

邵鳴九編

師範學校  
教科書甲種

地方教育行政

商務印書館發行

邵鳴九編

師範學校  
教科書甲種

地方教育行政

商務印書館發行

## 例言

(一)本書定名為地方教育行政，係現在高中師範科所必需之課本。編者曾任中學教員，每感搜集教材困難，故決定編述此書，以供獻於社會。

(二)本書取材，係由編者服務經過教育行政及小學中學大學實地研究所獲心得而來。其中亦多採用各機關所出刊物之意見及教育專家著作之宏論，誌此以申感謝。

(三)本書內容，包括範圍很廣：分緒論，地方教育行政的沿革，地方教育行政的經費，地方教育行政機關的組織，地方初等教育，地方中等教育，地方社會教育，地方其他教育，地方教育的視導，地方教育行政的研究，等十章，最後附錄三項，以供參考。

(四)本書目的，一為高中師範科作課本之用，二為有志研究斯學者之參證，三為行政當局之便於查考，即已研究教育有年者，讀此或亦可變換眼光，不致毫無所得。

(五)本書討論地方教育行政，對於全部材料之編制，側重縣市為原則，並主張採用事實為根

據；以適合於現代地方教育行政制度的組織。

(六) 本書在編著時間內，手續較繁，雖力求完備；但脫漏謬誤之處，在所不免，敬希專家指教，俾獲更正之機會，無任感繳。

鳴九識於國立浙江大學民國二十二年一月

# 地方教育行政

## 目次

|                    |    |
|--------------------|----|
| 第一章 緒論·····        | 一  |
| 甲 地方教育的意義·····     | 一  |
| 乙 地方教育的重要·····     | 三  |
| 丙 地方教育的目的·····     | 七  |
| 丁 地方教育的要素·····     | 九  |
| 戊 地方教育的範圍·····     | 一二 |
| 第二章 地方教育行政的沿革····· | 一四 |
| 甲 地方教育行政的意義·····   | 一四 |
| 乙 地方教育行政的沿革·····   | 一九 |

|                    |    |
|--------------------|----|
| 丙 各國地方教育行政的一斑····· | 二一 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 丁 地方教育行政革新的標準····· | 二六 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 第三章 地方教育行政的經費····· | 三一 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 甲 地方教育行政經費的來源····· | 三一 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 乙 地方教育行政經費的保管····· | 三七 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 丙 地方教育行政經費的支配····· | 四二 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 丁 地方教育行政經費的籌劃····· | 四七 |
|--------------------|----|

|                    |    |
|--------------------|----|
| 戊 地方教育行政經費的稽核····· | 五〇 |
|--------------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| 己 地方教育行政經費的調查統計····· | 五五 |
|----------------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| 第四章 地方教育行政機關的組織····· | 六〇 |
|----------------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| 甲 地方教育行政機關設立的根據····· | 六〇 |
|----------------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| 乙 地方教育行政機關組織的原則····· | 六一 |
|----------------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| 丙 地方教育行政機關組織的範圍····· | 六二 |
|----------------------|----|

第五章 地方初等教育……………九三

甲 地方初等教育的經過……………九三

乙 地方初等教育的組織……………九四

丙 地方各級小學的情況……………一〇六

丁 地方初等教育的改進……………一一〇

第六章 地方中等教育……………一一五

甲 地方中等教育的經過……………一一五

乙 地方中等教育的組織……………一二七

丙 地方各級中學的情況……………一二三

丁 地方中等教育的改進……………一二七

第七章 地方社會教育……………一二五

甲 地方社會教育的經過……………一三五

乙 地方社會教育的組織……………一三七

丙 地方社會教育的一般情況……………一四〇

丁 地方社會教育的重要事項……………一四六

第八章 地方其他教育……………一五四

甲 地方幼稚教育的事業……………一五四

乙 地方義務教育的事業……………一五八

丙 地方特殊教育的事業……………一七〇

丁 地方私辦教育的事業……………一七二

第九章 地方教育行政的視導……………一七八

甲 地方教育行政視導的組織……………一七八

乙 地方教育行政視導的範圍……………一八一

丙 地方教育行政視導的標準……………一八六

丁 地方教育行政視導的方法……………二〇四

第十章 地方教育行政的研究……………二一〇



|    |                     |     |
|----|---------------------|-----|
| 甲  | 地方教育行政輔導的研究·····    | 二一〇 |
| 乙  | 地方教育行政人員的訓練問題·····  | 二二五 |
| 丙  | 地方教育行政人員工作分析問題····· | 二二九 |
| 附錄 | ·····               | 二三四 |
| A  | 地方教育行政應用的圖表·····    | 二三四 |
| B  | 地方教育行政人員須知·····     | 二四八 |
| C  | 劃一教育機關的公文格式·····    | 二五〇 |

# 地方教育行政

## 第一章 緒論

### 甲 地方教育的意義：

(一) 地方一詞的解釋：按「地方」一詞，英語爲 District 直譯卽地方。就我國普通的解釋，所謂地方是區域；指地之面積而言。孟子：「海內之地，方千里者九。」如言地方自治之類，對國家而言，如國稅地方稅是；俗稱里甲曰地方。但專用於教育行政方面的解釋，地方是屬於中央範圍內的一部份，並由中央直接監督和指揮；地方所管轄的區域，包含省市縣等區，此卽解釋「地方」一詞之所由來。

(二) 何謂地方教育：什麼是「地方教育」？簡單說：「地方教育」是對「國家教育」而言的。如依教育行政組織系統來講：是有中央教育，省教育，縣教育，市教育等區別；地方教育，就在中央

教育以外所有各級教育，都可稱爲地方教育。但有時不能嚴格規定的；以本書所討論之範圍，僅屬於縣市教育，使易適合地方歷史情況。現在再把以上幾種教育，分析一下，以供參考。

(A) 中央教育——直隸於國民政府，是全國教育的總樞紐。頒布教育宗旨，也是中央教育的職務。實在中央教育是教育的最高機關，對所屬教育，宜負督促之責；尤其地方教育行政權，必使其集中於中央教育行政，則組織有系統，辦事能具體。惟中央教育和地方教育間，也應注意銜接，手續要完密，因此使中央教育和地方教育一貫的精神，容易表現。

(B) 省教育——直屬於中央教育部，不過受省政府監督和指導。省教育所執行的事務，對上要聽部的指揮；對下就可直接命令縣教育的機關。論他的地位，適居中間，是很重要的；但是以地方教育廣義來講，省教育亦可包括在地方教育範圍之內。

(C) 縣教育——直屬於省教育廳，聽其管轄；同時縣政府亦居監督和指導之地位。根據縣教育歷史來說，縣教育就是地方教育。他和中央或省的教育，關係很是密切。因爲地方教育是國家的基本教育，須竭全力求其充實普及，是人人所希望而贊同的。我國地方教育的落後，教員生活的疾苦，教育研究指導的缺乏；要兼程併進的求其改進完滿，更是人人所深信而明瞭的。

(D) 市教育——市教育這個名詞，在我國是覺很新的。根據國民政府在民十七頒布特別市和普通市的組織，因此，市教育的名稱，隨之而成立。最近雖取銷特別二字，但事實上還有市的組織。例如上海市、杭州市等等。上海市的教育仍直屬於中央教育部，不過受市政府監督和指揮；但是杭州市教育，就在市政府內附設教育科，並沒有單獨設局；那麼市教育的性質也就有點差別，無論名稱同與不同，辦理地方教育的目標，總是一致的。

## 乙 地方教育的重要：

(一) 地方教育的功用：地方教育，大家都知道是國家的基本教育。因為一般民衆，必需經過這個階段，我國社會經濟狀況，雖然困難到極點；但是要想國家普及教育，應該先從地方教育入手。現在我把他的重要功用，列舉如下：

(A) 輔助中央教育——地方教育機關的設立，並不是一定採用分權制度。中央教育最高機關頒布種種實施方針，對於所屬各地方教育機關情況，恐未必都能適合社會人的需求，所以要地方教育輔助協進。總之，使中央和地方處處要銜接；不然，中央教育機關組織範圍很大，要想全國教育貫徹團結，怎能實現。凡研究過教育的人，大家必以爲地方教育比中央教育，更是重要的。

(B) 促進鄉村教育——地方教育機關所屬學校，除少數在城鎮市區外，多數是鄉村環境。我們要注意鄉村教育發揮光大，第一種力量，就是要靠地方教育行政機關來監督，隨時隨地加以改進；於是將甲鄉學校的成績和乙鄉學校的成績，相互比較，彼此借助機會很多，使鄉村整個教育發達，恐非難事。如爲鄉村教育完美計，更宜努力於新建設，或可以和城鎮市區教育並進；這種責任，我想地方教育當局所不能避免的。

(C) 適應各個兒童——地方教育和兒童的關係，是非常密切。我們知道地方教育唯一的責任，就在兒童。因地方教育的根本計劃，要使各個兒童，都有求學之機會；所以創辦地方小學教育爲第一急務。於是一般注意兒童教育的家庭，必定依照兒童學齡，先進幼稚園，陶冶兒童個性；然後入小學校正式就學。所以小學的教學科目，教科書籍，上課計劃，和學校制度，都能夠適合兒童；並且以兒童爲教育的中心。我相信兒童經過這種教育，一定能夠得到正當而有效的功能。

(二) 地方教育和各科的關係：地方教育和各科有關係的，擇要列述於下：

(A) 地方教育之哲學的基礎——杜威 (John Dewey) 有言：『教育爲人生如此重要之一種事業，吾人應有一教育哲學……吾人應從經驗之全體上，評判現在教育之制度與實施；此經驗』

之全體，爲教育目的與內容之所自產生，所受支配。』照杜氏見解，教育和人生是直接發生關係的，間接爲哲學的基礎。但地方教育是教育之根本，凡人生最早受教育的時期，都由地方教育循序漸進；而灌輸人的智識和養成人的善良習慣，尤賴地方教育的力量有以促成之。故提倡地方教育的同志，除運用科學方法以外，更不能不有一哲學之依據，就人生經驗的全體上，作一種切實研究；從此地方教育得建設於一永久的基礎上，那是多麼痛快的事。

(B) 地方教育之心理學的基礎——心理學的目標在用最經濟的方法，以教育兒童使獲得最速最良的效能。地方教育之所以側重心理學，急欲解決兒童一切的心理問題，其注意方向太多；現在把要緊的分列如下：

(a) 遺傳對於兒童發育有何關係。

(b) 兒童學習問題。

(c) 兒童個性差異的程度如何。

(d) 各種課程的教材應如何選擇應如何組織。

(e) 關於學校編制的問題。

(f) 兒童訓育問題。

(g) 關於兒童的選擇問題。

(h) 兒童興味和努力問題。

以上所舉的，大概都是地方教育常有的問題，但和兒童直接或間接都有影響；不過心理學的作用，就在發現兒童重要的許多問題。因此地方教育之心理學的基礎，更覺鞏固；那麼地方教育對於兒童所欲解決的問題，也就有把握了。

(C) 地方教育之社會學的基礎——地方教育之社會學的基礎，可從兩方面觀察：

(a) 教育目的問題：例如以前的教育思想，往往以個人為教育的目標，而所謂個人者，乃與社會無關係之抽象的單體。不知道世界上，那裏有伶仃無侶的個人呢？從做小孩起一直到衰老的時候，人無時不在共同生活之中。不是居在家庭，即就學在學校；不是和親戚朋友相往來，就是和同事同業相結納；至於別的間接的社會關係，如生產的消費的，服役的和受服役的，新聞訪員和讀者，都是人所不可或缺的關係，更是不必說的。總之當今教育的目的，理論，方法，制度，都應該依據社會的情形或社會的理想，而採定的。

(b) 教育程序的性質：教育程序的最主要的機關，就是學校。據傳統的見解，學校只是教學的一個地方。但是仔細考察他的性質，那麼學校就是一種社會，學校生活實在是共同生活的一種形式。所謂教育程序，教者和被教者的關係與作用，也就是一種社會的程序，照這樣看起來，兒童的受教育，是為生活中的一種程序，不可認為將來生活的預備。因為教員與學生之間，學生相互之間，盡屬於社會關係，而智識的傳遞，思想的啟發，都好像是社會的程序一樣；所以學校內的紀律，規章，設備，都不應當僅限於形式的講授，尤須盡量的發展他固有的共同生活。我們都知道，「教育即生活」，他的物質，就是在集合社會所遺傳的文化於學校，使兒童得練習享用之；學校生活好像社會生活的縮影，實在就是社會生活的一部分。假使一般教育學者，都能利用社會學的知識，研究地方教育上的問題，而獲解決之方，於是教育的事業，就真不愧為促進社會進步的工具。

丙 地方教育的目的：地方教育目的，就是教育之一種預定的結果。地方教育目的，往往因時因地而異，但不是一成不變的。所以甲地方的教育目的，和乙地方的教育目的不同；而以前時代和現代的地方教育目的，也是大不相同。現在再把地方教育目的分廣義和狹義兩種，概述於左：



(一) 狹義的：地方教育的機關是學校。教員和學生是學校的要角，還有設備、管理和教學法，也都是學校看得非常重要的。但是地方教育的目的，要使學校量的增加，同時還希望質的改善；對於發展方面，更要使各地方經濟情形穩定，容易依地方需要，盡量增加級數；或將整個學校內容，整理充實，使他合於地方人心理，於是學校隨處和地方教育發生影響，地方教育沒有不發達的。狹義的目的，歸納起來，有下列各點：

(A) 使地方和學校直接發生關係。

(B) 使地方學校教育，注意量的增加；同時還希望質的改善。

(C) 使地方教育發展程序，要看地方經濟情形而定。

(D) 使服務地方教育的教員，待遇要適合生活標準。

(E) 使學生都明瞭地方教育，比較格外有興趣。

(F) 使學校設備和教學法等，要顧到地方環境。

(二) 廣義的：地方教育是社會改良和社會進化的基本工具。所以談到廣義的目的，第一把地方教育內容充實起來，注意社會需要何種教育；努力計劃，促其實現而後已。第二對於中央教育