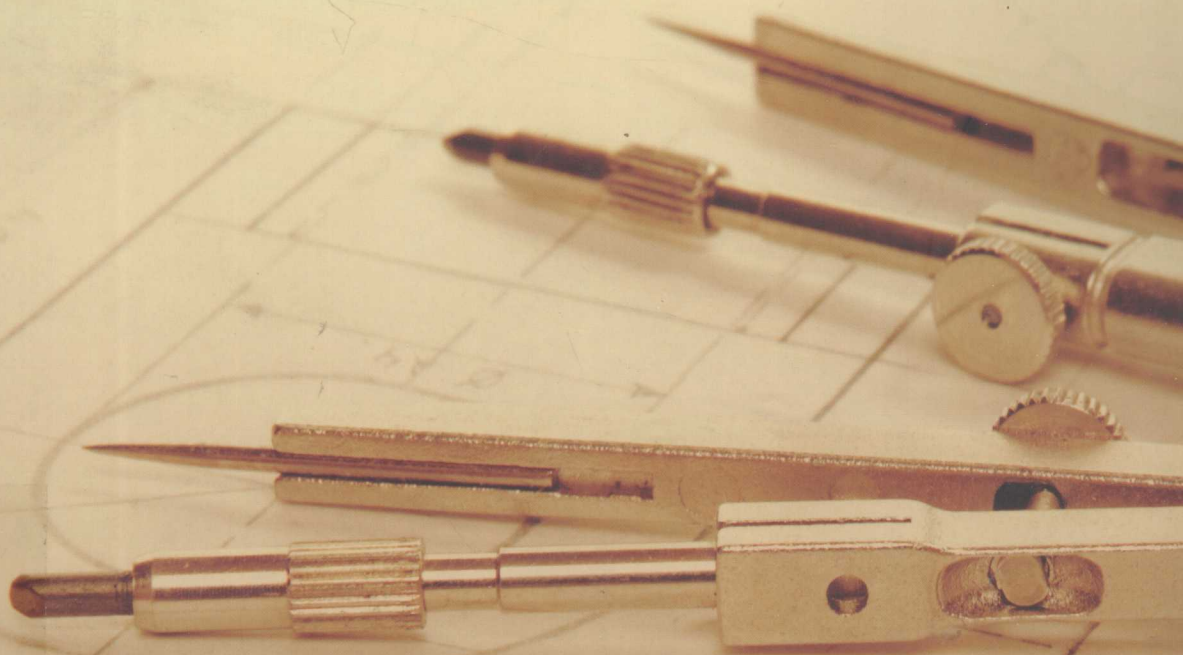


各國教育行政組織與學制



國家教育研究院 編印

國家教育研究院

各國教育行政組織與學制

國家教育研究院 編印
中華民國一〇一年十二月

序言

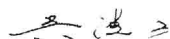
世界上任何國家的教育，幾乎無法與其歷史文化及當時執政團隊的意識型態脫離關係。所以各國的執政者，必須對於國家的教育發展進行通盤規劃，其目的在於每個教育階段都可以培養國家所需要的人才，提升該國的國際競爭力。但影響國家教育發展之因素很多，可能包含國際教育趨勢、教育人員素質、社會發展氛圍傳媒與學生學習成效等等，不過在這一一切影響因素之下，如何在教育行政組織與學制上進行系統性的思考與規劃，一直是教育行政工作者不斷探討的議題，主要原因在於教育行政組織與學制是為國家教育事務發展的系統規範。

教育行政組織包括各級政府的教育行政組織、各級學校行政組織、社會教育行政組織。教育行政組織的運作歷程計畫、溝通、領導及評鑑等步驟，從事任何行政工作都須按這些歷程進行，所以教育人員均應了解教育行政組織的發展歷程。學校教育制度簡稱學制，教育學制的內容在於規範國家各級各類學校教育系統的各项規定，如教育法律、規則、條例等。學制具體地規定了各級各類學校的性質、任務、培養目標、入學條件、修業年限以及它們之間的關係。而教育行政工作者可透過世界各國的教育行政組織與學制，了解世界各國教育目標，有助於各級教育在行政工作效能之提升。

本書探討世界各國的教育行政組織與學制，在亞洲部分包含中國大陸、日本、印度、印尼、新加坡與台灣；美洲部分包含美國、加拿大、阿根廷、巴西、古巴與墨西哥；歐洲部分包含德國、土耳其、波蘭、芬蘭與埃及；非洲則有南非，而大洋洲則包含紐西蘭與澳洲，共計五大洲有二十二個國家。各章節主要內容除介紹各國教育現況外，並針對各國的中央及地方教育行政組織架構與任務，以及各國各級的學制架構與內涵進行深入描述。

國家教育研究院對於世界各國的教育行政組織與學制近進行分析責無旁貸。本書今日能順利付梓，首先感謝作者群的努力與付出，包含本院研

究人員許民忠、陳妙娟、王順平、蕭憶梅、洪詠善，以及院外學者林郡雯、林孟君、陳亮君、黃家凱、鍾明倫、洪秋瑋、陳奕嘉、葉川榮、江湘玲、洪榮良、廖容辰、與高慧容等，在諸位教育先進群策群力下完成本書，在此表示感謝。期許本書內容可以為中華民國教育行政工作提供不同的思維與看法，同時也實踐本院對臺灣教育研究發展的學術責任。



謹識於國家教育研究院

二〇一二年十二月

目錄

序言	VI
中華民國教育行政組織與學制	林孟君 1
中國教育行政組織與學制	陳亮君、黃家凱 19
日本教育行政組織與學制	陳妙娟 37
印度教育行政組織與學制	陳亮君、黃家凱 67
印尼教育行政組織與學制	王順平 85
新加坡教育行政組織與學制	許民忠 107
美國教育行政組織與學制	鍾明倫 131
阿根廷教育行政組織與學制	洪秋瑋 149
巴西教育行政組織與學制	陳奕嘉 167
加拿大教育行政組織與學制	葉川榮 183
古巴教育行政組織與學制	林郡雯 201
墨西哥教育行政組織與學制	葉川榮 223
法國教育行政組織與學制	江湘玲 241
德國教育行政組織與學制	余啟名 273
土耳其教育行政組織與學制	洪榮良 295
波蘭教育行政組織與學制	蕭憶梅 317
芬蘭教育行政組織與學制	廖容辰 331
埃及教育行政組織與學制	洪詠善 357
南非教育行政組織與學制	曾春英 375
紐西蘭教育行政組織與學制	高慧容 399
澳洲教育行政組織與學制	高慧容 415

中華民國教育行政組織與學制

壹、教育概況

遷台四十多年來，在全民共同努力之下，中華民國已成為一個經濟富裕、民主法治深耕的國家，在教育行政組織的運作及教育事務推動均依照憲法以及相關法令進行。

我國在教育行政制度上有關中央與地方教育權限之劃分，主要依據《憲法》第108、110及111條及《教育基本法》的規範，劃分的原則為「事務具有全國一致性者歸為中央政府，有因地制宜之性質劃歸為地方政府」。整體而言，我國教育行政制度，兼採中央集權與地方分權的優點，以折衷的方式規劃行政制度，換言之，我國的教育行政組織型態為均權制（江芳盛、鍾宜興，2006）。

長期以來，我國的教育行政制度劃分為中央、省（院轄市）以及縣（省轄市）三個層級，在1999年政府實施精省之後，原為省立高中職學校自2000年2月正式改制為國立學校；行政機構管理方面，亦改為二級制，即為中央與縣市（包括直轄市）。

中央單位由教育部主管全國教育行政，原為省級教育行政機構改為教育部中部辦公室，隸屬教育部，負責教育廳業務。2012年政府組織再造後，為推動十二年國教，中部辦公室將改為負責國中小學及高中職，為目前教育行政組織再造的方向。而地方政府的教育行政機關，可分為直轄市教育局及縣（市）教育局（處），直轄市設立教育局；縣及省轄市則設立縣（市）教育局（處），為縣（市）教育行政機關。

教育的法令為隨時空背景而做調整，我國的立法機關在解嚴後陸續通過若干教育相關新法案與法律修正案，其中有關於中央與地方權限的法令為《教育基本法》；與地方自治有關的法令則有《地方制度法》；與國民中小行政管理與運作相關的有《國民教育法》；而與各地方與學校經費編列相關的是《教育經費編列與管理法》，綜觀教育相關法規中，可明顯的

看出由上而下（top-down）的發展趨勢（徐易男，2008），上述的四項法規對我國教育行政制度的發展有重要的影響。以下分別敘述我國二級教育行政機關的組織、職權及其運作概況。

貳、教育行政組織架構與任務

一、中央教育行政組織與運作

我國中央教育行政機關，稱為教育部。依據1973年修訂公布之《教育部組織法》規定，其職權有三（1）主管全國學術、文化、教育行政事務（第1條）；對於各地方最高行政長官執行本部主管事務，有指示、監督之責（第2條）；（3）就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令或處分，認為有違背法令或逾權者，得提經行政院會議議決後，停止或撤銷之（第3條）。以上三項職權歸納而言，可分為管轄範圍及責任部分，管轄範圍為訂定國家教育政策及教育行政事務，而教育行政事務包括學術及文化行政；而責任部分包含指揮及督導地方教育行政機關。

此外，有關現行中央教育行政機關的職權，建立在不違背憲法第108條的基準上，並以《教育基本法》第9條對中央政府之教育權限以列舉方式如下：

- （一）教育制度之規劃設計。
- （二）對地方教育事務之適法監督。
- （三）執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。
- （四）中央教育經費之分配與補助。
- （五）設立並監督國立學校及其他教育機構。
- （六）教育統計、評鑑與政策研究。
- （七）促進教育事務之國際交流。
- （八）依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族及弱勢群體之教育事項，提供獎勵、扶助或促其發展。

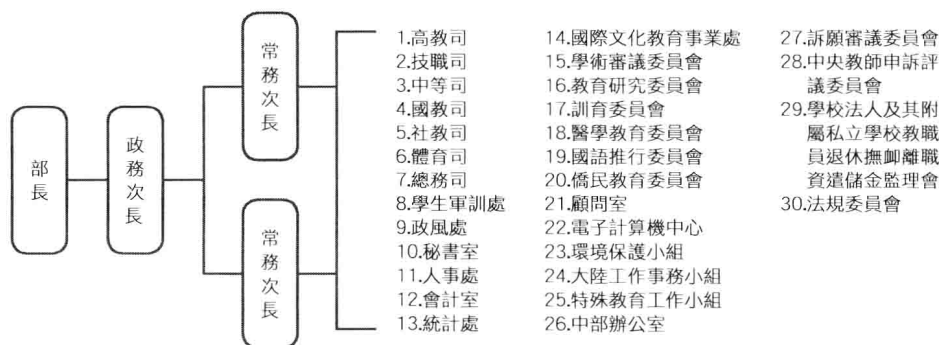
前項列舉以外之教育事項，除法律另有規定外，其權限歸屬地方。

在教育經費編列部分，該法第5條中規範各級政府應寬列教育經費，保障專款專用，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助，教育經費之編列應予以保障；其編列與保障之方式，另以法律定之（教育部，2011）。

我國教育行政制度建立，從《憲法》的規範、《教育部組織法》到《教育基本法》的發展。由於制定的時空背景不同，對於中央職權的概念亦有所不同，其中最大的變革為《教育基本法》的制定。此法的推動對於中央教育行政機構的職權，從以往抽象式到列舉式界定，顯示出中央與地方教育在教育改革-教育鬆綁理念中真正落實（洪雯柔，2006）。

目前，教育部的組織系統，依據《教育部組織法》設各司、處、室：高等教育司、技職及職業教育司、中等教育司、國民教育司、社會教育司、體育司、總務司、國際文化教育事業處、學生軍訓處、秘書處以及人事處、政風室、會計室、統計處等。除上述單位，教育部亦得在必要時設置各項委員會。現行教育部組織如圖1。

圖1 教育部組織系統圖（教育部，2012）



教育是國家競爭力的基礎，為提升國家整體競爭力，教育部配合行政院進行組織改造作業，於2011年1月6日經行政院第3229次會議通過教育部組織法修正草案，並函請立法院審議。教育部復依立法院審議決議，擬具教育部青年發展署組織法草案、教育部處務規程修正草案、教育部國民及學前教育署處務規程草案，於2011年5月16日函報行政院審議。同時整併行政院體育委員會及部分行政院青年輔導委員會業務，並移撥部分館所至文化

部及衛生福利部。

教育部組織改造，除大幅整併原有業務單位外，並以加強政策規劃研究功能、重視師資培育與學生事務、強化特殊教育與原住民族教育為要（教育部，2011），目前初步規劃組織結構如下：

（一）二級機關內部單位

目前規劃設有綜合規劃司、高等教育司、技術及職業教育司、終身教育司、國際及兩岸教育司、師資培育及藝術教育司、資訊及科技教育司、學生事務及特殊教育司，計8個業務單位；並設秘書處、人事處、政風處、會計處、統計處、法制處，計6個輔助單位；以及國會聯絡小組、學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金監理會，計2個常設性任務編組。

（二）三級機關

設教育部體育署、教育部國民及學前教育署、教育部青年發展署，計3個三級機關。

（三）附屬機構

設國家教育研究院、國家圖書館、國立海洋生物博物館、國立自然科學博物館（含國立鳳凰谷鳥園）、國立科學工藝博物館、國立臺灣科學教育館、國立教育廣播電臺（含各分臺）、國立公共資訊圖書館、國立臺灣圖書館，計9個三級機構；設國立臺灣藝術教育館、國立海洋科技博物館籌備處，計2個四級機構。

（四）行政法人：設國家運動訓練中心，計1個行政法人。

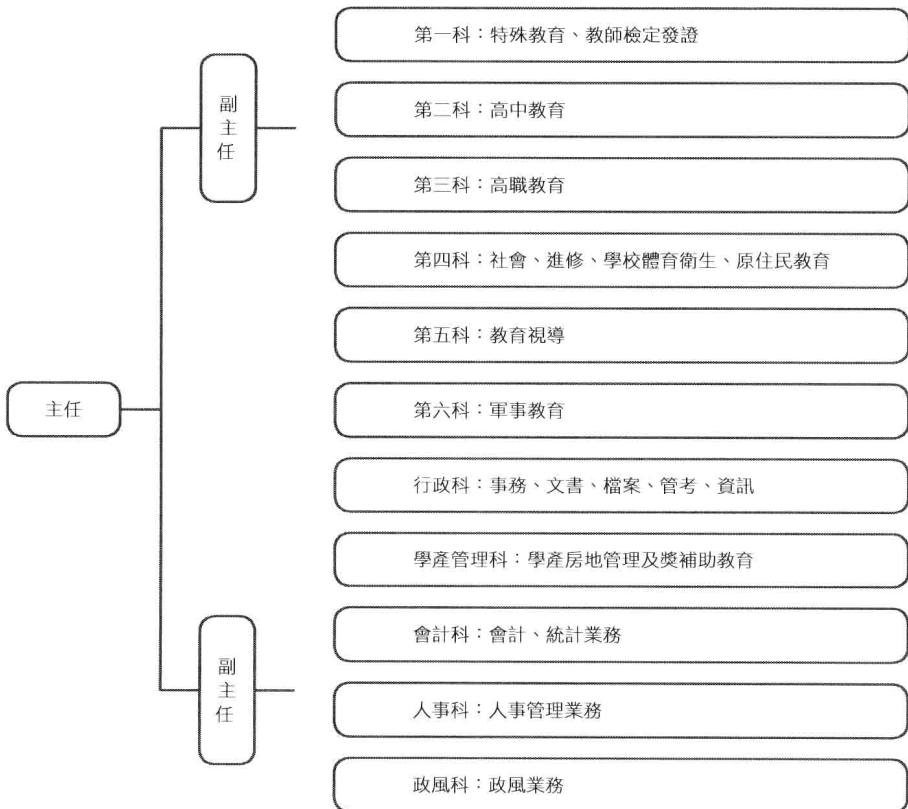
此外，教育部中部辦公室原為臺灣省政府教育廳，1999年精省後，併入教育部裁撤，另立「教育部中部辦公室」。2000年2月1日改隸屬為中央，教育部乃在原組織架構中增設中部辦公室，負責處理原教育廳的相關業務。

依據「教育部中部辦公室設置要點」，中部辦公室的職權如下：師資培育供需調查及分發實習事項；中等以下學校教師登記、檢定及發證之督導事項；學產不動產管理事項；高中教育事項；高級職業學校事項；特殊

教育事項；中等學校教師訓練及進修事項；推展社會教育事項；中等學校學生團體保險事項；中等學校原住民教育事項；中等教育體育衛生保健教育事項；中等學校軍訓教育事項；中等學校及教育機構之視導項目；教育部中部辦公室有關秘書、研考、法制、資訊、總務、會計、人事、政風等事項（教育部中部辦公室，2011）。

中部辦公室除設置主任、副主任1人外，分設六個科及五個室，其組織架構分述如下：

圖2 教育部中部辦公室組織圖（教育部中部辦公室，2011）



二、地方教育行政組織與運作

地方自治（local self-governments），就其字面上的意義而言，「地方」乃相對於「中央」而言，是中央為行政上的便利，就轄境劃分若干區

域，以便成立機關掌握該區事務；而「自治」係對「官治」而言，自己管理自己的事務（張國雄，2003）。

我國依照地方制度法第14條規定：「直轄市、縣（市）政府、鄉（鎮、市）為地方自治團體，依該法辦理自治事項，並執行上級政府委辦事項」。2009年依據地方制度法第4條規範，我國的直轄市由原有的台北市及高雄市增加新北市、台中市、台南市成為五都；縣市政府則為17個縣市，分別為基隆市、桃園縣、新竹市、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、彰化縣、南投縣、嘉義市、屏東縣、台東縣、花蓮縣、宜蘭縣以及金門縣與連江縣，各教育行政組織也隨之因應調整。

對於五都的教育行政單位而言，直轄市政府教育局的權責為秉承中央教育政策，依據地方自治精神，掌管各該市教育行政、市立各級學校、市立社教機構及直轄區內的私立中等下各級學校。又依據《地方制度法》第18條規定，直轄市之學前教育、各級學校教育、社會教育之興辦及管理，直轄市藝文活動，體育活動，社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理，屬直轄市自治事項。

而縣市政府教育局（處）的權責，則依據地方制度法第十九條規定，縣（市）學前教育、各級學校教育、社會教育之興辦及管理，縣（市）藝文活動，體育活動，社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理等等事項，屬縣（市）自治事項。

此外，依據《教育基本法》規定，直轄市及縣（市）政府應設立教育審議委員會，定期召開會議，負責主管教育事務之審議、諮詢、協調及評鑑等事宜。前項委員會之組成，由直轄市及縣（市）政府首長或教育局局長為召集人，成員應包含教育學者專家、家長會、教師會、教師工會、教師、社區、弱勢族群、教育及學校行政人員等代表；其設置辦法由直轄市、縣（市）政府定之。

就教育階段別區分，高等教育之主管機關為教育部，國民教育與幼兒教育主管機關為直轄市、縣（市）政府，高中（職）教育分屬教育部、直轄市政府、縣（市）政府主管。一般而言，教育事務繁雜，各階段學校教育雖分屬不同層級機關主管，惟其有一脈相連性，從政策之規劃、執行與

考核，體系一脈，很難明確劃分純粹歸屬中央或地方。舉例而言，國民中小學之主管機關為地方政府，但國民教育目標之訂定、課程綱要（標準）之編制，以及國家教育政策或計畫之研擬與公布，則屬中央之權限，其落實實施，中央亦難卸其責。同屬國民教育階段之教育事務，中央與地方均有其應負責之層面，彼此互相關聯，相輔則相成，相悖則無功。

目前，由於各縣市政府規模及機構不一，故其組織也略有差異，茲分以直轄市及縣市政府教育行政組織與運作說明如下：

（一）直轄市教育行政組織

目前我國直轄市有五處，原有的臺北市及高雄市增加新北市、臺中市、臺南市成為五都，由於規模及機構不一，故其組織也略有差異，茲以臺北市教育局為例，說明如下：

臺北市府教育局組織設有八科八室（臺北市，2011），各科室職掌如下：

1. 高等及職業教育科：掌理高等教育、職業教育及教師登記檢定訓練等事項。
2. 高中及國中教育科：掌理中等教育
3. 國小教育科：掌理國民小學教育。
4. 幼兒教育科：掌理幼兒教育。
5. 特殊教育科：掌理特殊教育。
6. 社會教育科：掌理社會教育。
7. 體育及衛生保健科：掌理學校、社會體育及衛生保健等事項。
8. 工程營繕及財產管理科：掌理市立學校、社會教育機構等用地取得與財產管理事項及市立各級學校、社會教育機構營繕工程設計、規劃、發包、監造之事項。
9. 秘書室：掌理事務、文書、出納、研考及不屬其他科室之事項。
10. 資訊室：掌理行政電腦化及協同各科室辦理資訊教育。
11. 軍訓室：掌理中等以上學校全民國防教育事項。
12. 督學室：掌理各級學校及社會教育機構指導考核及策進等事項。
13. 會計室：依法辦理歲計、會計、帳務檢查等事項。

14. 統計室：依法辦理統計事項。
15. 人事室：依法辦理人事管理事項。
16. 政風室：依法辦理政風事項。

所屬社教機構：圖書館（總館1所、分館42所、民衆閱覽室11所、智慧圖書館2所、借還書工作站1所）、教師研習中心、動物園、天文科學教育館、體育處、兒童育樂中心、臺北市家庭教育中心、青少年育樂中心。

圖3 台北市教育局行政組織架構（臺北市，2011）



（二）縣市政府教育行政組織

依地方制度法第62條縣（市）政府之組織，由內政部擬訂準則，報行政院核定；各縣（市）政府應依準則擬訂組織自治條例，經縣（市）議會同意後，報內政部備查；縣（市）政府所屬機關及學校之組織規程，由縣（市）政府定之。前項縣（市）政府一級單位定名為處，所屬一級機關定名為局，二級單位及所屬一級機關之一級單位為科（謝文全，2004）。近年來教育鬆綁以及地方政府自治法的施行，加上2008年以後因應地方制度法，部分地方行政機關組織準則及縣市政府組織自治條例也有所修正，各縣市教育局改制為教育處（除金門、連江縣以外）許多課室也改為科室，近幾年各縣市政府基於教育行政工作的推動及組織再造，教育局（處）組織架構不一，例如：桃園縣以學制劃分為特殊及幼兒科、國小教育科、國中教育科等，本文以目前各縣市教育局（處）如花蓮縣、新竹縣、台東縣、新竹市、苗栗縣等地方政府組織架構說明如下：

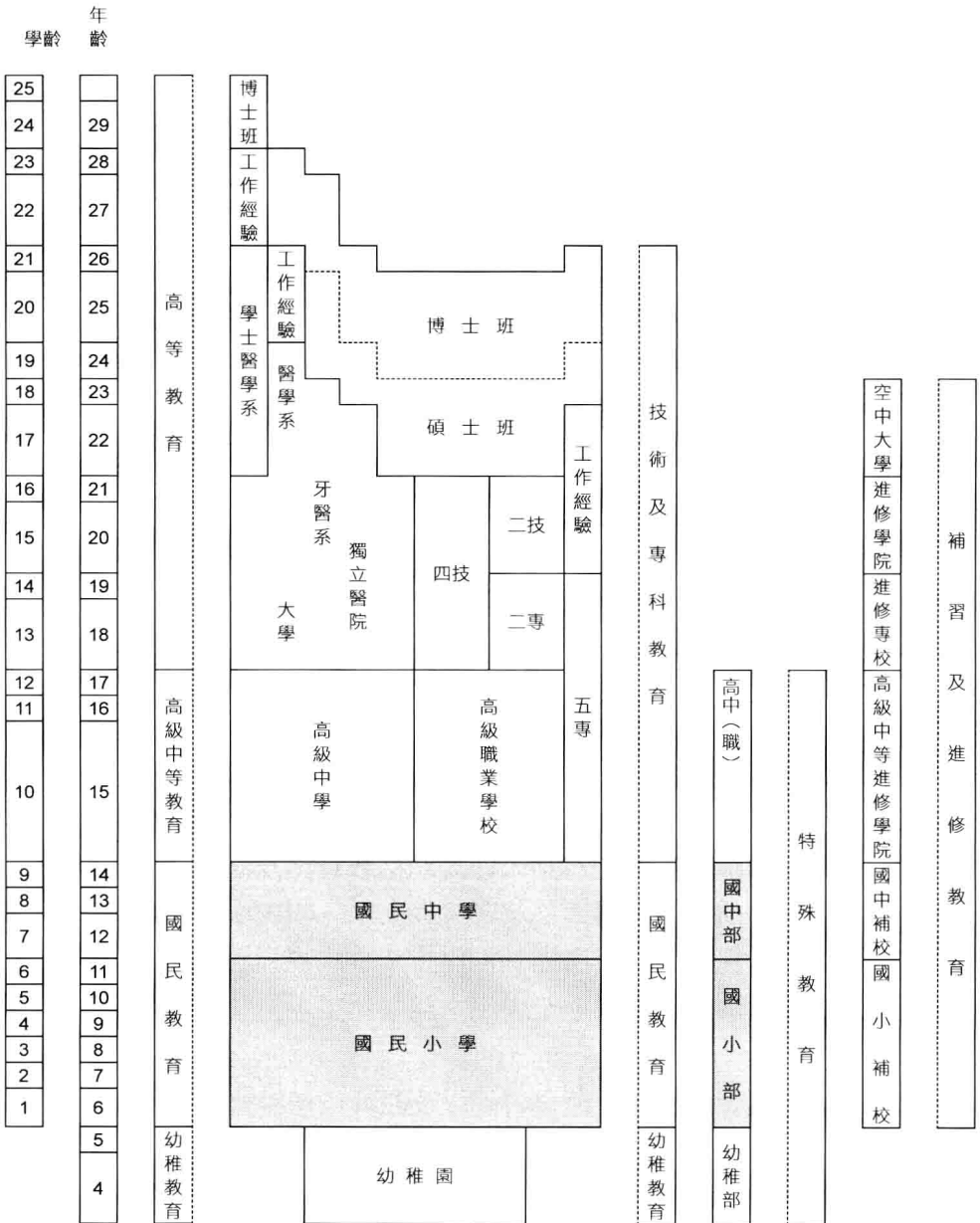
1. 學務管理科：掌理學校教務、訓導、學生入學分發、學籍管理、科學教育、教科書、教育人員遴選、任免、遷調及緩召等事項。
2. 國民教育科：掌理增減班、修建設備、學校家長會、總務、教育經費、核撥人力及災害調查等事項。
3. 社會教育科：掌理補習教育、交通安全教育、語文教育、藝術教育、成人教育、鄉土文化及資深教師獎勵等事項。
4. 體育保健科：掌理體育、衛生保健、學校合作社、營養午餐、環境保護、運動會、全民體育、體育場館管理等事項。
5. 特殊教育科：掌理身心障礙鑑定、安置輔導、特殊教育班設置。
6. 學前教育科：掌理幼稚教育等事項。
7. 督學室：掌理視導學校等事項。
8. 國教輔導團：掌理教材教法研究、教師進修、出版刊物、各科教學輔導事務。
9. 資訊教育中心：掌理資訊教育推動及網管中心管理。

參、學制架構與內涵

一、學制的架構

目前我國的學制，乃爲六 / 三 / 三 / 四制的架構。在學制系統中，普通教育部分，幼稚教育四年；國民小學六年，在學年齡六至十二歲；國民中學三年，在學年齡十二至十五歲；高級中學三年，在學年齡十五至十八歲；大學學士班四年。以上各階段之修業年限，資優生或特殊生得酌予縮短或延長。碩士班一至四年，博士班二至七年，在職或有需要者得由各校自訂酌予延長（周祝瑛，2004）。我國自1968年以後國民義務教育由六年延長爲九年，其中包括國小與國中兩階段，學制系統圖如下所示。

圖4 中華民國學制圖（教育部，2012）



部分是義務教育

在九年義務教育完成後，學制的發展可分為三個系統，分別為學術教育系統、技職教育系統及終身進修教育系統，俗稱三條國道（楊思偉，2007）。

在學術教育系統上，學生於國中畢業後，可以進入高級中學，而後升入大學院校；在技職教育系統方面，學生於國中畢業後可以升入高級職業學校或五專，高級職業學校畢業生者可進入二年制或四年制技術學院。1990年代中期以後，許多專科學校紛紛升格為技術學院，技術學院有升格為大學，使得技職教育國道更為寬廣，而專科學校則大量減少。

在終身進修系統方面稱為第三條國道，目前可分為國民教育階段補校（國小補校、國中補校）與進修補校（分別為高中補校、高職補校、專科補校及進修學院或進修部）二類，其程度相當於國小、國中、同性職的高級中等學校、專科及大學。此外，自1986年7月設立空中大學，提供取得大學程度的進修機會，並可獲頒學士學位。2002年公佈終身學習法，提供終身教育推動的法源依據，並進一步擴展到非正規教育，提倡學習型組織的理念。

二、學制的內涵

（一）幼稚教育

我國現行幼托現況，負責學齡前幼兒教育及照顧服務之主要機構為幼稚園與托兒所。幼稚園係依1987年公佈的幼稚教育法及幼稚園設備標準等相關法令設立之學前教育機構，招收四歲以上至入國民小學前之幼兒，主管機關為教育行政機關；托兒所則係依兒童及少年福利法及相關子法設立之兒童福利機構，收托二歲以上至未滿六歲之幼兒，主管機關為社會行政機關。

由於幼托行政管理單位及師資培訓以及設備標準等相關法規已沿用十餘年，為強化現行幼托體系之整合，以及現行學前教育及保育制度整合之國際趨勢，我國教育部積極統整幼稚園與托兒所共同負擔之教保發展責任，並為建立完整及連貫之兒童教育與照顧體系，以「教育及照顧」之概念，將居家式照顧服務、托嬰服務一併納入規範，以保障幼兒接受適當教