

薛人仰編著

中國教育行政制度史略

臺灣中華書局印行

薛人仰編著

中國教育行政制度史略

臺灣中華書局印行

中華民國二十八年十一月十一日
中華民國二十八年八月初版

中國教育行政制度史略（全一冊）

平裝基本定價叁元正

（郵運滙費另加）



編者 薛仰
發行人 熊生
本局 登記證字號 臺中書局
印刷者 臺灣中華書局

薛仰 人 仰
臺灣中華書局股份有限公司代表
熊生 鈍
臺北市重慶南路一段九十四號
行政院新聞局出版
臺業字第捌叁伍號
臺灣中華書局印刷廠
臺中書局
臺北市重慶南路一段九十四號
郵政劃撥帳戶：三九四二一號
Chung Hwa Book Company, Ltd.
94, Chungking South Road, Section 1,
Taipei, Taiwan, Republic of China

（臺總）丁華

中國教育行政制度史略目次

第一章	唐虞三代之教育行政制度	一
第一節	周以前之教育行政制度	一
第二節	周代之教育行政制度	三
第三節	周末教育行政之紊亂	九
第二章	秦漢至清之中央教育行政	一三
第一節	秦漢至唐之中央掌理教育之官吏	一三
第二節	唐宋至清之中央掌理教育之官吏	一五
第三章	清以前之地方學事專官	一九
第四章	自漢至清之選士制度	二一

第一節 漢之選士……………二一

第二節 魏晉之九品中正……………二七

第三節 隋唐之科舉……………三三

第四節 宋之科舉革命……………三八

第五節 元之漢蒙異試……………四四

第六節 明清之八股試士……………四六

第五章 新教育行政之萌芽……………五三

第一節 當時之社會背景……………五三

第二節 新教育行政制度之萌芽……………五六

第六章 新舊教育行政過渡時期……………六一

第一節 中央教育行政機關……………六一

第二節 省教育行政機關……………七四

第三節 廳州縣之教育行政機關……………九一

第四節 各級參議機關……………一〇五

第七章 共和政體下之教育行政制度……………一三

第一節 中央教育行政機關……………一一三

第二節 省教育行政機關……………一二七

第三節 縣教育行政機關……………一三一

第四節 學區教育行政機關……………一四六

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度……………一五一

第一節 中央教育行政機關……………一五一

第二節 省市教育行政機關……………一八四

第三節 縣市教育行政機關……………二一七

餘論……………二三五

序

教育爲國家之命脈，教育行政制度爲國家對於教育事業所制定之計劃、執行、督察、指導之制度；故教育行政制度之良窳，非但影響於教育事業之成敗，亦且涉及國家民族前途之盛衰；是以教育行政制度之研究，其重要殊不亞於其他學科也。

研究之法有二：一曰比較法，即廣察異邦之制度，甄短留長，以資借鏡；一曰歷史法，即追蹤已往之事蹟，察其變異，明其背景，以紹來茲。我國眼前用比較法以研究教育行政制度者，頗不乏人，或以專篇介紹，或從比較批評，且事實上亦早已措諸實行，如仿旧之學部，仿法之大學院制等是。但以歷史法研究者，尙不多觀，各教育史或教育行政書籍中，多不過略提數筆，至專篇討論者，更所未見。是書之作，雖未完善，然或可謂之聊勝於無也。海內賢達，有能通古今之變，博證羣籍，以補其遺，別爲宏編巨製，以餉國人，或以此書爲之擁護先導，則誠私衷之所企望者也。

孔子刪書，斷自唐虞，儒家言政，亦宗堯舜；前此史實，無書籍之足稽考，無遺跡以資證明，但憑臆測，各執一說，類皆涉及荒謬，殊少信確之價值；故本書所述，亦以唐虞爲開端。惟古代社會，政陋制簡，時愈趨今，政制漸繁，故自形式上言，本書難免

前後不均之弊，然經古重今，本史籍之常例，吾人觀書，要在內容，固毋庸斤斤於篇幅之分配也。

教育事業與社會政治經濟本息相關，互爲因果；教育之興微，恒影響於社會之治亂，而社會之動靜，政治經濟之安定與否，亦在在波及於教育之設施。觀乎既往，如唐代士子之干謁權貴，北宋末年太學生之尊崇秦檜等事，皆足以爲例證。至於理論方面，近代教育學說亦多重社會，如杜爾康（Durkheim）之立說，即以社會爲基礎；美哲杜威亦云：「吾人詳細考察各時代之教育制度，均以社會情境爲重要樞紐。」是可見研究教育行政制度之變遷，不可不明其社會之背景也。本書中當各時期教育行政制度變遷時，皆略加申述當時之社會背景，或專述，或夾敘，期以明其所以演變之原因，及變革後所生之影響。

書中材料，取自古籍者甚多，而參考今人名著者亦復不少，仰以不敢掠美，故於採引他書之處，各加標註，以明所本。

本書多承吾師常導之教授指正，至謝！

故教授夏湛初先生對於本書之取材編制，提示甚詳，不意稿成之日，而吾師竟已物化，睹物思人，曷勝悲怛！用誌數言，以示不忘。

中國教育行政制度史略

第一章 唐虞三代之教育行政制度

第一節 周以前之教育行政制度

上古社會概況

禽獸。

上古社會，草昧榛狉，無三綱六紀之分，更無政治制度之設；其民生活簡陋，近於禽獸。白虎通：『古之時，未有三綱六紀；民人但知其母，不知其父，能覆前而不能覆後，臥之法，起之吁吁，饑即求食，飽即棄餘，茹毛飲血而衣皮革。』

迨後三皇五帝，相繼而作，教民以漁牧耕稼之法，舟車交易之便。

易繫詞：『古者包犧氏之王天下也，仰則觀象於天，俯則觀法於地；觀鳥獸之文，與地之宜；近取諸身，遠取諸物；於是始作八卦，以通神明之德，以類萬物之情。作結繩而爲網罟，以佃以漁。……包犧氏沒，神農氏作。斲木爲耜，揉木爲耒；耒耨之利，以教天下。……日中爲市，致天下之民，聚天下之貨；交易而退，各得其所。……神農氏沒，黃帝

堯、舜氏作。……黃帝、堯、舜，垂衣裳而天下治。……剡木爲舟，剡木爲楫；舟楫之利，以濟不通。……服牛乘馬，引重致遠。」

教育設官始於帝舜

迄乎唐虞，社會漸定；衣食既足，禮義以尊。帝舜乃命契爲司徒，敬敷五教；是爲我國教育設官之始。

舜典：「舜命契曰：「百姓不親，五品不遜，汝作司徒，敬敷五教；在寬！」」

孟子：「人之有道也，飽食暖衣逸居而無教，則近於禽獸，聖人有憂之，使契爲司徒，教以人倫：父子有親，君臣有義，夫婦有別，長幼有序，朋友有信。」

夏商兩代，沿之不替。

司徒之地位
司徒位居三公之一，

尚書大傳：「天子三公：一曰司徒公，二曰司馬公，三曰司空公。」

下轄卿、大夫、元士諸官；其數以三遞乘。

王制：「天子三公，九卿，二十七大夫，八十一元士。」

尚書大傳：「古者三公，每一公三卿佐之；每一卿三大夫佐之；每一大夫三元士佐之。」

白虎通同。

司徒之屬官

第二節 周代之教育行政制度

周代中央政制

地官掌邦教

周集過去之大成，社會文化，漸臻開明，政治組織，亦益完密；施井田之策，以杜民爭，行封建之制，以安王室；設官分職，較前周詳；中央設官凡六，其掌邦教者爲地官。

地官之地位

周官小宰：『以官府之六屬舉邦治：一曰天官，其屬六十，掌邦治，大事則從其長，小事則專達；二曰地官，其屬六十，掌邦教，大事則從其長，小事則專達；……』

六官之長曰卿，地官之卿曰司徒；上隸三公三孤，下轄大夫、士、庶人。

五經異義引古周禮：『天子立三公：曰太師、太傅、太保，無官屬，與王同職；故曰：『坐而論道，謂之三公。』又立三少以爲之副：曰少師、少傅、少保，是爲三孤。冢宰、司徒、宗伯、司馬、司寇、司空，是爲六卿之屬。大夫、士、庶人在官者，凡萬二千。』

尙書周官：『立太師、太傅、太保。茲惟三公，論道經邦，變理陰陽，官不必備，惟其人。』

少師、少傅、少保，曰三孤，貳公宏化，寅亮天地，弼予一人。……司徒掌邦教，敷五典，授兆民。……六卿分職，各率其屬，以倡先牧，阜成萬民。』

司徒之職責
教化庶民

司徒之職，重於教化；其教育之目，凡十有二：

教化庶民

周官大司徒：『施十有二教：一曰以祀禮教敬，則民不苟；二曰以陽禮教讓，則民不爭；三曰以陰禮教親，則民不怨；四曰以樂禮教和，則民不乖；五曰以儀辨等，則民不越；六曰以俗教安，則民不偷；七曰以刑教中，則民不黷；八曰以誓教恤，則民不怠；九曰以度教節，則民知足；十曰以世事教能，則民不失職；十有一曰以賢制爵，則民墮德；十有二曰以庸制祿，則民興功。』

對於邦之士子，則亦司黜陟之責。

王制：『司徒修六禮（冠、昏、喪、祭、鄉、相見）以節民性，明七教（父子、兄弟、夫婦、君臣、長幼、朋友、賓客）以興民德，齊八政以防淫，一道德以同俗，養耆老以致孝，恤孤獨以逮不足，上賢以崇德，簡不肖以紕惡；命鄉簡不帥教者以告，耆老皆朝於庠，元日，習射上齒，習鄉上齒，大司徒帥國之俊士與執事焉；不變，命國之右鄉簡不帥教者移之左，命國之左鄉簡不帥教者移之右，如初禮；不變，移之郊，如初禮；不變，移之遂，如初禮；不變，屏之遠方，終身不齒。命鄉論秀士，升之司徒，曰「選士」；司徒論「選士」之秀者而升之學，曰「俊士」；升於司徒者，不征於鄉，升於學者，不征於司徒，曰「造士」。』

故比之今日，可謂教育部長兼考試院長矣。

自司徒至庶人，各有定祿，其制以位之上下定等差；而國之大小，差復不同。

『大國君十卿祿，卿祿四大夫，大夫倍上士，上士倍中士，中士倍下士，下士與庶人在官者同祿。次國君十卿祿，卿祿三大夫，大夫倍上士，上士倍中士，中士倍下士，下士與庶人在官者同祿。小國君十卿祿，卿祿二大夫，大夫倍上士，上士倍中士，中士倍下士，下士與庶人在官者同祿。其祿計耕者之所獲；一夫百畝之分，上農夫食九人，上次食八人，中食七人，中次食六人，下食五人，庶人在官者，其祿以是爲差，祿足以代其耕也。』

周代地方制度

周代地方，有鄉遂之分，其制畫王畿方千里，四週之地，各依其遠近而節次分之，其名不同。

周官載師：『以廛里任國中之地，以場圃任園地，以宅田、士田、賈田任近郊之地，以官田、牛田、賞田、牧田任遠郊之地，以公邑之田任甸地，以家邑之田任稍地，以小都之田任縣地，以大都之田任疆。』

鄭注：『五十里爲近郊，百里爲遠郊。』

賈疏：『自百里以至邦國，分爲五等：二百里曰甸，三百里曰稍，四百里曰縣，五百里曰疆，畿外邦國。』

鄉遂自治之組織

郊有六鄉，甸有六遂；鄉遂直皆隸於天子而行自治之制，其組織法同而名異。

周官大司徒：『五家爲比，五比爲閭，四閭爲族，五族爲黨，五黨爲州，五州爲鄉。』

周官遂人：『五家爲鄰，五鄰爲里，五里爲鄞，五鄞爲鄙，五鄙爲縣，五縣爲遂。』

鄉遂各級設官

自鄉遂至比鄰，各級有官，由民舉之而受命於天子；其職等於王官，而爲地方自治之領袖。

周官：『鄉老二鄉則公一人；鄉大夫，每鄉卿一人；州長，每州中大夫一人；黨正，每黨下大夫一人；族師，每族上士一人；閭胥，每閭中士一人；比長，五家下士一人。遂大夫，每遂中大夫一人；縣正，每縣下大夫一人；鄙師，每鄙上士一人；鄰長，每鄰中士一人；里宰，每里下士一人；鄰長，每五家則一人。』（鄰長無官爵）

又：『六鄉之吏：鄉大夫六人，州長三十人，黨正百五十人，族師七百五十人，閭胥三千人，比長一萬五千人。六遂之數目，與六鄉等。共有三萬七千八百七十二人。』

鄉遂之吏，各掌其治之政教。

鄉遂之吏司政教

周官鄉大夫：

『各掌其鄉之政教禁令；正月之吉，受教法於司徒，退而頒之於鄉吏，使各以教所治，以考其德行，察其道藝。』

又遂大夫：『各掌其遂之政令。』

按：遂大夫不言受治施教之事，似鄉大夫掌教育，而遂大夫不掌教育者；實則鄉遂相等，鄉官之職所載者，遂官亦行之，遂官之職所載者，鄉官亦行之；特文有詳略，以避重複，故似職務不同也。——見柳詒徵著中國文化史上冊第一七二頁。

舉凡施教、考選、學校管理……諸事，皆歸其所司；

按周代地方學校，鄉有校，州有序；黨有庠；鄉校掌於鄉大夫，州序掌於州長，黨庠掌於黨正。鄉學之教，曰鄉三物。

周官大司徒：以鄉三物教萬民而賓興之：一曰六德；知、仁、聖、義、忠。和二曰六行；孝、友、睦、婣、任、恤。三曰六藝；禮、樂、射、御、書、數。』
王制：『命鄉論秀士，升之司徒，曰「選士」。』』

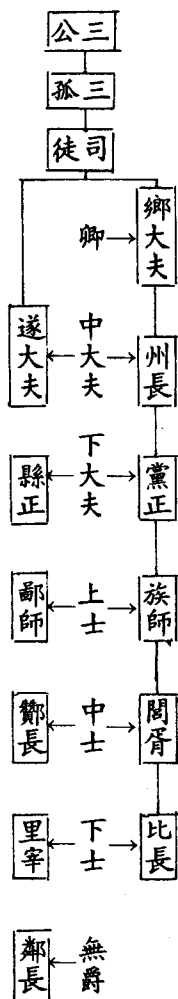
故亦可謂之爲地方教育行政之官吏。

遂大夫且兼教稼，

周官遂大夫：『掌其遂之頒令，以教稼穡。』

是則文藝教育而兼職業教育。

茲將各級之系統，列表如次：



足見周代官制之完備，層次井然，系統一貫，論職則官師不分，以普及教育為實施政治之手段；法良意善，遠非今日地方自治之所可比擬也。

其時王朝之學校行政，亦設員分治之，掌小學教育者，曰師氏、保氏、樂師；

周官：『師氏，凡國之貴遊子弟學焉。』

『保氏，掌養國子以道。』

『樂師，掌國學之政。』

掌大學教育者，曰大司樂、大胥、小胥、諸子。

周官：『大司樂，掌成均之法，以治建國之學政，而合國之子弟焉。』

『大胥，掌學士之版，以待致諸子。』

『小胥，掌學士之徵令。』

『諸子，掌國子之倅，掌其戒令，與其教治。』
是皆學校行政人員，亦猶今日之校長職員之屬也。

第三節 周末教育行政之紊亂

周末社會之
變遷

降至周末，人口增加，井田制廢，經濟基礎，發生動搖，社會組織，因以紛亂；且夷狄強盛，王室日衰，平王被迫東遷，天子益失統治之力，諸侯之強大者，乃群爭吞併，因以小國滅而併為大國，其國家之組織，社會之狀況，胥因而變易，設官分職，自亦迥異於前。

至於教育，昔本官師合一，學在百官，

章學誠校讎通義：『後世文字，必溯源於六藝；六藝非孔氏之書也，乃周官之舊典也；易掌太卜，書掌外史，禮在宗伯，樂隸司樂，詩頌於太師，春秋存乎國史。有官斯有法，故法具於官；有法斯有書，故官守其書；有書斯有學，故師傅其學；有學斯有業，故弟子守其業；官、守、學、業皆出於一，而天下以同文為治，故私門無著述文字。』

學散百家

既至春秋，內聖外王之道不明，天子失官，學散百家。

左傳昭公十七年：『仲尼曰：「天子失官，學在四夷。」』

第一章 唐虞三代之教育行政制度

學校不修，

毛詩子衿序：『子衿，刺學校廢也，亂世則學校不修焉。』

民不說學，及其大人。

左傳昭公十八年秋：『葬曹平公，往者見周原伯魯焉；與之語，不說學；歸，以語閔子馬，

閔子馬曰：「周其亂乎！夫必多有是說，而後及其大人，大人患失而惑。又曰可以無學，無學不害，不害而不學，於是乎下陵上替，能無亂乎？夫學，殖也；不學將落，原氏其亡乎

！』

學說叢起

故官師之學，分裂而為私家之學；延至戰國，戰爭愈劇，王道式微，諸侯力政，時君世主，好惡殊方；是以百家之說，叢起並作，各引一端，崇其所善，以取合於諸侯。

按：其時學說，派別極夥，漢司馬談論六家要指，歸為：陰陽、儒、墨、名、法、道六家。劉向別錄劉歆七略，則分為九流十家，且各溯其所出。

漢書藝文志：『儒家者流，蓋出於司徒之官。道家者流，蓋出於史官。陰陽家者流，蓋出於羲和之官。法家者流，蓋出於理官。名家者流，蓋出於禮官。墨家者流，蓋出於清廟之首。縱橫家者流，蓋出於行人之官。雜家者流，蓋出於議官。農家者流，蓋出於農稷之官。小說家者流，蓋出於稗官。』

於是禮教毀棄，法治風行，各國諸侯，威競相羅致辯士以振外交，爭蕃良將以壯軍備，圖霸爭強，國無寧日，對於教育，自難兼顧；即昔兼司教育行政之職官，亦皆相率失其所掌。學校樂官，亦失其業。

漢書禮樂志：『周衰，五官失業，雅頌相錯。』

故周自東遷以後，學術上顯有突飛猛晉之象，而教育行政之制度，則盡為破壞矣。

中國教育行政制度史略

第二章 秦漢至清之中央教育行政

第一節 秦漢至唐之中央掌理教育之官吏

秦併六國，一天下，廢封建，置郡縣；行政系統，率改舊觀；雖國祚極促，而古代遺法無不改革，後世治術悉已倡導。故史家多以之爲時代轉變之關鍵。

秦代官制

考秦之官制，內官之要職凡三，外官亦三，軍民分治，而以御史監察之；官簡職備，綱舉目張。

柳詒徵中國文化史：『考秦之制，內官之要職凡三：丞相和天子，助理萬機；太尉，掌武事；御史大夫，掌副丞相；其屬丞，督外官，領侍御史，受公卿奏事。外官之要職凡三：郡守，掌治郡；尉，掌佐守典職甲卒；監，掌監郡。蓋內外官制，同一系統，丞相與守掌民事，太尉與尉掌軍事，軍民分治，厥誼至精；而御史與監，則糾察此治民治軍之官也。』

秦重法輕教育

但對於教育，則無專官之設。蓋因戰國之時，學術自由，各家競出，思想紛歧；秦承其後，不得不重法威刑，以杜亂萌，焚書坑儒，以愚黔首。然所以愚民者也，非欲自

博士

愚也，故詩書之在民間者，悉令詣守尉燒之，而官府之所存者，則設博士專管之。

漢書百官志：『博士，秦官，掌通古今，秩比六百石，員多至數十人。』

故秦代無專司教育行政之人員，而有研究學術之專官焉。

漢代政制

漢初，因秦制，置丞相，省司徒，哀帝時始定三公之號，置大司徒。

通典職官典：『哀帝時議漢舊無司徒。故定三公之號：曰大司馬、大司徒、大司空。』

然自春秋戰國之後，國家對於教育，均任民自學，而國家但以利祿功名驅策人才。

漢代以後政府輕教民而重選士

故大司徒雖設，而責不在教民。且選士之權，亦由天子詔令諸侯、王、公、卿等普通朝官薦舉，不歸司徒管理。（關於選士之制，詳於另章。）

漢末，天下大亂，三國鼎立，及建安二十一年，曹操自進爲魏王，命毛玠、崔琰爲東曹掾吏，銓衡人物；於是選士之事，復有專官負責。（見陳東原現代教育史話載學風第二卷七期。）

同時復因鑒於漢末選舉之腐敗，乃立九品之制，以爲選士之標準。其法於另章詳述之。

魏亡，晉繼之，其選士之制多沿魏舊。

南北朝之時，爭亂頻起，朝代迭更，教育政治，皆無足述。

第二節 唐宋至清之中央掌理教育之官吏

唐初選士歸戶部

唐初，考試之事由戶部管理；

後改歸禮部

杜氏通典選舉典：『鄉貢，……到尙書省，始由戶部集閱，而關於考功課試可者，爲第。』

後以戶部之考功員外郎位卑，不爲士子所重，故移之於禮部，後世遂沿爲定式。

通典選舉典：『二十四年制移貢舉於禮部，以侍郎掌之。』

又：『以考功員外郎李昂，詆訶進士李權文章，大爲權所陵詬，朝議以郎官地輕，故移於禮部，遂爲永制。』

但當時禮部考試之後，朝廷爲審慎周詳計，尙須經中書門下或翰林院之復核。

文獻通考選舉考：『開元時，禮部考試畢，送中書開下詳復。』

續通志選舉志：『後唐莊宗同光三年，以新進士符蒙正等，不塞輿望，敕翰林院復試，並敕今後禮部所試，委中書門下仔細詳復奏聞。』

宋金以後，亦皆以禮部司學校貢舉事。

宋史職官志：『禮部掌國之禮樂、祭祀、朝會、宴饗、學校、貢舉之政令。』

宋金以後亦歸禮部

禮部之組織

禮部之元首爲尙書，侍郎爲之貳，郎中、員外郎參領之。

宋史職官志：「（禮部）尙書掌禮樂、祭祀、朝會、宴饗、學校、貢舉之政令；侍郎爲之貳；郎中、員外郎參領之。」

金史百官志：「禮部尙書一員，正三品；侍郎一員，正四品；郎中一員，從五品；員外郎一員，從六品；掌凡禮樂、祭祀、燕饗、學校、貢舉、儀式、制度、符印、表疏、圖書、冊命、祥瑞、天文、漏刻、國忌、廟諱、醫卜、釋道、四方使客、諸國進貢、犒勞張設之事；主事二員，從七品。」

部內分案治事，案名依其事。

宋史職官志：「（禮部）分案五：曰禮樂，曰貢舉，曰宗正奉使帳，曰封冊表奏，曰檢法，各隨其名而治其事。」

元代禮部分合設員，均無定常，至成宗時始有定制，其組織似前代。

元史百官志：「世祖中統元年，以吏、戶、禮爲左三部，置尙書二員，侍郎二員，郎中四員，員外郎六員，總領三部之事；至元元年：分立爲吏、禮部，尙書三員，侍郎仍二員，郎中仍四員，員外郎四員；七年，別立禮部，尙書三員，侍郎一員，郎中二員，員外

元代禮部組織

明代禮部組織

郎如舊；明年，又合爲吏、禮部；十三年又別爲禮部；二十三年，六部尙書、侍郎、郎中、員外郎定以二員爲額；成宗元貞元年，復增尙書一員。」

又：『禮部尙書三員，正三品；侍郎二員，正四品；郎中二員，從五品；員外郎二員，從六品；掌天下禮樂、祭祀、朝會、燕饗、貢舉之政令。』

明朝禮部設員較多，分職亦詳過於元。

明史職官志：『禮部尙書一員，正二品；左右侍郎各一人，正三品；其屬：司務廳司務二人，從九品；儀制、祠祭、主客、精膳、四清吏司各郎中一人，正五品；員外郎一人，從五品；主事一人，正六品；所轄鑄印局大使一人，副使一人。』（萬曆九年革副使一人。）

學校貢舉之事，掌於儀制，而由尙書及侍郎綜核之。

明史職官志：『尙書掌天下禮儀、祭祀、宴饗、貢舉之政令；侍郎佐之。儀制分掌諸禮文、宗封、貢舉、學校之事。……以學校之政育士類，以貢舉之法羅賢才……』

清以異族入主，各部官員，均有滿漢之分，禮部組織，除人員有種族之歧視外，餘多沿明制。

清代禮部概況

欽定歷代職官表：『禮部尙書滿洲漢人各一人，從一品；掌吉、嘉、軍、賓、凶之秩序，學校、貢舉之法，以贊邦禮。所屬有儀制、祠祭、主客、精膳、四清吏司。』
又：『左右侍郎滿洲漢人各一人，正二品。』

其學校貢舉之事，亦歸儀制所司。

欽定歷代職官表：『儀制清吏司郎中滿洲二人，漢人一人，正五品；員外郎滿洲三人，漢人一人，從五品；主事滿洲漢人各一人，正六品。掌嘉禮、軍禮；凡朝廷典禮，上其儀而辨其名數，以頒式於諸司；三歲大比天下士，則掌其名籍焉。』

宋代設提學
學事司

第三章 清以前之地方學事專官

我國地方學事專官之設，實始於宋之提學學事司。按宋史所載，提學學事司之職權，頗相當於今之教育廳長兼省督學。

宋史職官志：「提學學事司掌一路州、縣學政，歲巡所部。以察師之優劣，生員之勤惰，而專刺舉之事。崇寧二年置，宣和三年罷。」

提學官所黜選士子之優劣，恒影響於本身之獎罰。

宋史選舉志：「貢士至太學試中上等，或預升舍人多，其本貫監司、太守推賞有差。」（蓋監司即提學學事司，太守亦董幹其事者也。）

文獻通考：「崇寧五年，貢士至辟離，不如令者凡三十有八人，皆遭歸；而提學官皆罰金。」自宋以後，地方學事專官各代皆相沿設置。

金代地方學
官

金代地方學官，略視宋制。

金史選舉志：「凡試補學生，以提學學校學官主之。」

元設儒學提
學司

元制較詳，於各處行省所署之地，皆置一儒學提學司；司內設提學、副提學、吏目

、司吏諸員。

元史百官志：『儒學提舉司，秩從五品；各處行省所署之地皆置一司；統諸路、府、州、縣學校、祭祀、教養、錢糧之事，及考校進呈著述文字。每司提舉一員，從五品；副提舉一員，從七品；吏目一員，司吏二人。』

明設提督學校官

明初，各地生員入學，由巡撫，御史，布政、按察兩司，及府、州、縣官提選。正統元年，始設提督學校官。後或不時廢置。

明史職官志：『正統元年，始設提督學校官。景泰元年罷，天順六年復設。』

清設提督學校

清設提督學校，掌學校視察，士子貢舉之事；位與督撫為敵體，遇興革事當會督撫而行之。任期三年。

欽定歷代職官表：『提督學校，順天、山東、山西、河南、江蘇、安徽、江西、福建、浙江、湖北、湖南、四川、廣東、廣西、雲南、貴州各一人，陝西、甘肅一人，奉天府一人，福建台灣府一人。』

又：『（提督學校）掌直省學校生徒考課黜陟之事，以歲科二試，巡歷所屬之府州，進諸生而論文藝，程品行，升其賢者能者，斥其不率教者；凡興革事宜，皆會督撫以行之；三年而代。』

觀於上述，可見昔時之地方學事專官，實即今日地方教育行政機關及督學之濫觴也。

第四章 自漢至清之選士制度

第一節 漢之選士

我國古代，政教合一，國家官吏，即爲民師；秦漢以後，官師遂分，國家不負教民之責，但設科考試，以功名策士子，故當時之教育行政，即可謂爲考選之行政；故本書特營一章，以略述各代選士之制度，對於中古以後之教育行政制度之探討，當不無少補也。

選士制度之
起源

考選士之法，倡於春秋，盛於漢，變於唐。

春秋之世，諸侯相爭甚烈，各感人才之需要，故競謀養士；齊桓公之內政法，可謂爲當時選士最完善之制度，亦即後世科舉選士之濫觴。所謂內政法者，乃責成鄉長修德進賢，以整肅內政也。其制詳載於國語。

國語：『正月之期，鄉長復事，君親問焉：「於子之鄉，有居處好學慈孝於父母者，聰慧賢仁發聞於鄉里者？有則以告；有而不以告，謂之蔽明，其罪五。」有司已於事而竣。』
『公又問焉：「於子之鄉，有奉養股肱之力，秀出於衆者？有則以告；有而不以告，謂之

蔽賢，其罪五。」有司已於事而竣。」

「公又問焉：「於子之鄉，有不慈孝於父母，不長弟於鄉里，驕躁淫暴，不用上令者？有則以告；有而不以告，謂之下比，其罪五。」有司已於事而竣。」

「是故鄉長退而修德進賢，公親見之；遂使役官及五屬大夫復事，公問之如初。」

「五屬大夫，於是退而修屬，屬退而修縣，縣退而修鄉，鄉退而修卒，卒退而修邑，邑退而修家。——是故匹夫善，可得而舉也，匹夫有不善，可得而誅也。」

漢高下詔選士

漢高出身寒微，未受高深教育，且懷疑成性，武將功臣，誅戮迨盡，治術人才，漸覺需要；十一年二月，遂下求賢之詔，爲有漢選舉之先聲。

漢書高帝本紀：「詔曰：『蓋聞王者莫高於周文，伯者莫高於齊桓，皆得賢人而成名。今天下賢者智能，豈特古之人乎，患在人主不知故也。士奚由進？今吾以天之靈，賢士大夫定有天下，以爲一家，欲其長久世世奉宗廟毋絕也。賢人已與我共平之矣，而不與我共安利之可乎？賢士大夫有肯從我遊者，吾能尊顯之！』布告天下，使明知朕意。御史大夫下相國，相國下諸侯王，御史中執法下郡守；其有意稱明德者，必身勸爲之駕，守詔詔相國府，署行義年，有而弗言，覺，免！年老癯病，勿遺！』」

文帝時選士

後文帝二年十一月，因日食而詔舉賢良方正，直言極諫者。

漢書：『文帝詔曰：「人主不德，天示之災，以戒不治。朕下不能治育群生，上以累三光之明，不德大矣。令正其悉思朕之過失，及知見之所不及，包以啓告朕；及舉賢良方正，能直言極諫者，以匡朕之不逮。」』

十五年，再詔舉賢，且出提親策。諸侯、王、公、卿、郡守，皆可舉人；舉後對策，優者擢列高第。其親策之詔，凡四百餘言，與今之試題別其旨趣。

漢書：『文帝親策詔曰：「惟十有五年九月壬子，皇帝曰：昔者大禹求賢士，施及方外，四極之內，舟車所及，靡不聞命，以輔其不逮。近者獻其明，遠者通厥聰，比善戮力，以翼天子；是以大禹能亡失德，夏以長懋。高皇帝親除大害，去亂從，並建豪英，以爲官師，爲諫爭，輔天子之闕，而翼戴漢宗也。賴天之靈，宗廟之富，方內以安，澤及四夷；今朕獲執天下之正，以承宗廟之祀，朕既不德又不敏，明弗能燭而智不能治，此大夫之所著聞也；故詔有司、諸侯、王、三公、九卿，及主郡吏，各帥其志，以選賢良，明於國家之大體，通於人事之終始，及能直言極諫者，各有人數，將以匡朕之不逮。二三大夫之行，當此三道，朕甚嘉之；故登大夫於朝，親諭朕志，大夫其上三道之要，及永惟朕之不德，吏之不平，政之不宣，民之不寧，四者之闕，悉陳其志，毋有所隱；上以薦先帝之宗廟，下以興愚民之休利，著之於篇，朕親覽焉。觀大夫所以佐朕，至與不

至，書之周之，重之閉之，興自朕躬，大夫其正論，毋枉執事。烏乎戒之，二三大夫其率志毋怠！」

此種對策，頗似後世之科舉，所不同者惟對策之人，爲公、卿、郡國守所舉，非自由行投牒；其題目不外當時之天時人事而非詩賦經義而已。其時地方之有孝悌、力田、廉吏，皆施獎勵。

漢書：「文帝十二年詔曰：『孝悌，天下之大順也；力田，爲生之本也；廉吏，民之表也；朕甚嘉此二三大夫之行，今萬家之縣云無應令，豈實人情？是吏舉之道未備也。其遣謁者，勞賜孝者帛，人三匹；悌者力田二匹；廉吏二百石以上，率百石三匹。』」

武帝時之射策

武帝時，改對策爲射策，其法即將問難疑義，書之於策，量其大小，置爲甲乙等科，列而置之，不使彰顯；有欲射者，隨其所取而釋之，以判優劣。其來射策者，亦由郡國官吏選送。

外復有孝廉與茂材兩種，爲當時所創始。孝廉之舉，始於元光元年冬，其名額以當地人口多寡而定。

孝廉

『郡國口二十萬以上歲察一人，四十萬以上二人，六十萬三人，八十萬四人，百萬五人，百二十萬六人，不滿二十萬二歲一人，不滿十萬三歲一人。』

茂材

博士

其標準有四：一曰德行高妙、老節清白者；二曰學通行修、經中博士者；三曰明習法令、足以決疑，能按章覆問、文中御史；四曰剛毅多略、遭事不惑，明足決斷、材任三輔縣令。此種孝廉舉出後毋須策試，但非有實行可見者不容謬舉，故應者殊少。元朔元年武帝詔下；中三千石及禮官博士不舉孝廉者罪，

詔：『不舉孝，不奉詔，當以不敬論；不察廉，不勝任也，當免！』

由此足見其規制『郡國口二十萬以上歲察一人』者未能見諸實行也。

茂材之舉，始於武帝元封四年，其時因名臣文武欲盡，遂詔：『諸州郡察吏民有茂材異等，可爲將相及使絕國者。』其後於宣帝元康四年，元帝初元二年，永光元年，建昭四年，曾詔舉茂材四次；但其名目略異，或稱爲茂材異倫，或謂茂材特立，或與賢良直言並舉，然其實皆指才能特長之人也。

（註：茂材在前漢本稱秀才，至後漢因避光武諱，改稱茂材。）

後漢選士，除因襲前漢舊制外，復增博士、博士弟子、明經三試；

前漢博士，但任名流，無博士之試，迨光武中興，遂行選試。

後漢書百官志：『太常每選試博士，奏其能否。』

博士弟子

據通典，建武中，太常試博士四人，陳元爲第一；又蔡茂試博士，對策陳災異，擢拜議郎；又張元孝廉，策試第一，拜爲博士；楊仁舉孝廉，太常上之爲經中博士。是或直接應博士試，或舉孝廉後對策拜爲博士，殊途而同歸也。

博士弟子之試，本起於王莽秉政之時，其時對於博士弟子，規定歲課，甲科四十人爲郎中，乙科二十人爲太子舍人，丙科四十人爲補文學掌故；此制時覺不妥，故和帝時司徒徐防上言：『太學試博士弟子皆以意說，不修家法。』奏請改爲『甲乙策試，宜從其家章句，問五十難以試之，解釋多者爲上第，引文明者爲高說；若不依先師，義有相伐者皆正以爲非。』此試作用頗似今之大學畢業試驗，然彼等試後，即授以官，而今之學士，苟曹邱乏人，則凍餒堪虞，是此兩試之效力不同也。

明經

明經之試，前漢偶或見之，

儒林傳：『孔安國、平當、貢禹、夏侯勝，並以明經爲博士。』

然至後漢其制始盛行；章帝元和二年，令：『郡國上明經者口十萬以上五人，不滿十萬三人。』對於人額已加規定。順帝陽嘉元年，詔：『試明經下等者補博士弟子，』桓帝復詔：『諸學生年十六以上，比郡國明經試次第。』是則明經先由保送，再加考試，其落第者可補博士弟子，而博士弟子亦可應明經試也。

第二節 魏晉之九品中正

兩漢選士之
流弊

兩漢選士，多本鄉論，

顧炎武日知錄：「兩漢以來，猶循此制，鄉舉里選，必先考其生平，一玷清議，終身不齒；君子有懷刑之懼，小人存恥格之風，教成於上而上不嚴，論定於鄉而已不犯。」

但以日久弊生，及後漢章帝之時，已漸真偽不分，

後漢書章帝本紀：「建初元年，詔曰：『夫鄉舉里選，必累功勞，今刺史守相不明真偽，茂材孝廉，歲以百數，既非能選，而當操之政事，甚無謂也。』」

州郡守相，置鄉論於不顧，

後漢書和帝本紀：「永元五年詔曰：『選舉賢才，爲政之本，科別行能，必由鄉曲；而郡國舉吏，不加簡擇，故先帝明敕所在，令試之以職，乃得充選……而宣布以來，出入九年，二千石曾不承奉，恣心從好，司隸刺史，迄無糾察……在位不以選舉爲優，督察不以發覺爲負，非獨州郡也。』」

遂至權門貴仕，請謁繁興，秀才孝廉，盡屬濫竽充數。

後漢書左雄傳：『論漢初詔舉賢良方正，州郡察孝廉秀才，斯亦貢士之方也；中興以後，復增敦樸、有道、賢能、直言、獨行、高節、質直、清白、敦厚之屬，策路既廣，缺望難裁，自是竊名僞服，浸以流競，權門貴仕，請謁繁興。』

抱朴子審舉篇：『靈獻之世，闕宦用事，……台閣失選用於上，州郡輕貢舉於下，……故時人語曰：「舉秀才，不知書；舉孝廉，父別居。」』

魏陳群創九品中正

鄉舉里選之本意盡失無遺；延至魏文帝黃初元年，用尚書陳群之言，而立九品中正之法，以挽時弊。

文獻通考：『延康元年（即黃初元年）尚書陳群以爲天朝選用，不盡人才，乃立九品中正之法。』

九品中正之制

其制於州郡縣各置大小中正，以本地有才德重望者充之，職司將該區內所管人物，按九等人品而區別升降之。

文獻通考：『州郡縣俱置大小中正，各取本地人在諸府公卿及各省郎吏有德充才盛者爲之，區別所管人物，定爲九等；其言行修則升進之，或以五升四，或以六升五；倘或道義虧缺，則降下之，或自五退六，自六退七；以吏部審定天下人才士庶，故委中正銓第等級，憑之授受，謂免乖失。』

中正之產生，約有四途：（一）爲由於公卿之選舉，然後上於司徒，司徒再付尚書，由尚書作最後之決定；

晉書劉毅傳：「司徒舉毅爲青州大中正，尚書以毅懸車致仕，不宜勞以碎務……於是青州自二品以上光祿勳石鑒等共奏曰：「前被司徒符當忝舉州大中正，僉以光祿大夫毅純孝至素；著在鄉里。」」

（二）爲由於司徒之召選，但此類僅見於郡邑之中正；

晉書李含傳：「司徒選含領始平中正。」

（三）爲由於州郡之舉辟；

晉書任旭傳：「州郡舉爲郡中正，固辭歸家。」

（四）爲由於大中正之推薦，但祇限於小中正。

晉書盛彥傳：「本邑大中正劉頌，又舉彥爲小中正。」

中正本身爲無正式官階無俸給之清高地位。

魏書刑罰志：「尚書令任城王澄奏：「案諸州中正，亦非品令所載，又無祿恤，先朝以來，皆得當刑。」」

中正選人之法

其選人程序，先由小中正根據訪問所得，銓定品第；

晉書劉卞傳：「初入太學，試經爲臺四品吏。訪問欲令寫黃紙一鹿車，卞曰：『劉卞非爲人寫黃紙者也。』」訪問知，怒言於中正，退爲尙書令吏。」

經大中正核實後，上於大司徒，司徒再核，然後付尙書選用，故中正對於人品之進退，下須根據於鄉議，上復取決於司徒，職權頗受限制；然實際上用人之權，仍操於中正之手也。

晉書段灼傳：「上疏曰：『今臺閣選舉，徒塞耳目；九品訪人，唯問中正。』」

中正失職，亦受處罰，貪贓事敗，即除名免官，

魏書宣茂傳：「兼定州大中正，坐受鄉人財貨，爲御史所劾，除名爲民。」

魏書陽尼傳：「後兼幽州中正，出爲幽州平北府長史，帶漁陽太守，未拜，坐爲中正時受鄉人財貨，免官。」

九品中正制之利

然以銓品高下，本無固定標準，故除貪贓之有實據外，中正之因行狀失實而遭處分者，實際並無一人。是故九品中正之制，雖注重清議，足以挽救漢末世風之弊。

日知錄：『降及魏晉，而九品中正之設，雖多失實，遺意未亡；凡被糾彈付清議者，即廢棄終身，同之禁錮。』

然其本身之流弊，亦所難免，劉毅謂有八損，茲以之歸納爲三點，分述如次：

(一) 中正威權過大，難免徇私之弊；

晉書劉毅傳：『毅以魏立九品權時之制，未見得人而有八損。……今立中正，定九品，高下任意，榮辱在手，操人主之威福，奪天朝之權勢，愛憎決在心，情僞由於己，公無考校之負，私無告訐之忌；損政之道一也。』

『今之中正，公以爲格，坐成其私，君子無小人之怨，官政無繩姦之防，使得上欺明主，下亂人倫，……推貴異之器，使在九品之下，負載不肖，越在成人之首，損政之道三也。』

『委以一國之重，而無賞罰之防，……使得縱橫，無所顧憚，諸受枉者抱怨積久，獨不蒙天地無私之德，長壅蔽於邪人之銓，損政之道四也。』

(二) 職權範圍過大，人物不能盡識；

『置州郡者，本取州里清議，咸所歸服，將以鎮異同，一言議，不謂一人之身，了一州之

才，……所立品格，還訪刁牧，……使是非之論，橫於鄉里，嫌疑之隙，結於大臣，損政之道二也。』

『今一國之士，多者千數，或流徙異邦，或取給殊方，……而中正知與不知，其當品狀，必采聲於臺府，納毀言於流言，任已則有不識之弊，聽受則有彼此之偏，所知者以愛憎奪其平，所不知者以人事亂其度，損政之道五也。』

(三) 品狀不當，評語空洞。

『凡所立品設狀者，求人才以理物也，非虛飾名譽，相為好醜，……今則反之；於限當報，雖職之高，還附卑品；無績於官，而獲高敘，是為抑實切而隆虛名也；損政之道六也。』

『凡官不同事，人不同能，……今九品不狀才能之所官，而以九品為例，以品取人，或非才能之所長，以狀取人，則為本官之所限，若狀得其實，猶品狀相妨，……損政之道七也。』

『前九品詔書，善惡必書，以為褒貶，……今之九品，所下不彰其罪，所上不列其善，廢褒貶之義，任愛憎之斷，……天下人焉得不懈德行而銳人事，損政之道八也。』

第三節 隋唐之科舉

隋置進士科
重才學

隋唐科舉制
度相似

唐代士子出
身分三種
生徒

自漢立選士之制以後，沿歷數代，其法均大體相同；手續先由州郡守舉其所知，表薦於朝，再由朝廷策試，標準多以德望爲上，才學爲次；迨隋置進士科，其制乃變。

唐書薛登傳：「薛登以天授中爲左補闕，當時選舉頗濫，登上疏論之，中有「煬帝嗣興，又變前法，置進士等科，於是後生之徒，復相倣效；因陋就寡，赴速邀時，輯綴小文，名之策學，不以指實爲本，而以浮虛爲貴。」」

但隋選進士之制，真相若何，難得其詳，煬帝本紀及資治通鑑均未載其事，然苟明唐代之科舉制度，則亦可探隋制之略，因有唐科舉，多循隋制也。

杜氏通典選舉典：「（唐）貢士之法，多循隋制。」

唐代科舉，以出身之不同，而分爲「生徒」、「鄉貢」、「制舉」三種。「生徒」出自學館，略似今之學校畢業生；

杜氏通典選舉典：「自京師至郡縣皆有學焉；每歲仲冬，郡縣館監課試成者，長吏會屬僚，設賓主，陳俎豆，備管絃，性用少年，行鄉飲酒禮，歌鹿鳴之詩，徵耆艾，敘少長而觀焉，錢而與計偕。」

鄉貢

「鄉貢」不出於學館，而懷牒自列於州縣；

新唐書選舉志：「其不在學館而舉者，謂之鄉貢，皆懷牒自列於州縣。……試已，皆疏名列到，結款通保及所居，始由戶部集問，而關於考功員外郎試之。」

制舉

至於「制舉」，則爲一種用以網羅非常人才之特種考試，行無常期，試無定科，天子親自詔舉，取者即予以高爵厚祿。

新唐書選舉志：「唐制，天子自詔，曰制舉，所以待非常之士。」

文獻通考選舉考：「天子數年詔行一次，羅致四方非常之士，如賢良方正，直言極諫，博通經典達於教化，軍謀宏遠堪任將帥，詳明技術可以理人之類，予以高爵厚祿。」

生徒鄉貢分
十四科

生徒鄉貢兩種考試，據文獻通考選舉考之所載，共分：秀才、明經、進士、俊士、明法、明字、明算、一史、三史等十四科；應試科目，各有不同，但均以對策爲重。

續通志選舉志：「明宗成和三年，趙鳳知貢舉，備陳場中利弊，……今後應三禮、三傳、三史、開元禮、學究等考試，本業畢後，引試對策時，宜令主司於時務中取要當策題，精詳考校，但能週通典章，即放及第，不及此格者，本業雖精，亦須黜落。」

同書：「主司於大經泛出問義五通於簾下，書於試紙，令隔簾逐段解說，但不失疏註義理，通二通三，始得入策；並於時務中采取對策，許直言其事。」

進士爲最貴

諸科考試之中，以進士爲最貴；

文獻通考選舉考：『唐衆科之目，進士爲尤貴，……縉紳雖位極人臣，而不由進士者，終不爲美。其推重謂之「白衣公卿」，又曰「一品白衫」，其艱難謂之「三十七明經，五十少進士。」』

朝廷方面，亦以此爲最鄭重，常由皇帝親出試題。

鄭氏通志選舉志：『文宗自內出題，以試進士，謂侍臣曰：「吾患文格浮薄，昨自出題，所試差勝，乃詔禮部歲取登第者三十人，苟無其人，不必充其數。」』

且有在及第後發覺成績不良者，恒令復試，重加黜落。

續通志選舉志：『世宗顯德五年詔曰：「近年貢舉，頗是因循，頻詔有司，精加試練，所冀去留無濫，優劣昭然，昨貢舉院奏今年新及第進士等，試新文書，或有臧否；爰命詞臣，再令考覆；其劉恒等詩賦稍優，宜放及第；王汾文詞未精敏，念以頃曾駁落，特與成名；熊若儒陳保衡皆是遠人，深可嗟念，亦於？及第，其郭凌等並從退落。」』

間或影響於主考官吏。

續通志選舉志：『知貢舉右諫大夫劉濤，選人不當，有失用心，可責授右贊大夫。』

然考取進士，尚不能立即授官，欲得官者尚須經一度詩文判文之考試；

續通志選舉志：『長興元年詔：「進士科已及第者，計選數年滿日，許令就中書省陳狀於都堂前，各試本業、詩、賦、判文等，其中才藝灼然可取者，便與除官。」』

惟年高才沾者，則可不拘常例。

文獻通考選舉考：『昭宗天復元年，令新及第進士中有久仕名場，才沾科級，年齒已高者，不拘常例各授一官。禮部以希禹等聞，時人謂之「五老榜。」』

上述唐代科舉，對於當時及後世社會，影響頗大，其長處在於打破階級觀念，使有志平民，均得登第而為世用之機會。

柳詒徵中國文化史：『世多病其法之不善，然九品中正之弊，致成貴族政治，矯之以科舉，而平民與貴族乃得均享政權，是以未始非無關於國家社會之進化也。』（見下冊二十五頁）。

然選士標準輕行實而尚文詞，文人學士，因以傾全力於詞章之學。棄實用技能於腦後，是其最大缺點。此外對於唐代科舉制度之本身，褒貶紛紜；如天授中年之薛登，開元十七年之楊瑁，寶應二年之楊瑄等，皆有所議；其立論較為中肯，批評較為深刻者，

唐代科舉對
於社會之影
響

當推趙匡之舉選議，氏述唐代科舉之弊凡十有一點；茲錄之以殿本節。

『國朝舉選，用隋氏之制，歲月既久，其法益訛；夫才智因習就固然之理，進士者時共貴之，主司褒貶，實在詩賦，務求巧麗，以此爲賢，溺於所習，悉昧本原，欲以啓導性靈，獎成後進，斯亦難矣。故士林鮮體國之論，其弊一也。』

『又人之心智。蓋有涯分，而九流七略，書籍無窮，主司徵問，不主程限，故修習之時，但務鈔略，比及就試。偶中是期，業無所成，固由於此，故當代寡人師之學，其弊二也。』

『疏以釋經，蓋釜跳耳，明經讀書，勤勞已甚；既口問義，又誦疏文，徒竭其精華，習不急之業，而當代禮法，無不面牆，及臨人決事，取辨肯吏之口而已，所謂所習非所用，所用非所習者也；故當官少稱職之吏，其弊三也。』

『舉人大率二十人中方收一人，故沒齒而不登科者甚衆，其事難其路隘也如此，而難色之流廣通其路也，此一彼十，此百彼千。揆其秩序，無所差降，故受官者多底下之人，修業抱後時之歎，待不才者何厚，處有能者何薄！抑本崇末，啓昏窒明，彼士子舍學業而趨末技，其弊四也。』

『收人既少，則爭第急切，交馳公卿，以求汲引，毀譽同類，用以爭先；故業因儒雅，行成險薄，非受性如此，勢使然也；漫以成俗，虧損國風，其弊五也。』

『大抵舉選人以秋初就路，春末方歸，休息未定，聚糧未辦，卽又及秋，正業不得修習，益令藝能淺薄，其弊六也。』

『羈旅往來，靡費實甚，非爲妨闕正業，蓋亦墮其舊產，未及數舉，索然以空，其弊七也。』

『貧窶之士，在遠方欲赴京師，而所冀無際，此以揆度，遂至沒身；使茲人有抱屈之恨，朝廷有遺才之缺，其弊八也。』

『官司運江淮之儲，計五費其四，方達京邑；芻薪之費，又十倍四方，而舉選之人，每年攢會，計其人畜，蓋將數萬，無成而歸，十乃七八，徒令關中煩耗，其弊九也。』

『爲官擇人，唯才是待，今選司量格，並格之以年數，合格者判雖下劣，一切皆收，未合格而應科目者，纔有小瑕，莫不見棄；故無能之士，祿以例臻，才俊之流，坐成白首，此非古人求賢審官之義，亦已明矣，其弊十也。』

『選人不約本州所試，悉令聚於京師，人旣浩穰，文簿繁雜，因此滄濫，其事百端；故俗間相傳云：「入試非正身，十有三四，赴官非正身，十有二三，」此又弊之尤者。』

第四節 宋之科舉革命

宋初，因太祖弱兵重文，頓覺人才重要，但以當時科舉流弊已人人知，自不能盲目

范仲淹倡改革科舉

范氏倡議之動機

改革之意見

因循；仁宗慶曆四年，范仲淹除參知政事時，上言於仁宗，主復古興學，仁宗詔近臣宋 祁等議奏，群以爲「教不本於學校，士不察於鄉里，則不能覆名實，有司束以聲病，學者專於記誦，則不足盡人才。」因而覺有改革科舉之必要；其法則以士皆土著，教之於學校，然後州縣察其履行以舉之，實爲最適合於當時情況之方法。於是詔下州縣立學校，士須在學三百日，方能應鄉試；其舊已應試者，亦須在學百日。考試三場：第一場試策，第二場試論，第三場試詩賦。以三場通考成績定去取；罷帖經墨義，士有通經術願對大義者，試大義十道。（見范文正公集）

考范氏之所以主張興學校而改科舉者，蓋因不滿於當時僅施考試而不施教育之科舉制度。

范文正公集：「詩謂「長育人才」，亦何道也，古者庠序列於郡關，王風云邁，師道不振，斯文消散，由聖朝之弗救乎，當太平之朝，不能教育，俟何時而教育哉？乃於選用之際，患才之難，亦猶不務耕而求穫也。」

而氏之意見則以爲須嚴科舉而後方能得才，必敦教育而後方有才可得；嚴科舉則當着重實際，

上時相議制學書：「朝廷命試之際，謂所舉之士皆能熟經籍之大義，如王霸之要略，則反

屏而弗問；或將訪以不急之務，雜以非聖之書，辨二十八將之功德，陳七十二賢之德行，……如此之類，何所補益！蓋欲伺其所未至，誤其所常習，不以教育爲意，而以去留爲功，若如所量，恐非朝廷勸學育才之道也；何哉？國家勸學才必求爲我器用，輔我風教，設使皆明經籍之旨，並練王霸之術，問十得十，亦朝廷教育之本意也；況文有精粗，理有優劣，明試之下，得失尙多，何患去留之難乎！今或伺其所未至，誤其所常習，則天下賢俊，莫知所守，將博習非聖，旁攻異端，聖人之門，無復啓發，逮於後舉，差之益遠。如此則制科之設，足以誤多士之心，不足救斯文之弊。恭惟前聖之文之道，昭昭乎爲神器於天下，得之者昌，失之者亡；後世聖人，開學校，設科等，率賢俊以趨之，各使盡其心，就其器，將以共理於天下，故書曰：「咸有一德」，斯之謂矣。願相府爲此一舉，倘昌言於兩制，如能命試之際，先之以六經，次之以正史，該之以方略，濟之以時務，使天下賢俊，翕然修經濟之業，以教化爲心，趨聖人之門，成王佑之器，十數年間，異人傑士，必穆穆於王庭矣，何患俊艾不充，風化不興乎。』

敦教育則莫尙宗經，

『夫善國者，莫先育才；育才之方，莫先勸學；勸學之要，莫善宗經。宗經則道大，道大則才大，才大則功大。蓋聖人法度之言存乎書，安危之機存乎易，得失之鑒存乎詩，是非之辨存乎春秋，天下之制存乎禮，萬物之情存乎樂；故俊哲之人，入乎六經則能服法

度之言，察安危之機，陳得失之鑒，析是非之辨，明天下之制，盡萬物之情，使斯人之徒，輔成王道，復何求哉？」

范氏計劃實現

是書上於天聖八年，終以不在其位，未蒙採行。直至慶曆三年，遼金之寇未平，淮南王倫之亂又起，仁宗銳意太平，遂賜詔除范仲淹參知政事，氏既拜命，即上十事，其第三事即精貢舉。後十事悉經採用，其關於教育者於慶曆四年三月下詔改革科舉及州郡興學。

詔曰：『儒者通天地人之理，明古今治亂之原，可謂博矣；然學者不可騁其說，而有司務先聲病章句以拘牽之，則夫豪俊之士，何以奮焉？士以純明樸茂之美，而無教學養成之法，使與不肖並進，則夫懿德敏行，何以見焉？此取士之甚敝，而學者自以爲患。夫遇人以薄者，不可責其厚也；今朕建學興善，以尊大夫之行，更制革弊，以盡學者之才；有司其務嚴訓導，精察舉，以稱朕意！學者其務進德修業，無失其時！其令州若縣皆立學，本道使者選部屬官爲教授員，不足，取於鄉里宿學有道業者！』

於是氏在天聖間之所主張，皆得實行。

然不幸興學伊始，突遭政變，氏與呂夷簡等不合，被排而去，遂致人亡政息，興學之事，隨之煙消雲散矣。

仲淹罷後，安石繼作，科舉之制，復經改革。

安石不滿科舉

安石生當宋衰，目睹外侮內弱之狀，思有以救時之弊，乃於嘉祐三年，上書仁宗，力陳人才救國之策；對於當時科舉教育，多所不滿，謂進士以聲韻爲學，多昧古今，明經則僅重強記博誦，不切實用，結果不足以拔眞才。且也，士子之學，多以科舉爲目標，專事應試之準備，科舉所試既非實用，則及第之後，前此埋頭所學，盡歸無用，是於個人爲虛耗，於國家亦無補。

上仁宗皇帝言事書：『蓋今之教者，非特不能成人之才而已，又從而困苦毀壞之，使不得成材者，何也？夫人之才，成於專而毀於雜，故先王之處民材：處工於官府，處農於畝，處商賈於肆，而處士於庠序；使各專其業，而不見異物，……今士之所宜學者，天下國家之用也，今悉使置之不教，而教之以課試之文章，使其耗精疲神，窮日之力以從事於此，及其任之以官也，則又悉使置之，而責之以天下國家之事；夫古之人以朝夕專其業於天下國家之事，而猶才有能有不能，今乃移其精神，奪其日力，以朝夕從事於無補之學，及其任之以事，然後卒然責之以爲天下國家之用，宜其才之足以有爲者少矣。』

迨神宗熙寧二年，安石官拜參知政事時，即上「乞改科舉制劄」，力主科舉改試實用之學，朝廷亦當設立學校；

安石改革科舉

『伏以古之取士，皆本於學校，故道德一於上而習俗成於下，其人才皆足以有爲於世；自

先王之澤竭，教養之法無所本，士雖有美才而無學校師友以成就之，議者之所患也。今欲追復古制，以革其弊，則患於無漸，宜先除去聲病對偶之文，使學者得以專意經義，以俟朝廷興建學校，然後講求三代所以教育選舉之法，施於天下，庶幾可復古矣。」

荀甫上，即遭蘇軾反對；軾以爲科舉方法不必更改，使君相有知人之明，朝廷有責實之政，便可以得人，否則雖有學校亦不能得人。詩賦雖屬無用，而設法取士不過如此，自唐至宋，以詩賦爲名臣者，不可勝數，則詩賦何負於天下，而必欲廢之？且慶曆間嘗興學矣，天下以爲太平可待，至於今惟空名僅存！今若再興學校，徒爲勞民傷財之舉。神宗以軾語叩安石，安石答辯：「今人才乏少，且其學術不一，異論紛然，不能一道德故也；一道德則修學校，欲修學校則貢舉法不可不變。若謂此科舉嘗多得人，自緣仕進別無他路，其間不容無賢；若謂科法已善則未也。今以少壯時正當講求天下正理，乃閉門學作詩賦，及其入官，世事皆所不習，此科法敗壞，人才致不如古。」

既而中書門下省亦附安石議，變法遂成。先改科舉，罷詩賦帖經墨義，改試經義。

不幸爲時未久，神宗崩駕，哲宗十歲登極，高太后臨朝聽政，盡廢安石新法，科舉恢復詩賦。及太后崩，哲宗親政，貶蘇軾等，安石之說復行；但至元符三年，哲宗崩後，其說復墜。未幾世亂，教育科舉隨政治以俱敝。

安石失敗

第五節 元之漢蒙異試

遼金科舉倣
唐宋

遼金之科舉教育，因襲唐宋舊制。

元建國之初，因戎馬倥偬，未遑顧及科舉諸事；

元史選舉志：『世祖至元初年，有旨命丞相史天澤條具當行大事，嘗及科舉，而未果行，四年九月，翰林學士承旨王鶚等請行選舉法，遠述周制，次及漢、隋、唐取士科目，近舉遼金選舉用人，與本朝太宗得人之效；以爲貢舉法廢，士無入仕之階，或習刀筆以爲吏胥，或執僕役以事官僚，或作技巧販鬻以爲工匠商賈。』

仁宗皇慶二年，始定詳制。其考試之法，分人民爲兩組：

〔元以異族入主中華，分人民爲四等：第一等爲蒙古本族；第二等爲色目，即北方諸族之民；第三等爲漢人，即滅金以後所收之民；第四等爲南人，即滅宋以後所收服者。〕

蒙古色目人
試二場

以蒙古及色目爲一組，漢人、南人爲一組；兩組所試內容及寬嚴標準，迥不相同。

蒙古、色目人考兩場，第一場試經義五條，第二場試策一道以時務出題，限五百字以上

漢人南人試
三場

。漢人、南人則須試三場，第一場試明經經疑二問，經義一道；第二場試古賦詔誥章表

內科一道；第三場試策一道，經史時務內出題，限一千字以上。

科舉之程序

鄉試

科舉之歷程，亦每三年開科一次，但第一步須由本貫官司於諸邑戶內推舉；此與前後各代略有不同。此外仍有鄉試、會試、殿試之階段。

鄉試在十一行省、二宣慰司，及四路舉行。

十一行省指：河南、陝西、遼陽、四川、甘肅、雲南、嶺北、征東、江浙、江西、湖廣。
二宣慰司指：河南、山東。四路指：眞定、東平、大都、上都。

鄉試中選之後，各給解據，錄連取中文，行省移咨都省，送禮部，省部復依鄉試制，舉行會試。

會試
殿試

惠宗時會罷
科舉

會試及第，送請殿試，殿試漢人南人試策一道，限一千字以上，蒙古色目人試時務策一道。限五百字。殿試及第，額數不等，終元之世，以順帝元統元年之一百人爲最多。元代科舉之制，自皇慶二年訂定制後，延祐二年實行開科取士；其後三年開科一次。七次後，至惠宗至元元年；徹里帖木兒入相，因科舉贓罰輒見，遂行中斷。

元史徹里帖木兒傳：「至元元年，拜中書平章政事，首議罷科舉，……時罷科舉詔已書而未用，賈，參政許有壬入爭之，……有壬乃曰：「科舉若罷，天下人才缺望。」伯顏曰：「舉子多以贓敗，又有假蒙古色目名者。」有壬曰：「科舉未行之先，臺中贓罰無算，豈盡出於舉子？舉子不可謂無過，較之於彼則少矣。」……初徹里帖木兒之在江浙也，

會行科舉，驛請考官，供張甚盛，心頗不平；故其入中書，以罷科舉爲第一事，先論學校貢士莊田租，可給怯薛衣糧動當國，至是遂論罷之。』

七年後——至元七年——科舉復興，惟程式稍變，減蒙古色目人明經二條，增本經義；易漢人南人第一場四書疑一道爲本經疑，增第二場古賦外於詔誥章表內又科一道。』

第六節 明清之八股試士

洪武開科舉

明初建國，治才缺乏，洪武三年，詔開科舉。

明史詔曰：『自今年八月始，特設科舉，務取明經行修、博古通今、名實相稱者，朕將親策於庭，第其高下，而任之以官；使中行文武，皆由科舉而進，非科舉者毋得與官。』

明以天下初定，令各省連試三年，且以官多缺員，舉人俱免會試，赴京聽選。一時寵遇甚厚。

既而因所取後生少年，能以所學措諸行事者寡，乃罷科舉；但令有司察舉賢才——時爲洪武六年事。

三年大比之制
延至洪武十五年，始復詔禮部設科舉取士。十七年乃正式規定三年大比之制；每逢子、午、卯、酉年鄉試，辰、戌、丑、未、年會試。

明代科舉之
爲害
八股文

於時，無論貴族平民，欲榮其身者，舍科舉莫由，因以科舉之所試，竟成天下士子之共同目標，對於教育，極有策勵之功。

然不幸有明之科舉非但不爲促進教育之利器，且爲我國晚近數百年來教育之致命傷；何哉？明以八股取士，八股者文體之極端排偶者也，自經義所遞嬗而成，文分六段，各由排比之句組成；

日知錄試文格式條：「經義之文，流俗謂之八股，蓋始於成化以後；股者，對偶之名也；天順以前，經義之文不過敷衍傳註，或對或散，初無定式，其單句題亦甚少。成化二十三年會試「樂天者保天下」文，起講先提三句，即講樂天四股；中間過接四句，復講保天下四股，復收四句，再作大結。弘治九年，會試「責難於君謂之恭」文，起講先提三句，即謂責難於君四股，中間過接兩句，即講謂之恭四股，復收二句，再作大結。每四股之中，一反一正，一虛一實，一淺一深，亦有聯屬二句四句爲對，排比十數對成篇，而不止於八股。其兩扇立格，則每扇之中，各有四股，其次第之法亦復如之。故今人相傳謂之八股。」

八股試士之
流弊

而當時試士，雖云三場，（第一場試八股，二場試經義，三場試策。）實則積習相沿，端重頭場；主司閱卷，既薦頭場之卷，即不深求二三場，反之則頭場未薦者，第二

三場甚至未嘗寓目；因是士子孜孜，唯倣作八股是務，而各種流弊遂亦隨之而生；或擬題以求倖中，或捨本逐末，但讀房稿、程墨，而不知天下之有經書，於是世風所趨，競尚虛文，雅重形式，不務實用；國家整個教育，盡陷空疏，士子一生心血，直等虛耗！觀乎徐大椿之道情，足見八股之深毒。

『讀書人，最不濟！爛時文，爛如泥，國家本爲求才計，誰知變了欺人計！三句承題，兩句破題，擺尾搖頭，便是聖門高第；可知道三通四史是何等文章，漢祖唐宗是那朝皇帝？案頭放高頭講章，店裏買新科利器；讀得來肩背高低，口角噓唏。甘蔗渣兒嚼了又嚼，有何滋味！辜負光陰，白白昏迷一世；就教他騙得高官，也是百姓朝廷的晦氣。』

清廷利用八股

清以異族入主中華，慮臣民之不服，乃利用八股試士，以消磨士子之志節，牢籠其思想，使之不思反抗。

其時八股，格式愈趨機械，文句順序既不可易，煞脚虛字亦屬固定；

徐敬軒編初學玉玲瓏內述清代八股文之格式如下：

『破題 二句，破說題中字意，有明破、暗破、分破、合破、順破、倒破、正破、反破；諸例，孔子破稱聖人，顏、曾、思、孟破稱大賢，其餘孔子弟子破稱賢者，孟子弟子破稱門人，堯破唐帝，舜破虞帝，……煞脚字用「焉」、「也」、「矣」、「已」、「

而已」、「者已」。

『承題 三四句或五六句，接破題而言之；正破則反承，反破則順承，以折開題字，申明破題未明之意爲佳。首句用反筆，次正選題面，末句就題收，或吸下，或找上。起頭用「夫」、「甚夫」、「蓋」諸字，轉用「乃」、「然」字，煞腳用「乎」、「哉」、「耳」、「耶」、「也哉」、「者哉」、「焉耳」、「乎哉」、「者耶」諸字。』

『起講 爲一篇之開講處，只寫題大意，宜虛而不宜實，只數句或數十句，要分起承轉合，開首用「若曰」、「意謂」、「嘗謂」、「以爲」、「今夫」、「嘗思」、「聞之」、「從來」等字。』

『領題 一二句或四五句，領起提比之意，故應與提比相接。有上文者從上文領到本題，無上文者只虛虛叫起本題。』

『提比 亦曰起比，或四五句，或八九句，是起講下初入手處；宜虛而不宜實，貴短而不貴長，紆徐而入，虛虛籠逗，若一着實，便占中後地步，下面不免有疊牀架屋之弊。』
『出題 比領題進一步，可將全題點出，或仍不點出留在中比後方完全出者。』

『中比 長短無定，如人之腰，不可空衍，須着實發揮，然仍應留餘蘊爲後兩比地步，不可太盡。其法亦不外起承轉合，兩比須立柱分應到底，以避合掌；有題中本有柱者，如學兼知行，前一比可以知爲柱，後一比可以行爲柱。他如敬兼動靜，君與臣對，人與己

分，若無可分發，亦不妨淺深發換，圓通翻轉，以曲盡其意。」

『後比 爲人之大腿，愈要有力，中比未盡之義，此處可以暢發；如中比分說者，至此當合說，互勘串寫，或推開看起，或進一步說來，或作推源，或作襯勢。中比長則後比短，中比短則後比長，兩股字句亦相同。』

『東比 前六比意有未盡，再以兩比收束，兩股字句亦相同。——此爲八比正式，亦有不束比，僅作六比者。』

『落下 落到題之下文，如無下文，推闡餘波，或加以結束，或無落下亦可。』

上述爲八股之格式，茲更錄遷所作之責難於君謂之恭一文以明之：『臣之望君也深，則其尊君也大。（破題）夫君道而至於盡仁，可謂難矣；人臣以是而望於君焉，其尊之也不亦大哉？（承題）孟子論天下之法度而責其臣者如此，意謂君之爲政也有難易，而臣之尊君也有大小。（原題）人臣以難而責於君，蓋必告於內者，不惟其仁心之存而已；必欲吾君擴而充之，使好生之德始於家而達之於邦國。（首比）陳於前者，不惟其仁聞之達而已，必欲吾君推而行之，使長人之善，舉之身而措之於天下。（二比）爲君莫盛於堯也，責吾君以堯之所以爲君者爲君，君不如堯，吾恥焉。（三比）治民莫善於舜也，責吾君以舜之所以治民者治民，君不如舜，吾恥焉。（四比）（以上講責難於君）夫責難於君如此，不謂之恭而何？（過接二句）

蓋世之事君者惟欲之徇而不敢拂乎君，貌則恭矣，然其中必有不足與言仁義之心，恭何有乎？（五比）惟令之從而不敢言其過，外若虔矣，然其中必有不足與爲堯舜之心，恭何有乎？（六比）今以堯而望君，則君亦堯也；堯之道，光被四表，格於上下，而吾能致君於堯，恭孰有大於此哉？（七比）以舜而望君，則君亦舜也；舜之道，爲法於天下，可傳於後世，而吾能致君於舜，恭孰有加於此哉？（八比）

由是觀之，則人臣事君之道可知矣。（復收）抑論之，取其可愛而不取其可畏，庸君之情也。沮於所畏而趨於所喜，具臣之心也。（束一比）蓋恣肆之於儆戒，有樂與不樂之異；違拂之與順從，有恭與不恭之殊；自非聖賢之君，不能擇其所可樂；而非守道之臣，亦不能盡其所當恭也。（束二比）是則責難固人臣之恭，而受責又人君之聖。（復收大結）」。

格式既拘，則士子僅將四書五經之話頭意義，貫串成文，其不離書理，即稱佳構；故士人之頭腦，盡充呆板文句之記誦，毫無自由思想之餘地。

更有甚者，所出試題，因避免士子勦襲成文起見，更別出心裁，任意截取經中斷句，或僅出一二虛字之類，於四書五經原文毫無關係者，不倫不類，極無意義。終使選才之科舉，竟成滅才之利刃；其流毒於我國之文化，更甚於坑儒百倍！

第五章 新教育行政之萌芽（光緒二十六年至二十九年）

第一節 當時之社會背景

清末國勢大變

國民心理之變遷
社會經濟之變動

我國自秦漢以後，雖帝王屢更，而社會之組織、政治之制度則大體相同；人民生活思想，亦相沿舊習。遜清末葉，國勢驟變，外患則先有鴉片之戰，首開辱國之端，繼而英法聯軍，復立喪權之約，中法、中日，兩戰俱北，國帑耗費一空，屏藩被割殆盡，後復以義和團啓釁，引起八國聯軍，迫訂城下之盟，地喪權失，國幾不國；而同時國內復有髮匪、捻匪、回匪，相繼倡亂，國力大損。於是朝野上下，外嚇於洋人之堅船利砲，漸失自傲之心，內感於政治之腐敗紊亂，心理頓起巨變，社會情形，爲之一轉：政治則有康有爲等之上書奏請，促成戊戌政變；輿論則有梁啓超等之辦報鼓吹，青年思想，益受影響；經濟則因屢次條約之訂立，致使外資傾入，國內工廠，亦紛紛設立，於是數千年來傳統之家庭經濟，一變而爲國民經濟。

蓋昔日海運未開，人民職業以農爲主，手工業爲輔，謀生皆以家爲範圍，及五口通商以後，外人之機械打倒舊式之手工業。農產品亦祇爲外人工業品之原料，數口之家，專賴農業，漸失生存之可能，不得不從事於較大規模之生產企業，以與人爭，因以漸趨爲由國

教育之改變

家負經濟事業之責任，人民之以家庭為謀生範圍者，今遂擴充而以國家為範圍。至於教育，改變尤甚；重遊歷，興學校，

當時已設立之學校，其重要者如下表：

校名	設立時期	目的
京師同文館	同治元年	造就翻譯人才
福建船政學堂	同治五年	造船人才
上海機器學堂	同治六年	機器製造人才
天津電報學堂	光緒五年	電報人才
北洋水師學堂	光緒六年	海軍管駕人才
天津武備學堂	光緒十一年	陸軍人才
廣東水師學堂	光緒十三年	海軍管駕人才
北洋大學	光緒十五年	科學人才
湖北武備學堂	光緒二十一年	陸軍人才
南洋公學	1867 光緒二十二年	師資及專門人才

譯西籍，

梁啓超著西學書目表序例：『海禁既開，外侮日亟。曾文正開府江南，設製造局，首以譯西書爲第一要義，數年之間，成者百種，而同文館及西方之設教會於中國，相繼譯錄，至今二十餘年，可讀之書約三百種……』

『譯出各書都可三類：一曰學，二曰政，三曰教。今除教類之書不錄外，其餘諸書分爲三卷。上卷爲西學諸書，其目：曰算學，曰重學，曰電學，曰化學，曰聲學，曰光學，曰汽學，曰天學，曰地學，曰全體學，曰動物學，曰醫學，曰圖學；中卷爲西政諸書，其目：曰史志，曰官制，曰學制，曰法律，曰農政，曰鑛政，曰工政，曰商政，曰兵政，曰船政；下卷爲雜類之書，其目：曰遊記，曰報章，曰格致，曰總西人議論之書，曰無可歸類之書。』

崇西學；

舒新城著近代中國教育思想史：『自天津北京條約而後，國人既感於外國堅甲利兵之可畏，復因日本變法而強，與遣使出洋，更知「西洋立國自有本末，誠得其道則相輔以致富強，由此而保國千年可也，不得其道，其禍亦反是。」故當時號稱識洋務者多言西學。同文館、船政局、製造局等均所謂講究西學之機關也。光緒初年，外患之來，相繼不絕，

日奪琉球，俄割伊犁，法奪安南，英取緬甸，國勢日危，謀國者以改行西法提倡西學爲言，但倡者少而阻者多，故自同治初至光緒中葉，學術界雖有西學之名而無其實。甲午之敗，受創過甚，舉國上下都以圖強爲務，西學之風，盛極一時。庚子以後，實行改行新教育制度，西學思想，已普及於一般教育界。』

於是舊時面目，一朝遽改，新教育制度，得於短時間內立其礎石。是誠我國教育史上重要之一頁也。

第二節 新教育行政制度之萌芽

初期之新式
學堂

光緒二十六年之前，新式學堂雖相繼設立，然以數量少而組織簡單，且分屬當地普通行政機關管轄，

如：同文館本屬總理衙門，後歸外務部。

上海南洋公學經費本由招商電報兩局捐助，後因學潮，改歸郵傳部管轄。其餘各校或屬所在省之總督，或屬總理衙門。

未有新式教育行政機關之設；中央禮部及各省學政等官，均仍其舊。及光緒二十四

年，因中外臣工之請，

如：李瑞棻於二十二年上奏請推廣學校摺中主張設立京師大學堂。

美人李佳白於二十四年有「擬請京師創設官學堂議。」

美人狄考文等有「上譯署擬請創設總學堂議。」

御史王鵬運有奏請設立京師大學堂之疏。

乃於正月二十五日下開辦京師大學堂之旨。

「御史王鵬運奏請開辦京師大學堂等語。京師大學堂，迭經臣工奏請，准其建立；現在亟須開辦。其詳細章程，著軍機大臣、總理各國事務衙門王大臣妥議具奏。」

適其時恭親王奕訢、大學士剛毅等在樞府，厭言新政，請緩行；後以迭奉嚴旨，促擬大學章程，

二十四年四月二十三日上諭：「京師大學堂爲各行省之倡，尤應首先舉辦，着軍機大臣、總理各國事務王大臣會同妥議奏。」

同年五月初八日上諭：「前因京師大學堂爲各行省之倡，特降諭令軍機大臣、總理各國事務王大臣會同議奏，即著迅速覆奏，毋再遲延。」

大學堂章程

大學堂管轄
全國學堂

樞廷及總署大臣，不得已遣人乞梁啟超屬草，啟超略取日本學規，參以本國情形，爲草章程八十餘事，乃據以上之。章程共分：總綱、學堂功課例、學生入學例、學成出身例、聘用教習例、設官例、經費、新章等八章。其第一章第二節規定大學堂管轄全國學堂。

『第二節：各省近多設立學堂，然其章程功課皆未盡善，且體例不能劃一，聲氣不能相通。今京師既設大學堂，則各省學堂皆當歸大學堂統轄，一氣呵成；一切章程功課，皆當遵此次所定，務使脈絡貫注，綱舉目張。』

可謂我國大學區制之先聲。

章程上後，旨命孫家鼐爲管學大臣，即景山下馬神廟四公主府爲大學堂堂址，於是我國新教育行政機關，遂即成立；但以事屬初創，學堂本身，已屬因陋就簡，其於行政，自乏成績。

張百熙奏辦京師大學堂疏：

『四面圍牆，南北不過六十丈，東西不過四十丈，中間所有房屋，僅敷講堂及教習官役人等之用，其西北兩邊講舍，共計不足百間。……』

『學生從未足額，一切因陋就簡。外人往觀者，至輕之等於蒙養學堂。』

『從前所辦大學堂，原係草創，本未詳備。且其時各省學堂未立，大學堂雖設，不過略存體制，仍多未盡事宜。』

光緒二十六年，八國聯軍陷北京，慈禧蒙塵，回鑾之後，痛定思痛，毅然下興學之詔，廣設學校，整頓大學。

光緒二十七年八月初二日上諭：『人才爲庶政之本，作育人才，端在修明學術，三代以來，學校之隆，皆以德行道義爲重，故其時體用兼備，賢才衆多；近日士子，或空疏無用，或浮薄寡實；今欲痛除此弊，自非敬教勸學無由感發興起。除京師已設大學堂，應行切實整頓，著將各省所有書院，於省城均改設大學堂，各府、廳、直隸州，均改設中學堂；各州縣均改設小學堂；並多設蒙養學堂。其教法當以四書五經，綱常大義爲主；以歷代史鑑及中外政治藝術爲輔。務使心術端正，文行交修，博通時務，講求實用；庶幾植基立本，成德達材，方副朕圖治作人之至意。着各該督學政切實通籌，認真舉辦。所有慎延師長，妥定教規，及學生卒業應如何選舉鼓勵，一切詳細章程，着政務處咨行各省，悉心酌議，會同禮部覆覈具奏。將此通諭知之。欽此！』

管學大臣爲
最高教育行
政長官

於是學務漸繁，禮部之儀制司力難兼顧，故於是年（二十七年）十二月諭派張百熙爲管學大臣，兼掌京師大學堂及全國學校事務。

『興學育才，實爲當務之急；京師首善之區，尤宜加意作養，以樹風聲。從前所建大學堂應即切實舉辦，著派張百熙爲管學大臣，將學堂一切事宜，責成經理。』

張之洞奏請設總理學務大臣片：『查現在管學大臣，既管京城大學堂，又管外省各學堂事務。……』

同時復將同文館劃歸一併管轄。

上諭：『從前所設同文館，毋庸隸屬外務部，著即歸入大學堂，一併責成張百熙管理。』我國正式中央教育行政長官，於是方實際確立。

第六章 新舊教育行政過渡時期

第一節 中央教育行政機關

海禁開後，舉國朝野咸努力於經營學校以爲圖強之策，不數十年間，公私學校遍於各地，然查其實際，殊少良好之成績；是因因事屬草創，難期卓效，然科舉之未廢，實亦重要原因，蓋科舉之制，沿行已逾千年，根深蒂固，人民視之爲攀登雲路之唯一途徑；而新興之學校，不獲社會之信任，因以不能充分發展。

袁世凱張之洞之奏請遞減科舉摺：「……其患之深切著明，足以爲學校之的而阻礙之者，實莫甚於科舉。蓋學校所以培才，科舉所以掄才，使科舉與學校一貫，則學校將不勸自興，使學校與科舉分途，則學校終有名無實。何者？利祿之途，衆所爭趨，繁重之業，人所畏阻；學校之成期有定，必累年而後成材，科舉之詭弊相仍，可僥倖而期獲售。……今不入學堂而亦能得科舉，且入學堂反不能如此之驟得科舉，又孰肯舍近而圖遠，避易而求難！……中國非無憂時之人也，而紳民不聞倡建學堂者，亦以群情注重科舉，父兄以是勗弟子，鄉黨以是望儕偶，但使榮途不失，何暇遠慮深謀！故不獨不肯倡建學堂，且併向來賓與公車等費，亦不能移作學堂之用，其爲阻礙，何可勝言！」

倡議停止科舉

庚子之役，京師被陷，人心震動，興學運動益烈，而興學之先決問題在廢科舉，故光緒二十九年，各大臣紛紛奏請遞減停科舉，

張之洞袁世凱於二十九年二月奏請遞減科舉。

張百熙、榮慶、張之洞於十一月上奏請遞減科舉注重學堂片。

袁世凱、趙爾巽、張之洞、周馥、岑春萱、端方會銜奏請立停科舉以廣學校。

詔停科舉

卒有停止科舉之詔。

上諭：『袁世凱等奏請「立停科舉，以廣學校，並妥籌辦法」一摺；三代以前，選士皆有學校，而得人極盛，實我中國興賢育才之良軌；即東西洋各國富強之效，亦無不本於學堂；方今時局多艱，儲才爲急，朝廷以日倡科舉爲急務，屢降明諭，飭令各省督撫，廣設學堂，俾全國之人咸趨實學，以備任使，用意至爲深厚；前因管學大臣等議奏，當准將鄉會試中式分三科遞減；茲據該督等稱：「科舉不停，民間相率觀望，推廣學堂，必先停科舉」等語，所陳不爲無見；即自丙午科爲始，所有鄉會試一律停止，各省歲科考試亦即停止。其以前之舉貢生員，分別量予出路；及其餘各條，均着照所請辦理。』（註：丙午爲光緒三十二年。）

千年舊制，一旦廢止，誠我國近代教育改革之一大成功也。

其時學校，因興學詔降，頗有風起雲湧之概，其著者如：

陝西就味經、崇實兩書院合併爲宏道大學堂。

山西設立晉省大學堂。

河南籌備河南大學堂。

湖北就兩湖書院改爲兩湖大學堂。

湖南就求志書院改爲湖南大學堂。

廣東就廣雅書院改爲廣東省大學堂。

江蘇就江陰南菁書院改爲江蘇全省南菁高等學堂。

浙江就求是書院改爲浙江大學堂。

張之洞等奏
請設學務大
臣

於是科舉既廢，其主管機關遂失其效用；學校既增，則經營、計劃、監督、管理，在在需人；昔之禮部，早已力難勝任，京師大學堂之管學大臣，專任猶虞不及，兼綜更恐難周；遂感另設專管機關之需要。是年十一月，張之洞、張百熙、榮慶會奏重訂學堂章程中學務綱要一章，有「京師應設總理學務大臣」之請，張之洞復另有奏請設立總理學務大臣片；依彼等建議，則京師設總理學務大臣，爲中央教育行政機關。

學務綱要：「各省備設學堂，其事至爲重要，必須於京師專設總理學務大臣，統轄全國學

務。凡整飭各省學堂，編訂學制，考察學規，審定專門、普通、實業教科書，任用教員，選錄畢業學生，綜核各學堂經費，及一切有關教育之事均屬焉。應請旨簡派大臣管理；其大學堂應請另派專員管理。』

其屬分：專門、普通、實業、審訂、遊學、會計六處。

學務綱要：『學務大臣應設屬官，分爲六處，各掌一門：一曰專門處，管理專門學科學務；二曰普通處，管理普通學科學務；三曰實業處，管理實業學科學務；四曰審訂處，審定各學堂教科書及各種圖書儀器，檢查私家撰述，刊布有關學務之書籍報章；五曰遊學處，管理出洋遊學生一切事務；六曰會計處，管理各學堂之經費。』

處設總辦一員，幫辦數員，由學務大臣選用，其資格未詳定。

學務綱要：『每處置總辦一員，幫辦數員，量事之繁簡酌定。』

又：『學務大臣所用屬員，均須選擇深通教育事理之員，將來以京師大學堂、各省高等學堂畢業學生及遊學外洋大學堂、高等學堂畢業回國學生考選補充。其各學堂尚無合格學生可資選用時，應准參用仕學館進士館畢業學員，目前暫行選取通曉學務之京外職官充之。』

此議之最足稱者，厥爲教育視察之規定；

學務綱要：『學務大臣即於所屬各員中，隨時派赴各省考察所設學堂規制，及課程教法是否合度，稟報學務大臣。』

觀此雖其制度未詳細規定，事無專管，人無定員，然在興學之始，凡百簡陋，而能顧及視察之重要，洵難能也。

但此制行之未久，至光緒三十一年而有學部之設。

先是道光之季，外患頻來，國勢日蹙，謀國者漸有效法西洋之意；甲午之役，受創益深，舉國上下，莫不奮起圖強，西學之風，盛極一時，同時復鑒於東鄰島國，與我本文種相同，國情亦復相似，而不數年竟以彈丸之地，一躍而與歐美並駕；我國與之相形之下，判若霄壤；於是仿效日本之舉，因之而起，留日生徒，相繼派往；

柳詒徵著中國文化史卷下四四八頁：『甲午以後，遊學之風復盛；人取速化，不求深造，官私學生，多往日本遊學。辛丑變法，各省創辦學校，赴日本學師範者尤夥，其議實張之洞倡之。日本高等師範學校校長嘉納治五郎爲之特設「速成師範班」於弘文學院，有數月畢業者，有一年畢業者，略講教授管理者，歸國即創辦學校；而陸軍學生亦多。光緒末年，提倡教育，改革軍制者，大抵皆日本留學生也。』

翻譯書籍亦以譯舊書爲捷徑。

蔣翼振著翻譯學通論內引梁啟超言：『日本與我爲同文之國，自昔行用漢文，自和文肇興，而平假名、片假名等始與漢文相雜廁；然漢文猶居十六七。日本自維新以後，銳意西學，所翻譯之書，要者略備，其本國新著之書，亦多可觀；今誠能習日文以譯舊書，用力甚勤，而獲益甚鉅。計日文之易成，約有數端：音少一也；音皆中國之所有，無棘刺扞格之音，二也；文法疏闊，三也；各物象事，多與中土相同，四也；漢文居十六七，五也。故黃君公度謂可不學而能，苟能強記，半歲無不盡通者，以此視西文，抑又事半功倍也。』

一時東洋氣味彌漫全國，舉凡立國政制，皆以摹倣日本爲能事，教育設施，更難免其影響；故先後有山西學政寶熙奏請設立學部，順天學政陸寶忠奏請設立文部，翰林院編修尹銘綬等請設學部諸疏，雖其名有學部文部之別，而其根本則皆倣日本文部省之成規也。

旋各疏經政務處合併議奏，請設學部。

政務處奏請特設學部摺：『學制變更伊始，造端宏大，各處學務之待考核統治者，條緒極紛，必須有一總滙之區，始足以期日臻進步。擬請飭下政務處，公議速行設立學部，上

師三代建學之深意，近仿日本文部之成規，遴選通才，分研教育行政之法，總持一切，綱舉目張，實於全國學務大有裨益。』

其經費則主張以各省考棚費用及合併禮部、國子監兩署所節經費充之。

同上摺：『查科舉既停，禮部、國子監兩衙門公事，愈形清簡，似宜統行裁撤，歸併學部，以節經費，兼免紛歧。』

又：『至設立學部，用款不貲，各員俸廉，雖不必如外商兩部之過優，亦未便照舊日定制之太薄；且學務千端萬緒，需才孔多，當此部款支絀之時，勢不能不兼資外省財力，略爲補助。伏思各省歲科兩考，三年中所耗考棚費用，多則四五萬元，少亦二三萬金，擬請應照省分大小，將三年所籌之棚費，每年分提數成，作爲學部常年經費，外省籌款，備極艱難，亦宜酌留一半，以備擴充各屬中小學之用；雖所提無幾，第以十九行省計之，亦頗覺積少成多，若再益以禮部、國子監兩署經費，與部中添籌之款，當足資展布矣。』

及光緒三十一年十一月初十日，學部遂奉旨設立。

上諭：『本日政務處學務大臣會奏，議覆寶熙等條陳一摺，前經降旨，停止科舉，亟應振興學務，廣育人才，現在各省學堂已次第興辦，必須有總匯之區，以資董率，而專責成

；即設立學部，榮慶著調補學部尙書，學部左侍郎著熙瑛補授，翰林院編修嚴修著以三品京官候補署理學部右侍郎。國子監即古之成均，本係大學，所有該監事務，著即歸併學部。其餘未盡事宜，著該尙書等即行妥議具奏。該部創設伊始，與學育才，責任繁重；務當悉心考核，加意培養；期於敦崇正學，造就通才，用副朝廷建學明倫，化民成俗之至意。餘著著照所議辦理。』

學部組織

翌年四月二十日，由學部奏定學部官制，及歸併國子監。其學部之組織分：政務、管部、立法、事務、視察、咨議等部分，外另有附屬機關。茲略分述如次：

(1) 政務：學部設尙書一員，爲部之長，左右侍郎二員貳之，綜理教育行政事務。

(2) 管部：侍郎之下，設正三品之左右丞各一員，佐理尙書侍郎整理部務。

(3) 立法：舉凡規定教育法規，審核法令章程之事，統歸秩正四品之左右參議司之，其位居左右丞之下；其下復設正五品之參事四員，襄理一切。

(4) 事務：事務爲部中主要辦事部分，分五司，司設郎中一員，總理司務，司下分科，科設員外郎一員，主事一二員，襄理所屬事務。

(甲) 總務司 內分機要、案牘、審定三科，分掌撰擬奏章，掌管文件，審定圖書及不屬他科事項。

(乙) 專門司 內分教務、庶務兩科，教務科掌大學堂、專門學堂、私立學堂及與以上學堂有關事務；庶務科職掌各種學會、國內外遊學、圖書館、博學館、天文臺以及地方教育行政等事。

(丙) 普通司 內分師範教育、中等教育、小學教育三科，分掌師範及中小學課程設備、行政等一切事務。

(丁) 實業司 內分二科：實業教務科，掌各種職業學校之一切教務及管理；實業庶務科，掌調查各省實業教育概況，及籌劃實業教育補助費等事。

(戊) 會計司 內分度支與建築兩科，度支科掌本部之經費款產之收支及保管；建築科掌本部直轄各學堂、圖書館、博物館等之建造營繕，並考核全國各學堂、圖書館等之建造是否合度。

(己) 另設司務廳，地位與司平行，設司務二員，掌理印信、收發文件、傳鈔摺件、督率夫役等事。

各司及司務廳可酌設一、二、三等書記，官秩七、八、九品。

(5) 視察 視察之制，在學部中僅略具規模，人無定員，職亦僅限於巡視。其詳細規程，至宣統元年始定。

(6) 咨議 無實缺，人數及職位皆無定，其職司備問。

學部附屬機關

上述爲學部幹部之組織，此外尙有附屬機關數所：

(1) 編譯圖書局 學部未立之前，京師本有編書局之設，迨學部成立，遂改爲部屬編譯圖書局；設局長一人，綜理局務；酌聘局員襄助；局中另附研究所，專門研究學校課本之編纂。

(2) 京師督學局 學部中所設之視學官，專司京外各地學務之巡視，其京師之內各級學校，則由此京師督學局負責督率指揮，局內設師範教育、中等教育、小學教育三科，每科設科長一人，並酌設科員。

(3) 學制調查局 我國興學動機，本在摹倣西洋，故特設此局以研究各國之學制，期收攻錯他山之效。局設局長一人，局員數人，由視學官派充，別設譯官數人，任翻譯事宜。

(4) 高等教育會議所 屬本部尙書侍郎監督；其議員選派本部所屬職官、直轄各學堂監督、各省中等以上學堂監督，及京外官紳之學識宏通於教育事業有閱歷者充任。常會每年一次，遇有重要事件，可臨時召集會議，議長由議員公推。另設庶務員二人，掌理所務，由本部派司員兼理。

(5) 教育研究所 延聘精通教育之員，定期講演教育原理及教育行政，本部人員按時聽講。設庶務員編輯員各一人，由本部派員兼理。

學部組織之
批評

學禮兩部劃
分職權

(6) 國子監 學部成立後，國子監即撥歸學部統轄。設國子丞一員，秩正四品，總司文廟辟雍殿一切禮儀事務；其體制視參議，由學部奏請簡任；蓋一教育上之宗教機關也。
(以上均見學部奏咨輯要中奏定學部官制暨歸併國子監改定額缺事宜摺。)

茲將學部組織系統，列圖如下頁所示。

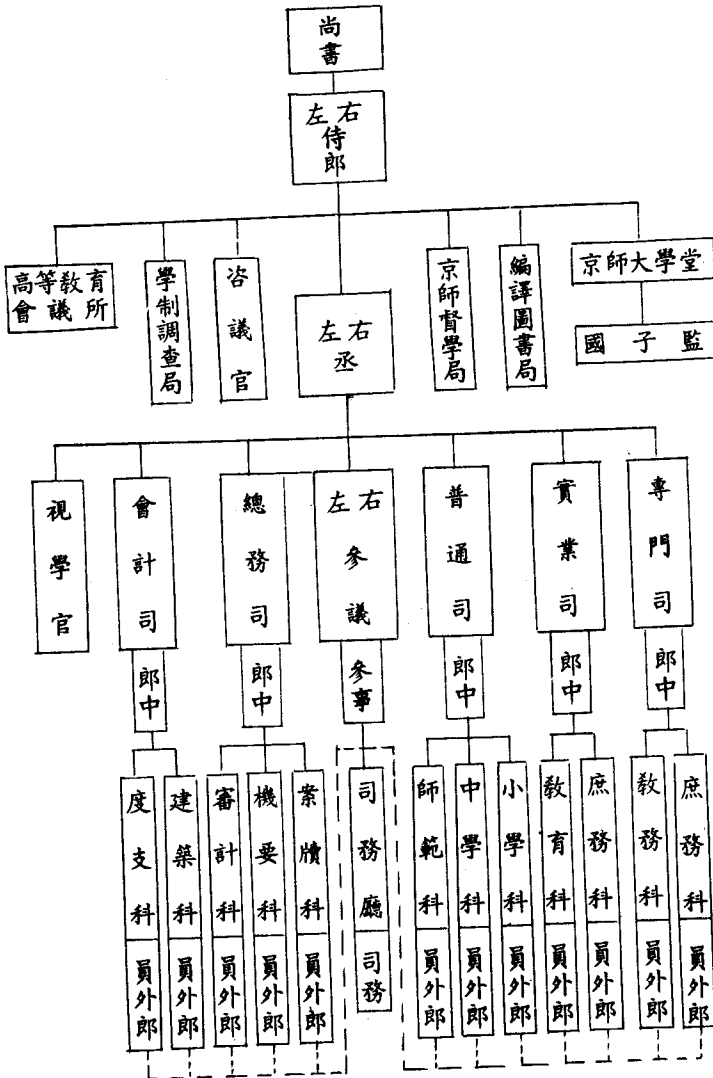
綜觀上此學部之組織，有可注意者數端：

一曰重形式不重事業也；按學部之組織，尚書及左右侍郎俱爲政務之官，管部則另設左右丞，較之現在之教育部，部長次長各一人掌政務，次長一人掌部務，則已多二員；且當時興學伊始，學務極簡，徒欲支撐門面，虛設官位，對於行政實不經濟。

一曰設教育研究所之可嘉也；從事教育行政者，因官樣文章之紛擾，勢必遠離學術；學部中特設研究所，以促部員之進修，此非但亙古之所未有，抑亦有勝於今日也。

一曰職業教育之列入行政系統也；我國興學動機，本在禦侮圖強，故所設學堂，多主實用，職業教育之呼聲，於時頗盛，故學部列有實業教育一司，雖爲倣自東瀛，亦適應當時之需要也。

學部既設，全國學務盡歸管轄，而昔日之禮部，同時存在，於是行政上難免互相重複；遂於三十二年四月，由學禮兩部會奏劃定學禮兩部辦事界限摺，職權始分。



學部之經費

會奏學禮兩部辦事界限摺：『……擬將從前之貢士、舉人、恩拔、副歲優貢並廩增附生、例貢、監生考試、引見、解卷、行文，以及改籍更名，就職報捐一應事宜，統由禮部仍照例章分別核辦；至由學堂出身之進士、舉人、優拔、歲貢、廩增附生，暨出洋遊學畢業生，並國子監歸併學部後在學部領照之監生考試、引見、解卷、行文，以及改籍、更名、就職報捐一應事宜，統由學部查照新章，分別核辦。如此劃定界限，庶承辦者有所遵循，而事情亦不致歧誤矣。』（見學部奏咨輯要）

學部經費，由各省逐年撥解，其數目以省分大小（指富力言）爲多寡之標準。

奏請各省認解本部經費辦法摺：『援照南北洋另撥常款辦法，大省每年解銀五萬兩，中省每年三萬兩，小省二萬兩，常年撥解臣部以應亟需。』

大省：冀、蘇、贛、浙、閩、豫、魯、川、粵。

中省：皖、鄂、湘、晉、陝、滇。

小省：桂、黔、甘、新。

（見學部奏咨輯要。）

部內人員，其俸給照外務、農、工各部規定，但實際減成支給。

部員薪俸

奏定本部養廉章程並減成支給摺：『查外務、農、工、商、民政等部奏定養廉章程，尙書一萬兩，侍郎八千兩，以次各官分別給予，臣部自應援案辦理。』

『尙書每年應支養廉銀一萬兩，現月支四百兩；左右侍郎每年各支養廉銀八千兩，現月支三百兩；左右丞每年各支養廉銀三千六百兩；除郎中、視學官員缺尙未奏補有人，未經開支外，參事官月支八十兩；員外郎每員每年支養廉銀三千二百兩，現月支六十兩；主事每員每年支養廉銀二千四百兩，現月支五十兩；司務及一等書記官每員每年支養廉銀九百六十兩，現月支三十兩；二等書記官每員每年支養廉銀七百二十兩，現月支二十兩；三等書記官每員每年支養廉銀四百八十兩，現尙未奏補有人，未經開支。以上各司人員，其差使繁要者酌增。』（見學部奏咨輯要。）

第二節 省教育行政機關

省教育行政本歸學政所司；學政之設，爲司科舉，及科舉廢，學政自失其效用，然以當時各省學堂逐漸設立，管理不可無人，故爲舊貨暫用起見，乃於科舉停止之次日（光緒二十八年四月五日），即旨諭各省學政改司考校學堂事務。

上諭：『昨日有旨停止歲科考試，專辦學堂，所有各省學政，均着專司考校學堂事務，會同督撫經理。』

學政屬於學
務大臣

湖北省學務 處

學政職務既異，系統亦易，同年八月十三日又諭各省學政改隸學務大臣，不屬禮部。上諭：『前已有旨，停止歲科考試，飭令各省學政，專司考校學堂事務；嗣後各該學政事宜，着即歸學務大臣考核，毋庸直隸禮部，以明劃一。』

後張百熙等會奏學務綱要中，對於各省教育行政曾有設立學務處之建議。

學務綱要：『至各省、府、廳、州、縣遍設學堂，亦須有一總匯之處，以資管轄；宜於省城各設學務處一所，由督撫選派通曉教育之員總理全省學務，並派講求教育之正紳參議學務。』

但實際遵行者僅湖北、直隸兩省。

湖北學務處內設總辦、提調、坐辦、委員、參議諸官；司全省新興學務。

張之洞飭學務處文：『……各該學堂應行修改創建工程，亟應刻期分途興作，以速觀成。各學堂課程門目，畢業年限，管理人員職守，應再統行詳議，凡異等者應另立章程，同等者應會同劃一，此均係學務處應辦之事。至各府、州、縣應設中小各學堂，暨民間私設各學堂，亦宜歸學務處隨時稽察考核……所有原派總辦、提調、坐辦、該委員、參議等，務須常川到處，將應行籌辦考查事宜，公同商酌，分門別類，悉心經理。』（見近代中國教育史料第二冊第一二二頁。）

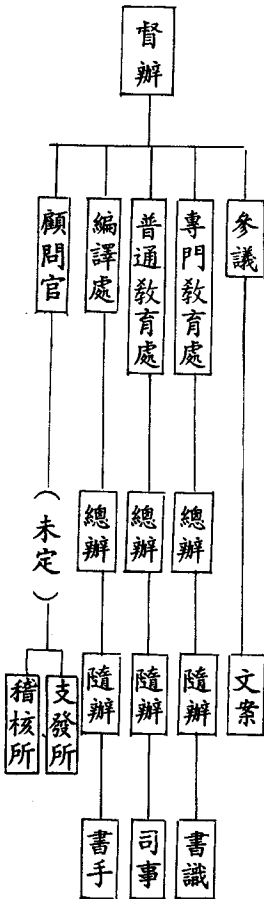
直隸省學校司

直隸所設，曰學校司；其名異而實同。

學校司以督辦為元首，隸於總督，司全省學校事務；下設參議一，總辦三，文案、隨辦等無定員。

直隸新設學校司章程內總綱第一節：『直隸設學校司，專司通省學校事務，逕歸總督統轄，首設督辦一員，由總督遴任，督辦之下，置參議一員，專門教育處總辦一員，普通教育處總辦一員，編譯處總辦一員，別置支發一員，均由總督選用，歸總督管轄。參議之下置文案，總辦之下各置隨辦，專門普通二處，總辦之下各置稽查，均由督辦隨時酌定員額，稟請總督派充。至司事、書識、書手，統歸督辦核定。』

茲將該司組織概況，列圖如次：



（原訂章程，三處之下，均隸股，須俟規模大備之後再定，此時暫不分。）
各官之職掌，亦經詳細規定於章程：

直隸新設學校司章程第二節：『督辦攬學校司之成，掌通省學校事務，凡本司職員暨各學堂之職員、教師，均歸稽核。大事上之總督，小事則由司酌核辦理。若遇疑難事項，或應增減定章，督辦召某所職員會議，其有不決者，呈候總督核辦。由總督刊發學校司之關防祇領啓用。其職掌列下：

一、凡本司各處總辦及各職事人員，并各學堂教師，有應賞罰升降之處，均由督辦稟明總督核辦。

一、凡通省學堂之職員有應賞罰升降之處，均由督辦呈請總督核定。

一、凡通省學堂所用關防鈐記，均由督辦轉請總督刊刻頒發。

一、凡各學堂學生畢業文憑，及本司圖書案卷一切收存、發送等事，均由督辦核定。

一、凡資遣學生出洋學習，及派教師出洋查考制度等事，均由督辦詳請總督給咨。』

第三節：『參議隨同督辦參議學校各事，隨時討論，遇事糾繩，不得附和同聲，亦不得自安緘默。』

第四節：『專門教育處掌通省專門教育事務，由總辦秉承督辦統率所屬隨辦之員經理；其

職掌列下：

一、凡有學術湛深技藝精良者，由本處總辦調查，其書籍器具等應如何給賞之處，稟候督辦核定。」

第五節：『普通教育處掌通省普通教育事項，由本處總辦統率所屬隨辦之員經理；其職掌列下：

一、凡蒙養學堂、小學堂、中學堂、師範學堂所有一切事務，均由本處辦理。

一、凡以上諸學堂考驗教習，均由本處核定，遠則派員往查，近則調考。』

第六節：『編譯處掌翻譯圖書事務，由總辦稟承督辦統率所屬隨辦之員經理；其職掌列下：

一、凡中外各種圖書，均由本處總辦檢舉善本，會同專門普通二處總辦商定教科參考兩項，分別翻譯編輯。

一、凡圖書經書翻譯編輯後，均由本處總辦呈請督辦查閱，交由印書局刷印校勘。』

第七節：『支發所掌本司銀錢事務，及通省學堂經費之事，係屬督辦管轄，位次在參議總辦之下，與文案、稽查及各處之隨辦同列；其職掌列下：

一、凡通省學堂的款，均由該所立案，他事不准動支；至各學堂有彼此通融餘款之處，由督辦交該所查呈核奪。

一、凡本司及各學堂額支活支一切經費，其收支報銷等事，均由該所辦理。

一、凡本司及各學堂所有修造房屋、置辦器具、購置中外圖書儀器等等事，均由督辦交該所辦理。」

第八節：『稽核所掌分查通省學校事務，歸專門普通二處總辦統屬，位與文案、支發及各處之隨辦同列，不預派定員額，隨時由督辦遴選委員，稟請總督委用。』

右以上所載各員自參議以下，凡所職掌之事，概係大綱；其如何辦法及辦公時刻，均由各員自定詳細章程，聽候督辦稟請總督刊發關防鈐記祇領應用。

右以上專門、普通、翻譯三處，各有專責，遇有彼此交涉事項，應由總辦互相協議，不得稍存意見，致誤大局。

右以上三處二所，作為定章，若有分項事件為三處二所不能統屬者，應添派人員辦理，直歸督辦管轄，不於三處另設一處；倘三處中有需分股經理之事，應由該處總辦詳請督辦稟明總督核奪。

此章程除組織法外，尚兼有辦事細則之作用，其所規定職員辦事規程凡五，類皆約束之節。

第九節：『本司職員，均應省繁文，節冗費，辦公之時，不得凌亂無章，不得遲緩誤事。』

第十節：『本司職員，無論在司在外，均當勵行端品，不得有驕矜之氣，不得有污辱之行。』

第十一節：『本司職員凡所自辦公事，及他人所辦公事，無論在職離職，均不得宣洩於外。』

第十二節：『本司職員，除請假及公出外，不准於辦公時刻擅離職守。』

第十三節：『本司職員，不得受所屬人員饋贈，亦不得受外人請託，其有因公致饋者，雖易他等名目，亦不得領受。』

（見近代中國教育史料第二冊第一二五頁。）

直隸學校司
章程之缺點

觀乎上列章程，雖其完善超於既往，但其第三節及第十三節之所定，可謂之兩絕；夫參議之設，職司參議，自安緘默，固失設官之意，隨聲附和，亦非行政所需，故將此兩情形置於法規之內，驟視之，尚似立法頗嚴，然其實則難免掛一漏萬之弊，因其所載曰『不得隨聲附和，亦不得自安緘默。』然則當令彼參議者何去何從？其將自唱高調乎？抑或遇事輒持異議乎？據法規言，是固未在禁止之列也。是故愚意以爲法規之用消極規定，毋寧以積極提示之爲妥也。

第十三節之所云，觀之不啻一幅官場醜劇，活現紙上；昔唐末科舉盛行，士多失節，奉幣挾卷，造詣權要，迎拜典客馬前，以求關節，卑鄙之狀，一何可笑！而此則以法規之條文，反映官場貪污之現象，前後相輝映，適足比美。

學政感能力
不足

光緒三十一年，學部既立，各地學務日形繁雜，督察、計劃，籌費、勸學，在在皆須積極進行；昔日學政，漸有力難勝任之感；且當時學政之地位，亦多爲辦事之掣肘。

裁學政設提學司摺：『學政分任事權較爲不屬，於督撫爲敵體，諸事既不便於秉承，於地方爲客官，一切更不靈於呼應。』

於是直隸總督袁世凱，及雲南學政吳魯，先後奏陳學務未盡事宜摺及裁撤學政摺；袁氏主規復提學道之制，但難於實行。

裁學政設學校司摺：『但袁氏原奏，主規復提學道之制，近來地方有司辦理新政，恒視上司督催權力之所及以爲進退，藩臬兩司，統轄全省道員，則範圍已隘，權限稍輕；若學政改設提學道，恐體制大異於從前，督飭或難於見效。』

吳氏主責成督撫辦理，亦難免教育被所忽略之虞。

同上摺：『至吳魯原奏，責成督撫辦理，封疆大吏，一切吏事、兵事、財政皆其統籌兼顧，勢不能專心教育。』

遂由學部及政務處折衷二說，奏請裁撤學政，各省設提學使司提學使一員，隸於督撫而掌全省學務。

學部奏請設
提學使司

學務公所之
組織

同上摺：『臣等公同商酌，擬請裁撤學政，各省改設提學使司提學使一員，秩正三品，視按察使，統轄全省地方學務，歸督撫節制。』

機關稱爲學務公所，辦事分總務、普通、專門、實業、會計、圖書六課，課設課長、副長、課員，由提學司詳請督撫節派；

同上摺：『於省會地方置學務公所，分設總務、普通、專門、實業、會計、圖書六課，每課設課長、副長、科員，分曹隸事，仿漢代辟召之例，選官紳之有學者，由提學司詳請督撫節派。』

外復有議長議紳之設。

同上摺：『另設學務議紳四人，由提學使延訪本省學望較崇之紳士充選，並設議長一人，由學部慎選奏派。』

該摺既上，即奉上諭，著照所請辦理。

學部奏咨輯要錄上諭：『政務處學部，會奏遵議裁撤學政，請設置省提學使司一摺，現在停止科舉專辦學堂，所有學政事宜，自應設法變通，著即照所請各省改設提學使司提學使一員，統轄全省學務，歸督撫節制；一切詳細官制，及辦事權限章程，仍由學部籌議

各省學務官制

具奏，所有各省學政，一律裁撤，均著回京供職，各該省學校事宜，暫由各該督撫督飭學員妥爲經劃，餘著照所請辦理。」

四月二十日，學部奏定各省學務官制辦事權限並勸學所章程摺，後附清單，詳定各省學務官制及其職權，茲分述之於下。

於每省設一學務公所，以提學使爲長，其地位與藩臬兩司並列。

『提學使一員，秩正三品，在布政使之次，按察使之前。』

『由學部以京外所屬學務職員，開單奏請簡放。』

『此次提學使初設，需員甚多，擬由翰林院人員，品端學粹，通達事理及曾經出洋確有心得並京外研究學務素有閱歷之員，不拘資格，一體擢用，其現任各省學政暨學務處總辦，果係素諳學務辦事認真者，并由學部奏請改任提學使，或補或署，以資熟手而廣任用。』

任期三年，期滿察其成績而獎罰。

『提學使自到任之日起，每三年作爲俸滿，俸滿之前，各督撫將其平日所辦事項，詳細咨部，本部證以三年內派出視學官所切實考察者，該司辦理學務，有無振興實效，詳晰臚列奏聞，或留任，或升擢，或調他省，或調回本部，請旨遵行。』

『提學使由四五品京堂及實缺道員簡任者，升轉與臬司同；其由他項人員補授者，應俟三年俸滿，列入升轉；由他項人員署理者，俟實授後扣足俸滿年限，列入升轉。』

『提學使照各直省藩臬兩司例爲督撫屬官，歸其節制考核，一面由學部隨時考查，不得力者卽行奏請撤換。』

所中設議長議紳，爲參議機關，

『學務公所設議長一人，由督撫咨明學部奏派；須擇端正紳士通學務者。議紳四人，由提學使延聘。』

提學使下分課辦事，課設課長、副長及課員。

『各課設課長一人，副長一人，其課員視事之繁簡由提學使酌量詳派，限定人數，少則一員，多不得過三員。』

『各課課長、副長、課員，以曾在中學堂以上畢業，或曾習師範並曾充學校管理員、教員積有勞績者充任。創辦時應予變通，暫就本省官紳辦理學務積有閱歷學望素孚者，由提學使詳請督撫扎派。』

另設省視學六人，司視察之職。

學務公所人員之職權

『提學使下設省視學六人，由提學使詳請督撫扎派會習師範或出洋遊學并會充當學堂管理員、教員積有勞績者充任。』

『課長、副長、省視學如無官者，均給予職銜，課長五品，副長及省視學均六品，其有資深勞著者，准以京外相當之學務官員調用。』

外此得僱用若干僱員。

『課員以下，可設司事、書記，其人數視事之繁簡爲定，皆開支工薪，不作缺底，公役尤宜限定人數。』

所內各員之職權，該章程中規定頗詳，茲分述之：

(甲) 提學使：

總理全省學務，考核所屬職員功課。

地方學務凡係按照定章復經督撫籌定舉辦者，提學使當督飭地方官切實舉辦；力除向來因循敷衍之積習，其有延宕玩視，并辦不以實者，提學使可具其事狀，詳請督撫分別記過撤參，毋稍徇隱；其有辦事實心，卓著成效者，亦可具其事狀，詳請督撫從優奏獎。

每屆年終，分別所屬府、州、縣興學考成，出具考語，申詳督撫辦理。

提學使於通省學務應用之款，應會同藩司籌劃，詳請督撫辦理。提學使所辦事務除隨時

稟報督撫，由督撫咨學部外，每學期及年終，將本省學堂辦理一切情形，詳報於學部，以備考核；如有重要事件，仍可隨時逕達學部。

提學使如遇有緊急事件，應行出省考察，須先期電達學部，經學部准許後方可出省考察，但仍當輕騎簡從，勿受地方供應。

(乙) 議長議紳：

(丙) 各課：

總務課：

掌辦理機密文書事件，收發一切公文函電案卷冊籍，編纂統計報告及各種學務報告，并編目教育官報，檢定教員，考核所屬職員教員功過及其任用、升黜、更調，核定關於本省學務全體之規則章程，並掌理傭聘外國人，考查公所人役一切雜項事務，又各學堂衛生事務亦歸管理。

議長議紳佐提學使參劃學務，並備督撫諮詢。

專門課：

掌理本省高等學堂及各種專門學堂教課、規程、設備、規則及關於管理員、教員、學生等一切事務，並保護獎勵各種學術技藝及海外遊學生事務。

普通課：

掌理本省優級、初級師範學堂、中等學堂、女子師範學堂、女子中學堂、小學堂教課、規程及關於管理員、教員、學生等一切事務；又凡通俗教育、家庭教育、教育博物館及與中小學堂相類之學堂一切事務，均歸辦理。

實業課：

掌理本省農業學堂、工業學堂、商業學堂、實業教育講習所、實業補習普通學堂、藝徒學堂及各種實業學堂之設立維持、教課、規程、設備、規則，及關於管理員、教員、學生等一切事務，並考查本省實業情形，籌劃擴張實業教育費用。

圖書課：

掌理編譯教科書及參考書，審查本省各學堂教科圖籍，翻譯本署往來公文書牘，集錄講義，經理印刷，並管理圖書館、博物館等事務。

會計課：

掌本所經費之收支、報銷，核算省會及各府、州、廳、縣教育費用是否合度，並稽核各學堂經費，凡各學堂建造營繕之事，亦歸考核經理。

(丁)省視學

省視學承提學使之命令，巡視各府、廳、州、縣學務。

學務人員之待遇

各員之待遇，均比照昔之學務處人員薪水開支。

『各省提學使養廉均比照學政原有之養廉支給，其署任人員若署無人之缺，養廉全支均加給公費，其數目由督撫奏定，所有學政舊有之規費供給等項名目，一概禁絕。』

『課長、副長、省視學及各課員應領薪水，均比照舊有學務處人員薪水開支。』

此外，各省設教育官練習所，爲學務人員進修之所。

『各省設教育官練習所，由督撫監督，由提學使選聘本國或外國精通教育之員，講演教育學、教授管理諸法，及教育行政、視學制度等，以謀補充識力，每日限定鐘點自提學使以下，所有學務職員至少每星期須上堂聽講三次。』

同年（光緒三十二年）六月初六日，學部續奏提學使辦事權限章程，凡十有一條，茲錄之以資參證。

一、課長以下各員，由提學使給扎委派，一面申詳督撫；惟此項人員非通悉學務之員，不克勝任，除就本省官紳選用外，准由提學使詳請督撫分別調用京外人員相助爲理。查奏定章程：『辦理學堂，必須充當總理或監督總分教習者，免扣資俸。』此項課長副長人員，職司全省學務，尤爲重要，應請一併不扣資俸，不停升轉銓選，以廣任用。

一、閩省學務人員，每越一學期，由提學使詳報學部一次，以憑察核。

一、提學使於通省學務用款，除會同藩司籌劃外，其鹽運司、鹽糧、關道以及稅釐、銀元、銅元各項局所，但有經理財政之責者，均應合力通籌，詳請督撫核定。

一、課長、副長、省視學、勸學所總董等，如無官者，照章給與五品、六品、七品職銜；惟經提學使派充之後，須視任事久暫，略加區別，必勤慎無誤，滿三年者，由提學使詳請督撫咨明學部，給予執照，並咨吏部註冊，如有異常得力之員，因事故未滿三年，而於學務實有裨益者，准由提學使聲敘事實，詳請督撫咨明，一律給照註冊。

一、自課長以及勸學所總董，一年一次扎委，均於年前下扎，平日如有敷衍因循者，應由提學使隨時撤換，不得容隱，並詳請督撫轉咨學部立案。

一、各課人員，如一時不能盡得其人，准以他課人員兼充，任缺勿濫，以昭慎重。

一、議長議紳應給予薪資，常川駐省贊劃學務，其才品學識，亦由提學使密陳督撫，轉咨學部察核。

一、自高等學堂以至小學堂監督、堂長、教員等，皆由提學使分別聘用委派，並受提學使節制，其平日辦事功過，由提學使隨時詳請督撫以憑學核。

一、各省駐防學堂，概歸提學使管轄，以期推廣而昭一律；惟旗營有設陸軍學堂者，不在此例。

一、勸學所總董事務繁重，由地方酌量情形，給予薪水，稟報提學使核辦。

一、備聘外國教員，其合同格式，由學部酌定，交由提學使頒發各學堂照辦；外國教員歸提學使及本學堂監督節制，所有延聘辭退等事，每越一學期詳報督撫轉咨學部立案。

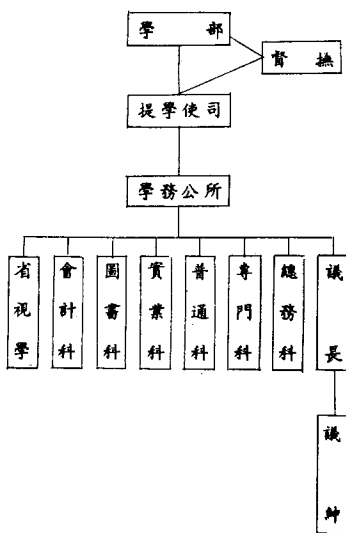
學務公所改課為科

光緒三十四年八月十九日，因憲政編查館之提議，由學部通咨各省將學務公所之六課，改稱為科，以歸劃一。

學部奏咨輯要載通行各省應照憲政編查館奏准改學務公所六課為六科文：『查本部前奏學務公所分為六課，現在改課為科，原設六課，應即改為總務科、專門科、普通科、實業科、圖書科、會計科；其課長課員，均改為科長科員，以歸一律。』

此學務公所，實為我國各省有正式教育行政機關之始。茲將當時學務公所組織概況，列圖如次：

學務公所組織圖



第三節 廳州縣之教育行政機關

興學之初忽視初期教育

我國辦學之初，各人心目中僅知有人才教育，所謂「培植人才，以濟時艱。」實爲當時新興教育之宗旨；至光緒二十八年，欽定學堂章程中始顧及一般人之教育。

小學堂章程第一章第六節：「俟各處學堂一律辦齊後，無論何色人等，皆受此七年教育，然後聽其任爲各項職業。」

二十九年重訂學堂章程，其學務綱要中，亦規定初等學堂爲國民必修之階段。

學務綱要：「初等小學堂意在使全國之民，無論貧富貴賤，皆能淑性知禮，化爲良善。」又：「初等學堂爲養正始基，各國均任爲國家之義務教育，東西各國政令，凡小兒及就學之年而不入小學者，罪其父母，名爲強迫教育，蓋深知立國之本，全在於此；此時各省經費支絀，在官勢不能多設，一俟師範生傳習日多，即當督飭地方官剴切勸諭紳富集資廣設。」

勸學所之倡行

是後各地初等教育，逐漸舉辦，地方教育行政機關，因以頓覺需要。先是嚴修先生任直隸學務處督辦時，曾在直試行勸學所之制，光緒三十二年，修升任學部侍郎，遂將

勸學所爲廳
州縣教育行
政機關

其直隸之現行勸學所章程，通行於全國。章程凡十條，規定勸學所辦法頗詳。

勸學所爲各廳、州、縣之地方教育行政機關，歸地方官監督。

勸學所章程總綱：『各廳、州、縣應各於本地擇地特設公所一處，爲全境學務之總匯，即名曰「某處勸學所」。每星期研究教育即附屬其中，凡本所一切事宜，由地方官監督之。』

下將所轄地方，劃爲學區，以所在方向爲區名，以離本治遠近定其次序，

『分定學區 各屬應就所轄境內畫分學區，以本治城關附近爲中區，以次推至所屬村、坊、市、鎮，約三四千家以上即畫爲一區，少則二三村，多則十餘村，均無不可。在本治東即名東幾區，在本治西即名西幾區，推之南北皆然；由第一區至數十區可因所轄地之廣表酌定。』

勸學所之組織

勸學所設總董一員統之，其下每區設勸學員一人，

『選舉職員 勸學所以本地方官爲監督，設總董一員，綜核各區之事務，每區設勸學員一人，任一學區內勸學之責；總董由縣視學兼充，勸學員由總董選擇本區土著之紳衿品行端正，夙能留心學務者，稟請地方官節派，其薪水公費多寡，各就本地情形酌定。』

勸學員之職在推廣學務，其本身之考成，即以所勸募學生多寡為標準。

『推廣學務 勸學員既係本區居住之人，自於本地情形熟悉，平時宜聯合各家及本村學董，查有學齡兒童，隨時冊記挨戶勸導，並任介紹送入學堂之責；使學務日見推廣，每歲兩學期以勸募學生多寡，定勸學員成績之優劣，其辦法有五：

一、勸學 婉言勸導，不可強迫；一次勸之不聽，無妨至再至三；說明學堂為培養學童之道德，並不得誤認新奇，自生疑阻；宣講停科舉與學堂之諭旨，使知舍此則無進身之階；說入學於謀生治家大有裨益；說入學之兒童可以強健身體；遇貧之家，可勸其子弟入半日學堂；遇私塾塾師課程較善者，勸其改為私立小學並代為稟報；遇紳商之家，勸其捐助興學裨益地方，對所勸之家勸其復向親友處輾轉相勸，並於開學時引導各鄉父老參觀。以上為勸學員之責。

二、興學 計算學齡兒童之數須立若干初等小學，計各村人家遠近學堂須立於適中地點，查明某地不在祀典之廟宇鄉社可租賃為學堂之用，定明某地學董須入某學堂，籌劃某地學堂屋宇多寡可容若干人為定分班之數，頒行課程，延聘教員選用司事，稽查功課及款項，設半日學堂，每學期製學堂一覽表。以上為本村學堂董事之責，惟須與勸學員會議。

三、籌款 考查迎神賽會演戲之存款，紳富出資建學為稟請地方官獎勵，酌量各地情形令學

生交納學費。以上爲勸學所總董之責，惟須據勸學員之報告，聯合村董辦理。

四、開風氣 訪有急公好義，品行端方之紳耆，倩其襄助學務，擇本區適中之地組織小學師範講習所，或冬夏期講習所，組織宣講所閱報所，有好學之士可介紹於本府初級師範學堂或本城傳習所使肄業科學。以上由勸學員隨時報告本城勸學所總董辦理。

五、去阻力 各地紳劣地棍之阻撓學務者，各地愚民之造謠生事者，頑陋塾師禁阻學生入學者，娼寮烟館之附近學堂有妨管理者；以上由勸學員查出通知勸學所稟明地方官分別辦理。」

每一學期，勸學員須將本區學務，分別造冊呈報。

『詳繪圖表 勸學員應商同本區各村董事，就所轄地遵照學部頒行格式，繪成總分各圖，註明某地有學堂幾處，每學堂若干齋室，隨時報明本城勸學所存查，其學生班次、人數、課程及出入款項，分別造具表冊，分期報明本城勸學所，勸學所彙齊，另造表冊交由地方官申報提學衙門，每半年一次。』

各勸學員就任之初，應先習教育二月，嗣後每月均赴所集議一次。

『講習教育 各區勸學員應先於本城勸學所會齊，開一教育講習科，研究學校管理法、教育學、奏定小學堂章程、管理通則等類，限兩個月畢業，再赴本區任事；以後每

月赴本城勸學所會集一次，呈交勸學日記，由總董彙核。有商訂改良各事，即於是日研究條記，攜歸本區實行。凡會集之期，地方官及總董必須親到。」

勸學所各員之功過，由地方官隨時查核，其有越權倚勢者，則由提學司查辦。

『明功過 勸學所各員，如辦理合法，著有成效者，應隨時記功；其有特別勞動者，記大功；年終按記功之多寡，由地方官稟明提學司予以獎勵。其固陋怠惰或辦理不善者，隨時稟撤另舉。』

『定權限 各屬勸學所總董與勸學員及各村學堂董事，均為推廣學務而設，不准於學務以外干涉他事，包攬詞訟、倚勢凌人者經地方官查實，輕則立時斥退，重則稟明提學司究辦。』

至於各地辦學之經費，概以就地籌募為原則。

『統合辦法 勸學員於本管區內調查籌款興學事項，商承總董，擬定辦法，勸令各村董事，切實舉辦；此項學堂經費，皆責成村董就地籌款，官不經手。勸學員但隨時稽查報告於勸學所，每年兩學期之末，由勸學所造具表冊，彙報本地方官，一面榜示各區，以昭核實。若提學司派遣省視學查驗時，應由勸學所總董將各區學堂情形詳述，以便省視學酌赴各區調查。』

宣講所

勸學所之職責，除推行小學教育外，尙兼及社會教育之舉辦；其辦法由所設立宣講所，延聘專員，定期宣講。

『實行宣講 各屬地方一律設立宣講所，遵照從前宣講聖諭廣訓、章程，延聘專員，隨時宣講；其村、鎮、地方亦應按集市日期，派員宣講一切章程規則，總歸勸學所總董經理，而受地方官及巡警之監督。

一、宣講應首重聖諭廣訓，凡遇宣講聖諭之時，應肅立致敬，不得懈怠。

一、忠君、尊孔、尙公、尙武、尙實五條諭旨，爲教育宗旨所在，宣講時應反覆推闡，按條講說；其學部頒行宣傳各書，及國民教育修身、歷史、地理、格致等淺近事理，以迄白話新聞，概在應行宣講之列，惟不得涉及政治演說及一切偏激之談。

一、宣講員由勸學所總董延訪，呈請地方官扎派，以師範畢業生及與師範有同等之學力確係品行端方者爲合格，如一時難得其人，各地方小學堂教員亦可分任宣講之責，其不合以上資格者，概不派充。

一、宣講時無論何人，均准聽講，衣冠藍縷者亦不宜拒絕，惟暫不准婦女聽講，以防弊端。

一、宣講時限日期，得由勸學所總董隨時酌定。

一、宣講員每期宣講事項，應備簿存記目錄，以備地方官及勸學所總董隨時稽查。

一、宣傳所附在勸學所，或借用儒學明倫堂，及城鄉地方公地，或賃用廟宇，或在通衢。

「凡宣講時，巡警官得派明白事理之巡警員旁聽，遇有妨礙治安之演說，可使之立即停講。」

是項章程，所訂頗稱周詳，但嫌對於地方教育經費，未能確定其基礎。所謂「官不經手」，固足以防侵蝕之弊，然「責令村董就地籌款」，則一面因地有肥瘠，各地難得平均發展，一面因村董紳富有勤惰智愚之不同，經費無確數，教育事業難定長久計劃。且經費全出於地方紳富，則無形中將地方教育事業之權全部委予之，於是土劣之徒，共起操縱，假地方教育之名義，以肆惡行於鄉里，結果反足以阻教育事業之進展。

節各省提學使慎選勸學辦學員紳文：『乃近聞各省勸學員紳，有借官差以拘拿平民者，有屬令地方官用刑追比者，有苛罰多金者，推其用意，豈非冀巨款之早集，學堂之日多，而不知此正先聖所謂「欲速不達」，斷非明白事理洞悉物情者所宜出此；且愚民何知，謠言易起，近年僻陋地方往往以不近情理之謗，歸怨於學堂，而人亦貿然信之，道聽途說，以訛傳訛，於是有指學堂爲教堂，有目體操爲洋拳者，因而打毀學堂之案，層見迭出，各省勸學員紳，若再不諳事理，一味操切從事；竊恐民智未開，民怨亦深，地方安危，關係非細。』（見學部奏咨輯要）

縣視學

縣視學之章程，亦於光緒三十二年頒佈，其資格極寬，職司巡察轄內學堂，兼充學務總董。

縣視學章程：『各州、廳、縣勸學所設視學一人，兼充學務總董，選本縣紳衿年在三十以外，品行端方，曾經出洋遊學或曾習師範教育者，由提學使扎派充，即當駐各廳、州、縣城內，地方官監督辦理學務，並以時巡察各鄉村市鎮學堂，指導勸誘，力求進步。』

勸學所失其獨立地位

宣統二年，地方實行自治之制，勸學所之地位及事權，漸與自治事務發生衝突，因有宣統二年十二月二十六日勸學所章程四章二十二條之修正。於是本為專管機關之勸學所，至此遂變為府、州、廳、縣官教育行政之輔助機關。

學部奏摺：『查臣部於光緒三十二年，奏定勸學所章程，行之數年，頗著成效；惟其時地方自治章程及地方學務章程尚未頒佈，所有地方教育事宜，均歸辦理，在當日固可收統籌兼顧之功，在今日轉致有權限不清之慮。臣等通盤籌畫，擬確定勸學所為府、廳、州、縣官教育行政輔助機關，除佐理官辦學務之外，在自治未成立地方，對於自治學務，有代其執行之責；其在自治職已成立地方，對於自治學務，有贊助監督之權。』

勸學所之改組

依改訂勸學所章程之所規定，其原有總董改稱勸學員長，勸學員依舊，外可酌設臨

時學務員及書記。

改訂勸學所章程第二條：『勸學所設勸學員長一人，稟承該管長官辦理勸學所一切事務。

勸學員長得兼充縣視學。』

第三條：『勸學所設勸學員，稟承該管長官及勸學員長，分任勸學所及所屬學區事務。』

『勸學員員額，由該管長官申請提學使核定。』

『勸學所遇必要情形，得置臨時學務員；但其任期至多以三個月為限。』

第四條：『勸學所得量事之繁簡，設書記一人至三人。』

勸學員長及勸學員由地方官遴選，申請提學使派充。任期三年。

第五條：『勸學員長及勸學員之資格，依學務法令之規定，如奏定學務綱要所載辦學員紳

△，及檢定中學小學教員章程所載受檢定者資格之類。』

第六條：『勸學員長及勸學員，由該管長官就本籍合格士紳保選若干員，開具履歷清單，

申請提學使派充，並報部立案。』

第七條：『勸學員長及勸學員，均以三年為任滿。』

勸學所之職權，該章程所定較前精細，凡列二十項：

勸學所之職權

第八條：『勸學所應辦事務如左：

1. 官立學堂及其他教育事業之設置及稽核。
2. 關於官辦學務經費之核算。
3. 本地方學齡兒童之稽核。
4. 對於學齡兒童之父兄爲應受義務教育之勸導。
5. 官立學堂學額、學級、授課時間之分配。
6. 官立學堂教員職員之進退。
7. 關於官立學堂之建築及設備。
8. 關於學堂衛生事件。
9. 關於學堂管理、教授、指導改良事件。
10. 關於學堂考試事件。
11. 學務圖表及統計之編製。
12. 私立學堂及改良私塾之認定。
13. 教育研究所之設立及維持。
14. 關於地方學務章程第五條事件。（地方學務章程見本節附錄）

勸學所之經費

15. 關於地方學務章程第七條事件。

16. 關於地方學務章程第八條第二項事件。

17. 關於地方學務施行細則第五條第八條事件。

18. 關於地方學務施行細則第二十三條事件。

19. 地方自治職未成立以前，按照地方學務施行細則第二十八條第二十九條執行事件。

20. 阻撓學務及妨害學堂之防維。』

第十條：『學部視學官或省視學蒞境視察時，勸學所應將所有學務情形詳析報告。』

惟勸學所名義，不能獨立對外。

第九條：『勸學所應辦事務，須經該管長官核定，所有文件，以長官名義行之。』

關於勸學所之經費，均由該管長官負責。

第十一條：『勸學所經費，由該管長官籌定，申請藩學兩司公核，報部立案。』

第十三條：『府、廳、州、縣辦理學務一切經費，得由該管長官委任勸學所經理。』

第十四條：『自治職未成立之地方，學務由勸學所代其執行者，關於經費之收支及公款公產之籌集處理，應按照地方自治章程、地方學務章程及施行細則辦理。』

所內人員之薪俸

第十五條：『前條事項，每年由勸學所擬具預算，呈請該管長官核准施行。並造具決算，呈候該管長官檢核。』

『預決算核定之後，由該管長官榜示勸學所及各學區。』

勸學所各員之薪俸，亦由該管長官核定。其在職三年以上者，得加薪俸。

第十二條：『各員月薪數目，由該管長官核定，申報藩學兩司備案。』

『勸學所各員不給月薪者，爲名譽學務員。』

『臨時學務員不給月薪，由該管長官給以相當之公費。』

第十七條：『勸學員長及勸學員，任期滿三年以上仍連任者，得加給月薪。』

人員官職

勸學員長及勸學員位比七八品，其原無官職者，則頒給之。

第十六條：『勸學員長及勸學員，原無官職者，得分別給予七八品職銜。』

人員之考成

所中人員之成績，由長官負責考察。

第十八條：『勸學所人員，不得於學務以外干涉他事，如有逾越職權借端生事者，照府廳州

縣地方自治章程第六十八條分別辦理。』

第十九條：『勸學所人員功過事實，每年終由該管長官開具詳冊，申報提學使核辦。』

總之，此期之勸學所，已爲地方長官之附庸機關，學務人員亦僅地方長官屬員之一，不復若光緒季年之勸學所之有其獨立地位也。

附錄地方學務章程

第一條 地方學務，由府、州、廳、縣及城鎮鄉自治職，按照地方自治章程及關於學務之法令辦理。由府、廳、州、縣自治職，對於地方學務應有之職權，在府、廳、州、縣自治職成立以前，由各府、廳、州、縣勸學所行之。

第二條 鄉之地處偏僻或財力薄弱者，得照城鎮鄉地方自治章程第十三條設立鄉學聯合會。照前項設立鄉學聯合會者，應於協議時，將聯合會之編制、事務之管理，及經費之籌集處理方法，一併規定；其協議不決者，由府、廳、州、縣參事會議決之。

第三條 城、鎮、鄉或鄉學聯合會，爲辦理學務，得就各該區域內劃分爲若干區。

第四條 在城、鎮、鄉或鄉學聯合會區域內，居住流寓，有不動產或營業者，對於地方公用之學堂，均負擔設立及維持之義務；其本地方原有公款公產者，應先以公款公產之收入，充設立及維持之用。

第五條 城、鎮、鄉、鄉學聯合會或其分區，經該管地方官之訓令，應受他處城、鎮、鄉、鄉學聯合會或分區之委託，代辦兒童教育事宜。

第六條 鄉學聯合會，因連合解散或擔任事務之關係，而生財產上之紛議者，由府、廳、州、縣參事會議決之。各鄉因代辦兒童教育所需酬金之有無多寡，及其他必要事項而生紛議者，照前項規定辦理。

第七條 府、廳、州、縣及城、鎮、鄉，為辦理學務，應設學務專員；由各該議事會公推其會辦學務具有經驗者，在府、廳、州、縣由地方官委任；在城、鎮、鄉由董事會，在鄉由鄉董申請地方官委任執行之。

第八條 府、廳、州、縣、城、鎮、鄉、鄉學聯合會；或其分區，為辦理學堂、蒙養院、圖書館，得置基本財產及積存款項。前項基本財產及積存款項之籌集處理，須經監督官府之核准，其照原定宗旨動用積存款項者，不在此限。從基本財產所生之收入，不得於原定宗旨以外，移充他用，從積存款項所生之收入，應加入積存款項之內。

第九條 府、廳、州、縣、城、鎮、鄉、鄉學聯合會或其分區，遇有捐助學務經費者，應作為基本財產，其捐助人指定作為辦理某項之用者，不在此限。

第十條 公立學堂、蒙養院、圖書館所收學費、公費及使用費，均得作為基本財產，或積存款項。

第十一條 府、廳、州、縣、城、鎮、鄉、鄉學聯合會或其分區，每年經費若有贏餘，得作為基本財產或積存款項，其無贏餘者，得於歲入內酌增若干，作為基本財產或積存款

項。

第十二條 從前爲地方學務籌集之款項，若有按照地方自治章程列入自治經費移充他項之用者，自本章程實行後，三年之間，得以府、廳、州、縣參事會之議決，分別劃定，專作爲學堂基本財產或積存款項。

第十三條第十四條略。

第十五條 本章程內所定，應由府、廳、州、縣參事會代爲議決之件，在府、廳、州、縣參事會成立以前，由各該地方官代辦。

第四節 各級參議機關

初，江蘇紳士張謇等，組織江蘇省教育會，擬具章程，呈學部備案，其內容多涉及政治，殆與省議會權限相同，斯時學部知各地教育當賴於紳商之協助，但對於教育會之權限，亦當有以限制；故於光緒三十二年六月，奏定各省教育會章程。

原摺：『教育之道，普及爲先，中國地廣人繁，必須上下相維，官紳相通，藉紳之力以輔官之不足，地方學務，乃能發達。自科舉停止以來，各省地方紳士，熱心教育開會研究者，不乏其人；章程不一，窒礙實多，有完善週密毫無流弊者，亦有權限義務尙欠分明者；臣部職司所寄，亟須明定章程，整齊而劃一之，權限既明，義務自盡，公同商酌，

謹擬教育會章程十五條，奉旨後即由臣部通行各省，一體遵照辦理，其已經開辦者，即令改照臣部章程，以歸劃一。」

摺上後初於八日奉旨依議。

教育會之宗旨

旨

依該章程所定，教育會之宗旨爲補助教育行政而圖教育之普及。

各省教育會章程第一條：『教育會成立之宗旨，期於補助教育行政，圖教育之普及；應與學務公所及勸學所聯絡一氣。』

教育會設立之程序

其設立之程序：先分別由當地學界當局及名流發起，稟經提學司批准後，再向地方官立案。會之名稱，即以所在地名冠其首。

第二條：『教育會之設立，在省會則議紳、省視學、各學堂監督、堂長及學界素有聲譽者，均有發起總會之責；在府、州、縣則學務總董、縣視學、勸學員、各學堂監督、堂長及學界素有聲譽者，均有發起分會之責。』

第三條：『各地方紳民發起教育會者，應化除私見，集合同志，遵守本章程之宗旨，斟酌該地情形，擬定詳細會規，稟經該省提學司批准後並陳明地方官立案，方爲成立。』

第四條：『教育會爲全省所公立，而設在學務公所所在地者，稱某省教育總會。爲府、廳

分會與總會 之關係

、州、縣所公設，而設在本處地方者（府有專轄之境地，如貴陽、安順之類，得於州縣教育會之外，另立府教育會，其無專轄之境地者，不必復設。）稱某府、某廳、州、縣教育會。

凡一處地方，祇許設教育會一所，但有省會之地，既設總會，復設同城某府或某縣之會者，不在此例。」

第五條：『總會許用鈐記，須呈明提學司，並由提學司詳報督撫咨學部存案，府縣教育會許用圖章，須報明地方官詳報提學司存案。』

各地分會之與總會，但相聯絡，而無隸屬之關係。

第六條：『各省教育總會，爲統籌全省教育而設；各地方教育會，爲籌一地方教育而設；其範圍之廣狹雖異，而宗旨則無不同，各地方教育會，自應互相維繫；凡分會之於總會，不爲隸屬，惟須聯絡統合，以圖擴充整理，至如何聯絡統轄之處，應由總會與各分會商定詳細辦法，呈請提學司核准。』

教育會組織人員，分會長、副會長、會員、名譽會員等名目。

第七條：『會員之名目：

教育會之組織

- 一、會長一員，
- 二、副會長一員，
- 三、會員（無定員），
- 四、書記與會計（無定員），
- 五、名譽會員（無定員），」

會長副會長由會中公舉，經提學司審察核准；會員須經會長審察允許；名譽會員則以名高望重或以財力贊助該會者充之。外另為處理會中事務起見，由會長委派會員數人為書記與會計。

第八條：『會員之資格：

- 一、會長副會長須品學兼優，聲譽素著，或於本地教育有功者，由會中公舉，稟請提學司審察確能勝任，方可允准選充。各以三年為一期，期滿復被推舉，經提學司審核成績優者，准其接充；如期末滿自請告退者聽，但須將事由報明提學司。
- 二、書記與會計，即由會長副會長於會員中擇人委派，視事之繁簡酌定人數。
- 三、會員須品行端正有志教育者，呈具入會願書，由確實之介紹人加證書，請會長審察允許；若會員屬本會發起人，則無庸另具願書及保證書。會員因有事故自行請退，應將

事由報明會長而後出會。

四 名譽會員以品學素優，或財力贊助該會，而譽望素無虧損者充之。

五 外籍旅居該地之紳民，依本條第三項辦法得爲會員。

六 現爲學堂之學生者，不得爲會員。

七 凡學堂曾經黜退之學生，及遊學外國因事開除之學生，均不得爲會員；尤不得自與發起之列。」

會務由會長綜理，副會長助之；書記司文件，會計司帳目。

第九條：『會員之職務：

一 會長有採決衆議綜理會務之權。

二 副會長襄助會長，辦理會務；會長不能到會之時，則爲之代。

三 書記司理文件，會計經營帳目，須常川在會分執各事。

四 會員應聽會長及副會長之指揮，同心協力，圖本會之發達。

五 名譽會員，雖不能常川到會，亦應隨時留心教育，共助該會之發達。』

會費每年六元。

第十條：『會員應歲出六元以上之會金。』

教育會應行之工作凡七：

第十一條：『會中應舉之事務列左：

一、立教育研究會，以求增進學識。選聘講師定期講演教育史、教育原理、教授法、管理法、教育制度及他種學科；會員一律聽講。

二、立師範傳習所。選聘講師，至短以一年為期，傳授師範學科，以地方舉貢生員之年在三十五以上四十五以下不能入各學堂肄業者充傳習生；卒業時應稟請提學司派員檢定，就其所學出題考試，合格者即予以憑照，得任小學堂副教員。設立時先須將教員姓名及課程表呈請提學司查核。

三、調查境內官立私立各種學堂後開事項：

甲、管理教授之實況。

乙、教科用之圖書器具，種類程度是否完備合式。

丙、校地及衛生之合否。

丁、學生之行檢如何。

地方各學堂管理教授一切課程，如有不合之處，於私立學堂應直接規勸助其改善；於官立學堂則條陳於本管官吏，或本省提學司，聽候酌辦。

四 作境內教育統計報告當詳記後開事項：

甲、地方戶口與學齡兒童之數（此條屬與勸學所會商辦理）。

乙、官私立小學若干所及建立年月。

丙、各學堂管理員教員之籍里姓名。

丁、各學堂學生人數。

戊、各學堂學科及教授時間。

己、各學堂經費數目及所自出。

每年於四月十日編成表冊，呈報提學司以備稽查。

五 參考他處興學之法，詳察本地風土所宜，得隨時條陳於提學司並時應提學司及地方官之咨詢，但只宜聽候採擇，不得有要求之事。

六 擇地開宣講所，宣講聖諭廣訓，並明定教育宗旨之上諭及原奏，以正人心而厚風俗；他如破迷信、重衛生、改正猥鄙之戲曲歌謠等事，均應隨時注意設法勸戒，並可採用影燈油畫之法，以資觀感。

七 籌設圖書館、教育品陳列館及教育品製造所，並搜集教育標本，刊行有關教育之書報等，以益學界。』

教育會之獎勵處罰，由提學司請督撫行之。

第十三條：『各學會應由提學司稽核；若有犯後開各條者，即令解散。

一、徒襲用教育會之名，並不設研究所以求學問。

二、干涉教育範圍以外之事（如關於政治之演說等）。

三、勒索捐款取圖私利。

四、會員時起爭端不能融解。

五、挾私聚眾阻礙行政機關。』

第十四條：『各學會每屆三年，由提學司考核一次；成績優良者，得詳請督撫酌給獎勵，

其會員中品學修明，任事篤實者，則選任本省學務議紳，並擇其相宜之事，酌予委任。』

第七章 共和政體下之教育行政制度

第一節 中央教育行政機關

清廷推翻，民國肇建，四千年來之專制政治，一旦變爲共和國家；官制官規，率改舊觀。民國八月三日，臨時大總統以命令公佈教育部官制，都十二條，二年十二月二十三日修正，三年七月十一日復以教令第九十七號再修正。其制部設總長，直隸於大總統，同時爲內閣閣員之一，掌理全國學藝曆象事務。

教育部之組織
總長

第一條：『教育部直隸於大總統，管理教育學藝及曆象事務。』

第七條：『教育部置總長一人，承大總統之命，管理本部事務，監督所屬職員，並所轄各官署。』

總長對於各地方最高級長官及各省巡按使之執行本部事務者有監督之權；其有違令越權者，得呈大總統核奪。

第八條：『教育總長對於各省巡按使及各地方最高級行政長官之執行本部主管事務有監察指示之責。』

第九條：『教育總長於主管事務對於巡按使及各地方最高級行政長官之命令或處分認為違背法令或踰越權限者，得呈請大總統核奪。』

次長
次長貳總長，掌部務。

第十條：『教育部置次長一人，輔助總長，整理部務。』

參事
下置參事，擬訂法規。

第十一條：『教育部置參事三人，承長官之官命，掌擬訂關於本部主管之法律命令案事務。』

秘書
秘書四人，掌理機要。

第十三條：『教育部置秘書四人，承長官之命，掌管機要事務。』

視學
視學十六人，司全國學務之視察。

第十四條：『教育部置視學十六人，承長官之命，掌學務之視察。』

各司
部內辦事，置總務廳及普通教育、專門教育、社會教育三司。

第二條：『教育部置總務廳及左列各司：

普通教育司。

專門教育司。

社會教育司。』

總務廳掌會計庶務文書等事項。

第三條：『總務廳掌事務如左：

- 一、關於直轄學校及公立學校職員事項；
- 二、關於學校衛生事項；
- 三、關於學校圖書館、博物館等修建事項；
- 四、關於教育會議及教育博覽會事項；
- 五、關於本部經費及各項收入之預算決算及會計事項；
- 六、關於學校經費及稽核直轄各官署之會計事項；
- 七、管理本部所管之官產官物；
- 八、撰輯保存收發文件；
- 九、編製統計及報告；
- 十、記錄職員之進退；
- 十一、典守印信；
- 十二、管理本部庶務及其他不屬於各司之事項。』

普通、專門、社會教育三司，分掌各項教育。

第四條：『普通教育司掌事務如左：

- 一、關於師範學校事項；
 - 二、關於中學校事項；
 - 三、關於小學校事項；
 - 四、關於盲啞學校及其他殘廢等特種學校事項；
 - 五、關於第一款至第四款各學校相等之各種學校事項；
 - 六、關於學齡兒童就學事項；
 - 七、關於檢定教員事項；△
 - 八、關於整理私塾事項；
 - 九、關於小學校基本金事項；
 - 十、關於地方學務機關設立變更事項。』
- 第五條：『專門教育司掌事務如左：
- 一、關於大學校事項；
 - 二、關於高等專門學校事項；
 - 三、關於與第一款第二款各學校相等之各種學校事項；
 - 四、關於實業教育事項；

- 五、關於外國留學生事項；
- 六、關於曆象事項；
- 七、關於博士會事項；
- 八、關於國語統一會事項；
- 九、關於醫士藥劑士考試委員會事項；
- 十、關於各種學術會事項；
- 十一、關於授與學位事項。』

第六條：『社會教育司掌事務如左：

- 一、關於通俗教育及講演會事項；
- 二、關於感化事項；
- 三、關於通俗禮儀事項；
- 四、關於文藝演劇事項；
- 五、關於美術館及美術展覽會事項；
- 六、關於動植物園等學術事項；
- 七、關於博物館圖書館事項；
- 八、關於通俗各種博物館通俗圖書館事項；

第七章 共和政體下之教育行政制度

九、關於公衆體育及遊戲事項。」

司長

司各設司長。

第十二條：「教育部置司長三人，承長官之命分掌各司事務。」

下設僉事主事，分司總務廳及各司事務。

僉事
主事

第十五條：「教育部置僉事二十四人，承長官之命，分掌總務廳及各司事務。」

第十六條：「教育部置主事四十二人，承長官之命，助理總務廳及各司事務。」

各司及總務廳均分科辦事：總務廳分秘書處、編審處及文書、會計、統計、庶務四

各司廳均分
科

科；

總務廳分兩
處四科

教育部分科規程第一條：「總務廳機要事務由秘書掌之，并分置編審處及文書、會計、統

計、庶務四科。

秘書承總長之命，得兼管本廳各科事務。

秘書所掌事務如左：

一、關於機要事項；

二、關於記錄職員進退事項；

三、關於直轄學校及公立學校職員事項；

-
- 四、關於教育會議事項；
 - 五、關於教育博覽會事項；
 - 六、關於褒賞事項。
- 編審處所掌事務如左：
- 一、編纂教育公報及教育上必要之圖書；
 - 二、審查教科用之圖書；
 - 三、審查教育用品及理科器械；
 - 四、譯述外國教育法令與學校章程及關於教育之書報。
- 文書科所掌事務如左：
- 一、收受各項公文函電；
 - 二、典守印信；
 - 三、撰擬不屬於各科或各司之文牘；
 - 四、纂輯保存各項公文函電；
 - 五、編輯本國教育法令；
 - 六、管理部內參考用之圖書。
- 會計科所掌事務如左：

一、管理本部所管經費之預算決算及會計；

二、稽核直轄各機關會計；

三、管理本部直接收入及所管官產。

統計科所掌事務如左：

一、調查關於教育統計之各項材料；

二、編製關於教育之各項統計圖表。

庶務科所掌事務如左：

一、本部所轄學校圖書館博物館等修建事項；

二、本部所置官物及建築物等保管修建事項；

三、調查公立私立學校圖書館博物館等之設置及圖案事項；

四、學校衛生事項；

五、其他不屬於各科或各司之事務。」

普通教育司
分四科

普通教育司分設四科：第一科掌師範教育，第二科司中等教育，第三科司初等教育，第四科司職業教育；

第二條：『普通教育司置第一科、第二科、第三科、第四科，分掌各項事務。

第一科所掌事務如左：

-
- 一、師範學校事項；
 - 二、高等師範學校事項；
 - 三、女子師範學校及高等師範學校事項；
 - 四、臨時教員養成所及與養成教員相關事項；
 - 五、檢定教員及關於服務事項；
 - 六、不屬於他科所掌事項。
- 第二科所掌事務如左：
- 一、中學校事項；
 - 二、女子中學校事項；
 - 三、與中學校相當之各種學校事項。
- 第三科所掌事務如左：
- 一、小學事項；
 - 二、蒙養園事項；
 - 三、特殊教育事項；
 - 四、調查學齡兒童就學事項；
 - 五、與小學校相當之各種學校事項；

六、縣學務機關設立變更事項；

七、小學基金事項；

八、獎勵小學教員事項；

九、整理私塾事項。

第四科所掌事務如左：

一、甲種乙種實業學校事項；

二、與實業學校相當之各種學校事項；

三、養成實業教員事項；

四、女子職業學校事項；

五、實業補習學校事項。」

專門教育司
分三科

專門教育司分置三科：第一科掌大學教育，第二科掌專門學校，第三科掌留學及學術團體等事項；

第三條：『專門教育司設置第一科、第二科、第三科，分掌各項事務。

第一科所掌事務如左：

一、大學事項；

二、與大學相當之學校事項；

三、學位及稱號事項；

四、博士會事項。

第二科所掌事務如左：

一、專門學校事項；

二、與專門學校相當之學校事項；

三、曆象事項；

四、不屬於他科所掌事項。

第三科所掌事務如左：

一、外國留學生事項；

二、國語統一會事項；

三、醫士藥劑士開業試驗委員會事項；

四、各種學術會事項。』

社會教育司分設兩科：第一科司圖書館博物館等，第二科司通俗教育事項。
第四條：『社會教育司設置第一科，第二科，分掌各項事務。

第一科所掌事務如左：

- 一、博物館圖書館事項；
- 二、動植物園等學術事項；
- 三、美術館美術展覽會事項；
- 四、文藝音樂等事項；
- 五、調查及搜集古物事項。

第二科所掌事務如左：

- 一、釐正通俗禮儀事項；
- 二、通俗教育及講演會事項；
- 三、通俗圖書館巡迴文庫事項；
- 四、通俗戲劇詞曲等事項；
- 五、通俗教育之調查規劃事項；
- 六、感化院及惠濟所事項；
- 七、不屬他科所掌事項。」

此外復置技正、技士及雇員，以司技術及繕寫事務。

教育部組織 圖

教育部組織 之特色

「教育部官制第十七條：『教育部置技正一人，技士二人，承長官之命，掌技術事務。』
第十八條：『教育部因繕寫文件及其他特別事務，得酌設雇員。』

（上述教育部官制見民國八年五月出版之教育法規彙編，教育部分科規程始由元年十二月部令第三十三號公佈，二年十一月部令第五十三號修正；上述之所根據者為民國七年十二月部令第八十號所修訂者。亦載教育法令彙編。）

茲將當時教育部之組織，

繪圖如次頁。

此期教育部之用人設官，較學部實為合理；而其最大特色實在社會教育司之設置。蓋因當時謀國者，受時局之薰染，漸知普及教育之重要，故廣設小學實施強迫教育之不足，進而謀成人民衆之教育；且在政治上因政體改造，注重民權，故欲謀人民之能行使其職權，亦當先施社會教育以增進民衆之知識。同時復因第一任教育總長為蔡子民先生，先生留歐多年，感各國社會教育之發達，而悲我國之落後，故就任以後，即竭力以提倡。終使社會教育司應時代之需要而發現於教育部。

蔣維喬：民國教育部初設時之狀況：『先生在歐洲多年，感於各國社會教育之發達，而我國年長失學之人佔全國之大多數，以此立國，危險孰甚，因竭力提倡社會教育，而於草

擬教育部官制時，特設社會教育司，與普通教育司、專門教育司並立。此官制後來通過於參議院，至今仍之。』

第二節 省教育行政機關

民國元年之
省教育行政
機關

民國改元以後，提學使司被撤；各省教育事業，最初附設於都督府，其時都督府設參謀、軍政二廳，及民政、財政、司法、外交四司；其民政部內分五科——總務、警務、教育、實業、交通——教育居其一。科設科長一人，外設助理員不定額，以十二人為限。

民國二年之
省教育行政
機關

民國二年，都督府變為省公署，教育科亦轉為省公署之附屬機關，曰教育司，司長由省長推薦，經大總統任命。內設四科，每科設科長一人，助理員數人，為教育司長推薦，經省長委任。

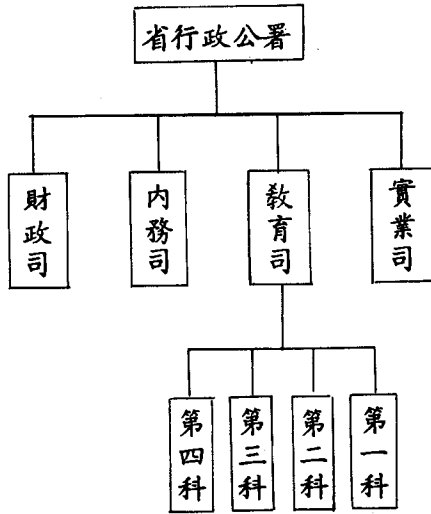
省視察員

三年，復由教育部之命令，每省設省視察員四人，以深明教育原理與熟悉省情者為標準。（參看張季信教育行政學第四章。）

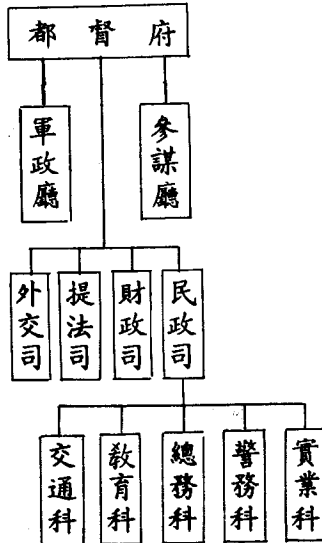
設立教育廳

民國六年，政府鑒於教育為立國之本，非設專管官廳不足以促進行而收實效；遂於九月六日由教令第十號公佈教育廳暫行條例；令各省設教育廳，直隸於教育部，以廳長

民國元年之省教育行政機關地位圖



民國二年以後之省教育行政機關地位圖



教育廳長

爲元首，由大總統簡任，綜理全省教育事務。

第一條：「各省教育廳直隸於教育部；設廳長一人，由大總統簡任，秉承省長執行全省教育行政事務，監督所屬職員暨辦理地方教育之各縣知事。」

廳內分科

廳內辦事，視事之繁簡而分科，

第二條：「教育廳分設各科，處理各項事務。

前項分科之多寡，視事之繁簡定之，但至多不得逾三科。」

科長 科員

科設科長，輔以科員，分理各科事務。

第三條：「各科置科長一人，由廳長委任，承廳長之命，掌理本科事務。」

第四條：「各科置科員，每科不得逾三員，由廳長委任，承長官之命，助理各科事務。」

省視學

廳設省視學四至六人，司全省教育之視察。

第五條：「教育廳設省視學四人至六人，由廳長委任，掌管視察全省教育事宜。」

科長、科員、省視學皆由廳長委任，呈教育總長及省長備案。

第六條：「教育廳委任科長科員及省視學，均須呈報教育總長並省長查核備案。」

此外可因需要，酌設雇員。

第七條：「教育廳爲繕寫文件，得酌設雇員。」

教育廳長事 權

同年十一月五日，由教育部通咨各省劃分教育廳長辦理教育行政事權，其咨云：

『各省教育行政事項，自各該廳長到任之日起，一律劃歸教育廳主管；惟關於行政事項，應由該廳長視其性質之輕重大小，分別呈明省署及本部核准，或逕行處理，呈報備案。其單純教育事項與行政上無甚關聯者，應即由各該廳長分別辦理，逕呈本部，各該管縣知事關於教育行政事項，逕呈教育廳外，應分呈上級官署，以備查核。』（法規及咨文均見民國六年教育部公報）

教育廳既立，則另一方面省公署之教育科自無存在之必要，故於六年九月八日，由大總統令各省廢教育科。

『所有省公署政務廳內依據省官制十四條所設教育科者即廢止。』

教育廳與省
公署教育科
並存

然以省公署爲一省行政之中心，所有省區之內務、財政、教育、實業，皆以省公署爲集權之所，教育廳雖爲獨立官廳，但仍須受省長節制，與省長合作；關於教育行政事項，仍須視其性質之大小，分別呈省署，核准備案。而各縣知事關於教育行政事項，除逕呈教育廳外，仍應分呈各省署以便查核，故省公署之教育科，雖奉令廢止，而爲分配職權計，有暫時保留之需要。同年十二月十三日，教令第二十三號公佈修正省官制條文，將教育科保留而易其科名。

『省官制第十四條總務、內務、教育、實業各科，修正爲第一、第二、第三、第四各科。』

（見教育部公報第四年第十六期）

於是省公署之第三科即爲教育科，科設科長一人，主任科員數人，科員無定額。惟第三科名義上主要之事權，係在辦理監督備案之公文，所有教育行政事權，應歸諸教育廳，然事實上有多數省分，其教育行政實權，全操於省公署之第三科，終使中央設立教育廳之原意盡失，且於教育事業之推行，實有莫大之阻礙，此種衝突之弊，實較前學禮兩部之糾紛爲尤甚。

第三節 縣教育行政機關

民國改元之初，地方教育行政制度，極形紊亂，其情形可於教育部咨第三九九號中見之。

『有已設地方自治機關，並照小學校令設有學務委員者；有仍用勸學所名稱者；有裁勸學所，併入縣公署者；有專設縣視學者；有裁勸學所而另設教育公所者；有裁勸學所而設縣教育款產經理處者；有裁勸學所而照從前學區，先設學務委員受縣知事之監督者；此外更有勸學所業已裁撤，而縣行政公署之專管教育機關尚未成立，以致一縣學務無人負責者。』

縣教育科

元年二月一日，臨時大總統公佈劃一現行各縣地方行政官廳組織令，始規定於縣公署設科以司教育事宜。

第四條：「縣知事公署佐治員名稱曰科長科員。」

第五條：「分科方法，量事之繁簡，設二科至四科。」

第七條：「科長科員由省行政長官委任。」

其設四科之縣，掌理縣區教育行政及省行政公署委任之教育行政者爲第三科，設科長一人，科員一人；設三科之縣，以第三科兼長第四科；設兩科者，以第三科第四科併入第一科。

然以教育本爲專業，應有專管之職，且值地方學務尙屬幼稚之期，更需專門人才以負扶持之責，今併之爲縣署之一科，甚或科之二三分之一，科長既非熟悉教育之人，且身兼數事，教育更難重視，辦學效率，概可想見。

教育部有鑒於茲，故於民國二年七月二十三日，通咨各省，令於自治未成立之處，暫留勸學員。

「凡地方自治未成立之處，所有地方學務，應籌補救辦法；並以未設學務委員之處，一律暫留勸學員，庶獲維持，而免廢墜。俟自治成立，確能辦學及設有學務委員時，即行裁撤。」

至縣視學一職，昔本縣各設一員，兼充學區總董，元年三月間，曾由省教育行政機關，訂定暫行規則，由縣民政長任免，並得以縣署學務課長兼任。二年四月，各縣公署佐治人員改組，乃改訂規程，由縣知事呈請省教育行政長官任用，廢除課長兼任條文，論其職務，亦與原訂規程無甚差別，惟職責略專，辦事或較切實耳。（參見民二江蘇省教育行政報告書之縣教育行政機關。）

民三年六月十七日，教育部通咨各省，令各設道縣視學，每道至少二人，每縣至少一人。

通咨各省巡按使道縣視學均應設置希查照見覆文：『……查教育行政，首重視察；必先周知弊害，始可徐圖改良，故視學一職，關係甚重。現在各省省視學業經酌留數人，惟員額不多，深恐耳目或有不週，即整頓難期盡效，自應另設道縣視學，俾臻完備；其員額每道至少二人，由道尹詳請巡按使委任，每縣至少一人，由縣知事詳請道尹委任，庶幾範圍較小，巡視益周，學務前途，裨益非淺。……』（見民三教育公報第一冊）。

民國四年六月，教育部頒地方學事通則十條，一方規定自治區為辦學主體，並劃區設校辦法；

地方自治試行條例：『本區教育事項，為自治事宜之一。以自治區擔負本區教育義務。』

地方學事通則第一條：『自治區按照地方自治試行條例及關於教育之法令規程，辦理地方教育事務。』

第二條：『自治區爲辦理教育事務，得就各該區劃分學區。』

第三條：『自治區爲辦理教育事務，應於各該區組織學務委員會。』

第四條：『自治區依地方情形，得聯合二區以上設立學校及辦理其他教育事務。

前項聯合事項，由縣知事召集各關係自治區之自治職員，協議定之；其有紛議者，由縣知事決定之。本條聯合事宜，遇解散時，其因財產上之關係而生紛議者，適用前項之規定。』

第五條：『自治區依國民學校令第七條第二項之規定，應受鄰近自治區之委託，處理教育事務，時因償付經費及其他必要事項而生紛議者，適用前條第二項之規定。』

另一方面則規定地方辦學之基金，使地方所有學款，分別保存，不得移用。

第六條：『自治區內原有學款及從前關於教育之公款公產，應一律定爲該區教育基金。

前項原有學款，經行政官提作他用者，應由縣知事詳明該管長官定期撥還，或另籌他款抵補。』

第七條：『自治區內教育經費因追加或不足時，依照地方自治試行條例第二十七條第二項之規定，得增收公益捐。』

恢復縣勸學所

勸學所之組織
所長

第八條：『自治區爲辦理教育事務，得置基本財產及積存款項。

前項基本財產及積存款項之管理處分，由自治會議或區董決定之；但須經縣知事核准。』
第九條：『學校及關於教育設施所收之學費、使用費，或補助捐助費均得作爲基本財產或積存款項。』

同年十二月十五日，教育部公佈勸學所規程，以縣設勸學所司全縣教育事宜。

第一條：『各縣設縣勸學所輔佐縣知事辦理縣教育行政事宜，並綜核各自治區教育事務。』
第十條：『自治區未成立地方，由勸學所依照地方學事通則處理其教育事務。』

其組織：設所長一人爲其首。

第二條：『勸學所設所長一人，由縣知事詳請道尹委任並詳由該管最高級行政長官咨報教育部。』

第四條：『具有左列資格之一者，得充勸學所所長：

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

勸學員

設勸學員二人至四人輔之。

第三條：『勸學所設勸學員二人至四人，由縣知事委任，詳請道尹轉報該管最高級行政長官。遇必要時得置臨時勸學員，由縣知事就各該區學務委員內委令兼充。』

第五條：『具有左列資格之一者，得充勸學員：

- 『曾任地方教育事務二年以上者，
- 『曾任國民學校或高等小學校教員二年以上者。
- 『曾在師範學校畢業者。』

所長受縣知事之管轄，勸學員受所長之管轄。

第六條：『勸學所所長受縣知事之監督指揮，總理所內事務，勸學員受所長之監督指揮，分掌所內事務。』

書記

此外尚可酌設書記。

第七條：『勸學所視事務之繁簡，得設書記一人至三人。』

待遇

各員待遇，由縣知事詳請該管最高級行政長官定之。

第八條：『勸學所職員之薪俸公費，由縣知事詳請該管最高級行政長官定之。』
所中經費，由地方公款籌撥。

第九條：『勸學所經費，由縣知事就地方公款項下自行籌支，仍詳報主管長官查核備案。』
（規程見教育公報第二年第十期，洪憲元年一月出。）

上項規程，僅規定勸學所之組織，而對於縣視學則終未提及；及七年四月三十日，教育部以部令第三十九號公佈縣視學規程十六條，規定每縣視學一人至三人，司視察全縣教育事宜。其任免、資格，皆經詳定：

第一條：『各縣設縣視學每縣一人至三人，秉承縣知事視察全縣教育事宜。』

第二條：『縣視學由縣知事呈請省教育行政長官委任，但遇必要時得由省教育行政長官直接任用。前項縣視學之任用，須報經教育部備案。』

第三條：『縣視學不得兼任他職；但因特別情形經省教育行政長官許可暫由勸學所長兼任者不在此限。』

第四條：『有左列資格之一者，得任用為縣視學：

- 一、師範學校本科畢業，任學務職一年以上者；
 - 二、中學校或二年以上簡明師範科畢業，任學務職二年以上著有成績者；
 - 三、曾任高等小學校校長，或本科正教員二年以上經省教育行政長官認為確有成績者。
- 遇有特別情形，經省教育行政長官許可暫行任用者不在此限。』

縣視學之職權

縣視學之職務及權利，亦規定頗詳。

其職務：

第五條：『縣視學之職務如左：

- 一、督察各區對於教育法令施行事項；
- 二、督察各區對於學務計劃進行事項；
- 三、查核各區教育經費及學校經濟之實況；
- 四、查核各區學齡兒童之就學及出席實況；
- 五、視察各學校設備編制及管理之狀況；
- 六、視察各學校課程教授及學格成績之狀況；
- 七、視察各學校訓育學風及操行成績之狀況；
- 八、視察各學校衛生體育及生徒健康之狀況；
- 九、視察社會教育及其設施狀況；
- 十、視察幼兒教育及特殊教育設施狀況；
- 十一、視察學務職員執務狀況；
- 十二、視察主管長官或省視學指定之事項；
- 十三、宣達主管長官指示之事項。』

第六條：『縣視學對於縣屬學務職員得適宜指導之。』

爲視察之便利起見，縣視學有調閱表冊及變更上課時間之權利。

第七條：『縣視學於視察時，得調閱各項簿冊。』

第八條：『縣視學遇必要時，得試驗生徒之成績，或變更教授之時間。』

視學視察之所得，應報告於縣知事，由縣知事摘要轉呈省教育行政長官；但遇必要時亦得直達省教育行政長官。

第九條：『縣視學應將執行職務情形，詳細報告於縣知事，但遇必要時，亦得直接報告於省教育行政長官。』

第十一條：『縣知事應將縣視學報告摘要呈報省教育行政長官。』

縣視學之成績，由省教育行政長官考核之。

第十三條：『省教育行政長官應隨時考核縣視學之成績，並須增進其教育上之學識。』

勸學所與地方自治權衝突

勸學所之規復，原爲辦理地方自治過渡時期內不得已之救濟辦法，苟各地方自治一旦成立，則勸學所之制度非重新改變不足以適應地方自治之新精神；因教育爲地方自治第一要務，自治團體爲設施此種要務計，自當設置自治式之行政機關。而勸學所之組織

，滿充官辦之氣味，故勢難相融。

且勸學所之設，本爲在自治職未立之處暫負代行之責，自治職既立之後，則毫無實權，虛設此機關，在行政上直等贅疣！倘不加以改革，終不免辦事上之衝突。

至於名義，本以興學未久，人民對於教育之信念未堅，地方辦學就學，皆須宣傳敦勸，故有勸學之稱，嗣後興學既久，一般人民對於教育功效雖未完全了解，但已漸有相當之覺悟與信仰，教育事業，已漸進而求數量上之推廣，及教學上之改良矣；此期職責，自非『勸學』二字所能賅括，故勸學所之名稱，實有改造之必要。

再有進者，我國興學數十年，地方教育幾可謂之毫無成績，是固爲素受科舉遺毒積重難反之現象，然教育行政本身組織之欠妥，實與有咎焉。勸學所規程之所定，所長地位既卑，辦事自多掣肘，資格復寬，人才亦難盡職。故爲保持縣教育之獨立精神，並實行教育行政人員之專業化起見，勸學所之組織，亦當有相當之改革。

是以於民國十年第七屆全國省教育會聯合會提有『改革地方教育行政制度案』，其內容分爲省、縣、市鄉行政三部，其關於縣者，主張設立教育局爲全縣教育行政執行機關，設董事會爲參議機關，代表人民之意見，董事額定五人；由縣行政長官選派一人，縣教育會推舉二人，縣公私立學校推舉二人；其任務任期與參事會同。縣教育局長任務之性質與省區教育行政長官略同，惟不受縣知事之直接指揮。

十一年九月，教育部召集學制會議於濟南，時人對於地方教育行政制度之改革，已具同心，提案紛起，如：教育部之縣市鄉教育行政機關組織大綱案；江蘇省教育會之縣教育局組織法草案；山東所提之改革縣教育行政組織案；外更有擬改各縣勸學所為教育局、局長由教育廳直接委任、以杜倖進而資整頓案；對於縣市鄉教育行政機關組織大綱之意見等案，後經審查委員會之詳細考慮，諸專家之討論，結果決以縣區為地方教育行政之單位，包括市鄉鎮，而特別大市與縣區同等；縣區設教育局，以局長一人，指導員數人及事務員數人組織之。

十二年三月二十九日，以大總統教令第九號公布縣教育局規程，第十號公布特別市教育局規程。規定縣市設教育局為教育行政執行機關，以董事會為參議機關。

教育局以局長一人視學及事務員數人組織之。局長由縣知事推薦，呈由省教育行政長官選任，報部備案。

縣教育局規程第一條：『縣教育局以局長一人視學及事務員若干人組織之。』

前項視學事務員名額，視該縣教育事務之繁簡酌定之。』

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

第三條：『縣教育局以合於左列資格之一者充之：』

董事會

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

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

董事會以董事五人至九人組織之。由縣知事派視學一人，其餘由縣參事會選舉之。

第五條：「縣教育局設董事會；董事定額為五人，但視地方教育發達情形，得增至七人至九人。」

第六條：「董事會董事除由縣知事遴選派視學一人外，其餘由縣參事會依左列標準選舉之：

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

前項第一第二兩款之董事，縣參事會參事不得兼任。董事定額增至七人時，合於第一項第一款資格者得選舉三人，合於第一項第二款資格者得選舉二人；如增至九人時，合於第一項第一第二款資格者均得選舉三人。合於第一項第三款資格者，得選舉二人。各縣在未成立自治團前，縣體以教育局董事會董事除由縣知事遴派視學一人外，其餘由教育局長依本條第一項第一第二兩款規定之資格，加倍推薦，呈請縣知事選任。

董事之任期三年，職司參議及籌管教育經費。

第七條：「縣參事會選出之董事，其任期為三年，但縣參事會應以其參事任期為任期。依前條第三項推選之董事，其任期亦為三年。」

第八條：「董事會之職權如左：

- 一、審議縣教育之方針及計劃；
- 二、籌劃縣教育經費及保管縣教育財產；
- 三、審核縣教育之預算決算；
- 四、議決縣教育局交議事項；
- 五、提議關於縣教育事項。」

第九條：「董事均為名譽職，但開會時得由縣教育局酌給赴會旅費。」

董事會開會時，局長有出席權，但無表決權。

第十條：『董事會開會時，縣教育局長得出席會議，但不加入表決之數。』

特別市教育
局組織與縣
教育局相似

特別市教育局之組織，與縣教育局大略相同。茲不再贅。

法規雖佈，各地除名義上當即改稱外，實際上各縣教育行政機關之職權、任免、人員，多仍其舊；而添設董事會者尤少，足見一事之改革匪易也。

職員薪俸

教育局職員之薪俸，於規程中並未規定，各省自擬，恒有差異；茲舉三省為例，以

窺一斑：

1. 江蘇省，分爲四等：

甲等 局長月支六十元，

乙等 局長月支五十元，

丙等 局長月支四十元，

丁等 局長月支三十元。視學事務員按局長酌減。

2. 浙江省，分爲三等九級，其標準以該縣中學校數之多寡爲定：

一 等一級 局長月支六十元，

一 等二級 月支五十五元，

縣教育行政
組織系統圖

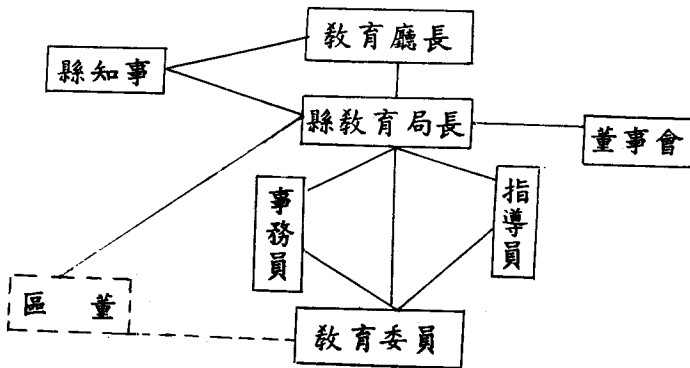
一等三級 月支五十元，
 二等一級 月支五十五元，
 二等二級 月支五十元，
 二等三級 月支四十五元，
 三等一級 月支五十元，
 三等二級 月支四十五元，
 三等三級 月支四十元。

3. 安徽省，各以地方情形分別酌定：
 局長 月薪自四十元至六十元，
 視學 月薪自三十元至五十元，
 事務員 月薪自十五元至三十元。

其他各省，大都甚薄，有時竟為名譽職，無定俸，此實待遇上之最不平允也。

茲將當時縣教育行政系統列圖如次：

教育局初設時之縣教育行政系統圖



第四節 學區教育行政機關

分設學區之
最初計劃

我國學區之設，名義上發軔於清光緒三十二年之勸學所章程，其時設立之原意，在使地方自籌經費，自辦學堂，分區辦法以戶口多寡爲標準；命名以離縣治之方向遠近節次推之，其人員則每區設勸學員一人，任一學區內勸學之責，而以總董一員綜理各區事務；勸學員由總董選地方紳士之熱心教育者委任之，其職務在籌措經費，宣傳教育目的，勸導入學及調查學務等。

然借上項計劃不過爲計劃而已，事實上尙未實行，學區不分，勸學員人數亦不過一二人坐局辦事而已。

清末資政院議決地方學務章程，對於學區亦有條陳，但甫經公佈，革命即起，各地教育，頓形紊亂，雖間有學務委員之設，然極爲少數。

民國四年，地方學事通則公佈，規定分區辦法，

地方學事通則第二條：『自治區爲辦理教育事務，得就各該區劃分學區。』

翌年，公布地方學事施行細則凡八章四十九條，亦曾規定分區之標準。

地方學事通則施行細則第二章第五條：『自治區準照應設國民學校之校數、位置，體察區

法規上學區
之組織

域戶口情形，及兒童就學地點之距離，得於本自治區內劃分爲若干學區。」

但上兩種規則之制定，皆根據於地方自治原則；而當時地方自治既被摧殘，則法規亦因之而失其用，結果遂有法規自法規，事實自事實之現象。

依法規之所規定，則當時區教育行政之組織略如下述：

1. 組織 按地方自治規程，自治區之事務，採用概括辦法，凡區內衛生、交通、教育、慈

善，及工商業等事項，其不屬於國家之直接行政者，或以國家行政事項委託者，皆由自治項辦理之。自治區之主管機關，在會議制下，以自治會議爲議決機關，區董爲執行機關；其在單獨制下，則區董兼有執行及採決之權。至於教育行政，則由區董委任學務委員辦理之，而以縣公署爲監督機關，自治會議爲議事機關，各區教育委員會爲佐治機關。

2. 學務委員之任用 據地方自治試行條例第一條第二項推選自治員之規定，學務委員由區內選民推選二倍人數，由縣知事選任之。任期二年，得連選連任。其資格爲：

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

3. 職權

一、區董 依地方學事通則施行細則，區董對於自治區內之教育事業有左列之事權：

- (1) 自治區內學區之劃分事項；
 - (2) 教育議案之編製及教育計劃之擬定事項；
 - (3) 處理學校設置及設備事項；
 - (4) 學務委員服務之考核及督率事項；
 - (5) 關於教育事項之契約、文呈、圖書、表冊之保管事項；
 - (6) 處理學務委員會議決事項；
 - (7) 自治區內教育預算決算之編製事項；
 - (8) 委任保管教育經費之管理員事項；
 - (9) 處理學校財產暨基金事項；
 - (10) 其他之委任事項。
- 二、學務委員 學務委員據學務委員會規則施行細則，佐理區董辦理本學區左列事項：
- (1) 調查學齡兒童事項；
 - (2) 督促就學事項；
 - (3) 免除或展緩就學事項；
 - (4) 學校及其他教育事業之設備及建築事項；

教育委員

- (5) 改良私塾事項；
- (6) 學務經費之預算決算事項；
- (7) 學務基本財產及積存款項之處理事項；
- (8) 各學校之學額學級之分配及教科目增減事項；
- (9) 學校圖表之調查編製事項；
- (10) 社會教育之設施事項；
- (11) 其他經區董之委任事項。

然上述不過爲法規之所規定；當時各地之實際情形，殊少依此；新制改革以後，各地多以縣教育局爲中心，改學務委員爲教育委員，直隸教育局，受局長之指揮，以辦理本學區教育事務；其人選亦由教育局長選任。

縣教育局規程第十一條：『全縣市鄉，應由縣教育局酌劃學區，每區設教育委員一人，受縣教育局長指揮，辦理本學區教育事務。』

第十二條：『市鄉學區教育委員，由縣長就素有教育學識經驗者選任之。』

於是我國教育行政組織，自部而廳，廳而局，局而區，遂成一個整個之系統矣。

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度

第一節 中央教育行政機關

革命聲起，各地響應，清廷遜位，政體改制，舉國朝野，莫不欣然，以為民治有期，國強可待；不意封建遺毒過深，腐惡餘孽仍存，遂致革命植基未久，政局復陷軍閥割據之態，共和政治，徒具虛名；於是國民黨遂再度北伐，重組政府，舉凡法教諸政，皆大更易。茲依時間之進序，略述自改制迄今之教育行政組織之概況。

民國十四年七月，國民政府成立於廣州，其行政組織：以中央黨部為最高監督機關，國民政府內設各部，均採委員制；其司教育行政者曰『國民政府教育行政委員會』，於民國十五年三月一日成立。會中設常務委員二人，綜理一切。

國民政府教育行政委員會組織大綱第一條：『教育行政委員會掌管中央教育機關，並指導監督地方教育行政。』

第二條：『教育行政委員會得隨時呈准國民政府，設置臨時必要機關，並得派委員或調用各地教育機關人員，擔任所設臨時機關事務。』

第三條：『教育行政委員會以國民政府所委教育行政委員為幹部，下設行政事務廳，依

幹部會之議決處理本委員會所管事務。」

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

辦事分爲秘書、參事、督學三處，合三處而爲行政事務廳。

第五條：「行政事務廳，以下列三處構成之：

一、秘書處；

二、參事處，

三、督學處。」

第六條：「秘書處設秘書、科員各若干人，掌理事務如下：

一、秘書：整理及準備幹部會議材料；掌理幹部會議記錄；襄理常務委員會處理所管事務。

二、科員：承秘書之指揮，處理關於文書、會計、庶務各科事項。」

第七條：「參事處設參事若干人，掌理事項如下：

一、關於教育設施計劃之預備調查，及各計劃之原則制定事項。

二、關於教育統計作業之指導，統計資料之蒐集、調查及統計之編製事項。」

第八條：「督學處設督學若干人，掌理事項如下：

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

外另可設雇員，助理辦事。

第九條：「本委員會得置雇員若干人，助理所屬事務。」

（本組織大綱載國民政府法令大全教育門）

北伐開始，步步勝利，未幾何時，會師武漢，國民政府乃由廣東移至武漢，惟教育行政委員會則仍留粵；斯時委員既不能與政府以俱遷，而留守廣州復無事可辦，於是相繼星散，委員會遂形停頓；嗣以武漢政府鑒於教育事業頗足用以宣傳革命宗旨，促進革命事業，故有設立教育部之議，後以種種阻礙，未及組織而金陵克復，另行組織南京政府；此時留守廣州毫無生氣之教育行政委員會，忽承南京之命，北移至滬，並擴大組織，增加江南人士，設機關於上海，另在南京設辦事處焉。由是委員會逐漸恢復其原有之地位，儼然為全國教育行政之最高機關矣。

十六年四月，東南底定，教育建設，漸覺需要，遂由中央政治會議第一百零五次議決創設大學院於南京，為學制系統上之最高機關。特任前教育總長蔡元培先生為院長。

教育行政委員會在滬擴大
大學院之設立

設立大學院
之動機

昔之教育行政委員會亦歸併之。

按大學院之制，本仿自法國，英、美亦嘗以一二區實驗之。其要點在使專門學者主持教育行政事宜，造成教育行政之學術化。觀乎我國之教育行政機關，素為政客官僚所把持，任用人員，不求專才，貪污、土劣，人盡可官，一朝在位，輒思倖進，既乏專業之訓練，自無建樹之計劃，是以終使行政機關，充滿官氣，辦事人員，盡屬腐化。國民政府以革新為號召，官僚腐惡，統在打倒之列，故為使吏治之改善，當先改機關之組織。此實為設立大學院之動機也。

民國十六年七月四日，由國民政府公布中華民國大學院組織法，凡十有一條。同時復頒佈院轄各部分之組織條例。

大學院為全國最高學術教育機關，承國民政府之命，管理全國學術及教育行政事宜。院設院長一人，綜理全院事務，兼任國民政府委員。設大學委員會為最高評議機關，由各學區中之大學校長、本院教育行政處主任，及本院院長所選聘之國內專門學者五人至七人組織之，以院長為委員長。院長下設辦事處，曰秘書處，置秘書長一人，秘書四至八人，總司本院事宜。辦事方面分為三部：

一、教育行政處 設主任一人，承院長之命，處理各大學區互相關聯及不屬於各大學區之教育行政事宜。處下分為學校教育、社會教育、法令統計、圖書館、國際出版品交換、

書報審查六組；組設組主任各一人，下更設股長股員若干人，分理各組事務。

二、學術研究機關 最主要者爲中央研究院，設院長一人，主持全院行政事宜，以大學院院長兼任，設秘書一人輔之。另設評議會爲最高科學評議機關。

此外尚有國立勞動大學、圖書館、博物館、美術館、觀象台等國立學術機關。

三、學術上及教育行政上各種專門委員會：

(1) 大學院政治教育委員會 設總委員會綜司本會一切職務；下設政治訓育、社會教育兩組分委員會。大學院院長爲總委員會之當然委員長，分委員會各設主任一人，由院長就各該委員會中之一人任之。委員會之議決案由院長交教育行政處執行之，委員由院長聘任之。

(2) 大學院經費計劃委員會 司理全國教育經費事宜。以院長爲當然委員長，大學院行政處主任爲當然委員兼秘書。委員由院長聘任之。

(3) 大學院藝術教育委員會 司計劃全國藝術教育及有關於藝術之公共建設事宜。設委員十一人至二十人，均由大學院院長函聘之；學校教育組、社會教育組、書報編審組主任爲當然委員。設主任委員一人，主持會務，秘書一人輔之。下更分設研究、編審，及美術展覽會等分組委員會。

(4) 大學院華僑教育委員會 司華僑教育事務。由院長聘請委員若干人組織之，並指定一

人爲主任委員，以處理日常事務。

(5) 大學院體育指導委員會 司計劃及指導全國關於衛生上、軍事上，及童子軍等體育事項。由大學院院長聘任委員九人至十一人組織之；大學院社會教育組主任及校外教育股股長爲當然委員，設常務委員三人至五人，由院長指聘之。必要時尙可由院長於教育行政處指派一人充會中秘書，以辦理記錄文牘等事。

此外尙有譯名統一委員會、考試制度委員會、科學教育委員會等，其組織均相似。

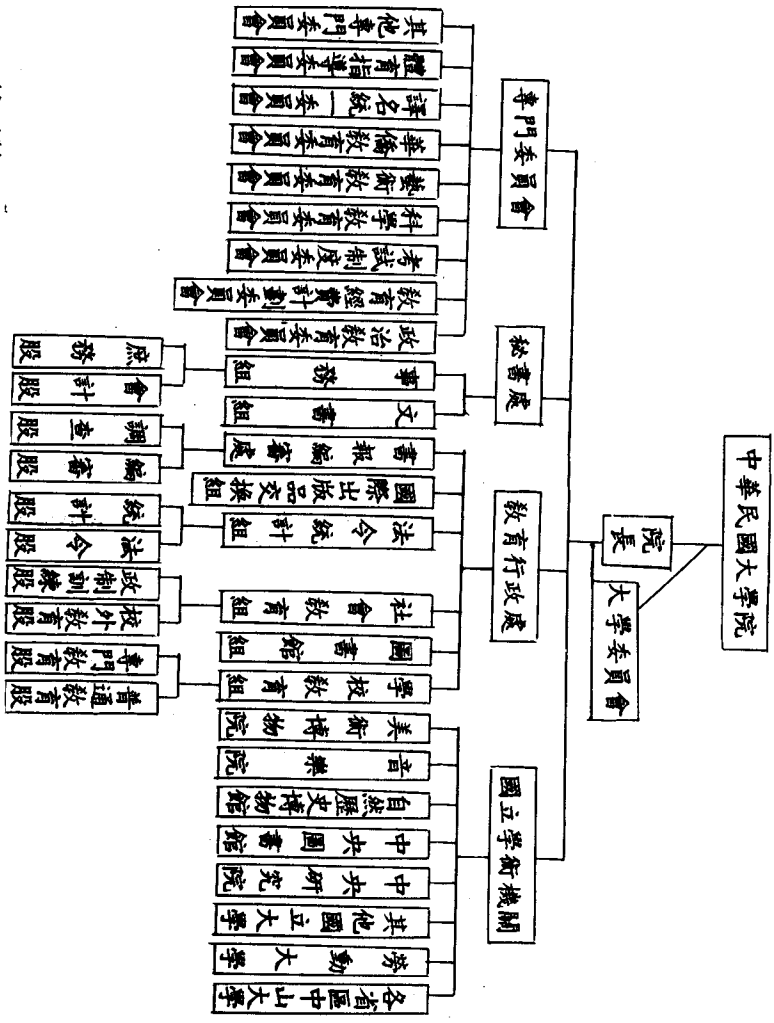
(上述所依據之大學院及其教育行政處、學術機關及各專門委員會之組織規程，均見大學院公報第一年第一期。)

茲將當時大學院之組織系統，列表如後：(一五七頁)。

大學院組織
之批評

此時組織之精神，純係集中於教育學術之研究，其關於教育行政事務者，不過僅教育行政處一小部分；考當時教育當局之心理，乃以一向教育行政之病，端在官僚之習氣過深，只重行政經驗，毫無學術研究之旨趣，欲振救之，厥惟力求行政之學術化，初不意其結果竟矯枉過正也。此次之最大缺點，即爲過重理想而忽視事實；例如院內教育行政處之組織，對於事業之輕重，範圍之大小，實欠斟酌；查全處計分六組：曰學校教育組，曰社會教育組，曰法令統計組，曰圖書館組，曰國際出版品交換組，曰書報審查組

大學院組織系統圖



，各組下大致復分兩股。此種分法，實離事實需要過遠；夫國際出版品之交換及圖書館之事業，固爲官府所宜提倡，但依今日我國情形論之，公私出版物品，其有與各國交換之價值者究有幾何？各國之寄來出版品年有幾冊？此項事業其亦有獨設一組之必要耶？再以圖書館言之，果欲提倡，必先有經濟及計劃，而當時之已有圖書館及預計用於圖書館之經費爲數若干，果有獨設一組以經營此事業之必要耶？更有進者，教育行政以學校教育爲重心，此置身教育行政界者，類皆然之；然教育行政處僅以六組中之一學校教育組，應付全國學校之行政事務，其職務之繁重，較之國際出版品交換組等，不啻天淵之別，而地位竟無軒輊，其不均孰甚！

修正大學院

之組織

因是於十七年六月十三日，卒有修正之舉，此次修正之要點有三：

一、根據事實糾正理想，擴充教育行政方面之組織，將原有六組改設爲四處而與秘書平行；曰高等教育處，曰普通教育處，曰社會教育處，曰文化事業處。

修正中華民國大學院組織法第四條：「大學院設左列各處：

(一) 秘書處，

(二) 高等教育處，

(三) 普通教育處，

(四) 社會教育處，

(五)文化事業處。」

二、增設副院長一人，以貳院長，以司院務。

第十一條：「大學院置副院長一人，輔助院長，掌理院務。」

三、增設參事二人至四人，以司法令規程。」

第十二條：大學院置參事二人至四人，承長官之命，掌理擬訂關於本院主管之法律命令事項。(組織法見大學院公報第一年第五期。)

改正後大學
院組織圖

大學院改爲
教育部

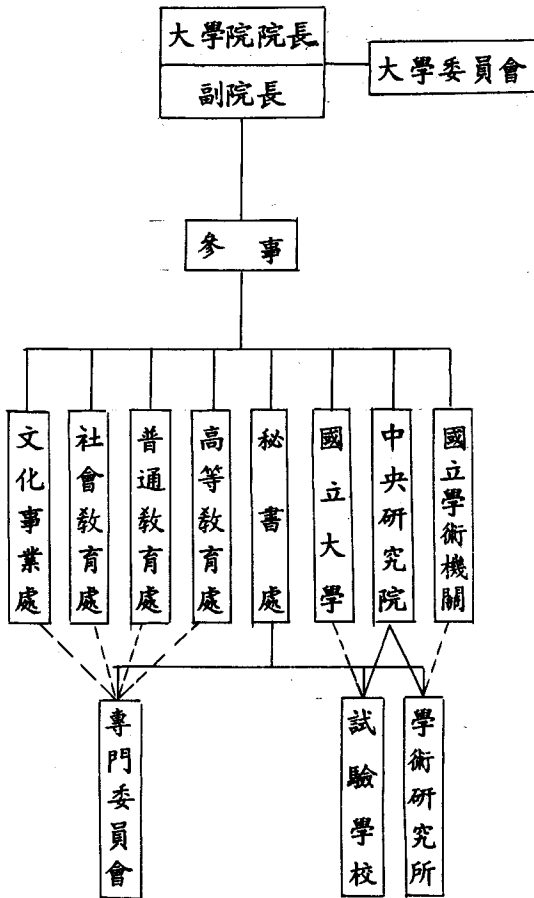
改正後之大學院組織系統，略如後圖：(一六〇頁)

民國十七年冬，國民政府改組，行五院之制，大學院遂亦改組以昭統一，十一月一日，國民政府正式令將大學院改爲教育部，特任蔣夢麟爲部長。

國民政府令：「大學院著改爲教育部，所有前大學院一切事宜，均由教育部辦理。此令。」
又：「特任蔣夢麟爲國民政府行政院教育部長。此令。」

(見教育部公報第一卷第一期，民國十八年一月。)

修正後之大學院組織圖



註：(一)右圖係主要部分，其各部分股情形，均略之。

(二)專門委員會及學術研究所等均已先後組織成立，茲以其名目甚多，故概括稱之。

(三)右圖係表示行政地位關係，非等差也。

教育部組織
與大學院之
比較

旋於十二月十一日，公佈國民政府教育部組織法，規定教育部司全國學術及教育行政事項；將中央研究院劃出爲獨立之學術研究機關，直隸於國民政府。

第一條：「教育部管理全國學術及教育行政。」

部內組織之異於大學院者，即裁文化事業處及秘書處，而易以編審處與總務司。

第四條：「教育部置左列各司處：

- 一、總務司；
- 二、高等教育司；
- 三、普通教育司；
- 四、社會教育司；
- 五、編審處。」

昔文化事業處所司之事務，大部分歸併於編審處。

修正中華民國大學院組織法第十條：「文化事業處之職掌如左：

- 一、關於全國出版物之徵集、保存及獎進事項；
- 二、關於圖書館及保存文獻事項；

三、關於國際出版品交換事項；

四、關於教科書之審查事項；

五、關於教科書及其他教育上必要圖書之編纂事項；

六、關於其他不屬於各處之文化事業事項。」

教育部編審處組織條例第一條：「教育部編審處依教育部組織法之規定，掌理左列事項：

一、關於編譯教育上必要之圖書事項；

二、關於審查教育用之圖書儀器及其他教育用品事項；

三、關於全國出版物之徵集及獎進事項。」

惟其統計及編製公報等事，則劃歸總務司第二科負責。

大學院組織法第九條第四項：「關於編製統計報告及公報事項。」

教育部各司分科規程（十二月三十一日部令第十四號公佈）。第二條：「總務司置第一、

第二、第三、第四四科。

第二科 掌左列各事項：

（一）關於學校教育統計事項；

（二）關於社會教育統計事項；

大學委員會
仍存

(三) 關於學齡兒童統計事項；

(四) 關於編製教育年鑑事項；

(五) 關於編印公報及發行事項。』

其餘各司所掌，與前大學院之各處均大略相同。

至於人員，則教育部增次長一人。

大學院組織法第十二條：『大學院置副院長一人，輔助院長掌理院務。』

教育部組織法第十四條：『教育部政務次長，常任次長，輔助部長處理部務。』

外此則改其名稱而已。

惟有一事堪以注意者，即大學院雖改，而大學委員會尚仍其舊。

但其規程略改耳。

教育部組織法第十二條：『教育部置大學委員會，依大學委員會組織條例，決議全國教育及學術上重要事項。大學委員會組織條例另定之。』

大學委員會組織條例於十二月十一日公布，以教育部長及次長爲當然委員，國立大學校長及專家等爲聘任委員。條例凡十有四條，茲不錄。

增設蒙藏教育司

民國十八年九月十六日，教育部組織法經立法院修正通過，於原有四司外增置蒙藏教育司。

修正教育部組織法第四條：『教育部置左列各司處：

- 一、總務司；
- 二、高等教育司；
- 三、普通教育司；
- 四、社會教育司；
- 五、蒙藏教育司；
- 六、編審處。』

蒙藏之一切教育事宜。

第十一條：『蒙藏教育司掌左列各事項：

- 一、關於蒙藏地方教育之調查事項；
- 二、關於蒙藏地方各種教育事業之興辦事項；
- 三、關於蒙藏師資之培養事項；
- 四、關於蒙藏子弟入學之獎勵事項；
- 五、關於蒙藏教育經費之計劃事項；

編譯館獨立

現在教育部
之組織

六、關於其他蒙藏教育事項。』

及民國二十一年五月，裁撤編審處，改設國立編譯館，教育部組織法復經修正，現在之所行者爲二十二年四月二十二日由國民政府所公布之修正教育部組織法。

今日之教育部，地位直轄於行政院，其對於各地方最高級行政長官有指示監督之責，而無管轄之權，遇事與地方長官糾紛時，則由行政院會議解決之。

修正教育部組織法第二條：『教育部對於各地方最高級行政長官執行本部主管事務，有指示監督之責。』

第三條：『教育部就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令或處分，認爲有違背法令或逾越權限者，得請由行政院院長提經行政院會議議決後，停止或撤銷之。』

部內組織仍爲部長一人，特任；次長二人，簡任；參事二人至四人，簡任；秘書、督學各四人至六人，簡任或薦任；

第十五條：『教育部部長總理本部事務，監督所屬職員及各機關。』

第十六條：『教育部政務次長、常務次長，輔助部長處理部務。』

第十七條：『教育部設秘書四人至六人，分掌部務會議及長官交辦事務。』

第十八條：『教育部設參事二人至四人，撰擬審核關於本部之法律命令。』

第二十條：『教育部設督學四人至六人，視察及指導全國教育事宜。』

第二十二條：『教育部部長特任，次長、參事、司長，及秘書二人、督學二人簡任，秘書、督學、科長、薦任，科員委任。』

辦事仍分爲五司，司設司長，簡任；

第四條：『教育部置左列各司處：

- 一、總務司；
- 二、高等教育司；
- 三、普通教育司；
- 四、社會教育司；
- 五、蒙藏教育司。』

第十九條：『教育部設司長五人，分掌各司事務。』

司下分科，科設科長，薦任；下設科員，委任。

第二十一條：『教育部設科長十四人至十八人，科員八十人至一百一十人，承長官之命，分掌各科事務。』

總務司分爲三科，第一科掌文牘，第二科掌會計，第三科掌庶務；

修正教育部各司分科規程（二十一年七月二十二日教育部頒佈）

第二條：『總務司置第一、第二、第三科。

第一科掌左列各事項：

- （一）關於收發分配繕校文件事項；
- （二）關於撰擬不屬於其他各司之文件事項；
- （三）關於公佈法令事項；
- （四）關於典守印信事項；
- （五）關於記錄職員之進退及考勤事項；
- （六）關於編製統計報告事項。

第二科掌左列各事項：

- （一）關於本部經費出納及簿記事項；
- （二）關於編製本部預算決算及每月支出計算書事項；
- （三）關於稽核直轄各機關預算決算及每月支出計算書事項；
- （四）關於帳冊票據保管事項。

第三科掌左列各事項：

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度

- (一) 關於本部公產公物之登記保管事項；
- (二) 關於本部設備之經管事項；
- (三) 關於本部之購置及修繕事項；
- (四) 關於本部守衛及工人之管理事項；
- (五) 關於本部衛生事項；
- (六) 關於其他不屬於各司科事項。』

高等教育司分爲兩科，第一科學大學教育，第二科學專科教育及留學等事；

各司分科規程第三條：『高等教育司置第一、第二兩科。

第一科學左列各事項：

- (一) 關於大學事項；
- (二) 關於其他與大學教育有關事項；
- (三) 關於高等教育統計事項。

第二科學左列各事項：

- (一) 關於專科學校事項；
- (二) 關於與專科學校相當之學校事項；

(三) 關於國外留學事項；

(四) 關於各種學術團體及學術機關事項；

(五) 關於其他與專科教育有關事項。』

普通教育司分爲三科，第一科掌中等教育，第二科掌初等教育，第三科掌職業教育；

各司分科規程第四條：『普通教育司置第一、第二、第三三科。

第一科掌左列各事項：

(一) 關於中學事項；

(二) 關於師範學校事項；

(三) 關於各項教員養成所及與養成教員相關事項；

(四) 關於與中學相當之各種學校事項；

(五) 關於中等學校師資訓練事項；

(六) 關於省教育機關事項；

(七) 關於中等教育統計事項；

(八) 關於中等學校用圖書儀器及其他教育用品之審查核定事項。

第二科掌左列各事項：

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度

- (一) 關於小學事項；
 - (二) 關於幼稚園事項；
 - (三) 關於與小學幼稚園相當之各種學校事項；
 - (四) 關於義務教育事項；
 - (五) 關於小學教育之檢定服務待遇等事項；
 - (六) 關於整理私塾事項；
 - (七) 關於市縣教育機關事項；
 - (八) 關於初等教育統計事項；
 - (九) 關於小學用圖書儀器及其他教育用品之審查核定事項。
- 第三科掌左列各事項：

- (一) 關於職業學校事項；
- (二) 關於與職業學校相當之學校事項；
- (三) 關於職業學校師資訓練事項；
- (四) 關於農、工、商人及婦女之職業補習教育事項；
- (五) 關於職業教育統計事項；
- (六) 關於職業學校用圖書儀器及其他教育用品之審查核定事項；

(七) 關於職業指導事項；

(八) 關於推行職業教育與其他有關係機關或團體之合作計劃事項。」

社會教育司分爲兩科，第一科掌社會教育之推行，第二科掌社會教育機關之管理；各司分科規程第五條：「社會教育司置第一、第二兩科。

第一科掌左列各事項：

- (一) 關於民衆教育事項；
- (二) 關於注音符號及識字運動事項；
- (三) 關於民衆讀物事項；
- (四) 關於通俗演講事項；
- (五) 關於補習教育事項；
- (六) 關於低能殘廢等特殊教育事項；
- (七) 關於國民曆事項；
- (八) 關於社會教育統計事項；
- (九) 關於本部圖書館事項。

第二科掌左列各事項：

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度

- (一) 關於民衆教育館事項；
- (二) 關於博物館事項；
- (三) 關於圖書館事項；
- (四) 關於保存文獻古物等項；
- (五) 關於美化教育事項；
- (六) 關於改良風俗及民衆娛樂事項（如公園、戲劇、電影，及民間歌謠風俗等）；
- (七) 關於公共體育事項；
- (八) 關於童子軍事項，
- (九) 關於中央教育館事項。」

（註：上述普通教育司與社會教育司之分科情形，係根據二十二年九月教育部第一〇〇九五號部令所公佈之修正教育部各司分科規程第四條第五條條文。）

蒙藏教育司亦分兩科，第一科掌蒙古教育，第二科掌西藏教育。

各司分科規程第六條：『蒙藏教育司置第一、第二兩科。

第一科掌左列各事項：

- (一) 關於蒙古地方教育之調查事項；

- (二) 關於蒙古地方各種教育之興辦事項；
- (三) 關於蒙古教育經費之計劃事項；
- (四) 關於蒙古教育師資之培養事項；
- (五) 關於蒙古子弟入學升學之獎勵事項；
- (六) 關於編譯蒙文教育圖書及法令事項；
- (七) 關於蒙古地方學術考查及其發明發現之獎進事項；
- (八) 關於其他蒙古教育事項。

第二科掌左列各事項：

- (一) 關於西藏地方教育之調查事項；
- (二) 關於西藏地方各種教育事業之興辦事項；
- (三) 關於西藏教育經費之計劃事項；
- (四) 關於西藏教育師資之培養事項；
- (五) 關於西藏子弟入學升學之獎勵事項；
- (六) 關於編譯藏文教育圖書及法令事項；
- (七) 關於西藏地方學術考查及其發明發現之獎進事項；
- (八) 關於其他西藏教育事項。」

此外另設各種委員會，分別處理各項專門教育問題。

修正教育部組織法第五條：『教育部於必要時得置各委員會，其組織另定之。』

各種委員會

現時已設立之委員會，除大學委員會外，約有十餘種，茲列舉如次：

一、曰華僑教育設計委員會，掌理關於華僑教育設計事項，由僑務委員會委員二人、教育部部員三人至五人，及與華僑教育有關之大學校長為當然委員，及由教育部長延聘聘任委員七人至九人及名譽委員無定額合組之。

教育部華僑教育設計委員會組織條例第二條：『委員會之職務如左：

- 一、擬訂改進華僑教育方案；
 - 二、調查華僑教育情形；
 - 三、計劃華僑教育經費；
 - 四、計劃其他關於華僑之教育及文化事宜。』
- 第三條：『委員會由左列各項委員組織之：
- 一、當然委員：

(甲) 中央執行委員會僑務委員會委員二人，由僑務委員會指定之，

(乙) 與華僑教育有關係之國立大學校長，

(丙) 教育部部員三人至五人，由教育部部長指定之。

二、聘任委員七人至九人，由教育部部長就左列人員延聘之：

(甲) 明悉僑務之教育專家，

(乙) 經理華僑教育行政或辦理華僑教育著有成績者。

三、名譽委員無定額，由教育部部長延聘僑界熱心教育人士充任之。」

二、日國語統一籌備委員會，掌理促進國語統一計劃事項，由教育部部長延聘委員若干人組織之。

教育部國語統一籌備委員會規程第二條：「國語統一籌備委員會之任務爲左列各項：

一、編輯關於國語之定期刊物及其他必要之圖書；

二、撰擬並刊布關於國語之各項宣傳品；

三、徵集並審查各種國語讀物；

四、編製關於國語之各項統計；

五、調查各地國語教育進行狀況；

六、視察各學校國語科之教學狀況；

七、計劃關於促進國語統一之各種方法。」

第三條：『本會設委員若干人，由教育部長延聘之。主席一人，由教育部長於委員中聘定。』

三、曰大學課程及設備標準起草委員會，掌理大學課程及設備標準之編訂，由教育部長延聘委員若干人組織之。

教育部大學課程及設備標準起草委員會章程第二條：『本委員會之任務如左：

- 一、議定大學各院系各種必修及選修課目之標準；
- 二、議定大學各院系必修及選修科目之教材標準；
- 三、議定大學各院系必修及選修課目在各學年之分配標準；
- 四、議定大學各院系必需的設備標準。』

第三條：『本委員會設委員若干人，由教育部長就左列各項人員中聘任及指派之：

- 一、公立及已立案之私立大學校長、教授、副教授，
- 二、學術專家，
- 三、教育部部員。』

四、曰中小學課程及設備標準編訂委員會，掌理中小學課程及設備標準之研究及訂定，由教育部長聘派委員若干人組織之。

教育部中小學課程及設備標準編訂委員會章程第二條：「本委員會之任務如左：

- 一、編製幼稚園、小學、中學各種課程標準；
- 二、編製幼稚園、小學、中學各式校舍建築、桌椅構造等模範圖說及其設備標準；
- 三、編製幼稚園、小學、中學各項教具及各科教學實驗實習一切設備標準；
- 四、編製各課設備量表；
- 五、編訂並審核初等及中等教育與其他各種學校之課程及設備標準。」

第三條：「本委員會設委員若干人，由教育部長就左列各項人員中聘任及指派之：

- 一、現任中小學教職員富有學識經驗者；
- 二、教育專家；
- 三、教育部部員。」

五、日中小學訓育標準編訂委員會，掌理中小學訓育標準之研究及訂定，由教育部長聘派委員若干人組織之。

教育部中小學訓育標準編訂委員會章程第二條：「本委員會之任務爲左列各項：

- 一、編訂幼稚園、小學、中學、職業學校、師範學校等訓育目標；
- 二、編訂幼稚園、小學、中學、職業學校、師範學校等訓育具體標準。」

第三條：『本委員會設委員若干人，由教育部就左列各項人員中聘任及指派之：

- 一、中央黨部訓練部主管黨義教育人員；
- 二、教育專家；
- 三、現任中小學教職員富有學識經驗者；
- 四、教育部部員。』

六、曰初等教育教科圖書編製標準擬訂委員會，掌理改進幼稚園小學教科圖書，擬訂是類圖書之編製標準，由教育部長聘派委員組織之。

教育部初等教育科圖書編製標準擬訂委員會章程第二條：『本委員會之任務爲左列各項：

- 一、研究幼稚園小學教科圖書之優點及缺點；
- 二、調查幼稚園小學教師對於所用教科圖書之意見及其教學上之實際結果；
- 三、整理研究調查之結果，並設計改進方法；
- 四、起草並修訂小學幼稚園教科圖書編製標準。』

第三條：『本委員會委員，由教育部長派普通教育司司長、編審處主任，並指派參事一人、普通教育司科長一人、科員若干人及編審若干人；並延聘左列各項人員充任之：

一、初等教育專家三人；

二、現任小學校長，及幼稚園、小學教員三人至五人；

三、富有教科圖書編輯經驗者三人至五人。」

七、曰教育統計委員會，掌計劃及審議教育統計事項，由教育部長指派部員組織之。

教育部教育統計委員會章程第一條：「本委員會由教育部部長指派部員若干人組織之，並指定一人爲主任委員。」

第二條：「本委員會之職務如左：

一、計劃及推行全國教育統計事宜；

二、審議教育部各司處有關教育統計之建議事項。」

八、曰體育委員會，掌理促進全國體育發展事項，由教育部長延聘委員組織之。

教育部體育委員會規程第二條：「本委員會委員人數十五人至二十一人，由教育部聘任組織之。」

第五條：「本委員會之職掌如左：

一、計劃全國體育設施事項；

- 二、指導全國體育研究及行政事項；
- 三、督促各級行政機關實行體育計劃；
- 四、審核左列各事項：

(甲) 各級學校體育課程及成績，

(乙) 各種體育機關之組織及計劃或報告，

(丙) 體育界工作人員之資格；

五、編造及審查全國體育預算；

六、議復教育部長交議事項。」

九、曰民衆教育委員會，掌理輔助教育部規劃並促進全國民衆教育事宜，由教育部次長、社會教育司司長科長，及參事一人督學一人爲當然委員，及由教育部長延聘聘任委員九人至十三人組織之。

教育部民衆教育委員會章程第二條：「本會委員分左列二種：

一、當然委員：

(甲) 教育部次長，

(乙) 教育部社會教育司司長科長，

(丙) 教育部長指定之參事一人督學一人。

二、聘任委員九人至十三人，由教育部部長聘請中央黨部三人，內政實業兩部與民衆教育有關人員各一人，民衆教育專家暨熱心民衆教育者四人至八人充任之。」

第五條：『本會職掌如左：

- 一、規劃民衆教育推進方案，
- 二、規劃民衆教育實施程序。』

十、曰職業教育設計委員會，掌理推進職業教育事項，由教育部參事一人，普通教育司司長、科長及由教育部長延聘委員十三人組織之。

教育部職業教育設計委員會規程第二條：『委員會之任務如左：

- 一、擬訂推廣職業教育辦法；
- 二、擬訂職業學校設置辦法；
- 三、擬訂職業學校實習辦法；
- 四、擬訂推廣職業學校畢業生出路辦法；
- 五、擬訂中小學職業指導辦法；
- 六、調查各地實施職業教育情形；
- 七、討論其他關於職業教育事項。』

第三條：「委員會委員由教育部長派參事一人，普通司司長、科長，並延聘左列各項人員充任之：

- 一、與職業教育有關之會部代表七人，（建設委員會代表一人，實業部農業、工業、商業各司代表三人，鐵道部代表一人，財政部代表一人，交通部代表一人。）
- 二、職業教育專家三人，
- 三、實業家三人。」

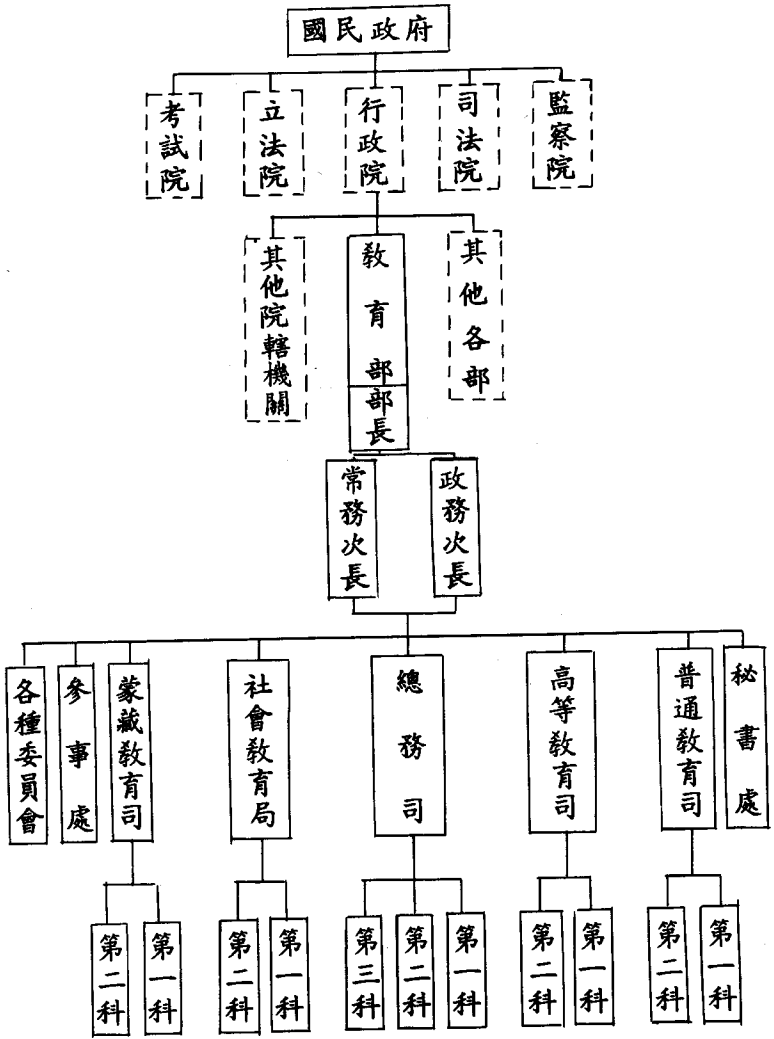
十有一、曰注音符號推行委員會，掌研究並推行注音符號事項，由教育部長聘派委員九人至十三人組織之。

教育部注音符號推行委員會規程第二條：「本委員會底任務，如左列各項：

- 一、研究注音符號，
- 二、編輯關於注音符號底必要的圖書，
- 三、擬具推行注音符號底方案，
- 四、協助國民政府所屬的各院部會處練習注音符號，
- 五、督促指導全國各地方推行注音符號。」

第三條：「本委員會委員暫定九人到十三人，由教育部長委派或聘定。」

現行中央教育行政機關組織系統圖



他如中央農業推廣委員會、勞工教育設計委員會、助產教育委員會等，皆由教育部與內政、實業各部所合組；茲不備述。

第二節 省市教育行政機關

中央教育行政機關改行大學院制時，省教育行政亦隨之而易爲大學區制，以符一貫之精神。但以由模仿而來之新制，恐有圓鑿方柄之患，故先以江蘇、浙江、河北三省試行之。其他各省仍行教育廳制。

其制，每大學區設國立大學一所，以大學校長綜理本大學及本大學區內一切學術與教育行政事務。

大學區制度

大學區組織條例（十七年一月公布，載大學院公報第一年第三期。）

第一條：『全國依各地之教育經濟及交通狀況，定爲若干大學區，（以所轄區域之命名之。）每大學區設大學一所，（除在廣州者永遠定名爲中山大學以紀念總理外，均以所在地之命名之。）每大學設校長一人，綜理區內一切學術與教育行政事項。』

設秘書處以輔之，

第二條：『大學區設秘書處，補助校長辦理本區行政上一切事務。』

組評議會以立法，

第三條：『大學區設評議會，爲本區審議機關。』

立研究院以研究，

第四條：『大學區設研究院，爲本大學研究專門學術之最高機關，院內設設計部，凡區內關於一切建設問題，隨時可以提交研究。』

其於行政則分高等教育處、普通教育處及擴充教育處分掌之。

第五條：『大學區設高等教育處，置處長一人，管理本部各學院及區內其他大學及專門學校事項，及留學事項。』

第六條：『大學區設普通教育處，置處長一人，管理區內公立中小學校，及監督私立中小學教育事業。』

第七條：『大學區設擴充教育處，置處長一人，管理區內勞農學院、勞工學院，及關於社會教育一切事項。』

區之下，於必要時可設分區委員會。

第九條：『大學區內因特殊情形，得於區內設分區委員會，分理各地學術與教育行政事項

。其組織職權另定之。』

是項條例於同年五月三日由國民政府修正公布，其內容僅文字略有出入而已。

大學區制成立之後，即由中央教育行政委員會令行各區，改其行政部名稱爲『教育行政院』。

試行失敗

恢復教育廳

現在教育廳
之地位

新制試行未久，非難四起，江蘇教育界批評尤力，認爲『效率減低』，『不但不能使行政機關學術化，且能使學術機關官僚化。』遂於民國十八年由二中全會議決停止試驗，浙江大學區及中央大學區分別於七八兩月奉令裁撤，一律恢復教育廳制，至今仍之。

現制，省政府組織係採委員制，教育廳爲省政府之一部分，與秘書處、民政廳、建設廳及財政廳平行。（見修正省政府組織法第八條。）

教育廳之職掌規定如次：

- 一、關於各級學校事項，
- 二、關於社會教育事項，
- 三、關於教育及學術團體事項，
- 四、關於圖書館、博物館、公共體育場等事項，
- 五、關於其他教育事項。

教育廳之組織

(見修正省政府組織法第十二條。)

廳設廳長，由行政院就省政府委員中提請國民政府任命之。綜理本廳事務，指揮監督所屬職員及所轄機關。(見第十六條。)

廳長下設秘書一人至三人，薦任，承廳長命管理機要事務。

如湖北省政府教育廳組織規程第十一條：『教育廳置秘書二人至三人，承廳長之命，掌理機要，核擬文稿及處理廳長交辦事項。』

廳內依事之繁簡，分科辦事，

如湖北省政府教育廳組織規程第五條：『教育廳設左列各科：

第一科；

第二科；

第三科；

第四科；』

第六條：『第一科職掌如左：

- 一、關於典守印信、保管卷宗、收發繕校文件，及會議記錄事項；
- 二、關於人員任免調遷及考績事項；

- 三、關於經費出納及調製預決算事項；
- 四、關於本廳庶務事項；
- 五、關於保管本廳所轄公產公物事項；
- 六、關於省有學產之保管清理事項；
- 七、關於縣教育經費之清查整理事項。

第七條：『第二科職掌如左：

- 一、關於高等教育及留學事項；
 - 二、關於中學事項；
 - 三、關於師範學校事項；
 - 四、關於職業學校事項；
 - 五、關於小學及幼稚園事項；
 - 六、關於義務教育事項；
 - 七、關於私塾改良事項；
 - 八、關於學術機關及團體事項。』
- 第八條：『第三科職掌如左：
- 一、關於縣區教育事項；

-
- 二、關於民衆補習教育事項；
 - 三、關於識字運動事項；
 - 四、關於低能殘廢及其他特殊教育事項；
 - 五、關於公共體育事項；
 - 六、關於圖書館博物館等事項；
 - 七、關於藝術教育事項；
 - 八、關於保存全省古物古蹟及名勝事項；
 - 九、關於其他社會教育事項。』

第九條：『第四科職掌如左：

- 一、關於經費審核事項；
- 二、關於書報編譯事項；
- 三、關於行政報告事項；
- 四、關於政令宣傳事項；
- 五、關於統計編製事項；
- 六、關於其他不屬於各科之事項。』

各科設科長一人，

第十二條：『教育廳置科長四人，承廳長之命，分掌各科事項。』

科下復可分股，股設股長，下轄科員及辦事員。

第十三條：『教育廳各科因事務之繁簡得分股辦事，各置股長一人，科員各若干人，承長官之命，分辦各股事項。』

此外可斟酌需要，僱用雇員。

第十六條：『教育廳因繕寫文件，得僱用錄事若干人。』

秘書、科長，均由廳長呈省府轉呈國府任免，科長以下人員，均由廳長任用。

第十五條：『教育廳秘書科長，由廳長呈請省政府轉呈國民政府任免，督學、視察員及股長、科員、辦事員由廳長任用，分別呈請備案。』

省督學

教育事項。

至於省督學，民國二十年由教育部規定各省設督學四人至八人，掌視導區域內各項

省市督學規程（教育部第一〇一八號訓令公布）第一條：『各省教育廳設督學四人至八人，由政府薦任；行政院直轄市各市教育局設督學二人至四人，由市政府薦任或委任；承主管長官之命，視察及指導各該區域內各項教育事宜。』

第三條：「督學應視察及指導之事項如左：

- 一、關於教育法令之推行事項；
- 二、關於地方教育行政事項；
- 三、關於地方教育經費事項；
- 四、關於學校教育事項；
- 五、關於社會教育事項；
- 六、關於義務教育事項；
- 七、關於地方教育人員服務及考成事項；
- 八、關於主管教育行政長官特命視察或指導事項。」

督學資格之規定，兼及學識經驗兩項。

第二條：「有左列資格之一者，得任爲督學：

- 一、國內外大學教育學院或文學院教育學系畢業，曾任教育職務二年以上著有成績者，
- 二、國內外專門以上學校畢業，曾任教育職務三年以上著有成績者，
- 三、高中師範科或師範學校畢業，曾任教育職務七年以上著有成績者。」

遇有督學不敷應用或有特殊需要時，教育廳長得聘任專門視察員。

第十六條：「各省市主管教育行政長官遇必要時，得聘任專門視察員。」

現時各省多有視察員或指導員之設，其地位介於督學科員之間。

如湖北省政府教育廳組織規程第十四條：「教育廳置督學四人至六人，視察員二人至四人，承廳長之命，商同秘書科長視察及指導全省教育事宜。」

如福建省教育廳辦事細則第六條：「本廳置督學、指導員若干人，秉承廳長處理左列各事項。（下略）」

各種委員會

此外，各省可因事業上之需要，組織各種委員會；茲舉數種爲例：
一曰義務教育委員會，職司計劃推行全省義務教育事宜，江蘇、湖北、江西等省均設之。

江蘇省義務教育委員會組織大綱第三條：「本會由左列人員組織之：

甲、當然委員：

教育廳廳長，

教育廳主管科科长；

教育廳秘書一人；

教育廳督學一人；

民政廳代表一人；

財政廳代表一人；

乙、聘任委員：由江蘇省教育廳長遴聘教育專家及對於義務教育有特殊經驗或研究者五人至七人充任之。』

第六條：『本會之職權如左：

甲、規劃全省厲行義務教育之方案；

乙、增籌全省厲行義務教育之經費；

丙、建樹全省厲行義務教育之模範；

丁、督促各縣厲行義務教育之實施。』

二曰民衆教育委員會，職司輔助省教育廳規劃并促進全省民衆教育事宜；福建、河北、甘肅等省均設之。

福建省民衆教育委員會章程第四條：『本會設委員如左：

甲、當然委員三人，以左列人員任之：

一、省教育廳長。

二、省教育廳主管科科长。

三、省教育廳長指定之督學一人。

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度

乙、聘任委員十人至十二人，由教育廳長依照左列標準聘任之：

- 一、省黨部委員二人；
- 二、省自治籌備機關二人；
- 三、省民衆團體三人；
- 四、教育專家或熱心民衆教育者三人至五人。」

第十條：「本會之職掌如左：

- 一、規劃全省民衆教育實施程序；
- 二、規劃增籌全省民衆教育經費；
- 三、規劃培養及檢定全省實施民衆教育人才；
- 四、規劃考查全省民衆教育成績；
- 五、規劃實施調查全省文盲及掃除文盲辦法；
- 六、編輯全省民衆教育讀物；
- 七、規劃改良民衆娛樂及風俗習慣事項。」

三曰學校教育設計委員會，職司設計推行全省學校教育之實施。陝西等省設之

陝西省學校教育設計委員會組織規程第三條「本委員會之職權如左：

甲、確定改革學校教育設施之標準；

乙、計劃推進全省學校教育之實施方案；

丙、設計其他關於學校教育事宜。」

第四條：『本委員會委員分下列二種：

甲、當然委員：

一、教育廳廳長；

二、教育廳秘書一人；

三、教育廳督學一人；

四、教育廳主管科科长。

乙、聘任委員三人至七人，由教育廳聘任教育專家充任之。』

四日檢定小學教師委員會，職司檢定本省小學教師一切事項，江蘇、四川等省均設之。』

江蘇省教育廳檢定小學教員委員會簡章第二條：『本委員會以左列人員組織之：

一、委員長，

二、主任委員，

三、委員，

四、試驗委員。』

第三條：「委員長由教育廳長兼任之；主任委員一人，由教育廳主管科科长兼任之；委員五人，由教育廳長指派本廳人員兼任之；試驗委員無定額，於施行試驗時擇有左列資格之一者，由教育廳長聘任之：

- 一、中等以上學校校長教員；
- 二、實驗小學校長或附屬小學主事；
- 三、教育局局長。」

五曰教育法規編審委員會，職司編擬及審定本省單行教育法規，山東等省設之。

山東省單行教育法規編審委員會組織大綱第一條：「山東省政府教育廳爲編審本省單行教育法規起見，特設山東省單行教育法規編審委員會。」

第二條：「本會設委員九人至十五人，由教育廳廳長就本廳職員中指派之，並指定一人爲主任委員。」

第四條：「本會編審教育法規之範圍如左：

- 一、教育廳廳長交付編擬者；
- 二、教育廳廳長交付審查者。」

六曰體育委員會，職司謀劃全省體育之普遍發展，廣東等省設之。

廣東省體育委員會規程第二條：『本委員會受教育廳之指揮、監督，辦理左列事務：

- 一、研究體育上各種技術與理論；
 - 二、草擬全省體育進行事項；
 - 三、指導並促進各體育團體之組織；
 - 四、編輯體育圖書；
 - 五、辦理全省運動大會及主辦全省各項運動比賽；
 - 六、實施教育部頒發國民體育實施方案；
 - 七、協助廣東省教育廳所屬各機關體育事業之發展；
 - 八、督促指導廣東全省各縣市體育之進展。』
- 第三條：『本委員會設置委員七人至十五人，由教育廳長委派或聘任之。』

七曰中學學生畢業會考委員會，職司辦理全省中學學生會考事項，江蘇、寧夏、青海等省均設之。惟該會為臨時性質，於將行會考時成立，會考結束時即撤銷之。故與上述各種不同。

江蘇省中學學生畢業會考委員會組織規程草案第二條：『本委員會設委員長一人，委員十人；委員由教育廳廳長指派或聘請之；教育廳秘書一人及主管科科长長為當然委員，并

以廳長爲委員長。」

第六條：「本委員會應於會考日期兩月前組織成立，并於會考事宜完全結束時撤銷之。」

江蘇省中學學生畢業會考委員會辦事細則草案第四條：「凡左列各事項須經本委員會會議

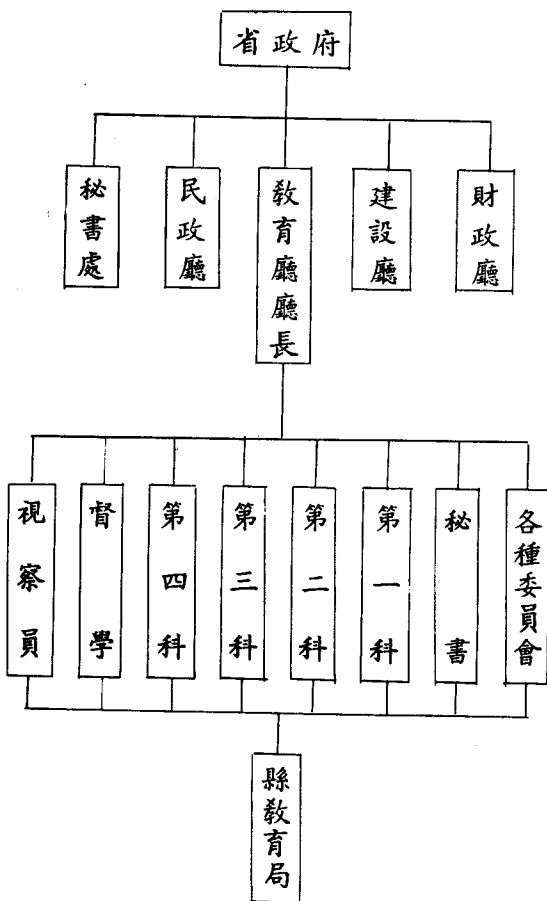
議定後，由委員長執行之：

- 一、各科試題之標準；
- 二、各科試驗之方式；
- 三、各科成績之評定；
- 四、各項試驗規則之議定；
- 五、畢業留級及復試之議定；
- 六、其他關於會考之重要事項。」

第五條：「凡左列各事項由本委員會職員秉承委員長及常務委員辦理之：

- 一、試場及座次之規劃與編配；
- 二、試卷之製備及保管；
- 三、試驗成績之登記及核算；
- 四、文件之收發及擬繕；
- 五、文卷之保管；

現行省教育行政機關組織系統圖



；不直轄於教育廳之下，故不備述。

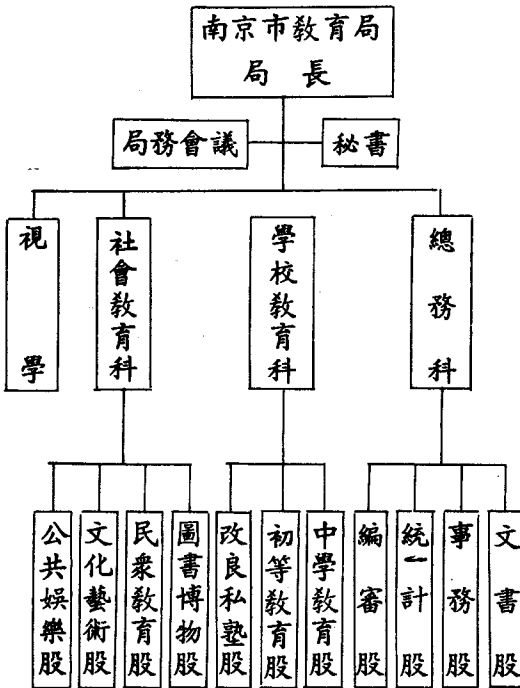
此外如教育經費委員會，教育經費稽核委員會等，皆係由教育廳與廳外機關所合組

- 六、關於本委員會之會議事項；
- 七、其他一切庶務事項。」

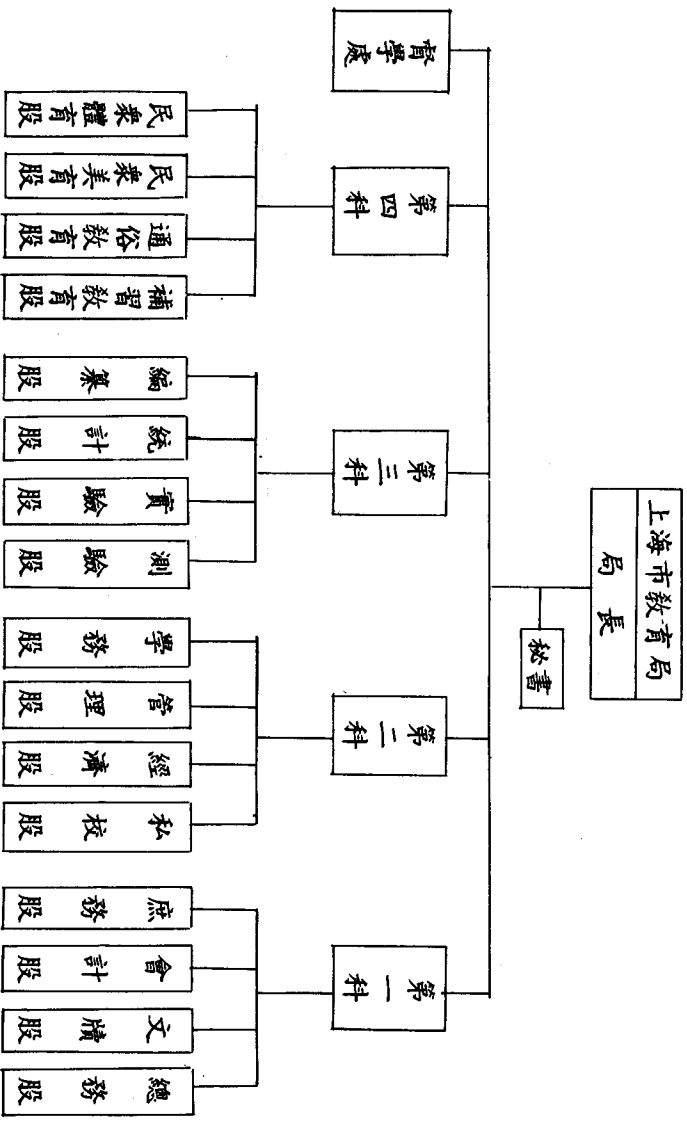
國府初立時
之市教育行
政
南京市教育
局

直隸行政院之市，在國民政府初立之時，七獨立市均設教育局；局下分科辦事；
南京市教育局下分三科：（甲）總務科設文書、事務、統計、編審四股；（乙）學
校教育科設中學教育、初等教育、改良私塾三股；（丙）社會教育科設圖書博物、民衆
教育、文化藝術、公共娛樂四股。其組織如下圖：（見南京特別市市政府法規彙編，民
國十九年三月出版。）

南京市教育局組織圖



上海市教育局組織圖



上海市教育局

上海市教育局設四科及一督學處；第一科下分總務、文牘、會計、庶務四股；第二科下分私校、經濟、管理、學務四股；第三科下分測驗、實驗、統計、編纂四股；第四科下分補習教育、通俗教育、民衆美育、民衆體育四股。其組織略如上圖：（見上海特別市教育法規。民國十八年十二月編印。）

其他各市

此外廣州、漢口、天津、北平四市教育局，均設第一第二第三科、分掌總務、學校教育、社會教育事宜。惟青島市僅設第一第二兩科，以社會教育與總務合併爲第一科，學校教育歸第二科。（見廣州市市政規章集刊、漢口市政府教育局法規彙編，天津特別市教育局法規彙編，北平市教育局組織細則，青島市教育法規。）

現時市教育行政機關

現時直隸行政院之市，其教育行政機關有仍爲市教育局者，則與前之特別市教育局組織相仿；亦有裁撤教育局而併入社會局爲局中之一科者，則規模較小。茲舉南京上海兩市爲例：

南京市社會局第三科司教育

南京市教育行政組織規模較爲簡單；其制：市政府中設秘書處及社會、財政、工務三局，

南京市政府組織規則第二條：『本市政府設秘書處、社會局、財政局、工務局，分掌各該處局事務，遇必要時，得呈准設立其他附屬機關。』（本組織規則見南京市政府公報第一一四期）

社會局下分三科，各以科長主之，

第十二條：『本局（社會局）設第一、第二、第三三科，每科設科長一人，薦任，秉承局長，分掌各該科事務。』

教育事宜歸於第三科，下分學校教育、社會教育、研究實驗三股，股設主任，由科員中指派充之。

第十五條：『第三科分設學校教育、社會教育、研究實驗三股，其職務之分配如左：

學校教育股 關於市立私立各中學、師範、職業學校、小學校、幼稚園之改良管理及義務教育之推廣事項。

社會教育股 關於民衆學校、圖書館。其他社會教育事業之改良管理，文化藝術之推進，及戲曲之審查等事項。

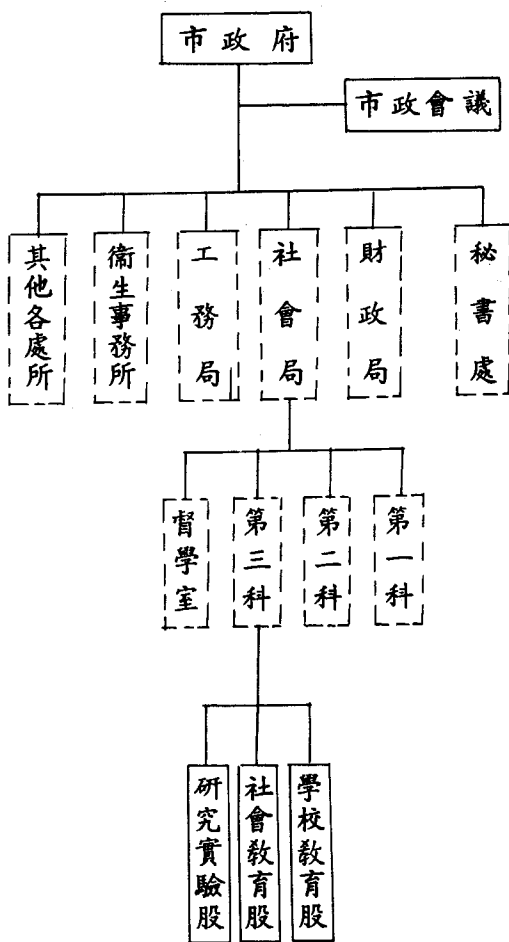
研究實驗股 關於各學校訓育與教學方案，社會教育各種設施之研究實驗，及教材刊物之編審等事項。』

第十六條：『本局設科員四十人至五十八人，均委任，秉承長官，分掌各科股事務，每股并指派科員一人爲主任。』

外設督學指導員各一人至三人。

第十七條：『本局設督學一人至三人，薦任或委任。指導員一人至三人，委任。承局長之命，督察指導本市教育事宜。』

茲將南京市教育行政組織系統作圖如次：



現行南京市教育行政機關組織系統圖

上海市教育行政機關則爲市政府中八局之一，

上海市政府組織規程（二十年五月公布）第七條：『本市政府設左列各處局：

- 一、秘書處，
- 二、社會局，
- 三、公安局，
- 四、財政局，
- 五、工務局，
- 六、教育局，
- 七、衛生局，
- 八、土地局，
- 九、公用局。』

第二十一條：『教育局職掌如左：

- 一、教育事項，
- 二、其他文化事項。』

設局長主之，下轄科長、科員、督學及視察員。

局內分四科
一處

第二十條：「教育局設局長一人，簡任或薦任；科長四人，薦任；科員二十五人至三十五人，委任；督學四人，薦任或委任；視察員十二人至十六人，委任。」

辦事方面分設四科一處，各再分股掌理各項事務。各科設主任一人。

上海市教育局辦事細則（二十年七月公布）第五條：「本局設立四科一處，分股掌理各項事務。」

第一科掌總務，下設文書、人事、會計、審核、庶務五股；

（甲）文書股管理：

- （一）關於印信之鈐用典守事項；
- （二）關於文書之撰擬繕校收發及統計事項；
- （三）關於檔案之整理及保管事項；
- （四）關於會議之紀錄及通告事項；
- （五）關於圖書之整理及保管事項。

（乙）人事股管理：

- （一）關於職教員之銓敘考勤事項；
- （二）關於附屬各機關人員之任免獎懲登記事項；

-
- (三) 關於人員之考選事項；
 - (四) 關於其他之人事調查登記事項。
- (丙) 會計股管理：
- (一) 關於預算決算之編製事項；
 - (二) 關於出納事項；
 - (三) 關於簿記之登記及保管事項；
 - (四) 關於其他會計事項。
- (丁) 審核股管理：
- (一) 關於附屬各機關預算之登記事項；
 - (二) 關於附屬各機關決算之登記及審核事項；
 - (三) 關於附屬各機關決算之保管及彙報事項；
 - (四) 關於附屬各機關造報決算之指導事項。
- (戊) 庶務股管理：
- (一) 關於局所之管理整潔消防及修繕事項；
 - (二) 關於器具物品之購置出納登記及保管事項；
 - (三) 關於工役之訓練管理及進退事項；

(四) 關於附屬各機關房屋設備之保險事項；

(五) 關於私立學校鈐記之刊發事項；

(六) 關於其他庶務事項。

第二科掌學校教育，下設經濟、管理、學務、私校四股；

(甲) 經濟股管理：

(一) 關於學校預算之編製事項；

(二) 關於教職員之待遇事項；

(三) 關於教育款產之調查審核事項；

(四) 關於私人或團體捐資興學之調查統計及褒獎事項；

(五) 關於其他學校經濟事項。

(乙) 管理股管理：

(一) 關於學校行政之調查統計及編製圖表事項；

(二) 關於學齡兒童之調查及統計事項；

(三) 關於計劃固定校址事項；

(四) 關於市內學區之劃分與變更事項；

-
- (五) 關於義務教育之籌辦事項；
 - (六) 關於幼稚教育之擴充事項；
 - (七) 關於職業教育之計劃考核指導事項；
 - (八) 關於國外留學事項；
 - (九) 關於童子軍之提倡事項；
 - (十) 關於校舍校具之規劃調查及登記事項；
 - (十一) 關於學校規章學校曆之規定及審核事項；
 - (十二) 關於教職員資格之規定及審核事項；
 - (十三) 關於教職員之檢定登記考核事項；
 - (十四) 關於教職員學生團體之調查指導事項；
 - (十五) 關於其他學校管理事項。
- (丙) 學務股管理：
- (一) 關於三民主義教育之實施事項；
 - (二) 關於各科教學討論會研究會之籌劃事項；
 - (三) 關於各科課程綱要之編訂審查事項；
 - (四) 關於中小學學生訓育自治等事項；

(五) 關於學生成績及志願表之調查及統計事項；

(六) 關於中小學校畢業證書之驗印事項；

(七) 關於暑期學校之監督及指導事項。

(八) 關於其他學務事項。

(丁) 私校股管理：

(一) 關於私校私塾之調查統計事項；

(二) 關於私校私塾之改良及取締事項；

(三) 關於私立學校之立案事項；

(四) 關於私立優良學校之褒獎及補助事項；

(五) 關於私立學校糾紛之調解事項；

(六) 關於私立學校之其他指導事項。

第三科學實驗研究事宜，下設測驗、實驗、統計、編纂四股；

(甲) 測驗股管理：

(一) 關於智力測驗事項；

(二) 關於教育測驗事項；

(三) 關於職業測驗事項；

(四) 關於其他測驗事項。

(乙) 實驗股管理：

(一) 關於三民主義教育之研究事項；

(二) 關於中小學課程之研究事項；

(三) 關於中小學教學之實驗事項；

(四) 關於民衆學校之教材研究事項；

(五) 關於民衆教育之實驗事項；

(六) 關於教職員之進修事項；

(七) 關於其他實驗事項。

(丙) 統計股管理：

(一) 關於本市各種教育之調查及統計事項；

(二) 關於教育統計圖表之編製事項。

(丁) 編輯股管理：

(一) 關於補充讀物之審查及編譯事項；

(二) 關於教育刊物之編輯事項；

(三) 關於教育名著及教育叢書等之編譯事項；

(四) 關於其他編輯事項。

第四科學社會教育，下分民衆教育、補習教育、通俗教育、民衆體育四股：

(甲) 民衆教育股管理：

- (一) 關於三民主義教育之普及事項；
- (二) 關於民衆教育之設施改進及擴充事項；
- (三) 關於識字運動之設計及實施事項；
- (四) 關於特殊教育之調查監督及指導事項；
- (五) 關於不識字民衆之調查事項；
- (六) 關於私立民衆學校之登記及立案事項；
- (七) 關於民衆教育機關之調查及指導事項；
- (八) 關於民衆讀物之調查與編審事項。

(乙) 補習教育股管理：

- (一) 關於補習教育之設施改進及監督指導事項；
- (二) 關於公共學校園之設施及管理事項；
- (三) 關於勞工教育之設施及其管理事項；
- (四) 關於函授學校之監督及指導事項；

-
- (五) 關於圖書館及巡迴文庫之籌設及管理事項；
 - (六) 關於私立補習學校及各種文化團體之登記及立案事項；
 - (七) 關於補習教育機關之調查及指導事項；
 - (八) 關於補習學校教材之調查及編審事項。
- (丙) 通俗教育股管理：
- (一) 關於民衆教育館公共演講廳及博物館及動物園之籌設與管理事項；
 - (二) 關於美術館音樂廳民衆劇場之籌設及管理事項；
 - (三) 關於通俗書板畫片等出版物之審查事項；
 - (四) 關於通俗講演之實施事項；
 - (五) 關於通俗教育機關及遊藝所之調查監督與指導事項；
 - (六) 關於習俗之調查與矯正事項；
 - (七) 關於戲劇唱片電影等之檢查事項；
 - (八) 關於民衆藝術團體及娛樂團體之登記立案事項；
 - (九) 關於民衆文學及藝術作品之創造提倡獎勵與保護事項；
 - (十) 關於教育標語牌民衆閱報牌之裝置事項；
 - (十一) 關於名勝古蹟之調查與保管事項。

(丁)民衆體育股管理：

- (一) 關於體育場之設施與管理事項；
- (二) 關於體育館之籌設與管理事項；
- (三) 關於民衆業餘運動之提倡事項；
- (四) 關於國術之提倡事項；
- (五) 關於民衆體育之提倡獎勵與改進事項；
- (六) 關於民衆體育團體之登記與立案事項；
- (七) 關於民衆體育團體之調查及指導事項。

此外督學處設行政、教學兩股：

(甲) 行政管理：

- (一) 關於中央及本市教育法令之推行事項；
- (二) 關於本市各校行政與訓育之視察及改進事項；
- (三) 關於推行義務教育之計劃事項；
- (四) 關於民衆教育之視察事項；
- (五) 關於本市各教育機關糾紛之調解或處理事項；

(六) 關於局長特派督察事項。

(乙) 教學股管理：

(一) 關於教學之討論及研究事項；

(二) 關於各科教學疑難之解答事項；

(三) 關於本市各校實況之調查及推廣教育之督察事項；

(四) 關於本市教育改進之計劃事項；

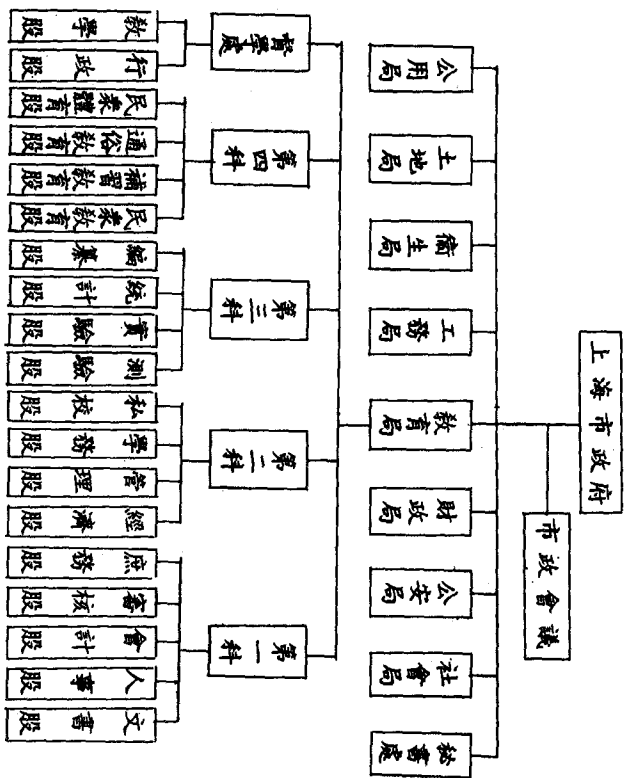
(五) 關於分科視察事項。

至若審議諮詢機關，則有局務會議，教育討論會及注音符號推行委員會等組織。茲將上海市教育行政機關組織系統，繪圖如後。(二一六頁)

其他各市

此外北平、天津、青島、西京四市，組織繁簡略有不同，而大體規模均與上述相似，故不再詳。

現行上海市教育行政機關組織系統圖



附註：上海市教育局於廿五年併入社會局。

第三節 縣市教育行政機關

大學院成立後，各地方教育行政在「行政學術化」之聲浪中，漸有改進之現象；經費逐漸增加，任務亦漸由「等因奉此」之傳達而漸進為從事研究之工作。茲舉江蘇省為例，略陳當時之改進概況。

江蘇省教育局之改革較為明顯者，約有三端：

一、提高局長之地位，造成教育行政之一貫系統；

江蘇省縣教育局暫行條例（載第四中山大學教育行政週刊第一期）

第二條：「縣教育局長直隸於國立中央大學行政院，「商縣長，主管全縣教育行政事宜。」

二、裁撤董事會而設教育行政委員會；

江蘇縣教育局教育行政委員會暫行條例（載第四中山大學教育行政週刊第五期）

第一條：「本會以輔助縣教育局長，謀全縣教育行政之改進為主旨。」

三、改縣視學為縣督學，是雖一字之易，但一為視察，一為督促，細審其寓意，不無消極積極之別也。

其他各省——非試行大學區制者——皆沿用教育局之組織，雖偶有變更，但痕跡極

微，故不贅述。

恢復教育局

大學區制廢，教育廳恢復，教育局之組織遂大半還其原來面目。

民國十九年七月，修正縣組織法公佈，由縣政府設教育、公安、財政、建設四局，各局有縮小範圍之必要時，得改局爲科。故眼前各省有已改科者，有仍爲教育局者，有一部分改科而尚有一部分仍爲教育局者；情形至爲複雜。

爲科
現在縣教育局之組織

現制，縣教育局之組織，各省繁簡不同；最簡單者僅設局長一人，督學二人，外加僱員一人而已；

如山西省各縣教育局組織規程第三條：『縣教育局設局長一人，受縣長之指揮監督，總理本局事務，並指揮監督所轄職員。』

第四條：『縣教育局設督學二人，承局長之命，辦理職掌事項。』

第六條：『縣教育局爲繕寫文件，得用僱員一人。』

較完密者則亦分爲各課，分掌各項教育事宜；

如河南省縣教育局組織規程第四條：『縣教育局置左列各課：

一、總務課，

二、學校教育課，

三、社會教育課。

社會教育課在事務較簡之縣份，得併入總務課辦理。」

第五條：「總務課掌理事項如左：

- 一、關於文書之收發、撰擬、繕校，及印信、卷宗、圖書之保管事項；
- 二、關於學校之建築及設備事項；
- 三、關於全縣教育經費之出納稽核及預決算事項；
- 四、關於教育統計、調查及刊物編輯事項；
- 五、關於庶務會計事項；
- 六、關於不屬其他各課事項。」

第六條：「學校教育課掌理事項如左：

- 一、關於初等教育事項；
- 二、關於縣立中學事項；
- 三、關於職業教育事項；
- 四、關於師資培養訓練及進修事項；
- 五、關於學齡兒童調查及就學事項；
- 六、關於私塾取締及改良事項；

七、關於學區劃分及學校設立事項；
八、關於其他學校教育事項。」

第七條：『社會教育課掌理事項如左：

- 一、關於補習教育事項；
- 二、關於識字運動及推行注音符號事項；
- 三、關於公共體育事項；
- 四、關於博物館、科學教育館、民衆教育館，及圖書館等事項；
- 五、關於改良風化及民衆娛樂事項；
- 六、關於學術團體及文化事業事項；
- 七、關於特殊教育事項；
- 八、關於其他社會教育事項。」

課設主任，其下或設課員襄助辦事：

如河南省縣教育局組織規程第八條：『各課設課主任一人，秉承局長掌理本課事宜；課員一人，分辦本科事務。課主任得由局長或縣督學兼任，並得以一課員兼任兩課以上事務。』

縣督學每縣一人或二人，司視導全縣教育事宜。

教育局長之 任免

如河南省縣教育局組織規程第九條：「縣教育局置督學一人或二人，承局長之命，視察並指導全縣教育事宜。」

縣教育局長之產生，由縣長於考試或訓練合格人員內遴選，呈由教育廳轉呈省政府委任，但在考試訓練合格人員不敷任用以前，暫由教育廳長遴請省政府委任之。惟河南省任用教育局長，定有選舉之法。

河南省縣教育局組織規程第三條：「縣教育局設局長一人，依河南省各縣教育局長選舉規定選舉之。」

依河南各縣教育局長選舉暫行規程，其辦法係由教育廳在中央未頒布縣教育局長考試法以前，指定縣份逐漸實行；先由各縣縣黨部，縣政府及教育局組織籌備會，調查全縣合於下列資格之人員，分別審核揭示，並交由縣黨部擇定九人爲候選人。
被選者之資格：

1. 國內外大學教育系或師範大學畢業者，
2. 國內外高等師範或高等師範專修科畢業，曾任教育職務一年以上者，
3. 高中師範科或師範學校本科畢業，曾任教育職務二年以上者，
4. 國內外專門以上學校畢業曾任教育職務二年以上者，

5. 高級中學畢業，曾任教育職務四年以上者。

候選人產生後，交由教育局長選舉會複選三人；教育局長選舉會由下列人員組織之：

1. 每鄉（已籌辦自治之縣）或等於鄉區域（未籌辦自治之縣）之代表一人。（由各該區域內各村長選舉之。）

2. 每學區代表二人。（由各該區初級小學教員選舉之。）

3. 每完全小學校代表一人。（由各該完全小學教職員選之。）

複選結果，由縣長取具詳明履歷及證明文件，呈請教育廳核委一人充任局長，其餘二人為候補局長。

教育局長之資格

教育局長之資格，各省所定略有出入，茲將江蘇、浙江、江西、湖南、湖北、安徽、河南、河北、山東、廣西、甘肅、熱河、察哈爾、陝西、福建、廣西諸省之所規定，列表如下：（見插頁1）

局長之薪俸

局長之薪俸，多由縣規定呈省核准，僅蘇、皖、鄂、豫諸省由廳規定。茲將該四省法規所定薪俸列表於下：

四省教育局長月薪表

省別	月薪分等					
	50	60	70	80	100	120
安徽	50	60	70	80	100	120
	35-40	40-60	50-70	60-80	70-90	80-100
湖北	50-60	60-80	80-100	100-120	100-120	
	50	60	70	80	100	120
江蘇	50	60	70	80	100	120
	35	40	50	60	70	
河南	35	40	50	60	70	
最低額平均數二42.5元			最高額平均數二107.5元			

上表所列，最低者為三十五元，最高者不過一百二十元，此數目與縣屬其他各機關相較，已屬相形見細，然實際上尚有不及此數者；據楊亮功先生以問卷法調查冀、魯、湘、皖、蘇、浙六省共三百三十二縣教育局長之薪俸，結果如下表：

（見明日之教育第一卷第四期。）

月 新	縣 數
10— 15	1
15— 20	2
20— 25	8
25— 30	8
30— 35	17
35— 40	11
40— 45	40
45— 50	10
50— 55	41
55— 60	1
60— 65	57
65— 70	0
70— 75	58
75— 80	1
80— 85	43
85— 90	2
90— 95	4
95— 100	2
100— 105	20
120— 125	6
總 數	332

縣督學資格

觀此可見教育局長之清苦矣。
 各課主任及縣督學由局長選呈縣政府轉呈教育廳核委，但遇必要時得由教育廳直接委任之。

其資格視局長略低；茲將蘇、皖等十五省所規定者列表於下：（見插頁2）

課員及區教育委員，均由局長委任之。

如河南省縣教育局組織規程第十二條：『課員及區教育委員，均由局長就會任教育職務三年以上成績優良者遴選委任，呈由縣政府轉呈教育廳查核備案。』

此外亦有各種委員會之設，如：

一、縣教育行政委員會，職司輔助教育局主持全縣教育行政事宜。

如江蘇省各縣教育行政委員會暫行規程第一條：『各縣教育局爲謀全縣教育行政之改進及教育經費之增籌與保障起見，特設教育行政委員會。』

第二條：『縣教育行政委員會以委員九人至十五人組織之。』

第三條：『縣教育行政委員會委員分當然委員與聘任委員二種：

一、當然委員：

縣黨部代表一人，

縣長，

縣教育局長，

縣督學一人，

縣教育會代表一人。

二、聘任委員：由教育局長就具有下列資格之人員中開具名單，呈經教育廳核准聘任之；

甲、國內外大學教育學系或師範大學高等師範畢業者；

乙、高中師範科或師範本科畢業，曾任教育職務三年以上者；

丙、國內外專門以上學校畢業，曾任教育職務二年以上者；

丁、地方人士服務教育界多年，熱心教育事業夙著聲譽並能籌劃款項者。」

第五條：『縣教育行政委員會職權如左：

一、討論全縣教育之改進方針及計劃；

二、審查全縣教育經費之預算；

三、討論全縣教育經費之增籌辦法；

四、考查全縣教育財產之保管狀況；

五、建議其他關於本縣教育之應興應革事項。』

二、縣義務教育委員會，職司輔助教育局規劃益促進全市縣義務教育事項。

如湖北省各市縣義務教育委員會組織大綱第二條：『各縣市義務教育委員會之職權如左：

一、計劃全市縣義務教育實施方案；

二、督促指導全市縣義務教育之實施。』

第三條：『各市縣義務教育委員會委員分下列二種：

一、當然委員：

甲、教育局局長；

乙、市縣督學；

丙、教育事務員。

二、聘任委員三人至五人，由教育局局長聘請富有教育學識經驗者充任之。」

三、縣民衆教育委員會，職司補助教育局推行民衆教育事項。

如甘肅各縣民衆教育委員會規程第三條：「縣民衆教育委員會以下列人員爲委員，並互推常務委員一人，主持日常事務。

甲、教育局長；

乙、縣督學；

丙、縣教育會代表一人；

丁、縣黨部代表一人；

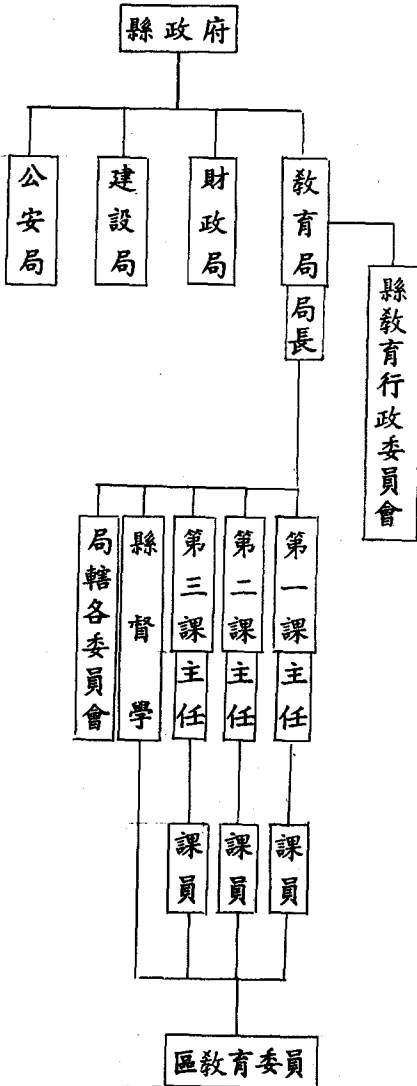
戊、縣政府及財政、公安、建設各局並商務會代表各一人。」

第四條：「縣民衆教育委員會之職務如左：

甲、調查失學民衆；

乙、宣傳民衆教育之意義；

現行縣教育行政機關組織系統圖



中國教育行政制度史略

二二八

丙、遵照教育部及甘肅民衆教育委員會民衆教育各項法令，規劃本縣民衆教育實施方案及進行程序；

丁、規劃其他關於民衆教育各事項；

戊、承辦省民衆教育委員會委託辦理各事項。」

杭州市政府
教育科

各市教育行政機關組織，殊不一致；如杭州市則於市政府中設一教育科，置科長一人，下轄科員、指導員、通俗講演員等，辦事分爲三股；各股設主任一人，以科員或指導員派充。第一股掌理關於：

- (一) 撰擬文稿及收發文件；
- (二) 編製教育經費預算決算；
- (三) 稽核所屬各教育機關收支；
- (四) 市立小學及其他教育機關房屋修建事項；
- (五) 編造統計表冊；
- (六) 其他不屬於各股事項。

第二股掌理關於：

- (一) 籌辦義務教育；
- (二) 市立學校之視察及指導；
- (三) 私立學校之立案指導獎勵及取締；
- (四) 增進中小學校教職員修養；
- (五) 改良私塾；

(六) 其他學校行政事項。

第三股掌理關於：

- (一) 平民學校補習學校之計劃實施及指導；
- (二) 公共娛樂之提倡指導及審查取締；
- (三) 管理圖書館、博物館、美術館、體育場及兒童遊戲場；
- (四) 民衆讀物之編輯及審查取締；
- (五) 通俗講演；
- (六) 全市茶園改良；
- (七) 其他民衆教育事項。

漢口市則僅於第一科中置一股司教育事項，

漢口市政府
第一科第四
股司教育

漢口市政府組織規則（民國二十二年八月）第七條：『本市政府暫設左列各處科室及公安局：

- 一、秘書室，
- 二、第一科，
- 三、第二科，

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度

- 四、第三科，
- 五、技正室，
- 六、公安局。」

第九條：『第一科職掌如左：

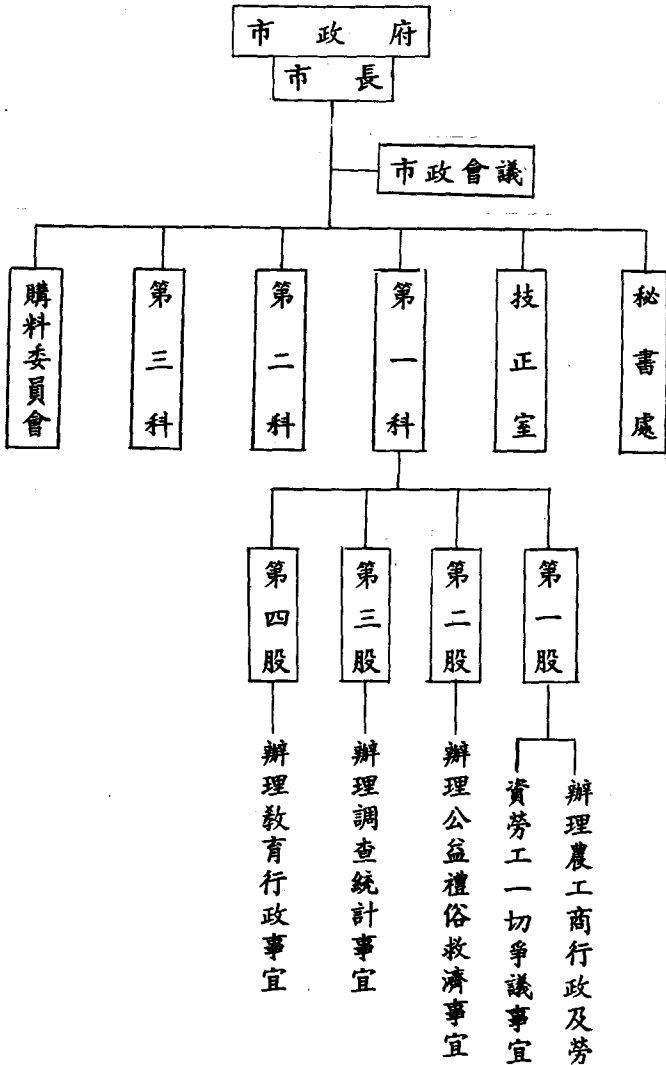
- 一、關於農工商業之改良保護及勞工行政事項；
 - 二、關於戶口調查人事登記風俗改良及育幼養老濟貧救災等設備事項；
 - 三、關於合作社及互助事業之組織指導事項；
 - 四、關於教育及其他文化事項；
 - 五、關於糧食儲備及調節事項；
 - 六、關於造林墾牧漁獵之保護及取締事項。」
- 第十五條：『本市政府設秘書二人，科長三人，技正二人至四人，均薦任；科員五十人至六十人，技士八人至十四人，技佐十人至十八人，繪圖員六人，均委任。』

茲將漢口市教育行政組織系統列圖如次頁。（據漢口市政概況，民國二十二年出版。）

蘇州市亦僅於市政府社會科中設置教育股，下分學校教育組、社會教育組及督學。其

組織頗與縣教育局相似。

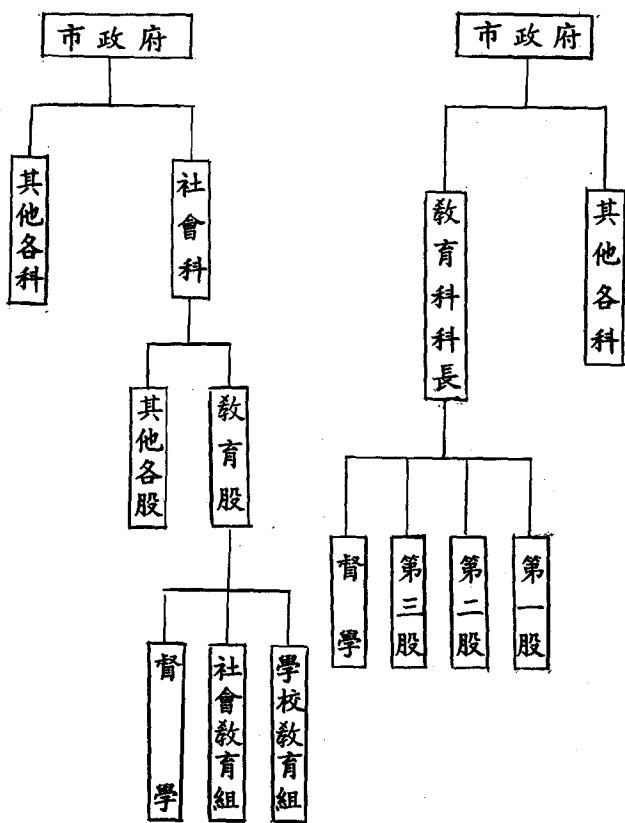
現行漢口市教育行政機關組織系統圖



其他各市

此外各市多不外如上所述兩種組織。惟安慶市教育事業會一度歸安徽省教育廳之省會小學管理處管理，其地位特異，但此制現已撤廢矣。

現制市教育行政機關組織系統圖



餘論

混合與分化

我國自古以來，教育行政之制度，代有變遷，變遷之跡，大者有二：

一、混合與分化 上古時代，民生簡陋，所謂教育，均不過傳遞民族謀生自衛之習慣；學習方法，多由摹倣或實地參加，或於閒時加以教導，或於儀式中加以訓練；既無專施教育之場所，亦無專管教育之人員。唐、虞之時，雖設司徒，實非專管之官，地方之鄉遂大夫等官，亦設以綜理政教法令者。秦、漢以後，選士之責亦無專負之人，迨宋設地方學事司，教育始有專官，然中央教育行政，始終附於禮部，直至遜清末葉，學部設立，教育行政始與普通民政宣告分家。

遵古與模倣

二、遵古與模倣 我國民性，素安墨守，任何事物，率以遵古爲得體，以不變爲原則，是以士子攻學，動輒孔、孟，儒家言政，亦宗王制；教育行政，亦復如是；自三代以迄明清，爲時雖長，而教育行政之制度則始終保持不獨立之精神，已往成規，累代因襲，遵古之心，到處可見。及至清末，此風驟變，人民眼光，因海運之開而擴大，知國外尚有天下，且有強我之國；於是自卑之心油然而起，遂由遵古之念一變而專事模倣，初則倣日，繼而效美，再而學法，東抄西襲，朝張夕改，政制日趨混亂，事業不合國情

；直至今日，尙未能脫盲從之毒，是誠我國教育行政不能上軌道之最大原因也。

夫一民族一國家，各有其特性與國情，合於人者，未必合於我，教育既爲文化事業之一，自應以本國之特性民情爲基礎，採本國文化之優者，保存而發揚之，劣者改正或廢除之，以使日趨於完善。其於他國之教育制度，取其長以補吾短，藉收攻錯他山之效則可，若舍己從人，徒事模倣，好奇趨新，不顧是否適合本國之需要，則結果必至圓鑿方柄，每況愈下。我國近來教育之致命傷在此，振興之關鍵亦在此，願我教育行政當局計及之。