

由集權到共享—教育革新中校長領導角色的轉變與問題

王麗雲 國立臺灣師範大學教育系助理教授

潘慧玲 國立臺灣師範大學教育系教授

「二十一世紀教育領導與發展」學術研討會

輔仁大學教育領導與發展研究所主辦

2001年10月26日

壹、前言

我國現階段教育革新的幅度十分廣泛，而在行政部門改革的重點則以分權為主，例如學校中各種團體的成立或實權化，讓學校校長的角色必須重新調整，究竟在這波學校革新的浪潮中，我們對於校長領導角色的期望是什麼？與以前有何不同？校長對於這些新的角色調整上有無困難？如果有的話，又應該如何的解決？為了回答上述研究問題，本研究將以文獻分析為主，瞭解學校革新中對校長角色的期望為何？另外為了瞭解校長面對新的領導角色的反應，也利用作者所進行研究專案「學校彰權益能組織之研究—以教師會為例」中十五位校長的資料，分析學校校長對學校革新(如教師會的設立)的反應，瞭解其角色調整上所面臨的困難。最後則將由文獻及實徵發現歸結建議，探討現階段教育革新中學校校長如何扮演好其角色。

最近一波的教育改革，並不是循漸進模式而行，而是一個大範圍、激進的變革，由集權式的管理走向分權式的經營，強調夥伴關係，共同決定(Dimmock, 1996)。在美國、英國、紐西蘭等地如此(Caldwell, 1993)，在我國亦然。國民中小學的校長，很多人過去所受的培育或所受的社會化歷程，並不是為現在的學校革新作準備，過去的領導訓練，可能成為今日領導的障礙(Caldwell, 1993；Dimmock, 1996)，面對這種情況，有必要探討目前的學校革新中，校長所應該扮演的領導角色，有了這種認知，才能期待校長扮演好這些複雜的角色，帶領學校革新。此為本文之研究動機一。

我國最近的學校革新，也是朝著學校本位經營的精神進行。尤其是學校層級的變化更大，家長會的蓬勃發展與實權化，教師會與教評會的設立，校務會議功能的健全，校長遴選制度的實施，讓學校成員—包括家長、老師、學生有更多的管道來參與學校事務的決定，在這種革新的浪潮之下，受到最大衝擊的應屬學校校長，過去一言九鼎的情況不再，變成了新版的一言九「頂」，種種對校長的制衡與削權的措施，很容易讓依循傳統期望與管道上來的校長在改革浪潮中進退失據，忿忿不平，抑或提早退休(陳靜嵐，2001)，抑或固守舊有的權力觀念與傳統的領導方式管理學校，讓學校陷於權力的爭鬥中(Etheridge & Collins, 1992)，妨礙學校工作的正常運作，更大的問題是學校革新無法真正落實，校長在學校革新中也不能發揮積極的角色。當目前各界熱衷於討論權力下放、課程自主、教學自主等理念的同時，也應該正視校長領導角色調整上的衝擊與困境，並探討可行

的出路，這是本文的研究動機二。

第三個研究動機是希望在教師法通過迄今的六年後，看看校長對學校革新的評論與自身新角色的適應情況如何，唯有瞭解校長們的評價與實際反應，才能夠提供校長適當有用的協助，讓校長在學校革新的浪潮中能夠做的更好。

貳、學校革新與校長領導

一、學校革新的軌跡

(一)由集權(centralization)到分權(decentralization)

現階段學校革新的重點，是以促成學校重組來達成教育的進步。這與過去改革的努力有所不同，以教育改革經驗豐富的美國為例，二十世紀前半期是以效能運動為主(efficiency movement)，配合著科學管理(scientific management)和測驗運動(measurement movement)，引導教育的發展，形成教育管理上的科層模式(bureaucratic model)，在中央單位如此，在學校層級亦然，明確的分工與階層化體系，引導學校的運作，校長的角色則是執行上級或社區對教育的期望，指揮其屬下從事教育的工作(Short & Greer, 1997)。1960年代的教育改革則是為了改進教育上的平庸主義，也就是以提高教師與學生表現水準為目標。就管理的型態而言，乃是較偏向中央控制的，由中央或上級設定表現水準與作業程序，讓基層或是地方執行。改革者後來發現他們對問題的定義可能不正確，使得改革無法奏效，提升表現水準的口號只是處理了表面的問題，底部的問題則紋風不動。

1990年代美國改革的基調則為學校重組(school restructuring)，學校重組的意義，根據 Short 與 Greer(1997, 4)的說法，就是改變學校的基本組織結構，特別是改變過去學校經營的工廠模式。學校重組的面貌是多樣的，學校本位管理，新式學校組織方式(如中間學校(middle school)、校內校(the school-within-a-school)、混級制度(ungraded classroom)的出現)、教育人員的職業與工作情況、學校教與學的方式、學校和顧客之間的權力關係(Dimmock, 1996, 136)都是學校重組進行的方向。

(二)學校本位管理

在學校重組運動中與校長領導關係較為密切的，應該是學校本位管理。學校本位管理強調分權式的管理，讓第一線面對問題的人，能夠有機會參與問題的解決與相關事項的決定，同時也藉由權力共享讓老師對學校發展出擁有感(ownership)，願意投入學校工作與教育改進(Cherry, 1991)。Caldwell(1993)認為學校本位管理之所以在紐西蘭和澳洲興起，主要是因為回應性(responsiveness)和政府經費的考量，一方面學校本位經營比起中央集權式的管理較能回應學生和老師的需要，也較具彈性，另一方面政府財政困難，也無法滿足地方各種需求，中央控制變得無意義。

不過學校本位管理並不代表中央控制的力量就會減少，比較正確的說法應該是中央控制的方式改變，例如 Caldwell(1993)指出在推行學校本位管理後紐西蘭

和澳洲的中央政府所扮演的是一個較為聚焦的角色，也就是只關心決定目標、設定優先順序、建立績效責任架構。學校校長仍然是得在政府所設立的框架中進行學校經營，但是對於經營的方式，學校則有較大的自主權，在學校內部，也強調由第一線的學校成員共同參與學校事物的決定。

(三)彰權益能(empowerment)

學校重組另外一個重要的主軸是彰權益能(Hess, 1992, 1)，尤其是教師認彰權益能(teacher empowerment)，可以說是教育改革的重要核心(王麗雲、潘慧玲，2000)，因為唯有教師有能力做，有機會做，有意願做，真正的學校改革才有可能發生。在學校中，學校的領導者必須要給與教師參與校務的機會，教師也要有能力參與決定，而教師的意願可以說最具關鍵因素，一個老師可能有能力，也有機會，可是不願意為學校的改進而努力，如此一來，真正的改革與教育的持續進展是不會在學校中發生的。誠如 Blase 與 Anderson(1995)所言，校長最大的挑戰是如何能激發老師的專長和經驗，以促成明智的決定，建立更好的教育方案。

(四)我國學校革新的現況

學校本位以及教師彰權益能的概念在我國多多少少都有具體落實的情況，就學校本位而言，實際上分權的情況(本位的程度)，並無一定的規準。自教育基本法制定後，對中央政府的教育權限有了較明確的界定，並表明不列其中的事項都屬地方的權限，等於是讓地方政府的教育權限擴大(張芳全，1999)，在教師彰權益能這個部份，則主要是來自學校層級的改變，學校層級教師會、教評會的成立與家長會和校務會議功能的實權化，使得原本歸傳統校長所擁有的權力，不再歸校長個人所擁有，而必須和教師或家長會人士分享，這些對於學校經營與校長領導都有重要的影響，代表著我國教育管理向分權化邁進了一步。不過如果認為權力的分化就代表這波教育改革已達成，顯然是誤會了教育改革的核心。以目前社會對教師會的評價來說，部份人士這個學校中的新興組織「爭權」有之，「奪利」有之，但對於教育革新似乎仍看不到具體的貢獻，離「彰權益能」理想的落實還有一段距離。如何克服這個問題是這個階段教育改革的重要課題。

學校本位管理和教師彰權益能的概念也引來了另外一個問題，在一片學校本位管理，教師彰權益能，權力重組的呼聲中，校長的揮灑空間在那裏？又應該扮演怎樣的角色？當教師成為領導者時，我們還需要校長嗎(Romanish,1991)？校長和老師之間應該維持怎樣的關係呢？

二、 校長領導

學校經營方式的改變，必然會影響到校長的領導方式，在過去較為集權式的管理模式之下，校長的角色比較像是工廠模式下的管理者，確保「生產線」全線運作正常，可以利用權力掌控(power over)或是權力操弄(power through)的方式，來控制或是影響老師的表現，校長也需為學校的成敗負責。可是在學校本位經營，教師彰權益能的概念提出之後，很多校長或校長組織卻對這類小組管理、權力分享(power with)的模式不以為然，覺得這些改革的主張像是在搶奪校長的

權力。美國一些校長聯盟組織就曾公開反對讓老師去擔任過去是校長所做的工作(如訓練新進老師)，校長反對的理由有很多，包括擔心這些變革所可能引發的不確定性、讓原本正常的學校運作複雜化、對校長本人升遷的影響等，共享決定的概念似乎讓校長與老師之間的關係更加的緊張(Maeroff, 1988)。

究竟在學校重組的浪潮之下，一般對校長領導角色的期望是如何呢？如果由權力的面向來檢視，可能比較容易掌握學校重組後，校長所扮演的角色。Goldman 等人(Goldman, Dunlap & Conley, 1993)對有關權力的研究進行整理，發現一般對學校權力的描述大都假設權力、權威和控制是互相聯結的概念，在權力部份強調的是來自結構層面的權力，所以對權力的分析也集中在結構層面。另一種權力的概念則是促進權的概念(facilitative power)則是把權力定義成有能力協助他人達成一組可以被共享、磋商和或是互補的目的，促進權的應用不是一個零和的遊戲，而是具有相加的效果。兩相比較之下，學校革新後的校長，權力是來自於能夠協助他人達成共享目標的能力，而不是控制與發號施令的能力。學校革新下校長領導權力是希望能夠達成加成的效果，也就是以校長的領導誘發更大的力量，不同於控制權概念下權力的你消我長概念。

校長和老師之間的關係又應該如何重新建構呢？這個答案並不是只有一個，其可能性如同光譜一般。就以 Hallinger 與 Richardson(1988)所提出的共享領導模式來說，校長和老師的關係就有四種：校長的諮詢委員會(principal's advisory council)、教學支持團隊(instructional support team)、學校改進團隊(school improvement team)以及領導教師委員會(lead teacher committee)。在諮詢委員會模式中，校長仍然是扮演領導者的角色，該委員會是由教師選舉代表組成，對校長提供諮詢的角色，對校長領導發揮某種程度的影響，不過校務的決定主要仍然由校長負責。在教學支持團隊的模式中，老師們主要的工作是診斷與解決學生學習問題、課程協調、以及教學的改進，因為這個團隊的組成，教師較有機會能夠進行專業的互動，教學是教師主管的領域。學校改進團隊的模式中，教師的工作是指引學校教育方案的發展，學校行政的角色則是提供協助，包括情感的、資源的、人事的支援等等。在領導教師委員會的模式中，整個學校是由學校教學領導董事會(instructional leadership board)所領導，委員會中的老師每個人負責一個領域，校長則是受委員會的提名，再交由學區教育育長和教育董事會任用，校長主要負責的是管理的業務，至於在教學和人事的部份，則是由校長和教學領導董事會共同決定。上述四種都代表共享領導的不同模式，而對校長影響最大的應該是最後一個模式。

我們不應該認為學校多了幾個「團隊」或「委員會」，就已經達成這波改革的重點。在勞動—管理(labor-management)模式下的彰權益能是一個權力的零和遊戲，如果教師要獲得權力，校長必須要釋放出權力，這是一種權力重分配的機制，學校重大事務的決定是由各種會議所決定，不再是校長一人的權力。這種彰權益能代表的只是權力的競奪與搬風。第二種彰權益能的概念則是由參與式決定(participative decision-making)的傳統而來的。在這過程之中，校長靠著讓教師參

與學校事務來達成學校的目標，因為「放棄權力，所以校長獲得更多權力」(Short & Greer, 1997, 12-13)。依照參與決定傳統而來的彰權益能，應該更能夠幫助學校目標的達成。教師法的通過或是教師會的成立，理想上只能說是達到了勞動—管理模式下的彰權益能(王麗雲，潘慧玲，2000)，而參與決定傳統下的彰權益能，顯然是較符合學校本位管理的精神，強調的不只是權力的搬風與加減，而是實質的合作與共同決定。在這種情況下，校長非但不是虛位或是無足輕重，而是要扮演更積極的角色，讓學校的老師動起來，對自己的工作產生擁有感，願意追求成長，解決問題，促進教育目標的達成。

有了這樣的瞭解，我們下一個要問的問題是校長該怎麼做，才能夠促進學校成員對學校事務的參與，落實這波學校革新的精神？現階段校長對於這個新角色的反應情況又是如何呢？

參、分權制下的校長領導期望與實際

一、校長領導的新角色

Caldwell 與 Spinks(1992, 48)把領導描繪成「格式塔現象」(gestalt phenomenon)，說明了我們很難用分項的總和來說明領導此一整體性的概念。不過如果不進行分析，只以無以名之來形容領導，恐怕也很難給予校長一些可依循的方向。

Chapman(1993, 213)指出，學校重組之後，校長被賦予更大的責任來管理學校，在領導上的角色也與傳統的管理大不相同，新的領導者必須要能夠

- 1.處理目前情況複雜的實體，面對困難的教育和學校教育複雜問題。
- 2.讓所有學校成員都能夠處理關於方向和目的的兩難性問題。
- 3.維持持續的組織彈性、適應性、以及更新的能力。
- 4.在傳統教育企業的界線中和夥伴維持回應性的關係。
- 5.承認學校中每一個人的獨立性，處理在互助合作關係中所引發的焦慮問題。
- 6.能把新的願景與觀念和能夠實現這些願景和觀念的組織工具、方法、器材相連結。
- 7.不斷的處理技術工作下的價值性問題。

新的校長角色(Keedy & Finch, 1994)包括權力的仲介者(power broker)，政治人物(statesperson)，促能者(enabler)，諍友(critical friend)等。這些定義的共同特色是校長的領導行為都不再只是為了社會控制，或者是為個人的升遷，而是為了組織的利益。校長新角色的重點包含兩個面向，首先權力是互動的，沒有那一個人能夠影響此一共治的結構，所以校長應該歡迎，也應該接受學校成員對校務的參與；其次則是希望能夠儘量的擴大教師的專業自主，改善工作環境以符合學生的需求。如果是檢視與學校重組、學校本位、教師彰權益能的文獻，則可以發現常被提及的校長領導風格包括了轉化領導(transformational leadership)、催化領導

(facilitative leadership)、授能領導(empowering leadership)，參與領導(participative leadership)他們之間的意義有些微出入¹，所強調的重點也不同，可是和Keedy與Finch(1994)所描述的新權力觀卻都頗為接近。

新的校長領導角色究竟有那些要點呢？以下分成校長的個人層面、校長領導重點、領導行為、領導時應注意事項三個面向說明。

(一)人格特質與個人信仰

在校長個人層面主要集中在人格特質或是行為上的表現，例如態度要真誠(Kirby & Colbert, 1994)、開放，可信賴、關懷、誠實、友善等(Blasé & Anderson, 1995)。當然，其他的人格特質如自信、協調能力傳統對學校領導者所期望的特質也同樣重要(Caldwell, 1993)，不過前面這些特質，因為能夠提供給學校成員一個安全、容忍、能夠自我表達意見的空間，讓教師得以放心的冒險，從事教育改革與教育實驗，並且建立一個能夠互相信賴環境，所以更為重要。

此外，校長本人對學校本位經營與教師彰權益能的信念也有重要的影響，如果校長本人不具參與式領導哲學，不認為教學知識的主要控制權應該交給老師；不認為教師的工作不是常規性的，而是需要不斷的創造和實驗；也不認為教師主要的活動是作決定，特別是在不可預測的活動中作決定的話，那麼學校中的老師自然也不可能相信校長所喊的任何口號，願意參與學校事務的決定(Blasé & Anderson, 1995, 5-8；Kirby, Wimpelberg & Keaster, 1992)。

(二)領導重點

Caldwell(1993, 178；1994) 則認為在學校本位管理之下，紐西蘭和澳洲的校長扮演著四種領導的角色，分別是文化領導、策略領導、教育領導、績效領導，其他學者雖然沒有這麼分類，可是也談論了相似的概念。文化領導是指校長能夠創造並維持卓越的文化，營造同僚專業互享的氣氛，這除了校長以身作則，鼓勵教師勇於改變，擅用象徵性的符號與語言，影響學校的文化外，還要能夠經由制度或結構的建立，促進學校本位或教師彰權益能文化的形成；策略領導是指校長能夠瞭解全球、國家、社會、學校的趨勢和議題及其影響，進行資訊分享、建立界過程和機制，決定學校事務的優先順序，向學校社群溝通策略上該注意到的事，監督策略的執行。

教育領導是指校長能夠在學校中發展出學習型的組織，支持學校之中教與學的目標。這正呼應了校長教學領導(instructional leadership)在近日受重視的情況，也支持了 Elmore(Hess, 1992, 1)的看法，學校革新的主軸之一是學術學習，所以校長必須要能夠致力於課程與教學的改進，發揮教學領導的角色(Bernd, 1992)。績效領導則代表學校的領導者能夠與他人合作，證明學校已經達成教育目標，回應學生、社區以及廣大社會對學校的期望。

由此看來，學校本位與教師彰權益能脈絡下的校長，著重在學校文化的營造，策略的規劃、溝通與執行，以學校成員學習為要務，同時也要能夠協調學校

¹ 請見Leithwood & Duke(1999)，Leithwood, 1994，以及Blasé & Anderson(1995)中對這些名詞所提出的說明。

成員的心力，向學校的贊助者證明學校教育績效的達成。

(三)領導者的行為

Reitzug(1994)、Blasé & Anderson(1995)，Short & Greer (1995)與其他學者都曾經研究過校長的那些行為會促進教師權能的增長。他們二人的分類並不相同，卻有很多類似的結論，茲將兩者的發現綜合歸納整理如下：

1.建立信賴感：不論是 Blasé & Anderson(1995)，Reitzug(1994)，Short & Greer (1995)，都特別強調建立信賴感的重要性，例如 Blasé 和 Anderson(1995，26-28)認為建立信賴感乃是校長領導最重要工作之一，信感的建立不是一蹴可幾的，需要校長不斷的鼓勵教師的投入，創造一個免於恐懼、沒有壓迫、自由探索的環境，並且能一步一步誘發老師的權能，讓老師在逐步建立信心後願意主動的參與學校事務的決定。Blasé 與 Anderson 認為校長在信賴感的建立上需要花很多時間練習，也要對可能衝突的發生有心理準備，並且應當不斷的促進教師領導者的成長。信賴感的經營，不只是限於校長和老師之間，還包括老師之間，學校和主管上級之間，學校和社區之間等(Short & Greer，1995，51-63)。唯有在一個充信賴的環境中工作，才可能有真正的溝通以及創新和新意產生。

領導者還要注意到如何讓學校的外部人員，例如家長或上級教育行政機關對學校建立信賴感，如果學校外部單位能對學校的作為表示信賴(雖然未必理解)，學校革新的推行，就會容易很多。

2.建立願景：校長另一個重要領導行為是建立願景，作為學校成員共同努力的目標，願景不是由校長一個人製定的，而是由學校成員根據學校的現況與未來所預發展的方向而制定的，校長的工作，就是確定學員公平參與的機會，提供機會讓成員澄清彼此背後的價值與信仰，並且向學校成員溝通既定的學校願景，以便得到成員的投入。

3.建立共治結構：共治結構的建立有利共同管理的進行，當然有利共同管理的結構建立只不過是一個步驟而已，但卻是學校成員參與校務決定的重要步驟，在此結構中，教師享有更多的自主權與參與權。校長的工作則是提供學校成員參與校務與彼此真誠對話的機會；掃除教師參與的障礙，例如過重的教學負擔，時間的不足，以及教師的惰性；此外對於學校結構中不平等的權力關係，也應加以平衡(例如資深老師對新進老師的控制)。

4.提供支持：校長還要能夠提供教師參與學校事務所需的支持，包括了資源的支持(時間、金錢、設備)、情感的支持(尊重、鼓勵、關懷)以及知識的支持(提供成員發展機會、提出另類思考觀點，提供探索機會，提供新知，培養問題解決能力與衝突管理技巧等)，這些對於校長而言都是相當大的挑戰(Maeroff,1998)。

5.鼓勵冒險和革新：學校一向是科層體制，因為缺乏彈性，追求標準化，在其中很難有真正的變革產生。在學校革新中，校長不應該繼續讓科層體制限制了老師的行動，而是要鼓勵教師嚐試新的觀念，培養教師問題解決技能，不把不犯錯當作是教師工作的最高指導原則，如此一來，教師就較會有勇氣參與學校管理。革新是人人接受的觀念，冒險則讓人卻步不前，可是冒險卻是促成革新的重要因

素，一個容忍冒險的組織，必然是一個開放的、探索的、對於變遷無預設立場的組織，當然就較容易尋找問題(problem-finding)與解決問題，也較能激發有意的改變，組織的成員因為不怕犯錯，參與情況就會較好(Short & Greer, 1997, 71-72)。校長的角色就是擔任改變的領導者，與老師共同參與改變的過程。當然冒險的意思不是指老師可以隨便憑想像決定事情處理的方式，而是要具備問題解決的能力，熟悉小組過程等等，這些都有賴訓練。

6.擅用關鍵事件製造機會：校長應該能夠讓學校成員瞭解衝突未必是一件不好的事情，可能反而為學校帶來革新的機會，藉著衝突，學校的成員可以試著瞭解學校的現況，進行衝突管理，另外校長也可以適時引進外部人員協助界定問題，發展教師創造性的問題解決技巧以及溝通的技能。關鍵事件如果處理得宜，教師可能因此造成態度和觀念的轉變，把危機化為學校的轉機。

7.持續刺激教師專業成長：校長知道教師是學校中重要的資產，所以除了提供教師在職進修的機會外，也會提供成員發展與學習的機會，提出問題或另類的觀點，刺激教師思考，不過這絕對不等於下命令，而是扮演一種促進的角色，協助教師的專業成長。

8.鼓勵教師好的表現：校長還是一個獎賞者，鼓勵教師好的表現，不過這些表現必須是和教師的工作有關的，當然獎勵的應用可能在學校中會產生微妙結果，有賴校長運用智慧處理。

(四)領導注意事項

1.注意組織成員的成熟度與準備度

學校本位革新是個理念，教師彰權益能是個努力的方向，校長應該把採去過程的觀念來看待這些理念與方向，也就是說校長應該考慮教師的能力、興趣、人生發展階段、學校現況等因素，來決定學校本位與教師參與的程度，切忌一開始即採大範圍的改革，而應該逐步推行(Ayers, 1992, 16-19)，否則帶給老師的可能不是權能感，而是挫折感。

2.瞭解邁向新式領導上可能碰到的阻礙：

Blasé & Anderson(1995,134-140)指出了在新的鞏享領導概念下，可能發生下列的障礙，讓改革流於口號。

(1)瞭解學校和廣大社會脈絡之間的關係。

教育的改革可能是矛盾的，些矛盾加在學校人員的身上，可能讓學校人員進退失據，例如一方面要求學校本位經營，另一方面又推展全國性的標準能力測驗，利用此一管道來進行最後的控制，這種在地方管理分權，在中央管理集權的方式，為校長的領導製造了矛盾，而對中央政府而言，卻是一個很好的逃避批評(讓學校決定自己要如何砍經費)與維持正當性(學校經營的不好是學校的問題，因為學校已經是一個自我管理的學校)的方式。

(2)瞭解互助合作和共謀的差別

並不是有參與或共同決定的行為就代表授能領導或是民主領導已然產生，如

果參與的成員都是同質性的，例如都是中產階級或是女性，這種參與與其說是一種民主或互助合作，倒不如說是一種共謀。彰權益能概念下所要追求的是真正的民主或互助合作，而不是有條件的參與。

(3)瞭解機構的靜默如何產生

機構中讓人不敢發生的原因有很多，包括了規範的限制、專業社會化的力量等，不平等的權力關係，都很可能使人噤聲，不敢真正發表自己的意見。機構對於持不同意見者的處份力量是很強大的，例如將其邊緣化，或是指其為病態，作為一個領導者，必須瞭解這些現象對老師參與所造成的限制。

(4)區別信奉的理論和使用中的理論

對於一個人的所言與所行，必須要能夠加以區別，行政人員所言和所行不一致處，往往是讓教師覺得失去信賴感的重要原因。在這點上行政人員必須要能夠從事反省，瞭解自己的所言和所行不一致處。

(5)瞭解專業社會化和職業主義的影響

專業社會化可能會限制一個人批判的能力，所以在專業社會化過程中不論是教師或行政人員也要注意反省能力的培養，才能夠不被專業社會化所蒙蔽，而能真正追求個人的權能增進。另一方面，因組織之中升遷所引起的職業主義也可能對授能領導產生負面的影響，如果注重表面印象經營的人比起真正實施民主授能領導的人較容易得到升遷，對校長必然造成打擊。再者，能夠提出革新方案的人往往容易升遷，卻把方案留給不甚支持的人來做，結果方案最後無疾而終，也是一項問題。

二、校長領導的實際

實證研究發現，教育革新的方向似乎是明確的，可是對校長的要求卻不然，Dimmock 對進行學校重組的校長進行訪談，瞭解校長在學校重組後的處境，結果發現校長在很多方面都覺得矛盾，這種矛盾的感覺必然讓校長的作為與領導產生困擾(Dimmock, 1996, 145-148)。這些校長覺得兩難的情境經過分類整理包括了對校長的領導、角色與位置的兩難處境，對特定議題的兩難處境(學校教育的目的和功能、結構和過程、人力資源管理、課程教學和學習、資源)。通常(1)對解決問題的期望越大；(2)校長本身越需負責、但是控制或影響的能力又小；(3)解決問題的途徑和其他目標的達成之間有衝突時，校長越易覺得面對兩難。例如在學校重組之後，校長所要負責的行政工作增加，但是外界又期望校長能夠扮演教學領導的角色，專業領導與行政領導之間便會產生衝突。行政單位希望學校自主，可是行政單位也希望學校記得自己是行政系統的一部份，受到系統政策的規範，這兩個矛盾的期望也校長無所適從。在領導風格方面，校長們知道目前強調的是共享式、同僚專業互享式的領導，不在是過去英雄式、獨裁式的領導，問題是共享領導的方向常常是不明確的，曠日廢時的，而最後的責任卻仍然要校長承擔。校長的領導位置也與以前的大不相同，往常校長位居領導的頂端，可是現在則位於複雜且相互關連的網狀組織之中，換句話說，校長現在受到更多不同利益

團體的牽引，要求學校以其所期望的方式來教導學生或處理學校行政，問題是這些利益團體的期待往往彼此衝突，學校校長的處境就更為尷尬。這些例子說明了學校改革的矛盾以及對校長所造成的兩難情境。

我國校長是否已經調整好領導角色，準備帶領學校革新呢？對於新的權力分配，他們的反應與評價又是如何呢？以下希望利用研究者所進行的「學校彰權益能組織研究—以教師會為例」所搜集到的部份資料，來瞭解學校革新後校長領導角色的實際與反應。學校教師會的成立，算是學校本位管理和教師彰權益能上的一大成就，也提供了一個很好的切入點，協助瞭解我國校長在革新要求下領導的實際與對革新要求的反應。雖然前面已經提過，機構的建立或結構的變革並不等於學校本位管理或教師彰權益能目標的達成，不過至少是朝此目標靠進了一步，在教師會成立六年後的今天，有必要對既有的成果作初步的瞭解與反省。該項研究一共向十五所學校的成員搜集訪談資料，也訪問了他們的校長。因為研究的對象是限於有教師會學校的校長，對於未設教師會的學校無法評論。

(一) 校長領導的行為的實際

雖然我們沒有前測的資料，瞭解校長的行為在教師會成立前後產生了多少的轉變，但憑藉著「後測」資料，我們觀察到實際上校長的領導行為離前面文獻分析所歸納出的校長領導角色仍然有一段距離。校長不是對教師會的作為不感興趣，不在乎或不期望它的存在，冷眼旁觀教師會的運作；要不然就是保持權力平衡，權力蹉商的觀點，希望相安無事；有些學校校長則與教師會陷入權力的爭奪中，玩著權力零和的競賽；少部份的學校校長雖然和教師會相處不錯，可是主要的著眼點是教師會能「為校長」處理一些難題，這些與學校革新對校長領導的期望，例如培養教師對學校的擁有感，激發老師的專業能力與經驗，共同參與學校事務的決定，似乎還有很大的落差。

(一) 放牛領導

採取放牛領導策略的校長，抱持著放牛吃草的心態，對教師會的存在不感興趣，不予限制，但也不予關心，通常這些學校教師會的運作本身都有問題，校長把這些問題認定為教師會的問題，置身事外，自然也不會積極謀求促進教師會發揮正面的功能，或者與教師會權力共享。

例如 D 校的校長就渾然不知學校教師會的存在，經研究者探詢之後，才開始詢問學校教師會會長的資料以及經營情況，該校教師對校務的參與一向有限，教師的權能感也不高，在訪談過程中多位學校的教師就抱怨學校月考的答案如果與安親班公佈的不一樣，學校的決定是以安親班的答案為準，讓老師很沒有面子，可是教師也沒有透過教師會或其他管道表達不滿。

(二) 相安領導

採取相安領導的校長基本上與教師會的互動較放牛領導較多，不過最高的原則是求相安無事，校長對教師會的認知是有取有得(give and take)的權力觀，彼此適度讓步，以求海闊天空。通常這些學校教師會較為活躍，校長也必須適度作出

回應，在磋商妥協之後，只要不太過份，兩造相安無事即可，至於妥協的內容不合宜，恰不恰當，則不是關心的重點。

他們(指教師會)去年就要求買電腦和列印機，我說一次要買這麼多，不知道要怎麼過日子，水電費還要付，今年真的是--，老師們在反應。(G-6)²

(三) 對抗領導

有些學校校長和教師會的關係是相當緊張的，他們之間的權力關係明顯的是一種零和競賽。學校的氣氛也因此顯得不甚安穩，遑論共謀教育改進。

目前依我的感受是教師會如果能夠把自己的角色定位，教師會有自律公約，能夠確實執行自律公約的話，發展正面的，當然是好，但是目前的問題事出在那？他們的角色沒有定位，大的方向該做的方向沒有做好，完了，爭！你爭這個沒有意思，校長要來執行一個行政工作，那現在他就以教師會的名義來鬥！搶！開會！(B-3)

校長與教師會之間傾軋多於合作，變成是在比賽討好教師，在所訪問的學校中，不少所就曾發生教師慶生會、教師節慶祝、教師歡送會與學校郊遊舉辦重覆的現象，造成辦理情況不佳。又如 921 大地震的捐款，也因為教師會的加入，讓教師一隻牛被剝兩層皮，也造成校長在應付上級與校內領導的困難。

921 大地震的時候，有一個決策就是我們這些老師都要去募捐，要去募捐的時候，縣府的通令都還沒有下來的時候，教師會就已經有動作出來了，他們說縣長那邊學校行政的動作那麼慢，所以就搶先以教師會的立場發動樂捐，發動樂捐是不是造成教師一隻牛被剝兩層皮---教師會會長在做的時候我就有跟他講，我跟他講說可能要跟縣政府確認---如果有的話我們要先跟老師們說清楚，讓老師們明白，這樣才不會大家鬧得不愉快---會長打電話去問縣長的祕書---結果報紙就登出來說學校老師沒有愛心---縣長也沒有跟我確認，---公開在大場面上罵我這個校長。---教師會跟縣長之間出了什麼問題，跟我校長有什麼關係？---但是縣長為什麼要罵我？他罵我的於原因我有去求證，他罵我的原因就是說我的領導統御有問題---這樣怎麼有公平？(B-1-2)

採取放牛領導、相安領導或對抗領導的校長因為個人的觀察或思考，對教師會的成立一般都持負面的態度，所以在行為上也很難採正面的支持。D 校校長認為教師會是問題教師的避難所，只會增加校長管理上的困難，也讓臺灣最後一塊淨土—學校—面臨淪陷的危機。

² 英文字母表示學校代號，阿拉伯數字表示訪談稿的頁數。

---成立了教師會之後，一堆問題老師都靠過去，等於說增加校長管理的困擾，所以我說，它(教師會)是一個問題老師的避難所，---而且它(教師會)正正當當的結盟，它以前的結盟是一個沒有地方可以結盟。而且所有的領導人，教師會的領導人，沒有辦法說服別人，---你今天教師會的領導人，是一個有辦法說服別人的人，那又另當別論，我其實是很敬業所以來領導，而不是呢，我看到教師會的領導人，至少在XX縣，都是問題老師。(D-5~6)

部份教師會的作為基本上是為了自利，而不是為了教育進步的考量，也讓校長對教師會失望。以A國中為例，當初教師會成立的原因，是因為學校減班，學校每年需處理超額教師分發的問題，原先分發的原則是按照科別需求調動，主要是顧慮到學生的學習權，學校中的資深教師教師為了避免被調動，就組成了學校教師會，再以教師會的名義進入教評會，運作教評會委員的選舉，改成依照「後進先出」的原則進行超額教師分發的工作。其他例如對導護工作的計較，讓校長覺得教師會不是用來追求專業自主的與教育進步，而是為了教師團體的利益。

教師會的成立應該有它積極正面的功能啦-----這都應該是非常好的一個功能，但是因為我剛剛提到，學校那個時候的情況很特殊，也許老師注重的就只有他的那個權利，因為這個是他生存的、工作的權利，最重要的那一點，而沒有注意到其他的那個教師會的功能，所以一直沒有辦法朝正向的去發展。(A-7)

這件事情校長這樣做應該是對的，但是對老師來講有比較艱苦，你要多做嘛，但這是有意義的，老師們覺得這要多做嘛，校務會議提出來之後，全部的老師還是不會支持你校長，會支持那個不對的，這是這個社會最危險的事情(B-3)。

(四)工具領導

在所訪問的學校中，也有部份的學校認為教師會是一個正面的力量，有助於校長進行內部領導。校長覺得教師會不錯，不過大都是在協助校長處理棘手的問題，例如排課的紛爭，或者是不適任教師的問題。也可以幫助學校促進教師之間的情感和共識。在這種情況下，教師會是校長管理的「工具」。

教師會可以幫我們辦很多的事情呀，我們提最簡單的啦，如果有不適任的教師，由教師會來處理不是很好嗎，由理事長跟他溝通，在溝通的時候有問題就不會衝突了嘛，如果你要報這個教師不適任，由校長來報他，或是由學校人事來報他，可能產生的衝突很大，所以我感覺教師會是個很專業的，能夠常常幫助學校，協助學校處理很多事情，而且我感覺是民主進步的表現。(C-2)

「其實以前校長的人事權也是蠻小的啦，普通啦！但是起碼你還是校長，都是你的權力，那現在有教評會或是說有教師會，那就是你的看法，有的人說好像我現在的權力都沒有呀，我有時就跟他們開玩笑說，但是實際上也是這樣子呀，我的權力並沒有減少，我還是一校之長呀，---這個老師要進來，從前是我決定了就好了，現在經過教評會，以前是我一個人決定，現在是大家幫我們決定，有任何問題大家一起分擔責任。」(G11)

(五)授能領導

有少部份學校校長也表現了一些授能領導行為，不過這些都還是點狀式的，不是全面式的，茲就研究發現舉例說明。

溝通—「(為了協同教學)我們觀念溝通就開了五次會，每個禮拜三上午十點開到十二點，教務處那時間不排課，---這一定要有行政上的配合。」(E-9)

刺激學習—「有好的文章就印給們看，逼他們看。」(E-9)

容忍犯錯—「(協同教學的推動)不是沒有問題，但這些問題都可以克服，像拍電影 NG 也很多次，但 NG 有什麼關係？因為 NG 才能拍出好的，雖然 NG 笑一笑再重來」(E-9)

瞭解部屬—「其實我發現大家都彼此互惠，有時候嘴巴反對，但心理並不反對，因為人的脾氣就是這樣，有的老師什麼都要嘮叨兩句，其實他還是照做，所以不是嘴巴上說反對就真得反對，因為老師當久了就是”份糞坑裏的石頭，嘴巴又臭又硬”，你不要當真就好了。」「你怎麼知道他是真的還是假的？」「如果分不出來就不要當校長了」(E-9)。

行政扮演起動者，並且逐步推進—「當初我們教務處提出這個構想(教師經驗對話)，那我也覺得很好，那我們就先跟學校老師、教師會先做一個溝通，他們也覺得不錯---行政不願意給他們一個，就是你一定要在什麼時間之內完成，就在這個學期完成，我們行政也不說好，每一堂課我們都要去看，就是讓老師自己...有時候去他們行政壓力會大一些，那讓老師自己去看老師的，那行政有時候偶爾要去看一下。」(F-5)

肆、結論與建議

學校本位與教師彰權益能概念下的校長領導的確不是一件容易的工作，由上面的文獻分析我們可以發現，學校本位與分權的程度並不是有一定標準的，也不應該標準化，因為教師的準備度、成熟度，學校的情況不同，所以校長在領導上的角色也有不同，不過現階段學校革新概念下的校長領導強調領導的方向是朝分權式的、促進教師權能增長的方向來努力，激發教師對學校的擁有感，主動貢獻經驗與專業能力，為教育進步努力，校長所要負的責任也就更為動態，更為艱鉅，畢竟推著人走容易，讓人有能力且願意自己走，則需要領導者具備催化、促進的能力。由此觀之，目前校長的領導角色更具挑戰性。

學校本位管理在我國已開始推動，教師部份的決策參與權也比起以前擴增不少，可是我們的校長是否已經準備好適應新的領導角色？協助教師、教師會與學校成員的權能增長，謀求教育進步？以目前校長與學校教師會的關係為切入點來瞭解，研究者發現做到授能領導的校長實在不多，即使連 Hallinger 與 Richardson(1988)所提的校長諮詢委員會的層次都還達不到。當然這不能把責任都推給校長，問題的解答也不全都落在校長身上，不過也說明了校長在領導學校內的教師會時，還有很多可努力的空間。

根據文獻與資料分析的結果，研究者提出如下的建議，作為未來努力的方向：

一、 校長觀念與心態的調整

如前所述，學校重組後校長的領導角色有所轉變，校長本身在觀念與心態上也必須調整，體認學校重組的真諦，並朝此方向努力。靠著舊有的領導方式當然也能繼續帶領學校，可是卻會導致不一樣的結果。校長以強硬的手段下達命令，老師們多半會遵守，可是卻可能是「一個口令，一個動作」式的遵守，無法懷著找問題、找答案的心態來推動教育改革。

二、 提供校長訓練，學習新的領導角色

教育的改革可以急轉彎，可是人的學習卻不是一蹴可幾的，我們也不應該樂觀的認為政策改了，人就會改了，領導不是靠天縱英才，而是要靠不斷的練習、學習與反省，所以應該提供校長專業成長的機會，以及校長同儕之間對話與反省的空間，舉凡學校革新的意涵、個人的人格特質、溝通能力、問題解決能力、重新看待問題的能力、衝突管理能力，文化、策略、教育、績效領導的推動，能夠促使學校成員權能增長的領導行為等，都應列為校長學習的重點。

三、 審度情況，逐步落實學校革新精神

前面已經提過，學校本位管理、教師彰權益能、校長授能領導是一個努力的方向，但是在推動上卻必須有層次性，考慮到老師們的能力、興趣與生涯發展階段等因素，貿貿然的把權力放給缺乏知識或技能的老師，可能只會導致雙方面更大的挫折感。所以我們不應該以標準化的尺度來期待每一個學校都一樣，應該考慮到各校條件的差異，而校長在領導時，應該要具備情勢判斷的能力，同時督促自己一步一步朝既訂的方向努力。

四、調整結構限制，避免讓校長落於兩難情境

以現況而言，外部對於校長的限制並不少，茲舉數例說明。權責不相稱，可能使得校長不願意分權，畢竟校長目前仍須為學校的成敗負最大的責任。現有的改革並沒有減低對校長績效責任的要求。

比如說我今天選戶外教學的地點，讓老師來選地點，選擇老師可以看的，可以由各年級自己來主導，但是不能說老師自己去找廠商，去協調經費這個事情，這個不行---因為老師自己去找，到時候價格太高，你到時候要請總務主任蓋章，請會計人員蓋章，請校長蓋章---你承擔什麼責任，就要負什麼義務，才有權力去主導這件事情(C-3)。

此外，新的領導方式如果要經營成功，可能需要一段時間，可是現有校長的異動較為頻繁，可能在校長授能領導成效尚未出現之前，又面臨調動或遴選的周期，如此一來，校長當然只能著重在表面、短暫的改革，無法從事長期的學校改造活動。再者政府的法令是否制定完善也是居重要的因素，如果法令本身是衝突的，例如把一個原先是人民團體的教師會納入學校之中，要求校長補助其資源，可能讓校長覺得師出無名而不願協助。諸如此類結構面的限制，校長們必須要能指出並評論，也是教育行政主管機關必須要檢討的。

五、促成全面性的學習

學校革新不是校長一個人的事，以教師會的設立來說，部份教師的觀念不正確，誤用了教師法賦予教師的權力，的確造成了不少校長的困擾。除了校長本人的學習之外，還應該設法帶動學校成員的學習以及對分權的正確體認，比較能夠加速改革的成效。教師有權力是否就是代表教師獲得權能？Ayers(1992, 16-19)由三個方面來質疑這個假設，教師的權力來自於三方面，可是這三方面是具矛盾性的，賦予教師權力的同時，也剝奪了教師的權力。其中一方面是來自於工會或是專業團體的權力，透過集體協商，維護教師的權益，擴大教師的影響力，不過工會對於教師權力也有負面的影響，教師在工會的運作下，宛如是藍領階級，行動的焦點也在薪資與福利，而不是課程、教學等與教學專業相關的項目。這是學校教師會成員必須仔細思考，引以為戒的。

參考書目

- 王麗雲，潘慧玲，2000，教師彰權益能概念與實施策略研究，*教育研究集刊*，44，173-199。
- 陳靜嵐，2001，校長提早退休及其社會支持系統之研究，國立中正大學教育學研究所碩士論文
- Ayers, W. 1992, Work That is Real: Why Teachers Should be Empowered, in Hess, G.A. ed. *Empowering Teachers and Parents-School Restructuring Through the Eyes of Anthropologists*, Bergin & Garvvey.
- Bernd, M. 1992, Shared Decision Making Requires Effective Instructional Leadership, *NASSP Bulletin*, 76: 540, 64-69.
- Blasé, J. & Anderson, G.L. 1995, *The Micropolitics of Educational Leadership: From Control to Empowerment*, Cassell.
- Caldwell, B.J. & Spinks, J.M. 1992, *Leading the Self-Managing School*, The Falmer Press.
- Caldwell, B. J. 1993, The Changing Role of the School Principal: A Review of Development in Australia and New Zealand, in Dimmock, C. ed. *School-Based Management and School Effectiveness*, 142-165, Routledge.

- Chapman, J. 1993, Leadership, School-Based Decision making and School Effectiveness, in Dimmock, C. ed. *School-Based Management and School Effectiveness*, 201-218, Routledge.
- Cherry, M. 1991, School Ownership-The Essential Foundation of Restructuring, *NASSP Bulletin*, 75: 537, 33-39.
- Dimmock, C. 1996, Dilemmas for School Leaders and Administrators in Restructuring, in Leithwood, K. et al. (eds.), *International Handbook of Educational Leadership and Administration*, 135-170,
- Goldman, P. Dunlap, D.M., Conley, D.T.1993, Facilitative Power and Nonstandardized Solutions to School Restructuring, *Educational Administration Quarterly*, 29: 1, 69-92.
- Etheridge, C.P. & Collins, T.W. 1992, Conflict in Restructuring the Principal-Teacher Relationship in Memphis, in Hess, G.A. ed. *Empowering Teachers and Parents-School Restructuring Through the Eyes of Anthropologists*, Bergin & Garvvey.89-102.
- Hallinger & Richardson, 1988, Models of Shared Leadership: Evolving Structures and Relationship, *The Urban Review*, 20:4, 4-42.
- Hess, G.A.1992, Empowering Teachers and Parents-School Restructuring Through the Eyes of Anthropologists, Bergin & Garvvey.
- Kirby, P.C. & Colbert, R. 1994, Principals Who Empower Teachers, *Journal of School Leadership*, 39-51
- Kirby, P. Wimpelberg, R. & Keaster, R. 1992, Teacher Empowerment Depends on Needs, Expectations of Principals, Schools, Districts, *NASSP Bulletin*, 76: 540, 89-95.
- Keedy, J.L. & Finch, A.M. 1994, Examining Teacher-Principal Empowerment: An Analysis of Power, *The Journal of Research and Development I n Education*, 27:3, 1994.
- Leithwood, K. & Duke, D. 1999, A Century's Quest to Understand School Leadership, in Murphy, J. and Louis, K.S. eds. *Handbook of Research on Educational Administration*, Jossey-Bass. 45-73.
- Lucas, S. Brown, G.C. & Markus, F.W. 1991, Principal's Perceptions of Site-Based Management and Teacher Empowerment, *NASSP Bulletin*, 75: 537, 56-62.
- Maeroff, G.I. 1988, *The Empowerment of Teachers : Overcoming the Crisis of Confidence*, Teachers College Press.
- Reitzug, U.C. 1994, A Case Study of Empowering Principal Behavior, *American Educational Research Journal*, 31:2, 283-307.
- Romanish, B. (1991), Teacher Empowerment: The Litmus Test of School Restructuring, *Social Science Record*, 28:1, 55-69.
- Short, P.M. & Greer, J.T. 1997, *Leadership in Empowered Schools, Themes from*

Innovative Efforts, Merrill.