



學術著作 大專教材

教育行政理論與應用

秦夢群 著



五南圖書出版公司 印行

G46/10



學術著作 大專教材

教育行政理論與應用

秦夢群 著

美國愛阿華大學教育碩士
美國威斯康辛大學電腦碩士
美國威斯康辛大學教育行政哲學博士
現執教於政治大學教育研究所



五南圖書出版公司 印行



72727/02 364249 367407.02

教育行政理論與應用

作 者／秦 夢 群

發行人／楊 榮 川

發行所／五南圖書出版有限公司

登記證：局版台業字第 0598 號

地 址：台北市銅山街 1 號

電 話：3569060～5

傳 真：3932365

劃 撥：0106895-3

印刷所／茂榮印刷事業有限公司

地址：臺北市西園路二段 140 巷 49 號

電話：3089357・3061972

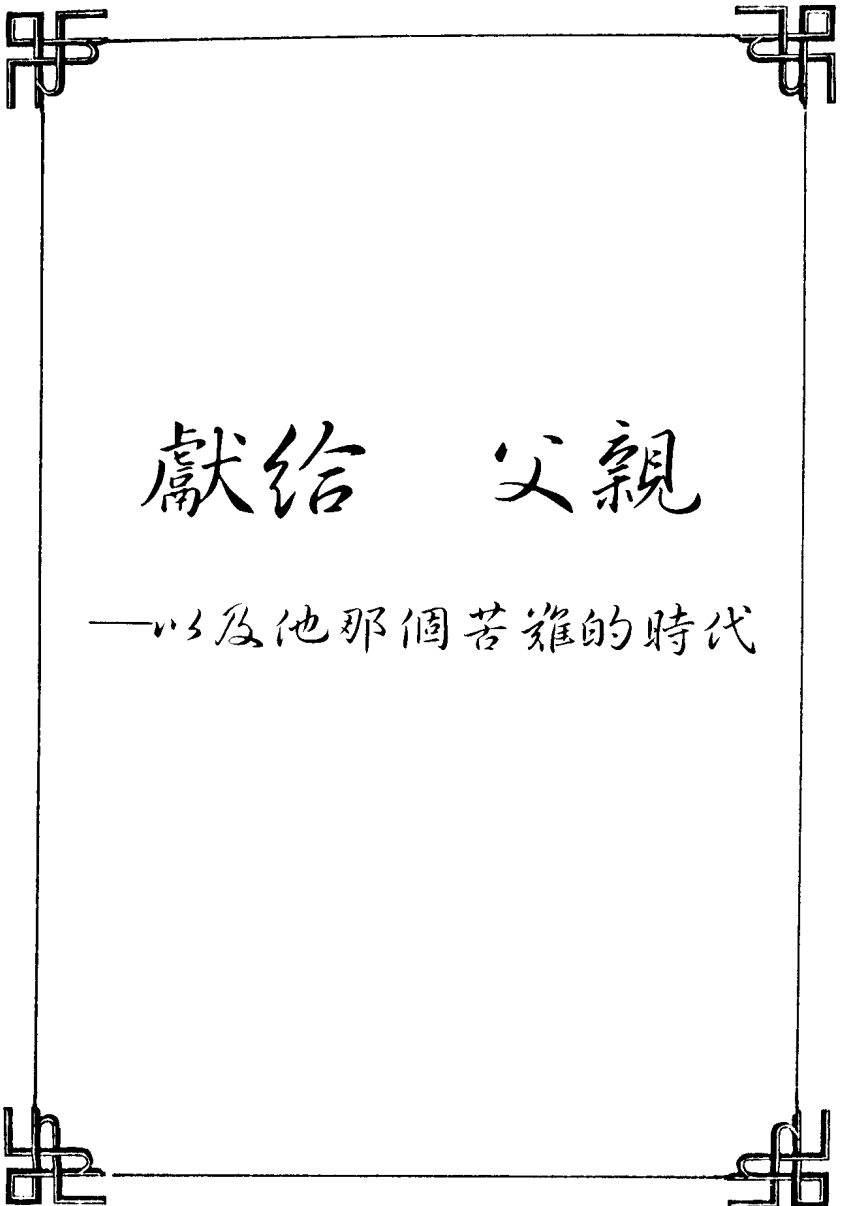
中華民國 77 年 9 月初版一刷

中華民國 80 年 8 月初版三刷

ISBN 957-11-0356-X

基本定價 5.6 元

(如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)



獻給 父親

——以及他那個苦難的時代

龍城飛將——代序

灰狗車行在平坦的原野上，一路穿過黑暗，到達目的地時已是午夜時分。接車的人在沈沈的霧中擁向前來，闌珊的燈火灑在積著殘雪的石板道上，泛著微藍的光。提起行李沿路而去，但覺茫茫大地只有我一人。

這是初到麥迪遜（Madison-Wisconsin）的情景。羈旅的日子，難耐的是無盡的寂寥。那時剛拿到碩士，預備北上再創天地。麥城一待數年，交了幾個朋友，看了不少山水，也讀了一些書。中國學生如潮水般的來了又去，楓葉如四時般的綠了後紅。一年又一年迎著新生進來，看著他們初生之犢的面孔，想起老杜「飄飄何所似，天地一沙鷗」的詩句，心中總不由得升起一絲莫名的悵然。

這悵然似乎是民國以來知識份子所共有的。飄洋過海，羈旅他鄉，書寫不習慣的蟹形文字，為的只是尋找如何人傑地靈的答案。民初胡適之留學美國，蔡元培遊歷歐洲如此，我們現在也是如此。若論山水，北地長城牧馬，江南十里煙雨，五嶽三江又豈是巍峨靈秀四字所

能形容的。然而回顧百年的學術發展，不僅是自然科學，即在社會人文的發展上，我們又不禁汗顏了，真是人才如此難培養嗎？

民國以來，不僅真正的本土人才寥若晨星，我們簡直對中國的一切喪盡信心。先是中體西用，再進一步要全盤西化。我不曉得這些人在看了李約瑟「中國科技史」後會有何感想？祖宗並非無德，而是後世子孫的不肖。我們當然不能說傳統都是好的，可是要打倒固有的一切，又怎麼發展出新的思想呢？沒有穩固的磐石，又何來其上的殿堂！

在新舊中西價值衝突，是非混亂不明的民初時代中，蔡元培與晏陽初先生却如兩顆巨星，在教育領域中散出無限光芒。蔡先生主政北大，標舉「研究高深學問」為大學之職志，採兼容並收主義，網羅衆家而使北大成為學術重鎮。晏先生在河北定縣辦理「平民教育」，認為欲使中國富強，非自掃除文盲做起不可，數十年努力，終為鄉村改造教育立下典範。

蔡、晏兩位先生的成功，彰顯了教育行政的重要性。倡導「包容各家」學說者何只萬千，但有蔡先生平撫新舊兩派智慧的卻如鳳毛麟角；主張「普及教育」的人比比皆是，但有晏先生辦學之堅毅精神者則屈指可數。案牘勞形何能為往聖繼絕學？稽查終日又何能為萬世開太平？

始終難忘一位美國老教授的談話。在餐廳中我們相遇。他說：「教育行政雖不能使白癡變天才，但却要使

天才變天才。」我問何以解釋，他笑答：「我在學校時，行政單位不許學生亂用實驗器材，怕他們弄壞。我堅決反對，告訴學生儘管用，壞了我負責。沒想到這句話竟造就了幾位諾貝爾獎得主，你說這不是使天才變天才嗎！」

他說這話時，窗外的雪光印著他頭上的銀髮，臉上竟泛起一陣紅暈，我的心中却波濤洶湧。中國的千里馬何止萬千，然而不得伯樂，則又與驚馬何異？買進一本好書、延聘一位良師、多辦一場演講看似平常，但累積起來却能再造牛頓、愛因斯坦。教育行政者何止只需開會、發薪水；他必須有哲人的敏銳、經理的洞察、與運動員的耐力。

道別時我問老教授一生成就了什麼？他眯著眼睛看著我說：「孩子，我的成就即是學生成就了。你們中國人有句詩『花落春猶在』，你看我即將凋謝，可是春天就會過去嗎？」

也許就是這句「花落春猶在」支撐著我吧！曾有人說出國如出家，必須要有面壁十年的決心。這話只說對了一半。對於讀人文社會科學的博士班學生而言，出家非在深山古剎，却在繁囂的十丈紅塵中。美國的物質生活太誘人了，轉行修個工程碩士，馬上就可以找到事，又何必唸教育行政，自找苦吃呢？別人老早換了新車，我們仍在與獎學金奮鬥，所以沒有執著的理想，這家是出不成的。

一九八六年的除夕，一位「出家」的朋友結業，大

家聚集一處飲酒送別。席間有人提議說說自己的心情。沈吟許久後，一位同學說：「正是江南好風景，落花時節又逢君」，另一位說：「洛陽親友如相問，一片冰心在玉壺」。女同學接著吟道：「只願君心似我心，定不負相思意」。輪到那位朋友時，他仰盡手中之酒，站起來說：「但使龍城飛將在，不叫胡馬度陰山」。衆皆默然。

是的，龍城飛將，壯心不已。看看南陽街披星戴月的孩子，看看學校中精疲力竭的學生，我不甘心的提起這隻禿筆，寫下這本寒儉小書……。

此書之成，是爲了懷念。懷念指南山下的浪漫與青春；懷念麥廸遜的山水與書籍；懷念許多已遠去的朋友，也爲生命中的第一個三十歲輕輕畫上句點。

秦 夢 群

1988年2月於台北
戊辰年充滿爆竹聲的除夕

感 謝 辭

首先感謝政大教研所劉所長興漢與教育系鄭主任瑞澤的提携，讓我能在學成後回母校擔任客座副教授。系所師長包括李教授緒武、蔡教授保田、林教授邦傑、丘教授林華、與黃教授炳煌對筆者的教導訓誨，令人感激不已。電腦中心蕭國慶主任的慨然提供機會，讓我能提供電腦的服務給全校同學，也在此致謝。

書寫本書過程中，曾參考中英文有關書籍。威斯康辛大學麥迪遜校區的 James Lipham 教授，生前曾給予許多鼓勵與指點，他的逝世，令我悲痛異常。國內教育行政的前輩著作內容精深，對筆者啓迪頗多。藉此致上最高的謝意與感激。由於您的努力，使我們在行政理念上獲益匪淺。

校書期間，謝謝教研所王政彥、王振鴻、王保進諸位同學的細心校稿，併此誌謝。筆者才疏學淺，且本書倉促付梓，謬陋謬誤之處，還請專家讀者予以指導。醜媳婦總要見公婆的，畫眉深淺，尚祈正之。

致讀者

此書內容主要在探討教育行政的有關理論，對實際運作（如現行組織、教育財政等）涉及較少。此因作者剛剛負笈返國，對國內資料搜集不全。為免錯誤引導讀者，故只好忍痛割愛，並作為將來努力方向。所幸坊間諸位前輩對此已有名山之作，各位讀者請多參考之。

內文中有關西洋人名皆以原文表示。此因翻譯人名本為苦事，且坊間各書譯名不一，不如以原貌呈現之。此外，在書後附有人名索引，可供讀者參考。為便利初學者，特在索引後加上中文人名，以備特別需要。不過在此還是鼓勵讀者多用原文，以避免不必要的困擾。

此書寫作目的在為有志從事教育行政研究的朋友盡一心力，因此引用研究甚多。基本上這不是本大學教科書，但可供教學參考。所引研究皆附出處，請研究者多利用之。每章後之「建議活動」與「個案研究」為針對內容所設計，目的在使讀者能活用並思考理論。所有的「個案研究」均取材自本國學校，在此對提供資料的朋

友致以深謝。

此書初稿成於國外，回政大任教後再續完成。五百多個日子，看窗外的春花、夏風、秋月、冬雨，多少個夜晚，就在翻書與落筆中滑過。但願此書能成為您我溝通的橋樑，有任何指正，請寫到政大教研所。最後祝福選擇教育行政為主修的朋友，此路雖苦但卻值得。在我們的努力下，你看啊你看！明日的國家又是一番何等進步的景象！

目 錄

第 1 章 現代管理學與教育行政理論的演進 1

- 第一節 現代管理學理論的演進 / 3
- 第二節 教育行政理論的演進 / 11
- 第三節 教育行政的定義與所負責任 / 15

第 2 章 正式組織的有關理論 23

- 第一節 古典的韋伯科層理論 / 25
- 第二節 教育組織的雙重系統理論 / 34
- 第三節 學校的組織結構 / 41
- 第四節 Hage 的正式組織結構理論 / 49
- 第五節 組織行為的風格與種類 / 54
- ◆個案研究 少年有成的煩惱 / 65

第 3 章 非正式組織有關理論 73

- 第一節 組織氣候與組織文化 / 76
- 第二節 組織氣候的量化研究方法 / 88
- 第三節 組織文化與組織效率 / 118
- ◆個案研究 我是比較重要的 / 123

第 4 章 社會系統理論	137
第一節 社會系統理論的基本架構 /	139
第二節 文化層面 /	152
第三節 社會科技系統理論 /	165
第四節 組織的演進 /	167
◆個案研究 亞當與夏娃的秘密 /	170
第 5 章 角色理論	179
第一節 校長角色關係模式 /	181
第二節 角色衝突 /	187
第三節 校長角色期待的界定 /	194
第四節 應付衝突的方法與型式 /	198
◆個案研究 寒山的楓葉 /	206
第 6 章 開放理論	215
第一節 開放理論的基本架構 /	219
第二節 美國私立大學如何應付財政危機開放理論的應用 /	227
◆個案研究 國中成績併入聯考記分 /	238
第 7 章 動機理論	249
第一節 動機內容理論的研究 /	253
第二節 有關動機過程理論的研究 /	265
◆個案研究 一位老師的來信 /	277

第 8 章 領導理論	283
第一節 有關領導理論的研究 /285	
第二節 領導的型態 /310	
第三節 有關領導的一些課題 /317	
◆個案研究 鞭炮事件 /331	
第 9 章 決策理論	341
第一節 理性決策理論 /343	
第二節 決策類型 /354	
◆個案研究 神經老師 /359	
第 10 章 教育行政現代化的過程與前瞻	365
第一節 現代化的特質 /367	
第二節 清季民初的教育行政現代化運動 /369	
第三節 台灣教育行政現代化 /373	
第四節 教育現代化的三個階段 /377	
第五節 教育思想現代化的重要課題 /380	
◆個案研究 無可救藥的浪漫主義者 /387	
附錄一 有關教育行政碩士論文之摘要	393
附錄二 有關教育行政中英文書籍與國科會研究報告	423
索引	437

第 1 章

現代管理學 與教育行政理論的演進

第一節 現代管理學理論的演進

- 一、科學管理理論時期（1910～1935）
- 二、人際關係理論時期（1935～1950）
- 三、組織行為理論時期（1950～ ）

第二節 教育行政理論的演進

- 一、二次大戰之前
- 二、二次大戰之後

第三節 教育行政的定義與所負責任

- 一、定義
- 二、所負責任

■ 建議活動

人是群居的動物，聚集在一起時就會有領袖的產生。而「管理衆人」就是自古以來帝王將相努力研究的課題。從金字塔的建造，乃至古中國帝國的形成，在歷史的空間中往往存著所謂的管理哲學。例如春秋戰國諸家並起，主張管理人民的方式就有所不同：儒家強調「仁民愛物」；道家強調「無爲而治」；法家強調「嚴法律民」，在在說明了其管理哲學的不同。工業革命後商業大公司興起，雇主與員工的關係成爲另一研究課題。現代行政學於焉誕生。

本章介紹管理理論的源流與歷史背景。由於本書並非探討企管與行政的專書，故只簡略描述之。接著回顧二十世紀各管理潮流對教育行政的影響，最後並敘述教育行政的定義與所負之功能責任，以提供讀者做爲參考。

第一節 現代管理學理論的演進

一、科學管理理論時期（1910～1935）

從嚴格的角度來看，第一個將行政管理系統化、科學化的爲美人 Taylor（1903）。在其所出版的「商店管理」（Shop Management）一書中，他指出當時的工業生產是極沒有效率的。爲彌補此缺點，必須從組織結構化與提高員工動機做起。❶ 根據其經驗，Taylor 在1911年手著「科學管理原則」（The Principles of Scientific Management）一書，正式將管理帶入「科學管理」時期。在書中他揭示達到效率生產的六大原則：❷

1. 時間設定原則（Time-study Principle）主張所有的生產