

學校行政主管難覓之問題： 從「教育領導人才培育」出發的反思與因應

賴玉粉

新北市五股區更寮國民小學校長、國立臺北教育大學教育政策與管理博士生

陳木金

朝陽科技大學師資培育中心教授、國立政治大學教育學院兼任教授

一、前言

「行政大逃亡」已成為台灣教育現場長年的普遍現象（林明地，2020；陳映儒，2022；潘乃欣，2023；許廷愷 2024；Chen & Chen,2022），尤其在偏遠地區學校更為困難。每逢新學年，學校校長往往為尋覓願意擔任主任的教師傷透腦筋。此困境不僅導致部分縣市出現主任職位報名人數大幅下降、以推薦方式擔任，甚至有新進教師即擔任主任的現象，嚴重影響校務正常推展與教育政策的有效銜接，並造成行政人才斷層。針對教育領導人才培育，根據陳木金（2008）及陳木金、楊念湘（2011）提出的「專業培育課程」、「實務實習課程」、「師傅教導課程」及「博雅通識課程」之實施內容，做為教育領導人才培育出發的反思和因應。因此，本文旨在探討學校行政主管人力日益短缺的結構性因素，並以教育領導人才培育為核心，進行相關反思與因應對策建議，期望為教育政策規劃與學校行政實務提供參考方向。

二、國民中小學行政主管難覓困境的現況分析

雖然陳木金（2002）在學校領導研究指出，經由混沌理論的研究，可以幫助學校領導者彩繪學校經營管理的天空，發展學校經營管理的動力系統。其次，林明地（2007）在「以證據領導—讓學校更睿智」一文來分析 Leithwood, Aitken, & Jantzi（2006）「Making schools smarter」的專書，指出學校領導可以更睿智的協助教育領導者採行經過檢證、可行的學校教育系統革新模式，以有效面對多方加諸的績效責任要求。另外，Leithwood, Aitken, & Hopkins（2020）在「Seven Strong Claims about Successful School Leadership Revisited」更進一步提出學校領導者透過影響員工的積極性、敬業度和工作條件，間接且最有力地改善教學和學習。歸納前述學者觀點，學校行政主管工作和教育領導人才培育，看似一片美好和欣欣向榮的景象。但是，根據陳映儒（2022）指出：「行政大逃亡」是我國學校現場之大多數中小學在每學年結束時都會上演的戲碼，教師兼任行政意願低落。再則，潘乃欣（2023）在探討行政主管難覓議題，指出願意當主任和組長的中小學老師漸減，她爬梳過往各縣市的統計，發現近十年爭取中小學候用主任職位的人數雪崩式下滑，候用主任甄選從 10 年前錄取率 4 成，到如今供需逆轉，某縣市要招 10 人僅約 4 人來報名。針對行政主管難覓這種學校行政之困境，已衝擊教育品質和未來。以下分別就加以分析討論：

（一）制度面誘因不足：

現行體制下，學校主任需承擔繁重多元的行政任務，卻在津貼、時數調整與職涯發展等面向普遍缺乏制度性誘因。教師轉任行政往往需承擔多重壓力，卻難以獲得相應回報，導致行政職務吸引力低落，許多具潛力教師寧願專注教學，不願投入行政崗位（陳木金，2019；陳映儒，2022；潘乃欣，2023；許廷愷 2024；蔡懷萱，2024）。

（二）文化與心態因素：

分析教師不願擔任行政工作的心態因素，首先是寒暑假值勤、頻繁會議及家長溝通等繁瑣事務及繁重行政負擔。其次，年資較淺的教師若擔任主任，行政主管加給僅比導師費每月多約新台幣一千元，但卻需承擔遠大於導師的行政責任與工作任務；再則主任和組長行政加級相同，無顯著差異報酬，也凸顯出主任和組長「不同工卻同酬」的問題。另外，在文化方面，部份老師認為「擔任主任容易與同儕產生距離」或「需承受來自家長會及外部單位的壓力」。甚至教師普遍存在「行政即壓力來源」的認知心態，使得教師不再將行政主管工作視為專業發展的一部分，而是可能風險與負擔的象徵，進而降低其擔任行政職的動機與意願（陳映儒，2022；潘乃欣，2023；許廷愷 2024；蔡懷萱，2024）。

（三）培育斷層與機制失衡：

目前國內缺乏從教師初任期延伸至學校行政領導職的縱向培育機制。多數教師在職涯初期較少接觸行政領導相關的學習經驗與實務歷練。即便部分教師有意嘗試行政工作，也常面臨缺乏事前見習、在職支持與後續陪伴的問題，導致轉任行政者普遍感到適應困難，使教育現場面臨領導人才斷層的潛在風險。學校行政人員的培訓制度缺乏一套標準與證照制度，導致行政工作乏人問津、輪替快速，影響行政工作品質（陳木金，2008；陳木金、楊念湘，2011；黃巧吟、陳木金，2021；Chen & Chen,2022）。

（四）行政工作量大且複雜：

學校行政職務的工作內容與壓力遠超一般教師，須處理繁瑣行政事務，並應對來自教育局、家長、教師與學生等各方的挑戰。近年來政府頻繁進行各類訪視與評鑑，每種評鑑都有相應的報表和資料需要提交，使得行政人員的工作負擔大幅增加。政府大力推動教育改革，特別是十二年國教課綱啟動，強調素養導向及跨領域課程設計與教學，如雙語教學、數位學習等，這些政策的推行需要透過學校內各級教育行政人員的配合與支援，造成各處室主任、組長疲於奔命，忙於公事而加班（陳映儒，2022；潘乃欣，2023；許廷愷 2024；蔡懷萱，

2024)。

三、教育領導人才培育的反思與轉機

西諺：「今日的領導者，明日的社會」，反思陳木金（2008）及陳木金、楊念湘（2011）提出符應理想社會發展的教育領導人才培育規劃，全面提升學校經營管理之品質與效能的設計，面對當前「行政難覓」的困境，不應僅限於「填補缺額」，而應從教育領導人才培育的核心出發，深思如何吸引並培養願意承擔行政職務的教師（陳木金，2008；陳木金、楊念湘，2011；黃巧吟、陳木金，2021；Chen & Chen, 2022）。以下提出一些看法：

（一）重塑教育領導的專業內涵：

應將教育領導力視為每位教師皆可在教學實踐、行政參與、課程發展與師生支持等層面展現專業影響力的核心能力。在教師職涯初期即導入「領導即為專業實踐」的理念，將有助於轉化教師對行政職務的刻板認知，提升投入行政歷練的意願與認同。應重新詮釋行政工作，將其定位為教學專業的延伸與教育實踐的一部分。

（二）建構漸進式的領導培育歷程：

行政領導力的養成應是經由階段性歷練，並於教育場域不斷實踐與省思的歷程。學校層面可透過社群主持、小型專案執行、大型專案規劃與實施等任務，為教師提供行政參與經驗。教育主管機關可設計見習制度、跨校觀摩等多元歷程，協助教師建立行政經驗與成就感。應規劃理論與實務兼具的進修課程，符合行政教師專業發展需求。

（三）強化校長育才與團隊式領導文化：

校長應主動發掘並培養具有潛力的教師，透過平日對話與實務參與，引導其逐步發展教育領導力。校長藉由建構團隊領導的文化，使行政成員能在支持的系統中互動、形成共識，並透過跨處室的分工合作，將行政歷程轉化為集體共學與專業成長。

四、解決行政荒的策略與建議

近年來，無論國小或國中，主任甄試公告後的報名人數都呈現逐年下降的趨勢（潘乃欣，2023；蔡懷萱，2024）。這種「主任荒」已不再是偶發現象，而是一種普遍問題。部分學校甚至以校內無主任資格的教師來擔任代理主任，偏鄉學校甚至有初任正式教師即擔任主任的情形。因此，學校主管在要求行政效能同時，亦能關懷陪伴行政人員成長，特別是新手行政人員，提供專業諮詢

輔導機制（陳木金，2008；陳木金、楊念湘，2011）。另外，培育行政工作者的領導能力和管理能力，同時妥善安排教學事務，減輕組長面對教師人情壓力的困擾，提供各方面的組織支持，如領導者給予關懷、重視教師想法、積極提供協助，能提升教師對行政職務的組織承諾（黃巧吟、陳木金，2021）。例如，當教師兼任行政工作時，首先，如何從政策制度面的動力提高擔任行政工作帶來的成就感，以及親師生的正向回饋。其次，從校內實務推動面以學生為中心的行政思維、推動計畫使學校氛圍轉變。第三，從文化觀念面推動以行政、教學及師生家長密切互動建立信任關係，都能帶來成就感。以下分別加以敘述：

（一）政策制度面的改革

1. 教師養成階段導入行政素養：

建議師資培育機構設立「教育行政」課程，使初任教師在養成階段即具備基本的校務認知與領導素養，課程內容可涵蓋學校組織運作、教育政策、行政倫理與學校行政實務等主題。

2. 提升行政薪貼與獎勵制度：

調整行政津貼與增加資源支持，對承擔行政職務的教師提供實質回饋。建議給予教務主任、教學組長、學務主任、生教組長、總務主任等額外的行政加給，並減少授課節數的優惠。若能提高行政加給，並減少授課節數，相信能有效提高教師擔任辛苦行政職務的動機。

3. 建構行政歷程知識管理平台：

在資訊快速變動與知識量激增的時代，學校應建立系統化的行政歷程檔案制度，以因應多元與繁瑣的行政工作。並將教師在行政崗位中所累積之經驗、績效與專業表現予以系統化的儲存；透過平時有序的資料整理與經驗累積，可提升行政處理的效率與決策品質。

4. 將「行政資歷」納入各校超額辦法：

目前台灣面臨嚴重的少子化問題，導致各縣市學校出現減班與教師超額的情形。對於超額教師的處理方式，各地作法不盡相同，各縣市政府可考慮統一訂定積分計算標準，並將「行政年資」納入計分項目，且適度提高其占比，以提升教師擔任行政職務的意願。

5. 將部分學校行政人員專職化：

針對業務量相對較低、較單純的行政單位，各司其職，各盡其分，讓行政

與教學專業分流，如總務處組長、圖書館主任等，朝行政人員專職化方向施行。

（二）校內實務面的推動

1. 推動共治文化與參與式領導：

學校可透過制度化的設計，建立教師共同參與決策的機制，以提升教師在校務運作中的參與度與影響力。具體作法可包括：社群領頭羊、主題式專案負責人。如此，教師不僅能深入理解行政流程，也能在參與中培養角色認同與責任感，進而強化集體領導氛圍與學校歸屬感，促進校內協作文化的深化與永續發展。

2. 建立資深主任帶領行政學習制度：

學校可有系統地安排資深行政人員協助新進行政教師，透過觀摩學習、專業對談與實務指導等多元方式，提供經驗傳承與策略建議，使其能更快熟悉行政職務的流程，進而培養解決問題的能力。同時，建立支持性專業社群，促進行政成員之間的知識共享與情感支持，不僅可降低新進人員的適應壓力，更有助於提升行政團隊的整體效能與人員穩定性。

3. 建置校內職務輪調制度：

透過有計畫的職務輪調，鼓勵教師於教學與行政職務間歷練與轉換，有助於理解行政運作的挑戰與專業性，強化教學與行政的協同合作，不僅可降低新進人員的適應壓力，更有助於提升行政團隊的整體效能與人員穩定性。

4. 行政領導與學習領導並重：

學校主管應將學校經營聚焦在教與學的學校文化，實施學習領導，轉化行政團隊為學習型團隊，引入活水源頭，讓團隊充滿創新能量。

5. 成立跨校行政人員的專業支持系統：

縣市政府教育局處可成立跨校行政人員的專業社群，讓優秀專家行政人員帶領陪伴新手行政人員，提供諮詢輔導功能，形成共學共好的專業行政系統。

（三）文化觀念面的轉化

1. 重塑行政價值與提升專業能見度：

積極營造行政經驗的成果展現機制，透過具體案例分享、專案成果展示與校內外公開表揚，提升行政團隊能見度與專業形象，逐步轉化刻板印象。重塑

行政工作的正向價值，使其被視為具教育實踐意義與專業內涵的重要角色。

2. 將行政歷練納入教師專業發展歷程：

重新詮釋行政工作的角色與價值，將其定位為教學專業的延伸與教育實踐的一部分，而非脫離教學本位的「角色轉換」。

3. 建立行政團隊的榮譽與成就文化：

強調行政人員在政策落實、資源整合及學校經營中的關鍵角色，透過具體成果回饋機制與公開肯定，強化行政團隊的使命感與榮譽感，激發內在動機。

4. 家長給予學校更多肯定與支持：

家長對於學校教育事務的安排，應秉持肯定與尊重專業的態度，這可以鼓勵默默付出、辛勤不懈的教育行政人員，給予其往後工作更多的動力，減少行政的流動，增加學校的穩定。

五、結語

學校是一個幫助學生獲得成功能量的地方，以生命力感動生命力，學校領導和學校行政工作是營造學校成為幫助學生獲得成功能量的關鍵人之一，學校領導和學校行政工作推動對學生學習的影響並不亞於教師的課堂教學，因為學校領導行政工作者透過影響教職員工的積極性、敬業度和工作條件，間接且最有力地改善教學和學習。因此，當我們能從教育領導人才培育出發來反思和因應，學校領導和行政人才能廣泛分佈時，對營造學校成為幫助學生獲得生命中成功能量的影響更大。

其次，面對我國中小學校行政主管人力短缺，並非單純的人力調度問題，而是多重結構性因素所致。雖然當前的少子女化趨勢，造成班級縮減與教師超額，但行政工作量並未減少，反而因教育政策新方案推動不斷增加工作數量，形成「人力減少、事務增加」的矛盾之行政主管難覓議題，衝擊教育品質和未來，我們應該面向議題積極研擬因應的方法和對策。

第三，江山代有才人出，一代經驗傳一代，學校行政傳承的工作，應該是在穩定中求發展，發展中求進步，進步中求創新，創新中求永續，代代傳承，生生不息。雖然目前行政主管難覓議題現場，看起來好像主要是誘因不足，津貼幅度有限、減課不多，使付出與回饋不成比例，削弱教師承擔意願。但是，反思當前師資培育的過程亦偏重教學訓練，在教育領導人才培育的著力和努力方面，明顯的對於教師行政素養培訓的養成不足，使得當新進教師面臨接任行政主管工作時，缺乏行政管理與領導工作能力，導致行政主管職務的流動率高，

不利於理想社會的發展和學校行政工作的文化傳承。此外，社會大眾與家長對學校的期待日益多元，行政主管需兼顧政策推動、家校溝通與資源整合，進一步加重行政主管的壓力，系統支持行政管理與領導工作能力培訓是值得關注的重點。

綜合而言，本文提出以教育領導人才培育為核心，進行行政主管難覓議題相關反思與因應對策建議，主要是從政策制度面的改革、校內實務面的推動、文化觀念面的轉化，同時從政策、校務與文化等三個層面來著手，在政策制度上提供合理津貼與減課支持；在校務實務上建立支持機制與職務輪調；在文化觀念上肯認行政歷練為專業發展的傳承，以教育領導人才培育的反思和因應策略，想方設法來緩解行政主管難覓議題，全面提升學校經營管理之品質與效能。

參考文獻

- 林明地（2007）。以證據領導—讓學校更睿智。**教育研究集刊**。53(1)，119-127。
- 林明地（2020）。現象與危機：國民中小學「行政職逃亡」分析。**教育研究月刊**，314，66-83。
- 黃巧吟、陳木金（2021）。後疫情時代校長領導新思維與微觀政治策略。**教育研究月刊**，323，59-75。
- 紀家雄、陳木金（2013，Mar）。知識資產管理對中小學校長學校創新經營之啟示。**學校行政雙月刊**，84，148-165
- 陳木金（2002）。學校領導研究：從混沌理論研究彩繪學校經營的天空。台北市：高等教育。
- 陳木金（2008）。國民中小學校長主任儲訓課程內涵之研究（國家教育研究院籌備處專題研究計畫成果報告編號 NAER-97-04-E-2-02-00-2-02）。台北：國家教育研究院籌備處。
- 陳木金（2019）。建構華人文化觀的校長專業發展。**台灣教育**，716，017-032。
- 陳木金、楊念湘（2011）。我國國民中小學校長儲訓課程規劃之研究。**教育政策論壇**，14(1)，143-180。

- 陳映儒（2022）。現今學校行政人員的挑戰及其因應之道——以臺北市公立中學為例。臺灣教育評論月刊。11(9)，124-130。
- 許廷愷（2024）。從學校內的教育行政人員工作現況論行政大逃亡。臺灣教育評論月刊。13(11)，150-156。
- 潘乃欣（2023）。行政大逃亡 全台校園主任荒，正侵蝕學習品質。親子天下，網址連結：<https://premium.parenting.com.tw/article/5096615>
- 蔡懷萱（2024）。校園行政人才荒的現象探究與因應。師友雙月刊。645，50-53。
- Hung-Chang Chen & Mu-Jin Chen(2022). Enabling Intellectual Capital through Social Capital : School Management of Changing Times in Taiwan. *Managing School Intellectual Capital for Strategic Development. Lessons from Asia and Europe*. London and New York:Routledge.
- Leithwood, K., Aitken, R., & Jantzi, D. (2006). Making schools smarter:Leading with evidence (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Leithwood, K., Harris, A., & Hopkins, D. (2020). Seven Strong Claims about Successful School Leadership Revisited. *School Leadership & Management, 40* ,5-22.

