

教育行政論義

民國二十四年十二月

河南省鄉村
師資訓練所

教育行政講義

河南省政府編印

教育行政講義目次

第一章 緒論

第一節 教育行政之起源及意義

第二節 教育行政之重要及目的

第三節 教育行政之政策及職責

第四節 教育行政之集權及分權

第五節 教育立法

第二章 教育行政機關

第一節 我國教育行政機關之沿革

第二節 我國教育行政之系統

教育行政 目次

教育行政 目次

第三節 教育行政機關組織之原則

第四節 中央教育行政機關

第五節 省教育行政機關

第六節 縣教育行政機關

第七節 鄉區教育行政

第三章 教育行政人員

第一節 教育行政人員之修養

第二節 縣教育局長

第三節 區教育委員

第四章 教育宗旨

第一節 我國教育宗旨之變遷

第二節 中華民國教育宗旨

第五章 學制系統

第一節 我國學制系統之沿革

第二節 我國現行學制系統

第六章 學校教育

第一節 各級學校之目的

第二節 各級學校之相互關係

第三節 學校之設置

第四節 校長之任用

第五節 校長之職務

第六節 學校建築及設備

教育行政 目次

教育行政 目次

第七節 學級編制

第八節 課程編制

第七章 社會教育

第一節 社會教育之意義

第二節 社會教育事業之分類

第三節 辦理社會教育之方法

第四節 社會教育事業之設施

第五節 民衆教育實驗區之設施

第六節 社會教育活動工作綱領

第八章 義務教育

第一節 義務教育之意義

第二節 學齡兒童之調查

第三節 就學緩學及免學

第四節 義務教育實施之方法

第九章 教育經費

第一節 教育經費之來源

第二節 整頓教育經費之方法

第三節 籌增教育經費之方法

第四節 預算決算之編造

第五節 實行經濟公開辦法

第十章 視察及指導

第一節 視察指導之重要

教育行政 目次

教育行政 目次

第二節 視學制度

第三節 教育視察

第四節 教育指導

第十一章 小學教師

第一節 教師之修養

第二節 教師之待遇

第三節 教師資格及檢定

第十二章 整理私塾

第一節 私塾之取締及改良

第二節 塾師之訓練及輔導

第十三章 教育統計及圖示法

第一節 教育統計學之意義

第二節 教育圖示法之種類

第三節 幾種教育圖示上應用之統計法

第四節 教育圖示上應用中數和四分點實例

教育行政

第一章 緒論

第一節 教育行政之意義及起源

教育行政者，國家對於教育事業之行政也。國家行政，本有多端：外交，內政，實業，財政，交通，軍政等均是也。教育行政同為國家行政之一，即國家對於教育事業，專設機關以司其事。其唯一使命，在實現國家之教育目的，訓練民衆，提高文化，充實國家力量，鞏固立國基礎。

我國在唐虞之時，政府即設專官，管理教育。書曰：「命契為司徒，敬敷九教，伯夷典禮，喪典樂。」是已以教育為政府之職務矣。周代文化，超越往古，教育制度，益臻完備。其教育行政之官，在中央者為地官大司徒，統管全國教育政務。在地方者曰州官黨政，掌理地方教育行政。舉凡教育宗旨，訓育目標，學校設立，入學限制，升學選舉等事，無不綱舉目張，條理井然。自周以降，歷代雖仍有學校之設，然于教育行政之要旨，率未顧及，致使教育退步，文化衰落。及科舉興，學校廢，而教育則益不堪設想矣。迄至清末，歐風東漸，清室發奮圖強，廢科舉，興學校設立學部，管理全國教育，

教育行政始獲日有進步。

歐洲教育行政，遠起希臘羅馬，但自古代以迄中世，國家對於教育，多取放任主義，亦乏優良之成效。直至近世，以國際之關係，日益複雜，國際之競爭，日益劇烈，覺國家之強弱，係于國民程度之高下，而國民程度之高下，則由于教育之良否。各國雖咸以教育為國家之任務矣。

研究教育行政之科學，謂之教育行政學。英文為 *Educational Administration*，即以科學方法，研究一般教育制度，分析綜合，比較研究辯其優劣，探其原理，以為教育行政之準則。舉凡行政之政策，機關之組織，行政之系統，學校之制度，視導之方法，人員之事權，經費之籌措，改進之途徑，無不在研究討論之列。

第二節 教育行政之重要及目的

上古及中古時代，教育與國家之關係，尚不十分顯著，故政府及人民多未感覺教育行政之重要。近世國家主義勃興，國際競爭之結果，咸以教育程度之高下，判斷國家之強弱，民族之文野，教育行政遂為國家必不可少之政務矣。近代立國要素，首推共同文化，所謂共同文化者，即其民族之精神，集團生活之特質也。而此共同文化之提高與保持，則端賴教育。此教育行政之所以必要也。

教育行政之目的，在實現國家之教育宗旨，鞏固立國之基礎，分析言之，可為左列

四項：

- 一、政治的——提高國民程度，統一國民思想。
- 二、社會的——提高社會文化，促進社會進化。
- 三、教育的——齊一教育標準，增進教育效率。
- 四、個人的——發展個人本能，養成健全人格。

第三節 教育行政之政策及職責

甲、教育行政之政策——教育爲國家行政之一，是教育事業悉爲國家之任務矣。惟各國以國體政體之不同，社會民情之各異，人力財力之差別，故于教育事業之設施，亦各採不同之政策。考現行教育行政政策，分左列三種：

一、國家政策——即以全國教育事業之責任，全由國家負之。蓋必操之于國家，然後始有全部之籌劃，共同之標準，同樣之訓練而易受統一之功效。且不許私人或團體或外人隨意辦理。歐戰前之德國及現在之蘇聯德意等國咸採用之。

二、自由政策——即一國之教育事業，任私人或團體自由經營，國家不加干涉，不予限制，以聽其爲自然之發展。英美兩國以往曾採行之。

三、折中政策——以教育事業不爲國家所專有，亦不全任私人或團體經營，即國家辦理教育事業而私人及私人團體亦得自由經營。此種政策既非絕對干涉，又非絕對放

任，介乎國家及自由兩種政策之間也。法國現採行之。

乙、教育行政之職責——教育行政之目的已如前述，顧教育行政究司何事？並如何以達其目的？此即所謂行政之職責也。惟教育行政之範圍有廣義狹義之分；廣義行政係包括普通行政及學校行政而言。狹義行政則純講普通行政不計學校行政在內也。普通行政，狹義的——之職責，大別如左：

- 一、研究設計……………定計劃
- 二、籌劃推行……………做事業
- 三、監督指揮……………行法令
- 四、視察指導……………謀改進
- 五、考核統計……………定獎懲

第四節 教育行政之集權與分權

教育為立國之要素，故國家對於教育事業，實應負統盤籌劃之責。惟關於教育行政權之行使，則有中央集權與地方分權兩種制度；所謂中央集權者，即中央對於全國教育統籌辦理，不予地方自由經營之餘地，以免除國家教育政策之分歧。歐洲大陸各國多採行之，而日德為尤著。分權制度者，即地方對於教育事業，得以各因需要，自由辦理，不受中央之限制，而各謀適當之發展。英美兩國以往曾採行之。現代各國均有採行中央

集權之趨勢，即素採分權制之英美，近亦逐漸收回地方教育事權，對於地方教育事業漸予種種之規定，限制其自由之發展。誠以近來統制政策之潮流，業已彌漫世界，教育事業，自亦不能例外也。惟集權與分權制度之本身，實各有其利弊，應斟酌國家情形，時代需要而為適當之規定，斷不可一味模仿，徒羨美名也。茲將集權分權之利弊分述如左：

一、中央集權制之優點：

- (一) 由中央統籌辦理，易于促成全國教育平均發展。
 - (二) 由中央統籌辦理，足以促成教育機會均等，實現民本主義的教育。
 - (三) 樹立整齊劃一之教育標準，足以增進教育行政效率。
 - (四) 聯合各種教育機關，比較競爭，指導督促，教育事業易于改進。
- ### 二、中央集權制之缺點：

- (一) 地方教育，無自由伸縮之餘地，乏自由改進之機會。
 - (二) 一般國民對於教育缺乏發表意見之機會，減少對於教育興趣。
 - (三) 地方教育事業受中央之牽制，不能適應地方需要而為適當之發展。
 - (四) 地方教育易受政潮之影響而陷于停頓。
- ### 三、地方分權制之優點：

- (一) 自由發展，足以適應地方實際需要。

(二) 責在地方，足以促進人民謝于教育之興趣和努力。

(三) 獎勵自由試驗，彼此互相競爭，教育事業進步較速。

(四) 免受政潮影響，教育事業可以順利進行。

四、地方分權制之缺點：

(一) 各自爲政，缺乏統一精神。

(二) 缺乏齊一標準，教育效率不著。

(三) 各地貧富不同，教育機會不易均等。

觀上所述，則知集權制與分權制均非絕對完善之制度。故中山先生主張均權制，所謂均權者，即國家政權由中央及地方政府分別行使也。亦即取地方分權之長，以補中央集權之弊，庶足以而得其益，制度完美矣。茲將教育行政均權之事項略述如左：

一、中央應有權限：

(一) 教育宗旨及方針。

(二) 教育建設之政策與方略。

(三) 各項教育實施最低限度之標準。

(四) 各地教育事業進行之監督指揮與視導。

(五) 調劑人才經濟，促進地方教育爲平均之發展。

(六) 研究調查全國教育情形以爲改進之張本。

二、地方固有之權限：

(一) 在中央法令範圍以內，得自由厘定法令，自由發展事業。

(二) 在中央規定原則之下，得自行規定實施辦法，以適合地方需要。

例如各科課程標準應由中央規定，而各科應用教材，則應由地方自由選採，訓育方針應由中央規定，而訓育大綱實施方法，則應由地方自定。設學標準應由中央規定，而設學程序，設學種類應由地方規定是也。

第五節 教育立法

教育立法者，卽一國教育之方針，教育之政策，國家對於教育之責任，人民對於教育之義務，舉凡教育上之重要事項，均應制定法律，定入國家基本大法之中，以爲推行教育之準繩。誠以教育爲立國之要素，百年樹人之大業，漫無方針，不足以達教育之目的，朝令夕改，必影響于事業之進行。必須詳審國情，妥爲規畫，制定法律，昭示國人，方不致以政潮之影響，人員之更替，妄事變更，主觀用事，教育事業之進行，橫遭阻滯也。

教育在憲法中明確規定者，始于法國，歐戰以後，教育與國家存亡之關係益爲顯著，各國憲法對於教育，遂多爲專章或專條之規定。我國在國民政府以前，雖有三種憲

法草案，而迄無正式憲法，此憲法草案中，雖亦有教育專章之規定。但咸未能完善。現在憲法中對於教育規定頗爲詳善，教育前途之幸亦國家前途之幸也。

教育立法之必要，已如上述，教育立法之利益，至少具有左列數種：

- 一、保障教育事業之順利進行。
- 二、明示國家及人民對於教育之責任。
- 三、表明國家之教育方針及政策。
- 四、明定原則以爲實施之根據。

第二章 教育行政機關

第一節 我國教育行政機關之沿革

我國教育行政，進步雖緩，發端最早。唐虞之時，已視教育爲國家政務之一，設立專官，管理教育事業，周朝文物甲于往古，教育制度益臻完美，惟其時雖有專官，尙無機關，故述教育行政機關之沿革，則自清朝末葉新教育發生起始。

甲、我國新教育之發動

我國新教育之發動，主要原因，厥爲外力侵逼之影響，擇要分述如左：

一、江甯條約之影響 清道光二十二年與英訂立江甯條約，開放五口通商，西方教