

黃子通  
陳運嘉  
梁尚彝  
編述

最新課程標準  
師範學校適用

教  
育  
行  
政

宇宙書局印行

# 序

民國三十年教育部曾經頒佈師範學校課程標準，重行更新教科書內容；但是直至今日，師範學校中所用的教本，都是民國三十年以前的舊書。其不合乎國情不適於潮流，可想而知。因此同人等擬重行編定師範教科書一套，爲各師範學校之用。主要宗旨如下：

(一) 使得師範學校教員，都能夠有一套適當的教科書可以應用。

(二) 使得師範學校學生都能夠有套新穎而有條理的書，可以閱讀。

(三) 現代教育思潮，日新月異。凡是讀本書者，自能了解現代的教育思潮。

(四) 自第二次世界大戰以後，我國的國際地位增高，世界的情勢亦與前不同。教育家所運用的原理與方法，自應改絃易轍，而不株守故常。本書處處着眼於新問題新潮流。務使讀者能適應新時代、新地位，而對於我國新教育增進有所貢獻。

(五) 現代教育家深深的覺悟到，以往教育的錯誤，皆由於知與行不能



3 2169 7865 4

MG  
546  
31

一貫；經驗與理想不能切合；個人與團體不能溝通。本書編者，力矯此種種弊端，務使每一學生，都能發展個性，而不亡國家民族之重要。同時，又必須知與行、個人與團體、都能打成一片；學校與社會形成一體。

本書宗旨，略如上述。如有錯誤之處，尙望賢達不吝賜教，自當隨時改正。

黃子通序於嶽麓山國立湖南大學

三十五年八月廿八日

# 編輯大意

一、本書遵照 教育部三十年七月公布的師範學校課程標準編輯，供師範學校第三學年「教育行政」學程之用。

二、本書共十六章，分上下編。上編九章，屬普通教育行政，下編七章，屬學校行政，各可供一學期之用。

三、本書取材，除說明原則和方法外，間或闡述一點理論，引起學者對於教育行政作進一步的研究，以期獲得正確而具體的認識。但引證注重實例，多援引有關現行各種教育法規，以便學者的實際應用，除供師範學校用作教本外，即國民教師與教育行政人員，亦可用作參考。

四、本書原作師範學校教本之用，如簡易師範學校採用時，凡加邊點之句段，宜多注意發揮，儘可斟酌損益。

五、本書每章之末，附有參考書及研究問題，以便學者參考研究。至於教者，尚須自己多尋參考書籍報章，注意新頒法令，隨時令學者提出問題討論，則更易發揮教學效率。

六、本書由運嘉執筆寫成，尚彝除供給參考資料提供編輯意見外，於第三、四、十一諸章，增補較多，餘則一一加以校閱參訂一過。

七、本書承葉師院長世承、羅教授季沐、張教授文昌、朱教授有闢、陳教授奎生、余主任



程書先簡，夏委員開濶，及同學兄張君夏安賜予校閱，非常感激。本書中所引用各參考書的材料，未及分別標註，特向原書作者深致歉意和謝忱。

八、本書於鄉（鎮）中心學校一詞，與中心國民學校互用；保國民學校一詞，與國民學校互用，蓋以教育法令，迭有更改，前後名稱，尙未能一致，故從其所定耳。

九、本書倉卒付梓，雖上編曾用作湖南省立第一師範學校教育行政講義，付印之前，曾一再修改，但謬誤之遺，在所難免，尙乞海內方家不吝指教，俾有改正機會。是所至幸！

編者敬識 三十五年八月三十日

# 教育行政目次

## 上編 教育行政

第一章	總論	一
第一節	教育行政之意義及其範圍	一
第二節	教育行政的基本原則	五
第二章	我國教育宗旨及政策	六
第一節	中華民國教育宗旨及其實施方針	六
第二節	現行教育政策	一〇六
第三章	教育制度	一五
第一節	學制	一五
第二節	各級學校之職能	二〇〇
第三節	社會教育制度	三〇〇
第四節	我國學制問題	三三〇
第四章	各級教育行政機構	三六
第一節	我國教育行政機構的沿革	三六
第二節	中央及省教育行政機構	三八
第三節	縣各級教育行政機構	四四
第四節	地方教育行政與一般行政之聯繫	四七
第五節	教育行政組織問題	四九

第五章 地方教育事業及其設施.....五三——七一

第一節 國民教育.....五三

第二節 師範教育.....五八

第三節 職業教育.....六二

第四節 中學教育.....六四

第五節 社會教育.....六七

第六章 國民教育之推行.....七二——八八

第一節 國民教育推行計劃.....七二

第二節 學齡兒童及失學民衆之入學.....八二

第七章 地方教育經費.....八九——一〇〇

第一節 經費之來源.....九〇

第二節 經費之分配與管理.....九六

第三節 國民教育經費之籌措.....〇〇

第四節 教育經費問題.....〇四

第八章 地方教育視察與輔導.....一一——一二

第一節 視察與輔導之原則.....一一

第二節 視察與輔導之組織.....一二

第三節 視察與輔導之方法及標準.....二〇

第九章 地方教育行政人員.....二二——三四

第一節 資格及訓練.....二二

第二節 任用及待遇.....二七

第三節 職責與進修	二九
-----------	----

## 下編 學校行政

第十章 中心國民學校及國民學校校長教員	一三五—一五四
---------------------	---------

第一節 資格及訓練	三五
第二節 檢定任用及待遇	三九
第三節 職責與進修	四九

第十一章 學校建築及設備	一五五—一六三
--------------	---------

第一節 校址校舍及場地	五五
第二節 設備（校具、圖書、儀器、標本、模型及教具）	六四

第十二章 學校行政組織	一六七—一八一
-------------	---------

第一節 組織系統與校務分掌	六七
第二節 各項會議與各項規則	七四
第三節 行事曆	七八

第十三章 教導實施	一八二—一九九
-----------	---------

第一節 學級編制	八二
第二節 學籍編造	八六
第三節 教學事項	八七
第四節 訓導事項	九四
第五節 體育衛生事項	九六
第六節 成績考查	九九

### 第十四章 學校事務管理

二〇〇—二〇五

第一節 文書管理

第二節 經費管理

第三節 校舍校具管理

第四節 圖書儀器標本模型及教具管理

第五節 醫藥及衛生行政

第六節 庶務處理

〇〇〇  
〇〇〇  
〇〇〇  
〇〇〇  
〇〇〇  
〇〇〇

### 第十五章 研究及推廣

二一六—二一七

第一節 研究組織及方法

第二節 學校辦理社會教育之推行

第三節 學校與宗黨之聯絡及協作

第四節 中心國民學校對於國民學校之輔導

第五節 學校協助地方自治工作

二二八—二四六

### 第十六章 法令表冊

二二八—二四六

第一節 國民教育法令提要

第二節 表冊及報告

二二八  
三二一

最新課程標準  
師範學校適用 **教育行政**

**上編 教育行政**

**第一章 總論**

**第一節 教育行政之意義及其範圍**

(一)教育行政的意義 什麼是教育行政？可說是教育行政人員推進諸般教育設施的功能的行動。簡言之，便是國家對於教育事業的行政。詳言之，教育行政乃指國家對於教育負起組織、計劃、執行、監督和指導的責任，以最經濟的手段，最有效的方法，去謀實現國家教育宗旨及實施方針，藉以完成國家教育的使命。所謂教育行政學，根據本國實際，運用科學方法，就一般問題和制度，或分析，或綜合，或演繹，或歸納，推究其利害得失，折衷於至當原理，權衡比較，得到圓滿的解決與成功。故凡國家對於教育應取的方針，應採的政策，學制的審議，經費的支配，視導的標準，督察的方法，師資的訓練，人員的任免，以及各級教育行政機關的組織和銜接等，概為教育行政學所應該研究的。

(二)教育行政與普通行政 據一般人的見解，每認教育行政為內務行政的一種。故從歷史上看，各國中樞教育行政機關未成立以前，常把教育行政事項，由尚書、禮部、吏部、內務部，或與其有關之衛生、宗教、

美術等部會同辦理，直把教育行政當作了它們的附屬事業來看待。若我們就教育行政的基本意義上加推究，便易理解教育行政確有其獨立特性，不應隸屬於任何部門之下。因為普通行政多只重視「現在」，重視目前的需要，除衛生行政外，又多把目光注射在「成人」生活的福利上。惟教育行政，不徒重視現在，抑且注意將來，不徒着眼成人生活的改善，抑且期求兒童和青年福利的增進。且教育行政的最大任務，在管理一國的學術和教育事業，二者皆關係整個民族的盛衰和興替，其重要由此可以想見。因此，現在世界各國無論其中央教育行政機關業已獨立並實操全國教育行政的大權與否，縱然它們所採的教育政策各不相同，而其重視教育行政，倒是一致的。

(三)教育行政的範圍 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。其範圍可分廣義與狹義兩種，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。現在我們所需要研究的，是廣義的教育行政，即是指普通教育行政與學校行政二者而言，故教育行政的範圍，包括教育宗旨及政策；教育制度；各級教育行政機構；地方教育事業及其設施；國民教育之推行；地方教育經費；地方教育視察與輔導；地方教育行政人員（以上為本書上編題材，以下為下編題材）；中心國民學校及國民學校校長與教員；學校建築及設備；學校行政組織；教導實施；學校事務管理；研究及推廣；法令表冊等案。

## 第二節 教育行政的基本原則

點：  
(一)教育行政的趨勢 近代教育行政已成爲國家重要的行政之一，其最顯著的趨勢約有下列五

1. 民主化 所謂教育行政的民主化，涵義有二：一指教育行政自身的民主化，例如教員有參與行政的機會，教育長官對屬下無官僚的習氣，視導員十分尊重對方的人格，政府所頒法令，非一律強制執行，留有地方伸縮餘地等均是。二指教育的民治，即教育權操自公民，民意機關與教育機關異常接近，使教育成爲真正民有民享的事業。

2. 集權化 所謂集權化，與民主化並不相衝突，即一方盡量許可公民參與教育行政並接受他們的意見，收集思廣益之效，及引起人民對於教育事業的興趣與責任；他方却極力提高行政長官的權限，俾能通盤籌劃及有力量去切實推行教育事業，發揮教育行政的最大效率。這就是所謂民主集權制。

3. 科學化 教育行政之應科學化，這在美日已很明顯。舉凡行政組織、學校系統、教育視導、教育經費、人事管理、學生升級、課程編訂、事務行政及學校建築和設備等，概已入於科學研究的範圍，且每一領域皆有專家悉心研究，精益求精，對於教育行政問題的解決有極大的貢獻。總之，姑無論就學術或專業方面看，教育行政之應趨於科學化，乃是十分顯明的。

4. 專業化 因爲教育行政之日益科學化，所需要的專門知識和技能益多，單憑個人一點小聰明和普通常識，決不足以勝任愉快，於是教育行政領袖、督學或視察員，及學校校長的職務，成了一種專業，正如醫生、律師及工程師等，非受過長期的專業訓練不足以勝任的。專業化的教育行政，特點很多，最重要者，



莫如組織上易官僚式爲商業式——設科用人，根據需要，授位設職，注重效用，辦公力求敏捷，用人必當其才，行政上易繁複不合理的爲簡便合理的。視導上易消極偵察的爲積極指導的。爲造就此種專業人才，歐美各有名大學，多設有教育行政科系或專門課程，予以理論和實際的訓練。

5. 社會化 教育行政，是一種實現國家教育宗旨和政策的工具，教育不能脫離政治、經濟、社會及文化等而獨立，教育行政更是要隨時隨地受它們的勢力所左右。現代教育學者多已認識，如欲提高教育的效能，非把實施教育的機構——學校的圈子擴大到社會，就大處遠處，覓尋改造本身，改造社會的新方案不可。

(二) 教育行政的原則 教育行政的任務，既是十分複雜而重要，要想於實施時，充分發揮它的效果，我們必須遵守幾條基本原則：

1. 組織的健全 個人要想思想靈活，行動銳敏，必須身體各部分的器官，有健全的組織。教育行政也是一樣，組織須得健全，縱的方面，層層節制，橫的方面，脈脈相通，如臂使指，措置如意，才能提高行政的效率。

2. 權能的分開 教育行政的組織，要想分別權能，就該有審議的機關和執行的機關。前者重在人民有充分監督政府的權，以防行政人員的一意孤行；後者重在政府有最大行政的能，以便替人民謀最大的幸福。

3. 政、教的協調 教育行政是國家行政之一種，教育的進行和整個政治建設須取得聯絡。普通行

政和教育行政的關係，正所謂輔車相依，相輔而成，必須彼此協調的。

4. 政令的統一 提高教育行政效率，或使各地教育平均發展，或團結一致，集中力量培養國民的  
民族意識，在在均須教育法令的普遍實施和切實的推行，使全國各地無一處例外。

5. 地方的適應 這與政令的統一並不衝突。因為無論什麼國家，各地方總有各地方的情形，中國  
幅員廣闊，各地情形之不同，尤其來得利害，在不違背政令的統一原則之下，教育行政一定要斟酌地方特  
殊的情形，力謀適應。

6. 專業的精神 專業的精神，由於事業的需要。某種專業內容龐大而複雜了以後，便須有專門技  
術為之治理的要求，教育事業的管理，無論為質為量，都是證明不是簡單的方法可以應付，須得專家治理。

#### 【研究問題】

1. 教育行政與普通行政有何關係？
2. 近代教育行政的趨勢怎樣？
3. 試說明教育行政如何才有  
專業的精神？
4. 教育行政的權能，究應怎樣劃分？

#### 【參考書】

羅廷光 教育行政上冊 第二章（附錄）

夏承焘 地方教育行政第一二三章（正中）

王克仁 地方教育行政第一二三章（中華）

## 第二章 我國教育宗旨及政策

### 第一節 中華民國教育宗旨及其實施方針

(一)教育宗旨的意義 教育是時間空間交織所成的環境的產物，故其進行必有特定的趨向，此趨向所指之終極的價值的，是一種最高的理想，簡言之，便是宗旨。教育宗旨為一切教育實施的準則，所謂「方針」亦從此產生。宗旨再加以分析而詳舉出來，便成為若干具體「目標」。目標又有遠近大小之別，小而近的目標為達到遠而大的目標的階梯。而一切方針、目標等，皆朝宗於宗旨，宗旨不正，一切教育實施將歸於失敗。此宗旨的確定，不可不慎。

(二)教育宗旨的產生 教育宗旨產生於民族的哲學，而民族的哲學，復發源於民族的歷史和地理環境。一國有一國的歷史和地理環境，一國便有一國的民族哲學，因而一國便有一國的教育宗旨。故各國有各國的教育宗旨，不容彼此抄襲。我國呢？總理曾詔示我們我們的唯一出路，是實現三民主義，三民主義是全民共信的主義，中華民國的教育宗旨，必從三民主義中產生出來，那是毫無疑義的。

(三)我國教育宗旨的沿革 在清末興辦新教育以前，尚無明文規定教育宗旨，光緒二十九年（西元一九〇三年）張之洞等重訂學堂章程，也未明確規定教育宗旨。三十二年，因學部的奏請，才宣佈「忠

君尊孔、尙武、尙實」爲教育宗旨。

民國肇興，國體改變，教育部鑒於前清宗旨之不適用，乃重行釐訂，於元年九月，公布教育宗旨，爲「注重道德教育，以實利教育，軍國民教育輔，更以美感教育完成其道德。」這個宗旨，與前清所規定的無大差別，只以「美感教育」代替「忠君」與「尊孔」罷了。

民國四年，袁世凱爲總統時，一月頒佈教育綱要，擬「以道德教育爲體，以實利教育，尙武教育爲緯，以道德尙武教育爲緯，以實用教育爲用。」二月，正式公佈「愛國、尙武、崇實、法孔孟、重自治、戒貪爭、戒躁進」七項爲教育宗旨。其中自然隱藏着袁氏個人政治的野心不小。五年七月，教育綱要廢止，袁氏的教育宗旨，便同歸於盡。

民國八年，正值歐戰告終，德國之軍國民教育，大爲國人所詬病，我國教育界，已經深受民治主義的教育潮流的影響，全國教育聯合會根據北京教育調查會的擬定，呈請教育部廢止教育宗旨，即以「養成健全人格，發展共和精神」爲教育的本義。

民國十一年十一月一日，新學制系統改革令公佈，內有教育標準七項，略似教育宗旨：(a)適應社會進化之需要，(b)發揮平民教育精神，(c)謀個性之發展，(d)注意國民經濟力，(e)注意生活教育，(f)使教育易於普及，(g)多留地方伸縮餘地。a至e項，近似宗旨，然不着邊際，摸不着核心。f、g兩項，實是原則，並非宗旨。足見當時教育界對於宗旨還未有透澈的認識。

民國十五年，中華教育改進社年會，才決議：「中國現時的教育，以養成愛國國民爲宗旨，其要點如下：

(a) 注意本國文化之發展；(b) 實施職業教育以養成強健體格；(c) 所施國地教育以培養愛國志操；(d) 促進科學教育以增進基本知識。但因北伐時期軍務倥傯，故此宗旨未經政府公布。

民國十七年五月，大學院召集第一次全國教育會議於南京，只通過「三民主義的教育」為中華民國之教育宗旨，並不實行。

(四) 我國現行的教育宗旨及其實施方針。民國十八年三月，中國國民黨第三次全國代表大會在南京開會，通過「確定教育宗旨及其實施方針案」，國民政府於同年四月二十六日，明令公布中華民國教育宗旨及其實施方針，從此我國教育方有明確的趨向，此即為現行之教育宗旨：

「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。」其實施方針是：

1. 各級學校之三民主義的教育，應與全體課程及課外作業相貫通。以史地教科，闡明民族主義之真諦；以集團生活，訓練民權主義之運用；以各種之生產勞動的實習，培養實行民生主義之基礎。務使知識道德，融會貫通於三民主義之下，以收篤信力行之效。

2. 普通教育，須根據總理遺教，以陶融兒童及青年「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。

4. 大學及專門教育，必須注重實用科學，充實學科內容，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國民教育的本源，必須以最適宜的科學教育及最嚴格的身心訓練，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. 男女教育機會均等；女子教育，並須注重陶冶健全之德性，保持母親之特質，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，農業科學知識之普及，以及農民生產消費合作之促進，須以全力推行，並應與產業界取得切實聯絡，俾有實用。

這個教育宗旨較之以往已合理得多：第一，它是從現時民族哲學（三民主義）中產生出來的，有其理論的根據。第二，它所謂「人民生活，社會生存，國民生計，民族生命」包含着全民的教育，不以狹義的學校教育為限。第三，它所謂「促進世界大同」含有遠大的理想，不只囿於現實。第四，它注視着政治、經濟、社會的背景，不只就教育本身立論。第五，它的涵義確定，目標明顯，而且完整。

民國二十七年四月，中國國民黨臨時全國代表大會通過的戰時各級教育實施方案綱要，固然是抗戰建國教育最正確的解釋，也為今後和平建國教育實施的準繩。依其所規定，今後教育方針，有如下九項：(a) 三育並進。(b) 文武合一。(c) 農村需要與工業需要並重。(d) 教育目的與政治目的一貫。(e) 家庭教育與學校教育密切聯繫。(f) 對於吾國固有文化精神所寄的文史哲學，以科學方法加以整理與揚揚，以立民族之自信。(g) 對於自然科學，依據需要迎頭趕上，以應國防與生產之急需。(h) 對於社會科學，取人之長，補己之短，對其原則應整理，對於制度應謀改造，以求一切適合於國情。(i) 對於各級學校教育，力求目標之明顯，並謀各地平均之發展；對於義務教育，依照原定期限，以達普及；對於社會教育與家庭教育，力求有計劃之實施。

## 第二節 現行教育政策

(一) 教育政策的意義 政策，通常釋為行政的方策或計劃。那末教育政策，便是國家對於教育行政的方策或計劃。由此可顯出國家在某階段對於教育的整個主張。教育政策，是實現教育宗旨的一種最有效果的方策。一國有一國的教育宗旨，一國便有一國的教育政策。

國民政府早會公布中華民國教育宗旨及其實施方針（見前）至於教育政策，除卅五年一月公布的和平建國綱領裏面教育與文化一章，可作為現行的教育政策外，却未明白宣布教育政策。我們用比較法研究，發見各國對於教育政策，集中在：(a) 中央集權與地方分權。(b) 教育官辦與教育民辦。(c) 干涉與

放任，(d) 整齊劃一與參差變化，(e) 男女同校與男女分校等五大問題上。就這五大問題，逐一檢討其得失，然後擬以和平建國綱領內教育與文化一章，由此可以窺見我國現行教育政策的一斑。

1. 中央集權與地方分權。現代各國教育行政，為求促進教育效率，乃多方採用集權政策，戰前德法意日固為中央集權的國家，即向主地方分權的美國，亦有改地方自主而為國有的傾向。我國初行新教育，適為君權時代，故教育行政也偏向於中央集權。國民政府成立後，依現行教育部組織法所規定，教育部對全國教育行政事宜，其管理、指示、監督及糾正之全權（見民國二十二年國府公布修正教育部組織法第二三條），實為完全中央集權。按中央集權有可行之優點：(a) 有全國統一的教政策，(b) 分配教育專門人才於各省，(c) 調節各省間經濟上之不平衡，(d) 使全國各省教育均衡發展，(e) 確定中央政府對於教育之責任，(f) 行政上之經濟，(g) 便於非常時期的運用。

但極端的中央集權，亦有種種弊點：(a) 全國統一的規畫，易流於呆笨，(b) 難兼顧各地的特殊需要，(c) 阻礙各省自由發展，(d) 事實上的障礙（如地域遼闊，交通不便），難收集權之實，(e) 權力集於中央，易啓地方對於中央之依賴性，(f) 上級機關苟不健全，甚影響於及於全體。

中央集權的缺點，即為地方分權的優點。我國的教育行政，一方中央事權集中，統籌全局，釐訂各項施行標準，以整飭全國教育行政；他方却仍須顧及地方的需要，獎勵自由的試驗，培植地方對於教育的責任心和競爭心，但以防礙全國教育的統一為原則。

2. 教育官辦與教育民辦。這關係政策互有利弊。德國戰前完全採行官辦政策，英國則行民辦政



策。這不過爾爾極端的例，實則現代的國家，很少採用單純的政策。因為教育既為國家事業，政府自不便棄而不問，不便以教育完全委諸私人辦理，而其事業之龐大，又非私人財力所能勝任，必須藉國家權力始能設施無阻。但若國家藉此壟斷，不許私人染指，不惟無此必要，亦有礙於教育文化的發展。蓋國家事業，多拘牽於形式，又因缺乏比較競爭之故，往往流為機械化，弊端是很大的。因此，最好採用折衷政策，既非全屬官辦，亦非全由民辦，教育雖為國家之任務，而私人或團體於法律許可範圍內，亦得設施。按我國和平建國綱領（見後）及現行教育法規，自小學（國民學校法第六條）、中學（中學法第三條第二款）、職業學校（職業學校法第七條末段），以至專科學校（組織法第三條）、大學（組織法第三條），均許可私人或私法人（團體）設立。放在現行學制中，私立學校所佔地位，亦頗重要。

3. 干涉與放任 干涉與放任，乃行政上所採用的方式問題。採取干涉政策的國家，政府遇事過問，不獨頒佈命令，釐訂規程，檢定教師，編制課程及核准教育稅則等，為中央所有事，即關於內部行政，如教師的聘任，校舍的建築，及教科書的使用等，國家亦多干涉之。其所及的範圍，曾不以普通教育為限，即高等教育亦在被干涉之列。像德意蘇聯均是。反之，採取放任政策的國家，如英美，不獨對高等教育極端放任，即中小學教育亦干涉甚微。英國小學校長，甚至有處理學校內部問題的全權。

自學理言之，一般教育行政專家，贊成把教育事權分為外部的管理及內部的管理二項，如校地的分配，校舍的建築，衛生的設備，課程的編制，師資的檢定，及兒童入學的強迫等，皆屬於前者，應由國家管理，以收統一聯貫之效；至於班級的編制，教材的分配，教師書的選擇，教法的使用及成績的考查等，全屬學校內

部問題，可聽學校自由處理，中央政府不必干預。這從學理說，應當如是，實際我國已隱隱有這種趨勢。

#### 4. 整齊劃一與參差變化

二者究應何所選擇呢？法國的教育制度，採取極度整齊劃一的政策。以前拿破崙常說：「為確實保障一切學生學業起見，無論國立及私立學校，皆處於同等的地位；國家責令一切學校採用教育當局所審定之教本，遵守衛生上同樣的條例，並準備學生受同樣的考試。」國家之所以制定此種規程，係為確實保持國家教育青年的一切責任。此種管理，是絕對民主化的。這種劃一的政策，從拿破崙時代一直到現在，是沒有變更的。戰前的黨治國家，如德意亦如是。而英美教育則代表另一派。英國向重地方自由發展，他們以為國家理想，非可由外鑠而得，乃由生活中涵養而成。因之，不重整齊劃一，主張活動多變化，由地方酌量辦理，養成其對於教育的信心和責任心。美國教育行政較英稍異，雖也採取參差多變化的政策，但於參差變化中，仍保持全國教育的統一性。

從行政理論上言，美國教育家寇伯來（H. P. Cuhberley）不主張絕對的整齊劃一及無限制的參差多變化，而贊成在一定範圍內求全國教育的統一。第一，「至少的精華」（Minimum essential）是應該一律的，出此以外，不妨稍有活動；第二，最高標準是要規定的，並鼓勵各地達到，能愈近愈佳；第三，還有「至低限度」，各地應及早設法超過，不可達到，則引為滿足，至所用的方法，聽各地自擇，可不規定；第四，任何私人或團體設學，必須遵照國家所定標準辦理，不能自由降低；第五，在特別進步或落後的區域，得例外看待。現在我國教育行政方面的種種措置，亦隱然有這種折衷的傾向。

#### 5. 男女同校與男女分校的問題

世界各國，實行男女同校制的，原只美國，近則蘇聯亦然。美國從

小學以至大學，皆男女同校，早成習慣，毫不足異。蘇聯革命成功後，一反前此所爲，廢除舊社會的約束，打破往昔男女不平等的惡習，而實行一切學校男女同校，毫無軒輊於其間。至於英法德意諸國的情形，就大不相同了。它們除去高等教育一段以外，概主男女分校，不獨中學，即小學亦以分設爲原則。說起來，大家言之有故，持之成理，孰是孰非，無從判斷。平情而論，此問題所牽涉於學理之處，遠不如牽涉其本國的成訓、習俗及社會情境界者之多。我國原仿美制，大唱男女同校，中等教育雖有相當限制，但抗戰以後，由於實際情況的形成，中等學校，已大多實行男女同校了。

(二)現行教育政策 國民政府鑒於抗日戰爭業已結束，和平建設應即開始，爰於民國三十五年一月，邀集各黨派代表與社會賢達，舉行政治協商會議，共商國是，以期迅速結束訓政，開始憲政，特製定和平建國綱領，以爲憲政實施前施政之準繩，內教育與文化一章，凡七條，可謂爲現行的教育政策，分列於後：

1. 保障學術自由，不以宗教信仰、政治思想干涉學校行政。
2. 積極獎進科學研究，鼓勵藝術創作，提高國家文化之水準。
3. 普及國民教育與社會教育，積極掃除文盲，擴充職業教育，以增進人民之職業能力；充實師範教育，以培養國民教育之師資，並根據民主與科學精神，改革各級教學內容。
4. 在國家預算中，增加教育及文化事業經費之比率，合理提高各級學校教師之待遇，及其養老年金，資助貧苦青年就學與升學，設立科學研究、文藝創作之獎金。
5. 獎勵私立學校及民間文化事業，並補助其經費。

6. 獎助兒童保育事業，普及公共衛生設備，並積極提倡國民體育，以增進國民健康。

7. 廢止戰時實施之新聞出版、電影、戲劇、郵電檢查辦法，扶助出版報紙、通訊社、戲劇、電影事業之發展，一切國營新聞機關與文化事業，均確定為全國人民服務。」

#### 【研究問題】

1. 述我國教育宗旨演變的概況。 2. 歷屆教育宗旨何以實際上未曾發生效果。 3. 教育政策與教育宗旨有何關係？ 4. 試論男女同校的利弊。 5. 試就我國現行教育政策，一論國民教育的推行。

#### 【參考書】

羅廷光 教育行政上冊 第三四章（商務）

常導之 增訂教育行政大綱 第六八章（中華）

程湘帆 中國教育行政 第一章（商務）

## 第三章 教育制度

### 第一節 學制

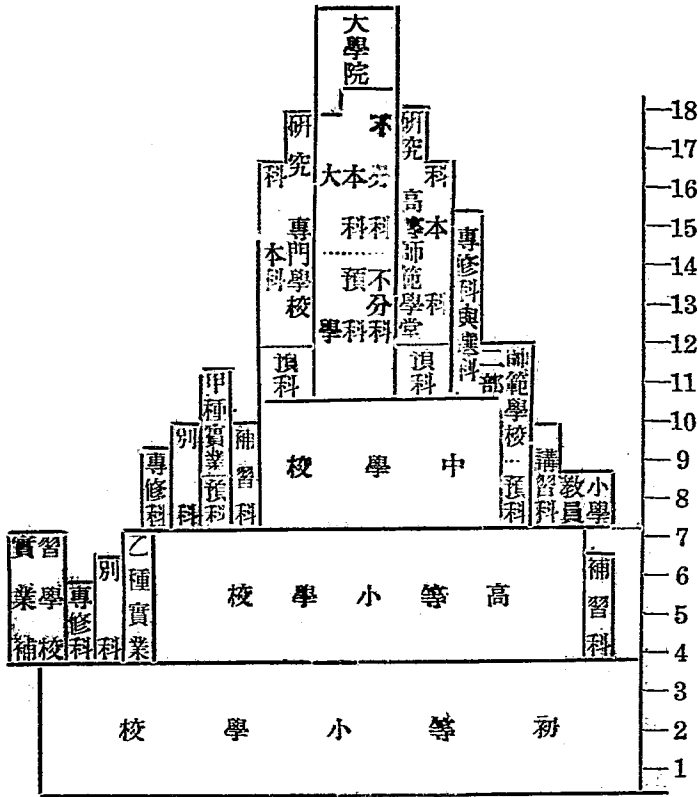
（一）學制的意義 系統的教育機構，通常稱為學校制度，簡稱為學制。這裏包含兩個要素：一個是學校，一個是制度。制度的種類不一，倘不是學校的制度，決不能稱為學制；祇有學校，而無上下相承，左右聯貫

的制度，便不成其爲有系統，所謂學制，指爲國家法令所規定的，段落分明，銜接完密的各級學校系統。

(二)學制與教育制度 教育制度的範圍，包含教育宗旨、教育政策、教育行政、教育經費及學校制度等事項。學校制度，實僅指教育制度中的一部分。換言之，教育制度，係指全部教育事業的制度，學校制度，則單指兒童和青年受教育之各級學校的制度。

(三)學制的發展 學校是人類進步到很文明的生活以後才產生的，迨各級學校形成一個系統，學制因而構成。初民時代的教育，內容非常簡單，無所謂學校；從來社會組織日益複雜，分工日精，特殊的教育機關（學校）方才出現。起初因爲受教育者限於少數人，學科仍很簡單，制度也就不能十分完備。等到教育成爲多數人的需要，學科日益豐富充實，國家爲謀多數人入學的便利計，爲實行國家的教育政策計，便參照社會上已經通行而且有效的教育制度及本國政治、經濟、文化等特殊情形，一班專負教育責任的人，把專門實施教育的各級機關逐次加以調整，使彼此有相當的啣接，以便學者循序漸進，才訂定較爲完備的學校制度。

(四)學制的沿革 我國在清末廢科舉，興學校以前，尙沒有系統的學校制度，故無所謂學制。正式制定各級學校系統，始於清光緒二十八年（一九〇二年）張百熙奏定的學堂章程（壬寅學制）。張氏雖云參考各國制度，然大部以日本學制爲根據。此制全體分三段七級：初等一段，分蒙學堂、尋常小學堂及高等小學堂三級，合共十年，與高等小學堂並行者，有簡易實業學堂。中等一段，共四年，計有中學堂、師範學堂及中等實業學堂。中學內得附設實業科。高等一段，分高等學堂或大學預科，大學堂及大學院三級。預科及



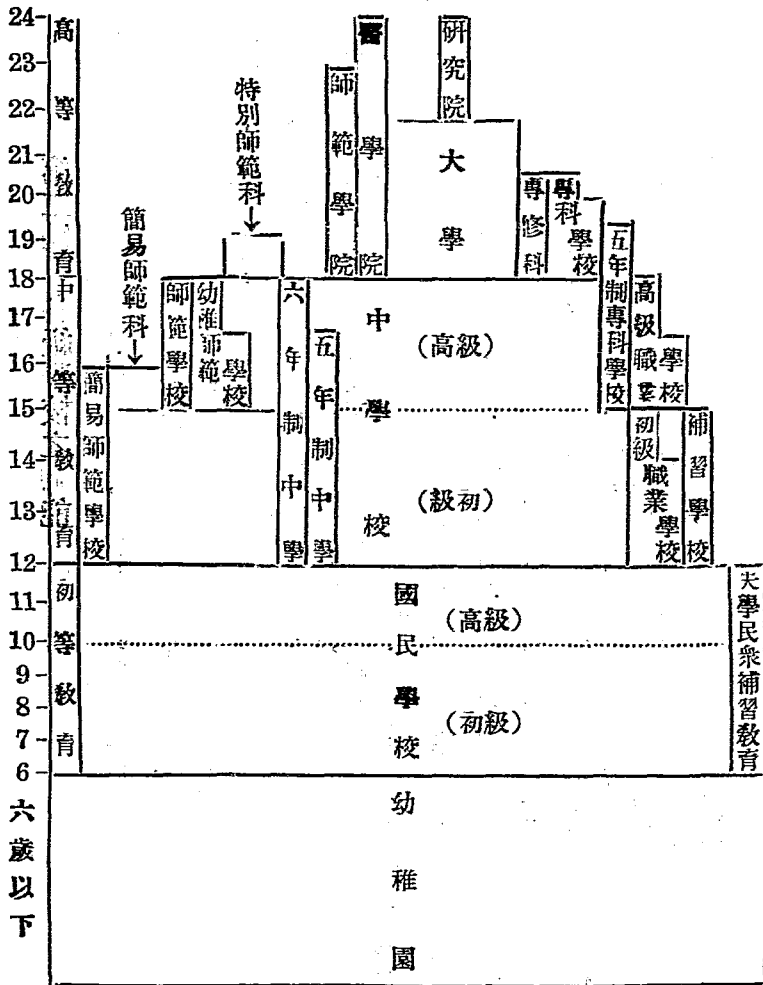
(一圖) 圖統系校學壬癸、子壬

本學堂各三年，與大學預科平行者，有高等實業學堂，及超越一年之師範館。卒制共二十學年，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，便成所謂癸卯學制，中學年限改為五年，全體統系，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，變為十八年，兒童六足歲入小學，二十四足歲即可大學畢業，此即所謂壬子癸丑學制，其圖如上。

民國八年以後，因受平民主義及職業教育思想之鼓盪，各地學校對於舊學制逐漸不滿，而有自由試驗之舉。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復開會於山東，對於新學制草案又略加修正。是年九月，教育部亦召集一會議，討論新學制之標準。根據聯合會之學制草案稍加修正，乃有十一年公布新學制系統改革令，其改革標準有七，詳見第二章第一節，不再贅。

這個學制是摹倣美國而產生的，全制劃分為三段五級：初等教育六年，高小二年，初小四年；中等教育六年，高初中各三年；高等教育四年至六年，共十八年，兒童六歲入學，二十四歲大學畢業。

(五)我國現行學制 自民國十七年大總統制取消，改設教育部後，對於十一年的新學制並未改革，只次第着手修訂各級學校組織法。民國十八年，國府公布大學組織法及專科學校組織法，教育部公布大學規程及專科學校規程，二十年復公布修正專科學校規程。二十一年國府公布小學法（刻已廢止）師範學校法、職業學校法及中學法。二十二年教育部公布小學規程、中學規程、師範學校規程及職業學校規程。二十三年公布大學研究院暫行組織規程，二十四年復公布修正小學、中學、師範及職業學校四種規程。二十六年部頒中學施行實驗教育暫行辦法大綱，二十八年部頒六年制中學課程總表及五年制專科學校暫行辦法。二十九年國府公布國民教育實施綱領，三十三年公布國民學校法，三十四年十月五日教育部頒布國民學校及中心國民學校規則。直至現在，整個學制系統雖未經政府正式公布，但據已頒行之各種法規，並按現在研究院及補習教育一般情形，可得現行學校系統圖如下（圖二）。



我國現行學制系統圖 (圖二)



## 第二節 各級學校之職能

各級學校，乃至每一種的學校，於普通目的的外都有其特殊的性質、功用、目的，或者說就是職能。關於各級學校應具備一些甚麼職能，查浦曼（Chapman）孔茨（Courts）二氏，在他們合著的教育原理一書中，已有詳細的論列。我國各級學校的職能怎樣？是否已充分發揮了它的職能？茲特參照查孔二氏及我國學者的意見，加以論證於下：

（一）國民學校的職能。這裏所謂國民學校，包括普通小學而言。查孔二氏認為：「理想的小學校，應該為教育目的計，收納社會上所有的兒童，不問兒童的社會地位及先天稟賦如何，這些未成熟的社會分子，在受過專門良好訓練的男女成人輔導之下，即進而參加近代社會的生活。小學校所要達到的主要目標，即在讓兒童參加一些活動，使兒童由此獲得團體一切分子所必須的基本技能、習慣、態度、傾向、理想及能力，這些活動的中心，及這些活動表現於實際所憑藉的勢力，應該是學校及社會的具體生活。學校生活，亦如社會生活一樣，應該反映最重要的興趣。故不得不使兒童對於語言與算術有一種基本的了解及應用的能力，兒童既有了語言與算術，又進而對於表現在歷史、地理、社會科學、自然科學、文學、藝術、哲學中的人類經驗，從事閱讀、想像的研究及欣賞，在小學初年級活動應該是簡單的、具體的，高年級更應着重較複雜較理想的經驗。最初當然必須依賴直接的環境，但教育的目的，應該引導兒童，一步一步達到較廣大的物質世界與社會世界，達到較廣較深的實際生活。在這機關中，兒童應該生活六年，或一直到初期青

春時代……由此，再依據國民學校法及其規則所定事項，可引論許多問題：

1. 國民教育的全面化 國民教育的對象，包括兒童和成人；兒童教育和失學民衆補習教育在國民學校內，同時施行。至於幼兒教育，也規定由國民學校附設幼稚園，廣爲設施；而且，絕不許有社會地位及先天稟賦的限制，全體國民，在規定範圍之內，一律強迫入學。其必需之學校用品，得由學校發給。平民子弟的入學，從此便利多多。這種全面化和全民化的國民教育，正是小學教育應行普及的一種功能。惜推行以來，爲時尚暫，如何充實兒童教育部的內容，如何推行民教部與幼稚園的設置，還待加倍的努力。

2. 國民教育的深與廣 國民教育的實施，一方在求政教的合一，一方在求學校教育與社會教育的合流。國民學校法第二條規定：「國民學校實施國民教育，應注重國民道德之修養及身心健康之訓練，並授以生活必需之基本知識技能。」由這目標的規定，對於國民智、德、體、羣、美五育的訓練，企圖等量齊觀的加以注重。關於知的訓練方面，除開三R課程〔註一〕之外，於其他種種人類經驗和生活技能都相當注意到。但三R在課程上，似仍過於重視，例如高年級的讀寫算三項時間，占去全部教學時間的百分之四十四〔註二〕，較之，美國小學課程中，三R所占時間爲百分之四二，九，猶有過之〔註三〕。查孔二氏認這種現象，爲表示現代小學校的活動文學氣味還是很重的，與生活殊少密切關係。這值得注意。不過，我國小學實際情形，鄉村方面，甚至因經濟人才所感困難之故，連三R的教學，還談不到怎樣完善，其他如音樂、體勞種種活動，十九都付之闕如。實有待努力改進，努力的方向，可有以下三者：

a. 課程及教學活動，須引導學生由直接環境裏，一步一步達到較廣大的物質世界與社會世

星，達到較廣較深的實際生活。

b. 教育經費，須使之普遍充裕；教師素質，須使之普遍提高。這實有賴於教育行政力量普遍的加強。

c. 教育研究與實驗，無論學校社會，都應分別設立機構，以為策進。

【註一】I. R. 即是讀 (Read) 寫 (Write) 算 (Arithmetic) 的簡稱。

【註二】高年級每周國語 50 分鐘，算術 210 分鐘，總時間為 1500 分鐘，故：

$$(210 + 450 + 1500) \times 100 = 44\%$$

【註三】一九一四年，美國荷摩斯 (Holmes) 曾研究統計美國五十個城市的小學課程，得：

語言 11.6% 讀法 17.5% 數學 13.7% 統計為 42.9%。現今美國小學課程上三 R 分量，與此仍無多大差別。

3. 國民教育的民主化 我國對於國民教育，係由縣地方負責推行，為地方自治重要事項之一。

國民學校的開辦設備等費，除由主管教育行政機關籌給外，得由鄉鎮保籌給；其所需的經常費，由主管教育行政機關籌給；另外，須會同地方籌集基金，以其孳息補充學校經常及設備費用，由此可知辦理國民教育，是每個國民自己的義務，並不像過去由政府「承包」一樣，只在通都大邑，設立一二所模範小學，裝裝門面的做法了。同時校務由地方推舉合格人員呈請委任，主持實可發揮教育的民主力量。但人民富力不厚，農村經濟凋敝，非短時間所能回復良好，這實有礙國民教育普遍的推行，地方人士和行政人員，應

於此加以密切的注意。

4. 國民教育的延長。國民教育如何標準化，年限的確定，是一個先決問題。國民教育的年限，世界各國互不一致，因之，國民文化程度，也深淺各殊。我國原以四年的初級小學階段，為國民義務教育年限，自國民教育改制通行以來，規定保國民學校必要時，得設立高級部，加授以二年的教育，假使幾年以後全國各地的保國民學校，大多設立了高級部，則我國國民教育年限，自然無形中延長為六年了。這於建國工作上，是極其必要的，這與查孔二氏主張兒童應該在小校「生活六年或一直到初期青年時代」之說，正在力求吻合中。

(1) 普通中學的職能。中學生適當青年期 (Adolescence) 十一—十二歲左右，依何林渥斯 (Hollingworth) 的意見，此期有四種基本需要產生：A. 脫離依賴於家庭的需要；B. 結交異性的需要；C. 自立的需要；D. 人生觀的需要。這四種需要中，A、C 兩種有連帶關係，因為不依賴家庭，就需要自立，由這種傾向，中學生須有職業準備，因結交異性的需要，中學校有男女同校分班的規定，這具有很大的調和功能。至於人生觀的確立，亦如查孔二氏所強調的說法一樣，認為中學校最大的職能，乃在使青年對於社會環境及自然環境有一種透澈的了解，灌輸一些普通知識及道德方面理想，俾後來遇見較困難較嚴重的問題時，不致莫知所措，而能隨機應變。故中學校的課程，應以「歷史、政治、學科、經濟學及社會學」的材料為中心，自然科學也有其預定之必要，至於文學、音樂及藝術在中等教育上，年年都該注重，以培養興趣及好尚為根本目的。「我國普通中學的課程自民二十九年以來，又有新的調度，和適應，初中設有牙縫的選

科，高中自二年級起分文理二組教學。然按之事實，於三R的分量，仍未免過重，而一般中學所教學的，也就年年依舊，並沒有跟着適應下來，於文學藝術之陶冶，及公民學科之教學，根本漠然視之。

就歐洲的歷史言，中等教育，向來是選擇的，即是享受中等教育者，只限於少數有錢的人（社會的選擇）及智力超越者。（心理的選擇）教育如過甚發達，即出現一種雙軌學制，以適應平民的教育需要，和實施貴族子弟的教育。因此大多數的中學生，永遠無法享受高等教育。美國的中等教育，自歐洲抄襲而來，即使民主精神較強烈的公立中學，其性質亦是選擇的，中國的學制，更富於抄襲的色彩，縱然是採取單軌制度，但選擇性更濃根本上，中國國民經濟貧困，政府也無力實施普遍免費制度，所以大多數貧苦子弟，自然無法走入中學讀書，而智力較低者，更早就淘汰了。我國普通中學的宗旨，依據中學法所載：「應遵照中華民國教育宗旨及其實施方針，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術及從事各種職業之預備。」這明白指出中學校是介於大學與小學之間的一段橋梁，它的職能，不外升學、準備與職業、準備二者。如何求其實現，確成一大問題。自抗戰軍興以及勝利復員以還，中學校所表現的一般事實是：師資困難，學生負擔重，學校設備關，如學科無伸縮性（未實行分組學習）以致未入中學的，望洋興嘆，既入中學的，也望望然去之，惟恐不速，這何莫非上面所言的社會選擇作用在作祟哩！依世界大勢所趨，我國中等教育，應儘可能的普及於每個國民，不但為國家建設所必需，而且為人生理想所如此期求，這種人為的社會的選擇，是不合理的，美國人常有「每一男孩及女孩都應該受中學教育」的呼聲，依照

荷林渥斯的見解，認為「中學教育」(High school)應加以澈底的修正，一方面應讓少數兒童從事(升學的準備)，他方面應讓多數兒童目前的社會經濟的適應(此係指根據心理選擇的職業預備)，美國的中等教育，正向這方面改革進行，我國的中等學校呢？又當怎樣？

(三)師範學校的職能 師範學校為職業學校之一種，它的專業性質，特殊顯著，依照我國師範學校法所揭櫫的目標，它「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。」師範學校主要的職能，可說就是養成小學健全的師資。查孔二氏以為職業教育是一種專業訓練，最重要的，還須使之對於將來在社會中地位的重要，有相當的認識，他應由確定的系統的教學中，獲得以社會服務精神從事專門職業的態度與理想。我們的師範教育，自然更不能外此。所謂健全的師資，除嚴格約訓練其教育學識、教學技能及服務的一般品格外，於師範生所從事的教育事業，須使之具有犧牲盡瘁的精神、樂觀進取的志趣、成功有效的信心和超越遠大的理想，可是這一種職能的體現，在目前師範學校裏，並非易事，特提出以下幾個問題，加以討論：

1. 訓練標準問題 師範生所受的訓練，依修正師範學校規程第二條的規定，為：  
 1. 鍛鍊強健身體；  
 2. 陶融道德品格；  
 3. 培育民族文化；  
 4. 充實科學知能；  
 5. 養成勤勞習慣；  
 6. 研發研究兒童教育之興趣；  
 7. 培養終身服務教育之精神。這七種訓練標準，假如能够具體實施，那定可作育一些國民教育的健全的師資。但是，並無很具體的條目和很實際的活動，以為教學進行的張本。如就養成勤勞習慣一項言，於灑掃、清潔、洗濯等勞動工作，無人注意提倡與訓練。(有以三桿教育相號召者，也還是空谷足

看，師範生在校，儘有工役供其驅使，一旦出而問世，也還是呼奴喚婢，更發「架子」氣，而於這有價值的「勞作」，卻也置諸選科之列，這實有點索解，加之，師資困難，經費奇絀，設備因之缺乏，有些學科，三年之中，根本不曾教學過。來學師範的學生，十之八九，莫不是「讀中學的書，吃師範的飯。」這與訓練標準是否不相違背，又是令人費解的！嚴正的說，師範生出校後，一方面須執行教師職務，一方面須協助自治工作，領導社會，改造環境，責任雙重，不可謂輕，怎樣才能勝任愉快，這就有關在校的訓練。那末，訓練的嚴格認真，甚至力求其富於創造性，有其必要了，近辛民主精神，集團組織精神，特別蔚成風氣，生活教育思潮，科學教育思潮，文武合一的教育思潮，六藝並重的教育思潮，一時風起雲湧，也呈現一種波瀾壯闊的奇觀，師範學校，除開辦緊學科及其條義的訓練外，正宜迎頭趕上，配合時空需要，以進行嚴格而活躍的教學活動。

2. 教職員待遇問題 學校如須嚴格訓練學生，除需要一個賢明的校長外，端賴許多良師。良師得之非易，留之惟難，以目前待遇的非薄，每月盡其所入，難够溫飽之需，仰事俯畜，更無力顧及，而所謂年功加俸，子女入學免費，以及考察，退休，養老，撫卹，種種優待辦法，依然是「官樣文章」，政府並無實施的誠意與決心。同時，公務員只須服務年資久，可以有較高的級級，於教師工作，仍然以自由職業一類看待，不曾比照予以銓敘，教師終歲勤勞，毫無升遷希望。因之，受了專業訓練的教師，每每不易聘請，而故業他去。如可師畢業生，雖服務未滿期，也多改入其他各界。即幸而聘請一二位良師，又以生活不安定，五日京兆，更動百丈，此中彼此所受損失，難以估量。故師範學校的教學訓練，是否能夠達到養成健全師資的任務，是很成問題的事。

### 3. 師範生在校的待遇問題

目前師範生在校，一般說來，食無飽飽居無能安，課無能久業無能精，三幾年短短的歲月，轉眼就成過去，一旦出而應世，常感不能勝任愉快。抗戰以前，在校的師範生，不但膳食費有盈餘，講義課本費還可退取，出省縣參觀，也有相當公費津貼。現在呢，甚至還要繳納火食補助米穀和其他許多額外費用，這很足以逼使勇猛精進的青年，不安心於其所學，不敬恭於其所業的。亟宜遵照教育部於師範教育運動周中宣示的辦法，切實改善師範生的待遇：除「於入學時須繳保證金外，應免繳學費宿費及圖書教育醫藥衛生等費。膳食及教科書，全由學校供給；制服亦由校供給；每三年每生應發單制服二套，棉制服一套，第三年依照規定外出之參觀費用，及畢業分派服務之旅費，均應由校發給，或補助。」〔註〕在此，誠懇祈求省縣政府，果能依照這種規定，列入預算，付諸施行，則師範生的敬業樂學，是可接左券的。

(四) 職業學校的職能 這裏有幾個與職業教育有關的問題，須先行加以討論，然後對於職業學校的職能，就容易明白了。

1. 職業教育與普通教育 普通教育固然是職業教育的一種基礎，但它所着重的知識、技術、態度，雖為獲得優良生活所必需的條件，但對於將來所從事的專門職業並不過問，而職業教育所着重的知識、技能與態度，則是參加特殊職業所必需的條件。

2. 職業教育與工業教育 工業教育，普通單指養成製造工業及機器工業所需要的手工人才為目的的職業教育。換言之，即是準備學生從事技術的職業。職業教育，乃是指教學職業所需要的直接技



能基本知識及方法程序的過程而言。但技能與知識，不過職業準備中之一部份，除此而外，在訓練之中應設法使學生養成一種較廣大的職業觀點或眼光，對於所從事的職業，應負一種直接的社會責任。

3. 職業教育與職業訓練 凡是職業場合，對於團體中每個份子，須施以職業訓練，時間短，而又出於純機械式的模範，如打掃街道者，馱馬車者的偶然訓練，徒弟的訓練，農學家，工具製造者等的訓練，職業學校，則不必關心的，而需要專門技能的職業如醫療律師之類，職業教育機關，便要給以長期的精深的訓練了。

4. 職業教育與專業訓練 專業訓練 (Professional training) 不過職業教育中之一支，自近代科學及複雜的社會經濟生活發展以後，除了做官、教書、醫療、及律師諸項普通專業外，又發生許多種需要長期持久的訓練的職業，因為任何種的社會活動，需要長期的理論性的教育準備，便都可視為專業。這些職業的準備教育，在社會中既然發展甚速，當然應在大學及專科學校中施行，法律、醫學、工程、神學、農業、牙科、新聞、森林、獸牧、教育、外交、軍事學，均有專門的教育機關。一般的趨勢，皆以非職業學校的嚴格的普通教育，為其教育訓練的基礎，如南京中央政治學校（最近改名為中央政治大學）附設的各專科學院（地政學院、計政學院等），即招收大學畢業生，至於技術職業與半技術職業的訓練，若係由正式機關負責設施，則應歸入中等教育階段了，現在我們所謂職業教育，即是指後者而言。

由於上面的分析，可知「職業」就是「一個人從事其有經濟生產作用的主要專業時，所發生的有組織的一羣特殊活動」。而「職業教育」便是「準備參加某一職業的特殊活動之前所受的特殊訓練

「(查孔二氏原意)，而其職能，淺顯點說不外「生活、知識和生產、技能的培養與獲得」。(職業學校法第一條)爲實現這種職能，應施行以下各項訓練：(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。(修正職業學校規程第二條)。

(五)高等教育方面，大學校和專科學校的選擇性質，是公開而顯著的。查孔二氏將現代大學的學生，分爲三大類：A.天資聰穎者——其入大學的主要目的，乃在保存並促進學術的遺產；B.亦爲天資聰穎者——其入學目的，乃在準備從事專門的工作，或行政的工作；C.有一類大學生，其入學目的，只在想過大學的生活，或爲文憑而來，他們缺乏聰敏的天資，缺乏學問的修養，亦無從事某項高深研究的志向，又有一類人數漸多的大學生，固然專誠而來，對於學問亦極努力，但爲天資所限，進步的速度，趕不上A、B、二類，亦可歸入此類。查孔二氏主張必須把入學機會，充分供給A、B、二類學生，然後C類學生，再儘可能的讓其走入大學去。既經過淘汰，大學中所遺留的，便只有少數經過嚴格選擇的學生，大學的學術空氣，自然濃厚，大學重要的目的，也可專門促使其完成。

大學重要的目的，查孔二氏以爲在「使學生能够了解頭腦明白心地純潔的人，不斷努力改進社會及文明所根據的原則」進一步，大學應培養領袖人才及專業人才，實施一種廣博的、普通的、教育 (Liberal education) 所謂 (Liberal) 乃是表示一種博大的豐富的訓練，一種免除愚惑，迷信，武斷思想的，或同情褊狹的教育，相信教育政治社會宗教及其他制度，應該是自由的。大學所養成的專家，不該只是某一方面的，應使之不受狹隘的職業所束縛，示以較廣大的服務責任，養成其對社會具有一種廣博的眼光。但

現代大學的實際情形，是科目與科目之間，很少發生關係，而各科又多與社會的內容隔離，學生不容易把語言、文字、自然科學、數學、社會科學及哲學，看做是人類解決重要生活問題所用的工具。不知道這些東西，乃是促進人類知識的一種有系統的方案，卻當做各別的孤立的學問，加以研究。因此，他自不能從研究之中，獲得其最重要的意義，自然也談不到統整的完全的教育經驗。這即是大學完成其廣博教育專業的最大障礙。這種缺點，在我們中國的高等教育機關裏，更甚顯著。我國大學的宗旨，雖然以「遵照中華民國教育宗旨及其實施方針，以研究高深學術，造就專門人才為主旨」（大學組織法第一條），專科學校，則以「教授實用科學，造成技術人才」為目的，（專科學校組織法第一條），實則所成就的結果，尙難令人滿意，而其學校本身的缺漏，比比皆然，實應力謀改進。

總之，大學或專科學校的使命，惟有用其大部分的精力，以訓練優秀的分子，然後乃能代替社會，培養出一些人才，這些人才，再經專門的訓練，即為解決社會生存的重要問題的唯一人物。對於學生個人的唯一的任務，即在給與相當的專業訓練，給以培養合作生活的社會經驗，尤其在使學生對於人類有一種廣大的了解及深厚的同情。

### 第三節 社會教育制度

（一）社會教育的意義及其範圍 近年來，因為「生活即教育」的學說之倡行，和我們民族抗戰迫切需要的刺激，社會教育，已打入了「夫子之簾」的學校，而與之合為一流了，國民教育制度的創立與推

行就是社會教育與學校教育這形式上合流的結果，不過，要達到它實質上的合流，問題還很多，需要教育家更多的研究和努力，在此爲便於說明起見，仍然沿用舊的說法，來討論社會教育的各方面。

1. 意義 從前以爲社會教育，就是學校系統以外的教育。至少，現在我們應改過一種說法了，就是以社會羣衆爲對象所施的教育活動，即爲社會教育。

2. 範圍 社會教育，包含學校系統以外的一切教育，其範圍很是廣泛。依目前教育部社會教育司所執掌的業務來看，社會教育包含下列各事項：(a) 關於家庭教育及補習教育事項；(b) 關於學校辦理社會教育事項；(c) 關於低能及殘廢者之教育事項；(d) 關於文化團體之指導事項；(e) 關於民衆教育館事項；(f) 關於圖書及保存文獻事項；(g) 關於公共體育場事項；(h) 關於音樂、戲劇、電影、播音及其他美化教育事項；(i) 關於其他社會教育事項。

(一) 社會教育的目標 中華民國教育宗旨及其實施方針第三條規定：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。三民主義教育實施原則，即依此確定社會教育的目標有五：(a) 提高民衆知識，使具備現代都市及農村生活的常識；(b) 增進民衆職業知能，以改善家庭經濟並增加社會生產力；(c) 訓練民衆熟習四權，實行自治，並陶鑄其忠孝仁愛信義和平之國民道德，以養成三民主義下的公民；(e) 注重國民體育及公共娛樂，以養成其健全的身心；(d) 培養社會教育的幹部人才。

### (三) 社會教育的機構

1. 行政機構。教育部及省市（行政院直轄市）教育廳或局，均設有主管社會教育的社會教育司及社會教育科或股，對於社會教育負起組織、計劃、執行、監督、指導的責任。縣或市政府的教育科，亦設股或專人，負推行社會教育之責。鄉（鎮、區）保的文化股主任或幹事，則為推行社會教育事業之基層行政人員。

2. 實施的機構。社會教育實施的機構，有圖書館、博物院、科學館、體育場、戲劇音樂院，及各級學校等，要以民衆教育館為實施社會教育的中心機構，茲就民衆教育館的目標、設立組織、經費、施教任務與方法，及休假等項，分述於下：

A 目標。民衆教育館之施教目標，在養成健全公民，提高文化水準，以改善人民生活，促進社會發展（民衆教育館工作大綱第三條）。

B 設立。民衆教育館，由省市（行政院直轄市）設立者，應由省市政府開具名稱、地址、經費、章程、計劃等項，咨請教育部核准備案；由縣市（普通市）設立者，應由縣市政府開具上列各事項，呈報縣市政府核准，並轉呈教育部備案；由地方自治機關設立者，應由地方自治機關開具上列各事項，呈報縣市政府核准，並轉呈教育廳備案；由私人設立者，應由私人開具上列各事項，呈報主管教育行政機關核准備案。

民衆教育館之變更及停辦，應分由主管教育行政機關核准，並轉呈上峯備案（民衆教育館規程第三、四條）。

C 組織。省市立民衆教育館，設總務、教導、生計、藝術及研究輔導第五部，各部得視地方情形全

設或合併設置。縣市立民教館，設總務、教導、生計及藝術等四組，各組得視地方情形全設或合併設置（同第五、六條）。

省立民教館，應附設鄉村實驗區，以爲各縣實施鄉村民衆教育之示範（同上第六條）。

各縣市如尙未單獨設立圖書館及體育場者，民教館應附設圖書館及運動場（同上第七條）。

D. 經費 民衆教育館經常費分配之標準，薪工不得高於百分之五十，事業及設備費，不得低於百分之四十，辦公費佔百分之十（同上第二十四條）。

E. 施教 民衆教育館之施教範圍，應以全民衆爲對象，各設施應盡量巡迴區內各地，以期事業之普及。其實施任務，除自身實施各種社會教育外，應負輔導或協助本區內各社會教育機關及公私立中小學，兼辦社會教育之責。其實施方法，應根據民衆實際需要及當地固有習俗，運用各種教材教具，聯絡黨政機關、社會團體，及當地人民所信仰之人士，以增進工作效能（民衆教育館工作大綱第四、五、六條）。

F. 休假 民衆教育館休假，得採用休假之次日補行辦法，或按專業之性質，分職員爲兩組，於列假日及次日更番休假，寒暑假應比較當地學校假期，分職員爲兩組，更番休假，事業照常進行（民衆教育館規程第二十七條）。

每日工作時間，以八小時爲原則，並須酌量地方情形，於晚間開放（民衆教育館規程第二十八條）。

#### 第四節 我國學制問題

## (一) 學制的種類

1. 單軌制 指由小學而中學而大學，爲一直線的系统，如梯形，由下而上，成一連續不斷的階級。如美國的新學制，小學六年，高初中各三年，大學四年；蘇聯的蘇維埃多藝學校，共十年，包括中小學二段，再上則爲高等教育。

2. 多軌制 指有數種型式之學校，全部或一部彼此相平行；各類學校分途進行，以求完成其特殊的任務。英法兩國學制即如此。如英國尋常小學修業期限，通常爲五至十四歲，小學畢業不能轉入中學（欲由小學轉入中學，應在十一歲前），中學校每附設預備學校，收八歲至十三歲的兒童，此輩在未入中學之前，大率曾肄業私立小學。介乎尋常小學與中學之間者，尙有所謂「中央學校」，收容十一至十四或十五歲之青年，故英國實有三類型式之學校，大部份互相平行。

單軌制與多軌制之區別，在前者認中學爲繼續小學之教育，其分別標準，在程度之高下。後者則認中學、小學及中央學校各有其特殊之任務，故小學與中學之分，並不在年限上或程度上。大凡一國之採行單軌制或多軌制，各依其社會背景而異。現在各國採行絕對之單軌制或多軌制者甚少。大概多數教育成績最著之國家，所採用者，多於單軌制中，仍保持其單軌制之精神。

(二) 我國的學制 我國現行學制，是從民國十一年新學制修正而來的。全模仿美國的六三三學制，實行以來，時人常以不合國情，乃欲再次修改。因我國以公家財力人民富力關係，義務教育雖有延長爲六年的趨勢，但目前只能實施四年的義務教育。學童六足歲入學，十足歲離校，未免過早，體力智力都未發達，

難收國民訓練的功效，故萬不得已時，似宜延遲入學時期。

但如保持單軌制，則義教遲延，將影響建築於小學以上的中學並間接及於大學入校年齡實非國民經濟力所許可。為解決此種困難，似宜酌量變更單軌制，而兼採多軌制。優點：(a)凡貧力者，不可不智，力不能受義務教育以外之教育者，得延遲其入學年齡，即所以延遲其離校年齡。(b)凡有財力者，可不問其智力，計其提早入學。有(c)智力而無財力者，以公款助其受義務教育，如此計劃，一方面使一般以義務教育為教育止境者，離學校較遲，精神與體格比較成熟，而教育影響，亦可保持較久。他方面，使智能優越者，不問貧富，均得不待六年小學完竣，即提早受較切實、較豐富之中等教育。這個意見的原則，是「於多軌制中保持單軌制的精神」，使一切兒童各得享受其體格上及智力上所能享受獲益的教育。結果可減少教育上不必要的耗費。

### 【研究問題】

1. 略論我國現行學制的利弊。
2. 比較單軌制和多軌制的得。
3. 師範生享受國家優待是情理由？
4. 師範學校不許私人設立，原因怎樣？
5. 學制是怎樣產生的？

### 【參考書】

- 羅廷光 教育行政上冊 第七章  
 常史之 增訂教育行政大綱第三篇  
 查浦曼孔 次合著趙 廣政譯 教育原理第四編  
 何材涅斯著趙 演譯 發展心理學 附論第十七章

(商務)  
 (中華)  
 (商務)  
 (商務)



## 第四章 各級教育行政機構

### 第一節 我國教育行政機構的沿革

我國爲世界四大文明古國之一，教育發達最早，但正式的教育行政機構，實發軔於清光緒二十四年（公元一八九八年）京師大學堂的成立。清廷頒佈的京師大學堂章程第一章第二節：「今京師既設大學堂，則各省學堂皆歸大學堂管轄。」京師大學堂不僅是一普通大學，且兼管全國學務，實係新教育行政制度的發源。

光緒三十一年，正式成立學部。翌年，由學部制定省縣政府行政機關的組織。省設學務公所，由提學使管理。下設總務、專門、普通、實業、圖書會計等課；縣設勸學所，直轄於府、廳、州、縣長官，勸學所設學務總董，由縣視學兼任，爲縣教育行政機關的視學官。以下設勸學員若干人，分掌全縣教育事宜；至此，我國教育行政系統，已粗具規模。但宣統二年，對勸學所制加以改訂，確定勸學所爲輔助長官，監督自治的機關，設勸學員及勸學員長，不以單獨名義對外，由獨立的機構變成了附屬品。

民國元年，教育部成立，但地方教育行政，未遑顧及，當時各省情形，極爲複雜。至民國四年，公佈勸學所規程和學務委員會規程，規定劃分學區的辦法，「學務委員於自治區內，依照學區之劃分，每學區各設一人，但經區董認爲必要時，得增一人。」學務委員輔助區董，辦理本學區內教育事務。民國六年，更公佈

教育舊規程，各級教育行政機關，才重新恢復爲一貫的系統。

當時教育部設總長及次長，綜理部務；下設總務廳、高等教育、普通教育、社會教育三司，並參事多人，部視學十六人。各省教育廳，廳設廳長，管理總務、普通教育及社會教育，專門教育及留學教育等三課。廳內設視學多人，負視察省立各校之職。縣設勸學所，由所長主持，下設勸學員多人及事務員多人，管理全縣教育行政事宜。縣視學直屬於縣知事，負視察縣立各級學校之責。

民國十二年，公佈特別市及縣教育規程，對地方教育行政機關有點變更，意在使市縣等地方教育行政機關，獨立隸屬於高等教育行政機關，而不受地方行政長官的限制。同時，該規程第十一條規定「各縣市鄉由縣教育局，酌劃學區，每區設教育委員一人，受縣教育局長之指揮，辦理本學區教育事務。」於是縣教育局成爲縣市教育行政的主管機關了。

民國十五年三月，國民政府在廣東設立教育行政委員會，爲中央教育行政機關，十六年奠都南京後，此項委員會取消，而代以大學院制。

十七年六月，修正中華民國大學院組織法，大學院直隸國民政府，設院長副院長各一人，參事二人至四人，秘書長一人，秘書四人至六人，院內共分秘書、總務、高等教育、普通教育、社會教育、文化專業等六處，除秘書處外，各處設處長，分科辦事，此外，設有中央研究院，爲全國最高的學術研究機關，設大學委員會，以大學院院長副院長，國立大學校長，副校長爲當然委員，曾任上列職務及專門學者，對於全國教育有特殊貢獻者，爲聘任委員，計五人至九人，大學委員會對於大學院的組織，教育制度的變更，教育方針的制定等，均

可資議，所以大學實際成爲教育行政的主體。關於地方教育行政制度，經中央頒佈者，爲大學區組織條例、江蘇、浙江、河北等大學區先後成立，大學區設計議委員會，爲審議機關，設秘書處，高等教育處，普通教育處，爲行政部份，另設研究院，爲大學研究專門學術的最高機關，院內設「設計部」，爲所屬區的教育研究機關。

十七年冬間，國民政府改組，改大學院爲教育部，隸屬行政院，專管全國教育行政，中央研究院，則成爲獨立的學術研究機關，直隸於行政院，浙江、中央（江蘇）、河北等大學區，奉令裁撤，仍恢復舊有的省教育行政制度。——教育廳。

## 第二節 中央及省教育行政機構

### (一) 教育部

1. 教育部的地位 依憲制，總統中華民國之治權者，爲「國民政府」。國民政府的組織，採五院制，分別獨立行使五種治權，行政院爲國民政府最高行政機關（同上第十九條）。教育部乃構成行政院之一部分（行政院組織法第一條）。設部長一人，政務與常務次長各一人，均由行政院院長提請國民政府主席依法任免之。部長、次長、列席）行政院會議，必要時，得列席立法院會議（據修正中華民國國民政府組織法第二十三條）。凡遇須提出立法院之法律案、預算案、特免委任以上官、其本部及各部會關不能解決之事項，及其他依法律或行政院院長認爲應提行政院會議討論者，皆應經行政院會議議決。

2. 教育部的組織及人員 依民國二十九年公佈的修正教育部組織法及三十年公佈修正教育部各司分科規程，教育部置下列各司：

A. 總務司

B. 高等教育司

C. 中等教育司

D. 國民教育司

E. 社會教育司

F. 蒙藏教育司

各司之下，再分若干科，分掌所屬有關事項，必要時得設置各種委員會，如醫學教育委員會，播種教育委員會，電影教育委員會，農業教育研究委員會，工業教育委員會，訓育研究委員會，音樂教育委員會，及其他，教育部為促進教育與建設事業之聯絡溝通，供求需要，增加教育功能起見，組織「中央建教合作委員會」，其構成人員由本部、內政部、軍政部、財政部、經濟部、交通部及航空委員會各派主管人員一人至三人充任之。其任務為：「1. 各方需要技術人員種類及數量之調查登記；2. 依據上項調查結果，為各大學、專科學校及職業學校設科設系之籌劃；3. 訓練方法之籌議，國防及生產建設之聯絡；4. 畢業生服務之分配；技術人員之調查與登記」。

教育部部長，總理本部事務，監督所屬職員及各機關。政務次長與常務次長，輔助部長處理部務。部中設秘書六人至八人，分掌部務會議，編製報告及長官交辦事項。課參事三人至五人，撰擬審核關於本部之法律命令。督學八人至十六人，視察員十六人至二十四人，視察及指導全國教育事宜。各司設司長一人，共六人，科長一人至二十四人，承長官之命，分掌各司科事務。外設會計長及統計主任各一人，辦理歲計會計，統計事務，受教育部長之指揮監督，並依國民政府主計處組織法之規定，直接對主計處負責。又設技

二至四人，承長官之命，辦理技術事務。部長特任，次長、參事、司長、秘書二人及督學四人簡任，其餘秘書、科長、督學、主任、科員、觀察員、技士委任。

3. 教育部及所屬各司之職權

A 教育部之職權 按修正教育部組織法：「教育部管理全國學術及教育行政事務」(第一條)。「對於各地方最高級行政長官，執行本部主管事務有指示監督之責」(第二條)。再「就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令或處分，認為有違背法令或逾越權限者，得請由行政院院長提經行政院會議議決後停止或撤消之」(第三條)

- B 所屬各司之職權 (a) 總務司設第一、二、三、四四科，掌下列各事項：
1. 關於收發分配撰擬繕校保存文件等事項
  2. 關於部令之公布事項
  3. 關於典守印信事項
  4. 關於本部所屬機關人員之任免獎懲事項
  5. 關於編印公報及發行事項
  6. 關於本部官產官物之保管事項
  7. 關於款項之出納規則事項
  8. 關於本部庶務及其他不屬各司事項
- (b) 高等教育司設第一、二、三、四四科，掌下列各事項：
1. 關於大學教育及高等教育事項
  2. 關於國外留學及國際文化事項
  3. 關於各種學術機關之指導事項
  4. 關於學位授與事項
  5. 關於其他高等教育事項
  - (c) 中等教育司設第一、二、三三科，掌下列各事項：
  1. 關於中等教育事項
  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. 關於其他中等教育事項
  - (d) 國民教育司設第一、二、三三科，掌下列各事項：
  1. 關於小學教育事項
  2. 關於失學民衆教育事項
  3. 關於幼稚園教育事項
  4. 關於其他國民

- 教育事項：(e) 社會教育司設第一、二、三科，所掌事項見第三章第三節，茲略。(f) 蒙藏教育司，設第一、二兩科，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勵事項；
  5. 關於其他蒙藏教育事項；
  6. 關於其他邊疆教育事項。

(二) 教育廳

1. 教育廳的地位：依現行省政府組織法，省政府採委員制，由國民政府簡任委員七人至九人組織之。置秘書處、總務處、衛生處、社會處、暨民政、財政、教育、建設四廳（必要時得置設實業廳及其他專管機關）。省政府設主席一人，由國民政府於委員中指定之。各廳廳長由省政府委員兼任。教育廳為省府一構成部份，廳長為省府委員之一，其地位與教育部之在行政院者相類。

2. 教育廳的職權及人員：據修正省政府組織法分析教育廳的組織內容如下：

A. 職權：(a) 關於各級學校事項；(b) 關於社會教育事項；(c) 關於教育及學術團體事項；(d) 關於圖書館、博物館及公共體育場事項；(e) 其他教育事項。

B. 組織：設四科：第一科掌總務及其他；第二科掌地方教育或初等教育事項；第三科掌社會教育事項；第四科掌高等教育及中等教育事項。

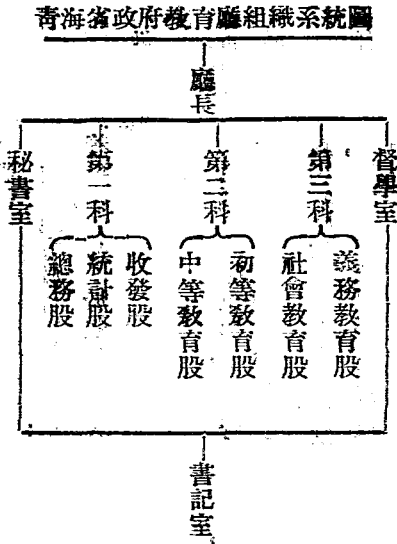
C. 人員：(a) 廳長一人，總理本廳事務，指揮所屬職員及所轄機關；(b) 秘書（荐任或委任）一至三人，承廳長之命，辦理機要事務；(c) 科長（荐任）四人，科員（委任）若干人，承長官之命，辦理各

該種事務(d) 監學(由各省比照廳長定之)四人至八人,執掌督學事務;(e)專門視察員若干人,遇必要時聘任之,此外有技正、技士、技佐,遇必要時酌設之,爲辦理編審、統評及宣傳事項,得酌設編審員、視事務之繁簡,又得酌設雇員若干人。

務:

但實際上各省教育廳的組織及人員的任用與上述者大有出入,茲以江西、青海、湖南爲例,列舉於

### 3. 青海省的教育行政組織如下表:



4. 江西省教育廳現設四科。第一科分二股，各掌管教育經費及縣市教育經費；第二科亦分二股，一掌管學教育，另一掌管中等教育；第三科第一股掌管省立小學及省國民教育行政，第二股掌管縣教育行政；第四科主管社會教育行政，其分二股如前。各設科長、股長及科員若干人。外設秘書室及督學室，前者有秘書三人，職掌文書、會議紀錄及廳長交辦事項。後者置督學及視察員若干人，負責視察指導各學校教育的責任，為促進地方教育之發展，另設一地方教育輔導委員會，其他情形與他省無大出入。

5. 湖南省教育廳現分設四科四室。第一科分六股，主管總務、省教育經費及縣市教育經費。第二科分五股，主管國民教育及地方教育行政。第三科分設五股，主管中等教育。第四科主管社會教育及高等教育。各設科長、股長及科員若干人。秘書室分四股，職掌文書、會議紀錄及廳長交辦事項。會計室分設三股，掌歲入歲出統計室職掌調查統計事宜。督導室負監察指導各學校教育的責任。

(三) 市教育行政機關——市教育局或科

1. 市之種類 市大別為二類，即隸屬於行政院之市和隸屬於省政府之市。

市政府設市長一人，指揮監督所屬職員。下設社會、警察、財政、公務四局；於必要時，經上級機關之核准，得分別增設教育、衛生等局。隸屬於省政府之市，應設各局，如有縮小範圍之必要時，除警察局外，得改為科。在已廢教育局之各市，關於教育及其他文化事項，屬社會局之一科。市劃分為區、坊、閭、鄰，除有特殊情形者外，鄰以五戶，閭以五鄰，坊以二十閭，區以十坊為限。

2. 市教育行政 市組織法規定教育局掌理「教育及其他文化事項」，但於職權等等，迄未詳舉。



各地辦理遂彼此互異。大抵行政院直轄市，因所轄之學校衆多，事務繁雜，故組織較密，分科較細。如抗戰前上海市教育局的組織：人事方面：設局長一人，科長四人，科員十五人至三十五人，督學四人，視察員十二人至十六人。組織方面：第一科分五股：甲、文書股，乙、人事股，丙、會計股，丁、審核股，戊、庶務股。第二科分四股：甲、經濟股，乙、管理股，丙、學術股，丁、私校股。第三科分四股：甲、測驗股，乙、實驗股，丙、統計股，丁、編纂股。第四科分四股：甲、民衆教育股，乙、補習教育股，丙、通俗教育股，丁、民衆體育股。外督學處分二股：甲、行政股，乙、教學股。

普通市教育局組織，則較簡略，例如抗戰期成立之昆明市教育局，局長之下，只設第一、第二兩課，前者掌學校教育及教育經費等事項，後者掌社會教育及總務。外有督學室，設督學四人，且爲管理教育經費，設教育經費管理委員會，置管理員若干人。假如裁局改科，組織更見簡單，如長沙市政府教育科，只設一、二兩股，一掌學校教育，一掌社會教育及教育經費，外督學三人，負視察指導之責。

### 第三節 縣各級教育行政機構

#### (一) 縣教育行政機構

自民國十二年公布特別市及縣教育局規程後，各省縣政府行政機構大抵按照規程辦理，至民國十八年國民政府公佈縣組織法，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。」又第二十條有「各縣政府所屬各局之組織及權限，除法令別有規定外，由各省省政府定之，並咨內政部備案。」由是各省縣市教育局之組織及權限，

互有出入，甚有改局爲科的。民國二十八年國民政府實行新縣制，公布縣各級組織綱要，依其規定，縣政府設民政、財政、教育、建設、軍事、地政、社會各科。教育科成爲縣政府行政的機構，縣長爲縣教育行政的主腦，爲便於說明計，逐一條述如後：

1. 縣長對於教育行政之任務 (a) 遵照教育法令及中央暨各省教育計劃，推行全縣教育文化。

(b) 擬具全縣推行教育計劃，普及全縣國民教育。(c) 整理或增籌全縣教育經費，並依照法令保障管理支配動用之。(d) 依照法令選用獎懲所屬教育行政人員及學校校長及其他教育文化機關主管人員。(e) 奉行中央及省頒教育法令，並執行其所委辦事務。(教育部頒佈辦理縣各級教育行政應行注意事項第一條)。

2. 教育科的組織及人員 (a) 教育科設科長一人，秉承縣長辦理全縣教育行政及支配全縣教

育經費，簽請任免縣各級公立學校校長及其他文化機關主管人員(同上第四條)。視實際需要，設置科員若干人，秉承科長辦理主管事項，必要時得分股辦事(同上第五條)。外設督學若干人，主持全縣教育督導事宜(同上第六條)。(b) 教育科每月應舉行科務會議一次，以科長爲主席，督學、科員和區教育指導員均須出席商討下列事項：(1) 上級機關教育法令之實施。(2) 本縣教育單行規章之擬訂。(3) 本縣教育行政計劃之實施。(4) 所屬學校校長及其他教育文化機關主管人員及教職員獎之核擬。(5) 教育經費之籌措及分配(同上第七條)。

(二) 區教育行政機構 依據縣各級組織綱要規定，縣以下爲鄉(鎮)、鄉(鎮)內之編制爲保甲。

縣之面積過大或有特殊情形者，得分區設置，凡教育、警察、衛生、合作、征收等區域，應與前項區域合一。故面積過大之縣份，在縣與鄉（鎮）間尚有區署。按照規定，區署設區長一人，指導員二人至五人，分掌民政、財政、教育、建設、軍事等項。非甄選訓練合格人員不得委用。據部頒辦理縣各級教育行政應行注意事項規定：區長辦理全區教育行政，其任務：（a）秉承縣政府推行全區教育文化事業；（b）秉承縣政府督促各鄉（鎮）增籌教育基金。區長負了督促全區各鄉（鎮）辦理行政及自治事項的總責，對於本區教育文化事業，不過遵照縣政府的計劃去推行，實際負責區教育行政責任的，還是區教育指導員。故又規定教育指導員的任務有四：（a）遵照縣定計劃推進區內教育文化；（b）遵照縣督學之指示，視察指導區內學校及其他教育文化機關，改進其設施方法；（c）受縣政府主管教育科及學校之委託，領發教育經費；（d）其他有關事宜。此外各區每三個月得舉行區教育會議一次，以指導員為主席，各鄉（鎮）文化股主任幹事及中心國民學校校長，均須出席，商討區內教育文化之推行及改進事項。

### （三）鄉（鎮）及保、教育、行政機構

1. 鄉（鎮） 鄉（鎮）公所文化股股主任一人，幹事若干人，由縣主管教育科簽請縣長，指定副鄉（鎮）長及鄉中心國民學校教員分別兼任之。受縣教育主管科長、鄉（鎮）長之指揮，辦理本鄉（鎮）下列各事項：（a）調查統計全鄉（鎮）學齡兒童及失學民衆；（b）籌設學校並籌集教育基金；（c）勸導或強迫學齡兒童及失學民衆入學；（d）其他關於全鄉（鎮）教育文化事宜。此外鄉（鎮）每三個月應舉行鄉（鎮）教育會議一次，以鄉（鎮）中心國民學校校長為主席，文化股主任、保國民學校校長，

及各保保辦妥處文化幹事，均運出席，商討鄉（鎮）內國民教育之普及等事宜。（辦理縣各級教育行政應行注意事項第十三、四條）。

2. 保教育行政機構 保辦公處設文化幹事一人，由縣主管教育科簽請縣長指定副保長或保國民學校教員兼任之，受區教育指導員鄉（鎮）鎮他股主任，及保長之指揮，辦理本保左列各事項：（a）調查統計本保學齡兒童及失學民衆；（b）籌設學校並籌集學校基金；（c）勸導或強迫學齡兒童及失學民衆入學；（d）其他關於全保教育文化事宜（同上第十五條）。

#### 第四節 地方教育行政與一般行政之聯系

##### （一）國民教育與新縣制

民國二十八年九月國民政府爲抗戰建國進行，集中財力，積極準備，積極建設，完成，便頒佈了縣各級組織綱要。新縣制，加強實施訓政，促進憲政，訓政的具體工作，即是辦緊縣政建設，完成地方自治。地方自治的工作，計有清戶口，立機關，定地價，修道路，墾荒地，設學校等六大項，當中以教育爲最重要。總理說：「學校者，文聯進化的泉源也，必學校立而後地方自治乃能進步」，縣各級組織綱要便根據這個意旨而制訂，整備的新縣制富有很深的教育意義，新縣制的主要特徵，即在充分運用教育的力量和方法，以求地方自治的完成。但過去時小學和民衆學校，負不起這重大的責任，國民教育乃應運而生。所謂國民教育，是將過去的義務教育、民衆教育和特種教育，合爲一體，以學校爲實施地方自治的

發動機，以行政機構作為推行教育的原動力。如此辦法，既足以集中人力、財力，又可以使學校教師便於指導民衆，參加各項地方事務，使教育與地方自治合為一體。由此，可以想見地方教育行政與一般行政有一種聯繫作用，茲就縣、鄉、保三級分別說明。

(二)縣 縣長為一般行政的領袖，同時又為地方教育行政的主腦（見縣長對於教育行政的任務即知），如此，可藉政治的力量，推動教育的進行，利用教育的方法，提高行政的效能。

(三)鄉 據縣各級組織綱要及國民教育實施綱要，中心國民學校與鄉（鎮）的聯繫：

1. 鄉（鎮）長鄉（鎮）中心國民學校校長及鄉（鎮）壯丁隊長，暫以一人兼備之，此購所謂「一人三長制」。但在經濟教育發達之區域，校長以專任為原則。如人才、經濟都感困難，鄉（鎮）長或副鄉（鎮）長兼任校長者，須具有小學校長資格。

2. 鄉（鎮）公所鄉（鎮）中心國民學校和鄉（鎮）壯丁隊部三者合而為一，學校成為人民集會練習行使四權的場所，同時也是壯丁訓練、組訓民衆的地點，此即所謂「三位一體制」。

3. 鄉（鎮）公所設民政、警衛、經濟、文化四股，各股設主任一人，幹事若干人，須有一人專辦戶籍，由副鄉（鎮）長及中心國民學校教員分別担任，此則以教育的力量推動地方自治工作。

4. 鄉（鎮）公所應負辦理強迫入學之責，此則以政治力量推動教育事業。

(四)保 同上，國民學校與保的聯繫：

1. 保長、保國民學校校長，保壯丁隊長，暫以一人兼任之，但在經濟教育發達之區域，則校長以專

任爲原則（校長兼任，事實上有困難，經全國國民教育會議的討論，今後鄉中心國民學校及保國民學校校長概以專任爲至當）。

2. 保辦公處設民政、警衛、經濟、文化等幹事，少則一人，多至四人，由副保長及國民學校教員担任，教員於教學時間外，兼辦保辦公處事務。

3. 保辦公處、壯丁隊及國民學校，必須儘先同時成立，並須在一處辦公，以便推動各項事務。強迫入學事務歸辦公處負責辦理。

（五）國民教育與管教養衛 從上所述，我們可以發現地方教育行政對於普通行政的聯繫性。換言之，國民教育是一種「管教養衛合一」的教育。

## 第五節 教育行政組織問題

（一）教育行政系統獨立問題 前法國中央政府，以法蘭西大學院院長綜理全國教育及學術事宜。又將全國分爲十七個大學區。每區設大學一，以大學校長綜理全區教育行政事宜。察其體制，儼然超脫於普通行政組織以外，而獨自成一系統。其他各國皆以教行政爲全部行政系統中之一部分，不特設獨立之教育行政機關。我國於民國十六年七月至十七年十一月間，將中央之教育部改制爲直隸於國民政府之大學院，綜理全國的學術與教育，下劃分全國爲若干大學區，每區設一大學，其制度與大學院相類。直隸於大學院，下則爲直轄之縣教育局，教育行政成一獨立系統，與法國相同。但自民國十七年恢復教育部

後，教育行政仍為全部行政系統中之一部分。因為（a）教育行政獨成一系統，有趨於片面發展之虞，不能適應各方面之需要。（b）教育行政機關獨立，每致與其他同等行政機關，互相齟齬，而引起諸般糾紛。

但有些人仍主張教育行政獨成一系統，其理由是（a）教育行政與他項行政性質不同，軍政等察、交通、衛生等等，均為履行國家任務之一特殊方面，但教育則關於國家之最大根本的任務，故宜有獨立之行政組織。（b）他種行政之效果易見，而教育之功效往往需待數十年以後始著。人情每留意近功而忽於遠效，若將教育納入全部行政之範圍內，每易被遺忽，過去數十年中，全國各省市教育進展遲滯，即其例證。

（二）教育行政區劃問題。教育行政區劃與普通行政區劃不同範圍者，如前意大利普通行政區分省七十五，而教育行政區僅十九。法國普通行政區分府八十九，而教育行政區（大學區）僅十七。又如美國之市區與學區，亦往往不同疆界。世界其他各國則採用普通行政區劃與教育行政區劃同其範圍。我國依民國十七年之修正大學區組織條例規定，「全國依各地之教育經費及交通狀況，定為若干大學區……」，顯為採行法意制度。但自大學區廢止，各省恢復教育廳為省政府之一部分後，教育行政區與普通行政區已無復分別。只各省縣以下之「學區」，多係合併二、三「自治區」而成。自新縣制及國民教育實施後，此種學區與自治區又復叠而為一，原因是（a）教育行政為全部行政之一有機部分，互相關連之點甚多，有統籌籌劃之必要。（b）行政上之經濟。

但主張教育行政區仍須存在者，亦有三點理由：（a）教育行政，不受他部分行政之牽掣。（b）以自然的教育區代替為一般行政利便而設之省區，應依據自然環境、居民生活、方言及文化需要，決定其區之數。

教育施方針(c)利於教育之專業化。

(三)審議機關的設立問題。爲防止主管長官獨裁及收集思廣益之效，多數國家都在教育行政機關內或平行設置種種審議的機關。例如法國教育部、大學區及各府，均設「高級教育會議」；「大學區會議會」及「府參議會」；英國教育部有「參議委員會」及各種委員會，皆供教育行政長官顧問的團體。美國的州、郡、市教育董事會，其地位甚至於高過執行機關。夫約民主國家不論其集權與否，均重視其民意的審議機關。只有獨裁、無德、意等國，縱亦設立此種機構，亦形同虛設。我國初擬教育行政機關，原有「高等教育會議」和諮議官之設，後來各省曾置有「省教育參議會」，各縣置教育董事會等審議機關，現時教育行政機關却不見有此種組織。教育部的本學委員會，形同虛設，各省縣市的「教育會」，一種團體，與行政機關聯絡，自無多大影響。我國各級教育行政機關，本單獨設立民意的專家審議團體，實爲一大缺陷。或許有人說：現在的國民參政會及省縣市參議會，不都是各級教育行政機關的審議機關嗎？不過由我們看來，教育是國家根本的大業，其性質極爲龐雜，現在各級的參議員不一定注意到這種事情，假設「意到」的話，他們多是門外漢，以百年大計的教育事業取決於門外漢，這豈不是兒戲嗎？故我們主張今後各級教育行政機關，爲收集思廣益及增加人民對於教育的責任心計，應設立顧問兼民意性質的專門委員會，此種委員會當以公國專家及教員代表構成。

(四)國民教育的實際問題。新幣制施行後的國民教育行政，利未著而弊端先見，其原因約有四：A. 首腦身分不健全。國民教育的主權，都設專司，廳設專科，縣則裁局改科而一統之於縣長。因縣長的漢



視教育，不尊重教育科長的意見，致國民教育無由開展，而教育科長人選又每每張冠李戴，多非專才，更使縣教育無行政可言。B. 政教沒有聯繫：校長專任者，每忽略協助鄉政工作，鄉鎮公所或保辦公處又常予以牽掣，即籌集「基金」也多被挪移借用；若鄉鎮或保長兼任校長，則以教育為附庸，假名斂財，安插黨羽，是其實際。至於學校教職員兼任鄉鎮公所或保辦公處職務，也因種種關係有名無實。C. 愚昧政治抬頭：凡校長的選任，教育與革事宜的研討，一一決之於鄉務會議或保民大會，教育人士每不願參與，即熱心參加，又或被摒棄，縣府鞭長莫及，耳目難明，徒然給予豪劣以把持操縱的機會，以致形成一種愚昧政治。D. 監督效力微弱：學校辦理有無成績，視導人員負責重大責任，縣督學名額有限，調遣任意，待遇菲薄，一心難專，一縣之大，視導難周，因而學校主持人，常發生為所欲為的非法行動，沾污教化。由上述四點，今後欲圖革新，不外兩種方式：一為恢復獨立式的縣教育行政機構，即還科為局，按照縣區大小劃分學區，慎選教育局長及區教育委員，主持監督國民教育事宜，同時完成政教密切聯繫。二為調整教育現制及慎選縣鄉保行政人員，即一般人對新縣制的理論，還不見得有明確的了解，「知之不能明，則行之不能篤」，故宜加緊推進，力求調整改善現制，慎選行政人員，能以「教育為方法，達到革命建國之目的」。

### 【研究問題】

1. 近有恢復縣教育局之說，應否恢復，試抒所見？
2. 自治區與學區應否合一，略論之。
3. 試述管教養衛合一的教育行政。
4. 各述本縣教育行政制度的現況，並擬應行改進之點。
5. 試擬本縣區以下的教育行政計劃。

## 【參考書】

羅廷光

教育行政上冊第八九十一章（商務）

常導之

增訂教育行政大綱第一篇（中華）

沈子蕙

國民教育（獨立）

冰心

## 第五章 地方教育事業及其設施

按照我國現在的教育設施狀況來看，中央政府致力於高等教育，地方政府致力於中等教育及國民教育。至於社會教育，卻為中央及地方共同致力的教育事業。因此，本章所論列的範圍，係根據前面所申述的各級學校之職能，而就國民教育、師範教育、職業教育、中學教育及社會教育五項，分別加以說明。

## 第一節 國民教育

（一）國民教育的制度 國民教育分義務教育（兒童教育）及失學民衆補習教育兩部份，應在保國民學校及鄉（鎮）中心國民學校內同時設施，並應儘先充實義務教育部份（國民教育實施綱領第

二條，以後簡稱綱領）。

國民學校應每保設置一所，但地方有特殊情形者，得增設或聯合數保共設一所。一鄉鎮內之國民學校應以一校為中心國民學校，設於鄉鎮適當地點，兼負輔導各保國民學校之責，鄉鎮區域較闊或國民學校校數較多者，得增設中心國民學校。私人或團體得設立小學，辦理國民學校之兒童教育。私立小學成績優良者，得指定為代用國民學校。師範附屬小學，辦理國民學校之兒童教育及失學民衆補習教育。國民學校及中心國民學校均得附設幼稚園，收受未滿學齡之兒童（國民學校去第三四六七八條）。

保國民學校及鄉（鎮）中心國民學校均應設置兒童部及民教部（綱領第一一條）。以施行上述二種教育。國民學校之兒童教育以僅設初級自一年級起至四年級止——四個學級為原則，必要時，得增設高級（五年級至六年級）兩個學級，分別收受保內學齡兒童，施以四年或六年之基本教育（國民學校及中心國民學校規則第四條（二）款，以後簡稱規則），但為迅速普及義務教育起見，得辦理一年或二年結束之班級（綱領第一一條）。中心國民學校之兒童教育設高、初兩級（自一年級起至六年級止，共設六個學級），除收受學校所在保及附近未設有國民學校各保之學齡兒童，施以四年或六年之基本教育外，並得收受本鄉（鎮）內各保國民學校初級畢業生，施以基本教育（規則第四條（三）款）。國民學校及中心國民學校辦理失學民衆補習教育得分高、初兩級，各級均分為成人班及婦女班，應在兒童班上課時間外，按季節選擇適當時間（如晨間、下午或晚間）上課，初級班收受已逾學齡至四十五歲之失學民衆，施以四個月至六個月之補習教育。高級班收受已受初級補習教育之男女，施以六個月至一年補習

教育（同上第四條（四）款）

（二）國民教育的校舍設備

1. 校舍 鄉（鎮）中心國民學校及保國民學校之校舍，除改組者仍用原校舍外，新設者應充分利用當地公所、祠廟及其他公共房屋，並得借用民房。其未有適當校舍者，應在四年內擇定相當地址，規劃建築正式校舍。經費應以鄉（鎮）保自籌為原則，其不能自籌者，由縣市政府統籌之。（綱領第28、29、30各條）。

2. 設備 中心國民學校及國民學校之教室桌椅，以兒童部與民教部合用為原則，至其應備之圖書儀器標本模型及各項教學用具，各須分別設置完全。國民學校得較中心國民學校酌量減少。又中心國民學校應設備簡單之診療室，國民學校應設備簡單之藥箱，以便應急治療之用。（綱領第30、32、33條）。

（三）國民教育的教職員 鄉（鎮）中心國民學校及保國民學校各設校長一人，主持全校校務，在教育經費較為發達之區，應由縣政府遴選，具有規則第十九條（一）（二）款規定資格之人員專任之。經濟人才困難地方，中心國民學校校長得暫兼鄉（鎮）長或副鄉（鎮）長，鄉（鎮）長或副鄉（鎮）長，亦得暫兼校長資格者，亦得暫兼校長。同樣，國民學校校長亦得兼保長或副保長，保長或副保長之具有小學校長資格者，亦得暫兼校長（實際多半專任）。中心國民學校校長，應負輔導改進本鄉（鎮）內各保國民學校之責（俱見保國民學校設施要則及鄉（鎮）中心國民學校設施要則第10及9條。以後

簡稱設施要則。

中心國民學校應設教導主任一人，除主管本校教導事宜外，並應協助校長輔導各保國民學校關於教導之一切事項。國民學校校長暫兼保長者，應增設專任教員兼教導主任一人，襄助校長處理校務（設施要則第10及11條）。如國民學校校長係專任，而學級數達六學級以上者，亦得置教導主任一人。國民學校及中心國民學校之兒童班，每學級置級任教員一人，並得酌量情形，設置專科教員，但平均每兩學級之教員人數應以三人為度。成人班及婦女班以每班置教員一人為度；如每班置教員一人，應酌定兒童班專科教員。若附設幼稚園，置主任一人，其設置人數應照幼稚園設置辦法辦理。國民學校及中心國民學校得單、獨或聯合設置校醫或護士，具有六學級以上者，得酌設事務員。（規則第十七條）。

中心國民學校及國民學校教員，皆由校長遴選具有國民學校及中心國民學校規則第十九條規定之資格者，聘任之，並須呈報主管教育行政機關備案。（國民學校法第17條）教員得於教學工作時間外兼辦理鄉（鎮）公所或保辦公處事務。（見設施要則第11、12條）。

（四）國民教育的經費。中心國民學校低級部份經費及高級部分辦公設備擴充經費等，除由原有縣市經費及由鄉鎮遺產之收益（至少百分之五十）撥充外，概由自行籌集基金所生之利息為主要來源。（修正保國民學校及鄉鎮中心學校基金籌集辦法第四條）。保國民學校之經費應以保自行籌集為原則，不足時，應由縣市經費項下支給之，並應由保在一定期限內，籌集相當之基金，為擴充學校設備之用。（綱領第15、16條）。

各縣市籌設國民學校及中心國民學校經費不足時，應由省在省經費及中央撥助之經費項下酌予補助之。訓練師資之經費，應由省市在省市經費及中央撥助經費項下動支（規則第19、20條）。

附國民教育簡要統計：

據教育部二十三年度統計，全國小學幼稚園，總數為二六〇、六六五校；其中公立學校二二四、〇一七校，私立學校四六、六四八校。以學校種類分：則幼稚園一、一二四校，初級小學二二七、七〇七校，完全小學二二、七二六校，簡易小學五、七五四校。短期小學二、六四〇校。其他小學校七一四校。至於在學兒童，民國十八年至二十三年之統計如下：

年 度	在 學 兒 童 數	佔 學 齡 兒 童 百 分 比	逐 年 增 加 度
一 八 年	8,882,077	17.10	
一 九 年	10,948,979	22.07	4.97
二 〇 年	2,720,596	22.16	0.09
二 一 年	12,223,066	24.79	2.61
二 二 年	12,383,479	24.79	0.18
二 三 年	13,188,133	26.27	1.30

另據朱部長家驊最近的報告，二十四年度全國入學兒童數一五〇四一，五四二人，二十五年度一八，二八五，一二九人，抗戰初起時，人數頓形減少，但自實施國民教育後，在大後方十九省市入學兒童數，年有增加云。

## 第二節 師範教育

(一)師範教育的制度 實施師範教育的主要機構，是師範學校。依現制，師範學校的種類有五：1. 師範學校，2. 高中或師範學校附設的特別師範科，3. 單獨設置的幼稚師範學校或師範學校附設的幼稚師範科，4. 簡易師範學校，5. 初中或簡師附設的簡易師範科。但在另一方面看，師範學校既以養成小學教師為目標，而小學大部份設在鄉村，是鄉村小學師資應有特殊之訓練，方克盡其職責。故師範學校之別一型態，為鄉村師範學校，簡易師範學校之別一型態，為簡易鄉村師範學校，皆以造就鄉村小學師資為主旨。不惟鄉師及簡易鄉師應設在鄉村，即師範學校，亦應於可能範圍內多設在鄉村地方（修正師範學校規程第九條），前此師範與鄉師的壁壘，至是可逐漸拆除。又為養成小學女教師，有專收女生之師範學校，稱女子師範學校，其地位與師範學校同。為培養特科（如音樂、美術、體育、勞作等）教師除設特別師範科以外，在師範學校內亦有分組修習專科科目的辦法（同上第三十一條），擴充此項辦法的精神，雖單設師範亦無不可，而體育或其他師範科之成立，乃大有可能。這等說來，小學師資訓練機關，似很繁多，然其體系却仍覺單純：即以師範與簡易師範二者為骨幹，女師、鄉師為師範之別型，二年制、三年制幼稚

師範、體育師範等爲師範之支派，特別師範科爲師範之變則，而簡易鄉師亦爲簡師之別型，簡易師範科爲簡師之變則，如是而已。

(二)師範教育的設施 師範學校一律由政府設立。蓋師範學校爲國民教育師資之源泉，而國民教育爲國民基礎學校，國家所要求於國民師資教育者，應由各級行政機關設校培養，而不授其權於任何私人，但爲兼顧事實起見，各地已有之私立師範學校，或以歷史久長，成績優良，或專爲養成小學專科教員，均經完成立案手續者，得許其繼續辦理，餘則概在取締之列。

爲充分發揮師範教育之效能及便於統籌發展起見，修正師範學校規程第10條規定：各省應視情形將全省劃爲若干師範教育區，惟各省尙鮮有切實遵行者。二十七年五月教育部通令各省師範教育應統籌分區設施。確定師範教育區辦法的要點爲：各省應依省內交通、人口、經濟、文化及現有學校情形，酌量劃分爲若干師範教育區，區內以設置一省立師範學校或鄉村師範學校爲原則，而配合以各縣或二縣以上聯合設立之簡易師範或簡易鄉村師範若干校，使其校數足適應區內各地所需之小學師資，而無過與不及之弊。各省（市）因國民教育師資特殊缺乏，得呈准教育部舉辦國民教育師資短期訓練班，訓練國民學校代用教員（各省市國民教育師資訓練辦法大綱第六條）。各省師範區內之各縣，如以國民教育師資異常缺乏，而該地方又無正式師資訓練機關，可以造就師資時，得依照部頒初級中學三年級增設師資訓練科目辦法，由省教育行政機關暫行指定公立初級中學，或由縣政府呈請核准於縣立初級中學三年級增設師資訓練科目，訓練國民學校代用教員（同上第九條）。各省（市）爲大量造就國民教育



師資，在國民教育實施第一期內（二十九年八月一日起至二十一年七月底止），可儘量利用師範學校及中等學校附設特別師範科及簡易師範科，並舉辦進修班、短期訓練班、訓練代用教員。但在第二期開始時（三十一年八月一日起），應即逐漸增加各類師範學校班級，減少各種短期訓練班級（同上第10條）各省（市）計劃訓練普及國民教育所需師資，應按照各省（市）原定師範教育設施方案，按區普設師範學校及女子師範學校。各區不能單獨設立女子師範學校時，應於師範學校內設置女子師範部（同上第19條）。區內各校應設學級數及每年招生額數，均應詳密計算，經省廳核定後辦理。依此規定，師範學校之制度與設施，應相配合，其設施為有體系的、有計劃的、較前進步多了。

### （三）師範教育的設備及經費：

1. 設備 師範學校一如中學，關於校址、校舍之建築及種類、各科教學之用具、圖書、儀器、標本、器械，以及各項應用表簿等，皆有所規定（修正師範學校規程第七章）。惟迄今尚未特別訂定師範設備標準，可將中學理科設備標準酌量應用之。

2. 經費 省市立師範學校由省市供給。但在各該省市開始實施國民教育之第一年至第四年內，得呈請教育部予以補助，另照二十二年部頒各省市中、等學校設置及經費支配標準辦法之規定，師範學校經費以占百分之二十五為度，並限自二十三年度起，逐步改正，至達到標準為止。至師範學校內部經費之分配，照修正師範學校規程第二〇條之規定，除學生膳食各地情形不一，免騰費辦法及其額數表未便計入外，餘至多不得超過百分之七十，設備至少應占百分之二十，辦公費至多不得超過百分之十。至經

查核辦法與中學同，詳中學教育部分。

(四)師範教育的教職員。師範學校設校長一人，綜理校務。省立師範學校由教育廳提出合格人員，經省政府委員會議通過後任用之。行政院直轄省市立師範學校，由市政府教育行政機關選荐合格人員，呈請市政府核准任用之。縣市立師範學校，由縣市政府選荐合格人員，呈請教育廳核准任用。除担任本校教學外，不得兼任他職。(師範學校法第10條)。教職員則由校長聘任，應為專任，但有特殊情形者，得聘請兼任教員，其人數不得超過教員總數四分之一。專任職員亦由校長任用之。(同上第11條)。

附全國師範教育五個年度之簡要統計

年 度	校 數	學 生 數	經 費 數
二十一年度	864	99,606	\$ 10,059,089
二十二年度	898	100,840	\$ 10,526,824
二十三年度	876	98,675	\$ 10,001,123
二十四年度	862	84,512	\$ 10,092,306
二十五年	814	86,779	\$ 10,699,605

另據教育部最近的統計全國師範學校(實指大後方十九省市，以後中學同)四九八校，三、二二

三北學生一三〇、九九五入。

### 第三節 職業教育

(一)職業教育的特質 自十九世紀以來，一方面因工業革命，分工漸細，一切職業訓練，向用家庭教育及徒弟制度的，至此漸感其不足。一方面因民治精神發展，社會對於半途輟學者之需要職業的或普通的教育之補習，亦漸認為重要，故有職業及補習學校發生。由此可知職業教育或實施職業教育的職業學校及補習學校的特質，實介於普通教育與專業訓練之間。它的對象，一部份為小學畢業修完義務教育不能升入中學的兒童，一部份為已曾從事職業尚須進修的青年。它的方法，在一方面酌量完成其普通教育，使其無愧為現代的良好公民，一方面則授以職業的知識及技能，使其著投身社會，不失為社會中的一個自立生存分子。質言之，所謂職業學校及補習學校，在根據社會經濟狀況，實業界的需要，與一部份兒童或青年的需要，以比較經濟而易有實效的方法，養成能實際從事職業服務社會的現代公民。

(二)職業教育的設施 我國自改行新教育制度以來，當初只有實業教育。清末端方請設補習學校，其後即有實業補習學堂章程之頒佈。民初教育部頒實業學校令及實業學校規程，規定實業補習學校為已有職業或志願從事實業者授以應用之知識技能，並使補習普通科學，以合各國職業補習教育之旨。民國十一年改行新學制，正式列入職業學校名稱各地亦有設職業學校者。迨國民政府奠都南京，本中國國民黨黨綱，提倡職業教育之規定，尤能努力設施，以期職業教育與民生主義發生密切之關係。惟自數量上言之，

據民國二十年的統計，在三千多個的中等學校中，職業學校只占了二百餘校，在五十餘萬的中等學生中，職業學校學生只占了四萬人左右，不及全數十分之一。教育部爲糾正這種畸形的發展，曾於二十一年通令各省限制設立普通中學，儘量擴充職業學校，規定自二十年起，應添辦高初級農事職業學校，縣立中學，逐漸改辦職業學校，私人呈請設立中學者，勸令改辦職業學校。二十一年，政府公佈職業學校法，明年，教育部頒行職業學校規程及職業補習學校規程。二十四年六月，公布修正職業學校規程，竭力督促各省市推行職業教育。截至七七事變之年止，全國公私立中等學校計三、二六四所，內有中學一、九五六所，師範八、一四所，而職業僅四、九四所，離希望太遠。二十七年，教部復訂定各縣市創設初級實用職業學校辦法，先就桂、黔、甘三省由部撥款各設一校，一切開支及第一年經常費，均歸部担任，第二年即交省府辦理。其他省區當陸續籌設，並期地方努力推行。

若就湖南職業教育的設施來說，民國二十一年只有高初級職業學校二千四所，簡易職校十三所，共三十七所。但至民國三十年止，全省高級職校已有四十五所，簡易職校七十八所，不僅數量進展頗速，據說素質方面，亦會迭經改進，而漸臻完善。

### (三) 職業教育的經費及設備

1. 經費——依照廿一年統計，全國職業學校，共計二六二所，占中等學校總數十分之一。中央於是訂定各省市中等學校設置及經費支配標準辦法，計中學占中等教育經費百分之四十，師範占百分之二十五，職業學校不得低於百分之三十五，限於四年內（至二十六年度爲止）漸次達到。凡各省市二十三

年度起對於中等教育之新增經費，應儘先充作職業學校經費，其未能增加者，應就原有經費逐年縮減，中學經費而為擴充職業教育之用。

各地初級及高級職業學校，單科一學級之每年經常費，應參照當地省立初中及高中各以增加百分之五十為原則（修正職業學校規則第二〇條）。又各校每年擴充設備費，至少須占經常費百分之二十（同上第二十一條）。凡此皆為政府提倡職業教育的表現。

2. 設備——職業學校校址，宜擇宜於所設學科之地點，須有充分實習場所，圖書機械工具儀器標本，工作模型，消防設備等，此項設備，其有能自製者，應盡量由教員學生共同製作（同上第二十六、二十七、二十八條）。

（四）職業教育的教職員——職業學校設校長一人，綜理校務，其產生方法，大致與師範學校校長同（詳職業學校法第一條），教員由校長聘任，應為專任，但有特殊情形者，得聘請兼任教員，職員亦由校長任用（同上第二二條），私立職業學校校長的產生，與私立中學同，詳中學教育。

#### 第四節 中學教育

（一）中學教育的制度——我國的中學本屬二三制，二十六年，教育部為施行實驗教育，擇全國優良中學九校（內公立五校，私立四校），令試行高初中課程連續教學，不分二重圓周制，不增加學生負擔，不降低程度，期於五年內，修畢高初中六年課程，抗戰發生，戰區中學多遭破壞，員生奔走流離，失業失學，為實施

救濟並發揮戰時教育，增加抗戰力量起見，教育部先於豫、川、黔、陝、甘、湘、皖、晉、贛諸省設立國立中學，以收容之，並頒佈國立中學暫行規程及課程綱要，以爲實施準則。二十七年教育部復制定劃分中學區辦法，令各省酌量省內各地交通、人口、經濟、文化及現有學校情形，劃全省爲若干中學區，區內以由省設立完全中學（高初中俱全）爲原則，而配合區內各縣單設或聯合設立之初級中學、稚小學校及初中畢業生均得就近升學，如地方教育尙未發達，經費又特別困難，則由省於區內適當地點先設初級中學一二所，緩設高級中學，其私立中學亦隨於統籌區內校數時併計在內。

二十八年四月第三次全國教育會議有一「中等教育階段內除原有三三制中學外另設六年制中學不分高初中，並爲獎勵貧寒優秀子弟獲得人才教育起見，六年制中學應多設獎學金額」的決議，教育部根據這個決議，決定六年制中學課程總表公佈實施，這麼一來，我國中學校約有二種：一種是三三制中學，現在一般中學都是的；中趨向培養地方自治人才，各縣逐漸普遍設立，一種是六年制中學，專爲準備升學者而設，惟此尙在試驗時期，課程等等諸待修訂。

關於中學之設立，據三十一年二月教育部召集之中等教育工作檢討會，僉以今後初級中學應由縣設立，高級中學則由省或國家設立，又私人或私人團體亦得設立中學。但據朱教育部長家驊最近在國民參政會所作之教育報告中，「戰時國立中等學校（包括師範及職業學校）原係應戰時需要而設，共有五十四所，勝利以後，除少數具有特殊性質的如華僑中學、邊疆學校等繼續保持國立外，其餘一律改歸省辦，其全部係外省遷入者，仍返回原省，其員生來自各省者，分別還鄉，交各省辦理」，現已決定從本年暑期

## 關於實施

## (一) 中學教育的設備及經費

1. 設備 中學除依規定校址須有相當之面積環境適合道德及衛生條件校舍之建築須堅固構造適用並應採用本國材料外應具備各種重要場所如教室、工場、運動場、圖書館等各項教學用品如圖書儀器藥品標本圖表機械器件等及各類表簿統計（詳修正中學規程第7章）。

2. 經費 國立中學經費由國庫支給省市立中學經費由省市款支給縣立中學得受省款補助私立中學如屬成績優良亦得受公款補助（修正中學規程第14、15條）中學經常費之支配係給發多不得超過百分之七十設備費至少應占百分之二十辦公費至多不得超過百分之十（同上第17條）中學經費之開支應力求節省核實並須將全部收支情形由經費稽核委員會為公開續審之審核（同上第18條）

過去因中學之畸形發展而使師範及職業教育陷於萎縮教育部曾於二十年通令限制普通中學之設立各縣立中學應逐漸改為職業學校或鄉村師範學校以為調整的張本二十二年九月再頒佈各省省市立中等學校設置及經常費支配標準辦法報至二十二年十二月後中等教育經費以達到中等教育經費總數百分之四十五為度各省市對於新增加者應就原有經費逐年減縮中學經費之相當額數以供擴充職業師範教育之用。

## (三) 中等教育的教職員

關於校長之職務任用手續及教職員之聘任均與師範職業學校同私立中等學校亦由校董會遴選合

審人員聘任，並應呈請教育行政機關備案。(中臺第8條)

附五年中全國中學校量概覽

年 度	校 數	學 生 數	經 費 數
二十一年度	1,914	409,586	\$ 39,656,544
二十二年兼	1,910	415,248	\$ 39,575,546
二十三年度	1,912	401,449	\$ 38,488,240
二十四年度	1,984	438,113	\$ 40,588,601
二十五年度	1,956	471,833	\$ 40,955,795

另據教育部最近的統計，全國共有中學二、五七三校，學生九〇二、一六三人。

## 第五節 社會教育



社會教育的意義、目標、機構，已於第四章有過一般性的敘述，這裏再分別就社會教育的方式、經費和設施加以說明：

(一) 社會教育的方式 社會教育為提高社會文化，厲行教育普及，其施教機構至為龐雜，歸納起來，約為四種：

1. 為學校式 如民衆學校、補習學校、各種補習班、各種殘廢學校、感化學校，乃至各級學校兼辦的社會教育事業等是。

2. 為流動式 如流動學校、巡迴教學，近來有用教育車施教等是。

3. 為播撒式 如電影、播音、公園、體育場、圖書館、民衆閱報處等是。

4. 為陳列式 如美術館、博物館、各種展覽會等是。但主要的機構仍為民衆教育館。

(二) 社會教育的經費 關於社會教育經費，教育部曾通令自十八年度起社會教育經費應切實增加，占全教育經費百分之十至二十。二十二年教育部又通令各省教育廳務須切實達到經費規定標準成數，嗣後新增教育經費時，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，在各縣市應為百分之三十至五十。

(三) 社會教育的設施 我國社會教育創辦到現在還沒有脫離搖盪時期，當民國十七年至二十六年間，經朝野各方面的努力，社會教育會有長足的進展，社教機關如民衆教育館等，各地都能儘量的普遍設立，二十五年全國民衆教育館計有一、五〇九所，電影教育巡迴施教區八一所。二十四、五年教育部

購收音機一、八九五架分發各省市，以推廣播音教育。戰前全國圖書館，計國立者二所，省市縣立者一八四八所，連同學校機關及私人設立之圖書館，總數約在四千以上，社會教育實已立下相當基礎。但抗戰興起，不幸多被敵人的炮火摧毀殆盡，後方各省市縣想竭力發展，求維持原狀已不可得。現在抗戰業已勝利結束，社教為推動社會進步的重要因素，亟應恢復並發展起來，才能配合建國的需要。但要怎樣才能展開社教呢？一是普遍設立各級民衆教育館，二是發動學校努力推廣社教事業，茲分述於後。

1. 民衆教育館 民衆教育館是實施社教的主要機關，凡民衆補習教育的實施，文化水準的提高，民衆組訓的協助，地方自治事業的推進，康樂活動的指導，民衆生計副業的推動，黨義政令的宣傳，以及其他各種社教工作的舉辦，都是民衆教育館的中心工作。亟應普遍設立，才能推動社會教育。但現在一般民衆教育館的設施，往往難收成效，因有下開三種弊病：

A. 民衆教育館的教育，只專憑物品的展覽，而沒有人格的感化。職員所作的工作，多為館內佈置和保管的工作，而缺乏對人的工作。民教館成了一般人遊覽的地方，而不是使人受教育的場所。

B. 民教館的教育，怕只是教人看、教人讀、教人聽，而不教人做的實踐教育。

C. 民教館的施教區域和對象，沒有一定的限制。省立民教館以一省或一行政區為區域，以一省或一行政區的人民為對象，縣立民教館以一縣為區域，以一縣的人民為對象，以少數民衆教育館的職員，何能救此漫無限制的民衆呢？

因此，今後民衆教育應注意下列三點：

A. 除設民衆補習班外，將各種教育設施，先在實驗區內試行，再乘「先實驗而後推行」的原則，將實驗的結果，以最經濟的方法推及全區域。

B. 擴大民教館的事業，注意整個社會進步的需要及整個民衆生活需要的設施。其步驟先在實驗區內試行，再推及所轄全區域。茲將民教館的事業略述於下：

a. 關於文字教育：如民衆學校、民衆圖書館、閱字處及代筆處、教讀畫報或壁報、巡迴文庫及識字運動等。

b. 關於公民教育：如政治講演、時事報告、組訓民衆、指導地方自治、息訟會或調解會，以及法律政治備問處或指導處。

c. 關於生計教育：如推廣改良品種、設立鄉村農場、農事指導、生產技術改進、提倡農家副業（養蠶、養蠅、養魚等）、家庭經濟的指導、合作社的指導等。

d. 關於家事教育：如模範家庭、鄉村幼稚園或托兒所、家庭經費指導、家庭衛生指導、家庭團圓或工藝的提倡、兒童健康的比賽會、家庭教育講演會、婚喪改良會等。

e. 關於健康教育：如民衆體育場、公共衛生的指導、團衛的提倡、以及清潔運動等。

f. 關於休閒教育：如民衆茶園、鄉村公園、民衆俱樂部、民衆劇團、民衆音樂會等。

2. 各級學校兼辦社會教育

A. 中等以上學校得組織社會教育推行委員會，隸屬於教務部，主辦社會教育事宜。中等農業學

校應一律兼辦農事指導及農業補習班。中等工商業職業學校，應一律兼辦工商業職業教育補習班。中學校應兼辦民衆識字教育外，並應酌量兼辦下列社會教育工作：(a)通俗講演；(b)民衆歌詠團；(c)戲劇；(d)民衆衛生指導；(e)救護訓練；(f)成績展覽會；(g)其他切合社會需要之教育（詳各級學校兼辦社會教育辦法）。師範學校辦理民衆教育，除直接發揮社會教育的功能，間接可以培養師範生教學技能外，應辦理之社會教育工作：(a)文化方面：如編印壁報、畫報、開放圖書室，指導民衆閱覽，舉行通俗講演，提倡民衆娛樂、普及民衆歌詠，倡導風俗改良等項。(b)政治方面：如協助辦理保甲教育及地方自治等事項。(c)如實施哈作教育，舉辦職業補習，辦理農事指導，舉行生計展覽等事項。(d)自衛方面：如協助壯丁訓練，組織國術團體，辦理民衆體育及衛生等事項。(中心國民學校國民學校辦理社會教育要點。

【研究問題】

1. 中學、職業、師範教育應怎樣平均發展？
2. 試就最近可靠數字列表顯示本縣國民教育的概況。
3. 民衆教育館的工作應怎樣切實推行？
4. 試擬國民學校兼辦社會教育的計劃。
5. 職業教育的特質怎樣？

【參考書】

- 會毅夫：地方教育行政第九十一章（商務）
- 楊汝霖：國民教育通論第三章（五專）

羅廷光 教育行政上冊第六章 (商務)

陳子明等 教育概論第七章 (中華)

汪懋祖 教育學 (正中)

## 第六章 國民教育之推行

### 第一節 國民教育推行計劃

民國二十八年九月十九日國民政府公布縣各級組織法，開始實施新縣制，翌年四月七日，教育部籌配合新縣制的推行實施，頒佈國民教育實施綱領，先就川、貴、桂、粵、閩、豫、鄂、皖、豫、冀、青、魯、甘、陝、豫等後方十餘省市開始施行，決於短期內普遍發展。現在後方十九省市推行國民教育，至三十四年底止，已告一段落，多數省份已達到一保一校的標準，不過內容還欠充實。收復區各省市自三十四年下期起，亦開始推行國民教育。教育部特訂頒全國實施國民教育第二次五年計劃，規定已實施國民教育之省市，尙未規定校數者，應繼續增設，並須充實其內容。收復區各省市分別應於前三年或五年內完成每鄉（鎮）一中心國民學校，每保一國民學校，後三年或以後力求充實。爲配合此項計劃，在師資方面擬定戰後師範教育五年計劃，希設於五年內增加師範生五十萬人。在經費方面，通飭遵行國民教育基金籌集辦法，督促各省市繼續籌措基金，開闢財源，並保障不得移用。現根據國民教育實施綱領（第一次五年計劃），全國實施國民教育第二次五年計劃及其他有關教育法令，一述國民教育推行計劃。

(一)施行程序 國民教育之普及以十年爲限，分二次，各五年。自民國二十九年八月起，至民國三十四年七月止爲第一次，自三十五年元月起至三十九年十二月底止爲第二次，茲分述於後。

1. 第一次分三期推行（後方十九省市）

A. 自民國二十九年八月起至三十一年七月底止爲第一期。在本期內各鄉（鎮）均應成立中心國民學校一所，至少每三保成立國民學校一所。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之六十五以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之三十以上。

B. 自民國三十一年八月起至三十三年七月底止爲第二期。在本期內保國民學校數應逐漸增加，或就原有之國民學校增加班級。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之八十以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之五十以上。

C. 自民國三十三年八月起至三十四年七月底止爲第三期。保國民學校應盡量增加，以期達到每保一校爲目的，或就原有之國民學校增加班級。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之九十以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之六十以上。

其有特殊情形之省市國民教育普及期限，得呈准中央縮短或延長（須項第4條）。

D. 鄉（鎮）及保在第一期內，應先就當地原有之公立小學及單獨設立之民衆學校改組爲中心國民學校及國民學校，但改組時，至少應維持其原有之學校，其未設有學校者，應依規定分期籌設。當地私立學校得維持其原狀，但當地因經費關係，不能設置學校者，得指定私立小學，並補助其經費，作爲代用。

中心國民學校或國民學校，當地改良之私塾，得由國民學校指定代辦一年或二年，結束之班級，當由各機關團體附設之民衆學校，仍應繼續辦理（同上第5條）。

E. 各省市應於綱領實施後六個月內，將所屬地方各保學齡兒童數及失學民衆數，調查完竣，造具統計表冊呈報教育部（同上第6條）。

F. 各省市應於綱領實施後四個月內，核定所屬地方分期推設國民學校計劃，在第二期須使國民學校平均分配每三保及二保內（同上第7條）。

G. 各省市應於綱領實施六個月內，依據全省市籌集經費，造就師資，分期增設國民學校，及設置中心國民學校之計劃，擬就全省市整個實施計劃，呈報教育部（同上第8條）。

## 2. 第二次分二期推行（全國）

A. 實施國民教育之後，方十九省市，擬定第二次實施國民教育五年計劃要點，設校及入學兒童數，民衆數已達綱領規定標準者，當分甲、乙、丙三等，分期整理，並充實學校內容，使全部學齡兒童及失學民衆，均受相當之義務教育與補習教育。國民學校一律辦高級班，使一般學齡兒童，均受六年之義務教育。至於教員，至少應爲簡易師範學校畢業之人員。若設校及入學兒童數，民衆數未達綱領規定標準者，先應完成一保一國民學校一鄉（鎮）一中心國民學校，入學兒童達到學齡兒童總數百分之九十以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之六十以上，然後再分甲、乙、丙三等，分期整理，並充實學校內容，至於教員至少應爲一年以上國教短期師資訓練班畢業之人員。

B. 未實施國民教育之收復區二十三省市擬定第一次實施國民教育五年詳劃要點

a. 江蘇山東河北山西遼甯安徽北平天津青島上海南京大連哈爾濱等省市原有地方教育已有相當基礎實施國民教育時前三年內完成一鄉(鎮)一中心國民學校一保一國民學校入學兒童至少須達到學齡兒童總數百分之九十以上入學兒童至少須達失學兒童總數百分之六十以上後二年內分別充實學校內容其進行程序(1)第一年上半年內促地方政府完成保甲編制及籌建校舍設備下半年內就原有之小學分別改設為中心國民學校與國民學校務期達到平均每三保有一國民學校(2)第二年內完成一鄉(鎮)一中心國民學校每二保有一國民學校(3)第三年內完成每保一國民學校(4)第四五年內依學校內容設施情形分為甲乙丙三等分期加以整理並充實

b. 綏遠熱河察哈爾遼寧吉林松江黑龍江冀魯豫等省在五年內完成一鄉(鎮)一中心國民學校一保一國民學校入學兒童至少須達到學齡兒童總數百分之九十以上入學兒童至少須達到失學兒童總數百分之六十以上其進行程序(1)第一年内促地方政府完成保甲組織就原有之小學改為中心國民學校及國民學校(2)第二年內完成一鄉(鎮)一中心國民學校每三保平均一國民學校(3)第三年內完成每二保平均一國民學校(4)第四五年內完成每保一國民學校並充實中心國民學校內容

c. 各省國民教育已相繼發達入學兒童已達學齡兒童總數百分之九十惟行政學制一切設施均與各省不同應於五年內加以整理改善登記原有教職員給以短期訓練儘先推行國語教學



## (二) 學校設置

1. 國民學校及中心國民學校之設置，應照左列之規定。

A. 國民學校以每保設置一所為原則，稱某某縣（市）某某鄉（鎮）某某國民學校。保之區域遼闊或有其他特殊情形者，得增設國民學校，與原設之國民學校以數字區別之，稱某某縣（市）某某鄉（鎮）某某保第幾國民學校。保之戶口密集或有其他特殊情形者，得聯合二保或三保以上設置國民學校一所，稱某某縣（市）某某鄉（鎮）某某保國民學校。（見第二條）。

B. 一鄉（鎮）內應於適當地點設置中心國民學校一所，稱某某縣（市）某某鄉（鎮）中心國民學校，負輔導該鄉（鎮）各保國民學校之責。鄉鎮區域遼闊或國民學校校數較多者，得增設中心國民學校，其於原設之中心國民學校以數字區別之，稱某某縣（市）某某鄉（鎮）第幾中心國民學校，分任輔導各保國民學校之責。鄉（鎮）戶口密集或有其他特殊情形者，得聯合二鄉（鎮）或二鄉（鎮）以上設置中心國民學校一所，稱某某縣（市）某某鄉（鎮）中心國民學校，負輔導各該鄉（鎮）內各保國民學校之責。

C. 市之保甲編制設區而無鄉（鎮）者，應參照上列B之規定，分區設置中心國民學校（同上）。

D. 國民學校及中心國民學校兒童部，應遵照國民學校及中心國民學校規則及有關小學教育法令辦理，民教部應遵照修正民衆學校規程及有關之民衆教育法令辦理（綱領第14條）。

E. 國民學校及中心國民學校均得依照幼稚園設置辦法，附設幼稚園（規則第4條（七）款及

國民學校法第8條。

2. 私人或團體得設立小學，辦理國民學校之兒童教育，其規程由教育部定之。私立小學成績優良者，得指定為代用國民學校，其規程由教育部定之。（國民學校法第6條）。

3. 師範學校附屬小學辦理國民學校之兒童教育及失學民衆補習教育，其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（同上第7條）。

(三) 師資訓練 二十九年五月十七日，教育部公布各省市國民教育師資訓練辦法大綱，對於國民教育師資的登記、檢定、調訓計劃等項均有所規定，茲摘其要點如下：

1. 調訓 各省市開始籌設中心國民學校及國民學校時，應開辦中心國民學校及國民學校校長訓練班，調集準備任為中心國民學校及國民學校校長人員，施以一個月至三個月之訓練，其訓練科目另定之，上項訓練，得由各省市教育行政機關、會商地方行政幹部訓練委員會合併舉行。

2. 登記與檢定

A. 各省市應依照部頒各省市教員登記辦法大綱，舉行總登記及檢定。對於檢定不合格而學力尚可勝任之教員，得舉辦國民教育師資進修班，分別予以三個月至六個月之訓練，作為代用教員，其科目另定之。

B. 各省市代用教員及進修期滿之教員，應逐年遵照小學教員檢定辦法檢定之，俾依照檢定取得資格。

### 3. 訓練與進修

A. 中心國民學校校長教員及國民學校校長，以簡師範學校及特別師範科訓練為原則。國民學校教員，以簡易師範學校及簡易師範科訓練為原則。

B. 各省市為大量造就國民教育師資，在國民教育實施第二期內，可舉辦各種短期訓練班，或在公立初中三年級，增設師資訓練科目，訓練國民學校代用教員。在第二期開始時，應即逐漸增加各類師資學校班級，減少各種短期訓練班級。

C. 各省市為切合師資數量之需要起見，師範學校及簡易師範學校，得酌設「訓練實習間」制。在學生實習期內，遴選優良學校予以定期通訊指導，並須設置巡迴實習指導員。

D. 為便利在職教員之進修起見，各省市應舉辦函授學校與暑期講習會輔助其進修，並考驗其成績，或設置巡迴指導員，分別科目，分區舉行函授校員短期講習會。

E. 各省市教育行政機關，應訂定指導中心國民學校畢業生升學簡易師範學校及初中畢業生升學師範學校辦法，督令各校切實施行，藉以誘導學生升學師範之合理志趣，並應訂定師範學校新生入學指導辦法，督令各類學校（科）切實施行，以確立師範生從事教育及基層政治工作之認識與志願。且實習時，應以適當的鄉鎮（保）為學生實習鄉（鎮）保行政差場所。

F. 各省市應斟酌需要，指定師範學校一校或數校，分別辦理幼稚、美術、勞作、音樂、體育、童子軍、社會教育等科的師資訓練。

#### 4. 計劃

A. 各省市應參照各該省市師範教育設施方案及實施國民教育計劃分年所需師資，訂定國民教育師資訓練計劃，對於各類師範學校（科）班級及進修班、訓練班、短期訓練班等之配置，必須使各區合格教員之百分比，逐年遞增，在國民教育實施第三期終了時，合格教員之人數，至少應達到百分之六十五。

B. 各省市計劃國民教育師資之訓練：（a）須切實調查最近三年至五年之小學、初中、高中、師範、簡師及職業學校畢業人數及升學就業情形，分年列表，以爲取才及支配班級之參考；（b）關於檢定不合格教員之補充，除調集進修或訓練經檢定及格者外，應以檢定不合格人員總數百分之二十五爲另行訓練補充之計算標準；（c）對於年老、退休、死亡、離職之人數，應調查最遲若干年統計，求出與現任教員總數之比例，爲推算應行補充數量標準，如無從獲得是項統計時，應以離職人數占教員總數五分之一，逐年遞減至十分之一爲準。

#### （四）經費籌集

##### 1. 原則

A. 國民教育經費應列入縣市預算（二次五年計劃內經費項）保國民學校之基金，由保籌集之鄉（鎮）中心國民學校初級部分之基金，由學校附近不另設國民學校之各保籌集之，其高級部分之基金由鄉（鎮）籌集之。（修正保國民學校及鄉鎮中心學校基金籌集辦法第三條，以後簡稱基金籌集辦法）

B. 各縣（市）籌設國民學校及中心國民學校經費不足時，應由省在省經費及中央撥助之經費項下酌予補助之。

C. 貧瘠省分及其他有特殊情形之省（市）推行國民教育，得由中央酌量增加其補助費（以上均見綱領第15、17、19、及21條）。

## 2. 標準

A. 縣教育經費之支配及保國保學校基金之籌集，其薪金支出部分，均應依照教職員待遇規定標準（同上第18條）。

B. 保國民學校及鄉（鎮）中心國民學校應籌集基金數額以及收益，足敷學校經常經費二分之一為最低額，由各省市依照地方情形訂定，並呈報教育部備案（基金籌集辦法第四條）。

C. 近以生活費用日高，各省縣市籌集國民教育基金辦法，有以實物為準。如湖本本年度奉令轉飭各縣市鄉（鎮）中心國民學校及國民學校，應行籌足之基金額數，得按各縣市富力情形，暫定中心國民學校每校籌足常年學租穀收入自二百四十石至三百六十石，保國民學校每校籌足常年學租穀收入自八十石至一百廿石，其原已籌足此數者，仍應繼續酌量增籌（湖南三十五年度各縣市籌集國民教育基金要點）。

3. 時期 國民學校及中心國民學校基金全額分三期籌集之。每期籌集時間為三年，由鄉（鎮）保民大會決登後，呈准縣（市）政府備案施行。在規定期內，籌足基金之保及鄉（鎮），應按保國民學校

及鄉鎮中心學校籌集基金獎勵辦法予以獎勵。(基金籌集辦法第5條)。

#### 4. 方法。國民學校及中心國民學校基金之籌集得適用左列各方法：

- a. 整理原有教育產物。
- b. 勸勉當地寺廟祠會撥捐財產。
- c. 分工生產。
- d. 採售天然物品。
- e. 徵集買賣雙方共同認捐之手續費。
- f. 徵集勞動服務者捐助其所得之酬金或獎金。
- g. 由居民依其富方自認捐款。
- h. 勸募。i. 其他。(基金籌集辦法第六條)

#### 5. 運用。基金籌集相當數目後當運用得宜始能自給自足。怎樣去運用呢照規定：

A. 國民學校及中心國民學校基金之運用依照學校之環境就左列各種事業選擇一種或數種辦理之：

- a. 城鎮學校運用之事業。(1) 建築菜場及攤販商場出租。(2) 建築市房及住宅出租。(3) 購置房屋基地出租。(4) 購置田地出租。(5) 投資公用事業。(6) 投資工商企業。(7) 購買公債。(8) 其他。
- b. 鄉村學校運用之事業。甲、屬於平原區域鄉村並較為富庶者。(1) 建築攤販商場出租。(2) 購置田地出租。(3) 購置改良農具出租。(4) 經營倉庫事業。(5) 開闢魚池養魚。(6) 種桑育蠶。(7) 經營公植田地。(8) 經營菓園或蔬菜園。(9) 其他。乙、屬於山岳及荒僻區域之鄉村者。(1) 造林。(2) 種果木。(3) 種茶。(4) 種竹。(5) 種白蠟。(6) 種油桐。(7) 種藥材。(8) 畜牧或養蜂。(9) 舉辦陶器磚瓦石灰燒窯事業或出租。(10) 經營利用水力之磨場碾坊或出租。(11) 投資開鑛事業。(12) 建築築渠引水灌溉增闢稻田。(13) 經營倉庫事業。(14) 經營遊覽或避暑等事業。(15) 其他。丙、屬於濱濱湖沼區域之鄉村者。

(1) 傾照圍沙田出佃出租。(2) 置備魚船魚網出租。(3) 設置定期航船及渡船。(4) 建築鹽場鹽灶出租。(5) 建築攤販商場出租。(6) 購置田地出租。(7) 經營倉庫事業。(8) 經營公耕地地。(9) 經營果園及蔬菜園。(10) 經營利用風力之磨場碾坊或出租。(11) 經營游泳海浴避暑等事業。(12) 其他(基金籌集辦法等十五條)。

B. 國民學校及中心國民學校辦理生產事業時，如當地鄉鎮公所已實行公共造產，國民學校及中心國民學校所辦之生產事業，應與之避免重複，並應稟請縣政府核准(同上第十六條)。

G. 國民學校之辦理生產事業，必要時得商請中心國民學校合併辦理(同上第十七條)。

D. 國民學校及中心國民學校辦理生產事業所需之人力物力，得向本保鄉(鎮)內居民徵用之，但須經保鄉(鎮)民代表大會之議決，在其未成立前，應經縣政府之核准(同上第十八條)。

E. 國民學校及中心國民學校基金所得純益之動用，除每年至少應提百分之十的積貯金外，其餘悉充學校經費，但不得消耗基金。在基金未籌足以前，其所得之純益應併入基金，不得動用(同上第十九條)。

F. 國民學校及中心國民學校基金置備不動產後，只准動用孳息，不得變賣(同上第二十條)。

## 第二節 學齡兒童及失學民衆之入學

國民教育的實施，有兩點與他種教育不同的特性：一是設校的普遍，二是學生入學的強迫。因學校既

普通設立，而又限期完成，則不能不實行強迫入學的辦法。但是實行強迫入學，究有多少就學人數，學校數、學級數應設置若干，才足夠收容。關於分期入學一點，誰家子女應先入學，那個失學民衆應提早入學，以及緩學免學該怎樣核定，如何方能有公平的判斷，有效的處置，在在都是問題。這些問題，只有在實施強迫入學時，預先有個精密的就學人數的調查，依據這種調查，才有適當處理的辦法。

(一)就學人數的調查。國民教育實施後，就學人數調查的辦法，政府尚無新的規定，茲根據調查學齡兒童辦法，擬定如左，以供參考：

楚。  
1. 各省縣市主管教育行政機關，應於每學年度開始前，將該年度內學齡兒童及失學民衆調查清

衆數一併調查。  
2. 學齡兒童及失學民衆的調查，應以一保為單位，將各保已入學之兒童及民衆，與失學兒童及民

3. 學齡兒童及失學民衆之調查，應由各縣市主管教育行政機關督飭國民學校負責進行，縣長、鄉

(鎮)保長，均應協助辦理。過必要時，得由警察局派警士按戶曉諭，以利進行。  
4. 各保國民學校調查學齡兒童及失學民衆完竣，應即統計清楚，造具表冊，自存一份，以另一份呈報鄉(鎮)公所，鄉(鎮)公所文化股據將各保調查的結果，統計清楚，造具表冊，自存一份，以另一份呈報縣市政府。縣市政府主管科，得派員分赴各保抽查，如遇調查不實，應嚴令復查，待全縣市調查完成，應即統計清楚，造具表冊，自存一份，以另一份彙報省教育廳審核，省教育廳亦得派員分赴各縣抽查，如遇調查



不實時，應嚴令復查，待全省市調查完成，應即統計清楚，造具表冊，於每學年度開始時，同樣彙報教育部備案。

5. 各省市縣市調查學齡兒童及失學民衆所需之經費，均自行籌措，提請上級機關備核。  
6. 各地方辦理調查就學人數，應爭先完成，使民衆確切瞭解，以免發生阻力，如發現有人煽動阻礙，地方主管機關應依法嚴予懲處。

附調查學齡兒童應用表式四種如後（調查失學民衆應用表式可依樣仿造）

省 市 縣 鄉（鎮）第 保學齡兒童調查表

第 號	姓 名	性 別	出 生 年 月 日	保 姓 名	職 業	住 址	與兒童關係
已 入 學							
入學時期	學校名稱						（本表各格線條，未及排列，用時，可以相關事項，縱橫聯絡之，即得。）
畢業時期							
未 入 學							
原 因							
處置辦法							

(表一)

考備	准予緩學	原因	自	年	月	日起
	准予免學	原因				

中華民國 年 月 日 省市 縣市 鄉(鎮)第 保國民學校校長 查填(簽蓋)

說明:

1. 本表每一應齡兒童(六足歲至十二足歲)填表一張。
2. 表列各項須據實填報,已入學者將「未入學」「准予緩學」「准予免學」三項塗去其餘仿此。
3. 曾經就學業已中輟者,應將輟學時期,修業年級,在備考欄內註明。

實施。

(二)強迫入學之實施 關於強迫入學,政府業已頒行強迫入學條例,茲略參已見一述強迫入學之實施。

1. 各縣市及各鄉(鎮)為辦理強迫入學事宜,得設置強迫入學委員會,縣長或鄉(鎮)長為主任委員,教育科長為副主任委員。

省 縣(市) 鄉(鎮) 第 保學兒童統計表

(二表)

備考	總計	女 童			男 童			
		合 計	免 學 者	緩 學 者	已 入 學 者	合 計	免 學 者	緩 學 者
		未入學者	未入學者	未入學者	未入學者	未入學者	未入學者	未入學者
		已入學者	已入學者	已入學者	已入學者	已入學者	已入學者	已入學者

六足歲 七足歲 八足歲 九足歲 十足歲 十一足歲 十二足歲 備 考

(本表各格線條，未及排列，用時，可以相關事項，縱橫聯絡之即得。)

中華民國 年 月 日 市 縣(市) 鄉(鎮) 第 保國民學校校長 填報(簽名蓋章)

說明: 1. 本表由保國民學校，根據學齡兒童調查表編成，報告鄉(鎮)公所。

2. 本表數字用直寫法，如六足歲男童已入學者十八人，即在「六」字下填「一〇〇」，「一〇」，「一〇〇」，「一〇〇」，「一〇〇」，其餘類推。

(表三)

省(市) 縣(市) 鄉(鎮) 學齡兒童統計表

總計	第一保			第二保			第三保		
	已入學者	未入學者	免學者	已入學者	未入學者	免學者	已入學者	未入學者	免學者
計男女	計男女	計男女	計男女	計男女	計男女	計男女	計男女	計男女	計男女
六足歲	七足歲	八足歲	九足歲	十足歲	十一足歲	十二足歲			

(本表各格線條，未及排列，用時，可以相關事項縱橫聯  
絡之，即得。又縣用學齡兒童統計表，可以仿造。)

中華民國 年 月 日 市 縣(市) 鄉(鎮) 公所鄉(鎮)長 填報(簽名蓋章)

說明：

1. 本表由鄉(鎮)公所根據各保學齡兒童總計表編成，呈報縣市教育行政機關。

2. 本表數字，應用阿刺伯字填寫，自左而右，如一紙不敷用時，應照式仿製，繼續填列，但須編定

次序。

2. 在所設鄉(鎮)中心國民學校及保國民學校，已足收容當地學齡兒童及失學民衆的地方，應由縣(市)及鄉(鎮)強迫入學委員會，實行強迫學齡兒童及失學民衆入學。凡應入學而不入學者，應對其家長或保護人予以一定期限必須就學之書面勸告，其不受勸告者，得將姓名榜示警告，其仍不遵行者，得處以十元以下的罰鍰，仍限期責令入學，並彙報縣政府。

3. 學齡兒童及失學民衆之有疾病，或有其他一時不能入學之原因者，得由家長或保護人請求緩學，但須經指定醫師的證明，待健康恢復時，仍應入學，其有癩疾不堪受教育，係經指定醫師證明者，得請求免學。

4. 凡已入學之兒童及民衆，如不經學校許可，任意缺課或中途輟學者，應由學校及強迫入學委員會，共同勸導督促，如不遵從，得斟酌情形，予以榜示，罰鍰或工作的處分，但仍令限期入學。

5. 凡屬僱傭性質的學童及失學民衆，在施行強迫入學期內，僱主有令其入半日二部制學校的義務，不得藉詞阻止其入學，或因入學而減扣其工資，如有此種情形發生，得由強迫入學委員會，呈請縣政府

予該僱主以警告或開錢的處分，並仍令其准許該童或僱工入學，不得藉詞解僱。

6. 凡已入學或已屆入學期限的兒童及民衆，如隨同其家長，保護人，僱主或本人因事遷移時，除原籍學校發給轉學證明書外，強迫入學委員會，應致函兒童或民衆所遷移地的強迫入學委員會，執行強迫入學或轉學事宜。

【研究問題】

1. 試擬本縣實施國民教育第二次五年計劃。
2. 各調查本縣國民教師的人數及合格人員。
3. 試擬本縣籌集國民教育基金的辦法。
4. 爲什麼要實行就學人數調查？
5. 實行強迫入學，有何理由？

【參考書】

楊汝熊：國民教育通論第二編（正中）

沈子善：冰心：國民教育第二編（獨立）

曾毅夫：地方教育行政 第九十一、十二章（商務）

## 第七章 地方教育經費

無論教育的理論和方法，講得怎樣動聽，教育行政制度和教育人員等問題，講得怎樣詳盡，然而，萬事非錢莫舉，若沒有適當的教育經費，一切教育設施，都會落空的。反過來說，有了充足的教育經費，若不知怎樣管理和分配，無錢固不易辦教育，有了錢也不一定就能辦好教育，尚須看分配和管理得法與否，這就是本章所要討論的問題。

## 第一節 經費之來源

(一) 過去省教育經費之來源，各省教育經費來源不一，姑以蘇、豫、桂、黔、滇、川、湘數省為例以說明之。

1. 江蘇：據二十一年度教育經費統計圖表，其教育經費歷年收入項目為田賦、屠宰稅、牙帖稅、捲菸稅、省補助費、學費及其他，又據二十二年度教育經費收入預算，各項稅收按歷年實收最多者另列如下：

稅別	經費數
田賦	\$ 2,630,000
屠宰稅	\$ 700,000
牙帖稅	\$ 650,000
協款	\$ 300,000
行政收入	\$ 200,000
總計	\$ 4,480,000

2. 河南：教育經費向以全省契稅收入為來源，設有教育專款管理機關（教育款產管理處）專司其事，徵收保管，完全獨立。據二十六年度全省教育經費預算數為二百八十九萬九千餘元，實際收支核計，尚有餘裕。

3. 廣西教育經費，據官方負責報告，約有四類：

- a. 中央補助費；
- b. 省款；
- c. 縣款；
- d. 各校自籌

4. 民國二十六年普通教育經費的來源如下：

項 別	經 費 數 (元)
學 生 入 學 費	5,200
學 生 雜 費	20,520
學 生 膳 費	60,000
學 生 宿 費	120,000
學 生 醫 藥 費	200,000
學 生 勞 務 費	363,972
學 生 獎 學 金	583,698
學 生 獎 學 券	1,453,390

5. 民國二十六年普通教育經費的來源如下：

項 目	本 年 度 國 外 款 元	上 年 度 國 外 款 元	增 減 數
四、川省教育經費收入	2,317,629	2,064,414	253,215
一、省庫撥款收入	1,800,000	1,800,000	14,030
二、學費及生產費收入	15,000		
1 各校校費	14,000		
2 各校校費	700		
三、中央補助費	150,000	150,000	
四、借 款	352,629	100,364	



6. 湖南教育經費主要來源，自清末趙爾巽撫湘時，向爲鹽稅附加，約可得一百三十餘萬元，十九年中央明令鹽稅附加收歸中央統一徵收，教育經費乃根本動搖。後經教育廳長及教育界代表赴京請願，至二十三年三月經財政部核准，照十九年全年月份每包八角捐率收入平均數，每月補助湘省教育經費九萬三千元，連先年七月經財政部核准，於整理粵鹽稅收項下，按月增加一萬五千元，合計爲十萬零八千元。至二十四年，經省府議決，將湘潭、資鹽稅歸併鹽務稽核處徵收，商准財政部每月再加撥一萬五千元，合前數爲十二萬三千元，全年一百四十七萬六千元。待二十六年抗戰軍興，以七折發給，全年只一百零三萬三千元。但本省教育每年經費支出，在十八年度，已達二百六十三萬餘元，以後且年有增加，此不足之數，概由省庫統籌支配。略加分析，教育經費，鹽稅附加佔六成，省款約佔四成。

(二) 過去縣教育經費的來源：其情形亦複雜萬分，一國之內，各省固然不同，即一省之內，各縣亦不相同，茲摘錄羅廷光氏所製十九、二十、二十一年度蘇、浙、皖、魯、湘五省縣教育經費來源一覽表如下，由此可見其梗概（見氏著教育行政上冊二五六頁）

蘇浙皖魯湘五省縣教育經費來源一覽表（見93面）

另據陳友松氏分析（見氏著中國教育財政改造）我國「在各縣內抽樣算來，田賦佔教育經費收入百分之五十至七十五。」又「據五省抽樣的研究，其縣教育經費的來源，計有學田及苛捐雜稅六百七十種，推算起來，縣教育經費的百分之八十至八十五，出自農民與窮苦的消费者。」

自二十三年五月全國財政會議通過：「自本年七月一日起至年底止，將一切苛捐雜稅廢除，如何抵

經費來源	江 蘇	浙 江	安 徽	山 東	湖 南					
	實 數	百分比	實 數	百分比	實 數	百分比				
田賦附稅	2,256,364	20.01	1,990,000	69.87	1,859,485	54.32	3,173,877	72.41	1,059,027	14.24
屠宰契等	5,344,211	47.41	.....	.....	.....	.....	.....	.....	485,927	6.52
雜附稅	502,002	4.45	.....	.....	.....	.....	.....	.....	310,587	4.16
學 產	987,572	8.76	260,000	12.28	734,803	29.36	344,193	7.85	90,739	28.06
款 總	56,810	0.50	63,000	2.21	.....	.....	163,638	3.73	77,941	1.04
雜 捐	873,683	7.82	350,000	9.87	42,135	5.68	453,088	10.33	414,531	5.56
行政收入	1,030,636	9.14	.....	.....	.....	.....	.....	.....	235,706	3.16
寄附金	126,604	1.12	.....	.....	101,861	4.07	.....	.....	1,164,727	15.63
臨時收入	94,187	0.83	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
積存基金	.....	.....	.....	.....	59,316	2.39	101,307	2.31	.....	.....
指 撥	.....	.....	135,000	4.74	.....	.....	43,000	0.98	1,500,261	20.14
其 他	.....	.....	50,000	1.75	104,614	4.18	142,256	3.24	109,448	1.46
總 計	11,272,059	100.00	2,848,000	100.00	2,502,734	100.00	4,332,659	100.00	7,443,894	100.00

簡另定；各省市具有特殊情形未遑限廢盡者，得呈報核辦。議案以後，各省紛紛廢除苛捐雜稅，而向恃此爲出法之各省縣教育經費來源者，立感恐慌。幸至二十四年七月，中央公布各級政府收支辦法，對縣地方財政收入，有明確的規定。其中縣地方所得之賦稅，有下列數項：

- a. 百分之四五至七五的土地稅（縣稅）。
  - b. 百分之七〇至八五的房屋稅（土地法施行後併入土地改良物稅）（縣稅）。
  - c. 百分之二十至三十的所得稅（中央讓稅）。
  - d. 百分之二十五的遺產稅（中央讓稅）。
  - e. 百分之三十的營業稅（省讓稅）。
  - f. 營業牌照稅（縣稅）。
  - g. 使用牌照稅（縣稅）。
  - h. 行爲取締稅（縣稅）。
- 二十八年九月，縣各級組織綱要公布，關於縣財政，規定下列各款爲縣收入：
- a. 土地稅之一部（在土地法未實施之縣，各種屬於縣有之田賦附加全額）。
  - b. 土地陳報後正附益額之全部。
  - c. 中央劃撥補助縣地方之印花三成。
  - d. 土地改良物稅（在土地法未實施之縣爲房租）。
  - e. 營業稅之一部（在未依營業稅法改定稅率以前，爲屠宰稅全額及其他營業稅百分之二十以上）。
  - f. 縣公產收入。
  - g. 縣公營事業收入。
  - h. 其他依法許可之稅捐。

據此，縣經費不獨總額可增加，且有準定之來源，縣教育經費問題，當較有合理的解決。

(三)今後省、縣、市教育經費的來源。抗戰期間，因財政支出浩繁，為集中全國財力，地方稅收大部劃歸中央。現事已勝利結束，為加緊完成地方自治，迅速恢復地方建設，充裕地方財政，實為要圖。中央爰於三十五年五月，召開全國財政會議，通過恢復三級財政制度，於六月由國民政府製定公布中央、省、縣三級修正財政收支系統，對於中央、省、縣課稅，分類規定，各項稅收，盡量撥交地方，並決自七月起實施。茲就省市縣稅條列於後：

1. 省稅 (a) 營業稅，總收入百分之五十； (b) 土地稅，總收入百分之二十，但省應以其土地稅之部分補助貧瘠縣市。

2. 院、轉、市稅 (a) 營業稅，至少佔總收入百分之七十； (b) 土地稅總收入百分之六十； (c) 契稅； (d) 遺產稅，由中央分給百分之十五； (e) 土地改良物稅，在土地法未施行之區域為房捐； (f) 屠宰稅； (g) 營業牌照稅； (h) 使用牌照稅； (i) 筵席及娛樂稅。

3. 縣、市、局稅 (a) 營業稅，由省分給百分之五十； (b) 土地稅，總收入百分之五十； (c) 契稅，僅未依土地法舉辦土地登記之區域徵收之； (d) 遺產稅，由中央分給百分之三十； (e) 土地改良物稅，在未施行土地法之區域為房捐； (f) 房捐； (g) 營業牌照稅； (h) 使用牌照稅； (i) 筵席娛樂稅。

這樣一來，省市的經費不但有確定的來源，且有擴充的趨勢，其教育經費自然隨之穩定，不過我國各地貧富懸殊過甚，例如二十五年度浙江歲預算有三一、二六一、九五八元，青海僅有一、一二五、〇四八元，即在同省之縣份，其貧富也相差甚遠，倘欲求省縣教育之平均發展，對於貧瘠省縣，中央當應予以

鉅款補助，始克有效。

### 第二節 經費之分配與管理

#### (三) 經費之分配

1. 省市教育經費分配 大約分爲：(a) 教育行政費；(b) 高等教育費；(c) 中等教育費；

(d) 國民教育費；(e) 社會教育費；(f) 其他

其分配情形，各省市均有差異。大抵中學教育經費，皆佔最多數，高等教育費次之，職業及師範教育又次之，社會教育經費則甚少。近來政府限制普通中學之設立，注意增加社會教育經費，即爲糾正這種畸形。茲錄數省市教育經費歲出概數，以見一斑。

#### A. 浙江省二十三年度教育文化費歲出統計表：

名教小師職專社留各其總	育行	政學範業科育助學他計	經
縣	會	補	教
補	教		
費	數	元	
一、三、七	一、二、六	一、〇、五、二	一、〇、五、二
二、〇、八、五	二、〇、八、五	二、〇、八、五	二、〇、八、五
三、〇、九、八	三、〇、九、八	三、〇、九、八	三、〇、九、八
四、〇、〇、〇	四、〇、〇、〇	四、〇、〇、〇	四、〇、〇、〇
五、〇、〇、〇	五、〇、〇、〇	五、〇、〇、〇	五、〇、〇、〇
六、〇、〇、〇	六、〇、〇、〇	六、〇、〇、〇	六、〇、〇、〇
七、〇、〇、〇	七、〇、〇、〇	七、〇、〇、〇	七、〇、〇、〇
八、〇、〇、〇	八、〇、〇、〇	八、〇、〇、〇	八、〇、〇、〇
九、〇、〇、〇	九、〇、〇、〇	九、〇、〇、〇	九、〇、〇、〇
一〇、〇、〇、〇	一〇、〇、〇、〇	一〇、〇、〇、〇	一〇、〇、〇、〇

B. 四川省二十六年教育經費分配於各項教育事業之預算及百分數如下：

項 目	經 費 預 算 數	百 分 數
教 育 行 政 經 費	一三〇,二〇〇元	三、七五
學 校 教 育 經 費	二七九,四〇〇	五五、三四
社 會 教 育 經 費	一九一,三〇〇	四、六三
義 務 教 育 經 費	五四〇,〇〇〇	三、〇七
特 種 教 育 經 費	一五四,〇〇〇	三、七三
邊 民 教 育 經 費		
補 助	二八六,一八二	六、九二
國 立 四 川 大 學 建 築 補 助 費	二〇〇,〇〇〇	四、八四
抵 補 上 年 度 不 足 經 費	二一一,七四六	五、一二
特 別 預 備 經 費	一〇〇,〇〇〇	二、四二
預 備 費	三六,〇〇〇	〇、八七
總 數	四,一二八,八二九	〇、〇〇
省 庫 撥 充 經 費	三,六〇〇,〇〇〇	八七、一九
教 育 收 入	五二八,八二九	一二、八一

項	別	經 費 數
教 育 行 政	費	\$ 153,853
中 等 教 育	費	\$ 1,654,245
初 等 教 育	費	\$ 93,084
國 民 教 育	費	\$ 1,223,861
社 會 教 育	費	\$ 193,307
教 育 補 助	費	\$ 215,514
師 範 生 伙 食 補 助	費	\$ 169,668
教 育 預 備	費	\$ 25,000
教 育 臨 時	費	\$ 115,000
總 計		\$ 3,235,050

(附註)省庫撥充經費與教育收入二項之和等於教育經費總和。

C. 貴州三十年度省教育經費分配表:

D. 南京市二十二年度教育經費支配表:

項 目	每月實支數	百分數
第一中學經費	\$ 4,994,000	8.70
完全小學經費	\$38,966,260	67.82
義務小學經費	\$ 6,257.50	10.92
私立小學補助費	\$ 934.00	1.63
職業補習學校經費	\$ 1,160.00	2.03
婦女職業補習校經費	\$ 400.00	0.71
盲啞學校經費	\$ 730.00	1.12
民衆學校經費	\$ 2,153.00	3.75
市立圖書經費	\$ 1,344.00	2.34
實驗民教館經費	\$ 565.00	0.98
總 計	\$57,503.76	100.00

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	\$ 76,232	\$ 532,492	
共 計	\$2,823,379	\$5,441,590	\$8,264,969	

2. 縣、市、教育經費的分配：各省縣市教育經費來源既不一，分配亦參差不齊，大抵分為教育行政費、中等教育費、初等教育費、社會教育費及補助費等，按舉數例如後，以明各省市縣市教育費分配的情形。

A. 湖南二十年度縣市區教育經費

B. 江蘇全省各縣二十一年度教育費

歲出支配表

歲出預算表

類 別	縣 量	百分比
行政	\$ 640,374	5.08
普通教育	\$ 619,766	4.84
義務教育	\$ 7,283,757	57.83
社會教育	\$ 1,396,124	11.08
特別費	\$ 358,951	2.96
第一預備金	\$ 472,164	3.74
第二預備金	\$ 1,823,632	14.47
共 計	\$ 12,594,768	100.00



C. 廣西五年來（二十一年至二十四年）縣教育文化費統算列表比較如下

項	二	合	計	教育行政	中等教育	基礎教育	社會教育	共	他
二十年	數量	2,424,893	395,238	588,493	1,172,608	113,179	155,875	6.41	
	百分比	100.00	16.30	24.27	48.35	4.67			
二十一年	數量	2,660,851	444,323	670,504	1,259,326	1,158,691	127,507	4.79	
	百分比	100.00	16.70	25.20	47.35	5.98			
二十二年	數量	2,760,653	347,689	691,579	1,274,422	352,061	94,947	3.44	
	百分比	100.00	12.59	25.05	46.17	12.75			
二十三年	數量	3,668,875	126,874	520,389	2,785,189	117,393	119,030	3.24	
	百分比	100.00	3.46	14.17	75.93	3.20			
二十四年	數量	4,227,301	111,802	470,109	3,429,035	127,428	88,927	2.10	
	百分比	100.00	2.64	11.12	81.12	3.02			

D. 安徽省於二十三年規定縣教育經費支配標準

- a. 學校教育經費應占全縣教育經費百分之五十，至少不得少於百分之四十。
- b. 社會教育經費應占百分之十至二十。
- c. 教育臨時費不得超過百分之五。

d. 教育局支用不得超過所定標準。

(二) 經費的管理：

1. 省教育經費的管理：教育經費之保管設專門機關，其目的在限止教育經費之被挪用，同時保障教育經費的獨立。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」的組織，內分行政、研究、計劃三部，惟未久即無形消滅。至各省教育經費的保管機關，有無不一，即有亦漫無系統。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。處設處長一人，由教育部督令教育廳憑江蘇教育委員會加倍推舉，擇一聘任，呈報教育部備案。處內分三科辦事：(a) 國稅科，(b) 總務科，(c) 省稅科。為慎重保管銀錢或整理調查督促事宜，得由處長酌派常任委員或臨時委員。至於省教育經費委員會乃教育管理的最高機關，委員分當然及聘任二種，當然委員為江蘇省政府主席、省財政廳廳長及教育部部長與國立中央大學校長；聘任委員為江蘇省立中小學校長代表二人，省社教機關代表一人，江蘇熱心教育之耆士四人。皆為義務職。其職責在「協助教育行政長官對於教育經費之收入支出款額及用途為相當之考查，或籌議整理方法」據修正江蘇教育經費管理委員會簡章。

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，尚著成績。革命軍興以後，即被取消。旋於省教育廳內設教育經費保管委員會，專保管本省之鹽稅附加。設委員七人，除教育廳長，財政廳長為當然委員外，其餘五人由教育廳召集下列人員會同票選之：(a) 省立各教育機關主管人；

(b) 省立各學校及校長各校教職員代表各一人；(c) 受省款補助各私立學校校長及各校教職員代表一人。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：

- a. 關於稽核收支數目及檢查簿據事項；
- b. 關於商號或銀行之信用調查事項；
- c. 關於教育經費獨立之計劃及建議事項；
- d. 關於其他應辦事項。

他如江西、福建、河南、雲南等省均有教育經費管理處的組織，其辦法大同小異，故不再舉。

2. 縣教育經費的管理。關於縣教育經費的管理，行政院會頒佈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。」

湖南於十八年曾公布各縣教育局產款經理暫行要則，規定各縣教育局設產款經理一人，負經理各縣縣有教育經費之責，任期三年。該經理員係由教育局召集下列人員，就信用卓著之士紳選出二人，呈請縣長提交縣政府會議決定一人委任之：(a) 縣教育會代表二人，(b) 縣立各學校校長，(c) 其他縣立各教育機關主管人。至於產款經理的職責：

- a. 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；
- b. 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。

c. 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存。  
新縣制實施後，各縣教育局裁改為教育科，產款經理員仍舊，惟任免由縣長，已失掉原有之地位與職權了。

福建省曾於二十三年設縣教育經費管理處，二十四年併入財務委員會，二十五年十月改由經征處暨金庫統一收支，仍維持教育專款之性質，不得挪用。管理處之組織，設委員五人，由（a）縣長派縣署人員一人，（b）教育局者派二人，（c）教育會推會員二人。其職權：（a）學款之管理，（b）討論學款之增籌辦法，（c）縣教育預算之審議。其內部組織分：（a）催收，（b）保管，（c）稽核，（d）收支四項。  
一般言之，教育經費管理的重大任務，大略有四：

a. 徵收 有責成專門商人承包，自行徵收及認捐諸種辦法，各有其利弊和困難的地方。  
b. 保管 務求存款機關可靠，動用手續嚴密，用途指定，不致挪移。而欲求稽核的便利，則經費撥納的紀錄，須有嚴密系統的格式。

c. 發放 這與徵收保管不可分離，苟徵收無弊，保管穩妥，發放日期自可確定，不致拖放。  
d. 稽核 需要精確統一的會計制度，否則，稽核時不致感覺困難。

### 3. 縣以下教育經費的管理：

關於縣以下區、鄉（鎮）保各級教育經費的管理，在過去，各省各縣原沒有統一的辦法，推行國民教育後，民國三十二年五月十八日教育部頒佈修正保國民學校及鄉（鎮）中心國民學校基金籌集辦法，對於

鄉、保教育經費的管理，第十三、二十一、二十二、二十三各條有如下之規定：

A. 國民學校及中心國民學校基金之籌集、保管、運用，應組織委員會辦理之。前項委員會以國民學校校長、中心國民學校校長、保長、鄉（鎮）長暨其他有關機關代表及地方熱心教育人士組織之，公推一人為主任委員。

B. 基金之籌集、運用，其收據均應用蓋有縣（市）印之三聯單，應用後，應將第二聯呈報縣（市）政府備核。

C. 基金之籌集運用，每學期由保管委員會列冊，經委員全體及保之全體甲長或鄉（鎮）之全體保長簽名蓋章後，提交保民或鄉（鎮）民大會審核簽證，按級呈報查核，並公布週知。

D. 基金數額及運用情形，應由縣督學及區教育指導員隨時認真抽查，為發現挪用侵佔等情弊，應即報告縣（市）政府，除予以行政處分及責令賠償外，並將負責人員送請法院依法從嚴懲處。

至於縣以下的區署，因為非正式必須設立的行政機構，縱算縣之面積過大，為輔助縣政府加強行政效率而設立，亦不過代表縣政府，指導各鄉（鎮）辦理各項行政及自治事務，教育的重心仍在鄉（鎮），保區無確定教育經費，故區教育經費的保管辦法，中央並無統一的規定，如各縣有此必要時，得斟酌情形自行訂定。

### 第三節 國民教育經費之籌措

國民教育經費爲地方教育經費之一部分，若教育經費充足，而支配又恰當，國教經費自然不成問題。只是國民教育爲各級教育之基礎，爲使此種基礎教育順利推行，真正普及，其經費當有確實的來源，不致因外界的影響而遭受挫折。國民教育經費究應如何籌措，部頒修正保國民學校及鄉（鎮）中心國民學校基金籌集辦法，曾有詳細的規定，茲擇要摘錄如下：

1. 整理縣市教育產款之辦法，應由各省市政府遵照各省縣市清理教育產款辦法之規定，斟酌當時實際情形，切實辦理（第七條）。

2. 勸勉當地寺廟祠會捐撥財產辦法，適用左列之則定：

a. 應遵照監督寺廟條例第十條，並參酌內政部所須修正寺廟興辦公益事業實施辦法第七條，及行政院二十四年十二月令「寺廟產業之充公益者，應着重於興辦教育事業」等所規定，勸勉撥捐當地學校基金。

b. 淫庵廢廟之財產，應全部撥充當地學校基金。

c. 先哲先烈等公私財產原有用於義塾等之教育經費，應勸勉將原撥經費全數捐撥當地學校基金，若未負擔教育經費之祠產，應由縣市政府斟酌當地情形訂定捐款標準，呈准省政府施行。

d. 文員會城隍廟等團體之財產，至少捐撥半數充當地學校基金。

e. 各省市政府應就各該省市寺廟祠會實際情形，遵照上列各項之規定，擬定勸勉寺廟祠會捐撥財產充作國民學校及中心國民學校基金辦法，呈准行政院施行（第八條）。

3. 分工生產：其辦法應按當地情形酌量訂定，如分工養雞，分工育蠶等，由學校擬具計劃，呈准縣政府後施行（第九條）。

4. 採售天然物品：其辦法有三：（a）按地方情形酌量選擇下列之一種或數種，擬具計劃，呈准縣市政府後施行之。  
1. 各種野生藥材，  
2. 各種野生可充食品之動植物，  
3. 其他（b）在某種野生藥品成熟時期，由保辦公處或鄉鎮公所按人口規定繳集數量，令居民各自採集如數繳納。（c）由學校雇工將繳集之物品整理調製發售充作基金（第十條）。

5. 由居民依其富力自認捐款，其辦法適用於下之規定：（a）由保長或鄉（鎮）長將決定欲按富力自認基金之數量，提出於保民大會組織委員會辦理之。（b）居民富力以左列四者為準：（1）工商業收入。（2）房地租收入。（3）田畝收入。（4）薪給收入。（c）認統籌之基金，應在各項財產收入時期收取之，並得以貨物繳納（第十一條）。

6. 勸募其辦法如下：（a）向居戶之富有者勸請自動捐助。（b）向舉行慶弔之居戶勸請移款捐助。（c）向因款產糾紛之居戶勸請雙方息爭相助（第十五條）。（d）其他（第十二條）。

#### 第四節 教育經費問題

（一）教育經費應占國家全部預算若干成，中央教育預算，自民元至二十五年，從未超過總預算的百分之三。本年度（三十五年）教育預算占總預算百分之四、七，為數亦最小，各省市縣教育經費年

來稍有增加，就教育部所編十年來教育概述最近統計所得，最高額占總預算百分之二十七，最低額約居百分之八弱，另據陳友松氏在所著中國教育財政改造一文，推算「二十年度中國各省市教育預算占總預算的百分比，中數不過百分之一〇、七，「二十一年度湖北五十七縣的教育預算的總和，僅占總預算的總和的百分比一八、二六」。此種比例，實與歐美、日本各國相去太遠，依陳氏所舉英、日、蘇聯等十國的中央教育預算，平均占總預算的百分比一〇、三，英、日、德等五國省及地方教育預算，平均占總預算的百分比一八至三七、六。

我國地方教育經費所占總預算之百分比，較之中央教育經費所占者稍高，此因中央軍費浩大，致教育不能享受多量經費，而地方則否。但較之歐美各國仍懸殊太甚，如何可使教育經費在各級政府歲出預算中得到適當的比例，唯有切實實現國民政府二十五年五月公布的中華民國憲法草案第一三七條的規定：「教育經費的最低額限度，在中央為其預算總額百分之十五，在省區及縣市為其預算總額百分之三十」。

(二)如何擴張教育經費的來源 教育經費的增加，不單在教育經費應占國家歲出之成數上，最重要的是如何增加財源藉以提高教育經費的總量。例如青海全省各縣歲出經費總數不過一一、八九四元，內教育經費七一、六六一元，已占總數百分之六四、〇四，表面看去，比例已是很高，但實際却十分可憐。故欲增高教育費的數量，當顧及國內一省或一縣地方歲出經費的總數，國富的提高，亦即教費的提

高。究應如何擴張教育經費呢？約有六點：



### 1. 增厚國民富力

開闢教育經費來源的根本方法。是在設法增厚國民的富力。國民富力的提高，是增加教費的先決條件。富庶的地方，可以籌出大量的經費，貧瘠的地方則否。按新縣制下的縣財政，規定統收統支，教費屬普通行政費一部份，故欲教費的擴張，非增加縣財政一般收入不可。至如何可以增厚國民的富力，這只有靠教育的自身，實施生產教育。

2. 調節貧富教育區 我國幅員遼闊，各省各縣貧富懸殊，富的地方，富到徵收某種程度的教育經費，毫不費力，貧的地方，雖徵收到怨聲載道的時候，還是不能維持極低限度的教育。這種貧富不均的現象，實形成中國教育經費困難的一個原因。爲解決這個困難，當以「富縣之餘，調劑貧縣的不足，以富省之餘，調劑貧省的不足」(見邵英秋教育經費增加問題)或由國庫及省庫補助，深信在教育效果上可有絕大的提議。

3. 發展公營企業 由部頒保國民學校及鄉(鎮)中心學校基金會籌集辦法及國府頒布縣各級組織綱要，縣財政一項中，可知縣政之重要收入，厥爲公營企業的盈利，而非其他。按照地方自治實行法，地方公營企業，當專供本地人民的需要，爲避免私人獨占，妨礙人民福利計，地方政府必須自己經營，因獨立事業可得優厚利潤，也可彌補財政之不足。

4. 利用官產荒地 我國各縣官產荒地甚多，近年尤甚，倘能開發利用，定可增加大宗收入。民國十八年第一次全國教育會議已作爲議決案，其理由是：「我國地大物博，官產荒地，如無業主之山林，斬漲之沙田，所在多有，任其委棄，致地利不興，民生不寤，實爲可惜。以之收歸辦教育，一方可舉辦大規模之農林畜

收採礦等試驗事業，一方以其可收之稅，充實教育基金。

5. 增開教育稅源 我國各省縣地方教育經費，以田賦爲大宗。田賦制度在我國已有幾千年的歷史，從這裏增加，當然比較容易。不過我國之田賦已經很重，如再增加附加，農人實在不能負擔，所以此後增加教育經費，當另開新稅源，如遺產稅、所得稅等，皆是很好的新稅源。第一次全國教育會議已通過「確定遺產稅，所得稅爲教育專稅案」。其理由是「此項稅法不加重貧者之負擔，於富者可取累進之稅率，規定其成數，亦不覺嚴苛」。第二次全國教育會議並已確定遺產稅爲今後教育經費的來源，其支配方法，以五成歸中央，二成歸省，三成歸縣市。依二十四年政府公布的財政收支系統法，又確定百分之二〇至三〇的所得稅劃歸縣區，是一部分縣教育經費即可取給於此。而最近修正的三級財政收支系統法，反未注意到這點，誠屬一大缺憾。

6. 整理學款 我國自宋以來，書院學校多有學田，民元以來，此種學田劃歸政府或各級學校自行管理。只因歷時既久，未曾善爲整理，致收入不多，或爲豪劣中飽，影響教育事業之發展至巨且深。福建二十五年三月令各縣市清理地方公款，如學租、管伙、資興租、義塾書院各租產，一律收充教費，此等學款經整理後，收入大增。他省學產亦復不少，倘均能加以整理，收入必大增加，所影響於教育經費之擴充必甚大。

(三) 如何使各級各種教育經費分配合理化 我國各省縣教育經費分配情形，彼此互異，各種教育和各級教育所占經費的比例，各省縣也各不相同（由第二節統計可知）。就一般而論，大都偏重於中學教育的發展，而社會教育、職業教育、師範教育及初等教育所占經費比例甚低。據十九年度中等教育統計，

普通中學約占中等學校總數三分之二，經費數約占四分之一，學生數超過四分之一，而職業學校數不及十分之一，經費僅及十分之一，學生數不及百分之七。至於社會教育所占教育經費總額成數之低，由本章第二節所舉各例證可知。教育部於二十年起迭令各省對於中學職業、師範分配經費的百分比有所規定，社會教育經費應占教育總預算之百分比亦有所規定（詳第五章地方教育事業及其設施各節）。但經費的分配，究應如何始稱合理呢？我們以為有三個原則可以值得遵守：

1. 確定各項費用之百分比。就一個地方或一個學校言，對於各種教育費用所占的成分，應有相當的規定。如縣教育費分配大概分為中等教育、國民教育、社會教育及教育行政費數項。各項費用所占的比例，應有最低限度及最高限度的規定，其中國民教育以縣鄉辦理為原則，故國民教育經費在縣鄉教育經費中所占之比例應特別大。

2. 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，國民教育較重於中等教育及高等教育，同時為補救學校教育之不及，社會教育實為目下的急要設施，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，不耕不工，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。而師範教育發之展又為推行國民教育之先決條件。因此，在中等教育經費的分配中，須同時注重職業教育及師範教育經費的增加。

3. 量經費出入為標準。採緊縮政策者，恆主張量入以為出，視經費收入之多寡，為舉辦事業之伸縮，經費多則多舉辦事業，經費少則少舉辦事業。其優點在不致虧損，其缺點在不能開展。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。其缺點在地方教育擴大以後，一旦經費入不敷出，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，儘量地設法擴充經費。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。

【研究問題】

1. 分析本縣教育經費的來源，並略加評述。
2. 依據各省教育經費的分配情形提出改良的建議。
3. 你以爲一縣的教育經費應單獨管理抑與其他方面（民、財、建、軍）共同管理？說出理由來。
4. 試述本縣學產情形及其整理意見。
5. 你以爲何種教育應佔最多的教育經費，是何理由？

【參考書】

- 曾毅夫 地方教育行政第七章 (商務)
- 羅廷光 教育行政上冊第五篇 (商務)
- 夏承楓 地方教育行政第六章 (商務)
- 王克仁 地方教育行政第九章 (商務)

## 第八章 地方教育視察與輔導

教育行政的作用有四：一爲立法或計劃，二爲行政或設施，三爲視察，四爲指導。舉凡教育宗旨和教育

政策的釐訂，行政組織和學校系統的規劃，教育法令和教育計劃的頒行，都是屬於立法方面的工作。教育政策，教育法令和教育計劃頒行後，所屬機關即須遵照辦理，形而為實際的設施，這是教育行政人員和教育人員的責任。但是教育行政人員和教育人員遵依的程度，實施的結果，成績的高下，以及辦法的優劣，則必須有專員為之考察，更從而加以指導，以求其進步，這就是視察和輔導的工作了。教育行政主管人員，再以視導人員的報告，作為立法和設施的標準。兩兩循環，教育事業，乃能日進無疆。由此可見教育視察和輔導在教育行政中所發揮的效果及其所佔的地位，是不容我們忽視的。

## 第一節 視察與輔導之原則

(一) 視察和輔導的意義 視察和輔導簡稱為視導 (Supervision)。所謂視察，只是消極的作用，就是根據一定的標準，對於教事業實施的情形，作精密的觀察，以期明瞭教育的實際狀況，舉凡縣市教育行政各級學校教育，以及校舍設備，教師教學，學生成績，經費支付，財產保管等項，固然要由視導人員去觀察，即教育工作人員的辦事能力，服務精神，學校的校風，學生的思想等，也要由視導人員審察清楚，以為獎懲和指導改進的依據。所謂輔導，即是積極的作用，係根據視察的結果，加以精確的判斷，予被視導者以積極的指示或輔助，使教育事業，得以進步。故視察是手段，輔導是目的。視察因輔導得當而完成使命，輔導因視察精密而切中癥結。二者相互為用，不可分離，應平行並進，相輔相成。

因此，教育視導的意義，可綜述如下：教育視導是根據一定的標準，對於教育事業的實施情況，作精密

的觀察、認識教育的實況，加以正確的判斷，然後予以積極的建議的指示和輔導，使教育事業得以進步。

(二)視察和輔導的原則 欲發揮教育視導的效率，必先加強視導的組織，改進視導的方法，然而最重要的還在於確定幾個基本的視導原則，遵守實行，茲略舉重要的原則如下：

1. 視導應有健全的制度和組織。縱的方面，中央、省、縣各級視導機構保持有機的聯繫。橫的方面，視導組織應完成網狀的分佈，加強視導組織的系統、聯絡和力量。

2. 教育視導須與教育行政有密切的聯繫。視導若無行政力量作後盾，就不能發揮他的力量，反之，行政方面的計劃和設施，若無視導報告作根據，就會發生閉門造車，不合實際的弊病。二者須相依為用，始能推進整個教育事業。

3. 教育視導人員，須受專業訓練，足以負起視導的責任，同時又應繼續不斷地努力進修，以期充分表現專業的精神。

4. 視察是手段，輔導是目的，不宜視而不察，更不可察而不導，積極的輔導，強過消極的視察。

5. 視導人員要專任，視導事項要分任，則視導的功効更為顯著。

6. 教育視導須有計劃，應採用科學的方法。視察前須有客觀而具體的方案為根據，視導後當召集地方教育人員，開誠討論改進的辦法，運用科學的方法，處理教育行政上種種困難問題。視導員並負有介紹新學說、新方法之責。

7. 視導人員應抱着同情的態度、合作的精神、被視導者始樂意接受其輔導而願與之合作。  
8. 教育視導須以達到被視導者自己改進爲理想，用獎進、誘掖的方法，養成被視導者自信、自立和創造的精神。

## 節二第 視察與輔導之組織

(一)中央視導制度 我國教育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，頒佈視學章程，劃全國爲十二學區，每年按區派遺視學官二人，於三年之內，每區必視察一次。民國二年頒佈視學規程，視學區域略有變動，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六月上旬止；臨時視察，則依教育總長特別命令行之。至國民政府成立，教育部改爲大學院時，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的明文。直至二十年，教育部始公佈師範學規程，設督學四人至六人，視導全國教育事宜，並得酌派部員協同辦理。督學應視察及指導的事項如下：

- a. 關於學校教育事項。
- b. 關於社會教育事項。
- c. 關於地方教育行政事項。
- d. 關於其他教育有關事項。
- e. 關於部長特命或指導事項。

(二)省市視導制度 依據民國二十年教育部公佈省市督學規程十七條所規定，省教育廳設督學四人至八人，由省政府以合格人員荐任。行政院直轄市教育局設督學二人至四人，由市政府以合格人員荐任或委任。承主管教育行政長官之命，視察及指導各該區內教育事宜（第一條）。

督學視察地方教育除定期觀察外，遇有特別事故時，得由主管教育行政長官臨時派任視察（第四條）。督學在定期出發視察前，應就所規定之觀察及指導各事項，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）。其權限如左：

- a. 視察各學校及其他教育機關時，得調閱各項表簿（第六條）。
- b. 得隨時至各學校檢查學生名額及試驗學生成績（第七條）。
- c. 為執行職務必要時，得臨時變更學校授課時間（第八條）。
- d. 視察時，遇有違反法令事件，應隨時糾正之。（第九條）。
- e. 視察所至，得召集當地現辦教育人員開會，徵求意見，及討論進行方法（第十條）。
- f. 視察所至，得借住教育機關或公共處所，但不得受其拱應（第十一條）。

關於視察及指導事項，應詳細報告主管教育行政長官，並由各該主管教育行政長官簡要彙送教育部（第十二條）。

各省市督學不得兼任學校或其他機關職務，以專任為原則（第十三條）。遇必要時，得聘任專門視察員（第十六條）。

民國二十四年，推行義務教育，各省市特設義務教育視導員，由中央先加以訓練，再回省服務，其人數多寡，視各省義務設施之範圍而定，多者七八人，少者二三人，二十五年七月一日教育部公布省市義務教育視導員規程，規定各省市教育廳局設置義務教育視導員若干人，以視導及推進全省義務教育事宜。二



十七年，教育部爲督促各省市社會教育起見，曾舉辦社會教育督導員訓練班，畢業後，分發各省市教育廳局工作，負督促社教發展之責，並公布省市社會教育督導員暫行規程，規定各省教育廳應設社會教育督導員，人員數額以各省市行政督察專員區之數目爲根據，每區或兩區一人，直轄於行政院之市，應設社會教育督導員一人。民國二十九年八月，各省市因施行國民教育關係，特依照國民教育實施綱領第二條之規定，將義務教育及失學民衆補習教育兩部分，在保國民學校及鄉鎮中心國民學校同時實施，乃將義務教育督導員及社教督導員合併爲國民教育督導員，人員數額亦以各省市行政督察專員區數目爲根據，分區視導國民教育。

民國二十八年七月，教育部爲改進地方教育起見，又頒佈各省市師範學校輔導地方教育辦法，其要點如左：

1. 各省省立師範學校，對於各該師範學校區內各縣市地方教育，應切實予以輔導。如區內有師範學校兩校以上時，應由省教育廳分別指定各該師範學校在區內實施輔導之地方（第一、二條）。

2. 師範學校應設置地方教育輔導委員會，以校長、附屬小學校長、地方教育指導員及有關係之本校及附屬小學教職員組織之。除左列 a. b. 兩項必須辦理外，並應視區內需要辦理以下各事項之全部或一部：

a. 召集輔導會議，秉承省教育廳參照初等教育輔導研究辦法大綱，召集本師範學校區（即省分區）輔導會議（包括初等及民衆教育）。

b. 設當地教育指導員。是項人員每區設置一人至四人，由校長遴選本校或附屬小學教員對於小學及民衆教育有優良經驗及心得者，呈經省教育廳核准後任之。每學期往各縣市抽選代表各種教育情形者五校至十校，予以切實詳細之輔導（如示範教學等）。並於結束時召集全縣市學校代表，予以改進教育之切實指示。

c. 舉行某種專題討論會。例如爲某種教學方法，某種訓育問題等專題，特別利用假期召集區內各縣市優良學校與專題有關之優良教員，舉行討論會討論之，先定專題，再約定出席人員，就專題範圍提出問題或意見，屆期提會討論，但不取表決方式，只紀錄各方面意見，編成專冊，供各校教員參考。

d. 指導教育實驗。由師範學校約定區內優良小學及民衆學校，分別支配關於教育實驗工作，並提出實驗事項，製定實驗方案，指導約定之學校予以實驗，每學期須將實驗研究結果呈報省教育廳轉呈教育部備核。

e. 辦理通訊研究。由師範學校徵求區內小學及民衆學校教員爲參加人員，予以證照，凡參加者均得提出有關教育之疑問，由委員會分別予以切實之答覆，或由委員會提出疑問，向參加者徵求答案，擇尤通告全體參加人。

f. 供給鄉土教材及其他補充教材。由委員會約定各地方各學校教員蒐集此類教材，編成要目或課文草稿，交由委員會指定教員整理校訂，編輯成材，呈送教育部審定後，分發各校應用。

g. 開辦假期講習會或短期師資訓練班。受省教育廳指示，視各縣市需要，利用假期開辦講習

習會或訓練班，招收小學校民衆學校教員予以講習或訓練，以增進各校教員研究教育之興趣及學識。

h. 發行教員進修刊物，定期或不定期刊物。

i. 其他有關初等及民衆教育之輔導事項。

3. 師範學校每年應將輔導計劃及預算（概算），呈請省教育廳核定實施。

4. 師範學校遇必要時，得由校長將輔導要點函請縣（市）政府令各校遵照改進。

5. 師範學校校長應向省教育廳報告經辦輔導工作，每三個月至少一次，並應向該區省督學隨時提供輔導經過之材料，且與之取得密切之聯絡。

6. 行政院直轄市立師範學校，對於全市各校之輔導，與省立師範學校對於師範學校區內各校之輔導同。

### (三) 縣市視導制度

各省縣市視導制度，中央原無普遍明確的規定，各省只好自定辦法，例如江蘇省訂有縣督學規程，規定「各縣教育局設督學一人至二人，負全縣視察或指導教育事宜之責」。湖南於十九年七月公布修正之湖南省縣督學規程，亦規定「各市縣依照區域之廣狹，學校之多少，酌設督學一人至四人，秉承教育局長視察並指導該管區域內教育事宜」。凡具有相當資格者，得由教育廳考選委任，但遇必要時，亦由市縣政府推選加倍人數，呈請教育廳核委。

民國二十九年七月，教育部爲加緊推行國民教育，特令頒辦縣各級教育行政應行注意事項，關於

縣督學之設置、職責、任用手續等，區署教育指導員及鄉（鎮）公所文化股主任、中心國民學校校長對於區內或鄉內國民教育之輔導事宜，都有明確的指示，因而地方教育視導機構，始有相當系統。茲僅就縣督學事項節述於後，餘詳第四章第三節。按照規定，縣政府設置督學若干人，主持全縣教育督導事宜，秉承縣長、省督學，並依各師範區省立師範學校校長之輔導，視導本縣教育。每半年至少舉行督導會議一次，以科長或督學為主席，科長督學各區教育指導員及指定之科員，均須出席，商討左列事項：

- a. 全縣教育輔導研究方法及方案之擬訂。
- b. 視導標準及視導要項之擬訂。
- c. 視導時間及視導工作之支配。
- d. 其他關於視導事項。

#### （四）當前教育視導制度的缺點，據羅廷光氏歸納為六點：

1. 人選標準欠高。視導員乃「教師之教師」，歷來教育當局每視視學或督學為無關輕重的人員，任意安插或委派好像這種職務，無論什麼人都能勝任似的，實是大錯。
2. 地位嫌低。視導員往往被看作行政機關中的閒散人員，或為臨時派遣的一種屬吏。除例行工作以外，每不易有積極的改進建議，即令有所建議，亦不易為當局所採納。
3. 責任不專。視察的對象，包括全部的教育，無論行政、經費、建築、設備、教務、訓育、各科的教學、社會教育，乃至任何事態的應付，都由一人擔任，人非萬能，誰可勝任？這種不分工的視察，非儘速改革不可。

4. 視察時間過短。一個視察的項目那麼多，要在短短時間內獲得真切可靠的印象實不可能。即令視察的人受過很好的訓練，也不容易辦到。何況人選標準那麼低，而人數又那麼少。

5. 準備不充分。一向視學或督學出發，只當巡學看待，於視學工具毫無準備，甚或本人對於所欲視察之有關重要法令，亦不甚清楚，如何能取信於人？如何能於短時間內攝取真切的影片，獲得重要的材料？

6. 調換過頻前後不銜。教育部及各級教育行政機關，每每派員視察，每年三換，每期一換，前後不相銜接，甲認為對的乙或以為錯誤，三認為應辦的，李四或以為可緩。各人見解不同，主張異趣，致被視導者無所適從，這種視導，豈非多此一舉。

7. 機構不健全。除上述六點外，現行視導機構，如省縣之間的師範學校地方教育輔導委員會，及縣以下的區教育指導員鄉（鎮）中心國民學校校長之輔導國民教育，表面上，法規之規定極稱完善，實際上均以人力財力的不充足，有名無實，形同虛設。同時縱的方面，上下視導並無直接關係，橫的方面，縣與縣省與省的視導，亦無密切聯系。欲推行國民教育，非加強這種視導機構之組織不可。

### 第三節 視察與輔導之方法及標準

視導方法，有普通視導和特殊視導之分。普通視導係在視導區域內，對教育行政機關及施教機構作一般的視察，以考查教育實施的狀況，作為改進的根據。特殊的視導係為某項教育問題，或某一特殊案件

或某一地方教育改進事宜而進行的視導。但無論那種視導，均應採取科學的方法，以求得全部事實的瞭解與改善。

(二)視導前的準備 事先把所欲視導的事項，詳細列出，在視導時逐項訪問填註，纔不致掛一漏萬。視導人員在出發視導之前，應該準備的有下列各項：

1. 根據視導區域內普通及特殊之需要，按照一定的步驟，擬訂視導計劃大綱：

a. 根據教育現況，找尋待解決的問題。找尋問題的方法，或依據教育人員及一般人士的意見和需要，或依據教育上發生的事件，或依據客觀的觀察和調查的結果。 b. 根據問題，對症下藥，決定視導的目的。 c. 目的決定之後，即可草擬簡明的視導計劃大綱，內容包括視導目的、視導要項、視導標準、視導

方法、視導時間、區域和路線、視導工作之分配、視導工具和資料之準備等項。 d. 視導計劃的草案訂好以後，應與其他視導人員，虛心商討，斟酌修正，並請教育行政當局加以核奪。 e. 待正式計劃確定後，應即印刷分發各被視導人員，以便彼等事前有所準備（如係特殊視察事，前可不通知）。

2. 根據區域之廣度，擬定視導日程及路線。

3. 根據視導目的及視導計劃，訂定應行視導的要項，其功用在於表明視察時應注意之點。

4. 根據視導要項，訂定視導標準，以資衡量判斷，教育視導工作若無客觀標準，往往各人所見不同，所發現的問題極不一致，即每一個視導員也會因心緒、精神時間等方面的關係，前後視察的結果有異，所定的評判，也難期公允，所以視導時應根據擬定的客觀標準，始可免除視導人員主觀的影響。

5. 準備有關的法令規程，視導要項，視導標準，視察或調查表格，各種記錄及報告表等。

6. 準備普通地圖，學區分佈圖，和出外必備的日用品。

(二)視、導、時、應、注、意、的、事、項、 進行視導時，要眼光敏銳，頭腦清楚，能在有限之時間內，獲得全部活動的印象，而不為局部事實所蒙蔽。視導次數的多少及時間的長短，當隨視導的情形及任務而定，視導時的態度動作，尤應注意，總以衣履樸素整潔，態度和藹可親，滿意與否不可露於形色，為預防遺忘，凡視導時所看到的事實，應隨時記錄，此可於被視者不覺意時行之。

(三)視、察、後、的、輔、導、 視導人員根據視察的結果，對於被視導者應予以切實的指導，妥善的地方，予以獎勵，錯誤的地方，予以糾正，視導的方法，有文字和口頭的批評，會商，示範教學，指導參觀，督導進修等等，視導人員，當相機應用。

【研究問題】

1. 詳論教育視導的功用。
2. 分析教育視導定義中的要項。
3. 試就新縣制下的視導制度繪一簡表。
4. 試擬本縣教育視導改良辦法。
5. 擬一國民教育視導計劃。

【參考書】

孫邦正：	教育視導大綱	(商務)
王克仁：	地方教育行政等十二章	(中華)
楊汝儼：	國民教育通論第十一章	(正中)

## 第九章 地方教育行政人員

我國古語說：「徒法不能以自行」又說：「人存政舉，人亡政息」，足見一件事情辦不辦得好，「人」的問題，比什麼都重要。以上各章所說的，多屬於制度和組織，這於教育事業的推行固然重要，但運用制度和組織的「人」，用「人」不當，一切無從談起。因此，本章專就地方教育行政人員的資格與訓練，任用與待遇，及職責與進修，分別加以研討。

### 第一節 資格及訓練

(一) 限定資格的必要 我國教育界有種奇特的現象，便是各級教師的資格都有明文的规定，獨教育行政人員受有資格限制的，只縣市教育局長（或科長），督學及其以下的基層教育行政人員，至省級以上的教育行政人員，除督學外，全無法定資格的規定。教育行政之不能專業化，大概就是這原因。因資格限制有甚麼重要呢？簡言之：

1. 防止濫竽充數 任用私人，因人擇事，為中國社會普遍的毛病。其他各界都行不通，然後退守教育界，又是教育界一種普遍現象，若限制以資格，沒有資格的人便無法在教育界插足。

2. 尊重專業精神 中山先生主張找廚子必到菜館子裏去找，廚子尚須注重專業，教育行政更須讓有專門訓練具有專門技術的人來幹教育事業才有進。



(二) 質格的種類：地方教育行政人員的資格，可分為法定上的資格及學理上的資格二種，前者是有形的，如學歷及經驗，後者是無形的，如道德及知識等。事實上，後者當較重於前者。但無論那一種，均來自專業訓練，並不是生成的。故各級教育行政人員均須受相當的專業訓練，這是我們應該注意的。

### 1. 法定上的資格：

A. 省市督學之資格：有下列資格之一者，得任為督學：a. 國內外大學教育學院或文學院教育系畢業，曾任教育職務二年以上，著有成績者；b. 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；c. 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（見廿年部頒省市督學規程第二條）。

B. 縣市督學之資格：關於縣市督學之資格，中央曾於民國七年公布縣視學規程有所規定，外並未再頒行另外一個普通的縣督學規程，多由各省自定法規，例如江蘇二十一年公布江蘇省縣督學規程第四條，規定有下列資格之一者，得任為縣督學：(a) 國內外大學教育學院，教育科或師範大學畢業，曾任教育職務一年以上者；(b) 國內外高等師範或專科師範學校畢業，曾任小學教員二年以上者；(c) 師範學校或高中師範科畢業，曾任小學教員二年以上者。直到二十九年七月教育部訓令辦理縣各級教育行政人員應行注意事項，其第六款才規定：「縣政府設置督學若干人，主持全縣教育督導事宜，其督學人選……應比照第四項關於科長之規定。」

C. 縣市教育局長或科長、區教育指導員之資格：過去關於縣市教育局長或科長之資格，也無

全國統一的規定，直至實行新縣制，教育部訓令辦理縣各級教育行政人員應行注意事項，才規定縣政府教育科科長酌資歷，「除合於縣行政人員任用條例第三條之規定資格外，須具有修正小學規程第六十四條所規定之資格，且辦理教育著有成績，或大學畢業辦理教育三年以上著有成績，並須能力豐富，品行端正，熟悉本省地方情形」。又規定科員之資歷：「合於縣行政人員任用條例第四條之規定資格外，須具有修正小學規程第六十二條所規定之資格，且辦理教育著有成績，或大學畢業從事教育一年以上著有成績，並須品行端正」。至於縣以下的區署，設教育指導員一人，其人選依照科員之規定。

D. 鄉（鎮）保文化股主任或幹事之資格：按法規規定，鄉（鎮）公所文化股主任及幹事，由副鄉（鎮）長及鄉（鎮）中心國民學校教員，分別兼任，保辦公處文化幹事，由副保長或保國民學校教員兼任之，其資格即以具有副鄉（鎮）保長及中心國民學校或國民學校教員之資格為法定資格。

## 2. 學理上的資格

### A. 督學應有的資格

(a) 身體和態度

理想的視導人員，第一個條件是強健的身體，能勝

任繁忙的工作；其次態度和藹，令人可親，舉止大方，從容中道，面貌端正，語言清楚，真誠懇摯，善於指導。(b) 學識和經驗：(1) 豐富的常識，(2) 健全的人生觀，(3) 專門的學識，(4) 專業的精神，(5) 教學、訓導、調查、測驗和示範的技術，(6) 優良的指導方法，(7) 虛心研究的精神。(c) 品格：視導人員為教師之教師，其品格方面：(1) 宅心公正，(2) 富同情心，(3) 勤勞謹慎，(4) 操守廉潔，(5) 堅毅忍耐，(6) 虛懷若谷。(d) 能力：視導人員處理事件，指導學務時，不當對「事」，而且對「人」，必須精明幹練，機警果斷，辦事

整飭，善於詞令，始能應付得面面周到。

B. 省市教育廳長或局長應有之資格：現在我國關於省市教育廳長或局長之資格，在法規上無明文規定，若從學理上言，其應具備之資格，除教育行政的專門訓練外，須有政治及教育的經驗，明瞭教育與國家的關係，以政治的遠大眼光，教育的豐富經驗，籌劃教育大政，藉政府委員的地位，運用光明正大的政治手腕，以求教育方針的實施。並按照教育行政的職權及需要，改善現行教育機構，任用教育專家釐訂地方教育法規，規定進行計劃，處理行政事務，監督所屬教育行政人員及施教機關。

C. 縣市教育局長或科長應有之資格：(a) 人格方面：一個領袖人物，有良好的品格和正確的思想，長於公眾演說，身體健康，肯耐勞苦，有膽量，有企聞，談笑風生，頭腦清楚，語言中肯，為人忠實機警，且善於交際，年在三十以上，對屬下很寬仁厚道，作事富有奮鬥的精神。(b) 專門訓練方面：一個優良大學的畢業生，曾學過或教過教育行政。於教育學科有普遍修養，曾有重要著作，或發表關於教育行政的重要論文。教育界認為是個極有能力極堪勝任的學者。(c) 經驗方面：早年是個小學教員或校長，後來是個教育行政人員，最近是個中等學校教員或校長，能用很新的方法，指導教學，富有自信力，任何困難的地方，有法辦去，有法達到成功的地步。

D. 鄉（鎮）保文化股主任或幹事應有之資格：除具備合格而優良的小學教師之條件外，尚須有辦事的能力，服務的熱忱，堅強的毅力。

## 第二節 任用及待遇

(一)任用方式：現在地方教育行政人員任用方式，不外下列三種，各有利弊，分論於後：

1. 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。如據教育部頒布辦理縣各級教育行政人員應行注意事項第(四)項規定縣教育科長之任用手續：由縣長遴選三人，呈由省教育廳審核後，轉請省政府委任，必要時，任用後不隨縣長進退，並不得由縣長調任他職，非有重大過失，經縣長呈請省政府廳請由省政府核准，不得免職。第(五)項規定縣教育科員：由縣長依照上項規定(法定資格)遴選三人，呈報省政府廳轉請省政府委任之。第(六)項規定縣督學人選及任用手續，應比照第四項關於科長之規定。第(一一)項規定區署設教育指導員一人，其人選及任用手續，依照第(五)項關於科員之規定。均是採用推薦委任的辦法。這種辦法的優點：(a)熟悉地方情形，(b)易與地方合作，(c)合於均權原則。但其缺點：(a)難得真正人才，(b)易起糾紛，(c)難免士劣操縱。

2. 上級直接委任：這種辦法，即是不由地方推薦或同意，選由上級機關委任，現在各省上級教育行政人員如廳長，均為直接委任。下級教育行政人員，則多行於推薦發生困難或糾紛之後，而鄉(鎮)保文化股主任或幹事之任用，按照規定，由縣主管教育科，簽請縣長指定副鄉(鎮)保長及鄉中心國民學校保國民學校教員分別兼任，在形式上亦類似直接委任。這種辦法的優點：(a)可免除地方的糾紛，(b)可得優越的人才。但其缺點：(a)難收合作之效，(b)不熟悉地方情形，(c)形成任用私人機會。

3. 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。英德諸國關於地方教育行政人員的考試，極為嚴格。依照十九年考試院公布的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，今後我國教育行政人員的任用，也漸趨於考試一途。考試任用的優點（a）可得真正人才（b）合於民主政治精神（c）促進國家文化。但運用不得法時，亦有其缺點（a）考試之方法不精，難拔取真才（b）不能判斷個人的辦事能力。

以上所言，側重教育行政人員任用的方法，至任用以後（a）任期應有規定，為免除困難起見，可採用辦法，初任一年，連任二年或三年四年，以至終身，非有充分的理由，不得輕易更動。（b）職務宜以專任為原則，非有不得已的原因，不得兼任任何職務。

（二）待遇規定 我國地方教育行政人員的待遇，中央並無特殊規定，大概說來，依照公務人員待遇辦法決定之。地方教育行政人員，以專任為原則，當此生活程度日益高漲的時候，欲使其安於職守，當須有仰事俯畜的俸給，以維持其最低生活。規定俸給的辦法，我們不能詳細討論，只提示幾條原則，以供研討：

1. 趨重專業——這要注意到：（a）學歷的價值（b）經驗的價值（c）專門的訓練。
2. 羅致專家——這需要：（a）最高俸，以能適合現代平易的生活為度（b）年功加俸（c）最高俸以能保持專業的服務為度（d）初級俸的數目，以學歷為標準（e）俸薪應隨生活程度而增加。
3. 獎勵向上——這應當：（a）學歷高俸給高（b）有特殊成績者，得越級支薪。
4. 顧及財力——提高待遇，應注意：（a）參照當時當地的生活程度及他種職業報酬（b）薪俸額

以地方教育經費多寡爲主。

### 第三節 職責與進修

(一)職責：地方教育行政人員的職責，也可分爲法定的與學理的兩種，分別說明於後：  
1. 法規上的職責：

A. 省市督學的職責：依省市督學規程第三條規定：(a)關於教育法令之推行事項，(b)關於地方教育行政事項，(c)關於地方教育經費事項，(d)關於學校教育事項，(e)關於社會教育事項，(f)關於義務教育事項，(g)關於地方教育人員服務及考成事項，(h)關於主管教育行政長官特命視察或指導事項。

B. 縣市督學的職責：中央無統一的規定，由各省自行訂定，據孫邦正氏根據各省單行規程所訂者，歸納起來，約有十三項：(a)督察各種教育法令之推行，(b)視導各區學校和社會教育機關，(c)視導各校教學和訓育方法，(d)視察各校設備和衛生狀況，(e)輔導各校推廣事業，(f)視導私塾教訓方法，(g)查核教育經費的來源和支配，(h)考核教育人員服務之成績，(i)審訂各教育機關之設施計劃和應用表簿冊，(j)辦理各種研究和調查統計事宜，(k)建議各種教育事業之改進事宜，(l)處理教育上和文化專業上發生之糾紛，(m)辦理主管長官特命或上級督學所委辦之事項。

C. 省市教育廳、長或局長的職責：據修正省政府組織法的規定，廳長總理教育廳事務，指導所

屬職員及所轄機關，其職責細分為五：(a)關於各級學校事項，(b)關於社會教育事項，(c)關於教育及學術團體事項，(d)關於圖書館、博物館及公共體育場事項，(e)其他教育事項。至於市教育局長的職責與此相仿。

D. 縣、教育科長及縣以下教育行政人員的職責。據辦理縣各級教育行政應行注意事項的規定，其職責如下：

教育科長：秉承縣長辦理全縣教育行政及支配全縣教育經費；簽請任免縣各級公立學校校長及其他教育文化機關主管人員。

區署教育指導員：(a)遵照縣定計劃推進區內教育文化，(b)遵照縣督學之指示，視察指導區內學校及其他教育文化機關，改進其設施及方法，(c)受縣政府主管教育科及學校之委托，領發教育經費，(d)其他有關教育文化事業。

鄉(鎮)文化股主任的職責：(a)調查統計全鄉(鎮)學齡兒童及失學民衆，(b)籌設學校並籌集教育基金，(c)勸導或強迫學齡兒童及失學民衆入學，(d)其他關於全鄉(鎮)教育文化事宜。保文化幹事的職責：大致與鄉(鎮)文化股主任相同，惟範圍縮小為保罷了。

## 2. 學理上的職責：

A. 省、縣、市督學應有的職責。督學是溝通教育行政機關與教育實施機關，及學校與社會的媒介，同時又為教師之教師，其職責是多方面的。根據中西教育行政專家分析督學應有的職務，歸納起來，約

爲五大類：(a)行政方面：如代表行政機關，並執行該機關所指派的視察、調查、接洽等事項，或爲學校的領袖，負督促指導及獎勵之責，或爲學校及社教機關的代表，與教育行政機關接洽事項等等。(b)視察方面：如教育法令實施狀況、指導事項實施狀況、獎勵或懲誡教育人員等等。(c)指導方面：如訂定教學標準及方法、指導教師選擇教材及組織教材、舉行示範教學等等。(d)研究方面：如學校行政、教學上困難問題之研究、課程之研究、各校提出問題之研究等等。(e)報告方面：如各校辦理教育實況的報告、社教機關設施狀況的報告、報告實驗研究結果、搜集各種調查統計資料發表研究心得及視導意見等等。

B.省、縣市教育廳、長、局長、或科、長、應有的職責：美國教育行政專家寇伯萊氏對於州、市、郡教育局長的職責，分析得很詳細，歸納爲四大類：(a)組織方面：他站在規劃的地位，一方設法使董事會相信他，同時又能博得社會的贊助。(b)管理方面：管理方面管理所屬人員和所屬機關。(c)視導方面：他和督學校長、教員及家長們應有切實的聯絡，並能策勵他們，指導他們。(d)社交方面：如參加公眾會議，主持教育宣傳，組織各項教育的團體，詮釋教育預算於議員諸公，擔任社會團體的顧問及出席家長會議等。

大約言之，教育廳(局)長或科長的職責，可分爲計劃、組織、行政、視導、研究社會服務等項，各依地方大小及學校多少而定其輕重，絕不應偏於行政一面。小地方教育局長或科長的職責，依美國五十八個大學教授所評定者，其時間分配如下表：(見一三二頁)

C.區教育指導員應有的職責：(a)視導：如考核教學效果，輔導進修，介紹教育書報，解答教學上疑難問題等。(b)社會服務：如介紹教師，溝通學校與社會合作，民衆集會，出席會議，推行社會教育等。(



總計	文書類	社會服務	研究	教學	行政	視導	任務及活動
—	—	—	—	—	—	—	時間百分比
〇〇	〇〇	一一	一一	一一	一一	一一	

c) 行政根據地方需要，計劃教育之推行，一面為教師之教師，監督、管理、指導教師之教學，以求國家法令之推行；另一方面又為民衆之代表，建議政府推廣方法，改良教育計劃，以求長官的鑒諒，而促地方教育的發展。

d) 研究以實際事實作為研究問題，充實自己，輔導同僚，改進教育。

D. 鄉保、文化主任或幹事應有的職責：(a) 教員固有的職責，應切實履行。(b) 公務員固有的職責，更應盡到。(c) 社會教育的推行，應為中心任務。

(二) 進修：凡現任地方教育行政人員，不論過去是否受過專業訓練，從政府言，應供給專業方面的或學術方面的教育機會，就個人言，也應尋求這種機會。教育事業，是隨着社會的發展甚至站在時代的前面，在日日進步，主持這種事業的人，應該時時刻刻自求進步，才能把這時代推進社會的發展。故地方教育

行政人員之必需進修，至少有三種意義。

1. 教育專業化 教育事業至為繁重，不是隨便什麼人都可以擔當的。中國現任地方教育行政人員，雖無正式調查統計，但就一般情形看來，至少有二分之一的行政人員，缺乏專業訓練。教育事業之無進步，以門外漢主持教育行政，是個大原因。我們主張教育行政應由專門人才去主持，沒有受過專業訓練的現職人員，應尋求進修的機會，自求進步，受過專業訓練的人員，也應進修，以免落伍。

2. 行政學術化 中國教育行政之缺少效率，由於負責人員的官僚化，不以幹教育行政是一件事業，只認為是做官。官僚習氣一深，就只閉門造車，等因奉此，互相推諉。想要打破這種氣習，提高行政效率，必得理論的事實，思想與行動打成一片。教育行政人員應時時尋找問題，發現解答問題的途徑和方法，以教育行政上的種種問題，當作一種專門研究的材料，使自已不但為一個實行家，且為一個理論家。

3. 辦事科學化 教育事業極其複雜，一個問題的發生，有其前後因果，不能單憑我們的直覺或任意所能解決得了的。如課程的調整，學校的設置，經費的支配等問題，均須運用科學方法，才能完善處理。一個教育行政人員，當研究如何運用科學方法處理問題，才算是合理。

至於進修的方式，究應怎樣呢？簡言之：

1. 自修式 在日常工作中，應劃出一部分時間，有恆的自行研究閱讀。
2. 研討式 組織讀書會，座談會，研究會等，切磋琢磨，集思廣益。
3. 通信式 參加教育團體或學術機關，作為通信研究員。

4. 發表式 藉語言或文字公布研究心得於社會，引進社會人士的意見，作爲進一步研究的參考。

【研究問題】

1. 我國省教育廳長的資格無明文規定，你以爲合理的辦法應如何？
2. 試估量新縣制下教育科長的資格。
3. 論區教育指導員的重要及其人選標準。
4. 地方教育行政人員爲何要進修，試抒己見？
5. 你以爲當一個優良的縣督學，應具備些什麼條件。

【參考書】

羅廷光：教育行政上冊第十二章（商務）

曾毅夫：地方教育行政第四章（商務）

孫邦正：教育視導大綱第三章（商務）

## 下編 學校行政

### 第十章 中心國民學校及國民學校校長教員

實施國民教育的基幹人員是中心國民學校及國民學校的教職員。國民教育能否順利推行有無成績表現，全以他們的辦學能力如何為視。倘若他們有明確的見識，精密的計劃，籌集充裕經費，而能使用得當，刻苦耐勞，而勇於負責，處理一切事務，均能應用科學方法，合於經濟原則，教導實施，均能遵照教育原理，採用適當的教學方法，則國民教育必能蒸蒸日上，成績也能十分優良。否則，既未受專業訓練，又乏教育興趣，庸庸碌碌，徒事敷衍，固步自封，墨守陳規，或剛愎自用，獨斷獨行。如是，欲求國民教育日日進步，成績有優良的表現，怎樣可得呢？故國民教育的成功或失敗，全繫於中心國民學校及國民學校校長和教員。他們地位的重要，由此可以想見。特為分別討論。

#### 第一節 資格及訓練

(一) 資格 國民教育是一種專門事業，絕非無學識修養的人所能勝任。從事這種事業的人，必須具

備相當的資格和條件，茲分述於下：

1. 法定的資格：據國民學校及中心國民學校規則第十九條：「國民學校及中心國民學校教職員之資格，應照左列之規定：

A. 凡有具有左列資格之一者，得為國民學校及中心國民學校教員：

a. 師範學校畢業者。

b. 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。

c. 高等師範學校或專科師範學校畢業者。

d. 師範學院或大學教育學院教育科系畢業者。

B. 國民學校及中心國民學校教員，無本條第一項所列各款資格之一者，應受主管教育行政機關之檢定。檢定辦法詳後。

C. 具有本條第一項所列資格之一，或檢定合格之教員，服務二年以上具有成績者，得為國民學校或中心國民學校校長。

D. 具有本條第一項所列各款資格之一，或經檢定合格之教員，服務一年具有成績者，得為國民學校或中心國民學校教導主任。

E. 幼稚師範畢業者，或具有本條第一項所列各款資格之一及檢定合格之教員，對於幼稚教育富有經驗或研究者，得為幼稚園主任。

條件：  
2. 應具備條件

個比較理想的國民教師或校長，除具有法定的資格以外，尚須有應具備的

A. 教師方面 西諺云：「有其教師，必有其學校」(As is the teacher, so is the school)。即是說學校的優劣，皆視教師的優劣以為斷。但怎樣始得稱為優良的教師呢？據杜佐周氏的意見，一個優良教師，「必須具有健全的人格及豐富的學識。就普通情形而言，教師應有兩種人格：一是積極的，一是消極的。所謂積極的者，即具有領袖的、建設的、創造的、進取的精神；所謂消極的者，即具有服從的、穩健的態度；他若外觀方面的儀表，如言語、動作、服飾等，亦應求其適譽」。至於學識一項，則宜包括三方面：一為普通的學識，二為專門的學識，三為教育的學識。

上述優良教師的標準，不過舉其大者而言。另美國安通森 (Anderson) 曾作一個研究，請多人排列教師所需的各種品質，依其重要次序，給以相當的百分比，其分析頗為完善，無論選聘或評判教

教學品質等級應佔百分比表

品 質 等 級	應 佔 百 分 比
1. 學識及教育	9.6
2. 訓育能力	9.0
3. 教學技能及方法	8.9
4. 人格	8.1
5. 熟悉學生	7.4
6. 合忠實	7.3
7. 逐日預備愉快	6.6
8. 創造力	6.4
9. 心思穩定	6.3
10. 同儕	6.0
11. 外觀	5.6
12. 健康精神	5.5
13. 良好聲音	5.0
14. 社交能力	4.5
15. 社會	3.8

師，均可用之爲具體的標準，而以致學爲專業的教師，更當依此以求各方面的修養或改進，特介紹如上：

B. 校長方面 校長的職務，已成爲專業，這種專業的中心國民學校及國民學校校長，絕非無修養和經驗者所能勝任。現在的校長，應爲優良的教師，優良的行政人員，優良的視察人員，須面面俱到，缺一不可。下述十種事項，可謂爲優良的校長所當具備的最低限度的條件：

- a. 相當的學識 至少須具有高中以上普通學科的教育程度。
- b. 專業的訓練 至少須受師範學校的訓練，對於教育有相當的認識。
- c. 教育的熱忱 對於辦學，有濃厚的興趣及堅決的志願。
- d. 辦學的經驗 至少須有一年以上的教學或從事教育的經驗。
- e. 良好的品性 如公正、熱心、誠懇、廉潔、同情、合作及勤勉等。
- f. 辦事的才能 如敏捷的手腕、協作的精神、遠大的眼光、忠實的服務、寬宏的量度及堅決的自信力等。

g. 純正的思想 校長思想貴純正，切不可把學校當做佈道或造勢力的場所，以殘害純潔無瑕的學生。

- h. 健全的精神作用 如判斷、推理、創作、記憶及想像等。
- i. 健康的體格及耐勞的精神。
- j. 應時的常識及社交的能力。

(二)訓練：合格的教師，不是生成的，乃後天訓練成功的。一個人如欲預備做教師，先須受過專業訓練，始得正式從事教育事業。照理，現在的國民教師，都是合格的，但事實上，因國民教育推行尚普及與迅速，師資訓練未能配合進行，不合格的教師還是很很多。故所謂師資訓練，約有二種：一是指師範學校的教育，一是指在職教師未具有法定資格者的訓練。按部頒各省市國民教育師資訓練辦法大綱內曾規定：中心國民學校校長、教員及國民學校校長，以由師範學校及特別師範科訓練為原則；國民學校教員，以由簡易師範學校及簡易師範科訓練為原則。又各省市應依照部頒各省市教員登記辦法大綱，舉行總登記及檢定。對於檢定不合格而學力尚可勝任之教員，得舉辦國民教育師資進修班，分別予以三個月至六個月之訓練，作為代用教員，這裏所謂師資訓練，即是指這兩種訓練而言。現在師範學校或各種訓練進修班，對於學生或受訓的學員所施的訓練，概有三種：

1. 專業訓練：即教育心理、教材教學法、測驗統計、教育行政及教育通論等科目。
2. 普通修養：即國文、數學、理化、生物、衛生、公民、史地及體童美勞等科目。
3. 人格陶冶：師資訓練，不應僅注重知能，對於人格的培养尤其要緊，因為將來他們不但要見童的教師，且是民衆的導師，要以偉大的人格來轉移社會風氣的。

## 第二節 檢定任用及待遇

### (一)檢定



歐美各國對於小學教師的培養，認為學校專業訓練，僅係取得資格的初步，尚須經過考試，檢定的手續，始能作最後決定。其重視教師的資格，於此可見一斑。我國興辦師範教育近五十年，至今教師資格，仍不整齊，對於國民教師求其為師範學校畢業者，已極難得。若再附加考試檢定，然後決定師資，恐非短期內所能辦到。

1. 檢定的理由。政府為什麼要實行教師檢定呢？這種教師檢定嚴限資格，不僅有利於教育事業，且有益於教師本身。理由有四：

A. 嚴限資格後，則國民教育非任何人都可以插足，合格教師的地位，藉此有所保障。

B. 人選適當，地位安全，可以有較高較遠的服務理想。

C. 國民教育的發展，因教師資格的嚴限，不至再有紊亂現象。

D. 合格教師，不致視學校為傳舍，以教育為副業。

2. 檢定的種類。據三十三年一月，部頒小學教員檢定辦法之規定：小學教員之檢定，分無試驗檢定與試驗檢定兩種；無試驗檢定，由檢定委員會審查其各項證明文件決定之。試驗檢定，除審查其各項證明文件外，並加以試驗（第二條）。具有下列資格之一者，得受無試驗檢定：初、高級小學級任教員或專科教員無試驗檢定的資格；（1）畢業於簡易師範學校或簡易師範科者；（2）畢業於舊制中學或現制高級中學以上學校，或與舊制中學現制高級中學同等之學校，曾充小學教員一年以上者，或曾參加假期訓練二次，成績合格者；（3）畢業舊制鄉村師範學校或縣立師範學校或二年以上之師範講習科，曾充小學

教員二年以上，或會參加假期訓練三次成績合格者；(4)會充小學教員三年以上，經教育機關認為確有成績，或會參加假期訓練四次成績合格者；(5)會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；(6)在國民教育師資假期訓練班訓練期滿，成績合格後，曾任國民學校代用教員五年，並參加假期訓練五次成績合格者。

具有前項(1)(6)兩款資格者，以受初級小學教員無試驗檢定為限；具有前項(2)(3)(4)(5)各款資格之一者，如曾任高級小學或初級小學教員年限，與各該款規定相合者，得分別受高級小學或初級小學教員無試驗檢定。初級小學教員無試驗檢定合格後，任職四年以上，有相當成績者，得受高級小學教員無試驗檢定。

具有下列資格之一者，得受試驗檢定：高級或初級小學級任教員或小學專科教員試驗檢定的資格；(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。

### (二)任用：

假定合格的教師和校長都有了，誰來任用，且怎樣任用，又是進一步的問題，茲分別論述於下：

1. 校長的任用 國民學校法第十四條後段規定：「國民學校及中心國民學校校長，由縣市政府或院轄市主管教育行政機關遴選合格人員委任之。」事實上，現在縣行政機關任用校長，在國民學校方

面，由鄉（鎮）保會議中，推選三人或由地方士紳保薦三人，以鄉（鎮）保長等名義，分別呈請縣政府先行圈定一人加以派代，再令其檢齊證件，轉呈省政府教育廳核委。至於市行政機關任用校長，則由各方介紹，推薦，或由主管人咨訪徵求，然後加以委派，再檢齊證件（如已銓敘者，照其銓敘資格加以任用），呈請省政府核轉銓敘，並核發任命狀。（特別市，由教育局呈請市長依法加以任命），其在私立小學，根據修正私立學校規程的規定，由校董會推選合格人員擔任，呈請縣（市）行政機關核委，但政府為防止私立學校的專擅，腐敗，甚至借學保、產、借、學、款、財、起、見，規定於必要時，得由主管教育行政機關逕行遴委。（教育部二十七年公佈管理私立小學注意事項）。

2. 教師的聘用。國民學校教職員任用待遇保障進修辦法第六條規定：「國民學校教職員，應由校長於學年或學期開始一個月前聘用之。聘定後，應呈請主管教育行政機關備案；前項合格人員不敷時，得遴選具有相當資格者，為代用教員，並應呈請主管教育行政機關備案。」私立小學教員，也規定由校長聘定合格人員充任，必要時，得由縣（市）政府逕行指派之。（同上注意事項）實際方面，小學教員的任用，各地略有出入，有依法定手續，全由校長聘任的；（一般情形）有由縣（市）政府或教育局長直接任命的；（戰前一部份設局之縣市）也有由校長呈經縣（市）政府核准的；（湖南寧鄉安化益陽長沙市等）廣西延聘小學教員，概由校長呈請縣政府核准；（辭退亦同。）雲南的辦法，則先由校長函約試用，期限一學期，但必要時，得由校長延長之。試用期滿，經校長考查成績，認為勝任的，呈請教育廳核給正式委任狀。考之歐美各國任用教員的情形，雖不一致，但不由校長聘用，則完全相同。例如英國公立小學教員，由

地方(郡或郡邑)參事會所屬教育委員會委任。德國公立小學教員由大學區視察員推薦，府尹任命，高等小學教員由教育部長任命。德國普魯士小學教員的任用，由郡政府主持。美國中小學教員，多經各該州市縣教育董事會通過後，由教育局局長委任，但亦有直由教育局局長委任者。教員窠由校長聘用，或行政長官任用，互有利弊，分別言之：

目前，我國人事制度未確立，社會惡勢力仍大，教育由行政長官聘用，有以下十大優點：

A. 發揮專業精神——受到師資專業訓練的人，因有行政長官依法直接加以任用，自無無業可就的困難。學以致用，用得其人，人盡其才，專業精神，方可發揮。

B. 保障合格良師——教員由行政長官聘用，選擇範圍較大，合格良師，便可按圖索驥而得。純用私人或濫用不合格人員的弊病，就可免去。而那些不盡職責或不能勝任愉快的人，更可根據視導考核結果，加以淘汰。合格良師，始賴以保障。

C. 提高教育效率——我國除郵電事業外，其他任何部門工作，很難有效率可言。教育方面，更加如此。人事變動太快，與所用並非專才，是其最大原因。今教員由行政長官直接聘用，不隨校長人選的更換而進退，人人不致存「五日京兆」之心，事事也可計日程功的推行；即就師資訓練言，因為出校後自可用其所學，就業絕無問題，那種「吃師範的飯，讀中學的書」而專作升大學打算的人，不會再有。國家花費巨款訓練師範生，可以使得師範生盡忠職守，視教育為終身神聖事業。試問教育效率，是不是大可提高呢！

D. 促進教育實驗計畫——近今學術，日新月異。而我國尚空擁職權強國頭銜，非從各方面講求

實驗，迎頭趕上，精進不懈，必難適應時空的要求，把持住強國的地位。實驗工作，於學校教育，頗占重要部份。教員能够得得到聘用，行政長官或校長，有大計畫要付諸實施，或採用教育學說，從事實驗，就可順利進行，不致有「才難」之嘆，或計畫中止之虞。

**E. 調整師資供求**——教員由校長聘用，當然各自為政。結果，師資供求，無法均衡相應。級任教員與專科人才，勢必發生集中過剩及偏枯缺乏的現象，影響整個教育活動的進行。反之，由行政長官作全盤支配，當可容易調整其需求供應的情形了。

**F. 提高文化水準**——我國文化水準低落，教育界實應負重大責任。換言之，即是不學無術，不德無行的人，大多盤踞了教育的寶座，重保守，缺乏進取心，事事因循敷衍，不想改革，新興的教育設施，也毫無熱忱去推進；甚至，相反的，散播許多道德上的毒藥給社會，直接間接，使學生家長和社會中人，受到薰染，形成一種閉塞風氣。教員由行政長官任用，當可免去此種現象，容易使社會進步，人民程度提高，文化水準升位了。

**G. 打破部落思想和地盤觀念**——教育為百年樹人大業，收效緩慢，容易發生惰性。因之部落思想，無形中非常強烈；而地盤觀念，也極易養成，教職員由行政長官負責聘用，東西任意調動，可免除斯弊。

**H. 減少備案時手續的困難**——法令規定教員聘定後，應由校長呈請主管行政機關備案，這種辦法，在防止校長的濫用私人及不合格人員。政府不欲辦好教育，則已，否則非認真執行這種備案手續不可。就縣區言，一縣之大，往往達三四百方里，公文往返，已屬不易，而校長是否如期履行備案手續，頗成重大

問題。縱或呈請備案，若是不合格人員或失職教師，勢必予以駁斥，另行更換聘約。而另聘人員是否合格，可用依法又須重行備案，如此上下行文，往返投遞，則一學期時間轉瞬即逝，結果備案自備案，教師的好壞，事前無法鑑別，事後又無策可資補救。皇皇法令，形成具文，其故在此。教師由行政長官直接統籌聘用，備案手續，一次即可辦妥。簡省便捷，自是多多。

I. 普遍改善教師待遇——教師既然與行政長官直接發生關係，要求待遇的改善和提高，自然容易爲力。這形成了政府本身的事情，要推委也就不便。而行政機關爲要提高教師待遇，可自動按照實際情形，編列預算，要求議會通過，不致有其他的周折麻煩。教師也可普遍得到改善待遇的實惠。

J. 減除校長感付人事的困擾——校長每每因教職員的進退去留，要開罪於人，尤其是地方好管閒事的士紳，以致用人行政，籌措經費種種，都有莫大顧慮和牽掣。甚至受到無理的刺激，有爲的人，因之憤而辭職以去，形成教育上一種損失。教師由行政長官直接聘用，校長自可專心辦學，認真辦事，每一學期開始，不致有人事上無謂的困擾來分散心力了。

K. 便利發給經常費——中心國民學校教職員俸給費用由主管教育行政機關統籌支給，苦於無妥當辦法，可以核實配發。教職員由政府直接聘用，就可根據聘約數目，指名核發，指名查察，不致有被人剝削中飽之虞。（戰時發給公糧，因教職員實在人數，無從查察，流弊滋多，即是）。

但教職員由政府直接聘用，亦有以下缺點：A. 不容易適應學校真正需要而分發適當人才。B. 校長教員之間不易融洽，致難望和衷共濟。C. 不易增加校長用人的責任感。D. 教職員延不到職，不易控

制。

E. 易驅使教員奔走官署之門，鑽營優越位置。 F. 教育計畫，不易付諸實行。

總之，教職員不由校長聘用，而由行政長官負責主聘，為利多弊少之事。比較妥當的辦法，一面須顧全「教員由校長遴選合格人員聘用之」的法令規定，一面須能遵重「聘用後，應呈請主管教育行政機關備案」的法令精神，故教職員宜由校長向政府推薦，或依照規定加倍保薦，開具擬任科目、登記號碼、未登記者，並須附繳學歷證件、履歷及教學特長等項，於開學一個月前，呈由行政長官核准聘用，由縣府隨文頒發聘書，這種辦法，三十四年，湖南湘鄉縣曾經實施過，收效確很宏大。不過，在運用上，尚須嚴密注意和嚴格遵守以下五事：

1. 各地教員待遇標準，須求一致，或規定距離縣城，市鎮較遠之學校待遇，特別提高其標準，以鼓勵教師深入鄉村去。

2. 各校環境及設備，須注意改善及充實，務使教職員能樂意應聘，能安心教學。

3. 分發或圈定教職員名單時，須絕對至公無私，免失公平而招議論，核定後，絕對不許請求更動。

4. 故意延不到職的，立予撤職懲辦，並通令註銷教員登記資格，永不許混入教育界工作。

5. 被分發的人員，須係登記合格與服務成績比較優良者。（須遵重督學考核意見）。

教師由行政長官主聘，事屬罕見，手續煩雜，本不易進行。但一舉數善，而於教育推行改進，確能收到莫大效益，只要不是打着官僚作風的省縣（市）行政長官，一定樂於這樣幹下去的。

至於教師本人和社會方面，亦應認清問題的嚴重，非如此不足以言教育改進，打破狹義的「清高觀

念」，非有行政力量的普遍下注，無從肅清教育界混沌的局面，與保障合格良師的吾人於強調由政府主聘的說法之餘，謹希望教育同仁注意。

### (三) 保障

教育行政的重要問題，尚不只是羅致優良的教員，尤要使優良的教員安於其位。那末，怎樣做得到呢？

A. 確定任用期限。按各校所訂關約，大別有四種：(a) 不定期；(b) 一期或一年；(c) 數年；(d) 終身。關約的長短，互有利弊，主持校政者，宜特別審慎，善為採用。最好初聘為試任期，不妨限於一期，續聘則至少二年。期限一長，才可有計劃的從事教育。這一點，現行法規例也是這樣規定。

B. 保障教員職位。現行法令規定：「國民學校教職員，應依法保障，不隨校長或主管教育行政人員之更選為進退，非有左列情形之一者，不得解職：

- a. 違反刑法證據確鑿者；
  - b. 行為不檢或有不良嗜好者；
  - c. 任意曠廢職務者；
  - d. 成績不良者；
  - e. 身體殘廢或有痼疾不能任事者。」
- 此種規定若能實行，當可盡到一分保障責任。

### (四) 待遇

待遇問題有二：一是薪俸問題，一是其他待遇問題。現在師資缺乏，不單是因為師範生太少，而教師待遇的菲薄，使新進教師望而却步，老教師見異思遷，也確是一重大原因。所以如何羅致並挽留優良的教師，國家當訂出一個妥善的待遇辦法來。



1. 薪俸問題 教師薪俸標準的釐訂，應根據下列兩條原則：

A. 從經濟方面看 a. 本地的富力， b. 本地的生活程度。

B. 從教育方面看 (a) 如何能使教師終身於其專業。(b) 如何能獲得良好教師。(c) 如何能鼓勵教師的進修？

依國民學校教職員任用待遇保障進修辦法第七條「國民學校教職員之薪給，應由各省市教育廳局，依照左列各款之規定，斟酌地方情形，另訂實施辦法，呈准教育部備案。

(一) 薪給每年以十二個月計算，按月十足發給，不得折扣。

(二) 最低薪津，應以當地個人衣食住三者所需生活費之三倍為標準，並得比照當地縣市區公務人員薪津標準支給。

(三) 最低薪額之外，應按照教職員資歷高下，服務久暫，職務繁簡，分別增加其薪額。

(四) 薪給以發給國幣為原則，但得以米麥等主要食糧代替，其折算價格，應依市價。」

所謂最低薪額以三倍衣食住的生活費用為度，其計算方法又應當怎樣？據二十九年七月部頒小學教員薪給支配及實施辦法第三條規定如下：

A. 食 應以各該市（縣）政府之中級職員包膳所需之膳費為標準。

B. 衣 應以每月添土布單衣一件所需費用為標準。

C. 住 應以當地中等居戶租賃市鎮房屋二間所需之租金為標準。

此外關於以資歷高下來計算薪給的方面在薪給支記及實施辦法中除規定代用教員應以合格教員最低薪額十分之八爲其最低薪額外也規定按照資格及職務晉級加薪的辦法確定其待遇。

2. 其他待遇：分退休金（養老金）撫卹金進修金女教師生產的優待教師疾病的優待及教師子女入學的優待等六項歐美各國都有這種制度我國近年來也陸續頒佈這種優待辦法但多屬具文未能見諸實行今爲羅致並挽留優良國民教師起見在可能範圍內誠有力謀實行的必要。

### 第三節 職責與進修

（一）職責 現在中心國民學校及國民學校校長教職員不但是學校內教育工作人員且是學校外地方自治的推進人員他們的職責固然要視一校規模的大小事務的繁簡來決定同時也要看當地的社會情形如何不能人人相同茲僅就法令上及學理上來探討一般的職責

1. 法令上的職責 據國民學校及中心國民學校規則第十八條「國民學校及中心國民學校教職員職掌應依照左列之規定」

#### A. 國民學校及中心國民學校校長職責如

- a. 綜理全校校務並指導教職員分掌校務及訓教事宜。
- b. 督率教職員協助鄉（鎮）公所及保辦公處訓練民衆推進地方自治舉辦社會服務事業。

B. 國民學校及中心國民學校教導主任之職責如左：

a. 秉承校長主持全校教導事宜，並酌量擔任教學。

b. 秉承校長協助鄉（鎮）公所及保辦公處訓練民衆，推進地方自治，舉辦社會服務事宜。

c. 中心國民學校教導主任，並應協助校長，輔導各保國民學校之教導事宜。

C. 國民學校及中心國民學校教職員之職責如左：

a. 依照聘約並接受教導會議之決議，擔任教學及訓導等事宜。

b. 接受校長之指導及教務會議之決議，分掌校務。

c. 秉承校長協助鄉（鎮）公所及保辦公處訓練民衆，推進地方自治，舉辦社會服務事宜。

D. 國民學校及中心國民學校附設之幼稚園，其教職員之職掌如左：

a. 幼稚園主任應秉承校長主持全園園務，並擔任教學保育等事宜。

b. 幼稚園教員應秉承主任擔任教學保育，並分擔園務。

E. 國民學校及中心國民學校教職員，每日在校時間以八小時為度，任課時間每日至多二百四十分鐘。

2. 應盡的職責。單就校長與教員分別說明：

A. 校長。美國教育行政專家寇伯來分析校長的職務有四方面：一是組織，二是行政，三是指導教學，四是社會。茲分別略述其概要，以供參考：

a. 組織方面的職務 教育行政機關的規程，對於學校的組織，固有大體的規定，但如何使用規程變通規程，以適合學校的特殊情形和需要，則全恃校長的組織能力為轉移，關於此點，確為校長職務之最要者。

b. 行政方面的職務 學校校長係學校行政的領袖，地方自治的推進員，也彷彿是學校行政和社會事業的發電機，任重事繁，若不詳細規定其職務，則千頭萬緒，易致紛亂，或則頭比失皮，或則苛且敷衍，貽害兒童，貽害社會。故應將行政職務分門別類，預為分期計劃。

c. 指導教學方面的職務 校長為全校的領袖，不應單注意行政事項的處理，必須負起督促鼓勵及指導教師的責任，使他們在職務中得有繼續的進步，這是校長最重要的職務。美國麥克樂（McClure）教授對小學校長職務的問題，曾作分析的研究，他將校長的職務，分為教學指導、行政、社會服務、專門研究及例行文牘五項。請各大學教育學科教授十五人，按照職務的重要次序，支配工作時間的百分數。這種研究的結果，可以代表教育學理方面所應有的標準，頗有價值。由此可以看到校長指導教學職務的重要，茲介紹其結果如下表（見一五二頁）

d. 社會方面的職務 國民學校校長的職務，對社會的成分很大。從前辦小學，只注意按時上課，考試，辦畢業等事，近則在校內須注意於課外活動之有效的實施，負起指導與鼓勵的責任；在校外則注意教育的推廣，公衆團體的聯絡與組織，以及各種會議的參加，均應依照國民教育的宗旨，促其實現。

B. 教員 國民教師的的職責，至為複雜，除對於所任的學科，負教學上的全責；對於所任的學級，

校長各項職務應佔時間百分比表（馬麥克樂氏所作。）

重要次序	事項	應佔時間中數	所佔時間的限域
1.	教學指導	40%	25—60%
2	行政	20%	10—40%
3	社會服務	15%	10—25%
4	專門研究	11%	5—30%
5	例行文牒	10%	0—20%

負責任的盡責；對於所分任的校務負處理的全責及對於兼任鄉（鎮）公所或保辦公處的職務應切實履行外，尚宜執行當值的事務，及校長特別指定或會議公委的事務等。此外對於學生請求指導的事項，及參加社會公共活動等，也均應負起份內的全責。故若非具有積極的態度，則不特良好成績不易表現，即自己的身心兩方面，也難得到愉快的慰藉。

(二)進修：教育事業日新月異，倘教師不隨時增加其力量，則行將落伍，且無益於教育。國民教師的進修，不僅為各個人之事，亦為出於社會對他們品質改良的要求。換言之，國民教師的進修，即是師範教育的繼續，雖無形式上的課程和教材，但實具此種精神。吾人雖不能規定國民教師應進修什麼，確可限定其範圍。雖不能使國民教師的程度整齊劃一，但不妨求其在某一個概念之下，有共同的瞭解。

困難。茲分述其解決途徑：

1. 消除進修的困難。現在一般國民教師的進修，在實際上往往具有時間財力及能力三方面的

A. 消除時間上困難的方法：

a. 利用領班制的方法，以便教師抽出時間進修。

b. 立志摒除雜念，謝絕無謂應酬，節省時間，以資進修。

c. 用工作分析法，選用有效率之技能，處理工作，使工作時間減少，以便節省時間進行進修。

d. 預定工作時間表，自己嚴格的執行。

e. 利用星期及其他休假日進修。

f. 利用機會，多行參觀，補助進修的過程。

B. 消除財力上困難的方法：

a. 利用學校或公共圖書館。

b. 從事儲蓄，節省金錢，購買圖書雜誌，進行進修。

c. 實施生產教育，獲得一部分經濟上的幫助。

d. 集合同志合資購書，或約定分購互購辦法。

e. 編撰文稿，投登各種刊物，以期經濟上有所補助。

C. 消除能力上困難的方法：

a. 組織讀書會。  
c. 組織研究會。

b. 暫時請假離職，以求深造。  
d. 加入其他進修集團。

2. 校長對進修的領導：教師的進修，固在其本身的覺悟與策勵，但校長實應負領導鼓勵的責任：

A. 校長應爲一校提倡進修的領袖，校長的責任，在發現困難問題，鼓勵教師樂於研究，幫助教師研究，自居於教師地位。

B. 校長應時常利用調查的方法，尋找不易發覺的問題。如舉行各種教育測驗，以考察現行課程教法，是否適當。

C. 校長對於全校進修的工作，應使有系統的組織。進修的工作，在國民學校中自校長以至教員，應由全體擔任。但須採分工合作的精神，及確定切實的計劃。

D. 一學期中，校長教員應有機會，參觀別校的教育方法，參觀要確定目標，參觀時或參觀後，須與學校當局談話或討論。

E. 一學期中，須利用機會，請有經驗的專家到校演講，對專家的意見，可設法用口頭或書面諮詢。  
F. 校長在一日中應有規定的時間，領導教師閱讀相當的書籍雜誌，分工進行，約期集會報告。

G. 對於不能解決或懷疑的問題，應利用問答法徵求專家或實地從事教育工作者的意見。

此外，關於進修的方法與原則，詳上編第九章下編第六章，可參考，茲不贅言。

【研究問題】

1. 試擬校長每日工作時間分配表。
2. 怎樣算是理想的教師？
3. 訂定薪給標準，有何原則可資遵守？
4. 教員關約期限長短，各有何利弊，你贊成由校長聘請，抑由主管教育行政長官任用，試述其理由。
5. 擬一個教員進修的計劃。

【參考書】

羅廷光：教育行政上冊第四篇（商務）  
 李清棟：小學行政第二章（正中）  
 沈子善：小學行政第二、三章（正中）  
 楊汝熊：國民教育通論第十五章（正中）

## 第十一章 學校建築及設備

### 第一節 校址校舍及場地

(一)環境的選擇、學校為教育兒童的場所，環境一項，極宜注意；因環境的好壞，足以影響兒童的身心。不僅對於普通學習的成績，有密切的關係，且對於生理的發育，習慣的養成，品性的修養，及美感的陶冶等，均有很大的影響。歐美各國對於學校環境的選擇，莫不重視，即因為這個緣故。現在我國推行國民教育，限於財力，各地學校的校舍，大都以祠堂廟宇及民房，因陋就簡，稍加改造，便為作育人才之用。對於環境的



選擇，不暇顧及。不過若有機會選擇舊校舍或新建校舍時，怎樣選擇適宜的環境實不容忽視的。

選擇學校環境，就是選擇校址其應注意的原則如

1. 保國民學校校舍，以與保辦公處鄰近為原則。鄉（鎮）中心國民學校校舍，以與鄉（鎮）公所鄰近為原則。

2. 校舍的設置，最好在對面湖對面山心，以學生走讀。但環境又須選擇清靜的地方，避去塵囂的紛擾，以免有妨衛生，或擾亂心神。

3. 宜選擇風景明媚，富於自然美的地方。既可增進德性，又可增高美感。若茶館、酒肆、戲院及邪狎之處，概當避去。

4. 應注意土壤的性質。選擇高燥地方，避去潮濕區域，且有排水的便利。這與學校校舍的建築設備的管理，及學校衛生的注意，甚有關係。

5. 四週不宜鄰近高屋、高山或森林，以致空氣閉塞，陽光不足。

6. 校舍的位置，宜注意光線的來源，風勢的趨向，以便寒暑風雨的防禦。

7. 校址須有適當的面積，充分的餘地，以便將來可以逐漸發展。

(二) 校址及校舍的支配 校址面積的廣狹，按學校規模的大小及學生數的多寡而定。通常容五百人之十二級完全國民學校，應有校地三畝（合我國六·六畝），以教室為準，每一室應佔四分之一。倘若以人數為準，則每人應佔廿七方呎（約合我國廿四方尺）。都市國民學校地面若不能得到如此寬廣

者，至少也必有二畝，始可敷用。我國國民學校以每個兒童佔十二方尺以上為標準者，實覺大小。因今後的國民學校不是單純的小學，除主要校舍外，尚須有多量的隙地，以為學校園、遊戲場及操坪，好作兒童、民衆自由遊戲及訓練之所，故校地必需廣大。

假設有足夠的校址及校舍，其支配也應合於經濟的原則，才不致於浪費。這不可任意決定，都應有適當的標準。茲舉數種，以供參考：

1. 校址支配標準：校地如運動場、遊戲場等的支配，美國學者對於每生所需面積，曾有如下各種的估計：

- A. 推孟 (Terman) 每生百方尺 (即九·三方公尺)
- B. 施菊野 (Strayer) 每生百方尺 (即九·三方公尺)
- C. 包必特 (Bohlt) 每生百方尺 (即九·三方公尺)
- D. 愛耳斯 (Agres) 每生六十五方尺 (即六·〇四方公尺)
- E. 波斯頓城當局規定每生三十六方尺 (即三·三方公尺)

不過美國小學專辦兒童教育，因此對於社會教育事業方面需要兩校址面積，並未列入。我們參照應用時，須注意這一點。

2. 校舍支配標準：關於校舍的支配，美國全國教育會訂如下之標準 (Committee on School-house Standards) 但社教學業方面的需要，仍未計及。

校舍分配標準表

種類	佔校舍總面積百分比
牆壁	10
樓梯及走廊	3
機房及建築	20
附屬建築	1
行教	16
教	50

(三)校舍的設計：建築一座合理的校舍，事先要有計劃。這種設計可分兩大類，二要點，三大根據，及四個原則等四點來說明。

1. 兩大類：建築校舍時，事先就教育上的需要，整個的計劃起來，這就是教育的設計。然後就所計劃的，一一估計它的工程，方不致有不適用的毛病，這就是工程的設計。

2. 二要點：一是設計要屬整個，二是部分設計要顧及與全體的連絡。建築校舍，事實未必在同時間內將全部校舍都完全造成，其間因種種關係，常將全部校舍分期建築，陸續完成者很多。遇着這種情形，無論那一部分先動工，在開始的時候，一定要有全部的計劃，設計分期建築。這有三點好處：第一，全都佈置有一定系統，圖案可以美觀；第二，沒有地面不經濟的事體發生；第三，不致因一時的措置，妨礙以後的

發展。反轉來說，當部分建築時又要顧及全體，究應如何才不致打破整備計劃。同時部分的設計，要精審週到，雖一磚一瓦的放置，也要明白的規定，期於實施工程時，免去匠人的偷工減料等弊端。

3. 三大根據：學校目前的需要，學校已有的範圍，及學校未來的發展三點，是我們從教育的需要方面，設計建築校舍時，所必須注意到的三大根據。

4. 四個原則：當我們建築校舍時，無論從教育的需要或工程的實際方面來看，有四個原則，須得遵守的：

A. 是安全：工程須堅固，以防坍塌，防火設備須週全，以預防火患。

B. 是經濟：一是工程上的經濟，每用一萬元建築一段土牆，一年就倒了，反不如用十萬元建築一段石牆，五十年也不倒的來得經濟。二是效用上的經濟，一個大會堂，還可兼作健身房，每物的用途不止於一端。

C. 是適用：便於教學與管理。

D. 是美觀：校舍雖屬物質的環境，卻具有轉移心理的力量，須使之合於陶冶性情的條件。

(四) 校舍的建築：可以分一般的構造，教學室的構造，特殊室的構造及場地的建築等四項。

1. 一般的構造：

A. 屋基：屋基須從堅實與衛生兩方面着想，大抵屋基須清除得法，不使土中腐敗的有機物，化氣上升，發生疾病。至於工程不良，則有倒坍之虞，尤為危險，故屋基深淺厚薄，視上層牆壁為比例，普通牆與基

的厚薄比例，是二比三，深以下掘地層一公尺多，不發現雜物爲度。材料應以燒堅的磚石或三合土做成，而屋基之四周，應使其不透水不發生潮濕爲宜。

B. 高度：理想的校舍，它的高度不得超過二層以上，以平房爲宜。若地面狹小，必須建築樓房時，亦須多設樓梯，高級學生居樓上，低級居樓下。

C. 牆壁：牆的建築，用大石最堅，其次用水泥，再其次用磚。砌的方法，實砌最堅固，空斗砌法最不耐用。若屋頂不用柱子而架在牆上，空斗砌法尤不相宜。牆面着色，宜用淡黃、蛋青等色。牆宜厚，不但安全，且可免聲浪衝突。

D. 方向：通常以向南爲最佳，向東南者次之；均可以三面接受陽光。向東向西，早晚陽光直射，均不適宜。他若向北，陽光不足，冬季嚴寒，尤不恰當。

E. 形式：一字形、二字形、日字形、凸字形、凹字形、工字形、田字形等，極其繁多，要以因地制宜，腳接得法，不妨礙保安，便於交通，並且可以伸縮，便利將來發展，最爲恰當。

F. 材料：材料關係經費甚大。普通有磚石、木、水門汀等，究竟採用何種材料，應視地方情形及學校經濟狀況而定。總以堅固耐久，空氣流通，陽光充足爲主。

G. 交通：一是樓梯：材料以不易引起發大聲者爲好；其數目多少，以一分鐘內走盡全屋人爲準。斜度不可太大，宜在三十五至四十五度之間。其闊以兩行人同時上下，不受擁擠爲度。普通在二公尺左右。踏板闊三公尺，高一公寸半。靠邊須有扶手欄杆，位置要與通道相連，但不對着門開設。二是走廊：所用材料要

防聲防火。闊度以二·七公尺至三·六公尺爲宜，大概四個教室，宜寬二·七公尺，每多一教室，宜多一五公尺。

2. 教室的構造

A. 大小 照施菊野的意見，每生在教室要占有一·四方公尺地面，五·七立方尺空氣體積。大抵教室的大小與所容學生數成正比，例如：

學生數	長	寬	高
三十人左右	八·五——九公尺	六——六·七公尺	三·七五公尺
四十人左右	八·八——一〇公尺	六·七——七·三公尺	三·七五公尺

關於教室大小，應注意之點是：a) 室中最後排學生，能無困難聽清教師語言。b) 最後排學生發言，教師能聽清楚。c) 最後排學生能看清黑板上的字和壁上懸的圖。d) 教師監察全班學生活動，毫無困難。

B. 光線 採光以左側後方爲宜，兩面採光有衝突複折現象。頂端射入的光線，只可用爲工作室，不可作普通教室。窗的總面積，宜占教室地板四分之一至五分之一，上距天花板五吋至八吋，下離地板三呎（兒童）至四呎（民衆）。窗頭宜平直，不宜曲折或尖銳。兩窗間距離通常在一至二呎之間。教室近黑板一端，要有七至九呎的實牆，以防光線直射黑板，損害兒童目光。窗上要備有半透明的窗簾，作爲調節光度強弱之用。

C. 空氣 一要充足，二要流通。大約九歲以下的兒童每人應有二〇〇立方呎的空氣量，九歲至十二歲每人應有二五〇立方呎的空氣量，腐敗空氣，為害甚烈，流通至為重要。標準的清新空氣，含炭酸 $0.4\%$ ，過此則有害。流通空氣的普通方法，最好用兩節窗，以便於對流。清新的空氣，不但可防止貧血症和肺病，且可強旺精神，增加快樂。

D. 溫度與濕度 實驗心理學，證明溫度與濕度影響於學習的效率很大，其重要實不亞於空氣。教室溫度宜在華氏六六度至六八度之間，濕度宜保持百分之七〇左右。

### 3. 特殊室的構造

A. 大禮堂 大小以容全體師生為至低限度，如能超過可容本地民衆集會之用更佳。每人應占地面積約〇、六五方公尺。構造要注意形式方正，地板無聲，座位足用，位置適宜，交通便利，設有太平門，走道。平常以用水木地板適宜；座位應活動，便於適應。聲學上須有特殊的設備，障礙視線的柱子要取去。演台的高約一至一、二公尺，台的弧至少九公尺，台的深四、五公尺。台的兩旁要設化妝室。

B. 圖書館 地點應在全校中心而寬敞幽靜的所在。房間至少應有書庫和閱覽室各一。多者可分設辦公室、書庫、閱覽室、閱報室及公開參考室等。大小以能容全校四分之一的尺數為度，每人應占地面二、三方公尺。

C. 勞作室 地點以能遠離教室為好，以防聲音衝突。採光與空氣，要注意量的供給。

D. 辦公室 學校無論大小，至少要有一辦公室，在學校之中心點或大道入口處，便於聯絡，接待

及管理。如能分設校長室、公共辦公室、應接室及教員休息室等更佳。

Ⅱ. 膳堂和廚房。膳堂應有美化的佈置，飯桌須用漆塗飾，應清爽。廚室中煙囪應有相當高度，取水和出水之處，應便利而清潔。

Ⅲ. 廁所。廁所的地點宜僻遠，不與廚房相近。房屋要南向，窗的面積與地面之比，至少五分之一。另具有通氣設備。地面用水泥築成，可以洗滌。每廁所的座數如下面的標準：(a) 男孩的大便座，每座十五人，小便座，每座二十五人。(b) 女座的大小便座每座十五人。

#### 4. 場地建築

A. 運動場。(a) 是普通運動場。建築方法有三種：一是草地，二是沙土建築的，三是地氈青建築的。三者以草地為價廉物美，不但應用便利，也能保持學校的美觀，只是雨雪時容易含水。沙土地在陰濕天氣很好用，乾燥天氣則塵灰飛揚，空氣因之不潔。地氈青無上述二者的弊病，只是價貴而地又硬滑，不甚適宜。(b) 是跑道。建築法用碎磚先鋪一·五至三公寸，上鋪黃土夾煤沙一兩公寸，築平，下面通以水溝即可。(c) 球類遊戲場。球的種類與性質各不一，用地也不同。足球、棒球、籃球均可用草地，籃球用沙土地，網球用沙土地、草地、地氈青均可。

B. 道路。學校地域稍大，除草地房屋以外，自需有道路溝通。道路建築要同時顧及經濟、堅固、美觀各種條件。普通用的道路，有磚路、碎石路、煤沙路、水泥路及柏油路五種。各有優劣，可視學校的經濟狀況決定之。



C. 校園 校園爲兒童休息娛樂之所，面積應盡量擴大，且應加以佈置。若能構成一幽雅整潔的環境固佳；否則，園地狹小的學校，亦宜多種花木或盆景，佈置一玲瓏精緻的校園，亦足增加兒童課外活動的興趣。

(五) 校舍的改造 依據國民教育實施綱領第二十八條規定：「國民學校及中心國民學校的校舍，除改組者仍用原有校舍外，其新設者，應充分利用當地公所祠廟及其他公共房屋，並得借用民房。」換言之，即是改造舊式房屋爲新校舍。怎樣改造呢？

A. 舊式的廳堂或大殿，如改爲大會堂，可將窗格上端之板壁，改作窗子，以使通氣採光。

B. 廳堂大殿如改作教室，不免高大黑暗，可以從窗子頂端，向上量去約三公寸的地方，添一層天花板或樓板。因爲窗頂距天花板愈近，則光線愈佳。

C. 舊式房屋改作教室，如有礙事的柱子，可用偷梁換柱的方法，添用一根大料，作爲跨海式的駝梁，柱子即可不用。

D. 舊式屋子的窗外多有走廊，可將窗子移近階沿，擴大面積。

E. 大殿有佛龕的，可將菩薩遷去，造一平台，做爲表演台。

F. 舊式房屋窗格下半段木板，距地面太高，可以改低至距地一公尺許，或將地板提高也可。

## 第二節 設備（校具、圖書、儀器、標本、模型及教具）

(一)設備的原則 依照國民學校及中心國民學校規程第八條的規定：「國民學校及中心國民學校之設備應照教育部頒佈之設備標準辦理。」果照標準設備，甚為繁複，一一完善，亦頗不易。簡要說來，可分為教室用具、教學用具、運動遊戲用具及其他用具等。當設備時，須注意上列各原則：第一、堅固耐用；第二、清潔衛生；第三、最經濟；第四、就地取材；第五、廢物利用；第六、儘量自製；第七、有藝術意味；第八、兒童成人兩用；第九、多變化。茲將必不可少的用具擇要分述如左：

1. 教室用具 主要的是桌椅與黑板。

A. 桌椅：大小要順應各個學生的身長，不可過低或過高。陳鶴琴氏曾訂了幾條標準如下：

a. 適用 甲、高低適宜，與學生的身長成相當的比例。乙、大小適宜，與學生的身圍成相當的比例。

例。丙、曲直適宜，與學生的姿勢相稱。丁、合於衛生，易於洗濯抹拭。戊、輕便靈巧。

b. 堅實 甲、質料堅實；乙、製造堅實。

c. 經濟 甲、地位經濟，不多占地，易於排列。乙、顏色耐久，不易沾污。丙、形式美觀，靈便，有變化。

黑板。

B. 黑板 黑板宜平滑無光，顏色深淺一致，質料堅固，易於洗擦。故以石板為最良，次為毛玻璃；但以過昂，通常以木材為之。黑板距地面高度，初小約二四吋，高小約二六吋，成人則更高。黑板下端宜設槽，以聚存粉屑。教室除大黑板外，應備小黑板若干塊，高約二呎半，闊二呎。板稍薄，兩面可用，並便於搬移。地圖或較細圖畫或筆記，不妨在小黑板上事先繪好或寫好，免臨時費時。

C. 其他設備。 教室除桌椅黑板以外，他如藏衣物櫃、三角櫥、黑板拭、水壺及盛墨器等，皆當注意經濟和衛生等條件。

2. 教學用具。 教學必需的用具，可分左列各項：

A. 圖書類。 如教科書、參考書、補充教材、兒童用具及民衆讀物等。書籍珠璣，宜廣博扼要，陳設宜便利，編目宜簡明，保存宜妥善。

B. 儀器標本模型類。 如自然科、算術、地理等所用的簡單儀器。如自然、地理、歷史、工藝等科所用的標本模型。除精密的不能自做，非購買不可外，能自做的，以師生合做爲佳。

C. 其他教具。 手工、圖藝的用具，要注意其大小是否合於學生使用。音樂方面，琴是不可少的，留聲機及國樂器具多備幾套，供學生練習演奏，可充實他們的休閒生活。沙盤或沙箱，可增加教學效能。

3. 運動遊戲用具。 國民學校運動遊戲用具，最關重要，宜盡量設備，約有下列四類：

A. 器械類。 如搖鈴、木馬、滑梯、秋千、軒、輕板、單槓、浪橋、平台、木柳、啞鈴、球桿等。

B. 球類。 足球、籃球、網球、排球、鐵球等。

C. 國術類。 如拳棍、官刀、虎叉等。

D. 玩具類。 如活動模型、腳踏車、積木、小汽車、標槍等。

4. 其他用具。 其他雜用器具種類繁多，就重要的而言：

A. 飲水用具。 這與衛生極有關係，如噴水泉、濾水器等。

B. 安全用具 防火應注意者：(a) 校內重要場地應多設避火器具；(b) 校內設置貯水池或太平桶，須不時清理；(c) 各室安置防火筒，校內並備救火機；(d) 平時舉行避火練習，以免臨時倉皇。

【研究問題】

1. 研究一個最衛生的廚房與廁所構造。
2. 設備有幾種重要原則？你以為一個較好的國民學校應有一些什麼設備？
3. 我們用什麼原則去選擇校址？
4. 訪問某新建校舍的國民學校校長，探問他建築校舍的經過情形。
5. 訪問一位精練的國民學校校長，探問他怎樣改造舊式廟宇或祠堂，棟合連的校舍。

【參考書】

- 沈子善：小學行政第四章 (正中)  
 李清棟：小學行政第四章 (正中)  
 沈子善：沐心 國民教育第七章 (獨立)

## 第十二章 學校行政組織

### 第一節 組織系統與校務分掌

(一) 組織原則 學校是一種生活集團，也是一種社會有機體，它該維持一種生活的秩序，並健全

的存在着。這種生活秩序的產生，就在於它的組織系統，要健全而靈活，如同生物有機體的神經系統一般。現在工商界正高聲提倡科學的管理，其目的無非在增進效率，提高生產。科學管理的要義，也就在組織健全，分工精細，啣接靈巧，力量是集中的，若力量一經分散，定無效率可言，故為增進學校行政效率，即在加強學校行政組織，王秀南氏所舉行政組織的八大原則，頗可供我們的參考，主持校政者，不可不注意：

1. 組織要翔實：行政組織貴在簡明翔實。有若干校務，則分若干股，有若干股，則歸成若干系。組織是活的而非死的，將來校務擴充，組織也隨之增繁，並非一成不變。本此原則，則不切實際，大而無當的行政組織，均在淘汰之列。

2. 系統要完整：一校行政，有完整系統，則用人處事，可專其責成。無謂的干涉，可以避免。教育主張也可以自由發揮。本此原則，則董事會或類似之組織之干涉行政，易使系統支離破碎，應即限專職權，摒諸系統之外。它對於學校行政，只是協助，不是干涉。

3. 責任要專一：校長負一校之全責，所有學校行政，均應集權於一身，以收統一之效。本此原則，各種會議，應在校長指導之下，以收調協之功，而杜隔閡之弊。

4. 職權要分化：校政雖集權於校長，職權卻需要分化。誠以一校之大，事無巨細，若必由校長躬自處理，既為事實所不能，抑亦合作精神所不許。故必將一切校務化整為零，分成若干系股，由同事分担。

5. 單位要確定：一校之中，分成數系（或部），每系之下，又分成若干股。惟系股之釐訂，應確定其性質，俾權責分清，無互相衝突之嫌，職務確定，有一唱衆和之妙。

6. 勞逸要均衡。各系勞逸不均，則校政進展不齊，故釐訂之始，尤宜注意於股數之多寡。職務之繁簡，實爲勞逸之分判。

7. 領袖避獨裁。校長雖負一校之全責，但爲校政發展計，應常藉各種會議以集中同事之意見，切忌獨行獨斷，自陷孤立。而校務會議，尤須邀請全體教師列席，以求全校精神之團結。

8. 分部要聯絡。行政組織貴在權責分清，同時尤須注意各部之聯絡。因一事之來，常於兩部之間發生關係，各部遇此情形，則須設法聯絡。本此原則，則校務會議不啻各部的聯席會議。

(二) 組織系統。組織系統即係辦事的系統，其繁簡應視學校規模大小與性質各異而有不同。小規模的學校，人少事簡，二三教師朝夕相見，任何校務進行，隨時皆可斟酌，固無須巧立複雜的系統以求美觀。大規模的學校，人多事繁，各部分散，宜有完整的系統，以收分工合作集權分治之效。關於學校組織系統的方式，可分兩大類：

1. 以人論。約有兩種組織，一是領袖制，一是委員制，二者各有利弊。大抵採用領袖制的長處是：(a) 效率尤高，(b) 責任專一，(c) 能應變，(d) 時間經濟。其短處是：(a) 獨裁專斷，(b) 容易腐化，(c) 孤陋寡聞。至於採用委員制的長處是：(a) 集思廣益，(b) 合於民主精神，(c) 防止一人舞弊營私。其短處是：(a) 效率小，(b) 無專責，(c) 意見紛歧。

故以人論，學校行政組織，不能單採純粹的領袖制，也不能單採純粹的委員制，應兼取二者之長而避其所短，最好能於領袖專責中，參以委員制，寓有民主的精神。

2. 以組織形式論 約有以下五種方式

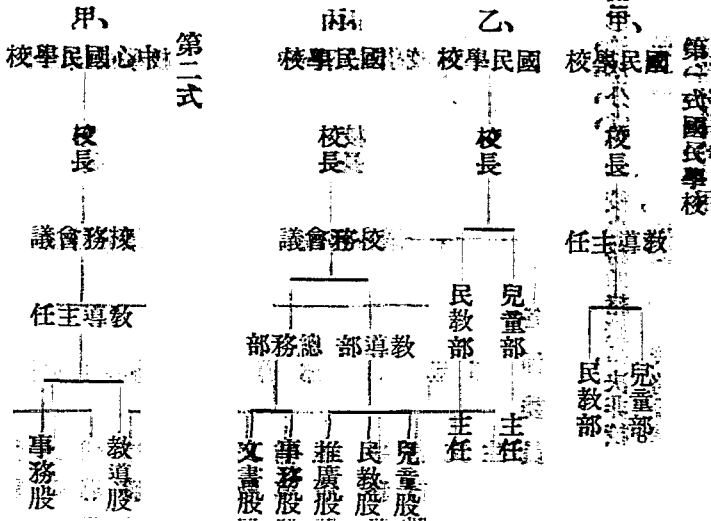
A. 竹節組織法 這又名線形組織法，意本組織的進行自上而下條分縷析，設下分系，系下分股，有層層疊疊的階級。此種組織在我國通常分為二分、三分或四分。行二分制者，校長以下設教導總務二部。行三分制者，於校長下設教導、訓育、事務三部，或教導、研究、事務三部。行四分制者，於校長下設教導、訓育、事務、研究四部，或教導、研究、推廣、事務四部。

B. 計劃組織法 即將校務分為兩大部，一部可設計叫研究部，一部可行政叫行政部。

C. 職能組織法 這又名橫體組織法，在學校系統上不分部系，但按工作種類和事實需要，分為若干科或若干股，每科或股只管單純的一件事，如教務指導、出版、會計……等科，各有專司。這種組織是由校長直接統轄各科，用於小規模的學校內很適宜，因為階級愈少，行動愈靈活。不過在大規模的學校內，校長感到太勞苦，倘過校長不在校時，各科間的聯絡便失其中心，沒有人可以指揮全局，不比竹節組織法，尚有各部主任可負各部的責任，且分部較少，聯絡也較易。

D. 混合組織法 即竹節組織與職能組織的混合。在縱的方面，將普通行政事務分配於各部系股主任在橫的方面，將專門事務如研究、推廣、自治、指導等劃出設專科辦理。

E. 合作組織法 這及各委員組織，不設各種部主任，僅將各種事務分類，設置許多委員會處理。上述各種組織，以竹節組織、混合組織及合作組織三種方法，在國民學校應用較宜，茲舉國民學校及中心國民學校組織方式各三種如下，可按教職員的人數及校長是否專任酌量採用。



(註：校長兼任規模小。)

(註：校長專任規模較大。)

註：校長專任，但規模小。

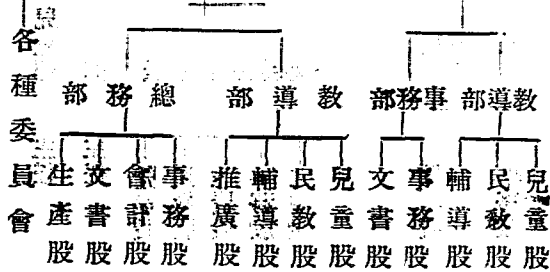
註：校長兼任，規模小。



兩、  
校學民國中

校長

議會務校

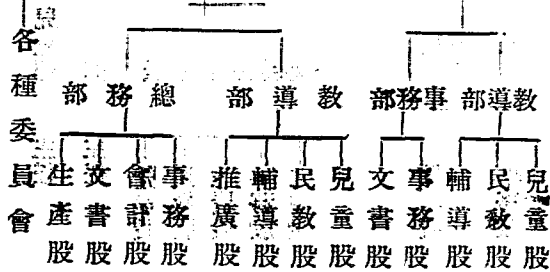


(註校長專任規模較大)

乙、  
校學民國中

校長

議會務校



(註校長專任但規模較小)

(三)校務分掌：校事務頭緒繁多，決非校長一人或那二部少數人所簡單獨處理，必須採分工制，使同事兼任一部分的校務，這便是所謂校務分掌。

1. 校務分掌的功用：學校校務採校分工制，可有五大功用：

A. 各種校務注重公開，可免校長一人獨裁的弊病。

B. 各教師分任校務，可打破學校中教職員的界限。

C. 各種校務既有教師各負專責，可免互相推諉的弊病。

D. 教師既人人有參與學校行政的機會，對校長即可發生興趣，互相協作的效果，亦可收穫。

五、教師因熟悉學校情形，可免一切隔閡。

2. 校務分掌的原則：教師除担任各科教學外，既應分掌校務的一股或數股，至於校務應如何支配何人應分任何種校務，在那是問題，茲舉幾條原則，以備參考。

A. 因事擇人：分配校務應因事擇人，如某人長於文書，即使兼任文書，某人長於統計，即使兼任統計。

B. 勞逸均衡：課務少者，使兼任繁複的校務；多者，使兼任較輕鬆的校務。

C. 生活平等：學校教職員雖然職權有大小，地位有等差，但在人格方面彼此却是平等的，待遇方面是隨工作的輕重決定的。學校裏最忌的是濫用職權，以地位驕人，待遇不均，有所歧視，如此足以妨礙合作的精神。

D. 分工合作：校務分掌，表面上雖為分工，實際上仍含有合作的性質。因為適當的分工，即最圓滿的合作，有條不紊，首尾一致，分工合作，原是一物的兩面，不可分離的，應嚴防因分工而失去合作的意義。

E. 彼此聯絡：分配校務對於一事有關係兩部或兩股以上時，應注意其間的聯絡，偶發的校務有

關各方時，更應集中力量去作。

## 第二節 各項會議與各項規則

### (一) 會議的必要和原則

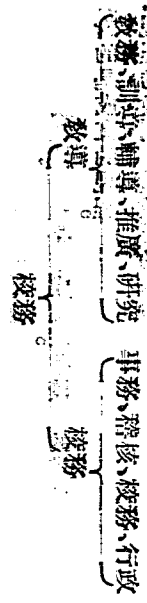
會議的必要，在於以會議的途徑，發抒事業千端萬緒，人見識有隔者，非同事各就所長，貢獻意見，必難得圓滿的結果，且不易養成通力協作的空氣。故在執行上，爲了辦事效率，可採領袖制，在評議上，卻應趨於民主的精神。會議制是獲得公共意見最好的一個方法，學校裏需要會議的理由，簡單說有下列幾點：

- a. 發揮民主精神；
  - b. 使人人對於校務有參加意見的機會；
  - c. 避免獨裁及各種無謂的隔閡；
  - d. 增進教員與學校間彼此的了解與感情，提起教員工作的興趣；
  - e. 集思廣益；
  - f. 聯絡各分系間的感情；
  - g. 使教員共同負責；
  - h. 便於應付各項困難問題。
2. 會議的原則：沒有會議，不能集思廣益，會議多了，則議論紛紜而成功少，如何調和於二者之間，應顧及下列各原則：

- a. 會議須必要時行之；
- b. 會議種類不可過多；
- c. 會議的時間應短，次數應多；
- d. 會議的目的要確定，並要準時開，準時散；
- e. 非萬不得已，不可改期或延長；
- f. 會議的結果要盡量付之實行；
- g. 會議應備有議事程序，臨時動議應酌量減少。

### (二) 會議的種類及其範圍

1. 會議的種類 國民學校會議種類大別起來，可以分為行政性質的與研究性質的兩種。範圍較大的學校，每種之中，又可分為若干類較小的學校，亦可合而為一。現在就大的方面說有校務會議、行政會議、教務會議、訓導會議、輔導會議、推廣會議、事務會議、稽核會議及研究會議等。因範圍的關係，行政可以歸入校務會，教務與訓導可合為教導會議，事務稽核可納入校務會，輔導、推廣及研究可納入教導會，如下表：



2. 會議的範圍：

A. 校務會議 議定本校實施方針，各項規程及細則。審議本校各項預算決算，學科之合併及學級之增設，校舍之建築及設備之擴充。有關教職員之右項問題及全校風化事項。擬定本校之實驗研究問題。通過各項會議提案之議案，以及報告各處之工作等。

B. 行政會議 審議各種行政事項之執行，本校預算之編制，校舍之支配，學生請求之答覆，教職員之議謝與鄉（鎮）公所或保辦公處會辦事項，學校行政上臨時發生之重要事項，校務會議議決案之執行事項，以及其他不屬於各項會議之事項等。

C. 教務會議 審議課程之編制，各種實驗、學籍、權制、體育及其他關於教學事項。規定與研究各

科教學方法與聯繫，及各學科之成績考查法，以及製定教務上各種規程與表冊等。

D. 訓育會議 擬定訓育目標及實施方法，學生操行考查標準及其方法，各種管理規程，學生戒及曠生旅行事項，指導學生生活及自治活動事項，討論風紀，監護及與教務，事務聯務等事項。

E. 事務會議 製定事務上各種條例，審議經濟、圖書、文書、衛生、佈置、庶務及保管等事項。

F. 稽核會議 審核收支賬目及單據等。

G. 研究會議 審議研究與實驗工作之支配編輯與出版，上級之指定研究及本校與校外各學術團體合作事項，以及製訂研究及實驗方案等。

H. 輔導會議 擬定輔導日期、行程、事項及分配輔導人員等。

(三)規程的效用與原則 學校是一種生活集團。團體的動作，與其說是靠人治，不如說靠法治的好。法有兩種：一種是成文法，一種是不成文法。學校裏的成文法，即是各種規程，不成文法，就是團體習慣。我們這裏所討論的是成文的規程。

1. 規程的效用 就重要的來說：

A. 是團體共守的紀律，能維持團體生活的安寧。

B. 是學校行政的根據，並為工作分配的標準。

C. 是團體生活中有效的優良習慣，可作辦事的準繩。

D. 能保全團體生活的歷史傳統，不致因個人而變更團體的秩序。

E. 使辦事方法科學化，工作進行格外有效率。

F. 免除一切人的糾紛，解決辦事上的困難。

2. 規程爲原則 一種規程的訂定期限見諸實行。故訂立的時候要特別鄭重，顧慮要特別周詳。

在製幾條原則如下：

A. 規程要依實際的需要而產生。

B. 製訂時要盡量採集公共意見。

C. 材料要盡量採用有效的習慣。

D. 須適合本校的歷史及特性等，切忌盲目的抄襲。

E. 含義確定，不宜攙統含糊，如製訂時有顧慮，當稍留補救辦法，以防思慮的不週。

F. 要留附則，備修改的餘地。

#### (四) 規程的訂定和種類

1. 訂定的程序 一種規程的訂定，不是率爾操觚的，須有一定的程序。(a) 產生於需要；(b) 搜集材料；(c) 起草條文；(d) 徵求改訂意見；(e) 提出會議通過；(f) 公布施行。

2. 規程的種類 一個學校需要多少規程？這不能肯定答覆，多少當視需要如何。就通常應用的來說，約有下列各種規則：

A. 組織規程，如全校組織大綱、辦事細則及學則等。

B. 教職員服務及待遇規程等。

C. 教務部規程，如學籍股、成績股、圖書股、教具股、編審股、測驗股、統計股、體育股、課外作業股、推廣股、輔導股諸規程及其他細則等。

D. 訓導部規程，如學級訓導股、自治指導股、獎懲股、舍務股、畢業生股、家庭聯絡股諸規程及其他細則等。

五. 事務部規程，如會計股、庶務股、校具股、衛生股、佈置股諸規則及其他細則等。

F. 會議規程，如校務會議、學校行政會議、教務會議、訓導會議、事務會議、稽核會議、訓導會議、研究推廣會議等規程。

G. 集會規程，如紀念週、運動會、遠足會、懇親會、成績展覽會，以及各種紀念日的集會等規程。

### 第三節 行事曆

(一) 行事曆的意義。行政須有計劃，計劃尤貴能實現，非空中樓閣可比。可實現的計劃，必以事實為根據，須過去、現在和未來各方面都能顧到。賢明的校長，一學年、一學期、一學月，乃至每週每日，都該事前有切實的計劃，庶不至臨時倉皇。並且學校的事務同各種專業機關內的事務比較，顯然有一種特性，就是學校的事務是有週期性的。除少數的例外，大半的事務是可以推測的。因為它有週期性，一個校長為求行政效率增加起見，可以將它如日曆一般排列起來，作為校務進行的準繩。這種以學年、學期、學月或學週為單

位，將應行舉辦的重要事項按時排列，以為行政的計劃，就叫做「行政曆」或「行事曆」。

(二) 行事曆的編訂：約當學期結束前兩個月，由校務會議推舉專人（或組織委員會）負責起草，以下列各種材料為根據：a. 上級教育行政機關頒佈的學曆；b. 下學年（或下學期）的行政計劃；c. 上屆的行政曆；d. 各種會議錄；e. 學校大事記及各種日誌；f. 其他重要參考資料。草案編訂後，交校務會議補充修正，當即行公布。

(三) 行事曆的格式舉例

行事曆第一種（簡明清楚，適用於組織簡單的學校）

月	日	曜	摘	要
四	七	士	舉行演說比賽會	

行事曆第二種（註明負責處理的部系，責任明顯）

月	日	部	務	部	股
十	十	國慶紀念		兒童生活指導股	

行事曆第三種（凡事務不多的學校，可將一學期內應做的事項，預為列出，隨時參考）



行政曆第四種（以週為本位，將重要題目提出，眉目清楚，辦事便利）

第六週	週次	起訖日	儀式	休業日	會議	事務	注意事項
到九日	四月三日	參加本縣兒童節紀念儀式	春假	舉行校務會議	籌備春季遠足		

7	6	5	4	3	2	1	日	四	
	週會	運動會優勝給獎	開小運動會	同	同	檢查體格	記		事月
7	6	5	4	3	2	1	日	五	
國民紀念	公民娛樂會	公民測驗	公民選舉	公民演講	公民演講	勞工紀念	記		事月
						公教運動開始			

行事曆第五種（支學校組織分類項目，凡組織複雜的學校，分設各部主任辦理的，需用此表）。

2	3	其 日
	16	總 務
	數學 統計	教 務
給 獎	買 樹	事 務
	教 材 會	訓 導
		研 究
		雜 項

行事曆第六種（分週編制，凡事務紛繁的學校，可以適用）。

日	土	金	木	水	火	月	曜
9	8	7	6	5	4	九月3	日期
國恥紀念		週會（三年級表演）			兒童報出版		
		校務會			校務會		
		教材討論會			教材討論會		
校工大掃除					1. 小運動會		
					2. 檢查體格		
					籌備進行事務		

（四）行事曆的使用方法：行事曆編成印刷公報以後，每人各發一份，並於各辦公室揭貼一份。於每

次校務會議前，當由主席將行事曆檢查一遍，將到期應即籌備或遵行的事業，提出設計討論，或通知負責部分着手進行。並在已發動的事業項下，用色筆作「○」符號，以備下次的檢查。如果這種事業下次檢查時得悉已在進行者，可將「○」改作「⊖」，如果已經結束者改爲「×」。並且在揭貼於各辦公室的行事曆上，也應該作同樣的符號，以促負責者的注意，而備全校的檢查。

【研究問題】

1. 學校行政組織應採何種方式？試申述其理由。
2. 試就學校的校務，擬定各部分掌何種校務？
3. 會議有何效用？現在一般學校的會議不能發生實際效果，何故？
4. 試擬國民學校學生自治會的規程。
5. 試擬第一學月（中心國民學校）的行事曆。

【參考書】

- |      |         |      |
|------|---------|------|
| 李清棟： | 小學行政第五章 | （正中） |
| 沈子善： | 小學行政第五章 | （正中） |
| 杜佐周： | 小學行政第五章 | （商務） |

## 第十三章 教導實施

### 第一節 學級編制

（一）學級的意義與由來：學級爲學校組織的基本單位。係指定一時間內，每一教師，在同教室中所

教之一團兒童而言，其性質與年級不同。因一個學級，有時可包兩個以上的年級，成爲複式學級或單級。

十六世紀以前的教育，不知何者爲學級，完全採用個別的教學。及一五三八年，約翰斯丹謨（John Sturm）始思求一固定時間與教本，以變換教師與學生教學之形式，致啓後人分級教學之漸。一六九五年，卡人拉塞爾（Jean B. La Salle）開始宣傳分級教學之法，可稱爲學級制之創始者。十八世紀末，蘭克斯脫（J. Lancaster）和貝爾（A. Bell）在英國創導「領班制」（Monitorial System）同時間能教授許多學生，教學效率大爲增進，自是分級教學漸次風行各地。

（二）學級的優點，考學級制之能風行各國，自有其原因，擇要來說：

1. 分級教學，較爲經濟，每一教師在同一時間內，可教數十兒童。
2. 分級教學，則課程編製，教科用書，時間支配，均可劃一，即成績考查，也甚便利。
3. 分級教學，係集合程度相近的學生，在一個團體內工作，可以養成互助合作的精神，富有社會的價值。

4. 分級教學，可以促進兒童的競爭心。

（三）學級的編制，由上所述，可知分級教學是普及教育上最經濟的辦法，普通編制學級有三種方式：

1. 單式的學級，學生人數較多的學校以一學年或一學期，作一學級，便稱之爲單式學級。其以一學年作一學級時，普通都是秋季始業，間常也有春季始業的。若以一學期作一學級的，普通都是一個學年

有兩班，一班秋季始業，一班春季始業。

2. 複式的學級。學年人數不多，或教室不敷分配時，可將相近的兩個或三個學年合併在一個教室教學，便稱之為複式學級。這種編制的年級，究應如何編配，原無一定的標準。普通應視學生情形而定，凡學年相近的或相差甚遠的，併在一個教室均可，各有其優點。

3. 單級編制。鄉村國民學級，因兒童數太少，而程度參差不齊，設備又極簡單，可將各年級的學生合併在一個教室上課，普通稱之為單級編制。如學生過多，一個教室不能容納，或教師太少，不敷分配，可將單級的學生（複式的也可）分為兩部，各在不同的時間分別上課，這稱為二部編制，普通有全日制、半日制、間日制三種。

這種單級或二部制的單級編制，固甚經濟，但教師教學上耗費精力較多，倘能力稍劣的教師擔任單級教學，其效果必差。

(四) 學級的改良。分級教學，試行已久，因學級界限過嚴，課程、時間及教學方法，又拘泥太甚，而學生個性差異的事實，又不可磨滅。因此，遂造成「強不齊者而齊之」的現象。一級之中，除半數中材生以外，高材生只有俯就，低材生只有高等，前者不免發生意逸而不努力的心理，後者雖欲努力亦無所適從。這種受固定的修業年限及劃一的課程標準的限制，使能力不同的學生，得不到個性的自然的發展。近年來，因之教育家時有反對的言論，而謀種種改革的試驗，以求救濟。大概言之，關於學級編制約有三種改良方法：

1. 根據相同的課程標準，使修業的年限，略有差異，這稱為「能力分組」法。

A. 馬堡姆制 (Manheim Plan) 此為德國馬堡姆市教育局長錫肯格 (Sickinger) 根據學級編制的方針。其法於普通學級以外，另設兩級，一為學生能力高的而設，一為能力低的而設，每年編級一次，升降可以活動，畢業年限不一。

B. 劍橋制 (Cambridge Plan) 此制始行於美國麻州劍橋地方，故名。將一級的學生依其能力分為兩組，雖學習同樣的課程，但畢業的年限不同，故又名「雙軌制」。

2. 限定修業年限，使課程標準略有差異，這樣稱為「作業分組」法。例如聖巴巴拉制 (Santa Barbara Plan) 試行於美國聖巴巴拉市各小學校中，其法與劍橋制相反，即限定修業年限，以符合義務教育年限的規定，將每級兒童的作業程度，按照能力，分為最低、平均、較高三組，各組兒童學習的課程，雖不相同，但升降與畢業，仍無影響。

3. 限定相同的課程標準與修業年限，採用「個別指導」的辦法：

A. 巴達維亞制 (Batavia) 美國紐約巴達維亞市教育局長開奈台 (Kennedy) 創行此制，限定課程標準與修業年限，不過於一學級內，除正教師外，另設助教一人，負輔導能力較低學生的學習，使在學期終了，得和其他學生，同時升級。

B. 道爾頓制 (Dalton Plan) 這為美國柏克赫斯特 (Helen Parkhurst) 女士所發明，初行於道爾頓市，其法廢除教室上課及日課表，將教室改為各科研究室，作業室，每室有一指導的教師。兒童在每室自己作業與學習，由教師從旁指導兒童，可各就其能力，做完第一「月約」，隨時進行第二「月約」。

爲極徹底的個別指導與學習的組織。

C. 文納特卡制 (Winnetka Plan)：這爲美國意大利諾州文納特卡市教育局長華虛朋 (C. W. Washburne) 所創，將課程分作兩部：一爲知識技能的個別學習，一爲團體的活動。兩部的課程，每日上下午各佔若干時間，學生某科完成一段落，經過測驗，認爲適當，即可進行第二段落，學生可自由學習。

此外有以學生學科成績爲升降的標準，稱爲學科彈性制 (Promotion by Subjects)。一學年分爲四季，使學生升降以一季成績爲標準，減少時間的損失，稱爲季季升級制 (Quarter System)。

## 第二節 學籍編造

(一) 學籍的功用 學籍爲學生歷史的記載。有此記載，凡與學生有關係的材料，即可搜羅無遺，而任何教育問題，便可依據這種材料，加以研究，以資改進。故學籍的材料，實有求其精密與正確的必要。因爲這有很大的功用：

1. 幫助教師對於學生個性的了解。
  2. 是學生各種成績的總記錄，可以明瞭學生歷期學習的進步或退步。
  3. 可以暗示教師教育方法改良的趨向。
  4. 便於行政官廳及本校的教育統計。
- (二) 學籍的調查 學籍的成功，必先從調查入手。調查完備的材料，經過編造的手續，即成有用的資

料。學籍的調查範圍至廣，通常包括：a. 家庭狀況；b. 過去生活習慣；c. 未入校前的經歷；d. 身心的狀況等。學校在新生入學，編級確定以後，應由教導部或學籍股根據學生入學的先後編定學號，按照學籍的調查範圍，擬定學籍調查表，交由各級級任教師，調查各該級學生的履歷，作為編造學籍的資料。這種調查，最好能和就學人數的調查，一同或聯絡辦理。

(三) 學籍的編造 教導部或學籍股根據學籍調查的資料，逐一填入學籍簿，妥為保管。嗣後學生遇有升學、轉學、退學及畢業等情事時，均應由教導部和級任教師協同辦理登記更正等手續，此外如調查逐日各級出席人數，按月出席平均數，及學期終了時學生各項成績的記載報告，也在在和學籍的編造有關。關於學籍簿的格式，應由教育部規定。現在我國缺乏這種統一的標準表格，姑附錄一種在第七章，以作參考。不過我們應當注意的，是學籍所用的表格，不可時常更換，致使學生逐期的進步，不易看出。

### 第三節 教學事項

(一) 課程問題 課程是教學上的基本問題，其範圍至廣，茲擇要言之：

1. 課程的意義 凡學校內一切的活動，足以擺渡學生到社會中使其得覺圓滿的生活者，統可謂之課程 (Curriculum)。其性質與功課表 (Program of study)、學科 (Subject)、學程 (Course of study) 均不相同。因為功課表指學生在一定時間內所學習的各種學科，學程指學生在相當時間內所學習某種學科的程序；至於學科原是人類經驗的結晶，依照生活的類別而收集，其在教育上的地位，不過



是實行課程目的的工具罷了。

2. 課程的編制 課程編制，即是課程組織問題。課程的組織，有人主張用論理的排列，分成許多的科目，現行小學課程標準及一般學校所用的，都是如此。另外有人主張用心理的排列，不必分成許多無謂的科目，只爲學習的便利，分成幾種工作，他們理論的根據，就是以爲人生經驗是整個的。民國二十五年的修正小學課程標準，把低年級勞作、美術合爲工作，體育、音樂合爲唱遊，低中年級社會、自然合爲常識，就是這個意思。前一種方法，對於支記課程，教師是很便利，有教科書可用，教材選擇很方便，對於年齡稍大的學生，也可予以一種系統的知識。後一種方法，在人才可能範圍以內，低年級可盡量的採用，只對於教材選擇及組織的問題，很需要研究。

但人類是時時刻刻進化，社會是時時刻刻變遷，不管我們採用那一種課程編制的方法，須知代表人類生活歷程的課程，不是一成不變的，應是活的；時時刻刻要加以改進，才能滿足時代與環境的需要。現在把課程編制中的三大問題 教材的選擇、教材的組織及部頒課程標準的應用，述其大要如下：

A. 教材的選擇：教材是人類活動的經驗，尤其是當代有用的人生經驗，故選擇教材，應注意：第一、分析人類的活動；第二、選擇社會上最實用的教材；第三、顧及學生學習的能力。

B. 教材的組織：有了適當的教材，應加以適當的組織，才能提高教學的效率。組織教材的原則：第一、從學生生活出發；第二、從簡單到複雜；第三、從具體到抽象；第四、多用圓周法，少用直進法；第五、多用心理的單元，少用論理的單元。

C. 課程標準 現在國民學校及中心國民學校所用的課程標準有兩種：一是二十九年六月二十九日教育部頒佈的中心國民學校及國民學校民教部成人班婦女班暫行課程標準，二是三十一年教育部修正公佈的小學課程標準，都是一種大綱包含教育總目標各科目標每週教學時間總表各科目標及各科作業要項等，在教材教學法中，都有詳細的論列，除教學時間總表隨後討論外，除概從略。我們應注意的，這種課程標準，只是一個教授大綱儘有伸縮的餘地。

2. 日課表 學校爲了調節學生和教師一日內的時間與精神起見，特訂一種日課表，作爲學校生活程序的根據。這種日課表爲編排，每因學校規模的大小，教師人數的多少，學級組織的單複而不同，並無定不易的格式。不過有兩個先決問題，訂表時必需要注意的：一是課程的分量，二是編排的原則。茲就現行的小學課程標準，及民教暫行課程標準所規定的照錄如下，以爲編表時的參考：

A. 民教部各科分量的分配

級別	學量 分數 三四五		國語	公民常識	算術	音樂	職業常識	總計
	高	初						
級	二二〇	二八〇						
級	一四〇	一七五						
	一〇五	一〇五						
	七〇	七〇						
	一〇五							
	六三〇	六三〇						

附註：(1) 每日授課二小時，分作三節，每節三十五分鐘，餘爲休息時間。

(2) 公民常識每週教學分數中，提出三十五分鐘，為舉行總理紀念週時間。  
 (3) 樂歌及國語科之寫字，應注意鼓勵課外練習。

B. 兒童部教學科目及集團活動時間表

a. 教學科目及每週教學時間總表：

科 目	年 級		中 年 級	
	一 年 級	二 年 級	三 年 級	四 年 級
團體訓練	120		120	
音 樂	60		90	
體 育	120		120	150
國 語	420		450	
算 術	60	150	180	210
常 識	150		180	
圖 畫	60		60	
勞 作	90		90	
總 計	1080	1170	1290	1350

(一表)

說明：

1. 團體訓練包括訓育與衛生訓練兩部分。訓練時間，每日以二十分鐘為準，(可併入朝會等集會中)。

2. 低中年級常識科，包括社會、自然、和衛生的知識部分，(衛生的習慣部分納入團體訓練中)。  
 3. 算術科，自四年級起加教珠算，時間支配：四五年級每週各六十分鐘。

年級	時間	高年級	
		五年級	六年級
團體訓練		120	
音樂		90	
體育		180	
國語		450	
算術		210	
社會	公民	30	
	歷史	90	
	地理	60	
自然		120	
圖畫		60	
勞作		90	
總計		1500	

(二表)

4. 高年級自然科,包括動、植、礦、人體生理、簡易理化、和衛生的知識部分,(衛生的習慣部分,納入團體訓練中)。

5. 時間支配,以三十分鐘一節為原則視科,目的性質,得分別延長到四十五或六十分鐘,亦得縮短為二十分鐘或十五分鐘。

b. 課外集團活動每週時間表:

年級	低年級	中年級	高年級
時間	180	270	360
附註	朝會,週會,紀念週,課外運動,童子軍,兒童自治團體活動等集團作業都在內。		

說明:

1. 各種活動時間,得依各地方情形,斟酌增加或減少。
2. 活動事項,得依各學校的性質,兒童的能力,分別處置。

3. 高年級在可能範圍內，應組織童子軍，授以幼童軍的課程。

C. 編排每週日課表時，應注意下列原則：

a. 每節時間的長短，宜視兒童年齡的大小，和科目性質的繁簡而定，但短節不宜在十五分鐘以下，長節不宜在六十分鐘以上。

b. 每節時間的長短，宜視科目及作業的性質而定；如練習的科目，次數要多，時間宜短，思考的科目，次數可少，時間宜短；變化少的作業，時間宜短；變化多的作業，時間可長；欣賞的作業，時間宜短，建造的作業，時間可長。

c. 上午的功課可重，下午的功課可輕。

d. 上午的時間可長，下午的時間須短。

e. 繁重的功課，宜排在一日間最好的時間，如上午九時到十一時。

f. 科目內容不很重要的，可排在下午最末的一節，或飯前飯後的時間。

g. 須用細小筋肉配合作用的科目，如寫字圖畫等，不可排在體育等科目之後。

h. 用腦的科目，須和用力的科目調劑。

i. 同一性質的科目，不宜連續排列。

j. 一種科目，要排列勻稱，如作文的時間九十分鐘，應分三節，排在星期一三五或二四六一種科目要排列整齊，如團體訓練的時間一百二十分鐘，應分六節，排在每天的第一節。

k. 時間的長短，次數的多少，不可以教師的便利與否而定，但亦須顧到教師的勞逸平均。

l. 教師要批評課卷的科目，要平均分配。

m. 課外活動的時間，應平均支配。

n. 複式學級，要避免聲浪的衝突。

o. 複式學級，須將自動作業的功課和直接指導的功課，互相勻配。

4. 用書 根據國民學校及中心國民學校規則第六條關於教材之規定：

A. 國民學校及中心國民學校兒童班成人班婦女班各科教材，須用國定本教科書或教育部審定之課本。

B. 各地地方性教材及補充讀物，應由省市主管教育行政機關，或當地主管教育行政機關編輯，呈准上級教育行政機關核定。

C. 國民學校及中心國民學校幼稚園之教材，得由學校或當地主管教育行政機關，依照部頒幼稚園課程標準編造。

我們由此可知國民學校教材的來源：一是自編，怎樣選擇和組織教材，前面已講過，不再述；二是由主管機關編輯，我們除採用外，至多僅能貢獻編輯的意見；三是採用國定本教科書或審定之課本。

教材組織，用圖畫文字表示出來，供學生學習時的應用，即是教科書。它有它的優點和劣點，我們只是死用它，固然不好，說完全用不得，也不見對，我們自可好好的活用它。至於如何去活用，可參攷教材及教學

法裏面所講的，這裏不多說了。

#### 第四節 訓導事項

(一) 訓導標準 訓導的範圍至廣，凡學生在課內課外或校內校外的一切活動，均和訓導有直接的關係。學校行政上負訓導學生責任的，不僅是教導主任或訓導主任和級任教師，而是全體的教師。訓導的出發點，不是學生籠統的人格，而是學生平時的一舉一動。因此在今日國民教育聲中談學生的訓導，不應如從前小學只以抽象的「校訓」為訓導的標準，而應按照學生各階段中的基本行為，規定一種標準，以為訓導的根據。三十年八月教育部頒佈的公民訓育標準，即係國民學校及中心國民學校訓導學生行為的標準。其內容包括目標、願詞及守則、訓導要項，以及實施方法要點等。這種標準，在訓導學生時，至少有五種作用：a. 可作學生行為的標準；b. 可作教師獎勵及培養學生行為習慣的標準；c. 可作學校行政上檢查訓導得失的標準；d. 可作訓導程序漸進的標準；e. 依據這種標準去實施訓導，是有計劃、有準備、有實際的，與已往消極的、空泛的、臨時應付的訓導不同。

(二) 訓導方法 據國民學校及中心國民學校規則第七條所載，訓育應依照左列之規定：

- 「A. 國民學校及中心國民學校兒童部民教部之訓育，應依照教育部頒布之小學訓育標準實施。
- 「B. 國民學校及中心國民學校，為訓練學生團體生活，應作種種集團活動，並得指導組織簡單易

行之自治團體。

「C. 國民學校及中心國民學校爲便利個別訓練起見，得施行訓導團制，小學教員，均負直接訓育之責任。

「D. 國民學校及中心國民學校爲增進訓育效力起見，應隨時聯絡學生家長討論關於訓育等之實際問題。

「E. 國民學校及中心國民學校訓育實施，不得施行體罰。」

訓導標準已如上述，並於訓導的目標、組織及實施原則等，均在教育通論中有詳細的闡述，茲僅就實施訓導的方法稍加說明。大抵言之，訓導的方法，約分二種，即直接的訓導與間接的訓導是。

1. 直接的訓導 直接訓導，是以顯明的動作，直接制裁或約束學生的行爲，使其達到有規律的生活。凡一切命令、規則、賞罰等，均屬此類。國民學校兒童的身心，尙未發育健全，或民衆學生過去壞習慣太深，間接的訓導較難見效，則不得不用直接的訓導方法。

2. 間接訓導 直接訓導的目的，在利用規律的訓練，以養成學生良好的習慣。間接的訓導收效較緩，但歷時稍久，可使學生行動自受規律。易言之，直接訓導是被動的，只爲訓導的出發點；間接訓導是自動的，是訓導所要達到的最高目標。間接訓導的方法很多：

A. 環境的佈置 訓導的最好方法，是佈置有教育意義的環境，倘使沒有良好的訓導環境，縱然有其他最妙的方法，訓導的效果，決不能符合最初的期望。有了良好的環境，學生受耳染目濡的影響，造成



良好的感應，形成良善的行爲習慣，訓導的目標，才容易達到。

B. 課外的活動 訓導的秘訣，不是禁止學生這樣不許做，那樣不許做，而是獎勵學生這樣可以作，那樣也可以作。如此正常的活動，他已忙個不了，那裏還有餘暇做些非禮分外的事情。故課外的活動，如選材運動、徵募寒衣運動、通俗講演、演說比賽、戲劇表演、課外運動與遊戲等，當盡量的提倡，並發動學生去參加，以培養他們正常的生活習慣。

## 第五節 體育衛生事項

(一) 體育、衛生的範圍 國民教育首重培養國民身體的健康。因身體健康，不僅關係個人一生的幸福，且爲繁榮國家民族的生命線。故辦理國民教育者，對於國民的健康，應嚴切注意。

國民學校體育和衛生的目標，當注意：引起學生注意生理和衛生的興趣，增進學生遊戲、運動和衛生必需的知能，養成學生愛好運動和實踐衛生的習慣，改良學校體育和衛生行政的實施，其範圍至爲廣泛；舉凡如何與學生家屬聯絡，何改良建築和設備，及如何進行體育與衛生的教學等，都在範圍之內。現單就體格檢查、清潔檢查、缺點矯正和習慣訓練四項，分別加以申述：

(二) 體格檢查與清潔檢查 體格檢查，爲學校行政上的重要問題。清潔檢查，也爲促使學生注意衛生必須的步驟。其目標有五：

1. 檢查學生的發育及健康狀況，或清潔衛生的情形。
  2. 發覺學生生理毛病及早期疾病的矯治程度，或衛生方面的缺點及其矯正辦法。
  3. 養成學生重視身心健康或優良衛生習慣。
  4. 促進家長對於學生的健康或衛生習慣有相當的注意。
  5. 養成學生及其家長對於疾病預防的觀念。
- 實施檢查時的手續

步的情形。

1. 體格檢查一期二次，在開學與放假時舉行。清潔檢查一日一次或間時舉行以便發現進步或退

2. 體格檢查每次可分初驗及復驗二種。初驗由體育或衛生教員擔任，復驗由醫務人員負責。清潔檢查，可由學生自行負責，但教員須不時抽查。

3. 體格檢查，須定時舉行，在可能範圍內，須將檢查結果，通知學生家長。

4. 製定檢查表格，以便檢查時易於記載，有標準可循。檢查後，又能先後備查（表格式樣見第七章）。

(三) 缺點矯正 凡在體格或清潔檢查時，所發現各項有危害健康的生理毛病或惡習，都叫做缺點，必須立即設法矯正。其理由是（a）可增進學生發育的功能，（b）可預防疾病的傳染，（c）可先期矯正殘疾和惡習。

普通生理的毛病，大約是身長不增加，體重減輕，視力障礙，有眼疾，耳重聽，牙病，扁桃腺病，淋巴腺病，營

養不良、皮膚病、呼吸器病、循環器病、色盲、畸形、鼻病、甲狀腺腫大、脾脹大、疝氣、包莖、腸胃病等。

普通的不良習慣，像飲食不時、工作無常、起居失常、全不運動、少洗澡、換衣、流鼻涕、不刷牙、剪指甲、張口呼吸等。

(四)習慣訓練 關於學生體育和衛生習慣的訓練，部頒公民訓育標準和小學課程標準有詳細的規定，現在簡述其訓練方法：

1. 學校行政設施和環境的佈置，應直接間接以改進學生體育和衛生生活為目的，生活衛生化，設備體育化，用環境涵養學生的衛生習慣和運動興趣。

2. 訓練學生養成體育和衛生習慣，應由全校教職員負責課內尤須注意體育衛生態度的培養及其知識的充分發展。

3. 教員是學生的模範，其一舉一動，都是直接間接形成學生體育衛生習慣的原動力，全校的教員，都應以身作則。

4. 基本的體育衛生習慣，須在幼年時代養成，其必需的知能，須在日常生活中獲得，故學校與家庭雙方應聯絡合作，才能收效。

5. 教員對於學生的體育衛生習慣，須勤加考查，在低年級尤須隨時舉行清潔檢查，健康比賽，公布結果，促進學生實踐的興趣。

### 第六節 成績考查

(一)教學成績的考查 考查學生學業的成績，是學校中重要工作之一。但欲求所考查的結果正確，非注意於記分與考試的方法不可。二者有一不當，則所考查的成績，便失其信度，毫無價值可言。

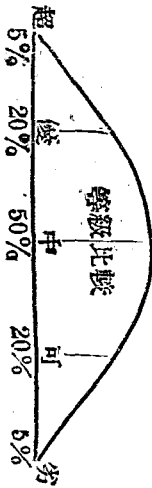
1. 記分法 分數是學生成績高下的代表，通常所用的記分方法，為：

A. 百分法 此法以百分為最高分數，為通常用的記分法。其缺點即在最高與最低的分數標準無定，故分數的出入甚大，而教師的主觀色彩甚濃，有改進之必要。

B. 量表法 這是應用標準測驗的記分法。用編定的標準測驗材料，測驗學生的成績，與預定的量表相比較，可知各個學生所得分數的多少，無論何人均可主持試驗，故較為客觀。惟測驗材料太貴，使用時又需專門研究的人，是其缺憾。

C. 常態記分法 又名比較等級法。此法既有客觀的根據，簡便易行，又能明白每一學生的成績，在一級中所處的地位，係根據統計原理上「常態分配」的定律而來。茲用圖示如下：

常態分配圖



2. 考試法 舊法考試在今日已不為教育界人士所推重，其通弊甚多：

- A. 題目範圍過狹，不能測量所學習的全部。
- B. 偏重機械的記憶，所得的學識，不能持久。
- C. 學生對於教師記分，往往有不公平的感覺。
- D. 記分全憑主觀的見解，毫無一定的標準。
- E. 全體兒童受同樣的考試，違背個別的教學的原則。
- F. 學生一時過於用功，有礙健康。
- G. 學生彼此間易生妒嫉心。
- H. 容易養成兒童實際的習慣，易存僥倖心。

因此一班人主張要改良舊法考試，更有人主張採用新法考試，即客觀的標準測驗考試，通常在國民學校中能够適用的測驗有四種，舉例如下：

- A. 止誤測驗示例（對的在（ ）內寫十，誤的寫一）：
  - a. 大戈爾是德國的詩人……………（ ）
  - b. 第一次歐戰終止在一九一六年……………（ ）
- B. 填字測驗示例
  - a. 魚在……………生活。
  - b. 寫石板用……………筆。

c. 下雪的……很冷。 d. 運動可以……身體。

C. 認識測驗示例 (認爲是的, 將數目字寫在 ( ) 內):

a. 李斯造 (1) 大篆 (2) 小篆 (3) 隸書 (4) 楷書…………… ( ) ( )

b. 一點鐘有 (1) 六十分鐘 (2) 五十分鐘 (3) 四十分鐘 (4) 三十分鐘…………… ( ) ( )

D. 選擇測驗示例 (在被選的答案旁邊作——記號):

a. 爲什麼我們要用火爐? 因爲: (1) 牠好看 (2) 牠可使我們溫暖 (3) 牠是黑的。

b. 爲什麼我們要運動? 因爲: (2) 它強健身體 (2) 它使我們流汗 (3) 它供我們娛樂。

這種新法考試的優點: a. 包括的材料廣; b. 公平簡易; c. 時間經濟; d. 閱卷便利; e. 可以訓練學生誠實; f. 增加師生情感; g. 考試次數可增加。

(二) 訓導成績的考查 學生訓導成績的考查, 爲學校行政上最重要而最困難的問題。因訓導有關學生整個的人格, 凡知識、習慣、態度、觀念等皆有影響, 故覺其重要。同時又因訓導的結果, 是散佈在各方面的, 不若學業成績單純用考試或測驗方法, 便可以度量, 故覺其困難。

訓導成績的考查, 應於學生的平時活動中求之, 教師隨時隨地加以注意, 如忽略一時或某一方面, 則考查的結果, 便失其正確。爲求考查有一定的標準可資對照, 我們得依照部頒公民訓育標準所規定的訓練細目計二百條, 斟酌學生身心發育的程序, 條文內容的深淺, 及全校教師平日的經驗, 排列爲十二個階段 (每期一段), 每一階段內, 確定若干訓導條目, 製定表格, 以便按時查考。

## 【研究問題】

1. 舊法考試有何通病？應如何改良？
2. 調查一個國民學校的衛生設施，並提出改革的意見。
3. 試述賞罰與常規在教育上的作用。
4. 我們應否採用教科書，詳述其理由？
5. 分級教學有何利弊？如何補救？
6. 學籍有何效用？其編制的原則如何？

## 【參考書】

- 李清棟 小學行政第六章 (正中)
- 沈子善 小學行政第六章 (正中)
- 戴自俺等 國民教師手冊第二三編 (華華)

## 第十四章 學校事務管理

學校事務的繁簡，視學校規模的大小而異。凡不屬於教導、輔導、研究及推廣事業範圍以內的一切校務，皆可歸之於事務項下，其性質比較繁雜而瑣碎。處理時必須有具體的計劃，精密的步驟，始可有條不紊，而能科學化。一校事務管理的成績怎樣，即可斷定一校校務成績的高下，常人每重視學校的教導、研究等務，而輕視學校的事務管理，實屬錯誤。本章各節，即就學校事務上重要問題，分別述其管理方法。

## 第一節 文書管理

國民學校的文書，向爲人忽略，來文既不分類保管，發文又不留存底稿，因此，行政上往往缺少根據。今後辦理國民學校行政，應一返以往的積習，對於文書的管理，應稍加注意，其管理的要點，約述如下：

(一)一切文書均須歸卷保存，保存的方法，宜分門別類編號，備有文書目錄，以便易於檢查。分類歸卷的方法，宜求簡單一致，舉例如後：

1. 凡歷年同性質或有連續性的文書，均歸入此類：

例如歷年畢業證書存根，歷年概況表，歷年學生一覽表……等。

2. 凡一年度內的文書，均歸入此類。其中再分下列五項：

A. 法規章則 凡國民學校法、國民學校及中心國民學校規則，以及其他簡則章程，歸入一卷。

B. 特殊事件 凡不屬於法規章則而須特別注意的，均歸入一卷。如縣政府令知，縣督學指示改進各點等等。

C. 經費 本年度內經常費、臨時費各項文件，均歸入一卷。

D. 普通 不屬上列各卷的性質又不甚重要的文書，概歸入一卷。

E. 待辦事項 凡文書辦而未完的，均歸入一卷。

(二)文書於某一部股教職員有關係時，應俟轉閱後再行保存。

(三)文書上應辦的事項，須考查辦畢後，始可歸卷保存。

(四)文書的安置宜在固定而安全的地方，最好有文書櫥儲存。



(五)文書管理應由校中教職員一人負責。

## 第二節 經費管理

國民學校經費管理，可以分爲經費支配的標準，編造預算的原則，實際使用，經費的手續，及經濟公開五項。

(一)經費支配的標準 國民學校及中心國民學校規則第十二條規定：「國民學校及中心國民學校之開辦設備等費，除由主管教育行政機關籌給外，得由鄉（鎮）保籌給之。」這是講經費的來源。假若有丁經費，又應如何去支配呢？該規則第十三條，也規定了一個支配的標準：「國民學校及中心國民學校之經常費，由縣市主管教育行政機關統籌支給之，除中心國民學校應另列輔導經費外，其他各項用費之支配，應以如左之百分比爲原則：

1. 教職員之俸金約百分之六十。
  2. 圖書儀器運動器具等設備費及衛生費，約百分之二十。
  3. 實驗研究文具水電薪炭消耗費，約百分之十。
  4. 參觀旅行保險及教師福利等特別費，約百分之三。
  5. 預備費約百分之五。
- 上項預備費非經主管教育行政機關核准，不得動用。

(二)編造預算的原則 任何學校對於經費的管理，應有切實的辦法，其第一步工作即為編造預算。預算編造適當，則經費的管理及運用上便無困難。上述經費支配的標準，原是編造預算的主要根據，另陳孟和氏對於編造預算提出九大原則，也極適用，茲錄如下：

1. 預算須包括收入支出兩部分，一方面推測可以取得的收入項。
  2. 預算應按普通小學校的主要功能的基礎，分為多少部分。
  3. 預算應該在財政運用之先，早早的製備齊楚。
  4. 推測收入，不可過奢，應該從簡少處推算。
  5. 所指定用途，不可超過所推算的收入。
  6. 從推算收入項下，應該劃出一筆臨時費，以備將來收入的減少或臨時的支出。
  7. 凡對於支出有所請求，皆須先在預算上通過後，才可支出。
  8. 預算在一年中至少須有兩次的修正，藉以窺知學校財政狀況。如收入與最初預算所推測的出入太大，得事先預防，縮減用途，以弭虧欠。
  9. 在每年會計年度之末，將各種預算收支的賬目結算，做出盈虧對照表，盈則規定用途，虧則急謀補救。
- 實際編造預算時，除參照上面所舉的原則外，尚宜採用下面幾個步驟：
1. 對學校內歷年經濟的狀況及其分配的方法，應為切實調查。

2. 應收集其他同等學校的預算，以作參考。
3. 須先召集校內對於各種費用有關係者會議，討論大致標準。
4. 分部預先計劃全年各種費用的項目及確數，列表詳細說明。
5. 由校長收集各部的預算表，依照全年收入的總數，及各種費用的緩急輕重，與本校事務主任及會計共同商酌，支配各項費用。至於教職員的薪俸等，則須由校長個人秉公作主規定，不便叫他人參加意見。

6. 全校初步的預算案編成後，應提交行政會議，再行討論及審查一次。但最後的表決權，仍屬於校長。（參考第七章表附）。

(三) 實際使用經費的手續：預算確定後，油印分發給全體教職員，並規定使用的手續。國民學校經費數目雖少，但頭緒紛繁，若不規定，則紊亂不堪，故亦應當注意：

1. 一切費用，須經校長核准後，始得開支，凡手續不完全者，會計股概不付款。
2. 非有特殊情形，事前未經與校長接洽者，用款後學校可不負責。
3. 各股用費如溢出預算所規定的數目，須經行政會議通過及校長核准後，會計股始得付款。
4. 庶務股的支款單，須附有發票，且須經校長蓋章後，方為有效。
5. 會計股每日結算賬目一次，每月將各項用費的細賬，依照新式會計的格式寫出，報告校長。然後由校長交由經濟稽核委員會審查，審查後，須簽名負責。

6. 學校存款如在一萬元以上者，須由會計負責，用學校名義，存放穩妥的銀行或錢莊。  
7. 每年度內，用款若有盈餘，須保留下學年的費用，其用度由校長召集校務會議議決之。

(四)經濟公開 學校經濟公開，是學校行政上一個重要問題。學校實行經濟公開，不但可以減輕校長和會計對於經濟上的責任，免除行政的糾紛，而且可以取信於社會，學校實行經濟公開的辦法：

1. 編造預算時，應有一部分有關係的教職員參與意見；會計年度之末，決算編好之後，當詳細公布。  
2. 一切用款，須有正式收條，發票或單據，不許塗改。

3. 一切賬目均用新式簿記，例如經費收支出納簿，經費收支分類簿，及財產登記簿等。（參考第七章表冊）。

4. 每月用款的細賬，須由經濟稽核委員會，切實負責審查，委員人選，須由全體教職員公推與校長無怨無私，而且能秉公從事者充之。

5. 一切不必向上級機關報銷的收入，像息金，膳餘，合作社盈餘等，都得另立賬簿，提出報告，以便公開計劃其用途。

### 第三節 校舍校具管理

(一)校舍管理 校舍在建築完成以後，除偶遇損壞，需要修理外，尚須顧及管理問題。關於校舍管理，

應注意下列各事：

1. 全校各處校舍，應依次編號，以便稽查。  
 2. 分配校舍作各種不同性質的利用，應以需要的便利為標準，如門房及應接室，應在入口處；廚房飯堂，應在校舍後面，廁所應在校舍之北。

3. 每學期開學前，應檢查全部校舍。如發現材料自身潰爛，或有損壞可能者，即應趕速修理。  
 4. 學校校舍，在可能範圍內，應全部保險，並於各要道裝置消防設備及避雷設備。

5. 應防止學生及他人對校舍有所損壞。

6. 校舍內不容留外客人借宿。

7. 社會團體借用校舍，應使其遵照學校借用校舍規則。

(二) 校具管理：校具管理較校具購置為困難，有值得研究的必要，茲分清查登記、檢對及借用四項，分別說明於後：

1. 清查：學校在將開學的時候，應會同校具總清查一遍，分配在各室佈置，並且交各室負責人點收（總清查最好在同日同時舉行）。

2. 登記：先把校具按照性質，分作若干類，例如：

- |        |          |        |          |
|--------|----------|--------|----------|
| 〇〇〇總類  | 一〇〇飲食起居類 | 二〇〇行政類 | 三〇〇教育類   |
| 四〇〇衛生類 | 五〇〇科學類   | 六〇〇工藝類 | 七〇〇美術裝飾類 |



室校具檢查表

種類名稱	編 號		數量	備考
	字	號數		
檢查人      年    月    日 查				

4. 借用 如果別的學校或機關要借用校具，應當立刻填記在校具借用簿上，表格如下

校具借用登記簿

借物者	借物名稱	件數	借出日期	預定還期	歸還日期	經手者
			月 日	月 日	月 日	
			月 日	月 日	月 日	

此外校具的管理，尚有一事須研究：即廢棄或損壞的校具的處理。處理方法，應視廢棄或損壞的情形而定；或加以修理，或改變用途，或設法廉價出售。

#### 第四節 圖書儀器標本模型及校具管理

(一)圖書管理 國民學校和中心國民學校的設備費不多，購買圖書要審慎的選擇；購置之後，要妥當的保管。現在簡述圖書管理的辦法如下：

1. 登記 圖書購到之後，應立即加蓋校章以及圖書館的印章，並且登記在登記簿上。其格式如下：

圖書登記簿

登記號數	書名	冊數	著者	出版處	出版年月	價目	購買年月	分類號數	備註

2. 編目 編目的時候，應當先把圖書分成學生用、教員用兩大部，每部再分做若干類。普通用十進分類法，把圖書分做十類，如教員用的編類號碼是：

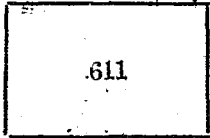
- 〇〇〇總類
- 一〇〇哲學類
- 二〇〇教育類
- 三〇〇社會科學類
- 四〇〇語文類
- 五〇〇自然科學類
- 六〇〇應用技術類
- 七〇〇藝術類
- 八〇〇文學類
- 九〇〇其他類



學生用的也可編為總類、國語、文學、歷史、地理、自然、公民、藝術、體育、衛生、其他十類。如果十類不够應用，可以再在每類之下，各分做十目，例如：自然科學類之下，再分為數學、天文學、物理學、化學、礦物學、植物學、動物學、生理學、其他等十目。

圖書分類完畢後，就要編目把書名依次填在目錄片上以便教員學生的檢閱，並且在書籍的背脊上，黏貼分類的標籤，以便提取。目錄片和標籤的式樣如下：

標 簽



611	
	陳恩稟 小學普通教學法 民國廿九年商務

3. 借書：關於借書的借出和歸還，要有專人負責管理。要訂定借書規則，公布週知，印製借書證，發學生。借書的拿着借書證，交給管理人登記，還書的時候，由管理人把借書證發還學生。

(二) 儀器、標本、模型及教具管理：儀器標本模型及教具（如風琴）是學校的精華，購置不易，管理

尤需辦法，擇要而言：

1. 登記：凡新到儀器、標本、模型及教具，首先加蓋學校火印，或油漆學校字樣，然後在登記簿上登記，格式可仿照圖書登記簿。

2. 分類：儀器、標本、模型及教具，分別分類編目，並各黏貼學名。

3. 存放：購備適當的木架或玻璃櫃，分別安放儀器、標本、模型及教具於乾燥之地，屋窗戶須有特殊裝備，免受室外風雨氣候的影響。

4. 使用：關於儀器、標本、模型及教具的取出和歸還，要有專人負責管理，每使用一次後，即須整理清楚，始得妥置原處。

## 第五節 醫藥及衛生行政

(一) 醫藥及衛生行政：我國過去學校，在醫療方面由校醫負責，在清潔方面由事務員負責，衛生行政，在學校行政組織上，並無具體之設。於一九二五年，教育部公布之學校衛生設施標準內，曾規定鄉村小學「各校應以一個會受衛生訓練的教員，在縣健康教育委員會指導之下，負責主持學校衛生事宜。關於衛生的技術工作，應由當地衛生機關加以指導。」卅四年部頒國民學校及中心國民學校規則第七條(六)款，也規定「國民學校及中心國民學校，得單獨或聯合設置校醫或護士……」以主持學校衛生事宜。實際說起來，集合數百個學生於一堂，在醫藥衛生方面，應有生命的保障，不可隨便忽視，應在學校內

組織健康教育委員會，或教導部下設衛生股，以醫護士或衛生課教員負責主持，教導主任佐理一切，另於學生自治團體中，設衛生部或衛生隊，則於學校衛生的實施，當較便利。

(二)環境衛生。學校環境，有關於學生身體的健康及疾病的預防。好的環境，可以促進學生健康的觀念，養成衛生的習慣。各學校應規定每星期或每月由健康教育委員會或衛生股，派員舉行檢查一次，需要改善者，應隨時改善。學校環境檢查項目，分為：學校週圍環境，教室，校具，衛生室，廚房，飲料，寢室，浴室，盥洗室，運動場，廁所及垃圾處置等。

(三)醫藥管理。學校應購置最低限度的日常應急藥品，存放衛生室，由校醫負責保管，規定診斷的時間，及領用藥品的手續。

## 第六節 庶務處理

事務方面的問題，至為瑣碎，除上五節所舉各種事務外，所包含的事務尚廣，概可稱之為庶務。其要項如下：

1. 採辦校內應用物品。
2. 調查學校用品，分購與躉購價目的比較。
3. 分發教職員所需要的教學材料及文具。
4. 監督飯堂廚房、廁所的清潔。
5. 檢查電燈、或油燈、紙張的消耗情形。
6. 監督校舍建築及修理的工程。
7. 照察門禁火燭。
8. 收藏或利用學校一切廢棄及損毀的物件。
9. 各種集會前會場的布置。
- 10 學生課業用品制服及膳食的代辦。
- 11 校工的訓

練及管理。 12 其他一切雜務。

我們由本章各節看來，可知一校的事務範圍極廣，頭緒極繁；倘將事務上一切鉅細的實際問題，都規定了具體的科學的管理法，再選擇勤懇和平、廉潔、精細的事務人員，主持各項事務，則不特「事半功倍」，且可減少許多意外的損失與消耗。而校長也可節省處理事務的時間和精力，用來注意於事業的研究，此固校長之幸福，也是學校的幸福。否則，終日忙於事務問題的解決，校長的頭腦，已為校工掃地抹桌等瑣碎問題所糾纏，那裏還有餘暇注意於教導設施及研究、實驗、輔導、推廣等的問題哩！

【研究問題】

1. 怎樣才能配稱為國民學校理想的事務員？
2. 如何雇請校工、支配工作及訓練管理？
3. 調查兩個中心國民學校預算的編製情形，並提供改革的意見。
4. 經濟怎樣公開，有何功用？
5. 國民學校文書管理，能採用普通行政機關的辦法否？
6. 圖書管理得法，對學校有何貢獻？

【參考書】

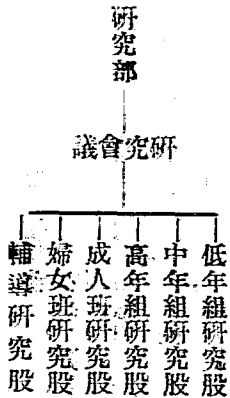
沈子善	小學行政第八章	(正中)
李清棟	小學行政第八章	(正中)
杜佐周	小學行政第八章	(商務)

## 第十五章 研究及推廣

### 第一節 研究組織及方法

(一)研究的必要 教育專業，是時時刻刻進步的。教師當隨時利用機會，努力自修，一方面迎頭趕上世界潮流，他方面以求將來有貢獻於他人。故國民學校之需要提倡實驗研究，約有二大目標。一為教育學理的探討，一為教育設施的改善。

(二)研究的組織 國民學校關於實驗研究的組織，其範圍廣狹，要看學校性質、規模的大小及經濟能力強弱而定。在規模極小的學校，由學校負領導研究之責，每一教師，每一學期認定一種研究實驗問題，隨時開會討論，固無所用其形式上的組織。規模稍大的學校，行政教導的工作，亦不甚繁雜，應由校長或教導主任決定其研究計劃及分配研究工作之責。至於規模較大的學校，校長和教導主任，行應事務繁雜，不能兼顧，研究事務的進行，可特設研究部，與教導事務並立，由學校選擇適當的教師兼任主任，主持其事，其下為研究便利計，可再設若干股，其組織系統如下表：



各股研究會，以各股股長爲主席，分別計劃與執行各股的研究實驗事宜，而研辦主任則總集各股研究事務之大成，其職權如下：

1. 審度本部與他部應行聯絡事項。
2. 規劃本部一切研究事項。
3. 提出研究大綱，以爲各股研究的準繩。
4. 督促各股研究的進行，並助其解除困難。
5. 經常考核各股研究的成績，並加以獎勵。
6. 召集研究會議並爲其注釋。
7. 整理各股研究的報告。
8. 保管本部各項決議案及文稿。
9. 支配各股研究所需的費用。
10. 處理其他一切研究事項。

上述爲學校內的研究組織，另據國民學校及中心國民學校規則第廿一條(三)款的規定：「各省市縣導國民教育研究會，應起見，除組鄉(鎮)國民教育研究會外，應分別組織左列各項國民教育研究會：

1. 省(市)國民教育研究會。

(9) 2. 省(市)師範學校區國民教育研究會。

3. 縣(市)國民教育研究會。

(三)研究的方法：從進研究進行時所用的方法甚多，其要者有六：

1. 集會：各種研究會議，均可集會討論研究教育的問題，用客觀的探討，解決行政上教育上訓導上的各種實際問題，約每月舉行一次，俾收集思廣益之效。但須注意的，在每次集會研究問題時，應選定問題的中心與要點，事先由主席編印分發討論大綱，好使出席教師，得以先加一番致慮。

2. 專題 教師每人任一學期中任擇一題，作系統的研究，於學期結束時整理報告，提出全體教師會議，共同討論。實行這種專題研究時，應注意的是：全校教師應採分工合作的辦法，分別認定與課務或職務有關係的各種實際問題，與研究部主任商酌決定，在研究材料的搜集方面，部主任應盡量協助。

3. 調查 為明瞭教育上各種問題便於解決起見，向其他學校或有關機關從事實地或通訊調查。調查要分別性質，調查的程序應為：(a) 決定調查研究之事項，(b) 調製表格，(c) 印發調查，(d) 搜集統計，(e) 研究報告。

4. 通訊 研究的範圍，還可擴大，除由一校教職員分途研究以外，尚可參加本鄉、(鎮)、縣、區、省各級國民教育研究會或其他有關學術研究團體，共同研討教育上的問題。這可用通訊的方式，徵求同仁與教育專家的意見，或用訪問法彙集答案，以資分析研究。倘研究機關在其出版刊物專闢通訊一欄，以為通訊商討之用，收效必定很大。

5. 參觀 參觀可以擴大個人的見識，提高研究的興趣，取法他人的優點，促進自身的進步。參觀研究，可有三種方式：a. 本校同仁教學的互相參觀。b. 參觀本地的學校。c. 參觀外埠的學校。關於參觀應注意之點，即是事前應擬定研究表格，事後應作系統報告。每次參觀注意的問題，應單純不可複雜。參觀後應舉行會議討論。

6. 講演 除本校同仁互相研究外，尚宜經常邀請名流學者或教育專家蒞校講演。這種方法，既可灌輸教師的新知識，也可增加教師研究的興趣；更可於講演演終了，由教師提出實際問題，共同討論，以求合

理的解決。

## 第二節 學校辦理社會教育之推行

(一)辦理社會教育的需要 學校和社會的關係，非常密切。學校因社會而存在，社會因學校而進步。二者原不可片刻分離。爲糾正以往學校教育的缺憾，今後學校須使其力量及於社會，並充改進社會的中心勢力。總裁在確定縣各級組織綱要問題的講演裏，曾昭示我們：「辦理教育人員，尤當在行政統一辦法之下，努力於民衆之組織與訓練，即須以全體民衆爲對象，以社會爲學校，以實際上之一切事物現象爲教材，注重訓練國民如何做人，如何辦事，……否則，一如過去的學校教師，僅爲講堂內之講課，於出校後之學生及校外之社會環境如何，均不注意，乃教育者未能盡其應盡之職責，今後亟須糾正。」學校辦理社會教育，可溝通學校和社會，一方使學校事業社會化，另一方面即改造社會，使社會生活教育化。只有這樣，社會得以學校爲教化的中心，學校也依其制度而得盡其應盡的職責。

(二)辦理社會教育的事項 學校應辦理一些什麼社會教育呢？這已詳上編第五章第五節社會教育所談及的各級學校兼辦社會教育事項。簡單說來，——國民學校辦理社會教育，以改善民衆生活爲主旨，除直接辦理文化事業外，並須協助各主管機關辦理政治、經濟、自衛等方面有關教育工作。當辦理這種社會教育事業時，須由學校或教導主任主持其事，全體教職員均參加工作，並發動學生共同參加這種工作。



(三)辦、理、社、會、教、育、的、原、則。社會教育的範圍，至爲廣泛，想要以最少的時間與精力去辦理，能够收得很大的教育效果，也不是隨便可以做得到，這必定要注意辦理社會教育的幾條原則：

1. 須適合一般民衆之需要，並且適合建國之需要。
2. 應當盡量利用學校原有的設備，如開放圖書室、運動場等。
3. 各項事業的進行，應當和有關的機關取得聯繫，像衛生所及社教機關等。
4. 施教者的態度，應當誠懇和藹，使民衆樂於接受，一切行爲，都要光明正大，使民衆潛移默化。
5. 尋求助力。在實施的時候，如果遇到有疑難的問題，應當請求當地的民衆教育館或師範學校等，予以協助。
6. 須無礙本校教育及日常課業之進行。
7. 須求社會教育之推行，不妨礙民衆之日常工作。

### 第三節 學校與家庭之聯絡及協作

(一)學、校、聯、絡、家、庭、的、需、要、和、目、的。因爲社會事業的進步，兒童教育之事，已由家庭移轉到學校負責。學校既受家庭的委託，負教育兒童之責，兒童在學校的生活狀況，應當盡量使兒童家長有深切的了解；而兒童在家庭的情形，家長更應隨時報告學校，以收聯絡輔導之效。簡言之，學校聯絡家庭的目的，一爲兒童教導上的便利，二爲教育推廣上的便利。詳細說來，學校聯絡家庭的目的有五：(a)瞭解兒童環境，(b)指

導兒童生活(c)宣達學校意見(d)要求家庭協助(e)聯絡彼此情誼。

(二)學校協助家庭的事項。在舊社會或舊式的家庭，對辦設設施很多隔膜，甚至背道而馳，和學校教育發生抵消作用。這樣為使二者不致成為學校教育的阻力起見，我們要協助家庭甚至推行家庭教育，以擴大學校教育的功能。家庭教育，應怎樣去推行呢？教育部會頒布推行家庭教育辦法，除規定「各級學校推行家庭教育，均由各該校社會教育推行委員會主持辦理之。但女子學校及女生數超過學生總數半數以上之學校，得組織家庭教育委員會，主持各該校所在地家庭教育推行的事宜。」及「各級學校應推行家庭教育，全體教職員及學生均應參加，並得以女教職員為主辦人員。」並規定：

「一、全國國民學校，中心國民學校，小學幼稚園及民衆學校，除必須舉辦家庭教育班外，應各就學校班級數及教職員之多寡，斟酌辦理左列事項兩種以上：

1. 學生家庭訪問。
2. 懇親會。
3. 特約模範家庭。
4. 主婦會。
5. 各項家事比賽（即家庭整潔、烹調、縫紉、刺繡等比賽）。
6. 兒童教育指導。
7. 育嬰指導。
8. 家庭醫藥衛生指導。
9. 家政管理指導。
10. 子女婚姻指導。
11. 禮俗改良指導。
12. 家庭消費合作指導。
13. 家庭副業指導。
14. 家庭實行新生活指導。

(三)聯絡與協助的方法 學校推行家庭教育，可用下列各種方法：

1. 訪問 從聯絡感情入手，教師不時訪問兒童家庭，與家長談話，隨時解釋學校各項設施的目的和情況，同時考察家庭環境及兒童在家的生活狀況，關於衛生方面，尤當特別注意。

2. 調查 調查學生家庭狀況而予以適當的指導。在家庭離校較遠，教師不易訪問時，更宜採用此法。事前準備表格或問卷，向家庭調查，請家長逐一填寫，倘有困難，也請提出，好設法為之解決。

3. 通訊 隨時與學生家長通訊，藉免隔閡。小學裏往往備有一本家庭通訊簿，將重要事項彼此通知，是一個很好的方法。

4. 報告 無論平時或期學結束，學校對於學生在校概況及其學業、操行、體格方面增進情形，應有扼要的報告，倘學生有特殊缺點亟待矯正，也可載在上面，請家長注意。

5. 集會 舉行懇親會、父兄會、母姊會及學生成績展覽會，招待家長來校參觀，並懇談學生在校在家的種種情形，以及學校的教育理想，希望家長協助的地方。

6. 輔導 學校對於家長，除使其了解學校情形以外，必要時還當加以指導。即所謂育嬰指導、家庭醫藥衛生指導、家政管理指導、子女婚姻指導、禮俗改良指導及家庭娛樂指導等等。

#### 第四節 中心國民學校對於國民學校之輔導

(一)輔導的需要 中心國民學校需要輔導國民學校，約有三個原因：

1. 教育行政方面 教育行政機關人員，多忙於處理公文的來往，縱兼任學校的職務，難免走馬看花，敷衍了事。所以國民學校的輔導工作，只有專設的機構和人才，即中心國民學校和它的人員來擔任，才比較容易見效。

2. 教育經費方面 中心國民學校經費較多，可分期添置設備或教材教具等，除自用外，有時可供給國民學校，增進其教學效率。

3. 教師方面 現在國民學校的教師，受過師範教育的很少；幸而也有，而其中好學不倦的固然不少，然畢業未久經驗缺乏，或因畢業已久不事進修，已有的學識，不切實際的需要，或因校址偏僻，沒有研究的設備和切磋討論的機會的也很多，這種教師，都需要輔導，以資補救。中心國民學校的交通較便，規模較大，學校環境及一切設備，也比較完善，教員可多得一點切磋研究的機會，以其心得來輔導孤陋寡聞的國民學校教員，可以共圖進益。

(二)輔導的組織 中心國民學校實施輔導工作，除法令規定由校長和教導主任主持外，可以在校內設置一個輔導機構，即由教導部設置輔導股，或另設輔導委員會專司其事，其輔導的組織可分為：

1. 調查股 調查本鄉（鎮）在學及失學的兒童與民衆，並辦理改善地方環境等工作。

2. 統計股 統計本鄉（鎮）教育經費，舉辦教育測驗，以在學和失學的兒童與民衆，合格與不合格的教員等事項。

3. 視導股：辦理國民學校行政、教學、訓導、事務、設備等視導事項。

4. 編輯股：編輯鄉土教材、輔導刊物等。

(三) 輔導的原則：輔導原則，為實施輔導的根據，茲條舉如下：

1. 輔導的主體目的，在謀教學的改進。

2. 輔導人員對於優良教師，須鼓勵其細心研究，獲有更多成就，對於學識經驗貧乏的教師，也應加以指導，以期上進。

3. 輔導人員，應使教師們知道近代教學技術的趨向和新出版的書報，並時常贈送其實施或閱讀。

4. 輔導人員，應與教師們具有研究與實驗的精神。

5. 輔導人員，應注意鼓勵一師優良的教學，自我批評，對其缺點，予以同情的糾正，使視之如友。

6. 輔導人員，應常使教師有參觀優良的教學的機會。

7. 輔導人員，應考慮教學效率時，得選用若干標準，如目標的認清、教材的組織、有效的發問等，俾作客觀的批評。

8. 輔導人員，應與教師共同訂定一定的計劃及工作步驟，以資進行。

9. 輔導人員，必須終極並鼓勵教師培養創造力、自信心、責任心以及獨立的精神。

10. 輔導人員，應使教師負起重大的責任，使其明白學校的成功，就是他們自己的成功。

11. 輔導人員，應以行政與教學並重，有時需要視察，但勿將視察作輔導看。

(四)輔導的事項：依據國民學校及中心國民學校規則第二十一條(一)款之規定，中心國民學校輔導各保國民學校，應辦理左列各事項：

1. 召集各保國民學校校長會議，討論各校應與應革事項，是項會議，每月舉行一次。
2. 督促各保國民學校教員，討完改進教材教學及訓育等事項，每二個月召集各校教員，舉行會議(鎮)國民教育研究會一次，以中心國民學校校長為主席，討論關於教學及訓育等問題，並備舉行某種成績展覽會，或講演會等。

3. 由中心國民學校及國民學校教員，分派優良教員，充當兼任，或兼教員，以資各校教員勸導，並舉行批評會，以討論教學方法之改進，是項示範教學，每月舉行至少舉行一次。

4. 由中心國民學校校長，擇定科目，規定日期，延聘教育專家，講演教育問題，以資各校改進。

5. 由中心國民學校，選購各種教學參考圖書，及教師進修用書，巡迴遞送各校閱覽。

6. 其他有關輔導事項。

## 第五節 學校協助地方自治工作

(一)縣各級組織綱要的根本精神：民國二十八年九月國府公布縣各級組織綱要，旨在運用教育的力量，和友邦，來推動各項自治事業。它的根本精神，即在喚起民衆，發動民衆，組織民衆，指導民衆，從實際生活中，練習運用四種民權，以提高一般民衆參政的興趣，與知識，使由訓政逐漸進於憲政。所以學校教職

員，應協助鄉（鎮）公所及保辦公處，訓練民衆，推進地方自治，舉辦社會服務事業。

(二)完成地方自治的任務。中心國民學校及國民學校，對於地方自治所負的任務，總裁曾有明確的指示：

1. 辦理教育人員，當在行政統一辦法之下，努力於民衆組織與訓練，即須以全體民衆爲對象，以社會爲學校，以實際上一切事物爲教材，注意訓練國民如何做人，如何辦事？

2. 整理所昭示建國之要義，以及地方自治實行法中所列「糧食管理」「土地管理」等事務，與夫所頒佈之「七項運動」辦法，均應在教育範圍之內。

3. 應教育民衆，完成國民應盡的職責。

4. 應照地方自治開始實行法中指示：「學校之目的，於讀書識字之外，當注意雙手萬能，力求實用，凡能助雙手萬能之機器，我當仿造而不依靠人。」故今後地方學校，應注意工作技能與製造簡易儀器之教學。

根據上述的指示，我們可以知道中心國民學校及國民學校，對於協助地方自治所負任務的重大了。除了教學鄉保內每一個兒童及民衆讀書識字之外，第一須切實組織民衆，訓練民衆，使成爲現代的國民，完成政治建議；第二須完成社會建設，轉移社會風氣；第三須改良生產工具，生產方法，促進生產效能，完成經濟建設。

(三)協助地方自治的原則。中心國民學校及國民學校，協助推行地方自治的原則，簡言之有四：

1. 學校兼辦地方自治，要以教育為方法。

2. 國民教育的實施，應以完成地方自治為目標。

3. 協助推行地方自治，須不妨礙學校教育的實施。

4. 協助地方自治，須有計劃有步驟。

(四) 協助地方自治的工作：在沒有講到學校協助地方自治工作以前，須知地方自治工作的範圍。總理在地方自治開始實行法中，明示開始推行地方自治，應先就下列六事試辦之：(a) 清戶口；(b) 立機關；(c) 定地價；(d) 修道路；(e) 墾荒地；(f) 設學校。總裁斟酌現在事實的需要，關於地方自治工作的範圍，再為補充幾項如下：(a) 調查戶口；(b) 測量土地；(c) 辦理警衛（包括推行保甲）；(d) 開闢交通；(e) 普及教育；(f) 墾荒造林；(g) 修治水利（築堤、開渠、鑿井、澇河、均屬之）；(h) 推行合作（盡力推行生產、消費、信用、運輸等各種合作事業）。

由地方自治工作的範圍看來，我們可以知道學校協助地方自治的工作是什麼。大略說來：

1. 民衆組織的發動與運用。
  2. 訓練民衆運用四權。
2. 教民衆如何做人，即推行新生活運動與指導實施青年守則。
3. 改進當地生產事業。
  4. 指導墾荒與造林。
4. 協助舉辦合作社。
  5. 協助規定地價。
5. 協助修道路與水利。
  6. 協助調查戶口。
6. 協助修道路與水利。
7. 協助調查戶口。
8. 協助修道路與水利。
9. 協助調查戶口。



10 協助推行役政。

11 協助推行醫藥衛生設施及國民體育。

【研究問題】

1. 草擬國民學校，協助推行地方自治工作的計劃。
2. 草擬中心國民學校輔導國民學校的計劃。
3. 學校需要與家庭聯絡及協作，是何原故？
4. 學校爲什麼要辦社會教育？並應如何着手？
5. 擬定某一問題研究的方案。

【參考書】

羅廷光	教育行政下冊第六篇	(商務)
戴自俺等	國民教師手冊第四編	(華華)
沈子善	小學行政第十章	(正中)
李清棟	小學行政第十章	(正中)

## 第十六章 法令表冊

### 第一節 國民教育法令提要

教育法令爲實施教育的準則。辦理國民教育者，對應有關係的條文，不特應澈底明瞭，而且宜切實遵行，不然的話，不僅錯誤常出，貽笑大方，且爲害實非淺鮮。自民國二十九年八月一日起實行國民教育以來，

關於國民教育法令由教育部及各省市教育廳局陸續公布者頗多，即過去與現在，中央、省、市頒佈的教育法令，其中未失時效而有關國民教育者亦不少，從事於國民教育尤其是國民教育行政的人，自當購置最近教育部及本省（市）教育廳（局）所印行的現行教育法規彙編等，以資考查。這裏因為篇幅所限，不特不能詳述各種法令的內容，且亦不能盡舉其名目，不得已，僅就中央所頒佈而與國民教育特別有關的部分，列舉其重要者於後，以便辦理國民教育者依之以索閱原文，俾窺全豹。

通則

1. 中華民國教育宗旨及其實施方針  
(二十年六月國府公布)
2. 三民主義教育實施原則  
(二十年九月國府公布)
3. 和平建國綱領  
(三十五年二月國府公布)
4. 縣各級組織綱要  
(二十八年九月國府公布)
5. 國民教育實施綱領  
(二十九年三月國府公布)
6. 全國實施國民教育第二次五年計劃  
(三十五年元月部頒)
7. 保國民學校設施要則  
(二十九年四月部頒)
8. 鄉（鎮）中心學校設施要則  
(二十九年四月部頒)
9. 國民學校法  
(三十三年三月國府公布)
10. 國民學校及中心國民學校規則  
(三十四年九月部頒)

11 修正私立學校規程

(二十二年四月部頒)

12 中心學校國民學校辦理社會教育要點

(二十九年五月部頒)

13 管理私立小學注意事項

(二十七年九月三十日部頒)

14 國民體育法

(十八年四月國府公布)

15 修正學校學年學期及休假日期規程

(二十年六月部頒)

16 兒童節紀念辦法

(二十年八月部頒)

17 肢體殘廢之兒童應准入一般學校肄業體育功課准予變通辦理

(二十年八月教育部指令江蘇教育廳)

18 幼稚園設置辦法

(三十二年十二月部頒)

19 強迫入學條例

(三十四年二月國府公布)

經費

1. 修正保國民學校及鄉(鎮)中心學校基金籌集辦法

(三十二年八月部頒)

2. 保國民學校及鄉(鎮)中心學校籌集基金獎勵辦法

(二十九年九月部頒)

3. 修正捐資興學褒獎條例

(三十四年九月部頒)

師資

1. 各省市小學教員總登記辦法大綱

(二十九年四月部頒)

2. 小學教員檢定辦法

待遇

(三十三年一月部頒)

1. 國民學校教職員任用待遇保障進修辦法

(三十五年一月部頒)

2. 小學教員薪給支配及實施辦法

(二十九年七月部頒)

3. 小學教員子女入學免費辦法

(二十九年七月部頒)

4. 小學教員年功加俸辦法

(二十九年七月部頒)

5. 優良小學教員獎勵辦法

(二十九年七月部頒)

6. 小學教員儲金辦法

(二十九年七月部頒)

7. 學校職教員養老金及卹金條例

(十五年一月國府公布)

8. 學校職教員養老金及卹金條例施行細則

(十五年十二月前教育行政委員會頒)

9. 各種小學教員待遇實施辦法

## 第二節 表冊及報告

法有三種：

(一)報告 學校為顯示教育的狀況與結果，對於社會、上級機關、家長等作一種報告，這種報告的方

1. 文字報告 用文字等述學校教育之文字報告，其內容應包括：(1) 學校組織要領要而有條理，使人一目了然。

2. 圖示法。數字上的統計，爲使閱者易於明瞭起見，而用一種圖示法。這種方法已有專門學科（測驗與統計）討論，茲不再贅。

3. 表格顯示。不用文字敘述而用一種表格顯示概況，也是一種很好的方法。

(二) 表冊。集合二頁以上的表格，彙爲表冊。學校所紀錄或顯示的各種行政設施，不能盡作文字的記載，爲謀記載的便利及時間的演變，不得不創製各種表冊，茲分述於後：

1. 表冊的效用

A. 便於稽核與記憶。學校事務紛繁，平日進行事項，頗多可以永久保存的，或者要隨時參考的，有了表冊，就便於稽核與記憶。

B. 可爲教育改進的根據。教育與時代俱進，欲求教育方法的改良，必須有科學的方法，科學是以事實爲根據的，而表冊就是記載事實的工具。

C. 可以作統計的資料。教育上的統計在現代科學化的教育下，是很重要的，表冊上所記載的，都可以作爲統計的資料。

D. 可以作報告通告公布之用。學校對外對內的報告、通告布告，文字有時不顯明，或者嫌冗贅，用了表冊，即可簡單明瞭。

2. 製訂表冊的原則。茲介紹能上達氏對於編製表冊的原則如下：

A. 名稱須簡賅、完善、清晰。以毋庸另加註釋而能明瞭其內容者爲適宜。

B. 項目宜一致，位置列於左部及上部，通常多以項目較繁而變化較大者，列於左部，項目較簡而變化較少者，列於上部。

C. 項目的次第，應以位置的先後，等級的高下，時間的遲早，分量的多寡或筆劃的繁簡為標準。

D. 項目之次者可分為細目，排列時，細目列於大目的下面。

E. 文字記錄，宜分別大小，以顯示其重要的差異。

F. 文字記錄，行列宜劃一，通常不用橫行式，以醒眉目。

G. 有數字時，數字位置宜上下相對，無數字的空格，宜以一劃或一直補充之。

H. 表格線宜因項目而定，各項目間，宜以雙線分隔之，各種項目間，宜以單線分隔之。橫直均有項目時，宜用簡直格線，只有一邊項目時，則可專用橫格或直格。

I. 全表面的位置，應無空隙的浪費，排列組織，以最經濟為宜。

J. 記載性質而字數過多時，則宜另用符號代表之。於表格四週一方，註列符號的說明。

K. 備註地位之必要與否，應視表冊的性質而定。

3. 表冊的種類 學校應用的表冊至夥，如學籍表、成績考查表、體格檢查表、清潔檢查表、學生出席簿、圖書目錄、家庭狀況調查表以及志願書等，不勝枚舉，除在以上各章有已分別介紹外，再擇要舉數種於後以資例證：

學校 年度第 學期概況表(表册示例一)

沿革概況		姓名	籍貫	職務	履歷																
現任教職員																					
學生人數	校會	兒童部		民衆部	初級小計	高級小計	合計	家屬職業	農工商	軍事	總計										
		幼	一	二	三	四	五	六	小計	高級	初級	小計	男女	男女	男女	男女	男女	男女	男女	男女	
		男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
		名稱數量		教室	集會室	教員預備室	廚房	運動場	校園	總計											
		面積																			
		設備	檢具	類別：		普通檢具	教具	遊戲用具	工具	其他	總計										
				數量：																	





...午下 午下		...午上 午上		...午下 午下		...午上 午上		...午下 午下		...午上 午上		...午下 午下		...午上 午上		...午下 午下		
度溫		氣天		期星週		第期學		第校學										
合	小	部教民			小	部 童 兒					級 別	籍 戶	出 席	缺 席	遲 到	早 退	寄 宿	
		初 級	高 級	婦 女 班		計	六 年 二 期	六 年 一 期	五 年 二 期	五 年 一 期								中 年 級
計	計																	
要紀席出員職教																		
朝會訓話要點																		
校務紀要																		
侍辦事項																		
建議																		
國民 年 月 日 值日員																		

學生出席狀況

學校日誌(表册示例二)

學校學級日誌  
學級日誌〔甲. 民教部及兒童部高中年級用〕(表册示例三)

年份：		月日：		週次：		曜日：	
氣候	溫度	氣象	其他	學要	點	級及狀況	
	其						
候	節次	科目	學	要	點	在籍人數	
教	二					上午	記事
學	三					下午	
紀	四					上午	
要	五					下午	級任簽字
	六						
	七						
要	總計	本日上課					
記載者							

學級日誌(乙.兒童部低年級用)(表册示例四)

學校學級日誌					
中華民國		年	月	日	天氣：
第		學週	星期		溫度：
出席狀況	午別	上午	下午	下午	
		項別			
	出席				
	缺席				
遲到					
	早退				
大事記					
大事記要					
記載者：			檢査者：		

學校體格檢查記載表(表册示例五)

部別		年級
學 號		
姓 名		
實足年齡		
體 重		
胸 圍		
	盈虛差	
脊 柱		
身 長		
目 力		
目 疾		
聽 覺		
耳 疾		
鼻 喉 牙		
皮 膚		
種 痘		
體格總評		
特殊疾病		
檢查月日		
檢 查 者		

學校個人清潔檢查表(表冊示例六)

日 原 目 符 號 姓名	一	二	三	四	五	六	三	合	計	
									★	△
	→ 共31格 ← ↓ 共50格 ↑									
共 計										
本月分總評										
備註										
符號	★最乾淨			△乾淨			?不乾淨			



學校年度 學期支付預算表(表册示例九)

款項	經	常				費	設		備	費	臨時	說明																
		費	費	費	費		購	置																				
每月預算數	學期預算數	百分比	給	辦	公	支	雜	雜	報	雜	器	圖	備	購	雜	修	修	裝	費									
			工資	文具	油	茶	消	出	章	誌	具	書	具	器	品	理	置											
				紙	水	耗			雜																			
				張					報																			
									章																			
											本學期共計支付國幣								元									
											校 長										印							





(十例示册表) 表算决付支期學 度年 校學

持 外 費	備 費 設					費 常 經			款 項 目 本學期預算數 本學期算支數 比 增 減 備 考
	繕修	置	購	用雜	公	辦	給俸		
	裝置	雜品	器具	報章	儀器	圖書	薪俸		
<p>本學期算支數</p> <p>（用時，可將有關價 格線聯絡，印成全表）</p>									
<p>校長</p> <p>印</p>									

學校 經費收支分類簿 (表冊示例十一)

第 款第 項第 目 ( ) 預算銀額 元

年		摘要	出頁 納 簿數	金 額			合 計		
月	日			元	角	分	元	角	分
<p>(用時，可將有關橫直格線聯絡，即成全表)</p>									

## 學校經費收支出納簿 (表示十冊例二)

年 月	摘要	單據 號數	頁 類 簿 數	收入			支出			結餘		
				元	角	分	元	角	分	元	角	分
<p>(用時，可將有關橫直格線聯絡，即得。)</p>												

【研究問題】

1. 試擬學生家庭狀況調查表。
2. 試擬學生操行成績考查表。
3. 查閱填造鄉（鎮）中心國民學校報案表冊須知。
4. 草擬中心國民學校教員聘約式樣。
5. 草擬保國民學校招生廣告一則。

【參考書】

戴自德等

國民教師手冊第五篇

（華華）

李清棟

小學行政第十二章

（正中）

饒上達

國民教育法令彙編第一輯

（正中）

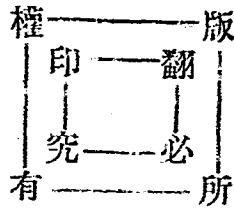
中華民國三十五年八月初版

師範學校  
教科書

教育行政（全一册）

每册定價國幣一四〇〇元

外埠酌加郵費匯費



經售處	印刷所	發行所	發行人	校訂者	編著者	主編者
各埠大書局	宇宙書局	宇宙書局	長沙府正街 梁志超	夏開權 余允礪 陳奎生 張夏安	廖世承 朱有瓚 羅李林 張文昌	黃子通
					梁陳	尚運

