

中央大學教育叢書

現代教育行政

夏承楓著

中華書局印行

書叢育教學大央中

政行育教代現

著楓承夏

1932

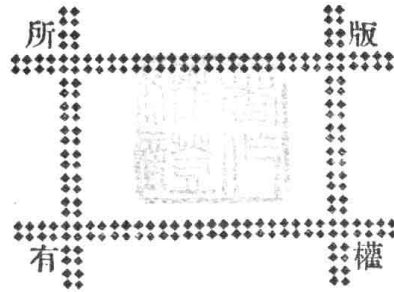
行印局書華中

民國二十一年十二月印刷
 民國二十一年十二月發行
 民國二十二年九月再版

現代教育行政(全一冊)

◎ 定價銀二元二角

(外埠另加郵匯費)



著者

夏承楓

發行者

中華書局有限公司
 代表人 陸費逵

印刷者

上海靜安寺路
 中華書局印刷所

總發行所

上海棋盤街中華書局

分發行所

北平 天津 張家口 石家莊 邢台 保定
 濟南 青島 太原 開封 鄭州 西安 蘭州
 成都 重慶 長沙 常德 衡州 漢口 南昌
 九江 安慶 蕪湖 南京 徐州 杭州 溫州
 福州 廈門 廣州 汕頭 潮州 梧州 雲南
 瀋陽 煙台 香港 新加坡

中華書局

編者序

大學教育學院設教育行政學程爲輓近事，其在我國歷史更爲短淺，卽至現今學程命名尙未一致。有以「中國教育行政」或「地方教育行政」以代「教育行政」者；更有以「教育行政學」稱之者。此學程內容如何，見仁見智各有不同；校之與校，甲之與乙，甚至同一教者今年之與去歲，均可發現重大之差異。

中央大學自遵照十八年八月教部公布之大學規程於教育學院設教育行政系後，重行釐定課程。設「教育行政」「地方教育行政」爲該系必修學程；另設教育經費，教育視導，事務行政等學程以輔之。爲免學程間之重複，「教育行政」之內容略如概論，涉及教育員工，教育經費，教育制度，課程制度，教育行政組織等問題；而於教育視導學程中述明新教育行政之方法，於地方教育行政學程中述明教育事業管理之實際。此三學程有相當之聯絡，其講稿將陸續付梓以求正國人；凡本書所不能詳盡論列之事，蓋多將於後二稿論及之也。

現代之重視教育行政並非無故。教育事業之日漸推廣，其管理問題遂愈嚴

重，因是教育行政之組織亦漸完密，爲現代社會不可或缺之結構而不容不研究，其是非得失之問題，此一因也。教育學術漸能致用，而漸滲入於教育行政之內部，官僚政治與教育行政攜手原爲教育行政建設初期普遍狀況。但至今日此種狀況已漸崩潰而呈迴光返照之象，祇須教育行政本身努力攻入學術範圍，十年二十年後未嘗不能爲根本改革。以科學手段爲教育行政建立基礎，言教育者咸認此工作之重要，此二因也。綜此二因，無論大學院系之如何編制，大學對於教育行政改造之使命，應無異於社會、政治、經濟、醫學、法律、工業、農業等問題。大學貴能以學術的公正的態度，謀理論與實際的諧和；抉擇異地異時之經驗，形成一貫的知識；應用科學上的成就，培養足以增進效率的技巧。大學果能承受此使命者，不惟數十百萬教育員工之犧牲較爲值得；即數千百萬之家長亦將深慶其子女教育得有較深固之依托，而不至永久籠罩於官僚政治烟幕中。然則教育行政之研究方興未艾，本書之刊行特啟蒙運動中之一聲吶喊耳。

一九〇八年哥倫比亞大學師範院教授達敦 (S. T. Dutton) 及施耐敦 (D.

Snedden) 著美國教育行政一書內容包括行政組織教育制度教師課程等事。一九一三年施菊野(G. D. Strayer)及桑代克(E. L. Thorndike)教授發表教育行政之計量的研究，實開科學手段研究教育行政之先河；研究對象，分學生、教師、學校行政、教學結果、教育經費五類。一九一六年克卜雷(E. P. Cubberley)教授著之普通教育行政（或公立教育行政）一書問世，除詳論行政組織外，於教育經費、教育制度等略有敘述。據氏於三版修正本（一九二九年出版）序言，則將以已出版之省教育行政及將付印之市教育行政爲姊妹本，實合三書爲一體也。作者參用各家體制，以定本書內容，分全書爲五講，每講分節，節中含一個或數個問題。本書意旨，偏重於業務之說明，至處理方法則記述較少。凡一問題，重在國內外狀況之比列，簡舉探討之線索，以便研究者之參證。參考資料，採用較多；教育行政千頭萬緒，迄少定論，惟以最近資料，呈獻讀者，以憑自力之批評耳。卷末附研究題及書目，所舉不詳，猶有待於讀者之補充也。至本書排列，先及業務而後言行政組織；先及教師經費問題，制度次之，行政組織又次之；教師經費及制度三講，內容較

詳，行政組織內容較簡。作者鑒於言教育行政者過重視行政組織之軀殼，而業務實爲其臟腑，徒斤斤於行政組織固未能使機能完備也。

本書原稿曾在中央大學兩度用作講稿，得就教學經驗逐加修正。書已付梓，中央大學教育學院爲列入該院教育叢書之一，殊引爲幸。惟作者十年來雖於教育行政問題略加涉獵，以此科範圍之廣，關係之重，心得殊尠。所望海內賢達多予指正，至教育法規，朝令夕更，研究者輒無所準繩，惟有於他日再版時逐漸訂正耳。

二十一年七月夏承楓序於南京

現代教育行政目次

編者序

第一講 教育行政的意義	一至一七頁
-------------	-------

第一節 教育行政的產生	一至五頁
-------------	------

政治的需要 社會的需要 教育的需要

第二節 教育行政的性質	五至七頁
-------------	------

教育行政與其他行政 教育行政與學術行政 獨立與孤立 教育事業中心機關

第三節 教育行政的內容和方法	七至一七頁
----------------	-------

各級教育行政的業務 四類方法 紀律與活動 集中管理與專斷

第二講 教師與教育行政	一九至一四二頁
-------------	---------

第一節 教育行政與教師的關係	一九至二七頁
----------------	--------

教師與教育行政者的隔離 直接管理 所謂關係

等二節 教師的標準……………二七至五四頁

法規上的標準——資格取得手續，克卜雷原則，資格取得的準備，事實上師資狀況

教育行政方面責任 我國師資訓練

第三節 教師的任用和任期……………五四至七一頁

任用的主持者 任用手續 任期 無限任期 退隱制

第四節 教師進修和分等……………七一至九〇頁

需要 教育行政責任 進修制度 我國教師進修教育 進修問題

分等制來源應用與內容

第五節 教師的待遇……………九〇至一四一頁

我國教師待遇 大學院原則 各國教師待遇 待遇的研究 待遇制度 退隱金制

第三講 教育與經費……………一四三至 九二頁

第一節 教育經費的獨立處置……………一四三至一五七頁

獨立政策由來 反對論調 特徵 解釋 三種方式

第二節 教育經費的來源……………一五七至一九二頁

我國現象 產業問題 基金問題 捐稅問題

第三節 教育經費的管理	一九三至二四八頁
-------------	----------

機關 徵收 保管與發放 稽核

第四節 教育經費的分配	二四八至二八二頁
-------------	----------

預算理論 編造分期 預算法式

第四講 教育制度	二八三至四〇四頁
----------	----------

第一節 教育宗旨與政策	二八三至二九六頁
-------------	----------

沿革 推行 教育政策

第二節 教育法規	二九六至三一頁
----------	---------

作用 產生 沿革 憲法

第三節 初等教育制度	三一一至三三三頁
------------	----------

沿革 課程 其他制度 各國 義務教育

第四節 中等教育制度	三三三至三六一頁
------------	----------

沿革 各國 比較研究

第五節 高等教育制度·····	三六一至三八八頁
-----------------	----------

沿革 留學政策 各國 問題

第六節 社會教育制度·····	三八八至四〇四頁
-----------------	----------

起源 定義 實際 沿革 問題

第五講 教育行政組織·····	四〇五至四三八頁
-----------------	----------

第一節 我國教育行政機關組織的沿革·····	四〇五至四一八頁
------------------------	----------

第二節 各國教育行政制度述要·····	四一八至四二八頁
---------------------	----------

英 美 法 德 日 俄 土

第三節 教育行政組織十問題·····	四二八至四三八頁
--------------------	----------

研究機關 參議機關 視導組織 學術行政 統一管轄 教育區域

人事管理 各級關係 內部組織 教費管理

附載(一) 本書各節研究題舉例

(二) 參考書目

現代教育行政參考資料目次

美國某城從事教育工作人數	二二頁
各國中小學最近統計	二二至二五頁
法國一九二六年教師應考狀況	三〇頁
美國各省主持教師檢定經過	三一至三三頁
美國一九二五年度有教師資格畢業生數	三九頁
一八七〇年至一九二一年英格蘭之教師	四〇頁
紐約省一九二二年師資狀況百分比	四一頁
印第安馬利蘭一九二一年度師資	四二頁
日本師範學校累年統計	四三頁
宣統二年教員資格	四五頁
大學院五三九號師範教育制度令	四九至五〇頁

各國教師任期表	六五頁
美國各省教師任期法狀況表	六六頁
中小學教職員進修辦法	七六至七九頁
上海市小學教師進修規程	八八至九〇頁
宣統三年小學教員月薪	九四頁
民國六年小學教員俸給	九五頁
十七年大學院公布小學教師薪水制度原則	九六至九八頁
國民會議優待小學教員案	九八頁
江蘇山東省校教師待遇	九九至一〇二頁
廣州市校長俸給	一〇三頁
南京市小學教師待遇	一〇四頁
江蘇山東省頒縣校教師待遇	一〇五至一〇七頁

上海縣小學教師月俸	一〇七至一〇八頁
興化縣小學教師待遇	一〇九頁
英國褒漢量表 (Burnham Scale)	一一一至一一三頁
法國七級小學教師年俸	一一四頁
一九二七年度法國教師俸給表	一一五頁
一九二八年比利時教育員工年俸	一二七頁
丹麥中小學教師待遇	一一八至一二九頁
日本昭和三年教師平均俸	一二〇頁
美國教師待遇中數	一二二頁
美國一九二六年度各級教師待遇中數	一二三頁
美國各種職業工資	一二五頁
亞爾馬克 (Almack) 氏原則	一二七頁
美國彭省教師待遇	一三一頁

單純薪制一例	一三二頁
理想教師及校長待遇	一三三頁
教師退隱一例	一三六頁
學校職教員養老金及恤金	一三七至一三九頁
條例摘錄	一四〇至一四一頁
漢口市小學教師待遇	一五六頁
國府保障教育經費獨立令	一五六頁
美國私家教育基金團體	一五六至一六七頁
概覽	一六六至一六七頁
民國以來之中央財政與庚子賠款	一六九至一七〇頁
之關係節錄	一七一至一七八頁
庚款簡述	一八二至一八四頁
二次全教會教費計畫	一八六至一九〇頁
各國最近中央教育費一覽	一八六至一九〇頁
江蘇各縣教育經費來源簡表	一八六至一九〇頁

獨立系統的教費管理組織 一九〇至一九二頁
 一九五頁

江蘇教育經費委員會簡章 一九七至一九八頁

江蘇教育經費管理組織 一九六至一九九頁

美國一九二二年市教育公債 二〇七頁

江蘇各縣普及教育畝捐

保管及動用辦法 二〇八至二一四頁

籌備全國教育銀行計劃

大綱 二一五至二二二頁

中小學適用帳表 二二四至二四一頁

審計院支出憑證單據規則 二四四至二四七頁

預算書 二五五頁

江蘇各縣編製十九年度教育

預算辦法及細則 二五七至二七〇頁

學校預算書式 二七二至二七七頁

美國市教育經費會計科目

標準 二七八至二八二頁

中華民國教育宗旨及實施

方針 二九五至二九六頁

法規制定標準法 二九九至三〇〇頁

民十二年憲法教育專章 三〇六至三〇七頁

民十四憲法草案教育章 三〇八至三〇九頁

訓政約法國民教育章 三一〇至三一頁

初等教育制度圖 三一二頁

中國小學校課程

沿革表 介於三一四與三一五頁之間

中國小學法規重要事件

沿革表 三二〇至三二五頁

美國強迫教育年期表 三二六頁

世界各國最近文盲統計 三二九至三三三頁

現代教育行政

中國中學初期課程沿革表	三三九至三四二頁
新學制公布後中學課程	三四二頁
十九年試行中學課程標準	三四三頁
中國師範學校初期課程	
沿革表	三四四至三四六頁
十一年後師範課程	三四六至三四八頁
實業學校課程	三四九至三五二頁
中等教育重要問題沿革表	三五二至三五四頁
普通教育期間表	三六〇頁
留學法規目錄	三七一至三七三頁

四

德國大學近狀	三七四至三七六頁
法國十七大學	三七七至三七八頁
英國大學一覽	三八〇至三八二頁
中國初期教育行政組織	四〇七頁
民初各級教育行政機關的改組	四〇八頁
敎部組織現狀	四一一頁
中央研究院組織	四一二頁
教育廳組織	四一三至四一四頁
教育會制沿革表	四一六至四一八頁

現代教育行政

第一講 教育行政的意義

第一節 教育行政的產生

自中央和地方的行政組織中增列了教育行政一項，政府把教育行政的事權分配給教育行政者；社會把教育事業的責任囑託了教育行政者。他們必不是輕易的囑託和勉強的分配，我們先要追求教育行政制度產生的主因。

完備的有系統的教育行政制度是近代的產物。雖然歷史上亦可找出許多由政府直接注意教誨人民的事件，如「契爲司徒敬敷五教」「周官設大司徒」「唐設國子監」都可以看作是教育行政的專官或機關。自「夏曰校商曰序周曰庠」到遜清光緒以前的書院、府學、州學、縣學，以及自漢以降的立博士設太學，日唐迄清的科舉取士，亦都可以稱爲教育行政的計劃。在歐洲紀元前四世紀的希臘，文物之盛，蔚爲大觀。尤其斯巴達的國民教育，可以證明政府的絕對負教

育責任。但是我們同時要知道在十九世紀普及教育運動以前，全世界尙不能有普遍建立教育行政的趨向。或者是君主的好大喜功，在都城中心設立大學以資誇耀；或者是政治上一種聯絡人才的手腕，而大倡其昌明儒術的高調；自由人和奴隸，其教育機會有霄壤之別。一般的民衆，有無受教育的機會，却全憑自謀，政府完全沒有責任。而負教育責任的，一是家庭，二是教會，三是宗族和地方。有時有懷抱的學者爲傳播學說而開門授徒，但亦屬諸私人。就中國說，除了科舉制度以後拿考試手段隱懸教育標準以外，是無所謂教育標準和實施計劃的。

中央教育
行政機關
的設立

十九世紀國家意識的突飛猛進，民族觀念的濃厚和民本主義的宣傳，實是教育行政制度成立的主因。一八一七年普魯士教育部和內政部分離，一八二八年法蘭西設教育部，一八九九年英國成立教育部，日本在明治四年設文部省，我國在前清光緒三十一年設學部，美國省縣教育行政制度在十九世紀逐漸的完整，最近又有設中央教育部的要求。至於近代各國急切的要求設立專管教育的機關，歸納的說，因爲有三方面的需要：