

教育行政

張季信編著

蔡元培題
張乃燕

邵爽秋合校
舒新城

教育行政

張季信編著



規
制
繁
然

蔡元培題



祝鵬壁

施教南鍼

張乃燕題



MG
446
5
1

自序

教育行政學之採爲學校教科，在吾國自南高與北高始。洎乎大學區制試行，而教育行政且列爲師範學校之必修學程，其爲人重視之程度，可謂與日俱進。顧研究此種學科者咸蘊積而藏，不肯公之於世。故他種教育書籍，汗牛充棟，而教育行政則鳳毛麟角；今之學者，又烏得而問津乎？民國十六年春，予既思著各國教育行政，且成其三分之一；旋隨軍北征而停楮。既而南歸，復從事於教育，因得任國立中央大學南京女子中學教育行政課。遂將夙所編「各國教育行政」中之中國一部，搜羅材料，補足事實；並加編第二，第九，第十，第十一各章。實地試教之後，尙稱適合。稿既成，又復修正一過。並蒙邵爽秋博士詳爲校閱教育行政機關組織及經費各章；舒新城先生詳閱教育行政沿革，並指示參考書報；王世杰先生又示以著作權法。三先生者，均予所心感，因附數言，以誌不忘。

中華民國十七年五月，張季信序於首都國立中央大學。



3 1762 4351 1

教育行政學

目 次

第一編 教育行政總論

- 第一章 緒論 第一節 教育行政之意義 第二節 國家設立教育行政機關之原理 第三節 教育行政學之略史 第四節 教育行政之政策 第五節 集權制與分權制 第六節 中央與地方教育事權之關係
- 第二章 我國教育行政略史 第一節 舊教育時期 第二節 無系統新教育時期 第三節 正式教育行政時期

第二編 教育行政機關之組織

- 第三章 中央教育行政機關 第一節 前清學部之組織 第二節 教育部之組織 第三節 國民政府教育行政委員會之組織 第四節 中華民國大學院之組織 第五節 結論
- 第四章 省教育行政機關 第一節 省教育行政機關之沿革 第二節 省教育廳 第三節 省教育行政會議之組織 第四節 大學區制 第五節 結論

- 第五章 縣教育行政機關 第一節 縣教育行政機關之沿革——勸學所 第二節 勸學所之組織 第三節 縣教育局 第四節 中央大學區制下之教育行政機關 第五節 結論
- 第六章 學區教育行政 第一節 沿革 第二節 學區教育行政人員 第三節 各部職權 第四節 改組後之縣教育局教育委員暫行服務細則 第五節 結論
- 第七章 視學制度 第一節 中央視學 第二節 省視學 第三節 縣視學 第四節 結論
- 第八章 改造我國教育行政之根本原則 第一節 調和中央集權與地方分權 第二節 調和學術化與平民化 第三節 調和委員制與領袖制 第四節 調和薦舉制與考試制 第五節 調和商店式與官廳式的組織
- 第三編 學校制度
- 第九章 學校系統 第一節 學制系統未正式成立時期 第二節 學制建立時期 第三節 民國學制時期 第四節 新學制時期 第五節 修正後之新學制 第六節 結論
- 第十章 初等教育 第一節 我國初等教育之沿革 第二節 我國現行之小學教育行政 第三

節 今後我國小學教育之實際問題

第十一章 中等教育 第一節 我國中學教育之

沿革 第二節 我國現行之中學教育行政 第

三節 今後我國中學教育行政之實際問題

第十二章 高等教育 第一節 我國高等教育之

沿革 第二節 我國現行之高等教育行政 第

三節 今後我國高等教育之實際問題

第四編 教育經費

第十三章 教育經費之來源 第一節 概論 第

二節 中央教育經費之來源 第三節 省教育

經費之來源 第四節 縣教育經費之來源 第

五節 今後教育經費來源之建議

第十四章 教育經費之保管與支配 第一節 概

論 第二節 保管 第三節 分配 第四節

今後之改革

附錄大學院全國教育會議議決關於教育及經費
各案(十七年五月十五日)

第一編 教育行政總論

第一章 緒論

第一節 教育行政之意義

何謂教育行政？即國家對於教育事業之計劃、設施、管理與指導之行政也。國家之行政不一端：內政也，外交也，農工商也，財政也，交通也，海陸軍也；以及其他一切政務也，皆國家所應過問而負責辦理者也。教育為國家大事，國魂所繫，故任何國家，必有其國之教育政策，引為任務，不許私人經營或與國家教育宗旨相悖謬之設施也。凡教育事業當取之政策，干涉之程度，指導之方式，各級行政機關之組織，其間相互之關係，行政人員之訓練，學制之規定，以及課程之改進，皆屬於國家教育行政管轄範圍之內。

第二節 國家設立教育行政機關之原理

國家曷為而設獨立之教育行政機關乎？要言之有七大理由焉：

一、教育為國家之機能，負有改進國家之重大責任，國家對於人民教育負責任，非為經濟著想，乃實行其天賦之自保及進益之權力；

二、教育既為國家行政之一部，則凡屬於教育範圍內之事務，無論在中央或在地方，國家應設立專官，及教育行政機關，以專責成；

三，國家爲人民謀利益，設專官，頒教章，爲公也，非爲私也，年出大宗教育費，以振興教育，則國家對於人民，應徵教育稅，以昭公允；

四，國家辦理教育，認各個份子有受教育之必要，冀能維護一國之利益，故有強迫兒童入學，以期參與教育機會均等之權；

五，國家年費鉅金，辦理教育，對於所受教育效率，是否能如所期，故有規定適當限度標準之權，但屬於地方教育限內之權，仍須爲地方保留；

六，爲實行教育政策計，國家對於學校教師，有訓練及檢定之權；

七，所有私立學校，須經國家承認，其標準須與公立學校同，並須受該管區域官廳之檢查。

第三節 教育行政學之略史

我國設立專官以管教育，蓋有年矣。舜典 舜命契曰，「百姓不睦，五品不遜，汝作司徒，敬敷五教，在寬」此我國設置教育專官之可考者也。他如英、法、德、美諸國，國家管理教育之事，亦已久矣。特未如現今事業之繁複，組織之完備，加之從前辦理教育之官員，概爲牧師或私人團體，並不注重專業訓練。惟教育行政學之成爲學科，其歷史則甚短，距今十七年前，美國哥倫比亞大學首設教育行政學程，初僅四種：

- 1,初級學程;
- 2,教育行政人員基本學程;
- 3,教育行政方法與原理;
- 4,教育行政問題之研究,

統此四種，爲養成教育局長，視察人員，及獲得博士學位之研究而設。入學資格，限制頗寬，凡曾服務教育界而有經驗或現任教育行政職務者，均得入之。於是年滿半百而從事研究者，其好學之精神，洵可佩矣。至我國學校之有教育行政學程，則步美國之後塵，初亦僅南京高師與北京高師有之，今且爲人人所注目，規爲學校之必要學程。誠以欲講求教育效率，非先有專業訓練人才不可，教育行政，非爲政治的，實爲教育的，苟使不諳教育行政原理之人，忝居祿位，非特不能與教育界謀合作，反背道而馳。年來我國教育界之混亂，實由未受教育訓練者之處事乖誤，欲圖改進，教育行政學，又安可忽乎哉！

第四節 教育行政之政策

國家教育之政策，與國家事業之推行，政體之組織，有密切之關係。外交行政，所以處理國際交涉，維持國際間之地位，及國際間關係之圓滿。而其所採取之政策，有強硬政策，柔軟政策，籠絡政策，和欺騙政策；軍事行政，所以防衛國外之侵略，和國內之變亂，而其政策乃武力政策，服從政策，侵略政策，和自衛政策；他如司法行

政，所以完成國家司法作用爲目的，理財行政，所以開源節流，處理關於國家之一切收入支付爲旨歸。行政之門類既分，政策自有不同。教育爲表現一國之精神，而所採取之政策，自隨政體而變，要言之，不外乎以下三種：

一、國辦政策——亦稱干涉政策，國家視教育事業爲專有，設施之責任，以國家當之，不許私人或任何團體過問，如戰前之德國，足以代表。

二、自由政策——亦稱放任政策，國家認教育事業，可以任私人或私人團體經營之，國家決不過問，設施之責任，悉任人民之自由處置，如現在美國之教育政策是。

三、折衷政策——爲間乎前兩者之間之政策也。國家不以教育事業爲專有，亦不全任人民之自由處置，折衷國與民之權而行之，既非絕對的干涉，又非絕對的放任，如現今英國所採取之教育政策是。

教育之事體大，需費浩繁非私人財力所能舉辦，必須憑藉國家財力與權力以設施。人民爲謀個人生活，及公共福利起見，根據民權主義，須要求一種最低限度之教育，以爲人民對國家義務之代價。換言之，教育爲國魂所繫，種族遺傳之菁華，國家有規定教育標準，設立公共教育之必要，故教育國辦，頗有充分之理由，然苟國家專以壟斷爲事，不許私人染指，殊不合國家辦理教育之原旨。由此言之，絕對的國辦政策，與極端的自由政策，各有所

偏，所謂適宜之政策，惟有參酌於二者之間之所謂折衷政策矣。

第五節 集權制與分權制

前言乎教育行政之政策，今且進而討論教育行政之制度，世界各國教育行政，概可分為兩派：主張中央集權者，如德法是，主張地方分權者如英美是。

美國馬塞邱塞省教育局長黑爾氏之言曰：「按憲法所載國家之無上主權，在人民之全體，所謂全體者，各地方人民集合之總稱，非一地方或一部分人民所得而有也。中央為各地方之集合體，故無上主權在中央，而不在地方。」又曰「中央官廳根據國家主權，發佈政令，並設置地方官廳，執行此項法令，故地方官廳，本無事權之可言，其所有事權，皆為中央所委任，中央可以增予或褫奪地方事權，不為強暴，地方官廳，本中央官廳產生，而執行其委任命令者也。」

黑氏之言，為絕對主張中央集權者，然主張集權與分權者，各有理由，且分述之：

甲，主張集權者之理由：

一，教育貴有標準，有標準始有比較，有比較而後教育效果，始有區別，於是促進改良，始易奏效。故教育行政之權，非集中不足以規定精密之標準，以為設施之日標，此集權之利一。

二，一國教育之進行，在統劃全局，確定計劃，而有進行之途徑，設任地方各自為政，必致散漫無稽，富厚之區，固多進步，貧瘠之區，毫無教育。中央集權，能統劃全局，斟酌地方情形，取有餘以補不足，俾全國教育，平均發展，此集權之利二。

三，教育事業之需要整齊者，非整齊之不足以昭公允而貫徹國家教育宗旨。如教師之訓練，學制之規定，課程之釐訂，表冊之方式，衛生之設備，校舍之建築，課本之審定，以及經費之支配，在在需有中樞機關，為之主宰，此事又非集權不為功，此集權之利三。

乙，主張分權者之理由：

一，集權制固可受整齊劃一之效，但富厚之區，原可盡量發展，有時為中央計劃所限，不能自由設施，若採地方分權，則可相地制宜，力謀發展，此集權制之不如分權制一，

二，力能舉辦之區，固可盡量發展，其不能舉辦者，亦僅限於一區，與教育全局，無大妨礙。譬之舟也，苟一艙稍有罅隙，受累者止一艙，顧不害及全體，若教育行政之權，集於中央，則地方官廳，皆為被動，萬一中央辦理不善，則全國教育咸蒙其弊，此集權制之不如分權制二。

三，幅員廣闊之國家，採用集權制，每以鞭長莫及，忽略地方需要，此集權制之不如分權制三。

由上所言，集權與分權之利弊維均。然則教育行政究取何種制度乎？汪氏懋祖之言曰，「教育行政若純取中央干涉主義，足以抑塞地方之自動，且不能周知地方之需要，其教育必至流為單調，而阻進步，若統取地方主義，雖有自動與競爭之利益，然缺乏國家政策，苟地方各自為謀，則貧富不均，教育機會，斷難調劑，平衡，此尤其弊之大者，酌中於兩者之間，是予所望於教育行政者」

（見汪著美國教育叢覽三〇頁）

總之教育行政制度無論集權分權，各有利弊，宜於此而不宜於彼，今日吾人所宜努力者厥在取二者之長而融合之，庶免犧牲其各有之利益。

第六節 中央與地方教育事權之關係

教育為國家之任務，教育之政策以及教育之應折衷中央集權與地方分權，前既言之矣。然則在法理上與事實上中央與地方之教育事權，究有若何關係，此種事權之分配，究有若何之根據，此吾人研究教育行政學者，不可不討論之問題也。

夫以地方自治團體之事務言之，原有「本分事務與委任事務」二種：本分事務者，地方之人，謀地方居民精神上，身體上，生活上利益之增進為目的者也。此種事務，無庸法令上之委任，而地方視為當然之職權，可以任意施行之；委任事務者，為國家認為有舉行之必要，特以法令之

規定委任於地方自治團體或其團體中之特設機關執行之事務也。然則設立學校究爲本分事務乎？抑委任事務乎？再如地方官所管之教育事務，究以其地方官署之資格執行之地方事務歟？抑以國家官署之資格，執行之國家事務歟？茲根據普通行政及教育行政學理一申論之。教育事業之設置，既以增進人民幸福爲目的，則教育事業之爲地方本分事務，可無疑義，但地方居民之生活程度關係國家全局至鉅，教育之作用，既爲開發智能涵養道德，以謀人民生活之健全，則教育事務，實爲國家一般之公益問題，非各個地方之問題也。故教育事業就其本來性質言之，實爲國家任務之一種，不過以其設備之程度，需要之緩急，除國家所能擔負之事業外，爲謀教育可以適應地方之需要起見，委任地方行之，此地方事務中有教育事業之存在，然究非地方本分事務也。

教育既爲國家事務，而非地方自治本分事務，則政策上關於教育事務之範圍，有不可不解釋者，夫教育事務包括極廣，性質各殊，假使所有教育事業，皆爲國家事務，又使地方不得國家之委任，皆不得施行，則地方將無活動之餘地，對於居民生活之進步，幾不能有所致力，恐非立法之精神也。故歐美諸國對於國家教育事業只限於學校圖書館等營造物事項，此外之一切教育事項，如無法令特加以限制，則地方團體可以視爲本分事務，依其

情況，計其緩急，作適當之處理，觀於英國之費孝法令有曰，「無論教育法令如何規定，經地方教育機關之要求時，教育部得授予權力，使其強迫兒童受教育於公共教育之場所，以及於各該生達到十六歲之學期為止……」更足以明瞭中央與地方之教育機關，原取分工制度，職權雖有大小，功用原無二致，對於國家教育事業，應雙方負有重大之責任也。

研究和討論問題

1. 解釋教育行政學之意義。
2. 國家何以要設獨立之教育行政機關？
3. 教育行政學之成為學科，距今有多少年？
4. 絕對的國辦政策與絕對的自由政策，其利弊若何？
5. 就你個人意見，提出關於集權與分權之理由。
6. 我國教育行政制度，集權制抑分權制乎？
7. 我國中央與地方之教育行政機關，究宜保持如何統屬關係？

參考書報

1. 李建勛 直隸省教育行政之改革案 北京文化學社印行
2. 邵爽秋 教育行政之基本原理 南京教育合作社印行
3. 汪懋祖 美國教育概覽 二九頁至三〇頁
4. 李大年 歐洲新教育 六七頁至七〇頁
5. 姜琦，邱椿 中國新教育行政制度研究 一頁至三二頁
6. 鄭宗海 教育為公家之必要事業 教育之科學的研究 二六頁至

三四頁

7. 汪懋祖 教育行政之根本義 教育通論 編輯中
8. 鄭秉文 中國教育制度沿革史 一四八至一四九頁 商務印書館
9. Strages and Ecnenders A.S c'ebers of a course in the principle of Educational administration Teacher college, Calumfia Univer-
sity.
10. Sandiford Randel. etc. comparative Education.
11. 吳家鎡 世界各國學制考 四〇二頁

第二章 我國教育行政略史

第一節 舊教育時期

我國教育，發軔最早，唐虞之季，已有規模，孟子曰，『后稷教民稼穡，樹藝五穀，五穀熟而人民育，飽食煖衣，逸居而無教，聖人憂之，使契爲司徒，教以人論』舜典舜命契曰：『百姓不親，五品不遜，汝作司徒，敬敷五教，在寬』徒衆也，民政之事，無所不理，而以教化爲主，是卽教育專官也。可知吾國在西歷紀元二千二百年以前，已設有教育專官，雖其時行政機關尙未全備，而政府確已視教育爲其重要之職務。其建設之早，遠在世界各國之前也。夏商兩代，沿之不替，非獨建都之地，設有學官，卽諸侯封域亦間有之，周監於二代，禮教大興郁郁乎其文哉。是時教育制度大備，高等教育與平民教育，俱爲注意。教育制度之美，爲三代冠。而教育行政，中央設專官以治理之，一曰天官，二曰地官，三曰春官，四曰夏官，五曰秋官，六曰冬官，各官之長曰卿，地官卿曰大司徒，統轄全國教育，地官與其他四官，皆受天官大冢宰之節制，地官掌體國經野，設官分職，不獨理職事待政令，且以鄉人刑糾萬民，地官之屬官，州長黨正，以時各屬其民而讀法，並攷其德行道藝，選民之秀者而升學焉。及至平王東遷，王室式微，學制蕩然，國家教育，雖受挫折，私人講學，繼踵而興，孔子講學洙泗，有弟子三千人，通六藝者七十二人，

由此私立學校日益多，秦漢以後，國家教育，代有盛衰，因此教育行政制度，亦有變更。漢無專長教育之官，雖舉民以經尊，通達國體者充太常使，統五經博士，但漸趨於科舉制度，行政機關所施之學校教育，一變而為攷試教育矣。自漢及唐，半以叛亂，故其教育為尊重經學之旨，政府不克維持而不敝。且教育之注重講經，受宦官黃老之影響，已極挫折；加以佛教盛行，而吾國文化，遂大變矣。唐祚三百年，聖君賢相輩出，勵精圖治，雖間有內亂外患，而學校制度，頗為完備。教育行政性質大變，各府州縣雖有督學之官，不過為選舉官吏之人員而已。所有學校除京師少數外，多為私人團體之事業。至於國家統轄之教育機關，如各省之書院，各府之府學，各州縣之州縣學，雖有學校之名，而無學校之實，祇有攷試而無課業。唐末，內則宦官擅權，外則藩鎮跋扈，教育幾於全廢。迨至宋趙興國，恢復教育，學校制度，多仍前唐，而攷試制度，頗呈整齊畫一之象，防作弊之法亦極完密，所惜攷試專重詩賦，無濟世用。高宗南度，屢詔京師及南方各州興學，並令置事等視學專官，但因于戈相尋，稅源竭絕，教育費短少甚多，而教育於以不振！降至元代，蒙人入主中華，設學以籠絡漢人，而教育制度，分京師地方二種，京師有蒙古國子監，漢人國子監，回回國子監；地方則各州有學院，路有路學，縣有縣學，再各路有蒙古字學，

醫學，陰陽學等；在此異族統制下之中國教育，賴以不墜者何歟？良以元代之政治權，雖操之異族，而教育權則掌諸華人，故教育制度，賴以不墜，亦云幸事。迨明太祖崛起布衣，奄有海宇，首建國子監；洪武二年，詔郡縣立學校；又復科舉制，定教官之名，及各種學校之學生額，凡學生之津貼，以及學校之課程，攷試法組織法與管理法皆以法令規定之。成祖時，設武學於南北兩京，及邊陲之地。且簡郡縣督學官，以提倡教育，而各省學校之生員，分爲四類；二類爲津助生員，又二類爲非津助生員。後宣宗英宗詔令，凡季攷合格者，方可受國家之津貼。又當明之中葉，置提督學校官，學校薦舉生員之事，歸其職掌。又躬歷各學，督率教官，攷試諸生，分生員爲成績優者，留校補習者，與退學者之第三等。可知明代之教育行政法，已大有規模，迥非前代所可及矣。滿洲崛起，一切內治，皆借鑑於明，卽就教育一端而論，幾盡遵守明制，而教育之權，亦多掌諸漢人之手。此吾國未興新教育以前之教育行政狀況，大抵如是也。

第三節 無系統新教育時期

我國新教育之發軔，爲前清道光二十二年江寧條約之訂立。該約允教師來華傳教，於是輸入新教育制度。至咸豐十年之天津條約，約中載明交涉公文，須用中西文字。同治元年，總理衙門，奏准在京師設立同文館。二年，江蘇

巡撫李鴻章奏請設立上海廣方言館。五年，左文襄公建議設福建船政學堂。六年，曾國藩從容閱之請，建設機器學校，附設於上海之江南製造廠內。是年，又在福州設立海軍製造學堂二：一爲法文學校，一爲英文學校。光緒五年，設立天津電報學校。十五年，李鴻章議設天津北洋大學。越年，南京設水師學堂。是時，曾國藩倡游學之議，而與李鴻章合奏；遂一方遣派聰穎子弟，至東西洋遊學；一方於國內廣設學校，而新教育之進行，遂一日千里。甲午中日戰爭失敗之後，朝野上下，益知非改良教育，不足以固國基。於光緒二十三年，盛宣懷奏請設立上海南洋公學，經費由招商電報兩局捐助，後因風潮迭起，改歸郵傳部管轄，二十四年德宗下設立大學之諭，由軍機大臣，總理衙門王大臣，妥議詳細章程，迅速復奏，其復奏摺內要端有四：一曰寬籌經費，二曰宏建學舍，三曰慎選管學大臣，四曰簡派總教習，而於校長，教員，校舍，經費顧慮周詳。其關於管學大臣者，謂停試入股，講求西學，各省書院，一律改爲學堂，將來學堂日增，不能無所統轄，應請簡派大臣中之博通中外學術者一員，管理京師大學堂事務，即以節制各省所設之學堂。故當時管學大臣之權限，實大學校長而兼教育總長也。旋派孫家鼐爲管學大臣，籌設京師大學。同年，五月二十二日又下令各省開辦中小學之諭。會張之洞作勸學篇，倡設學校，於是學校

創設，雷厲風行。不幸庚子發難，教政遽變，和議既成，清廷遂改派張百熙爲管學大臣。於光緒二十八年七月十二日奏頒欽定學校章程。同年，八月初二，政府諭令各省督府學政，均實開辦學堂。三十九年正月，命榮慶會同張百熙管理大學堂事務。閏五月又命張之洞會同辦理。於是更頒奏定學堂章程，同年十一月二十六日通令頒布全國實行。光緒三十一年七月，由張之洞袁世凱等奏請「立停科舉，以廣學校」遂有八月四日之停止科舉諭旨。於是於數千年來根深蒂固之科舉制度，完全推翻。然科舉既停；學校日興，教育事務，日益繁重，計劃督察，在在需人，非有專管教育機關，不能應付周詳。當時爲教育之首領官員，則爲管學大臣，既管京師大學，又爲行政長官，管理外省學堂。三十九年十一月由管學大臣張之洞奏請於京師專設總理學務大臣，以統轄全國學務，其京師大學堂則另設總監督，簡派三四品京堂充選，專管大學堂事務，受總理學務大臣之節制。於是派孫家鼐爲學務大臣，而學術與教育行政之管轄權遂分此吾國教育行政無系統組織時期之概況也。

第三節 正式教育行政時期

科舉正式停止之後，山西學政寶熙，蘇江學政唐京榮奏請仿日本學制，設立學部，以爲監督管理與推廣全國學校總匯之區。於光緒三十一年設立學部，調榮慶爲學部

尙書，熙鈺嚴修爲侍郎。是時學部爲十一行政機關之一，（外務部，吏部，民政部，度支部，禮部，兵部，刑部，農工商部，理藩部，學部，郵傳部，）是爲中國新教育行政總機關設立之始。學部既成，遂於次年閏二月由學部奏請「酌設部官制職守，並歸併國子監事宜」四月，奏定學部養廉章程。由是中央教育行政機關之組織，暨事權之分配，於以大定。

以上所列，設置管學大臣，學務大臣，設立學部雖有管轄全國學務之責，然所實施者，只及中央教育，至於各省尚無確定之教育行政機關。先是直隸總督袁世凱奏陳學務未盡事宜一摺，又雲南學政吳魯奏請裁撤學政一摺，同時學部政務處又奏議請裁撤學政，立省提學司，其復議云：「現在停止科舉，專辦學堂，一切教育行政，及擴張興學之經費，督飭辦學之考成，與地方行政，在在有關，學政位分較尊，事權不屬，於省撫爲敵體，諸事既不便於稟承，於地方爲客官，一切更不靈於呼應。卽有深明教育之員，補苴一二，爲益已鮮。且各省地方寥闊，將來設立公立私立之學堂，日新月盛。不能如歲科各試分棚調考之例。而循例按臨，更有日不暇給之慮，勞費供張，無裨實事。學政舊制，自宜設法變通。臣等共同商酌，擬請裁撤學政，各省改設提學使司，提學使一員，秩正三品，視按察使，統轄全省地方學務，歸督撫節制。

於省會方面，置學務公所，分設總務、普通、專門、實業、會計、圖書六課，每課設課長副課長課員，分曹隸事。仿漢代辟召之制，選官紳之有學行者，由提學司詳請都撫札派。另設學務議紳四人，由提學司延訪本省學望較崇之紳士充選，並設議長一人，由學部慎選奏派，其提學司養廉，一仍學政之舊，仍量加公費，以資津貼，僚佐薪資，皆以公款支給。所有從前之棚規，供應，一概禁絕。其舊有學政衙門之胥吏，尤當一律裁革。以上各節，名實既符，權限自明。一俟提學司設立之後，其各省學務處，即行裁撤。如蒙俞允，即由學部籌擬詳細官制，及辦事權限章程，續行具奏。其提學司員缺，應由學部博求深明教育，素有閱歷者，開單請簡。』旋於光緒三十二年四月奏上諭。『政務處學部會奏，選議裁撤學政，議設直省提學使司一摺，現在停止科舉，專辦學堂，所有學政事宜，自應設法變通。著即照所請，各省改設提學使司，提學使一員，統轄全省學務，歸督撫節制。各省學政，一律裁撤，餘著即照所請辦理。』（節錄陳寶泉中國近代學制變遷史六八頁）並奏請各省學務官制。直隸學務處督辦嚴範孫復創始勸學所章程，同時蘇紳張謇等組織江蘇省教育會，擬具章程，呈學部備案，遂頒行全國。由是地方教育行政機關之組織，及事權之分配，亦以粗具。宣統元年，復由學部奏訂視學官章程，於是上下教育行政機關，

得以統屬。光復之後，民國新政府成立，遂於元年八月三日，由臨時大總統以命令公佈，改學部爲教育部直隸於大總統，管轄全國教育，學藝，歷象，諸事務。並改學部之五司爲三司，置總務廳。及南北統一，政府北遷，各部官制多所修正，教育部制度，亦於二年十二月二十三日修正之。三年七月十一日復由國會通過以教令第九十七號再修正，最後修正，則爲七年十二月七日之第八十號令。自此以後，國家政潮迭興，教育部牽入旋渦，經費欠至累萬，苟延殘喘。迨民國十二年三月政府復公布縣教育局規程，及特別市教育局規程。自是勸學所廢止，而縣及特別市之教育行政機關，方始有所確定矣。近國民政府成立，對於教育制度，頗多改革。先是組織國民政府教育行政委員於廣州，於十五年四月十六日，頒布中央教育行政大會規程。迨奠都南京，改教育行政委員會爲大學院。省設立大學區，先在江浙兩省試辦其餘各省暫仍教育廳舊制，可謂我國教育行政制度改革之較著者也。

研究和討論問題

1. 成周學制與現代學制有何異點？
2. 佛教與吾國教育有何影響？
3. 異族入主中華，何以教育不變？
4. 專重考試之教育，其弊端何在？
5. 詳評吾國舊教育時期之教育行政，

6. 交通與教育有何關係？
7. 略述吾國無系統教育時期之教育行政改革重要事項，
8. 中央教育行政何時始有獨立機關？
9. 批評裁撤學政改提學使司制，
10. 從歷史觀立眼，總評吾國新教育時期之教育行政。

參考書報

1. 舒新城 近代中國教育史料 二冊，一二〇至一四七頁， 三冊，二三八至二四〇頁， 四冊，一九五頁。
2. 殷芝齡 英文現代中國教育行政 P.1-18. 商務印書館
3. 郭秉文 中國教育制度沿革史 一至一〇〇頁 同上
4. 陳寶泉 中國近代學制變遷史 一至九頁， 二二至六四頁， 三六八至三九五頁
5. 韋以輔 教育史 商務印書館
6. 李建勛 直隸省教育行政組織之改革案 北京文社化印行
7. 中華教育改進社 英文中國最近教育狀況 商務印書館
8. 蔣維喬 江蘇省教育行政概況 同上
9. 姚金紳 京師地方教育行政概況 新教育評論 第一卷九期， 十期
10. 夏晉麟 中國外交史研究 商務印書館
11. 王鳳喈 中國教育史大綱 第四，第五，第六章

第二編 教育行政機關之組織

第三章 中央教育行政機關

第一節 前清學部之組織

我國之有中央教育行政機關，實肇始於一九零三年之中央學部。其組織爲尙書一人，左右侍郎二人，左右丞二人，左右參議二人，參事官四人，辦事則設五司，一曰總務司，二曰專門司，三曰普通司，四曰實業司，五曰會計司，每司分設數科，五司中設三科者，有三司，設二科者有二司，總理每司之事務者爲郎中一員，每科之事務者爲員外郎二員或三員，主事二員至五員，部中設有視學官，諮議官數員，分爲四等，均不爲實缺，凡學部有重要籌議之件，隨時諮詢，該員於教育有所建議，均得隨時分別函呈，以備採擇，如英國教育部之設有諮詢局者然。編譯圖書局長，由學部奏派，局員由局長酌量聘用。京師督學局。置師範教育，中等教育，小學教育三科。局長由學部奏派，各科科長可酌派部中司員兼任。其科員則以聘用員充之。學制調查局專研究各國學制，亦如英國之有學制調查局者然。局長由學部奏派，其局員由視學官內派充，國子丞一員，司文廟禮儀，由學部簡任。至學部之組織大綱，則示如下圖。

第二節 教育部之組織

光復之後，共和政府遂於民國元年正月九日在南京成立。及參議院成立，中央官制，次第議決。教育行政官制亦於八月三日由大總統以命令改學部爲教育部。內設總長，管理關於教育之一切事宜，並監督全國之學校與部轄之教育建設物。總長之下，設多數之職員，除各部官制通則所定之職員外，部視學十六人。技正二人，技士八人；視學及技正爲薦任官，技士爲委任官。辦事機關有總務廳，總務廳所掌之事務：(一)關於直轄學校及公立學校職員事項；(二)關於教育會議事項；(三)關於審查及編輯事項；(四)關於學校衛生事項；(五)關於學校圖書館博物館等修建事項。教育部所置之三司，爲普通教育司，專門教育司，與社會教育司。普通教育司所掌之事務：(一)關於師範學校事項；(二)關於中學校事項；(三)關於小學校及蒙養院事項；(四)關於普通實業學校事項；(五)關於盲啞學校及殘廢等特種學校事項；(六)關於與以上相等之各種學校事項；(七)關於學齡兒童就學事項；(八)關於檢定教員事項。專門教育司所掌之事務：(一)關於大學校事項；(二)關於高等專門學校事項；(三)關於與以上相等之各種學校事項；(四)關於外國留學生事項；(五)關於歷象事項；(六)關於博士會事項；(七)關於國語統一會事項；(八)關於授學位事項；

(九) 關於醫士藥劑士開業試驗委員會事項；(十) 關於各種學術會事項。社會教育司所掌之事務：(一) 關於釐正通俗禮儀事項；(二) 關於圖書館博物館事項；(三) 關於動植物園等學術事項；(四) 關於美術館美術展覽會事項；(五) 關於文藝音樂演劇等事項；(六) 關於調查及搜集古物事項；(七) 關於通俗教育及講演會事項；(八) 關於通俗圖書館巡行文庫事項；(九) 關於通俗教育之編輯調查規劃等事項。後南北統一，政府北徙，教育部之組織，復經修正，三年七月十一日，再由國會通過，以教令第九十七號公佈。其內容組織，似較前簡單，而分科規程，則較從前為詳。對於部內之人員，則設部總長一人，次長一人，參事及司長各三人，祕書四人，視事十六人，僉事二十四人，主事四十二人，技正一人，技士二人，外事務員若干人。總次長由大總統任命，主事技正，則由教育總長直接任命，餘為教育總長聘用，各部人員之資格，除部視學外，(詳視學制度) 均無規定，而任期亦未限定。內部之組織大綱及其職務，特示如上表，以窺全豹。

教育總長之職權：

教育總長為大總統所任命，且為內閣閣員之一，則其地位與其他各部（農商司法等部）相等，不但為大總統之特別管理教育官員，并有向國會爭教育經費或提議相當案件之權；至教育次長則為輔助教育總長執行職

總長以務
為長常務一國之幸福

總長以務
為長常務一國之幸福

教育部之組織及其職務

管理教育，學藝及歷象事務

中央觀象台天文
3. 觀天
2. 觀天
1. 觀天
機械用觀鏡
器象定書修文察

參事主任
合法律命
擬訂關於
官教部

中央觀象台天文
3. 觀天
2. 觀天
1. 觀天
機械用觀鏡
器象定書修文察

視學室 10

1. 教育行政狀況
2. 學校教育狀況
3. 學校經濟狀況
4. 學校衛生狀況
5. 關於學務各職員職務狀況
6. 社會教育及其設施狀況
7. 教育總長特命視察事項

社會教育司

- 第一科 (5)
1. 整理通俗教育及講演會事項
2. 通俗教育及講演會事項
3. 通俗圖書館巡行文庫事項
4. 通俗戲劇詞曲等事項
5. 通俗教育之調查規畫事項
6. 感化院及惠濟所事項
7. 不屬於他科所掌之事項

專門教育司

- 第一科 (16)
1. 外國留學生事項
2. 國語統一會事項
3. 醫士藥劑士開業試驗委員會事項
4. 各種學校事項

普通教育司

- 第一科 (19)
1. 大學事項
2. 與大學校相當之學校事項
3. 學術及稱號事項
4. 博士會事項

總務廳 (146)

- 第一科 (13)
1. 中學校事項
2. 女子中學校事項
3. 與中學相當之各種學校事項
4. 調查學齡兒童就學事項
5. 獎勵小學教員事項
6. 整理私塾事項
7. 小學基金事項
8. 獎勵小學教員事項
9. 整理私塾事項
10. 女子職業學校事項
11. 實業補習學校事項

庶務科 (135)

1. 本部所轄學校圖書館博物館等修建事項
2. 本部所置官物及建築物等保管修建事項
3. 調查公私立學校圖書館博物館等之設置及圖案事項
4. 臨時教員養成所及與養成教員相關事項
5. 檢定教員及關於服務事項
6. 不屬於他科所掌事項

統計科 (17)

1. 調查關於教育統計之各項材料
2. 編製關於教育之各項統計圖表

文書科 (30)

1. 收發各項公文函電
2. 典守印信
3. 撰擬不屬於各科或各司之文牘
4. 纂輯保存各項公文函件
5. 編輯本國教育法令
6. 管理部內參攷用之圖書

圖書審定委員會 (135)

1. 關於機要事務
2. 關於記錄職員進退事項
3. 關於直轄學校及公立學校職員事項
4. 關於教育博覽會事項
5. 關於教育博覽會事項
6. 關於褒賞事項

普通教科

審定初等中等教科用及參攷用之圖書

權，或遇教育總長缺席時，得代理其職權。

部員之薪俸	官 名	月薪數目
	總 長	一〇〇〇元
	次 長	四〇〇或六〇〇元
	參 事	四〇〇元
	司 長	四〇〇元
	祕 書	二四〇或三六〇元
	僉 事	二四〇或三六〇元
	技 正	同 上
	視 學	同 上
	主 事	一五〇或二〇〇元
	技 士	同 上

第三節 國民政府教育行政委員會之組織

國民政府既先在廣州成立，對於教育，視為立國之根本計劃。惟當軍政時期，對於教育之實施，自難有圓滿之效果。於十五年四月，先組織國民政府教育行政委員會，處理國民政府管轄下之一切教育行政，而為國民政府組織之一部，茲將其組織大綱，照錄如下：（載國民政府法令大全教育門）

第一條 教育行政委員會，掌管中央教育機關，並指導監督地方教育行政。

第二條 教育行政委員會，得隨時呈准國民政府，設置

臨時必要機關，並得派委員或調用各地教育機關人員，担任所設臨時機關事務。

第三條 教育行政委員會，以國民政府所委教育行政委員為幹部，下設行政事務廳，依幹部會之議決處理本委員所管事務。

第四條 幹部會，由幹部委員中推舉常務委員二人，處理常務。並得以本委員會名義，對外接洽交涉事件。

第五條 行政事務廳，以下列三處構成之。

(1) 秘書處； (2) 參事處； (3) 督學處。

第六條 秘書處，設秘書科員各若干人，掌理事務如下：
一，秘書，整理及準備幹部會會議材料，掌理幹部會會議記錄，襄理常務委員處理所管事務。
二，科員，承秘書之指揮，處理關於文書，會計，庶務各科事項。

第七條 參事處，設參事若干人，掌理事項如下：

一，關於教育設施計劃之預備調查，及各計劃之原則制定事項。
二，關於教育統計作業之指導，統計資料之蒐集調查，及統計之編制事項，

第八條 督學處，設督學若干人，掌理事項如下：

一，關於教育諸法規之編訂，及諸法規實施狀

况之監督視察事項。

二，關於教育行政上人事財務之監督審核事項。

第九條 本委員會，得置僱員若干人，助理所屬事務。

第四節 中華民國大學院之組織

大學院由國民政府教育行政委員會改設。先是教育行政委員會組織於廣州，迨國民政府遷漢，教育行政委員會亦隨之遷往，後定都金陵，又於寧組織教育行政委員會。十六年七月，國民政府仿法國大學區制，創設大學院，特任前教育總長蔡子民先生為大學院長，所有粵漢甯三地教育行政委員會職員，均歸併於大學院。大學院為學制系統之最高機關，此種創設，於吾國教育行政統系上為一大改革，其職權與地位，則猶昔日之教育部也。

中華民國大學院組織法 (十七年四月大學委會修正)

第一條 中華民國 大學院為全國最高學術教育機關，直隸於國民政府，依法令管理全國學術及教育行政事宜。

第二條 大學院對於各省及各地方最高級行政長官之執行本院主管事務，有指揮監督之權。

第三條 大學院於主管事務，對於各省各地方最高級

行政長官之命令或處分，認為違背法令或踰越權限者，得呈請國民政府變更或撤銷之。

第四條 大學院設下列各處：

一，秘書處；二，高等教育處；三，普通教育處；四，社會教育處；五，文化事業處；

第五條 秘書處之職掌如下：（一）關於一切機要及院務會務事項；（二）關於撰擬收發保存文件事項；（三）關於本院會計事項；（四）關於本院庶務事項；（五）關於紀錄職員之進退事項；（六）關於典守印信事項；（七）其他不屬於各處之事項。

第六條 高等教育處職掌如下：（一）關於大學校事項；（二）關於專門學校事項；（三）關於外國留學生事項；（四）關於學位考試事項；（五）關於各種學術機關事項；（六）關於其他高等教育事項。

第七條 普通教育處之職掌如下：（一）關於師範學校事項；（二）關於職業學校事項；（三）關於初高兩級中學校事項；（四）關於小學校事項；（五）關於與上列各校相類之各種學校事項；（六）關於幼稚園事項；（七）關於取締及改良私塾事項；（八）關於檢定教員事項；（九）關於調

查學齡兒童就學事項；(十)關於地方學務機關之設立及變更事項；(十一)關於教育會議事項；(十二)關於其他普通教育事項。

第八條 社會教育處之職掌如下：(一)關於公民教育事項；(二)關於平民教育事項；(三)關於低能及殘廢者之教育事項；(四)關於公共體育事項；(五)關於圖書館事項；(六)關於民衆劇院及其他美化教育事項；(七)關於博物館及其他教育博覽會事項，(八)關於其他社會教育事項。

第九條 文化事業處之職掌如下：(一)關於全國出版物之徵集保存及獎進事項；(二)關於著作權之專利及登記事項；(三)關於保存文獻事項；(四)關於國際出版品交換事項；(五)關於編制統計報告及公報事項，(六)關於教科圖書之審查事項；(七)關於教科書及其他教育上必要圖書之編纂事項；(八)關於出版物之其他事項。

第十條 大學院置院長一人，承國民政府之命，總理本院事務，並監督所屬職員及所轄學術教育機關。

第十一條 大學院置副院長一人輔助院長掌理事務。

- 第十二條 大學院置參事二人至四人，承長官之命，掌理擬定關於本院主管之法律命令事項。
- 第十三條 大學院置秘書長一人，承長官之命，掌理秘書處一切事務，置祕書四人至六人，佐理處務。
- 第十四條 大學院置處長四，承長官之命，分掌各處事務。
- 第十五條 大學院各處分科辦事，各科置科長一人，科員若干人，承長官之命，掌理各科事務，科長科員額數以院令定之，祕書處之科長，得由祕書兼任之。
- 第十六條 大學院設大學委員會，依大學委員會組織條例，審議全國學術上教育上一切重要事項。
大學委員會組織條例，由國民政府另定之。
- 第十七條 大學院設中央研究院，為全國最高之學術研究機關，中央研究院組織條例，由國民政府另定之。
- 第十八條 大學院為實行所定計畫，得設學校及其他教育學術機關。
- 第十九條 大學院因事務上之必要，得設專門委員會。
- 第二十條 大學院因繕寫文件，及其他事務，得酌用雇

員。

第二十一條 大學院辦事細則以院令定之。

第二十二條 本組織法自公布日施行。

中華民國大學院組織系統

中華民國大學院

大學委員會

院長

副院長

專門委員會

- 其他專門委員會
- 華僑教育委員會
- 科學教育委員會
- 考試制度委員會
- 教育經費計畫委員會
- 政治教育委員會

秘書處

- 文書組
- 事務組
- 會計課
- 庶務課
- 理化教育組
- 羣衆教育組

文化事業組

- 國際出版品交換組
- 審查組
- 編譯組

社會教育處

- 校外教育課
- 政治訓練課

普通教育處

- 師範學校課
- 中學教育課
- 小學教育課

高等教育處

- 國內高等教育課
- 留學教育課

國立學術機關

- 各省區中山大學
- 勞動大學
- 其他國立大學
- 中央研究院
- 中央圖書館
- 自然歷史博物館
- 美術博物館
- 地質調查所
- 理化實業研究所
- 社會科學研究所
- 秘密察台
- 動物園
- 植物園

大學院職員薪俸標準

職別	階級	月俸數
院長	特任	八〇〇元
副院長	簡任 (一級)	六七五元
祕書長	簡任 (二級)	六〇〇元
處長	簡任 (三級)	四五〇元
祕書	薦任	二五〇至三〇〇元
課長	薦任	二〇〇至三〇〇元
課員	委任	八〇至一四〇元
書記	雇員	四〇至六〇元
繕寫	雇員	四〇元

第五節 結論

統觀吾國之中央教育行政，而知教育之實施，受社會背景之影響頗大。在新學未盛行以前，國家視教育為養成朝庭官吏之工具，而不知注重公民教育。一般好學之士，趨之若鶩，國家教育行政，一任人民之自由設施，故教育無系統，無進步。洎乎新教育之發軔，有二大趨勢焉：一因交通之便利，為傳授文化之媒介；一受外族之壓迫與國民之覺悟，勢不得不組織新教育行政機關，以為主管教育之幹部。首創設之學部，組織既未臻完備，人材更形缺乏，加以當時學校未能普設，學部之勢力，僅及於京師內外。光復之後，改學部為教育部，對於內部之組織

，及事權之分配，漸臻完備。惟國家多故，政潮迭興，教育部牽入旋渦，又因教費支絀，對於全國教育，無相當之計劃，無切實之設施，故教育鮮有迅速之進步。然教育部之組織，優劣互見，茲特舉其要者如下：

甲，教育部之優點：

(一)教育總長可以出席國務會議 教育總長為全國教育界之首領，對於全國教育之計劃，如經費之增加，學制之規定，以及教育大政方針之釐定，須向國會提出。教育總長既能出席國會，即有提議或爭執之權。

(二)有干涉地方教育之權 教育部為中央教育集中組織之機關，對於地方可以過問，學制因之可以統一，不致為地方所操縱。

乙，教育部之劣點：

(一)未注意蒙藏華僑之教育 在學部與教育部之組織系統上，均無華僑教育之位置。夫僑民教育，非常重要，近觀外族之留吾國者；對其僑民教育，特別注重，獨吾國數百兆僑胞，旅居異地，對於祖國之情形，殊多隔閡，對於外國之文化；又落人後。而國家未謀所以教導之，殊有背於教育機會均等之原理。

(二)無研究教育之機關 中央教育行政機關，固宜發行法令，指導全國教育界。然所謂指導者，應根據於事實之調查及研究，分別優劣，以為賞懲之標準，或

介紹外國教育之足以供吾國人之應用者，以為實施之標準。如上所述，應請專家研究，或編輯教育書籍，指導全國教育事業。

(三)未明白規定教育部人員之資格及任期 部員資格除部視學有規定外，餘均不加限制，故其用人也，濫竽充數，對其人之學問經歷，不暇深究。且無升遷懲戒之例，無以勸惡而揚善，魚目混珠，良莠共處，故不肖者得以戀棧，此尤其弊之大者。

(四)所規定之職務未盡施行， 教育部之職務，非徒發行號令，與接收所屬機關之呈文，而教育之如何改進，如何督促，應負有指導之責任。觀民國八年教育部所作事業之統計，而知教育部一官僚化之機關也。

事 業	事業類別	件數
(甲) 命令	部 令	六一
	委 任	一七
	訓 令	五八
	指 令	一〇〇
	呈 文	二三
(乙) 公牘	咨 呈	七
	咨 文	一七一
	布 告	一二
	批 語	七八

	函 牘	二七
	電 報	一六
	備 案	二
	通 知	三
(丙) 介紹	報 告	二二
	記 載	一八四
	譯 述	八
	呈 報	二
	專 電	二
	專 件	一

今之大學院，既仿法國教育行政制度，法國最主中央集權，吾國採之爲由中央集權而更進爲中央集權者。惟內部之組織，及事權之分配，則殊異乎前。就組織言之，有中央研究院爲研究各種高深學術之所；在今日爲最需要之設施；其他有專門委員會之組織，如華僑教育委員會，政治教育委員會及經費委員會，均應時勢之需要而起。惟法治尤須乎人治，今後之改革，尙有須研究者。

中央教育行政機關，爲全國教育界之首領，一切教育法令計劃所從出。應藉最高之地位，用光明正大之手腕，以求教育方針之實現。按照教育行政之責職，及需要，通盤籌劃，任用教育專家，釐定教育法規，盡指導輔助之責任，故今後之大學院：(一) 應注重學術化，雖不能完全脫離

政治，然亦當不爲政治所束縛，以學術改革政治，切不可爲政治所腐化；(二)注重專業化，教育爲人人所必受，但非人人所能辦，前教育部之弊端，爲不能任用專業人才，故教育多倒行逆施，而無真實成績可言；(三)宜容納人民意見，法國有中央最高教育會議，所以集思廣益，採納人民意見，解決教育上一切重要問題，大學院雖有大學教育委員會之設，然尙不能容納中小學教育界之意見，故應有能代表全國整個教育之團體；(四)教育權宜折衷，教育權宜集中於中央者，非集中不可，但伸縮之權，宜爲地方保留，且宜劃清中央與地方之事權，庶免衝突與重複；(五)整理全國教育經費，中央對於教育宜抱平均發展之精神，取有餘以補不足，調劑教育機會均等，爲其重大責任；(六)改良視學制度，法國視學制度，最爲完密，視察人員訓練尤爲嚴格，吾國採其教育行政制度，對於視學獨缺，吾則有未解。夫視學制之存廢，應以視學之本身有無功效爲斷，教育部視學制之不良，無可諱言。然視學爲中央教育長官之耳目，三民主義教育之宗旨，地方是否實行，與其實行之程度如何，均須藉視學之調查，以爲整頓之根據。將來恢復視學制度，予甚望之。

研究和討論問題

1. 學部制度仿自何國？

2. 批評學部組織法。
3. 比較學部與教育部之組織，並討論其待遇。
4. 比較教育部與大學院之組織，並討論其待遇。
5. 何謂簡任，薦任，與委任，試分別言之。
6. 大學院之職能，究應如何？

參考書報

1. 康紹言 教育行政 教育叢刊 第四卷第五集
2. 殷芝齡 The National Agency of Educational Control Since 1912
英文現代中國教育行政 P23-40
3. 吳家鎮 教育行政 山東教育公報 山東教育廳
4. 舒新城 中國近代教育史料 民國教育部初設時之狀況
書局
5. 郭秉文 中國教育制度沿革史 第四，第五，第六各編
6. 教育公報 教育部
7. 國民政府法規彙編 (民國十五年) (教育門)
8. 陳寶泉 中國近代學制變遷史 一至九至一六五頁 北京文化
社印行
9. 政務處 奏請特設學部摺 中國近代教育史料 一二六頁
10. 大學院公報 第一年，一，二兩期
11. 教育行政組提案 新教育 第七卷二三兩期
12. 蔣維喬 民國教育總長蔡元培 中國近代教育史料 第四冊
13. 教育部廳司職掌之沿革 同上

第四章 省教育行政機關

第一節 省教育行政機關之沿革

提學使署一吾國地方教育官制之演成，爲促進新教育進步之重要分子。清光緒三十二年前之地方教育官制，爲每省設有提督學政，雍正時所設之官制也。雍正前仿明制名曰提學道。提督學政之職務，爲代理部攷試各省之士子，助以府州縣之教官，後新學發端，各省除學政教官外，尚有設立學務處者爲興辦新學之用。迨一九〇二年（光緒二十七年）學部既成，關於地方之一切教育行政，如擴張學務之經費，督飭辦學之攷成，與地方教育行政，在在有關，非另設專管機關不可；加以直隸總督袁世凱與雲南學政吳魯之主張，與學部政務處之奏請，遂令裁撤各省學政，設立各省提學使。以京外服官人員，資望素著，深通學務者，或各省學務處總辦，資望久著，曾經出洋考察者爲合格；其未出洋者，先派赴日本攷察學校制度，及教育行政三個月，歸國後再行赴任。於省會地方，置學務公所爲提學使之公署。所中組織分總務，普通，專門，實業，會計，圖書六科。每科設科長一人，副科長一人，由提學使詳派科員一人至三人，視學六人，外事務員若干人，均由提學使詳請督撫札派。

一、學務公所議紳 提學使慮地方情形之隔閡，於是更設議紳四人，由提學使延訪本省學望較高之士紳充

任。並設議長一人，由學部慎選奏派，以佐提學使規劃學務，並備隨時諮詢。

二、教育司 前清省教育行政機關之組織，已如上述，民國成立，省教育行政機關，初變為都督府之附屬機關，歸民政司之教育科。一九一三年（即民國二年）復變為省公署之附屬機關，名教育司，司長由省長推薦，經大總統任命。內設四科，每科設科長一人，助理員數人，為教育司長推薦，經省長委任。一九一四年（即民國三年）復由教育部之命令，每省設省視察員四人，以深明教育原理與熟悉省情者為標準。

第二節 省教育廳

一九一七年（即民國六年）政府鑒於教育實業為立國之本，非設專管官廳不足以促進行，而受實效。於是由教令第十八號公佈教育廳暫行條例令各省設教育廳，直隸於教育部。內設廳長一人，由大總統簡任，秉承省長執行全省教育行政事務，監督所屬職員，暨辦理地方教育之各縣知事。於是省教育行政機關，始復其獨立之狀態。然當時省公署之第三科，仍然存在，實為與教育廳職權相衝突之媒介。同年十一月五日，由教育部通咨各省，劃分教育廳長辦理教育行政之事權，於十一月核准教育廳組織大綱，內設三科，分辦各事，每科置科長一人，廳長委任，並置科員一人至三人，以為助理，另設有省

視學四人至六人，惟視省分之大小，與教育事業之繁簡而異。

一、各省教育廳之經費 劃全國省分為三等。大省九：曰直隸，奉天，江蘇，浙江，四川，廣東，山東，湖北，河南，是也。中省八：曰江西，湖南，陝西，山西，吉林，福建，安徽，雲南是也。小省五：曰黑龍江，甘肅，貴州，新疆，西藏是也。所有廳署之經費，各以等級而差；大省每年四萬元，中省每年三萬五千元，小省三萬元。而各省教育廳職員之俸薪，可列如下表！

各省教育廳經費及廳職員薪俸標準表

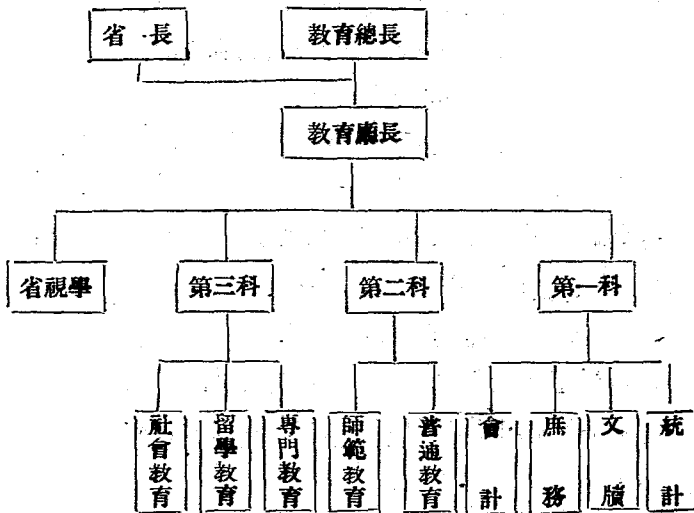
科 項	大 省	中 省	小 省
廳 長	月俸四〇〇元 公費二〇〇元 共六〇〇元	月俸四〇〇元 公費一五〇元 共五五〇元	月俸四〇〇元 公費一〇〇元 共五〇〇元
科 長	三員月薪約共 五六〇元	三員月薪約共 五二〇元	二員月薪約共 三八〇元
科 員	約九員月薪約 五四〇元	約七員月薪共 四四〇元	約六員月薪約 共三八〇元
省視學	約六員月薪約 共六〇〇元	約五員月薪約 共五〇〇元	四員月薪約共 四〇〇元
雇 員	月約一八〇元	月約一四〇元	月約一二〇元
僕 役	月約八〇元	月約六〇元	月約五〇元
辦公及雜費	月約四四〇元	月約四〇〇元	月約三八〇元
以上月薪計	三〇〇〇元	二六〇〇元	二二二〇元
視察調查員	年約四〇〇〇元	年約三六八〇元	月約三四八〇元
統共年計	四〇〇〇〇元	三五〇〇〇元	三〇〇〇〇元

二、省公署與教育廳之關係 國家既設專廳以管教育，則教育廳自負有振興教育之全權，而省公署之第三科，自無存在之必要。故六年九月八日，由大總統令「所有省公署政務廳內依據省官制十四條所設教育科著即廢止」然省公署爲一省行政之中心，所有省區之內務，財政，教育，實業，皆以省公署爲集權之所，教育廳雖爲獨立官廳，但仍須受省長節制，與省長合作；關於教育行政事項，仍須視其性質之大小，分別呈明省署，核準備案。而各縣知事關於教育行政事項，除逕呈教育廳外，仍應分呈省署以備查核，故省公署之教育科，雖奉令廢止，爲分配職權計，有暫保留之必要。同年十一月十三日由第三十三號教令公佈，「省官制十四條總務，內務，教育，實業，各科修正爲第一，第二，第三，第四各科」由是省公署之第三科，專辦理教育事項，設科長一人。主任科員數人，科員無定額。惟第三科之主要事權，係辦理監督備案之公文，所有教育行政事權，應在教育廳；但亦有多數省分，而省公署之第三科，對於教育，實握有全權。夫教育既設有專廳，而一省教育之權，仍在省署，非特無以副中央設立教育廳之原意，且於教育之推行，實有極大之阻礙。如多數省分之全省教育事權，不在教育廳，而在省公署之第三科。關於省立學校校長之聘

任，亦由省長獨攬，此實從前教育行政機關重複之弊，亦爭權之發動機也。

三、教育廳之組織 各省教育廳之組織，雖略有出入，然從前除廣東一省為委員制外，餘均大致相彷彿，茲舉江蘇一省為例。

前江蘇教育廳組織大綱



廳內人員及任命 廳長一人，由教育總長簡任，秘書一人，科長三人，每科科員三人，辦事員若干人，視學五人，均由教育廳長委任。

教育廳之職權 廳長總轄全廳事務，監督指揮所屬職員及辦理地方教育之各縣知事，其應作事宜與提

議事項如下。

(甲) 應作事項：

- 1, 對於管理全省教育上教育發表與教部命令無礙之命令規程。
- 2, 對於全省教育制度, 有監督促進之權。
- 3, 管理省設之圖書館博物館。
- 4, 提出關於教育進行之預算案于省議會。
- 5, 對於各學校校長教師有升進除黜之權。
- 6, 監督指導之各縣教育政策。
- 7, 決定及承認關於省立各校之預算案。
- 8, 檢定教員及發給證書。
- 9, 爲關於教育上之高等審判所。
- 10, 招集關於教育之各種會議。

(乙) 提議事項：

- 1, 頒規定關於教育進行之各種表冊。
- 2, 須規定標準以判決教授之效率及校長教育局長之優劣。
- 3, 規定教育薪金制度及退養制度。
- 4, 訂定及執行關於本省之教育政策。
- 5, 聘教育專家調查本省教育以爲改良進行之標準。
- 6, 聘體育專家及醫士以謀畫體育改良之方策。
- 7, 訂定標準以便檢查各校之衛生及建築。

- 8,發表散布關於教育上之各種報告。
- 9,審查或編訂中等以下各校所用之教科書。
- 10,每年須將教廳各科與各縣教育局所辦事宜,各公立學校進行狀況,全省教育情形進步及其需要作一報告書呈于省長及教育部。

各科之事務 各科承廳長之命,掌理本科事務,督率科內人員,科員則承長官之命,辦理各項職務。

第一科之事務: (1)關於機要事項;(2)關於典守印信事項;(3)關於本廳職員及所屬各機關職員進退事項;(4)關於記錄本廳日行事項;(5)關於本廳及所屬各機關預算決算事項;(6)關於縣教育機關之設立及變更事項;(7)關於考核及任免教育行政人員事項;(8)關於教育機關工程事項;(9)關於教育統計報告事項;(10)關於公文函件收發及保存事項;(11)關於庶務事項;(12)關於會計事項;(13)關於各項集會事項;(14)關於褒獎及懲戒事項;(15)關於學校衛生事項;(16)關於其他不屬於各科事項。

第二科之事務: (1)關於師範學校事項;(2)關於中學校事項;(3)關於小學校事項;(4)關於蒙養園事項;(5)關於與以上相等之各種學校事項;(6)關於施行義務教育事項;(7)關於縣地方教育經費;(8)關於小學基本金事項;(9)關於小學教員懲獎事項;(10)關於視學報

告事項；(11)關於教員檢定事項；(12)關於圖書審查事項。

第三科之事務：(1)關於大學及高等專門教育事項；(2)關於實業學校事項；(3)關於特殊教育事項；(4)關於與以上相類之各種教育事項；(5)關於外國留學生及各國考察事項；(6)關於教育會社事項；(7)關於各種學術會事項；(8)關於國語統一事項；(9)關於歷象事項；(10)關於博物館及圖書事項；(11)關於動植物園事項；(12)關於美術館美術展覽會事項；(13)關於調查及保存古物事項；(14)關於釐正通俗禮儀事項；(15)關於教育及演講會事項；(16)關於通俗教育之編輯調查規劃等事項；(17)關於文藝音樂及改良演劇小說等事項；(18)關於體育事項；(19)關於童子軍事項。

第三節 省教育行政會議之組織

一九二一年(即民國十年)陽歷十月第七屆全國省教育會聯合會開會於廣東，到會者三十五人，代表十七省分，美國孟祿博士被邀為特別指導員，對於省教育行政，多所建議，而『改革地方教育制度』一案，遂於是時成立。翌年，(一九二二年)學制會議在北京開會時，亦斟酌我國從前省教育行政之諮議會，與美國現行之省教育董事制，成立『省區教育行政機關設立參議會案』惟各省組織者尚少，茲將其大綱分述於後。

一、省教育參事會 教育聯合會所議決之省區參事會，組織自七人至九人，產出方法，(一)省區教育行政長官選派二人；(二)省區教育會推選二人；(三)省區公立學校及私立中等以上學校推選三人。會員之資格：(一)富有教育經驗；(二)有專門學識者。至參事會之事權凡關於省區教育行政事項，均由其議決之。教育經費亦歸參事會保管，而省區教育行政長官為執行參事會之議決事項，參事員之任期為四年，每二年改選半數。

二、省教育參議會 學制會議所議決之參議會，組織人員至多不得過九人，議員由教育行政長官推選，呈請省行政長官聘任，轉咨教育部立案，並確定議員資格，須辦理下列各種教育着有成績者：(一)教育行政；(二)小學教育；(三)中學教育；(四)師範教育；(五)實業及職業教育；(六)高等教育。所掌之事權：(一)討議本省區教育進行之方針及計畫；(二)審議本省區教育經費之預算決算；(三)討議教育廳長交議事件及其他關於教育之重要事項。議員任期為三年，每年遞行改選。

由以上二種會議之組織觀之，參事會係與教育行政長官為對等之機關。參事會之職權在議決，行政官之職權在執行。參議會係隸屬於省區教育行政機關的。

非對等的，參議會議決之事項，經行政長官核定而後施行。

三、省教育行政委員會 江蘇則參酌以上二者而變更其名稱曰教育行政委員會，由現居本省教育位置者與士紳充之。員額定為九人，職權則為討論本省教育事項，會議全省教育經費之預算決算。每年開會兩次，由教育廳長召集，地點在南京貢院教實聯合會。

四、省教育經費委員會 本會委員共七人，由省立學校公推，本省之士紳充之，呈請省公署備案核准。職權專為稽查省立學校經費之數目。會議無定期，每年約有兩次。至教育經費徵收與支配之機關，則為江蘇教育經費管理處。

附江蘇省政府教育廳組織條例

(載第四中山大學教育行政周刊)

教育行政周刊

一九二七年四月，江蘇省政府改組，新教育機關亦於是時成立，當時省教育機關之名稱不一，有稱為省教育科者，有稱為教育廳者，江蘇則仍沿用舊名，惟內部之組織，略有變更，茲條舉於下：

第一條 本廳受省政府之指揮監督，管理全省教育行政。

第二條 本廳設廳長一人，掌理全省教育行政事務。

第三條 本廳設下列各科：

第一科，掌理保管印信案卷，收發文件，編製統計，編輯刊物，綜核會計，辦理庶務，及不屬於他科之事項；

第二科，掌理高等教育事項；

第三科，掌理中等教育事項；

第四科，掌理初等教育事項。

第五科，掌理社會教育事項。

第四條 本廳設祕書二人，承廳長之命，佐理一切事宜。

第五條 本廳各科設科長一人，承廳長之命，分掌各科事務。

第六條 本廳督學若干人，承廳長之命，督察全省學務。

第七條 本廳各科視事務之繁簡，各設科員暨僱員若干人。

第八條 本廳科長祕書督學之任免，由廳長提出省政務委員會會議決定之。

第九條 本條例於中央頒布各省區各廳組織法時廢止之。

第十條 本條例經省務委員會會議議決施行。

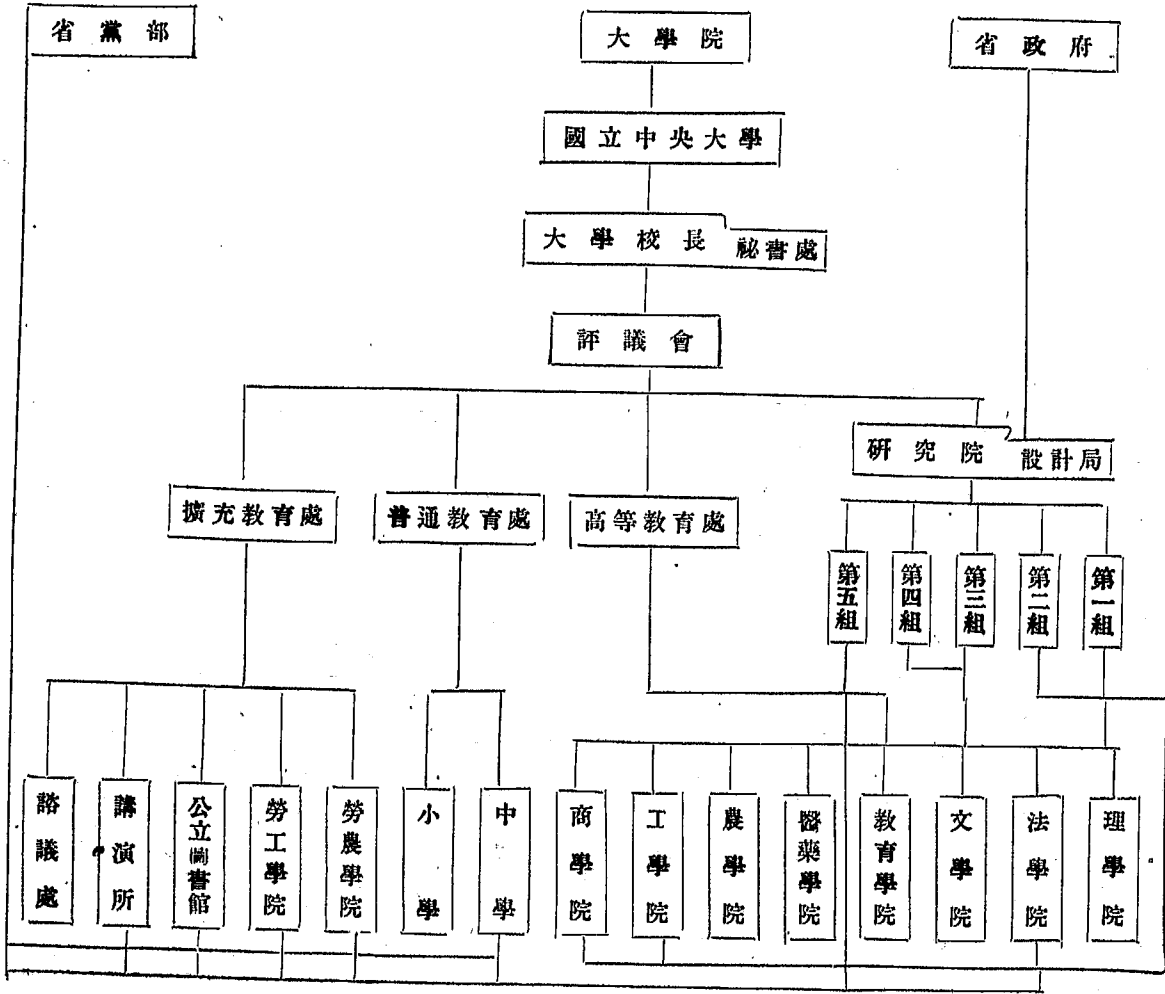
第四節 大學區制

世界各國之實行大學區制最早者，當推法國，組織最完密者，亦當推法國。法國學制整齊劃一，教育事業之幹部，幾全為國有公有，而私有者乃一無可觀。其所以然者，因法國係教育與宗教分立，國家為整理和統一教育

權計，以教育權爲國家所僅有。法國全國和阿爾其爾共分十七大學區，每一學區有區學院一所；十七區中有大學十六所。區學院掌一區教育行政之最高權，區學院長兼大學校長，其下設區教育委員會和大學評議會，總理一學區之高等中等各級教育事務。我國自革命軍底定，江浙，國民政府教育行政委員會鑒於欲實行三民主義教育，非實行大學區，不足以統一教育事權。故國民政府教育行政委員會議議決，於江浙兩省先行試辦大學區。江蘇則將前東南大學及其他合併各校改爲國立中央大學，裁撤前江蘇教育廳，內設行政院，管理全省各級教育。院長張乃燕氏兼大學校長，於其就職之始，宣佈改革江蘇教育原則十條茲錄於下。

- 一，根據中國國民黨黨義，施行公民訓練。
- 二，依平民的精神，努力於縣市鄉教育之推廣與改良，注意職業教育與農工補習教育，並獎助優良貧寒生之升學。
- 三，從學校生活與社會生活之全體，力謀增高省民之健康，促進其對於自然之興趣，與藝術之欣賞，並指導其對於羣體生活之了解與參加。
- 四，學校教學，對於知識務期透澈，對於技能務期熟練，嚴於考試，以增效率。
- 五，保障及擴充教育經費。

大學區組織系統



六,獎進學術,鼓勵研究。

七,依客觀標準,決定教育行政人員之任免。

八,改良教育界服務人員之待遇,增加其進修之機會,並予以專門之指導以鼓勵教育上專業之精神。

九,嚴格考核私立學校,為補助及取締之標準;並嚴定註冊條例,積極收回教育權。

十,以科學的精神,本事實之調查,為改造教育之根據。

甲,修正大學區組織條例;(十七年一月二十七日國民政府公布)

(載大學院公報第一年第三期)

一,全國依各地之教育經濟及交通狀況,定為若干大學區,以所轄區域之名名之。每大學區設大學一所,除在廣州者永遠定名中山大學以紀念總理外,均以所在地之名名之。

每大學設校長一人,綜理區內一切學術與教育行政事項。

二,大學區設評議會,為本區立法機關。

三,大學區設祕書處,輔助校長辦理本區行政上一切事務。

四,大學區設研究院,為本大學研究專門學術之最高機關;研究院內設設計部,凡區內關於一切建設問題,

隨時可以提交研究。

五，大學區設高等教育處，置處長一人管理本部各學院及區內其他大學及專門學校事項，及留學事項。

六，大學區設普通教育處，置處長一人管理區內公立中小學校，及監督私立中小教育事業。

七，大學區設擴充教育處，置處長一人管理區內勞農學院，勞工學院，及關於社會教育一切事項。

八，大學區評議會，祕書處，研究院，高等教育處，普通教育處，擴充教育處之組織與職權，另訂之。

九，大學區因特殊情形，得於區內設分區委員會，分理各地學術與教育行政事項：其組織與職權另定之。

十，本條例經國民政府核准後，暫在浙江江蘇等省試行之，

乙，附錄國立中央大學祕書處組織條例：（載第四中山大學教育行政周刊第一期）

第一條 國立中央大學祕書處，依大學區組織條例第三條之規定組織之。

第二條 祕書處設祕書長一人，由校長聘任之。

第三條 祕書處設祕書二人。

第四條 祕書處設文書，會計，統計三課。

第五條 祕書處設課長三人，課員十二人至十五人。

第六條 祕書長之職權如左：

- A, 輔助校長辦理大學區行政事項;
- B, 商承校長分別聘委秘書處職員;
- C, 監導秘書處職員辦理一切事務;
- D, 協同大學區各部部長, 計劃教育行政事項;
- E, 協同江蘇教育經費管理處籌劃本大學區經費事項;
- F, 承受校長委託對外接洽事項。

第七條 秘書長辦事細則另定之。

丙, 附錄國立中央大學高等教育處組織條例: (載第四中山
大學教育行政周刊第一期)

第一條 本校依大學區組織條例第六條之規定組織之
管理區內各大學及留學事務。

第二條 本部設部長一人, 由大學校長聘任之。

第三條 本部設大學教育, 留學教育二課。

第四條 本部設課長二人, 督學二人, 課員若干人, 承乘
大學校長, 高等教育處長, 處理本部行政, (以
上各職, 得以大學本部教授及職員兼任)

第五條 高等教育處長之職權如下:

- A, 商承大學校長處理本部一切事務;
- B, 商承校長分別聘委本部職員;
- C, 監導本部職員處理本部行政;
- D, 商承校長總轄本部之各學院, 及監督區內單科大
學及私立大學。

第六條 本部辦事細則另定之。

丁，附錄國立中央大學普通教育處組織條例：（載第四中山大學教育行政周刊第一期）

第一條 本部依大學區組織條例第六條之規定組織之，管理區內公立中小學校，及監督私立中小學校事業。

第二條 本部設部長一人，由大學校長聘任之。

第三條 本部設初等教育，中等教育二課。

第四條 本部設課長二人，課員七人至九人，事務員書記若干人，秉承大學校長，普通教育處長，處理本部行政。

第五條 普通教育處長之職權如下：

A, 商承校長處理本部一切事宜；

B, 監督區內公私立中小學校；

C, 商承校長分別聘委本部職員；

D, 監督本部職員處理本部行政；

E, 商承校長分別聘委區內中小學校長，及地方教育行政人員。

F, 監督地方教育行政人員，處理該地普通教育事務；

G, 聯絡大學各學院，計劃普通教育改進事務。

第六條 本部辦事細則另訂之。

戊，附錄國立中央大學區擴充教育處組織條例：（載第四

中山大學教育行政周刊第一期)

第一條 本部依大學區組織條例第六條之規定組織之，管理區內勞農學院，勞工學院，及關於社會教育之一切事項。

第二條 本部設部長一人由校長聘任之；

第三條 本部設勞動教育社會教育二課。

第四條 本部設課長二人，課員若干人，秉承大學校長，擴充教育處長，處理本部行政。

第五條 擴充教育處長之職權如下：

甲，商承大學校長，處理本部一切事宜；

乙，商承校長分別聘任本部職員：

丙，監導本部職員處理本部行政：

丁，商承校長監導區內勞農學院，勞工學院，公共圖書館，講演所，諮議處，及其他擴充教育事務；

戊，聯絡大學各學院計畫擴充教育事務。

第六條 本部辦事細則另訂之。

行政院職員人數及薪俸標準：

A, 職員	人數
校長	一人
祕書長及祕書	三人
部長	三人
課長	六人

課員	二十九人
事務員	十人
書記	七人
B,職別	月俸數(月總支八千八百餘元)
校長	薪俸六〇〇元 公費五〇〇元
祕書長及祕書	各三四〇元
部長	各三四〇元
課長	各二〇〇元
課員(分三級)	九〇——一五〇元
事務員	七〇—— 八〇元
書記	四二—— 五四元

第五節 結論

省教育行政機關，爲一省教令發行之中心，而居教育行政系統上之中間位置，有奉上令下之權。中央以遠踞京都耳目難周之故，不得不派遣代表，以與地方人民合作，而地方人民，有所建議，亦難直訴於中央，於是可轉託中央之代表代達。故地方教育行政機關，中央教育行政機關之分支，地方教育行政長官，實中央教育行政長官之耳目也。以職權言，省教育行政機關，一方固須根據于中央所定之計畫及施行之標準，爲國家育教之監督，指揮，整頓計畫之代表；一方又須根據于地方需要而爲相當之計畫，並監督整飭所屬之縣教育行政機關，此所謂分工合作也。

由前言之，省教育行政機關所負改革教育之使命，至重且大，宜如何謀組織之改善，而爲中央強有力之教育行政輔助機關，且爲教育行政方向相一致之教育行政獨立機關。惟吾國省教育行政機關，初因創設伊始，規模粗具，組織既未臻完備，而省教育行政長官之人選，資格學識，兩付缺如；繼因省教育行政之職權未分，辦理多所掣肘，而政局多故，教育于以波及，省公署之第三科，在教育行政系上，又行重複，在職權則互相侵越，在職務則互相推諉，於是省教育行政機關常失其獨立之狀態。他如教育行政長官之產，生有主張民選者，有主張迴避

本籍者，議論紛紜，莫衷一是，其結果則為中央政府或軍閥多位置其私人。於是政客官僚，亦得涉足於教育界，以學識經驗缺乏之政客，執一省之教育行政，難有圓滿之結果，可斷言也，然而吾國縣教育行政，集中於省會，省教育行政權，未為旁落，其優點固未可泯滅也。茲舉其優劣並論之。

一、前教育廳之優點：

A, 教育行政權集中省會，省教育有支配地方教育之權；

B, 教育廳長為大總統所簡任。

二、前教育廳之劣點：

A, 無人民之代議團體，未能尊重民意；

B, 組織是官庭式的，非科學的商店式；

C, 未盡相當職務，無研究之機關；

D, 未定教育廳長，科長，科員，之資格。

今後之趨勢 省教育行政機關之改為大學區制，為我國省教育行政之一大革新，為成為敗，在試驗之有無決心，與能否努力為斷。就目前而論，異乎前省教育之組織者約有二端：（一）教育行政，劃出于普通政治系統之外，由專門學者主持，表現學術的尊嚴，保持教育行政的專業化，學術外；（二）統合高，中，初各級教育為一整個的系統，統一教育精神，增高行政的效率。至今後之改革

，當注意於下列各要點：

- 一，內部組織務期連絡，職權務須劃清；
- 二，尊重全省人民公重，以求實施之得當；
- 三，辦事人員宜注意效率；
- 四，對於全省教育，須有深切之了解，應增設研究部，
- 五，確定全省教育行政大政方針。

研 究 和 討 論 問 題

- 1.我國省教育機關，何時設立？
- 2.當時省教育行政長官之資格如何？
- 3.民國初成立時之省教育行政機關？是否獨立？
- 4.前教育廳長之產出方法是否正當？（參觀教育彙刊第一集省教育長官應用何法產出，教育廳長之產出問題）
- 5.省教育廳之經費依省區分為三等是否適當？
- 6.前省公署設立第三科之理由是否正當？前章士釗主張教育廳長迴避本籍有何理由？
- 7.就你個人意見，省教育長官標準人材應如何？
- 8.學制會議與第七屆全國教育會聯合會所提出之兩議案，其用意何在？
- 9.省教育行政長官之任期，要否規定，詳述其理由。
- 10.對於省教育經費究宜如何保障？
- 11.改設大學區之動機何在？
- 12.解釋大學區之組織系統。

13. 比較現在大學區與從前教育廳之組織。
14. 大學區組織之優點何在？
15. 現在人多反對大學區制，其理由安在？要否改良？

參 考 書 報

1. 蔣維喬 江蘇省教育行政概況 一至七頁 商務印書館
2. 郭秉文 中國教育制度沿革史 第五編 同上
3. 夏承楓
程宗裕 五十四日之江蘇教育廳 第四中山大學教育行政週刊
張衡 第二十七期
4. 殷芝齡 The Provincial Agency of Educational Control Since
1912, P42-51 英文現代中國教育行政
5. 康紹言 教育行政 教育叢刊 第四卷第五集
6. 姚金紳 京師地方教育行政概況 新教育評論 第一卷九，十
兩期
7. 教育長官應用何法產出？ 教育叢刊 第一集
教育廳長之產出問題
8. 大學院公報 第一年 第三期
9. 教育公報 教育部
10. 各省教育公報
11. 陳寶泉 中國近代學制變遷史 一六五至一六六頁
12. 李建勛 直隸省教育行政之改革案 北京文化社印行
13. 舒新城 中國近代教育科史 一二〇至一四七頁

第五章 縣教育行政機關

第一節 縣教育行政機關之沿革——勸學所

我國之有縣教育行政機關，實自光緒三十二年四月二十日學部之奏定勸學所章程始。當時以教育之興貴在普及，興辦之責，不得不責成縣教育行政機關，專司其事。因是學部一面令各省提學使司通飭地方調查境內一切有關於教育事宜，以便分區辦理；一面頒行勸學所章程十條，限期設置，以爲全縣學務總匯之區。俾各地方自籌經費，自辦學校。所內部組織，則以總董一員，綜合各區事務，而以本地方官爲監督，每區設勸學員一人，任學區內勸學之責。總董由縣視學兼充，勸學員由總董選舉土著之紳衿，品行端正，夙能留心學務者，稟請地方官委任之。薪水公費之多寡，各就本地情形而定。當時重要職務，則爲籌措經費，勸導入學，調查學務，及宣講教育宗旨等事。宣統二年，頒佈地方自治章程勸學所之地位及事權，漸與自治事務發生衝突，因有宣統二年十二月二十六日勸學所章程四章，二十二條之修正。於是勸學所遂變爲府、廳、州、縣，教育行政之輔助機關。其於佐理官辦學務之外，在自治制未成立之地方，對於自治學務，得代執行其職權，其在自治制已成立地方，對於自治學務有贊助監督之權。勸學所之總董改稱勸學員長，勸學員名稱仍舊，所中設書記一人至三人。勸學員長及

勸學員之任用。係由該管區長官就本籍合格士紳保送若干人。申請提學使委任，報部立案，並明定勸學所職權二十條，

民國成立，各縣教育行政機關之組織，頗呈紊亂之狀態。有已設立地方自治機關，並照小學校令設有學務委員者；有仍用勸學所名稱者；有裁勸學所，併入縣公署者；有專設縣視學者，有裁勸學所而另設教育公所者；有裁勸學所而設縣教育款產經理處者；有裁勸學所而照從前學區，先設學務委員受縣知事之監督者；此外更有勸學所業已裁撤，而縣行政公署之專管教育機關尚未成立，以致一縣學務無人負責者，當時之紊亂情形，影響地方教育之興廢甚大。（見教育部民國二年咨第三百九十九號）及民國元年二月一日，臨時大總統公佈現行各縣地方行政官廳組織令之第七條，規定設四科之縣，以第三科掌理縣區教育行政，及省行政公署委任之教育行政事務，每科設科長一人，科員一人；設三科之縣，以第三科兼長第四科；設兩科者，以第三科第四科併入第一科。然併入之科長，並非熟悉教育之人，以之專管教育，成效可以想見。二年七月二十三日，教育部有鑑于教育之必須專管，通咨各省，凡地方自治未能成立之處，所有地方學務，應籌備補救方法，並令未設學務委員之處，一律暫留勸學員，庶便維持。俟自治成立，確能辦學，及設

有學務委員時，即行撤銷，其視學一職，仍照舊設置。三年六月十七日更通咨各省謂（視學一職，關係至爲重要，耳目或有不週，即整頓難期收效，）故應仍舊設置。

民國四年七月，教育部爲確定縣區教育行政機關，而期收整齊之效起見，公佈地方學事通則十三條。一方規定自治區爲地方辦學主體，按地方自治試行條例，本區教育事項爲自治事宜之一，以自治担負本區教育之義務；一方規定辦學之基金，使地方所有學款，分別保存，不得移作他用。並又公佈勸學所及學務委員會規程：略謂「地方教育，爲事至煩，有責之於縣者；有責之於自治區者；責於縣者不可無總匯之區；責于自治區者；亦宜有訓謀之地，查勸學所之設，始自前清，民國成立，或設或否，縣自爲政，不足以昭畫一，現擬恢復舊時辦法，規定各縣均一律設置。至於該所職務，重在輔佐縣知事辦理縣屬教育行政事宜，而對於各自治區之學務，在自治未成立時，有代其執行之責，在自治會成立以後，有實施綜核之權。」至於學務委員規程略云「地方學務委員，在各國均以明文規定，吾國自治制度尙未完全成立，自治區域每縣不過四區或六區，下級組織，至爲簡單，現擬于自治區內，畫分學區，即以學務委員爲執行學區事務之專員。並于一自治區內組織委員會，爲諮詢學務之機關，庶幾教育事業與地方自治事務，得以同道並進。

第二節 勸學所之組織

一、勸學所之組織情形大略如次：

A,勸學所長之資格與任命 當時規定勸學所設所長一人,由縣知事就該縣保薦三人,呈請道尹委任——教育廳成立後,改由廳長委任,並詳由該管最高級行政長官,咨報教育部,所長受縣知事之監督,指揮總理所內事務,任期為三年,所規定之資格,分下列三種:

- 一,曾任地方教育職務五年以上者;
- 二,曾任高等小學校長三年以上者;
- 三,曾在師範學校畢業,任教育職務一年以上者。

B,勸學員之任命與資格 所內除設書記一人至三人,受所長之監督,指揮分掌所內會計文牘事務外,置勸學員二人至四人,受所長之監督,指揮分掌所內事務。至任命方法,由所長保薦,經縣知事委任,呈由教育廳長彙報該管最高級行政長官。任期為三年,資格以具下列標準者為合格:

- 一,曾任地方教育職務二年以上者;
- 二,曾任國民學校或高等小學校教員二年以上者;
- 三,曾在師範學校畢業者。

二、勸學所之職權 約分之,可規為下列二項:

- 一,輔佐縣知事辦理行政事宜;

二,綜合各自治區教育事務。

細舉之,則有五類:

一,由勸學所陳請於縣知事處理之事項:

- 1, 義務教育之調查及勸導督促等事項;
- 2, 查核各學區之位置及其聯合事項;
- 3, 各學區學務委員會之設置事項;
- 4, 查核各區學齡兒童之登記及其就學免緩事項
- 5, 經管縣教育經費,編製預算決算,並稽核各區教育經費,處理其紛爭事項;
- 6, 查核各學校之建築及其他設備事項;
- 7, 核定區立各校之學級編製,及教科目之增減事項;
- 8, 縣立各校及其他教育事業之設置事項;
- 9, 核定區立各校及其他教育事業之設置事項;
- 10, 私立學校之認可及攷核事項;
- 11, 代用學校之核定事項;
- 12, 改良私塾事宜;
- 13, 社會教育之設施事項;
- 14, 學校衛生事項;
- 15, 縣屬教育之統計報告事項;
- 16, 縣知事特別委任事項。

二,關於教育行政,及前列各項事宜,遇有應行討論及徵

集意見時，應陳請縣知事召集縣教育行政會議，其會員如下：

- 1, 縣署主任教育職員；
- 2, 勸學所所員；
- 3, 縣立各學校之校長及其他教育職員；
- 4, 各區區董及學務委員；
- 5, 縣知事特別指定教育會會員及地方士紳。

三、學務視察及其次數：勸學所長每一學年須周歷縣屬各區一次或二次；勸學員分任各區勸學事宜，每一學期內須周歷所任區域內二次以上；勸學所所長及勸學員周歷各區時，應就所行之職務，述為勸學日記，報告于縣知事。

四、學事年報之編制及其要目：

- 1, 縣教育當年之經過情形；
- 2, 翌年之教育計畫；
- 3, 本細則第一條所列各事項之處理概要；
- 4, 縣教育會議之議決案及其他項記錄；
- 5, 縣教育統計；
- 9, 其他報告事項。

五、按月造支付表詳請核發及其查核備案 勸學所經費，由所長按月造支付表，詳請縣知事核發，得列縣教育局經費案內，詳報該管長官查核備案。

第三節 縣教育局

民國四年之規復勸學所，原為辦理地方自治過渡時期內不得已之救濟方法。假使各處地方自治成立，則勸學所制度，非重新改造，不足以適應地方自治之真精神與避免辦事上之衝突。再我國興學，為時已久，一般人民，已有相當之覺悟和信仰，似毋庸為勸矣。况縣教育行政機關，對於一縣教育，實負有指導督促及改進之責，非勸學二字所能賅括。故勸學之名稱，實有改造之必要。更有進者，按勸學所規程所載，所長須受縣知事之監督指揮，辦事多所掣肘，他若勸學所長資格之限制太寬，難得有相當之人才主持其事，故為保持縣教育行政之獨立精神，實行教育行政人員之專業化起見，勸學所之組織更有根本改組之必要。故民國十年第七屆全國教育聯合會提出「改革地方教育行政制度案」十一年九月教育部召集學制會議，因鑒於社會之需要及地方教育行政機關改造之重要，亦提出「縣教育行政機關組織大綱案」，同時江蘇省教育會提出「縣教育局組織草案」，山東提出「改革縣教育行政組織案」經審查委員之詳細攷慮，諸專家長時間之討論，結果主張改勸學所為教育局，地方教育行政，以縣區為單位，包括市鄉鎮，而特別大市與縣區同為單位。縣區設教育局，以局長一人指導員及事務員數人組織之。至十二年三月二十九日。國家以第九

號教令公佈，縣教育局規程，第十號教令公布特別市教育局規程，由是縣教育局遂爲地方教育之主管機關，縣教育局長遂爲一縣教育行政之主幹。

附錄縣教育局規程(載陳寶泉中國近代學制變遷史)

第一條 縣設教育局以局長一視學及事務員若干人組織之。前項事務員之名額視該縣教育事務之繁簡定之。

第二條 縣教育局長商承縣知事主持全縣教育行政事宜，並督促指導屬於該縣之市鄉教育事務。

第三條 縣教育局長以合於下列資格之一者充之：

- 一，畢業於大 學校教育科師範大 學校或高等師範學校者；
- 二，畢業於師範學校，並曾任教育職務三年以上者；
- 三，畢業於專門以上學校，並曾任教育職務二年以上者；
- 四，曾任中等學校校長，或小學校校長三年以上者；
- 五，曾任教育行政職務五年以上著有成績者。

第四條 縣教育局長由縣知事就具有前條資格者推薦三人，呈請該省區教育行政長官選任，並報告教育部備案。

第五條 縣教育局設董事會，董事定額爲五人，但視地方教育發達情形，得增至七人或九人。

第六條 董事會董事，除由縣知事遴派縣視學一人外，其餘由縣參事會，依下列標準選舉之：

- 一，辦理地方教育著有成績者二人；
- 二，從事實業或辦理地方公益著有聲譽者一人；
- 三，縣參議會參事一人。

前項第一第二兩款之董事會參議會參事不得兼任，董事定額增至七人時，合於第一項第一款資格者，得選舉三人，合於第一項第二款資格者，得選舉二人，如增至九人時，合於第一項第一第二款資格者均得選舉三人，合於第一項第三款資格者，得選舉二人。

各縣在未成立自治團體以前，縣教育局董事會董事，除由縣知事遴派縣視學一人外，其餘由教育局長依本條第一項第一第二兩款規定之資格加倍推薦，呈請縣知事選任。

第七條 縣參事選出之董事，其任期為三年，但縣參事會參事應以其參事任期為任期。

依前條第三項推選之董事其任期亦為三年。

第八條 董事之職權如下：

- 一，審議縣教育之方針及計畫；
- 二，籌劃縣教育經費及保管縣教育財產；
- 三，審核縣教育之預算決算；
- 四，議決縣教育局長交議事件；

五,提議關於縣教育事項。

第九條 董事會均爲名譽職,但開會時得由縣教育局酌給赴會旅費。

第十條 董事會開會時,縣教育局長得出席會議,但無表決權。

第十一條 全縣市鄉,應由縣教育局酌劃學區,每區設教育委員一人,受縣教育局長指揮辦理本區教育事務。

第十二條 市鄉學區教育委員,由縣教育局長就素有教育學識,經驗者選任之。

附 則

第十三條 本規程頒布後,勸學所規程應即廢止。

第十四條 各縣遇有特別情形得酌量變通辦理,須呈請教育總長核準。

第十五條 本規程自公佈日起施行。

(附註)特別市教育局規程略同不錄。

此令公佈後,各縣均先後改組,然所改者亦僅易勸學所而爲教育局改勸學員而爲教育委員,加設董事會。對於局長之任用,多數教育局長與視學員之職權,以及職務之分配,局內人員之數目,概仍舊貫。故當日之教育局,實則換湯不換藥,仍係勸學所之精神也。

教育局之組織 各縣教育局之組織,雖因地方財

三，縣教育局職員薪俸之標準 在縣教育局規程上並未明白規定。故各省所擬之縣教育薪俸標準，甚不一律，茲舉數省爲代表：江蘇教育廳規定縣教育局長之薪俸爲四等；甲等支六十元，乙等支五十元，丙等支四十元，丁等支三十元；浙江省教育廳分局長薪俸爲三等六級；二百五十校以上者爲一等一級，二百校以上者爲一等二級，百五十校以上者爲二等一級，百校以上者爲二等二級；五十校以上者爲三等一級，五十校以下者爲三等二級，局長之薪俸標準如下：

一等縣教育局長——一等縣六十元，二等縣五十五元，三等縣五十元，

二等縣教育局長——一等縣五十五元，二等縣五十元，三等縣四十五元，

三等縣教育局長——一等縣五十元，二等縣四十五元，三等縣四十元，

安徽省之縣教育局長月薪自四十元至六十元，視學自三十元至五十元，事務員月薪自十五元至三十元，各以地方情形酌定，其餘各省，大都甚薄，有時竟爲名譽職而無定俸者，此待遇上之最不平允也。

第四節 中央大學區下之縣教育行政機關

江蘇改組大學區後，對於縣教育行政機關之組織，無大變更，惟縣視學改稱縣督學，局長資格與酬報，則較

前提高,茲條舉於下:

附錄江蘇縣教育局暫行條例 (載第四中山大學教育行政
周刊第一期)

- 第一條 縣教育局以局長一人,縣督學,及事務員若干人組織之。前項縣督學事務員名額,視該縣教育事務之繁簡酌定之,
- 第二條 縣教育局直隸于國立中央大學行政院,協商縣長,主管全縣教育行政事宜。
- 第三條 縣教育局長以合於左列資格之一者充之:
一,大學校教育科,師範大學,或高等師範學校畢業,曾任教育職務一年以上者;
二,師範學校本科,或高中師範科畢業,曾任教育職務三年以上者;
三,專門學校畢業,曾任教育職務三年以上者。
- 第四條 縣教育局長,由縣長就具有前條資格者推薦三人,呈請大學行政院選任,或由大學直接委任之。
- 第五條 全縣市鄉;應由縣教育局酌劃學區,每區設教育委員一人,受教育局長之指揮,辦理本學區事務。
- 第六條 市鄉學區,教育委員,由縣教育局長就師範學校畢業生,或中學校畢業生而有教育經驗者,

呈報大學核准任用之，

第七條 縣教育局長有籌劃縣教育經費，及保管縣教育財產之職責。

第八條 縣教育局長每年終應將當年教育經過情形，及翌年教育計劃，編為教育年報，呈送大學查核。

第九條 縣教育局長不以本縣人為限。

第十條 縣教育局長不得兼任其他職務。

第十一條 各縣遇有特別情形，得酌量變通辦理，但須呈請大學核准。

附錄江蘇縣教育局局務分課暫行條例(載同上)

第一條 各縣教育局，得設左列各課，分掌局務；但事務簡少者得歸併之：

甲，總務課；

乙，學校教育課；

丙，擴充教育課。

第二條 各課設主任一人，助理若干人以事務員充之；但在事務簡單之縣，學校教育課主任，助理，得以縣督學，教育委員兼任之，擴充教育課主任，助理，得以擴充教育機關主任兼任，均兼職不兼薪。

第三條 總務課所掌事務如左：

甲，關於文書者：(1)掌理機要事宜；(2)收發文電事項；(3)撰擬文稿事項；(4)保存文件事項；(5)典守印信

事項；(6)管理圖書事項；(7)不屬於其他各課事項。

乙，關於會計者：(1)籌集全縣教育經費事項；(2)管理局內及所屬教育機關經費之預算決算，及金錢出入事項；(3)稽核所屬各教育機關會計事項；(4)管理全縣教育款產收入事項。

丙，關於庶務者：(1)全縣教育建築物之修建事項；(2)全縣教育建築物之保管事項；(3)調查全縣教育建築物之圖案事項；(4)學校衛生事項；(5)教育設備及教育用品之購買分配事項；(6)其他庶務事項。

丁，關於編纂者：(1)編纂縣教育年報事項；(2)編纂教育刊物事項；(3)編纂兒童補充讀物及鄉土教材事項。

戊，關於統計者：(1)調查關於全縣教育統計之各種材料事項；(2)編制關於全縣教育之各種統計圖表事項。

第四條 學校教育課所掌事務如下：

甲，關於規畫者：(1)擬不與法令抵觸之各種學校規則事項；(2)制定訓育標準事項；(3)教材之審查事項；(4)教育設備及教育用品之審查事項；(5)訂定學校用費標準事項；(6)劃分學區事項；(7)教員檢定及登記事項；(8)課程之釐定事項；(9)假期審核變更事項；(10)教育年歷之擬訂事項。

乙，關於執行者：(1)教師懲獎聘免事項；(2)兒童身

心致查事項；(3)測量全縣教育效率事項；(4)核定各校編製及費用事項；(5)召集各種研究會事項；(6)執行學校法令事項；(7)調查學齡兒童事項；(8)推廣義務教育事項；(9)學校之設立及變更事項；(10)取締及改良私塾事項。

丙，關於指導者：(1)三民主義教育之實施事項；(2)增進學校效率事項；(3)領導學生參加社會活動事項；(4)學生就學及升學指導事項；(5)學校教育之擴充事項；(6)教師進修事項。

第五條 擴充教育課所掌事務如下：

甲，關於勞動教育者：(1)童工幸福事項；(2)農民補習教育事項；(3)工民補習教育事項；(4)商民補習教育事項。

乙，關於社會教育者：(1)黨義宣傳事項；(2)圖書館，博物館，美術館，體育場，公園公共禮堂演講廳事項；(3)演講團露天學校半日學校平民學校閱報處事項；(4)音樂電影戲劇說書雜技改良取締事項；(5)風俗改良事項；(6)家庭生活及兒童幸福改良事項；(7)學校及寺院開放事項；(8)識字運動及注音字母推廣事項；(9)國語運動事項；(10)黨軍青年團婦女會耆老會事項；(11)氣象及時令報告事項；(12)古跡文獻保存事項；(13)感化院孤兒院養老院惠濟所事項。

第六條 各縣教育局除分課外，應設教育行政委員會，及教育經費委員會，其條例另定之。

第七條 本條例自公佈之日施行。

附錄江蘇縣教育局教育行政委員會暫行條例（載第四中山大學教育行政周刊第五期）

第一條 本會以輔助縣教育局長，謀全縣教育行政之改進為主旨。

第二條 委員會委員名額，視地方教育發達情形，得設七人至十一人。

第三條 委員會委員，應合下列資格之一：

甲，國內外師範大學或大學師範科畢業，曾任教育職務一年以上者；

乙，國內外高等師範學校或高等師範專修畢業，曾任教育職務二年以上者；

丙，高中師範科或師範本科畢業，曾任教育職務四年以上者；

丁，國內外專門以上學校畢業，曾任教育職務三年以上者。

第四條 委員會委員，除縣教育局長及縣督學為當然委員外，由教育局長推選，連同詳細履書，呈請本大學核准後聘任之。

第五條 委員會委員之任期為二年，期滿連選得連任。

第六條 委員會之組織如下：

甲，討論全縣教育改進之方針及計劃；

乙，討論教育局長交議事項；

丙，建議關於本縣教育應興應革事項。

第七條 委員會每月開會一次，遇必要時，得開臨時會，均由教育局長召集之。

第八條 委員會委員均為名譽職，但得開支赴會旅費。

第九條 委員會開會時，由委員中互推一人為主席。

第十條 開會時，教育各課主任得出席會議，但不加入表決之數。

第十一條 委員會內部事務，由教育局職員兼理之。

第十二條 委員會議決事項，由教育局長分別採擇，呈請本大學核定後施行。

第十三條 本條例自公佈日施行。

四，江蘇縣教育局經費支用標準及總教育局長縣督學與教育委員俸給規定。

前各省縣教育局經費之不齊，與教育局職員薪俸之懸殊，於前節已略述之矣。縣教育經費之支用與職員薪俸之規定，究宜依何標準？此為教育行政上之重要問題。各縣教育經費之支用，以各該縣所有教育經費之總數為準則；教育局職員之俸給，以學歷，經驗與職務為等級之標準，此乃公平之辦法。國立中央大學有見及此，將各縣

甲， 江蘇縣教育局經費支用標準表

者上以萬十二			者下以萬廿上以萬十			者下以萬十上以萬五			者下以元萬五在費經			別	縣			
員	務	事	員	務	事	員	務	事	員	務	事	教	督	局	別	職
九人	少	不	七人	少	不	五人	少	不	二人	少	不	委	學	長	額	員
丙	乙	甲	丙	乙	甲	丙	乙	甲	丙	乙	甲	委	學	長		
等	等	等	等	等	等	等	等	等	等	等	等	等	等	等		
一人至五人	一人至三人	一人至三人	一人至四人	一人至三人	一人至二人	一人至三人	一人至二人	一人至二人	一人至二人	一人至二人	一人至二人	三人至五人	一人或不設	一人	人	四八〇——七二〇
三〇〇——三六〇	四二〇——五四〇	七二〇——八四〇	二四〇——三六〇	三六〇——四八〇	六〇〇——七二〇	二四〇——三六〇	三六〇——四八〇	四八〇——五五二	八六〇——七九二	九六〇——九六〇	二四〇——二四〇	三〇〇——三〇〇	四二〇——四二〇	五六四——五六四	七二〇——七二〇	俸年員每 (內在費膳)
一八〇〇	一六二〇	二五二〇	一四四〇	一四四〇	一四四〇	九〇〇	七二〇	一一二〇	三三二二	七九二	九六〇	四八〇	六〇〇	四二〇	一五六〇	五六四
		一七五三三三〇〇〇〇〇〇			二二二八八二五〇〇〇〇〇				七八八四			四三四四				數總薪員 (額高最)
									二〇〇〇			一五〇〇				費等查調辦公 (額高最)
									一五〇〇			一〇〇〇				員等導指會集究研 (額高最)
									七二〇			四八〇				費等役夫支維 (額高最)
									一一二〇四			七三二四				計總費政行育教 (額高最)
<p>說明：上表係按照各縣經費總數略分用人及其薪金之數均留由各地教育當局按各地情形依據本範圍酌量分配惟在全縣教育經費尚未籌增達於相當數額時不得優原有教育事業之經費</p>																

教育經費規爲五萬以下，五萬以上，十萬以下，十萬以上二十萬以下，與二十萬以上之四等，局內用人之多少，薪俸之高下，均以此爲原則，更將縣教育局職員之俸給，依此標準與學歷而規定，此改組後之大革新也。

乙，江蘇縣教育局長縣督學及教育委員俸給規定：

一俸給原則：

- ，趨重專業：(1)注重學歷之價值；(2)注重經驗之價值；(3)注重專門訓練。
- B, 羅致專家：(1)最低俸以能適合現代平易之生活爲度；(2)年功加俸；(3)最高俸以能保持專業的服務爲度；(4)初級俸之數目以學歷爲標準；(5)薪俸應隨生活而增加。
- C, 獎進向上：(1)學歷高者得較多；(2)有特殊成績者得越級支俸。
- D, 顧及財力：(1)以當時當地之生活程度及他項職業酬報爲比較；(2)辦學者以能維持平易之生活爲主；(3)薪俸額以地方教育經費多寡爲標準。

全縣教育經費		五萬元以下者			五十萬元以下者			十萬以上二十萬以下			二十萬以上者		
		初級俸	年加俸	高級俸	初級俸	年加俸	高級俸	初級俸	年加俸	高級俸	初級俸	年加俸	高級俸
教育局長	師範本科或高中師範科專門學校畢業，曾任教育職務三年以上者。	\$480	4+\$60	\$720	720	4+60	960	960	4+60	6200	1.200	4+60	1440
	大學校教育科師範大學校或高等師範學校畢業，曾任教育職務一年以上者。	520	3+60	120	780	3+60	960	1.020	3+60	6200	1.260	3+60	1.440
縣督學	中等以上學校畢業，曾任小學教員三年以上者，著有成績者。	420	3+48	564	600	4+48	772	840	4+48	1.032	1.080	4+48	1.272
	師範學校本科或高等師範科畢業，曾任小學教員三年以上，著有成績者。	468	3+48	564	648	3+48	792	888	3+48	1.032	1.127	3+48	1.272
教育委員	中學校畢業對於教育確有研究，曾任小學教員二年以上者。	240	2+36	312	480	2+36	552	600	2+36	672	672	2+36	792
	師範本科畢業而有教育經驗者	276	1+36	312	516	1+36	552	636	1+36	672	756	1+36	792

- 1.年加俸欄有○號者，(4+\$60)係表明每年加俸六十元，至四年為止，餘類推。
- 2.教育局公費，及縣督學教育委員旅費得由各縣擬定，呈大學核辦，其標準另定之。
- 3.依據本大學新頒縣教育局行政條例，及縣督學暫行條例，改組後之教育局長及縣督學始得依照上表所列數目支薪。
- 4.教育委員支薪標準，俟學區劃定，及人選經大學核准後，始得依照上表所列數目支薪。
- 5.地方有特殊情形得酌量變更，但須呈報第四中山大學核准後施行之。

第六節 結論

縣教育行政機關，爲吾國教育行政之單位，爲教育設施之中心，其影響非常之大。願吾國自前清光緒年間，奏定勸學所章程，迄今已數十年矣。其間幾經變更，而收效甚緩，其故不可不深論之。

一，前清勸學所之優劣：前清之勸學所，要非一無可取者，第當時通達教育之人材缺乏，地方風氣未開，教育經費無相當之籌措方法，教育之進步緩，亦固其所。論其組織，則優劣互見。

A,優點:

- (一)縣知事勸學總董勸學員，保有適當之關係；
- (二)勸學員之責任專，督促嚴；
- (三)服務與研究並重。

B,劣點:

- (一)帶有防閑之性質；
- (二)有頑固之態度。

二，民國成立後，勸學所之優劣：民國成立之初，各縣教育行政機關之變動最大，其混亂狀態，已如前節所述。此種情形，在政變時大抵如此。然自四年以後，各縣教育行政機關，概入正軌，茲將其優劣，分述於下：

A,優點:

- (一)勸學所職員資格之提高；

(二)合於民治的精神。

B,劣點:

- (一)勸學所長與勸學員,未保有適當之關係;
- (二)學務委員爲名譽職,難期盡職;
- (三)缺乏研究教育之機會。

三,十二年後教育局與勸學所之比較:十二年四月大總統所公佈之縣教育局規程,內容組織與勸學所舊制多不相同,且多改革之處。

A,優點:

- (一)縣教育局長資格之提高;
- (二)縣教育局職員資格之提高;
- (三)董事會之增設。

B,劣點:

- (一)未定局長職務;
- (二)教育委員開會期未定;
- (三)教育局長事事必須呈請縣知事核辦,權限太小;
- (四)董事之人選未當。

四,改組後之縣教育局:

A,優點:

- (一)教育局長資格之提高;
- (二)縣教育局長俸給提高,並參照各縣教育經費

之多寡，以定教育局職員之薪俸及年功加俸之標準；

(三)縣教育局局務分課之精密；

(四)縣公署第三科取消，教育局得復其教育行政獨立之精神；

(五)易董事會爲縣教育行政委員會，由紳矜易爲專家。

B, 弱點:

(一)地方舊勢力之難以打破；

(二)委任方法，仍以縣知事推薦，難免不受地方勢力包圍，雖曰「或由大學直接委任，」尙屬在言；

(三)教育局與縣長非保持重要關係。

由前比較，可知吾國縣教育行政固非安於守舊，其積極改進之速度，正駕中央與省而上之。概言之，有最顯著之三例：一曰，地位之增高，昔日勸學所長事事聽命於縣知事又當奉承于省署，職權之小，莫可言喻，爲縣教育行政之人，受牽制如此，其何能謀教育上之發展！果縣知事而賢也或可爲助，否則南轅北轍，定無補於時艱也；二曰，資格之提高，苟吾人取今日局長之資格衡諸昔日之勸學所長，在昔日所謂難求之者，今則車載斗量，不可勝數，昔日之大學畢業生視局長不屑就者今則已視局長爲相當之職務，皆樂爲之矣；三曰，待遇之提高，新定江

蘇各縣教育局長俸給標準：(一)趨重專業；(二)羅致專家；(三)獎進向上；(四)顧及財力。其規定待遇，富於縮紳，頗為公平，自非昔日所可及也。總之縣教育行政已漸離縣政府之束縛而獨立，資格待遇均見提高，將來局長于行政上應如何利用專家之建議，應如何利用各方代表人物，謀教育上之建設，經費之確定，收誠意合作之效，而除牽掣之弊竇，實今後縣教育局之重要問題。

今後之趨勢 吾國地方教育之重要，已為國人所公認，地方教育之有進無退，亦已事實昭彰。吾人今日所希望所努力於地方教育行政者，不在物質上之奮鬪，而在精神上之改進；所謂精神改進者，順乎自然之趨勢，為執行地方教育行政職責之所在。未明地方教育原理者，以為地方教育行政機關除辦理公牘，刊布法規，發給經費而外，旁無所事。如其然也，則縣署可代行其職務，何必設此教育獨立之機關哉？吾知其必不然也。縣教育局長除具有相當經驗和資格外，應具優良之人格，真誠之學識，對於學術上之貢獻，如教法之改進，課程之研究，實施之方法等，應負完全指導之責任。雖然地方之舊勢力，根深蒂固。人民智識幼稚，鄉區復貧富不均，縱有奉公守職之士，每以環境不良，辦事棘手，於是心念俱灰，決然他去，而於地方教育，仍無補於時艱；故今後欲地方教育之改革當顧及於下列諸要點：

(一)省集權與地方分權並顧 地方教育事業，在原則上應由地方自謀發展，省教育行政院不過居監導地位而已，何所用其集權？但爲輔助縣教育局長之執行職務，有非集權不可，或集權易於促進地方教育之進步者，則仍以集權爲宜，但集權之分量，省與縣當劃清界限耳。

(二)慎重局長人選 縣教育局長之資格，既然提高，地方教育人才，亦復增多，今後縣教育局長，宜擇其尤者而用之。就現行產出方法論之，則猶前清時代所沿用之舊法也。由縣知事就地方保薦三人，呈請大學擇一加委，法非不良，然在地方獲得保薦之資格者，不免藉地方有勢力者之推薦。被保薦者孰善孰惡，行政院徒憑紙上之履歷，與名次之先後，遽予委任，安得爲平？然則或者不謂由行政院直接委任，載諸明文，此弊可以免矣。但直接委任之說，尙屬空文，即能實行，所委任之教育局長，是否能與縣知事合作，爲地方人士所擁戴，又屬疑問，然則曷爲而可？曰，以人才爲重，不限地域，注重攷試，以選真才。

(三)省款酌量補助 勵行普及教育，載在國民黨綱，惟欲普及教育，首在籌劃經費，各縣以地理與氣候上之關係，斷難貧富一律，即各縣之教育程度，又復參差不齊，爲謀教育普及計，貧瘠之區，省當酌量補助，以示

提倡而救偏枯，務期地方教育，平均發展。

(四)縣教育局長之去留，宜得相當保障，省方固當尊重地方人民意見，亦當顧及縣教育局長之熱忱，所謂慎重局長人選，既選之後，則當信任其辦事之能力。而於地方無謂之破壞，或黨派之爭，省方當有澈底之了解，是非曲直，處置應得其宜，故省方宜有相當之保障，而使縣教育局長得安於供職也。

討 論 和 研 究 問 題

1. 分期略述我國縣教育行政機關之略史。
2. 批評前勸學所之組織。
3. 改勸學所為縣教育局之動機何在？
4. 比較勸學所與縣教育局組織之優劣。
5. 前縣教育局職員薪俸之標準是否公平？
6. 江蘇縣教育局局務分課是否相宜？
7. 現行縣教育局職員之薪俸標準與前有何不同之處？
8. 比較前董事會與現行教育行政委員會之優劣。
9. 現行縣教育局長之產出法是否適當？
10. 縣教育局職員薪俸究宜如何規定？
11. 提出今後縣教育行政機關改進之路徑。

考 參 書 報

1. 蔣維喬 縣教育行政機關之變遷 江蘇省教育行政概況 八至

2. 姚金紳 京師地方教育行政概況 新教育評論 第一卷九期十期
3. 殷芝齡 The Local Agency of Educational Since 1912 P52-62
英文現代中國教育行政
4. 康紹言 教育行政 教育叢刊 第四卷五集
5. 胡家健 縣教育行政機關之組織 教育雜誌 第十八卷六號七號
6. 甘豫源 江蘇各縣教育局長之今昔觀 第四中山大學教育行政周刊 第十一期
7. 陳禮江 論地方教育行政 江西教育公報 第十七期，十八期
8. 陳實泉 中國近代學制變遷史 一二六至一二七頁，一六九至一七一頁
9. 程時權 對於地方教育施政之方針 第四中山大學教育行政周刊 第二期
10. 顧克彬 大學區制度下的地方教育行政 同上刊 第三期
11. 吳俊升 江蘇地方教育改革的關鍵 同上刊 第十期
12. 太倉縣教育改進特刊 太倉縣教育發行
13. 邵爽秋 教育人員保障法 南京教育合作社 印行
14. 沈振家 縣教育行政委員會與教育局董事會的比較 第四中山大學教育行政周刊 第二十一期

第六章 學區教育行政

第一節 沿革

我國自治制度，始於滿清末葉。光緒三十四年至宣統元年之間，城鎮鄉暨府廳州縣地方自治章程先後頒行，各地亦次第籌設。民國成立，雖於前清舊制，略有變更，但各級自治，仍繼續進行。迨民國三年二月三日，政府以自治制度流弊滋多，故令停止各省各級自治，另由內務部改訂頒行。後復雖有自治試行條例之公佈，但多未能恢復。民國四年頒布之地方學事通則及五年之施行細則，八章四十九條，皆根據地方自治原則。各地實行自治者，為數既少，地方學事通則，因之未能適用。惟施行細則之第二章第五條所規定之「自治準照應設國民學校之校數，位置，體察區域戶口情形，及兒童就學地點之距離，得於本自治區內劃分為若干學區」一項。各地雖未能盡照法令辦理，但確就地方情形或舊時區域劃分自治區。其間有以自治區為學區而不再劃分者。區數大概由四區致六區，其二縣合併之區有分為八區者。

二、學區教育行政機關 前言民國四年教育部頒行之地方學事通則施行細則八章四十九條大都根據於地方自治制度，舉凡學區之劃分，教育行政人員之規定，教育事業之委託，教育經費之規定，教育財產及基金之處理等項無不表徵遷就自治之辦法。又不幸自治事業，自民

國三年取消之後，即已一蹶不振，因此學區之教育行政機關，遂有法令上與事實上機關之別。所謂法令上之機關者；地方學事通則施行細則所認定之學區行政機關也。所謂事實上機關者，各地方因自治取消後之變通辦法，據最新制度所改訂之機關也，

第二節 區教育行政人員

按地方自治章程，自治區之事務，採用概括主義，凡本區教育，衛生，慈善，交通及農工商等項，不屬於國家之直接行政者皆屬之。自治區之主管機關，在合議制者以自治會議為議決機關，區董為執行機關。其在單獨制者，則區董兼有執行及議決之權。故自治區內各學區之教育行政事權，由區董負之，而以縣公署為監督之機關，自治會議為議決機關，各區之教育委員會為佐治機關。夫教育委員為辦事專員，若就教育行政學理而言，則區董應為教育委員之行政監督指揮人員。

教育委員 按例自治區內依照學區之劃分，每學區設教育委員一人或二人，輔佐區董辦理本學區內之教育行政事務。教育委員為選任。依據地方自治試行條例第一條第二項推選自治之規定；由區內選民推選二倍人數由縣知事選任之，任期二年，連選得連任，但以後之產出，則由勸學所長請縣知事委任。近新制發表，地方教育以縣教育局為中心，而學務委員改稱教育委員，直

隸縣教育局，受教育局之指揮，辦理本區教育事宜，其任用方法，亦由教育局長就區中之素有教育學識經驗者，選請縣長委員，並因教育委員組織教育委員會，依局長之諮詢，及委任之提議，會議各學區之教育事項。教育委員之資格，則仍沿用所定之學務委員資格：

- 一、曾在師範講習所卒業者；
- 二、曾充國民學校教員一年以上者；
- 三、曾任地方公益事務一年以上者。

第三節 各部職權：

A, 區董之職權：

- (一) 處理本管自治區內之教育事務；
- (二) 巡視區屬之教育事務；
- (三) 考察各學區委員服務狀況；
- (四) 依法調查學齡兒童督促就學，檢查出席等事；
- (五) 區立學校及教育場所之建築及修設營繕遷徙等事項；
- (六) 區屬遇有災變及時疫發現時，得巡行各校視察狀況，酌定處理及預防之方法；
- (七) 保管區屬教育事項之契約，文件，公文書，及圖表等。

B教育委員會之職權：

- (一) 調查學齡兒童；

- (二) 督促兒童就學；
- (三) 免除或展緩兒童就學；
- (五) 改良私塾；
- (六) 學務基本財產及積存款項之處理；
- (七) 各學校學款學級之分配及教科目之增減；
- (八) 學校圖表之調查編製；
- (九) 學務經費之預算決算；
- (十) 社會教育之設施。

C, 教育委員會之職權由自治區內各教育委員組織之，至少須在三人以上會期由區董定之。其應行會議之事項如下：

- (一) 分割學區事項；
- (二) 國民學校之校數及其位置事項；
- (三) 學校聯合就學委託事項；
- (四) 代用國民學校事項；
- (五) 在家庭或他處肄習國民學校教科之認可事項；
- (六) 各學區經費及預算決算之整理事項；
- (七) 徵收學費事項；
- (八) 其他依區董之諮詢及委員提議事項。

第四節 改組後之縣教育局教育委員暫行服務
細則 (載第四中山大學教育行政周刊)

第一條 各學區遵照縣教育局暫行條例第五條之規定，設教育委員，受教育局長之指揮，辦理本學區教育事務。其應辦理之事項如下：

- (甲) 調查學齡兒童數；
- (乙) 督促學齡兒童就學；
- (丙) 許可學齡兒童免除或展緩就學；
- (丁) 規定應設小學校校數及其位置，並酌擬分年推廣之次序；
- (戊) 每年度調製本學區教育費預算，決算，暨審核各學校經費用途，並督令隨時公佈；
- (己) 考核各學校學級組織，課程編製，及教員資格事宜；
- (庚) 考核並指導各學校教學方法；
- (辛) 稽核各學校校長教員請假事宜；
- (壬) 規畫本學區社會教育事宜；
- (癸) 其他經法令規定，或教育局局長委任，關於學區範圍內教育事宜。

以上各事項，應將辦法狀況，分別報告教育局局長。

第二條 每學區設教育委員一人，其資格如下：

- (甲) 畢業於師範學校本科而有教育經驗者；
- (乙) 畢業於中學校，對於教育確有研究，曾任教員二年以上者。

- 第三條 教育委員不以本學區人爲限。
- 第四條 教育委員不得兼任其他有給職務。
- 第五條 各學區教育委員每學區至少視察本學區學校三次以上，並應將視察狀況報告教育局長，送大學查核。
- 第六條 教育委員除視察學校外，應駐局辦公。
- 第七條 各學區教育委員每月須開會議一次，討論進行事宜，其日期及地點，由教育局長定之。
- 第八條 教育委員服務，遇必要時，得請鄉區行政人員協助之。
- 第九條 教育委員由教育局局長就第二條規定資格，呈報大學行政院核準任用之。
- 第十條 教育委員任期爲二年，屆期滿時得由教育局局長考核成績，分別留任或改任，均須呈報大學行政院核準行之。
- 第十一條 教育委員得酌支旅費，由教育局局長按照地方交通狀況酌定數額，呈報大學行政院核辦。

第五節 結論

學區者，教育行政上最低單位也。教育之下層工作，當從學區入手，我國學區之分，漫無系統，就已往之歷史觀之，有以市鄉之外少爲標準者，有以面積之大小爲標

準者；而每區人口之多寡，教育兒童之數目，學校數目，以及教育之多寡，均未能計及。故貧瘠之區，竟無學校可言，富厚之區，又乏督促之方，一縣教育不能平均發展，良可惜也。

夫鄉區教育，關乎義務教育之推行，頗為重要，徒以鄉間風氣未開，人民智識幼稚，社會舊勢力，根深蒂固，改進自屬不易，加之鄉村生活單調，待遇菲薄，人多不願俯就，即願就矣，而五日京兆，無補時艱。且所謂直接負責之教育委員，更不能親身指導，除每年敷衍巡視一次外，他無所事，卒致鄉村教育，一任若輩不諳教育者之倒行逆施，如何望其有進步哉？

然則鄉區教育，果遵何道而改進乎？不有標準，何所依據，爰就愚見所及，條舉改進原則如次：

- 一，劃分學區，以集中事權為原則 事權集合，不特行政感受便利，事業亦易措施，一縣學區之數目，以勿太多為宜，否則精神散漫，而於督察進行上，不易收統率之效。
- 二，區教育經費以平允分配為原則 往者教育經費，以鄉為單位，各鄉以需要大小之殊，遂有受費多寡之別。以是有餘之鄉，往往與不足之鄉發生爭執，令當局者感應付之難，苟劃分適當學區，教費以區為單位，區域減少，面積擴大，每區稅入，範圍較廣，而經濟上

隨多活動之餘地，以後按地方需要，取有餘以補不足，推廣事業；支配自易爲力。

三，每區設一模範學校爲他校觀瞻 學區既經劃定後，宜於每區設立模範學校一所，地點宜適中，校中之設備，教師之資格，以及教法之改進，確能爲他校之觀瞻，負指導之責而後可。如是中心學校，負研究改進之責，他校可以仿效改進，較之從前毫無聯絡，漫無系統者不可同日語也。

四，注重教育委員之人選 與區教育發生直接關係者，爲教育委員，教育委員之職能有二：一曰觀察區教育之設施是否適當，所謂行政的視察是也。二曰協助教員作訓練事項，供給其材料，指導其方式，所謂指導的職能是也。以此二項之職務，自非物色相當之人材不可。

研究和討論問題

1. 學區與自治區有何關係？
2. 本縣有特設學區教育行政機關否？學區機關要否設置，辦法如何？
3. 區教育行政由區董負責，有無流弊？
4. 教育委員之產出，究宜用何種方式？
5. 批評和比較現教育委員與舊教育委員之職權，資格，待遇。
6. 劃分學區之原則當如何？
7. 就個人意見，述改革本鄉學區教育行政之意見。

參 考 書 報

1. 陳寶泉 中國近代學制變遷史 一六六至一六七頁，一六九至一七一頁
2. 康紹言 教育行政 教育叢刊 等四卷第五集
3. 程湘帆 教育行政大綱 第一編第五章
4. 古 棣 鄉村教育實施法
5. 太倉縣教育行政特刊 太倉縣教育局發行
6. 潘昌豫 整理嘉定縣教育計畫書 第四中山大學教育行政周刊
7. 中華教育界 第十六卷第十期

第七章 視學制度

視學之目的 視學一職，為教育行政作用之一，受教育行政長官之指揮，代表其耳目，用以視察地方教育行政機關與學校，對於中央所頒之計劃，是否照行，而加以相當之指導，與視察實況，以備相當之處置。前者曰行政視察，後者曰教育視察，論其目的，約有八端：（一）指導教職員以資改進；（二）視察學校教育及社會教育是否照國家所定標準辦理；（三）分別優劣，以便達當之處置；（四）調查實況，以為改良進步之基礎；（五）輔助辦學人員，解決各種困難問題；（六）指導教學法，以期增加教育效率；（七）提倡研究以增長教師專業之興趣；（八）溝通教育界以謀精神之聯絡。

第一節 中央視學

部視學之沿革 我國視學之制，發端於光緒三十二年學部之奏定官制，然當時亦僅「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」之規定計劃耳。至宣統元年，始頒佈視學章程，實行視察，劃全國為十二視學區，各區省分如次：

第一區	<u>奉天</u>	<u>吉林</u>	<u>黑龍江</u>
第二區	<u>直隸</u>	<u>山西</u>	
第三區	<u>山東</u>	<u>河南</u>	
第四區	<u>陝西</u>	<u>四川</u>	

第五區	<u>湖南</u>	<u>湖北</u>	
第六區	<u>江蘇</u>	<u>安徽</u>	<u>江西</u>
第七區	<u>福建</u>	<u>浙江</u>	
第八區	<u>廣東</u>	<u>廣西</u>	
第九區	<u>雲南</u>	<u>貴州</u>	
第十區	<u>甘肅</u>	<u>新疆</u>	
第十一區	<u>內蒙古</u>	<u>外蒙古</u>	
第十二區	<u>青海</u>	<u>西藏</u>	

每區二省或三省，按年每區派遣視學官二人，每年約視察三四區，每三年視察本部一週，三年之內，每區必視察一次。

再每區所派視學官，須有精通外國文，及各種科學者一人，以便考察中等以上之教育。視學官以宗旨正大，深明教育原理者為合格。其責任有二：一以視察區之教育進行，報告於學部；二當督助諸行省實行各種教育之政策。至宣統二年之下半年，方派第一批視學官分往河南，江蘇，安徽，江西，湖北，與浙江六省翌年第二批亦出發往其餘諸省，學部彙集諸視學官之報告，上聞於朝，雖所報告者偏於簡略，然部視學之分往各省視察，而於各省之教育，已可略窺一斑矣。

民國二年，中央教育行政機關，既經改組，部視學區域，亦因之有所更動，除以原定十二區內之蒙古，西藏作

爲特別視學區域，另定規程外，併十二區爲八區，各區省分支配如次：

第一區	<u>直隸</u>	<u>奉天</u>	<u>吉林</u>	<u>黑龍江</u>
第二區	<u>山東</u>	<u>山西</u>	<u>河南</u>	
第三區	<u>江蘇</u>	<u>安徽</u>	<u>浙江</u>	
第四區	<u>湖南</u>	<u>湖北</u>	<u>江西</u>	
第五區	<u>陝西</u>	<u>四川</u>		
第六區	<u>甘肅</u>	<u>新疆</u>		
第七區	<u>福建</u>	<u>廣東</u>	<u>廣西</u>	
第八區	<u>雲南</u>	<u>貴州</u>		

視學須按章指派二人，遇必要時得酌派部員協同視察，各區視察分爲定期及臨時兩種：定期視察，每年自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。民國六年，教育部曾因限制部視學任用資格而打破敍補辦法，除依薦任文職任用辦法所定資格外，並照教育部所定視學規程從嚴核准，方予補充。茲將改組前之部視學制，分述於下：

- 甲，任命 由教育總長呈請大總統任命之——薦任
- 乙，資格 有薦任文官資格，而合於下列三項之一者：
- 一，畢業於國內外大學或高等師範，任學務職一年以上者；
 - 二，曾任師範校中學校校長或教員三年以上者；

三,曾任教育行政職務三年以上者。

丙,職務 分視察與表見二項。

A,視察:

- 1,教育行政狀況;
- 2,學校教育狀況;
- 3,學校經濟狀況;
- 4,學校衛生狀況;
- 5,關於學務各職員執務狀況;
- 7,教育總長特命視察事項。

B,表見:

- 1,與教育法令抵觸事項;
- 2,部議決定事項;
- 3,學校教學管理事項;

丁,權利:

- 1,諮詢地方長官——省視學及國立學校校長所辦教育之實況;
- 2,遇必要時,得變更教授之時間;
- 3,遇必要時,得試驗學生之成績;
- 4,遇必要時,得調閱各項簿冊;
- 5,當視察時,得住宿該處學校及學務有關之公共處所。

戊,學校:

- 1, 視察該區域之普通教育及社會教育專門學校及其他特別事項；
- 2, 教育總長得派臨時視學或命該區域之視學兼司其事。

巳, 視察期間:

- 1, 定期視察, 每年八月下旬起至次年六月上旬止, 每省約在兩個月以上, 六個月以下;
- 2, 臨時視察依教育總長特別命令行之。

庚, 視察報告:

- 1, 甲種報告關於學事之普通視察適用之, 一月或二月報告一次;
- 2, 乙種報告, 關於特別事項, 陳請總長咨行及頒發訓令或指令者適用之, 不拘次數時期;
- 3, 丙種報告關於視學規程第八條以書函表述其意見者適用之;
- 4, 照視學規程第三條分省撮要說明之。

國民政府教育行政委員會下之中央視察問題 國民政府教育行政委員會行政事務廳為祕書, 參事, 與督學二處構成之。督學處規定設督學若干人, 掌理事項如下:

- 一, 關於教育諸法規之編訂, 及諸法規實施狀況之監督視察事項;
- 二, 關於教育行政上人事財務之監督審核事項。

其實國民政府初次建立，又值軍政時期，應興應革之事，百般待舉，教育改組，尙未就緒，故視察成績，無系統可言誠意中事耳。

大學院制下之視學問題 自改組大學院後，而視學制度，於教育行政組織系統上失去其相當之位置。對於視察之職務，將來臨時增設或另行設法代替，均未言及；中央視察制度之沿革，不啻至斯而絕。然而視學之是否重要，有無功用，與其職能若何，誠今日舉足研究之問題，容當詳論之。

第二節 省視學

省視學之沿革 我國省視學之制，亦誕生於光緒三十二年四月之學部奏陳各省學務官制摺。然當時並無專定之章程，僅云「提學使以下，設省視學六人，承提學使之命令，巡視各府廳州縣學務，各省省視學由提學使詳請督撫札派，曾習師範教育或出洋游學並曾充當學堂管理員或教員，積有勞績者充任。其巡視區域及規則，另詳專章，由學部奏明辦理。」雖以上所計關於省視學之資格，任務及委派方法略有規定，但其標準，仍極籠統，各省委派人員，尤多遷就。故次年有河南提學使孔祥霖奏請考試視學官之事發生，其原奏內云『今擬普設視學一官，以各省高等學堂豫科及中學卒業生爲合格，現任候選教職，亦準與考。但須教育行政及教授管理法實

有心得者一律選錄，所有考取委用詳細章程請飭速議頒行『惟當學校初辦之際，各省高等學堂及中學堂畢業者尙少，恐仍不敷分派。故學部於三十三年八月規定，省視學仍由各省提學使慎選，無論爲士紳，爲教官，爲學堂畢業生，但查明實係品學俱優，熱心教育者均准札派委用。將來學堂人材漸多，再由憲政編查館會同學部另訂考試視學官章程。

民國成立之初，各省教育行政極形紊亂，各省省視學或設或否，而其制度，亦不一致。（當時江蘇設省視學六人）民國三年中央頒佈各省區官制而無省視學一職，後由各省巡按使電部詢問裁留辦法，當由教育部呈准總統，通咨各省仍留省視學，以重職守；省視學制賴以不墜，亦云幸矣！民國七年四月三十日，教育部以部令第三十八號公佈省視學規程，於是省視學制度，至此始有確定標準焉。

一、省視學之任命 省視學承省教育行政長官之命令，視察全省教育事宜，由省教育行政長官委任，不得兼任他職。

二、資格：

- 1, 大學文科或高等師範學校畢業者；
- 2, 師範學校本科畢業曾任學務職五年以上，著有成績者；

3, 曾任師範學校中學校校長或教員二年以上著有成績者;

4, 遇有特別情形經教育總長核准暫行任用者, 不在此限。

三, 視察區域 按省視學縣額, 將省區劃分數區, 而各省視學分任一區之視察指導職務, 每次巡視, 亦僅以所任區域為限, 其區域之劃分, 由省教育行政長官定之。

四, 職務——分視察和指導二項;

A, 視察事項;

1, 地方教育行政及經濟狀況;

2, 中等以下學校教育狀況;

3, 社會教育及其設施狀況;

4, 幼兒教育及特殊教育設施狀況;

5, 學務職員執務狀況,

6, 主管長官特命視察事項;

7, 部視學囑託視察事項;

B, 指導事項;

1, 地方教育行政設施事項;

2, 學校教育設施事項;

3, 社會教育設施事項;

4, 幼兒教育及特殊教育設施事項;

5, 教育法令上規定之事項;

6,省教育行政機關決定之事項;

7,主管長官特命指示之事項。

五,權利:

1,省視學於視察時得調閱各項簿冊;

2,遇必要時得試驗學生之成績,或變更教授之時間。

六,學校:

1,中等以下學校教育狀況,關於專門學校及其他相類之學校;

2,特別事項,省教育行政長官得派臨時視察員視察之,但亦得命省視學兼司其事。

七,視學時間 由省教育行政長官定之。

八,報告:

1,遇部視學蒞省視察時,應報告該省教育情形;

2,省視學關於第四,五條視察或指導之事項,應詳細報告於省教育行政長官。

大學區下之視學問題 民國十六年四月江蘇教育廳改組,易視學而為督學當時江蘇則設八人,負視察之責。七月改組大學區,取消督學之名稱,平時不設專任督學;但臨時得聘請大學教授,中小學教師或校長,或臨時調用行政院人員任視察之責。於是省督學在大學區組織系統上,亦暫失其相當之位置。迨十七年一月,始行議復視學制度,先組織視學委員會,再由委員會推出常務視

察員五人，於十七年四月方正式聘任，至是省視學制度，始復其舊觀云。

附錄國立中央大學區視學委員會暫行條例（載第四中山大學教育行政周刊第二十六期十七年一月廿日大本學公布）

第一條 本大學爲執行本大學區視察職務起見，設視學委員會。

第二條 視學委員額設七人，由校長就其下列資格人員選聘之：

甲，本大學教授及講師；

乙，在本大學區辦理或研究教育成績素著者；

丙，對於專門學術有特殊貢獻之學者。

第三條 視學委員聘任期以一年爲限；期滿後得繼續聘任。

第四條 視學委員會之職權如下：

甲，視察本大學區各教育機關對於教育方針及法令遵守狀況；

乙，視察本大學區公私立教育機關設施狀況；

丙，視察本大學區各教育機關經費之支配及用途；

丁，視察本大學區社會教育之進行；

戊，視察本大學區各校之教學方法及採用教材之情形；

已，宣傳本大學意旨於地方，並傳達地方意見於本大學；

庚，查察關於校長指定之事項。

第五條 視學委員會設常設視學五人，及臨時視學員若干人，由委員會推薦，函請校長聘任之。常設委員會之任期一年，得連任。

第六條 常設視學員及臨時視學員均受視學委員會之指導，分往各處視察。

第七條 常設視學員在劃定之區域內，輪流作定期視察。

第八條 臨時視學員無定額，于須作專門視察或處理特殊事項時，由視學委員會函請校長臨時延聘。

第九條 視學委員或視學員出外視察時，得參加本大學研究生，視察小學時加派中學教員為視學員。

第十條 視學員執行視察職務時，有下列各權：

甲，得隨時調閱公私立教育機關之案卷表簿帳據等；

乙，得隨時諮詢本大學區地方教育行政人員，並考核其成績；

丙，得試驗學生之成績；

丁，爲視察便利計，得臨時變更教學時間及科目；
戊，得召集視察區域或學校內之教育行政人員
或職員，討論一切問題。

第十一條 視學員視察完竣，應提出報告及建議書於
視學委員會，並呈報校長備查。

第十二條 視學員及臨時視學員公旅費，取日給制，不
另支薪，惟常設視學員得按月另支夫馬費。

第十三條 視學委員遇必要時，得會同教育行政院職
員偕行視察。

第十四條 視學委員會除隨時根據視學員之視察作成
報告外，每屆學年終了時，應提出總報告書，
指陳應興應革各端，並建議具體計畫於校
長，以備採擇。

第十五條 本條例呈准大學院核准後施行。

第三節 縣視學

一，縣視學之沿革 我國縣視學之制，可謂與省視學制
同時誕生。光緒三十二年所頒之縣視學章程關於縣視
學者有云：『各州廳縣勸學所設縣視學一人，兼充學務
總董，選本縣紳矜年在三十以外品行端方曾經出洋遊
學或曾習師範教育者，由提學使札派充司郎，當駐各廳
州縣城內，地方官監督辦理學務，並以時巡察各鄉村市
鎮學堂，指導勸誘，力求進步……』民國三年，教育部通

咨各省巡按使設置道縣視學，規定每道至少二人，每縣至少一人由縣知事詳請道尹委任。是年八月，復由教育部通咨各省巡按使劃分道視學權限。至民國六年，教育部又通咨各省區請撤道視學。故六年之後，地方視學制度，僅有省縣二級。民國七年四月三十日教育部以部令第三十八號公佈縣視學規程，每縣應設一人至三人，但事實上以設一人者為最普通，其設二人或三人者不多觀也。（南通有視學二人）縣視學為秉承縣知事視察全縣教育事宜，其標準如下：

一、任命：由縣知事呈請省教育行政長官委任，但遇必要時，得由省教育行政長官直接任用。

二、資格：

- 1, 師範學校本科畢業任學務職一年以上者；
- 2, 中學校或二年以上簡易師範科畢業任學務二年以上着有成績者；
- 3, 曾任高等小學校校長或本科正教員，經教育行政長官認為確有成績者；
- 4, 遇有特別情形，得教育行政長官允許者，亦得任用，不在此限。

三、權利：

- 1, 縣視學於視察時，得調閱各項部冊；
- 2, 縣視學於必要時，得試驗生徒之成績，或變更教授

之時間。

四,職務:

- 1,督察各區對於教育法令施行事項;
- 2,督察各區對於學務計劃進行事項;
- 3,查核各區教育經費及學校經費之實況;
- 4,查核各區學齡兒童之就學及出席狀況;
- 5,視察各學校設備編製及管理之狀況;
- 6,視察各學校課程教授及學業成績之狀況;
- 7,視察各學區訓育學風及操行成績之狀況;
- 8,視察各學校衛生體育及生徒健康之狀況;
- 9,視察社會教育及其設施狀況;
- 10,視察幼兒教育及特殊教育設施狀況;
- 11,視察學務職員執務狀況;
- 12,視察主管長官或省視學所指定之事項;
- 13,宣達主管長官指示之事項;
- 14,縣視學對於縣屬學務職員得適宜指導之。

五,報告:

- 1,縣視學遇部省學視蒞縣視察時,應報告該縣教育情形;
- 2,縣視學應將執行職務情形,詳細報告於縣知事,但遇必要時,亦得報告於教育長官。

江蘇縣督學暫行條例 改組大學區後,暫將省督

學緩設，縣督學獨留。且於縣視學制度，頗多改善之處。

(載第四中山大學教育行政周刊第一期)

第一條 各縣教育局設督學一人至三人，秉承教育局長指導，並督進全縣教育事宜。

第二條 縣督學由教育局局長呈請大學區教育行政院委任，或由大學直接委任之。

第三條 縣督學之資格如下，

- (一)師範學校本科或高中師範科畢業，曾任小學教員二年以上著有成績者；
- (二)中等以上學校畢業，曾任小學教員三年以上著有成績者。
- (二)中等以上學校畢業，曾任小學教員三年以上著有成績者。

第四條 縣督學之職權如下：

- (一)指導各區學校及其他教育機關之設施；
- (二)視察學校教學方法及學校成績，並考核指導之；
- (三)遇必要時，得考驗生徒之成績，或變更教授時間；
- (四)遇必要時，得調閱各區學校及其他教育機關各項簿冊，並審查內部經濟。

第五條 縣督學視察某區完竣後，應召集該區教育人員開會，討論改進方法。

第六條 縣督學應將職務情形，隨時報告於教育局局長。

第七條 縣督學每學期至少須視察全縣各教育機關一周，並作成視察錄，送局分別呈縣，呈中央大學。

第八條 縣督學不得兼任其他職務。

第九條 縣督學服務細則，及俸給旅費之標準，由縣教育局長擬訂，呈請中央大學校長核定之。

第四節 結論

以上所述，已就我國中央地方視學制度，舉其大要。然視學之應否設置，與視學之是否重要，當視學之有無功用為斷。統觀英德法美奧蘇格蘭比利時瑞士瑞典等國之視學制度，並未廢棄，茲舉英法德美四國以明吾國之視學問題：

法國視學制度；分督學官為三等；第一等為中央督學官，全國共十四人，其中十一人為男子，而三人為女子。督學官多為退職之教員，對於教學有極豐富之經驗，並且常分工視察各學科教學情形，而每人祇擔任一種學科。在每年初中央督學官到省區視察學校，考驗學生成績；輔導教員教學，注意地方需要，並作詳細之報告，呈送教育部；第二等為大學區督學官。全國共九十九人，由中等學校教師中選出，而由教育總長任命，其職權略如

中央督學官，惟特別注意中等教育：第三等為小學督學官，每省區縣區督學數目不同，大抵每小學督學須平均視察小學教師二百四十六人，小學督學官由小學教師中選出，須經過嚴格的考試，試驗及格後由教育總長任命，小學督學官視察公私立小學，而視察時常留下備忘錄於教員，並須作報告呈送大學區督學官；教育長官升調及革退教員時，亦須事前徵求小學督學官之意見。

德國視學官分兩種：即區視學官與地方視學官，區視學官多係師範學校出身，而曾受過大學教育者，由縣教育司長推薦，而由教育總長任命。其職權為：(一)管理及指導小學教育；(二)代表縣政府及教育廳視察教育情形；(三)指導地方視學官；(四)訓練，警告，懲罰教員及校長；(五)每月召集教員開討論會一次；(六)輔導教學練習生；(七)批准課程大綱及時間表；(八)視察學校建築及設備；(九)調查學生入學事項；(十)作報告呈送縣教育司。地方視察官多為牧師，其職權多為出席學校委員會，監督學生考試，呈送報告於區視學官等，與區視學職權略同惟和教員比較更接近。

英國全國分九個視學區，而每區視學機關又分為小學，中學，補習學校三部。中央視學官分為七等：即視察長一人(年俸一萬二千元)，局部視察員九人(年俸各九千元)，事務視察員四人(年俸各八千至九千元)，視察員(人數

年俸未詳)，副視察員百四十人(年俸各自千六百五十至五千元)，初級視察員，(人數與年俸未詳)，各視學員之產出，純由教育總長直接任命；任期無定。其職權爲：(一)視察指定學校；(二)批准功課表與課程；(三)報告學校教育計劃設備等；(四)討論各校所定教授要目及指導教員教學法；(五)所視察之學校有未妥善處得核減或停止其補助費。至負地方視察之責者，則有區教育指導員，指導員之下設專科指導員及視學若干人，從事視察地方教育關於音樂手工及體育訓練之考察。但地方視察員不得與中央視察員職權相衝突，仍統轄於中央視察員之下。地方視察員之最優處，爲與地方學校長相接觸，保持視察的態度和熟悉各學校之內容。

美國之中央教育行政權甚薄弱，故中央無專責之視察員，各地方遇有教育上困難問題發生，欲請中央襄助解決者遇必要時，教育局特派員會同地方調查其不確實情形，襄助計劃一切。地方教育制度不一致，故視學甚複雜其性質概可分爲兩種：一爲教授上之輔導；一爲行政上之輔導，各有其所被指分之輔導區域，匡輔教師及辦學人員之所不逮者也。至省視學之職務，自以推行省教育政策，及輔導地方措施計劃，解決教育問題爲前提，第一種又分兩種：一爲分級制，一爲分科制，小學概用分級輔導；中學概用分科輔導。此項視學，既以輔導教師能力之

不逮爲其主責，則某區某科教師之能力已充足時，此科之輔導，在此區即可不設。故美國各地方視學之分股，概爲小學各科之輔導。第二種性質之視學，屬於省視學居多，省視學分股之繁簡，範圍之廣狹，一視各省教育局之權限而異，要其各股之範圍，決不若前者之狹，其視學有多至六十餘人者。

今日之倡教育者，莫不以英、美、德、法，爲鑑；觀以上四國之視學制度，而知吾國視學制度有存在之必要。况教育行政之目的，爲欲根據教育之原理與方法，用行政之手腕，釐訂政策與標準，使全國教育之設施，有所依據。故易烈提曾分教育行政之作用爲四項：一曰立法；二曰行政；三曰指導；四曰視察。所謂視察者，職在依據委任，視察所頒行之計劃法令，和實施之程度，藉以估定教育結果，決定教育政策，鼓勵人民對於教育之興趣，功用重且大也。苟國家興學，一任人民之自由處置，則教育難期奏效，而在今日中國正在勵行三民主義教育之時，各地教學未能改良，設備未臻完善，在在需人考察指導，視察員之不可無，又甚彰明。然苟如吾國舊時之視學，資格之稱否，學識之有無，品格之優劣，姑不具論，即以職務而言，中央視學終年閑駐京都，不盡本分，省縣視學雖有時偶行視察，或偏於一隅，或有時爲旅費所限，不克舉行。於是所謂視察人員，坐領乾薪，虛糜國帑，而於教育之

改進，無絲毫之貢獻；與其有若斯之視學制，毋寧缺之之爲愈也。雖然，吾國視學之不善，非視學制本身之不善，乃辦理之不善，決不可因噎廢食也。國家不興教育則已，苟興教育，非有視察指導之專員，或能代表視察之人員，則教育無以改進。際茲國家改革之秋，將來視學制度，改弦更張，或有較完備之視學制度，實吾人所期望。惟過去之視學制度，瑕疵不免，撮其要者，以爲今後視學問題改革之殷鑒。

過去視學制度之比較與批評：

一，視學資格限制太寬 部視學爲全國視學界之領袖，非資格高尚，經驗豐富者，不足以領導羣倫。照前部定之資格太寬且薦任文官資格之限定，足以阻止適當之人才，此其缺點一。

二，視學之職務混淆不清 視學之組織，不可不嚴，然職務不可不劃分清楚，如部省視學視察之範圍，既未劃分，而職務又失之重複，此其缺點二。

三，權力太微而難於進行 觀乎英，法，德，美各國視學之權力，非常雄厚，關乎教師之任免，課程之釐訂，教授時間之變更，視學均有處置之權。反觀吾國視學，平日放棄責任而不事視察，偶視察則又走馬看花，顧重情面，故所視察與報告之事實，一憑紙片之批評，而乏督促改進之方，毫無裨益，此其缺點三。

四，職責太泛，難期專精 視察之範圍，宜專而要，細微末節之事，固無暇顧及，亦不宜多分精力也。吾國各級視學之職責太泛，每多遺其大者，務其小者，此其缺點四。

五，多主觀批評，而乏建設的指導 視學之職責，非徒作消極的批評，應作積極的指導，吾國視學，多憑主觀的見解，作「尚可」「大致不差」等無關痛癢之評語，於事何補！嗣後應用客觀的標準，和科學的方法，作行政或教學上之指導，此其缺點五。

六，視學團無相當之連絡 我國非特部，省縣視學無相當之連絡，即同僚之視察員，各曠其職，各敷其事，無研究之機會，無會議之方式，故煩重之視察職務，變為安閑無事之事業，此其缺點六。

七，偏於紙片之督責 紙片督責與實地指導，宜相並而行。我國視學僅有紙片督責而無實地指導，往往一紙空文，以為視察之能事已盡，此其缺點七。

今後視學之改革問題一有此諸缺點，吾國視學制度，宜可以廢矣！然又不可，視學之無成績，非學視制根本之不良，乃視學方法之宜改革也。最近姜伯韓先生於其所著中國新教育行政制度研究一書中，主張全國視學系統，依照全國教育行政系統分中央，大學區，中學區，小學區四種，中央，大學區與中學區各設督學十五人，小學區設督學十人與助督學十五人，對於各級督學之職權，任命，

資格與男女平權等，均有精密之主張，可見視學制未可廢除之理由，仍甚強固，然而視學制之宜改良，則毫無疑義，茲條舉意見如次：

一，各級督學人數設置宜適當。各級督學人數之多寡，當以視察區域為標準，視察區域之劃分；又當以交通，人口，學校數目，面積大小以及文野程度為依據。宜酌量職務之繁簡，決定人數之多寡，務須顧及國家經濟，和教育行政效率。

二，督學宜選專家並為國民黨員充之。督學之責任有二：一曰診察，二曰指導，所謂診察者，必能洞察其優劣，優者從而褒揚之，劣者從而指導之，此種技能，如偵探家與醫學家偵探與醫學為專業，故視察亦非專家不可。又值此勵行三民主義教育之時，各校教職員均受黨義檢定，視察宜擇熟悉黨義之忠實同志，此又無庸異言，故此項人才獲得之方法有二：（一）宜選教育專家和忠實黨員充任普通督學；（二）對於專門教育之視察，宜由專門學者擔任。

三，視察方法之改良。舊時視察員，於未出發前先登報聲張，或預先通知，均示人以防範之機。於是有臨時招收生徒，補足學額者；借添校具，以掩飾佈置者，而於學校之實際狀況，不能窺其什一。加之視察後之評語；大部分根據視察時所得之教學情形，評教師，評學校，亦大都

根據於視察時所得之片面見解，以此而定學校成績之優劣，為國家補助教育經費之準則，其為不公允，不正確，無可諱言故改革視學制度，固為重要，改革視學方法，尤為先着，改革的途徑：(一)注意全部的觀察；(二)注重積極指導工作；(三)應用科學的方法去鑑別學校成績；(四)視察的步驟，先用文字調查，後親身視察；(五)視察時要敏捷，最好利用偵探家的技術；(六)視察的範圍要擴大，當從多方考察；(七)用公平的方法處理視察後的成績；(八)審慎視察之步驟，務須周詳；(九)編製精密教育調查表格，以為準則；(十)編印切實之學業報告，以為各地辦學者之參攷。

四設專科指導員 夫教育行政之目的，本為增進學校學業之効用，其行政組織之適合與否，行政處分之適當與否，學校制度之完善與否，教職人員之優良與否無不以學習之成績為標準。但學生學業之良窳，又以教學方法為轉移，教學方法而善，學生學習之成績，當無不良。際此吾國教員缺乏之際，而欲設施補救之方，俾一方化集為夷，一方增大効率，非設專科指導員不可。江蘇原設有教育，理科，體育，農業，職業教育，社會教育；國語，醫藥，應用化學，電氣，機械等科指導員，此後更宜酌量需要，分別設置。

五，視察態度之改良 視學員對於被視察者應視為

同志，遇學識邁羣者有以獎勵之，學識薄弱者有以培養之，實在不堪進益者則點陟之。於未視察前，關於視察之區域，時日之修短，以及特別注意之點，務須詳細討論，擬具視察方針。即視察後之強弱點，宜與教員會談，開誠佈公，道人之長，不令人因之而驕；述人之短，亦不令人因之而慚。用和藹之態度，作合理之忠告，志在謀教育之發展，非徒作感情上之聯絡也。

六、養成視察人材 視察人員，應由專家或至少受有相當訓練者擔任。然則此類人材，究由何道而養成乎？關於各科之基本學識，固宜由各專科造成，但視察之技術，則宜受專門視察訓練。故養成此項人材之方法：（一）應於國內外大學教育科養成或專門學校畢業受有教育行政訓練者；（二）應常派赴國內外考察教育，以增進學識。

視察員之設，在消極方面，為代表行政當局者之耳目，用以考察所轄地之教育情形；在積極方面，實為指導地方教育，督促其進行。假使地方教育，辦理皆善，自無需乎視察人員。否則此項人員之設置，實為增進教育效率之最經濟又最有效之辦法也。

研究和討論問題

1. 視察之目的何在？
2. 前部視學視察區域之劃分，是否適當，舉出較優之辦法。
3. 批評部視學之資格。

4. 現在中央不設視察員，其理由何在？
5. 批評前省視學之資格。
6. 大學區制下，要否設視學？
7. 比較批評前縣視學與現縣督學之優劣。
8. 中央教育行政系統上，無督學之設置，何以縣督學獨有，其理由安在？
9. 比較英，美，德，法四國之視學制度。
10. 除書中所舉意見外，列舉吾國視學制度之弱點。
12. 除書中所舉意見外，列舉吾國視學制度應行改革之要點。
13. 詳評視察委員會制。

參 考 書 報

1. 王卓然 改良視學制度管見 新教育評論 第一卷十四期
2. 蔣維喬 江蘇省教育行政概況 第一章 第四節
3. 郭秉文 視學官章程 中國教育制度沿革史
4. 康紹言 教育行政 教育叢刊 第四卷五集
5. 王光鸞 視學綱要 商務印書館出版
6. 湯中 學校參觀法 同上
7. 沈子善 視察指導之職能與法則 江蘇大學教育行政周刊 第三十一期
8. 錫昌 無錫縣教育視察指導計劃書 第四中山大學教育行政周刊 第十一期
9. 張彥之
9. 樂增鏞 泰興縣教育視察指導計劃書 江蘇大學教育行政周刊 第

三十三期

10. 熊羣高 視學方法的商榷 第四中山大學教育行政周刊第三十二期
11. 教育調查計劃大綱 同上刊 第十九期
12. 施仁夫 教學觀察法 中華書局印行
13. 杜定友 學校教育指導法 同上
14. 汪懋祖 現行視學制度改革芻議 教育叢刊 二卷三集P. 3-4.
15. 邵爽秋 改良學校參觀的計劃 中華教育界 十卷·十一期
16. 孟 祿 孟祿的中國教育討論 中華教育界
17. 邵爽秋 教育調查 印制中
18. 陳友松 菲律賓的指導方法 新教育 五卷一期 P. 169-160
19. Arnold, Fejix. Text Book of school and class Management. N. Y. Macmillan, 1913. chapte: IIV.
20. Bagley. William Chandier. classroom Management N. Y. Macmillan, chap. XV. XV11.
21. Chancellor, W,E Our Schools ,Boston, D.C. Heath Co, 19 15, Chap VII, XI, XIV.
22. Elliot. School Supervision. PP. 11-12.
23. Nutt. The Supervision of Instruction P. 19.
24. Dutton. Administration of Public Educatin in U.S. P. 109.

第八章 改造我國教育行政之根本原則

教育行政機關，爲國家行政系統組織之一部，專爲總匯學務之區，和教令發行之中心，關係至重且大。於此職權重大之機關，必須有良善之組織，適當之人才，足以領導全國教育，此無庸疑義者也。洵如是也，一國教育之不良，而中央教育行政機關，難辭其咎；一地方教育之不良，而地方教育行政機關，當負其責。換言之，一國教育行政系統組織之不良和設施之不當，影響於國家教育至鉅。蓋地方教育，惟教育行政機關之馬首是瞻，苟國家之教育計劃良，督促嚴，則此唱彼和，命無不遵，令無不從，而教育之受效速，否則上下不相融背道而馳，則國家教育無進展，可斷言也。

吾國今日，教育行政機關正在改組革新之候，而教育行政系統組織之利弊，往往不能兼籌並顧，爰根據歷史背景，和現時狀況，舉此五大根本改造之原則焉。

第一節 調和中央集權與地方分權

教育行政集權與分權之利弊，前已分別言之。我國教育行政系統，應採取集權制抑分權制，實一重大問題。我國沿用集權制已久，國人服從中央命令，已成習慣。且就現時情形論之，集權制之宜於中國實有相當之理由：

1. 參酌姜琦、邱椿著中國新教育行政制度研究第三章。

第一，集權制能養成人民整個的思想。現今國民革

命與國家統一，尙未成功，前途之障礙頗多，最著者人民於政治上，經濟上，思想上，言語上，風俗人情上，互相逕庭。故人民如一般散沙，國家呈四分五裂之象。欲免斯弊，非將教育大權，集中於中央政府，由中央政府根據三民主義，規定教育計劃，與實施方策，納全國人民之思想於正軌不可。

第二，集權制能增進教育行政效率。革命勢力所及之地，教育均行改組，改組之先，必有大規模之破壞，然後加以建設。但欲大規模之破壞舊教育制度與勢力而重新創造新教育制度，並欲於最短期間內，促其實現，非採取集權制不可。且中國各地方教育行政機關，多為舊勢力所盤據，根深蒂固，非有偉大勢力和抱作革命精神之行政人員，努力奮鬥不能受澈底廓清之效，倘採取放任主義，許地方各自為政，則教育五花八門，於三民主義教育之推行，頗多窒礙。為貫徹三民主義教育宗旨計，為增進教育行政效率計，又非採取集權制不可。

第三，集權制能樹立整齊劃一之教育標準。現今中國教育，極形混亂，大學學制則有四年，五年或六年之別；中學則有新舊制之分，新制中又分四二制與三三制，形形色色，參差不齊。教育經費毫無一定之標準，有的學校天天鬧窮，有的學校事事浪廢；有的地方經費充足，有的地方一貧如洗。他如教師之薪金，學校之設備，教員之資

格，學生之程度，課程之標準，無一不形天淵之別。若採取中央集權制則可通盤籌劃規定全國最低標準，參差之弊，自可逐漸消除。

· 第四，集權制能實現教育機會均等之理想。各省區貧富不均，交通與文野之程度懸殊，因之兒童受教育之機會，不能調劑平等。如江，浙為全國財富之區，納稅能力大，教育經費充足，學校多，故兒童受教育之機會亦多。若在甘肅，陝西，貴州，雲南，新疆，內外蒙古等地，地瘠民貧，教育經費寡，學校數少，兒童就學之機會，當然不能與江，浙比。中國尚有多數省分，原甚富庶，但風氣未開，人民無振興學校之興趣；政府以放任故，不加過問。且吾國對於天才教育，未及注意，平民雖有天才卓越之兒童，亦祇埋沒，而於社會之福利，受莫大之損失；反使教育變為資產階級之特殊權利。凡此畸形之現象，均因中央無集權之教育機關，不能通盤籌劃，有以致之。此後欲使平民子弟，均得有受教育之機會，惟集權制足以調劑。

第五，集權制便於聯合各種教育機關，以改進教育事業。教育大權，集於中央，一旦發布政令，直如臂之使指。如最近大學院召集之全國教育會議，與大學教育委員會，均因中央教育機關事權集中，故能集合教育界，以解決困難問題。假使中央有集權制之教育機關，自能統

御一切，並可解決教育上一切問題。

雖然，教育過分集權，其弊正與不集權等。法國以中央集權過分之故，全國教育大權，集中於總長一人，其指令，告白，訓話幾等於法律，所有一切教育事宜，必經教育總長批准，方生效力，下級機關，事事必請命於中央，文件往返，幾費周折，於是可行而不克行，應行而又擱置者不知凡幾，此於時間精力，兩不經濟。吾國舊時教育制度，對於中央集權試驗之結果，頗多失望，教育部除例行公事外，並無若何之領導事業；所有教育事業之新運動如職業教育之推廣，學制之更改，測驗之編製，平民教育之進行以及杜威，羅素，科脫，等之講演，中央未有相當之援助。故集權制之流弊，每使中央有鞭長莫及之勢，地方受削足適履之痛，由是地方分權制尙焉。

第一，分權制能適應地方需要。吾國幅員廣大，各省自然和社會之環境迥殊，教育政策當因之而異。若不使各省抉擇其教育方針，規定教材與方法，則各該省之特殊需要，即不能適應，此地方分權制之利一。

第二，分權制能獎勵教育自由試驗。教育為創造事業，全恃地方自動努力，樹立嶄新之教育制度。若僅由中央集權不啻使全國教育界均俯首聽命於中央而為被動。必也地方政府有自由試驗，而後有進步此分權制之利二。

第三，分權制能鼓舞人民對教育之興趣。教育發達。全恃人民對教育之興趣與信仰，大抵興趣之發生，根據人民活動之參加，人民參加教育活動之機會愈多，則對教育事業之興趣愈濃厚，而對於教育之信仰愈深切。分權制能予地方自由活動之機會，此分權之利三。

第四，地方分權制能充分利用中國人愛護桑梓之觀念。吾國人對於國家觀念雖甚薄弱，然對於桑梓觀念則甚濃厚。分權制既許人民之自由試驗，則人民對於桑梓教育事業，自有熱烈的同情；吾人正可利用此種心理使各地方在教育上互相競爭。如是甲地可與乙地較，乙地可與丙地競，互相觀摩，各求進步，則教育之發展，可操左券，此分權制之利四。

第五，分權制能使教育避免政潮而得平穩發展。中央集權制之弊端，常使教育事業捲入政潮旋渦中。中央政局改變一次，教育行政長官與教育政策亦變換一次，結果，雖有良善教育政策，難期實現。如法國內閣運命最短，內閣更動一次，教育總長亦更換一次，教育事業不能平穩進展，其弊每因人存政舉，人亡政息。假使地方分權，即使有少數地方捲入政潮旋渦，不致牽動全局，而其餘地方，仍能保持其獨立，此分權制之利五。

由上所言，絕對中央集權，與絕對地方分權，均有弊而無利。今後之改革，惟有折衷集權與分權制，兼收兩種

制度之優點而避免其流弊。一面須顧及國家統一，行政效率，最低教育標準，機會均等，教育勢力聯合；而一面又須顧及地方需要，自由試驗，人民對教育之興趣，競爭進取，脫離政潮。吾人固不應於妨礙國家統一中以求教育自由，尤不應於不阻遏變異進化中以求標準劃一。此種折衷辦法，不但於學理上須有根據，並須顧及國情與實施狀況。故今後之問題，惟有劃清中央與地方之教育權限，實行合作之精神。凡關於國家之教育大政方針，由中央計劃之；從事於大政之釐定學術之研究，試驗督促介紹以爲地方試行之標準。而地方教育機關宜督促和履行中央教育法令；更宜因地制宜，輔助中央計劃之所不逮，上下教育機關之統屬關係，宜保持而勿懈也。

第二節 調和學術化與平民化

我國教育之不良，人多歸咎於教育行政之不得其人，欲謀改進，惟有登用教育專家，擯除政客式之教育行政家；因政客式之教育行政家，每借教育行政之名義與位置，作政治上之活動，以教育爲冀達其政治活動之手段；其目的在做官而不惜以教育爲做官之犧牲，以教育行政之地位，爲升官之階梯，擾亂教育，孰甚於此！故教育事業之應付記於教育行政專家，實有充分之理由：

2. 參酌姜琦、邱椿著中國新教育行政制度研究第三章

第一，惟教育行政專家能規定良善教育政策。教育爲專門事業，處理此專門事業之人，必須受有專門訓練。譬之診病，惟醫學家能探索病源，對症發藥；又如工程，惟有工程師能計劃結構，指揮工作。何爲教育原理，世界潮流；如何能適合地方需要與如何規定此需要之政策，亦惟有教育行政專家能膺此重任。

第二，祇有教育行政專家能執行教育政策。教育事業，又爲專門技術，非人人所能辦理。國家法律，惟有司法專家能執行；國家外交，亦惟有外交專家能處理，推之教育，又何獨不然！倘使教育事業，付與不諳教育者去執行，則南轅北轍，於國家之經濟，人民之福利，均有莫大之損失。故教育政策之執行，是否成功；教育之結果，是否優良，惟教育家能診察之。

第三，登用專家可以淘汰教育界濫竽份子，現今中國教育界，爲智識階級及紳士階級之逋逃藪，凡不得志於工，商，政界者，均避身教育界，反使受有教育訓練之士，被排而入工，商，政界。於是教育界份子，極形混亂，雞鳴狗盜之徒，應有盡有，教育事業，悉任若輩之倒行逆施，幾何望其有進步哉？假使起用專家，則一切濫竽份子，必受淘汰，而真正教育之士，不致視教育爲畏途；即教育長官安插私人之流弊，亦可稍殺。此非壟斷教育，實爲教育之進展，社會之福利計也。

雖然，教育專家爲明瞭教育原理及執行教育政策之人，其實施對方，則爲民衆。假使僅有專家之釐訂法規，而不顧及民衆之意見，則教育仍不失爲單調，故教育應由專家主持，應爲學術化，尤宜顧及民衆利益，使教育平民化。

第一，惟有平民化之教育能顧及民衆利益。中國數千年之教育，均爲維護紳士階級及資產階級特殊權利之工具，毫未顧及農工商平民階級之利益；即現今中國教育，更變本加厲。原因雖由於平民不能負擔其子女教育費，而自矜爲教育專家者，未能顧及民衆利益無參加教育行政之機會，以致一切教育設施，偏重貴族式，亦不能辭其咎也。

第二，惟有平民化之教育，能鼓舞民衆對教育之興趣與信仰。貴族式之教育，往往分貴族平民於兩途，所謂雙軌制是也。由是農工商階級，對教育頗多隔閡，且無心於教育。假使民衆能參與教育行政，時常貢獻意見，則專負教育行政責任者得益不少。美國各省縣教育局有董事會代表人民之公意與教育行政家謀合作，此爲折衷二者之最良制度。

第三，教育平民化，可以培養父母對兒童之責任心。吾國人之心理，以爲教育付託於專家，則父母之責任已盡。兒童應讀何書，應作何事，父母可勿問也。且對教育

經費之籌措，學校之建築和設備，不肯稍為援助。假使注重民衆利益，父母對兒童教育之責任心增高，則振興教育自多表同情之人。

絕對學術化，與絕對平民化，在教育學理上為當然，但在事實上為不可能之事。唯一救濟方法，宜保持適當之態度：一方利用專家才能，信仰專家人格，以求最經濟最適合之教育政策之實現；一方又須顧及人民利益，使教育澈底平民化，以求教育之普及。然則所謂專家者其標準若何？為教育行政長官者，固須資望高崇，學術淵博，對於教育法令尤貴熟悉；自身地位，尤宜明瞭；對於教育人員則為指導監督之人；對於教育法律，則為執行維護之人；對於學校教育，則為設施規劃整頓之人；對於人民，則為謀福利之忠誠公僕。所謂真正民衆教育之代表者，其標準又若何？固須熱心教育，得人民之同情，尤須熟悉地方情形，深知地方需要，並能確實代表人民公意。故吾人可歸納為二種原則：（一）凡屬教育經費之預算決算，學校之添設，當歸人民代表決定；凡屬教育方針，實施標準，及進行手續，當由教育專家決定；（二）凡屬教育上之立法事項，由民衆代表議定，凡屬教育上行政事項，當付教育專家執行。

此種調和辦法，不但於學理上有所根據，且適合世界教育之趨勢，歐美各國教育行政機關，最信任專家。法

國視學，必須經過極嚴格之考試，然後方準錄用；美國各級教育局長均為教育專家，對於教育有相當之研究與經驗，一切細則之規定，與政策之執行，有深切之了解。獨吾國專重情面，勢力薄弱者，雖有相當之學識與資格，終不見用。反使不學無術之輩，濫竽充數，神聖教育事業，一任若輩之倒行逆施，惜哉！且也美國各級教育局有董事會，法國每高小有家長委員會，英國之費孝法令，特別注重農工利益；德國最新憲法特別延長義務教育年限。反觀吾國，尚未計及，欲謀改進。雙方之優點，又安可忽乎哉！

第三節 調和委員制與領袖制

3. 參酌姜琦邱椿著中國新育行政制度研究第三章

各國行政制度，不外委員制與領袖制。主張委員制者，以為委員制為多頭政治，集合許多首領，採取合議方式，分工研究，共同討論，並分頭或共同執行一切議決案。故委員制為立法與行政合一之制度，論其優點，有如下述：

第一，委員制能集思廣益，受分工互助之利益。在委員制下之各教育委員，可以各抒己見，互相觀摩批評，則衆志成城，必能獲得較圓滿之結果。且教育事業，分工漸細，斷非一人智力所能見及，委員制能羅致各種教育人才，分任各種工作，則教育事業，自可蒸蒸日上，若領袖

制者，則偏重一人，每有人存政舉，人亡政息之流弊。若委員制，雖有少數因故去職，決不致牽動全局。

第二，委員制能防止獨裁之弊端。凡議決案必須經過多數之通過，執行議決案又必須尊重公意，任何委員，不能孤行己意或強迫他人服從己意。若採領袖制則領袖獨攬一切大權，有時且濫用職權，過分束縛部下，使其絕對服從其命令，而遏滅其自動之精神，有時領袖有過，無人敢糾正之，而教育事業遂不能自由發展，欲防止獨裁之弊端，惟採委員制。

第三，委員制能防止教育行政長官舞弊，大抵一人舞弊易，共同舞弊難，因衆見紛歧，不易守祕，況委員會中未必人人有作弊之思想，互相監督，竟無一人敢作弊；即委員會外之人，欲疏通或勾引委員以謀不軌，亦感困難。至用人行政，悉行公開，而安插私人之流弊，亦可稍殺。若領袖制則缺乏互相監督之機能，可以自由任用私人，而營私舞弊，尤較委員制爲易。

雖然，委員制固有優點，若與領袖制互相比較，委員制之利，正領袖制之弊；委員制之弊，正領袖制之利，茲特就領袖制之利言之：

第一，領袖制行政效率高，委員制集議時，意見紛歧，寶貴光陰，多消磨於互相辯論之中。即使委員中有開明進步之主張，而多爲衆議所梗。若採取領袖制，則一種議

決，不必經過長時間之討論，即可獨斷獨行，省却許多時間。執行決議時，不必受他人之掣肘，而可進行無阻。且領袖制有最高威權，部下有爭執，隨時可取決於領袖，非如委員制之政出多門，不能解決一切糾紛。

第二，領袖制之責任專。凡事責成一人易，責成多人則互相推諉，而不肯負責；執行錯誤時，各委員又互相推託，或涉及委員會全體。若採領袖制，則一人可以單獨負責，不必推託他人。且領袖之活動，頗足引起民衆之注意，人民之監視也亦易。

第三，領袖制可以處理緊急事項。事之來也，有緩急輕重之分，而處理之方式，亦不一致；事之急者，非急辦不足以增效率。領袖制能應付環境，相機行事；若委員制未免意見紛歧，貽誤時機矣。

總而言之，委員制與領袖制之利弊維均，吾人應取雙方之優點，而避免其流弊。一方須注意分工互助，防止獨裁，防止教育長官舞弊；他方又須顧及行政效率，責任專一，與執行敏捷。故吾人應遵守下列二原則：（一）立法，司法，監察機關，應採取委員制；（二）執行機關，應採取領袖制。

此種調和辦法，不但於學理上有所根據，且適合世界教育潮流。德法執行機關，原為領袖制，但對於立法機關，法國有最高教育會議，參議會，法律討論會，地方有區教

育會議；德國亦有市教育委員會等。美國立法機關爲董事會，但執行機關則爲教育局長，英國立法機關採用委員制，其執行機關則採用領袖制。吾國今後之改革亦當於立法執行機關劃清職權，折衷委員制與領袖制而受其利焉。

第四節 調和薦舉制與考試制

行政機關任用人員之方式，不外選舉委任與考試三種：我國選舉制行於三代以前，先由鄉舉里獻，而後登庸，不加考試第二爲薦舉，亦可謂之保舉，此制內容係由各地特權薦選中央，中央再施以考試，漢以後至前清本年行之，此制之弊端有二：（一）缺乏平民政治之精神，不承認自由競爭之法則；（二）官吏營私而拔擢非人。第三爲考試，此制始於隋而爲自唐至清之主要方法，既合於自由競爭之法，復具有平民政治之精神，人民機會均等，無階級之限制，無保薦之手續，其最充分之理由如次：

第一，考試制乃公平無私，以同樣之材料，考驗多數人之智能，用精密之方法，以爲評定優劣之標準；及格而錄，量才爲用，使懷才者不致湮滅，不肖者無以倖進。非特可以培養專業化，並可杜絕任用私人之流弊，實促進國家進展之唯一方法也。吾國欲謀教育事業之發達，考試錄用人才之制，首宜倡行。

第二，考試制合於文化意義。文化意義云者，謂藉考

試方法以求學術之進化也。攷試與學術之進化，固無直接關係，然藉考試可以得應攷者之真正成績，擇其尤者錄用之，獎勵之，使爲公服務，以期於學術上有所貢獻，此固國家作育人材之意也。

第三，考試易得專業人才，考試用人，既可杜絕濫竽份子，又可促進服務人員修養，溫故知新，可以爲師，古人已召我矣。教育事業固須日新月異，且爲專門技術，非訓練有素，品學優良之人，不足與言教育。必須視教育爲專業，自強不息，對於教育之原理，教學之方法，及世界教育之新趨勢，均宜有相當之了解。此項人才若憑口頭或書面之推荐，自難適當。若用專門材料，和精密方法，非特可選擇民之秀者，即對於其人是否適宜於此項工作，亦可自其成績中覘之。

雖然倡廢考之說者，謂考試制度爲機械的，而於其人之品格，辦事能力，尙無法以驗之，蓋文章雖美，辦事能力低者不乏其人。於是不得不憑其經歷，用推荐方法，被推荐者非親即故，而於其人之才能，已有相當之認識，然後加以委任，當較憑紙面考試法爲優，其所持之理由如下：

第一，薦舉制可以避免風波。考試制雖可測驗人之智能其弊端亦甚多，如搶替，夾帶，偷看等惡習慣，於考試場中層出不窮，且閱卷者之眼光，評定成績標準，頗不一致，且不能公平無私。與其用人之權，操之於若輩掌握

之中，不如由一人審慎從事，量才爲用。且地方情形不同，人才不齊，有時甲地人材多，勢不能不甲材乙用；有時甲地人材缺乏，尤不能不借材乙地。但際此中國地方舊勢力根深蒂固，劣紳學棍把持教育之下，地方勢力，每多受其支配。故教育行政人員，非特有專門學識，且須熟悉地方情形，爲地方人士所信仰，能與地方人士謀各作者不可，此等人才，尤非借重地方不爲功，故宜用委任制。

第二，薦舉制事輕易舉。考試前旣須有相當之籌備，考試時之弊端又未能免除，而於其人之辦事成績道德品性，未必可以藉考試之方法查出，若採委任制，非特省却許多麻煩，且於其人之品性道德，有相當之了解。

第三，薦舉制可獲得真正領袖人才。領袖人才，非特須明白教育原理及近代社會趨勢，又須人格高尚，辦事敏捷，確能爲羣衆表率。但此項人才，非憑考試可獲，必須多方物色，禮聘下士，此非採委任式不可。

由上所述，絕對的考試制與絕對的委任制，均有不可能之處。惟我國太偏重薦舉制，任何機關，悉重情面，對於服務人員之學識和經驗，不加深究，尤其我國之小學教師資格，濫竿充數，故各項教育事業，均行停滯。不觀乎法國初等教育視學官乎？無論男女，凡考試及格者，由總長委任，其考試方法：（一）筆試，爲教育原理與學校行政；（二）口試，由總長指定教育書籍，命述其中某項之大要；

(三) 實際視察學校，爲口頭的報告。德國各級教育行政機關均錄用專業人才即國民學校教員，均須考試，考試常分筆試與口試；英國一八五五年；美國一八八三年以後亦均注重考試人才，獨吾國近來專用薦舉，殊爲不合。夫考試制度之不可廢，已爲中外人士所公認，即中山先生於其五權憲法中亦主張考試獨立，其目的有二：一爲考試之普及；二爲考試之獨立。所謂考試普及者一切官吏均用考試制；所謂考試獨立者：一爲考試人員身分獨立，行政機關不得任意任免；二爲考試人員職權之獨立，其行動不受任何機關干涉，其抉擇不受任何機關變更。倘委任之先，不有相當之了解，所委非人，亦非正當之道，故考試爲自由競爭之唯一法則。予因是得結論之曰：高級教育行政機關之領導，暫憑資格學識道德而禮聘之。各低級教育行政機關之領袖，及高級機關之屬員，一律用考試制，及格後加以委任。考試之方法宜嚴委任之手續宜慎。際茲吾國教育正在改組維新之時，實行考試制度，爲不可緩之事也。

第五節 調和商店式與官廳式的組織（即科學與非科學法）

查機關之組織，有商店式與官廳式之分。所謂官廳式之組織者，專抄襲對等機關之成規，以爲組織之根據。其職務除發行號令與接收下等機關呈文外，而教育之

如何改進，如何督促概置諸不問；所謂商店式之組織者，則量其需要，求其使利，以爲組織之根據。其設科分事，特別注重行政效率，以爲不如是，不足以應付需要而獲行政上之經濟也，

一，商店式組織之利

通常商店之組織，非特本諸效用與需要；即辦事亦有確定時間，毫無假借，又以時效問題，關乎貿易之成敗至鉅，手續務取簡單，而以靈敏爲主，故無遺誤稽延之弊。其用人也，以才爲歸，因事擇人，決不爲人擇事，故無無功受祿之弊。報酬必須根據於各人之智能，權衡責任之輕重與辦事成績之高下，故無徹倖之弊。且報酬之多寡，又常依生活程度爲轉移，故無物質上之壓迫，而能專一其事。

二，官廳式組織之弊

官廳式之組織，辦事時間，雖有規定，不過敷衍場面除少數雇員外，多不能按時作事。甚或掛名而不到署，到署而不辦公，以致辦公者不願努力。加之手續重重，每多稽遲，俸金則以地位爲標準，更無升遷懲戒之例，無以勸惡而獎善，此尤其弊之大者，通常商店一人能爲之事，官廳必須數人能爲之。近日生活日益艱難，而俸金標準，仍行低落，服務人員迫於生活不得不另求他道以圖補救，故多兼職。以致時間精力不能專一，官吏之道德遂因此

墮落矣。

總而言之，商店式之組織，利多弊少，官廳式之組織，利少弊多。然教育行政立於政府監督之下，欲絕對的脫離官廳式之組織，爲不可能之事，今後改善之道，則在應用商店組織及行政之原則，改善現在之官廳式組織與行政，因得下列諸要則：

一，參考歐美各國教育行政學者之學理及行政機關之方法與成績，並根據於我國現在情形，改組現行教育行政機關，確定其性質與事權。

二，根據上項之性質及事權，改組現行之教育行政機關，重訂其方式。

三，斟酌事權之繁簡，設立相當科股，劃清職權，並謀辦事上之統屬。

四，參酌商店式之組織及管理原則，以爲改善之標準：

- (1) 設科用人必須根據需要；
- (2) 行政手續必須求其簡單，辦事必須求其敏捷；
- (3) 任職務求其專；
- (4) 服務之報酬必須根據：
 - 甲，其人之學識經驗與才能；
 - 乙，其人辦事之成績；

丙,其所負之責任;

丁,其人之生活程度。

要之經費,人才和組織爲教育行政成功之要素。三者缺一,必難冀其成功。今人不察,不知失敗之原因,明明人員不稱,以爲經費缺乏;明明組織方法不良,以爲所用非人,諸如此類,不一而足,茲將通常教育行政機關之情形列下:

(1)無經費 無組織 無人員 (2)無經費 無組織 有人員

(3)無經費 有組織 無人員 (4)有經費 無組織 無人員

(5)有經費 有組織 無人員 (6)無經費 有組織 有人員

(7)有經費 無組織 有人員 (8)有經費 有組織 有人員

以上八種,第一最無成功之希望,第二,三,四亦難成功,第五雖有經費組織兩條件但辦理非人,亦不易成功;第六,有人員,有組織,所缺者經費,倘使經費問題解決,便易成功;第八種三者俱備,最易成功。但我國各級教育行政機關,俱此三者有幾?對於人才和組織,吾既論於前,經費問題,吾將述於後。

註四·參酌邵爽秋教育行政之基本原理

研究和討論問題

- 1.試述中央集權與地方分權之利弊。
- 2.我國現行教育行政爲集權制抑分權制乎?就你個人意見,述各種制度之分量。

3. 羅致教育行政專家之方法爲何？如何可使教育澈底平民化？
4. 領袖制下之公開會議式是否能調和領袖制與委員制？
5. 批評我國現行之領袖制。
6. 舉出考試用人之最充分理由及最大限度。
7. 批評我國現行教育行政機關之缺點。

參 考 書 報

1. 中華教育改進社 考試之新功用 新教育評論 第一卷十六期十七期
2. 周太玄 我國教育之集中統一與獨立 教育雜誌第十五卷十一號
3. 邵爽秋 教育機會均等 中華教育界 第十五卷十二期
4. 蔡元培 教育獨立議 新教育 第四卷第三號
5. 姜琦 邱椿 中國新教育行政制度研究 第三章
6. 郭秉文 中國教育制度沿革史 第三編 一四八至一四九頁

第三編 學校制度

第九章 學校系統

學校系統者，將學校爲有系統之組織分配適當教育於國民，而爲一切教育實施之標準也。我國學校制度之沿革。於第二章已述其梗概矣，今依其變遷之程度，別之爲五大時期：第一，爲學制系統未正式成立時期；第二，爲學制建立時期；第三，爲民國學制時期；第四，爲新學制時期；第五爲修正後之新學制。綜上各期，自有其變遷之原因，與歷史上之背景，茲分述之。

第一節 學制系統未正式成立時期

(參考第一編第二章第二節)

我國新學之倡，發端於前清末葉。當時國家鑒於內憂外患之逼，亟思興學以救危亡，其興學之目的，不過爲養成特殊人才，應國家之需要而已。同治年間所設之同文館，法文館，俄文館，其目的在培養翻譯人才；他如上海機器學堂，福州海軍製造學堂及光緒年間李鴻章奏請創設之天津武備學堂，亦祇養成軍官及製造人才而已。惟其時學校雖立，而入學年齡，學校等級尙未規定，所謂教育者，不過爲當時朝臣之奏請，暫應時勢之要求，無計劃與組織可言也。及張之洞出示招考湖北自強學堂生徒，始規定入學年齡自十五至二十五歲，五年畢業。光緒二十一年十二月，張又奏請創設陸軍及鐵道學堂，

規定經費由籌防局江海關及商捐充之；入學年齡自十三至二十歲，三年畢業。同年八月盛宣懷擬設天津中西學堂，由北洋大臣王文韶轉奏，旋奏稱爲北洋西學堂，內分頭等二等兩級，各以四年畢業，二等學堂畢業升入頭等學堂。其於教員之聘任，經費之支配及課程之釐訂，均有詳盡之規劃，此雖未可謂爲正式學制之成立，然於此已具學制之雛形矣。二十二年孫家鼐議覆開辦京師大學堂摺，主張分小學與大學兩段；同時李端棻奏請推廣學校主張設府州縣學選民間俊秀子弟，年在十二至二十者入之；設省學選年在二十五歲以下者入之；設京師大學選舉貢監生年在三十以下者入之，各以三年爲期。翌年，盛宣懷奏陳開辦南洋公學，內立四院，一曰師範院，即師範學校也；二曰外院即小學校也；三曰中院即中學校也；四曰上院即高等學校也，而師範院又爲吾國師範學校之始。同時湖南亦創設時務學堂，由王先謙先生主辦，其入學年齡自十四歲至二十歲爲當時之中學程度也。二十四年戊戌政變，下定國是之詔，通令各省廢廟宇，開辦中學；又六月二十四日孫家鼐議覆五城建立中學堂小學堂疏，爲籌設正式中小學堂之始。至是吾國學制，已具規模，而學校設施之責任，已於無形中演成分工合作之趨勢矣。此期興學之程次，可分述如下：

一，由內憂外患進於創議興辦學校：

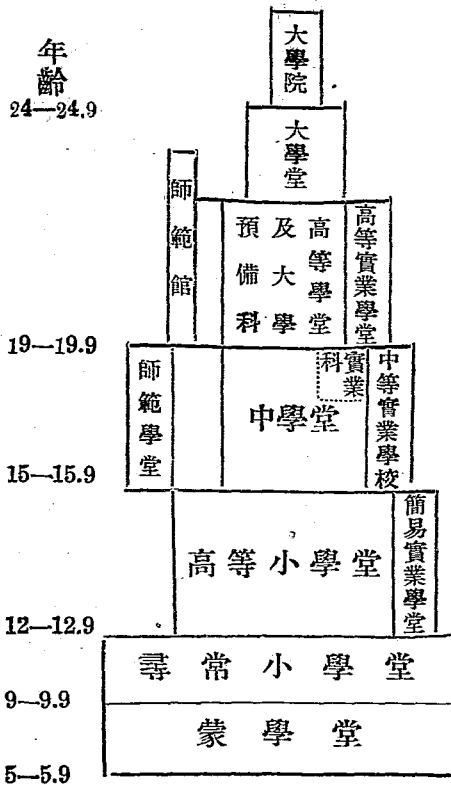
- 二,由創議而進於無系統的實行;
- 三,由應急之特殊教育進而為正式教育;
- 四,由無系統之普通教育進而為於有系統的組織;
- 五,開製定學制之先河。

第二節 學制建立時期

是時朝廷鑒於時勢之要求,與人民之熱望,均覺廢除科舉改建學校為謀富強之要策。光緒二十八年正月張百熙奏辦京師大學堂,主設蒙學小學中學大學四級,以前之京師大學徒有虛名,至此方始實行。同年七月十二日張百熙進呈全學章程摺,稱欽定學堂章程又稱壬寅學制。雖以當時之梗阻,未能實行,然樹學制之基礎,使人民瞭然於學制之重要,厥功甚偉。此制仿自日本全體分初等中等高等三段;初等教育更分蒙學堂尋常小學堂及高等小學堂三段,修業期限十年;中學教育包含普通中學師範學堂及實業中學修業年限四年;高等教育包含高等實業學堂,大學預科,大學堂,師範學堂,合共六年;大學院年限未定,為大學畢業生深造之所。大學預備科分政藝二科。大學堂則分政,文,商,農,格致,工藝,醫七科。全制計長二十年,其特點有三:(一)當時之大學堂為學校與教育行政機關合一之組織,京師大學既管理大學堂事務又管理各省教育,推之各省學校亦以等級而異其職權,上級學校有管理下級學校之權,猶今

日之大學區制也；(二)學制上無女子教育之地位；(三)學制系統上無補習學校。

(一)壬寅學制系統 (光緒二十八年)

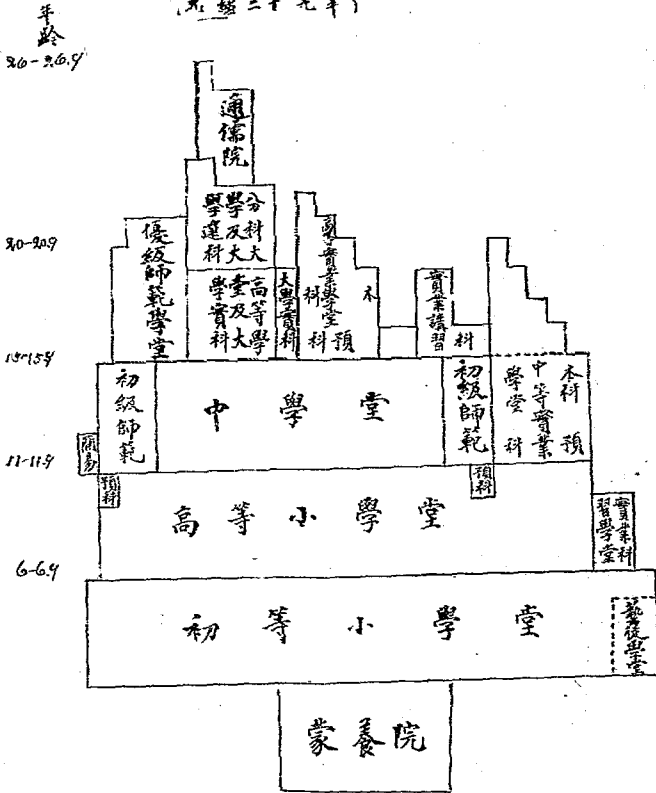


光緒二十八年七月張百熙之欽定學堂章程，未及施行，翌年閏五月又因張百熙之請，復命張之洞榮慶會同張百熙重訂學堂章程，是爲癸卯學制，又稱奏定學堂章程遂於十一月二十六日諭令頒發各省試辦；並於各學堂章程之前，編學務綱要一冊，詳述辦學要旨，爲清季設施教育之淵源，而亦清代學校積極進行之開端也。是制全長二十一年，初等教育分初小與高小二級共計九年，較前減短一年，與初小平行者有藝徒學堂，與高小平行者有實業補習學堂，是補壬寅學制之不足也。中等教育修業較前延長一年，惟師範實業學堂皆有預科；高等教育仍爲大學預科三年本科三年或四年，所有高等學堂多設預科，分類較前複雜，通儒院卽大學院，年限亦未定，此癸卯學制之大概也。

光緒三十一年中央學部既立，對於二十九年重訂之學制先後復行修正如次：

- 一，三十一年十二月通令設立半日學堂，專收貧寒子弟不受學費，不拘年齡，是爲吾國實施平民教育之始。
- 二，三十三年正月頒布女子小學章程，分初高兩級修業年限與男子同，但不得與男子同校，是爲吾國設立女子小學教育之始。
- 三，宣統元年三月變通初小章程，分初等五年全科四年及三年簡易科三種。

(二) 癸卯學制系統
(光緒二十九年)



四,元年十一月頒布識字學塾章程,專為年長失學者設之。

五,三年,規定義務教育為四年,並擬定施行辦法,是為吾國義務教育倡設之始。

此期學制施行較久,其改革多在初等教育方面。其特點如下:

- (一)中央有正式管理教育行政機關;
- (二)提倡女子小學教育與職業補習教育;
- (三)提高中等學校程度;
- (四)學制較前整齊完備。

第三節 民國學制時期

民國成立,專制時代之學制,自不適用於共和國家,於是有元年七月臨時教育會議所修改之學制發生,茲撮其要點如次:

- (1)堂字改為校字;
- (2)初小改為四年畢業,高小三年畢業,小學補習科二年畢業;
- (3)中學改為四年畢業;
- (4)大學預科一年,本科法醫各四年,餘皆三年畢業;
- (5)師範教育則分初師高師二級,各預科一年本科三年;

(6) 專門學校預科一年，本科三年或四年。

民國二年，復行修正而成壬子癸丑學制。此制初等教育仍稱高初兩級，即初四高三合為七年，與高小平行者有乙種實業學校及實業補習學校，初等畢業後有二年之補習教育。中等教育段普通中學改為四年，中等實業學校改為甲種實業學校與師範學校同為五年，超過中學一年，各設預科；高等教育分高等師範，專門學校同為四年，大學仍分本科預科，預科不分科。本科則分七科，或文理二科並設或文理並法商二科，或理科並醫農工三科，或二科或一科皆得稱大學。至高等師範及專門學校程度超過大學預科，本科之外，皆設預科，各省之高等學堂至是廢止。此期之學制，沿用最久，其中要點，均足表示吾國學制之進步：

- 一，初小可以男女同學；
- 二，小學廢止讀經，注重手工與兵式操；
- 三，中學改為四年畢業；
- 四，廢止獎勵學生出身；
- 五，男女教育平等；
- 六，教育機會漸趨重平民化。

此制頒布後，實行至民國十一年為吾國學制實行期之最久者也。其間歷年略有修改，而所修改者皆關重要，茲臚列於後：

備學校，中學分文科實科；

四，四年四月二十日全國省教育會第一次聯會於天津，湖南省教育會提議改革學制系統案，內容頗重要，經會中公決限期三月，先徵求各省意見，然後決定修改此案，然此案實爲日後新學制之嚮矢；

五，定國民學校修業年限爲義務教育年限；

六，四年十一月頒預備學校令，專爲升學者而設；

七，五年改變，取消預備學校令。

第四節 新學制時期

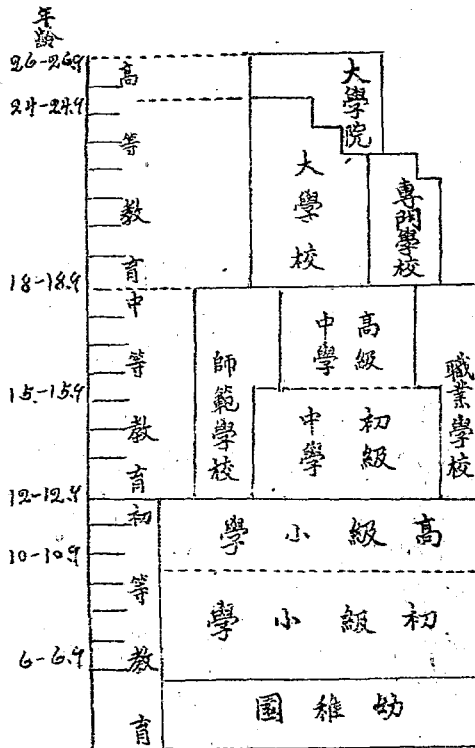
民國四年湖南省教育會提議之改革學制系統案，內中重要之點頗多，特懸而未決。後以時代變遷，而王子癸丑學制之弱點頗多，故十年全國教育聯合會開會於廣州，擬定改革學制草案徵求全國意見。十一年九月教育部根據此項意見，召集學制會議於北京，出席者有各省區教育行政機關代表，各省區教育會代表，專門以上學校校長，教育部參事司長以及部聘專門委員，並有美國孟祿博士參加意見，討論結果，新學制成立，十一月一日經大總統蓋印公布，茲錄其全案於下：

學校系統改革案

標準

- (一) 適應社會進化之需要；
- (二) 發揮平民教育精神；

- (三) 謀個性之發展;
 - (四) 注意國民經濟力;
 - (五) 注意生活教育;
 - (六) 使教育易於普及;
 - (七) 多留各地方伸縮餘地。
- (四) 新學制系統(辛酉壬戌學制系統)
(民國十年至十一年)



本圖左行之年齡表示各級學生入學之標準，但實施時，仍以其智力與成績，或其他關係，分別定之。

說明

一，初等教育：

(一) 小學校修業年限六年，

(附註一) 依地方情形，得暫延長一年。

(二) 小學校得分初高兩級，前四年為初級，得單設之。

(三) 義務教育年限，暫以四年為準，但各地方至適當時期，得延長之，義務教育入學年齡，各省區得依地方情形自定之。

(四) 小學課程，得於較高年級，斟酌地方情形，增置職業準備之教育。

(五) 初級小學修了後，得予以相當年期之補習教育。

(六) 幼稚園收受六歲以下之兒童。

(七) 對於年長失學者，宜設補習學校。

二，中等教育：

(八) 中學校修業年限六年，分為初高兩級，初級三年，高級三年，但依設科性質，得定初級四年，高級二年，或初級二年，高級四年，

(九) 初級中學得單設之。

(十) 高級中學，應與初級中學並設，但有特別情形時，得單設之。

(十一)初級中學施行普通教育，但得視地方需要，兼設各重職業科。

(十二)高級中學分普通，農，工，商，師範，家事等科，但得酌量地方情形，單設一科，或兼設數科。

(附註二)依舊制設立之甲種實業學校，酌改爲職業學校，或高級中學農，工商，等科。

(十三)中等教育得用選課制。

(十四)各地方得設中等程度之補習學校，或補習科，其補習之種類及年限，視地方情形定之。

(十五)職業學校之期限及程度，得酌量各地方實際需要情形定之。

(附註三)依舊制設立之乙種實業學校，酌改爲職業學校，收受高級小學畢業生。但依地方情形，酌改爲職業學校。

(十六)師範學校修業年限六年。

(十七)師範學校得單設後三年，收受初級中學畢業生。

(十八)師範學校後三年得酌行分組選修制。

(十九)爲救濟初級小學教員之不足，得酌設相當年期之師範學校，或師範講習所。

(二十)爲救濟初級中學教員之不足，得酌設二年期之師範專修科，附設於大學校教育科或師範

大學校，並得設於師範學校或高級中學師範科收受師範學校及高級中學畢業生。

(二十一)爲推廣職業教育計，得於相當學校內，酌設職業教育養成科。

三、高等教育：

(二十二)大學校設數科，或一科，均可其單設一科者稱某科大學校如醫科大學校，法科大學校，師範科大學校之類。

(二十三)大學校修業年限四年至六年，各科得按其性質之繁簡，於此限度內斟酌定之。

醫科大學校及法科大學校，修業年限至少五年。

(附註四)依舊制設立之高等師範學校，應於相當時期內，提高程度，收受高級中學畢業生修業年限四年，稱爲師範大學校，或改爲大學之教育科。

(二十四)大學校用選科制。

(二十五)專門學校修業年限三年或四年，高級中學畢業者入之，四年畢業者，其待遇與大學四年畢業者同；醫學及法政專門學校，修業年限定爲四年。

(二十六)大學及專門學校得附設專修科，修業年限不等，凡志願修習某種學術或職業，而有相當程度者入之。

(二十七)大學院爲大學畢業及具有同等程度者研究之所，年限無定。

四，附則：

(二十八)注重天才教育，得變通教材及年期，使優異之智能，盡量發展。

(二十九)對於精神上或身體上有缺限者，應施以相當之特種教育。

此制頒布後，各地學校之改組，爭先恐後。但就學制之全部而論，其優點固多：

(一)學制系統全部組織較前簡單，但非統整的學制；

(二)學制分段，以兒童身心之發達爲依據，合於教育原理及世界趨勢；

(三)各級學校，較前易於銜接；

(四)初中二年級以上，採用選科制，使青年個性易於發展；

(五)爲適應特殊之智能，對於天才教育，得縮短其修業年限；

(六)學制縱橫活動，適合地方需要；

(七)提高中等教育程度，並普及中學教育；

(八)中學分升學與職業兩部，俾各盡其能，有相當智識服務於社會。

第五節 修正後之新學制

民國十七年五月，國民革命既將告成，大學院為奠定黨國之基礎，特召集全國教育會議，關於學制系統，有以下之修改：

中華民國學校系統案

(甲) 原則：(一) 根據本國實情；(二) 適應民生需要；(三) 增高教育效率；(四) 謀個性之發展；(五) 使教育易於普及；(六) 留地方伸縮可能。

(乙) 組織系統：

(一) 初等教育段

- 1, 小學校修業年限六年，
- 2, 小學分高初兩級，前四年為初級，得單設之；
- 3, 小學課程，於較高年級斟酌地方情形增設職業學科；
- 4, 幼稚園收受六歲以下之兒童。
- 5, 初級小學修了後，得施行相當年期之補習教育；

(二) 中等教育段

- 6, 中學校修業年限六年，分為初高兩級；高級三年，但依設科性質，得定為初級四年高級二年；
- 7, 初級中學得單設之；
- 8, 高級中學應與初級中學並設，但有特別情形時，得單設之，高級中學以集中設立為原則；

9,初級中學施行普通教育,但得視地方需要,兼設各種職業科;

10,高級中學得分普通科及農工商家事師範等職業科,但酌量地方情形,得單設普通科;

11,中學校初級三年以上,得酌行選科制;

12,各地方應設中等程度之補習學校(或稱民衆學校)其補習種類之及年限視地方情形酌定之;

13,爲推廣職業教育計,得於相當學校內,附設職業師範科;

14,爲補充鄉村小學之不足,得酌設鄉村師範學校,收受初級中學畢業生,或相當程度,學校肄業生之有教學經驗,且對於鄉村教育具改革之志願者,修業年限一年以上。

(三)高等教育

15大學校修業年限四年至七年,醫科及法科修業年限至少五年;

16,爲補充初級中學教員之不足,得設二年之師範專修科,附設於大學教育科,收受高級中學及師範學校畢業生;

17,研究院爲大學畢業生而設,年限無定。

附世界各國學制比較表

國 別	在學年數	年 齡	小學年數	中學年數	大學年數	最高學位所加年數
英 國	十六年	五歲至十一歲	七年	六年	三年	加四年或五年
美 國	十六年	六歲至十二歲	六年	六年	四年	加三年以上
法 國	十五年	六歲至十一歲	預備學校五年	七年	三年	加一年以上
德 國	十六年	六歲至十二歲	預備學校三年	九年	四年	不加
比 國	十七年	六歲至十三歲	六年	七年	四年	不加
意 國	十七年	六歲至十三歲	四年	八年	五年	不加
瑞 士	十五年半或十六年	六歲或七歲至十二歲	二年至六年	六年半至九年半	三年或三年半	加否不一律
瑞 典	十五年	七歲至十二歲	三年	九年	三年	加四年以上
丹 麥	十八年	六歲至十四歲	五年	七年	六年	不加
荷 蘭	十六年	六歲至十二歲	六年	六年或五年	四年	不加
西班牙	十五年	六歲至十一歲	五年	六年	四年	加一年以上
日 本	十六年	六歲至十二歲	六年	五年	預科二年 大學三年	加三年以上
中華民國	十六年	六歲至十二歲	六年	六年	四年	至少一年多則三年

第六節 結 論

吾國學制之沿革，爲進步的而非退步的顯然可見。且某時期有某時期之特點，初則模仿日本，繼則採乎德法，今且參考英美，可知學制非一成不變，惟變之能否適乎國情。日本今日之學制，猶明治維新時代之學制也，人

行之而有效，我行之而鮮益者何歟？可知良善之學制，尤貴乎有良善之實行方法和堅持之決心，若朝更而暮改，徒增加實行上之困難而已。然學制為教育設施之標準，制定學制之初，必須審慎周詳，計劃盡善，下列各原則，尤當特別注意焉：

- 一，學校階段宜銜接。教育之方法與組織，千緒萬端：所貴乎有學制者，在能統籌全系定教育之大政方針。我國過去學制之弊端，非失之過即失之不及，中學校第一年級課程與高小幾重複一年，大學預科課程幾與高中重複一年，非失之過乎？加之全國學制未能統一，舊制中學與新制中學相差一年，有時中學與專門大學之間須預備一年乃至三年，非所謂不及乎？過與不及，於國民精力公家財物，均有損失。改進之途徑：（一）宜釐訂各級學校課程使其銜接；（二）注重學力分組；（三）實行強迫教育，使全體人民，於一定年限內，獲得一定生活之智識技能。
- 二，學制宜縱橫活動。所謂縱者即各級教育之分段適當，便於支配國民教育；所謂橫者即各種教育之分類，依國民身體，境遇，能力，自然之狀態，而施以適當教育，二者皆予國民以活動之機會。此種要素，宜深寓於學制系統之中，言其要點有五：（一）設施簡便而易於普及；（二）能為無力受高等教育者謀補

習之便利而目的不變；(三)使就學者教育者一致明瞭其目的，得有獨立一部分之改良進步；(四)使國民教育能應國力民力之進步減少社會上之消耗；(五)各級教育之改良進步得以始終貫徹且互相維繫；(六)行政上易於管轄便於督促。

三，學術之發展。學制之創製，必須有所依據。所謂國民之經濟力也，社會之需要也，皆為創製學制之當然依據，尤要者須顧及國家學術之發展，欲達此目的必須顧及下列條件；(一)須不虛耗國民之腦力，光陰，財力；(二)使國民自小學以至大學能貫徹目的；(三)足以應國民多方面之要求；(四)能造就中等學識之國民咸有滿足之高等學識基礎；(五)所有系統上之教育機關，須保持其獨立之狀態。

四，教育平等。學制上之教育平等云者，即予各個國民教育機會均等也。所謂天才教育也，特殊教育也，皆供給國民之特殊需要。學制之最不平者，為含階級思想之學制也，德國學制，截貴族平民於兩途，高等教育，平民決不能窺其堂與此學制之最不平者，平等之學制，務使人人各盡其能，依其財力智力和身體狀況而受適當之教育也。

研究和討論問題

1. 試述吾國創議學制時期之重要事項。

2. 批評初次成立之癸卯學制。
3. 比較民國初年與清末學制之優劣。
4. 批評修改後之新學制。
5. 分別比較各期學制變遷之優劣。
6. 製定學制究宜顧及幾種要素？

參 考 書 報

1. 陳寶泉 中國近代學制變遷史
2. 郭秉文 中國教育制度沿革史
3. 舒新城 近代中國教育史科 第二冊 一至九四頁
4. 廖世承 中學教育 第一章 一至一八頁
5. 吳家鎮 世界各國學制考 第三十章 四七四至四九三頁
6. 陶知行 中國建設新學制的歷史 新教育 第四卷，第二期，學制研究號
7. 王國維 教育世界 第一一八期 一一九期 光緒三十二年正月二月
8. 皇朝蓄艾文編 京師同文館館規 卷十四
9. 皇朝經世文 三編一卷
10. 光緒要政 卷十一，卷二十一，卷二十九
11. 政教叢書政書通輯 卷五第二
12. 最近之五十年
13. 教育雜誌 第三年，第十二期，民國元年三月
14. 教育雜誌 學制課程研究號 第十四卷號外

第十章 初等教育

第一節 我國初等教育之沿革

我國正式小學之設立，始自光緒二十三年盛宣懷設立之南洋公學之外院，招生一百二十人，學生年齡最小者九歲，最大者十七八歲，分大小兩班，仿日本尋常小小辦理。至光緒二十八年七月頒佈欽定學堂章程，為我國正式小學制度產生之始，其時分蒙學堂尋常小學及高等小學三級，並規定蒙學堂由城內坊廂鄉鎮設立，小學堂由州縣設立，將來義務教育俟各處學堂一律辦齊後，凡國民均須受蒙學堂，及尋常小學之七年教育，翌年學制改訂，初等教育制度驟變，規定蒙養院及家庭教育為補助小學教育之不及，初等教育分完全科與簡易科前者為升學之預備，後者為貧家兒童設之，猶德國之雙軌制也。高小修業年限四年，初小畢業者入之，其初高兩級合設者稱兩等小學，而又以其性質分為官立公立及私立，當時師資缺乏，國家督促無方，故進步甚緩。迨光緒三十一年學部既成，各縣設立勸學所，為初等教育之主管機關，於是劃定學區，推廣學校，調查學齡兒童，籌集地方學款，為我國初等教育積極進行時期。此後設立半日學堂，頒定女子小學章程，復於宣統元年改初等小學為五年完全科，四年及三年簡易科，頒定識字學塾章程，專為年長失學者及貧寒子弟設之。宣統二年十一月，修

改高初等小學修業年限，皆爲四年初等小學復刪去簡易科目。三年閏六月訂定單級二部辦法，爲救濟初等小學之在僻鄉費絀者之妥宜編制方法。此時期小學教科書，悉用國定與審定，凡私行編製者，必須經國家審定，方可採用。

民國成立，教育維新，元年九月教育部召集各省教育人員開臨時教育會議，改訂學制，九月頒佈小學校令，規定初小四年，高小三年，凡關於教科書，課程組織均有釐定，並議定城鎮鄉設初級小學，縣設高等小學（城鎮鄉財力有餘者亦得設立）三年二月頒佈日學校規程，四年七月又改初等小學爲國民學校頒佈國民學校令及施行細則，規定義務教育年期，並明白規定國民學校施行國家基本教育，注意兒童身心之發達施以適當之陶冶，並授以國民道德之基礎，及國民生活所必需之普通知識技能爲宗旨，是爲我國小學教育之革新時期。民國六年各省設教育廳，教育行政趨重獨立，縣教育亦加整頓，初等教育，愈形鞏固。民國十一年教育局新學制兩案同時成立，於是小學教育之督促管理及實施方針，均行確定；最近總理主張發展兒童本位之教育，國民政府認小學教育爲國家之根本教育，對於小學教育之規劃尤詳，學校名稱改稱實驗小學，蓋含試驗改進之意，故我國初等教育之進步狀況，其要點可示如下表：

歷年我國小學教育變遷比較表

年 期	小學教育宗旨	課 程	每週 時數	管轄機關	設置
光緒二十 九年	忠君，尊孔，尚 公，尚武，尚實	修身，國文，算術， 體操，手工，圖 畫唱歌（初小三年 起加讀經講經）高 小加歷史地理格致 中國文學	三十 小時	由本州縣 官彙報本 省學務處 呈彙督撫 提要彙咨 管學官	無女子 小學校
宣統二年		初小無變更，高小 加授農業商業減少 讀經	三十至 三十六 小時	勸學所	男女小 學分立
民國元年 九月	留意兒童身心之 發育，培養國民 道德之基礎並授 以生活所必需之 知識技能	女子小學加授縫紉 高小加授理科英語 縫紉(女)廢止讀經 ，廢止出身獎勵	初小男 廿二至 廿八小 時女廿 二至廿 九小時	同 上	初小男 女同校 高小男 女分校
民國四年 七月	國民學校施行國 家根本教育注重 兒童身心之發育 以施適當之陶冶 並授以國民道德 之基礎及國民生 活所必需之普通 知識技能	無變更		縣署第三 科(各省 不一律)	
民國八年	養成健全人格發 展共和精神			勸學所	
民國十一 年十一月		國語，算術，衛生， 公民，歷史地理 自然圖藝，工用藝 術形象藝術音樂體 育高小加英語，自 然，生理衛生	學分制 (以分 數計 時)	教育局	男女 合校
民國十七 年五月	小學教育以根據 三民主義施行人 民生活之基礎訓 練為宗旨	初高級小學加授三 民主義高級小學加 授黨童子軍，刪除 外國語	同上	教育局 (學校 教育科)	同上

第二節 我國現行之小學教育行政

小學教育行政，分爲內外二部。凡國家對於小學教育之管理，如小學教育宗旨之確定，學校之設置，教師之資格，設備之標準，教科及編製，皆屬於小學外部行政範圍之內；凡小學內部之組織，如課程之支配，訓練之方法，經費之分配，皆屬於內部行政範圍之內。

甲，外部行政

一，小學校暫行條例（民國十七年一月大學院公布）

第一章 總綱

第一條 小學教育應根據三民主義，按照兒童心身發展之程序培養國民之基本知識技能；以適應社會生活。

第二條 小學修業年限六年，前四年爲初級小學，後二年爲高級小學，在不能設立完全小學地方，得單設初級小學。

第三條 小學得附設幼稚園及其他初等教育機關。

第四條 小學由市縣或市縣教育分區設立之私人或團體得設立小學，稱爲私立小學。

第五條 小學之設立變更或停辦，須由縣教育行政機關，轉呈省區教育行政機關核准。

第六條 市立小學除適用本條例外，並應遵照私立學校條例，私立學校校董會條例，私立中等學校及小學

立案條例辦理。

第二章 教科及編製

第七條 小學之教授科目如下：三民主義 公民 國語 算術 歷史 地理 衛生 自然 樂歌 體育 黨童子軍 圖畫 手工 高級小學得酌量地方情形，加設職業及其他科目。

第八條 各科要旨及課程標準另定之。

第九條 小學教科書，須採用中華民國大學院所審定者。

第十條 小學應按照年級分爲六班，但如限於財力或教室不敷用時，在初級小學，得合班教授。

第三章 組織

第十一條 小學校長負學校組織及行政之全責，小學校長以專任爲原則，但得以本校專任教員兼任之，

第十二條 小學教員分兼任教員及專任教員，但以專任爲原則。

第十三條 小學校長由市縣教育行政機關，選委合格人員充任之，私立小學校長，由校董會選舉合格人員，呈請市縣教育行政機關核準備案。

第十四條 小學校長教員資格及待遇條例另定之。

第四章 設備

第十五條 小學地址宜選擇無礙於衛生道德並便利

教學之處。

第十六條 小學之校舍體育場及一切設備均應適合於教育管理衛生之原則。

第十七條 小學依經濟狀況及地方情形，得設教職員之宿舍。

第五章 入學修業及畢業

第十八條 年滿六歲之兒童得就小學肄業。

第十九條 轉學學生須年級相同，有原校修業證書，於學期開始時，經編級試驗及格者，方得收受。

第二十條 學生修業期滿，成績及格者由學校給予畢業證書。

第六章 學費

第二十一條 以不收學費為原則，但得視地方情形，酌量徵收之，每學期最多不得過一元。

第二十二條 高級小學每學期徵收學費，最多不得過三元。

第二十三條 私立小學每學期徵收學費最多不得超過第二十一及二十二條所定標準之三倍。

第二十四條 貧苦學生無力繳納學費者，小學校長應酌量情形，免除其學費之全部或一部。

第二十五條 小學每年八月一日為學年之始翌年七月三十一日為學年之終。

第二十六條 一學年分爲二學期，以八月三十一日至一月三十一日爲第一學期，以二月一日至七月三十一日爲第二學期。

第二十七條 小學每年假期如下：
暑假四十五日，寒假十四日，春假三日，小學校歷內規定之假日，及星期日均休假一日，暑假寒假春假起止日期及國慶紀念日之假日，於小學歷內規定。

第二十八條 小學校歷年由各省區教育行政機關制定頒布各校，非有特別情形，呈經市縣教育行政機關核准，不得自由變更。

第二十九條 本條例自公布日起施行。

二，中央大學區下之小學教職員資格及待遇 我國小學教職員之資格及待遇，素不講究，各地情形不同，懸殊尤甚。近中央大學有見及此，規定標準如下：

A，省立實驗小學校校長資格及待遇標準。

一，國內外大學師範科或師範大學畢業得有學位，對於初等教育確有研究者；

二，高等師範畢業，曾任初等教育職務三年以上，著有成績者；

三，師範本科畢業生，曾任初等教育職務五年以上，具有特殊貢獻者。

省立實驗小學校校長月俸標準表

等級差	第三級	第二級	第一級
俸給數	八〇元	一一〇元	一四〇元

B, 縣區立小學校校長資格及待遇標準

(子) 小學校

一, 高中師範科或師範本科畢業曾任教師二年以上, 著有成績者;

二, 高級中學或舊制中學畢業, 對於初等教育素有研究, 曾任教師四年以上, 著有成績者。

(丑) 初級小學校

一, 具有前項資格者;

二, 後期師範或農村師範畢業, 曾任教師一年以上, 著有成績者;

三, 舊制中學畢業, 對於初等教育, 素有研究, 曾任教師二年以上, 著有成績者。

(甲) 縣區小學校校長月俸薪

初級小學校							小學校				級別
村		鄉		鎮城			小學校				
七	一	七	四	一	一	四	一	七	四	一	第一級
一	三	一	一	一	三	一	一	一	一	一	
三	一	三	六	三	五	六	三	二	四	四	
三	一	三	三	三	〇	四	三	五	五	〇	
四	四	四	三	三	五	四	五	五	四	四	第二級
五	四	〇	五	二	四	三	五	〇	四	〇	
四	四	三	三	二	五	三	〇	五	四	一	
〇	〇	五	〇	五	四	五	一	〇	四	三	
四	四	三	三	二	二	三	〇	四	四	三	第三級
〇	〇	五	〇	〇	〇	〇	二	五	四	五	
〇	〇	三	二	二	〇	三	五	四	〇	一	
〇	〇	五	五	一	一	〇	二	四	一	三	

(乙) 縣區小學校教員月俸表

初級小學校				高級小學校		職 別 級 別
村	鄉	鎮	城	專科教員	正教員	
專科教員	正教員	專科教員	正教員	專科教員	正教員	第一級
二五〇	三〇〇	三〇〇	三五〇	三五〇	四〇〇	第一級
一一〇	一一五	一一五	一二〇	一二〇	一二五	第一級
二〇	二五	二五	三〇	三〇	三五	第一級
二〇	二五	二五	三〇	三〇	三五	第二級
一一五	一二〇	一二〇	一二五	一二五	一三〇	第二級
一五	二〇	二〇	二五	二五	三〇	第二級
一〇	一五	一五	二〇	二〇	二五	第二級
一〇	一五	一五	二〇	二〇	二五	第三級
一〇	一五	一五	二〇	二〇	二五	第三級

乙, 內部行政

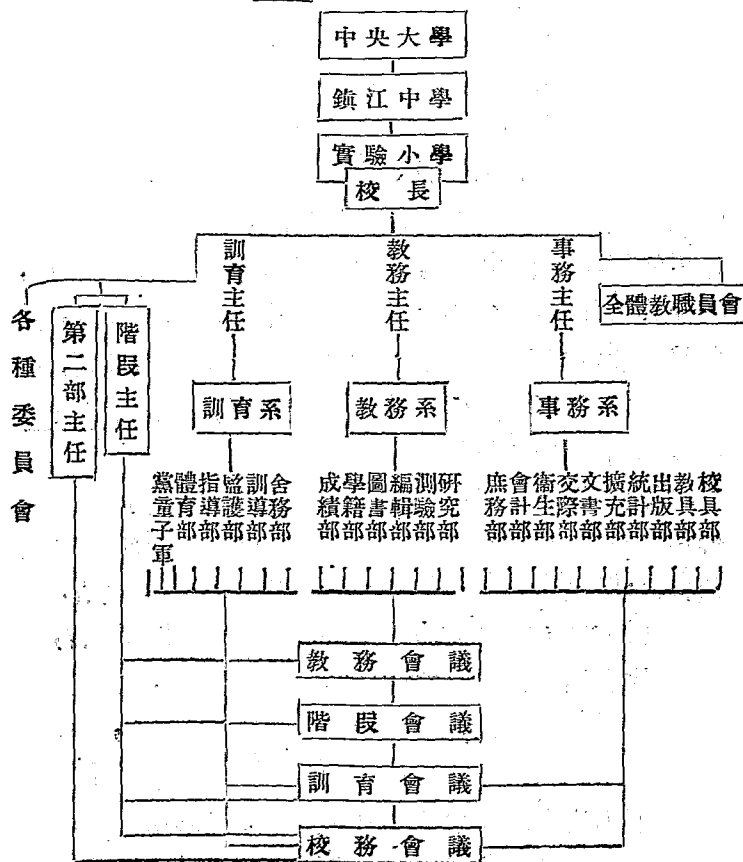
一, 小學校之行政組織 學校行政組織之良窳, 關乎學校行政之效率頗鉅, 好事鋪張者, 以爲學校之科股愈多, 愈合於科學分類之原則, 可表示學校之規模宏大, 可炫耀參觀者之耳目。殊不知事權不集中, 無統屬關係, 而行政效率, 則適得其反也。最優良之組織, 必須(1)事力集中; (2)顧及學校經濟; (3)斟酌事業巨細以定科股之多寡; (4)分別事務之性質繫於相當科股; (5)便於學校行

政；(6) 便於學生參加活動。總此六端，皆為創置學校組織之不可忽。本年五月江蘇全省立實驗小學開成績展覽會於首都，關於小學內部之組織，陳列頗多，茲特表出，以觀一斑。此次所見，共有十校，即南中，蘇中，上中，揚中，徐中，太中，錫中，鎮中，蘇女中，准中等實小。觀察之結果，覺各校組織，大都非常複雜；較為簡單的當推徐中，錫中及鎮中等實小，分為二十餘課；最複雜之組織，為南中，太中二實小，多至四十餘課；如此複雜之組織，辦事上是否便利，實一大疑問，即大體上之劃分，各校亦不一律，有分為六部者；有分為三部者，其中分四部者較多；至各部之性質和名稱，亦不一律，有名總務，事務，訓育，教務會者；有名事務，教務，訓育，研究部者，茲舉鎮中實小一校為例。

二，訓練 訓練者為根據兒童身心發達之程序，施以達到小學教育目標之方法也。其性質可分目標與方法二種言之：所謂目標者須養成兒童之守法，服從，負責，合作和愛國諸習慣；所謂方法者須利用運動，服務學會，讀物，講演諸活動，俾學生實地練習。總此諸端，為完成小學教育之要素，雖然，教育隨時勢之要求而變者，今後吾國之小學教育，宜從根本改造，所謂根本改造者，小學教育之目標，宜與時勢之變遷相迎合也。吾國所需要之國民為紀律化，革命化，社會化，生活化，平民化，和藝術化

之國民，凡此宜寓於小學教育目標之中，而訓練目標，尤應循此以作育者也。

鎮中實小組織系統



第三節 今後我國小學教育之實際問題

我國小學教育進步之速度，誠駕中學大學教育而上之。然僅就設立於城市者而言，若鄉村則仍私塾變相，無進步可言也。夫鄉村兒童數超過城市，小學教育實以鄉村爲中樞，故我國今後小學教育，應作根本上之改造，特舉其要端焉。

一，國家宜負小學設立之責任 初等教育既爲國家之根本教育，則小學校之設立，爲國家之義務，亦爲國家之權利。故歐美各邦多採官立政策，完全取締私人之自由，我國政府未見及此，乃委諸地方自治團體負設置之責，且假手於教會之勢力，任其設置以爲宣傳宗教之場所，爲患孰甚！際茲實施三民主義教育之時，小學爲其重要部分，非由官廳主辦，或嚴加限制，則無以貫徹三民主義教育宗旨，型成信仰三民主義之下代國民。

二，謀質量上之改進 所謂質者，吾國小學現多改爲實驗小學，不過既實驗其名，須實驗其實。宜從事於教法上之改進，訓練上之認真，抱試驗之精神，探討，研究，更宜有服膺黨義和明瞭教育之人，實地指導。所謂量者，以現有之小學，不足以應現有學齡兒童之需要，况談普及教育乎？故今後宜從數量上之擴充。

三，實行強迫教育 教育爲人民之自由，似無需乎強迫政策矣。但教育既爲國家根本事業，則強迫兒童入學，爲

國家之本分。歐美各國，強迫教育政策之嚴密，早獲相當之效果，獨吾國以經費貧乏之故，未能積極進行，急起直追，可忽乎哉！

四，提高小學教師待遇 我國小學教師待遇，雖已提高然衡諸歐美各邦則仍瞠乎其後。此次全國教育會議，亦有提高小學教師待遇之議案，夫服務小學教育之人，既以鄉村生活單調，而乏興趣，復以待遇菲薄，難以瞻養身家，尙冀其安心服務哉！改進之道非特提高待遇，即小學教師之退養金恤金，國家亦應有相當之規定。

五，改良師資 教師爲完成小學教育之要素，其關係固重且大，自十八世紀教育成爲國家事業以來，小學教師遂成爲國家教育行政之中心問題，歐美各邦，莫不視小學教師爲維護國家之干城。蓋小學教師爲文化之母，民治之基。况欲實行三民主義教育，而小學教師，尤爲先鋒隊乎？提高師資之道有二：（一）舉行嚴格之檢定試驗；（二）擴充師範教育培養真才。

我國小學教育之須改進者頗多，以上所舉，不過犖犖大者，知一漏萬，在所難免，然遵而行之，未始無補也。

研究和討論問題

1. 我國小學教育以何期爲最發達？
2. 批評小學校暫行條例。
3. 批評中央大學所定之小學校長資格及待遇。

4. 草擬一個鄉村小學的內部行政組織系統。
5. 提出關於改進我國小學教育之原則。

參 考 書 報

1. 舒新城 近代中國教育史科 學制
2. 教育部 教育法規彙編 小學校令及施行細則
3. 袁希濤 五十年來之初等教育 最近之五十年
4. 中華教育改進社 英文中國小學校概況
5. 廖世承 中小學溝通問題
6. 蘇州中學實驗小學 實驗小學行政組織
7. 饒上達 小學組織及行政
8. 芮佳瑞 小學行政及組織
9. 程其保 小學行政概要
10. 鄭宗海 沈子善 設計組織小學課程論
11. 中央大學實驗小學 一個小學十年努力記
12. 第四中山大學教育行政周刊 第二期
13. 新學制課程標準起草委員會 新學制課程標準綱要
14. 教育雜誌第十四卷號外 學制課程研究號
15. 蔣維喬 江蘇教育行政概況 初等教育
16. 沈雷漁 小學組織法
17. 小學教育法令大全

第十一章 中等教育

第一節 我國中學教育之沿革

我國中學學制，可謂與初等教育同時產生。初中學修業年限定為四年，附設實業科及師範科，自三年起分科，中學外，另設中等實業學堂，為高等小學畢業者入之。其由私立者稱私立中學，而管轄權則直隸於高等學堂。當時中學教育宗旨，規定「中學堂之設，使諸生於高等小學畢業後，而加深其程度，增添其科目，俾肆力於普通學之高深者為高等專門之始基，」可知當時中學校為高等專門之預備學堂。光緒二十九年，中學改為五年畢業，限令各府必設中學一所，費由官籌，學生額定三百人至六百人，教員則分正副二種，內部組織，則設監督庶務，會計等科，而中學宗旨則改為「中學堂為施較深之普通教育，俾畢業後不仕者，從事於各項實業，進取者升入各高等專門學堂，均有根據為宗旨」至宣統元年，學部奏陳中學分文實兩科，但未及一年，即有直隸提學使詳直督變通文實學科之過專，於是有二年酌改文實兩種中學課程之奏請，蓋以當時教師缺乏，設備簡陋，學生擇科時無確定志願，致辦理益增糾紛。翌年七月學部奏准停止畢業覆試，中等教育改歸省轄，實吾國中學教育之一革新也。

民國成立，政府規定（一）中學為普通教育文實不必分科；（二）廢止中學獎勵出身；（三）改監督為校長；（四）修業年限四年；（五）中學宗旨變為「中學校以完足普通教育，造成健全公民」為宗旨同時規定設立女子中學校，為吾國女子中學設立之始。此期規定中學校之設立，由行政長官規劃地點及校數報告教育總長，並劃定省立中學經費，以省費支給之，中學教師以檢定合格者充之，是

爲吾中學教育之改進時期。民國七年五月十一日，教育部通咨各省區召集中學校長會議討論中學教育上之重要問題。八月二十四日教育部通咨各省區中學校，應斟酌地方情形，酌量增減科目及時間，其便於中學教育之活動，試非淺鮮。十一年九月新學制頒布，改中學爲六四二制或六三三制，分初高中兩級，以兒童身心之發達，爲分級之根據，中學課程編製則採用選科制，注重普通職業之陶冶，其特點如下：

一，根據兒童身心之發達，縮短小學一年，取消大學科制，使中學年期延長，無浪廢之弊；

二，行六三三制，各級學校之銜接，較前密切，關於教材方面亦便溝通；

三，中學於六年之第三年，定爲一小結束，可以減少中途退學之弊病；

四，初級中學定爲三年，縣能舉辦，校數可以增加，因之教育程度可以提高；

五，中學課程編製，既分門別類採用選科制，學生可隨其志願而擇校擇科；

六，實行選課制俾升學謀職業者均有充分之準備，畢業者不致無所事事。

新學制頒布後，各地中學先後改組，有依照六四二制者，有依照六三三制者，前三年之初級中學大概歸縣辦理，其由省設立者，則高初兩級合併，甲種實業學校則改爲職業學校，或升爲專門學校，可謂爲我國中學教育之蓬勃時期。

歷年我國中學教育變遷摘要

年 期	中學教育宗旨	課 程	管理	中學教師	特點
光緒二十八年至二十九年	中學之設，使諸生於高等小學畢業後，而加深其程度，俾肆力於普通學之精深，為高等專門之始基，	修身，讀經，講經，中國文學，外國語，歷史，地理，算學，博物，物理，化學，法制，理財，圖畫，體操，	未分	資格未規定，級任制，	
光緒二十九年至三十年	中學堂為實施較深之普通教育，俾畢業後不從事於各項實業，進取者升入高等專門學堂為	同 上	初歸學正副兩種試驗學務大臣優級師範生周詳，三年後歸國生充正副教員，學部統		
宣統元年	升學預備	文實分科 課程分主科與通習文科，讀經減少，實科英文減少，	改歸省轄	分三種：(1) 大學預科畢業 (2) 外國大學畢業 (3) 服務中高等學校三年以上	廢止官廳檢定中學師
民國元年	完足普通教育造成健全國民	廢除讀經加增藝術科 (女子中加家事園藝縫紉等科)	同上	教師專任	中學校用省款
六年至十年	漸趨分科	自第三年起得設職業科因地方情形酌加農工商班	省教育廳	高等師範及專門學校畢業	注重陶冶中自由科目
十二年	升學與職業並重	課程分必修選修科選修之分量逐年增加	同上	國內外大學畢業	試行選採用分組辦法

第二節 我國現行之中學教育行政

我國教育行政改組後，中等教育有二大趨勢焉：（一）甲種實業學校改爲職業學校，或升格爲專門學校；（二）中學與師範合併。至教員資格之規定，內部之組織，課程之釐訂，待遇之標準以及任期之長短，均有變更，茲分述之：

一、中學校長資格和待遇 我國中學校校長之資格，從無相當之規定，待遇亦參差不齊。中央大學現規定校長人選標準，分初高級中學，待遇則採年功加俸制度分爲三級。

甲、校長資格，人格高尚服膺黨義，並具有下列之資格：

（一）中學校：

1、國內外大學師範科或師範大學畢業得有學士學位，曾任教育職務一年以上，著有成績者；

2、國內外大學，高等師範學校或專門學校畢業曾任教育職務三年以上，著有成績者，

（二）初級中學校：

1、高等師範學校畢業，曾任教育職務一年以上，著有成績者；

2、高等師範專修科畢業，曾任教育職務二年以上，著有成績者。

（三）職業學校：

1, 高等師範學校或專門學校畢業，對於職業教育素有研究，曾任教育職務三年以上，著有成績者；

2, 高等師範專修科，或中等職業學校畢業，對於職業教育素有研究，曾任職業學校教職四年以上，著有成績者。

薪俸表

校 別 \ 俸 別	第 一 級	第 二 級	第 三 級
中 學 校	二 〇 〇 元	一 八 〇 元	一 六 〇 元
初 級 中 學	一 四 〇 元	一 二 〇 元	一 〇 〇 元
職 業 學 校	一 八 〇 元	一 六 〇 元	一 四 〇 元

二, 我國中學教員之資格，以前清宣統三年規定之辦法為最完備，當時有檢定及待遇中學教員辦法，但未實行。現中央大學區對於中等學校教職員資格待遇及任免方法，規畫頗詳，誠吾國中學教育之佳兆也。

甲, 高級中學——以人格高尚，服膺黨義具有下列資格者：

- (一) 國內外師範大學，或高等師範學校畢業者；
- (二) 國內大學或專門學校畢業者；
- (三) 國學或藝術上富有研究者。

乙, 初級中學：

- (一) 具有高級中學教職員資格者；

(二) 高等師範專修科畢業者；

(三) 師範學校本科畢業服務教育三年以上，成績優異者。

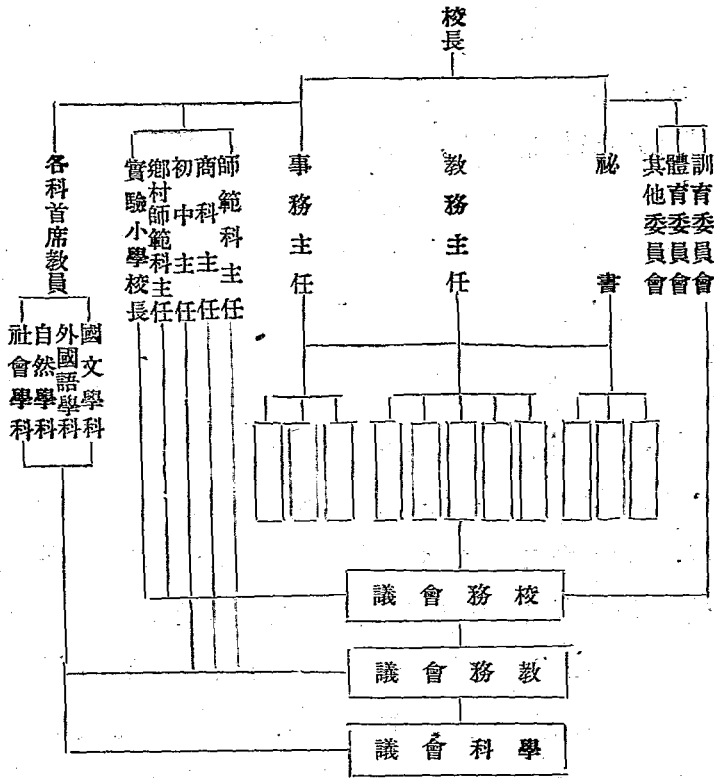
待遇分三級，並斟酌各校經濟狀況，留有伸縮餘地。

薪俸表

甲. 高級中學			乙. 初級中學		
一級	二級	三級	一級	二級	三級
一六〇元	一四〇元	一二〇元	一二〇元	一〇〇元	八〇元

三、內部組織 自倡行中學與師範合併後，對於中學校組織，頗多改革之處，其顯著者則為秘書，科主任之設置，實驗小學之獨立，各科首席教員之添設，訓育則採委員制，俾訓育之責任，調和委員制與領袖制，不偏重於個人；提高科主任之職權，分負其責，分別學科性質，組織學科會議，此皆合於集中職務分工辦理之原則。然尚有未盡善之處：(一)各項會議既由主任出席，全體教職員不得參加活動；(二)全體系統上未顧及學生團體之組織。茲將中央大學區中學校組織之系統列下，以資研究。

中央大學中學校組織系統表



第三節 今後我國中學教育行政之實際問題

一、中學教育目標之確定，依據我國過去中學教育之目標，不外乎一方為普通教育，容納高小畢業者俾有深造之機會；一方為升入大學之預備學校，其效用僅為

承上接下之教育機關，對於中學生如何適應社會之需要，如何適應國民之經濟力，毫無顧及。故中學教育之功用，可賅括為兩個原則：(一)便於國民升學；(二)提高國民程度。

美國中等教育委員會所定之中學教育目標有七：
(1)健康；(2)基本工具；(3)滿意的家庭；(4)相當的職業；
(5)地方及中央公共事業之參加；(6)娛樂標準之提高；
(7)青年德性之養成。而在吾國今日，究宜如何規定乎？當顧及國情及社會趨勢而定適當之目標。然製定目標之原則，須認定中學教育，一方為養成國民普通智識，而為升入高等教育之基礎；一方須養成職業人材而為社會謀福利及維護國民生活之工具。欲達此目的，須注意於下列之標準：(1)革命化；(2)平民化；(3)職業化；(4)社會化；(5)藝術化；

二，中學與大學教育銜接問題。中等教育介乎大學小學教育之中段教育也，論其設施之職能有二：(一)初級中學之唯一職能，為試驗探討小學畢業生之特殊能力，施以相當之指導；一方補救小學教育之不逮，他方又須培植升入高級中學學生，而高級中學所負之職能範圍較廣，然其要旨，亦不外乎升學與選擇職業兩種。至大學教育則就中學畢業生而造成專門人材，由是大，中，小學之間，常感過猶不及之弊。今後改進之道，中小學

當注意：(1)中小學間須有一種承上啓下之機關；(2)早時適應個性；(3)加增中學校數；(4)定奪小學畢業之標準；(5)改組中學課程；(6)改進中學校教學法和訓育方法。至大學對於中學校應取以下之態度：(1)大學宜統計大學入學試驗之成績，而規定中學最低限度之必修科目；(2)大學應鄭重聲明中學生應有的常識，(3)根據中學程度，改造大學課程。

三，中學課程之改造。前言中學教育之不能承上接下，而課程乃其重要之阻因。夫課程爲社會演進之要素人民生活之工具，歷來編製課程者，多憑一己之見解，而忽略客觀之標準，即民國十二年所組織之中小學制課程委員會，與其所擬之課程標準綱要，是否皆爲課程專家乎？有否調查社會之需要，及兒童身心發達之程序，而爲相當之釐正乎？率爾操觚，片面之見耳。加以中小學課程委員分道揚鑣，隔閡之處，在所難免。爲今之計，惟有從事改造。改造之途徑，宜參考外國學者之主張。美國有中學課程專家三人，其所主張之原則如下：

一，羅克的主張：(1)根據現在中學課程實施的狀況；(2)根據於統計的原理；(3)採用客觀的分析和試驗的方法。

二，包密突的主張：(1)發現青年和成人關於基本學科的短處；(2)發現關於社會性的缺憾；(3)根據人類

活動來定目標。

三，蔡推爾的主張：(1)確定凡是社會上能成功的人物，應有的理想是什麼；(2)發現國民基本身體和智識的活動；(3)用精密方法來分析事物，再求出重要的理想和活動。三人之主張，容或有別，然而根據於教育原理和實施狀況，以求出最重要之原則，來定中學課程，則無以異也。吾國究何所依據乎？應由最高教育機關組織學校課程委員會，從事於分析和調查，並根據於下列諸點，以求根本改造：

- 一，根據中央教育機關所定章程；
- 二，參攷外國課程專家之意見；
- 三，社會上的情性；
- 四，根據於大學試驗程度之統計；
- 五，教育家對於課程的主張。

四，中學男女合校問題，我國女子教育，發動甚遲，至光緒末年，尙無正式女子中等學校。當時社會所抱之觀念有三：(一)女子結隊入街遊行，甚不雅觀；(二)女子多讀西書，便信外國自由結婚，讎視父母夫婿；(三)女子祇能持家教子，不必多習高深學問。其頑固之態度，太輕視女權，直至民國九年，北京大學及南京高師，實行開放女禁，而中學男女合校之議，甚囂塵上，廣東省立中校，開始招收女子。慎之者以爲青年男女意志未堅，社會成

見太深，中學男女合校之時機未至，以此男女合校之議，未有明令公布。近全國教育會議決，中學以男女分校爲原則；但經第五次中央監執委員會之議決，曾由何委員香凝提議中學應男女合校，其意略謂『我國女子教育，實遜男子遠甚，當茲訓政開始，亟應培植人才，對性別無所軒輊，查教育會議中曾有男女分校之議決案，如政府必須照案實行分校，則女校之設應與男校等，但未增設前，務請此案取銷，庶使女子教育，不致停頓……』夫男女合校，果使爲經濟着想，與實行男女平權，則固有充分之理由，若以男子中學與女子中學校相等，則女子中學之需要，較男子有未逮，不能相提並論。惟男女合校與分校之理由，均甚重要。此後如何審慎周詳，計劃實行步驟，是在教育行政者。

五，中學與師範合併問題。我國中學與師範教育，素主獨立，即考之歐美各國之師範教育，亦多獨立，顧我國自政治混亂，教費支絀，師範學校爲經濟之要求，多附設中學班以圖補救，於是型成中師合併之趨勢。近自浙省創中師合校之制，江蘇繼之，於是中師合校，竟由理論而成事實，始作俑者其無後！夫師範教育爲造成下代國民之專門教育，爲國家應負之責任，其設施全恃濃厚之教育空氣與特殊訓練？今將師範併入中學，列爲中學之一科，是國家對於師範教育已失其獨立之狀態，而蹙小其

範圍，故全國教育會議對於師範學校之設立，爭論頗多，結果成立高中得附設師範科，地方得設獨立師範學校案。此亦不過折衷雙方之爭執耳，將來負教育行政責任者，應如何根據議案，保持師範教育之真精神，誠今後中學教育舉足注意之問題也。

六、中學教學法之改進。我國中學教育素不注重教學法也，以故中學教育之進步不若小學教育之速，其原因有二：（一）由於服務於中學教育者，偏重專門智識，忽略教學方法；（二）由於教育行政機關，取放任主義，無相當之督促和指導，中學教育之進步緩，亦固其宜。今後欲謀中學教育之改進，惟有限制中學教員，至少須受有相當學分之教育學程，並利用假期講習機會以圖補救，或派教學專員親身指導。

研究和討論問題

1. 我國各時期的中學教育，以何期進步為最大？
2. 批評中學文實分科之當否，
3. 各時期中學課程之研究，
4. 比較和批評各期中學學制之變遷及其利弊，
5. 批評中學內部組織，
6. 比較改組前後之中學教育。
7. 你對於中學男女合校意見如何？
8. 就你個人意見提出今後我國中學教育之改造問題。

參 考 書 報

1. 廖世承 試行新學制後之東大附中
2. 廖世承 中學教育
3. 廖世承 五十年來中國之中學教育 最近之五十年
4. 蔣維喬 中等教育 江蘇省教育行政概況
5. 夏承楨 中師合校制與師範教育 第四中山大學教育行政周刊
6. 中央大學區普通教育暫行法規
7. 新學制課程標準綱要
8. 學制課程研究號 教育雜誌 第十四卷號外
9. 蘇州中學一覽
10. 李之鷗 各國師範教育概觀
11. 李建勛 師範學制成獨立之提案 新教育
12. 汪懋祖 我國師範教育之三大問題 同上
13. 許牟衡 對於今後江蘇中等教育之希望
第四中山大學教育行政周刊

第十二章 高等教育

第一節 我國高等教育之沿革

一、大學校。吾國在正式學制系統未成立之前，如同治年間所設之北京同文館，上海機器學堂及光緒年間之天津電報學堂，水師學堂，軍醫學堂，皆為當時之高等教育機關。至正式大學教育之興，則為光緒十三年李鴻章之議設北洋大學光緒二十三年盛宣懷之創設上海南洋公學，他若京師大學堂之設，雖創議於光緒二十四年，僅有虛名而無實際，所謂京師大學堂僅當日之教育行政官署，而正式京師大學，則成立於光緒二十九年也。光緒二十八年管學大臣張百熙奏定學堂章程，規定於省會設立高等學堂，修業三年，於京師設立大學堂內分：(一)大學院；(二)大學專門分科；(三)大學預備科，其時高等學堂分政藝兩科。「以經史，政治，法律，通商，理則等事隸正科，以聲光，化電，農工，醫算等事隸藝科」大學堂則分政治，文學，格致，農業，工藝，商務，醫藥七科，當時辦大學之主旨，為「京師大學堂之設，所以漸發忠愛，開通智慧，振興實學謹導，此次諭旨端生趨向造就通才為全學之綱領」可見當日大學之情形。翌年，修改學制，高等學堂與大學堂無大變更，惟分科較詳，通儒院為分科大學，畢業生研究學術之所，修業五年，優級師範以造就初級師範學堂之教員及管理員為宗旨。

迨民國元年七月教育部召集臨時教育會議於北京，議決學制系統其關於高等教育者，議決全國設四大學：一在南京；一在北京；一在武昌；一在廣州。大學以「教授高深學術養成碩學閎才，應國家之需要為宗旨」大學預科分三部本科分文理，法商，醫農二科。六年，修正大學令規定設二科以上者得稱大學，其單設一科者則稱某某大學，大學院不定年限為研究高深學術而設，此外專門學校為養成專門人材而設，本科三年，預科一年，高等師範學校為造就中學師範教員而設，此次所定學校系統，沿至十年之久而勿替，民國十一年新學制頒布，對於高等教育附說明如左：

- (1) 大學與小學相對取義，單科者亦得以大學稱之，不限定集合某某科而始成；
- (2) 大學畢業期限定為四年至六年，各科得按其性質之繁簡，於此限定內斟酌定之；
- (3) 大學不設預科，其入學資格，以高級中學畢業者或有同等學力者為限；
- (4) 大學學生至少須習兩種外國文；
- (5) 畢業於大學者得入研究院，不定年限；
- (6) 大學得附設專科，不定年限，凡志願對於某科之一部或他種職業加以修習者入之；
- (7) 高等專門學校之畢業期限定為三年至四年，其

四年，其四年者待遇與大學四年畢業者同；

(9) 高等專門學校不設預科，其入學資格與大學同。關於高等師範其說明如下：

(1) 高等師範四年畢業其入學資格與大學同；

(2) 高等師範畢業後得入大學研究院；

(3) 大學得設師範科，高等師範得仍獨立。

新學制頒布後，各專門學校均謀升格運動，當時公私立大學之設，風起雲湧，頗呈蕪新之氣象，及至最近教育改組，主張集中合併，故我國大學教育之改革，有下列數要點：

(一) 大學預科年限之縮短；(二) 大學分科之活動；(三) 高等專門學校與高等師範程度之提高；(四) 大學校數之擴展；(五) 大學區制之仿行。

二，私立大學，近年私立大學之設，盛極一時，其原因甚多：(一) 新文化運動後學生之智識慾驟增；(二) 無相當高等學術機關以厭其熱望；(三) 中學畢業生增多，不能即行服務於社會，於是勉力求高等教育；(四) 政客家視學校為植立特殊勢力之機關，爭儲人材為政治活動之準備，茲將歷年關於私立大學之統計如次：

私立大學	學生	教員	職	經費
南開文理商礦	二二二	一三	七	六〇,〇〇〇元
廈門文理商	一三〇	一一	一五	一二〇,〇〇〇元

中國大本預及 專門科	一五五七	七七	二四	三〇,〇〇 〇元
朝陽文預法及 專門	六〇八	四五	九	三六,六〇 〇元
中華文預及法 專門	三七六	二一	十一	一一,九二 三元
復旦文理商及 中學	五〇〇	三四	十四	八〇〇〇〇 元
大同預英文理	四五〇	二五		

三,高等師範。前清稱優級師範,各省多有設立,民國元年,教育部劃分高師區域,全國約設六校,即北京南京武昌潘陽廣東成都等高等師範,九年,北京女子師範學校,建立女子高等師範學校,及專門學校升格運動之潮流發生,而各地高等師範先後改爲大學,南高先改爲東南大學,北高改爲師範大學,武昌高師則改爲武昌大學,廣東高師則改稱廣東大學,正式之高等師範,完全推翻,所存者僅有北京師範大學,現又歸併於北平大學,改稱師範學院耳。

四,外人設立之高等教育。自許外人來華傳教後,外人即借設立教育機關之名,爲傳佈教義之實,其歷史則遠過吾國正式高等教育,其影響於國家教育甚大,所謂近今社會領袖人物,均受教會大學之薰陶,前清道光廿五年美國聖公會主教文氏立學校於上海後,名約翰書

院，嗣後設立者有同治三年聖公會設立之武昌文華書院，後改爲大學，美國浸禮會設立之青州廣濟書院，至民國六年合併以上二校及濟南之醫學校青州之神學校改組爲齊魯大學，金陵大學滬江大學之江大學雅禮大學皆教會中大學之較著者。惜吾國中央教育機關，未注意國家主權之重要，遂使教會所設立之大學，各依外國法律成立，有給予學位之權，關於課程之釐訂，又不適於我國國情，因此隔膜愈甚，在教育部方面於辦理優良者不予褒獎，成績惡劣者不加限制，對此一部分之高等教育，不啻完全放棄其整理獎進之權，此於國家統一教育行政之政策，大有妨礙。民國九年十二月十六日教育部始限令教會大學得援私立大學之例，開具事實，呈請立案，自此項部令頒布後，雖有按照手續請求立案，並由部派委員視察報告者，然實際上之承認，不過金陵大學之農林科；其中雖因辦法未盡合宜，程度尙欠圓滿，而最難之關頭，在宗教之打破。蓋教會大學，其辦理負有宣傳宗教之使命，一旦取消，頓失其立學之宗旨。但根據現代教育行政應有之原則，學校立案，爲國家教育政策。現國民政府有見及此，規定私立學校，應向所在地立案，教會學校一律冠以私立二字，並由中華民國國民主持校務，將來嚴行取締，挽回國家教育權，誠必要之圖也。

五、留學教育。留學教育，可視爲吾國間接辦理之高

等教育。當時以國家需材孔亟，國家教育系統未成，勢不得不派遣人員赴外求學。吾國留學之最早者爲清德宗十三年總理衙門奏請派遣學生出洋始，此次所派赴至東西洋者，僅十名。至同治七年容闈先覺中國派遣幼童赴外留學之重要，遂草留學辦法託其友丁日昌轉呈北京政府，事隔二年，得曾國藩之同意，奏呈北京政府，當由政府批准，遂派容闈及陳蘭彬爲留美學生監督，先設立預備學校於上海額定百二十人，每批三十人，入學年齡自十二至十五歲，待畢業後派赴遊美，至十年夏，第一批三十人方渡太平洋而赴美國，其後續行分派，後改派吳子登爲監督，復因新舊兩派之爭，容陳意見不合，又值美國禁止華工入口，御史即請停止游學撤回所派學生之議，雖有美國各大學校長爭論取消此議，終無濟於事，學生百餘人遂於光緒七年輟學而回國焉。先是李鴻章，沈葆楨，於同治十二年十一月奏選閩船廠生出洋遊學，至光緒三年二月，福建船政局資派學生四十六人分赴英法習造船駕駛之術，戊戌後江蘇之端方湖廣之張之洞均各以省款資送學生出洋，二十七年政府命令駐外使臣認真考實學生之學業品行，並規定留學生出身辦法，二十九年十一月張百熙時爲管學大臣，奏派學生赴東西洋各國留學，是爲中央派遣留學生之始。迨學部成立，各省且有提學使未曾遊學者，先須出洋考查，然後到

任之規定。三十二年張之洞奏請約束鼓勵出洋游學辦法，開各省遊學辦法之先河。翌年，始派留歐學生監督，旋又派留日學生監督，與留美學生監督，由是省與中央之教育行政機關，均有管理留學生事項，每年亦指定相當款項，以爲派遣留學生之用；同時江蘇考取出洋學生十三人，明年浙江舉行同樣之考試，宣統元年美國退還庚子賠款，作爲游學經費，並籌設北京清華學校，爲遊美之預備學校，先後派赴美國之學生最多。畢業歸國者在社會上頗佔優越之勢，近因清華改組大學，留學生優待辦法，行將於明年截止。然各省之派遣學生出洋辦法，仍繼續進行；今年江西教育廳考取留學生十二人，分赴英法德美等國遊學，而全國教育會議議決關於留學生之綱格，限制甚嚴，將來如何實踐，拔選真才，實今後高等教育中之重要問題。

第二節 吾國現行之高等教育行政

一、大學設施責任之分配。改組前之吾國高等教育，設施由國與省分別負之，由省負者概爲專門學校，各省之工業農業法政專門學校是；由國負者則爲國立大學，如東大北大北洋武昌南洋大學是。其經費之負擔，或由政府直撥，或由各省國庫項下撥解。自改組大學則主張集中合併，如中央大學則由前東南大學，河海工程，南京蘇州工專及江蘇法政等校合併；浙江大學則由工專，農

專與法專改組，廣州中山大學亦由工專農專，法政等校改建，其原則採取各省設單一大學，內設各學院以代替昔日之各種專門學校。且各省多集其精力，謀建立大學，先後成立者則有安徽廣西雲南山東與甘肅等省大學，經費多由省直接負擔，至國立大學，雖未完全設立，已由全國教育會議議決劃分南京北平武昌成都廣州瀋陽西安七區各設國立大學，江蘇浙江先試驗大學區制，此吾國高等教育設施之概況也。

二，大學之組織。大學為研究高深學藝之機關，如何而使大學成為一具體之組織，下與中學校溝通並與專門職業有適當之聯絡，則設科分系，必有相當之準備。吾國未試行大學區之大學，專為研究學術其組織與既管大學教育而兼地方教育之大學異。中央大學本部分設九院，院之下置各系專為研討學術，本部而外，設行政院，內分設秘書處，高等教育處，普通教育處，與擴充教育處分管區內一切教育行政，（詳表參考本書第四章中央大學組織系統）

三，大學教育宗旨。我國大學教育之宗旨，素甚籠統。在前東南大學所定，以研究高深學術，發揚文化，培養通才為宗旨，北京師範大學以造就中等學校教師及養成教育行政人員並研究專門學術為宗旨。改組後，情勢既變，而所定之宗旨亦不同，現中央大學以遵照總理三

民主主義及國民政府頒行大學條例，闡揚文化，講求學理，達之實用，以造成新中國之學者及建設人才。而廣州中山大學則確定宗旨，務以國民革命之精神振興，與國民智力之開展，一方揮弘列種科學藝術，以備國人之享受；一方揮弘教育之黨化，以堅革命之工作，務洗他國學院與社會隔閡之弊，而成精神與學業爲一致之方。是吾國大學教育之宗旨，隨時代而不同，將來究應如何規定適當宗旨，以發揚吾國文化，則又國家振興高等教育之根本企圖也。

四，大學教員。前年美國大學聯合會通過關於大學教員之議案：(一)學校對於教授之研究，在於教科範圍內不准限制；(二)教授在範圍內如功課等皆有相當自由權，在校外亦然，如學校爲私立或教會立，則亦必有相當之限制；(三)任何教授不准在教室內討論課程以外事項，就道德論，教授不應在教室內發表引誘問題；(四)教授課以外所發表論文與公民同樣看待，但發表論文，不准與學校發生關係，由個人負責。吾國對於教授之道德，尙未計及，即資格待遇亦各不同，茲舉中央大學較有標準之規定如下：

甲，資格。分助教，講師，副教授，與教授四等：

- (一)助教：(1)國內外大學畢業，得有學士學位，而有相當成績者；(2)於國學上有研究者；

(二) 講師：(1) 國內外大學畢業得有碩士學位而有相當成績者；(2) 助教完滿一年以上教務而有特別成績者；(3) 於國學上有貢獻者；

(三) 副教授：(1) 外國大學研究院研究若干年得有博士學位而有相當成績者；(2) 講師完滿一年以上之教務而有特別成績者；(3) 於國學上有特殊之貢獻者。

(四) 教授：副教授完滿二年以上之教務而有特別成績者。

乙，待遇，薪俸則分四級：

大學教員薪俸表 (月俸)

類 別	教 授	副 教 授	講 師	助 教
月 俸 數	400-600	200-400	160-260	100-160

五，選科制。選科制者，以合理的方法，排列多數之科目，由學生自由選讀者也。我國規模較大之學校，幾乎盡用選科制，規定最低限度之必修科目，以為調劑，且為養成專門學者，規定主系輔系之最少限度學分，茲舉中央大學各學院選課規程為例。

中央大學各學院選課規程

(一) 大學分本科預科，預科不分院，預科學分與本科學分劃開計算，預科選修學程，本科生不得選讀，惟其有原為本科學程，前經特別規定者，不在此例。本科學程

預科生若有相當程度，亦得選修，（但須得指導員特許）此項科目，並可移作本科各科系（有○符號）主輔系學分，惟選課者以後在大學本科應習之總學分，不得因此減少。

（二）大學各學院本科暫作四年，總學分以一百二十八學分計算，（心修體育，不計學分，但另定標準不合格者不得畢業）

醫學院卒業年限及學分數另定之。

（三）每學期選讀學分，總數以十六學分爲標準，至少不得短於十四學分，至多不過二十學分。但預科學生及轉學新生第一學期所讀學程，至少不得短於十六學分。

（四）凡前學期各學程均及格，而平均分數在七十五分以上者，此學期得指導員之同意，可酌量增多學分。（不得過二十學分）但至最後畢業之一學期得選讀二十三學分。

（五）凡前學期各學程均及格而平均分數在七十五分以下，或有一學程不及格者，此學期至多不得過十六學分。

（六）凡讀補習學程（如補習英文）者，每一學程應從總學分內扣去二學分。

（七）預科學程分必修選修二種：

(甲) 必修學程

國	文	甲各體文選	六學分	二學期
英	文	甲	八學分	二學期
數	學	甲(大代數)	} 任選一種	六學分 二學期
		解析幾何		
數	學	乙(混合數學)	六學分	二學期
社	會	科學概論	四學分	二學期
黨	義		二學分	二學期

(乙) 選修學程

○	植	物	學	六學分	二學期
			立體幾何	二學分	一學期
			平面三角	預備讀微積分者如 放不及格者補習	二學分 一學期
			補習物理		
			補習物理	預備讀普通物理者如 放不及格者補習	三學分 一學期
○	化	學	學		
○	地	學	學	四學分	一學期
			普通心理學	三學分	一學期
○	日	文		六學分	二學期
○	法	文		六學分	二學期
○	德	文		六學分	二學期
○	英	文	兩級	六學分	二學期
○	投	影	幾何畫	二學分	一學期
○	機	械	畫	二學分	一學期

經 濟 學(經濟學大意)	四學分	一學期
哲學大意	三學分	一學期
○ 本國近代史	三學分	一學期
○ 外國近代史	三學分	一學期

說明：(一)必修學程中國文，英文，宜特別注意。

(二)數學 甲係為數學程度較高之學生而設。(如數，理，化，工，……)

(三)有○記號者，可作本科學程。

(八)本科學規

(甲)各學系選課(適用於文，哲，社會，自然，教育，「師資科除外」)

(一)共同必修課。國學四學分，第一外國文六學分，第二外國文六學分，(但以能看書為度)

(二)分組必修課

甲組 國學 外國文 東方文學 西方文學 藝術

乙組 社會 歷史 政治 經濟 法律 商業

丙組 哲學 數學 心理學 教育學

丁組 地學 生物 人類 生理衛生 農藝

戊組 物理 化學 工程

右五組每組至少四學分，但五組合計至少三十學分，(換言之，即五組中必有一組或數組在四學分以上，不得皆從至少數也。)

注意：1,甲組如選國學，連前必修之國學，至少必有十學分，如選第一外國文，(英文)連前必修之第一外國文，至少有十學分。

2,甲組所選，無論國學外國文，不得皆祇選普通文，必有一學程或二學程屬於文學在二學分以上

3,分組所選，勿與主系輔系同。

(三)主系輔系。由學生於本科各系中，選取一系為主系，然後由主系教授，指定數系任學生選取其一，以為輔系，主系學程至少三十六學分，輔系學程至少十五學分。

(四)隨意選科。除(一)(二)所規定者外，悉任學生自選，惟須取得指導員之同意。

(五)主系所開科目，不足三十六學分者，得以最接近之他系科目合組計算之。但須經主系各教員擬定辦法，提出教授會議通過認可。

(乙)各學科選課

(一)農，工，商，醫，教育各學院為造就專門人才計，得自第二或第三學年起，規定一適合於集科之學程，為選習該科之學生所必修。

(二)各院於分科年限前，各就性質相關之課日，釐定基本學組，并規定必修學分之數，但至多不得過分科

年限前總學分三分之二。各學院各科學生除在基本學組修畢其必修學分外，其餘科目，依選課制經相當指導自由選習，(參酌甲項下說明)

(三)各科課程，在畢業前一二學期。亦得聽學生選修特種科目，以求深造。

第三節 今後我國高等教育之實際問題

，以提高大學程度集中設立為原則。我國大學之成績，優者固多，而惡劣不堪者亦不少，推其原因，而政治之不穩固，大學常捲入旋渦之中，不克整頓發展；且所謂大學者，教授而已矣，果使校中作育人材，皆一時名彥碩儒，則校務蒸蒸日上，可操左券，否則人才缺乏，程度因之不齊，遠不能與歐美大學較，於是畢業生常懷不足，負笈異國，相沿成風，吾國之大學教育，不啻為留學生之預備教育，此雖為國家所鼓勵，所特許然常此以往，不求本國大學之整頓，徒事赴外留學以為榮，亦非良策。故郭氏秉文常發表其對留學之意見，謂「留學教育，為國內高等教育未十分發達以前之一種暫時辦法，在經濟上及國家教育上並有所犧牲，乃一般人視為唯一之高等教育，非此不足以言學術者，實一錯誤之觀念也。倘使節留學經費，平均每人每年可二千元，六千人即得一千二百萬元，可維持大學十二所，以此款自建學校，延聘外國專家來華講學，其經濟所得猶小，而在國內研究均適合國

內問題，所學不致流爲空虛，學術上所得爲大也。」爲今之計，惟有謀本國大學程度之提高，廣求著名教師，增設研究院，一方植我國大學教育之基礎，一方可減少留學之謬見，但際茲國家財力一時未能充足，增設大學，自難一蹴即幾，宜以集中設立，使多數省分各担負大學經費徐圖擴展耳。

二，大學應注重考試。大學訓育，既主放任，功課又屬選修，且所鑽研者，又係專門智識，將來社會利賴之處頗多，倘不嚴加考試，則無以拔取真才而發揚國家之文化，顧吾國大學，非特較之歐美不逮遠甚，即較之外人在吾國所設立之大學猶未及焉，此雖爲學校內部之行政或教師個人之問題，然中央教育行政機關，宜負督促嚴格考試之責也。

三，改良選科制 吾國採用選科制，爲教育上之極大變遷。採行以來，按之實際，優點固多，疵瑕亦未免焉。反對者之言曰：「如此公共之市場，百貨陳列，入其市者，目眩色迷，圖便宜任擇數種，挾之而歸耳。噫！此雖不切事實之談，但實際此弊究未免耳，且選科制爲各班學生之混合，又如羣人入市場，只願買得各人之希望貨物以歸，而感情上絕無相當之認識，此不如年級制之易於連絡也。他若班級制每教師能教一二百人者，而選科制教師僅教十餘人，此又學校經濟上之損失也。然學

科制規定若干之組目，合乎自然之分配，增進人類之自由和職業之專精，今後之要着，惟謀補救之方，避免其流弊：

(一) 選擇之限度。選擇之限制有三：一曰科目之規定相當階段，學者由淺入深，以臻絕頂，初學應從普通科起，歷級而升，苟其無相當之準備，必不能予以選讀高級課程之權利，各系必須規定相當之必修科目，非必修科目修了，不能入也；二曰成績上之限變，學有勤怠之別，而成績有高下之分，怠者宜勉勵其嚮學而勤者當獎進其向上，成績劣者宜減少其所讀之學分，規定最低之限度；優者宜增加其學分，亦當有最高之限度，此又合乎天才教育之原則也；三曰學科之限定，大學教育宜專而博也，所謂專者，宜擇學生之系別而規定最少限度之必修學分；所謂博者，則為公共必修學程，亦即基本學程之限制也。

(二) 實行選科指導制。選科指導制者，由教師指導如何選科之謂也。新學生入學，對於選科，漫無認識，非由教師為之指導不可，且科學之選擇，學分之多寡，學業之專精，均有賴於指導，故選科指導亦即職業指導也。

研究和討論問題

1. 分期批評我國高等教育之沿革，
2. 私立大學究宜如何限制與鼓勵？

3. 北京師範大學學生教師運動保存師大獨立有無理由？
4. 試述教會大學之影響及今後之處置法，
5. 國人已中留學教育之麻醉劑，此後國家究應如何限制與補救？
6. 批評大學校之組織法，
7. 批評中央大學之選課規程，
8. 提出改革我國大學教育之實際問題。

參 考 書 報

1. 郭秉文 五十年來之中國高等教育 最近之五十年
2. 舒新城 遊學 近代中國教育史科 一六一至三三九頁
3. 謝 冰 大學之行政
4. 陶孟和 大學之教育
5. 吳家鎮 世界各國學制考
6. 傅代言 新教育十一卷一期
7. 清 清朝史科
8. 容 崗 西學東漸記
9. 國民政府現行法制

第四編 教育經費

第十三章 教育經費之來源

第一節 概論

教育事業，各國視爲國家生命之根本，社會重要之投資。蓋其收放之宏，立基之固，有非他項事業所可比擬者。故對於經費之籌畫，實爲行政上重大之職務。統觀各國籌畫方策，略可分爲三類：(一)組織完全獨立機關，自由徵稅，美國城市多育行之者，其利在不致受任何方面之影響而易於支配；其弊在組織不經濟，如保管不得當，流弊實多；(二)由行政機關另組獨立機關，以負保管與支配之責；(三)完全仰給於財政機關，如中國現行組織是，教育視政治爲轉移，此法最爲不佳。

吾國教育經費，尙無統一制度，其根本原因，約有數端：(一)吾國社會人士，對教育爲生產事業之興趣，不甚濃厚；(二)教育行政機關素未獨立，政治變幻無常，教費常移作他用；(三)教育行政制度變更太速；(四)學校本身或因政局多故，或因辦學人之目的以教育爲利藪，致失社會人士之信仰，地方教育經費，因之難於籌措；(五)寬籌與保管之方法不適當。總此五端，可謂吾國教育經費竭蹶之主因。故處今日而言教育經費，是不揣其本，而齊其末也。

吾國土地之廣，人民之衆，爲世界冠，教育事業應如何宏

大；應如何雄厚；統觀全國教育經費收入，較之美國紐約一城之經費，已瞠乎其後。就中央言，教費不及軍政費百分之一，且有時移作他用，就地方言，各省貧富不均，終日割肉補瘡，奄奄待斃，因積欠而罷教，時有所聞，教育之發展，不足言也。

經費，人才，組織三者為教育行政成功之要素，經費無辦法，雖有人才和組織，則一切教育，皆不能進行。然欲求教育之發達，須求經費之獨立，欲謀經費之獨立，必求國家財政之解決，追根窮源，則又須乎政治之改革。

我國現在教育之危機，當無過於經費之拮据，無論中央地方，皆感困難，設法整頓，又何能緩！整頓之途徑，當從來源保管和分配三方面着手，容後一一述之。

第二節 中央教育經費之來源

欲研究中央教育經費，不可不先研究中央之財政狀況。據過去中央財政之收入，約分下列數項：(一)由中央直接收入者為關稅，鹽稅，印花稅煙酒公賣，郵電鐵道等；(二)各省國庫收入者如地稅釐金等。總計以上各項之收入，據民八調查，共三九八，九四一，五〇一元，較之支出恆不符約一五〇，〇〇〇，〇〇〇元以上，中央財政既如是入不敷出，又何言乎教費！

我國過去中央教育經費之來源，可別之為數類：(一)由教育部直轄；(二)由各省國庫項下維持；(三)由行政

各部自行維持，如陸軍部之陸軍學校，交通部之交通大學是；(四)合省自辦而帶國立性質之西北大學是。其由教部直轄者，每年預算依時而變：

	經常費	臨時費
<u>民二至民三</u>	五,二〇七,二一五	一,七〇,六三五
<u>民三至民四</u>	三,二七六,七〇四	
<u>民五</u>	一二,六一一,五八三	二二五,七二四
<u>民六至民八</u>	四,四三三,八九三	五九四,九四三

照民八預算總出，爲六四七,六一二,八七九元。海陸軍費佔二六九,〇九九,五八三元。(或百分之四十二)而教育費只佔五,〇二八,八三六(或不及百分之一)民八而後，雖無確實預算。但軍費年有增加，教育費日處窮境，此舊政府下之教育經費狀況也。

新政府成立，各項稅源，均行增加，但因中央財政未能統一，各項預算，尙未確定，故教育經費，亦無系統可言。惟中央教育經費之可言者，(一)大學院已要求中央撥二百五十萬元爲中央研究院之基金，以後每年用息不用本；(二)國立藝術學院年費(七萬元，由中央支撥)；(三)其他各省大學均由各省國庫項下支撥，惟安徽大學則每月由中央財部支撥七萬元。故處今日而言中央教育經費，必待中央財政整理以後。然中央教育機關爲全國教育之樞紐，其事業之宏，應有以慰全國之望，教育

經費應有大宗之指定。若仍終日割肉補瘡，蹈前人覆轍，究非良策。近大學院蔡元培氏，提倡設立教育銀行，其宗旨在輔助政府，謀教育基金之圓活，以調劑中央各項教育經費，法至善也。且全國教育會議，已成立徵收各種附稅，收歸未有領主之山林川澤及廟產與學並保障教育經費獨立等各案，將來教育經費來源之擴充，或可有望也。

第三節 省教育經費之來源

各省貧富不均，財政迥殊。然大別之，可分為國庫省庫；前者多以間接稅屬之，以應行劃入之租稅輔之；後者多以直接稅屬之，而以雜項稅捐及附加稅等輔之。表面上劃分似甚清晰，實則不然，國庫支出，年有虧空，軍費浩大，常難支持；省庫不足時，並國庫而不解。中央無主，言管理機關，本屬財政廳，但財政廳隸於財部，秉承省政府之監督，性質兼省兼國，如是而言教育經費，不易也！

省教育經費之來源，多為附稅，如忙漕，屯糧，地方，蘆課，屯租等雜捐，省有基金生息，及行政收入等；臨時收入，為罰金雜收入等。以上各種分配於各項行政，故教育除行政收入外，別無確定來源，省教育經費之拮据，又何能怪！

我國省教育經費，比較有系統可言者，當推江蘇。江蘇省教育經費之有預算，自前清宣統時始，所謂宣三預

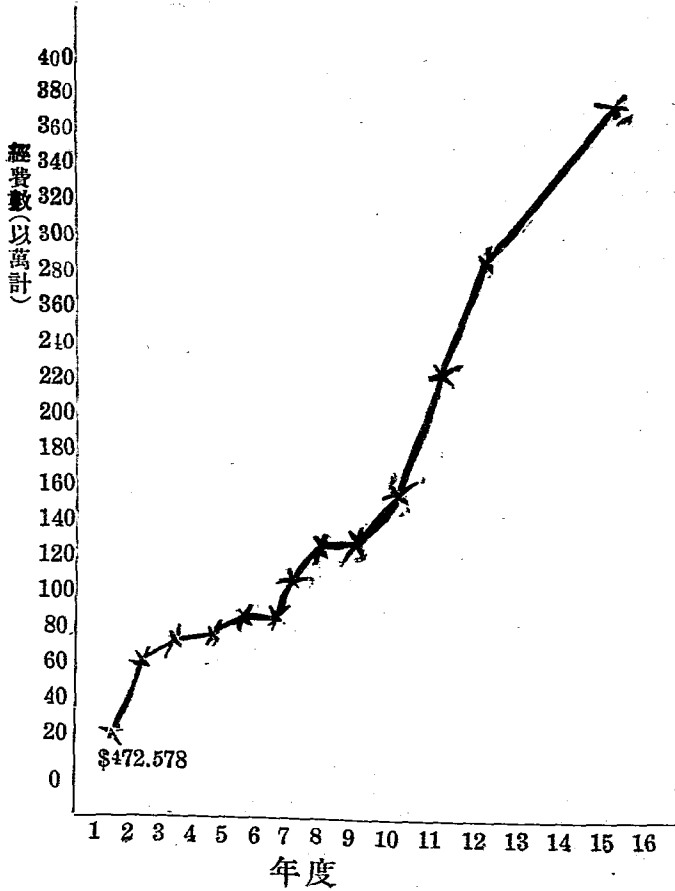
算是也。民國成立，教育行政機關對於教育經費無論省縣均有預算決算之編製。至十二年度，教育經費試辦獨立，經常臨時各費，共二，六九九，〇六〇元，除以附稅及教育行政收入抵充外，尚不足銀一，一〇〇，〇〇〇元；即以新籌之捲煙營業特稅撥補，教育經費，獨立於各項省預算之外，並有確定之來源。十四年度以後，省政多變，教育經費無統計可言；至十六年度省政府成立，將捲煙特稅撥歸國用，另以田賦三百五十萬元作抵。茲將歷年省教育經費之升降，表列於後：

年期	經費數
<u>民元</u>	四七二,五七八
<u>民二</u>	七九六,八三三
<u>民三</u>	八九四,二六〇
<u>民四</u>	九〇〇,五八五
<u>民五</u>	一,〇三三,八一〇
<u>民六</u>	一,〇五二,四三三
<u>民七</u>	一,二五六,八五三
<u>民八</u>	一,三七一,五〇五
<u>民九</u>	一,三八四,二八三
<u>民十</u>	一,六三三,三一三
<u>民十一</u>	二,二〇三,四九四
<u>民十六</u>	二,六九九,〇六〇

民十三

三,五〇〇,〇〇〇

江蘇省教育經費歷年增進比較表



由上表觀之，省教育經費之數目，與年俱增，誠屬幸事！不過省教育經費無相當之保障，故歷年教育經費均感困難，乃有各種建議，以謀經費之獨立：（一）四川省曾舉行肉釐稅額年可得百五十餘萬元，乃辦理不善，以致結果毫無；（二）河南省曾實行買賣契稅，充教育專款，年可得百萬元，組織教育專款監理委員會，以負督理收支及分配之權；（三）浙江，江蘇等省曾徵收捲煙特稅，以維持教育；（四）江蘇更建議組織教育銀行，以調劑全省教育經費，資本定一百萬元，營業年限，以三十年為期，其受省政府之委託，代理省庫教育特稅及附稅；（二）經營省教育基金；（三）存放省立教育機關經費；（四）收受各縣教育存款；（五）兼理教育儲金；（六）其他商業銀行應有之營業。（五）十六年江西省實行食鹽附稅，年可獲二百四十萬元；（六）江蘇省實行八分畝捐，全省以八折計算，可獲四百九十萬元，但因時間短促，各縣未能一一舉行。然教育事業須日益擴張，而經費來源則至有限。畝捐既行，人民之負擔已重，無可再事張羅為今後省教育經費計，索之他費，固無疑也。

第四節 縣教育經費之來源

地方教育經費分縣，市，鄉，五千人以上或可謂之市，五千人以下或可謂之鄉，中國都市情形，五〇〇，〇〇〇人口以上者，約有十三處；一〇〇，〇〇〇人口以上者

約有四十七處；一〇〇,〇〇〇人口以下者約有一千六百八十餘處。中國鄉村情形，均以縣爲單位，全國共有一千八百四十三縣。各縣貧富不均，而教育經費亦千差萬別。加之統計不翔實，無可稽考，故欲知中國縣教育經費之實際，難也！

依照地方學事通則施行細則第三十條之規定，地方教育經費來源之總目有以下六項：(一)教育基金；(二)公益捐；(三)學費；(四)補助費；(五)學款；(六)私人捐助。而江蘇縣教育經費之實在來源，則爲附稅(忙漕，屯灘，牙契，附稅)，屠宰稅，中資捐，各項雜捐，特捐，滯納罰金，徵收盈餘款產租息，學款收入等項，其多寡各縣不等，即縣教育經費來源之消長，亦復不同，下表其較著焉耳。

歷年縣教育經費表(指僅用學校教育言)

民元	二,三八〇,三二九元
二年	二,六二七,四〇九元
三年	一,七八二,六九一元
四年	二,九一〇,六六一元
五年	三,一一七,九四四元
六年	三,二一七,〇九五元
七年	三,三八〇,四二九元
八年	三,九五二,九九九元

九年	三,五八一,三五〇元
十年	三,七一三,四〇三元
十一年	三,九丈九,九五一元
十二年	四,四三九,五一一元

年來縣教育經費之來源項目較多，數量亦增，十七年一月江蘇大學區教育行政院舉行地方教育行政成績展覽會，應徵者五十餘縣，而教育經費之可考者，則有四十七縣。下列各表，若詳加考察，即知縣教育經費來源之概況矣，

江蘇各縣教育經費一覽表(表一)

經費數 (以萬計)	縣數	圖示	縣名
1-2	3	——	<u>揚中</u> ， <u>東海</u> ， <u>溧水</u>
2-4	10	——	<u>江浦</u> <u>睢寧</u> <u>高淳</u> <u>淮陰</u> <u>儀徵</u> <u>蕭縣</u> <u>六合</u> <u>宿遷</u> <u>海門</u> <u>靖江</u>
4-6	7	——	<u>溧陽</u> <u>金壇</u> <u>淮安</u> <u>句容</u> <u>灌雲</u> <u>奉賢</u> <u>浦縣</u>
6-8	7	——	<u>崇明</u> <u>川沙</u> <u>金山</u> <u>東台</u> <u>興化</u> <u>阜寧</u> <u>丹徒</u>
8-10	4	——	<u>丹陽</u> <u>青浦</u> <u>嘉定</u> <u>高郵</u>
10-12	5	——	<u>泰興</u> <u>吳江</u> <u>太倉</u> <u>江都</u> <u>江寧</u>
12-14	2	——	<u>崑山</u> <u>武進</u>

14-16	3	——	<u>鹽城寶山松江</u>
16-18	1	——	<u>江陰</u>
18-20	1	——	<u>南通</u>
20-22			
22-24	2	——	<u>如皋無錫</u>
24-26			
26-28			
28-30			
30-32	1	——	<u>吳縣</u>
34-36			
36-	1		<u>上海</u>

附註(以上各行縣名係自小至大，依次排列)

江蘇各縣教育經費之來源

稅 名	縣 數
八分畝捐	全省各縣
忙漕附稅	五 三
契附稅	五 三
屠宰附稅	五 二
中資捐	五 一
公產租金	五 一
牙附稅	四 四
學費	四 一

忙漕遲納罰金	三 四
補助金	三 〇
公款息金	二 八
義務教育畝捐	二 二
契紙捐	二 二
繭捐	一 八
積聚金	一 六
鹽斤加價	一 二
雜捐	一 二
鋪房捐	一 二
典捐	九
菸酒捐	九
漁稅	六
蘆葦附稅	六
牛捐	六
船照捐	五
城根營池	四
徵收盈餘	四
貨物稅	四
灶折附稅公益捐	四

附 各 縣 雜 稅 名 (表三)

鴨捐 木捐 輪埠捐 斗糧捐

茶碗捐	錫箔捐	私人捐資	衛賦立成附稅
山地畝捐	電燈捐	給示捐	減折五成附稅
戲捐	地方公益捐	折價附特稅	衛田節征留學貸金
建築畝捐	營造捐	過割費	河照捐
官契紙捐	採石捐	各閘補助	串捐
絲捐	場課附稅	學田附稅	糞捐
竹捐	屯折稅	減成二或學捐	秤捐
鹽棧捐	丁館節征	運豬厘捐	口照捐
牲畜捐	丁漕節征	鹽厘捐	
花生捐	棉花捐	肉捐	
鷄蛋捐	職業出品餘利	米捐	
渡船捐	軋車捐	廟捐	
紅砂捐	洋商年租	陸諫捐	
五成橋厘	營業執照稅	鴨欄捐	
穀捐	豁免暨課	契稅捐	
租課	花衣捐	農場收入	

就以上各表觀之，(一)各縣貧富不均，辦理程度不同，而各縣教育經費之數量，差別甚大；(二)各縣情形不同，雜捐之名目不一致，此其較著者耳。若縣教育經費之來源究以何項為最普通，何種稅額為最可靠，經費數量多之縣與最少之縣相差之程度若何，農民負擔教育經費之程度若何，此後縣教育經費來源之擴充，採何途徑；

此次各縣所行八分畝捐總數，年已達六百萬元，將來開源之道，能否自農民身上設法，抑另求他道，誠足耐吾人討論者也。

第五節 今後教育經費來源之建議

我國教育經費比較有系統可言者，則為地方教育經費，中央教育經費以無指定專款故，所有收入為各省解繳財部，而財部復以入不敷出，以致中央教育經費，無日不在恐慌之中。其根本原因，則因中央教育經費係由中央國庫支撥，仰財政部之鼻息，而未能獨立。際此中央財政未能統一之時，有時教費移作他用；有時地方強硬不解，推之各省，亦因財政無相當辦法，教育經費無着，其恐慌不亞於中央，惟縣教育經費直接取給於忙漕附稅或他項雜捐，雖人民之繳納稍遲，然不致落空。夫經費為教育事業活動之源泉，倘使源泉斷絕，則涸壑之魚，曷由而生！今日吾國教育之危機，莫過於經費之拮据，如何而謀教育經費之獨立，如何寬籌，如何徵收，誠教育行政上之重大問題，下列數端，其改進準則耳。

一、寬籌教育經費當顧及國民經濟力。際茲產業階級未能蠲除之時，國民經濟力懸殊特甚，富者家擁巨萬，貧者家無立錐，且因天時地利，各地貧富，又難一致。倘使國民經濟力大差，勢必減輕負擔或取有餘以補不足，以期教育機會均等。

二、籌措經費當顧及教育需要。我國今日教育經費，無論中央地方其困難達於極點。若不事籌措，則教育斷難發展；籌措之道，尤不可不顧及教育需要。因教育為社會之重要投資，必先信任此項教育投資為社會所必需，將來有莫大之福利，然後通盤籌畫，因社會之需要，而定教育之方策，更因教育之需要，而籌措相當之經費。下列公式，為預算實行義務教育所需要之經費，今舉以為例焉。

中國學齡兒童在十三歲以內。各省狀況不同，普通則自六歲至十四。假使欲實行強迫教育，必先調查全國人口和學齡兒童，然後酌籌相當經費。

$$x = \left(\frac{P}{6} - S \right) C$$

$\frac{P}{6}$ 為自六歲至十四歲之全國兒童數
 P 為全國人口
 S 為自六歲至十四歲已就學兒童數
 C 為每兒童之耗費

x 為實行強迫教育所需要之經費總數

假定江蘇有三三,七八六,〇六四人口,在學兒童數
 童年經費須七元,則所需強迫教

育經費, 七一七元。

$$x = \left(\frac{3,386,064}{6} - 387,205 \right) \times \$7$$

$$= \frac{5,243,706}{2} \times \$7$$

$$= 2,621,853 \times \$7$$

$$= \$18,352,971$$

三、徵收教育經費，以平均人民負擔為原則，教育為人民應享之權利，納稅為人民應盡之義務，兩相對待。故教育非一部分人之權利，納稅更非一部分人之義務，此為至當不一之理。願我國今日徵收教費之原則為何如乎？貧者出錢，富人讀書，農民納稅，士官則免，事之不平，孰有甚於此者！吾以為今後之改革，凡屬國民，無貧富，無階級，不論職業，苟可以納稅者，則徵收教育稅，以廣來源，而均負擔。

四、徵收教育經費制度之改良。制度可分程度及方法二項言之：所謂程度者，如同為一種畝捐，而徵收之程度不同，通常增加之方法為附加幾分，又如人頭稅貧富一律，此為最不公允，且不易達到加捐之目的。若對於中資以下之農戶，減少徵收，而對於中產以上者，加倍徵收，揆諸事實，既可公允，衡諸數額，亦易加多，所謂方法者，又分二項言之：（一）有多數稅款，專設機關徵收，殊不經濟，通常採用包辦制，由行政人員私相授受，則黑幕滋多，若改用公開投標方法，則承包款項，可獲最大數目稅款之增多；（二）徵收人員，宜審慎選擇，同是一種稅源，廉節者受之，可獲全數，貪吝者受之，則得其半，審慎選

擇，亦整頓稅源之道也。

五，教育經費宜集中。各省貧富不均，若各省自籌經費，則貧者雖負擔極重，猶覺不敷，而富者稍加一二，即可綽有餘裕。一國內之各省，一省內之各縣，一縣內之各市鄉，情形亦復如此。若擴充負擔教育經費之單位，市鄉教育經費，集中於縣，各縣教育經費，集中於省，各省教育經費集於中央，依公允之方法，平均支配，則教育經費困難之情形，必能補救一二。

六，開源之建議。我國教育經費之來源，均為零星小數，杯水車薪，無補實際。若僅恃田賦，其危險殊甚！蓋教育經費須按月發給，而田賦交納，則有定期，矧有旺淡月之分，天災之變，其不穩善可知！為今之計，急宜別開新源。下列諸點，尤為解決教育經費來源之急宜仿行者：

(一)實行遺產稅率；(二)廟產興學；(三)收未有領主之山林川澤為教育私產，以謀經費之固定；(四)徵收特別指定教育附稅，以求教育經費之活動；(五)徵收所得稅以期教育經費之平均負擔；(六)徵收消耗稅以求教育經費數額之擴展。

總之我國教育經費之來源，偏枯已極，不事開源，無以救貧。然開源必須謀教育經費之真正獨立，施行尤宜顧及徵收之原則，而最後之效果，則在吾人之努力。蓋人民能否對於教育經費樂願輸將，須視人民對於教育之

興味如何；對於辦教育者之信任如何；與對於教育結果之滿意程度如何。苟人人均知教育爲立國之本，人人有受教育之權利，納教費爲自身之義務，則教費之增加，自可進行無阻。如人民尙未充分明瞭，則吾人之努力，又何能懈！努力之途徑：(一)用宣傳之方法引起人民對於教育之興趣；(二)極力將經濟公開以博得人民之信任；(三)極力改良教育方法，產生圓滿結果，使人民滿意。

研究和討論問題

- 1.我國教育經費來源竭蹶之原因何在？
- 2.中央教育經費，究宜規定何種稅爲來源？
- 3.各省教育經費來源不同，比較以何種稅爲可靠，爲合理？
- 4.比較江蘇各縣教育經費之來源，以何種數量較大？
- 5.批評縣教育經費之來源。
- 6.建議今後教育經費之開源方法。
- 7.何謂公平稅制？
- 8.提出寬籌教育經費之原則。

參考書報

1. 邵爽秋 教育行政之根本原理 南京教育合作社印行
2. 邵爽秋 爲闡行公平教育稅制，實行教育機會均等事告全國同胞
江蘇大學日刊，第七十期
3. 程其保 「中國教育經費綱要」·新教育 第九卷 一二期 中華教育改進社

4. 鄭宗海 社會之最重要的投資 教育之科學研究
5. 盛邱西 教育行政效率問題研究 教育小叢書
6. 易作霖 「教育經費開源建議案」 第四中山大學教育行政周刊
第二十三期
7. 康紹言 「教育行政」 教育叢刊 第四卷 第五集
8. 蔣維喬 教育經費 江蘇省教育行政概況 第二章
9. 「關於江蘇教育經費之重要提案」 第四中大教育行政周刊
第二十五期
10. 「江蘇省教育經費管理處委員會誌詳」 同 上
第二十一期
11. 「各縣縣長解省教育專款考成辦法」 同 上
第十五期
12. 陳寶泉 中國近代學制變遷史 P169-171 北京文化學社
13. 上海教育 一九二七年上海英、法兩租界經費預算與華人
教育經費比較表
14. 楊汝梅 民國財政論 商務印書館

第十四章 教育經費之保管與支配

第一節 概論

來源開矣，經費籌矣，然保管無方，分配不當，而教育經費之困難，仍然不能解決。且因保管與分配之不當，致失社會之信仰，惹起教育界之糾紛。而愈限教育於危境，於是整頓之法尙矣，整頓之方法，固宜保管有方，分配適當，而尤須注意於稽核。

保管之方法，各國慣例不同；（一）有組織完全獨立機關，負徵收與保管之責；（二）有由財政機關代徵，另組織獨立機關，以負保管與分配之責。教育經費分配之分法，各國慣例亦不同；（一）有由國家完全擔任者，如法，比，丹麥是也；（二）有由中央或省縣或地方按比例分擔者，如美國之加州是也。

就中國現情論之，保管究以何法爲善乎？近年教育經費以無專負保管責任機關故，教費時作他移或被侵蝕；或至查無可查有之；因登記之不得法有之；因私人之把持，而無從徵實有之；連預算而無亦有之，如是而欲終日呼號，以求教育經費之改良，又何所根據乎？故就根本言之，經費籌矣；苟無切實之獨立之保管機關以保障之，不足恃也。再就分配言之，我國又以何法爲善乎？目下我國教育經費，困難已極，卽停稅源擴展，欲由國家完全負

央盡中央之責，地方盡地方之責，不能推諉。至於分配方法，以地方教育為標準，可分配之如後；（一）鄉區應負擔者，小學校開辦建築設備，及維持等費；（二）縣應負擔者，小學教師之薪俸等；（三）省應負擔者，優待俸等；（四）國應負擔者，小學教育及邊境補助費等。

第二節 保管

我國教育經費，向無保管機關之組織，其根本原因有二：（一）國家教育經費不獨立，所有各級教育經費，概受財政機關之支配，故無權保管；（二）國家財政未整理，一切經費困難，濟眉不暇，安談存放保管。故保管可得而言者殊鮮。

一、中央教育經費之保管，中央教育經費之保管方法有二：（一）承領機關屬中央者，則財政部為直接保管機關，而教育部為間接保管機關；（二）承領學校在各省者，則各省財政廳之國庫部為保管機關，財政廳隸屬於財政部，故中央教育經費之保管機關，在財政部，而非教育部，年來軍政多故，財政部失其主持，教費無相當保障，亦固其所。一九二三年前大總統黎氏元洪鑒於京內外教育經費之危，於該年一月一日組織教育基金委員會，會員共三十二名，多為當代政治與教育名流。同月八日開會於北京教育部。該會組織分三部：（一）行政部；（二）研究部；（三）計畫部。會中設主席一，副主席二，

分組委員會主席三。前國務總理熊希齡被推爲正主席；前教育總長，北京大學校長蔡元培，及前外交總長孫寶琦各被推爲副主席；汪大燮被推爲行政部主任，周自齊被推爲研究部主任，王正廷被推爲計畫部主任。然此會成立後，其結果又何如乎？言其成績，毫無補於實際，不終年而此會又冰消雲散。惟最近大學院長蔡元培氏，提議創設中央教育銀行，將來爲教育經費存放機關，藉以調劑教育經費，實必要之圖也。

二省教育經費之保管，我國省教育經費，漫無系統，無相當保管機關，亦如中央。惟江蘇則自民國十二年起，實行教育經費獨立，設教育經費管理處，負收支保管之責，先時所管爲國稅內之屠宰稅牙稅，暨省稅內之漕糧附稅捲烟特稅四項。其組織情形，內設處長一人，由省長聘任，統理全省教育經費，內分三科，每科設科長一人，科員一人至三人，調查員及提款員數人，科長及其他各員之產出，均由處長委任，其職權專係管指定經費。迨十六年三月革命軍抵蘇，管理處驟陷停頓，五月間始行恢復，並於管理處外，繼續組織經費委員會以爲之助，十七年十一月，復由大學院核定管理處之組織如次

附錄江蘇教育經費管理處組織大綱（十六年一月大學院核定）

第一條從前江蘇省爲謀教育經費獨立起見，將國

稅項下屠宰稅牙稅省稅項下之漕糧附稅，捲菸特稅（現在捲菸特稅改歸財政部徵收，以江蘇田賦抵補，經省政府議決，撥田賦正稅百二十萬元，及忙屯蘆附稅六十萬元，歸處辦理，）劃為教育專款，特設江蘇教育經費管理處以管理之。現援湖北堤工附稅等獨立之例，請求保留經費，經第九十次中央政治會議議決照準。

第二條本處設處長一人，由中華民國大學院督令江蘇大學區，憑江蘇教育經費委員會，加倍推舉，擇一聘任之，呈報中華民國大學院備案。

第三條，本處分設三科：一曰總務，一曰國稅，一曰省稅，各設科長一人，由處長選任，承處長之命，分掌本處事務。

第四條本處每科設科員若干人，助理員若干人，由處長選任，承處長及科長之命，佐理本處事務，其員額以事務之繁簡定之。

第五條，本處為繕寫文件，得酌用錄事。

第六條，本處為慎重保管銀錢，或整理及調查督催事宜，得由處長酌派常任委員，或臨時委員。

第七條，本處對於經徵第一條規定管理徵收各稅之機關，事關重要者，陳請江蘇大學區，提出於省政府各委員，以省政府之命令行之；其尋常事件，得由本處直接令行。其有徵收得力或奉行不力者，亦陳請江蘇大學區

提出於省政府分別施行獎懲；章程另定之。

第八條，本處每年預算決算，送由江蘇教育經費委員會籌備審議後，陳請江蘇大學區提出省政府復核公布，並呈報中華民國大學院備案。

第九條，本處由江蘇教育經費委員會組織稽核員會，到處稽核各項收支簿據，並蓋章於發款通知書，其簡則另定之。

第十條，本處得設贊助員，其簡則另定之。

第十一條，本處辦事細則另定之。

第十二條，本處公文程式，對於中華民國大學院及省政府用呈，其對於江蘇大學區及各縣縣長往來均用公函，但在本綱第一節範圍以內之事項，對於縣長往來公文，仍適用第七條之規定。

第十三條，本組織大綱經中華民國大學院核准施行。

三，縣教育經費之保管。統觀全國，無一縣有教育經費獨立保管之機關，就江蘇而論，民國三年二月，自治停辦，而國稅地方稅名義亦取消，各縣教育經費，岌岌可危，懼有挪用之患，乃組織縣教育款產經理處，鞏固教育基礎。其制設總董一，或增設副董一，由學務委員學董於學董中推舉三人，請縣知事擇一委任，報省查核，監理員一人，則以縣視學充之。凡縣屬教育經費，悉歸經理。七年

五月將經費款產經理處改爲勸學所，自是縣教育經費之保管，如忙漕附稅，則由縣署代征，關於各項雜捐，概由教育局自征，惟辦理不善，受額短少，迄今各縣教育經費，仍無統屬保管機關，將來如何改革，誠整頓縣教育經費之先決問題也。

附江蘇縣教育局教育經費委員會暫行條例（十六年八月十五日本大學公布）

第一條，本會以力謀全縣教育經費之獨立及公開，並補助縣教育局長籌增經費爲主旨。

第二條，委員會委員名額定爲十一人至十三人。

第三條，委員會委員，除教育局長及縣督學爲當然會員外，由下列各機關，就有教育學識，兼熟悉地方經濟情形者，分別推舉後，由教育局長聘任之。

- (甲) 縣黨部二人；
- (乙) 縣政府財政局或財政科一人；
- (丙) 縣立中小學校代表各一人；
- (丁) 縣教育法團一人；
- (戊) 縣商人法團一人；
- (己) 縣農人法團一人；
- (庚) 縣工人法團一人；

以上各法團未正式成立時，得由縣政府會同縣黨部指定相當團體代理之。

第四條，委員會委員聘任後，由教育局長呈報本大學備案。

第五條，委員會委員之任期為一年，期滿連推得連任。

第六條，委員會之職權如下：

- 甲，審核全縣教育經費之決算；
- 乙，討論全縣教育經費之增籌方法；
- 丙，監督全縣教育財產之保管方法；
- 丁，建議關於其他教育經費事項。

第七條，委員以每年六月十二日為常會期，遇必要時，得開臨時會，均由教育局召集之。

第八條，委員會委員均為名譽職，但得開支赴會旅費。

第九條，委員會開會時，由委員中互推一人為主席。

第十條，開會時縣教育局各課主任，及教育委員，均得出席會議，但不加入表決之數。

第十一條，委員會內部事務，由縣教育局職員兼理之。

第十二條，委員會議決事項，由教育局長分別採擇，呈請本大學核准後施行。

第十三條，本條例自公布之日施行。

第十四條，本委員得由教育局長斟酌地方情形，暫

緩成立，但亦須呈報本大學核準備案。

第三節 分配

來源開矣，保管善矣，倘使支配不適當，而教育經費之困難，依然存在，故支配公允，實為改革教育經費之第三關鍵：

一，中央教育經費之分配，我國中央教育經費，歷來無預算決算可言，其所擔負者亦祇京內外之國立學校：其在京內者概由教育部支配，向財政部領取，顧以歷年經費短絀，積欠巨大；其在京外者，則由各省國庫維持，如前東南大學則由江蘇省國庫項下支撥，西北大學則由合省國庫項下支撥，總計教部直轄之國立學校之每年預算，依時而變；

	經常費	臨時費
<u>民二至民三</u>	\$5,207,215	\$1,701,635
<u>民三至民四</u>	\$3,276,704	\$225,724
<u>民五</u>	\$15,611,583	
<u>民六至民八</u>	\$4,433,693	\$294,943

據1918年教育部之統計，而北大，北洋與山西三大學之該年用度不過一，〇〇九，八四七元，用於十六國立專門學校者為一，六〇一，九八四元，用於四十三省立專門學校者為一，二四六，八四六元。其他用於男子師範教育者為二五四，六〇九元；女子師範教育者為七二，六五七

元；用於教師訓練者爲二七，三四三元；用於甲種工業學校者爲六三，八八五元；用於小學教育者爲二三，〇三九，四八七元。而該年用度之總數爲二七，八二五，七二元五其中二，六一一，八三一元焉直接或間接由中央政府所供給。

就中央言，除直轄學校經費外，尚有部費，分機關費，留學費，補助費等。他若研究教育事業，考核教育成績，獎勵地方教育設施，特殊教育及補助貧瘠省分，概未計及。照民八支出爲六，二〇二，〇六五元，而軍政全費爲六四七，六七一，七八七元，是教育費祇佔全預算百分之一有差，照各國例，教育費應佔國家總支出百分之二十，是中國教育經費至少應有一〇〇，〇〇〇，〇〇〇元。其相差爲何如乎？因教費之困難，遂有經費運動之舉，民國十一年二月，改進社推定籌畫全國教育經費委員會，又七月於濟南第一屆年會，提出規定支配經費標準案，最近大學院召集全國教育會議，對於支配教費，籌議良多，將來如何實現，端賴吾人努力之程度如何耳。

二、省教育經費之分配，我國省教育經費之來源與保管方法不同，而分配之方法亦異。然大別之，可歸爲以下數項：（一）行政費；（二）省立學校費；（三）機關費，（四）國立學校及機關費；（五）補助費；（六）留學費；（七）特別費。江蘇省教育經費實行預算較早，概由省教育行政機

關，於年度開始前，編製預算，迨年度終了時編製決算，其監核機關，則提交省議會議決，省議會解散後，改由省行政長官及江蘇省教育經費委員會核定。委員會委員爲江蘇教育人員及士紳組織之，民元至民十六，其間經過情形，可得而言之；辛亥九月，蘇垣光復，召集臨時議會有辛亥冬季三個月之預算，民國改歷有十個半月之預算，既規定以七月爲會計年度之始，更有二年一月至六月之預算，其決算則辛亥冬季不及預算三之一，事務簡故支出微，自此以後，事業稍增，預算亦多，但支出恆短少，如民元十個半月之支出，不及預算四之一；二年六個月之支出，不及預算二之一；尤以三年度之支出，因兵事頻興，地方特稅劃入國家收入範圍以內，預算破壞，實際支出不及未成立之預算二之一，厥後四年，五年各年度之預算，國家地方名爲混合支配，實則限制甚嚴。六年以後，教育事業，逐漸擴張，教費亦累年增加。然因省庫積虧，十年之秋，又復霪雨爲災，教費支配困難。十二年度試辦教育經費獨立，割屠宰稅，牙稅爲國校經費，忙糟附稅及捲煙特稅爲省校經費情形稍佳。十四，十五各年度，兵事不息，教費他移支配爲難，迨十六年度，江蘇教育改組教費增至三百五十萬元，而預算總數約須四百四十三萬四千八百六十元，不足之數，現作七五折支付彌補。其支配情形約如下：

- (一)國立中央大學及機關費 一,七五〇,〇〇〇元
- (二)省立中小學校及機關費 一,七〇〇,〇〇〇元
- (三)行政費 一五四八六〇元
- (四)擴充教育費 二〇〇,〇〇〇元
- (五)各教育學術團體經費,留學費及其他大學補助費 六四〇,〇〇〇元

附錄江蘇教育經費委員會簡章 (十六年十一月大學院

核定) 載第四中山大學教育行政周刊第十八期

一,本委員會為謀教育經費之適應需要,協助省行政長官,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。

二,本委員會由下列人員組織之:江蘇省財政廳長,國立第四中山大學校長,中華民國大學院代表一人,江蘇省政府代表一人,江蘇省教育會代表一人,第四中山大學教育行政代表一人,國立第四中山大學本部二人,第四中山大學區設立中小學校代表二人,由本處支撥經費之其他學校及學術團體代表一人,江蘇熱心教育之紳耆二人,委員任期二年,每年改選半數。

三,本委員會設委員長一人,由委員互推之。

四,本委員會委員均義務職。

五，本委員會每年於三月六月九月十二月開會，由委員長定期召集，遇必要時得開臨時會。

五，本委員會得設常務委員三人，處理常會議決所辦之事務，但將辦理情形報告於下屆年會，遇必要時並得通詢報告之。

七，委員會因執行會務之必要，得推臨時委員，其任期以事竣爲止。

八，本委員會設於南京。

九，本簡章由第四中山大學校長，會同江蘇教育經費管理處，呈報大學院核定後施行。

三，縣教育經費之支配，我國縣教育經費，千差萬別，欲求一有系統之統計頗難。江蘇縣教育經費支配之標準分縣，市鄉二項；而縣項下又分：（一）行政費；（二）學校教育；（三）社會教育。市鄉項下又分：（一）行政；（二）學校教育；茲將歷年情形約略述之。民國成立，臨時省議規定。地丁六分一，漕糧五分一之附加稅，縣得三，市鄉得七。元年一月訂定市鄉教育經費占市鄉經費之成數，多者十之八，少者十之四，其在特別之市鄉，最少十之二。及至三年二月，有停辦地方自治之命，六月又有取消國稅地方稅名目之令，縣教育經費因之短少。四年以後，一面擴張，一面維持。惟各縣教育事業，日益擴張，原有經費，不敷支配。至十二年度各縣勸學所改爲教育局，並

按照規程組織董事會，而縣教育經費之預算決算，均由董事會審核。十六年度大學區成立，各縣教育經費與事業，均有擴展，而支配之方法，以各縣經費數目之不同，而列為若干等級，更由大學行政院規定縣教育經費委員會組織條例及經濟公開辦法，於是縣教育經費之支配標準，得以粗具，茲列其梗概於下：

江蘇各縣縣教育經費佔全縣教育經費數之百分比

百分比數	縣數
13	一
24—26	一
26—28	一
28—30	三
30—32	四
32—34	二
34—36	六
36—38	一
38—40	二
40—44	五
42—44	二
44—46	五
46—48	五
48—50	一

50—52.....	—
52—54	
54—56	
56—58	
58—60.....	—
61	—
62	—
68	—
69	—
77	—

各縣教育經費之支配，以行政及學校教育費為大宗，其他如民衆教育費，須俟各縣八分畝捐，實行起徵後，方有翔實統計，茲暫不列入：

江蘇各縣教育支配表一（行政方面）

經費數	縣數	縣名
(以萬計)		
1-2	五	<u>高淳.揚中.蕭縣.宿遷.東海</u>
2-3	七	<u>灌雲.溧水.江浦.六合.無錫.靖江.</u> <u>淮陰</u>
3-4	—	<u>金壇.溧陽.奉賢.金山.川沙.吳江.海</u> <u>門.阜甯.儀徵.東台.鹽甯</u>
4-5	二	<u>丹陽.沛縣</u>

.5-.6	一〇	<u>江甯.句容.青浦.太倉.崇明.崑山.泰興.淮安.興化.高郵</u>
.9-.7	四	<u>丹徒.上海.寶山.江都</u>
.7-.8	二	<u>江陰.武進</u>
.8-.9	一	<u>南通</u>
.9-.1	一	<u>嘉定</u>
1-1.1	一	<u>南匯</u>
1.1-1.2		
1.2-1.3		
1.3-1.4		
1.4-1.5		
1.5-1.6		
1.6-1.7	一	<u>鹽城</u>
2.1-2.2	二	<u>如皋.吳縣</u>
2.9-3	一	<u>松江</u>

江蘇各縣教育經費支配表二(學校行面)

經費數	縣數	縣名
(以萬計)		
.3-.4	一	<u>揚中</u>
1-2	四	<u>溧水.淮陰.睢甯.東海</u>
2-3	六	<u>高淳.江浦.六合.儀徵.蕭縣.宿遷</u>
3-4	七	<u>句容.金壇.溧陽.海門.靖江.淮安</u>

沛縣		
4-5	五	<u>丹徒</u> . <u>奉賢</u> . <u>川沙</u> . <u>東台</u> . <u>灌雲</u>
5-6	二	<u>金山</u> . <u>興化</u>
6-7	二	<u>崇明</u> . <u>阜寧</u>
7-8	一	<u>丹陽</u>
8-9	三	<u>青浦</u> . <u>嘉定</u> . <u>泰興</u>
9-10	三	<u>吳江</u> . <u>江都</u> . <u>高郵</u>
10-11	四	<u>江寧</u> . <u>松江</u> . <u>太倉</u> . <u>崑山</u>
11-12	一	<u>寶山</u>
12-13	一	<u>武進</u>
13-14	三	<u>南匯</u> . <u>江陰</u> . <u>鹽城</u>
17-18	一	<u>如皋</u>
18- 9	一	<u>南通</u>
23-24	一	<u>吳縣</u>
33-34	二	<u>上海</u> . <u>無錫</u>

第四節 今後之改革

開源節流，量入爲出，爲解決今日教育經費之不二法門。顧如何開源，如何節流，則極有研究價值之問題。同是一元，用之適當，則受一元之效果，反之則完全浪費。故用錢之多寡，可推之以測量教育之效率。我國教育經費，以來源未能開闢，保管未能獨立之故，分配因之困難。若保管不得法，與分配不適當，均足引起社會之注意，

而直接影響於經費之來源。三者之關係，實互相牽掣。因特舉示改革之途徑如次：

一，保管方面之改良。教育經費之保管，必組織特別機關：（一）可以保障教育經費之獨立，不致移作他用；（二）可以與教育界溝通，謀教育事業之活動。而此種機關之組織，宜絕對屏除官僚化，應用商業化，組織務須嚴密。其次則為保管人員之選擇，若所用人員均為貪官污吏，非特不能維持原有經費，且必被侵蝕。故同一來源，若使保管不得其法，不得其人，未必能產生同樣數量之經費。

二，支配以經濟為原則，通常所謂教育效果者，即指用錢少而效果多；或甲乙兩地之教育經費相同，而甲地教育優於乙地，或乙地教育優於甲地，均足以表示教育之效率與經濟。再就教育之需要言之：有主張民衆教育者；有主張實業教育者；有主張普通教育者；有主張義務教育者。惟當因地制宜，擇事之重且要者設施之，而教育經費之支配，亦當顧及社會之需要，以定支配之標準。

三，教育機會均等，更就教育機會均等言，以地方之款辦地方教育，亦極不適當。蓋富地教費收入暢旺，其待教之兒童數，未必比收入薄弱之貧地為多，而貧地兒童之教育機會，因困於教費自難望與富地兒童相等，若劃一教育行政，使大部分款項集於中央，根據「以國家之款

辦國家教育」之原則，公平支配，則受教機會可以平均。更進而選擇優良學子，高深造就，亦可無遺珠之憾矣。

四、經濟公開，現時教育機關，均提倡經濟公開，不過經濟公開，須有誠意。若支配而無預算，或預算一切，悉聽行政首領一人或少數人主持，用途之適當與否，不暇計也。支出之項目與報銷之賬目，均非人民所可稽核，或稽核人員非明瞭收支之實際，是公開其名，不公開其實。誠意之公開：(一)支配應編製預算，並須有人民之代表參加；(二)每月或每年支出帳目應組織稽核委員會審查；(三)每次報告帳目，應公開稽核，並公佈人民週知。

總之教育經費來源開矣，而徵收無方，或保管不得其法，足使教育經費之數量減少若分配不適當，或經濟不公開，稽核不嚴密，尤足使教育經費之浪費。欲圖改革，豈自一方面設法所可奏效哉？

附錄稽核員會簡則(十六年十一月大專院核定)見第四中大

教育行政周刊第十八期

- 一、本會由江蘇教育經費委員會推舉五人為稽核員。
- 一、稽核員之被選資格，不以教育經費委員會委員為限。
- 一、稽核員之職權，應就管理處組織大綱第九條所規定範圍，並注意於稅額之比較，及支款之用處。
- 一、稽核員以一年為一任連舉得連任。

稽核委員會稽核細則

- 一、稽核員會設稽核主任一人，常任稽核員二人。
- 二、稽核員常會於每月第二星期中之，由稽核主任定期召集，遇必要時，得開臨時會。常會。臨時會須過半人數出席，始得開議。
- 三、常任稽核員每二星期到處一次，辦理應行稽核事宜，（如臨時發生應行稽核之事，由稽核主任通知常任稽核員，臨時到處。）
- 四、稽核範圍依據教育經費管理處組織大綱第九條所規定，注意於稅額之比較及支款之用途。
- 五、凡經稽核事項，均由稽核員加章後送處長執行。
- 六、稽核員得隨時到處稽核簿冊，及有關係之文件。
- 七、稽核員得聲述意見於處長。
- 八、本細則有未盡事宜，開常會時修正之。

研究和討論問題

1. 吾國教育經費之分配保管，究宜採用何種方式？
2. 中央教育經費之保管權歸財政部其利弊何在？
3. 批評省教育經費管理處制，
4. 批評省教育經費管理處組織大綱，
5. 批評吾國現行縣教育經費保管法，
6. 中央教育經費應行擔負之範圍若何？
7. 批評江蘇省教育經費之分配標準，
8. 批評江蘇各縣教育經費佔全縣教育經費數之百分比，

9. 批評江蘇各縣教育行政費及學校費之支配標準；
10. 提出改良保管方面之意見；
11. 經濟公開如何方能澈底？

參 攷 書 報

1. 程其保 「中國教育經費綱要」 新教育 第九卷一二期合刊
2. 邵爽秋 教育行政之基本原理 南京教育合作社印行
3. 蔣維喬 江蘇省教育行政概況 第二章 商務印書館出版
4. 殷芝齡 英文現代中國教育行政 P.24-25 商務印書館出版
5. 查良釗 北京教育經費須澈底解決 新教育評論 第一卷
第二十五期
6. 北京國立九校經費近狀 新教育第一卷 第二十六期
7. 第四中山大學 教育行政周刊 第十八期
8. 太倉縣教育行政特刊 太倉縣教育局
9. 康紹言 教育行政 發育叢刊 第四卷第五集
10. 廖世承 中學教育 P.177-187
11. 邵爽秋 爲勵行公平稅制 實施教育機會均等事告全國同胞
江蘇大學日刊 第十七期
12. 大學院公報 第一年 第一期
13. 「經費概況」 第四中大教育行政周刊 第二十二期，
第十一頁， 第五十一頁，
14. 中華教育改進社 中華教育文化基金董事會常會紀事
新教育評論 第十四期
15. 陶孟和 財政公開的一個條件——預算 新教育 五卷五期

附錄大學院全國教育會議議決關於教育行政及
經費各案(十七年五月十五日)

甲,教育經費各案:

- 一,教育經費獨立之保障案;
- 二,組織庚子賠款興學委員會案;
- 三,統一全國教育經費行政案;
- 四,請頒各省區教育經費獨立官署大綱案;
- 五,請劃撥各省沙田湖田洲荒山荒牧墾地價十分之
四爲教費案;
- 六,各省推行普及教育畝捐案;
- 七,確定補助華僑教育經費案;
- 八,大學院補充教育經費政策通令豁免苛細教育雜
稅,勵行公平教育稅制,實施教育機會均等案;
- 九,頒布各省區教育經費會計條例案;
- 十,擬永遠指撥海關噸稅,連續發行長期債券,作爲教
育基金案;
- 十一,劃定教育經費案;
- 十二,確定教育經費及保障其獨立案;
- 十三,請實行劃分地丁附加庚子賠款補助義務教育
經費案;
- 十四,請中央劃撥國稅辦義務教育案;
- 十五,全國廟產應由國家設法清理,充作全國教育基

金案；

十六，請大學院規定全國各省縣最低限度教育經費案；

十七，各省應籌設教育銀行案；

十八，教育機關設立審計委員會案；

十九，確定社會教育經費案；

二十，社會教育經費應占全教育經費至少百分之三十以期平均發展案；

二十一，從優規定全國教育職員最低俸額以謀教育效率增進案；

二十二，擬指定庚子俄國賠款發行庫券作為教育基金案；

二十三，擬指定比義兩國庚款發行庫券作為教育基金案；

二十四，撥庚子賠款為華僑教育基金案；

二十五，確定各省立中等學校體育經常費案；

二十六，打破不平等教育，俾就學機會均等案；

二十七，寬籌教育經費案；

二十八，保障教育經費獨立案；(規定教費標準佔歲收全額百分之二十至三十；收徵與保管辦法，教育經費之保障)

二十九，限期督促各省區各特別市實行教育經費

獨立案。

乙,教育行政各案:(共四十九案歸併二十件)

一,整理學制系統案;

- (1)釐訂學制系統案;
- (2)整理學制系統案;
- (3)整理學制系統案;
- (4)整理學制系統案;
- (5)學校制度改革案;
- (6)請規定職業教育在學制上地位案;
- (7)凡中國大學學生非有十學分之關於農工專門課程及二十學分之實習學程,不得准其畢業案;
- (8)師範學校之獨立開辦;
- (9)建設劃一學制,並製定各級學校課程;
- (10)中學師範教育應展長一年並組研究案;
- (11)推行勞働教育以實現民生主義而鞏固邦本案;
- (12)請規定師範教育制度案;
- (13)請大學院明令規定師範教育獨立案;
- (14)釐正學制以期高等教育普及案;
- (15)以自由講學制與學校制並行以弘教育效率;
- (16)大學及專門學校不得招收初中學生開辦預

科案；

二,軍事教育案：

(1) 學校訓育應注重紀律化案；

(2) 學校實施軍事訓練計劃案；

(3) 中等學校實施軍事教育案；

三,自十七年度起各校師生一律着制服案；

(1) 規定學校禮節及制服；

(2) 全國大中小學生須一律改服短裝案；

四,請各校採購儀器藥品文具一切器具與學生服裝儘先購用國貨；

五,在一個區域中之各種中學校不合併為一校案；

六,規定視學指導制度；

七,發展華僑教育；

八,南洋華僑教育以環境關係確其方針而維持其獨立；

九,規定發展華僑教育之計劃大綱；

十,教育事業應用專門人材辦理；

十一,保障教職員與學生之身體安全；

十二,節制教學時間浪費；

十三,規定各種紀念日,並通令全國學校不得任意
休假；

十四,修改中學暫行條例;

十五,改定中等學校教員職責及待遇;

十六,請大學院頒布中學考試委員會規程通令各省區市尅日施行;

十七,各中等學校應認真考查成績;

十八,請大學院組織獎勵優良貧苦學生計劃委員會;

(1)各級學校一律免費;

(2)中等以上學校免費學額;

(3)大學設工讀學額;

(4)國立大學各學院酌設中央獎學名額;

(5)大學教育學院(或教育系)應酌設免費生名額;

(6)請省政府救濟貧苦學生;

(7)打破不平等教育俾就學機會均等;

(8)請大學院具體規定補助貧寒學生升學辦法,並通令各省區確實施行;

(9)附設五種學額救濟失學;

(10)倡辦各縣留學貸金補助貧民讀書;

(11)請大學院通令各校均須設置圖書館並於每年全校經常費提出百分之五以上購書;

十九,實行國語統一藉以團結民族精神;

二十，請嚴禁中學以下各學生吸烟及飲酒案；

丙，其他有關教育行政各案：

一，請大學院規定大學畢業考試及學位授予條例；
(高等教育)

二，中央，省，縣之教育機關加設職業指導及職業介紹處案；(職業教育)

三，由各省區各市縣教育行政機關，組織擴充教育機關，專司籌劃指導各種擴充教育事業，各級學校於可能範圍內，應設置擴充教育機關；(社會教育)

四，各省市縣教育行政組織中，社會教育應設專司，並須有專責人才辦理案；(社會教育)

五，各主管教育行政機關應設置體育處案；(體育組)

六，出版物之審查機關應集中於大學院案；(出版組)

七，各教育行政機關應添設私立學校指導員切實負責指導案。(改進私立學校組)

八，規定學區系統及權限；

九，獎勵提倡藝術，中小學特別注重；

十，請中央設立黨童子軍教練養成所；

十一，令全農村教育計劃；

十二，由大學院專設委員會籌劃進行民衆教育並擬定其經費；

- 十三，明令各省注重訓練鄉村教育師資；
- 十四，審核醫藥學校；
- 十五，切實整頓全國各級工商學校；
- 十六，組織委員會規定中小學圖書館設備標準；
- 十七，教育上實施方案的原則應完全根據三民主義；
- 十八，改善中小學教科書由大學，院懸賞徵求佳著並獎勵之；
- 十九，初中以下應注重國恥教材不授外國語並注重補充讀本；
- 二十，擴充並設立全國職業學校並為學生謀出路；
- 二十一，提高學術文藝並設公費留學額訂立其辦法；
- 二十二，劃分南京北京武昌成都廣州瀋陽西安七區先各設國立大學；
- 二十三，組織獎勵優良貧苦學生計劃委員會並設工讀及免學費額；
- 二十四，嚴禁學生吸煙飲酒。

勘 誤 表

第幾頁	第幾行	第幾字	誤	正
一	九	十一,十二	或許	●元,
一	十五	十九	之	定,
八	一	二	定	周興,
十一	十二	六,十四	周,興	無
十五	九,	二,	於,	分,
同上	十七	十六	分	<u>江蘇</u>
同上	二十一	十五,十六	<u>蘇江</u>	十
二十五	十六	五		令
二十八	一	十六	今	施,
三十七	四	八	施	表。
四十一	九	十四	表!	權,
四十七	六	二	權	格
四十七	十二	二十	根	公推
四十八	九	二	公推,	處
五十六	七	一	部	系統
五十七	二十	五,	系	產生,
五十七	二十二	十一,十二	產,生	意
五十九	三	九	重	項;
六十五	七	十九	項	

第幾頁	第幾行	第幾字	誤修織總，	正修科
七十七	十三	十七	D	職縣 A,
七十八	一	八	六	C
七十八	十五	十五	一	五十
七十九	七	一	六	空
同	十三	一	一	Control
八十一	一	二	六	局
八十二	六	十六	一	任員
八十三	十一	十六	在	多者；
八十七	二	九		員適
同	十五	十五		省，年，
九十	三	六	員任	三
同	四	六	外者，	今
九十三	二十二	八，十三	育達	行
九十四	二	四	省年	簿
九十七	八	十八	二	視學
九十八	十七	十四，	令	
百零一	十八	二十二	行	
百零二	二十	十六	部	
百零三	二	二	學	
百零九	二十一	十四	視	
百十	十八	八，九		

第幾頁	第幾行	第幾字	誤	正
百十四	十五	十	待	特
百十七	十六	十	—	—
同	十八	十四,五,六,	姜伯韓	姜伯韓
百十九	十八	一	集	險
百二十一	九	八	視	見
百二十八	十九,	三	故	政
百二十八	二十	九	記	託
百三十五	九,十	三,二十	試本	試,末
百三十六	十三,	十一	之	之。
百四十五	十二	十五	俸	偉
百五十五	二	三	重	種
百五十六	四	四	育	員
百五十八	八	九	締	縮
百五十九	七	五,六,七	種類之	之種類
百七十一	十五	十一	薪	表
百八十一	十二	十	我	或
百八十五	十五	六		小
百九十一	十四	二十	則	財
百九十三	一	三,四,五	其四年	
百九十四	二十	八	織	機
百九十八	九	十五		術

第幾頁	第幾行	第幾字	誤	正
二百零一	六	七	心	必
二百零九	八	八	育	有
二百十三	二十三	三	六	三
二百十四	一	三	三	六
二百十四	二	七	○	費
二百廿七	十	二十二	分	方

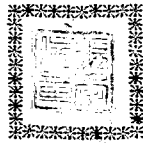
Educational Administration

By

Chang Chi Sing.

1st Ed, Aug, 1928.

Price: \$ 1.200



中華民國十七年八月初版

■(教育行政壹冊)

(每冊定價大洋壹元貳角)
外埠另加寄費

編著者 張季信

校訂者 邵爽秋
舒新城

發行者 南京教育合作社

印刷處 南京美豐祥精印

經售處 中華書局

寄售處 國立中央大學

▲此書有著作權翻印必究▼

