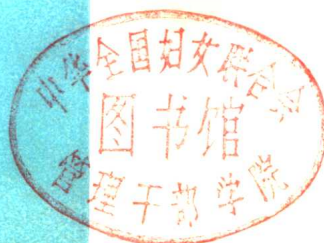


现代教育行政学

〔日〕久下荣志郎等著



教育科学出版社



现代教育行政学

〔日〕久下荣志郎、堀内 孜编著

李兆田 周蕴石 刘 水 曲 程 译

教育科学出版社

一九八一年·北京

现代教育行政学

〔日〕久下荣志郎 堀内 孜编著

李兆田 周蕴石 刘 水 曲 程 译

★

教育科学出版社出版 新华书店发行

顺义燕华营印刷厂印刷

★

787×1092毫米 1/32 印张9.875 字数205,000

1981年1月北京第一版 1982年4月北京第2次印刷

印数23,001—48,500

书号: 7232·34 定价: 0.95元

序

教育行政学是一门新学科。它的研究对象——教育行政，在日本充其量才有一百年的历史，而达到今天这样从理论上进行探讨的地步才不过三十几年，因此，它形成为一门学科必然要晚些。有人把教育行政学理解为教育学加行政学除以二，也未尝不可。其实，把教育行政看做是行政作用的一个领域，还是把它看做是教育的组织作用，在本质上也许没有什么区别，但是，它的研究方法却是大不相同的。换句话说，是把既有的行政学做为研究教育的前提，还是以教育本身的逻辑为主来研究教育的组织作用，二者是迥然不同的。

本书的全体执笔者因从教育学观点去探讨教育行政，所以采取了后者的立场。这样做可能会对问题的研究方法上产生一定的偏差和局限性，对此，如读者能予以谅解，则不胜感激。

今天，教育行政面临许多问题，经常发生各种争论，而且和其他领域的关系也日益密切。但是，教育行政学做为是一门学科，其发展还落后于其他领域，在学科体系上仍有许多可争议之处。教育行政学按其性质来说属于实践性学科，存在上述情况在一定程度上虽然是可以理解的，但也迫切地需要使它形成一个完整的体系。本书作者认为，形成体系所依据的原理有下述三点：第一是“理论化”，即如何使教育的内在逻辑同教育的组织作用的逻辑相结合的问题；第二是“体系化”，即如何使教育行政的全部内容形成为体系的问题；第三是“现代化”，即对不断变化的现实进行分析，掌握其方向的问题。我们认

为,现代教育行政学必须以这三点为准则,建立完整的体系。

根据上述要求,本书很难完成这一艰巨任务。假如更广泛地去搜集资料,那就要成倍地增加篇幅。现在,教育行政学已做为一门课程在大学里讲授,因此,讲课人在考虑需要给未来的教师——学生讲些什么内容时,必须意识到这样带有方向性的问题。

对学生来说,则必须了解这门学科的整体体系,掌握它的构成原理。因此,本书在内容上尽可能地考虑到有关教育行政的发展理论、它的全部研究对象,以及各种现实问题的实践方向。

本书第一部各章节阐述历来对教育行政的各种观点;第二部各章节具体叙述教育行政的组织机构。第3部阐述教育行政作用的对象及其同现代课题有关的一些问题。第4部以对国家 and 教育关系理解上的分歧为基点,阐明教育行政的基本结构。现在,由于我国的教育行政仍然围绕着教育价值这样一个意识形态问题争论不休,所以本书尽可能地把对客观的认识问题同互相争论的问题区别开来。在第2部和第3部里,只是以对教育行政的客观认识为中心指出各个领域的问题;在第4部里,仅作了概要的叙述。

本书所阐明的问题和作者的意图,究竟能够取得多少成果,这不仅牵涉到篇幅问题,从笔者的能力看也不能不感到力不从心。请各位读者勿吝珠玉,给予指正,以便今后能逐步满足读者的期望。最后,当本书付梓之际,承蒙第一法规出版社的伊藤滋弥、小林两位先生的大力协助,在此表示深切的谢意。

1979年3月20日

久下荣志郎

堀内 孜

各 章 执 笔 人

久下荣志郎 京都女子大学教授
(第一、三、四、五、六、七章)

小松郁夫 东京电机大学讲师
(第二、八、九章)

平泽 茂 筑波大学研究生院博士课程
(第十、十一章)

堀内 孜 京都教育大学讲师
(第十二、十三、十四章)

各种法规名称略称表

(略称)	(全称)
产期休假法	关于义务教育各学校女职员及医疗设施、社会福利设施的护士、保姆等产期休假法
学校法	学校教育法
学校法规则	学校教育法实施规则
学校法令	学校教育法实施令
学图法	学校图书馆法
旧教委法	教育委员会法
薪特法	关于国立、公立义务教育各学校教职员薪金的特别措施法
薪金负担法	市町村立学校职员薪金负担法
教育费负担法	义务教育费国库负担法
教科书法	关于教科书发行的临时措施法
教科书无偿措施法	关于义务教育各学校教学用图书的无偿供应措施法
教科书无偿法	关于义务教育各学校教学用图书的无偿供应法
教基法	教育基本法

教特法
宪法
高校设置法

国公法
私学法
自治法
社教法
人确法

体振法
设置法
组织法
地教行法

地公法
地财法
中确法

标准法

许可法

教育公务员特例法
日本国宪法
关于公立高级中学的设置、教职员定额标准法
国家公务员法
私立学校法
地方自治法
社会教育法
为保持和提高学校教育的水平而确保义务教育各学校教职员人材的特别措施法
体育振兴法
文部省设置法
国家行政组织法
关于地方教育行政的组织
和经营法
地方公务员法
地方财政法
关于确保义务教育各学校教育
的政治中立的临时措施法
关于公立义务教育各学校的
班级编制与教职员定额
标准法
教职员许可法

目 录

第一部 教育行政的意义与发展	(1)
第一章 教育行政的理念与概念	(2)
一 教育行政的产生及其理念	(2)
(1) 教育的组织化与教育行政的产生	(2)
(2) 现代的教育结构与教育行政	(3)
(3) 教育行政理念的原理	(4)
二 教育行政的概念	(7)
(1) 教育行政的各种因素	(7)
(2) 关于教育行政各种概念的探讨	(11)
(3) 现代的教育行政概念	(13)
第二章 教育行政学说的产生和发展	(15)
一 教育行政的研究方法	(15)
(1) 行政法学的方法	(15)
(2) 历史学的方法	(16)
(3) 经营管理学的研究方法	(16)
(4) 社会学的方法	(17)
(5) 政治—行政学的方法	(17)
(6) 比较的方法	(13)
(7) 财政学的方法	(18)
(8) 教育行政学的课题领域	(19)
二 现代教育行政学的产生	(19)
(1) 现代教育行政学的源流	(19)
(2) 德国的行政学	(20)

(3) 施泰因教育行政学	(21)
(4) 美国的行政学	(27)
第三章 我国的教育行政史	(35)
一 战前的教育行政	(35)
(1) 明治前期的教育行政	(36)
(2) 近代教育制度的建立(明治中期)	(41)
(3) 教育制度的扩充与国家主义教育体制的建立	(46)
二 战后的教育行政	(49)
(1) 战后教育行政的建立	(49)
(2) 教育行政制度的重建	(54)
(3) 公共教育体制的重建	(58)
第二部 教育行政的组织与职能	(65)
第四章 中央教育行政组织	(66)
一 内阁与内阁总理大臣	(66)
二 文部大臣与文部省	(67)
(1) 文部大臣	(67)
(2) 文部省	(68)
(3) 文部省的组织	(69)
(4) 文部省的审议会	(69)
(5) 文部省的附属机构	(72)
第五章 地方教育行政组织	(73)
一 地方教育行政的基本性格	(73)
二 地方公共团体的教育事务	(73)
三 地方公共团体的议会和首长	(75)
(1) 议会	(75)
(2) 知事、市、町、村长	(76)
四 教育委员会制度	(77)
(1) 教育委员会制度的沿革	(77)

(2) 教育委员会的性格	(77)
(3) 教育委员会的组成	(78)
(4) 委员长与会议	(79)
(5) 教员长与事务局	(80)
(6) 教育委员会的职权	(81)
(7) 教育委员会制度存在的问题	(83)
第六章 教育行政机关的相互关系	(87)
一 文部大臣与地方教育委员会以及地方 公共团体领导之间的关系	(87)
(1) 指导、建议、援助、劝告	(87)
(2) 措施要求	(88)
(3) 调查	(88)
(4) 要求提出资料及报告	(89)
(5) 对机关委任事务的指挥监督	(89)
(6) 批准任命教育长	(89)
(7) 负担费、补助费的支付	(89)
(8) 设定标准	(89)
(9) 职务执行命令诉讼	(90)
二 都道府县教育委员会与市町村教育委员会 的关系	(90)
(1) 指导、建议和援助	(91)
(2) 标准的设定	(91)
(3) 高中走读区的设定	(91)
(4) 措施要求	(91)
(5) 调查	(92)
(6) 要求提出资料及报告	(92)
(7) 对机关委任事务的指挥监督	(92)
(8) 批准任命市町村教育长	(92)
(9) 县经费负担的教职员的人事	(92)

(10) 委任或辅助执行事务·····	(93)
(11) 国家负担费用、补助费用的支付事务·····	(93)
(12) 设置教育事务合作组织的许可·····	(93)
(13) 地方教育局的设置·····	(93)

第七章 教育行政组织和学校····· (95)

一 教育行政与学校经营·····	(95)
(1) 公立学校的管理与学校经营·····	(95)
(2) 学校管理规则·····	(96)
(3) 学校的内在的管理权·····	(97)
二 学校的经营结构·····	(98)
(1) 学校经营的概念·····	(98)
(2) 学校经营的双层结构与单层结构·····	(98)
(3) 学校的教职员·····	(99)
(4) 职员会议与教员的协作·····	(104)

第三部 教育行政的各领域····· (107)

第八章 教育内容行政····· (108)

一 教育课程行政·····	(109)
(1) 教育课程·····	(109)
(2) 教育课程的制订权·····	(110)
(3) 教育课程的标准·····	(114)
二 教学大纲·····	(116)
(1) 战后的变迁过程与问题·····	(116)
(2) “告示”的行政法的意义·····	(116)
(3) 法的约束力及其批判·····	(117)
三 教科书行政·····	(121)
(1) 审定制·····	(121)
(2) 选择·····	(122)
(3) 供给制度·····	(125)

(4) 辅助教材·····	(125)
四 指导行政·····	(127)
(1) 指导主事制度和现状·····	(127)
(2) 指导行政改革的方向·····	(129)
第九章 教员行政·····	(132)
一 职称与职务、教员构成·····	(133)
(1) 职称·····	(133)
(2) 职务·····	(134)
(3) 教员的构成·····	(138)
二 教员的人事·····	(140)
(1) 资格·····	(140)
(2) 任用·····	(140)
(3) 不合格条款·····	(143)
(4) 身分和惩戒·····	(144)
(5) 不利处分·····	(145)
(6) 服务义务·····	(145)
(7) 研修·····	(151)
(8) 工作成绩的考核·····	(152)
三 工作条件·····	(153)
(1) 对教职员薪金采取优厚的措施·····	(154)
(2) 变形劳动时间制·····	(155)
(3) 对女教员的保护·····	(156)
四 职员团体·····	(157)
(1) 职员团体和工会·····	(157)
(2) 交涉权·····	(158)
(3) 对职员团体行为的限制·····	(159)
(4) 不正当的劳动行为·····	(160)
第十章 教育财政·····	(162)
一 教育财政面临的课题·····	(162)

(1) 教育财政的意义·····	(162)
(2) 教育的机会均等·····	(162)
(3) 关于财政制度的各种问题·····	(164)
二 国家教育财政·····	(165)
(1) 国家关于教育的年度支出于算的概况·····	(165)
(2) 国立学校专项会计·····	(166)
(3) 国库负担、补助制度·····	(167)
三 地方的教育财政·····	(172)
(1) 地方财政中的教育财政·····	(172)
(2) 地方纳税制度·····	(173)
四 学校财政·····	(173)
(1) 公立学校的予算·····	(173)
(2) 父母负担的学校教育费·····	(174)
第十一章 社会教育行政·····	(178)
一 社会教育的意义和现代的动向·····	(178)
(1) 社会教育的定义·····	(178)
(2) 社会教育的现代动向·····	(180)
(3) 社会教育和社会教育行政·····	(181)
二 社会教育行政组织·····	(182)
(1) 国家·····	(182)
(2) 地方公共团体·····	(183)
三 社会教育的有关职员·····	(183)
(1) 社会教育主事(补)·····	(183)
(2) 社会教育委员·····	(186)
(3) 其他的职员·····	(187)
四 社会教育设施·····	(188)
(1) 公民馆·····	(188)
(2) 图书馆和视听设施·····	(189)
(3) 博物馆·····	(190)

(4) 其他·····	(190)
五 社会教育行政的职能范围·····	(191)
(1) 民间社会教育活动的奖励·····	(191)
(2) 学籍、讲座等的实施·····	(192)
第四部 现代公共教育与教育行政的课题·····	(195)
第十二章 公共教育的发展和课题·····	(196)
一 公共教育和教育行政·····	(196)
(1) 公共教育是教育行政存在的条件·····	(196)
(2) 教育行政论和公共教育论·····	(197)
二 近代公共教育的发展过程·····	(198)
(1) 教育的近代化·····	(198)
(2) 近代公共教育制度的建立·····	(201)
(3) 近代公共教育的发展和现代化·····	(206)
三 近代公共教育的课题·····	(208)
(1) 战后教育体制及我国的公共教育结构·····	(208)
(2) 教育方面的“公”与“私”·····	(210)
第十三章 教育法与教育行政·····	(213)
一 教育行政的法律主义与中立性·····	(213)
(1) 勅令主义与法律主义·····	(213)
(2) 教育行政的中立性原理·····	(215)
二 教育法制的结构·····	(218)
(1) 法规的意义与一般原则·····	(218)
(2) 教育法规的体系与分类·····	(220)
三 教育基本法规及其争论点·····	(224)
(1) 日本国宪法·····	(224)
(2) 教育基本法·····	(229)
第十四章 围绕教育权的一些问题·····	(235)
一 教育权的意义和结构·····	(235)

(1) 教育行政的实质结构和对教育权的认识·····	(235)
(2) 教育权的整体结构·····	(236)
二 儿童的教育权——从“受教育权”到“学习权”··	(238)
三 进行教育的权利·····	(241)
(1) 父母的教育权·····	(241)
(2) 教师的教育权·····	(244)
(3) 教育行政权·····	(248)
四 关于对教育基本法第 10 条教育权 解释的认识·····	(251)
(1) “不当的支配”·····	(251)
(2) “创造各种条件”·····	(253)
附录 教育法令·····	(259)
一 (日本)教育基本法·····	(260)
二 (日本)学校教育法·····	(262)
三 关于地方教育行政组织经营法·····	(285)

第 一 部

教育行政的意义与发展