

學校行政

謝文全 著

大學用書

學
校
行
政

謝文全 著

五南圖書出版公司

印行

1IP4
學 校 行 政

作 者／謝 文 全
責任編輯／林 玉 卿
校 對 者／梁 俊 明·陳 貞 吟·李 毓 慧

出 版 者／五南圖書出版有限公司
登 記 號：局版台業字第 0598 號
地 址：台北市大安區 106
 和平東路二段 339 號 4 樓
電 話：(02)27055066 (代表號)
傳 真：(02)27066100
劃 撥：0106895-3
網 址：<http://www.wunan.com.tw>
電子郵件：wunan@wunan.com.tw

發 行 人／楊 榮 川
門 市／五南文化廣場
總 店：台中市中區 400 中山路 2 號
電 話：(04)2260330
沙 鹿 店：台中縣沙鹿鎮 433 中正街 77 號
電 話：(04)6631635
逢 甲 店：台中市西屯區 407 逢甲路 218 號
電 話：(04)2555800
高 雄 店：高雄市新興區中山一路 290 號
電 話：(07)2351960

排 版／正豐電腦排版有限公司
製 版／和鑫照相製版有限公司
印 刷／容大印刷事業有限公司
裝 訂／乙順裝訂廠

中華民國 82 年 2 月初版一刷
中華民國 83 年 3 月初版三刷
中華民國 84 年 1 月二版一刷
中華民國 85 年 3 月三版一刷
中華民國 86 年 2 月四版一刷
中華民國 86 年 12 月五版一刷
中華民國 87 年 10 月五版二刷
中華民國 88 年 10 月六版一刷
中華民國 89 年 3 月六版二刷

ISBN 957-11-1484-7

基本定價 12 元
(如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)

自序

教育的功能在培養人才，而人才爲一切行政及組織的根本，故教育既要爲政治組織培養政治人才，亦要分別爲經濟、文化、軍事等組織，培養經濟、文化、及軍事人才。若將教育視爲社會發展的核心力量，是無庸置疑的。

學校是實施教育的基地，透過學校的教學，學生才能在學習中不斷成長，終而能成爲健全的國民。故教學又是教育的核心。惟學校教學人員在執行教學任務過程中，必須有行政人員的領導與支援，方能竟其功。因此學校行政的成敗，關係著學校的成敗；而學校的成敗，又關係著教育的成敗；教育的成敗，繼而關係著社會的榮枯。學校行政的重要，已不言而喻。學校行政人員應瞭解自己責任的重要性，不斷研習學校行政的理論與實務，以便能有效地完成自己的任務。本書的撰述，即在提供學校行政的相關理論與實務，以供參考。

學校行政就其實質內容來說，包括了教務、訓導、總務、人事及公共關係五項工作；就其實施歷程來看，含蓋了計畫、組織、溝通、領導及評鑑等五個步驟。因此學校行政人員既要對教務、訓導、總務、人事與公關，有深入的研究；對計畫、組織、溝通、領導與評鑑，也要加以探討。惟近年來，探討計畫、組織、溝通、領導

與評鑑的書籍，已經很多；對於教學、訓導、總務、人事及公關作系統討論的書較少，故本書即把撰述重點放在這五項上，各以一章陳述；至於計畫、組織、溝通、領導及評鑑，則只作概述，綜合為一章而已，讀者如想深入研究，可自行參閱其他相關書籍。

閱讀本書時，有三點建議請留意。其一、學校行政的實施，除依據學理之外，尚須遵守相關法令的規定。與學校行政有關的法令規章多如牛毛，本書因篇幅的限制，無法詳加介紹，因此學校行政人員應自行研閱法令規章，才能學理與法令兼顧。其二、法令經常會修正，而且各地方政府對同一事項的規定亦不盡一致，本書所引用的規定，是以現時法令為準，而且只以某地方的規定為例，因此學校行政人員除應隨時留意法令的修正情形外，尚須留意服務地區的單行法規之規定。其三、各校為適應學校的特殊情況，在不違背法令的規定下，常訂有許多補充規定。這些補充規定，各校亦不一致，行政人員也要留意。

本書得以出版，除了要感謝過去師長的教導外，還要感謝父母的養育之恩，及內子紹德的支持與鼓勵。五南圖書出版公司楊榮川董事長的不斷鼓勵及協助出版，亦銘感於心。

本書從構思以至於完成，雖歷經數載；但因學識簡陋及經驗淺薄，謬誤之處恐不能免，敬請方家先進不吝指正。

謝文全謹識

民國八十二年元月一日
於台北市泰順街文德軒

作

者

簡

介

學歷：台南師範學校畢業

國立台灣師範大學教育學士及教研所肄業

美國俄亥俄州立大學碩士（主修教育行政學）

美國愛荷華大學哲學博士（主修教育行政學）

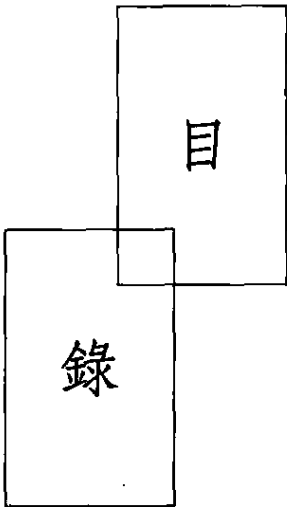
經歷：中小學教師、兼人事管理員、訓導主任

國立台灣師範大學副教授、教授兼進修部主任

中國教育學會及比較教育學會秘書長

現職：國立台灣師範大學教育系教授兼系主任

中華民國師範教育學會理事長



自序

第一章 緒論 1

第一節 學校行政的意義 1

第二節 學校行政組織 6

第三節 私立學校行政與組織 16

第四節 學校行政人員的準備 25

第二章 學校教務行政 29

第一節 課表編排 29

第二節 學級編制 36

第三節 學籍管理 44

第四節 教學進度與作業調閱 50

第五節 成績考查 53

第六節	圖書管理	61
第七節	教學研究與觀摩	73
第三章	學校訓導行政	79
第一節	始業指導	79
第二節	導護工作	83
第三節	輔導工作	94
第四節	學生自治活動	102
第五節	聯課活動	108
第六節	班級經營	114
第七節	校園安全	123
第八節	校外教學安全	127
第九節	學生獎懲	136
第十節	訓導民主化與學生權	144
第四章	學校總務行政	165
第一節	文書處理	165
第二節	公文製作	178
第三節	檔案管理	192
第四節	出納管理	204
第五節	會計管理	211
第六節	財物管理	232

第七節	工程財物與勞務採購	249
第八節	校園規畫	270
第九節	校園美化綠化	285
第十節	校園噪音防制	295
第五章	學校人事行政	303
第一節	專業化標準	303
第二節	學校人員之任用	310
第三節	教師的義務與權利	321
第四節	教職員工的待遇與敘薪	330
第五節	學校人員在職教育	341
第六節	教職員工考核	352
第七節	教職員工保險	363
第八節	教職員工退休與資遣	369
第九節	教職員工撫卹	381
第十節	教職員工福利	386
第十一節	士氣激勵	391
第六章	學校公共關係	399
第一節	學校公共關係的意義與目的	399
第二節	學校與社區關係的建立	405
第三節	社區服務	409

第四節	社區資源運用	413
第五節	親職教育	429
第六節	校內公共關係	436
第七章	學校行政的歷程	447
第一節	計畫	447
第二節	組織	452
第三節	溝通	457
第四節	領導	461
第五節	評鑑	464
附錄		469
壹	教育基本法	469
貳	教育人員任用條例	473
叁	高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法	484
肆	公立學校校長成績考核辦法	494
伍	公立學校教職員成績考核辦法	499
陸	預算法	506
柒	政府採購法	522
捌	公務員服務法	549
玖	私立學校法	552

拾	教師法	570
拾壹	教師法施行細則	578
拾貳	高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法	584
拾參	國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法	587
拾肆	教師申訴評議委員會組織及評議準則	589
拾伍	小學兼任代課及代理教師聘任辦法	596
拾陸	教師輔導與管教學生辦法	600
參考書目		607

第一章

緒論

第一節 學校行政的意義

學校行政是對學校教學以外的事務作系統化的管理，以求有效而經濟地達成教育的目標。這一定義包括四項內涵：(1)學校行政所處理的是學校教學以外的事務；(2)學校行政係對上述事務做系統化的管理；(3)學校行政的目的在達成教育目標；(4)學校行政應兼顧有效及經濟。茲將這四項內涵分別闡述如後。(謝文全，民80，頁二二)

(一)學校行政所處理的是學校教學以外的事務

學校的事務可大約區分為兩大類，一為教學，一為行政。教學是師生之間的教學活動，為直接達成教育目標的活動；而行政則為教學以外的其他工作或活動，旨在支援教學活動，故是間接達成教育目標的事務。

學校教學以外的行政事務一般可分為五大項，即教務、訓導、總務、人事，及公共關係。蓋學校的中心工

作在「教學」，但教學的實施有賴「教育人員」及「學生」的參與及「經費設備」的支援，且學校又與「社會環境」交互作用，形成相輔相成的關係。這五項的密切配合，才使學校教育目標的達成成為可能，茲將其關係繪示如圖一——，以助瞭解。其中有關於教學的行政事務，屬於教務行政；有關教育人員（教職員工）的行政事務，屬於人事行政；有關學生的行政事務，屬於訓導行政；有關經費設備的行政事務，屬於總務行政；有關社會環境的行政事務，屬於公共關係。為更具體瞭解學校行政的具體內容，再將前述五項的細目列舉如左。

1. 教務行政：指與教學有關的行政事務，主要包括學校目標擬定、課程發展與設計、學生學籍管理、教學成績考查、學生編班、教學研究發展等。

2. 訓導行政：指與學生有關的行政事務，主要包括學生行為之訓練管理與輔導、學生身心保健、學生安全維護、學生行為之考查與獎懲、學生自治活動、學生校外生活指導等。

3. 總務行政：指與經費設備有關之行政事務，主要包括工程營繕維護、財物購置、財物管理、文書處理、檔案管理、經費出納與會計、印信之典守等。

4. 人事行政：指與學校教育人員有關的行政事務，主要包括教育人員甄選、任免、遷調、考核、待遇、保險、資遣、退休、撫卹、在職進修等。

5. 公共關係行政：指與社會環境有關的行政事務，又稱為學校與社區關係（school-community relation），主要包括社區瞭解、社區關係建立、社

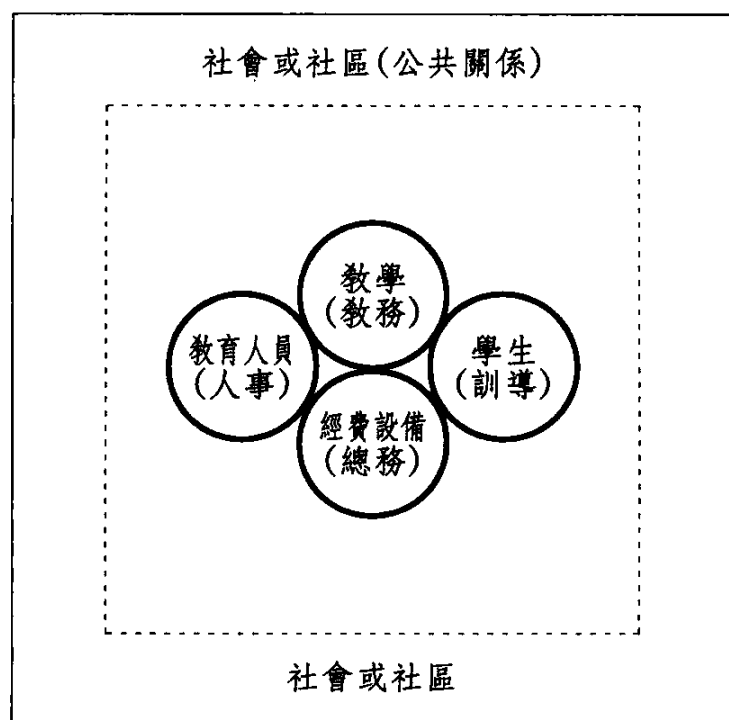


圖1~1 學校行政的內容

區資源運用、社區服務等。

(二) 學校行政是系統化的管理或經營

學校行政是對學校教學以外的事務，作系統化的管理。雖然有人認為行政(administration)與管理(management)不盡相同，但「管理」仍是「行政」一詞的慣用同義字，如工商行政通稱為工商管理，亦有人以「經營」一詞代之。惟不管是行政、管理或經營，都是指一種系統化的歷程，這一歷程各專家學者有大同小異的看法，一般可概分為左列五項作為或步驟：（謝文全，民80，頁五～八）

1. 計畫或決定：計畫(planning)是以審慎的態度和方法，預先籌謀並決定做何事及如何做，以求有效而經濟地達成預定目標。決定(decision making)是在面臨問題時，從若干解決方案中作一最佳的抉擇，以有效率地解決問題，完成預定的目標。計畫是一連串決定的組合，有計畫就須作決定，決定為執行的依據，而任何執行前的做為均屬計畫的一部分，故計畫與決定是一體之兩面，凡事豫則立，不豫則廢，學校行政亦然，在執行之前也需做計畫。

2. 組織：組織(organizing)是指單位的設立或成員工作的分配與組合，亦即單位與成員權責關係的配置工作。學校行政的執行，有賴一群人的分工合作，對這群人須予以適當的組合與權責分配，使事事有單位或人員負責，而各單位及人員也有完成其事的權力，並須相互合作而構成某種權責關係，這些即是學校行政的組織面。人力物力經過良好的組織與安排，才能充分發揮其功能。

3. 溝通或協調：溝通(communicating)是團體或個人相互間交換訊息的歷程，藉以建立共識協調行動、集思廣益或滿足需求，進而達成預定目標。學校由許多人及單位組合而成，而人或單位之間的看法常有歧異，為使彼此能產生共識並進而行動一致，就必須進行溝通與協調(coordinating)。溝通與協調是一體之兩面，有人視之為同義詞，有人視之為手段與目的的關係，溝通是手段，協調是目的，即溝通的目的在協調，而協調要靠溝

通。

4. 領導或激勵：領導(leading)乃指引組織及成員的工作方向，並激勵成員的士氣，以糾合羣體的智慧與意志，共同實現組織目標及滿足成員需求的一種行為。有了領導，才能使學校全體成員知道何去何從，亦即知道目標及有效的手段何在；有了領導，才有人去激勵成員的工作動機與士氣，使成員能盡心力去達成目標，故激勵(stimulating)為領導的內涵之一。

5. 評鑑與革新：評鑑(evaluating)是對事象加以審慎的評析，以量定其得失及原因，據以決定如何改進或重新計畫的過程。重新計畫及改進即是革新(renovating)，即評鑑之目的在革新，故兩者為一體之兩面。學校行政工作經計畫及執行之後，須進行評鑑以瞭解其得失，進而進一步的改進與革新，方能日新月新而不斷地生存與發展。

任何行政事務的進行，不管是教務、訓導、總務、人事及公關，均須歷經計畫、組織、溝通、領導及評鑑五個程序，才能有效達成其目標。學校行政如果是一個園地，則這個園地的一邊是事務內容，一邊是管理歷程，兩邊交織而成學校行政園地，其關係如圖一——二所示。

(三) 學校行政的目的在達成教育目標

學校行政只是一種手段，它的目的是在達成教育的目標。換言之，就其工作內容來說，不管是教務、訓導、總務、人事，或公共關係，都旨在

達成教育目標。同理，就其工作程序而言，不管是計畫、組織、溝通、領導、或評鑑，也都旨在達成教育目標。

黃教授昆輝對此有明確的闡述，他說：「教育行政（按：含學校行政）是服務教與學的，是支援教與學的，是導引教與學的。沒有教師的教學與學生的學習，教育行政就沒有存在的必要。它本身是一種手段，教與學的改

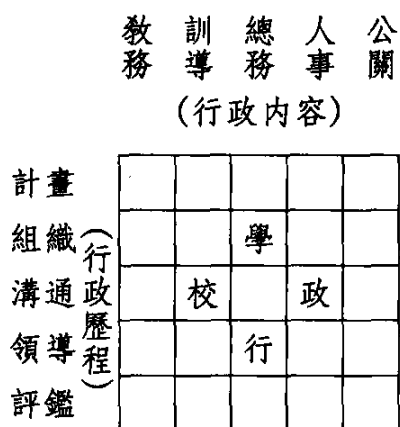


圖1~2 學校行政結構圖

進，才是目的。」（黃昆輝，民77，頁二一）

由於學校行政旨在達成教育目標，故學校行政人員均應熟識教育目標。我國的教育目標，在憲法第一五八條、我國的教育宗旨、各級各類學校法令及課程標準中，均有所規定，從事學校行政工作的人員應設法去瞭解。此外許多教育專家學者對教育目標亦都有所闡述，在此因篇幅的限制，不擬一一列出。惟綜合教育有關法令的規定及專家學者的意見，吾人可歸納出教育目標如下：教育目標在培養學生對健康、品德、及生活等三方面均能知、能行、與能思的人，使其具有美好的生活能力，進而促進社會的發展與福祉。其中的健康包括生理與心理的健康、品德包括公德與私德、而生活則包括日常生活與職業生活。謹將此目標進一步申論如下：（謝文全，民81，頁三五～四一）

1. 總目標在培養學生生活能力及促進社會發展：教育對個體而言，旨在培養個體的生活能力；對羣體而言，旨在促進社會的發展與福祉。

2. 分目標在培養學生對健康、品德，及生活等三方面皆能知、

能行及能思：教育的總目標既然在培養學生的「生活能力」，則我們即可進一步從「生活」及「能力」兩個層面來細分教育目標，使其更為具體明確。從「生活」的層面來細分，教育的目標在培養學生「健康生活」、「品德生活」，及「日常與職業生活」等三方面的能力；而健康生活又可再細分為生理與心理健康生活兩方面；品德生活可再細分為公德與私德生活兩方面；而日常與職業生活可再細分為日常及職業生活兩方面。從「能力」的層面來分析，教育目標在培養學生具有知、行、思等三方面的能力，亦即要培養學生不只擁有必備的知識（知），而且要能運用所具備的知識（行），對於不知或不能

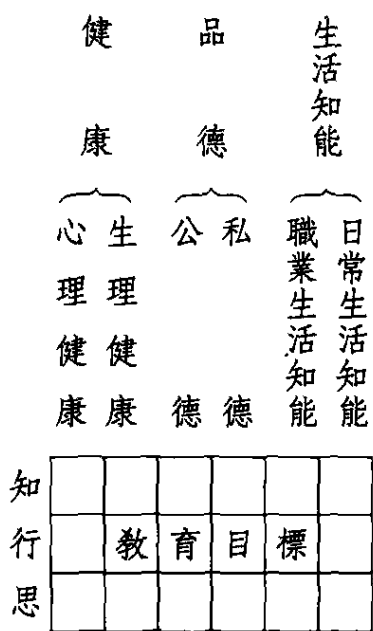


圖1~3 教育目標結構圖

行的生活問題，則應有思考解決的能力（思）。茲將上述解析如圖一——三所示。

在此所謂「日常生活知能」，是指職業生活以外所需的各種生活知能，主要包括家庭生活知能（如養育子女、購物、烹飪的知能）、社會生活知能（如發展良好人際關係的知能）、及休閒生活知能（如欣賞文藝的知能）。

（四）學校行政既求有效亦求經濟

學校行政不只應求有效，而且應求經濟。所謂「有效」，即指能完成所欲達成的教育目標；所謂「經濟」，係指能以最少的投入（input）獲取最大的產出（output）。學校行政應求「有效」，以達成所欲達成的教育目標，此點前面已申論過，在此不再贅述。

學校行政在追求有效的過程中，亦應注意經濟性，其理由如下。學校行政的運作有賴資源的支援，而世上可資運用的資源卻是有限的，不能毫無限制地浪費。如果學校行政人員不能以較經濟性的方法來運用資源，則可能資源已耗盡，而教育目標卻未能達成，或者所達成的目標相當有限。如此一來，便會損及學校的生存和發展。職此之故，為著使學校行政能達成其目標，甚或為使學校行政能充分達成其目標，學校行政的實施必須注意到經濟性。事實上，當人類想到要對學校教育工作實施管理時，即存有一個目的，那就是希望能以更經濟有效的方法，來完成教育工作及達成教育目標，故「經濟」概念原本就包含在學校行政概念之內。

第二節 學校行政組織

學校行政是由一群人來執行，這群人必須實施分工合作，才能有效達成其預定目標。職此之故，學校行政有其組織面，形成一種職務配置及權責分配的體系或結構。換言之，學校行政組織是職位（position）、單位（unit）、層級（hierarchy）、任務（task）、責任（responsibility）及權力（authority）的適當配置，以分工合作的方