革案例，來評述日本學校經營的變革狀況。最後，本文亦提出四項啓示，期能做為我國未來學校經營變革上之參照。