

汪通祺著

新制度下之國民教育

中華書局印行

民國三十三年九月初版
民國三十四年十一月再版



著 者 汪 通 祺

發 行 人 姚 戟 楣
中華書局有限公司代表

印 刷 者 上海澳門路四六九號
中華書局永寧印刷廠

發 行 處 各埠中華書局



新縣制下之國民教育(全一冊)

定價國幣一元五角

(郵運匯費另加)

自序

國民教育爲立國之本，語其大用：可以之導揚盛治；可以之拯救危亡，此固爲中外史乘之所恆見，今昔學者之所常言者。惟僥恃狹義之教育，決不能完成此偉大之任務，必須以教育與政治相配合，方可竟其全功。我國皇古，「政教合一」，斯有三代政隆俗美之郵治；英美近代，以政治力量，普及國民教育，斯開民主政治之宏規。以至於丹麥之振興，波蘭之復國，莫不歸功於國民教育之普及，良有以也。

我國自抗戰軍興以來，雖在戎馬倥傯之際，仍能力求政治與教育之革新。因時制宜，乃有新縣制下國民教育制度之產生，因其制度新立，內容繁複，引起時人甚多之討論。筆者不揣淺陋，爰有茲篇之述：於第一章中探究其意義與特質，綜合諸家意見，以說明新制國民教育之總特徵爲「政教合一」，其次臚陳新制國民教育產生之由來，以明此新制成立之堅強理由。於第二章根據官方視導之報告，敘述新制國民教育推行以來之概況，意在明瞭現狀，以作策進之張本。第三章則全屬討論新制國民教育實施以來所發生之重要問題：有爲已經解決者，乃紀其陳蹟，以作參考；有爲尙待解決者，乃貢獻愚見，以備採用。

此地有須重要說明者，即本書排印將成之際，「國民學校法」適於此時公佈，此一新法之規定，與昔日一般著作所依據之「縣各級組織綱要」、「國民教育實施綱領」、「國民學校設施要則」及「鄉（鎮）中心學校設施要則」等法規之規定，雖本旨相同，而辦法頗有出入。但在「縣組織法」、「國民學校規則」二者尙未公佈之前，昔日依據，自不能視爲無效。筆者爰將新法變更之處，擇要加入。所幸對於舊法規（即前引綱要、綱領、設施要則等）之批評，在新法規（即國民學校法）中業有改正，斯固不敢自誇遠見，不過「幸而言中」而已。惟本書之納有最新內容，是可向讀者道也。

筆者從事國民教育實際工作，將及十年，本身所見所聞，蓋有不能已於言者，故本書內容，重在「新制度」

大問題」之檢討，至於國民教育一般之原理及技術問題，時人已多有撰述，即略而未論，此亦著述者應有之態度云爾。

薄帙既成，草草付印，謬誤在所不免，謹向海內學人，教育同志，求所指教！

此書最適於師範學校作為教本，國民教師作為參考之用，特附及之。

汪通祺誌

新縣制下之國民教育 目次

自序

第一章 新縣制下國民教育之意義特質與由來……………一——一一

第一節 新縣制下國民教育之意義……………一

第二節 新縣制下國民教育制度之由來……………四

第二章 國民教育實施之概況……………一二——二六

第一節 國民教育實施之計劃……………一二

第二節 國民教育推行之概況……………一九

第三章 國民教育推行之實際問題……………二七——五九

第一節 行政問題……………二七

第二節 師資問題……………三二

第三節 經費問題……………四九

附錄：國民教育重要法規……………六〇——八八

一、縣各級組織綱要……………六〇

二、國民教育實施綱領……………七六

三、保國民學校設施要則	七八
四、鄉（鎮）中心學校設施要則	八四
五、最近公佈之「國民學校法」	八七
插頁：四川省各縣（市）實施國民教育三年計劃表	一八頁後

新縣制下之國民教育

第一章 新縣制下國民教育之意義特質與由來

第一節 新縣制下國民教育之意義

何謂國民教育？關於它的定義，雖說者紛紛，以前認為就是義務教育，近來有些人認為它就是義務教育的合流，是二者，都可說持之有故；因為國民教育既是含有強迫性的，你能說它不是義務教育嗎？既把義務教育與社會教育合在一起，你能說它不是義務教育的合流嗎？實則，它既是義務教育，亦是義務教育的合流。不過，最重要的是它的意義還不僅此，而在於「政教合一」，其內容，兼及於管，教，養，衛四大要務。但這樣的解釋，似乎還是個輪廓，我們要了解國民教育這個名詞，必需認識它的通性與特性。就它的通性言，所謂國民教育，即是國民基礎教育。換句話說：就是凡為國民必須課受的（義務的）或是享受的（權利的）一種最低限度的教育。此種解釋是不分今昔中外而同然的。就它的特性言，今日中國之國民教育，是新縣制下的國民教育，實與以往或外國之國民教育大不相同。就其制度言：它是熔兒童教育與成人教育於一爐，化學校教育與社會教育為一體，用「政教合一」之方式，協助政府推行政治、經濟、軍事、文化四大建設，以達成建國任務之一種教育制度。這種教育制度，其產生是具有時代性的，其發展是具有全面性的，其實施是具有計劃性的，其建設是具有創造性的。這種教育制度，得之於我國古代教育之遺意，但不是復古的；得之於西洋現代教育之影響，但不是鈔襲的。

國民教育這個名詞本來不是簇新的，實發生於甲午戰後，此時國人競言變法，梁啟超氏首先提出國民教育之主

張，其意義有二：

「一是要使全國之民皆受教育，二是訓練全國之民皆有國家思想」。(註)國民教育之名詞，約即在彼時爲初見。清代學部成立之初，光緒三十三年，曾通咨各省，施行強迫教育，咨文裏說：「現在預備立憲，非教育普及，不足以養成國民之資格」。當時並有強迫教育章程之規定：

「各省須設蒙學一百處，學額以五千名爲率」。

「各府州須設蒙學四十處，學額以二千名爲率」。

「各村須設蒙學一處，學額以四十名爲率」。

「幼童至十歲須令其入學」。

「幼童及歲不入學者，罪其父兄」。

可見便在彼時已有普及國民教育的計劃了，可惜祇是一紙具文，未見推行。

民國四年，教育部公佈「國民學校令」規定：

「國民學校勵行國家根本教育，以注意兒童身心發育，施以適當之陶冶，並授以國民道德之基礎，及國民生活所需之普通知識技術爲本旨」。所謂國民學校，亦就是實施國民教育之場所。

民國二十年「中華民國訓政時期約法」中，列入「國民教育」專章，其範圍似大爲擴張，實則約法中所指國民教育，即爲國家全部之教育，因其以「國民生計」與教育並舉，(按第四章爲「國民生計」，第五章爲「國民教育」)，故以「國民教育」爲章名。後來立法者發現「國民教育」有其特殊之涵義，故於民國二十五年五月五日國民政府明令宣佈之「五五憲草」中，即革以「教育」二字爲章名，而將「國民」二字之冠詞刪去了。

由上所述，可知在新縣制頒行前所稱之國民教育，或指義務教育，或指國家全部之教育，或指……教育，而其涵義皆大異於今。

今日國民教育之涵義，既不同於往昔，其特質究在何處？時下學者，論述頗多，綜括之，大約不外以下幾點：

一、國民教育的對象，不限於兒童及失學的成人，而是全民。

二、國民教育的內容是：學校社會化，社會學校化，將學校和社會打成一片。

三、國民教育是國民應盡的義務，也是國民應享的權利。

四、國民教育是地方自治工作之一，而且是地方自治基本工作(註)。

至其實施步驟，已規定於新縣制之中。而新縣制之產生，則根據國父遺教建國大綱中，以「縣」為地方自治單位的主張而來，由今國民政府主席蔣先生於民國二十八年四月手訂「縣及各級組織綱要」，交由中央通過施行。從此中國縣政建設的基礎，才算完全成立，故謂之「新縣制」。

教育部並依照「縣各級組織綱要」之規定，而訂出「國民教育實施綱領」(見附錄)付諸實行。由此可見「新縣制」實為國民教育之母，故謂國民教育是政教合一的教育，實毫無疑義。

國民政府卅三年三月十五日復依據「縣各級組織綱要」之精神，制定「國民學校法」(全文見附錄)對於國民教育之實施，有了種種新的規定，茲擇錄重要數條於後：

第一條 國民學校實施國民教育，應注意國民道德之培養及身心健康之訓練，並授以生活必需之基本知識技能。

第二條 前條國民教育為六歲至十二歲之學齡兒童應受之基本教育，及已逾學齡未受基本教育之失學民衆應受之補習教育。

第三條 國民學校，應每保設置一所，但地方有特殊情形者，得增設之，或聯合數保共設一所。

第四條 一鄉(鎮)內之國民學校，應以一校為中心國民學校，設於鄉(鎮)適當地點，兼負輔導各保國民學校之責。鄉鎮區域遼闊，或國民學校校數較多者，得增設中心國民學校。

第五條 國民學校分設兒童教育及失學民衆補習教育兩部，均分高初兩級，兒童教育之修業年限，初級四年，高級

二年，失學民衆補習教育，初級四個月至六個月，高級六個月至一年。

中心國民學校之兒童教育，高初兩級合設，各保國民學校，設初級必要時並得設高級，但失學民衆補習教育，均設高初兩級。

第六條 國民學校及中心國民學校教職員，應協助鄉鎮公所及保辦公處訓練民衆，推進地方自治。

第二節 新縣制下國民教育制度之由來

大凡一種制度之得以出現，自有其醞釀之歷史與形成之環境，新縣制國民教育制度亦復如此，它誕生於今日的中國，決非偶然的事，茲分述遠因與近因於下。

一、國民教育產生之遠因有二：
1. 我國古代政教合一之遺風 我們中國教育史上，在清末以前，雖從未見過國民教育這個名詞，但如把我國數千年來教育演變的史實，從其本質上作一個綜合的觀察，分析的研究，亦不難找出歷史上國民教育的跡象。

舜典上說：

「帝曰：百姓不覩，五品不遜，汝作司徒，敬敷五教，在寬」。

周禮上說：

「司徒掌十二教：一曰以祀禮教敬，則民不苟；二曰以陽禮教讓，則民不爭；三曰以陰禮教親，則民不怨；四曰以樂禮教和，則民不乖；五曰以儀辯等，則民不越；六曰以俗教安，則民不偷；七曰以刑教中，則民不虤；八曰以誓教恤，則民不怠；九曰以度教節，則民知足；十曰以世事教能，則民不失職；十有一曰以賢制爵，則民慎德；十有二曰以庸制祿，則民興功」。

由上所述可知我國古代教育人民的教材，即是政治，而政治的精神也完全寄託在教育上。要管理民衆，先教育民衆，這是我國古代最重要的政治方針，所以管理民衆的政治領袖，同時亦就是教育民衆的導師。故曰「作之君作之師」，以教爲政，四方風從，遂樹立泱泱古國的雄風。

至當時實施教育的步驟，便是鄉治。

孔子曰：「吾觀於鄉而知王道之易易也」。可知古人皆重「鄉治」，今日國民教育之制度，實在由於「鄉縣制度」演化而來。「鄉治制度」，莫備於周，在周禮中所載的農村組織，謂之「鄉遂制度」。這個制度，又稱「鄉官制」，「鄉官制」中，每一級組織的鄉官，都是本地人民義務充担，主持一切調查、教化、軍旅的事情。據周禮地官小司徒的記載，還有一個卒伍組織和普通組織並行，階級相同，軍官即由同級的鄉官統率，真是一個「政教合一」的理想制度。

秦一統，厲行中央集權，然照縣區域內，有「鄉亭制度」，仍足充分表現地方自治之精神。漢書百官表稱：「十里一亭，亭有長，十亭一鄉，鄉有三老、有秩、嗇夫、游徼。三老掌教化，嗇夫職聽訟收賦稅，游徼循禁盜賊，縣大率方百里，皆秦制也」。

漢時仍重鄉治，高帝紀曰：「二年二月，令舉民年五十以上有修行能率衆爲善，置以爲三老，鄉一人」。擇鄉三老一人爲縣三老，出於選舉，實與今之鄉縣自治職員相同。

宋明以來之儒者，經世理想，仍寄託於鄉治，如呂大防之「呂氏鄉約」，朱子之月且集會讀約之禮，王陽明之「南贛鄉約」，下及清陸世儀之「治鄉三約」，皆最著者也。

下至民國以來，推行地方自治，實施「保甲制度」，提倡鄉村建設運動，以及今日新縣制與國民教育之產生，無不由其一脈相傳之鄉治主義爲本。

2. 西洋各國普及教育之影響 國民教育不獨在中國淵源甚久，其在西洋，亦可遠溯及於希臘時代，如斯巴達的軍國民教育，可稱爲西洋國民教育最早的形式。不過那時國家不一定要設學校去教育公民，而且教育僅限於「自由民」，不是普及於一般人的，故與今日歐美之國民教育，不盡相同。

下至紀元六〇〇至八五〇年之間，雖號稱黑暗時代，但其時神聖羅馬帝國之賢君查理大帝 (Charlemagne) 提

倡教育亦頗盡力，於紀元八〇二年發出訓令，謂平民亦當學習聖經及禱告。各地牧師亦皆熱心教育，普遍設立學校。及至宗教革命以後，由於新教之根本思想，在於重視個人價值，所以亦希望人人要有讀經禱告之能力，於是更加強普及教育之動機。上述查理大帝時以及宗教革命後之提倡普及教育，其動機不外爲了宗教，雖與現在中國以及西洋各國推行國民教育之動機不同，但其時重視國民教育之意，與今則一。不過所謂西洋國民教育制度之確立，要在十九世紀，追溯淵源，起因約有三種；一則由於民主政治的要求；二則由於工業革命的結果；三則由於國家主義的需要。茲分別述之：民主政治的要求 一七八九年，法蘭西國會發表「人權宣言」，法國大革命爆發，推翻專制政府，民本主義之思潮於是澎湃於歐陸。民本主義既爲經奮鬥而得來，則以教育爲保障民本之工具，更以之防止無知人民濫用民權之弊，實爲必要，故國民教育隨民治之發展而興起。由於工業革命的結果 自一七八五年瓦特 (G-watt) 發明蒸汽機以後，生產之工具改良，工廠制度因之興起，工廠內組織嚴密，分工精細，不受相當的教育，卽不能成爲有效率之工人。再則政府禁用童工的法令陸續公布，不准作工的兒童，除受教育以外，別無他事，有上述之原因，國民教育乃大見重要。國家主義的需要 一八〇六年耶拿 (Jena) 之戰，普軍敗績。普國遂以全力發展國民教育，經數十年之努力，一八七〇年卒復耶拿戰敗之仇，人皆歸功小學教師。法國受錫丹 (Sedan) 戰敗的教訓，遂做普國勵行國民教育，免費及強迫之義務教育，各於一八八一及一八八二年相繼實行。英美等國因亦注意及此，便亦先後實行國民義務教育。上述三者，實爲西洋各國國民教育產生之主因。吾人試想，西人以國民教育之普及，而軍事加強，政治進步，工業發展，吾人雖遠隔重洋，豔羨之餘，不能不深滋悼懼。西洋各國，文盲之數字日漸減少，幾等於零，而我國文盲乃佔百分之八十以上，相形之下，國人乃揚乎國民教育之重要，自清末以至於今，無時不在提倡普及教育，此種思潮，實得之於西洋各國之影響也。

二、國民教育產生之近因 至新制國民教育產生之近因則有七：

1. 新縣制之需要 新縣制是因應時勢之需要而產生，而國民教育亦爲因應新縣制之需要而出世。新縣制之功用

在於促進地方自治，而地方自治必賴教育普及始克完成。教育部長陳立夫先生有謂：「自從中央頒布縣各級組織綱要以後，凡是與縣政有關的各種業務，都須根據綱要的規定，重建新的制度，厘定新的方案，以適應新的需要。教育政治工作——管教養衛——四大業務之一，而縣是政治機構的單位，所以對於各級組織的教育業務，也應重建新的制度與方案。因此本部決定將義務教育民衆教育合而爲一，改稱爲國民教育」。〔註〕故謂新縣制之需要，實爲國民教育產生近因之一。

2. 廣西省推行三位一體政制之感應 國民教育托胎於新縣制。新縣制之精神，即導源於廣西省三位一體之政制。此種政制，民國二十三年創行於廣西。所收效果，異常之大。內容如何？可由下列一段記載中爲之說明：

「三位一體制度，爲本省（按指廣西省）因事實上的需要，特別創立一種基層政制。其內容即村街或鄉鎮長均兼任民團隊長及校長——是爲職位的三位一體，公所隊部學校同在一處辦公——是爲機關的三位一體。此制施行以來，收到下列的好處：人才經濟使用——每個村街或鄉鎮，政教團均由一人主持，在人才的使用上，自較分由三人主持來得經濟。而且若每一村街或鄉鎮均用三個人，即村街長或鄉鎮長及隊長校長分由三人充任，一時實亦不易養成如許人才。經費的經濟開支——一人兼三職，祇領一種生活費，同在一處辦公，經費的開支，自可有許多節省。事權統一便於指揮——所謂事權分歧，互相傾軋之弊可免。政教團平均發展——一人負担三種職務，自能一樣地予以重視，一樣地去各求其發展，無畸輕畸重之弊」。〔註〕試看廣西近來政治上突飛猛進，國民基礎學校，數字上已經普及，即知以上言屬不虛。廣西是一個極窮苦的省份，故能本其窮幹苦幹之精神，創造此種制度。試問廣西一省固然窮苦，中國全國又何不然？此種制度，既適宜於窮苦之廣西，故亦極適宜於窮苦之全中國。廣西之國民教育收效於先，全國乃模仿於後。故謂廣西三位一體政制推行之感應，實爲國民教育產生近因之二。

3. 特種教育之示範 「特種教育，誕生於江西，因爲當時江西匪禍連年，地方備遭蹂躪，人民慘被殘殺，社會秩序紊亂，農村經濟破產，甚至民衆思想錯誤，行動悖理；致形成一個變態社會，欲矯治社會之變態，納民物於正

規，不得不藉助於教育。二十二年九月 蔣委員長鑒於各省收復區之急待善後，思以教育來輔助軍事政治力量之不及，遂有特種教育之創制」。(註五)若「以工作之區域來言，最初推行贛、鄂、皖、豫、閩五省，漸次推廣及陝、湘、甘、冀、蘇、浙等省。最初的特種教育施教區域為各省的收復區，「七七」事變以後，特教工作之範圍側重戰區鄰近戰區及克復區，而其工作之重心亦因此有所改變，在收復區施教時，其工作之重心在兼施管教養衛之訓練，並從事於救濟收復區民衆工作，抗戰以來，以喚起愛國觀念，激發民族意識，充實民衆力量為重心，努力於民衆自衛及生產之訓練」。(註六)特種教育之實施，在戰前「糾正思想，復興農村」收效即已甚宏，戰後則喚起民衆，協助抗戰，厥功尤偉。今日推行國民教育之方案，大多是由特種教育方案中所得來，如「特種教育施教之對象，是社會的全體民衆……它既設有兒童班，婦女班，成人班，又嫌學校內教學之不足，更用各種方式推廣社會教育……固以全民為教育對象」。(註七)「特種教育的施教，還須管教養衛兼施，無分輕重」。(註八)凡此種種，皆與國民教育之內容相同。誠如教育部陳立夫部長所言：「國府近制定縣各級組織綱要，規定鄉(鎮)中心學校及國民學校之設置，以求國民教育基礎之建立，其制度與特種教育之中山母校相倣，故特種教育實為現今教育制度改革之先驅」。(註九)故謂特種教育之示範，實為國民教育產生近因之三。

4. 實驗事業之影響 新縣制與國民教育雖非實驗事業直接所得之成果，但在十餘年前，國內即已注意縣政與教育之實驗，在形勢上已造成改革縣政與教育之趨向。遠之如河北定縣之實驗區，以縣為單位，以學校、家庭、社會三大方式，實施文藝、生計、公民、衛生四大教育，欲以一縣之實驗漸推以及於各縣。如山東鄒平有鄉村建設研究院，他們一面研究鄉村建設問題，一面指導鄉村建設的實施。他們認為只有鄉村自治當真樹立，中國政治才有基礎。以上二者之實驗很有成效，給予社會影響至大，政府當局亦頗注意。二十一年冬，內政部舉行第一次全國內政會議，認為縣政改善為當務之急，乃決定就各省適當地點，設立縣政建設實驗區以便集中人力財力，就各項事業之需要，詳定計劃，實際試驗，如其辦有成效，其他各處即依照辦法，比附進行。於是頒行「各省設立縣政建設實驗辦

法」。一時實驗事業，風起雲湧。如江蘇省之江寧，廣西省之賓陽，湖南省之湘潭，河南省之輝縣、禹縣，雲南省之昆明，浙江省之蘭谿，皆為成績之卓著者，當其實驗之初，內政部頒布實驗應注意之原則，曰：「採政、教、養、衛合一辦法，以適當之步驟，實現整個計劃，謀農村之復興」。今之新縣制，做行管、教、養、衛合一之辦法，實與之如出一轍也。故謂實驗事業之影響，實為國民教育產生近因之四。

5. 過去普及教育失敗之刺激 我國推行普及教育，自清季即已開始，惟是徒托空言，未能見諸實行。民國成立，確定義務教育為四年，並於民國四年訂定施行程序三十一條。民國九年復訂定推行義務教育辦法，規定自民國十年開始至十七年完成，惟終因軍閥當國，內亂不息，經費難籌，故又未能切實施行。迨國民政府成立之後，前大學院於民國十七年根據第一次全國教育會議之議決，通令各省市組織義務教育委員會，襄助教育行政機關以利推行。十八年中國國民黨第三次全國代表大會亦有厲行義務教育之決議。同年，第三屆中央執行委員會第二次全體大會，並決議厲行強迫教育，責由訓練部會同教育部制定計劃規程與實施程序，限於二十三年底實施。卒因教育孤立，失去政治力量之輔助，經費支絀，工作不能進展。乃又於二十一年決定推行短期義務教辦法，預期於國民三十三年應使全國學齡兒童，至少均受四年義務教育。固屬方在推行中途，抗戰軍興，戰區各省，被迫中輟。但就其四五年中推行之成績以觀，非但數量上未能達到預期之定額，即在實地方面，亦極不佳。綜上以觀，數十年來，為了普及教育，所耗國帑，已不為少；所耗人力，亦有可觀，何致成績如此？當局者深致反省，勢不得不改絃易轍，而有新制國民教育之創制也。故謂過去普及教育之失敗，實為國民教育產生近因之五。

6. 輓近教育自主之要求 中國自鴉片戰後，海禁大開，數敗於列強，國家積弱。正此之時，鑒於日本因變法而自強，於是康梁乃倡變法，變法而後，於是西方之教育制度輸入中國。陳青之著中國教育史中有謂：「時勢逼至此，不得不變法了，要變法不得不興學，要興學不得不接收西方的文化」。（註二）變法本圖自強，意至美善，不料國人競務新奇，一時歐風美雨，迷漫國中，孰料日本維新而強，中國變法而弱，於是乃明西方文化未盡合國情，西方

制度未盡合實用，近數年來，醉心西化之人乃稍隱迹，中國本位文化建設之呼聲繼起。揆諸教育一端，所受外國人之影響獨多，始而襲取日本，繼而襲取美國，有時尙效諸德法。如前此之教育制度，乃完全自美國搬來，即就小學而論，以世界首富國家之小學，開辦於窮苦之中國，何獨主辦之者，人力財力皆不能濟，即使小學廣設，大多數窮苦家庭之兒童，能否入學，尙可虞也。新縣制中之國民教育，可謂即有見於此而創造出來之新制度。故謂軌近教育自主之要求，實爲國民教育產生近因之六。

7. 對日抗戰之逼迫 日寇處心積慮，謀我多年，卒於民國二十六年七月七日挑起蘆溝橋事變，發動對我侵略戰爭。我國爲了爭取國家之獨立生存而發動全面抗戰，當抗戰之初期，國內教育界熱烈討論戰時教育問題，以期在全國總動員之中，教育亦能配合政治、經濟、軍事而作戰。例如廣西當局在抗戰一經發動之後，「能以一紙命令先後動員百萬以上民工修路，動員數十萬健兒上前線殺敵，此乃廣西七年來普及國民教育提高民智之效果」。(註十)有此爲證，乃益堅教育工作者之信念。總裁說：「中央推進義務教育，早經確定計劃，逐年實施，抗戰軍興，斟酌時勢之異宜，審察需要之迫切，更覺基礎教育與成年補習教育，應在可能範圍之內，打成一片，以完成建國必需之國民教育」。(註十一)由此可知國民教育實爲因應抗日之需要，受戰爭之刺激而產生。國民教育乃立國之基本，中國之抗戰，是爲了要建立富強的國家，「建國於抗戰之時」，國民教育之要旨即在於此。故謂對日抗戰之逼迫，實爲國民教育產生近因之七。

註一：見陳青之著中國教育史第四十九章所徵引。

註二：參攷中央日報各省市國民教育會議特刊第三期，四川國民教育月刊第一卷第一期，教育與民衆第十卷第一期及沈子善水心合編國民教育第一編。

註三：見各省市國民教育會議報告 陳部長致開會詞

註四：見廣西省第二屆省參議會紀錄

註五：見李之煥編著特種教育第一章第一節第一頁 正中書局出版

註六：見同書第一章第二節第四頁

註七：見同書第一章第四節第七頁

註八：見同書第一章第四節第八頁

註九：見同書教育部長陳立夫先生序言

註十：見陳青之著中國教育史（商務印書館出版）

註十一：見廣西省第二屆省參議會記錄

註十二：見各省市國民教育會議報告 總裁訓詞

第二章 國民教育實施之概況

第一節 國民教育實施之計劃

邇來國人競言「計劃教育」，什麼是「計劃教育」呢？簡言之：「計劃教育」就是「有教育計劃的教育」。析言之：「計劃教育，就是依據國家教育政策而產生底教育設施，其進度是積極性的，其對象是整個性的。其內容是統制性的，其關係是聯絡性的，有此四種特性，才得稱為計劃教育」。世界各國，有其國家必有其教育，有其教育必有其教育政策，但有其教育政策，未必即有其計劃教育。即是說，未必即有其依據國家教育政策而產生底積極的、整個的、統制的、聯絡的教育計劃。我國甲午戰敗之後，於是廢科舉，置學校，興辦新教育，本望濟危扶傾，但推行數十年，而國難日益加重，教育成果，絲毫無補於時艱，此即坐教育設施迂疏、分歧、零碎、孤立之弊。換言之，即坐無計劃教育之弊。「前事不忘，後事之師」。當茲新制國民教育推行之始，不得不懲前毖後，力避以往之弊端，而詳立計劃，為中國之計劃教育開先河。

自從民國二十八年九月，國民政府頒布「縣各級組織綱要」之後，教育部隨即根據此綱要擬訂「國民教育實施綱領」（附後）經行政院核定備案後，於二十九年三月二十八日以部令公布。這個綱領，便是國民教育實施的根本，亦即是普及國民教育計劃之大綱。

依據「國民教育實施綱領」之規定，國民教育之普及，以五年為期，自民國二十九年八月起至三十四年七月底止，分三期進行。

一、自國民二十九年八月起至三十一年七月止為第一期，在本期內各鄉（鎮）均應成立中心學校一所，至少每三保成立國民學校一所，在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之六十五以上，入學民衆達到失學

民衆總數百分之三十以上。

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

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

其有特殊情形之省(市)，國民教育普及期限，得呈准中央縮短或延長之。

根據「國民教育實施綱領」之五年普及教育計劃，二十九年三月舉行之「各省市國民教育會議」，並議決分年設校及分年籌款之計劃。其議決案云：

一、全國約有八十萬保，每保設一校，共計有八十萬校，調查最近統計，全國已有小學約三十萬校，假定其中有三分之一，係以數校在同一保內，予以除去外，應有二十萬校可以改爲保國民學校，以是五年內增設之校數，應以六十萬校計算，上列六十萬校分年增設辦法：除已設校之保應除外計算，已超過或不及三保一校之標準者，應另定推行辦法外，其逐年增設之校數如下：

第一年 增設十六萬校。

第二年 增設十二萬校。

第三年 增設十二萬校。

第四年 增設十萬校。

第五年 增設十萬校。

二、每校每年經費，全國平均數以八〇〇元計，在縣與中央財政未能依照建國大綱之規定分配之前，其經費應照下列比例分配之。

(1) 第一年增設一六〇、〇〇〇校（其中一部分學校得以原有之學校改設之，）經費總額計爲一二八、〇〇〇、〇〇〇元。

1 中央與省各補助百分之二十五，計各三二、〇〇〇、〇〇〇元。

2 縣及保自籌百分之五十，計爲六四、〇〇〇、〇〇〇元。

3 各縣原有之小學經費，除應依照原額負擔外，並應籌措各校設備費及建築費。

4 各保另進行籌措基金。

(2) 第二年增一二〇、〇〇〇校，連前共二八〇、〇〇〇校，經費總額爲二二四、〇〇〇、〇〇〇元。

1 中央與省各補助百分之二十五，計各五六、〇〇〇、〇〇〇元。

2 縣及保自籌百分之五十，計爲一一二、〇〇〇、〇〇〇元。

3 各縣原有之小學經費，除應仍照原額負擔外，並籌措增設各校之設備費及建築。

4 各保另繼續籌措基金。

(3) 第三年增一二〇、〇〇〇校連前共四〇〇、〇〇〇校，經費總額爲三二〇、〇〇〇、〇〇〇元。

1 中央與省各補助百分之二十，計各六四、〇〇〇、〇〇〇元。

2 縣及保自籌百分之六十，計爲一九二、〇〇〇、〇〇〇元。

3 各縣原有之小學經費，應仍依照原額負擔外，並籌措增設各校之設備費及建築費。

4 各保另繼續籌措基金。

(4) 第四年增一〇〇、〇〇〇校，連前共五〇〇、〇〇〇校，經費總額爲四〇〇、〇〇〇、〇〇〇元。

1 中央與省各補助百分之二十，計各八〇、〇〇〇、〇〇〇元。
2 縣與保自籌百分之六十，計爲二四〇、〇〇〇、〇〇〇元。

3 各縣原有之小學經費，除應仍照原額負擔外，並籌措增設各校之設備費及建築費。

4 各保另繼續籌措基金。

(5) 第五年增加一〇〇、〇〇〇校，連前共六〇〇、〇〇〇校，經費總額爲四八〇、〇〇〇、〇〇〇元。

1 中央及省各補助百分之十五，計各七二、〇〇〇、〇〇〇元。

2 縣及保自籌百分之七十，計爲三三六、〇〇〇、〇〇〇元。

3 各縣原有之小學經費，除應仍照原額負擔外，並籌措增設各校設備費及建築費。

4 各保另繼續籌措基金。

三、教育部於分配上項中央補助費時，得視各省經濟狀況，尤應注意邊疆各省，酌爲變通其百分比。其中中央補助費，成數低於規定百分比之各省，省方應設法湊足之。

四、各省如經費充裕或有特殊困難時，得呈請教育部核准後斟酌縮短，或延長實施期限。

五、各省縣應負擔之國民教育經費，應每年例入預算。二十九年度增助部分之預算，應令各省追加。(註二)

中央政府對於普及國民教育之計劃，固頗周詳，爲求各省市計劃之統一，並能參酌地方實際情形擬訂計劃起見，教育部特頒發「各省(市)擬訂實施國民教育計劃格式」，附錄如下：

各省市擬訂實施國民教育計劃格式

一、概況

1 縣(市)數 鄉(鎮)數 保數 及人口數

第二章 國民教育實施之概況

2 學齡兒童總數及成年民衆總數

3 現有小學校數級數及入學兒童數

現有民衆學校數級數及學生數

現有私塾數及學生數

4 未入學兒童數及失學民衆數

5 現有小學師資數民校師資數塾師數及合格師資數

6 現有省庫支撥小學經費數民校經費數師範學校經費數

7 現有各縣教育經費總數小學經費數民校經費數師範學校經費數

二、設校程序

第一期

設置中心學校校數及設置情形

設置國民學校校數及設置情形

第二期

國民學校平均二保設一校之計劃

第三期

國民學校每保設一校之計劃

三、經費

第一期

所需經費總數

1 開辦設備等經費

2 師資訓練經費

3 經常費（包括教員待遇之改進）

4 其他（行政視導課本及教學用品等經費）

籌措方法

1 地方自籌數及方法

2 縣（市）稅收撥給數

3 省庫補助數

4 中央補助數

第二期及第三期

項目同上

四、師資

第一期

1 共需師資數

2 已有合格師資數

3 應行訓練及培養師資數

4 訓練及培養之方法

5 進修之方法

6 待遇之改善

第二章 國民教育實施之概況

第二期及第三期

項目同上

五、行政

- 1 省教育行政機構之調整
- 2 縣市教育行政機構之調整
- 3 縣市以下教育行政機構之調整

六、視察及輔導

- 1 省視導組織及實施辦法
- 2 縣視導組織及實施辦法
- 3 中心學校之輔導

七、考成及獎懲

八、其他〔註二〕

縣為地方自治之單位，國民教育之推行，最著重者，為各縣普及之計劃，各省（市）緣亦有各縣（市）普及計劃格式之規定。茲舉四川省各縣（市）普及教育計劃格式為例：〔註三〕

第二節 國民教育推行之概況

國民教育普及之計劃，既經決定之後，教育部爰即指定後方川、滇、黔、桂、粵、湘、閩、浙、贛、陝、甘、豫、鄂、渝等十四省市先行實施，其餘各省市仍分別維持原有義務教育設施，並酌量推行國民教育。

各省市因種種關係，有於二十九年下半年開始實施者，亦有在三十年上半年開始者。教育部爲統一辦理起見，特規定後方四川等十四省市，一律作爲自三十年上學期起，開始實施，即較諸國民教育實施綱領第四條所規定之開始時期，展緩半年。

國民教育之推行，至三十一年底止，後方四川等十四省市，實施時間已滿二年，應已完成普及國民教育第一期之工作，即：

「在本期內各鄉鎮均應成立中心學校一所，至少每三保成立國民學校一所，在本學期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之六十五以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之三十以上」。(註四)

茲根據教育部編印「各省市實施國民教育第一期概況」，關於此兩年內學校之設置及學生之收容，作一檢討如次：(註五)

一、三十年內，四川等十四省市共有三十七萬七千三百五十八保，已設中心學校一萬八千四百五十八校，國民學校十三萬七千七百五十七校，共計十五萬六千二百十五校，平均各省市約五保設有二校。(尙有其他小學等四萬零四百五十九校未計算在內)又十四省市共有學齡兒童二千九百五十萬零五千二百六十名，已入學兒童一千四百六十三萬二千三百十九名。外加在學齡兒童期內已受一年至四年義務教育兒童三百〇三萬一千七百十二名，共計已受教育兒童一千七百六十六萬四千零三十一名，佔學齡兒童總數百分之五十九強。

二、三十一年內，四川等十四省市共有三十二萬七千四百九十二保，(較上年減少)已設中心學校二萬一千

一百零二校，國民學校十五萬六千零五十四校，共計十七萬七千一百五十六校，平均各省市已超過每兩保設有一校之規定（此外尚有其他小學等三萬零九百三十九校未計算在內）。又十四省市共有學齡兒童三千零三十一萬七千零八十八名，已入學兒童一千六百十二萬九千四百零六名，外加在學齡兒童期內已受一年至四年義務教育兒童四百五十五萬二千一百零一名，共計已受教育兒童二千零六十八萬一千五百零七名，佔學齡兒童總數百分之六十七強。

三、全國人口總數約四萬萬五千萬估計文盲二萬萬零二百萬人，自十七年至三十年止共掃除文盲約為三千零六十二萬三千七百七十六人，三十一年十四省市共收文盲七百二十五萬五千三百五十六人，連前總共掃除文盲三千七百八十七萬九千一百三十二人，在二萬萬二百萬內減去此數，則尚有文盲一萬六千四百萬十二萬零八百六十名，佔全國人口總數百分之三十六強。

茲將三十年及三十一年之學校學生數字列表如下：

三十年度 四川等十四省市中心學校國民學校及其他小學校數一覽表

省 項 別	市 目	鄉 鎮 數	保 數	學 校			共 計
				中心學校	國民學校	其他小學等	
四 川	四	〇七三	六一、八一九	四、〇三七	三一、三七九	未報	三五、四一六
貴 州	一	、五九三	一五、一二三	五〇二	九五七	二、八七三	四、三三二
雲 南	一	、五五二	一四、三六七	一、〇〇一	三、〇七九	六、九六四	一一、〇四四
廣 西	二	、三四三	二三、九九二	二、二七一	一九、二九七	三	二一、五七一
廣 東	四	、五五八	九一、九二六	二、〇六五	八、九〇六	五、二七五	一六、二四六

福建	一、四四一	一五、四九九	一、四四一	四、三八四	四六七	六、二九二
浙江	三、一六一	四二、八一七	一、二九一	七、〇三一	未報	八、三二二
江西	二、三五二	二二、六七〇	七四一	二、五五七	一七、〇一三	二〇、三一
湖南	一、六〇七	二〇、一二六	一、六七九	二二、六三九	六、二七五	三〇、五九三
湖北	二、二六九	三六、八〇六	四六六	八、四六七	未報	八、九三三
河南	一、四七三	一六、四〇九	一、五〇五	一二、七一	未報	一四、二一七
陝西	一、〇四二	七、三七七	九一五	一一、四七〇	一、三九七	一三、七八二
甘肅	八二九	七、六五五	五一七	四、八三四	一六八	五、五一九
重慶	六二	七七二	二七	四五	三四	一〇六
共計	二八、三五五	三七七、三五八	一八、四五八	一三七、七五七	四〇、四五九	一九六、六七四

(一) 貴州、陝西、甘肅、寧夏、重慶各省數字，係根據各該省所報三十學年度計數。
 (二) 四川、雲南、廣東、廣西、湖南、福建、江西、河南、湖北、浙江各省數字，係根據各該省所報三十年度統計數。

三十一年度 四川等十四省市中心學校國民學校及其他小學等校數一覽表

省別	項		校			共計
	市	鄉鎮數	中心學校	國民學校	其他小學等	
四川	四、四三三	六二、八四三	四、四〇一	三九、三七九	未報	四三、七八〇
貴州	一、六一三	一四、七〇五	九九九	三、四〇二	一、三五二	五、七五三

雲南	一、五五二	一四、三六七	一、四一一	五、九七九	四、〇七二	一一、四六二
廣西	二、二三四	二〇、六九〇	一、八四三	一六、八五五	二二二	一八、七二〇
廣東	四、五五八	五一、九二六	二、五〇三	一一、四三六	四、六七五	一八、六一四
福建	一、四〇二	一四、三七九	一、二二三	四、一六一	五四一	二五、九二五
浙江	三、一六一	四二、八一七	一、三六四	七、四八八	未報	八、八五二
江西	二、一五二	二二、六七〇	一、四四一	六、五〇〇	一二、二三四	二〇、一六五
湖南	一、六〇八	二〇、一一四	一、七三九	二四、一五三	六、〇八八	三一、九八〇
湖北	一、七六六	三一、八九一	九八五	六、九一六	一〇	七、九一一
河南	九一八	一五、六二一	一、六〇三	一三、一一七	三二六	一五、〇四六
陝西	九七四	七、一八二	九一五	一一、四七〇	一、三九七	一三、七八二
甘肅	八二九	七、六五五	六三二	五、一〇八	一五六	五、八九六
重慶	六九	六三二	四三	九〇	七六	二〇九
共計	二七、四五九	三二七、四九二	二一、一〇二	一五六、〇五四	三〇、九三九	二〇八、〇九五

(一)表內數字，均根據各該省市教育廳局所報三十一年度統計數。

三十年度 四川等十四省市中心學校國民學校及其他小學等學生數表

省項 市別	中心學校		國民學校		其他小學 等兒童數
	兒童	成人	兒童	成人	
四川	一、一四〇、一六〇	四五五、一六四	二、二七八、〇五一	一、二四三、七〇四	三七

貴州	七九、九二六	四五、九〇〇	七三、七三一	一三九、三〇八	二二三、八〇一
雲南	一六五、九四〇	六七、六四〇	二五五、四六〇	二二六、一二〇	二七三、九〇七
廣西	三四〇、九四四	五四、五四八一、二三五、二八八	二七四、九五〇	二二九、八八六	六八五
廣東	二四一、四九〇	一〇七、六五九	三九〇、一六七	二二九、八八六	四二二、七九六
福建	一八三、四七二	未報	一八五、四九九	三八一、五四八	七六、九四二
浙江	合報在國民學校	未報	九五九、六八七	未報	二四、三〇三
江西	八九、二六六	三四、八六九	一〇二、二八〇	一三五、九〇二	七五四、二五九
湖南	一八八、三三六	九四、五八八一、〇二四、七二四	三二二、七二〇	二八五、五一四	二八五、五一四
湖北	一〇二、二六六	七六、五六〇	六七七、三六〇	六七七、三六〇	八、四五九
河南	三〇七、六七八	五五、九五四一、三八三、七二二	二四七、九三〇	二四七、九三〇	三二、八〇四
陝西	一三六、三一七	二七、三一四	五一七、七九二	九九三、六八五	八〇、七九二
甘肅	七三、五〇二	二八、二九二	一九六、四〇五	七四、八六三	一五、九五五
重慶	一〇、七〇五	未報	六、九八七	未報	八、三七〇
共計	三、一四六、二六二一、〇五八、四八八九、二八七、一五三	四、九〇八、〇一六二、一九八、九〇四			

(一) 貴州、陝西、甘肅、重慶各省數字，係根據各該省所報三十學年度統計數。

(二) 四川、雲南、廣東、廣西、湖南、福建、江西、河南、湖北、浙江各省數字，係根據各該省所報三十學年度統計數。

三十一年度 四川等十四省中心學校國民學校及其他小學等學生數表

新縣制下之國民教育

省
市
別
目

中心學校

國民學校

兒童數

成人數

兒童數

成人數

其他小學
等兒童數

四川	一、五〇七、八八三	三四〇、〇六八三、〇一二、三五一一二、六四六、二五四	未報	七七、六九〇
貴州	一六八、二六六	六六、六〇五	二〇七、八一六	一一一、九七五
雲南	一九七、五四〇	一七三、四四〇	四一八、五三〇	三七二、四四八
廣西	四三二、〇四四	三八、五八九一、一五五、六七八	一九一、七六〇	九、九一〇
廣東	三五六、三八九	六六、七四七	五五六、五〇三	一三八、一四〇
福建	二六一、八五九	九四、〇二七	二八一、〇一三	二六九、七五二
浙江	合報在國民學校	未報	九五九、六八七	未報
江西	一六七、六一〇	五八、四〇六	二四〇、〇七四	二三二、六〇九
湖南	二〇〇、八五〇	一二八、六四〇	一、二〇四、二六二	四五五、三〇五
湖北	一八六、七五〇	一二四、五〇〇	四二〇、九五〇	四二〇、九五〇
河南	三四六、〇七〇	九四、九七一	九九五、一九五	五六六、四九〇
陝西	一三六、三一七	八九、六四四	五一七、七九二	四四一、四七八
甘肅	三四、八七九	二八、七五九	三〇〇、二一三	九二、七〇四
重慶	一七、三一二	五、三二〇	一〇、〇一〇	五、七七五
共計	四、〇一三、七六九	一、三〇九、七一六	二、二八〇、〇七四	五、九四五、六四〇
				一、八三四、六六三

(一)表內浙江省數字，因教育廳未報到部，暫用三十年度統計數

(二)其餘各省市均根據各省市所報三十一年度統計數

國民教育之推行，此時已入第二期，其時間原定自民國三十一年八月起至三十三年七月止，此期之工作，即：「在本期內，保國民學校數應逐漸增加，或就原有之國民學校增加班級。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之八十以上。入學兒童達到失學兒童總數百分之五十以上」。(註六)

本期規定之要求，較諸上期為更高，在此兩年以內，設校數，入學兒童成人數，能否達到標準？抑或超過標準？自全觀各省努力程度環境關係如何而定。

自三十一年度起，實施國民教育者除以前十四省市外，又增加皖、甯、青、康、新五省，共為十九省市。可見實施國民教育之區域，日漸推廣。

茲據官方之報告：「各省市依照國民教育實施綱領，擬具實施國民教育五年計劃經部核定後，於各年度開始時，分別施行。二年以來，各省市均能按照預定計劃，努力推行。且有若干省市，有特殊顯著之成績，如河南、湖南、廣西、江西等省，大致已能達到一鄉一鎮一中心學校，一保一國民學校之標準。而河南省各校民教部之辦理，不僅能達到掃除文盲目的，即民衆組織，亦有相當成功；福建省國民教育經費之籌集踴躍與管理完善，教師待遇問題之根本解決，以及湖南江西、四川與其他各省之縣市中不少能自籌經費，建築新校舍者。此種現象，一經前往視察，實足令人感奮。其故莫不由於省政府當局及教育廳局之督促倡導，與地方人士之努力協助，故能得有顯著之成績。茲根據三十年度統計結果，十四省市已設有中心學校一八、五一〇校，國民學校一三八、〇七三校，共計一五六、五八三校，平均各省市已超過每三保設一校之規定。(十四省市共三七七、三五八保平均每五保設有二校強)

至新增之五省，除安徽省原有地方教育已有相當基礎，國民教育易於推行外，其他如甯夏、青海、西康、新疆等省或因地處偏僻，或因情形特殊，祇得分期逐步推行。

至戰區之各省市，一面仍繼續維持其原有之義務教育，一面並酌量推行國民教育。惟山東一省，以省教育廳之努力，仍能於淪陷區域內大量推行國民教育，其成績亦有相當可觀」。(註七)

註一：見各省市國民教育會議報告

註二：見國民教育法規彙編第一輯

註三：見劉百川著國民教育概論 四川省政府教育廳印行

註四：見國民教育實施綱領

註五：見各省市實施國民教育第一期概況 三十二年四月教育部國民教育司編印

註六：見國民教育實施綱領

註七：見教育部國民教育司顧樹森司長在中央訓練團演講「最近之國民教育」 中央訓練團三十一年一月印

第三章 國民教育推行之實際問題

第一節 行政問題

一 校長專任問題 「縣各級組織綱要」中規定：「鄉鎮長鄉（鎮）中心學校校長，及鄉（鎮）壯丁隊隊長，暫以一人兼任之。在經濟教育發達之區域，鄉（鎮）中心學校校長以專任為原則」。其在保甲亦然。這種過渡辦法之決定，約有三種理由：

1. 爲了表現「政教合一」之精神。
 2. 爲了解決基層組織之人才與經費問題，利用教育人員協助推行地方自治。
 3. 爲了集中事權，增進教育在社會上之效率。
- 可是推行以來，乃有如下之困難：

1. 鄉（鎮）保事務繁重，鄉（鎮）保長既兼任壯丁隊長，已有百務叢集，苦於應付之感，若再加兼任校長，事實幾不可能。

2. 就教育理論而言，校長本應專任，並應担任本校教課，「小學法」中，復亦如是規定。蓋由於教育學之進步，早已成爲一種專門學問，非學習此道者，大有門外漢之感，舉動操持，教學活動，往往不合原理。

3. 鄉（鎮）保長與校長之資格不同，合乎前者，未必合乎後者，合乎後者，又未必合乎前者，資格兩當者，殊屬太少，如果不計及此，勉強兼任，勢必雙方事業，或受犧牲。

以上困難，在新制國民教育推行之後，即顯著發生，故教育學者有鑒及此，頗多主張校長提早改爲專任者。尤以各地方教育當局切感實施之不易，更多呈請修正此項辦法。此問題一經發生，即大大引起注意，故迭經國民參政

會第二屆第一次第二次大會建議及第五屆八中全會九中全會之決議，復經國防最高委員會核准：「中心學校及國民學校校長應盡量改爲專任」。至於經濟不發達之區域，校長兼任問題，第二屆第一次國民參政會及第五屆九中全會復有明確之規定。即：

「經濟教育不發達之區域，應以校長兼任鄉（鎮）保長爲第一原則，而以合於小學校長資格之鄉（鎮）保長兼任校長爲第二原則。其有不合校長資格之鄉（鎮）保長，絕對不能兼任校長」。

此項決議，已由行政院轉令教育部，再由教育部轉令各省市遵照辦理。偉大困難之問題，在法令上始算解決。但此種改革辦法之決定，似乎與國民教育「政教合一」之根本原則又相違背，當國民教育提倡之初，時人或一人三長爲美談者，或以此即爲「政教合一」之具體表現者，何遽而有此變化？筆者以爲三位一體應重精神不重形式，縣以下管、教、養、衛四件事，在地方行政上，應受同等之重視，其在推行之中，各有工作範圍，若能取得密切聯繫，取得機動協調，共求健全發展，則「政教合一」之目的已達，固無需拘泥於一人三長之形式也。（註）

二 學校隸屬問題 新縣制實施以後，對於中心學校及國民學校之隸屬問題，並無明文規定。有人以爲鄉（鎮）爲「法人」，主張中心學校及國民學校，應隸屬於鄉（鎮）公所者。一般從事教育實際工作者，對於上項主張，頗持異議，其所持理由，約有六點：

1. 國民教育，應由縣（市）政府統籌辦理，方能限期普及，而學校內容，亦得以設法改進。

2. 縣（市）政府設置教育專科，直接管理全縣（市）中心學校國民學校之責，與 國父遺教以「縣爲自治單位」之旨，正相吻合。

3. 縣（市）教育科不能直接管理中心學校及國民學校，將使縣教育行政不能統一。

4. 鄉（鎮）公所之文化股組織簡單，在人事方面，勢難委以全權管理中心學校及國民學校之責。

5. 縣（市）長對於實施國民教育可譴責於鄉（鎮）長，並得藉此將原有教育經費移用於他種事業。

6. 原屬縣立小學之教育人員，將以學校地位降格隸屬，辦事或有不便之關係，發生流動問題。

教育部對於此項問題，會一再根據上述理由，向主管機關申述，嗣後奉到行政院轉下國民參政會第二屆第一次大會建議：「中心學校及國民學校應以縣政府爲主管機關，鄉（鎮）公所對於中心學校及保辦公處對於國民學校，除籌集經費，招致學生外，不得干涉學校內部行政，來往文件，並宜平行」。不久以後，教育部復奉行政院訓令轉奉國防最高委員會核准九中全會決議：「鄉（鎮）中心學校及保國民學校應隸屬於縣（市）政府，不應隸於鄉（鎮）之下。教育部當即令知各省（市）遵照辦理。各省（市）奉到此項命令以後，自應一致遵辦，所有中心學校國民學校校長，均應由縣（市）政府遴委，不再受鄉（鎮）保長保薦之牽制。惟關於中心學校及國民學校經費之籌集，設校之籌備，學生入學之強迫等，在在須賴於鄉（鎮）公所之協助，今後應如何使中心學校及國民學校與鄉（鎮）公所及保辦公處，取得密切聯繫，實爲極重要之問題。」（註三）

三 鄉（鎮）保甲編制問題 國民教育之推行，應與新縣制之實施相配合，但現在各省（市）多以兵役關係，暗將鄉（鎮）保甲爲之擴大，甚有較原規定組織大至數倍者，如此對於實施國民教育發生下列種種嚴重問題：

1. 鄉（鎮）保面積過大，依照規定，每鄉（鎮）保僅設一校，對於兒童就學發生種種不便。
2. 鄉（鎮）保數因擴大而減少，設校數亦即隨之減少，甚有尙不及原有小學校數者，烏足以言普及國民教育。
3. 因鄉（鎮）保面積過大，區內往往有原設小學校不止一校者，改組爲中心學校及國民學校時，每有引起種種糾紛者。

根據以上實際困難情形，教育部爰有三項補救辦法之擬訂：

1. 保甲編制尙未完成者，應由各省府嚴飭民政廳依照規定編制，不得藉故暗中擴大，致實施國民教育發生困難。

2. 保甲已擴大編制者，應即依法縮編，在未縮編時，或因特殊關係，暫時不能縮編者，均設中心學校及國民學

校分校。

3. 擴大編制之鄉（鎮）除照上項設置分校外，並得視實際情形，酌就國民學校分設高級小學班及高級成人班與婦女班。（註三）

四 充實民教部問題 各省（市），實施國民教育以來，能切實推行失學民衆補習教育者，尙居少數，甚至未辦民衆部分，僅將原有小學改換校牌，祇辦理小學部者。究其原因，約有兩端：

1. 爲行政方面督促指導之未週。

2. 爲失學民衆補習教育本身之困難較多。（如社會勞力代價增漲，人民競圖出賣勞力，以裕生活。）故充實中心學校國民學校民教部，實爲推行國民教育之重大問題。教育部爰有下列補救辦法之擬訂：

1 督促縣（市）教育當局，對失學民衆補習教育與義務教育同等重視。

2 督導全省（市）中心學校及民衆學校切實辦理民教部。

3 督促各縣（市）編輯補充讀物，以適應各地民教部之需要。

4 調查登記失學民衆及切實研究留生招生最有效之方法。

5 從速造就民教部師資。

6 民教部課本應由省統籌或由縣自印。

7 確定民教部經費。

8 明白規定民教部與小學部教員之任務。（註四）

五 視導與考核問題 國民教育之推行，既已週詳計劃，付諸實施，而動員如此衆多之人力，動用如此浩大之經費，莫非期其早日普及，以完成自治，復興民族。推行而後，其效果究竟如何？自不能不詳加視導，嚴予考核。教育視導制度，久已建立，可惜視導制度既欠完備，視導人員亦多忽視，因貽「視而不導」，「到而不視」之譏。

至於考核制度，過去亦曾有之，可惜亦未能嚴格執行，考核報告，僅以「填寫表格」爲完事，甚至上峯之表格領來，地方教育行政人員則「臨表涕泣，不知所云」。

中央爲健全行政機構，乃確立「行政三聯制」，其主旨在使設計、執行、考核三部門工作互相聯貫，這是提高行政效率之新政。在教育行政方面，亦應確立「教育行政三聯制」，自無疑問。但教育行政，應與其他行政不同者，即應特重教育之精神，對於行政人員之工作，非但予以消極之致核，且應予以積極之視導。

依「國民教育實施綱領」第八章「致成及獎懲」中，列有三條規定：

1 各省市主管教育行政長官辦理國民教育之成績，應由教育部於每年度終了時，依照致成辦法嚴加致核分別獎懲。

2 各縣市主管推行國民教育之長官及科長督學等，應由省教育廳依照考成辦法，於每年度終了時嚴加考核，提請省政府分別獎懲。

3 區鄉（鎮）保各級負責推行國民教育人員，及中心學校與國民學校校長，應由省教育廳訂定考成辦法，於每年度終了時嚴加考核，分別獎懲。

以上規定中，未曾提及視導之事。在「鄉（鎮）中心學校設施要則」第十三條中，亦僅有中心學校輔導各保國民學校之規定。故完善視導與考核之制度，亟待建立。茲以國民教育會議時，四川省教育廳曾有「建立全國教育視導網」之提議，此制初曾實行於安徽，頗著成效，繼又實行於四川，亦頗見成績，故確可供人參考，特將此案要點，錄之如下：

1 督學分爲部、省、區、縣等四級。

2 部督學分駐各省；省督學分駐各區；區督學分駐各縣；縣督學分駐各縣區。

3 分全國爲若干督導區（每二三省爲一區），每區由部督學及視導員督率區內省以下各級督導人員，從事工作

，省以下辦法略同。

4 各級教育督導人員，具有直接的隸屬關係，上級視導人員對下級視導人員有監督指揮之權。

5 統一各級視導人員名義，一律稱爲「督學」；另設各級專科視察人員，一律採用「專科視導員」名義。

6 提高各級視導人員之待遇及任用資格，以增進視導效率。（註五）

第二節 師資問題

一 國民教師之培養問題 國民教育之實施，需要大量之師資，此種師資之培養，茲分質與量兩方面討論如下：

1 師資之質的方面 師者，人之模範，民族之舵手也！其職位至爲崇高，責任至爲重大！自從國民教育隨新縣制產生以後，國民教師之職責，幾即左右地方自治實施之成敗，亦即左右國家民族前途之安危！抗戰建國之堅韌強固的軍心與民心，何人得以維繫？唯有國民教師，最能深入軍民之伍。每一國民教師，即應爲一抗建精神之發動機；而每座中心學校或國民學校，實可象徵爲「精神堡壘」！試問今日之國民教師，可能勝此重寄否？據劉百川先生之觀察，今日在職之教師，約有六種現象，雖未盡然，實已概乎言之！茲述如下：

甲、現在社會事業，尙未十分發達，一般知識份子職業的出路，尙不十分寬廣，所以還有許多人在做教師，假使將來社會事業發達了，各方面需用的人數加多了，現在的教師，將來必大量的改業。

乙、現在士大夫的傳統觀念仍然存在，大家對於勞工，仍存着輕視的心理，雖然教師的待遇，不如普通的勞工，有些人還不願意放棄教師去做勞工。假使大家真正了解職業平等的意義，難保現在的教師之放下教鞭，去做勞工。

丙、有一部份人本來有相當的產業，或其他生產事業，不完全靠教師生活，做教師不過是一種附帶的工作，假

使他的環境或產業有了變更，他便毫無留戀的放下了教師的職業。

丁、有一部份人，本來是無心做教師的，因為要等待其他的機會，不得不以做教師作為暫時的棲息。並且有的藉做教師來準備升學考試，或文官考試。假使這些人有了較好的機會，他自然會放棄教師而不做的。

戊、有一部份婦女，本來不願或不能做教師的，因為生活程度的高漲，不得不出來就他丈夫工作的所在地，謀一個教師的位置，雖然所得並不多，對於家用，也不無一點幫助，假使將來生活平定了，誰能保證這些婦女不仍回到家庭去做主婦呢。

己、也有一部份的教師，對於教育，是有堅定信念的，還能以最大的忍耐，担任教師的工作，雖然現在的待遇很薄，生活很苦，他們總存着一個希望，希望政府在最近的將來，有一個最好的辦法，假使政府永久忽視這個問題而不設法解決，恐怕這些教師，也不能再等待了。（註六）

復據教育部之報告：「浙江地方教育師資中，百分之四十為小學畢業生，百分之二十曾受師範教育。江西二十五年小學教員登記結果，不合格者約一萬人，合格者一萬七千六百八十人，此項合格師資，其有效期間，多僅一年，或二年，仍須予以補充訓練。廣西中心學校教員，未受中等教育者一千二百二十三人。國民學校教員，未受中等教育者二萬六千餘人。甘肅二十七年小學教師檢定統計，不合格者約佔全數三分之二，四千六百人。（二十六年舉行檢定者僅得五省）其他各省，從未舉行登記檢定，或缺乏嚴密調查統計。準此類推，其不合格師資之現狀，當無大別，數量上不可謂不大。（註七）

國民教師其質的方面，既如是之低落，吾人尙期望其能負起恢宏政教，發揚民族精神之重任，實可謂之「使蚊負山」！然則今後國民教師將如何訓練，始足以提高其素質？以下諸方面自不得不予以注意：

- 甲、對於職責之認識 國民教師，即基層政治建設之幹部，宜如何奉行國策，以恢宏政教？
- 乙、對於品格之修養 國民教師，即民衆與兒童之模範，宜如何教品行，以表率萬民？

丙、對於學驗之充實 國民教師，即萬民之師保，宜如何增長學驗，以開發民智？
丁、對於工作之興趣 國民教師，即終身之事業，宜如何提高興趣，以獻身社會？

2 師資之量的方面 國民教育實施以來，其師資數量，所需多少？其培養造就，所需經費若干？二十九年三月國民教育會議中，亦曾加以討論，其師資訓練之計劃如下：

第一年訓練教師三二〇、〇〇〇人，每五十人一班，共六、四〇〇班，每班以九千元計，共需五七、六〇〇、〇〇〇元。

第二年訓練教師二四〇、〇〇〇人，共四、八〇〇班，計共需四三、二〇〇、〇〇〇元。

第三年與第二年同。

第四年訓練二〇〇、〇〇〇人，四、〇〇〇班，共需三六、〇〇〇、〇〇〇元。

第五年與第四年同。

(說明1) 每班每年九千元計膳食每人每年(十個月)平均八十元，計四、〇〇〇元，制服每人每年二〇〇元，計一、〇〇〇元，教職員薪金每年三、〇〇〇元，辦公費每年一、〇〇〇元，又清貧優秀師範生獎勵金每年每人半數三〇〇元，以五萬人計共一，五〇〇、〇〇〇元。

(說明2) 第二年後應逐漸側重正式師範學校教育，所有訓練經費亦應逐漸支用於師範學校方面。又關於設備經費應由省縣自籌。(註)

以上尚係粗略之估計，精細言之，實恐不止此數。即以此數而論，一百二十萬師資之培養，豈能一蹴而幾？茲分治本與治標兩方面以求解決：

在治本方面：

甲、舉行「師範教育運動」，其主要任務，在於優崇國民教師之地位，提高國民教師之待遇，使社會認識國民

教師之「神聖性」。使青年樂爲國民教師。

乙、廣設國民師範學校，已有之師範學校應擴充班級，招收大量師範生。

在治標方面：

甲、舉行國民教師之登記與檢定，以網羅合格之教師。

乙、招收相當程度之人員，予以短期師資訓練，使之充任國民教師。

丙、調訓不合格之國民教師，訓練之後，即認可其資格。准其充任國民教師。

二 國民教師之待遇問題 國民教師之待遇，茲分物質精神兩方面討論如下：

1 物質之待遇 抗戰以來，物價飛漲，生活之指數日益提高，而國民教師之生活日益困苦。試觀國民教師教化之辛苦，既不亞於銀行之行員以及一般之工役，而其收入，遠不及上述二者之多。人間不平，莫此爲甚！但夷考法令，關於國民教師之待遇，規定頗多。如：「小學教員待遇規程」「小學教員薪給支配及實施辦法」「兒童家庭供給小學教員食宿辦法」「地方津貼小學教員子女入學免費辦法」「小學教員年功加俸辦法」「優良小學教員獎勵辦法」「小學教員儲金辦法」「各種小學教員待遇實施辦法」……等等。（註九）在法令上，實已相當完備，所苦實施不易，故國民教師受益爲難。單就「小學教員待遇規程」第二條，「及小學教員薪給支配及實施辦法」第二、三、四條之規定：「最低薪給，以當地個人衣、食、住三者所需生活費之兩倍爲標準。每隔三年，應修正一次。生活程度劇變時，應隨時加以修訂」。所謂「個人衣、食、住三者所需生活費之兩倍」，應作如下之標準計算：

甲、衣——應以每兩月添上布單衣一件所需費用爲標準。

乙、食——應以各市縣政府之中級職員包膳所需膳費爲標準。

丙、住——應以當地中等住戶租賃市鎮房屋二間所需之租金爲標準。（註十）

揆諸此種標準，再與各省市實際情形相比較：

新縣制下之國民教育

三十一年度各省市小學教員待遇調查統計表(註十二)

省市別	校別	每月實支薪額		津貼種類及數量	部頒各種小學教員待遇辦法已實施各項	備考
		最高	最低			
四川省	省(市)立小學	一九五	六五	1 生活補助費月薪百元以上者五十元。百元以下者五十五元至六十元。 2 眷屬津貼每月二市斗五升。 3 食米津貼以三人為限，每人每月二市斗。 1 食米津貼最高每月四斗，最低每月二市斗五升。	2.1. 年功加俸優良教師獎金	該省實施國民教育後，已無單獨設立之縣市立小學。
重慶市	鄉(鎮)中心學校	九〇	四五	1 生活補助費每月一百元 2 本人連同眷屬每月購領平價米六市斗	1. 免役子女學費 2. 代課薪金 3. 獎勵優良教師	
重慶市	保國民學校	一〇〇	六〇	全上		
江西省	省(市)立小學	二四〇	六〇	1 每月津貼三十至四十元 2 每月發救濟費三十元	1. 免役年功加俸 2. 免役子女學費 3. 代課薪金 4. 養老金 5. 郵金	
縣(市)立小學		五〇	二六	1 月支津貼四十元		

新縣制下之國民教育

廣西省	縣(市)立小學 鄉(鎮)中心學校 保國民學校	二〇〇 一〇〇 八四	六五 四二 二六	2 1月發生活補助費一〇元 1月給稻穀五〇市斤 全上	(該省無省(市)立小學
廣東省	省(市)立小學 縣(市)立小學 鄉(鎮)中心學校 保國民學校	九〇 九〇 一二〇 九〇〇	三五 二五 三〇 二八	1 1月發生活補助費八〇元 2 1月領平價米二市斗 1 1月給食米三市斗 1 1月給食米三市斗 1 1月給食米三市斗	未據填報
湖北省	省(市)立小學 鄉(鎮)中心學校 保國民學校	一八〇 六〇 四〇	九〇 四〇 三〇	無 1 1月發米四二市斤 全上	該省實施國民教育後，已無單獨設立之縣立小學。
安徽省	省(市)立小學	一一〇 四五	1 1月發生活補助費三〇元 2 1月發生活補助費二〇元 3 1月發生活補助費一〇元 4 1月發生活補助費五元 5 1月發生活補助費三元 6 1月發生活補助費二元	7.6.5.4.3.2.1. 免役子女學費 1. 免課薪金 2. 代老薪金 3. 養老金 4. 郵金 5. 獎勵優良教員 6. 獎勵優良教員	該省實施國民教育後，已無單獨設立之縣立小學。

鄉(鎮)中心學校
保國民學校

二五三

二三八

1 每日發給食米二〇市兩
全上

浙江省

省(市)立小學

一〇〇

五〇

2 1月發學生活補助費六〇元
2月發學米三五市斤

縣(市)立小學

六五

二六

1 生活補助費最高月發三〇元各
縣情形不同或則無之

鄉(鎮)中心學校
保國民學校

一一四〇〇

一一二六

2 全發學米三五市斤
全上

6.5.4.3.2.1.
獎年升代免
勵功任課子
上服加初新女
教務作中教學
員十年教員費

甘肅省

省(市)立小學

一五〇〇

四八〇〇

2 1月發生活補助費八〇元
2月發小麥五市斗

3.2.1.
代課薪金
養老金

鄉(鎮)中心學校
保國民學校

六七五〇

三四五〇

全全
全上

陝西省

省(市)立小學

一九〇〇

一〇〇〇

2 1月發麵粉一袋有配偶者加倍
2月發小麥六〇市斤有配偶者加倍

4.3.2.1.
免役
年功加倍
卹金
獎勵服務十年
以上教員

鄉(鎮)中心學校
保國民學校

七九〇

六五五

全全
全上

甯夏省

省(市)立小學

九〇〇

七八〇〇

無無

未據填報

第三章 國民教育推行之實際問題

新縣制下之國民教育

鄉(鎮)中心學校 保國民學校	湖南省	八〇 七五	七〇 六五	無		
省(市)立小學	縣(市)立小學	一一〇	七五	2 1 月發生活補助費六〇元 配購公米及眷屬米一石二斗	2.1. 免役(已實行) 子女入學	改發穀物後 其薪給全部 或一部不發
鄉(鎮)中心學校	九四	二四	3 2 1 月發生活補助費一五元至八〇 斗配發眷屬米每月四市斗至八市斗 4 未改發穀物者月發食米三市斗 2 1 月發生活補助費一五元至八〇	5. 獎勸優良 教員服務 十一年以上 教員以務 年功加俸 6. 養老金 7. 儲蓄金 8. 郵金	行實漸逐在正	
保國民學校	八四	二〇	4 未改發穀物者月發食米三斗至 斗配發眷屬米每月六市斗或八市 3 斗配發眷屬米每月六市斗或八市 2 1 月發生活補助費一〇元至三〇 元改發穀物每月五斗至三石 4 3 配購眷屬米每月六斗或八斗 未改發穀物者月發食米三斗或 供膳宿			
福建省	省(市)立小學	一四〇	五〇	2 1 月發生活補助費一〇〇元 已婚者月給米貼六〇元未婚者	未據填報	該省實施國民教育後，

新縣制下之國民教育

河北省	綏遠省	江蘇省	山東省
省立小學 縣立小學 保國民學校	省(市)立小學	省立小學 縣立小學 鄉(鎮)中心學校 保國民學校	省(市)立小學 縣(市)立小學 鄉(鎮)中心學校 保國民學校
一 一 二 三 五 〇〇	一 二 〇	九 〇 五 〇 五 〇 四 五	九 〇 三 五 一 〇
一 一 〇 五 三	七 〇	六 五 三 八 三 八 三 一	七 五
1 月發生活補助費五〇元 1 月發麥六〇斤 全上	1 月給小麥一斗〇三合糜子四升 2 月給莞荳四升一合 2 年給單棉制服各一套 同同上	1 月發生活補助費三〇元 2 月給公糧三斗一升每斗付價一元三角 1 地方津貼米穀每月三斗一升 1 或家庭供膳 1 月給公糧三斗一升或貸金四元 同上	無 1 月給食糧六〇斤至一二〇斤 同同上
該省情形特殊均未實行	2. 免役 1. 代課薪金	1. 免子女學費 2. 免產代課薪金 3. 養老金 4. 卹金 5. 獎勵優良教員	1. 免役 2. 代課薪金 3. 獎勵優良教員 4. 獎勵優良教員 5. 獎勵優良教員
該省因綏西各縣居民未設學校，暫未			

按此種待遇之統計數字，已較過去為提高，但若就該年度（三十一年度）「生活指數」相比較，所謂「當地個

人衣食住所需生活費用兩倍」之標準，則多數省份，相去尚遠。今後仍望政府社會同加努力，以期逐漸達到規定標準，而安國民教師之生活。

2 精神之待遇 國民教師物質之待遇既甚低微，當力求精神待遇之提高，以期補償。而今日市井人士，衡量地位，每以物質之收入為準。如此則對國民教師，得毋以「窮書酸」相看者甚少。試看國民教師，不求利祿，楷模天下，吾人實應崇德報功，提高其精神待遇。其具體之辦法如下：

甲、優良之國民教師，應由地方人民選其為地方自治主管人員，縣參議員等，即增加其參政之機會，就「政教合一」之觀點以論，尤應如此。

乙、優良之國民教師，應由地方政府選拔為地方教育行政人員。（已見優良小學教員獎勵辦法）

丙、優良之國民教師，應由教育主管機關保送免試免費升入師範學院。（優良小學教員獎勵辦法中已有「准予貸款升學」之規定。）

丁、優良之國民教師，應由教育主管機關擢升為中學教員。（已見優良小學教員獎勵辦法）

戊、優良之國民教師，服務年久，應准其休假進修或從事考察。

己、優良之國民教師，服務年久，政府應常時予以宣揚鼓勵。

以上辦法，如能見諸實行，則國民教師，精神為之安慰，使其工作成為一有光明前途之工作。惟此處有一要點，不得不為之聲明：獎進國民教師，決非鼓勵其升遷改業，須知教育為終身事業，國民教師，實應終身任之。故上述辦法，除就「政教合一」之眼光看，國民教師得參與地方自治之行政工作以外，其他獎進，均不出教育專業之範圍，否則，即去「尊師重道」之旨遠矣。

三 國民教師之進修問題 一個理想之國民教師，其在學識方面，至少對於他所教的科目應有精深的研究；對於與該科有關之學科，應有相當之學識；其文化修養之程度，應在民衆之中，立於卓越之地位。有此，方可語及教

學之效率，以及受人之崇敬。自國民教育推行以來，國民教師，居於自治領導人之地位，其對於自治業務，「管、教、養、衛」四件大事，宜如何認識體貼，方可以切實推行，而促進自治發展，完成偉大事功。此其在職教師，進修之不容緩圖也。

教育部有鑒及此，故於三十一年三月，訂頒「各省市中心學校及保國民學校教員進修大綱」，通令各省市教育廳局，遵照規定，就各該省市，實際情形，嚴密訂定實施辦法，舉辦下列四項業務：1 進修刊物 2 巡迴輔導 3 通訊研究 4 假期訓練等。茲分別討論如次：

1 進修刊物 進修刊物，無異於國民教師精神之食糧，只求刊物編印之得法，國民教師，無不愛若生命。自從國民教育推行以來，教育部已進行兩種進修刊物之計劃：

甲、國民教育指導月刊 該刊由教育部國民教育司與各省市教育廳局所合編，而分在各地印行。教育部所編稿件，係有全國性之共同材料；各省市所編者，則偏於地方性之材料。

乙、國民教育實際問題小叢書 該項叢書由教育部國民教育司與國民教育輔導研究委員會所合編，尚在陸續刊印之中。

今日一般刊物之缺點，即在理論空疏，不着實際，內容重複，人云亦云。以致許多進修刊物，國民教師，櫻蕪不觀。今後編印進修刊物，似宜注意以下諸點：

子、啓發國民教師献身教育之思想。

丑、提高國民教師研究教育之興趣。

寅、宣示國家教育之政策。

卯、介紹「政教合一」之原理。

辰、商榷實施國民教育之意見。

巳、檢討推行國民教育之成敗。

午、報導國民教育之消息。

未、解答國民教師之問題。

2 巡迴輔導 國民教育之設校，分有中心學校及國民學校兩種，其用意所在，即爲使一具有規模之學校，選拔優良之校長，使其能担任輔導國民學校之責。此項輔導辦法，由中心學校來担任，使其巡迴輔導所在鄉鎮所屬各保之國民學校，構成地方教育輔導網，實最普遍而深入。

依「鄉（鎮）中心學校設施要則」第十三條之規定，中心學校輔導各保國民學校應辦事項如下：

甲、召集各保國民學校校長會議討論各校應興應革事宜，是項會議，每月應舉行一次。

乙、督促各保國民學校教員研究改進教材教學及訓育等事項，每三個月召集各校教員舉行研究會一次，討論關於教學及訓育等問題，並舉行某種成績展覽會或講演會等。

丙、由中心學校教員或各保國民學校教學方法優良之教員，輪流担任示範教學，以供各校教員觀摩，並舉行批評會，以討論教學方法之改進。是項示範教學，每三個月至少舉行一次。

丁、由中心學校校長擇定科目，規定日期，延聘教學專家講演教育問題，以資各校依照改進。

戊、由中心學校選購各種教學參考圖書及教師進修用書，巡迴遞送各校，供給教員閱覽。

己、其他有關小學教育及民衆教育之輔導事項。

中心學校輔導國民學校，其法固善，惜實施以來，未能收得理想之效果。就從事國民教育之經驗，施行此種輔導制度，在中心學校本身，應有品學優長之校長，施行輔導，庶可孚於衆望。在國民學校亦應視中心學校爲「益友」，樂與商討校事，並接受輔導者之意見。至於進行輔導工作之時，尙宜注意之事項如下：

甲、中心學校與各國民學校之間，應先建立感情之基礎。

乙、中心學校校長，每次出巡之先，應有充分輔導材料之準備，對於輔導之問題，事前尤宜熟加考慮。

丙、中心學校校長，應使國民學校之校長教職員完全明瞭輔導之意義。

丁、中心學校校長，應負責協助國民學校完成其重要工作及解決其重大困難。如社會調查、強迫入學、請款建設、推行自治、訓練壯丁、以及一切社會事業等事項。

3 通訊研究 通訊研究，實為一最經濟，最便利之研究方法，且最能使研究者不客氣的提出問題，有條理的發揮意見，尤宜推廣實行。教育部曾於二十五年訂頒「學校附設小學教育通訊研究辦法大綱」，通令施行，小學教員進修之程度如何，得由通訊之學校發給進修證書，認可其進修之資格。

國民教育實施以後，通訊研究之辦法，在教育部召開「國民教育工作檢討會議」中，曾有「如何組織中心學校及國民學校教員進修通訊網之機構」一案，討論頗詳，當時教育部並提示要項十點，以供討論，錄之如下：

1. 為改進國民教育便利國民教育工作人員進修起見，各省市教育廳局應嚴密組織教員進修通訊機構。

2. 所謂進修通訊機構，應遵照本黨組織精神，成立中央、省、省分區縣及鄉鎮各種層級研究通訊機構，以便成立全國中心及國民學校教員進修通訊網。

3. 進修通訊之任務如左列各項：

子、用通訊方法徵集或解答國民教育實際問題。

丑、視國民教育之需要，分別進修研究之種類，用通訊方法，指導現任國民及中心學校教員之進修。

寅、層級通訊機構，應對各該層級國民及中心學校教員兼負調查統計之責任，定期報告教員生活情況及動態，依層級次序以達到中央進修通訊機構。

4. 主持各級進修通訊機構之主持機關，除中央為教育部外，在省為教育廳，在省分區為省立師範學校，在縣為縣教育行政機關，在鄉鎮為鄉鎮中心學校。

5. 各層級教員進修通訊網之主持人員，每年應逐級報告至中央備案。

6. 各上級進修通訊機構負有指導下級進修通訊機構之責任。

7. 各層級進修通訊機構負有執行及答覆各上級進修通訊機構之義務。

8. 中央有向各級進修通訊機構提出各種研究搜集調查及交議等事之權利。

9. 各級進修通訊網得發行進修通訊之刊物。

10. 各級人員進修通訊機構之組織、致核等等，另由教育部依法規定公佈之。〔註三〕

此項大規模「通訊網」之組織，誠至廣被週全，不失督促國民教師進修之良法，惟有下列數點，尙宜討論：

1. 通訊組織，應着重進修之實效，勿使大而不當。

2. 通訊組織應注意縱橫之聯絡，使全國國民教師皆能聲氣相通。

3. 各地師範學校，爲當然之國民教師進修輔導機關，如其爲通訊研究之核心，最爲切當。

4. 在將來師範學院普設之後，師範學院，爲當然之師範教員及國民教師進修輔導之機關，如其爲通訊研究最高咨訊機關，最爲切當。

5. 通訊研究，其規模小者，宜利用各省之「國民教育指導月刊」以發表，其規模大者，宜另編「通訊研究」之刊物。

4. 假期訓練 每年寒暑假，爲日頗多，國民教師正值閑暇之時，利用此種假期，舉行訓練，以期其學識修養，有所長進，最爲相宜。此種訓練，非但在國民教育推行之初，應普遍施行，即將來亦應永久存在，對於國民教師之進修，收益良大。茲就訓練之設施，分述如下：

1. 就訓練之區域而言，可分爲以下數種：

- 子、省區訓練 由省府教育廳主持。

卅、專員區訓練 由行政督察專員公署教育科主持。

寅、縣區訓練 由縣政府教育科主持。

卯、鄉鎮區訓練 由鄉鎮公所主持。

辰、師範區訓練 由師範學校主持。

2. 就訓練之次數而言，可分爲以下數種：

子、一期訓練 卽國民教師，只受一次訓練，不再訓練。

丑、輪流訓練 卽國民教師，每當假期，輪流受訓，週而復始。

寅、逐期訓練 卽國民教師，每當假期，人人皆須受訓。（最多每年一次）

3. 就訓練之範圍而言，可分爲以下數種：

子、抽派訓練 由教育行政機關指調或由學校派遣若干教師受訓，訓練區域廣大者宜行之。

丑、全體訓練 所在區內，全體教師同時受訓，訓練區域狹小者宜行之。

4. 就訓練所應注意之事項而言，可分爲以下數種：

子、注意訓練學科之充實。務使受訓教師，受訓以後，確有所得。

丑、注意生活習慣之訓練，務使受訓教師，受訓以後，確有改良。

寅、注意思想之指導，務使受訓教師，受訓以後，更加正確。

卯、應認可受訓之資格，務使受訓教師，受訓以後，得所鼓勵。

辰、應設法提高受訓教師之進修興趣，務使受訓教師，受訓期間，自願而快樂。

巳、應設法解決受訓教師之困難，務使受訓教師，受訓期間，安適而方便。

第二節 經費問題

一 教育經費之保障「教育經費爲國家之保險費」，此語確屬不錯。試觀國家教育經費之支出，雖不能如軍事費之收急功近效，但其所得之成果，遠在百年之後，近亦須數十年方可獲見。國家對於教育經費之重視與否，其利害一時難見，實則國家之隆替，民族之興衰，有以繫之。我國過去由於一般人觀念之錯誤，政府對於教育經費，每不重視，非但教育經費在行政費中，所佔百分比太少，且常被挪作別用，因此過去遂有「教育經費獨立」之運動，故教育經費，每即形成「專款制度」。惟自國家財政系統改訂以後，各地方藉口「縣財政統收統支」，遂又使歷來保障教育經費之成規爲之破壞。原有地方學產租息，因物價高漲而溢收，指定教育經費各種賦稅，因徵收實物而溢收，非但此項溢收數目，常被改作其他經費，且每將原有數目，移作他用，以致地方教育事業，維持困難，在此積極推行國民教育，需要大量經費之時，情形更見嚴重。各地方教育當局，迫不得已，紛向中央請示解決辦法，因此教育部重申保障教育經費之請，迭經要求，至三十年第五屆中央執行委員會第八次全體會議時，因鑒於各地方誤解統收統支之意，挪移教育經費之事實，曾對地方教育經費，有重申保障之指示如左：

「各省市縣地方教育經費，因地方經費統籌支配關係，在此非常時期，往往挪用，致教育事業發生極大困難，此後凡原有地方學產及已經確定之教育專款及預算，不得挪移，俾資保障」。

至三十一年初第五屆中央執行委員會第九次全體會議時，又提示保障教育經費之辦法二項，交由國民政府通令各省政府切實遵行。其辦法如左：

「一、本會前屆對教育報告之指示（即前節所列之指示）應由政府切實執行，並重申國家保障教育經費之主旨。

二、原有地方學款學產租息，因物價高增之溢收，及原指定教育經費各種賦稅，因徵實之溢收，均應全部撥

充地方國民教育經費，絕對不得藉口統收統支挪移別用」。

惟上項決議，尙屬一般原則，在預算制度，公庫制度，審計制度，以及縣財政統收統支辦法下，如何保障地方教育經費？又爲繼續急切需要解決之問題。嗣經行政院召集財政，內政及教育部會同審查結果：「縣教育經費在統收統支原則下，應成立特種基金，不得移作別用，以資保障。」並擬具辦法二項如左：

一、國民政府渝文字第三五二號令，轉五屆九中全會關於地方行政機關誤解財政統收統支辦法，挪用教育經費妨礙教育事業應予糾正案，應切實遵行。

二、遵照上項意旨，教育專款應成立特種基金（另立專戶），但仍列入預算。

上項辦法行政院核定通令各省政府及有關各部遵照辦理外，教育部並轉飭各省市教育廳局遵照擬具實施辦法報核施行。

至此縣地方教育經費之保障，在法令上已獲得確切之規定，惟實施方面，尙須地方教育行政當局之努力，以竟全功。（註十三）

二 教育經費之籌集 實施國民教育，全部完成，究需經費若干？本書曾於第三章第一節中，提及國民教育會議中粗略之估計，一般咸認不大精確，因我國家內政之統計，尙未臻絕對可靠之時，故教育經費之預算，難有根據。對於國民教育所需經費一項，教育人士，各憑揣測，舉說紛紜，（如沈子善水心兩先生在「國民教育」一書中之估計，姜書閣先生在「新縣制下的國民教育」一書中之推算等。）茲姑不必分別評定。即以二十九年三月國民教育會議中之估計爲例：

第一年需款一二八、〇〇〇、〇〇〇元

第二年需款二二四、〇〇〇、〇〇〇元

第三年需款三二〇、〇〇〇、〇〇〇元

第四年需款四〇〇、〇〇〇、〇〇〇元
第五年需款四八〇、〇〇〇、〇〇〇元

共計需款一、五五二、〇〇〇、〇〇〇元（註十四）

此種估計，約在四年以前（民國二十九年），數目已頗浩大，而近四年來，物價之高漲，何止百倍，故此種數目，再依彼此兩時期中物價指數比例增加，則其數目更足驚人。

僅大之數字，中央地方，一方面決難完全担負，在二十九年國民教育會議中，曾有中央地方分担國民教育經費比例之決議。茲錄之如下：

第一年 中央補助百分之二十五。

省市撥助百分之二十五。

縣及保自籌百分之五十。

第二年 中央補助百分之二十五。

省市撥助百分之二十五。

縣及保自籌百分之五十。

第三年 中央補助百分之二十。

省市撥助百分之二十。

縣及保自籌百分之六十。

第四年 中央補助百分之二十。

省市撥助百分之二十。

縣及保自籌百分之六十。

第三章 國民教育推行之實際問題

第五年 中央補助百分之十五。

省市撥助百分之十五。

縣及保自籌百分之七十。(註五)

此項經費分損之辦法，中央担负逐年減少，地方担负逐年增多，藉以扶助地方教育經費之自給，法至精當。惟地方政府，教育經費本來已多困難，實行國民教育之經費，即使由中央政府暫時爲其分担，多數地方仍有担负不了之感。教育部爲確定國民教育經費永久之來源計，特擬訂「保國民學校及鄉(鎮)中心學校基金籌集辦法」，此一辦法，所述至爲週詳，各種籌措方式，幾全列入，茲將其附錄於下，作爲籌集經費之依據。

保國民學校及鄉(鎮)中心學校基金籌集辦法

第一條 本辦法依照國民教育實施綱領第十六條及第十七條之規定訂定之，凡保國民學校及鄉(鎮)中心學校基金之籌集，均依照本辦法之規定。

第二條 保國民學校經費及鄉(鎮)中心學校之辦公設備擴充等費，應以基金所生之利息爲大宗來源。

第三條 保國民學校之基金由保籌集之。鄉(鎮)中心學校之基金，由學校所在地不另設國民學校之保籌集之。

第四條 保國民學校及鄉(鎮)中心學校小學初級一學級應籌集之基金。最低額爲國幣二千五百元，或每年有二百五十元以上收益之財產，鄉(鎮)中心學校小學高級一學級應籌集之基金，最低額爲國幣四千元，或每年有四百元以上收益之財產，民教部每兩班應籌集之基金，最低額爲國幣二千五百元或每年有二百五十元收益之財產。在生活程度較高地方，基金額應隨之提高，俾足敷校長教員薪給及擴充學校設備之用。

第五條 保國民學校及鄉(鎮)中心學校基金全額分三期籌集之，每期之籌集時間爲三年。由保民大會決定後呈准縣(市)政府備案施行。

縣（市）政府對於能在規定第一二期內籌足基金之保，應予以補助金或其他獎勵，對於不能如期籌足之保得限期加以強制。

第六條 保國民學校及鄉（鎮）中心學校基金之籌集適用左列各法：

- 一、勸勉當地寺廟祠會等撥捐財產，充作基金；
- 二、經營公有生產事；
- 三、公耕田地；
- 四、分工生產；
- 五、採集出售天然物品
- 六、徵集買賣雙方共同認捐之手續費；
- 七、徵集勞動服務者捐助其所得之酬金或獎金；
- 八、由居民依其富力自認捐款；
- 九、勸募；
- 十、其他。

第七條 由各省（市）政府遵照監督寺廟條例第十條之規定，參酌內政部所頒佛教寺廟興辦公益事業規則第五條所定出資標準，及行政院二十四年十二月令；「寺廟產業之充公益者，應着重於興辦教育事業」。等之規定，就各該省寺廟祠會情形，擬訂勸勉寺廟祠會撥捐財產充作保國民學校及鄉（鎮）中心學校基金辦法呈准 行政院施行之。

第八條 經營生產辦法適用如左之規定：

- 一、按當地情形選擇左列一種或數種，設計生產及經營方法，擬具計劃，呈由縣（市）政府轉呈省政府備案施

行。

1. 建築攤販商場 凡行集場制之地，借款或集會款建築商場，租賃於各案攤販，依期賣買，由學校收取租金，除歸還借款外，均作學校之財產。

2. 栽植果木 凡產水果桑茶白臘等物並有荒山荒地可徵之區由學校徵荒開置果園，校內並設園藝部，聘請栽植果木有經驗者爲主任，主籌經營果木種苗，由學校供給，按工作人口計數分發居民指導其分栽於自己土地上。無土地者，則栽植於公共地方。凡整枝施肥除虫保護等，均由學校園藝部指揮。栽植者依法工作生產產品收穫時學校與栽植者各半分配。

3. 造林 凡有荒山可徵用之地方，由學校排定造林時期，商得保民同意後，徵工造林，松柏杉槐白楊油桐各按地土之宜。選擇種植，經營辦法同栽植果木。

4. 育蠶 宜育蠶之地，至育蠶時期，由職教員領導學生飼養，二眠以後，並得停課工作，以收益充作基金。

5. 燒窰 有磚瓦石灰陶瓷等原料，並有燒窰設備之地由學校商得保民同意後，排定工作日程，在農閒時期徵工樵柴，採料製造。每年燒窰若干次。變價充作學校基金。

6. 利用水力 於溪澗坡勢傾斜或水流急湍之地，借款或集會款以建築磨坊或碾坊於其上，利用水力磨粉或碾米出租於人，收取租息以充基金。

7. 其他

二、生產事業之經營宜由鄉（鎮）中心學校，主持其事，合全鄉（鎮）各保各校通力辦理。

三、造林種植果木等生產事業，初經營時，人事及事業設備等特殊支出，應由縣（市）政府視其需要予以補助，補助時間，以三年爲限，三年後必須生產自給。

第九條 公耕地地辦法適用如左之規定

一、利用荒山荒地爲公有田地由學校雇一有經驗之農夫主持之，按田地作物之需要於商得保民同意後徵用民工耕種。

二、徵用之民工以壯丁及本保保民雇用之傭工爲限。

三、民工工作時期應排定工作表按日輪流。

四、民工徵用手續待遇工作獎懲等，由縣（市）政府訂定統一辦法呈由省政府轉咨內政部備案施行。

第十條 分工生產辦法適用如左之規定

一、按依地方情形，酌量選擇左列之一種或數種，擬具計劃呈准縣（市）政府後施行之

1. 分工養雞 於每年春季由保辦公處按戶分發小雞小戶一只中戶兩只，大戶三只，代爲飼養至冬季收回之，變價充作學校基金。

2. 分工育蠶 於每年育蠶季節，由學校預備蠶種桑葉按育蠶戶口分發若干請爲帶育至收成時取其繭，變價充作學校基金。

3. 其他。

二、此項辦法如可行之全縣（市）應由縣（市）政府擬訂統一辦法呈請省政府備案施行。

第十一條 採集出售天然物品辦法適用如左之規定

一、按地方情形酌量選擇左列之一種或數種擬具計劃呈准縣（市）政府後施行之

1. 各種野生藥材；

2. 各種野生可充食品之動植物；

3. 其他。

二、在某種野生物品成熟時期，由保辦公處，按人口規定採集數量令居民各自採集，如數繳納。

三、由學校雇工將徵集之物品整理調製發售，充作學校基金。

第十二條 徵集買賣雙方共同認捐之手續費辦法適用如左之規定

一、按地方情形酌量選擇左列一種或數種，擬具計劃，呈准縣（市）政府後施行之。

1. 田地房屋買賣佣費之提成 凡是項買賣，必有佣費（即中資）可規定提取若干成充作基金。

2. 市集公秤公斛公斗公升之設置 由鄉（鎮）公所借款設置數套指派政警執管，買賣雙方如欲假手此項公秤等物，衡量物品，應各認捐手續費若干，除歸還置備費外，其收入均作學校基金。

3. 其他。

二、田地等買賣佣費之提取得由省政府擬具全省統一辦法，通令施行。公秤等施用手續費，得由縣（市）政府擬定全縣（市）統一辦法，通令施行。

第十三條 徵集勞動服務者捐助其所得之酬金或獎金辦法，適用如左之規定。

一、本保人民如遇有機團團體，徵工築路，築堤開河平坡等所得之獎金或酬金，得徵集其若干成或全部充作學校基金。

二、此項酬金獎金之徵集數量，須徵得服役者之同意，並應呈准縣（市）政府施行。

第十四條 由居民依其富力自認捐款辦法，適用如左之規定

一、由保長或鄉（鎮）長將決定欲按富力自認之基金數量，提出於保民大會組織委員會辦理之。

二、居民之富力以左列四者為準：

1. 工商業收入；

2. 房地租收入；

3. 田畝收入；

4. 薪給收入。

三、先由人民自由認捐，如有不足，再行認籌。

四、認籌之成數，由委員會擬定，經保民或鄉（鎮）民大會認可並呈准縣（市）政府施行。

五、認籌之基金應在各項財產收入時期收取之，並得以貨物代替繳納。

第十五條 勸募辦法適用如左之規定：

一、向居戶之富有者勸請自動捐助；

二、向舉行慶弔之居戶勸請移款捐助；

三、向因款產糾紛爭訟之居戶勸請雙方息爭捐助；

四、其他。

第十六條 籌得之基金，各保應組織國民學校基金保管委員會保管之，除校長及教員代表一人為當然委員外，其餘各委員由保民大會選任之。其詳細辦法由各省政府另行訂定公布施行。

第十七條 籌得之基金，由保民大會依照左列運用辦法規定選用一種或數種，呈准縣（市）政府後施行之：

一、投資於各項生產事業；

二、購置田地等不動產；

三、築圩圍沙田；

四、貸款人民購置應用之土地分期取回本息；

五、貸款人民建築房屋，分期取回本息；

六、購置肥料農具工具借貸於人民，分期取回本息；

七、購置打水機等公用農具，以備人民使用，而取其租金，

八、購置公債；

九、存儲國省銀行；

十、輕利借貸於人民以充工本，至收穫時收回本息；

十一、其他。

第十八條 基金之籌集運用，其收據均應用蓋有縣（市）印之三聯單，應用後，並應將第二聯呈報縣（市）政府備核。

第十九條 基金之籌集運用，每學期應由保管委員會列冊經委員全體及保之全體甲長或鄉鎮之全體保長簽名蓋章後，提交保民或鄉（鎮）民大會審核簽證按級呈報查核，並公佈週知。

第二十條 基金之運用，均須有可靠之保證，保證者如不能負責時，應請全體保管委員代負責任。

第二十一條 基金數額及運用情形，應由縣督學及區教育指導員隨時認真抽查。如發現挪用侵佔等情弊，應即報告縣（市）政府，除予以行政處分及責令賠償外，並將負責人員送請法院依法從嚴懲處。

第二十二條 本辦法呈奉行政院核准後公布施行。

註一：本段參閱三十一年度國民教育實施概況（上）

註二：同上

註三：參閱國民教育工作檢討會議問題討論意見及提案（行政類）

註四：同上

註五：見楊汝熊著國民教育通論第十一章 正中書局印行

註六：見劉百川著國民教育十講第五講國民教育師資問題 新亞書店發行

註七：見各省市國民教育會議報告

註八：同上

註九：見國民教育法規彙編第一輯

註十：見小學教員薪給支配及實施辦法第二條

註十一：見三十一年度國民教育實施報告（上）

註十二：見國民教育工作檢討會議問題討論意見及提案（進修輔導類）

註十三：本段參閱三十一年度國民教育實施概況（上）

註十四：見各省市國民教育會議報告

註十五：見同上

附 錄

縣各級組織綱要 國民政府公布（二八、九、一九）

甲、總則

- 一、縣為地方自治單位，其區域依其現有之區域；縣之廢置及區域之變更，應經 國民政府核准
 - 二、縣按面積、人口、經濟、文化、交通等狀況，分為三等至六等，由各省府劃分，報內政部核定之。
 - 三、地方自治之實施辦法，以命令定之。
 - 四、縣以下為鄉（鎮），鄉（鎮）內之編制為保甲，縣之面積過大或有特殊情形者，得分區設置，凡教育、警察、衛生、合作、徵收等區域，應與前項區域合一。
 - 五、縣為法人，鄉（鎮）為法人。
 - 六、中華民國人民，無論男女，在縣區域內居住六個月以上，或有住所達一年以上，年滿二十歲者為縣公民。有依法行使選舉、罷免、創制、複決之權。
- 有下列情形之一者，不得有公民資格。（一）褫奪公權者，（二）虧欠公款者，（三）曾因贓私處罰有案者，（四）禁治產者，（五）吸食鴉片或其代用品者。

乙、縣政府

七、縣設縣政府置縣長一人，其職權如下：

- 一、受省政府之監督辦理全縣自治事項；
 - 二、受省政府之指揮，執行中央及省委辦事項。
- 前項執行中央及省委辦事項應於公文紙上註明之。

八、縣政府設民政、財政、教育、建設、軍事、地政、社會各科，設科之多寡及其職掌之分配，由各省政府依縣之等次及實際需要擬定，報內政部備案。

九、縣政府置秘書長指導員（督學）警佐科員、技士、技佐、事務員、巡官、其名額官等，俸級，及編制，由省府依縣之等次及實際需要擬定，報內政部核定之。

十、縣長縣行政人員之考試、甄審、訓練、任用、考核、罷免、依法律規定。

十一、縣政府設縣政會議，每兩星期開會一次，議決下列事項：

一、提出於縣參議會之案件；

二、其他有關縣政之重大事項；

縣政會議規則由內政部定之。

十二、縣行政會議，在縣參議會未成立前仍得舉行。

十三、縣政府組織規程，由各省省政府訂定，報內政部轉呈行政院核定。

縣政府組織規程所無之機關，不得設置。

十四、縣政府辦事規則，由各省省政府定之，報內政部備案。

、縣參議會

十五、縣設縣參議會，由鄉（鎮）民代表會選舉縣參議員組織之，每鄉（鎮）選舉一人，並得酌加依法成立之職業團體代表為縣參議員，但不得超過總額十分之三。

十六、縣參議會暫不選舉縣長，縣參議會之議長，以由縣參議會自選為原則。

十七、縣參議會之組織職權，及選舉方法另定之。

丁、縣財政

十八、下列各款爲縣收入：

一、土地稅之一部；（在土地法未實施之縣，各種屬於縣有之田賦附加金額）；

二、土地陳報後正附溢額田賦之全部；

三、中央劃撥補助縣地方之印花稅三成；

四、土地改良物稅；（在土地法未實施之縣爲房捐）。

五、營業稅之一部；（在未依營業稅法改定稅率以前，爲屠宰稅金額及其他營業稅百分之二十以上）。

六、縣公產收入；

七、縣公營業收入；

八、其他依法許可之稅捐。

十九、所有國家事務及省事務之經費，應由國庫及省庫支給，不得責令縣政府就地籌款開支。凡經費足以自給之縣，其行政費及事業費，由縣庫支給，收入不敷之縣，由省庫酌量補助，人口稀少土地尙未開闢之縣，其所需開發經費，除省庫撥付外，不足之數由國庫補助。

二十、縣政府應建設上之需要，經縣參議會之決議，及省政府之核准，得依法募集縣公債。

二十一、縣之財政均由縣政府統收統支。

二十二、在縣參議會未成立時，縣預算及決算應先經縣行政會議審定，再由縣長呈送省政府核准。

在縣參議會成立後，縣預算及決算應先送交縣參議會議決，再由縣長呈送省政府核定之；但有必要時，得由縣長呈送省政府核准施行，再送縣參議會。

二十三、縣金庫之設置及會計稽核，依法令之規定辦理之。

二十四、區之劃分以十五鄉（鎮）至三十鄉（鎮）為原則。

二十五、區署為縣政府輔助機關，代表縣政府督導各鄉（鎮）辦理各項行政及自治事務，在未設區署之區，由縣政府派員指導。

二十六、區設區長一人，指導員三人至五人，分掌民政、財政、建設、教育、軍事等事項，均為有給職，非甄選訓練合格人員不得委用。

二十七、區署所在地，得設警察所，受區長之指揮，執行地方警察任務。

二十八、區得建設委員會，聘請區內聲譽素著之人士担任委員，為區內鄉村建設之研究設計，協助建議之機關，由區長担任主席。

己、鄉鎮

二十九、鄉（鎮）之劃分以十保為原則，不得少於六保多於十五保。

三十、鄉（鎮）之劃分及保甲之編制，由縣政府擬定，呈請省政府核准施行，彙報內政部備案。

三十一、鄉（鎮）設鄉（鎮）公所，置鄉（鎮）長一人，副鄉（鎮）長一人至二人，由鄉（鎮）民代表會就公民中具有左列資格之一者選舉之：

- 一、經自治訓練及格者；
 - 二、普通考試及格者；
 - 三、曾任委任職以上者；
 - 四、師範學校或初中以上學校畢業者；
 - 五、曾辦地方公益事務著有成績者；
- 鄉（鎮）長選舉實施日期另以命令定之。

三十二、鄉（鎮）公所設民政、警衛、經濟、文化各股，各股設主任一人，幹事若干人，須有一人專辦戶籍，由副鄉（鎮）長及鄉（鎮）中心學校教員，分別担任，並應酌設專任之事務員，經費不充裕地方，各股得酌量合併或僅設幹事。

三十三、鄉（鎮）長副鄉（鎮）長之任期為二年，連選得連任。

三十四、鄉（鎮）長鄉（鎮）中心學校校長，及鄉（鎮）壯丁隊長，暫以一人兼任之。

在經濟教育發達之區域，鄉（鎮）中心學校校長以專任為原則。

三十五、鄉（鎮）自行舉辦之事項，應經鄉（鎮）務會議議決，方得施行。

三十六、鄉（鎮）務會議由鄉（鎮）長主席，各股主任幹事均應出席，與所議事項有關之保長得列席。

三十七、鄉（鎮）長副鄉（鎮）長及鄉（鎮）公所職員之訓練辦法另定之。

鄉（鎮）民代表會

三十八、鄉（鎮）民代表會之代表，由保民大會選舉之，每保代表二人。

三十九、鄉（鎮）民代表會之主席，如鄉（鎮）長由鄉（鎮）民代表會選出者，得由鄉（鎮）長兼任之。

四十、鄉（鎮）民代表會之組織職權及代表之選舉方法另定之。

辛、鄉（鎮）財政

四十一、鄉（鎮）財政收入如左：

一、依法賦與之收入；

二、鄉（鎮）公有財產之收入；

三、鄉（鎮）公營事業之收入；

四、補助金；

五、經鄉（鎮）民代表會議徵收之臨時收入，但須經縣政府之核准。

四十二、鄉（鎮）應興辦造產事業，其辦法另定之。

四十三、鄉（鎮）設鄉（鎮）財產保管委員會，其章程另定之。

四十四、鄉（鎮）財政之收支由鄉（鎮）公所編製概算呈由縣政府審核，編入縣概算。

壬、保甲

四十五、保之編制以十甲為原則，不得少於六甲，多於十五甲。

四十六、在人口稠密地方，如一村或一街為自然單位不可分離時，得就二保或三保聯合設立國民學校，合作社，及倉儲等機關，推舉保長一人為首席保長，以總其成，但壯丁隊仍須分保編隊訓練。

四十七、保設保辦公處，置保長一人副保長一人由保民大會就公民中具有左列資格之一者選舉，由鄉（鎮）公所報告縣政府備案。

一、師範學校或初級中學畢業或有同等之學力者；

二、曾任公務人員或在教育文化機關服務一年以上著有成績者；

三、曾經訓練及格者；

四、會辦地方公益事務者；

在未辦理選舉以前，保長副保長由鄉（鎮）公所推定，呈請縣政府委任。

四十八、保長副保長任期二年，連選得連任。

四十九、保長，保國民學校校長，保壯丁隊長，暫以一人兼任之。

在經濟教育發達之區域，國民學校校長以專任為原則。

鄉（鎮）中心學校保國民學校之名稱，得沿用現行法令之規定。

五十、保辦公處設幹事二人至四人，分掌民政、警衛、經濟、文化各事務，由副保長及國民學校教員分別担任之。

在經費不充裕區域，得僅設幹事一人。

五十一、保長副保長及保辦公處職員之訓練辦法另定之。

五十二、保民大會每戶出席一人，其組織及職權另定之。

五十三、甲之編制以十戶為原則，不得少於六戶，多於十五戶。

五十四、甲置甲長一人，由戶長會議選舉，由保辦公處報告鄉（鎮）公所備案，甲長之訓練辦法另定之。

五十五、甲設戶長會議。必要時，並得舉行甲居民會議。

五十六、保之編制，原有名稱為村、街、墟、場等者，得仍其舊，但應逐漸改稱為保以歸劃一。

五十七、關於保甲之各種章程則另定之。

五十八、保甲戶口之編查另定之。

癸、附則

五十九、本綱要自公布之日施行。

六十、本綱要施行後，各項法令與本綱要抵觸之部分，暫行停止適用。

附確定縣各級組織問題

（總裁在中央訓練團黨政訓練班講演）

我在廿七年四月八日第五屆四中全會時，曾有「改進黨務與調整黨政關係」之講演。其中附有「縣以下黨政機構關係草圖」，並加「圖例釋要」以說明之，余當曾聲說此不過為初步設計的草案，至於如何措之實施和訂頒具體

方案與法令，則希望勿拘泥於條目文字，悉心研究，俾臻於完善可行，又此項圖案，本重在闡明黨政關係，（故命名為黨政關係圖）對於縣以下各級地方組織，只是連帶提及。自經此項草案草圖發表之後，曾引起諸同志與學者專家們很多的注意與研究。且有若干地方已在試驗推行中，這實在是可欣喜的現象，亦可見各地方需要改革的迫切。最近中央訓練團成立黨政人員訓練班，為講授此項課目及確定此項方案起見，曾先後指定同志集合各方意見與經驗，詳加研討，並經我的指示，已將原草案草圖，加以訂正補充，其重要點在於：（一）黨的方面將區分部與鄉（鎮）組織配合而於保甲之下分設小組，以便與行政層級相配合，並將黨員監察網直屬於縣黨部監察委員會以期周密。（二）縣為地方自治單位，按其面積人口經濟文化交通等狀況分為三等至六等，至地方下層組織則確定鄉（鎮）為縣以下基本的單位，保或村街為鄉（鎮）的細胞組織，縣與鄉（鎮）之間則為較有彈性之規定，因地制宜。於必要時可分設區署，以為上下聯繫的機構，如無此需要，則鄉（鎮）可直接轄於縣政府，鄉（鎮）與保之間亦審度地勢為較有彈性之規定，在人口稠密之處，如一村或一街為自然單位，無法劃分時，不必強為離析，儘可以二保或三保為一細胞組織，設置首席保長，統管事務，以免生硬割裂之弊，為解決最重要的經費與人才問題，所有鄉（鎮）及保（或村街）的幹事，均由學校教師分別担任，所有鄉（鎮）保學校校長及壯丁隊長均暫由一人兼任，以收管教養衛合一之效。但經濟教育發達的區域，自治事務紛繁，鄉（鎮）中心學校校長，及保的國民學校校長，仍以專任為原則，期集中責職而免兼顧困難，並將民衆分別組織，使能担负各項工作，以適應實際之需要。（三）民意機關方面，遞級設置保民大會，鄉（鎮）民代表會，縣參議會，並各賦予相當權力，以增加人民參政興趣及能力，藉可發揮民衆力量，造成民治國家，茲再逐項約加以說明。

甲、縣各級黨政關係調查辦法

乙、行政組織方面（從略）

一、縣為自治單位。按各縣之面積，人口，經濟，文化，交通等狀況，分為三等至六等，一方受省政府之監督

，辦理全縣自治事項：一方受省政府之指揮，執行中央及省委辦事項。

1. 縣之區域，依其現有之區域。縣之廢置，及變更區域，應由中央核准。縣設縣長一人，下設秘書，科長，指導員，警佐，科員，技士，技佐，事務員，巡官等人員，分掌民政，財政，教育，建設，軍事，地政，社會等事宜。設科之多寡，及其職掌之分配，由省政府，依縣之等次，及實際需要，擬定之，其名額，官等俸給，及編制，亦由省政府，依縣之等次，及需要，擬定之。

2. 縣設縣政會議，議決有關縣政之重大事項，以及關於提出縣參議會之案件。縣行政會議，在縣參議會未成立前，仍應舉行。

3. 縣政府組織規程，應由各省省政府擬訂，呈經中央核定。

二、區爲縣政府之輔助機關，代表縣政府，督導各鄉（鎮），辦理各項行政及自治事務，應重在靈活運用。

1. 區之範圍。以六鄉（鎮）至十五鄉（鎮）爲原則。全縣鄉（鎮）數，不及十五個者不設區署，其鄉（鎮）直轄於縣府，但在邊遠地方，或情形特殊之區域，其設區者，每區之鄉（鎮）數，得酌量變更之。

在未設區署之縣區，由縣政府派員指導。

2. 區署設區長一人，下設指導員二人至五人，分掌民政，財政，建設，教育，軍事等事宜，均係專任，爲有給職，並須由上級機關，甄選訓練合格人員委用之。區長人選以有本縣籍貫者爲原則；其資格與待遇於法律中定之。

3. 區署所在地得設警察所，受區長之指揮，執行地方警察任務。

4. 區得設鄉（鎮）建設委員會，聘請區內聲譽素著之人士，充任委員，爲區內鄉村建設之研究，設計協助建議之機關，由區長担任主席。

5. 爲增進人民職業技能，及發展地方工業起見，各縣應斟酌需要，於區設置職業訓練班。

6. 區除設置實額之警察外，另設壯丁聯隊部，負責統制管理各鄉（鎮）之壯丁。必要時，並得抽調壯丁，特別編組訓練。

7. 區應聯合各鄉（鎮）合作社，成立合作社聯合社，內分若干部門，辦理各種合作事業並由縣派員駐區，常川督導。

三、確定鄉（鎮）爲縣以下之基本單位，特別充實其組織。

1. 鄉（鎮）之劃分。以六保至十五保爲原則，並應顧及歷史關係，及自然條件，其劃分及保甲之編制，均由縣政府擬定，呈省核准施行，並報中央備案。

2. 鄉（鎮）公所之幹部，除鄉（鎮）長而外。設副鄉（鎮）長一人至二人，由鄉（鎮）民代表會，就規定資格之公民中選舉之，下設民政，警衛，經濟，文化四股，各股設主任一人，幹事若干人，均由副鄉（鎮）長及鄉（鎮）中心學校教師，分別担任。並應酌設專任之鄉（鎮）事務員，但經費不充裕地方，得酌量合併設股，或僅設幹事。

鄉（鎮）長副鄉（鎮）長之選舉實施日期另以命令定之，其任期，均定二年，連選得連任。

3. 鄉（鎮）各設中心學校，均包括兒童，婦女，成人，三部份，內分初級班與高級班，校長壯丁大隊長鄉（鎮）長暫由一人兼任，所有學校教師均分任各項訓練及指導工作。鄉（鎮）各項事務，亦均由學校教師，輔助鄉（鎮）長處理之，校內之高級班，應注重訓練民衆，使能担任戶籍衛生合作等事務爲準。

在經濟教育發達之區域，鄉（鎮）中心學校校長，以專任爲原則。

4. 合作社以鄉（鎮）爲單位，（各保得設分社）各鄉（鎮）並應設倉庫，以便儲押物品，糧食管理事務重要，應特設分庫。

5. 鄉（鎮）壯丁大隊隊長，應斟酌需要，按時抽調各保壯丁隊精壯者，輪流到鄉（鎮）受高一級之訓練，兼

担負各項警衛任務，期滿返隊，一面做壯丁隊的下級幹部，一面負責推行保內各項自治工作，加此輪流抽調訓練，不懂警衛力量可以增強，地方各項事業，亦可隨之發展。至縣警察局所在之鄉鎮，設有派出所者，亦須兼受鄉（鎮）長之指揮，以收合力之效。

6. 鄉（鎮）設鄉（鎮）務會議，由鄉（鎮）長主席，各股主任幹事均應出席，有關所議事項之保長，得列席。

7. 每一鄉（鎮）或聯合數鄉（鎮）設立醫務所一所，其醫員應以西醫充任。但在西醫人才缺乏時，得暫以中醫任之，以求省費，如不可能時，亦可暫聯合數鄉鎮共設一所。

確定保為鄉（鎮）之構成分子，並加以充實。

1. 保之組織以六甲至十五甲為原則，置保長一人，副保長一人，由保民大會，就規定資格之公民中選舉，由鄉（鎮）公所，報縣備案，在未辦理選舉以前，保長副保長由鄉（鎮）公所推定，呈報縣政府委任，保設保辦公處，下設幹事二人至四人，分掌民政，警衛，經濟，文化，各事務，由副保長，及國民學校教師，分別担任，在經費不充裕之保，得僅設幹事一人。

保長副保長，任期均定二年，連選得連任。

2. 保所應辦事務，應由保務會議，盡量物色保民幫同担任，藉以促進地方建設工作。

3. 保所辦之各項事業，鄉（鎮）公所，區署，及縣政府，均應負責監督，並視實際需要，統籌辦理與輔助，逐漸完成之。

4. 各保均設國民學校，保長保壯丁隊長校長暫由一人兼任，並應包括兒童，婦女，成人，三部份，使民衆教育，與義務教育，打成一片，普遍的提高人民知識與技能。國民學校教師，除担任教課外，並負責協助保長，指導民衆，管理各項事務。

在經濟教育發達之區域，國民學校校長，以專任爲原則。

5. 保合作社分社社員，以戶爲單位，社長由社員選舉，保長亦得被選兼任。

6. 保辦公處，壯丁隊，及國民學校，必須儘先同時成立，並須在一處辦公，以便推動各項事務。

7. 在人口稠密地方，如一村，或一街，爲自然單位，不可分離時，得就二保或三保爲一聯合組織，但最多不宜超過三保，其學校及合作社及倉儲等，均可合併設置。壯丁隊仍須分別編隊，並就保長中推選一人爲首席保長，組織聯合辦公處，以總其成。

8. 保應設置簡便之藥箱，由國民學校教職員中，選擇一人，加以訓練，使之管理，執行簡單之醫療，並種痘等事宜。若一保或一時未能辦到，可聯合數保行之。

9. 甲之組織，以六戶至十五戶爲原則，置甲長一人。甲應設戶長會議，必要時，並得舉行甲居民會議。

甲長由戶長會議選舉，由保辦公處報鄉（鎮）公所備案。

10 保之一級組織，原有名稱爲村街場等者，得仍其舊。但應限期逐漸改稱爲保以歸劃一。

二、注意機關方面

一、爲增進人民參政之志趣，並本教、學、做合一之原理，以期人民養成管理政治能力起見，應定期成立縣以下各級議事機關，並賦與相當之權力。

二、保設保民大會，選舉保長，鄉（鎮）設鄉（鎮）民代表會，選舉鄉（鎮）長，（其資格標準依法律之規定）以期達到地方自治之理想標準，並可藉此建立民主監察制度。區不設民意機關，縣設縣參議會，爲全縣之民意機關。

三、爲民權運用之靈活，縣參議員由鄉（鎮）民代表會選舉產生。每鄉（鎮）議員一人，並得酌加依法成立之職業團體代表，以期區域與職業選舉二者兼顧，鄉鎮民代表，則由保民大會選舉之，每保代表二人，保民

大會，暫定每戶出席一人，由合於法定標準者任之。

四、鄉（鎮）保長以選舉方式產生者，均得分別担任各該議事機關主席，縣參議會，暫不選舉縣長，其議長，以由參議會自選為原則。

五、在縣參議會未成立時，縣預算及決算應先經縣行政會議審定，再由縣長呈送省政府核准。

在縣參議會成立後，縣預算及決算應先送交縣參議會議決，再由縣長呈送省政府核定之，但有必要時，得由縣長先呈送省政府核決施行再送縣參議會追認。

說明

1. 本案之根本精神，在於喚起民衆，發動民力，加強地方組織。促進地方自治事業，以奠定革命建國的基礎。或謂中國教育，尙未普及，一旦允許民衆參與政治，不無困難，實則民權主義的政治，原植基於民衆，苟必待教育普及以後，方許人民參加政治，則所謂「革命民權」，還有什麼意義？民權行使，必須從實際中加以練習，訓政的意義便在於訓練人民行使四權。訓政與憲政的劃分，僅有程度上之不同，並無根本上之差異。故訓政必須引發民衆的參政志趣，而遂其生長，然後訓政的實施，始能不背憲政的目的，由訓政以達憲政，苟能一貫無間，所謂自治開始時期與完成時期的解釋，意義也在於此，這便是本案重新確定的要義。

2. 為解決基層組織的人才與經濟問題，並為集中事權，增進教育化社會上之效率起見，除在經濟教育發達區域之鄉（鎮）中心小學校長，及保國民學校校長，均以專任為原則外，其他所有鄉（鎮）保長，學校校長，壯丁隊隊長均暫以一人兼任之，今後行政人員，必須重視教育。以教育為方法，達到革命建國之目的。其在辦理教育人員，尤當在行政統一辦法之下，努力於民衆之組織與訓練，即須以全體民衆為對象，以社會為學校，以實際上一切事物現象為教材，注重訓練國民如何做人，如何辦事。本黨總理所昭示革命建國之要義，以及地方自治開始實行法中所開列「糧食管理」「土地管理」等事務，與夫以前中央頒布之七項運動辦法，均應在教育範圍之內

。本圖案既規定鄉（鎮）保幹事由學校教師兼任，意即爲此，否則一如過去的學校教師，僅爲講堂內之講課，於出校後之學生，及校外之社會環境如何，均不注意，在很多地方，有學校設立多年，而其左右前後之民衆，還是不當兵，不納稅，不實行新生活，這個原因，便是由於教育者未能盡其應盡之職責，今後亟須糾正。又如地方自治開始實行法中，指示「學校之目的於讀書識字之外，當注意雙手萬能，力求實用，凡能助雙手生產之機械，我當仿照而不依靠於人」。故今後地方學校亦應注意工作技能，與製造簡易機器之教學。此不僅爲提倡科學教育，實爲實現民生主義的重要方法，今於本圖內規定區設職業訓練班，實皆爲向此途徑而進，使教育與生活，能切實聯成一片。至於過去基層教育組織，亦嫌複雜，於普通小學之外，更有民衆學校，短期小學，鄉村學校，特種教育等方法，爲補救一時權宜規定，固無不可；今既規定各保普設國民學校，各鄉（鎮）普設鄉（鎮）中心學校，則應採兒童與成人分班合校制，將所有義教，社教，特教等。均合而爲一，並盡量採行導生制，務期於短時期內使全國人民普受最低限度的國民基礎教育。如此辦法，既足以集中人力才力，又可以使學校教師，便於指導民衆，參加各項地方事務，如此教育與自治，方能合爲一體，而不再分離。

3. 各級地方組織，均採十進制之原則。或謂在實行時，不無困難，實則此亦爲本案重要規定之一，不可忽視，蓋各級組織範圍，既經確定，則一切計劃實施，如設置學校，訓練人才，支配經費，以及一切統計事項，乃有標準可言。國家之大，事業至繁，平時固賴有嚴密之組織，戰時尤爲必需。譬如軍事組織，每一上級單位，管理下級單位的數目，均有一定限度，科學的行政管理，亦必須有不可踰越的法則。今爲便於實施，已爲較有彈性的規定，如鄉鎮之劃分，以六保至十五保爲範圍，其餘各級，亦類此標準。至於固有村街，墟場之不易分離者，亦可爲有限度之聯合組織辦理事務，但分保編制，仍須維持。凡此一切，均求於統一之中仍寓有彈性，在此彈性範圍之內，各級政府，儘可按照實際需要，斟酌編配，毋庸一一呈准。但如過此彈性，即不能容許，若過於紛歧雜沓，必至難於統理。又各級組織範圍確定以後，所有教育衛生合作警衛等區域，均應力求合一，以期管教養衛各

環工作，得能齊一步調，共同發展。

4. 關於民衆團體及民衆組訓問題，過去多年，竟未能臻於健全，實可痛惜，茲依新案規定，有以下數點，須加說明：（一）爲民衆團體與民衆組織的區分，前者注重職業爲劃分的標準，後者則爲依年齡及性別而區分的綜合組織。以國家需要言，則綜合組織，宜先完成，尤以壯丁隊及婦女會之需要，最爲迫切；以民衆需要言，則職業團體，宜早健全，尤以農工商等團體，與發展國民經濟建設運動有密切關係者爲最必要，故今後立即就此最迫切與必要者，先行着手，以明緩急，其次兩者間的差別，在於民衆組織，注重編組與訓練，民衆團體，則注重指導與監督。（二）民衆團體組織，須注重由下而上，逐級健全，蓋其基礎穩固，然後乃可發揮效能，在平時固可藉此輔助政令的推行，在戰時亦易由此達到軍事上的要求，過去各級民衆團體，（如農會婦女會等）往往僅在縣城空懸招牌，很少發生作用者，其原因固多，而指導人員未能深入下層工作，積極扶助發展，實爲主要原因。須知各級民衆團體，雖僅爲地方輔助的組織，但就地方全部機構而言，却正像一架整套之機器，雖零星附件，亦屬不可或缺，否則便不能發動，故今後於各級民衆團體，不但不能因其他地方輔助組織而忽略。而且必須努力使之健全充實，靈活運用。（三）壯丁隊之編組，無論在戰時平時，均屬重要，不可僅成爲訓練的組織形式，尤須注意訓練後的管理與運用。因壯丁分子實係全部社會的中堅。一切地方自治事業，均可以之爲基幹而期完成。總理遺教所示「雙手萬能」者，亦重在此。訓練時亦不可僅重軍事，對於公民及職業的訓練，並須顧及，務使成爲社會中的有用份子，而增加其活力。

5. 各級議事機關之建立爲訓練民權的最好場所，亦爲實行民主政治的必要條件。過去鄉（鎮），保，甲長的人選，產生困難，或產生後而不能盡忠職守，甚至殘害人民，爲上級機關所不易糾察者，今後均得運用民主方法，以爲補救，目前現有的上級監察機關，人數有限，耳目難周，而最與人民發生關係者，即爲鄉（鎮）保長等基幹人員，爲免除此等人員假借政令殃民肥己，則採用民主監察制度，實爲最有效的辦法。至於保民大會的出席人

員，以戶爲單位，乃爲初步簡便之計，亦因目前我國尙爲農業社會，與若干工業國家之以個人爲單位者，實有不同，又鄉鎮代表會的代表，係由保民大會直接產生，鄉鎮以上的議員，則採用遞級選舉方法，不用直接方法。以期簡捷易行。復次，爲增進國民經濟及發展地方事業，特於縣參議會規定得酌加法定團體的代表，（當以職業團體爲限，其名額假定不得超過百分之三十）且使區域觀念與職業利益，二者得有調劑。

6. 爲基層幹部人才問題。此項人才，應於事前多加儲備，今後各級學校教育，當與地方組織及事業之需要相適合，既使學校教育，不致空疏無用，又使青年學子得有廣大的出路。爲獎勵爲保障此項人員，須另定各種辦法，以資遵守。現時各級人員的訓練與分發任用等項。尙多缺乏系統之計劃，今後亟當予以矯正，務須按照規定標準辦理，不得紊亂，最重要者，爲各縣地方的人才，應以在本籍地方服務爲原則，地方各項事業，（如倉庫保險，糧食運銷，農田水利，漁牧墾殖等）均須由會受相當專門訓練者，担任之。此項地方事業，既經日益發展，則人才自必隨之而下注，且將漸感供不應求，可斷言者。

7. 爲經費問題。總理指示地方自治組織，應「爲一政治及經濟性質之合作團體」。故所謂經費的來源，自應注重人民的公共遺產，不應再多仰給於捐稅，譬如全國各地公有產款，爲數甚多，大都仍由私人包辦經營，任意侵蝕或浪費，殊爲可惜。今後應將此類款產，改爲公管，切實整理，即以其收益，純作爲全鄉（鎮），或全保公有經費。如係公有田地或學田，且可利用此項田地，作爲公共農場，由學校指導，爲改良農產及訓練民衆農業技術之用。一姓一族之公產亦應酌定辦法。如此辦理，不僅收入可以增加，且因人民共同耕種，改良結果，可以立刻推行。其無此項田產者，亦可劃闢若干山場，或河流池塘，照此辦理，並當運用義務力方法，以增加收入，此外倉儲積穀，均可以鄉（鎮）或保爲單位，由人民自行管理，各合作社辦理農產運銷，並當附設農倉，辦理抵押放款，即以其盈利的一部分，作爲地方事業經費。如此不僅經費不生問題，地方自治事業，亦將隨之而發展。爲應目前的需要，在以上地方公共收入尙未敷用時，應即注意以下數項之規定，（一）鄉（鎮）公所有獨立性之

稅捐（二）縣之財政，應依照財政收支系統法，將省縣財政，重行劃分，並應酌定辦法以期縣應得之比例分期擴增。（三）貧瘠之縣應由省府特予補助。

8. 最後有須特別提出者，本方案之制定，已經過多次之討論與研究，今後全國縣各級地方組織，應即以此為根據。惟有治法，仍賴有治人，於茲大難當前，正我民族存亡絕續之交，希望吾黨同胞，及全國同志，本此方案，抱定決心，普遍推行，其有困難問題，亦必須於實行中求其解決，不容再有徘徊瞻顧，畏難苟安，則我國基層政治的基礎，方可奠定，而建國大業也就得所依據了。

國民教育實施綱領

行政院四五七二訓令核准教育部
二十九年三月二十一日公布

第一章 總則

第一條 教育部為謀全國國民教育之迅速普及起見，依照縣各級組織綱要保國民學校及鄉（鎮）中心學校之規定，訂定本綱領，以求國民教育之實施。

第二條 國民教育分義務教育及失學民衆補習教育兩部份，應在保國民學校及鄉鎮中心學校內同時實施。並應儘先充實義務教育部份。

全國自六足歲至十二足歲之學齡兒童，除可能受六年制小學教育者外，應依照本綱領受四年或二年或一年之義務教育。

全國自十五足歲至四十五足歲之失學民衆，應依照本綱領分期受初級或高級民衆補習教育，但得先自十五足歲至三十五足歲之男女實施，繼續推及年齡較長之民衆。其十二足歲至十五足歲之失學兒童，得視當地實際情形

及其身心發育狀況，施以相當之義務教育或失學民衆補習教育。

第三條 國民教育之實施，應遵照中華民國教育宗旨，及其實施方針，注重民族意識，國家觀念國民道德之培養，及身心健康之訓練。並應切合實際需要，養成自治自衛之能力，授以生活必需之知識技能。

第二章 施行程序

第四條 國民教育之普及以五年爲期。自民國二十九年八月起至民國三十四年七月止，分三期進行。

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

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

三、自民國三十三年八月起至三十四年七月止爲第三期。保國民學校數應盡量增加，以期達到每保一校爲目的，或就原有之國民學校增加班級。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之九十以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之六十以上。其有特殊情形之省市，國民教育普及期限得呈准中央縮短或延長之。

第五條 鄉（鎮）及保在第一期內，應先就當地原有之公立小學及單獨設立之民衆學校改組爲中心學校及國民學校，但改組時至少應維持其原有之學級。其未設有學校者，應依前條之規定分期籌設。

當地原有之私立小學得維持其原狀，但當地因經費關係不能設置學校者，得指定私立小學並補助其經費，作爲代用中心學校或國民學校。

當地改良之私塾得由國民學校指定代辦一年或二年結束之班級。當地各機關團體附設之民衆學校仍應繼續辦理。

第六條 各省市應於本綱領實施後六個月內。將所屬地方各保學齡兒童數及失學民衆數，調查完竣，造具統計表冊呈報教育部。

第七條 各省市應於本綱領實施後四個月內，核定所屬地方分期推設國民學校計劃。在第一二期內，須使國民學校平均分配於每三保及二保內。

第八條 各省市應於本綱領實施後六個月內依據全省市籌集經費，造就師資，分期增設國民學校及設置中心學校之計劃，擬就全省市整個實施計劃，呈報教育部。

第三章 學校設施

第九條 保國民學校以每保設立一所爲原則，稱某保國民學校。保之人口稠密面積不及四方里者，或一村一街之自然單位不可分離者，得就二保或三保聯合設立一所，稱某某保聯立國民學校。

保之面積過於遼闊而村落疏散者，其國民學校得分設班級於各村落，或設置巡迴教學班。

第十條 每一鄉（鎮）應設中心學校一所，稱某鄉（鎮）中心學校，兼負輔導本鄉（鎮）各保國民學校之責。

鄉鎮內已設有中心學校之保，或各保距離中心學校不足三里者，不另設國民學校。其應就學之兒童及失學民衆，卽入中心學校肄業。

第十一條 保國民學校及鄉（鎮）中心學校均應設置小學部及民教部。

保國民學校之小學部，以完成四年制小學爲原則；但爲迅速普及義務教育起見，得辦理一年或二年結束之班級。民教部以辦理初級成人班及初級婦女班爲原則。

鄉（鎮）中心學校之小學部，以辦理六年制小學為原則；民教部以辦理高級成人班及高級婦女班為原則。

第十二條 保國民學校及鄉（鎮）中心學校校長，在教育經濟發達之地方，應由縣政府遴選具有修正小學規程第六十四條規定資格之人員任之。

第十三條 鄉（鎮）中心學校，應專設教導主任一人，除主持本校教導事宜外，並應協助校長輔導各保國民學校關於教導之一切事宜。保國民學校於可能範圍內，亦應增設教導主任一人主持校務。

第十四條 保國民學校及鄉（鎮）中心學校小學部應遵照修正小學規程及有關小學教育法令辦理。民教部應遵照修正民衆學校規程及有關之民衆教育法令辦理。

第四章 經費籌集

第十五條 保國民學校之經費，應以由保自行籌集為原則。不足時，應由縣市經費項下支給之。

第十六條 保國民學校應由保在一定期限內，籌集相當之基金為擴充學校設備之用，基金籌集辦法另定之。

第十七條 鄉（鎮）中心學校之經費，其校長教員之薪給由縣市經費項下開支，辦公費及設備擴充等費，應由在地方自籌之。並應依照保籌集基金辦法籌足基金。

第十八條 保國民學校教員之薪給，至少以學校所在地個人食衣住等生活費之兩倍為標準，校長並應酌量提高。鄉（鎮）中心學校教員之薪給，以得與保國民學校校長同額為原則，校長並應酌量提高。縣教育經費之支配及保國民學校基金之籌集，其薪金支出部分，均應依照此項標準。

第十九條 各縣市籌設國民學校及中心學校經費不足時，應由省在省經費及中央撥助之經費項下酌予輔助之。

第二十條 訓練師資之經費，應由省在市在省經費及中央撥助經費下動支。

第二十一條 貧瘠省份及其他有特殊情形之省市推行國民教育，得由中央酌量增加其輔助經費。

第五章 師資訓練

第二十二條 各省市將原有小學及單獨設立之民衆學校改組爲中心學校暨國民學校之前，應調集準備任爲中心學校及國民學校校長人員，施以一個月至三個月之短期訓練。

第二十三條 各省市應於本綱領實施後六個月內舉行各縣小學教員及民衆學校專任教員總登記及檢定，檢定不及格而其學力尙可勝任者，得分別予以三個月至六個月之短期訓練，作爲代用教員。

第二十四條 各省市應確切統計所屬地方所需中心學校及國民學校師資數量，依照部頒師資訓練辦法，訂定分區分期訓練師資計劃，呈部核定後實施。

第二十五條 各省市分期訓練師資，中心學校校長教員及國民學校校長，以由師範學校及特別師範科訓練爲原則；國民學校教員，以由簡易師範學校及簡易師範科訓練爲原則。

第二十六條 各省市辦理上列二十二條及二十三條各項師資訓練之主任人員，由教育部會同內政部及中央訓練團調集，施以相當時期之訓練。

第二十七條 各省市訓練師資辦法另定之。

第六章 校舍設備

第二十八條 鄉（鎮）中心學校及保國民學校之校舍，除改組者仍用原有校舍外，其新設者應充分利用當地公所祠廟及其他公共房屋，並得借用民房。

第二十九條 鄉（鎮）中心學校及保國民學校之未有適當校舍者，應在四年內擇定相當地址，規劃建築正式校舍，其建築費以由鄉（鎮）保自籌爲原則，其不能自籌者，由縣市政府統籌之。

第三十條 鄉（鎮）中心學校之校舍，應在鄉（鎮）公所鄰近；保國民學校之校舍，應在保辦公處鄰近。其校舍建築標準另定之。

第三十一條 鄉（鎮）中心學校及保國民學校之教室及課桌椅，以小學部與民教部合用為原則。

第三十二條 鄉（鎮）中心學校應備之圖書儀器標本模型及各項教學用具，應分別設置完全，保國民學校得較中心學校酌量減少，其標準另定之。

第三十三條 鄉（鎮）中心學校應設備簡單之診療室，保國民學校應設備簡單之藥箱，以便應急治療之用。

第七章 強迫入學及緩學免學

第三十四條 在所設鄉（鎮）中心學校及保國民學校已足收容當地學齡兒童及失學民衆之地方，應由鄉（鎮）公所及保辦公處，實行強迫學齡兒童及失學民衆入學。凡應入學而不入學者，應對其家長或保護人或本人，予以一定期限，必須就學之書面勸告。其不受勸告者，得將姓名榜示示警。其仍不遵行者，得由縣市政府處以一元以上五元以下之罰鍰，或以相當日期之工作抵充，並仍限期責令入學。

第三十五條 學齡兒童及失學民衆之有疾病或有其他一時不能入學原因者，得由家長或保護人或其本人請求緩學，其有痼疾不堪受教育者，得請求免學。

第三十六條 強迫入學及緩學免學之詳細辦法另定之。

第八章 考成及獎懲

第三十七條 各省市主管教育行政長官辦理國民教育之成績，應由教育部於每年度終了時，依照考成辦法嚴加考核分別獎懲。

第三十八條 各縣市主管推行國民教育之長官及科長督學等，應由省教育廳依照考成辦法，於每年度終了時嚴加考核，提請省政府分別獎懲。

第三十九條 區鄉（鎮）保各級負責推行國民教育人員，及中心學校與國民學校校長，應由省教育廳訂定考成辦法，於每年度終了時嚴加考核，分別獎懲。

第九章 附則

第四十條 本綱領公佈後，各地方依照實施時，以前頒佈之實施義務教育暫行辦法大綱及施行細則，實施失學民衆補習教育辦法大綱及施行細則，均停止適用。

第四十一條 本綱領由教育部呈請 行政院備案後公佈施行。

保國民學校設施要則

教育部二九年四月八日公布

第一條 本要則依照國民教育實施綱領第三章之規定訂定之。

第二條 爲普及國民教育起見，各保設國民學校稱某保國民學校。

第三條 國民學校以每保設立一所爲原則。保之人口稠密而面積不及四方里者，或一村一街之自然單位不可分離者，得就二保或三保聯合設立一所，稱某某保聯立國民學校；保之面積過於遼闊而村落疏散者，其國民學校得分設班級於各村落，或依照實施巡迴教學辦法，設置巡迴教學班，施行巡迴教學。

已設有中心學校及中心學校周圍距離三里以內之保，不另設國民學校，其應就學之兒童及民衆，應入中心學校小學部及民教部肄業。

第四條 國民學校應設在保辦公處所在地，其校舍須以與保辦公處鄰近為原則。

第五條 國民學校設置小學部與民教部。

小校部依照初級小學之編制，自一年級起至四年級止，設至四個以上之學級，收受保內六足歲至十二足歲之學齡兒童，分別施以四年或二年或一年之小學教育，並得附設幼稚園或幼稚班。

民教部應設置初級成人班及初級婦女班，至少各一班，依照修正民衆學校規程之規定，儘先收受自十五足歲至三十五足歲之失學民衆施以初級補習教育，並得酌設高級成人班及婦女班，收受初級成人班或婦女班畢業生，施以高級補習教育；小學部及民教部均得視當地實際情形，分別酌收超過十二足歲至未滿十五足歲之失學兒童施以教育。

第六條 國民學校小學部，應於兒童入學時依其年齡智力等分別編制學級；每級學額以五十人為度。視地方情形採用二部編制或複式單級等編制；民教部得依其職業性別分班教學，每班學額以五十人為度。

第七條 國民學校小學部，應於日間上課，其課程及教學時數應依照小學課程標準辦理。

民教部視季節選擇適當時間上課，其課程及教學時數，應依照修正民衆學校規程辦理。

第八條 國民學校之經費，以保自籌為原則，其籌集辦法另訂之。

第九條 國民學校小學部不收學費，其必需之學用品得由學校聯合當地合作機關以廉價售諸兒童。

民教部不收學費，其應用之課本由學校呈請縣市政府撥發之。

第十條 國民學校設校長一人，主持全校校務，在經濟教育較為發達之區，應由縣政府遴選有修正小學規程第六十四條規定資格或檢定合格人員專任之。

人才經濟困難地方，校長得暫兼任保長或副保長，保長或副保長之具有小學校長資格者，亦得暫兼校長。

第十一條 國民學校校長兼任保長者，應增設專任教員一人，兼任教導主任，襄助校長處理校務。

第十二條 國民學校教員，由校長遴選具有修正小學規程第六十二條規定之資格及檢定合格者聘任之。

人才經濟困難之地方，得依照修正小學規程第六十六條之規定聘任代用教員。

第十三條 國民學校教員，得於教學工作時間外兼辦保辦公處事務。

第十四條 國民學校應斟酌地方需要，依照修正民衆學校規程第廿三條之規定，舉辦各種社會教育事業。

第十五條 國民學校應每學期開始後一個月內，將本校組織及經費設備概況，教職員名冊，入學兒童名冊，入學民

衆名冊等報告鄉（鎮）公所，彙報主管教育行政機關備案。

第十六條 國民學校之經費編制訓育設備成績考查教職員等項，除本規程各條之規定外，均遵照修正小學規程及修

正民衆學校規程之規定。

第十七條 本要則自公布之日施行。

鄉（鎮）中心學校設施要則

教育部二九年四月八日公布

第一條 本要則依照國民教育實施綱領第三章之規定訂定之。

第二條 鄉（鎮）應設置中心學校一所，稱某鄉（鎮）中心學校，除爲所在保辦理國民教育外，並爲本鄉（鎮）各保國民學校畢業生升學之所。兼負輔導各保國民學校之責。

第三條 中心學校應設在鄉（鎮）公所所在地，其校舍須以與鄉（鎮）公所鄰近爲原則。

第四條 中心學校設置小學部與民教部：

小學部依照小學之編制。自一年級起至六年級止，設置六個以上之學級，收受鄉（鎮）內六足歲至十二足歲之學齡兒童，分別施以六年四年或二或一年之小學教育，並得附設幼稚園或幼稚班。

民衆部依照修正民衆學校規程之規定，設置高級成人班及高級婦女班，收受癩（鎮）內已受初級補習教育之民衆，施以高級補習教育，並應設置初級成人班及初級婦女班，收受學校所在地之失學民衆，施以初級補習教育。上項高初級成人班及婦女班，應儘先收受自十五足歲至三十五足歲之男女分別施教。

小學部及民教部，均得視當地實際情形，分別酌收超過十二足歲至未滿十五足歲之失學兒童施以教育。

第五條 中心學校小學部應於兒童入學時，依其年齡智力等分別編制學級，每級學額以五十人爲度。

民教部得依其職業性別分班教學，每班學額以五十人爲度。

第六條 中心學校小學部應於日間上課，其課程及教學時數，應照小學課程標準及短期小學課程標準辦理。

民教部視季節選擇適當時間上課其課程及教學時數，應依照修正民衆學校規程辦理。

第七條 中心學校之經費其相當於國民學校部分之辦給辦公等費由保自行籌集，其餘經費由縣（市）政府支給之。

第八條 中心學校小學部不收學費，其必需之學用品，得由學校聯合當地合作機關以廉價售諸兒童。

民教部不收學費，其應用之課本，由學校呈請縣（市）政府撥發之。

第九條 中心學校設校長一人，主持全校校務，並負輔導改進本鄉（鎮）內各保國民學校之責，在經濟教育較爲發達之區，應由縣政府遴選具有修正小學規程第六十四條規定資格之人員專任之。

人才經費困難地方校長得暫兼任鄉（鎮）長或副鄉（鎮）長，鄉（鎮）長或副鄉（鎮）長之具有小學校長資格者，亦得暫兼校長。

第十條 中心學校應專設教導主任一人，除主管本校教導事宜外，並應協助校長輔導各保國民學校關於教導之一切改進事項。

第十一條 中心學校教員由校長遴選具有修正小學規程第六十二條規定之資格及檢定合格者聘任之。

人才經濟困難之地方，得依照修正小學規程第六十六條之規定聘任代用教員。

第十二條 中心學校教員得於教學工作時間外，兼辦鄉（鎮）公所事務。

第十三條 中心學校爲輔導各保國民學校起見，應辦理左列各事項：

1. 召集各保國民學校校長會議討論各校應興改革事宜，是項會議，每月應舉行一次。

2. 督促各保國民學校教員研究改進教材教學及訓育等事項，第三個月召集各校教員舉行研究會一次，討論關於教學及訓育等問題，並舉行某種成績展覽會或講演會等。

3. 由中心學校教員或各保國民學校教學方法優良之教員，輪流担任示範教學，以供各校教員觀摩，並舉行批評會，以討論教學方法之改進。是項示範教學，每三個月至少舉行一次。

4. 由中心學校校長擇定科目，規定日期，延聘教學專家講演教育問題，以資各校依照改進。

5. 由中心學校選購各種教學參考圖書及教師進修用書，巡迴遞送各校，依給教員閱覽。

6. 其他有關小學教育及民衆教育之輔導事項。

第十四條 中心學校應斟酌地方需要，依照修正民衆學校規程第二十三條之規定，舉辦各種社會教育事業。

第十五條 中心學校應於學期開始後一個月內，將本校組織及經費設備概況，教職員名冊，入學兒童名冊，入學民衆名冊等，呈報主管教育行政機關備案。

第十六條 中心學校之經費，編制訓育設備成績考查，教職員等項，除本要則各條之規定外，均遵照修正小學規程及修正民衆學校規程之規定。

第十七條 本要則自公布之日施行

最近公佈之「國民學校法」（三十三年三月十五日 國民政府公佈）

- 第一條 國民學校實施國民教育，應注意國民道德之培養及身心健康之訓練，並授以生活必需之基本知識技能。
- 第二條 前條國民教育爲六歲至十二歲之學齡兒童應受之基本教育，及已逾學齡未受基本教育之失學民衆應受之補習教育。
- 第三條 國民學校，應每保設置一所，但地方有特殊情形者，得增設之，或聯合數保共設一所。
- 第四條 一鄉鎮內之國民學校，應以一校爲中心國民學校，設於鄉鎮適當地點，兼負輔導各保國民學校之責。鄉鎮區域遼闊，或國民學校校數較多者，得增設中心國民學校。
- 第五條 國民學校分設兒童教育及失學民衆補習教育兩部均分高初兩級，兒童教育之修業年限，初級四年，高級二年，失學民衆補習教育，初級四個月至六個月，高級六個月至一年。中心國民學校之兒童教育，高初兩級合設，各保國民學校設初級，必要時並得設高級，但失學民衆補習教育均沒高初兩級。
- 第六條 私人或團體得設立小學，辦理國民學校之兒童教育，其規程由教育部定之。
- 第七條 私立小學成績優良者得指定爲代用國民學校，其規程由教育部定之。
- 第八條 師範學校附屬小學，辦理國民學校之兒童教育及失學民衆補習教育。
- 第九條 附屬小學校長，由主管學校校長聘請合格人員充任，並呈請主管教育行政機關備案。
- 第十條 國民學校及中心國民學校，均得附設幼稚園。
- 第十一條 國民學校及中心國民學校學生修業期滿，成績及格，由學校分別給予畢業證書。
- 第十二條 國民學校及中心國民學校用單式編制，但有特殊情形者，得用複式及單級或二部編制。

第十三條 國民學校及中心國民學校隸屬於各縣（市）政府院轄市主管教育行政機關，但均應與鄉（鎮）公所保辦公處密切聯繫。

第十四條 國民學校及中心國民學校各置校長一人，綜理校務，中心國民學校校長兼負輔導各保國民學校事宜。國民學校及中心國民學校校長，由縣市政府或院轄市主管教育行政機關遴選合格人員委任之。

第十五條 中心國民學校置教導主任一人，秉承校長主持本校教導事宜並協助校長輔導各保國民學校之教導事宜。中心國民學校教導主任由校長遴選合格人員聘任之。

第十六條 國民學校之學級數達六學級以上者，亦得置教導主任一人，秉承校長主持本校教導事宜。國民學校教導主任，由校長遴選合格人員聘任之。

第十七條 國民學校及中心國民學校之教員，由校長遴選合格人員聘任之，應呈請主管教育行政機關備案。前項合格人員不敷時，得遴聘具有相當資格者為代用教員，並應呈請主管教育行政機關備案。

第十八條 國民學校及中心國民學校教職員，應協助鄉鎮公所及保辦公處訓練民衆，推進地方自治。

第十九條 國民學校及中心國民學校之經常費，由主管教育行政機關統籌支給之。

第二十條 國民學校及中心國民學校之開辦，設備等費，除由主管行政機關籌給外，得由鄉（鎮）保籌給之。國民學校及中心國民學校，應會同鄉鎮公所或保辦公處籌集基金，以其孳息補充學校經常及設備費用。前項籌集基金辦法，由教育會同內政部財政部擬訂，呈請行政院核定之。

第二十一條 國民學校及中心國民學校，均不得收取學費或雜費。

第二十二條 關於學齡兒童或失學民衆之強迫入學，另以法律定之。

第二十三條 國民學校及中心國民學校教職員之檢定、任用、待遇、保障、進修辦法，由教育部定之。

第二十四條 國民學校及中心國民學校規則由教育部定之。第二十五條 本法自公佈日施行。

重慶市圖書雜誌審查處審證安圖字第五一四七號



(12976)