

師範叢書

地方教育行政

曾毅夫編著



曾毅夫編著

師範  
叢書

地方  
教育  
行政

商務印書館發行

## 黃劍平先生序

教育爲國家百年樹人大計，而地方教育，尤爲立國基礎。蓋中央教育行政機關，不過確定教育宗旨，指導教育設施，考核實施成效，而如何本此宗旨，以實施理想教育，則在省以下之地方教育行政機關。曩者余長湘教廳時，各縣教育局長嘗向余請示辦理地方教育方法，口講指授，頗覺繁瑣，因思得一專書，以供辦理地方教育者之參考，而遍索坊間，難覓善本，欲執筆編述，則公務叢脞，苦乏暇晷，去冬門人曾毅夫君以所著地方教育行政一書出示，披閱之餘，深爲喜慰！是書引證法規，斷以己見，而於本省法規尤詳。條理清晰，詳簡適宜，上自省縣教育行政機關組織，下至區鄉教育行政，均能根據學理，按照事實，陳述甚詳，既非剿襲陳言，又非面壁虛造，不僅師範學生應人手一篇，卽各縣區主持教育者，亦當奉爲圭臬也。因亟勸付梓，以公同好，並爲言介紹如次。

中華民國二十三年

黃士衡序

## 朱經農先生序

今之言地方教育者，莫不曰「普及教育」，夫教育之應普及，固矣；然此專就理論方面言，而未就實際方面，一審其究竟。普及教育之先決條件，即爲籌措教育經費，在此農村經濟破產情形之下，教育經費，應如何統一籌措，方免苛細之嫌，實有供吾人研究之必要；而目前各省各縣，籌措方法，大都各自爲政，不相爲謀。即教育經費，能統一籌措矣，而各級學校，一切設施，是否能適合教育原理，又爲一大問題，則視導制度之改善，又足供吾人之探討。再就師資方面而論，學識優良，經驗豐富，品行端正，服務努力者固多；而修養不充，資格不符，濫竽充數者，亦復不少。師資缺乏，各地均異口同聲，然各校師範畢業生，又往往求覓一教席而不可得，矛盾現象，一至於此。則如何訓練師資，如何嚴格檢定教師，又爲吾人所極端重視者。凡此種種，均爲吾人急待解決之問題，而其所以易被一般人士忽視者，則多以事實困難，阻礙叢生，故亦漠然視之也。經農來湘主持教育，倏忽年餘，每欲於上述問題，謀適當之解決，亦因事實牽制，未能一一見諸實行。近得曾毅夫先生所著地方教育行政一書，對於地方教育各種實際問題，探討頗爲詳盡，倘各地辦理地方教育人士，能參考而實施之，則不僅上述問題，可逐漸解決，而地方教育之改進，亦可拭目以待。因於其出版之始，走筆而爲之序，有志研究地方教育者，想不河漢吾言也。

中華民國二十三年

朱經農序於長沙



## 陳夙荒先生序

我國古代地方教育，莫備於周。家有塾，黨有庠，鄉有序，國有學，周禮一書，言之詳矣。國學有司樂司成，專主教事，州閭鄉黨之學，則皆由地方官吏司職教之任。周官大司徒以鄉三物教萬民而賓與之：一曰六德，知、仁、聖、義、忠、和；二曰六行，孝、友、睦、嫻、任、恤；三曰六藝，禮、樂、射、御、書、數。黨正各掌其黨之政令教治，孟月屬民而讀法，祭祀則以禮屬民，州長掌其州之教法政令，考其流行道藝，糾其過惡而勸戒之。黨正卽一黨之師，州長卽一州之師，下之爲比長閭胥，上之爲鄉遂大夫，莫不皆然。蓋古者官師不分，政教合一，是以教化大興，民無邪慝。周德旣衰，官失其官，諸子百家，競以其道鳴，而私人講學之風盛。自茲以降，學術之隆替，風俗之厚薄，全以當時代學者爲之資移，國家不過總選舉考試之成而已。遜清之季，歐風東漸，廢科舉，興學校，設官興學，雖不逮上古之隆，而地方教育制度，始可得而言焉。民國因之，時有損益，亦復班班可考。曾子毅夫，新著地方教育行政一書，言簡意賅，條張目舉，旣便學務人員之參考，且可以供師範諸生之講習，方今教育改革，漸趨重於地方設施，曾君是書，能應時勢之需要，更無待言。書成問序於余，爰舉古代地方教育之制，弁諸簡端。

時中華民國二十三年

陳澍霖識於楚怡學校

## 凡例

(一) 本書爲編者主講湖南省立長沙高級中學師範科時所用之講義，經過數次修改，并參照教育部所頒之高中師範選修科「地方教育行政」一科編輯而成，專供高中師範科或大學教育科教學及參考之用。

(二) 本書所引法規，以現行適用者爲主，俾便辦學者直接引用；且藉此推行現行法令。故此書不但可作師範學校教本，並可作地方教育行政人員之參考。

(三) 「地方教育行政」乃對「國家教育行政」而言，故省以下之教育，皆可稱地方教育，本書討論則特別注意縣區教育；惟中央與省縣不能無關係，有時上級之說明，乃爲明瞭下級之基礎，故本書就中央與省關係較深之處，亦略爲說及，俾讀者得一明瞭之概念。

(四) 本書共分三章，每章平均足供四小時教學之用；按高中師範科地方教育行政每週三小時，約一學期可授畢。因爲篇幅所限，每章末不再附研究問題及參考書籍。教者於教授時可隨時提出各地地方教育行政上之實際問題，以供探討。

(五) 本書承前湖南教育廳長黃劍平先生，現湖南教育廳長朱經農先生及教育先進陳夙荒先生作序，友人秦君、黨陶詳細將原稿校閱一次，魏森麓、彭應柎、任益謙三先生代抄原稿，統於此表示謝意。

526.34  
982

# 目次

黃劍平先生序

朱經農先生序

陳夙荒先生序

凡例

## 第一章 教育行政之基本概念

第一節 教育行政之起源

第二節 地方教育行政之意義

第三節 教育行政之政策

第四節 教育行政之集權與分權

## 第二章 教育宗旨與學校制度

目次



一

九

五

三

二

一

一

第一節 教育宗旨……………九

第二節 學校制度……………一三

第二章 教育行政機關……………二〇

第一節 中央教育行政機關……………二〇

第二節 省教育行政機關……………二三

第三節 縣教育行政機關……………二七

第四節 區教育行政組織……………三八

第四章 地方教育行政人員問題……………四七

第一節 地方教育行政人員之資格……………四七

第二節 地方教育行政人員之任用……………四九

第三節 地方教育行政人員之待遇……………五四

第五章 教育局長之任務……………五六

第一節	教育局長計劃上之任務·····	五六
第二節	教育局長行政上之任務·····	五九
第三節	教育局長視導上之任務·····	六九
第四節	教育局長社會上之任務·····	七〇
<b>第六章</b>	<b>地方教育師資問題</b> ·····	<b>七二</b>
△ 第一節	教師之培養資格及檢定·····	七二
△ 第二節	教師之任用和任期·····	八五
△ 第三節	教師之進修·····	八八
△ 第四節	教師之待遇·····	九二
<b>第七章</b>	<b>地方教育經費問題</b> ·····	<b>一〇二</b>
第一節	地方教育經費之來源·····	一〇三
第二節	地方教育經費之保管·····	一一八
第三節	地方教育經費之獨立·····	一二三

第四節 地方教育經費之分配……………一二八

第五節 地方教育經費之公開……………一三七

第八章 地方教育視導……………一五六

第一節 教育視導之意義與原則……………一五六

第二節 現行視導制度……………一五八

第三節 地方教育視導之範圍……………一六四

第四節 地方視導員之任務……………一六七

第五節 地方教育視導標準……………一七六

第六節 教學指導示例……………一九五

第七節 地方教育視導之改進……………二〇〇

第九章 地方初等教育……………二〇五

第一節 初等教育之沿革範圍宗旨設置及經費……………二〇五

第二節 小學校推廣及充實辦法……………二〇八

第十章 義務教育……………二二二

△第一節 義務教育之意義……………二二二

○第二節 義務教育實施程序……………二二四

△第三節 怎樣辦理短期義務教育……………二二〇

第十一章 地方社會教育……………二二六

第一節 地方社會教育之總論……………二二六

第二節 怎樣辦理民衆教育館……………二二八

第三節 其他地方社會教育之實施……………二三三

第十二章 地方教育調查……………二四二

第一節 地方教育調查及其應用表格……………二四二

第二節 學齡兒童調查……………二五〇

第十三章 整理私塾與辦理私立學校……………二五九

第一節 怎樣整理私塾……………二五九

第二節 怎樣辦理私立學校……………二六八

附錄……………二七六

(一) 小學規程……………二七六

(二) 教育會法……………二九〇

(三) 教育會法施行細則……………二九六

(四) 監督寺廟條例……………二九九

(五) 劃一教育機關公文格式辦法……………三〇〇

(六) 學年學期及休假期……………三〇四



# 地方教育行政

## 第一章 教育行政之基本概念

### 第一節 教育行政之起源

(一)就歐美說 歐洲自古代以至中世，國家對於國民教育，頗多漠視，對於教育事業，多主放任，私人或社會團體從事教育者，國家並不加干涉。美國，當獨立時，教育事業也多操之私人或社會團體。到現在各國均認教育為立國大計，並認此重大之教育事業，非私人或社會團體所能負責，而多引為政府之任務。於是向之認教育為私人或社會團體之職務者，今則均認為國家之任務，須受國家之保護及監督了。

(二)就中國說 我國公共教育發軔最早，唐虞之際，已有規模。孟子上說：「后稷教民稼穡，樹藝五穀，五穀熟而人民育。飽食煖衣，逸居而無教，則近於禽獸；聖人憂之，使契為司徒，教以人倫。」是我國在四千餘年前，即設有教育專官了。雖其時教育行政機關與系統尚未全備；但中央教育行政確已成立。夏商兩代，復有建設，非獨建都之地設有學官，即諸侯封域且亦有之。周代學制益備，設「國學」於國都，分東西南北及中央諸部。中央之部稱為「辟



雍，「爲當時之最高學府。諸侯之學則稱「泮宮。」「鄉學」設於地方，在里稱「塾，」在黨稱「庠，」在州稱「序。」學校課程有禮、樂、書、數、射、御六門。入學資格，學業試驗，以及升學選舉等制，均頗完備。至教育行政之官，在中央有「地官，」稱「大司徒，」統轄全國教育政務；在地方有「州長，」「黨正。」是我國古時教育已歸國家辦理，教育制度已甚爲完密。自周室東遷後，王室式微，中央權力既衰，學校制度因之蕩然，私人辦學，則接踵而興。故孔子晚年講學洙泗，弟子三千人，身通六藝者七十二人。自是以降，學校廢弛，教育退化，雖歷代無不有大學小學之設，然不過爲士人作文身之具，爲國家造仕宦之基，對於國家和教育之關係，實不啻瞭澈也。故雖有學校之設立，與現在之學校制度，其旨趣迥然不同。及至清末，西學東漸，廢科舉，立學校，設學部以掌管教育行政。民國肇興，又改設教育部，創制立法，基礎漸備，國家對於教育行政至此始知注意。

國家對於教育事業既認爲關係重要而引爲國家之任務，於是公共教育由此而興。然執行此鉅大任務之公共教育的方式，非研究精當，施行便利，不足以收大效。於是教育行政之研究，遂爲國家教育中之重要問題，而教育行政之學，亦因此成立。所以我們可以說，教育行政始於有公共教育。

## 第二節 地方教育行政之意義

(一)教育行政之意義 教育行政是國家行政之一種，國家教育行政是整個的，中央與地方都包括在內。其範圍可分廣義和狹義兩種，前者包括學校行政，後者則僅指教育行政機關對於教育事項的計劃、設施、管理和指

導而言，其範圍如下：(1)教育宗旨及實施方針；(2)教育經費；(3)教育制度；(4)教育機關；(5)教育人員；(6)教育設施的視察和指導。

(二)地方教育行政的意義 地方教育行政，是對國家教育行政而言。可說中央教育行政以外所有各級教育行政，均可稱地方教育行政。惟中山先生主張以縣為地方自治單位，地方教育之中心，應在縣區，故本書於縣區教育行政討論特詳。惟省對中央言亦為地方，省教育行政，亦應予以研究。本書為使讀者對於教育行政能得整個概念起見，以縣區為中心，於省教育行政亦作簡單的討論，有時且旁及中央教育行政。

### 第三節 教育行政之政策

(一)教育行政政策之意義及種類 教育為立國大計，關係國家前途至深且鉅，故教育權必操之於國家，以共同之標準，整個之計劃去訓練國民，方可收統一之功效；且教育權為行政權之一種，為國家主權之一部份，故對於外人在我國設立學校以作「文化侵略」及私人設立學校，均要受政府之監督，取締及限制，以免國家主權之喪失。

政策者，行政之計劃或方針也。教育行政政策，即是國家對於教育行政所採取之方針或計劃，此為達到教育目的必不可少者。一國的政體不同，則教育目的亦異，教育目的不同，則所採取之政策也異。普通關於教育行政政策有：國辦政策，民辦政策及折衷政策三種，茲請分述之。

(1) 國辦政策——國辦政策完全採干涉主義，以一國之教育事業，為國家所專有，所有設施責任以國家當之，不許私人或任何團體過問。如大戰以前之德國是。

(2) 民辦政策——民辦政策完全採自由放任主義，以一國之教育事業，任私人或團體自由經營，國家決不過問，亦稱自由政策。如以前之英國是。

(3) 折衷政策——一國之教育事業，不歸國家專有，亦不完全任私人自由經營。教育為國家之任務，而私人於法律規定之範圍內，亦得設施之。在上述兩政策之間，故謂之折衷政策。現今折衷政策為各國的通例，蓋國家以其生存之關係，既不能以教育完全委之私人，而事業之鉅大，又非私人財力所能勝任，必須憑藉國家權力，始能設施而無阻。

(二) 折衷政策之標準 折衷政策既為現代各國所採用，然則折衷之標準又如何？曰：視國家之人力財力，教育之等級及教育之實質而定。

(1) 就國家之人力財力言——就國家之人力財力言，我國當此教育亟待普及，而國家之人才經濟又極枯窘之際，當採取折衷政策。一方面盡公家力量之所至，求教育之推廣與改善。一方面釐定標準，獎勵私人及團體之經營，藉私人之力量，求教育之普及和改進。

(2) 就教育之等級言——國家為求前途之統一，民族精神之發揚，對於國民非施行一種共同訓練不可；且一國之內，貧寒居多，設國家不施行免費之自由教育，則一般無力求學者，將不能享受教育之機會。所以初等教育

根據民族主義，爲國家權利，故當採國辦政策，取締私人自由經營。惟初等教育爲教育之初步，設備簡單，教學輕易，縱在私立學校，或家庭間行之，亦不見其不便，故父母對於其子女，如以入私立學校爲便，則國家即應聽之，不必強之盡入公立學校，現今初等教育，即採用強迫主義之國家，亦尙不無容認此便利者。故初等教育之設施，勢不得不採取折衷主義。至中等教育，爲人才教育之預備，國家即放任之，亦未嘗不可。蓋國家爲養成社會領袖，固不可不經營中等教育；然其權利義務之限制，究不若初等教育之甚。其所以不能不辦者，一以人才之預備，國家文化所攸關；一以果任私人之經營，則學費昂貴，負擔非易，貧寒者因經濟困難，恐無享受教育之機會，而中等教育將爲富豪子弟所獨佔，故各國對中等教育均採折衷政策。至高等教育，其宗旨在研究學理，造就人才，當可脫去國家之干涉；惟其工程浩大，設備甚繁，恐非私人之力所能舉辦，故國家不可不勉盡其責。現今各國大學多是國立者，蓋以此也。不過目下各國大學，仍多私立，乃所以表示高等教育，雖採國辦政策，仍含折衷自由性質也。

(3) 就教育之實質言——凡直接養成國民資格者，當嚴訂標準，一律嚴限私立學校遵行。如各級學校課程上的科目，如國語，歷史，地理，公民，體育等科，是直接以培養國民爲目的者，則對此種科目應一律提出，編爲標準，以爲私人團體辦理學校者必須遵守之最少限度。

#### 第四節 教育行政之集權與分權

(一) 集權之趨勢 現代各國教育行政，爲求行政能促進教育效率起見，多採集權制度。即素主分權之美國，

近亦有此趨勢。我國新教育發軔之始，適爲君權時代，故教育行政制度，亦採集權主義。茲將集權與分權之利弊分述之。

(一) 集權之利：

(1) 有精密之標準——教育貴有標準，有標準始有比較，有比較而後教育效果始有區別，於促進改良始有着手處。此其利一也。

(2) 有整個的計劃，各地方得平均發展——一國教育之進行，須統籌全局，確定計劃，方有進行之途徑。若任地方各自爲政，勢必至偏枯，富厚之區固多進步，貧瘠之鄉便無教育，教育機會不能均等，教育政策莫由實現。惟集權制度可統籌全局，按照全國需要，建設教育計劃。更可利用國家權力，取有餘以補不足，使全國教育能平均發展，此其利二也。

(3) 可免地方事業畸輕畸重之弊——地方事業，常有畸輕畸重之弊。趨重路政者，以地方全力修路；趨重教育者，以地方全力興學。集權制度對地方預算之編制，有干涉之權，而教育事業不致有畸形之發展，此其利三也。

(4) 可整齊教育事業——教育事業之必需整齊者，則須整齊之。如課程標準，教師資格，衛生設備校舍建築，經費準則，在在皆有整齊之必要。然此非集權不爲功，此其利四也。

其他如教育法令易於實行，教育成績易於考察，良好教育行政人員易於利用，皆集權之利也。

惟集權制亦有下列各缺點：(1) 地方教育易受中央牽制；(2) 各地方無自由伸縮餘地，少自由改進的機會；

(3) 教育易受政潮的影響而時致停頓；(4) 民衆對於教育少發表意見之機會。

(三) 分權之利 今再請論分權制度之利：

(1) 有競爭以求教育進步之精神——地方教育，惟地方人士較爲熟悉，且較爲關心，地方分權，各地對於教育均認爲自己之責任，彼此互相競爭以求進步。

(2) 能適應地方之需要——地域遼闊的國家，各地環境不同，需要互異，要使教育應能適合地方之需要，必需採地方分權制度，使地方教育有伸縮可能及自由改進的機會，方可達到此目的。

(3) 不受不良教育制度之影響——教育集權中央，則地方官廳皆爲被動，萬一中央教育行政，辦理不善，則全國悉受其害。地方分權，各地皆係自動，則無此種弊病，即有一地方施教不良，亦祇限於一區，於大局無礙。

(4) 指揮監督便利——幅員遼廓交通不便之國家，若採中央集權制，每以鞭長莫及，發生扞格。非特計劃難切於用，即指揮監督，亦甚困難。若採地方分權，就可因地制宜，隨時應變，地方教育行政效率可以提高。

惟分權制亦有下列缺點：(1) 各地各自爲政，教育難於普及；(2) 減少行政效率；(3) 各地自由發展，教育機會不均等。

(四) 集權與分權之調和 集權與分權各有利弊，教育爲國家及社會事業，取舍標準，當從社會全體着想。有因地制宜之性質者劃歸地方，由地方自由設施，其主要部分，則須全國一致，不偏於中央集權或地方分權。下列數點，是中央教育行政機關所必需負責的：

地方教育行政

- (1) 教育宗旨、政策及方略之訂定。
  - (2) 養成全國國民統一之精神。
  - (3) 促進國家義務教育之普及。
  - (4) 調劑地方人才及經濟，力謀國民教育機會之均等。
  - (5) 定教育設施上「最小限度」之標準。
  - (6) 研究與調查全國教育事業，報告全國，以供各地教育之觀摩和參考。
- 下列數點，是地方教育行政機關所應負責的：
- (1) 教育宗旨、政策及方略之推行。
  - (2) 地方教育的計劃和設施（包括義務教育，社會教育，初等教育及中等教育。）
  - (3) 地方教育的監督和管理。
  - (4) 地方教育的視察和指導。
  - (5) 地方教育經費的籌措和保管。
  - (6) 地方教育人員的培養。



## 第二章 教育宗旨與學校制度

### 第一節 教育宗旨

#### (一) 近代我國教育宗旨之變遷

(一) 清末之教育宗旨 教育之實施，必根據教育宗旨。教育宗旨，往往因時、因地、因人而異，非一成不變者也。故中古時代之宗旨與十八世紀的教育宗旨不同，而中日之教育宗旨，亦必各異其趣。我國從前的教育宗旨，大都籠統含糊，無明白切實的規定。光緒二十九年張之洞重訂學堂章程，有學務綱要述設施要點，但無明確之教育宗旨。光緒三十二年二月學部乃上摺奏請宣布「忠君、尊孔、尚公、尚武、尚實」為教育宗旨。以為前二者乃「中國所固有，而亟宜發明以拒異說者」，後三者乃「中國民質之所最缺，而亟宜箴砭以圖拔起者」。此宗旨於同年四月奉諭公布。

(二) 民元至民四教育宗旨 民國肇興，國體變更，君已不存，復無所謂忠君，教育部乃於九月公布教育宗旨為：「注重道德教育，以實利教育、軍國民教育輔之，更以美感教育完成其道德。」四年一月大總統頒布教育綱要，於民元所頒布教育宗旨，重加訂定，擬「以道德教育為經，以實利教育、尚武教育為緯，以道德尚武教育為體，以實用主義為用。」四年二月復根據教育綱要，而以「愛國、尚武、崇實、法孔孟、重自治、戒貪爭、戒躁進」七項為教育宗

旨。至民國五年九月，教育綱要既廢，此種宗教亦隨而廢止。

(三) 民八及十一年教育宗旨 民國八年四月教育調查會召集第一次會議於北京，與會者有范源濂，蔡元培，王寵惠，吳敬恆等。此時歐戰告終，德國之軍國民教育大為國人所詬病。故教育調查會擬廢除軍國民教育，而以「養成健全人格，發展共和精神」為全國教育宗旨。時我國教育界頗醉心於平民主義的思想，迷信杜威「教育本身無目的」之說，遂於第五次全國教育聯合會議，廢止教育宗旨，而以「養成健全人格，發展共和精神」為教育本義。

民國十一年教育部重新頒布學校系統標準，其中有四條頗似教育宗旨，即為：(1) 適應社會進步之需要；(2) 發揮平民教育精神；(3) 力謀個性的發展；(4) 注意生活的教育。

(四) 十七年全國教育會議所定教育宗旨 十七年大學院召集全國教育會議於南京，通過中華民國教育宗旨就是「三民主義的教育」並通過實施原則十五條如下：(1) 發揚民族精神，(2) 提高國民道德，(3) 注重國民體魄鍛鍊，(4) 提倡科學的精神，推廣科學的應用，(5) 勵行普及教育，(6) 男女教育機會均等，(7) 注重滿蒙、回藏、苗、獠等教育的發展，(8) 注重華僑教育底發展，(9) 推廣職業教育，(10) 注重農業教育，(11) 闡明自由界限，養成服從紀律的習慣，(12) 灌輸政治知識，養成使用政權的能力，(13) 培養組織能力，養成團體協作的精神，(14) 注重生產合作消費合作的訓練，(15) 提倡合於人生正軌的生活「衛生的、經濟的、秩序的、優美的」培植努力公共生產的精神。

稍後，國民政府大學院又向中央執行委員會第五次全體大會提出教育宗旨。分析其內容，與全國教育會議的建議案相彷彿，其原文如下：

「中國國民黨，以三民主義建國，應以三民主義施教，從前所頒布之教育宗旨，自不適用，今特仰遵總理遺教，根據教育原理，訂定中華民國教育宗旨如下。

「恢復民族精神，發揚固有文化，提高國民道德，鍛鍊國民體格，普及科學知識，培養藝術興趣，以實現民族主義。

「灌輸政治知識，養成運用四權之能力；闡明自由界限，養成服從法律之習慣，宣揚平等主義，增進社會服務之道德；訓練組織能力，增進團體協作之精神，以實現民權主義。

「養成勞動習慣，增高生產能力，推廣科學之應用，提倡經濟利益之調和，以實現民生主義。

「提倡國際正義，培養人類同情，期由民族自決，進於世界大同。」

#### (二) 現行教育宗旨及實施方針

十八年三月中國國民黨第三次全國代表大會在南京開會，又通過教育宗旨及實施方針，國民政府於是年四月二十六日並以明令公布，即為現行教育宗旨，原文如下。

(一) 教育宗旨 中華民國之教育，根據三民主義，以充實人民生活，扶植社會生存，發展國民生計，延續民族生命為目的，務期民族獨立，民權普遍，民生發展，以促進世界大同。

(二)實施方針 前項教育宗旨之實施，應守下列之原則：(1)各級學校三民主義之教學，應與全體課程及課外作業相貫連，以史地教科闡明民族真諦，以集合生活訓練民權主義之應用，以各種的生產勞動實習，培養實行民生主義的基礎，務使智識、道德、融會貫通於三民主義之下，以收篤信力行之效。(2)普通教育，須遵照總理遺教，陶融兒童及青年「忠、孝、仁、愛、信、義、和平」之國民道德，並養成國民之生活技能，增進國民生產之能力為主要目的。(3)社會教育，必須使人民具備近代都市及農村生活之常識，家庭經濟改良之技能，公民必備之資格，保證公共事業及森林園地之習慣，養老恤貧防災互助之美德。(4)大學及專門教育，必須注重實用科學，充實內容，養成專門知識技能，並切實陶融為國家社會服務之健全品格。(5)師範教育，為實現三民主義的國民教育之本源，必須以最適宜之科學教育及最嚴格之身心訓練，養成一般國民道德上學術上最健全之師資為主要之任務，於可能範圍內，使其獨立設置，並盡量發展鄉村師範教育。(6)男女教育機會平等，女子教育並須注重陶冶健全之德性，保持母性之特質，並建設良好之家庭生活及社會生活。(7)各級學校及社會教育，應一體注重發展國民之體育，中等學校及大學專門，須受相當之軍事訓練。發展體育之目的，固在增進民族之體力，尤須以鍛鍊強健之精神，養成規律之習慣為主要任務。(8)農業推廣，須由農業教育機關積極設施，凡農業生產方法之改進，農民技能之增高，農村組織與農民生活之改善，農業科學智識之普及，以及農民生產消費合作之促進，須以全力推行。

上面教育宗旨及其實施方針，較已往頗為進步，此後實施教育，當本此原則努力以求其實現。

## 第二節 學校制度

### (一) 近代中國學制沿革

我國辦理新教育，始於前清同治年間。同治年間設立之學堂，有京師同文館，福州海軍學校及上海機器學堂。光緒年間有天津北洋大學堂，上海南洋公學，湖南自強學堂，廣東時敏學堂及浙江求是學堂等。惟學制系統，尙無正式之規定，所有學堂，亦不分大學中學小學。光緒二十七年上諭各省書院改爲高等學堂或大學堂，各府書院改爲中學堂，各縣書院改爲小學堂，然未見諸實行。光緒二十八年張百熙奏定學堂章程，二十九年命孫家鼐、張百熙、張之洞三人審定，通令全國實行。光緒三十一年明詔廢八股，罷科舉，設立學部，統轄全國學堂，三十二年宣布教育宗旨。

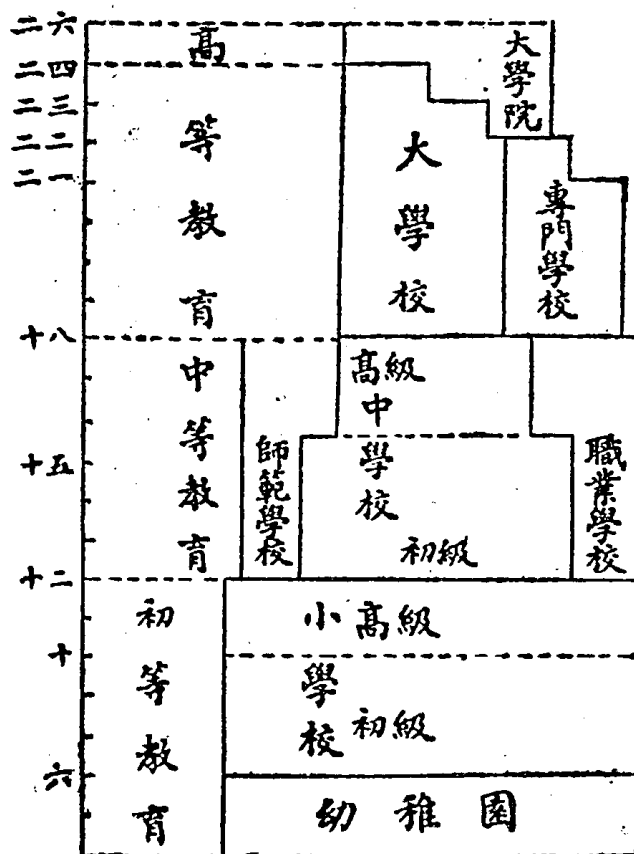
光緒二十八年之學制「壬寅學制」，張百熙雖云參考各國制度，然大部以日本學制爲根據；此制全體分初等、中等、高等三段，初等一段更分蒙學堂，尋常小學堂，及高等小學堂三級，共十年，與高小平行者有簡易職業學堂。中等段四年，相與平行者有中等實業學堂及師範學堂。高等段分大學預科或高等學堂，大學堂及大學院三級，預科及大學堂各三年。與大學預科平行者，有高等實業學堂，及超越一年之師範館。全制共二十年，五歲入學，二十四歲大學畢業。至光緒二十九年，學制系統，略有修改，中學年限，改爲五年，全體系統，亦增加一年（共二十一年）。民國成立以後，將前清之學制，大加改革，系統全體，減去三年，變爲十八年。

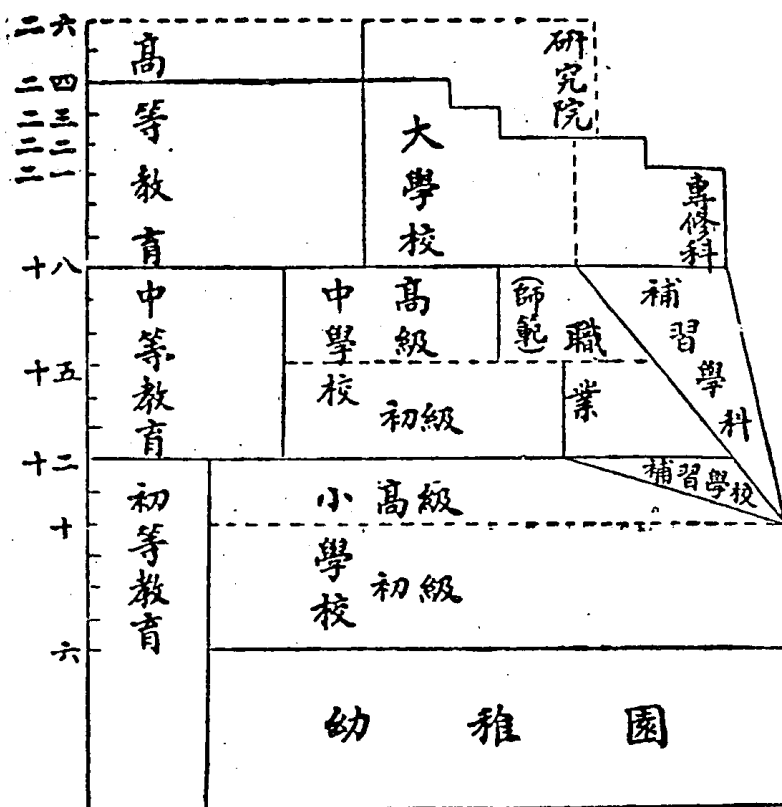
民國八年以後，因實用主義及職業教育思潮大倡之故，各地學校對於舊學制逐漸不滿而有自由試驗之舉（中學尤甚）。十年全國教育聯合會開會於廣東，提出新學制草案，次年全國教育聯合會開會於山東，對於新學制草案，又略加修改。是年九月教育部亦召集一會議，討論新學制之標準。最後教育部採用教育聯合會之意見，將新學制草案提出通過，由大總統命令公布施行。茲將新學制系統圖錄下。

十七年大學院召集全國教育會議於南京，通過中華民國學制系統案。是年九月復經大學院幾經修改，成現行學制。茲將中華民國學校系統之原則及系統圖錄下。

(甲)原則——中華民國學校系統之原則，計分七項：(1)根據本國情形；(2)適應民生需要；(3)增進教育效率；(4)提高科學標準；(5)謀個性之發展；(6)使教育易於普及；(7)留地方伸縮可能。

(乙)系統圖：中華民國學校系統圖如下：





上圖左行年齡，示學生入學之平均標準，實施時，得以智力、學力或其他關係，而伸縮之。

(二) 現行學校制度

中國學制之沿革，已如上述，茲將現行各級學校制度說明如下。惟初等教育與地方教育行政，關係特別重要，特於後面專章討論。

(一) 中學校

(甲) 宗旨——中學應遵照中華民國教育宗旨及其實施方針，繼續小學之基礎訓練，以發展青年身心，培養健全國民，並為研究高深學問及從事各種職業之預備。中學法第一條。實施下列各項之訓練：

- (1) 鍛鍊強健體格；
- (2) 陶融公民道德；
- (3) 培育民族文化；
- (4) 充實生活知能；
- (5) 培植科學基礎；
- (6) 養成勞動習慣；
- (7) 啓發藝術興趣。

中學規程第二條。

(乙) 設立——中學由省或直隸於行政院之市設立之；但按照地方情形有設立中學之需要而無妨礙小學教育之設施者，得由縣市設立之，私人或團體亦得設立中學。中學法第三條。中學之設立、變更及停辦，由省或

直隸於行政院之市設立者，應由省市教育行政機關呈請教育部備案，其餘呈由省市教育行政機關核准，轉呈教育部備案（中學法第五條）。

（丙）範圍——中學分初級中學及高級中學，修業年限各三年，初級中學高級中學合設者稱中學，單設者稱初級中學或高級中學（中學規程第三條）。初級中學學生在學年齡之標準為十二足歲至十五足歲，高級中學學生在學年齡之標準，為十五足歲至十八足歲（規程第四條）。公立初級中學及高級中學得分別附設簡易師範科及特別師範科（規程第五條）。

（丁）入學資格——高級中學入學資格，須曾在公立或已立案之私立初級中學畢業，其在初級中學畢業生人數過少之地方，得招收具有同等學力者；但不得超過錄取總額五分之一。初級中學入學資格，須曾在公立或已立案之私立小學畢業，或具有同等學力者，均應經入學試驗及格（中學法十一條）。初級或高級中學學生修業期滿成績及格，由學校給予畢業證書（中學法十二條）。

（戊）科目及圖書——中學之教學科目及課程標準，由教育部定之，中學應視地方需要，分別設置職業科目（中學法六條）。中學教科圖書，應採用教育部編輯或審定者（中學法七條）。

## （二）職業學校

（甲）宗旨——職業學校應遵照中華民國教育宗旨及其實施方針，以培養青年生活之知識與生產之技能（職業學校法第一條）。實施下列各項訓練：（1）鍛鍊強健體格；（2）陶融公民道德；（3）養成勞動習慣；（4）充



實職業知能(5)增進職業道德(6)啓發創業精神(職業學校規程第二條)

(乙)設立——職業學校，由省或直隸於行政院之市設立之，但依地方之需要得由縣市設立或兩縣以上聯合設立之，私人或團體，亦得設立職業學校(職業學校法第七條)。職業學校由省市或縣設立者，爲省立或縣立職業學校；由兩縣以上合設者，爲某某縣聯立職業學校；由私人或團體設立者，爲私立職業學校(第八條)。職業學校之設立、變更或停辦，其由省或直隸於行政院之市設立者，應由省市教育行政機關，呈請教育部備案；其餘呈由省市教育行政機關核准，轉呈教育部備案(第七條)。

(丙)範圍——照職業學校法，職業學校分爲初級職業學校、高級職業學校(第二條)；職業學校之設立，以單科爲原則，但有特別情形時，得設數科(第三條)。職業學校，得酌量情形，附設各種職業補習班(第五條)。職業學校，按所設科別，稱高級或初級某科職業學校，其兼設二科以下者，稱高級或初級職業學校，合設兩級者，稱職業學校(第六條)。職業學校以不徵收學費爲原則(第十五條)。

(丁)入學資格——初級職業學校，招收小學畢業生，或從事職業，而具有相當程度者，修業年限一年至三年，高級職業學校，招收初級中學畢業生，或具有相當程度者，其修業年限爲五年或六年。職業學校，招收學生，均應經入學試驗及格(第四條)。職業學校學生修業期滿，實習完竣，成績及格，由學校給予畢業證書(同上第十四條)。

(戊)科目——各級職業學校之教學科目，設備標準課程及實習規程，由教育部定之(第十條)。

(三)師範學校：

(甲)宗旨——據師範學校法第一條之規定：師範學校應遵照中華民國教育宗旨及其實施方針，施以嚴格之身心訓練，養成小學之健全師資。至師範學校應訓練之事項，另詳本書第六章。

(乙)設立——據師範學校法：師範學校由省或直隸於行政院之市設立之，但視地方之需要，亦得由縣市設立或兩縣以上聯合設立之（第四條）。師範學校由省或縣設立者，稱省市立或縣立師範學校，由兩縣以上聯合設立者，為某某縣聯立師範學校（第五條）。師範學校之設立變更及停辦，由省或直隸於行政院之市設立者，應由省市教育行政機關呈請教育部備案，由縣市設立者，呈由教育廳核准，轉呈教育部備案（第六條）。

(丙)範圍——師範學校得附設特別師範科幼稚師範科（第二條）。師範學校修業年限三年，特別師範科修業年限一年，幼稚師範科修業年限二年或三年（第三條）。師範學校得設附屬小學，其附設幼稚師範科者，並得設幼稚園（第九條）。

(丁)入學資格及待遇——師範學校及其幼稚師範科入學資格，須曾在公立或已立案之私立初級中學畢業；特別師範科入學資格，須曾在公立或已立案之私立高級中學，或高級職業學校畢業，均應經入學試驗及格（第十四條）。師範學校及其特別師範科，幼稚師範科學生，修業期滿，實習完竣，成績及格，由學校給予畢業證書（第十四條）。師範學校及其特別師範科，幼稚師範科，均不徵取學費（第十五條）。

(戊)科目及圖書——師範學校及其特別師範科幼稚師範科之教學科目及課程標準實習規程，由教育部

定之，師範學校應視地方需要，分別設置職業科目（第七條。）師範學校及其特別師範科幼稚師範科之教科圖書，應採用教育部編輯或審定者（第八條。）

## 第三章 教育行政機關

### 第一節 中央教育行政機關

#### (一) 中央教育行政機關組織之沿革

在清科舉時代，中央教育行政機關有禮部與國子監；光緒二十八年設京師大學堂，管理全國教育事宜，二十年設總理學務處，置學務大臣以總攬教育行政權；惟我國正式之中央教育行政機關，則始於光緒三十一年之設立「學部」。當時學部分政務、管部、立法、事務、視察、諮議等部分，並有附設機關，專管全國教育事宜。民國成立，改「學部」爲「教育部」，改「學部」之會計、實業、總務、普通、專門五司爲普通、社會、專門三司，並置總務廳。教育部置總長一人，承大總統之命，管理本部事務，監督所屬職員，並所轄各官署。對於地方最高行政長官之執行教育事務，有監督指示之責，其違背法令或逾越權限者，得呈請大總統處分之。總長列席國務會議，爲閣員之一。十五年二月國民政府在廣州組織「國民政府教育行政委員會」。十六年定都南京，倣法國大學區制創設大學院。十七年七月復改爲教育部。茲根據二十二年四月國民政府公佈之修正教育部組織法，述教育部之組織及職權如下。

#### (二) 教育部之組織

教育部直隸於國民政府行政院，置總務司，高等教育司，普通教育司，社會教育司，蒙藏教育司，各司又設若干

科，分科辦事。於必要時，並得置各委員會。其中大學委員會議決全國教育及學術上重要事項。

教育部設部長一人，總理本部事務，監督所屬職員及各機關，設政務次長常務次長各一人，輔助部長處理部務；秘書四人至六人，分掌部務會議及長官交辦事務；參事二人至四人，撰擬審核關於本部之法律命令，設督學四人至六人，視察及指導全國教育事宜；科長十四人至十八人，科員八十人至一百一十人，承長官之命令，分掌各科事務。教育部部長為特任職；次長，參事，司長及秘書二人，督學二人，為簡任職；秘書，督學，科長為薦任職，科員為委任職。

### (三) 教育部之職權

(一) 教育部之職權 依照修正教育部組織法所規定如下：

(1) 管理全國學術及教育行政事務(第一條)；(2) 對於各地方最高級行政長官執行本部主管事務，有指揮監督之責(第二條)；(3) 教育部就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令，或處分認為違背法令或逾越權限者，得請由行政院長提經國務會議議決後停止撤銷之(第三條)。

(二) 教育部之總務司掌下列各事項 (1) 關於收發分配撰擬繕校保存文件事項；(2) 關於部令之公布事項；(3) 關於典守印信事項；(4) 關於紀錄職員之進退事項；(5) 關於編製統計報告事項；(6) 關於編印公報及發行事項；(7) 關於本部經費之預算、決算及會計事項；(8) 關於稽核直轄各機關之經費及會計事項；(9) 關於本部官物之保管事項；(10) 關於本部庶務及其他不屬各司之事項。

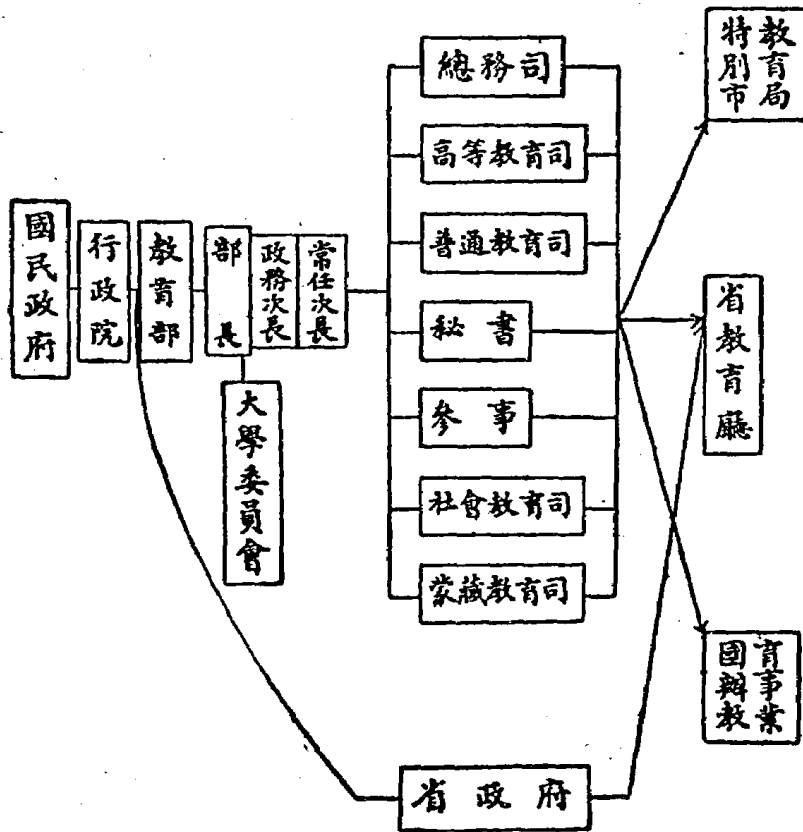
(三) 高等教育司掌下列事項 (1) 關於大學教育及專門教育事項 (2) 關於外國留學事項 (3) 關於各種學術機關之指導事項 (4) 關於學位授予事項 (5) 關於其他高等教育事項。

(四) 普通教育司掌下列事項 (1) 關於中等教育、小學教育、幼稚教育事項 (2) 關於師範教育事項 (3) 關於職業教育事項 (4) 關於地方教育機關之設立及變更事項 (5) 關於其他普通教育事項。

(五) 社會教育司掌下列各事項 (1) 關於民衆教育及識字運動事項 (2) 關於補習教育事項 (3) 關於低能及殘廢者之教育事項 (4) 關於美化教育事項 (5) 關於公共體育事項 (6) 關於圖書及保存文獻事項 (7) 關於其他社會教育事項。

(六) 蒙藏教育司掌下列事項 (1) 關於蒙藏地方教育之調查事項 (2) 關於蒙藏地方各種教育事業之興辦事項 (3) 關於蒙藏教育師資之培養事項 (4) 關於蒙藏子弟入學之獎

(附中央教育行政組織系統圖)



勵事項；(5)關於蒙藏教育經費之計畫事項；(6)關於其他蒙藏教育事項。

## 第二節 省教育行政機關

### (一)省教育行政機關之沿革

省教育行政機關，在光緒三十二年以前，各省有「提督學政」，代禮部考試各省之士子。光緒三十一年，學部成立，次年四月學部奏請裁撤各省「學政」，改為「提學使司」。於省會地方置「學務公所」。所內組織分總務、普通、專門、實業、會計、圖書六課（後改為科），每課設課長副課長各一人，課員若干人，於是省區教育行政機關乃成立。民國成立，省教育行政機關無明文規定，各省或設教育司，或於省公署內設第三科（教育科），管理全省教育。民國六年公布教育廳組織條例，省教育行政機關始有一定規定。民國十一年，教育部召集全國教育行政會議，成立省區教育行政機關添設參議會案，惟各省設立者甚少。民國十六年國民政府大學院頒布大學區組織條例，先就江浙兩省試辦；但試辦不久，反對者四起，乃於十八年八月取消大學區制，在省仍設教育廳。

### (二)省教育廳之地位及職權

照省政府組織法，省政府採委員制，由國民政府任命委員九人至十三人，省政府下設秘書處、民政、財政、教育、建設四廳，於必要時得增設農墾廳及工商廳。省政府設主席一人，由國民政府就省政府委員中任命之，各廳廳長由省府委員兼任。由上可知教育廳為省政府一構成部分，教育廳長為省政府委員會之一員，其地位與教育部

之在行政院中相類似（修正省政府組織法，十七年頒布。）教育廳掌下列事項：（1）關於各級學校事項；（2）關於教育及學術團體事項；（3）關於社會教育事項；（4）關於圖書館博物館公共體育場等事項；（5）其他教育行政事項（省政府組織法第十二條。）

（三）省教育廳之組織

按省政府組織法第二條：『省政府於不抵觸中央法令範圍內，對於省行政事項，得頒發省令並得制定省單行條例及規程；』所以省教廳之組織，是由各省自行規定，其間難免不有差別。至分科，各省分爲三科或四科或五科等，亦有在科以下再分股者（如湖北教育廳）。各科職掌各省教育廳之規定至不一致。限於篇幅，未遑枚舉。茲以湖南爲例，根據湖南省教育廳辦事細則，將湖南省教育廳之組織分述如下。

（一）人員及職掌——湖南教育廳現有人員及職掌如下：

（1）廳長（簡任職）一人。總理該廳事務，指揮監督所屬職員及所轄機關。廳長對於各縣市非直轄之地方行政官吏，執行該廳事務時，有指揮監督之責。

（2）秘書一人至三人（薦任或委任）。承廳長之命，辦理秘書事務。

（3）科長三人（薦任或委任）。承廳長之命，掌理各該科事務，科員每科四人至六人，承長官之命，辦理各該科職務。

（4）督學八人（薦任或委任）。承廳長之命，分赴各市縣視察學務，並辦理指派事務。



(二)事務分配

1. 秘書辦理事項如下：(1) 撰擬文電事項；(2) 察核各科文件事項；(3) 其他文件事項。

2. 第一科分三課，掌理事項如下：

第一課辦理左列事項：(1) 本廳及附設各機關預算決算之編製事項；(2) 所屬各機關收入支出之審核事項；(3) 教育經費之規劃事項；(4) 省教育款產器物登記事項；(5) 本廳及附設各機關之出納事項；(6) 留學經費事項；(7) 本廳及附設各機關之庶務事項。

第二課辦理左列事項：(1) 教育統計事項；(2) 繕寫校對文書事項；(3) 收發文件事項；(4) 保管檔案事項；(5) 翻譯電報事項。

第三課辦理事項如左：(1) 宣傳政令事項；(2) 撰擬文書事項；(3) 本廳及所屬職員之進退考勤事項；(4) 考試事項；(5) 典守印信事項；(6) 其他不屬於各科各課之事項。

3. 第二科分五課，掌理事項如下：

第一課辦理左列事項：(1) 各縣市教育行政事項；(2) 各縣市教育經費事項；(3) 捐資興學事項；(4) 其他不屬各課事項。

第二課辦理左列事項：(1) 幼稚教育事項；(2) 小學教育事項；(3) 義務教育事項；(4) 審核縣市督學報告事項；(5) 小學師資事項。

第三課辦理左列事項(1)中學教育事項(2)師範教育事項。  
 第四課辦理左列事項(1)職業教育事項(2)特殊教育事項。  
 第五課辦理左列事項(1)教育行政訴訟願事項(2)其他呈控事項(3)編訂審核及解釋本省單行教育法令事項。

4. 第三科分三課，掌理事項如下：

第一課辦理左列事項(1)高等教育事項；

(2)留學事項(3)學術團體事項。

第二課辦理左列事項(1)民衆教育事項；

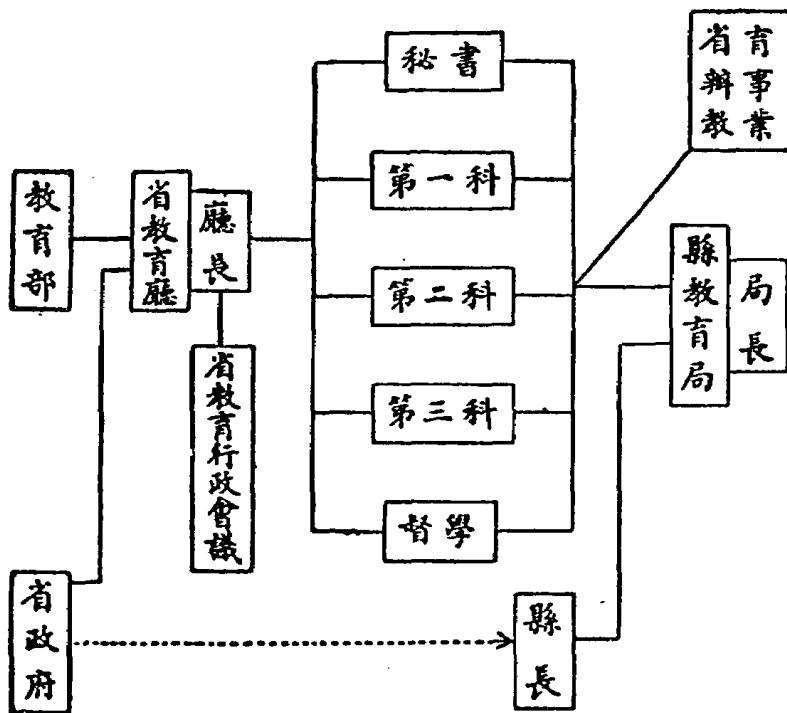
(2)補習教育事項(3)識字運動事項(4)軍事教育事項。

第三課辦理左列事項(1)公共體育事項；

(2)文化事業事項(3)圖書館事項(4)其他社會教育事項。

此外尚有參與省教育行政之組織，惟各省情形亦不一致。湖南省教育廳則有小學教師檢定委

(附省教育行政組織系統圖)  
(以湖南為例)



員會，中學畢業會考委員會，建築委員會，體育委員會，民衆教育委員會等。

### 第三節 縣教育行政機關

#### (一) 縣教育行政機關之沿革

我國縣教育行政機關之創立，始於光緒三十二年四月學部奏定勸學所章程之公佈，當時以教育之興，貴在普及，興學之責，在各級官廳，初等教育，尤賴於府廳州縣地方官廳。因由「學部」一面令行各省「提學使司」通飭地方調查境內一切有關教育事宜，以便分區辦理；一面頒行勸學所章程十條，限期設立，以爲全縣學務總匯之處，俾各地方自籌經費，自辦學校。當時勸學所之重要責務，爲籌措經費，勸導入學，調查學務，宣講教育宗旨等事。宣統元年頒布地方自治章程，原勸學所本爲地方教育專管機關，至是勸學所之地位及事權，漸與自治事務發生衝突，因有同年十二月將勸學所章程第四章二十二條之修正，自是專管官廳之勸學所，乃變爲府廳縣州教育行政之輔助機關。

民國成立，各縣教育行政機關之組織，頗呈紊亂狀態。地方教育之興辦，本應由地方自治機關負其責任；但當時各省地方自治機關確已成立，並能按照小學校令設立學務委員者爲數不多。當時各縣對於勸學所設立與否，亦極不一致。民元二月，乃公布劃一現行各縣地方行政官廳組織令，規定縣署第三科掌理縣區教育行政及省行政公署委任之教育行政事項。

民國四年六月教育部爲整頓地方教育行政機關，公布地方學事通則十條，十二月公布勸學所規程及學務委員規程。五年四月又公布勸學所規程施行細則及學務委員會規程施行細則。十二年教育部以勸學所規程不大完備，且爲適應地方需要起見，因改勸學所爲教育局，公布縣教育局規程十五條，頗爲詳盡。國民政府成立以後，對於縣教育局沒有詳細的規定，十八年國民政府公佈之縣組織法，其第十六條規定縣政府下設公安、財政、建設、教育四局。教育局「掌學校、圖書館、博物館、公共體育場、公園等事項及其他文化社會事業。」又縣政府組織法第二十二條有：「各縣政府所屬各局之組織及權限，除法令別有規定外，由各省政府定之，並咨內政部備案。」所以現在各省縣教育局之組織是有差異的。

(二) 縣教育行政機關之組織

(一) 縣教育局之組織 現在各省對於縣教育局之組織，只有原則上之規定已如上述。現在各省的縣教育局是依縣組織法規定的原則組織的。茲舉湖南浙江河南各省爲例，說明縣教育局之組織如下。

(1) 教育局長——教育局設局長一人，承縣長之命，綜理本局一切事務，並監督所屬機關及職員。縣教育局長之任用，湖南規定依照縣組織法第十七條之規定，由縣長就試驗合格人員中遴選，呈請省政府核准委任之；但在未舉行考試以前，由該管縣長具有下列資格之一者三人，呈請教育廳圈委：(1) 師範大學大學教育系或高等師範學校畢業，曾任教育職務二年以上者；(2) 高中師範科及同級師範學校或其他專門以上學校畢業，曾任教育職務五年以上著有成績者；(3) 高級中學或同級學校畢業曾任教育職務七年以上著有成績者；(4) 經檢定

小學教育委員會檢定合格，曾任教育職務十年以上著有成績者，(5)任教育局以上教育行政職務三年以上著有成績者。局長任用，不以本縣人爲限，遇必要時並由教育廳直接委任。(湖南各縣教育局規程第十二條)

浙江教育局長之任用與湖南同，惟規定的資格稍異。河南任用教育局長，則採用選舉方法。依河南各縣教育局長選舉暫行規程，其選舉辦法如下：由(1)每鄉(已籌備自治之縣)或等於鄉區域(未辦自治之縣)之代表一人，(2)每學區代表一人，(3)每完全小學代表一人，組織選舉會，凡具有規定資格(規定資格略)者，皆得爲被選舉人。

又關於教育局長任免手續，湖南教育廳會規定三點：(1)各市縣教育局長，經教育廳考核，認爲不稱職時，得隨時任免；(2)各市縣政府認爲不稱職時，得呈請本廳核免；(3)各市縣教育局長辭職，應由各市縣政府轉呈本廳核准，在未經本廳核准免職或辭職以前，各市縣政府不得遴選繼任人員，以重政系。又各市縣政府，遴選教育局長，呈請核委時，須將各該員畢業證書暨服務證明文件，一併檢齊費廳，以憑審核委任。

(2)課長及課員——湖南規定：『教育局課長以下人員，在中央未頒布任用法以前，課長由局長遴選呈請縣政府委任，轉呈教育廳備案；課員由局長委任，呈報縣政府備案，並轉呈教育廳備案。』對於課長課員資格沒有規定。浙江教育局對於課長之產生法與湖南同，惟規定資格。至課長課員人數，則各省情形不一，如湖南設課長一人，(其設二課者，一課課長由局長兼任，)課員一人至二人，浙江則課長二人至三人，課員一人至四人。

(3)縣督學——縣教育局因視察並指導縣教育得設督學，其人數湖南各縣依照區域之廣狹，學校之多少，

酌設一人至四人（湖南省縣督學規程第二條）由教育廳就具有下列資格之一者，考選委任；但遇必要時，由市縣政府依照下列資格，推選加倍人數，呈請教育廳核委（同上第四條）（1）高中師範科及同級師範學校或專門以上學校畢業，曾任教育職務二年以上，著有成績者。（2）高級中學或同等學校畢業，曾任教育職務五年以上，著有成績者。（3）經檢定小學教員委員會檢定合格，曾任教育職務七年以上，著有成績者。

浙江則由一人至三人，其產生法：由局長就具有規定資格者，遴請縣府核委，並轉報教育廳查核備案。浙江各縣教育局因改進全縣小學或推廣鄉村小學及改進民衆教育，得另設指導員，由局長就曾任小學教員或辦理民衆教育三年以上成績優良者聘任之。並呈由縣政府呈報省政府查核備案。

（4）其他——湖南各縣教育局，設產款經理員一人，經理縣有教育產款。縣教育局因繕寫文件及其他事務，得酌用雇員因促進教育進行，得依據法令組織教育設計委員會及其他各項委員會。

（二）縣教育局之職權 各省縣教育局之組織，彼此互異，有設三課者，如浙江；有設二課者，如湖南山東，有不稱課而稱科者，如安徽，有不分科或課者，如廣西。其他內部之組織及職權亦至不一。茲據浙江省縣教育局組織規程，述各課掌理之事項如下。

（甲）第一課掌理事項如下：（1）關於文書之收發繕校及印信卷宗圖書之保管事項。（2）關於全縣教育經費之出納稽核及預算決算之編製事項。（3）關於教育建築物之修建、保管及建築物圖樣之審查事項。（4）關於教育設備及教育用品之購置分配事項。（5）關於教育刊物及兒童補充讀物鄉土教材之編纂事項。（6）關於教

育統計材料之調查及圖表之編製事項。(7)關於學校衛生事項。(8)關於不屬於其他各課事項。

(乙)第二課掌理事項如下：(1)關於黨義教育之實施事項。(2)關於各種學校課程之查核事項。(3)關於訓育標準之製定事項。(4)關於假期之變更審核事項。(5)關於學校用費標準之訂定事項。(6)關於各校編造及費用核定事項。(7)關於教師之登記事項。(8)關於教材及教育設備教育用品之審查事項。(9)關於教師之聘免獎懲事項。(10)關於兒童身心之檢驗事項。(11)關於全縣教育效率之測量及增進事項。(12)關於各種研究會之召集事項。(14)關於學校法令之執行事項。(15)關於學齡兒童之調查事項。(16)關於義務教育之計劃及進行事項。(17)關於學校之設立立案及變更事項。(18)關於私塾之取締及改良事項。(19)關於學生參加社會活動之領導事項。(20)關於學生就學及升學之指導事項。(21)關於教師之進修事項。(22)關於其他學校教育事項。

(丙)第三課掌理事項如下：(1)關於民衆教育及民衆學校事項。(2)關於體育場運動場及其他民衆健康教育事項。(3)關於科學教育館、職業補習學校、職業指導所及其他民衆生計教育事項。(4)關於識字運動、民衆問字處、民衆讀物圖書館及其他民衆文字教育事項。(5)關於家庭改良及其他民衆家事教育事項。(6)關於禮俗改良及其他民衆社交教育事項。(7)關於黨義宣傳四權訓練及其他民衆公民教育事項。(8)關於戲劇、音樂、說書、雜藝及其他民衆休閒教育事項。(9)關於青年成人之低能、及殘廢者特殊教育事項。(10)關於感化教育事項。(11)關於中小學校兼辦民衆教育事項。(12)關於社會教育師資訓練事項。(13)關於博物館及其他社會教育事項。

(三)縣教育局之審議機關 縣教育局之審議機關，各省名稱不一。在湖南爲教育計劃委員會（以前爲董事會），浙江爲縣教育委員會，江蘇爲教育行政委員會，其名稱雖不同，其職權則一，茲舉例說明其組織及職權如下。

(甲)組織——湖南各縣教育局設教育計劃委員會，設委員定七人至十一人，除教育局長及縣教育會執委中互推一人爲當然委員外，依下列方法產生之：(A)由教育局長就左列人員中擇聘三人至五人：(1)縣黨部委員，(2)縣政府重要職員，(3)縣督學，(4)教育專家。(B)由縣立各校校長各學區教育委員，就合於左列資格之一者，選舉二人至四人：(1)曾在教育界服務多年著有聲望者；(2)曾在完全師範學校及中等學校以上畢業，深諳教育法理者；(3)曾任中等學校以上之教職員於教育素有研究者。委員任期爲一年，得連選連任。

浙江縣教育委員會由當然委員及聘任委員組織而成。當然委員爲：(1)縣教育局長，(2)縣教育局課長及督學，(3)縣政府主管教育之科長，(4)縣黨部代表一人，(5)所在地省立學校附屬小學代表一人，如所在地省立學校附屬小學有二所以上者，由該附小互推之，(6)縣立學校互推代表一人，(7)縣立民衆教育館代表一人。聘任委員由縣教育局提出：(1)熱心提倡本縣教育著有成績者，(2)富有教育學識及經驗者，經當然委員多數之同意聘定之，其人數三人至五人。

(乙)職權——湖南縣教育計劃委員會職權如下：(1)關於縣教育單行規程之編定事項；(2)關於教育經費之籌劃事項；(3)關於主管長官之交議事項；(4)關於促進黨化教育、民衆教育及其他教育革興之籌劃事項；



(5) 關於教育經費預算決算之審核，得建議於縣政會議或縣參事會；(6) 其他改進教育有關聯之事項。

浙江縣教育委員會之任務為籌設全縣教育行政事宜，其職權：(1) 審議縣教育方針及計劃，(2) 籌劃縣教育經費，(3) 審議縣教育經費之預算，及經縣教育經濟稽核委員會審議後之決算，(4) 審議縣教育局交議事件。(5) 提議關於縣教育事項。設文牘、書記、庶務、會計，由縣教育局職員兼任，會設常務一人，由教育局長兼任。

### (三) 縣長對縣教育行政應負之責任

縣長為一縣行政長官，與縣教育之盛衰關係甚為重要。如是政局為科的縣份，縣長便直接為全縣教育行政長官，對於地方教育行政所負的責任尤為重大。教育部內政部曾於二十年會同公佈縣長市長（行政院直轄市除外）辦理教育行政暫行考成規程十四條。茲摘其要點如下。

(一) 考成辦法——縣長市長辦理教育行政之考成，每年一次，自就職之日起，滿一年後行之，但經教育廳及民政廳認為必要時，得隨時與以考成（第二條）。考成以獎勵懲戒行之（第三條）。獎勵以下列各款行之：(1) 嘉獎，(2) 記功，(3) 記大功，(4) 獎狀（四條）。懲戒處分依下列各款行之：(1) 申誡，(2) 記過，(3) 記大過，(4) 減俸，(5) 停職（第五條）。

(二) 考成之事項——又同規程第六條規定考成之事項如下：

(1) 籌畫整理及保障教育經費之獨立；

(2) 辦理義務教育之成績；

(3) 辦理社會教育之成績；

(4) 學校數與學生數之增減；

(5) 學抄內容之優劣。

(三) 懲獎手續——應予以獎狀之獎勵者，由教育廳民政廳會呈省政府轉咨教育部及內政部會同頒發（第七條）。應予以嘉獎，記功記大功之獎勵者，由教育廳會同民政廳以廳令行之（第八條）。應予以停職處分者，由教育廳會同民政廳，詳敘事實，呈由省政府核定並咨銓敘部教育部及內政部備案（第九條）。應予以減俸之處分者，由教育廳會同民政廳呈請省政府行之；並由政府咨銓敘部教育部及內政部備案（第十條）。應予以申誡，記過，記大過之處分者，由教育廳會同民政廳以廳令行之（第十一條）。本規程規定，功過得互相抵銷，其記過或記功二次者，得抵記大過記大功一次（第十二條）。關於第四第五兩條所列各款之詳細辦法及第六條所列各款之標準，由教育廳會同民政廳擬訂呈請省政府核準並轉咨教育部及內政部備案（第十三條）。

各省對於縣長應負縣教育行政之責任，向無詳細的規定。江蘇教育廳會擬訂江蘇縣長辦學須知五十條，規定頗詳，各省府應有同樣規定。茲摘其關於教育行政之條文如下：

(1) 縣長辦學，須恪遵現行教育法令。

(2) 用人應以人才為標準，事業為前提，切不宜以私人之好惡及利害為轉移。

(3) 對於教育行政人員及所屬各教育機關，應隨時考核督促，並分別呈請獎懲。

(4) 籌劃發展本縣教育事業，對於經費尤須絕對負責增籌並保障之責。

(5) 對於教育界糾紛，應以公正態度，敏捷手腕，負責處理。

(6) 凡承轉下行公文，應監督實行；轉送上行公文，應負責審核。

(7) 遇有限期飭辦事項，應遵限辦竣，切勿耽延。

(8) 擬訂每期中心工作，以為進行之準繩。

(9) 嚴飭督學教委，認真視察或密查，並按期呈報視察狀況。

(10) 對於縣屬教育會，應督促其積極從事研究工作，消除派別紛爭。

#### (四) 縣教育局與省教育廳及縣政府之關係

(一) 省縣教育行政機關之關係 縣教育局受教育廳管轄暨縣政府之監督指揮，掌理全縣教育，所以教育應是教育局之上級機關，縣長為指揮監督者。因此省教育行政機關對於縣（市）教育行政機關應負下列各種責任。

(1) 推行並頒布政令——我國現在制度是採均權制，省教育行政機關對縣教育行政機關，一方傳達中央意旨，推行中央法令；一方在不與中央抵觸之範圍內，得因地制宜，自制法令，限令縣教育行政機關執行。

(2) 實行監督考核——省教育廳既為縣教育行政機關之監督機關，監督並考核縣（市）教育成績，實為

不可少的責任。中央及省所頒布的教育法令，縣（市）是否遵照辦理，辦理之成績如何，省方須分別考核優劣，實行懲獎任免，以促其進步。

（3）勵行指導——以前省教育行政機關對於縣市教育，偏於政令及紙片的督促，缺少實際的指導工作。以後應多負實際指導工作。

（4）設法補助——省對於各縣教育人員及小學教師，應負責培養及檢定。教員年功加俸，退養金及對於教育上有貢獻人員之獎勵，教師進修機會之增進，省方應酌給補助。

至於縣教育行政機關對省教育行政機關，亦應負下列各項責任：

（1）推行上級法令，

（2）報告縣教育狀況，

（3）擬定縣教育計劃，陳述教育改進意見。

（4）遵從視導，克盡厥職。

（二）縣教育局與縣政府之關係 現在有少數省份，因縣組織法略變更，教育局間有改科直併入縣政府者，這是一種變態組織，現在只從現有之常態組織，就有獨立之教育局者言。縣教育局是縣政府組織之一員，其地位約同省教育廳之在省政府。縣長對於縣教育局處於監督指揮地位，局長則完全負執行之責。我們看山東省教育廳所訂定縣教育局與縣政府行文手續，就可明瞭一般。

(1) 縣區立小學或其他地方教育機關及人民組成的各民衆團體對於本校本機關本團體關於地方教育事宜有所陳訴，除對於縣教育局本身有所控告外，一切公文，概送教育局。

(2) 縣立中學、師範講習所、職業學校之公文，均送縣政府及縣教育局；但對於縣教育局本身控告時，得專送縣政府。

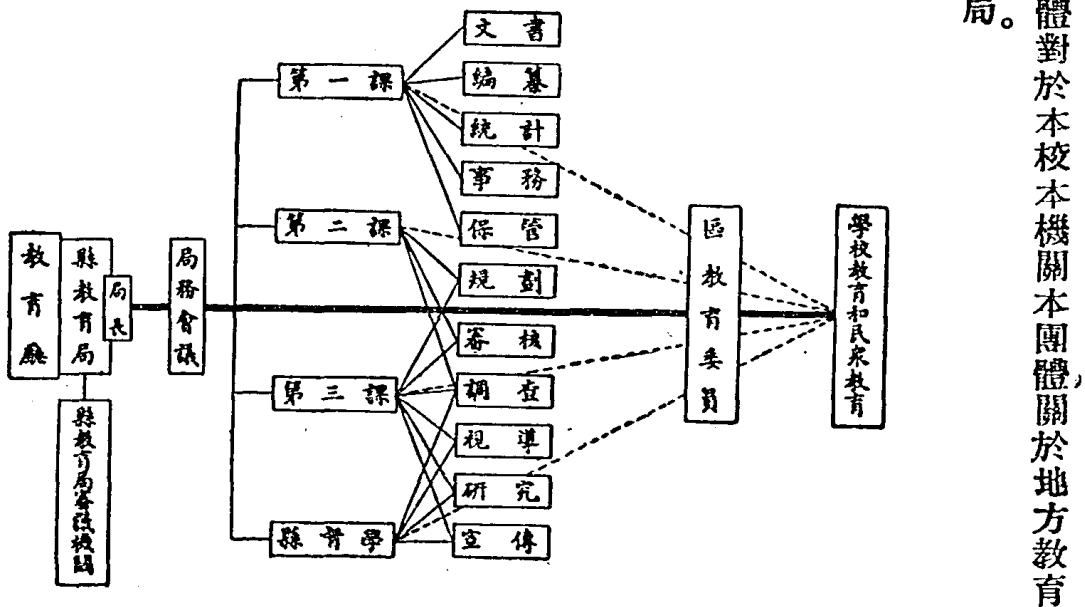
(3) 省教育廳除關於縣教育局本身訴訟外，凡關於地方問題之公文，概寄縣教育局，但事關重大者，並分令縣政府。

(4) 縣教育局關於縣區立小學招生轉學畢業各項，除呈省教育廳核准外，同時須呈縣政府備案，但縣立中等學校關於招生轉學畢業，須呈縣政府轉呈省教育廳核准，同時函縣教育局備案。

(5) 凡關於地方教育問題，縣教育局對縣區立各級學校或其他教育機關及人民或民衆團體，可直接行文。若事情重要，必須呈報縣政府核准者，所發公文，由縣教育局擬稿，經政府核定後，以縣政府名義發出，並由教育局長副署。

(6) 凡關於地方教育問題，縣教育對省教育廳可直接

(附縣教育行政組織系統圖)



呈文。若事情重要，必須由縣政府轉呈者，呈文應由教育局擬稿，經縣政府核定後，以縣政府名義發出，並由縣教育局長副署。

#### 第四節 區教育行政組織

##### (一) 區教育行政組織之重要

我國教育行政，本採三級制度，所謂三級者，即中央、省區、縣區是也。縣區之內，雖更劃分學區，但只為施行教育之便利，仍屬縣區行政。教育委員受教育局長之委用，指揮辦理區教育，實為縣教育局組織之一部，並非有獨立機關。本節所以特別分開討論，良以學區關係地方教育之普及，極為密切，將來不採用四級制度，使學區有獨立之組織，獨立辦事之機關，亦須增加其事權，提高區教育行政人員之地位和資格，改良其待遇方可。

初等教育，尤其是初小四年的義務教育，關係甚為重要，我國計劃實施義務教育已二十餘年，而教育不普及如故，因我國自治組織不完全，學區制度不良，在原則上初級以區辦為原則，學區非辦初小至一定程度，不能辦理高小，所以義務教育實施責任，乃在區，是以區教育組織特為重要。

##### (二) 區教育行政之沿革

(一) 最初計劃 我國學區始於前清光緒三十二年，學部奏定勸學所章程公佈之後。設立原意在自籌經費，自辦學校，奏定勸學所章程第二項云：「各屬就所轄境內，劃分學區，以本地城關附近為中區，以次推至所屬坊村

市鎮約三四千家以上，即劃爲一區，少則二三村，多則十餘村，均無不可。……」當時計劃，每區設勸學員一人，任一學區內勸學之責，而以勸學所之「總董」總合各區事務。勸學員之職責在籌措經費，宣傳教育目的，勸導入學，調查學務等事。勸學員由總董委用，以地方紳士而熱心教育者爲合格。惟計劃是計劃，學區劃分並未實行，更未每學區設置勸學員一人，各縣所設的勸學員僅只一人至四人，且僅掌所內事務而已。宣統元年頒布地方自治章程，地方教育，多併入自治機關，勸學所與地方自治事務所在職權上發生衝突，當時地方極爲紊亂，尤以民國元年至三年爲最甚。

(二)學事通則公布後之學區 上言光緒三十二年至民國四年之學區，乃爲計劃時期，實際上並無學區。民國四年頒布地方學事通則始有學區，舉凡學區之劃分，教育人員之規定，教育事業之委託，教育經費之規定，皆根據地方自治原則而規定，但各地實行自治者爲數極少，地方自治既未實行，地方學事通則，因之未完全適用。惟地方學事施行細則第五條規定，「自治區准照應設國民學校數位，體察區域戶口情形，及兒童受學地點之距離，得於本學區劃分若干學區」一項，各地頗有實行者。民國四年十二月，又公佈學務委員會章程，五年四月公佈學務委員會施行細則。茲述彼時組織及職權如下：

(甲)組織——按地方自治章程，自治區經辦事項，包括教育、衛生、慈善、交通及農工商等數種。自治區設區董一人。據地方學事通則規定：「自治區爲辦理教育事務，得就各該區劃分學區。」又據學務委員會規程規定：「每學區設學務委員一人或二人」(經區董認爲必要時)其資格爲：(1)曾在師範講習所畢業者，(2)曾充國民

小學教員一年以上者，(3)曾任地方教育事務一年以上者，(4)會辦地方公益事務一年以上者。

自治區設學務委員會，由區內各學區學務委員組織之，至少須在三人以上，由委員中推選主任一人，總理本會事務，會所應設於自治區辦公處之所在地，委員任期二年，為名譽職，得酌支公費，會期由區董定之。

(乙)職權——關於學區內教育行政事權，由區董負責，學務委員負執行學區事務之責，學務委員會為諮詢自治學區之機關，茲分述其職權如下：

(A)區董職權——據地方學事通則施行細則所載如下：(1)自治區內學區之劃分變更事項。(2)處理本管自治區內之教育事務。(3)教育議案之編製，及教育計劃之議訂事項。(4)巡視區屬之教育事務。(5)區學務委員之考核督率事項。(6)學齡兒童之調查，及就學之督促，出席之檢查等事項。(7)處理學校設置及設備事項。(8)關於教育事項之契約，文書，圖書，表冊之編查，及保管事項。(9)處理學務委員議決事項。(10)自治區內教育預算，決算之編製事項。(11)委任保管教育經費之管理員事項。(12)處理學校財產暨基金事項。(13)處理偶發事項。(14)其他之委任事項。

(B)學務委員之職權——根據學務委員會規則施行細則，規定學務委員輔助區董辦理本學區內下列各職務：(1)設查學齡兒童事項。(2)督促就學事項。(3)免除或展緩就學事項。(4)學校及其他教育事業之設備，及建築事項。(5)改良私塾事項。(6)學校經費之預算決算事項。(7)學務基本財產及積存款項之處理事項。(8)各學校學額學級之分配，及教科目增減事項。(9)學校圖表之調查編製事項。(10)社會教育之設施事項。



(11) 其他經區董之委任事項。

(C) 學務委員會職權——(1) 劃分學區學項。(2) 國民學校之校數及位置事項。(3) 學校聯合及就學委託事項。(4) 代用國民學校事項。(5) 在家庭或他處肄習國民學校教科之認可事項。(6) 各學區經費及預算決算之整理事項。(7) 徵收學費事項。(8) 其他依區董之諮詢，或委員提議事項。

### (三) 學區教育委員之產生及職權

民國十二年縣教育局規程公布，改勸學所爲教育局，地方教育，以縣教育局爲中心，學務委員改稱教育委員，直隸於教育局，受局長之指揮，辦理區教育事宜。教育局將全縣劃爲若干學區，據縣組織法規定，此項學區並不必與普通行政區同其範圍。至於學區教育委員之產生及職權，則各省所規定者頗有不同。亦有不稱教育委員而稱教育員者，(如浙江)茲舉湖南爲例，根據湖南各縣學區教育委員規則，述區教育委員之產生及職權如下。

(一) 區教育委員之產生 湖南區教育委員之任用，由各區區長召集每鄉代表一人，及區內各高小以上校長，就合於左列資格者加倍選出，呈請教育局長核委，並彙呈教育廳備案；但於必要時得逕由教育局長遴選，呈請縣政府委任之。(1) 師範學校本科或高中以上學校畢業，曾任教育職務三年以上者。(2) 中等以上學校畢業，曾任教育職務四年以上或曾任小學教員五年以上者。教育委員不得干預職務以外之事及兼任其他有給職務。教育委員得支生活費及辦公費，其數額由各縣教育局按照地方經費盈絀及生活狀況斟酌之。教育委員對本區各學校用函，對上級機關用呈。

(二)區教育委員之職權 湖南區教育委員應辦之事如下(1)調查學齡兒童;(2)督促學齡兒童就學;(3)許可學齡兒童免除或展緩就學;(4)規畫應設小學校校數及其位置,並酌擬分年之次序;(5)每年度調製教育經費預算決算,及審核各校經費用途,並促令隨時公佈;(6)考核並指導各學校學級組織,課程編製及教學方法;(7)稽核各學校校長教員資格及請假事實;(8)規劃本學區社會教育及民衆教育事宜;(9)其他經法令規定或教育局長委任關於學區內教育事宜;(10)出席全縣行政會議。

又教育委員應商同區自治機關,約集區內公民團代表各校校長及紳士,每學期開區教育行政會議一次,審議區內教育經費籌措辦法,及推定人員審核教育經費預算及決算,並呈報教育局查核。每學期至少須巡視區內各校三次以上,並應將視察狀況呈報教育局。

#### (四)實施地方自治縣份下之區教育

我國現在是厲行地方自治的時候,縣爲自治單位,實行地方自治,必以縣爲基礎。現在各省對於地方自治多爲實驗時期。湖南自二十二年曾指定長沙、岳陽、湘潭、邵陽各縣首先實驗。施行縣自治。已施行縣自治下區教育行政組織,與上述區教育委員之職權及性質多有不同。茲根據湖南省政府二十二年四月通過湖南各縣區及直屬鄉鎮公所教育委員暫行規則(適用於實行自治之縣份)述實施地方自治縣份下之區教育組織如下。

(一)實施地方自治下區教育之組織 據修正縣組織法第八條:「區及鄉鎮區域之劃定及變更,由縣政府呈請省政府核准行之,並由省政府咨內政部備案。」由此可知自治區之區域是可隨時變更的。學區之劃分,湖南

規定應與自治區一致，學區應隨自治區而變更。至關於舊學區學產、校具、校舍等重行分配事項，應另組委員會妥慎辦理。

「湖南各縣各區直屬鄉鎮，設教育委員一人，受教育局長及區長直屬鄉鎮長之監督指揮，辦理區內教育事宜，如因事務甚繁時，得酌設幹事一人至三人，協同辦理之。」（湖南各縣區直屬鄉鎮公所教育委員暫行規則第一條。）「教育委員應在區公所直屬鄉鎮公所內辦公。區公所如設教育股，其股長即由教育委員兼任，股員即由幹事兼任」（同上第五條。）

（二）實施地方自治縣份下區教育委員之任用 實施地方自治縣份下區教育委員之任用及任期如下。

教育委員任用，由區長直屬鄉鎮長召集所屬鄉鎮長、副鄉鎮長及區域內各公立學校校長，就合於左列資格之一者，加倍選出，函請教育局轉呈縣政府核委，並彙呈教育廳備案。但於必要時，得由縣政府逕委之。（1）師範學校本科，或高中以上師範科畢業，曾任教育職務一年以上者。（2）中等以上學校畢業曾任教職員職務二年以上，或曾任小學教員三年以上者。

幹事之任用，由教育委員商承區長直屬鄉鎮長就左列資格之一者，加倍選出，函請教育局轉呈縣政府核委，並彙呈教育廳備案。（1）曾在一年以上師範學校畢業任教職員職務二年者。（2）曾在初級中學以上學校畢業任教職員職務一年者。（3）如有幹事保管該區教育經費者，其幹事之任用，與第八條教育委員之任用同。

教育委員任期三年，幹事任期二年，但均得連任；若不稱職時，區公所直屬鄉鎮公所得函請教育局轉呈縣政

府免職，教育局長亦得逕呈縣政府辦理之。教育委員及幹事之俸給，由教育局決定，呈請縣政府轉呈教育廳備查。教育委員，不單獨對外行文；但區公所直屬鄉鎮公所，對於教育之文件，應由教育委員副署，方為有效。

(三)實施地方自治縣份下區教育委員之職權 同上規則第三條云：教育委員對於區內教育事宜，應依照左列規定分別辦理。

(甲)直接辦理者 (1)調查學齡兒童數。(2)督促學齡兒童就學。(3)考核並指導各學校學級組織課程編製及教學方法。(4)稽核各學校校長教員資格，及請假事宜。(5)其他經法令規定，或教育局長、區長、直屬鄉鎮長委任，關於區域內教育事宜。(6)保管教育經費。(7)出席全縣教育行政會議。(8)列席區務會議。

(乙)提交區務會議議決後，再行辦理者 (1)許可學齡兒童免除或展緩就學。(2)規劃應設學校校數及其位置，並酌定分年推廣之次序。(3)每年度調製教育經費預算決算，審核各學校經費用途，並促其隨時公佈。(4)規劃本區社會教育、民衆教育、國民訓練講堂事宜。

又第四條云：教育委員應秉承區長（或直屬鄉鎮長），約區域內鄉鎮長、副鄉鎮長、各公立學校校長於學期開始前一月內開教育行政會議一次，審議教育經費籌措辦法，教學改進方法，其議決案報由區公所（或直屬鄉鎮公所）函請教育局查核。教育行政會議以區長（或直屬鄉鎮長）為主席，教育委員為副主席。又教育委員每學期至少須巡視區域內各校三次以上，並應將視察狀況，報由區公所（或直屬鄉鎮公所）函請教育局查核。

(五)對於區教育行政組織之意見

區教育是實行地方自治的基礎，是地方教育之基本工作，關係甚為重要。我國現在對於區教育頗多忽視，規劃亦欠週詳。比較要算地方學事通則及地方學事通則施行細則所規定者為具體而周詳。但彼時規定之學區為自治區下之單位，其所轄比自治區少。民國十二年教育局章程頒布後之學區，亦不必與普通行政區同其範圍。惟實施自治縣分之學區，則與自治區合而為一。故現今之教育委員，其所轄範圍及職責較已往為重且大，教育委員之資格待遇，均應較以往為高。目下區教育行政組織，普通有下列缺點：（1）教育委員之資格太低，（2）教育委員之職權太小，（3）教育委員待遇太薄，（4）行政之職權不清。所以今後對於區教育行政須注意下列各點。

（一）嚴定區教育委員之資格 教育委員負區以下地方教育視導與行政之責任，關係地方教育之盛衰至鉅。故教育委員須經驗與學識並富，方能勝任愉快。目下教育委員所定資格已是很低，而事實上即連此最低限度之資格亦不能達到目的。現在各區教育委員多有未曾入學校之門，不知教育為何物者。所以此後須嚴定區教育委員之資格，慎重區教育委員人選，當以三年以上的師範學校畢業而有相當的教學經驗者為度，以防濫竽。

（二）增高區教育委員之職權 現在各縣的教育委員所作的工作，不過照例傳達公文而已。即法定職權亦多忽視，沒有見諸事實。所以此後須增高教育委員之職權，並切實督其實行。縣教育局長，縣督學及區長，須同時負考查督促之責，如有放棄責任者，即予撤職。

（三）改良區教育委員之待遇 欲提高教育委員之資格，並能切實負責進行，則非改良待遇不可。因為待遇過低，則地方有資格有經驗有能幹的人才均不肯負責，實為地方教育衰敗之總因。所以教育委員之待遇實有提

高之必要。待遇提高方能使有教育學識及經驗的人充當教育委員。薪水之最低限度要有兩倍衣食住之所需，或等於本縣縣立高級小學教員之薪俸。

(四)確定區教育委員在區自治中之地位 現在教育委員在區行政組織中居何等地位，職責如何，在縣組織法及區自治施行法中沒有明白之規定。即教育委員一職，亦未曾規定於縣組織法中。湖南各縣區直屬鄉公所教育委員暫行規則第三條教育委員對於區域內應辦教育事宜第八項爲「列席區務會議」；又同規程第二條「……區公所如設教育股，其股長即由教育委員兼任，股員即由幹事兼任，」教育委員只有列席區務會議之權，其職權之微小可以想見。教育委員在區公所中之地位及關係，縣組織法中沒有明白規定，這是現在區教育行政組織一大缺點。今後須將教育委員在區自治中之地位關係及所負責任，明白規定，以專責成。

(五)增設區視導員 視察之後而予以詳細之指導，爲改進地方教育最重要之工作。現在各區將視導責任完全付之少數縣督學，是不可能的。每區應視區域之大小及地方之財富增置區視導員（或仍稱督學）一人，或數人，負各該區視導之責。視導員的資格，應有二年以上的師範畢業並會服務教育一年以上者爲最低標準。其職責與縣視導員同，不過範圍較少。僅視導各該區的教育事項而已。

(六)每區設立中小學 每學區應設立一完全小學，作爲該區中心小學或模範小學，負該區內小學輔導之責。

## 第四章 地方教育行政人員問題

### 第一節 地方教育行政人員之資格

地方教育行政人員執掌地方教育事業，其得失影響地方教育事業的隆替，非常重大。每每得其人則興失其人則敗，故對此不可不注意。本章所謂教育行政人員，係指教育行政機關之人員而言，包括教育局長，縣督學或視導員，教育委員及教育局課長課員等。現在地方教育行政人員克盡厥職者固多，而濫竽充數者，亦復不少。所以談到人員問題，必須從嚴定資格起。

地方教育行政人員之資格可分法定上的資格及學行上的資格二種，前者是有形的，如學歷及服務經驗，後者是抽象的，如道德，知識等。事實上後者反重於前者，往往有法定上規定的資格，而學識鄙陋，人格卑污，此種人如任其主持地方教育，其流弊將不識伊於胡底，故對此不可不謀防止之法。

惟現在教育行政人員規定的資格，只有法定的資格，且所規定者，僅及於下級的教育行政人員，如教育局長，縣督學，教育委員等。省教育行政機關以上的教育行政人員，除督學外，尚無法定資格的規定。關於地方教育行政人員法定資格，已詳本書第三章，不再列舉，此處僅討論規定資格的標準和利弊。

普通規定資格，多根據訓練與經驗。訓練是指學歷的整個歷程，經驗就是服務社會的年載。二者究以何者為

重要，則仁者見仁，智者見智，每不同其主張。重經驗者則說：「經驗是辦事的工具，有經驗才可以應付環境裕如，不致輕重倒置，緩急相違；有經驗才可不費時費力，獲事半功倍之效。」但主張重學歷者則又說：「學歷重於經驗，學歷是獲得經驗的基礎，必先有學歷作基礎，才可談到經驗。高深的學識，決不是知識淺薄毫無學歷的人所能領略的。」此就一般情形而論確是不錯。學歷是由淺入深，循序漸進，乃長期訓練的結果，其所代表的價值當然很大。所以現在法定資格對於二者等量重視，常規定某種學校畢業再服務教職幾年，蓋取二者之長而去其所短也。惟作者主張今後對於地方教育行政人員之資格，除「學歷」及「經驗」外，更宜加基本「專業智能」及「研究」二項。「專業智能」是指服務教育行政所必需的知識、技能和道德，此項應用科學測驗方法方可識別。「研究」可以著作爲考查根據。至果欲如何方能拔取真才，使地方收其實惠，則尙須作分析的研究。

限定資格有甚廢利益呢？簡言之，可防止濫竽者充數，使賢而能者在職。分言之，有下列好處：

(1) 可防止濫竽者充數——資格不加限制，隨便什麼人都想向教育界活動，有資格者往往無從插足。且任用私人，成了中國社會普遍的毛病，爲人擇事，是最普通的事。今後欲改弦更張，非從嚴格限制教育人員之資格起不可。

(2) 趨重專業精神——中山先生主張找廚子必到菜館裏去找，便是注重專業的價值。廚子尙須注重專業，教育行政豈可讓未受訓練及沒有資格之人濫竽充任。今後吾人須認定教育是專門事業，須有專門訓練具有專門技能的人才配來幹，才讓他來幹。教育行政當局用人時，應咬定此點，不宜放鬆一步。



## 第二節 地方教育行政人員之任用

現在地方教育行政人員任用方式，不外下列三種：(1)由地方推薦，經上級委任；(2)直接委任；(3)考試錄用。三者各有利弊，請分論之。

(一)由地方推薦，上級委任 這種辦法，自我國新教育開始一直到現在多採用。惟此亦限於下級地方教育行政人員，上級教育行政人員則均為直接委任。現在各省之縣市教育局長產生，多由地方就具有規定資格者，推舉三人或二人，呈請教育廳圈委。(如湖南)縣督學由教育局長呈請教育廳委任，區教育委員由地方選舉，呈請教育局長核委，均是此制。此制之優點劣點如下。

### (甲)優點

(1)熟悉地方情形——地方教育事業，地方人士比較清楚，應興應革的事，地方人士關懷亦比較密切，且地方人士的好壞，地方人士知之甚詳。出而主持地方教育，進行必較容易；地方教育行政人員由地方推舉，是有相當理由的。

(2)易與地方合作——教育事業是一種由下而上的事業，其基礎在地方，如其人能得地方的信仰與擁戴，則事業進行，必如順水撐舟，事半功倍。

(3)合於均權之原則——我國的政治組織，照中山先生意見，應採均權制，不趨於中央集權，亦不偏於地方

分權。此制由地方推薦上級委用，雙方均要負責，既可免上級任用私人及操縱壟斷之弊，復可避免地方不合作之嫌，很適合均權制度。

(乙)缺點——此制之缺點如下：

(1)難得真正人才——辦地方事業應以人才為依歸，如本地方人才缺乏，正不妨楚材晉用，借材異地。如必泥以地方人辦地方事，如某地教育落後，人才缺乏，則整個的地方教育，必因二三人之關係，而陷於不進步的狀態，所得誠不償所失。

(2)易起糾紛——現在各地方均難免無黨派的分野，教育行政人員如由地方推薦，必致甲黨擡甲黨的死黨，乙派推乙派的領袖，不但潔身自好之士無問津之可能，且每鬧成甲黨與乙黨爭，丙派與丁派鬪，循環往復，禍亂相尋，地方教育事業必不堪問矣。

(3)難免土劣操縱——現在我國地方政權，常操於地方少數土劣之手，此種人雖不學無術；但在地方的潛勢力最深，如教育人員由地方推薦，所推薦者必多為昏庸老朽的土豪劣紳，或為土劣卵翼的人物，新進之士，即學有根底、智能超人，亦每被其擯斥。

(二)上級直接委任 此制即是不由地方推薦或同意，逕由上級機關委任，現在各省行此制的亦頗多，惟多行於推薦發生困難或糾紛之後。此制之優點缺點如下。

(甲)優點

(1) 可免除地方的糾紛——由地方選舉可發生糾紛，已如上述，直接由上級委任，地方人士無由問津，糾紛可免，黨派互相攻擊的事實可減少一部分。

(2) 可得優越的人才——用人不以本地方為限，由上級機關通盤籌算，自然為事擇人，可得到較優越的人才。

### (乙) 缺點

(1) 難收合作之效——上級所委任的人員，如不為地方所歡迎，或竟至聯合為難，結果不但損失上級威信，且地方教育必無由發展。

(2) 不明白地方情形——上級所委人員不以地方人為限，所委人員往往於短時間內不明瞭本地情形，教育事業亦必呈停滯狀態。

(3) 造成任用私人機會——地方教育行政人員如純由上級委任，當此「人浮於事」之時，每可造成任用私人的機會。如當局者不慎，一時受大人先生一紙薦函，為人擇事，將地方教育事業，任用昏瞶者主持，則危險孰甚。

(三) 考試錄用 此制在中國有悠久的歷史，現在歐美各國對於任用人員，均採此制。英法各國對於地方教育行政人員之考試，均極嚴格。我國亦暫趨於考試一途，今後對教育行政人員的考試，將統歸考試院辦理。考試院於十九年公佈普通考試教育行政人員考試條例及高等考試教育行政人員條例，茲錄要點如下。

#### (甲) 普通考試教育行政人員

(1)資格——中華民國人民有下列資格之一者，得應教育行政人員普通考試：(A)經立案之公私立師範學校或高級中學或舊制中學畢業，得有證書者；(B)有前款所列學校畢業之同等學力，經檢定考試及格者；(C)有考試法第五條第一款至第四款所列資格之一者；(D)曾任高級小學以上之教職員或在教育機關服務三年以上，得有證明書者。

(2)考試科目——第一試之科目分：國文（論說及公文）、黨義（三民主義及建國方略）。第二試之科目分：(甲)必試科目，分：1. 法制大意，2. 教育原理，3. 教育行政大綱及現行教育法令，4. 中國教育史，5. 學校管理。(乙)選試科目，於下列各科任選二種：1. 視學綱要，2. 教育測驗，3. 教育統計，4. 課程論，5. 教學法，6. 鄉村教育，7. 教育心理學，8. 外國文。

(乙)高等考試教育行政人員

(1)資格——中華民國人民有下列資格之一者，得應教育行政人員高等考試：(A)國立或經立案之公私立大學、獨立學院，或專科學校，修教育學、哲學、文學等學科三年以上畢業，得有證書者；(B)教育部承認之國內外大學、獨立學校或專科學校，修教育學、哲學、文學等學科三年以上畢業，得有證書者；(C)有大學或專科學校，教育學、哲學、文學等學科畢業之同等學力，經檢定考試及格者；(D)確有教育專門學術、技能或著作，經審查及格者；(E)經普通考試及格四年後，或曾任教育行政機關委任官，或委任官相當職務三年以上者；(F)曾任中等以上學校教職員，或在教育機關服務三年以上，成績卓著，經審查及格者。

(2) 考試科目——第一試之科目如下(甲)國文,分:1. 論文, 2. 公文, (乙)黨義,分:1. 三民主義, 2. 建國大綱, 3. 建國方略, 4. 中國國民黨重要宣言及議決案。第二試之科目如下(甲)必試科目:1. 國民政府組織法, 2. 法制經濟大意, 3. 教育原理, 4. 教育史, 5. 教育行政及現行教育法令, 6. 各國教育制度, 7. 學校管理, 8. 教育統計。(乙)選試科目,於下列各科中任選三種:1. 師範教育, 2. 職業教育, 3. 社會教育, 4. 鄉村教育, 5. 教學法, 6. 課程論, 7. 教育心理, 8. 教育測驗, 9. 視學綱要, 10. 外國文。

考試任用之優點缺點如下:

#### (甲)優點

(1) 可得真正人才——以同樣的材料,精密的方法,作評定優劣及取捨的標準,及格者錄取依法任用,可免倖進之念及濫竽者充數。且資格亦經規定,可謂資格與智能兩者並重,很可拔取真正人才。

(2) 合於民主政治精神——參與考試是人民之權利,一國之內,無論貧富貴賤,只要有資格程度,都有參與的機會,這很合民主政治精神。

(3) 可促國家文化進步——考試須靠學問方能獲取,欲置身教育行政界者,不得不孜孜研究,這樣自由競爭的結果,國家文化無形提高。

#### (乙)缺點——考試取才,亦有下列缺點:

(1) 考試之方法未精難拔取真才——憑一日之考試以取人,雖可測驗人的智能,然因出題無可靠標準,閱

卷者難免主觀，往往有學問者名落孫山，無學問者反借一日之長，位居要津。且國內近年各種考試，往往弊端百出，致有學問有地位視考試為畏途，不願嘗試，一般無學無德者，僥倖於一時，視考試為升官發財的終南捷徑。

(2) 不能考查出個人的性行——縱考試能考取真才，而人的道德品性，辦事才能，領袖才能，皆為服務社會的要件，非憑考試可判。是考試制度雖良，尚有美中不足之嫌也。

以上是言教育行政人員任用之方法，至任用以後，任期應否要有規定，在職時應如何保障，皆為切要的問題。作者主張地方教育行政人員宜以專任為原則，非有不得已的原因不得兼任任何職務。任期應有規定，為免除困難起見，可採試用辦法，初任一年，連任或二年三年四年，可斟酌規定。非有充分的具體理由，不得輕意更動。

### 第三節 地方教育行政人員之待遇

我國地方教育行政人員之待遇，除江蘇、山東、安徽外，幾無規定，且報酬甚薄。地方教育行政人員以專任為原則，當此米珠薪桂之時候，欲使其安於職守，則須有仰事俯蓄的最低生活費。江蘇省對於各縣教育局長，縣督學及教育委員曾有詳細之規定。茲錄之如下，藉供參考。

#### (一) 俸給原則

(1) 趨重專業——注意：(甲)學歷之價值，(乙)經驗之價值，(丙)專門之訓練。

(2) 羅致專家——要羅致專家須要：(甲)最低俸以能適合現代平易之生活為度，(乙)年功加俸，(丙)最高

俸以能保持專業之服務為度，(丁)初級俸之數目，以學歷為標準，(戊)薪俸應隨生活而增加。

(3) 獎勵向上——(甲)學歷高者得較多，(乙)有特殊成績者得越級支薪。

(4) 顧及財力——提高待遇，當顧及地方財力，應(甲)以當時當地之生活程度及他種職業報酬為比較，

(乙)辦學者以能維持平易之生活為主，(丙)薪俸額以地方教育經費多寡為主。

(二) 俸給標準表——江蘇地方教育行政人員俸給標準如下。

江蘇省地方教育行政人員俸給表

職務	學歷	五萬元以下者		五萬元以上者		十萬元以下者		十萬元以上者					
		初級俸	年加俸	高級俸	初級俸	年加俸	高級俸	初級俸	年加俸				
教育局長	師範本科或高中師範科專門學校畢業曾任教育三年以上者	\$480	4+\$80	\$720	720	4+\$60	960	960	4+\$60	1,200	1,200	4+\$60	1,440
	大學教育師範大學或高等師範畢業曾任教育一年以上者	520	3+\$60	720	780	3+\$60	960	1,020	3+\$60	1,200	1,260	3+\$60	1,440
縣督學	中等以上學校畢業曾任小學教員三年以上者或有成績者	420	3+\$48	564	600	4+\$48	772	840	4+\$48	1,032	1,080	4+\$48	1,272
	師範或高等師範畢業曾任小學教員三年以上者或有成績者	468	3+\$48	564	648	3+\$48	792	880	3+\$48	1,032	1,127	3+\$48	1,272
教育委員	中等學校畢業對於教育確有研究曾任小學教員三年以上者	240	2+\$36	312	480	2+\$36	552	600	2+\$36	672	672	2+\$36	792
	師範本科畢業而有教育經驗者	276	1+\$36	312	516	1+\$36	552	636	1+\$36	672	756	4+\$36	792

「註」年功加俸欄有\*號者，(4+\$80)是表明每年加俸六十元，至四年為止，餘額推。

## 第五章 教育局長之任務

### 第一節 教育局長計劃上之任務

教育局長之任務，可分計劃、執行、視導及領導社會等項，此四項任務之輕重分配，各地方雖有不同，要不可缺其一。大概縣市之範圍愈小，則指導之職務愈多；但無論縣市之範圍小至如何程度，均不可不確定計劃，逐步謀其實現。至若大規模之市縣，則行政瑣務甚繁，局長當認清一己之任務，以視導工作及行政瑣務付之屬員，而留充分之精神與時間以應付組織、行政、教育政策及社會事業上之重大問題。

處事輕重得宜，為比較難能之事，一般局長之失敗往往在此。故為教育局長，務於就職之際，將各項任務妥為支配，時或計劃組織，時或處理瑣務，時或指導教師，時或服務社會。務求輕重得宜，不偏不頗，始能勝此重任；若徒在一部事業上發展，雖少有所成，終未有不失敗者。茲先將教員局長編定計劃之原則述下。

(一) 根據事實上之需要 教育計劃必以事實上之需要為根據，不能憑空杜撰，否則閉戶造車，出門必不合轍。欲使計劃能合事實上之需要，須注意下列各點：(1) 要以地方富力和教育經費來源作標準，故先宜調查地方富力教育經費及社會情形。(2) 要將本縣過去教育加以研究和統計，再根據研究和統計出來各種教育之優點缺點，擬定計劃。(3) 接受地方各界人士及地方教育人員意見，作為參考。



(二)應有整個之籌算 教育上之需要雖多，但究其性質，必有輕重緩急之殊，限於物力人力，不能一齊舉辦，故宜訂定一分期推行之計劃，何者最要，何者次要，斟酌舉辦。

(三)應確定進行重心 在全盤計劃中應有重心，所謂重心，乃指某時期或某年計劃內集中之事業而言。因教育事業，千端萬緒，同時並辦，人力財力兩方面勢有所不能，故必於某期內集中一二種事業，以期易收效果。

(四)應參照中央及省方規定 教育局長編製教育計劃，若忽視此點，則於呈送計劃核準備案時，難免不和中央及省方規定抵觸而遭批駁。

(五)應參照本年度之教育計劃 本年度之教育計劃，有已實行者，有未實行者，有尚在進行者。編定下年度教育計劃時，對於已實行者是否認為滿意，有無修正補充重行列入之必要？對於尚在進行中者，是否繼續列入，內容上有無修改之必要。對於未實行及不能實行者，下年度應如何處置，有無實行之可能。如本年度未了的教育事業太多，切勿任意新增其他許多事業，以免成爲不兌現之支票，凡此種種，均須參照本年度之計劃方能決定。

(六)應有實行之可能性 凡定一計劃，事實上應有實行之可能性，能於某時期達到預定之結果。蓋作事往往爲經濟及人才二者所限。若財力不敷，人才缺乏，雖有良好計劃，亦只得留待將來，以免自欺欺人之譏。

(七)應按教育性質分門別類 一種計劃爲某種意見之具體表現，當分門別類，使閱者一目了然。通常宜分爲下列四種：

(1)關於教育行政方面者；

- (2) 關於學校教育方面者；
- (3) 關於社會教育方面者；
- (4) 關於教育經濟方面者。

現在各地方所訂計劃，通常有下列各弊病：(1) 分類太多，混亂不清；(2) 次序顛倒；(3) 歸納錯誤。其中尤以歸納錯誤最爲常見。如民衆學校列入學校教育內便是一例，故爲教育局長當於此點特別留意。

(八) 應有詳細說明 欲使人明瞭某事業之需要，應於計劃內詳細說明理由，或附列各種有關係之事實。如計劃於某處添設一完全小學，則必說明所以添設此小學之理由。某處附近學齡兒童共有若干，初級小學共有幾所，每年畢業學生約有若干，均須表列清楚，使審閱者一目了然，得以判定其有否設立之必要。

(九) 應有理由和具體辦法 完善之計劃，應備有具體辦法及詳細之說明，一切混合空洞語句，均不宜用。

(十) 應與經費預算相符 教育事業大部分與經費有關，計劃與預算必須兩者相符合，進行時方便當。現在地方教育預算及計劃書中，往往對某項事業有預算而無計劃者，亦有計劃中所列數目與預算不符者，凡此種種或則表示辦事疏忽，或則使事業進行發生困難，皆足以減少行政效率，故教育局長於編擬計劃時不得留意。

(十一) 應先經縣教育局審議機關議決 各省縣地方教育行政審議機關，浙江爲縣教育委員會，湖南則爲縣教育局計劃委員會，其組織及職權上面已說過。教育局長對於全縣教育計劃，在呈送教育廳核准之前，當先提交教育審議機關討論，並經其議決，以符手續。

(十二)訂定教育進行大綱及行政曆 教育計劃決定並經呈准後，必須將計劃具體化根據計劃原則，訂定進行大綱及行事曆。

## 第二節 教育局長行政上之任務

教育局長所負行政上之任務，至為複雜，其工作非局長一人所能辦理完善者；惟局長負一縣教育行政之總責，局內各職員，受局長指揮辦理行政，乃對局長負責，故將縣教育行政上之各種職務，無論是否為局長所直接辦理，概括入局長職務中。又本節所列舉之各種任務雖就局長立論，其他教育人員如區教育委員教育局課長等亦可用以為工作時之參考。茲將教育局長行政上之任務分述如下：

### (一)接收局內雜項任務

(一)接收前之工作 教育局長之委任狀送來了，便負了一縣教育行政之大責任，其第一步工作是預備接收，接收應注意點如下：

(1)搜集並閱讀中央及本省頒行的各項教育法規，其關於地方教育部分者，尤須特別注意。

(2)物色重要職員。

(3)調查教育局內部情形。注意(a)前任局長行政上之優點與缺點；(b)現有局員辦事上之效率，考慮何者宜去，何者宜留。

(4) 查詢該地教育狀況。注意：(a) 經費、人員及學齡兒童等項；(b) 教育界有無黨派，主要份子是誰。

(5) 查詢該地社會狀況。注意：(a) 俗尚、民情、經濟等項；(b) 地方上領袖人物之姓名性情行為等；(c) 社會團體之種類及其領袖人物。

(6) 函前局長接洽交代日期，並請縣政府派員監盤。

(二) 怎樣接收 接收前之工作已分別作好了，便當實行接收，接收之要項如下：(1) 點收案卷印信；(2) 點核簿記及存餘款項；(3) 點核不動產契紙；(4) 點收用具；(5) 接收歷任移交清冊；(6) 發表職員；(7) 召集屬員談話，屬其安心做事；(8) 公布就職，並通知各機關及各學校；(9) 呈報就職日期及接收情形；(10) 謁見縣長徵求對於本縣教育革興之意見；(11) 會晤教育委員會諸委員，磋商全縣教育進行事宜；(12) 拜會本地方各局局長及重要機關人員；(13) 拜會其他社會領袖人物。

(三) 局內雜項任務之處理 局長接篆後，其應進行之事甚多，關於計劃視導社會各方面之任務，已另節討論，茲述其關於行政上之任務如下。

(1) 擬定或修改組織大綱；

(2) 編定教育局各部辦事細則及職員服務規程；編擬時須注意：權限清楚，責任專一，各部分聯絡，系統整齊。

(3) 編配辦公時間，及製定辦公時間表。

(4) 編定本局行政方針；

- (5) 擬定不與法令抵觸之各種教育規程章則；
- (6) 擬定新年度行政曆；
- (7) 編定新年度學校曆；
- (8) 規定各學校及教育機關應行呈送或呈報之事項；
- (9) 編輯普通教育刊物及本局工作統計表。
- (10) 審核各校自訂規程；
- (11) 審查教育設備及教育用品；
- (12) 審核各項教育報告；
- (13) 調查全縣社會狀況。對於全縣的人口總數，交通狀況，工商業狀況，及人民風俗習慣等須特別注意。
- (14) 調查全縣教育狀況。
- (15) 調製各項統計，報告省教育廳。
- (16) 根據縣督學視察報告，對於所屬各機關人員，分別獎勵，並呈報省廳。
- (17) 甄別校長。
- (18) 呈報本地方教育上應興應革之事。
- (19) 組織教育會，小學教育研究會及教育通信研究社等。

(20) 答覆各方諮詢；

(21) 組織教育用品圖書代辦所。

(22) 核辦文稿，並規定辦理文件之手續。

(23) 舉行局務會議，討論局務進行事宜。在第一次會議中，應特別注意：(a) 職員職務分掌辦法及各人應負職責的規定；(b) 各種辦事章則的規定；(c) 局務進行計劃的擬訂。

(24) 舉行本地方教育行政會議，教育委員會。

(25) 召集縣立學校校長開談話會，討論學校改進之方策。

(26) 舉行各種聯席會議。

(27) 舉行縣區教育輔導會議。

(四) 辦理移交 有接收必有移交，中國行政人員對移交向不注意，一到辭職或免職，則對於任內職務不辦結束，以一走了之，或託人代辦。此種惡習，應從教育界首先矯正。教育局長應自到任之日起至卸任之日止，將任內經管事項，辦理結束，造具各種移交清冊，憑監盤員親自交檢清楚，並將現在計劃進行工作，急待進行事項，過去缺點，今後應注意之點，詳細對下任說明，備供採納。茲將應行移交之各項分述如下：(1) 歷任移交各清冊，(2) 本局鈐記印信案卷，(3) 局內經費收支清冊及餘存款項，其已支未報或已領未支各款，應一律按照預算款目，將實數造冊移交，(4) 縣有不動產契紙，(5) 器具圖書照目錄清檢後移交，(6) 現在職員名單，(7) 其他如將來計劃等。

## (二) 經費方面之任務

(一) 經費來源之籌劃 (1) 規定增籌教育經費之辦法。(2) 規定籌措教育基金之辦法。(3) 調查本地方可以用作教育經費之款產或稅收。(4) 記錄本地方新增稅收之種類。(5) 調查全縣教育公產。(6) 登記全縣教育資產。(7) 每年查核本地方教育資產。(8) 整頓教育產業上之積弊。

(二) 經費之徵收及保管 (1) 統一本區教育經費的徵收與支配。(2) 編製徵收教育經費的妥當辦法。(3) 規定徵收學費標準。(4) 根據法令，徵收各項教育稅。(5) 保管教育經費。(6) 監督教育財產之保管。

(三) 經費之預算及決算 (1) 決定各種教育經費的成數。(2) 訂定各學校各機關預算或用費支配標準。(3) 訓令各學校及各機關填報預算表。(4) 搜集編製預算所需之資料估定各項費用。(5) 審核全縣教育經費之預算。(6) 編造本局經費支付預算書。(7) 草擬下年度預算。(8) 通過新年度預算案，並呈報之。(9) 規定收支決算書程式。(10) 組織教育基金保管委員會。(11) 組織教育經濟審核委員會。(12) 編製節省經費的辦法。(13) 編製經濟公開的辦法。(14) 規定各學校之會計制度。(15) 規定各學校經費審核辦法。(16) 按月審核各教育機關及各學校收支決算書。

(四) 經費之支出及分發 (1) 按月填明各校各教育機關經費支付單函送教費管理處核發。(2) 分發各校及各機關經費。(3) 製訂各學校及各機關臨時請費辦法。(4) 批准增加臨時費。

(五) 補助及獎勵金之規定 (1) 訂定補助私立學校規程。(2) 編訂獎勵金規程。(3) 編訂津貼參觀辦法。

(4) 編訂津貼旅外學生的辦法；(5) 決定補助之學校、機關或學生。

(六) 計算及呈報 (1) 計算各月及本年度教費收支之狀況；應注意 (a) 學校教育費有無超過；(b) 社會教育費有無超過；(c) 行政費及其他各費有無超過；(d) 總數之盈絀情形；(2) 列造教育經費各款之收入確數表；(3) 記錄並整理支出帳目；(4) 分析過去及現在支出費用；(5) 計算本地方每學生所需費用；(6) 預測數年後教育上所需之費用；(7) 呈報本縣教育經費收支情形。

(三) 人員方面之任務

(一) 教育人員之需要與供給 (1) 調查本地方師資現狀及其需要之程度；(2) 調查有資格之教師及師範畢業生；(3) 調查本地旅外師範生之人數；(4) 設立師範學校（單獨設立或與鄰縣合設）；(5) 與附近省立師範學校特約設立專為本地方造就師資之班級；(6) 規定補助師範生之辦法；(7) 協助省教育廳舉行教師登記及檢定；(8) 訓練不合格的教師。

(二) 教育人員之選擇及任用 (1) 舉薦或委任所屬教育機關人員；(2) 遴選縣督學及學區教育委員；(3) 選委縣區立學校校長；(4) 規定選擇教師標準；(5) 製定小學校長暫行任免及服務規程；(6) 製訂小學教職員暫行任免及服務規程；(7) 規定教職員任務及待遇標準；(8) 規定教職員請假辦法；(9) 規定教職員不遵聘約中途辭職辦法；(10) 保存本局所委人員名單及本局所委人員調查表。

(三) 教育人員之待遇 (1) 製定本地方薪水標準；(2) 規定休假制度；(3) 規定年功加俸制度；(4) 規定



養老金制度；(5) 記錄退職人員之姓名及其資格並發給養老金；(6) 呈報退職人員養老金及卹金之數目。

(四) 學校教育方面之任務

(一) 校舍及設備方面之任務

- (1) 考查現有人口之數目與分佈，及未來人口之增減與分佈。
- (2) 估計現有待教人數及分佈。
- (3) 研究未來學齡兒童之增減及分佈。
- (4) 考慮本地方校舍需要之範圍及性質。
- (5) 訂定校舍建築標準（校址標準及學校兒童通學距離）。
- (6) 測量各學校之校舍效率。
- (7) 規定學校最低限度設備標準。
- (8) 決定應行添築或改建之校舍。
- (9) 決定適合教學需要之校舍形式。
- (10) 規定教育行政人員保護校具設備辦法。
- (11) 視察各學校校產校具。
- (12) 於必要時保險教育財產。

- (13) 規定各學校校具圖書保管及移交接收辦法。
  - (二) 教材及教學用品方面之任務
  - (1) 考查本地方課程之需要，根據部定標準，增訂本地方適用之各種鄉土教材，並呈教育廳核准。
  - (2) 設立試驗性質之學校或班級。
  - (3) 選定各小學校之教科書並規定選用之標準。
  - (4) 編製參考書及兒童讀物書目，以備各校採用。
  - (5) 編輯審查並取締兒童及民衆讀物。
  - (6) 編印學校用品說明書。
  - (7) 計算每教師及每兒童所佔費用。
  - (8) 製定教育用品圖書代辦辦法。
  - (9) 提倡國貨用品及自製用品。
  - (10) 規定購買及分配用品之辦法。
  - (11) 規定管理用品辦法。
  - (12) 規定請領之手續及用品單之式樣。
- (三) 訓育方面之任務

(1) 調查訓育方面之實施狀況。

(2) 製定或轉頒中小學訓育標準及實施方針。

(3) 製定中小學及其他各類學校訓育實施辦法。

(4) 製定處置頑愚兒童的辦法。

(四) 健康方面之任務 (1) 調查各校健康設備及實施狀況；(2) 編製檢查體格辦法；(3) 編印表格，調查學生家庭衛生狀況；(4) 調查教師健康狀況；(5) 組織體育會；(6) 組織健康教育研究會；(7) 訂定健康教育實施標準；(8) 編印改進各校衛生的辦法；(9) 提倡衛生運動（如舉行衛生運動週，衛生講演會）；(10) 訂定學校健康設備標準；(11) 製定衛生運動辦法，通令各校定期施行；(12) 製定種牛痘辦法，通令各校施行；(13) 製定促進教師體育的辦法；(14) 製定促進公衆衛生的辦法；(15) 製定改良家庭衛生的辦法。

(五) 成績方面之任務 (1) 創辦小學成績品陳列所；(2) 辦理各項競賽會之獎狀或獎品；(3) 舉行運動會；(4) 籌開全縣中小學學生成績展覽會；(5) 製定自製教學用品辦法；(6) 通令各校對於學生學業應嚴加考試；(7) 監督小學畢業考試；(8) 不時抽調各小學校會考；(9) 製定成績考查標準。

(五) 普及社會及私人教育方面之任務

(一) 普及教育方面之任務

(1) 擬定推廣小學的辦法；(2) 調查學齡兒童及失學人數；(3) 編訂督促兒童就學的具體辦法；(4) 參酌

教費收支情形，擴充小學之校數；(5)創辦幼稚園及托兒所；(6)決定各學區中應增加設立小學之校數，及其應設立之地點；(7)開辦短期義務小學；(8)劃定義務教育實驗區；(9)開辦貧兒免費學校；(10)開辦盲啞學校或班級；(11)開辦天才學校或班級；(12)開辦假期學校。

(二)社會教育方面之任務

(1)舉行大規模的教育運動；(2)製定指導新生活的辦法；(3)與辦各區婦女職業訓練班；(4)保存社會文化遺跡；(5)編製通俗講演辦法；(6)舉行教育學術公開講演；(7)擬定宣傳教育的辦法；(8)刊行民衆讀物；(9)舉行清潔運動；(10)舉行識字運動；(11)建設民衆游泳池；(12)設立民衆教育館；(13)設立巡迴圖書館；(14)設立民衆圖書館；(15)設立民衆實業館；(16)設立民衆美術館；(17)舉辦民衆武術團；(18)舉辦民衆音樂團；(19)設立民衆問字處；(20)舉辦民衆講演團；(21)舉辦民衆戲劇院；(22)設立民衆俱樂部；(23)設立民衆體育場；(24)設立民衆報社；(25)設立民衆公園；(26)製訂格言牌；(27)刊行民衆讀物；(28)設立民衆茶園；(29)設立民衆學校(補習學校或夜校)；(30)籌設鄉村郵櫃；(31)籌設兒童遊戲場；(32)籌設國民訓練講堂；(33)籌設職業介紹所；(34)籌設公共儀器所；(35)籌設動植物園；(36)籌設博物院。

(三)私人教育方面之任務

(1)依據私立學校規程，監督本縣境內私立學校；(2)令私立學校遵照教育部之規定立案；(3)製定私立學校補助及獎勵規程；(4)編訂改良私立學校及私塾之辦法；(5)依據取締私塾規程，改良境內私塾；(6)取締

不良之私立學校。

### 第三節 教育局長視導上之任務

教育局長視導上之職務，可分三種，茲略述如下。

#### (一) 行政視導 可分：

- (甲) 學校教育 (1) 組織及行政；(2) 校舍設備；(3) 經費；(4) 健康；(5) 訓育；(6) 課程；(7) 學級編製；(8) 成績考查；(9) 課外作業。

#### (乙) 社會教育 (1) 圖書館；(2) 體育場；(3) 民教館；(4) 博物館；(5) 其他。

#### (丙) 私塾教育

- (二) 教學視導 (1) 國語科；(2) 社會科；(3) 自然科；(4) 算學科；(5) 勞作科；(6) 美術科；(7) 體育科；(8) 音樂科；(9) 其他。

#### (三) 視導之視導 (1) 校長；(2) 視導員。

教育局長負全縣教育計劃、行政及視導之責，縣教育視導員（縣督學）則專負教育視導之責，所以欲求對於教育有精密的視察及系統的指導，則非教育視導員不為功，關於教育視導辦法，另詳地方教育視導一章，教育局長所負視導上之責任，大概與視導員同，惟教育局長偏於計劃方面，縣教育視導員有許多職務乃受教育局長

委託執行者。教育局長每因事實上的關係，對於教育不能作精密的視導與系統的指導，關於視導責任，不得不委之視導員。

#### 第四節 教育局長社會上之任務

教育局長不僅為一地方教育之領袖，同時且為社會之領袖。舉凡各種有關社會文化事業，皆應負提倡指導之責。茲略述其在此方面應負之任務如下：

- (1) 參與各種社會服務團體。
- (2) 提倡並參與下列各種運動：1. 合作運動；2. 衛生運動；3. 造林運動；4. 築路運動；5. 職業指導運動；6. 提倡國貨運動；7. 識字運動；8. 其他。
- (3) 提倡並指導各種研究會。
- (4) 參與各種臨時集會：1. 講演會（當主席或任評判）；2. 教育宣傳會（當主席）；3. 遊藝會（當主席）；4. 其他。
- (5) 輔助縣政府促進地方自治。
- (6) 出席縣政各種會議。
- (7) 領導民衆舉行各種紀念會。

(8) 其他。

教育局長在社會方面之任務應注意之點甚多，茲舉數點如下：

(1) 所任社會之任務不宜過多，因過多甚影響教育工作，故當：1. 判定何種工作宜參加，何者可不必參加；2. 對於工作時間宜有適當的分配；3. 瑣細之工作，宜支配相當人辦理。

(2) 應知民衆心理及各種人的性情，並知應付之方法。

(3) 對於各種任務或問題，應知其性質或要點之所在。

(4) 應利用案頭日歷，預記各種任務，以免爽約誤事。

## 第六章 地方教育師資問題

### 第一節 教師之培養費格及檢定

#### (一) 地方教師之培養

(一) 教師應受之訓練 我國教育不普及，百分之八十以上的人民未曾受教育，假若我們要實施普及教育，師資便是一個大問題。而師資之培養和任用，又和地方關係最密切，所以師資問題又是地方教育中一個大問題。關於師資，現在各地方不外二種現象：(1) 是師資不足，合格的師資少而濫竽充數者多；(2) 是師資品質太低，優良師資常因多種關係留戀都市而不願往鄉村，致各地方縱有合格師資，亦事實上品質欠佳，難於勝任。

師資之培養機關為師範學校，師範學校規程第二條規定：『師範學校為嚴格訓練青年身心，養成健全師資之場所，依師範學校法第一條之規定，實施下列各項訓練：(1) 鍛鍊強健身體；(2) 陶冶道德品格；(3) 培育民族文化；(4) 充實科學知能；(5) 養成勞動習慣；(6) 啓發研究兒童教育之興趣；(7) 培養終身服務教育之精神。』

(二) 培養教師之機關 師資培養機關，根據師範學校法之規定，約有下列各種：

(1) 師範學校招收初中畢業生，修業年限三年。

(2) 專為養成鄉村小學師資者稱鄉村師範，招收初中畢業生，修業三年。



(3) 師範學校得附設鄉村師範科，及幼稚師範科，幼稚師範科招收初中畢業生，修業二年或三年。

(4) 師範學校及高中得附設師範班，招收高中畢業生，予以一年之師範訓練，畢業後得充小學教員。

(5) 師範學校及初中得附設簡易師範班，招收初中畢業生，予以一年之師範訓練，畢業後得充小學助教員或簡易小學教員。

(6) 簡易師範招收小學畢業生，修業年限四年，畢業後得充小學助教員或簡易小學教員。

簡易師範學校及師範學校與公立初級中學附設之簡易師範班，為各地方急需造就義務教育師資起見而設，俟地方小學師資足敷分配時，應即停止辦理。

中國以農立國，地方教師之培養，當以鄉村師範為正途。鄉村教師須受下列兩種訓練：

(1) 基礎的訓練，如品性之陶冶，普通常識之灌輸等是。

(2) 專業的訓練，如關於教學的知識與技能，教育專業的興趣，農業知識及技能之陶冶等是。

陶知行先生等曾創設試驗鄉村師範學校於曉莊，以培養農夫的身手，科學的頭腦，改造社會的精神人才為目標，其教育宗旨方針及課程等，均有獨到地方，惜試驗未得具體結果而中途停頓。

## (二) 地方教師之資格

(一) 各級學校校長之資格 教師包括學校校長教員及教務訓育人員，茲先將各級學校校長法定上的資格述之如下。

(甲)初級中學校長資格——據中學規程第103條之規定：「初級中學校長須品格健全，才學優良，且合於下列資格之一者：(1)國內外師範大學，大學教育學院教育科系畢業，或其他院系畢業，而曾習教育學科二十學分，均經於畢業後從事教育職務二年以上著有成績者。(2)國內外大學本科，高等師範本科或專修科畢業後，從事教育職務三年以上著有成績者。(3)國內外專科學校或專門學校本科畢業後，從事教育職務四年以上著有成績者。」

(乙)高級中學校長資格——據中學規程第108條之規定：「高級中學校長，須品格健全，才學優良，除具有前條規定資格之一外，並須合於下列資格之一者：(1)曾任國立大學文理或教育學院或科系教授或專任講師一年以上者；(2)曾任省及直轄市教育行政機關高級職務二年以上著有成績者；(3)曾任初級中學校長三年以上著有成績者。」

(丙)師範學校校長資格——師範學校校長須品格健全，才學優良，畢業師範大學，大學教育學院，教育科系或其他院系，而曾習教育學科二十學分，或高等師範學校，且合於下列資格之一者：(1)任國立大學教育學院教授，或專任講師一年以上者；(2)曾任省及直轄市教育行政機關高級職務一年以上著有成績者；(3)曾任高級中學校長一年或初級中學校長三年以上著有成績者。(師範學校規程第108條。)

又簡易師範學校校長，須品格健全，才學優良，於初等教育具有研究，且合於下列規定資格之一者：(1)國內外師範大學教育學院教育科系畢業，或其他院系畢業而曾習教育學科二十學分，均經於畢業後，從事教育

職務二年以上著有成績者。(2)國內外大學本科或高等師範本科畢業後，從事教育職務三年以上著有成績者。(3)國內外高等師範專修科或專科學校或專門學校本科畢業後，從事教育職務四年以上著有成績者(同上規程第 133 條。)

(丁)初級職業學校校長資格——初級職業學校校長，須品格健全，對於所任學校同性質之學科，確有專長，且具有下列資格之一者：(1)職業師資訓練機關畢業後，從事職業教育一年以上著有成績者；(2)國內外大學畢業後，從事職業教育一年以上著有成績者；(3)國內外專科學校專門學校或高等師範專修科畢業後，從事職業教育二年以上著有成績者；(4)具有專門技能，或熱心職業教育，曾任教育機關職務二年以上者(職業學校規程第 87 條。)

(戊)高級職業學校校長資格——高級職業學校校長，須品格健全，對於所任學校同性質之學科，確有專長，除具有前條規定資格之一外，並合於左列資格之一者：(1)曾任公私立專科以上學校教員二年以上者；(2)曾任規模較大職業機關高級職務二年以上著有成績者；(3)曾任初級職業學校校長三年以上著有成績者；(4)曾任高級職業學校教員四年以上著有成績者(同上第 88 條。)

(己)小學校長資格——據小學校規程第 75 條之規定，有下列資格之一者，均得為小學級任及科任教員，即：(1)師範大學及大學教育院教育學科系畢業者；(2)高等師範學校或專科師範學校畢業者；(3)舊制師範學校本科或高級中學師範科或特別師範科畢業者。又同規程第 71 條云：「具有 75 條資格之一，或經檢定合格

之教員，服務二年以上具有成績者，得爲小學校長。」

(二)各級學校教員之資格

(甲)初級中學教員資格——初級中學教員須品格健全，其所任教科爲其所專習之學科，且合於下列規定資格之一者：(1)經初級中學教員考試或檢定合格者；(2)具有高級中學教員規定資格之一者；(3)國內外大學本科，高等師範本科或專修科畢業者；(4)國內外專科學校或專門學校本科畢業後具有一年以上之教學經驗者；(5)與高級中學程度相當學校畢業後有三年以上之教學經驗，於所任教科確有研究成績者；(6)具有精練技能者（專適用於勞作科教員）（中學規程第111條。）

(乙)高級中學教員資格——高級中學教員須品格健全，其所任教科爲其所專習之學科，且合於下列資格之一者：(1)經高級中學教員考試或檢定合格者；(2)國內外師範大學畢業者；(3)國內外大學本科，高等師範本科或專修科畢業後有一年以上之教學經驗者；(4)國內外專科學校或專門學校本科畢業後有二年以上之教學經驗者；(5)有價值之專門著述發表者。（同上規程110條。）

(丙)師範學校教員資格——師範學校教員，須品格健全，其所任教科，爲其所專習之學科，並於初等教育具有研究，且合於下列規定資格之一者：(1)經師範學校教員考試或檢定合格者；(2)國內外師範大學或大學教育學院教育科系畢業者；(3)國內外大學本科，高等師範本科或專修科畢業後有一年以上之教學經驗者；(4)國內外專科學校或專門學校本科畢業後，有二年以上之教學經驗者；(5)有價值之專門著述發表者；(6)具有

精練技能者（專適用於勞作科教員）（師範學規程第110條。）

（丁）簡易師範學校教員資格——簡易師範學校教員須品格健全，於初等教育具有研究，其所任教科為其所專習之學科，且合於下列規定資格之一者：（1）經師範學校教員考試或檢定合格者；（2）國內外師範大學或大學教育學院教育科系畢業者；（3）國內外大學本科，高等師範本科專修科，專科學校或專門學校本科畢業後，有一年以上之教學經驗；（4）與高級中學程度相同學校畢業後，有三年以上之教學經驗，於所任教科確有研究成績者；（5）有價值之專門著述發表者；（6）具有精練技能者（專適用於勞作科教員）（同上第109條。）

（戊）高級職業學校教員資格——高級職業學校職業學科教員，須品格健全，對於所任教科有專長學識，且合於下列資格之一者：（1）職業師資訓練機關畢業後，有一年以上職業經驗者；（2）國內外大學專科學校，專門學校或高等師範專修科畢業後，有二年以上之職業經驗者；（3）有專門之職業技能，曾任職業機關相當職務四年以上著有成績者，普通學科教員依照高級中學教員資格之規定辦理（職業學校規程第九十條。）

（己）初級職業學校教員資格——初級職業學校職業科教員，須品格健全，對於所任教科有專長學識，且合於下列資格之一者：（1）具有高級職業學校教員規定資格之一者；（2）國內外大學專科學校，專門學校，或高等師範專修科，畢業後有一年以上之職業經驗者；（3）高級職業學校或與高級職業學校程度相當學校畢業後，有二年以上之職業經驗著有成績者。普通學科教員，依照初級中學教員資格之規定辦理（同上第91條。）

又有下列情事之一者，不得充任校長：（1）違犯刑法證據確鑿者；（2）曾任公務員交代不清者；（3）曾任校

長或有關係機關職務，成績平庸者；(4)患精神病或身有痼疾不能任事者；(5)行爲不檢或有不良嗜好者。

又有下情形之一者，不得充任教員。(1)曾犯刑法證據確鑿者；(2)成績不良者；(3)曠廢職務者；(4)患精神病或身有痼疾不能任事者；(5)行爲不檢或有不良嗜好者。

(三)教師學行上之資格 惟教師的資格，不限於法制上的資格而已，學行的資格尤爲重要。亞爾馬克 (Aimack) 及蘭格 (Lang) 兩氏，曾根據業務之分析，定教師應具的智能共二十條如下：(1)參考書、圖書館書目、書報、指南等的用法；(2)普通學校教材的資料；(3)所擔任教學科目應有的知識；(4)有豐富教育方法和技術；(5)知保護兒童在校時的健康辦法；(6)兒童的倫理和道德方面的重要問題；(7)學生自治和其他關於訓育標準的辦法；(8)能力及教育測驗的辦法；(9)完善正確報告編輯法；(10)能編訂某種辦法程序，使進行順利；(11)朗讀語言，悅耳正確；(12)知襄助編造課程的方法；(13)能奏一種樂音或歌曲；(14)能製圖表寫美術字；(15)能作十種以上的遊戲；(16)能主持兩種以上的社會活動；(17)明社會交友之道；(18)獲得並保守合作之機會；(19)對於指導員及指導時應取的态度；(20)對於教師本業應取的态度。

兩氏又舉教師應具的知識、技能和道德如次：

(1)知識——讀法，語言，拼字，算術，歷史，公民，物理，衛生，書法，體育，科學初步，音樂。

(2)技能——註冊保理，製作報告，監護遊戲，監護兒童行爲，注意採光通氣等，急救術，利用圖書館，社會合作，遊戲參加，教學成績。

(3) 道德——合作，熱忱，敏捷，忠實，進取，整潔，機警，負責，守正，和善，同情，堅忍，振作。

(四) 地方教師資格現狀一斑 地方教師，據理當以曾受師範教育經過專業訓練者為適宜；但據調查所得，各縣師資合格者甚少。茲將湖南十九年度各縣公私立各級教員資格錄下，以窺一斑。

種別	幼稚園		小學		初等教育		中等教育		師範學校		職業學校		中等教育		其他學校		總計		
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	
國外大學畢業者			8	1			7		6								16	1	17
大學畢業者			541	8	1		31		26		3						206	3	214
師大畢業者			219			1	20		13	1							253	1	251
高師畢業者			230	37			43	1	23		5	2					310	41	251
專門學校畢業者			450	18	4	1	33		39	1	19	29	2				547	51	598
中等師範畢業者	1	3	4,992	320	37	22	60	4	47	3	45	50	3				5,188	407	5,592
中學畢業者	1	1	6,495	207	128	5	75	2	23		49	23	11				5,779	238	6,017

小學畢業者			2,668	28	98	1				8	3			2,769	62	2,831
其他	1	2,028	33	139		7		9		11	58			2,195	97	2,292
自塾出身者		851		49		2		2						910		910
總計	2	13	17,283	683	457	23	275	7	197	5	140	165	16	18,170	906	19,076

說明：(1)專門學校畢業者指畢業於工專、法專、商專及其他專門學校而言；(2)中等師範學校畢業者包括畢業於師範學校、師範講習所、甲種師範、乙種師範、鄉村師範而言；(3)中學校畢業者包括畢業於初級中學、高級中學及舊制中學者而言。

由上表觀之，可見地方師資不合格者甚多。師資為教育之基礎，從事地方教育行政者不可不謀改進。惟各地現在合格師資雖少，而濫竽充數者則甚多，故改進之第一步辦法，當從限制教師資格起。因限制資格標準提高，則(1)不是隨便甚麼人可以插足，有資格者地位可多保障；(2)資格不加限制，教師以學校為傳舍，以教育為副業為兼職，影響教育前途，至為重大；(3)人選適當，地方安全，可得較高較遠大的服務理想。現在各國對於師資之選擇，莫不傾向專業訓練，蓋有由也。

(三)地方教師之檢定

(一)檢定之種類 檢定教師，使非正式師範學校畢業者，一律加以檢定，揀選學識經驗合格者，給予證書，使



充當教員，爲救濟師資不足及防止過濫的良好辦法。惟以前所檢定者，限於小學教師，二十三年教育部頒布中學及師範教員檢定暫行規程，規定自二十三年七月一日起實行，以後中小學教員當同受檢定矣。

檢定分無試驗檢定及試驗檢定二種，無試驗檢定由審查其各項證明文件（畢業證書，修業證書，服務證明書，著作等）決定之；試驗檢定除審查其各項證書外，並加以試驗。

(二) 無試驗檢定者之資格 具有左列資格之一者，得受無試驗檢定。

(甲) 小學教員——(1) 畢業於舊制中學或高級中學以上之學校，曾擔任小學校教員一年以上，或曾在當地教育行政機關或大學教育學院師範學校等所辦之暑期學校補習教育功課滿二暑期者；(2) 畢業於二年以上之師範講習科，或簡易師範學校簡易師範科，曾充任小學教員二年以上，或在上述暑期學校補習滿三暑期者；(3) 曾任小學教員三年以上，經教育行政機關認爲確有成績，或曾在上述暑期學校補習滿四期者；(4) 曾任小學教員三年以上，有關於小學教育之專著發表，經主管教育行政機關認爲有價值者（小學規程七十八條。）

(乙) 高級中學教員——(1) 教育部認可之國外大學本科畢業者；(2) 國內師範大學，大學本科，高等師範學校畢業後，有一年以上之教學經驗者；(3) 國內外專科學校或專門學校本科畢業後，有二年以上之教學經驗者；(4) 曾任高級中學教員五年以上，經督學視察認爲成績優良者；(5) 有價值之專門著述發表者。

(丙) 初級中學教員——(1) 具有高級中學教員無試驗檢定規定資格之一者；(2) 國內外大學本科，高等師範本科或專修科畢業者；(3) 國內外專科學校或專門學校，本科畢業後，具有一年以上之教學經驗者；(4) 與

高級中學程度相當學校畢業後，有三年以上之教學經驗，於所任教科，確有研究成績者。(5)曾任初級中學教員五年以上，經督學視察認為成績優良者。(6)具有精練技術者。(專適用於勞作科教員。)

(丁)師範學校教員——(1)教育部認可之國外大學本科畢業者。(2)國內師範大學，大學本科，高等師範學校畢業後，有一年以上之教學經驗者。(3)國內外專科學校或專門學校本科畢業後，有一年以上之教學經驗者。(4)曾任師範學校教員五年以上，經督學視察為成績優良者。(5)有價值之專門著述發表者。(6)具有精練技術者。(專適用於勞作科教員。)

(戊)簡易師範學校教員——(1)具有師範學校教員無試驗檢定規定資格之一者。(2)國內外專科學校或專門學校本科畢業後，有一年已上之教學經驗者。(3)與高級中學程度相當學校畢業後，有三年以上之教學經驗，於所任教科確有研究成績者。

(三)受試檢定者之資格 具有下列資格之一者，得受受試檢定。

(甲)小學教員——(1)曾在舊制中學或高級中學畢業者。(2)曾在師範學校或高級中學修業一年，並充小學教員一年以上者。(3)曾在師範講習所簡易師範科畢業者。(4)曾任小學教員三年以上者。(5)學有專長並充小學教員一年以上者。(小學規程七十五條。)

(乙)高級中學教員——(1)國內大學本科畢業者。(2)國內專科學校或專門學校本科畢業後，有一年以上之教學經驗者。(3)檢定合格之初級中學教員。(4)曾任高級中學教員二年以上者。(5)具有精練之藝術技

能者（專適用於圖畫音樂教員。）

（丙）初級中學教員——（1）國內外專科或專門學校本科畢業者，（2）與高級中學程度相當的學校畢業後，有一年以上之教學經驗者，（3）與高級中學程度相當學校畢業有專門著作發表者，（4）曾任初中教員二年以上者，（5）具有精練之藝術技能者（專適用於圖畫音樂教員。）

（丁）師範學校教員——（1）國內大學本科畢業者，（2）國內專科學校或專門學校本科畢業後，有一年以上之教學經驗者，（3）曾任師範學校教員二年以上者，（4）具有精練之藝術技能者（專適用於圖畫音樂教員。）

（戊）簡易師範學校教員——（1）國內大學本科，專科學校或專門學校本科畢業者，（2）與高級中學程度相當學校畢業後，有一年以上之教學經驗者，（3）與高級中學程度相當學校畢業，有專門著述發表者，（4）曾任簡易師範學校教員二年以上者，（5）具有精練之藝術技能者（專適用於圖畫音樂教員）（同上第五條。）

（三）受試驗檢定之科目：

（甲）小學教員——小學級任教員之試驗科目，為公民、衛生、國語、算學、社會科學常識、自然科學常識、教育心理、教育原理、學校行政及教學法，其程度以高中師範科課程為準。小學專科教員之試驗科目，為體育、美術、音樂、勞作、衛生、自然等科之一科目或數科目，並加試驗教育原理及教學法，其程度以高中師範科為準。試驗分為筆試、口試、實地試驗三種。

（乙）中學教員——中學及師範學校教員試驗檢定之科目，規定如次：

(子)共同試驗科目(1)教育概論,(2)教學法。

(丑)專科應試科目(1)公民科,分:黨義,法學通論,政治學,經濟學,倫理學。(2)體育科,分:體育原理,各種運動法則及原理,健康教育及健康檢查,運動裁判法及指導,體育教學法。(3)國文科,分:作文(一篇),中國文學史,文字學,論理學,國文學法。(4)英語科,分:作文(一篇)及翻譯,英國文學,英語文法,英語語音學,英語教學法。(5)算學科,分:普通算學(包括算術、代數、幾何及三角),立體幾何,高等代數,微積分,平面及立體解析幾何。(6)生物學,分:植物學,動物學,遺傳學及進化論,生物教學法。(7)生理衛生科,分:生理學,病理學,傳染病,急救法,衛生,衛生教學法。(8)化學科,分:有機化學,無機化學,分析化學,論理化學,工業化學概要,化學教學法。(9)物理科,分:物性學及熱學,力學,光學,電學,近世物理學,物理學教學法。(10)歷史科,分:本國史,外國史,歷史教學法。(11)地理科,分:本國地理,外國地理,地圖畫法,地理教學法。(12)圖畫科,分:作畫(中國畫一幅),木炭石膏模型一幅,美學概要,西洋畫概論,透視學,國畫教學法。(13)音樂科,分:普通樂學,和聲學,各種樂器奏法(鋼琴提琴及中國樂器之任何一種),音樂教學法,唱奏。(14)師範學校教育科,分:教育心理,教育史,教育概論及測驗,教育行政,小學各科教法及教材。(15)幼稚教育科,分:兒童心理,保育法,教育測驗及統計,幼稚園行政,幼稚園教材及教學(各省市如有特殊情形,對於本條所列各項專科應試科目,得酌量減試一二科目)。

(寅)口試。

初中及簡易師範學校各科教員試驗科目,比照上列科目,酌量減少,并減低程度。

## 第二節 教師之任用和任期

### (一) 教師任用之主持者

各省市縣中等以下學校校長及社會教育機關主任人員之任免手續，教育部曾於民國十九年五月公布各省市縣中等以上學校校長及社會教育機關主任人員之任免辦法，茲將其辦法錄下。

(1) 省立中等學校校長及社會教育機關（教育博物館，美術館，公共體育場等）主任人員之任用，由省教育廳長提出合格人員，於省政府委員會通過後，由教育廳派任，並得以省政府名義派充之。

(2) 特別市立中等學校校長及社會教育機關主任人員之任用，由特別市教育局長選薦合格人員，呈請特別市政府核准派任。

(3) 市縣立中等學校校長及社會教育機關主任人員之任用，由縣市政府選薦合格人員呈請省教育廳核准派任。

(4) 省立或特別市立小學校長，由省教育廳或特別市教育局遴選合格人員任用。

(5) 市縣立小學校長，由市縣教育局長選薦合格人員，呈請市縣政府核准派充。

(6) 在省教育廳未成立之省分，前列第一二四各項人員之任用，由省政府派充或核派，在縣教育局未成立之縣分，前列第五項人員之任用，由縣政府派充。

(7)前列各項人員之更調及撤免，應各依照任用時之手續辦理。

至教師之任用，各國辦法不同，如法國大學中學教師由教育部長任用，小學教師由大學區視學官薦選，教育部長委任之；美國中小學教員，或由各該市縣教育董事部委任，或由其所任用之教育督察長委任。

我國的辦法，校長的任用由行政主管機關負責；但私立學校校長由董事會或設立人遴選合格人員聘任之，教師的任用由校長負責。據小學法第十一條規定：「小學校校長一人，總理校務，省立或直隸於行政院之市立小學校長，由教育廳或市教育行政機關遴選合格人員任用之。縣市立，區立，坊立或鄉鎮小學校長，由縣教育行政機關遴選合格人員，呈請縣市政府委任之，並呈請教育廳備案。私立小學校長，由校董會或設立人遴選合格人員聘任之，並呈請主管教育行政機關備案。附屬小學校長，由主管學校校長聘請合格人員充任。並呈請主管教育行政機關備案，但私立學校之附屬小學，有特殊情形另設董事會者，由校董會聘定之。」

又同法第十二條：「小學教員由校長聘請合格人員充任，如合格人員有不敷時，得聘任具有相當資格者充之，均應呈請主管教育行政機關備案，小學教員之檢定、任用、保障各規程，由教育部定之。」

中學教師之任用，據中學法規定：「中學設校長一人，總理校務，省立中學校長，由教育廳提出合格人員，經省政府委員會議通過後任用之；直隸於行政院之市立中學，由市教育行政機關選薦合格人員，呈請市政府核准任用之；縣市立中學，由縣市政府選薦合格人員呈請教育廳核准任用，除擔任本校教課外，不得兼任他職（第八條）前項中學校長之任用，均應由省教育行政機關，按期彙呈教育部備案，私立中學校長由校董會遴選合格人員聘

任之，並應呈請主管教育行政機關備案。中學教員由校長聘任之，應為專任；但有特別情形者，得聘請兼任教員，其人數不得超過總數四分之一，中學職員由校長任用之，均應呈請主管教育行政機關備案」（第九條）。

職業學校師範學校校長及教員之任用手續，與中學校同。

各國教師之任用，有由中央主管教育行政機關主持者，有由地方教育行政機關或行政官主持者。我國各級學校教員之聘用，其權多操之校長，此為各國所不能及。教員由校長聘任或由教育行政機關任用，各有利弊。各校長自行聘任之優點：（1）可望學校內部和衷共濟；（2）能因學校之所需要，聘用相當人才；（3）校長既對一校負責，則對於用人亦當有全權，方能施展其教育計劃與理想。但校長操用人全權，亦有認為不滿意處：（1）教員隨校長為進退，校長更換，全校為之牽動；（2）校長自行聘任教員，其選擇範圍，每失之太狹，且予無資格能力以倖進之機會；（3）各校於用人方面，各自為政，不能調節一個教育行政區內之師資。

利於校長聘任之理由，即為反對行政機關委任之理由；反之，校長任用制之弊，即為教育機關委任制之強有力之理由，無庸贅述。

## （二）教師之任期

教師之任期，是學校及教員雙方應注意的問題。我國從前之私塾，教師任期均一年，其有勝任愉快而居停方面又無他項阻擾者，即可續聘。及學校興，除校長多採無任期制外，教員之任期一年者有之，數年者有之，公立學校則多採半年制。如江蘇省立中等學校校長之任期分為二段：第一階段一年，第二階段二年，嗣後如繼續聘用，其期

間無定限（江蘇省立中學校任免待遇條例第三條。）縣區立小學校長及教員，任期分爲四階段：第一階段一年，第二階段二年，第三階段三年，第四階段無定限。最近教育部頒布之師範學校規程第九十六條及中學規程第九十五條有：『教員之初聘任期以一學年爲原則，以後續聘，任期爲二學年。』是以後教師任期已有延長之趨勢。

學校與教師所訂的關約，大約分爲四種：（1）不定期關約；（2）一年關約或一期關約；（3）數年關約；（4）終身關約。關約長短各有其利弊，從事於學校行政者，宜特別審慎，善爲選用。美人甘代爾（Kardel）在 1924 哥倫比亞師範院季刊發表關於教師任期的原則如下：（1）合本省規定之教師資格；（2）試用期一年至三年；（3）期滿後經視導認爲滿意即無任期限制；（4）已獲資格者在本省境內轉移均有效；（5）明定教師分等標準；（6）撤職條件應詳密具體；（7）不稱職者應先警告，說明其缺點。

又亞爾馬克及蘭格氏規定的原則如下：（1）教師資格應定爲中等教育四年，再加兩年的師範教育訓練；（2）試用期間二三年，二三年內，應常變更其職務以資實習；（3）試用期滿，即無限任期；（4）每年由教育行政當局研究教師升進及繼續服務問題一次；（5）未警告前不得遽行退職，應有通知說明理由；（6）退職時教師得要求自行申訴；（7）教師有向上級官廳上訴權。

### 第三節 教師之進修

#### （一）教師進修之需要



因下列四種情形，教師有進修的需要。

(1) 補充專業訓練之不足——在職教師中未專受業訓練者，應當培養與取締並用。對於這種教師，當盡力補充他們專業知能的不足，不得取正式教育的方式，期其速效。

(2) 增進教學經驗——新進教師雖受訓練，但缺乏經驗。許多關於技術方面的祕訣，與其聽他們嘗試錯誤以求成功，不如用暗示的方法去提醒。

(3) 灌輸新思想新知識——服務過久之教師，多墨守成規，對於新思想制度，往往隔閡不了解。教育行政當局，應不絕的灌輸誘導，以求整個的事業，不致降落。

(4) 教師研究興味的培養——鼓勵教師以教學時期作為研究時期，永遠在研究經程中，以收『教學相長』的效果。

## (二) 教師進修之辦法

關於教師進修辦法，全國第二次教育會議所擬改進全國教育方案第三章籌設各種師資訓練機關計劃列有中小學教職員進修辦法。可算我國教育行政對教師之進修之整個計劃之開始，茲錄如下。

### 第一，開辦暑期學校：

(甲) 每年暑假由各國立大學開辦暑期學校，使中小教職員在假期中得有進修的機會，若國立大學有二所，在同一地點，或國立大學在省市教育行政機關所在地者，得會商合辦。

(乙)各省和各特市每年應辦暑期學校一所，使中小學教職員進修。這種暑期學校應注意下列各件：(1)每年地點不必相同；(2)不收學費；(3)給予成績證明書，但不計學分；(4)學科須適合教育需要，事先可徵求多數教職員的意見；(5)不辦暑期講習會的縣分，每縣必須派遣教員二人以上入暑期學校。

第二，訂定並頒發中小學教員進修書籍：

(甲)由教員編訂書目。

(乙)按照教員種類或擔任科別，分施編訂。

(丙)這種進修書籍的數量，暫以足供三年內的閱讀為度。

(丁)由中央及地方合力籌撥款項，分別購定教員進修最低限度書籍若干份（分為中學、師範、職業、小學、鄉村小學等組），分配給各學校。

(戊)各省縣市應訂定巡迴圖書館詳細辦法施行。

(己)各省縣市應籌足經費，限期開辦巡迴圖書館。

第三，提倡閱讀團：教職員閱讀關於職務上特別有興趣的書籍，各省分區可以先行試辦：(甲)書目由教育廳特約的指導員或專家選定；(乙)注重新出版書籍；(丙)每人每學期前至少須報告閱讀心得一次；(丁)閱讀團受縣市教育行政機關的監督指導；(戊)經費應由縣市教育行政機關擔任。

第四，選拔優良教師繼續深造：

(甲) 每年由各省辦選拔試驗一次，送往國內外相當學校肄業。

(乙) 選拔人數和標準，按照各省的需要和教育經費狀況，由教育廳訂定，呈准教育部施行。

(丙) 畢業後必須回原省分派服務。

第五，各縣市開辦假期講習會 (甲) 一縣或各縣聯合辦理；(乙) 事前應有充分的準備；(丙) 注重解決實際問題；(丁) 經費由縣擔負；(戊) 講習材料應徵集各會員的意見；(己) 不宜與省辦暑期學校同地舉行。

第六，明定教育研究學術辦法 (甲) 每年至少出刊物一種；(乙) 會員須分組研究，每組每年至少須有一次研究報告；(丙) 每學期分組會議一次；(丁) 經費由會員分擔，出版物的印刷費得由教育行政機關酌予補助；(戊) 勸導中小學教師一律加入教育會。

其次，現在之教育會，雖非專為教師進修而設，但其宗旨規定「研究教育事業，發展地方教育」實可視為對於教師進修之一種機關，其辦法可參閱本書附錄。

關於教師進修辦法，除上述外，此次教育部頒布之小學規程、師範學校規程及職業學校規程等均有相當規定，關於小學研究者，可參考本書附錄小學規程第十三章第九十四條至百零四條，不再贅舉。

師範學校規程第一百十二條（中學規程第一〇〇條）規定：「師範學校教員繼續在一校任職滿九年後得  
休假一年，從事研究考查，並須將成績送由學校逕呈省市教育行政機關或呈由縣市教育行政機關轉呈省教育廳備核……應仍支原薪。」

又職業學校規程第九十三條規定：『各省市教育行政機關，應隨時派遣職業學校教員，分往各地職業機關參觀或實習。』

關於教師進修辦法，除上舉者，下列各種進修辦法亦甚重要。

(1) 參觀——學校教職員及地方教育行政人員，交互參觀，取長補不足，亦為進修良法。惟參觀前要有相當準備，參觀後要有詳細批評，如出縣或出省參觀，則並須聯絡同志，有相當組織和計劃，方可收得實效。

(2) 創辦巡迴文庫——鄉村教師不易得相當書籍以資研究，地方教育行政機關，當創辦巡迴文庫巡迴境內，供其閱覽。

(3) 通信研究——省縣教育行政機關或教育研究機關如教育會等，應設專員負責。如教學或行政上感受有何困難，不能解決，即請通信部代為解答。類於函授學校，為省時省事之最經濟辦法。

(4) 教學指導，其辦法已詳本書地方教育視導一章。

(5) 師範學校應負相當指導責任。省縣立師範學校應聯絡當地教育行政機關，擬訂輔導地方教育辦法，其中關於指導教員進修辦法，尤為重要。

#### 第四節 教師之待遇

##### (一) 教師薪俸原則

教師之待遇，不但是個教育問題，而且是個社會問題，待遇問題不解決，一切教育問題的解決，是不容易有實效的。我國由政府以法規形式注意到教師待遇的，始於宣統元年十一月學部公布小學教員優待章程及二年二月學部公布初級師範及中學教員優待章程。惟該兩種章程，除告退及病故兩項有實質的優待外，餘均屬虛榮。宣統三年六月學部又公布小學經費暫行規程，民國六年教育部又公布小學教員俸給規程，惟對於最低的薪俸規定並無理論的根據，且分級太多，活動性太大，各地方依然各行其是。

十七年七月大學院根據全國教育會議的結果，公布小學教師薪水制度之原則；其原令有云：「……教師自應本犧牲精神，盡樂育天職，不計待遇……而教育行政機關，則應知其職責繁重，生活艱苦，力謀提高待遇，安其身心，以供專業樂育，克盡厥職……」又云：「惟各省市縣生活程度不同，教員學歷經驗亦不一致，全國未可一概而論，故全國教育會議復議決薪水制之原則三端，以為各省市縣訂立薪給之標準……」茲將其原則錄下。

### (一) 訂立最低限度之薪水

「原則」兩倍衣食住（以舒適為度）三事之所需，為最低限度之薪水。譬如江寧縣每月每人舒適之膳食需費十元，每月房屋需洋六元，每月添置衣着（以一條土布衣服為標準）需費二元，共計十八元，兩倍之得三十六元，年薪360元。此即為江寧縣小學教師最低限度之薪水，凡合教師之資格者，其所入薪金不能短於此數。

### (二) 訂立根據學歷之薪級表

「原則」教師之學歷有超過規定之標準者，得估其所值多給薪水，反之不及規定標準者，得酌量減最低之

薪金，假定以初中以上二年為最低限度之資格，則此後每一年學歷當按其在校之費用，給以百分之六之利率。譬如每年所用學膳宿等費為二百元，其一年時間所值比照不入學之教師為432元，兩共得864元，以百分之六之利率計算，約為518元（兩年為76元，以此類推，至六年為止。）將此數加入最低限度之年薪中，其不及規定之學歷者，則減去此數，至多以兩年為限。

(三) 訂立根據經驗之加薪數

「原則」教師經驗有增加，薪水亦隨之而加，可以勸其久任。顧此項原則不易確定，但亦可比照學歷原則，取其加數之五分之三。譬如每年學歷所加之數為88元，取其五分之三，約為53元，加入最低限度之年薪中。

以上三原則，為第一次全國教育會議所通過，大率根據亞爾馬克和蘭格兩氏所研究的結果。除此三原則外，規定教員薪額時並須注意下列各點：(1) 根據熱心及特別貢獻；(2) 根據補習工作；(3) 根據工作多寡；(4) 根據科目難易；(5) 根據擔任科目、人材之多寡；(6) 根據教學效率。

(二) 教職員養老金及卹金

我國關於教師退隱問題，還少切實的計劃，十五年十一月國民政府公布學校教職員養老金及卹金條例，但經費來源無一定辦法，依然難以完全見諸事實，茲舉其要點如下。

(一) 領受養老金之條件 凡連續服務十五年以上之教職員，年逾六十，自請退職或由學校請其退養者，得領養老金，或年未滿六十，而身體衰弱，不勝任者，亦得領養老金。但以不任其他職務者為限（第二條。）教職員如

因公受傷，以致殘廢，不勝任務時，雖未滿前條之年限，亦得養老金；但以不任其他職務者為限（第三條。）

在職年數 養老年金 最後月俸	二十年未滿	二十年以上 二十五年未滿	二十五年以上
	200 元以上	900	1050
150—200	735	340	945
120—150	648	729	810
100—120	394	660	726
80—100	540	594	648
60—80	462	504	546
45—60	381	413	445
30—45	296	319	342
20—30	210	225	240
20 元未滿	180	192	204

（第七條。）

「因公」二字之解釋，教育部曾於十九年指令江西教育廳云：「查因公受傷或受病，須有顯著之事實，並須

（二）養老金給予之標準（1）職員及專任教員之養老金，依上表行之；（2）兼任教員之養老金，照最後三年內年俸平均數之百分之二十（第四條。）

凡連續服務十五年以上之職員，如依第三條之規定而退職時，其養老金照下列標準給之：（1）職員及專任教員之養老金，除依養老年金表，照最後年俸給予百分之十；（2）兼任教員之養老金，照最後三年內年俸，平均數之百分之三十（第五條。）

（三）領受卹金之條件 職教員有左列事情之一者得領卹金：（1）連續服務十年以上者死亡時；（2）連續服務十五年以上者死亡時；（3）連續服務二十年以上死亡時；（4）因公致死亡時；（5）因公受傷或受病以致死亡時

有切實之憑證。例如學校會計人員猝遇劫盜，因而受傷，或如學校發生時疫，教職員以職務上關務，不能遽離學校，因而染病之類，方合因公二字。」

(四) 卹金給予之標準 卹金給予之標準如下：(1) 職員及專任教員之在第七條第一項者，照最後年俸之半數，第二項照最後年薪之額數，第三第四第五項，照最後年俸之倍數；(2) 兼任教員之在第七條第一項，照最後三年內年俸平均數之百分之三十，第二項者，百分之四十，第三項者百分之五十，第四第五者照最後三年內年俸之平均數(第八條)。服務年數之計算，以連續在一校者為限；但當轉任他校時，係經主管教育行政機關調用，或經原校校長許可，並專案呈准者，不在此例(第九條)。

得領養老金或卹金之職教員，以在職者為限，但領養老金未滿二年而死者，得給予第八條所定卹金之半額(第十六條)。

(五) 養老金及卹金之支給者 國立大學由國庫支給，省立學校，由省支給，市縣區立學校由市縣區教育經費支給(第十一條)。私立學校遇有應發之養老金或卹金，由各該校察度經費情形，酌量支給之(第十二條)。

(六) 其他 本條例公布以別各教職員服務年數，得照追計，但以有確據者為限(第十五條)。得領養老金及卹金之職教員，以在職者為限；但領養老金未滿二年而死者，給予第八條所定卹金之半額(第十七條)。(按全條例共十七條)。

又教育部曾指令安徽教育廳云：「社會教育機關職員，不能援用學校教職員養老金及卹金條例請領養老



金。』關於社會教育機關人員養老金及卹金事項，在教育部未頒布規程以上，應由各省市教育廳局轉呈省政府酌量辦理。至於養老金及卹金領取辦法，則另有學校職教員養老金及卹金條例施行細則。

### (三) 怎樣改良地方教師待遇

(一) 改善待遇之必要 就各省縣市教師待遇來說，大概省優於縣，中學與小學教師待遇相差甚遠，鄉村小學教師則報酬極微。中國是個農業國家，鄉村教師佔大多數，地方教師待遇問題，差不多即是個鄉村教師待遇問題。前江蘇省立第四師範農村分校調查無錫各區小學教職員月資中數僅十四元，各地鄉村教師待遇更不及無錫，現在鄉村每有教一年書僅得薪金二三十元者。待遇菲薄如此，怎能使教師安心樂業，而不存五日京兆之心呢？宜乎優良者離鄉背井遠走他方了。鄉村教師待遇不改良，地方教育永無改進之希望。

### (二) 急應改善之事項 茲將地方教師急應改善之事項舉下：

(1) 規定最低限度之薪水——小學規程規定：『小學教職員之俸給，應根據其學歷及經驗而為差別，但至少應以學校所在地個人生活費之兩倍為標準』(第84條)。『小學教職員年俸以月計者，每年作十二個月計算』(同上第85條)。省或縣教育行政機關，應根據上舉原則，製定所在地境內教師薪級表，俾教師得安心樂業。茲將最近上海市教育局規定之上海市小學教師俸給表錄下，以供參考。

### 上海小學校長教員俸給分級表規定如下：

級別	校長	級任教員	專科教員	助教員
第一級	120元	110元	100元	90元
第二級	110元	100元	90元	85元
第三級	100元	90元	85元	80元
第四級	90元	85元	80元	75元
第五級	85元	80元	75元	70元
第六級	80元	75元	70元	65元
第七級	75元	70元	65元	60元
第八級	70元	65元	60元	55元
第九級	65元	60元	55元	50元
第十級	60元	55元	50元	45元
第十一級	55元	50元	45元	40元
第十二級	50元	45元	40元	35元
第十三級	45元	40元	35元	30元
第十四級	40元	35元	30元	25元
第十五級	35元	30元	25元	20元

上海市小學校長教員應領俸給，依照其學歷資格，酌定標準如下：

(A) 凡合小學規程第七十五條規定資格中之(甲)師範大學及大學教育學院教育科系畢業，經本市小學教員登記及格，初任者支第七級俸；(乙)高等師範學校或專科師範學校畢業，經本市小學教員登記及格，初任者支第九級俸；(丙)舊制師範學校本科或高級中學師範科或特別師範科畢業，經本市小學教員登記及格，初任者支第十一級俸。

(B) 凡合小學規程第七十八條規定資格中之第(一)款，經檢定及格，並經本市小學教員登記及格，初任者大學或專科畢業支第十一級俸，舊制中學或高中畢業支第十三級俸，並得視其修業年期酌量增減之，第(三)(四)兩款經檢定及格並經本市小學教員登記及格，初任者支第十四級俸。

(C) 凡合小學規程第七十九條規定資格中之第(一)款，經檢定及格，並經本市小學教員登記及格，初任者支第十三級俸；第(二)(三)(四)(五)各款經檢定及格，並經本市小學教員登記及格，初任者支第十四級俸。

(D) 凡合小學規程第八十三條規定資格之代用教員，初任者支第十五級俸。

校長教員在一校繼續服務(經市教育局核准調任他校者以在一校繼續服務論)每滿三年，成績確屬優良者，得進一級支俸，但進級支俸至第一級為止。

滿六學級之小學校長得進一級支薪，以後每遞增六學級時，得類推進級至第一級為止。  
校長、級任教員、助教員均為專任職，不得在校外兼任任何有給職務。

(2) 實行年功加俸及養老金卹金辦法——小學規程規定：『小學教職員之俸給等級表，年功加俸辦法，由省市教育行政機關規定，呈請教育部備案施行』（第 89 條）。

小學教職員養老金及卹金辦法，可照國民政府公布之學校教職員養老金及卹金條例辦理（第 90 條）。

又中學師範及職業學校規程均有同樣規定。地方教育行政機關於上舉規定，當漸次促其實行。

(3) 實行休假研究辦法：小學規程規定：『小學教員，繼續在一校任職滿十二年，得休假一年，從事研究考察，將其成績送由原校轉呈主管教育行政機關，前項休假教師，仍支原薪，但以不兼任任何有給職務者為限』（第 88 條）。

中學及師範規程亦有同樣規定（見上節教師之進修）。

休假研究，不但為優待教師不可少，且亦為改進教育之基礎，因時代進步，學說思潮日新月異，如不給予長期研究之機會，則一切實施難免不落伍，甚至成為時代的障礙者。

(4) 女教師生產時內之優待辦法——小學規程規定：『小學女教職員在生產時間內，應予以六個星期之休息，其代理人之俸金，應由學校呈請主管教育行政機關，另行支給』（第 91 條）。

(5) 教師地位之保障——小學規程規定：『小學教員，非有左列情形之一者，不得解職：(1) 違犯刑法，證據確鑿者；(2) 行為不檢或有不良嗜好者；(3) 任意曠廢職務者；(4) 成績不良者；(5) 身體殘廢，或身有痼疾不能任事者』（第 92 條）。

保障教師地位之安全，實為改善教師待遇之基礎。吾國現行制度，各級教員聘用，均由校

長主持，在此政治未上軌道之時，每有「一朝天子一朝臣」之現象，校長更動，教員亦跟着變動，致服務公立學校者，每視學校為傳舍，此實為地方教育行政上最嚴重之問題，不可不注意。

(6) 優待教師子女入學——教師（尤其小學教師）收入甚微，生活且不易維持，何能擔負子女之教育費，然教師子女又不可不受教育。入小學或易，入中學則更難，地方教育行政機關應制定優待小學教師子女入學免費辦法，為教師減輕負擔並堅決其心。此項辦法江蘇教育廳現已訂定，各省應有同樣規定。

(7) 獎勵優良教師——對於優良之教師，如教學成績優良，或確有研究並有有價值的著作發表者，教育機關當設法獎勵之，並給予方便（如代為印刷著作等）。又凡小學教員在服務期有志求學者，應給予獎學金（二十年國民會議通過優待小學教師案亦有此項）。

(8) 嚴定師範生服務規程——教師地位固宜保障，待遇固宜改良；然所保障所改良者必為合資格的教師。師範生受國家的特殊待遇，畢業後應有服務之規定，在服務期間內不得自由應聘或改業，以期次第改良地方教師之質量，作為改進地方教育的張本。茲將師範規程第十二章規定師範生服務辦法錄下：(1) 師範學校畢業生，服務年限，須照其修業年限，加倍計算；(2) 師範學校每屆畢業生，應由省市教育行政機關，分配於各地方，充任小學或相當學校教員；(3) 師範學校及特別師範科畢業生，得充任小學教員，幼稚師範科畢業生，得充任幼稚園及初級小學教員；(4) 師範學校畢業生在規定服務期內，不得升學或從事教育以外之職務，違者除追繳學膳費外，如係升學仍由其升入之學校令其退學，但有特殊情形，經省市教育行政機關核准者，得展緩其服務期限。

(9) 供給膳宿及家庭住宅——供給教師膳宿及家庭住宅，可減輕教師負擔，增加教師和學校之關係，亦是優待教師增謀地方教育改進之要項也。

## 第七章 地方教育經費問題

### 第一節 教育經費之來源

#### (一) 教育經費的三大來源

教費來源規定不妥當，不獨影響經費的數量，且足以妨害教育事業之本身。普通教費來源可歸納為產業、基金及捐稅三大類，而以捐稅為大宗。所以我們研究教費來源，應特別注意捐稅方面。茲分論如下：

(一) 教費來源中的產業問題 由政府就公有產業中劃撥一部專為教育之用，在歷史上是個很舊的辦法。我國的書院有產業，文廟有產業，當時都是拿產業的孳息充經常費。私人捐助亦有贈產者，這一類產業，以學田為最普遍。惟我國固有的教產，除學田外，幾無產業可言，對於學田，各省地如能嚴行整頓，其收入必頗可觀。其他如廟產，是前代社會絕佳的遺產，當然也應歸為教費。惟產業的變動性甚大，產業的管理亦非常困難，疏忽、浪費、隱匿、侵吞，使教產徒擁虛名。美國近年教育界由增產運動進而作基金運動，蓋亦鑑於地產不免為經營者所中飽也。

(二) 教費來源中的基金問題 教育基金，有公家指撥和私人捐贈兩種。大概每項基金必規定特殊用途和使用計畫。在私家方面委託專家或組織委員會代為計畫。我國屬於國有的教育基金，除庚款已定為政策外，實絕無僅有。私家基金組織，在我國亦不多見。雖私人興學如廈門大學，南開大學，以及各地由私人財力所設的中小學

甚多，但有基金者則甚少。

(三)教費來源中的捐稅問題 捐稅在教育經費歲入中佔極大比例，是最重要的來源。採用教育稅制籌集教費，在民生方面說，只要稅則合理，不致病民；在教育行政方面說，專稅成立，可以一勞永逸。所以此後新增教費，亦必集中於指定捐稅一辦法。教育捐稅問題更值得注意了。

今後我國教育捐稅問題將如何解決，在十九年第二次全國教育會議有一個最低限度的要求，特錄之如下。

第一，完全用作教育經費的收入者：

- (1) 沙田官荒收入——以五成歸中央，三成歸省，二成歸縣市（特別市除三成外，餘歸中央）支配。
  - (2) 遺產稅——以五成歸中央，二成歸省，三成歸縣市（特別市三成，餘歸中央）支配。
  - (3) 屠宰稅，牙帖稅——完全歸縣市支配。
  - (4) 寺廟財產——各按其原來關係，歸縣市或地方團體支配。
  - (5) 田賦教育附加稅——完全歸縣市支配。
  - (6) 菸酒教育附加稅——以五成歸省，五成歸縣市支配。
  - (7) 庚款和其投資的收入。
  - (8) 凡地方原有的各種附加稅捐，除另有法令規定者外，其收入概照向例辦理。
- 第二，一部分用作教育經費的收入者：



(1) 出產各稅（茶捐，繭捐之類），(2) 消費各稅（筵席捐，娛樂捐之類），(3) 房捐鋪捐，(4) 營業捐，(5) 所得捐。

以上成數的分配另行規定。

第三，中央補助教款原則之確定。

(1) 省市縣原有教育經費，應仍撥作原有教育事業用。

(2) 省市縣新增教育稅收，省應提出百分之三十，特別市應提百分之五十，作義教及成年補習教育的經費。

(3) 縣市義教及成年補習教育經費不足時，應由省補足其數額。

(4) 省及特別市義教及成年補習教育經費不足時，應由中央補足其數額。

(5) 中央補助義務教育及成年補習教育費每年至少應擔負全額百分之四十五。

(6) 前列第一第二兩類收入中央部分不足規定數額時，應由財政部自中央一般收入中撥定。

(7) 中央支撥的義教及成年補習教育經費，應由教育部按照各省市縣的需要，從詳支配。

這種議決案，可代表全國教育行政人員之公意。惟據現在國家和地方支出劃分標準，中央教育費僅限於中央直轄教育機關，如果實行國庫補助地方教育制，本標準尚有修改之必要。

(二) 地方教育經費來源之現狀

我國地方教費的來源甚為複雜，省與省異，縣與縣異；因地方教費，初無系統計畫，聽各方四出張羅。各地教育

行政當局，每急切不擇手段，無論稅源正當與否，數量合理與否，凡有捐輸可能的機會，無不趨之若鶩。以至縣之內，教育經費來源中的捐稅項目，自十餘種至數十種。除少數為稅法所許可者外，多數無以名之，名之曰苛捐雜捐，茲舉例說明如下。

(一) 湖南教育經費來源 湖南省教育經費，原係鹽稅附加及煙酒附加，十九年中央明令鹽稅，收歸中央統一徵收，教育經費乃根本搖動。後經教育廳長及教育界代表赴京請願，期於實現行政院核准加撥之一元五角作為教育經費，以期完成教育經費獨立，幾經請願結果，僅達到就原有教育附加每包八角中，核撥每月平均數九萬三千元，年計不過一百一十萬元，湖南弦歌賴以不絕者，純靠此一百餘萬元維持也。

惟湖南省教育經費，十八年度實際開支為二百六十三萬餘元，十九年度預算為三百三十七萬七千餘元，近年因之，故收支相差甚遠。二十二年經教育廳提請省政府於整理粵鹽稅收項，下每月指撥三萬元，彌補教育經費。所以現在湖南省教育經費，每月直接約可收十二萬三千元，歸省教育經費保管委員會保管，按月攤發省款設立及省款補助之學校，不足之數，仍由省庫籌發。

上為湖南省教育經費來源，至各市縣及區教育經費來源，據二十年度統計如下表：

項 別	二 十		合 計	年 度	百 分 比
	市	縣			
田賦附加	1,216,582	257,715	1,474,297		

稅契附加及中捐	150,577	18,820	169,397	
菸酒附加	10,297	7,523	17,820	
屠宰稅	86,646	111,131	197,777	
雜捐及雜稅	186,498	184,155	370,653	
族祠產及祠產提款	1,628	1,398,413	1,400,041	
學田租課及租捐	545,443	781,124	1,326,507	
地方公私會稽及各種會館提款	4,423	526,973	531,396	
款	45,184	449,049	494,833	
股實捐	3,000	201,873	204,873	
寺廟產捐款	3,236	509,793	513,029	
房屋舖店租捐	37,686	5,800	43,486	
息金	55,668	77,513	133,181	
學費	77,658	300,674	378,332	
其他收入	166,591	92,024	258,615	
不詳	18,784	59,821	78,605	
私人捐及地方各項捐款	1,500	160,170	161,670	
總計	2,611,401	5,143,171	7,754,571	100.00

湖南各縣教育經費之來源雖不一致，大概不外田賦附加、稅契附加、煙酒附加、畝捐、殷實捐、中捐、學捐、屠宰稅等、寺廟祠產等；間有徵收竹木及出產附加者，惟以田賦附加為主要。

(二) 江蘇教育經費之來源 江蘇省教育經費，據二十一年度統計總數達四百三十餘萬元，在各省市中居第一位。其來源如下：

(1) 教育專款，計分：田賦，屠宰稅及牙帖稅，其數量：(a) 田賦佔二百五十二萬元，(b) 屠宰稅六十五萬元，(c) 牙帖稅六十三萬元。

(2) 行政收入（包括各教育機關學宿費，校產租息，生產贏餘等）計二十萬元；惟最近為減輕學生家庭負擔，增加清寒子弟就學機會計，自二十二年下期經省府會議議決免收省立學校學宿費。

(3) 省府協款，計三十萬元，前經省府會議議決，作十二個月按月攤發。惟近年因省庫支絀，實際撥到者甚少，二十二年下期起省立學校免收學宿費，經省府會議議決，將此項補助費併入田賦專款，每石加撥二角，以資抵補，故協款名義，業已取銷。至各縣教育經費來源，據二十一年度預算為 12,606,115 元，較十六年度以前約增半數以上，其來源如下表。

江蘇各縣教育經費來源表

類別	預算數	百分比
附稅及帶徵	2,692,854	21.34

普通款捐	4,824,713	38.23
教育款捐	602,837	4.77
學 費	945,054	7.48
款 息	52,621	0.54
雜 捐	1,050,122	8.37
行政收入	985,537	7.81
稅 金	160,570	1.27
臨時收	801,785	6.35
臨時地金	484,022	3.84
總 計	12,606,115	100.00

上表所列附稅及帶徵，包括田賦附稅，屯蘆場灶漁課附稅，滯納罰金等。此項收入為江蘇地方教費歲入之最  
大者，外加教育畝捐，普及教育畝捐等，總數為 8,120,404 元，佔預算總數百分之 64.35。雜捐一項大抵就各該縣  
出口之土產，而徵收，如鹽城之蛋捐，銅山之花生瓜子捐是。學產收入是各縣學田市房之租息。款息係各縣積存基  
金利息。行政收入為各縣所收之學宿費。寄附金包括政府，團體及私人補助三項。臨時收入，是無永久性之稅收入。  
積存基金是各縣教費之贏餘，專款存儲作為基金之用。

(三) 浙江山東各省教費來源 浙江省教育經費據二十一年度預算共 2,299,809 元，其中箔類營業稅每

年約一百二十萬元，菸酒附稅每年約二十萬元，屠宰營業稅全數年約六十萬元，三項合計約二百萬元，作為省教育經費專款。至縣市地方教育經費，除杭州市統支統收外，其他七十五縣，總計三百三十萬四千一百一十元（二十二年度預算）。其來源頗為複雜，計有四成教育費，上下期田賦附捐，上下期田賦增加附捐，畝穀捐，屠宰附稅，置產驗契捐，土產捐，商業助捐，迷信捐，消耗捐，奢侈捐，雜捐，租金，息金，學費，撥補收入及其他雜稅。除四成教育捐，上期田賦附捐，及租金，息金，學費，撥補收入等外，各縣所設租稅項目，多不一致。至於區鄉教育經費來源，各地尤不相同，大都以廟產雜捐為其主要收入。

(三) 如何寬籌地方教育經費

如何寬籌教育經費，是目前中國教育行政上之重大問題，地方教育能否發展，全視教育經費能否增加為轉移。我國目前地方教育經費，頗呈紊亂現象，其根本原因不外：(1) 生產不發達，地方富力太薄。(2) 人民對於教育沒有深刻之認識，缺乏同情心。(3) 政治未上軌道，教育經費隨便挪作別用。(4) 地方教育經費不公開，經費多被土劣把持，中飽，不能引起人民信仰。至於今後寬籌地方教育經費辦法，非另從他處着眼不可。茲分述數點如下。

(一) 另開教育稅源 凡欲從稅款裏增加教育經費，應該注意籌備教育上的新稅源，不可在一種已有的稅

山東各縣教育經費（經常費）來源如下表（二十一年度）：

類 別	數 量
附 捐	3,225,226
田 租	461,036
利 息	186,974
雜 項	374,230
結 餘	16,449
協 款	16,942
其 他	4,466
共 計	4,285,325

裏，無限制的增加。中國各省縣地方教育經費，以田賦爲大宗，田賦制度在中國已有數千年的歷史，從這裏增加，當然比較開闢一種新稅源容易；不過中國之田賦已經很重了，如再增加附加，農人實在不能擔負，所以此後增加教育經費，當另籌新路，如遺產稅，所得稅等，皆是很好的新來源。全國第一次教育會議會議決議確定遺產稅所得稅爲教育專稅，其理由以「此項稅法，不加貧者之負擔，於富者可取累進之稅率，規定其成數，亦不覺嚴苛」（見全國教育會議報告乙編 283頁）。全國第二次會議亦確定遺產稅爲今後教育經費之來源，並議決支配方法，以五成歸中央，二成歸省，三成歸縣市，遺產稅來源穩定，且在中國尙未開始徵收，用途尙未確定，以之作爲教育專稅，甚爲得當。至遺產稅在各國，差不多沒有不採行的，大概一國的政治愈共和，此稅也愈發達。如加拿大、奧地利亞、英格蘭等國，均採用累進稅律遺產稅。至所得稅，東西各國，亦施行已久，成效卓著，全國所得稅之收入，占各該國歲入十分之二以上者很多。依累進稅率，公平課稅，取不傷廉，毫無流弊，以之充作教育基金，實爲極可靠極永久之稅源。

(二)採用公平稅率 教育經費，就數量言，固應增加，但就負擔言，教育稅制應公允。現在我國各省各縣教育經費，多以各種附加爲主要來源，其中尤以田賦附加爲重。且貧富輸納單位相等，例如十畝田的自耕農與千畝田的地主，每畝所納稅單位相等。卒至貧人出錢，富人讀書，農民納稅，官紳得免，所以以後徵收教育稅，當改良辦法，或採用累進稅，只加重富的負擔，使貧民生計不受影響；或免除貧民一部負擔，以示公平。

(三)利用無益資財及收用官產荒地 我國無益資產如廟產、寺產、會產等很多，其中尤以廟產爲最。據調查所得，江蘇丹徒一縣的廟產就有五千萬之多，中國大寺院叢立，無慮千萬，準此以推，全國廟產至少有二十萬萬。

以這樣多的資產，棄之無用之地，豈不可惜！邵爽秋先生曾有廟產興學之運動，教育界人士開風氣之先，應促其實現。關於提充寺廟產辦法，國民政府於十八年頒布監督寺廟條例及孔廟財產保管辦法可參考，特附錄於書末。

至於收用官產荒地，全國第一次教育會議已作為決議案，其理由以「我國地大物博，官產荒地，如無業主之山林，新漲之沙田，所在多有，任其委棄，致地利不興，民生日蹙，實為可惜。以之收歸辦教育，一方可舉辦大規模之農林、畜牧、採礦等試驗事業；一方以其可收之利，可充裕教育基金。」

(四) 鼓勵人民捐資興學 對於人民以金錢或勞力協助教育進行者應予以鼓勵。國民政府十八年會公布捐資興學褒獎條例規定：凡以私有財產創立或捐助學校、圖書館、博物館、美術館及其他教育機關者，得依本條例請給褒獎（第一條）。凡捐資者無論用個人名義或用私人團體名義，一律按照其捐資多寡，依下列規定，分別授與各等獎狀：(甲) 捐資五百元以上者授予五等獎狀；(乙) 捐資一千元以上者授與四等獎狀；(丙) 捐資三千元以上者授與三等獎狀；(丁) 捐資五千元以上者授與二等獎狀；(戊) 捐資一萬元以上者授予一等獎狀（第二條）。捐資至三萬元以上者，除給與一等獎狀外，並於年終由教育部彙案呈請國民政府明令嘉獎。捐資至十萬元以上，除授予一等獎狀外，由教育部專案呈請國民政府明令嘉獎（第五條）。凡已受有獎狀者，如續行捐資，得併計先後數目，按等或超等者授獎狀（第六條）。凡經募捐資至十倍第二條所列各數者，得比照該條分別授與獎狀（第七條）。凡以動產或不動產捐助者，准折合銀元計算（第八條）。至捐資在五百元以下者，其褒獎條例則由各地最高行政機關自定單行規程。湖南教育廳十八年會頒布捐資興學褒獎規程，凡捐資未滿五百元者，均照該



規程之規定辦理，給獎等差如下：（1）捐資五十元以上百元未滿者，由市縣政府酌予褒獎；（2）捐資一百元以上三百元未滿者，由市縣政府呈請教育廳給予七等獎狀；（3）捐資三百元以上五百元未滿者，由市縣政府呈請教育廳給予六等獎狀。惟捐資與學之褒獎，教育部曾以 2017 號訓令解釋，應以公立及已立案之私立學校為限，其未立案之學校，不得呈轉褒獎。又據教育部指令寺廟財產捐助興學，應以經募捐資論。

惟人民協助教育經費，不限於金錢，孫中山先生在地方自治開始實行法中，曾提出勞力協助教育經費之辦法；鼓勵人民協助，也不限於一紙褒獎。如輿論之提倡，政府之誘導，社會之推崇，提高人民對於教育之信仰，皆為鼓勵人民協助教育經費不可少者也。

（五）開闢教育富源 現在一般人籌措教育經費，祇知拿現成的款項來用，不知為教育開闢富源。美國有好多私立學校，如哥倫比亞大學，年支美金五千萬，他的經費來源，並不專靠官廳補助，而是靠該校生產事業的收入。中國之教育本身不生產，即有許多生產之事業也不知利用。這種教育，即令普及全民，也是害多而益少；所以今後要改弦更張，注重教育本身之生產，利用可生產之事業，藉以開闢教育富源。最近福建湖南有教育公有林之籌辦，以所得利益撥作教育費，亦開闢教育富源之一辦法也。

（六）增加教育經費在整個經費中之成分 現在我國教育經費，不論中央或地方，在全歲支出中所佔之成分很少，在地方有此現象，實為不平之甚。在美國大都市之教育費占全部政費約 33%，稍小者視此有加，有幾處竟佔百分之五十。我國各縣區對此雖無詳細統計，然大都用於教育上者甚微，今後宜逐漸增加教育經費在全部

歲出之成分，縣區地方收入尤宜多用於教育之上。並須由立法方面確定教育經費獨立之制度。

(七)切實整理現有地方教育 我國學產最普遍的要算學田，但既成了公田，面積每因年代悠久而模糊，其生產照例是永久荒歉，納租照例要比民田低少，其中的黑幕，不言而喻。其他學產，每為地方劣紳所掌握，等於他們的私產。故當切實整理地方現在經費，以杜中飽。

#### (四)地方教育經費之整理

整理地方教育經費，就是從現有教育經費收入支出中加以整頓，以免浪費，中飽……種種弊竇發生，務使涓滴歸公，所用皆當。這樣不必新闢財源，不必增加民困，而教育經費可以增加。所以這種整理經費工作，實是目下最重最迫切的工作。如安徽十七十九兩年度由省府派員赴各縣清理縣教育經費，各縣經費果大有起色，總數由百二十餘萬增至二百四十八萬九千餘元。可見地方教費待整理之迫切了。

羅迪先先生任職浙江教育廳時，曾擬具整理地方教育經費辦法，計分：基金、捐款、產業、積欠、學費五項，特錄之如下，以供參考。

(一)基金的整理 教育基金，各縣均有者，如遊民債券之小學基金，該項基金之息，原充小學教員獎勵之用，亦得用於其他教育事業。其他基金，往往指定為某中學或某小學之基金者居多，各縣當然不一律。基金數最多者近十萬元，最少者亦有千餘元。其存放生息方法，有存銀行的，有存商鋪的，也有分存各戶的。在偏僻之縣，存於商店是不得已的辦法；但分存於各戶的，殊屬不妥。近聞某縣分存於個人，以致息金無着，又因礙於情面，欲收回而不可

得。遷延過去，成了一筆難帳。爲尊重公款起見，實非嚴追不可。

近年因災荒歉收，教費短少，無法彌補，屢以基金抵押爲救濟法。動用基金，原是一種不得已的辦法，故教育廳常以有無抵補的款爲准否標準。但往往雖有抵補的款，而到期仍不能提還，以固基金。這種情形，在各縣亦屢見不鮮。

從上述兩種情形看來，如對於教育基金，不再規定嚴格的辦法，將來的危險，未可逆料。照我個人意見，整理基金，辦法甚易。

(1) 基金必須存放國家銀行，或地方銀行，如當地及隣縣無銀行時，得存放殷實商舖。但基金數目大者，仍須存放銀行。

(2) 基金如有存放各散戶的，應限期一律收回，並須清算本息，嚴令繳款；倘有不清者，依法辦理。

(3) 凡基金已移用而有抵補的款者儘先提還，不得藉詞遷延，如無抵補的款者，應限期設法籌還。

(4) 基金利息，亦應整理。如長期存款，利率應較高；而各縣有的似乎太低了。

(二) 捐款的整理 關於各項捐款，各縣相同者，有地丁附捐，抵補金附捐，屠宰稅，驗契稅等，其餘有相同，有不同，並不一律。倘連區教育統計在內，種類頗多。查其徵收方法，有由財務局經手的，有委託代收的，有商人承包的，也有直接徵收的。其中弊端叢生，竟有實收數與實捐數相較，不及半數。我們負了教育附捐或學捐的名義，而半數送入私囊，未免太不值得。

捐款整理，在各項整理中最為重要，因為捐款項目較多，為數亦大，而舞弊情形也最複雜，整理起來，最感困難。我對於理財是門外漢，不能有具體辦法的貢獻，但只知道應該這樣做就是了。

(1) 捐款如係商人承包的，如經懺捐，筵席捐等，應每年調查其確實收數，承包期間，應以一年為一期，至長不得過二年，並須預繳二個月或三個月捐款數之保證金，以便延解時照扣。如承包商人，有不法行為，或壟斷舉動，應查明依法懲辦。

(2) 捐款如係委託代辦或經手的，如繭捐，土產捐等，應澈查帳目，照數催繳，如代辦或經手之人員或行號有舞弊情節，或拒絕查帳等事，應搜集事實證據，呈請嚴辦。

(3) 捐款如係直接派人徵收的，徵收人員，倘有以多報少等事，應有嚴重的處分。

(4) 捐款如係財務局經手的，應按期撥解清楚。

(三) 學產的整理 學產是指田地山蕩及房屋而言。各縣學產，田地居多，房屋尙少。而其流弊，大都在田地之收益。各縣管理學田人員往往不明其四址。常有被人侵佔或盜賣等事。除了這種特殊的情形之外，其弊端最大的，厥為每年的收益，因為租穀糶出時的價格，稍有上下，進出便很大。這裏還有兩個問題：一個是徵收租穀的人不精明，以致虧損；一個是徵收租穀的人舞弊。前者應加注意，後者應嚴厲的懲辦，所以對於學產的整理，有下列幾點：

(1) 澈查學田數目；

(2) 澈查徵收員有無舞弊，及有無以廉價包租而以重價轉佃的弊端；

(3) 訂定租穀糶賣辦法。

(四) 積欠的整理 各縣之田賦收入或其他款項，被歷任縣長或其他人員移挪借墊未曾清償的，亦常有所聞。這個原因，一種是因為教育經費不獨立，一種是保管不得其法。教費獨立，這個問題太大了，暫且不談；但當縣長卸任時把一切經費移墊任內其他款項的虧欠，應該設法制止。制止的辦法卻很容易，就是在前捐款的整理第三項已經說過，把每日徵起的錢糧，按照教育經費應得之成數，送繳教育款產會保管，就可免除這個流弊。至於保管不得其法，那是保管人員須負全責，責令賠償。所以對於積欠的辦法是：

(1) 清查積欠經費數目，逐項說明，並註明整理辦法，嚴令催交。

(2) 訂定保管經費辦法。

(五) 學費的整理 全縣教育經費，應統收統支，早已規定。縣立小學之學費，當然是縣教育經費歲入之一種，應列入歲入經常門已無疑義。查現在縣立中小學之中，學費一項，屢多不報，或有報而不實者。倘學校經濟絕對公開，此種學費之收入，留為校用，未始不可，不過不符統收統支的原則而已。但為符合法定事項，仍以彙報為正辦。整理學費辦法，擬定如下：

(1) 縣立中小學於開學一月後，應呈報學生名冊，及各級學費收入數，如有免費或減費之學生，應說明理由。

(2) 學期終了前，應將學費報解，為免除手續起見，即在應發之經費內扣除。

(3) 如有學生延不繳納者，須由校長負責。

(4) 學費報解不實者，校長應受處分。

以上五項整理的意見，就個人一時感想所及，拉雜寫出，以供參考。但要作這一件事，非下一個決心不可。

第一，要破除情面，秉公辦理。

第二，縣長要負全責處理。

第三，全縣小學教員，須負共同協助之責。

第四，為整理教育經費，而行政人員被人控告，此項控告，應斟酌情形審慎處理。如控告不實者，實行反坐。

第五，為整理便利計，得組織臨時教費整理委員會。

第六，整理教費人員，如有舞弊時，一律嚴辦。

## 第二節 地方教育經費之保管

### (一) 省教育經費之保管

教育經費之保管設專門機關，其目的在防止教育經費之被挪用。我國中央尚未將教育款項另行劃出，故現在亦無經費保管機關之設，民國十二年北京曾有教育基金委員會之組織，分行政、研究、計劃三部，但未及一年即無形消滅。至各省教育經費，亦漫無系統，多無相當的保管機關。我國教費保管機關，設立較久規模較備的為江蘇教育經費管理處。該處於民國十四年成立，專管指作教育經費之款項。該處設處長一人，由教育部督令省教育廳

憑江蘇教育經費委員會加倍推舉擇一聘任，呈報教育部備案。至教育經費委員會乃教費管理之最高機關，委員分當然委員及聘任委員二種，當然委員爲：江蘇省政府主席，財教兩廳長，教育部長，及中央大學校長。聘任委員爲：江蘇省立中小學校校長代表二人，江蘇省社會教育機關代表一人，江蘇教育經費管理處支撥經費之其他學校及學術團體代表一人，江蘇熱心教育之耆士四人。湖南於民國十年，曾組織省教育經費保管委員會，內分管理監察二部，辦理數年，頗著成效。革命軍興以後，即被取消。旋於教育廳設教育經費保管委員會，專保管本省之鹽稅教育附加。設委員七人，除教育廳長財政廳長爲當然委員外，其餘五人由教育廳召集下列人員會同票選之：（1）省立各教育機關主管人；（2）省立各學校校長及各校教職員代表各一人；（3）受省款補助各私立學校校長及各校教職員代表各一人。設在省垣以外各學校得委託代表參與選舉，但無被選舉權。設常務委員一人，由教育廳長兼任之，處理一切臨時發生事件及召集開會等事宜。該會職權如下：（1）關於稽核收支數目及檢查簿據事項；（2）關於商號或銀行之信用調查事項；（3）關於教育經費獨立之計劃及建議事項；（4）關於其他應辦事項。

其他各省如江西，福建各省，均有教育經費管理處之組織。

### （二）縣教育經費之保管

關於縣教育經費之保管，行政院頒布之地方教育經費保障辦法第四條規定：「現有教育經費，必須用於教育事業，無論何人及何項機關，均不得挪借或移作別用。」福建曾有縣教育經費管理處之組織（後改局爲科，管理處均撤銷）。湖南亦曾於十八年公布各縣教育局產款經理暫行要則。浙江有各縣教育局管理縣教育款產委

員會之組織，山東及江蘇有縣教育經費委員會之組織。

福建省縣教育經費管理處之組織，設委員五人，由（1）縣長派縣署人員一人，（2）教育局長派二人，（3）教育會推會員二人。其職權：（1）學款之管理，（2）討論學款之增籌辦法，（3）縣教育預算之審。其內部組織分：（1）催收，（2）保管，（3）稽核，（4）收支四項。

江蘇各縣教育委員會設委員十一人至十三人，除教育局長與縣督學為當然委員外，由下列各機關就具有教育學識兼熟悉地方情形者，分別推舉，由教育局長聘任之：（1）縣黨部二人，（2）縣政府財政局或財政科一人，（3）縣立中小學代表各一人，（4）縣教育法團，（5）縣商會法團一人，（6）縣農會法團一人，（7）縣工會法團一人。其職權：（1）審核全縣教育經費之決算，（2）討論全縣教育經費之增籌方法，（3）監督全縣教育財產之保管方法，（4）建議關於其他教育經費事項。

湖南各縣教育局設產款經理員一人，負經理各縣縣有教育經費之責，任期三年。產款經理員由教育局召集下列人員，就信用卓著之士紳選出二人，呈請縣長提交縣政會議決定一人委任之：（甲）縣教育會代表二人；（乙）縣立各學校校長；（丙）其他縣立各教育機關主管人。

產款經理員之職責如下：（1）於每年度開始前，編製預算案，呈請教育局長提交縣政會議審議。（2）於每年度告終時，彙齊決算書，呈請教育局長提交縣政會議審議。（3）關於縣教育經費之契證及有價證券，由教育局長率同經理員妥慎保管。



### (三) 區教育經費之保管

關於區教育經費之保管，各省各縣尤無統一之辦法，湖南湘潭縣會訂有湘潭縣各學區教育經費保管辦法，頗合實用，特錄如下，以資參考。

#### (一) 組織辦法：

(1) 湘潭各學區區有教育經費，視事務之繁簡，酌設產款經理員三人或五人，負保管之責任，任期二年，並得連選連任。

(2) 產款經理員任用，由教育委員商承區長，約集區內鄉鎮長各公立學校校長受公款補助之私立學校校長及法團代表各一人，就地方信用卓著而明白教育之殷實士紳，加倍選出，函請教育局圈定，轉呈縣政府委任之。

(3) 產款經理員，應互推一人常駐區公所處理日常事務，如教育委員公出時，並得代為辦理各項事務，除常駐經理外，餘均為無給職。

(4) 常駐產款經理員，須取具切實保證書二份，由區公所核轉教育局轉呈縣政府分別備案，保證書式另訂之。

#### (二) 經理員之職責：

(1) 產款經理員應於每年度開始前一月內，商同教育委員編製預算，提交區務會議審核後，列入每年度總預算中，並繕具一份由區公所函轉教育局備查。

(2) 產款經理員，應於每年度終結後，編製計算書及證明冊，收支對照表，連同單據交由教育委員提交區務會議審核，列入區每年度總決算中，並繕具一份由區公所函轉教育局備查。

(3) 關於區教育經費之契據及有價證券，由產款經理員妥慎保管。

(三) 保管辦法：

(1) 產款經理員對於劃作教育經費之動產及不動產，不得變賣抵押或挪作他用。

(2) 產款經理員依定案收入之學款，除即時動用一部份外，應報明教育委員分作殷實商號生息；其息金亦應列入教育經費收入項下。

(3) 產款經理員對於經費之支出，應依照區務會議審定之預算案辦理。

(4) 產款經理員所用之各種帳簿摺據等，教育委員得隨時調驗查核。

(5) 產款經理員舞弊，經查明有據者，依照地方教育經費保障辦法第十一條之規定，除撤職懲戒外，仍應責令賠償。

(6) 產款經理員，經理動產不動產及各種契約簿據等，如遇水火盜難，或其他意外事故，致有遺失毀損時，非證明不可抗力之事實，經查明得有解除責任之允許者，不得免除其責任。

(7) 產款經理員交代時，應由繼任人出具交代清楚切結，交由區公所核轉教育局備查。

在地方自治沒有完成的我國，縣區教育經費之籌措和管理，確是一個嚴重的問題。籌措難，管理更不容易，現

在各省各縣區教育經費，保管未得其法，強半爲地方一班豪劣所私吞，實際能用於教育上者恐十不得一。各省教育廳及縣教育局，急應妥籌辦法，詳訂整理、保管及監督章程，以防中飽。

### 第三節 地方教育經費之獨立

#### (一) 教育經費獨立的目的

「增高教育經費，並保障其獨立，」列入國民黨對內政策，國人對於教費獨立，似已無多少懷疑。教育經費獨立的目的有下列各項，茲述如下。

(1) 爲防止經費的變動 不指定教育專款，無可靠的來源，每年度總不免因教費支配或發放而引起爭端，教育行政不得受財政方案的限制和影響，經費預算和事業預算，常相差太遠或有名無實。理想的教育計劃，不得不束諸高閣。或者教育行政當局，樂得空唱高調，而藉口於財政當局不爲後盾，不求計劃的實現。經費的搖動，便是事業的搖動，倘若取獨立處理政策，自然比較可減少危險。

(2) 爲增籌經費容易生效 人民對於公共事業有相當的了解後，雖增加負擔比較的可樂於輸納，所以專爲教育而籌款，比不定用途籠統徵稅易於成功。尤其是教育經費，因爲人皆有子女，自然肯擔負子女教育的用費，教育經費的增添是不可免的，爲減少增籌教費阻力起見，以獨立處理爲最當。

(3) 爲教育界自身的安定 教界的恐慌或行動失常，多由於經費問題的逼迫。因財政當局的忽略，不公平

不合理；教育界不得不在那裏籌畫預防抵抗等方法，情形愈迫切，這一類非分內工作亦愈緊張，這實在不值得。爲求教界心理的安定，消滅這些無謂的爭端，不得不取教費獨立政策。

(4) 爲實行教育經費之預算決算 整理地方教育經費，厲行預算決算，實爲最要條件，經費不獨立，預算決算，便無實行之不可，地方教育經費終難免不被劣紳市僧所操縱，中飽及浪費。

(二) 地方教育經費獨立辦法之規定

教育經費之獨立，在我國運動已久，現雖未得完滿結果，然政府亦常三令五申的通令，二十年二月行政院曾有各省教育經費須保障其獨立之訓令。十八年一月教育部有第277號縣財政局不得接收已經獨立之教育產款之訓令。訓政時期約法中，關於教育經費規定『中央及地方，應寬求教育上必需之經費，其依法獨立之經費，並予以保障。』全國第一次教育會亦有教育經費獨立並保障之議決，雖現在的所謂教育經費獨立，離我們理想的獨立尚遠，然全國已知教育經費獨立之重要了。現在各省市教育經費之已獲獨立者，大半是由財政廳指定專款，歸教廳保管發放，以指定鹽稅附加者爲最多，如福建、江西、湖南等省均是。此外浙江之教育專款爲箔類營業稅，山東之教育專款爲漕米收入，雲南之教育專款爲捲烟捐，河南之教育專款爲契稅，江蘇之教育專款爲田賦屠宰稅，牙帖稅等。教育經費已獨立者，大抵由黨政機關合組保管委員會，負保管監核之責。茲將二十年五月行政院頒布之地方教育經費保障辦法錄下。

(1) 各省市及各縣市政府，對於現有之教育經費總額，應切實保障，不得任其短少。

(2) 自民國二十年起，各項新增地方捐稅，由省市政府酌定提留若干成，作為地方教育經費。

(3) 各地方現有教育財產，應由各該地方教育行政機關，根據左列各項，切實整理之：(甲) 舊有產款，應將確定數目，一律調查清楚，據實登記，並呈報主管政府備案。(乙) 舊有田產，其有未繳清地價，以及未經承糧，或溢丈之地，應即照章補款升科，以免糾紛。(丙) 舊有產款，由地方紳士私人保管者，應一律歸還公家，設法生利。(丁) 舊有田產稅項，向由私人抵價承包，於中取利者，其田產應繳回另行直接招佃，稅款應撤消承包，另定徵收方法，盡力剔除中飽。(戊) 舊有款產，被私人侵佔者，應一律查明追還。

(4) 現有教育經費，必須用於教育事業，無論何人及何項機關，均不得挪借或移作別用。

(5) 在某項統徵之捐稅中，地方教育定案所佔成數，永遠不得減少；統徵數增多時，教育經費成數，應按照比例數目時增加。

(6) 政府不得已收用教育資產時，應按照時價，另行抵償。

(7) 教育捐稅，因特種關係，主管政府擬行變更時，如因捐率或辦法變更而收入減者，應由主管政府預先指定確實相當之款項抵補。

(8) 教育經費由財政局徵收者，應按照所得稅，隨時交當地教育行政機關，不得挪用延欠。遇必要時，教育行政機關得呈准主管政府派員協同財政局辦理教育專款之徵收事宜。

(9) 凡私人已捐出之教育資產，不得收回；並不得轉移或抵押於他人。

(10) 私人或私法人侵佔教育經費時，除由政府責令賠償外，並得申請司法機關依法懲辦。

(11) 教育經費徵收保管人員舞弊時，除撤職懲戒外，仍應責令賠償。

(12) 各地方政府及教育行政機關，對於教育經費，倘任意玩忽，致有損失時，應受相當之懲戒。

(13) 教育行政機關及各級學校各種教育機關之歲出，由主管政府，或主管教育行政機關規定最嚴格之標準，以爲限制，嚴防浮開濫用。

(14) 各地方政府應組織教育經費稽核委員會，稽核關於教育經費之預算決算及一切帳目。

### (三) 教育經費獨立之要素

「確定教育經費並保障其獨立，」固已成爲全國教育界普遍之呼聲。惟所謂教育經費獨立，並非組織一個什麼委員會出來保管教育經費即算了事的。真正的教育經費獨立，不但來源要確定，保管要專司，即預算徵收各制度或機關也要獨立。茲將教育經費獨立之要點列舉如下。

(一) 教育基金之確定 保障教育經費獨立的第一個要素，是確定教育基金。世界上先進的國家，對於確定教育基金，皆認爲至要之圖，有的是指定一項收入，做普通教育基金，有的拿某項收入來做某一種教育用款的基金，務使普通或特別的教育用款，有根本的保障。我國在前清時代，各地原有學田制度，卻是基金的用意。民國以來，軍事頻興，生靈塗炭，教育現狀且往往不能維持，更談不到基金的籌劃。建設事業，首在教育，盼望運動教育經費獨立的人，注意基金的確定。如公有林，廟產等，皆當拿來充當教育的基金。

(二)教育稅源之劃分 保障教育經費獨立的第二個要素，是劃分教育稅源。有些人以為祇要爭到法律上規定教育經費佔全體收入百分之幾的地步，便可算達到保障教育經費獨立的目的。這種見解，實屬不妥。因為法律上規定的成數，原是在不能獨立的制度下不得已的辦法，實際上沒有什麼保障。若真要教育經費獨立，便須劃清教育稅源，法律規定幾項稅源劃歸教育項下徵收。不過各種稅源中，有些係帶有不穩性的，有些是帶穩定性的，我們應當選擇穩定性的稅源，使教育的進行，不致因意外的危險，而發生阻礙。各稅源中，有些係具獨立性的，如各種正稅是；有些係帶有連帶性的，如各種附稅是。連帶性的稅源，在徵收的時候，不能同正稅的徵收脫離關係，往往影響到經費的獨立，所以我們應當選擇獨立性的稅源。

(三)預算制度之獨立 保障教育經費的第三要素，為預算制度之獨立。預算獨立的意思，係指的教育行政當局，應當根據科學的計算，察看他所管轄範圍內的教育需要大小，自行編制預算，給教育立法機關審核通過。教育立法機關，若要削減預算總數或預算中某項數目，須得編制該預算的教育行政當局的同意。因為教育的需要，祇有教育行政主管機關自己知道，他種團體，不明個中情形，如何能把他們的預算任意干涉，任意削減呢？

(四)徵收機關之獨立 保障教育經費獨立的第四個要素，是徵收機關的獨立。目下所謂教育經費獨立的省分，雖劃分了教育稅源，仍往往委託普通財政機關代為徵收，其原因，一則為所劃的稅源，係普通財政收入的稅源之一部分，例如田賦附加，實不便另設機關辦理。二則因為教育界中人士，往往不明收稅的辦法，若單獨經營徵收，不免有許多危險，不若仍託普通財政機關代收，較為妥當。三則因為分設徵收機關，用費太多，不如託普通財政

機關代徵，轉覺來得經濟。因有以上三個原因，所以有許多人主張託由普通財政機關代徵收事務。但在實際上又發生三種缺點：(1)普通財政機關代徵，係屬代辦性質，當然不能十分認真；(2)中國到處都感經費困難，財政當局，弄到無辦法的時候，惟有移東補西，不管是那項來源，且先拿去應付，隨後再為彌補。這種辦法，往往使教育經費停頓。教育當局若向他催促，他說尚未收到，亦無法可以證明；(3)中國財政界的積弊，尚未革除，中飽自肥之徒，到處皆有，況屬稅收事項，尤難清理，既託普通財政機關代辦，祇好聽其繳報，其中流弊，殊非局外者所能防止。所以教育稅款，應由教育界自行徵收。不過我們應當注意選取有獨立性的稅源，如遺產稅等，尚未指定用途者最佳。

(五)保管機關之獨立 保障教育經費獨立的五個要素，是保管機關的獨立。保管機關的獨立是和徵收機關聯帶而來的，在徵收機關不獨立的地方，保管教費之權，往往操在普通財政當局之手，因此在支用款項的時候，就不得不仰他的鼻息。教育的進行也就不免受了影響。所以保管教育經費的機關要獨立。

(六)用款機關之獨立 保障教育經費獨立的第六個要素，是用款權力的獨立。各教育機關預算，既經通過以後，教育經費主管機關，就應該依照預算數目，按月通知各教育機關領取該月經費。在發款的時候，不得受任何別的政治團體之副署或牽制。

#### 第四節 地方教育經費之分配

##### (一)省教育經費之分配



教育經費之開源、保管和獨立固然重要，然如分配不得當，亦足以減少教育之效率。我國中央教育經費，佔歲收全額甚少。第一次全國教育會議，通過教育費獨立並保障案，規定教費標準應佔歲收百分之三十。第二次全國教育會議，對於經費之分配，亦有詳細之討論和決議，望教育界努力求其實現。至中央教育經費之分配，據二十三年度國家普通會計歲入歲出概算，歲入十四款，共為七萬七千七百三十萬零二千二百二十六元；歲出十五款，共為七萬六千四百零三萬三千六百六十五元。在歲出之中，教育文化費經常門一千七百六十五萬八千二百三十三元，臨時門一百三十七萬六千二百四十八元，合計一千九百零二萬四千四百八十一元，佔全國總支出百分之2.44，其比例較之歐美，不逮遠甚。

至各省市及縣區教育經費支出，為數亦頗鉅，茲表列如下，以資比較。有若干省份因無精確統計，故未列入。

各省市及縣區地方教育文化費比較表

省別	省市教育經費數	年度	縣區教育經費數	年度
江蘇	4,300,000	21	12,606,115	21
浙江	2,166,436	22	3,304,710	21
福建	1,863,934	22	1,717,051	20
安徽	2,346,919	21	2,489,779	19
江西	2,182,565	21	730,000	20

地方教育行政

1310

湖 南	2,570,612	22	8,264,969	20
湖 北	2,650,569	22	1,315,519	20
河 北	3,421,778	22	—	—
山 東	3,031,399	22	4,285,325	21
山 西	1,538,618	22	2,533,691	14
河 南	2,595,192	22	4,229,813	21
陝 西	921,378	22	—	—
察 哈 爾	281,599	22	876,696	21
綏 遠	279,481	21	—	—
熱 河	148,393	21	—	—
甘 肅	584,350	22	—	—
寧 夏	188,054	21	—	—
青 海	125,409	21	—	—
新 疆	305,686	21	—	—
廣 東	3,368,121	21	6,447,231	22
廣 西	2,591,131	22	3,171,280	22
雲 南	600,000	22	—	—

豫	州	387,550	21	—	—
四	川	—	—	—	—
南	京	948,494	23	—	—
上	海	1,276,040	21	—	—
浙	江	586,254	22	—	—
總	平	1,088,984	21	—	—

省教育經費分配大約分爲：(1)教育行政費，(2)高等教育費，(3)中等教育費，(4)初等教育費，(5)社會教育費，(6)職業教育費，(7)師範教育費，(8)補助費數項。其支配情形，各省均有差異。各種教育及各級教育所佔經費之百分比，就一般情形而論，大都偏重於中等教育之發展，所佔經費數極多，若該省市設立有大學或專科學校者，其經費之百分比亦大，至若社會教育師範教育及職業教育，所佔經費往往無幾，是以教育部前後公佈社會教育經費所佔百分比令及中等教育經費支配標準，以謀平均發展。茲略述各省教育經費分配情形如下。

浙江二十二年度預算全部行政費之支出預算爲二千三百六十七萬五千九百四十九元，除債務費六百一十萬六千四百元外，實爲一千七百五十六萬九千五百四十九元，其中教育費佔百分之11.89，各項教育費之分配如下：

地方教育行政

1311

類別	數	量	百分比
教育行政費	132,972		6.33
中等教育費	777,048		36.89
高等教育費	257,302		12.22
師範教育費	217,698		10.33
社會教育費	217,625		10.34
初等教育費	205,962		9.77
職業教育費	171,561		8.14
共計	1,980,168		100.00

福建省教育經費二十二年度總數為1,863,934元,其分配如下表:

類別	數	量	百分比
教育行政費	230,566		12.37
高等教育費	197,200		10.58
中等教育費	906,880		48.65
初等教育費	246,264		13.21

社會教育費	185,375	9.95
義務教育費	16,812	0.90
其他	80,828	4.34
共計	1,863,934	100.00

(二)縣教育經費之分配

各省縣教育經費分配普通分為：教育行政費，中等教育費，初等教育費，社會教育費，補助費等。其分配情形各省尤不一致，茲舉例說明如下。

江蘇全省各縣二十一年度教費歲出預算如下表：

類別	數	百分比
行政	640,374	5.08
普通教育	619,768	4.84
義務教育	7,283,757	57.83
社會教育	1,396,121	11.08
特別費	358,951	2.96
第一預備金	472,164	3.74

第一預備金	1,823,632	14.47
共計	12,594,768	100.00

山東各縣二十一年度教育經費支出經常門為 3,288,746 元，其分配情形如下表：

福建縣教育經費分配辦法，近年業已由教育廳訂定標準，以期平均發展。除行政費外，各項教育費分配如下。

(甲) 全年縣教費在五萬元以下：(1) 初等教育費佔百分之七十至七十五，(2) 社會教育費佔百分之十至二十，(3) 預備費佔百分之十至二十。

(乙) 全年縣教費在五萬以上十萬元以下者：(1) 初等教育費佔百分之六十至七十，(2) 社會教育費佔百分之十至二十，(3) 中等教育費佔百分之十至二十，(4) 教育預備費佔百分之十至十五。

(丙) 全年經費在十萬元以上者：(1) 初等教育費佔百分之五十至六十，(2) 社會教育費佔百分之十至二十，(3) 中等教育費佔百分之十五至二十五，(4) 教育預備費佔百分之十至十五。

又凡新增教育經費，劃出百分之十至二十辦理新事業之用。初等教

類 別	數 量
教 育 行 政	591,415
學 校 教 育	2,395,531
社 會 教 育	401,800
補 助	511,430
貸 費	122,611
預 備	335,229
其 他	36,209

育須先撥為推廣義務教育之用。

安徽省教育廳為平均發展地方教育起見，亦於二十二年規定縣教育經費支配標準如下：(1)學校教育經費，應佔全縣教育經費百分之五十，至少不得少於百分之四十。(2)社會教育經費，應佔百分之十至二十。(3)教育臨時費不得超過百分之五。(4)教育局支用，不能超過應定標準。

湖南二十年度市縣區有教育經費歲出支配如下表：

項 別	市	縣	區	總 計
中等教育費	528,608	62,380		590,988
初等教育費	1,170,426	4,872,488		6,042,914
社會教育費	189,699	165,913		355,612
教育行政費	478,437	264,526		742,963
其他教育費	456,209	76,283		532,492
共 計	2,823,370	5,441,590		8,264,969

### (三)分配地方教育經費應注意之點

(一)確定各項費用之百分比 我國人之支配經費，多重消耗而忽略事業，地方教育費，行政費常佔了教育費之大部，此實不當之至。所以分配地方教育經費，第一須顧及經濟的原則，必須以較少的金錢收到較大的效果。

對於經費之浪費，中飽，等弊竇，須有嚴密的迅速的監督及稽核辦法。同時就一個地方或一個學校言，對於各種教育費用所佔的成分，應有相當規定。如縣教育經費分配大概分爲中等教育費，初等教育費，社會教育費及教育行政費數項。各項費用所佔的比例應有最低限度及最高限度之規定。其中行政教育不宜過多，初等教育以縣區地方辦理爲原則，故初等教育經費在縣區教育經費中所占之比例應特別大。又如學校教育經費大概分爲辦公、薪俸、設備、數項，各項費用所佔百分比，亦應有最高及最低規定，以免偏枯。

(二)顧及平均發展的原則 各地貧富不同，就地籌款不顧及地方的貧富，使教育落後的地方始終落後，發達的地方愈發達，其不當已甚。教育經費分配尤須注意平均發展的原則。縣區除由其在法律規定範圍內自由籌集並支配教育經費外，省每年應有一定經費補助各貧瘠之縣，縣亦應有同樣經費補助各區，並詳訂補助辦法，以期地方教育得以平均發展。

(三)顧及社會需要 分配教育經費，須因時因地制宜，擇事之重者急者先施行。如目下教育急待普及的時候，初等教育較重於中等教育及高等教育，同時年長失學的成人甚多，成年補習教育，社會教育均爲目下教育之急要設施，支配經費不可不注意。再就中等學校言，現在許多高初中畢業的學生，不耕不生，成了社會的寄生蟲，所以對於職業學校之設立、整頓、推廣又不可不注意。因此分配教育經費在中等學校經費中又須注重職業教育經費之增加。

(四)量經費出入爲標準 採緊縮政策者，恆主張量入以爲出，視經費收入之多寡，爲舉辦事業之伸縮，經費



多則多辦事業，經費少則少辦事業。其優點在不致虧損，其缺點在不能進展。採擴充政策者，常主張量出以爲入，根據事業之需要而籌措經費，其優點在地方教育易於發展，其缺點在地方教育事業擴大以後，一旦教育入不敷出，勢非舉債不可，舉債不足，反使教育事業根本動搖。所以量入以爲出或量出以爲入，二者均非良好辦法。必雙方兼顧，一方顧及經費之收入，用以去充分的發展教育事業，一方須多方開源，儘量的設法擴充新事業。教育事業發展是無止境的，務使地方教育經費能逐年增加，新事業能逐年發展。

### 第五節 地方教育經費之公開

#### (一) 地方教育經費公開之必要

因下列原因，地方教育經費有公開之必要：

(1) 爲避免教育界之風潮。——現在教育界之風潮時起時伏，原因雖多，而經費不公開則爲普遍原因。各地教潮發生，往往以「經費不公開」、「侵吞公款」、「舞弊」等口號爲攻擊的目的。爲避免教育界風潮計，經濟應公開。

(2) 爲增加教育經費來源。——教育是取之於人民，倘能儘量公開，使用得當，收支適合，帳目清楚，能得人民之瞭解，則人民樂於輸捐，教育經費來源可推廣。

(3) 爲促進地方教育事業發達。——公開可使地方多數人對於經費狀況明瞭，監督較嚴，貪吝者少作弊之

機會，廉潔者更能引起大眾的信仰與同情，而樂於積極幫助。地方教育事業，得有長足的發達。

惟所謂經費公開，不是隨便將數目公開一部份便算了事的，誠意的公開，須具下列各條件：(1)須有完善的預算決算，及良善的會計制度，(2)須有精密的稽核，(3)須有防止舞弊的方法，茲請分論之。

### (二)地方教育經費預算之編製

(一)編製預算之原則 關於預算編製之原理，陶孟和先生曾在新教育五卷五期財政公開的一個條件歸納九點，可資參考。

(1)預算應包括收入和支出兩部分，一方面推測可以收得的入項，一面規定用途各項。

(2)預算應按學校的主要功能為基礎分為若干部分。

(3)預算應在財政運用之先，早早的製備齊楚。

(4)推測收入不可過奢，應該按減低數推算。

(5)所指定的用途，不可超過所推測的支出。

(6)從推測的收入項下，應該劃出一筆臨時費，以備將來收入的減少或臨時之支出。

(7)凡對於支出有所請求，皆須先在預算上通過然後纔許支出。

(8)預算在一年中至少須有兩次的修正，藉以窺知學校財政的狀況。如收入行最初預算所推測的出入太大，得事先預防，縮減用途，以免虧欠。

(9) 在每財政年之末，將各種預算，收入支出的帳目結算製出盈虧對照表。如有盈餘則規定用途，或保管爲將來之臨時費，如有虧損，則須急謀補救辦法。

(二) 地方教育預算的分類 關於教育經費之會計方式，各地雖不完全一致，但大體相差不遠，茲就普通關於會計方式之要點述之。會計年度與普通年度不同，每年七月一日至次年六月三十日。決算分爲上下兩期：(1) 上半年以十二月三十一日爲上期決算；(2) 下半年以六月三十日爲下期決算。預算就性質上分類，通常分歲入歲出二種，每種又分經常門臨時門。若就事業方面分類，又可別爲總經費，教育行政費，普通教育費，義務教育費，社會教育費及特別費等。茲照江蘇各縣教育局編製教育經費預算編製細則分舉之。

第一，總經費歲入歲出經常及臨時門——總經費歲入經常及臨時門，江蘇教育廳規定如下：

(甲) 歲入經常門：

(1) 附稅及帶征各款，本項分下列各目：(子) 田賦附稅，(丑) 屯蘆場灶漁課附稅，(寅) 滯納罰金，(卯) 田賦帶征，(辰) 教育畝捐，(巳) 普及教育畝捐，(午) 其他（各縣情形不同，收支項目，不勝枚舉，故歲出歲入門，均設其他一項，但編製時，仍應按列舉，不得用此籠統之辭，以概括一切。）

(2) 雜稅附稅，分：(子) 牙帖附稅，(丑) 屠宰附稅，(寅) 契附稅，(卯) 其他。

(3) 特捐，分：(子) 中資捐，(丑) 契紙捐，(寅) 鹽釐，(卯) 鹽斤加價，(辰) 箔類特稅，(巳) 其他。

(4) 雜捐，分：(子) 貨特雜捐，(丑) 營業雜捐，(寅) 其他。

- (5) 款產分：(子) 田地租，(丑) 房租，(寅) 其他。
  - (6) 學宿費分：(子) 學費，(丑) 宿費，(寅) 其他。
  - (7) 寄附金分：(子) 團體機關補助，(丑) 私人補助，(寅) 其他。
  - (8) 其他。
- (乙) 歲入臨時門之項別自行擬定，凡無永久性質者屬之。
- (丙) 總經費歲出經常門分：
- (1) 教育行政費，
  - (2) 普通教育費，
  - (3) 義務教育費，
  - (4) 社會教育費，
  - (5) 特別費，
  - (6) 第一預備金——係備預算外臨時必要之支出。
  - (7) 第二預備金——係備各項收入短少時之抵補，平時不得動。
- (丁) 歲出臨時門，項目略同上，各地自行擬定。
- 第二，教育行政費預算歲入歲出經常及臨時門

(甲)歲入經常門 原有行政費及義教社教專款項下撥充之款，分類列入。

(乙)歲入臨時門 同上。

(丙)歲出經常門

(1)教育局經費，分：(子)局長薪金，(丑)督學薪金，(寅)教育委員薪金，(卯)局員薪金，(辰)雇員薪金，(巳)工食，(午)購置費，(未)消耗費，(申)雜支，(酉)旅費，(戌)郵電，(亥)其他。

(2)行政事業費，分：(子)研究及集會費，(丑)參觀費，(寅)刊物費，(卯)調查測驗費，(辰)其他。

(丁)歲出臨時門之項目另定。

第三，普通教育費預算歲入歲出經常門及臨時門

(甲)歲入經常門 照總經費冊所列普通教育費之經常收入總數開列。

(乙)歲入臨時門 照總經費冊所列普通教育費之臨時收入總數開列。

(丙)歲出經常門 分：

(1)撥補教育局行政費(即原有行政費數)

(2)初級中學 本項分下列目節：

××初級中學(初級職業學校同) (子)校長薪金，(丑)教員薪金(詳加說明)，(寅)職員薪金(詳加說明)，(卯)校役工食(詳加說明)，(辰)辦公費(筆墨，紙張，郵電，旅費等均屬之)，(巳)購置(以置圖書，儀器，標

本及校用器具爲限，(午)消耗(茶水、燈油等均屬之)，(未)租金，(申)修飭(凡修理校具、粉刷校舍、修理屋漏等均屬之)，(酉)雜支(凡置備日用零件、印刷及其他雜用各費均屬之)，(戌)其他。

(3) 小學高級部 本項分下列目節：

××小學(子)薪金，(丑)工食，(寅)辦公費，(凡雜支消耗、修理校具、添置教授用品等均屬之)，(卯)其他。

(4) 撥補特別費(照特別費冊義社兩項撥補以外之數開列)。

(丁) 歲出臨時門 凡臨時修建校舍添置校具及添級開辦費均屬之，其項自行擬定。

第四，義務教育費預算歲出歲入經常門及臨時門

(甲) 歲入經常門 分：(1) 原有義務教育經費，(2) 普教畝捐，七成充義教經費，(3) 箔類特稅之百分之二

十五，(4) 新增收入應提撥數，(5) 其他。

(乙) 歲入臨時門之項另定，

(丙) 歲出經常門 規定如下：

(1) 撥補教育行政費：(子) 撥補教育局經費，(丑) 撥補行政事業費。

(2) 初級小學——本項分下列各目，按校列舉：(子) 薪金，(丑) 辦公費。

(3) 小學初級部。

(4) 縣立師範或初中師範科 本項所分各目，除增加膳費一目外與初級中學同。

(5) 師資訓練（不合格師資訓練班，函授部等經費均屬之。）

(6) 獎勵小學教員，

(7) 勞績金，

(8) 撥補特別費：

(9) 基金。

(丁) 歲出臨時門之項目另定。

第五，社會教育費預算歲入歲出經常門及臨時門

(甲) 歲入經常門 分下列各項：(1) 原有社會教育經費，(2) 普及教育畝捐之三成，(3) 筭類特稅之百分之七十五。(4) 新增收入應提撥數，(5) 其他。

(乙) 歲入臨時門之項目另定。

(丙) 歲出經常門 規定如下：

(1) 行政費：(子) 撥補教育局經費，(丑) 撥補行政事業費。

(2) 事業費：(每一機關或每一單獨設施，列為一目，並各於目下分節，列舉支配細數；但各機關薪工數不得超過該機關數百分之五十，事業費不得少於百分之四十。)

(3) 撥補特別費，

(4) 其他。

(丁) 歲出臨時門項別另定。

第六, 特別費歲入歲出經常門及臨時門 其項目另行規定:

(甲) 特別費預算歲入經常和臨時門之項目應照總經費冊經常和臨時收入, 用於特別之總數開列。

(乙) 特別歲出經常和臨時門之項目, 應照擬行舉辦事業之性質分別開列。

(三) 預算書的格式和項目。

(1) 篇幅大小 計算書的大小, 照審計院的規定如下。

甲種 長公尺三寸六分(即三十六生的米突), 寬公尺三寸九分(即三十九生的米突)。

乙種 長公尺三寸二分, (即三十二生的米突), 寬公尺四寸一尺(即四十一生的米突)。

紙以採用本國做製之洋質或夫士紙為主。

(2) 預算書式。

(甲) 總經費預算書格式如下



歲×門

前年度決算數		科目	本年度預算數	上年度預算數	比較增減數		說明
第一款	第一項				增	減	
		第一節					
		第一目					

(乙)學校歲入預算書式

××學校編造中華民國××年度歲入預算書		歲入經常門		全年 年度 預算 數	備 考
科	目	第 款	第 項		
		第 款	第 項		
		學校經費	學費		
			年級學費		
			其他		
			其他		

說明：

(1) 學費一項應按照學生年級及每級人數詳細編列。

(2) 其他一項，各校如有校產收入應分目分節詳細編列。

(丙) 學校歲出預算書式

科 目		全年度預算數	每月預算數	備 考
× × 學校編造中華民國 × 年度歲出預算書				
歲出經常門				
第一款 學校經費				
第一項 俸給				
第一目 職員俸				
第二目 教員俸				
第三目 雇員薪				
第四目 工食				
第二項 辦公費				
第一目 文具				
第一節 紙張				
第二節 簿籍				
第三節 印刷				

第七章 地方教育經費問題

第四節 筆墨			
第五節 雜件			
第二目 郵電			
第一節 電報			
第二節 郵政			
第三節 電話			
第三目 購置			
第一節 器具			
第二節 儀器			
第三節 圖書			
第四節 雜品			
第四目 消耗			
第一節 燈火			
第二節 茶水			
第三節 薪炭			
第四節 教學消耗			
第三項 雜費			

第一目 修繕			
第一節 校舍修理			
第二節 雜項修理			
第二目 雜支			
第一節 報紙雜誌			
第二節 雜費			
第四項 特別費			
第一目 特別費			
第二目 預備費			

(3) 附製各款清冊——編製預算，應附製積存，待征待撥各款清冊，其項目如下。

(甲) 積存之部——歷年積存現金總數，註明存放××銀行幾何，××錢莊幾何，及暫行保管者幾何。

第一項 普通教費積存數      第二項 義務教費積存數      第三項 社會教育積存數

(乙) 待征待撥之部。

(子) 待征數——歷年應征未征數：

第 項 ××年未收數（註明附稅，畝捐，雜捐，田房租金四項。）

第 項 ××年未收數。

(丑)待撥數——歷年應撥未撥數。

第一項 應還借款數(分目將歷年應還數詳細開列。)

第二項 欠發各費總費(分目將歷年欠發數開列。)

第三項 應提存各款總數(分目將歷年應提存各款數開列。)

(四)地方教育經費決算編製法 江蘇教育廳於二十一年頒布江蘇省各縣教育經費決算編製細則可供

參考，茲錄其要點如下。

(1)決算書項目——決算書分總冊及教育行政費分冊，普通教育費分冊，義務教育費分冊，社會教育費分冊，特別費分冊，所列款、項、目、節之名稱及次序，應按照核准之預算書編製，不得稍有增減及改更(但合於條例規定者，不在此限。)每款、項、目、節之下，須先列本年度核定預算數，次列本年度決算數，又次列比較增減數，如有特別原因，則記於說明欄內。格式如下。

款 別	本 年 度 預 算 數	本 年 度 決 算 數	比 較 增 減 數		說 明
			增	減	
第一款、歲入經常總數	246,999	245,841	082	1,157	918
第一項、附稅及帶徵	154,726	154,736	042	10	042
第一目、七漕附稅	64,736	61,918	029	2,800	971

凡預算外之支出，未經呈准者，不得列入決算書。造送決算之期限已屆，而年度額支之款尚未發清者，則編造支出決算時，適用下之格式。

款別	本年度預算數	本年度實支數	本年度欠發數		比較增減數		說明
					增	減	
第一款 教育行政費	6,648	000	6,000	000	648	000	
第一項 教育局經費	5,489	000	5,400	000	89	000	
第一目 局員薪金	960	000	880	000	80	000	

(2) 附製各款清冊——編造決算，須附製積存、補徵、補撥各款清冊，與決算書同送。

(甲) 積存之部——歷年積存現金總數（分項目詳列）。

(乙) 補徵之部——補徵歷年待徵費（分項目詳列）。

(丙) 補撥之部——補撥歷年應撥未撥費（分項目詳列）。

(三) 地方教育經費之審核

地方教育經費之審核方法，各省各地都不相同，浙江省有各類教育經濟稽核委員會的組織，計分下列三種：

(1) 省教育經濟稽核委員會；(2) 各縣市教育經濟稽核委員會；(3) 全省教育機關行政機關教育經濟稽核委

員會。

福建省教育規定各教育機關須設經費稽核委員會。其他各省亦多有類似的組織。其組織辦法及職權雖不盡同，其設立意旨則一。茲舉例說明如下：

(一)省教育經費之審核 省教育經費之審核舉陝西爲例。陝西於二十年制有省教育經費稽核委員會規程，由下列各員組織之：(1)教育廳長，(2)財政廳長，(3)省政府委員互推一人，(4)省立學校校長一人，(5)省立學校教員一人，(4)及(5)兩項委員，由省政府就服務省垣者聘任之。主席一人，由委員互推，祕書一人，由教育廳省教育經費管理處處長兼任。稽核委員會之職責如下：(1)關於專款徵收機關之監督事項，(2)關於省經費管理處帳項之查核事項，(3)對於現行收支制度應行行政良之點，認爲有改善之必要時，得擬具辦法，函請省政府採擇施行。

關於省屬各學校及教育機關經費之審核，湖南教育頒佈之各教育機關審計委員會規程頗完善，可參考。湖南公私立各級學校及其他教育機關，均遵章設審計委員會。由全體職教員選舉三人至五人爲委員，呈報主管官廳備案。但主管人及事務人員不得被選爲審計委員。設主任一人，由委員互選之。任期六個月以上，期滿得連選連任。其職權如下：(1)審核各該校（或機關）帳目、日記簿，須由審計主任逐日審核蓋章，支付計算書，須由審計主任副署。(2)建議各該校（或機關）財務整理辦法。

各校（或機關）每月份收支概數，經審計委員會審核後由各該主管人員公布之。

(二)縣教育經費之審核 縣教育經費之審核，江蘇各縣有縣教育經費稽核委員會之組織，委員定額十一人，由縣政府、教育局、教育會各派二人，教育行政委員會派一人，另由縣立學校及社會教育機關互選二人（但會計員及庶務員不得當選）組織之。每學年改選一次，按月稽核全縣教育經費的出納。

浙江省各縣市亦設教育經濟稽核委員會，由下列各員組織之：(1)縣市政府委派二人，(2)教育局委派二人，(3)縣黨部委派一人，(4)縣市管理教育款產委員會委派一人，(5)縣教育委員會委派一人，(6)縣市職業公園互推一人，(7)縣市教育會推派一人。其職權如下：(1)關於審核縣市立或受縣市款補助之教育機關及地方教育經濟機關（如縣市教育款產委員會及區教育款產委員會等）之計算決算。(2)關於審核上述各機關之收支帳目簿據及財產目錄事項。(3)關於監督上述各機關經濟之用途事項。(4)關於上述各機關經濟之支付不當時，處理或呈請懲戒事項。(5)關於指導或糾正上述各機關之會計方法事項。

(三)區教育經費之審核 關於區教育經費之審核，各地情形尤不一致，且類多無是項負責的機關。湖南各縣學區教育委員會規則規定：『教育委員應商同區自治機關，約集區內公園代表，各校校長及紳士，每學期開區教育行政會議一次，審議區內教育經費籌措辦法，及推定人員審核教育經費預算及決算，並呈報教育局查核。』是審核人員乃臨時推定。

江蘇各縣各區設區教育經費稽核委員會，委員定額五人至七人，由教育委員及各學校互推代表充任之。每學年改任一次，按月稽核區內各項教育經費的出納。



關於地方教育經費之稽核辦法，行政院頒佈之地方教育經費保障辦法第十四項規定：「地方政府應組織教育經費稽核委員會，稽核關於教育經費之預算決算及一切帳目。」現在各地有此種稽核機關者尙少，地方教育行政當局，應促其從速設立。

#### (四) 防止舞弊辦法

怎樣防止教育行政人員對經費舞弊，是一個極重要而極難解決的問題。現在地方財政混亂，人民知識太低，士劣橫行，對此幾防不勝防，據作者意見，要防止教育行政人員舞弊，根本須從經濟公開着手，公開之第一步當注意「如何使地方大多數人對經費明瞭」，因為明瞭之人多，則監督嚴，舞弊不易。所以中央及省教育行政當局，當詳訂地方教育經費公開及稽核辦法，嚴令地方教育行政機關遵守。其次則須慎重選擇人員。有「治人」又有「治法」，舞弊之機會當然要減少。關於地方教費舞弊之防止，尙無具體的辦法，惟關於學校經費防止舞弊辦法，邵爽秋先生長南京中學時對此曾定有具體之辦法。茲錄之如下。

(1) 教職員或校工領物，往往留爲己用，無從稽查。

【防止一】於領物證上，請各科處經手人簽名，並由有關係之主任簽字。此法雖不十分圓滿。然比之僅開科處名稱，較有節制。

【防止二】送物時，須由領物人簽收。

(2) 庶務購物，往往買少報多。如買紙八百張，往往以千張報帳。

【防止】 庶務購物後，交由保管股點收，如無訛誤，方在發票上蓋章。南中保管員係一工讀生。如查有舞弊情事，可立即斥退。

(3) 庶務購物，往往勾結店主，請其假開發票，朦混報帳。店主利其照顧，亦樂與周旋。此種情形，以小店鋪為尤甚。

【防止】 凡購一物，必有購物知照單，複寫三份，分交保管會計庶務存查。

(4) 庶務購物，往往囑店主多開價目，老於營業者，更必向庶務請示，多寡一任其意。讀者不信，可扮作學校庶務員，至店鋪購物，一探究竟，當知余言之不謬也。

【防止】 此弊防止甚難。但南中購物付款，屬於大宗者，須由店主或其雇員於保管員蓋章後，持發票直接向會計領款。庶務不能直接付款，縱使庶務於店主得款後，再求分潤。則其中多有一層障礙，作弊較難。

(5) 會計直接付款，當酌量削減，但於入帳時照發票所開原價計算。

【防止一】 此弊在會計室與普通辦公室分離之學校，最易發現。因其與他處隔絕，便於與店主計較。若在普通辦公室內，則削減多寡，衆耳共聞。雖欲朦混開帳，亦必有所憚而不敢。南中會計室與校長庶務保管等室，祇隔薄板。有門一二，此種流弊，可杜絕一部分。

【防止二】 付款在五元以上者，須經校長簽字。如遇可以核減者，可由校長酌量批定，交會計照付。

(6) 事務處所存物品，常漫無稽考，便於作弊。

【防止】 所有物品，皆由保管股登錄編號，另定詳細辦法。

(7) 需物人所需物品件數，載有實發數量一欄。各科處須於簽收後，將收到實數填入領物單存根內，彙送事務主任稽核。

(8) 發送物件，常或中途不知去向。究係何人作弊，不得而知。

【防止】 用送物回單簿發送，領物人簽收。

上項事務流弊防止法，要用得妥善，須要有精密的事務規程，方能幫助一切。

又廖世承先生前任東大附中主任時，對於校中經濟的使用，擬有左列各種辦法，以示限制：

(1) 凡用費在五元以上者，須經主任簽字。五元以下者，須經有關係之各股理事簽字。

(2) 非有特別情形，未經事前接洽者，用款後概不補簽。

(3) 各股用費如溢出規定之預算數目，未經行政會議通過，會計股不負付款責任。

(4) 各股用費，會計股須憑簽字單隨時登記，每月結束一次。與各股核對帳目，列表報告，藉知每月盈餘透支

情況。

(5) 每月用費細帳，接着新式的會計格式寫出。請行政會議委員輪流審查。審查後，審查者須簽字負責。

## 第八章 地方教育視導

### 第一節 教育視導之意義與原則

#### (一) 教育視導之意義

教育視導和教育之改進關係甚為重要，菲利濱近年教育發達，學校完備，差不多完全是視導員指導之結果。歐美各國對於教育視導，均視為很重要，視導員（督學）之權限也很大。此實為改進教育之重要關鍵。

教育視導即教育視察及教育指導之意，其範圍極廣，教育視導及行政視導，均包含在內。且所謂行政視導，尚不限於學校行政。學校以外之教育事業，在在皆與教育行政有關，在在皆要視導，故所謂教育視導，實包含全部教育事業之視察與指導在內。其涵義不僅限於學校教育或教育方面之視察與指導也。

視察與指導皆為教育行政之動作，視察之職責在根據法定標準，視察實施之程度；指導則於視察之外，加以詳密之診斷，予以同情之輔助，使當事者樂就指導，相底於成。視察之作用在考核所屬機關人員之勤惰，察其能否遵從上級官廳之規程訓令；教材選擇及時間支配，是否合於上級官廳所定的標準，餘如學生程度之考核，教師能力高下之評定等，皆屬視察方面所有事。至指導則為積極的作用，其對於被指導人員之能力，所辦事務及學生成績雖亦加以考核；但祇有建設的改進方法之指示，而無消極的非難之批評。故指導者對於被指導者之人員常居

於輔導、鼓勵、同情及合作的地位；被指導者亦視若益友，非如現在視視察者如審判或偵探也。

## (二) 教育視導之原則

視察與指導爲不可分離之兩種作用。指導之施行，必以視察爲根據；視察有不滿意之處，即應隨時施行指導。無視察的指導，有如隔靴搔癢；無指導之視察，必致失效用。所以負教育行政責者，欲謀教育效率之增高，必使兩種作用相輔而行。茲舉視察與指導的原則如下。

(1) 視察是手段，指導爲目的，所以不宜察而不導，致失視導的本意。

(2) 視導人員要專任，視導事項要分任；

(3) 指示或批評，必須穩健懇切，對於優點劣點，要有正確的評判，並須力避消極的批評，和指摘，多用積極的指導，建設的批評。

(4) 視察前須有客觀而具體的方案爲根據，視導後須召集地方教育人員開誠討論改進的方法，視導員並負有介紹新學說新方法之責。

(5) 要根據法定標準，用客觀的態度，視察實施程度；用科學的方法，記載視察結果。

(6) 用獎進、誘掖的方法，鼓勵進修。

現在世界各國對於教育行政所採的政策，均有一種調和折衷的趨勢，過分集權者漸趨分權，過分分權者漸趨集權，與中山先生所主張之均權主義，不謀而同。視導制度亦當秉此原則，於視察與指導兩無所偏。中央方面偏

於視察，縣方面偏於指導，省則視察與指導並重，其分量之支配應如下表：

中央	視	
省	察	指
地方		導

## 第二節 現行視導制度

### (一) 中央視導制度

我國過去教育視導，只有「視」而無「導」，在中央然，省及地方亦然。我國視導制度發端於光緒三十二年學部之奏定官制，當時所擬設視學官無定員，約十二人以內。秩正五品視郎中，專任巡視京外學務。宣統元年頒布視學章程，劃全國為十二視學區，每區二省或三省，按年每區派遣視學官二人，三年之內，每區必視察一次。民國二年頒布視學規程，視學區域頗有變動，將原定十二區內之蒙古、西藏作為特別視學區域，餘併十二區為八區。各區視察分定期及臨時兩種，定期視察每年八月下旬起至次年月上旬止；臨時視察，則依教育總長特別命令行之。至國民政府成立，教育部改為大學院時，中央視學員已不復存在。教育部規復後，組織法中亦無關於視導制度之明文；但事實上遇有臨時事件發生時，如私立大學請求立案或國立大學發生重大事故必須加以視察者，則臨時派部員或委託專家前往視察。二十年教育部公佈教育部督學規程，設督學四人至六人，視察並指導全國教育事宜，並得酌派部員協同辦理。督學應視察及指導

之事如下：(1)關於學校教育事項，(2)關於社會教育事項，(3)關於地方教育行政事項，(4)關於其他教育有關事項，(5)關於部長特命或指導事項。

### (二)省視導制度

(一)省視導制度之沿革 光緒三十二年，學部奏陳各省官制摺中有：「提學使以下，設省視學六人，承提學使之命令，巡視各府廳州縣學務。各省省視學，由提學使詳請督撫扎派會習師範或出洋遊學，曾充學堂管理員教員，積有勞績者充任。其巡視區域及規則，另詳專章。由學部奏明辦理」等語，為我國省視學制度之始。關於省視學之資格、任務及委派方法亦略有規定。民國三年中央頒布各省區官制，而無省視學一職。後由教育部呈准總統通咨各省仍留省視學，以重職守，省視學制賴以不墜。民國六年各省教育廳成立，省視學制度逐漸統一。省視學設四至六人，各依其等級而定。民國七年公佈省視學規程，於是省視學制度，始有確定標準。國民政府成立後，各省省視學制度頗有變更，十八年二月教育部公布督學規程，大體尙差不遠。茲根據二十年六月公布之省市督學規程，分述如下。

(二)省市督學之名額任用 各省教育廳設督學四人至八人，由省政府薦任行政院直轄市教育局設督學二人至四人，由市政府薦任或委任（省市督學規程第一條。）但遇必要時，得聘任專門視察員（同上 15 條。）惟督學不得兼任學校或其他機關職務（同上 13 條。）

(三)省市督學之資格 有下列資格之一者，得任為督學（同上第二條）：(1)國內外大學教育學院或文

學院教育學系畢業，曾任教育職務二年以上，著有成績者。(2)國內外專門以上學校畢業，曾任教育職務三年以上，著有成績者。(3)高中師範科或師範學校畢業，曾任教育職務七年以上，著有成績者。

(四)省市督學之職務 督學承主管教育行政長官之命，視察及指導各該區內教育事宜(同上第一條)。其應視察及指導之事項如下(第三條)：(1)關於教育法令之推行事項；(2)關於地方教育行政事項；(3)關於地方教育經費事項；(4)關於學校教育事項；(5)關於社會教育事項；(6)關於義務教育事項；(7)關於地方教育人員服務及考成事項；(8)關於主管教育行政長官特命視察或指導事項。

督學視察地方教育除定期視察外，遇有特別事故時，得由主管教育行政長官臨時派往視察(第四條)。(督學在定期出發視察前，應就第三條所列各項，議定標準，製定表格，並加說明，呈請主管教育行政長官核定(第五條)。

(五)省市督學之權限 省市督學之權限如下：

- (1)視察各學校及其他教育機關時，得調閱各項簿表(省市督學規程第六條)。
- (2)得隨時至各學校檢查學生名額，及試驗學生成績(第七條)。
- (3)為執行職務必要時，得臨時變更學校授課時間(第八條)。
- (4)視察時遇有違反法令事件，應隨時糾正之(第九條)。
- (5)視察所至，得召集當他辦教育人員開會，徵求意見及討論進行方法(第十條)。
- (6)視察所至，得借住教育機關或公共處所；但不得受其供應(第十一條)。



(六)省市督學之報告 據省市督學規程規定，督學關於第三條視察及指導之事項，應詳細報告主管教育行政長官，摘要彙送教育部。茲將教育部規定之省市督學報告要點錄下：

(甲)本期視導工作：(1)時間，(2)區域，(3)工作之分配，(4)所視導縣市教育行政機關之名稱，(5)所視導中等學校之名稱及所在地，(6)所視導初等學校之名稱及所在地，(7)所視導社會教育機關之名稱及所在地。

(乙)教育沿革：(1)初辦及已往情形，(2)現在情形，(3)興替之原因，(4)各區教育之比較。

(丙)教育行政：(1)各縣市教育行政機關之一般組織，(2)人員服務之精神，(3)任免及考成標準，(4)視導方法，(5)學區之劃分，(6)學齡兒童及失學兒童數，(7)各級學校之分配與分佈，(8)校產設備之登記，(9)各種會議之組織及其進行情形，(10)章程統計及計劃，(11)其他關於教育行政之現況。

(丁)教育經費：(1)來源，(2)總額，(3)與其他政費之比較，(4)經費用途之分配及其百分比，(5)薪俸標準，(6)學生納費，(7)獎學金及各項津貼，(8)其他關於教育經費之狀況。

(戊)學校教育：(1)各級(高等中等初等)學校總數，(2)各級學校教職員及學生數，(3)校長教職員資格，任用考成及服務情形，(4)學校經費之分配，(5)校舍之建築及容量，(6)圖書設備及管理，(7)課程及教材，(8)教學狀況及學業成績，(9)風紀及訓育狀況，(10)課內外活動，(11)體育衛生，(12)童子軍及軍事訓練，(13)師資之養成及盈缺，(14)教員之進修，(15)義務教育及短期小學，(16)儀器設備及科學教育，(17)勞作及職業教

育，(18)畢業生升學就業狀況及其指導；(19)其他關於學校教育之狀況。

(己)社會教育：(1)各項機關之種類及數量；(2)經費之數量及來源；(3)各項事業設施要目；(4)各項事業推行效果；(5)擴充計劃；(6)其他關於社會教育之狀況。

### (三)縣市視導制度

(一)縣視導制度之沿革 我國縣視學制度，始於光緒三十二年頒布之縣視學章程。其職務除以時巡察各鄉村市鎮學堂，指導勸誘，力求進步外，並兼充勸學所總董，辦理學務。民國三年教育部通咨各省設置道縣視學，規定每道至少二人，每縣至少一人。六年撤銷道視學，七年公布縣視學規程，每縣設一人至三人，秉承縣知事視察全縣教育事宜。二十年，教育部公布省市督學規程，專為省及行政院直轄市而設，關於縣市方面，僅規定：『縣市教育局得設督學，其員額、資格、職務、待遇等，由各省教育廳另定市縣督學規程，呈請教育部核準備案一語。』所以縣市視導制度是各省不同的。茲舉湖南、湖北各省為例，說明縣市視導制度如下。

(二)縣督學之名額、任用及資格 湖南規定縣督學之資格、名額及任用，已詳本書第二章第三節。湖北各縣設縣督學二人至四人，由教育廳委任之，不以本籍人為限。惟須人格高尚，服從黨義，具有下列資格之一者：(1)畢業於高等師範選科或專修科者；(2)畢業於專門學校，並曾任中小學教師一年以上者；(3)畢業於高中師範科或舊制師範學校，並曾任小學教育二年以上者；(4)畢業於舊制中學，曾任小學教師三年以上或縣督學二年以上，著有成績者。四川省各縣設督學一人至三人，由教育局呈請省教育行政長官任免。須具有下列資格之一者：

(1) 具有教育局長規定資格之一者；(2) 曾任視學員三年以上著有成績者；(3) 曾受師範教育，並任小學校長五年以上，著有成績者；(4) 曾在師範學校畢業，並任小學校長教員三年以上，著有成績者。

(三) 縣督學之職責 湖南教育廳規定各縣督學職責如下：(1) 督察並指導各區對於教育法令之執行；

(2) 督察並指導各區對於教育計劃之進行；(3) 查察各學區教育經費；(4) 查察各學區義務教育狀況（如調查學產，劃分學區，籌集經費，施行強迫教育等事）；並督察指導之；(5) 查察各學區教育（包含職業教育初等教育等）狀況，並督促指導之；(6) 查察各學區社會教育（包含特殊教育等）狀況，並督促指導之；(7) 領導學校教職員，其他辦教育人員，研究設施及改進一切實際問題；(8) 教育廳市縣長教育局委辦事項。

市縣督學視察學校教育，須注意下列事項：(1) 關於學區內各校設置地點及校數支配事項；(2) 關於學校設備及體育衛生事項；(3) 關於學校課程及教學方法事項；(4) 關於成績考查及學級編制事項；(5) 關於訓育方針及考查學生操行事項；(6) 關於教職員待遇及服務事項；(7) 關於校生納費及學校經費事項；(8) 關於簿表事項。

(四) 縣督學之權限 湖南規定各縣督學權限如下：(1) 得隨時至各該管區域內各學校檢查學生名額及試驗學生成績；(2) 視察學校遇必要時，得令變更教授時間，或擇科施行模範教授；(3) 視察學校遇有違反法令事件，得隨時糾正之，但須呈報縣政府備案；(4) 視察各學校須根據國民黨黨義及民族獨立教育運動之旨趣，召集教職員學生開會講演，並得參與各校紀念週；(5) 凡視察一校完畢，應召集全體教職員開會討論改進方法，並

與校長商議應興應革事項填入照辦券，囑校長執行。(6)視察各區得查照法令，取締私塾。(7)各學期巡視期間須在四個月以上，每校每期至少須視察一次，但有特別情形曾經核准者不在此限。(8)對於各學區教育委員及小學教職員負考核指導之責，並得呈由教育局轉呈市縣長或教育廳核准分別獎懲。(9)巡視各區得住宿當地教育機關，或自治團防各公益機關，但不受其供給。(10)不得兼任他職或干預職權以外之事。

### 第三節 地方教育視導之範圍

二十二年教育部會訂有督學視導要項，計分三種，具體而詳盡，可作為地方教育視導之範圍。茲錄如下。

#### (一)關於教育行政機關之視察要項：

(一)環境與住民：(1)地勢交通；(2)生產財政；(3)文化自治；(4)治安衛生。

(二)教育行政：(1)組織與人數；(2)學區之劃分；(3)主任人員之資格、才識及辦事成績；(4)輔助人員之任用及辦事成績；(5)法令之推行；(6)考成辦法；(7)視導方法；(8)各種會議之組織及其進行情形；(9)「章程」之統計；「方案」(10)對於上級教育行政機關之陳述事項。

(三)教育經費：(1)額數與來源；(2)經費之支配；(3)會計方式；(4)學校及社會教育機關資產之登記及審核；(5)薪俸及年功加薪率；(6)學生納費標準；(7)留學費、獎學金及津貼。

(四)學校教育：(1)各級學校之分配與分佈；(2)學額及經費之分配；(3)設備之標準；(4)私塾之整理；

(5) 職教員之任用及保障；(6) 職教員之成績考核；(7) 師資之盈絀及養成；(8) 師範生之服務；(9) 教員之進修；(10) 教育研究之輔導；(11) 建築設備之登記；(12) 課程實施之指導；(13) 教材之審核；(14) 學業成績之計算方法；(15) 會考辦法；(16) 風紀及獎懲辦法；(17) 體育衛生之指導；(18) 義務教育及短期小學；(19) 儀器設備及科學教育；(20) 勞作及職業教育；(21) 軍事訓練及童子軍；(22) 其他推行事項；(23) 留學生之管理；(24) 學術機關之指導；(25) 對於上級教育行政機關之陳述事項；(26) 一般社會對於學校之意見。

(五) 社會教育(1) 推行之效率；(2) 輔導人員之成績；(3) 社會人員之訓練；(4) 民衆教育館之設施；(5) 民衆學校及其他民衆教育機關；(6) 職業補習學校與特殊學校；(7) 識字運動之宣傳與推行；(8) 注音符號之傳習與推行；(9) 民衆體育之獎勵及其設備；(10) 文獻古物之保存；(11) 民衆娛樂及風俗改良；(12) 對於上級教育行政機關之陳述事項；(13) 一般社會對於社會教育之意見。

## (二) 關於學校教育之視察要項：

(一) 行政(1) 行政之組織；(2) 職員之分配及其服務精神；(3) 校長之資格、才識及其成績；(4) 校長擔任科目時數及有無兼職；(5) 校長與職員薪俸；(6) 工役人數與工資；(7) 附設機關；(8) 章則計劃；(9) 各種會議之組織及其進行情形。

(二) 經費(1) 數額與來源；(2) 支出及分配；(3) 公開辦法及會計方式；(4) 收費標準及免費學額。

(三) 編制(1) 科系班級之設置；(2) 男女學生之編制；(3) 各級人數之支配；(4) 升降之標準。

(四) 教員(1)人數之分配(2)專任與兼任之比例(3)資格與經驗(4)擔任時數與薪俸之標準(5)兼任訓育情形(6)是否住校(7)進修或研究機會。

(五) 學生(1)實數與年齡(2)家庭職業及經費(3)住校與通學(4)上課及自修之勤惰(5)作業情形(6)一般體格與精神(7)學業之成績(8)畢業後升學與就業狀況。

(六) 場舍(1)地位面積(2)環境交通(3)構造與外觀(4)普通教室之數量及其容量(5)特別教室之數量及其容量(6)實習或研究場所(7)採光通氣方法(8)運動場體育館(9)校園(10)圖書館之容量及管理(11)會客室(12)辦公室及教員預備室(13)自習及課外活動作業室(14)教職員學生宿舍(15)實驗用具室及體育器械室(16)成績陳列室(17)膳堂廚房(18)浴室廁所(19)其他建築。

(七) 設備(1)桌椅之構造配置(2)圖書之質量(3)儀器標本藥品等(4)實習或研究所需機械用具(5)教育用具(6)簿冊圖表(7)學生用品之供給(8)制服。

(八) 教學(1)科目設置(2)時間分配(3)自習時間及工作(4)課程內容(5)教材內容(6)補充教材(7)教學方法(8)教本之活用(9)教具之利用(10)實驗及實習(11)參考書之閱讀(12)勞作之指導(13)進展之預計及紀錄(14)考查成績之方法。

(九) 訓育(1)訓練方針(2)輔導方法(3)負責指導人員(4)課外作業(5)風紀及其整飭方法(6)獎懲之原則(7)考查操作之方法(8)聯絡家庭辦法。

(十)體育衛生(1)體格及其檢查(2)軍事訓練或童子軍訓練(3)運動項目(4)健身之設備(5)體育之指導(6)體育之普通狀態(7)衛生狀況及指導(8)校醫及醫療設備(9)傳染病之預防。

(三)關於社會教育機關之視察要項

(一)設施(1)事業之區分(2)實施之效果(3)主管者之資格、才識及其成績(4)職員之分配及精神(5)參加者之人數類別及職業(6)工作時間之規定(7)章則簿冊(8)計劃。

(二)經費(1)數額及來源(2)支出及分配(3)收費之規定(4)公開辦法。

(三)場舍(1)地點與環境(2)面積或容量。

(四)設備(1)用具之質量(2)佈置及保管。

(五)教學與訓練(1)班級之編制(2)科目與時間(3)教材(4)教法(5)訓育與課外作業(6)體育與衛生。

(六)教員與學生(1)教員人數及專任兼任(2)資格與經驗(3)授課時數及薪給(4)任職勤惰(5)學生實數(6)學生之勤惰(7)學業之成績(8)畢業者就業狀況。

(七)輔導社會事業(1)民衆組織(2)公民訓練(3)公共事業。

第四節 地方視導員之任務

以前視導員之任務，約有二缺點：(1)職務內容太籠統；(2)職務範圍太狹。茲擬定視導員任務之種類如下。

(1)擬定計劃、標準及規程。

(2)行政視導。

(3)教學視導。

(4)教育效率之估定及建議。

(5)指導在職教師之進修。

(6)其他視導上之活動。

惟上所舉視導員各種任務，係就縣(市)而論，且其有須與教育局長共同負責者。省或區視導員，當斟酌下述任務，視地方需要而增減之。

(一)擬定計劃標準及規程

計劃是事業成功之母，標準是測驗成績之利器，規程是作事之軌道。凡此於視導前皆應有充分之預備。茲分舉如下。

(1)調查縣教育之狀況，作擬定計劃根據。

(2)搜集各區應行視導之重大或特殊問題；

(3)擬定視導政策及視導計劃；



- (4) 編製視導大綱；
  - (5) 編製視導行政歷；
  - (6) 訂定視導員（督學）辦事細則，呈請局長核准；
  - (7) 規定各校校長在視導上之任務；
  - (8) 擬製並頒發各種行政及教學標準；
  - (9) 擬定視導方法；
  - (10) 劃分視導區域；
  - (11) 支配視導時間；
  - (12) 組織視導委員會（由各視導員、教育局長、課長等組織之）；
  - (13) 編訂應用表冊、規章及簿籍。
  - (14) 計劃區教育委員應作之工作。
- (二) 關於教育行政之視導
- (1) 視察各校各機關對於各項教育法令施行事項。
  - (2) 視察各學校各機關對於縣教育計劃之施行事項。
  - (3) 視察某校或教育機關之進行計劃及實施狀況。

(4) 調查各區學齡兒童之就學及出席狀況。

(5) 代表並執行主管機關指派事項(凡行政機關對於學校有所視察,調查,或接洽等事均由指導員任之)。

(6) 參與各種會議,建議並報告一切。如教育行政會議,教育會會議,學校之董事會,教學會議等均可參加,以建議關於教育之革興事項或報告教育狀況。

(7) 助理關於檢定教育事項,凡關於教員資格之訂定,名額之多少,及考試記分諸手續,指導員均得相助。

(8) 調劑補充教員之各事項。如某教員宜於某級某種學校,指導員宜極力位置之,以求適合;某處完善之教員太多,某處太少,宜調劑之。

(9) 檢查及判別教職員成績,用客觀標準科學方法以測量教職員之成績,供教育行政機關之參考,而定去留或升任。

(10) 助理學校各社會教育機關籌劃經費及校址。

(11) 助理學校籌劃建築,設備及保管校舍。

(12) 遇必要時調閱各項簿冊及審查內部經濟。

(13) 診斷行政上之困難。

(14) 尋出研究的問題。

(15) 視導社會教育及其實施狀況。

- (16) 召集教育人員開會討論改進方法。
  - (17) 協助主管機關籌備會考、運動會及展覽會等事宜。
  - (18) 調解各教育機關或團體糾紛。
  - (19) 督促私立學校立案及改進事項。
  - (20) 指導各學校辦理推廣事業。
  - (21) 各區教育人員成績之考查與指導。
  - (22) 指導社會改良風俗習慣及禮節。
  - (23) 辦理關於教育方面之統計，如學齡兒童、教師、經費等。
  - (24) 整理私塾，並指導其改進。
- (三) 關於教學之視導
- (1) 視察各校教學計劃及教學實施狀況。
  - (2) 視察教室教學（用教師效率表幫助教室視察。）
  - (3) 分析教學方法，並特別幫助無經驗或教法拙劣之教師，為職教員顧問及朋友。
  - (4) 輔助及指導補充教材之選擇及組織，並供給補充教材。
  - (5) 指導課本及閱讀參考書的選用。

- (6) 指導及改良各教員的教學法。
- (7) 示範教學。
- (8) 指導教員參觀，並鼓勵互相參觀。
- (9) 診斷教學上的困難。
- (10) 尋出研究的問題。
- (11) 與校長教員擬定教學改進方案。
- (12) 指導關於學校用具儀器，設備及圖書事項。
- (13) 注重各種課程內容之銜接。
- (14) 指導選擇教科書及參考書。
- (15) 指導教師處理成績辦法。
- (16) 指導教師使用教具，改進教學方式。
- (17) 建議或決定教材在各年級之分配。
- (18) 開列各年級兒童之課外讀物。
- (19) 準備教學用品用具等物之說明單。
- (20) 幫助選擇用品用具。

- (21) 編製使用及保存教學用品及用具之方法。
- (22) 製定分發教學用品及用具之標準。
- (23) 督察遵用課程標準。
- (四) 教育效率之估定與建議
- (一) 教育效率之估定 用測量法估定教育效率：
  - (1) 籌備各項測驗及測量表之材料。
  - (2) 籌劃施行各項測驗之手續。
  - (3) 測量各學校行政效率。
  - (4) 測量各教育機關的效率。
  - (5) 測量各校校長及教師效率。
  - (6) 鼓勵教師互相測驗。
  - (7) 訓練教師應用測驗。
  - (8) 施行教育及智力測驗。
  - (9) 視導測驗之施行。
  - (10) 臨時考查學生成績。

(11) 指導統計整理測驗結果。

(二) 解釋 施行測量後，找出其特點：

(1) 認識各校特異之點，

(2) 認識各教育機關特異之點，

(3) 認識各教師特異之點，

(4) 認識各班級特異之點，

(5) 與各校長及教師共同解釋測驗之結果，

(6) 與各教育機關主要人員共同解釋測量之結果。

(三) 評定 特點發見後，根據特點之優劣，加以評定：(1) 評定學校之等第；(2) 評定各教育機關之等第；

(3) 評定各教師之等第。

(四) 建議 根據特點及各學校各機關之需要向各學校各機關或主管機關作建設的建議：(1) 建議學校行政各方面改進之點；(2) 建議其他各教育機關改進之點；(3) 建議學校或其他教育機關之設立與合併；(4) 建議選擇教師之標準；(5) 建議升任教師之標準；(6) 建議本地方教育人員之進退；(7) 建議教育人員之分配；(8) 建議改變教師之任務，及何種教師宜在何校任職；(9) 建議教科書應修正之部分；(10) 建議教材上應修正之部分；(11) 建議教學上應改良之部分；(12) 建議合班，加班或減班；(13) 指示分班方法；(14) 指示升級降級及留

級之標準；(15)指示處置特殊兒童之方法；(16)指示職業指導及方法。

(五)指導在職教師進修

1. 指導組織各校及各區教育研究會。
2. 指導組織集合圖書館。
3. 指導組織教育參觀團。
4. 倡導舉辦暑期學校或教師講習會。
5. 規定互相參觀之辦法並指導參觀。
6. 規定獎勵著作辦法。
7. 編印校長及教師應讀書籍目錄。
8. 獎勵優良之學校及教師。
9. 鼓勵校長教師等對於新計劃方法設施發生興趣，並指導其實施。
10. 鼓勵加入專業團體，並從事專業團體內之工作。
11. 組織巡迴圖書館，讀書會及通信研究部。
12. 指導組織教育會。
13. 搜集各校困難問題，於視察後提出討論。

14. 搜集教學上困難問題，提出討論並解決。

(六) 其他視導上之活動

(1) 向局長報告本縣教育實際情形及應興應革之事；(2) 向局長報告視察情形；(3) 向各校校長報告各該校之教學狀況；(4) 省視導員到時向其報告本地方教育狀況；(5) 整理前任視導員所辦事項；(6) 編輯視導報告；(7) 處理日常文件；(8) 答覆各方諮詢；(9) 出席教育會議；(10) 撰著教育論文；(11) 閱讀專業刊物；(12) 參加專業團體；(13) 向專業團體講演；(14) 在講習會中作示範教學；(15) 參加教育專業上推廣事業；(16) 協助教育局內其他行政人員辦理教育事項；(17) 籌備教育展覽會；(18) 參觀他處之優良學校；(19) 與各視導員互相研究視導結果；(20) 時時謀事業上之進步。

第五節 地方教育視導標準

地方教育視導範圍極廣，大而言之，如社會狀況學校背景以及與教育直接間接有關之一切事項，均在視導範圍之中。所以如欲得一精密準確之視導，而無遺漏，必於事前將實地視導標準擬定，將視導之事項和目的指出。茲將各種標準舉例說明如下。

(一) 教師效率測量標準

欲指導教師，須先知道教師教學的效率，邵爽秋先生曾編有教師效率測量表，分：教室管理，儀容言動，教材和



教法及學生反應四項如下。

教師效率測量表

城名	學校名稱	學校地址
學校性質( )立	教師姓名	所授科目
所教班級	出席學生數	男生 人 女生 人
教學時間	年 月 日 星期	午 時 分 至 午 時 分
分數總計		
項 目	標 準 分 數	現 得 分 數
1. 教室管理	155	
2. 儀容行動	192	
3. 教材及教法	521	
4. 學生反應	132	
總 計	1000	
		備 考

(一) 教室管理

退 上 課 課	(9) 遵守時間	(6) 遲到或早退三分鐘以上	(3) 不依時	▲
出 入 室 室	(12) 安靜活潑秩序井然	(8) 略有喧嘩秩序略有紊亂	(4) 喧嘩毫無秩序	▲

空氣	(30)能充分利用窗戶調節空氣	(20)1.不能利用窗戶調節空氣 2.無窗房設備	(10)有窗戶不知利用
坐次	(22)坐位先後依學生身長視力聽力之差數而定	(11)坐位排列毫無標準後列兒童聽講或抄寫時顯有視聽之困難	
物教便	(16)不受經濟限制的教便物均已搜集或攜帶	(8)忘帶某項教便物	
物品發	(15)用極經濟之傳遞方法收發用品	(10)1.有人收發但無次序 2.未有物品收發	(5)個別取送毫無秩序
秩序內	(33)無喧嘩擾害他人等事發生	(11)此等事發現一次	(11)此等事發現二次以上
學生姿勢	(18)學生坐定時身體上無惹人注意的態度	(12)五人以下發現不良姿勢	(6)五人以上發現不良姿勢如叉手伏案斜倚後仰等
		▲	▲

(二)儀容言動

態度	(15)和霽可親 (21)老成練達	(14)和平 (10)態度大方	(5)暴戾討厭 (7)羞怯畏縮
舉動	(15)適當活動	(10)有無謂的舉動	(5)有極不適當的舉動
體格	(15)精壯堅實 (15)姿勢正直	(10)略有不正	(3)彎腰聳肩或伸頸
衣履	(9)衣履整潔樸素	(10)中平	(3)衣履炫麗或污垢
語音	(33)清晰悅耳高低適度	(24)略有含糊	(12)尖銳刺耳

書板	矯正	回講 答解	發問	自輔 學導	工指 作定	舊復 課習	組織
(28) 端正整齊	(30) 答案不合時鼓勵學生自 已矯正	(36) 明確扼要	(46)(30) 發問機會普遍 發問能引起學生思想和 興趣	(54) 注意桌間指導	(50)(51) 能引起動機 內容確定 指示研究方法	(26) 復習舊課	(60) 以問題為中心搜集教材
(14) 1. 略欠端正或草書 2. 未有板書	(20) 有時由教師去矯正	(34) 簡明	(28)(20) 屢對三數學生發問 呆板問答	(36) 偶爾指導	(25)(34) 不能引起動機 內容空渾 不指示研究方法	(13) 未復習舊課	(40) 略用參考教材
(7) 字體拙劣東倒西歪	(10) 答案不合時即由教師矯 正	(12) 澀沈泛濫	(10) 全不發問	(18) 完全注入	(17) 未指定新課預習		(20) 1. 全照課本 2. 毫無組織
		▲					

(三) 教材及教法

語義	語調	語法
(24) 易於領悉	(21) 要點加重語勢並有聲調	(21) 極有倫次
(16) 略有深語	(14) 略有變化	(14) 略少倫次
(8) 用語太深	(7) 單調全無變化	(7) 顛倒錯亂

活動	(28) 目光貫注全級	(14) 1. 低頭講解 2. 時常對着一部分學生講解	
整理結束	(39) 整理全課觀念並有圓滿結束	(28) 不甚圓滿	(13) 未有圓滿結束下課

(四) 學生反應

興趣	(57) 學生皆忙於學習興趣盎然	(38) 少數學生不學習亦不注意	(19) 中數以上學生不注意或現寡味之象
發問	(36) 半數以上能提出適當問題	(24) 少數學生提出適當問題	(12) 無人提出適當問題
反應	(39) 對教師所問皆願回答	(26) 半數學生表示願意回答	(13) 1. 無人表示願意回答 2. 教師未發問
備註	本級授課時如有特別情形或教學上之特點，為本表所未備者，請記載在下面。		

本表使用法：

- (1) 本表不適舉於藝術體育及實驗的理科等功課。
- (2) 本表不適用於溫習性質等功課。
- (3) 用本表時，須先熟悉其內容，並宜有數次練習。
- (4) 評判某項時，只注意該項，不必顧及其他。

(5) 某項效率認為合於該項內之某條時，即請在該條前( )上加一記號。  
 (6) 表旁附有空格二行，外行備記分數，內行備記次數及簡括注語。有▲各格係表明該格前之項目，應特別記出發現次數或時間。

(7) 標出1, 2, 兩項之條目，係表明二者有其一，即可記某項分數。

(8) 表內各項須就教學情形隨時填寫，不必顧及排列之先後。

(9) 如發現表內不適當之點，須於表旁注出，以便修正。

(10) 填完後，將各項分數記於表旁外行空格處，加成總項分數。分記之於各總項長方格內，更彙記於封面總表。

### (二) 學校教育視導標準

關於學校視導標準，各人所規定者不一致，上海中學實驗小學會編輯鄉村小學評點表，經教育專家趙叔愚，陳鶴琴諸人修正，頗可作地方學校視導之標準，特錄之如下。

#### 鄉村小學評點表

校	評 判		對 象	滿 點	評 點
	1. 地點適中而環境優美閑靜者	2. 校地寬敞適用者			
	5	5			

設	(100) 室 教	(100) 舍 校 及 地
3. 適量之體育及娛樂設備 (另定最低限度)	1. 面積 (每生須有十五方呎以上)	3. 曾加相當處理而排水容易者
15	2. 方向 (能得東南方或東方之光線注入者最佳；西南方及西方次之；南方或北方最次；但特別教室不在此例)	4. 栽有草地花木者
15	3. 牆壁 (粉壁或紙糊而雅潔者)	5. 保持清潔者
5	4. 地面 (平整而潔淨者)	6. 有運動場者
20	5. 採光 (玻璃窗之地面積須佔地面積五分之一以上，光線自左方或上方通入且無反射或交叉之弊，板玻璃應無劣質酌加比率) *	7. 有農場或校園者
30	6. 通氣 (空氣宜流通，遇人多窗少時，須多開氣窗與氣孔)	8. 有教員住宅者 (須足資農民家庭之模範)
15	1. 矗立飄揚之國旗	9. 校舍數用且常加修理者
15	2. 適量之圖書儀器及標本 (另定最低限度)	10. 廁所在偏僻處且設置蓋者
15	3. 適量之體育及娛樂設備 (另定最低限度)	

教		評 對 象		(200) 程 課		(100) 備		
				滿點	評點	滿點	評點	
1. 曾受師範訓練者	25			1. 課程綱要根據江蘇鄉村小學討論會議決之標準者	40		4. 適量之衛生及清潔設備 (另定最低限度)	15
				2. 教材適應當地環境生活之需要者	40		5. 自製之教具	15
				3. 活用教科書並自編或採用補充讀物者	30		6. 適用之大小黑板 (十六方呎以上之面積, 距地在二呎以上)	10
2. 曾任教員三年以上者	15			4. 多予兒童課外作業或實習並能充分與家庭作業相聯絡者	30		7. 排列妥善高低適當之桌椅*	15
				5. 每年上課日數在二百日以上並能利用日曜日者	30		8. 簡單合宜之裝璜	5
				6. 授課時間表支配適當並揭示而依此實行者	30		9. 應用之表簿 (另定最低限度)	5
3. 有相當之農業知識與實地經驗者	25							

動 活	(100)生 學	(250) 員
	4. 身體康健能耐勞苦者	25
	5. 教學合法者	25
	6. 訓練懇切而能注意兒童自治者	25
	7. 能以身作則而有開創事業之精神與態度者★	30
	8. 能聯絡家庭而有相當成效者	25
	9. 能誘導農民自治以建設公共事業者	25
	10. 不錯過教師進修之機會者	15
	11. 能將研究心得及困難公開發表者	15
	1. 出席人數平均在學籍兒童數百分之八十以上者	20
	2. 能克勤克儉整潔活潑而彬彬有禮者	20
	3. 能實際注意公眾及個人衛生者	15
	4. 為學校與社會實行服務者★	15
	5. 有相當之學力者 (根據測驗結果或調閱平時成績)	20
	1. 組織兒童農業競進團童子軍或其他團體者	15
	2. 開放學校為社會中心之機關者★	15
	3. 按時舉行各種公開之集會者	15
	4. 調查學校周圍五里以內學齡兒童者	15



		(150) 樂 事				
(備註)	總計	5. 調查學校周圍五里以內居民生活狀況者	15			
		6. 改造學校四周之環境者	15			
		7. 改良農作確有成效者	15			
		8. 協助村事者有成效者	15			
		9. 盡力推行平民教育者	15			
		10. 與附近學校聯合研究共圖進步者	15			
	總計	1000				

評判人職名.....姓名.....

本表用途之說明：

- (1) 本表橫行所列評判對象中之教室與教員二項，評判人給予評點時，倘遇該校有二教室以上與教員額在二人以上者，即於評點格內，填註各個教室與教員應得點數之平均數。
- (2) 本表至少須經過二種以上教育行政人員之評判，然後將其總評點平均計算之。
- (3) 平均後總評點滿750點以上者，得予以「鄉村標準學校」之稱；滿800點以上者，得予以「鄉村優良」之稱。

小學校。但表中有★記號之條款，必須得有該條款之滿點者，方可稱為標準或優良學校。

又關於學校教育視導標準，江蘇嘉定教育局曾作一個學校教育視導評點表。分校舍，教室，設備，行政，教學概況，課外活動，社會活動，訓導狀況，效率等九項，滿點為 1000，原表如下（中心小學區制的理論和實際 P. 146-154）。

學校教育視導評點表

項目	滿點	評點
校舍	50	
教室	125	
設備	75	
行政	150	
概況學	200	
活課動外	100	
活社動會	50	
狀訓况導	150	
效率	100	
共計	1000	

校 (一)		滿點	評點或實况
1. 評判要目		◎	
2. 地點適中否？		◎	
3. 式樣如何？		◎	
4. 間數多少？		◎	
5. 有餘地否？		◎	
6. 堅固否？		◎	
7. 高燥否？		◎	

室		教 (二)											會								
		1. 式樣如何?	2. 容量多大?	3. 方向如何?	4. 光線充足否?	5. 空氣流通否?	6. 桌凳高低合度否?	7. 排座妥善否?	8. 環境布置優美否?	9. 能保持整潔否?	10. 牆壁雅潔否?	11. 地面平整否?	12. 黑板適用否? (指大小黑板)	共	計	8. 布置能因地制宜否?	9. 整潔否?	10. 曾加相當修理否?	11. 有改善方法否?	共	計
		◎	◎	◎	10	10	20	10	20	20	10	10	16	125		20	10	10	10	50	



教 (五)		政	
8. 能鼓勵學生勤學否?	5	7. 校產校具完全否?	10
7. 能遵時上課否?	10	8. 學籍簿記載完備整理清楚否?	10
6. 能兼顧技能科否?	10	9. 行事層編造適當否?	10
5. 能注意黨化教材否?	10	10. 教職員能勿任意請假否?	10
4. 能注意智識科否?	10	11. 經費支配適當而並能公開否?	10
3. 日課表支配適當否? (根據日課表)	10	12. 收支冊登記載合式否?	5
2. 用書照規定否?	5	13. 收支分類記載合式否?	5
1. 課程支配合度否?	10	14. 有各部辦事細則否?	10
共	150	15. 其他校務行政能積極改進否?	10
計			

課 (六)	概 况	
9. 上課能遵日課表否？	5	
10. 對於教學方法可有相當研究否？	10	
11. 能注意直觀教學否？	10	
12. 教材進度適當否？	5	
13. 作文課卷能如期訂正否？	10	
14. 算術課卷能如期訂正否？	10	
15. 能令學生練習課外日記否？	10	
16. 有其他課外練習課卷否？	10	
17. 有各科筆記簿否？	10	
18. 有技能科課卷否？	10	
19. 能舉行學月測驗否？	10	
20. 能注意課外閱讀的訓練否？	10	
21. 平時能舉行課業促進會否？	10	
22. 教學日誌記載詳明否？	10	
共	計	200
1. 有閱書會否？(有辦法否)	15	
2. 有演講會否？(有辦法否)	15	
3. 有娛樂組織否？(有辦法否)	10	

(八)	動 活 會 社 (七)								動 活 外							
3. 能注意訓導階級實行考查否?	共								共							
10	計								計							
10	50	10	5	10	5	5	5	5	5	100	10	10	20	10	10	

教 (九)	現 狀 考 察																		
5. 學生言語能雅馴否?	4. 學生有活潑精神否?	3. 學生有守秩序習慣否?	2. 學生能彬彬有禮否?	1. 學生出席踴躍否? (根據每週出席百分比較表)	共	15. 能注意體育設備養成運動習慣否?	14. 能用檢查表養成學生整潔習慣否?	13. 能用檢查表養成學生衛生習慣否?	12. 訓導事項有具體記載否?	11. 能有懇切之訓話否?	10. 能舉行晨會夕會及週會否?	9. 能利用機會施以相當訓練否?	8. 實行紀念週否? (根據紀錄)	7. 能養成集會習慣否?	6. 懲獎有具體方法否?	5. 監護有組織否?	4. 教師能以身作則否?	10	
10	10	10	10	20	計	10	10	10	20	10	5	10	5	10	10	10	10		



率				
共	9. 懲獎有具體方法否？	8. 監護有組織否？	7. 學生智識科的學力如何？	6. 學生服務勤勉否？
計	100	10	10	10

(三) 社會教育視導標準

地方社會教育之重要機關有民衆學校，民衆圖書館，民衆體育場等。茲分舉其視導標準如下：

- (一) 民衆學校視導標準 民衆學校之評判對象如下：
  - (1) 校舍及校具——如校址、交通及讀物等。
  - (2) 課程——如教材標準及編製方法等。
  - (3) 教師——如研究興趣及服務盡職等。
  - (4) 學生——如學業成績及衛生習慣等。
  - (5) 經費——如公開及支配適當等。

茲根據上列評判對象，列一民衆學校視導標準進表如下。

(一) 評點總表

評 判 對 象	滿 點	評 點
校 舍	150	
校 具	100	
課 程	200	
教 師	300	
學 生	150	
經 費	100	
總 計	1000	

說明：  
 上表評判對象欄內，應加各項細目，視需要而定。表之上端應加某縣或某市某局第幾民衆學校視導表等字。表下須註明填表年月日。

地方教育行政

(二) 民衆圖書館視導標準表

館長姓名			館址		
評判對象	滿點	評點	評判對象	滿點	評點
館舍			職員		
總計	150		總計	150	
圖書			閱覽人		
計總	400		總計	100	
器具			總評	1000	
總計	100		備註		
經費					
總計	100				

(三) 民衆體育場視導標準表

評 判 對 象	滿 點	評 點
場 所	200	
設 備	350	
指 導	200	
職 員	100	
經 費	100	
總 計	1000	

視察之後，必須加以評判，評判必須根據標準。視察標準普通分評判對象，滿點，評點三項。評判對象，必須根據客觀事實，充分經驗及科學分析而定。應絕對避免抽象籠統及含糊之事項。滿點為評判之最高點，換言之即標準分數。記載時就其範圍內增減，不可超過滿點。評點為視察者評判時之用，宜就實地觀察所得，經慎重考慮後始下評點之分數，不可隨意武斷記分，致影響真正之成績。

#### 第六節 教學指導示例

##### (一) 視察教學時應注意之點

視導員視察教學時，應注意下列各點：

- (1) 教員未到時，先行入教學室；
- (2) 不必與教員作無謂周旋；
- (3) 視察時間，非有特別事故，不要中途離席；
- (4) 或坐或立，須在學生的後方；
- (5) 不得妨礙學生的動作或侵佔學生的坐位；
- (6) 不得起立無定，惹起學生的無謂的注意；
- (7) 不和他談話；
- (8) 教師無論如何錯誤，不得當場批評，致失學生信仰；
- (9) 記錄時勿引起教員和學生的注意，勿露笑容及不豫之色；
- (10) 視察完竣後須擇一相當時間和地點，與各個教師個別討論，討論時先獎勵他的優點，再用誠懇態度貢獻改進意見；
- (11) 個別討論後，須商請校長定時召集全校教員共同討論，指出共

同之優點和缺點，並貢獻改進意見。

(二) 教學指導之實施

指導教學，要能對症下藥，現舉例言之如下：

(一) 關於教材方面者 例如：

(1) 病在依了教科書的次序數；要指導他依據時令和環境，活用教科書。

(2) 病在教學材料太艱深，太抽象；要指導他依據兒童的程度和需要，或將教科書中的教材，重新改組，或依據部頒小學課程標準，編選適當的補充教材。

(二) 關於教具方面者 例如：

(1) 病在抽象的講解，不易使學生領悟；要指導他利用實物模型，地球儀及標本圖畫等，以正確兒童的想像，並介紹直觀教學的方法。

(2) 病在分配不平均或使用不合法；要指導他在可能範圍內，增加直觀物的數量，並介紹直觀物的搜集，制作，安放和傳遞的方法。

(三) 關於教術方面者 例如：

(1) 病在偏重於注入；要指導他採用自學輔導的方式。

(2) 病在照着教授書的問題發問；要指導他活用教授書。

(3) 病在發問時聲浪太高或太低；要指導他聲浪適中，以最後列學生能完全聽得清楚為標準，並須有熱誠的態度，使教室內充滿着柔和而愉快的精神。

(4) 病在所發的問題，不合兒童程度；要指導他問題裏所用的名詞要放得淺明些。

(5) 病在學生在發問後，茫然不知所答；要指導他問題要簡明，不要含糊不清；最好把要提出的問題，事前加以準備，或知道兒童不能解答，將問句重新組織，復問一次。

(6) 病在發問後不能引起兒童注意；要指導所發的問題，要有興趣，有興趣才可引起兒童注意。

(7) 病在兒童的答案紛歧，要指導他問題不宜過於寬泛，最好要引起兒童的想像，使他找出確切的答案來。

(8) 病在兒童的答案，完全和教科書上語句相同；要指導他除讀書練習外，所發的問題，不要完全採用教科書上的語句，減少兒童興趣。

(9) 病在提出的問題，專為個人而發，不能促進全班兒童的注意。要指導他先向全班發問，然後就舉手的各生裏邊，指定一人站起來解答。

(10) 病在依照兒童坐位的次序發問；要指導他須向全班發問，不宜依照坐位的次序而發問。

(11) 病在爲了少數劣等生解答問題費時太多；要指導他在課外謀相當的補救，不宜爲了少數學生費時太多。

(12) 病在問題過淺或過深；要指導他先用教育測驗或測驗式的考驗，了解兒童程度，然後組織適合兒童程

度的問題。

(13) 病在問題的解答，偏重少數優等生方面；要指導他誘導劣等生，使他逐漸有發表能力，以全班學生平均發展為主。

(14) 病在兒童解答的問題，過長或過短；要指導他時間的長短，要依問題的性質而定。如答題的性質，偏重在練習方面，則時間不宜長；如偏重在思考方面，則須給以相當的考慮時間，養成詳加思慮，徐行判斷的習慣。

(15) 病在暗示力太強，如「孔子是春秋時候的人嗎？」之類，及答案中含有是非兩字的問題；要指導他這類問題，如喚起舊觀念時間或採用外，平時以少用為宜。因為答案已包含在問題裏面，不能激起兒童思想的緣故。

### (三) 教學指導之方式

視察之後，必須加以相當指導，指導法以約會教員當面商榷及示範教學兩種方式為上。約會方式，又可分團體會商及個人會商二種。茲就兩種方式，分別舉其要點如下：

#### (一) 團體會商：

- (1) 視察後召集一校或數校全體教員，會商公共事項。
- (2) 使教員知此項集會，係改進教學之機會。
- (3) 設法使教員自動提出教學上困難問題，共商解決辦法。
- (4) 所有提出之問題，皆須公開討論，並鼓勵教員交換意見，比較經驗。

(5) 根據視察時所得之事項，以問語式陳述建設的意見。

(6) 引導教員對於上項問題式之意見，作開誠布公的討論，並使其自動提出正當的解決辦法，以為將來共同遵守之標準。

(二) 個別談話：

- (1) 視察後約會各個教員作個人談話，解決各教員個別發生之事項。
  - (2) 設法使教員自動請求談話，陳述困難之點，諮詢解決辦法。
  - (3) 設法使教員自請約會，解釋或辯護視察時之批評，並使其對於視察時所得事實，自行批評之。
  - (4) 根據上列事實，以問語式陳述個人意見及建設之批評。
  - (5) 設法使教員對於上項問語式之批評，自動的研究解決辦法，以為實行政良教學之標準。
- (三) 示範及參觀： 示範教學是指導教學之一種最好方式。教育視導員之學識、經驗、技能均應超越被指導者。視導每一個學校，視導者應自舉行模範教學一次或多次。或另請所在地之優良教師及專家作示範教學。示範之先，應約會參觀的人，討論應用的教法、教具等，使明了示範之過程及要領。示範時，參觀者必須詳細記錄進程是否完全依照預定計劃；計劃中之要點，是否完全實現；所希望之結果，是否完全達到。示教後須召集參觀之人開會討論，並應予參觀者充分批評之機會。最後總合討論所得，作為結論，此項結論即作為參觀者模範之資料。
- 其次提倡並指導教職員在本地優良學校或教育機關參觀，如能取長去短，知所改進，也是教學指導之一種

方式；惟於參觀出發前須擬參觀大綱，分發各參觀團員，且費用應由公家支給或津貼。

### 第七節 地方教育視導之改進

#### (一) 現在視導缺點

過去及現在我國教育視導，有下列各項缺點：

(1) 視導員的職務太繁，無論省或縣，非有萬能之才，對於各種各級各科教育有精深的研究者，不能勝任；然此萬能人才，不獨我國無之，即求諸教育發達的歐美，恐亦不可得。

(2) 視導員權責不清。省及縣視導員所視導之事項，初無特別不同之處，致成重床疊架的現象。

(3) 視導員權限太小。即有視導認真的視導員，亦因限於權力，不能有所措施。

(4) 視導員資格太濫，如省縣督學能得有勢力者推薦，幾任何人均可委任。

(5) 視察時間太短，視導次數太少，指導更談不到。

(6) 視導報告時只有消極的批評，沒有積極的指導；且視導時無具體標準，故對於地方教育，貢獻甚少。

(7) 採用定期視察，使各學校事先有特殊準備，致上下欺朦，習以為常。

(8) 視導員自身的學識淺陋，要於視察時介紹新學說和新方法，難而又難。且自己不能用科學方法考核成績，每信口雌黃，不能引起一般教師的注意和信仰。



(9) 現在我國各級視察員的關係，就法令言，只下級對上級視察員，並其所屬區域視察時，負有報告本地地方教育狀況之責任，上級視察員對下級，反無絲毫輔助及任何指導之責，致上下不能發生關係，下級視導員如有困難，無從解決。

## (二) 地方教育視導改進之途徑

我國地方教育視導之缺點，已如上述，則視導制度非急謀改進不可。改進之途徑如下：

(1) 提高視導員之資格——視導員負診察與指導二重責任。診察必須洞察優劣，指導必具專長，否則，盲人騎瞎馬，終必誤己誤人。所以必提高資格，慎選人才。選任之標準有二：(1) 教育專家，(2) 以專門學者擔任專門教育視導。全國第一次教育會議，會議決規定視察指導制度案，規定省督學應具大學教授之資格，而有中學教員之經驗與研究，縣督學應具中學教員之資格，而有小學教育之經驗與研究。所以視導員之資格，應「學歷」「經驗」「研究」三者並重，方可羅致專家，收視導之實效。

(2) 設分類分科視導員——現在之視導員職務太繁，事實上並無此萬能之人才，致視導時不得不籠統含糊，敷衍了事。蓋視導者自己對所視察的對象，已是外行，何能以此指導他人。所以應設分類視導員，如：初等教育，中等教育，師範教育，職業教育視導員，及分科，如體育，國語等科，均設專員視導。

(3) 增加視導員名額——視導員名額多寡，應視視導區域之廣狹，被視導者之人數和程度，交通之難易，視導分工之繁簡諸要條而定。如英國祇倫敦一地即有 77 人，德國祇普魯士一邦即有 330 人，美國 1928 年二千

五百人以上之城市，每城平均（局長及校長包括在內）設八人，1912—13年各大市平均三百五十餘學生即有指導員一人；1916年牛直謝省，平均每教師十三人即有指導員一人，我國土地面積較各國大，交通不發達，較各國甚，教師缺乏訓練為各國冠，而僅有中央四人，省四人至八人，特別市二人至四人，縣一人至四人，依照各國成例及各種狀況，我國視導員名額應大增加。除部視導員省視導員縣視導員外，並應增設區視導員。除特設之視導員外，各地教育局長，中小學及師範學校校長等，亦應負視導之責任。

（4）改良視導方法和態度——視導員視導時必須採用科學的方法，應用教育測驗及各種測量成績之量表，為實際視察之工具。視導結果，須有合於科學方法之報告。視察前須訂定客觀而具體之方案。視導員必須知道自己職務，是調查實狀，指導教學，使現在從事教學或行政的人，得到一種指導，以求改進。應使被視導者視為良師、益友，而樂與討論，樂與周旋。

（5）增加視導員事權——英、法、德、美各國視導員，其事權非常雄厚，關於地方教師之任免，課程之釐訂，教學時間之變更，往往有處置之權力。我國督學，平時放棄責任，視察時走馬看花，照例抄一報告（甚且報告亦由被視察學校自謄），此固由於當事者不負責，亦職權太輕之結果。

（6）改良視導員待遇——資格提高，聘用專家，勢非改良待遇不可。

（7）上下聯絡——中央對於省，省對於縣，縣對於區，應謀縱橫兩方面之聯絡。如就縣視導員言，一面應組織研究會，事前事後作充分之研究。一面如省督學到縣亦應事前事後，作詳細之探討。上級視導員對下級並應負指

導之義務。

### (三) 視導員之分類

今後視導員應依設置之目的而異，如專視導學校設施，健康教育及醫藥衛生等事者，謂之健康視導員；專以計劃學舍圖樣及視導建設修理等事者，謂之校舍視導員；專以籌畫師範職業或其他各種教育之進行辦法，而視導其實施，增進其效率者，為某某教育視導員；專以指導一科教學者，為某科視導員。茲述其種類如下：

(一) 就政治區域分 可分：(1) 中央教育視導員；(2) 省教育視導員；(3) 市教育視導員；(4) 縣教育視導員；(5) 鄉區教育視導員；(6) 邊區教育視察員；(7) 特別區教育視察員；(8) 華僑教育視導員等。

(二) 就教育種類分 可分：(1) 學校教育視導員（包括行政及教學兩方面之普通視導）；又可分：(子) 大學教育視導員；(丑) 中學教育視導員；(寅) 師範教育視導員；(卯) 職業教育視導員；(辰) 小學教育視導員；(巳) 幼稚教育視導員等。(2) 社會教育視導員。

(三) 就教育性質分 可分：(1) 教育行政視導員；(2) 教學視導員；可分：國語，社會，自然，算術，美術，體育等分科視導員。

以上政治區域，教育種類及教育性質三方面分類，實施時可就事實需要，任意組合各種視導員；惟上述各種視導員係就整個視導制度着想而定，在經費困難或人才不敷的時候固不必全設；不過照我國目前辦法，教育部及各省市縣，祇設普通性質的督學數人，視導一切教育設施，則雖具有萬能，亦必不能勝任。最近教育部及各省增

設體育督學，爲我國有專門視導員之始。

以上爲特設之視導員，此外尚有當然視導員。所謂當然視導員是指一般教育行政人員，上自教育部長，下至一學校或一機關內某行政總領袖或分部領袖而言；視導工作屬於行政之下，行政領袖，自當直接或間接負責視導之責，故名之爲當然視導員。就我國目前情形言，此類視導員至少要有下列三種：

- (一) 教育官署之領袖及其重要屬員，包括：
  - (1) 教育部長及各司司長科長；
  - (2) 教育廳長及各科科長科員；
  - (3) 教育局長及科長。
- (二) 學校校長及各部主任，包括：
  - (1) 中心學校校長及其教員；
  - (2) 其他各級學校校長及其重要職員。
- (三) 其他各教育機關，如民衆教育館，圖書館之館長等。

## 第九章 地方初等教育

### 第一節 初等教育之沿革範圍宗旨設置及經費

#### (一) 初等教育之沿革

我國正式小學之設立，始於光緒二十三年盛宣懷設立南洋公學之外院，光緒二十八年，頒布鎮定學堂章程，其初等教育分蒙學堂，尋常小學，及高等小學三級，為我國正式小學教育產生之權輿。光緒二十九年改訂學制，規定蒙養院及家庭教育為補助小學校之未及，初等教育分完全科與簡易科，前者為升學之預備，後者為貧苦兒童而設，高小修業四年，初小畢業入之。其初高兩級合設者稱兩等小學。宣統元年改初等小學為五年完全科，三年及四年為簡易科。二年修改高初等小學修業年限皆為四年，初等小學復刪去簡易科目，翌年訂定單級二部辦法，為救濟初等小學在僻鄉費絀者之妥當編制法。民國頒布小學校令，規定初等四年，高小三年，凡關於教科書，課程組織均有釐訂，初小由城鎮鄉設立，高小由縣設立。民國四年，改初小為國民學校，頒布國民學校令及施行細則，規定義務教育年限，並明白規定國民小學為施行國家基本教育。十一年，公布學校系統改革案，規定小學修業年限六年，分高初兩級，初級四年，高級二年。國民政府成立後，於十七年頒布小學暫行條例，二十二年立法院通過小學法，同年教育部公布小學規程，對於小學教育規劃頗詳。

## (二)初等教育之範圍

一般人多以初等教育是介於幼稚教育與中等教育中間的一個教育階段。這種見解應用於實行絕對單軌學制的國家，例如美國和蘇聯各邦固然很對；但對於世界多數國家便不適當。因為有許多國家，他們的初等教育一方面包括幼稚教育之一部分（例如英國小學的幼兒部，法國小學的幼兒班等），他方面又有若干學級和中等學校低級平行（例如英，法，美等國）。通常多以爲實施初等教育的機關，便是初等小學校，或簡稱小學校。其實這種解釋僅能說明實施單軌制的極少數國家。在大多數國家，所謂初等小學，僅在初等教育領域內占一部分。例如德國舊制及法國日本現制，都將訓練小學師資的學校，歸入初等教育系統內。英國的高級小學，中央學校，法國及日本的高等小學，德國的中等教育等，也都被括入初等教育範圍以內。

我國現制以小學校爲實施初等教育的機關。招收學齡兒童，修業年限六年，在教育未普及前，修業四年即作爲義務教育終了（小學規程第三條）。小學分爲兩級，前四年爲初級小學，得單獨設立，後二年爲高級小學，須與初級小學合併設立（同上第四條）。爲推行義務教育起見，除上述小學外，各地方得設簡易小學及短期小學。簡易小學招收不能入初級之學齡兒童，其修業期限以授課時間折算，至少二千八百小時。短期小學招收十足歲及十六歲之年長失學兒童，其修業期限爲一年，以授課時間折算，至少五百四十小時。簡易小學及短期小學，依照教育部第一期義務教育辦法大綱及短期義務教育實施辦法大綱辦理之（同上第五條）。小學得附設幼稚園（小學法第十條）。

### (三) 初等教育之宗旨

小學應遵照中華民國教育宗旨及實施方針，以發展兒童之身心，培養國民之道德基礎，及生活所必需之基本知識技能（小學法第一條），施行下列各項之訓練：（1）培育兒童健康體格；（2）陶冶兒童良好品性；（3）發展兒童審美興趣；（4）增進兒童生活知能；（5）訓練兒童勞動習慣；（6）發展兒童科學思想；（7）培養兒童互助團結之精神；（8）養成兒童愛國愛羣之觀念。

### (四) 初等學校之設置

小學校由市縣或鄉鎮區坊設立之，其有特別情形者，得由省設立之。私人或團體亦得設立小學（小學法第三條）。小學由市或縣立者，為市立或縣立小學，由鄉鎮或坊立者，為鄉鎮或坊立小學，由兩區兩鎮或兩坊以上設立者，為某某區某某鄉鎮或某某坊聯立小學，由私人或團體設立者，為私立小學（同上第四條）。師範學校附設之小學，為師範學校附屬小學（同上第五條）。小學之設立變更及停辦，在省行政區內者，除省立者外，應經該管縣市教育行政機關核准，呈請教育廳備案；在直隸於行政院之市區域內者，應經市教育行政機關核准（同上第六條）。非中華民國之人民或其所組織之團體，不得在中華民國領土內設立教育中國兒童之小學（小學規程第十八條）。私立小學之設置，除依據小學法及小學規程之規定外，應遵照私立學校規程辦理（同上第十九條）。

### (五) 小學校之經費

小學不收學費，但得視地方情形酌量徵收，在公立學校小學每學期每人初級不得逾一元，高級至多不得逾

二元。私立學校徵收學費者，每人每學期初級至多不得逾三元，高級至多不得逾八元。學生無力繳納學費者，小學校長應斟酌情形，免除其學費之一部或全部（小學法第十六條）。凡徵收學費之小學，仍應設有三分之一以上之貧寒兒童免費學額（小學規程第六十六條）。小學不得歧視免費兒童，並不得以收費免費為編制學級標準（同上六十七條）。小學不得向兒童徵收雜費（同上六十八條）。小學開辦費，其校舍建築及設備兩項，應為六與四或七與三比（小學規程第二十條）。小學經常費支配，應以如左之百分比為原則，教職員薪約百分之七十；圖書、儀器、運動器具、教育等設備費，約百分之十五；實驗、文具、水電薪炭等消耗費，約百分之九；旅行、保險等特別費，約百分之三；預備費約百分之三。前項預備費，非經主管教育機關核准，不得動用（同上二十一條）。小學經費標準，由各省市教育行政機關訂定，呈請教育部備案施行（同上二十二條）。小學經費之開支應力求撙節核實，其公開審核等辦法，由各省市教育行政機關核定，呈報教育部核准施行（同上二十三條）。

## 第二節 小學校推廣及充實辦法

關於推廣及充實小學教育辦法，教育部曾於二十年四月頒布鄉村小學充實兒童學額辦法及繁盛都市推廣小學教育辦法。茲將兩種辦法抄錄如下。

### （一）鄉村小學充實兒童學額辦法

（1）鄉村小學兒童名額，除有特殊情形經主管教育行政機關許可者外，每一教室不得少於二十五人，其名額不足者，應設法充足之。



(2) 鄉村小學校長教員應勸導附近人民，選送已屆學齡兒童入學。

(3) 鄉村小學為應付特殊環境起見，得由校長商請校外熱心教育人士，為本校義務招生委員，調查本校四周一公里內之學齡兒童，並督促其入學。

(4) 鄉村小學學額不足時，其附近一公里內不得另設招收九週歲以上兒童之私塾。其有設塾影響於學校招生者，得由校長呈請主管教育行政機關勒令停閉之。

(5) 二所以上之鄉村小學校舍鄰近，而學額均無法補足者，主管教育行政機關得酌量合併學校或學級。

(6) 鄉村小學得減縮暑假或年假日期，酌放農忙假。其時期由各地方教育行政機關規定之。

(7) 鄉村小學為減輕人民負擔，使其子女易於入學起見，應多設免費學額，並得由主管教育行政機關酌給書籍用品，或購辦書籍用品，以供貧苦兒童借用。

(8) 鄉村小學應酌設補習班，招收十歲以上失學兒童入學補習。

(9) 本辦法如有不適宜於某一地方情形時，得由該地方教育行政機關另定辦法，呈請主管教育行政機關核准，並彙報教育部備案。

#### (二) 繁盛都市推廣小學教育辦法

(1) 人口繁盛之都市，所有小學不足容納本地方學齡兒童者，應依照本辦法盡量推廣之。

(2) 繁盛都市教育行政機關，應就本市發展狀況及改造趨勢，擬具推廣大學教育辦法，請由主管政府核定，

納入於整個的建設計劃中。

(3)各都市教育行政機關，按照計劃所定，得呈請主管政府核准收用官荒或收買民地為建設該市小學之基礎。

(4)各都市教育行政機關，得呈請主管政府，勸令建築大宗市房之私人，於建築之時，依照小學校舍建築最低限度標準建築小學校舍，以便公私立小學賃用。

學舍建築最低限度標準，由各該市教育行政機關擬訂，會同工商機關呈經主管政府核定後，彙送教育部備案。

前項私人建築，以每滿五十戶建築小學校舍一教室為原則。

(5)校舍如不敷用而又不及建築或無力建築者，得向借廟宇公所宗祠等之餘屋供用。

(6)各都市教育行政機關，應參照左列各辦法，寬籌興辦小學教育之經費：(甲)整理現有教育經費，剔除中飽，撙節浮濫；(乙)減縮本機關政費；(丙)中等以上學校已設而不甚需要者，得酌量收束或縮小逐漸減削其經費；

(丁)呈請主管政府指撥的款；(戊)酌量兒童家庭能力增收學費；(己)其他。

(7)現有小學，每級兒童名額，得擴充至五十八。

(8)現有小學兒童名額，不足之學級，應酌量採用複式或二部編制，兩校以上名額不足之學級，可合併者，並得合併之。

(9) 現有小學幼稚園及低年級，應酌採上下午半日學校制，以期多收學齡兒童。

(10) 現有小學兒童應由主管教育行政機關，依全市學區就入學兒童住址分別支配，於一區內各小學，勿任家近甲校之兒童，往乙校肄業；或家近乙校之兒童，往甲校肄業，並應調劑各校兒童數，勿使有多少不均之弊。

(11) 小學招收新生，得由教育行政機關會同各學區小學教育組織招生委員會，主持兒童入學試驗，將收錄者平均分配於各小學。

(12) 現有小學於招收新生時，得於正取之外，定有備取名額，在開學兩個月內，遇有正取生缺額時，應隨時遞補。

(13) 現有小學在學期開始後，未逾半學期時，各級如有缺額，遇有報考插班者，仍應酌量收錄。

(14) 現有市內公私立中學，應鼓勵其節省費用附設小學。

(15) 勸導各商幫各工會等，攤認捐款，興辦私立小學。

(16) 獎勵私人興辦小學。

(17) 整頓境內私塾，訓練塾師，改良私塾為代用小學。

(18) 各都市教育行政機關，應依照本辦法擬具較詳備之辦法，呈由主管政府核准，並彙送教育部備案。

## 第十章 義務教育

### 第一節 義務教育之意義

(一)義務教育與初等教育之區別 義務教育直譯為強迫教育 (Compulsory education)，亦稱普及教育或全民教育，其名稱雖異而實質則同。強迫教育，謂以法律強制也；普及教育謂能普及全國也，全民教育謂無一人可避免也。其意義袁觀瀾先生曾下定義說是：「國家法律所規定，人民所必受而不能苟免的教育，」亦為人類求得最低限度之智識及其生活能力不能不盡的義務。就義務教育之本體而分析之，則有下列各方面：

(1)謂國內人民，在國家規定之學齡期間，有應受教育之義務。

(2)謂父母或其家長，對於在學齡期間之子女，或其監護之兒童，有絕對使受教育之義務。

(3)謂國家對於人民，在學齡期間，有制定法律使受教育之義務。

(4)謂一般社會，對於人民在學齡期間，應就學者，有納規定之稅額，設立學校或相當場所，使受教育之義務。  
(見袁希濤義務教育)小學規程第二條規定：「小學為施行國民義務教育之場所；」所以可以說小學校就是實施義務教育的機關；惟同規程第三條又云：「小學收受學齡兒童，修業年限六年，在教育未普及前，修業四年，即作為義務教育終了。」由此可見義務教育和初等教育的含義，又有不符的地方：

(1) 義務教育年限與初等小學的修業期間不必相等，固然有多數國家如日本蘇聯，他們的小學修業期間與義務教育同；但實際上有短於小學修業年限者，如意大利小學八年，受義務時間只五年。有長於小學修業年限向下延長而包括幼稚教育之一部分者，如瑞士有兩府規定八小學之前，必須肄業幼稚學校一學年；更有向上延長而包括職業補習教育為其一部分者，如德、法、瑞士之數府等，都擬強制執行職業補習教育，令所有已修畢初等小學學程而從事工商業者，繼續以一部份時間入學。

(2) 小學校並非實施義務教育之惟一場所。多數國家並不強制所有兒童均須在小學完畢其義務教育的期限，德、法、瑞士等國都是只以小學的首數年為所有兒童必須經歷的一個階段；英、法各國很多兒童從始天嘗入初等小學的門牆，而由中學預備科直接升入大學。亦有若干國家，雖然實施強迫教育；但並不強迫所有兒童均入學校，受教育場所或在公立小學，或在私辦學塾或家庭，只能受相當基本的教育，均視同一律。

(二) 義務教育之重要 義務教育之設施，實以普魯士為嚆矢，初由宗教改革家略德主持，以教育為實現宗教計劃之工具，故於十六世紀末，即於教會勢力之下，設施所謂基礎教育。後佛利大帝於 1774 年以法律規定，採用強迫手段，於 1800 年訂於憲法之上，凡普魯士人民，無論男女，在學齡限內，均須入學，自是普國兒童，無不就學，國力富強，遂洗法人敗普之恥。法鑑於德國因教育普及而富強，亦於 1803 年以法律規定強迫入學辦法，免除學費招收學生，全國兒童盡受義務教育，從此國勢亦蒸蒸日上。日本以蕞爾島國，經明治維新，厲行普及教育，也在五六十一年中一躍而為世界強國。可見義務教育實為立國之基本。歐美各國現在已由普及而注重提高程度。我國據

十八年度統計，全國小學僅二十一萬二千三百餘所，已入初級小學者僅七百一十一萬八千餘人。而全國學齡兒童凡四千一百四十四萬一千餘人，失學兒童竟達百分之八十二以上。由此可見此問題之嚴重了。

## 第二節 義務教育實施程序

### (一)我國實施義務教育之經過

我國實施義務教育，始於宣統三年，當時由學部召集中央教育會議，規定施行辦法，並以四年為期，但無成效。民國四年改初等小學為國民學校時，改定兒童學齡期自滿六週年至十三歲。凡七年（原定滿六歲至十四歲凡八年），當定義務教育期以最初學年之始，為就始期，以國民學校畢業為就終期。九年，教育部規定分期籌劃計劃，通咨各省，按照計劃，擬定進程序，於八年內全國一律普及。惟此計劃雖經頒布，但實際施行，僅山西省較為認真，頗有成效，餘幾等於具文。十七年全國教育會議開會於南京，歸納各方提案，通過厲行全國義務教育案，十九年開第二次全國教育會議，通過實施義務教育初步計劃，該計劃規劃頗為週詳，雖未曾明令公布實行，亦足可供參考。二十一年，教育部公布第一期實施義務教育辦法大綱，及短期義務教育辦法大綱，對於目前實施義務教育，注重地方義務教育實驗區的創設及年長失學兒童之救濟。

### (二)設立義務教育實驗區辦法

實施義務教育，首先要解決的為經費及師資問題。現在我國各省財政困難，師資缺乏，如驟施行強迫教育，不

但經費無着，且教師亦不敷分配。故義務教育實施程序，當先實驗而後推行。一面訓習師資，一面將實驗區域逐漸推廣，於若干年內普及全國。所以目下實施義務教育，當從設立義務教育實驗區及訓練師資着手。全國第二次教育會議，議決「五年內完成全國師資訓練機關，同時並開辦城市及鄉村義務教育實驗區各一千五百處，以後逐漸推廣，到第二十年全國實施四年的義務」亦是本此原則。最近教育部頒布第一期實施義務教育辦法大綱，亦注重義務教育實驗區的創辦。茲述義務教育實驗區之辦法如下。

(一)劃區辦法 據第一期實施義務教育辦法大綱之規定：「義務教育之設施，以民國二十一年八月起至二十四年七月止為第一期。在此期內，全國各縣市及行政區特別區，應指定城市及鄉村，各設一區或數區，為義務教育實驗區，實施義務教育。是項實驗區，收容兒童總數，至少應佔全縣市區失學兒童十分之一（第一條）。省教育廳為試驗推行義務教育辦法，並為各縣示範起見，應指定相當地點，設立義務教育實驗區，城市及鄉村，至少各設一區，其經費由省教育經費項下開支（第二條）。義務教育實驗區，由主管教育行政機關，指定辦理初等教育著有成績之職員，辦理下列各事項：（1）擬具本區義務教育實施計劃；（2）宣傳義務教育之意義及其關係；（3）籌設小學；（4）編製本區內推行義務教育預算；（5）會同公安局調查區內失學兒童，並督促其就學；（6）督導區內改良私塾，並獎勵改良私塾，改為小學或代用小學（第三條）。各縣市義務教育之實施計劃及實驗區地圖，由主管教育機關核定後，呈請教育廳覆核，並轉呈教育部備案；在行政院直轄行政特別區，逕呈教育部備案（第四條）。義務教育實驗區地點應擇人口較多，交通較便之所，設有師範學校或鄉村師範之地，並應充分利用」（第

五條。

(二)校舍與學制 義務教育實驗區小學校舍，除新建築外，得充分利用或借用下列各種房屋：(1)寺廟、善堂、公所；(2)教育機關；(3)宗祠餘房（第一期實施義務教育辦法大綱第九條。）義務教育實驗區所需小學校舍之使用，應力求經濟，在晝間天晴時，並應充分利用露天之場地（同上第十條。）

義務教育實驗區小學制度，得視地方情形，採用下列各種辦法：(1)「全日制」招收學齡兒童多級或單級教學，修業年限均四年；(2)「半日制」招收學齡兒童上下午分班教學，將全日課程，緊縮於半日中修習之，亦均四年畢業；(3)「分班補習制」招收不能入(1)(2)兩項之兒童，每兩小時（日間或夜間）分班教學，至少修習二千八百小時，作為修業終了（同上第十一條。）

義務教育實驗區，得指定已改善之私塾作為代用小學（同上十二條。）

(三)課程及教材 義務教育實驗區小學課程，應以部定小學課程標準為標準，其有特別情形者，得由省或市區教育行政機關，另定小學簡易課程標準，呈請教育部核准施行。前項小學簡易課程標準，得視地方情形，僅授國語、算術、常識、體育等科，減少圖畫、音樂、勞作等學習時間，並得按照兒童生活，定為生活單元之課程綱要（同上第十三條。）義務教育實驗區小學教材，應由主管教育行政機關預先支配選定，以節省教員編選時間，每教員每週擔任教學時間，平均不得少於二十一小時，並須規定辦公時間，每日以六小時工作為原則（同上第十四條。）

(四)兒童額數及考成辦法 義務教育實驗區小學每班兒童額數，第一期實施義務教育辦法大綱規定至



多四十人，至少二十五人。）

義務教育實驗成績考核辦法，由省及市區教育行政機關規定辦法，呈請教育部備案施行（第一期實施義務教育辦法大綱第二十條。）

### （三）培養義務教育之師資

義務教育師資是一個實施義務教育中最重要的問題已如上述。第一期實施義務教育，尙是實驗時期，師資問題尙易解決。據第一期實施義務教育辦法大綱之規定，義務教育實驗區所設小學，除聘合格人員爲教職員外，得充分利用下列人員爲教員或助教員：（1）當地師範學校或鄉村師範學校已屆實習時期之師範生；（2）已受相當訓練可爲代用教員之私塾教師。

惟如實施普遍的義務教育，則必需要大量的教師，據第二次全國教育會議估計，城市小學校教師約須二十萬人左右，鄉村小學校教師約須一百二十萬人左右。解決此大量的教師，當然不出兩種辦法：（1）爲積極設機關培養；（2）爲充分利用已有或可代用的教師。第二次全國教育會議，議決除訓練師資外，更辦下列各事：（1）登記全省師範畢業生；（2）厲行師範畢業生服務規程；（3）訓練不合格的教員一年或二年；（4）考試塾師，及格的准充小學教員，不及格的入縣立師範補習二年（關於教師之培養，請參看本書第六章。）

### （四）籌措義務教育之經費

經費是個實施義務教育之根本問題，第一期實施義務教育所需經費（即義務教育實驗區經費）據第一

期實施義務教育辦法大綱規定（第六條）依左列辦法籌集之：（1）由主管教育行政機關，遵照行政院公佈地方教育經費保障辦法之規定，切實整頓現有教育經費，即將增收之款，提出半數以上，專作第一期實施義務教育之用；（2）由主管教育機關，遵照教育部所公佈之繁盛都市推廣小學教育辦法第六項甲、乙、丙各款之規定，寬籌經費，作為義務教育之用；（3）主管政府，就現有各種營業稅中，劃撥若干，作為義務教育經費；（4）義務教育實驗區內地方公款，由主管機關，酌定成數，撥作義務教育經費；（5）勸導私人捐助。

又各縣市辦理第一期實施義務教育確有相當成績者，得向省政府呈請補助經費（第七條）。

#### （五）實施義務教育之幾種規定

（一）就學年期之規定 義務教育就學年期之規定，各國不同，大抵視各國之教育程度而異。歐戰後都有延長之趨勢，如英國九年（蘇格蘭新定十年）；法國七年，歐戰後將加為八年；德國八年，歐戰後增加強迫補習教育四年；比國八年；意國五年（都市可增加一年，人口不及四千人之鄉區可減為三年）；瑞士各省九年八年七年不等；瑞典及荷蘭均六年，歐戰後均增為七年；美國各省九年八年七年不等，南方少數省分有五年四年者；日本六年；蘇俄四年；中國現定為四年。

我國義務教育就學年期除蘇俄外，較各國為獨短。惟俄國係從八歲開始至十二歲完結；我國從六歲到十歲即可修畢初級小學四學年。在學期間既短，學童又太幼稚，此類教育，即使能普及，恐怕也不能完全義務教育對於現代國家及人民生活上所應負之任務。所以我國義務教育不但是個普及問題，同時又是個提高的問題。

(二)學齡期之規定 應受義務教育之時期爲學齡。學齡期之規定，各國亦不同。如日本定兒童滿六歲至十四歲凡八年爲學齡時期，在學齡時最少應受六年之義務教育。我國原定自滿六歲至十三歲凡七年爲學齡期，現改爲自六歲至十二歲凡六年；在六年之學齡期內，應受四年之義務教育。小學規程第五十九條規定入學年齡爲六足歲，但有特殊情形者則展至九足歲。蓋寓地方伸縮之意，卽延緩一二年就學，仍未逾越學齡時期也。

(三)強迫之規定 督促兒童入學，當採強迫制；惟強迫實施之先，必備下列各條件：(1)必先籌措充足之經費，建設足可容納學齡兒童之學校；(2)必先多設教師養成所，訓練足敷設施教育之人才；(3)必先規定兒童之學齡及保護者之義務；(4)必須採用不徵收學費之辦法。至於強迫法之制定，則各國不同。以德國施行最早，兒童父母或監護人負法律上的義務，違犯者有刑罰的制裁，其處分法各邦不同。法國對於不就學兒童之父母或家長，或訓責，或揭示其姓名，或拘留，或罰金。美國各州辦法不同，由各州自行規定。我國對於義務教育強迫就學的辦法，中央及各省也尙沒有製定。教育部對於強迫及緩學等辦法，規定暫由省或市教育行政機關規定，呈請教育部備案。作者以我國各省貧富各殊，強迫辦法及就學年期應做美制，由各省自行製定。先在義務教育實驗區內施行，再推及全區域，中央則可規定其最低限度之原則。

(四)緩學及免學之規定 我國關於緩學及免學之規定，始於民國元年國民學校令之頒布，規定：學齡兒童，如以瘋癲、白癡、或殘廢不能就學者，報經市縣教育行政機關（原爲區董）認可後，得准其免學；學齡兒童如以病弱或發育不完全，及其他不得已之事情，達就學期而不能就學者，報經市縣教育行政機關認可後，得展緩其就學。

最近教育部頒布第一期實施義務教育辦法大綱，規定：「義務教育實驗區學齡兒童強迫入學，其不健全者，得緩學或免學，其強迫及緩學免學辦法，暫由省或市區教育行政機關規定呈請教育部備案」（第十七條）。「義務教育實驗區學齡兒童入學年齡因地方關係，得展至七足歲至九足歲（但因故特許緩學者不在此限）」（第十八條）。縣市長及公安局長，均有協助實施義務教育之責任。其不加協助或反阻撓者，應分別情節重輕，予以懲處，其辦法由省教育廳規定，提出省政府會議決定，咨請教育內政兩部備案施行（同上第十九條）。

### 第三節 怎樣辦理短期義務教育

（一）目的及設置 短期義務教育為救年長失學兒童而設，教育部於二十一年公布短期義務教育實施辦法大綱，其第一條云：「在經費困難初級小學不易普及設置時期，為救濟年長失學兒童起見，特製定短期義務教育實施辦法，以利推行。」又第二條云：「短期義務教育實施，以鄉鎮坊公所為主體，省市行政區特別區及縣市區為試驗與示範起見，應指定相當地點，設短期義務教育實驗區，儘先辦理短期義務教育。」又第三條云：「短期義務教育，以特設之短期小學或小學及改良私塾內添設之。短期小學班施行之各機關團體及私人，均有提倡或設立短期小學或短期小學班之義務。」

（二）入學資格 短期義務教育實驗區內，凡年滿十足歲至十六足歲之年長失學兒童，均應入短期小學或短期小學班補受短期義務教育（同上第四條）。年長失學兒童，均應強迫入短期小學或短期小學班，其身體不

健全者，得緩學或免學，其強迫或緩學免學辦法，暫由主管教育行政機關，酌量地方情形，分別規定，均呈請上級教育行政機關備案（同上第十八條。）

（三）實施計劃 各縣市實施短期義務教育之計劃，由主管教育行政機關核定後，呈請教育廳復核，並轉呈教育部備案。在行政院直轄市行政區特別區，逕呈教育部備案（同上第五條。）

（四）經費 實施短期義務教育所需經費，以就地籌措為原則，如遇地方經費困難時，得呈請上級機關補助；但以不超過二分之一為限。其由省市區與縣市區等各級機關設立者，所需經費，由各級機關編入教育經費預算項下（同上第六條。）短期小學及短期小學班，學費均免收，所有書籍及學用品，亦以學校供給為原則（同上第七條。）

（五）校舍編製及課程 短期小學之校舍，應充分利用寺廟善堂公所宗祠及各種機關等公共場所，或借市場廠商店及私人住宅之餘屋（同上第八條。）短期小學或短期小學班，採用八班教學制（上午下午夜間，）每日授課二小時（每時以六十分鐘計算，）修業年限一年，每年至少以上課二百七十日計算（五百四十小時）（同上第九條。）短期小學或短期小學班，以識字為目的，其課程設國語一種，並注重注音符號；其內容包含史地、公民、算術、自然等，常識課程標準另訂之。凡教員不明注音符號者，得暫免教授注音符號（同上第十條。）

關於短期小學課程，教育部於二十一年六月曾頒布短期小學或短期小學班課程標準，以國語為基礎，內容包含國民最普通之常識，專為教育十歲至十六歲年長失學兒童一年間之用。茲將其目標、時間支配及課程

內容錄下：

(A) 目標：(1) 領導固有道德之躬行實踐，養成自重自信之國民以期恢復民族精神；(2) 使知現代國內外概況及世界趨勢，注重四權之運用；(3) 增進日常生活之生產支配及計算能力，養成民生觀念；(4) 認識一千六百個字，並能閱讀以一千六百個字所編成的平易語體文；(5) 練習寫信日記等語體文字之寫作；(6) 運用注音符號，以為閱讀淺易語體文字之助。

(B) 每週時間支配：(1) 讀書五百四十分鐘；(2) 作文六十分鐘；(3) 寫字三十分鐘；(4) 算術九十分鐘。

(C) 課程內容：

(a) 關於德育方面：(甲) 啓迪：(1) 課本教材以恢復固有道德為中心；(2) 公民歷史衛生等課，以榮辱興衰強弱等，說明固有道德之必要；(3) 地理自然等課，亦以人事之羣力制勝天行，歸納於固有道德；(4) 算術課中，以練習精密正確之思想，促成道德之實踐。(乙) 證例：(1) 引徵事實，證明理論；(2) 取材以本國為限，間採用外國人材料，以有民族、民權、或民生思想者為限；(3) 引用人物事實，務求近代，不得已漸上推溯至古代。

(b) 關於文字方面：(甲) 讀書：(1) 課本全體，均以歷史、地理、公民、自然、衛生等勻配排列，不用童話神話物語；(2) 日常適用文——便條、書信、柬帖、日記等的閱讀；(3) 簡易說文記敘等文的閱讀；(4) 檢查字典的練習；(5) 普通用標點符號的認識；(6) 注音符號的認識和應用。(乙) 作文：(1) 便條、書信等應用文的練習；(2) 普通標點符號的運用。(丙) 寫字：(1) 已識各字的書寫練習；(2) 實用文的書寫練習；(3) 日常最應用的行書的認識；(4)

## 俗體破體字的認識。

(c) 關於知識方面(甲)歷史(1)名人之嘉言懿行，發揚犧牲服務的精神；(2)歷代之偉大事功，振起民族的自信自重；(3)歷代之治亂原因，引用與民生問題有關係之事實；(4)總理及先烈事略，注重中山先生事蹟，使受人格感化；(5)紀念日與節日，注重革命因果與國恥史，及不平等條約的由來，以激勵愛國心。(乙)地理(1)我國地勢、氣候、物產、交通、區域等大概。注重我國獨得之天惠及總理建設計劃概要，以引起利國愛民之思想；(2)我國首都及重要都市。注重都市與農村，比較使農村建設之必要；(3)各割讓地、租界、通商場、外國郵船、內地航行路線，合辦鐵路，借款鐵路，約定鐵路，注重外侮之由來，使略知如何救國雪恥之意義；(4)地球形狀、大洋、大洲、我國和世界重要各國位置的認識，注重各國與我國之關係，使知我國在國際間所負之責任。(丙)公民(1)關於家庭生活者——注重親愛自立力，戒自私依賴；(2)關於社會生活者——注重忠信互助，力戒欺詐攘奪；(3)關於民權初步者——注重主張正義(討論時)，服從多數(決定後)，力戒緘默附和，持異放任；(4)關於四權運用者——注重公平慎密，力戒偏私魯莽；(5)關於地方自治者——注重循序切實，力戒寬泛敷衍；(6)關於國家及外交者——注重自強平等，力戒偷安侵略。(丁)自然(1)四時氣候的變遷和生物的關係；(2)雲、雨、霜、露、雪、雹、霰、風向、溫度、濕度等；(3)雷、電的作用和避電方法；(4)日蝕、月蝕、日暈、流星、彗星、地震、火山等原因及迷信的破除；(5)蚊蠅等害處和驅除的方法；(6)益蟲害蟲和農產物的關係；(7)日常必需衣、食、住、行的說明；(8)墾植的提倡特重造林；(9)主要農產的說明；(10)水災旱災火災的防止。(戊)衛生(1)人體外形的構造及衛生；(2)人體

內部之構造及衛生(3)煙酒等嗜好品的害處(4)傳染病的預防(5)公衆衛生(6)衛生故事(己)算術(筆算珠算混合教學)(1)數的認識和數字的寫法(2)加減法(3)九九歌訣,歸除歌訣(4)法數一位至三位的乘法(5)法數一二位的除法(6)四則的應用(7)小數四則(8)斤兩法,外國度量衡及貨幣之換算。

(六)辦理人員 短期小學校長應由主管教育行政機關或設立者聘任,並呈報上級教育行政機關備案。短期義務教育實施辦法大綱第十一條。短期小學之教職員除聘請合格人員充任外,應充分利用左列人員:  
(1)當地師範學校或鄉村師範學校已屆實習之師範生(2)已受相當訓練,可爲代用教員之私塾教師(3)當地公務人員(4)當地具有相當程度之人員(5)志願擔任教育並盡義務者。短期小學班附設於小學或私塾者,應儘量利用原有小學及私塾之教員塾師(同上第十二條)。凡私人團體或私人設立短期小學班,及志願擔任短期小學或短期小學班之教員者,應由當地教育行政機關特別鼓勵之。其獎勵辦法,由各地主管教育行政機關另定之(同上第十四條)。

短期小學或短期小學班之教員,以每人擔任三班爲原則;短期小學班之教員,如由小學教員或私塾塾師兼任者,每人擔任一班或兩班(同上第十五條)。短期小學設三班者,設校長兼教員一人,辦四班至六班者,設校長兼教員一人,教員或兼任教員一人或助教一人,餘類推(同上第十六條)。

(七)入學辦法 年長失學之兒童,應由地方自治機關會同公安局人員,於每學期開始前二個月調查完竣,彙報省市教育行政機關考查(同上第十九條)。年長失學之兒童,應由地方自治機關公安局人員及當地士紳



父老，負責督令入學（同上第二十條。）縣市長及公安局長，均有協助實施短期義務教育之責任；其有不加協助或反阻撓者，應分別情節輕重，予以懲處。（同上第二十一條。）

## 第十一章 地方社會教育

### 第一節 地方社會教育之總論

(一)社會教育之意義及實施原則 社會教育一名詞在我國相沿雖久，但尙無明確之定義。普通常把社會教育與家庭教育學校教育並論，所以學校和家庭以外的教育可稱社會教育。根據中華民國教育宗旨實施方針第三項：「社會教育，必須使人民具備近代都市及農村生活之常識，家庭經濟改善之技能，公民自治必備之資格，保護公共事業及森林園地之習慣，養老恤貧、防災互助之美德。」又第七項：各級學校及社會教育，應一體注重發展國民之體育。」全國第二次教育會議改進社會教育計劃，曾通過實施社會教育的原則如下：(1)行政組織宜簡單；(2)實行機關宜集中；(3)實行政序，宜先實驗而後推行；(4)實施人才宜特別訓練；(5)經費宜寬籌並保障其獨立；(6)政府宜引導社會用全力推行；(7)社會教育教材及各種刊物，應盡量附註註音符號。

(二)社會教育之範圍 關於社會教育的範圍，教育部各司分科規程（二十一年七月修正）第五條所規定社會教育司各科掌管事項，似可指示社會教育所包括之範圍，茲錄之如下。

第一科掌下列各事項：(1)關於民衆教育事項；(2)關於注音符號及識字運動事項；(3)關於民衆讀物事項；(4)關於通俗演講事項；(5)關於農工商人及婦女職業補習教育事項；(6)關於低能殘廢等特殊教育事項；

(7)關於國民歷事項(8)關於社會教育統計事項。

第二科掌下列各事項(1)關於民衆教育館事項(2)關於博物館事項(3)關於圖書館事項(4)關於保存文獻古物等事項(5)關於美化教育事項(6)關於改良風俗及民衆娛樂事項(如公園戲劇電影及民間歌謠風俗等)(7)關於公共體育事項(8)關於童子軍事項。

(三)社會教育實施機關 社會教育的機關可分爲(1)社會教育的行政機關，如教育部之社會教育司，各省縣市之社會教育主管科(或課)等；(2)社會教育之經營機關，如中央及地方政府，公共團體，私人均可經營；(3)社會教育之實施機關；(4)社會教育的發展機關，即社會教育人才養成機關。

社會教育實施機關，第二次全國教育會議改進社會教育方案，把牠分爲普通與特殊兩種：

(1)普通的——民衆教育館(及農民教育館)、圖書館、博物館、美術館、體育館、體育場、民衆及農工商補習學校等；(2)特殊的——殘廢院、感化院、革命博物館等。但組織當以民衆教育館(及農民教育館)做實施及試驗的中心。所有圖書館、體育場、展覽會、演講廳等，在可能範圍內，都和民衆教育館連合一氣，並須與學校或別種機關團體聯絡。

(四)社會教育之經費 關於社會教育經費，教育部會通令自十八年度起社會教育經費應切實增加，占全教育百分之十至二十。二十二年，教育部又令各省教育廳務須切實達到經費規定標準成數，嗣後新增教育經費，社會教育經費在該項新增教費內所佔成數，在省市至少應佔百分之三十，在各縣市應爲百分之三十至五十。

進社會教育方案關於社會教育經費辦法，亦議決四點如下：

- (1) 中央前曾明令規定社會教育經費須占全教育經費百分之二十，全國各級教育行政機關當切實遵行；
- (2) 在富庶地方宜增加經費成數，從百分之二十至百分之三十；
- (3) 舉辦大規模之社會教育，應由中央及省縣政府撥專款作為開辦費或基金；
- (4) 每次中央或地方政府募各種公債時，劃出所收的百分之十至二十撥充社會教育經費。

## 第二節 怎樣辦理民衆教育館

### (一) 關於辦理民衆教育館辦法之規定

社會教育之範圍甚大，實施方式各殊，而取得中心資格者當推民衆教育館。民衆教育館以前稱通俗教育館，全國第二次教育會議，議決以民衆教育館為實施社會教育之中心機關。各省始漸次改今名。茲據民衆教育館暫行規程（二十一年教育部公布）述其辦法如下。

(一) 宗旨 各省市（直隸於行政院者）及縣市（隸屬於省政府者），應分別設立民衆教育館，為實施社會教育之中心機關（民衆教育暫行規程第一條）。

(二) 設立 省立民衆教育館，隸屬於省教育廳，以在省會地方設置一所為原則，名為某某省立民衆教育館；如有特別情形者，得酌量分設，名為某某省立某地民衆教育館（同上第二條）。市（直隸於行政院者）立民衆

教育館，須擇人口稠密之地設立之，隸屬於市教育局，每市至少須設立一所（同上第三條）。縣立民衆教育館，先在縣城或在縣屬繁盛市鎮設立，逐漸推至鄉村，隸屬於縣教育局，每縣得就本縣原有自治區或學區或劃分民衆教育區，分設民衆教育館，名爲縣立某地民衆教育館。市（隸屬於省政府者）立民衆教育館，須擇人口稠密之地設立，隸屬於市教育局，每市至少須設立一所（第五條）。省市及縣市立民衆教育館視地方區域之大小，經費之多寡，得分爲甲、乙、丙、三等。其標準：省市立者，由各省市教育局規定，呈准教育部施行；縣市立者，由縣市教育局規定，呈准教育廳施行（第九條）。私立民衆教育館之設立，須遵照本規程辦理，並須呈請所在地主管教育機關立案（第十八條）。

（三）組織及職責 省市及縣市立民衆教育館，應舉辦關於健康、文字、公民、生計、家事、社交、休閒各種教育之事業（第五條）。省市縣立民衆教育館，應從事研究及實驗工作（第六條）。省立民衆教育館，對於該館所轄區域內縣市立民衆教育館，有輔導及示範之責（第七條）。

市及縣立民衆教育館，得設左列各部（第八條）。

- （1）閱覽部：書籍、雜誌、圖表、報紙之公開閱覽，巡迴文庫，民衆書報閱覽所等屬之。
- （2）講演部：固定講演，臨時講演，巡迴講演，化裝講演及其他宣傳屬之。
- （3）健康部：關於體育者：如器械運動、球類、田徑賽、國術、游泳、兒童遊戲及其他運動屬之；關於衛生者：如生理、醫藥、防疫、清潔等屬之。

(4) 生計部 職業指導及介紹、農事改良、組織合作社等屬之。

(5) 遊藝部 音樂、幻燈、電影、戲劇、評書、棋弈、各種雜技及民衆茶園等屬之。

(6) 陳列部 標本、模型、古物、書畫、照片、圖表、雕刻、工藝、各種產物、博物館及革命紀念館等屬之。

(7) 教學部 民衆學校、露天學校、民衆問字處或問事處、及職業補習學校等屬之。

(8) 出版部 日刊、週刊、畫報、小冊及其他關於社會教育刊物屬之。

以上各部得視地方情形全數設置，或先設數部，或酌量合併設置，如某項事業已設有專管機關時，其在縣市者，得併入民衆教育館辦理之。

省市及縣市立民衆圖書館，得設各種委員會（第十五條。）

(四) 人員 省市立及縣市立民衆教育館設館長一人，主持全館事務，並另設館員，其員額應以設部多少以各部事業範圍大小爲標準（第十條。）省市及縣市立民衆教育館館長任用及待遇規程另定之（第十三條。）省市及縣市立民衆教育館館長，不得兼任其他有給職務（第十四條。）

(五) 經費 省市及縣市立民衆教育館經費分配標準，薪工不得高於百分之五十，事業費不得低於百分之四十，辦公費佔百分之十（第十一條。）省市及縣市立民衆教育館經費，由省市縣教育經費項下支給之（第十二條。）

(二) 辦理民衆教育館應注意之點

關於辦理民衆教育館規定之辦法，已如上述；惟現在一般民衆教育館之設施，往往難收成效，因現在民衆教育館多有下列三種通病：（1）民衆教育館之教育只專憑物品的展覽，而沒有人格之感化。民衆教育職員所作的工作，多爲館內佈置於保管的工作，而缺乏對人的工作；民衆教育館成了一般人遊覽的地方，而不是使人受教育的地方；（2）民衆教育館的教育，仍是只教人看教人讀教人聽而不教人做的空談教育；（3）民衆教育館施教的區域和對象沒有一定的限制，省立民衆教育館以一省爲區域，以一省的人民爲對象；縣立民衆教育館以一縣爲區域，以一縣的人民爲對象。以少數民衆教育館之職員，何能教此漫無限制的民衆呢？因此館內職員每不知從何處施教，教何種人，所以今後對於辦理民衆教育，須注意下列二點：

（一）要附設民衆教育實驗區 劃定實驗區的目的在先使實驗區內「整個的社會」有進步，將各種教育設施，先在實驗區內試行，再乘「先實驗而後推行」之原則，將有實驗結果，以最經濟的方法推及全區域。惟所謂「整個的社會進步」不但要使該區教育普及，並且要自治完成；且所謂教育普及，不但要使人人能讀書識字，並且要使人人受到健康、生計、家事、社交、政治、休閒各種的教育。至於劃區方法，既不宜過大，亦不宜過小，當以三百戶至五百戶的街鎮或鄉村比較合度。

（二）要擴大民衆教育館之事業 我國自民元各省卽有通俗教育館，然其成效鮮少，因過去通俗教育館將事業之範圍看得太狹，幾僅以館內文字方面之工作爲限；所以此後辦理民衆教育館，當擴充民衆教育館之事業，注意整個社會進步之需要及整個民衆生活需要之設施。其步驟先在實驗區內試行再推及於所轄全區域。茲將

民衆教育館事業分舉如下：

(A)關於文字教育者——(1)民衆學校，(2)民衆圖書館，(3)問字處及代筆處，(4)教讀書報或壁報，(5)巡迴文庫，(6)識字運動等。

(B)關於公民教育者——(1)壁報，(2)時事報告，(3)組織聯村自衛團，(4)指導鄉村自治，(5)息訟會或調解會等，(6)法律政治備問處或指導處。

(C)關於生計教育者——(1)推廣改良品種，(2)設立鄉村農場，(3)農事指導，(4)農產製造（如醬油、醬、鹹菜），(5)提倡農家副業（養蠶、養蜂、養魚等），(6)家庭經濟之指導，(7)合作社之指導（信用合作、生產合作、消費合作、運銷合作）。

(D)關於家事教育者——(1)模範家庭，(2)鄉村幼稚園（或托兒所），(3)家庭經費之指導，(4)家庭衛生指導，(5)家庭園藝及其他工藝之提倡，(6)兒童健康比賽會，兒童幸福展覽會，家庭教育講演會，婚喪改良會等。

(E)關於健康教育者——(1)民衆體育場，(2)民衆醫院（如佈種牛痘，巡迴治療，產科等），(3)體育會，(4)其他活動事業（清潔運動，民衆健康比賽，武術比賽，球類比賽等）。

(F)關於休閒教育者——(1)民衆茶園，(2)鄉村公園，(3)民衆俱樂部，(4)民衆劇團，(5)民衆音樂等。



### 第三節 其他地方社會教育之實施

社會教育以民衆教育館爲實施中心機關，設立民衆教育館辦法已如上述，茲再將其他實施社會教育機關略述如下。

#### (一) 民衆學校

關於民衆學校設立辦法，教育部曾公布民衆學校規程（二十三年六月公布），茲錄其要點如下。

(一) 設立宗旨及辦法 民衆學校遵照中華民國教育宗旨及實施方針，授與年長失學者以簡易之知識與技能，（得應事實需要設立高級班。）由鄉鎮坊及各教育機關民衆團體工廠商店分別設立（省市縣政府、區公所及私人均得設立民衆學校。）凡設立、變更、停辦應呈報主管教育行政機關核準備案。

(二) 入學資格 凡年齡在十六歲以上之失學者，均應入民衆學校，修畢民衆學校課程或具相當程度者，得入高級班，未辦短期義務教育地方，年在十歲以上之失學者，亦得入民衆學校，不收學費。

(三) 課程及編制 民衆學校學科爲國語（包括公民及常識等），算術（珠算或筆算），樂歌，體育等。高級班爲國語，算術，樂歌，體育及關於職業之科目。學生受課總時數不得少於二百小時，高級班學生給以修完規定之課程爲限，每日教學時間，以二小時爲原則，並得在假期或夜間行之。編制以學習能力爲標準，但遇必要時，得依年齡及性別分班教學。教科書應採用教育部編輯或審定者，但爲適應環境及需要，得另編補充課本。

(四)校長及教員之資格和任用 民衆學校設校長一人，教員若干人，以有小學教員資格及曾受民衆教育師資訓練者充任之。校長如係專任，應兼任教員。其任用省市縣立民衆學校校長由省市縣教育行政機關任用，各級自治機關，教育機關，民衆團體，工廠商店及私人設立之民衆學校校長由設立者任用，呈報主管教育行政機關備案，教員由校長任用之。

### (二)縣農民教育館

農民教育館性質與民衆教育館略同，十七年教育部曾公布農民教育館辦法，茲述其要點如下：

- (一)宗旨 以增進農民之知識及改良農民之生活爲宗旨。
- (二)職員 設館長一人，幹事及練習幹事若干人。
- (三)組織 分總務、成人、婦孺、兒童四部，如經費有限，不能多聘幹事時，須兼任兩部事務。
- (四)事業 分下列各項：
  - (1)農民教育——須附設農民補習學校一所，以爲農民教育之中心。
  - (2)農藝教育——須在館內或附近擇地辦一小規模之模範農場，以爲農藝教育之中心。
  - (3)婦孺教育——須附設幼稚園一所，以爲婦孺教育之中心。
  - (4)民衆體育——附設公共體育場一所。
  - (5)鄉村衛生——附設公共浴室一所。

(6) 鄉村娛樂——設模範茶館一所。

(7) 鄉村經濟——就模範茶館試辦消費合作。

(8) 地方公益事業——聯合地方舉辦聯村救火會等。

(9) 代辦試驗工作。

以上九項工作，本館應儘先試辦，一俟稍有成效，再當加以擴充。

### (三) 民衆圖書館

民衆圖書館以啓發民衆知能，涵養民衆德性，促進社會文化爲宗旨。每縣至少應設立一所。依圖書館規程（十九年教育部公布）之規定，各省市縣所設之圖書館，稱公立圖書館；私法人或私人所設者，稱私立圖書館。市立圖書館，以市縣教育行政機關爲主管機關，私立圖書館，以該圖書館所在地之教育行政機關爲主管機關。縣市立圖書館設置時，應由主管機關，呈報教育廳備案。呈報時，應開具下列各款：

(1) 名稱，(2) 地址，(3) 經費（分臨時費與經常費二項，並須註明來源），(4) 現有書籍冊數，(5) 建築圖式及說明，(6) 章程及規則，(7) 開館日期，(8) 館長及館員學歷歷職務薪給等。

民衆圖書館可設：總務、典藏、指導三股，每股設館員若干人，其職務如下：

(甲) 總務股之職務：(1) 編製統計，(2) 掌理文牘及庶務會計，(3) 選購新舊圖書，(4) 依據閱覽規約，收發圖書並填寫日誌。

(乙)典藏股之職務：(1)編製目錄並粘貼書簽，(2)登錄新置之圖書報章雜誌，(3)保管並整理圖書及報章雜誌，(4)曝書。每年夏初秋末各舉行一次。

(丙)指導股之職務：(1)應答閱覽人之質疑問難，(2)舉行各項宣傳誘導民衆閱書，(3)代寫書信，(4)編撰時事壁報，(5)舉行各種常識演講，(6)舉辦巡迴文庫，(7)辦理附設民衆問字處。

圖書館之種類很多，如按閱覽者程度分類，可分：兒童圖書館、通俗圖書館、及學術圖書館。如按閱覽的方法分，及移動圖書館之性質。所以民衆圖書館，除備通俗書籍供一般民衆閱覽外，更須備兒童閱讀書籍；除陳設本館外，更須用巡迴及借去方法，力謀讀書閱覽之便利。

民衆圖書館和學校圖書館不同，學校圖書館爲一部分人而設，民衆圖書館則爲一般人而設；學校圖書館不怕沒有人讀書，民衆圖書館則往往感覺閱者缺乏。且中國各地方經費都很拮据。所以民衆圖書館設施應注意下列幾點：(1)設施須能適合一般民衆的需要；(2)設施必要經濟，能以少許之經費，辦得多大的事業；(3)設備須能引起民衆注意，力謀增加民衆讀書機會；(4)須注意推廣事業，如代筆、質疑、讀書會、演講會、以及讀者寫作閱讀競賽等事項，務使圖書館與民衆發生很密切的關係；(5)注意館內讀書環境之布置（如清潔及和靜）；(6)必須附帶經營兒童圖書館。

我國國民之體格、體質、體力，與歐美國民之體格、體質、體力比較，相差甚遠。以前的人以為體育是學校所有的事，對於國民體育之重要沒有相當的認識。近年來這種錯誤觀念似乎改正了一部份。國民政府於十八年曾公佈國民體育法，規定「中華民國青年男女有受體育之義務」二十一年又公布國民體育實施方案，其目標有五：  
(1)供給國民身體充分平均發育之機會；(2)訓練國民隨機運用身體，以適應環境之能力；(3)培養國民合作、團結、抗敵、禦侮之精神；(4)養成國民俠義、勇敢、刻苦、耐勞之風尚，以發揚民族之精神；(5)養成國民以運動及遊戲為娛樂之習慣。

該方案並規定中央教育部省市及縣市各級教育行政機關，應設體育委員會、體育督學或體育指導員。各省縣市應由該省市縣社會教育經費項下充分撥付經費，建築體育場。各省或行政院直轄各市體育場之面積，至少須有八十畝，縣體育場之面積，至少須有三十畝。

各省市縣立體育場事業進行辦法，規定如下：(1)民衆體育，指導日常工作，宜訂定時間，以便訓練，又便管理；(2)對於兒童宜按規定時間，集合作團體之活動，如徒手遊戲，器械遊戲，唱歌舞蹈等；(3)對於婦女，宜按時集合舉行田徑賽球戲器械柔軟操等訓練。(4)對於成人，宜就該地運動場活動種類，按時集合指導或臨時加以組織，舉行比賽，或分別授予指導，或臨時加以組織，舉行比賽或分別授予健身操術，以便自動練習。(5)每日指導工作完畢後，宜將是日所施教法及材料，擇要紀錄，以供研究。(6)對於田徑賽球類等競技運動，宜按不同之時季，每年至少舉行公開比賽一次，其能分別程度及資格舉行者尤佳。他如兒童健康比賽，姿勢比賽等有關係體育者，亦宜

時常舉行，以事實作宣傳。(7)對於農工商各界民衆，應隨時隨地利用機會，用種種方法，引起其興趣及注意，藉以鼓動其對於體育之好尚。(8)隨時組織各種集團，如郊遊團、游獵團、野餐團、步行團等，以增進社會閑暇生活之興趣。(9)徵集民衆對於運動項目之意見，調查來場運動者之個人歷史及該地社會體育進步之狀況，以作研究改進之參考。(10)聯絡及襄助該地其他體育團體或學校，以擴大提倡體育之力量。(11)研究及實驗切合於社會需要之新體育事業。(12)指導或補助縣體育場事業之進行。

又規定各省市從二十一年度起，須辦理體育實驗區一所，時期暫定爲兩年（在何縣舉辦由教育廳指定）；各省市從二十三年度起，實驗區所實行的辦法普及到全省各市縣，同時即普及到全國。實驗區事業如下：(甲)每年舉辦民衆業餘運動會三次及四次；(乙)舉辦各種球類比賽；(丙)組織國術班（如中華新武術及太極操等，凡合於科學方法體育原理者，均可採用）；(丁)組織各種健身團（如商人早晨有空暇，則組織商人早操班等）；(戊)巡迴體育與國術指導；(己)每年分別舉行成年男子及婦女健康比賽；(庚)體育演講；(辛)體育壁報；(壬)體育展覽會；(癸)體育出版物。

國民體育之實施，當以開辦公共體育場（或民衆體育場或體育試驗區）爲起點工作。各縣至少應設公共體育場一所，隸屬於教育局。可分普通、婦女及兒童三運動場。

#### (五)改良風俗及提倡民衆娛樂辦法

改良風俗及提倡民衆娛樂辦法，是地方社會教育一種重要設施，關係至爲重要。第二次全國教育會議通過

改進社會教育計劃內第七節爲改良風俗及提倡民衆娛樂辦法，頗可供從事地方教育行政者之參考，特錄之如下。

(第一) 改良風俗及提倡民衆娛樂，應分積極和消極兩方面進行。

(第二) 消極方面實施的手續，大要如下：

(甲) 登記。凡各地方影戲園、歌場、大鼓說書及其他同性質的職業，都應限期到本縣市該管機關呈報登記，登記的事實如下：(1) 營業種類、名稱及地址；(2) 藝員人數，各員姓名，及其所受教育程度；(3) 所演戲劇、影片，或歌辭的名稱；(4) 前目內各種，如係辭曲、劇本，應附正文；影片則附說明書及核准執照，未經呈奉核准者，並須呈驗原片。

(乙) 訓練。經登記後，凡藝員均須入特設的劇辭、鼓書訓練班，受四個月及至六個月的訓練，方許營業。此項訓練班，由各該市縣行政機關主辦，或得聯絡鄰縣或數縣合辦。

(丙) 審查。辭曲劇本或影片，其已奉審定在前者，經登記後，即可自由開演。其尙未審查者，須由原登記機關組織各種娛樂營業審查委員會審查。

(丁) 處分。經過前條審查的手續，即須分別處分，並公布之。處分的類別如下：(1) 認爲無傷風化者，准許照演；(2) 如認爲有一部不合者，得令自行改良，呈經覆審核定後，呈准照演；(3) 妨害很大者，嚴厲取締或禁止。

(第三) 前條乙項訓練經費，每一市縣每期約一千元，應在各市縣社會教育經費內支給。

(第四)積極方面,就是提倡正當的娛樂。大約可分三種如下:

(甲)全部保存不必更改的舊有娛樂事項(1)年節遊行唱歌。廢曆年節的各項歌曲,均可移到國曆年節歌唱,但以不妨礙社會風俗,不抵觸時代精神者為限;(2)年節鼓樂,同前目;(3)各項音樂;(4)圍棋、象棋及其他棋類;(5)拳術及其他國術;(6)競走;(7)競渡及游泳;(8)放紙鳶、踢毽子及其他同性質的遊戲;(9)其他堪以保存的舊有娛樂事項。

(乙)改良後仍可保存的舊有娛樂事項(1)演劇;(2)大鼓說書;(3)山歌、蓮花腔、及各城市,各農村原有的其他歌曲等;(4)其他須改良的舊有娛樂事項。

以上各種,須經縣市教育行政機關組織審查委員會審查,將原來迷信、神權、誨淫誨盜,及不合時代精神的地方刪去,酌量加入三民主義,總理各項遺教及國恥事項等。

(丙)應提倡的新式娛樂事項(1)各種新式棋類;(2)各種球類(包括乒乓球、網球、籃球、足球等);(3)化裝講演;(4)新劇及巡迴新劇團;(5)留聲機演講和唱歌;(6)幻燈;(7)影劇及巡迴影劇團;(8)各種競賽會;(9)各業同樂會或俱樂部;(10)聚餐會、懇親會、游藝會;(11)其他新式娛樂事項。

以上各款娛樂器具,須盡量採用國貨替代。

(第五)為使提倡娛樂推行便利起見,各縣市得酌量情形設促進委員會。委員會組織法,由各縣市擬訂呈准教育廳施行。



(第六)各縣市應酌量社會教育經費情形，設置民衆茶園，公共娛樂場，大鼓說書場，電影場等。亦得鼓勵商辦而加以指導。並宜限制券價，以期普及。

(第七)各市縣應酌量社會教育經費情形，對於各種娛樂，酌量給獎金、獎品、獎狀等獎勵。

## 第十二章 地方教育調查

### 第一節 地方教育調查及其應用表格

(一)地方教育調查目的 地方教育調查，即在探究地方教育病源之所在，而施行教育事業之診治工作，牠的目的可分(1)明瞭地方教育狀況，(2)根據現狀之缺點，作改進地方教育之張本，(3)整理調查所得，供將來參考及專家研究。

(二)地方教育調查範圍 地方教育調查範圍，可分下列各項：

(1)地方社會及經濟狀況調查，如：人口，職業，地方財富，地方稅收，公款支配，社會組織及風俗等。

(2)地方教育狀況調查，如：教育局狀況，縣教育概況，縣教育經費概況，學校教育概況，社會教育概況，私塾教育概況，義務教育施行概況，學齡兒童數，教師資格任用及待遇概況，校舍及設備概況等。教育調查的範圍甚大，應另詳專書，本章僅略舉教育調查應用表格數種，以供參考。

(三)編制調查表格之要點 表格能使複雜的社會現象，合於客觀標準，能使人無偏見，將觀察的記錄，合於標準化；所以表格是觀察和測驗的最好工具，辦理地方教育行政者一種重要利器。編製教育調查表時，需注意下列各點：

(1) 表格之內容，須力求確定，使用表者一目瞭然，對於調查之內容，有明確之觀念。

(2) 每種表格的分欄，應切實而明顯，每一欄應有單獨的性質及功用，與其他無重複混合的弊病，每欄最好在回答時，不能有參入偏見的地方。

(3) 每一欄所佔面積之大小，應視其填入材料的多寡為斷，表格上所用詞句，應愈確切愈好。

(4) 每種表格，須備其他一項，以備臨時發生事項的記載。

(5) 問題式的表格，以少用為佳。

(6) 非必要的問題，概勿列入，以省篇幅。

(7) 表格須力求方便適用，如表樣大小，紙質、顏色、劃線、印刷均須注意，以減少調查及整理時之困難。

(8) 表格之形式，須力求美觀，使用者對表格不生厭惡態。

(四) 調查表格的形式 可就大小，紙質、顏色、劃線、定位、印字六項分述之。

(1) 大小——調查表之大小，以 $6\frac{1}{2}$ 吋 $\times$ 8吋最為適宜。其利益為(a)便於攜帶；(b)便於收藏。若調查之項目太多，一頁之地位，不敷應用，則宜分印數頁裝成單本用之。

(2) 紙質——紙質以堅硬平滑為主。但用費甚巨，通常以用道林紙為宜。至本毛邊或新聞紙之類，既不耐久，又難攜帶，切不宜用。

(3) 顏色——各種調查表，宜用不同之顏色。其利益有二，(a)省目力而免淆亂；(b)便於分類整理。若色紙

不易得，則宜用各種顏色分印之。

(4) 劃線——用輕重劃線區別部位，重線當用於主要區分部分，輕線當用於部分中之區分部分。此種辦法之功用，第一在便利調查，第二在利便整理。

(5) 定位——應注意下列數事：

(a) 須排列清楚，不可擁擠。

(b) 留相當地位——不太多，亦不太少——以備填寫。表後所留地位宜較多，有時竟應留下空白數頁。

(c) 爲便於整理計，凡數目字均須橫列。

(d) 凡問題之屬於隨意回答之性質者，可集於一處，標以數字；而於各題下留出空格地位，俾答者可以自由填寫，以省篇幅。

(6) 印刷——重要項目須用大號字體，以便集中調查者之目力；如能用顏色字更佳。

(五) 地方教育調查應用表格 調查地方教育應用之表格甚多，茲舉數種如下。

# 全縣教育概況調查表

省 縣 年 月 日 調查人

第十三章 地方教育調查

項 別	姓 名		年 齡	性 別	資 格	到任年月	月 薪	
	人 員							
局 長								
督學或 指導員								
課長及其 他職員								
區教育 委 員								
人 口	男			經 費	資產價值			
	女				歲出			
	共				歲入			
學 校 數	學 童 數			學 級 數	盈虧數		盈	
	幼 稚 園				盈		虧	
	小 學				幼 稚 園			
公 立	初 級			小 學	初 級			
	高 級				高 級			
私 立	中 學			中 學				
	特 殊 學 校			其 他				
(與公立學校分欄同)								
教 職 員 數	男	小 學		學 生 數	男	小 學		
		中 學				其 他 學 校		
	共				共			
	女	小 學			女	小 學		
中 學		其 他 學 校						
共		計		共		計		
各 種 平 均 數	每 校 學 生 數			社 會 教 育 機 關 數	民 衆 學 校			
	每 校 學 級 數				民 衆 圖 書 館			
	每 級 學 生 數				民 衆 教 育 館			
	每 教 師 所 教 學 生 數				民 衆 體 育 場			
	每 學 生 所 佔 經 費 數				民 衆 茶 社			
	其 他				其 他			

某某縣(市)初等教育各項總數一覽表

年 度

學 區 別	項 目	學 校 數	學 級 數	兒 童 數	職 教 員 數	資 產 數	歲 入 經 費 數	歲 出 經 費 數	各 項 平 均 數					
									每園或每校學級數	每校兒童數	每級兒童數	每教師所教兒童數	每兒童所佔經費數	其 他
第 一 學 區	總 計													
第 二 學 區														
第 三 學 區														
第 四 學 區														
第 五 學 區														
第 六 學 區														

全縣教育經費概況調查表 第 號

縣 年 月 日 調查人 ( )

第十二章 地方教育調查

每年教育經費來源	項 目		總 數	區 教 育 經 費 數	1		
	省 補 助 費				2		
	捐	1				3	
		2				4	
		3				5	
		4				6	
		5				7	
	稅	6				8	
		7				9	
		8				10	
產 息			總 數				
捐 款			普 通 行 政				
學 費			建 設				
其 他			財 政				
各 種 來 源 總 數			交 通 育 安				
教 育 行 政 費			公 消 慈 善 生 他				
學 教 育	小 學		其 他				
	中 學		各 項 支 出 總 數				
	其 他						
社 會 教 育 費							
其 他							
全 年 教 育 經 費 支 配							
比較	收 入		計 劃 籌 增 之 教 育 費	名 稱			
	支 出			標 準			
教 育 預 算 編 製	何 人 編 製			方 法			
	何 時 編 製						
	何 種 編 製 手 續						
	何 會 議 通 過						
	其 他						

# 學校概況調查表

省 縣 區

(第 號)

地方教育行政

校 名						校 址					
校 長		性別		年 齡		經 歷					
沿革	開年 辦月	創辦 人				校名 變更					
開辦時	項 目	教 職 員		學 生 數		經 費 數					
	男 女										
環 境	校地 面積					人口總數					
	本 附 校 近	人民主要職業				學齡兒童					
		主要出產物				識字人數					
		天然風景				交通概況					
現 狀	學級數	單級 單式	學生數	男 女 合	畢業生	男 女 合	教職員	男 女 合			
	經 收	省 縣 地 產 捐 學 其 總	款 款 款 款 款 他 收		支 出	辦 薪 購 修 雜 其 臨 總	公 費 水 置 繕 支 他 費 出				
設 備	校具					體 育					
	教具					衛 生					
現在教職員	姓 名	年 歲	籍 貫	職 務	履 歷	其 他					
組 織 系 統					問 題	1 本校的特點					
						2 本校的困難					
				3 今後的計劃							
				4 經濟公開辦法							



# 教 職 員 調 查 表

校 名 \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日 調 查 人 \_\_\_\_\_ (第 號)

姓 名		籍 貫		年 齡		性 別		已 婚 否		子 女 數	男		女
年 薪		職 務		兼 任 何 職				住 校 否		學 校 供 給 膳 宿 否			
經 歷	擔 任 科 目 及 時 數		科 目				課 外	最 近 閱 讀 何 種 教 育 書 報					
			時 數					現 入 何 種 在 職 進 修 學 校					
每 年 生 活 狀 況	住 宿 費		有 債 務 否? 約 若 干?				研 究	曾 入 暑 期 學 校 否, 專 攻 那 項 科 目?					
	交 際 費												
	膳 食 費		有 儲 蓄 否? 約 若 干?				課 餘 消 遣	加 入 何 種 研 究, 或 參 觀 團 體?					
	衣 服 費												
	書 報 費		負 擔 家 庭 費 用 約 若 干?				1.	在 校 年 限					
	子 女 教 育 費												
	雜 用 費		最 低 希 望 年 俸 若 干?				2.						
											3.		
對 見 及 服 務 改 進 心 意 得							備 註						

第二節 學齡兒童調查

(一) 計算實在年齡法 凡在學齡時期之兒童，稱學齡兒童。實施義務教育，必先調查學齡兒童確數，方可着手進行；所以調查學齡兒童，實是實施義務教育之基本工作。我國慣例以兒童一出生即算一歲，至新年第一日即算兩歲，故甚有生後僅二日即算兩歲者。此種計算年齡辦法，當然不合理。歐美計算年齡以足年為標準，即滿十二月為一歲。故要調查學齡兒童，又必知道實在年齡之計算法。教育部於十九年曾令發就舊曆虛歲推算國曆實足年齡用表，對於計算實足年齡，甚為方便，茲錄如下。

舊曆虛歲推算國曆實足年齡用表

			舊曆虛歲
3月	2月	1月 (陽曆)	月 正
- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 + 11月	月 二
- 1年 + 1月	- 2年 + 11月	- 2年 + 10月	月 三
- 2年 + 11月	- 2年 + 10月	- 2年 + 9月	月 四
- 2年 + 10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	月 五
- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	- 2年 + 7月	月 六
- 2年 + 8月	- 2年 + 7月	- 2年 + 6月	月 七
- 2年 + 7月	- 2年 + 6月	- 2年 + 5月	月 八
- 2年 + 6月	- 2年 + 5月	- 2年 + 4月	月 九
- 2年 + 5月	- 2年 + 4月	- 2年 + 3月	月 十
- 2年 + 4月	- 2年 + 3月	- 2年 + 2月	月 十一
- 2年 + 3月	- 2年 + 2月	- 2年 + 1月	月 十二
- 2年 + 2月	- 2年 + 1月	- 2年	

12月	11月	10月	9月	8月	7月	6月	5月	4月
- 1年 +10月	- 1年 + 9月	- 1年 + 8月	- 1年 + 7月	- 1年 + 6月	- 1年 + 5月	- 1年 + 4月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月
- 1年 + 9月	- 1年 + 8月	- 1年 + 7月	- 1年 + 6月	- 1年 + 5月	- 1年 + 4月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月
- 1年 + 8月	- 1年 + 7月	- 1年 + 6月	- 1年 + 5月	- 1年 + 4月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月	- 1年
- 1年 + 9月	- 1年 + 6月	- 1年 + 5月	- 1年 + 4月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 +11月
- 1年 + 8月	- 1年 + 5月	- 1年 + 4月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 +11月	- 2年 +10月
- 1年 + 7月	- 1年 + 4月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 +11月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月
- 1年 + 6月	- 1年 + 3月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 +11月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月
- 1年 + 5月	- 1年 + 2月	- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 +11月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	- 2年 + 7月
- 1年 + 4月	- 1年 + 1月	- 1年	- 2年 +11月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	- 2年 + 7月	- 2年 + 6月
- 1年 + 3月	- 1年	- 2年 +11月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	- 2年 + 7月	- 2年 + 6月	- 2年 + 5月
- 1年 + 2月	- 2年 +11月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	- 2年 + 7月	- 2年 + 6月	- 2年 + 5月	- 2年 + 4月
- 1年 + 1月	- 2年 +10月	- 2年 + 9月	- 2年 + 8月	- 2年 + 7月	- 2年 + 6月	- 2年 + 5月	- 2年 + 4月	- 2年 + 3月



調查以後須加以統計。統計表的格式不一，可根據上面的調查表製定。如某某縣（或區）應就學兒童統計表，某某縣（或區）緩學及免學兒童統計表等。茲舉普通應用的統計表格式列下：

某某縣第 區 鎮（或鄉）學齡兒童統計表

學齡兒童	保 護 人		就 學 者	未 就 學 者	者
	已 達 就 學 始 期 者	未 達 就 學 始 期 者			
姓 名	住 址	與 兒 童 之 關 係	初 小 肄 業	初 小 畢 業	緩 學 原 因
性 別	姓 名	職 業	免 學 原 因		
生 年 月 日	姓 名	住 址			
學 齡 期 滿 之 年 月 日	職 業	與 兒 童 之 關 係			
	住 址				

各區學齡兒童免學及緩學統計表

區	—							區別		村別	
								姓名	兒	童	保
								年	齡		
								姓	別		
								姓	名		
								職	業		
								住	址		
								關	係		
								緩	學		
								理	由		
								核	定		
								緩	學		
								年	月		
								備	註		

某某縣學齡兒童總統計表

已				未達就學始期者			學齡兒童			種 別
就		不		計	女	男	計	女	男	
學	免	學	緩							
女	男	女	男							
										一區
										二區
										三區
										……
										合計

就 學 始 期 者											
大		就 學 者							學 者		
		計			初 小 畢 業		初 小 修 業		計		
女	男	計	女	男	女	男	女	男	計	女	男





至於調查之方法，在都市可由教育行政機關會同公安局調查，在鄉村則當由區鄉自治機關及教育委員共同負責調查，或委託當地小學教師調查。現在我國正厲行地方自治之時，實行地方自治，必先調查地方人口，故由地方自治機關負責調查，實為便利。惟在地方自治組織不完全的時候，會同或委託當地小學校教師調查，亦為一種最經濟的辦法。因小學分布各處，小學教師大都是本地地方的人，他們和鄉民時相過從，有相當的感情，如由小學教師調查，鄉民不致懷疑，一定能得到正確之數目。

## 第十二章 整理私塾與辦理私立學校

### 第一節 怎樣整理私塾

#### (一) 私塾之意義及設立條件

(一)私塾之意義 私塾原爲私人所設立的學塾，過去中國教育尙能普及於民間，不能不歸功於私塾。考其種類有四：(1)爲義塾，係官款或地方公款設立，專課邑中貧寒子弟者。(2)爲書塾，就義莊或宗祠內設立，專課一姓子弟者。(3)爲家塾，一家或數家集資延師課其子弟者。(4)塾師自行設館，招集附近學童教授者。惟現在一般人對於私塾之觀念，與已往稍有不同，以官款或地方公款來辦的私塾，久已沒有。湖南教育廳於十九年公布湖南省取締私塾規程，規定有下列情形之一者，認爲私塾：(1)私塾設館教授學齡兒童者；(2)塾東延師課讀兒童十人以上者。江蘇教育廳於二十二年頒佈江蘇省管理私塾實施辦法，認私塾爲義務教育之一部，於義務教育經費暫無發展之時，藉私塾謀義務教育數量之擴充。又認私塾爲社會教育之一部，於社會教育可能範圍內，藉私塾圖識字教育多方之推行。近年來各地主張取締私塾的聲浪很高，而私塾並未因此而消滅，這是因私塾教育尙有存在條件的原故。

(二)私塾之設立 中國自新教育發展後，很有人主張取締私塾者，其所持之理由有三：(1)私塾教學方法

不良(2)私塾教材不合兒童心理(3)私塾設備不完善。這雖確是私塾教育之缺點，惟亦有其優點(1)私塾教育注重個別教學，能適應兒童之個性。(2)私塾塾師每多刻苦耐勞，教學負責，其精神每為現在學校教師所不及者。(3)私塾塾師和家庭很聯絡，家庭不願送子弟入學校而願送入私塾，且私塾設立簡便，於教育普及為重要幫助，現在我國民窮財盡，政府無力在鄉村設立學校，所以「絕對不准私塾存在」目下不但勢不可能，而且可以不必的。然私塾教育究非教育之正途，所以對於私塾設立，又不可不加以限制。然則要在何種情形之下方可設私塾？各省對此所規者不盡同。如浙江教育廳縣市管理私塾辦法規定：「各縣市境內如有下列情形之一者，得設置私塾：(1)地方偏僻者；(2)四週一里半以內無學校者；(3)學童過多，學校不能容納者；(4)所收學生，係年長失學或有補習性質者。」湖南教育廳規定設立私塾之條件，須合於下列情事之一者方准設立：(1)各學區設立之初等小學不敷本學區之兒童就學，而財力未能即行添設時；(2)本學區初等小學校址不便兒童往返時。(但成人就師補習本國文學史學或其他科學者，及學齡兒童於夜間延師補習者，不在此限。福建省教育廳規定：「私塾在城市不得設立於小學附近一公里內，在鄉村不得設立於小學三公里內。」由此可知私塾設立之限制是各地不同，各地教育行政當局，當斟酌地方實際情況而決定。必合於規定纔准其設立，設立時並應繕具請求書，呈請各該縣區主管教育行政機關，調查核准，始得設立；且須受其監督指導及考核。

(三)私塾之調查及管理 改良私塾之第一步，當先將所轄區域內私塾調查清楚，再斟酌需要與否決定去留。此種調查，最好由區教育委員分擔責任，而以縣教育局總之。茲擬製私塾調查表如下。

縣弟 區私塾調查表年 月 日

形	情 學 教			3.	每日閱讀時數	學童人數		塾師全年收入	名 姓 師 塾		主辦考姓名	名 稱
	管	設	教			女	男		2.	1.		
理	備	學	科	4.	學童年齡	格 資		兼 任 職 務	齡 年		設立宗旨	設塾地點
概	方	目	最			最	年		年			
				5.	學童用書名稱	最小	最大	兼 任 職 務	齡	年	設立年月	和鄰近某小學相距里數
					1.	學童納費						
				6.	2.	最少	最多	兼 任 職 務	別 性		設立年月	和鄰近某小學相距里數
					7.							

調查以後，再舉行登記，登記時，可定甄別標準。登記雖可採用強迫手段，然在登記之先，當作一種廣大的宣傳，使塾師明瞭登記之意義與必要，踴躍來登記，登記時並須將各私塾塾師之資格、教學與管理能力及生活狀況和



私塾應由教育委員或教育視導員隨時前往視導。除視導員負指導之責外，其餘各私塾附近之小學教師，亦應隨時切實予以指導，茲擬私塾視導表如下。

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">                 ( )年度第( )學期                  ( )學塾             </td> <td style="width: 50%; text-align: center;"> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">○ ○ 縣</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">私塾視導表</td> </tr> </table> </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">教育局註冊號數——</td> <td style="text-align: center;">塾址——</td> <td style="text-align: center;">視察日期——</td> <td style="text-align: center;">視導者——</td> <td colspan="6"></td> </tr> </table>										( )年度第( )學期 ( )學塾	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">○ ○ 縣</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">私塾視導表</td> </tr> </table>	○ ○ 縣	私塾視導表	教育局註冊號數——	塾址——	視察日期——	視導者——						
( )年度第( )學期 ( )學塾	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">○ ○ 縣</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">私塾視導表</td> </tr> </table>	○ ○ 縣	私塾視導表																				
○ ○ 縣	私塾視導表																						
教育局註冊號數——	塾址——	視察日期——	視導者——																				
塾 舍		備 設		塾 師																			
寬敞否	乾燥否	光線充足否	空氣流通否	內部清潔否	有黨國旗否	供總理遺像否	有黑板否	課桌排列得法否	勤理任務否	得信仰否	學力數用否	有嗜好否											
徒 生		程 課		育 訓		查 考 績 成		動 活 童 兒															
在三十名以上者	活潑而有秩序否	整潔否	科目完全否	有日課表否	先生講話適當否	用體罰否	先生批閱尚勤否	無錯誤否	兒童成績均發達否	有別種自治組織否	有各種遊戲否												
視導者之意見																							

(四)私塾塾師之資格及訓練 現在私塾所以被人反對者，最大原因便是因為私塾教師不良，教法不善，所

以整理私塾，對於私塾塾師資格不可不加以限制私塾塾師應具何種資格呢？現在各省所規定不盡同，湖南教育廳曾頒佈取締私塾規程，規定具有下列資格之一者，始准充當私塾塾師：（1）曾受師範教育，得有畢業證書者；（2）曾在高等小學或同等學校畢業者；（3）曾任初等小學副教員者；（4）歷充塾師，於初級小學各主要科均能教授者。同時並規定塾師犯下列各款之一者，縣督學或教育委員，應呈請教育局停止其業務：（1）干預訟事者；（2）對於學生父兄或親屬，爲無理之要挾者；（3）品行卑下，作種種不規則行爲，經縣督學或教育委員調查確有證據者；（4）無正當理由，一年內陸續缺課至一月以上者；（5）受縣督學或教育委員二次以上之警告，不加改良者；（6）經督學或教育委員三次考查，毫無成績者；（7）不遵本規程辦理者；（8）其他縣督學或教育委員，視察認爲應取消者。

福建省亦於二十年頒佈改良私塾規程，規定私塾之塾師須年齡在二十歲以上，六十歲以下，具有下列資格之一者：（1）曾在初級中學以上學校畢業者；（2）曾任教員二年以上有服務證明書者；（3）有第一項同等學力，經塾師甄別試驗合格有證書者。惟有下列情事之一者，得停止其職權：（1）有反革命行爲者；（2）吃食鴉片者；（3）身體有痼疾者。

縣教育行政機關，對於地方私塾教師於舉行調查及登記，決定去留後，對於具有資格及良好的私塾及塾師，須指導其繼續改良，並予以相當訓練。對於不合格的私塾教師則勒令其停止職務，取銷塾師資格。訓練塾師之辦法如下。



(1) 各縣教育局應於每年暑假期間，開辦塾師講習班，限令各塾師入班講習。

(2) 各縣立師範，附設塾師訓練班。

惟上述兩種塾師訓練，均須由公家供給宿所，並免繳學膳各費。

(3) 指導塾師進修：(甲) 組織研究會，由所在地之小學教員與私塾塾師合作組織，其研究事項與組織方法，由教育局另定之；(乙) 派員講演，每年由視導員或教育局，派深諳教育原理及方法的人員，往各區私塾之中心地點，限令各塾師前往聽講，以增進塾師之學識；(丙) 試教及參觀。由教育局指定優良小學教師，舉行模範教學，令塾師前往參觀，或由塾師試教，派員指導。

## (二) 改進私塾教育綱要

浙江教育廳曾擬私塾改進綱要，計分三步，可作為改進私塾標準，特錄之如下。第一步為必達到的最低標準。

(一) 塾舍方面 (1) 地址高燥；(2) 要空氣流通光線充足；(3) 長四十呎闊十八呎的面積，不得超過三十六人；(4) 距離廁所和廚房，須兩丈以上；(5) 要內外清潔。

(二) 設備方面 (1) 要有總理遺像黨國旗和革命聯（可設法由塾師與兒童自製）；(2) 桌椅不拘形式，高低須合兒童身材；(3) 大小黑板至少每種一塊；(4) 要有面架和面盆（手巾由兒童自備）；(5) 要有茶桶或茶壺（茶杯由兒童自備）；(6) 要有銅鈴或警笛；(7) 要有粉筆、教鞭、黑板拭和到班冊；(8) 要有日曆一冊，小時辰鐘一具。

(三)教學方面 (1)課程(A)至少有國語、算術、常識三科,(B)要有合宜的日課表,(2)教材要用審定的教科書;(3)學級要採用複式編制;(4)照學曆放假,照規定時間上課;(5)方法(A)要有準備,(B)要能活用教科書,(C)要能輔導兒童自學,間接的一組,要有工作做,(D)教學順序,要根據教材的性質而為適當的支配,(E)會使用教具,(F)黑板字的大小,要適合兒童目力,(G)批訂成績不積欠,(H)每月至少有一次考查兒童成績;(6)兒童(A)出入教室要有秩序,(B)坐位要有適當的排列,(C)要有作文簿,算術練習簿,及常識筆記簿,(D)發問要合法,先舉手後發問;(7)塾師(A)要有精神,(B)要態度和藹,舉止敏捷活潑,(C)要語言清楚,(D)目光要照顧及全班。

(四)訓育方面 (1)有具體標準及最簡單的實施方法;(2)能多用獎勵,少用懲戒;(3)訓育以嚴格為原則,但不得施行體罰。

又私塾應置下列表簿:(1)學生出席表,(2)教授日誌,(3)學籍簿,(4)學生告假簿,(5)家庭通信簿,(6)學業考查簿,(7)操作考查簿。

第一步達到後,須輔導達到第二步標準。第二步標準如下。

(一)塾舍方面 (1)要有適宜的窗戶,遇人多窗少時,要多開氣窗與氣孔,(2)玻璃窗的總面積,要占地面五分之一,板窗,紙窗,玻璃窗,比率還須酌加;(3)要從左方採光,不得已而兼採右光,右光須弱於左光;(4)要有塾師住宅,并足資農民家庭的模範;(5)塾舍能常加修理,保持清楚。

(二)設備方面 (1)要有美化而切於兒童生活的簡單佈置;(2)至少有兒童圖書五種;(3)至少有學籍簿,請假簿,學業成績記載簿三種;(4)要有大算盤一具。

(三)教學方面 (1)課程——國語算術常識三科課程綱要,要合於部頒小學課程標準每日至少有一小時課外運動;(2)教材能活用教科書;(3)方法(a)能引起動機,能指示研究方法,(b)發問機會普通,(c)能採用熟師講習會所指示的「教學過程」去教;(d)注意桌間指導;(e)整理全課觀念,並有相當結果;(f)能復習舊課;(g)能用測驗式的考試法去考查兒童成績;(4)兒童(a)上課退課,能遵守時間;(b)坐定以後身體上無惹人注意的態度;(c)上課時無喧嘩及擾害他人等事發生;(d)分發簿籍時要注意;(e)對於熟師所提出的問題都願意回答;(5)熟師(a)發問能激起兒童的思想和興趣;(b)遇有問題不能解答時,能促進兒童的反省。

(四)訓育方面 (1)能按照好國民信條,分期訓練;(2)有最簡單的兒童自治組織,並加以指導;(3)能設法減少兒童缺課;(4)能使兒童注意到個人及公衆衛生。第二步達到後須輔導他達到第三步標準。第三步標準如下:

(一)整舍方面 (1)教室前面要栽植花木;(2)要有小運動場;(3)要有小農場或小花園;(4)廁所在偏僻處,且加以覆蓋;(5)或粉飾牆壁,或紙糊板壁,均須力求美觀。

(二)設備方面 (1)有矗立飄揚之國旗;(2)有博物掛圖及中華民國地圖;(3)有救急藥品;(4)有體育器械及娛樂器具兩種以上;(5)有教育參考書及兒童圖書各五種以上,並與流通圖書館有相當聯絡;(6)有簡

單合宜裝璜。

(三)教學方面 (1)課程——(a)國語,算術,常識,課外運動之外,能增設工作和音樂二科尤佳;(b)塾內有小農場設置,可加授農事實習,否則課以各種小工藝,增進生產效能。(2)能自編教材,或採用補充讀物。(3)學級採用複式編制式活動分團制。(4)方法——(a)能注意兒童自動;(b)能討論,能整理;(c)能採用新方法,經輔導機關派員測驗,有相當的成效。(5)兒童——(a)塾師發問半數以上有明瞭的解答;(b)半數以上能提出適當問題;(c)兒童皆忙於學習,生氣盎然。(5)塾師——(a)能運用國語;(b)能以問題為中心搜集教材。

(四)訓育方面 (1)能使學生勤學,每天出席人數,平均在學籍兒童百分之六十以上;(2)能利用兒童自治養成學生刻苦勤勞的習慣,且整潔活潑而彬彬有禮;(3)能使學生為社會服務。

## 第二節 怎樣辦理私立學校

### (一)私立學校之意義及管轄

(一)私立學校與教育政策 本書第一章言教育行政政策有國辦政策民辦政策及折衷政策三種。我國教育行政採折衷政策,按現在教育法規,自小學中學以至專科學校大學校,均許私人或私人團體設立,故私立學校在我國現行學制中,地位頗為重要。

(二)私立學校之意義 何謂私立學校?據修正私立學校規程(教育部二十二年十二月修正)規定:「私

人或團體設立之學校爲私立學校，外國人設立學校亦屬之」（第一條。）其種類有：（1）爲私人所立之學校。此項學校是以私人資格設立，其目的在營業，亦有熱心公益之人，捐資創設，而非爲營利者；（2）爲私法人所立之學校。此項學校，包括各種慈善及宗教團體所設的教育機關，尤以基督教會、天主教會、孔教會、佛教會等所設者爲多；（3）爲私人財產或寄附金所組織之委託式的學校，此項學校多爲鉅紳大賈及熱心教育人士，特捐鉅款，委託專家，組織董事團體，代爲經營指定之教育事業。

### （三）管轄辦法：

（1）開辦變更停辦及主管機關——據修正私立學校規程之規定：「私立學校之開辦變更及停辦，須經主管教育行政機關之核准。私立專科以上學校，以教育部爲主管機關；私立中等學校（私立專科以上學校之附屬中等學校同），以省市（行政院直轄市）教育行政機關爲主管機關；私立小學及其同等學校（私立中等以上學校附設之小學及其同等學校同），以市（行政院直轄市亦在內）縣教育行政機關爲主管機關」（同上第二條。）

（2）限制辦法——據修正私立學校規程之規定：「私立學校須經主管教育行政機關立案，受主管教育行政機關之監督及指導，其組織課程及其他一切事項，均須遵照現行教育法令辦理（第三條。）私立學校不得設分校（第四條。）私立專科以上學校，非遇必要時，不得設附屬中等學校或附設小學（第五條。）外國人不得在中國境內設立教育中國兒童之小學（第六條。）私立學校校長均應專任，不得兼任其他職務。外國人設立之私

立中等以上學校，須以中國人充任校長或院長（第七條）。私立學校，不得以宗教科目為必修科及在課內作宗教宣傳，宗教團體設立之學校內如有宗教儀式，不得強迫或勸誘學生參加，在小學及其同等學校，並不得舉行宗教儀式（第八條）。私立學校辦理不善，或違背法令時，主管教育行政機關，得撤銷其立案或令其停辦，其開辦三年尚未立案者，主管教育行政機關，得令其停辦，並撤銷其校董會之立案（第九條）。私立學校之名稱，應明確標示學校之種類，不得以省市縣等地名為校名，並須冠以私立二字（第十條）。」

### （二）私立學校之校董會

（一）校董會之設立及組織 開辦私立學校，須先組織校董會，呈請教育行政機關立案，待校董會立案允准後，方能呈報開辦，及立案。私立學校以校董會為其設立之代表，第一任校董，由設立者聘請相當人員組織之，設立者為當然校董。設立者人數過多時，得互推一人至三人為當然校董（修正私立學校規程第十一條）。校董會校董名額不得過十五人，應互推一人為董事長（同上第十二條）。校董會至少須有四分之一之校董，以曾經研究教育或辦理教育者充任，現任主管教育行政機關及其直接上級教育行政機關人員，不得兼任校董。有特別情形者，得以外國人充任校董；但名額至多不得過三分之一，其董事長須由中國人充任（同上第十四條）。

（二）校董會立案辦法 校董會設立後，須開具左列各事項，呈請主管教育行政機關立案：（1）名稱，（2）目的，（3）事務所所在地，（4）校董會簡程，（5）資產資金或其他收入詳細項目及其確實證明，（6）校董姓名、年齡、籍貫、職業及住址。立案後如第三第五第六各項有變更時，須於一個月內分別呈報主管教育行政機關備案（同

上第十五條。)

校董會呈請立案時，在私立專科以上學校校董會應呈由該管省市（行政院直轄市）教育行政機關轉呈教育部核辦；在私立中等學校校董會，應呈由該管縣市教育行政機關轉呈教育廳或逕呈該管市（行政院直轄市）教育行政機關核辦；在私立小學及其同等學校校董會，應呈請該管市（行政院直轄市亦在內）縣教育行政機關核辦。轉呈時對於前條所列各事項，均須切實調查，開具意見，以備審核（同上第十六條。）

已核准立案之私立中學校校董會，應由該管省市（行政院直轄市）教育行政機關轉呈教育部備案；已核准立案之私立中學及其同等學校校董會，應由該管縣市教育行政機關轉呈教育廳備案（同上第十七條。）

(三)私立學校校董會之職權 據修正私立學校規程第十九條之規定，校董會之職權如下：(1)經費之籌劃，(2)預算及決算之審核，(3)財務之保管，(4)財務之監察，(5)其他財務事項，(6)選任校長或改選校長（學校行政，校董會不能直接參預。）(7)於每學年結束後一個月內，詳開下列事項連同財產項目分別巡報或轉報主管教育行政機關備案：(a)學校校務狀況，(b)前年度所辦重要事項，(c)前年度收支金額及項目，(d)校長教職員學生一覽表。

(三)私立學校開辦及立案辦法

私立學校與地方教育行政機關有關係者，惟私立中學小學及其同等學校；專科以上之私立學校，與地方教育行政機關關係甚少，故不贅述。

(一)呈報開辦及立案辦法 據修正私立學校規程第三十條規定，私立中等學校及小學暨其同等學校之設立，應遵照下列規定程序辦理：(甲)呈報開辦。應於校董會立案後行之，凡非經主管教育行政機關核准開辦者，不得遽行招生。呈報時須開具左列各事項，連同全校平面圖及說明書送呈查核：(1)學校名稱（如有外國文名稱者亦應列入）及其種類，(2)學校所在地，(3)校地及校舍情形，(4)經費來源及經常開辦各費預算表，(5)組織編制及課程，(6)教科書及參考書目錄，(7)圖書儀器標本校具及關於運動衛生各種設備及其價值，(8)校長及教職員履歷表。(乙)呈報立案。應於開辦一年後行之，呈請時須開具左列各事項送呈查核：(1)開辦後經過情形，(2)前項第四款至第八款各事項，(3)各項章程規則，(4)學生一覽表，(5)訓育實施情形。

又同上規程第三十一條規定：私立中等學校呈報開辦及呈請立案時，應由該校校董會備具呈文及附屬書類，呈由該管縣市教育行政機關轉呈教育廳或逕呈該管市（行政院直轄市）教育行政機關核辦。轉呈時，對於前條所列各事項，均須切實調查，開具意見以備審核，在私立小學及其同等學校，應由該校校董會備具呈文及附屬書類，呈請該管縣市（行政院直轄市亦在內）教育行政機關核辦。

(二)呈報開辦應具資格 據修正私立學校規程第三十二條之規定：私立中等學校及小學暨其同等學校，須具有下列各項，方得呈報開辦：

(1)中學及高級職業學校。高級中學初級中學及高級職業學校，至少須有下表規定之開辦費及經常費；惟第一年之經常費，至少須各有額定數目三分之二，又左表每校以開設三級，每級分兩班為準。其每級僅設一班者，



經常費得減三分之一；其高中與初中合辦者，開辦費得經主管教育行政機關核准，照下表略減。

校 別	開 辦 費	經 常 費
高 級 中 學	建築費 三萬元 設備費 二萬元	三萬元
初 級 中 學	建築費 二萬元 設備費 一萬五千元	二萬元
高級農業職業學校	建築費 二萬元 農場及其設備費 二萬元 其他設備費 一萬元	三萬元
高級工業職業學校	建築費 三萬元 工廠及其設備費 三萬元 其他設備費 二萬元	四萬元
高級商業職業學校	建築費 三萬元 設備費 一萬元	二萬元
家事學校	建築費 三萬元 設備費 一萬五千元	二萬元

(附註)開辦費及第一年經常費，均須以現款照數存儲銀行。

(2)初級職業學校，經費有確定之資產或資金，其租息足以維持其每年經常費者，或另有其他確定收入，足

以維持其每年經常費者，設備有自置或撥用之校舍，相當之校地，運動場，理科實驗室，實習場所，標本，儀器，圖書，校具各項者。

(3) 小學及其同等學校，經費有確定收入，足以維持其每年經常費者。設備有相當之校地，校舍，運動場，校具，教具，圖書各項者。

(三) 私立學校呈請立案之資格 私立中小學，須備具下列各項，方有請求立案之資格。

(1) 私立中等學校立案資格——私立中等學校之立案，須具有左列各項：(1) 呈報事項查明確實者；(2) 對於現行教育法令切實遵守，並嚴厲執行學校規章者；(3) 教職員之名稱，資格及任務，均合於中學規程及職業學校規程所規定者；(4) 學生入學資格，在校學生成績良好者；(5) 設備足敷應用者；(6) 資產或資金之租息，連同其他確定收入（學費收入除外），足以維持其每年經常費者（同上第三十三條）。

(2) 私立小學校立案資格——私立小學及其同等學校之立案，須具有左列各項：(1) 呈報事項查明確實者；(2) 教職員之名額及任務，均合小學規程所規定者；(3) 設備足敷應用者（同上第三十四條）。

已核准立案之私立中等學校，應由省市（行政院直轄市）教育行政機關轉呈教育部備案；已核准立案之私立小學及其同等學校，應由縣市教育行政機關轉呈教育廳備案；核准備案後，其立案手續方為完成（同上第三十五條）。

私立專科以上學校之附屬中等學校，及私立中等以上學校附設之小學，暨其同等學校之呈報開辦，呈請立

案及備案手續，與普通私立中等學校及小學同（同上第三十六條。）

未依照本規程完成立案手續之私立學校，其肄業生及畢業生，不得與已完成立案手續之私立學校學生受同等待遇（同上第三十七條。）

（四）私立學校立案程序 私立學校立案，須經過下列各種手續。

第一步 呈請設立校董會（由設立者呈請。）須附校董會用表之（一），及校董會章程。

第二步 呈請校董會立案（全體校董會幾人。）須附校董會用表之二。

第三步 呈請設立學校（全體校董幾人，校董會主席。）應於校董會立案後行之。須附核准設立學校用表之（一），（二），（三）。

第四步 呈請開辦學校，應於呈准設立後六個月行之。須附呈請開辦用表之（一），（二），（三），（四），（五），（六），（七），（八），（九），（十），（十一），（十二）及校舍平面圖。

第五步 呈請學校立案（校董會主席。）應於開辦一年後行之。須附呈請用表之（一），（二），（三），（四），（五），（六），（七），（八），（九），（十），（十一），（十二）校舍平面圖，各項章程規則，訓育，教務實施情形。

## 附錄

### (一) 小學規程 (教育部公布)

#### 第一章 總綱

第一條 本規程根據小學法第十七條之規定訂定之。

第二條 小學為施行國民義務教育之場所，根據小學法第一條之規定，以實施左列各項之訓練：(一)培養兒童健康體格；(二)陶冶兒童良好品性；(三)發展兒童審美興趣；(四)增進兒童生活知能；(五)訓練兒童勞動習慣；(六)啓發兒童科學思想；(七)培養兒童互助團結之精神；(八)養成兒童愛國愛羣之觀念。

第三條 小學收受學齡兒童，修業年限六年，在教育未普及前，修業四年，即為義務教育終了。

第四條 小學分為兩級，前四年為初級小學，得單獨設立；後二年為高級小學，須與初級小學合設立。

第五條 為推行義務教育起見，除上述小學外，各地方得設簡易小學及短期小學。

簡易小學招收不能入初級小學之學齡兒童，其修業期限，以授課時間折算，至少二千八百小時。短期小學，招收十足歲至十六歲之年長失學兒童，其修業期限為一年，以授課時間折算，至少五百四十小時。

簡易小學及短期小學，依照教育部第一期義務教育實施辦法及短期義務教育實施辦法辦理之。

## 第二章 設置及管理

第六條 小學依小學法第三第四第五各條之規定設立之。

第七條 各縣市爲推廣設立小學，並便於管理起見，應依自治區爲學區，自治區過於廣闊時，得分作二學區或三學區。

第八條 由省設立之小學，稱省立小學。

第九條 師範學校附屬小學，除供師範生實習外，其性質與獨立小學同。

第十條 各省市爲試驗教育方法而設立之小學，稱省立或市立實驗小學。

第十一條 省立小學以所在地名之，縣市以下公立小學，以區域較小之地名爲校名。一地有立別相同之公立小學二校以上時，得以數字之順序別之，私立小學應採用專有名稱，不得以地名爲校名。

第十二條 小學由各級教育行政機關分別管轄之，其範圍如左：(一)省立小學由省教育廳管轄；(二)市立小學及市內之私立小學，由市教育局行政機關管轄；(三)縣區鄉鎮設立之小學及縣境內私立小學，由縣教育行政機關管轄。

第十三條 小學之設置、變更及停辦，均須呈報主管教育行政機關核準備案。

第十四條 教育行政機關以外各機關所特設之小學，由所在地主管教育行政機關監督指導之。

第十五條 小學應於每學期開始後一個月內，將全校組織概況，學級編制，教職員名冊，兒童名冊等，呈報主管教育行政機關核準備案。

第十六條 省立小學及國立專科以上學校之附屬小學，應於每學期開始後兩個月內，將本學期兒童名冊，上學期畢業兒童名冊等報告所在地縣市教育行政機關存查。

第十七條 實驗小學，應將實驗計劃及結果，呈報主管教育行政機關轉呈教育部核準備案。

第十八條 非中華民國之人民或其所組織之團體，不得在中華民國領土內設立教育中國兒童之小學。

第十九條 私立小學之設置，除依據小學法及本規程之規定外，應遵照私立學校規程辦理。

### 第三章 經費

第二十條 小學開辦費，其校舍建築及設備兩項，應為六與四或七與三之比。

第二十一條 小學經常費支配，應以如左之百分比為原則。  
教職員薪金約佔百分之七十。

圖書，儀器，運動器具，教具等設備費，約百分之十五。  
實驗，文具，水電，薪炭等消耗費，約百分之九。

旅行，保險等特別費，約百分之三。

預備費約百分之三。

前項預備費，非經主管教育行政機關核准，不得動用。

第二十二條 小學經費標準，由各省市教育行政機關訂定，呈請教育部備案施行。

第二十三條 小學經費之開支應力求撙節核實，其公開審核等辦法，由各省市教育行政機關訂定，呈報教育部核准施行。

#### 第四章 編制

第二十四條 小學學級，應於兒童入學時，依其年齡能力分別編制。

第二十五條 小學學級編制，依小學法第七條之規定，其學額每學級以四十人為度，至少二十五人。

#### 第五章 課程

第二十六條 小學教學科目及每週教學時間，列表如左。

科 分 目	年 級	高 年 級		中 年 級		低 年 級	
	鐘	五 六 年 級		三 年 級	四 年 級	一 年 級	二 年 級
公 民 訓 練	60	60		60		60	
衛 生	60	60		60		60	
體 育	180	180		150		150	
國 語	390	390		390		390	
社 會	180	180		120		90	
自 然	150	150		120		90	
算 術	180	180		180	180	60	150
勞 作	150	150		120		90	
藝 術	90	90		90		90	
音 樂	90	90		90		90	
總 計		1530		1380	1380	1170	1260

附 註 (一)所列分數，均可以三除盡，便於以三十分或四十五分或六十分支配為一節。

(二)總時間為適中數，得依地方情形每週增加或減少九十分鐘。



第二十七條 小學科目，得依地方情形，酌量分合，其辦法如左：（一）社會自然衛生三科，在初級小學得合併為常識科；（二）勞作科、農事、工藝、作業可單設一種，即以所設一種命名為某某科，其餘必要作業，併入於性質相類之各科中；（三）美術科，在低年級可與勞作科合併，稱為工作科。

第二十八條 小學課程，應依照教育部所規定之課程標準。

第二十九條 小學教科書，應依照小學法第九條之規定，由學校選定採用。

第三十條 小學教學應力求適應兒童之身心，以啓發其自動能力，並培養民族精神。國語社會等科，應指導其運用補充讀本，自然勞作等科，應注重實驗及實際工作。

第三十一條 各地方鄉土教材，由主管教育行政機關編輯，呈請上級教育行政機關轉呈教育部審定之。

第三十二條 小學課程內容，除有教育部編輯或審定之教科書可資依據者外，其餘由各省市主管教育行政機關依照課程標準之規定分別訂定之。

## 第六章 訓育

第三十三條 小學訓育應以公民訓練為中心，由教員利用兒童課內外各種活動，並聯絡家庭及本地公共機關，加以積極之指導。

第三十四條 小學為訓練兒童團體生活，應作種種集團活動，並得指導兒童組織自治團體。

第三十五條 小學爲便利個別訓育起見，得施行訓導團制，小學教師均負直接訓育兒童之責任。

第三十六條 小學爲增進教訓效率起見，應隨時聯絡兒童家長，討論關於教訓等之實際問題。

第三十七條 小學兒童不得施以體罰。

第三十八條 小學兒童除有特別情形外，應着制服，其服裝用品均以國貨爲限。

第三十九條 小學公民訓練標準及實施辦法，依照教育部之規定。

第四十條 小學各學期各週訓育事項，由各地方遵照小學公民訓練標準，參酌地方需要訂定之。

## 第七章 設備

第四十一條 小學校址，宜擇便於兒童通學之地點，並須有善良之環境。

第四十二條 小學校舍，宜質樸堅固，適於教學管理及衛生，並應採用本國式樣本國材料。

第四十三條 小學應有運動場、工場、農場或校園，其面積均須足敷應用。

第四十四條 小學兒童所用桌椅，宜適合兒童身長之比例。

第四十五條 小學應參照學校衛生設施方案，力求充實關於衛生及運動之設備。

第四十六條 小學關於圖書儀器教具等設備，應力求充實。

第四十七條 小學應備有關於教學訓育等各種重要簿籍圖表。

第四十八條 小學設備標準，由教育部另定之。

## 第八章 成績考查

第四十九條 小學兒童作業成績考查，除平時考查外，應分別舉行臨時試驗，學期考試，畢業考試。

第五十條 臨時試驗，由教員於每月月終舉行之，每學期內至少須舉行三次。

第五十一條 學期考試，由教員於學期終舉行之，但將屆畢業之一學期，免除學期考試，而以平時成績為學期成績。

第五十二條 畢業考試，由小學校長會同各科教員於畢業前舉行之。

第五十三條 小學兒童各科成績計算方法，操行體育考查方法及兒童升級辦法，由省市教育行政機關訂定，呈請教育部核準備案。

## 第九章 學期學年及休假日期

第五十四條 小學以每年八月一日為學年之始，次年七月二十一日為學年之終。

第五十五條 一學年分為兩學期，以八月一日至次年一月三十一日為第一學期，以二月一日至七月三十一日為第二學期。

第五十六條 小學休假日期，由教育部另定之，除規定日期外，不得任意休假或停課。

第五十七條 設在鄉村之小學，如有特殊情形者，得按照學校所在地之農業狀況，酌量移動，暑假日期，並得將假期分爲數節，作間隔之休假（如分別放蠶假，麥假，秋假等，而減少暑假日期。）並須經各該省市主管教育行政機關之核准。

第五十八條 寒暑假休假日期之起訖，在嚴寒酷暑之省市境內，得按照當地情形酌量變更；惟休假日期之總數，不得超過學校休假期日之規定。

## 第十章 入學及畢業

第五十九條 小學兒童入學年齡爲六足歲，但有特別情形者得展緩至九足歲。

第六十條 小學各學級，如遇有缺額，在每學期開學後三個月內，應隨時收受插班生。

第六十一條 小學兒童因身體或家庭之特殊情形，得休假一學期或一學年，期滿復學。

第六十二條 小學兒童因身體或家庭之特殊情形，經學校調查屬實者，得准予轉學或退學。

第六十三條 小學兒童修業期滿，考試成績及格，依照小學法第十五條之規定，由學校給予畢業證書。

第六十四條 高級小學兒童畢業，應由主管教育行政機關呈經上級教育行政機關之核准，舉行畢業會考。

其辦法依照教育部中小學畢業會考辦法之規定。

## 第十一章 學費及其他費用

第六十五條 小學不收學費，但除義務教育實驗區外，得視地方情形，依照小學法第十六條之規定，呈請主管教育行政機關核准，酌量徵收之。

第六十六條 凡徵收學費之小學，仍應設有三分之一以上貧寒兒童免費學額。

第六十七條 小學不得歧視免費兒童，並不得以收費免費為編制學級標準。

第六十八條 小學不得向兒童徵收雜費。

第六十九條 小學必需之學用品等，得由學校發給；或由學校或地方教育行政機關組織消費合作社，以極低廉之價格售諸兒童。

第七十條 小學除有特別情形，呈經主管教育行政機關特別核准，得向較殷實之兒童家庭募集圖書建築臨時捐外，不得向兒童徵收任何費用。

## 第十二章 教職員

第七十一條 小學校長一人，每學級設級任教員一人，並得酌量情形，添設專科教員或助教員；但平均每學級教員人數至多以三人為限。

第七十二條 小學應單獨或聯合設校醫或看護，其有六學級以上者，得酌量設事務員；但須呈請主管教育行政機關核准。

第七十三條 小學教職員，應在學校或學校所在之區域內居住。

第七十四條 小學校長，綜理全校事務，除擔任教科外，並指導教職員分掌校務及訓教事項。

第七十五條 師範大學及大學教育學院教育科系畢業者，高等師範學校或專科師範學校畢業者，舊制師範學校本科或高級中學師範科或特別師範科畢業者，均得為級任教員或專科教員。

第七十六條 小學級任及專科教員，無前條所列資格之一者，應受主管教育行政機關所組織之小學教師檢定委員會之檢定。

第七十七條 小學級任及專科教員之檢定，分無試驗檢定試驗檢定二種。無試驗檢定由審查其各項證明文件（畢業證書、修業證書、服務證書著作等）決定之；試驗檢定，除審查其各項證書外，並加以試驗。

第七十八條 具有左列資格之一者，得受無試驗檢定：（一）畢業於舊制中學或高級中學以上之學校，曾充小學校教員一年以上，或曾在當地教育行政機關或大學教育學院師範學校等所辦之暑期學校補習教育功課滿二暑期者；（二）畢業於二年以上之師範講習科或簡易師範學校簡易師範科，曾充小學教員二年以上，或在上述暑期學校補習滿三暑期者；（三）曾充小學教員三年以上，經教育行政機關認為確有成績，或曾在上述暑期學校補習四暑期者；（四）曾充小學教員三年以上，有關於小學教育之專著發表，經主管教育行政機關認為確有價

值者。

第七十九條 具有左列資格之一者，得受試驗檢定：(一)曾在舊制中學或高級中學畢業者。(二)曾在師範學校或高級中學修業一年，並充小學教員一年以上者。(三)曾在師範講習簡易師範學校或簡易師範科畢業者。(四)曾任小學教員三年以上者。(五)學有專長並充小學教員一年以上者。

第八十條 小學教員檢定規程及小學教員檢定委員會組織規程，由教育部另定之。

第八十一條 具有第七十五條資格之一，或經檢定合格之教員，服務二年以上，具有成績者，得為小學校長。

第八十二條 小學教員由校長依小學法第十二條之規定，於學年開始一月前聘任之，聘定後應即呈報主管教育行政機關備案。遇有不合格者，主管教育行政機關，得令原校更聘。

第八十三條 小學因地方特殊關係，無從延聘第七十五條所規定資格，或已受檢定之教員時，得以具有七十九條所規定資格之一者為代用教員；但應呈請主管教育行政機關核准。

第八十四條 小學教員之薪級，應根據其學歷及經驗而為差別；但至少應以學校所在地個人生活費之兩倍為標準。

第八十五條 小學教職員薪金以月計者，每年作十二月計算。

第八十六條 小學教職員在校時間每日至少七小時，任課時間每日至多三百分鐘。

第八十七條 小學女教職員在生產時期內，應予以六個星期之休息，其代理人之薪金，應由學校呈請主管

教育行政機關另行支給。

第八十八條 小學教員連續在一校任職滿十二年，得休假一年，從事研究考查，將其成績送由原校轉呈主管教育機關。前項休假教員，仍支原薪，但以不兼任任何有給職務者為限。

第八十九條 小學教職員之俸給等級表年功加俸辦法，由省市教育行政機關規定，呈請教育部備案施行。

第九十條 小學教職員養老金及卹金辦法，依照國民政府公布之學校教職員養老金及卹金條例辦理。

第九十一條 小學教職員非有左列情形之一者，不得解職：(一)違犯刑法證據確鑿者；(二)行為不檢或有不良嗜好者；(三)任意曠廢職務者；(四)成績不良者；(五)身體殘廢或身有痼病不能任事者。

第九十二條 小學教員任用待遇及保障規程，由教育部另定之。

第九十三條 小學教員進修確有成績者，應受加俸或升格之獎勵。其進修及獎勵辦法，由省市教育行政機關訂定辦法，呈請教育部核准施行。

### 第十三章 輔導研究

第九十四條 小學教員應參加本校及本地關於教育研究之組織，研究兒童生活所表現之事實及教訓方法。

第九十五條 小學教員有五人以上者，應組織教育研究會，研究改進校務及教學訓育等事項，以本校全體



教員爲會員，每月至少開會一次，以校長爲主席。

第九十六條 小學在一學區內，應聯合組織本區小學教育研究會，研究改進本區小學教育，以學區內全體小學教員及本區教育委員爲會員，每兩個月至少開會一次，以主管教育行政機關所指定之本區小學校長或教育委員爲主席。

第九十七條 小學在直隸於行政院之市或縣市内，應聯合組織全市或全縣市小學教育研究會，研究改進本地方小學教育，以主管教育行政機關所指定之各學區小學代表爲會員，每半年至少開會一次，以市縣教育行政長官或督學爲主席。

第九十八條 小學在五縣市至七縣市内，應組織省分區小學教育研究會，研究改進本省分區小學教育，以省教育廳所指定之各縣市小學代表爲會員，每年至少開會一次，以省立師範學校校長或附屬小學校長或省立小學校長或省督學爲主席。

第九十九條 小學在全省應組織全省小學教育研究會，研究改進全省小學教育，以省教育廳所指定之省分區小學代表及省教育廳廳長主管科長督學等爲會員，每兩年至少開會一次，以省教育廳廳長或其代表爲主席。

第一〇〇條 教育部得召集全國各省市小學代表及初等教育主管人員，開全國小學教育研究會，研究改進全國初等教育，其規程於召集該項研究會時另定之。

第一〇一條 各省市得由省教育廳指定省分區內之省立小學或省立師範學校附屬小學爲該分區之中心小學，各直隸於行政院之市及縣市教育行政機關，得指定各學區內之一小學爲中心小學。前項中心小學，應充分以研究所得，供給該分區或該學區內之小學參考實施，但不得於校名內標明中心字樣。

第一〇二條 幼稚園教育及與小學教育有關係之教育人員，均得參加小學教育之研究。

第一〇三條 各種小學教育研究會，應由各級教育行政機關負輔導之責。

第一〇四條 省市以下小學教育研究會組織規程，由省市教育行政機關訂定呈請教育部備案。

#### 第十四章 附則

第一〇五條 本規程得由教育部於必要時修改之。

第一〇六條 本規程自中華民國二十二年八月一日施行。

### (二)教育會法 (國民政府公布二十年一月二十七日)

#### 第一章 總則

第一條 教育會以研究教育事業，發展地方教育爲目的。

第二條 教育會爲法人。

第三條 教育會之職務如下：(一)關於地方教育之研究設計及改進事項；(二)關於增進人民生活上知識之指導事項；(三)關於地方教育之調查統計及編纂事項；(四)舉辦各項教育研究學術講演會；(五)舉辦各種教育事項，但須經監督機關之核准；(六)關於教育事項，得建議於教育行政機關並答覆行政機關之諮詢；(七)處理教育行政機關委辦事項；(八)辦理其他合於教育會宗旨之事項。

第四條 教育會分下列各種：(一)區教育會；(二)縣市教育會；(三)省教育會或行政院直轄市教育會。

第五條 同一區域內，每級教育會以一個爲限。

第六條 教育會之區域，依現有之行政區域，區教育會如有特別情形，經監督機關之核准不在此限。

第七條 教育會應於各該區域內設置會所。

第八條 教育會不得爲營利事業。

第九條 下級教育會應接受上級教育會之委託，爲關於教育之調查及報告。

第十條 教育會之監督機關如下：(一)省教育會爲省政府教育廳；(二)行政院直轄市市教育會及其區教育會，爲市政府教育局；(三)縣教育會及其區教育會爲縣政府；(四)市教育會及其區教育會爲市政府。

## 第二章 設立

第十一條 區教育會之設立，應由該區域內具有第十七條所規定普通會員資格者二十人以上，聯名發起召集設立大會，訂立章程，呈請該管監督機關核准，條呈直接上級機關備案。

第十二條 行政院直轄市市教育會及縣市教育會之設立，應有所屬縣教育會過半數之同意，訂立章程，呈請該管監督機關核准，轉呈直接上級機關備案；如有特別情形時，縣教育會經監督機關之核准，得依前條所規定設立之。

第十三條 省教育會之設立，應有所屬縣市教育會過半數之同意，訂立章程，呈請該管監督機關核准，轉呈教育部備案。

第十四條 有下列情事之一時，教育部得召集全國教育會聯合會議：（一）教育部認為必要時；（二）有省教育會及行政院直轄市市教育會十個以上之提議時。

第十五條 教育會章程應載明下列各款：（一）名稱、區域及會所；（二）會員入會出會及除名之規定；（三）職員名額職務及選任解任之規定；（四）關於會議之規定；（五）關於經費之規定。

### 第三章 會員

第十六條 教育會會員除在校學生不得為會員外，以在本區域內之中華民國人民年滿二十歲，具有下列各款資格之一者為限：（一）現任公立或已立案之學校教職員或社會教育機關職員；但職員中會計庶務事務員

書記不在其內；(二)現任教育行政人員；(三)曾在公立或已立案之高中以上學校或與高中有同等資格之學校畢業者；(四)公立或已立案之舊制中學或與舊制中學同等之學校畢業，曾在公立或已立案之高中以上學校或與高中有同等資格之學校畢業者；(四)公立或已立案之舊制中學或與舊制中學同等之學校畢業，曾在教育界服務一年以上者；(五)對於教育確有研究，並有關於教育著作。前項會員資格，應由各該管監督機關組織會員資格審查委員會審查之。

第十七條 有下列各款情事之一者不得為區教育會會員：(一)褫奪公權尚未復權者；(二)有反革命行為經判決確定者；(三)禁治產者。

第十八條 區教育會員喪失第十六條第一項第一款第二款所規定資格，或發生第十七條所列各款情事之一者，應即退會，或將其除名。

第十九條 上級教育會以其直接下級教育會為會員。

#### 第四章 職員

第二十條 區教育會設幹事三人至五人，候補幹事二人，由會員大會選舉之。

第二一條 縣市教育會設幹事五人至七人，候補幹事三人，由會員大會選舉之。

第二二條 省教育會及行政院直轄市教育會，設理事七人至十一人，監事五人至七人，候補理事三人，候補

監事二人，由會員大會選舉之，理事互選常務理事三人，執行日常事務。

第二三條 教育會幹事理事及監事，應於就職後十五日內呈報該管監督機關並呈報備案。

第二四條 教育會幹事理事及監事，均爲名譽職，任期二年。

第二五條 教育會幹事理事及監事，有下列各款情事之一者，應即解任：（一）有不得已事故，經會員大會議決准其辭職；（二）曠廢職務，經會員大會議決令其退職者；（三）職務上違背法令，營私舞弊，或有其他重大之不正當行爲，經會員大會議決令其退職，或由各該管監督機關令其退職者；（四）發生第十七條各款情事之一者。

第二六條 教育會得酌定有給職員，佐理會務。

第二七條 各級教育會每年應將會員名冊及會務概況，呈報該管監督機關，並轉呈直接上級機關備案。

## 第五章 會議

第二八條 教育會會員大會，分定期會議及臨時會議兩種，由幹事會理事會召集之。

第二九條 教育會會員大會之議決，以會員過半數之出席，出席會員過半數之同意行之。

第三十條 下列各款事項之議決，以會員過半數之出席，出席會員三分之二以上之同意行之：（一）變更章程；（二）會員之除名；（三）職員之退職；（四）清算人之選舉及清算關於清算事項之決議。

第三一條 教育會經費以下列各款充之：（一）會員入會費及常年費；（二）地方政府補助費；（三）特別捐；

(四) 基金之孳息。

第三二條 教育會收支每年除呈報該管監督機關並轉呈直接上級機關備案外，並應公告之。

#### 第六章 解散及清算

第三三條 教育會之解散須經會員三分之二以上之出席，出席會員三分之二以上之同意方得決議。前項決議應經該管監督機關之核准。

第三四條 教育會如違背法令，情節重大時，該管監督機關經其直接上級機關之核准得解散之。

第三五條 教育會議決解散，應選任清算人，不能選任時，得聲請監督機關指定之，教育會由監督機關解散時清算人，由監督機關指定之。

第三六條 清算人有代表教育會執行清算上一切事務之權。清算人清算及處理財產之方法，須經教育會會員大會之決議或監督機關之核准。

#### 第七章 附則

第三七條 本法施行前已成立之教育會，應於本法施行後依本法改組之。

第三八條 本法自公布日施行。

(三)教育會法施行細則 (教育部公布二十年九月十五日)

第一條 依照教育會法(以下簡稱本法)第十一條之規定,發起區教育會,或依第十二條第二項之規定,發起縣教育會時,應呈明監督機關。如同時有兩組以上發起,由監督機關核定之。

省教育會設立大會之召集,自呈明之日起至遲不得過兩個月,其日期於一個月前通知之。行政院直轄市市教育會縣市教育會及區教育會設立大會之召集,自呈明之日起至遲不得過一個月,其日期於十五日前通知之。

第二條 凡一區內會員不足二十人,不能組織區教育會時,得加入鄰區教育會或聯合他區組織區教育會。

第三條 各縣如有下列情事之一,得依本法第十二條第二項之規定,直接組織縣教育會:(一)尙未劃區之縣;(二)將來成立之區教育會不滿三個者;(三)全縣具有本法第十六條各款所規定資格之會員不滿六十人者。

第四條 行政院直轄市市教育會及縣市教育會,或省教育會之設立,除依本法第十二條或第十三條之規定外,如所屬區教育會或縣市教育會成立已過半數時,得由監督機關通告召集。

第五條 凡下級教育會應一律加入直接上級教育會。

第六條 區教育會加入各該直接上級教育會時,應備送下列文件各二份;但行政院直轄市所屬區教育會得各備送一份:(一)章程,(二)會員名冊(須列舉會員姓名、性別、年齡及其取得會員之資格),(三)幹事及候補幹事名冊(須列舉幹事候補幹事姓名及現時詳細職業)。



第七條 縣市教育會加入省教育會時，應備送下列文件各一份：（一）章程，附所屬各區教育會章程；（二）會員（法人）名冊，附所屬各區教育會會員名冊；（三）幹事及候補幹事名冊（須列舉幹事及候補幹事姓名及現時設立職業）附所屬各區教育會幹事及候補幹事名冊。

第八條 凡具有本辦法第十六條第一第二兩款資格之一者，應加入服務地方之區教育會；其具有同條第三第四第五各款資格之一者，應加入居住地方之區教育會；但同時具有此兩類資格者，得自行擇定，並加入一地方之區教育會。

凡具有本法第十六條兩款以上之資格者，祇能加入一個區教育會。

第九條 本法第十六條第二項所稱會員資格審查委員會，每縣市（行政院直轄市同）以設立一個為限，由各該監督機關就各該縣督學及各級學校校長中聘請五人至十五人組織之。

第十條 上級教育會依本法第二一條及第二二條之規定，選舉職員時，除各該直接下級教育會所選派之出席代表外，其他各該會會員亦均有被選舉權。

第十一條 區教育會及縣市教育會，得組織幹事會，省教育會及行政院直轄市市教育會，得組織理事會暨事會，其內部組織應由各該教育會於章程內規定之。

第十二條 區教育會及縣市教育會應由幹事互推一人為常務幹事，執行日常事務。

第十三條 各級教育會職員不得互兼。

第十四條 教育會候補理事監事及幹事遇有缺額，依次遞補，其任期以補足前任任期爲限，未遞補前得列席會議。

第十五條 上級教育會召集會員大會時，應由直接下級教育會會員大會選舉同數代表出席，代表名額應由上級教育會在章程內規定之；但區教育會代表，不得過四人，縣市教育會代表，不得過三人。

第十六條 前條代表每一人有一表決權，其任期一律定爲一年，得連選連任。

第十七條 下級教育會所選派之出席代表，如有違犯上級教育會章程行爲，上級教育會得拒絕其出席，並通知該下級教育會改選代表，任期以補足前任任期爲限。

第十八條 下級教育會對於直接上級教育會經費，有共同擔負之義務，其詳細辦法，應由各級教育會於章程內規定之。

第十九條 各級教育會圖記，應遵照社會團體圖記製刊章程第一種式樣刊製，圖記二字之上冠以各該會名稱之全文。

第二十條 各級教育會對於公置有所陳請時，用公程式之規定一律用呈，各級教育會彼此往來行文均用函。

第二十一條 依本法第十五條所召集之全國教育會聯絡會議，其規程由教育部另定之。

第二十二條 本細則自公布之日施行。

(四) 監督寺廟條例 (教育部轉發)

第一條 凡有僧道住持之宗教上建築物，不論用何名稱，均爲寺廟。

第二條 寺廟及其財產法物，除法律有規定外，依本條監督之。前項法物謂於宗教上歷史上美術上有關係之佛像神像禮器樂器法器經典彫刻繪畫及其他，向由寺廟保存之一切古物。

第三條 寺廟屬於下列各款之一者，不適本條例之規定：(1) 由政府機關管理者；(2) 由地方公共團體管理；(3) 由私人建立並管理者。

第四條 荒廢之寺廟，由地方自治團體管理之。

第五條 寺廟財產及法物，應由該管地官署呈請登記。

第六條 寺廟財產及法物，爲寺廟所有，由住持管理之。

寺廟有管理權之僧道，不論用何名稱，認爲住持，但非中華民國人民，不得爲住持。

第七條 住持於宣揚教義，修持戒律及其他正當開支外，不得動用寺廟財產之收入。

第八條 寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。

第九條 寺廟收支款項及所興辦事業，住持應於每半年終，報告該管官署，並公布之。

第十條 寺廟應按其財產情形，興辦公益或慈善事業。



破折號用以標明破文法（即所標明之文句，與上下文語氣不相貫串；不加此號，則顯不合文法者）或突然轉折；有時用以標明夾注之句，其用等於括弧。

（三）公文行款，依照如下之規定：

（1）文在十行以上者，應酌分段，其有意義自成段落者，雖不滿十行亦可分段。

（2）首行低二格寫，次行以上頂格寫（分段者，逐段均如此。）

（3）對上級機關之直格稱謂，均換行頂格寫；如係間隔稱引，應視稱引時對於該機關之關係，或換行頂格寫，或空一格寫，或不空格寫。對平行機關之直接稱謂，亦應換頂格寫；如係間接稱引，應視稱引時，對該機關之關係，或空一格，或不空格寫。

（4）分段寫者，文尾「謹呈」「此致」「此令」「此批」……等字，均作另一段低二格寫。

（5）引用原文在行以上者，應另作一段。其首行低五格寫，次行低三格寫，以清眉目。

（6）引用原文，如因過長分為數段者，每段之寫法相同。每段之首及末段之尾，均加提引號；如不用提引號，則末段之尾，及引用呈前之「呈」「令」「函」下，均應用一破折號，以表示引用文之起訖。

（7）引用文中之重引文，無須另為段落，但應加複提引號。

（8）引用文之後，如仍用「等因」「等由」「等情」「等語」等字樣，另換行頂格寫。

（9）「等因」「等由」「等情」「等語」之後用支號，「奉此」「准此」「據此」之下用逗號。

(10) 引用文有附件者，「等因」「等由」「等情」「等語」之下用逗號，「附錄……一件」「附送……一份」「附呈……一件」之下用支號，「奉此」「准此」「據此」之下用逗號。

(11) 引用文之內復有引用文，層次繁多者，提引號與複引號可反復應用。最外面一層可省略提引號，第二層用提引號，第三層用複提引號，第四層又用提引號，……以下倣此。

(12) 提引號或複提引號更下號，「或」「」應置於頓號、逗號、支號、綜號、問號、祈使或感嘆號等之上，不應置於其下。

(13) 引用文之尾，原有頓號、逗號、支號、綜號、句號、問號、祈使或感嘆號者，應視本文語氣如何，改從與本文語氣相合之頓號、逗號、支號、綜號、句號、問號、祈使或感嘆號；如遇本文語氣未了，不應加用上述各號時，應將引用文尾處原有各號，省去不用。

(四) 公文用語，依照如左之規定：

(1) 稿面與文面既有摘由，起首套語，均應省略不用，即以「案奉」「案准」「案查」……等字開始。

(2) 文中既用標語，「等因」「奉此」「等由」「准此」「等情」「據此」……等字，如可省略，應即省略。

(3) 下行文直斥語句，非不得已時不用。用時宜將理由敘明。

(4) 下行文警戒句，如「切切」「懍遵」「毋違」「致干咎戾」……等，以省用為宜。

(5)「該」字祇宜用於所屬機關或下級機關之第二稱或第三稱，對於平行機關，雖第三稱亦不宜用「該」等字。

(6)原文既經改變，所有直接語氣皆應改為間接語氣；「鈞」「貴」「大」等字，應酌改為「某某」「本」「該」等字。

(五)引敍來文，應照如左之規定：

(1)來文簡要者，除首尾外可全敍。

(2)來文繁複，非照轉不易使承受機關知其顛末者，可鈔作附件附入，在正文內祇敍來文摘由。

(3)來文遞轉層次過多，易致糾纏者，可將中間之遞轉層次省略，即以「轉據」「轉准」等字銜接之。

(4)來文繁冗，刪略之較便閱覽者，應就原文刪節，或省略其不重要及重複之處，而以省略號表明之；或逕改變原文，撮敍要略。

(5)原文既經改變，應冠以「略開」「略稱」等字，夾敍在正文之中，而首尾不加「引號」。

(六)公文應採用語體文。佈告、宣言、誥誡文字，以及方案、計劃、說明書、談話、講演稿、會議紀錄等，尤應儘量採用語體文，以示倡導。

(七)本辦法由教育部通令施行。

〔附一〕教育行政機關與學校或教育團體互相行文程式

(一) 教育行政機關對於所屬學校行文時用令。

(二) 學校對於主管之教育行政機關行文時用呈。——例如：縣立學校對於縣教育局；省立學校對於教育廳；或試行大學區之大學；國立學校對於教育部（縣教育局與縣立中等學校往來行文應用令呈。）

(三) 教育行政機關與不相隸屬之學校公文往復時用公函。——例如：國立學校對於省教育廳；省立學校對於縣教育局。

(四) 縣教育局與縣教育會及其區教育會相互行文用令呈。

〔附二〕呈訴程序

(一) 各地方關於教育爭執，不得越級上呈。

(二) 學生不得越級呈部。

### (六) 學年學期及休假日期

(一) 學年——各級學校以每年八月一日為一學年之開始，翌年七月三十一日為學年之終（二十年六月教育部公布修正學校學年學期及休假日期規程第一條。）

(二) 學期——一學年分為兩學期，以八月一日至翌年一月三十一日為第一學期；以二月一日至七月三十一日為第二學期（同上第二條。）



(三)假期——各級學校開學期內之日數，依左之規定（第三條。）

(1)專科以上學校：第一學期一百三十六日，第二學期一百三十五日（閏年一百三十六日。）

(2)中等學校：第一學期一百四十三日，第二學期一百四十二日（閏年一百四十三日。）

(3)小學校：第一學期一百四十六日，第二學期一百四十五日（閏年一百四十六日。）

各級學校，每年休假期日期依左列之規定（第四條。）

(甲)例假：

(1)暑假 專科以上學校七十日為限（起六月二十三日訖八月三十一日；中等學校以五十六日為限

（起六月三十日訖八月二十四日；小學校以五十日為限（起七月三日訖八月二十一日。）

(2)年假 各級學校一律三日（起一月一日訖一月三日。）

(3)寒假 各級學校一律定為十四日（起一月十八日訖一月三十一日。）

(4)春假 各級學校一律定為七日（起四月一日訖四月七日。）

(乙)紀念假：下列各紀念日各級學校均應休假一日，並於是日舉行紀念式及演講。

(1)孔子誕辰紀念日（國曆八月二十七日。）

(2)國慶紀念日（國曆十月十日。）

(3)總理誕辰紀念日（國曆十一月十二日。）

- (4) 中華民國成立紀念日（國曆一月一日）。
- (5) 總理逝世紀念日（國曆三月十二日）。
- (6) 革命先烈紀念日（國曆三月十九日）。
- (7) 革命政府紀念日（國曆五月五日）。
- (8) 國民革命誓師紀念日（國曆七月九日）。
- (丙) 地方特殊紀念日——各地方特殊紀念日應休假者，須由各省教育廳或行政院直轄市教育局核定，並呈報教育部備案（同上第五條）。
- (丁) 各學校紀念日——各級學校本校紀念日休假每年至多不得過兩日（第六條）。
- (戊) 各種集會——星期日休假一日，各種集會應於星期日舉行，不得任意休假（第七條）。
- (己) 假期之變更——(1) 暑假休假日期之起訖，鄉村小學有特殊情形者，得按照各該所在地農業狀況，酌量移動（如提早或改遲）之，並得將假期分爲數節，作間隔之休假（如分別放蠶假，麥假，秋收假等，而減少暑假日期）；惟休假日期之總數，不得超過五十日之限制，並須經各該省教育廳或行政院直轄市教育局之核准（第九條）。(2) 寒暑假日期之起訖，在嚴寒酷暑之省市境內，得按照當地情形酌量變更。惟休假日期之總數，不得超過第四條(甲)(乙)兩目之規定；並須由各該省教育廳或行政院直轄市教育局呈請教育部核准（第十條）。

(四)校曆——專科以上學校之學校會應於學年開始兩個月以前，由各該學校根據本規程及中央第一百次常會通過之革命紀念日簡明表革命紀念日史略及宣傳要點編制，並分別逕呈報或轉教育部核定。

中等以下學校曆，應於學期開始兩個月以前，由各該省教育廳或行政院直轄市各市教育局根據本規程及中央第一百次常會通過之革命紀念日簡明表革命紀念日史略及宣傳要點製定頒布，並呈報教育部備案（第八條）。

(附)革命紀念簡明表（中央執委會第一百次常會通過）

第一類 國定紀念日

一月一日 中華民國成立紀念日。

十月十日 國慶紀念日。

以上兩紀念日，各休假一天，全國一律懸旗紮采，提燈誌慶；各地黨教軍警各機關各團體學校，均分別集會慶祝，並由各該地高級黨部，召開各界慶祝大會。

五月五日 革命政府紀念日。

七月九日 國民革命軍誓師紀念日。

十一月十二日 總理誕辰紀念日。

以上三紀念日，各休假一天，全國一律懸旗慶祝，各地黨政軍警各機關各團體學校，均分別集會紀念，並由各

高級黨部召開各界紀念大會。

三月十二日 總理逝世紀念日。

是日休假一天，全國一律舉行追悼紀念，停止娛樂宴會，各地黨政軍警各機關各團體學校，均分別集會紀念，並由各該地高級黨部召開各界紀念大會。（按自二十四年起是日規定不再放假。）

三月二十九日 革命先烈紀念日。

是日休假一天，由各地高級黨部召集當地各機關團體學校分別祭奠，所有為革命而死之烈士，並舉行紀念大會。

五月九日 國恥紀念日。

全國黨政軍警各機關團體學校，一律分別集會紀念，停止娛樂宴會，並由當地高級黨部召開民衆大會，兼作廢除不平等條約運動，不放假。

第二類 本黨紀念日

三月十八日 北平民衆革命紀念日。

四月十二日 清黨紀念日。

五月十八日 先烈陳英士先生紀念日。

六月十六日 總理廣東蒙難紀念日。

八月二十日 先烈廖仲愷先生紀念日。

九月九日 總理第一次起義紀念日。

九月二十一日 先烈朱執信先生紀念日。

十月十一日 總理倫敦蒙難紀念日。

十二月五日 肇和兵艦舉義紀念日。

十二月二十五日 雲南起義紀念日。

以上各紀念日，由各地高級黨部召集黨員開會紀念，各機關團體學校可派代表參加，不放假。



中華民國二十四年十一月初版

(34045.2)

師範叢書  
地方教育行政一冊

每冊定價大洋捌角

外埠酌加運費匯費

編著者 曾毅夫

發行人 王雲五  
上海河南路

印刷所 商務印書館  
上海河南路

發行所 商務印書館  
上海及各埠

\*\*\*\*\*  
版 翻  
權 印  
所 必  
有 究  
\*\*\*\*\*



廿四年三月廿四日  
左 署 店

