

英國教育行政制度之研究

謝文全

第一節 導言

英國的正式國名為「大不列顛與北愛爾蘭聯合王國」(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)，或稱「聯合王國與北愛爾蘭」(United Kingdom and Northern Ireland)。所謂「大不列顛」(Great Britain)係指英格蘭(England)、威爾斯(Wales)及蘇格蘭(Scotland)三者而言。愛爾蘭南部自西元一九四九年起獨立為愛爾蘭共和國(Republic of Ireland)，北愛爾蘭則仍為聯合王國的一部分。(註一)

本文所探討的英國教育行政制度係以英格蘭及威爾斯為主。蓋威爾斯自入英格蘭版圖後，幾乎已完全與英格蘭同化，其制度與英格蘭相同。威爾斯並無自己獨立的國會，只派有代表出席英國的衆議院。英國國會所通過的各種法律除別有規定外，亦通行於威爾斯。目前威爾斯的擴充教育(Further Education)、高等教育(Higher Education)及成人教育(Adult Education)仍由英國的教育科學部(The Department of Education and Science，簡稱DES)負責，其初等及中等教育則由威爾斯國務大臣(The Secretary State for Wales)負責。(註二)

蘇格蘭及北愛爾蘭的教育行政較具有自主性及獨立性。就蘇格蘭而言，除其大學教育(University)由英國之教育科學部負責外，其餘各級各類教育均由設於愛丁堡(Edinburgh)的蘇格蘭教育部(The Scottish Education Department)負責。蘇格蘭教育部的長官由蘇格蘭國務大臣(The Secretary of State for Scotland)擔任。(註三)

至於北愛爾蘭的教育則全由設於貝爾發(Belfast)的北愛爾蘭教育部(Department of Education for Northern Ireland)主管，該部對北愛爾蘭國會(Parliament for Northern Ireland)負責。(註四)

第二節 中央教育行政制度

中央教育行政機關將分國會、政府(內閣)、及教育科學部三個部分介紹。在一般的教育行政書籍裡通常只討論教育科學部，而不討論國會及內閣。但事實上國會乃制定法律(包括教育法)的機關，而教育科學部所提出的教育法草案又必須先經內閣討論，故兩者(國會及內閣)對教育的運作有重大的影響力。如欲對英國中央教育行政制度作深入瞭解，就必須知道國會及

(42)

內閣在教育行政上所扮演的角色。這就如欲了解我國的教育行政制度，就必須明白我國立法院及行政院在教育行政上的角色一樣。蓋我國的教育法律係由立法院制定，而教育法律草案雖或由教育部擬定，但仍須先經行政院會議決議通過後，再以行政院之名義向立法院提出，（註五）故兩者（立法院及行政院）對教育行政之運作亦有莫大之影響，不得加以忽略。

壹、國會

英國是個法治的國家，教育行政必是依法運作的。英國並無成文憲法，規範國家教育行政的是下列兩種法律：（一）普通法（Common Law）——係由習慣及法院判例構成的法律；（二）制定法（Statutory Law）——係由國會所制定的法律。當這兩種法律的內容相衝突時，制定法的效力高於普通法。（註六）由此觀之，英國國會是至高無上的，它既有權制定、修改及廢止法律（包括教育法），它亦可修改或廢止普通法並可否決法院的判決。在英國可說沒有其他的權力者或機關可以擱置或否定國會的作為，故俗稱英國國會除不能使男變女或使女變男外，任何事情都能作得到，（註七）足證其權力是最高的，在教育行政的運作上是不可或缺的機構。英國的教育行政制度即是依國會制定的法律建立的，譬如一九四四年國會通過的教育法（Education Act 1944）建立了中央教育部（Ministry of Education），一九六四年又通過法律將教育部改為教育科學部（Department of Education and Science）。

英國的國會係採兩院制：上院為元老院，下院為平民院。平民院的議員係由全國民眾選舉產生；元老院的議員則是委派的，由皇族親王、世襲貴族、蘇格蘭貴族代表、愛爾蘭貴族代表、法律元老、及教會教士等六類人員組成。

法案（包括教育法案）立法的程序如下：

（一）內閣或國會議員提出法案：內閣及議員均有提案權，但因責任內閣制的實行，故大多數之法案均由內閣提出。內閣要提出的教育法案，通常由教育科學部擬定提案綱要。提案綱要擬具之後，先提內閣會議加以研討，以決定方針或原則。教育科學部根據此項方針與原則，再邀集有關官員、地方機關、社會團體代表等舉行會議，聽取意見並協調觀點，然後參考會議結果擬制正式的法律草案，提至內閣會議作逐條逐款的詳細討論與修正。等草案經內閣會議通過後，再提送國會審議。由此足見教育法案的提出是十分審慎的。（註八）

（二）平民院討論修正並三讀通過：教育法案提出之後，平民院就要加以討論並作必要的修正，經三讀通過後再咨送元老院審議。

（三）元老院審議並三讀通過：平民院三讀通過的教育法案咨送元老院後，元老院即要加以審議並三讀通過。若元老院與平民院的意見不合時，則舉行兩院協調會議解決之。

四國王批准公佈實施：法案經國會兩院通過後，尚須送呈國王批准公佈施行，法律始生效力。在今日國王同意公布只是一種形式而已，國會通過的法律，國王從無不同意的。

由於環境時時在變化及各地方的情況不盡相同，國會在制定教育法律時便無法面面考慮到，故所制定之法律常只作原則性的規定，而將細節授權給教育行政機關去制定，以適應時勢的變遷及各地方的特殊需要。此種由國會授權教育行政機關制頒的行政命令是具有法律效力的。這種具有法律效力的行政命令名曰「法律工具」(Statutory Instruments)，亦即是「行政立法」(Administrative Legislation)。這些法律工具(即行政命令)必須定期移送國會審查，由平民院所設之「法律工具委員會」負責審查其是否合法，不合法者國會可加以修正或廢止。此種由教育行政機關(包括中央及地方教育行政機關)制定的法律工具很多，如教育科學部制定的校舍標準規程(The Standards for School Premises Regulations)、殘障學生及特殊學校規程(The Handicapped Pupils and Special School Regulations)、學生學籍規程(The Pupils Registration Regulations)、國家獎學金規程(State Scholarships Regulations)、師資訓練規程(Training of Teachers Regulations)、地方補助小學的校管會管理規則(Instrument of Management)、及地方補助中學的校管會管理規則(Instrument of Government)等等均屬之。(註九)

此外，國會並有權議決包括教育預算在內的國家預算。

貳、中央政府

英國的中央政府主要包括有國王、首相、國務院、內閣、及樞密院等，茲分述如下。

一、國王：國王是名義上的行政首長，他行使各項行政權力時，必須是基於內閣或國會的同意或建議，因此國王是統而不治的，純為英國統一的象徵，真正的權力乃落在國會及內閣身上。國王與教育行政方面有關之職權主要者有二；即(1)經由內閣之提名，任命教育科學部部長及其政務次長與皇家督學；(2)批准並公布國會所通過的教育法案。國王的上述兩種行政權力乃是形式上的，因為國會通過的教育法律或內閣提出的部長、次長及督學人選，國王無不加以批准公布或任命的。

二、首相：首相(Prime Minister)是中央政府的實際首腦，由國王選任。惟國王在選任首相時極少有選擇的自由，通常他(她)必須選任國會平民院中多數黨的領袖為首相，以符責任內閣制的精神。首相既然是內閣會議的主席及政府的首腦，則其對教育法案之草擬、中央教育行政命令之制頒及中央教育行政人員之任命的影響力必然甚大，具有相當決定性之權力。

三、國務院：國務院(Ministry)乃是負責制定國家政策(包括教育政策)並指揮其實施的機構，由國務員(Ministers)組成，以首相為首腦。國務院之成員(即國務員)由首相提名呈請國王任命，不需經國會同意。國務員必須是國會兩院中的

議員，故具有立法與行政合一制之精神。國務員包括四類人員，即(1)各部部长，如教育科學部長、國防部長、外交部長、財政部長等；(2)不管部大臣，如樞密院議長及掌璽大臣等；(3)各部政務次長，如教科部之政務次長及財政部之政務次長等。此輩率為平民院多數黨的重要黨員，有出任部長之可能。如果部長是元老院的議員，則政務次長就是該部在平民院的發言人；(4)皇室的若干官員，如司庫(Treasurer)及稽察(Comptroller)等。

四、內閣：國務院雖代替國王行使行政權力，但國務院的國務員並不集體行使職權、不集體考量政策和擬制法案，亦不舉行會議。這些事務的執行由內閣(Cabinet)代其為之。內閣係國務院的核心組織，閣員由首相就國務員中選任之，故閣員均具有國會議員的身份。教育科學部長即為內閣閣員之一，其餘如財政大臣(Chancellor of the Exchequer)、國防部長、外交部長、內政部長、司法部長、樞密院議長、掌璽大臣等亦慣為內閣閣員之一。內閣在教育行政方面的主要職權有二：(1)向國會提出教育法案。教育法案不問是由內閣的委員會或教育科學部起草，最後必經內閣會議作最後決定認可後，才由內閣提送國會議決；(2)向國會提出包括教育經費在內的國家預算案。國家的預算草案(包括教育預算在內)雖由財政部編制，但必須經由內閣會議作最後決定認可後，才由內閣提送國會議決。內閣必須向國會平民院負起集體責任，如內閣得不到平民院多數議員的支持或信任，全體閣員便須集體辭職以謝國人，或解散平民院而舉行新的選舉，請選民來決定爭論中的問題，亦即由選民來決定內閣的去留。

五、樞密院：內閣固然為英國政府的樞紐，但英國內閣却是於法無據的組織，內閣所作的決定形式上還要經過樞密院的通過，而內閣的命令至今也選用樞密院令(Order in Council)發布的。在英國法律中只承認樞密院的地位而不承認內閣的地位，故內閣經常以樞密院的名義行事。此種現象之產生乃是歷史造成的，因為內閣是從樞密院分裂出來的一個機構。在從前專制時代，一切權力為國王所有，而施政權更為國王所獨攬。但國王無法一個人親理萬機，乃不得不從貴族中簡拔親信的人來作參贊，命其參與國家最高機密，作為國王的最高諮詢機關，此即為樞密院(Privy Council)。迨至光榮革命前夕，查理二世因感樞密院人數過多，不足以保守機密，乃復從樞密院中選擇最親信者五人在其寢閣共商國是。這批出入國王寢閣的人員乃被稱為內閣，此一機構(即內閣)至今仍未得到法律上的正式承認，故內閣的命令一直以樞密院令的名義發布。(註十)

樞密院的構成人員約有二百多人，包括有內閣閣員、大主教、上訴法院的法官、英國的駐外大使、國會平民院的議長、海外代表如自治領的首相或內閣總理、及在文藝科學上有成就的人。樞密院在今日已徒具形式與名稱，在教育行政上只供內閣以其名義發布重要的教育行政命令而已，例如一九六四年把教育部改組為教育科學部的「教育科學部長令」(The Secretary of State for Education and Science Order)即是以樞密院的名義發布的。

由上所述，國會乃是英國的立法機關，而首相、內閣、國務院及樞密院乃構成英國的中央行政機關。

參、教育科學部

教育科學部 (Department of Education and Science) 乃是英國中央政府中直接負責教育行政工作的行政單位。茲分演進、職權、及組織三個部分介紹如下

一、教育科學部的歷史沿革

英國中央教育行政機關「教育科學部」之沿革或發展可分為六個階段敘述：即①無中央教育機構時期、②樞密院教育委員會時期、③教育處時期、④教育委員會時期、⑤教育部時期、及⑥教育科學部時期，茲分別加以簡述。

(一)無中央教育行政機構時期(公元一八三九年以前)：在一八三九年以前，英國並無中央教育行政機構之設置。蓋在此以前，英國之教育事業純由私人及宗教團體經營，教育經費全恃捐款及基金收入，政府從不過問。當時辦理教育者都為著名的宗教團體或熱心教育的人士，如一六九九年所成立之基督教知識促進會 (Society for the Promotion of Christian Knowledge) 及一七〇一年成立之海外福音宣傳會 (Society for the Propagation of the Gospel in Foreign Parts) 對於英國本土及海外教育均有莫大貢獻，都因憫於兒童之缺乏教養而特為創立學校，教以讀寫算、清潔禮儀及教義。又如一七八〇年印刷工賴克斯 (Robert Raikes) 因目睹貧民區內之兒童喧聚惡戲，怦然心動，乃特設置主日學校，邀約附近稍具知識之婦媪於星期日教導此輩兒童以讀寫算及教義。另一製鞋工人彭慈 (John Pounds) 亦鑒於臨近兒童貧無所歸，受人遺棄，乃決心致力救濟，特於所設鞋店內收集諸兒教以識字讀書。以上學校均係由私人及宗教團體為貧民兒童而設。(註十一)而當時之貴族及富人子弟則由家庭教師教導，而後入私立之「公學」(Public School) 或「文法學校」(Grammar School)。由上可知在此時期固無公立學校，政府亦未聞問教育事業。

(二)樞密院教育委員會時期(1839-1856)：由於英國社會的變遷及受美國獨立及法國革命思潮之影響，再加上受亞當斯密 (Adam Smith, 1723-90) 之國富論 (Wealth of Nations)、馬爾薩斯 (Rev. T. R. Malthus, 1766-1834) 之人口論 (Essay on Population) 及潘恩 (Thomas Paine, 1737-1809) 之人權論 (Rights of Man) 等闡述教育重要性書籍之鼓吹，英國政府乃日漸對教育事業寄以關切。(註十二)乃於一八三三年由國會通過法案，由國庫每年撥款二萬英鎊補助私立初等學校的校舍建築，惟此等補助款均由貧民教育促進會 (Society for Promoting the Education of the Poor) 及英倫和海外教育社 (The British and Foreign School Society) 兩個私人團體負擔經手分配，英國中央仍未設置教育行政機構，直至一八三九年始在樞密院設置一樞密院教育委員會 (Committee of the Privy Council for

(46)

Education)負責督導補助金之分配，此為中央教育行政機構之萌芽。此一委員會係依皇家命令設置的，並不直接向國會負責。其成員由樞密院院長(The Lord President)、掌璽大臣(Lord Privy Seal)、財政大臣(Chancellor of the Exchequer)及內政大臣(The Home Secretary)等四人組成。此四人均為國王樞密院之成員，他們只偶而開會討論分配補助款之事宜，例行工作均由該會之秘書(Secretary)處理。秘書向此一委員會負責。一八四〇年並設置皇家督學(Her Majesty's Inspector)視導被補助的學校，此種視導並非重在監督控制，而是重在提供協助、建議、資料及鼓勵，並溝通學校與委員會之間的意見。(註十三)

(二)教育處時期(1856-1900)：由於樞密院教育委員會分配的教育補助款係來自國會所通過的預算，但它却不向國會負責，致國會很難監督它的運作，乃頻遭指責，為改正此一缺陷，乃於一八五六年設一教育處(Education Department)，並新置樞密院教育委員會副主席(Vice-President of the Committee of the Privy Council)一職，實際負責該處的工作並向國會負責。教育處乃負起規劃並執行國家在初等教育方面的政策。惟此時樞密院教育委員會並未撤消，仍然承擔最後的責任(Ultimate Responsibility)。

一八七〇年初等教育法案(Elementary Education Act, 1870)公布後，增加了教育處的職權。該法案規定教育處應在私立小學不足的地方設置學校委員會(The School Board)，負責辦理公立初等教育。學校委員會在辦理教育時，若須舉債、徵購校地及制定就學法令，均須報經教育處核准。若學校委員會未能善盡其職責，則教育處亦得加以解散或改組。為促進科學及工商教育，工商部(The Board of Trade)乃於一八五三年設立一科學藝術處(Department of Science and Art)，此處於一八五六年移交給樞密院教育委員會及其副主席管轄。

另為促進中等教育，中央亦於一八六九年成立一私立學校委員會(Endowed Schools Commission)，負改善中等教育之責。此一委員會於一八七四年改稱為慈善委員會(Charity Commission)。

此時期中央教育機構呈三頭馬車式，初等教育由教育處負責，工商教育由科學藝術處負責，而中等教育則由慈善委員會負責。

(四)教育委員會時期(1900-1944)：由於上述三頭馬車式的中央教育行政機構彼此之間不易協調，有碍教育的整體配合與發展，茲根據一八九九年通過的教育委員會法案(Board of Education Act, 1899)，於一九〇〇年設置教育委員會(The Board of Education)，此一委員會係合併上述教育處、科學藝術處及慈善委員會而成，故中央教育行政機關乃得合而為一。教育委員會的任務為視導(Superintendence)英格蘭及威爾斯的教育，至於其詳細職權則未有詳細而明確的規定。教育委員會設主席(President)一人負綜理之責，但其地位僅屬初級國務員(Junior Minister)，未能成為內閣的

閣員。

(五)教育部時期(1944-1964)：由於教育委員會的職權不夠明確及其地位低落，致使該會在推展教育上遭遇困難，故於一九四四年根據通過的教育法案(Education Act, 1944)將其改組為教育部(The Ministry of Education)，部長的地位提高為內閣閣員級，同時其職權亦大為擴大，可以管理與指導地方教育當局來執行國家教育政策。興辦教育不再是屬於地方或私人的事業了，而是成為國家的事業。

(六)教育科學部時期(1964-至今)：一九六四年的教育科學部令又將教育部與管理民用科學(Civil Science)的科學部(Ministry of Science)合併，而改稱為教育科學部(The Department of Education and Science)。(註十四)同時亦將一向隸屬於財政大臣的大學補助委員會(University Grants Committee)改隸於教育科學部，於是教育科學部的職權更為擴大。(註十五)

二、教育科學部的職權

根據一九四四年的教育法案(The Education Act, 1944)及其修正案與相關之法律，得綜合歸納出教育科學部的職權如下：(註十六)

1. 促進英格蘭和威爾斯人民的教育及教育機構的不斷發展，並監督指導(Control and Direct)地方當局有效執行為各地區提供各種完善教育服務(Variied and Comprehensive Educational Service)的國家政策。至於蘇格蘭與北愛爾蘭的教育則具有自主獨立性。所不同的蘇格蘭的大學教育仍由教育科學部統籌，而北愛爾蘭的教育則全由北愛爾蘭教育部負責。教育科學部在執行國家教育政策時，對地方當局的影響力是很大的。它的監督與指導權的運用在一九四四年教育法案的許多節中均有更具體的規定，如第九十九節(Section 99)規定教育科學部若發現地方教育當局或中小學校管理委員會(Managers or Governors of County and Voluntary Schools)未能善盡其法定職責，則教育科學部得強迫其執行甚或代其執行。又如六十八節規定：教育科學部若發現地方教育行政當局或中小學校管理委員會在進行中或將進行的措施不合理(Unreasonable Exercise)，則教育科學部得以命令加以制止。以上只是教育科學部運用其監督指導方法之二例，其他方法將在以後各點討論。

2. 核准地方教育行政當局的教育發展計劃，並據此發布地方教育令促其執行該計劃之義務。依規定地方教育行政當局在法案公布實施後，根據該法案及教育科學部的命令，再衡量轄區現時及未來的需要，擬定本區的教育發展計劃(Development Plan)，敘明其本身將如何設立並維持足夠的(Sufficient)中等及初等學校，以滿足本轄區之教育需要。此一計劃擬妥之後要

呈報教育科學部核准，教育科學部若不同意計劃中之某一部分，得與地方教育行政當局磋商修正後加以核定。核定後，教育科學部即可發布地方教育令 (Local Education Order)，令地方教育行政當局執行已經核定的計劃。

3. 核准地方教育行政當局新設、廢除、或變更中小學校的計畫。當地方教育行政當局有下列計畫(1)將新設一所公立學校 (County School)、(2)將地方補助學校 (Voluntary Schools)、完全獨立的私立學校 (Independent Schools)、或直接補助學校 (Direct Grant School) 等非公立性的學校改為公立學校，(3)將廢除公立學校或任何地方補助學校，及(4)將對公立學校的性質作重大改變 (如將特殊型的中學改組為綜合中學) 或校舍作重大的擴建時，它必須將此計劃呈報教育科學部核准後才能實施。教育科學部在核准前，必須依規定將地方教育行政當局的計劃公告，有關人員或單位得在規定時限內提出異議，教育科學部再根據這些異議或本身的意見加以適當的修正後，即可核准之。計畫經核准之後，地方教育行政當局方可付之實施。

4. 擬定或核准公立或地方補助中小學校之學校管理委員會組織規則及其權責劃分辦法。根據一九四四年教育法案規定，公立中小學及接受地方政府補助的私立中小學均應設有學校管理委員會來管理學校。此種管理委員會的委員在小學稱為 *Manager*，在中學稱為 *Governor*。管理委員會的組織及職權係由政府制定校管會組織規則及校管會權責劃分辦法規定之。此種「校管會組織規則」在小學者稱為 *Instrument of Management*，在中學者稱為 *Instrument of Government*。而「校管會劃分辦法」在小學稱為 *Rules of Management*，在中學者稱為 *Articles of Government*。組織規則及權責劃分辦法有由教育科學部制定者，有由地方教育行政當局制定者。由教育科學部制定的包括有地方補助小學及中學 (Voluntary Primary Schools and Voluntary Secondary Schools) 的組織規則與地方補助中學的權責劃分辦法。此外，教育科學部並核准由地方教育行政當局所擬定的公立中學校管會權責劃分辦法。

5. 制定學校校舍標準規程 (The Standards for School Premise Regulations)，規定地方教育行政當局所維持的學校 (Maintained Schools) 校舍之標準，供地方教育行政當局遵行。標準一經教育科學部定頒之後，地方教育行政當局設置新校時固應遵照標準，即使現有的學校若有未合標準者，亦應設法加以改善以符規定。

6. 制定特殊學生的分類及特殊學校的設備標準規程 (The Handicapped Pupils and Special School Regulations)，供地方教育行政當局遵行，作為地方教育行政當局鑑定需要特殊教育之特殊學童的標準，及作為其設置特殊學校之依據。

7. 制定獎助學金規程 (The Regulations for Scholarships and Other Benefits)，要求地方教育行政當局提供獎助學金獎助清寒學生，使其能接受適當的教育，亦即使其不因本身或父母之貧困而失去接受教育之機會。

8. 制定各種經費補助規程，並據此規程提供經費補助地方教育行政當局或私人團體的教育經費支出，或補助清寒學生的學

費支出。地方教育行政當局的教育經費有一部份是由教育科學部補助的，而私人團體所辦的私立學校（如直接補助學校，即 Direct Grant Schools）亦有接受教育科學部經費補助者。此外，教育科學部亦設有國家獎助學金補助清寒學生。

9. 制定教育服務及研究補助規程（The Educational Service and Research Grant Regulations），並根據此規程來核准地方教育行政當局辦理教育研究工作的計畫，或補助地方教育行政當局的教育研究支出，以改善其教育措施。

10. 核准地方教育行政當局所提補助大學院校（Universities and University Colleges）辦理擴充教育（Further Education）的計畫。原則上大學（University）只從大學補助委員會（The University Grants Committee）處獲得其經費補助，以維持大學特有的獨立自主性。但大學若協助地方教育行政當局辦理擴充教育時，因辦理擴充教育原屬地方教育行政當局的職責，故得接受地方教育行政當局之補助。惟地方教育行政當局補助大學辦理擴充教育的計畫要呈經教育科學部核准後才能實施。

11. 要求地方教育行政當局提供充分的設施，以訓練足夠的師資；同時並核定合格教師（Qualified Teacher）的資格。

12. 根據教師新給法（Remuneration of Teacher Act）指派人員組成教師薪給委員會，負責擬定教師薪給表（Salary Scales）草案，此草案經教育科學部核准之後，教育科學部即可通令各地方教育行政當局遵照實施。教育科學部所指派的薪給委員會委員包括有教育科學部的代表、地方教育行政當局的代表、及各類教師的代表。（註十七）

13. 根據退休法案（The Superannuation Act）擬定教師退休及撫卹規程，規定教師領受退休金及撫卹金的條件及辦法。惟此規程須經文官部長（Minister for the Civil Service）之同意。

14. 指派獨立學校立案官員（Registrar of Independent Schools）辦理獨立學校的註冊立案事宜，並定期派員視導經立案的獨立學校，若發現其辦理不當、教學不佳、或師資不合格，則可通知其改善。若逾期仍不改善者，便可註銷其立案。惟受處分之學校若有異議，可向獨立學校法庭（Independent Schools Tribunal）提出訴願，由該庭作一裁決。獨立學校法庭係由法律審判團（Legal Panel）及教育審判團（Educational Panel）兩者組成。法律審判團的成員由元老院議長（The Lord Chancellor）指派，而教育審判團的成員則由樞密院院長（The Lord President of the Council）選任。（註十八）

15. 派遣皇家督學（Her Majesty's Inspectors）定期視導各教育機構。被視導的教育機構包括有小學、中學、獨立學校、青年學院（County College）、師範院校、及地方教育行政當局所維持的任何學校；惟不視導大學，因它具有獨立自主性。皇家督學係由教育科學部大臣提名，報請國王任命。教育科學部大臣亦可指派其他人員協助皇家督學視導學校。

16. 在必要時教育科學部得舉行地方調查（To Direct Local Inquiries），要求有關機關或人員提出相關資料或證據供

其查閱，以行使並達成教育科學部的職權。(註十九)

17 裁決教育上的糾紛 (Determination of Disputes and Questions)。凡下列的糾紛未能解決者，均可呈請教育科學部作一裁決 (Detrimination)：① 地方教育行政當局 (Local Education Authority) 與學校管理委員會 (Managers or Governors of a School) 之間的權限糾紛；② 兩個地方教育行政當局在提供教育方面及經費分擔之間的糾紛；③ 地方補助學校裡的宗教教學是否合乎有關規定的糾紛；④ 公立學校及地方補助學校在學校性質上或校舍擴充上是否屬於重大改變或擴充 (Significant Change or Enlargement) 的糾紛。(註二十)

18 糾正阻止地方教育行政當局或學校管理委員會的不合理措施 (To Prevent Unreasonable Exercise of Functions)。教育科學部若發現地方教育行政當局或學校管理委員會為執行其權責所進行的措施或將要採取的措施不合理 (Have Acted or Are Proposing to Act Unreasonably) 的話，則可下令 (To Give Directions) 加以糾正，並令其依理行事。(註二十一)

19 教育科學部若發現地方教育行政當局未能執行其法定權責時，則可下令 (Make an Order) 宣告其怠忽職守 (To be in Default in Respect of Duty) 並令其執行其職責；若其不遵行，則可要求法院頒布執行令 (Mandamus) 強制其執行。同時教育科學部若發現地方教育行政當局未能善盡其維持地方補助學校 (Voluntary Schools) 之責時，則可下令由此等學校之管理委員會代為執行。學校管理委員會因執行此項職責所花之費用，教育科學部得歸還之，而教育科學部再向地方教育行政當局索償。(註二十二)

20 管理及支助民用科學的研究發展。教育科學部負責支助民用科學的研究 (Civil Scientific Research)，從事科學研究工作，以發展基本研究能力 (Capacity for Fundamental Research) 並協助高等教育機關的科學研究工作。目前教育科學部支持五個民用科學研究委員會 (Research Councils)，分別是科學 (Science)、醫學 (Medical)、農業 (Agricultural)、自然環境 (Natural Environment) 及社會科學 (Social Science) 等五個研究委員會。研究委員會之委員由教育科學部派任，其重要的經費支出均需呈經教育科學部核准，其活動亦受教育科學部之視導。為供研究委員會之諮詢，設有研究委員會審議會 (Advisory Board for the Research Councils) 作為審議諮詢機構。(註二十三)

21 根據國會的授權，制定各種規程 (Regulations)，以便執行所承擔的教育任務。此種規程具有法令的效力，此前已論及。教育科學部制定的規程很多，不勝枚舉，如中央教育審議會規程 (The Central Advisory Councils for Education Regulation)、獨立學校立案規程 (The Independent Schools Registration Regulations)、學生學籍規程 (The Pupils Registration Regulations)、國家獎學金規程 (State Scholarships Regulations)、擴充教育規

程 (Further Education Regulations)、師資訓練規程 (Training of Teachers Regulations)、特殊學校規程 (Special Schools and Establishment Regulation)、及直接補助學校規程 (Direct Grant School Regulations) 等等。

22 向國會提出教育科學部及中央教育審議會執行其職權的年度工作報告 (Annual Report to Parliament)、以示其向國會負責。

敘述了教育科學部的主要職權之後，爲着讓讀者對教育科學部的職權有更深一層的了解，我們可從反面來說明那些不是教育科學部的職權：(1) 教育科學部不設置並直接管理學校；(2) 教育科學部不決定學校的課程及教法，它不頒佈課程標準；(3) 教育科學部不出版教科書，也不選用教科書；(4) 教育科學部不聘用任何教師；(5) 教育科學部不直接參與校外考試，如普通教育證書考試 (General Certificate of Education Examination) 及中等教育證書考試 (Certificate of Secondary Education Examination) 等。

三、教育科學部的組織

教育科學部的組織常依環境之變化而調整，目前教育科學部之組織如下：教育科學部設有部長一人 (Secretary of State for Education and Science)，亦譯爲教育科學大臣))、國務員 (Minister of State) 二人、政務次長 (Parliamentary Under-Secretary of State) 一人、常務次長 (Permanent Under-Secretary of State) 一人。以下設有四個業務單位，即學校與教育建築司 (Schools and Educational Building)、民用科學藝術及圖書館司 (Civil Science, arts and Libraries)、高等與擴充教育司 (Higher and Further Education)、及計劃統計與師資司 (Educational Planning Statistics and Teacher Supply)。此外還設有下列幕僚單位和附屬單位：財政處 (Finance Branch)、法規處 (Legal Branch)、機構組織處 (Establishments and Organization Branch)、皇家督學處 (HM Inspectorate)、威爾斯教育處 (Welsh Education Office)、科學博物館 (Science Museum)、維多利亞及亞伯特博物館 (Victoria and Albert Museum)、中央教育審議會 (The Central Advisory Councils for Education)、全國師資訓練供應審議會 (National Advisory Council on the Training and Supply of Teachers)、全國工商教育審議會 (National Advisory Council On Education for Industry and Commerce)、研究委員會審議會 (Advisory Board for the Research Councils)、學校課程考試審議會 (The Schools Council for Curriculum and Examinations)、及大學補助委員會 (University Grants Committee) 等等。茲將上述各主要人

(52)

員及單位簡介如下：(註二四)

(1) 教育科學部長(或大臣)：爲本部之首長，由首相就國會平民院多數黨的重要議員選任之。首相選任部長的條件多着重其政治背景及在國會中的經驗與應付能力，而少注意到他在主管業務方面的專業知識。換言之，部長是政治專家而非教育行政專家，其職責除主持教育科學部業務並指揮監督所屬工作外，並與其他機構謀求協調、配合、聯繫與溝通。部長的主要功能是在決策，他並代表本部出席國會及內閣會議。教育科學部長爲內閣閣員之一。

(2) 學校與教育建築司：本司係掌理有關初等及中等學校教育與教育建築事宜，諸如核准地方教育行政當局設置廢止或變更中小學校之計畫、裁決學生對地方教育行政當局不滿之訴願、膳食及牛奶之供應、就學及服飾補助、通學交通、學生福利、特殊教育、課程及考試、審核建築計劃、檢查校舍是否合乎標準、及搜集教育建築之資料並提供教育建築指導等事宜。本司設有司長(Deputy Secretary)一人，分四科辦事，分別稱爲建築科(Architects & Building Branch)、學校一科(Schools Branch I)、學校二科(Schools Branch II)、及學校三科(Schools Branch III)。每科再分設若干股(Divisions)。

(3) 擴充及高等教育司：本司負責掌理有關擴充教育及大學教育事宜，諸如師範教育之研究與計畫、師範教育機構之經費管理與視導、擴充教育機關之建築計劃、成人教育、各類擴充教育、及大學教育之政策與補助等。本司亦設司長(Deputy Secretary)一人，分四科辦事，曰高等及擴充教育一科(Higher & Further Education Branch I)、高等及擴充教育二科(Higher & Further Education Branch II)、高等及擴充教育三科(Higher & Further Education Branch III)、及高等及擴充教育四科(Higher & Further Education Branch IV)。每科之下再分若干股辦事。

(4) 民用科學、藝術及圖書館司：本司係掌理有關民用科學、藝術及圖書館事宜，諸如科學發展政策之擬定、科學研究之補助、藝術政策及經費、及圖書館之政策與管理等。本司設司長(Deputy Secretary)一人，分設兩科辦事，即科學科(Science Branch)與「藝術及圖書館科」(Arts and Libraries Branch)。每科之下同樣分設若干股。

(5) 計畫統計及師資司：本司掌理有關教育計畫、教育統計及師資事宜，諸如教育計畫之擬定、教育資料之統計與處理、教育方案之成本效益分析、師資供求計畫之擬定、教師薪資、及教師資格與退休等事宜。本司設司長一人，分五科辦事，即師資科(Teachers Branch)、退休金科(Pensions Branch)、計畫科(Planning & Programmes Branch)、統計科(Statistics Branch)及經濟科(Economics Division)。

(6) 財政處：財政處(Finance Branch)掌理教育財政政策、教育經費預算及會計、地方教育經費之預估、及與環境部(Environment)磋商以決定給予地方補助之款額(Rate Support Grant)等事宜。所謂地方補助款(Department of Environment)磋商以決定給予地方補助之款額(Rate Support Grant)等事宜。所謂地方補助款

Rate Support Grant) 係中央政府每年給予地方政府的補助，由中央政府之「環境部」負責撥付。

(7) 法規處 (Legal Branch) : 本處在法律問題方面向其他單位提供建議及供諮詢，並草擬準備各種教育法令事宜，如草擬將向國會提出的法律案 (Parliamentary Bills) 及地方補助小學與中學之校管會組織規則 (Instrument of Management for Voluntary Primary School and Instrument of Government for Voluntary Secondary School) 同時亦負責處理有關強迫徵購教育用地 (Compulsory Acquisition of Land for Educational Purpose) 之法律事宜。

(8) 機構組織處 (Establishments and Organization Branch) : 本處係掌理有關教育科學部本身之組織、人員任用與辦公場所配置事宜，並負責有關研究委員會 (Research Council) 、大英圖書館 (British Library) 、國立博物館及藝術館等之編制事宜。此外，本處並負責報導教育消息，讓社會民衆了解本部的職責與運作情形。

(9) 威爾斯教育處 (Welsh Education Office) : 自一九七〇年起，威爾斯的初等及中等教育已由威爾斯國務大臣 (Secretary of State for Wales) 主管，至於所餘之擴充教育、高等教育、成人教育、師資之訓練、師資之資格、教師之薪給、教師之退休、教師之懲處、和公共圖書館等業務則仍由教育科學部負責，而由本部所設之威爾斯教育處辦理。本處之主管稱威爾斯教育處長 (Secretary for Welsh Education) ，威爾斯教育處的辦公室一部分設於卡地夫 (Cardiff) ，一部分設於倫敦。

(10) 皇家督學處 (Her/His Majesty's Inspectorate) : 本處負責視導大學以外之所有公私立教育機構。因本處舉世聞名且深具特色，故留待後節詳細介紹。

(11) 中央教育審議會：中央教育審議會分為英格蘭中央教育審議及威爾斯中央教育審議會兩個，均係依一九四四年教育法案設置的，其職權在主動向部長提出有關教育理論與實際之建議，並應部長之諮詢提出解決教育問題之建議。中央教育審議會的委員人數、任期及集會均由教育科學部所制定的中央教育審議會規程 (The Central Advisory Councils for Education Regulations) 予以規定。依一九四五年之規程規定：審議會除主席一人不計外，英格蘭中央教育審議會之委員人數為二十一人，而威爾斯中央教育審議會則為十八人。主席 (The Chairman) 之任期為三年，其餘委員之任期為六年且每二年改選三分之一。委員中必須包括公立教育機構中之資深人士及教育界以外對教育有認識者，(註二五) 依慣例委員包括有小學、中學、公學、擴充教育、教師協會、農工商業界、科學界及宗教界之代表，以收集思廣益之效果。(註二六) 委員、主席及秘書均由教育科學部長任命。主席由委員中選任，秘書則從教育科學部職員中選用。審議會若有需要時得設置委員會 (Committees) ，若經部長同意，委員會得包括非本審議會之成員，以借重其專長。審議會自成立後績效顯著，提出很多具有影響力的研究

(54)

報告，例如一九五九與六〇年之克勞塞報告 (The Crowther Report-Fifteen to Eighteen) 及一九六七年之普勞頓報告 (The Plowden Report-Children and Their Primary Schools) 即是由英格蘭中央教育審議會提出的。

(2) 全國師資訓練供應審議會：全國師資訓練供應審議會 (National Advisory Council on the Training and Supply of Teachers) 係根據一九四四年麥克耐報告 (McNair Report) 之建議於一九四九年正式成立，成員約四十人，包括大學、地區師資訓練組織 (Area Training Organization)、師範學院、大學教育系、地方教育行政當局、教師專業團體、宗教團體、教育科學部、皇家督學處，及有關之教育團體代表所組成，均由有關團體提名荐請部長任命之。審議會分設兩個常設委員會 (Standing Committees)，一個負責訓練及資格審議事宜，另一個負責招生及分配審議工作。審議會之主要功能係在供教育科學部長諮詢有關師資之訓練及供應事宜。此一審議會自一九六六年後即未再開會，但亦未明令取消。一九七三年另在部內設一師資供應訓練審議會 (Advisory Committee on the Supply and Training of Teachers) 供諮詢。(註二七)

(3) 研究委員會審議會 (Advisory Board for the Research Councils)：此一審議會是供教育科學部長諮詢有關科學政策及分配五個科學研究委員會 (Research Councils) 之間經費等事宜。

(4) 學校課程考試審議會 (The Schools Council for Curriculum and Examinations)：本審議會係於一九六四年設立，從事課程、教學法、及學校考試方面的研究發展工作，並向教育科學部提供考試政策上的建議，同時也協調普通教育證書考試 (General Certificate of Education Examination) 與中等教育證書考試 (Certificate of Secondary Education Examination) 之間的工作。審議會的成員由教育界各方面的代表組成，以教師團體的代表居多，其次是教育科學部及地方教育行政當局的代表。自成立以來，它已支助推動一百六十多個課程研究發展計劃，並根據其研究結果出版了許多報告、指南、及教材。(註二八)

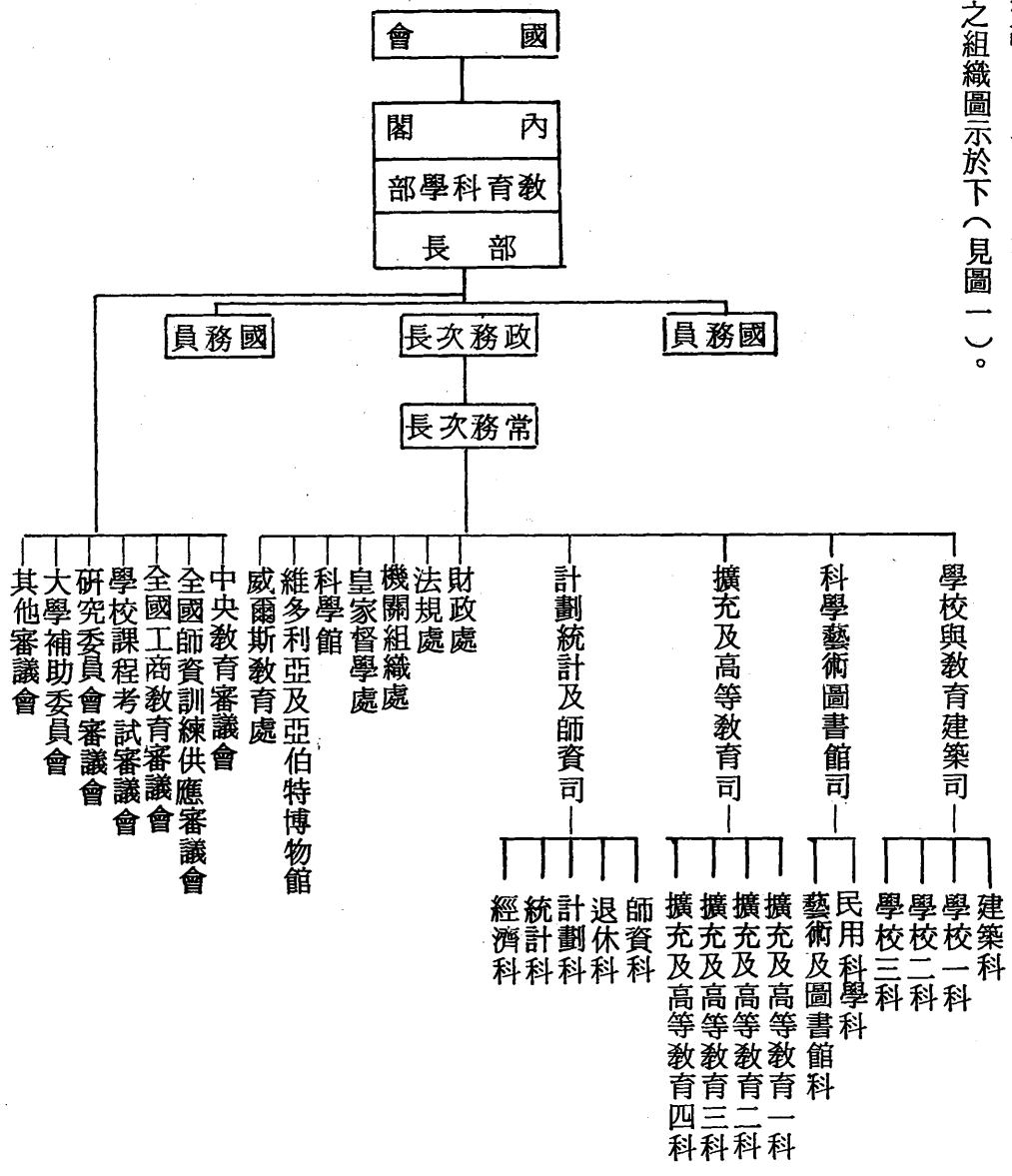
(5) 大學補助委員會 (The University Grants Committee)：本委員會是由學術界及企業界的代表組成，委員由教育科學部長任命之，且有獨立性。其任務一則調查英國大學教育的財政需求並建議政府分配國會撥付的補助金，二則蒐集研究並報導英國大學教育方面的訊息資料，三則協助大學擬定並執行發展計劃以適應國家的時代需要。英國政府係透過此一委員會來執行其有關大學教育 (惟空中大學除外) 方面的責任，以維持大學的獨立自主性。惟空中大學 (Open University) 並不從大學補助委員會處獲得補助，而係直接自教育科學部取得補助。經由大學補助委員會建議而由政府補助大學的款額數目頗大，約占大學經常費支出 (Recurrent Expenditure) 的四分之三及其資本支出 (Capital Expenditure) 的全部。(註二九)

(6) 全國工商教育審議會 (National Advisory Council on Education for Industry and Commerce)：此審議會

係於第二次世界大戰後所設立，由部長聘請全國對工商業教育有研究或有經驗之人士及各地方議會代表組成。其任務乃在研究工商技術教育之推行改進及工商業學校與職業機構聯繫之加強事宜，以供部長諮詢。(註三〇)

茲將教育科學部之組織圖示於下(見圖一)。

圖一 英國教育科學部組織圖



四、皇家督學的視導制度

皇家督學 (H.M. Inspectors) 創制於一八四〇年，以視導當時接受樞密院教育委員會補助的學校。督學人數開始時只有兩名，一位視導英國國教會的學校 (Anglican Schools)，另一位則視導非國教會的學校 (Nonconformist Schools)。此後人數遞有增加，至一八五〇年代中期已增為三十多人，目前大約有五百名 (英格蘭地區有四〇九名，威爾斯地區有五十名)。(註三一)

皇家督學之主要職責是：(註三二)

- ① 視導並報告各級學校及其他教育機構之效率，同時給予協助與輔導。
- ② 在教育理論與實際問題上作為教育科學部之顧問。
- ③ 代表教育科學部出席地方性、全國性或國際性的專業團體或會議。
- ④ 代表教育科學部協助地方教育行政當局決定一般教育計畫或解決教育問題。
- ⑤ 利用各種方法協助指導學校及教師，如舉辦研究會、開設師資進修課程、及為教育科學部編輯各種有益於行政人員及教師之手冊書籍等。

⑥ 溝通中央與地方教育行政機關之意見。

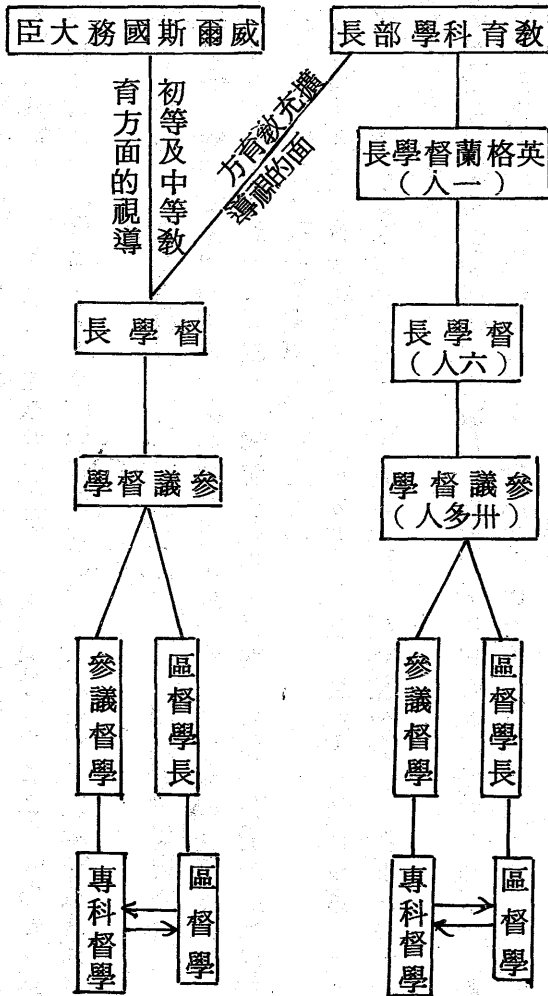
英國皇家督學世聞名，究竟它具有什麼特色呢？茲分析其特點如下：

(1) 皇家督學的名額衆多：皇家督學的人數雖時有增減，但總在五百名左右，目前約有四五九名，遠比我國教育部督學數之六至十人爲多。若以中小學教師爲基準，則一九七六年時英國約有四五九、一五一名中小學教師，(註三三) 平均每一位督學視導一千名教師；而一九七五年時我國共有一三〇、三九一位中小學教師，平均每一位督學要視導二一、七三二位至一三、〇九一位教師，兩國之間的差距甚大，亦可見英國皇家督學數之衆多。

(2) 皇家督學的任用極爲嚴格：皇家督學的任用資格甚高且任用手續甚爲嚴密。依一般慣例，皇家督學須大學畢業及有十年以上之教學經驗，並須經文官考試及格，由教育部長荐請國王任命。(註三四) 而部長的荐係根據督學選用小組的荐薦爲之。此小組包括一名公務員任用委員會 (Civil Service Commission) 委員、一名首席督學長、一名對於被荐人員專長方面一向負有視導責任之督學長、其他必要之視導人員及一名教育科學部官員組成。小組考慮被荐者之年齡、學歷、教學及其他方面之經驗、品格等而作一決定，然後再報請部長荐給國王任命。任命後之最初兩年屬試用性質，試用期滿成績合格者始成爲正式的皇家督學。(註三五)

(3) 皇家督學的組織層次分明系統井然：皇家督學處有二，一為英格蘭皇家督學處，一為威爾斯督學處。英格蘭督學處現有督學約四〇九人，設有督學處長 (Senior Chief Inspector, 亦稱首席督學) 一人，下有六位督學長 (Chief Inspectors) 分別負責初等教育、中等教育、擴充教育、工商專科教育、師範教育、及資料研究六方面視導的工作。此外尚有三十餘名的參議督學 (Staff Inspector) 經常駐部並分組負責調查研究工作，各項地方教育問題即交各該組研究，各組經常舉行會議研討，研討結果再送督學長召集會議作最後決定。督學處長、督學長及參議督學均經常駐在督學處本部的。其餘的督學則分區視導，每區各有若干人成一組 (Territorial Teams)，其組長稱為區督學長 (Divisional Inspector)。在外的督學除為分區督學組的成員外，同時尚扮演專科督學 (Specialist Inspectors) 的角色，分別依其專長或實施分科視導 (如數學、外國語、歷史、體育、建築等科目) 或實施分類視導 (如初等教育、中學教育、師範教育、及特殊教育等)。各專科督學小組的組長稱為參議督學 (Staff Inspector)。至於威爾斯督學處現有督學五十人左右，設有督學長一人，參議督學八名，其組織情況類似英格蘭督學處。(註三六) 威爾斯督學處對初等教育及中等教育的視導結果是向威爾斯國務大臣提出報告，對擴充教育的視導則與英格蘭的督學密切合作並對教育科學部長提出報告。茲將皇家督學的組織繪圖如下 (見圖二)。

圖二 英國皇家督學組織圖



(4) 皇家督學實施分區分類及分科視導：此一特點可從第(3)點看出來。
 (5) 皇家督學不視導大學以維持大學之自主性：皇家督學所視導的對象是公立和私立中小學，師範院校及擴充教育機關，而不視導大學，以保持大學獨立自主性的傳統。惟大學因辦理擴充教育、成人教育、或師範教育而接受教育科學部補助之部分則受視導。

(6) 皇家督學定期舉行完全視導：所謂完全視導 (Full Inspection) 即指對被視導機構之各方面作一普遍而深入的視察，以求對它有一整體性的了解，猶如醫生對一人做全身性的健康檢查一般。完全視導通常係採取集體視導 (Team Inspection) 的方式進行，由具有不同專長的督學若干人組成，集團前往視導。英國皇家督學對受政府補助的學校每約七年要舉行一次完全視導，對私立學校則約每十年舉行一次完全視導。(註三七)

(7) 皇家督學的視導報告甚受重視：督學視察之後，常與校方、教師、及縣市長舉行會議，商研改進的辦法。同時督學的視導報告呈送給教育科學部後，教育科學部常將此報告視為機要文件，複製數份分送各校長、縣市長、及學校所在地區之地方教育行政當局參考，作為輔導被視導機構之依據。

(8) 皇家督學除視察外並積極地輔導被視導者：皇家督學視察後，不只就視導結果對教師予以輔導，而且常為教師開設短期進修課程供教師進行，同時亦經常編撰各種教育書刊供教師閱讀，以充實教師的專業知能，提高教學效果。

第三節 地方教育行政制度

英國的地方教育行政制度是經過了若干時期的演變而成，目前係以地方縣市議會作為地方教育行政當局。縣市議會 (County or County Borough Council) 為處理教育行政事宜，乃在議會內設一教育委員會 (Education Committee) 負責決策之責，至於執行及事務性工作則由教育委員會聘用一教育局長 (Chief Education Officer or Director of Education) 組成教育局 (Education Department or Office) 負責辦理。以下謹分數節說明之。

壹、地方教育行政當局的演進

英國地方教育行政當局的演進可分為下列五個時期說明：(一) 一八七〇年以前之無地方教育行政當局時期；(二) 一八七〇—一九〇二年學校委員會時期；(三) 一九〇二—一九四四年之兩級地方教育行政當局時期；(四) 一九四四—一九七二年一級地方教育行政當局及特區與區執行委員會並立時期及(五) 一九七二年迄今之一級地方教育行政當局時期。茲分期說明如下：

一、無地方教育行政當局時期（一八七〇年以前）：在一八七〇年以前英國地方政府對教育採完全放任無爲而治的政策，教育純由私人及教會辦理，並無地方教育行政當局之設置。雖然從一八三九年起中央已設置了樞密院教育委員會負責補助私立學校之責，但地方仍未有教育行政當局成立。

二、學校委員會時期（一八七〇—一九〇二年）：一八七〇年初等教育法案通過公布，規定在私人團體辦理教育不能滿足民衆初等教育需要的地方設立學校委員會（The School Board），負責提供並維持公立的初等學校，以促進地方教育的發展並減輕中央的負擔，此爲地方教育行政機構之萌芽。學校委員會的經費來自中央補助、家長繳費、及地方稅捐，其成員由五至十五位之委員組成，委員則由納稅民衆選出。學校委員會有權任用專任的職員及書記（Clerk），並可將管理各校的權力委託給一管理委員會（A Body of Managers）負責，有的學校委員會並任用地方督學（Local Inspectors）負責視導學校。學校委員會之書記乃演變爲今日教育局長（Chief Education Officer）。（註三八）

一八八九年地方政府法案（Local Government Act, 1888）授權縣市議會（County and County Borough Councils）徵收稅款來提供或補助技術教育（Technical Education）。縣市議會爲執行此一職責得設置技術教育委員會（Technical Instruction Committee），其成員得部分或全部來自議會的議員。後來由於發現健全的中等教育乃是高級技術教育的基礎，故技術教育委員會不只提供或補助技術教育，而且也補助地方中等學校，甚至有權視導此類受補助的中學。於是縣市議會實際上逐漸成爲中等教育及技術教育的行政管理機構。

三、兩級地方教育行政當局時期（一九〇二—一九四四年）：由於前述學校委員會負責初等教育而技術教育委員會負責中等及技術教育的措施易形成教育行政權限混亂分歧的缺失，頻遭非議。故一九〇二年教育法案（Education Act, 1902）將所有之地方教育行政機構合併爲三一八個地方教育行政當局（Local Education Authorities）負責辦理地方教育行政工作。這三一八個地方教育行政當局包括第二級教育行政當局（Part II Authorities）一三八個及第三級教育行政當局（Part III Authorities）一八〇個。第二級教育行政當局設於縣（County）市（County Borough）級，而第三級教育行政當局則設於縣內之鄉（Urban Districts）鎮（Municipal Boroughs）級。（註三九）第三級教育行政當局只負責區內的初等教育；而第二級教育行政當局則除負責初等教育外，尚負責中等教育、技術教育、師範教育、及成人教育，並負協調各種教育之責。

法案規定地方教育行政當局即以地方議會（Council）任之。地方議會爲處理教育行政得設地方教育委員會（Local Education Committee），成員多數選自地方議會的議員及部分延聘其他各行人員之對教育有認識者，以收集思廣益之效。除財政權必須由地方議會行使外，以外各種權責均可委授給地方教育委員會行使。地方教育委員會得設分組委員會（Sub-

Committee)辦事。

四、一級地方教育行政當局及特區與區執行委員會並立時期(一九四四—一九七二年)：由於前述第三級教育行政當局的設置不只增加教育經費的負擔，同時其作為亦易與第二級教育行政當局相衝突，故一九四四年教育法案乃將之取消，只留縣市議會作為地方教育行政當局，為數一四六個，負責為居民提供充分的初等、中等、及擴充教育。

惟第三級教育行政當局被廢除後，鄉鎮民衆失去既得權利，時有不滿之意。為消除這種不滿的情緒，同時也為適應地方的個別需要，故一九四四年教育法案准許在縣區內分設區執行委員會(Divisional Executive)及特區(Excepted Districts)。區執行委員會的設置辦法由縣當局擬定報經教育部核准，在縣教育行政當局授權下負責初等及中等教育。特區係設於地廣人多的市鎮，凡在一九三六年時有人口六萬以上或學生七千人以上之市鎮即可設立。特區之設置辦法由其本身與地方教育行政當局擬妥之後，再報經教育部核准。特區除被授權辦理中小學教育外，尚可負責擴充教育。由此看來，特區的自主性大於區執行委員會，其權限也較大。一九四四年以來設置的區執行委員會有一百六十多個，而特區有四十多個。區執行委員會的委員係由縣議會、區內之市鄉鎮議會、公立學校教員、及私立學校董事會之代表組成；而特區之執行委員即以該地民選的議員充任之。(註四十)

一九六三年之倫敦政府法案(London Government Act, 1963)公布，調整倫敦地區之教育行政組織，設有一個內倫敦教育行政當局(Inner London Education Authority)及二十個外倫敦教育行政當局(Outer London Local Education Authority)，故縣市教育行政當局由原來之一四六個增為一六四個。

五、一級地方教育行政當局時期(一九七二年至今)：由於有人認為地方教育行政當局數目過多會妨礙協調及整體規畫的進行，故一九七二年通過的地方政府法案(The 1972 Local Government Act)將所有的區執行委員會及特區取消，將大倫敦(Greater London)以外的一四三多個地方教育行政當局合併改組為八十三個。地方教育行政當局的轄區擴大了，而且不再把某些權限授給下級機構了，故地方教育行政當局只剩一級，而不再是二級了。此外，一九七二年的法案將六個大都會地區(Metropolitan Areas)分為三十六個都會區(Metropolitan Districts)，這三十六個都會區成為該區的地方教育行政當局。故一九七二年起英國的地方教育行政當局共有一〇四個，這即是今日的地方教育行政當局。

貳、地方教育行政區劃

如上所述，一九七二年的地方政府法案調整了地方教育行政區劃，此即今日的區域。按現今之地方教育行政區劃可分為三類。(註四一)

(一)非都會縣 (Non-metropolitan Counties)：目前有四十七個非都會性的縣，其中三十九個位於英格蘭，八個在威爾斯。每一縣再分為若干區 (Districts)，但區並無教育行政權力。換言之，縣才是地方教育行政當局。

(二)都會縣 (Metropolitan Counties)：人口稠密之地區稱為都會縣，目前英國有六個都會縣。他們是泰因和威爾 (Tyne and Wear)，大曼徹斯特 (Greater Manchester)，西約克夏 (West Yorkshire)，南約克夏 (South Yorkshire)，和西米蘭 (West Midlands) 等六個。每個都會縣再分為若干都會區 (Metropolitan Districts)，六個都會縣共分為三十六個都會區。都會區乃是該區的地方教育行政當局，而都會縣議會則無任何教育權責。

(三)大倫敦 (Greater London)：目前大倫敦地區的教育行政區劃是一九六三年倫敦政府法案 (The London Government Act 1963) 建立的。該法案將大倫敦所包含的市 (Borough) 分為兩部分：內倫敦市 (Inner London Borough) 十二個及外倫敦市 (Outer London Borough) 二十個。內倫敦的十二個市共形成一個地方教育行政單位，稱為內倫敦教育行政當局 (Inner London Education Authority，簡寫為 ILEA)，而二十個外倫敦市則各自成爲一個地方教育行政當局。故大倫敦地區共有二十一個地方教育行政當局。

總之，今日英國共有一〇四個地方教育行政當局，即四十七個非都會縣、三十六個都會區 (Metropolitan District)、一個內倫敦、及二十個外倫敦市。惟若將夕利群島 (Isles of Scilly or Scilly Isles) 包括在內，則共有一〇五個。

參、地方教育行政當局之組織

一九四四年教育法案規定以地方之縣市議會 (County or County Borough Councils) 爲地方教育行政當局 (Local Educational Authorities)。縣市議會爲履行其教育行政權責乃設教育委員會 (Education Committee) 負責之。惟縣市議會及教育委員會成員並非教育專業人員，故乃由教育委員會選聘一位教育專家稱教育局長 (Chief Education Officer) 者組成一教育局 (Education Department or Office) 負執行之責。故地方教育行政當局實乃包括三個部分，即縣市議會、教育委員會及教育局。教育委員會屬縣市議會的一部分，而教育局又是由教育委員會任命的人員組成，故三者實爲一體，不可分割。惟爲便於介紹起見，以下將分別說明之。

一、縣市議會

縣議會 (County Council) 或市議會 (County Borough Council) 爲地方的議事機構，由縣或市議員組成。議員可分爲縣議員 (Councillors) 及參議員 (Aldermen) 兩類，係採兩者共同議事之一院制，而非分別議事之兩院制。縣議員由民

(62)

衆選出；參議員係由縣議員於縣議員中或具有被選爲縣議員資格之外界人士選任之，其人數爲議員總數之三分之一。參議員之設係給不喜或不善於競選之有知之士有服務地方貢獻心力之機會。縣議之任期爲三年，任滿全部改選。參議員之任期爲六年，每三年改選三分之一，以維持議會之持續穩定性。當選參議員之縣議員遺缺須補選之。（註四二）

一九四四年的教育法案規定以縣市議會爲地方教育行政當局。惟教育科學部長若認爲聯合兩個以上縣市合組教育行政機構可節省經費、或可提高效率、或有益於公衆的話，則可下令（Order）該兩個或兩個以上地區合組「聯合教育委員會」（Joint Education Board），作爲該一聯合地區的地方教育行政當局。聯合教育委員會的成員由參與聯合之縣市議會派任人員組成。（註四三）教育科學部頒佈籌組聯合教育委員會之命令（Order）於日後需儘速移送國會審查。

二、縣市教育委員會

由於縣市議會的議員人數衆多，自然不適於執行實際職務，同時議會每年開會的次數不多，（註四四）每次集會只能討論政策性的議案，亦無餘暇以計議實際的行政工作，因此整個議會要執行教育行政任務實際上頗爲困難，須另有機構爲之規劃策動，故有委員會制度的產生。一九四四年教育法案規定，每一地方教育行政當局（即縣市議會）必依教育科學部核准之辦法（Arrangement）設置教育委員會（Education Committee），以便有效執行其教育任務。（註四五）任何兩個或兩個以上之地方教育行政當局若彼此同意的話，得報經教育科學部核准後，設立聯合教育委員會（Joint Education Committee），以處理或考量具有共同利益的問題。若教育科學部長認爲兩個或兩個以上的地方教育行政當局共同設置聯合教育委員會，以執行其部分（但非全部）教育行政任務較爲適當的話，則可與該有關教育行政當局磋商之後，亦可下令這些當局設置聯合教育委員會，並規定這些地方教育行政當局要將與該部分任務有關的問題，提交聯合教育委員會討論；同時亦得規定教育行政當局授權給聯合教育委員會代其執行該部分的任務。

地方教育行政當局（即縣市議會）通常將行政權授給教育委員會，故教育委員會對教育行政事項得自行處理，僅於議會所定的相當期間向地方教育行政當局提出行政報告，俾資考核。惟依規定，地方教育行政當局不能將舉債及徵收地方捐稅（Raise a Rate）等兩項權力授給教育委員會，必須由其本身自行決議之。

教育行政當局若欲對教育問題有所討論，必先將該問題送給教育委員會討論或審查，等接獲教育委員會的討論或審查報告之後，才能加以議決。換言之，教育問題必先經教育委員會審議之後，地方教育行政當局（即議會）才能對該問題加以議決；惟緊急事項不在此限。換言之，若教育事項屬於緊急者（If the matter is urgent），地方教育行政當局（即議會）始得逕行處理。

依規定，教育委員會的委員應包括對教育有經驗之士及對該地教育有深刻認識之人，惟其半數以上應為地方教育行政當局（即縣市議會）之成員。教育委員會容納地方教育行政當局以外之社會人士，其目的乃是在讓有智有專長之士得有機會貢獻於教育行政工作，不致因其未參加政黨或因不善競選而遭遺珠之憾。

教育委員會通常又分為若干小組委員會（Sub-Committee）分工辦事，一般均分設下列幾個小組委員會：初等教育小組委員會（Primary Education Sub-Committee）、中等教育小組委員會（Secondary Education Sub-Committee）、擴充教育小組委員會（Further Education Sub-Committee）、特殊服務小組委員會（Special Service Sub-Committee）、校址和建築小組委員會（School Site and Plant Sub-Committee）、青年就業小組委員會（Youth Employment Sub-Committee）、及財政小組委員會（Finance Sub-Committee）等等，當然各地方教育行政當局所分設的小組委員會數目及名稱不儘完全相同，但大體上是大同小異的。教育委員會在設小組委員會時，必須遵守地方教育行政當局及教育科學部的有關規定。（註四六）教育委員會得授權給分組委員會處理主管事項，譬如將財政工作授給財政小組委員會負責處理，將初等教育事宜授權給初等教育小組委員會處理等。

三、縣市教育局

教育是一種專業，欲有效處理教育行政工作必有賴教育專業人員。作為地方教育行政當局的縣市議會，其成員多半不是教育專業人員，因此在作教育決策時必須有教育專業人員供其諮詢。同時議員雜務繁多，亦無時間全來親自執行所制定的政策，故必須有專人代其執行。為供縣市議會諮詢及代其執行教育決策，故有教育局（Education Department or Office）的設置。教育局的成員多屬專任的教育專業人員，具有專業知能，可供教育行政當局的成員諮詢，亦有時間來處理教育行政事務。縣市教育局的主管稱為局長（Chief Education Officer or Director of Education），由地方教育行政當局（主要是教育委員會）選用。教育局長之下分科辦事。

肆、地方教育行政當局的職權

依據一九四四年教育法令及有關法令之規定，地方教育行政當局之職權主要有：

一、任用教育局長以綜理教育局務：教育局長的任命權在地方教育行政當局。過去任用局長時須報經教育科學部的核准，但一九七二年地方政府法（Local Government Act 1972）已取消此一認可的手續。換言之，目前地方教育行政當局得全權任命教育局長。（註四七）

二、任免校長及教員：縣市設置的公立學校（County School）之校長及教員均由地方教育行政當局任免。至於接受地方教育行政當局補助的私立學校（Voluntary School）中，監管學校（Voluntary-Controlled School）及特別協定學校（Special Agreement School）的校長及教員亦由地方教育行政當局任免。惟地方教育行政當局在任用監管學校及特別協定學校的校長時，必須將人選告知該校管理委員會（即校管會），聽取他們的意見。於任用擔任宗教科目教學之教師（Reserved Teachers）時，則地方教育行政當局必先諮詢學校管理委員會的意見，經其同意後才能任命。若監管學校或特別協定學校之校管會發現所任命之宗教科目教師不能有效實施宗教教學，則有權要求地方教育行政當局免職之。（註四八）

三、設置、維持並管理大學以外之公立各級各類學校：公立小學、中學、及擴充教育機構均由地方教育行政當局設置、維持及管理。大學則直接由中央大學補助委員會獲得經費，為一自主體，不歸地方教育行政當局設管及維持。根據一九四四年教育法案第八條之規定：地方教育行政當局應為轄區提供充足的初等及中等學校，無論在數量上（Number）、性質上（Character）及設備上（Equipment）均要充足；並提供不同而適宜（Desirable）的教學和訓練，以適應學生不同年齡（Ages）、能力（Abilities）和性向（Aptitudes）的需要。在執行此一部分之職責時，地方教育行政當局並應注意到未滿五歲及身心缺陷特殊學童之需要。同法第四十一條規定，教育行政當局應根據教育科學部的指令，提供適當的擴充教育設施（Facilities for Further Education）。所謂擴充教育設施係屬為超過義務教育年齡者所開設之全時制或部分時間制教育、及適合超過學校就學年齡（Over School Age）者需求之有組織的文化訓練及娛樂之休閒活動。擴充教育機構的名目繁多，譬如多藝學院（Polytechnics）、擴充教育學院（College of Further Education）、工藝學院（College of Technology）、技術學院（Technical College）、商業學院（College of Commerce）、藝術學院（College of Art）、農業學院（Agricultural Colleges）及夜間學院（Evening Institute）……等等。

四、設置並維持師資訓練機構以培養足夠的師資：一九四四年教育法案第六十二條規定，教育科學部有權命令地方教育行政當局設置、維持或協助（Establish Maintain or Assist）師範教育機構，以提供足夠的師資。原來英國的師資訓練機構主要為師範學院（College of Education），其次是大學教育系（University Department of Education）。師範學院有公立（約佔2—3以上）及私立（約佔1—3以下）兩種，公立者均由地方教育行政當局設置並維持。雖然目前英國正在推行二元體系（Binary System）的高等教育政策，將師範學院合併於其他的高等及擴充教育機構中，但絕大多數仍是合併於擴充教育機構中（如多元技術學院、藝術學院等），故師範教育仍是由地方教育行政當局辦理，因如前所述公立的擴充教育機構多由地方教育行政當局辦理。（註四九）

五、擬定轄區教育發展計畫報經教科部核准後加以實施：一九四四年教育法案第十一條規定，地方教育行政當局應於衡量

本區現在及未來需要之後，擬定並向教育科學部提出其教育發展計畫（Development Plan），計畫中要陳述其如何設立並維持足夠（Sufficient）的中小學校，以滿足轄區民衆對教育之需求。計畫經教育科學部核准之後，地方教育行政當局就應遵照實施。

六、爲公私立學校制定校管會組織規則或校管會權責劃分辦法：依一九四四年教育法第十七條的規定，地方教育行政當局要爲本身所立之小學（County Primary School）及中學（County Secondary School）制定校管會組織規則（Instrument of Management or Government）及校管會權責劃分辦法（Rules of Management or Articles of Government）。同時爲接受地方教育行政當局補助的私立小學（Voluntary Primary Schools）制定校管會權責劃分辦法。

七、爲特殊學童提供特殊教育及服務：一九四四年教育法第三十四條規定，地方教育行政當局應普查轄區內之學童，以確定何者需接受特殊教育（Special Educational Treatment）。爲執行此一職責，地方教育行政當局有權通知父母將其子女送至指定的醫官（Medical Officer）處檢查，以確定其是否有身心失常（Disability of Mind or Body）及缺陷之性質與程度。若父母拒絕送檢，則得課以罰款。當確知兒童有身心缺陷而需特殊教育時，地方教育行政當局應通知其父母並給予特殊教育處置。一九七六年英格蘭及威爾斯地區中，由地方教育行政當局設立或補助的特殊學校有一五〇五所，由私人設立的有一一四所。

八、爲學童提供牛奶膳食及點心以促進其身體健康：一九四四年教育法第四十九條規定，地方教育行政當局應依教育科學部之規定爲所維持之學校學童提供牛奶、膳食或其他點心（Milk Meals and Other Refreshment）。地方教育行政當局亦可與獨立學校（即不接受補助的私立學校）協商安排，爲獨立學校學童提供此類保健服務。目前依教育科學部制定的牛奶及膳食供應規程（Provision of Milk and Meals Regulations）規定，地方教育行政當局應爲所有維持學校（Maintained School）中要求午餐供應的學童提供午餐，並得依規定酌收部分費用，惟家境清寒者應予免費。同時地方教育行政當局應爲五至七歲之幼兒（Infants）、特殊學校之學生、及健康上有需要之七至十二歲學童提供免費的牛奶（Free Milk）。

九、提供衣服鞋子給需要之學童以協助其就學：一九四八年教育法（The Education Act, 1948）規定，地方教育行政當局得（May）提供衣服鞋子給就讀其所維持學校中之住宿生及幼兒學校或幼兒班之學童（Pupil at a Nursery School or in a Nursery Class）。對於就讀其所維持之學校而不在上述範圍內之學童，地方教育行政當局若認爲其無力自行籌備衣飾以供就學之需時，亦得爲其提供之，以協助其就學。此外，地方教育行政當局亦得與獨立學校協商安排，爲就讀此類學校而有需要之學生提供衣飾，以協助其就學。地方教育行政當局得對所提供之衣物依學生之貧富酌收費用。

十、向學生提供通學交通工具或補助其通學費用：一九四四年教育法第五十五條規定，若地方教育行政當局認爲有需要或

秉承教育科學部之指示，則地方教育行政當局應為學校學生（包括中小學、青年學院、及就讀擴充教育課程之學生）提供免費的通學工具或其他服務（如護送學生回家）。依目前之安排，地方教育行政當局應為離校二英里之八歲以下學童及離校超過三英里之八歲以上學童提供免費之交通工具。若地方教育行政當局無法提供此種免費之通學服務，則應對學童之通學費用作合理之補償。

十一、主持或協助教育研究工作：依一九四四年教育法八十二條之規定，地方教育行政當局若經教育科學部之核准，得主持或協助他人進行教育研究工作（*Educational Research*），以改進轄區之教育設施。又依八十三條之規定，地方教育行政當局得依教育科學部制定之有關規程（*Regulation*）籌組或參加教育研討會，並得為此等會議支付合理之費用，包括給予出席會議人員之津貼在內。

十二、補助大學辦理擴充教育：一九四四年教育法第八十四條規定，地方教育行政當局得經教育科學部之同意，對大學（*Universities*）及大學之學院（*University Colleges*）提供經費補助，以改善其擴充教育設施。

十三、視導本身所維持之教育機構：一九四四年教育法第七十七條規定，地方教育行政當局得指派視導人員視導本身所維持之教育機構。若有任何人阻撓此種視導，將會受收處分。

第四節 學校管理委員會

為適應各校或地方的個別需要，故一九四四年教育法規定每一小學及中學（包括公立及接受地方政府補助之學校）均需設有學校管理委員會，在有關法令規定下，得自主性地處理若干事宜或參與決策，使教育措施更能符合學校及地方的特性與需要。此種學校管理委員會在小學稱為 *Body of Managers*，在中學則稱為 *Body of Governors*，兩者名稱雖不相同，但意義則完全一樣。

壹、學校管理委員會組織規則及權責劃分辦法

學校管理委員會（以下簡稱校管會）係根據「校管會組織規則」及「校管會權責劃分辦法」運作的。校管會組織規則在小學稱為 *Instrument of Management*，在中學稱為 *Instrument of Government*。校管會權責劃分辦法在小學稱為 *Rules of Management*，在中學則稱為 *Article of Government*。名稱略有不同，但意義是一樣的。

校管會組織規則及權責劃分辦法的制頒機構因適用的對象而有不同。縣市公立小學及中學（*County Primary School and County Secondary School*）的校管會組織規則由地方教育行政當局制定；而接受地方政府補助的私立小學及中學（

Voluntary Primary School and Voluntary Secondary School) 的校管會組織規則則由教育科學部制定。公立中小學的校管會權責劃分辦法由地方教育行政當局制訂，惟公立中學的辦法須報經教育科學部核准；至於地方補助中學的校管會權責劃分辦法則由教育科學部制定。茲將制頒機構列表如下。

表一 校管會組織規則及權責劃分辦法之制頒機構

校管會組織規則及權責劃分辦法之制頒機構	法規類別	
	學校	制定機構
小學 公立 補助學校 監管 特協 補助	地方教育行政當局	地方教育行政當局
中學 公立 補助學校 監管 特協 補助	地方教育行政當局	地方教育行政當局 地方教育行政當局 地方教育行政當局 地方教育行政當局
公立 補助學校 監管 特協 補助	地方教育行政當局	地方教育行政當局擬定 教科部核准

校管會組織規則主要是規定校管會的組成分子及委員的任用手續。因適應各校或地方的特殊環境，內容有若干小出入，但通常包括下列事項：

- (一) 規定校管會的組成 (Constitution)：規定成員的人數及任用辦法。
- (二) 規定校管會委員的任期。

(三)規定禁止對學校有經濟利益的人被任用為委員，除非他是學校的董事 (Trustee)。

(四)規定對委員因未參加開會、破產、不堪勝任職務、或辭職的處理辦法。

(五)規定委員出缺時，何種機構該任命新委員遞補之。

(六)規定任命主席及副主席的方法。

(七)規定召開會議和休會及撤消決議的程序。

(八)規定召開會議的次數。依法律規定，至少每學期應召開一次。

(九)規定委員出席要有紀錄。

校管會權責劃分辦法係規定校管會管理學校的一般指導原則。它規定校管會的功能，並規定校管會、地方教育行政當局及校長之間的關係。同時亦規定校管會與學校之間的關係。校管會權責劃分辦法亦因校而異，但通常規定下列事項：

(一)管理學校必須依照教育法 (Education Acts)、教育科學部制頒的有關規程 (Regulations) 及地方教育行政當局制頒的規程 (Regulation) 辦理。惟補助學校 (Voluntary-aided Schools) 得不受地方教育行政當局規程的限制。

(二)校管會負責有關維持 (Maintain) 學校及取得所需經費預算事宜。

(三)地方教育行政當局及校管會在任免教職員的權責劃分情形。

(四)公立及監管學校校管會的書記 (Correspondent or Clerk) 由地方教育行政當局任命，而補助和特別協定學校校管會的書記則可由校管會任用。

(五)校管會對學校有一般控制權 (General Control)，同時對權限範圍內之事必須採取適當的行動。對非權責範圍內之事，若有值得地方教育行政當局注意者，則必須通知地方教育行政當局。

(六)學校的教育性質 (Education Character of the School) 由地方教育行政當局決定。

(七)校長負責學校的內部組織 (Internal Organization)、教職員的視導、及學生的停學 (to Suspend Pupils from Attendance) 事宜。

(八)規定校長、校管會、及地方教育行政當局之間於處理有關事宜時，宜作充分的諮商 (Full Consultation)。同時規定要給教職員有表達意見的機會，這種表達可經由校長代表為之，或知照校長後親自為之。

(九)除非因討論特定事宜有良好理由外，校長有權參加校管會的會議。

(十)學校假日通常由地方教育行政當局決定，但校管會有權決定某些假日。

(出)如果地方教育當局要求的話，校管會應提供其所要求的報告。

(B) 要將校管會權責劃分辦法分給每一位新任用的教師，或者採取適宜措施使教師熟知此一辦法。

貳、學校管理委員會的組織

依規定：中學校管會的組成應注意下列數點：

- (一) 包括有地方教育行政當局的適量代表。
- (二) 包括其他對中學教育能扮演有利角色的其他人士。
- (三) 讓部分由校管會任命的互選委員 (Co-opted Members) 參與校管會的措施績效顯著，在適當情況下應繼續此一措施。
- (四) 在女子學校或男女合校，校管會應包括有婦女成員。
- (五) 一般都同意教職員、家長、及資深學者的利益應被反應在校管會的組織中。
- (六) 校管會的大小並未作明確的指示，而由各校管會彈性決定。原則上校管會要大得足以容納各方的利益；要小得足以讓所有的委員均能扮演積極的角色並有效的執行職務。
- (七) 得將學校加以分組 (Grouping)，而將一組學校 (二個以上組成) 置於同一個校管會之下。在某一情況下，某一校董會或宗教團體所設置的學校若能分在同一組，將是最方便的措施。惟須注意的是，未經校董會的同意，不得將一所地方補助學校 (Voluntary School) 和另一所學校分在同一組。

以上是原則上的規定，但各校管會因適應地方差異而略有不同。根據倫敦大學教育學院 (Institute of Education) 的一項實際調查研究報告發現，中學校管會之構成人數不一，而以十二人為常。代表委員 (Representative Governors，即由地方教育當局及有關團體任命的委員) 除多數由縣市教育委員會 (Education Committee) 或縣市議會 (County or County Borough Council) 的成員兼任外，尚有來自大學、家長或家長協會、工商界、教職員、教育資深人士或熟悉地方需要者、宗教團體、有關小學、及其他等之代表。互選委員 (Co-optative Governors，即由代表委員選任者) 主要選自大學、家長或家長協會、工商界、教育資深人士或熟悉地方需要者、資深學者、擴充教育界等，多數校管會不容許所屬學校之教師擔任委員。(註五一)

同一調查結果顯示各地方教育行政當局設校管會的情形只不一，有下列幾種現象出現：(註五二)

- (一) 有一校設一校管會者。
- (二) 有二至三校合為一小組共設一校管會者。
- (三) 有四校以上合為一大組共設一校管會者。

表二 校管委會各員任命機關
任用委員之比例

校別	任用者			由創辦者任命的比例	由地方教育行政當局任命的比例	由下級行政機構任命的比例
	公立	補助學校	其他			
小學	0	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$
中學	0	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	由教育行政當局決定	同上	同上
公立	0	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$
補助學校	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$
特協	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$
監管	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$
補助	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{2}{3}$	$\frac{1}{3}$

(四) 有地方教育行政當局所轄全部學校共設一校管會者。

(五) 有一地方教育行政當局轄區內每校均各有其校管會者。

(六) 有一地方教育行政當局所轄學校均採分組設置校管會者。

(七) 有同一地方教育行政當局內，部分學校每校各有其校管會而部分學校採分組設立校管會者。

校管會委員的任用機構因學校而異，有全部由地方教育行政當局（Local Education Authority）任命者，有部分由地方教育行政當局任命而部分由其所轄下級行政機構（如縣所屬之市鄉鎮議會等）任命者；至於接受地方補助的學校之校管會委員則有部分是由其創辦者任命，此種由創辦者任命之委員稱為創辦委員（Foundation Managers）。茲將校管會委員任命權的分佈情況列表如下。

參、校管會的職權

校管會的主要職權有七，分別是學校經費的預算與運用、校長甄選的參與、教職員甄選的參與、學校內部組織及課程的決定、校舍的維護與使用、學校假日的決定、及學生入學之核定，茲分別敘述如下。

一、學校經費的預算及運用

依教育科學部的建議，校管會每年應定期編製學校的全年收支概算或預估數 (Estimate) 並呈報地方教育行政當局審核，地方教育行政當局於審議時得加以必要的修正，然後加以核定。校管會若非經過教育行政當局的事先核准，不得作超過各科目核定數的支出。多數地方教育行政當局均遵從教科部此一建議實施，惟有少數地方教育行政則略加以修改，以適合各地的特殊情況。譬如有的地方教育行政當局甚至未在校管會權責劃分辦法中提及校管會的財政權，有的地方教育行政當局則只准校管會對某些特別的支出 (Special Expenditures) 有建議 (Recommendation's and Proposals) 之權，而無編製預估概算 (Preparation of Estimates) 之權。

二、校長甄選的參與

校管會得參與校長 (Head Teachers) 的甄選任用工作。根據教育科學部的建議，校長的甄選任用方法有二：(一)由地方教育行政當局公布缺額並接受申請，再將申請者的名單交給校管會；由校管會從中初選三名 (惟須有地方教育行政當局的代表列席)，再將此三名送請地方教育行政當局複選一名任用之 (惟須有校管會代表列席)；(二)由地方教育行政當局公告缺額，再由校管會及地方教育行政當局各以二分之一名額組成一個聯合甄選委員會 (Joint Committee)，由地方教育行政當局任用一人爲主席主持之下，從申請者的名單之中初選若干名，再經此聯合甄選委員會的口試後選擇一名，報請地方教育行政當局任命。多數地方教育當局均照此建議實施，惟有若干地方教育行政當局則稍有差異，譬如有的地方在甄選校長時，由地方教育行政當局公告缺額並接受申請，然後交由校管會全權處理 (審核後面談) 申請者後，遴選最佳之一名報請地方教育當局任命。有的地方教育行政當局則授權由校管會全權處理，它本身只保有最後否決權 (Veto) 而已。另外有些地方則由地方教育行政當局公告缺額、接受申請、並初選數名後，再交給校管會面談後擇一報請地方教育行政當局任用。

由上可知地方教育行政當局對校管會參與甄選校長的程度有不同的看法。有的地方教育行政當局因認爲校管會最瞭解學校之需要，故賦校管會較大的權力來參與校長的甄選；而有的則怕校管會易犯「當局者迷」及任用私人之流弊，故甚少賦給校管

會甄選校長之權。尤其在一一個地方教育行政當局所轄學校只共設一個校管會時，此一校管會成員常為教育委員會 (Education Committee) 之一小組委員會 (Sub-Committee)，則學校之自主性更缺乏了。

三、教職員甄選任用的參與

就甄選教員方面言，根據教育科學部的建議有二方式：(一)當學校有教師缺額發生時，校管會必須通知教育行政當局，教育行政當局若認為適當的話，則加以公告並接受申請，然後再將申請者名單移送給校管會。惟若地方教育行政當局認為適當的話，地方教育行政當局得於充分考慮校管會及校長的觀點之後，要求校管會任用由他校遷調而來或新進教育界的人為教師。(二)在地方教育行政當局核定的編制內，校管會與校長磋商 (Consultation) 之後來任用教師；惟除非法律另有規定外，此種任命必須經過地方教育行政當局的核准 (Confirmation)。在實際上，各地方教育行政當局的任用方式有異於上述者，譬如有的地方是由校長和教育局長從申請者名單中初選若干名，有的則由教育委員會中的教職員小組委員會 (Staffing Sub-Committee) 負責任用，有的地方則由教育委員會及校管會合組聯合委員會 (Joint Committee) 任用之，有的則由校長任用，十分分歧。

至於職員 (Non-teaching Staff) 的任用，依教育科學部的建議方式是：由校管會於諮商校長之後任用之，惟解雇則由地方教育行政當局根據校管會的建議為之。就實際上言，各地方有遵照此一方式者，有略加以修改者。譬如有些地方把職員的任用權完全劃歸於地方教育行政當局，有些地方則由地方教育行政當局與校管會共同任用之，另有些地方則採分工方式——即某類職員 (通常是學校管理員及運動場管理員) 由校管會任用，其餘的才由地方教育行政當局任用。

四、學校組織與課程的決定

根據教育科學部的建議，校管會在組織及課程方面的職權是：(一)地方教育行政當局決定學校的一般教育性質 (General Educational Character of the School) 及學校在地方教育系統中所佔的地位 (Place in the Local Educational System) 在此限制之下，校管會對學校的運營及課程 (the Conduct and Curriculum of the School) 有一般指揮權 (General Direction)。(二)根據校管會權責劃分法之規定，校長控制 (Control) 學校的內部組織 (Internal Organization)、管理 (Management)、和紀律 (Discipline)，視導教職員；並有權在充分的理由下將學生停學 (Suspending Pupils from Attendance)，但在對學生作停學處分時，必須即刻將情況通知校管會，校管會於接獲校長報告後要與地方教育行政當局就此事加以磋商。(三)與學校管理有關單位間的溝通應注意下列幾點①校長及校管會主席應經常作充分的磋

商 (Full Consultation)、②有關影響學校營運及課程的建議和報告 (Proposals and Reports) 也應正式送給校管會。在此類建議和報告被考慮前七天，應通知或呈送一份給教育局長或其代表人；③除有法定的特殊原因外，否則校長應有權參加校管會的所有會議；④在處理有關學校福利 (Welfare) 事宜時，校長及教育局長應作充分的諮商和合作；⑤應作適當的安排使教職員的意見或建議 (Views or Proposals) 得經由校長轉達於校管會。

就實際措施言，各地方教育行政當局有遵照教科部的建議者，有加以修正者。譬如學校營運及課程的一般指揮權有由校管會及校長共享者，有由校長享有者（但須經校管會的核准）。在處分學生停學方面有增列容許家長上訴的規定者。在教師和校管會溝通方面有規定教職員有權派代表出席校管會者，有規定教職員可向校管會提出書面報告者，可說規定分歧。

五、校舍的維護與使用

有關校管會在校舍的維護和使用 (The Care and Use of School Premises) 上的職權，教育科學部在其頒布的模式中是這樣規定的：(一)校管會應隨時視察校舍的情況及修護的情形並通知地方教育行政當局。若地方教育行政當局准許，則校管會應有權在地方教育行政當局核准的金額內從事緊急修護；(二)在遵照地方教育當局的指示之下，校管會可決定校舍在課後的使用方法。

就實際實施的情形看，多數地方教育行政當局均遵照上述的模式，惟亦有加以增減者，譬如有的地方根本未賦校管會予緊急修護權，有的地方則增列校舍出租給外人使用的收費標準。

六、學校假日的決定

為看適應各地方的特殊情況，除了全國的共同假日外，校管會有權決定某些因應地方特殊需要的假日。校管會在決定學校假日 (School Holidays) 方面的職權，教育科學部的建議模式是：校管會每年得決定不超過十天的期中假日或其他假日 (Mid-term or Other Occasional Holidays)。

在實際上，地方教育行政當局有遵照上述模式規定者，有略加以變更者，譬如有些地方並未明白規定校管會能決定幾天假日，而只規定「不得超過地方教育行政當局核准的日數」，有的地方則規定校管會決定的假日不得超過固定數的半日 (a Fixed Number of Half-days)。

七、分發學生入學的參與

校管會在參與決定學生入學 (Admission of Pupils) 方面的職權極少，教育科學部的建議模式是這樣的：地方教育行政當局有最後責任來決定某一學生應接受何種教育，而校管會及校長應在決定學生宜進入某一特定學校就讀過程中扮演重要的角色。惟分發學生就讀何類學校必須依地方之情況而異，譬如在地小人稠之地區，地方教育行政當局得於考慮學校的紀錄、教師的報告及家長的願望之後，決定個別學童所適合的教育類型 (Broad Type of Education)。地方教育行政當局一旦決定學童應所受教育類型之後，家長應有自由在合理的限制之下決定其子女欲就讀的特定學校。被家長選定之學校的校管會應給予機會表示其對該生入學該校的意見。至於在地廣人稀的地方，學生的入學得由小學及各類中學校長組成區委員會 (District Board) 辦理之。此委員會在地方教育行政當局代表人員協助之下，根據學校的紀錄及其他有關資料 (包括家長的願望)，向地方教育行政當局建議 (Advise) 學生最適合接受的教育類型及就讀的特定學校。惟在建議特定學校之前，應先聽取該校校管會之意見。

在實際上，各地方多遵照上述模式的規定，但有若干地方教育行政當局則略加以變更，如有的地方未規定要聽取家長的選擇、而有的地方則強調分發學生就學必須遵守地方教育行政當局所頒定的規程 (Regulation) 辦理。

第五節 英國教育行政制度之特徵 —— 代結論

由前面各節的描述，可以歸納出英國教育行政制度的特徵如下：

一、無成文憲法規定全國教育的根本政策：憲法是國家的根本大法，絕大多數的國家 (如中國、日本、西德及法國等) 均有成文憲法規定教育的根本政策，教育行政的運作不得違反憲法的規定。然英國至今仍無一部成文憲法來規定全國教育的根本政策，教育根本政策只能從其習慣傳統及歷年制定的國會法中尋出蛛絲馬跡。此點顯示英國的教育及教育行政制度是土生土長及新舊交錯的，而且所謂國家根本教育政策亦是不明確的。由於是土生土長的，故英國教育行政制度獨具一格與特色而極少與他國之制度相似，同時亦能適應英國環境之需要。由於土生土長，故英國尊重傳統，教育制度極少作革命式的改變，而只作緩慢的革新。由於是土生土長的，故尊重各地的傳統，故英國教育科學部極少對全國教育制度作由上而下的統一規定，而是讓各方各依其特殊情況主動擬具發展計劃，教科部只作核准的工作而已，故英國各地方之教育制度極少完全一樣的，各地各校均各有其特色。由於是新舊交錯，故英國的教育制度中有古老的成分，也有新的成分，前者如皇家督學、公學及以樞密院名義發布

重要教育命令之制度屬之，後者如推行綜合中學及開放教育等屬之。最後，因英國根本教育政策不明確，故可依時代的遷移而作彈性的解釋，適應環境變遷的能力亦因之而加強。

二、教育立法與教育行政（執行）合一制：在英國教育的立法機構與執行機構常是合一而非分離的。就中央而言，國會是教育上的立法機關，而內閣則為執行機關，但內閣的成員均須具有國會議員的身分（如教育科學部長即具有國會議員的身分），故立法與執行合一。就地方而言，縣市議會是教育立法機關，而縣市議會又是執行機關，故亦具有立法與執行合一的精神，這確是英國教育行政上的一大特徵。在我國立法與執行機構是絕然分開的。

三、教育行政機構只有兩級：一般國家教育行政層級都是三級制的，如我國分為中央、省及縣市三級，美國分為聯邦、州及地方三級，德國亦分為聯邦、邦及地方三級；而英國則只有中央及縣（或市）兩級。層級愈少，則上下之間的溝通愈容易，較能作到「上情下達及下情上達」的理想，教育政策及計畫的執行亦較容易澈底。當然行政層級太少，上層亦較易控制監督下層，因而易流於中央集權制。但因英國對地方傳統及自主性十分尊重，同時在學校又設有校管會，故至今未見有任何中央集權的徵兆出現。

四、學校設有校管會：英國為尊重學校的特殊環境與需要，故在學校級設有學校管理委員會，並授給此校管會若干權限，以便其能依學校環境的需要決定適宜的措施，以適應其特殊的需要，故英國各校的教育措施絕少有完全一樣的現象，而各具特色。譬如學校的課程、教材及教科書即均由學校來決定，各校因而有其差異，不像我國各校均完全一樣，係統一由教育部規定。又如校管會得以決定若干假日，故各校在放假日上亦各有若干不同，此無他，在適應各校環境之個別差異中。

五、全民參與教育行政上的決策：英國是個民主國家，講求全民參與及集思廣益，故教育上的決策亦儘可能讓社會各界人士參與，而非只由教育及教育行政專業人員包辦而已。譬如中央各教育審議機構（如中央教育審議會）除包括有各級各類學校代表外，尚包括有農工商、科學及宗教界等各界的代表。又如縣市教育委員會的成員除包括縣市議會議員外，尚可包括議員以外的社會各界人士。再如校管會具有互選委員制度的存在，目的即在讓一般社會人士得以參與教育行政工作。故英國各級教育行政機關在作決策時，均儘量能讓社會各階層人士參與，以收集思廣益之效，此亦為他國所少有之特徵。

六、皇家督學的組織十分完善：皇家督學為英國教育行政制度的金字招牌之一。皇家督學不只人數衆多而為他國所不及，而且其組織亦十分完善，層次分明而系統井然，而其工作績效亦為世人所稱贊。

七、審議機構的績效十分可觀：英國為期集思廣益，故設有不少教育審議機構，如中央教育審議會、全國師資訓練供應審議會、及學校課程考試審議會等等。這些機構均能善盡其職守，故績效十分可觀，歷年英國教育制度之改革多數均係根據審議機構之研究結果與建議而進行的。譬如一九二六年的海多報告（The Hadow Report-Education of the Adolescent）係由

當時的中央教育行政機構教育委員會的審議會 (Board of Education Consultative Committee) 所提出的，又如一九五九與六〇年的克勞塞報告 (The Crowther Report-Fifteen to Eighteen) 及一九六七年的普勞頓報告 (The Plowden Report-Children and Their Primary Schools) 即由英格蘭中央教育審議會提出的，這些報告對英國教育制度的改革均具有重大的影響。

八、教育行政工作重輔導而不重指揮命令：根據法令規定，教育科學部雖有權控制與指揮 (Control and Direct) 地方教育行政當局，但實際上教育科學部却很少採用控制指揮頭指氣使的方法，而是以輔導的方式代替之，換言之，中央與地方是採用諮商 (Consultation) 與合作 (Cooperation) 的方式工作，而非以「命令」方式進行。故英國人一向把中央與地方教育行政機關的關係稱為「夥伴」的關係 (Partnership)，而且以此關係自豪。而所謂夥伴的關係即是平等的而非上下的關係。此種關係可由英國推行綜合中學一事窺知。一九六五年起英國開始推行綜合中學制，惟教育科學部並未命令各地一體遵行，而是以建議方式建議各地擬定計劃報呈教科部核准後進行之。

附註

- 註一：羅孟浩：各國地方政府，國立政治大學出版委員會，民國五十七年十一月台三版，頁六一—一五。
- 註二：Department of Education and Science, How the DES Is Organized (London : Information Division, Department of Education and Science, 1977) , P.21.
- 註三：Scottish Education Department, The Educational System of Scotland (Edinburgh : The Scottish Information Office for the Scottish Education Department, 1977) , P.21.
- 註四：Department of Education and Science, The Educational System of Northern Ireland (London : Information Division, Department of Education and Science, 1979) , pp.3—4.
- 註五：管歐：中國行政法總論，作者自己發行，民國六十四年十一月修訂十二版，頁五〇—五一。
- 註六：張金鑑：歐洲各國政府，三民書局，民國五十七年七月初版，頁一一—一三。
- 註七：同上註，頁十一。
- 註八：同上註，頁五七。
- 註九：地方補助小學 (Voluntary Primary School) 係指接受地方政府補助的私立小學；地方補助中學 (Voluntary Secondary School) 係指接受地方政府補助的私立中學。
- 註十：鄭文海：比較憲法，三民書局，民國五十八年六月三版，頁一一—一二。
- 註十一：中華書局編輯部：西洋教育史，中華書局，民國五十四年十月台七版，頁三六七—三七〇。
- 註十二：同上註，頁三七〇—三七一。
- 註十三：K. Evans, The Development and Structure of the English Educational System (London : University London Press, 1975) , pp.139—140.
- 註十四：Ibid., P.146.
- 註十五：George Taylor and John B. Saunders, The New Law of Education, 7th ed. (London : Butterworths, 1971) , P.4.
- 註十六：Ibid., pp.83—832.
- 註十七：G. R. Barrell, Teachers and the Law (London : Methuen Co. Ltd., 1978) , pp.150—157.
- 註十八：Taylor and Saunders, op. cit., pp.181—185.
- 註十九：Ibid., pp.200—201.

- 註廿：Ibid., pp.179 — 180 .
- 註廿一：Ibid., pp.180 — 181 .
- 註廿二：Ibid., pp.205 — 206 .
- 註廿三：Department of Education and Science, How the DES Is Organized, op. cit., pp.9 — 10 .
- 註廿四：Ibid., pp.2 — 14 .
- 註廿五：Taylor and Sanders, op. cit., pp.5 — 6 .
- 註廿六：Mauric Kogan and Packwood Tim, Advisory Councils and Committees in Education (London :
Routledge & Kegan Paul, 1974) , P.17 .
- 註廿七：Ibid., P.210 . 又參見陳奎熹：「英國師範教育制度」，師範教育制度的比較研究，國立台灣師範大學教育學院，民國六十六年六月，
頁八八—八九。
- 註廿八：Department of Education and Science, The Educational System of England and Wales (London
: Information Division, Department of Education and Science, 1978) , pp.19 — 20 .
- 註廿九：Ibid., pp.36 — 37 .
- 註卅：孫邦正：各國教育制度，世界書局，民國五十四年十月再版，頁五八。
- 註卅一：Department of Education and Science, The Educational System of England and Wales, op. cit.,
P.10 .
- 註卅二：參閱李祖壽：教育視導與教育輔導（下），黎明文化事業公司，民國六十八年二月初版，頁六八七—六八八。
- 註卅三：Department of Education and Science, The Educational System of England and Wales , op.
cit., P.45 .
- 註卅四：Taylor and Sanders, op. cit., pp.188 — 189 .
- 註卅五：同註卅二，頁六九四。
- 註卅六：Scottish Education Department, op. cit., pp.13 — 14, and Department of Education and Science
, The Educational System of England and Wales, op. cit., pp.9 — 10 .
- 註卅七：同註卅二，頁六九三。
- 註卅八：Evans, op. cit., pp.147 — 148 .

註卅九：依規定人口一萬以上的鎮及人口兩萬以上的鄉才得設立第三級的地方教育行政機構。

註四十：Evans, op. cit., pp.153—154.

註四一：Barrell, op. cit., pp.16—18.

註四二：同註一，頁八三—八四。

註四三：Taylor and Sanders, op. cit., P.230.

註四四：英國每一縣市議會的議員人員不一，但約在五十一六十人之間。至於議會每年集會次數多為四次。

註四五：縣市議會除設教育委員會外，通常亦設有財政、救助、養老、衛生、住宅、兒童福利、農業、公路橋樑、度量衡等委員會。縣市議會所設之委員會數各有不同，少者十二個，多者達三十個。參見同註六，頁一二五。

註四六：Taylor and Sanders, op. cit., P.232.

註四七：Barrell, op. cit., P.18.

註四八：Taylor and Sanders, op. cit., pp.132—133.

註四九：陳奎熹：「英國師範教育制度」，師範教育制度的比較研究，師大教育學院，民國六十六年六月，頁七九—八四。

註五十：Department of Education and Science, The Educational System of England and Wales, op. cit., P.43.

註五一：George Baron and D.A.Howell, The Government and Management of Schools (London: The Athlone Press University of London, 1974), pp.36—38.

註五二：Ibid., pp.64—71.

A Study of Educational Administration System in England

Wen-Chyuan Hsieh

師
大
學
報
第
二
十
五
集

The purpose of this study is to enquire into the development, function, and organization of the educational administrative agencies both at central and local levels in England.

The central educational administrative agency, the Department of Education and Science, is almost wholly concerned with policy. It works partly through the performance of certain statutory duties but to a large extent relies on the influence it can exert on its partners in the service—the local education authorities and the teaching profession. According to the law made by the Parliament, the duty of the Department of Education and Science is to promote the education of the people of England and Wales and the progressive development of institutions devoted to that purpose, and to secure the effective execution by local authorities, under its control and direction, of the national policy for providing a varied and comprehensive educational service.

The Department is headed by a secretary of state, who is a member of the Cabinet, supported by two Ministers of State and a Parliamentary Under-Secretary of State. Under the permanent Under Secretary of State, the civil servant in executive charge of the Department, the work is divided into four areas—schools and educational building ; higher and further education ; civil science, arts, and libraries ; and educational planning, including teacher supply, qualifications, and salaries, statistics, and the economic aspects of planning. There are also groups concerned

with finance, with legal matters, and common services. The organization of the work is sub-divided further.

The councils of counties and county boroughs are the local education authorities (LEAs), in those hands is the actual provision and administration of education, other than universities and voluntary establishments. Each local education authority is required by law to appoint an education committee whose job it is to carry out its educational responsibilities. Usually at least half the members of the education committee must be elected members of the council, while the remainder are co-opted on the basis of their specialist knowledge or experience. The day-to-day administration of education is in the hands of a Chief Education Officer. He is usually assisted by a number of professional and administrative staff.

According to the 1944 Education Act it is the statutory duty of the local education authorities to secure that there are available for their area sufficient schools for providing primary education and secondary education, such schools to be sufficient in number, character and equipment, and offering such variety of instruction and teaching as may be desirable in view of the different ages, abilities, and aptitudes of the pupils. In carrying out their duties, the local education authorities must work within the legal framework laid down by the various Education Acts and the Secretary of State's regulations. LEAs are charged with the provision and day-to-day running of schools and colleges in their area and with the recruitment and payment of the teachers who work in them. They are also responsible for the provision of buildings, materials, equipment and the back-up advisory services.

In order to give some degree of autonomy to schools, bodies of managers are organized in primary schools, and bodies

of governors in secondary schools. The managers or governors have general control of the school. The constitution and powers of the managing or governing body are defined by the instrument of management or government and the rule or article of management or government, which are made either by the Department of Education and Science or by the local education authorities.

In summary, educational administration in England is characterized by the partnership between central and local government. It operates on the basis of the distribution of responsibility between central government, the local education authorities and the teaching profession. It is, therefore, correct to speak of it as a national system locally administered, with the Department of Education and Science a major operational partner rather than its sole controller.