

購書請至：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=10129>

教育行政法

許育典 著



元照出版提供 請勿公開散布。

元照出版公司

I. 以自我實現為核心的教育法

§ 1 人、教育與法律

壹、人、自我實現與教育

生命本身的開展，若愈是根據其外在人為現實因素的計畫或外在環境的影響，愈少能有真正具創意或屬於自己生命底層價值的自我實現。人的生命若要真能喜悅的自我投入與實現，是要自己透過自我生命的追求與探索，而由此得知較接近於自己內在的本性與結構，發現自己本身的興趣與性向，而由此投入生命。每個人若能在生命的成長過程中，逐漸培養這樣的意識導向，而以自我實現的動機來瞭解自己與開展生命，如此最自然之自我本性在生命中的實現，最能引發出自己內在生命的精靈而喜悅生活。

人本身的人格結構並非與生俱來，而是經過一段長期持續的歷程，由他身邊所信賴之所有關係的人與環境，學習而開展。因此，教育者與教育環境對一個人的人格型塑，具有關鍵性的影響。一個從事教育的人或環境，本身如果不是自由的，是不可能讓一個接受其教育而學習的人發現自我、開展自我而實現自我的。學校作為最重要的教育環境，它與教師和學生間的關係，是不適合以命令式的公務員層級關係來規範與進行的。「被管理的學校」本身已不再適合現代教育的本質。為了符合現代多元社會中的教育委託與教育目的，應將其改善成為多元、開放而中立與寬容的學校。讓擁有不同性向的人，在如此的學校中能儘量得到自我的人格自由開展；而不以同一的價值取向（例如：升學），在人的自我實現的開始階段，就封閉了不同個別人格的自由開展可能性以及社會的多元價值發展性（許育典，2013c：17）。

因此，教育的目的就是促進人的自我實現最大可能性，引導人去自由開展其人格；經由此一過程，他將自身塑造成具有人性的人——即以知識、判斷力和自我特性所型塑的人。同時，教育又將他生活於其中的各種民族和文化遺產，經由不同的管道傳授給他，並以這種方式保存世

2 教育行政法

世代所創造的、歷史悠久的多元文化可能性。當然，在教育的經濟實用性上，也就是使年輕人謀取到一份職業，並維持生計的那一方面，也斷然不可漠視；然而，若人能自我實現，則以其已經形成的一般工作能力，便可以使這樣的教育經濟實用目的，得到最充分的實現。在他們通過自我實現的多元智慧開展教育，奠定了其自由而負責的成年人基礎後，他們就會自然學習謀生，而且也能發展自己特殊的興趣和能力傾向。因此，從事設計與執行教育制度規劃者須特別注意，兒童所需要的這種外部的經濟實用專門化訓練，應該永遠不要危及作為教育目的的自我實現。

事實上，當我們從事教育改革時，也應以自我實現的教育目的為出發點，避免國家或社會的主流人為目的，否則一開始在人與教育的聯結上，將因缺乏自然與正當的教育目的，導致教育改革最後也終將失敗。畢竟，教育是要使人求得最好的內在發展，而不是要訓練人去製造最多的商業產品。有了好的人，那麼創造出善美的社會是自然的結果。但是，我們不能本末倒置，把人當作手段去成就資本社會的繁榮。教育的目的，是在培養人獨立思考的能力與成熟自由的人格，以促進其自我實現，在教育基本法中也已有明確的定位。因此，在兒童成長的時期，自我實現的教育目的，並非在於將人類世界的一切普遍知識都交給他們，而是提供他們未來進行適性自我教育所需要的那些基本的觀念、知識和技能。所以，兒童成長時期所需制度化的教育目的，應該是為了他們在畢生生活中進行適性自我教育作好準備，以促進其生命的最大自我實現可能性（許育典，2013d：3）。

貳、人、教育與國家

人的本性是自由的，而且人性也是社會的。要使人充分發展成一種社會的、政治的動物，人就需要參與其社會的共同生活，這也是民主機制的自然產生。但是，善美的社會與國家之建立並非是外塑的，而是奠基在人的自由意志之上。誠如前述，生命開展若愈根據外在人為環境的影響，愈少能有屬於自己生命的自我實現。每個人若能自我實現，使最自然自我本性在社會共同生活得以實現，將產生最適自我的喜悅共同體

生活，這也是創造善美社會與國家的理想途徑。而這條途徑的鋪設過程，就是經由教育（許育典，2013c：196）。

事實上，教育是一門藝術，而藝術的真正活力，是在其追求目的所形成自由開展的活潑力量，而這種力量是持續與人民成長的開放性，以及社會的多元化結合在一起，且不會在途中停頓下來。如果國家在設計與執行教育制度的規劃時，傾向於使教育成為一種手段，且不僅是把教育視為「手段」，更進一步在追求其本身一致性的管理。那麼，就這些實施手段相應來說，將不會導向教育目的的人本實踐，且使教育失去了它的自由多元開放性，其活力也將會被作為一致性手段的管理過程所取代，教育也喪失了作為一門藝術的本質。因為，在這種情況下，每一種教育手段的形成和推廣，都只是為了一致性的管理本身。而這種教育手段對教育目的的超越，是國家未能認清：人、教育與國家的關係所產生當代教育的主要問題。

教育手段和方法本身在科學上的改進，雖然是一項巨大的教育進步，但是教育手段和方法愈是重要，就愈需要相對地強調其根植於人本的多元智慧，以及趨向教育目的的終極性。因為，教育並不是動物訓練，人的教育是一種人性的啟發與覺醒。因此，教育者本身最為重要的工作，不僅要尊重兒童的身體自由，同時還要尊重他人的人格開展；要意識到他人格最深處的本質和內在的機敏，並對他自我的特性，寄予一種用心而充滿愛意的關注。教育事業中最重要的就是，不斷呼喚與啟發兒童所擁有的多元智慧和自由意志。這一與年齡和環境相適應的呼喚與啟發，可以而且應當開始於學校教育階段，這在我國因義務教育制度設計使然，幾乎是掌握在國家手中。因此，國家應該謹慎注意，在每一個設計的教育領域內，在每一項學校的教育活動中，不管是基礎閱讀、體育訓練，還是兒童禮節和道德規範的基本認知教導，都能透過以使其領悟的自由開展方式，促進兒童自我實現的最大可能性（許育典，2013d：4）。

參、人、國家與法律

社會上存在各種不同差異的人。人都有各自的自我，但每個人也都

4 教育行政法

生活於社會中，自我必須面對其他人。人在面對其他人的時候，除了本身的自我以外，還會在面對他人的社會脈動下，形成一個面對社會（他人）世界的我，在此把它稱作「他我」。因此，人可分自我與他我，自我形成一個面對自己的世界，他我形成一個面對社會世界的我，而人存在的世界，就是自我與他我的總和。

然而，社會上的他人，因為成長背景與經驗，將形成自然的多樣差異。人的他我在這個脈絡下也有歧異。這個歧異會與自我衝突，而調整這個衝突的關鍵，就在於自我實現的完整性。也就是說，一個人若能自我實現，將比較寬容他人的自我實現。因此，為了社會生活的和平，應嘗試找出每個人自我實現的最大公約數。這最大公約數的產生，因為近代國家的形成發展，可能有兩種類型化：一是因社會和諧的生活價值，實然地由社會生成的「道德」規範；另一則是為了達到安定統治的目的，應然地因國家需要而生的「法律」規範。

事實上，道德的產生，來自於自我與他我的社會實然整合，是自我與他我的「社會」最大公約數。每個人的道德標準不一樣，它來自個人成長的社會經驗，故人人皆異。因此，每個人受到道德的拘束也不同，道德其實是一種主觀的價值拘束。相對於此，法律是一種客觀的價值拘束，因法律的產生來自於自我與他我的國家應然整合，是自我與他我的「國家」最大公約數。找尋最大公約數，其原始目的是為了每個人的最大可能自我實現，而自然衍生目的則在避免造成傷害。當自我實現傷害他人時，這個傷害可分為：內在與外在的傷害。內在的傷害，因傷害他人的心靈，主要歸諸於道德。這部分雖無法納入國家刑罰，但必然也產生社會的壓迫，其嚴厲有時更甚刑罰。法律，主要處理外在傷害的問題，有時也及於部分內在傷害（許育典，2013b：6）。

法律的發動來自國家。為了安定統治，國家需要應然的法律。不同的國家，法律追求的目的也有異。專制國家，法律以國家為目的；但真正的憲政國家，法律應以人為目的，這也是現代法治國家存在的目的。從而，人是國家的目的，國家是為了人而存在，成為近代立憲主義的實質理念。因此，人民基本權寫在憲法最前頭，成為明白揭示憲法靈魂的立憲之道。之後，再經由國家組織的設計，去維護與實踐這個憲法靈

魂。存在人民基本權與國家組織設計的橋樑，就是法秩序。也就是說，在憲法的基本價值下，透過整體法秩序的規範，規劃國家的組織體系，實踐人民基本權的保障，以促進人的最大可能自我實現。

憲法第22條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」這個基本權概括條款，宣示我國憲法基本權目錄規定的例示性，即人民生活中只要涉及其自我實現，皆為憲法所保障（許育典，2013a：23）。因為憲法是國家的根本大法，不可能將人民的所有基本權皆納入規範，而且在多元社會的發展下，人民生活自然多樣開展，其日新月異的生活類型也非憲法所能涵蓋，憲法第22條的基本權概括條款，頗能符合現代多元文化國的趨勢。問題是，當人民深覺其自我實現受到國家侵犯，遍尋基本權目錄規定而無法涵攝時，如何適用憲法第22條的規定，這也是憲法第22條的憲法釋義學問題。

事實上，當制定法上缺乏一個實證規範，或當制定法的實證規範不齊全或不清楚時，適用法律的人須回到法規範本身目的來思考。畢竟，法規範體系並非「本體式」（為自己本身），而是「目的性」的存在，是為了保障人民的基本權，促進人的最大可能自我實現，而這也是法律的終極目的（許育典，2013c：2）。

肆、法律與教育交織的教育法

隨著社會日益複雜、科技日新月異，法律的複雜性也日漸提高。社會本身的個別差異性愈多，法律必須對此作出更多不同的反應；科技愈往前進步，則更需要法律的預防措施來對抗其危險性。雖然有人「反管制」，但卻無法阻擋國家經由制定法律，對社會生活照顧範圍的廣泛介入，因為法律的形成與執行，是法治國家管理與保障人民的唯一方式。

而如上所述這種國家制定法的擴張，也存在於教育的事務中。隨著現代國家的建立，傳授其所屬人民基本的文化能力，對國家本身產生了利益。因此，國家為了使人民能閱讀政府當局的命令，能理解國家公務的書面內容，尤其為了使人民可以透過其經濟上的技能，來共同參予國家整體福利的提升，國家在17世紀便已開始占有學校，而取得其後壟斷教育事務的地位。一開始，國家雖將教育事務納入其法秩序中，卻並未

購書請至：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=10129>

6 教育行政法

觸及學校作為授課與教育處所的獨立本質。授課與教育工作本身一開始在法的觀點下具有較少的意義。例如：選擇何種外國語言教學、學生繼續升學的選擇程序以及何種授課方法適合學生等等，皆首先被列為教學的問題。但是，當這些學校的決定涉及損害父母或其子女的權利，而父母提出訴願或訴訟時，則這些教學措施將會具有法的重要性，而逐漸發展成為法律關係（Niehues, 2006: 1）。

就法律與教育交織的教育法而言，在我國最具啟發性的是1999年公布施行的教育基本法。教育基本法第2條規定人民為教育權的主體。教育基本法第15條規定：「教師專業自主權及學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。」

這裡所謂的「依法令」，提供了從教育到法律的重要聯結。亦即，教育基本法不僅直接立法保障了教育基本權，落實了法律保留的適用，而且賦予學校教育內成員救濟的權利，使得教育關係真正形成一種法律關係，從而藉著教育基本權的法建構，結合教育基本法及其授權而訂定的相關教育法規，形成了教育法的一系列研究對象（許育典，2013d：195）。

§ 2 國民教育相關思想的發展

事實上，要瞭解教育基本權的發展與意義，首先應掌握國民教育相關思想的發展，才能循序漸進地進入教育基本權的探討。

壹、宗教改革的萌芽

中世紀基督教的思想，是籠罩在亞里斯多德（Aristotle）的哲學與聖多瑪斯（St. Thomas Aquinas）的神學氣氛下，學術不僅進步遲緩，而且思辨的方法亦不夠精進，加以宗教信仰壓抑人的理智，思想的進步就不能顯而易見。一般認為宗教改革的原因，不外下列幾項：技術上的發明；如紙的製造與古騰堡（Gutenberg）的印刷術，提高了文字傳播的

購書請至：<http://www.angle.com.tw/Book.asp?BKID=10129>

國家圖書館出版品預行編目資料

教育行政法／許育典著. -- 二版. --
臺北市：元照， 2018.09
面；公分
ISBN 978-957-511-028-4（平裝）
1.教育行政 2.教育法規
526.233 107014715

元照出版提供 請勿公開散布

教育行政法

5C226RB

作者 許育典
出版者 元照出版有限公司
100 臺北市館前路 28 號 7 樓
網址 www.angle.com.tw
定價 新臺幣 650 元
專線 (02)2375-6688
傳真 (02)2331-8496
郵政劃撥 19246890 元照出版有限公司
出版年月 2016 年 11 月 初版第 1 刷
2018 年 09 月 二版第 1 刷

Copyright © by Angle publishing Co., Ltd.

登記證號：局版臺業字第 1531 號

ISBN 978-957-511-028-4