

向取的育教

書叢育教

著燈燦曾



社版出書圖文復



自序

這本書主要是收集作者過去所發表及撰寫的一些研究報告，計十七篇文章。部份係刊載於教育期刊雜誌的雜文，有些是筆者在研究所求學期間的研究報告。雖然內容頗為複雜，但大致上可以歸類為下列四方面：

第一篇「教育行政理論與問題」。主要內容包括「教育行政現代化的途徑」、「論教育行政與普通行政之區別」、「教育行政的特質」……等七篇文章。俾對教育行政的理論與問題提出個人膚淺的看法。

第二篇「教育政治學的理念」。主要包括「淺談教育政治學」、「教育與政治思想」、「學校在個人政治社會化過程中的角色」等三篇文章。從文章的主題可以看出筆者在教育政治學方面的思想演進及研究取向。雖然，教育與政治的關係至今尚未能成為一門獨立的科學，但是，在這個領域內仍然有許多值得研究的內容，有待教育研究者去探討。

第三篇「課程與教學研究」及第四篇「教育史與教育哲學研究」主要是收集有關此方面的七篇文章，從文章的內容可以發現筆者在教育學的領域內的探索歷程。

本書定名「教育的取向——三十前文錄」，主要是紀念筆者於今年年初完成教育博士學位，返國服務。檢討過去的研究思考過程，以今年為人生的另一階段奮鬥的開始，而將過去的舊文收集成書，雖然很多觀念見解都很不成熟，但却有檢討過去，策勵將來之功效，且能就教於專家學者。

筆者出身寒微，生性愚魯，如今得以完成學業，返國服務，全是承蒙師長、親友們不斷的鼓勵、教誨與栽培。在師長方面如：國民小學的啓蒙老師王寶琴女士；初、高中時省立台中二中的校長

湯孝彬先生；師大教育系的全體老師；研究所碩士和博士班老師賈韻茗女士、黃昆輝先生、郭為藩先生、林清江先生、簡茂發先生、黃光雄先生、鄭重信先生、梁尚勇先生；美國北科羅拉多大學老師 Dr. Arthur R. Partridge, Dr. Bruce W. Broderius, Dr. James W. Clinton, Dr. Donald B. Montgomery, Dr. Donald M. Luketich, Dr. Allen Huang, Dr. Glenn B. Schroeder 等都是師恩浩蕩，令筆者沒齒難忘的恩師。

民國七十一年筆者有機會到美國進修博士學位，完全是因中山獎學金委員會提供兩年的獎學金才得以成行。留學期間承中央青工會鄭貞銘先生、黃金樹先生多方協助，鼓勵有加，筆者亦永不忘懷。

留學期間承岳父母余再傳先生、蔣寬寬女士；大姊夫婦石弘田先生、曾翠霞女士；二姊夫婦陳毅欽先生、曾翠琴女士等諸親友接濟生活費用，協助家庭事務，亦令筆者永誌不忘。

本書得以順利出版，復文書局楊麗源先生的鼎力協助，功勞最大。內人余蓁蓁女士的關懷及耐心，協助筆者完成學業，感念至深。

回想這三十餘年來的成長過程中，令筆者最感激的就是家父母的養育之恩，願以此書獻給筆者最敬愛而仍然在田裏工作的年邁雙親。本書匆忙校稿，且諸多見解未見成熟，尚祈方家學者不吝指正。

曾燦燈 謹識

民國七十四年六月十二日

於台北寓所

目次

自序

第一篇

教育行政理論與問題……………一

一、教育行政現代化的途徑……………二

二、論教育行政與普通行政之區別……………一八

三、教育行政的特質……………二二

四、從教育部「開放新設私校」談起……………三五

五、臺灣區未來六年國小學生數之推估……………四〇

六、有關國中師資問題的探討……………四四

七、臺灣省國小校長甄試制度之研究……………五三

第二篇

教育政治學的理念……………六三

八、淺談教育政治學……………六四

九、教育與政治思想……………六八

十、學校在個人政治社會化過程中的角色……………八〇

第三篇

課程與教學研究……………一〇五

第四篇

十一、課程理論的社會學基礎·····	一〇六
十二、科學技術、知識爆發與教育·····	一一三
十三、對論語的一些辯解·····	一二八
教育史與教育哲學研究·····	一三一
十四、康德的哲學思想·····	一三二
十五、淺談心理學家斯圖姆夫·····	一四三
十六、道德認知發展論·····	一五一
十七、中世紀教育活動淺析·····	一五九

第一篇 教育行政理論與問題

一、教育行政現代化的途徑

二十世紀裏一樁最偉大與莊嚴，最迷惘與混亂乃是全球之文化與社會的變動。此一全球性之變動，簡言之，即是一種從「傳統」到「現代」之大變動，此種變動意味著人類中所有傳統社會在逐漸地消逝。教育行政工作在傳統觀念上常被視為狹義之「公共關係」。認為教育行政工作乃是「推拉」的工作。換句話說，他們認為做好教育行政工作的兩個基本原則是：拉好人事關係和推御麻煩的工作。再者，過去處理教育行政工作，往往依教育行政人員個人主觀的判斷以及淺薄的經驗，而非應用教育行政科學的原理予以解決。（註一）這些錯誤的觀念阻礙了教育行政的現代化，影響了教育行政理論的建立與發展。所以，研究教育行政現代化的途徑實有必要。此為本文撰寫動機之所在。以下分成二部分加以討論。

（一）闡述「現代化」與「教育行政現代化」之意義及特徵。

（二）中論教育行政現代化的幾個途徑。

× ×

× ×

× ×

壹、現代化的意義及特徵

「現代化」一詞，英文稱為 Modernization 意指「使之成為現代」；換句話說，「現代化」乃是指社會上之人有意和無意的，或有計畫和無計畫的脫離舊的傳統習慣，放棄舊的觀念與事物；在生活中建立或採用新的思想，新的事物及新的行為方式與治事方法。此種去舊更新乃是朝向現代，故稱之為「現代化」。（註二）

「現代化」是一個常常被提到的名詞，大家雖然都喜歡引用這個摩登的名詞，但是各人對「現代化」一詞的含義卻沒有一致之看法。（註三）因為此非本文重心所在，故不擬對「現代化」之意義予以詳析。本文前述之意義，乃僅就其字意而言。至於「現代化」之層次（dimension），西方

學者亦有種種不同之說法。（註四）。魏鏞先生綜合各人之說法，將現代化歸納為三種不同之層次：物質層、制度層及思想、行為層。（註五）本文所謂「教育行政現代化」乃是著重「制度層」而言。

前項分析限定了本文所謂「現代化」之層面，依此層面而論其特徵如下：

- (1) 求效率及速度——任何行政事物均能在最短期間內辦理完畢。
- (2) 求選擇——對任何政策方案均能進行有效之選擇。
- (3) 求變化——對教育行政事務，能夠力求革新，並富變化。
- (4) 富同情心（Sympathy）——教育行政人員，能推己及人，能站在他人之地位來看問題，能愛其工作，愛其部屬，同時能愛其政策所影響的所有其他人員。（註六）

× ×

× ×

× ×

貳、教育行政現代化的意義及特徵

「教育行政現代化」乃是指改正過去講求狹義的「公共關係」，以及注重「推拉」工作的錯誤觀念。同時改變以行政人員個人主觀之判斷，而作不合理之決策而講求教育計畫，重視教育行政理論之引導與研究，著重行政效率之提高，進行民主的專業領導等現代化行政的品質而言。

依據上述有關「教育行政現代化」之意義，申論其特徵如下：

- (1) 重視教育行政理論之研究及引導。
 - (2) 講求教育計畫。
 - (3) 著重行政效率之提高。
 - (4) 進行民主的專業領導。（註七）
- 了解了「現代化」與「教育行政現代化」之意義及特徵之后，以下分別說明「教育行政現代化」的幾個途徑。

× ×

× ×

× ×

參、明析教育行政之意義——教育行政現代化的途徑之一

教育行政的意義，由於探討的角度的歧異，而有不同的看法。此種言人人殊，見解紛紜，莫衷一是，是現象，常常影響政策的實施。所以，明析教育行政之意義，實為促成教育行政現代化之必要途徑。

教育行政為一種現象，欲描述這種現象，宜自各種不同的角度來觀察，較能周全。（註八）茲採黃昆輝先生之看法，從「歷程」、「社會系統」以及「行政行為」之觀點來看教育行政的意義。

（一）教育行政歷程論

教育行政歷程論者，認為教育行政是一種繼續的歷程。教育行政歷程論以賈里克（Luher Gulick）等人為代表。茲將有關此方面論者之看法，圖示說明於后：（註九）

雙那（H. Fayol） （1916年）	賈里克（L. Gulick） （1937年）	紐門（W. H. Newman） （1950年）
1. 計劃（planning） 2. 組織（organizing） 3. 指揮（commanding） 4. 協調（coordinating） 5. 控制（controlling）	1. 計劃（planning） 2. 組織（organizing） 3. 用人（staffing） 4. 導引（directing） 5. 協調（coordinating） 6. 報告（reporting） 7. 預算（budgeting）	1. 計劃（planning） 2. 組織（organizing） 3. 分配資源（allocating） 4. 導引（directing） 5. 控制（controlling）

美國學校行政人員協會 (AASS) (1955年) 1. 訂定計劃 2. 籌備資源 3. 激發熱誠 (stimulating) 4. 導引 (directing) 5. 控制 (Controlling)	格雷 (R.T. Gregg) (1957年) 1. 作決定 (decisionmaking) 2. 計劃 (planning) 3. 組織 (organizing) 4. 溝通 (Communicating) 5. 影響 (influencing) 6. 協調 (coordinating) 7. 評鑑 (evaluating)	堪布 (R.F. Campbell) 等人 (1958年) 1. 作決定 (decisionmaking) 2. 規劃 (programming) 3. 激發 (stimulating) 4. 協調 (coordinating) 5. 評鑑 (appraising)
紐門與森納 (Newman and Sumner) (1961) 1. 計劃 (planning) 2. 組織 (organizing) 3. 領導 (leading) 4. 評量與控制 (measuring and controlling)	詹森等人 (R.A. Johnson) (1961) 1. 計劃 (planning) 2. 組織 (organizing) 3. 溝通 (Communicating) 4. 控制 (controlling)	黃昆輝先生 (1976年) 1. 計劃 2. 組織 3. 溝通 4. 協調 5. 評鑑

教育行政歷程論亦即是在論教育行政過程中的活動 (activities)，這些活動為實現教育行政的功能所必要的活動。依喬瑟夫 (F.A. Joseph) 之看法，分析上述諸行政過程的活動，有三重之目的：(註十)

- (1) 行政的過程為一整體的過程 (a unified process)，而非一些獨立的活動。
- (2) 這些活動是行政人員所必須從事的。
- (3) 由於行政過程中各種活動的交互關係，行政人員在某一活動中所獲得之優良原則或習慣 (Principles or habits)，可能亦可應用於行政過程中的其他活動中，並且仍為優良的原則或習慣。

從上面氏之分析，吾人可知，研究教育行政歷程論宜注意下列諸點：

- (1) 教育行政為繼續的、系統的、及科學的歷程。各個活動均非獨立之活動，不可予以分開而論。
- (2) 每一活動中均包括其他許多有關之活動。例如「組織」亦包括計劃、人員分配……等其他活動。
- (3) 並非每一問題均要經過這些程序，有些問題只需簡單思考，或透過協調即可解決。

- (4) 教育行政以「決定」(decision-making) 為中心歷程。行政專家如賽蒙 (H.A. Simon)、哥里斐斯 (D.E. Griffith) 等人，均主張決定的歷程為教育行政的中心歷程。(註十一)

(二) 教育行政社會系統論

從社會系統來看教育行政，教育行政機關或學校本身就是一種社會系統 (social system)。而在這個系統中的行政工作，即是一種社會歷程 (social process)。所以和前述以過程概念來看教育行政並無衝突之處。

教育行政社會系統論純粹為一種理論導向 (theoretical orientation) 以及概念性 (Conceptual) 的分析。主要由葛佐爾 (Jacob W. Getzels) 及顧剛 (E.G. Guba) 發展而成。(註

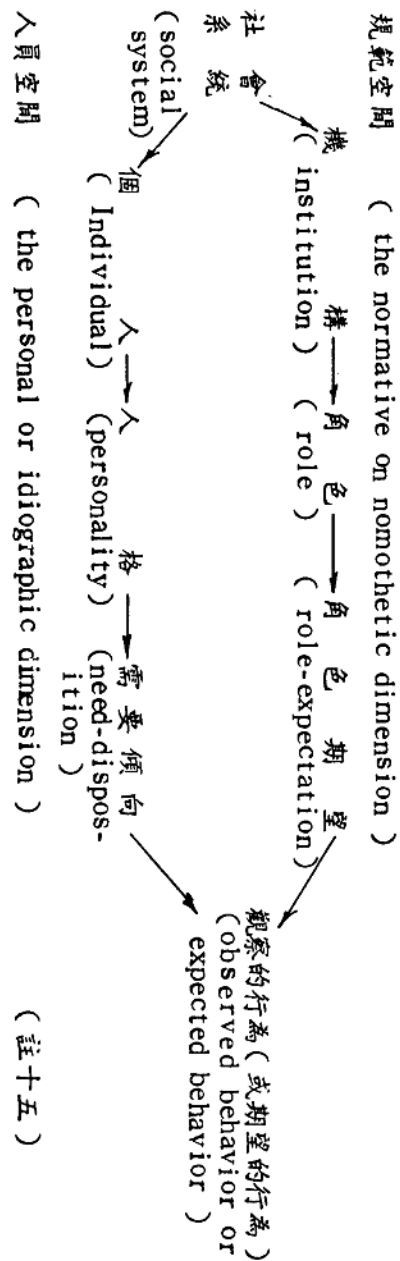
十二）兩人之見解，對教育行政學研究有突破性之貢獻。葛氏在「教育行政為一社會過程」一書中從三方面來論教育行政的社會系統觀：

(1) 就結構上言：教育行政為社會系統中之上級主管與下級部屬間（superordinate-subordinate relationships）的一種階層關係。

(2) 就功能上言：此種階層關係為分配（allocating）與統整（integrating）角色與物力（facilities），以達成組織目的之地方（locus）。

(3) 就運作上言：行政的過程必須是在人與人之間交互作用的情境中才能有效。

此種概念性的分析（conceptual analysis），擴大了教育行政的內涵。在這種教育行政社會系統概念中，表現了兩種現象（two classes of phenomena），一種現象是機構（the institutions）：以某些和系統目標符合的角色（role）及角色期望（role expectation）為其特徵。另一種現象是個人（the individuals）：各有其人格及需要傾向（need-disposition）因此，在此種社會系統中的行為，可以從上述兩種現象及其特徵上去了解。此兩種現象，表面上看似是獨立，其實彼此却是交互影響的。（註四）在其彼此交互影響之下形成了社會系統中的規範空間（The Normative or Nomothetic dimension）及理想空間（The personal or idiographic dimension）。要了解社會系統中，教育行政之功能，就要從上述這兩空間之關係加以分析。堪布（R.F. Campbell）等人於其一九七一年出版的「教育行政導論」一書中，採葛、顧二氏之理論，據以發展成一種模式，用以表示社會行為中組織與個人之關係。茲將此模式圖示於后，以增進吾人對教育行政社會系統論之認識。



任何一個人行政人員的行為，均為此二空間交互影響之結果，所以每一教育行政主管不僅要達成機構之目的，同時要滿足機構中個體之需求。

(三) 教育行政行為論

除了從行政過程以及社會系統來看教育行政外，吾人亦可從行政行為 (administrative behavior) 來析述教育行政的意義。據此而論，教育行政人員所表現之行為。(註十六) 依堪布 (R.F. Campbell) 等人之見解，教育行政人員的行為不外有二：

- (1) 教育行政人員為行動的倡導者 (The administrator as Initiator of action)。
 - (2) 教育行政人員為行動的接受者 (The administrator as a recipient of action)。(註十七)
- 前者指影響他人而言，而後者則是接受他人之影響。作為一位良好的教育行政人員，兩種身份宜兼而有之。

綜上所述，吾人對於教育行政之意義已有一清晰之概念，茲因篇幅有限，不擬再予以詳析，僅就

就上述三種觀點綜合說明如下：

(1) 就過程概念而言：教育行政即是計劃、組織、溝通、協調，以及評鑑等繼續不斷之過程。其中心功能在於如何作決定。

(2) 從社會系統而言：教育行政即是統整組織目標與個人需要的一種藝術與科學。

(3) 就行政行為而言：教育行政為教育行政人員解決問題時所表現出來之行為型式。(註十八)

× ×

× ×

× ×

肆、重視教育行政理論之研究及引導——教育行政現代化的途徑之二。

重視教育行政現代化之另一途徑，乃是要重視教育行政理論之研究及引導。因為，要有理論的引導 (theoretical orientation) 才能有合理以及正確之政策主張。所以教育行政理論之建立，實為必要。

在行為科學的領域中，教育行政理論的發展，比之教育心理學，心理及教育測驗，教育統計學，速度來的緩慢。依黃昆輝先生之分析，其原因如下：

- (1) 過去一般教育行政理論家與教育行政人員認為教育行政科學化運動的唯一任務僅在搜集事實。
- (2) 輕易尊重權威，對於專家的見解，原理解，以及行政的拔術，毫無疑問地加以信賴。
- (3) 對於理論缺乏了解，因而害怕理論。
- (4) 缺乏適當的專業用語。

(5) 個人情感不易和教育行政理論本身分開，理論常被個性化，而染有個人情感的色彩。(註十九)

上述諸原因，說明了教育行政理論發展速度較慢之原因，今後教育行政理論化之工作，宜集中力量來克服此等困難。

雖然教育行政理論化之過程中遭遇了上述種種之困難，但是，這五十年來，教育行政理論的建立，在歐美學者之努力耕耘下，已有良好之收穫。茲將其理論之歷史發展簡述如下：

(1) 注重工作分析 (Job analysis) 之階段：(一九一〇—一九三〇年)。在此階段中，教育的中心概念即是「科學管理」(scientific management)。以泰勒 (Frederick Taylor) 及費郁 (Henri Fayol) 兩人之理論為基礎。

(2) 注重人際關係 (Human relationship) 的階段：(一九三〇—一九五〇年)。人際關係論點之代表人物為福立特 (Mary P. Follet) 和梅郁 (Elton Mayo)。

(3) 重視應用社會科學原理的階段：(一九五〇年后)，主要代表人物為巴納德 (Chester I. Barnard) 和賽蒙 (Herber A. Simon)。他們認為要提高教育行政的效率，應強調「效能」(effectiveness) 及效率 (efficiency)。(註二十)

到目前為止，教育行政理論之發展，較受重視者如下：

- (1) 教育行政決定理論 (Administration as decision-making)。
 - (2) 教育行政歷程論 (Processes theory)。
 - (3) 教育行政角色論。
 - (4) 教育行政問題解決理論 (Administration as Problem-solving)。
 - (5) 教育行政素質理論 (Traits theory)。
 - (6) 教育行政系統理論 (System theory)。
 - (7) 教育行政溝通理論 (Communication theory)。
 - (8) 教育行政計劃理論 (Planning theory)。
- 有關各派理論之主張，非本文重點之所在，故不擬詳析。

x x

x x

x x

伍、講求有效的教育計劃——教育行政現代化的途徑之三。

庫姆斯 (P.H. Combs) 提出當今世界許多國家在教育方面產生了幾種嚴重的問題：

(1) 教育制度的產出與國家的發展需要之間失去平衡。

(2) 教育制度本身之內失去平衡。

(3) 教育資源與教育擴充之間失去平衡。(註二十二)

為了解決上述之問題，世界上許多國家近幾十年來都注重教育計劃的實施。我國目前在教育方面，亦面臨此三大問題，所以今後欲使我國教育行政現代化，必須要講求有效的教育計劃。

吾人要講求有效的教育計劃，必須注意下列諸點：

(1) 對任何建議業政策之提出，宜先估算計劃費用。苟不如此，即無法對優先順序作一合理的考慮。

(2) 教育行政人員如果要使教育計劃在最初階段，即具有真實可行性，那麼他一定自始至終地參與，而且當計劃展開時，應協助使計劃能配合種種變動的條件。

(3) 行政人員在準備向政府提出年度預算時，必須對長期教育計劃作一局部性的檢討。

(4) 有計劃地培養教育計劃人才，為當務之急。今年國家公費留考，教育行政專題研究項下，設有教育計劃學門，其目的即在於此。惟錄取名額只有一名，似嫌太少。今後宜繼續利用各種途徑，以達到培養教育計劃專門人才之目的。

(5) 健全教育計劃組織，以充分發揮其功能。目前教育部教育計劃小組，屬袖珍型，「麻雀既小」、「五臟」又缺，似難達成教育計劃之功能。因此，今後宜如何網羅社會、經濟、教育、統計、……等各方面之人才以組成一「全國性之計劃中心」，以進行國家全面之計劃，實有必要。

(6) 今後教育計劃的實施宜配合下列諸趨勢：

① 擴大計劃的領域：從強迫教育延伸至終身教育。(from compulsory education to life-long education)。

② 在對象上，宜包括男女教育，都市與鄉村教育，以及一般與特殊兒童教育。換句話說，宜

包括所有的人口類別。(Extension of education to all population Categories)。

③從純粹量化的計劃(Purely quantitative planning)到兼顧質、量的均衡發展。

④教育計劃宜和一般發展計劃統整。例如我國今後擬定教育計劃必須配合國家六年經濟計劃以及其他如：人口政策、社會政策、等其他平行之計劃相互配合。

⑤為配合經濟及社會發展需要，教育計劃須採取一種較長期之計劃(long-term planning)(註二十三)。

總之，教育計劃為實現國家教育目標之手段，為促進教育行政現代化之必要途徑。

× ×

× ×

× ×

陸、著重行政效率之提高——教育行政現代化途徑之四

效率問題為行政學的中心問題，行政學的目的即在研究如何增進行政效率。(註二十四)同樣地，教育行政學的目的即在研究以何種方法，何種手段來提高行政效率，同時促進教師進行有效的教學，以提高教學的效果，進而實現國家教育之目標。據此而論，「效率」問題亦為教育行政學的重要問題，為教育行政現代化的重要途徑。

談提高行政效率，吾人對效率之意義及其性質，宜有一簡單的認識。茲分別說明如下：

行政學者均承認行政學的目的在講求效率。但他們對效率的意義却無一致的看法。「效率」譯自英文 Efficiency 源於拉丁 Efficientia 一字，首用於哲學方面，指「有效的因素」。(註二十五)今日談「效率」，注重方法的研究，所以誠如開森(N.H.Casson)所說：「效率是用科學的方法，以增加工作的功效。」(註二十六)

至於效率的性質，依張金鑑先生之看法有三：

- (1) 效率的完整性：效率觀念宜統合政府及行政的全盤形勢，作一完整的抉擇。
- (2) 效率的層次性：講求效率層次的分析。