

世界各國教育制度

林 本 譯

教育部中等
教育叢書

世界各國教育制度

臺灣開明書店印行

民國五十年十月初版發行
民國六十四年四月開明一版發行

每冊基價一元八角

(按照同業規定倍數發售)

世界各國教育制度

*

有著作權·不准翻印

著者 細谷俊夫等

翻譯者 林 本

發行人 劉 甫 琴

印刷者 臺灣開明書店

總發行所

臺北市中山北路一段七七號
電話 五五九二 五〇〇〇 號
郵局劃撥賬號第一二五七號

臺灣開明書店

教育部中等教育叢書序

中等教育繼續小學之基礎訓練，一面爲研究高深學術之預備，一面培養青年之生活知能，在整個教育制度上實佔一重要之地位。本部爲改進中等教育，經注意修訂課程教材，充實師資設備，而爲鼓勵教師專業精神，便利進修，特計劃編印中等教育叢書，以期各中等學校教師，於其專習科目以外，對於一般教育問題，亦注意研究，用以改善教學方法，增進教育功效，提高中等學校之素質。

本叢書由本部中等教育司主編，其範圍預定包括教育哲學、教育心理學、教育行政、課程、教學法、訓導、課外活動、教育測驗、教育設備及學校與社會聯繫等十類，每類編印五冊至十冊，取材以英、美、德、法、日等國最新教育名著爲主，分別選譯出版，期於五年內編印完成。每出一書，將普遍贈送各中等學校，以供參閱，俾作研究發展之一助。爰誌數語，以說明其編輯旨趣，仍望我教育界人士，熱心贊助，共襄斯舉，實所企幸。

梅貽琦 於 教育部

四十八年十月

目次

第一章 學制改革

第一節 英國

壹、序 言

貳、英國的教育傳統

參、戰後的學制改革

肆、結 語

第二節 美國

壹、美國學制改革之背景

貳、美國學校制度之特性

參、學制系統及其改革運動

肆、各學校教育階段之學制改革問題

伍、師資訓練學校制度之改革

陸、學制改革的其他問題

第三節 德國

..... 四〇

壹、第二次世界大戰以前德國之教育.....

..... 四〇

貳、第二次世界大戰以後德國之教育.....

..... 四三

第四節 法國

..... 五五

壹、正在進行中的學制改革.....

..... 五五

貳、統一學校運動之展開.....

..... 五七

參、郎之萬教育改革委員會之報告.....

..... 六二

肆、學制改革實現之努力.....

..... 六八

第五節 蘇聯

..... 七八

壹、帝俄時代的學制.....

..... 七八

貳、革命隨後的改革.....

..... 八二

參、蘇聯的學制改革（國民經濟復興時期）.....

..... 八五

肆、蘇聯的學制改革（工業社會主義化時期）.....

..... 八七

伍、蘇聯的學制改革（社會主義完成時期）.....

..... 九一

陸、蘇聯的學制改革（戰爭時期）.....

..... 九四

蘇聯的學制改革（戰後之復興與新建設時期）	九五
----------------------	----

第二章 學制系統	一〇三
----------	-----

第一節 學制系統之一般問題	一〇三
---------------	-----

壹、序言	一〇三
貳、學制系統之構造與類型（單軌制與雙軌制）	一〇五
參、學制系統之構造與類型（學制改革之動向）	一一一
肆、學制系統之決定因素	一一八
伍、學制系統與就學政策	一二六
陸、學制系統與教育形態	一三三
柒、考試制度（升級、升學）	一三八

第二節 入學考試制度	一四四
------------	-----

壹、美國	一四五
貳、英國	一五一
參、法國	一五六
肆、德意志聯邦共和國	一六一

伍、蘇聯

一六五

第三節 教科書制度

一六九

壹、政策

一六九

貳、編審

一七三

參、供應

一七四

肆、採擇

一七五

伍、評價

一七八

陸、日本的教科書制度

一七九

第四節 特殊教育制度

一八一

壹、判別的問題

一八三

貳、就學的問題

一八七

參、學校的問題

一九二

肆、師資的問題

二〇〇

第三章 教育行政

二〇五

第一節 美國 二〇六

壹、聯邦與教育 二〇六

貳、州教育行政 二〇七

參、地方教育行政 二〇八

肆、特質 二一一

第二節 法國 二一三

壹、教育行政之構造 二一三

貳、中央教育行政 二一四

參、大學區教育行政 二一五

肆、府級教育行政 二一五

伍、地方公共團體之教育事務 二一六

陸、教育諮議機關 二一八

柒、沿革之特質 二一九

第三節 英國 二二〇

壹、中央教育行政 二二〇

貳、地方教育行政	二二二
參、學校管理	二二四

第四節 蘇聯	二二五
--------	-----

壹、聯邦之教育行政	二二五
貳、各邦(共和國)之教育行政	二二六
參、國家機關與共產黨	二二七

第四章 教育財政	二三一
----------	-----

第一節 比較研究教育經費與教育財政之問題	二三一
----------------------	-----

第二節 國際比較下日本之教育經費	二三二
------------------	-----

壹、國際比較下日本之教育經費	二三二
貳、相對性財政努力之意義	二三八
參、視教育經費為投資之理論	二三九
肆、教育經費之矛盾	二四一

第三節 教育經費之制度的形態與教育的考察	二四四
----------------------	-----

壹、教育財政之機構——教育財政優先性的問題·····	二四四
貳、教育財政能力之不均衡與國庫補助金制度·····	二四六
參、教育機會均等化與國民生活之不平等·····	二五〇

第五章 日本之教育制度·····	二五五
------------------	-----

第一節 教育行政制度·····	二五五
-----------------	-----

壹、中央教育行政制度·····	二五五
貳、地方教育行政制度·····	二六五

第二節 教育財政制度·····	二七六
-----------------	-----

第三節 學校制度·····	二八二
---------------	-----

第一章 學制改革

第一節 英國——以一九四四年教育法案為着眼點

壹、序言

英國就是聯合王國 (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)，在歷史上，係以英格蘭 (England) 與威爾斯 (Wales) 為中心發展而成的國家。她在 1707 年合併蘇格蘭 (Scotland) 而成立大不列顛 (Great Britain)，旋於 1801 年復行合併愛爾蘭 (Ireland)；惟因長期受愛爾蘭問題困擾的結果，遂於第一次世界大戰後南愛爾蘭宣佈獨立之際，經聯合業已分離的北愛爾蘭而直至現在，此為衆所習知的事實。因此，對於英國有所論述之際，固須以此四個地區為範圍。惟在各方面成為英國之核心者當推英格蘭，乃斟酌有限的篇幅，具體地以英格蘭為主要對象，擬就英國在教育方面特有的性格及其基本動向，加以考察。

現行的英國教育制度，係以在第二次世界大戰末期通過的一九四四年教育法案 (The Education Act, 3rd August, 1944) 為其基礎。欲明該教育法案對於英國之教育制度具有何種意義以前，若非先對英國的歷史，尤其對於教育與國民傳統的關係預作瞭解，勢將難以作圓滿的闡釋。或謂新教育法案：「係屬一種勇敢而設計精巧的嘗試」 "a courageous and ingenious attempt." (註一) 或「為極偉大的法案，該法案使英國學校教育獲致空前重要而實在的進步」 "It is a very great Act, which makes possible as

important and substantial an advance in public education as this country has ever known. (註一) 此等評語之意義，亦須由於英國國民一向對於國民教育所持思想之關聯性上加以探討，始能明瞭。雖然一九四四年教育法案係爲「英格蘭與威爾斯」所制定的法律，惟於一九四五年與一九四七年，蘇格蘭與北愛爾蘭相繼仿效該法之精神，分別制定教育法，是以說英吉利聯合王國現代學制改革之基礎繫於一九四四年法案而獲奠定，殆非過言。筆者站在承認此一前提之立場，將以一九四四年法案爲中心進行論述。

如問戰後英國學制改革重大的核心爲何，我們似可直截答云：第一，廢除原有的教育署 (Board of Education) 而改設爲「教育部」 (Ministry of Education)，並任命教育部長 (Minister of Education)，以擴大與加強中央教育行政機關的權限；第二，從事整飭繁雜的學校系統，並致力於建立國民教育制度，以求實現「使人人接受中等教育」 "secondary education for all" 的理想。就第一點而言，英國學制改革之真正精神，似在打破建國以還國家權力不干預教育的傳統作風，這是值得慎重檢討的。據云，早在一百年以前，有馬休·阿諾德 (Matthew Arnold) 者，以督學身份赴歐洲大陸考察教育事業之後，痛感英國中等教育之落伍，乃揭櫫「組織中等教育」 "Organise your secondary education" (註二) 一個口號，呼籲甚力。今日之改革，即使與阿諾德的意願不盡相符，然而就使中等教育與初等教育得以互相銜接一點而言，却可視爲多年來英國教育改革家們所懷的理想的終獲實現。亦可目爲教育上國民修正其傳統性貴族主義思想而成的立法表現。當然英國學制改革的重要問題不止上述兩點，我們將以教育行政機關與學校制度爲主，藉既往史實之回顧，期以尋求現代學制改革之意義。

(註一) Wells, M.M. & Taylor, P.S.: The New Law of Education, P. 3, 1954. Butter worth & Co.

(註二) Dent, H.C.: The Education Act, 1944, P. 3, 1952. University of London Press

(註三) Barnard, H.C.: *A Thort History of English Education. From 1760 to 1944*, P. 171, 1965. University of London Press.

貳、英國的教育傳統——站在學制改革史的立場論之

英國教育的傳統與英國國民的傳統是息息相關的。換言之，英國的教育，非自上面或外面所賦與，而是在英國國民生活中有其根深蒂固的基礎，且積年累月自然發展而來。所謂「一國教育制度之構造正與該國之憲法形式相同，是著有特色的。」（註一）這句話的涵義頗與英國的情形相吻合。英國憲法係積年累月在國民生活中，為肆應絕對不可或缺的要求而獲得的累積。適與此類憲法相同，我們可據以評斷「英國之教育制度……有如亭亭茂生，盤根錯節的巨木……而且由於該棵巨木以英國國民之血液為其樹液，是以不僅最富於國民性，亦且最富於風土性」。（註二）在表面上乍看之下，雖不無缺乏統一與理論之態，但英國國民仍不失為世界自由主義精神之模楷、良知之代表人，亦可喻為集保守與革新兩種精神於一身的「漸進主義」(gradualism)的體會者。我們認為由於這種國民性反映於教育之結果，他們一向極端憎惡國家權力干涉教育，而一任教會、民間團體或私人推行國民教育。其結果，學校均以英國社會階級為背景，於能滿足社會、經濟、文化等需要之程度範圍內，採擇各種形態，漸次發展。以貴族或教會聖職階級為中心發展而成的英國歷史本身，就是一部學校的發展史，而且由上層階級所陶鑄的學校傳統，依然構成現代英國社會的核心。時下英國最富有代表性的學校，均於中世紀或近世紀初期即告創立，此等學校畢業生甚至支配英國社會各界達數百年之久。以牛津(Oxford University)與劍橋(Cambridge University)兩所大學為頂峯的公學(Public School)，為明瞭其擁有何等強大的傳統勢力計，尼古拉·漢斯(Nicholas Hans)

曾以社會上赫赫名士之出身學校爲調查對象，而指陳公學畢業生所佔之比率甚高之一事實。（註三）一般而言，此類學校均擁有雄厚的基金，並且未以政府採取補助金政策之結果，自投學制改革的羅網，而依然延續其獨特的傳統。

所謂學制改革問題，可說是國家權力視教育爲國家應辦事業，而加以干涉時始能發生。由此以觀，可知在視教育爲私人事業像以英國那樣自由主義的國度裡，國家統制教育之政策所以不易獲得實現，是理所當然的。上層階級既已建立自己的教育制度，因此，依據英國的思想方式，實無容許國家權力加以過問的理由存在。從亞當斯密士(Adam Smith)所著的「國富論」(一七七六年)中我們可窺知其思想之一斑。他說：「政府對於教育或宗教所以需要某種顧慮之原因，不在藉以干涉並束縛個人的自由，而是繫於社會之自我保全乃至於政府的自我保全。因此，政府所需要注意的，不在上層階級，倒是以下層階級爲其對象的。」（註四）斯密士由於推測羣衆因未接受教育而來的無知，或可成爲社會變遷時暴動之起因，乃承認國家辦理最低限度貧民教育的重要性。自十九世紀後半葉至十八世紀發生產業革命的結果，產生了勞動貧民，致使貧困兒童在街頭到處流浪。照理講，當時英國務須依照斯密士之思想，而爲下層階級建立初等教育制度之時機，確已到臨，但是國家當局却依然如故地，繼續任由教會，慈善家或其他私人辦理民衆教育。如此一來，當英國政府居於現代國家立場，深感國家有統制教育之必要時，難免將與一向由教會所握有之教育權間發生各種障礙。所謂「宗教的障礙」"religious difficulty" 誠爲英國學制改革上致命以癌症。本文的目的，不在詳述諸如此類問題，從而僅將以犖犖大者爲限。

（一）教育機關的發達——迄至十八世紀末爲止。英國最古老的兩所學府——牛津大學與劍橋大學之創立，較諸賦予英國國家以特性的「大憲章」(Magna Charta, 1215年)還要來得早。根據這一點，故素有

英國的「學校較其國家爲老」(註五)之稱。就其傳統而言，學校之設立與維持，並不發自國家，而是來自民間力量之推動的。當然無可諱言的，教會在這一方面扮演了主要角色。惟由亨利八世(Henry VIII)所設立的英國國教會(The Anglican Church, 1534)却終於把國家權力與教會權力合併爲一。以其與傳統的羅馬教會斷絕關係的結果，不特使修道院教育日趨式微，甚至於根據由愛德華六世(Edward VI)於一五四七年制定之「歌騰堂捐建條例」(Chantries Act)，竟得沒收教會所屬教育機關的財產一舉，以致破壞國民教育。類此情事，實與近世紀由國家推進國民教育之現象，悖道而馳。除此之外，由國家權力創設國教會之所謂英國宗教改革，其對於教育亦另起了一種障礙，此即國教徒與非國教徒間的對立。蓋由國教會主持的許多教育機關均相繼排斥非國教徒於門外。這在初期，非國教徒之勢力仍屬微弱之際，尙不致構成重大問題，惟至十七世紀以降，非國教徒與日俱增，而亦自行建立其自己教派的教育機關。因此，兩派的對立不但變本加厲，復使教育形成旗鼓相當的對峙局面。就中，國教派勢力以上層貴族階級與下層階級爲主，因此反映階級差異之教育理論，主張二者間之教育應有差別；非國教派則因其內部四分五裂，是以兩派對於日後建立統一性國民教育制度所加之阻力是雙重的(註六)。然而，兩派對於實際推行平民教育却有不可磨滅的功績。舉例言之，國教派「基督教知識促進社」(The Society for Promoting Christian Knowledge, 1698)爲一般無力繳費進入私立學校就讀的貧寒兒童興建免費的「慈善學校」(Charity School)，諸如此類活動或易使貧困兒童養成勞動習慣，或令他們與支配階級相形之下，容易產生相當的自卑感，而難免遭受物議，惟其對於平民教育之建樹，是無法否認的。即自十八世紀八十年代起「安息日聖經學校」(Sunday School)以雨後春筍之勢迅速發展其對於平民教育之貢獻，亦不能不予以高度的評價。又如於十九世紀初，由國教派設立的「國民協會」(亦稱「平民教育促進會」)(The National Society for