

教育科學研究期刊 第五十四卷第三期

2009 年，54 (3)，175-210

國民中學校長行政兩難來源、 困擾與成因之研究

鄭新輝

國立臺南大學教育學系
副教授

摘要

本研究目的在探討國中校長的行政兩難來源、困擾與成因。研究方法採混合研究法中的解釋型研究設計，分三階段進行資料蒐集。問卷調查對象以分層隨機取樣法，抽取臺灣地區 376 位國中校長進行分析；訪談對象採立意取樣法，選取三個縣市 18 位校長進行訪談。研究結果發現，國中校長行政兩難的來源相當廣泛，包含教務、訓輔、總務、人事與公關行政。行政兩難的發生頻率以訓輔與教務類較高；困擾程度以訓輔與公關政治類較高。就個別事項而言，發生頻率與困擾程度皆以偏差學生轉入與表現欠佳教師的處理為最高。校長行政兩難的成因，主要來自法令規範、專業倫理、人情與政治壓力、學校現實利益之間的價值選擇衝突。本研究建議可提供作為教育行政決策與規劃校長訓練課程參考。

關鍵字：行政兩難、困擾、校長

通訊作者：鄭新輝，E-mail: chsinhui@mail.nutn.edu.tw

收稿日期：2008/10/21；修正日期：2009/04/29；接受日期：2009/09/13。

壹、前言

國內近 10 年來為因應政治、經濟與社會環境的改變與民間教改團體的要求，由政府所推動的教改措施，不僅快速且影響深遠。尤其隨著教育行政體制與法令鬆綁、課程改革、學校生態環境的改變、市場取向績效責任（吳清山、蔡菁芝，2006）等，確實給校長帶來不少工作壓力（林瑞益，2005；陳順像，2003）。對國中校長而言，在國內升學主義的壓力下，每天不僅要處理繁雜的例行性行政事務，也要因應教育環境與政策變革，做好各項行政決定。不僅要承受上級要求的各種教育方案規劃、執行與成效檢核，還要面對許多可能無法單純以專業角度思維的待解決問題，例如：家長的升學率要求、上級長官的指示、政治力介入與校內外複雜的人際關係。尤其當校長在面對日益多元價值的社會，學校一方面需達成法令所賦予的教育使命，也要因應與滿足不同價值觀與教育期望的利害關係人（黃乃燮，2001）。不僅要隨時迎合上級單位接踵而至的政策指示，也要發展學校的辦學特色，吸引學生入學，以因應鄰校的競爭壓力。不僅要滿足社區家長對校長辦學績效的要求，也要關懷校內教師的工作壓力與心理感受。而不斷被倡導的各種校長領導角色，例如：策略與管理領導、教學領導、轉型領導、道德領導、參與領導與權變領導（Leithwood & Duke, 1999），也讓校長在繁重的工作負擔外，須同時表現各種可能存有期望衝突的領導行為。而這些複雜的學校行政與做決定時所可能面臨的「行政兩難」（administrative dilemmas）問題，也就成為校長校務經營的挑戰。

Aram（1976）認為兩難是指人處於同等喜歡或不喜歡之間，因無法理性計算其較佳方案，但卻必須做出選擇的狀態。Katz 與 Raths（1992）視兩難為一種困境，它具有兩項特性：一、必須在兩個以上的行動方案中做選擇；二、任何一種選擇，都有可能犧牲存在的利益。亦即兩難是一種缺乏完美解決方案的情境。而 Dimmock（1996）也認為兩難是個人被強迫做出選擇的情境，透過選擇有可能會獲得一些滿足，但也有無法解決的情況。此外，Cuban（1992, 1996）指出兩難是指互相衝突的價值選擇情境，它通常是複雜且需持續加以管理，但卻難以解決的問題。而 Newton（1996）認為在兩難困境中，有時會面臨道德衝突，有時則否；由於各種做決定的選擇方案之間未必相等，而且其中也涉及許多相互衝突的慾望選擇與其他影響因素，因此，兩難問題的處理通常會較為困難，以致於讓人無法直接以單純的思維方式做決定。可見，校長行政兩難係指：

校長在其校務行政過程中，因面臨存有兩個以上具價值選擇衝突或利弊互見的做決定情境，且個人又不得不做出抉擇時，所感受到的一種情境與知覺狀態。

若進一步加以分析，則行政兩難具有下列幾項特性：一、它是校務行政過程中存在的問題；二、該問題有面臨抉擇的必要性；三、該抉擇涉及兩個以上相互衝突的價值判斷；四、可用來解決問題的變通方案之間，利弊互見，難以精確評估；五、個人在抉擇的過程中，會

產生內心的掙扎；六、該兩難問題難以完全解決，需持續管理；七、它是一種主觀的知覺狀態。

由於高效能的校長是高效能學校的關鍵 (Valentine & Bowman, 1991)。因此，當校長在面對複雜的學校行政與不同角色期望的教育環境時，如何有效地掌握問題關鍵，分析問題的來源與成因，並做出合理決定，將深切影響學校的效能表現。吳清山 (2001) 指出，由於校長在面對複雜多變的教育情境，需經常面對許多利益衝突、價值兩難問題或不確定的利害關係，以致造成決定的困難。Cuban (1996) 認為，藉由分析校長在校務行政上所面對的角色期望衝突以及兩難問題，將可協助校長與教育行政人員能更清楚地瞭解，哪些是校長能做的？哪些是無法做到的事？以及背後的原因為何？以便能夠進一步協助校長，做出更符合專業與倫理的決定，同時提升校長的道德領導與學校的組織效能。可見，深入瞭解與掌握當前國中校長所面對行政兩難問題與成因，進而提供必要的協助，將有其必要性。

依據研究者長期在教育行政機關服務的觀察與體會，國中校長每天在學校所需面對各種行政兩難問題有難有易，而影響層面也可大可小。有的變通方案之間，利弊得失差距懸殊，有的難以取捨，有的決定沒有壓力，有的具高度壓力。尤其當校長在進行各種決定時，不僅本身有個人的價值偏好，而且還要權衡於各利害關係人之間不同的價值觀、現有的法令規範與專業倫理。由於這些行政兩難問題的處理並無一定的處理模式，其結果也未必能夠令人滿意，因此，常可聽見校長在處理某些棘手的行政問題時，會不經意地說出：「走一步算一步，先處理再說，沒事就好！」的無奈。然而，究竟國中校長在學校所經常面對的行政兩難問題有哪些？困擾程度如何？而這些兩難問題形成的主要原因為何？國內目前尚缺乏有系統性的研究。由於校長的行政決定將會深切的影響教育品質 (陳明隆, 2005)，因此，若能更清楚地瞭解國中校長的行政兩難問題，將可提供校長更具支持性的協助。

國內與校長行政兩難與決定有關問題的研究，過去主要是以校長的行政決定、工作困擾與潛在行政為主題。近來受校長倫理領導議題的影響，對校長倫理兩難與倫理決定行為的研究，也逐漸受到重視。其中，有關校長行政決定的探究主題，主要是以校長所採取的各種行政決定行為 (朱順興, 2001；吳逸平, 1996；李鴻章, 2003；林哲雄, 1986；夏紹彰, 2004；簡顯經, 1992)，及其與學校教師或組織效能之間的關係 (林曜聖, 1996) 為主，較重視校長做決定的技術與理性層面的分析，相對忽略校長在校務行政所面臨的兩難問題來源、成因與困擾的探討。由於行政兩難問題的性質具有不確定性，在處理上也無法全然採取程序性的決定方式。因此，若能藉由深入而廣泛地瞭解兩難問題的可能來源與性質，將有助於適切提供合理的處理良方。其次，國內對校長工作困擾的探討，主要是以各種工作困擾的程度與因應方式進行分析 (呂振發, 2002；張錫坤, 2005；賴羿帆, 2001；蘇俊華, 2006)，並未特別針對引發校長兩難問題的困擾來源與成因進行探究。而與校長行政兩難問題的探究較有關聯者，僅黃宗顯 (2001) 曾以 40 位國小校長為對象，運用德懷術探討存在國小行政事務中「只

能做，但卻不能說」的潛在行政事項，發現行政人員對這些行政事項之所以只能做不能說的原因在於有人情壓力、會違反法規、怕破壞和諧、爲了維護隱私、建立公關與順利推動校務的需要。該研究對瞭解國小校長行政兩難有關議題有相當的幫助，但所歸納的潛在行政事項尚未充分涵蓋各種可能的行政兩難問題，對各項問題的發生頻率與困擾程度，則有賴進一步探究。

至於有關校長倫理領導與倫理兩難問題的研究，近年來已逐漸受到國內外學者的重視與研究（吳清山，2001；周百崑，2004；林立武，2005；林明地，1999，2002；林純雯，2001；張憲庭，2003；許慶泉，2006；黃乃熒，2004；馮丰儀，2007；傅寶宏，2002；謝文全，1998，2003；顏童文，2002；Campbell, 1997, 2003; Cooper, 1998; Cranston, Ehrich, & Kimber, 2003; Cuban, 1996; Dempster & Berry, 2003; Dempster, Carter, Freakley, & Parry, 2004; Dening & Quinn, 2001; Dimmock, 1996; Gorman & Pauken, 2003; Haynes, 1998; Roth, 2003; Shapiro & Stefkovich, 2005; Starratt, 1996, 2003; Strike, 2003, 2007; Walker, 2002; Walker & Dimmock, 2000），其主題主要著眼於有關倫理內涵的建構、倫理兩難與倫理決定行爲的探究，對可能引發倫理議題的各種行政兩難問題來源，則缺乏廣泛的探究。雖然行政兩難問題並不同於倫理問題，但學校行政的倫理兩難議題往往與行政的兩難問題有關。因此，若能適切瞭解國中校長所可能面臨的行政兩難問題來源、成因與困擾，將可作為進一步分析導致倫理議題與倫理決定的參考。

本研究乃希望藉由探討國中校長的行政兩難問題來源、困擾與成因，以提供教育決策與有關學術研究參考。具體而言，本研究主要有三項目的：一、瞭解國中校長行政兩難問題的可能來源；二、分析各種行政兩難問題的發生頻率、困擾程度與成因；三、依據研究結果提出因應建議。

貳、研究方法

一、研究設計

本研究配合研究目的，採混合研究法（mixed method）中的「質性－量化－質性」（QUAL-QUAN-QUAL）解釋型研究設計（explanatory design）（Creswell, 2003），分以下三個階段進行資料蒐集：

（一）第一階段：採用訪談法

以立意取樣法選取某一縣市 5 位服務滿 4 年以上，且願意受訪的資深國中校長為對象，進行半結構式訪談。其目的主要在廣泛探討校長曾面臨過的行政兩難問題來源，並以之作爲發展與設計調查問卷的依據。

(二) 第二階段：採用調查法

以分層隨機抽樣法，針對臺灣地區二十三個縣市國中校長進行問卷調查。其目的在瞭解國中校長對各項行政兩難問題的發生頻率與困擾程度。本階段依教育部各級學校名冊中三十三個縣市國中校數比例，分層隨機抽取樣本共 500 位，經回收後可用樣本 376 份，有效回收率 75.2%。

(三) 第三階段：採用晤談法

以立意取樣法，選擇三個不同經濟水準與人口規模的縣市（直轄市、省轄市與一般縣各一），請教育局（處）推薦 18 位不同服務年資且願意參與的國中校長，進行半結構式訪談，俾能更深入瞭解當前國中校長較常面臨的行政兩難問題及其成因。

二、參與者

本研究三個階段的參與者或受試者基本資料，分別說明如下：

(一) 第一階段的參與者

為瞭解並獲取較豐富的資料，以便作為發展調查工具的依據，第一階段參與受訪者以服務經驗較豐富者為主要選取對象。5 位參與者的個人基本資料整理如表 1。

表 1 第一階段研究參與者個人基本資料一覽表

代碼	性別	年齡	校長年資	學歷	學校規模
A校長	女	56	14年	博士	63班
B校長	男	53	15年	碩士	48班
C校長	男	54	14年	碩士	104班
D校長	男	56	15年	碩士	62班
E校長	男	50	9年	碩士	37班

(二) 第二階段問卷調查受試者

為瞭解國中校長對各項行政兩難問題的發生頻率與困擾程度的感受，因此，以國內二十三個縣市國中校長為對象，採分層隨機取樣法抽取樣本。回收 376 位樣本之基本資料整理如表 2。

(三) 第三階段的參與者

為獲取更豐富的資料，以便能更深入瞭解國內國中校長的行政兩難問題來源及其成因。因此，以國內三個不同經濟水準與人口規模的縣市、不同服務年資的國中校長為選取對象。18 位參與者的個人基本資料整理如表 3。

表 2 第二階段問卷調查受試者基本資料一覽表

背景變項	組別	人數	百分比
性別	(1)男	282	75.0
	(2)女	94	25.0
年齡	(1)40歲以下	11	2.9
	(2)41-50歲	152	40.4
	(3)51-60歲	177	47.1
	(4)60歲以上	36	9.6
校長年資	(1)4年以下	141	37.5
	(2)5-8年	104	27.6
	(3)9-12年	51	13.6
	(4)13年以上	80	21.3
學歷	(1)學士	6	1.6
	(2)碩士(含40學分班)以上	358	95.2
	(3)博士	12	3.2
學校規模	(1)12班以下	100	26.6
	(2)13-36班	142	37.8
	(3)37-60班	84	22.3
	(4)60班以上	50	13.3
學校所在	(1)直轄市	52	13.8
	(2)省轄市	40	10.7
	(3)縣一般地區	179	47.6
	(4)偏遠或離島地區	105	27.9

表 3 第三階段研究參與者個人基本資料一覽表

代碼	性別	年齡	校長年資	學歷	學校規模
K1	男	54	6	碩士	70班
K2	女	55	5	碩士	40班
K3	男	53	5	碩士	16班
K4	女	54	2	碩士	27班
K5	女	50	7	40學分班	71班
K6	男	54	4	40學分班	25班
C1	男	50	8	碩士	37班
C2	男	49	9	碩士	61班
C3	男	54	15	40學分班	46班
C4	女	56	13	碩士	55班
C5	男	56	16	40學分班	62班
C6	男	55	15	40學分班	98班
N1	女	50	5	碩士	12班
N2	男	42	2	40學分班	72班
N3	男	40	1	碩士	32班
N4	男	46	4	40學分班	6班
N5	男	40	2	40學分班	7班
N5	男	60	18	碩士	19班

三、工具

本研究三個階段資料蒐集所使用之工具有兩類：訪談問題與調查問卷。各類調查工具的編製依據與內容，說明如下：

(一) 訪談問題

由於國內外對國中校長行政兩難問題的探究相當少見，本研究為能深入瞭解並獲取較豐富的資料，以便作為發展問卷調查工具及提供進一步解釋性資料所需，因此，以半結構式訪談問題作為第一與第三階段資料蒐集工具。配合本研究目的之訪談問題內容主要有二：1.請問您在擔任校長期間，曾面臨過哪些會讓您左右為難的行政兩難問題？2.請您描述一下每項行政兩難問題的產生原因為何？

(二) 自編調查問卷

本研究第二階段問卷調查工具之編製，係配合本研究目的並歸納第一階段訪談所得結果與研究者個人實務經驗整理而成。本研究依據各項行政兩難問題的行政事務屬性，將之分為五類三十一項問題，並自編成「行政兩難問題調查問卷」，用以瞭解國中校長對這些兩難問題的發生頻率與困擾程度。各項行政兩難問題的調查工具內容整理如表 4。

表 4 行政兩難問題調查問卷內容

層面	兩難問題的內容
教 務 類	1. 課程節數的分配，要(1)完全符合綱要的規定，或(2)依學生升學需要調整領域節數，或(3)其他作法
	2. 教科書的選擇，要(1)尊重教師專業的選擇，或(2)考量現實環境接受請託，或(3)其他作法
	3. 對教學表現欠佳的教師，要(1)適時介入輔導，或(2)礙於情面不處理，或(3)其他作法
	4. 學生編班，要(1)一律依規定常態編班，或(2)視實際需要，私下進行調整編班，或(3)其他作法
	5. 學生選老師，要(1)一視同仁的禁止，或(2)視情況適度接受請託，或(3)其他作法
	6. 教師課務的安排，要(1)依學校立場分派，或(2)依教師個人意願，或(3)其他作法
	7. 教師校外補習，要(1)嚴格禁止與懲處，或(2)不告不理，或(3)其他作法
	8. 教師使用坊間的參考書或測驗卷，要(1)嚴格禁止，或(2)尊重教師的教學選擇，或(3)其他作法
訓 輔 類	9. 教師體罰學生，要(1)嚴格禁止與預防，或(2)不告不理，或(3)其他作法
	10. 偏差行為學生的轉入，要(1)完全接納，或(2)有條件的接受，或(3)其他作法
	11. 對情緒障礙或其他嚴重身心障礙學生，要(1)完全接納入學，或(2)委婉勸阻選擇性的接受，或(3)其他作法
	12. 對上級規劃的各項校外活動，要(1)完全配合參加，或(2)選擇性參加，或(3)其他作法
	13. 對學生受親人虐待的處理，要(1)及時依法通報，或(2)視情況規勸，或(3)其他作法

表 4 (續) 行政兩難問題調查問卷內容

層面	兩難問題的內容
總務類	14. 學校一般採購，要(1)一律公開招標，或(2)視情況向特定廠商採購，或(3)其他作法
	15. 辦理學生校外教學發包，要(1)一律公開招標，或(2)透過家長會選擇可信賴的旅行社代辦，或(3)其他作法
	16. 經費開支與核銷，要(1)一律依會計規定辦理，或(2)視實際情況索取其他單據核銷，或(3)其他作法
	17. 午餐採購，要(1)一律公開招標，或(2)接受請託向特定廠商採購，或(3)其他作法
	18. 工程設計，要請建築師(1)依預算金額設計，或(2)採超預算設計，或(3)其他作法
人事類	19. 教師甄選，要(1)自辦甄選，或(2)委託教育局統一甄選，或(3)其他作法
	20. 代課老師的遴用，要(1)一律公開甄選，或(2)接受他人請託用人，或(3)其他作法
	21. 不適任教師的處理，要(1)積極處理，或(2)礙於情面暫不處理，或(3)其他作法
	22. 教師的考績，要(1)積極核實考核，或(2)除非明顯違反規定，否則一律考核從寬，或(3)其他作法
	23. 職員工友的考績，要(1)核實考核，或(2)依其意願採輪流或平分獎金方式處理，或(3)其他作法
	24. 行政職務調派，要(1)定期輪調，或(2)徵詢與尊重教師個人意願，或(3)其他作法
	25. 教師員額的人事控管，要(1)配合上級要求聘用兼代課，或(2)爭取依學校實際需要，聘足正式人員，或(3)其他作法
公關政治類	26. 承辦上級交辦活動，要(1)接受指定，或(2)視學校情況選擇性接受，或(3)其他作法
	27. 為學校公關之需，要(1)適度接受重要關係人的請託，或(2)堅守原則，婉轉拒絕，或(3)其他作法
	28. 面對公關活動，要(1)積極參與，或(2)婉轉拒絕，或(3)其他作法
	29. 對教改政策的推動，要(1)完全配合上級要求，或(2)視學校情況，選擇性的辦理，或(3)其他作法
	30. 面對校長遴選，要(1)堅持教育信念，或(2)避免與教師及家長會有衝突，或(3)其他作法
	31. 與學校教師會互動，要(1)堅持教育信念，或(2)適度妥協，或(3)其他作法

該問卷經邀請國內 10 位教育學者進行內容效度檢視並修正。各項兩難問題發生頻率與困擾程度所屬層面的內部一致性 α 係數，介於 .77~.91 之間，顯示若以兩難問題所屬層面進行整體分析，也有良好的信度。

四、資料分析

(一) 量化資料的處理

採用描述統計的方法，計算行政兩難問題問卷中每個問題來源的發生頻率與困擾程度。本研究各項行政兩難問題的發生頻率與困擾程度問卷，採李克特式四點量尺計分。發生頻率由「(1)從未發生」到「(4)經常發生」；困擾程度由「(1)不困擾」到「(4)非常困擾」。其結果將分別計算每個行政兩難問題來源之發生頻率與困擾程度的次數與百分比，並計算其平均數與標準差；平均數愈高，表示兩難問題的發生頻率與困擾程度愈高；當受試者的反應平均數高

於量尺平均數 2.5 時，表示受試者對該兩難問題的發生頻率與困擾，呈中上程度的反應傾向。若平均數低於 2.5 但高於 1.5，表示受試者對該兩難問題的發生頻率與困擾，呈中下程度反應傾向。若低於 1.5，表示受試者傾向認為該兩難問題沒有發生或不具困擾。至於不同層面與整體的行政兩難問題發生頻率與困擾程度，則分別計算其平均單題平均數與標準差並加以比較。

（二）質性資料的處理

參考紮根理論（grounded theory）的分析架構（Bryman, 2001），先將訪談錄音檔轉譯為文字稿，其次進行開放編碼（coding）與標記，並運用持續比較（constant comparison）的方法將前述編碼進行概念抽象與歸類，接著依歸類後的概念屬性賦予適當名稱，並重新進行整體資料的最後檢視（whole review），以確保訪談的內容與核心概念皆已獲得充分掌握。最後，本研究依據研究目的，將前述所蒐集的量化與質性資料，進行研究結果的綜合分析、解釋與討論。

參、結果與討論

本研究的結果與討論配合本研究之目的，分成：校長行政兩難問題的可能來源及行政兩難問題的發生頻率、困擾程度與成因，兩方面進行分析。

一、校長行政兩難問題的可能來源

由第一階段的訪談中，本研究將國中校長曾面臨過的行政兩難問題來源，依學校行政事務的屬性加以歸納，可獲得五大類三十一項兩難問題。雖然這些問題並非每個校長皆會經歷，對校長的影響也可能會隨著時空而改變，但一旦發生卻可能會對校長帶來困擾。

（一）教務方面

主要有八項，包括：1.課程節數分配（要完全符合課程綱要規定，或依學生升學需要調整領域節數）；2.教科書選擇（要尊重教師專業選擇，或考量現實環境接受請託）；3.教學表現欠佳教師的處理（要適時介入輔導，或礙於情面不處理）；4.學生編班（要一律依規定常態編班，或視實際需要私下進行調整編班）；5.學生選老師（要一視同仁的禁止，或視情況適度接受請託）；6.教師課務安排（要依學校立場分派，或依教師個人意願）；7.教師校外補習（要嚴格禁止與懲處，或不告不理）；8.教師使用坊間的參考書或測驗卷（要嚴格禁止，或尊重教師的教學選擇）。

（二）訓輔方面

主要有五項，包括：1.教師體罰學生（要嚴格禁止與預防，或不告不理）；2.偏差行為學生轉入（要完全接納，或有條件的接受）；3.接納情緒障礙或其他嚴重身心障礙學生（要完全

接納，或選擇性接受)；4.參加上級規劃各項校外活動(要完全配合參加，或選擇性參加)；5.學生受親人虐待的處理(要依法及時通報，或視情況規勸)。

(三) 總務方面

主要有五項，包括：1.學校一般採購(要一律公開招標，或視情況向特定廠商採購)；2.校外教學參觀發包(要一律公開招標，或透過家長會選擇可信賴的旅行社代辦)；3.經費開支與核銷(要一律依會計規定辦理，或視實際情況索取其他單據核銷)；4.午餐採購(要一律公開招標，或接受請託向特定廠商採購)；5.超額工程設計(要請建築師依預算金額設計，或採超預算設計)。

(四) 人事方面

主要有七項。包括：1.教師甄選(要自辦甄選，或委託教育局統一甄選)；2.代課老師的遴用(要公開甄選，或接受他人請託用人)；3.不適任教師處理(要積極處理，或礙於情面暫不處理)；4.教師考績(要積極核實考核，或一律考核從寬)；5.職員與工友考績(要核實考核，或依其意願採輪流或平分獎金方式處理)；6.行政職務調派(要定期輪調，或徵詢與尊重教師個人意願)；7.教師員額人事控管(要配合上級要求聘用兼代課，或爭取依學校實際需要聘足正式人員)。

(五) 公關政治方面

主要有六項，包括：1.承辦上級交辦活動(要接受指定，或視學校情況，選擇性接受)；2.公關請託(要適度接受重要關係人的請託，或堅守原則，婉轉拒絕)；3.參與公關活動(要積極參與，或婉轉拒絕)；4.教改政策推動(要完全配合上級要求，或視學校情況，選擇性的辦理)；5.參與校長遴選(要堅持教育信念，或避免與教師及家長會有衝突)；6.與學校教師會互動(要堅持教育信念，或適度妥協)。

二、行政兩難問題的發生頻率、困擾程度與成因

本研究由第二階段問卷調查分析結果，有關國中校長對前述各項行政兩難問題的發生頻率與困擾程度反應，可整理如表 5 至表 16(為簡化表格與內容，表中僅呈現各項行政兩難問題來源，未列出各問題的抉擇困境)。至於由第三階段質性訪談分析所得的各項行政兩難問題的成因解釋，則分別呈現在各項兩難問題量化分析之後。

(一) 教務方面

由表 5 顯示，國中校長對所列舉的八項兩難問題來源之發生頻率，若依平均數高低排序，較高的前三項分別為：「教學表現欠佳教師的處理」($M=2.59$)，呈現高於量尺平均數 2.5 的中上程度反應傾向；其次為「教師使用坊間參考書或測驗卷」($M=2.33$)；第三為「課程節數的

表 5 教務層面兩難問題發生頻率的次數、百分比、平均數和標準差

教務層面的 兩難問題	發生頻率								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 課程節數分配	78	20.7	148	39.4	118	31.4	29	7.7	2.26	.88	3
2. 教科書的選擇	219	58.2	111	29.5	36	9.6	10	2.7	1.57	.77	
3. 教學表現 欠佳教師 的處理	13	3.5	147	39.1	198	52.7	18	4.8	2.59	.64	1
4. 學生編班	120	31.9	122	32.4	87	23.1	45	12.0	2.15	1.01	
5. 學生選老師	93	24.7	173	46.0	87	23.1	19	5.1	2.09	.83	
6. 教師課務 的安排	62	16.5	172	45.7	120	31.9	13	3.5	2.23	.77	
7. 教師校外 補習	170	45.2	154	41.0	38	10.1	5	1.3	1.67	.72	
8. 教師使用 參考書或 測驗卷	65	17.3	169	44.9	94	25.0	47	12.5	2.33	.91	2

分配」($M=2.26$)，呈現低於 2.5 但高於 1.5 的中下程度反應。至於校長對各兩難問題的困擾程度，由表 6 顯示，較高的前三項分別為：對「教學表現欠佳教師的處理」($M=2.21$)；其次為「學生編班」($M=1.91$)；第三為「教師課務的安排」($M=1.81$)，皆呈現中下程度的困擾反應。至於教科書選擇與教師校外補習的兩難問題困擾程度皆低於 1.5，呈現不具困擾的反應傾向。

可見，「教學表現欠佳教師的處理」是校長在教務方面最常面臨與感到困擾的兩難問題。其原因或許與國中需面對升學，一旦教師教學表現欠佳，校長往往會立即面臨家長的反應，而在處理上也會遭遇如何有效輔導的困境有關。至於其他的兩難問題，也大部分與國中升學壓力有關。例如：教師使用參考書、測驗卷、課程節數分配、教師課務安排、學生編班、選老師等問題。甚至學生編班、選老師與教師課務安排三者環環相扣，也帶給校長不少困擾。至於教師使用參考書或測驗卷，以及各領域課程節數的分配的兩難發生頻率雖尚高，但其困擾程度，或因法令限制取消，已逐漸減低。至於曾經是風風雨雨的教科書選擇的兩難，則已逐漸正常化；而過去校長需面對受連帶處分的教師校外補習，也因中央法令廢除，而地方或基於國中升學的現實考量，已不再那麼堅持，因此，也不至給校長帶來兩難的困擾。

表 6 教務層面兩難問題困擾程度的次數、百分比、平均數和標準差

教務層面的 兩難問題	困擾程度								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 課程節數分配	197	52.4	141	37.5	27	7.2	7	1.9	1.58	.71	
2. 教科書的選擇	317	84.3	50	13.3	7	1.9	0	.0	1.17	.42	
3. 教學表現 欠佳教師 的處理	68	18.1	193	51.3	84	22.3	31	8.2	2.21	.83	1
4. 學生編班	158	42.0	124	33.0	61	16.2	31	8.2	1.91	.95	2
5. 學生選老師	159	42.3	141	37.5	60	16.0	12	3.2	1.80	.82	
6. 教師課務 的安排	129	34.3	188	50.0	49	13.0	4	1.1	1.81	.70	3
7. 教師校外 補習	254	67.6	91	24.2	19	5.1	5	1.3	1.39	.65	
8. 教師使用 參考書或 測驗卷	180	47.9	160	42.6	32	8.5	3	.8	1.62	.68	

其次，若由質性訪談資料加以分析，則校長在教務方面較常面臨的行政兩難問題成因，可整理如下：

1. 教學表現欠佳教師處理的兩難

其成因主要來自於「要重視教學品質或同事情誼」、「要尊重教師專業自主或家長的意見反應」、「要落實教學視導或顧及教師顏面」之間的衝突。例如：受訪校長表示：

老師的班級經營，可能沒有那麼好，……。兩難……我會覺得到底應該怎麼樣跟他講會比較好。……，你希望提升教學品質，可是又礙於跟老師的同事情誼之間，就是不能講太白啦，所以就產生介於這兩者之間的困境。(N1_1D3)

有幾位老師可能在教學或班級常規管理上比較薄弱，……有的家長就會提出一些意見，……老師的教學狀況確實是不理想，但想要跟他做溝通的時候，他可能會有一種抗拒的心態。比如說，他會認為我侵犯到他的教學自主權。……所以這個地方會面臨到的一個衝擊是：該不該跟這位老師講。(N2_1D3)

萬一老師任教科目不是校長專長科目，難度會更加的困難。雖然我們知道教學要有專業，但是老師會說這個你又不懂，你怎麼來干涉我，我現在教學是很正確的，那

你要怎麼辦？(N3_1D3)

我們校長在作教學視導，……有時候看到他正在教室裡做一個不符合我們教育理念的行動，例如正在體罰學生。但是你要當場跟他制止，有時候就會遇到面子問題，所以有時候我只好就站在那裡看一下，讓老師看到你正在看他，去作一點思考，是不是要作一點改變。(C2_1D3)

2. 學生編班的兩難

其成因主要來自於「要遵守政策法規或維護學校現實利益」之間的衝突。其中學校現實利益所關注的問題包括：弱勢區域擔心學生外流危及學校生存、符應家長的升學期望、滿足人情請託的壓力。至於編班的目的則是為了確保學生升學競爭力。因為國中生能力差異大，常態編班較難因材施教。例如：受訪校長表示：

因為我們這個區域，私立學校特別多，家長很明顯的就是重視升學績效。而我們這個地區比較是文化不利地區，相對的這些學生的社經背景不是很高，我們已經處於比較弱勢，如果說我們還要依照教育法規來實行（常態編班）的話，常常就是家長沒有信心，他就不把學生送來，學生流出率就會很高。所以說編班就是最常遇到的兩難問題，因為校長要面對這個法令規定，但是校內還有家長都會去要求要怎麼編班。(N5_1D4)

學校應該要依法行政，但是……，有些家長（對常態編班）是有意見的，學校行政處理上會面臨的困境……：一個是……學生的同質性差異蠻大；另一個是教師教學在教材的選擇（深淺）也會面臨困境；另外一個家長最關心的是升學率的問題。(C6_1D4)

很多人會要求要在某一班的話，會造成編班的兩難困擾，尤其是來要求要編班的，一定都會找有力的人事來關說，給學校壓力，但是教育局又要來查，那就會造成校長的為難。(C6_1D4)

3. 教師課務安排的兩難

其成因主要來自於「要以學校現實利益為先或尊重教師專長意願」之間的衝突。而學校無法尊重教師意願的原因在於：「受信賴的優秀教師有限」、「老師的專長參差不齊」、「家長有選好老師的期待」。例如：受訪校長表示：

就是排課的問題。因為並不是每個老師都那麼優秀，讓家長那麼有信心，所以你要好好的去安排，但是有時候老師又說你不尊重他……其實應該是我們自己認為老

師的專業參差不齊的問題。(N5_1D6)

每個老師都希望他班級的任課老師都很強大，那我們知道學校的老師不是那麼平衡，有幾個弱勢的，那要怎麼樣。是要均衡排，那就不會出色；那如果強棒只給他，但不給他，那又有點資源分配不夠。這是在教務上的一個兩難問題.....。(K5_1D6)

(二) 訓輔方面

由表 7 可見，國中校長在訓輔方面的兩難問題發生頻率，平均數較高的前三項分別為：「偏差行為學生的轉入」($M=2.65$)，呈現高於 2.5 的中上程度反應傾向；其次為「參與上級規劃的各項校外活動」($M=2.37$)；第三為「教師體罰學生」($M=2.34$)，皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度反應傾向。至於對校長的困擾程度，由表 8 顯示，平均數較高的前三項分別為：「偏差行為學生的轉入」($M=2.30$)；其次為「教師體罰學生」($M=1.97$)；第三為「接納情緒障礙或其他嚴重的身心障礙學生」($M=1.88$)，皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度反應傾向。可見學生管教問題是國中校長在處理訓輔行政中最常面臨的兩難問題。其中尤以「偏差行為學生轉入」的處理，不僅發生頻率最高，而且校長感受到的困擾也最大。其原因可能與校長擔心收了偏差學生，會帶壞更多校內學生，但不收又會遭受原來學校與教育局的指謫有關。至於教師體罰學生以及參與上級規劃的校外活動，其發生頻率相對較高，其中對教師體罰學生的處理兩難，困擾也相對較高。

表 7 訓輔層面兩難問題發生頻率的次數、百分比、平均數和標準差

訓輔層面 的兩難問題	發生頻率								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 教師體罰學生	30	8.0	201	53.5	126	33.5	16	4.3	2.34	.69	3
2. 偏差行為學生轉入	20	5.3	133	35.4	182	48.4	41	10.9	2.65	.74	1
3. 接納情緒障礙或其他嚴重的身心障礙學生	61	16.2	195	51.9	106	28.2	14	3.7	2.19	.75	
4. 參與上級規劃各項校外活動	40	10.6	183	48.7	126	33.5	26	6.9	2.37	.77	2
5. 學生受親人虐待	79	21.0	243	64.6	50	13.3	2	.5	1.93	.60	

表 8 訓輔層面兩難問題困擾程度的次數、百分比、平均數和標準差

訓輔層面的 兩難問題	困擾程度								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 教師體罰 學生	94	25.0	213	56.6	52	13.8	15	4.0	1.97	.74	2
2. 偏差行為 學生轉入	61	16.2	178	47.3	101	26.9	36	9.6	2.30	.85	1
3. 接納情緒 障礙或其 他嚴重的 身心障礙 學生	141	37.5	163	43.4	50	13.3	22	5.9	1.88	.85	3
4. 參與上級 規劃各項 校外活動	142	37.8	175	46.5	51	13.6	7	1.9	1.79	.74	
5. 學生受親 人虐待	204	54.3	141	37.5	25	6.6	4	1.1	1.54	.67	

此外，若由質性訪談資料加以分析，則校長在訓輔方面較常面臨的兩難問題成因可整理如下：

1. 偏差行為學生轉入的兩難

其成因主要來自於「要堅持教育理想或維護學校現實利益」、「要維護學校現實利益或接受人情請託」、「要保障學生個人受教權或維護其他學生的受教權」之間的衝突。例如：受訪校長表示：

他來學校會造成困擾。……學業他跟不上，他就會搗亂，不然就是上課睡覺，你不讓他睡覺，他就起來亂；如果說要把他隔離起來，又不人性化……。(K4_2D2)

偏差學生……如果我們收他，就會給學校製造很多的麻煩，但是你拒絕他，我們就會產生一些困擾。例如：家長就會找一些民意代表，我們的行政長官，就會依這個法令要求，甚至是一些壓力給你，要你一定要接受這樣的學生。(C3_2D2)

法規要求，是學區制嘛，所以（偏差學生）只要轉我們學區來，我們就要收，……但是實際上我們還是沒有能力去改變他的偏差行為，還有比較大的問題是，不知道他會不會去影響到我們的學生，……我們應該都要收，但是這個時候就會產生兩難的困境。(N5_2D2)

2. 教師體罰學生的處理兩難

其成因主要來自於「學校教師與家長之間對管教的認知差距」、「要遵守法令規範或支持教師管教需要」、「要公平裁決或偏袒教師」之間的衝突。而困擾的主因在於體罰違反法令規範、家長對體罰不滿、教師不合理的體罰。例如：受訪校長表示：

學校或者老師對學生的管教認知和家長對孩子的管教認知衝突就會.....造成兩難，因為.....這個也沒有絕對的對與錯.....。(C3_2D1)

體罰，是我們法令上規定所不容許的啦，但是在老師教學過程當中有時候會出現體罰的狀態.....這時候校長你要站在專業的這個部分，或是支持家長，接受家長不滿的抗議，或者是你要支持學校老師，有時候會比較難拿捏。(C2_2D1)

一般來講，.....跟家長說明，都還可以知道是孩子錯，雖然有所謂體罰，.....，不過他們還可以勉強接受。比較不能接受的是說老師處罰的出發點本身不是很合理，譬如說：考試考不好給學生體罰，.....那造成這種傷害常常是校長顯然比較兩難的就是：要支持老師呢？還是要衡情論理的做一個公平裁判？(C6_2D1)

3. 參加上級規劃校外活動的兩難

其成因主要來自於「要遵從上級的指示或應維護學生的學習權」之間的衝突。而困擾的來源為家長與教師的抱怨，以及會影響教學品質。例如：受訪校長表示：

上級長官規劃的活動，要我們去參加，我們當然不好拒絕，但是活動多的時候，就會影響學生的學習，尤其像老師的研習或進修的人太多，那就必須請代課。.....就會造成教學品質的低落。(C4_2D4)

校外活動的參加.....如果太頻繁或是活動本身跟教學比較沒有關係，那校長面臨就是說，如果硬要參加，會影響學生的課業，老師要帶隊也常常會抱怨，甚至家長也會有一點意見。(C6_2D4)

(三) 總務方面

由表 9 可見，國中校長對總務方面的兩難問題發生頻率，其平均數較高的前三項分別為：「辦理學生校外教學發包」($M=1.68$)、「超額工程設計」($M=1.67$)與「學校採購」($M=1.67$)，均低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度的反應傾向。但是在困擾程度方面，由表 10 顯示，各平均數較高的前三項為「午餐採購」($M=1.32$)、「超額工程設計」($M=1.31$)與「學校採購」($M=1.31$)，皆低於 1.5，顯示總務方面的兩難問題並未對國中校長產生困擾。此一結果

表 9 總務層面兩難問題發生頻率的次數、百分比、平均數和標準差

總務層面的 兩難問題	發生頻率								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 學校採購	184	48.9	145	38.6	28	7.4	17	4.5	1.67	.80	2
2. 辦理學生 校外教學 發包	188	50.0	132	35.1	38	10.1	15	4.0	1.68	.82	1
3. 經費開支 與核銷	210	55.9	116	30.9	28	7.4	21	5.6	1.63	.85	
4. 午餐採購	213	56.6	117	31.1	26	6.9	18	4.8	1.60	.82	
5. 超額工程 設計	183	48.7	141	37.5	39	10.4	11	2.9	1.67	.78	2

與一般常聽到有校長會擔心自己的總務工作經驗不足、校外教學是否要公開招標、學校會面臨採購的請託與經費核銷問題等的壓力感受，有相當大的差別。這是否意味著與經費運用有關的總務兩難問題，已隨著地方縣市首長逐漸強調採購透明化而減低？或者經費運用的兩難問題是一種只可做，但卻不可說的潛在行政行為？或者校長擔心的總務工程問題是屬於技術與相關法令知識不足的問題，而非兩難問題？

表 10 總務層面兩難問題困擾程度的次數、百分比、平均數和標準差

總務層面的 兩難問題	困擾程度								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 學校採購	277	73.7	81	21.5	14	3.7	2	.5	1.31	.57	2
2. 辦理學生 校外教學 發包	275	73.1	85	22.6	14	3.7	0	.0	1.30	.54	
3. 經費開支 與核銷	306	81.4	62	16.5	5	1.3	2	.5	1.21	.47	
4. 午餐採購	278	73.9	77	20.5	16	4.3	3	.8	1.32	.59	1
5. 超額工程 設計	277	73.7	80	21.3	14	3.7	3	.8	1.31	.58	2

其次，由訪談資料的分析中，發現受訪校長對總務方面的兩難問題感受，似乎比前述問卷分析的結果來得大。校長對總務方面所經歷過的兩難問題，主要包括：「學校採購」、「辦理學生校外教學」、「經費核銷」與「工程設計」等問題。其成因可整理如下：

1. 學校一般採購的兩難

其成因主要來自於「應依法採購或接受人情請託」、「應堅持品質或接受請託」及「品質或價格孰重」之間的衝突。而困擾的主因在於政治力介入、人情請託壓力、品質欠佳的問題。例如：受訪校長表示：

外界會認為採購跟主管有關係，.....所以.....一定會有人情問題，會介紹他的朋友、他的親戚給主管，希望能夠跟他採購，給他捧場(臺語)，.....，所以就會有壓力。.....變成要交代或者是請總務單位能夠把他納入考慮，但是這個.....又會牽涉到價格的問題，還有售後服務的問題、品質的問題，.....我們是經常會碰到。(C6_3D1)

廠商會請託民意代表打電話來要你給他多多照顧.....，有時候民意代表會自己去爭取經費，然後就是說，他幫學校要到補助經費，要給你錢買學校的設備，但是他又要你買他的東西，感覺錢不要好像也不可以。.....採購之後，結果所買到的東西品質真的不好，有比沒有還要麻煩，這就會遇到一些衝突.....。(C2_3D1)

採購、發包難免都會有關說兩難，.....。我們比較常碰到品質與價格難兩全的問題，.....因為合法採購.....，往往我們買到的就是品質比較低的東西。(N4_3D1)

2. 學生校外教學發包的兩難

其成因主要來自於「要符合採購法規要求、或應重視服務品質、或應強調價格便宜」之間難以同時兼顧時，所造成的價值選擇衝突。例如：受訪校長表示：

跟採購有關係，衍生出來的兩難問題，就是在校外教學發包。.....如果真的要公開發包，.....價格當然就一定是低.....，可是品質會造成不確定性，會有點擔心。可是如果不按照這樣子公開招標的話.....：第一個合不合法的問題，.....目前.....有的學校是透過家長會，不然就是合作社來進行公開的評選；.....要選就會面臨.....有人要介紹這個旅行社，這又會造成一些兩難問題。(C6_3D2)

3. 經費核銷的兩難

其成因主要來自於「應依法辦理核銷或為了解決問題想辦法核銷」之間的衝突。其困擾原因在於承辦人員經驗不足，不瞭解會計程序，以致於產生請購手續與驗收不符，以及事後是否應依實際狀況辦理核銷的問題。例如：某校長表示：

經費核銷現在問題比較兩難就是請購的手續費和驗收的問題。.....很普遍的就是先斬後奏，然後不管你經費有沒有預算，只要想到要買，有的他不知道程序要合法，

也沒有尊重採購單位，也沒有尊重主計看他的經費在哪裡？只是先買了以後，拿了收據丟出來，就要領錢或者是說就要付款，此時付與不付就產生了兩難。(C6_3D3)

4. 超額工程設計的兩難

其成因主要來自於「應爭取經費超預算設計或應依預算金額進行設計」之間的衝突。其困擾主因在於擔心萬一發包出去的金額高出原預算，學校會面臨錢不足的窘境。而其導因在於補助經費與學校實際需求不符所致。例如：受訪校長表示：

像這個超預算的設計的困境，最近比較嚴重啦！（C1_3D5）

預算的補助如果跟我實際需求沒辦法符合的時候，我會迫切希望……超預算設計……。但是當我要採取超預算設計，我會面臨說，錢從哪裡來，萬一……（發包金額）超過政府補助額度的時候，我要面對……我也沒有這個能力。(C3_3D5)

（四）人事方面

由表 11 可見，國中校長對人事方面的兩難問題發生頻率，平均數較高的前三項分別為：「行政職務調派」($M=2.25$)；其次為「職員工友的考績」($M=2.14$)；第三為「不適任教師的處理」($M=2.07$)，皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度的反應傾向。至於對這些行政兩難問題的困擾程度，由表 12 顯示，平均數較高的前三項分別為：「不適任教師的處理」($M=2.18$)；其次為「行政職務調派」($M=1.93$)；第三為「職員工友的考績」($M=1.83$)，皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度的反應傾向。可見學校行政職務的調派、不適教師的處理，以及職員工友考績三者，是校長在人事處理上的主要兩難來源。其中，某些人事方面的行政兩難問題雖然較常發生，但困擾未必大；有的問題雖然不常發生，但一發生困擾卻比較大，不適任教師的處理即是一例。

此外，若由質性訪談資料加以分析，則校長在人事方面較常面臨的行政兩難問題成因，可綜合整理如下：

1. 行政職務調派的兩難

其成因主要來自於「應不適任就換人或顧及同事情誼」、「要用人唯才或尊重教師個人意願」、「應重工作績效或承受人情包袱」之間的衝突。其困擾的主因在於不適合的人員，因礙於人情不知如何換下來；而適合的人選卻沒有意願擔任。例如：受訪校長表示：

我覺得不太滿意的時候我會先調整他的職務，但是當老師不希望我調整他的職務時，可能就會傷感情。(N2_4D6)

表 11 人事層面兩難問題發生頻率的次數、百分比、平均數和標準差

人事層面的 兩難問題	發生頻率								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 教師甄選派	221	58.8	96	25.5	33	8.8	24	6.4	1.63	.89	
2. 代課老師的遴用	175	46.5	139	37.0	43	11.4	17	4.5	1.74	.84	
3. 不適任教師的處理	78	20.7	200	53.2	85	22.6	10	2.7	2.07	.74	3
4. 教師的考績	110	29.3	184	48.9	55	14.6	26	6.9	1.99	.85	
5. 職員工友的考績	96	25.5	163	43.4	83	22.1	32	8.5	2.14	.90	2
6. 行政職務調	60	16.0	190	50.5	95	25.3	30	8.0	2.25	.82	1
7. 教師員額人事控管	109	29.0	179	47.6	66	17.6	20	5.3	1.99	.83	

表 12 人事層面兩難問題困擾程度的次數、百分比、平均數和標準差

人事層面的 兩難問題	困擾程度								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 教師甄選	295	78.5	58	15.4	16	4.3	5	1.3	1.28	.61	
2. 代課老師的遴用	255	67.8	101	26.9	18	4.8	1	.3	1.37	.59	
3. 不適任教師的處理	103	27.4	147	39.1	74	19.7	49	13.0	2.18	.98	1
4. 教師的考績	181	48.1	135	35.9	39	10.4	18	4.8	1.72	.84	
5. 職員工友的考績	154	41.0	151	40.2	48	12.8	21	5.6	1.83	.86	3
6. 行政職務調	120	31.9	183	48.7	52	13.8	20	5.3	1.93	.82	2
7. 教師員額人事控管	181	48.1	145	38.6	39	10.4	9	2.4	1.67	.76	

面對的衝突是，我覺得你很適合當行政人員，……但他自己卻認為不適合或不想當。……，可是行政又是一定要做，這時候找不到人，行政就沒有辦法推動了……。

(N3_4D6)

主任如果不主動請辭的話，大致上就會一直做下去。……就等於是有些事情按照以前的軌跡，這樣一直繼續走下去，學校大概不太有改變與進步的機會；但是想要主動去換他，個人的情緒上一定不太能夠接受。而且主任層級管的事相當多，動一個……，學校就有可能會動不了……。(K3_4D6)

2. 職員工友考績的兩難

其成因主要來自於「要顧及同事情誼採取共識作法，或核實考核」之間的衝突。其困擾主因在於考核的客觀標準不易建立、每個人的工作負擔並不相同、主管會維護自己的部屬、考核的公平性仍有問題。例如：受訪校長表示：

職員（考績甲等）……有 75%的限制，那你要不要核實去考核？還是說要讓他們自己形成規範、共識。比如說有人要用輪流的，不管你表現的好壞，反正是輪流的啊。但是考績的目的，主要是要鼓勵教職員能積極去表現，扮演好自己的職務，那今天如果說我們鄉愿的話，這個就形同虛設了啊。(N5_4D5)

職員的考績……有些人始終都是甲等……（因為）他的背景比較強。(C4_4D5)

職員與工友的考核……算是學校比較頭痛的。這個兩難……往往就是單位主管會去維護他自己的部屬。……工作量又不一致，工作性質也不同……要公平考核，就很為難。(C6_4D5)

3. 不適任教師處理的兩難

其成因主要來自於「要顧及同事情誼或應依法辦理」、「要照顧教師生活或應維護學生的受教權」之間的衝突。而困擾主因在於教評會的鄉愿、校長人事決定權有限、積極處理會有被報復的顧忌。例如：受訪校長表示：

要處理不適任教師，勢必會造成兩難衝突，也就是要依法處理不適任教師或者要考慮同事間的情誼會有兩難。(N2_4D3)

依現在來講，不適任教師是送去教評會，……教評會都是不給他做什麼決定，……不像我比較狠，我給他第一年考績就打乙，第二年就叫他請假，所以不適任要去解決這個問題的話是一個兩難……因為學校還有同儕關係。(C5_4D3)

因為校長沒有很大的權，而且處理這樣的案子會弄得很大，程序會很多、很麻煩，單單這個老師教學不力，你就算給他考績乙等，那你的後患就無窮了。(K4_4D3)

(五) 公關政治方面

由表 13 可見，國中校長對公關政治方面的兩難問題發生頻率，其平均數較高的前三項分別為：「教改政策的推動」($M=2.22$)；其次為「參與公關活動」($M=2.20$)；第三為「面對公關請託」($M=2.18$)，皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度的反應傾向。至於兩難問題的困擾程度，由表 14 顯示，平均數較高的前三項分別為：「面對公關請託」($M=1.88$)；其次為「教改政策的推動」($M=1.85$)；第三為「參與公關活動」($M=1.83$)，皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度的反應傾向。可見國中校長在面對層出不窮的教改政策，以及許多外在的公關活動、民代或其他人情請託等的兩難問題時，也會帶來某些困擾。

表 13 公關政治層面兩難問題發生頻率的次數、百分比、平均數和標準差

公關政治層 面兩難問題	發生頻率								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 承辦上級 交辦活動	68	18.1	202	53.7	89	23.7	14	3.7	2.13	.75	
2. 面對公關 請託	55	14.6	212	56.4	88	23.4	16	4.3	2.18	.73	3
3. 參與公關 活動	56	14.9	183	48.7	83	22.1	21	5.6	2.20	.78	2
4. 教改政策 的推動	72	19.1	177	47.1	97	25.8	28	7.4	2.22	.84	1
5. 面對校長 遴選	132	35.1	166	44.1	58	15.4	16	4.3	1.89	.82	
6. 與學校教 師會互動	134	35.6	166	44.1	52	13.8	13	3.5	1.85	.79	

表 14 公關政治層面兩難問題困擾程度的次數、百分比、平均數和標準差

公關政治層 面兩難問題	困擾程度								平均數	標準差	排序
	1		2		3		4				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比			
1. 承辦上級 交辦活動	167	44.4	165	43.9	37	9.8	4	1.1	1.67	.70	
2. 面對公關 請託	124	33.0	182	48.4	53	14.1	13	3.5	1.88	.78	1
3. 參與公關 活動	127	33.8	158	42.0	49	13.0	10	2.7	1.83	.78	3
4. 教改政策 的推動	134	35.6	173	46.0	55	14.6	12	3.2	1.85	.78	2
5. 面對校長 遴選	198	52.7	118	31.4	40	10.6	17	4.5	1.67	.84	
6. 與學校教 師會互動	210	55.9	114	30.3	29	7.7	16	4.3	1.60	.81	

由前述量化分析結果顯示，公關政治的兩難問題困擾雖不是很大，但由質性訪談過程中，卻可以感受到校長的抱怨其實也不少。校長較常面臨的兩難問題成因，可歸納如下：

1. 教改政策推動的兩難

其成因主要來自於「要遵照政策要求或考慮學校現實條件」、「要配合政策或考慮家長的升學要求」之間的衝突。例如：受訪校長表示：

教育部教改政策的推動，有時變化得太快。……教育理想面……和實際面……會有落差。……在執行中，……個別學校有不同的條件，還有實際狀況。那你又要用很多的方式來考核校長，看他是不是有做到，這時候當然會有一些衝突。(C2_5D4)

教育政策的推動會有認知方面的差異，……現實面來說，現階段還要考量到家長的需求，要以升學為主。政策要有現實考量，不能太理想化，太理想化就會導致最後理念的挫敗。(N4_5D4)

2. 參與公關活動的兩難

其成因主要來自於「要依循過去的慣例作法或堅持個人的經營理念」、「社會對不同性別校長角色期望的差異」、「校長角色期望與個人家庭生活無法兼顧」之間的衝突。例如：受訪校長表示：

上一任的校長，公關非常活躍，我來的時候一下子蠻難適應的。因為家長會也覺得要有互動，你才會有助力。當然這句話是正確的，可是我的觀念是我剛來，我一定要先安內，我一定要等學校整個都就緒之後，才把外面的助力拉進來。所以那時候有一些聲音，會覺得我都不出去，會反應到會長那邊去，所以那時候有一陣子心理面會覺得很難過，……。(N1_5D3)

對（女校長）個人而言，比較困難的是，有時候你必須要參加一些公關活動。參加這些活動會耗掉我私人太多的時間。但是不參加，人家又會說你這個校長都不做公關。……但是去參加……，我的家庭親子活動、個人的規劃，就有所損失，像我……跟家庭預計好的計畫……，常常因為臨時別人的一個邀約……，結果跟家裡的親子活動又要打破了。(N3_5D3)

3. 面對公關請託的兩難

其成因主要來自於「應堅持依法行政或接受人情請託」之間的衝突。其困擾的主因在於擔心違法、怕得罪上級長官或重要關係人。例如：受訪校長表示：

公共關係方面當然就是請託啦，就是一些長官啦，或者一些地方有力人士的請託，這個地方比較常發生兩難問題。……他既然要關說，就是一定是沒有辦法按照制度來的，如果要按照制度他一定是不滿意的嘛，所以他一定要透過關說。例如編班、採購嘛。(N5_5D2)

請託這部分……法律規定不能這樣，但是家長或者重要關係人，……明知已經不可以了，那你又礙於人家請託，要這樣做，就會衝突。(C3_5D2)

4. 承辦上級交辦活動的兩難

其成因主要來自於「應以學校與個人的現實利益為重或以師生教學品質為重」、「要遵從上級指示或委婉拒絕」之間的衝突。其困擾主因在於承辦太多會影響教學品質，但不接又會擔心不利於學校爭取經費補助，以及讓長官留下不好的印象。例如：受訪校長表示：

如果這個學校……，每次活動都辦得很理想的，局裡面就會說你們厲害，就會很器重你，把活動都給你，以後有爭取經費也會多一點給你。但是……，學校裡面的負擔就會比較重，那這個就是學校裡面的壓力與兩難問題。(K6_5D1)

上級交代的活動我們就絕對要做，……。那老師……的教學或行政，會因為大型活動而增加工作量，而且與教學品質產生衝突。(N6_5D1)

上級交辦的活動……跟學校比較不相關的會造成老師和學生的負擔，也會造成學校的困擾。但是……上級所派的工作，我們不去幫忙，又會被認為我們不夠用心，還有不夠配合的問題。甚至以後經費的分配問題、對你未來的發展、考核上的問題，我就會擔心到這些問題，這樣就會造成兩難。(C2_5D1)

5. 參與校長遴選的兩難

其成因主要來自於「要堅持校長形象或向現實環境妥協」之間的衝突。其困擾的主因在於需向人低頭請託、不看辦學績效，要靠關係、遴選過程有政治力介入、由教師選校長的窘境等。例如：受訪校長表示：

校長遴選現在走到這樣的地步，……為了選票的問題，就要去跟人家拜託，有時候也有這種不必要的一個困擾啦！……兩難就是有時候，看看你要堅持校長的一個形象，還是要走這個選舉的路線，去跟人家請託。(C1_5D5)

校長的遴選制度……的問題是，校務評鑑的績效好像僅供參考，……教師會、家長會還有政治力的介入，就把這一部分漠視掉了，有時候績效也不一定有用。(C4_5D5)

校長遴選給校長帶來蠻多困擾的，像是教師代表或是家長代表會牽涉到個人的因素在裡面，……你要做一個學校的領導者，但是教師要做遴選代表的話，你要在學校推行一些什麼工作，有時候就會有很多顧忌，這就會造成……兩難。(C2_5D5)

(六) 整體與綜合討論

由表 15 與表 16 可見，國中校長行政兩難問題發生頻率及困擾程度的整體反應單題平均數，分別為 2.02 及 1.67。就各層面而言，其發生頻率高低，由表 15 顯示，各層面平均單題平均數較高的前三項分別為：「訓輔層面」($M=2.30$)；其次為「教務層面」($M=2.10$)；第三是「公關政治層面」($M=2.08$)。在困擾程度方面，由表 16 顯示，各層面平均單題平均數較高的前三項分別為：「訓輔層面」($M=1.89$)；其次為「公關政治層面」($M=1.76$)；第三是「人事層面」($M=1.71$)。各層面發生頻率與困擾程度之反應平均數皆低於 2.5 但高於 1.5，呈中下程度的反應傾向。至於國中校長對總務方面的行政兩難問題困擾程度，則低於 1.5 以下，呈現出沒有困擾的反應傾向。惟如前所述，此一結果與質性訪談中，所感受到的校長反應似乎存有差距。

表 15 各層面與整體兩難問題發生頻率之平均單題平均數與標準差

各層面與整體的 兩難問題	發生頻率				
	題數	人數	平均單題平均數	平均單題標準差	排序
1. 教務層面	8	354	2.10	.51	2
2. 訓輔層面	5	370	2.30	.51	1
3. 總務層面	5	366	1.65	.69	5
4. 人事層面	7	366	1.98	.62	4
5. 公關政治層面	6	332	2.08	.62	3
整體	31	303	2.02	.50	

表 16 各層面與整體兩難問題困擾程度之平均單題平均數與標準差

各層面與整體的 兩難問題	困擾程度				
	題數	人數	平均單題平均數	平均單題標準差	排序
1. 教務層面	8	354	1.68	.46	4
2. 訓輔層面	5	371	1.89	.58	1
3. 總務層面	5	367	1.29	.43	5
4. 人事層面	7	365	1.71	.56	3
5. 公關政治層面	6	336	1.76	.63	2
整體	31	305	1.67	.45	

至於個別的行政兩難問題的發生頻率與困擾程度，若綜合前述表 5 至表 14，則發生頻率最高的前三項分別為：「偏差行為學生的轉入」($M=2.65$)、「教學表現欠佳教師的處理」($M=2.59$)與「參與上級規劃的校外活動」($M=2.37$)，其中前兩項，更呈現高於 2.5 的中上程度反應傾向。而困擾程度方面，較高的前三項分別為：「偏差行為學生的轉入」($M=2.30$)、「教學表現欠佳教師的處理」($M=2.21$)與「不適任教師的處理」($M=2.18$)。可見，校長對偏差行為學生轉入、教學表現欠佳與不適任教師的處理，是較常發生與困擾的兩難問題；而參與上級單位規劃的校外活動的兩難，雖不至於有太大困擾，但發生頻率則較高。

至於國中校長各項行政兩難問題的成因，若由前述質性分析結果加以綜合，主要來自於法令規範、專業倫理、人情與政治壓力與學校現實利益之間的價值選擇衝突。而兩難問題的成因類型，則可進一步歸納分成六種類型（如圖 1），包括：

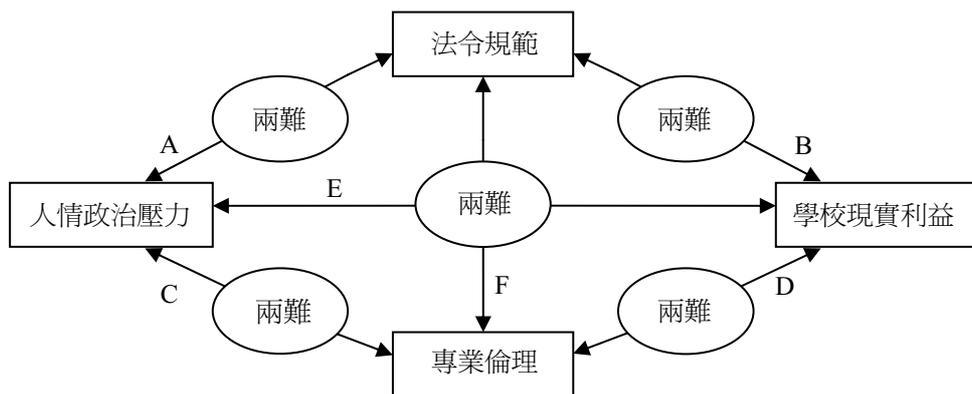


圖1 校長行政兩難問題成因的六種價值選擇衝突類型

- A 型：來自法令規範與人情政治壓力衝突。
- B 型：來自法令規範與學校現實利益衝突。
- C 型：來自專業倫理與人情政治壓力衝突。
- D 型：來自專業倫理與學校現實利益衝突。
- E 型：來自學校現實利益與人情政治壓力衝突。
- F 型：來自法令規範與專業倫理衝突。

若將前述各項行政兩難問題的來源依六種成因類型加以歸納，則可整理如表 17 所示。由表中可發現，A 型與 C 型的價值選擇衝突，似乎是國中校長較常面臨的行政兩難問題成因，這或許與國人向來講求人際和諧與重視人情世故有關。

綜上所述，國中校長在校務行政處理過程中，多少會面臨許多行政兩難問題。雖然其發生頻率與困擾程度，在量化資料的整體反應並不高；但分開來看，每位校長對各別問題的發

表 17 校長行政兩難問題來源與主要成因類型

兩難問題成因		兩難問題來源
類型	價值選擇衝突	
A	法令規範與人情政治壓力衝突	1. 教師體罰學生 2. 學校一般採購 3. 經費核銷 4. 不適任教師處理 5. 教改政策推動 6. 公關請託
B	法令規範與學校現實利益衝突	1. 學生編班 2. 超額工程設計 3. 教改政策推動
C	專業倫理與人情政治壓力衝突	1. 教學表現欠佳教師處理 2. 教師體罰學生處理 3. 行政職務調派 4. 職員工友考績 5. 不適任教師處理 6. 參與公關活動 7. 承辦上級交辦活動 8. 參與校長遴選
D	專業倫理與學校現實利益衝突	1. 教師課務安排 2. 偏差學生轉入 3. 承辦上級交辦活動
E	學校現實利益與人情政治壓力衝突	1. 參加上級規劃的校外活動
F	法令規範與專業倫理衝突	1. 學生校外教學發包

生頻率與困擾程度感受仍有些差異。有的問題較常發生，且給校長帶來許多困擾；有的較常發生，但困擾並不大；有的較少發生，困擾也小；有的雖較少發生，但卻會帶來較大的困擾。事實上，當研究者在進行訪談時，由校長對過往經歷的兩難問題陳述中，仍可感受到校長角色難為的困境。雖然量化反應不如預期，但此一現象或許與某些兩難問題的處理涉及個人自尊與敏感性的法令規範，存在者「只可以做，但不能說」的潛在行政行為有關。雖然校長行政兩難問題未必能夠完全解決，但仍有賴校長善用智慧，妥善處理，以確保決策品質與領導表現。

肆、結論與建議

本研究之目的在經由實證研究，以瞭解國中校長的行政兩難問題來源、發生頻率、困擾程度與成因。綜合前述量化與質性分析結果，本研究可獲得下列幾項主要的結論與建議：

一、結論

(一) 校長行政兩難問題的可能來源可分成五大類三十一項議題

本研究由訪談中，發現國中校長在其日常行政決定的歷程中，可能面臨的行政兩難問題，其涵蓋層面可依現有學校行政內涵分成五大類三十一項議題。雖然這些問題並非每個校長皆會遭遇到，但是這些問題如果發生，則有可能會給校長帶來某種程度的困擾與做決定的影響。

(二) 校長行政兩難問題的發生頻率屬中下程度，訓輔問題較高，總務問題較低

由量化資料分析結果發現，整體而言，國中校長對五大類三十一項行政兩難問題發生頻率的反應，大部分呈中下程度的反應。就分層面而言，以訓輔類為最高，教務與公關政治類次之，總務類的問題最低。就個別項目看，發生頻率最高的前三項為偏差行為學生的轉入、教學表現欠佳教師的處理、參與上級規劃的校外活動。可見偏差行為學生的轉學、教師教學表現欠佳、參與各項校外活動與教師體罰學生等問題，是國中校長較常感受到的兩難問題。

(三) 校長行政兩難問題的困擾屬中下程度，訓輔問題最高，總務問題最低

由量化資料分析結果發現，整體而言，國中校長對五大類三十一項行政兩難問題的困擾程度，大部分呈中下程度的反應。就分層面而言，以訓輔類最高，公關政治與人事層面次之，總務類則似乎沒有困擾。就個別項目而言，困擾較大的前三項問題為：偏差行為學生的轉入、教學表現欠佳與不適任教師的處理。可見國中校長在行政兩難問題的困擾，仍然是以偏差學生與教學表現欠佳者為最高。若由困擾較高與較低的項目來比較，似乎反映出若該項行政決定有較明確的法令規範，且違法所要面對的懲處較為嚴重性時，則該項兩難問題的困擾程度會比較小，例如：總務類與人事類的問題。反之，若該項問題無明確的法令規範，但是在同時面對專業倫理、學校現實利益、人際關係和諧或人情請託之間有較大的衝突時，則困擾程度會較大些，例如：偏差行為學生的入學、不適任教師的處理及公關政治類等問題。

(四) 量化與質性反應的差異，彰顯出校務行政中的潛在行政問題

雖然量化與質性資料無法直接比較，但是由本研究中三個階段的量化與質性資料分析結果可以感受到，校長在質性訪談中所提及的行政兩難問題與困擾，似乎比量化資料所呈現的結果要來得高些。至於行政兩難問題的發生頻率，雖然各個校長所面對的兩難問題發生頻率未必高，但是當校長面臨行政兩難問題時，由質性訪談的分析中，仍可感受到校長較強的抉擇困境。例如：總務與人事方面的兩難問題發生頻率與困擾，其量化資料的反應皆低；但是在訪談分析中，校長對經費問題的處理，有時需面對遵守法規與人情請託壓力之間的抉擇掙扎，其困境應該也不小。而此一結果也似乎反映出校務行政中，存在「只可以做，但不可以說」的潛在行政問題。

（五）校長行政兩難問題成因與法令規範、專業倫理、人情政治與現實利益間的衝突有關

由質性資料分析結果發現，校長的行政兩難問題的成因，主要來自法令規範、專業倫理、人情與政治壓力與學校現實利益之間的價值選擇衝突，並可歸納出六種成因類型。尤其是法令規範及專業倫理與來自人情政治壓力之間的價值選擇衝突類型最為常見。其中，法令規範與罰則是否明確更扮演重要角色。當校長所面臨的行政兩難問題，其法令規範尚有模糊空間或違反規定的懲處並不明確，而該問題的處理有明顯的專業倫理要求，但校長在處理過程中，因面臨較高的學校現實利益、人情或政治壓力時，就容易讓校長感受較高的兩難困境。例如：偏差行為學生的轉入，法令不十分明確，但拒收卻有違教育的關懷倫理，可是收了卻會影響學校的常規管理與校譽。對教學表現欠佳教師與不適任教師的處理，因法令規範並不明確，學校若不處理，將會影響學生學習權；但若要積極處理，卻會傷及同事的情誼。相對地，若校長所面臨的做決定事項，已有明確的法令規範且有較重的懲處罰則，但在處理過程中，仍面臨人情請託或學校現實利益的衝突時，雖然校長也會陷入兩難困境中，但因利弊得失較為清楚且有法規作為擋箭牌，因此，只要遵循依法行政的原則，委婉拒絕，所產生的困境壓力則會變小。例如：採購與經費核銷等總務問題，不僅有明確的法令規範且涉及刑事罰則，因此當面臨請託時，因深知若違法接受請託或不依規定辦理，可能會受較重的懲處，以致於在兩難問題的抉擇上，會比較明確的遵循法規辦理，而困境也會相對較小。四種價值選擇強弱與兩難困擾程度之關係架構可繪製如圖 2 所示。至於在行政兩難問題中，校長所重視的學校現實利益考量，主要與學校升學率、學校的整體發展與外界的公關支持有關。人情壓力主要是為了維持與校內教師及家長的良好的互動；至於政治壓力主要是來自與學校發展有關的重要關係人。

二、建議

綜合前述的研究結論，本研究提出下列建議，作為校長與教育行政機關決策參考。

（一）關注校長的行政兩難問題，透過教育訓練以協助校長做出正確的決定

本研究歸納的校長行政兩難問題的可能來源，可分成五大類三十一項，雖然這些兩難問題的發生頻率與困擾程度，未必對每位校長都相同。但存在著價值選擇衝突的兩難問題，若未能提供校長適切的引導與協助，則可能會因校長個人的價值偏好與抗壓性不足，做出不合理的決定，以致於影響校務經營的品質。由於教育是講求道德的場所，社會總是期望校長能做出正確的決定。因此，針對校長所可能面臨的行政兩難問題，教育行政機關應賦予關注，並透過校長研習課程，以強化校長在面對各項行政兩難問題的因應能力。

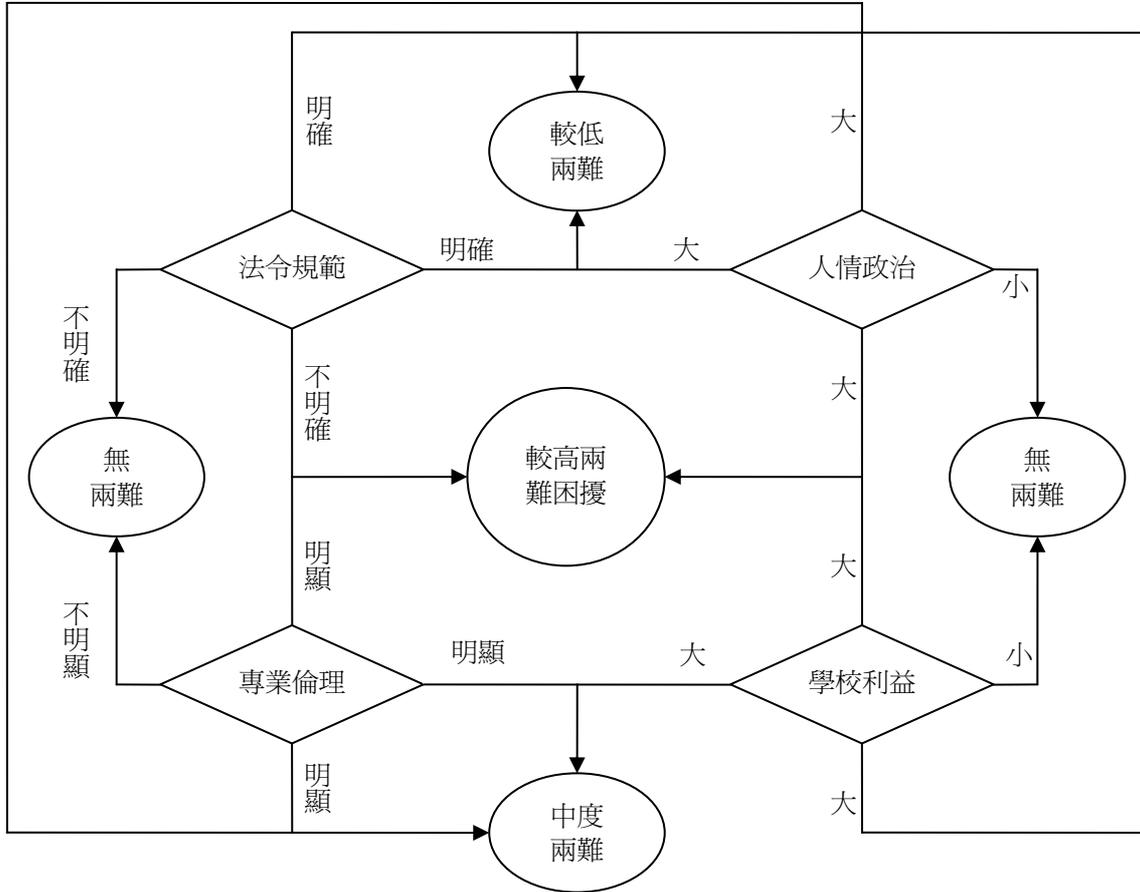


圖2 四種價值選擇強弱與兩難困擾程度之關係架構

(二) 建立偏差行為學生轉校輔導的運作機制，以善盡輔導學生責任

本研究發現，偏差行為學生的轉入問題是校長最常面對，也是最感困擾的行政兩難問題。由於維護學生受教權是《教育基本法》所強調的，而零拒絕也是學校應有的教育理念。但是學校有時會以偏差行為學生需改變學習環境為由，要求學生轉校。而接受轉入的學校，則會面對教育理想與現實之間的兩難衝突，一方面需保障該生的受教權，另一方面則擔心接受偏差行為學生轉入也會帶來學校管教上的問題，且抱怨原就讀學校不負責任的將學生趕出去。因此，有關偏差行為學生的轉校問題，應有明確的運作規範，包括：學生轉出的條件，轉出與轉入學校間的協調機制，監督與考核的機制等，以便能夠適切地要求學校，善盡偏差行為學生的輔導責任，同時也有助於減低校長的行政兩難困境。

(三) 落實教師專業發展評鑑與輔導制度，以改善與提升教師教學效能

本研究發現，面對教學表現欠佳與不適任教師的處理，也是校長較常面對與困擾的兩難

問題。其原因主要來自維護學生受教品質與顧及同事間的情誼所產生的衝突，以致於校長在輔導與處理上，傾向表現出消極、保守與鄉愿的作風。因此，地方教育行政機關若能配合當前的教育政策，積極推動與落實學校教師專業發展評鑑與輔導制度，透過評鑑與輔導小組的運作，將可適切地輔導與改善教學表現欠佳與不適任教師的教學問題，確保學生的學習品質，減輕校長個人介入所可能引發的行政兩難困境。

（四）宜減少指派師生參與校外活動的次數，以正常化學校教學工作

本研究發現，參與上級規劃的校外活動是校長較常面對的兩難問題。雖然對校長所造成的困擾程度並不高，但對教師的正常教學與學生的學習品質，卻可能造成影響。尤其是與師生的教與學較無直接關聯的活動，甚至行政機關若在上課期間規劃過多的教師研習活動，也容易因為要請代課，而影響教學品質。

（五）明確化各項行政作為並落實獎懲制度，以降低行政兩難的可能衝突

本研究發現，若行政法規不夠明確與獎懲未能落實的行政事項，往往也是導致校長無法做出明確決定，產生兩難困境的主因。因此，對於校長容易產生行政兩難困境的行政事項，例如：偏差行為學生轉入、教學表現欠佳與不適任教師的處理、學生編班問題、體罰問題、行政職務的調派、公關請託問題、參與校外活動等，最好能夠有明確的規範並落實獎懲制度，將可適切地引導校長做出明確的決定，並降低行政決定的兩難衝突。

（六）校長應在法理的基礎上，婉轉處理來自人情與政治壓力的兩難問題

本研究發現，校長的行政兩難問題成因，主要與法令規範、專業倫理、人情政治壓力與學校現實利益之間的價值選擇衝突有關。由於校長是法定公務人員，也是教育專業的領導者，因此，依法行政與遵守教育專業倫理規範是校長的基本職責所在。至於在校務行政處理過程中，面臨來自不同利害關係人的「人情壓力」、「政治壓力」與「學校現實利益」，則非教育的本質目的所在。因此，當校長在面對這些因素所造成的行政兩難問題時，有賴校長能善用領導的藝術與智慧，站在依法行政與遵守教育專業倫理的基礎之上，婉轉地處理與化解人情與政治壓力。

誌謝

本研究承蒙國科會人文處 94 年度專題研究計畫（NSC94-2413-H-024-012）經費補助，以及主編與審稿委員提供修改建議，謹此致謝。

參考文獻

- 朱順興（2001）。南投縣國民小學校長行政決定模式及其影響因素之研究。國立臺中師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，臺中市。
- 吳清山（2001）。教育行政人員專業倫理內涵建構之研究。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（NSC89-2413-H133-010-S）。臺北市：國立臺北市立師範學院。
- 吳清山、蔡菁芝（2006）。英美兩國教育績效責任之比較分析及其啓示。師大學報：教育類，51（1），1-21。
- 吳逸平（1996）。一位國小校長行政決定行為之探究。國立臺南師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，臺南市。
- 呂振發（2002）。雲林縣國民小學校長工作困擾與因應方式之研究。國立臺中師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，臺中市。
- 李鴻章（2003）。一位國小校長與他的行政決定之俗民誌研究。國立嘉義大學國民教育研究所博士論文，未出版，嘉義市。
- 周百崑（2004）。國民小學校長倫理決定之研究。國立臺中師範學院進修暨推廣部國民教育研究所學校行政碩士學位班碩士論文，未出版，臺中市。
- 林立武（2005）。國民小學學校行政倫理議題之倫理決定。國立中正大學教育研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 林明地（1999）。重建學校領導的倫理學觀念。教育政策論壇，2（2），129-156。
- 林明地（2002）。校長學：工作分析與角色研究取向。臺北市：五南。
- 林哲雄（1986）。國中校長行政決定之實際運行。國立臺灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，臺北市。
- 林純雯（2001）。國民小學校長道德領導之研究。國立臺灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，臺北市。
- 林瑞益（2005）。校長工作壓力與職業倦怠關係之研究：以高雄縣市國民小學為例。國立屏東師範學院教育行政研究所碩士論文，未出版，屏東市。
- 林曜聖（1996）。國民小學校長行政決定方式、溝通型式及其效能之研究。國立臺北師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，臺北市。
- 夏紹彰（2004）。一位國民小學校長行政決定之研究。國立臺東大學教育研究所碩士論文，未出版，臺東市。
- 張憲庭（2003）。從倫理觀點探討國民小學校長道德與價值領導。輔仁大學教育領導與發展研究所碩士論文，未出版，臺北市。

- 張錫坤 (2005)。國民中學校長行政領導困擾及其因應策略之研究。國立彰化師範大學工業教育與技術學系碩士論文，未出版，彰化縣。
- 許慶泉 (2006)。國民小學學校行政人員倫理困境與倫理決定之個案研究。國立臺中教育大學國民教育學系碩士論文，未出版，臺中市。
- 陳明隆 (2005)。屏東縣國小教師知覺校長行政決定的民主化程度與學校效能之相關研究。國立臺東大學教育研究所碩士論文，未出版，臺東市。
- 陳順像 (2003)。國小校長教改壓力與專業成長關係之研究。國立屏東師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，屏東市。
- 黃乃熒 (2001)。教育決策權力的正當性：決策倫理及其典範的討論。師大學報：教育類，46 (1)，1-19。
- 黃乃熒 (2004)。後現代學校行政倫理及其兩難困境之解決。教育研究集刊，50 (3)，1-29。
- 馮丰儀 (2007)。學校行政倫理理論內涵及其實踐之探究。教育研究與發展期刊，3 (3)，219-248。
- 黃宗顯 (2001)。國民小學潛在行政學研究：只可以做但不能明說之行政信念及其意涵探討。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告 (NSC89-2413-H-024-012)。臺南市：國立臺南師範學院。
- 傅寶宏 (2002)。倫理操作模式與學校行政倫理議題之研究：以中部地區國民小學為例。靜宜大學企業管理研究所碩士論文，未出版，臺中市。
- 賴羿帆 (2001)。花蓮縣國民中學校長人際困擾因素之探討。國立東華大學教育研究所碩士論文，未出版，花蓮市。
- 謝文全 (1998)。道德領導：學校行政領導的另一扇窗。載於林玉体 (主編)，*跨世紀的教育演變* (pp. 237-253)。臺北市：文景。
- 謝文全 (2003)。教育行政學。臺北市：高等教育。
- 簡顯經 (1992)。國民小學校長行政決定運作及其影響因素之研究。國立政治大學教育學系碩士論文，未出版，臺北市。
- 顏童文 (2002)。中部四縣市國民小學校長道德領導之研究。國立暨南國際大學教育政策與行政研究所碩士論文，未出版，南投縣。
- 蘇俊華 (2006)。臺南縣國民小學初任校長工作困擾及其因應方式之研究。國立臺南師範學院教育經營與管理研究所碩士論文，未出版，臺南市。
- Aram, J. (1976). *Dilemmas of administrative behavior*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Bryman, A. (2001). *Social research methods*. New York: Oxford University Press.
- Campbell, E. (1997). Administrators' decisions and teachers' ethical dilemmas: Implications for moral agency. *Leading & Managing*, 3, 245-257.

- Campbell, E. (2003). Let right be done: Trying to put ethical standards in to practice. In P. T. Begley & O. Johansson (Eds.), *The ethical dimensions of school leadership* (pp. 107-125). Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic.
- Cooper, T. L. (1998). *The responsible administrator: An approach to ethics for the administrative role*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Cranston, N., Ehrich, L., & Kimber, M. (2003). The 'right' decision? Towards an understanding of ethical dilemmas for school leaders. *Westminster Studies in Education*, 26(2), 135-147.
- Creswell, J. W. (2003). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (2nd ed.). London: Sage.
- Cuban, L. (1992). Managing dilemmas while building professional communities. *Educational Researcher*, 21(1), 4-11.
- Cuban, L. (1996). Reform the practice of educational administration through managing dilemmas. In S. L. Jacobson, E. S. Hickcox, & R. B. Stevenson (Eds.), *School administration: Persistent dilemmas in preparation and practice* (pp. 3-17). Westport, CT: Praeger.
- Dempster, N., & Berry, V. (2003). Blindfolded in a minefield: Principals' ethical decision-making. *Cambridge Journal of Education*, 33(3), 457-477.
- Dempster, N., Carter, L., Freakley, M., & Parry, L. (2004). Contextual influences on school leaders in Australia: Some data from a recent study of principals' ethical decision-making. *School Leadership & Management*, 24(2), 163-174.
- Dening, S. J., & Quinn, T. (2001). Ethical dilemmas for school administrators. *High School Journal*, 84(4), 43-49.
- Dimmock, C. (1996). Dilemmas for school leaders and administrators in restructuring. In K. Leithwood, J. Chapman, D. Corson, P. Hallinger, & A. Hart (Eds.), *International handbook of educational leadership and administration* (pp. 135-170). Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Press.
- Gorman, K., & Pauken, P. (2003). The ethics of zero tolerance. *Journal of Educational Administration*, 41(1), 24-35.
- Haynes, F. (1998). *The ethical school*. London: Routledge.
- Katz, L., & Rath, J. (1992). Six dilemmas in teacher education. *Journal of Teacher Education*, 43(5), 376-385.
- Leithwood, K., & Duke, D. L. (1999). A century's quest for a knowledge base: 1976-1998. In J. Murphy & K. S. Louis (Eds.), *Handbook of research on educational administration* (2nd ed., pp. 25-44). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

- Newton, E. H. (1996). Persistent dilemmas in administrative preparation and practices in underdeveloped and developing countries. In S. L. Jacobson, E. S. Hickcox, & R. B. Stevenson (Eds.), *School administration: Persistent dilemmas in preparation and practice* (pp. 30-44). Westport, CT: Praeger.
- Roth, K. (2003). Freedom of choice, community and deliberation. *Journal of Philosophy of Education*, 37(3), 393-413.
- Shapiro, J. P., & Stefkovich, J. A. (2005). *Ethical leadership and decision making in education: Applying theoretical perspectives to complex dilemmas*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Starratt, R. J. (1996). *Transforming educational administration: Meaning, community and excellence*. New York: McGraw Hill.
- Starratt, R. J. (2003). Democratic leadership theory in late modernity: An oxymoron or ironic possibility? In P. T. Begley & O. Johansson (Eds.), *The ethical dimensions of school leadership* (pp. 13-31). Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic.
- Strike, K. A. (2003). Community, coherence and inclusiveness. In P. T. Begley & O. Johansson (Eds.), *The ethical dimensions of school leadership* (pp. 69-87). Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic.
- Strike, K. A. (2007). *Ethical leadership in schools: Creating, community in an environment of accountability*. London: Sage.
- Valentine, J. W., & Bowman, M. L. (1991). Effective principal, effective school: Does research support the assumption? *NASSP Bulletin*, 75(539), 1-7.
- Walker, A. (2002). Hong Kong principals' dilemmas: Basic management and consequence. In A. Walker & C. Dimmock (Eds.), *School leadership and administration: Adopting a cultural perspective* (pp. 205-221). New York: RoutledgeFalmer.
- Walker, A., & Dimmock, C. (2000). Leadership dilemmas of Hong Kong principals: Sources, perception and outcomes. *Australian Journal of Education*, 44(1), 5-25.

Journal of Research in Education Sciences

2009, 54(3), 175-210

Administrative Dilemmas of Junior High School Principals: Sources, Disturbance and Causes

Hsin-Hui Cheng

Department of Education,
National University of Tainan
Associate Professor

Abstract

The purpose of this study is to explore the sources, disturbance, and causes of administrative dilemmas junior high school principals might face. A mixed method was adopted including questionnaire survey and interview. Data was gathered from 23 counties/cities in Taiwan areas through three stages. The results showed that the frequencies of dilemmas emerged from the dimensions of student disciplines and counsel and teaching affairs were higher than of the others while the extents of disturbance on the dimensions of student disciplines and counsel as well as public relations and politics were also higher than of the others. In terms of the specific administrative dilemmas, the permission of high-risk students transferred into schools and dealing with incompetent teachers were the maximum dilemmas and disturbance encountered by principals. While the causes of administrative dilemmas were varied in light of the specific situations, the value selection conflicts among regulations, professional ethics, interpersonal relationships and political pressure, and school benefits could be the mains reasons. Some conclusions and recommendations drawn from the study were provided as the references for principal, policy makers, and training programs for principals.

Keywords: administrative dilemmas, disturbance, principals