國立臺灣師範大學教育學系碩士論文

指導教授：周愚文博士

民國十一年「壬戌學制」的研究

研究生：鄧宇傑 撰

中華民國一〇一年六月

中文摘要

本文主要在探討「壬戌學制」的發展情形，從時代背景、產生經過、學制內容和後續影響四大面向加以說明，主要透過對文獻、史料的整理、分析與歸納，以瞭解民國初期學制改革推動的情勢，並指出對我國當前教育改革的啟示。所得結論如下：

一、全國教育會聯合會對 1922 年學制改革的影響，包括倡導先進的教育觀念、積極推動教育實踐，在當時的教育界有著重要的政治地位。

二、該學制並非完全盲目抄襲美制，而是中國教育界思慮後的自主抉擇，不是政府強行干涉的結果。

三、本文分析十九世紀末二十世紀初美國學校制度的發展歷程後，對於民國學制改革與發展提出建議。

四、「壬戌學制」對我國當前教育改革的啟示是：必須處理教育與政治、經濟、文化的關係，教育改革應保持漸進性和相對穩定性。

關鍵字：壬戌學制，新學制，全國教育會聯合會，中國近代教育

A Study of the 1922 Renxu School System in Republican China

Abstract

The main purpose of this study is to inquire the emergence and establishment of Renxu School System in the early Republic of China, which was initiated by the National Federation of Educational Societies. There are several main findings of this thesis as follows:

i. The National Federation of Educational Societies as a nationally professional organization, has great influenced on the school system reform in 1922, which introduced the new education ideas, and promoted education practices, and then it played an important political role in the development of the modern education in China.

ii. Renxu School System didn't transplant American school system blindly, but after debating Chinese educational groups made the decision independently, and was not intervened by the Government.

iii. After analyzing the developmental process of the school system in America from the end of 19th century to the beginning of 20th century, the implication of its establishment suggested the reform and development of school system in the Republic of China.

iv. The implication of Renxu School System to current education reform is that we must handle relation between the education and politics, economic, and culture, and we should keep progressive gradually & stable on education reform.

Keywords: Renxu School System, New School System, Education of Republic of China, the National Federation of Educational Societies

謝 誌

等了兩年終於到了撰寫謝誌的時刻，等了兩年碰到了很多挫折以及辛苦的碩士生活就要結束，在這段學習的歲月裡，其中的酸甜苦辣一點一滴仍歷歷在目，在研究所學習的收穫讓我開啟了新的視野，比起大學部是另一個不同的層次。一路上受到許多朋友的鼓勵和師長的幫助才能順利完成學業，我的心中滿懷感激。

首先，誠摯的感謝指導教授周愚文院長，從題目的擬定、研究方向的規劃、論文的架構等細心的提點，更在遣詞用字的潤飾及論文格式的修正上耐心的指導，引導我建立正確的研究理念，使我在撰寫論文的過程中獲益匪淺。感謝口試委員伍振鷟老師給予我許多論文上的指教，讓我的論文能夠更加嚴謹與完善。另外，更要感謝吳家瑩教授不辭辛勞的從花蓮北上參與學生的論文計畫發表及學位考試，即使吳老師再過幾天就要出國，也願意提前看完我的全文並給予修正建議，讓我學習到吳老師對於學術工作負責、細心的態度。

感謝研究所時期學長、同學的陪伴（良丞學長、昌男學長、致誠學長、重凱學長、小柯、哲旭、明諺、錡宏哥），和你們一起上課、分享和打報告的日子，讓我兩年的研究所生涯變得多彩多姿。特別感謝周門同學映文、葉歡、家雪，有你們的支持和鼓勵，讓我在單調的寫作過程當中，能夠激勵自己跟上進度。接著，我要感謝大學時期成竹、秉瑋的支持。每次當我想要放棄拿到學位時，總是鼓勵我繼續唸下去、堅持下去，他們是我能完成學業的最大原動力。

最後，感謝所有在過程中默默給我支持、鼓勵過我的人，當我面臨困阻之時，給我最實用的建議；當我完成論文之時，與我一起享受最真誠的喜悅。謹此致上最誠摯的謝意。

目次

第一章　緒論 1

第一節　研究動機.....1

第二節　文獻回顧…….....2

第三節　研究目的.....4

第四節　研究方法、範圍.....5

第五節　研究史料與研究限制.....5

第二章　時代背景簡述.....7

第一節　政治與經濟概況.....7

第二節　社會與文教概況.....13

第三章　壬戌學制的產生背景與經過..... 21

第一節　民國初期學制變革的方向.....21

第二節　民初以來教育界對改革學制之主張與外界反應.....28

第三節　官方新學制的研議與公布.....53

第四章　壬戌學制的內涵分析與實施.....63

第一節　「壬戌學制」的概述.....63

第二節　初等教育的發展.....69

第三節　中等教育的發展.....72

第四節　高等教育的發展.....79

第五章　壬戌學制相關理念的影響與歷史意義.....87

第一節　「戊辰學制」的改革內容…….....87

第二節　美國近代學制與「壬戌學制」的關係.....103

第三節　「壬戌學制」的基本評價與歷史意義.....113

第六章　結論與建議.....121

參考文獻.....127

表次

表 2-1　民國歲出歲入預算案(民國 2 年至民國 8 年）.....18

表 3-1　廣東省教育會研究各國學制情形表.....35

表 3-2　第七屆年會案與學制會議案差異對照表.....58

表 4-1　民國七年至十七年　山西省受初等小學教育兒童數及其所佔學齡兒童總數百分比一覽表.....70

表 4-2　民國元年至十八年度　小學之概況.....72

表 4-3　民國元年度至十七年度全國中等學校概況.....75

表 4-4　民國十一年師範教育種類表.....77

表 4-5　民國元年至十七年度　全國師範學校校數及學生數統計表比較.....78

表 4-6　民國元年至十五年　全國高等教育統計表.....82

表 5-1　「戊辰學制」與「壬戌學制」差異對照表.....91

表 5-2　民國十八至二十五年　全國初等教育發展概況統計表.....95

表 5-3　民國十七年至二十五年　全國中等教育發展概況統計表.....96

表 5-4　民國十七年到二十五年　全國師範學校數及學生數統計表.....98

表 5-5　民國十七年至二十五年　全國職業學校概況.....100

表 5-6　民國十七到二十五學年度　全國專科以上學校概況.....102

圖次

圖 3-1　壬子癸丑學制圖..... 23

圖 3-2　學制系統草案圖.....38

圖 3-3　學制系統圖.....57

圖 4-1　壬戌學制圖.....66

圖 4-2　十九年度各省市中等學校教員資格百分比.....84

圖 5-1　戊辰學制圖.....89

第一章　緒論

本章共分為五節，第一節說明研究動機，第二節則針對前人相關研究進行探討，第三節是研究目的，第四節為研究方法與範圍，第五節介紹研究史料與限制。依序說明如下：

第一節 研究動機

教育制度改革係指在教育發展過程中，為因應社會變遷及內在教育需求，乃針對教育現狀或教育問題，所採取的各種變革措施，以謀求教育的發展與進步。其方法可分為漸進式教改、革命式教改；而改革層級面即可分為從上而下的改革、從下而上的改革。因此教育制度改革究竟應採漸進式或革命式較宜，是個值得深思的問題。

中國有系統的新式學校制度始於清光緒 28 年（1902）的「壬寅學制」，學制分三段七級仿日本；清光緒 30 年（1904）張百熙、張之洞對壬寅學制進行了修改，頒佈了「癸卯學制」，是晚清正式實施的新學制，對於傳統教育進行了大幅度的改革，是中國近代教育的里程碑。辛亥革命推翻滿清之後，民國元年（1912）頒佈「壬子學制」，為三段（小學、中學、大學）四期，具有承先啟後的作用。民國八年（1919）第一次世界大戰結束，在美國教育思想影響下，全國教育聯合會發起討論修改學制，民國十一年（1922）中華民國教育部公佈「壬戌學制」，決定了中國近代教育的架構，成為中國教育史上持續時間最長、影響最大的一部學制。[1]本論文所要研究的是民國十一年頒佈的「壬戌學制」。

就當時的時空背景而言，政治上民國成立，為配合共和政體，無論採取總統制或內閣制或其他制度，都有「約法」、「國會」或類似的制度為之制衡，民主的雛形已經浮現，無奈政府不斷政爭，各地軍閥割據，因而雖有民國之名，並無民國之實，雖有民主的形式，卻不能發生作用；經濟上北京政府祇有財政上賦稅和

[1]付燕鴻，〈百年教育自此始——話說中國社會變遷中的近代學制〉，《考試與招生》，01 ，2010，頁 58。

募債政策，而無經濟上的建設方針，更無具體的經濟政策，財政益為紊亂，以至民生益困，國力益蹙；文化上陳獨秀、胡適等人提倡白話文學，主張文學革命。斥文言文為封建餘孽，自此以後，古文的權威日漸動搖，白話文逐漸成為書寫的工具，因而傳播思想的工具更加便利，於是各種東西洋近代思潮一時之間都湧入了中國，有助於教育理論和實務的提倡和推展；社會上民國成立，擾攘未已，民國四年（1915）袁世凱稱帝，六年（1917）張勳復辟，袁死後，大小軍閥遍地皆是，陷民國社會於紛亂不安的局面。人民不僅在物質方面感受匱乏，而在精神方面也感覺威脅，本期教育成效不彰，不是沒有原因的。[2]此時民間教育團體如何在這種情勢下，展現提倡學制改革的能力，促成教育政策的發展，乃是本論文所要探討的問題。

相對於先前的學制而言，金林祥認為「壬戌學制」的制訂具有以下特點：第一，它改變了以往向日本借鑑的做法，而轉向以美國學制為主要的學習藍本。第二，學制制訂不再局限於政府和少數教育家，而變成為群眾行為與政府行為相結合，普通教育工作者和教育專家相結合、討論制訂和試辦實驗相結合。第三、「壬戌學制」從醞釀到正式頒佈，前後歷時 7 年，在全國範圍內反覆討論、修改，集中了當時教育界的智慧，這在中國近代學制制訂中是絕無僅有的。[3]但從歷史脈絡來看，新學制卻是以美國制度為典範所引入的教育制度，其與中國本身的教育理念是否相同？這是本論文所要著眼的角度。

因此，要瞭解近代中國學制改革的歷史經驗，就必須從改革過程、學制內容及社會評價等方面進行探討，才能得到進一步解答，希望藉由本論文的研究，加以整理從民國建立至南京國民政府成立這一時期學制改革的基本脈絡和核心問題，分析當時的推行經驗，能更完整的呈現出近代教育改革發展的面貌。

第二節　文獻回顧

[2] 鄭世興，《中國現代教育史》（臺北：三民書局，1981 年），頁 95-100。
[3]金林祥，〈中國學制近代化論略〉，《教育評論》，1 ，1996，頁 50。

就研究現況而言，雖已有一些學制的研究，但多集中於研究某個教育階段、政策面、課程設計等主題。如：易正義《從民間出發：民國初年的中等教育改革 1912～1926》。其探討的核心是民國初年的中等教育改革、和學制改革的相輔相成，完整重建民國初年中等教育改革的過程，但對於壬戌學制並未特意著墨。[4]簡明忠《我國技職教育學制變革之探討》。探討我國百年來技職教育學制之變革，以宏觀的角度介紹技職教育的發展，唯其文中僅對一般學校制度的發展作分析，具體而深入的例子不足，為其缺失。[5]

楊一鳴《走入民國的書院──書院復興與近代學術傳承》。以民國之後建立的八大書院做為研究核心，透過不同階段書院再興發展過程，深入了解傳統書院在整個教育體制徹底轉化後，究竟產生了什麼樣的變化，又造成了什麼樣的影響。[6]礙於篇幅作者多以緬懷的角度出發，探討書院教育制度的部分較少，其中對壬戌學制的探討僅有一節，著墨不深。潘玉雯《清末民初女子藝術教育之研究－以上海地區為例》。從女子教育的制度面與實施面，來探討清末民初女子藝術教育的發展，屬於全面性的回顧與紀錄，針對壬戌學制的描述，只佔一小部分。[7]針對民國初期教育政策的討論，以邱秀香《追求富國裕民清末民初中國實業教育研究》為代表，分析了晚清以降實業觀念與實業教育思想的提出，藉以瞭解近代中國對於社會經濟觀念的轉變；同時也藉由實業學堂的設置及畢業生出路情形，對於教育與社會發展之間的關係進行討論，將兩者關係進行更深入的了解。[8]

中國大陸與本研究較相關的論文有，袁德亮《《壬戌學制》：中國教育自主意

[4]易正義，《從民間出發：民國初年的中等教育改革 1912～1926》（中國文化大學史學研究所博士論文，2009）。

[5] 簡明忠，《我國技職教育學制變革之探討》（國立台灣師範大學工業教育研究所博士論文，2002）。

[6] 楊一鳴，《走入民國的書院──書院復興與近代學術傳承》（東吳大學歷史學系碩士論文，2005）。

[7] 潘玉雯，《清末民初女子藝術教育之研究－以上海地區為例》（國立中央大學藝術學研究所碩士論文，2007）。

[8]邱秀香，《追求富國裕民：清末民初中國實業教育研究》（國立政治大學歷史研究所博士論文，2005）。

識覺醒之標志》[9]、張雷亮《全國教育會聯合會對 1915-1927 年教育變革影響研究》[10]、楊文海《壬戌學制研究》[11]為主。主要針對當時中國多種教育思潮相互激盪所產生的影響加以探討；也考察了民國初期教育團體的活動，論述了全國教育會聯合會的作用；以及調查「壬戌學制」實施後，具有代表性的個案、校友群體的情感與回憶等進行考察和論證。另外，盧紅玲《民國早期中學教育研究 1912-1927》。提出當時中學教育文實分科、選科制等爭論，對於「壬戌學制」產生經過的影響。[12]還有，張艷艷《從近代學制看我國師範教育體制的確立與發展》，則對中國近代師範教育體制的發展歷程以及新學制的建立有著深刻的剖析。[13]

就所蒐集到的文獻而言，雖有專門針對新學制的相關研究出現，但大多數論文往往以某種特定教育階段加以敘述，僅能探討個別情況，較無全面性的分析，由此可見新學制的研究尚待發展。

本研究以「壬戌學制」為例，首先了解民國初期政經情況的發展。其次，再來探討新學制的提出與改革的方向。接著，說明「壬戌學制」的內涵，針對教育層面進行分析探討。最後，以「壬戌學制」與教育改革的銜接和關係，來呈現「壬戌學制」的歷史意義及其影響。

第三節　研究目的

基於上述理由，本研究旨在探究「壬戌學制」及其影響，具體目的分述如下：

一、了解「壬戌學制」的產生背景與經過。

二、分析「壬戌學制」的內涵與實施。

三、分析「壬戌學制」的影響。

---

[9]袁德亮，《《壬戌學制》：中國教育自主意識覺醒之標志》，（華中師範大學碩士論文，2007）。
[10]張雷亮，《全國教育會聯合會對 1915-1927 年教育變革影響研究》（山東師範大學碩士論文，2009）。
[11]楊文海，《壬戌學制研究》（南京大學博士論文，2011 年）。
[12]盧紅玲，《民國早期中學教育研究》（河北大學碩士論文，2006 年）。
[13]張艷艷，《從近代學制看我國師範教育體制的確立與發展》（河北師範大學碩士論文，2008）。

四、探究「壬戌學制」的歷史意義。

第四節　研究方法與範圍

壹、研究方法

本研究所採取的研究法為歷史研究法，希望透過對過去史實的探索，來瞭解過去及解釋現在。為瞭解「壬戌學制」的發展過程，透過文獻、史料的整理，並歸納當時重要事件的變化，有助於理解「壬戌學制」相關的發展與現況，作為研究之依據。

貳、研究範圍

本研究的範圍，就時間而言，起自民國元年（1912），孫中山先生領導辛亥革命推翻滿清王朝，建立中華民國；終至民國十七年（1928），教育部修訂壬戌學制為止，共 17 年的時間。將時間限於民國十七年的原因，主要是該年五月教育部通過修訂學校系統的方案，影響日深，須另作探討。

第五節　研究史料與研究限制

壹、研究史料

本研究所採用的史料種類，如下所述：

一、史料彙編

如璩鑫圭，唐良炎編《中國近代教育史資料彙編》、李桂林編《中國現代教育史教學參考資料》對當時史實的記事頗為完整。

二、官方資料

如吳相湘、劉紹唐主編《第一次中國教育年鑑》、教育年鑑編纂委員會編《第二次中華民國教育年鑑》等，收錄了學制實施後的統計數據，是本研究之基本參考史料。

三、當時的雜誌、報紙

如《教育雜誌》、《晨報》，藉由發表於報章雜誌的相關報導、文章，歸納比較當時教育學者對學制改革的主張，瞭解教改的必要性及民間教育團體在改革過程中所扮演的角色。

除史料外，亦參考今人專書。有關中國近代教育史的著作，包括王炳照、閻國華主編《中國教育思想通史》、周谷平《近代西方教育理論在中國的傳播》、毛禮銳、邵鶴亭、瞿菊農《中國教育史》、李華興《民國教育史》、鄭世興《中國現代教育史》、錢曼倩、金林祥《中國近代學制比較研究》、蘇雲峰《中國新教育的萌芽與成長》等等。皆在書中設有學制改革的專章，或是用一節的篇幅加以討論，亦是本研究加以運用參考的資料；另外也參考今人學位論文及期刊論文。

貳、研究限制

本研究主要限制有兩點：

第一，民國建立以來的新式學制包括〈壬子癸丑學制〉和「壬戌學制」二種，學制內容範圍廣大，研究者受限於時間、能力及物力，僅針對時間最長、影響最大的一套「新學制」進行研究，結果雖無法完全反映清末以來西學東漸的效果，但學校制度畢竟是影響教育成敗的先驅，同樣具有相當之代表性及影響力。

第二，使用史料部分，研究者發現有關「壬戌學制」的關鍵史料《歷屆教育會議議決案彙編》和《美利堅之中學》不在臺灣，無法深入瞭解民國十一年（1922）9 月召開全國學制會議之全貌，及借鑑美國中學教育的理論依據。

第二章　時代背景簡述

民國初建，氣象一變。滿清政權既倒，各種勢力分相競起，而政治上，袁世凱的統治、帝制運動和軍閥割據，造成政局鉅變；經濟上，代之而興的新式工商實業，始獲得突破性的發展機會，各種資本紛紛投入生產，經營日見規模；社會上，民主共和政體的建立，使傳統的社會基礎受到動搖，由於民智逐漸開通，消息交通均較前發達，社會的自主性遂相對的增強；文化上，許多留學青年學生分批回國，其在海外所學得的新思想、新經驗傳回國內，形成一股時代潮流。本章將從政治、經濟、社會與文化等方面加以說明。

第一節　政治與經濟概況

民國初期政治情勢的變化可分為：袁世凱執政時期、北洋政府當政時期、國民政府成立時期，分述如下。

壹、政治概況

一、袁世凱執政時期

（一）二次革命

民國成立，言論結社頓獲自由；政黨蜂起，派閥林立，蔚為一時風尚。同盟會會員為因應時勢，也多主張改組轉型。宋教仁向持政黨內閣的理想，乃聯合其他小黨與同盟會共組國民黨，奉孫中山先生為理事長。袁世凱專制自為，嫉視國民黨，更忌恨宣傳政黨內閣最力的宋教仁。不久，舉行參眾兩院國會議員選舉，當時國會有兩大任務，一為選舉正式總統，一為制訂憲法。國民黨人在國會中占居多數，問鼎總統並非不可能，袁因此嫌怨愈深，民國二年（1913）3 月，暗殺宋教仁於上海，震驚全國。[14]

4 月，袁政府的財政總長周學熙擅行與英、德、法、俄、日五國銀行團簽訂了所謂「善後大借款合同」，借款二千五百萬英鎊，合兩億五千萬元，不經國會

[14] 陳豐祥、林麗月，《中國近代史》（台北，五南圖書，2002 年），頁 116-117。

同意，係以非法的手段簽約。消息傳出，國人無不視為逆行倒施，國會更提案彈劾。湘、贛、皖、粵四省都督譚延闓、李烈鈞、柏文蔚、胡漢民於 5 月連通電反對，要求袁世凱「立罷前議」，希望副總統、國會及各省各黨「協力抗爭」。袁世凱也立即還以顏色。於 6 月，斷然下令將江西都督李烈鈞免職。五天後又下令免了廣東都督胡漢民。袁又下令免除安徽都督柏文蔚的職務。同時期內，袁以密令北洋嫡系第六師李純派人將湖南長沙的軍械庫爆炸，使譚延闓不敢輕舉妄動。袁世凱步步進逼，國民黨人也只有以兵戎相見了。7 月，李烈鈞在江西湖口宣佈獨立，通電討袁，揭開了二次革命的序幕。[15]

二個月後，二次革命宣告失敗，袁氏的力量乘機延伸到長江流域，北洋嫡系紛紛出任長江流域各省的都督。10 月，在便衣軍警及無賴組成「公民團」的脅迫下，經過三次投票，袁世凱當選了第一任正式大總統。11 月，遂以國民黨議員涉及叛亂為由，取消其議員資格，並下令解散國民黨。[16]自行召集所謂的「政治會議」，宣稱代國會執行立法事權，國會議事完全癱瘓，民國三年（1914）1 月，袁終於正式下令停止所有國會議員職權，國會遂被解散；2 月下旬，各省省議會亦告解散。從此袁大權獨攬，徹底的步上專制獨裁之路。[17]

（二）洪憲帝制

其後，袁世凱另定新約法，將體制改為總統制，由大總統獨攬大權。同年 8 月參議院議決修正總統選舉法，12 月再經所謂的約法會議通過而定案。在此一制度下，大總統任期延長為十年，任滿後參議院得直接議決其連任案。如須改選，則由現任大總統推薦可以包括自己在內的三位候選人參加競選。但是，袁世凱並不滿足，特別是其子袁克定更大力支持帝制，以圖鞏固其接班的地位。而日本則於民國三年（1914）8 月，藉口對德宣戰，進兵山東。11 月，青島的德軍力戰後投降。次月，中國要求日本撤軍。民國四年（1915）初，日本則提出二十一條要求。並以袁氏有意於帝制的舉動相要挾。5 月，袁氏屈服簽訂包括兩個條約、互

[15] 李雲漢，《中國近代史》（台北，三民書局，2005 年），頁 191-192。
[16] 薛化元，《中國近代史》（台北，三民書局，1997 年），頁 89。
[17] 蘇啟明，《中國現代史》（台北，五南書局，1996 年），頁 47。

換十三件照會的「中日新約」。之後，袁世凱認為已取得足夠的外交支持，推動帝制更為積極。同年 8 月，楊度發起籌安會，在偽造的民意支持下，以國體表決的方式成立中華帝國，並接受推戴擔任皇帝，同時下令改民國五年（1916）為洪憲元年。[18]推動帝制至此大功告成。

孫中山等人在民國三年（1914）7 月於日本東京重建命組織「中華革命黨」，開始在國內部署反袁的軍事行動，民國四年（1915）11 月陳其美先在上海發難。12 月袁正式稱帝後，25 日雲南將軍唐繼堯首先宣佈獨立，並組織「中華民國護國軍」公開討袁。聲震全國，袁急調大軍分馳川、湘、黔境，謀合攻雲南。但馮國璋及段祺瑞，不甘心長屈袁氏之下，眼見帝制不得民心，於是紛紛背袁而去。討袁勢力因而迅速擴大，貴州、廣西亦相繼於民國五年（1916）1 月至 3 月間宣告獨立。而中華革命黨人更在廣東、浙江奮戰，同年 3 月，以馮國璋為首的部分北洋軍將領見討袁聲勢擴大，而列強又對袁的帝制採取杯葛態度，遂聯名通電勸袁取消帝制。袁世凱內外交困，不得不從，因此於 3 月正式下令撤銷帝制，但仍自任總統。然而討袁聲勢仍進逼不已，各界紛紛要求袁氏下野，袁則戀棧不退，試圖挽回北洋軍士氣。但不為反袁各省所接受，最後袁世凱在眾叛親離，至 6 月病逝，反帝制戰爭結束。[19]但政治禍亂並未就此而止。

二、北洋政府時期

袁世凱死後，副總統黎元洪繼任總統，實權則由國務總理段祺瑞所掌握。在護國軍力爭之下，〈臨時約法〉及國會雖得以恢復，並選出馮國璋為副總統，但黎、段二人幾不相容，府院之爭，勢如水火。民國六年（1917），美德絕交，並盼中國採取一致行動。段祺瑞欲藉參戰之名，擴張勢力，排除異己。黎元洪及孫中山等反對參戰，段一意孤行，召集各省督軍會議以為聲援；又唆使所謂「公民請願團」脅迫國會議員，強要通過參戰案。議員憤慨，部分閣員亦不恥段氏所為，

[18] 薛化元，《中國近代史》，頁 89-90。
[19] 蘇啟明，《中國現代史》，頁 50-51。

憤而辭職。黎元洪遂將段免職，段系督軍亦宣布脫離中央。[20] 張勳趁機復辟，段馳赴馬廠，誓師討伐張勳，張勳不支逃入荷蘭公使館。復辟結束後，黎氏辭職，由馮國璋代行大總統，段亦再度組閣。[21]

段祺瑞認為民國已因復辟而亡，拒絕恢復與其意見不合的國會，而另立法統，選舉臨時參議院。孫中山先生則號召護法，在廣東成立軍政府，南北正式分裂。民國七年（1918），新國會成立，選舉徐世昌為大總統，副總統則因各方意見不合而難產，而以段祺瑞、馮國璋、張作霖三人為首的皖系、直系、奉系三大勢力則彼此合縱連橫。民國八年（1919）五四運動發生，段祺瑞主導下的政府受到各方抨擊。由於愛國運動與新文化運動交雜，使得對五四運動的內涵，始終見解不一。基本上，在 5 月 4 日發生學生愛國運動以降的一連串罷工、罷市、罷課、遊行示威的行動，應該是屬於愛國運動的範疇。而從民國四年（1915）《新青年》雜誌創刊，一連串鼓吹新思想、抨擊舊有價值的行動，則是新文化運動的展現。前者涵蓋時間較短，史學家有稱為「五四事件」者，而後者則涵蓋時間較長，稱為「五四新文化運動」。[22]之後各派軍閥混戰不已，中國實際上已成無中央政府狀態。[23]

三、國民政府時期

民國十四年（1925）7 月國民政府成立，採委員制，有 16 名委員，主席為汪兆銘；另置軍事委員會，以蔣介石、汪兆銘、譚延闓為常務委員，負責軍事統一事宜，同時取消各種地方部隊的名稱，一律改為國民革命軍，以打倒北洋軍閥、統一國家為目標。執行此一任務的時機在民國十五年（1926）年 7 月。當時北方局勢包含：直系首領吳佩孚，勢力在湖南、湖北、四川、貴州、河南一帶。另一直系首領孫傳芳，勢力在江蘇、浙江、安徽、福建、江西一帶。奉系首領張作霖，

[20] 陳豐祥、林麗月，《中國近代史》，頁 120。
[21] 郭廷以，《近代中國史綱》（台北，曉園，1994 年），頁 528-529。
[22] 薛化元，《中國近代史》，頁 91-99。
[23] 陳豐祥、林麗月，《中國近代史》，頁 122。

勢力主要在直隸及東三省。直奉二系均為國民革命軍的攻擊目標。[24]此外，馮玉祥的國民軍雖與奉系、直系相峙，但在北伐軍出動之初，態度還不明朗。閻錫山據守山西多年，一向採取隨風轉舵的策略，國民黨也無法確認閻氏是敵是友。[25]

同年 7 月 9 日，蔣介石正式就國民革命軍總司令之職，並舉行北伐誓師典禮。依據軍閥間之矛盾與兵力之對比，決定採取集中優勢兵力以各個擊破的方針；首先以主力攻擊盤據兩湖的吳佩孚佔領長江中游；然後揮軍東下，征討孫傳芳，佔領長江中下游；最後在適當時機，消滅張作霖及其他軍閥勢力，戰事發動後，進展極為順利，10 月收復兩湖地區、12 月克復福建。民國十六年（1927）3 月，長江以南全部平定。4 月 18 日，國民政府奠都南京，決定繼續北伐，不料此時發生寧漢分裂，北伐軍事因之停頓。直到 8 月 22 日，南京、武漢雙方領袖會議於九江，決定設立「中央特別委員會」以謀團結，多月來之分裂局面復歸統一。[26]民國十七年（1928）1 月，蔣介石重整北伐軍，分全軍為四個集團軍，5 月克濟南，由於日軍干涉，造成五三慘案，遂繞道北伐。6 月接收北京城。此期間，奉軍先後向東北撤退，張作霖乘火車出關，於皇姑屯為日人炸斃。張學良為謀自保，乃與國民政府親善，12 月，奉軍宣布歸順國民政府，北伐大業至此完成。[27]

總之，建立民國至北洋政府以來的整個歷程，袁世凱執政時期的目標並不在促進民主共和，而是著眼於回歸帝制，以自己的政治利益為首要考量；北洋政府時期雖然頒佈「壬戌學制」，但統治者卻以爭權奪利為主要目的，造成民怨四起、社會動盪；直到國民政府成立後重新統一全國，才維持住局面。在這樣政治紊亂、社會不安的情況下，教育的進展自然是非常有限的。

貳、經濟概況

一、民國初期的經濟發展狀況

[24]張玉法，《中國現代史》（台北，東華書局，2001 年），頁 188-191。
[25]呂士朋，《中國現代史》（台北，幼獅文化，1994 年），頁 193。
[26]呂士朋，《中國現代史》，頁 194-199。
[27]張玉法，《中國現代史》，頁 194-196。

民國肇建對現代化產業發展是一大激勵，不少資本家都對未來前景看好，所以開始大舉投資產業。如民國元年（1912），絲織業有天倫、緯成、永成、慶成四家綢廠成立，帶動該產業由手工業成為工廠工業，其後數年間，綢廠大量增加，光是滬杭地區即有上百家之多。同時因清政權崩潰，原來享有專利特權的官辦、或官商合辦企業，不再能壟斷，也予新興民營企業發展之機。民國三年至七年（1914-1918），第一次世界大戰爆發，歐洲列強生產停頓，是中國現代化產業發展的良機。譬如麵粉清末以來一直是入超，惟民國四年至十年（1915-1921），因歐戰導致歐洲各國糧食減產，中國滅粉轉而成出超，在出口暢旺誘因下，此期間華資麵粉廠增加五十四家之多。其他各種現代化產業，也或多或少受益於歐洲列強因戰爭關係減弱的競爭力。此外，民國八年（1919）「五四運動」之後的一波波抵制洋貨、愛用國貨的民族運動，對國產工業製品亦有促銷作用。不過，在這盛況下仍潛藏著一些危機。首先，民初中央政局一直不穩定，地方割據力量又相當龐大，使得工商業投資風險過高，不易發展出全國性的大企業，這也是當時民營產業普遍規模較小的原因之一。其次，現代化工商業集中於沿海和長江流域的口岸商埠，一個國家沿海和內陸地區的經濟狀況呈現如此大的落差，必是未來政經發展的一大隱憂。最後，此期間工業發展仍以輕工業較具成效，其他方面乏善可陳。譬如中國盛產的鎢、錳、鉛、鋅等礦物，由於本國缺乏冶煉能力，大都以礦砂出口，而錳為煉鋼所需原料，中國大量出口，亦證明本身鋼鐵業不發達。到了一戰結束之後，歐洲各國逐漸完成重建工作，當時國內工業技術發展仍有瓶頸，在高級產品方面，難與進口貨匹敵，經濟發展又步入了遲滯的狀態。[28]北伐統一後，國民政府體認經濟是國家命脈，又鑑於日本侵華日亟，為厚植未來抗日資金，因而積極推動各項經濟建設。首先致力裁撤釐金，收回關稅自主權；先後實施廢兩改元及法幣政策，以提供經濟發展的有利條件。[29]

[28]段昌國等編著，《現代化與近代中國的變遷》（台北，國立空中大學，2007 年），頁 84-87。
[29]陳豐祥、林麗月，《中國近代史》，頁 139。

二、經濟發展對於教育的影響

由於民國初年，中國社會正處於一個由傳統農業經濟向工商經濟發展的變階段，對於新引進的西式教育也會產生影響。田正平認為，辛亥革命後初步建立起來的新教育體系，正承受著經濟結構變動的巨大衝擊，原因有以下兩點：

首先，是需才孔急和無才可用的現象。大批近代工礦企業的出現，不僅在數量上，而且在素質上對勞工的文化程度、專業知識、職業訓練都提出了一定的標準和要求。但當時的教育卻造就了一批又一批並不具備一技之長的中小學畢業生，資本家迫切地感受到人才缺乏對實業建設發展的影響。

其次，是學校教育與社會需求的矛盾。人才問題的迫切感，反映了學校教育與社會需求的不適應。人們的注意力，不再是自強運動期間的兵工器械、船堅炮利；也不再是晚清時期津津樂道的開民智、興議院，而是所謂「新事業」。係指民國初期得到較大發展的現代化產業，它要求學位為社會培養大批各級各類專門人才，要求教育授予個人謀生做事的一技之長。顯然，在學校裡僅僅研讀幾本「理化國文」、「農業國文」、「商業國文」是無濟於事的。[30]

綜上所述，民國初期不僅有內部的軍事對抗，還有外部的經濟競爭，如何透過教育增進人力素質以促進國家實力發展，成為當時新知識份子最關注之議題。

第二節　　社會與文教概況

民國初期的社會與文教方面，如婦女解放運動、文學改革、五四新文化運動與民初的教育問題等，值得加以說明。

壹、婦女解放運動

民國成立後，風氣開放，女子從事社會與政治活動者漸多。如南京的「神州女界參政同盟會」曾於臨時約法制訂期間，以行動力爭增列女子參政權條款；上

[30]田正平主編，《中國教育史研究‧近代分卷》（上海，華東師範大學出版社，2009 年），頁 197-198。

海的「女界共和協進會」主張先辦女子法政學校和報紙，推廣女子教育再積極問政。當時雖無專收女生的高等學府，但各省各縣則幾均設立了女子中、小學。民國四年（1915），美國教會設立了中國第一所女子大學─金陵女子大學，兩年後北京政府亦正式開辦北京女子師範專科學校，專門培養中、小學女性教員，至民國八年（1919）初再改為女子高等師範學校；而北京大學也准許女生入校旁聽。[31]五四時期的女子教育繼續發展，擁有新知識、新思想的婦女人數增加。因此各種婦女團體及鼓吹女權的刊物相繼出現；並以上海、北京為婦女運動的中心，呼籲婚姻自由、禁止納妾、社交公開等，藉以破除重男輕女的觀念。[32]

如陳獨秀在民國五年（1916）《新青年》第一卷第五號發表專文，勸勉女子不要以被征服者自居，應各自奮鬥，脫離附屬品的地位，恢復自主的人格，特別指出「夫為妻綱」之不當。其後吳虞、劉延陵、吳曾蘭、華林、魯迅、周作人、胡適等均曾為文闡述女子教育、婚姻、職業、權利、貞操等問題。胡適特別強調女子須有超於賢妻良母的人生觀，發展自主的精神，做一個堂堂正正的人，盡現代國民可盡之義務、做可做之事業。《新青年》雜誌能具體的指出傳統婦女生活之謬誤，並指導婦女解放之趨向，為其能成功喚醒社會之主因。而最要緊的是，自共和政體建立後，封建權威漸除，加以經濟型態日趨轉變，若干傳統價值觀念受到動搖，婦女解放在現實環境中確有其不得不然之需要，因此形成一股時代潮流。[33]

貳、文學改革

早在民國四年 9 月，尚在美國留學的胡適寫給梅光迪的送行詩中，用了「新潮之來不可止，文學革命其時矣！」的句子，胡氏首次使用「文學革命」名詞。但這時胡適僅有改革文學的想法，卻還沒有考慮到具體的做法。民國五年 2 月，他與陳獨秀通信，討論宋、元時代的白話文學，6 月間，常常與任鴻雋、楊銓等

[31]蘇啟明，《中國現代史》，頁 65。
[32]陳豐祥、林麗月，《中國近代史》，頁 150。
[33]蘇啟明，《中國現代史》，頁 66。

談論改良中國文學的方法，開始用白話作文、作詩、作戲曲，顯然他文學革命的思想接近成熟了。他寫了一篇〈文學改良芻議〉寄給陳獨秀，陳把這篇文章發表在民國六年（1917）1 月 1 日出版的《新青年》二卷五號，是為胡適正式向社會宣告主張文學革命之始。胡在〈芻議〉中，提出了文學改良的八事：須言之有物、不摹仿古人、須講求文法、不作無病之呻吟、務去爛調套語、不用典、不講對仗、不避俗字俗語。[34]同年次月，陳獨秀也接著發表〈文學革命論〉，主張建設平易的、抒情的國民文學；新鮮的、立誠的寫實文學；明瞭的、通俗的社會文學，正式揭起文學革命的旗幟。民國七年，《新青年》開始用白話體出版，獲得學界熱烈的響應。北大學生傅斯年、羅家倫等人也創刊《新潮》雜誌，成為文學革命的生力軍。[35]

參、五四新文化運動

民國四年至民國七年，是新文化運動的第一期，在此時期內，新知識份子聯手，幾乎傾全力於思想解放。而於民國八年至民國九年（1920）初，則可謂第二期，此時知識份子幾乎傾全力於宣揚西方思想，凡中國所無、前所未聞的學說主義，無不視為救國良方，大量輸入，一律歡迎。[36]或許今日某個學說才成為學界新寵，明日又有新的理論傳入。魯迅對此現象的針砭頗為貼切：這時的中國彷彿幾十世紀縮在一起。在西方需要上百年才發展成形的理論，在幾星期或幾天之內便傳入中國，並造成一股風潮。[37]

民國八年五四運動發生，更多的青年學生要求政治改造和思想解放，所謂新思想遂成為一股浪潮。陳獨秀提出「德先生」和「賽先生」作為新思想的兩面旗幟，並說為了擁護「德先生」和「賽先生」便不得不反對舊傳統。其實「德先生」即民主(Democracy)與「賽先生」科學(Science)已不是新發明，但民主與科學確為

[34]李雲漢，《中國近代史》，頁 226。
[35]陳豐祥、林麗月，《中國近代史》，頁 158。
[36]郭廷以，《近代中國史綱》，頁 588。
[37]王汎森，〈百年來的學術發展〉，《百年教育的回顧－傳承與創新學術研討會》（臺北：國立臺灣師範大學，2011 年），頁 34。

西方近世文明的精義所在，而為中國文化所缺乏者，因此被視為是「新思想」。因此提倡新思想的人，一方面主張西化，一方面反對傳統。流弊所及，就是盲目的破壞傳統，崇拜西方。[38]王汎森認為，五四以後中國形成了一個「新學術運動」。這與清末以來逐漸形成的「新知識階層」分不開，它有三點特徵。第一、清光緒 31 年（1905）廢科舉之後，仕學合一的傳統中斷了，「學問」與「作官」變成兩回事，學問不再需要與現實致用緊密相聯，而且擴大了無限的天地。第二、新知識階層的成員，漸漸對傳統文化採取疏遠或決裂的態度，所以他們傾向於站在一個比較批判的角度對待傳統學問。第三、新知識階層大多直接或間接受到西方文化的薰陶，在科舉廢止後，他們往往依恃對西方的了解而得以保持其社會菁英的地位。在新學制建立後，新知識階層的組成分子主要是各級學校的畢業生。[39]

但是新文化運動在國際政治的衝擊下，陳獨秀等人紛紛向左轉，影響了以後中國社會主義乃至共產主義的發展；胡適則堅持其原本的理念，抱持「啟蒙」的理想，以後成為中國自由主義的代言人。無論是「啟蒙思想」，或是左傾的思潮，對於中國傳統社會中不合理的成分，皆大力攻擊。使得一些傳統的社會制度和思想、習俗，失去其有的存立基礎，使得新的價值觀較具有競爭力，甚至逐漸主導了社會風氣的轉變。例如傳統社會的尊卑秩序、大家庭制度、小腳習俗、迷信及衛生保健觀念，皆受到強大的衝擊，在都市地區的影響力大不如前。[40]

肆、民初的教育問題

民國初期政治的混亂，在教育行政上也有問題產生。茲分述如下：

一、政治變動下教育總長更迭頻繁

蘇雲峰指出，民國的教育總長為全國最高教育行政長官，他的理想才能，任期長短與權力大小等，都是決定全國教育發展方向及速度的重要因素之一。計自民國元年至十七年，除兼署代理的二十二人次不算外，共換教育總長十五人次，

[38]李雲漢，《中國近代史》，頁 228。
[39]王汎森，〈百年來的學術發展〉，頁 34。
[40]薛化元，《中國近代史》，頁 99-101。

任期均短，其間有理想者僅蔡元培、范源濂、湯化龍等數位。民國五年以後，軍人干政，教育總長既無權力，也乏安全感。其任命不依能力，隨時可下台，破壞了教育政策的延續性，也阻喪了創意。在民國教育史上，蔡元培是位偉大的人物，於民國元年就任總長後，較著名的貢獻為教育部之成立、教育宗旨、學校系統和各級〈學校令〉之草擬，及全國臨時教育會議之召開。可惜蔡氏旅德多年，對國內地方教育狀況比較生疏，而出任總長後，又扮演政治重要角色，南北奔波，或參加內閣會議，或終日見客，不暇於教育事務。加以他個人過份重視政治連帶責任，仕事不及三個月，便隨唐紹儀內閣辭職，在教育界為莫大損失。繼任者范源濂，東京高等師範學校出身，有良好的專業知識與行政才能，惟亦受政局影響，前後三任此職，累計僅及三年。蔡氏任內所擬之教育宗旨、學校系統及各級學校令，均在他任內公布。至湯化龍，則係東京法政大學畢業，是清末立憲派的領袖之一，雖有教育理想，但對政治的興趣較濃，故民國三年出任教育總長，五年便改任參議院議長，一年後出任內務總長。其他教育總長，便為不足道了。總之，民國以後，因政局紛爭不息，教育總長多如過江之鯽，任期過短，權力小，而又多無長才，甚少發揮教育行政的統御作用。[41]

二、民初教育經費的不足與被挪用

民國時期，中央政府根據國家稅和地方稅的劃分標準，來確定各級教育經費的負擔。通常，大學教育經費由中央負擔；中小學教育經費由省市縣地方負擔；專科學校除少數直轄中央者由中央負擔外，大部分各省設立者均由各省負擔；私立大學、專門學校及各學術團體，由中央酌情予以補助。中央教育經費主要靠中央財政撥款，其數量一般隨中央財政收入的多寡而增減。中央財政收入分為兩項：一項由中央直接收入，包括關稅、鹽稅、印花稅、煙酒專賣、郵電鐵路等；另一項由各省國庫收入，如地稅、釐金等。從理論上說，各種重要稅源均為國家收入；但實際上，關稅用作外債擔保，鹽稅作為債款基金，印花稅濫售賤押，煙

[41]蘇雲峰，《中國新教育的萌芽與成長》（台北：五南圖書，2005 年），頁 135-136。

酒稅大多被各省截留不解。因此，中央財政的紊亂和入不敷出，就使本以偏低的教育經費捉襟見肘；即使如此，有限的教育經費也難保專款專用。[42]

民國二年（1913），財政總長賈士毅提出量入為出的減政措施，「惟有除軍政、外交、司法、財政四者外，凡屬教育、政務、農林、工商、交通等政，其性質上可歸諸自治團體，或私人辦理者，悉數屏除於國家行政之中，任其自然發達，以免叢脞而節經費」，是為減政主義之始。在此主義下，教育經費大量縮節，民國 2 年至 3 年的中央教育財政預算由 714 萬餘元下降為 327 萬餘元，降幅高達 54%。同年政府成立國稅廳，將稅款畫分成國家稅和地方稅兩種，國家稅為中央行政所需，地方稅只要為地方自治所用，開始施行兩稅法，各地教育尚可以地方自治經費推行教育，但袁世凱上任後，取消了國地稅劃分方案，實施中央統收方式，地方經費多納於中央，教育經費再次銳減，造成辦學上的困難。民國五年 6 月，政府恢復國家稅及地方稅分別徵收的方式，但財政總長仍陳錦濤採用減政主義，加上地方軍閥割據情形日益嚴重，經費均被挪為軍事費用，教育經費更為縮減。以民國五年（1916）的國家支出來看，軍費高達中央財政支出的 37%，民國八年更高達 44%，但教育經費卻始終只佔全國歲出的 1%左右，兩者相差相當懸殊，讓民國初期的教育經費問題遲遲無法有效解決。[43]相關預算參考表 2-1：

表 2-1　民國歲出歲入預算案(民國 2 年至民國 8 年) 單位：萬元

全國國家行政經費歲出	民國 2 年	民國 3 年	民國 5 年	民國 8 年
外交	482	422	580	596
民政（內政）	4,081	4,267	4,568	4,816
財政	39,499	5,333	22,418	17,526
教育	714	327	502	651

[42]李華興，《民國教育史》（上海，上海教育，1997 年），頁 533-534。
[43]邱秀香，《追求富國裕民：清末民初中國實業教育研究》，頁 81-82。

陸軍	16,169	13,758	16,731	20,782
海軍	898	481	814	937
司法	1,889	725	935	1,032
農商	7,940	227	400	369
交通	1,061	193	164	174
理藩部		106	113	
各機關費				2,655
償還公債		9,856		12,796
國家行政費共計	64,635	35,702	47,283	49,576
國家歲入預算	64,635	38,250	47,283	49,041
教育費占中央財政歲出經費之比	1.1%	0.91%	1.06%	1.3%

資料來源：邱秀香，《追求富國裕民：清末民初中國實業教育研究》，頁 83。

總而言之，當時教育受政治變動的影響，既不能安定的繼續進行，也談不上整個的政策規劃，成為執行過程中的一大難題。在官方力量不足的情況下，民間教育團體成為學制改革另一股重要的推動力量，在民國時期制訂新學制的過程中，全國教育會聯合會就扮演了相當重要的角色。

第三章　王戌學制的產生背景與經過

王戌學制採用小學六年、初中和高中各三年的分段形式，和當時美國多數州實施的新學制相同。於是長期以來有一種說法，王戌學制是盲目抄襲了美國學制。[44]到底是盲目抄襲還是學習借鑑？為了回答這個問題有必要回顧一下該學制制訂的過程。本章將從教育政策、教育思潮和學制改革等方面，來了解規劃「王戌學制」前的狀況。

第一節 民國初期學制變革的方向

這一時期教育事業變化的主要方向有二：一方面對於清末學校制度做一次修正，頒佈〈普通教育暫行辦法〉，以便全國遵行；另一方面教育思潮則受五四新文化運動的影響，頗有改變，茲依序說明如後。

壹、對癸卯學制的修正

民國肇建，國體更新，舊時學制，自需加以改革，而學校亦亟需恢復，各省都督府或省議會有鑑於此，乃多頒發臨時學校令，以便遵行。惟各省自行為令，辦法頗為紛岐。因此教育部乃於民國元年 1 月 19 日頒佈〈普通教育暫行辦法十四條〉，作為過渡時期辦理普通教育的準繩。[45]陳啟天認為其中最大的改造為：一、初等小學可以男女同學；二、小學讀經科一律廢止；三、中學校為普通教育，文實不必分科；四、中學校、初級師範學校均改為四年畢業；五、廢止舊時出身獎勵。[46]

教育總長蔡元培為凝聚教育界的共識，將臨時教育會議的召開作為全國教育改革的起點，從民國元年九月公佈〈學校系統令〉開始，一直到民國二年五月為止，教育部陸續公佈〈小學校令〉、〈中學校令〉、〈師範學校令〉、〈專門學校令〉、〈大學令〉、〈實業學校令〉。這些法令規程與元年公佈的學校系統令，綜合成為

[44]錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》（廣東，廣東教育，1996 年），頁 230。
[45]鄭世興，《中國現代教育史》，頁 125。
[46]陳啟天，《近代中國教育史》（臺北：中華書局，1969 年），頁 228。

一個新的學校系統，即〈壬子癸丑學制〉。[47] 其內容大致說明如下：

第一階段為初等教育，分兩級。初等小學四年，為義務教育，畢業後可進入高等小學校或乙種實業學校；高等小學三年，畢業後可入中學校或師範學校、甲種實業學校。

第二階段為中等教育，設中學校，學習期限四年，畢業後可進入大學、專門學校或高等師範學校。

第三階段為高等教育，設大學本科三年或四年、預科三年；專門學校本科三年畢業(醫科四年)、預科一年。

此外，初等教育以下設蒙養院，大學以上有大學院，不計年限。還有實業教育和師範教育系統。師範學校本科四年、預科一年。高等師範學校本科三年，預科一年。實業學校分甲、乙兩種，均為三年畢業，分農業、工業、商業各類。[48]

從整個學制系統來看，王炳照、閻國華認為有以下特點：首先，此學制規定初等小學可以男女同校，除大學不設女校外，普通中學、師範學校、高等師範學校和實業學校都可以設立女校，為女子受教育確立了一定地位。其次，取消了按學校等級獎勵畢業生出身的制度，力圖清除科舉制度的影響，並且取消了清朝專為貴族子弟設立的貴胄學堂，轉為面向所有公民的單軌學制。第三，縮短了學制年限。學制的縮短，一方面反映了資本主義急需生產有一定文化的勞動力，另外在客觀上提高了勞工享受教育的權力與機會。最後，在辦學權限上，也取消了清末的種種限制。除高等師範學校外，其餘各級各類學校都允許私人創辦，[49]有利於推進教育事業的發展。

[47]易正義，《從民間出發：民國初年的中等教育改革 1912～1926》，頁 30-31。
[48]王炳照，《中國近代教育史》（臺北，五南圖書，1994 年），頁 209。
[49]王炳照、閻國華主編，《中國教育思想通史》（長沙，湖南教育，1994 年），頁 37。

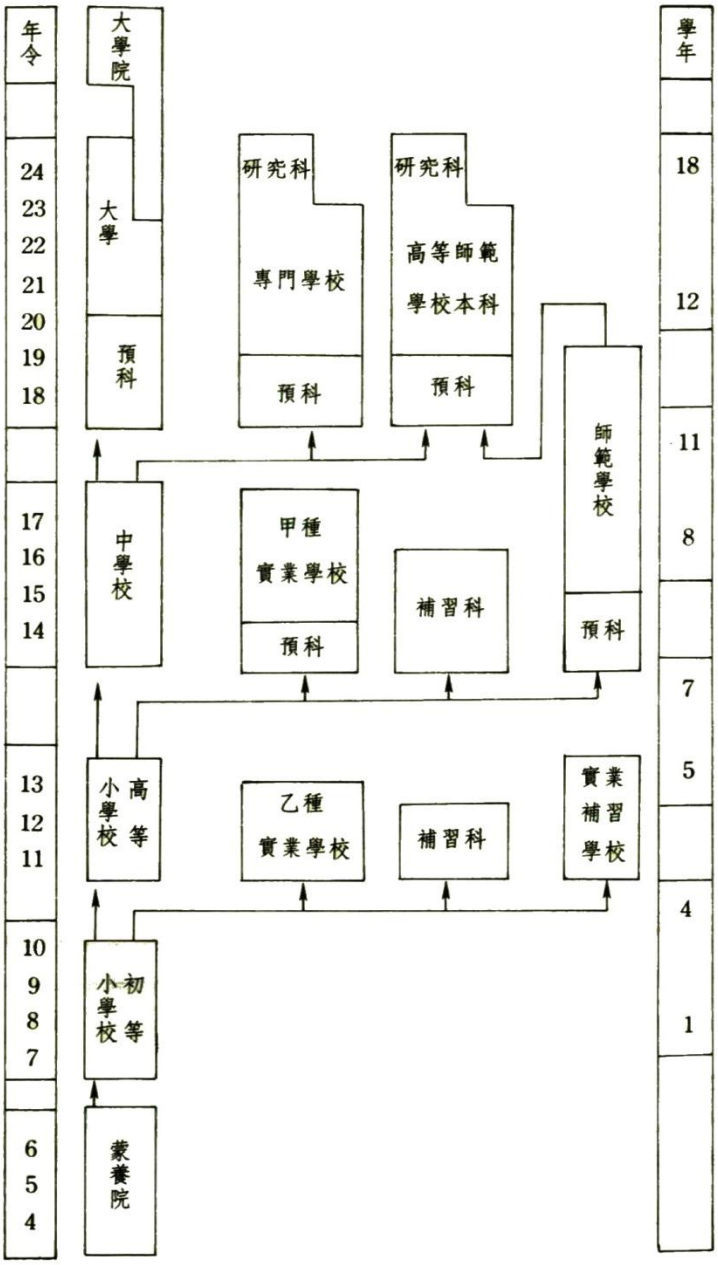

圖 3-1 壬子癸丑學制圖

資料來源：王炳照，《中國近代教育史》，頁 210。

自清末以來，中國教育界在不斷反覆檢討與改進的過程中，已做了許多工作，建立起與傳統完全不一樣的近代學制體系。然而，由於行政功能之失調，中

央與地方之隔閡，諸多法令規章，均難於完全貫徹。在這種情勢下，民間的力量，逐漸壯大，反而扮演了重要的角色。[50] 民國四年舉行的全國教育會聯合會，鑑於學制的全面更張與國計民生密切相關，〈壬子癸丑學制〉施行不久，倉促而頻繁地更張亦未必有好的結果，且雙軌制與文實分科未必適合中國國情，為了慎重起見，遂決定各省教育會用 3 個月的時間對此案進行廣泛討論，提出具體意見。雖開啟了改革學制的討論，唯其較積極推動，要到民國八年第五次全國教育會聯合會時，浙江省提出改革師範教育案，經全體公決明年提案方針，加入修改學制之研究一項，才又開始討論修改學制系統。[51]

周谷平以為，以上民初一系列改革，均不同程度地受到西方教育理論的影響和滲透，呈現出以下兩大特點：

第一，調和性。僅就教育內部來說，當時留學歐美學習教育者不多，而且許多人尚未回國，其時直接參與民初教育改革的一些關鍵人物，主要仍為留日學生。比如，幫助蔡元培組建教育部、起草〈普通教育暫行辦法〉的蔣維喬，蔡的副手，教育部次長景耀月、范源濂，均曾留學日本。當然，在一些形式和做法上存在仿日的現象，並不意味著民初的教育改革只是一味地模仿、沿襲舊制。作為教育總長的蔡元培，力圖博采眾長，吸收世界上一切先進的東西為我所用，這一意向和所做的努力是十分明確的。這些表現在上述學制、課程等方面，也表明日、歐影響的調和是這一時期教育改革的特色之一。

第二，過渡性。民國初年的教育改革極其實際成效，與清末掀起的大規模學習日本教育的高潮及新文化運動後全面轉向學習美國教育的高潮相比，無論在時間、廣度和深度諸方面，均呈現兩大高潮之間的一種過渡狀態。造成這種趨勢的原因，主要與國內政局動盪、連年軍閥混戰密切相關。由於政局混亂致使教育行政部門人事更換頻繁，教育總長一職的任期，任期均短，這對於教育政策、法規

[50]蘇雲峰，《中國新教育的萌芽與成長》，頁 141-142。

[51]易正義，〈民國初年學制改革的經過〉，《亞東學報》，第 28 期（2008 年 6 月），頁 152。

的穩定性及其貫徹落實，顯然是十分不利的。[52]

除了中國教育自身的發展外，影響中日教育關係，還有一個更為主要的因素，即日本對中國侵略擴張的加劇，導致中國人民對日本的文化教育滲透，採取了正面抵制和公開反抗，民國四年日本向中國提出了二十一條要求，導致兩國正常的交流中斷，因此中日教育關係便日趨淡化。[53]

貳、五四時期杜威對教育的影響

民國八年五四新文化運動是一場思想啟蒙和思想解放運動，在這場運動中，高舉科學民主大旗，批判封建專制制度、抨擊傳統倫理道德、反對迷信、鼓吹個性解放、重新估定一切價值，已成為時代的趨勢。完成這些任務，需要理論的武裝和思想的指導。這也正是西方各種思潮繁榮於五四時期的根本原因。[54]

當時中國教育轉向美國模式，傳入了在當時世界教育革新運動中具有很大影響的杜威實用主義教育理論，沈萍霞提出的可能理由包括：中國人對美國的認識及美國退還庚子賠款。

首先，是中國人對美國的認識。特別是一些先進的知識份子，都被美國自我標榜的民主、自由和表面的科技發達、經濟繁榮所吸引，轉而把美國作為在中國建設真正共和國的理想藍本，第一次世界大戰的結束，國人咸認為是公理戰勝了強權的結果，而美國儼然成為世界和平與正義的化身。此外，社會風尚的演變，亦從一個側面反映了社會大眾的普遍心態，為美國種子的飄洋過海提供了土壤。

其次，是美國退還庚子賠款，吸引大量的中國留學生赴美。到民初，陸續回國的留學生中已有一批對中國教育有著深刻認識的教育家，如胡適、蔣夢麟、張伯苓、陶行知、郭秉文等。不少留美學生在教育界居於重要的地位。到 20 世紀 20 年代，他們對西方先進的教育理論、方法和教育制度懷有特殊的感情，美國

[52]周谷平，《近代西方教育理論在中國的傳播》(廣州：廣東教育，1996 年)，頁 112-115。
[53]衛道治，《中外教育交流史》(長沙，湖南教育，1998 年)，頁 126。
[54]元青，〈杜威的中國之行及其影響〉，《近代史研究》，2001 年第 2 期，頁 145。

先進教育的參照，使他們對中國傳統教育體制弊端的認識比國內其他任何階層都要深刻得多，在不同程度上推動了中國教育現代化的進展。[55]

清末民初赴美學習教育的留學生，在民國三年以後陸續回國，回國後許多人擔任了教育界的各種要職，其中哥倫比亞大學教育學院的畢業生尤為突出，著名的如：郭秉文、胡適、蔣夢麟、陶行知、陳鶴琴等。這些杜威的弟子們，不僅發起邀請老師來華，陪同他去全國各地講演，親自擔任翻譯，還積極組織社團，創辦刊物，宣傳其老師的主張。民國八年五月一日，杜威由北京大學、江蘇省教育會等五個學術團體的聯合邀請來華講學，到民國十年（1921）七月十一日離開中國，一共在中國停留兩年之久。其間，足跡遍及了南北十一省。杜威在華期間，做了多次講演，宣傳實用主義哲學和教育理論。其中尤以教育方面的講演為最多。這些講演經過中文口譯、紀錄、整理並校正後，隨即發表在各種報章雜誌上。[56]如《新教育》出了杜威專號，北京晨報出版《杜威五大講演》。在中國得到廣泛的傳播。實用主義教育批評傳統教育脫離社會、脫離生活，扼殺個性發展，謀求教育的改造和進步。他們提出「學校即社會」，改變學校與社會的脫離；「教育即生活」，改變教育與生活的脫節；「從做中學」改變束縛兒童個性發展。轉變「學校、課堂、教師」為中心而「社會、生活、兒童」為中心。[57]

李華興認為，杜威的實用主義對「壬戌學制」有以下影響：首先，該主義為平民教育思潮推波助瀾。杜威在中國的學術演講中大力提倡平民主義教育，認為教育必須「為全體人民作想，為組織社會的各分子作想，使能成為便利平民的教育，不成為貴族階級式的有特殊勢力的人的教育。」民國十一年（1922）頒佈之〈學校系統改革案〉所規定的標準，諸如「適應社會進化之需要」、「發揮平民教育之精神」、「使教育易於普及」等教育原則，都明顯受到杜威平民教育思想的影響。其次，打破教育的形式主義傳統。杜威認為，傳統教育的基本弊端在於把「學

[55]沈萍霞，《清末民初的留美教育與中國教育近代化》（陝西師範大學碩士論文，2005），頁16-17。
[56]王炳照、閻國華主編，《中國教育思想通史》，頁 178-179。
[57]毛禮銳、邵鶴亭、瞿菊農，《中國教育史》（台北，五南圖書，1989 年），頁 554。

校跟生活隔離開來」。現在教育上許多方面的失敗是由於「忽視了把學校作為社會生活的一種形式這個基本原則」；學校最大的浪費是學生所學非所用。為矯正此弊，他在中國的學術演講中反覆宣傳實用主義觀點，提出「教育即生活」和「學校即社會」的著名口號，使學校盡量具有社會生活的形式和氣氛，學制系統改革案中所規定的「注意生活教育」的原則，直接受此影響。最後，出現了兒童本位教育或「兒童中心主義」。杜威批評傳統教育「消極地對待兒童，機械地使兒童集合在一起」，課程和教法完全「劃一」的作法，不符合近代心理學所揭示的兒童智力活動和發育過程的規律。推行兒童本位教育，對初等教育而言，「並不在使兒童讀許多書，得許多豐富的知識，而在養成將來應用的能力、技能和習慣」，主張「寓求知識於養成習慣之中」。對中等教育而言，強調要了解學生「對於哪些有興趣，哪些沒有興趣」，引導學生「向有興趣的一方面去」，避免「太泛」和「太專門」的弊病。[58]

衛道治認為，美國教育學家杜威來華之時，恰逢五四愛國運動蓬勃興起之際，五四運動中提出的除舊思想、舊道德的口號，對於接受杜威實驗哲學理論、推進中國新教育運動，起了開路先鋒的作用。此後，實驗哲學代替了傳統的綱常禮教；美國的自由主義教育體系取代了清末民初的日本教育模式，中國的教育發展方向逐漸與歐美教育接軌。杜威在中國的成功也正在於此。[59]

王汎森指出「新學術運動」所領導的學術研究之特質大致有四個方面：第一、對「知識」的看法與傳統有所不同，傳統士人認為重要的知識帶有濃厚的求道或致用性質，但「新學術運動」認為應該由「求道」轉向「求知識」。第二、他們並非不理會學術致用的問題，而是主張提高到另一個層次來看「用」，刻意求取立即可見的「用」，反而無用，或只能有小小的用處。第三、他們刻意提倡「教育獨立」與「學術獨立」，這些口號一方面反映西方學術的實況，另一方面是對民初以來混亂黑暗的現實社會保持距離。第四、他們認為，中國最根本的問題是

[58]李華興，《民國教育史》，頁 269-271。
[59]衛道治，《中外教育交流史》，頁 212-214。

沒有人才，應該由潛心於各種專業的現代專家來指導社會，而不是由舊士大夫或革命家來指導社會。[60]

綜上所述，受到杜威的實用主義教育理論影響，加上胡適、陶行知、廖世承等人的為文呼籲，這種尊重學生、以學生為中心的教育思想，成為「壬戌學制」制定時的重要指引。這方面的變動，本質上已撼動原有來自日歐的教育理念，亦對舊有體制造成衝擊。

第二節 民初以來教育界對改革學制的主張與外界反應

如前所述，雖然民國元年、二年，對晚清癸卯學制做了修訂，但是教育界對此仍有意見，因此持續提出改革意見，直到十一年政府才作修正。以下分述之：

壹、民國四年的首次主張

「壬子癸丑學制」在實際運作中逐漸暴露一系列的問題，早在民國四年（1915），湖南省教育會提出的改革學校系統案就列舉了如下問題：

（一）學校之種類太簡單，不足謀教育多方面之發展。如小學採單行制，中學亦僅一種，是蓋強多數人民就學校，非以學校就多數人民也，與國民之教育不宜，與教育之本旨相背矣。

（二）學校之名稱不正確，名稱實受其害矣。近日小學校視為中學之準備，中學校視為大學之準備，誤會中小學之名以準備，失其獨立之作用。他如乙種實業學校，本為初等職業，而異以實業名稱，長其虛榮，不肯工作之念，所謂名不正則事不成也。

（三）學校的目的不貫徹，致令求學之人三四年一易其宗旨。初小之目的本與高小不同，中學之目的又與上級學校預科有異。入大學專門者必經過此數種目的不同之校，轉折遷徙，進行莫能一致，直接青年受其傷，間接國家人才受其害矣。

[60]王汎森，〈百年來的學術發展〉，頁 36-37。

（四）學校的教育不完成，依規定之學科時間，恒有充其所教，罄其所學，不能得具足之生活力者，而畢業反為社會之累。如高等小學之作用不明，4年中學之文實不分，造出一般不能生活之人，往往損害社會之攫取生機。

（五）學校的階段不銜接，非失之過，則失之不及。師範學校與高等師範之間重複一年；中學校第一年課程與高等小學幾重複一年，非失之過乎？中學校與專門大學之間須預備1年乃至3年，非所謂不及乎？過與不及，勞民傷財，耗時誤人不淺矣。

（六）學校的年限不適當，全系學年失之長，而各校分配又不適當；大學畢業至24歲，而各校分配又不適當；大學畢業至24歲，大學校費去6年或7年未免多，中學校反止4年為免少也。[61]

上述評論，顯示了「壬子癸丑學制」在實施過程中，有著過分強調整齊劃一，缺乏靈活性；各就學階段年限劃分不盡合理；中學修業年限過短，太偏於普通教育等弊端。由於當時社會環境的局限性，其快速照搬日制的痕跡明顯。到了「壬戌學制」的制定與頒行時，中國教育發生了很大的變化，教育改革在面對中國與西方的關係上，態度已日趨成熟、理性。

貳、民國五年至九年（1916-1920）的主張

袁德亮表示，在全國教育會聯合會第七屆年會議決學制系統草案以前，部分省區教育會已經提出過相關的草案。因此有必要對相關史實進行說明：

民國五年，在全國教育會聯合會第二屆年會上，有代表認為：「中學校所造出來的學生，無論對於升學預備或職業教育都不能使人滿足，因此建議改良。而有人主張從第三年起增設二部以謀顧及職業教育者。」該屆年會通過《請設女子高等師範學校案》，並呈教育部：《中學校改良辦法案》並通告各省區。

[61]〈湖南省教育會提議：改革學校系統案〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育，2007年），頁851-852。

民國六年，在全國教育會聯合會第三屆年會，又專門研討了有關學制問題。通過了《請促進義務教育案》、《職業教育進行計畫案》、《推廣女子教育案》。

民國七年，全國中學校校長會議召開，會上主張中學行文實分科制外，另向教育部建議延長中學修業年限。因為中學只有四年，在四年中間所得的知識有限，就從升學預備而言，四年尚嫌不足；至於職業教育更少效果，因四年中間已經分去二年學普通學科，所餘只二年，並且這二年之中因為前二年所學的普通科知識的不完全，不足為較高之職業教育的基礎。

民國八年，全國教育會聯合會第五屆年會在太原召開。浙江省教育會提出《改革師範教育案》。年會雖未決議該案，但議決第六屆大會應以革新學製作為提案方針之一。[62]

民國九年 9 月，顧樹森於第六屆年會召開前，在《教育雜誌》發表文章，提出了較為集中的批評，他認為當時學制有以下六個缺點：

（一）現行學制過重畫一之弊

我國土地廣大，各省風俗習尚不同，人民程度高下不同，設施教育自當因地制宜，有變通之辦法，方足以適合社會之需要。乃今之秉教育行政者，不問其地方情形如何，程度高下如何，而欲以統一辦法，頒行全國。無論何種學校，其組織內容，一以部章是從。甚至課程鐘點，稍有出入，視學者即指為不合，駁斥隨之。即使辦學者有不得以之苦衷，再三聲明，而文牘往返，手續繁複。辦學者之精神，多消滅於無謂之文字，而欲其專心研究，改良進步，其可得乎。

（二）現行學制多仿效他國之弊

教育方針，恆視其國之歷史與社會情況而定，故各國之學制，各有特異之點不能強同。當時的學制，大部分胚胎於日本，其詳細內容亦多取材於其法規，夫日本是以君主立憲之精神，定教育方針，其國內亦已深悟其不合

[62]袁德亮，《《壬戌學制》：中國教育自主意識覺醒之標志》，頁 22-23。

世界趨勢，主張改造。我國是共和國家，反以君主國相治成法，為無上之圭臬，並欲辦學者一一遵行之而無敢或違。以此種教育而欲期能適合本國國情，培養共和國民之精神，難矣。

（三）現行學制中設施普通教育之學校重複太多

我國設施普通教育之學校有三，國民學校，高等小學，中學校。三者程度雖有高下之分，而其設施普通教育則一也。中等社會以上之子弟，力能升學者，必經此三重階段，受相同的教育，先後耗度光陰十一年。其結果不過受一普通教育，若欲升入大學，仍須再入大學預科，補習語言文字。較諸英美德法諸國，由小學而中學而大學，其繁簡不可以道裡計也。

（四）現行學制中多正系的學校而少旁系的學校

考各國學制，除正系學校專為升學者外，對於中等社會以下之子弟，無力升學者，多設一種旁系學校，專授關於職業上之知識技能，以為謀生之準備。如各種補習學校，各種實業補習學校，各種職業學校，皆所以救濟貧寒子弟，施以相當結束之教育也。今我國此等學校，章程中雖有規定，但上者毫不加以提倡，在下者亦不甚注意。實施教育者，僅知創設中小學校，不問入學者將來能否升學。咸欲使之趨於是途而上進，無怪普通學校畢業生之不能見用於社會也。

（五）高等小學校與中學畢業生之危機

我國各種職業學校及實業補習學校，既不能十分發達，而一般普通學生鹹由國民學校而入高等小學，由高等小學而入中學校。其所習學科，多係普通知識，關於職業方面之知能，毫無相當之預備，一旦中途離校，出而問世，欲求一適當之位置以謀生活，殊感困難。苟不設法補救，則此高等遊民之產生，不知伊於胡底也。

（六）現行學制中缺乏培養共和國民之精神

一國國民之精神，全賴教育上預為培養其基礎，方易收絕大之效果。

我國易專制為共和，九載於茲矣，而於共和國民精神之培養，在教育上未曾注意及之，將來國本動搖，其危險恐尤甚於今日。考各國在普通學校中，必設公民一科，對於公民應有之常識、國家之組織、法律之大要，以及公民之責任義務，皆當使之明悉無遺，且非特授以知識而已，在學校中又與以相當練習之機會，所謂公民教育是也。今我國各種普通學校，公民一科，既未規定加入，而全國之教育大家，亦不注意此點，此則於國家教育之前途，殊為可慮者也。[63]

民國九年（1920）10 月，第六屆全國教育會聯合會依據上屆之提案方針，提出關於學制議案者，有安徽兩案，奉天、雲南、福建各一案。各案之提案要點如下：

一、安徽省區提案　　案別：中等學校宜採行集合制案

要點：中學前二年為普通科，第三學年起行選科制。

二、安徽省區提案　　案別：改革小學制度，延長義務期限案

要點：小學取一級制，廢高等小學、國民學校之分別，定義務教育期限六年。

三、奉天省區提案　　案別：改革學制案

要點：以高等小學之二年併入國民學校，作為義務年限，中學改為五年，前二年為預科，後三年為本科。

四、雲南省區提案　　案別：改革學校系統案

要點：小學六年；中學預科二年，分科四年，共六年；以專門學校歸入分科大學；大學以上為大學院，係無定期之研究機關。

五、福建省區提案　　案別：學制改革案

[63]顧樹森，〈對於改革學制之意見〉，《教育雜誌》，1920 年 9 月，第十二卷第九號，總頁 17283-17285。

要點：取消高等小學，改國民學校為七年；中學六年，前四年為普通科，後二年為分科，取消專門學校，改為分科大學。[64]

綜合各省區提案要點，發現較明顯的共同點有二，首先是取消高等小學，小學改行六年一貫制，延長義務教育年限；其次是在四省提案中，有三個省主張延長中學的修業年限。因此，小學、中學在總體上採用十二年的學制雛形已經出現，至於中學六年進行怎樣的分配，則出現了差異。

全國教育會聯合會第六屆年會收到上述提案後，認為「似未可以短促之時期，少數之意見，驟行議決。」茲擬辦法四條如下：

（一）請省區教育會于明年本會開會兩個月以前，先組織學制系統研究會，以研究之結果製成議案，分送各省區教育會及第七次教育會聯合會事務所。

（二）第七次教育會聯合會應先將學制系統案議決，再議其他各案。

（三）明年本會開時，請部派專員發表關於學制之意見。

（四）本會歷屆收到關於學制議案及會外意見書彙編成冊，分送各省區教育會，以備研究。[65]

此後，學制改革成為中國教育界最重要的一件事，因此從民國四年（1915）開始的討論、研議，經過五年多的醞釀，進入了制定的關鍵時期。

參、民國十年的主張

改革學制進入具體階段，始於第七屆全國教育會聯合會。這次大會於民國十年十月二十七日至十一月七日在廣州舉行，會議以制定學制系統草案為主要議題，各省區所提關於學制問題議案計十一件，收到上述提案後，議決組織審查會，

[64]何清欽，〈民國十一年新學制釀成過程之探討〉，《教育學刊》，5，頁 62-63。
[65]〈全國教育聯合會第六次議決案〉，《教育雜誌》，1920 年 12 月，第十二卷第十二號，總頁 17724-17725。

以全體代表為審查員，選舉黃炎培為審查長。經過認真審查，認為廣東省教育會所提議案較為完備。於是，決定以廣東案為根據，結合參考其他省區的提案，擬訂學校系統草案。[66]

為何要以廣東提案爲藍本呢？金曾澄在〈廣東提出學制系統草案之經過及其成立〉一文中提到：

本省教育會自應即時依照議決案，組織學制系統研究會。其組織法，以省教育會正、副會長及評議員全體三十人，並聘請全省小學校以上各校長十八人、大學及專門學校畢業曾研究教育者九人，教育行政人員十四人為會員，共同組織會議，將改革學制系統議案提出討論。復由全體會員中舉出各部委辦，參酌各國學制分部研究。計分初等教育部十人、中等教育部十人、師範教育部十人、高等專門大學部十人，分日討論，並經各部舉派代表開聯席會議，以研究結果，制定草案及說明書……此吾粵組織學制系統研究會之由來也。[67]

廣東所提草案，其程序非常完密。先組織學制系統研究會，以省教育會正副會長及全體評議員三十人，並聘全省小學以上校長十八人，大學及專門學校畢業曾研究教育者九人，教育行政人員十四人為會員。為了制定出合理的學制系統，他們參酌各國學制分部研究。其研究結果說明如表 3-1：

[66] 錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，頁 237-241。

[67]金曾澄，〈廣東提出學制系統草案之經過及成立〉，陳元暉主編、璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》。頁 880-881。

表 3-1　廣東省教育會研究各國學制情形表

國別	學制優點	學制缺點
德國	1.中學九年，分三級，實適於生理發達，亦其優點。	1.貴賤階級制度過嚴，但現時趨向六年小學以為補救。
	2.分科太嚴，故功效愈大。	2.分科過早，兒童九歲已定分科，難免有誤擇之弊。
	3.現中學雖未改定，惟小學六年，已可免階級之分。	3.中學學科一致，故學生只能選校，不能選科。
	4.補習制度甚佳，小學十四歲畢業，必補習二年，使其能提高程度及生計。	
	5.師範三種，即慎重師範人才。	
英國	尊重兒童智力，以為升降標準。	1.全國教育無系統之可言。
		2.小學侵入少年期限，不為妥當。
美國	1.中學分二段，故可酌量地方情形，得辦一級中學。	1.舊制因侵入少年期，且與中學科不銜接，故為不良。
	2.新制中學有辦二年初級大學者：一可使學生就近入學；二可使大學專注，不兼預科性質。	2.新制小學有分二者，即多一級，便難於銜接。
法國	1.小學六年分三級，當二級完了可轉入初等職業學校。	
	2 中學分二期：四年一期為普通；三年一期為大學預科。	
	3.大學分四科，並有專門學校，又有大學院，為學制系統之最活動者。	

日本	1.各級學校學生程度一致，無過優過劣之弊。	1.學制過於劃一，無活動之餘地。
	2.大學程度甚高，能收育才之效。	2 高等學校只供預科之用。
		3.中等畢業生因專門高等過少，難得升學機會。
		4.職業教育太少。

資料來源： 整理自金曾澄，〈廣東提出學制系統草案之經過及成立〉，頁 884-885。

對各國學制的利弊進行比較以後，會員們又綜合各國教育走向的大勢，進一步指出今後教育發展的趨向是：1.小學期限趨向六年。2.大學趨向四年。3.提高中學程度，不設大學預科。4.注重職業教育及村落教育。5.延長強迫教育期限。6.增加教育經費。7.提高各級教育資格。通過多次研討、分析，獲得結論以後，又經各部舉派代表召開聯席會議，將各研究結果制定成學制草案及說明書，於民國十年八月一日，提交大會上討論通過，隨後將議案分送給各省區教育會及第七次全國教育會聯合會以供研究。[68]

以上關於廣東案的形成過程，可以得知成員並非盲目模仿某個國家的教育制度，而是廣大教育工作者共同參與、集思廣益的結果。它是建立在詳細分析及討論各國教育制度的基礎之上，表現出中國教育界人士的自主性。

正因為廣東省教育會做了如此深入細緻的工作，所以他們的提案確實是比較完備。年會並推舉黃炎培，袁希濤，金曾澄為起草員，草定審查報告。二十九日提出審查會審議通過。三十一日提出於大會二讀，十一月二日三讀，遂於十時三十分將研究二年未決之學制系統草案通過。[69]其重要內容說明如下：

初等教育階段

（一）小學校為施行國民教育而設，國民，非專為中等教育之預備。

[68]袁德亮，《《壬戌學制》：中國教育自主意識覺醒之標志》，頁 26-27。
[69]錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，頁 246。

（二）小學取一級制，不分國民學校、高等小學的名稱，統稱為小學校。

（三）定小學修業年限為六年，自滿六歲起至十二歲止。

（四）小學課程得於第四學年後，斟酌地方情形，增置職業準備之教育。

（五）義務教育定為四年，各省區應於普及後延長之。

（六）幼稚園收容六歲以下之兒童。

（七）對於年長失學者宜設補習學校。

中等教育階段

（一）圖中甲乙丙為一年期、二年期、三年期之完全職業科。

（二）丁戊為漸減普通、漸增職業學科之四年期、五年期職業科。

（三）己為完足三年普通、繼續三年職業學科之職業科。

（四）此系統採用中學「三三制」，分為初高兩期。

高等教育階段

（一）大學畢業期限定為四年至六年，各科得按其性質之繁簡，於此限度內斟酌定之。

（二）大學不設預科，其入學資格以高級中學畢業者，或有同等學力者為限。

（三）大學學生至少須習兩種外國文。

（四）畢業後可入研究院，不定年限。

（五）大學得附設專科，不定年限，凡志願對於大學某科之一部或他種職業加以修習者入之。

（六）高等專門學校之畢業期限定為三年至四年，其四年者待遇與大學四年畢業者同。

（七）高等專門學校設預科，其入學資格與大學同。[70]

[70]〈第七次全國教育會聯合會議決學制系統草案〉，《教育雜誌》，1921 年 12 月，第十三卷第十二號，總頁 19151-19152。

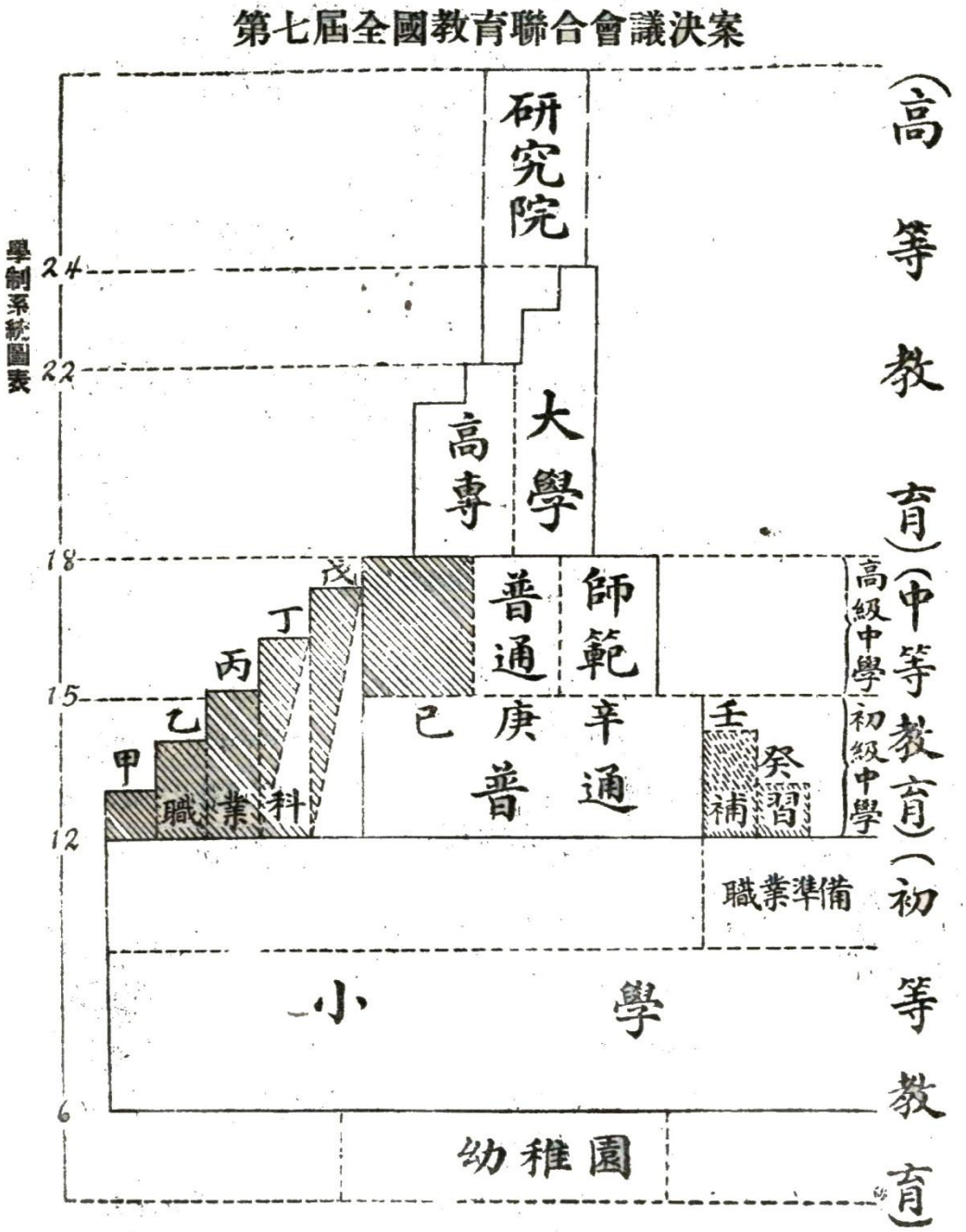

圖 3-2 學制系統草案圖

資料來源：〈第七次全國教育會聯合會議決學制系統草案〉，《教育雜誌》，1921 年 12 月，第十三卷第十二號，總頁 19150。

為了在全國範圍內進一步徵求教育界，以及社會各界的意見，使學制系統草

案更臻完善，第七屆全國教育會聯合會議決採取以下措施：

> 此草案既經議決，其第一步之進行方法，由事務所通函各省區教育會各高等教育機關，徵求意見，請於十一年二月底以前覆到事務所。同時並將本草案函寄全國各報館，各教育雜誌社披露並徵其意見。其第二步之進行方法，如各省區認為可行，應各邀集相當人員，擬訂各級課程草案及實施方法，提出於下屆聯合會。各省區有指定某校實地試驗新制者，應將結果通告各省區，並報告下屆大會。[71]

肆、各地教育會的研討活動

學制系統草案公布之後，主導全國教育會聯合會的江蘇省教育會、浙江省教育會，以及南方政府所在地的廣東省教育會，分別針對新學制的內容進行討論，依序說明如下。

一、江蘇省教育會

（一）江蘇省教育會簡介

江蘇省教育會的主要成員，長期擔任常任調查員的黃炎培是江蘇省教育司首任司長；江蘇省教育會的另一個骨幹成員，長期擔任駐會幹事的沈恩孚，先後擔任江蘇省民政司司長、江蘇省公署秘書長；曾任江蘇省教育會幹事和會長的袁希濤，曾官至民國教育次長、總長。長期擔任江蘇省教育會會長職務的張謇，更是江蘇省及全國舉足輕重的風雲人物。[72] 在新學制改革過程中，黃炎培、袁希濤都是關鍵人物。與新學制關係密切的第七屆、八屆教聯會，教育部學制會議，他們是僅有的每次皆出席的代表，而且每次都是重要人物。第七屆教聯會上他們是三位審查員中的兩位，黃還是審查長；教育部學制會議上則是教育部特邀代表，皆被視為大會主席的人選考慮；第八屆教聯會又是四位審查員中的兩位，袁希濤

[71]〈第七次全國教育會聯合會紀略〉，《教育雜誌》，1922 年 1 月，第十四卷第一號，總頁 19335-19336。

[72] 孫廣勇，〈江蘇省教育會的歷史演變與作用〉，《廣東培正學院學報》，2005 年第 4 期，頁 29。

還是學制審查組的主席，由此可知江蘇省教育會在中央教育行政機關的影響力。[73]

總之，江蘇省教育會作為民間教育團體，在這一過程中扮演著積極推動教改的角色，應是推動實施新學制的主要力量之一。

（二）召開新學制草案討論會

民國十年十一月二十一日，江蘇省教育會公推出席第七屆全國教育會聯合會的代表袁希濤報告學制系統草案，並說明推行新學制方法。包括：1.分發各省詳加討論，於明年二月，將討論結果報告聯合會。2.聯合會匯集各省討論的結果再加討論。3.明年二月後，各省討論具體內容，如功課銜接法、教材支配法等。4.明年十月，商請教育專家詳細討論。5.試辦。廣東執信學校已經實行試辦。十二月八日，江蘇教育界在南京公共演講廳召開新學制草案討論會。並組織各股委員會，分初等、中等、師範、大學專門、教育行政六股，每股主任二人。十二月二十四日，江蘇省召開新學制草案討論會委員會第三次會議，決定於次年二月，由該省教育廳召開第一次大會，全省各會員、各縣勸學所所長、縣署第三科主任、縣視學，並令各縣勸學所酌情召集小學校長共同出席，討論新的學制系統問題。[74]

民國十一年（1922）二月二十三日，江蘇教育界在南京公共演講廳召開新學制草案演講會。到會者，有省教育會代表、教育行政人員及各學校校長等一百三十八人。沈恩孚介紹了新學制草案議決經過情形。大致謂全案採縱橫活動主義；其間中等教育最讓人滿意。總之，草案定四二三三制，完全是兒童身心及社會需要上著想，至於財力乃為另一問題。故各縣不妨各視其財力辦理，不過初等教育以六年為原則。隨後，袁希濤講演新學制與各國學制之比較。大致謂一國之教育，第一當以本國為本位，第二當以各國為比較；而比較有精神及效力兩方面進行。二十四日，召開新學制草案討論會。並就初中等教育的許多問題達成了共識。1.

[73]李興韻，〈胡適與第八屆教育會聯合會〉，《歷史教學》（高校版），2009 年第 10 期，頁 41。
[74]〈新學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 892-894。

初等教育。以原案四二制進行表決，多數通過。至於初等教育中之職業準備問題，議決：小學課程得於較高年級，斟酌地方情形，增置職業準備之教育。2 補習教育。議決：對於年長失學者，設立各種補習學校，並將其列入初等中等段旁支系統內。3.中等教育。討論後結果，主張將全國教育會聯合會學制系統案中第五條說明「已庚辛各科畢業後，俱得升入大學或高專之相當分科。」一條完全刪去。4.師範教育。討論後，以原案付表決，通過。二十五日，學制草案討論會繼續開會，討論高等教育和各級學校設置及經濟問題。關於小學者共七計項：1.六年小學分為兩期。2.市、鄉立小學，以設立前期四年者為原則。3.縣經費應補助市、鄉立之六年小學。4.第二期小學不得獨設。5.四年小學稱前期小學校；六年者稱小學校。6.關於縣地方教育費之如何劃分，歸縣教育行政會議解決。7.四年小學畢業，給予義務小學之四年修業證書。此外，會議還討論了四項關於中等教育的議題：1.縣教育經費充裕時，應設初級中學。2.初等、中等各階段的銜接，歸學程研究會討論。3.中學校以省經費設立為原則。4.已設初級中學的縣城市，舊制各高小之三年級可酌辦職業科。關於師範教育一項，師範講習所入學資格及修業年限另行規定。[75]

二、浙江省教育會

（一）浙江省教育會簡介

民國元年（1912）1 月 21 日，浙江省教育會在浙江公立法政學校召開成立大會，改浙江省教育總會為浙江省教育會，舉章太炎為正會長，沈衡山（沈均儒）為副會長。章因故請辭，未獲准。4 月 7 日，浙江省教育會開會，因沈衡山擔任行政官，辭去副會長職，增選經亨頤為副會長。章雖辭不獲，但終因政事而極少顧及會務。故事實上，經雖為副職，但教育會的活動多由其主持。民國二年（1913），經被舉為正會長。從此至民國九年（1920），連選連任達五屆九年之久。

[75] 〈三志學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 899-900。

因此，浙江省教育會與經亨頤之間，就很自然地有著十分緊密的聯繫。值得注意的是，浙江省教育會突破地域觀念與其他省份保持比較密切的合作和聯繫，並積極參與發起和組織全國教育會聯合會，使國內教育界形成一大聯繫網路，遇有重大行動即互相呼應，協調行動。經亨頤同時身為浙江省第一師範學校的校長，還是其他各社會團體的主要負責人。這種多方位的橫向聯繫，無疑大有利於教育的近代化發展，與以往各門各派互相保守的傳統已不可同日而語。[76]

（二）召開新學制草案討論會

民國十一年二月七日，浙江省教育會召開了新學制討論會，其主要焦點在初等教育段。當時討論意見，分為兩派：甲派贊成原案，主張四二制。其理由：1.可早升中學一年。2.教科改良後，六年教育之效果可抵七年。乙派反對原案，主張四三制。其理由：1.若小學縮短一年，因輟學而就職業者，剝奪一年求學權利，致社會程度反因此減低。2.即使六年可抵七年，吾人之希望社會程度宜較前提高。主席以兩方均有理由，保留至下屆開會時解決。二月十一日，浙江教育行政研究會開會，首議新學制系統草案。二月十二日，浙江省教育會續開新學制討論會，討論初等教育採用四三制。茲將會員蔡孟謀不贊成四二制而主張四三制之意見書摘錄如下：他希望改革學制時應採取唯一的標準，即適應社會，提高程度。若初等教育採用四二制，就小學畢業後謀職業者而言，無端剝奪其一年求學之權利，社會程度不但難望提高，或許反而因此減低。再就升學者而言，與初級中學採用選科制也有不能銜接之慮。他指出，以中國當下之國情，欲實行四年義務教育，已經非常困難；若普及幼稚教育，談何容易？而通過改革小學內容，以期望大幅度提高國民素質，也尚在理想之中。至於在小學設立職業補習學校，其弊有二：紊亂目前的學制系統，同時學校經濟條件也不能達到相關要求。[77]這些關於初等教育階段的主張，使學制系統草案逐漸完善，充分詮釋了教育界關注學制改

[76] 白錦表、陳春萍，〈浙江教育會考略〉，《浙江萬里學院學報》，第 14 卷第 3 期，2001 年 9 月，頁 89-90。

[77] 〈再志學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 896-899。

革的熱忱，替新學制奠定了堅實的基礎。

三、廣東省教育會

（一）廣東省教育會簡介

民國九年（1920）11 月 10 日，第六屆教聯會閉幕。同一天，陳炯明通電就廣東省長職，宣佈致力於教育的革新發展。不久，他就邀陳獨秀到粵任教育委員會（權職相當於教育廳）委員長，主持全省教育行政工作，並答應了陳獨秀提出的三個先決條件：1.教育獨立，不受行政干涉；2.以廣東全省收入的十分之一撥作教育經費；3.行政措施與教育所提倡的學說作同一趨勢。另外，陳炯明還力促汪精衛當選了廣東省教育會會長。在廣東省內，對教育最有影響的就是省長、教育委員會與省教育會，現三者之間互為合作，廣東教育工作得以相繼展開。由於第七屆教聯會已確定在廣州召開，民國十年（1921）5 月，廣東省教育會對於此屆年會的重要討論案－學制問題特別的重視。因此先成立學制系統研究會，會員們提出研究辦法、改革學制案，以及教育委員會委員長陳獨秀提出的意見書，均付印分送各委員。經過歷時近兩個月的分組和大會討論，廣東省準備了一份較為詳盡的學制草案，被第七屆教聯會的各省代表選為審查依據。當時的廣東確實被其他各省來訪的教育界人士認為是新文化教育的先進地區。[78]

（二）召開新學制實施研究會

廣東自新學制系統草案通過後，即組織新學制實施研究會。研究會成員包括：1.該省教育會的評議員、各部部長主任。2.小學以上學校校長。3.國內外大學或高等專門學校畢業生且曾研究過教育問題者。4.省、市、縣教育行政人員，共計 96 人。民國十一年二月十一日，開第一次大會，議決該會議事細則及分組研究辦法。將會員分為小學、初等中學、高級中學和職業教育四組；分討論之次序與新學制相關的教育宗旨、課程設置、教材選編、實驗方法四種。之後又討論

[78]李興韻，〈20 世紀 20 年代初的廣東政局與教育改革〉，《井岡山大學學報》(社會科學版)，第 32 卷第 3 期，2011 年 5 月，頁 77。

了有關專門大學的教育問題。二月十八日和三月四日，開第二次、第三次會議，確認：1.小學教育授以兒童必須之知識與技能，以養成公民人格為宗旨。2.初級中學以完足普通的應用知識與技能，及為學生進高級中學之準備為宗旨。3.高級中學以初級中學為基礎，養成比較上活動的生活知識與技能，且為高等教育之準備為宗旨。4.職業教育以教授職業上必需之知識與技能，養成實用人才為宗旨。三月十一日，召開第四次會議，議決關於小學職業教育；初中及高中教育的課程問題分別進行討論。[79]

高中組受政局變動的影響，連續兩週到會人數不足法定人數無法開會。5 月中旬，各組請延展期限，直到 5 月下旬，初中組、高中組、職業組才相繼擬出了課程草案。 按新學制實施研究會的計畫，在 10 月以前要完成初等、中等、職業教育課程草案的續議及教材研究，再召開大學專門教育組的討論，還須酌留時間以供實驗之需。但「六一六事件」[80]後，廣州各校教師紛紛外出避難，學校停課。全國最早實行新學制的執信學校就因地處觀音山，受「六一六事件」的戰火波及，校舍被摧毀，員生四散也暫時停課。大學和專門教育段的討論也沒有進行下去，教育委員會也陷入停滯，一些本擬採用新學制的中學反映找不到批復呈請的機關。教育部召開的學制會議，廣東省沒有派人參加，連帶第七屆教聯會的學制系統草案也沒有資格作為正式提案；第八屆教聯會，廣東省教育會選出的三位代表只有會長金曾澄一人出席，另兩位代表汪精衛在「六一六事件」前去了上海，為政事奔忙，許崇清在「六一六事件」後去了香港，廣東的勢力跟上次教聯會相對之下減少很多。雖然胡適起草「審查底案」抱持「完全不採學制會議，只認去年的廣州原案和今年各省提出的修正案」的心態，但對於學制案的走向，廣東省卻是局外人。[81]

綜上所述，學制系統草案產生之後，除了在全國範圍內反復討論和修改，更

---

[79] 〈三志學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 898-899。

[80]「六一六事件」係指 1922 年 6 月 16 日駐廣州的葉舉所率領的粵軍發動兵變，炮轟觀音山總統府，孫中山登上軍艦避難。此一事件後孫中山與陳炯明徹底決裂。

[81]李興韻，〈20 世紀 20 年代初的廣東政局與教育改革〉，頁 79-80。

集合了當時教育界的專家進行評析，全國教育會聯合會在此時領導教育改革的責任，對於之後正式頒佈的新學制做出了重要貢獻。

伍、輿論對學制改革草案的反應

第七屆年會之後，學制問題進一步引起了國人的注意，許多教育專家也紛紛撰文，從各種不同的觀點，對學制系統草案發表意見。以下將從初等、中等、高等教育階段分別說明之。

一、初等教育階段

胡適對此草案頗為讚賞，他於民國十一年 1 月發表了〈對於新學制的感想〉一文，提到有利於推動學制改革的看法，其內容如下所述：

> 這個改革把小學的年限縮短了一年。我想這一層有幾層好處：第一，省出一年來，加在中等教育上去，使六年的中學制容易實行。第二，當此義務教育未能實行的時候，—後三年的實行更不知在何年！—縮短一年，便可以減輕學生家屬一年的負擔。第三，有人疑心年限的縮短便是程度的降低，這是錯的，小學改用語體文以後，時間應該可以大縮短，而程度可以不必降低；但這個責任，課程與教科書也應該分擔一部份。若把舊日古文體的教科書翻成了白話，就算完了事，那是決不行的。小學裡用白話教授，教學的困難可以減去不少，教學的效率應該可以增加。
>
> 新學制關於初等教育，還有一大長處。總說明第四條云：
>
> 教育以兒童為中心，學制系統宜顧及其個性及智慧，故於高等及中等教育之編課，採用選科制，於初等教育之升級，採用彈性制。
>
> 這個彈性制是現在很需要的。現在死板版的小學，對於天才兒童實在不公道，對於受過很好的家庭教育的兒童也不公道。……我很盼望這個彈性主義將來能實行；我很盼望辦小學的人能隨時留心兒童才能的個性區別，使天才生不致受年級的設限與埋沒。

我們絕不可隨便把舊制學校的招牌改了就算行新制了。這種「換湯不換藥」的法子是行不得的。我以為新制的大部分(中學一段尤其如此)應該從試驗學校辦起。……等到試驗學校的成效證明瞭，然後設法推行這個新制。[82]

由此可知，胡適所提倡的彈性制不僅能打破舊學制的齊一模式，有助於發展兒童的個性，而且也能在一定程度上符合中國廣大地區多樣化的生活需要，發揮地方辦學的自主性和積極性。

當時在南京高等師範學校任教，並主持附屬小學的俞子夷，於民國十一年（1922）1 月發表〈關於全國教育會聯合會議決學制系統草案初等教育段的問題〉一文，他認為：

這學制系統草案的初等教育段，就大體上論，可以說是很完善的，實在是我們多年所希望的。不過在實行上，還有許多可以討論的問題，現在把概略的大綱提出，請大家討論研究。

升級用了「彈性制」，要憑智力和成績，那麼我們在實行新制的以前不得不先有調查智力和成績的工具。……所以為便利計，為容易成功計，不如先定小學各學年的標準程度。

要得到彈性制的活用，宜乎把全城市的學校改成大組織法，組織在一個系統裡；或者把全城分做幾區，每區組織成一個系統。在一系統裡的各處，不過是全系統裡的一個教場—一教場再分幾個教室，並不是各各獨立的一個學校。所以有幾處可以收容進步速的學生，有幾處可以收容進步遲的學生。……所以城市學校採用大組織法，又成了我們試行新學制的一個重要問題了。

我們在施行新制以前，又當研究出一個幼稚園和小學校共通的辦法，這樣才可以得實際上的聯絡。[83]

---

[82]胡適，〈對於新學制的感想〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編（學制演變）》，頁 929-932。

[83]俞子夷，〈關於全國教育會聯合會議決學制系統草案初等教育段的問題〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 987-989。

綜上所述，部分人士在初等教育階段的評論上，對於幼兒的地位和個性的照顧，十分關注。

二、中等教育階段

身為民國建立以來首任的教育總長，蔡元培在民國十一年 1 月，則發表〈全國教育會聯合會所議決之學制系統草案評〉提出了中學四二制的改革主張：

> 此案全體均所贊成間有小節目，鄙意不同，約舉如左，以備參考：
>
> （一）今新案雖延長中學為六年，然所謂高級中學者，所以抵現在大學之預科，又或為師範，或為職業。而所以抵現行中學之初級，則減為三年。……即使採用選科制，而教學時間不足，與程度之太低，可以推知矣。故鄙人以為中學宜以四二制為通則。
>
> （二）今新案既規定設單科者亦得稱大學，又規定高專畢業期限亦得至四年，是已與現行大學制相等。而獨存高專一級，殊無謂。
>
> （三）高級中學和大學既然都已設立師範科，師範學校與高等師範學校就無單獨設置之必要。
>
> （四）應明文規定將現制的乙種實業學校併入小學後二年級，甲種實業學校併入高級中學。[84]

值得注意的是，當時來華的美國教育家孟祿（Paul Monroe）於民國十一年（1922）1 月也發表〈論中國新學制草案〉一文來表達自己的看法，他認為新學制草案確實有長處，主要表現在：

> （一）行政的活動
>
> 新學制的活動程度較高。中學一期尤應當有活動餘地，有些地方能辦課程劃一的初級中學，而不能辦高級中學，僅可只辦初級中學。這是一種便益。高級中學的課程種類多，選課機會大，課程有的是職業預備的性質，有的是

[84]蔡元培，〈全國教育會聯合會所議決之學制系統草案評〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 915-916。

專門預備的性質，學生可以隨意選，又是一種便利。

（二）課程中的漸進

現有學制，其中雖有漸進之便，而課程則嫌太小；新學制則不然，課程種類多，而又有漸進之便。照新制看來，不獨中學課程分組，即小學課程種類也很多。至於中學一期內各組中之漸進，新學制顯然規定之。……根本的課程分文藝組、科學組（後者可分為醫學準備、工程學準備）、農業組、商業組、工業組。定學制的原意並非要各學校同時開設這五組課程，不過學校能斟酌地方的需要與學生的興趣而設一二組，這種辦法不但是有活動的便利，而且學生能照著預定宗旨（職業或專門），花幾年功夫，在一組課程中循序漸進。

（三）中學期之延長

學生在中學期內應當確立近世語、數學、科學的根柢，為將來專門功夫之預備。對於這三種課程，如果不能深造至相當程度、後來能實地應用，不如不學。這三種課程不是繼續學習數年，不能深造至相當程度。這就是中學期所以應當的原因。

（四）激勵學生

新學制中課程分別設組，學生得選組，故學生能自覺學習一門功課之目的。學生既知該一門功課內容之得失於自己目的有關，無形中即受了激勵。……中學課程內如果有充分的專門與職業上的激勵，當能解決許多今日學校的困難。

（五）注重個性

現在中國的中學校用同樣方法待學生，大抵不問個己的興趣與能力。雖有甲種實業學校，然其注意個性差之程度，斷不能與新中學制相比。今日之新學制之主要目的在學制之活動，與教育種類之繁多。故甲種實業學校仍可

保存，不必以嚴格遵行新制度故，而取消一切與新制度不合之學校也。[85]

但在推行時，必須注意客觀條件，不要強求一律。在他看來：

以上所說都從樂觀方面著想，然對於革新事業亦有數點不可不注意者：

過於信任新學制亦不相宜，毋以為新學制制定便能解決中國教育問題。中學教法不根本改良，恐怕就行新制亦無益。……新學制之改變專門與職業的課程，自然要引起方法的改變。然而最要者教育家須有改良教法之覺悟，起而致力改良教法。

第二種流弊即出於過信制度之流弊。時常改制，那末新學校種類新課程，新方法，試用未久，其價值未顯著。見異思遷，動輒更易，這是革新事業上最忌的行為。現有學校即在新學制行後，盡可聽其存留。

自由大，特異多，這是新學制的特色。然而一地方不應當舉辦一切新法，所有特異皆去嘗試，恐怕就要引起混亂了，行政上困難就大不可言了。自由愈大，辦學人愈應當審慎。

以上三層，在縣、鄉辦教育者格外應當注意。設使有一個地方能辦一個三年以上的高小，但沒有能力辦一個初級中學，如果因為新學制的緣故，而硬要把現行的七年小學縮短一年來符合新制，那就最不幸了。中國現在小學教法較中學佳。如果為一年不良的中學教育而犧牲一年好的小學教育，恐怕得不償失呢。總而言之，設備適當的地方，行新學制而不致於縮小兒童因無力售中學教育而損失的教育機會，則新學制可行。惟能改善教法之處，方能試用新學制。[86]

由此可知，他對新學制草案發現的問題予以糾正。包括學校系統、課程安排、教學方法、行政效率等各方面的教育現狀提供了許多實際的建議，最核心的部分是關於改進中等教育階段科學教育的主張。

---

[85]孟祿，〈論中國新學制草案〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 991-992。

[86]孟祿，〈論中國新學制草案〉，陳元暉主編、璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 992-993。

時任南京高師教授兼附中主任的廖世承，認為新學制中最精彩的是中等教育一段，他在民國十一年 9 月發表〈關於新學制一個緊急的問題〉來捍衛三三制。他指出：

自從蔡元培先生的文字發表之後，江西就應聲而起，議決全省採用四二制，並且通電各省，請一致主張……我個人對於主張四二制的理由，認為不充足。此刻且把蔡先生的意見和教部會議時各省代表主張四二制的理由列出來，再逐條解釋。

（一）初級中學所以抵現行中學，高級中學所以抵大學預科。

（二）初級中學是普通教育，年限至少需四年。

（三）各國對於中等教育之年限，均有增加之趨勢。

（四）中學舊制本為四年，今採四二制，實行上亦較便利。

（五）中等教育於陶冶國民性上至有關係，年限過短，實不相宜。

對於第一層原因，我覺得主張的人是根本誤會。大家所以提倡改組，就因為不滿意現行中學和大學預科制。……新學制一方面圖謀各段教育的銜接，一方面顧全升學與職業兩種。所以不單是高級中學，應該設立職業科和普通科；就是初級中學，也應該這樣。……並且三年一結束，時間上恰好。多了年限太長，少了課程不易支配。但是四二制怎樣？升學方面，固然和三三制一樣便利，對於不升學的人也能顧到嗎？

對於第二層問題，說普通教育至少須四年，這句話實在說得不圓滿。進初級中學的人，難道沒有一個升學的嗎？預備升大學的，盡可以在高級中學再讀三年普通科。六年的普通教育，難道抵不上四年的普通教育嗎？要是不升學的人，教部縱規定他五年六年，也是沒有用處。……新學制對於能夠升學的人，竭力提高他們的普通教育程度；不能升學的人，也設法改良課程，實行輔導，引起他們升學的動機；實在不能升學的人，只有給他們相當的職業智識、職業技能……所以一方面提高一般人的普通教育程度，一方面注重

職業陶冶，使人人得安居樂業，是現今歐美各國教育的共同趨勢。六三三制近年來所以盛行，一半也為這個原由。我不知道我國學者對於現代的教育趨勢，社會實情，何以這樣隔膜呢？

第三層緣由說各國對於中等教育之年限，均有增加之趨勢。這句話可謂但知其一，不知其二。美國自一八九三年中等教育課程委員會調查報告後，即有改行新制傾向。……至一九一三年教育時間經濟委員會成立，遂正式規定六三三制的辦法。所以要這樣，就因為新制較舊制適應個性便利些，時間經濟些，銜接密切些。在同樣的年限中，可以收到較大的效果。……所以採用三三制，初級中學也可比現時普通中學多設些。學生能多得一些求學機會，間接就是延長普通教育的年限。即此一端，也可說三三制比較四二制強的地方。

第四層說中學舊制本為四年，今採四二制實行上亦較便利。回答這句話，李建勛先生說的最好，他說：「顧及舊制，不如不言改革。」真是破的之談。……我希望教育部保持不干涉的精神，讓各地自由去發展，不要強定四二制束縛人家。要曉得，就學理、事實、歷史、進化各方面來說，四二制實在沒有充分的理由。

第五層說中等教育於陶冶國民性上至有關係，年限過短，實不相宜。這層意思說的太空洞，無從討論起。並且我們曉得廣東草案對於中等教育年限非特沒有縮短，而且加長了兩年，於陶冶國民性上恐怕不生影響罷！

並對於主張三三制的構想，提出以下理由：

（一）三三制便於適應個性。

（二）時間經濟些，美國小學本為八年，後主張改為六年，以中學課程甚多，四年怕不夠支配，所以拿小學兩年來補充。我國小學第七年的功課，也多溫習性質，大學預科，又為大學和中學間的隔膜；倘使改行三三制，年限不加，使中學有伸縮餘地，所以時間甚經濟。

（三）可以增加中學人數。這是因為適應個人志趣能力的關係；一方面因為初級中學校數加多、學生能多得求學機會的關係。

（四）銜接密切。初級中學是一種承上接下的機關，有了初級中學，小學和中學、中學和大學的關係可以格外密切。[87]

由於廖世承是留美歸國學者，認為中學三三制能夠適應學生個性、增加各地方辦學的靈活性，並兼顧了升學與就業的雙重功能。

三、高等教育階段

這一階段教育界人士的看法頗為一致，都要求廢除高等專門學校，例如時任北京大學教授的陶孟和，在民國十一年 1 月發表〈論學制系統〉，文中建議：

廢止專門學校，統稱大學，依學科的繁簡，定畢業年限。

除去法學醫學兩科須延長外 ,其餘各科皆可定為三年至四年。以三年為在大學的最低年限。資質聰明的即可以於此期間畢業。中材也可於四年畢業。……此種制度在表面上雖然廢去專門學校，而在事實上仍有伸縮之餘地，與不廢者同。[88]

高等教育家汪懋祖也認為，新學制把大學和高等專門學校劃分為兩大系統是不合理的，在民國十一年 1 月，發表〈對於新學制草案高等教育段質疑之點〉，他的意見是：

近年來教育家對於高級學校制度所最不滿意而認為必須改革之點，即為大學與高等專門之分，而新制中仍留高專一級，洵足為異。

大學與高等學校之區分，每易養成階級的觀念。……我國大學中人與高等師範及其他高等學校中人不免有彼此相輕之現象，其弊一也。我國大學固少矣，然在同地方，如北京一處既有大學，又有各種專門學校、高等

[87]廖世承，〈關於新學制一個緊急的問題〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 944-948。
[88]陶孟和，〈論學制系統〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 923。

師範學校。而所設之學科，則大學與高專多相重複，教員複多兼任。而教授上所注重之點與其分量之分配，聞亦無甚軒致。……疊床架屋，耗費滋多，其弊二也。各省高專學校，轉因制度上之限制，不易擴為大學。……是高等專門欲提高程度而變為大學，其受制度上之限制，甚非細尠，其弊三也。有此種種理由，故高等專門制與大學之必須統一，斷可識矣。

尤可異者，高等師範學校仍未統入於大學制度以內。……至其必須統入大學制度以內之理由，前已言之矣。[89]

在該文中，汪懋祖對大學與高等專門學校的差異進行了詳細的描述，並分析了保留高專的弊端，反映了其高等教育的觀點。

總而言之，上述的評論觀點既有相同的、還有相互對立的。來自第一線的教育專家們本身具有一定的學術權威性，使全國教育會聯合會的議決案，得到教育部的重視和採納，對全國教育改革產生了效果。

第三節 官方新學制的研議與公布

在教育界掀起研議、改革學制的呼聲下，教育部感到改革學制已是大勢所趨，遂於民國十一年 9 月召開全國學制會議，其過程如下所述。

壹、全國學制會議的召開

教育部鑑於全國教育會聯合會連年提議改革學制，知舊制必不能保全，遂趕在第八屆全國教育會聯合會召開之前，先期於民國十一年 9 月 20 日至 30 日，在北京召開學制會議。參加的代表由四部分組成:(一)省區教育會代表各一人;(二)省區教育廳代表各一人；(三) 國立高等以上校長；(四) 部派及部聘者。先後出席者約八十人。蔡元培當選為會議主席，王家駒為副主席。會議通過重要議決案

[89]汪懋祖，〈對於新學制草案高等教育段質疑之點〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 933-936。

之一，即是學校系統改革案。[90]但學制會議存在北大派和高師高專派[91]兩大勢力，主要分歧點是專門學校和高等師範學校的存廢問題。前者以在學制會議期間上任的教育總長湯爾和為代表，後者則擁主持學制會議的代理教育次長鄧萃英為首。[92]鄧氏的發言內容依教育階段可分為三方面：

（1）初等教育段　　定為六年，總稱小學校，亦即以六年為義務教育之年限也，以吾國歷史之久遠，土地之博大，對於義務教育之年限，實不能再少。且以各國論之，較之此等規定，實有多無少，故不能再有所減縮。惟由實際上考察，則雖現制之以四年為務教育年限，亦不能實行，故在本案中，主張至四年時，仍告一結束，以救濟各地之不能辦到者，然此實非本來之目的也。至所謂高級初級之分，亦全在便利上著想，並非有其他區劃之標準。又查舊制，國民學校實為四年，連同高小三年，共為七年，今改為六年，似已減少一年，故為謀其救濟，特明白規定，許於此等學校中，附設一年或二年之補習科，使不能升入中學之學生，得此補習機會，亦未嘗無益。

（2）中等教育段　　本案對於中等教育採四二制。查各方面對於中等教育之主張，除四二制外，亦有四二與三三並行制者。惟所謂中等教育中之初級教育，實中等教育之最低限，定為四年，尚覺相當，若減為三年，實嫌不足。查各國對於中等教育之年限，均有增加之趨勢，而前清舊制，亦為高小四年，中學五年，民國改定，高小亦為三年，中學亦為四年，此等制度，實合高小與中學始為一完全的普通教育，故較之本案主張，均較多一、二年。且中等教育，於陶冶國民性上，至有關係，年限過短，實不相宜，故以四年為最少限度，規定前二年可附設於初等教育學校內者，亦為學生升學之便利也。至高級二年，則完全為升學學生計，其性質稍有不同。至於在高級中之外，又有師範教育者，蓋以我國現在情況而論，此種教育實多多而益善耳。

[90]錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，頁 267-268。
[91]民初的學制規定中只有專門學校的名稱，後來可能是因為有高等師範的稱謂，而專門學校與它同級，所以專門學校也常被稱為高等專門學校，簡稱高專，而高專的稱謂裡也包括高師。
[92]梁爾鳴，〈全國教育會聯合會與壬戌學制〉，《河北師範大學學報》（教育科學版）》，第 12 卷第 9 期（2010 年 9 月），頁 41-42。

又查職業學校，實一種因時因地而不同之學校，故有主張不列入學制者，惟為提倡此等學校計，似以列入為宜。

（3）高等教育段　　查各方對於專門與大學之主張，有以為不應分別者，有以為應分別者。本部以專門有專門之目的，不能完全升為大學，故主張專門學校與大學並存。惟升入專門與高師者，為中等初級畢業生，升入大學者，為中等高級畢業生耳，其專門與高師之能改收中等高級畢業生者，亦得由部認可，升為專科大學，其程度不及，及不願升級者，亦聽。至專門與大學之畢業年限，則均為四年或五年，此等區別，全視其學科之難易，非有他故。[93]

而正式通過的議案，其內容大致說明如下：

一、初等教育段

（一）小學校修業年限定為六年；但得依地方情形定為七年。

（二）小學校得分初高兩級，以前四年為初級，依地方情形得單設之。

（三）義務教育年限暫以四年為準；各地方至適當時期得延長之。

（四）小學校得斟酌地方情形，為初級畢業生增置職業準備之教育。

（五）初級小學以上得酌設相當年期之補習科。

（六）各地方應酌設蒙養園，收受六歲以下兒童。

二、中等教育段：

（一）中學校修業年限六年，初級中學四年，高級中學二年；但得依地方情形，定為初級三年，高級三年。

（二）初級中學得依地方情形單設之。

（三）高級中學應與初級中學開設；但於不得已時，得單設之。

（四）初級中學施行普通教育；高級中學，除設普通科外，得分設農、工、商、師範、家事等科。初級中學得視地方需要，兼設各種職業科。

[93]〈學制會議昨日開議〉，《晨報》，1922 年 9 月 21 日，2 版。

（五）高級中學得單設一科或兼設數科。（依舊制設立之甲種實業學校改為職業學校或高級中學農工商等科。）

（六）師範學校修業年限六年；並得兼設二年或三年之師範科，收受初級中學畢業生。（初級中學三年畢業者，入三年師範科。）

（七）專門學校修業年限四年或五年，初級中學四年畢業者入之。（初級中學三年畢業者，應補習一年。）

（八）高等師範學校修業年限四年，初級中學四年畢業者入之。（初級中學三年畢業者，應補習一年。）

三、高等教育段

（一）大學校修業年限四年至六年；師範大學校修業限四年。

（二）大學校合設數科或單設一科，均可；其單設一科者，稱某科大學校。

專門學校如提高程度，改收高級中學畢業生，其修業年限定為四年以上者，得改為單科大學校。

高等師範學校如提高程度，改收高級中學畢業生，其修業年限定為四年者，得改為師範大學校。

（三）高等專門以上學校得附設專修科，不定年限，高級中學畢業生入之。

（四）大學院為大學畢業者及具有同等程度者研究之所；年限無定。[94]

[94]教育界消息，《教育部召集之學制會議及其議決案》，《教育雜誌》，1922 年 10 月，第十四卷第十號，總頁 20619-20621。

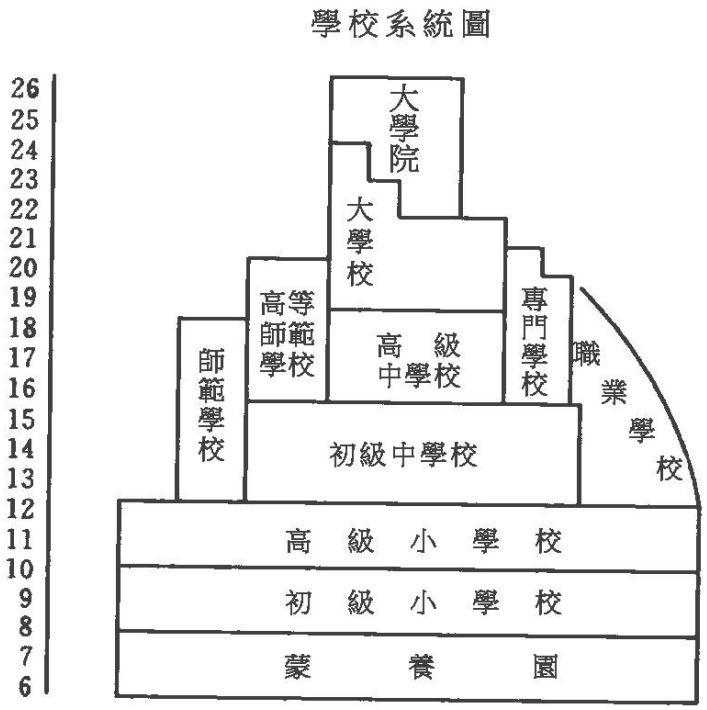

圖 3-3 學制系統圖

資料來源：〈學制會議之經過〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編（學制演變）》，頁 1003。

根據〈學制會議之經過〉記載，學校系統改革案，較全國教育會草案，有數點略異：如小學六年，然亦得依地方情形定為七年，畢業後入中學二年級。此則循山西省教育會之提議。如中學六年，教育部交議案主張採「四二制」，而會場主張「三三制」者殊不少，最後之決定，兩者並存，以「四二」為原則，以「三三」為例外。如大學與高專問題，當會議之初，外間風說甚盛，謂大學派將主張廢止高專，紛紛猜測，略現恐慌。及會議既開，始知風說之非確，相與釋然。最後之決定，高專之程度，下接「四二」制之四年初級中學，其有提高程度改收高級中學畢業生者，得改為單科大學或師範大學。至師範學校改為六年畢業，而下接六年小學。此與全國教育會案略異。然高級中學仍得設師範科也。義務教育，仍以四年為原則。職業教育之規定，與全國教育會案相同。而舊設之乙種實業學校，改為職業學校。甲種則改為職業學校或高級中學農工商科，均經分別規定。

[95]也就是說，部內會議上通過的〈學制會議案〉是在第七屆年會的基礎上修改而成，但兩案之間還是存在著一定的差異。最為尖銳的分歧如表 3-2：

表 3-2　第七屆年會案與學制會議案差異對照表

第七屆年會案	學制會議案
主張中學採用三三制為原則。	主張中學採用四二制為原則，以三三制為例外。
綜合中學之外不設師範學校，職業學校等為旁系。	在綜合中學之外設師範學校，職業學校等為旁系。
高專年限為三年至四年，入學資格為高中畢業生或同等學力者。	高專修業年限四或五年，招收初級中學四年制畢業生。
學前教育機構稱幼稚園。	學前教育機構稱蒙養園。
小學修業六年，不設七年制小學。	小學修業六年，但依情形設七年制小學

資料來源：袁德亮，《《壬戌學制》：中國教育自主意識覺醒之標志》，頁 50。

會上高師高專派佔優勢，通過的學制案中降低高專程度並保留它的議決條目得到通過。此時，正值教育部總長變更，新上任的總長湯爾和一直沒有與會。作為大學派，湯氏對教育部學制會議通過的學制案實有很多不滿，會後堅持將教育部學制案送第八屆教聯會徵求意見，為此還同鄧萃英發生爭論。最後在湯的堅持下，部案被交第八屆教聯會作為參考。[96]

貳、「壬戌學制」的通過與公佈

民國十一年 10 月 11 日，第八屆全國教育會聯合會在濟南召開。開會前，主席許世名將教育部派員所帶的學制會議議決案和前任教育總長高恩洪交教育部

[95]〈學制會議之經過〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》，頁 1002。
[96]李興韻，〈胡適與第八屆教育會聯合會〉，《歷史教學》（高校版），2009 年第 10 期，頁 38。

學制會議的原案分給各教聯會代表，因許世名沒有解釋清楚，遂有人誤認後一案是交第八屆教聯會的。因為此案中完全不提第七屆教聯會，引起代表們的不滿，而湯爾和希望代表們「悉心討論」的教育部學制會議案祝詞是用文言寫成，大學派的教育部代表陳容在宣讀教育總長湯爾和的致辭時又是用江蘇口音，多數代表都沒有聽懂，遂誤會教育部是在打官話。身為新上任的教育總長，湯爾和是大學派之人，他欲藉教聯會修改教育部學制會議案，沒有「不准討論或希望照原案通過」之意。只是大多數的代表不明白湯爾和希望大家修改教育部〈學制會議案〉的意圖。而部派的另一名代表，胡家鳳是鄧萃英之人，他持不要變動教育部案的意見，便四處找代表談話希望能維持部案，這讓與會代表認為維持部案是教育部的意思，所以出現了教育部一方面希望全國教聯會「悉心討論」學制會議所擬的學校系統案，另一方面又頻頻示意「部裡總希望聯合會維持學制會議的原案，不要大更動」的矛盾現象，使得教聯會代表對教育部這種「文過飾非、缺乏誠意的做法」很是反感。不過這種矛盾不是針對教聯會而來的官樣文章，而是教育部內部鬥爭的結果。[97]

十一日當天胡適與教育部的代表同車南下，車中談及學制的問題，知道其中內情。為了緩和氣氛，他即提出一種調解的主張：教育部召集學制會議時，完全打官話，全不提及廣東的學制草案，好像他們竟不知道有第七屆聯合會議決新學制的一回事。教育部既打官話，不睬聯合會；聯合會本也可以打官話，裝做不知道有學制會議的一回事。……但這樣彼此打官話，究竟終不成事體。我們為的是要給中華民國制定一個最適宜的學制，不是彼此鬧意氣，所以我希望聯合會的同人千萬不要再打官話了；還是老老實實的根據廣州的議案，用學制會議的議決案來參考比較，擇善而從，定出一個第三草案來，把學制問題作一個總結束，呈請教育部頒佈施行。大部分代表都同意胡適的主張，但浙江省教育會代表許倬雲因內部糾紛而對教育總長湯爾和不滿，希望不理睬學制會議案。十二日下午，開第

[97]李興韻，〈胡適與第八屆教育會聯合會〉，頁 39。

二次大會，把議案分兩組審查，凡關於學制、課程、地方教育行政制度的案子，歸甲組；凡關於這三項以外的事件，歸乙組。大會完後，兩組接著即分頭開審查會。前一日大會完後，教育部的代表即去訪問浙江代表，解釋學制會議的經過情形，於是許倬雲也表示贊成。各省代表無異言，這個意思便成了審查會的一個原則了。是日甲組僅推定江蘇代表袁希濤為主席，許倬雲為書記，定次日開會，即散會。[98]

是日會後，陳容、胡家鳳到津浦賓館訪問北京代表胡適、姚金紳，討論學制問題。他們此時已承認學制會議的原案是不能不改動的了，但他們總希望改動越少越好，所以勸胡氏本折衷調和的主張，用廣州案及學制會議案作底本，參酌各省的修正案，草擬一個修正案。胡適也慮審查會若無書面的底本，必致口頭爭論漫無限制，拖延時日，遂應允起。這一晚上，從下午五時起，由胡、姚二氏根據廣州原案，參酌學制會議議決案及江蘇省教育會提出之修正案，比較研究的結果，擬訂一個綜合的修正案，精神全本廣州原案，而文字形式則比較諸案，擇善而從。逐條與兩位部派員討論商酌，到次日晨一時始草完，由胡適謄清稿，付印後，即由胡適提出審查會，作為討論的底本。[99]

當時甲組審查會肯發言的就是袁希濤、經亨頤、許倬雲和胡適，所以是否參考部案由他們四人在決定。教育總長湯爾和很清楚學制會議通過的議決案與第七屆教聯會學制系統草案的差別很大，胡家鳳抱持不改動部案的看法勢必引起與會代表的不滿。在胡適將成立大會上的情形寫信告訴蔡元培後，湯爾和立即與蔡元培、蔣夢麟、馬敘倫商議，由蔣夢麟寫信向胡適、黃炎培、袁希濤表明看法。

> 當山東將開會之前，爾和本主張將案提交會議。部中人多數以該案既經學制會議通過，如交山東重作提案，似乎對不住學制會議的諸位先生們。他們遠道而來，如通過之案為無效，豈非與他們開玩笑麼？……當時鄧芝園竭

[98]胡適，〈記第八屆全國教育會聯合會討論新學制的經過〉，李桂林編，《中國現代教育史教學參考資料》（北京，人民教育，1987 年），頁 228。
[99]易正義，〈民國初年學制改革的經過〉，頁 158。

力反對，謂本部既開學制會議議決，無交山東參考之必要，並罵：「這事主動者為袁觀瀾，殊屬不當。」鄧對於袁先生頗多微詞，爾和深以為不當。後爾和與鄧反駁多次，始決定交與山東作參考，並無不准討論或希望照原案通過之主張。提案既有困難，交與作參考時，或修改，或全文推翻，均山東會議權限內事，教部決不能有所可否。[100]

十四日胡適等人接到蔣夢麟的信，明白蔡湯馬蔣四人都沒有維持部案的意思，推翻學制會議案的意圖就較為明顯了。在他們四人草擬審查案時，袁希濤說「推翻學制會議議決案的『四凶』都在這裡了」，貌似玩笑的話卻道出一個真相，就是同意參考部案然後修改部案最後推翻部案的主導者是他們四人。[101]為示區別，簡稱為「審查底案」，甲組即據此審議討論，先後開會五次，至十四日下午五時，全案討論完畢。其中討論最激烈的幾點及其結果如下：

一、七年的小學仍得存在，但不承認學制會議案中「七年畢業者得入初級中學二年級」的一句，並且不列入學制。

二、中學校仍回到三三制為原則，四二制與二四制為副則，文句仍用廣州案。（此條討論最烈又最久）

三、高等師範不列入新學制，也頗有異議，但結果仍依底案，不列入學制。

四、為救濟初級中學教員之不足，審查會增入兩條辦法。（甲）大學校與師範大學設二年期之師範專修科。（乙）師範學校與高中之師範科俱得設展長二年之師範專修科。[102]

討論既畢，公推袁希濤、胡適、許倬雲三人起草，根據討論的結果，修正胡氏擬的底案。十五日夜間，起草員開會，草成修正案，是為「起草員案」。起草員案有兩點是新添的：(1)中學校用三三制為原則，四二制為副則。但二四制不列入正文，而加一附注「四二制之中學校，其初級前二年得並設於小學校。」(2)

[100]曹伯言 整理，《胡適日記全編》第三冊（合肥：安徽教育，2001 年），頁 836。
[101]李興韻，〈胡適與第八屆教育會聯合會〉，頁 40。
[102]錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，頁 273-275。

「師範學校得單設後三年，收受初級中學畢業生」。十七日上午，甲組舉行第八次審查會，討論起草員案，全文經文字上的修改後，都通過了。只有中學二四制不列入正文的一項，不能通過。主張二四制最力的浙江代表經亨頤認為「太無誠意」。後來刪去附註，仍把二四制列入正文作為副則之一。全案修正通過後，作為「審查會報告案」，付印分發各會員。十八日開第三次大會，首先討論此案，至二十日，此案始完全通過。只有條文次序的移動，文字的修正，無甚大更動了。[103]

第八屆全國教育會聯合會通過的學制案，經教育部參酌學制會議議決之學制案內容為學校系統改革案，但當時的大總統徐世昌已於民國十一年（1922）年 6 月辭職，吳佩孚及曹錕通電請黎元洪復職。黎以廢督裁兵為復職條件，於 6 月 11 日入京暫行總統職務，6 月 14 日，北京外交部通知各國使館，黎元洪已就任總統。所以新學制是由大總統黎元洪於同年 11 月 1 日公布頒行。[104]

綜合上述可知，壬戌學制的誕生，結束了建國以來教育上的混亂情況，新文化運動提供了中國教育進一步走向美式自由民主的道路。新學制的推行並不是教育部官員的構想，而是教育界人士集思廣益的成果。其中，從美國留學歸來的知名人士和國內長期從事教育工作的學者專家，貢獻極大。民國學制從此定型，影響至今。

---

[103]胡適，〈記第八屆全國教育會聯合會討論新學制的經過〉，李桂林編，《中國現代教育史教學參考資料》，頁 231-234。

[104]易正義，〈民國初年學制改革的經過〉，頁 159。

第四章　「壬戌學制」的內涵分析與實施

由前所述可知，新學制的推行，主要與國內民間教育團體的提倡、美國教育家陸續來華訪問有密切關係。本章分為：壬戌學制的概述、初等教育的發展、中等教育的發展、高等教育的發展四個部分討論，茲分述如後。

第一節 「壬戌學制」的概述

以下先說明〈學校系統改革案〉的主要內容，接著分述實用主義對新學制的影響，最後是分析新學制的特點三個方面：

壹、〈學校系統改革案〉的主要內容

新學制規定小學六年，初級小學四年，高級小學二年；初級中學三年，高級中學三年，與之平行的學校類型則是師範學校和職業學校；大學四至六年。分別說明如下：

標準

（一）適應社會進化之需要。

（二）發揮平民教育精神。

（三）謀個性之發展。

（四）注意國民經濟力。

（五）注意生活教育。

（六）使教育易於普及。

（七）多留各地方伸縮餘地。

說明

（一）初等教育

（1）小學校修業年限六年，依地方情形，得暫展長一年。

（2）小學得分初、高兩級。前四年為初級，得單設之。

（3）義務教育年限暫以四年為準，但各地方至適當時期得延長之。義務教育入學年齡各省區得依地方情形自定之。

（4）小學課程得於較高年級，斟酌地方情形，增置職業準備之教育。

（5）初級小學畢業後，得予以相當年期之補習教育。

（6）幼稚園收受六歲以下之兒童。

（7）對於年長失學者宜設補習學校。

（二）中等教育

（8）中學校修業年限六年。分為初高兩級：初級三年，高級三年。但得依設科性質，得定為初級四年，高級二年，或初級二年，高級四年。

（9）初級中學得單設之。

（10）高級中學應與初級中學開設，但有特別情形得單設之。

（11）初級中學施行普通教育，但得視地方需要，兼設各種職業科。

（12）高級中學分普通、農、工、商、師範、家事等科。但得酌量地方情形，單設一科，或兼設數科。（依舊制設立之甲種實業學校酌改為職業學校或高級中學農、工、商等科。）

（13）中等教育得用選科制。

（14）各地方得設中等程度之補習學校或補習科，其補習之種類及年限視地方情形定之。

（15）職業學校之期限及程度，得酌量各地方實際需要情形定之。（依舊制設立之乙種實業學校酌改為職業學校，收受高級小學畢業生，但依地方情形亦得收受相當年齡之修了初級小學學生。）

（16）師範學校修業年限六年。

（17）師範學校得單設後二年或後三年，收受初級中學畢業生。

（18）師範學校後三年得酌行分組選修制。

（19）為補充初級小學教員之不足，得酌設相當年限之師範學校或師範講習科。

（三）高等教育

（20）大學校設數科、或一科，均可。其單設一科者稱某科大學校，如醫科大

學校、法科大學校之類。

（21）大學校修業年限四年至六年，各科得按其性質之繁簡於此限度內斟酌定之。

（22）大學校用選科制。

（23）因學科及地方特別情形得設專門學校，高級中學畢業生入之，修業年限三年以上，年限與大學同者待遇亦同。

（24）大學校為大學畢業及具有同等程度者研究之所，年限無定。

（四）附則

（25）注重天才教育得變通年期及教程，使優異之智能盡量發展。

（26）對於精神上或身體上有缺陷者，應施以相當之特種教育。[105]

[105]〈頒布施行之學校系統改革案〉，李桂林編，《中國現代教育史教學參考資料》，頁 284-288。

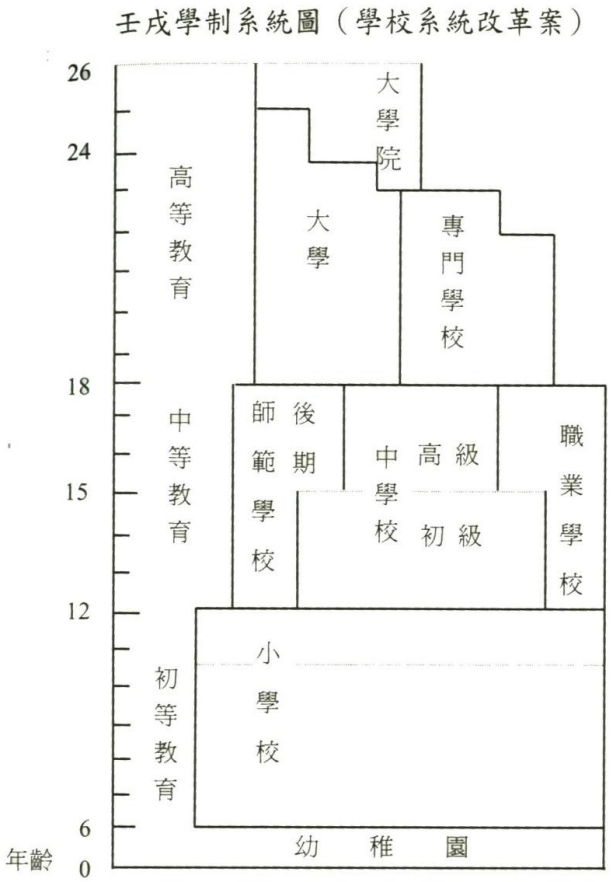

圖 4-1 壬戌學制圖

資料來源：中國教育大系編纂出版委員會編輯，《中國教育大系・歷代教育制度考》下卷，頁 2200。

新學制和「壬子癸丑學制」比較，王炳照指出有以下變動：1.初等教育階段為六年，較前縮短一年，這有利於普及初等教育。2.中學修業年限六年，分為初、高兩階段，合併計算較前制增加二年，初中可以單設，有利於提高中等教育的水準。3.師範教育除在高級中學設立師範科外，前制五年制師範改為六年，或單設二年或後三年的師範學校，有利於師資隊伍的提高。4.大學修業年限四至六年，廢止預科，使大學不再擔負普通教育的任務。有利於大學集中精力進行專業教育和科學研究。[106]

[106]王炳照，《中國近代教育史》，頁 291。

總而言之，政治局勢、經濟情況及社會出現改革，而舊有的教育制度無法因應時；就會出現改革制度的需求與壓力，而學制改革不僅是結構的變化，更出現教育思想和價值觀的轉變。

貳、「壬戌學制」的特點

王炳照認為，彈性制和多樣化是新學制的特點。所謂「彈性制」，是針對「壬子癸丑學制」的呆板、缺乏靈活性而言；所謂「多樣化」，是針對「壬子癸丑學制」的單調、整齊劃一而言。彈性制以中學教育階段的修改為例，舊制四年連貫不分級，且規定中學以省立為原則，弊端有二：一是限制了中學數量的發展，二是部分年齡較大或家庭經濟困難的學生，四年無法讀完，往往中途輟學，知識不完整，就業無準備。改為三三制的兩級分段後，初、高中可以合設，也可根據地方情形單獨設立，適應中國地域遼闊，政治、經濟、文化發展極不平衡的實際狀況，有利於中學數量的發展；新學制規定初中以施行普通教育為原則，但可視地方需要兼設各種職業科，高中分普通、農、工、商、家事等科，無力讀高中的學生，可通過三年的初中教育，大致完成中學學業，同時可接受一定的職業訓練。繼續升學者，在高中時即可根據自己的條件，入普通、或入職業類科，增加了學生的選擇餘地。此外，就多樣化而言，新學制規定大學採用選科制、中學得用選科制，當然是出於對學生興趣、愛好和個性發展的考慮，力圖克服整齊劃一的束縛。而且「壬戌學制」的條文多使用「得設」、「得用」、「視地方情形」等用語，一改教育立法條文的嚴格限制。[107]顯示民間教育團體和專家人士的改革主張在新學制條文中得到了回應。

由於全國教育會聯合會的不斷努力，透過聲勢浩大的全國學制討論會議、設計比較符合國情的新學制架構，使北洋政府意識到改革辛亥革命後倉促推出的「壬子癸丑學制」勢在必行，進而促成了「壬戌學制」於民國十一年（1922）的

[107]王炳照、閻國華主編，《中國教育思想通史》，頁 448-449。

頒佈和實施。

楊文海提到，「壬戌學制」的特點可以從基本體系與教育階段進行論述，依序說明如下：

一、基本體系

「壬戌學制」可分為三段六期之單軌學制，將整個學校教育分成了三個階段，即童年期（6 歲-12 歲）的初等教育階段；少年期（12 歲-18 歲）的中等教育階段；成年期（18 歲-24 歲）的高等教育階段。「六三三四制」（小學六年，初中三年，高中三年，大學四年）這個年齡段劃分符合我國學齡兒童身心發展的實際情況，與心理學上關於兒童期、少年期、青年期的劃分也基本吻合。而我國關於兒童心理學的研究到民國十一年（1922）已經有了相當的基礎。早在蔡元培主持北京大學時，就已建立了心理學研究室。陳鶴琴從美國回國後就開始了系統的兒童心理科學的研究，奠定了我國兒童心理科學的基礎。

二、初等教育

小學修業年限由原先的七年改為六年，初級小學可單獨設立。這樣既考慮到當時的國民經濟承受能力，同時也為各地根據具體情況靈活辦學創造了條件。此外，新學制改「蒙養園」為「幼稚園」，學前教育機構幼稚園被正式列入初等教育階段，從而正式納入學制系統。

三、中等教育

中等教育最有影響的革新是明確中學的修業年限為六年，分初、高兩級， 各三年。之前在中等學校的年限劃分爭議上，三三制為原則「討論最烈，又最久」。最終只得妥協，依設科性質，可採用初級四年、高級二年的「四二制」，或採用初級二年、高級四年的「二四制」。還增加了職業教育內容，兼顧升學與就業的雙重任務；實行選科制，有利於發展學生個性，引導學生根據興趣及自身情況進

行有針對性的學習，有利於提升學生學習的主動性和創造性。

四、高等教育

高等教育的改革，一是取消了預科制度，使高等教育擺脫了普通教育的任務，能集中精力從事於專業教育和科學研究，有利於提高高等教育水準；二是大學採用選科制，適應了發展學生個性的需要；三是大學不必一定要數科兼設，設單科可稱某科大學，如醫科大學、法科大學等。[108]

因此，在這一段時間中教育也一直是解決各式社會問題的工具，從這裡可以看出教育和國家、社會之間的關係，若是太緊密，則失去教育的自主性，但若太顧及自主性，又不可忽視國家的影響力。

第二節 初等教育的發展

壹、義務教育的實施及初等教育階段的特色

新學制實施前，民國七年 5 月，山西率先宣布實行義務教育，並頒佈了〈施行義務教育程序〉的文件，規定山西全省主要應分區域之期限如下：第一次省城，限至民國七年 9 月辦理完竣；第二次各縣城，限民國八年 2 月辦理完竣；第三次各縣鄉鎮及 300 家以上之村莊，限至民國八年 8 月辦理完竣；第四次 200 家以上之村莊，限至民國九年 2 月辦理完竣；第五次 100 家以上之村莊，限至民國九年 8 月辦理完竣。由於山西屬於當時全國貧困省分，但由於採用分期進行辦法，先自都市鄉鎮實行，而後推及於鄉村，而且官廳督促很嚴－行政手段得力，因此成績為中國教育界所驚訝。[109]實施情況見表 4-1：

[108]楊文海，《壬戌學制研究》（南京大學博士論文，2011 年），頁 97-99。
[109]熊賢君，《千秋基業—中國近代義務教育研究》（湖北，華中師範大學出版，1998 年），頁 97-98。

表 4-1　民國 7-17 年山西省受初等小學教育兒童數及其所佔學齡兒童總數百分比一覽表

年度	學齡兒童總數（人）	受初等教育兒童數（人）	受初等教育人數占學齡兒童總數百分比（%）
民國七年（1918）	1211,533	467,069	38.5
民國八年（1919）	1501,433	680,554	45.3
民國九年（1920）	1470,979	951,486	64.7
民國十年（1921）	1431,039	857,055	59.9
民國十一年(1922)	1555,942	1040,614	68.3
民國十三年(1924)	1461,842	1056,115	72.2
民國十四年(1925)	1385,780	993,009	70.6
民國十七年(1928)	1218,499	850,363	69.8

資料來源：申國昌，《民國時期山西省初等教育實施效果與對外影響》，頁 33。

民國九年，山西省已將 100 戶以上村莊的初等教育辦理完畢，當年接受初等教育的兒童數已達 951,486 人，接受初等教育人數占學齡兒童總數的百分比達到 64.7%。[110]

山西推行義務教育的成功，催促了全國初等教育推行時程。民國七年 12 月，教育調查會建議教育部應儘快參照山西制定全國實施計畫，故民國九年（1920）4 月，教育部制定了〈分期籌辦義務教育年限〉，訂定以八年為全國一律普及之期。根據山西的經驗，開列了分期籌辦全國義務教育清單：民國十年（1921），省城及通商口岸辦理完竣；民國十一年，縣城及繁鎮辦理完竣；民國十二年，500 戶以上鄉鎮辦理完竣；民國十三年，300 戶以上市鄉辦理完竣；民國十四、十五年，200 戶以上之市鄉辦理完竣；民國十七年，100 戶以上之村莊辦理完竣；民

[110]申國昌，〈民國時期山西省初等教育實施效果與對外影響〉，《教育理論與實踐》，第 28 卷第 12 期，2008 年，頁 32。

國十八年，不及百戶之村莊辦理完竣。這一計畫的推出為全國各省普及初等教育制定了時間表，儘管認真去實施的仍只有山西一省，但畢竟對其他各省起到了催促的作用。[111]根據民國十九年（1930）的統計指出，當時全國入學兒童僅佔學齡兒童 21.8%，離教育普及之期尚遠。[112]因此，山西省的辦學成績，在全國高居榜首。

在這一時期中，熊賢君認為值得稱道的還有加快了義務教育法制的進程，將義務教育寫進了憲法。民國十二年（1923）憲法會議開會時，教育界人士認為教育乃國家基礎事業，必須明定在憲法之中。所以，他們擬具草案陳請於憲法委員會。同年 4 月，憲法委員會提出教育專章草案。期中關於義務教育的規定：「義務教育之學年至少以六年為限」;「在義務教育學年內，免納學費，其教科書及學校用品，由學校設備之。小學教員之年功加薪及養老金，以法律定之。」[113]

新學制將小學修業年限由 7 年縮短為 6 年，分初、高兩級，採用「四二」分段，李華興以為既顧及到國民的經濟能力，又給各地因地制宜的辦學彈性，有利於初等教育尤其是初級小學的普及。還規定在小學高年級可酌情增設職業課程，這就為無力繼續升學者創造了職前教育的機會，比較適合當時的社會經濟狀況和實業建設需要。這都為民國初等教育找到了比較科學的定位。[114]

貳、初等教育的發展狀況

這一時期的初等教育發展概況，因政局動盪，戰火不息，缺乏完整的統計資料。從僅有的數據解析：民國五年（1916）全國小學為 120,097 所，學生數為 3843,454 人；民國十一年（1922）學校數共 177,751 所，學生數共 6601,802 人。六年內學校數成長 48%，學生數成長 72%。學生數的成長幅度大於學校數，表示學校的規模有所擴大；但就以民國十一年（1922）計算，平均每校也僅 37 人，

[111]申國昌，《民國時期山西省初等教育實施效果與對外影響》，頁 34。
[112]《第一次中國教育年鑑》，3 冊，丙編，教育概況，頁 487。
[113]熊賢君，《千秋基業—中國近代義務教育研究》，頁 101。
[114]李華興，《民國教育史》，頁 642。

容量還很有限；至於學齡兒童四年制義務教育的普及，不過紙上談兵而已。[115]

新學制頒行後，入學兒童逐漸增多，小學校數均有增加，根據統計，民國十八年全國小學總數達 212,385 所，共有學生 8882,077 人。有關數據見表 4-2：

表 4-2　民國元年至十八年度小學之概況

學年度別	學校數（所）	學生數（人）
民國元年	86318	2795475
民國二年	107286	3485807
民國三年	121081	3921727
民國四年	128525	4140066
民國五年	120097	3843454
民國十一年	177751	6601802
民國十八年	212385	8882077

資料來源：《第二次中國教育年鑑》，第十四編，教育統計，頁 1455。

由此可知，新學制頒佈後，外在教育環境異常險惡和複雜，小學校在辦學數量上有所減少，但民國十二年初等教育納入憲法草案規定後，在戰爭中維持教學規模和保證辦學設備等方面都有長足的進步。

第三節 中等教育的發展

壹、中等教育階段的特色

易正義認為，中等教育在新學制中，不僅修業年限延長，還將中學分成兩階段，整個中等教育階段的改革，具有以下四項特點：

一、中等教育修業年限延長為 6 年。

[115]李華興，《民國教育史》，頁 643。

延長為 6 年，確實符合當時教育界倡議的改革主張，第七屆教育會聯合會中，各省區提案關於學制問題有 11 件之多，其中有 10 件主張中學 6 年，就是最好的證明。

二、中等教育分為初、高兩級，應並設，但各得單設之。

中學改採初級中學和高級中學兩級制，各次會議都有類似決議，其間之差異只在三三制、四二制或二四制，教育部召開的學制會議主張四二制，第八屆教育會聯合會主張三三制，學校系統改革案採納後者決議頒行，成為定制。二級制的中學應並設，然顧及各省財政及教師人才的條件，規定各得單設初級中學或高級中學，這有兩個好處：一符合「多留各地方伸縮餘地」之標準，二可鼓勵地區依能力辦學，有助於普及中等教育，增加學生的選擇機會。

三、中等教育得採用選科制。

採取選科制是學制會議所無，而採用教育會聯合會之主張者。所謂選科制又稱選修制，係設置選修學科供學生自由選學的一種制度。這種創自美國的制度，在國內一些著名的中學，例如北京高等師範學校附屬中學、南京高等師範學校附屬中學、江蘇省立第一中學、南開學校中學部、湖南明德中學、岳雲中學、上海浦東中學等，都已經施行多年。此一規定既順應了當時世界教育發展的潮流，也符合教育發展趨勢。

四、中等教育段普通教育與職業教育合流。

學制規定初級中學施行普通教育，但得視地方需要兼設各種職業科，高級中學分普通、農、工、商、師範、家事等科，但得酌量地方情形單設一科或兼設數科；依舊制設立之甲種實業學校酌改為職業學校或高級中學農、工、商等科，依舊制設立之乙種實業學校，酌改為職業學校，收受高級小學畢業生，但依地方情

形亦得收受相當年齡之初級小學畢業生。從中可看出，職業教育代替了原先的實業教育，融合普通教育並與之混合為綜合制，實施職業教育的機構有兩種：一是獨立職業學校，一是附設於初、高中的職業科。[116]

因此，中等教育的年限由 4 年變為 6 年，就學時間的增長使得普通教育能夠更完整地傳授，有利於學生日後的發展。還有，中學分成初級和高級兩級，在年限上有較大的彈性。一方面學生在初中畢業之後可以選擇進入高中接著入大學深造，滿足社會對高等教育人才的需要；另一方面，對於許多無法繼續學習的學生，可以在初中畢業之後，選擇就業的出路。也使得中等教育能夠十分靈活地發展。

貳、綜合中學的設置與可能出現的問題

一、綜合中學的誕生及發展狀況

「壬戌學制」決定採綜合中學制，規定主要是：初級中學施行普通教育，但得視地方需要，兼設各種職業科；高級中學分普通、農、工、商、師範、家事等科。但得酌量地方情形，單設一科，或兼設數科；中等教育得用選科制。因此，高中階段為綜合中學制。由於綜合中學的綜合性質是透過「分科選科」來體現的，在一所學校裡同時提供多樣化的職業課程和升學課程，讓學生根據自己的需要在教師指導下自由選擇，同時還允許學生在主修類科之外適當選擇其他類科的課程，以擴大自己的視野和探索可能適合自己的其他選擇，這是綜合中學的特徵。雖然「壬戌學制」全文中未出現「綜合中學」的字眼，但其內文規定已確認了綜合中學是新學制所倡導的中等教育階段的模式。[117]

新學制實施以後，全國的中學校數、中學生數都有了較快的發展。民國十一年全國中學校數 547 所，中學生數 118,658 人，到民國十七年中學校達到 954 所，學生數 188,700 人，就學人數比民國五年成長 2.5 倍。參見表 4-3：

[116]易正義，《從民間出發：民國初年的中等教育改革 1912～1926》，頁 175-176。
[117]王倫信，《清末民國時期中學教育研究》（華東師範大學博士論文，2001 年），頁 48。

表 4-3　民國元年度至十七年度全國中等學校概況

類別 年份	中學校數				中學學生數			
	中學	師範	職業	合計	中學	師範	職業	合計
民國元年	500	253	79	882	59,971	28,525	9,469	97,965
民國二年	643	314	82	1,089	72,251	34,826	10,256	117,333
民國三年	784	231	82	1,097	82,778	26,679	9,600	119,057
民國四年	803	211	96	1,110	87,929	27,975	10,511	126,455
民國五年	653	195	84	932	75,595	24,959	10,524	111,078
民國十一年	547	385	164	1,096	118,658	48,846	20,300	182,804
民國十四年	687	301	154	1,142	129,978	37,992	18,011	185,981
民國十七年	954	236	149	1,339	188,700	29,470	16,641	234,811

資料來源：《第二次中國教育年鑑》，第十四編，教育統計，頁 1428。

二、綜合中學出現的問題

盧紅玲提到，由於新學制在借鑑美國綜合中學時，沒有充分考慮到中美兩國經濟和教育等方面的巨大差異，因此在實施過程中遇到了較多的困難與問題。主要呈現在三個方面：

（一）在中學內實行分科教學與選科需要教學儀器、配置場地和師資，購置、編寫或修改教材等等，這些都需要有足夠的經費作保障，而在當時軍閥混戰的情況下教育經費嚴重短缺，這使得選科制與大規模的分科都不能徹底實施，即使勉強實行也必然影響到教學品質。同時由於中學規模普遍過小，在實施過程中也帶來了難以克服的技術性困難。

（二）由於部分地區對選課制缺乏理論指導，造成選修科目過多、課程體系龐雜，一些學校設科太多太細，分科過嚴，過於專業化，也使學生過早的分化，造成對基礎知識和基本技能學習的削弱，不利於學生的全面發展，而且還增加了教師教和學生學以及教學管理的難度。

（三）將職業和師範教育納入普通教育系統。在師範方面，新學制將中等師範教育納入普通中學，變成中學的一個科，減弱了師範教育在學制上的地位。職業教育上，由於各校師資、設備所限，中學設立多種職業科的很少，更有甚者，由於中國歷來的重仕途輕職業的傳統觀念的根深蒂固，無論學校還是學生都側重於升學的普通科，造成實際上選修職業科的學生很少，這反而降低了職業技術教育的水準。[118]

綜上所述，綜合中學的作用受到教育政策的支持，中等教育的發展情況有了很大的成長，卻削弱了師範學校和職業學校的地位，也容易導致中學功能的盲目擴大。

參、對於中等師範教育制度的設計

以下先說明新學制中的中等師範教育的改革內容，接著再論述中等師範教育的發展及出現的問題。

一、中等師範教育的改革內容

崔運武指出，涉及中等師範教育的改革主要是：

第一，中學校修業年限為 6 年，一般初中、高中各 3 年，但可依設科性質作四二或二四分段，高中分普通、農、工、商、師範、家事等科，可依地方需要單設一科或兼設數科；第二，為推廣職業教育計劃，可在相當學校內酌設職業教員養成科；第三，師範學校的修業年限為 6 年，也可設後 2 年或後 3 年的師範學校，招收初中畢業生，師範學校 3 年得酌行分組選修制；第四，為補充初級小學教員的不足，可設相當年限的師範學校或師範講習科。[119]這一時期師範教育的設置有六種，如表 4-4：

[118]盧紅玲，《民國早期中學教育研究》（河北大學碩士論文，2006 年），頁 36-37。
[119]崔運武，《中國師範教育史》（山西：山西教育出版社，2006 年），頁 86-87。

表 4-4　民國十一年師範教育種類表

校別	年限	入學資格	培養目的
師範大學	四年	高級中學或師範學校畢業	中等學校師資
師範專修科	二年	同上	初級中學師資
師範學校	六年	高級小學畢業	小學師資
後期師範學校	二年或三年	初級中學畢業	同上
高中師範科	二年或三年	同上	同上
師範講習所	不定	高等小學畢業	初級小學教員

資料來源：王炳照，《中國近代教育史》，頁 296。

張豔豔指出：新學制設計了多種培養教師的模式，地方不做硬性規定，多留餘地和彈性，在一定程度上保持師範教育的基礎，在一定範圍內承認師範教育融入普通教育的可行性。但是新學制在名義上提高師範教育的地位，但隨之出現的「高師改大學」和「中師併入綜合中學」等狀況，實際卻削弱了師範教育，不利於師範教育獨立、健康的發展。[120]

二、中等師範教育的發展

至於本期師範學校的發展狀況，由於受新學制高級中學設立師範科和農工商等科並列的影響，導致師範學校校數和學生數均急速下降。參見表 4-5：

[120]張豔豔，《從近代學制看我國師範教育體制的確立與發展》（河北師範大學碩士論文，2008 年），頁 33。

表 4-5　民國元年至十七年度全國師範學校校數及學生數統計表比較

年　　度	校　　數	學　生　數	備　　註
民國元年	253	28,605	民國六年度至十年度、十二年度、十五至十六年度無統計資料。
民國二年	314	34,826	
民國三年	231	26,679	
民國四年	211	27,975	
民國五年	195	24,959	
民國十一年	385	43,846	
民國十四年	301	37,992	
民國十七年	236	29,470	

資料來源：鄭世興，《中國現代教育史》，頁 155。

由表 4-5 可知，從民國十一年至十七年（1922-1928），師範學校由 385 所減少至 236 所；師範生從 43846 人減至 29470 人，這嚴重阻礙了中等師範教育的發展。

三、中等師範教育出現的問題

林本認為，「壬戌學制」公布以後的師範教育改革內容，有三項令人警惕的檢討要點：

（一）破壞師範教育獨立制度

新學制之規定高中得設師範科，不啻開其後中師合併之門，自民國十二年（1923）浙江、廣東首先發動，越二年湖北繼之，翌年江蘇、安徽、江西等各省亦紛紛完成合併工作。所謂專業精神之培養，蓋為樹人大業之根本，與夫稍息教育科目，以略涉門徑而粗通皮毛者，實有所不同，此師範教育不可以混同於普通學校合辦之原因。

（二）課程設施不切實際

此次公布之師範課程標準，蓋其目的在增進師範生之文化陶冶，及加強專業訓練，以適應小學課程及師範學生之個別需要。諸如專業科目之重視，分組選修之實施等，未嘗非進步之措施。然而課程本身抽象空泛，無異為大學教育系之縮影，根本不能切合小學教員之實際需要。且以十五歲初中畢業程度之學生來學習如此龐雜之課程，其對於普通學力之教養，實有過份忽視之嫌。故學生恆避難趨易，程度乃愈益降低。其不能獲致理想效果，自屬當然。

（三）廢止公費待遇影響師資水準

清末民初對於師範生均由國家發給公費，以示優待，用意至為深遠。至新學制公布以後，雖未明言取消公費之制，但一則以師範歸併中學，而與農、工、商各科同爐並冶，實予取消公費以極大之啟示。再則以時風所趨，有人倡議根本廢止師範教育，而謂「知識階級人盡可師，教育原理原無秘訣」，則其不能維持師範生特殊待遇，更屬理之當然。故在民國十二年後，各省藉口財用困難，停止師範生公費之供給。於是清貧優秀子弟因格於經濟條件，無力升入師範一途；而優裕家庭又每以教師生活清苦，亦不欲令其子弟投考師範。遂至學生來源枯竭，而學業程度自亦日趨低落。[121]

第四節 高等教育的發展

壹、高等教育階段的特色

民國十三年（1924）北洋政府教育部公佈〈國立大學條例〉，並廢除民國初期頒佈的〈大學令〉及〈大學規程〉。重新制定大學教育中的有關制度和規定，其主要內容如下：

一、國立大學校以教授高深學術，養成碩學閎材，應國家需要為宗旨。

二、國立大學分科為文、理、法、醫、農、工、商等科。國立大學校得設數科或

[121]林本，《世界各國師範教育制度》（臺北：臺灣開明書店，1963 年），頁 14-15。

單設一科。各科分設各學系。

三、國立大學校招收高級中學畢業生，或具有同等資格者。修業年限四至六年。課程得用選科制。學生修業完畢，試驗及格者，授以畢業證，稱某科學士。

四、國立大學校設大學院，大學畢業生及具有同等程度者入之，研究有成績者，給予學位。

五、國立大學校應設各種專修科及學校推廣部。

六、國立大學校設校長一人，由教育總長聘任。設正教授、教授，由校長聘任，並得延聘講師。

七、國立大學校設董事會，審議學校計畫、預算、決算，及其它重要事項；並設評議會，評議學校內部組織、各項章程及其它重要事項。

八、國立大學校各系、各科及大學院各設主任一人，由正教授或教授兼任之。各系、各科及大學院內各設立教授會，規劃本單位的課程及教學。

九、在新制高級中學未普遍設置前，國立大學校得暫設預科，招收舊制中學及初級中學畢業生。

十、私立大學參照本條例辦理。[122]

從中可明確看出是以美國大學為藍本建設中國大學的傾向。這個時期，國立大學設董事會、評議會、教授會，不再強求設立預科，各科分設各學系，課程採用選科制，並建立起學士、碩士、博士三級學位制度等。關於美國大學模式的導入， 已有了一些對其理念的思考與實踐。如在中國大學培養目標中引入了通識教育（梅貽琦、張伯苓等一直堅持通識教育）大學職能拓展到服務社會（各大學調整系科設置，增設了大批應用性強的新專業、新學科，如商科、農科類）； 大學管理體制及辦學模式的移植（郭秉文在東南大學設董事會、多管道籌措經費、辦綜合性大學、設置主輔系、實行選課制等），均是對美國大學教育某種程度上的再解讀、再應用。[123]

[122]曲士培，《中國大學教育發展史》（北京：北京大學出版社，2006 年），頁 276-277。

[123]周谷平、朱紹英，〈美國大學模式在近代中國的導入〉，《河北師範大學學報〈教育科學版〉》，

金以林表示，綜觀大學學制的演變過程，主要有以下三點變革：

一、大學預科逐年縮短並取消

「壬子癸丑學制」規定預科修業年限為三年，原因是近代大學在早期設置預科的因素是中等教育的發展落後高等教育所致。中學畢業生程度太低，而且各地教學水準參差不齊。因此各大學不得不分設預科，進行補習。新學制將中等教育定為六年，同時嚴定大學入學標準，為了提高教學效率，於是逐步取消大學預科的設置。

二、放寬大學專業設置的限制

民國初期大學分科限制相當繁瑣，學生一入校即確定了今後的學業方向，不利於學生個性的發展。新學制規定設單科的學校，也可以稱做某科大學，並仿照美國大學採取學系和選科制。各大學可以依據本校師資狀況和當地社會需要，自由增減專業，學生在選擇專業方面也有較大的餘地。

三、提高高等專門學校和高等師範學校的教學水準

「壬子癸丑學制」的專門學校程度較大學低一年，高等師範低二年。而新學制則規定，專門學校和高等師範學校入學資格同大學一樣。專門學校修業四年的學生可享受大學四年制本科畢業生待遇；高等師範學校畢業生可以同等學力入大學研究院深造。這一規定，意味著大學和高師高專的差距正逐漸消失。[124]

總而言之，民國時期大學制度的形成，有賴於政府能夠重視高等教育，並且以訂定相關法律的方式調整教育關係，確立教育權利義務、規範教育活動，並適時加以修正，這一點值得肯定。

貳、高等教育的發展狀況

新學制放寬設立大學的限制後，一時之間專門學校紛紛改稱大學，私立大學亦大幅度增加。據統計，民國元年至民國五年（1912-1916），全國高等院校總數

第 6 卷第 4 期（2004 年 7 月），頁 22-23。

[124]金以林，《近代中國大學研究》（北京：中央文獻出版社，2000 年），頁 40-41。

從 4 所增至 10 所，在校學生數從 481 人增至 1446 人。至民國十四年（1925），大學總數增至 50 所，在校生總數增至 25278 人。具體狀況如表 4-6：

表 4-6　民國元年至十五年全國高等教育統計表

類別 / 年份	大學		專門學校		合計	在校學生		合計
	公立	私立	公立	私立		研究生及大學生	專科及專修科生	
民國元年	2	2	77	34	115	481	39,633	40,114
民國二年	3	2	76	33	114	1,371	37,002	38,373
民國三年	3	4	71	24	102	730	31,346	32,079
民國四年	3	7	67	27	104	1,219	24,023	25,243
民國五年	3	7	55	21	86	1,446	15,795	17,241
民國六年	3	7					1,552	
民國七年	3	6	58	21	89		7,863	
民國八年	3	7						
民國九年	3	7	59	17	86		9,374	
民國十年	5	8						
民國十一年	10	9						
民國十二年	19	10						
民國十三年	30	11						
民國十四年	34	13	42	16	105	25,278	11,043	36,321
民國十五年	37	14						

資料來源：鄭世興，《中國現代教育史》，頁 146。

由表 4-6 可知，自民國十一年至十五年（1922-1926），公私立大學由 13 所增至 51 所，五年之間增加約三倍。至於專門學校，由於部分專門學校及高等師

範停辦，以致逐年減少，自九年至十四年（1920-1925）由 76 所減為 58 所。學生數因資料不全，無法推測，然而自畢業生數來看，則呈現逐年上升趨勢，又以民國十五年增加最多，自民國五年至十五年（1916-1926），增加約一倍。[125]

參、師範大學的變革

「壬戌學制」將高等師範學校升格為師範大學，或與普通大學合併成為大學教育系科，全國最初獨立設置的 7 所高等師範學校，除了北京高師於民國十二年（1923）升格為北京師範大學、北京女高師於民國十三年（1924）升格為女子師範大學，之後與北京師範大學合併為一所學校外，其餘相繼併入或改為綜合性大學：南京高等師範學校併入東南大學，武昌高等師範學校改為武昌師範大學，於民國十三年（1924）11 月又改為國立武昌大學；廣州高等師範學校與廣東法科大學合併,改為國立廣東大學；成都高等師範學校改為成都師範大學，後又併入成都大學；瀋陽高等師範學校改為東北大學。師範專修科也由附設在高等師範學校改為附設於普通大學教育科，甚至附設於中等師範或高中。全國的絕大多數中等學校師資只能由各省市大學的教育學院和教育系來培養，由於賦予普通大學以培養中等師資的權責，課程設置由各校自定，缺乏統一的宏觀控制，加上許多大學在中等師資培養的問題上，對培養目標不夠明確，對教育課程不夠重視，因此導致高等師範教育品質的嚴重下滑。[126]

造成上述高等師範教育改變的原因是多方面的。首先是「改大思潮」的直接影響。在學制改革前關於師範教育的爭論中，一部分人持有將高等師範學校合併於普通大學或直接改為普通大學的主張，其核心觀點是認為高師所開設的課程除加了一個教育學科外，與大學無異而程度又不及大學，故可仿照美國的模式，將高師作為大學的一個科或改稱大學，提高學生的專門知識。其次是整個高等教育設置計畫沒有落實，爭於建立普通大學的影響。民初制定高等教育體制時，曾把

[125]鄭世興，《中國現代教育史》，頁 146。
[126]張豔豔，《從近代學制看我國師範教育體制的確立與發展》，頁 34。

全國分為若干大學區，每區設大學一所。但由於戰亂、財政不支等多方面因素的影響，不少計畫中的大學沒有建立。與此同時，在這些大學區中的國立高等師範學校卻在一定程度上發展成該地區教育、學術和文化的中心，實際上發揮著大學的教育功能，這就使得在財力、人力等條件尚未具備卻要急於建成大學，而高師又可改為大學或併入大學的情況下，一些地區不惜犧牲已具有一定規模的高等師範學校，以高師改建大學或以高師充實大學。最後這種盲目升格的結果，使得全國獨立的高等師範教育機構驟然減少，打亂了民國初年對全國高師的通盤布局，影響了全國有計劃地培養中等學校師資的工作。[127]根據民國十九年（1930）的統計，當時中等學校教師，師範大學畢業者只占 4.39%，高等師範學校畢業者只占 11.42%，二者合計不到 16%，其餘 80%以上的中學教師都沒有受過教育專業的訓練，這便直接影響了中小學教育的發展。如圖 4-2：

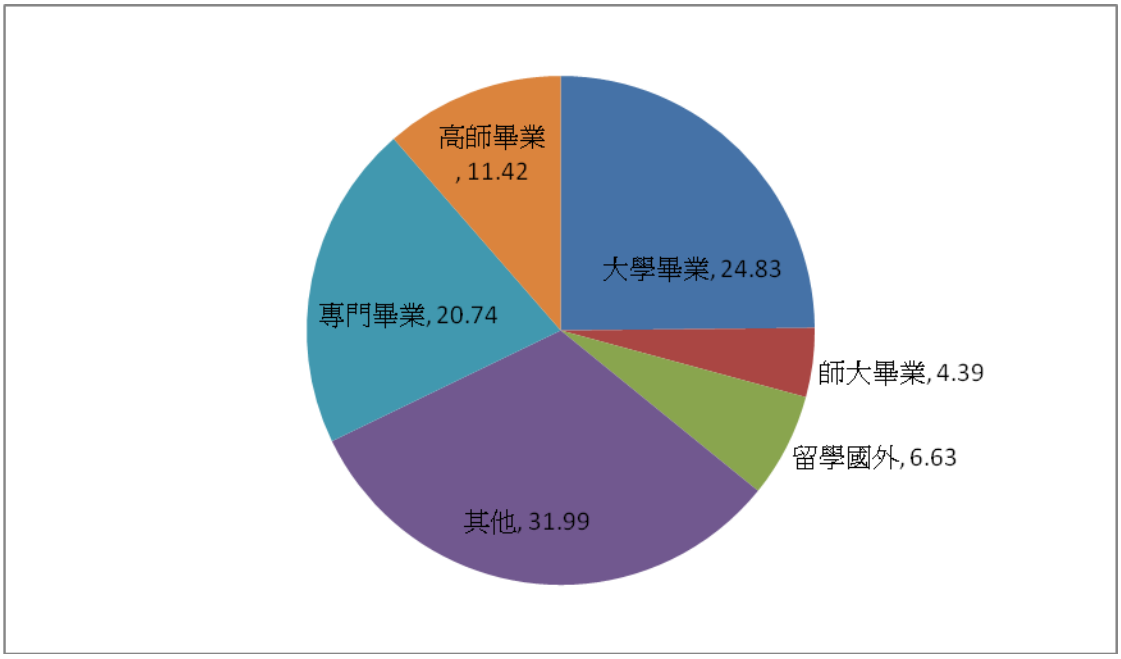

圖 4-2 十九年度各省市中等學校教員資格百分比

資料來源：改編自《第一次中國教育年鑑》，4 冊，丁編，教育統計，頁 90。

[127]崔運武，《中國師範教育史》，頁 92-93。

但這僅僅是問題的一面，應該指出的是，大學改變了過去從不過問教育科學和普通教育的局面：一方面它透過各種形式，例如設師資訓練班、師資專修科、第二部等，直接、間接地幫助培養中學師資，具有了過去所沒有的師範功能；另一方面，各種新教育學說的引進、各種新教法的爭相試驗、各種教育觀點的論辯、各種新教材的編撰，使教育界呈現出前所未有的活潑景象。正由於普通大學直接參與了研究教育科學和培養師資的工作，新學制頒佈後，我國高等師範教育的內涵和以前有了不同，此種制度設計直到民國二十七年（1938），國民政府為加強對師範教育的建設，規定大量發展獨立的師範學院，並統一收歸國立為止。[128]

總而言之，新學制實施後，美國的一些高等教育思想逐漸被引進，例如通識教育、教授治校、科學研究等，促進了我國高等教育的快速發展。時至今日，某些教育思想和辦學制度仍存在於現在的大學教育中。

[128]霍益萍，《近代中國的高等教育》（上海：華東師範大學出版社，1999 年），頁 165。

第五章「壬戌學制」的影響與歷史意義

民國十七年國民政府北伐統一全國後，基本上沿用了十一年新學制 6-3-3-4 的結構，但針對教育原則、中等教育及師範教育等做出重大修改，以後又有幾次局部變動。由於新學制借鑑了當時美國的學制，如何不僅止於主觀的借用，而能擇取教育方式的合理精神，是不容忽視的大事。原因分述如下：

第一節 〈戊辰學制〉的改革內容

首先說明國民政府所通過〈整理中華民國學校系統案〉的內容，亦稱〈戊辰學制〉，接著探究「戊辰學制」在各個主要教育階段所出現的重要變化：

壹、「壬戌學制」的修訂

民國十七年五月，國民政府大學院在南京召開第一次全國教育會議，討論了學制改革問題，並通過了〈整理中華民國學校系統案〉。其主要原則有七項：

原則

（一）適應本國實情。

（二）適應民生需要。

（三）增高學習效率。

（四）謀個性之發展。

（五）使教育易於普及。

（六）留地方伸縮之可能。[129]

至於組織系統，分為初等教育、中等教育及高等教育三階段：

（一）初等教育

1.小學校修業年限六年。

2.小學校分初高兩級。前四年為初級，得單設之。

3.小學課程於較高等級，斟酌地方情形增設職業準備學科。

4.幼稚園收受六歲以下之兒童。

[129] 《第一次中國教育年鑑》，1 冊，甲編，教育總述，頁 25-26。

5.初級小學修了後，得施行相當年期之補習教育。

（二）中等教育

6.中學校修業年限六年，分為初高兩級：初級三年，高級三年。但得依設科性質，得定為初級四年，高級二年。

7.初級中學得單設之。

8.高級中學應與初級中學並設；但有特別情形時，得單設之。

9.初級中學施行普通教育，但得視地方需要，兼設各種職業科。

10.高級中學，得分普通科及農、工、商、家事、師範等職業科；但酌量地方情形，得單設普通科。農、工、商、師範等科得單獨設立為高級職業中學校，修業年限，以三年為原則。

11.中學校初級三年以上得酌行選科制。

12.各地方應設中等程度之補習學校（或稱民眾學校），其補習之種類及年限，視地方情形酌定之。

13.為推廣職業教育計，得於相當學校內附設職業師資科。

14.為補充鄉村小學教員之不足，得設鄉村師範學校。收受初級中學畢業生或相當程度學校肄業生之有教育經驗且對於鄉村教育具改革之志願者，修業年限暫定一年以上。

（三）高等教育

15.大學校分設各科，為各學院。其單設一科者，稱某科學院。

16.大學校修業年限四年至七年。醫科及法科修業年限至少五年。

17.為補充初級中學教員之不足，得設二年之師範專修科，附設於大學教育院，收受高級中學及師範學校畢業生。

18.研究院限為大學畢業生而設，年限無定。[130]

[130]《第一次中國教育年鑑》，1冊，甲編，教育總述，頁 26。

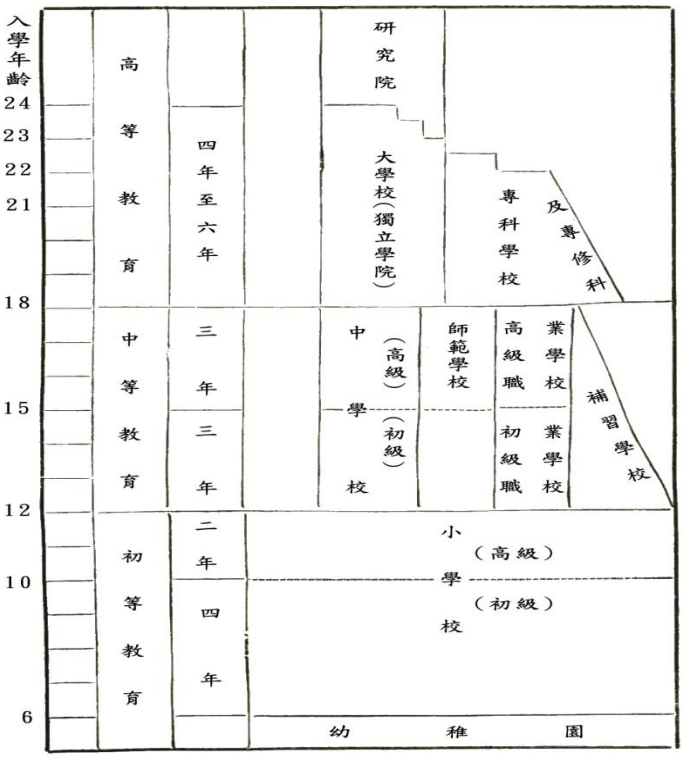

圖 5-1 戊辰學制圖

資料來源：熊明安，《中華民國教育史》，頁 117。

兩個學制的差異，楊亮功認為其變更情形如下：

一、師範學校廢止六年制，改為三年或二年。取消師範專修科及師範講習所的名目，添設鄉村師範學校。

二、職業學校於高級中學設立職業科外，得單獨設立高級職業學校及與初級中學平行之初級職業學校，修業年限皆為三年。並於小學增設職業科。

三、大學取消單科制大學，而為多院制。又師範大學沒有單獨規定的地位。[131]

[131]中國教育學會主編，《學校制度研究》（臺北，正中書局，1969 年），頁 16。

但是鄭世興指出，中等教育階段是此時期的最大改變，其與民十一新學制相較，有以下三點異同：

一、普通中學

民十一年新學制採取美國綜合型中學的精神，普通教育和職業教育及師範教育在同一學校內並立設置施教。但在「戊辰學制」中，初級中學設職業科目辦法和新學制無異，高級中學雖仍得分為普通、農、工、商、師範等科，但酌量地方情形，得單設普通科，而農、工、商、師範等科，也得單獨設立為高級職業學校及師範學校，此便和新學制有些不同，也即職業學校和師範學校可脫離普通中學而單獨設立。

二、師範學校

國民政府奠都南京以後，一般教育界人士，鑑於廢除高師制度，實行中師合併，流弊叢生，於是恢復師範獨立的呼聲乃逐漸轉高。民國二十一年，政府公布〈師範學校法〉，規定師範學校以獨立設置為原則，公立中學僅得附設特別師範科及簡易師範科，於是師範學校獨立的地位遂告確定。另外，民國十一年新學制時期，准許私人設立師範學校。本期則規定師範學校不但概歸公立，而且必須分區設置，作有計畫的設施，這較過去師範學校漫無限制任由私人辦理進步多了。

三、職業學校

中國自新學制頒佈以後，中學和職業學校合併設置，原意在免除兩者的隔閡，但實施結果，實際上初中兼辦職業科者極少，高中合設各種職業科者，也不多見。各高級中學僅能做到設有師範及普通兩科。而這少數的職業科或職業學校，設備簡陋、科目不集中、教學效能低微，且經費甚少，學生人數不多。因此，自民國十一年以後的職業教育思想者和倡導者，早已對於這種納職業教育於普通教育系統中的辦法，感到懷疑，以為中學和職業學校合併辦理，無異使中學併吞

了職業學校。所以歷次法令和建議，均限制普通中學及增設職業學校，藉以彌補此種畸形發展的缺陷。到了民國二十一年，為了保持職教的獨立地位，乃分別訂定〈中學法〉和〈職業學校法〉，將普通中學和職業學校分開設立。[132]

除此之外，在新舊原則間也有重大差異，本於美國實用主義教育哲學的新學制，在戊辰學制做了修正，如刪除「適應社會進化之需要」，而改強調「適應本國實情」；刪除「注意生活教育」，而改強調「增高學習效率」，另刪除「發揮平民教育精神」。

由上述分析可知，兩套學制從原則到制度面，都有所改變，差異對照如表 5-1：

表 5-1　「戊辰學制」與「壬戌學制」差異對照表

	「戊辰學制」	「壬戌學制」
教育原則	新增以下三點原則 （一）適應本國實情。 （二）適應民生需要。 （三）增高學習效率。 保留以下三點原則 （四）謀個性之發展。 （五）使教育易於普及。 （六）留地方伸縮之可能。	（一）適應社會進化之需要。 （二）發揮平民教育精神。 （三）謀個性之發展。 （四）注意國民經濟力。 （五）注意生活教育。 （六）使教育易於普及。 （七）多留各地方伸縮餘地。
普通中學	（1）高級中學，得分普通科及農、工、商、家事、師範等職業科；但酌量地方情形，得單設普通科。 （2）中學校，初級三年以上得酌行選科制。	（1）高級中學分普通、農、工、商、師範、家事等科。但得酌量地方情形，單設一科，或兼設數科。 （2）中等教育得用選科制。
師	（1）廢止六年制師範學校，改為三年。	（1）師範學校修業年限六年。 （2）師範學校得單設後二年或後三

[132]鄭世興，《中國現代教育史》，頁 218-241。

範學校	（2）取消師範專修科及師範講習所。 （3）增設鄉村師範學校。 （4）只准公立	年，收受初級中學畢業生。 （3）為補充初級小學教員之不足，得酌設相當年限之師範學校或師範講習科。 （4）允許私人設立
職業學校	（1）初級中學可兼設各種職業科。 （2）農、工、商、師範等科得單獨設立為高級職業學校，修業年限三年。	（1）依舊制設立之甲種實業學校酌改為職業學校或高級中學農、工、商等科。 （2）職業學校之期限及程度，得酌量各地方實際需要情形定之。
師範大學	（1）大學取消單科制，改為多院制。 （2）師範大學沒有單獨規定的地位。	大學校設數科、或一科，均可。其單設一科者稱某科大學校，如醫科大學校、法科大學校之類。

資料來源： 研究者自行整理。

總而言之，國民政府在之前的基礎上，召開教育會議徵求專家人士的建議，並頒佈相關法規確立國家日後的教育政策，具有約束力和強制性。

貳、國民政府的教育政策目標

民國十七年五月，國民政府召開第一次全國教育會議，著重討論教育方面的興革之事。該會議通過了三民主義教育宗旨說明書，成為日後教育發展的指導方針。其內容說明如下：

> 我們深信一國的教育必有個一貫的宗旨，才可以確立國家生存的基礎，而築成國民文化向上的軌道。中華民國成立十七年了，雖然也曾奠定過教育宗旨，但是很空洞，很容易發生歧義，換句話說，就是沒有主義，等於沒有宗旨。十七年來，國家的生存，不但沒有能確立它的基礎，而且動搖的程度一天一天的增加；國民的文化，不但沒有築成它向上的軌道，而且只有後退

的現象。這固然由於政治上革命尚沒有成功，而教育上沒有一貫的宗旨也應該負大部分的責任。中國國民黨以三民主義建國，也就以三民主義施教。此後中華民國的教育宗旨就是「三民主義的教育」已絲毫不容質疑。所謂三民主義的教育，就是以實現三民主義為鵠的教育，決不是單單在教科書中摻入些三民主義的話，或在教育行政機關貼幾張三民主義的文告，就算完事。我們全部的教育應當發揚民族精神，提倡國民道德，鍛煉國民體格，以達到民族的自由平等；應該養成遵從法律的習慣，訓練團體協作，和使得政權能力以導入民權的正軌；應該提倡勞動，運用科學方法，增進生產的技能，採取藝術的陶熔，豐富生活的含義，以企圖民生的實現。總之，我們全部的教育應當按照三民主義的宗旨，貫徹著三民主義的精神。[133]

時人蔡芹香認為，自清中葉新教育萌芽以來，垂三十餘年；前二十年，可稱日本化，後十餘年，可稱美國化，法國化。在日化期間，雖僅學皮毛，然全國一律，上令下行，尚有時率之可言。至美化時期，各地不同，自由發展，喜新嘗試，卒成貪新不化。一國有一國之民性國情，合於人者，未必合於我，合於我者，未必合於人。教育為文化事業之一部分，無論何國教育，必須本土化，中國教育第一義，即在中國化。[134]因此，該會議確立了三民主義的教育宗旨，為以後的教育改革提供了理論依據和方向。

參、初等教育制度的後續發展

此期的學制變更，主要是為了配合普及義務教育為中心來進行。民國十九年（1930）教育部召開的第二次全國教育會議，通過了〈厲行國民義務教育與成人補習教育〉的提案，規定全國學齡兒童接受初級小學四年教育，對不能連續四年在學的兒童，可酌量縮短在學時間，並可用補習學校和自修制度補足其應受義務

[133] 〈國民政府下之第一次全國教育會議〉，《教育雜誌》，1928 年 6 月，第二十卷第六號，總頁 31448。

[134]蔡芹香，《中國學制史》（上海，世界書局，1933 年），頁 297。

教育年限。民國二十一年，國民政府公布〈小學法〉，次年又公布〈小學規程〉。其中，為了便於推行義務教育，將小學學制作了比較靈活的調整，分小學為三類：1.完全小學。分初、高兩級，6 歲入學，修業年限為 6 年；前 4 年為初級小學，可單獨設立。2.簡易小學。為推行義務教育的變通辦法，用來招收不能入初級小學的兒童。又分全日制、半日制和分班補習制三種形式。前兩種 4 年畢業，後一種需要修滿 2800 小時。3.短期小學。亦為辦理義務教育的變通辦法，招收 10-16 歲的年長失學兒童，用分班制進行教學，修業年限為 1 年。[135]

根據《第二次中國教育年鑑》的記載，教育部鑑於我國土地之廣、人口學童之眾、欲普及義務教育，非有鉅額之經費與大量之師資不可，欲令全國各地廣設普通小學，完成四年義務教育之普及，亦非短時期內所能達到。酌定分期普及辦法，經擬具〈實施義務教育暫行辦法大綱〉，提行政院會議通過後，頒佈施行，於民國二十四年（1935）八月起，分三期進行：

一、自民國二十四年八月起至二十九年七月（1935-1940）止為第一期，在此期間內，一切年長失學兒童及未入學之學齡兒童至少應受一年義務教育，各省市應注重處理一年制之短期小學。

二、自民國二十九年八月起至三十三年七月（1940-1944）止為第二期，在此期間內，一切學齡兒童至少應受兩年義務教育，各省市應注意辦理二年制之短期小學。

三、自民國三十三年八月起（1944）為第二期，義務教育之期間定為四年。[136]而實際發展狀況見表 5-2：

[135]李國鈞、王炳照主編，于述勝著，《中國教育制度通史》（濟南，山東教育，2000 年），頁 96。
[136]《第二次中國教育年鑑》，第三編，初等教育，頁 179-180。

表 5-2　民國十八至二十五年全國初等教育發展概況統計表

學年度	西元	學校數（所）	學生數（人）
民國十八年	1929	212,385	8,882,077
民國十九年	1930	250,840	10,943,979
民國二十年	1931	259,863	11,720,596
民國二十一年	1932	263,432	12,223,066
民國二十二年	1933	259,095	12,383,473
民國二十三年	1934	260,665	13,188,133
民國二十四年	1935	291,452	15,110,199
民國二十五年	1936	320,080	18,364,956

資料來源：李國鈞、王炳照主編，于述勝著，《中國教育制度通史》，頁 117。

據統計，在抗戰爆發的前十年間，初等教育人數均呈現逐年成長的趨勢，民國二十五年（1936）實施義務教育制度之後，學校數達 320,080 所，學生數 18,364,956 人，增長速度極快。但計畫第一期尚未終了時，七七事變發生，義務教育之推行，遭受莫大的挫折。

肆、中等教育制度的後續發展

一、普通中學

根據《第二次中國教育年鑑》的記載，民國二十一年，鑑於中學、師範、職業合併設置制度實行以來，辦理未盡適宜。且各級學校目的互有不同，強欲混為同一系統，殊未能貫徹各科固有之鵠的。是年國民政府公布之〈中學法〉、〈師範學校法〉及〈職業學校法〉，確定三類學校應行分別設立，教育部即據以訂頒各類中等學校規程，中學分初中高中，取消普通科名稱。惟公立中學和高級中學，

亦得附設簡易師範科和特別師範科。中學學制大多仍改組為三三制中學。[137]

因此，民國十七年（1928）至民國二十五年（1936）間，全國中等教育的發展如表 5-3：

表 5-3　民國十七年至二十五年全國中等教育發展概況統計表

學年度	西元	學校數	班級數（班）	學生數（人）	畢業生數（人）
民國十七年	1928	954		188,700	
民國十八年	1929	1,225		248,668	
民國十九年	1930	1,874		396,948	
民國二十年	1931	1,893	10,360	401,772	74,865
民國二十一年	1932	1,914	10,677	409,586	73,902
民國二十二年	1933	1,920	11,002	415,948	68,028
民國二十三年	1934	1,912	10,892	401,449	73,878
民國二十四年	1935	1,894	10,541	438,113	73,878
民國二十五年	1936	1,956	11,393	482,522	76,864

資料來源：李華興，《民國教育史》，頁 631。

由表 5-2 可以看出，民國二十五年時，中學達到 1,956 所，學生數增至 482,522 人。在十年的時間內，學校數增加了 1 倍，學生數則增加了 2.5 倍，表示中等教育在這個時期是呈現出擴增的狀態。

二、師範學校

根據《第二次中國教育年鑑》的記載，自民國二十二年起，中等教育階段師範學校，大體可分為以下六種類型：

[137]《第二次中國教育年鑑》，第四編，中等教育，頁 345。

（一）師範學校

應由省市縣設立，私人或團體不得設立，至於修業年限規定為三年。學生入學年齡規定為十五足歲至二十足歲，入學資格規定為公立或已立案之私立初級中學畢業。待遇方面，師範生一律免收學費，及圖書體育任何等費用，並供給膳食，惟入學時得酌收保證金。畢業以後，服務年限定為三年。

（二）鄉村師範學校

據修正〈師範學校規程〉第四條規定：「以養成鄉村小學師資為主之師範學校得稱鄉村師範學校」其修業年限，入學年齡，入學資格，服務年限，學校編制及待遇均與師範學校同。惟服務方面，以在鄉村小學為主。

（三）特別師範科

特別師範科以附設於師範學校為原則，並規定各省市開設特別師範科以辦理普通組為原則，必要時，乃設體育藝術勞作等組。修業年限一年。入學資格，為高級中學或其同等學校畢業，或具有同等學力者。其編制、待遇及服務年限，與師範學校之規定同。

（四）簡易師範學校

據修正〈師範學校規程〉第六條規定：「各地方為急需造就義務教育師資起見，得設簡易師範學校。」又第一百二十六條規定：「此項簡易師範學校，佚地方小學足敷分配時，應即停止辦理」並規定以縣市設立為原則。其修業年限規定四年畢業，簡易師範招生時，應招收曾在小學畢業，年滿十五足歲之青年，至於編制待遇與服務年限等，均與師範學校同。

（五）簡易鄉村師範學校

據修正〈師範學校規程〉第一百二十九條規定：「簡易師範學校應於可能範圍內，設在鄉村地方，設在鄉村之簡易師範學校，得稱簡易鄉村師範學校」。除教學課程，酌加有關鄉村科目及畢業以後服務地區，以充任鄉村國民學校教員為主外，其餘與簡易師範學校同。

（六）簡易師範科

簡易師範科以附設於師範學校為原則，修業年限一年，入學資格為初級中學或同等學校畢業或具有同等學力者，其編制待遇服務年限等，均同特別師範科之規定。[138]據統計，從民國十七年（1928）到二十五年（1936）的中等師範教育發展狀況如下：

表 5-4　民國十七年至二十五年全國師範學校數及學生數統計表

學　年　度	學校數	學 生 數	備　註
民國十七年	236	29,470	
民國十八年	667	65,695	
民國十九年	846	82,809	
民國二十年	867	94,683	師範、鄉師 584 所，學生 73,808 人；簡師、簡易鄉師 283 所，學生 20,875 人
民國二十一年	864	99,606	師範、鄉師 518 所，學生 66,477 人；簡師、簡易鄉師 346 所，學生 33,129 人
民國二十二年	893	100,840	師範、鄉師 245 所，學生 41,834 人；簡師、簡易鄉師 648 所，學生 59,006 人
民國二十三年	876	93,675	師範、鄉師 186 所，學生 30,825 人；簡師、簡易鄉師 690 所，學生 62,850 人
民國二十四年	862	84,512	師範、鄉師 190 所，學生 33,946 人；簡師、簡易鄉師 672 所，學生 50,566 人
民國二十五年	814	87,902	師範、鄉師 198 所，學生 37,785 人；簡師、簡易鄉師 616 所，學生 50,117 人

資料來源：崔運武，《中國師範教育史》，頁 110。

[138] 《第二次中國教育年鑑》，第七編，師範教育，頁 911。

由於國民政府推行義務教育，急需大量的小學教師，因此在上述統計可以發現，從民國二十年（1931）起簡易師範的學校數和學生數逐年增加，達到一定的數量之後，自民國二十四年（1935）起一般師範學校的學校數和學生數又有所回升。總體看來，普通中等師範教育在這個時期是呈現發展趨勢。[139]表示新的師範教育體制，已脫離了「壬戌學制」的低潮階段。

三、職業學校

根據《第二次中國教育年鑑》的記載，民國十九年（1930）第二次全國教育會議，與會人士一致主張各級教育應注重科學實驗，培養生產能力，職業技能，因此對於職業教育益為重視，建議在設施上，對農工科高級中學之分配應有一定之比例與限制。二十年（1931）八月教育部及據此原則，制訂下列各條通令：

（一）全國自二十年度起，各省應酌量情形添辦增辦高初級農工科職業學校。

（二）自二十年度起，各縣立中學應逐漸改組為職業學校或農村師範學校，即自當年起停招普通中學生，改招職業或鄉師學生。

（三）自二十年度起，各普通中學應一律添設職業科目或增設職業科

（四）自二十年度起，各縣市及私人呈請設立普通中學者，應分別督促或勸令改辦農工等科職業學校。[140]

民國二十一年 12 月，公布〈職業學校法〉；其後又公布〈職業學校規程〉及相關法規。規定職業學校分為初級職業學校和高級職業學校，初級職業學校的作用在於授予青年較簡易的生產知識與技能，以養成其從事職業的能力，故應特別重視技術能力的培養。其入學資格為小學畢業或具有相當程度，年齡在 12 歲至 18 歲者，修業年限為 1～3 年，必要時可酌情縮短。高級職業學校授予青年較高深的生產知識與技能，以養成其實際知識及管理能力，並培養其向上研究的基

[139]崔運武，《中國師範教育史》，頁 110。
[140]《第二次中國教育年鑑》，第八編，職業教育，頁 1023。

礎。訓練中應注意鍛鍊學生技術、經營與管理能力。其入學資格和修業年限為：1.曾在初級中學畢業或具有相當程度，年齡在 15 歲至 22 歲者，修業年限除法律另有規定外，一律為 3 年。2.小學畢業或具有相當程度，年齡在 12 歲至 20 歲者，修業 5 年或 6 年。職業學校以單科獨立設置為原則，經主管教育行政機關特別核准得兼設或合設數科。[141]實際發展概況見表 5-5：

表 5-5　民國十七年至二十五年全國職業學校概況

類別 / 年份	職業學校	
	學校數	學生數
民國十七年	149	16,641
民國十八年	219	26,659
民國十九年	272	34,852
民國二十年	266	40,393
民國二十一年	265	38,015
民國二十二年	312	42,532
民國二十三年	352	46,355
民國二十四年	408	50,637
民國二十五年	494	56,822

資料來源：《第二次中國教育年鑑》，第十四編，教育統計，頁 1428。

由表 5-5 可以看出，從民國十七年（1928）到民國二十五年（1936），職業學校成長很快，學校數和學生數分別增加到原來的 3 倍和 3.5 倍，因此國民政府在發展職業教育的政策確實起了作用。

[141]李國鈞、王炳照主編，于述勝著，《中國教育制度通史》，頁 170-171。

伍、高等教育制度的後續發展

一、高等教育方面

根據《第二次中國教育年鑑》的記載，大學、獨立學院、專科學校之組織有相同之點，亦有互異之處。依序說明如下：

民國十八年（1929），國民政府先後公布〈大學組織法〉、〈大學規程〉和〈專科學校組織法〉，規定國立大學由教育部審察全國各地情形設立之；由省或市政府設立者為省立或市立大學，由私人或私法人設立者為私立大學，其設立，變更，及停辦，須經教育部核准。大學分文、理、法、教、農、工、商、醫等學院。凡具備三院以上者，始得稱為大學。不合上述條件者，為獨立學院。專門學校分為工業、農業、商業和醫學四種，入學資格應曾在公立或已立案之私立高級中學畢業，或具有同等學力，經入學測驗及格者。修業年限二年，醫科三年，但醫學生及師範生應另加實習一年。[142]

熊賢君表示，除了上述基本的建制之外，還有兩項制度措施至為重要：

（一）研究院和研究所的設置

民國二十三年，教育部頒佈〈大學研究院暫行組織規程〉，對設所組院的資格、條件及人員配備等項，均有詳細的規定，並就研究生的招收、教學與研究、畢業等項，也制訂了規則。

（二）〈學位授與法〉的頒佈

民國二十年，國民政府公佈〈學位授與法〉，規定學位分為學士、碩士和博士三級，並對授與權、申請資格和條件作了規定。至此，學位等級、修業年限與授與條件均納入法令範疇。民國二十四年（1935），教育部明令開始實施學位制。因此，我國學位制從該年起正式建立。[143]這一時期的發展狀況如表 5-6：

[142] 《第二次中國教育年鑑》，第五編，高等教育，頁 490-494。

[143]喻本伐、熊賢君著，《中國教育發展史》（湖北，華中師範大學，2000 年），頁 495。

表 5-6　民國十七到二十五學年度全國專科以上學校概況

學年度	學校數			學生數			
	小計	大學及獨立學院	專科學校	在校生	研究生及大學生	專科生	畢業生
十七年	74	49	25	25,198	17,792	7,406	3,253
十八年	76	50	26	29,123	21,320	7,803	4,164
十九年	85	58	27	37,566	28,677	8,889	4,583
二十年	103	73	30	44,167	33,966	10,201	7,034
二十一年	103	76	27	42,710	35,640	7,070	7,311
二十二年	108	79	29	42,936	37,600	5,336	8,665
二十三年	110	79	31	41,768	37,257	4,511	9,622
二十四年	108	80	28	41,128	36,978	4,150	8,673
二十五年	108	78	30	41,922	37,330	4,592	9,154

資料來源：《第二次中國教育年鑑》，第十四編，教育統計，頁 1400。

以民國十七學年度與民國二十五學年度相比較，全國專科以上學校從 74 所增加到 108 所，在校生從 25,198 人增加到 41,922 人，畢業生從 3,253 人增加到 9,154 人。其中又以二十學年度為界，前期高等教育機構的數量逐年增加，後期高等教育的素質明顯提高。民國二十年（1931）至民國二十五年（1936），學校數於 103 至 110 所之間波動，在校生也在 41,000 至 44,000 餘人之間而增減，量的增幅很小，但卻在穩定發展中提高了高等教育的素質。[144]

二、高等師範教育方面

民國二十一年國民黨三中全會通過了〈確立教育目標與改革案〉，其與師資教育相關的內容如下：

[144]李華興，《民國教育史》，頁 605-606。

（一）現有的師範大學，應力求整理與改善，使其組織、課程、訓育各項均合於訓練中等學校師資之目的，以別於普通大學，並與師範學校等急謀聯絡。

（二）大學設師資訓練班，若大學畢業生願任教師者，應入該班加修教育功課一年，以備做中等學校教師的選拔。

（三）師範大學概不收學費。

（四）師範大學學生修業完畢後，由教育部指定地點派往服務，期滿始發給畢業證書，始得自由應聘或升學。其有規避服務或服務不盡力者，取消資格，並追繳費用。[145]

總而言之，北洋政府時期，師範教育不受重視，導致當時全國 80%以上的中學教師都沒有受過教育專業的訓練，上述決議，開始注意到高等師範教育的特點，對於師範大學的管理也逐漸加強。

第二節　美國近代學制與「壬戌學制」的關係

由於新學制是受到美國制度的影響，因此有必要了解其情形。以下將簡要介紹 20 世紀初美國主要教育階段的改革，接著分析其對中國教育產生的影響。

壹、美國近代教育的演變

一、美國當時中小學教育的發展

依美國憲法規定，教育權不屬於聯邦，由各地方負責，因此各州制度不一。從美國教育史上看來，小學八年與中學四年的學校體系，約在 1850 年前後即已存在，惟其成立之根據為何，則不甚明白。有人認為該制或源至 Horace Mann 等人仿襲並介紹普魯士的八年制國民學校制度至美國後，復加中學四年而成。這樣，八四制雖成為傳統的學制，惟自十九世紀末對於該制之批評，此起彼落，時有所聞。其中最有名的批評，乃於 1888 年在美國教育協會（National Education Association）大會上，由哈佛大學校長艾略特（Charles Eliot, 1834-1926）所發表

[145]《中國教育大系・歷代教育制度考》下卷，頁 2205。

的演說。他表示，當時哈佛大學新生的入學年齡，在過去六十年間逐漸提高至十八歲十個月，因此畢業生的年齡亦隨而提高至二十七歲。類此現象之發生，概以浪費學校教育時限為其主因，於是主張中等教育務須較前提早兩年開始，而小學期限以六年為宜。此外，亦有就八四制半途輟學比率較高；八年初等教育期間課程重複者多；或就小學八年而使兒童期與青年前期之學生不得不接受同一方針的教育等不合理的現象，加以指摘者。因此，在八四制批評聲中產生的新學制系統，係由小學六年、初級中學（junior high school）三年與高級中學（senior high school）三年等三階段所組成的。此一學制系統於 1910 年前後，在傳統色彩較弱的地區，例如俄亥俄州的哥倫布（Columbus）或加州柏克萊（Berkeley）等地，首先見諸實施。[146]

1893 年，美國教育協會委任的「十人委員會」（The Committee of Ten）發表了關於中等學校課程計畫的報告，主要內容有三點：1.精學幾門學科，並使學習的課程相互聯繫起來；2.所有科目都應以同等的分量教給全部學生，不應有個別差異或只考慮學生將來可能的目標；3.課程按學生使用的語言分成四組，即古典學科組、拉丁語和自然科學組、現代語組和英語組。報告還明確指出中學的職能只是使一小部分能證明自己有條件受益於延長到 18 歲的教育，而且父母能提供他們上學期間各種費用為謀生作準備。很明顯，委員會所建議的課程過於偏重為升入大學做準備。此外，報告反對過早地為兒童選定和劃分未來的職業類別，這反映出美國教育對受教育者的職業選擇權的尊重。[147]1912 年，美國教育協會所任命的「節省教育時間委員會」（The Committee on Economy of Time in Education）所作的報告，偏愛於六年制的中學教育措施。在宣布這個決定的同時，該報告還建議將六年制中學分割為三年的初級及三年的高級兩部，這就是初中和高中的濫觴。這些改革措施的共同特色，即是將初級中學作為居中性質的學校。到了 1918 年，學者已研究出許多健全的理由來支持六年制學校的設立，主要的理由是青少

[146] 細古俊夫著，林本譯，《各國教育制度》（臺北：教育部中等教育司，1961 年），頁 29-30。
[147]王芸，《美國綜合高中制度改革探析》（東北師範大學碩士論文，2007 年），頁 16-17。

年心理學的研究指出，這段年齡的學生，在身心兩方面都發生巨大的變化，因此有必要提供不同的社會和教育情境來陶冶他們，而非將他們安頓在傳統的小學或中學裡。另一種研究則較具社會學的價值，該研究指出小學轉入中學之間，學校制度上有一大漏洞。由於強迫教育法允許學生於小學畢業後工作所造成。三年制的初級中學正可彌補這缺陷，它可以使學生多留在學校至少一年，假如學生必須工作，它還可提供一個合適的出口。[148]

1918 年中等教育改組委員會（The Commission on the Reorganization of Secondary Education）起草了關於改革中等教育的指導性基本原則的報告—《中等教育的基本原則》（*Cardinal Principles of Secondary Education*）。報告內容包括改組中等教育的需要、民主社會中的教育目的、教育的主要目標、認清改組中學學科的目標、中等教育與初等教育的銜接、高等教育與中等教育的銜接、中等教育的專門化和統一化的功能、作為標準中等學校的綜合中學等。[149]從此，美國建立了綜合高中制度，確定了整個中學教育的發展方向。

二、美國當時高等教育的發展

自美國獨立以來，聯邦政府即陸續贈予一些州公用土地以建立公立高等院校。但在美國高等教育發展史上真正具有劃時代意義的聯邦贈地，是 1862 年生效的〈莫里爾法案〉（The Morrill Act）。該法案規定：

1.聯邦政府在每州至少資助一所學院從事農業和技術教育。

2.每州凡有國會議員，每人可分得 3 萬英畝的公用土地或相等的土地期票。（全國總計贈地為 1743 萬英畝）。

3.出售公地獲得的資金，除 10%可用於購買校址用地外，其餘將設立捐贈基金（endowment），其利息不得低於 5%。

[148]J. S. Brubacher 著，林玉体譯，《西洋教育史—教育問題的歷史發展》（臺北，教育文物出版社，1980 年），頁 528-529。
[149]王芸，《美國綜合高中制度改革探析》，頁 17。

4.這筆捐贈基金如果 5 年內未能使用，將全部退還給聯邦政府。

在〈莫里爾法案〉之下贈送給各州公地售價最高的是在紐約，每英畝為 6.73 美金；最低的是在羅德島，每英畝為 0.41 美金。各州平均售價每英畝為 1.65 美金（共獲資金約為 2,900 萬美金）。聯邦政府提供這樣大筆的資金用於資助農工高等教育，的確大大地刺激了高等教育的發展。之後，美國國會還通過了一系列資助和加強贈地學院的法案。1887 年通過的〈哈奇法案〉（The Hatch Act），授權聯邦政府動用公共預算以在贈地學院建立農業實驗站。1890 年通過的〈第二莫里爾法案〉（The Second Morrill Act），規定先向每州撥款 15,000 美金以增加贈地學院的資金，然後每年再增撥最多不超過 25,000 美金的追加基金。1907 年納爾遜（Nelson）提出的〈莫里爾法案〉修正案，規定在五年內向最初的增地基金每年額外追加 5000 美金。1914 年通過的〈史密斯—利佛法案〉（The Smith-Lever Act）授權贈地學院提供校外的推廣教育和農業、家政方面的推廣服務。這種推廣教育和服務迅速普及到全國各州，甚至到目前仍普遍存在。[150]

然而，〈莫里爾法案〉的影響，不僅在於透過培養實用人才來為美國資本主義經濟的發展服務，它還間接的推動了美國綜合大學的產生和研究生教育的發展。正是贈地學院運動為社會所帶來的勃勃生機，使得建立德國式的研究型大學在 19 世紀下半葉，成為美國高等教育的追求目標。不過，與德國研究型大學中新人文主義獻身「純科學研究」的模式不同，美國建立研究型大學的嘗試與其本土的實用主義哲學得到很好的結合，從而形成了與德國不盡相同的研究型大學。1876 年成立的約翰・霍普金斯大學，包括傳統的四年制文理學院、工程學院、農業學院，再加上若干神、法、醫等專業學院，在此基礎上再設立獨立的研究生院，把教學與科研結合起來，進而成為美國現代研究型大學的普遍模式。[151]

[150]陳學飛，《美國高等教育發展史》（重慶，四川大學出版社，1989 年），頁 55-59。
[151]杜馳，〈從哈佛學院到社區學院——美國高等教育模式演進歷程淺析〉，《教學研究》，第 27 卷第 1 期，2004 年 1 月，頁 5。

貳、新學制改革轉向美國教育的原因分析

一、中美兩國政治經濟背景之比較

細古俊夫認為，當時美國進行學制改革的原因大致有四個，依序說明如下：

美國推行學制改革較其他國家活躍的首要原因，實與其歷史及地理因素有關。就其歷史而言，美國是個誕生二百多年的新興國家，也是未經歷中世紀的新生社會。人民厭惡古老的傳統所束縛，乃全力以赴進行新式的社會制度之建設。就地理而言，美國中西部與西部是新開發的地方，且具備有利於創造新制度的各種條件。美國學校制度改革以這些地方為中心，先行發展的原因，也就在此。

推進學制改革的第二背景，應歸於南北戰爭以後美國經濟呈現突飛猛進的結果。從以前的農業社會蛻變成為工業社會，並奠定鞏固的資本主義國家地位。不但促使青少年不再滿足於以往初等教育程度的學校教育，而且工廠要求勞動者需具備較為高深的知識技能，因此許多青少年蜂擁而至中學就讀。中等教育制度之改革，亦種因於此。

第三，教育之實證研究對於學制改革的影響。尤其是兒童心理學、青年心理學與發展心理學等，研究有關學生發展與學制系統間的調整事宜，再則美國教育協會所屬各種委員會，曾為學制改革而從事實證的研究工作來看，顯示實證研究是美國學制改革的理論依據。

最後，美國對於教育從未採取中央集權。反而得由各州視其財政與處境，建立因地制宜的各種學制系統，更是學制改革容易施行的理由所在。[152]

但是，中國進入現代化的歷程非常坎坷。就政治制度而言，民國成立以後，雖然政府的組織不斷更改，但民主制度的雛形確已初具，無論採取總統制、內閣制或其他制度，都有「約法」、「國會」或類似的組織為之制衡。無奈政府領導人不斷鬥爭，各地軍閥割據，你爭我奪，使邁向民主的憲政運動遭受到摧殘，因而此時雖有民主制度的形式，卻不能發生作用。在這情況下，教育現代化的工作當

[152]細古俊夫著，林本譯，《各國教育制度》，頁 26-27。

然也蒙受很大的阻撓，無法順利推展，甚者竟陷於停頓狀態。就經濟情況而言，中國以農立國，農民戰絕大多數。民國成立以後，沿海都市雖然興起，商業頗為發達，但商人終究只佔少數。新式工業雖已興起，但在外國資本壓迫之下，不能有所發展，一戰期間，民族工業雖一時頗有起色，但只是曇花一現。因此，農業仍是立國的根本，然而當時農民生計艱難、農村人口減少、荒地增加、生產衰落，瀕臨破產邊緣。[153]辛亥革命雖然趕跑了一個皇帝，但民初政治情勢的混亂，使立志於建立民主共和國的人們醒悟到，僅僅推翻帝制是遠遠不夠的，觀念的轉變、公民意識的培養、思想倫理之覺悟，是更為深層、更加艱鉅的任務，於是人們又一次把希望的目光投向了教育。[154]

二、借鑑美國中小學教育的原因

美國著名教育家孟祿於民國十年 9 月 5 日到達上海。抵華後不久，在參加由實際教育調查社董事會在北京中央公園舉行的會議上，孟祿發表意見，指出他此次調查注重四個方面：（一）根據教師與學生之關係視察一切，而對中小學特別注意；（二）科學教育及應用；（三）師資；（四）學校經費來源。調查結束後，在北京召開了盛大的教育討論會，各地教育精英聽取了孟祿關於調查結果的報告，廣泛深入地探討了包括學制、課程、教學法在內的教育問題。至於孟祿關於小學教育改革的具體主張是：（一）小學修業年限。一般而言，城市小學可用 6 年制；鄉村小學，可仍暫用「三四制」。至於究竟採取哪一種，應根據各地實際情況。據調查所知，中國除山西省外，其他各地連 4 年的強迫教育都還沒有辦到。而中國 85%的人口住在鄉村，不論是在鄉村還是城市，教育都沒有普及。因此不可強求一律。（二）要普及教育，首先應使兒童有同等的求學機會，這就須多辦小學。解決的方法是正確利用私塾，把私塾改辦成新式小學。其次，使學校課程與社會生活發生密切聯繫，這就須經常調查研究。最後，簡化文字。他認為文字

[153]鄭世興，《中國現代教育史》，頁 95-100。

[154]田正平主編，《中國教育史研究・近代分卷》，頁 243。

是基本的工具。對中國小學生而言，漢字過於繁難。若學習文字費時過多, 則必然影響其他課程的學習。[155]「壬戌學制」關於初等教育的規定，是美國小學教育模式發生影響力的典型代表，而這種影響又在相當程度上，是透過孟祿的實地調查與具體指導得以實現。

王倫信指出，中國第一次感到來自美國中學教育強烈影響的是民國六年（1917），由周維城、黃炎培、秦之銜共同編輯出版的《美利堅之中學》一書，該書大體分為兩部分，第一部分概略介紹了美國中學的發展歷史、制度、行政、督導、經費、教學等方面的情況，尤在該部分的最後分別以「中學選科制」和「中學六年制」為題，詳細地介紹了美國中學分科選科，和最新的 3-3 制中學的理論和實踐情況。第二部分介紹了芝加哥、費城、波士頓、紐約等十餘座城市著名中學的概況，尤其對各中學的分科和課程情況介紹最為詳細。因此，他認為《美利堅之中學》一書對民國十一年新學制的中等教育階段，應該是產生了重大影響。其一，該書作為整體而比較全面地介紹美國中學教育情況，並附有各類中學個案的專門著作，在民國初期難得一見，尤其是它及時反映了美國中學教育發展的動態，也正是從這以後，選科制和六年制中學才比較普遍的被人們提起。同時，由於江蘇省享有近海之利，並擁有上海、南京等重要城市，在清末民初新教育的發展一直走在前面，該書由江蘇省教育會發行，影響面自然較廣。其二，最後在廣東提案的基礎上形成並通過〈學制系統草案〉，註明制定過程中參考兩份關於中學教育的資料，《美利堅之中學》即是其中一本。[156]

三、借鑑美國高等教育制度的原因

由於晚清政府迫不及待地需要各方面的人才，因此大多數留日學生選擇的是為期一年半、一年、八個月和六個月的速成師範、速成警務、速成理化、速成音

[155]陳競蓉、周洪宇，〈孟祿與壬戌學制〉，《河北師範大學學報（教育科學版）》，第 7 卷第 2 期，2005 年 3 月，頁 47-48。
[156]王倫信，《清末民國時期中學教育研究》，頁 37-38。

樂等課程。他們在日本所受的教育主要是中等教育程度的普通教育，而不是高等教育。民國四年 1 月，日本向中國提出「二十一條」要求之後，不僅在日本的留日學生憤慨回國，在國內留日學生人數也因此進一步減少。此後，隨著中日兩國關係的惡化，中國學生赴日人數也降至低谷。而此時赴歐美的學生人數卻在逐漸增加。到五四運動前後，留日學生因為自身的劣勢已與留美學生易位，失去了在中國教育發展中的主導地位。[157]與留日學生相比，留美學生從總體上看有著明顯的優勢：具有紮實、深厚的專業知識；不少人獲得較高的學位，成為中國自然科學技術各個領域的開拓者，如郭秉文、蔣夢麟、陶行知、陳鶴琴等。將美國的高等教育制度和辦學思想帶入中國，直接促成了中國教育由模仿日本到模仿美國的轉變。他們成為推動「壬戌學制」頒佈和實施的主要力量。[158]

綜上所述，高等教育階段主要參考了美國的模式，但也考察了其他國家的經驗，再根據各個時期的需要有選擇地學習外國的高等教育，並促使我國大學完成從傳統到現代的轉型，同時在短時間內建立了現代高等教育制度。

參、借鑑美國教育的利弊得失

一、中小學教育階段

義務教育制度從西方移植而來，要在中國幾千年傳統教育的土壤上紮根生芽，當然會帶來一系列的不適應。其中，最棘手的問題就是師資匱乏和經費短缺。民國初年教育家袁希濤曾對當時所需義務教育師資數量作過推算，依中國現時學齡兒童折半數 4 ,000 萬人計，平均每 40 人有一位教員，計需 100 萬教員。而據民國四年至民國五年（1915 至 1916）統計，國民學校教員僅 15 萬餘人，其中不合格者尚有 5. 5 萬人，師資不能滿足，普及義務教育便是空話。陶行知也曾就經費短缺對師資的限制做過如下分析：培養師範生每年每人要費國家 101 元，至

[157]谷賢林，〈百年回眸：外來影響與中國高等教育發展〉，《北京科技大學學報(社會科學版)》，第 17 卷第 1 期，2001 年 3 月，頁 81-82。
[158]張伶俐，《中國近代高等教育模式的演變》（湘潭大學碩士論文，2006 年），頁 32-34。

少三年就要 303 元，私人的費用還不在內。245 萬的小學教師和 250 萬的民眾教師的培養費，就得要 15 億元。他們就職之後，就要領薪水。少說些，每人每年 100 元，就要 5 億元。當時，義務教育經費「以就地籌措為原則」，中央政府補貼很少，而地方常年處於軍閥混戰狀態、民生凋敝，義務教育的經費籌集極其艱難。導致小學教師的薪俸不僅過低，而且經常拖欠，教師索薪罷教時有發生。惡劣的社會生活條件使小學教師的責任感和使命感弱化或喪失，這樣一來，義務教育的推行就毫無動力了。[159]因此，國家情勢的動盪不可能為小學教育提供必要的物質基礎，師資缺乏的問題不解決，就會阻礙義務教育推行的成效。

關於中等教育階段，在普遍加強中學功能的呼聲中，綜合中學的功能被放大了，集師範教育、職業教育、國民素質教育、升學就業等功能於一身，當時國內的大部分學校所在地的環境是無法對這種新式學校提供有力的支援，所以在大多數地區，這樣的辦學模式對於中等教育而言是一種災難。職業教育和師範教育相對於中學教育，需要更多的資金技術投入，許多學校對於後兩者根本沒有能力去重視和發展，造成了中學的職業科、師範科所培養的學生品質太低，難以滿足社會的需要。[160]

總而言之，綜合中學之所以能在美國獲得良好發展，與美國的社會與文化發展有密切關係，尤其是相應的經濟條件為開辦綜合中學提供了堅實的保障。當時我國尚不具備大量開辦綜合中學的環境，因此維持普通中學、職業中學、師範學校三者並立的辦學模式，是較為合理可行的作法。

二、高等教育階段

張雪蓉指出，這一時期可由民主治校、大學升格等兩個面向，加以說明美國高等教育模式對我國高教改革的影響：

---

[159]王獻玲，〈中國近代義務教育的艱難進程及歷史啟示〉，《天津師範大學學報》（基礎教育版）》，第 9 卷第 3 期（2008 年 9 月），頁 12-13。

[160]徐波，《中華民國前期中等教育觀念變遷》（山東師範大學碩士論文，2008 年），頁 87。

（一）形成民主治校的管理機制

這時期湧現的一批較為出色的大學都有一個共同之處，那就是有一個真正懂教育的一流校長。如北京大學蔡元培、東南大學郭秉文、北京高等師範學校李建勛、南開大學張伯苓、廈門大學鄧翠英等，他們都是學習和研究教育學出身的。現代大學實行校長治校，校長總轄學校的全部事務，擁有較大的辦學自主權。其次，在學校內部管理體制中，大學形成校長治校和教授治校相配合的民主管理模式：由校長、各系主任、教授代表構成的大學決策機構—評議會，舉凡學校重大事項，包括學校的教育方針、學校的各項建設、系所的增減等均由評議會討論；又設立由教授組成的教授會，指導全校的教學工作、向評議會建議系科的增廢、規定學生成績標準等本科重要事項，各系設行政委員會負責教務以外的行政事務，協助校長執行校務，各系主任由教授擔任。大學教授在校務、教務、系務中都享有相當大的權力，從而真正作到了教授治校。從東南大學的情況看，東大以美國為模式，實行董事會制，前期董事會的職權只是扶助學校事業之進行，幫助籌集各項社會和私人捐款，校園三會制運行得非常有序，校長本人只管大政，具體校務交由教授負責，激發了教授的主人翁意識，促進學術研究和人才培養。後期董事會權力加大，凌駕於三會制之上，甚至取消評議會，導致教授們對校長的不滿風潮的出現，非常不利於學校的發展和優秀師資陣容的穩定。

（二）大學合併（大學升格、追求規模）風潮。

由於〈修正大學令〉和新學制的相繼頒佈，政府對於大學設立之規定極寬，設數科或一科均可稱為大學，因此引起大學升格運動，改大、升格、新辦大學在這一時期形成了一股如火如荼之勢。然而，除了少數幾所具備升格和改大的條件外，有相當數量的大學並不具備大學的水準，名實不符。無論是設備還是師資都嚴重不足，甚至有不合大學程度的教師而主大學講習者。就當時中國國力而言。教育經費的匱乏也根本無法支持突然冒出的大學數量，更何況當時中國教育經費

常被挪用、延欠和停發，造成不少大學時開時停的現象。[161]

綜上所述，美國高等教育模式的發展歷程遠比想像中複雜許多，如果未能確實掌握美國歷史與文化的演進、經濟與政治的發展，那麼從中所認識的高等教育可能是很膚淺的。事實上，中國大學對美國模式的移植並不能用「美國化」來簡單說明。因此，學習和借鑑美國高等教育，都是為了建構出能適應中國經濟與社會發展需求的大學模式。

第三節　「壬戌學制」的基本評價與歷史意義

壹、後人的評論

對於實施「壬戌學制」，今日學界有正反兩面的評價。

一、正面評價

毛禮銳、邵鶴亭、瞿菊農等人表示：「這個學制基本上採用了美國一些州實行多年的六三三制，但並非盲目照搬，而是教育界經過廣泛考察、長期醞釀、各方人士集思廣益的結晶…新學制在實行中，由於社會經濟條件以及師資、教材、設備等條件的限制，也碰到許多實際困難。儘管如此，還應承認，這個學制比較適合實際，對教育發展起了積極作用。」[162]

熊明安認為：「這個學制主要是模仿美國學制，所以有些方面脫離中國的實際，如採用綜合中學制，開大量選修課等…但從總的方面來看，這個學制有它的優越性，所以至今仍可見到它的陳跡和影響。」[163]

由於學制改革應具有時代性和區域性，以配合不同政經條件之地方需求。新學制規定中學以省立為原則，適應中國地域遼闊，政治、經濟、文化發展極不平衡的實際狀況，增加了青少年的就學機會，值得肯定。

---

[161]張雪蓉，《以美國模式為趨向：中國大學變革研究》（華東師範大學博士論文，2004年），頁139-144。
[162]毛禮銳、邵鶴亭、瞿菊農，《中國教育史》，頁552。
[163]熊明安，《中華民國教育史》，頁63。

二、負面評價

周谷平指出：「這個學制也有明顯的缺陷…當時中國的國情和國力與美國相比，差距很大，矛盾很多。就學校教育而言，一方面資本主義工商業的發展，確實需要學校為之培養大批初、中級技術人才，但舊的封建教育觀念卻阻止人們讓自己的子女接受職業教育；經濟的發展需要培養具有職業能力和一技之長的人才，但現有的經濟能力卻無法提供開辦這類學校和學科所必需的各種條件…在北洋軍閥的統治下，實現教育的普及和提高，都是不可能的。」[164]

申曉雲認為：「新學制在理論上是以杜威實用主義教育學說為依據，制度上是以美國教育為範本。它的制訂，表明了這一時期中國教育發展還未脫離一味模仿的窠臼，帶有很大的盲目性。此外，由於當時社會經濟條件的限制和政治環境的影響，以及師資、教材、設備等之不足，新學制在實施過程中不能完全實行。」[165]

伍振鷟強調：「以民國十一年的新學制為例，乃是將美國的制度全盤移植到中國來。但未料到橘越淮為枳，本來只在美國施行效果良好的制度，在中國卻產生了種種不合國情與不切需要的毛病；如師範科和職業科與普通科合設的結果，使青年學子群趨於普通科，而對師範科和職業科不屑一顧，不但對於我國後來國民教育的普及和經濟的發展有不良的影響，就是對於我國本已盛行的士大夫觀念與升學主義，亦產生了推波助瀾的副作用。」[166]

蘇永明認為：「此一學制從今天看來都算先進，包括師範教育在一般大學設置、高中有選修課。而選修課所應搭配的選課輔導當時幾乎還未開始，學校也必須有能力開設比必修科較多的科目才有選修的空間，可見當時尚無實施的充分準備。」[167]

整體而言，中學採用選科制的規定過於理想化，在實施過程中遇到不少困

[164]周谷平，《近代西方教育理論在中國的傳播》，頁 226。
[165]申曉雲，《動盪轉型中的民國教育》（河南，河南人民出版社，1994 年），頁 125。
[166]伍振鷟，《中國教育史論叢》（臺北，師大書苑，1996 年），頁 156-157。
[167]蘇永明，〈百年來的教育思潮之演變〉，《百年教育的回顧－傳承與創新學術研討會》（臺北：國立臺灣師範大學，2011 年），頁 305-306。

難，在當時設立綜合中學也太早了，因此新學制的辦學效果是極為有限的。

三、正反面兼俱的評論

高奇提到：「新學制的頒佈，結束了辛亥革命後教育上的混亂情況。學制縮短了小學年限有利於初等教育的普及。延長了中學年限，取消了大學預科，中學三三分段，高中加職業科。這個改變一方面提高了中等教育的水平，以滿足對中等教育人才的需要；另一方面減輕了大學的負擔，不再負有普通教育任務，能集中精力進行專業教育和科學研究；初中可以單獨設立，也有利於初級中等教育的普及…可以說這次學制改革，是前一時期教育改革的一個綜合成果。」[168]儘管高奇對於「壬戌學制」有以上的讚揚，但他對整個學制的精神是抱持否定的看法。他強調：「這個學制的缺點，主要是在一些方面盲目搬用美國的作法，如採用綜合中學制，開設大量選科等…但在當時中國的經濟基礎上是不可能實現的，缺乏師資、教材、設備等諸方面的準備，在實施上困難重重…還有從五四時期起，一些教育團體、教育家從思想、學制到教學方法都大力宣傳美國的教育，使我國的教育缺乏獨立和獨創精神。」[169]

錢曼倩、金林祥等人評論道：「壬戌學制作為一個時代的產物，不可避免地存在著那個時代的局限。如對在思想上深受其影響的實用主義教育理論缺乏客觀的、科學的分析。學制的某些方面也表現出過於理想，有的改革用意是好的，但實際效果卻並不理想。如高等師範學校升格為師範大學，旨在提高高師程度，但結果卻是各地高師紛紛改成綜合大學，反而削弱了師範教育。」[170]不過錢曼倩、金林祥對於「壬戌學制」的制訂過程並非全盤否定。指出：「它在制定過程中的一些做法，為學制制訂工作提供了有益的歷史經驗。它的一些特點，如靈活性、彈性，根據兒童年齡劃分教育階段，中學分成初、高兩級各三年兼顧學生的升學

[168]高奇，《中國現代教育史》（北京，北京師範大學，1990 年），頁 33。
[169]高奇，《中國現代教育史》，頁 33。
[170]錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，頁 299。

與就業，加強中等職業教育等等，是符合教育規律，適合我國國情的。」[171]

總之，在學制結構和制訂過程方面，按照不同時期學生的需求來設置對應的學校，值得讚許和認同；但選科制和大學升格的規定，以現今的角度來看，則過於躁進。

貳、新學制的歷史意義

「壬戌學制」的推行，是為了適應中國當時工商業發展的人才需要，在新文化運動的影響下，各種西方教育理論傳入國內，民間教育團體積極提倡學制改革的歷史條件下而產生，也是政府追求國家富強的政策之一。該學制並非盲從美制，而是中國教育界自主決策，不是政府強行干涉的結果。具有多重的歷史意義，依序說明如下：

一、民間教育團體在學制改革中扮演了重要角色

全國教育會聯合會從民國四年召開第一次年會到民國十五年十一屆年會後無形解散，在前後 11 年期間，相繼發生新文化運動和五四運動，高舉民主與科學的旗幟，為教育改革提供了良好的文化氛圍，使西方教育理論能夠不斷引入，推動了各種新教育思潮的發展。另一方面，袁世凱復辟、倒臺及之後北洋政府內部忙於權力鬥爭的發展，北京政府根本無暇顧及教育，對教育界基本上處於放任狀態。如此的政治局面使得教育界有了相對寬鬆自由的氛圍參與國家教育政策，從某種程度上承擔了政府應承擔的責任。[172]因此，修訂學制的主張是從民間教育團體開始倡議。

易正義表示，就新學制的內容而言，縮短初等教育修業年限，確定義務教育的必要；中等教育延長修業年限，實行三三制、分科制、選修制；高等教育廢除預科制度，維持專門學校和大學並存，預留專門學校升格的活路，職業教育與師範教育皆納入學制。許多推動改制的教育家如廖世承、陶行知、胡適都具有留美

[171]錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，頁 300。
[172]張雷亮，《全國教育會聯合會對 1915-1927 年教育變革影響研究》，頁 42。

的背景，加上杜威、孟祿等先後來華，皆與教育界有密切的往來，單就結果而論，「壬戌學制」確有學習美國學校制度之處。然若因此認定新制完全引進美制，則是有意忽略改制過程的長時期的討論與實驗。單以學制會議與第八屆全國教育會聯合會，或是蔡元培與廖世承有關採取四二制或三三制的論辯，即可證明國人確實各有主見，新制完全是眾議的結果，不可認定是國人不假思索即直接移植自美國。[173]

李興韻提到，民國教育界派系複雜，新學制所帶來的變動，表面看是教聯會對教育部取得了勝利。實際上，因為教育部人事更動，新的教育總長湯爾和更是欲暗借教聯會實現自己的主張。所以，第八屆教聯會的學制草案很快得到教育部的承認，教聯會的代表們也很高興第七屆教聯會的學制系統草案得到維持。從這點看來，民國十一年新學制的頒行，可以說是教育部與教聯會的共同努力。事實上，當時教育部主事者的頻繁變更，在野教育家與教育行政官員的接軌轉換，使得政府教育機構與民間教育團體之分，有時是很模糊的概念。[174]這顯示了全國教育會聯合會在當時具有影響國家教育行政系統的力量。

由於民間教育團體的不斷努力，透過舉辦每年一次的聯合年會，討論比較符合國情的新學制框架，使政府意識到改革民國初期倉促推出的「壬子癸丑學制」勢在必行，進而促成了「壬戌學制」的頒佈和實施。

二、新學制雖是模仿美國學制但是經過修正而非完全抄襲

有關新學制的制訂過程，金林祥指出，民國十年，廣東省教育會成立了七十多人組成的學制系統研究會，他們分成若干小組，對學制進行分段研究。在討論過程中，他們對美英德法日等主要國家的學制作了認真的分析，研究這些國家學制的優、缺點。如對美國學制，當時他們是這樣評論的：「優點：1.中學分二段，故可酌量地方情形，得辦一級中學。2.新制中學有辦二年初級大學者：一可使學

[173]易正義，〈民國初年學制改革的經過〉，頁 160。
[174]李興韻，〈胡適與第八屆教育會聯合會〉，頁 41-42。

生就近入學；二可使大學專注，不兼預科性質。缺點：1.舊制因侵入少年期，且與中學科不銜接，故為不良。2.新制小學有分二者，即多一級，便難於銜接。」這種分析是不是符合美國學制的實際狀況，可以進一步探討，但至少可以說明他們對於美國學制並沒有盲從，而是採取了理性的態度。比起「壬子癸丑學制」直接移植日本學制的做法，是大有區別的。新學制在所列七項標準中受實用主義教育學說的影響，提出要發揮平民教育精神、注意生活教育等等，就是這種影響的明證。但是，如果高估這種影響，甚至作出新學制是搬用了美國學制的結論，也是不客觀的。為了制訂出一個適合中國各地區的發展情況，反映民族工業發展的新形勢所需要的學制系統，教育界人士在當時的條件下，作了一定的努力，「壬戌學制」並不是盲從美制，而是有它自己的特點。[175]因此，教育工作者宜瞭解學制改革背後所存在的政經背景因素，並更深入探討其所帶來的衝擊，才能有所準備與調適。

三、「壬戌學制」成為我國未來的主要學制

劉正偉表示，我國近代義務教育學制的改革過程，明顯呈現出兩個階段：從清末到民初，學制偏於理想；新學制以後，則比較接近實際。由於地理位置及甲午戰爭的打擊，晚清興學把目光投向日本；「癸卯學制」抄襲日本，把義務教育年限擬為七年，入學年齡定為六歲，其好高騖遠，脫離現實是不言而喻的；直至民初，一批從日本歸國的留學生在教育界身居要津，日本學制對當時的影響仍存在。「壬戌學制」雖有模仿美國學制的痕跡，但強調與生活相聯繫，課程與內容的針對性和可行性都得到了加強，更接近中國教育現狀。國民政府時代，義務教育的學制改革在確定以四年制為目標的基礎上，結合各地經濟發展水準，又制定了兩種變通的短期教育機構，並分三期開始全面推廣與實施，走出了一條可以付

[175]金林祥，〈評“六三三”學制〉，《華東師範大學學報》（教育科學版）》，1983 年第 1 期，頁 43-44。

諸施行的道路。[176]

李華興提到，我國接納了美國學制，卻因主觀條件和客觀因素的不同，難以容納這個學制同時帶來的教育精神。像是中學實行選科制與學分制，削弱了中學教育的質量，影響了學生對基礎知識的掌握。有些學校，則因師資條件不足、教學水準不高、設備條件不夠等原因，以致選科制、學分制流於形式。結果，家長、教師、校方、官方普遍認為，選科制與學分制不適合我國國情。[177]另瞿立鶴認為，由於中國當時將行之多年毫無彈性的中等教育驟然改為重視自由發展的制度，當然會遭諸許多適應的困難。中等學校實施普通、農、工、商、師範及家事等綜合課程，任由學生自由選修，在美國並無問題。蓋其師資優良，設備齊全，師資充足。中國當時政治不安，財政拮据，師資匱乏，欲普通中學增設師範及職業課程，無異徒具虛名。[178]由此可知，不易落實的改革目標往往會引起不必要的災難，教育工作者在進行改革時應深入現實層面，調和理想與現實的差距，才能確實達成預期的目標。

周谷平、朱紹英指出，我國現代大學自誕生之日起，外界環境就逼迫它不停地與社會變化相適應，在學習西方的過程中也就自然更加注重其現實價值。美國實用主義教育思潮、進步主義教育運動、研究和服務並重的大學模式，正好迎合了中國大學發展的需要。因此，近代中國青睞美國大學模式也就不奇怪了。特別值得一提的是，眾多留美回國者在大學從不同層面參與推動了杜威實用主義教育理論的傳播，在實踐中取其所長為我所用，這種工具理性的影響一直延續至今。[179]不過，鄭世興強調，本期教育雖多新的改革，然而一切多屬草創，而且匆促改制，仍難擺脫模仿、抄襲外國的弊病，以致變動頻繁，枉費時間和金錢。例如新學制關於師範教育的變革甚大，其中高等師範的升格，旨在提高程度，用意甚善，但不料後來卻演變成制度混亂，前途黯淡，而中等師範學制方面的高中設師範

[176]劉正偉，〈近代義務教育學制變革述論〉，《上海師範大學學報》（教育版）》，第 28 卷第 2 期（1999 年 2 月），頁 82-83。
[177]李華興，《民國教育史》，頁 166-167。
[178]瞿立鶴，《中等教育》（臺北，教育文物出版社，1985 年），頁 86。
[179]周谷平、朱紹英，〈美國大學模式在近代中國的導入〉，頁 28。

科，也導致流弊叢生，均難免予人以考慮欠周草率從事之嫌。[180]之後國民政府所頒佈的一系列法令，多是對新學制的補充，本身並無更多新的內容。因此，我國高等教育制度保持了相對的穩定。

總而言之，儘管「壬戌學制」還存在著上述的問題，但它畢竟奠定了中國近代教育發展的新模式。這不僅是指這一模式所具有的外在形式，更是指其中所包含的新教育思想和教育精神；這也不僅是指中國向先進國家學習的對象已由日本轉向美國，而是指中國在這一學習過程中，已開始自覺地將借鑑和學習建立在對中國教育實際的認識和研究基礎之上。[181]因此，教育不能是消極地隨著社會進步而不斷轉變與調適，亦應以積極地引導社會進步、改善人類生活為理想。「壬戌學制」經過持續的修改才逐漸定型，最後成為未來的主要學制，6-3-3-4 的結構迄今未變。

[180]鄭世興，〈中國現代教育史〉，頁 453。
[181]李國鈞、王炳照主編，于述勝著，《中國教育制度通史》，頁 65。

第六章　結論與建議

依據前述各章的研究討論，提出結論與對於未來研究建議如下：

壹、結論

探討「壬戌學制」的發展情形之後，本文歸納出如下結論：

一、學制改革的原因，與當時民間教育團體主導政策走向，中央政府公權力不彰有關。

就政治情勢而言，民國建立以來二次革命、洪憲帝制及北洋政府內部的權力鬥爭，造成民怨四起、社會動盪。雖然這個時期正式頒佈「新學制」了，但在這樣政治紊亂、社會不安的情況下，教育的進展自然是非常有限的。

就經濟情況而言，袁世凱主政時期，地方經費多納於中央，導致教育經費銳減，造成辦學上的困難。北洋政府時期，教育經費只佔全國歲出的 1%左右。直到北伐統一後，國民政府體認經濟是國家命脈，又鑑於日本侵華日亟，為厚植未來抗日資金，因而積極推動各項經濟建設。首先致力裁撤釐金，收回關稅自主權；先後實施廢兩改元及法幣政策，以提供經濟發展的有利條件。

就民初的教育問題而言，民國的教育總長為全國最高教育行政長官，計自民國元年至十七年，除兼署代理的二十二人次不算外，共換教育總長十五人次，這嚴重破壞了教育政策的延續性。同時，北洋政府將許多教育經費挪為軍費，相關的教育政策無法安定的繼續進行，也成為執行過程中的一大難題。

「壬戌學制」的制訂和全國教育會聯合會主張有密切關係。民國四年湖南省教育會就首度提出了改革學制系統案，在以後幾屆年會上，江蘇、浙江各省的教育會也都提出了學制議案。民國十年在廣州召開的第七屆年會，通過了〈學制系統草案〉。之後經教育部召開的學制會議和第八屆年會的討論下，隔年由政府正式公佈施行。因此，「壬戌學制」的誕生結束了建國以來教育上的混亂情況，新學制的推行並不是教育部官員的構想，而是教育界人士集思廣益的成果。其中，從美國留學歸來的知名人士和國內長期從事教育工作的學者專家，貢獻極大。

二、新學制的實施過程，受到中美兩國不同國情影響，因此成效受限。

政府在毫無基礎下施行「壬戌學制」，導致各個教育階段的發展出現困難。首先，新學制將小學修業年限由 7 年縮短為 6 年，分初、高兩級，採用「四二」分段，既顧及到國民的經濟能力，又給各地因地制宜的辦學彈性，有利於初等教育尤其是初級小學的普及。還規定在小學高年級可酌情增設職業課程，這就為無力繼續升學者創造了職前教育的機會，比較適合當時的社會經濟狀況和實業建設需要。不過當時小學平均每校也僅 37 人，容量還很有限；至於學齡兒童四年制義務教育的普及，民國十二年初等教育納入憲法草案規定後，在戰爭中維持教學規模和保證辦學設備等方面都有長足的進步。

其次，中等教育的年限由 4 年變為 6 年，就學時間的增長使得普通教育能夠更完整地傳授，有利於學生日後的發展。還有，中學分成初級和高級兩級，在年限上有較大的彈性。一方面學生在初中畢業之後可以選擇進入高中接著入大學深造，滿足社會對高等教育人才的需要；另一方面，對於許多無法繼續學習的學生，可以在初中畢業之後，選擇就業的出路。但新學制推行時，卻是普通、師範、職業學校合辦的形式，建立美式的綜合中學，削弱了師範學校和職業學校的地位，也容易導致中學功能的盲目擴大。

就高等教育而言，當時的中國大學設董事會、評議會、教授會，不再強求設立預科，各科分設各學系，課程採用選科制，並建立起學士、碩士、博士三級學位制度等，均是對美國大學作法某種程度上的應用。因此，新學制實施後，美國的一些高等教育思想逐漸引進，例如通識教育、教授治校、科學研究等，促進了我國高等教育的快速發展。這一點值得肯定。

三、新學制隨著國民政府的成立，雖維持 6-3-3-4 結構但做出重要修正。

民國十七年國民政府北伐統一全國後，基本上沿用了十一年的新學制，只是

作了些修改，稱為「戊辰學制」。其與新學制之差異主要有以下三點：

（一）學制原則

此學制的原則部分只保留了「使教育易於普及」、「多留各地方伸縮餘地」，表示新學制受到杜威學說影響之「教育無目的」被放棄，而在此時重訂目標，同時另訂各級學校的詳細組織規定。

（二）中學制度

中學制度由綜合中學改為普通、職業與師範學校並立，普通中學沿用新學制之規定分成初、高兩級，職業教育設有初級及高級職業學校兩種，其入學資格與普通中學相同。

（三）師範教育

師範教育與前期不同的有三點：1.廢止六年制，2.取消師範專修科及講習所的名目，3.添設鄉村師範教育。而非併入普通中學或一般大學。

經過一定時間的整頓後，各級教育開始有了相當的辦學成績。透過分析「壬戌學制」的影響因素，及探究美國各級教育的發展之後，可以發現，政府學習美國的教育制度，進而成為對中國教育影響最大的國家，其主要原因有：新文化運動的影響和實用主義教育理論的廣泛傳播、日本與美國在華影響的互為消長、留學格局的改變等。因此，從學制改革和施行過程中，可以看到當時民國知識分子急於直接借用美國的教育方式，作為民國教育改革的藍圖。卻忽略了美國教育政策背後的政治體制、經濟基礎和社會價值觀是否跟我國內部的情況相同，將他國制度整套的移植過來，會造成制度推行上的困難與混亂，施行成果也自然不彰。

雖然後人對「壬戌學制」的評價不一，但其歷史意義不應該因此被抹滅。學制改革的提出，本身就是一種對既有觀念與制度的挑戰，中國近代學制從誕生之日起，就極力追趕世界潮流，導致其自身特色不明顯、發展趨勢不穩定，這個問題直到現在仍困擾著中國各級教育的發展。因此，教育改革在求新求變的同時，必須確實根據本國政治及經濟發展的實際情況，有選擇地借鑑別國的先進教育政

策，並保有本國的教育特色，才是中國學制改革成功的重要道路。

貳、對於未來研究建議

本研究受限於能力及時間，未能針對民國歷來的學制進行完整描述，但未來可供探索的方向共有三點，分別說明如下：

一、就研究主題而言

民國二十六年（1937）抗戰爆發後，國民政府也為了因應戰時情勢而更動學制系統。中央政府遷台後直到五十七年（1968）才實施九年國民教育，在那之前的六年國教的發展情況又是如何，都具有研究價值。

二、就改革等級而言

十二年國民基本教育 103 年起將實施，本文只探討整個學制系統的提倡、公布與實施情況，究竟現行中學是否該隨之改變為綜合中學的型態？還是該維持普通中學、職業學校、完全中學並存的模式？ 若能瞭解我國中等教育改革歷程做出深入分析，當能對當前的教育政策有所助益。

三、就課程與教學層面而言

課程標準與教學方法也是學制改革的一環，透過對課程設計與教學方法的理解，可以協助研究者發現學生學習狀況和困難，瞭解學制的教學效果。

參、啟示

革命式教改係指將舊有的政策內容全盤推翻，重新改造而收到立即的教改成效；漸進式的教改認為教育政策影響深遠，應在現有的架構下逐步修正改進，以謀求教育之發展與進步。綜觀民國十一年的學制改革，其評價褒貶不一，由於政策過於先進，產生不少副作用。例如：小學教師不足、綜合中學太早成立、大學辦學績效不佳……等。在配套措施尚未周全下即貿然實施，結果中國人最喜歡升

學，新學制助長了中國的升學主義，大家要念普通科升大學，不僅產生了「橘越淮為枳」的現象，而且具有強烈的功利主義色彩，使得美國運作得宜的教育制度，始終無法融入中國的環境之中，時至今日仍影響著國人對於教育的價值判斷。

教育改革有賴於正確的理念、明確的目標和周詳的計畫來配合，因此萬全的準備為其必要條件。同時，教改之進行必須結合社會脈動，推動方式應配合人民及國家需要，方能有效執行。以革命式教改的方式進行，雖然有著快速、徹底的優點，卻易使社會大眾產生反彈與不適應，如未能規劃妥當則會產生勞民傷財之缺失；漸進式教改以穩健方式逐步修正改進，雖然不易收到立竿見影的效果，但卻能不斷修正錯誤並配合社會環境及民意趨勢，以達到預定的教育目標。

總之，未來要達成教育改革的目標，在於社會大眾願意以理性與熱情，來參與教育政策的論辯，使政府和民間教育團體相結合，進而訂定適合的執行策略，循序漸進逐步推動，最後建立定期評估機制檢討計畫成效，才能有效推動教育改革。

參考文獻

一、史料彙編

中國教育大系編纂出版委員會編輯，《中國教育大系：歷代教育制度考》。武漢，湖北教育，1994 年。

吳相湘、劉紹唐主編，《第一次中國教育年鑑》。臺北，傳紀文學，1971 年。

李桂林編，《中國現代教育史教學參考資料》。北京，人民教育，1987 年。

教育部教育年鑑編纂委員會編，《第二次中國教育年鑑》。上海，商務印書館，1948 年。

璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》。上海，上海教育，2007 年。

二、雜誌、報紙

《教育雜誌》。臺北：臺灣商務印書館，1975 年。

《晨報》。北京：人民出版社，1980 年。

三、專書

J. S. Brubacher 著，林玉体譯，《西洋教育史—教育問題的歷史發展》，臺北，教育文物出版社，1980 年。

中國教育學會主編，《學校制度研究》，臺北，正中書局，1969 年。

毛禮銳、邵鶴亭、瞿菊農，《中國教育史》，臺北，五南圖書，1989 年。

王炳照，《中國近代教育史》，臺北，五南圖書，1994 年。

王炳照、閻國華主編，《中國教育思想通史》，長沙，湖南教育，1994 年。

田正平主編，《中國教育史研究・近代分卷》，上海，華東師範大學，2009 年。

申曉雲，《動盪轉型中的民國教育》，河南，河南人民出版社，1994 年。

伍振鷟，《中國教育史論叢》，臺北，師大書苑，1996 年。

曲士培，《中國大學教育發展史》，北京，北京大學出版社，2006 年。

李國鈞、王炳照主編，于述勝著，《中國教育制度通史》，濟南：山東教育，2000 年。

李華興，《民國教育史》，上海，上海教育，1997 年。

李雲漢，《中國近代史》，臺北，三民書局，2005 年。

周谷平，《近代西方教育理論在中國的傳播》，廣東：廣東教育，1994 年。

林本，《世界各國師範教育制度》，臺北：臺灣開明書店，1963 年。

金以林，《近代中國大學研究》，北京，中央文獻出版社，2000 年。

高奇，《中國現代教育史》，北京，北京師範大學，1990 年。

崔運武，《中國師範教育史》，山西，山西教育，2006 年。

曹伯言 整理，〈胡適日記全編〉第三冊，合肥，安徽教育，2001 年。

細古俊夫著，林本譯，《各國教育制度》，臺北，教育部中等教育司，1961 年。

郭廷以，《近代中國史綱》，臺北，曉園出版，1994 年。

陳啟天，《近代中國教育史》，臺北，中華書局，1969 年。

陳學飛，《美國高等教育發展史》，重慶，四川大學，1989 年。

陳豐祥、林麗月，《中國近代史》，臺北，五南圖書，2002 年。

喻本伐、熊賢君著，《中國教育發展史》，湖北，華中師範大學，2000 年。

熊明安，《中華民國教育史》，重慶，重慶出版，1990 年。

熊賢君，《千秋基業—中國近代義務教育研究》，湖北，華中師範大學，1998 年。

蔡芹香，《中國學制史》，上海，世界書局，1933 年。

衛道治，《中外教育交流史》，長沙，湖南教育，1998 年。

鄭世興，〈中國現代教育史〉，臺北，三民書局，1981 年。

錢曼倩、金林祥，《中國近代學制比較研究》，廣東，廣東教育，1996 年。

霍益萍，《近代中國的高等教育》，上海，華東師範大學，1999 年。

薛化元，《中國近代史》，臺北，三民書局，1997 年。

瞿立鶴，《中等教育》，臺北，教育文物出版社，1985 年。

蘇啟明，《中國現代史》，臺北，五南書局，1996 年。

蘇雲峰，《中國新教育的萌芽與成長》，臺北，五南圖書，2005 年。

四、學位論文

王芸，《美國綜合高中制度改革探析》，東北師範大學碩士論文，2007。

王倫信，《清末民國時期中學教育研究》，華東師範大學博士論文，2001。

沈萍霞，《清末民初的留美教育與中國教育近代化》，陝西師範大學碩士論文，2005。

易正義，《從民間出發：民國初年的中等教育改革 1912～1926》，中國文化大學史學研究所博士論文，2009。

邱秀香，《追求富國裕民：清末民初中國實業教育研究》，國立政治大學歷史研究所博士論文，2005。

徐波，《中華民國前期中等教育觀念變遷》，山東師範大學碩士論文，2008。

袁德亮，《《壬戌學制》：中國教育自主意識覺醒之標志》，華中師範大學碩士論文，2007。

張伶俐，《中國近代高等教育模式的演變》，湘潭大學碩士論文，2006。

張雪蓉，《以美國模式為趨向：中國大學變革研究》，華東師範大學博士論文，2004。

張雷亮，《全國教育會聯合會對 1915-1927 年教育變革影響研究》，山東師範大學碩士論文，2009。

張艷艷，《從近代學制看我國師範教育體制的確立與發展》，河北師範大學碩士論文，2008。

楊一鳴，《走入民國的書院──書院復興與近代學術傳承》，東吳大學歷史學系碩士論文，2005。

楊文海，《壬戌學制研究》，南京大學博士論文，2011。

潘玉雯，《清末民初女子藝術教育之研究－以上海地區為例》，國立中央大學藝術學研究所碩士論文，2007。

盧紅玲，《民國早期中學教育研究》，河北大學碩士論文，2006。

簡明忠，《我國技職教育學制變革之探討》，國立台灣師範大學工業教育研究所博士論文，2002。

五、專書及期刊論文

〈三志學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 898-900。

〈全國教育聯合會第六次議決案〉，《教育雜誌》，1920 年 12 月，第十二卷第十二號，總頁 17724-17725。

〈再志學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 896-899。

〈第七次全國教育會聯合會紀略〉，《教育雜誌》，1922 年 1 月，第十四卷第一號，總頁 19335-19336。

〈第七次全國教育會聯合會議決學制系統草案〉，《教育雜誌》，1921 年 12 月，第十三卷第十二號，總頁 19151-19152。

〈湖南省教育會提議：改革學校系統案〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 851-852。

〈新學制運動〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 892-894。

〈學制會議之經過〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 1002。

元青，〈杜威的中國之行及其影響〉，《近代史研究》，2001 年第 2 期，頁 145。

王汎森，〈百年來的學術發展〉，《百年教育的回顧－傳承與創新學術研討會》。臺北：國立臺灣師範大學，2011，頁 34-37。

王獻玲，〈中國近代義務教育的艱難進程及歷史啟示〉，《天津師範大學學報》

（基礎教育版）》，第 9 卷第 3 期（2008 年 9 月），頁 12-13。

付燕鴻，〈百年教育自此始——話說中國社會變遷中的近代學制〉，《考試與招生》，01，2010，頁 57-58 。

申國昌，〈民國時期山西省初等教育實施效果與對外影響〉，《教育理論與實踐》，第 28 卷第 12 期，2008 年，頁 32-34。

白錦表、陳春萍，〈浙江教育會考略〉，《浙江萬里學院學報》，第 14 卷第 3 期，2001 年 9 月，頁 89-90。

何清欽，〈民國十一年新學制釀成過程之探討〉，《教育學刊》，5，頁 62-63。

李興韻，〈20 世紀 20 年代初的廣東政局與教育改革〉，《井岡山大學學報》(社會科學版)，第 32 卷第 3 期，2011 年 5 月，頁 77。

李興韻，〈胡適與第八屆教育會聯合會〉，《歷史教學》（高校版），2009 年第 10 期，頁 38-41。

杜馳，〈從哈佛學院到社區學院——美國高等教育模式演進歷程淺析〉，《教學研究》，第 27 卷第 1 期，2004 年 1 月，頁 5。

汪懋祖，〈對於新學制草案高等教育段質疑之點〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》(上海，上海教育，2007 年)，頁 933-936。

谷賢林，〈百年回眸：外來影響與中國高等教育發展〉，《北京科技大學學報（社會科學版)》，第 17 卷第 1 期，2001 年 3 月，頁 81-82。

周谷平、朱紹英，〈美國大學模式在近代中國的導入〉，《河北師範大學學報》（教育科學版）》，第 6 卷第 4 期（2004 年 7 月），頁 22-23。

孟祿，〈論中國新學制草案〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 991-993。

易正義，〈民國初年學制改革的經過〉，《亞東學報》，第 28 期（2008 年 6 月），頁 152-159。

金林祥，〈中國學制近代化論略〉，《教育評論》，1996 年第 1 期，頁 50。

金林祥，〈評“六三三”學制〉，《華東師範大學學報》（教育科學版）》，1983 年第 1 期，頁 43-44。

金曾澄，〈廣東提出學制系統草案之經過及成立〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近

代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育，2007 年），頁 880-881。
俞子夷，〈關於全國教育會聯合會議決學制系統草案初等教育段的問題〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育，2007 年），頁 987-989。
胡適，〈記第八屆全國教育會聯合會討論新學制的經過〉，收錄於李桂林，《中國現代教育史教學參考資料》（北京，人民教育，1987 年），頁 228-234。
胡適，〈對於新學制的感想〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育，2007 年），頁 929-932。
孫廣勇，〈江蘇省教育會的歷史演變與作用〉，《廣東培正學院學報》，2005 年第 4 期，頁 29。
教育界消息，《教育部召集之學制會議及其議決案》，《教育雜誌》，1922 年 10 月，第十四卷第十號，總頁 20619-20621。
梁爾鳴，〈全國教育會聯合會與壬戌學制〉，《河北師範大學學報》（教育科學版）》，第 12 卷第 9 期（2010 年 9 月），頁 41-42。
陳競蓉、周洪宇，〈孟祿與壬戌學制〉，《河北師範大學學報（教育科學版）》，第 7 卷第 2 期，2005 年 3 月，頁 47-48。
陶孟和，〈論學制系統〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 923。
廖世承，〈關於新學制一個緊急的問題〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 944-948。
劉正偉，〈近代義務教育學制變革述論〉，《上海師範大學學報》（教育版）》，第 28 卷第 2 期（1999 年 2 月），頁 82-83。
蔡元培，〈全國教育會聯合會所議決之學制系統草案評〉，璩鑫圭、唐良炎編，《中國近代教育史資料彙編・學制演變》（上海，上海教育出版社，2007 年），頁 915-916。
蘇永明，〈百年來的教育思潮之演變〉，《百年教育的回顧－傳承與創新學術研討會》。臺北：國立臺灣師範大學，2011 ，頁 305-306。
顧樹森，〈對於改革學制之意見〉，《教育雜誌》，1920 年 9 月，第十二卷第九號，

總頁 17283-17285。