

國立中山大學教育  
學研究所叢書之三

# 法德英美教育與建國

崔載陽譯

國立中山大學教育學研究所叢書 凡例

- 一、本所叢書暫分研究的及通俗的兩種
  - 二、研究的各種叢書以具有教育研究性質及可供教育上之研究資料或工具者爲限
  - 三、通俗的各種叢書以能幫助教育界中同人解決實際問題者爲準
  - 四、本所叢書之著述及編譯由本所同人分任其他稿件經本所審查認可者亦得列爲叢書
  - 五、凡自行著述之各種叢書其中主張概由作者個人負責譯品中之主張則由原著者負責
- 附告 本所已付出版之叢書如下

兒童自由畫研究 趙我青編

中學國文校外閱讀研究 阮真

怎樣學讀外國文 周勝皋譯

教育論文索引 邵爽秋（由本所直接印行）

中學作文教學研究 阮真

凡例



如何使新教育中國化 莊澤宣

中學國文各學程教學研究 阮真

一個教育書目 莊澤宣

印刷中之叢書如下

鄉村教育新論 古棣

基本字彙 莊澤宣

小學分級字彙 王文新

中學作文題目研究 阮真

# 序

教育事業與社會發展，本來是有相互的密切關係而不能片刻分離的。社會的發展程序中，若沒有教育事業去撐台，這種發展祇是表面的，片段的，……而且終久是要崩潰的。教育事業的前進，若不顧到社會發展的現況與趨勢，也一定是不合實際的，終久是要塌台的。我們看今日世界列強所以能達到這樣的地位，實在是靠社會發展與教育事業的互相推進。要得到這種進展情形的鳥瞰，不可不讀 Reiser 教授的 *Nationalism and Education Since 1789* (Macmillan, 1922) 一書。這本書又名 *A Social and Political History of Modern Education*，內容的大要已經在我的「一個教育書目」(民智)中述及。同事崔載陽博士，近約同學王基儒，李青年，陸詠勤，陳朱敬，趙榕，阮鏡清，馬玉麟，黃雲波，李冠芳，葉恭偉，蔣宗耀，裴邦鈺，梁朝匯，李國藩，孫競英，廖鸞揚，諸君分任譯述，而仍由崔先生合而編之，以供同好。我相信這部書的譯本出版以後，不獨使國人更明瞭四大強國教育事業在社會發展上貢獻的重大，且更感到我國今後教育事業與社會發展的相依為命，負教育責任的人固然要知其所務，社會一般人士與政府當局，也必不容

法德英美教育與建國

二

再忽視教育事業以爲是次要的了。

十九年夏澤宣識於中山大學教育學系

# 法德英美教育與建國目錄

## 第一編 法國教育與建國……………一

第一章 法國革命對於教育的主張與成就（一七八九年至一七九九年）……………一

（一）舊政府統治時代 （二）國民議會及 Talleyrand 之教育提案 （三）立法會議及 Condorcet 之報告 （四）憲法會議與督政部及 Daunou 之法規

第二章 拿破崙與帝國大學（一七九九年至一八三〇年）……………二六

第三章 上中階級政治與國家初等教育制度之成立（一八三〇年至一八四八年）……………三九

(一)一八三三年之初等教育 (二)一八三三年之小學教育法令 (三)七月王朝教育的進步

第四章 第二共和與第二帝國及教會在教育上勢力之復興(一八四八年至一八七〇年)……………五五

(一)一八五〇年的教育法規 (二)一八五一年十二月後的政府與教育

第五章 第三共和國及國家教育的發展(一八七〇年到歐戰以後)……………七一

(一) Ferry 的四種教育法規 (二)道德與公民教育 (三)教育行政權之集中與各級教育 (四)職業教育及高級小學校 (五)第三共和國教育中之平民主義

第二編 德國教育與建國……………一〇七

第一章 普魯士之革新及其有效的國家教育系統的組織（一八零七

年至一八四〇年）……………一〇七

（一）Tilsit 條約後的改革 （二）國家教育系統的組織 （三）自由政治與保守政治的

衝突

第二章 十九世紀中葉政治的進展及其對於公共教育的影響（一八

四〇年至一八七一年）……………一二二

（一）十九世紀中葉之智識反動 （二）政府改組師範學校和民衆學校之一八五四年的

法令 (三)中等教育之變遷 (四)威廉一世與俾斯麥統治下的普魯士

### 第二章 普魯士與日爾曼帝國(一八七一年至歐戰以後) ……一五二

- (一)帝國經濟的發展 (二)職業教育 (三)The Kulturkampf (四)一八七二年的普通法令 (五)對社會民治黨的鬥爭 (六)一八九〇年後的軍國主義 (七)近代普魯士教育的系統 (八)學校為宣傳國家主義的工具 (九)德國教育缺乏平民的精神 (十)日爾曼共和政治

## 第二編 英國教育與建國……………一七五

### 第一章 舊時代與工業革命(一七八五年至一八三二年) ……一七五

- (一)英國十八世紀的教育 (二)工業革命 (三)英國的慈善教育 (四)國會早年關於教育的興趣

第二章 仁慈的貴族政治和國家對於教育之最初的干預（一八三二

年至一八六七年）……………一九四

（一）國會對於教育之第一次資助（一）Newcastle 委員會的佈告（二）中等教育

（四）大學

第三章 政治的民主主義與國家的教育系統之完成（一八六七年至

一九〇五年）……………二一九

（一）一八七〇年的初等教育法令（二）一八八八年格羅斯委員會的報告（三）新社

會經濟狀況對於中等教育的影響（四）Bryce 委員會關於中等教育的報告（五）一

九〇二年的教育法令

第四章 新自由主義與費塞條例（一九零六年至歐戰以後） 一三四

（一）一九一八年之教育條例即通常所謂之費塞條例 （二）英國戰後之學校制度

第四編 美國教育與建國……………二五五

第一章 新國家與舊制度（一七八九年至一八二八年）……………二五五

（一）聯邦政府和教育 （二）州政府與教育 （三）地方教育行政機關 （四）各級學校概覽

第二章 地方主義與民族主義（一八二八年至一八六一年） 二八六

（一）公共教育勢力的增加 （二）州教育行政 （三）地方教育行政 （四）公立初級學校成爲免費的 （五）初級以上學校的發達 （六）新殖民的教育影響 （七）一八六一

年美國學校制度

第三章 物質的增進與文化的統一（一八六一年至一八九〇年

）……………三一九

- (一) 政府漸能集權
- (二) 南部及其改造
- (三) 省與地方的學校行政
- (四) 城市的教育行政
- (五) 中學
- (六) 教師的預備
- (七) 強迫入學
- (八) 鄉村學校
- (九) 二十五年來的變遷

第四章 國家對於教育日加注意（一八九〇年到歐戰以後）三六〇

- (一) 聯邦政府與公共教育
- (二) 邦教育行政
- (三) 地方教育機關
- (四) 城市學校行政
- (五) 公立中學

法  
德  
英  
美  
教  
育  
與  
建  
國

# 法德英美教育與建國

## 第一編 法國教育與建國

### 第一章 法國革命對於教育的主張與成就（一七八九年至

一七九九年）

#### （一）舊政府統治時代

君主專制與特權的階級——我們欲估量法國革命所形成之政治上的及教育上的變遷之驚人的價值，非明白其達此結果的整個社會系統不可。我們知道在路易十六統治下的政府是個君主專制的政府，法國政府即法皇個人意志之擴大。君權超於一切，蔑視國家的法律，幾無人敢與之對抗，甚至被監禁的亦是沒有別的辦法，自然更沒有國會議員創制法律或決定一國的政治。各

省的行政全由君主任命者或代表分區負責。

貴族階級在中世紀時雖然是社會的政治的機能，但到此時則被剝奪了一切政權。他們盡是皇宮裏點綴奔走的人員。其生活費用，一部分靠着他們財產之收入，一部分則由於君主津貼之乾俸，年金，薪水，他們很自然地過其優閒階級的生活。

教堂裏的高級辦事人亦常常由政治界指定的不脫塵俗的人充當。他們常常放棄其宗教上的真正職守而參預政治，其放縱不羈，早已回復其俗人的奢侈生活。宗教的職守遂不得不讓給下等教徒去做，使他們在窮苦中勞動。而主教，大僧正，及其他高級教堂辦事人，則賣弄風情，賭錢或陰謀不軌。

中等社會之狀況——倘若第一第二階級，換言之，即貴族與僧侶階級因社會情形之不同及政府行政上之腐敗而衰微，則第三階級之中流階級即應運而起。他們分配在行政各部，一國的行政大都在他們手裏。他們把持宮廷，有時爲着他們自身的目的，不惜曲解法律或破壞法律，他們多數是銀行股東，工廠的主人或其他專門事業的人物。由他們所佔得的財富與政治力量，他們常常取得貴族階級的榮銜。普遍說來，他們的志趣確接近上流階級而不接近下流階級的農工

。他們是行政的重心，法國財政上信用的基礎，他們構成法國知識階級的大部分。但是他們不能隨意運用政治，因為政治的最高權究不是在他们手裏。

被壓迫的農工階級——農民階級的情形，幾乎是最苦的。此時自然沒有農奴的制度，但農民雖然享受個人的自由，他們仍繼續地受中世紀所有的災患與桎梏，他們要納重稅維持軍隊，維持行政，及供給窮奢極慾的皇宮的消耗，總之一切都仍然高壓在他們的肩上。工人亦在重稅壓迫之下，過其失業與赤貧的生活。

舊政府統治下之教育——要適合舊政府時代之政治與社會的情形，遂有特殊的教育系統。

此時的教育權，君主默認其操於教會之手，其實當時君主對於教育，不外求其能維持社會已成的秩序。說到大學教育，則完全沒有研究的精神，一復毫無生氣的早期大學之形式，大學的內容盡屬宗教的教義及讚美上帝光榮的詩歌，中等學校亦在教會手中，專將傳統的和桎梏思想的教育授與中上階級的兒童。對於普通平民的子弟，亦施以同樣的教育，而由男女的宗教團體負責，當時學校由教會來維持，他們的目的是傳授道德的宗教的教育。這種教育當然不能普及，所以法國貧民階級幾乎全是不識字的。

(一) 國民議會 (The National Assembly) 自一七八九年五月五日至

一七九一年九月十四日) 及 Talleyrand 之教育提案

國民議會 (The National Assembly) 之政治的改革——法國大革命最初畢竟不算得是什麼革命，不過為維持動搖的財政而去選出三級——貴族，僧侶，平民——的代議士去開一種會議而已。政府正極力謀社會經濟的改造，此等代議士亦極力救濟各級人民之損失。但在他們未為着此事而組織以前，此三個階級間已常常引起競爭權力之均衡的衝突。衝突的結果，就使從來沒有政治地位與社會特權的平民階級的代議士，現在居然用全法國人的名義組織國民議會，要請其他階級之代議士加入會議，這種請求經過君主的命令許可，便發生效力。其後法王以武力對國民議會作最後的猛力壓迫時，因引起巴黎公社 (Paris Commune) 突起之援助，巴黎人民之奮鬥既告成功，國民議會即為所救護。他們結果，且乘此革除舊政府及其他一切封建遺物，而草創新的制度。

人權與民權的宣言（即一七九一年約法的先前者），要積極的訂立安全保障的政策，使被除的弱政不能再起。此宣言之一部謂所有政治團體的目的，無非保全固有的，不能讓與的人權（Rights of man），即自由，財產，安全及抵抗壓迫之特權，至一切至尊無上的主權，將永遠保存在國民全體手上。照牠的宣言，往時的法律是公意的摧殘者，現在須每個市民都有權親自參與或派代表，從新改組過。牠要求一種保障去反對任由權力傾覆正義，更須担保意志自由，出版自由及稅率之平等與一律。

所有由國民議會或其他代議機關起草之約法無非限制君主之專制政治，否認其無限制的權力而已。法國此時為行政上的利便而分為省（Department），每省又分為縣（District）區（Canton）村（Commune）三個行政區域。所有各行政區域之行政官，皆由選舉而來。但此選舉特權只限於納稅等於三日的薪金的人，纔能有之。執政官更要備有財產的資格。設立陪審制以保障罪犯。又開始組織地方法院。政府的立法作用統歸那獨一無二的議院所有，而院議員則由各省遴選之。

一九九一年之約法，可說是完全推倒了，往日之獨裁制及其特權，而有德謨克拉西（Democra

(5) 的意義，但同樣亦可見，此約法的草創者，只是欲成功那些限於有財產的人之德謨克拉西而已。倘若新的情形變遷得與舊的完全不同時，則牠仍然只實現中流階級之政治力量的理想，至於多數工匠農民則絕未能得些參與政事的特權。

國民議會及教堂——國民議會一件最大的教育工作，就是對於教堂之處置了。他收沒教堂的土地並拍賣其大部分，以求達到政府的目的。他又停止開辦僧侶學校與尼姑學校，並遣散許多僧侶與尼姑，至牧師之生活費則列入官吏支給的預算中。當時對於沒收產業及干涉政策而在教堂裏所起的反動，乃與急進的政治手段及新起的國家主義的反抗者相聯，其結果遂使從當時到現在，法國都有一種保守的或反動的政黨與天主教相互聯盟，給各個時代與各種影響。

政治革新後之教育愈見重要——當舊政府被推倒，代議制度初創之時，國民之參預國家生活，一如選舉權，日見擴大。除有選舉權的人逐漸增加，而不賴其田主以謀生之每個農民，此時皆受國民議會均田主義的改組主張所安慰，及出賣教堂與沒收土地所鼓舞，從而至於感覺與國家幸福相一致。這樣如何準備市民去享受他們的新特權與責任，和如何使他們有一致的社會意識，便立刻成爲繁複的問題。其中最要的是要所有國民皆能讀官場中的法語；他們對於其生息相

關之政府又須養成有尊敬心；他們更須能重視約法。及使他們溶化在法國歷史的光榮裏，使之感覺他們古代之可誇；而且訓練他們的身體使之健全，發展其心靈，養成其道德行為以適應新的社會及政治環境。完成此人類再造與復活的工作，看來是不能不要一種教育系統的，而此教育系统要與國家之目的與行政相一致的。

此在一七九一年的約法，就包括有下面關於教育的一段：「應該創制一般國民的教育系統，實施人類少不得的功課。各級學校應依照全國的需要而分別創辦。紀念日必須定期舉行，其目的在使人民不忘法國的大革命，更在發展國民的友愛精神和使他們認識憲法，國家及其法律。」為欲實現此種教育法令，於是由國民議會任命一個公共教育委員會，由 Talleyrand 及 Perigord 預備提案，一七九一年九月十一十二兩日向國民議會提出討論。

Talleyrand 之教育提案——Talleyrand 之教育提案，對教育顯示出一種新的態度而為新政治制度建設之一種。牠承認教育是國家的機能而非教會的機能。牠欲以學校為助長國家文化的機關。牠計劃學校的組織要與人民逐漸參與政府的事務的進程中，互相照應。

提案對於各種教科，要劃分為各個人民及國民所不可少的科目，及祇為專門生活之預備的科

目兩種。前者可以免費及收容一般國民的兒童而無區別，後者則須供給學費。此種分別很屬重要的，因為歐洲的中小學教育，一直到了二七九一年纔由法國這種約法反影出一種半德謨克拉斯的主義。

初等教育——Tallerand 的提案，對於初等學校抱有一種頗高的目的，他要『教授所有的兒童以他們不可少的責任，注入指導他們的行為的原則；使他們成爲愉快的人及有用的市民，救濟他們出於文盲的危險。』其方法則要學生從事讀寫簡單的法語，初級的算術，測量，有限範圍的地理及最好的道德和宗教的材料。要教授兒童以宗教的原理及道德的要素，使知社會各份子互助的關係。他們亦要受普通市民之責任及大家必須認識之法律的教育。

關於初等學校的行政，在這提案中並沒有一一指出，只留給地方政府根據地方的要求而定。既不強制地方建築校舍，復沒有強迫父母送子女入學校的規定。公共教育委員會，只要民衆熱心教育，建築學校及遣送子弟入學。小學教師由國家供給定額之薪水，及供給居住的房舍。經過政府檢定之後，他們的職業是有保障的；但他們要宣誓始終忠於國家。

中等教育——該提案規定中等教育的數量由各省自己決定。中等學校有兩種目的：其一在

發展文化，其二作將來從事專門職業的特殊預備。其課程決定從新改革，注重科學的社會的及土語的科目。分配在七年的課程裏的有宗教，倫理，語言，論理，修詞，地理，歷史，算術及體操等科目，其中尤注意身體訓練與軍事教育。在第一二年，公民訓練是他們課程的中心活動，學生尤須熟習人權宣言。這是由於着重本國的語言，文學及歷史以求創造出一國的文化。中等學校的教師被視為國家行政人員之一，他們要經過檢定纔認為合格，更要經過合法的委任後纔由法律保護，國家供給薪金。他們個人亦要服從宣誓。

中等學校定為縣立學校，並非免費的；故該提案中有中學生津貼費之規定，欲使學校在最低限度內給一般窮而有才能的青年俾有受教育的機會。在每個地方之主要的學校至少設十名學生津貼費。此種辦法各地必須實行，但經費不足的地方，則此等學生之津貼費，直由國家供給之。

高等教育——專辦第三級以上及較高級的學校稱為「省立學校」。他們在本質上是職業的，所以他們包括宗教，醫學，法律與軍事各種學校。

在國家教育系統之最高一層，Talleyrand 又擬定有中央研究院 (National Institute) 之組織，

由各方面著名的學者組織之。他們的工作以研究和教授為主，如遇有機會亦要向一般教師演講。此種團體的目的，無非欲從新改進科學，藝術及文字等等。

中央的教育行政——爲求達到統一的目的，組織的完全，行政的一致，於是該提案主張在巴黎成立公共教育委員會。委員六人，稱爲教育行政委員，(Commissioners of Education)由君主委任；但他們不是任意撤除的，除非得到立法機關的同意。在此委員會指揮下而活動者有各督學，亦由君主委任之，他們可以隨時到各地巡視。委員會此外又負責慶祝國家紀念日。並開設賽會，鼓勵藝術，及指導公共圖書館，中央圖書館及巡迴圖書館等工作。該委員會又有權處理所有供給教育上的財產及入款，更每年將全國教育情形報告於國會。

爲免除地方官之專政，如同免除君主之專政，該提案有準許私人團體，依照公共教育法令設立學校，及照會地方議會而創制學校法規。

不幸在Talleyrand提出他的提案於國會後，國會僅得幾日的生命，因此國會議員不願意在此短促時間中負責辦此種重大的事情，他們亦不了解此種完全實驗的新教育系統。Talleyrand於是指出此提案的重要及指出其時迫切的需要，因爲當時的大學多已停學，而專門學校亦陷於停閉，沒

有教授與學生。但其請求不被通過。國會祇命印發該提案及交付立法議會審查而已。

(11) 立法會議 (The Legislative Assembly 一七九一年十月一日至一七九二年九月二十一日) 及 Condorcet 之報告。

法國自各黨的領袖登高一呼，革命運動發展得很迅速。過激黨人已於各地組織團體促進德謨克拉西之實現。黨人的生活一概跟着工人階級的習慣。急進的情操，充分表現於巴黎的亂民意識中，他們跑入立法會議的會場威嚇其委員。於是一心撲滅革命思潮求謀舊政府之復興，及對德謨克拉西舉行反動，要把法國人民的主權，重新交還法國的皇室，各國君主遂羣起而起兵攻法。至一七九二年之八月十日，由過激黨 Jacobins 組織之巴黎亂民，得到山岳黨 (Mountain) 在國會裏面之幫助，卒攻陷皇宮，由國會投票解決其王位。三日後由國會召集會議創制共和政體的憲法。

立法會議是依照着一七九一年之約法的規定而選舉的。其中過激黨人的數目，超過任何黨

派的比率。此等過激黨人活動的計劃，在排除大部分的選舉者，以暴力包辦選舉，以謀其黨員的增加。故立法會議之政治主張比國民議會的更爲急進。會議中之右派團體，大家約略團結起來，維持立憲政府，但是由 Girondins 及急進的山岳黨構成的會議中之左派團體，都相與努力於能發展共和政府而推倒守舊的約法。當時還有一班沒有一定政見的人組成會議的中立派。但事實上此種中立派亦多受急進的左派黨人影響的。

教育的情形比在國民議會時更壞，因爲一七九二年八月十八日通過一種法律，禁止一切教師的集會 (Teaching Congregations)

Condorcet 的報告——在一七九二年四月二十與二十一兩日間，Condorcet 曾經代表公共教育委員會向立法會議提出他對於公共教育組織之意見。Condorcet 爲 Girondins 黨人，很熱心幫助急進的共和政府的。他是有名的『人類精神進步之歷史的研究』(A Sketch of A Historical Chart of The Progress of The Human Spirit) 一書的作者，在該書中他是極端相信人類是萬能的。他雖是急進的共和黨人，但很反對山岳黨之恐怖政策，暴動政策；後來卒被山岳黨所囚，因而喪失其生命。

Condorcet之新國家的教育主張的精神與目的，很清楚的表現於下列的報告中。

「供獻各人以謀生的技能，保障其幸福，使認識及應用其主權，使認識及盡忠其職責。」

「保證每個人都有一個機會適任其職業，使之能完成其社會的機能，發展其天才及使所有市民都屬平等，法律正式承認他們得政治上的平等。」

「以上種種皆為國家教育之第一個目的。」

此種根據德謨克拉西教育的觀念的學校系統，包含有四個不同等級的教育。即初等學校，中等學校，*Institutes* 和 *Lycées*。中央的藝術科學院則為着管理教育行政及鼓勵科學，藝術，文學各種的研究而設立的。

Condorcet 對於初等學校的主張——凡滿四百居民以上之住區，應有一初等學校，至人口稀少的各地方，如距離四百居民以上的區域，至二千碼以外，亦須設立學校。初等學校之目的在使各人都能盡其簡單的公共的作用。如司法或行政等等，因為每個人都會有幹這種公共事業的機會的。其學習課程有讀書 (Reading) 寫字 (Writing) 簡單的文法，算術——包含有求積法，簡易的陸地測量法——，初級地理，農事與商業，此外更有很簡單的倫理觀念，行為動機的原則，

以及「兒童應該而且能夠理會的社會組織之原則。」在星期日，小學教師要對着地方人士作公開演講。此種擴充教育之形式，是欲供給一般早年失學的人，能適合新的法制，新的農業與商業之發展；此外更教其利用字典，索引及辭書等而自修。

對於中等學校的主張——中等學校是爲着一般能有力量供給其子女受較高於初等教育的人之兒童而設的。其用中等 (Secondary) 一字即表示其爲中級學校的意思，但在 Condorcet 的中等教育，則不同歐洲的舊習。中等學校的涵義在 Condorcet 的主張，無異今日歐洲大陸之認爲是第二級的學校。至於 Condorcet 的第三級學校，他就採名爲 Institute。中等學校的計劃，可以在其學校的目的及其課程見到，他極似今日法國之高等小學校，普魯士之中學校，英國之中央學校，及有許多地方又似美國的中校。

每個四千居民以上的城市，就要有如此的一間學校。他的課程有：算術，自然史，工業化學，倫理學，社會科學以及初步的商業等等。其教師每禮拜亦要作一次的公開演講。

對於第三級學校 (Institutes) 的主張——Institutes 是第三級的教育，亦即是今日歐洲的正式中學。他較低級學校有些更高尚生活的預備，爲專門研究之階梯。此等學校約需一百十所分佈於

法國之各省，其學生可以自由選科研究。其學科之分配，則自然科學社會科學比文學之研究爲重，但當學生熱心研究時，亦儘可以作文學的研究。對於倫理的及社會的研究尤爲注意。

Condorcet 很公正的說過：除非我們首先使指導民衆的人有高尙的德性，不然，我們如何能提高公共的道德呢？又謂柏拉圖 (Plato) 說過，「良好的法律是民衆所愛戴，如愛其生命一樣的。」但是倘若牠是利用外力去壓迫民衆的意志而去執行的，他又怎能使法律良好呢？而且如欲使民衆自然愛護國家法律，及使他們能保持其合理的獨立精神，必須使他們曉得法律是發展及保障正義與人權的東西。必須使人民的主權，不爲法律所侵害，必須使之愛護此等根據正義及實際利益而決定的法律。又他們要對於法律而有理智作用的信服，及雖當他們的知識告訴他們法律是危險的，不完全的，而仍須盲目服從的，二者之中，他們必須分別清楚。所以他們愛護法律，他們又必須要知道如何判斷法律的。

對於第四級學校 (Lycées) 的主張——Lycées 是第四級的教育。Lycées 才是一種高級教育，牠的研究範圍極廣。他們並非職業學校，不過爲一種熱心於科學，語言，文學及藝術的研究的學校而已。他們不祇是企圖爲學問傳授的媒介，而且是高深研究的產婆。在法國要有九間如

此的學校。將之改爲今日歐洲最好的大學，亦要有可能的。

法國的公費生額——據Condorcet的計劃，此四級的教育都是自由的免費的，他以爲學費問題不祇是唯一的，而且是最大的教育進步的阻礙。爲着想使貧人子弟得到平等的機會，他規定公費生的辦法。全國共有公費生三千八百五十人，分配於各級學校。每年於學校中之每級，選擇一部份最能幹的學生，供給他們一切費用去延長他們的求學時間，使在較高一級的學校中研究。

國立科學藝術會 (National Society of Arts and Science) ——國立科學藝術會算是最高級的教育，但亦與普通教育有異，因他並沒有教學這一回事。其中人員皆是能完成應用，和傳播有用的發現與發明的人。他們是人類進步的促進者。此種國立會社亦即是國家教育系統之執行機關。牠是教育行政的領袖機關，從此一直到初等學校，都爲其統屬。牠有聘請教員的責任，學校的監督權，教科書之選擇權，教師之訓練與及促進教育等工作。

學問自由——Condorcet所規定之國立科學藝術會及高等學校之自由權，是值得大大的注意的，因他與德謨克拉西教育原理很有關係的。在他的報告中，他說：「教學之自由，亦即人權表現之一。……真理雖是有益的，謬誤雖是有害的，但我們如何有權力得到一種力量，敢決定那樣

是真理，那樣不是真理呢？禁止教授那些反對已制定的法律的意見，就是思想自由的直接打擊，極與社會制度之目的相抵觸，思想自由及傳播光明，即為法律的進步的原因。故法國的憲法有其很嚴重的責任。牠要承認人民有改組其法律之無上的權力。憲法的目的，就是要所有的法律都要經過討論，所有的政治理論，皆可以自由教授及攻擊，於是社會組織之系統，就沒有武斷的危險及異端的崇拜，然後可以有權選擇合理的政治理論與系統而實現之。

根據上面一段說話來說，Condorcet 之提議，顯是把教育放在國立科學藝術會的手中，使教育系統不受各種政體的影響。無論我們同意與否，這種成立學者階級，即可使思想自由，及可使教育系統能負社會變遷的責任之意見，但我們最低限度都同意於 Condorcet 之公意的採納。

但是這不是擴大中小學教師隨意教學之自由，世界各國絕不會給與學校教師以如此絕大的自由。在他們的情形，所謂自由是很薄弱的，他們只許教授由高級教育人員所規定的東西。但許多第三四級的教師及國立學藝會的人員對於教學及管理確是自由的，且對於真理之找尋亦確是鼓勵的。

Condorcet 之報告正出現於立法會議生命告終之時，當時人員皆集中於討論奧大利亞 (Austria)

之戰爭問題。此種提案雖經印發，但仍未經會議詳細的討論。因此法國革命的第二立法團體，終沒有合法的規定，那憲法上所要求的普及教育而遂散會。

Conductet 報告之評價——假定 Conductet 計劃得到立法會議之承認，而有見諸實現的可能，亦不免如 Dema 所謂：全屬空想。法國當時已完全為政黨所分裂，既沒有所謂傳統的公共教育，又沒有能實現牠的方法的機關，祇有一種外界強大的壓力使之不能存在而已。但是牠亦有其最高的價值，祇要我們認他做歷代相傳的教育參考資料，而不馬上要他成為有效力的法律。至就其影響及於今日各國公共教育的觀點來批評，則此計劃又屬預言的高論，及德模克拉西教育之真正意識的表現。此預言之大部分及德模克拉西教育之提案，已實現於世界各國，其他許多還未實現的，仍可認為將來德模克拉西教育完全實現時，他亦會一同實現的。

(四) 憲法會議 The Convention 與督政部 The Directory 自一七九一

年九月二十二日至一七九九年十一月九日及 Daunou 之法規

憲法會議之政治的組織——在立法會議罷黜了路易十六 (Louis XVI.) 後，目前最需要的是有個新的負責團體來規定憲法。於是急進份子又組織起來威嚇和平的選舉者而操縱選舉。在 Robespierre 指揮下之巴黎過激黨，竟用最激烈的手段，獲得強暴的共和黨代表之選舉，共和黨中如 Robespierre, Danton, 及 Marat 各人都得了勝利。此會議當即成立，宣告共和，解決君主，以法國百分六的選舉者的意旨遂造成恐怖的世界。不問此等極端激烈的政黨之如何努力，而山岳黨則不過有五十人，Girondins 黨亦祇有一百二十人；至於其他多數黨實與急進黨的氣味絕不相投的。

山岳黨之政策巧妙，行動嚴謹遠過於 Girondins 黨。他們得着巴黎亂民之幫助，於一七九三年一月二十一日把法皇路易 (Louis Capet) 處以死刑。因內閣之倒閉，即組織普通防衛委員會 (Committee of General Defence) 以代替之。因邊陲之陷落及 Vendée 戰爭之可怖，顯示着有實力行政機關之需要，即於同年四月六日組織有無限權力之『公安委員會』 (Committee of Public Safety)。山岳黨人得到亂民之兇暴的援助，其勢力能絕對的支配憲法會議。同年六月二日該會議以武力停止 Girondins 黨二十人之代表權。二次公安委員會又於七月十日在 Robespierre

黨指揮之下形成。經過幾次人員之更動，此委員會遂成爲革命之武力，直至一七九四年七月二十七日。這是有名的『恐怖時代』(Terror)，『黑暗時代』，『紛亂時代』，但同時行政上，軍事上確有進步。公安委員會曾用武力壓倒國內的叛亂與及打倒國外的敵人。

憲法會議中之教育的建議——該會對於教育的態度很想謀和平黨人與急進黨人之聯絡。當該會成立之初，卽再印發 Condorcet 之報告，對於 Lantier 之提議亦加以相當的注意。Lalande 在一七九三年六月二十六日，用公共教育委員會名義所提出之提案中，建議每一千居民應有一間初等學校，該校乃一半屬地方委員會所管理，一半則屬中央行政機關所管轄，在立法機關指導下而活動，其課程極豐富；尤注重身體的，智慧的，道德的及職業的訓練。但此提議卒爲山岳黨人所破壞。會議又討論別一種要完全由國家管理的教育的提議，此種提議乃 Robespierre 黨人中 Lepelletier de Saint-Fargéau 的手稿。他認定當時法國需要教育之迫切是萬不可緩的，在急進的共和黨人的想像中，一切習慣的傳統的遺物，以及一切黑暗時代的意識，皆要由一個新的教育系統從完全改變了的青年心理中放逐了出來；該系統極似古代 Lycurgus 貢獻給斯巴達的一樣

國立學校之建設——該提案規定所有的兒童都應該在國立學校中教養。父母送其子女入此等學校，絕對不用注意選擇，所有公費學校皆有膳宿的設備，其中的兒童皆受同樣的待遇及教育。

。其教育目的爲「用體育以強健及發展兒童的身體。用苦工鍛鍊他們。使他們習於抵抗困苦，使他們服從衛生的法則，以最適宜的功課陶冶其心靈，又給他們以市民生活所最需要的學問。」

。祇有在國立學校中特別顯出高才及能幹的學生才准其再受高等教育以求深造；其餘的皆分配工作，從事商業或農業。關於智識方面的教育，則教兒童讀，寫，算，及初步的測量，與調查。他們的記憶力必須培養與發展；他們必須學習愛國的歌曲，法蘭西革命史，及人民自由史上之光榮的事實。他們又須研究憲法，倫理，農村經濟及家庭經濟。

每日大部分的時間皆要兒童從事手工工作。男孩從事築路，商業及農業。女孩則從事實際的紡織及洗濯。國立學校是不請校工的，每日的事務皆由在校的兒童從事辦理。休息時間則作體育訓練及軍事訓練。該提案之第十九條規定：「施之於兒童的應視其年齡而定，調養以合衛生而節省爲主，衣服以寬大而舒服爲合，睡眠則睡硬床；蓋如此則他們無論從事任何職業及處任何環境，皆能安於其生活；他們更可以養成不耽於逸樂而恥惡衣惡食的習慣。」

雖然 Lapelelier de Saint Fargeau 之提案有 Robespierre 之擁護，及得到許多的贊成，仍要經委員會之修正。修正之結果只設立一種國立學校系統，但仍准父母在家庭教養其子女及送他們入同一目的之學校。

國語教育之注重——在法國革命時，在各式各樣的方言及流行着各國的語言，所以一個區域裏的市民想明白其他區域的語言，常是不可能的，同樣亦不能使之能讀及明白幾度改變的憲法。我們很易見到一種統一的或劃一的語言，是發展與統一國家意識的最重要之工具；而此種阻礙共思想和流行之無數的方言，亦即為國家統一及社會進步之最大的障礙。所以在法國革命時代之法律對於各校之國語教學有極大的限制。一七九四年一月二十四日之法律，曾規定在法國北部的方言，及外國語最流行的地方，為他們聘請國語教師。此等教師之職責是教授男女青年以國語及人權宣言。每十日有一次公開演講，及解釋共和憲法。

高等教育之輕視——恐怖的急進黨根本是注重初等教育的。他們認科學，文學與哲學於國家的富強是沒有關係的；而高等教育所教的又皆為特殊的不適當的東西，所以亦是很無用的。其要求是不要 Colleges 及教授。「當我們歡迎德謨克拉西，貴族學者與哲學家之復活是不必

要的；城市比鄉村較有利益亦是不必要的；有了國家的法典保障人民，亦無需要辯護士，律師及學者的了。

山岳黨之傾覆——Robespierre 及其黨人用暴力奪取政權及把持政權，不久遂惹起別人極大的反對。一七九四年 Robespierre 與其同黨九十五人卒被他自己的反對黨及一些和平黨處以死刑。公安委員會之勢力，跟着日就減削，撤回各種團體的憑證，其後委員會之力量從縮小而至於零。巴黎及各地的革命政府亦被破除。憲法會議從此乃為和平政策之決定，因為這樣子的決定纔是根據國情的。此種反動完全顯示在一七九五年的憲法內，這種憲法以納稅之多少及有若干不動產來決定一人有沒有當行政官的特權，但是立法的人員則不在此例。人權宣言仍然保全，以為一種仍然保護個人自由的證據。市民仍然有權設立及維持私立學校。一七九一年憲法所推翻的法國傳統的中央集權制，此時仍然繼續存在。

守舊主義的教育法規——倘若法國革命的結局如其起初一樣，承認政權屬於上中流階級，不許勞働階級之參加政治，則其教育政策無疑的與其政治相一致。其中事情亦是如此，Condorcet 之提案，甚至 Talleyrand 之建議，較之後來 Daunou 的法規（一七九五年十月二十四日）無一不

有太大的差異。實在後來的 Daunou 法規已沒有以前提議之着重於德謨克拉西了。將他們的提議來比較，則 Daunou 的法規幾乎完全忽略小學的教育，祇能注意多少中學以上的教育，這正表出當時的反動政治精神。

Daunou 的教育法規——Daunou 法規制定每個地方至少要設立一間以上的初等小學校，其實他的原意是認人烟稠密的地方。應該強迫其設立較多的小學，至窮鄉僻壤則不必一定開設。此種小學之課程有讀，寫，算，及公共道德之要素。每個教師都給與房屋，有兩種作用，一作課堂，一作住宅。其附屬於住宅的有花園；如沒有這種房屋，則每年應給與一筆款子代之，維持教師生活的供給，靠着學生的學費。這法規亦包含多少革命前的提案中之初等小學免費的原意，規定每校之四分一的學生，因為貧窮的原故准其免交或減輕學費。小學之監督權屬於地方政府，但教育委員會有權考試及選擇教師，為地方行政與省行政的中間人。這種法規實沒有規定省的教育行政與中央的教育行政彼此要互相聯絡。

Daunou 之法規所要求建設的中等學校，稱為中央學校 (Central School)，分設於各省。至各府縣如能自給，亦有一種權利建設同樣的中學，此種中央學校等於第三級的教育，其學科皆

爲現代的。不甚注重古代語，而自然科學，近代語，歷史，算術，圖畫，文學，及法律則佔課程之大部分。其教師由教育委員會選擇，要服從省的行政機關之批評。他們的年俸由省政府供給，益之以學生的學費。在中央學校亦有四分一的學生可因貧窮而免其學費的。

此種法規亦規定研究天文，科學，醫學，農村經濟，藝術及其他學科的專門學校 (Special School)。在教育系統之最高級有國立科學藝術研究院 (National Institute of Arts and Science) 其功能在增進科學之研究及傳播。

Danon 法規之小結果——一七九五年之法規既有許多缺點，政府又無力量來整理，遂至無何等效果。初等教育更無成績可見。在當時的官廳報告中，顯示着一種師資之缺乏及學校之不敷用。在督政政府 (Directory Government) 之最後數年間曾有一個報告告訴我們當時的小學沒有不失败的。其失败的理由，一是劣等教師之任用，二是教師的供給無確實的方法。還有其次的一個報告，則謂到處的小學幾乎全停頓了。

此種法規之與中等學校有關的一部分還有一點的结果，本來建立大規模的中等教育於各省及邊陲之地，甚至在平常時候，亦不是一件小事業的；至於在一七九五年，與外國兵爭日烈，紙幣

低跌，國內雞犬不寧，此種事業之失敗，自是當然的，然而在二年之間，亦有九十七間的中央學校（Central School）組織起來，年費國家二百五十萬佛郎。但是因為急進的新課程之不得民心，非宗教學校之不得人信仰，及完善教師之缺乏，監督指導之不力，或政府之不注意，以及開閉不常，此種中央學校究祇有少數學生，而絕不能與一七九五年憲法所允許設立的私立學校相抗爭。

憲法議會建設的學校——在一七九四年時建有多藝學校（Polytechnic School），工藝學校（Conservatory of Arts and Trades）及師範學校。依着 Lakanal 之計劃。巴黎亦建設有師範學校。當時有名的科學家和學問家皆聘為該校教授。預備當教師的學生，送之入各處的師範學校，使之學習良好的教授法，俾將來在家庭或公立學校當教師。此種計劃雖經施行，但成功亦甚少。此種學校僅有四個月之生命。其後由拿破崙（Napoléon）再次建立，纔有永固的基礎。

## 第二章 拿破崙與帝國大學（一七九九年至一八三〇年）

拿破崙統治下的法國政府——拿破崙之執政可分作兩個時期；第一由一七九九年至一八零四

年爲執政時期，第二由一八零四年至一八一四年爲帝政時期，拿破崙就在執政時期已具有集中全國權力在他一人手上的意思，他實等不到做皇帝時然後專斷。因此他的政策無論在執政時或皇帝時總是一貫的。

在一方面看來，拿破崙的勳業是永遠不能磨滅的，法國社會的不平等在他統治下確已消滅，法國大革命的許多主張確在他手上完成，法律政治經濟的組織在他手上又成爲根深蒂固的制度。但在另一方面看來，他極端違反共和政治的原則，剝奪人民的選舉權與自由權，他是一個絕對專制的政治家，與路易十四是一樣的，拿破崙所認爲在政治上享有特權的，只是法國中流社會以上的人，因中流社會以上的人在這時對於政治和經濟的組織有很大的關係；故在他統治下的法國的教育，幾乎完全是爲着中流社會和上等階級的人來實施的。

拿破崙的教育政策——拿破崙執政時的教育發展與當時所採取的政策，發生密切的因緣，至於民衆的初級教育，拿破崙是不關心的。他在一八零二年所頒佈的教育法令，甚少關及初級教育之改進的。

一八零一年有一事件，對於初級學校比較有重要的關係，就是他與教皇立約，特許初級教育

由教堂辦理，從此初級教育遂復入教堂掌握之中，恢復革命以前的狀態；至其後初級教育較能發展，則純賴基督教兄弟學校與別種教育團體之努力；拿破崙亦曾極力頌揚基督教兄弟學校的，以爲這些學校如非帶外國人爲首領，則他們確足以解決法國初級教育的問題。

拿破崙對於國家教育的信仰——在一八零五年拿破崙曾表示他的意見，以爲在政治問題中教育問題算是最重要的，我們永不能建立一個鞏固的政治國家，除非人人都能認識政治原理，倘若兒童在幼小的時候沒有人教他將來做一個共和國民，或專制國民；天主教徒，或自由思想家，這廢，國家就永不能成爲一個國家，他的基礎必不能鞏固，他一定悠久不斷的擾亂和變遷的。拿破崙很知道政府的重要任務，全在發展一國的共同文化共同信仰與共同理想，當時與國家政治有關係的，既只是中流社會和上等階級，拿破崙爲實現他這種理想起見，所以注全力實施國家教育在中流社會和上等階級。凡中學教員都在國家所設立的高等教育機關訓練出來，因這樣的教員才能奉承國家的意旨。

國家管理私立學校權的擴張——在拿破崙最初執政之三年，那一七九五年法規所立的中央學校仍繼續存立。然已不能滿達拿破崙的目的了，因爲這時的中央學校量少，質劣，監督不嚴，

又時時受私立學校之排擠；因為那些私立中學校曾受憲法賦與的特權，不受政府任何的視察的，在一八零二年五月一日的法令，我們就可見拿破崙對於他的教育理想能為初步的實現的了，這個法令，以為中學教育應當由政府嚴密管理，無論地方立的及私立的的中學校；或國立的 *Lycees*，都要在政府管理之下。政府有絕對權力管理各公私立中學，着着成功，這種成功，即為帝國大學之基礎，此後政府對於中學有權代他選擇教員，決定課程，訂定訓練方針，規定學生制服，和統一宗教儀式的練習。

帝國大學——雖然國家對於私立中學和縣立中學的管理權已經擴張，但拿破崙的教育國有和教育國管的觀念還未滿足；他更於一八零六年五月十日頒布法令，組織一教育機關名為帝國大學（*The Imperial University*），其職務為管理整個帝國教育。一八零八年三月十七日的法令，拿破崙對於帝國大學的組織加以詳細規定，使這個大學更設立一個教育部，拿破崙關於教育國有的意旨，同時在這法令上特別說明，例如他說：「沒有學校或教育機關可能設立教育在帝國大學以外，和未得大學校長的允許，」在帝國大學之下分為六級，第一級名 *Faculté*，已具備現代大學之效能，亦有權賜給學位。

此時的 *Lycées* 由國家給款，推為中學之最高級與模範，其中課程備極豐富。第三級為地方設的中學，名 *Collège*，程度比較 *Lycées* 稍低。第四級為私立中學，名 *Institute*，與 *Colleges* 等。第五級為 *Boarding School*，亦為私立學校，程度更較前一種為低下。大學之最低級為初等小學，此種學校不過教學生寫字，讀書，和淺易的算術而已。

中央集權制的發展——在一八零八年法令規定：全帝國所有的學校都要以此為訓練的基礎：

(A) 天主教的教條。

(B) 忠於為人民幸福保證的皇帝及帝國。忠於為法國統一的守護者，和憲法上所宣示的觀念的守護者的拿破崙皇朝。

(C) 服從教育行政長官的法令，因為他們是求謀統一教育的，和為國家養成公民去愛宗教，愛國家，和家庭的。

要想保證這種教育行政制度之有效果，拿破崙乃親任一人為教育總長，（原名大師 *Grand Maître*）給他全權，管理學務。教育總長更有權委任他所管轄的行政人員，和各大學，國立中學

，地方立的中學的教員。校長之選擇和新學校開辦之批准，亦皆為教育總長權限內事；所有訓育的計劃皆由教育總長發出，而各大學裏的學位，銜頭，講座，職役亦由教育總長決定。

拿破崙在這種教育制度所抱的冀圖，在教育總長就職時的誓詞上最能清楚表出。詞曰：「陛下，我現在上帝之前，向陛下立誓，要盡我所負有的責任，我用我所有的權力——不出乎啓發人民使服從他們的宗教，他們的皇族，他們的國家，和他們的父母；更應用一切方法去謀文化，知識，美德的進步。及去延展皇朝過去的光明，兒童的快樂與父母的和平，使之永存。」

帝國大學設立一個咨議會，有三十個議員。用來做教育總長之顧問，內中十人是由皇帝選擇，為永久的議員，其餘二十人則由教育總長選任。

為利便行政管理起見，法國在一八一二年把全國分為三十四個大學區 Academies。其中的二十七個，在法國本土。本土內每一個大學區都有一個議會，有十個議員，議員是由該學區內的行政人員選任的。此外全國又有普通視學員，人數在三十以下，二十以上；由教育總長委任。他們的作用是觀察國內一切學校所做的工作，再報告於中央，其次在每一大學區內又有一個或兩個地方視學員，專責考察檢閱該區的學校，亦由教育總長所委任。

每一大學區都有一個大學區長，受教育總長之指揮而為學區行政之首長。

在一八零八年三月同一法令內，規定巴黎設立一間寄宿的師範學校。學生不得超過三百人，從 *Lycées* 學生中，用考試法選擇出來。每個學生都要在法蘭西大學院，或多藝學校，或自然博物院專修文科或理科。在學的時候，一切的費用都由國家供給。

一八零八年五月更有一道法令，規定在每一 *Lycées* 內設立十個全免費學額，二十個免半費學額。二十個免三分一費的學額。

中等教育之激進——拿破崙對於中等教育努力改進的結果，是很偉大的，在一八一三年有四十六間 *Lycées* 辦得很好的。拿破崙皇朝之末，地方立的中學共有五百間，根據 Villermain 在一八四三年的報告，中學生的人數如下：

| (年度) <i>Lycées</i> 人數(國立中學) | College 人數(地方立的中學) |
|-----------------------------|--------------------|
| (1809) 9,068人。              | 18,507人。           |
| (1810) 10,926人。             | 22,171人。           |
| (1811) 10,926人。             | 24,204人。           |

從這個數目裏，可見得那時的教育制度對於中等教育方面的效能如何了。但是政府真正完全管理中教育的目的，此時還未能實現。

拿破崙的目的不能完全實現——要答覆這一個問題，可以在私立中學的學生數目看出。

(1809)..... Inside Boarding School .....23,508人。

(1810)..... 32,112人。

(1811)..... 32,409人。

從這裏可見得那個時候學生的父母們是很反對拿破崙管理私立學校的理想的。因此拿破崙這種國有教育的政策，未免大受打擊。兒童的父母們，總希望他們的兒子同情於他們原有的宗教和政治；所以他們之選擇學校，總不選公立學校，而選他們自己所愛好的學校。拿破崙在一八一一年以後還千方百計去限制和壓迫私立學校，但他的勢力，此時已近衰落時期，軍事問題和財政問題，無時不牽去其心，又無處不使他提襟見肘；而且有人說在這時期的帝國大學大師方敦氏 (Foschine) 與天主教私立學校的校長互相表同情，而對於限制和視察的事情，置之不理，從此我們可以說拿破崙要創出一種教育制度去聯絡中等階級的青年，使他們忠於拿氏及忠於拿氏的

政策，那顯然已經失敗。那種舊專制皇朝的和天主教徒的傳習，仍每每存在學校裏。且與國立學校的勢力平行，學生人數亦相等，到一八一五年拿破崙失了帝位之後，教育即仍復舊觀，和沒有改革以前一樣了。

拿破崙對於宗教教育及女子教育的意見——拿氏十分喜作宗教的宣傳，但他對於宗教教育則又千方百計的去限制他，免得破壞他的權力集中。他爲什麼注重宗教宣傳呢？這自然只是一種政治的作用，宗教的政治作用有二，一爲對內的，一爲對外的。對內的爲一種愚民政策，拿氏嘗對貧民說：

「世上必有貧人亦必有富人；此上帝之意旨也。但在將來的不朽生活中，與現在世界的情形是相反的。」

對外則以宗教爲侵略的利器，而那些教士也深印了他的觀念，他嘗說。

「在外國多設傳教機關，吾之願也，因吾將令宣傳教師，視察其所到之地；彼輩於吾將來在亞非美三洲之事業，必有所幫助，教士之衣冠，不但能保護彼輩自身，且足以隱蔽彼輩之政治的及商業的考察任務，而不致爲人窺破。所以傳教的首領，自此以後，應當在巴黎，而

不在羅馬了。」

拿破崙雖愛好女子，但對於女子教育，則是不注重而且反對的，那正如他愛宗教而又反對宗教教育一樣。他說我們不需要代女子想出一種教育計劃，因為女子最好不過由他的父母去訓導。國家大事與女子是無涉的，故女子無需要公家的教育。女子之事業，禮貌而已，女子的目的，除了婚姻則沒有什麼了。

法國革命與第一皇朝的教育之結果——回看法國一七八九年至一八一五的法國歷史，我們可見教育有兩方面的發展；一方面是國家主義的教育，另一方面則是民主主義的教育，但這兩方面的發展，都是到了中途而廢，這次革命，確除去了不少的陳舊惡習和特殊勢力，而另行設出一種代議政府的原理，但一七九一年的憲法，只給第三階級之納稅者與有資產者以政治權，立法會議和憲法會議之急激的發展，不過是一時的。一到一七九五年的憲法即回返一七九一年的憲法，將政治的權力放在中流社會的手中，大多數工人農民階級一樣得不到什麼。拿破崙的專斷與憲法會議的精神可謂完全立於相反地位。拿破崙之後，法國的代議政府復為市上中流階級所操縱。

我們可以見到，在此時期教育的發展，純然跟隨着政治的方向，Talleyrand 的教育計劃比

較一七九五年的教育法規當然更有益於民衆。因爲他受了爲着人道而革命的初期熱心的影響，而一七九五年法規的作者 Daunou 則受法國革命之恐怖時代的影響，故他們的計劃彼此極端差異。從督政時代至一八三〇年七月皇朝之每一政府，都自爲是很注重小學教育的，其實則絕不注重。此期間的小學教育，半由該地方官吏之吝嗇的供給，半由教會之微弱的助力，如此一直捱到一八三三年。中等教育方面適與此相反。督政部 (Director) 設立一種國立的中等系統，又容許私立學校活動。督政時代的成功自然只是少許，正如其他事業之成功於此時代的，亦只是少許。但在拿破崙執政時間，則中等學校蓬蓬勃勃，已得了新生命。自十九世紀初期，法國上等階級和中流社會即取得一種很有效率的中等教育系統的利益和特權，這樣論理上可養成不少有天才智慧的人，這種教育系統至少能供給與政治有關的階級的兒子，一個受高等教育的機會。

再由此觀察這個時期的法國國家精神的發展，便可見無論那一個年頭所頒佈的法規與文件，都無非要爲着國家統一而去約束後一代人的思想行動。他們自始即承認：要國家鞏固，最重要的是要使人民有共同的知識，傳說，習慣，愛惡，和理想。爲了要達到這個目的，學校就須普

設於各處，去教育全國民衆，而且管理教育的國家行政機關也應組織起來。

這個時期所完成的統一文化的計劃，我們可見是彼此不同的。據 Candorret 的計劃，他要使各個人均受教育，發展他們最高效能去爲人類，國家，社會而服務。在 Lepeletier De Saint Fargeu 的計劃，則以爲教育要限制個性，而發展個人之社會性，以創造一種國家的聯結，使適於全民政治之需求。

在一七九五年至一八零二年的各種法規，無非要建設一種帝國大學去培養和發展上中等社會的子弟一種智識與政治的共同基礎。

一八一五年以後的政治經濟的情形——一八一五年至一八三〇年之復辟與守舊教育，繼拿破崙皇朝而起的就是一八一四年路易十八的復辟皇朝。一八一五年路易十八下諭將以前政府的重要政策。仍然保存着，他設立上議院下議院，下議院的議員是由法國直接納有重稅的人民選出來的，此時有選舉權的男子約佔全民七十分之一；國家承認人民的出版自由與信仰自由。舊皇朝與教皇所立的條約仍然繼續有效。此等學校雖較帝國大學時代稍有變更，然大體上仍無大異。這一個時期在政治上可叫做守舊時期，惟上下兩院之內外却有言論自由權。

在這皇國復辟的十五年間，法國已長足採用新工業的發明和新生產的制度。在一八三〇年已有很大的工業。革命時期從分土地而構成許多的小地主，此時把鄉村生活弄到很安定和很繁榮。

路易十八重復給與教堂以他們在革命時期已失去的教育權。

保守主義的教育——一七九四年七月反動以後的政府，大都是忽略於初等教育的，復辟的皇朝當然不在例外。在一八一六年二月二十九日的諭旨，對於初級教育每年補助五萬法郎來鼓勵教育。這些款項，全國各縣大約平均可以佔得一個法郎。一八二九年補助小學之費，增至十萬法郎；一八三〇年七月革命時，再增至三十萬法郎。

一八一六年的諭旨，規定設立區的委員會來管理各區的初等教育；各縣市的行政長官對該本地的初等教育負責監督，在一八二四年將各區的委員會撤消，把初等教育給與天主教的教主和牧師管理，但到一八二八年又復設區委員會，將教會的初等教育權取回，而放在法蘭西大學管理之下。

一八一六年嘗規定凡做初等小學教師的要有執業證明書。但在教會底下的學校教員，無論

如何，總反對查驗教員執業證明書；直到一八二八年他們始允准寫一封『服從書』來代替那種要在政府檢驗之後，然後取得的教員執業證明書。在一八三〇年，在法國37,000縣中，已有20,000縣立有小學校了，同時從帝國大學所遺下來的一間師範學校，到此時亦增至十三間。

法國的領導制度與嬰兒學校——在一八一五年至一八三〇年之間，法國盛行那種由大學生教小學生的領導制(Moniorial System)。當時工廠開始發達，故為母養兒的嬰兒學校，亦極需要。有Mme de Pastoret者初效十八世紀Oberlin氏之制設一「慈善院」(Salle d'Hospitallité)於巴黎，專收母於日間外出工作的兒童，失敗之後，更仿英國嬰兒學校制度，再在巴黎設「嬰兒教養院」(Salle d'Asile)，不久即大為發達，徧於各地，一八三八年由法國政府正式承認為初等學校之一部。

### 第三章 上中階級政治與國家初等教育制度之成立(一八三〇年至一八四八年)

政治經濟的情境——復辟皇朝之失敗，純然因為路易十八之後繼者查利第十 (Charles X 1824—1830) 企圖改變憲章，使政府在特權之下可以減少選舉員，而增重他自己的王權。中等階級的選舉權為一八三〇年七月的諭旨所取消，中流社會的人因得到巴黎工人階級的同情，便聯合驅逐查利第十，并推倒他的政府而舉表同情於中等階級的路易腓立 (Louis Philippe) 承繼他的王位。新政府的國王是服從國會的，但是這個國會并不是個民衆的代表團體。這個國會是由國王任命の上議院 (Chamber of Peers) 和由每年納稅二百法郎的職業階級的男子所選的下議院 (Chamber of Deputies) 所組成的。在以後十八年中，政治的權力完全落在上流階級 (Upper Classes) 掌握之中。工人階級雖然贊同七月革命，但是沒有代表的。因為民衆不滿意於新政府之專制性質，遂屢為中等階級所壓迫，一切不能自由。

政府對於工人組織的壓迫態度，始於第一次革命，但到路易腓立統治時仍然沒有改變。工人的騷動是嚴厲制止的，勞動團體仍然不得立法上的准許的。兒童勞動法 (Child Labor Law) 於一八四一年通過，承認兒童在工廠裏作工之不良結果。但是在一八四八年以前，政府還沒有開始檢查，好使一八四一年的法令發生重要的效果。

從各種過程看來，一八三〇年的七月王朝 (July Monarchy) 純是一個商人政府 (Businessmen's Government)，他與發實業，建築道路與開發運河，採用和平的外交政策，和免除商業上的痛苦與因商業而起的戰爭。實業革命發生於復辟王朝（一八一五——一八三〇）而擴充與發達於一八四八年七月王朝統治之終期，法蘭西實業之改造此時可謂告成。這個時期亦是一個增加農業經濟與農業組織及方法的效力的時期。這種之發達，在教育改進上是非常重要的。因為惟當人口增加，國家財富增加，運輸方法改良，纔有很好的經濟基礎來增大那些改良的學校的一切經費。

## （二）一八三三年之初等教育

Lorain之報告——在一八三三年之末，教育總長Cano氏派遣視學員四百九十人考察法蘭西全國初等教育的情形。他們的考察報告，國王雖已允為刊行，而當時并未即刻付梓。直至一八三七年 Lorain 集各視學員之報告，編成『法蘭西初等教育之調查』(A Survey of Primary Instruction in France) 一書後始行刊行。這個調查不是完全沒有用的。因為這個調查很可使法蘭西人民知道

當時初等教育上的缺點。這個報告又純根於視學員真實的感覺，不是一種現代所謂統計的研究，作者就從這裏很審慎的指出法蘭西制度的弱點。可是他的研究範圍完全限於鄉村區域的學校情形，（因為制度的最大缺點即在於此）。不過，假如我們用相當的條件來接受他，這個調查終是很有興趣和很屬重要的材料。

在「LORD」報告中，當時鄉村學校很少有一所校舍而同時或同日不拿來作其他公共或住宿的使用的。他說：「教師之專為住宿之用的寢室與教室分開來，這是很少有的現象，這樣對於教師倒很便當：一方面聽學生背誦教義，他方面同時可以賣酒給酒徒，或者鎚釘鞋底以賣給鄰人，預備肉湯或拂拭灶爐……在這樣的一個壞情境裏，真是沒有什麼缺乏。教室不單是他的廚房，同時也是他的寢室，他的完全的住所。他的家人如妻子或女兒病了，或是因為他種原故，如把帳幔掛起來，就很自由的可以久睡一刻了。……在學校裏我們有時見着教師立意拿教室來養馬，希望教室得點牲畜的溫氣，那麼，我們見着學校污穢不堪，那又有什麼驚奇呢？……學校常設在一個潮濕的馬廄裏。地下室裏，地窖裏，這些地方是一個極小的小房，并且常常要屈膝才能進去的。有一次有一個小學校，他只有十二方尺大，在這個房子之冬陰的空氣裏，擠着八十多個兒童

，除了一面極小的意外，沒有得到空氣流通的方法。結果，他們師生因為都不能抵抗，便常沉然昏睡下去』。這就是「Loran」報告裏所敘述的法國鄉村教育情形。

一般學校之窮苦與許多地方的文盲都明顯的表現着。『不特許多村市（Communes）沒有學校，即在整個區（Canton）中，視學員也很少能尋出少許識字的人——有時只有一個。又有一次，在十五個村市所組成的一個區中，居然找不到一個學校的。這樣就不必說在許多鄉村裏即想找一個知得怎樣讀寫的人也是不可能了。當一個公務的人員走到這樣一個社會來蓋法律上文書的印，他便要很小心地從城市帶兩個法定的證明人來。因為他們洞悉在法蘭西這塊土地內很難找得知道如何簽寫他們名字的人民的。』Loran 并繼續說：「一個市區中常常很難找得一個能夠讀寫的人來做市長的。『至於地方參議員（Municipal Councilor）因為他們不懂得簽名，而為避免條文上的困難起見，所以每每預先在條文上用一種特別方式標明「某某人不能簽字」……：在法蘭西有些縣裏，簡直不能找出四個以上能夠明白法文的人。』」

說到小學教師的學識，Loran 說他們雖知道怎樣讀的，不一定會知道怎樣寫。在能自誇他有寫的技能當中，又有些不能改正學生的錯字的，政府實不能將法定的量衡系統實施起來，因為

許多教師都是不懂他們的。

這個調查繼續說：「教師的窮困與他們的無知是相等的。社會對他們的輕視直使到他們畏葸。」這也是值得的，因為在教師中可發現有釋放的罪犯，犯罪者，剝重利者，沒有手臂的，患癩痢病的。教師與乞丐實處於同一的地位。牧人與他比較起來，這個牧人就會被人更加重視了。因為牧人還能常常在禮拜日背上一個袋子收取他自己的報酬。

在一般教職員的不好的批評中，Lorenz對於基督教兄弟學校特別有好的批評。那些兄弟學校的教師——在法國初等教師裏確佔着一個優越的地位。「差不多一般視察者的意見都承認：他們學校的良好，道德的風度，管束他們自己的秘密的紀律，……特別的法規，總之，一切事物，甚至小而至一衣的炫奇，莫不顯出他們與普通教師的異點。」

從Lorenz這個報告，我們就很明顯地可以看出法國在一八三三年教育上的缺點。而在有些落後的地方，這些教育之惡劣，簡直使人想像不出。自然在很多居民的地方，初等教育也有相當的進步，特別是採用訓導制的組織的地方。但在整個國家的初等教育看來，那確有促進改良之必要。

七月王朝與初等教育——七月王朝的教育表現着與他的專制的政治制度相反的就是表示他自己爲公共教育的好朋友。敕書嘗規定即刻要預備創設公共教育制度。他并保證教學的自由。爲要實踐敕書的約言，政府第一步便派遣 Victor Cousin 到德國考察各州的教育制度，氏於一八三一年發表其考察結果。德國的制度，很有影響於法國的公共教育計劃，并爲他所採用。在一八三三年的法律未通過以前，政府已知道初等師範學校之重要。及這法律通過的時候，已經設有三十個新的初等師範學校，完全爲普魯士式的學校。

提倡民衆教育的動機——七月王朝與公共教育，如我們深一點去看他們，他們確非不相容的。更完善的小學制度運動，正是民治政治所應有的。不過我們不要忘記，七月政府所以要發展小學教育，并非想使人民預備政治革命或政治進化，初等教育制度之設立，只求供給下等社會及政治階級的需要，此種制度之設立，實滿充政府自衛 (Self Protection) 的精神，正如其滿充仁慈人道主義與民主主義的精神一樣。Loren 在他的初等教育調查中曾經述及，「公共教育既可消滅各個階級間一般的仇視，所以發展公共教育實是開明政府應有的工作。即使社會不把教育視爲禮物賜給人民，去增加他們的安樂，改良他們的習慣，培植他們的道德，而就是社會爲自

已安存計，亦應有教育。我們很容易看得到：我們這個民族，要是對於普通人民，一任他們長久文盲而不理，則因妒忌七月革命所產生的新權力，必會弄出一種危險的試驗。他們這種新權力將來成爲死人的武器或有用的工具，那就要視他們已經受過教育或還是文盲而定了。……所以安存如與我們有關係的時候，我們必須希望這個政府施行公共教育，來保障這種安存。」

高級小學之社會的功用——J. G. G. 對於一般民衆教育所表示的和平態度，後來教育總長 M. Curie 氏一八三三年在議院裏說明他所提出之教育法規的時候，亦表示着同樣的態度。Curie 通告各議員：政府所提議案，是將小學教育分爲兩級，即高級和初級兩種。高級小學要強迫一千居民以上的城市，與各州的重要城市切實施行。又要使小學教育易於擴充，Curie 遂主張把整個系統分爲三級：即初級小學，高級小學，和中學三種。他的提案是這樣簡明，現可直接引他的原文如下：

『我們分初等學校爲兩級，即初級小學校與高級小學校。第一級可以說是初級學校之最低級的。這級學校應該令鄉村與城市一齊設立，凡是法蘭西國土有人的地方，則無論最貧苦的鄉村，或最廣大的城市，都要設立這種學校。你會承認在這個提案中的目的是適合的。教授讀

寫算這些科目，是生存所必需的。教授度量衡和法蘭西語，這是培植增加和擴張法蘭西的國家主義的精神與統一；最後由教授道德與宗教教育，他就爲人類生活的尊嚴與社會的安存去供應貧人與富人一種真實的需要。

『第一級學校教育，應該擴充到使每一個人都有享受的機會，並且限制各地實行。但是間乎這級學校與中級學校之間，還有一個大缺隙，並且沒有教育組織能彌縫這個缺隙的。所以必須選擇：或則心滿意足地享受最低限度的初等教育，或則還要受中等教育——這就是說還要受最耗費的古典或科學教育。』

『這個情形的結果就使國內大部分并不是享有財產的利益，也不是感受貧乏的凄苦的人民，完全缺乏知識上智慧上與道德上的培養。各位，我們必須彌補這個缺隙，必須給一部份的公民同胞以一個自由發展知慧的機會，而不須他們求助那很浪費的，同時也很危險的中等教育。』

『我們相信，我們之設立高等小學教育，確嘗爲國家完成一種真實需要的事業。高等小學不是專門的高超的教育，只是給大多數人以一種比初級小學校較高的培養。……我們已準備和組織一種高級小學的教育，這種教育繼續授以一般人必需的知識，大多數人有用的知識。實用幾』

何綱要；這是工商業的預備，物理博物初階，能使我們認識自然現象與爲各種健康的活動；音樂原理或唱歌，能給精神以真實的心靈的培養；地理，足以啓示我們所居住的地球的各部分；歷史，使我們知道和參預本民族的命運和生活——特別是本國史，這能使我們與本國合而爲一；本國語言，與外國語言，在我們所住地域中是必需的，至少可以說具有極大的價值的。」

## (二) 一八三三年小學教育法令

如果要使我們解釋七月政府對於公共教育如何態度，我便很坦白地說這個政府是很努力實施教育的計劃的。我們已經敘過政府建設初等師範學校的工作，而且敘述過如何由德國各邦的經驗引起政府的建設的興趣。國家很明顯地表現出對小學教育有濃厚的興味便是增加普通學校的用款，由復辟王朝之末年所贈給的三十萬法郎，每年增至爲一百萬法郎。（一八三一——一八三二）然而七月政府之最大的功績還在一八三三年六月廿八日所頒法規。載明組織一種國家的小學教育制度。

一八三三年之法規，規定小學教育分爲二級，即初等小學與高等小學，初等學校之教材爲宗

教與倫理，讀，寫，法蘭西語言的初步，算數及度量衡等。至高等小學則更授幾何綱要及其應用，特別注意淺形的表圖及測量法。為生活所應用的基礎的科學及生理科學也在教授之列，音樂，歷史，地理，尤其是注重於法國歷史及法國地理。有些地方願意教近世語的，便教近世語，其他的課程，仍有相當的位置。依法律規定每鄉須設立一小學校，每省(Departement)須設立一初等師範學校。為顧着經濟情形起見，法律也許數村合辦一所小學，數省合辦一所師範。高等小學設立於每省的，約在有六千居民的城市。

私立小學校的情形——根據法規，凡欲開辦小學，必要十八歲以上的人充任。並要呈繳兩種文憑給學校所在地的市長。一種是教授文憑，得自政府試驗的；一種是道德文憑，得自由該人以前所駐三年以上的鄉村市長之獎與的。任何私立小學的教師，如有不良行為，即由教育委員會呈控於縣立法庭，停止他以後的職業。

宗教上的困難之應付——這個法規嘗欲從事調和在宗教上所遇的困難問題。私立學校設立的特權，可由教會有之，因為很多私立學校原由教會團體維持的。教育部長且有權承認宗教學校得為地方公益學校，但法規同時載明，凡兒童的父兄不贊成的，學校不能強迫兒童聽受任何宗

教教義。國家有視察私立學校之權，但同時亦給宗教團體在地方教育管理委員會裏一些地位。由復辟王朝所賜與宗教教師團體(The Letter of Obedience)用「服從書」的特權，那時也被取消了。新法規規定，宗教教師必須受政府考驗以證明他們能否教學。

薪金與學費——法規規定一個小學教師每年有二百法郎薪金。高等小學教師每年有四百佛郎薪金。教師更有學校宿舍，每月由學校徵收學生費來維持，這些費用由政府收管。但若由地方議會准許兒童免費的就不准徵收。在高等小學很多免費學額，以為窮苦學生力爭上進之基礎。

小學教育經費之供給——一八三三年法國教育經費之困難，正如其他國家欲同時提高他的各級教育標準所遇財政上的困難一樣。新法頒佈各地負擔教育經費，窮苦的地方每重於富有的地方，但是法國有一很好的政見就是把公共教育的負擔分配在地方，各省和國家三方面。國家希望地方每法郎稅款三桑丁，即百分之三為教育經費，倘如不足，由省值每法郎抽二桑丁，即百分之二來補助。地方和省所出的仍不足用時，就由國家負擔。故一八三三年之新法規便建設一完備的有效的國家教育經費分配的標準。這個計劃雖由政府命令，也極存地方的創性和獨見，

同時也減輕窮苦地方的負擔。

新法所規定的地方教育行政——一八三三年新法所規定的地方教育行政，比較後來的教育行政，是很單簡的。每區設一「地方視察委員會」(Local Committee of Supervision)，以區長，當地主教，及有名譽的當地居民一人或數人組織之。當地如有幾派宗教，則各派都有一代表列席。

縣之上爲府 (Arrondissement)，設一「府的委員會」，府如太大，教育總長有權多設幾個委員會，每會管轄數區。組織府委員會的人物爲各大城市市長中之首席市長，首席主教，首席法官，法律認可的各派宗教的代表，中等教育代表一人，初等教育代表一人，府議會議員三人，由府議會認許之有名居民三人，省議會籍貫該地的議員若干人。府委員會以副省長爲主席，王家檢察官爲一當然委員。府委員會是初等教育的最高會議，位於地方教育委員會及全國教育部之間，職權爲視察地方學校，每年亦須將地方實施教育情形及變更報告教育部，又委任地方的小學教育，監督宣誓。最後還有權解散與改組地方委員會，和遷移教育部所委出的特派委員。

中央的教育行政——以上所述最後一種的縣委員會的作用，常會惹起我們注意國家對於初等教育的權力究竟如何。我們很可以預料這種新法容易惹起地方上的反對。補救困難的辦法大

約這樣：如遇着地方不贊成把自己組織起來去依照新法施行教育，或遇着地方委員會發生阻礙的時候，那麼教育總長就有權任命一個委員會依法行事。又當教育總長委派委員舉行教師試驗時，其對於教師證書的標準，由國家直接負責。最後，國家更許教育總長有權委派教師，及要教師對國家直接負責，就任之始，教師且要宣誓，誓詞是這樣：「我誓忠於法王，與服從憲章與國法。」

一八三三年法規的小學教育行政制度較之復辟王朝的簡陋的行政制度，當然更有效率和更有秩序。然而我們又很容易看出他還欠缺一種視察制度。一個縣太大了，縣委員會如沒有一些視察幫助，決不能週知地方的教育情形。而且亦可見縣委員會每年對教育部所呈的地方教育的報告斷不十分詳盡，而可藉之以為改良全國教育之指南。為要補救此種缺點，一八三五年法王乃下敕令，增設小學視學員，由教育總長委任，視學員的人數逐年增加，到一八四七年已增至總視學員共二人，普通視學員及副視學員總共一百五十三人。

### (三)七月王朝教育的進步

七月王朝統治下的小學教育之改進——在七月王朝未推倒以前，國家曾積極提倡師範學校，一八三三年新法之頒佈，對於初等學校之管理亦有完備的規劃。初等教育進步的基礎，就在這個時候造好了。一八五一年調查三萬七千的鄉村，只有二千五百未設小學的，全國共有小學六萬一千所，培育男女學童凡三百五十萬人。新法頒行之後，籌建新的師範學校之進行非常敏捷，一八三八年已有七十六間師範學校，學生有二千五百人。一八三二年與一八四七年間，國家供給小學經費多於從前一倍有餘。地方所負教育經費約增三分之一，各省所增約至一半。高等小學則未見發達，一八五〇年法規所以絕沒有說及這種學校教育。高等小學不發達之原因，大概有兩點：一則國家不能增加補助經費，二則高等小學，常使學生與父兄對於金錢和時間的耗費，有得不償失的弊病，而大多數人情，願多供給些中等教育費用，來得些較為實際的職業的利益。

幼稚學校的發達——七月王朝時代，因為工廠機器生產的緣故，法國工業上的改革就非常迅速。婦人及較大的兒童因往工廠作工，往往有遺下他的幼兒在家裏無人看管的情況。為着保育幼兒起見，便有嬰兒學校的設立。這個時候就是復辟王朝末葉及七月王朝初年的時候。在

一八三七年，朝廷規定嬰兒學校的組織和管理的計劃，並置嬰兒學校於地方教育委員會管理之下。嬰兒學校的名稱規定爲「*Salles d'enfance*」，兒童入學年齡爲六歲。學校的功課有宗教講授及讀寫和心算幾種。稍高的程度更有音樂，裁縫及各種手工的練習。公共嬰兒學校的費用供給，法律規定由地方，省及國家負責。

成人教育——一八三〇年後法國成人教育運動有非常迫切的需求。也可算是新工業環境所影響的結果。一八三六年三月二十二日政府下令規定設立成人學校的條文。他的教材則爲選擇適應社會需求的知識之高初等小學教科書，男子十四歲以上，女子十二歲以上都可入校肄業。一八四一年有成人補習班三千四百零三所，人數有六萬八千五百零八人，到一八四八年已超過十一萬五千人。

政府繼續管理中等和高等教育——一八三〇年法規特許教育自由，至於一八三三年法規，則規定關於高初等小學的教育自由。一八三六年政府向立法團體擬一提案，要求承認在中學方面恢復一八三〇年自由教學的精神。這個提案未得通過，不能實行。七月王朝治下中等教育始終未嘗改變，而爲國家所管理和統治。中等教育有四種學校：一種是 *Royal College* 由國家設立

；一種是 Communal College 由地方設立，一種是 Institution 和 Pensions，一種是中學，都由教會設立。最後三種學校是由私人供給經費。七月王朝末葉時有四百八十一間公立學校，及一千零八十九間私立中學，學生總共八萬五千人。

政府似乎很致力於綜合高初等小學和規模較小的地方中學的工作。假使此種政策成功，則中等和初等教育將成為國民教育統一的單軌制。可是此議不成，而法國中等教育還是上流社會貴族階級的專用品，和初等教育的目的與管理完全分離。這樣，中等教育便成為研究學術造就領袖人材的地方，而初等教育却是滿足農工階級教育需要的場所了。

## 第四章 第二共和與第二帝國及教會在教育上勢力之復

### 興（一八四八年至一八七〇年）

第二共和的革命與反動力——一八四八年二月廿四日所公布的第二共和，實際上只支持到一八五一年十二月二日，但在名義上則直掛到一八五二年十二月二日，當第二帝國受立法上的承認

才消滅。

一八四八年二月的事件（即所謂二月革命）嘗激起極大的鼓噪，與不安。而這種事實可以視為一種民主主義的運動。這種民主主義的革命，雜以巴黎工人的強有力的社會主義的同情，革命的情形乃變為複雜，那時候直至五月四日所開的「國民制憲會」(National Constituent Assembly)之選舉為止，巴黎工人都是最佔勢力。這個制憲會後為和平的共和黨人佔了多數，社會黨員乃因為他們的議員過少，便着着失其支配的能力。

經濟的困難及極端的政治試驗的懷疑，使大多數有選舉權的成人趨向於反對共和黨，結果乃在一八四八年十二月以主張君主政體的立法會議員得佔多數，而路易拿破崙 (Louis Napoleon Bonaparte) 遂被選為共和國第一任總統。把一個新共和政體付託於其敵人之手，則其頃刻就要衰亡，是可以預知的了。

臨時政府的民主教育政策——在二次共和最初的幾年，立法部所通過的議案沒有一條能比普通教育問題更為顯有民主主義精神的。如在德國政治上的紛亂時期一樣，教師都是表同情於政治上的民主主義的趨向的。四月中國民制憲會未舉行選舉以前，臨時政府的教育總長 Carnot 嘗

對小學教師發表一篇宣言，鼓舞他們盡職去指導民衆，使民衆知道如何選擇代議員。他誠懇地說：

「我要求我們三萬六千的小學教師起來相助，即刻去擴大和散播這種見解於民衆。我希望我的聲音能達到他們，甚至最遠的村落。我懇求他們盡他們的責任和才能爲共和國的建設。目前的事情已非像我們的祖先時，要保護共和去反抗外敵。目前是要保護共和去反抗無知和奸詐；而這就是教師所屬的任務。小學教師的熱心，應得忠實的共和黨員底贊揚的；而他們也得了酬報，因爲國家對於教育經費的預算，增加至三百五十萬佛郎，比之一八四七年的預算加了許多，中間大部分的數目，是指定要改善普通教育低年級教師的薪俸的。」

一八四八年六月三十日 *Cano* 所提出的公立教育的議案，內中附有許多我們對於民主教育需要的特質。這個議案規定凡在人口三百以上的市區，最少要設一間小學校，有一個豐富的課程，要強迫男女入學，不受學費，教師的薪俸要高，且由學校供給住房，住房要有庭園一方以爲他們消遣之用。

同年七月五日臨時政府就指派一個委員會去審查及報告 *Cano* 這個所提出的議案，後來在

一八四九年四月，委員會即已做成報告，雖然這個議案到一八四九年一月五日已經給新政府撤消了，且於前一年的十二月已另外指派一個委員會擔任，報告本國普通教育的實在情形。

臨時政府七月五日所指派的那個委員會的報告是由委員 M. Barthelémy Saint-Hilaire 作成的。他提出一個很廣大的議案，和 Carnot 所提的有許多相似，而他較為完滿。他把幼稚園，初級小學，高級小學，初級師範，學徒，工匠和成人的學校，及工廠和監犯的學校視為國家的教育機關。有一個很豐富的課程供給這兩級小學，而對於女子教育也有很大的改進。各個城區最少要辦一間免費的初級師範。且規定兒童除非在十三歲時得到肄業文憑，否則必須強迫入學到十四歲為止。不過這個議案，在他一方面有比較 Carnot 所提的差一點的，就是牠附有一條細則，寫明若是鄉村倡辦小學，沒有和這個議案衝突的，且沒有受國家補助的，即可特許其續收學費，這是無異於承認學校可續收學費了。

王黨對於自由教育政策之不信任——根據一八四八年十二月十日由新政府所指派的委員會的報告，和當時王黨在立法議會佔得多數的議員，一般小學教師和普通教育的幸運，遂遭極大的打擊了。

攻擊初級師範——政治上的守舊者對於師範學校訓練極端攻擊。在一個報告公立教育的議案上，國會委員會堅決反對當時師範學校之野心的課程。他們以為這種師範學校的課程，乃過於張大，和小學教師職務範圍相差太遠。國會委員會審查該案報告說：『你們能相信在這些師範學校裏他們應該教對數，代數，三角，及天文等學科麼？你們又相信所教的幾何，物理，化學，機械等科，不只要涉及初步的和實用的方面，而要授以很複雜的，和廣闊的課程麼？』他們以為經過這樣高級訓練的學生出去之後，必難適合於那些狹窄的平常的鄉村學校，而且又因他們一定不高與那樣卑微的和薄薪的地位，結果必至他們犯到極端危險的社會學說和政治理論。他們理想的教師是要『淳樸，勤勉，少有慾望和少有需要，除他的學生和本邑之外，不知有其他的世界。』那些守舊者所以對師範學校極端反對，當時竟要誣師範學校為有害國家的強盛和社會的安寧，這種誣捏雖未能成功，然而經過他們煽動之後，這些學校的課程和訓練，則完全的重新改組了。

在一八五一年七月卅一日政府的命令上，師範學校課程只限於道德和宗教教育，讀，寫，法國語言的初階算術，立法上所承認的度量制度及宗教的音樂等科。其他選科則有應用數學，歷

史和地理初步，物理概觀及普通自然歷史的現象，農業，工業和衛生的初級訓練，考察，測驗與統計，及體育等科而已。選擇給學生所讀的教材，要限於一定的範圍和要詳細規定的，他們的讀本須以政府發下的做樣本，所謂師範學校讀書自由要即刻停止。讀本的材料大部分選自宗教方面，一種唯一許讀的文學作品名為「名人著述選集」，是受政府監視之下來編輯的。師範學校的語言學習，以造成文體優美為目的。文法上的繁瑣地方已避免了，當時寧重練習與舉例，不重定理與理論。在地理教科書的四十課中，有二十四課是論及法國的，而其中又至少有六課要述及學校所在的地方。在歷史全部四十一課之中，有三十一課說及法國的歷史，但述及法國革命以後的時期則只有三課。

由這許多方面看來，在第二共和及第二帝制時期，法國初級師範的發展很和當時普魯士經過「一八五四年的革命」的發展情形相同，這種運動都是反動政治所指揮。這樣限制師範學校就無異是限制普通教育，因為他們注意限制小學教師的眼光，和減少小學教師的普通教育，就無異於限制小學活動的範圍。因此，一八五〇年的發展，應該視為法國教育演進中最重要時期。他確定了以初級教育為謀大多數人民利益的教育，而與那些專為供給有錢階級及培養國家之智能

上和政治上的領袖的中等教育分開。又因為當時的法國政治生活和社會生活比較起普魯士，可說略為自由，所以初中兩級教育的制度，也沒有如普魯士那樣分離得利害，後來這種分離並且更要減少。但在二八五〇年，這種的分離已經實現，而且保留到現在。我們對於今日法國的教育，是很難得明白的，除非我們記得那設立一種學校制度去給平民，而另設一制度給貴族之社會的與經濟的制度之影響。

## (二) 二八五〇年的教育法規

在長久的討論之後，王黨多數人對於教育的意見，遂得制定為二八五〇年三月十日的法規。這個法規有兩點重要之點，即是(一)增加教會在教育上的勢力，(二)從機械化的教育行政上去增重國家對教育的強力。

二八五〇年的法規與教會——七月王朝有多少是反對教會的，我們不能說他有壓迫教會之舉，但因教會要謀教育上較大自由，所以就屢遭政府的排斥。我們知道二八三〇年的法規是允許教育自由的，但此時所允許者只在小學方面，中等教育和高等教育仍為政府所握。二八四八年

的革命，使政治上的過激主義與教會釐然分裂。羅馬教皇 Pius 第九在一八四八年被一般羅馬民衆突起而驅逐，直到一八四九年纔由法國的軍隊恢復其位。Pius 第九經過了這樣的事情，便永久成了新國家主義和新政治的自由主義不兩立的仇敵。當其時，社會黨正橫行法國，推翻那反對宗教王黨 (Clerical Monarchist) 最力的中等階級 (Bourgeois)，結果遂促中等階級與宗教王黨聯合，循至在七月王朝極端排斥教會在教育上活動的人，現亦同情教會，而相信教會在教育上有較大的影響，是沒有危險的。依照一八五〇年的法規及其實際上的執行，則無論那一方面都完全有利於教會在教育上的圖謀的。

教育上給教會最重大的利益，就是法規所規定重要教育會議及委員會都允許宗教人員參加。在公共教育的最高會議 (The Superior Council of Public Instruction)，要有四個大教主或教主。當這個法規規定增加大學區的數目 (各省要設立一區)，而減少其範圍，從此大學區長 (由大學校長兼任的) 簡直沒有權力，絕不能在大學區評議會 (Academy Council) 裏和主教對抗，因為主教是會裏一個當然委員，而且是中間一個大人物。在地方學校視察局，該地牧師與行政長官共同負責監督及指導初級教育，其他的會員是可增減的，但牧師則永保存其主要的地位。

法規更允許教會：凡是屬於宗教機關的女教師，如願意教學，則她只要有一封服從信便可代替法定的文憑，其次法規又允許宗教的牧師有權教授四個將來願為牧師的青年的中等教育；並且允許教派所設立的學校可繼續存在，只要牠受國家的視察。

國家再不獨辦中等教育和高等教育——教會由一八五〇年的法規所獲得的最大的利益就是在一八〇八年之後，大學所享有之中等教育和高等教育之專辦權之廢除，和一切情形都簡單化，使私立學校可以保存。法規有述及凡二十五歲而沒有被剝奪公權的法國人，就可以開辦中等教育，只要能呈給大學區長三種東西：（一）是經驗的文憑，寫明其至少在公立或私立中學做過五年的教員或視察員；（二）是學士學位文憑或考試委員會所獎的特別證書；（三）是學校的計畫及課程大綱。當我們想及考試委員乃由大學區評議會所指派的，經驗的文憑也是由這個評議會頒發的，及教主又是這個大學區評議會最有勢力的議員時，我們可以看出這個法規是大開中等教育之門以迎教會的勢力入內的。法國的私立教育大約就可解作宗教管理的教育，此點尤以中等學校為然，因為中等學校很不容易由私人獨辦的。

私立的初等學校——在私立學校方面，教師的準備及學識之限制亦實行解除。凡到了廿一

歲的法國人，設若他有能力的證書，學士的文憑，經驗的證書，或有準在地方職業學校教授的證書，或者獲得地方一個宗教團體的牧師名義，他就可辦理一個初級學校了。更進一層，各區的私立學校，可以得到大學區評議會的允許，作為區內的公立學校，只要區能把貧苦兒童的教育費，供給這間私立學校。法規實行鼓勵教會發展私立的初級學校和中等學校，和務使各級公立學校均歸宗教庇蔭之下。

中央權能之統一與整頓——一八五〇年的法規，不管其對於教會的恩惠如何，但對於公共教育確曾表出一種真切的發展，尤其是對於行政動作上的統一與整頓。法規制定一種國家的統一制度來代替初級教育與大學教育互相分離而管轄的制度，此種國家的統一制度，以教育總長為其領袖，又設一個公共教育的高等會議 (Superior Council of Public Instruction) 來做總長的諮詢機關和共分他們的權力。這個高等會議的組織是非常重要的，因為牠能代表全國公共的意見。他有廿八個會員，有的是指定的，有的是選舉的。總統可指定服務於國家的教育專家八個，和私立教育的代表三個為永遠的會員。此外四個天主教會代表改革教會 (Reformé)，路德教會 (Lutheran) 及猶太教會 (Jewish) 亦各有一個代表。有三個現當總長的會員，是由他們的同僚選

出的，三個大理院(Court of Appeal)的會員，也是由他們的同僚選出的；又有三個國家學會(University)的會員，是由那個團體的普通會議選出的。被選的會員任期三年。高等會議的會員根據許多人和許多團體選舉出來自可以表出他有一種代表公共意見及對教育政策有益的建設的能力。

會議的常任會議組担任審查一切教育議案，然後提出最高會議商量表決，他特別要商量的就是教育總長所交議的各種規程，各種問題。如對於考試，課程，初等小學的視察，新大學之創設，新公立中學的開辦，以及對於公立學校教科書的批准，和私立學校中之敗壞道德，違反憲法及法律的教科書的禁止。對於那些由下級機關呈上的學校事件，他亦有判決的職務。這樣的結果可以表出最高會議所及的範圍是太過廣大了，很難一一跟着總統一人的意見來議的，拿破崙第三所以於一八五二年三月九日他就下了一道有機法令(Organic Decree)去改換這個會議的組織了，此事將在下面詳說。

大學區及其行政——爲着實現教育的目的，一八五〇年的法規乃規定國家對於每省設立一個大學區(Academy)，大學區的行政領袖就是大學校長，大學區長有一個以上的視學員相助。每區有一個大學區評議會，他與區長的關係，好像是最高會議與教育總長的關係一樣。這個大學

區評議會乃由宗教和政府的代表及由人民團體選出有教育興趣的代表組成的。牠最重要的職務是在料理教法，紀律，及公立學校的行政，事務的報告，教師的執照，私立學校的設立，學校經費的確定，及製造教師的薪俸表。

視察的增加——從國家的教育制度立場看來，一八五〇年的法規對於學校視察的事情表出有確切的發展，這個法規嘗定出四種的視學員：(一)中央的和高等的視學員，(二)大學區長和大學區視學員，(三)初等教育的視學員，及(四)縣市的代表及縣市的首長和牧師。那三級較高的視學員乃是由教育總長委派的，因為這樣，乃可保持中央的職權及一致的目的。但他們對於私立的初中高各級學校的視察，只限於道德衛生和體育等事項。

大學區評議會有權指定考試委員會，發給證書事情。牠也可指出幾個住在本省各縣的名人，担任視察初級教育及報告初級教育的一般情形於評議會。

一八五〇年的法規中之別的值得注意的規程——一八五〇年的法規沒有說及高級小學的事情，但實際上在初級教育的隨意科目中，已包括有一八三三年的法規所定的高級小學課程了。公立的中等學校有兩種，即是(一)由國家設立而與省市合作的 *Lycées*，(1)由地方設立之 *Colleges*。

教育總長依着最高會議及大學區評議會的意見來主持一切公立中等學校的訓練，課程，及經費的處理。

這個法規又繼續一八三三年法規所定資助貧窮省邑教育經費的規程。

這個法規在許多地方都表現着一種教師及其職務的改良。對於極小薪俸的縣邑教師至少增加到每年有六百法郎。而他還可以得到一所適當的建築物，來做學校及宿舍的。

這個法規因為幼稚學校成人學校和學徒學校的加多，故對於國家的教育經費亦規定增加。

牠更規定凡有八百居民的地方且能自出經費的，即應設立一間獨立的女子初級小學。以前法規所定的貧苦兒童准免學費一節，在一八五〇年的法規也繼續進行着，而且更進而指定凡可以自己出錢的地方，都可准其設立一間以上的完全免費的學校。

## （二）一八五一年十二月後的政府與教育

路易拿破崙在一八四八年被選為總統後，即已顯出要實行獨裁政治。在合法的時期過去之後，剛巧又有許多政治的和經濟的原素助長着他保持職權的野心。一八五一年十二月二日的政

變就給他得了獨裁的權力，而且取得「王子總統」Prince-President 的尊號。大多數人民也很滿意。在他所制的新憲法，平民政治的外貌還是保留着的，但實際上「王子總統」的意志是無人可以干涉的。一八五二年十二月二日他宣告自己為法國的皇帝，名拿破崙第三，這個名義便實現了他已經有了一年事實的一切。一八五一年十二月以後，路易拿破崙統治的法國政府，其專權獨斷之處，和他的叔父拿破崙第一，是一樣的。上議院由皇帝派委而組成的，只可順從和代表皇帝的意志。下議院，由人民普選，六年一任，則絕沒有實在的權力。皇帝包攬一切政治的權力。政變之後，印刷事業全歸政府的管轄。凡一切的新聞紙或定期刊物都要經過政府的認許始得刊出。皇帝不悅意時，出版物隨時可以封禁。結社的自由也是這樣。至於皇帝自己則盡量利用宣傳的方法，來鞏固高位。一八五二年三月九日的法令，便將這種對付出版自由集會自由的辦法應用到教育上去。王子總統所以頒佈這個法令的目的，自純欲利用學校來保持他支配後一代的完全權力，一如他欲利用出版集會來施展他支配當前一代的完全權力一樣。

路易拿破崙取得支配教育的絕對權——一八五二年法令管給路易拿破崙以無限制的權力；此後他可以獨自委任及革退「最高會議的會員，中央的視學員，大學校長，大學教授，法蘭西學

院 (College de France) 的教授，自然博物院 (Museum of Natural History) 的教授，東方近世語言學校的教授，Bureau of Longitude 的人員，巴黎和馬賽天文台的人員，及公立圖書館的管理員』。那由總統委任而只向他負責的教育總長，則由總統賦權委派及革退『國立學校 (National School of Archives) 的教授，大學區的視學員。先前曾被選出的大學區評議會的議員，醫藥預備學校的教授和職員，公立中學的職員和教授，初級視學員，公立圖書館的管理員及一切國家附設的公立教育機關的人員』。教育總長對於中等教育以上的人員，亦可『直接而免呈請准許』的去『做戒大學區評議會，譴責最高會議，更調職位，停止職務，停發全份或部份的薪俸，取消教書的特許權』。他也有權力去警告大學的教授及行政人員。但取消教書之權則歸總統。此種法令爲要完成教育權力的連帶的關係，那些由總長所委任的大學區長，於是亦有聘任教師的權力。

一八五二年的法令又授權政府禁止那些膽敢反對『王子總統』專制的教授之言論。許多卓越的教授因而『有擾害公共治安』的罪名，嘗受革除。所有的教師都受強迫宣誓忠誠或順從，他們的行動也受很嚴重的監視。舉一種大學教授所必要忍受的細小苛政來說，嘗有一個政府命令要他們割去鬚鬚，因這樣便可以從他們的面上，猶如從他們的心裏，革去他們的無政府的心跡

。政府還不只壓制人的行爲，而且要壓制人的思想，盡力革去那些能夠招人議論現代政治問題的課程科目。一八五二年九月頒發高等師範學校的規程，又使我們看到『凡有危險性或無價值的書籍都不准在學校讀。閱看的日報，除 The Monitor（政府的報紙）之外，均全禁止』。

行政上進一步的改組——一八五四年六月行政系統有一種重要的改革，卽就是伸張大學區（Academy）的範圍，以全國分爲十六個大學區來代替每省一個大學區的制度。大學區長在行政上仍爲三級教育的領袖，但一省的議會也有新的教育責任，而一省的省長則爲初級教育的首領。新法規是授權省長關於小學方面一切管理權，這些管理權在一八五〇年的法規中原是屬於大學區長所有的。管理權中之最重要的就是委任初級教師的權力。初級教育管理權直接放在省長之手，可說政府管理教育制度已達到極完全的地步，因爲從最低級教育到最高級教育都由政府一手握着。

第二皇朝下之物質的繁榮——一直到了一八七〇年外戰失敗時止，拿破崙第三的第二皇朝對於保持內部的和平及培養經濟的繁榮是著有成效的。在一八五〇年至一八七〇年的期間，政府對於經營銀行的快捷發展，對於建築鐵路，馬路，及開鑿運河的熱狂進行，對於建造汽船去發展

海外貿易，開墾荒地去發展農業，輸入改良的農具，和採用近世科學方法去耕作，收割及畜牧等等都著了特別的成績。有一八五六〇年間的物質成效，就可使法國即刻還清了一八七〇年與普魯士戰後的賠款。這種富力的增加，對於第二皇朝期間之公立教育事業的改良，及後來一八七九年的法規對於公立教育重大的鼓勵，亦都是很有直接關係的。

二次帝制的最後幾年，常常記載着有由專制漸趨自由的形勢，因為拿破崙第三頗欲減輕專制。若是一八七〇年的戰爭沒有發生，則法國便可由一種漸漸的進化，實現民主的制度，而不必有任何劇烈的破壞。不過，這種的事實終沒有出現，而拿破崙第三終失去其皇帝的尊號。第二皇朝終要覆滅。

## 第五章 第三共和國及國家教育的發展（一八七〇年到歐

### 戰以後）

普法戰後之政治狀況——法國自軍事失利，拿破崙第三為德軍俘獲後，國中遂建立共和。

在建立共和教體之各政黨中，共和黨員不欲負失敗之名，欲與德國繼續宣戰，而保皇黨員則贊成和平之早日實現，及恢復常態的經濟與工業生活。為解決和平問題而舉行的國民議會選舉的時候，保皇黨員得佔優勝。這個結果表示人民俱渴望和平之早日實現，但並非贊成君主政體。自舉行解決和平問題之國民議會選舉四年，即跟着組織一憲法會議，在這個會議內保皇黨員的勢力繼續延展不斷，直至一八七七年及一八七八年的選舉，共和黨員大多數獲選於下議院及上議院，其勢力方告消滅。

第三共和國之政治制度——在第二皇朝傾覆後所成立的新政府之下，法國大革命以來漸漸發展的地方制度，實際上此時仍繼續不變。數世紀以來，足以表出法國政治制度之特性，至拿破崙第三時更臻於極端的方式之中央集權制，此時亦輸入第三共和國。然而，在共和政體之下，必須藉普選以觀民意。因此法國似乎必須採取普選制度為發見國民之意旨，又必須視有力的政府組織以為實行此意旨之有效的方法。一八七〇年後，成人的選舉已成為一切選舉之基礎。而大不列顛之內閣制的國會組織法，正適合法蘭西的國情。為了尊重及發展民意，新政府遂通過出版自由法，及保證人民有集會結社言論之絕對自由。畢竟，在一八七七及一八七八年選舉

之後，依照大多數共和黨員之提議，遂規定適應德謨克拉西及普選的要求之初等教育制度。

對宗教之報復——在未曾討論一八八〇年的重要教育法規之前，我們必須迴顧共和黨與教會之鬥爭。在上章中已指出在第二皇朝時，教堂與保守及反動政黨間之同盟，經已成立。至第三共和國，此種情形更爲緊張。最初，教堂與保皇黨聯合，因此保皇黨員與教士差不多是異名同體的。維護或反對宗教的空氣，爲了一八六四年教皇 Pius IX 所發出的通諭與「謬誤大綱」(Syllabus of Errors)，及數年後教皇參與反對自由主義及國家主義，而越趨緊張。直至教皇死後，國家主義便很明確地做成法國的國家政治。Cambes，在一八七七年的戰役中，正式發出反對教士的論文，此時所獲得之勝利，不特表明改政體爲共和之成功，亦足爲宗教之斷然失敗之明證。

初級師範學校的新法規——第一種教育法規而能較爲接近一八四〇年來自由政黨所懸擬之教育目標者，厥爲初級師範學校的新法規。此法規通過於一八七八年。以改進小學教師之訓練爲宗旨，並規定在各省分設男女師範學校。總統苟得「公共教育最高會議」之贊同，得決定兩省協同建立一種或兩種的師範學校。此法頒布後，各省應承永續地負擔此等師範學校之經費。

## (一) Ferry 的四種教育法規

初等教育之免費——做成法國初級教育制度之基本的那四種法規於一八八〇年間通過。這四種法規通常稱爲 Ferry 法，因爲那是在公共教育總長 M. Jules Ferry 的手上通過的。Ferry 在共和政府初期所發起的教育復興運動，影響極大，第一種法規，通過於一八八一年六月十六日，免除公立小學校的一切費用，此法並同時規定師範學校學生之膳宿費，由國家供給。

強迫入學——一八八二年三月二十八日通過的法規，規定所有從六歲至十三歲的兒童，須一律強迫入公立或私立學校，初等或中等的，即使不入學校，亦須請家庭教師在家學習。

爲了實行這種法規，各地方都設有學務委員。兒童到了十一歲，均可應普通試驗，以獲取小學畢業文憑。(Certificat d' études Primaires) 合格後始准升學。在家學習的兒童，每年必須考驗一次以決定其私家教育是否適宜和是否有效。

非宗教的與擴張的課程——一八八二年所通過的法規，於小學課程之變更上，其意義頗爲重大。在這條法規裏，說明小學教育課程應包含道德與公民教育；誦讀與寫作；法國語言及淺近

的法國文學；地理，特別是法國地理；歷史，特別是法國從古代直至現代的歷史，包括最近的史蹟；法律及政治經濟的普通概念；基本的自然科學，物理，算術，及其在農業，衛生及工業藝術上之應用；手工及重要商業的工具之運用；簡單的繪畫，塑模，及音樂，體操，男童受軍事訓練，女孩則學習女紅。要想詳細說明這種課程如何實施，那是不可能的，但教育的教材與國家的教育目的既有這樣密切的關係，故最少要指明課程中之一部分，如何達到國家教育的目的。

國家主義教育——一般人時常說法國公共教育之復興；是由一八七〇年普法之戰所激起的。普魯士之所以勝利，完全因為普魯士人民教育程度之優越。因此有人說勝利應歸功於普魯士的教師。法國教育之復興，發生在法國人民痛心於戰敗，及一切政治思想均集中於恢復國家能力問題的時候，因此這種運動顯出極強的國家主義的動機與目的。或許在一切課程的綱目中，最先反映此種精神的，便是以道德與公民教育的課程去替代舊式宗教與道德教育的課程，這種道德與公民教育的目的，便是以法國的國家主義及共和政治來融化學生。

## (二) 道德與公民教育

在一八八三年十一月十七日的通告中，公共教育總長親自對國中的小學教師解釋此種新的道德與公民教育之意義及其目的。他說，一八八二年頒布的法律，乃『希望為國民而設立一種國家的教育，而且此種法律乃建基於自由國民不能不知的責任與正義之概念上的』。對於教師，不希望他能成功一個哲學家或一個神道學者，而是希望他能夠把『祖先傳下來的良好的舊道德傳授後代，』且傳授的方法不用定義，不用抽象的理論，而是用許多的說明，尤其是從學生自己的經驗中引出來的說明。為現代之最優的人物如哲學家，政治家等應與教師合作，俾每星期都可貢獻幾本新書，以供這種新擬的道德與公民教育之用。總長這張通告提起那正經歷過的教會的辯爭。他說：『靠着你們，藉你們自己的活動，使這種教育不單祇為各處所接納，而且為各地所實行的日子，早日來臨，如像牠應該如此的一樣。有了經驗擺在那些不滿意的人們的眼前，他們便不會再反抗。當他們見到你們工作，當他們知道你們沒有別的動機，不過是使他們的子女得到較好的知識與行為；當他們發覺你們的道德教訓，令他們的子女受過教育後，能有較好的習慣，較文雅而謙恭的態度，更忠實，更服從，對於工作更為興味，更能盡責，總而言之，在在都足以表明道德確有改善的時候，學校教育便是成功了』。

學校中道德教育的教材，爲實用起見，應編爲四組，以便各自不同的施之於嬰兒級，初級，中級，及高級。在每級中所貫輸之道德概念，依據兒童的時期及其能力而定。在中級中，此種工作應較詳備，小學校的功課包含教師的談論，誦讀及解釋，與實地練習。兒童所做的功課與誦讀，其分配如下：

I (a) 在家庭的兒童；對父母及祖父母的責任：服從，恭敬，愛，感謝。幫助父母工作；父母有病時應安慰之；年老時應供養之。

(b) 對兄弟姊妹的責任：友愛；年老者應保護幼者；爲幼小者立下好的榜樣。

(c) 對僕役的責任：待之以善及仁慈。

(d) 在學校的兒童之責任：依時上課，服從，勤勉，有禮。對教師負責，對同學負責。

(e) 祖國：法蘭西，他的偉大與她的不幸，對祖國及對社會的責任。

II (a) 對自己的責任：愛惜身體，清潔，節欲，戒酒。飲酒的危險；能使智識及意志衰減，毀壞健康，常習體育。

(b) 物質方面：經濟則避免借債，戒賭博；不務不義之財；不揮霍，不貪婪。對於工作

則重時間經濟，勸人做工；以親手操作爲高貴。

(c) 靈魂方面：誠實，永不說謊。自重，自敬。謙虛，肯認錯。戒驕傲虛榮好勝輕薄。以無知及懶惰爲恥。臨危遭難須有勇氣；忍耐，其創始事業之精神，禁暴怒。

(d) 待遇動物須仁慈，切不可苛待之。

(e) 對別人的責任：以公正及寬大爲金科玉律。永不傷害別人生命人格名譽財產。仁慈，友愛。容忍，尊重別人的信仰。不可逐漸減少對別人的責任（如懶惰及傷別人感情等。）

III 對上帝的責任：教師不必過於精密地對學生解說上帝的性質及其特性。教師對學生應施的教訓祇限於下列兩點：

第一，教學生無故不可亂說上帝的名。尊敬上帝。

第二，不必注意及宗教儀式，尤其是各種不同的宗教信仰，教師祇須企圖使學生明瞭及感動對神的第一件尊敬的事，便是良心及理性上俱服從上帝的法律。

道德及公民教師之努力，最初使得法國最有名及最有勢力的學者及文人所著的關於此項問題之課本的幫助。一切學校中通用之課本，沒有一本是預定的，但一切的書，在未經驗取為教本之前，必須經過教育當局之批評的考驗。這許多種現代仍採取的關於道德及公民的教本，固然不能單從考驗過一次，便足證明其為有權威的教本。然而，其中有許多種可適於一般的學校，這是可以確定的。

一切這些課本的目的，都在根據法國國家及共和政體去陶冶個人，許多種道德教訓，都可應用於近代歐西國家，如勤勉，節慾，睦鄰，善待動物等；但這種教育顯然趨重於公民對其國家的責任。學生永不准其有一刻忘懷他自己是從國家的生存競爭中掙扎過來的法國國民，因此就必需上及正義上說來，人民應有為國家而犧牲一己的責任。愛國的方式因各種書本之不同而殊異，但在銷路上看來，顯見這些銷路最大的書本，都是帶有熱烈的情緒之性質，直接目的在能維持國家的感情達於最高點。顯然這種教育的目的，乃使法國兒童俱認識強有力的陸軍與海軍的需求，爲了維持軍隊的原故，他們必須繳交重稅，及使他們自願的負起自己對國家的責任，因爲他們重視本國的制度，語言與傳說——而這些祇有藉軍事的力量始能保存。在那些討論道德及公

民教育的小冊子中，時常提起法國人在德國人手下所遭受的屈辱，而直接地或含蓄地在青年的法國公民底中心，激起一種對普魯士的憎惡。在積極方面，則着重法國式的道德，法國過去的歷史上的光榮，及最近之偉大，與乎愛家愛國的感情，使兒童感覺得做法國國民之實際利益，及生活於法國的榮耀。

此種教育之目的，除提倡愛國之外，其最特異者，便是使兒童覺得第三共和國政治制度之超卓。許多本小冊子都採錄從「人權宣言」中抽取出來的自由主義，或將其全部轉載，因為這篇宣言——為一七九一年的憲法之一部——從那時起便已和法國政治上的自由主義，緊緊相聯。學校的功課表中，更規定特殊章節，專解釋共和國的格言「自由，平等，博愛」之意義，這些書本亦說明現在的政府很倚賴青年以使國家長存於世。這個目的是把舊有的特權階級視為妨礙發展個人機會的東西，而保證個人發展的機會在現在的政治組織制度之下是安全的。

第三共和國之競爭，不單祇爲了防止皇政復辟，一方面又要抵抗更爲可怕的社會主義，學校之採用道德公民教育，所以反抗社會主義的政治原理，正如顯然用來反抗君主主義的理論。第三共和國對於法國青年，及所負之教育責任，不單是使他們知道他們關於國王所應具的態度，而

且也使他們知道在勞動階級之管理上，及在社會經濟與工業組織之混雜狀態中，會發生甚麼情形。

馬西爾之兒童 (Les Enfants de Marce) ——道德與公民教育中最有興味及最通用的讀本，便是「馬西爾的兒童」一書，乃 Fouille 夫人用名 C. Buno 所作的。此書描寫一個法國兵士，及他的全家的際遇，而依照學習的程序，把關於道德及公民學的一切必需的材料組織進去。

Fouille 夫人用一種富有戲劇價值的配景，就把故事在法普戰爭的後期開始說來：一枝法國的陸軍，沒有勝利的希望了，於是跑到中立國的瑞士去，想逃免俘獲。但普魯士的軍隊緊追着敗退的法兵，一部分的法軍遂佔據了某地，阻住普軍前進，使其他大部法兵得退向安全的目的地。此時有一個老練的排長馬西爾，奉令在夜間放哨。一個十四歲的兒子路易在他的身邊，這個孩子的母親是在他父親所屬的軍團裏當廚役的，剛在幾天之前死去了。雖然路易哀求要留在軍營裏，但馬西爾覺得他的母親已經死了，應該打發他回家，既傷心於嬌妻的喪失及其家境之不幸，更兼祖國處於不安定的狀態之中，馬西爾的悲哀自更加增添了幾重。

路易堅持着要求得到留在軍營裏的允許，及准其在國家多難之秋服務國土。翌晨又開始接

戰，馬西爾及其子大顯其最偉大的勇敢精神，與其同伴奮力應戰。馬西爾右手受傷，很艱難地走到瑞士的邊境，經外科醫生診斷後，謂其必須斷去右手。此書之後半部，乃述馬西爾成了一個殘廢的人，得到許多軍事的獎章，並且犧牲一己以衛邦國而從不埋怨訴苦。

被迫居留在瑞士之後，路易及其父親在一個瑞士的家庭裏找到許多好朋友。瑞士友人有一個老祖父，他曾經在法皇路易十六手下當過瑞士衛隊，此時仍依然健在。他把步行到凡爾賽宮入伍時親歷的情形敘述出來，用一種戲劇般的描寫，述及此時的農民所遭受之不平等及不公正，與宮廷的奢侈荒淫適成一顯然的對照。這個老瑞士人如像目擊地講及關於法國大革命的騷亂的事件，他說，在那可紀念的八月裏的一個晚上，許多代表提議廢除從中世紀傳到近代法國的特權及不平等的待遇時，他那時也在場的。他的敘述正像解釋法國革命的意義的一篇最有力量的論文一樣。

馬西爾父子回到法國之後，得政府之優遇，馬西爾被任為本土之郵政局長，長女安尼為其助手。從此勤儉忠厚，遂成一小康之家。法國許多的政治組織與社會問題。跟着就在此時寫出。

在這裏所以如此詳細地引敘上邊那件故事的緣因，乃因其可以說明從法國教育立場及把公民學當爲教材所養成的道德之特性。法國小學課程中之道德，不是當作初級的抽象哲學一般來教訓學生，而是藉說明歷史上的事蹟及具體的個人經驗，使與兒童之日常生活混在一起來施教。這種方法的成功，是很難估料的，但四十年來都採用這種方法，且能以後或者亦依然沿用無疑。法國在上次戰爭中之不屈不撓及共同一致的精神，有許多亦足採爲教訓後世法國兒童的材料，所以許多法國教育家都相信學校中採用道德與公民的教育，對於國家的統一及忠心爲國上，已有一種很重要的貢獻。

小學校裏的歷史科——道德與公民教育既在養成公民道德及愛國觀念，依據一八八二年所頒布的法律而組成的小學課程，其法國史一科，便趨重於增強兒童的愛國心。此科乃使兒童熟習過去歷史上偉人的名字及重要的史事，使兒童覺得祖國之不幸卽自己的憂愁，先代之光榮卽一己的榮幸。同時使其認識國家政策之常常失敗及本國之弱點，以養成將來捍衛國家之心。

此種歷史教育之精神，既非低等的亦不是侵略主義的。或者只可以說是愛國化的一種科學態度。此種歷史教育的目的，無疑是想令兒童熟習過去歷史，藉此興起其熱誠，高傲與忠心，

以養成良好的公民。但此種歷史亦使兒童認識本國的不完美，失敗，自私，及國民性與政治上的弱點。此種課程一方面增強兒童的愛國心，但一方面亦養成其對於判斷本國，或外國政治的批評的意識。同時亦不忽略國際間的大勢。小學校裏的兒童，雖未成丁或未達到當兵的年齡，但一遇國家有事，亦可以從事戰役。因此兒童必須先行明白戰爭的思想，犧牲一己的精神，及以勇敢，忠心，國家上光榮事件之法國的傳統觀念而教訓之。

### (三) 教育行政權之集中與各級教育

一八八六年之小學教育法規 (The Organic Law) —— 一八八六年十月三十日通過第三種小學教育法規，此乃法國小學教育法規之重要者。研究此種法規必應聯想一八八〇年二月二十七日通過之改變公共教育最高會議及大學區評議會之組織法規。討論在第三共和國下教育方法之發展，自然須連帶說及從第二皇朝傳給共和政府之一切制度。我們從上章中，已知第二皇朝時之教育權，集中在一個人的手裏，而且這種權利歸給宗教，這顯然是一種私人的教育。新政府曾發表一些關於此項材料的意見，如果我們想對於現代法國的教育行政有一種正確的了解，正適

來討論。

關於教育權之集中，這種原理雖爲共和國所採取，但其應用在拿破崙第三的時代者，此時已經過一種重要的改變。第二皇朝的階級制度仍存留在一八八〇年的教育法規裏，而國家亦繼續維持其對於地方教育行政之絕對統治權。一八五四年的法律規定公共教育總長有部署高等，中等，及初等教育之大權，及委任小學教師之全權，在拿破崙第三手下所創之視察教育的制度，此時完全恢復，而且權力更爲擴大。中等學校之組織實際上沒有甚麼變更。有司法權之各省教育評議會，此時權力更爲增大，例如依各地之需要可決定學校教師的數量。判決各種的提議，準備候委的教員表，裁判公私立小學教師之糾紛，及私立小學校之開設等。

簡言之，我們可以說第三共和國的教育，乃依照國家的利益而組織。而且有一種單一的標準。從公共教育總長及最高會議以至各地評議會及各地教師，整個制度內的權力，釐然分開上下。務把各級的教育都歸入劃一的目的，劃一的訓練，劃一的特權，劃一的保護之下，教育視爲社會的一種重要功能，與海軍陸軍及警政等同一意義。教育的問題從單純的國家觀點裏發生。教育行政組織成一種國家的單位。結果遂在歐西各國家中最先發展一種教育的中央集權制。

。各地自行創辦之教育事業遂日趨衰落，至於極點，而中央權力乃日益膨脹。

從上文中看來，可知第二皇朝時代的教育行政之發展，乃依照法國國情，而且適合其政治的需要的，至於這時政府所有的絕對統治權，則為第三共和國所沿用。然而，此兩種教育行政權間有一種極要的區別。第二皇朝的法規，國王及其代理人有絕對施行的權力，而且由此等人管理各級教育制度，至第三共和國則對於此種施行的權力設有許多限制，而且設立許多能發見公共意見和鼓勵公共意見的方法。

最高會議——此最高會議最能減輕教育行政者之專制，拿破崙第三時，曾蹂躪此最高會議，將其能左右公共教育總長的議案之權，實行完全剝奪。一八八〇年二月二十七日之法規，恢復最高會議之超越教育總長的權力，並使其成為真能代表法國教育意見的團體，現在此會議的會員人數為五十七。在這五十七人之中，十三個是由總統委任的，九個是代表公共教育的，四個代表私立教育。其餘則從各重要教育團體及研究機關中選出。所商議的問題由教育總長提出，如學程，教學法，考試，各級公立學校的訓練及行政之規定，各級教育之考試法的規定，考察私立學校之規程，禁止根本與道德及憲法法律抵觸之課本，及其他的事項。對於下級議會的議案

亦有處決權。凡關於公立中等或高等教育教師之罷免與停職，高級教育教師之降貶，剝奪教師及辦學人員之資格，斥退學生等事項，均須經議會中三分之二以上議員之通過。最高會議既有如此大的權力，公共教育總長之意見遂受其壓阻。所以拿破崙第三絕不耐煩這種制度之存在。然而這種制度之存在只有集中一切行政的力量，而絕無壓抑的事實。

最高議會復保證公立中等及高級教育之教員及小學教師為政府的職員，盡力保障其職位。

公共教育部，在總長之下設二十五局，分別辦理各級教育事務及美術事宜，並設若干視察員以爲中央教育機關之耳目。

大學區的行政——大學區的教育行政與第二皇朝完全相同，法國現在有十七個大學區，每區設區長一人。由大學校長兼任，主持大學區事務，下設大學區評議會，該會所負責任，與最高會議之對公共教育總長相似。此外復設一大學評議會專處理高等教育事項。組成大學區評議會之分子，爲學區中許多高級教育人員，名譽議員，選舉的及委任的議員。

區長乃學區中之高中初三級的教育領袖，但小學教育的事務，大半爲區中視學員所代理。區長的注意大概集中在中等教育上。間或注及小學教育，然亦祇因其與師範學校有密切關係

大學區長也是他自己學區範圍內各中學及分科大學之名譽校長。

各省教育行政——一八八六年的法規，明令以省爲小學教育行政區。（現在法國共有省九十個）。主持者爲內務部所委任的省長，亦即是該省的教育首長。他委任一切公立小學教師，但其選任之候補者，必須以大學區視察員所檢定者爲限。他重視所轄各小學校之財政，而忽略其課程及方法。各省的教育評議會（Departmental Council）設正式議員十四人，在這十四人中，省長及大學區視學員爲當然的正副主席，此外四個是從小學教師中選舉出來的，四個是省議會中推出的議員，兩個由教育總長從小學視學員中選出，再有兩個是該區在職的師範學校的校長。這個評議會，實即各省之小學教育的最高機關，如大學區評議會即各省之中高級教育的最高機關一樣。大學區視學員對小學教育的權力是很大的，特別對於教師的選擇問題。他個人有權監督師範學校入學試驗及畢業試驗。他管轄一切試用教師，這些教師必須服務兩年始得合格永遠受委。但教師的姓名仍須列入省的名單內，始有被省長委任之資格。

其他的地方教育行政——一八八二年的法規會附帶提及學校委員會之組織。地方評議會之

教育權極少。其職務爲籌款供給義務的小學校。

宗教在教育上勢力之減縮——八七七年後，共和黨員既戰勝王黨及宗教黨，共和黨員自然希望能利用戰勝的權力，去減弱宗教對於教育上之勢力。在此種鬥爭中，第一次的進展便是將一切教會代表，完全排出各種教育評議會之外。最高會議五十七個議員之中祇有兩個是教會的分子。大學區評議會祇有天主教主教及改革派主教得爲代表。各省評議會更完全屏絕宗教的勢力。各地方視學員不再以教士充當。一八八二年的法規規定課程不採宗教的材料。一八八六年的法規規定教士無充當公立學校教員之資格。復劃一公私學校教員之證書，由國家發給。教員欲獲取此種證書，必須通過大學區長及視學員舉行之教師試驗。一八八六年的法律更規定每一市區必須單獨或聯合隣區，設立一公立小學校。

私立學校——在法國教育上的私立學校最與宗教有關。一八八六年的法規並不禁止私立學校，不過祇限制其開設之自由權。本來依照一八五〇年的法規，私立中小學之開設是極容易的。但這種新法對於私立學校則嚴加取締。開辦私立小學的手續如下：教師欲開辦這樣一種學校，必先呈報所在地的市長，及呈明校址的所在。此種通告須在市廳門口標貼一月。市長

可以因不滿意於校址而反對此校之開設。同時須分呈省長，大學區視學員，及檢察長。並附呈出世證書，健康證書，教學證書，登記證，居留證，計畫校址方法等，如果他是教徒，更須呈繳該教會之章程。大學區視學員得因道德或衛生方面的問題而反對此校之開設。如果沒有反對，學校可先行試辦一月。如有反對，兩方面須聽大學區評議會解決，而以中央最高會議為最後的裁判。開設學校不依照此種手續即為不法而該受懲罰。再犯者則入獄及處以重刑。

在現代，法國的私立學校的校長有自由採用方法，課程，課本之全權。但經最高會議審定視為違反道德憲法及法律之書本，則不得採用。一切私立學校教師，經視學員控告後，得由大學區評議會傳審，如果是因為失職，措施不當及不道德，則應受申飭或停職之處分。被判停職時，他有權上訴中央最高會議。政府有視察一切私立學校之道德及衛生的全權。至於教學法之視察，則祇求其不違反道德，憲法及法律。

私立中等學校——一八二〇年的法律中關於私立中等教育之條文，一成不變地傳入第三共和國。私立中等學校，在法律上有成立及自行管理的全權。至共和政府改變中央最高會議及大學區評議會之組織時，宗教的勢力頓減，且影響於中等教育，正如影響及小學教育一樣。

宗教在教育勢力上最近之減縮——有一個猶太人 Alfred Dreyfus 犯了偷賣軍事上的秘密給德軍的罪，激起在一八九〇年民情洶湧的大風波。教室及保皇黨聯合反對共和黨及猶太人。一八九四年 Dreyfus 被判犯罪。在一八九七年重審他的案件，發現真正的罪人原來是一個保皇黨員。軍事法庭決定第二次攻訐 Dreyfus，但當時大文豪左拉發表意見，攻擊一切與此案有關的人。爲了一個保皇黨的重要人物之懺悔，致此案再重審於一八九九年。最後此案於一九〇六年由最高法院的議案解決，證明 Dreyfus 無罪，且恢復其在軍隊的職位。

這件重大案件令政黨間發生分裂。維護 Dreyfus 的政黨既得勝利，於是對於教堂遂加以劇烈的報復，認其有危及共和國之罪名。一九〇一年聯合會議議決舉凡宗教團體必須服從政府法令，因爲法律規定凡未經政府認許的人，不准在法國學校中充當教席，於是大多數教徒，遂被迫不得從事在私立學校教學。一九〇四年七月七日的法規，明令一切法國學校，屏絕教會之干與。凡爲教會中人，不論曾得認許與否，一概不准從事教學工作。一九一四年更禁止一切以專辦教育爲名的宗教會社。此法因一九一四年戰爭之爆發，施行上略受阻礙。但政府仍不取消此法。法律上對於私立教育之限制及屏絕教會干與教學，結果致在法國私立學校之數目，大爲減少。

小學教育的經費——一八八九年七月十九日所頒的法規，關係於公立小學教育的經費及教育機關職員之薪俸問題的，是 1889 法中最後的一條，此法對於法國國立小學教育制度上，有極大之影響。在某幾方面看來，此法可表明國家對於小學校之注重。因為他規定國家對於一切小學教員，及關係於小學教育的行政人員的薪俸，負完全責任。自一八三三年以來，各縣，各省，及政府合力維持一切公立小學校，此種辦法至今大半仍繼續不變。其略有不同者，便是國家直接負擔全部經費之大部分。根據這條法規，則凡幼稚園，初級小學，高級小學，商業工藝學校，及師範學校等教員薪俸，行政及監督機關人員之薪俸，考察費用，及師範學校學生之津貼，均由中央政府發給。小學視學員的經費；師範學校之津貼及租金；此等學校校具及補充品之設置及更換費；各省公立教育機關之租金及維持費，大學區視學員之薪俸，及其他細微開支，則由各省負擔。各市區則負責支發學校及教員宿舍之維持費及租金，課室內的火爐及電燈費，雜役工金，及校具與補充品之購買，維持及更換費。

同時復以專門學識及服務年數為標準，將教員詳細分級，教員及職員之薪俸依各級而不同。因此小學教員及教育機關人員之薪金並不因各地貧富情形或依各地長官之私意而定，而完全根據

於專門學識及經驗。此法對於退職養老的事件亦略有改善。

中等教育——第三共和國對於中等教育，如初級教育一樣，均採用中央集權制。中等學校有兩種，一種是 *Lycées*，完全由國家維持。一種是 *Collèges*，大半由所在之各地方維持，而由國家或各省補助。然此兩種學校，均由公共教育總長指定劃一課程，劃一訓練規則，及劃一教職員的數目。兩種學校的教師，都是由教育總長委任的，而同為國家之公僕。

中等學校學生攻讀七年後，須受稚士學位 (*Baccalauréat*) 之試驗。此種試驗，歸教育總長主理，舉行於大學中心之地。因這些地方定有各科大學。及格後由總長發給文憑。私立的中等學校，其課程之編制，教學之標準，亦同受此試驗之支配，因私立學校的生徒亦必須通過此國家的試驗，以獲得稚士學位。未得稚士學位者不准入大學研究更高深及專門的學問。稚士文憑可視為受過普通教育及准入大學的證明書。

法國的稚士與美洲現在的中學校的情形不同，雖他在一狹小的領域中，而其所得之知識並不狹小。現極流行之一九〇二年五月三十一日所訂的學程，將七年的學程分為兩期。前期四年，學生可任選甲部或乙部的功課，甲部重視古代語言，乙部則無拉丁及希臘文，而側重法國語言

，科學，繪畫及算學。後期分四組，各組所偏重之科目如下：（一）拉丁及希臘文，（二）拉丁及近代語言，（三）拉丁文及各種科學，（四）近代語言及科學，但缺拉丁文。如果我們知法國學生在中等學校某期中選入何部或何組，便可以推知他曾受過那一種的特殊教育，簡而言之，法國中等學校之組織，使法國的教育階級，能有一種高深的劃一的文化。法國知識界的領袖，實際上均曾經歷同樣的訓練，學科及教育的，雖則有些學生受過古代文學的教育而其他則無，有些則比之他人化費較長的時間去專攻科學，算術及近代語言，然而沒有一個學生攻讀七年達於稚士學位時，而會不認識近代文化之要略的，一切的學生都學過初級算學，大家都須習最少一種外國語言，大家都費去同樣多的時間去研究歷代歷史及地理，認識科學上的重要事實及原理，實際上大家都同樣多的時間去學習法國語言及其文學。

法國中等教育制度，或許可以代表近代西歐各國之領袖階級，得到一種標準的文化程度之最大的成功。

女子中等學校——第三共和國，於一八八〇年十一月頒布一法，替女子中等教育立下了一種制度。新的女子中學亦有兩種，即 *Lycées* 與 *Colleges*，名稱與男子中等學校相同，但學程

祇有五年。而且祇有日學，如有寄宿的則一切費用均由校長或市區籌劃担負。

高級教育——第三共和國所懸擬爲目標的智識勢力之培養，乃實行於高級教育的領域中，爲達此目標，一八八五年政府於是下令在每一個學區中都設立一個大學的普通會議。這個會議的作用便是謀學區中各大學之共同利益，及編制課程與講義。一八九六年，此種大學的普通會議由政府命名爲大學評議會。這個評議會有權處理該大學之訓練及其內部組織，一八九六年的法規，使各大學能團結一致，並有享受及接管校產的權利，及收納學費以供給學校及教員之權。大學教授由教育總長委任，但大學最少推薦兩個候補人，教授的職位有詳細規程保障，又有享受養老金之特權。全部學校職員之薪金由國家支給，且允自由補助維持費。大學教員會自推學長，由教育總長加委之。

一八八〇年三月十八日的法規，擴大了高級教育教學自由的原則，自一八三〇年起，曾特准教學有自由權。但此種特許並不會實行於高級教育。直至一八八〇年方始實行。此時已有創設私立或自由大學之權利，但仍須經政府承認。私立大學之學生，其學程與所習科目與國家大學之學生相同，且須受國家大學教授之試驗。

#### (四)職業教育及高級小學校

想敘述一國的教育制度這種複雜的東西，不得不作一種橫的分類。這就是從某幾種立足點去研究高級小學校與小學教育的關係。上邊關於小學校的討論，其目的不過在於認識國家公立教育的制度，而且注重在管理集中這一方面。但還有一種重要的問題不能不注意的，這便是近代國家使其教育制度，對於經濟生活之穩定及其與盛上，所發出的努力這個問題。法國職業教育之發展，是發生在高級小學校裏的。

一八三三年 *Cuzior* 以爲高級小學校是下層階級的教育機會之自然的和必然的擴張。教育此種階級，實際上必須關係於日常生活之必需，而不必求高深的技巧。高級小學校最宜與低級中等學校相接。然在工業發達的第二皇朝時代，此種教育的特性趨於成爲更職業化的。在第三共和國，把高級小學校視爲初級小學中優秀的兒童因準備接觸工業農業及商業生活而入的學校，此種制度最適於經濟發達的國家。一八八六年所頒之組織法，將高級小學校復興，使與幼兒學校，幼兒班，初級小學，補習班，及工藝學校 (*Manuel Apprenticeship School*) 合成初等教育。

手工學校是一八八〇年十一月十一日的法律規定設立的。此法規有云：「各縣各省設立工藝學校乃所以養育想從事必需技巧與專門知識的手工業的青年，此學校附於公立初等學校的組織系統中。公立學校設補充的小學教育，其課程包含職業的科目者，得稱爲工藝學校」。此等學校准受公共教育總長及農商總長之津貼。於一八八一年及一八八二年，又有三個以訓練工頭及工匠爲目的的國立職業學校，正式成立。

第三共和國初葉，覺得有養成工業人材之必要。於是含有職業教育之高級小學爲中心點，而進行組織此種學校，此種特殊的職業學校，與其他性質相同之學校，略有不同。

組織不甚複雜之補習班，其目的在於使初級小學生畢業後能尋找職業，高級小學職業訓練，亦不甚專門化，雖其功課表中除頗擴充社會的科目，已特殊注重實用科學，算術，繪畫等，政府更獎勵地方官吏爲着適應社會的需要而變更高級小學的課程，因此在某種情形裏，高級小學得設適合農業生活的科目，或適合工業，商業生活之科目，而女子所習的科目，則適應其女性之職業的或家事的需求。

此種趨勢，使一部分高級小學，變爲比之其他職業訓練更爲專門的學校，而因此須依照課程

之基礎而分級。一八九七年，最偏重職業的高等小學，如工業或商業實習學校，歸工商部長直轄。工藝學校大部分亦同樣的歸工業或商業部管理。然而一部分的工藝業學校，仍歸教育總長及工商總長合辦，專由教育部管理之學校，甚注重課程中之普通知識方面。

但後來覺得高級小學仍不甚適合國家對於商業農業工業及家事的需求。此等學校祇養成許多國家的低級職員，對於農人，工匠，工頭，主婦等之訓練，仍不充分。於是在一九〇九年七月二十六日下令，在每一高級小學中，特設與普通教育不同之職業教育組。然而政府不欲把這些高級小學做成狹隘的職業化，初級教育指導員 M. Gagnon 解釋下邊所說的那種命令之企圖，並不是在這種學校中養成可以立刻致用於工業或商業的學徒或專門人材。而是養成兒童自己有用手工作的興味，及使其熟習一切職業中的工具。這些學校準備兒童從事工業商業農業及低級職員的生活之後，更要能改善自己，使自己能適應職業生活中各種的及常變的需要。

一九一七年三月的補習教育案——這條提案是於一九一七年三月十二日，在下議院中提出來的。此案尚未成為法規。但可表出國家教育活動之最有意義的擴展，及可視為提高國家教育的議案。此案提議凡一切男女兒童之不能達到同一標準者，應受體育訓練，職業科目，普通文

化科目之補習教育。強迫入學的時期男子則爲二十歲，女子則十八歲，共分兩期，第一期，招收十七歲的男童及十六歲的女童，最低限度每年上課三百小時，其分配如下：五十小時的普通教育，一百五十小時職業教育，一百小時體育訓練。普通及職業教育自然在正式上課時間教授之，體育訓練則施行於星期日，第二期招收十七歲至二十歲的男童，十六歲至十八歲的女童，每年最低限度上課二百小時，結婚者准其不再上課。二百小時中，男女童同受一百小時之普通文化教育，如法文，歷史，地理，公民學等，女子加授家庭經濟，其餘一百小時，男子則專習體操及軍事訓練，女子則專習女紅，衛生的教訓及練習，醫藥的施用，及兒童管理。在這種學校裏的學生，其程度能與初等小學中高級組的同等，便算滿足此案的條件；但假如學生在十八歲之前離校，則仍希望其入補習班。此種學校和小學教育一樣是不收費用的。但此案因戰後法國財政困難，因此現在仍未成爲明文的法律。

### (五) 第二共和國教育中之平民主義

第三共和國的政府，建基於普選制，是代表全民的。法律保證思想，出版及討論之絕對自

由權，教學自由的原則，除宗教之團體外亦為法律所認許。在此種法律之下的法國人，人人都得到良好的待遇，舊制或舊政府時之社會的與政治的不平等，到了共和國，已立刻沒有存在的地位了。然而法政府對於普選所感得的直接影響，遠不如美國政府，法政府實在是一個代表的政府。人民得在選舉組織政府之代表時運用其權力。因此人民直接選舉市議會，省議會及國會的議員，及間接選舉上議員，司法及行政官吏則不由民衆直接選舉，各省省長由中央政府委任；而總統則由上下兩院選舉。總長之去留視合法人民之選舉而定。中央政府為最高組織機關，有權干與地方行政。在外表看來，政府好像是由人民直接支配的。但在實際上，却由布爾喬亞階級即中等階級支配政府，這差不多是沒有例外的，一切立法人民的分子全是些資本家，地主，或專門家，及準備從事專門職業，及服務政府之稚士。

雖然法律上社會沒有明定的區分，但法國的社會顯然是分為數級的。手工業的生產者在社會下層組成一階級。這是一種社會的恥辱，因為法國手工業的工人是仰給於人而且被視為卑賤的。那些以手工業或農業來謀生的人，認識他們在社會地位之低下，因此在許多時，工人們總想把他的兒子的位置提高到布爾喬亞階級去。

布爾喬亞 (Bourgeoisie) —— 據 M. Cuiard 的描寫，以前所謂布爾喬亞，便是穿乾淨的衣服，說漂亮的法國語的人。現代的法國布爾喬亞，包括一切勞働階級以上的人，因為布爾喬亞根本就是一個資本家，牠亦分爲上，中，下三級，包括一切各級事業及有財產的人，從小商人到專門階級，及大銀行家，商業及工業的領袖等。但法國與美洲不同，從某一社會階級轉度到另一階級不是容易的事，他需時要在一二代以上。

學校階級之劃分——法國教育制度與國家的政治經濟的生活，其關係是很明顯的。實在說，第三共和國下的學校，全依照社會的分級而分級。低等布爾喬亞階級以上的人，不願他們的兒子受義務教育。他們覺得把他們的兒童混在一般民衆的兒童裏去受義務教育，是失却了自己的尊嚴的。而初級教育意義即義務教育，特設以教育大多數勞働階級，及一部份小資產階級。所以大多數的法國兒童都入小學校，法國社會的分級既這樣明確，故初級教育制度，須特設一組以教育地位相同的兒童。

高等小學在社會上的勢力——Cuzat 於一八三三年，曾欲擴張社會最下層階級分子之教育機會，但同時並無令他們有改變社會地位之希望。政府現在對於高級小學之目的，似略與 Cuzat

的不同。這些學校根本是想準備學生較易找尋職業，但此種教育的結果，指明此種學校可幫助一般民衆的優秀兒童改善其社會的地位。簡言之，高級小學是平民主義的場所，能給有能力之學生以提高其社會地位之機會。

一九一〇年從一一八七九個男的及六七六五個女的高等小學畢業生的調查裏，發現六百九十六個男童入了其他的小學校，三百五十三個入了中等學校，九百六十二個入了初級師範，二百二十五個當了教師或學校的視學員；一千零七十三個入了特殊學校準備從事各種職業；七百零七個被僱爲政府各省各縣的小職員；一百九十七個服務於鐵路，大半是司文書的；二千四百六十人在機關裏當書記或簿記員；一千二百七十九人被僱爲工廠或田莊中之工人或學徒，四百九十七人在銀行服役；二千零七十九人從事家庭職業，其中有五百三十七人是屬於工業的；六百五十九人是商業的；九百零三個是農業的。

這種情形可以表明高級小學學生分配在社會上的勢力。

初等教育及中等教育的聯絡——一九〇二年五月三十一日政府曾下令改革中等教育，一部分立法者表示意見，想把初等及中等教育工作，連貫一致。命令中第一條云，中等學校最低年級

的課程應與初等學校第四年級直接銜接。然而在實際上，外國語之學習，開始在中等學校最高的預備班，而小學校第四年級無外國語一科。結果，從初等小學升入之學生，於選習中等科目時受嚴格之限制。政府又設許多免費學額，凡各階級兒童考驗優良，功課成績優異者，皆可得政府之津貼，然而經濟困難的兒童常不能受惠。法國的中等學校是小康家庭的學校，能夠繳費及維持生活之必需者始能入學。所以祇有上等及中等資產階級才願意或能夠供給他們的兒童。許多法國的教育著作家時常指出初等及中等教育這兩種制度間，是有一條大的鴻溝存在的。他們間的區別並不是因乎學生的年齡。這兩種學校制度吸收不同階級的學生，而指示他們的學生進於不同的社會與經濟的路途。

實際法國教育之劃分階級的組織，顯然對於學校內部的經濟有一種細微的，而且也是一種有力的影響。初等學校的學生，想在十七歲時從事職業或準備應致特殊小學的免費學額時，必須經過一種卒業試驗，此種偏重試驗之結果，使中等學校不得不注重體育教育及非正式的學生生活。法國教育管理權之集中，影響學生於選課時，須關涉地方實際的需求。

從理想的觀點看來，法國和別國一樣，俱失敗於不能把教育實現為一種平民化的制度，理想

中的平民主義的教育，便是使一切社會地位不同，經濟狀況差異的兒童，皆有均等的機會，而藉教育的機會，以盡量發展其力，使能增進其本身的及社會的最終利益，再者，便是使每一個兒童都能發現他的能力，並獲得發展能力之方法。

有些現代的法國教育家及政治家，覺得平民主義的教育制度問題是應該即求解決的。學校中刻板的工作，刺激學生判斷力及創造力之缺乏，過於偏重考試，課程對於地方需要及特別興味之不相應合——一切這些事情，都是現代法正在討論的問題。劃分階級的二重的教育制度之缺乏社會化的機會，及國家依據經濟條件來選取科學文學政府及法律上的領袖之不當，這些情形已由各方面指出，並且現在正找尋矯正這種情形的方法了。有一種擴大中等及高等教育機會之方法，便是創設一種單一的學校，其基礎與小學一樣，其課程與收費的及義務的小學相同，在此種學校之上設各種文化的，科學的及技術的教育，公開給一切民衆的兒童，而非經濟的或社會的限制。戰後的法國似乎必須發展一切經濟生產及精神的領導之泉源，在 Condorcet 的預言中，曾指示其重組教育制度，預言中有云：

『教育對於人類中每一個體，應供給他各種方法去滿足他的需求，保證他的安全，使用他的

和完成他的責任。

『保證各人有一切關於改善個人日常工作之方法，有能更適合社會功能，及發展其天賦能力之方法，好藉此使公民實際上平等，政治上平等』

『這些應是國家教育制度之最高之目的，而且，從這個觀點看來，那應當是國家所完成的作用。』

『使教育一方面因藝術之完美，能增加大多數人的快樂，使勞働者興盛；一方面時常增加能更適合社會必需的工作之人數；一方面開發能適應我們的需要之泉源，能矯正我們的缺點，及使個人快樂，社會安寧之方法。』

『最後，教育後代一切身心權能，藉此使人類漸臻於至善——這是一切社會制度應有之最終目的：』

『我再說一過，這些應當是教育的目的；而且是國家爲了社會之共同利益，及大多數人類的利益起見，所應負的責任。』



## 第二編 德國教育與建國

### 第一章 普魯士之革新及其有效的國家教育系統的組織

一八〇七年至一八四〇年

十八世紀國家教育系統之理論的進展——普魯士的國家教育，雖可以說與於一八〇七年與拿破崙所訂的 *Tilsit* 和議之後，但在許多方面，仍是不確實的。因為遠在一七一六年的時候，佛烈特力威廉第一 (Frederick William I) 已曾頒布強迫全國兒童進鄉村學校的詔令，一七六三年佛烈特力大帝 (Frederick The Great) 又頒布鄉村學校的通則 (General Regulations for Village School)，整理一切學校。對於學期，學日，及課程等，皆有嚴密的厘定，且用牧師視察各校的行政。

一七八七年教育委員會 (Oberschulkollegium) 成立，學校的管轄權從此更由教會的手裏移到國家來。但到了富於宗教色彩的威廉第二 (Fred. William II) 時，這種建設，漸次消滅，而教會

又復回他以前的勢力。

一七九四年普魯士民法 *Allgemeines Landrecht* 公布，國家對於教育的最高支配權，有確切的規定，而國家教育系統的根苗實萌芽於那時了。在那法典中，強迫教育的原理更爲闡明，且視校董有維持公立學校的責任。教會的地方官吏特準在他的教區裏担任學校視察，至於不能以宗教立場不同而去反對學生之種種原則，當時亦定明。不但從法規的觀點，就從教育思想上着眼，國家教育的觀念，已經先於 *Fichte* 在柏林演說鼓吹時而即在普魯士萌芽滋長了。其後 *Von Rochow*, *Von Zedlitz* 及 *Basedow* 諸人，復於十八世紀末葉的時候，迭申國家教育及非宗教教育的重要，進而承認它是促進經濟及社會改良的利器。佛烈特力大帝也，早明白這種道理，以爲普及初等教育對於軍官將來盡責上大有價值，且謂人民如不能讀德語，則極難納全國人民在一統一的系統之下，而使他們守同一的法律。

中古社會的普及教育——普魯士當社會的經濟的及政治的組織還完全在中古形式的時代，而普及初等教育的觀念，已如此發達，這不能不說是一件非常重要的事情。凡在任何專制政體之下而普及教育，其教育必帶有當時政治的特別色彩的，普魯士當一七六三年至一八〇七年 *Tier*

條約爲止，其政治及社會狀況原是很退步的。凡城市中，商業上，個人上，地方上，無不發現有阻其進步的障礙物。社會依照絕對的階級系統而組織，教育也反影出他的中古時代的情狀。當時最洞悉教育之不良，而關心於改造的，莫如佛烈特力大帝，大帝很明顯地看到人民是應受教育的，但教育絕不可使他們明白自己的階級地位及苦況。所以普魯士可說是在各種社會組織還很守舊以前而已達到普及教育的程度，不過當時一般平民階級所受的訓練只是虔誠，道德，經濟效律，及服從社會等美點，且在可能範圍之內，還可以改進他們一點；但是所施的教育，無論如何不能令他們對於不平等的社會，會發生不快的感情，和思有以變更他們在社會上的地位。

十九世紀以前並沒有一種有效的國家教育系統——在 1789 條約成立後十年，普魯士始正式有國家教育。所以然者，就因前此的國家教育純粹是一種紙上談兵，而絕未見現諸事實。照德國歷史家的記載，在 Von Stein 及 Hardenberg 的田地改革成功以前，平民教育的情形還是很壞的，因爲農工階級的困苦及工業不振的緣故，所以國家社會沒有能力去實現一種法律所定的普及教育的計劃。初級小學到十九世紀還發現一些中古宗教式的課程，和殘酷壓迫的訓育。教育人員純由一般平庸的商人，老朽無能的兵士和無知無識的教會侍僕充當。

至於中等教育，仍為教會傳襲的管轄，程度不但卑低，並且絕無標準，教員又是一般無業的青少年，所以弄到中等教育簡直是教會事業的一部分。由此看來，我們可以知道十八世紀時，德國國家教育系統還是沒有成立的，在 *Tilsit* 和議以前，普魯士的國家教育，實不見得有若何價值。

### (1) *Tilsit* 條約後的改革

國家紛亂與 *Tilsit* 條約——由佛烈特力大帝慘淡經營的軍政事業，已被昏庸的威廉第二一手摧殘殆盡了。而威廉第三對於國家大政，也無甚改進，直到一八〇六年受敵人方面的刺激，才注意到救國事業。

因為與拿破崙締結 *Tilsit* 條約的緣故，普魯士失了在波蘭的一切權利及 *Prussia* 以西的地方，而且還負了一二〇，〇〇〇，〇〇〇佛郎的賠款。及供給一五〇，〇〇〇的佔據軍隊的糧食，在第二年她的軍隊更要強迫裁減到四二，〇〇〇人。

德意志人愛國主義的發生——當普魯士國家的需要到了極端，而國家的光榮又降減到極端的

時候，她在 *Tair* 條約後突然顯出可驚的進步來，儼如中興一樣。我們把她當年的實際改進與態度變化所成功的看一看，就知道這話並不虛傳了。

當時他們在思想上及感覺上最重要的變化，就是愛國心之勃起，這種愛國心之興起，是受德國哲學家與詩人的刺激的緣故。大概在十八世紀末葉之時，德國還有許多漠視民族主義的哲人發現，如 *Lessing*、*Herder*、*Kant*、*Goethe* 及 *Schiller*、*Fichte*、*Hegel* 諸人前期的思想都是世界化的。我們試看一看下列的事實就可知道了。Nan 的著作，是充滿了永久和平與四海同胞的空氣的。*Goethe* 描寫拿破崙如『*Welge st zu Pferde*』而承認他為致人類生存於幸福之域的一個人。*Schiller* 以為哲學精神絕不容一種限於國家範圍內的政治思想，他以為國家是一種苛刻的，浮動的，偶然的人類天性。他更說最強盛的國家，也不過是一片斷的東西而已，所以凡是有思想的人，對於國家都是很淡薄的，除非她對於種族的進步有了重大的影響。*Fichte* 前在柏林演講近代的特質 (*The Characteristics of the Present Age*) 的時候，常主張全個歐洲組成一個社會單位，而不贊成各自為政。*Hegel* 常寫他的精神的現象學 (*Phenomenology of the Spirit*) 時，雖至 *Jena* 的軍隊迫臨城下，而不改其研究之常度，我們看了這些片斷的事實後，也可以知道他們的世界思想之濃厚了。

但自普魯士戰敗，國家解體之後，德意志的哲學詩人，就開始譏諷其祖國前人的毒了，而一種偉大而透切的愛國心，也從此勃然喚起。爲了聯絡各小邦，希冀脫離法蘭西的羈絆的原故，那些哲人詩士都提倡組織一個德意志大聯邦，十八世紀來主張世界化的聲浪，從此不再聞於德意志了，那時的詩人如 (Kleist, Uhland, Körner 及 Arndt 等所作的文字都是富於民族感情的詩，哲學家 Fichte 於一八〇七年至一八〇八年在柏林科學院所講的「告德國國民」，都純是愛國的問題，極力主張民族主義。

Fichte 的「告德國國民」——Fichte 常根據愛國精神，痛責普魯士及德意志的個人主義和自私自利的禍害，如政治上的小團體，階級上的小組織，個人的成功慾，利己慾及全體國民之缺乏團結心，他都以爲是民族衰亡的朕兆，應該剷除無遺，而代以一種以社會爲前提的自我犧牲主義。

Fichte 這種鼓動不但要直接訴之於德國人的愛國精神，且要根據德意志人的獨有性質，他說德意志民族非常純粹，而與羅馬元素不同，他們具其自有的特質，因此他應得天之庇祐而能永存於世界上。

總之 Fichte 這種宣示，是他的熱烈的愛國感情底表示，這種精神，法蘭西在前世紀時曾利

用過爲禦外侮的動力，所以愛國精神，從講解上所得的效果雖少，而在過去，實是一種很有力的社會力，迄今未曾稍衰。

他他知道愛國精神在事實上並不是人人都具有的，所以國家當前唯一的任務，就是普及國家教育，講釋愛國的意義，而把學校成爲宣傳國家主義一個重要機關。

他現在主張愛國主義，但仍保全早年的思想，他以爲各種政治組織，應任個人去自由發展自我，但他很不滿意於培斯塔洛齊 (Pestalozzi) 所用的「平民教育」(Education of Common People) 一種句語，他謂平民階級與貴族階級的教育系統，是不適用於德意志民族的，他的意思，是每個青年人都應該有機會各依其能力去享受圓滿的道德的，智識的，身體的，和職業的教育。

我們從 Fichte 的「告德國國民」(Address to German Nation) 中，更可明白他已把十九世紀的國家主義與民主主義融成一片了，他說國家是社會組織的一個單位，每個國家必有她的特質和命運，而我們必須用教育的力量來成功這特質和命運，所以教育就要發展兒童有爲服務的能力和。

社會與經濟狀況的變遷——伴着德國人的思想的急激演進中，凡中古時代遺下的經濟，政治

，社會各種制度，都漸次離開中世紀的情態，而趨於改善。從此普魯士的崩壞局面，因 *Bismarck* 的計劃與努力，便日就復元了。

*Von Stein* 最先把軍制全改換過。德國當時限設常備軍四萬二千人，*Von Stein* 將這四萬二千人每年都換過新的拿來訓練，已練過的撥入後備兵，這種辦法，就是現代世界各國練兵制度之始。其後經濟政治的問題，亦繼續有相當的改進，一八〇七年的解放令一下，人民遂脫離奴隸狀態而恢復自由。土地交易亦可自由，因為從前各階級的土地，仍留在各該階級的手裏，貴族的土地不能賣給平民的。人民與職業的限制此時亦正式打破，各人皆可因其才志向而從事於各種相當職業；一八一一年土地法一行，租借辦法，大加改良。而農夫遂易於變為地主，一八〇八年的地方自治令下，地方自治權，遂由諸侯貴族手裏交回於各地方自治會。

## (一) 國家教育系統的組織

國家教育之重新組織——國家教育系統的建設，其關於普魯士復興的重要，和上述的社會經濟的改造沒有兩樣。教育局 (*Bureau of Education*) 在一八〇七年成立於內務部內，一八一七年

宗教與教育已經分立爲部，一八一一年有城市學校委員會的組織與管理之訓令 (*Instruction for the Formation and Management of City School Deputation*) 之頒布，從此各地方的教育委員會就有很大的權去管理城市的初等教育。而一八一二年此種設施更及到鄉村地方，一八一七年與一八二五年更有章程頒布，省縣的行政系統遂即完成。

至於中等教育，同時也有相當的改造，一八一〇年曾公布訓令，強迫舉行中等學校之預備教師的特別試驗，一八一二年復有關於畢業生考試的通令，他們以爲必要這樣的中學，才配稱爲 *Gymnasium*，必要這樣的中學畢業生，才可准免考升入大學。

關於這種教育組織的敘述，是詳載於法蘭西政府派去普魯士考察教育的 *M. Victor Cousin* 一八三一年的報告書中，從這本報告裏，我們可以證明普魯士這種教育是組織於 *Tier* 各條件成立後二三十年當中的。

國家的教育行政——教育是由宗教，教育及公衆衛生部的總長處理的，教育部也就是這總長所管轄的三部中之二部，自從一八一七年至一八四〇年死後後止，該部主理權都爲 *Baron Von Altenstein* 所掌握，普魯士的教育總長，有直接主理各大學的大權，各大學的教授也由他直接委任

，但校長，學長及其他行政人員，則由教授選舉充任。

省的學校行政——爲着便於管理起見，全個普魯士劃分爲十省 (Province) ，每省劃分爲州 (Regierungsbezirke) ，每州又分爲縣 (Kreis) 而一縣又分爲區 (Gemeinden) 。

省的最高教育行政機關爲會議 (Consistory) ，由一理事長 (Oberpräsident) 統轄，而每省會議又依照中央那宗教，教育，及衛生部的範圍而分爲三部，關於教育一部名做教育局 (Schulkollegium) ，沒有什麼宗教色彩的，那個會議的人員(教育局的也在內)由總長直接委派，關於教育局的事情皆由 Oberpräsident 爲媒介，秉承中央之命進行，至教育局的主要職務，就是辦理中等教育事宜，但同時仍負責經營小學教師訓練機關，及判決關於初等教育的重要事情，附屬於教育局的，則有一個考試委員會，辦理關於一八一〇年與一八一二年頒布的兩種考試法令，(第一種是立定一個教師後補者的標準，第二種是規定一個 Gymnasium 畢業生和大學入學的標準。)

每一州有一個州主席及一個議會，議會由評議員幾人組織而成，各有專員的責任。評議員中有一個學校評議員，由教育總長派委，專負責辦教育事業，一州的初等教育，完全在他掌握中。他可以間接和國家教育高級長官與直接和次等長官交接，他是議會的評議員，同時也是內政

部與教育部的一官吏，因此教育和政治是很關密切的。

地方的教育行政——爲視察學校起見，每縣設一個視學 (Kreis Schulinspektor) 指導全縣的初等教育。這種視學，常由牧師充當，其屬於耶教學校的，由教會指派及教育總長加委；屬於天主教學校的，則由該教的主教 (Bischof) 向省會議裏提出，而由省會議轉請教育總長委任。

教育行政的最小單位爲區。在法律上，每區至少要設一間小學。在鄉村區，則設管理委員會，由各校的贊成人，區的牧師，本地官吏及學校聯合會 (Schulverein) 的委員共同組織之。學校聯合會由各宗派代表構成。這些贊助者，牧師，及官吏同負學校管理的責任，處理學校對內與對外的事情。而學校聯合會的委員則只有對內的權。至於學校經費方面，則純由地方代表負責，本地的牧師，爲法定的初等教育視學員，權力頗大。

至於城市區，學校較多。每校都有一管理委員會，每區設一全區學校管理委員會 (Schulkommission) 統理區的初等教育。這城市區的委員，其工作支配和權力都與鄉村區的一樣。而各區的委員，皆經省會議通過聘任，與其他團體的分子無異。

初等教育的經費——地方初等教育的經費，由各地方學校聯合會 (Landeschulvereine) 負擔。

這聯合會是受地方政府管轄，由有不動產的人及該區的屋主組織而成的。故學校經費皆從該地方的地主，屋主，佃戶各依其產業捐助而來，與賦稅無異。他們無論有沒有子女讀書，他們都要捐助。他們捐助的方式，有許多種，有的出錢，有的出物，有的出力。

在這裏我們應該知道的，就是每個兒童入校，都希望其能交納學費，以鞏固學校的經費。不過認真貧窮的人，學校亦准他受免費教育，於必要時更給以書籍文具等物。

強迫入學之有效的辦法——普魯士的強迫教育年齡，是由六歲至十四歲。但在十四歲以前而已完了學程的兒童，亦可准免入學。就普通而言之，他們的教育，是繼續到行宗教堅信禮的時候而止。普魯士這種強迫教育，與國家有莫大的關係。Comte 曾經說過：『強迫教育的責任，在他們的國家習俗中，是這麼樣根深蒂固的，所以常用一字表示，這就是「教育義務」(Schulpflichtigkeit)。這種教育義務，和服兵義務(Dienstpflichtigkeit)同一神聖沒有分別。這兩種義務，都是普魯士的特質，普魯士國家之建設，前途之光大，皆基於此。』

爲厲行強迫教育起見，地方官吏有調查，編錄學齡兒童及執行兒童入學的責任，如有逃學者，責其父母。

私立學校之管轄——私立學校雖准設立，但仍須受一定的限制，并施以相當監視，教師須經過縣視學的考試，才德及格方能充當。但認真可靠的人，也可由視察者介紹於省議會，在某地方，准予辦理某學校。當一間私立學校准予開辦的時候，學校委員會即指定一委員做該校的特別視察者，對於德智兩方面都加以相等的注意。至於學校之設計，教科書之選擇，教學法之實施，規程之審定，例由校長全權辦理。但當視學發現着有危害學生的道德與宗教的事物或採用不良教科書的時候，可以馬上稟准省議會，勒令解散之。

教師的證書與任用——小學校的教師，皆須受官廳考試及格，得有證書後才能充當。應這種考試的人是教師訓練所或初級師範學校的學生及一班對於這門事業有相當預備的候補者。但宗教的和非宗教的這兩種的考試要分別舉行。那些宗教的候補人，應由該派所屬的教會主持。考試及格後，由一些更好的教師給以相當的師範訓練。

鄉村學校的教師，由地方學校聯合會在考試會經及格者中選任。都市的則由都市教育官長擇委，并給國王的證書。那些天主教的主教對於候補者的任用，有反對之權，所以教師要得到國王的證書後才能安於其位。

如果教師有意於職務或人格墮落的事情發現，官廳必處以相當的懲罰，或更免其職任，但爲防禦不公平的處分起見，教師也有很鞏固的保障。

教師訓練的供給——在十九世紀之初，普魯士國家教育復興中，改進教師算是一件很重要的事情。教師之考試及任用，上面已經說過，現在所想補充敘述的，就是她的師範學校。普魯士爲促進小學教師的完全訓練與專業精神起見，曾建立一些初級師範學校（Schullehrer-seminarien）。在 Jena 之役以前，已派有代表到 Burgdorf 去參觀培斯塔洛齊的方法。那位代表就是當時的視學 Czajkowski，他想學些教學法回來，補救普屬波蘭地方的教育。其後一八〇九年時，政府復派 Pems, Kawerau 及 Henning 三人到 Yverdon 去考察培氏的工作，同時更請培氏的學生 Karl August Oeller 在東普魯士充當學校顧問（Schulrath）。他首先在 Königsberg 組織一間師範學校，後來又在 Karale 及 Braunsberg 繼續建設，斐然可觀。在那個時候，政府一共派了十一個學者到 Yverdon 去學習培氏的方法，模仿他的精神。回國之後，他們皆努力於師範學校之建設，在教育界上佔了領袖的重要地位。由此看來，我們可以知道培氏的學說是在普魯士當國家觀念最發達，政治思想最自由的時候，影響她的初等教育的。

培氏的新精神與普魯士政治接觸的結果，就是師範學校的建立。所以在一八三一年的時候，依 Cousin 的估計，普魯士各省沒有一州沒有師範學校，到了一八四〇年已共有三十八間，可謂盛極一時了。這些學校的經費，除一部分是由學生的學宿費充當外，其餘由各省及各邦負擔。

Cousin 所敘述過的一間寄宿學校，內有附屬模範學校。該校施行嚴格的軍事訓練，與軍營無異，且帶宗教的色彩極深，大有非受過宗教的洗禮，將來不能做青年人的教師之勢。所以宗教與道德的訓練，佔了教育中的第一個位置，當時有一個學校的報告曾如此說過：『個人的幸福，斷不是從他的特殊智慧和良好的教育得來的，真正快樂，却是建築於嚴正，自治，謙遜和節制諸美德及對上帝，國王，鄰里盡責的基礎上的』，由此更可顯見宗教教育，一方面固使個人敬虔恭順，他方面又是令人泥古守舊，使在改進個人中，而絲毫不使他覺到當時的社會與政治之滿意。

師範學校的愛國精神——普魯士的師範學校，是興盛於法蘭西壓迫下國家觀念發達到沸點的時候；他們的意思，就是在那時孕育一班將來教師的愛國精神，Breslau 的學院監督 Harnisch

在自由戰爭 (War of Liberation) 一役中，曾被選為將佐，且有四十個學生投軍從戎，是當時一種最熱烈不過的表率，他這種舉動，大感動全普魯士師範學校的員生，因此愛國精神遂灌注到教育上了，凡德意志的語言，文學，本國史地和民衆歌曲，莫不是愛國化的了，敬愛國王，盡忠國家是他們唯一的口號。

師範學校的課程——大的師範學校的課程比較小的複雜得多，照 Coen 的報告，Potsdam 的初級師範有如下的科目：第一年注重宗教教育，有聖經及教會歷史，德意志國語，讀書，算術，三角，幾何，寫字，圖畫，唱歌，風琴聲調及胡琴等科，第二年仍重宗教上的道德，和信仰，除第一年的科目繼續講授外，更加上地理，物理及博物學導論(包含植物學)等科，第三年施行德語作文實習，而音樂，寫字，圖畫，也繼續訓練，且更加心理學，科學的教學法，動物學，植物學，礦物學，復有中古及近代的本國史——尤注重 Brandeburg 的物理學導論等科。

像這樣的一種大規模的又極端自由的課程，實大足以養成學生的思想獨立的精神，所可惜者，小規模的學校不能有這樣大規模的課程，而有這樣大規模課程的大規模學校却又難免世人之吹毛求疵耳。

### (三) 自由政治與保守政治的衝突

普魯士的師範學校後來成了爲保守派與急進派的競爭之場，這種危機之釀成，是因爲當時的師範教育和小學教育行政上發生了衝突的緣故，蓋當時的初等教育完全是爲社會的下流階級而設的，其目的在養成一般服從與盡忠的順民。但那些師範學校却實施大規模的課程，大足以養成思想獨立眼光遠大的教師，以這樣成功的教師去負小學教育的責任，不是一件很危險的事情嗎？教育一方面如視爲發展人類的工具，他方面又視爲鞏固階級制度的方法，怎能不發生衝突呢？所以這個危機，在普魯士教育史上是一個很值得注意的問題。

在 1787 條約以前，普魯士的社會組織，完全是中古化的。後來雖經 Baron Von Stein 一般熱心家的改革，但他因爲不能久於其位，故只能把封建制度的桎梏剷除了，却未能建設一個完善的政治制度來，實現他的懷抱，當國家多難之秋，受着環境的刺激，一般改革家熱情騰沸，莫不欲聯合社會各階級的人去打倒那些壓迫的人，而當時的初等教育就是應此而生了，Fichte 是當時一個思想自由的人，他不贊成階級學校，而主張學校應該絕對自由，無論何人皆有入學的權

利，因為如此才能把貴族與平民兩種懸絕的階級消滅於無形，所以他最高的民主主義理想，就是教育各人，使能完備的發展，為國家無量的服務。他有了這樣的理想，更加以他的愛國熱誠，所以他的民主主義，影響於普魯士教育之復興不少。

Sveven 之普通教育法規的計劃——Sveven 曾於一八一九年奉了威廉第三的詔命計劃出一個普通教育法規，影響於普魯士教育之自由，實為從來所未有，可惜當時因為有些地方反對，終未見諸實行。

Sveven 的意思以為國家教育應該分為三級，最低的那一級是普通小學，它的職能在發展人類的能力，以增進下級社會所需要的智識與技能，第二級是普通的城市學校，它的目的在培養青年人作高深研究或準備從事中等階級的職業，第三級叫做中等學校 (Gymnasium) 它的目的在樹立一個文化教育的基礎，而作大學專門研究的預備，這三級教育，都是組織成一貫的，使低級學童都能升到高級，一切的學生又都可以各依其級而接受各種普通訓練。

這種教育制度的好處，在能使各級一貫聯絡，初級可作中級的預備，而中級又可作高級或大學的預備，想進大學，必由最初的那一級循序而上，好像階級一樣，登高必自卑，大概 Sveven 的

意思，無非是想下級子弟，也能獲得升進高貴官職或從事專門事業的機會，以改進社會，從上面觀察起來，這種教育計劃，好像就是 *Fichte* 的民治教育理想和 *Baron Von Sien* 的社會與政治目的發展的結果。

政治上反動的精神——*Suvern* 的民治計劃之失敗，是當時的社會環境所造成的，因為拿破崙帝國顛覆的時候，人民在經濟上已受了重大的損失，所以後來皆努力於復產運動，當時羣情洶洶，除了貴族，牧師及統治階級絕不滿意，其餘的中等階級如商人，銀行家，企業家，亦莫不同樣欲早日恢復以前的經濟狀況，似乎如有一個能恢復和平，發展經濟的政府，則什麼形式的政府都可以。而一八一五年，維也納 (*Vienna*) 會議後，那橫行專斷歐洲的正卽是奧國宰相梅特涅 *Meternich*，梅氏就藉他的氣箴，把歐洲的社會政治制度重新組織過，恢復到以前的階級政治狀況，所以歐洲政治上反動勢力之再興，實輒於拿破崙之敗亡。

普魯士的政治反動勢力，比歐洲任何國家都強盛得多，故德意志南部諸邦，雖有頒布憲法給人民以法權之舉，而普魯士的政治自由運動在一八一五年以後，就已有失敗的顯明表徵了，威廉第三本同情於他的內閣大臣 *Vom Stein* 的自由運動的，只因迫於時艱，不得不從事於打倒封建組織

而進行社會改造，故在破壞之後，雖也很努力於民生的建設，而仍極力反對人民政權之增大，至他對於教育問題的矛盾情形，我們又可在他的懺悔錄 (Self-Confession) 裏看見。

『改善學校，以滿足民衆的需要，關於這點，我實處於一種極困難境地內。我應該要使人民的福利建築在教育的基礎上，因為粗鄙文盲是永不能得到幸福與快樂的，故我現在已視國家經濟的能力盡量發展良善的學校了，當我得到普魯士已有進步的報告和普魯士的兒童之受教育比歐洲任何國家的兒童都多的時候，我真不知歡喜和滿足到什麼田地呢。

『但正當教育爲長足的前進時，各種疑問與預兆，就因之而起，教育是沒有限制的嗎？如果沒有，那末我們去干涉它，限制它，豈非太不公正？我們應該讓它自己去發展呀，然而這點我是不同意的，如果有人真想爲它立起界限來，和試言界限在何處，則更難找出答案。

『雖然，如果他們所受的教育，不是在他們的階級或職業的範圍之內的，他們所得的訓練，不是他們所能利用的，他們所求的需要，不是他們的生活所許可去滿足的，則我們所施的教育，仍將不能造福於他個人或社會。』

的確，威廉第三很想一手經營，致平民於幸福的境地，但他以爲平民之幸福，國家之富強，

很難達到，除非平民的地位永遠不變，和他們甘於處在下層階級，民衆教育本是爲一般平民的福利而設的，但是，真是不幸得很，教育常速成平民有迎頭趕上去的趨勢，使他們皆希望將來做商人，銀行家，詩人，藝術家或大學教授，其他，教育又常把和平，盡職，忠義，勞働的人，一變而爲普魯士政治的批評家，議論當時政府的政策，故這時的威廉第三真是落在進退兩難的境地裏。因爲他底慈悲之心已被他那保守性所害了。

政府對於民衆教育 (Folk Education) 的意見——下面那一個公布，是當時的教育總長 Baron Von Altenstein 所發出的，在提倡與壓迫教育的爭辯中，它是一個最好的評衡。

『照我的眼光看來，初等教育只能達到下列的目的，就是他使民衆：

- 1 自能在內心的經驗中根據福音書去採納和欣賞基督教的信仰。
- 2 能在這種信仰中，找着道德的與快樂的基督教生活的基礎與動機。
- 3 能善於應對上帝所給予的那狹小範圍內的事物。
- 4 能學習到爲簡明地和邏輯地表示他們對於觀察那些事物的意思。
- 5 能敏捷而妥適的表示他們對於那些與他們生活關係的廣大的經驗之意見。

6 能學習讀書，寫字，計算，及唱歌。

7 能愛他們的祖國與首領，能依照社會的需要認識國家的法律與組織，且能滿於當時社會的情狀，又能生活得很快樂和平。

8 能學習自然界所需要而有實用的事物，事物的實施與用途，衛生的常識等。

9 總括而言之，能知道利用自己強壯的身體，靈敏的智慧與和善的良心去服務上帝，國王，祖國及自己。

『由上面這些原則看來，我以為所謂民衆教育者，實較讀寫算幾種工具爲廣。但從別一方而言，我又不相信這些原則能將民衆提高到超出上帝與人類社會所給予範圍以外的地方，至多他們只能使一個人的際遇有所愉快和裨益而已。』

普通教育 (Popular Education) 底自由概念——從威廉第三對於通俗教育的猶豫情形，與教育總長對於民衆教育的意見兩者當中，我們可以明白當代教育自由主義的首領 Adolph Diesterweg 所持的態度如何與他們衝突。在他的關於普魯士一八四五年的民衆教育狀況的敘述中，Diesterweg 以爲那些改善的校舍，受過專業訓練的教師，自由的課程，溫良的訓育，及初等教育所應有

的愛國與宗教精神，是值得讚賞的，他又詳述記載一種很豐富的課程，內中包含宗教，音樂，算術，讀書，語言，練習，寫字，地理，歷史及基本科學等科，他以為教育已變成培植人類天性的制度了，從此人類可以由一種好的教材與教法而得到進步的基礎，他的根本的教育理想，就是應該用理智引導兒童，為理智的向着真能變成為人的目的那方發展去。

自然，他對於初等教育的看法，與 Von Altenstein 不同，他好像沒有什麼意思去維持社會舊有的秩序似的，他並非怕社會發生變遷，也非怕下級的兒童將會提高其地位。反之實在講起來，他還是視教育為下級兒童謀解放的方法的一個人呢。

教育思想衝突中之當時的實際情形——我們看了普魯士一八一七年與一八四〇年之間的初等教育狀況，便知道復興時代的創造衝動，此時滿意在初等教育裏重新培植起來。當時師範學校的課程是很自由的，Von Altenstein 在政治上雖是一個守舊者，但仍不會去反對那些革新運動，且對於師範教育，更不採取嚴厲的干涉主義，並且當時的教育領袖也不是完全和 Diesterweg 一致的。那時確有不少學者熱烈在通俗教育裏為反動的宣傳，所以自 Von Altenstein 與威廉第三死後，而危機立見。

Spivak 在一八一九年關於教育制度的獻議是未曾接納的，其原因大約可以明白。就是因普魯士政府當時還未做到這樣民治化的程度，其次民衆教育與中等教育的界線又逐年擴大。因自從一八一二年中學畢業生的考試辦法改良之後，中學校（Gymnasium）學生的工作便標準化了，中學校的畢業生經受畢業考驗及格後，可免大學的入學試驗，而只有這樣中學校性質的學校，纔可以依同樣的升學辦法，但是自從許久以來，大學的門戶都是開放的，人民不須中學畢業，只有相當程度都可進入大學的，只是直到一八三四年時，中學校的畢業生才能得到大學的獨佔權，所以這種變遷真無異於把平民子弟的專門技能的生活與服務國家的權利剝奪殆盡了！

Carlbad 議決案——一八一九年是 Spivak 向政府提出自由教育計劃之年，亦是 Carlbad 的議決案在德國國會（German Diet）通過之年，故這年是中等學校與大學最自由的時代，同時也是最受壓迫的時代，當時羣情洶湧， Metemich 更要國會裏通過許多關於剷除在高等教育機關內自由思想運動的政策。這些議案規定，政府在每一大學裏委派代表一人常住校內，負責視察法令之執行，教師講學的精神和不間斷的注意學生的道德，秩序與態度之增進。

凡教師有失職的，越權的及認為有不利於公安或危害政府的宣傳的時候，一經查明，即行革

除，且不得在其他的公共機關裏任職。

Carlsbad 議決案之反對學生結社非常厲害，尤其是反對 Burschenschaften（這會在 Tübingen 和約以後組織，會內滿充愛國情緒），凡屬該會的大學生都被革除。且以後永不得入其他的德意志大學讀書；該會的會員也不得在公共機關裏任事。

普魯士國家教育的價值——普魯士在一八〇七年與一八四〇年之間的國家教育的價值大約是這樣：教育組織包含平民的學校及貴族的學校，行政系統非常嚴密，故教育能與軍備，政治，司法制度在國家上佔等重的位置，教師行爲之盡忠於國家和軍官沒有兩樣。教育精神雖帶有宗教的色彩，但當時的宗教仍視爲維持公安，保護政治的良好工具，忠愛上帝，國王及祖國是當時學校訓育的重要目標，視爲三位一體。各種科目也是以忠義爲中心的。總而言之，全個教育系統，正好像負愛國精神的保姆一樣。

◎普魯士正當革新的時代，國家教育系統即以產生，這不能不說在普魯士的歷史上佔重大的位置。但在沒有公共代表的國家裏，教育唯一的作用，就是擴張國王的勢力與增加駕馭人民的思想行動的力量。因而各種會議只有中央的意見，而沒有人民的意見的表示。由此可見國家教

育制度如只有人民遵守的義務，而無政治上的權力與代議的制度，則很容易釀成爲壓迫人民及爲個人伸張自由的工具。

## 第二章 十九世紀中葉政治的進展及其對於公共教育的

### 影響（一八四〇年至一八七一年）

新政治時期之降臨——一八四〇年，普王腓烈得力威廉第三（*Friedrich Wilhelm III*）死後，普魯士與日耳曼國民生活開一新政治新紀元。從前出版要受嚴酷的檢查，集會要受限制，大學教授對於發表政見要受箝束，現在都得到解放了。在一般人民，因爲他們的經濟生活沒有變遷，和用不到注意這些自由，所以很少感覺到那種縛束；獨有萊因河附近各省（*Rheinland*）尙能感到政治上自由的缺乏。威廉第四繼位，乃恢復代表民意的議會，承認人民有某種基本的自由權；如自由出版，集會，言論，和不許擅行逮捕及監禁等。此種措施之影響，使普魯士各邦得免掉在政治上不合作，互相嫉忌，及侵略，而獲聯結的效果。當威廉第四繼位後之十年中，爲普魯

士和日耳曼民主義 Democracy 和國家主義 Nationalism 兩大政治運動聯結進行的最熱烈的時期

威廉第四的政治態度——雖然自 Carlsbad 法規之後，普魯士已實行傳統的專制政策。但智識階級和上中等階級的自由情感，同時亦蓬勃生長，尤其在萊茵河各省及南部各邦，因他們接觸拿破崙第一及法國革命的影響，常受民主主義的薰染。威廉第四似乎很同情當時的政治輿論，所以他恢復大學和公眾機關以前曾罷免的人物，又規定出版自由，表示不干涉到個人的自由權。

威廉第四站在中古時代皇帝仁慈的觀點上，想改革政治。在各省設立議會 (Provincial Diets)，集合各地方的代表組織國會。但國會只是皇帝的一個諮詢和獻議的機關，並沒有創制法律和否決皇帝意志的權力。普魯士皇帝是常抱住皇權神聖 (Divine Right of Kings) 的觀念的。所以威廉第四也極端指斥憲法草擬之非。他很了解政治的變動在最後十年中所發生的新情境，他亦很願意國會只是代表人民獻議和備皇帝諮詢的機關，但在二八四八年受了暴烈革命的影響，他不能暫時不接納人民的要求，承認國會為代表人民創制法律的機關了。

一八四八年的革命——因許多事情之發生，一八四八年，自由和反動兩勢力便起了衝突，適其時普政府正欲借款建築國有鐵路，在一八四二年普王乃召集各州各階級派代表組織一個委員會，徵求他們對於借款的同意。但這個會的代表拒絕了。拒絕的原因，就因他們沒有借款權。普王乃於一八四八年，在柏林召集各州各階級代表組織各省聯合大會（United Provincial Diet），爲普王顧問。但無制法律權，事事惟皇之馬首是瞻。不料這個團體，却是真能代表人民，結果又拒絕了普王的要求，卒因決裂，乃遭解散。其時德國南方革命精神正在躍動，全歐政治重心，均起動搖。法國一八四八年二月革命之成功，更煽起革命之火焰。德國南方各州均爲蔓延，且及意大利。在維也納革命之火更熾，幾乎推翻了奧國政府。三月時，柏林激烈思想進步更速。在三月十七日，國王與革命黨巷戰失敗後，不得已屈服，乃召集聯合議會（United Diet）。這大會後來提議設立代表人民公意之立憲政體的。數日後，王又下令召集普通選舉全國立法議會，此議會即所謂 Frankfort Parliament，五月在 Frankfort 舉行開會禮。

自一八四八年至一八四九年之間，顯然有兩個立憲團體，將普魯士和德國的政治運命詳加討論。在柏林的聯合議會 United Diet，致力於計畫一個能使普魯士成爲近代國家的政府，能夠

代表人民公意的；在 Frankford 的議會，則致力於計畫一個聯邦的統治系統，使德國各州有一個統一的政府。在這兩個會議團體的會員的思想和決斷，都受民主主義的支配而以此為依歸的。

革命之失敗——United Diet 和 Frankford Parliament 之設立，都沒有積極的實際的效果。

奧國與普國爭為日耳曼之領袖，無能使之融合，遂使日耳曼之民族運動，不能統一。普與兩國治下之日耳曼人既不能合而為一，而奧國又反對日耳曼國家之組成不能無奧國參與，一八四八年此組織統一國家之計畫，在實際政治上遂分裂。經 Parliament 之討論，亦不能決定之。

普與兩國實際上均為日耳曼政治上之領袖，但奧國之政策又不能與日耳曼各邦嚴密地聯合；因此惟有普國獨為領袖而實際上則要排去奧國，如此非出於一戰不可。在一八六〇年，俾斯麥（Bismarck）已洞見而熟思之矣。

其職能一等於國民會議的在柏林的聯合議會（United Diet），未能草成一種新憲法，因普王壓制奧國及革命黨經已成功。一八四八年十一月，普王復開除以其軍隊為後盾的立法開員，幸而此種軍隊雖經整年之革命，極忠於普王及政府，其軍官且以普王屈服於民衆暴動為非。數日

後，國民會議又開會於 Brandeburg，反對解散令，乃遭軍隊之襲擊，國軍憲法會議遂告終。同時普王乃以自己意見以上諭頒布代議政體之憲章。翌年乃根據憲章選舉人民代表修正普王頒布之憲章，但討論毫無結果，因與王意衝突又被解散。一八五〇年乃最後頒布憲法，此憲法直至一九一八年歐戰停息時才廢止。

一八五〇年之憲法——一八五〇年頒布之憲法，規定皇帝有至高無上之權：皇帝有權委派國務大臣，而國務大臣只對皇帝負責，不對立法機關負責。立法機關權力，只限於討論和修正皇帝所提出之案件，但雖經過之案件，皇帝有權保留及否決之。立法機關為兩院制，一曰貴族議院 (House of Lords)，其議員為世襲或由皇帝委派之，一曰人民代表議院 (House of Representatives)，議員由兩重選舉 (Double Election) 與三個階級選舉 (Three-class Suffrage) 選出之，成年男子有選舉人民代表去選議院議員之權，但初選人按其納稅之多寡，分為三個階級：選舉人納稅為地方總稅額三分之一者為一階級，又三分之一者為一階級，最後的三分之一又為一階級；各階級分別選舉代表，再去選舉組成人民代表議院的議員。此種制度顯見資產階級掌握政治權力遠勝於大部農民與工人的民衆。一八五〇年之憲法，毫無普通選舉之真義，蓋投票絕非平等的。一個

大地主和工業家的投票權其重量直等於千百農民或工人的投票權。十九世紀下半期至廿世紀初，普魯士就是採用這種限制的選舉法。故皇帝實際上絕對支配一切公共政策。此種事實之重要不只能明白普魯士生活，且可了解日耳曼整個制度，因為一八七〇年後普國獲得統治新日耳曼之權，他對日耳曼民族的政治實有深刻的影響。

## (一) 十九世紀中葉之智識反動

從政治運動的觀點，吾人已知威廉第四之特性和活動。為了解自一八四〇年至一八七〇年間之教育演進，必須注意當時宗教及智識傾向之反動。十九世紀初四十年間，哲學上唯心論頗占優勢。黑格兒 Hegel 學說，在當時中等學校及大學所占之地位，一如亞里士多德在中古初期一樣。黑格兒底哲學被視為唯一真實的哲學，一般智識階級都認他合乎真理。

黑格兒之學說系統和宗教極相諧協，因他在他的思想系統中，把基督教視為神聖觀念 (Divine Idea) 演進之最高點，黑氏思想系統會正式吸取基督教義而與以安穩的榮譽的哲學地位。因為根據他的見解，宗教信仰和哲學意見毫無衝突。

但一八三〇年以後，學者漸離開 Hegel 和 Schelling 的唯心哲學了。至一八四〇年後，反抗唯心派哲學高潮更激增。他們已開始不信仰唯心論，轉而忍耐小心地從事科學的探討。科學為實驗的事實，迥非詩人的玄想。歷史則從原始研究起來。神學亦採用歷史的批評的方法。一八五〇年後，黑氏受人咀咒一如一八二〇年時受人尊敬一樣。

說到威廉第四他原非常反對新信仰及對於舊派的攻擊。他是一個深受宗教感化而熱心從事宗教事業的。他以為人民以虔敬為最要。故他極力提倡宗教，因此他又反對社會主義的理想，在十九世紀四五十年間，馬克斯已成爲社會主義的符號。他是德國新政治經濟的理論的代表。當時資產階級的恐怕社會主義理論，有如今日美國怕赤色一樣。一八五〇年此種理想最新，故更爲可怕，牠對於未經訓練的工人及其他份子，常加以誘惑，俾受空想的領袖支配。從此我們便知當時社會顯然有兩種智識階級，一是主張科學的，反對宗教的，同時也是鼓吹政治自由的，其他一種則恰與他們相反，故當時的智識界至爲紛亂。但統治階級則仍屬後一種。

宗教和政治的異說之壓抑——欲明瞭威廉第四在位時，普魯士教育的發展，應該先知道當時政治和智識界的情形。從他繼位起至退位止，他對於宗教上及政治上所有新的危險的傾向，無

不表示極力反對。 Von Alsenstein 總長，曾極力發展初等教育，且准中等教育依新人文主義之路發展。但在他二八四〇年死了以後，威廉第四卽委 Von Eichhorn 繼其職，Eichhorn 完全從政治上和宗教上的觀點去處理學校，努力使學校教育與政治互相聯結，他絕不與各學校有自由活動之餘地。

(Teachers Seminars) 師範學校之攻擊——當時最受舊人攻擊的，莫如師範學校。師範學校係訓練學生在中初等學校當教員的。政府因爲限制課程，所以規定師範學校以園藝 Horticulture 爲必修科。不久又通過禁止師範學生到圖書館閱讀不良的書籍，特派人檢查公私有的書籍，警告教員不准讀有防礙的文藝，尤其不准讀 Diner 的 [School Teachers' Bible]。爲的是政府認學生的學問太廣博，畢業後恐不甘心做教員，故表示極不滿意。據政府之意，將來爲教師者，一切都應單簡，除注全力爲各種德性的修養外，實不必學許多知識。又 Eichhorn 甚至封禁。 Bealan 的師範學校，緣因學生用波蘭語來解讀。又將柏林師範學校校長 Adolf Dietzweg 免職。據 Tews 的記載說， Dietzweg 所以被免職，實因他主張自由發展人類天賦能力的教育，卽貧兒的天賦能力亦主張自由發展之故。

教師與革命——大部份從下層社會和經濟階級而來的教師，在要求政治自由的革命民衆中，自然成爲一部重要的隊伍。他們能寫能講，在革命中是站在有用的地位，而做成促進自由主義的原動力。一八四八年革命的結果，Eichhorn 倒了。在柏林附近 Tiroh 地方教師組織大會，對新政府不斷地要求革新。全國各處都有教師的會議，他們的要求包括：設立教育部，視察學校要用專門人材，教育脫離教會而獨立，民衆學校，城市高級學校即高等小學對於文科中學和大學要有一貫關係，設立補習學校及幼兒學校，承認及組織教師訓練機關作爲大學的分科。其入學資格要有城市高級學校或文科中學的文憑，規定教師薪俸表最少要由 250 Thalers 至 400 Thalers。這許多要求，只在一九一九年，德國共和國成立後纔能實現。

威廉第四對於師範學校教育的意見——威廉第四重行執政之後，由樞密院顧問官 Schul 在一八四九年召集教師會議。教育上的風氣，遂以驟變，出席的代表，是由教育總長指派的，討論的案件，也預先草定，政府對於此次會議的希望，可由威廉第四親自出席的致詞中見得，現在把他的演詞節錄如下：

過去了那些年頭，普魯士所受到的種種困苦，應該由你們負責，只有你們負責。你們應受

責備，因為你們傳播自以爲唯一真理的非上帝的僞教育於一般民衆。這種方法破壞了我百姓的信仰與忠誠，且移轉了他們底心去背叛我。當我是太子的時候，我早已深惡這種狡猾的虛僞的教育，志高氣揚像孔雀一般的裝飾教育。當我執政，我曾盡力去推翻牠，我將來更要永遠破壞牠，不許我自己放棄這主張。最重要的辦法，就是師範學校應該由大城市遷到小鄉村，因為要使學生們離開不聖潔的影響，免毒害我國。他們此後無論甚麼事情，都要馴服嚴密的監察。我很驕傲地自信，現在我底政府，不怕一般民衆浸淫和受毒於不神聖的現代思想，愚笨的輕浮的世界智識，我一日有權，我總有法子消滅這種障礙物的。

## (二) 政府改組師範學校和民衆學校之一八五四年的法令

一八五〇年普國政府頒布憲法，內中包含有處理教育的法律，因為這樣便引起很大糾紛，直至 Karl Von Raumer 做教育總長時纔止，Raumer 極端反對任何活動。他禁止教師出席教育聯合會，在各地師範學校組織會議，他認爲危險的，亦即監視與制止，他認出版 Adolph Diesterweg 及 Friedrich Froebel 的教育著作爲違法，他竟昏亂到這樣，連提倡幼稚園教育原理的 Friedrich



法令規定師範學校的最終目的，不是要教授許多事情，只要能陶冶學生的心身，使能夠適合於初等學校的工作便了，由是發生一種教育原理，師範學校是用來幫助訓練青年，使成爲基督徒和有愛國者的思想與型式，及有家庭的道德的，因此師範學校的學生，須要設立一種適宜的情境，使納於此型中，他們對宗教要忠誠而篤信，他們要愛國，他們要有管理教室的經驗，以便將來管教，爲實現後一層起見，他們經驗乃要確定。他們的教育應該是根據初等學校所需要的科目，而以同一原理教之，及以同一的形式出之。他們的教材範圍，只在初小範圍之內，在此範圍之內，去訓練學生敏捷和清楚的領會，清晰和準確的組織觀念，單簡和正確的把讀書和聽受的思想再行表現。何處必要時，又印發一種師範學校教師用的教授基礎的小冊子，要他們本此去做，不准批評和補充意見。

教育學說之不信任——十月一日的法令的起草者，極端詆毀以前師範學校的教育學，教授法等科目，他以爲這些材料，在任何時候都會搗碎學生的心，使他們變成一個冒險的學生，或激烈的教員，因此新定課程只有兩小時 *Schulkunde*（學校科學），去代替這些教育功課，在第一年，包

含簡單的普魯士初等學校的歷史，和由道德與宗教觀點去看的良好教師的品格，第二年，專門研究學校管理問題，調育問題和基督教教育所要討論的普通問題，第三年，使學生認識對於宗教和國家將來的義務，這一年科目的教授與實習學校的工作，有密切的關繫。

宗教教育的重視——在宗教上的新教材，非常之多，因為自由教授是很危險的，所以指定用問答教授法來教授，Luther 的和 Heidegger 所著的教義問答摘要，用來作課本，關於他們各書所需的補充的材料，就另放在一種綱要裏，這種綱要便能使那預備做教師所應該要知道的一切東西都在一定形式之下，包括在內。師範學校教師的職務，在解釋教義問答摘要的內容，使學生完全了解及得益，但不得加以己意及種種推測，聖經歷史的研究，要用聖經的說話去解釋，每一個學生都希望獲得正確敘述聖經故事的簡易才能，因此要指定許多聖經給學生讀，又要記憶重要的句語。並且希望他們用心來學習和搜集教室的讚美詩，我們從初等學校攻習宗教教育的注重，便可明白師範學生所以需要如許了解宗教的智識，要那許多教義問法，聖經讚美詩等智識來作訓練的重要部分了。

讀書與日耳曼言語——師範學校學生為預備將來在初等學校教學生讀書起見，所以要訓練他

們正確的和表現的讀書能力，使他們教學讀書時有好方法及智識。雖然小學的課程，沒有正式文法，但師範生也要讀德國文法初步，雖沒有教抽象的比較文法，但言語構造的簡單要素是要教的。學生自己讀書，要練習和言語研究聯為一氣，讀書材料的選擇，每年不同，但不包括那所謂古典的文學，只那能引導他們有正教的生活，基督的道德，愛國心和自然界的注意的纔准誦讀。指定的書目，有Luther, Paul Gerhardt, Jacot Spenser及Obedin等的傳記，Piper的福音年鑑，Schubert的小說與生活，還有許多成人與兒童讀的書，如Crimms的童話，Werner Hahn的愛國的人物，Curtmann的祖國，Vogel的德國，Miller的普魯士的模範，Jahn的法國革命史和自由之戰，還有其他關於地理的科學的遊記。自然的，這張書目對於師範學校研究文學的目的，已很夠了。

歷史與地理——教授歷史與地理，以本國為中心，而且使兩者彼此發生關聯，普通史因為師範學校學生沒有背景的認識，和時間短少，教亦無益，因此師範學校的歷史只好採一種實利的態度，師範學校教師最重要的職責，是訓練他的學生，熟悉和記憶重要事實，社會制度。及普魯士與日耳曼歷史上的偉人，又令他們對於當時Hohenzollern王室生敬愛之心，教學歷史要熱誠，

並要和實際生活發生關繫，對於國家每年的紀念日，要特別注意，而且選擇一些愛國的普通的詩歌，使學生誦識。

政治的和數學的地理的通常教材亦包括在內，且注意於商業方面的研究，注意歐洲與本國方面，尤其注意研究普魯士和本省的政治和物質的情況，工商業的情況及政治制度等等特點。

從教育演進的批評觀點看師範學校課程及教師訓練的方法和程序，是很有趣味與價值的，師範學校的工作，是欲預備良好的教師，使他們能在小學服務，所以教他們的教材，都是有效的，適宜於他們將來教授的。

管理初等學校之通則——十月三日法令，關於初等學校及民衆學校的方法，教材，都有規定，以達目的，法令載定單級小學爲所有小學及民衆學校的範式，多級小學政府是加以限制的。

承認學校爲社會制度的一種。牠的外部形式和本地的工業，家庭，教堂，及其他公民生活一樣，法令內論及政治和宗教的不安定時期，如學校內部一樣。但政治和宗教思想的危險時期已過。初等學校，准許隨着新時代的智識的傾向而發展，但現在要排除過度的錯謬的要素。

一般人民要受誠信的基督教教育。現時經驗顯出普通教育的觀念，用抽象的方法去發展心靈，

是無益有害的。一般人民需要改組學校，使他們的子女有原始的和永久的基督教的真實基礎，令他們對於家庭，職業，社會，和國家的存在，都明瞭熟悉。因此民衆學校，要根據實際生活來從事工作。爲實現此目的，教材要正確地選擇。和嚴密地限定，學校訓練要採穩健的制度，勝過斤斤於從事於新奇的學校方法。

根據新法令的規定，各校增加許多宗教的課程。每週有六小時關於宗教的學科。其中特別注重記憶教堂的讚美詩及教義問答。又要從聖經上選出許多教材，學校和教堂要合作去發展兒童對於宗教教育與最高神聖和人類的事物有清楚的觀念，且要加以信仰。讀書和日耳曼言語的工作，『在引導學生在了解的態度中讀書大聲，與能清楚地複述曾經誦讀的書，及能用短文表出自己的意見。』讀書與言語的材料，除依聖經外，也可以在那預備實現這目的的小冊子上找得。理論的文法不教。寫字與實際算學的教授，及唱歌，是注重的。初等學校的職務，是要兒童隨時能唱教堂普通用的詩歌，和普通人愛唱的，尤其是愛國的歌調。這些詩歌，要兒童深切的了解與熟識。每週有三小時研究自然，及本土地理，一小時繪畫。民衆學校教育，要貫徹道德和愛國的精神。教師應該常常用言語引示兒童種種史歷智識，尤其是王朝及一般偉

人的歷史智識。又應使兒童深刻地敬愛他們的皇帝，尊敬國家的法律和制度。

一八五四年法令之影響——一八五四年法令，把普魯士和日耳曼的民衆學校的性質，從各方面都規定了。一八五四和一八六一，又頒補充法令，稍爲減少記憶的學習，希望師範學校和初等學校的學生，多學一點簡單的科學和算術。但一八五四年法令的精神，統制普魯士初等教育和師範教育的工作，直至一八七二年。但國家當時嚴重監督一般平民子女的教育，成爲傳統的政策，則直至一九一八年大戰停息，宣佈共和時纔止。上等社會階級所以能保持中世紀封建制度遺留下來的政治和經濟的地位，其次一八五〇年憲法規定在某種限制下，准許中等階級參與政治，因此中等階級有力分子，都成爲統治階級，不必若平民要受財產上的制限。維持社會現狀，始終成爲統治階級之主要的政治信條。

在一八五〇年中，關於教育行政，因在初二十五年間，已有教育部設立，足司其事，故無需改組。此兩時期之差別，在於十九世紀之初，普人爲生活之改進，常有自由政治觀念與守舊的習慣和制度之鬥爭，普國政治形式，這時究竟應不應該變爲要有人民的代表權？平民學校應不應該跟着 Pestalozzi、Fichte 和 Von Humboldt 等精神去組織，給與人民有民主主義的教育？

機會？這些還屬疑問，但在最後四十年，自由勢力沒落以後，普國政治與教育制度上，欲為自由的改革，遂成絕對不可能，此後平民學校純為沒有政治地位的階級的子弟而設，其目的在養成他們勤勞，盡職，愛國，自己對運命滿足，而盡忠於 *Holensollen* 王朝，此種方法之採施，竟獲得效果，但此種目的，在十九世紀，係破壞健存的政治生活，與反社會演進的趨勢並行，這是我們很清楚知道的。

### (三)中等教育之變遷

在一八四〇年至一八七一年間，中等教育的變遷，對於我們無大關係，無須多述。中等學校是上層階級的學校，入中等學校的學生，父兄都能供給他們費用的。一八三四年起，要文科中學畢業才能入大學讀書，因此文科中學成為將來擔任專門事業或國家事務的唯一之途徑。文科中學的課程，注意政治和社會方面，減少科學的研究，注重拉丁文及宗教教義，輕視希臘文。工廠工業，當時已穩固地發展，課程上乃需要注重科學方面的研究，許多城市學校，趨重於科學的科目，但仍未得政府的承認。到一八五九年，政府纔令九年的中等學校課程，注意現代

方面的研究，高等工業學校，則注重於科學的專業的研究。六年的中等 (Real-Schule) 的課程當時亦有規定。

#### (四) 威廉一世與俾斯麥統治下的普魯士

一八五七年，威廉第四，因心臟病退位，他的兄弟威廉一世繼之攝政，一八六一年乃繼爲王位。威廉一世有軍人的專業與脾氣，雖然在攝政時，他已從事整頓軍隊，令其強健而有效。

在政治上，他是極端的保守者，他深信皇權神聖之說，他極端反對人民占有政治的要求和野心。他的第二重要政策，是組織德國聯邦，他很深信有設立聯邦的必要，他更相信這個聯邦，應以普魯士爲盟主，甚至排斥奧國於聯邦之外。

威廉一世重組軍隊的政策，遭普國下議院的反對，大多數議員表決不通過軍費預算案，彼此爭持不下，王乃用俾斯麥爲國務總理。俾氏乃一意進行，視爲政府之特權，不理國會，所用軍費，也不待國會通過。

普國政府，在各方面都是表示反對政治自由的。在革命勢力民治主義的高潮中，他仍堅決

地反對。俾斯麥深刻地反對普魯士沉沒在日耳曼之中，他相信日耳曼應該組織聯邦，以普國爲盟主，而貶抑奧國。俾氏經歷過長時間的外交事務，使他深悉歐洲政治情況，他覺得普奧兩國野心，是極端相反的，不能用任何外交手段，使之融洽；欲使解決，唯有訴諸戰爭。及俾氏爲國務總理，他的外交政策，便是組織德意志聯邦，和排斥奧國於聯邦政治之外。

日耳曼帝國之組織——這裏並不想瑣碎地敘述普國怎樣進而統治聯邦，這些由其他政治和社會的歷史鉅著，可以找到，俾斯麥在一八六四年，利用 Schleswig 和 Holstein 公爵封地，因繼位爭執，把他弄到脫離了丹麥國的統轄，而統治於普奧兩國下。一八六六年，俾氏令普國退出聯盟，且和聯盟各邦如 Saxony, Hanover, Hesse, Austria 宣戰，結果普國勝利，乃訂 Prague 條約，Main 河以北各邦組織北德意志聯邦，排斥奧國於聯邦之外，普國復吞併 Hanover, Hesse-Cassel, Nassau, Main 河之 Frankfort 自由市及 Schleswig-Holstein 等地，疆域由是加增。

普法戰爭以後，由北德意志聯邦進而完成日耳曼帝國，爲聯邦國家，憲法上仍保留各邦關於內政有自主權，但行政領袖，由普王世襲；外交事務的管理，宣戰及媾和特權，和軍事的統率，皆歸普王掌握，軍事服役，是聯邦的義務，是普國和強迫的，初期聯邦的組織，有類普國，下章

當再述及。

威廉一世，爲北德意志聯邦盟主時，委俾斯麥爲外交大臣，俾氏相信和法國開戰，是不能避免的，乃預備種種方法，力置法國於不利地位。當預備戰爭時，俾氏不願造次，欲令法國先啓聲。及戰爭爆發，又唆使Baden Bavaria及Mittelsachsen等邦，加入北德意志聯盟。普國早已小心地訓練和策劃，所以很快打败了法國，乃訂Frankfort條約。法國賠償一十億元，及割Alsace和Lorraine兩州給普國。可是這兩州人民，被勢力強迫而脫離感情相同，習慣相同的母國，遂種下法國人仇視普國人的主要原因。爲戰爭的緣故，致使Alsace-Lorraine變爲普法兩國的交界地。法國失去了大而有價值的疆域，和忠誠的法國人民，那是很悲忿的；而德國也常預備法國的復讐。

### 第三章 普魯士與日耳曼帝國（一八七一年至歐戰以後）

普魯士在帝國的地位——日耳曼新帝國成立之後，普魯士因有土地，人民，和統一全國的領袖資格做基礎，帝國的憲法，給牠優勝的權勢，所以牠於帝國的勢力，不獨沒有減少，並且發展

到全國。牠的制度，幾即爲帝國的制度。從教育來說，一八七一年後，帝國教育的變遷，很可拿牠做個代表。

帝國的憲法規定，以普魯士王做帝國皇帝。他的首要行政官吏是首相（Chancellor），由他委任，而單獨對他負責任。

立法部分上下兩院。上院代表二十六個同盟邦，議員由各邦指派，依照本邦政府的命令而投票。投票總數是五十六，普佔十七，因此在憲法規定之下，只有普之票數，可以左右一切，這無異有使普魯士來統治帝國的意思。

下院的選舉，是根據成年男子的投票。牠有立法否決權。政府支撥款項，上院與牠共同投票。徵收新稅，也要得牠同意。但要施展民衆之權力，就大爲事實所限，因爲政府非對下院負責任，如內閣各部被下院反對，可屹然不動。因此下院的議員，雖由成人投票選舉，亦很難做強有力的民意代表。下院只好像雄辯會和民意鏡一樣，他沒有真實的力量。

帝國憲法規定行政和立法兩部有治理海陸軍，外交，商業，交通，和制定民法，刑法的權。如非有關全體帝國的事情如教育行政等等，各邦則可有自主權。

普魯士的優勢——一九一八年以前，普魯士純是德帝國的統治者。憑着他的統治的勢力，一方面掃除邦內的自由黨，一方面維持階級政治制度，來統治帝國。

從來日耳曼聯邦最講求武備的，要算普魯士。普法戰後，軍事勢力，越加進步。統一日耳曼聯邦，和戰勝鄰國，都是講求武備的結果。新帝國成立，採用普魯士軍制，行徵兵主義，所有軍隊通屬帝國之下，以普王做軍隊首領，由此全帝國都如普魯士從前的努力軍備，做成強有力的軍隊。

外交與內政——日耳曼統一之後，首相俾斯麥，抱自強宗旨，不作擴張帝國版圖之想，一方面振興工，商，和農業，整頓錢幣，建築鐵路，一方面改進國內經濟和行政，所以在二八七一到一八九〇年當中，能保持外交上的和平。

帝國憲法統治之下，人民實不能有發表反對帝國政治意見之機會，平民團體的領袖，不容易升做政治家，政治上的一切組織和行動，人民亦不易干預。

## (一) 帝國經濟的發展

英國在一七八五到一八三〇年間，法國在一八四八年，已經由手工制度變做工廠制度。日耳曼則在一八七一年新帝國成立時，纔開始工廠制度，一九一〇年達於全盛，和世界工業國領袖的英吉利並駕齊驅。

一八七〇年日耳曼的人口是四千一百萬，因為國內不能供給他們的生活，每年走去外國的不下千萬人，一八八五年有十七萬一千人。到了一九一〇年，日耳曼人口由四千一百萬加到六千五百萬，而移民的數目，反是減少，一九一四年走去外國的不及一萬二千人，這就是日耳曼工業日漸發達的原故。再看牠的對外貿易數額，就可以明白了，一八八〇年日耳曼對外貿易，少於英國三倍，一九一〇年則少二倍，換句話說：一九一〇年日耳曼對外貿易比從前增加一倍，而英國只增加百分之二十六。

日耳曼經濟的進步，不只是因牠富有礦產，而是因牠能利用科學和技術來經營工商業，他們的工業，像把生鐵條做成鐘錶和把煤膠做成顏料等，都是經過一種訓練，和很經濟的。

帝國自從成立以來，即認識工商業的重要，所以積極的去改良交通，操縱世界市情，和鞏固債票的信用，並且聘請專家做工業的指導；牠的經濟所以得到急速進步，不能不說是政府提倡的

功勞。

## (二)職業教育

教育對於工業需要的適應——日耳曼自從實行工廠制度，就有工業上的需要，因為適應這種需要，各邦，省，縣，城市，和本地工廠，就共同設立商業學校，職業學校，初級及高級專門學校，大學則加設理科，商科，及工程科。

職業補習學校，日耳曼教育工人的學校，叫做職業補習學校，每週上課數小時，教授德語，數學，理科，圖畫，及實習等，藉以增進普通及職業學識。北日耳曼聯邦憲法規定：十八歲以下商工人必須入這種補習學校。聯邦中有十二個是規定牠們的大城市，必須設立這種學校。

補習學校的教育，以適應地方需要為原則，如某地方是從事商業的，某地方的補習學校就注重商業那一點；某地方是從事工商業的，某地方的補習學校就兩方面都要注重，例如 Bavaria 的 Munich 地方，有下列四十六種補習學校：

(甲)商業補習學校：(一)藥材商雜貨及顏料商，(二)商業僱傭。

(乙)工藝補習學校：(三)理髮工，(四)製餅工，(五)建築工，(六)釘書工，(七)印刷工，(八)雕像工，(九)油漆及鍍金工，(十)造車工，(十一)機械細工，(十二)管店，(十三)製革及手套工，(十四)漆瓷器及玻璃工，(十五)雕木工，(十六)金，銀，珠，石工，(十七)掃烟窗工，(十八)蜜餞和製餛首工，(十九)銅器工，(二十)駕駛，(二十一)石印工，(二十二)機器工，(二十三)傢私及鎗械工，(二十四)鑄金，製練，及製螺旋器具工，(二十五)屠工，(二十六)影相工，(二十七)馬鞍及皮革工，(二十八)製桶工(二十九)鎖工，(三十)鐵工，(三十一)裁縫工，(三十二)木工，(三十三)鞋工，(三十四)鉛錫工，(三十五)石灰細工，(三十六)裝飾，邊緣，和繩索工，(三十七)陶器工，(三十八)製鐘表，(三十九)製貨車，(四十)鋸錫。

(丙)農業補習學校：(四一)園藝。

(丁)其他補習學校：(四二)機器術的牙科，(四三)音樂，(四四)書記及事務員，(四五)地方的補習學校，(四六)幫助學生的補習學校。

### (11) The Kulturkanki

俾斯麥有一種很重要的對內政策，就是與教會爭鬥，這爭鬥叫做 *Kulturkampf*，這個鬥爭，很得自由黨的幫助。普魯士國會遂得制定：教會及教會學校，須受國家管理；教會職務，須由德國籍而曾在德國大學受教育及經過德國歷史哲學及經典等試驗的教士纔能擔任，又教士之婚姻承認權及視察學校權，須交回政府。

一八七二年學校視察的律例 *Unterrichtsgesetz* 對於普魯士教育影響很大，一八七二年國會通過的學校視察法規，就是其中一例。這律例規定：政府有視察公私學校及任免視學員之權。牠的目的，是想把教士淘汰而代以政府官吏，但後來執行不力，而俾斯麥又中止與教會鬥爭，所以沒有良好結果。

#### (四) 一八七二年的普通法令

這年頒布的普通法令，注重減少學校課程中的宗教教材，而增加科學的和社會的教育，牠的精神和一八五四年的不同，一八五四年的法令是保守的是求社會安定的。這年的法令是表示社會已足有能力維持國家安定而嘗試進取的。

教員訓練的新規則——師範預備學校的課程，較前擴充很多。除了準備教授小學，還望完成個人。例如算學之教授，除了基礎的功課外，尚有平方及立方根，比例，一次及二次方程式，級數，或對數等。又除了教育史（兼習教育古書）一學程外，尚有普通教育學說，心理，及倫理等學程。德語一學程，包括文法，文體，和著名文學的欣賞。普魯士改革後的歷史，也設有學程。特別注重的是理科。選修的是外國語。

由上所述，宗教教育似乎完全忽略了，但實際并不如此絕對，普魯士教員之教授兒童，常根據新舊約的歷史，地理，先知及英雄生活，及教會歷史等。

普魯士這種師範學校的課程，直至一九〇一年更再事擴充，但始終未求與高等教育相聯絡，因政府要他只養成小學教員就算了，所以德國師範學校僅與小學校相銜接，與中學大學無關係。

小學校——一八七二年的普通法令，對於小學方面，是增加實際的教材，減少注重記憶及宗教，改良組織及設備。

新課程雖然仍有宗教的教育，以滿足學生父母的要求，但特別注重是德語，包括讀，寫，作，講話，文法，及日耳曼的文學作品，教授的目的，在劃一各地的方言，使統一的基礎越加穩固

算術也很注重，高級是算術和幾何混合教授，并有圖畫科。中級和高級每週有六七小時歷史和地理，并有理科，唱歌等。此外男生有體育，女生有針繡等，這樣繼續到一九一八年。

中間學校——這年的普通法令規定設立之中間學校，是一種較高於小學的教育機關，專為中等階級小城市的工商階級之子弟而設。他們都是欲求較多於大學的教育，而又無力入正式中學的，課程有宗教，德語，算術，幾何，自然，理化，地理，歷史，外國語，圖畫，唱歌，及體育。初時全校分做五六級，一九一〇年分做九級。

從上述這條普通法令，我們可見到新國家是自信的，自覺的，驕於過去的成功，和希望將來的榮耀。

### (五)對社會民治黨的鬥爭

一八七二年國會通過對待教會的法律，引起天主教的反叛。天主教徒的國會議員，在國會中極力攻擊俾氏，俾氏竟沒法抵禦。在這鬥爭當中，社會民主黨的政治勢力，日漸擴大，俾氏

恐怕民治主義比較教會更是危險，於是再與天主教携手，共同抵抗民主黨。

一八七八年國會通過禁止社會民主黨的集會和出版物，并給警察特權來驅逐國內的社會黨這樣繼續到一八九〇年。

威廉第二對於社會研究的意見——一八八八年德帝威廉第二即位，主張由學校用教育方法來消滅社會主義的宣傳。一八八九年他給內閣的命令說：「我會經過長時間的考慮，以為消滅社會和共產思想宣傳的方法，須由學校使兒童能夠分別真偽；使他們知道社會民治主義的教訓不獨違背上帝的命令，宗教道德，并且能危害個人及社會；并使他們知道單獨國家的權力，即能保護各人的家庭自由及權利，如普魯士王遠自Friedrich The Great之改良立法及廢除佃奴制，都是謀改進工人的生活，下列的詳細計劃，應由內閣負責以促其實現：

(一) 要使宗教教授發生較大的效力，最好把倫理的情境放在前面，和限定必需記憶的事物，然後記憶之。

(二) 我們國家的歷史，須特別注重社會和經濟的發展，及由十九世紀的法制到現在的社會的政治法制，因為這種歷史可以表現普魯士王對於本邦工人的維護，和增進他們身上的福利，

并且可以表現將來工人在政府維護之下，可得到公平而安穩的職業。尤其重要的，是從實用觀點，使青年知道祇有在帝國的良好政治經濟之下，他們的生活，纔能得到保障和進步；反之，社會民主主義，是壓制他們的生活，不能實行的。

(三) 學校擔負這種教授，須依照各級的目的及範圍，在初年級只可教以最簡單而易了解的觀念，到高年級就要詳細教授及認真執行。至於教師担任這種工作，必須具有熱誠及經過專業的訓練，因此師範學校的課程，亦須擴充」。

不久這種計劃的執行法令就發出了，各種學校的課程都有改變。師範學校的課程，在使學生得到充分的經濟學和經濟史的教育來對付社會主義的學說。其他中小學，中間學校，和補習學校的課程，都插入反對社會主義的材料。

### (六) 一八九〇年後的軍國主義

俾斯麥治德國的政策，是注重國內的問題，如發展國內的工業，農業，和行政，因為他以爲日耳曼是豐足的國家，佔有充足的土地，沒有向外發展的必要。

威廉第二即位，採侵略政策，俾氏遂被迫辭職，因為在那個時候，德國已不能再叫做豐足的國家，所以不能不與世界競爭貿易，找尋本國工業的銷路，輸入原料及糧食，並謀解決國內人口急增的問題。德國經濟地理學家Dr. Paul Kohnstamm對於國家發展和國際政策有下列的言論：

『在一九〇三年我們人口增加的數目是八十萬，——國內不能供給他們的糧食，每年只靠外國供給。但這些人口不久就會增加到一百萬，解決這個問題，只有靠工業的生產來吸收外國的經濟。今日德國的國外政治，須效法英兩國之開闢和維持國外的貿易』。

德國向外開闢殖民地很遲，而且不善管理。但到一九〇六年，牠的適合歐人移住的殖民地面積，已多於帝國面積一倍，不合歐人移住的殖民地面積，多於帝國面積二倍。

與殖民地同時發展的有國外貿易，航業，和帝國海軍。在一八九三到一九一五年當中，商船噸數增加二十五倍，這個數目有四分之一是在一九〇八年到一九一三年增加的。帝國海軍是威廉第二所最注意的，從他即位的第一年起，就用種種方法來培植海軍的勢力，但到了一千九百年尚沒有多大成績，後來社會黨很熱心的資助海軍發展，到歐戰時，德國海軍艦隊，只次於大不列顛。

日耳曼的對外策略，又移向近東了。牠的目的，在聯土耳其而得通波斯灣之陸路，以爲這樣就可使波斯灣不受英人掌握，但日耳曼的海軍勢力，究竟不能勝英。牠組織內陸同盟之計劃，又被巴爾幹諸國牽制，結果，土耳其失去土地，巴比亞(Balkan)增加勢力。巴比亞是通君士坦丁，布達，(Buda)及波斯灣的陸路，牠的勢力越增加，帝國的支配波羅的海至波斯灣之計劃，越受牽制，一九一四年粵太子在 *Seravo* 被殺，就引起了歐洲國際糾紛的爆發。

上言歐洲的國際緊張情形，是用來做研究德國學校注重軍國主義的背景。日耳曼在歐洲國際裏，是一個不滿人意的分子，一九一四年至一九一八年的戰爭，是牠侵略政策的結果，并且須由牠負責任的。我們現在研究之目的，是想知道牠如何用軍國主義的教育，來固結國民對於牠的國際政策之感情和信仰。

### (七) 近代普魯士教育的系統

普魯士對於公共教育的資助——普魯士雖然很早就得到學校的支配權，一七一六年經有強迫教育的法令，但是邦政府給與公共教育的物質幫助，却是很遲的。一八五〇年憲法規定：國民

學校的經費，由本地地方供給，若地方不能供給，就由邦政府補助。又規定補助教員薪金及免收國民學校學費。但這種憲法規定，經過很長久的時間，纔實行一部分。

一八六九年制定條例：每年由邦政府補助寡婦教員恩俸六萬元。一八七三年支撥大宗款項來增加小學教員薪金，開設新講席和俄教員休養的經費。一八七一年邦政府撥給小學校經費總數有一百五十萬元，一八七三年增至四百五十萬，一八七五年六百萬，一八七七年六百五十萬。一八八〇至一八八一年又增加小學教員薪金及教員的恩俸。一八八五年撥二十萬馬克以爲取消小學收費。一八九三年撥二百萬馬克建築學校。一八九七年修改教員薪金條例，額定教員的薪金，然後因服務之久暫而增加。一九〇七年修改恩俸條例，由邦政府給每教員六百馬克，其餘由地方担任。一九〇九年又修改增加教員薪金條例。

機械的教育管理——一九〇〇至一九一九年，普魯士教育的組織，是以教育宗教部爲最高機關，各級學校教育，都在牠的專權支配之下，大學教授由教育宗教部去委任，而教授薪金大部分由邦政府支給。

日耳曼各邦之教育行政很是專斷，不受如法國所有的評議會牽制。每邦的教育行政，都是

中央集權，在上的發令，在下的服從，很是專制。教育部長由國王委任，教育部及省縣各機關的職員，則由部長委任。

省教育廳：普魯士分做十二省，每省有教育廳。牠的職權，是委任中等學校教員和管治中等學校一切的事情，并且考取小學教員，監督師範學校。此外每省尚有考試委員會，委員由教育部長委任。牠的職權，是考取中等學校教員。這兩個省教育行政機關的職員，同時做各級學校的督學。

縣教育局：省下分縣，縣設教育局，由七八個委員組織之，這些委員，有的是專門學者而且做學校監督。牠的職務，是監察縣中的小學教育。關於低級學校的職權，縣教育局是對教育部長負責任。

地方視察：因為視察起見，縣下分做若干學校區，每區有本地視察官，每數區有一縣監督。低級學校的事情，由地方視察官監督，牠的出身是由教育部長委任，牠的職權是代表政府來視察低級學校有沒有依照學校定章辦理。

除了地方視察官之外，學校尚要受本地視察官的監督，他是由縣教育局委任，代表縣教育局

的。

地方教育行政機關——地方教育行政機關有兩個：在城市的稱學務委員 School deputation，在鄉村的稱學務局 School board。前者是由市長，市府職員，公民，小學教職員，各教會代表，及地方視察官組織之，但要經過縣教育局批准，并且他們的行政，縣教育局有權否決，後者是由本地的長官，牧師，教員，及公民組織之，也須經過縣教育局的批准，并且縣教育局有權否決他們的行政。

地方教育行政機關的職權是很微的。學務委員不過計劃增設學校，供給建築物和設備，及從省教育廳預定的人名裏選委教員，等到學校成立，教員由省教育廳監察和訓練；課程由教育部長指定；而校中一切事情，也有一定的程序，學務委員是沒權支配的。

普魯士這種專權的教育制度，是使中央政府能夠機械的去實行他的計劃。在整個制度裏，沒有半點機會可以發生反對政府之政策的事情，地方教育機關的職權，在在都有限制，并且使上級教育行政機關有權否決他們的行政；反之，教育部的欲望，在在都可以實行，沒有絲毫障礙。

教員訓練的影響——教員是國家的官員，負國家官員的責任，他們是曾經訓練來適應他們的

職位及專門工作。來自下級社會的小學教員，更是熟習小學教育的教材及宗旨，所以能夠實行他的工作，而且熱心盡他的責任。中學教員是來自中等社會，是高級的國家官員，是中學和大學教育的生產品，在他的學生裏，他最能維持他所曾經領受社會的優勝的知識，但同時他又從專門技能，專門的準備，和政治情形的認識當中被選出來。

私辦教育——普魯士的私辦教育，不很發達，私立學校須經政府許可，並且須受政府的監督，如果不能達到政府所定的標準，就要解散。中學教育的課程，須和公立學校一樣，教員也和公立學校一樣受考試。

### (八) 學校爲宣傳國家主義的工具

德國教育自從梯耳普脫條約 *Treaty of Tilsit* 之後，就有顯明的國家主義動機。普法戰爭之後，更繼續不斷的努力這種主義。因爲在一八七〇至一九一四年當中，歐洲國際常驚傳戰禍，威廉第二即位之後，抱侵略政策，這種情形更是緊張。

德國男女兒童都經過愛國的教育，例如德語的教授，使他們充滿愛本國語的尊榮，熟習國語

的傑作，尤其是能激勵他們獻身祖國的傑作。日耳曼詩歌，在一百年前就插入他們的民族道德，先代的憎惡，及爲國家的犧牲，來養成他們勇往爲國的精神。這種詩歌對於日耳曼統一，很有幫助的。

歷史的教授，注重印入兒童一種主見和一種偏見，科學的觀念，是不講的。歷史教員教兒童說：德意志割取波蘭和亞爾薩斯羅蘭二州，是軍事上必需的，梯耳昔脫條約後之社會的和政治的進步，完全是政府偉大的功勞。這種歷史教授，又純粹是宣傳愛國思想，替政府掩飾辯護，和解釋所設立社會的和政治的制度。

地理的教授，也有獻給於國家統一，地理教員說：「德國是一塊陸地，四周都有敵人圍着」。姑無論這句話對不對，但總可以見到這科放在學校裏的用途。初教地理，就把全國的和本地的地理混合，以爲這樣可使學生不獨爲愛國家的英雄，并且愛他所處之地。

對於國民生活有關的地理要素，兒童也應知道，如東普魯士防俄問題，小學校和帝國陸軍大學都一樣的要知道。德國必須從非英國海軍勢力的海外輸入糧食和原料的恐慌，成爲兒童心目中對於發展海軍和獲得有屬地的帝國的問題，地理的教授，就替他們解答這種問題，使他們明白

國家的經濟和軍事問題，並且使他們相信國家的政策，是必需而且合正義的。

小學教育方法——德國小學教育方法有二特點，即是學生少自動機會，和少用教科書。教員差不多就是教科書。教材由他們決定，如選擇有實例的材料，問學生曾見何物，曾說何物，然後教他們應取他們所希望的事物。這種教育結果，但使學生知道教員所希望他們應知的事物，而不知遵用他們的思想，然這種教育，似乎有幫助學生之社會的和政治的地位。

威廉二世的演辭——關於中學課程的國家思想趨向，我們最好從威廉二世在改良中學會議裏的演說辭得個概念。他說：「中等教育的缺點，就是沒有國家的基礎，中學的基礎一定是日耳曼人。我們的責任，在使青年做青年的日耳曼人，而非青年的希臘或羅馬人。所以我們一定要以日耳曼人做基礎，日耳曼人的組織是一切的中心。又存於歷史，地理，和英雄傳說的國家思想，我很希望能夠把他發展。」

### (九) 德國教育缺乏平民的精神

德國教育制度的平民位置——上言普魯士學校的專權行政，即是說全帝國學校的專權行政。

管理學校，如同管理軍隊和實業會社一般，人民沒有權參預教育政策的決定，甚至家長參觀學校，也要經過正式的許可，由此我們就可以見學校與民衆隔離了。

在一八〇七至一九一八年當中，日耳曼雖然有民衆的代表和是國會的政體，但實際上軍事階級，地主階級，資本階級，和專門職業階級，纔是真正的管治者。威廉第二卽位，并且恢復十九世紀的王權神聖。工業人民雖然日漸增加，但有數邦的政治制度，還是拒絕他們的勢力。

十九世紀之末，工人本可以得到政治位置，政治制度本可以改革，但因國際情形緊張，不能不要鞏固全國民意和軍事勢力，所以被阻礙很久。

不錯，軍事制度是日耳曼之魂，凡是國民不能免掉納稅以養兵的義務，或當兵的義務。帝國政府規定：參加一年的義勇兵之役，等於六年的中學教育的考試，及格的做軍官，不及格的做兵卒，因為中學的費用很大，所以入小學的兒童，就先去當兵役。

小學校——德國學校制度是很狹隘的，兒童不能有機會由小學升進中學第四年後的班級，這是因為彼此課程差異，和中學只是升高等專門學校和大學校的途徑。羅素說：「在一萬小學畢業生中，沒有一個入中學的」。小學畢業生如果想進大學，就惟有靠自己的補習。下級社會

的小學生，畢業後入職業學校或補習學校，以備任技師或普通工人，或畢業後當兩年兵役。德國全國兒童有百分之九十是在小學受教育的。

中間學校——中間學校是為中等社會階級的兒童而設。他的學費比較中學少些，課程比較多些。畢業後當一年義勇兵役，可免外國語的特別考試。學生的目的，是希望做書記，商人，和預備再受初等專門教育以便担任實業工作。這種學校，自一八七二年成立之後，未有十分通行，普魯士兒童曾受過這種教育的只十分之三。

中等教育——中學校與小學校的性質相反，牠是為上等社會階級的兒童而設，是進大學的惟一途徑。德國政府規定：非曾在大學讀書和經過專業的考試，不能做教師，高級法官和行政官，醫生，及律師，由此我們就可知道中學校的社會位置。

日耳曼制度的優劣——日耳曼教育制度，是違反民治精神的，但我們不能怪牠，因為牠並沒有實現民治的意思。德國政治組織的原則，是以優秀分子做統治者，平民做被治者，只靠前者的勢力，就可以統治國家，那種教育制度，是想適應這個不信任民衆勢力的政府的需要。

教育的自由分子——在日耳曼的專制政治當中，并非完全沒有自由的趨向，如要求政治生活

自由和實行根據成人投票的代表政府運動是了。教育方面，也是如此，如要求大學收受師範畢業生，改小學教員的訓練為高等教育之一部分，廢除小學畢業升中學的限制，課程世俗化，和學校監督專業化等運動是了。這種趨向，對於後來共和憲法之改變教育，很有影響。

### (十)日耳曼共和政治

一九一八年十一月威廉第二遜位之後，日耳曼宣布共和。帝國國會被解散。聯邦王公被驅逐。全國憲法會議的選舉在一九一九年正月舉行。所有日耳曼國民年在二十以上的不論男女都可以參加，二月十一日議會選出愛倍耳 Frederick Ebert 做第一任總統。新憲法也於七月三十一日通過，八月三十一日實行。

日耳曼共和憲法，對於帝國行政上的優點，仍舊採用，如組成新國家的聯邦和帝國一樣，只沒有亞爾薩斯羅蘭二州罷了；中央對於各邦施行的職權，也和帝國一樣，只稍擴大罷了。

但是在精神方面 新憲法就與從前的不同了，如廢除專制的制度，根據男女成人投票而選舉的國會是共和國政治權力之中心，各邦所得牠分配的權力彼此相等。

國民在法律上一律平等。任意拿人或監禁是禁止的。在法律範圍內，國民有言論自由，集會自由，及出版自由。境內外僑可以使用他們的國語，即在學校用他們的國語教授，也可以的。國民監察政府，比較美國更直接。

教育條例——在新政治制度之下，德國教育制度很多改變。憲法規定：各級教員的訓練，是高等教育之一部；學校的視察官須受專門的訓練；小學教授可以自由；六至十四歲的兒童必須入學；十四至十八歲的工人必須入補習學校；學校收受學生，以程度和志向為標準；貧苦兒童可得到幫助，來受中等及高等教育，若是特別天聰的兒童，他的父母，并且得到津貼；私立學校須經政府許可，和受政府監督，標準與公立學校一樣；又關於有愛國和親善國際精神的道德教育，公民情感，和個人或職業的事務，學校必須努力。

## 第三編 英國教育與建國

### 第一章 舊時代與工業革命（一七八五年至一八三二年）

經濟情況——英國自一六八九年改革以來，迄於一七八五年，其間經濟狀態無甚變遷，只有農村所產谷米，除荒年以外，生產常超於銷耗。然雖在機器沒有發明以前，已很明顯地可以看得見工業上及紡織上的發達，且影響於財政及商業方面也起了長足的進展。但是這些變遷都是由各種類似的本樣堆積而成，而不是由一種新的組織所型成的演進。

嘗Atkright, Compton, Cartwright, Whimsey 諸人的紡織機器及 Watt 的汽機未發明以前，一切商品製造皆以手來工作。資本家或中產商人則廣蓄用手機器，以轉租給小商人及販客。小商人更收買原料，售出已成物品，或衣商招工製造以收取由原料至商品直接所得的利益。製造場常在主人家中，主人與徒弟共同工作。實際上一切工業活動皆設於農村區域，織工，紡工，做衣工，同時也就是工匠與農人。他們牧牛稼穡，自耕自給，以資補助。農村製造物品，則聚

集於英國東北部，這些地方就是與世界商業交通的場所。在各地城市，舊商業的行會制度（Old Guild System）完全在有錢的人掌握之下，他們擁有推廣國內國外商業利益的特權。勞資階級，裂痕甚大，小商人與販客亦絕沒有資格參加富商所組織的團體。

自 Elizabeth 朝末葉以迄斯時，農村情況一如往昔。地主田連千畝，廣招佃農。農民地位，日淪微賤。若從人口而論，則沒有土地的農民倒佔農村人口的大部份。

社會階級——由前所述之經濟情形，遂形成社會階級劃分的制度。地主貴族握着社會特權，為社會領袖，士大夫紳士而有土地者，則以其所佔土地之多寡為其在社會地位輕重的標準。就是由經營工商業而致富的人，為着要享受社會特權的緣故，也須購地買田，提高身分，而且非如此也沒有別的方法可以佔着社會重要的位置。所以在城市上的商家廠主，同時便是做擁有土地的紳士階級。下一級的有小商人，自耕農，和佃戶。更下一級的就是夥計，藝徒，家僕，及農民了。這個階級區分自然不是絕對的，沒有像普魯士那時對個人在某一階級裏之法定的限制。如果有能幹有德性的人也可以提高他的地位。實在講起來，由工業的發達增加英國財富的額量，倒給一個很好的機會去求社會階級的升遷呢。因為在這個家庭制度（Domestic System）

下的販商可以變爲獨立的商人，小商人亦可以起家致富，買田購地，以得社會的信仰。比起普魯士或法國在革命前十八世紀的時代，英國人所享受改進他的地位的機會比較地是來得多了；然而再比起美國人在十九世紀所享受的生活環境，那末英國的社會比較地又較靜得多。他們是有頗嚴厲的階級區分的，其間雖有社會運動發生，但大概講來，一個人生在某一階級內，除了少數的人外，常很難有機會可以跳出他的範圍來。就是他佔在某一階級的人，自己也覺得安定妥貼，恬然自適，只是社會財產分配，太平不均，窮人的隊伍便不免一天一天的加多了。

中央政府——十八世紀英國政府受法國自由思想的影響，比較當時大陸國家的專制政體，王權已被削大半，而僅限於憲法上的特權了。國家大權操於國會，國會爲世襲的上議院與民選的下議院組織而成。司法部離王權而獨立，國會統治軍隊及管理國課，內閣執行政府職權的機關亦爲上下兩議院的議員組織而成。內閣能夠站得住與否，全憑國會議員大多數人的贊成不贊成，這種原理也已經很確定地建立起來了。

十八世紀的英國，普通講起來，很可以說是一個德謨克拉西的政府；然而這個名詞的應用，只含有相關的意義。如果德謨克拉西的政府就是指代表人民執行憲法，管理國王和政府的命令

，那末，十八世紀的英國倒是一個德謨克拉西的政府了。但是當我們攷察人民選擇代表的來源和方式的時候，就很明顯地可以看出這個德謨克拉西的政府是很不健全的。上議院爲世襲的貴族和教會的皇子所組織，國會議員由各地市鎮用各種不同的方法選出，而選出的是享有市鎮特權的富人，或某種團體組織的團員。至於鄉村方面，這個特權便是限於那些地主了。市鎮選出的職位大半是世襲的，很多變成不重要的市鎮，也可以繼續選送代表到下議院去，但同時，別的更大而更重要的市鎮，便不能推選他們的代表了。從一七八五年工業革命後，城市居民急劇增加，日趨於齟齬衝突的形勢，結果便釀成一八三二年的改革運動。我們看了上邊的情形，雖然英國在十八世紀有代表的政府，然而這個政府只是代表地主富商的集團；這些農人，縫工，店員，小商人，工匠，家奴，和佃農等是沒有喉舌向政府發言的。

一七八五年產生一個強烈的改革運動。 Wesley, 和 Whitefield 兩人的教會工作，直使偉大精神復活，文學也已經摺除 Queen Anne 朝殘忍無情的敘述，而在 Goldsmith, Gray, Robert Burns 及 Crabbe 各名家的鼓吹之下，更從事描寫平民的實情和困苦的狀況。就是在國會裏面也起一個社會政治不公平的新的感覺，那就表現在一七八二年的救濟貧窮的新的法律裏；同年法律也特

許 Ireland 立法獨立；在一七八〇年 Richmond 公爵提議每年由男子普通投票選舉國會的提案也有人提出來。可是在一七八九年後，法國政治上所發生的變革和平民黨所做過激的運動，惹起英國人民對於政府發生更深刻的不信任，結果改革的人們頓生冷淡，但不久對付拿破崙的侵略又把全國的精力整作起來了。自此三十年後英國政治纔有改革的生機。

地方政府——縣 (County) 的地方政府，除了幾個特准的市鎮外，其餘都是握在治安判事 (Justice of Peace) 手裏，這些治安判事會議於最高等四季審所 (The Court of Quarter Sessions)，本地一切立法行政的事情，都歸他們解決。他們是由地主遴選而請國王加委的。

教區 (The Parish) 組成行政區域，這個區域純是貧民法律支配的地方，教區會議所出席之會員就是由全體居民，或自由民，教會執事及由全場舉出之監察員等。監察員及教會執事管理教會及幫助貧民的一切，教區之設立不是一縣一個，有時兩縣共成一個教區的。

鄉村市鎮 (Boroughs)——是地方政府的單元，但是，在許多種情形下，他們是附屬於縣的治安判事的。有些鄉村市鎮位於兩縣間者，他們包含三四個教區的部分而沒有整個的教區。這種鄉村市鎮則特許有自治權，自一八三五年以來，在管理上已沒有劃一的限制，在法律上也沒有

相同的特權享受。由上面鄉村市鎮的看來，政府團體係一個自己維持自己 (Self Perpetuating) 的組織，牠常只保持已得享受政治特權的階級的利益。

### (一) 英國十八世紀的教育

舊時代之教育——英國在十八世紀貴族社會的統治之下，教育實是為統治階級的份子而設。教育視為隨意事業，能有餘力供給子弟入學者乃得讀書。朝廷絕沒有法令強迫父兄使其子弟受教育，政府拒絕教育為國家經營的事業，學校皆由私人捐助或創辦而成，沒有受國庫津貼，學校設施沒有由政府計劃或規制，就是課程或訓練也沒有受政府的管理和監督。唯一特別的事要政府干涉學校工作的，便是查看文法學校的教員是否係英國的教徒。但就是這種干涉，已在十七世紀由朝廷議決把他放鬆得很多了，同時所通過信教自由的各種法令，亦已使他們能自由活動了。

英國十九世紀之大半中學，都是從宗教改革的時候建立的，由學校調查委員會 (School Inquiry Commission, 1868) 調查所得的最古老的學校是創建於威廉第二時代 (1108—1100) 。

即這兩個最著名的公學 *Winchester* 及 *Eton* 亦相繼創建於一三八七年及一四四一年。此外有五五八間學校，起源於亨利第八朝與詹姆士第二朝之間。（一五〇九——一六八八）。很多教育基金會（*Tudor Foundation*）是由亨利第八禁止維持寺院及教堂的學校以後所餘的公款拿來改組的，其中也有很多由熱心教育的慈善家捐資建立。就到了詹姆士第二朝，這種興學之風還勇邁前進，前面所舉的學校中，有一八五所文法學校就是在一六八八年到一八六五年間建立。我們將前期所設的中等學校與後期所設的中等學校，兩兩相較，就很明顯看出前期所設的中學校數量較多於後期，這種不同之處，就是因為那時候私人所辦的小學校，或慈善學校都比前期多得多的緣故。有少數的文法學校，他們能吸收全英國的學生，真正濟濟多士，盛極一時。除了有些例外，他們都是寄宿學校，在十八世紀之末，每個學校都保存着一種學校自有的風氣，全校學生就憑這種學校養成，這些最大的公學（*Public school*）就是 *Winchester*, *Eton*, *Harrow* 及 *Rugby* 四間。所謂公學就是由文法學校轉變而來的。

文法學校的貴族性質——如果一人讀着文法學校的產業契據錄，就不會懷疑到創辦人之德謨克拉西的意旨。這些學校之設立，原是利便那些不夠學校應用的社會，而非以文化教育相號召

專供休閒階級去消磨。所以牠們的使命是以教育救濟貧窮的兒童的。然而試查致那些契據錄，則所解釋「貧窮」的意義，亦大都限於士紳的貧窮子弟，有時連這種解釋也還有其他的遺弊？舉個例來說罷——Laurence Sheriff 是熱誠地創建 Rugby 學校的人，他的目的是想教育他的子弟和其他一兩個教區的兒童。他自己是一個有錢的雜貨商及由平民而出身的，他的恩惠只欲施之於所自來的階級。後來 Rugby 學校吸收了全國的學生漸漸地上了貴族的色彩，屠夫和雜貨店的子弟就離開 Gentlemen 的子弟所佔的地位而停止去入學了。為得要適合信實的行為的合法要求，該校的管理人終能設立一個獨立的小學來給地方的子弟去讀書。在很多的文法學校，特別是在較大的公學，這種讀書權絕對的只為上等階級的兒童所有，因學費提得這樣高，故只有富裕的家庭纔能享受他們的利益。有些較小的文法學校，貧寒子弟亦得校長准許入學，然而校長每另招繳費的學生去維持一切費用，待遇特優，那時貧窮的學生亦自處於惡劣的地位了。

英國社會階級的形成從 Elizabeth 朝以來便一天一天的鞏固。因此上等階級的人要積極收管文法學校去教育他們的兒童，而拒絕下等階級的子弟。到了十八世紀之末，這些較大的公學完全受上等階級所把持，而入學受教者，亦只有貴族，豪紳，富商，及資產階級的兒童；其規模較

小的爲地方所辦的文法學校，便是中產商人，小地主，及小職業界的子弟入學的場所。

大的公學及大學之國家化的影響——在十八世紀，英國公學的課程絕沒有國家主義的色彩，也沒有研究國家思想的意味。學校裏沒有英國國語，文學，歷史，地理或公民。至關於教授的材料，文法學校亦如其他各國一樣。兒童全部精力都消磨在研究拉丁的文法，做作拉丁的詩詞，詮釋拉丁的古典，或同樣從事於希臘文的研究。雖說是專門致力，然而這個偏狹的學術還是淺嘗粗解的。

但是在公學的生活方面，倒包含有很濃厚的國家的意義。這些統治階級的子弟，他們將來出而爲國會議員，教會領袖，內閣大臣，國家干城的青年，都聚集於較大的公學裏，在這裏，學校由一種特別訓練的方式去訓練他們自治。他們要學如何被治及如何治人，遵守團體的規章，透達羣己的公約，排難解紛的行爲。以及一切兒童在學期間的活動，都照這個方式去進行了。每一個學校都有他的造成英國歷史的舊學生的人名表。他們的名字刻鑄於學校的牆壁上及膳食桌的周圍。大公學的門牆便是景仰英國先賢服務國家職責的光榮的表示。雖在當時沒有發生國家主義的空氣，或預備青年服務國家的責任，但是誰能懷疑到國家的團結，國民的忠心，預備

效力國家的精神，不是由於公學培育統治階級的兒童所收的重大影響呢？無論那一個人都很容易明白威靈吞公爵所說：『滑鐵爐(Waterloo)之戰事是在Eton公學遊戲場上得勝的。』一句話。

公學所浸淫的愛國思想的特質，後來又傳到英國兩個最舊的大學裏，即牛津 Oxon 和劍橋 Cambridge 兩大學裏。從前由中等學校所擔負培植人材的責任，現在移過這裏來了，雖然從普通看來沒有什麼增新花樣，可是大家已經承認這兩大學亦曾做過光榮的智慧工作。而且大學又是統治階級的子弟會合的場所，他們階級一切的傳習，都繼續在此承受，他們國裏將來的重要人物，都大半在此認識，他們的出路便是掌握社會上重要的地位，做着世界政治舞台上重要的角色，甚而統治半個世界。

貧苦兒童教育的設備——前面已經說過，自一八〇〇年以後，兒童教育仍視為做父兄者私人的問題。間有些慈善家設立的初等學校，附設小學班招收窮苦的子弟而教育之。但是這個享受教育的機會還是很有限制的。普通一地沒有這種小學的，則有私人團體，或者有稱為 School Dances 的開設一間的小學，招收兒童，徵收些微的學費，授以基本應用的智識，除了最貧窮的子弟不能入學外，大部份的兒童都可進這樣的學校。

勞働階級的人們，在徒弟制度下的社會，也希望他們的子弟能得謀生技能的訓練。男的要想成爲織布的工人，便去從織布的工頭在家裏學習技藝，女的要成爲家庭的主饋，也須得早去嘗生活的訓練。這種技術是很簡單的，方法也是很呆笨的，因爲當時機器還沒有發明使用，爲得要增加工作的效率起見，些微的教育也是很需要的。至於公民的教育，則不是平民所要享受的，因爲平民由上帝規定要受那些稱爲優越的人所統治的！

在十七世紀之末，很可以看出社會最貧窮的子弟沒有得着教育的利益；卽慈善家所辦的學校也不過是教人如何讀聖經，如何答教條的倫理的宗教的教育而已。至十八世紀之末及十九世紀之初，因爲長期戰爭的結果，工業革命的影響，遂致貧窮子弟犯罪日增。但要救濟兒童犯罪的慈善學校的運動，那時也已急劇地風起雲湧起來了，教育的輪廓也擴展得很大了，教育的內容從此也添改得完備了。

## (二) 工業革命

本書首章已討論及工業革命的問題，但這裏似乎應更剴切詳明地去說說這種社會現象與英國

的關係，我們尤其要說他直接或間接影響於英國教育問題的關係。

Arnold Toynbee 之言曰：斯密亞丹『國家財富』一書的學說以及汽機的發明，即為破壞舊世界和建設新世界的樞紐。現在已沒有紡車機及織布機的聲音了，零散的村落及岑寂的家庭所產生的商品，也遷移到嘈雜的城市裏來了，鄉村變成爲小市鎮，小市鎮變成爲大城市了，荒原不毛之地也建立起工廠來了，一切的改革都來勢兇猛，極變遷急劇之能事，然而不是異軍突起，而是漸漸地由一步一步所型成的結果，比方棉業貿易最先除掉手織車，而改用安放在河邊岸上的水力運動的紡機及多軸的紡機。其次精紡機一出，織工可以紡織無限制的棉紗，同時工價提高，貿易推廣，以適應這個需求的目的。最後應用汽力紡棉的機器發明以來，現在我們周遭所能看得見的宏偉的工廠，便創建於是時了。由這些變遷的結果，手工業的社會受着打擊而日趨崩潰，代這些階級應運而興的大資本家大公司便壟斷貿易，廣設分行，由厚利收買商品推銷於世界各市場了。

工業革命之社會的政治的影響——工業改革影響於社會的政治的變遷甚大。第一新生產方法造成一個資本主義的階級，別於十七十八兩世紀的地主，商人，和貴族，而破壞舊有的政治管

理的基礎。從前由舊市鎮所代表之下議院，此時資本家廠主也伸着手腕來抓住這個統治階級的利益，起來要求為投票權的改革和重新分配下議院議員的位置。他們既然加入統治階級的團體，他們的子弟自然也踏進公學及大學去享受統治階級的教育了。

工業革命之第二種社會的結果，為更為明瞭地劃分勞資兩方面的鴻溝。從前工人和雇主共同工作，生活沒有多大差別。而且在那種經濟情況之下，儉約的工人可以起家致富，而有升為雇主或資本家的機會。自從工業革命以後，商人合股經營，資本集中，工人受其剝削，而顯出勞資分途的世界，要想工人成為資本家的期望，只是緣木求魚的事。

第三種結果則為工廠制度之結果，雇主方面佔着大量的利益。工人寄人籬下，待遇惡劣，漸漸感覺為謀自身階級之利益，不得不一種團體的組織。這種勞働聯盟的結合，便是向雇主取得利益的集團。他們要求改良待遇，增加工資，減少工作時間等等，在政治上更派代表以參加立法事務，以謀取他們階級的幸福。為得要在政治上活動，他們——工人——便覺悟到他們自己須受教育及送他們的子弟入學校受教育。

童工增加——此亦為工業革命結果之所促成，因為機器既以運用汽力，水力為原動力，則婦

人孺子都可管理使用而無危險，且可得些微工資之酬勞。故童工數目驟然增加，很多家庭的生計，男子出外工作，婦人及七八歲的孩子亦去做紡織的事體了。

一八〇二年 Robert Peel 引起國會注意棉廠童工所受的痛苦，這在英國工廠制度史上是最先一套，關於工廠勞工的法令。其文中所描寫的事體，大約是這樣：當時一般在教區內有權力者，常把窮苦的兒童名義上處以學徒的待遇，說是學習職業，實際上則迫其過奴隸的生活。有些人專做收蓄學徒及雇用學徒的生意，把教區裏的兒童用舟車運到別地，需要童工的工場去；學徒粗衣惡食，居住不良，鞭撻笞扑種種虐待，不但工資微賤，就連生活也非常惡劣。

國會在 Robert Peel 揭發童工黑幕之後，乃即時頒布一學徒的道德與健康的命令 (The Health and Morals of Apprentices Act)，頒定勞工法規，強迫工廠不能招收九歲以下的兒童工作，每日工作又不能過十二小時，夜間不許工作，每日至少往禮拜堂一次聽講教義，並規定下邊的教育方案：

「每個學徒至少在最初四年的工作期間，每日課以讀寫算的智識，或者按照他們的年齡智能請個聰明而能幹的人在廠裏分開一塊地方來特別訓練，訓練的時間即作為他們工作的時間」。

這個法規就派治安判事及視察員去執行。雖 *as* 曾說過地方政府不去行使他們的責任，

就在一般輿論上也認到法律不能完成他的目的；但是，這個法令是英國職業法令上最先的一個命令，在教育的主旨上倒是很受有明顯的影響。

一八一九年雇用九歲以下的童工確已經禁止了；不過在一八〇二年所頒的法令，關於教育的事項還沒有擴展到雇用的兒童去，使他們有享受教育的機會。

### （三）英國的慈善教育

自從城市興起，半農村手工業的家庭制度崩潰以來，工人生活情況遂日淪於悲苦之境。從前在手工業時代，其父母監督課誨其兒女的，現在則跑到城市裏頭，人煙龐雜，環境醜惡，兒童既浸淫於這種惡劣的周遭，又脫離父母的守管，便常為放縱的行爲了。加以城市生活日艱，又值當時英國與拿破崙打仗，由是一大幫的孤兒棄女便流離失所，無養無教。

慈善家看着這些工人階級驚心悚目的情狀，私人便設法經營改善他們的環境。一般輿論也注意到兒童有充分發展的能力纔是促進社會進步的關鍵。

星期日學校運動——這種運動為 Robert Raikes 在一七八〇年所提倡，雖不免帶有宣傳宗教

的色彩，然其最着重於貧苦兒童的教育，其功實不可泯滅，星期日學校所致力之點，即使入學兒童皆有道德與宗教的訓練，其科目為讀聖經，拼音，寫字及訓以實際的宗教道德的信條，這種運動，普遍推行，迄於一七八五年遂有星期日學校會(Sunday school Society)之組織。一八一一年調查 British Isles 一島星期日學校的學生有五萬人。雖然，星期日學校固有裨益於慈善的教育，然其偏於宗教方面，尙非稱為純粹的慈善性質。其能真心致力於此者，便不能不推這些創建小學校以收容貧苦兒童的社團了。這些團體最重要的有「促進貧民教育國民社」(The National Society for Promoting the Education of the Poor in the Principles of the Established Church)、「簡稱國民社」(National Society)及「英倫海外社」(British and Foreign Society)等。

英倫海外社，更由 Joseph Lancaster 氏積極進行，提倡滅除各新城市文盲運動，先後設立各學校於 London 等處。Lancaster 氏復首創一種新方法利用年長學生去訓練年幼學生。惟當時尙發生一種糾紛，謂這種制度係由國民社的社員 Andrew Bell 氏所發明者。

Lancaster 氏從事教育，努力宣傳，十年如一日，卒因負債過鉅，致令失望，其工作即委託於慈善家及自由思想家繼續進行，彼輩謀與「皇家 Lancasterian 研究所」合作，貫徹氏之計劃。

後數年 Lancaster 氏復退出研究所，後更離去英國，然該社仍復日謀進展，多年奮鬥，貫徹始終，遂使英倫海外社在管理上無宗教之派別，在教授上無教派之爭執。

Lancasterian 學校以無宗派教育相號召，頗引起自由思想家如 Bentham, James Mill, Francis Place 之流所注意，表示同情與協助；同時亦引起保守派的恐慌與反抗，因此一八一一年所設立的國民社也同樣的採用領導制，努力於平民教育的運動，這兩個團體後來便建築了十九世紀英國平民教育發達的基礎。

其他如幼稚學校亦於那個時候發其端倪。在 British Isles 地方特別發達，在其他各地亦很發展，自從工廠制度發生，童工及女工急劇增加，幼孩便無人管理。Robert Owen 氏有見及此，遂於一八一六年在 Scotland 的 New Lanark 各地聯絡自己合股工廠以開設幼稚學校救濟貧窮的兒童。收受學生視其能自行走，而又不必常常要大人注意管理的時候為標準。把這些學童安排到很適宜的環境，不光是給些訓育上衛生上的教材，同時還授予基本的讀寫算的智識。這個學校不久英國各地就很多做行起來了，於一八二四年遂組織「幼稚教育會」(Infant School Society)。後來這種幼稚學校便佔了英國教育系統的一部分。

#### (四)國會早年關於教育的興趣

一八〇九年 Whithred 氏向國會提議請設一個比例津貼的教會學校的制度，就是很著名的教會學校提案。(Parochial Schools Bill)。『提案主旨是云：以二年為義務教育期，使一般窮苦的兒童在七歲及十四歲中間皆有受教育的機會，科目男子則有讀寫算；女子更教縫紉，紡織等手工；教會區委員宜倡設學校，教會區委員若無能力，則由縣長設立之。學校經費則徵收地方稅款以資維持。牧師及教區辦事人即為學校的辦事人，這個提案請國會通過的時候，便起了一個問題，就是：「究竟教育普及於窮苦階級是否是一種個適宜的事」，反對派便說窮人受教育會賤視其命運，會養成其情性，會增加謀叛搗亂的書籍。氏雖苦口婆心極力揭其謬妄，然而國會裏的議員是一體不信仰平民教育的。結果便受着上議院的反對而致不能通過』。

下議院遴選委員會的報告——Lord Brougham 氏成功委派一個下議院遴選委員會去調查首都下層階級的教育狀況。這種調查方式後來推行於全國，委員會便搜了許多報告，表出這些普通教育的可憐狀態，並想出許多獎勵和救濟的方法；然而那時國會裏邊還沒有什麼舉動。

根據遴選委員會的報告，便可知當時倫敦教育之維持方法有許多種。第一是由私人設立而藉借學生學費來維持的，其次是遺產津貼學校，慈善津貼學校，私人捐款的舊式慈善學校，私人捐款的新式慈善學校，紀念學校，和星期日學校等，雖然學校設立，五花八門，然而倫敦兒童大半還沒有享受教育的機會。就是能夠受着教育的，也不過惡劣地讀些聖經書，記些粗淺的宗教信條而已。其他如英國各新工業城市之教育現狀亦復類是。

慈善教育之偏狹的目的——謂英國人視兒童教育為非公共事業，實非虛言。蓋彼等認教育為父兄職責，或慈善家目擊窮苦兒童愚笨的可憐，思有以解囊救濟的盛舉。但慈善家眼光只偏狹固固於下層階級的教育。他們以為文盲便是犯罪的原因，教育便是補救兒童墮落的機能。誠然當時的教育，確很狹窄的，因這些低微的教育，只是着重行為的陶冶，而沒有體認到科目的內容，教育之機能，只視為減少兒童犯罪的工具，消除鹵莽滅裂的行為，而非為增進兒童生活技能的智識，提高兒童社會地位的法門。

一八一五年後的政治反動——在拿破崙之戰結束後，國會多數保守黨及反動派一致採取梅特涅 Metenich 所抱的政治態度。自一八一五年以來，商業凋殘，社會擾攘，更使政治手段採取

高壓的政策。一八一九年十一月由國會頒佈六款命令，限制羣衆集會結社，干涉過激言論，以及遏抑一切武裝搗亂。一八二二年以後，這種反動勢力逐漸衰弱，不上十年由工業革命所產生的新的政治便推翻這個保守黨的統治。同時，慈善教育的進行也更覺重要而益增加民衆得受教育的機會。

在這反動勢力盤據的年頭，Lord Brougham 氏會繼續向國會交涉普通教育的問題。

迨後國會屢次組織委員會去研究這種情形和提出報告。一八二〇年 Brougham 氏又提議「改良倫敦及泰晤士平民教育的方案」，卒因被反對而致未行表決，即先自取消。總之一直到一八三〇年末，英國政府對於任何形式的小學校，都沒有建設或供給的命令。

## 第二章 仁慈的貴族政治和國家對於教育之最初的干預

（一八三二年至一八六七年）

政治改革的精神——在十九世紀之初期一種新的改造精神，已經明顯地漸漸輸入英國公衆生

活中。一八二三年通過一種法律，把那些野蠻的刑罰法典重新改造。從這種法律英國實減少過百死刑的罪案。在一八二四年又有一條法律通過，即准工人聯合起來，以求得他們優良的待遇和工值。因為從依利沙伯 Elizabeth 女皇時起，對他們的一切聯合，都要加以種種刑罰去限制他們的。一八二五年時，這種自由的法律重復提出討論，結果把這一八二四年予工人以自由聯合的法律加以修改，這次法律承認一般工人集會，討論他們的工值問題和時間問題是合法的，但不許有所組織，尤其對於他們藉作要求經濟之利器的罷工要加以囚禁和刑罰。在一八二五年底法律之下，工人聯合仍不是正式的法團，惟參加聯合則亦不算為一種犯罪的行為。在保守黨 (Tory) 政府下之第三種變遷，即是一八二九年的天主教徒解放法令，予天主教徒以參加政治的全權。其中關係尤為重要的事件，則為民主黨 (Whigs) 推翻保守黨進執政權，運動改革選舉制。從而有一八三二年的改革法令。

一八三二年的改革法令——一八三二年改革法令是英國政治上的一個大變遷。這個法令將選舉權擴大到所有每年納稅在十磅以上之地主，在有權選舉代議士底城邑裏，選舉規定所有人民，無論其有屋業及店鋪者每年至少納十磅租稅。結果在國內可以選舉者，鄉村數量由 247,000

增加至 347,000。城市選民由 188,000 增至 286,000。因為這個法令之興起，選民的數量，增至能在全國人口中大約二十一人佔一個。這個法令又使議院內議員席位之分派稍有更變。在小的城邑裏或沒有一個被選的議員，至於大城邑則數目長足增多。

經過一八三二年的政治改革後，便增加了許多資本階級來統治英國。因此從前之大地底層人政治逐漸減少。新工商社會的利益漸能惹起國家政策之注意。

這次選舉權之擴大，只限於一般資本家，而勞工階級是沒有關係的。他們也曾參加這個改革運動，但結果使他們失望，因為他們不能選出議員。在一八三二年之後，他們重新規劃討論這個選舉制度，即包含一切成年者。在一八三八年至一八四八年之間，工人階級再有一個改革運動，這個運動，名之為 *Chartist Movement*，這個運動要求國民全體成年人可以選舉，每年選舉一次，各地被選者要平均，要用投票法選舉，廢止一切惟有資產才可以為議員的限制，并要給議員年俸，這個運動結果在一八四八年失敗。因為商業上之進展，足以變化政治上及社會上一切不安的原因。但在一八六〇年間工人階級之要求選舉又復活動和廣布。

工人階級自覺的發展——在一八四八至一八六七年間，就是工人階級意識最發展的一年。

工人階級在這時期，很喜學習讀，寫，及找尋機會入學。議會同時又有許多發刊物的議決案，那都能促起工人開始自己發布刊物。在一八三六年議決每一種新聞紙或定期刊物都要徵收四個辦士的印花稅，這個提案原是一種以禁止激烈思想宣傳爲動機的。同年這種稅收減到一個辦士。在一八五五年且把這個稅取消。一八五三年之廣告稅及一八六一年之報紙稅皆遭反對，所以『徵收智識稅』，這個名稱此後便全然消滅，這種效果對於工人階級的教育是很有影響的。因此後那些工業底聯合會便很迅速生長，他們自己團結一致，改進內部，討論及探討工人階級之需要。工人階級從他們工會中得受一種政治上和才能上底教育，這種教育對於將來選舉很有價值，一八六七年當他們真得到政權便可概見。

中等階級的社會改造——新民主義 (Wing) 政府對於工人要求修改選舉權極力反對，但他們感覺到社會的改造也是必要的。所以在一八三二年與一八六七年兩個最大的改革期間，很表出資產階級底仁善。資產階級對於統治英國的聖神權力的觀念，始終沒有改變的，他們在法典上的社會立法，還是常常反映出他們一種武斷的和守舊精神的。但是在別方面看，他們又頗仁慈，因爲他們這些法律有許多地方立意是好的，對於民衆利益頗能顧及的。

在一八三三年英國把一切奴隸制度革除，同年對於童工制度亦加以限制，在紗廠及紡織廠中九歲以下的童工，不准收用，在九歲至十三歲的童工每日工作只限做八小時，一切十三歲至十八歲之青年工人每日只限做十二小時工作；小童在每天要兩小時入學，一小時半用膳。其次又設立一個觀察制度，國家派人巡察以上的法律人民能否實行。一八四二年煤礦工人條例規定，一切在地下工作之女人，及童工如在十歲以下的不得雇用。在一八四四年的工廠條例，更補足一八三三年的條例。而且將其應用到各紡織廠，最後一八四七年『十小時工作』的法規規定一切婦人及青年工人每星期只做工五十八小時，每星期六有半日休假，平均每日工作十小時。因為經過這種種規定和國家對於童工加以限制之後，一切童工教育便比較有多一點的着落。工廠內沒有八歲以下的童工，而十三歲以下的童工又每日不須作過六時半的工作，在輪值日中，不用作超過十小時工作。一個童工每日有三小時入學，一個輪值日工作的小孩，每日可入學五小時。否則罰其父母及僱主，強制一切僱主為兒童支付學費。（此學費從工人工值扣出）。視學員又有權決定為兒童讀書之學校究竟好不好。可是在法律上雖有許多規定，而在一八六一年之Cane委員會報告，則工人階級的兒童教育實在很不好的情況中。

## (一) 國會對於教育之第一次資助

中央政府注意教育利益之推廣是明瞭的。當民主黨 *Liberal Party* 柄政時代，貧民教育情況最是不好，因此他們爲人道主義之關係，對於這等教育不能不有所工作。他們第一個步驟是很小心的和試驗的，就是商議撥出二萬鎊去資助建築校舍來教育不列顛一般貧民階級。這種舉動是始於一八三三年，自此六年以後每年都有撥出。此款直接交給『國民社』(National Society) 及『英倫海外社』(British and Foreign Society) 兩個團體代支，沒有特別增設機關保管與料理此項用款。後來此款求過於供，於是就只有大的學校然後有所補助，政府此時對於學校的供給固沒有保證，對於學校的監督也沒有施行。

政府進一步參與教育的討論——普通都知到那少數經費的資助，對於問題之解決，是無補的。當時的議會在第一次資助之後，立即努力於教育問題爲進一步的討論。在一八三三年及一八三八年間曾組織四個委員會調查和報告教育狀況。在一八三三年 *Manchester Statistical Society* 成立，次年 *London Statistical Society* 成立，他們曾將各地的社會，道德，體育，和教育情況極力

搜羅，去喚起議會和一般民衆。

一八三八年選擇委員會 (Select Committee) 的報告——選擇委員會在一八三八年造成一個布告，敘述威爾斯 Wales 及英倫的貧民教育。這個佈告是把一切大城市的貧民教育佈告出來。因為各地沒有地方教育團體，所以這個佈告的事實大多數根據各地方的社團，和上文所講的『國民社』和『英倫海外社』兩個團體的調查，及各種私人的表格問答，佈告出來。

這個選擇委員會把每八人中，應有一學童來做標準，然後定出究竟每地在這個比率之下，應當設立多少學校。這個布告更指出在倫敦的 Westminster 五個教區中，每十四個兒童只有一個受得教育，而其中有三分以上的兒童是在那最不良的婦人學校 (Dame School) 中。這個佈告指出在 Bethnal Green 的教區中有八千至一萬小孩不只沒有受平常的教育，即連使他們受普通教育的方法亦沒有。在這教區中不上二十分之一的兒童在學校。這種現象不特在該處爲然，就是在 Liverpool Manchester Birmingham Bristol Sheffield Leeds 與其他工業城中，都同樣缺少學校的。根據這種情形，選擇委員會就定出下列計劃來：

(一) 在 Metropolis 與及各大城市如英倫及威爾斯等處，極需要一種工人階級的子弟教育。

(2) 希望有一種適宜的普通教育，去教那八份之一以上的居民。

(3) 政府的資助金額，應有所修正及改革，使特別需要此種資助的貧民區域，得享其惠。

(4) 在這些情境之下和在那許多困難之中，選擇委員會更主張政府繼續以前資助，和擴充那些資助，以推廣教育。

所有黨派對於選擇委員會指出貧民教育的危機和改進貧民教育的一方，都表十分同情，但他們十分反對所提議的方法。Established Church Party 和 Dissenter 都主張教育必要以宗教為中心，及必須由教會主持。但 Dissenter 又不願把全英國兒童教育歸 Established Church Party 管理之下。惟英國國教的與及非國教的的教徒，都一致反對自由黨 Liberal Party，因他們望宗教與教育分離，使教育隸屬政府。一八三八年以後，英國民衆已深感建設小學去教育一般工人孩子之重要。政府本身亦願做多少工作，但又不能得到國會的多數。

創立內閣教育委員會 (Committee of Privy Council on Education) ——在這個時候，內閣教育委員會乃應時產生，這個委員會之設立，在監督國會所通過的資助款項如何分配的。這個委員會的產生亦是政治上的一個轉機，因他能使今後政府對於民衆教育加以改善，而不必等候國會議員把

一切困難解決時，才對於教育加以注意。這個委員會的最初工作就是在二八三九年預算用一萬鎊金來建立一所師範學校歸政府管理。在這種學校中沒有宗教教育的設備，亦沒有宗教與非宗教學生的區分，後因反對的人風起，委員會便不得不取消這種計劃，撥餘下之萬鎊給『國民社』及『英倫海外社』去維持他們的學校。

教育委員會又宣言所有與學校會社沒有關係的學校，都可要求資助，但無論師範學校及其他小學校都得不到經費的供給，除非對於一切學校視察，管理，及改進統依委員會一切的提議而進行。

委員會被強迫繼續政府資助教育的政策，但同時委員會確曾定出很精密的計劃來限制求資助的學校，該會預先規定行政上的情形。規定校舍和設備的標準。同時組織起一組學校視察員，去視察一般受補助的學校。經過數年間，委員會又決定擴充他們的計劃，由是有一八四六年的條例。

一八四六年的條例 (Minutes) ——兒童在訓導制之下所得的教育是一種機械的教育，那早已沒有疑問。為改良這個訓導制起見，委員會在一八四六年提議用費供給一種教生，(Pupils

Teacher)使其從學一般學校的教師，受長期的特別教育，委員會又定下一個如何可為教生的詳細情形，同時又把教育大綱確定使他們一年一年地跟着受訓練。教生有薪俸，服務愈久，薪俸愈高，教師教若干教生，亦得若干報酬。還有第二種方法改良師資的，就是師範學校學生年終考試，及格者有津貼。一般教生能考入師範學校并試驗及格者，可以得津貼學校讀三年書。

從這點看來，委員會在新條例中的能力已擴大了。從前只是一個分配政府經費的小組織，現已變成一個一切教育標準化的總機關。使各政府補助學校在本部職員之外，委員會又維持一部視學員，他們鼓勵一般學校校長，去改進一切教學方法及教學材料。自然，委員會本身新勢力自要靠着政府的補助的增加。在一八四七年政治補助達一萬磅，以後又逐漸增加。在一八五六年，委員會對於教育的工作變為如是之重要，所以他竟變成一個教育部，其主人稱為教育部長。

以地方稅補助教育之討論——在一八四六年及一八五八年間國會內外都有一種以地方稅去補助教育之劇烈的討論，這種稅在英國稱之為地方等級稅。國家學校聯合會，在一八五〇年成立，當時在各地建立了許多分會，造成一種表同情於以地方稅建立學校，使國民均得享受教育的

有力的輿論，深印羣衆意識裏。一般表同情於學校自由，收稅補助世俗學校的朋友們大大遇着一般堅持學校自由設立制度，和不願增進地方權力或中央權力的人們所反對。在一八五〇年有許多議案在議會中提出，但沒有一條能夠通過。但從這個時候起，議會年中議決的補助款項繼續增大。在一八三三年助二萬磅，在一八三九年補助已達三萬磅，一八四六年達十萬磅，一八五四年達二十六萬磅，一八五七年達五十四萬磅，至一八六〇年則已達八十萬磅。但補助雖然增加，而在教育上的辯論沒有一方面是滿意的。在一八五八年爲求澈底解決教育問題起見，所以在Newcastle公爵領導之下，便組有三個委員會，去考察全英國民衆教育的實在情形，併看看有什麼方法可以推廣一種健全的而又經濟的國民教育去給各階級人民。

### (11) Newcastle 委員會的布告

經過了三年努力考查的結果，Newcastle 委員會在一八六一年作一個佈告，這個佈告的大部分講及一般獨立生活貧民底教育，所謂獨立的貧民，是與一般無賴流氓及罪犯不相同的。這種獨立貧民的兒童，大約在一般私立幼兒學校，公私立日校，夜校，及星期學校。所謂公立學校是

由一個宗教或慈善團體維持，與一切私立學校爲私人所有，而目的在賺錢者相反。公立底意思不必一定解作經濟上或其他行政上是與地方或中央政府有關的。

幼兒學校 (Infant School) ——關於幼兒學校又分兩種：即私立的，或婦人學校 (Dame School) 及公立的幼童學校。這種學校通常都是日校之一部。婦人學校在鄉村及城市都有他們的踪跡，責任並不比育嬰院多得許多。因爲育嬰院也是收集許多嬰兒到他們家裏，而不限於管理一家的小孩。這種學校之性質，各處都是一樣。婦人通常就是先生，他們的學校就是在他們的廚房坐廳，或睡房——這種學校既在人烟稠密之地，學生又多而且不潔。但是公立的幼兒學校就不是這樣。很注意組織，不只他們的目的在使兒童獲得較多之物象，免除一切不良之習慣。而且事實亦能如此，最良好的幼兒學校是有許多東西教的，和許多東西做的。夜校的高級班中教授七歲以下的兒童，讀一切簡單的讀本，如新約聖書，他們讀得很流利和有意識，能用手寫字在石板上，學識簡單之禮儀，與人交接之性質。能默一萬以下之數目在石板上而不錯誤，懂得地球表面一切重要的東西，此外他們還有英國地理，自然，歷史等科，能從自然歷史中，獲得一切重要的東西。

公立日校 (Public Day School)——公立日校是教育一般獨立貧民的子女之最主要的學校。

這種學校，由各團體的人設立維持，而這種人完全不是爲着自己利益着想，不過是基於宗教及仁慈的動機罷了。所以這種學校大都有宗教性質，受各宗派的牧師們所支配和指導。他們主要之目標就是從宗教的觀點上去改進一般貧民的道德。在已往半世紀凡是辦理公衆教育的都看見在社會上大部分底貧民是在一個有傷一己利益的情境裏，致社會有莫大之危機：國家有責任去提高他們的地位：而宗教教育就是改進他們底最有力的工具。在別方面說來，一切兒童的父母，對於他們兒子之受教育都很有興趣，他們比較學校提倡者和學校校長更覺急切需求一種專門知識。因爲那種知識，對於他們的兒子，將來是很有利的。

私立日校的教師——私立學校的效果怎樣，完全在乎教師身上。他們很少受過專門的訓練，不過他們之所以選擇教師的職業是因爲在其他職業已經失敗，已經在孤立情況中，或是他們受意外之打擊，而致貧乏。在一般私立學校中最不良底現象，都可在倫敦找出，私立學校的教師中，有失業的家庭僕役，有失業的酒店女堂倌，有賣兒童玩物和糖果的，有小食堂和小宿舍的看守人。有做針線工作的，有已達到第二三期癆病的，有跛的，不良於乘坐車馬的，儀容不好的

，貧窮的，男女或在七十八十歲以上的，併音不好的，只會寫多少字的，不會計數的。

夜學通常是日校之一部，而且是教一般缺乏早期教育的人們。這些學校的功課多是初級學科，特別注意於寫字，大多數的學生，是青年或是成人，他們都是因為職務上的阻止，不能受初級教育的。

星期日學校在一八六〇年已經漸漸成爲不大重要，這種學校在先時純是一種世俗學校。現已變了性質，讀書，寫字，偶然一教，他主要的教材還是宗教的。

教育經費的供給——政府資助各校的，約佔各校全部經費四分之一，各校從兒童學費收入的大約由四分之一至五分之三，其餘的經費則是由私人捐助來的。在工廠區域中，許多工廠的當事人，都很悅意捐助款項來供給學校，他們且有時強迫下屬職工捐助。在鄉村區域中，大地主們對於學校沒有多大興趣，所以學校經費的供給完全仗一般教會牧師，但是這種人並不能捐助許多。平均計起來，大約公立學校經費十三分之十二是由教會供給的，即在公立學校讀書的1,673,158學生中，有1,549,312學生在教會供給底學校中。除一般特殊階級不用政府供給外，在一八六〇年有1,522,410公立學校的學生，希望得政府的補助。在這個數目中，有573,536貧民子

弟已經得了政府補助去教育他們。此外還有675,155未得補助。最後，私立學校亦有573,536貧民學生亦欲得補助，平均算起來，共有1,248,691兒童他們年中教育經費希望政府有所補助，但未得到。

總之現在有 920,000 孩子是每年得經費的補助而得受教育，同時在同一階級中，有1,250,000 小孩子則未嘗受經費補助之益。

師範學校 (Teacher Training Colleges) —— 佈告中指出在一八六〇年間英倫及威爾斯已經設有三十二間師範學校，這等師範學校除兩間之外通通是受政府的補助和指導的。所有師範學校和各宗教總會有所聯屬的。一切職員，特別是校長是由與其學校相聯屬的教會的牧師兼任，教師和講師由政府補助年薪一百磅，各師範學校偶附設一種實驗和模範學校，由師範教師主理，他的任務是教授師範生那些教學方法。一切師範學校（除一間外），部是在一八三九年後設立，這些學校很得政府補助之益。因為在一八五六年共有 2,056 師範生，其中有 5676 學生是皇后學額的。即政府對於這種學校的補助為這種學校總費用的百分之5.33。

委員會對於強迫入學的態度——委員會在考察學校佈告中指出大約有三分之一的兒童在各種

宗派學校讀書，這些兒童每年到校一百日上下。多數兒童入學的年齡，約間於五歲至十二歲之間，更普通些，是間於六歲至十二歲之間。委員會對於這種入學的情形，似很抱樂觀，以為這種確有可以改良的地方，但不必採用極端的方法，雖然在現在這樣情形之下，都最少已有五份之三的。

小孩可以入學讀書寫字，而沒有多大困難，且又可學日常的實用算術。他們也可在道德及宗教影響之下，得到知識，而且增加他們對宗教及道德規律之認識。

委員會以為一切父母對於他們兒子的教育都很尊重而欲為他們取得小學教育，不過委員會又指出許多父母很不願犧牲他們兒子謀生的機會，因為若果他的兒子不入學，便可以謀生而得到多少工金補助家庭的收入。因此在此不良情況之中，委員覺得強迫教育必有許多困難及阻力，難望有較好的效果。因為當他們的兒子身體上已經達到做工的年齡，和當工金的力量足以吸引他們時，就無論政府或私人都不能阻止他們為父母的使兒子離開學校。委員因此又獻議政府此後應該努力使兒童依時正式入學，不宜延長學校期限。委員會承認在現在社會環境之下，當一般獨立貧民子弟達到三歲入幼兒學校，六歲至七歲由幼兒學校升入日校，然後因着他們父母的環境

及願望如何而讀至十歲，十一歲或十二歲，那已是一種滿意之點，如此這種學校教育已很夠用。因爲在這裏兒童平均每日有四小時，每星期有五日，每年有三十個星期入學。在這樣長久的時期，儘可以使兒童學識讀書，寫字，學得日常的數學，此外還有宗教教義。

Notcote 委員會見解是很狹小的。根據這個委員會的報告，英國統治階級關心貧民教育的慈善心情確已畢露，但是他們的見解未免不廣。他們承認社會上現存的各階級好像帶有固定性的。貧窮階級是一定存在的，貧窮的人就是社會上優越階級施惠的對象。爲貧兒設立的學校就是下等階級的學校。委員會的態度真是奇特的，他們一方面要給與貧兒享受教育的機會，希望各方面都有進步，但別方面他們又主張不用極端的方略。

一八六一年的修正法典 (The Revised Code) ——委員會只是主張更改現存的國家補助制度的某一部，并不是改革制度的基本。他的佈告的結果使教育部訂定一種新的補助辦法，是即所謂一八六一年的修正法典，和創立所謂『成績獎金』是也。在一八五五年和一八八八年中，英國政府沒有一個制度能夠如『成績獎金』一樣可以表出政府權力之膨漲。

所謂成績獎金 (Payment by Result) 是什麼呢？法典載着：國會補助的目的是發展勞動階級

子女的教育，凡地方願努力於設立學校和訓練師資者，即助以經費。爲訂定在某種情況之下纔可以得着補助來設立初級學校起見，法典又載明第一只當委員會認定某地勞動階級的居民數目需要設立一間學校，第二該學校所學的宗旨是適合兒童家庭的，第三學校保證維持有效。關於獎金的多寡，限制很嚴，凡一切學校的計劃科別地址名稱和道德行爲，必要得委員會的同意然後可，他們權力所及，可謂無微不至。爲維持學校經費起見，規定凡學生於一年內早午兩課出席者，在六歲以上獎八仙令，在六歲以下獎六仙令六辨士。年齡在六歲以下者得免考試，但是他們的學品成績，定要得視學員滿意的佈告。六歲以上於讀寫算三門每一門不及格者減去八仙令之三分之一。爲訂明標準起見，教部於讀寫算三門定下六個標準。視學員不但有權取消校長的補助金，而且有取消學生考試不達標準的補助金。以前補助教員薪金的辦法，現在已經取消了，以後凡及格的教員的薪金通通交學校校長支發。教員養老金也同樣取消。

修正法典的影響就是限制課程的發展，學校訓練的科目一律限於能得補助的，讀寫和算，地理，文法，和歷史亦在限制之列。此後學校的事情變成令人發笑底簡單，教育行政變爲算術問

題，兒童被強迫着成爲生產的單位，教員是管工，他的任務是使兒童努力工作。

所以由中央視學員以考試來定成績獎金的一種制度是很不妥當的。這固是一種消極的管理，而且與英人的皮氣相反，因爲他們完全接受中央集權的教育行政。但是他們用高壓手段來執行這個法典。只到了一八七〇年以後纔修改。

### (三)中等教育

工業改革之影響——工業改革工人階級和資產階級顯明分離。但是同時社會內又生產了許多不同的中等階級，有許多工人并不因爲工業改革而得利益，但是中等階級的財富亦增加了不少。大資本家要求和舊日的貴族大地主政治平等。他們從議會中及政府中取得從前統治階級所遺下的產業。中等階級則從一八三二年及一八三五年的選舉改革運動起，亦得有政治權力。

在這個情況之下，自有許多人要求較多的教育，同時在每一個社會團體中都各有其教育的需求。

因爲政府對於中等教育不加以注意，所以有許多私人去給養各種方式的教育。在一八四〇年，資產階級的中學校增加了不少，大有和舊日的公學互相對抗之勢。這種私立中學校足以令

一般中下階級出少許費用，而多得教育上效益。所以入學的人數漸漸增加。但無論新舊中學，都仍有許多不能與社會適合之處，所以國會先後派出兩個委員會調查中學。在一八六一年在 Lord Clarendon 主持之下，組織有一個委員會，這個委員會的任務是考察九個著名的公學，如 Eton, Winchester, Westminster, Charter-house, Harrow, Rugby, Shrewsbury 與及 St. Paul 和 Merchant Taylors 兩間日校，考察他們經費的來源，用途等等。

從這個考察的結果，深覺得要有更大規模的考察那些中等學校的需要。所以於一八九四年在 Lord Taunton 主理之下，又組織有其他一個學校考察委員會考察一切學校的教育，與及商議如何改進這樣教育，什麼事情是需要的，尤其注意所有一切捐款之來源，與及捐款正當之用途，但不考察 New Castle 委員會所考察過的初級教育，亦不重複 Clarendon 委員會所做過的工作。

#### 公學考察委員會 (The Public School Inquiry Commission)

Clarendon 委員會所研究的是比較簡單問題：就是一切統治階級兒子的教育。所考問的學校都是有長遠歷史，開始已經有三百多年，但是這些學校對於學校行政上沒有多大改革，因此這些學校現在應當改革。所以委員會就提議把一切學校行政人員重新組織過，而且把一切學校章程

法規再行修改，把課程擴大，使他包含一切數學，現代語言，歷史，地理，與自然科學。同時主張強制一切兒童對於功課更加勤修；委員會佈告當時各學校大都是放縱太過，因此養成一幫懶惰無用人材。不過在別方這個佈告又深表同情於這樣中等教育制度，以為這種學校的缺點比較甚少，且易於救治，這些公學最優越之點，不特在他們能鞏固英國各種文化，而且是創造出一種自治的制度，管理一般兒童，這是最好，而且大家都承認，認許在國民道德上與及社會上極有重要的效果。這是很困難的去估量英國人從這種學校得過利益之多寡，因為他們養成的學生都能駕馭別人，管理自己，能使秩序與自由調合，有公衆精神，有偉大豪俠的品格，有服從公衆理論的精神，喜歡一切關技及運動。這種學校是英國政治家的保姆，在學校範圍之中，在教授教導之下，有已經不知養成多少英國各階級的人物造成英國今日的社會，有他們永久的友誼，在他們底生命中有良好之習慣，或者大部分造成英國士君子之模範品格。

#### 學校考察委員會 (The School Inquiry Commission)

Taunton 委員會的事業比較 Clarendon 委員會所做的更覺完備和廣大。

Taunton 委員會極端的承認一切社會階級之存在，他們把教育基於一切階級需求願望之上。

中等教育分三等。最高級他們承認是爲一般財富豐厚與特別階級子弟而設的。教育在公學校中或在文法學校中給與，一直至十八歲止，其後就預備入大學。

委員會在這級教育中所找出的困難就是學生用費太高，一般想受這種學校教育的每不得其門而入，所以在數世紀以前，這種學校都是閉着門的。

中等教育之第二級就是一種至十六歲而止的教育。這種教育是應一般管店，事業人員，及田莊農民所需求。在這種學校中拉丁文，不是希臘語，爲一般學生父母所願教，他們特別的希望教一點近代學科的知識，一切兒童到學校讀書預備做軍官，醫生，律師，工程師及其他職業。這種兒童到了十六歲便終止受教育，大約因爲他們全部或一部能開始謀生，一般工商都不想使他們的兒子受古典教育，因爲他們不是入大學。他們只想兒子學些數學，化學，近代語言，及一些物理科學。

第三種最下的中等教育大約至十四歲爲止，這種教育大約屬於小農民，小商人，及優等工人。這種教育可稱爲書記教育。因他們在學得一種算術及書寫良好書信的智識。希望得到一種技術教育，能以之爲基礎的普通教育，這種教育對於國家工業的發展極爲重要的。

委員會有一種最明顯底主張就是以拉丁文爲中學校課程之一部。給與所有中級學校學習。他們以爲如此一般兒童雖偶被環境所迫，不得不入低級學校去受教育，但如果認識拉丁文，他們猶能繼續入大學肄業。委員會最主張把大學門戶開放，給一般優良的貧苦兒童進去讀書，同時委員會又主張找出多少基金來幫助貧苦兒童去完成他們中等學校高級班和大學的學業。

在學校供給方面，委員會以爲高級的宿舍學校，已有許多，次級的宿舍學校，亦有不少。大多數的公立的日校，有許多都是很壞的，他們絕不能適合社會上各種需要。在英國城市，至少有三分二的地方只有初級學校，沒有中等學校，其餘的三分一的地方有學校，但無論質量上都

是不妥的。

在公立學校欠缺時，私人即開設各種學校。這種私立學校有許多是好的，但亦有許多是極不良的。最壞的情形就是沒有方法能夠使一般爲父母的認識那種學校是好，那種是不好，所以在許多時，他們耗費許多金錢而竟得不良結果。

委員會建議創設一種有能力的機關，去觀察一般捐款學校，去考察能否將捐款應用，而收較好的教育效果。在許多地方，很可以把維持不大好的幾間學校的經費，合攏起來去維持一種効

果好的學校。在工業之區，英文和算術是人民所需要，因此應強迫學校對於這種學科加以注意。而不應仍然是死教拉丁文。

簡單的來講一下，政府應給與一種自由，去重組捐款，及分配這種經費，使得適合現代教育的需求。委員會又建議創立一個中央機關，這個機關由地方機關參加，地方機關隨時可提出計劃去改進在他們的範圍中的一切捐款學校。委員會更建議一種中央教育評議會，他的責任是經過考試和考察，將中等教育分門別類，和使他們標準化。私立和有產學校亦可給以一種特權，使在中央教育評議會登記及分類。委員會最後建議，所有城市及教區應當給予徵稅辦學之權，使他們自己徵收稅項來建設新的中等學校。

在注意這種建議之中，國會在一八六九年議定一種捐款學校法規，建立一個捐款學校委員會，使這個會負責計劃改進和管理一切捐款學校。這個法規，能使一切舊的教育基礎發生較大的效用，但不是充分的去增加中等學校的數量。

#### (四) 大學

在一八三二至一八六七年這個期間，這些古老大學如牛津劍橋等，本仍繼續專利去研求高深學問。然也漸漸有一種活動的改革精神。他們開始尋求一種方法去擴張服務的範圍，使到他們的學校成爲真正的國家的制度。

一八五〇年皇家委員會成立，專去考察牛津大學各學院的管理，學科，薪金，各種情形。委員會建議的結果，使政府有許多實益的改革，在一八五四年，一切學習及規條亦重新訂定。同年文學士學位盡量開放，不顧宗教派別如何。兩年之後，文學碩士學位亦明顯的免除宗教之限制。在一八七一年把一切大學職務（除去些少例外）予以開放，凡英皇屬下的人民都有權擔任。有些大學在一八六七年大學開始辦理推廣事業，成立各種演講會，民治主義運動的發展，當時確已佔有勢力。

倫敦大學在一八三六年已經設立考試制度給予學位，但不教授，亦不研究，無論那個人若果在舊式的學校外邊修畢高等課程時，即能享受該大學高等學位的考試權。在一八六〇年倫敦大學設理科學士學位及理科博士學位，充分承認各種新的學科。

在這個時期，一些高等技術學校已經在各工業城市設立，這種學校在後數十年便成爲一種專

科學院與各省大學相聯爲一。

一切高級教育技術學校及中等學校在一八五〇年都已開始放棄一切專斷的及狹隘的本質，而趨於民主主義，這種民主主義在一八六七年便可正式經驗。

### 第三章 政治的民主主義與國家的教育系統之完成（一八

六七年至一九〇五年）

社會與政治進一步的改革——自一八三二年英國的選舉制度改革後，政治權即落於中產階級的掌握中，使當時六人中五人沒有選舉權。前面已經說過，但此五十年中關於選舉制之改革獻議雖多，祇有一八六六年自由黨首領 *Crabtree* 利用黨的權力使各城市的勞働階級獲得選舉權在下院所提出的議案，有重大的效果。但因此種新選舉案爲自由黨議員失敗的原因，所以其反對黨——保守黨的首領 *Disraeli*（他是新制度下產生的議員）又提出擴大選舉制案，且許國會中的反對黨修正通過，這比以前 *Crabtree* 所提出的更爲自由。一八六七年的新改革案使各選舉

區 (Borough) 無論地主或寄居者，若居住該地滿一年以上每年納租金十磅的；與及各縣 (County) 中的每年有五磅資產或每年納租金十二磅的俱有選舉權。這法令實為英國政治史上一個大轉捩，因為牠使全國的選民由二萬五千增至十三萬餘，更使國家的立法權操縱於各城市的勞働階級，這就是將來『凡成人都有選舉權』的法令之濫觴。在勞工方面，當未有組織而未獲得國會代表之前，已覺此擴大選舉權有重大的效果，而且雖當自由黨失勢，保守黨亦繼續通過他們改進勞工的地位的法規。

一八六七年的普通選舉，自由黨以多數獲勝，於是在 Cardwell 領導之下，增加了許多促進社會的有名法規在憲法中。他又於一八七一年在議會通過准予工人工會 (Trade Union) 有保持及儲蓄財產的權力。至於一八七二年澳大利式選舉制的採用與及選民之秘密投票權的擔保，都是他們政治上的新猷，甚至當兵的規程，彼等亦有所規定，使變為更民主主義的。

保守黨政府，在於 Disraeli 領導之下，議定了一種完善的工廠法令 (一八七八年)，將一八〇二年 Peel 提案以來所有的零碎法令加以大整理和大綜合。此種法令通過後，使工廠在立法上有重大的影響，此時工廠衛生之講究，危險的機械保險法，成人和婦孺的工作時間之限制等等

都有規定。此外同時規定的爲兒童入學期限和其他意外事件的報告，甚至兒童最低限度的工作年齡，亦定爲十歲，到一八九一年且定爲十一歲。

## (一) 一八七〇年的初等教育法令

自選舉制改革法令通過後，跟着最重要的社會改革，就是決定整理和發展民衆教育，又勞工黨在議會獲得相當地位，他們的兒女因爲亦有受教育的機會，使教會的學校維持者，和政府的學校維持者，中間的隔牒，全被打破。上層階級，至是也承認教育後一代的國家主人翁的重要，一八七〇年政府遂有『供給英倫和威爾士的初等教育案』之提出。當此案提出的時候，議會副主席 *Forster* 即報告，在前一年政府除供給中央教育部維持視學制度及補助師範學校外，單就初等教育的常年費言，大約費去四十一萬五千磅。這項費用是用來補助一萬一千間日學和二千間夜學，總共有學生一百四十五萬人。但是勞工界的子弟得註冊於這種小學校的；只得五分之二，至十歲到十二歲的只三分之一。國家補助的兒童祇七十萬人而遺下一百萬人絕未補助，補助十歲至十二歲的只二十五萬人，又遺下五十萬人未有補助。情形最不好的，就是未得教育部補助的

學校，內容異常惡劣。像利物浦八萬學齡兒童，有兩萬無學校可入，有兩萬在那裏受着絕沒有用處的教育。在Manchester 六萬五千兒童中，有一萬六千無學校可入的。其他如在Leeds，伯明罕等地方莫不如是。因是Toombs氏主張有二，（一）要使全國充滿好的學校，（二）使父母無不送子女入學。

對於宗教教育的妥協——傳統的宗教難題，經政府的努力，卒由議會通過而解決了。因是宗教學校也和其他私立學校一樣受政府的監督和補助，但在別方面則規定他們（甲）不許強迫兒童以種種宗教的限制；（乙）關於宗教教授的時間，應在前學期啓閉的時候，使一般父母之不欲其子女受宗教教育的，在學校中也有一定的機會離開學校，後來又規定學校一切宗教的答問教學和儀式之與其他宗教有別者，俱在禁止之列。

Forbes的提案，於是成爲一八七〇年的初等教育法令，這是英國教育系统達於完成的一個重要的步驟。但當注意的，這法令雖予教育當局以減輕貧苦學生的負擔，尙不能使初等教育完全免稅。

其次教育當局在法律上雖有責任使爲父母的要使五歲到十三歲間的兒女入學，但強迫教育的

法令也未有創立。

學區之創設——一八七〇年的初等教育法令，又造成一種新的教育行政制度，就是由教育部指定學區為教育行政的單位，此種學區不管原來地方行政之大小，他是獨立另存的，他純是一種教育的行政區，每區有一學校委員會，(School Board)其產生是由地方有選舉權的人或教區中納稅的人選出，為着保障少數人的意見，及擔保他們有機會佔得學校委員會數席的權利，於是規定每個選民有權選舉所有委員，更可將選票全贈一候選人，或分贈若干候選人，該會會員通常為五人以至十五人不等。由此可見學校委員會的設立，能代表地方的意見，而且合於社會組織的機能。

一八七〇年的法令規定只在初等教育不足的地方纔創設學區使學校委員會管理。一地的教育不足，由地方加以充實，若不能依限充實，就將該地劃入學區。在一八七二年，經各私人會社的努力，新校成立逾萬。據一八七六年報告，七年內增加了兩倍，其中三分二為各私人會社如『國民社』和『英倫海外社』所努力供給的，後五年又增加了一倍。

## (二) 一八八八年格羅斯委員會(Cross Commission)的報告

自一八七〇年的初等教育法令通過後，一切教育試驗的結果到一八八六年似乎有考查之必要。爲負起這種考查責任，乃組織格羅斯委員會(Cross Commission)，委員會於一八八八年出版一大厚冊的報告，指出十八年來初等教育實施的結果：小學校此時已普遍於全國。兒童依法強迫入學。在政府監督下的學校，經由五千增至二萬。至於學校座位的數目大約由一百萬增至五百萬。

委員會對於成績獎金的意見——該會的工作報告，其最重要的問題在致力於研究學校之質的方面和經濟方面。成績獎金制度，他們亦曾詳細研究，結果他們認爲很不妥當。爲學生計，爲教員計，爲教育本身計，此種制度都有變更之必要。格羅斯委員這種提議，英國當局完全接納，所以到一八九〇年，這種制度完全取消了。

考這種壞的制度所以能延長許久，純因英國的特殊的中央地方制度使其如此。因爲英國各地行政是不相統屬的，中央的權力，是不十分穩健的，所以中央很不願輕易放棄從這種成績獎金的制

度所得的視察和監督的權力。到現在流弊太多了，纔不能不取消之。

贊成教育行政系統的劃分——該委員會頗滿意現行的學校行政系統。就現行學校一部爲地方政府維持，一部由私人團體維持，而二者俱受國家的補助。委員會又贊同一八七〇年的法令的辦法，任一般私人團體有得到補充缺乏的學校之機會。最後委員會又以爲私人學校不能和普通學校受同一的稅收津貼爲無理由。（但到了一九〇二年私人學校卒得立法上的勝利，與普通學校受同一的稅收津貼）。

初等學校免費的成功——委員會贊成父母繼續負擔他們兒童一部學費。但因爲學校免費的要求，已成了當時強有力的趨勢，故一八九一年的法令便準許國家的學校完全免費，全數由國家擔負之。

初等教育的推廣——一八九三年通過供給相當教育與盲啞兒童一案，一八九九年又通過教育機關有使一般不健全與患癩病的兒童受教育的責任，在一八九三年，通過兒童之免出席，其年限爲在十一歲以上，一八九九年改爲十二歲。一八九八年關於教師的養老俸給案亦有規定，養老金的來源一部出於教師薪水的截留，一部由國家補助。

### (三)新社會經濟狀況對於中等教育的影響

前已說過，根據 Taulton Commission 的中等教育報告，關於英國近廿年來的民主政治，已有驚人的進步。以前的貴族政治，一變而為由民衆選舉的公民政治。進一步說，國家不但已變為社會的民主政體，而民主政治的名詞，且成爲公民的常語。但是將他和美國比，就相差甚遠了。因爲他對個人求進步的機會有一定之限制，能由下層階級而進於上層階級的極少，政治也尙操於中上兩級的手裏。不過拿牠來和維多利亞時代相較，就見其進步得多了。在這時期的工商業生活，極能供應和刺激個人發展其地位的需要，即社會方面亦極能增加教育的機會，以滿足個人的發展慾望，和事業的需求。

中學校之不合時宜——前面已說過 Taulton Commission 建議的法規，收效甚少，大約他們的目的只是想設立一個『捐助學校委員會』，使該委員會有權力創出一個計劃來改良和整理一般文法學校。在一八七四年，該會歸併於慈善司理局 (Board of Charity Commissioners)，一八九四年該局將九百〇二種捐款歸併改組，使成一種新的制度組織，因是教育上的行政缺點得以消除，學

校質的方面也有進展。但是該局的工作只是一時補救中等教育的工作。他究不能滿足當時英倫的需求，而阻其更謀進展。

初等教育的課程擴張到中等教育的範圍內——教育部一年年和 Tanton 委員會所定的第三級或最低級的中等教育，發生聯絡。一八七〇年，初等教育法令頒佈，規定小學以教授初等教育為主要部分，因此那時候雖不以初等教育為主要部分的夜校也視為小學，希冀參與獎賞。其實夜學的主科教授中學科目，則為當時趨勢，日校也擴張其課程入中學範圍內。日校而授中學課程通常稱為『高級小學』。學校校董會，初以其充裕的經濟，去擴大小學工作的範圍，繼則為迎合教育部的新標準，從而又把學校標準提高，終乃成為一般的潮流。一八九四年高等小學共有六十九間，其中有三十九間是科學學校；此種學校與其稱為高等小學，不如視之為第三級中學，更為妥適。

大學的推廣班——一八九〇年間英國高等教育變遷最速。那些古大學在一八七三年定下大學推廣的計劃，要在各城市中舉行演講。而且考試這種工作，後來各省大學或單科大學 *University College* 及倫敦大學都會照辦。一八九三年到一八九四年各地大學推廣班聽講的總計有六〇

，〇〇〇人以上。

經各大學及地方政府的合作，高等的野心的課程常得以系統的實施。但以普通言，大學推廣運動，大都利於中等階級所受的教育。

大學又因有一種試驗而負有使全國中等教育標準化的任務；古大學有考驗地方男女兒童的權力，成績大概分爲甲乙丙三級，每級有每級的證書。如果想得最高一級的證書，實際上總要有第二級中學的工作的成績方可。大多數學校都以倫敦大學所定的入學試驗標準來做他們學生畢業考試的標準。

單科大學 (University College) 與省立大學——當單科大學與各省大學雖不是中等教育之一部，但他們許久都與中學有密切的關係。前面嘗說倫敦大學之創設，就爲反對古大學的獨裁的先聲。在一八六八年全英祇有大學三間，至一八九一年已增至十一間，差不多都是在工商都會如 Leeds, 利物浦, 伯明罕, 孟差斯多等地方設立，由私人捐助結果。單科大學是教學機關，地位與大學同等，但無給予學位的權力。倫敦大學於一八九八年合併一切學院與其他專門學校成爲一個教學的大學，其他各大學的合併則或遲或早，這種長足的發展，令各地的高等教育都能

普及於民衆而收很大的效果。

單科大學裏的日班師範學院——單科大學與中等教育，甚至初等教育，都有密切的聯絡，因當一八九〇年的時候，教育部令每大學都成立一間師範學院，到一八九四至九五年，已有十二間同樣的學院與單科大學或其他大學相聯，這種改革自然是英國民主主義教育的一種進步的表徵。因這種制度與德法兩國當時的制度適相背馳，因為法德的初等學校與中等學校，有顯明的分界，而英則兩者漸合而為一體，英國的中學沒有明白的標準，所以訓練師資的標準也無一定。大約高級中學的師資訓練，是在古大學內。

#### (四) Bryce 委員會關於中等教育的報告

一八九四年以 James Bryce 為主席，英政府組織皇家等教育委員會，研究建設英國中等教育制度的最好方法，但一方面要顧及學校目前的缺點，他方面又要顧及學校稅項的來源。一八九五年這個委員會就公佈牠的報告。

這些牛津和劍橋的預備生，他們是屬於第一級中學的，他們是有充分的地方讀書的。施行

十六歲男女生教育的第二級中學，和施行十四歲學生教育的第三級中學都顯現着很大的不足。高級小學原是專門供給第三級中學的教育的，但是有許多地方，尤其是鄉村地方，很難滿足這種需求，第二級中學之最大的需要大約是在市鎮裏，尤其是在小的市鎮裏。

Bryce 委員會，沒有提議中學應當施行免費的教育，但是沒有奇怪的，因小學教育的免費到此時只有四年的時期。惟委員會亦極提議中學免費生學額之增加，如此初級的和高級的小學的男女生便充分有升入高級中學的機會。Bradford 文法學校正可為例，那裏有很多的免費學位預備小學生去競爭。小學生可入中學，而優秀的中學生又可同樣選入牛津和劍橋大學，取得免費學額。像這樣開了一條路給聰明而貧苦的兒童，這是一種理想，英國的教育便應跟着這個理想而進展。

但委員會又指出當時中學教育的很明顯而又很嚴重的缺點，便是中等教育行政缺乏一種統一的精神。慈善經理局，科學藝術部，和教育部對於中學都是劃疆分界似的各自為謀，他們中間絕沒有一種有機的聯絡。他們在某一種程度上本可以合作，然而他們總愛各自獨立。『一個文法學校可以由慈善委員會的管理和組織的範疇下來進行工作，亦可以請得補助或設立一個有組

緣的科學學校，任由科學藝術部所製定的規例來管轄；更可以收納從小學校進來的學生，而這些學生早年是受過教育部的所規定的訓練的』。

因此怎樣建設一個統一的中央教育行政機關，這就是這委員會所發見的問題。這個機關要能顧全整個中等教育的利益，和供給良好的地方教育行政官吏使他們也具有同樣明晰的眼光去照顧這些利益；同時而且要保存着地方行政的絕大自由權，在與中央政府的統一的統馭中，互相調解，而適應地方的需要，總之，委員會有一個特別重要的提議，就是提議組織一個強有力的中央行政機關，去統理各級教育的活動，和各地的教育人員。

教育局 (Board of Education) 之創設——在一八九九年，第一次把混亂的教育狀況引到一個合乎秩序範圍之下，這種步驟也是 *Board*。委員會提議所起的反應。因為就在當年頒布教育局法令，將所有政府裏的教育行政機關，都集中在教育局下。教育部，科學藝術部，慈善經理局和農林局都歸教育局管轄。這個教育局的權力比較教育部權力來得更大，因他有權去視察『願意被人視察』的任何中等學校。一八九九年法令同時規定設立一個教育局諮議委員會。由若干人組織之，其中三分二要能代表大學方面的見解，其他則為對於教育有興趣者。『諮議委員會

的職責，為討論教育局所有的事務，因為教育部的工作是由一個常任秘書和幾個固定的職員擔任的，所以新的行政事務，沒有多大的變遷。最重要的事情，即在產生一個統治的機關，不僅管理小學教育，並且管理中學教育。真的，這個新教育局自產生後，對中等教育沒有做過多量的工作，但是他至少是一個有責任做中學工作的團體。

### (五) 一九〇二年的教育法令

教會維持教會學校而一九〇二年的教育法令沒有稅率的幫助所生的種種困難，遂令保守黨政府有一九〇二年的教育提案。這個提案比 Bryce 委員會所提議的更進一步，總而言之，牠提議私立學校應同公立學校一樣的特遇，同享稅收之益。並提議創立地方教育行政機關去統馭中等教育。因是引起自由黨的激烈反對，牠們反對的理由是因強迫一切人民納稅維持宗教的學校，是至不公平之事。國會內外，討論這個問題的都很熱烈，但卒因政府在國會佔多數，至使此案通過。

地方教育行政的新機關——一九〇二年法令規定縣 (County) 會議和縣市 County borough 會

議（即是一地有五萬人以上者）在他們的區域內做初級與高級小學的最高行政機關。有一萬人口以上的市鎮會議，或有二萬人口以上的城市區域就可做初等小學的地方教育行政機關。地方教育活動，通常由教育委員會處理之，大部教育委員會委員，同時就是縣市會議的委員，其餘則選有教育經驗與熟悉鄉村情狀者充之。除提高稅率及借款之權以外，縣市會議有委授教育委員會任何權力的自由。換言之，教育委員會負責教育的事業，而縣市會議則負責財政的籌劃。

正如英國其他地方行政一樣，現在教育行政之權大都操之於委員會，書記和常務人員之手。但這個法令亦有使教育委員會增用一教育專門學者以為行政首長之趨勢。

這個法令廢除許多駢枝的組織，如強迫入學委員會等，一律併歸新的地方教育行政機關，辦理地方行政機關接管一切公立小學校並加以立案（*Provided*）的名稱。教會學校則沒有立案（*Not Provided*）的名目。後者的辦理人三分之二由教會社委派，三分之一由地方行政官吏委派。這兩種學校的稅收，都是沒有分別的，由國家如前津貼，但對於貧瘠地方的政府則由國家加以例外的津貼。

英國自由黨員對於一九〇二年的教育法令是極端反對的。他們以為教會實得到無限的利益

，因他們平穩議得公共的稅款，來維持他們的學校。所以當時的有許多繳納稅率者反對納稅，寧願犧牲他們的財產，或竟於入獄而反對這個法令的。這種大家不滿意的，一九〇二年的教育法令，正是保守政府在一九〇五年場台的有力的原因。

英國三十年來教育之進步——英國自從通過一八六七年法令以後，教育政策算起一大變遷。一八七〇年的教育法令表明政府此後不只補助教育，而且要普及教育。後來跟着頒佈的法令都是強迫兒童入學，而且力求小學免費的。新的社會情境又使政府注意中等教育，地方教育行政之改良正與整頓中等教育問題有莫大關係。最後，國家的教育活動許久以來都是彼此離立，絕沒有合作之處，至此居然能統一在中央指導之下，劃一步驟，那都是很難得的趨於民主主義的進步。

## 第四章 新自由主義與費塞條例 (Fisher Act) (一九〇六年

至歐戰以後)

政治上之新趨勢——自一八九五年自由黨因愛爾蘭問題失敗以後，保守黨得勢，遂繼起掌握政權。但此後因種種關係，保守黨的政策，均失人們底歡心，於是在一九〇六年大選的時候，保守黨遂被推翻。我們知道：英國自中世紀以來所遺下的土地及租地制度，到了此刻，對於一般佃農很是不利，他們呻吟憔悴於此制度之下，困苦異常。當上議院於一九〇一年的他佛威爾案中 (Jiff V.ale Case) 規定工會 (Trade-unions) 應以會中財產，來賠償工人所致之損失，一般工會，聞訊不勝驚駭。波爾戰爭 (Boer War) 的詭詐與無謂，一般民衆，對它頗爲注意，並有一部分的輿論，對這次戰爭，完全反對。當時自由黨，對一九〇二年的教育條例，認爲有失公允，又繼續地施以攻擊。爲波爾戰事招募來的新兵，檢查結果，發見了工業城市底居民，可怕的身體衰頹。他們多半是身體短小，體重不夠，發育不全，多有宿疾的；而這樣的結果，又與他們底不良遺傳，卑陋居室，營養不足，習慣惡劣等有絕大的關係。凡此以上種種的發見以後，一般公民，都認爲政府應有相當的社會政策，以爲調劑。社會上既有此種種的反響，於是自由黨遂變成了一個社會改造的政黨，他們宣言，視貧窮疾病等爲莫大的仇敵。勞動者底利益，因此得了相當保障，並於一九〇六年的選舉，議院中破天荒地有五十四名的代表，是爲勞動階級說話

的。自由黨因與愛爾蘭民族運動者及勞動團體聯合，所以在議會中，他們竟佔有多數的議席，一直到大戰爆發的時候。當在這長期的操有議會多數的勝利中，他們時與上院作梗，通過了許多社會的，經濟的，政治的政策。這樣的社會立法精神，人人都稱它爲新自由主義。英國是一個保守的國家，社會上有許多習俗與成見存在着，這樣的新自由主義，非經過長久的時間，是不容易深入人心的，但是在最近五十年裏，英倫底立法，確是漸漸地充滿着平民的意味。以下將這些立法說個大概。

一九〇六年後之社會立法——在一九〇六年工人意外受傷賠償的規定，已經普及於各種實業之內。當一九〇八年時，老年卹金條例(The old age Pensions Act)又復通過：凡年在七十以上的勞動者而每年收入不過二十一圓的，每星期都可多加七先令的養老金。在英倫及威爾士，每八十七人中，竟有一人得此卹金，這是可以注意的一件事體。

政府爲了要應付這樣大的開支起見，於一九〇九年的預算表上，列入累進稅，遺產稅，奢侈稅，地價稅等以爲填補。這樣一來，富有的人，所負擔的稅務，委實要比中產的人格外的多。

根據了一九〇九年的勞動調劑條例 (The Labor Exchange Act) 設立了許多局所，專爲失業

工人介紹職業，使他們減少失業的罪惡與痛苦。自一九一一年的國家保險條例公佈後（The National Insurance Act）英國對於失業工人的保障，算是更進一步。每個工人每個星期，只需投些許保險費，餘數由僱主和國家補足，當他不幸失業的時候，每星期可得到六或七個先令的生活費，這樣的制度，在英國竟至實行。此外在這條例規定的，就是關於疾病保險，方法與上相同。至其他的規定，就是工人到醫院看病或留醫，完全免費。

一九〇六年的勞資爭執條例（The Trade Disputes Act）規定此後工人在罷工中，資方所受損失，法院不能判令將工會基金作抵（按英國當威爾鐵路事件發生，鐵路公司從業員實行同盟罷工的時候，工會把會員監禁，不許他們從業，因此公司要求工會賠償損失，一九〇一年訴訟結果，公司勝利，判令工會賠償二萬三千磅，自此項判決以後，工會每遇同盟罷工，均須賠償損失，前後計由工會基金支出二百五十萬磅，工會基礎，因此爲之動搖。所以他們想用政治的手段，去改訂這項不利的條文。到一九〇六年自由黨內閣成立，所以才有本條例底頒布）。並且允許罷工糾察委員，得以和平的勸告，使工友罷工。在一九〇九年根據了勞動局條例（Trade Boards Act）由勞資方面各舉相等的人數，組織勞動局，來決定各種產業工人底最低工資。其後一九

一二年的最低工資條例，關於礦工底工資規定，也是由這標準得來。

一九〇九年發表住宅及都市設計條例 (The Housing and Town Planning Act)，它的用意是在改進大都不良住宅；并授權地方政府，將一切不合衛生的房屋拆掉，而另建新的。

一九〇七年的節制土地條例 (The Small Holdings of Allotments Act) 一方面是想減少大地主壓制下的罪惡；他方面是想使一般工人得有立錫之地，以便生產。

政治上的變遷——自一九一七年以後，議院議員得支年俸，因此政治情形，就大有變異。在以前下院議員，因無年俸支領，所以其中的份子，多屬上等社會的人物，勞動階級，不能負重大的經濟擔負，故遭屏斥。同時對上院的否決權，亦予以打擊。英國上院是由世襲的，及選出的貴族，教會主教等所組織，在長期間內，他們對社會及教育的進化，時加阻撓。自一九一一年，一年的議會法公布後，方規定凡下院通過的預算，上院不得阻止，其他法令，經過下院三次通過後，上院也不能否決。但上院對社會立法的阻力仍大，一般公民對此更是不能容忍。

一九〇五年以後的教育立法——上面所說的這樣社會立法精神，教育對它底反映，遲遲纔見。自由黨自一九〇六年因政黨聯盟的助力，組閣以來，即努力於公立學校脫離教會，滿足大眾

的需要的政策之通過。他們以為拿教義來教授學生，這是國家不應有的作用。所以教義應當與公立學校絕對地絕緣；但不幸為上院否決，所以至今學校內底教義教授，仍得政府許可。

但是此後的教育立法，確帶有為社會利益的精神，對於一般在學兒童扶助不少。這種立法，與上面所說的社會立法，兩相並駕齊驅，并且充滿了改進顛連困苦者生活底動機。

一九〇六年之教育條例，規定地方長官得從長計劃供給在學勤穎的兒童以膳食之資，其後於一九一四年更將此政策從而擴充。一九〇七年之行政處理法(The Administrative Provisions) Act 規定地方政府得設假期學校，及娛樂場所於公立學校之內，俾一般兒童，得乘間學習及休息，并規定於兒童初入學校時，地方長官必需施以醫藥檢查，設發見缺憾，當設法補救之。除此等預防工作而外，地方政府并應設保姆學校(School for Mothers) 造就看護嬰兒人材，同時設立嬰兒學校，使年在三歲以下之孩提，得受佳良的看護。後此立法更進一步，凡患神經及癩癩兒童也施以相當的教養。一九〇八年之兒童法(The Children Act) 雖不盡為教育立法，但就其中之關於入學兒童及青年感化教育論，那亦未嘗不值得我們注意的。

一九一八年之普選法——凡教育政策愈趨平民化，那麼政治上之選舉，也必隨之繼長增高。

這於英國底教育史上，屢屢發見。雖在一九一八年的演進中，二者或有先後，然彼此關聯，則毫不假借。自一九一八年的普選法通過後，選舉資格，不像前此限制之嚴，凡是年滿二十一歲的男子，在某地居住六月以上的，都得參與。其他年滿三十的婦女，不問為地方公民或為人主婦，均一視同仁，普選投票，每名只限二紙，投票開票，各地同時舉行。自是而後，下院人數突然增加，所以議院議席也就隨着增多不少。

### (一) 一九一八年之教育條例即通常所謂之費塞條例

設有對於英國教育制度，表示不滿的，那麼就請不要遽下判斷，對於費塞條例，還請注意注意。我們知道英國對於公共教育，從來都未注意，對於教育行政效率，也未見十分顧及，這樣的結果，很是為英人之崇尚個人自由，凡百制度，都隨它自己去演進的精神底表現。就費塞條例說，它既不偏於地方分權與中央集權，而教育經費，也就地方中央各負其半，個人既能自由教育其子女，同時國家也就施以相當的干涉，準是以觀，這種折衷的教育制度，各國實不多有，我們雖說它是最良好的制度，恐怕也不十分為過。

費塞條例全部并非獨出心裁別創新制，不過就它以往之事實與原則擴而充之俾臻完善而已。凡以前條例規定中有互涉雷同的，則僅就實施上略予變更，以前地方政府，得以自由行使之職權，今則變為當然的義務；而舊有當行之職務，現在或者稍變一二。總之費塞條例，實集一九〇二年後各種條例之大成，其於立法精神上，行政上，都有相當改進的。

教育行政機關——本條例所規定之教育行政機關，與一九〇二年所規定的無異，中央仍設教育局，局內復設諮詢委員會(Consultive Committee)及長任事務官，其在地方，則縣區會，縣市區會(Country and County Borough Councils)為掌初等及中等教育機關，城鎮區會(The Councils of Urban Districts)則為單管一城初等教育的行政機關，如因一地經濟不能舉辦之事業，好像師範學校，中等學校，或其他帶有公共目的的事業，均可聯合數個地方協力舉辦之。

中央地方權限之調和——縣區會或縣市區會，在實際上都不得不依照教育局所定的方針，去行使他底職權或任務，但同時地方教育機關，也可將他的計劃，提交中央教育局。如果經教育局認可它底計劃時，即可得到國家的補助。設若所提的計劃，不為教育局所認可，或中央地方互相爭持的時候，那麼最後的取決，唯訴之議會。

地方所設的學校，教局得派員視查，如認為辦理不當時，教局可以即刻減少它應得的補助費。自費塞條例公布以來，以前教育局對地方一切法律上的補助，現在一變而為實際的津貼。

這樣補助的方式，最為複雜，大概講來，每個平均出席人數（即學校授課日數除出席人數之商）可得到三十六個先令的補助。除這筆補助費外，復加上五分之三的教員薪水，二分之一的特別開消（如醫藥調查費，膳食供給費，特別班，體育費，晚間遊樂所，幼稚學校等），及五分之一的其他開銷等補助費。并且每個地方又可另抽『值磅抽七辨尼』的稅，以為地方的教育經費。總之中央對地方的補助，最多不能超過地方教育費總數的三分之二，或少過二分之一。如果照這樣的補助，地方還是不夠開支，那麼國家再為額外補助。但其他富有地方，補助的辦法，另有明文規定。

費塞條例所規定之中央與地方權限與責任，人人都認為公平滿意。它給地方機關，許多活動自如的餘地，以適應一地方之特殊需要，并予以試驗改進的機會。同時對中央機關，給與指導的權限，與鼓舞刺激的地位。他規定的補助方法，又是極合行政原則的，既能鼓勵富有地方以上進，同時又能調劑貧瘠區域的不足。

入學的規定——費塞條例將強迫教育的時期，延長到十四歲，各地并可斟酌情形，增多一年，直到十五歲爲止。同時初等小學一切入學的費用，通皆豁免。對於入半日補習學校的兒童，也限制到十八歲方准離校，但這樣的規定，非待七年以後不易實行。若能夠通過大學或其他相當學校試驗的學生，或在學校受教育到十六歲的學生，均可不受這規定的限制。僱主對於青年工人，應予以便利，使他們能於工作時間內，得進相當補習學校。凡在十二歲以下聰穎的兒童，廠主不得僱用，即在十二歲以上的兒童，除去在學時間外，其他僱用的時間亦要限定。以上種種規定，皆由地方教育機關，努力奉行。

社會事業的規定——費塞條例將一九〇七年條例所規定的小學醫藥檢查制度，更加推廣。地方教育機關有權檢查公立中學校補習學校，甚至於其他的私立學校。此外并設立保姆學校，使一般嬰兒在胎前或產後，皆有仔細的看護。設立娛樂日，體育場，遊戲場，游泳池及其他的體育設備，俾兒童日夜地遨遊其中。除此以外的社會事業規定，便是嬰兒學校的設立 (Nursery Schools)，專教養二歲以上的兒童，這也可認爲康健事業的一種。

繼續補助各派宗教學校——費塞條例既是保存了許多一九〇二年條例的遺說，所以對於這種

教授教義的各派宗教學校仍繼續的予以資助。換言之，卽是地方或國家的入款，還是同樣的對各私立學校予以資助。

政府與私立學校關係更加密切——費塞條例關於政府與私立學校的關係，已改變其昔日忽視的態度，而為監視的方式了。所有的私立學校，務必要到教部填具表格，說明它自己的校名，所在地，實施情形及其他事項。若有不依此手續的學校，便處以相當的懲罰。在私立學校讀書的學生，也予以承認，以補強迫教育之不及，但該校必需公開地給教育機關隨時視查。私立中學，設經過大學及教育局的視查，也可以得到普通補習學校的地位。因為有此利益，所以一般私立學校的主持團體或校長，紛紛的來請求教育部視查。

中學校學生津貼的規定——費塞條例雖然沒有規定中學免費，但就其條文中所說的：『每個青年都應當使他充份地受他能受的教育，而不為學費所限制』一語看來，它想把中學免費的意思，已是溢於言表了。條文中雖沒說免費的規定，但是遇着有聰穎可造的學生，地方教育機關是可以代出學費，及供給膳食的。

關於費塞條例，雖然還有許多值得我們注意的規定，可是因歐戰戰後的關係，影響財政情形

，致使規定的計劃，遲遲難以實現。可是無論如何，它爲平民式的教育，植下了一個深厚的基礎，這是不能否認的；同時它的貢獻是在造就康健，聰明，負責的公民，來完成一個平民主義的國家。

英國社會政治情形的鳥瞰——英國最近的教育情形，一句說來，是一種舊式的貴族的教育，受了產業革命的影響，而正在轉變蜕化的過程中的。在一八〇〇年以前，一般的地主貴族，在各方面的社會活動中，他們都佔了優勢。有這樣一個社會組織，所以教育也只是一般治人階級才能享受，其他給予貧苦兒童所受的宗教，道德教育，也不過認爲是一種社會罪惡的預防，或慈善的東西罷了。爲治人階級設立的學校，有文法學校，及牛津劍橋兩個大學。爲貧民設立的不過很少很少的幾間慈善學校而已。可是英國現在的選舉，已經普及，整個國家已經成爲民有民治民享的國家了，所以教育聯帶地也就推廣及於社會各個階級，使他們能夠有效的盡政治經濟的義務。

就政治的立場說，英國的政府，確較美國爲能代表民意，它的選舉，也就同樣的較爲普遍。除掉了上院，教會，皇族，所享一二特權外，英國的政治，真是完全的平民化。但是就社會的

眼光看來，英國的情形又是呈現了一種貴族平民合璧的奇觀。勞動階級因有相當的政治勢力，及得社會立法的保障，故他們在社會上的聲勢權威駸駸日增，并且還想得到享受教育的機會。在下院裏，有代表他們說話的議員，雖這些議員，大半都是富有社會地位及資財的人，但他們却不以此為意的。在英國社會運動雖屬自由，然社會階級却仍對峙。一般操握政治實權的人，大概都是著名公學及牛津劍橋兩個大學出身，中間階級，雖抱操縱的野心，但當其入社會之初，大多數仍以致力實業為主。英國正如現在其他產業社會下的國家一樣，在政治上仍屬由人指導，和居於經濟的社會的卑下地位。但英國上級階級與下級階級雖地位懸殊，判若霄壤，而在這兩極之間，却又不常變遷流轉，升沉靡定。這即是說英國貴族的社會，現在已是漸漸地向民主社會而推移了。英國因為要適應這新的產業社會的需要，於不知不覺間，已經成功了一個民主國家，同時一切舊社會的遺俗與道德，仍堆積地還存在着。在美國它建立民主國家於荒漠大地上，現在所有的貴族階級，都是由廣大的社會平等基礎上發展而來的。

## (二) 英國戰後之學校制度

英國貴族社會的遺說，反映在教育制度上，最爲明顯。中等階級 *Middle Class* 的子弟，決不進工人子弟所入的公立初級小學校。工人子弟入初級小學的年齡，沒有一致，但如果僥倖在最後的一二年級，得到國家的津貼補助，還能享受中等或大學的教育。中上階級的子弟，初時大概是在家庭裏延師受教，或者入私立預備學校，一直到他升入中學的時候。中等與初等的教育，是互相平行而分離的。初級小學的功課不一定要與中學銜接，因爲初級小學生，一到十二歲，經過一種考試，儘可離校，不必學完他的功課。初級小學生，如果是入中學的，那麼他并不是由初級小學，升到中學校，他實是由這間學校，轉到那間學校。因爲有許多功課，必得要在未入中學之先，從事預備，所以一般未入初級小學的學生，大概是先受教於私人延聘的教師或預備學校，預備教育是收費的，所以在學制上，最好說他是中學的一部。

工人或是中下階級的子弟，一概進公立初級小學校。若是有上進的志願，他亦儘有在中學校裏，得到津貼補助的機會。在費塞條例未通過以前，所有受教局補助的中學校，都需保留百分之二十五的免費學額，以收容初級小學的學生。費塞條例公佈後，照舊保持原日免費學額，以待異日設法增加。就現在的情形來說，如果有志願高尚才力聰穎的兒童，包管可以免費進

中學，如果已入中學，還想再入大學，那就要看他的勤儉與才力如何爲準了。自費條例有設立補習學校的規定後，一般初級小學的學生，縱使不入中學，也可半工半讀地繼續他底學業，一直到十六或十八歲爲止。在補習學校裏，既可以充實他底普通教育，同時還可以對他底職業，作豐富的預備。

在以前我們曾經說過，地方教育機關，想就初級小學的功課，極力充實來辦一種高等小學校 (Higher Grade Elementary Schools) 或是中央學校，(Central School) 這些學校的課程，大部與法國的高等小學 (Higher Primary Schools) 無異，小部分又與美國的中學相同，但在末後的年級，還是注重商業和工業的訓練。中央學校的教員，資格較初級小學的爲高，所有功課也勢必與中學相同。它的學生，多半由初級小學選來。

英國中學規則，最爲複雜，約略言之，有下列幾種：(一)第一等公學 (First grade Public School)，多寄宿，(按此等學校，名爲公學，實係私立學校，最著者有 Winchester, Eton 等九校，爲英國最初設立的一種中學校。在一八六七年，英國教育委員定一規程，凡中學成績優良的，統稱

公立的或受補助的，多爲日校。(3)第二級補助學校(The Secondgrade Endowed Schools)。(4)女子中學(High Schools for Girls)。(5)縣議會或縣市議會維持的中學。除此而外，尚有許多形式的私立中學。

第一級公學——這種學校，仍爲上等及富有階級子弟所進的學校，頗相當於美國舊式的『Proprietary School』。在英國凡是寄宿的學校，它的學生，大概是習染很深的貴族子弟；或社會有地位的人物子弟。這種學校，大抵與由公學或大學出身的人，或相信它們爲最完善的學校的人，最有關係。每個初入學校的兒童，即編入校中的學生隊，追隨他們，使他們知道禮貌，學習禮貌，且使他相信禮貌是最高尚的行爲。因此他們在學校裏，學到了很風雅的語言，這種標識，就是表示他們是曾經進過公學的，所以他們在校裏所用的語言，是特別與衆不同的。他們底時間，大概用之於戶外運動，關於知識方面的教育，雖然稍稍的着重近代的學問，可是仍舊以古典的文藝爲重。每個兒童，自治的風氣，至今仍不少衰，并且以這種的自治，是養成品行的最大原動力。

其他的中等學校——公立補助日校，(The Public Endowed day Schools)或者叫做文法學校

，比較上面的寄宿學校，稍爲平民化與開放一些，它的課程，也就稍爲能夠適應地方需要。在這裏畢業的，或者進舊式大學，或者入省立大學。

屬於縣議會或縣市議會所管的中學，自一九〇二年條例通過後，即得到長足的進展。到了一九一四年，這種學校，居然有四百三十三間之多。它的學生，大概是中下階級及工人階級聰穎卓絕的子弟，並且又是男女兼收的。至於他的教員，則多半爲省立大學的畢業生，這種學校對於英國教育之平民化，是很有關係的。因爲民衆對於他們，特別重視，所以他們將來的發展，正是方興未艾哩！

舊式大學——牛津劍橋兩間大學，至今仍爲貴族階級教育最後之一段，並且也是政治出身的處所。它們是士君子高等教育完全的地方；同時又是學者藏修研究的所在。它們對於近代科學的專門的研究，是負有相當的發揮光大之使命的。它們對於中學的聯絡與視查，一向成爲重要的任務，而它們對社會的推廣運動，尤爲影響英國不少。

省立大學與專科大學——舊式的大學，現在已是失掉了他獨步一時的地位，省立大學及大學學院接踵地相繼興起，迄於今除了牛津與劍橋之外，這種大學，已有十一所之多。他們大概着

重於專門的學術研究，同時對於高級的普通教育，也不忽視。入學的學生，既無貴族的色彩，而所開的科目，又能適應一般民衆的需要，就這點看來是很與美國的大學不相上下的。所以一般中等階級及勞動階級受津貼補助的子弟，多半是入這種大學的。

學校與社會機會——英國底教育與社會情形互相一致。舊式貴族精神完全在公學及舊式大學裏表現。自晉達成功，及爲民衆利益的精神反映到初級小學規定免費後，其他的利便在學校裏更多規定。貧苦青年男女，在中學校裏，都能夠得到津貼的補助，以發展他們的天才，及激勵他們底志氣的。因此一般不是大富，窮極的人民，都能有享受各種中等教育及省立大學教育的機會。

英國教育中之國家主義——英國好似從來都沒有拿學校來做國家底宣傳機關，這是值得注意的一件事。關於這一點，或者是因國家情形與德國法國不同的緣故，因爲一切要以教育來養成愛國者的條件，在英國是絕對的找不出來。當英國經已建國數世紀之後，而德國却還沒國家的存在。在十九世紀之初，英國國基已如磐石之安，而德國此時才開始有統一的自覺。英國的統一，追溯其源，大概在Elizabeth的時代，而德國的統一，則僅僅在Jena戰爭及Tilsit條約之後

。德國因感於政治上的必要，所以於學制的創立，才充滿了這種的色彩。一切歷史，地理，文學種種科目，他們都利用以為養成愛國的工具。這正所謂國家歷史不同，自有不同的教育。

自他方言之，英國對國家一統的觀念，與愛國心的涵養，早已視為深入一般人心。故他們所努力的，只想在學校裏，養成兒童良好的道德與充分的學識，決不必拿學校來做國家的手段的。關於這一點，他們最失策的地方，就是在學校裏，對於現在國際的關係，及一己民族過去的歷史，與一個公民『社會問題』的研究，完全沒有注意。英國一直到一八九〇年一般小學校的課程，因經費的不足，仍限於狹窄的三R學習，沒有改進。雖然歷史地理及初淺科學都有教授，但不為人重視。其後因考試制度改革，英國小學校的課程與教法，雖都有增廣與改良，但因舊的勢力太深，一時也不能洗刷淨盡。

照英國現行的教育行政制度看來，即使中央有權擬訂整個的國家教育方案，也是有許多障礙不能見諸實行的。再就英國教育相沿的特點來講，似乎也很與以學校國家為宣傳的機關格格不能相入。一切熱烈愛國他表示，他們都視為不大好看的东西。現在公學的學生，且會視愛國心之表示有如：Swank一樣，然而他們視戰死沙場，却認為理所當然的，在英國的小學歷史教科

書中，也說了一些『大英精神』與『勇敢的英國海軍是怎樣』的話，但對本國誇大的話，絕非包含有國家主義的目的在內。

英國對學校教育，從沒有視為國家手段之一種；他的教育制度，同時也是無意識的演進的。這兩件事體，一句話說來，大概是因歷史關係，所以才有這樣結果的。自從歐洲大戰以後，許多人士，雖覺得公民的國家的教育，應當注意，但將來趨勢如何，現在是很難逆睹的。但我們可以說一句：無論世界大勢怎樣變遷，這位國際的帝國，在他底公學裏，總不好採用這種狹隘的公民教育的！



## 第四編 美國教育與建國

### 第一章 新國家與舊制度（一七八九年至一八二八年）

舊十三州政治同盟的程度——當十三州殖民地脫離了英國羈絆之後，他們不特對英國能自由，而且彼此之間亦都自由，他們很少有政治聯合的感覺。他們原是幾個亞美利堅共和國，絕不是統一的國家。當時因為交通沒有安全的方法，故在殖民地中祇有小商業。而在廣闊分散的地方亦少印刷品互相傳達，使人民互有交通，因智識與商業之結果，彼此乃與英國，關係還深。至於他們自己沒有共同文化的習慣，互相融和之天性，固不待言，即經濟與社會的情形也是不同的。

但在別方面說，又不能說各州完全沒有政治一致的感覺。因為合衆國脫離英國之獨立宣言，就是聯合十三州代表舉行大陸會議（Continental Congress）所發表的，這因為抵抗公敵，而是各州聯合一致之表現，由此產出行動，並且立即成立了聯邦政府，這個政府的權力雖有限，但亦有

權管轄其國內之地。他們所以反對英國政府，開始戰爭，是因為受了虐待，所以於軍事上最大的目的就是免掉了這些虐待。

在聯邦公約(Articles of Confederation)下政治聯合的渙散——從一七七六年至一七八九年在聯邦公約下之大陸會議，已明顯規定中央政府權力之性質。這個政府在一七七八年除了 Maryland 一處之外，各州皆承認他應有相當力量，至一七八九年合衆國制度成立之後爲止。大會議的權力，依照最初規定，能及於他的全部領土和軍旅上之事。他所決定的事，是根據各州代表的意見而決定，並且須得九州以上的同意，但仍須根據其他數州之利益。在軍事上他有權決定各州軍隊多少分配之比例，至於軍隊之招募，則由各州自行爲之。同樣，財政之分配，他亦有權決定，並得磋商各州與英國戰爭時所損失之担負。但不爲他所制定之法律，及行政上之動作，須得各州政府之同意。故常有許多議決案不能實施。

爲着爭自由的戰爭繼續下去，因實際之需要，各州均極願促進和好與合作。於是將此權力委之於大陸會議。但戰爭停息後，外交及軍事上的事情無甚重要，這個會議便毫無權力了。爲着解決財政的難題，除了直接稅之外，各州另設海關藉稅收以幫助財政，且以牽制鄰人，因此

屢生惡感。其次，因為爭地域疆界，時常幾至啓釁，如爭 Pennsylvania 的 Wyoming Valley 便是其中一例。其後又因各州濫發紙幣，財政情形更形紛亂。貿易因而沒有信用，銀幣又不見流行，借貸兩階級之鬥爭日甚一日了。

合衆國的憲法——在一七八六年，各州的商業情形，危機四伏，於是在 Annapolis 地方，集會提議改良方法，這些集會很難惹起人的注意，其效亦不大，惟是一七八七年在 Philadelphia 最後一次的會議，為達到使聯邦政府的公約能適應本國的需要，於是產生合衆國的憲法。

其最困難之點是各州在憲法會議 (Constitutional Convention) 不肯放鬆他們的獨立自主權。小邦畏懼大邦的權力壓迫自己，大邦又懼中央政府的權力壓迫自己。然而現在這種混亂情形，各州皆不願其繼續存在。由是乃產生合衆國的憲法，憲法中的詳細規定此刻不能一一例舉了。

但可以說此憲法是由各州公共承認能產生有全權處理外交的聯邦政府，聯邦政府不特能與外國締結盟約，陸軍與海軍之權亦操於中央政府之手。財政及商業上之困難隨着這次改革而解決，此外又實行鼓鑄銀幣，及規定國產稅，海關的職務，國家的內政，和各州間所發生的事項之調解的原則。

上下議院的設立能減少大邦與小邦間的困難。上議院的代表是各州平等的。至若下議院則由各州按人數多寡的比例，派出代表來組織。最高的行政職務則屬於大總統，大總統是由上議院及下議院代表選出。如大總統身故或無能，則由副總統代之。憲法包含有四個行政部，即立法，財政，軍事，和檢察，會議則由此四部聯合組織之。裁判權則屬於國會所產生之大理院，及初級審判廳。大理院的地位與職務在基本法沒有十分明定，並且大理院在三十年內隨着憲法而發展的方向與力量，迥非憲法會議所能想及。大理院在美國史上實為一種最有權勢的政治機關。

關於聯邦政府的權力問題——聯邦政府憲法採用時，並未理會到這個聯邦政府的權力是超出一切，抑或各邦還有他們的無上自主權，所以當時對於聯邦政府憲法的意見有二，（一）欲建立強大的中央政府者。（二）欲本邦留有極大的自由權者。此兩種反對意見都欲利用憲法來達他們的政治理想。邦之權力及國家的自主權所發生之問題在美國最初歷史中常有見的，到了南北戰爭，南方一敗塗地，這條問題纔得最後的解決。

聯邦憲法與民主主義——倘若民主主義應解作代議政府的，則新憲法是很民治的了。因為

政府各種權力皆由選舉者的意志直接或間接得來的。倘民治主義應解爲由人民普選而來，新政府爲一般民衆意志之反應，則合衆國的新政府不會被人視爲民主政府了。在憲法會議之各邦代表多爲富有階級，或同情於富有階級者，皆欲得一保護他們財產之有力之政府。起於欠債及債權階級之經濟衝突，雖然是提出會議討論，但仍不能增加人民對於民治主義之熱心。而民衆中只有財產的人才能操政府之權力，否則沒有希望可以操握政權。

選舉權在各州之情形——在採用聯邦憲法（Federal Constitution）時，十三州中只有四州，即 New Hampshire, Pennsylvania, North Carolina, Delaware, 四州，不以不動產爲選舉者資格。然在這四州則仍有限制，爲已納稅者才有選舉權。一八四八年以前之法國憲法及一八八四年前之英國政治規定亦有同樣的原則。反言之，無土地者，不納稅者，沒有選舉權，沒有參預制法及操政治權的資格。所以在一七八九年，全美國統計，白種男子享有此種權者不及五分之一。

若果有了資格，有許多州已經認爲有選舉權了。而被選爲行政官者則尙更有限制。官級愈高，財產的資格亦更高。在選舉中，久居之資格是較宗教之資格爲需要，因宗教之資格於一七八九年各州均已取消。

一七八九年各邦趨於設立法部為政府之中心。有幾邦行政官沒有否決權的，亦有幾邦行政官是由立法部選出的。司法部人員，多是由立法部挑選稱職者當之。以上所定的都是表明政府保存其管理權之思想，及減少選舉人之運動權力。

構成聯邦憲法，及各邦憲法之人的態度，對於舊世界之階級習慣會染有極濃厚的色彩。但在一八二八年，美國已開始感覺政治的理論及實際，有極大之變遷，因當時社會及經濟情形之要求，已有普通選舉之趨勢。從普通構成之美國的民主政體乃賤地 (Cheap Land) 的產品。欲明瞭其中情形，須先明白美國之邊陲地方 (Frontier)。

Frontier 及民主政治——Frontier 這個字，第一是指沒有人管理的新發展的殖民地。第二是指居住遠離文明地方之勇敢，剛毅，富有平等精神的男女。

在一八〇〇年，民衆有三分之二居近有河水五十英里內，其餘的散居於內部。一羣一羣的為大樹所隔着。New England 的殖民滿布於 Vermont 之南部及東部與 New Hampshire 之大部分，但是 New York 西部及曠野，仍未有人居住。此外有些殖民分佈於 Alleghenies into Tennessee, Kentucky, 及 Ohio River Valley, 而彼此互隔仍遠。

開墾者 (Pioneer) ——當時男女至國內之荒地尋找自己及兒童的家居之地，其唯一希望是得比較更好的生活。賤地 (Cheap Land) 和自由就是他們的獎品，可以鼓勵在殖民地的人民使他們不要安閒過活，並鼓勵他們有強健的身體，機警的才能，以應付其開墾的危險。東方失敗的商人，舊國失敗之佃農，不能滿意於自己工作的藝術家，凡是不滿意而又有志氣者，他們都到西部去。此處非但能使其在此生活，更有機會可以鼓勵其有自由剛毅之心。

邊陲人民的生活是很簡單的，在東部的社會因經濟狀況之不同，仍有社會的階級。在西部的殖民地，階級已經沒有存在了。實行物質上之平等。每家的管事人，祇有享受及使用他自己地方的產物。這些人重勤力，奮勉，忠心，及和順，並沒有高下階級之分，從此便影響到舊地的選舉情形。因為在新的地方之人，幾乎人人都有不動產，人人都是納稅的公民。況且在舊地佔有政權的階級，已告落後，因為新發展的地方各有自己的政治組織以滿足開墾者的需要。而在平等的政治生活上各人皆有參政之機會。故美國沒有普通選舉則已，否則他自是邊陲之產品，而自邊陲的地方始。

舊邦因此也有民主政體的趨向——革命以後，有許多人移居於 New England 及 New York 的

內地，傳說每有全村的人，如牧師，校長等亦一同遷移到這些新地。舊邦乃開始感覺民衆之損失，其次因新地生產之遽增，那不獨本邦的經濟漸行退落，同時於國家政治的代表權上亦有損失。因爲這個原故，那些舊邦乃改革 *New England* 及中部地方的選舉權，欲將該地的政治情形變成在新邦一樣。

在舊邦中最先改變選舉權之限制的爲 *New Hampshire*，因爲該州的生活情形與一個真正邊陲之邦 *Vermont* 相類的很多。次爲 *Delaware*，他在 1792 年取消財產資格，祇保留納稅的條件，*Maryland* 則在 1809 年取消財產及納稅之資格。*South Carolina* 亦有此舉。*Connecticut* 在 1818 年採用新憲法，在憲法中規定納稅及當軍之服務可代替選舉權中之財產資格。*New York* 在 1821 年開憲法會議，取消財產資格。而加入納稅之資格，在 1826 年即這種限制亦已取消。*Massachusetts* 在 1820 年對於財產資格不甚注重，而專致於納稅資格。祇是在北部之 *Rhode Island* 直至十九世紀中葉仍有嚴限選舉之殖民地憲法存在，在南部各州更許久仍未有改良選舉權。

總括來說：現於我們眼前的，在 1828 年前 *Virginia* 北部之州，除 *Rhode Island* 以外，

非有普通選舉之制度成立，則是取消選舉之各種限制。實際上每一個白種男子，能建立一定的住所即有選舉權，在南部各州，自一八一〇年以後，棉業進步，種殖制度日加發展，使其漸注意於養奴。這種經濟及政治不同之情形，在教育上固有重大的影響，而對於後來政治上的聯合亦是很重要的。

說到當時的生活是簡樸的，除近海沿岸數城市外，其他地方都是粗野不文的。本地社會的公共事業由本州政府及國家政府分別處理。日常的工業為手工業，管家及農事的方法與在英國女王Elizabeth時之重要方法沒有什麼差別，於是人民多有職業。而當時許多居住於城外之男女都不以無力讀書為恥，工人於工作之暇，則祇有二三種書籍（沒有定期的刊物），以幫助其創作及改良。

後來多數民衆因貿易及商業上之需要，乃有更高程度及更普遍的教育，又因需要事業訓練，故又引起有較高的學校及專門學校的準備，選舉權之無限制，廢除做官吏之特別資格，更使有能力，勤勉而貧窮之人有發展之機會，所以設立學校全是滿足有志氣青年之需要。

美國民主政體與歐洲的民主政體之差異——如我們調查歐洲舊國家政治制度的發展，我們便

可見英國及法國政治全隨着工業中工人階級意識 (Class-Consciousness) 的發展而變遷，甚至普魯士，他雖然很落後，但其普通選舉亦賴工人活動爭辯而成功。歐洲各國情形必與北美一樣，如美國人口增加，產業發達，而同時絕不得西方殖民地來發展。美國亦必會明顯地分資產，中產，及無產階級。他的社會及經濟改良亦不過徒負虛名。民主政體之發達必須由勞働階級靠着他們自己堅持而有組織的能力，悠久奮鬥而得之，且政治雖經改革，國內雖有普通選舉及普及公共教育之制度，而階級之偏見，社會之分歧，他未能完全消滅，亦必正如歐洲一樣。

可是美國政治的情形，在聯邦成立之始，即因經濟佳况，極易進步。當時雖貧窮之子，若其有才能及熱心，於事業有所成就，及獲有相當之教育者，即不患無職業可做。或更可在政治機關供職。在美國初期，沒有社會及經濟因子之阻礙，這自是受了邊陲之良好的影響。初期美國的民主政體，非立法的民主政體，不過是社會的與經濟的制度罷了。民主政體之成功沒有經過什麼爭辯，只是由社會及經濟利益使人的態度漸漸變到與新政治制度相適合。

民主政體與公共教育——這些社會原因之關係，於合衆國之教育極為重要。美國教育與普選的關係，適與英法二者的關係相反，因英法兩國的公共教育之設立純為爲抵抗不良的選舉。

在美國則不然，美國國民投票權是屬於已成丁之白種男子，即是個人之有選舉權遠在公共教育開始之先。普及學校和教育之改良，早為大多數人的政治教育所阻，因為他們大多數人未嘗入學不知學校之利益，或雖曾入學，亦不能認識學校有良好之處；或學校之當改良。故美國教育的進步是斷片的逐漸的。全賴明見之人努力向前和領導鄰人使本地及鄰地教育漸趨於優良。由各地方的變遷之積集，使表出該地之實情，便為法律之准許。若當公共理想之目的普遍成功，又可變為強迫的法律使其國民有可成就之最低限度。但當某一州之立法部實行強迫之動作，各人民如不同意，隨時可以在立法部下次會議，提議撤銷此種法律之可能。由此觀之，可見聯邦各州教育的律例實在是無能的。教育進步愈迅速，維護教育的法律愈易惹起撤銷或改變。所以必須設立補助教育以訓練民衆，然後可望教育法令在很長久的易於通過。美國公共教育的確有明顯的進步，然而這種進步要靠著如何使有選舉權的民衆能夠看重教育，及改良教育。

## （一）聯邦政府和教育

合衆國憲法，對於教育範圍內的事體，完全沒有涉及。此可見當時的立法者，不知或不欲

政府經營教育與發展教育。據一七九一年第十條條例，教育與其他許些治權一樣，不由聯邦政府辦理，而歸各州辦理。

憲法未採用以前，同盟公約下之大陸會議已訂有幾種義務。要聯邦政府負責注重各州的公共教育，但後卒因阻礙而未成功。

獨立戰爭以後，一班 *New England* 的軍官在國會提議要求獲得西北領土，以爲發展新邦與殖民之用，本來殖民地之軍事計劃是不賣地的，但國會爲 *New England* 所迫，故在一七八五年通過一個議案去調查那些新地，其後規定該地以六方英里面積爲一城鎮，每城鎮分爲三十六段 (6<sup>2</sup>) 或站 (Section)，並指定爲城鎮之第十六段留給該地人民維持教育。這條律例是很令人注意的，因爲學校自此以後，可得豐裕的地方津貼，而這些津貼算由中央政府直接賜給的。教育之內容由最熱心開闢新地之 *New England* 團體決定。國會之所以有此舉者，不徒欲引起新殖民地有設立學校之興趣，且欲鼓勵舊邦落後的人民奮起直追。

土地讓與的意義——聯邦政府之撥一段公地給與新邦人民，其目的不祇辦理教育，並且亦爲建築道路及其他事業改良之用，此種土地讓與之動機，一方面有多少慈善事業的意義，別方面於

聯邦政府及各邦自己都有實益，因為從大處看來，聯邦政府撥地以辦教育，極可顯示出一時慷慨之豪舉，而詳細觀之，我們承認其初土地割讓之辦法，是聯邦政府及各州人民欲做成新開地方之土地的沽賣，因最初之撥公地補助公立學校之計劃，是 *New England* 殖民地所提議的。他們的目的欲在荒僻的地方設有學校，以代替舊式學校，又因政府以境域廣大，若能沽去邊陲的地方，可清國家的債務，又可促進移民，所以對於 *New England* 之提議，極表同情，其實補助教育的地土不及賣去者百分之三。

國家政府對於以土地津貼教育既有具體的表現，於是未受過津貼的舊邦起而干涉，*Maryland* 人民大會在 一八二一年議決，合衆國之各邦對於公地及公有財產彼此應享有同等之權利。因此凡未得有公地以與辦教育的各州，都應有權補領，俾各州享受同等利益。其時有未受過津貼之四邦，即贊成 *Maryland* 之提議。但麻州與紐約克則表示反對。

舊邦對於國家津貼學校之政策既有請求，上議院之公地委員會即報告反對，報告中有云，委員會之意見，以為接收公地，以振興教育者，只是欲增加未開闢的公地之價值而已。其後委員會更闡明舊邦不能獲得新邦土地以提倡教育，祇可在賣公地所得款項中，劃一部份以提倡教育。

國民在一八二一年的上議院議決案和一八二六年的下議院議決案沒有什麼動作。關於撥公地以辦教育，實足示聯邦政府對於各邦關於領域的關係是公開的。現在總說一句話，在一七八九至一八二八年之間，中央政府對於教育，絕無行政上的關係。其次，除了撥地以補助普通學校及高等學術機關外，亦絕無何種財政的關係。

## (二) 州政府與教育

Andrew Jackson 最初當選為總統時，聯合的有二十四州。聯邦成立以後，Vermont 與 Maine 加入 New England 那一個團體，Ohio, Indiana 與 Illinois 創立於西北部，州中具有充分的特權。Tennessee 與 Kentucky 的獨立，亦為聯邦所認許，與其東鄰之大州一樣。Louisiana, Mississippi 與 Alabama 成為重要的農產區，且於一九一〇年後，亦已組織成州，位在密士塞必河之對岸的 Missouri，經過對蓄奴問題的劇烈討論，於一八二一年亦被承認為州之一了。

New England 公立學校之沿革——合衆國各州中，只有 New England (除 Rhode Island 一地之外)，有一種公共教育的傳習，與一種學校制度加入聯邦政府。Massachusetts 州的教育事項

，最先表現在普通法律。因在一六四二年法律規定兒童的父母及保護人應負兒童教育的責任，務使其能閱讀與了解宗教的原理及國法。此法在一九四七年獲得效果，並且規定城鎮行政機關聘任教師及設立學校。每五十家的市鎮須設一學校，授讀法與書法，每一百家的市鎮須設一所拉丁文法學校，如不遵守，處以罰金，法律沒有明文規定供給學校經費的方法，可是徵收產業稅作學校的一部或全部的費用，已成爲普通的事實了。Massachusetts 採用其最初一次的州憲法時，有頗詳細訂明立法部與行政官對於施行一切教育的職責。

New Hampshire 於一六七九年時，還是 Massachusetts 的一部，他在 Massachusetts 的法律之下，可以說是完全隨着 Massachusetts 的公共教育的傳習。Connecticut 殖民地於一六五〇年的第一次法典上，亦採取 Massachusetts 一六四七年的法律，在一六六五年 New Haven 殖民地與 Connecticut 殖民地合併時，就採用 Connecticut 的法典爲公共法典。一七七七年 Vermont 宣佈成爲獨立州，也有規定每市鎮設立學校的憲法。其憲法更宣告每府 (County) 須有一中學校的設立，而州則設一大學，一七〇二年通過第一次普通學校法律，規定選舉區行政人員管理憲法上明定設立的學校。Maine 直至一八二〇年還是 Massachusetts 的一部，所以在該時也受 Massachusetts 法律所支配，其第二次

州憲法的主要點也是做效一七八〇年 Massachusetts 憲法的普通教育規程。在一八二一年的第一次州學校法律，規定學校的設立採鄉區制。Rhode Island 不免是 New England 各區熱心公共教育的一個例外，上面已經說過了。

州的教育參預的初階——立國而後，各州漸知設立教育法律，而法院使學校法律之有力最正如別的法律一般。不過，各州曾否創立教育視導的特別行政制度，並且曾否給予本地行政機關財政的幫助呢？這兩問題值得研究。

關於第一個問題，答案是否定。一八一〇年 Connecticut 設學校基金委員會，但其職能完全是司庫性質。一八二七年 Vermont 設州秘書，依官職論，他是學校辦事人，專作學校的統計報告。同年創立學校部，內設委員五人，其職責在選擇教科書及介紹新的教育法令於立法部。

Vermont 的此種視導團體的發達終於失敗，因在一八三三年該部被取消了。除了上述的零碎例外，在新英倫各州的州教育人員，當時確無視導各地方行政機關的努力。

關於財政繁忙的問題，情形更加複雜。New Hampshire 州於一七八九年爲了教育事業開始徵收一種稅，比較市鎮學校稅率約一與五之比，但是後來逐漸減少。在一八二一年 New Hampshire

創設一種文學基金 Literary Fund，由銀行提出一筆稅項，並於一八二八年分配於各市鎮。此種文學基金不應與固定的普通學校基金混在一起，因為後一基金，是始自一八六七年的。Massachusetts 於一八三九年以前是沒有所謂學校基金，亦沒有徵收州稅 (State tax) 而作學校費用。Maine 及 Rhode Island 於一八二八年開始設該項基金。Connecticut 於一七九八年設有一種固定的學校基金，從售北 Ohio 的 Western Reserve 地方款項提出此種基金的總數，在一八二五年是美金一又三分之一百萬元，而在一八一〇年至一八二五年之間平均每年用於供本地學校的數目為超過五萬元。

總結起來說，New England 各州除 Rhode Island 之外，都有州法規，使各地方行政機關求學校之持續。但都沒有專設州行政人員以視察法律的奏效和鼓勵教育的前進。除了 New Hampshire 爲了學校事業而設小小的州的稅項與幾州的文學基金以外，並沒有任何州的制度幫助着地方行政機關籌款的。New England 各州，在此時期內只有 Connecticut 是有一種固定的學校基金，實際地供給地方行政機關補助學校經費。

New York 的教育行政——在各州之中，New York 當時最有進步，他已創立一個州教育行政

系統。一七八四年法律規定設一紐約州大學管理部以照料管理高等教育。一七八七七年管理部改組，但實際仍舊保留着一七八四年法規所規定的職能。在新的法律之下，該部要由二十一個分子組成，得單獨統理州內一切高等、中等教育。一切學校機關都要向管理部取得立案證書，並遵守其規程與法令。

一八二八年 *New York* 創立州學校的監督處，他離開州管理部而獨立，其職責為專理初等教育。此種分離的教育行政形式在紐約州一直至十九世紀尚存在。一八二一年撤銷監督處，以州秘書負其責。Georgia 與 Michigan 州制度建不成功。Georgia 與 Michigan 純做用 *New York* 州行政制度；一七七七年 Georgia 第一次州憲法要求對於每府學校的設立，由州指定一筆款項供給之。一七八三年州准了三間中學立案，並給與每校土地津貼費，同時並指定各落後府縣之中學方式的自由學校的土地津貼費。兩年後，此等府縣中學在州立大學領導之下形成一個行政系統。大學漸漸的開始工作，而永未料理州內各學校。

Michigan 區於一八一七年創設一所 Michigan 大學，以掌高級學習機關與行政系統，大學對於州內各級學校具有完全威權。一八二二年大學的組織有多少變動，然而教學機關直至一八三

七年才開始組織，其後一八二七年通過一種新的學校律，規定一種脫離大學的統治而獨立的普通學校制度。

當 Georgia 與 Michigan 的州教育行政制度漸漸生產的時候，只有紐約州對公共教育的管理能表出一種重要的萌芽。

在其他各州，Maryland 於一八二六年創設州的公共學校監督處，Virginia 於一八一五年規定設一州教育局，但其專責只在管理文學基金。

州的財政協助：一八三〇年以前，各舊州實際上都創設文學基金或學校基金去幫助地方教育努力。此種基金最初由出售本州土地而成。基金的其他進項來源或是罰款，牌照費，特種稅收，或是各種充公物。有幾州於永久的基金或現行教育經費的利息項下，組織彩票，或准許開彩票。New York 州一七九八年開始每年將十萬元分配州內各市鎮作學校費用。此項政策，第五年後暫行不繼，但在一八一二年又復從新分配州學校基金的利息去幫助大學與中學了。Maryland 亦擴大大州庫幫助。高等教育又每年供給兩大學之中學費，不久，協助的制度更加擴大，竟至幫助州內各府的中學。南 Carolina 於一八〇一年後規定為貧兒教育而幫助學區，Georgia

以特項的捐助費，和未出賣的土地，供給州內中學。Maryland 州的獎勵金每府至少有一中學獲得利益。Kentucky 亦收土地津貼政策的效果。Louisiana 於一八一一年以後作一種募捐以供每縣舉辦一間中學的常年費與建築費。其對於經費補助，在一八二七年擴充到普通學校，其時更通過一議案，要求供給學校兒童月費二，六二五元。然在此時期，總計各州對地方教育經費的補助總數，從後來發達看，實是極少數而已。至於行政方面，此時固絕未想到以州為一個教育行政的單位的。

### (三) 地方教育行政機關

New England 實況——Massachusetts 與 New England 各州初期的學校管理是屬於市鎮的，最初此種管理是由人民於鎮會議上行使的，其時沒有規定別的教育行政機關或職能。地方行政長官，可能用文憑證實道德優良教育合宜的教師。具專責的學校行政人員演進極慢，而且沒有一定的次序。學校行政脫離一切市民管理的初步現在規定了。由專任委員處理教育事業。行政後來逐段分化創設各專門的地方教育行政機關，和委聘專任的（每年的或永久的）委員負責

。聘任教師視察學校，建設新的學區，或完成別種專業。Massachusetts 各鎮之於此點，實際上很少劃一或連續不變的，這點在他們下面記錄上表露出來，因一七八九年許多鎮學校重要職員，都靠着學校委員會去辦理，而不再由專任委員去處決。

一七八九年 Massachusetts 的法律發生很大影響，因他鼓勵學校委員會的發展。由此法律，教師的證書與學校的視察之責由市鎮或縣的專員負之。此種法律又正式規定市鎮或縣之分區。區委員補助市鎮或縣專員，最後，他又許可學校職務的代表組織各種特項委員會。

學區制的演進——一七八九年 Massachusetts 的法律在學校系統史上佔有重要的位置，他不只承認學校委員會的特別權力，抑使學校事業有權趨勢。以上曾說，Massachusetts 最初的地方權力在於市鎮，其始市鎮的生活中心就在教堂與學校，但自移殖開始，原日的市鎮生活中心因市鎮所管轄的村落已擴張開去，於是終於被擾而至消失。住在教堂與學校較遠的人民漸覺路遠困難，其後且沒有到教堂或使其子弟入校的可能，關於該等機關的負擔費用，遠居邊地的人民自感到付資與牧師不大值得，因其宗教事業，非自己所能享受，付資與學校，則對於自己子女亦無所裨益。此種情勢的結果，便迫得將市鎮變成學區，市鎮學校於年內一部分時間輪流在某幾區固定

場所開課。因此，各人所供給的，各人都可享受。至少亦得享受一部分時間。別一種趨向，就是設一校在鎮之中央，全年開課，並設較初等的學校於邊區，而縮短學期。一七八六年的法律規定將市鎮劃成學區，每區皆須設校。一八〇〇年更通過一條法律，正式許可學區居民主理學區學務會議，負責決定校舍的方位及籌集款項，辦理學校建築與學校的維持。一八一七年學區更設執法團體以負法律上的完全責任與權力。一八二七年當各市鎮都劃成學區，便獲得學區的最後發展，實行強逼每區組織一個諮詢委員會專負管理校產與選定該區教師的職權。

學區的設立是應民衆的要求 Massachusetts 的市鎮分裂演成學區，乃美國教育史上一種重要發展事實，這是人口增長移入荒地的社會政治組織型式的表徵。爲了移居，自然趨向荒地授給民人，處理學校之權不過想從鄰誼方面使之自己治理自己的學校罷了，學區爲設立學校的最可能的小單元。關於服務學校的人員與組織問題，那很接近純粹自由制，由那私人盡可爲他們自己的兒童自由設立學校，一組家庭，如其有共同的需要與標準，則能成爲一學區并設一學校，雖學校不甚好，然不必倚賴隔鄰的移民而卽可以直接授兒童讀寫算。學區的演進成功了，Massachusetts 學校之設立與管理的最小單位，他隨人口之廣播而增加其數量，New England 各州亦有同樣的人

口移殖事，并且當殖民走過New York而達西北區域，他們亦設立其祖家所定的同一制度。所以在此種的移殖狀況之下，新開的西方各州，對於學區制差不多普遍採用。

New York 地方教育行政——New York 到一七九五年規定法律以後，纔有地方教育行政機關，一市的學校委員會亦於其時成立，負責視導學校與分配州的津貼。同時更分市鎮爲學區，設兩個或兩個以上的事務員。在一七九五年的法律，市鎮學校委員會有權扣留留州的津貼，除非認某區的教師爲滿意。但是如果學區不願受州津貼，他便可不受委員會管轄。在一八一二年與一八一四年的規程，更發展學區的組織，同時設立市鎮教育行政官，專視察學校及檢驗教師。此點告訴我們，New York 初期的學區制並非絕對大權的。

其他州的地方行政教育機關，當着創國時代，有的對任何地方行政機關并無指定要負教育的職能的；有的指定查察貧兒教育爲地方行政官的普通職責的，又至少有二州專設視導貧兒教育的機關。

現在總括來說在此時期內的聯邦舊州教育狀況。大約New England除Rhode Island 以外，其餘各地都有一種很長遠的公共教育的傳習。誠然於性質上說，那時的學校是很簡陋的；其教

育的效率亦很低微的；然其學校的公共政策已於各種變遷之後而得根深蒂固及永久持續。New York 早已法定公立學校的進行了。舊邦如 Pennsylvania, New Jersey, Delaware, Maryland, Virginia, Georgia, 以及 South Carolina 都由私人助力規定貧兒教育的經費，但是這幾邦沒有一邦地方政府或較小法律團體去強迫設立學校及維持學校。雖然是將那些土地給與小學及中學都能引起他們對於教育之興趣。

新邦的教育實施上呈現着舊邦的影響，那就是由於多數的殖民的關係。從 Virginia 的山地與 North Carolina 山地移植到 Tennessee 與 Kentucky 的人民，都帶着母邦所成功的書本學校政策去。其他 Ohio, Indiana 及 Illinois 的殖民，恍惚都攜有同樣的禮物。

#### (四) 各級學校概覽

小學校 (Elementary School)——在立國初期，小學校的目的乃養成兒童有讀寫的能力，和學習日常生活所必需的算術。革命以後不久，殖民地時代的宗教教材，遽起劇烈的改革。Webster 的藍皮拼音書，於一七八三年出版，替代了常用拼音和讀本的教科書。New England Primer 大

都選輯許多文學作品，不久即博得很多人歡迎。大約同一時候，算術大為時尚，成爲小學教科之一。一八二一年 Colburn 的算術初階印行，算術，尤其是心算方面在學校已佔有重要位置。三尺，爲培養初期美人智慧的主要工具。依着立國初期的目的，文法漸爲人視作完善組織的高級小學的標準科目。同時也教授地理。書法在校中工作內也佔一位置，有部分城市學校試教簿記；教女子做縫紉則極爲普通。歷史初成小學的科目。

如有人欲研究此初期的教科書，則很易得到教科書內的普通性質。有幾本的確反映出美國人當時的感覺的。就是 Noah Webster 著的文法論，大體上也沒有可稱爲狹隘的國家主義的事物。Webster 在這書聲明編此書的目的，乃爲美國政治關係所引起，包括一部分革命戰爭演說，表出辛酸的情感反抗英國。這是意想不到的，此時期的讀者在英國或操英語的鄉村應用起來，也沒有起衝突。美國早期文化幾乎倚賴英國文化。Burke, Pitt, Johnson, Addison, Goldsmith 等所佔美國的傳統地位，並不亞於 Patrick Henry, John Adams, Fisher Ames, Benjamin Franklin, George Washington 諸人。立國之初，教育沒有表示以學校做成某種政治文化的觀念。實際可以證明。中央政府當時沒有達到此種目的，因沒有此等權力。至於各地方所努力的只教授兒童讀

寫算。課程是很沒有時間性與空間性的。這種教育絕不是國家主義的教育，但是亦非國際主義的教育，他只反映出一種未有任何強大的國家意識的政治發展的情形。

進一步說，早期的小學教材方面，顯然是膚淺的，缺陷的。校舍及設備因陋就簡，使學生有不安，不快，不努力的感覺。城市鄉村學校同是如此。教師以有限的智識希望傳給學生，沒有什麼教學法，只用當時最流行的顯示法或講述法，要每個學生跟着做。管理則用嚴酷的手段。

市鎮文法學校的衰落——新英倫在殖民地的時代，市鎮的文法學校嘗認為正式的教育機關，一六四七年法令，Massachusetts州滿百家的市鎮，要設立教授古典文學的文法學校。Connecticut殖民地也通過同樣的法律。十八世紀的新英倫，在歷史上為困苦的時期，因印第安人及幾次戰爭之結果，又因革命戰爭後財政紛亂的結果，經濟異常貧乏。學區制的發展更迫得將市鎮大部經費維持公立中學。故Massachusetts一七八九年的法令，已使半數以上的市鎮，有維持此等學校與否的自由。一八二四年通過的新法，更特別表示，除了七個商業的市鎮要維持設立一所拉丁文法學校外，其餘均許其自由設立。

文法學校固然日就衰弱，即留存者亦不甚注意古典文學，他們此時增加許多實際科目，希望養成商業或其他專業的人才。一八二七年 *Boyan* 的拉丁文法學校除了拉丁文，希臘文，准添論讀，文法，地理，算術，代數，幾何，美國的組織，歷史，作文，演說，辯論，三角，考古學 (*Chronology*)。從殖民地時代狹隘的古文學課程，專意養成望做政治偉人，牧師，或哈佛大學的學生，至此一變而適應民衆的要求。立國以後，新英倫有幾所拉丁文法學校。這些學校只在公費設立一點與新制中學 (*Academy*) 有些不同，其餘各種情形都無大異的。

中學 (*Academy*) ——在立國最初七十五年間，此種中學可稱為美國中等教育之代表，適合稀少的人口，很少經費基金，和當時散漫的政治組織。他俱是仰賴貴族或希望子弟受最良好教育的人們去資助，所以每間中學可由私人團體設立，視為投機事業，或宗教團體設立，視為慈善事業，或地方設立，視為公共事業。許多中學都冀圖用來滿足地方的需要。但在別方面，有些中學，因為他的學生是從美國各地來的，所以服務的範圍更大。這種中學最大的特點是供給女子教育。

中學的課程及組織極富彈性，教師一個或數個，隨學生的能力和嗜好選習科目，可選擇一部

分或全部功課。他的功課可以大部是文學，或是完全英國的或某一派的文學，他不特是養成進大學學生的學校，且希圖供給學生以優美的高等教育。例如一八二四年 Leicester Academy 設有拉丁文，希臘文，因襲的科目，又有文法，地理，算術，代數，幾何，歷史，論理學，修辭，測量，天文學，文學批評，心理學，及哲學。一八二八年的學科加法文。全部課程看來，當時實是一種更自由和更新式的 College。在學校研究甚久的學生，確可稱為當時的學者。

上文會說，當日中學的行政和課程富有彈性，無非用以適應當時的情境，所以從新英倫至墨西哥灣，從 Philadelphia 至格西各州，他很快遍設全國，而且格外顯出他的功效。當政治家覺得高級教育的需要，但仍沒有強迫使各州負起擴充教育的義務之時，州政府就常幫助此種中學經費。

有幾州決定用力補助各府，使他們至少設立一所中學，在公共與私人教育沒有分別之時，政費又常用來補助私人的中學，或由宗教的團體補助。任教育窮乏的時候，政府常贊助和促進各種的教育機關。

高等教育——殖民地政府設立的大學，有 Harvard, William and Mary, Yale 等。 Massachusetts

一七八〇年的憲法，特別規定州與Harvard大學的關係。組織Ohio Company的新英倫人，要求國會給地建築一所大學，這開了因設立大學而給與土地的先例。Ohio例子的結果，許多新立各州，都求撥地辦大學，限期設立，聘請教師，招收學生。舊邦亦有設立大學，美國教育雖然是各州專權的，在殖民地未革命的時候，許多大學是由宗教熱心而設立的，他們都受一八一九年關於Dartmouth College事件的決議案所保護，而免一切損害。關於美國大學，州政府不能支配和限制大學教授及學生之政治和經濟的思想。更不能強迫私人遺送子女受州政府設立的高等學校教育，若當他們認此等學校注重不完善的有害的，同時又為州政府所主張的功課。這不是說學校內的教師可以隨意教授他們所信仰的東西，因為美國也有一種傾向，甚至小如教室內的教學，也都要依着固定的標準來管理和批評教師與學生的行為的。學習自由和教授自由如美國所有者，大約是從各種目的不同，信仰不同的學校而來。因為每為黨派學校所不延聘的教師，州立大學又常為着他們的活潑精神，而歡迎他們的。反之，州立大學如聲言不接受他們的政治經濟的主張，許多私立學校又很忠誠的和很榮幸地延聘他們去。結果便造成種種的智識獨立與自由，至使科學發展和公共生活豐富。

教會與教育——美國的教會講起來似乎是複雜，因在宗教史上，沒有一個最有權力的宗教組織，最早的新英倫殖民地（除 Rhode Island）曾召集各教教會會議，政府與教會聯合如是密切，故他們時常統稱為 State-Church 或稱為 Church-State。七處殖民地擁護 Anglican (State-Church) Maryland 在 Catholics 勢力之下，但亦得信仰異教、Pensylvania 也容納各教的教徒，在殖民地時期之末，甚至新英倫宗教團體也為獨立運動所影響，建國以後，教會與國家的關係就明白分開。Virginia 州於一七七九年，經 Thomas Jefferson 總統的努力，制定宗教自由的原則。各州因信仰的參差，傾向於打破宗教獨裁的教會，獨裁的束縛，和分開國家與宗教的組織，在理論上，各州自跟着不能聯合起來，設立州的教會 (State-Church)，聯邦憲法聲明反對任何宗教的獨裁和專制，以保障人民信教的自由，他更聲明反對開會建立國教。

新英倫差不多到了 Horace Mann 時代，教會在地方上的權力還是很大，所謂地方管理教育，差不多就是教會管理教育，在其他各州，許多設立學校的提議，多由宗教機關提出，特別出自慈善團體的真誠，他們當時希望在東方海岸的大城市設立學校。

其初教育上的宗教問題並不顯現。各州常補助宗教學校經費，又常供給貧民子女學費，使

受教會學校的教育，在那些學校內教育此等兒童，閱讀聖經，算術爲學校功課之一。這并不惹起什麼問題，因爲各人的宗派雖不同，而聖經却常是他們所共有的。

慈善教育的團體——立國之初乃慈善教育之全盛時期，同一時代，英法也有同樣的動機和方  
法，革命戰爭之前，英國的慈善團體在殖民地設立許多學校，迨至宣布獨立，美國自己團體起而  
代之，星期日學校運動，在美國很早就發展起來，從時間看來，此種運動由許多團體聯合的機關  
所發；謀城市貧民子女的免費教育，此團體與在英倫設立的『英倫海外社』(The British and Foreign  
School Society) 相似，東方商業繁盛，恐城市的兒童沒有道德的訓練和教育，所以慈善團體每年  
捐款辦學。他們此種團體與英國相似，多數採用訓導制，因所費少，而同時可教授多數之兒童  
，此種學校團體的組織，日漸擴充到許多州的城市，且常受州政府的資助。

立國最初三十年教育的烏瞰——大約到了一八三〇年，合衆國還未視學校之設立爲公共事業  
中之必要者。新英倫各州誠然已有法律維持學校，然而該處學校還少生氣。其餘美國各地，  
只賴父母，教堂，或慈善團體辦學，以教育作私人事業。在州政府方面，他誠然開始嘗試補助  
地方教育，但爲力甚微，無補大局。幸各大城市的慈善教育機關多採領導制，可使少數學校接

收多數兒童，開普及教育之先河。地方政府管轄學校之權是絕對的，每地方都願意維持他們的學校。但從開國直至 Jackson 總統時止，沒有一人知得應用公共教育來創作一國的文化 and 養成負責選舉，維持民主國家的國民的。

## 第二章 地方主義與民族主義（一八二八年至一八六一年）

地方主義的勝利——在 Jackson 總統和 Lincoln 總統之間，美國憑無限制選舉去解決的問題，都和美國各地方的利益衝突問題有密切關係的。例如：財政計劃，國家銀行制度，奴隸制度，土地發展，內政改良和土地政策，一切這些問題，東南西三部就根本趨向不同，和利益衝突，因為雖然這三部在同一的基本憲法和同一的旗幟之下生存，他們實在是三個國家，當我們觀察到東南兩部的利益不同，東南南部又和西部的不同，那末我們就不會驚奇，在這個時候，各部每發生各種劇烈的政治糾紛，終歸在一八六一年發生天大的事情了。

東部——在十九世紀的最先二十年，新英倫和中部各州的經濟進步還來得很慢，後來因改變工場生產制度來發展他們的實業，經濟進步的速率便漸漸增加。在合衆國第一次發現的紡綿機

，就於一七八九年設立於 Rhode Island 的 Pawtucket，到了一八〇三年全國有機不過四架，一八〇八年只有十五架。一八〇七年 *Enbarco* 的條文通過，拒絕舶來品的輸入，不但棉和羊毛的紡機極發達，並且各種工場也同時興起，一方面供給國內市場的需要，別方面又抵制入口的商品，一八〇五年紡棉工場一共出產四，五〇〇錠 (*Spindles*)，一八一五年增加到一三〇，〇〇〇錠，棉類出產品的增加比較任何方面的工場出產的增加都要大，廢餘也比別的出產要多。工場制度的發達要算在一八二〇年至三〇年左右，在這個時期之末，新城市在新英倫和中部各部的河流兩旁興起，人口漸漸由鄉村移到工業的城市，從一八二〇年到這個時期，城市的人口達到八千，到了一八六〇年，一共有一百四十一個城市人口超過八千，這個數目占全國人口百分之一二。五〇那些工業發達人口衆多的城市，多數集中新英倫，*New Jersey* 和 *Pennsylvania* 幾處，工場散佈全國，尤其是中部，西部和大湖區域，但是國中的工業生活則集中在北方和東方各州。

東方各城市亦為商業的門戶，紐約，*Philadelphia*，*Boston* 和 *Baltimore* 是全國金融的中心，銀業界的樞匯，在那裏的商人有操縱對外貿易的全權，他們一方壟斷由西部或南部到歐洲的商業，他方又操縱由歐洲向南方田園戶口的輸入品。因此該地的工人就和他們的主人發生連帶關係

，因為勞動階級的利益和工資是有賴商業的繁盛和資本的贏餘的。若在工業家方面，他們自然盼望高率的關稅來和舶來品競爭。

南部——南部在這個時期還是一個農業社會，農田的出品又只限於幾種，棉產為最大宗，糖，糖和米次之，工業製造亦是靠東部和國外的輸入，其他日用的糧食是賴西部供給。

南部的經濟狀況已如上述，後來漸漸趨向工業社會和資本社會的道路去，一七九三年以前棉機沒有發明，棉的種植只適於南方沿海低窪的地方，到了棉機發明之後，能夠使棉的種子快些萌芽，那末，南部的高原也能種植了。在棉的出產還未有十分發達的時候，南北各部都承認奴隸是不道德的，到了棉業發達，棉田裏須要大幫奴隸工作，南部的經濟既全靠奴隸制度為轉移，所以南部的人對於奴隸制度遂一轉其舊時態度，而利用之。

棉田出產的增加很能令人驚訝，一七九〇年合衆國全國出產一百五十萬錠，一八〇七年增加到八千萬錠，這個時候 South Carolina 和 Georgia 算是產棉最豐的地方，再十年 Tennessee 和 Gulf States 也成為盛產棉的地方，Alabama, Louisiana 和 Mississippi 成爲一個新的 Ec Dorado (西班牙人在南部發見的盛產礦產的地方，但後來再尋不見，有人推測或即後來的加州礦山)。從一八一

○年到一八四○年這些地方的人口由一一七，〇〇〇增到一，三〇〇，〇〇〇，一八三〇年合衆國的棉田出產由八千萬錠，（一八〇七年的出產）增加到三萬五千萬錠，一八四〇年依賴農奴的汗水，棉業遂成爲最重要的工業，從南方的 Virginia 和 Tennessee 起，南至 Gulf of Mexico，西至 Texas，盡成產棉的世界。

這個時候東部已經成爲工業社會，因爲工業的改革，社會上起了種種的變遷，但是南部是倚靠農奴的勞動做成偉大農業社會，棉田固然須要大宗的農奴，他如烟草和糯米等種植，也都需要奴隸來發展。Virginia 之販奴者的利益，以棉田主人的吸收奴隸爲標準，奴隸制度在社會上占了優勢，成爲政治安寧的基礎，南部的人也不再爲奴隸辯護，也不更正經濟的基礎，他們反維護這畸形的制度，他們相信奴隸制度適合上帝的律例和人類社會的次序。大學裏的教授，政府裏的官員，無非準備辯詞反抗東部和西部主張廢除奴隸制度，因東西部常說人類的矛盾是罪惡和人造相抗衡，一個社會如容忍這種矛盾的無異贊成地獄世界。一八四五年南實質是一個共同的經濟和共同文化的整個。

新英倫的資本工業家所需要的高率關稅，南部的種植家受了莫大的打擊，他們只願意有自由

的市場來消售他們的出產品，同時又希望有低廉的工業品和農業品來供他們購買，政治的變遷在南部較慢於新英倫和西部，富裕的種植家，雖當白種男子都有選舉權，掌握政權，立法的人員多數仍然是東部的大地主和大種植家，這些執政階級對於普及教育的理論，了解得非常之慢，但是在這時期之末，普及教育的主張已在南方各邦佔完全勝利。

西部——西部是最適於畜牧，西部的人民需要好的市場，和利便的交通工具，他們對於國家的土地政策也非常注意，他們要求一種先買權的法律來保護他們沒有代價而占有公地的權利，他們是熱烈的侵略家，他們想合衆國發展到太平洋，尤其是想驅逐印地安人離開這個世界。

東部和南部的衝突——自從 Jackson 第一次當選到南北戰爭，這整個時候都是東南部利益衝突的時期，基本的原因是兩部的利益不同，關稅問題使 South Carolina 在一八三二年通過廢止的法令 (Nullification Act)，就幾乎以保全統一而宣佈戰爭。承認 Texas 為美國一邦所發生的衝突，是因為南部想多得一個養奴和種棉的邦來雄厚他們的政治勢力。東部不但反對 Texas 加入聯邦，而且反對整個的墨西哥戰爭的計劃，反對併收西班牙殖民地為合衆國的土地的侵略計劃。西部當時附和南部的墨西哥政策，因為他想着南部的幫助向 Oregon 地方強力進取。這個時候南

部想從西班牙手上買得或奪得 Cuba，東西南部的人民又想幫助加拿大和英國宣戰，使加拿大可以和合衆國聯合。在這個熱烈的帝國主義之下，地方主義便有多少限制。南方政治家之取得 Texas，並非欲利全個美國，不過想得着一個新的奴隸國家來增加他們在首都華盛頓的政權；西方人渴望 Oregon，雖然和英國宣戰也在所不顧，也不過要發展地方的特殊利益罷了。

東南兩部的鬥爭日趨深刻，西部和東部因利益相關而結合，南部遂成孤立的現象，政治的需要和疆土的關係使西南兩部根本不能不合作，然而因為解放奴隸的問題，西部發現他自己和東部站在同一立場，只好反對南部，這個政治上新聯的戰線既脅迫了他們的經濟的利益，南部便即宣佈解除統一，組織聯邦同盟 Confederacy，希冀這個無形的組織可以保持他們的利益，雄厚他們的勢力。

同盟的關係在教育上沒有關係——從 Jackson 到 Lincoln 的時候，在國粹方面沒有什麼發展，爲了在東南西三部中間沒有統治上的共同利益做他們的基礎，當時可代表的，不過兩種不同文化的各自發展，東南兩部始初總不能得到西部的真確聯絡，直到戰爭開始前幾年，西部才拿東部的利害看做自己的一樣，在這個時期，各邦的權利互相妒嫉，中央威權愈趨縮小，自 Jackson 開始

，中央政府已能幫助各邦改良內政，然不久就鬆懈停頓了，不過中央還繼續將學校和大學的給與地，撥給各新邦。公賣地的百份之五的地價，仍然交給各邦政府辦理教育事業，一八三七年廢收的贏餘，亦分給各邦，但以上這些種種舉動，並不是中央統治權的發展，亦不是中央寬宏大量，那不過是各邦應得之權所致，從一八二八年到一八六一年的教育狀況和教育組織，在美國聯邦政府之下並沒有什麼發達的現象。

平民掌握政權——前段已經述及介乎聯邦憲法成立和 Jackson 初次被選為總統時之一的變遷，Jackson 之被選是在一八二八年，在這個時候之前，有好多邦都已普通選舉，一八三八年的選舉本並沒有什麼特別，但亦足以表明舊的政治已經過去，新的現象自此發生。換言之，就是從這次選舉，可表出民衆對於應有的政權已第一次曉得如何正當運用，這次選舉是政治的獨裁者 John Quincy Adams（代表文人學士官僚等）和東部各邦的下層階級及西部十四邦的民衆的政權鬥爭，西部的領袖就是 Andrew Jackson 是一個印第安安的戰士和先鋒，他們叫的口號是『要民衆來統治』。這次戰役是明顯的指示出是民衆應當統治國家，抑或是少數官僚政客知得如何管理這些民衆。後來民衆的熱情卒產生了政治的改革。而這回選舉的結果，總算表出一個真正的民

衆。資產階級和智識階級如同神權一般的政治的壟斷不再現於首都華盛頓了，以後民衆的權力最高，只有那能夠同民衆合作的領袖纔能做政治的管理者。

美國過後三十年的政治史與前四十年的完全不同，此時的總統和行政官是有能力的，且能順從民意的。歷來因襲的不知進取的官吏此後亦已爲新人物所代替，而此種新人物即爲曾經幫助選舉成功的。

在 Jackson 改革以後的政治有一很大的特點，就是美國此後的政治爲政黨操縱者少，而爲人格與能力操縱者大。Jackson 兩次登台都是沒有一定的政策和一定的計劃，不過只因人民以爲他是他們所須要的人罷了，Harrison 和 Taylor 被選爲總統亦只以他們的戰功被選，並不是因爲他們有什麼政策。那自然因政策是空的，人格才是可靠的。有人格的人，纔能爲人民設想呢。

以上所述的政治狀況本是合衆國的一般現象，不過在 Jackson 到南北戰爭的時候，這就算是一種很新奇的現象，當 Jackson 執政時，常引他的政友到華盛頓，委以各種政權，當時國內的元老都以爲合衆國已入於衰亡之景象了，庸詎知適得其反呢！

## (一) 公共教育勢力的增加

新政治影響的結果，是使選舉權能夠普遍，要普遍享受這種權利，那末受教育的和富有民治精神的民衆，自然更爲需要了。教育更好的功能不一定在那些未曾享受他們教育權利的人身上得到。在鄉村的地方，民衆教育最缺乏，同時也每使公共教育新思想受最大阻力，在工業的城市，民衆則明白顯出對於未來一代的注意，能費公帑以發展學校，不賴私人的慈善事業的贊助，這種運動自是由於富有廣大精神和以社會福利爲懷的人爲之倡導。勞工運動的發達，城市裏的有組織工人亦高聲呼喊，要求普及教育，且認這種教育並不是一種慈善事業，而是一種爲公費維持與由公衆管理的公共事業。

從此富有民治精神的人各處聯合起來提倡普及教育，凡有利於公衆教育的組織，各處紛紛設立，關於教育的刊物也在這個時候創始，以物觀和遠大的眼光評論教育的得失，引起國民對於教育的注意，以爲普及教育的宣揚，更採擇國內外的管理法和教授法之有成效者，以資模倣。教員也組織起來，以助學校的增加和改良。

學校改良之美國的方法——爲自由學校而努力奮鬥，是美國政治的組織象徵，民衆對於國家的教育政策和經濟，亦加以嚴密管理。美國民衆的習慣和態度，常反對個人任何應享受的自由之受侵犯，他們雖然都能自給，但是很支絀，而同時亦極力反對關稅的增加。他們認定書本的學習，在生活上並不最重要，他們亦很能看出他們的子女之受教育要達到某一一定的時期，在學校改良中亦有許多自私自利的人，對於他們自己子女的教育非常注意，但是不願意納稅來供給爲他子女的教育。熱心於公共教育者便抵抗這種無情的和吝嗇的行爲。在貴族政治的國家，貴族階級常視公民教育爲自防之具。在美國則不然，人民相信公共教育是養成同一的信仰之工具。他們爲達此種目的，更時常利用公開的演講，新聞的評論，教育的刊物，和會議的討論。贊成公共教育的聲調以一八二〇——一八三〇年間爲最高，常稱做『公共學校的振興』。

公共學校的振興——在 *New England* 各邦，除了 *Rhode Island* 之外，在法律上都規定維持公共學校的存在，至於其他各州就沒有這條法律。在 *New England*，法律要求發展和改進學校，在他處法律則強迫設立學校。在各邦連 *New England* 也在內，普通教育經費是由該地父母分負，他們有子女受教育者，即分担支持，各家父母所担負的款項多少，政府亦徵集款項多少補

助學校。這種制度，叫做『比例徵收制度』(Rate Bill System)。如兒童不多，公家亦常負擔完全經費。在這個時候，公共教育尙有其他改進，就是設立州的教育行政機關，地方教育行政機關重新組織。設立高等教育，規定教師訓練，和充實課程的內容，所有這些改良學校的情形都牽及於立法方面的。但是各邦裏面並沒有一定次序的進步。

歐洲影響的問題——美國的教育家在一八二〇年至三〇年之間，都很喜歡採用外國的行政制度，尤其是普魯士的制度，來發展國內的教育事業。當時有許多教育家到歐洲考察教育，並且做許多報告以供國人的參攷，許多報告中以 Calvin E. Sowe 在一八三九年作的爲最有影響。

Sowe 曾被 Ohio 立法院派去攷察歐洲各國初級教育，他全部的精神則貫注到普魯士的教育行政，教師訓練的方法和教材及課程方面。同時 Henry Barnard 更作較大旅行，到歐洲各國去攷察教育狀況，二十年間，他作了不少介紹的文章，美國的教育家即憑他的介紹來模倣歐洲的教育事業。Honace Mann 做 Massachusetts 省教育局的秘書長時，曾詳細的批評歐洲各重要國家的學校狀況，因爲他曾於一八四三年到過那些地方去參觀。

法蘭西和普魯士在一八三三或早些已經採用拿國家做基礎的全部教育管理的廣大的政策，他

們設立師範學校來增進教師的程度，更豐富國民學校的課程，這種適當的教育行政，影響美國不少，至於這影響是急進的，抑或緩進的，現在很難證明。大約在歐洲各國的教育制度，尤以普魯士的影響合衆國爲最深，但要說這個時期是純粹模倣普魯士或者歐化，未免將省與地方教育行政的進步和學校內部的改進完全沒煞，故此必須經過美國教育的調查，我們才能回到歐洲影響的問題上。

## (二) 州教育行政

州公共教育監督的職務——州監督教育雖早已有這個事例，但由一八二八年至一八六一年，這種職務纔普遍各省，紐約省在一八一二年的法律已經規定設立監督一人，他的職權是監督學校制度依照法律去發展，尤其是負責分發本州協助各地方的經費。Cideon Hawley 在第一任監督時，因擴充他個人勢力，超越地方長官的權限，受人民及政府所忿恨，乃於一八二一年取消該職，將他的職權併歸州秘書管轄。

州督學——在各舊州裏面，除了新英倫之外，州的最高教育行政權差不多都委於秘書，或其

他政府人員兼辦，例如 Pennsylvania, New York, Tennessee, Ohio, Louisiana, Missouri, Arkansas, 和 Illinois 的州秘書都或長久，或暫時兼理州督學的職務，在 Tennessee 和 Texas 兩州，督學的職權是由州裏面的財政長官執行，在 Oregon 由州長負責，Florida 的教育管理在一八五〇年則交給土地委員兼任。從前州督學只任教育經濟職務，可以從下列事實上觀察到：就是在一八四二年 Connecticut 州取消教育局和教育局的秘書職員，跟着在一八四五年將督學的全權交給州教育財政委員辦理。

所以很明顯的，從前州督學的職權多是限於教育財政和調查兩方面，若果州教育長官的權祇限於支配州政府協助的經費，他們自不能多展能幹使教育達到更好的狀況。在南北戰爭之前，新州的立法已經擴大了教育的範圍，州的教育工作不祇限於教育經費的分配和教育調查，此時已有多州設立獨立的州督學。

州教育局和州教育局的秘書——當各州的督學進行設立時，州教育局在新英倫各州也產生了。一八三七年 Massachusetts 州的立法規定設立一個州教育局，又委定一個執行秘書來執行局的事務，州教育局的權力限於撮要各市鎮學校的報告，每年將教育狀況和教育的效率詳細報告立法機關，並且負責提出改進公共教育的議案，州教育局秘書的職責是搜集普通學校及其他教育機關

的實在情形和結果，搜集的範圍，愈廣愈好，愈細微愈妙，注意及各級教育的得失，提倡成功的教育方法使各地兒童可以賴着公立學校得到最好的教育。

教育局和局的秘書少涉及財政的工作，因為在那時候 Massachusetts 州對於地方教育的幫助祇限於分配一八三四年規定州學校稅收的進款，所以教育局的職責只限於教育方面，他只要想盡方法改進教育。他們確實的方法在那裏呢？法律管給他們規定準備教師的標準，審定所採用的課本，用考試來檢定教員，計劃學校建築，或者規定最低的學期時間嗎？法律上並沒有這樣的規定，新創立的教育局，只可去喚醒民衆使他們贊同教育的進行和設立良好的學校，因此這個新的教育長官只是宣傳教育的，不是執行教育的。董事會的主席是民衆的教育宣傳者，使他們樂意拿錢來辦理，和改進教育事業。

麻省第一任的教育局秘書長是 Horace Mann，他任期十二年，皆由麻省市民票選，他的工作是對地方會議演說，刊行普通教育雜誌，組織教員的團體，準備週年的報告，和對民衆規諫，辯論和解釋。這種工作是偉大的，他在任時對公立學校的改革有很大的影響，山下邊這個報告便可以知到。

統計告訴我們：公共教育的經費已經倍加；二萬萬元以上的款項會用來建築學校；男教員的薪金增加了百份之六十二，女教員薪俸增加了百份之五十一，至於女教職員之聘用則增至百份之五十四，學校課期平均增加了一個月的時間；私立學校公立學校費用的比例已由百份之七十五減至百份之三十六；學校委員會的酬償是強迫的，他們的視導工作從此更急並且很普及；設立了三間師範學校，養成幾百個教員，去供給全州各地之用。

『一切這種偉大的改革都是一種新公共精神的表徵，那些完成的偉大的工作足夠把從前對教育膜不關心，和沒有同情的民衆變爲關心教育熱心教育的民衆。』Massachusetts 的教育政制爲新英倫各州的前型——跟着 Massachusetts 的先例，新英倫各州也都設立州教育行政機關，Connecticut 在一八三九年產生公共教育董事委員會，給權這委員會去委定一個秘書，他的職務是『維持教育的狀況，增進教育的興趣，發展普通學校的利益。不久這委員會裁撤了，但當州立師範學校校長兼任公共教育的督學時，一個最高州的教育機關的實權仍然存在。一八三九年的方略在一八六五年仍然採用；Rhode Island 在一八四三年設立州學校管理局，一八四五年改爲州公共教育委員會；一八二七年 Vermont 設立公共教育董事委員會，他的職務是介紹課本給各學校，和提議

所希望的教育議案，一八五六年 Vermont 採納 Massachusetts 的一八三七年的計劃；一八四六年 New Hampshire 開始設立州教育委員會，視察州內學校。委員由州長和議會所委任，職權如同 Massachusetts 教育局執行秘書長一樣。同年 Maine 亦採用 Massachusetts 的前例，到一八五二年又廢棄了，兩年後再設州公共教育督學由州長和議會委任之。

只負財政職責的州教育局——前面已說到州督學的設立，和他的職權是教育的調查和經費的支配，他的職權是這樣限制，所以有許多州將他兼併到其他的行政人員身上，後來有許多州的教育局也是以管理教育財政為最大職責的。一八一五年 Virginia 設立州教育局專管文學基金事宜，一八三〇年 Tennessee 設立州教育委員會負責管理學校經費，兩年後 Kentucky 設立州教委會做同樣的工作，一八三五年 Missouri 設一個委員會為文學基金事業，Arkansas 在一八四三年設立州教育局，一八五四年 Texas 以總裁判官，和府委員二者為州教育局，一八五一年 Louisiana 設立州教育委員會，一八五九年 Kansas 在第一次憲法上也有同樣的組織。

教育局和教育局同類的組織既純粹幹教育財政上的工作，那麼他們對於教育的實際自沒有什麼貢獻，他們自不會去訂定教育的標準，引導地方對教育改良，頒行較好的教育立法，或建立一

個較完美的教育系統。

紐約的發達——這時的美國各地教育，要算紐約教育最發達，紐約要算是實地施行管理地方教育和學校的唯一所在，這裏教育權所以發達，因為州對地方的教育經費負有許多責任，各種情形都和州的允許有關。一八三七年開始將存款 (Deposit Fund) 的利息劃歸各區辦理教育，如各區每學期不少過四個月。一八四一年會議通過每府設立普通教育督學委員，該委員由各府的教育長官委派，負責檢定府內教員，監督學校進行，使不違背州教育行政機關所頒布的規條。到一八四一年更設州督學，這州督學就是所有的學校監督人，兩年後又給權與州督學頒發教員證書，一八五四年州教育部組成，由州督學處理之。

在這個時候，中等教育的管理紐約州仍由大學委員會負責，因為中等教育的經費是由這委員會分配，尤其是中學訓練教員的補助金，故此全州的中等教育都有相當一致的標準。

南北戰爭時的州教育監督——在戰爭之前各州多已設立獨立的機關來掌管公共的教育，Massachusetts, Connecticut 和 Vermont 仍然援例有一個州教育局秘書做一州的教育領導，其餘各州也多數有一個由民衆選舉的教育長官，或者稱做州督學，或者稱做州教育委員等等，新的教育行政

制度繼續掌有財政權，州援助地方教育事業的經費愈增，這財政權也愈大，但是州督學不祇是學校統計的搜集者，經費支配者，他同時也是一個教育宣傳者，他的工作是以文字和口頭的工作來鼓勵改良學校的一切教育運動，及拿廣義的教育去訓練民衆，以增進教育的效率。

南部各州如 North Carolina, Louisiana, Kentucky, Alabama 和 Missouri 在戰爭以前所設立的州公共教育的監督都是用類似的名目，其餘各州例如 Delaware, Maryland, Virginia, South Carolina 和 Georgia 並沒有教育長官的置設，Tennessee, Mississippi, Arkansas, Florida 和 Texas 仍在教育改革之中，他們有些行政人員在他們的職責外已能兼事公共教育的工作。

州的經費補助——開國之初，州補助地方教育經費，已經有過事實，在現在這個時期，多數是分發州學校基金的進款，至於直接以州的其他入息來補助也未嘗沒有。南北戰爭前，州對地方教育的補助大為增加，因這時候合衆國各州的財政豐裕，收入增加，補助較為容易，然而補助的方法亦至多。

### (三) 地方教育行政

從一八二八年到一八六一年，地方教育行政起了重要的變動，在那些未有地方行政的各省，此時開始建立。在從前已有公共學校的各州此時就有重要的改變。這些州此時極端的趨重學區制，學區制就是地方教育行政和維持經費的最小的地方單位，從區學校委員會和區學校會議就決定該地教員的資格，課程，校舍和傢私，學期的長短，和其他教育事業。

但無論學區制在美國內怎樣勢大，學校發達的歷史總表出州政府奪去地方的特權，強迫一種較高的標準使地方努力達到，這種方法一方是由州立法部規定一種標準強迫各區非達到不可，別方又重建一種經濟能力較富裕，管轄範圍較大的地方教育機關來代替這種彼此離羣而獨立的學區。

麻州及新英倫各州市鎮學校委員會的新權力——*Massachusetts* 限制學區權的鬥爭起於一八二六年，因為法律通過每一個市鎮都要選舉一個學校委員會負責管轄和監督市鎮裏面的學校，更給權與這委員會選定課本，檢定教員，但自新法通過之後，好久仍然泥守舊法，置新法於不顧。到了 *Horace Mann* 當州教育局秘書時，發現學校委員會並沒有執行一八二六年所頒佈的法律，於是規定委員會的酬金來鼓勵他們，因為他的努力，學校委員會遂成爲實際辦理地方教育的機

關，誠然這時還沒有達到理想的良好教育行政，不過這目標，已漸進了，學校的管理權已經脫離了無情的和無知的人之手，而交還那代表全鎮的學校委員，結果教育便有了進步，能起手施用各學校所應有的最好標準。

除了 Rhode Island 以外，新英倫各州於是都模倣麻州廢棄學區制，Connecticut 在一八五六年廢除學校聯合會，將所有的職權移給市鎮，雖然學區仍存在。不久 New Hampshire 又允許二三個鄰近的區 (District) 合併起來管理教育事業。一八二七年 Vermont 採用市鎮制，由市鎮選舉檢定教員與監督教育的委員會，六年以後立法根本變遷，廢除一切監督教育的機關，但一八五四年 Vermont 又恢復市鎮制并設立市鎮督學，一八二一年，Maine 設立學校委員會檢定教員，監督學校。一八三四年給權與市鎮表決廢除學區制，統一鎮內教育，使成爲一個單位。

南方各州地方教育權——在這個時候，南方各州着手辦理公共教育，設立地方機關來管理。在這以種植爲生的各州府，在習慣上原是地方政治的單位，到了辦理教育事業時，當然也就拿府來做教育行政的單位，這種現象在 Delaware、Virginia、North Carolina、Georgia、Florida 和 Texas 都一樣，惟獨 South Carolina 另劃開一定的地方，稱做區來辦學。Maryland、Kentucky

和 Tennessee 在戰爭之前沒有地方教育行政的制度，但是他們都認府做教育的單位，一八四六年 Virginia 的法律，規定設立府的教育委員會，由這會設立初級免費學校去教育府裏的白人子女，拿府的稅款來供給，但只有九府依法而行。Georgia 在戰爭的前兩年設立府教育局，着手辦理義務教育，但這個計劃受了南北戰爭很大的打擊，North Carolina 在南方各州中較爲偏北一點，各州在戰爭前州教育制度通通失敗，他在南部各州中要算例外，一八三九年法律通過設立府督學來管理地方教育，地方稅收及州的補助擔負經費。一八四六年全州各府都依着法律的規定辦理，這是教育的一個好現象，一八五八年州內規定各處至少以四個月爲一個學期，學生的數目達到十七萬有奇。

較新成立的南方各州，也跟着先成立的各州，拿府來做教育行政的單位，雖然受了聯邦將每城之第十六段爲教育的給與地的影響，其中也有些例外，例如新州裏面 Louisiana 的教育制度就很有進步，一八四五年這新州的憲法規定此後再不由州補助私立學校和教區學校，而提倡公共教育制度，一八四七年通過設立指導委員會於各府，要他們負責辦理專爲白人子女而有的義務教育，到南北戰爭時，義務教育還未普及，但在 一八六〇年時，祇有八分之一的學校費用是學費而已。

總之，南北戰爭前三十年南方有許多州給權城市，大鎮和特別區去建立一種地方公共學校系統的，又有許多部分徵收地方稅項來維持學校去教育白人工女的。

紐約制度——除了新英倫及南方各州各有特色，其他各州或由學區制進而採用市鎮制，或半採學區制，半採市鎮制，或如 *Oregón* 與 *Nevada* 純粹採用學區制。其中複雜情形，至難盡述。然而州與地方總少合作的。

在這個時期，紐約的地方教育機關和州教育機關彼此獨有一種例外的密切關係。在一七九五年，市鎮和學區已開始有共同的組織，市鎮機關佔有選擇各學區教員的最後權。當一八一二年開始分配州的收入時，有一種新法規定州的助金多少，要與地方的捐金多少做比例，此時仍繼續市鎮和學區之混合管理的計劃，二年後城鎮的視察權開始，教員的檢定權移交市鎮的教育當局。一八三七年州協助公共教育的經費長足增加，乃擴張支配地方教育的權限，其後數年間，連續增委學校查訪員，督學員等，使他們擔任根據州教育局所頒佈的規條，檢定教員，監督學校，其後又經過幾度變遷，每一個立法會議區 (*Legislative Assembly District*)，終之都設一個學校委員，這委員是由人民選舉的，職務是執行上邊所說府督學員的任務。

#### (四)公立初級學校成爲免費的

南部的公立學校未能完全免費的意義——以前已經說過，在地方管轄之內，南方各州除了 North Carolina 以外，在戰前沒有一州實行免費教育制度，Louisiana 的學校雖收很低的學費，但是也不能說是純粹免費的，南方各州原有許多熱烈贊成這個制度的，並且准許着手進行。如我們可看見的，確有許多地方除了鄉村以外，已實行白子女的免費教育，若不是南北戰爭颯起，他們的教育理想恐怕已經達到。其次東部，西部和南部都有許多州已經特准各城市和各聯合區抽稅供給學校，南部是農業經濟的社會，人民是很鄉村化的人民，義務教育在這裏究竟發達遲鈍，這並非因爲有不同的社會哲學思想，祇是多數因爲州內政權完全握在鄉村保守派的手上。

學校免費的歷程——合衆國各州在發展自由學校一宗事體上面，最能表出他們獨立自主的精神。許多准許自由學校設立的法律都能通過。城鎮每得自由徵收稅項來辦理教育事業，特別區可以隨意成立起來單獨發展義務教育，如果區的組織是得該地人民贊同的。反之，州的教育法令如不得多數人民贊同，他是沒有方法實行的。

自由學校發展最早的是 Massachusetts，他在一八二七年已由法律規定，但是法律未規定以前，Massachusetts 的學校已純粹由地方稅收供給。Pennsylvania 一八三四年准許州內各地辦理義務學校，同時可得着州政府資助，不願設立義務學校的，也聽從他，可是不能得着州的資助，一八四八年，全州一千二百四十九個學區當中，已有一千一百零五區接收一八三四年的義務教育的法律，一八四九年紐約對於設立義務學校徵求人民意見，結果大多數贊成設立，但是第二年同樣徵求的結果，贊成者數目大減，政府爲尊重雙方民意，採取穩健態度，仍然應用比例補助制來維持學校，但增加州協助地方的經費，使學校的費用極力減低，同時規定聯合義務學校區，凡是願意協助義務學校成功的地方團體都可以加入鼓吹。到一八六七年乃廢止比例補助的制度，強迫各地方實施義務教育。

義務學校制度的發達已經發現於 Pennsylvania，紐約，和其他各州，到了南北戰爭的時候，東部和西部各州也都鄰近完成此舉。Vermont 在一八五〇年廢止比例補助制，同年 Ohio 也同樣廢止了他，但是到了一八六七年纔實行。Illinois 的學校到了一八五六年完全成爲義務的。戰爭之始，義務教育祇剩東部和西部幾州能維持。幾年之後，戰事告終，義務的初等教育乃普

遍的實行。

### (五) 初級以上學校的發達

這裏是要說明美國中等教育的發生。美國中學的發達完全由於初等教育的向上發展，他絕不同歐洲的中等教育。在我們研究歐洲各國中等教育的歷史時，我們知到他是離開初級學校而獨立產生，發展與存在的。他們享受中等教育的人多數是社會上有財產有聲譽的階級，故政府要加以特別的不同初級學校的管理與行政，在美國正相反，中學純粹是地方的事業，由所謂三 R 主義的初等教育進步而成，他們受同一的法律所管理，教育經費由同一的來源供給，預備供應所有民衆的子女的需要，不論種族，不論色別，務使窮苦子弟讀完了初級學校，便能夠受一種較高的職業教育。

初期的 Massachusetts 中學校——麻州初期的中學校，在該州一八二七年的學規已經詳細表明。但如說這學規是一八二七年中等學校學規，未免誤解，因為這學規也是初等學校的學規，學規的要點約略如下：

「由上下兩院在大會通過，每一個城鎮或市區人口達五十戶的要聘請一個或以上的良好教員，教授文學，讀本，寫法，英文文法，地理，數學和良好的行爲，每年教學時間至少要有六個月，人口達一百戶的設備相同，但是每年教學時間平均要有十八個月，人口達五百戶的城，鎮，或市區每年所教的時間要等於二十四個月，請數教師教授如上述的學科外，再加請一個能幹的教師教合衆國史，簿記，幾何，測量和代數等等；人口達四千的地方學校再要加請教師教授拉丁文和希臘文，歷史，修辭學和論理學」。

以上所引括的法律顯然規定三段學校：

a. 普通初等學校。

b. 較高的學校。除了教授英語，還供給普通日常有用的學科。

c. 更高深的學校。除了(b)所教的，尚有拉丁文，希臘文，歷史，論理學等。

上述三級學校之中，初等學校就如同法國的初等小學或德國的民衆學校 (Folk School)；較高的學校就如同法國一八三三年所設立的高等小學；更高深的學校是升入專門學校的準備學校，如同歐洲的中等學校，這三級學校都是由地方管轄，並同一的稅收維持，都是義務的，入學者不

分種族和色別。

一八二七年的法律純以人口多少爲基礎去強迫地方設立學校。經費的來源和教育的需要雙方都能顧及。法律強迫各地方組織學校發展兒童能力。但那裏可以設立初等小學的，就只希望他設立初等小學。但那裏可以設立高級學校的，他就希望設立高級學校了。兒童既得充分的受教機會，他自有求生之能力。

公立小學之向上擴張的趨勢——當這個時候，在地方管治下的學校課程，州政府毫無干涉的權限。州政府誠亦會規定最低限度的必修科，但這必修科未公佈前，當時最有名的學校已經用慣。州政府不過加以正式承認。當時各地又有一種趨勢，發展班級課程向上擴張，小學的班級，增加一些最有普通教育價值的，或者有特殊實用的課程，Thomas H. Butrowes 是 Pennsylvania 的州督學，他在一八六二年說『州主張何時可以聚集一班學生在一起，即設立一初級小學，使他們受基本的訓練，但如環境許可，同一的初級小學可以繼續向上擴充班級，使能進一步的教授畢業生以適應人生的技能，和升入專門學校的準備。』Butrowes 主張的 Pennsylvania 的教育主張，實是全國的初級學校和中學校當中的教育主張。

美國現在中學是初等學校向上發展的結果，這個事實可從學校的學則裏面清楚看出來，一八四七年 Ohio 州 Akron 城市的學規，給權與校長，設立分級制度的學校 (Graded System School)。這種學校其實就是一間中學，一八四八年 Akron 城的學規擴張到各城市去，結果該州裏面的城鎮，若有人數三份之二請求，則議會應許可行分級制度，一八四九年 Iowa 准許學校開設高級班，一八五七年市鎮得採用分級制度，除英語外尚可說他種外國語。一八五三年 Minnesota 通過允許學校開高級班和文法班，同年紐約的公共學校聯合法令，准許學區設立中學部，俾與初級小學相聯絡，一八五四年 Pennsylvania 法令規定小學分級和教授高等課程。

以上所說的事實證明中等教育在美國是公共小學的一部，他是由初級學校發達而來，但是中學 High School 的名稱還沒有成爲專用的，那是以後才成爲一個特定的名稱，大約凡是小學畢業後，得有更多的教育機會，就不管一年或兩年畢業，或有無外國語，那都可叫做中學。(High School)

前章所說的中學校 (Academy)，原本就是當時的中等學校，講到管理和課程上，在一八二八年到一八六一年都略爲有些變更，這種學校的數目若和中學比較，他尙占優勝。

教員的訓練——將近戰爭之時，教員的訓練已很有可觀，但較完備的發達當然是在那個時期之後，才可看到。一八二三年 Samuel R. Hall 在 Concord 設立一間學校專門為教員訓練，校裏面的課程和當時的 Academy 相倣，不過加上教學法一科，幾年之中在紐約也有幾間同樣的學校，一八三九年在 Massachusetts 亦有兩間這種學校，到一八四〇年又開了第三間，一八六〇年一共有十二個州立的和八個私立的師範學校，此外各州又津貼許多中學，使為教師的訓練。

### (六) 新殖民的教育影響

始初美國民族完全是英屬的人，南北戰爭前，美國教育界還有幾種問題是起於新殖民的。

Scotch Highlander 和 Ulsterman (常稱做 Scotch-Irish) 在革命之前佔全人口六份之一，此外就是幾千法國的 Huguenots (為宗教鬥爭而出走的) 和不夠十萬的德國人 (他們多數在 Pennsylvania 的中部和東部殖民)，些少荷蘭人，瑞典人和其他民族。除了 Pennsylvania 州的德國人，他們有他們自己的語言和習慣之外，其他各種人在美州獨立的二三十年間已盡同化成為一個美國的民族。

從革命的開始到一八三〇年左右，移民的數目尙少。但從那個時起，外國一大幫尋家的人

來到美國，那樣令到以前純粹的美國人口加入了不少異族的份子。南北戰爭之前，大群的移民從愛爾蘭和德國來，一八三〇年愛爾蘭移民的潮流非常洶湧，一八四五年其勢更盛，在一八四六年至一八五五年間，愛爾蘭的災民和犯人至少有一百二十五萬人逃到美國立家，大部份移住東岸各都城鎮，他們投身到工廠去，因為當時要發展東部成爲工業和商業的中心地。德國的移民也在戰前最夥，從一八四六年到一八五〇年五年間，大約有一百萬有奇。一八五〇年美國人口二千三百萬，外國產的佔二百八十萬，即佔不到十分之一。一八六〇年總人口約三千一百萬，外國產的則佔五百四十萬，佔了六份之一以上。

因爲這樣教育界便發生兩種重大的問題，(一)是宗教問題，(二)是語言問題。

宗教困難問題的發生——*Lang* 的宗教是天主教，兒童的教育是由天主教供給和管理，他們反對兒童受公立學校的教育，因爲公立學校不能給小孩以正確的宗教信仰。他們設立教區學校，望由州地方和各公共機關捐助維持，天主教的要求並非新的，也不是沒有理由的，因爲我們已經說過當時政府是常幫助各私立學校和教會學校的。

協助不同派別學校的問題最先發生於紐約，一八二八年公立學校聯合會被允許徵稅供給學校

，天主教和其他宗派也同樣請求補助，結果天主教是得允許，其他各派被拒絕。就因為這件事情發生了劇烈的戰爭，結果，一八四二年決定凡私立和教會學校都不得享受教育經費的均分，或地方稅收的協助。

因紐約的結果，Massachusetts也推翻從前公共教育的政策，宗教的問題原不是新產物，當長老會(Congregational Church)全盛的時候，也曾詳細討論學校的宗教問題，但是長老會深得麻州民衆信仰，故從未有人反對學校教授他的教義。但後來宗教信仰漸行分裂，一八二七年 Massachusetts 遂禁止以宗教書籍做學校課本，Orthodox 教派當時反對極激烈，當天主教會提出享受教育經費時，長老會的兩派 (Unitarian 和 Orthodox) 遂與他聯合起來，對公立學校作猛烈攻擊，結果一八五五年乃修改憲法，規定凡州與北方的稅收只限於補助公立學校。

從分派公共教育的經費，和以宗教經典做學校課本所起的爭辯成，爲當時政治的難題，Know-Nothing 黨在一八五五年選舉時，代表六個州打着「美國是美國人所有的」旗號，極端反對宗教學校，結果乃由各州立法部通過禁止分配教育經費給與宗教學校，有許多州在戰前原已這樣規定，從此以後，更成爲普遍的規條了。

外國語學校的問題——在這個時候，語言又發生問題。美國爲融化移民，乃規定凡學校都要用英文，Pennsylvania在二八三四年規定凡教育經費資助的學校都要用英文來教授，Pennsylvania的德人團體，極力反對這個條文。西方新成立的各州有許多外國人，尤其是德國人，在這些州，語言問題亦屢次發生，外國人當然願意在他社會管轄下的學校用他本國的語言，但是州政府的政策又極力反對這點。所以在有些州，這個問題直到美國加入歐戰，纔能解決。

### (七) 一八六一年美國學校制度

在一千八百三十幾年，Andrew Jackson第一次被選至南北戰爭結束，美國教育特別發達，東部和西部各州都認定設立學校是公共的責任，南部雖沒有完全這樣決定，可是對於教育經費仍年年增加，初級教育的學校應當完全免費。

對於學校的管理，當時各地方都設立管理機關，因爲邊陲的部份，和各地交通轉輸的困難，學校的管理權不能不交給地方執行，州支配經費的權增加，遂開教育管理和監督之先例，州設立督學和公共教育委員會，城鎮督學則成爲州教育管理和地方教育管理的樞紐。

因人口衆多和財政豐富，各地方都設立分級制的學校，使兒童受教的期限增加一年或兩年，新成各州，也設立高等教育機關，由州政府管轄，雖然當時州立法部未曾明令供給這些學校。州立大學應各中學的需要，都紛紛設立。但除了州立大學之外，此時的高等教育，在管理和經費各方面，都是獨立的。

講到美國教育的性質，他便受了他起原的影響，美國教育比較起歐洲各國教育，他尤其是和英國的相似，除了美國行單軌制，英國行雙軌制，兒童受教機會不同外，其他都很相同。因美國中央政府之不涉及地方教育，正如英國舊習慣一樣，雖然美國也強迫設立公共學校，但是宗教和私人團體，均得設立學校，地方仍然隨他們的意見辦理他們的教育事業，地方檢定教員的權在小範圍內仍然保全，對於課程和課本的審訂，中央差不多就可以說是沒有權。各州的教育長官常常有如虛設，他只限於教育經費的分配，中等和高級教育事業也是很自由的，這點英美兩國亦很相同，在城市設立的新制中學，他們的課程和教師的檢定，州也每沒有權過問。除了紐約州以外的中學，差不多都是私人替政府經營的事業，至於高等教育，除了州立大學，都享受絕對自由權，如同其餘的初等學校和中等學校一樣。

英美兩國教育狀況雖有相同，但很難找出美國和普魯士的相同點，在普魯士裏面，教育事業是一種社會制裁的方法，教育權操於國王及內閣之手，直管他們到最低級的機關，政府的監督權非常之大，教育跟着政治和社會的政策而產生，純用一種階級的政策來管理教育，歸納起來一概繫在國王個人的政府之下，課程的標準，教員的檢定，學校一切事宜，都由強大的中央政府管理，私立的學校也必達到國立的學校的標準纔可。兩國不同最明之點，是美國沒有階級的劃分，而普魯士的民衆學校是爲平民而設的，爲他們普通兒童求學的終點，至於中等學校因爲經費的隔絕，普通家庭的兒童萬難享受他，就是民衆學校的教員也劃分開階級，他們也不能入大學。這樣和美國的公立學校豈不是有天壤之別嗎？

### 第三章 物質的增進與文化的統一（一八六一年至一八九

〇年）

若是把一個社會或一個國家的進化分爲若干期來說，表面上雖然正確，其實是錯誤的；因爲

進化是由很微小的變遷積漸而成，每每新時代雖未來臨，變遷之跡久已昭著。不過一八六一年至一八九〇年這個時期，確是美國獨立後一個絕頂重要的時期，而且有顯著的特性。在此時代的後半期，已經可以瞧見社會秩序上有了新的目標，新的經驗；政治的和社會的管理上也有了新的變遷。國際關係自此日繁，倘若否認國際上的政策便是自滅了。國民相互間的關係和接觸日漸增加，對於新經濟生活的經營和適應，從此發生了特別的問題。我們已由自然的開墾問題而變到自然保全問題了。教育也有這樣變遷，學校已逐漸擴大牠的眼光，以適合社會各種職能上的要求。

北方經濟的發達——因為美國的南北戰爭(Civil War)，令美國的西北部和東北部的經濟日漸發生關係，東方的城市需要西方所產的穀和其他的農產物，西方則需要東方所製造的物品。而戰時物質上的需要，更促進北方工業製造的速率，同時西方也要增加牠的農產品。於是西方承認了東方所要求的商業保護稅，而東方也採取了同盟政策，這種政策是有力的，偉大的，和促進內部的，他直堅持了三十年。當百萬的軍人由沒有生產的戰場轉回工廠和田莊時，已有了經濟發達的預兆。就根據了聯邦土地律例 Federal Land Laws 把西方的莽原給退伍的兵士來開墾他們

朝氣勃勃底田園和住所。倘若他們不去種植，則去工廠做工，或是去築鐵路，因為戰後已有了偉大的鐵路建築計劃了。

移居者的增加——工業和新農業的發展，不獨是可以吸收了戰後退伍的軍人，當一八六一至一八七〇年的時候，他還可以位置了2300,000新入境的移民。後十年時，移居的更增至2800,000，至一八八一至一八九〇年，他們的總額已達5,240,000。他們多數是去西部的工廠，鐵路，礦山，林木，田莊等處討生活；只有少部份移居南部罷了。

交通的便利——戰後三十年最大的變遷就是鐵路和電話的發達，牠由大西洋至太平洋，由加拿大至Cairo。在一八六〇年的時候，全國鐵路有30,000英哩。一八九〇年發達至於頂點，有163,000餘英哩。而且由幹線再發出支線，組織了整個的系統，四處蔓延，以便利該地交通；而整個系統又是受同一的管理部指揮的。聯邦政府和各州，想開墾新的殖民地使人口和農產增加及發展各方面工業生活，於是更注意辦理鐵路和籌鐵路的經費。同盟政府對於建設鐵路，於是加以補助。但是鐵路是蔓延在許多州的，不能受某一州律例約束的，而且實際上州也沒有這樣的能力；所以在一八八七年就創了商業聯合公司(Interstate Commerce Commission)來辦理一切。

交進利便對於政治的重要——工業的發生，人口的增加和城市的興旺，由農村的生活而變爲商業化的田舍等等，這都是經濟生活上的變遷，但牠全賴電話，鐵路的交通和轉運。在政治生活上也全賴交通以打破各地的隔離。因爲美國這樣大的國家想能夠有教化和政治，只有賴人民互相交通和接近。比方許多人住在 Mississippi 河流，Rocky Mountain 高地，Cult 平原，和太平洋或大西洋沿岸，他們所以不分成許多小國家也是全賴他們能互交意見，和討論日常的問題。而 New Orleans, Chicago, Denver, Seattle, 和 Boston 等城，也是賴他們讀同樣的報紙，報紙的登載是講及同樣的事情，考察同樣的新聞，同時大家又依據議會的行動和總統的判決，有力的成例所討論的同一出路等等；所以他們實在是在同一社會裏的一員。所以文化是全賴交通的。

工業的發生——美國的工業一方面固由於戰爭時的促進，而一方面也是由於抽重稅，當時抽稅有兩個目的，一是增加進款，一是保護家庭工業的。在一八六〇年製造品的總值約在 1,900,000,000 元左右。一八九四年到 9,500,000,000 元。除了鐵和鋼製造品的值價外，在一八六〇年也有 36,500,000 元；在一八九〇年已達 479,000,000 元。在這個時期，紡織的製造品增加了 1 倍，而粉，肉，木料，衣服，靴鞋，和其他的商品也有極大的發展。

工業的發達由於原料的豐富——這個時期工業的生活變為靈巧的了，機器發明而增加出產，於是物值愈廉。雖然這是要多謝發明者和辦理工人應用新策來運用多量的物質，製造多量的出產，但是工廠的出產全靠原料的。由戰爭至一八九〇年內粗簡的工業是很發達的——即是由粗厚的原料造成初步改變的工業。山林，礦，和田莊貢獻了天然的富源給國內的工業發達。這個時代實是種了後代千萬年的收穫呢。

工業的組合——因為公司互相爭競的損失，遂令工業有大的結合。初由一羣小公司彼此結成一大大公司來合作和來壟斷貨物，此後各小公司的商品全由這一個大公司供給，故牠能牽制市價。所以這樣的公司能戰勝那些不加入大公司 *Little* 的公司，縱使牠們好像輪船和鐵路競爭一般地減價，大公司的組織仍令商業很有發展，因為牠能合作和有聯合的管理，則由最經濟的方法所產生的工業品的原價，自然可以驅逐去了牠的競爭者。而大公司也是和鐵路組合一樣，是由許多州聯合的，是不能由各州的立法部來管理的。所以一八九〇年聯邦會議創立了 *Sherman Anti-Trust Act* 的議案，這就是限制工業合作的新紀元。

都會人口的增加對於社會的影響——在一八六〇年至一八九〇年間，美國人口由 31,500,000

增至53,000,000。在一八六〇年，8000或8000以上的人口城市，佔百分之十六，一八九〇年則佔百分之二十九。這是由於多量的入境者找尋工業中心點的工廠來做他們廉價的粗工。西美工業的發達，也是利用那些工人的。他們在於不適於工作底環境來長期工作，沒有買工業上意外的保險，婦女和童工的僱用也沒有限制。所以在一八九〇年前他們會罷工，有些是勝利了。於是立法者就想和緩那殘酷的鬥爭。在一八六六年 Massachusetts 州設立勞工條例去限制童工，每日只做八時工作，一八六七年則改爲十時。在一八六九年該州設勞工統計局。一八八〇年前已考查工廠和限定十八歲下的婦女和童子每星期只作工六十時。一八九〇年前其餘各州也效法 Massachusetts 州限制僱用童工，而且制定勞工條例，嚴令執行。後來成人的勞工條例也隨着規定。

公德的墮落——南北戰爭後是美國有史以來公德最墮落的時期，因爲很闊綽地把公地散給人民，在分地時已有詭詐的手段。州的立法部或議會因能幫忙鐵路公司常得報酬，甚至國會議員或內閣閣員也有因欲得公司的選舉票而幫忙牠的。

因爲鐵路權的紛爭或是爲便於通過某城市起見，他們就向該地的官吏行賄。甚至立法部限

制那不滿意的交通，鐵路公司也可以設法避免，因為當時鐵路以州的立法委員為股東的，當時其他大公司也受州法的保障，因為牠供給用款於各元老和代表底緣故。

當時城市漸發達而需要擴大公共的建設，如街道，暗溝，蓄水池，公園，環街鐵路，街燈等等，那些先見的承辦家便首先覬覦着想做該地的執權者。同時外來者的入境增大了選舉人的數目，便從賤價收買，且易加以指揮。所以政治就變為利益的營業。政治領袖全靠運動來當選，他們簡直是政治的竊匪吧。各大實業公司——首屈一指的便是鐵路公司，可以直接和政治領袖交涉，他給公司人員們以利益，公司就包辦買給他選舉票，無論是高級或低級的執政者，通通是這樣收買選舉的。

在同一政府下的兩種民族——東西美因為經濟上的互相關係，令牠們的政治日趨接近，而打破了地理上的隔離，加以他們連合起來，反對同一的仇敵，則更增加他們的溶合。當南北戰爭時，他們真是連財產和兒子也不分來聯合保護他們的國家，不過這是北方自有北方各州的合作，南方自有南方各州的合作，而南北之間是劃分鴻溝的；所以南北戰前美國所謂統一只是東西美吧，南方是另有他的新政治，經濟情形的。他們的文化政治和經濟既是各異，於是有所謂州權的

政論提倡各州自理。後來卒爆發了南北的戰爭。當南方敗後，在二十年中他們彼此還是有界限的。

## (一) 政府漸能集權

南北戰爭就是解決應否有兩個政府底問題，終竟是北方勝了，於是就漸趨於統一了。因為統一的中央政府確是當時的急需。財政已有統一合作的趨向，和已創造了有系統的國民銀行。對於軍人也需要一些普遍的約束和義務。同時因為戰爭的環境，憲法所保障的個人權利曾受例外的停止，其次在軍事時期，聯邦政府格外需要各州分工合作；加以鐵路便於交通，這都是對於合衆國的集權有很大的幫助。

Morrill土地條例——當戰爭時，在公衆事業中，教育也有牠的表現。在一八六二年通過了Morrill土地條例，這條例規定每州派出國會的代議士，無論多少人，總由國家按名給與三萬英畝公地維持每州的農業及工程學院的經費。這議案在上下兩院很快地通過，是由Logan總統的簽字的。其後在五年內有二十三州已建設了獨立的農業學院和工程學院，其他或附入州立大學

內而爲一科。

中央農業部的成立——當到通過了 Morrill 土地條例的那年，同時也設立中央農業部 The Federal Department of Agriculture。從此擴大了中央政府對於智識方面的力量。當時政府是分開若干部以代表整個政府的職能的，農業部就是當時七部之一，專管轄各州關於這方面底事宜。牠設立的理由是農業的收成直接繫於全國國民的福利。既然這樣，所以農業部也不來管轄各州的農業，只是指導和促進牠。

中央教育部的成立——在一八六七年國會創設了教育部 Department of Education，『牠的目的是收集各州或各省的教育情況和進展的統計及事實，幫助美國人民組織和供給一個有效的教育系統如報告學校的組織，行政系統和教授法等以推廣和促進全國的教育。』法律規定教育部設一教育部長 Commissioner of Education 和其他助手數人，部長每年要向國會作一報告。

但是教育部正如農業部一樣不能直接管轄各州教育行政。牠沒有監督的職務，牠沒有權，也沒有津貼供給辦理得善良的學校或人員；他們只由教育部長的人格和位置加以鼓舞。所以當時教育部簡直是報告教育行政和學校情況底一個事務所罷了。

所以無論土地條例的議案，或設立了農業和教育部，都不能擴大中央政府的特權的。各州自有牠們的目的和理想來辦農業工程學院；只是忠厚地嚴密地使用國會所賜給的土地或地券就是了。也沒有法定的課程，或其他辦理的詳情和分量。是以始初的二十年教育很難有普遍性，各州的大學院或大學都是各不相同的。

一八六九年教育部變為教育局 Bureau 牠直傳至現在。牠曾經把全國和外國的教育情狀收集起來統計和報告。而農業部也有牠的顯著的歷史。牠也是沒有強迫各州的權力，不過牠的集中考查，實足領導農業的科學化和使他在各州政府的統治下來合作。

脫離奴籍局 The Freedmen's Bureau 當此時代的前期，美國和南方聯盟 Southern Confederacy 的發生關係實是擴大了中央的行政，在戰爭最後的那年，陸軍部設立了難民，放奴和荒地局 A Bureau of Refugees, Freedmen and Abandoned Lands 專辦理及監視一切關於難民和脫離奴籍底事宜。一八六六年這局更規定了和擴大牠的權力。牠是有很廣大的組織的，南方每州有許多員司和一個員司長，簡直把南方各州組織成爲一個團體呢。這個團體的目的，是想供給貧困的黑人以衣食住，和教育他們，令他們準備着做公民。這種工作直到一八七二年。這個團體的官吏常和

北方的慈善社會合作，他們爲黑人設學校和禮拜堂，又在政治上幫助黑人的學校。是以這個團體共供給了六百五十萬元的經費，而大部份是花在教育上面的。但是對於異邦人這樣的管理，就引起了南部白人的不滿意和誤解，就使南北兩方發生間隙了。

## (二) 南部及其改造

南北戰爭後，中央政府更設立放奴局 *Freedmen Bureau* 規定對於南方的工作。而南方也承認了第十三條規例 (*Thirteenth Amendment*)，即是規定南人爲着道德底緣故要釋放奴隸，但是他們要白人繼續保持統治權和維持經濟和社會底現狀，當時的總統爲着這點，便應社會的潮流頒佈南美各州『黑法』 (*Black Laws*) 南方有一部份也承認了這法律，而改善黑奴的環境。他們是依據第十四條規例 *Fourteenth Amendment*，即所謂各州不能通過有妨害市民權限的法律，而市民即是指在美國出世或入了美籍的人民。當然黑人也在內。倘若不接受這條規例的州，則減少牠出席國會的代表以剝奪他們的公民權。但是南部各州多有反對這規例的，於是國會就把各州分做五個反抗的省分，而每省駐以美國軍隊。一八六七年就改組南美，使黑人有選舉權，然當時不過

有六州給黑人有這種特權的罷了。這種政治的改組是全以軍隊做後盾的，於是結果又成政治革命了。蓋當時的黑人選舉為不法的南方白人『Salanders』和北方的『Carpetbaggers』所操縱，遂成一種政治上底新勢力，結果如何，可想而知。當時以軍力處理南方政府的事務，簡直變成遊戲文章了。

Hoar 議案——當時國會提議聯邦政府普及教育的事情。國會議員 Hoar 在南北戰爭前已曾指出南方不能撥款普及國民教育，遂在一八七〇年提議設立中央的教育組織和管理。本來這宗議案是指定全國用的，後來特別見効於南方。這議案要組織有一個系統的管理機關在 Washington，其職務在使各州境界內，由六歲至十八歲底小孩從事讀書，寫字，綴字，算術，地理和本國地理。倘若各州能自設這種學校，則各州不歸中央所管轄；若是不能建設公立學校，如這議案所要求，則由總統指定一個州的國立學校監督 State Superintendent of National Schools 來處理牠。在州監督以下，內務部長 Secretary of the Interior 將該州學校分成若干視察區，每區派一視學 Inspector。再由視學區分成學校區，而以本地的國立學校的監督做領袖，但是那些地方教育行政人員也是由內務部長指定的。州的監督就是一方面上承中央教育部的命令而轉致各校，如規定學校的

用書等；一方面把各校依據教育部計劃辦理的事實向教育部作報告。而款項的應用則由本地的監督向視學區的視學 Division Inspector 負責，由視學區的視學向州監督 State Superintendens 負責，再由州監督向教育部負責。但這教育系統所需用的經費，是由各州每年專為教育抽收的 50,000,000 元的直接稅而來的。

供給教育經費的人們，對於南美教育的落後很是感動。他們看見南方各州政府的沒有錢供給公立學校；白人不願意供給黑人學校；和威迫那大半沒有智識的人來選舉執政代表等現象，於是他們爲着人道起見，想着黑人得到真正的自由而給他們一種適宜的教育；所以累次條陳組織完善的教育系統使與完善的政治并行。

後來一八七一年的全國教育會議，反對 Hoar 過於集權的提案，而一致贊成 J. P. Wickersham 監督，他以爲美國不能再忍受那些一半是共和一半是專制的教育組織了，這種組織簡直一半是自由一半是奴隸呢。所以這個會議雖然是認可政府可以幫助南方各州，但是對於牠本州的權限應有相當的敬重。他終竟推翻了 Hoar 的議案。

南美白人的重執治權——當到再不能反對在政治上保護黑人底法律時，南美的白人遂用別種

的方法以謀恢復他們的政治獨立。他們首先恐嚇投票的黑人，在一八七〇年已成功了許多州的黑人把政治交還白人，全由白人自己選舉。

後來北美對於南美政治上的態度也漸和緩，一八七六年南美只有三州是由黑人，或：Chibcha, *ongoco*，或 *Calawaga*：統治罷了；以軍隊監視的政治也漸變遷，南方的白人就得回他們的政治權。

南美經濟的破產——南北戰爭後南美的經濟已至於絕路了。他們唯一的財產底奴隸已是無報酬地釋放了。他們物質的動產和公款已在戰時耗盡了。政府和人民也陷於赤貧的境地。田莊，房屋都毀壞了。工具，機器，甚至耕作底牲口也缺乏。所殘留的只是一片荒地罷了。而且他們是不習慣於自由底環境的，所以他們每每寧願再作他們的苦工，而那金錢主義和無能底政府還要課重稅，他們的負擔真是太重了。

所以南美白人雖再得回治權，政治漸趨於忠實，而經濟則因重創之下恢復是很緩慢的，其間尤其是那抽稅的法律，他簡直想壓南方人的血給東方人。那養老的法律每年又貢獻幾百萬金給北方。幸而後來自由工業和小田莊的經濟問題，卒歸漸次解決了。出產的增加和交易的需求又把城市復興了。林木和礦山漸次開發了，尤以棉花為大宗。Piedmont 河又漸能運用做工業的

利器。這裏一些那裏一些地就漸漸恢復了南美的經濟狀況，增加了牠的財富，至一八九〇年後，遂成立了新的美國。

總統改造下底教育——想到到南美南北戰爭後底教育情形，要先明白牠的經濟上和政治上的背景。在戰前時，公意是反對黑人教育的，有些州更有法律禁止教育黑人。這是曾經述及的，在戰前白人的公立學校也不過只設在 Carolina 和 Louisiana 境內。在戰後，於是各府就以總統改造 (Presidential Reconstruction) 底名義來建設一個新的廣大的公立學校系統。雖然當時有些州仍然只是供給白人讀書，但是那時已有通過黑法 Black Codes，設立黑童公立學校的預兆了。後來州法更趨於規定設立州的公立學校的監督 (State Superintendent of Public Instruction) 和州教育局 State Board of Education 專辦理一州的教育事業的，以本州的稅款供給牠，而且由本州自理。

黑人的庇蔭與急進的教育——一八六七年總統改造的教育失敗，而國會的改造 (Congressional Reconstruction) 興起，那時已有一種新的建設習慣。而且黑人和急進的代議士已占相當的地位，所以是勢力均等的，所以教育和立法也有一種新建設。這種新建設和新法，首先建設了州的官吏，本地的主權，和強迫的納稅。在南 Carolina 和 Louisiana 建設了許多公立學校，不分種別

和皮色地供給所有的小孩。有些州是黑白小孩同校的，有些州是黑白小孩分校的。這種急進的建設勢力和法律，直繼續至一八七六年。在國會改建底期內，理論上和報紙上已有提倡建設公學 *Free School* 的系統（所謂公學即指收取學生無限制底學校），但事實上還是忽略。而且當時那些贊成黑白學童混合學校的各州，白學童又每相戒裹足不前，只是黑童去讀。因在白人的心目中，以為在這樣情形下底公校，總是不會好的。對於黑人教育的問題既是這樣猶豫，所以各地方多不願意納稅和給款來辦教育，而法律上所謂撥州的稅款辦學，也做得很曖昧。所以這種所謂進步的立法也沒有真正底成功。直至 *Peabody* 慈善會補助南美各地，纔減少了對於黑白混合學校底問題。

當一八七六年底蔭黑人和急進底教育失敗後，於是回復昔日戰前的情形，而令黑白人分校。所以當時就有許多白人也入公校，當然他們就要納稅給本地方來支持牠。但他們雖然接納了公共教育，但是因為他們經濟上的困難和本地的感情或偏見，在在都是使公立學校不發達的。

中央補助南方教育的提議——因為南方工業的低落，所以中央政府認定應改善南方的教育環境免致失了南方的關連。在一八七〇年至一八八六年 *John Eaton* 將軍做中央教育委員（*Com.*

missioner of Education)時會對國會說：爲着失學的兒童漸多，爲着一部分的國家底貧困無從支持學校以普及教育，和爲着目前的急迫的需要，我主張將賣公地的全部或一部款項拿來作一宗特別款，每年的利息按照各州，或省，區的人口分配以供給他們學校的種種經費，和依着國會規定的條例來監督牠。那麼，教育或會有相當的進展的」。

Blair對於教育經費的提議——因爲看見南方的文化和教育的緩進，中央就依據教育聯合會監察部(Department of Superintendence of the National Educational Association)的辦法來補助教育。該部底決議是常受各地方的人民的意見所影響的，在一八八一年監察部在紐約開會，規定人民負擔教育經費的原則，這在一八八一年 Blair 議員對美國上議院關於教育經費的提議中可以聽見這種趨勢的。這就是把 77,000,000 元，依據各州未受教育者的人數比例來津貼各州。這筆款的用意特別是想減輕南美教育的負擔，因爲牠的負擔重得太不公平了。從此便有所謂 Blair 的提案；好像 Hour 的經費提案一樣，也有由中央管理經費的趨向，不過牠不似 Hour 議案將全權歸中央，牠是全歸地方人民的。 Blair 的經費提案曾三次通過上議院，只是總難得到下議院的同意。後來用投票來取決，在第四十八次會議終是南方勝利。

但是，在第五十次會議時 McCain 由中央補助地方底教育經費提案失敗了，直至許久之後纔復活呢。

### (三)省與地方的學校行政

物質上的擴大與鞏固乃一八六一至一八九〇年教育的特點——由一八六一年至一八九〇年這個時期內，公共教育在分量上有一種重要的發展，但性質上的變遷很遲緩的。濫觴於南北戰爭前的學校組織到此時顯然擴大了新面積和多得了新人民。這個時期就是依照預定路線去擴張和鞏固的時期，絕不是有所發明和進步底時期。戰前的國家的生活原是絕對的地方自治，所以教育也和別的事務一樣全由地方自理。美國初期的生活很屬簡單，對於處理社會事務的興味也很冷淡，後來漸成複雜的組織而須要有特別訓練的官吏。可是他們仍是一樣的冷淡，擷取政權的欲望極低，競爭選舉絕不劇烈。試視察當時各州的及各地方的學校行政便知鮮能自治的。各地教育當局各自為政，絕少受州教育當局的指揮；州教育當局又不知自己的責任與機會，對於地方教育絕未見嘗加以切實之指導或財政上的幫助。

州的教育行政——如前所述，在南北戰前各州已有公共教育監督的設立，同時對於教育亦已有相當的注意。在南北戰爭後，更設有州的監督和州的教育局，在一八六一年至一八九〇年內各州都相繼成立，而且擴大教育局的特權。由南美教育的改造便可以顯出這種的趨向了。

州監督的職務——美國中央教育局 United States Bureau of Education 在一八八〇年第二號的佈告，頒佈州的教育系統。但是當時有二十一州的州教育監督是由人民公選的，有八州是由政府指定的，有三州是由立法部選舉的，有六州是由州的教育局或其他指定的。普通說來，州的教育人員多是由選舉推定。一八八五年全國教育會議 National Council of Education 接納特別委員會的報告。重新確定州的教育系統，他們以為倘若選舉州的監督來主理州的教育局，教育必定有很好的效果。一八八五年全國教育會議，規定州監督的職務約略如下：

州是需要一個代理人監督學校和牠的經費的。牠是需要一個有技能的監督視察各地，提倡教育；對下級人員和教師忠告他們盡責，為他們解釋學校的法則；決定他們所請求的事項；和報告州所規定學校的情形而令他們執行得有價值有效果的。

當時各州都希望有州的監督來視察教育事業。有十八州是由監督分配各區的校款的，有十

六州他有權解釋學校的法律的，有九州他是有權解決學校的請求的，有七州授權於他來發州內教員的證書的，有六州是由他規定全州的學校課本，而 Alabama 一州是由他委任的監督的。

州的教育局 State Board of Education —— 一八八〇年三十八州中有二十四州是有州的教育局的。當時有十三州的教育局是由教員或其他教育界組成的。有十一州指定州的官吏與教育局的人員。

全國教育會議規定所給與州教育局的職務如下：州的教育局有權將證書發給高級的學者和專門的大學人才；他要監督和管理州立的高級教育，尤其是師範學校；他應試驗，和頒發准許證給地方教育行政人員以便他們試驗，和發准許證給各種學校的教師；他應該訓練試驗者能夠有達到准許的標準的資格；和預備試驗的題目等，既是教育職務的項目是這樣的廣大，所以州教育局的人員是要選州內各種學校的專門家來做的。

在一八八〇年時，有十一州的州教育局發州內教師的特許證，而又有有些是另設一試驗局辦理這件事情。在 Michigan 和 Indiana 州的教育局要預備試驗底試題的。同時有三州是由州的教育局指派府的監督，有兩州是由他指派村市的教育局。有十州的教育局有權考慮教育的進益而

規定學校課本，並命令各校採用。

州教育行政權漸形重要——始初地方是沒有權參與教育行政的，自有州監督與州教育局和規定牠的職務後，在理論上在事實上已擴大了州辦理學校的趨勢了。當時中央的權勢確是已片片分離。但是當時的學校行政仍有集中的趨勢，不過是把職權分派在州的監督和教育局下，使爲有節制的發展罷了。當時各地社會的通病就是對於教育效力的自滿，因爲他們思想上以爲教育是爲他們自己本州的事業，他們以爲應由本州酌量爲學校而抽稅，和應由本州規定學校的方針。他們對於教育既有這樣的認識，於是以爲應由州規定各種教育的標準，如關於學科的，教員資格的，學期長短的，和其他增高教育效率底事宜。其次州的教育部 *State Department of Education* 應知到社會的進展而使教育的標準適應社會。但是要實現這樣的權力，必需增加主要的人員，又使各僱員應直接向他們主要人員負責。但在一八九〇年前，各州教育部的視察人員很少進步的。所以 *Massachusetts* 的視察系統在一八五〇年加入三個總督理 *General Agents* 視察各校，查考學校的工作，而這總督理則隸屬於州教育局的秘書處。*Minnesota* 州有州的高級學校視察，他是直接隸屬於州監督。*New York* 也繼續計劃建設他本州視察，他們是向州的教育部負責的

，和南方各州有些郡，牠的監督是隸屬於州的中心機關的。總之，美國州視學的發達是實行於南北戰爭後三十年。在後就漸論及地方的權和財政上的關係，於是州的教育部在教育事業上更有顯明的地位了。

府監督 (County Superintendent) 一一在 1880 年，除 New England 州外，各府都有了府監督。當時三十八州中除二十九州外，牠的監督都是照普通的選舉法由人民公推，任期是兩年。有六州的府監督是由州政府派定的；有六州是由教育當局指定的；三州是由州的法庭指定的。其餘的二十九州呢，牠的府監督只是負責試驗府內的教員，或他就是考試局的委員。但各州大多數的府監督都是視察府內學校的。

當時府監督的關係還沒有規定。比方他是由人民選舉的，那麼，他便是本地的教育官吏；若他由州政府指定的，則他變為州教育部底辦事人，要向州教育部負責了。此事直至全國教育會規定州教育部和府監督的關係，他們的行動纔能一致呢。府監督最大的權力就是發給教員以證書，但是他要受州教育部的指揮和管轄，而且州教育部有限定地方官吏的資格，及有指揮他們和考查他們職務的權。

在一八九〇年前，New England 各州城市學校始有專家視察。一八八八年在 Massachusetts 法律規定數城聯合起來請一個學校的視學，倘若小的城市由州補助也要共請一個。Rhode Island 在一八七一年和 Connecticut 在一八八六年起首組織城市視學的系统。但是這種組織的擴大和發展要在三十年後。

地方的教育行政——一八八〇年除了城市的教育行政外，有三種法定的地方行政，即：府教育局，區教育局，和城市教育局。前二者此刻加以詳說，至於城市的教育行政留待後面討論。府的教育系統——府的學校行政，發達於南方，牠有幾州的府教育局是有很大的權力的。

除南方外則府教育局只是有有限的權力，他們只是考試和發給教師證。至於南美府教育局的權力則很大，牠簡直管理全府教育的重要事務。南方各州十分之四是由府教育局抽地方稅的；十分之三是主理聘請全府教員的，十分之三是規定各校課本的。南方各州的設府教育局確是擴大了地方的權，而令教育有顯榮的發展。但是府教育局的發達，還不能盡量描寫出地方教育發達的趨勢，不過牠確能使教育有多少成功。

區的教育系統——區漸變為辦理地方學校的單位。在一八八〇年有三十州是由區的教育主

理人來選擇本地的學校教員。有二十三州的區主理人是料理學校的地點，構造和建築的；有十四州的是由牠抽收地方稅項來供給學校的。

但在南北戰爭後，New England各州的區，則擴大管理學校的範圍。Vermont在一八七〇年制定取消區而採用市鎮的教育系統的法律，在一八八四年再通過新法，強迫以市鎮去表決提案。Rhode Island在一八八四年也通過一法，准許各市鎮取消區的教育系統。Massachusetts在一八二六年後則仍是以市鎮為地方教育行政的機關，但在一八六九年的法規則再准各學區的市民結合來選舉。在Connecticut仍是以區做地方教育行政單位，不過在一八六五年已進至以市鎮為單位，規定由各區選舉市鎮的行政人員，而由市鎮來統治各區的教育。及後牠再通過新法，選舉也由市鎮，不用各區。但是這些法律的實行仍是很慢，是Connecticut在一九〇九年纔廢了以區為行政單元。

市鎮的教育系統——一八八〇年有兩州是由市鎮學校委員會負責抽地方稅來辦學的，有三州是由他管理學校建築的，又有五州由他聘定市鎮內的教員的。除了Vermont外，New England都是市鎮機關負責試驗和發教員證。有八州全由市鎮負視察學校的工作。

我們可以這樣說：在南北戰爭後的二十五年內，地方的教育行政組織沒有甚麼變遷。在 New England 却有些少進步，牠要努力從各區的視察擴大而為市鎮的視察，不過這變遷還是微細的。在南北戰爭前，所有教育的職務如考試和發教員證等，都是由區主理的。而在一八八〇年時，纔有三十一州把考試和發教師證的權歸諸府監督或府考試局；有六州歸諸市鎮， Delaware 一州是歸諸州監督。關於學科和學期長短的最低限度的規定，多是州授權於各地方的。

學校的經費——在一八八〇年三十八州中有二十三州是抽省稅來供給省的學校的，另有五州則指定一筆款做學校的經費的。有十州並沒有地方的學校經費，只靠州款來供給。尤其是在南方各州，地方社會的學校預算大部分是由州負擔的；有四州是由州供給完全用費和建設，有三州也補助總用費的百分之七十五。因為南美至戰後，還沒有公共教育，和地方自行抽教育稅的習慣，所以這種學校財政的負擔，就要歸到州政府身上了。方至新法准許和鼓舞南方各州本地自行抽稅，教育纔有了起色。

一八六一至一八九〇年，各州總是根據各區的學校或人口來定發給州款的多少，有些州的地方教育行政者，特改善教育來得州的金錢的。但至少十州因為地方教育行政機關所辦的學校

不及法定的最低限度，而得不到州款的。有些州是州的撥款數和地方自己的款數相等，如 Rhode Island 和 New Jersey 是。Wisconsin 在一八七五年時每年撥二萬五千元補助各地方辦中學，在一八八五年再加倍了牠的補助費；在一八七八年 Minnesota 也來效法了。但是公道地說，州的補助地方當時還不甚重視，而且很是困難。

#### (四) 城市 (City) 的教育行政

城市政府的發展——當到人民的團體覺得市鎮的辦理太簡單，不合於新的環境，於是美國採用了地方政治的特別形式。人口多的區域，需要增加政府的職務，政府的職務既多，就要選用更有效力的統治方法，而且更要改造城市的法令，好使這個區域能組織成城市管理的特別方式。在一八二五年城市政府就依照了州政府的大綱成立了。牠有一個市長 (Mayor) 他的職務等於州長；有兩級議院 (Bicameral Council) 牠的職務等於立法部。而市長和議院都是由人民選舉的。在一八五〇年城市在政治上很有勢力，不過為議院所操縱。後來經一度改革，將大部議院的權劃歸市長。市長之下，設立各局，局之產出，有許多方法，或由州長委任，或市長個人委任或

市長同議院委任，而有時又是由人民公決的。於是權限完全分開，倘若做得欺詐，忽略或是無能就沒人負責了。所以在一八六七十年間，城市的政治就日鄰腐敗。而想改良這種各局過於散漫的錯誤，於是建設一個將全權歸屬市長的政府。給市長有任用和罷免官吏的充分權力，同時倘若辦理不善，市長要負責任。New York 在政治上就是最先採用這種市長的政制 (Mayor Plan)，當然，市教育局的人員此時也是由市長任免的了。

城市教育局 (City Board of Education) —— 因為想改善那壞的環境，於是把腐敗的城市政府改組，只是教育行政方面能獨立地保着。因為本地的教育機關在市長制未成立前，已經有他的組織而另有他的政制，所以此時每每就一直繼續下去；縱是有些不繼續下去而再建一局的，但也自有選舉的基礎，而總有多少離開城市政府而獨立的。有些城市，原有學校區的教育局依舊保留的，如有些新的市鎮 (Town) 加入城市管轄，則這市鎮原有的地方教育機關也可以繼續下去。這可以把 Philadelphia 和 Boston 為例證。在前一個城，他有一次，有三十一個地方的教育局，每局有十至二十個委員。在 Boston 一八七六年未改組以前，他的教育局竟有一百十六個委員。

但末後有城市教育局代表聯結各學區的教育事業而成整個團體了。在一八四七年 Ohio 省爲 Akron 城通過一 Akron 城的教育法規 (Akron School Law)，後來 Dayton 城也來援例，末後更適用到其他各城市。這個法規極能表出城市教育行政的發達，牠規定一市或一城要選六個校長來組織教育局。教育局既如是組織，所以他是合法的，牠要含有一個主席，一個秘書和一個理財者。至於關於教育方面的用費，如替學校買地，抽學稅等，則授權於城市會議，而由教育局計劃。法規更規定教育局每年給城市會議一個經費的總預算。所有學校的檯椅，建築和其他等物，都由教育局料理。在一八四九年 Ohio 立法部又通過了一種補充法規，要把 Akron 法規的特權，擴大到有二百居民以上的城市或鄉村，又把城市會議大半管理學校的職權，歸於教育局，教育局更有權抽取四釐教育稅。

其餘各州也依據 Akron Law 的大概方式規定城市教育行政的法規。一八八五年城市教育的辦理都統轄在一個教育局下。雖然是各城市教育局的委員人數各有不同，不過比起現在的教育局，總大過許多。一八八五年 Cincinnati 的教育局有五十個委員，Pittsburgh 的則有三十三，New York 的有二十七，Boston 有二十五，St. Louis 有二十六。教育局有時籠統全部由人

民公選，有時由人民分區公選；但牠常常當作城市政府的一部來給人民公選的。

城市學校的行政——以前所說當時城市政府的腐敗是離開教育來說的。教育方面怎樣呢？大約也一樣腐敗的。就在物質建設的初期，買桌椅和訂建築等等的契約都可以給他們許多不忠的獲得，此外學校各教職員的位置，也隨意拿來安插他們的親戚朋友。教育局的組織亦很特別，內中常分許多委員會，每一個委員會料理一種事務。例如 Cincinnati 的教局，在一八八五年有二十五個委員會，如主理境界的建築和修理的，請求的，學科和教本的，管理的，畫積的，考試的，燃料的，經濟和稅款的，器具的，管理德語的 (German Department)，體育的，法律的，分地的，音樂的，夜學的，師範學校或製造師資的，書寫的，印刷的，報告和赦免的，法規和定例的，薪俸的，儲房火爐的，補充的，和其他沒有等第的學校的等等委員會。此外在區各校的還有三十四個委員會支會。(Sub-committee) 最後又有一個聯合的委員會 (Union Board) 由教育局一部人員構成，內中又有十五個委員會的，所以我們可以聽見總共有七十四個委員會來辦理 Cincinnati 城的公立教育事業。其黑暗可想而知。

財政的管理——財政的管理，是隨各城市的政府不同的，亦有自行獨立的。在 New York

的教育局，關於樓椅的購買，校舍的建築，是用不着依賴城市會議的。St. Louis 州給教育局有支配學校的用費的絕對權。然而，普通教育局之用費多是由州的立法部和城市政府的各方面所限定的。

城市的學校監督——把教育局的職務分成許多委員會料理，則城市內的學校事宜自要有一個專家負責。管理整個城市學校系統的事宜未免太廣闊了。考查所分配給各委員會的工作，至少有兩大宗吧，一就是教育的，一管理的。各委員會顯然不能辦第一種工作，因為這種工作斷不是建築校舍和購置物料一般單簡。如此則教育局不能不求助於視察了。Boston 的教育局 School Board 就在 1851 年設立學校監督 (Superintendent of Schools)，牠的職務是：「他應當專心探悉學校的系統和各校的情形，和認識別地的進步的訓令和管理，以促進本城市的公立學校」。除以上的職務外，倘若小城市的監督，還要做辦理教育的各種職務的。在 Dr. Philbrick 的報告中說，「他不獨要做教育局和各教育人員的顧問、視察，考查、試驗各學校，他還要在教育局指導之下，籌設各校物質的需要的。他要督察修理校舍和計劃怎樣建築新校舍；要注意供給燃料；供給和分配教授上所用的物質和器具，及其他的物件如帶，席，杓等；對於經費的查賬；

預備教員的表冊；還好像教育局的書記一般做每年學校現況和改進的報告。」而大的城市在一八八五年起初分開監督的職務，某一種任務給某個的熟練者負責。既然監督的任務是這樣繁重，所以在監督指揮下又設有助理監督和特別的視察專員。

在一八八五年學校監督的官吏已普遍了全美。但是監督還不是固定的官吏，他是每一年或每兩年由教育局從新選任的。他的職務要受教育的習慣所指揮，而同時也沒有一定的特權。

但雖如此，他的能力和他的影響還是全靠自己個人的。有些城市之教員的派定，促進和轉調全歸諸教育局下的委員會分會負責。但是在別的城市裏，監督的權力又比較很大的。例如 *St. Louis*，監督和各委員會相接，而有指派教員和轉調各校的教員和學生的全權。

當時難以把監督的職務和權力來標準化的最大阻力，就是人員的本身。教育的監督常是一個有學問的人，關於學校的教授和辦理他曾經學過的。但是他不是專門學習他的職務，因為沒有這樣的學科來給他學習怎樣做他的職務，直至大學，教育專門學校對於教育行政的科學研究發達後，纔開專門訓練學校監督的新紀元。

### (五)中學(High School)

在南北戰爭前已有了中學的組織，而且是免費的，不過在一八五〇年左右中學的發達很是遲慢。在一八七〇年中學的事業始呈發展之象，到了一八九〇年，自由的公立中學就有極大的進步了。

中學之反對論——接近南北戰爭的時候，普通各州都實行建設小學，至於中等的教育則各隨公意，因此當時的中學就有種種式式之不同。所以反對小學免費的社會的羣衆就連那樣的中學亦反對，其次一八七八十年間，社會和工業的衰落也給中學的進展有各種困難。此後直到戰後的二十年，中學纔能戰勝種種困難，而有近世之不斷的和驚人的發展。

一八七三年時候，不滿意征收這樣重稅的人就有節省公費的要求。而中學是用費很多的，而且又是新有的，所以更多給人反對的機會。還有一層，很多納了重稅的人，沒有兒子入中學，而反對出資去供給 Tom Dick 和 Harry(下級社會的人的名字)的子女去讀書的，Tom Dick 和 Harry 方面也反對送他們的兒女入這樣貴族的學校，而要他們的兒女早離學校去謀生。所以他

們反對中學，以爲這是富人壓逼窮人的，又反對把州的經費和本地稅來供給中學，以爲這絕於己無益的，中學從此就遭遇困難了。

在一八八〇年時，工人漸有組織，且常擴大工潮罷工，而資本家則歸罪於中學。他們說：中學是教壞了良好的工人，而令工人們成爲白領帶的工人，巡行的代表和工作的擾亂者。他們不獨歸罪中學，還以爲小學的課程也太野心，致令工人子弟遠離他們自己的生活，不能切實去做增加生產的事業。

法定建立中學——在一八七〇年間，攻擊中學最烈，而且時時在法庭上爭訟。禁止各地建設中學。最顯著的就是在一八七二年Michigan省高等法庭Supreme Court所判決的Kalamazoo城市的中學底爭訟。這就是Kalamazoo的市民反對Kalamazoo的第一學區各校長，爲的是因他們「留一部份一八七二年的學校稅款來供給該鄉的中學和做學校監督的薪金」，這件案由Thomas M. Cooley裁判官處理，他以這案的焦點在看的「州內各聯合區的教育行政官，究竟有沒有法定的權限去抽本地稅來供給州內中學之用，而且有沒有權抽稅款來教不是講英國語的小孩」。於是法庭贊同各學校校長的舉動。由是Kalamazoo的訟爭案已決定了，Michigan州內的地方行政者

有權建設中學了，而且他開各州建設中學不受立法上禁止的先河。此後立法上也給中學一個相當地位。

至一八七五年後，很快的增加了中學的數目。在一八九〇年間只有幾州要靠法律上的推進和州府的津貼。Minnesota 在一八七一年已有了州立中學的組織，在一八七八年州開始補助州內各地方中學，和第一次有中學的視察。Missouri 在一八七五年通過中學的組織法規，並撥 250 000 元補助中學；到一八八五年補助費已增至兩倍了。該州在一八八一年創行。由州發證書給各中學教員的政策，在一八八九年隸於州教育監督下的更有中學視察的創設。Maine 州則在一八七三年通過中學法規，同時又由州加以補助；但在一八八〇年州補助費的總額已減少，而且法律禁止供給外國語的教授。由以上州鼓勵中學的例，可見在一八九〇年前中學已有發展的預兆了。

中學的兩種性質——中學校的數目漸次增多，而漸漸發生怎樣和大學或專門學校聯絡的問題。從此美國的中學就顯然有兩種特性。在某一個階段內，中學是接續小學的，他只是令學生較在小學時預備多些生活上的職務。但中學同時也是要培養那預備作高深研究的學生。大學

和專門學校也繼續要求要經過中等學校的纔准入學。那麼，這就成爲很難解決的問題了。中學應爲大學或專門的準備，牠的課程應適合升學呢？還是他是普通教育的最後一步，牠的課程要適於學生的職業和市民的生活呢？但這些難題要在下一個時代纔能解決。

說到當時的中學畢業生，雖有權入各大學，但無論如何，中學的課程始終是沒有標準的。地方的教育機關可以自由決定學科和減去州訂的學程（Courses of Study）或其他的標準，因關於學科，材料，用具和教師的資格等等都是很混亂的。

### （六）教師的預備

南北戰爭後，師範學校 Normal School 爲各州很快的創辦。在一八七一年，美國教育委員會（United States Commissionere）的報告上說：分別由二十三州所供給的共有五十一間師範學校，也有十六個自行創辦，而除了公立的師範學校外，還有私立的四十三間。在一八八九年至一八九〇年三十九州共有一百三十五間師範學校，牠是全由公款供給，或略受公款補助的，而純是私立的則有四十三間。

一八六一年，裴斯多魯齊的理想既被介紹到 *Dawson* 城的師範學校，及後在一八六二年教師聯合會的董事會把 *Dawson* 學校的試驗作一報告，於是因裴氏的影響遂令美國的師範學校也教授法。蓋當一八六七十年時，通常所用的教法只是口授和被動的教法。至八十年間因工業教育的發達和幼稚園的創始，對於福祿培 (*Froebel*) 和裴氏的學說各有相當的尊重。而漸有實驗學校或模範學校的創設，尤其是在九十年間實驗的學校差不多成爲師範學校必需的工具了。但在這個時期，師範學校在公共教育系統中的位置和目的還是不定的。有些地方因爲中學缺乏，所以師範學校收了許多沒有經過甚麼預備的學生，這樣的師範學校大多數的學生是因爲他再沒有機會去升學纔入去讀書的。但就是這種學校的學生也須有專門的訓練，俾他們有些可用來教小學的粗淺的知識，可是當時沒有一定的師範學程，因爲師範學校在當時實有各種不同的程度，有些師範學校除負責發證書給學生，即只是空有其名。有些師範學校只是兩年畢業，且他收小學畢業的學生，又有些學校是比較高深的，他却收中學學生，所以當時的師範學校是很雜亂的，當時確需要教師的培養和促進教師的任務。所以各州的立法部常常有關及教師的會議，和規定學校行政長官和他們的關係。

## (七) 強迫入學

美國雖然極力擴張自由教育的特權，但是國民還是很慢地接受來使教育機會的普遍。最先是 *Massachusetts* 在一八五二年通過了強迫入學法令。這法令是要求每個由八歲至十四歲的小孩每年最低限度要入學十二個星期，而十二個星期中要有六個星期連續地學習的。*Columbia* 在一八六四年也有這樣的強迫入學的法令，*Vermont* 在一八六七年也通過這法令了。其餘更有十四州也在一八七〇年，九州在一八八〇年通過強迫教育法令。在一八八九年有在 *Masson and Dixon* 十五州也通過強迫界北的入學法令。*Maryland* *Texas* 和 *Arizona* 當初也曾訂有強迫入學法令，不過後來沒有實行。在一八八九年至一八九〇年強迫入學的立法教育司作有報告，他說『除了 *Connecticut* 和約有六州的自治區外，強迫入學法令沒有實行和收效，因為這法在初時或會有幾回執行過，而久些就漸爲人們所忘却了』。在這報告中，後面有一大篇說及 *Massachusetts* 和 *Connecticut* 實行這強迫教育法。並說在一八八六年至一八九一年間已經有了十六州通過了更有力的新法了。不過追溯以前強迫入學法例的失敗，除了 *Connecticut* 以外，最主要的原因就是完全靠

着地方去辦理，然而地方政府不獨對於這法的成功是很漠不關心，而且有時還來反對的。

### (八) 鄉村學校

在一八六一年至一八九〇年美國的城市學校確是很有進步，不過鄉村的學校仍是在一八五〇年前的故態。當時因為各州人口的增加，學校果也增加了，不過學校的內容設備仍是給那鄉村小孩舊時那樣多的難受，教育部在一八八四年第六號公佈有寫及當時的鄉村學校的話：「每間學校都含有兩性的學生，所學習的則由啓蒙的教科書起直到歐非里德幾何學，只有一間單室的校舍，只有一個辦理一切教授和管理事宜的教師，有時那教師每學期要更換一次的；學校沒有有組織的學習記錄，和班級的記錄，所以教師的工作好像是不必管到從前的教師做的是甚麼事，將來的教師又應怎樣繼續去做。說到監督是很少的，視察是不多的，學業的標準，和工作的測驗，是沒有的」。

當時的鄉村教育所以沒有進步，全因省府的視察和補助不發達，鄉村自己的行政太弱，及地方和人口分成各種彼此獨立的區域。在城市中，地方的大勢力還可求得進步，若在小市鎮或鄉

村內，地方勢力愈大，他愈難活動。此外各鄉區沒有經費，亦難令牠的學校達到理想的發展，故除了 New England 外，鄉村中學是很少的。

有些州曾經把鄉村學校的工作來分類，和引入一些統一的課程。最先是 Wisconsin，他在一八七二年已規定鄉村學校的學程。Indiana 在一八八四年也曾採用府監督聯合會爲單室學校所訂定的標準學程。學生們修完了這學程，就給他證書，而畢業試驗是由各城區辦理的。

改良鄉村學校的這樣例證在一八九〇年前還是很少的，牠需要多加經費，多加視察，上級多給些鼓勵，和需要一個更大的供給和管理的單位。所以只有必要經過全部或局部的變遷，鄉村教育纔能有牠的新生命。故牠直至一八九〇年以後纔在美國公共教育中開個新紀元。

### (九)二十五年來的變遷

在一八六〇年至一八九〇年間的教育統計只在中央教育局開始工作，纔有把握。大約在一八七〇年後的二十年，全美國的人口由三千八百五十萬增至六千二百五十萬。即增加了百分之六十二。同時那爲公共學校而有的財產，增至百分又六十，每年公共學校的費用也增至百分又

二十。學校年齡的註冊兒童，由一八七〇年百分之五十七，增至百分之六十八又小數五十。

以上的數目是表示人口的增加，和學校的數量也增加。但是學校的質地實沒有這樣的進展

。實在一八七〇至一八九〇年的學校的平均數不過是由 1322 增至 1347 罷，但這個數目是曾經加入 South Atlantic 和 South Central Divisions 的退步的數目，而在進退抵消後的在這二十年中，他們到校的平均數目，每個註冊兒童每年約增加了八天，即由每年 784 日增至每年 863 日。而以每人平均計算的每年的教育費用的總額，也增至百分之三十六，以到校學生平均數計算的每年總用費只增至百分之十。在一八七一年至一八九〇年間的中學學生數目的增加，超過了一百五十的百分率。倘若把牠和當時人口增加的比例來比較，則中學生數目的增加的百分比，實多於人口增加的百分比的兩倍半。是以在一八九〇年，三百人中有一個是中學生。

在南北戰爭二十五年後，西美已全有免費的學校，南美也有免費的公立學校的系統了。雖然，南美負了供給黑白小孩的雙重的教育責任，南北戰後經濟的損失令牠這樣的無力，准許了少數 Anglo-Saxon 去佔領多數人的權利。牠的社會發生這樣的擾亂，和牠的工業是這樣的落後，雖有這種原故，但牠仍然能把小學教育供給所有的人民。西方呢？在新西部的各州仍是繼續

牠們開墾時的情境。東方和西方中部呢？城市的教育很是發達，不過各地方的經濟力量尙不能供給教育且用以促進學校特殊之進步。說到鄉村學校，亦不見比前一個世紀好得許多。

雖然是在南北戰爭後的二十五年，經濟生活中增加了工業的發達，雖然外來者的加入，分薄選舉的效力，雖然貧富階級和社會謀生的途徑是不同，但是美國的人民仍能信任教育機會的平等。而且在一八七〇年間，中等學校的成功，成爲教育史中一種最有意義的事實。他表出有一種保障，就是美國的經濟和社會的生活，無論怎樣和歐洲的舊世界接近，但是學校總已把教育均等的機會供給各個人，促進各人的情境。

當時雖仍然是由各地方政府去辦理學校和領導美國一切的教育；但是全由各地自行管理的弊害已經發見，中央集權已開始實行。在此時代的末葉，對於地方的權限雖有相當的敬重，而各州教育部，也已相當地增加牠們底權能，而且弄清楚了州的執政者和區的校長的統屬關係。他們多以爲學區太小了，太貧窮了，是很難給居民的小孩以真正的教育機會的。所以在下一個世紀就擴大了省府的職務和大加改組地方的教育的行政機關。

## 第四章 國家對於教育日加注意（一八九〇年到歐戰以

後）

南北戰後社會經濟變遷之回顧——南北戰後之二十五年，其對於人民影響如何，已在前章說過，在這時期內，城市數目和他的居民，增加極速。外國人民，雲集在美國沿岸，工廠亦有長足的進步，鐵路電線，有如蛛網。加以間界觀念之泯滅，商業遂擴及全國。最後以工業資本之集中及運輸之便捷，全國由是遂獲莫大之利益。因欲以法令規制各邦間之事業，遂使立法大加變動，要由地方法令進而為國家法令，以適應新的需求。

一八九〇年後加速之進展——在這期間，人口繼續增加不已，雖其百分率不高，然其增進不斷的繼續數量，有足驚者。一八九〇年，美國人口不過六千萬，迨至一九〇〇年，已達七千餘萬，至一九一〇年，達九千萬有奇，至一九二〇年，其總數則有一萬五百萬了！城市人口之增加，亦極為迅速，於一八九〇年，人口十萬以上之城有二十有八個。一九〇〇年，三十八個，

一九一〇年，有五十個，迨至一九二〇年，城市人口在十萬以上者，已有六十九個了。據戶籍吏之調查，一八九〇年住於都市之人口，爲百分之三十五；一九〇〇年，百分之四十；一九一〇年，百分之四十五又八。迨至一九二〇年，則達二分之一有奇！

外國之移入者，其數量亦屬不尠，卽大戰期間，亦未嘗少減。總人口中於一八九〇至一九二〇年間，外生者與土生者之比例，始終爲百分之十三至十四，如斯情景，實含有至深之社會與教育的意義，因此種外人，常集居於城市之一隅，用其本國的语言，沿其祖國的思想習慣，與美國之統一，關切至深的。據一九一〇年之調查，在各城市中的外生者，有百分之七十八有奇。

物質富量，於此三十年中，亦有驚人增加。在一八九〇年，農村財富的總數，爲十六比侖 (Billions) 金元。至一九一〇年，四十二比侖；至一九二〇年，則幾達七十八比侖！在一八九〇年，收穫的稅值，爲半比侖；一九一〇年，八比侖半；至一九一九年，其價暴漲，幾達七十八比侖。在一八八九年至一九一四年之間的工業產額，亦由九比侖增至二十四比侖。在一八九〇年至一九二〇年的氣，油，金，石礦之產額，則自六萬萬增至六十七萬萬。其增加之速，實無倫比。

政治改革——內戰後的政治改革，其最著者，厥為選舉制度之變更，這大足以滅殺各政黨領袖之活動也。一八八八年，麻省最先採用澳大利式的選舉制度，一八二八年，採用這種澳大利式的選舉制度的，達三十有三邦。自是而後，政府操縱選舉者大形減少，而政黨中對候補者之初選，乃成為選舉中之合法的動作。一九〇一年，明尼蘇達州之候選人名，亦採公開之制，自是而後，此種方法，盛推行於各省。此外市府行政，亦有重大之變更，即集中責任於數人，使能速即使選舉人知到行政者的乖誤，其後市長權力，亦有重大之變更，使他得更多的權力。

內政中最要的改革，則為以試驗及品行來定服職期間及任用資格。此種改革大為擴充推行。雖一時未能完全改革昔日之腐敗政治。然向此方努力，則有增無已。一八八四年，政府公務人員，得註冊者，有一萬三千七百八十人。一九一二年為二十七萬八千人，其中有五萬六千人，絕不合政治的意味的，蓋以事務日趨於繁雜，需要熟練合格人員，更為迫切，是以所取不得不以專技為標準。一九一二年國，州，府，市，村公務人員，其用是法委出者，幾達三分之一。

就以上所言，我們已知政府權力之擴大，內戰而後，中央政府之權力，日就強大，經濟關係

，擴大至於全國。以鐵路運輸之便捷，商業團體之隆盛，邦際貿易之勃興，皆足以使一邦之力，量不能括理之。前之以爲屬於一邦者，今亦以需要之關係而歸屬於中央。以商業既擴爲全國之範圍，則自惟中央權力始足以控之。

邦際商業之國理——一八八七年，國會頒布各邦間的商業條例，設立邦際商業委員會，前此有礙於貿易者，胥皆剷除。再三年，頒布反對托辣斯之命令，違者處以罰金。其初這兩種法令，效力甚微。逮羅斯福第二任內，對顯著之托辣斯，加以注意。後遂將形涉嫌疑者數間，敕令解散。一九〇三年，立工商部，更於此部內立公司管理局，於是政府對於各種事業團體之控制力，更爲宏大。一九〇六年，頒布喜股（Hepburn）鐵路條例，予邦際貿易委員會以統一鐵路事業的重大之權力。一九一四年，國會更立聯邦貿易委員會，使監督不法競爭公司團體之設立。同年，更發布克雷同條例（Cayton Act），取締托辣斯。此後國會所發布之各種法令，皆予聯邦政府管理邦際鐵道運輸之權，更由此各種法令，中央政府負規定出產交易制度之責，因此種事業已入一國之範圍，非中央不能妥爲料理。

國家行政之新部——一八八九年立農業部，配置秘書，而爲閣員之一，一九〇三年立工商部

，至一九一三年，工商部更分爲二，工商兩部各個獨立。

國家權力之強大，侵及昔日各邦所專理之事務的經過，我們可就其新設各部，與各部事務之擴大可以見之。若就中央政府對於教育事業及有關之事業活動之增加而言，尤可有明顯的例證。又就郵務言之，亦可瞭然。如鄉村自由郵遞制度，包裹郵便，郵政儲金等事，皆足使中央政府與個人生活，發生較切之關係。他如所得稅修正之通過，聯邦所得稅之抽收，婦女選舉權修正之通過，中央與各邦築路之協定，聯邦農貸局等等。皆足爲政府權力進展之例證。

保全的運動——在我們敘述政府對於教育事業活動之增加以前，我們應一考查當時美國的公共政策。內戰後的時期，實爲一個拚力開拓的時期。後因土地浪費日甚，兼之當時對於國家的財源，又缺乏一種公共之政策。於是保全的運動於焉以始。其最先發動的，厥爲農業各邦。農人祇知收穫，而不知施肥。他們所以浪費而不知愛惜，純因沃野千里，皆爲原來未動之原地也。一八九〇年，公地委員會，聲稱各地已開發殆盡。一切良沃的土地，已收用無餘。於是遂感前之浪費政策，亟須停止。農民亦力求保存其土地之生產能力。中央政府，亦認識其必要，於是在教育方面，求爲致力。在一八八七年資助國家管賜與土地的各大學 (Land

(Grant College) 提倡農業科學的研究。農政部之設立，亦無非有意於是，而供應同一的需求。

一八九一年與一九〇九年間國會通過的議案，皆欲保存國內的遺留森林材木，其后繼續執行，保存的林木，凡百萬畝。其他各邦，亦多效法聯邦政府，保存林木。關於自然財富之保存亦始於一九〇八年大總統羅斯福之召集州長會議。同年，並設立國產保存委員會。該委員會之各種報告，極能促起國家對於自然財富保存問題之注意。一九〇二年，聯邦政府，通過新地開墾條例，以大規模灌漑計劃，變化西部荒原為饒沃之地。

人力之保存，亦惹起政府之注意。當工業革命之初，婦女兒童，多入工廠工作。一八九〇年，合衆國頒佈第一次工場法。自是而后，各部亦多制定法令，以減少工作之危險；改良工作狀況；不使婦女兒童為過度之工作；年幼兒童，不令入廠而使之就學。其尤要者，則為採用各種方法。力求這種法令之實現。更就他方言之，各邦政府注意人民衛生事業之擴大，亦無非為人力保存起見。總之，各邦政府之與教育有關的活動，皆無非為保存，利用，訓練，本國之人力而已。

地方主義之消滅——鐵路電政交通之發達使幅員廣漠之合衆國，連結為一個文化純一的社會

。內戰終結之初，南北南方，仍存惡感，然嗣后以經濟關係之變遷，雙方乃復言歸於好。雖南方仍重農業，然工業之振興，亦頗迅速。Dixson之織業，多山省份之鋼鐵業，煤，林，燐鹽產量之加多，煙業與其他工業之勃興，皆足使南方各省脫其唯一業農之特色，而增其人口富力。

自一八九〇年始，密士失必省採用新憲法后，南方各省遂開始用各種方法，排除黑人在政治上之利益。雖少數白人因而不利，然究不若黑人之甚！某數邦之憲法規定：須於一八六七年有選舉權者，或其後人，方有選舉之權。是以白人之無能力者，資格由是放輕，其受制者祇限於黑人而已。因此種分畧，政治分裂之常態基礎，復行於南方各省。民主黨多屬白人，而其和黨則多屬黑人。然終歸白人較占優勢，今日此種情況，雖大減於昔日，然南部各省仍有存之者。

軍事的經驗——與西班牙之小戰，及國家努力中央集權之抗爭，南方各省之地方主義，漸形衰滅。此兩役中，南部人民之努力，較之各邦無所殊異。南部雖仍不合於北方，然所示其不同者，與其他各邦彼此不同，正無有異！合衆國歷史之第一頁，為國家之統一。其結合之根

基，不外風習之相同與經濟之互助而已。彼運輸交通之發達，文化機關之廣佈，豈止保統一於已成？其與隆強盛，實可望與日俱增的。

## 一 聯邦政府與公共教育

1862年試驗場條例——1887年，國會頒佈 Hatch 試驗場所條例。年撥一萬五千金元定款與各邦各區，建立農林試驗場所，而與 Morrill Land Grant Act 所建之大學相輔。就此條例，即各種農產工場，亦須為探究之工作。支配處理款項之事務，則委諸各邦之試驗場所。惟農業委員會，則負統計作表之責，以求最大之效率。屆年，各所須報告其工作狀況於該管官吏，更分送其報告於他區與農業委員會及財政部。此條例含有甚大之意義。就此條例，我們可知美國政府決心發展試驗事業之範圍。因為注意及為國富和健康能力之重要元素的農業及土地，聯邦政府乃解囊補助各邦發展財源。給農業委員會以努力之方向，使其居負責領導之地位，在他方面，更使各邦得自由決定其所應為及欲為之事。每邦皆得為利其人民，發展其農業之試驗。各個試驗場所亦得免郵費互換其報告，且更有季刊以發表各處工作之成績。

一九〇六年，聯邦政府補助各試驗場所之資金增爲二萬金元。更定年增二千元。直增至每所三萬元而止。

一八九〇年，通過一例，名爲第二 Morrill 條例，增加那些國家賜地補助的大學，年金一萬五千元，自後更年增千元，至二萬五千元而止。

遂後加入聯邦的各邦之賜與——一八八九年，四新邦加入聯邦，一八九〇年，又新加二邦。一如各舊邦加入聯邦政府之時，聯邦政府亦准各新邦如 North Dakota, South Dakota, Montana, Washington, Idaho, Wyoming 各種補助以供給其普通學校及高等學校之經費，且年有增益。例就最先一邦 Dakota 而言。他得第十六段與第三十六段地。又將賣地全款百分之五，其次更有四萬畝地爲發展大學之用，四萬畝爲治鑛學校之用，四萬畝爲農業專門之用，八萬畝爲邦師範學校之用，四萬畝爲改良學校之用，四萬畝爲聾啞院之用，五萬畝爲公共建築之用，其他十七萬畝，則爲其他教育慈善目的之用。條例明顯規定：所賜之地，要維持一個自由公共學校系統，擴展到最高各級包括師範專門學科。同時各學校亦須擺脫地方色彩。其他各邦與 N. Dakota 同許者，亦受同樣之賜與。其後加入之他邦亦然。例如 Arizona，在一九一二年受許，而得二

十萬畝爲大學之用，十萬畝爲聾啞院之用，二十萬畝爲師範學校之用，十萬畝爲慈善懲教感化院之用，十五萬畝爲農工專門學校之用，十五萬畝爲冶鑛學校之用，十萬畝爲軍校之用，三百萬畝爲區郡學校辯論集會之用，此外更於每城加地四段爲公共學校之用，後更允許給與邦內出賣公地金百分之五。此多數之地，其時爲值甚廉，然在一九一一年計之，爲值已有二千萬金元。

聯邦政府參與普通教育之新需求——自頒布關係農業試驗場所之第二條例的十年以後，聯邦政府，並未發表任何有關教育之法令。一九〇六年，對於職業教育，嘗加注意。國會亦撥定款與農業部以爲調查農村學校機關之用。一九〇八年，代議士大衛(Davis)，獻議於議院，設農工科自於中學與師範學校，及設分科於農林試驗場。同年參議員史蒂芬孫氏(Stephenson)亦提議國會，請立教育部並配置秘書，爲關員之一。此外更有提議於華盛頓建立大學者。然此種獻議皆未蒙採納。一九一〇年參議院多利華氏(Dolliver)提議撥款提倡中等農業與工藝的教育。然亦未有成效。但雖稍有挫折，而職業教育發達之努力，有增無已也。一九一四年國會設立委員會，負助長職業教育之義務。翌年卽行報告，並起草大綱。此大綱經多次之修正，而公報之，是爲有名之『史密斯荷斯條例』Smith-Hughes Act。

同時，提倡農業及鄉村改良者，曾努力成功通過一條例，曰史密司李佛條例。(The Smith Lever Act) 即此條例，足表示美國政府對於教育之努力。此條例要使國家努力灌輸美國人民以實際的農業及家事之學識，及獎勵這些知識之應用。換言之：即此等條例欲推廣試驗場所之工作於一般人民。其推廣之方法則在利用地賜大學，農人組合，男子或女子俱樂部，農業團體及各種機關等等。每年特定爲此之用款，初數爲四十八萬，次年增爲六十萬，最後已超過四百一十萬。

史密斯荷斯條例——一九一七年國會通過有關職業教育之史密斯荷斯條例。此條例要補助各邦去支給農業科的教員，督學員校長的薪金，工業科教員的薪金，與農工家事科師資之養成等。此等事務皆歸職業教育局料理，且該局有調查報告之責任。該局中年費爲二十萬元。該局更力求精進，多作各種之事業，年費亦疊有增加，自一百七十萬元增至七百萬元，且在各邦設立分局。與中央總局相呼應，同時各邦亦支出與中央補助費同樣之多，俾與中央相抵。

自表面觀之，史密斯荷斯條例與史密斯李佛條例，無甚差別。然就其內部而言，史密斯荷斯條例實爲政府參與教育活動之改革。政府前此之資助各邦，並未執行其管轄費用之權。史

密斯荷斯條例，此次所資助者殆盡爲預先指定用途。是以這種條例所努力的非爲普通教育，實爲職業教育，即受教領益之人，都爲十四歲以上，同時又非入專門大學而仍儕於普通公立學校者。其次這條例更定以三分之一之經費施於半日工業教育。生徒課業須有一半時間爲實習工作，且要中央職業教育局有權檢定教師，課程，工場，校舍，以及各種之課目設施。其所用之經費，亦足使能作適當之活動，故此制度一立，即覺完滿。中央局職業教育局從各邦分局爲媒介而施展各種計劃；目的之確定，用錢之節制，進行之步驟，亦由中央鑑定，於是中央局遂有控制各邦教育之全權。

史密斯荷斯條例實施之困難——因世界大戰關係，此條例不無因是而受障礙。職業教育局固竭力訓練士兵之職業技能，以爲作戰用。即國會亦命令該局努力爲此項工作。因此該局對於事業發展之努力，未嘗不爲之低減的。

負責執行該項條例之人員，多爲當年擁護通過此條例之人。他們所爲，貫始澈終，誠未受惡評，然由是亦不無誤解與不滿的。因各邦皆欲得該款項，以興農業，家事，工業等教育，然彼等則多忘記該款所要求達到的高度標準。按此條例之目的，中央助款，本非用於幼稚的，及

初級的職業教育的，由是當時各邦之職業進步遲緩的，遂極難分益此等補助。

更就某點而言，此條例實稍覺硬化而不適切於教育情狀複雜之美國。其受人指摘亦殆由此。此條例祇關及某一狹小之範圍，換言之，即祇補助能達高度標準與效率的職業教育，以滿足目前直接之需要。是以此條例不能有絕大之成就，然就其努力亦極有效果，因他規定高度的職業教育活動，而脫離書本之農學與無關工業需要之課業之故。

史密斯荷斯條例，為中央政府參入各邦教育之試驗。這與一九一六年之聯邦築路補助條例正相對照。此條例年助鉅金，以築鐵路。一九一九年助款為五千萬。一九二〇年增為七千五百萬元。當築路時，需用專門熟練的人員，確定用費的方法及途徑，各事復有執行機關負責，此種設施於史密斯荷斯條例，正有相同之情況。至今，中央政府權力能充分伸張到各邦內，實不無與此條例有切密之關係。

中央政府對於教育活動之增加——合衆國政府對於教育工作，日就擴充，是以上述之史密斯李佛與斯密斯荷斯條例，所為的教育工作，雖日形重要，然猶不過滄海之一粟耳！中央農業部的工作，和賜地大學，補助邦試驗場所及對於彼等中等農業工業家事之教育之提倡，及農業部

一切發布足供爲參考的材料之刊物，均大有補教育。至若海陸軍部對於軍役之訓練，內部對於黑人之教化，亦都無不與學校相爲關連。其餘勞工部之自然局，努力爲與美化移民有關之教育工作。勞工統計局搜集統計，調查現在受雇之童工，更與學校合作，根據需要而規定課程課目。勞工部之兒童局，立於一九一二年，以調查各級兒童之生活及其他一切有關之事項。使兒童工作得完滿之結果，此則將并公共教育而有之矣。公共衛生會，由財政部創立，垂百二十年，亦參與教育一部之活動。然而聯邦政府設施教育之最重要的機關，還推聯邦教育局。

聯邦教育局——我們在上邊已述及該局之工作，事務人員，及其活動之進展。一九〇七年教育委員會報告該局之組織，內分五部，曰通訊註冊部，曰統計部，曰編輯部，曰圖書部，其第五者，則爲管理 *Management* 土人教育之部。由上所列之數部觀之，局中事務多爲專門化，自是以後，以管理精安，經費充裕，及收羅專門人材不少之故，故其努力影響亦因以擴大。他對於各邦教育之實際，亦多具研究。他們常作各城及各邦教育系統之調查，及列席於全國教育會議。其次亦努力於各地之結合工作，且公布其結果。至若委員會所作之教育進步南針，則不祇及於美國而及於全世界。局中專員研究之題目，亦足猛刺當時教育之進步。今該局在五部之下並

立城市學校系統，高等教育，鄉村教育，外國教育系統。職業教育、家庭教育，學校衛生，公民教育，地方教育組織，及美國學校園各部。各專員之工作，亦有種種專門之助手爲之輔佐。因是與各邦教育局間及各公立教育之代表間，生一較切之關連。此外更與十三邦的大學及教育研究機關，合作研究高等教育，鄉村教育，各邦的城市學校組織，商業教育，普通教育，圖書館教育，及幼稚園，各種問題。一九一九年，該局之研究工作散布於千萬的教員學生之手。其中公報有八十三，定期刊二，若他細雜印品，則不計其數。

大戰時之學校——戰爭初發，學校多能盡職爲國。政府亦常設立短期學校以訓練民衆，當局者又每向各校致辭。又因學校進行多爲戰時行政上之困難所阻，是以特別組織一委員會，使理戰時或戰後之改造教育事宜，該委員會，不具行政官之能力，不過助政府與各邦互相呼應，使作用於學校。該會工作之最著者，厥爲一九一八年提出史密斯唐納議案 (Smith Towner Bill) 於國會。

史密斯唐納議案，主張國家設立一教育執行部配置秘書而爲閣員之一。負責爲聯邦政府擴大教育之工作，從此教育局的事業及其他關及教育問題的各種機關，皆可統屬於教育部之下。

此部之年款爲五十萬元。此議案更主張聯邦政府提一萬萬元補助各邦，以爲美化移民，教化文盲，養成體育師資之用。此議案亦與史密斯李佛條例及史密斯荷斯條例相若，即要各邦至少須共與中央負擔同樣之經費。此條例於第六十六次國會時提出，然投票結果，歸於失敗，後再於第六十七次國會提出，是爲史達玲唐納議案。

史密斯唐納議案之暫歸失敗的原因，純因美國有許多邦仍以『邦權主義』爲反對理由，以爲該議案若果實行，則各邦的教育又將爲聯邦政府奪去一部，由此可知在今日之美國，中央權力與地方權力仍時有衝突的。

各邦教育機會之不均——我們對於美國各邦兒童受教育機會之不均，當不能再爲閉目。除內瓦打 Nevada 之有四萬元者外，其於每小兒能徵稅之財額，於加里福尼亞省爲一萬九千三百七十七元，於密士失必省爲二千五百六十一元。平均數爲九千六百一十元。有八邦爲一萬四千，又八邦則爲五千以下。即阿拉伯馬 (Alabama)，阿肯沙斯 (Arkansas)，肯德其 (Kentucky)，佐治阿 (Georgia)，南加路峇拿 (South Carolina)，單匿西 (Tennessee)，北加路峇拿 (North Carolina)，與密士失必 (Mississippi) 是也。有十邦其學校日數約爲百四十一至百六十五。

而有十四邦則約爲六十一至一百，在後一種的三邦，平均爲七三・二日至七三・六日。在校百以下之兒童，其數目約與在校百日以上者相等。又有六邦，學校學生登記，有百分之十四爲中學生。其他五者則低於百分之四・五。在南加路芬拿，阿肯沙斯，及北加路芬拿，則各爲二・八%，二・五%，二・二%。總計全數平均則爲九・三%。然於四十八邦中，有二十八邦的中學學生不越全數百分之十者。在哥倫比亞各區與基五邦，其中小學教員之薪金，平均爲九百元。然於其他，則不越四百元。一九一七年至一九一八年，國家負擔每生之經費平均爲三〇・九一元。越四十五元者十有二邦。其餘南部省區皆少十六元。而阿拉伯馬，南加路芬拿，及密士失必則更在十元以下。

此種教育之統計，遂構成美國國家重要的問題。因國家應盡力謀教育機會之平均普及的。自聯邦政府行其資助之策後，亦收奇異之偉果，蓋一方促教育之發達，而他方又不大妨礙各邦前具之權力，是以各邦皆知中央政府參入活動，實有利而無害。更進一步言之，補助各邦教育所，以爲國家之問題，不在於刺激各邦之活動，而在以國庫之欸，平均教育之機會，俾美國兒童，皆能得爲選舉者之一員。

全國教育組織與會議——上面所述的機關，已足發展美人國家教育的意識，但此外還有以國家爲體之各種非政府機關。其中最著者，厥爲全國教育會 (National Educational Association) 與其支會，而其中最足言者，又爲他的視學部 (Department of Superintendence) 及國家教育會議。

(National Council of Education) 就意義言之，全國教育會，並非一官吏之機關。但六十年來，彼曾吸引各教育學者對於學校效率及實際改進之注意。卽其刊物，亦能傳佈各種教育思想於全國。又一九一〇年，合衆國教育委員會 (The United States Commissioner of Education) 召集各邦教育官吏會議，努力聯絡國內各邦共同致力於教師之檢定，規定課程，與校級之標準化，都收極大之效果。他如校長會議，教育代表會議等等，亦皆足使教育漸爲全國化者。

## (二) 邦教育行政

邦政府行政活動之增加——合衆國經濟社會生活的變遷之反映於邦政府者，實不少於中央政府。邇來，各邦機關之增加，迥非前日所能及者。故我們就下列各機關之名稱，亦足見其於二三十年以來新生活的進展，如：保險委員會，工業委員會，工場視察員，公路委員會，公共

事務委員會，邦警察廳等是也。此各機關官吏，顯將當時各地方的權力奪取而有之。政府勞力之各事，如：衛生之講求，財政保護，勞働狀況之改良，築路，慈善機關之管理，教育之推進，皆使各事有激烈之改變。即就勞工一項而言，各邦政府非祇發布勞工法令而已，且更設立區部執行。對於機器之危險，衛生之情況，道德之衰落，婦女工作的時間，防火等等，皆有所整頓。工人傷廢償金亦立有一定之條例。勞資爭議，邦政府亦時爲之仲裁。

邦教育官吏——邦因各部事業長足發展，故邦的教育機關之重要及人員，亦隨之以具增，我們前已敘述各邦教育機關，於內戰後，尙未極形重要。雖一八九〇年邦政府嘗以各地之經費發展其教育活動，然於今日，形勢則大變，各先進邦之社會，無不運用其權力以視察各地學校。

各邦今日，皆有規定中小學校最低課程之權力。教材組合，依年定之，凡修業八年經邦試驗合格者，即得文憑。中學課程之標準化，亦與小學者同時進行。各級中學皆須受邦教育部之認可，與視察。學生卒業後，可直接入邦之大學，專門學校及師範學校。在多數邦，皆先由政府列定中學應用之課本。以備採用，再於某數邦，更負責指定圖書，復有二邦，且自己出版教科書。

頒發小學教師的檢定文憑，多由府視學處理之。然於各邦，亦有發自邦政府者，中學教師檢定則多以資格經驗定之。各邦亦有使各專門大學，列具其優良的畢業生，給他們以邦中學教師之文憑。

是的，各邦此時已極力參加各校工作，然各邦教育部之工作，亦各有特異。其中進步最緩滯者，則仍停留在十八世紀時之狀態。各邦教育部之有大權者，極能活動，此可於下例見之：

1 麻省：其教育機關之組織，大致如下：教育委員，兩委員代表，事務人員，美國化指導員，美國化指導員之助手，管理師資訓練部。人員執行部，管理日夜家事藝術師資訓練人員及其助手。管理農業學校人員，成人兒童夜學之監理，中學人員，小學人員，統計研究人員，處理教師註冊人員，婦女日夜學校管理人員，夜間實用藝術學校的助手。教育助手，大學推廣指導員，推廣工業教育班管理人員。推廣教育之指導監理員，推廣部之十三師範學校教員。此外更有書記生與速記生共七十三人。其薪金預算案在一九一九年為十七萬三千四百十元。

2 一九一九年阿拉伯馬省 Alabama 改組過他們教育部後，有甚大的進步。其一九二〇年機

關之組織，包含：邦教育視察員，視察助理員，負指導教師訓練之責，掌管文憑的秘書，及其助理員，巡迴閱讀秘書，黑人學校師資訓練視察員一，統計員一，鄉村學校視察員二，建築監理員一，草圖工程師一，幼稚教育專家一，初到教育專家一，中等教育視察員一，助手一，體育衛生教育指導員一，職業教育指導員一，農工教育監理員一，工商業教育監理員一，家庭教育監理員一，異常兒童教育秘書一，更有書記，會計員，速記生等，其薪金預算案，於一九一九年為八萬三千零十元。

3 自歷史上觀之，紐約邦的中央集權之趨勢極大。一九〇四年，其由來的雙軌行政的制度，已漸消滅。邦公共教育監督之職務，只限於管理小學的事務，而紐約州大學管理局則管理中等高等教育。該局設一執行官吏，名為教育委員，教育委員不特有權管理中學大學，而且有權管理小學，故小學校在實際上亦與中等高等學校一同隸屬於紐約邦之大學管理局中。該教育委員，依局之權力，處理邦中一切公共教育之事務。列舉其所統轄者有：專業之文憑試驗，中等學校之標準化，教師訓練學校專門學校之行政，與各教育機關之合作，大學推廣之處理，邦圖書館之管理，學校之訪問，職業學校之行政，文盲與不說美語居民的教育等

。教育部則位於阿爾奈尼教育樓中。其中組織爲：輔佐委員，指導員，各部長，調查員，專家富於經驗者，考驗員及其助理人，圖書館員，書記，速記生等。全邦之教育活動，盡聚於阿爾奈尼，部內各委員，則常與各邦各地之教師當局相接觸。其薪金預算案在一九一九年共爲八十二萬三千元。

邦的財政補助——邦的控制力之擴大，大部由於互助事情之增加，由各地當局自由加入。自然在某種特殊的行政上，邦主張邦利益要超於各地方，如：學校期間之最低的規定，增加學生數之設法，學校標準與夫教師合格資格之提高，衛生安全之規定等是。但自他方而言，邦對各地有時亦大讓步，更且時解慳囊，加以補助，例如：邦已不復令各地方繼續維持其標準級的中學，只助之以金，使其努力達到這些標準。其次又不強令各小區學校之關閉，只給以最低度之資金以補助各生往來之費用。最後更不強令鄉村中學設立農業部，工業藝術部，家政部等，惟資以金錢使其易於爲力設立而已。今日各邦已極力本互助精神，擴大其各種教育之活動事業，使各地對於各邦法律最低限度之需求，均得滿足。

在最後數十年，分派資金於邦學校之方法有重大之變更。十有八邦皆以各校人數，爲分派

之標準。此法推行甚廣，然他法今則漸起而代之矣。其特別之補助，如設立教師訓練班在學內，家政之教授，財力不足的學校之合併，標準農村學校之建立。皆由各邦助款進行。因是，各地之努力，更形猛進。其次日前以居民人數為分派助款之標準者，今則以入學人數為標準，因為這樣，更足以催促強迫入學方法之實現。更有進者，後又有漸不以入學人數為標準，而改以教師貢獻為標準的。

此法行於貧小區域更有效果。然此外更有第四種方法，即各邦村於各區教育稅收不足者立予各校預算以補助。

邦內教育機會之均等——前言之補助方法，有時雖進展緩慢，然此足徵在學校之行政上，此原理有足施者。關於各邦中教育機會均等之問題，前已論及。在各邦的市區內，以上原理似均可施行。各邦有此地方實行徵稅最低度之稅額，即足以為公共教育之用。然亦有許多地方雖徵收高度之稅，亦不能盡其法定之需求者，是以各邦皆量力資助，立稅則以應其要求。而資助之原則，大概言之，皆不外依各地可徵之稅如何及教育之最低標準如何以定之耳。

邦教育局及邦教育官長——一九二〇年，有局來處理一切公共學校事務之邦，凡四十有二。

其他六邦中，四邦有教育局，但局的能力甚小。再有八邦，則設有負責教育的教育人員。然以事務日繁，此種機關，漸覺不適矣。

邦既負供給邦教育系統之責任，故遂不得不設立專司教育之機關。今各邦教育局匪特處理一邦學校之款項，抑更須參攷邦的教育而定一邦的良好政策。自幼稚園以至於大學，自師範訓練班以至於盲啞學校，自專門學術之大學至專門農工業之職業學校，皆隸屬於邦教育局，更自今日之教育思想觀之，各邦教育局之本身實有關於各邦教育政策之發展。是以竟有謂之爲教育戰略局者。更自今日情況觀之，各邦教育活動，漸趨於接近國民生活，如商業，家庭，農村，工廠等皆是，是以各教育局之組織，不可不爲斯情況之反映，即不可不與之聯絡。故普觀今日之趨勢，局中事務由政府委任至九人辦理之，其特殊之部份，則委諸特殊專門之人。

邦專門學校及大學——近三十年來，各邦維持其邦大學與專門學校之費用，迅有增加。直至一八九〇年，除 Ohio, Michigan, Wisconsin 等外，邦立大學，都無甚發展。其時賜地大學，各邦相同，總而言之，一八九〇年之邦法，對於其教育之機關，尙未能慷慨相助。但自一八九〇年至一八九〇年邦或城市對於各大學及專門學校之捐助，已有一百三十八萬餘元，由一八九〇

年至一八九一年則增至二百一十二萬。自一九一六年至一九一七年，邦撥款助農工業專門學校之款，為教授及行政用者，有二千一百三十七萬九千元。更為農業試驗場，及推廣事業之費，有三百九十萬元。對於此種機關，專為建築設備之費用，亦達一千四百四十萬有奇。一九一七年至一九一八年法令規定加里福尼大學助款為二百二十萬。於 Illinois，專為大學之磨坊稅，有二百萬元。密支根大學稅款一百十九萬元。密支根農業專門學校，則為五十六萬元。總之，至一九一八年六月三十日止，各邦助各大學及專門學校之款，其總額已達三千三百五十三萬九千七百四十八元。

### (三) 地方教育機關

鄉村生活運動及鄉村教育——在此三十年中，經濟社會的變遷極大，但其侵入鄉村生活而起之新活力則甚微小。一八九〇年或自斯而後，農人及其家庭，皆不感覺到他們國家的繁榮生活。此種情形，好像當然的一樣。但後來農民亦漸致不滿他們生活，是以多有立法以救濟之，最後則以農產品價額之高漲，農民改進其財力狀況，始有餘力以為樂。一九〇八年，羅斯福總

統組織一個聯邦鄉村生活，委員會 (Federal Commission on Country Life) 在一九一一年發表報告，此種組織與佈告雖非為農村生活改進運動之最始者，但亦足予興奮各種改良鄉村生活運動。改良耕作，提高賣售，改良路政，引入節勞的機器 (Labor Saving Machinery) 富潤各區之生活，改良學校等，皆各為此種運動之一部。單一教師之學校，流行於一八九〇年以前者，皆令改為中小學校，於是有能力聘延良好之教師，增加良好之設備。又為農村而設特別之課目，且為隣近唯一之娛樂機關。此時鄉村教育情形，雖仍未覺其滿足。於各區內，仍多有不良者，然鄉村生活運動，則日求進展。各種鄉村學校改進之方法，已日進無已，鄉村兒童之教育機會固無疑終能有與城市兒童相齊之目的。

地方教育機關之改造——在美國，無論城市或市鎮，皆各自為行政之單位。然亦有例外，如在新英倫，他亦有由二城市與其鄉村之區域合成為一行政之單位者。南部人口叢雜，因而每以府 (County) 為學校行政單位。

雖我們目視邦教育部之發達，然亦不能謂中央權力已侵入各地方。因邦之教育活動增加，各地亦隨之而增加的。

目前最大之問題，厥爲權限之劃定。此種規劃，有沿自歷史習慣者。如在新英倫，例以城爲單位，本地學校行政及維持，皆以城爲單位。南部各州，則多以府（County）爲單位。此外亦有數邦同時有縣，有城，有學區以爲單位者。

學區制度之不適宜——其初美國移民，散處各處，教育之需要不大，即需教育，亦極粗陋，故學區之制，單級學校，即能應此需要。及後以質地之改進，學級之擴充，職業教育之增加，學區制度乃漸覺不適。在邦方面則以規定最低限度的設備，學期的長短，強迫教育等等，以爲限制，在縣方面，則竭力收取其權力。由是學區制度，遂形崩壞。蓋以量少囊空，實難供應分級學校，高級學校，職業教育，專業視察等等之故。其中又以各區貧富不均，故機會極不平等。

自是學區制度，漸形消滅，新英倫在一八九〇年前，已將教育權漸集於城鎮。麻省在一八八二年明令廢除學區制度，New Hampshire 則於一八八五年廢止之。某數邦則集數學區而爲一，以求得較好之學校。

雖然，此種制度，仍有其遺留之勢力。如在密士失必省，即其一例。但結果不良，難使

學校進步。蓋妒忌心重，益不公享，是制的本身使然也。後以邦之強制，卒為學校之合併，後且由此種合作，漸進而成為普通地方機關之組織。

市鎮 (Town) 及其教育機關——於人口稠密之市鎮中，彼自易於為一良好的學校行政單位，然中部及西部各邦，則仍有以縣為單位者。在新英倫各州，其城市學校委員會甚形活動。各邦亦令各繁富城市設立專業視學，以視察中等學校及專門學校。邦又輔助其他貧窮市鎮以同達此種目的。他如助學生之輸送，補助學校視察之薪金，資助中等教育及職業教育，聯合各城使之合作等，皆足使各地教育倍形發達。

城市教育委員會之權力及責任——在新英倫諸邦，他的權力較大。就麻省而言，其城市教育委員會，年選一次，其權責則為：管理一切公立學校，訂立管理夜校之法規；選任教師；考驗教師；規定公立學校之用書，科目，及練習等；購辦教科書與供給於各學生；任用視學員，報告邦學校委員會；刊行公立學校年報；調查五至一二歲之兒童數目，而報之於邦學校委員會等等。

各邦的教育局或教育委員會職務權力，鮮盡相同，然大致不出如上所述者。

以縣爲學校行政之單位——或以爲以縣 (County) 爲單位，至爲佳良，因其包括較廣，多收均衡之效，此種制度，多存於南部各省。

除南方各省外，其他各省亦有採用之者。一九一七年新墨西哥是也。他如Arkansas (一九一九)、Delaware (一九一九)、Kentucky (一九二〇)、及Missouri (一九二二)，皆擴其縣教育局之權限，又如Montana，及Oregon亦漸有此趨向。

Maryland之縣教育局的權責——縣教育局之權力，以Maryland者爲最大。一九一四年以還，該局既擴大其活動，故其主要的權力爲：選任局之秘書及理財員，縣學校的監督員；統括各公立學校校產；設各縣的學校普通監督。建立，修理，和設備校舍；合併學校；購買及分配教科書；委派助教，佈置及支付學生之運輸，分派各校資金；抽稅以爲校用；指派委員使劃分適當之學區；作學年報告；委任各中學校長；否認或加認主要教師之委任，委派學區董事；選免費生，買賣校具；與委派班級視察員，及黑人學校視察員，除此之外，尚有多種權責。

此種制度，以在Maryland者爲最有力，各縣雖有不同，而此正爲美國教育家立法者正在探討之問題，看其能否爲學校管理，監督，與維持之最有效之制度。

#### (四) 城市學校行政

顯著的進步——於此最後之三十年，美國公共教育之進步，無一方面有如城市學校行政顯著者。十八世紀之末，城市小學課業皆設分級之教授，他們更有升為中學之機會。然而他們絕未顧及職業教育。公立幼稚園亦甚少。不知醫藥檢查。而督察之權力又祇限於督察長官及其助手。即督察長官之力，亦多費於兼任書記及為其他之雜務。其專業之權力及其與教育局之關係則游移不定。其所負之教育責任，全基於個人的見解之上，因他實沒有科學的原則，以指導之之故。

到現在已大變更，城市學校之活動，大為擴充，至吸收多量之公款而用之於城市行政之上。復於小學之外加有中學及幼稚園，或且增加專門大學，師資訓練學校，及預科大學等。於普通中學科目，又加有職業之科目。日校之工作則補以夜校。更以體格衛生之檢驗以保護學生心智之發展。學校對於學生所施之工作，直至於防止疾病，及防止道德上之墮落。

城市教育之活動，非特多於昔日，更多有科學之意味。非祇有校舍以收學生便了，其建造

，更須講求其經濟，教育利用，衛生，安全等。又非祇知班中學生數目便了，更須講求如何可免除其遲滯入學，及對於非常之學生施以別樣之教授。最後又非祇能供撥款項便了，更須以班級及科目計算教育之費用與他處比較。供給熟練合適之監督，置督學員或助手及特別視察員，分任各區各校，各種特別教育，分級，分科等之事務。以學業調查及科學的標準之發達，遂有測量各校成績之義務。課程亦力求適合其城市之特別情況，及依新需要而變更。教科之選擇，更極小心，一依教育衛生之原則而行。學校與各部，務求合於學生職業之需要，及使學生有相當之預備為終身職業之選擇。凡此種種，皆使城市公共教育事業之變為偉大與複雜的。

城市督學 (Superintendent) 之新概念——城市教育活動之變更，可由城市督學員之新位置見之。城市學校系統事務之處理，須有專門之智識，及精練之行政，迥非向日教育局所能供給者。今日城市督學員實為一專門之教育家，能如專門者之處理其事務。他受雇於教育局，處理專門之事務而為普通人所不能為者。

城市教育局督學員之關係，實與一個執行委員會與其所選之首席執行者之關係無殊。執行委員會通過普通之政策而首席執行委員則實施之。委員會如不為詳細之規定，則欲予執行者以

伸縮之自由之故。 依此，亦可見在學校行政問題上，督學員在教育局指導之下，爲學校系統之普通的處理，督學員又爲局之顧問，有參加會議討論之權。 下級吏員及其學校系統之教員之意見，亦由督學員以爲轉達。 督學員得請局指派輔助員幫爲教授監察之工作，更於必要時，可逕自委派而呈報於局。 至專門之事業，如：課程之計劃，則由督學員與校長教員協商爲之。 書籍儀器之介紹，採用，供給，亦委諸督學員辦理。 督學員又得爲下年之預算案，以爲局中之考據。 而局則定其政策，使督學員行之。

教育局概念之變更，對於人員與方法之影響——學校督學員與前述之教育局之關係，足示其漸來之形勢。 自普通言之，教育局再不欲繼續詳細的管理城市學校之專業或行政。 其專業之事務，可置諸督學員之手。 其實際之事務，則分置在督學員事務員及局中秘書之手。 教育局從此漸縮其活動，爲祇限於規定學校事情的普通法規。 局中事務機能因有這種變更，其先欲局分爲種種特別委員會之議，亦不得不因而變易。 局此後遂趨向於由整個而討論，和由整個而活動。 局所處之事務既限於重要者，故需全局總動員以赴之。 而其細碎微末之行政則委諸吏員。 是以局中員數，亦趨於減少。 一八八〇年時之大的教育局，已覺不適於今日需要全體活動

之新法，故漸形衰滅。在一九一四年於一千二百七十一城市中，（人口有二千五百至三萬者），祇有一百八十一城的教育局，有多於七人者。而其中又只有十城多於十二人者。又在二千二百七十一城中有九百零七城的教育局內只有五人至七人。更有同樣之研究，一九一七年，人口十萬以上之城市，其教育局人員之中數，亦為七人，而其方式 *mode* 則為九種。有數邦之立法，最近亦有同一之趨勢。於賓雪爾文尼亞，一九二〇年通過學校法令，分學區為四級。第一級為人口有五十萬以上之城市，第二級為有人口三萬至四十九萬九千九百九十九者。第三級為有人口自五千至二萬九千九百九十九者。五千以下則為第四級。於第一級，其教育局有委員十五人，由縣之普通法院法定指派之。於第二級，其教育局有委員九人，第三級為七人，第四級為五人。此三級之局員，皆由選舉選任之。因此，教育局員之數目大為減少。費城教育局自二十人減為十五人，皮茲堡 *Pittsburgh* 自四十五人減為十五人，海來斯堡 *(Harrisburg)* 自三十二人減為九人。列丁 *Reading* 自六十四人減為九人，威廉斯潑 *Wilmington* 自五十二人減為九人。最近各邦之立法，皆有同樣減少之趨勢。賓雪爾文尼亞之法律，規定以選舉任免局員而不用為前所通用的命令，乃甚受人之歡迎。此種選任之方法，能得有良好的人員，且能脫離地

方的政潮。

教育局財政應該獨立麼？——關於教育局財政之關係，各市互有差異。約之有二：（一）

指定稅收之範圍及率度，使局自征之，且管轄之。（二）教育局提其預算於城市審計局，市參議會，或其他財政機關，而審定之。美國城市之有人口十萬以上者，有百分之三十五的教育局提出其預算而不須任何其他機關之允許的。有百分之二十五則問市長，市參議會，市委員會的。又有百分之三十二，問審計局，而百分之八問縣委員會。

人口二萬五千至一萬之城市，百分之五十二的教育局，其預算不須問任何機關。百分之二十一，問市長，市參議會，委員會，百分之十八問審計局，百分之四問縣監察委員會，百分之三問納稅者，而百分之一則問財政管理者。

教育局財政之獨立，似有破壞城市行政統一之嫌。然據教育家之良心的意見，皆多力主教育局財政之獨立，以促進學校教育與改良行政系統。據最近研究兩者之所得，則教育局之不俯首於人下者，其學校系統常較良好而結果概優。其預算之須得他機關之允許者，則以別項急需，而常被削減。因此，在教育上其所需維持及改進之款項常無着落。反之若局有製作預算權

，又得有權收稅以彌不足。則一切教育進行上之阻礙都可免除。所以教育局若於範圍內有抽稅之權，則教育常進於康健之途，而無疑問。故歷據各學者的意見，彼等類皆贊成城市教育局財政獨立者。

### (五)公立中學

一八九〇年以後中學之發展——一八九〇年而後之中學及其生員之增加，足為當時美國教育之顯著進步的表徵。一八九〇年中學生數約二十萬餘。一九〇〇年增至五十萬以上。一九一〇年至九十萬以上。一九一五年更增至一百三十萬以上。到一九一八年在一百六十萬以上。中學 (High School) 一八九〇年以來之增加的總數約為百分之四五·二。一九一八年，二十一邦的中學生約佔各邦全數學生百分之十。在加省百分之十九為中學生。New Hampshire 中學佔百分之十八有奇。在麻省佔百分之十七有奇。

如果我们注意合衆國增加中學所得之教訓，不若讀一九一五年，一九一六年及一九一七年各邦立法部所通過關於中學立法之紀錄。根據這個紀錄，合衆國中四十八邦之中學發展，各有差

異，然我們亦能對各邦改進中學之各種步驟得一撮要。Alabama 設立中學稍遲，亦於一九一五年通過一法，命各城市撥發稅款以建立中學。Arizona 在一九一七年，通過一法，命各區之有學生二百人或富有財富一百五十萬元者即立中學。即不能獨設，亦須兩區合併開辦。他如 Indiana 亦有法律，規定各個城鎮：如有財產六十萬元，現尚未有中學，即三里內亦沒有中學，而在最後兩年又曾有過八十以上之小學畢業者，則城鎮委員必須設立與維持中學於境內。在無論那一城鎮內，如有一百二十五萬之財產，而又有有學齡兒童者四十人之請求，則城市委員須於請求之地設立中學校。且不論三里內是否有中學。一九一五年 Texas 邦之中學立法，更足見該邦努力於推廣中學於人口稀薄之區，雖困難亦所不辭。該邦規定如有大選舉時，有五分之二選舉人之請求，得創辦農村中學，又得該地多數市民之同意，即准徵收特別年稅以爲創辦及維持該中學之用。同年 Texas 立法部又規定：各縣如無免費中學之設立，則有普通學校文憑的該地學生准其入縣中任何法定中學，或附近縣中學，由公家供給費用。又如加里福尼亞省一九一五年時，已有極好之中學系統。由一九一五年至一九一七年關於中學立法會議所通過之法律有十餘件，茲略述一二於下。一九一五年法規規定，每縣稅款供給，每一中學生平均要供給六十元，每個教

師平均要供給二百五十元，又每月須費約五元，爲不住於該學校區內之學生的車費。及一九一七年，又通過一法規，規定有財產三百萬的中學區，必須供給中學畢業生以一大學預科之課程，期約二年。

中學機會之供給與其標準，各邦差異甚大。加里福尼亞具有普及的中學系統，由邦政府與地方政府共同供給，再由邦教育部加以標準及管理，給以豐富的科目，此可與其他多邦遙相比照。中學教育機會之差異亦甚巨大，加省麻省等佔至高度，而南加路峇拿，北加路峇拿，阿昔沙斯則至低劣。以差異過大，故遂成一國之弱點，而須國家整個的計劃，以爲補救，否則東補西縫，或抑或助，則此種國家之補助，實不算高明之政策。

中學校之伸縮性——中學近年所以廣速發展，良以他的組織富於伸縮性能供應各種之環境的需求。一九一七年至一九一八年有學生二十五人的中學三千二百二十二所，有學生二十六人至五十人的中學，共三千八百二十所，佔全中學數百分之二十七強。有五百以上的學生的中學，共六百三十二所。又其中一千八百五十六所中學，只有兩年課程。一千九百二十九所有三年課程。一萬零一百六十六所有合標準的四年課程。此等中學分佈於各縣，各大市，各小城，

鄉村，及通商大邑人口稠密之處，其校舍相隔每不及一里。他們供應欲入大學各生之需要，供應欲入政府，商店，磨場工廠，田莊等等男女之需要。又此等中學亦求發達社會之目的，預備學生負擔成人及市之責任，又準備他們為良好的工作人員，開闢國家工業，農業的財富。以單一名稱之下，包含各種相異的來源，設備，教材，學生，無怪乎美之中學，能成為教育的中心點。

初級中學——最近十年關於劃分公立學校十二學年之討論甚多。據心理學家之意見。須以六年為一期，而不可於八年割斷。更就實際經驗言之，關於小學七八兩年的學生，亦有很多特異之處。其次欲求時間之經濟，某種職業或預備入專門學校之科目，皆不及待至小學第九年而後開始。故欲能開方便之門，使各兒童感覺利便，均須於擇定終身職業之先，使其有較大的自己發見之自由。又以手工教育之有用，及因多數學生將為工人及農人起見，都不得不注意器械工作。由是遂惹起將七年八年九年三級之組織變為初級中學，使其有各色之教育。此種初中之理想，現已廣為採用，及已認為標準的組織了。

總之，各兒童之赴普通學校，原欲享受其機會。初級中學正以供給兒童以機會，使其知願

爲能爲爲國的。故初級中學實爲使兒童認識自己能力，與解放自己能力之場所。

因現在中學無一不有更多的預備，使各學生均得依其志趣所指之路而進行，能服務於個人與社會。設學生欲爲工匠，則供之以工匠之科目，設彼欲爲釘書人，則與以他樣之科目，若欲入大學者，則給以預備入大學之功課。其女生之不入大學者，則供以能使其爲賢妻良母之功課。不過總要使這些青年男女皆入中學，各學其所需。給他們以普通知識及普通理想，使他們深識他們的世界，及能盡其爲公民之義務。

是卽所謂美國單一學校 (Einheitschule, Ecole Unique) 的理想。"The Commission of The National Educational Association in the Reorganization of Secondary Education" 嘗宣言中學須廣集各種科目，有闊大之課程。美國各城市多數的中學類能實現此種宣言，卽鄉村小城之中學，亦皆要有一些多於小學的課目，現在最大的行政問題，就是使中學的工作如何一方面最適合欲入大學之人，別方面亦適合不入大學的人。

中學與專門學校——觀諸一九一七年至一九一八年全美國公立中學之統計，中學畢業生繼續入專門學校肄業者佔百分之二十八，入師範學校或其他較高之學校者，佔百分之十四。總計是

年升學者佔百分之四十二。

以中學爲專門大學之預備的結果，就一定要尋出方法使中學各種功課將來是適合大學的，同時又要使其學生不需考試即能轉入大學專門學校。此種最初的推廣工作，由專門學校與預備學校聯合做起。跟着一八八五年新英倫專門學校與預備學校聯合會之成立，中部各邦及馬里蘭專門學校與預備學校聯合會成立於一八九二年。北中部專門學校與中學聯合會成於一八九五年，南部各省專門學校與預備學校聯合會同年亦成立。此等聯合會之工作，爲關於中學課程之單位，畢業之最低學問程度，師資之預備，實驗室及圖書館之便給學校建築，每教員應教多少學生等問題，皆予立定標準，以供各地參考這種工作，極有影響。本來邦立大學，在一八七〇年間，已開始從事於邦立中學之檢查，後以邦教育部之建立，視察員之指派，大學前時對中學之大部權限，自此始移歸邦教育部。



Nationalism And Education Since 1789

By

E. H. Reiser.

Translated by Tsai-yang Tsui.

Price \$1.20, postage extra.

1st ed., December, 1930.

Published by The Intelligence Press, Limited.

90-91 Honan Road, Shanghai, China.

ALL RIGHTS RESERVED

版 權 所 有 翻 印 必 究

中華民國十九年十二月初版

法 德 英 美 教 育 與 建 國 (全二册)

每册定價大洋一元二角

(外埠酌加郵費匯費)

原 著 者 E. H. Reiser

編 譯 者 崔 載 陽

印 刷 者 民 智 印 刷 所

發 行 者 民 智 書 局

分 發 行 處 民 智 書 局

分 售 處 海 內 外 各 大 書 坊

總 發 行 所 民 智 書 局

上海河南路中市  
九十五至九十一號

上海塘山路三十一號

南京廣州北平  
漢口長沙武昌

#5-2  
= 2-147

47

廿六年一月廿九日

中華教育文化基金會

