

國立教育研究院籌備處  
第 102 期國小校長儲訓班專題研究

學校組織中的權力與政治  
～以一所國小為例

指導教授：吳政達 教授

組 員：姜慧珠 王善美 鍾炳雄  
陳現義 鄭茂春 張尚昌



# 學校組織中的權力與政治～以一所國小為例

## 壹、前言

### 一、研究動機

權力的產生，對於任何團體或組織而言，都是一種自然的過程。因此，若您想完全瞭解組織行為，那就必須知道權力如何取得與行使。(Steven P.Robbins, 李青芬、李雅婷、趙慕芬編譯, 2002) 不過，在日常生活中，我們經常會聽到這麼一句話：「權力使人腐化，絕對的權力，使人絕對的腐化。」甚至會看見許多人，用盡心機去掩飾自己追逐權力的形象，深怕落個貪戀權位、善於權謀、工於心計的壞名聲。然而權力運作真是如此不堪嗎？拜爾泰(Bierstedt, 1950)以一個適當的比喻來說明人們對於權力觀念的理解度，他說：「就像奧格斯丁(St. Augustine)談論時間一樣，我們都非常知道權力是什麼，並且普遍談論它，直到有人問我們它是什麼的時候，我們就恍惚而茫然無知了。」權力就像時間一樣，是一種根深蒂固和生活學習過程中不可或缺的觀念，因之，領導者必須摒除自己心中對於組織的權力與政治之刻板印象，接受它不會離開我們生活的事實，接受它是人類真實生活的一面，學習去運用權力、管理權力，導出正向的政治行為，以解決組織的衝突！學校雖然是教育的單位，但並不意味著必須清純到完全無雜質，在實際運作的過程中，仍然像一般組織一樣，進行著權力與政治的遊戲。

民國八十四年「教師法」公布後，學校教師會成為教育行政制度中的一個正式組織，不僅能夠派教師代表參與校內各種會議，透過對於學校行政運作歷程的參與，教師在學校組織中的地位與權力逐漸提升(林君齡, 2001; 陳依萍, 2001)。此外，如學校教評會成立，分權的運作模式使得校長、行政人員與教師三種利害關係人，產生利益訴求上的差異，明確的說，校園民主化的結果已經促成學校行政權力生態的轉變，讓學校從過去靜態、單一的穩定權力體系，逐漸轉變為動態、多元與鬆動的不穩定權力體系，這樣大幅度的體質改變，讓學校組織面臨比過去更充滿衝突與利益糾葛的環境，而身處其中的校長、行政人員和教師，又是採用何種策略來面對這樣的改變呢？或者，他們又是如何在重分配的過程中取得平衡呢？這樣一個屬於大家關心，卻又曖昧不明，更可能成為影響學校經營效能重要因素的問題，是研究者想要探討的焦點所在！

為達成上述動機，本研究選擇以觀察個案學校的方式，融入學校行政體系的日常生活脈絡中，希望透過訪談、觀察學校成員的互動歷程，探索出個案學校的權利與政治現象，並能瞭解在學校行政運作中，其所蘊藏的問題及影響，提出可能解決策略，在消極面，避免因為複雜的權力和政治競技，耗散個人及組織動能；在積極面，則作為初任校長角色調整、經營領導的參考，以順利帶領學校發揮教育效能。

## 二、研究目的

根據上述的研究動機，本研究之研究目的如下：

- (一)探討個案學校之權力與政治行為運作的相關問題。
- (二)歸納研究結果做成結論，提出校長在學校行政運作上之參考建議。

## 三、名詞釋義

本研究的「學校之權力與政治行為」係指公立國民小學，由校長、行政人員與教師三種不同利害關係人，在學校行政事務的運作過程中，交相互動所形成的關係網絡。透過在組織日常生活的情境脈絡下，不同成員運用各種政治權力策略以解決衝突的歷程與結果。

# 貳、文獻探討

## 一、權力的觀念

### (一) 權力是一種個人的特質：

桑伯森(Sampson,1965)認為，個人追求權力其原因不完全是由於對權力的正面愛好，很多時候是由於恐懼自己失去它將會導致不安全或無能的現象。梅(May,1972)對於「權力究竟是什麼」的問題也很關心，他認為權力是一個人為確保生存的方法。溫特(Winter,1973)對於權力動機的描述是：「個人為目標而奮鬥的態度，或是受到某些誘因的影響。」所以溫特認為：權力動機可以是一種途徑、一種對權力的希望，或為避免失去權力的恐懼。由此一角度來觀察權力，其中心論點是「在權力的表現中，擔任觸媒的個體的重要性。」亦即將權力的概念，從控制別人的論點轉移到個人，體念到自己具有衝擊力的重要性。

### (二) 權力是一種人際間的架構：

史寇伯(Schopler,1965)及克拉克(Clark,1968)都認為，至少必須有兩個行為者以上，才會產生權力的行為。在社會方陣(social matrix)下探討權力，必須考慮到權力關係的對象，如以黎溫(Lewin,1951)的力場理論做基礎，權力的存在必須考慮到一方在面臨另一方的阻力下，能引導另一方做改變的能力。

班尼斯特(Bannester,1969)指出，對於權力的認知，和對掌權者擁有資源的重要性認知之間關係密切，其本質在於對於稀有資源的運用，但這種資源只需要別人認知到它的存在，而不一定要客觀地存在。馬丁(Martin,1971)認為權力關係是相互的，而權力可能同時幫助雙方達到目標；亞當斯(Adams,1975)也認為權力是相互的，他相信「權力關係的雙方都以自己的利益為著眼點，由於彼此存在利益關係，因而互相控制對方。」拉斯威爾(Lasswell,1948)對於權力的看法描述為：「權力是一種人際之間的狀況，權力持有者所擁有的權力是別人賦予的，這種權力，只有靠別人不斷的賦予，才能繼續長久存在。」

用此角度來觀察權力，可以發現二個重要的事實。第一，行為者必須找出在不同情況下，自己所擁有的資源中，何者對目標者最重要。第二，必須目標者對於行為者擁有資源的認知，這種認知加強了權力關係的相互性。

### (三) 權力是一種商品：

如果從經濟的觀點來看權力，個人表現權力時必須付出代價。由於資源常常是稀少的，個人並不能擁有他所有想要的東西。為了要獲得某種資源，他必須放棄另一種資源以做為交換，而權力的表現，便存在於這個交換過程中。

布瑞德(Breed,1971)認為權力的運用涉及三種不同層次的成本：一為發展權力時消耗資產的成本，二為權力本身付出的成本，三為符號或意念表達的成本。荷門(Homam,1958)以交易理論對於權力做了一個具體的解釋，他說：一個從事交易的人，他所付出的，對他而言是成本；所以自己行為改變愈小，對自己就越有利益，亦即報酬減掉成本所得的利益愈大。

從權力是商品的角度來看，權力的交易性質表現在許多方面。第一，權力的獲得可視為行為者的一項投資。第二，因為涉及投資，行為者必須衡量行使某種權力，或者維持某種權力狀況所須付出之代價。第三，行使的權力代價越高，愈不可能任意行使它。

#### (四) 權力是一種因果架構：

甘森(Gamson,1974)對於權力的看法是，一個行為者在目標者的決策範圍內，相對於目標者擁有何種權力，其大小如何，可以看出造成改變機率之權力概念。他指出兩種不同型態的機率，可以做為衡量權力的基礎。第一種是，在權力行使之前，一個人選擇某特定方案的機率(假設為 A)。第二種是，在權力行使之後，一個人選擇某特定方案的機率(假設為 B)。其結論是，只有在兩種選擇某方案的機率不同時(A 不等於 B)，權力的行使才算成功地發揮功效。

雪伯利(Shapley)從博弈理論來看權力的行使，他認為權力指標，是一個人真正影響到關鍵性決策的次數；也就是一個人的態度最終能改變決定結果的次數。由因果架構來看權力，權力不只是一種人際之間的交互作用或交易，而是把權力解釋為行為者成功引發目標者某種反應的結果。

#### (五) 權力是一種哲學架構：

格洛斯(Gross,1968)認為權力與責任之間是一種矛盾的關係，因為權力不僅可成為破壞性力量來減輕責任負擔，也可成為建設力量，增加責任負擔。換言之，個人若肩負較重的責任，相對的必須要有更多權力來完成肩負的責任。

伯力(1969)探討權力與責任之間的重要關係，他認為權力始終會面對責任，或者必須在責任關係下行使權力。伯力把這種權力與責任關係，描述為一種民主政治的議題。權力與責任之間有正比的關係，權力愈大，責任也愈大。

格洛斯也把權力的探討涉及社會規範的關係，他用一個有趣的比喻來描述社會對權力的態度。他說：權力就像維多利亞時期的人對於”性”的看法一樣，認為這是一種可以看到，但不能公開討論、公開行使。麥克里蘭(McClelland,1975)認為，社會規範抑制了個人對參與權力活動的興趣，因為權力引發的行為，對於社會有一種潛在破壞性影響，所以社會會自動遏止這種行為。每個人都可以很快學會，假他人名義來行使權力經常是合法的；但是用自己的名義來行使權力則常不被接受。

由上述五種不同的角度來探討權力本質之後，權力定義為：「發生在人際之間的交互作用，權力的擁有者必須先行投資以獲得行使權力的能量，致使他人能夠接

受決定，而在權力行使的過程中，必然要付出某種代價，並以改變目標者行為結果為最終依歸。」

## 二、由人們的互動關係來看權力運作的機制

### (一) 權力關鍵在於依賴度：

權力的產生由人們互動的角度來看，最重要的因素是依賴性(dependency)的存在。如果 A 對於 B 的依賴性越高，B 對 A 的權力愈大，而依賴性的產生是基於 B 擁有對 A 而言「重要、稀少且不可替代」的資源。所以 B 希望對 A 發揮權力，便必須思考其是否擁有 A 知覺到重要、稀少且不可代替的資源，B 平時便必須設法投資以獲得這些資源。而 A 如果希望減少 B 對其產生的權力，A 必須設法改變其需求或者尋找可替代的資源，以降低 A 對於 B 的依賴。下圖所示的三種狀況顯示，甲圖中 A 所需之資源全部由 B 提供；乙圖中 A 所需資源有部份由 B 提供；丙圖中 A 所需資源除 B 可提供之外，C 也可以提供，所以 B 對 A 的權力大小為：甲>乙>丙。

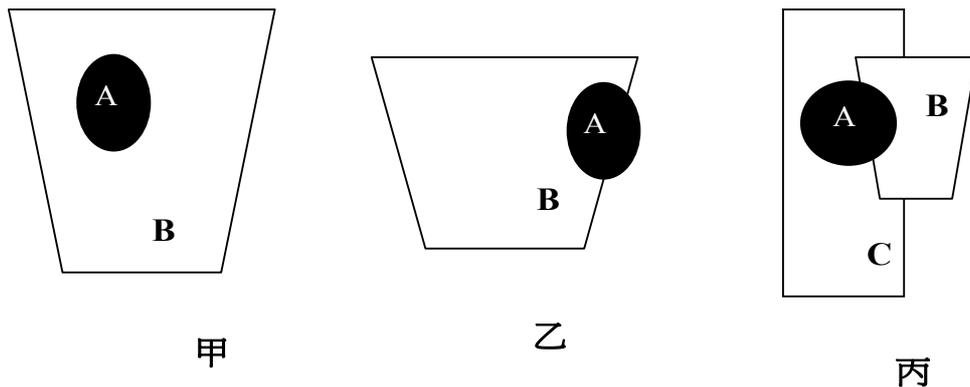


圖 1 B 對 A 的權力大小關係圖：甲>乙>丙

### (二) 權力的基礎：

要明白權力的運作，必須先了解權力的由來。傳統對權力的分類，分成五個向度。

#### 1. 強制權 (coercive power)：

權力擁有者基於控制目的，而順服者基於恐懼、免於受傷害所形成的關係。以國家之間為例，利用強勢的軍事、法律和經濟手段脅迫其他國家，

如美國以世界警察自居，即是一例。在國家型態，政府的集權統治模式也是一例。另外，如企業以解雇、教師以成績、宗教以神蹟等不同方式，甚至個體間以身體傷害、言詞攻擊、否定他人等，都是一種強制權的行使。

## 2. 獎賞權 (reward power) :

與強制權正好相反，是指權力擁有者提供及分配資源，而順服者基於期待報酬所形成的關係。它和強制權為一體兩面，如果用行為學派的增強理論來說明，更是一目了然！因此，不再贅述之。

## 3. 合法權 (legitimate power) :

這是最容易取得權力基礎的管道。誠如孔子所說：「不在其位，不謀其政。」因此，有了位子就有了權力。合法權其實就是通常人們口中所謂的職權（法職權），它是組織科層體制中被賦予正式職位伴隨來的，包括強制權與獎賞權，廣度較廣，再行使時也比較容易被成員接受！譬如，校長聘用主任、縣市首長核定經費補助等，都是法規所賦予的，更是這個角色應該擔負的職責。

## 4. 專家權 (expert power) :

指個人擁有特殊專業技術、專業技能或專業知識，會在人際互動中發揮影響力者謂之。現今社會強調技術導向，分工精細，很多工作需仰賴專家的指導，專業人員的執行，以達成目標。因之，越具有專業知識的人，在該領域能發揮的影響力越大，他便擁有越大的權力。醫病關係就是典型的例子，很少人會對醫生的診斷與治療質疑，最多只是質疑他的醫德而已！甚至在事後發生醫療糾紛時，民眾通常也處於弱勢，這是因為一般人相信也順服醫師具有的專業權。

## 5. 參考權 (referent power) :

可能同時出現在正式與非正式組織中，或者出現在領導者和被領導者之間。它的基礎在一個人擁有某些令人渴望的資源或性格特質。既然參考權來自於他人對標的人物的仰慕，那麼在某種意義上，我們可以說參考權也是一種魅力。台灣近日的當紅模特兒林志玲，只要她代言過的商品，銷售業績便能往上提升，因為民眾對偶像產生仿效作用，就會選擇認同與順服，參考權已行使於無形中！一般說來，在組織中，如果你口齒清晰、精明能幹、才貌出眾、風趣幽默、關心他人、人際關係良好，比較容易建立

自己在團體中的參考權。

(三) 學校脈絡中的權力，表列如下：

權力來源	對應權力脈絡
資源控制權	經費、設備的分配人員職務的分配等
決策過程控制權	安排會議議程、議題、討論時間及參與人員
知識與資訊的控制	了解學校內部重要資訊，如各項計畫及流通方式
非正式組織的控制	取得學校內部非正式組織的認同度
社會人際網絡的控制	與學校外部的社會資源之公共關係
意義的控制	面對決策執行時能說服他人接受

### 三、政治行為的觀念

權力可以提高個體的生存機率，所以組織中的成員希望擁有更多的權力，但是權力的大小視其所能運用「稀有且重要資源」的量而定。也由於任何人都不能擁有所有他想要的資源，所以為了滿足其需求，組織中的成員除了依組織規定努力累積將來可運用的資源之外，也會利用非組織規定的方法來獲取有用資源，此種非組織制式的資源累積活動稱為「政治行為」。

(一) 是一種權力運用的戰術：

組織成員為了滿足其需求，在感受到有障礙存在時，常會使用一些技巧來排除障礙，最常被使用的方法有下列七種：

1. 說理(reason)：以事實和資料佐證，表達其合於邏輯的理性意見。
2. 逢迎(friendliness)：先以奉承來表示親善之意，然後才提出要求。
3. 聯盟(coalition)：在組織中發展次級團體以支持其訴求。
4. 談判(bargaining)：利用利益交換的方式來獲得需求的滿足。
5. 獨斷(assertiveness)：以直接而強硬的方式求他人服從。
6. 高階人員的支持(higher authority)：爭取組織內高階人員的支持以遂其主張。
7. 威脅利誘(sanctions)：利用組織的獎懲來迫使他人就範。

(二) 具有聯盟的意義：

「聯盟」廣泛存在各種組織中，聯盟的產生是因為，組織中大多數人都沒有辦法擁有足夠的權力以影響組織。形成聯盟可以減少組織的可選擇變通方案數量，因而提高了成員對組織的權力。個人加入聯盟的主要目的有二：

一是要求聯盟滿足當前需要，二是要求聯盟確保滿足其未來的需要。聯盟爲了維繫成員的支持，常以一普遍性的政策立場(policy commitments)來概括成員的需求，使成員感受到其需求有被滿足的可能。

聯盟運作的原則有三：

- 1.根據本人的利害出發，爭取其在組織或利益團體中的政治能力。
- 2.根據其加入之利益團體的利害出發，在不妨礙其本人的政治能力前提下，爭取其所屬團體的政治能力。
- 3.根據組織的利害出發，在不妨害其本人及所加入之利益團體的政治能力前提下，爭取其所屬組織的政治能力。

### (三)經常使用印象管理技術：

人類常利用分類的技巧來管理龐大的記憶，也利用分類的方法來認知所遭遇的新事務，所以產生刻板印象的情形。所謂印象管理便是希望操弄他人對於自己的分類，常爲人所運用的印象管理技巧有下列七項：

- 1.順從：同意他人的觀點，以獲取他人的認可。
- 2.辯解：對造成困境加以解釋以降低其嚴重至最低。
- 3.道歉：承認錯誤並願承擔責任，以尋求寬恕。
- 4.喝采：對於有利事件加以擴大解釋，凸出自己的優點。
- 5.諂媚：恭維他人的優點，使自己顯得令人喜愛。
- 6.示好：對他人示好以求得其認同。
- 7.聯想：提出對自己有利的關聯資訊以強化其形象。

### (四)屬於一種防衛行為：

個體希望在組織中獲得或確保其需求的滿足，以保有其在組織中良好的形象，縱然無法增進良好形象，至少不要減損其原有良好形象，凡此活動稱爲防衛行爲。防衛行爲大致分爲兩類，一是「避免行動」，另一是「避免受責」。

有時個體會認爲當時最佳的行動準則是「不做不錯，多做多錯。」但進行此一行動時，必須設法讓組織認爲個體仍有做事，常使用的方法有下列六種：

- 1.過度順從(overconforming)：以嚴格遵循規則、政策、慣例來避免處理特殊

個案。

- 2.推諉責任(passing the buck)：把決定權轉由他人來執行。
- 3.裝聾作啞(playing dumb)：假藉自己不知道或無法完成任務來避免工作。
- 4.無關人性(depersionalizing)：儘量不把他人視為真正的個體，避免對他人產生情緒。
- 5.延伸與平滑(stretching and smoothing)：把工作處理流程拉長使自己看來很忙，或者把處理過程的不順隱藏起來，使自己看來更有能力。
- 6.藉故拖延(satlling)：利用一些被組織接受的理由來拖延做決定。

此外，個體會為了實際發生的錯誤，或者預期會發生的錯誤來尋找避免受責的方法，常用的方法有下列五種：

- 1.建立緩衝(buffering)：以嚴謹的文書作業來建立自己思慮周密的形象。
- 2.尋求安全(playing safe)：只採行成功機率較高的方案、上級同意的風險性決策、表達被允許的意見，以及在衝突中保持中立。
- 3.正當化(justifying)：利用致歉及悔意，並加以解釋來減輕處罰。
- 4.找代罪羔羊(scapegoating)：把負面結果的責任，轉移給不全然應受責的外在因素。
- 5.謊稱(misrepresenting)：利用扭曲、掩飾、欺騙、迷惑或者選擇性揭露，來操縱資訊。

#### (五) 政治行為的準則：

麥克里蘭(McClelland,1975)認為，社會規範抑制了個人對參與權力活動的興趣，因為權力引發的行為，對於社會有一種潛在破壞性影響，所以社會會自動遏止這種行為。所以組織成員進行政治活動時，為確保個人的最大利益，會運用下列幾項原則：

- 1.依據組織目標來辯解
- 2.建立正確的形象
- 3.控制組織資源
- 4.讓自己被認為不可或缺
- 5.使自己顯而易見
- 6.發展強有力的聯盟

政治與權力之所以讓人又愛又恨，其實是因為它的運作能使人瞬間得利或一敗塗地。各種政治行為，例如對高層隱瞞重要資訊、告密、製造或散播

謠言、放風聲、遊說關說、結盟次級團體等等，經常發生在生活中，也存在於組織中，作為一個領導人，不能也不該忽視它的存在。但是，卻必須清楚明白政治行為背後的正當性問題，以防止組織偏向發展。針對那些每天發生在生活週遭，如向上司抱怨、越級報告、袖手旁觀、形成小團體、固守一方阻撓政策推行，領導人應該明白這是正當的政治行為，領導人不必禁止，也禁止不了，但必須提醒自己慎防「偏聽現象」。另外，有一部分極端且違反組織遊戲規則的行為，例如不合法的罷工、怠工、告密、洩漏機密、結合外部組織或人力等不正當政治行為，領導者則需運用智慧、小心處理。

## 參、研究設計

- 一、研究對象：屏東縣○○國小，包含校長、處主任四位、組長四位（每處一位）、學年主任六位，共計十五位。
- 二、資料蒐集方法：
  - (一)正式會議觀察之紀錄：利用攝影技術獲得行政會議、全校朝會開會情形，進行質性的觀察分析。
  - (二)正式訪談：對研究對象進行深度訪談，並做內容分析。
  - (三)學校背景了解：閱讀文件及瀏覽網頁做摘錄。
- 三、實施期程：94.4.11~94.5.13，共計五周。

## 肆、個案學校研究結果

### 一、個案學校背景脈絡分析

#### (一)新舊任校長領導風格差異懸殊：

學校領導者的交替，往往會使學校行政體系進入變動與不穩定的狀態。（王朝茂，1992）該校歷任校長採取低倡導、高關懷的領導，行政人員和教師習慣依上級的命令行事，主動性不高。新任校長則為高倡導、高關懷型人物，對課程及教學要求較高，造成組織內部成員必須重新適應。

#### (二)行政人員政治角力：

因歷任校長較隨和、人際導向，平時多放手讓主任、組長，甚至老師自

主，所以主任層級者便顯得權力較大。也因此，四位主任因職位本身關係，對資源、資訊、決策等產生不同程度的掌控，失衡的狀況下，處室之間合作機制破壞，變成爭權奪利，遇事互相推諉的負向行爲。

## 二、個案學校之權力與政治行爲

### (一) 校長與行政人員

新任校長以高標準、認真的形象著稱，到任後對學校行政效率不甚滿意，開始動用合法權，要求各處積極規劃工作，並使用檢核技術掌控。行政人員大多採取保護型政治權力策略，又細分爲兩種模式因應。一種是既得利益者採取逢迎和順從，突顯個人的能力與重要性；另一種是失意花瓶者採取模糊、漠視、和逃避的策略，減少與校長的接觸，表現能力僅止於此的消極態度。

### (二) 行政人員與教師

新任校長對教學十分重視，經常正向肯定教師，加上現今校園生態，教師意識較高，行政人員不敢得罪老師。於是在推動各項業務時，行政人員開始學習使用影響型政治權力策略，如說理和協商。從部分教師表示：「……和以前不一樣了，多了笑容，會先來問我們意見……」言語中，以及開會時直接對抗行政人員公布的事項，可以發現行政人員權力度漸漸降低，而已往弱化的教師權力正逐漸擴張中。

### (三) 校長與教師

校長和老師最大的可能衝突點出現在對教學專業的認知上。校長認爲必須研發出本位課程各年級指標，教師則傾向只做學年主題活動；校長認爲要做試卷雙向細目分析，教師認爲沒有時間進行，諸如此類觀念爭議，雖然尚未在檯面上出現衝突，但多數教師私下表示，如果可能，會採取調校以避開繁重的教學研究工作。「……校長說的是沒錯啦！可是我們很忙，別的學校也沒那麼麻煩，我們也不敢跟她反駁，萬一撕破臉，故意排個我不喜歡的年級，不就慘了！……」就教師而言，他們對校長和行政人員的態度不同，原因應是校長在級務和資源的分配上，其實仍有許多運作權力的空間。

### (四) 行政人員與行政人員

「……很奇怪！爲什麼每次只要有教育兩個字的都是我們做，別的學校

都不是，這應該是○○處的工作……」行政人員因為要面對校長的要求、教師的不合作，以及業務量和評鑑的增多，為了避免行動、避免受責，常常出現互推公文的情形。「……我不會推工作，但是我會把工作分配到各處都要配合，我只要掌控就好，遇到問題再找大家召開會議決定，不是很好嗎？……」這是另一種推諉責任的做法，巧妙順利的把決定權轉由他人執行。

### (五) 教師與教師

資深教師通常希望享有特殊優待的權力，新進年輕教師則希望公平；專業導向次團體希望學校多排進修，人際導向次團體希望多排旅遊，彼此之間互相看不順眼。最奇怪的現象（其實普遍存在各校）是少數特定意見教師，很容易影響教師做出充滿集體迷思的決定。「……他的聲音比較大，每次開會都搶著說，有時候說得也有道理，有時候我們覺得怪怪的，他會一直辯，乾脆讓他，就把意見寫在學年會議上了。」顯然，教師權力雖然普遍感覺提升，但在質的方面，仍不免流入民粹主義的思潮中。另外在處理不適任教師問題時，多數教師仍抱持事不關己的心態，或者不想成為壓垮駱駝的最後一根稻草，對行使教評會的權力，感到頭痛，多數表示不願被選上擔任委員。

### 三、新任校長面臨的領導問題分析

- (一)將經營重點轉入績效的層面，必須考量可能面臨的反彈和隨之而來的權力政治運作，以堅定和說理的方式因應。
- (二)將教學重點轉入研究的層次，必須考量教師的基本先備能力，透過組織學習團隊、種子教師的灌能方式來達成目標。
- (三)將行政重點轉入合作的機制，必須針對過去被矮化或邊緣化的處室，重新賦予工作的期待與支援，並定期舉行主任會議加強溝通與協調。
- (四)將教師權力轉入法治的發展，建立多元的溝通管道，以負責的態度具名提案討論議決公共事務。

## 伍、研究結果的啟示

### 一、充分了解學校不同利害關係人的意識型態與矛盾點：

不要過度期待組織成員中的每個人都會設身處地替別人想，也不必難過為什麼「他們」會這樣思考，與其把時間耗費在氣惱中，不如把時間花在建立良好的制度上，用制度來降低衝突的發生率。

## 二、其他有關學校權力與政治遊戲的聯想

### (一) 教學與行政的對抗

#### 1. 教師和校長：

##### (1) 校長之權力發展：

近幾年來，教育發展的趨勢，校長變成有權無責和委曲求全的跛腳鴨現象，漸漸形成！於是多數校長有鑑於此，也結成校長聯盟，希望為維護權責相稱的法統找到夥伴。這說明校長在學校領導方面，企圖表現合法權威系統，授予命令、設計決定、評論決定、分配資源，為最後關鍵性的控制地位，這是無可厚非。只是，如果教師殊少抗拒排斥，可能增加了校長統治的權力與範圍，也不符合民主潮流。像這樣大家琅琅上口的統治權和教學專業權衝突，在學校中每每上演，而且是越都會化的學校，政治權力遊戲的強度越強。不過在個案學校卻呈現了錯位，反而凸顯了一個重點，即是所謂專業自主在實質定義內涵上，產生了「異化」現象，那是日後研究的另一個可能範疇。

##### (2) 教師之權力發展：

- ① 擔任背書人角色：教師表現出絕對忠誠服從、公開發表支持聲明，以獲取校長的法制性或獎賞性權力。
- ② 擔任警告者角色：當校長對教師表現出明顯選擇性的偏愛時，就會產生「吹哨者」(The whistle-blowing)、「告密者」。平時逢迎拍馬、企圖討好成為校長左右手；或者負責通風報信，通常是針對校長最欣賞或最不欣賞的人，消息也多為負面，以展現自己對校長的關心與維護，並收打擊對手的效果，從中累積個人的政治資本。
- ③ 擔任暴動者角色：如校長採用處罰及嚴格監督、懲戒等管理方式，或成員想達到利益交換的可能，則教師易可能採反對權威、為反對而反對的策略，迫使校長同意談判。

#### 2. 教師和行政人員：

##### (1) 處室之權力發展：

各處室主管為了擴張權力、勢力，或者為了避免工作壓力，積極爭取部屬和次級團體的結盟以展現權力。在過程中，如果學校組織結構鬆

散或有一方處室主管較為強勢，形成地位不均衡的關係，就容易出現互相推卸職責，互扯後腿或相應不理的現象。彼此間合作機制被破壞，接著出現打擊對方的手段，如批評其政策執行力、見縫插針等即是。此遊戲風險較高，需付出較高代價，一般而言，教師多不願捲入此風暴中。舉例來說，訓導單位因辦理活動需花費較多學校經費，總務單位則因經費考量，通常傾向保守花費，兩者間互相矛盾，若再不能互退一步，戰線將延伸到爭取校長的支持，演變成兩者間企圖締造自己校務主導地位，不論公開較勁爭功諉過或暗地彼此惡質叫囂造謠，無疑是增加了校長與教師間溝通、管理訊息的困難。

## (2) 教師之權力發展：

各處室行政人員雖然對教師評鑑責任權力有限，但是因為可以對校長參謀建言，仍掌握如：課程安排、班級分配、責任規劃、一般問題處理的權力，所以對於教師仍有一定的影響力。一般說來主任的權力大於組長，運作過程中，卻出現組長大於主任的弔詭！可能是因為組長人數較多，與教師互動比較密切，而且在國小生態中，因為主管礙於工作推動順利，甚少實施行政工作論調制度，對熟悉業務的久任組長，產生仰賴關係；對無人問津的新任組長，產生感念關係，於是造就組長的實質權力。而一般教師也多傾向不問世事，或者以久任教師為聯盟領袖，發展另一股勢力。

## (二) 非正式組織的聯盟

### 1. 外部：

發生於外部顧客對學校教師、主管、校長之策略聯盟遊戲。如家長常積極邀請不同政黨、士紳名流、地方權貴、聯盟集團、社團，支持擁護他們，進行杯葛學校行政議事與活動。例如要求特權、過度干涉校務、工程競標、應酬、誹聞、暗示支持特定廠商等，易敗壞學校風氣，有時學校人員甚至因此負有法律刑責之風險。最近也出現學校教師與社區家長結盟，以連署方式拒絕校長到任或要求更換校長的案例出現，點出外部聯盟已是未來學校權力和政治遊戲的發展趨勢，公共關係已成為必修學分之一。

### 2. 內部：

屬於教師與教師建立聯盟遊戲，友誼慰藉、團結支持、利益共同是此

團體的特徵。開始時，這些團體與小集團是缺少權力的，甚至有時是良善的，如組成讀書會，但一旦與領導階層發生齟齬，或者因為無法獲得預期結果，漸漸將會向利益相同的集團靠攏，以擴張勢力，於是聯盟便形成。聯盟遊戲因為未具合法支援，常因為目標達成便解散。但各聯盟間之競爭，也導致了組織氣氛的破壞，阻礙管理。

作為一個校長，必須頭腦清醒，看出組織中的權力和政治遊戲，透析成員行為背後的意義，並運用適當的權力策略，影響組織成員的態度與行為，將學校的權力與政治，變成影響與學習！

## 陸、結論與建議

### 一、結論：

(一) 權力與政治的運作機制，如下圖 2。

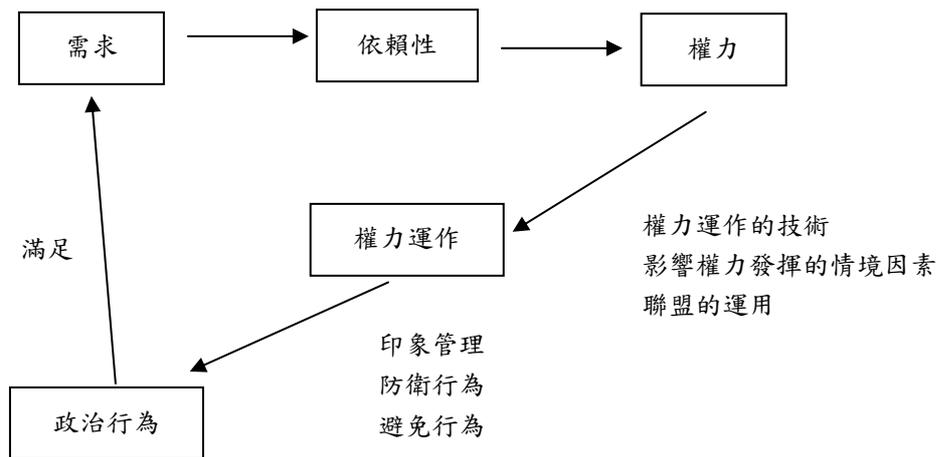


圖 2 權力與政治的運作機制

### (二) 權力與政治的特性

1. 權力的擁有有助於獲得最佳的生存條件。
2. 權力也是一種群居生物必須發展出來的。
3. 權力經過不同的文化修飾後以不同的制度、儀式、組織、架構表現。
4. 組織內的個人或利益團體為了滿足其需求，會運用各種技巧來爭取更大的權利。

- 5.個人或利益團體利用權力運作來獲取或確保其利益（或未來利益）是為政治行爲。
- 6.常用的政治行爲有印象管理及避免行動。
- 7.不論採用何種政治行爲，其主要目的在於促進、確保其在組織中的地位及權力。
- 8.學校也是一種組織，所以各種權力運作及政治行爲必然不斷。
- 9.當各項資源缺乏或變動時，權力的運作活動會增強。
- 10.政治行爲的道德考量，可以從組織的角度、個人的角度及社會的角度。

## 二、建議：為學校政治遊戲解套－校長的領導守則

根據薛秀宜（2004）指出，政治遊戲的確影響組織內外部和諧關係及內部升遷機制、個人生涯規劃、工作投入、組織承諾與支持等，因此她提出以下的因應策略：

### （一）善用訊息管理

建立資訊平台，利用走動管理，多元溝通，充分獲得資訊。並利用各種管道使所有人明白資訊傳遞的流向，再增強他人對你的依賴、重新建立個人名聲。監控警告者及告密者，查封消息來源，證實不實之虛，並因勢利導，順水推舟，散布重要消息的技術，以利控制他人、建立個人組織地位的手段，並進而削弱其他競爭對手的野心。

### （二）擴展人際網路

領導者應表現支持性、使用幫助的影響力，樂意與人互動分享，並適當運用「互惠主義規則」(norm of reciprocity)，針對對方投其所好，贏得友誼，企圖得到他人友好與報恩，也就是廣結善緣的意思。如此而來，藉由締造強而有利的支援後盾，活絡了人際網路，將增加權力運作的靈活度。

### （三）導正次級團體

靜靜關注次級團體的發展，對偏激的結盟主動出擊破除。可採取積極邀集各方意見領袖、透過中間人傳遞試探訊息、施以小惠、聘任關聯人物、資源調配改變、發動親情攻勢等，漸漸瓦解心防，朝向正向發展。

### （四）塑造領導權威

校長的領導權威不該是只有單一的來源，而應積極提昇領導者，甚至包

括行政人員的專家權威(Expert authority)以及個人魅力權威(Charismatic authority)，善用「印象整飭管理」(Impression management)，以合宜的穿著、優雅的言行舉止、修養與清廉風格等塑造自我形象，配合服務領導，知人善任，讓人深覺校長及行政團隊都是專業、熱情、溫暖，進而願意配合。

另外，身為領導者還可從以下幾點去強化自己的權力基礎：

### (一) 培養覺察反思的能力

存在於學校政治遊戲的競技中，每一個成員都應具備覺察反思的能力，去知覺出阻礙與困難，時時提昇自我多元能力，批判自我，不被權力驅使，更不受不正當的政治行為迷惑，才足以因應內在衝突與外來衝擊，在瞬息萬變的社會叢林，創造永續經營的生存奇蹟。校長經常自我反思以做模範，營造出學校成員反省與接受批評的學習成長文化。

### (二) 建立良好的公共關係

構築良好的公共關係須注意雙向溝通、誠信為本、公開透明、平時發展四大原則。實施時先從校內先做，再推展到校外，以消除公眾對主體之誤會、指摘與攻擊，瓦解政治的聯盟遊戲。另一方面，更積極爭取或維持公眾對主體之了解、友善與支持，為個人或組織求取較好的生存空間。

### (三) 實施分享的集體決定

學校校務的推動與規劃，由於各方立場不同，所持意見難免有所差異，因此從集體決定的互動歷程中，經過充分的討論協商，異中求同，進而形成共識化為力量，將是學校行政必然的趨勢！所以在學校行政決策中，團體決定成為解決政治遊戲經常運用的模式。但必須注意避免以下陷阱：

1. 團體迷思(groupthink)：是一種思考型式上的缺陷，最易發生的時機有二，有高度凝聚力的團體，及成員力求全體意見一致時。
2. 團體極化(group polarization)：是指團體做成的決策比其成員最初的意見更加極端的傾向，所謂極端包含偏於冒險性的和保守的兩種。
3. 去個人化(deindividuation)：在團體中的個體感到其彷彿如隱藏在團體中，成員無視於其他個人的存在，也不覺得他人將自己當作獨立存在的個人，成員因而減輕內在的壓力及不安，較易表現出任性而為及平常少見的行爲。
4. 社會閒散(social loafing)：在團體中，由於組織成員誇大自己貢獻並預期他人會閒散，加以對團體績效的高估，以及付出與報酬的不公，導致個人減

少努力、不願意投入，致使團體效能流失。

- 5.權力競技：由於法令的賦予，各項委員會將成為學校行政決策的主要結構，學校中將充斥各種委員或代表，在集體決定過程中，若堅持己見，缺乏溝通與協調的共調，則將使集權決定的美意淪為各委員會代表權力的競技，而忽略以學生學習權和校務發展為本質的原意。
- 6.議事不彰：在過程中，均期望自己的「理」成為唯一的理，而不管他人所提的意見是否合理，一旦堅持己見形成拉鋸，冗長辯論，徒勞無功，議事功能不彰。
- 7.權責混淆：集體決定強調理性的思惟，對決策問題應有充分的專業認知與能力，集體決定理應共同負擔責任，只是學校仍具有首長制的本質，行政首長仍須負學校行政成敗之責，集體決定在權責混淆之下，若強力運作形成決策，最後又須行政首長負責，勢必為實施行動埋下衝突的因子。
- 8.角色衝突：學校組織權力面臨轉型與再造，學校體制內與體制外的正式組織或非正式組織日趨多元，各種不同角色，各有立場，角色衝突恐難避免。

#### (四) 巧妙的權力運用 (power use)

- 1.理性說服：指校長在推展某項措施時，能主動提供資訊並應用專業知識，理性說服組織成員願意執行。
- 2.示範感召：指校長能率先身體力行，以行動帶領全體成員努力以赴，作為組織成員的表率。
- 3.關懷讚賞：指校長在平時即能對組織成員表達關懷，對成員表現加以讚賞嘉勉。
- 4.協調整合：指校長在推展某項措施時，出面協調各方意見，整合成員的看法，使問題能迅速有效解決，激勵成員願意繼續嘗試的心理。

## 柒、結語

社會學中的功能論，主張人類彼此間的關係具有「功能」與「和諧」的特性，但是人類社會的發展過程中，卻也出現了相當程度的「衝突」與「宰制」現象，此種現象使馬克思及其跟隨者，致力於探討人類如何打破「社會階級」的概念，權力爭奪即是少不了的研究焦點。權力與政治的行為是動態、難以預測的，可能會殘酷的破壞組織，也可能促進組織再生重建。因此，我們應視政治為組織內一種簡單的真實現生活，是力促組織革新再造之機制。雖然沒有人能保證所有政治均為理性，而政治遊戲策略也沒有既定的公式及模式可循，但不可諱言，有效的利用權力與政治

行爲，仍然可能爲組織完成崇高目標。因之在講求高優質學校管理的同時，必須將權力與政治行爲當作是領導的重要課題，細心加以觀察、學習、經營，以創造學校、教師、學生、家長、社區共贏的新局面。

## 參考文獻

### 中文部份

- 王政彥（1994）。**團體式教育決策參與**。台北：五南。
- 王朝茂（1992）。學校衝突問題之探討。**教育文萃**，21，106-126。
- 吳宗立（2000）。**學校行政決策**。高雄：麗文。
- 吳清山（2001）。**教育發展研究**。台北：元照。
- 李青芬等（譯）（2002）。Robbins 著。**組織行為學**，第九版。台北：華泰。
- 林君齡（2001）。國民中學學校教師會運作之微觀政治個案研究。國立台灣師範大學教育系碩士論文，未出版，台北。
- 馬起華（1965）。**自衛機構在政治行為中的功能**。台北：商務。
- 陳依萍（2001）。論教評會、學校教師會和校長的權責與衝突。**學校行政**，13，78-88。
- 張鈿富（2001）。**學校行政決定原理與實務**。台北：五南。
- 張銀富（2002）。**學校行政——理論與應用**。台北：五南。
- 蔡樹培（1994）。**人群關係與組織管理**。台北：五南。
- 蔡麟筆（譯）（1990）。**權力、政治與組織**。台北：巨流。
- 薛秀宜（2002）。弔詭的學校政治遊戲。**研習資訊**，第十九卷第五期。台北：國立教育研究院。

### 英文部份

- Cavanaugh, M.(1979).A formulative investigation of power orientations and preliminary validation of relationships between power orientations and communication behavior. Unpublished doctoral dissertation, University of Denver.

Martin, R.(1971)The concept of power : a critical defense, *British Journal of sociology*,22,240-256.

Morgan, G.(1986).Images of organization. Newbury Park, CA : Sage

網路資料

HIHAI (2004) 權力與政治，2005.3.28 取自

<http://www.scutec.org/blog/archives/000107.php>。