

師苑教育叢書 106

教育與學校行政研究 ——原理和應用

林 新 發 著



師大書苑發行

教育與學校行政研究 ——原理和應用

林 新 發 著

師大書苑有限公司發行

國家圖書館出版品預行編目資料

教育與學校行政研究．原理和應用 / 林新發著．

-- 增修訂一版．-- 臺北市：師大書苑，

民88

面；公分

ISBN 957-496-122-2(平裝)

1. 教育 - 行政 2. 學校管理

526

88009542

♥ 版權所有・翻印必究 ♥

教育與學校行政研究—原理與應用

著者：林新發
發行人：白文正
出版・發行：師大書苑有限公司
台北市和平東路一段147號11樓之2
電話：(02)23973030・(02)23975050
郵撥：0138616-8
經銷處：師苑（圖書出版部）
台北市和平東路一段129-1號
（師大綜合大樓壹樓）
電話：(02)23927111・(02)23941756
傳真：(02)23913552
電腦排版：舫娟資訊社
台北市新生北路3段31號2樓
電話：(02)2586-3749
出版登記：局版北市業字第195號
增修訂一版：中華民國88年7月

定價：新台幣伍佰伍拾元整

作者簡介

學歷

- 國立台灣師範大學教育學系畢業
- 國立台灣師範大學教育研究所碩士
- 國立台灣師範大學教育學博士

考試

- 教育行政類普通考試及格（民國62年）
- 教育行政類高等考試及格（民國67年）

經歷

- 台中市新興國小教師
- 教育部專員、科長
- 國立台北師範學院教授兼圖書館館長、學務長

現職

- 國立台北師範學院教授兼教務長

榮譽

- 獲教育部青年研究發明獎研究著作類優等（民國69年）
- 獲行政院七十三年度研究發展甲等獎
- 獲七十四學年度台灣區教師及教育行政人員專題研究論文競賽特優獎
- 奉總統核定為行政院所屬中央機關保舉最優人員（民國76年）
- 獲行政院國科會研究著作甲種獎助（民國81.82.83.84.86.87年）

增修訂版序

教育是樹人的百年大計，為國家社會生存發展的動力。教育行政即是對教育事務所做的管理，行政工作做得好，教育目標才能有效達成，國家才能有高度的發展和進步，人力的資源也才得以充分發揮。教育行政、學校行政是促使教育事業發展的手段和動力。透過有效的行政歷程和作為，充分發揮計畫、組織、領導、溝通、決策、評鑑等功能，才能增進教育組織的效能與效率，帶動教育的革新和進步。

本書以教育與學校行政歷程為經，以台灣和大陸地區教育與學校行政應用為緯，運用文獻分析、實地訪問、研討座談等方法進行探究。全書共分為四篇十六章，約三十餘萬言。第一篇為教育行政原理，探討教育行政的意涵以及計畫、領導與溝通的意義和內涵；第二篇為教育與學校行政組織，研析教育行政組織及其調整之規劃、大陸學校行政及藝術教育行政組織與管理；第三篇為教育與學校管理政策，分析台灣與大陸地區現行教育政策、大陸技職教育管理與經費政策，並討論學校經營與學校本位管理相關問題；第四篇則為教育與學校行政應用，分別析述XYZ理論與教育行政、激勵教師士氣的方法、班級行政管理內涵、學習型組織與學習型學校，以及提高學校組織績效之策略，並附錄相關教育法規供參考。在撰寫增修訂版的過程中力求嚴謹，增修訂一版與初版比較約更動三分之一章節內容，並配合引用最新的數據和資料，以深究教育與學校行政的有關主題，期能對理論的體認與實務的應用有所裨益。

本書增修訂版能夠出版，首先要感謝以往師長的教導和啟迪；於教育

部任職期間，長官和同事的關懷和鼓勵；在國立台北師範學院任教期間，歷任與現任校長的提攜以及初教系、國民教育研究所和本校教授們的關心和勉勵，均使作者獲益良多。讀者、教育界先進之指導和鼓勵，亦讓作者深受感動。師大書苑負責人白文正先生慨允出版，深表謝意，編輯群王瓊華小姐對本書編排校對費盡心力，銘感五內。

最後，作者要把本書獻給先父先慈，感謝他們的養育之恩，也謝謝兄姊多年的照顧，內子王秀玲在大學繁忙教學、研究工作之外，尚能全心照顧家務、孩子，使作者無後顧之憂，可專心致力於教學、研究及行政工作。沒有他（她）們的付出和支持，本書便不可能順利再版。

作者雖以謹慎的態度增修訂本書，但因學識譾陋、經驗淺薄，謬誤之處恐未能免，敬請方家先進不吝指正。

林 新 發 謹 識

民國八十八年六月
於國立台北師範學院

目 錄

第一篇 教育行政原理

第一章 教育行政意涵／ 3

壹、教育行政的意義·····	3
貳、教育行政的內涵·····	5
叁、教育行政人員的任用資格和程序·····	9

第二章 教育行政計畫／17

壹、教育行政計畫的意義·····	17
貳、教育行政計畫的程序·····	25
叁、教育行政計畫的原則·····	30
肆、教育行政計畫舉隅·····	35

第三章 教育行政領導／ 45

壹、教育行政領導的意義·····	45
貳、教育行政領導理論的演進·····	48
叁、教育行政領導的類型·····	53
肆、教育行政領導的原則·····	62

第四章 教育行政溝通／ 77

壹、教育行政溝通的意義·····	77
貳、教育行政溝通的方式·····	81

叁、教育行政溝通的原則·····	87
第二篇 教育與學校行政組織	
第五章 教育行政組織／103	
壹、台灣地區教育行政組織與運作·····	103
貳、大陸地區教育行政組織與運作·····	118
第六章 教育行政組織調整之規劃／135	
壹、行政組織調整的策略·····	137
貳、人員配置與任用調整的策略·····	146
叁、經費來源與法規調整的策略·····	156
肆、問題與因應策略·····	158
第七章 大陸學校行政組織與管理／167	
壹、中小學行政組織與管理·····	167
貳、中小學領導體制·····	177
叁、問題分析與檢討·····	181
第八章 大陸藝術教育行政組織與管理／185	
壹、藝術教育與體制的變革·····	187
貳、組織與職掌·····	198
叁、藝術教育行政規劃與管理·····	205
肆、問題分析與檢討·····	215

第三篇 教育與學校管理政策

第九章 現行教育政策分析／235

- 壹、台灣地區現行教育政策……………235
- 貳、大陸地區現行教育政策……………242

第十章 大陸技職教育管理與經費政策／255

- 壹、地方統籌及分級分工負責之教育管理政策……………260
- 貳、改革學校行政管理體制政策……………278
- 叁、多管道籌集教育經費政策……………287
- 肆、問題分析與檢討……………296

第十一章 學校經營與學校本位管理／325

- 壹、學校經營的理念……………325
- 貳、學校經營與教育品質……………327
- 叁、學校本位管理的理念與作法……………330

第四篇 教育與學校行政應用

第十二章 XYZ理論與教育行政／339

- 壹、XYZ理論的假設與要旨……………340
- 貳、Z 理論的特性……………345
- 叁、Z 理論在教育行政上的應用……………348

第十三章 激勵教師士氣的方法／363

- 壹、領導行為與士氣的關係……………365
- 貳、影響教師士氣的因素……………369

叁、校長如何激勵教師士氣·····	372
第十四章 班級行政管理內涵／381	
壹、班級行政管理的意義·····	381
貳、班級目標的設定·····	383
叁、班級經營計畫與行事曆的訂定和執行·····	386
肆、檔案資料及班級事務的處理·····	391
伍、導師（導護）工作之執行·····	393
陸、有效班級行政管理的原則·····	395
第十五章 學習型組織與學習型學校／399	
壹、學習型組織理念的源起和意涵·····	401
貳、學習型組織的五項修練·····	405
叁、學習型學校的特徵·····	407
第十六章 提高學校組織績效之策略／413	
壹、影響學校組織績效之因素·····	413
貳、提高學校組織績效之策略·····	423
附錄一 教育基本法·····	431
附錄二 國民教育法·····	435
附錄三 教師法·····	441
附錄四 師資培育法·····	449
附錄五 教育人員任用條例·····	453
附錄六 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·····	465
附錄七 各類教育學程之科目及學分·····	475

附錄八	國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘 辦法.....	485
附錄九	高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法.....	487
附錄十	國民教育階段九年一貫課程總綱綱要.....	489

● 第一篇 ●

教育行政原理

第一章 教育行政意涵

第二章 教育行政計畫

第三章 教育行政領導

第四章 教育行政溝通

第一章 教育行政意涵

教育是「樹人」的一項重大工程，是一個國家社會發展的動力和支柱。教育行政則是對教育事務所做的管理，行政工作做得好，教育目標方能有效的達成，教育事業才能不斷的發展和進步，人力資源也才得以充分發揮。教育行政是促使教育事業發展的一種手段，透過有效的行政歷程和作為，俾發揮計畫、組織、領導、溝通、協調、評鑑的功能，以增進教育組織的效能與效率，進而帶動教育的革新和進步。以下即分別闡述教育行政的意義、內涵，以及教育行政人員的任用資格和程序。

壹、教育行政的意義

欲瞭解教育行政的意義，宜先認識「行政」二字的意義。教育部所編的《重編國語辭典》將行政界定為：「公務機關為推行業務、完成使命，對其所需的人、財、事、物所作的管理」（教育部重編國語辭典編輯委員會，民70，3299）。《牛津高級現代英漢雙解辭典》（Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English）將行政（administration）界定為：「事務的管理，尤其是指公共事務及政府政策等管理」（張芳杰，民73，17）。由上可知：行政係機關或團體為實現其目標所做的事務管理。茲綜合有關辭典、專家學者及謝文全教授的定義，將教育行政的意義界定如下：教育行政是政府主管機關及教育機構對教育事務的管理，以求經濟而有效地達成教育目標的一種歷程（謝文全、林新發、張德銳、張明輝，民

87, 4)。此一定義具有以下六項要點：

(一)教育行政所處理的對象是「教育事務」

教育行政是行政的一部分，其所以在前面加上「教育」兩個字，乃是因為其所處理的對象是教育事務，此猶如交通行政所處理的對象是交通事務一樣，亦如金融行政所處理的對象是金融事務一樣。教育事務的具體內容雖不盡完全一致，惟大抵可區分為六類，即教務、訓導、輔導、總務、人事及公共關係等。

(二)教育行政是對教育事務所作的「管理」

教育行政被認為是一種管理教育事務的行為，管理二字常被視為行政的同義詞。管理是一種「管事理人」的行為，管事是對事務加以處理管制；理人是對成員施以合理的領導，故管理意味著以合理的方式領導成員，將該做的事務加以處理管制，以便工作順利地完成。如從行政的功能分析管理的過程，一般認為管理是計畫、組織、領導、溝通、協調、評鑑的過程。換言之，教育行政是一種管事理人的管理行為。

(三)教育行政的目的在達成教育目標

教育行政只是一種手段，其目的乃在達成教育的目標。而教育的目標是在改變受教者的行為，冀期培養受教者成為一個德、智、體、群、美五育均衡發展的健全國民。換言之，教育行政是服務教與學的，是支援教與學的，是導引教與學的，沒有教師的教導與學生的學習，教育行政就沒有存在的必要（黃昆輝，民77，20-21）。此外，教育行政的工作內容和工作程序，也都旨在達成教育目標。

(四)教育行政既求有效也求經濟

有效（effective）係指能達成預定目標；經濟則指有效率（efficient），亦即能以最少的投入（input）獲得最大的產出（output）。教育行政在培養健全國民的目標下，必須對教育資源作最有效的使用，使這些資源的效果極大化（謝文全，民79，11；謝文全，民87，5），因教育資源有限，不能隨便浪費。任何教育管理都會在追求有效的過

程中，兼顧其經濟性，亦即兼重教育的效能和效率。

(五)教育行政係由政府主管機關及教育機構負責實施

教育行政必有負責實施的主體，這些即為教育行政機關及教育機構。教育行政機關包括中央和地方教育行政機關，在我國為教育部、省（市）教育廳（局）及縣（市）政府；教育機構包括學校及社會教育機構。教育行政一般有狹義和廣義之分，狹義的教育行政專指由教育行政機關所實施的行政；廣義的教育行政還包括在學校及社會教育機構所實施的行政（謝文全，民87，5）。在學校所實施的行政通稱為學校行政，在社教機構所實施的行政稱為社會教育行政，故廣義的教育行政是把學校行政和社會教育行政均包括在內的。

(六)教育行政是一種計畫、執行、考核的歷程

教育行政是政府主管教育行政機關或教育機構對於教育負起計畫、執行、考核的責任，採用經濟、有效的方法，實現預期的教育目標。因而教育行政人員在方案執行之前即須預先擬定工作計畫，在執行過程中，將人力、物力、資源作適當的組織和分配，並透過有效的領導、溝通、協調方法，確實把握它並實現它，在考核階段，定期檢討和評鑑以瞭解目標是否達成，而檢討、評鑑的結果亦將作為未來計畫修正的參考，如此周而復始、循環不斷，形成一種計畫、執行、考核的歷程。

貳、教育行政的內涵

教育行政是一個較為抽象的名詞，若能對其具體內容作一分析，將有助於對它有進一步的認識和瞭解。這些具體的內容，我們通常稱之為內涵，亦即這些內涵界定了教育行政的界限，既是教育行政工作的具體項目，也是教育行政研究的內涵。

欲分析教育行政的內涵，可由不同的角度切入，而有不同的分析結果。不過一般都從兩個角度來分析。其一是從教育行政所涉及的因素入

手；其二是從教育管理的實施過程切入，以下即從這兩個角度來分析。

一、從涉及因素分析教育行政的內涵

教育行政是對教育事務的管理，所以教育所涉及的因素也就是教育行政所必須涉及的因素。教育所涉及的因素包括學生、教職員工、課程與教學、經費與設備及社區等五大類，因教育旨在透過課程實施教學，而教學的對象即是學生，執行及支援教學的人員則是教職員工，而教學的進行有賴經費及設備的支援，更有賴家長、社區的支持與合作，這五類因素必須同時具備，教育才能有效進行。教育行政既然是對教育事務所作的管理，則其管理的事項必與這五類因素有關。其中對課程與教學做的管理通常稱為教務行政；對學生訓育活動做作的管理通稱為訓導行政；對學生心理輔導所做的支援管理稱為輔導行政；對教職員工所做的管理稱為人事行政；對經費設備所做的管理通稱為總務行政；而對家長、社區環境關係所作的管理通稱為公關行政。這五類行政即是教育行政的內涵，茲逐一扼要說明如下：

(一)教務行政

教育的核心工作就是透過課程安排進行教學，因此教育行政的工作之一，就是對課程及教學方面的事務作處理，此即稱為教務行政，如課程標準的制定、教科書的編輯審定、招生與編班、任教科目與課表編排、學生學籍的管理、教學設備的管理、學生成績考查、教學研究發展等事項屬之。

(二)訓導行政

教育的對象是學生，因此教育行政工作必須包含對學生的管理與服務在內，此即稱為訓導行政，因而訓導行政也較偏向於與學生有關的事務，諸如學生常規的訓練、學生安全的維護、學生健康的照顧、學生行為的考查與獎懲、學生自治活動、社團與聯課活動等事項屬之。

(三)輔導行政

即有關學生心理、生活、學習、生涯輔導工作之支援與管理，諸如學