

編民任

師範新刊本

新地方教育行政

上海兒童書局發行

師範新刊本之一

新地方教育行政

汪 任 民 編

上海兒童書局印行

中華民國二十三年七月初版
中華民國二十三年七月發行

師範
新刊本

新地方教育行政

(全一冊)

實價

外埠酌加郵匯費

32.40

版權所有

翻印必究

著者 汪任民

發行者 張一渠

印刷著 兒童書局

總發行所 兒童書局總店

上海浙江路五馬路口
電話九一九二
電報掛號九三〇一

分發行所

上海四馬路
神仙世界原址
上海北江西路
一七〇號

兒童書局第一支店
兒童書局第二支店

本書凡例

本書是爲鄉村師範生和願服務地方教育行政人員寫的

本書計分上下二編，上編通述地方教育行政的性質和職責，下編分述各種教育事業的新方法與新動向；

本書立論，不願踏踐普通一般官樣文章教育行政窠臼，純重教育新動向的指示，新事業的引導。

本書不但可供師範生的研究，期以引起其對於地方教育行政有新的認識；並且也可指導現任地方教育行政人員以新的路綫；

本書重在「研究」與「實驗」，而他的方法，只是叫人「做」，所以現任教育行政人員，固可依據他從「做」上去實驗；就是師範生用這本書時，也是重在指導他們「做」。

本書有許多參考資料，均由現在最近出版之書報上採用而來，而尤以平生最敬愛的師友指導特多，謹此誌謝！

本書參考材料：

曉莊叢書；

生活教育；

地方教育行政；

教育部教育法規及各省市教育統計；

小學行政新論；

小學行政；

鄉村教育叢書；

其他圖書雜誌等。

新地方教育行政目次

上編

第一章 地方教育行政的三大性能·····	一九
----------------------	----

甲 連環性

乙 統一性

丙 生生不已性

第二章 地方教育行政人員的職責及其相互的關係二〇——	三二
----------------------------	----

甲 縣教育局長或科長

乙 縣督學 指導員

丙 教育委員

丁 校長

第三章 地方教育行政大綱如何訂定施行·····	三二——四五
-------------------------	--------

- 甲 縣教育局的十大施政綱要
- 乙 縣教育經費的支配及預算
- 丙 行政生活曆

下編

第四章 怎樣辦理學校教育……………四六——七五

- 甲 怎樣設校
- 乙 怎樣招生
- 丙 怎樣支配經費
- 丁 怎樣聘任教職員
- 戊 生活集團化的組織——師生共同生活
- 己 學校教育的「光」與「熱」

第五章 怎樣辦理義務教育……………七六——八三

- 甲 義務教育的錯誤

乙 普及窮國教育的窮辦法

第六章 怎樣辦理民衆教育……………八四——九九

甲 民衆教育的六大培養

乙 民衆教育的六大事業

丙 一個很簡便的民衆教育辦法

第七章 怎樣辦理農忙和農暇教育……………一〇〇——一六

甲 農忙教育

子 怎樣分區辦理

丑 幾件要辦的事

寅 用什麼方法

乙 農暇教育

子 生產展覽會

丑 鄉村武術團

寅 鄉村戲劇團

第八章 怎樣改革私塾教育……………一一七——一三八

甲 調查

乙 考試

丙 指導

丁 考成

第九章 地方教育今後的動向……………一三九——一四八

甲 科學生產的動向

乙 集團生活的動向

丙 詩的社會的創造

第十章 地方教育行政需用的法規和表冊……………一四九——一八四

甲 小學法和小學規程

乙 劃一教育機關公文格式辦法

丙 幾種表冊格式

新地方教育行政

上編

第一章 地方教育行政的三大性能

在原始的人類社會裏，一切生活的機構，都非常簡單。自後人類滋生日繁，生活日漸複雜，社會事業亦跟著日盛。初爲滿足現實生活起見，非努力團結，完成社會的組織不可。但爲要繼續發揚並充實生活起見，更非有文化的組織教育的專業化不可。歷史告訴我們，國家形態未形成以前，是「宗教」和「武力」兩大勢力，支配著各部落各種族人羣的身心。到了國家形態形成了以後，宗教的迷信，固不足以維繫人心，發揚文化；而武力的統治，更不足以安定邦國，懷柔遐邇。於是因時勢的推移，社會生活的要求，而有教育事業的產生；因了教育事業的繁複，所以發生

教育事業的管理問題；因了教育事業需要管理，所以有教育行政的設立；因了教育行政的設立，所以有教育行政制度的創制。教育行政制度確立了以後，舉凡人民的生活，社會的生存，國民的生計，民族的生命，都有了新的推進力了。我國自廢科舉辦學校以來，中經多少次的演進改革，無論中央或地方行政制度中的各項行政，他們的任務多注重「表層」完全把目光放射在成人生活的福利上。從時間說，其效力不過在最近的將來。從年齡說，不過管理到人類，三分之二有生命期中的成人生活。尤其是現代資本主義抬頭，現代都市勃興，市政建設，往往遠勝鄉村建設，市政建設，往往只顧及成人的便利，增加兒童的危險，減少兒童的生趣，犧牲兒童的幸福；尤其是鄉村的兒童天生的受「教」「育」的權利，被剝奪淨盡了。這種只注視到城市的建設而忽略了鄉村建設，只注視到成人的福利而忽視了兒童的福利的畸形社會事業——教育也在內——在近十年來爲尤甚。孫中山先生革命建設，有兩大政策，頗能挽救中國的大病。可惜先生死後，就少有人切實奉行

他的遺教了。先生手定的建國大綱，特注重「發展地方自治」和「勵行兒童本位教育」。他發展地方自治的基礎，就是注重在「鄉村」。他的教育政策的實施，就是在「兒童」。所以今後的地方教育行政，要能完成了「發展鄉村」「發展兒童」的兩大使命，使社會的機構，奠著永久的基石。使人民的生活，社會的生存，國民的生計，民族的生命得著更充實更完善的原動力，那麼國家民族的前途才有健全活躍平治大同的希望。所以地方教育行政的重要，爲建國的根本要圖。明白了這一點，我們再進一步作分析的研究。

我們既明白了地方教育行政事業的繁重，不得不使之專業化。所以近世紀以來，無論東西各國，地方教育事業，總別於一切社會事業而獨立的地方教育行政也是別於一切行政而獨立的。却是不能因別於其他行政機構，而形成孤立。因爲社會是整個而不能分離的，社會事業也是整個而互相關聯的，一切行政機構更是活動而互相聯串的。如果昧於這種道理，那教育行政，將無事可辦，即辦亦是

官樣文章，於實際一無是處。爰再分述於後，以明地方教育行政的性能的究竟：

一、地方教育行政應具有連環性。我國政治機關的構成，以縣爲自治單位。地方

教育行政，即指縣教育行政而言。地方教育行政的有機機構，就是縣教育局了。縣教育局直接秉承省教育行政機關和縣長的指導或法令而主持全縣教育事業，是爲縱的貫串。縣教育局爲謀縣教育經費之整理擴充而須與縣地方財政機關謀密切的聯絡；爲謀縣教育事業的推廣而須與縣建設機關謀相當的聯絡；爲謀縣教育事業的安定而須與縣公安機關謀相當的聯絡。此外地方各種法定的自治機關民衆團體，縣教育局都有聯絡的必要。因爲他們都可直接或間接與以許多便利。同時可以供給許多教育材料，提示許多教育問題，叫我們從社會實況上去謀教育事業的改進。縣教育局，如與其他地方行政機關自治機關民衆團體有很密切的聯絡，於本身行政效能上且多不少輔助。譬如要造教育林，可以與縣建

設局或省立林場相聯合，集資興造。又如山林川澤之利可以收歸公有的，也可以與地方自治機關民衆團體相聯絡，互商保護開發的方法，收集來作興辦教育事業費。又如在教育的要求和需要上，研究或考察或振興一種新教育事業，與縣建設有關的，就聯合建設局；與縣公安有關的，就聯合公安局；與區鎮鄉村有關的就聯合區鎮鄉村自治機關；有與農工商各業有關的，就聯合農工商等職業團體。這種橫的聯繫，可以使教育內容日漸充實，教育効力日有增進。能夠這樣「教育」方才可以推動社會，而成為社會一切事業的中心。國家教育政策，方才可以深入民間，而成為地方自治的基石。這是地方教育行政的第一種性能。

二、地方教育行政應具有統一性。中國行政上的大弊，在「徇私」在「偷惰」在「因循」在「敷衍」。總之，是對「人」不是對「事」。所以每每有人存政舉人亡政息的現象。地方教育行政，所以不能有長足的進步，就是中了這種毒氣。當我服務於某縣教育局時，目睹全縣教育事業，日逐沒落，全縣教育人員，結黨分派。校長可

以吞沒校款不請優良教師，烟痞賭徒可以把持校務不與改進；土豪劣紳可以暗做後台不奉敎局命令；私塾塾師可以勾結地痞流氓搗毀學校驅逐敎員；地方教育捐稅，可以任吏胥卡員乾沒中飽，莫敢誰何；奉令清理地方教育款產，土劣流氓可以結合起來破壞中傷，甚至捏造證據暗中陷害。以上這種足以摧毀地方教育事業，足以破壞地方教育行政權能的事實，當我在某縣任事時，曾屢見不一見的。我曾因這些百弊應力予鏟除，屢次上條陳給敎育局長，敎育局長總是搖搖頭，歎歎氣，也不表示反對我的提議，却也不願苟同我的主張。有些時候，我激烈一點，他還說少年氣盛，怎麼辦得通事呢？他又告訴我，他從前「從政」的一些祕訣：如何應對上司？如何對待下屬？如何交接士紳？如何應付各界領袖？這些，確是他一生服官祕訣，「從政」經驗。並承他好意，細細的指示我。這種敎育現象，在我們全國，怕還不止這一縣罷！所以我五年來的主張，雖不曾見行於某縣，却是事實很普遍的告訴，我，未實現的主張，還可貢獻給大家咧！我的主張是「敎育上的意見」不妨公開研

究討論，集思廣益；而「教育的行政權」則不可不統一。能公開討論，有好幾種好處（甲）取衆長以爲長（乙）集全縣教育人士的經驗學識而取精用宏（丙）表示教育當局態度光明，處事坦白（丁）免除一切猜疑妒忌，這是化阻力爲助力的方法；也是領導大家向事業上去競爭去發展的門道。不過有些事業，決不可學那「築室道謀」的態度，必須一秉大公去幹了。

甲、教育經費要獨立與統一。縣教育經費，完全出自民間，而以農民的負擔頂重。從前因爲地方財政，素由少數土劣把持，往往勾結不肖官吏，從中舞弊中飽，挪移拖欠；甚至於拿縣教育經費來作私人黨費咧，政爭費咧，擴張武力費咧。卽以我所服務的某縣而論，全縣教育款產被吞沒拖欠的數目，累積近萬。我們的鄰縣某某縣，前年竟有人動移義務教育經費幾千，原有學產近萬，培植自己私人武力，釀成鎗殺民衆慘變。這種不幸事實的所以發生，大都是因爲地方教育經費不能獨立。我覺得教育經費，是教育事業的血，是教育事業

的養料。血給民賊吸收去了，養料給寄生蟲盜吮去了，教育事業本身，只有枯槁而死。我是主張教育經費要具有雙層的獨立性的。怎麼叫作雙層獨立性呢？就是經收機關專負經收保管教育經費的責任；而縣教育局只負全縣教育經費的支配責任。有銀行的地方，縣教育經費可以託銀行代為經收。沒有銀行的地方，也應設法由殷實錢莊或商店代為經收。這樣可以免除縣教育局人員有浪支的嫌疑；同時也可免去局外人許多猜測。縣教育局每年度全縣教育經費預算決議製定呈請主管官廳核准後，即須對全縣公佈預算；全縣教育經費的各項收入，也須由代徵機關定期公布——頂好在年終公佈。公佈的徵收總數，如與支出的總數不數時，只有酌量減少行政費，以補充事業費；如果因意外災害，收入大減，則尙可在第二學期開始前，酌量減削，以防超出預算。至於發款程序，教育局應特製五聯單，依照預算，按期簽發付款支票，由各領款人持縣教育局支票向保管機關領取。能做到這一步，地方教育