

第五章 清末新政時期西南地區的文教措施

新式學堂大規模的興起於二十世紀初期，對於中國政治、經濟和文化等方面皆造成深刻的影響，並推動中國近代化的進程。而清末新政的推行，為新式學堂的興起製造發展的契機，清朝政府亦以國家的力量促成中國教育制度的巨大變革，不僅確立了學制及教育行政組織，奠定近代中國教育現代化的基礎，清末新式學堂的興起，更體現了當時社會變革和發展的趨勢，為中國近代教育的發展奠定基礎。新式學堂逐步取代科舉書院，亦使大量士紳轉化、西方文化的大量傳播與近代知識分子出現並趨於革命的傾向，造成廣泛而深入的影響。就西南地區而言，清末新政在邊疆地區主要圍繞兩個核心進行，即籌邊改制與開發圖強。籌邊改制的主要措施為在少數民族地區遍設州縣，以利改建行省；而開發圖強則以招墾邊地，興辦工礦、郵電、交通、文化教育等為主，發展邊疆經濟及各項事業以實施實邊政策。

清廷對於邊疆地區的統治政策及開發措施，主要出於治邊的需要，其政策的得失成敗亦關係到開發的速度及規模。西南地區絕大部分地區為地瘠民窮，間有少數民族聚集其間。因民族間的差異與受土司制度的影響，加上交通不便，是造成思想保守落後的原因之一。清末新政對於西南地區現代化影響最為深遠者，就是文化教育上的變革，使傳統觀念向現代觀念轉型，有開啓民智的作用。例如：川邊（西康未建省前，名曰川邊或邊地）位於我國西南邊疆地區，因群山環繞阻隔且地處偏遠，交通不便助長其封閉性。由於清代後期採取改土歸流等一系列的積極措施，從而使川邊的開發有了長足的進步，不僅建設邊疆，鞏固國防；在當地的文教措施亦開啓民智，更新風氣。關於清末新政的各類研究成果豐碩，惟配合清末民族政策與文教政策的轉變來看西南邊疆地區的文教措施，似仍有研究的空間。

第一節 清末的民族政策與文教政策的轉變

壹、清末的民族政策

晚清之際，中國傳統社會處於極大的動蕩與變革之中，內憂外患，紛至沓來。資本主義國家相繼入侵中國，形成嚴重的民族危機。自道光二十年（1840）鴉片戰爭開始，中國一步步淪為半殖民地的社會，在內外交困的情況下，晚清時期的民族政策發生了新的變化，作了一些新的調整。隨著資本主義國家瓜分中國局面的形成，中國在東北、北方、西北和西南等邊疆地區的危機接踵而至。資本主義國家利用邊疆少數民族地區交通不便、民族關係複雜以及清政府統治力量較為薄弱等情況，從上述各邊疆地區蠶食中國。在其侵略的過

程中，清朝政府始終處於較被動的地位，但亦從欲鞏固其統治地位出發，採取一些措施來加強對於邊疆少數民族地區的統治，清末的民族政策的調整亦以此為基本出發點。

一、行政管理政策的調整

清朝前期在新疆、東北、臺灣、西藏、蒙古等地區，實行有別於內地的政治制度，並沒有建立行省。至清末為加強統治，清朝政府將行政管理政策作了調整，陸續在新疆、臺灣、東北建省，並廢除原來的統治機構，建立與內地一致的管理單位，對於西南地區例如西藏的行政管理辦法亦進行改革。就西南地區而言，則是對於川邊等藏族地區實施開禁的政策。

清廷對於西南地區的統治，因受地理環境的影響與藏傳佛教文化之束縛，駐藏辦事大臣兼川滇邊務大臣趙爾豐曾說：「藏地奧阻，無論藏民不能容納，即川民亦不肯遷移」¹。就川邊的情勢而言，清廷自鴉片戰爭以後國勢日衰，至光緒、宣統年間更甚。在此種岌岌可危已近崩潰的局勢下，清末統治者何以對久不重視的川邊發生興趣而加以積極經營呢？其原因約可分為二方面：其一、為保衛西藏而經營川邊。西藏是清代中國西南邊疆的大門，亦為黃教中心，「衛藏安而西北之邊境安，黃教服而准蒙之番民皆服」²控馭西藏以鞏固在西藏的統治權便成為清廷理藩的重要課題。西藏位於西南邊陲，戰略地位重要，為川、滇、隴、秦之屏障。自清中葉以後，因為列強圖藏日急，雲南、四川亦受滲透覬覦。為確保廣闊的西南邊疆，及開發豐厚的天然資源，因此清廷轉變對西南地區的政策—實行保川圖藏，採取較為積極的措施，除招民開墾、開礦通商外，亦發展教育逐漸改變川邊藏族地區落後的面貌。因意識到開發建設與加強國防力量互為表裡，「安邊之策，重在教養開發，繁實其地，非徒恃武功，可以治邊」³使川邊等藏族地區經濟文化發達才是邊疆鞏固的堅強後盾。

其二、傳統的羈縻政策的失敗，亦迫使清末統治者積極經營西南川邊等藏族地區。川邊土宇廣闊，地處邊疆，種族部落分散又繁多，欲實施有效統治實屬不易。元、明兩代，皆因其俗而治，在此區設置土府、土州、土縣及宣慰司、安撫司等「因仍舊俗，官其酋長，俾之世守，用示羈縻」⁴對於當地的統治其實是有名無實，權力均操於土司、頭人及喇嘛手中。清初，仍承襲元、明的土司制度，即便是雍正四年至九年（1726-1731）對於湖廣、貴州、雲南、廣西、四川等地之土司進行大規模改土歸流之時，川邊的改流仍是有限的。清代康、雍年間，曾用兵西藏、青海，亦撫定康地諸部，然而直迄清末趙爾豐經營之前，其土地與人

¹ 中國第一歷史檔案館編，《光緒朝硃批奏摺》（北京：中華書局，1996年），第一一六輯，〈民族·藏族〉，頁898。

² 同上註，頁17。

³ 陳尊泉，〈趙爾豐開闢西康史〉，《邊事研究》第一卷第三期，頁122。

⁴ 《清朝續文獻通考》，卷一百三十六，頁考8959。

民除一部分被清廷賞給西藏由達賴直接支配外，於寧靜山以西，大部分歸各大呼圖克圖管轄，以東則由各大土司統治。清廷設官置戍，主要為護理交通運輸，便利餉械遞轉，以綏靖西藏。⁵

至清末，在此區域的土司勢力益形膨脹，與清廷之間的問題日益增加。為了維護清廷在當地搖搖欲墜的政權與統治，尤其在駐藏幫辦大臣鳳全被戕後，更成為清廷經營川邊重要的導火線。巴塘事件的發生，一般論者認為是當時駐藏幫辦大臣鳳全的操切與急進。但究其實，乃因政府政策與當地土司喇嘛利益的衝突及仇教排外所致。鳳全所為，不過為推行政府的政策。⁶自巴塘事件爆發後，趙爾豐除參與平剿，更在初步平定川邊南路各縣後，在巴塘等地實行清末西南地區改土歸流。趙爾豐就任川滇邊務大臣後，於光緒三十三年（1907）五月，上奏清廷陳述川滇邊務應辦事宜共計六項，即設官、練兵、興學、屯墾、通商、開礦。⁷清廷對於川邊藏族地區的具體措施亦是圍繞此六項來進行，成為積極經營川邊之先聲。

二、推行「新政」政策

自辛丑（1900）以後，迫於中外形勢的劇變，不得不採取一系列的改革措施，改弦更張。從光緒二十七年至宣統三年（1901 至 1911），清廷陸續頒布了各種章程，推行新政，其目的雖與戊戌變法不盡相同，形式上卻頗多相似之處。在地方實施新政的主要措施包括：在政治上裁減冗衙，改革刑律；在經濟上設立商部，主管工、礦交通等，鼓勵工商業的發展，並通令各省設立商會及公布商務、鐵路、礦務、銀行等章程；在軍事上，改革軍政，設立練兵處，擴編新軍及設立武備學堂和督練所等。

繼內地實行「新政」後，清朝政府在蒙古、西北、東北及西南地區推行「新政」。首先，光緒三十二年（1906），清朝政府先整頓理藩院，改稱理藩部，增設調查、編纂兩個附屬局，著手籌辦包括蒙古在內的新政事宜。以西南藏族地區而言，由於清代前期乃為實行尊崇黃教及加強行政管理等民族統治政策，無非是要保持藏區的安定寧謐，開發及建設藏區則是次要的。乾隆皇帝曾說：「西藏乃極邊之地，非內地可比，其生計風俗，自當聽其相沿舊習，毋庸代為經理」⁸清廷在《欽定藏內善後章程》二十九條中制定了恢復西藏因兵燹而遭破壞的社會經濟及減輕人民的賦稅負擔等措施，意在恢復舊觀與開發建設在含意上有所不同。至於清代後期清廷則採取較積極的措施，在藏族地區招民墾田、開辦礦產、鼓勵通商及發展教育等，改變了藏區落後的面貌。自光緒十四年（1888）起，由於英俄等侵略者交相覬覦西藏地區，面對這些危機，清廷內一些有遠見的官員，以維護國家領土完整的立場出發，

⁵ 國史館校註，《清史稿校註》（十五），卷五百二十，列傳三百，土司二頁，11779。

⁶ 張秋雯，〈清末巴塘變亂之探討〉，《中央研究院近代史研究所集刊》（臺北：中央研究院近代史研究所，1981年7月）第十期，頁234-235。

⁷ 中國第一歷史檔案館編，《光緒朝硃批奏摺》，第一一六輯，〈民族·藏族〉，頁873。

⁸ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》，卷二百六十一，頁38，乾隆十一年三月下癸巳條。

呼籲清廷宜採取較積極的措施以抵禦外國的侵略，鞏固西藏邊疆。從道光二十五年（1845），姚瑩撰寫《康輶紀行》，提醒清廷提防英國侵略西藏的野心；光緒十年（1884），陳熾上奏建議清廷整頓西藏事務；光緒二十二年（1896），給事中吳光奎上疏「藏事孔棘，宜籌備禦」；光緒三十二年（1906），張蔭棠在致外務部電文中亦呼喻清廷次第舉辦新政，加強對藏區的統治。當時任川滇邊務大臣之趙爾豐亦向清廷呈上具體之建議。

光緒十四年（1888）及光緒三十年（1904），英國兩次侵入西藏，並強迫西藏上層領導者及拉薩三大寺代表簽訂了《拉薩條約》。同時沙俄也不斷派遣間諜分子前往藏區從事分裂西藏地區的行動。三十二年（1906），清廷授予張蔭棠副都統銜，並以駐藏幫辦大臣的身分進藏查辦藏事。張蔭棠將「練兵興學，以圖抵制」作為首要工作，向清廷提出治藏大綱二十四款，以編練新式軍隊及興辦新式學堂來抵制列強的侵略。張蔭棠提出裁撤駐藏大臣衙門，改設行部大臣，並設左右參贊及左右參議，分理內治外交各局事務。並在行部大臣署內設立交涉、督練、財務、學務、巡警、工商、路礦等九個局，作為清廷在西藏推行新政的常設機構。⁹與後來之駐藏大臣聯豫推行一系列的改革措施，對於西藏地區之近代化影響尤巨。以川邊地區而言，同年，趙爾豐被任命為川滇邊務大臣，在其推行改土歸流的同時，亦奏請川邊藏族地區舉辦屯墾、練兵、設官、興學、通商、開礦等六事。

其次，在宣統二年（1910），清朝政府又在理藩部設立藩部憲政籌備處，合併調查、編纂兩局為藩政研究所，加強對於少數民族地區新政的調查研究。清廷在各邊疆地區推行「新政」，設立新機構，欲藉以達成富國強兵的目的，不過為了加強對於少數民族地區的控制，因而在當地的施行的部分措施即帶有強制性而遭到少數民族的反對。例如張蔭棠、趙爾豐等人在西南藏族地區推行強令藏族兒童學習漢語漢文，以及改革藏族固有的風俗習慣等政策時，即引發藏族人民的不滿。

貳、文教政策的轉變

一、清末的新政教育改革背景

清末「新政」時期，清朝政府在「變亦變，不變亦變」的壓力下，對舊有的政治、經濟、文化教育、軍事等領域進行不同程度的變革，其中對於教育領域的調整最為彰顯，此時期清朝政府對於發展新式教育的重要性與必要性基本上已取得了共識，如何有效而迅速地發展新式教育即成為此時期教育政策調整的關注焦點。近代以來有關教育方面的改革，不僅部分舉措對於「新政」時期的教育改革有開啓風氣之先的作用，亦為「新政」時期的教育改革，提供理論依據及實踐藍圖。

⁹ 〈張蔭棠詳述辦理藏務情形及參劾曲吉等原委致外務部丞參函〉，收錄於《元以來西藏地方與中央政府關係檔案史料匯編》（三）（北京：中國藏學出版社、新華書店發行，1994年），頁1539，光緒三十三年三月二十五日。

（一）洋務運動時期的教育改革

鴉片戰爭以後，中國屢受列強的侵略，朝野上下，漸知中國固有的知識技術，不足以應變圖存，於是出現以效法西洋文明的革新運動產生。鴉片戰爭後，中國在西方船堅砲利逼迫下，開啓了自雍正以來閉關自守的局面。此後，中國面對的是數千年來未有的強敵，也因此陷入了數千年來未有的變局中，這種變動快速地呈現在清末的政治、經濟、社會、思想各方面。中國傳統的教育思想與制度，便是受外力不斷衝擊下發生動搖而逐漸轉變。魏源便倡「師夷長技以制夷」之說，林則徐亦倡譯《西報》，以期明瞭西方各國的狀況，此乃清末革新運動的起點，惜其影響力極其微弱，其後二十年中國仍一切守舊，並無顯著的變化。

傳統中國的教育，在儒家「內聖外王」的目標下，古代士子求學的目的在於獵取功名，教育的出路僅在於為政治服務。作為社會上層結構的教育制度，便是受外力不斷衝擊下發生動搖而逐漸轉變。當時的知識分子也明確指出，傳統的教育取向及治學目標，是造成中國軍事技術落後西方的主要關鍵。在洋務運動中，強調「自強」與「求富」的前提，推行歷時三十年「借材異域」的洋務教育，推行「中學為體，西學為用」的教育宗旨，將三綱五常的道德倫理作為政治教育的主要內容，其核心仍為「忠孝」與「儒學」，教育目的是為了維護清朝政府統治。在此期間共創辦陸軍、工程、通訊、輪船、外語等人才的新式學堂二十四所，¹⁰但由於舊式教育制度根深蒂固以及經費、師資的缺乏，不僅培養的學生數量有限，曾國藩、李鴻章等人在自強運動期間推動的種種教育措施，顯得瑣碎而缺乏體系。因此研究此時期教育政策之學者指出：「零星拼湊之學，不足以言教育，更不足以言自強自救培植國家基礎也」。¹¹不過上述舉措對於清末新政的教育改革有開啓風氣之先的作用。

（二）維新派與教育改革

無論是洋務運動或是近代早期的留學教育，皆以學習西方的科學技術為主，然而甲午戰爭的慘敗說明了洋務運動期間規劃的措施無法拯救中國。甲午戰後，清廷鑑於過去失敗的教訓，漸能瞭解列強除了船堅砲利之外，還有優良的教育制度與法治政治。清廷轉而嘗試從競智方面的教育改革著手，中國須以新教育制度培養人才，方能運用新法治政治以建設既富且強的國家。晚清知識分子極重視教育對開啓民智的作用，但啓迪民智必須要有新式學校，倡此言論者有康有為、梁啟超、張之洞等人。康、梁等人以變科舉、興學校為政治改革之張本，而張之洞則認為：「古來世運之明晦，人才之盛衰，其表在政，其裏在學」

¹⁰ 諸如京師同文館、上海廣方言館、廣州同文館、福建馬尾船政學堂、天津水師學堂、低津武備學堂和電報學堂、廣東水師學、湖北武備學堂、南京陸軍學堂等。

¹¹ 何少康，《張之洞先生教育思想之研究》（臺灣省政府教育廳師範專科學校教師教育研究叢書教育研究報告第十八種）（臺中：臺灣省政府教育廳，1972年），頁2。

¹²教育才是國家強盛的根本，主張由教育改革推及政治、經濟、軍事及社會之革新。教育是改革的主要內容之一，興學校、廢科舉、學習西方新技術。康有為在百日維新期間提出他的教育主張：改革科舉制度、廢除八股改試策論；倡議設立學校，開辦京師大學堂，派遣留學生出國留學等。在百日維新期間，設立京師大學堂，籌辦高、中、小各級學堂，兼習中學西學，各省會大書院改為高等學堂，府郡書院改為中等學堂等。惟曇花一現，旋即遭到以慈禧太后為首的保守派所封殺，使教育改革未及實施，僅有京師大學堂是惟一被保留下來的成果。戊戌變法失敗，晚清在政治上的改造運動遭遇挫折，但在教育上的改革仍在張之洞等有心教育改革的官員領導下繼續進行，並對清末新政改革提供理論的依據與實踐藍圖。

二、清季的文教政策與執行

清末新政在邊疆地區主要圍繞兩個個核心進行，即籌邊改制與開發圖強。籌邊改制的主要措施在在少數民族地區遍設州縣，以利改建行省；而開發圖強則以招墾邊地，興辦工礦、郵電、交通、文化教育等為主，發展邊疆經濟及各項事業以落實治邊政策。因意識到開發建設邊疆地區與加強國防力量互為表裡，「安邊之策，重在教養開發，繁實其地，非徒恃武功，可以治邊」¹³使邊疆地區經濟及文化教育發達才是鞏固邊疆的堅強後盾。

歷代興辦學校之教育宗旨多不出「敦教化、育人才」兩大要旨。清初沿襲明朝的學校制度建立以國學和府州縣學為基礎的學校體系。此學校體系仍以教化和育才為兩大宗旨，以教化為基礎，以育才為目標。康熙四十一年（1702），頒發御制〈訓飭士子文〉並令刻石於太學之中，其文開宗明義為「國家設立學校，原以興行教化，作育人才，典至渥也。朕臨御以來，隆重師儒，加意庠序，近復慎簡學使，釐別弊端，務期風教修明，賢才蔚起，庶幾棫朴作人之意。」¹⁴明確地把「興行教化」當作「作育人才」之前提，並規定朱熹所注《四書》是科舉考試必考及府州縣學、國子監必學的內容。因此，清初的教育宗旨乃是以培養人才及以儒家思想作為教化工具。建立學校用以培養人才，雖然標榜「教化為先」，但在整個人才培養體系中，科舉考試為選拔人才的途徑，入仕做官為培養人才的目標，也因此成為清代積弱與學校弊病的根源。清末自維新運動後，傳統之教育思想逐漸被動搖，廢科舉、興學校、學西學等新思想深入人心，亦逐漸掀起清末文化教育之革新。清末的新政，在教育上其措施可謂百日維新教育改革方案之延續，然而在教育宗旨上則隨時局而有所調整。光緒二十七年（1901）八月二日，清廷下興學詔，謂「除京師已設大學堂應切實整頓外，著各省所有書院，

¹² 張之洞，〈勸學篇序〉，《張文襄公全集》（臺北：文海出版社，1963年），頁3702。

¹³ 陳尊泉，〈趙爾豐開闢西康史〉，《邊事研究》第一卷第三期，頁122。

¹⁴ 玄燁，〈康熙帝御製文集〉第三集，收入吳相湘主編，《中國史學叢書》（臺北：台灣學生書局，1966年），第四十一輯，卷二十五，〈文·訓飭士子文〉，頁10-14。

於省城均改設大學堂，各府廳直隸州均設中學堂，各州縣均改設小學堂，並多設蒙養學堂」¹⁵ 興辦近代學堂便成為清廷既定政策以期推行至全國，除了政府的提倡外，亦出現官吏督促與士紳熱心興學的局面。

在經過近四十年的醞釀而舊學制未正式廢除前，清廷先後於光緒二十八年（1902）八月頒布《欽定學堂章程》與二十九年（1903）一月頒布《奏定學堂章程》，確立了新學制的基本模式。三十一年（1905）八月，清廷正式詔准「自丙午科為始，所有鄉會試一律停止，各省歲科考試亦即停止」¹⁶正式廢除科舉制度，亦為近代學堂興起免除一大障礙。學制行初期，負責推動學務工作的，中央由學務大臣負責，地方則由各省學務處統籌，但此系統過於粗略，使學務工作紛亂而無章法。同年，山西學政寶熙奏請設立中央的教育行政機關—學部，成為統轄全國學校事務的最高機構。三十二年（1906）上諭一律裁撤學務司及提督學政，各省學政衙門改設為提學使司，設提學使一員，負責統轄教育行政、稽覈學校規程等全省學務，受督撫節制。另設省視學六人，承提學使之命，巡視本省各府廳州縣之學務；¹⁷而部分沿邊地區未設提學使司之處如西藏、庫倫、科布多、察哈爾、烏里雅蘇台等處及川滇邊務大臣所屬地方，則由各大臣都統將軍轄之。¹⁸據學部侍郎嚴修建議，令各州縣設立勸學所，制定〈勸學所章程〉，勸學所為掌府廳州縣的教育行政機關，勸學所的成立使地方學務工作有明確的負責單位。在新學制推廣初期，推廣學務為勸學員的首要工作，在推廣各州縣中小學教育方面扮演重要的角色，民國以後遂成為各地教育局的前身。

「夫教育之事，存乎任事之人及立學之宗旨，而社會之情狀，尤為一切教育之根原。」清季教育宗旨之確定則為《奏定學堂章程》中之〈學務綱要〉，明確反映出當時之教育目標為以「中學為體，西學為用」達成端正趨向，造就通才的目的。清廷正式頒部之教育宗旨，為光緒三十二年（1906）三月一日由上諭頒示全國各級教育機關切實推行的「忠君、尊孔、尚公、尚武、尚實」五端，上諭謂：

自古庠序學校皆以明倫德行道藝，無非造士政教之隆，未有不原於學術者，即東西各國之教育，亦以無人不學為歸，實中外不易之理。……茲據該部所陳忠君、尊孔與尚公、尚武、尚實五端尚為握要，總之君民一體愛國，即以保家正學，昌明翼教乃以扶世，人人有合群之心力，而公德以昭。人人有振武之精神，而自強可恃。務講求農工商各科實業，物無棄材，地無遺力，期有益於國計民生，庶幾

¹⁵ 中國第一歷史檔案館編，《光緒宣統兩朝上諭檔》（二十七）（桂林：廣西師範大學出版，1998年8月），頁175。光緒二十七年八月初二日內閣奉上諭。

¹⁶ 中國第一歷史檔案館編，《光緒宣統兩朝上諭檔》（三十一），頁115-116，光緒三十一年八月初四日內閣奉上諭。

¹⁷ 〈學部奏陳各省學務官制權限等事宜摺〉，收錄於《東方雜誌》第二卷第七期，教育，頁163-172。

¹⁸ 學部總務司案牘科編，〈奏遵擬視學官章程〉，《學部奏咨輯要》（臺北：國立故宮博物院所藏），宣統元年閏二月二十八日。

風俗純厚人才眾多，何患不日臻上理？¹⁹

此教育宗旨乃是以“中體西用”為教育方針，據學部〈奏請宣示教育宗旨摺〉內稱：“忠君、尊孔”乃是「中國政教之所固有，而亟宜發明以距異說者」，而“尚公、尚武、尚實”為「中國民質之所最缺，而亟宜箴砭以圖振起者」，認為中國振興學務宜注重普通之學，教育宗旨不在造就少數人才，而在使全國無論富貴貧賤男女老幼皆能知書通大義，造就多數國民使之無人不學，亦包括邊疆地區之少數民族之人民。「尤以明定宗旨，宣示天下為握要之圖」，已不同於清初強調將入仕作官做為培育人才的目標及宗旨。學部並要求各學堂以忠孝為敷教之本，以禮法為訓俗之方，以練習藝能為致用治生之具，並明訂京外官紳興辦各種學堂無論官設、公設或私設，俱應按照所訂定之各項學堂章程課目切實奉行，不得私改課程自為風氣。

興辦新式學堂為新政中既定政策以期推行至全國，為振興學務尤以初等小學為普及教育的重點工作「今日救亡之道莫急於教育國民，而教育國民莫急於初等小學」。²⁰清廷下興學詔，改州縣書院為小學堂。惟癸卯學制頒布後不久，各地就有學制過長等議論：認為初等小學的年限愈短、科目愈簡單，教育普及就愈容易，建議縮短初等小學年限並簡化其學習科目。學部根據各方意見研議於宣統元年（1909）奉諭頒布〈變通初等小學章程〉，分初等小學為三種：五年完全科、四年簡易科和三年簡易科。²¹同年十一月，學部又奉頒布〈簡易識字學塾章程〉，為年長失學及貧寒子弟無力就學者設立所謂「簡易識字學塾」。這種學塾學習年限為一至三年，學生不用繳交學費，應用書籍物品等均由私塾提供。²²對於邊區之貧寒子弟無力就學者可利用夜間進修以達教育普及的目的，有其正面的意義。

發展初等小學缺乏資金及師資，因地大人眾，邊區之經費益顯拮据。而公家之財力有限，熱心教育人士認為不如改良私塾，使之逐漸成為初等及高等小學堂。學部於宣統二年（1910）章奏〈改良私塾章程〉，同年三月二十六日內閣奉上諭凡京外各私塾應按學部奏定變通初等小學簡易科課程辦理，「以化私塾為學堂，企教育之普及」為宗旨，並咨各直省督府督率提學使，無論官學私塾均當遵此定章分別地方情形切實舉辦，並隨時派員認真考核，以杜部分辦學官紳因循欺飾，不遵定章之弊。並規定初等私塾至少須授修身、國文、讀經講經、算術四科；高等私塾除上述四科外，另須加習歷史、地理、格致等科。²³學部並於同年二月通咨各省督撫推廣廳州縣簡易識字學塾，此類學塾不求形式完美且需款無多，入塾不限資格招生

¹⁹ 王雲五主持，《東方雜誌》第一卷第十一期（光緒三十年十一月二十五日發行），上諭，頁249。

²⁰ 王雲五主持，《東方雜誌》第二卷第三期，頁31。

²¹ 學部總務司案牘科編，〈變通初等小學章程〉，《學部奏咨輯要》（一），宣統元年三月二十六日。

²² 同前引書（三），〈簡易識字學塾章程〉，宣統三年十一月二十九日。

²³ 同前引書（一），〈通行京外凡各私塾應按照本部奏定變通初等小學簡易科課程辦理文〉，宣統元年十月二十九日。

尤易，各省不得藉口於風氣未開財力不繼等因以致貽誤憲政之推行，以期於宣統六年識字義者達百分之一之目標。²⁴學部爲防範因權限不明或與地方行政時有侵越，以及地方辦學人員或有瞻徇之處，於宣統元年（1909）制定〈視學官章程〉三十三條，區劃視學區域十二區隨時派員視察，以期對於各視學區之教育行政能隨時周知，防其流弊。²⁵清廷爲使教育普及所採取一系列積極措施可由上述諸章程之頒布窺見一斑。

在針對邊區的教育政策方面，爲了推廣邊境及海外教育使其師資無虞匱乏，學部於宣統元年章奏〈變通邊境及海外華僑學堂教員獎勵並師範生義務年限摺〉中稱：「其偏遠地方如新疆、雲南、貴州、廣西以及附近蒙古、西藏等處，皆以僻在極邊，風氣初開，師資缺乏，不得不借材異地以應急需。」²⁶惟在光緒三十三年（1907）學部奏訂之〈師範生獎勵義務章程〉內載師範生畢業後應盡教育義務五年，俟義務年滿始准照教員五年屆滿之條請獎。地屬邊陲或遠隔重洋等地欲於內地延師，往往萬里之行師範生亦多裹足不願前往，學部乃章奏變通成案「凡京師及內地各省人員，由臣部派往新疆、雲南、貴州、廣西四省，以及附近蒙藏各處，或海外華僑學堂充當教員者，三年屆滿如果成績優著即照異常勞績請獎。」²⁷即凡師範生派往以上邊區充當義務者，在堂三年准作爲義務年滿；若成績優著並照五年屆滿之條給獎，使人材樂於效用邊陲，爲鼓勵邊地興學提供有利的條件。

清末新政實行後亦十分重視實業教育，「農工商各項實業學堂以學成後各得治生之計爲主，最有益於邦本。……宜飭各地就地方情形審擇所宜亟謀廣設。如通商繁盛之區宜設商業學堂，富於出產之區宜設工業學堂，富於海錯之區宜設水產學堂。」²⁸光緒二十七年（1901）六月，劉坤一、張之洞等會奏提出各省設立農工商礦等專門學堂，以培養實業人才。三十二年（1906）正月，學部通行各省舉辦農務、工藝等實業學堂。²⁹至癸卯學制頒布後才使實業教育與普通教育一樣成爲獨立的體系，並於部分直省快速發展。以四川省爲例，開辦了工務、藝徒、商工、鐵路等實業學堂，以及實業教員講習所等以資推廣，據宣統元年之統計，共有實業學堂十四所，學生 1,030 人。³⁰此外，值得注意的是，清廷對於滿、蒙、藏、回族等邊區教育的重視。光緒三十三年（1907）學部奏准在京師大學堂內增設滿蒙文高等學堂，並於次年公布學堂章程，開設滿蒙文科並附設藏文科，各設正科及預科，以滿蒙語文或藏語藏文爲主課，輔以各種科學及法政等科，亦可謂爲邊區之師資儲備人才。清廷在偏僻的少數民族

²⁴ 〈通咨各省督撫推廣廳州縣簡易識字學塾文〉，《學部官報》第四冊，文牘，頁 2，宣統二年八月十二日。

²⁵ 學部總務司案牘科編，〈奏遵擬視學官章程〉，《學部奏咨輯要》。

²⁶ 《學部官報》第四冊，頁 8，宣統元年十一月初九，本部章奏。

²⁷ 同上註。

²⁸ （清）張之洞等撰，《奏定學堂章程·學務綱要》（臺北：台聯國風出版社，1970 年 9 月）（湖北學務處本），頁 5（總頁 53-54），光緒二十九年十一月二十六日。

²⁹ 學部總務司案牘科編，《學部奏咨輯要》。亦見於《學部官報》第二期，1906 年 9 月 18 日。

³⁰ 京師督學局，「宣統元年教育統計表」轉引自璩鑫圭等人編，《中國近代史教育資料匯編—實業教育、師範教育》（上海：教育出版社，1994 年），頁 63。

地區亦陸續興辦了新式學堂，例如川邊藏族地區的藏文學堂即為一例。

三、清末新政教育改革的主要內容

自辛丑以後，迫於中外形勢的劇變，不得不採取一系列的改革措施，改弦更張。就教育方面而言，晚清教育的改革確立了學制及教育行政組織，奠定近代中國教育現代化的基礎。「為政之道，首在得人，況值時局岌危，尤應破革求才，以資治理」³¹把「求才」作為首要事務，求才的急切，促使改革教育的急迫性。劉坤一、張之洞會奏〈變通政治人才為先遵旨籌議摺〉成為興學育才的綱領「竊謂中國不貧於財而貧於人才，不弱於兵而弱於志氣，人才貧乏，由於見聞不廣，學業不實」，並提出育才興學的辦法，首項即為設立文武學堂。³²袁世凱等人亦相繼提出興辦學堂的建議。關於清末新政教育改革的主要內容有幾方面：

（一）訂定新學制、建立新的教育行政組織與新式學堂

在學制方面，籌備教育改革期間曾派官員赴外國考察，其中日本為主要的考察重點，日本的學制於是被介紹到中國。光緒二十八年（1902）、二十九年（1903），清廷相繼制定了《欽定學堂章程》、《奏定學堂章程》，使晚清教育有了較完整的學制系統，將分述如後。至於教育行政組織，從光緒二十四年（1898）德宗下詔變法籌辦京師大學堂並設管學大臣管理學務，以至光緒三十一年（1905）成立學部，是為中國新教育行政之始。此外，中央除新設財政處、外務部、巡警部等機構，針對地方事務，清廷亦頒布了外官制草案，要求地方仿中央進行改革。由於許多重臣邊吏的呼籲及提倡，各邊疆重地如新疆、蒙古、西藏及川滇邊區亦開始實施新政，而教育改革是新政的重要項目之一，屢飭各省速辦學堂。光緒二十七年（1901）八月諭令：「各省所有書院於省城均設大學堂，府廳直隸州設中學堂，各州縣設小學堂」³³，並飭令各地舉辦蒙養學堂，學生畢業後可取得功名。許多朝臣亦意識到教育的重要性，在奏摺中一再強調「人才為庶政之本，建學儲才實為當今急務」，「強國首在興學，興學必先得人」。³⁴二十九年，學部大臣張百熙會同張之洞等人會奏重訂學堂章程，對所設課程、教材、師資、學生等方面，均有詳細明確的規劃。三十二年（1906），頒布「忠君、尊孔、尚公、尚武、尚實」為教育宗旨，企圖維護其統治。整體而言，學制課程已全面革新，即使未必完善，畢竟已向前邁進一大步，近代化的教育體制已初見端倪。

1、新學制的醞釀

自鴉片戰事以來，已有一批具先進思想的有識之士開始醞釀新學制。第一位倡議制定近代學制的是出洋留學的容闈，他曾在咸豐六年（1856）時向太平天國干王洪仁玕建議頒定各

³¹ 《清實錄·德宗景皇帝實錄》，卷四八二，頁365下，光緒二十七年四月壬子條。

³² 《張文襄公全集》，卷五十二，奏議五十二，頁10（總頁939）。

³³ 《清實錄·德宗景皇帝實錄》，卷四八六，頁419下-420上，光緒二十七年八月乙未條。

³⁴ 《光緒朝硃批奏摺》第一〇五輯，頁485。

級學校制度。此後，清廷一些出訪國外的官員，如斌椿之《乘槎筆記》、黃遵憲的《日本國志》、王之春的《廣學校篇》等，皆為回國後著書介紹其他國家的教育制度。

另外，一些外國傳教士也建議清廷仿效西方教育制度開辦各級學校。同治十二年（1873），德國傳教士花之安出版《德國學校論》，向中國介紹德國的教育制度。光緒九年（1883），美國傳教士林樂知受總理衙門之委託，完成關於歐美和日本教育制度的報告。其他如李提摩太、李佳白等人也寫了許多著作介紹西方各國教育制度，對於後來學制的產生亦有一定的影響。

維新運動前後，維新派人士及清廷一些官員都提出建立新學制的構想。光緒二十二年（1896），刑部左侍郎李端棻在〈請推廣學校摺〉中建議在全國開設三級學校——府州縣學、省學、京師大學，每級三年。二十四年（1898），康有為在〈請開學校摺〉中建議清廷「遠法德國，近采日本」，設立小學、中學，專門高等學及大學。同年，張之洞撰《勸學篇》，也主張「京師省會為大學堂，道府為中學堂，州縣為小學堂。」

當清廷明令各省選派學生出洋留學後，許多留日學生翻譯大量介紹日本教育的書籍，如《日本新學制》、《日本學制大綱》等書，對於中國仿效日本教育模式制定學制發揮一定的作用。清廷除主張多派學生留學外，亦鼓勵國人出國游歷考察。在甲午戰前已有一些外交官如何如璋、黃遵憲等人被派赴日本考察。戊戌前後更興起游歷日本的熱潮，也有不少人自費前往。而且幾乎所有考察、游歷均涉及教育領域。考察者參觀各地學校，或走訪文部省，或與日本教育專家進行交流。同時也將考察所得見聞寫成考察日記，其內容多為介紹日本教育具體情況，與自己對中國教育改革的感想和建議。如羅振玉之《扶桑兩月記》、吳汝綸之《東游叢錄》等等，對於中國模仿日本制定學制提供可資借鑒的藍本。考察者中有許多為教育名家，透過考察使他們的教育思想轉變，促使他們回國後將其所得之教育經驗應用於教育事業，亦促進了中國近代教育制度的確立。如羅振玉回國後在上海創辦了《教育世界》雜誌，其中刊登了日本新教育的章程、法令、規章制度等，為中國制定近代學制提供了重要參考資料。另外像吳汝綸被當時之管學大臣張百熙派赴日考察學務，並隨時將自己考察所得及心得透過信函向張百熙彙報，從另一方面而言，他對壬寅學制的制定亦有一定的影響。

2、欽定、奏定二學制之制定

在舊學制尚未正式廢除前，新學制的基本模式已初步奠定。中國有比較複雜而完備的新式學校制度，則始於光緒二十八年張百熙之欽定學堂章程，亦可視為新學制之濫觴。光緒二十七年十二月，張百熙即奉諭「興學育才，實當今急務。……著派張百熙為管學大臣，將學堂一切事宜，責成經理。務期端正趨向，造就通才，應如何裁定章程，並著悉心妥議，

隨時具奏。」³⁵故張百熙夙夜構思，悉心考察，以「端正趨向，造就通才」為宗旨：

臣謹按古今中外學術不同，其所以致用之途則一，值智力並爭之世，為富強致治之規。朝廷以更新之故而求之人才，以求人才之故而本之學校，則不能不節取歐美日本諸邦之成法，以佐我中國二百餘年舊制亦時勢使然。³⁶

於是參酌日本學制並擬定推廣辦法五條進呈。光緒二十八年七月十二日，正式奏進所擬之各級學堂章程：京師大學堂章程、大學堂考選入學章程、高等學堂章程、中學堂章程、小學堂章程及蒙學堂章程六種，是謂欽定學堂章程（又名壬寅學制）³⁷。

光緒二十八年張百熙所奏定的學制雖然頒行，但未及實施。此時適逢張之洞由鄂入覲，張百熙上〈派重臣會同商辦以期精密而資教育恭摺〉謂：

嗣該督疏陳〈湖北學堂章程〉其中補臣百熙奉進章程所不及者，當即一律照改奏明在案。學堂為當今第一要務，張之洞為當今第一通曉學務之人。湖北所辦學堂頗有成效，此中利弊閱歷最深。臣等顧念時艱，究心學務，竊願今日多一分考求，即將來學術人才多一分裨益。³⁸

乃奏請與張之洞加以重訂，光緒二十九年閏五月奉上諭：

京師大學堂為學術人才根本，關係重要，著即派張之洞會同張百熙榮慶將現辦大學堂章程一切事宜，再行切實商訂，並將各省學堂章程，一律釐定，詳悉具奏。務期推行無弊，造就通才，俾朝廷收得人之效。³⁹

於是「博考外國各項學堂章程明目，參酌變通，擇其宜者用之，其於中國不相宜者缺之，科目名稱之不可解者改之，其有過涉繁重者減之」，研擬數月終訂定為重定學堂章程（又名癸卯學制）⁴⁰。

³⁵ 朱壽朋篆修，《十二朝東華錄·光緒朝》（臺北：大東書局，1968年8月）第九冊，頁4800。

³⁶ 同上註，頁4884。

³⁷ 此章程規定學校制度分為三大級：一、高等教育分為大學院、大學堂和大學豫備科三小級。大學院年限無定，大學堂及豫備科均三年畢業。與大學堂豫備科同程度及年限者，為高等學堂及高等實業學堂。中等教育只有四年的中學堂，但在三年級時可另設實業科，此亦中學分科制的先導。與中學堂同級的尚有師範學堂及中等實業學堂。初等教育分高等小學堂、尋常小學堂及蒙學堂三小級。與高等小學堂同級者，尚有簡易實業學堂，整個學制共需經過二十年。

³⁸ 《軍機處檔月摺包》，第2770箱，第112包，第157067號，光緒二十九年閏五月三日，張百熙奏摺原件。

³⁹ 《十二朝東華錄·光緒朝》，第九冊，頁5019。

⁴⁰ 共分為二十章，內有十五章為欽定學堂章程之增補。分別為：學務綱要、大學堂章程（附通儒院章程）、高等學堂章程、中學堂章程、高等小學堂章程、初等小學堂章程、蒙養院及家庭教育法章程、優級師範學堂章程、初級師範學堂章程、實業教員講習所章程、高等農工商實業學堂章程、中等農工商實業學堂章程、初等農工商實業學堂章程（附實業補習普通學堂章程及藝徒學堂章程）、譯學館章程、進士館章程、各學堂管理通則、實業學堂通則、任用教員章程、各學堂考試章程、各學堂獎勵章程等計二十章。這個學制也分為三大級：一、高等教育分為五年通儒院，三或四年的分科大學及大學選科，三年的高等學堂及大學預

由於欽定、奏定二學制制定時間極為接近，奏定學堂章程中亦可看見欽定學堂章程的影子，其中五章為〈欽定學堂章程〉之增補，另再增訂其餘十五章。欽定、奏定二學制皆以「端正趨向，造就通才」為全學宗旨，亦以「中學為體，西學為用」為制定之基本精神。所謂「中學」即中國傳統孔孟儒家之學、先聖先賢的義理之學及經史之學。強調「中體西用」思想則表現出融合中西教育的機制，亦有強化民族教育的作用，為學制的訂定提供了理論的依據。其共同點尚有：二學制之大、中、小三等教育之畫分與年限大體上相同，對於女子教育則都未列入。另外還有一共通的特點，即兩學制均規定以科名之獎勵：高等小學畢業給予附生，中等學堂畢業給予貢生等，頗存科舉意味。

張百熙制定壬寅學制是「上溯古制、參考列邦」，首先體現在學制的分段上，分為三段七級。其「參考列幫」主要是受日本學校系統之影響，與日本相較在學校的種類基本一致，但在年限上，日本學制規定需時約十七、十八年，壬寅學制長達二十年，其後的癸卯學制更是長達二十五年。在壬寅學制未頒布前，吳汝綸已經頗有遠見的提出年限過長的問題，⁴¹但我們可看見壬寅及後來的癸卯學制均未能很好的解決此一問題。學制的年限長短與課程關係很大，由於以「中學為體，西學為用」為宗旨，既重視西學課程的重要，亦重視經學的傳習，故採取拉長年限，增加週課時數。但為了控制總的學制年限，只能相對的縮短中學、高等學及大學的年限。如此造成初等教育的重覆拖曳，而中學以後的教育卻顯得比較倉促的情形產生。

過去教育學界對於壬寅及癸卯學制中經學教育的內容多所批評，認為「光緒二十八年（1902）的《欽定學堂章程》整個是從日本學制裡抄來的。光緒二十九年（1903）的《奏定學堂章程》除了張之洞附加了自己的幾分經古教育以外，也完全是照抄的。」⁴²雖然學制年限的拉長主要是因經學內容所致，但是重師範、重實業，增加其等級，提高其程度，卻是針對當時中國急需大量師資及亟需振興實業的國情所作的創新，這點是不容抹殺的。

此外，壬寅及癸卯學制可以說是自鴉片戰爭以來，中國教育變革的總結。直至甲午戰敗，清廷此時才放下「天朝上國」的身段，認真的學習日本教育，並將日本的學制文獻及主要教科書翻譯，對於日本學校的管理及運作的具體情形始得詳盡的介紹。學制的制定及頒布，才確立了中國近代的學校制度，推動了新式學校教育的發展。在學制制定之前，各學堂課程、年限不一，程度也不同，以致無法銜接，限制了學堂的發展。同時，科舉尚未

科。與分科大學同級及大學預科同級，而程度稍低的有四年或五年的優級師範及高等實業學堂。中等教育為中學堂。與中學堂同級的有五年的初級師範及中等實業學堂。初等教育有四年的高等小學堂、五年的初等小學堂和招收三歲至七歲的兒童，及未定年限的蒙養院。與高等小學堂同級的有初等實業學堂與實業補習學堂。與初等小學堂同級的有藝徒學堂。整個學制共需經過二十五年。

⁴¹ 吳汝綸，〈與張尚書〉，收錄於吳闓生編，《桐城吳先生尺牘》（臺北：文海出版社，1969年），第四，頁56。

⁴² 陳青之，《中國教育史》（臺北：商務印書館，1936年），頁636。

正式廢除，一般士子仍存觀望心態，不願入學堂肆習。而學制頒布後，各學堂才有依循的標準，也加速了新式學堂的發展速度，亦使科舉制度走入歷史。據學部統計，光緒三十三年（1907）各省學堂有 37,888 所，學生 1,024,988 人，三十四年（1908）學堂數 47,995 所，學生人數達 1,300,739 人。宣統元年（1909）學生人數已達 1,639,641 人。⁴³

不過，清廷自鴉片戰爭以後的教育措施，一直存在著如何對待西學的問題。爲了維護封建統治，一開始排斥自然科學，但逐漸也接受自然科學的功用，但仍排斥西方政治學說。於是企圖讓科學爲經學服務，以「西學」來維護「中體」，即是所謂「中體西用」的思想。雖然在學制訂定之前，新式學堂已有自然科學的課程（如格致、算學、地理等），但因學堂數量有限且缺乏統一標準，自然科學的傳播受到了很大的限制。學制頒布後，就制度而言，這些課程進入所有學堂，加速了自然科學的傳播。學制的規劃雖然對於西方政治社會思想、學說嚴加限制，但由於自然科學的知識使一般學子擺脫愚昧及迷信，並進而覺悟，青年學子一旦掌握了西學之「用」，必然要進一步追求西學之「體」。於是，西方的政治社會思想、民族主義的思潮等亦於青年學子之心中萌芽。因此，學制中對於自然科學課程的設置初衷，目的是爲了讓清朝自強，而實際上的結果卻加速了清朝的滅亡，這或許是二張所始料未及的。

（二）、逐步廢除科舉制度

改革科舉制度是自甲午戰敗以來有識之士的普遍要求；庚子之後，朝廷內外廢除科舉呼聲日高。光緒二十七年（1901）八月，清朝政府頒布改革科舉諭令，對於選拔人才的考試內容作重大改革「流弊日深，士子但視爲弋取科名之具」，並決定自次年爲始加試策論，一切考試均不准用八股文程式。⁴⁴二十九年（1903）底，張百熙、榮慶、張之洞會銜請遞減科舉，並指出奉旨興辦學堂已兩年有餘，惟因科舉未停，故使士人以爲「朝廷之意並未專重學堂」而人情不免觀望；因此科舉宜立時停罷，並請自丙午（1906）科起，每科遞減三分之一，三歲裁盡「俾全國臣民確見裁減科舉，歸重學堂辦法，咸曉然於朝廷意向所在。」⁴⁵三十二年（1906）九月，張之洞、袁世凱、趙爾巽、周馥、岑春煊、端方等將軍督撫會銜上奏，指出「科舉一日不停，士人皆有傲幸得第之心，以分其砥礪實修之志，民間更相率觀望」，且「科舉不停，學校不廣，士心既莫能堅定，民智復無由大開，求其進化日新也難矣。」終於使清朝政府決定廢除科舉，即諭令自光緒三十二年爲始「所有鄉會試一律停止，各省歲科考試亦即停止。其以前之舉貢生員分別量予出路。」⁴⁶科舉制度的廢除亦爲新式學

⁴³ 丁致聘，《中國近七十年來教育紀事》（臺北：商務印書館，1935年），頁 29、31、34。

⁴⁴ 《光緒朝東華錄》（四），頁 4697。

⁴⁵ 〈請試辦遞減科舉摺〉，收錄於《張文襄公全集》，卷六十一，奏議六十一，頁 28（總頁 1087）。

⁴⁶ 《光緒朝東華錄》（五），頁 5390-5391；頁 5292-5293。

堂的發展摒除一大障礙。若以新式小學學堂數目為例來看各省學堂的發展情形，在光緒三十一年（1905）新式小學學堂數量為 6,241 所；科舉廢除之後，三十二年的學堂數目即大幅激增，計有 22,328 所，約為三倍的成長。⁴⁷同時，亦注意新舊銜接的問題，在新政漸進變通的過程中，亦採取以下重要的措施：光緒三十一年開始，每年舉行一次游學畢業生考試，合格者分別賞給進士、舉人等名銜；三十二年頒布〈舉貢生員出路章程〉六條，廣開門路，將原有的舉貢生員盡量安排，以減低變革過程中的阻力；新式學堂的畢業生亦給予應得的榮銜，而這些舉措亦適度的解決新舊教育模式的銜接問題。

（三）獎勵留學，培養高級專門人才

容闈（1823-1912）是清代著名的教育家，早在其於耶魯大學就讀時，即萌發選派本國學生出洋留學的念頭，並曾於同治九年（1870）向曾國藩提出選派選派學生至國外留學十五年，以供國家所需。經曾國藩、劉坤一、丁日昌等會銜具奏，獲奉旨准施行。十一年（1872），清朝政府派遣三十名十二至十五歲的少年赴美留學，開創近代官費留學的先河，亦對清末新政時期留學人才的培養與西學的倡導產生一定的影響。甲午戰爭後，有識之士皆以為開民智，育人材，興學堂才是救亡圖存的根本。尤其日本明治維新的成效，留學生之功不可沒。清廷遂欲師日以制日，這是清季留學政策的一個重要的改變。同時留學日本亦有許多好處：文字較近，課程較速，傳習較易，經費較省，返華較速等，較之留學歐洲各國，經費可省三分之二。⁴⁸不過在光緒二十九年以前，多為地方督撫因時制宜的計畫。例如光緒二十八年湖南巡撫俞廉三派遣速成師範生十一人，至日本游學數月以考求學校制度⁴⁹；同年湖廣總督張之洞自經心、兩湖書院選派黃興等三十一人赴日本宏文書院師範科學速成等。次年，當時張百熙為管學大臣，嘗上奏：

上年臣百熙於召對時，曾蒙懿訓，深以教習乏才為念。當經奏陳京師大學堂，宜派學生出洋分習專門，以備教習之選。計自開學以來，將及一載。臣等隨時體察，益覺資遣學生出洋之舉，萬不可緩。誠以教育初基，必從培養教員入手。而大學堂教習，尤當儲之於早，以資任用。……亟應多派學生分赴東西洋各國，學習專門，以備將來學成回國，可充大學教習。⁵⁰

於是自速成科學生中，選得余燊昌等三十一人，派往日本留學，統計需費九萬餘兩；另選俞同奎等十六人，派往西洋各國留學，統計需十萬餘兩。「而川資等項，尚不在內。即知常

⁴⁷ 據學部，《第一次教育統計圖表》及《第二次教育統計圖表》中所載資料。

⁴⁸ 劉坤一、張之洞：〈江鄂督會奏變法自強第一疏〉，收錄於于寶軒編，《皇朝蓄艾文編》（臺北：臺灣學生書局，1964年），通論，卷八，頁19。

⁴⁹ 俞廉三，〈奏為湖南遂設師範館並續派出洋留學生情形摺〉，收錄於《諭摺彙存》（臺北：文海出版社影印，1967年），頁1090。

⁵⁰ 《十二朝東華錄》（光緒朝），頁5095。

年鉅款，力有不支。然為培才起見，自當免為籌畫，擬在大學堂實存項下，按年提撥，開單奏銷。」⁵¹可見其經費由中央經費提撥核銷。同時悉遵外務部議覆出使各國大臣籌議出洋學生章程，以及湖廣總督張之洞奏定約束獎勵各章程考覈諸生。上諭謂：「軍機大臣等，本日張百熙等奏選派學生前赴東西洋各國游學一摺，師範學生，最關緊要。著管學大臣擇其心術純正學問優長者，詳細考察，分班派往游學。餘依議。」⁵²清季派遣學生出洋留學，應以光緒二十九年為分界點，以前多為各省督撫之偶然計畫，之後才為國家政策。該年之〈奏定學堂章程〉頒布後，全國各地興辦學堂如雨後春筍，師資奇缺。而〈奏定學堂章程〉中也特別鼓勵派學生到外國學習師範教授管理各法，故清季大批派遣學生出洋學習師範應在光緒二十九年之後。這些留學生歸國後大多致力於教育工作，解決了師資缺乏的問題。同時也在十多年的光景內，逐步利用本國的留日學生來取代日本教習，在中國近代教育發展史上亦有其正面意義。⁵³

同時，在光緒二十七年的諭令中亦規定選派學生出國留學，畢業後分別賞給進士舉人出身，對於自費留學的學生亦「一體考驗獎勵」。由於政府的獎勵，無論官派或自費經過考核後均可賞給功名，從而促進留學教育的發展，不僅留學地區擴大，留學生人數亦大幅成長。光緒元年（1875），中國在日留學生人數不及 300 人，至三十一年（1905），中國留日學生已近一萬人，此外留學地區亦自歐美擴展至日本。⁵⁴

第二節 清季西南地區新式學堂的設立與運作

西南地區絕大部分地區為地瘠民窮，間有少數民族聚集其間。因民族間的差異與受土司制度的影響，加上交通不便，是造成思想保守落後的原因之一。清末新政對於西南地區現代化影響深遠者，就是文化教育上的變革，使傳統觀念向現代觀念轉型，有開啓民智的作用，新政對西南地區最具意義的影響之一即體現於文化教育方面，大力推展新式學堂，邁出中國教育近代化歷程中極其重要的一步。在學堂的設立與發展過程中，採取獎勵與處罰並濟的措施，使西南地區各類新式學堂迅速發展，其中不乏配合當地民情，採取不按學部定章因地制宜的措施，設立頗具當地特色的新式學堂。在學堂的運作方面，不論在經費籌措、學校的管理及教學與課程部分亦顯現出這種特質。

⁵¹ 前引書，頁 5095-5096。

⁵² 前引書，頁 5096。

⁵³ 李傑泉，〈日本對晚清師範教育的影響〉，《近百年中日關係論文集》（新店：中華民國史料研究中心，1992年），頁 126。

⁵⁴ 田正平，《留學生與中國教育近代化》（廣州：廣東教育出版社，1996年），頁 95-96。

壹、新式學堂的設立

一、新式學堂的設立背景

光緒二十七年（1901）九月，清朝政府諭令建立各級學堂。興辦新式學堂成爲既定的政策並推行至全國，不僅政府提倡，官員督促，亦出現士紳熱心興學的局面。清朝政府除了建立各級的興學機構，已分述如前，亦逐步廢除科舉，爲新式學堂的發展除去一大障礙。此外，另有以下的措施：

（一）書院改制爲學堂

清代各直省所設立的書院，至中葉以後積習日深，更有甚者，許多學生爲了膏火而非專注於學業，早已爲人所詬病。至甲午戰後，爲使西學得以傳播，清朝政府整頓各省書院，將書院改爲學堂的建議相繼被提出。例如：張之洞在《勸學篇》內指出：「或曰天下之學堂以萬數，國家得如此之財力以給之。曰：先以書院改爲之，學堂所習，皆在詔書科目之內，是書院即學堂也，安用駢枝爲。」⁵⁵不論於百日維新或庚子後的新政，清朝政府皆曾下令將所有書院改爲學堂。光緒二十九年（1903）新學制頒布施行後，將書院改爲學堂亦勢在必行。當時較具聲名的書院均改制爲高等或中等學堂，如湖南之岳麓書院改爲湖南高等學堂，裁四川成都錦江書院將經費改爲高等學堂即是；至於州縣轄內的書院，則多改制爲小學堂，如雲南下關的玉龍書院後來改制爲下關公立兩等小學校、廣西恩隆縣的經正書院改爲隆恩縣兩等小學堂等。整體而言，書院的改制雖相當多元，但仍以轉爲初等教育機構較多，對於屬於初等教育的新式小學堂的發展有所幫助。此外，在經費上將書院直接改爲新式學堂，既可利用書院原有的經費及設備，甚而師資的來源，皆有助於新式學堂教育的發展。

（二）義學、私塾改良爲學堂

如前章所述，私塾和義學、社學爲清代蒙養教育的主力，私塾尚有專館、散館之分。據勞斯基（Evelyn Rawski）的研究指出，中國設立私塾的情形相當普遍，⁵⁶對於急欲推展普及教育的清朝政府而言，不失爲方便而省力的方法。其次，宥於興辦學堂的經費不足，私塾的資源多少可補公家財政困難的窘境，使學堂能順利設立。同時，一些私塾的設備雖不及學堂，然而在學堂未及遍設之前，雖未完備但寥勝於無。實則與書院改制的用意相同，皆欲利用既有的資源，達成普設新式學堂的目的。在〈初等小學堂章程〉內規定，「或家塾招集鄰近兒童，附就課讀，人數在三十人以外者；及塾師設館，招集兒童在館授業，在三十人以外者，名爲初等私小學，均遵官定章程辦理。」⁵⁷按章程定制，具有一定人數的私塾亦可稱爲初等小學堂。

⁵⁵ 張之洞，《勸學篇》，〈設學〉，頁94。

⁵⁶ Evelyn Sakakida Rawski, *Education and popular Literacy in Ch'ing China*, p.53。

⁵⁷ 《奏定學堂章程》〈初等小學堂章程〉，頁2（總頁434）。

此外，學部於宣統二年（1910）章奏〈改良私塾章程〉，同年三月二十六日內閣奉上諭凡京外各私塾應按學部奏定變通初等小學簡易科課程辦理，「以化私塾為學堂，企教育之普及」為宗旨，並咨各直省督撫督率提學使，無論官學私塾均當遵此定章分別地方情形切實舉辦，並隨時派員認真考核，以杜部分辦學官紳因循欺飾，不遵定章之弊，茲已分述如前，於此不再贅述。

（三）獎勵與處罰措施並濟

興辦新式學堂，僅靠官方力量的推廣是不夠的。在《奏定學堂章程》內〈學務綱要〉提及：「初等小學堂為養正始基，各國均任為國家之義務教育，……此時各省經費支絀，在官勢不能多設，一俟師範生傳習日多，則當督飭地方官，剴切勸諭紳富集資廣設」⁵⁸為了籌措更多的興學款項，清朝政府為鼓勵各方捐款辦學，在《奏定學堂章程》中明確亦制定獎勵辦法：「紳董能捐設或勸設公立小學堂及私立小學堂者，地方官獎之，或花紅，或扁額；其學堂規模較大者，稟請督撫獎勵給扁額；一人捐資較巨者，稟請督撫奏明給獎。」⁵⁹士紳若能勸設或獨設公、私立小學者，由地方官賞予花紅或給匾；學堂規模愈大者，可由督撫等給予匾額或獎賞。然而，若地方官對於學務「故意延宕不辦或雖辦而敷衍塞責者，應由本省學務處查明，稟請督撫將該地方官懲處，如紳士有從中阻撓者，准地方官稟請將該紳懲處。」⁶⁰制定處罰措施防止敷衍塞責的地方官員。光緒三十一年（1905）日俄戰爭後，教育普及素為清末教育改革者所重視，益顯得更為迫切；當清朝政府熱衷於立憲運動時，希望以強迫方式實行教育者日多。他們認為以往所施行的勸學效果有限「故與其專用勸，毋寧兼用強，強迫不實行，而欲教育有普及之一日也，難矣哉！」⁶¹雖然實行強迫教育以提升國民程度的呼聲日漲，但驟然施行全面性的強迫教育實有困難之處。因此，學部先於三十三年（1907）制定〈實行強迫教育勸導辦法〉，除了要求多派勸學員至各州縣勸學之外，並規定各處應有的學堂數及學額；十歲以上的兒童未按規定入學者，則依荒學律懲其父兄。⁶²宣統元年（1909）學部公布施行強迫教育入學辦法，以北京為首每一學區須設一所幼稚園，至七、八歲即進入初等小學堂；並區別男女，設立官立女小學堂，凡有兒童之家而不令其入學者，罪及家長。並通電各省趕辦初級小學及簡易識字學塾，使不致貽誤憲政的進行。⁶³

此外，亦制定〈各學堂獎勵章程〉，用以鼓勵學生入學。在高等小學堂畢業成績獲最優、優等、中等者可保送進入中學、初級師範學堂、中等實業學堂；而最優等可作廩生，優等

⁵⁸ 《奏定學堂章程》〈學務綱要〉，頁4（總頁53）。

⁵⁹ 《奏定學堂章程》〈初等小學堂章程〉，頁3（總頁435）。

⁶⁰ 同上註，頁3（總頁436）。

⁶¹ 方言，〈論教育之普及需施行強迫〉，《東方雜誌》第三卷第六期，頁127。

⁶² 《東方雜誌》第六卷第九期，頁211。

⁶³ 《教育雜誌》第一卷第十二期，頁99。

作增生，中等作附生，下等發回原學校補習一年，作為佻生，⁶⁴欲利用傳統的功名吸引學生入學肄習。同時，為因應新舊制度的轉換造成入學的困擾，在《奏定學堂章程》中亦放寬入學年齡的限制。例如在〈初等小學堂章程〉中，原訂七歲入學，放寬為九至十歲亦准進學堂就讀；⁶⁵而高等小學為十五歲以下，略能讀經天資尚聰敏者，經考驗合格亦可入學。⁶⁶學部亦針對教師制定獎勵制度，在宣統二年（1910）及三年（1911）先後頒布〈檢定小學教員及優待小學教員章程〉、〈檢定初級師範教員及優待章程〉，規定凡在學堂教課五年者，考核其成績申報學部，除照章請獎外，得就學堂款項之贏絀，酌量加給津貼至每年所得薪金十分之三，其子女或近親在學就讀者可有二人享免費的優待，教課十五年者准免四人免費入學等。⁶⁷由以上獎勵及處罰並濟的措施來看，清朝政府欲藉恩威並重的政策來推展新式教育。

二、西南地區新式學堂的設立與發展

由於各階層的參與和各項措施的推行，在此期間全國各地出現興辦新式學堂的熱潮。清朝政府於光緒三十三年至宣統元年（1907-1909）曾作過三次學務統計，每次皆由學部總務司文書科編有數百頁的資料，即第一、二、三次教育統計圖表。第一次於光緒三十四年（1908），第二、三次於宣統三年（1911）分別由學部奏報清廷公布。根據前述三次學務統計可知，統計需費時二至三年後方能編出奏報，至於宣統二年、三年是否有確切的學務統計尚不得而知，亦可能未及編訂。根據王笛依據上述三次統計及其他有關材料的綜合考訂，⁶⁸基本上可知光緒二十八年（1902）至宣統三年（1911）全國歷年的學堂情況如「全國歷年學堂情況一覽表」（表 5-1），筆者再將西南地區五省學堂與學生數節錄成「西南地區各省歷年學堂情況一覽表」（表 5-2）。據表 5-1 可知新式學堂由 700 餘所發展至 52,500 所，在校學生最多時高達 163 萬人，並以四川、直隸、河南、山東和湖北等省發展最迅速，可能與該省大吏重視學務的程度有關。⁶⁹湖北在張之洞的有心經營下已有相當的新學基礎，而湖北的新式教育亦有不錯的發展；四川總督錫良早年跟隨張之洞受其辦學影響，在四川辦學亦不餘遺力，並創辦《四川官報》開啓民智，使四川成為全國新式小學堂數量最多的省區；湖南在早期陳寶箴等人的努力下，已為新學奠定基礎，更影響後期湖南學堂發展的情況。⁷⁰

⁶⁴ 《奏定學堂章程》，〈各學堂獎勵章程〉，頁 10（總頁 946）。

⁶⁵ 《奏定學堂章程》，〈初等小學堂章程〉，頁 465。

⁶⁶ 《奏定學堂章程》，〈高等小學堂章程〉，頁 415。

⁶⁷ 《教育雜誌》第三年第三期，法令。

⁶⁸ 王笛，〈清末近代學堂和學生數量〉，《史學月刊》（開封：河南人民出版社，1951 年）第二期（1986）。

⁶⁹ 王笛，〈清末新政與近代學堂的興起〉，《近代史研究》（北京：中國社會科學出版社，1987 年）第三期，頁 256。

⁷⁰ 周麗潮，〈湖南開民智運動之研究（1895-1911）〉（臺北：國立政治大學歷史研究所碩士論文，1982 年），頁 273。

「全國歷年學堂情況一覽表」(表 5-1)

時間	1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911
學堂數		769	4,476	8,277	23,862	37,888	47,995	59,117	42,696	52,500
在校學生數	6,912	3,1428	99,475	258,873	545,338	1,024,988	1,300,739	1,639,641	1,284,965	
畢業學生數			2,167	2,303	8,064	19,508	14,846	23,361		
教師數						63,556	73,703	90,095		

資料來源：清學部總務司編，《第一次教育統計圖表》(1907)、《第二次教育統計圖表》(1908)、《第三次教育統計圖表》(1909)；《清朝續文獻通考》；丁致聘，《中國近七十年來教育記事》；陳青之，《中國教育史》(下冊)；《學部官報》；《東方雜誌》；《教育雜誌》等

「西南地區各省歷年學堂情況一覽表」(表 5-2)

類 別 省區	1903		1904		1905		1906		1907		1908		1909	
	學堂	學生	學堂	學生	學堂	學生	學堂	學生	學堂	學生	學堂	學生	學堂	學生
湖南	80	3326	129	5161	245	10232	486	19825	731	29657	1027	41453	1437	48792
四川	28	1550	170	6308	2793	73291	4897	145876	7775	242782	8934	276907	10661	343938
廣西	4	130	7	449	24	1603	166	7781	489	21770	728	31707	1328	51092
雲南			3	152					1004	36607	1160	42656	1944	57457
貴州				80	30	881	69	2265	414	17616	448	19082	1811	25248

資料來源：清學部總務司編，《第一次教育統計圖表》(1907)、《第二次教育統計圖表》(1908)、《第三次教育統計圖表》(1909)；《清朝續文獻通考》；丁致聘，《中國近七十年來教育記事》；陳青之，《中國教育史》(下冊)；《學部官報》；《東方雜誌》；《教育雜誌》等

茲將西南各別地區各類學堂的發展分述如下：

(一) 普通教育

甲、小學堂的設立

光緒三十一年(1905)十月，學務大臣以「小學所以教通國民，實為根本之圖」，請明諭各督撫學政「切實督飭地方官勸諭紳士，廣設小學堂」⁷¹，並分為高等、初等、兩等(即高、初合辦)、蒙養、半日學堂等類。三十二年(1906)，清朝政府頒布〈強迫教育章程〉，規定「幼兒至七周歲須令入學。……不入學者，罪其父兄。」；三十三年(1907)女子教育正式納入學制，規定男女分校，校內並禁止纏足。各地陸續興辦小學堂，至宣統三年(1911)按新學制設立的初等教育已初具規模。

⁷¹ 《光緒朝東華錄》(五)，頁 5411。

在雲南地區，僅大理縣就創辦了初等、高等小學堂計 52 所，60 個班，在校生人數為 2,841 人；在大理縣城內及喜洲、下關等地興辦五所初等女子小學堂。此時期小學堂分別男、女設立，男校則有公立第一高等小學校、第一區公立模範初等小學校、喜洲公立兩等小學校等；女校則有大理縣公立女子師範學校所設第一兩等小學堂、第一區公立第二初等女子小學校……等。當地小學堂設立的地點，多借用寺廟、祠堂或將公署改建。⁷²麗江縣知縣張嘉壁則於光緒三十一年於雪山書院內創辦官立高等小學堂，招收一班，經費來源則為以前的賓興款；三十三年，分別於蕭公祠與節義祠各創辦一所縣立女子初等小學堂，並於石鼓和各里官立初等小學堂計 20 所；光緒三十四年（1908），分別在福國寺、指雲寺、文峰寺等各設一所官立初等小學堂。至宣統二年（1910），於光緒三十三年招收的官立高等小學堂甲班畢業，為麗江地區官立高等小學堂的首屆畢業生。⁷³宜良縣由士民鄭大經捐建的金家營義學，於光緒三十四年改設為初等小學堂，此外如長安村義學、南羊街義學、西村義學、伏虎寺議學、章堡村義學，均於宣統二年（1910）改制為初等小學堂。⁷⁴

在廣西地區，光緒二十八年（1902），一些開化較早的地區例如宜山、思恩等地區已開始興辦小學堂；其次，三十一年（1905），在較偏遠的地區例如恩隆縣，則將原頗具規模之經正書院改為恩隆縣兩等小學堂，次年復於縣內興建五所小學堂。

在貴州地區，光緒七年（1881）由甕安縣知縣王維學設立之養正義學至光緒三十三年改為羅英初等小學堂；光緒二十五年（1899）由縣令王敦成設立之保平場義學，至光緒三十三年亦改為本城小學堂，並將原義學經費來源雜攤斗息提歸小學堂辦學之用。⁷⁵此外，亦有將書院改制為學堂，或在原書院的基址規模下設立小學堂的例子。光緒二十八年，鎮寧州知州段永睿創辦安壯小學堂，地點設於雙明書院；光緒三十二年（1908），知州周桂生改為鎮寧州高初兩等小學堂，經費來自於前書院經費。在定番州，同年巡撫林紹年令各縣籌資興學，知州何廷珂將中峰書院改為高等小學堂；次年，知州李學源以學科程度不齊影響教學進度，復將高等小學堂改為初等小學堂。至宣統三年（1911）初等小學班結業，知州馮培德增辦高等小學，成為初高兩等小學堂；光緒三十四年（1908），擺金冗章、冗鋤等苗寨經九戶十八寨公議決定，由吳發甲、吳義順、陳榮等集資成立第五初等小學堂於冗章寨，使當地少數民族子弟得以入學接受新式教育。⁷⁶在興義府，知府石廷棟改書院為中學堂；三十一年（1905），知府李祖章改為興義中學，次年復改辦為高等小學堂，經費取自於學田租

⁷² 《中國少數民族教育史》第二卷第四章，清代的白族教育，頁 734-735。

⁷³ 前引書，頁 1104。

⁷⁴ 《宜良縣志》，卷五，學校志，頁 89。

⁷⁵ 《甕安縣志》，卷十一，學校，頁 15（總頁 657）。

⁷⁶ 吳崇津，〈明清及民國時期惠水縣教育概況〉，《貴州文史叢刊》第二期（1992），頁 54。

及城內屠宰捐。⁷⁷在安順府，三十三年（1907）清鎮縣知縣斌術呈請提學司將鳳梧書院改爲清鎮初等官立小學堂，學制五年，畢業後升入高等小學堂，課程分爲必修科和自選科。⁷⁸

在四川地區，敘永直隸廳轄內永寧縣馬場嶺之龍岡義塾爲道光三十年（1850）知縣謝登科所設立，光緒年間即改制爲初等小學堂；⁷⁹達州直隸州屬內之厚坪義學及白沙河義學，建於同治年間，至光緒年間改制爲厚坪初級小學堂、白沙初級小學堂。⁸⁰順慶府廣安州之新增義學，曾於光緒六年（1880）州牧唐友忠因課讀之人眾多復捐緡錢爲膏火並復名爲甘棠書院，至三十年（1904）改爲蒙學堂。⁸¹

乙、中學堂、高等學堂的設立

廣西地區最早的大學堂爲巡撫丁振鐸於光緒二十八年（1902）將廣西體用學堂改辦而成，位於桂林文昌門外。三十年（1904）七月，依〈欽定學堂章程〉廣西大學堂改爲廣西高等學堂；三十二年（1906）則因師資、學生來源等因素改爲廣西官立簡易師範學堂，復於次年改爲廣西官立優級師範學堂，以培養中等學堂及初級師範學堂師資。

四川地區，在奉到設立學堂的諭旨後，即擴充省城尊經書院舊址，改辦大學堂，估計開辦經費需銀四萬餘兩，旋奉旨改辦省城高等學堂，因庫款支絀，四川總督岑春煊於光緒二十九年（1903）二月將省城錦江書院裁撤，將其原有經費併入高等學堂，並將舊有齋舍改作成都府中學堂。三十年（1904）大足縣於龍水鎮濂溪祠、萬古鎮大雄寺、迴龍場蓮花寺、三驅鎮禹王宮等各設高等學堂共計五所，定四年卒業，學堂經費由勸學所支給。⁸²

在雲南地區，二十八年十一月，雲貴總督魏光燾與官紳會商籌措學堂經費，將原有鹽捐團費提購鎗礮款內每年約可挪銀十萬兩，議定以五萬兩辦理省城高等學堂，另以剩餘五萬兩辦理各屬小學堂及蒙養學堂。貴州地區則於三十二年設通省公立中學堂（原議爲貴陽府中學堂），暫借次南門外雪厓洞廟宇設置。將府屬賓興等款撥爲經費，不敷甚巨；續將各書院膏火租息並紳商華之鴻等捐款一律撥助，故而招收學生不能僅限貴陽一屬。常年經費需五萬三千餘兩，年收租息五千餘兩尚不敷用，除由各屬每年共攤認銀三千兩解作常年經費，學生入學酌收學費，令每人年納學費十二兩，概不治辦火食。⁸³

（二）實業教育

清季隨著西南地區新制學校的興起，中學堂分設文、實二科，提倡學以致用。⁸⁴光緒二

⁷⁷ 《中國少數民族教育史》，布依族教育史，頁 300-301。

⁷⁸ 李毅然，〈清鎮教育發展與人才造就〉，《貴州文史叢刊》第一期（1992），頁 127。

⁷⁹ 《敘永永寧廳縣合志》（光緒三十四年刊本），卷十，學校，頁 3。

⁸⁰ 《萬源縣志》，教育門，學校，頁 16（總頁 586-587）。

⁸¹ 《廣安州新志》（光緒三十三年刊本），卷十七，公儲志；卷二十，學校志，頁 7-8（總頁 444-445）。

⁸² 郭源厚、陳習珊等纂，《大足縣志》（民國三十四年鉛印本），卷三，教育，頁 51（總頁 321）。

⁸³ 〈貴州巡撫龐鴻書奏通省公立中學堂酌定辦法摺〉，收錄於《學部官報》（四），第一百二十期，京外奏牘，頁 5-6（總頁 234）。

⁸⁴ 〈奏變通中學堂課程分爲文科實科摺〉，收於《學部奏咨輯要》。

十九年張百熙等奏請興辦實業學堂，以利國計民生。在〈學務綱要〉更規定速設農工商各項實業學堂，「以學成後各得治生之計為主」，通商繁盛之區宜設商業學堂，富於生產之區宜設工業學堂。並頒布〈奏定實業學堂通則〉，規定實業學堂宗旨為「振興農工商各項實業，為富國裕民之本計」。分實業學堂為農業、工業、商船、水產、藝徒學堂和實業教員講習所等類，由各省酌量地方情形隨時擇宜興辦。清朝政府亦陸續頒布奏定中等、高等〈農業商業學堂章程〉、〈奏定實業補習普通學堂章程〉、〈奏定實業教員講習所章程〉、〈奏定藝徒學堂章程〉等。除學部之外，商部亦推廣實業學堂，「今欲振勵才能，精求實學，應先從設立學堂下手」，期能「奪西人所長為主」。⁸⁵

西南地區學堂興辦的特色之一，其一為當地物產資源富饒，適合就近設立實驗場、實習學校以發展實業教育；其次即為當地社會環境較為貧瘠且保守落後，當地物產資源亦受限於交通不便等種種因素，未能充分開採以發展工、礦業，興辦傳授實業知識的實業學堂是新政時期教育改革的要項之一，在西南地區尤然。因此，地方政府積極倡導實業教育，使各地專業學校陸續出現。

雲南地區，宣統元年即有邑人李文源、王巨卿將位於城西北桂香里敷文書院舊址之蠶桑傳習所，改設乙種農業學校，收學生 20 人；在城內仁壽坊廢府署地，邑人王巨卿、趙攀雲等籌款創設農林試驗場，以備農業學生實習之用。此外，在大理地區各縣從宣統元年起，洱源、大理、劍川、鄧川、鶴慶等州縣，亦陸續開辦乙種農業學校。因均設蠶桑專業後來以科定名，均改稱乙種蠶桑學校或蠶桑研究（傳習）所，發展蠶桑事業。在麗江府則於光緒三十四年在原來實業所的基礎上建立麗江府五屬初等農業學校，地點於麗江考棚，招收初等小學畢業生入學肆習，由麗江、鶴慶、劍川、維西、蘭坪五屬地方選送，學制二年。宣統二年（1910）首屆畢業生三十二人，並於次年（1911）招收第二屆學生，經費則由鶴慶松桂牲畜稅收入中抽取若干成支用。⁸⁶

廣西地區，潯州及梧州土沃氣暖適宜發展蠶業，為求新法，廣西巡撫林紹年於光緒三十二年飭令在梧州長洲創辦蠶桑學堂，開辦經費需銀九千五百餘兩，常年經費約銀一萬兩，在梧州商包絲稅及加餉報效等項下開支，招收本科生訂定二年畢業。此外，在邊關一帶的土質適宜種桑養蠶，太平府內即有莊蘊寬在龍州同風書院設立邊防中等實業學堂。此後容縣、貴縣、隆安、左州、馬平等州縣則先後設立講習所以推廣養蠶業技術。⁸⁷光緒三十三年六月，曾派黃錫銓至日本考察農業畜牧事業並訪聘教師，回國後即於臨桂縣開辦廣西農林試驗場，並附設講習所；宣統元年改為中等學堂，試驗場附入學堂供學生實習之用。同年

⁸⁵ 《光緒朝東華錄》（五），頁 5162。

⁸⁶ 前引書，頁 1105。

⁸⁷ 楊新益，《廣西教育史—從漢代到清代》（桂林：廣西師範大學出版社，1997 年），頁 299。

十一月，廣西巡撫張鳴岐奏准開辦廣西第二中等農業學堂蠶業科，內分預科與本科，其經費俱由邊防餉械局提撥。

四川地區，川督錫良在盡量選派留學生出國學習實業的同時，並廣設實業學堂。趙爾豐繼任後亦相當重視，將分述於下節。四川地區在其倡導下，歷年興辦了工務、藝徒、商工、鐵路、中等農業、中等工業、財政等實業學堂、實業教員講習所和商業講習所等。光緒三十一年八月，四川機器局附設機器學堂，其常年經費初由銅幣餘利項下撥付，當銅幣停鑄後，則改由機器局開支。四川地區提倡實業，以商礦為重點。三十三年六月，護理四川總督趙爾巽奏請創辦實業學堂，由商礦局督飭管理，並由總辦周道善等酌定章程，內含窯業、染織、採冶、理化四科。其經費來源為火柴官廠每年所得餘利銀五千兩，絲業保商局公費餘存項下每年所得銀六千兩撥用，其餘不敷之數則由商礦局會同藩司籌撥彌補。⁸⁸

貴州地區，學部在咨覆劄行貴州巡撫、學司「籌備九年實業教育辦法應改正文」內即指出：

憲政之立期於富強，富強之基於教育。黔省地瘠民貧，山深箐密苗彝雜處，而鄉閭罕識之物產豐饒而棄地罔知顧惜，為目前生計計，自宜以實業為先圖，為國民知識謀則宜以普通為急務。至於專門學務為普通實業之歸宿，籌辦誠不容緩。⁸⁹

籌辦之責固在學司，而舉辦之權尤在各府廳州縣官及地方士紳等依籌備各節及預定年限通力合作。惟各府廳州縣貧富亦自不齊，應飭令聯合數府分別先行共設一所，以期漸積而成。而黔省為山國又富礦產發展實業教育，當以農業為先，工業次之，商業為後。此外，應於省城設立實業教員講習所，力求完備養成中等實業教員，始足以資推廣。⁹⁰貴州巡撫龐鴻書於任內將福清寺屋宇改造為農林學堂，開辦經費需銀二萬餘兩，由道庫提撥應用；宣統二年（1910），貴州地區創辦礦業中學堂，茲因建築購買器具需款較多，暫難籌集經費，故暫借貴州初級師範學堂校址招收學生。此外，另計劃開辦之工業學堂，因款絀中阻，龐鴻書奏明永瀘鉛局尚存黑鉛六十餘萬斤，每百斤值銀六兩七錢，共計可得銀四萬餘兩，即將此項黑鉛交商變價全數撥充礦業工業各學堂開辦經費之用。⁹¹湖南地區，光緒三十一年湖南存記道熊希齡稟經湖南巡撫准設醴陵瓷業學堂，其歷年經費由兩江、四川、湖北、湖南等省督撫提撥款項補助，另有鹽局津貼銀六千兩挹注。

（三）、師範教育

⁸⁸ 《學部官報》（一）第二十八期，頁45（總頁577）。

⁸⁹ 《學部官報》，第一百十八期，文牘，頁2（總頁196），宣統元年十二月二十五日。

⁹⁰ 同上註，頁4（總頁197）。

⁹¹ 〈奏請將現存黑鉛變價撥充礦業工業各學堂開辦經費片〉，收錄於《學部官報》，第一百二十一期，京外奏牘，頁4-5（總頁250），宣統二年正月十五日奉硃批。

師範教育是學堂發展的基礎，惟西南地區師資不僅數量少，素質較低，因此加強師資的培養即成爲發展西南地區教育的重要一環。光緒二十九年頒布之〈奏定初級師範學堂章程〉內規定，初級師範尚未設立之時應先辦理師範傳習所。凡於鄉村市鎮以教授蒙館爲業者均可入學，以十個月爲期，畢業後可教授小學。惟俟初級師範學堂生畢業，傳習所漸次裁撤。並規定，每州縣必設初級師範一所，京師及各省必設優級師範一所，並先後頒布優級、初級、簡易師範等〈畢業生獎勵章程〉和〈師範生義務章程〉，逐漸建立師範教育的體系。

在廣西地區，爲因應小學教師的急需，並創辦簡易師範學堂、師範講習所、師範傳習所等短期師資訓練機構。光緒二十九年，傳經書院改辦爲梧州師範講習所，次年在省高等學堂內附設師範速成科，學制一年。由於師範速成科仍緩不濟急，三十一年再改爲六個月的師範傳習所。三十二年，又將廣西高等學堂改爲簡易師範學堂；三十四年，巡撫張鳴岐奏請設立南寧府完全師範學堂，乃因左江邊關一帶僻處邊野，文化未開「概因陋就簡，固由地瘠民貧，籌款匪易；而通曉學務者，尤乏其人，故校長教員半屬濫竽充數，際茲時局日棘，邊事方危，教育實爲根本至計，民無常識則凡百要政皆不足以有爲。」⁹²因此欲於南寧府地方設立完全初級師範學堂一所，並飭令左江邊關各屬選送學生入堂肆習，俟畢業後派赴各屬充當校長教員，藉資整頓；並選派諳悉學務人員駐堂認真經理以就近考察各屬學務，隨時指導改良。同時，設立廣西優級師範學堂，學制二年，以培養中學、初級師範教師爲目標。至於女子師範教育，始於光緒三十三年（1907）底，於桂林開辦女子師範學堂，學制爲二年。

在貴州地區，光緒二十八年貴陽士紳于仲芳、樂嘉藻等人創辦貴陽師範學堂，經費由地方集資，教師多爲日籍。貴州巡撫林紹年爲發展貴州師範教育採取二項措施：其一爲積極興辦師範教育，其二爲派遣留日學生培養師範師資。三十一年，貴州巡撫龐鴻書於貢院舊址創辦貴州官立師範傳習所；三十二年，貴州巡撫岑春煊於貴山書院內設立貴州官立簡易師範學堂。在都勻府，二十八年，由知府吳嘉瑞創辦都勻師範學堂，位於南鶴樓書院舊址，復於光緒三十二年改爲中學。同年，爲解決師資問題分別於都勻、安順設立師範傳習所；次年貞豐州亦由知州江若梁創辦公立速成師範學堂。宣統年間在興義府、獨山地區亦分別設立師範養成所及傳習所，以培育新式教育的師資爲目標。

在四川地區，光緒二十七年（1901）四月，將川南書院改設爲經緯學堂，每年籌銀七千兩，取自各屬公項。光緒二十八年九月，將經緯學堂改爲川南師範學堂，並以舊有書院經費銀三千兩作爲學堂經費，並酌減各屬公項費用的挹注。⁹³

⁹² 《學部官報》，第六十期，京外章奏，頁 81-82（總頁 535），光緒三十四年六月二十一日。

⁹³ 莊吉發師，〈清季學堂經費的來源〉，《清史論集》（十一）（臺北：文史哲出版社，2003 年），頁 320-321。

在雲南地區，自光緒二十八年以民人鹽斛加價項下應行提撥之公費送學生赴日學習速成師範，回滇之後於各府設立師範傳習所，以廣師資。三十二年，設立大理師範傳習所於西雲書院內，始為半年畢業，其後改為一年畢業，至宣統二年（1910）停辦。此外，三十一年，永平縣創設簡易師範與高等小學一班；三十二年，雲龍州創設簡易師範；三十四年，大理府改官立師範傳習所為初級師範學堂，並設一年簡易科。宣統二年二月則改為二年制，並於是年附設省立第二模範中學堂，改稱雲南省立第二模範中學堂附設初級師範學堂。在麗江府，知府彭繼志於三十一年設立麗江府中學堂，在招生同時招收一班初級師範生，學制四年，由於其後不少人考入雲南省優級選科師範學堂、陸軍測量學堂、方言學堂等，三十二年，復於麗江府中學堂開辦麗江府師範簡易科，學制一年。其後復將簡易科改為師範傳習所，學制十個月，共舉辦兩期。三十四年，知府彭繼志創辦麗江府初級師範學堂，學制五年，首屆招生兩班，並附設小學教師講習班，專收城鄉私塾教師與老生寒儒；至宣統三年（1911），麗江府初級師範學堂歸併大理，學生一部分轉至大理繼續學習，麗江府師範教育遂告一段落。

（四）、社會教育

鑑於各省設立學堂能入學者多係富家子弟，貧寒子弟急待謀生者大半難得入學，實與興學宗旨以教育普及為第一要義相違。三十一年十一月，給事中劉學謙奏設半日學堂「飭下各將軍督撫令各州縣廣籌經費立半日學堂專收貧寒子弟，不取學費，不拘年歲，使之無所藉口，無所畏難。延請教習勤為講解，俾略識道理，漸能養成人格。」⁹⁴主要為對民眾進行識字教育，其形式為開辦半日（夜）學堂、簡易識字學塾等，同時建立宣講所進行社會教育。同年，學部通行設立半日學堂。廣西地區在光次年於桂林設立二所半日學堂；次年又於桂林「五區學堂」內附設半日學堂，其後如南寧、歸順、修仁等地亦仿照辦理，先後設立半日學堂七所。宣統元年學部頒布〈簡易識字學塾章程〉，欲「以輔小學教育之不及，而期以無人不學為歸」。⁹⁵於章程中明列專為年長失學及貧寒子弟無力就學者而設，畢業年限原則以三年以下一年以上，亦可酌量變通。每日授課鐘點定為二或三小時，畢業生可升入初等小學第四年，並發憑單註明肄業年限及識字若干。課本為學部所頒《簡易識字課本》及《國民必讀課本》並酌授淺易算術（珠算或筆算）等；教師須「文理通順略具普通知識者」即可擔任，學生概不收學費，應用書籍物品概由塾中發給。至於經費則由官設或地方紳富捐助，此類學塾由勸學所及地方官總董，自治會應任籌款之責，並以此作為地方學務考成由提學司認真考核其成效，成績較優者量加獎勵，不力者輕則記過、重則詳請督撫參

⁹⁴ 《學部官報》（一），第一期，文牘，頁1（總頁12）。

⁹⁵ 〈奏遵擬簡易識自學塾章程摺〉，宣統元年十一月二十九日奉旨依議。收於《學部奏咨輯要》。

辦。⁹⁶同年五月，護理雲貴總督沈秉堃擬仿各國開化土民之法，奏請於永昌、順寧、普洱三府暨滇黔邊直隸廳設立土民簡易識字學塾，並通飭土司宗族子弟來省附學，悉由公家供其膳食等及書籍筆墨之用依其程度，附入省會學堂相當之班次就學，予以特別優待。其經費則由司庫邊防要需項下按年提銀二萬兩分發永昌、順寧、普洱三府暨鎮邊直隸廳，做為該屬土民學塾常年經費。⁹⁷「因念沿邊土司地面遼闊，族類龐雜，創辦伊始，事務綦繁。地方官庶政叢集，斷難一意興學。而邊荒瘴地借材極艱，倘任用不得其人，或委其權於土目，既慮自為風氣，尤虞虛糜庫帑」⁹⁸故酌仿四川關外學務局成案，暫設永順普鎮沿邊學務行局，籌辦學務。設總理一人，就近處理學務。宣統二年，貴州巡撫龐鴻書奏設〈簡易識字學塾〉內稱：黔中風氣樸陋，鄉民素昧之無。即省會首善之區，識字者亦難居多數「雖各處初等小學辦有數年，而課目既繁，年限較久，大都取便於中人子弟，未能普及於齊民，此簡易識字學塾所宜亟行開辦者」⁹⁹故通飭各屬地方並責成勸學所不分鄉村寨堡、貧富知愚，勸導務令人皆就學。並就省城設立十所為全省模範，俟課本一到即行開學以期推廣教育。其後學部亦於同年八月通咨各省督撫推廣廳州縣簡易識字學塾「此項學塾關係憲政最為重要」，並通電各省提學司查明該省已設學塾若干所、學生若干人，專案報部。於咨文中指出：此項學塾形式不求完美、需款無多、入塾不限資格，招生尤易，各省勿藉口風氣未開財力不繼而致貽誤憲政，務期達於憲政籌備單中所預訂宣統六年增多識字人數達百分之一。¹⁰⁰

（五）、其他類

在興辦新式學堂的熱潮中，少數民族的教育亦受到重視。土官制度的弊端長期以來為人所詬病，京外臣工多主張將土屬一律改為流官。廣西巡撫張鳴岐則認為，土官制度不特沿襲已久，變革為難；各土官之先人亦皆有功於民，乃得世守土宇，現今舉千餘年承襲已久的土職，一旦而盡奪之，如此對待土官亦殊不仁。且治土屬之道，得賢漢官尤不如得賢土官，因為土官對於其屬地各情均較漢官瞭若指掌；且土民對待土官，其服從較漢官為篤，若有所興革推行必易，收效必多。因此認為整頓土屬，應從推廣文教著手。在其〈酌擬造就土官辦法並請變通承襲舊制〉一摺內提出具體辦法「今日整頓土屬，必先造就土官，而造就土官，必先被以教育」¹⁰¹光緒三十三年，廣西巡撫張鳴岐奏請在桂林設立土司學堂，其辦學以「培訓土屬政治人才，改良土屬之政治、風俗、文化」為宗旨。學生來源為由各轄有土屬的府、廳、州縣，從土官宗族中選擇年少聰敏略合高等小學程度者按年選送四或

⁹⁶ 同上註。

⁹⁷ 《學部官報》（三），第九十八期，京外章奏，頁 1-2（總頁 556）。

⁹⁸ 《學部官報》（四），第一百十九期，京外奏牘，頁 1-2（總頁 215）。

⁹⁹ 《學部官報》（四），第一百二十一期，京外奏牘，頁 4（總頁 250），宣統二年正月十五日奉硃批。

¹⁰⁰ 《學部官報》（四），第一百四十一期，京外奏牘，頁 2（總頁 547），宣統二年八月十二日咨文。

¹⁰¹ 《光緒朝硃批奏摺》，第一一七輯，頁 158。

六人來省就學，若近支無合格人選則再從旁支挑選。所需學費由所管府廳州飭各族自行籌解，不准向土民攤派。並飭提學司特立一學堂，專教土族，該校分為初等小學、高等小學、中學兼法政三級，惟各級畢業年限較定章稍短，每日教授鐘點，較定章稍多，以期從速得人。將來各屬土官，即以畢業最優等者分別承襲，而勿論其支派之嫡庶，服屬之親疏。張鳴岐奏請特設土族新式學堂，推廣速成教育，使土族學生具備普通知識、政治思想、道德觀念，培養土官人才，期能任賢使能，俾土府州縣能有安和樂利之日，他規劃具體的文教措施確有其積極性與進步性，為整頓土府州縣社會深謀遠慮的良策。同時，為了配合任賢使能的文教措施，解決土族學堂畢業生分派職務的問題，除了將上述承襲制度作了修訂，並將各屬土官中已病故而未請承襲者，計有二十缺均請停止請襲，暫時凍結人事；已請襲而案撤任者，計有十三員，均不准回任，一律由漢員彈壓。¹⁰²統俟將來土族學堂各土生畢業後擇賢請襲，以免庸劣尸位。廣西地區張鳴岐的提倡及推動下，各屬府、州、縣亦開始注意在土司、土州興辦教育。土司學堂雖僅辦學一期，學生百餘人，已知土屬子弟有南丹土官子弟莫圃、忻城土司子弟莫敬誠、羅陽土司子弟黃均政等人。¹⁰³廣西巡撫張鳴岐對於土族教育的重視及其規劃是值得肯定的。

清季朝野震於西方的船堅礮利，不僅整頓兵制，培養將才，為講求武備，於是各種軍事學堂紛紛設立。西南地區亦為邊防重鎮，其重要性亦不容忽視。例如四川地區在庚子以前的新式學堂主要為中西學堂與武備學堂。中西學堂為光緒二十二年（1896）四川總督鹿傳霖奏明開設，並附算學館，統計一年用費需銀七千餘兩；而武備學堂則係二十四年署四川總督恭壽派員自湖北吸取經驗後回川試辦，常年經費約銀二萬五千兩，動用四川扣存勇餉銀兩。武備學堂後遷於新址於四川城北校場，於二十八年（1902）十二月落成，除地價工料費銀四萬八千餘兩，另於購置器械等費銀一萬六千兩，其常年經費需費銀四萬餘兩，俱由司庫墊用。錫良接任川督後，即詳定章程，整頓武備學堂，並訂定武備學堂宗旨為「以學問培養其本源，以忠義激其性情，以賞罰鼓其志氣」，而學堂規則必以軍法約束。三十二年（1906），錫良依新訂陸軍學制停辦武備學堂，改設陸軍小學堂，每期招收年齡為十五至十八歲之青年，課程以普通科及中外文為主，軍事為輔；並於光緒三十年（1904）春在成都創辦四川官弁學堂，招收守備、千總、把總等入學，共招收三班。¹⁰⁴在貴州地區，武備

¹⁰² 各屬土官有已並故而未請襲者，如忠州土州、南丹土州、萬承土州、茗盈土州、全茗土州、結安土州、鎮遠土州、江州土州、下石西土州、上下凍土州、下雷土州、那地土州、羅白土縣、永定長官司、永順副土司、遷隆崗土官、古零土巡檢、安定土巡檢、下旺土巡檢等計二十缺；已承襲而因案撤任者，如歸德土知州黃庭玉、向武州知州黃承業、都康土知州馮成翼、安平土知州李德普、憑祥土知州李澍培、思州土知州黃篤培、東蘭鳳山土州韋述勳、上林土縣知縣黃均政、上龍土司巡檢趙德教、白山土司巡檢王政立、興隆土司巡檢韋國器計有十三員，均不准回任統由漢員彈壓。《光緒朝硃批奏摺》第一一七輯，頁158，光緒三十三年九月二十三日廣西巡撫張鳴岐奏摺。

¹⁰³ 《中國少數民族教育史》第五章，壯族教育史，頁117。

¹⁰⁴ 何一民，〈錫良與晚清四川近代化〉，《四川師範大學學報》（社科版）（成都：四川師範大學編輯部，1991

學堂興辦較早，二十四年，貴州巡撫王毓藻奏報後獲議准設立，仿北洋武備學堂章程而設，並於次年招收學生入學，聘請北洋武備學堂教師李蔭桂、劉玉琦為教習。二十七年（1901）鄧華熙接任貴州巡撫，將武備學堂改為陸軍小學堂，另聘請日人高山公通為陸軍小學堂總教習，大尉金子新太郎為六科教習。其常年經費需銀二萬餘兩，由藩司於正款項下提撥充用。至於雲南地區，因毗連緬越，屏蔽川黔，為西南重要門戶，戰略地位益形重要。雲貴總督錫良有鑑於此，奏請設立測繪學堂，於三十三年十一月開學，並按部頒章程，常年經費需銀四萬兩。惟因雲南款絀，錫良飭令將薪津費用減成發給，其常年額支經費共銀一萬九千餘兩，活支經費隨時酌發，俱由善後局籌撥動用。¹⁰⁵在廣西地區，因邊防建設需要大量軍事人才，武備、法政類學堂亦開始創辦。光緒三十一年（1905）十月，開辦隨營速成學堂；此外，將龍州的將弁學堂改為講武堂。復因陸軍測繪局成立急需測繪人才，三十二年（1906）開辦陸軍測繪學堂，並於次年正式成立陸軍小學。三十四年（1908）成立廣西法政學堂，培養法政人才。宣統元年（1909），張鳴岐在桂林創辦陸軍幹部學堂，用以訓練新軍所需之下士；同年亦在桂林成立高等巡警學堂。

貳、新式學堂的運作

新式學堂的運作，包含經費、管理與教學三部分。茲分述如下：

甲、經費部分

經費的有無、充裕與否是各項舉措的關鍵。清朝政府致力於新式學堂的設立之時，經費的籌措是相當重要的一環，亦關係新式教育的整體推行及其成效。辛丑之後，清朝政府的庫款支絀，面臨十分嚴重的財政危機。舉辦新政動輒需錢，經費便成為各地興辦學校的嚴重問題，各學堂除了開辦費之外，尚須維持學堂運作的常年經費。直省創辦學堂的次第固然不一致，其經費來源亦因地方財政的不同而互異。除了前述將書院、義學、私塾等改制為學堂，將其經費移作高等學堂的經費，但這些款項只能救一時之急，如何籌措常年款項，成為首要問題。不過，清朝政府並沒有實際規劃出一套教育經費政策，對於實際籌措方式、比例等細則亦無明文規定；再由其陸續訂定的章程中，可看出清廷對於學堂經費籌措的態度。在光緒三十二年〈學部奏定勸學所章程〉內載：「勸學員於本管區內調查籌款興學事項，商承總董擬定辦法，勸令各村董事切實舉辦。此項學堂經費，皆責成村董就地籌款，官不經手。勸學員但隨時稽查報告於勸學所。」¹⁰⁶；此外，三十四年頒訂之〈城鄉地方自治章程〉，將興辦小學教育列為地方自治的範圍內。¹⁰⁷而章程中所列地方自治的經費來

年）第三卷（1993），頁 128-129。

¹⁰⁵ 莊吉發師，〈清季學堂經費的來源〉，《清史論集》（十一）（臺北：文史哲出版社，2003年），頁 316。

¹⁰⁶ 《學部奏咨輯要》，〈學部官制及勸學所章程〉，頁 64。

¹⁰⁷ 《政治官報》（臺北：文海出版社影本），第 445 號（光緒三十四年十二月二十八日），摺奏類，頁 10。

源爲：本地公款公產、本地方公益捐及按照自治規約所科之罰金等三類，既被列爲地方自治項目之一，其支出則須由上述經費來源中提撥，清廷意欲利用地方公款辦學的意圖甚爲明顯。因此，各地自籌興學款項占此一時期整個教育經費的絕大部分。這些經費或公或私，或官或民，大都就地取“財”。學堂經費來源依開辦費與常年經費的籌措大致有下列幾種情形：

一、開辦費的籌措

所謂開辦費即包括校舍的建築費用、各項設施(含教具、桌椅等)，各學堂的開辦經費有官方撥款、公家集資及私人捐款等方式，亦因此分官立、公立及私立學堂。以小學堂爲例，據邱秀香的研究顯示，小學堂發展初期是以官方經費(官立)爲主，但自光緒三十一年以後，公立小學堂快速發展；至三十四年，官立小學堂占有所有小學堂 39.7%，公立占 51.8%，私立則占 8.4%，公立小學堂比例最高，成爲新式小學堂發展的主力。¹⁰⁸當然不僅是小學堂，各類學堂中亦有不少最初由官方提撥開辦費者，例如：雲南土民學堂即由藩庫從邊防要需項下按年撥款二萬兩作爲辦學經費。¹⁰⁹不過到後期則以利用公款興學較爲普遍。

除了由官方提撥開辦費外，另有以廟產興學的情形。前述許多學堂是由書院、義學或私塾改制而成，而許多義學或私塾原先的設置地點則在廟宇或祠堂內，故多沿用原來的校舍及設備。例如：雲南府宜良縣的南羊街義學設立於城南十五里三官廟，宣統二年(1910)改爲南羊初等小學校；另有西村義學設立於城南三十二里西華寺，同年改制爲西村初等小學校，伏虎寺義學位於城東南小馬街伏虎寺，亦於同年改制爲初等小學堂。¹¹⁰湖南桂陽州藍山縣楠木橋義學設立於城北三十里聖公祠內，宣統年間以其經費改設爲同義初等小學，另有設立城西大橋堡文昌宮內之九戶義學，亦改制爲瀟源兩等小學校。¹¹¹這些義學經過改制後成爲新式學堂，其設置地點仍在原處寺廟之內，主要原因在於節省經費。以廟產作爲興學經費的觀點早被學者官員提出，¹¹²以此資源來興辦學堂，對於面臨財政危機的清朝政府而言，不失爲可行之法。四川敘永廳亦有提廟產作爲學堂經費的例子。敘永廳貧多富少，又無廟會戲資斗稱等各項收入，故獲稟准將官山樹木變價作爲廳內丹山書院改作學堂之開辦費，暨酌提賓興及捐銀共計一千五百兩有餘，規模初具。惟經常費不充亦恐難持久，故

¹⁰⁸ 邱秀香，《清末新式教育的理想與現實——以新式小學堂興辦爲中心的探討》(臺北：政治大學歷史學系，2000年)，頁 66。

¹⁰⁹ 《清朝續文獻通考》，卷一百十三，學校二十，頁考 8716。

¹¹⁰ 《宜良縣志》(民國十年刊本)，卷五，學校志，書院義學，頁 89。

¹¹¹ 《藍山縣圖志》，卷十五，教育上，頁 23-24 (總頁 1106-1107)。

¹¹² 光緒二十四年康有爲曾上〈請尊孔聖爲國教立教部教會以孔子紀念而廢淫祀摺〉(收錄於康有爲，《戊戌奏稿》，頁 32)即提出：「所有淫祠，乞命所在有司，立行罷廢，皆以改充孔廟、或作學校，以省妄費而正教俗」；及張之洞在其《勸學篇》〈設學〉內：「可以佛道寺觀改爲之，今天下寺觀，何止數萬，……皆有田產。其物業由布施而來，若改作學堂，則屋宇田產悉具，此亦權宜而簡易之策也。」(張之洞，《勸學篇》，〈設學〉，頁 95-96。)主張將每縣寺觀取十分之七改設學堂，僧道仍食其三，並奏明朝廷旌獎。

查提各廟租穀，凡境內之廟無論業田於何處，均按其廟內每年收租穀數日照提，合計每年廟租提齊歲可得常款一萬釧，作為學堂經費。¹¹³

其次，亦有僧人受新思潮的影響，以捐資或田產方式興建學堂，為推廣新學貢獻心力。例如：湖南大善寺的僧人慈雲自願將廟產全數捐出，充作學費之用；¹¹⁴亦有以抽廟產來興辦學堂的方式，由當地官紳要求廟方捐地出資，抽提一定的成數作為學堂經費，或利用勸說的方式達成利用廟產辦學的目的，例如在四川的昭覺寺富有廟產，經地方士紳勸說後將應允每年繳交一千二百金作為學堂經費。¹¹⁵總之，廟產、廟地使新式學堂的開辦費得以撙節，而在開辦後所留存之款項則移作學堂的常年經費，或發商生息，或直接運用，對於新式學堂的設置與運作均有相當的助益。

二、常年經費的籌措

常年經費的收入，據學部的奏報顯示，各省歲入之教育經費約有：官款、公款、產業租入、存本利息、樂捐、派捐、學生繳納、雜收等項。茲分述如下：

- (一) 官款：為地方留存的款項，提撥補助學堂的設置。例如：四川總督岑春煊與僚屬籌商裁提陋規移撥閒款，作為學堂經費；各屬戶糧倉工，各房書吏，徵收錢糧契稅，向有羨餘，為數甚多積習相沿，岑春煊查明實數並酌留數成作為書吏辦公之資，其餘悉數充作學堂之費；¹¹⁶光緒二十八年七月，貴州巡撫鄧華熙開辦武備學堂，常年經費需銀二萬兩餘，由藩司在正款項下提撥充用。¹¹⁷
- (二) 公款：利用地方公有經費收入來興辦學堂。而此款項名目繁多，例如廳州縣學務公款科分為：舊日書院產業、賓興公車費、忙銀申捐積穀帶徵、冬漕捐、商業間接捐、公共營業之餘利、新籌各項之收入。城鎮鄉學務公款可分為舊日義學私塾產業、商業捐、雜捐、無主荒地、迎神賽會戲劇經費收入、新籌各項收入等項。¹¹⁸挪用其他款項：例如：雲貴兩省則「酌提鹽捐團費十萬兩，作為經費，以五萬兩辦理各屬立之小學堂、各蒙養學堂。」¹¹⁹；三十三年雲貴總督丁振鐸奏請提撥科場及考棚經費作為學堂經費；直隸地區「將從前徵收糧租折價較多之州縣，分別規復舊章，即從溢出之銀提作學堂之費」。¹²⁰四川總督岑春煊

¹¹³ 〈敘永廳州永甯縣詳提廟產暨糧戶置業中資以作學堂經費詳文〉，收錄於《敘永永甯廳縣合志》（臺北市：國立故宮博物院藏），卷四十三，藝文，公牘，頁 8-12，光緒三十四年正月初四奉准。

¹¹⁴ 《東方雜誌》1 卷 3 期，頁 72。

¹¹⁵ 《東方雜誌》1 卷 6 期，頁 145。

¹¹⁶ 《軍機處檔·月摺包》，第 2770 箱，108 包，15556 號，光緒二十九年四月初一日，四川總督岑春煊奏摺錄副。

¹¹⁷ 莊吉發師，〈清季學堂經費的來源〉，《清史論集》（十一）（臺北市：文史哲出版社，2003 年），頁 316。

¹¹⁸ 莊俞曾將地方學務公款收入加以分類。莊俞，〈論地方學務公款〉，《教育雜誌》1 卷 7 期，社說，頁 85-87。

¹¹⁹ 《清實錄·德宗景皇帝實錄》，卷五 0 九，頁 714 下，光緒二十八年十二月上戊子條。

¹²⁰ 《清朝續文獻通考》，卷一 0 二，學校九，頁 8609。

奏請學堂經費不足之數，則就各屬學田、賓興、廟會、戲資、斗稱、行息等項分別提撥，即「以本地之資，興本地之學」；¹²¹金堂縣「其常年經費款項或集資於廟會，或仰給於田租，或待給於牙行，或取息於斗秤」；¹²²貴州省中小學堂經費主要由賓興等款撥用，另有各書院膏火租息及紳商捐款，提充學堂經費。¹²³同年六月，護理四川總督趙爾巽奏請創辦實業學堂，內含窯業、染織、採冶、理化四科。其經費來源市由火柴官廠每年所得餘利銀五千兩，絲業保商局工費餘項下每年所得銀六千兩撥用，其餘不敷之數則礦局會同藩司籌撥彌補。¹²⁴

- (三)、產業租入：利用學堂田產或房屋出租所得之資。例如：光緒三十年，雲南馬龍縣知州吳齊鴻設學堂三所，將年收租穀銀七十兩提交學校經費。¹²⁵
- (四)、存本利息：利用學堂的本（資）金存入商行，取得利息作為學堂的常年經費。學堂的本金多來自學堂創設之初所籌得的經費，既有官款或書院、私塾舊款或民眾捐款。例如四川客籍學堂則以司庫及邊鹽官運局籌撥的款數萬兩交商生息，以充學堂經費。¹²⁶
- (五)、樂捐：多屬私人或地方對於學堂經費的捐助款項。例如：湖南明德學堂為湖南士紳龍璋兄弟出資創辦；周南女學則為周宗純變賣家產利用周氏宗祠而設。¹²⁷貴州水城廳屬土婦安李氏遵故夫同知銜安廷柱遺命將自置白泥裸全莊產業捐辦學堂，計值時價銀一千三百兩。宣統元年正月貴州巡撫龐鴻書為其請旨建坊；¹²⁸亦有一些新興的社會團體，諸如商會、公所等組織，甚至一些有志興學而臨時組成的團體亦積極籌資興學，例如：二年雲南成立之初級商業學堂，即由商務總局會同人贊助而成。
- (六)、派捐：派捐是以強迫方式，將學堂經費攤派於民眾，或商家、富人等。例如：貴州麻江縣經城鄉紳耆士民籌議按照花戶出穀挑數派捐每穀一挑捐錢四文，每年可捐錢一千六百串文為城鄉編設蒙小學堂常年經費。¹²⁹
- (七)、學生繳納：亦即酌收學費做為學堂經費，以補其不足。例如：在〈奏定初等小

¹²¹ 《軍機處檔·月摺包》，第 2770 箱，108 包，15556 號，光緒二十九年四月初一日，四川總督岑春煊奏摺錄副。

¹²² 《金堂縣志》（民國十年刊本），卷四，教育，頁 1（總頁 319）。

¹²³ 莊吉發師，〈清季學堂經費的來源〉，《清史論集》（十一）（臺北：文史哲出版社，2003 年），頁 311。

¹²⁴ 《學部官報》（一），第二十八期，頁 45。

¹²⁵ 王懋明修輯，《續修馬龍縣志》（民國五年鉛印本），卷七，學校建學事考，頁 304。

¹²⁶ 《學部官報》（一），第二十四期，文牘，頁 129（總頁 491）。

¹²⁷ 蘄陽俠，〈清末新政籌款興學的經驗及啟示〉，《華中師範大學學報》（哲社版），第 4 期（1993），頁 124。

¹²⁸ 《學部官報》，第九十七期，京外章奏，頁 4（總頁 249）。

¹²⁹ 劉鍾蔭修、周恭壽纂，《麻江縣志》（民國二十七年鉛印本），卷七，學校，頁 5（總頁 214-215）。

學堂章程)的「立學總義」中已有所規定,惟公立私立不在此限,¹³⁰也就是說公立和私立初等小學堂原本就得視情形向學生收取學費,官立學堂則由官方補助。光緒三十三年,通過〈學堂徵收學費章程〉允准各學堂向學生收取學費,其中規定初等小學堂每名每月學費不得超過銀元三角,地方可視情形酌量免收;高等小學堂則每名每月不得超過銀元六角。¹³¹向學生收取學費章程通過後,無論官立或是公私立學堂均可向學生收取學費,成為學堂經費的來源之一,以補經費之不足。不過,在西南地區由於當地人缺乏送學童入學的觀念,上學意味家庭將失去一個勞動力,在此情形下再要求家長出錢繳交學費購置學用品就更不可能。「貧寒之徒往往不問校之良否,以收費少者為入學之視的,則其求學宗旨已大乖。」¹³²因而不僅學生課本等學用品都由辦學經費中開支,甚至為了鼓勵學生上學還需提供衣服、伙食等。

(八)、雜收:除上述款項以外的不固定收入。例如:光緒三十一年趙爾豐剿辦巴塘、定鄉、稻城及貢噶嶺等處番匪各營時,將所獲匪物陸續變價得銀一萬兩發交巴塘糧員存儲,又將各處銅器運至川省變價共得九七平銀二萬三千九百兩,先後發交成都、華陽兩縣發商生息,做為補助關外學生衣履之費。¹³³

在經費籌措部分,各直省學堂的經費比重遠不如同時期其他的新政設施。教育需要經費,短時期內開辦如此多的學堂,更要投入巨款。然而「庚子賠款」含利息高達銀 98,000 萬兩,另有地方賠款銀 2,200 萬兩,這些賠款總和不僅帶來沉重的負擔,進一步加重清朝政府的財政危機。自光緒二十七(1901)開辦新政以來各項措施諸如編練新軍、創辦巡警、整飭吏治、裁撤冗衙、振興實業等無不需要巨款,教育僅為其中一項,中央與地方均苦於經費極度短缺。在上諭中即坦言:「國步艱虞,百廢待舉,而庫儲一空如洗。」¹³⁴每況愈下、捉襟見肘的財政實在難以承受以幾何級數增長的新式學堂所需的教育經費。宣統三年(1911)國家財政預算中,總歲出銀 298,448,365 兩,而學部和各省教育經費合計為銀 2,747,477 兩,僅占 1%。¹³⁵雖然清朝政府亦制定了對於捐助教育資金的獎勵政策,¹³⁶但對於需款浩繁的新式學堂來說,不過是杯水車薪,未能收到預期的效果。光緒三十年(1904),管學大臣張百熙、榮慶等奏稱:「奉旨興辦學堂,已及兩年有餘,而今各省學堂仍未能多設

¹³⁰ 其規定為:「官立初等小學堂,永不令學生貼補學費,以便貧民,庶可期教育之廣及;公立私立者不在此限」。

¹³¹ 〈奏定學堂徵收學費章程摺〉,《學部奏咨輯要》(臺北:文海出版社影本),頁 214。

¹³² 莊俞,〈論小學教育〉,《教育雜誌》1 卷 2 期,頁

¹³³ 《政治官報》(臺北:文海出版社),第四十六冊,奏摺類,頁 331,宣統三年六月二十一日。

¹³⁴ 《光緒朝東華錄》(五),頁 5117。

¹³⁵ 《東方雜誌》第 8 卷第 1 號,宣統元年二月,惟與《清朝續文獻通考》卷六十八之記載不同。

¹³⁶ 張小莉,〈清末新政時期政府對教育捐款的獎勵政策〉,《歷史檔案》第二期(2003),頁 113-118。

者，經費難籌之也，公款有限，全賴民間籌捐。」¹³⁷直省各州縣創辦學堂，其經費多就地籌款，即以地方稅收用於地方教育事業，但因此加重百姓負擔。地方官為籌款而加捐加稅，舉凡畝捐、房捐、船捐等，多已於朝廷已加抽款項之外重複加抽；此外，更有所謂酒捐、豬捐、牛捐、柴草捐、煙葉捐等項，籌款的名目繁多。學堂經費亦有來自鹽釐者，鹽價向由灘戶隨時自定，釐捐局就灘抽釐；亦有捐自農民者，如帶徵積穀、串票、稅契籌項；取自貨商者則有絲捐、米捐、木捐、典捐及雞、鴨、魚、肉、茶碗等項，民情苦累異常。光緒三十四年（1908）四月，掌貴州道監察御史徐培曾指出，直省各州縣辦理學堂流弊滋多，地方官藉興辦學堂，倡議捐款，城中紳士即以縣官為護符，派捐四鄉里，按畝計捐，藉案苛罰。書院改辦學堂，其支銷銀錢，權在官紳，而劣紳即從中漁利，以鄉民脂膏供劣紳揮霍，怨讟並興。宣統元年（1909）二月，日講起居注官翰林院侍讀學士惲毓鼎等指出，除京師大學堂及各省城高等學堂經費較寬裕，規模粗備外，至於外府州縣中小學堂皆徒有其名，有勉設若干處，未幾因無款而停辦者；亦有籌捐先修學堂，堂成而款已去其大半者，甚至空懸匾額，虛報生徒，抑勒民間。興學育才其目的雖在求富求強，而學堂經費無非出自地方，重複剝削，民不勝苛擾。¹³⁸加派學捐引起民眾的強烈不滿，當時即有人分析派捐盛行是官紳圖名圖利的結果「今之官紳，有利可圖則圖利，無利可圖，亦必攘取其名。謂之派者，若謂彼其人烏肯納捐興學，惟賴吾之任勞任怨，有以強制之而已。掠眾人之美以成一己之名，是故其最得意之舉也」使民眾「不仇官而仇紳，不仇紳而仇學堂，則勢所必然矣！」¹³⁹刮窮了百姓，填飽貪官劣紳，因而在經濟貧窮、風氣待開之處，屢傳激起民眾抗學捐毀學堂的事件，亦使立足未穩的學堂招生受到嚴重影響，阻礙新式學堂教育的普及與發展。

三、經費的使用

在各省的學務調查報告中，學堂經費支出主要分為教師脩金、職員薪水、雜役薪工及雜支等項。西南地區，教員的脩金仍為主要的支出部分。以雲南地區的土民學堂為例，宣統元年，清朝政府從邊防要需項下撥款開辦土民學堂，其開辦費為四萬兩，其後的常年經費為二萬兩。¹⁴⁰這筆經費和內地同類的學校相比是較充裕的，然而邊疆地區有許多特殊情況需要額外的支出。就教員的脩金而言，教員多半由外地聘請，且開辦地點大多在瘴癘之區，時傳瘴疾等疫情，故於薪金之外需一定的額外津貼；此外土民學堂設置地點分散，管理視察人員所需費用亦較內地為多。¹⁴¹其次，如前所述為鼓勵學童上學，「其宗族子弟來學

¹³⁷ 《光緒朝東華錄》（五），頁 5127。

¹³⁸ 莊吉發師，〈清季學堂經費的來源〉，《清史論集》（十一），頁 332。

¹³⁹ 天咫，〈論學堂經費宜先正名〉，《教育雜誌》2 卷 2 期，社說，頁 18。

¹⁴⁰ 《清朝續文獻通考》，卷一百十三，頁考 8716。

¹⁴¹ 據〈視學官章程〉第二十九條載：「視學官……應給月薪一百六十兩，夫馬費一百四十兩，其視察川陝、兩廣、雲貴、甘新四區者，每月加夫馬費四十兩」，收於《學部奏咨輯要》。

者，由公家供膳食、操衣、書籍」¹⁴²還須提供衣服、伙食，亦是一筆不小的開銷。若以順寧府屬耿馬土司轄地內八所學堂為例，在總額銀 1,272 兩經費中，教員八人支薪銀 1,040 兩，占 81.7%；勸學員一人支薪銀 160 兩，占 12.6%；校舍維修銀 16 兩，占 1.26%；購買書籍、器材費用銀 48 兩，占 3.8%；雜費 8 兩，占 0.63%。學堂的建築多因陋就簡，許多校舍借用寺廟、公房，講堂光線不足，教學用具、教科書就更談不上齊備了。此外，再以藏文學堂的經費支出為例，在總額銀 681.7 兩中，教員七人支薪銀 187.5 兩，佔 27.5%；職員等三人支薪銀 41.2 兩，佔 6.04%；雜役工食銀 38.3 兩，佔 5.6%；飯食銀 348 兩，佔 51.04%；學用品等銀 56.8 兩，佔 8.33%；校地租費銀 9.9 兩，佔 1.45%。¹⁴³除了供應飯食佔一半以上的經費外，仍以支出教員的薪金為最多。

乙、學堂的管理

為了使新學制能順利推行，清朝政府對於教育行政機構亦作相應的改革。如前所述，中央於光緒三十一年設學部統轄全國的教育，為最高的教育主管機關。各省撤銷提督學政、學務處或學校司等省級教育機關，改設提學使司和學務公所，統轄該省教育。三十二年，學部根據侍郎嚴修建議，在各廳、州、縣設勸學所，訂定〈勸學所章程〉，不僅掌管本廳、州、縣之教育行政，並有勸導地方人士建立學堂，推廣教育的責任。每廳、州、縣劃分若干學區，設勸學員，負責推動本地方的教育工作。勸學所設所長一人，勸學員若干人，負責對所屬學校的建立、經費的使用、兒童的入學、授課的時間鐘點、教職員的任用、學校衛生等項的管理考核工作。據學部統計，宣統元年全國設立之勸學所已達 1,588 所，勸學員數為 12,066 人。西南地區的設立情形如下表：「西南地區及直隸勸學所設立數量及比例表」

「西南地區及直隸勸學所設立數量及比例表」(表 5-3)

地區別	勸學所數	所占比例	勸學員數	所占比例	總董數
湖南	63	3.96%	1,029	8.52%	63
四川	145	9.13%	1,029	8.52%	145
廣西	80	5.04%	280	2.32%	80
雲南	86	5.35%	569	4.17%	86
貴州	65	4.09%	410	3.40%	58
直隸	152	9.57%	713	5.9%	153

資料來源：學部總務司編：《第三次教育統計圖表》(宣統元年)

由上表可觀察出，四川地區設立勸學所數量相當高，僅次於直隸；而廣西、雲南及貴

¹⁴² 同上註。

¹⁴³ 《學部官報》(一)，第二十四期，京外學務報告，頁 173 (總頁 497)。

州地區勸學所之數量整體而言亦在前十名之內，可見清朝政府對於邊疆地區推廣新式教育的重視。這些勸學所不僅負責管理考核的工作，對於推廣各州縣的中小學教育有相當的影響力，民國以後更成為各地教育局的前身，故有其特殊意義。

此外，在川邊滇務大臣所屬地方因未設提學司，¹⁴⁴則另行設置管理當地學務的機構。光緒三十三年九月，當時擔任川滇邊務大臣之趙爾豐奏請設立關外學務局於爐城（後遷巴塘），籌辦關外巴、理二塘學務，委派在籍度支部主事吳嘉謨為學務局總辦，總理籌撥學費、考查規制、採購圖書儀器、延聘教習及派學勸學等事宜，¹⁴⁵將詳述於下節。其次，在雲南沿邊土司地區，亦曾設置暫行管理學務的機構。宣統元年，護理雲貴總督沈秉堃奏請於永昌、順寧、普洱三府及鎮邊直隸廳設立雲南土民學堂，並在開辦土民學堂之初，依據川邊設立關外學務局之模式，先於光緒三十四年設立「永順普鎮沿邊學務行局」，並委派留京師範畢業中書科中書李曰垓總理，並設副理二員，書記數員以資襄助，舉凡分區設學、核發經費、推選教員等學務工作均得就近籌辦，俟沿邊學務辦理就緒，學堂次第舉辦，該行局即行撤銷，其工作轉由各該管廳、縣之勸學所負責。¹⁴⁶這些土民學堂散處各地，只能派勸學員定期至各地視察，根據行程、考查事務按日編寫日記，再送交勸學所查核。

設立於少數民族地區的學堂，多設置分散，故在管理上有其困難之處。例如上述土民學堂，設置地點多在所謂「瘴癘之地」，因此辦學之初聘請教師相當不易，外地人春夏更是不敢涉足於此。沿邊土司地區大率煙瘴蒸溽，入夏即懷不可留。為解決此一問題，部分地區採取春、冬二季開學，夏、秋二季異地開辦的辦法，不過對於學堂的教學運作仍有所影響，因為即使選擇合適的設置避暑地點，因相距較遠，學生年齡長幼不一，往返有困難，儘管嚴詞峻責，學生上課仍寥寥無幾，使學堂設置徒有虛名。其次，亦因設置地點分散，在教師一人負責一土學堂的設置情況下，尤其是從外地聘請專教漢文為主的教師，不借助當地土司、頭人或當地有勢力的士紳協助管理，學堂的諸多工作將不易推行。除了教員負責教學工作外，其後還設有一至數名由當地土司頭人擔任管理員，主要為督促當地民眾送學童入學，並為學堂籌措經費。¹⁴⁷此外，最初的土民學堂是根據清朝政府學部訂定的〈簡易識字學塾章程〉規劃設置的，學生學習年限為一至三年，授課時間為每日二至三時，學生的程度高低不一，故教材也無明確的規定。學習年限不定，授課時間、教學內容也無一定規範，使考核難以進行，增加管理的難度，因此對於土民學堂的考核只限於學生有無按規定到校上課。

¹⁴⁴ 總務司案牘科，《學部奏咨輯要》（臺北：國立故宮博物院藏），〈畢業文憑條例〉，第七條。

¹⁴⁵ 〈奏設官外學務局摺〉，收於《清末川滇邊務檔案史料》（上），頁144。光緒三十三年八月初二日。

¹⁴⁶ 《學部官報》（四），第一百十九期，京外奏牘，頁1-2（總頁215）。

¹⁴⁷ 《中國少數民族教育史》，第二卷，傣族教育史，頁964。

爲了使學部能隨時周知各省學務情形，學部復於宣統元年十月獲准施行〈視學官章程三十三條〉，將全國分爲十二視學區，每視學區派遣視學官二人視察該區學務。其視察之要項爲：各省學務公所、各廳州縣勸學所勸學區教育行政情形；各種官立、公立、私立學堂教育情形；學堂衛生及經費；各項學務職員教員辦事授課情形；各項學堂學生風紀；有關教育學藝諸種設施及特受部示之事件等項。¹⁴⁸此外，光緒二十九年學務大臣《奏定學堂章程》內原有各學堂管理通則十三章條，惟須揆諸時勢，以求變通「就原定通則悉心釐訂，核以京外各學堂現時情形，並採取東西各國管理良法，逐章增補」將不合於現時規制條款略加刪改，以免紛歧。¹⁴⁹

丙、教學部分

舊私塾、義學和書院均以經書爲基本教學內容，與實際的科技知識脫節。隨著新學制的建立，教學內容上作了重大的改革，儘管讀經仍被保留，但新的學科卻被大量採用。由於各類學堂均設了許多新課程，而現實又缺少能教授新課程的師資，聘用外籍教師教授新課程，不失爲一個既省費且能見速效的辦法。在新舊制度交接的過程中，許多學校制度並不能如計畫中上軌道，在新、舊學銜接時出現許多特殊的現象。例如：在學生方面入學的年齡多較寬鬆，已超過章程規定的入學年齡。

一、師資來源與學生

(一) 師資來源

爲了因應新式學堂辦學的需要，亦鑑於當時辦學者多拘泥書院舊習，對於新式學堂學校管理、師範教育之法等知識多未諳究，不能適應新式學堂的需求。爲了解決新式學堂師資不足的問題，清朝政府採取三種途徑：其一是大量選派學生出洋學習師範。日本在三國干涉還遼後，改變了對華的侵略政策，提出了“清國保全”的口號。在此口號下，日本政府於光緒二十四年正式向清廷表示願意接受中國留學生。一些官員亦與清廷之官員如張之洞、劉坤一等人接觸，表明願意接受學生赴日留學。並設立專門的學校培訓中國留學生，使他們能進入更高一級的學校學習。同年八月二日上諭：「出國游學，西洋不如東洋。東洋路近費省，文字相近，易於通曉，且一切西書均經日本擇要翻譯。著即擬訂章程，咨催各省迅即選定學生陸續咨送；各部院如有講求時務願往游學人員，亦一併咨送，均毋延緩。」¹⁵⁰因此，留學日本的人數逐年增加，留學生的層次也增多，所學內容也越來越廣。特別是與國內發展學校教育相呼應，學習師範的人在留學生所佔比重亦逐年增大，爲培育中國近現代教育的發展奠定了人才的基礎。清季派遣學生出洋留學，應以光緒二十九年爲分界點，

¹⁴⁸ 《學部官報》(四)，第一百零九期，本部章奏，頁 1-5 (總頁 44-46)。

¹⁴⁹ 《學部官報》(四)，第一百十五期，本部章奏，頁 2-17 (總頁 145-152)。

¹⁵⁰ 朱有瓚主編，《中國近代學制史料》第二集上冊(上海：華東師範大學出版，1987年)，頁 17。

以前多為各省督撫之偶然計畫，而光緒二十九年後才為國家政策。尤其光緒二十九年之癸卯學制頒布後，全國各地興辦學堂如雨後春筍，師資奇缺。而癸卯學制中也特別鼓勵派學生到外國學習師範教授管理各法，故清季大批派遣學生出洋學習師範應在光緒二十九年之後。這些留學生歸國後大多致力於教育工作，解決了師資缺乏的問題。同時也在十多年的光景內，逐步利用本國的留日學生來取代日本教習，在中國近代教育發展史上有其正面意義。¹⁵¹

其次，是聘用外國教習。光緒二十九年，清朝政府頒布〈奏定任用教員章程〉，明確規定可聘用外國教習。清廷聘請日本教習，稍晚於選派留學生，大致於光緒二十七年開始，至三十二年達到高峰，來華之日本教習多達五、六百人。由於赴日留學的流弊日多，在思想及行為上無法嚴加管束；此外，因為清末學制制定是以日本的現行學制為藍本的，因此清廷轉而聘請日本教習以利推行學制及杜絕流弊。當吳汝綸赴日考察時，正式向日本方面提出聘請教習，並希望日本文部省及帝國教育會能代為挑選及培訓。吳汝綸身為京師大學堂之總教習，為聘請日本教習而多方奔走，終於為京師大學堂聘定服部宇之吉、嚴谷孫藏及杉榮三郎等人。服部、嚴谷等日本教習不僅在教學上培育了中國第一批高等師範畢業生，並為京師大學堂中師範、仕學館之籌議規劃獻計獻策及審定學科，曾二度獲清廷授予寶星勳章。

來華之日本教習約可分為兩類：其一為在中國開辦學堂，投身於中國教育事業；另一類則應中國人所辦學校之聘，有一定之任教年限。其中約有四分之一在師範學堂任教，故學者指出：「在中國建設新教育的時候，作為新教育基礎的，從事師資培訓的師範教育，是在日本教習手中成長起來的。」¹⁵²日本教習在清末教育改革中發揮了很大的作用，是清廷學習日本教育的重要途徑。例如：前述光緒二十七年鄧華熙接任貴州巡撫，將武備學堂改為陸軍小學堂，即聘請日人高山公通為陸軍小學堂總教習，大尉金子新太郎為六科教習。

解決師資不足的第三條途徑為國內發展師範教育。師範教育是學堂發展的基礎，因而備受重視。光緒二十九年頒布的〈奏定初級師範學堂章程〉規定，初級師範尚未設立之時應先辦師範傳習所。凡於鄉村市鎮以教授蒙館為業者均可入學，以十個月為期，畢業後可教授小學。惟俟初級師範學堂畢業，傳習所漸次裁撤。並規定，每州縣必設初級師範一所，京師及各省必設優級師範一所，並先後頒布優級、初級、簡易師範等〈畢業生獎勵章程〉和〈師範生義務章程〉，逐漸建立師範教育的體系。

清朝政府在針對邊區的教育政策方面，為了推廣邊境及海外教育使其師資無虞匱

¹⁵¹ 李傑泉，〈日本對晚清師範教育的影響〉《近百年中日關係論文集》（新店：中華民國史料研究中心，1992年），頁126。

¹⁵² 汪向榮，〈中國新教育與日本教習〉《日本教習》（北京：三聯書店，1988年），頁168。

乏，學部於宣統元年章奏〈變通邊境及海外華僑學堂教員獎勵並師範生義務年限摺〉中稱：「其偏遠地方如新疆、雲南、貴州、廣西以及附近蒙古、西藏等處，皆以僻在極邊，風氣初開，師資缺乏，不得不借材異地以應急需。」¹⁵³惟在光緒三十三年學部奏訂之〈師範生獎勵義務章程〉內載師範生畢業後應盡教育義務五年，俟義務年滿始准照教員五年屆滿之條請獎。地屬邊陲或遠隔重洋等地欲於內地延師，往往萬里之行師範生亦多裹足不願前往，學部乃章奏變通成案「凡京師及內地各省人員，由臣部派往新疆、雲南、貴州、廣西四省，以及附近蒙藏各處，或海外華僑學堂充當教員者，三年屆滿如果成績優著即照異常勞績請獎。」¹⁵⁴即凡師範生派往以上邊區充當義務者，在堂三年准作為義務年滿；若成績優著並照五年屆滿之條給獎，使人材樂於效用邊陲，為鼓勵邊地興學提供有利的條件。同時，學部亦針對教師制定獎勵制度，在宣統二年）及三年先後頒布〈檢定小學教員及優待小學教員章程〉、〈檢定初級師範教員及優待章程〉，規定凡在學堂教課五年者，考核其成績申報學部，除照章請獎外，得就學堂款項之贏絀，酌量加給津貼至每年所得薪金十分之三，其子女或近親在學就讀者可有二人享免費的優待，教課十五年者准免四人免費入學等。¹⁵⁵然而就西南地區實際的情形來看，即使有這些獎勵的措施，當地仍無法聘到合格的教員，師資仍然缺乏。原因是新式教育剛剛起步，要聘請受過正規師範訓練的教員並不容易，而各地方官在聘請學校教員時，仍要選擇師範畢業生外再擇文理明暢、略通經義及粗淺歷史地理大要，淺近算術者暫行充任。在省城情況如此，地處邊境的地區則更困難。以雲南沿邊的土民學堂為例，在開辦時學堂教員大都聘自鄰近州縣或本城之漢族，不僅學識及道德修養參差不齊，且大都未受過正規師範教育。據沿邊學務行局總辦李曰垓稱，所聘教員「唯有就鄰近州縣隨時訪諮，擇其曾入學堂，曾游庠序，或曾充教讀者酌量委任。任用既眾，斯抉擇不能過嚴。此其中固有敏學兼優，不愧為人師表者，然大多數則無所謂學問也，求其文理之不背謬而已；無所謂資格也，求其品性之不乖張而已。地方之人才有限，供於求常不相應，學塾之待用孔殷，缺與濫勢難兩避。」¹⁵⁶缺與濫是當時教師延聘兩難的狀況，教師程度不齊不僅是邊疆地區學堂的一大問題，在別的地區亦是如此。針對師範畢業生過少，傳統塾師仍為新式學堂主要教師的情況，清朝政府亦欲有所改善。宣統元年，清廷宣布停辦速成師範，¹⁵⁷其後又頒布〈小學教師檢定章程〉，¹⁵⁸欲對小學教師資格作一審定。不過這項檢定教師的規定引起地方塾師極大的反彈，有的地方參加意願低落，甚而起而抵制，實際執行者僅有福建、

¹⁵³ 《學部官報》，第四冊，頁8，宣統元年十一月初九，本部章奏。

¹⁵⁴ 同上註。

¹⁵⁵ 《教育雜誌》第三年第三期，法令。

¹⁵⁶ 《中國少數民族教育史》，第二卷，傣族教育史，頁966。

¹⁵⁷ 〈停辦速成師範〉，《教育雜誌》1卷6期，頁37。

¹⁵⁸ 〈學部奏遵擬檢定小學教員及優待小學教員章程摺〉，收於多賀秋五郎，《近代中國教育史資料·清末篇》，頁681。

湖南二省。¹⁵⁹

(二) 學生來源

在新式學堂設立之初，清朝政府為鼓勵學生入學肄習，訂定章程以資鼓舞。例如：制定〈各學堂獎勵章程〉，用以鼓勵學生入學。在高等小學堂畢業成績獲最優、優等、中等者可保送進入中學、初級師範學堂、中等實業學堂；而最優等可作廩生，優等作增生，中等作附生，下等發回原學校補習一年，作為廩生，¹⁶⁰欲利用傳統的功名吸引學生入學堂肄習。此外，為因應新舊制度的轉換造成入學的困擾，在《奏定學堂章程》中亦放寬入學年齡的限制。例如在〈初等小學堂章程〉中，原訂七歲入學，放寬為九至十歲亦准進學堂就讀；¹⁶¹而高等小學為十五歲以下，略能讀經天資尚聰敏者，經考驗合格亦可入學。¹⁶²不過，西南地區新式學堂的學生來源多以招收邊疆少數民族子弟為主，與內地地區略有不同，以川邊地區的學堂為例，為「選漢塘商兵民及蠻頭人子弟年齡及格者招之入堂，從淺易入手。¹⁶³；而在廣西地區的土司學堂則為「就土官兄弟子姪中擇其年齡資質略合剛等小學程度者，按年選送四或六人來省就學，近支無人再擇旁支。」¹⁶⁴；在雲南沿邊土民學堂，則以同化為宗旨，以簡易識字學塾為規劃招收沿邊地區土民為招收對象，特別是邊境地區的少數民族兒童，少數為漢族兒童或土司子弟。在擬定土民學堂暫行規則時曾規定每所學校以四十名為足額，至少不得少於二十名。據沿邊學務行局總辦李曰垓對於土民學堂學生所作之概述稱「土民向學之機，亦頗在火燃泉達之象，除孟連一塾地處窮邊，學生只得十六人亦特別准予開學外，其餘一百二十七塾學生人數尚無不及二十名者，然能達於四十名以上者於一百二十八塾中亦不過四分之一。總計永昌府屬平均每塾得三十一名，普洱府、鎮邊廳屬每塾各得三十名，順寧府屬每塾各得二十二名而已。」¹⁶⁵儘管上學尚稱踴躍，但實際每所招收學生不過三十人左右，且在如此廣闊的地區僅設一百二十八所學校，學生人數僅三、四千人，學校設置與學童入學率仍相當的低。

其次，在實業學堂部分，例如滇省蠶桑學堂則招收「凡舉貢生童，年在十六以外，三十以內，循謹耐勞，文理通順，別無嗜好者，即為合格」並責成各地方官考選保送，共取高等學生一百二十名（正額八十名，副額四十名），由學堂備給火食，副額由地方官籌火食銀三兩，不再另繳學費。¹⁶⁶貴州農林學堂，則招收「限定年在十五歲以上，二十歲以下，

¹⁵⁹ 《教育雜誌》3卷2期，記事，頁15。

¹⁶⁰ 《奏定學堂章程》，〈各學堂獎勵章程〉，頁10（總頁946）。

¹⁶¹ 《奏定學堂章程》，〈初等小學堂章程〉，頁431。

¹⁶² 《奏定學堂章程》，〈高等小學堂章程〉，頁415。

¹⁶³ 《清朝續文獻通考》，卷一百十三，學校二十，頁考8716。

¹⁶⁴ 同上註。

¹⁶⁵ 《中國少數民族教育史》，第二卷，傣族教育史，頁965。

¹⁶⁶ 〈滇督奏蠶桑學堂改良辦法摺〉，收錄於《學部官報》（一），第十八期，京外奏稿，頁15（總頁378）。

曾在高等小學堂肄業二年，有名籍可稽者，始准錄取。」並訂明先入豫科（已畢業高等小學堂之生則入本科）。¹⁶⁷實業學堂須學習專業知識，故須有一定程度者方能入學肆習。招收對象不僅須「文理通順」者，或至少須有高等小學堂肄業的程度，入學規定較為嚴格。

二、教學內容與教材

新式學堂的教學內容，視學堂性質各有不同的重點，尤其是各類實業學堂，將近代知識文化引進國內，與過去舊式書院或義學私塾僅講授讀經、國語等一成不變的知識大相逕庭，新式學堂的課程設計使西方科學文化知識大量湧進與傳播。以小學堂的課程設置而言，光緒二十九年〈奏定初等小學堂章程〉內規定，初等小學堂設修身、讀經講經、中國文字、算學、歷史、地理、格致、體操八科，另視地方情形尚可加授手工、農業、商業等科目為隨意科。能完全教授此八門科目者稱為完全科，至於偏遠鄉區，民貧師少，則設簡易科。簡易科科目主要為修身、讀經(合為一科)、中國文字、歷史(含地理、格致)、算術、體操。從課程要旨及課程安排情形來看，課程安排因應當時德、智、體三育發展的要求，似已呼應了清末嚴復等人極力呼籲新式教育應重視三育以去除中國愚、弱、貧、私的劣性；¹⁶⁸此外，「中體西用」的課程規劃，可看出中西學並存的情形，惟實際上仍以中學比例較重，僅讀經一門即佔所有課程 30%-40%；亦注重愛國思想傳授、實際生活運用及對鄉土課程的重視等。¹⁶⁹不過基於各方議論不斷而實際教學也產生問題，清朝政府不得不於宣統元年改定初等小學堂的課程，主要問題在於課程過繁，師資不易，讀經卷帙太多，國文時間太少等流弊，需加以變通及改定。從整個課程制定與更動的過程中，不難發現清廷所強調的經學及道德講述的理念並不為知識分子所接受。清廷自鴉片戰爭以後的教育措施，一直存在著如何對待西學的問題。為了維護封建統治，一開始排斥自然科學，但逐漸也接受自然科學的功用，但仍排斥西方政治學說。於是企圖讓科學為經學服務，以「西學」來維護「中體」，即是所謂「中體西用」的思想。雖然在學制訂定之前，新式學堂已有自然科學的課程（如格致、算學、地理等），但因學堂數量有限且缺乏統一標準，自然科學的傳播受到了很大的限制。學制頒布後，就制度而言，這些課程進入所有學堂，加速了自然科學的傳播。然而，正如蘇雲峰在探討新式教育時發現，所謂「中體西用」的教育思想與實際教學將有所扞格。在為求迅速培養人才而以實用為依歸的情形下，「中學」的課程安排須減少或安排於不重要的時間，產生西學為主，中學為輔的關係。¹⁷⁰從兩次更定小學堂章程的發展來看，即使清

¹⁶⁷ 〈咨覆貴州學撫農林學堂入學規則及各科課程上有應行修改之處另單簽明文並簽單〉，收錄於《學部官報》（四），第一百十四期，文牘，頁 6-9（總頁 135-137）。

¹⁶⁸ 嚴復，〈原強〉，《國聞報彙編》（臺北：文海出版社影本，1987 年），頁 64。

¹⁶⁹ 邱秀香，《清末新式教育的理想與現實——以新式小學堂興辦為中心的探討》（臺北市：政治大學歷史學系，2000 年），頁 119-122。

¹⁷⁰ 蘇雲峰，《張之洞與湖北教育改革》（臺北：中央研究院近代史研究所，1976 年初版），頁 36。

廷欲使課程改革更臻完善，卻無法避免讓「中體西用」的教育理念被轉化為「中學為輔」的趨勢。同時，學制的規劃雖然對於西方政治社會思想、學說嚴加限制，但由於自然科學的知識使一般學子擺脫愚昧及迷信，並進而覺悟，青年學子一旦掌握了西學之「用」，必然要進一步追求西學之「體」。於是，西方的政治社會思想、民族主義的思潮等亦於青年學子的心中萌芽。

然而在西南地區實際的教學上，部分的新式學堂很難照章程所規範的課程設計去教授。舉例來說，雲南沿邊的土民學堂如前所述由教師一人負責一學堂的教學，由於學生數量少而採不分班級統一授課，亦無明確的教學要求及進度。在教授科目和教學內容上，據護理雲貴總督沈秉堃的規劃：

以同化為宗旨，自應以國文為主科，先之以音讀、講解、習問，繼之以抄寫、默寫，終之以綴字成章。其輔助科目則以習禮、談話、算術、體操、唱歌、農業為限。前三者改良其心思腦力，後三者俾其服從規則，陶淑性情，增廣知識。而尤在隨時覺以遵親之大義，作鞏固國防之用。¹⁷¹

當然，謂之「新式學堂」乃是與舊日義學、私塾相較，其明顯差異在於開設了「輔助科目」：算術、體操、唱歌、農業四科，似與初等小學章程內所規劃科目有些重疊與相似。但實際的情況是，土民學堂的教學內容只限於認識漢字，學習漢話，並沒有開設這些「輔助科目」。其原因之一是，土民學堂的設置是根據學部所定〈簡易識字學塾章程〉規劃設置的，在沈秉堃的奏摺內即指出：

滇省沿邊土司地數千里，往往因語言習尚不同，與內地人民隔闕，非先以教育不為功。查滇邊土目轄境，惟永昌、順甯、普洱三府暨滇邊直隸廳緊接外域，今以興學為安邊計，自以從三府一廳辦起。第土民混沌未鑿，即授以初等小學恐亦難入，應設簡易識字學塾，以此開化較為適宜。¹⁷²

既以簡易識字學塾為規劃目標，學部曾為簡易識字學塾編定統一使用的教材，即《簡易識字課本》及《國民必讀課本》。¹⁷³《簡易識字課本》的深淺程度大致由單字漸而短句短文，所選教材則為「倫常日用易知易行之事物」。至於識字課本則分編為三種，循序漸進。

¹⁷⁴《國民必讀課本》為敬輯列聖諭旨及聖賢經傳，作為學生修身遵循的標準。亦按理解深

¹⁷¹ 《清朝續文獻通考》，卷一百十三，學校二十，頁考 8716。

¹⁷² 同上註。

¹⁷³ 〈簡易識字學塾章程〉，收於《學部奏咨輯要》（臺北：國立故宮博物院藏）。

¹⁷⁴ 識字課本分別編為三種，第一種為「凡道德智能之要，象數名物之繁，詳微約取，備著於篇，約三千二百字，期以三年畢業」；第二種為「於第一種課本中去其理解稍高深，事物非習見者，約減為二千四百字，期以二年畢業」；第三種為「但取日用尋常之字，目前通行之文，約之再三，定為一千六千字，實屬無可

淺、範圍廣狹及徵引書目多寡分編為二種，各分上下二卷。¹⁷⁵學部認為此項課本關係極其重要，為「人心風俗之本原，教育普及之樞紐」實不可忽視。

其次，土民學堂以招收沿邊少數民族為主，學生語言不通者十分之四五，學堂為初次開辦，招收學生程度不一，雖然其中亦不乏有初等甚或高等小學程度的學童，惟礙於開辦時間倉促，經費限定於「簡易識字學塾」不可能再作挪移，無法對學生逐一甄別分級，僅由教員根據各自學堂學生的情況再作適度的調整教學內容。學生學習的年限為一至三年，授課時間為每日二至三時，同時因學生程度高低不一，學習年限不定，教學內容也無一定規範，使考核難以進行，最初對於土民學堂的考核僅限於有多少學童到校上課。此亦暴露邊疆地區的新式學堂應以當地的實際需要為規劃方向，不能完全照章程所訂定的課程規劃教學內容，應因地制宜，有所彈性。另一個例子，即為廣西地區的土司學堂。

光緒三十三年廣西巡撫張鳴岐嘗奏請設立土司學堂，乃鑑於土州縣其疆域幾佔全廣西省四分之一且多為政治要區，惟各屬土官多賦性昏庸，罔知禮法，多有無能者及不肖者繼任土職，不僅愚昧無知且魚肉土民。因此土官亟須加以栽培，並就土官兄弟子姪中選擇年齡與資質合於高等小學程度者，每年選送四至六人入學肄習，近支無人再由旁支選取。張鳴岐飭令提學使設立的土司學堂，其課程設計以教授法政一科為首要，並擇最要者教之，其要旨在於讓這些土官「有普通之知識，有政治之思想，有道德之觀念」。此外，此學堂分為初等小學、高等小學、中學兼法政等三級，各級畢業年限均較定章時程稍短，將來各屬即以畢業最優等者承襲土官。其用意則在於以最短的時間，培育土屬更合適承襲的人選。張鳴岐奏請特設土族新式學堂，推廣速成教育，使土族學生具備普通知識、政治思想、道德觀念，培養土官人才，期能任賢使能，俾土府州縣能有安和樂利之日，他規劃具體的文教措施確有其積極性與進步性，為整頓土府州縣社會深謀遠慮的良策。廣西地區在張鳴岐的提倡及推動下，各屬府、州、縣亦開始注意在土司、土州興辦教育。不過，在同一學堂內區分三級，顯然在授課年限上欲求速成無法依章程規定執行，相對所有課程的安排必因修業年限縮短而需大幅調整授課時數及教學內容，同時顯現出這類學堂的教學宜依實際需要而另行規劃。不過學部顯然並不同意這樣因地方不同需求而調整的教學規劃。在學部咨覆貴州巡撫及學司〈核覆改正實業教育籌備表不合之處仍應改正並催將已設各學堂報部〉咨文中指出：該省農業教員講習所項下附記即省城農業中學堂所附之別科—工業教員講習所，註明附簡易科一年卒業，均與定章不合。各項實業教員講習所辦法業經奉准通行在案，

再減，期以一年畢業」。《學部官報》第七十八期，本部章奏，頁1-2（總頁220-221）。

¹⁷⁵ 上卷「慎采經傳正文以大義顯明者為主，兼采秦漢唐宋諸儒之說以證明之。正文下附以按語，凡群經大義切於修身之要者，前史名論益於涉世應事之宜者，以及諸子文集、外國新書於今日國家法政世界大局相關者」，下卷「敬輯列聖論旨，凡有有關制度典章之大者慎為輯錄，仿聖諭廣訓直解之例，敬附解釋俾易領會」《學部官報》第七十八期，本部章奏，頁2（總頁221）。

各項簡易科均定為二年畢業，各科課程均照舊章所有科目教授「應即遵章辦理，不得減少課程、縮短年限，致有敷衍之弊」。¹⁷⁶邊陲地區普遍存在「人財兩乏」的問題，不僅經費不足，亦因地處邊隅延師不易，外國教習溝通有所隔閡，訓練本地師資則成刻不容緩之勢。惟教學品質與速成實難兼顧，則須因地制宜作彈性的調整，過於拘泥成章將使實際教學滯礙難以推行。

教育的發展需考慮當地共同性與特殊性的關係，由於少數民族地區各族文化發展與水準不同，甚至同一民族內部的發展也不平衡，須訂定一套既可遵循一般教育普遍性規範，又能兼顧當地特殊民族的規律，在學制、課程設計、規章制度等需多作考量，避免規章制度僅存形式，無法發揮控管教學及規範的目的。

第三節 清季西南地區文教措施—以川邊為例的考察

清末新政是二十世紀中國社會的一次重大變革，在中國現代化史上有其重要地位與作用。其改革力度之大、範圍之廣，以及對中國社會產生廣泛而深遠的影響，亦及於邊遠的西南少數民族地區。川邊（西康未建省前，名曰川邊或邊地）位於我國西南邊疆地區，因群山環繞阻隔且地處偏遠，交通不便助長其封閉性；其次，雍正年間雖在西南地區採取大規模的改土歸流，但也並非將全國上下的土司盡數廢除而改設流官。在部分地處偏僻或條件不成熟的土司統治地區，土司制度仍得以保留，川邊藏族地區即為其一，亦可視為前朝改土歸流政策的延續，惟近代的改土歸流在特殊的歷史背景下，不論在朝廷的態度、進行的方式及其結果，皆產生顯著的變化。¹⁷⁷

由於清代後期採取改土歸流等一系列的措施，從而使川邊的開發有了長足的進步，不僅建設邊疆，鞏固國防，在當地的文教措施亦開啓民智，更新風氣。因此，本節將以清政府在川邊推行的文教措施為例，考察其實施背景、過程、成效及其意義。

壹、川邊教育的實施背景

一、政治方面

¹⁷⁶ 《學部官報》（四），第一百四十八期，文牘，頁16（總頁653），宣統二年九月初三。

¹⁷⁷ 據王文成的研究顯示，光緒三十四年（1908）雲南者民呈請改土歸流，清朝政府認為「土司暴虐，計非改土歸流不可。所以不敢輕於舉辦者，一恐兵力未敷，一恐財力不足。如今之計，惟有革除漢官規費，慎選守令以清其源；趕緊查清承襲，以安其心；嚴密稽察防範，比伐其謀。並擬整頓防營，開辦征兵，遮緩急操縱，得收控馭之益」，反映清朝政府對待改土歸流的態度，已不能且不願大規模實行改土歸流，土司制度不僅不一定要廢除，且對土司還須「趕緊查清承襲」。光緒朝雖重提改土歸流，但明令廢革土司並不多。其次，改流之方式亦較緩和與清初截然不同，尤以光緒三十三年（1907）雲南鎮康改土歸流此例最為典型。王文成，〈近代雲南邊疆民族地區改土歸流述論〉《民族研究》第一期（1993），頁42。

清末，在此區域的土司勢力益形膨脹，與清朝府之間的問題日益增加。解決川邊存在的問題，亦是清末川邊實施新政的重要原因。光緒二十九年十二月，駐藏大臣有泰〈奏陳川藏交界地方情形摺〉內，曾提及川邊問題主要有兩方面：一是土司，二是寺院之喇嘛。有泰認為「生長蠻方，不無桀驁情性。遇有錐刀之末，亦起爭端」，土司間常發生武力衝突；而寺院之喇嘛「愈出愈多，堪布之權，甲於官長，稍不遂意，聚眾橫行；托庇居民，肆其魚肉；鄰里借貸，間出其中，該喇嘛則重利以剝之，多方以脇之，如約不償，則查抄備抵；甚至縱使無賴番僧，沿途搶掠，控其追究，反索規禮。」已危及社會安寧。上述情形使川邊巴塘、察木多交界之乍丫一帶「盜案如林，客商裹足」¹⁷⁸。同年十月，四川總督錫良在議覆〈川邊能否試辦墾屯商礦情形摺〉內，以巴塘糧員吳錫珍，都司吳以忠督辦墾務，並說明一切均為「保藏固川」，¹⁷⁹從此拉開清末川邊新政的序幕。

為了維護清廷在當地搖搖欲墜的政權與統治，尤其在駐藏幫辦大臣鳳全被戕後，更成為清廷經營川邊藏族地區重要的導火線。巴塘事件的發生，一般論者認為是當時駐藏幫辦大臣鳳全的操切與急進。但究其實，乃因清廷政策與當地土司喇嘛利益的衝突及仇教排外所致。鳳全所為，不過為推行清廷的政策。¹⁸⁰巴塘事件發生後，光緒三十一年三月二十一日，錫良、綽哈布奏請派提督馬維騏（已先進入川邊），建昌道趙爾豐「調募勇營，馳帶赴爐，審度情形，遵旨剿辦。」¹⁸¹。是年六月馬維騏軍抵巴塘，攻克巴塘的丁寧寺。並「擒正土司羅進寶，副土司郭宗隆保，誅之。移其妻子於成都安置。」¹⁸²。八月趙爾豐親率清軍四軍三營，衛隊等二百餘人進抵巴塘之七村溝。趙爾豐以表面招撫，實為殲滅的辦法，搜殺七村溝的藏民達數百人。經過三個月的軍事鎮壓，巴塘全境平定。十月，因鄉城桑批寺曾活副裏塘游擊施文明及參與巴塘事件，於是趙爾豐興師問罪，幾經激烈戰鬥，始於次年平定裏塘。並在巴塘、裏塘二地實行改土歸流，進行調查戶口、墾殖練兵及興辦學校等諸事宜。

光緒三十二年錫良、綽哈布鑒於巴塘、裏塘等地皆已設流官管理分治，並請將巴安、鹽井、三坝、理化等八縣歸四川管轄。二人咸認為由打箭爐至巴塘、貢噶嶺等地縱橫各數千里，斷非一道員所能統治，且若以道員分巡，均須於數千里外遠承總督命令，深恐貽誤邊計。故請比照寧夏、青海之例，先置川滇邊務大臣，駐紮巴塘練兵，以為西藏聲援，整理地方為後盾。清廷為統籌川邊經營事宜決定設置川滇邊務大臣，並任命由趙爾豐擔任。因此，川滇邊

¹⁷⁸ 〈駐藏大臣有泰奏陳川藏交界地方情形摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（上），頁 7-8，光緒二十九年十二月二十七日。

¹⁷⁹ 〈川督錫良議覆川邊能否試辦墾屯商礦情形摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（上），頁 3-5，光緒二十九年十月二十九日。

¹⁸⁰ 張秋變，〈清末巴塘變亂之探討〉，《中央研究院近代史研究所集刊》（臺北：中央研究院近代史研究所，1981年7月）第十期，頁 234-235。

¹⁸¹ 中國第一歷史檔案館編，《光緒朝硃批奏摺》（北京：中華書局，1996年），第一一六輯，〈民族·藏族〉，頁 811-812。

¹⁸² 國史館校註，《清史稿校註》（十五）卷五百二十，列傳三百，土司二，頁，11779。

務大臣的設置，改變了川邊隸屬於四川遙制不易的弊端，並使川邊地位提升。無論在經費的支配、官吏的任命及軍隊的調防上，均被視為一省看待，以為日後的改流建省奠定基礎。

趙爾豐，字季和（一作季鶴），漢軍正藍旗人。生年不詳，卒於宣統三年（1911）。其父為趙文穎（字魯齋），有兄趙爾震、趙爾巽及弟趙爾萃等人。其兄弟皆為進士唯爾豐屢試不中。光緒二十六年，山西巡撫錫良率聯軍入晉總理營務，遂跟隨至熱河灤陽。錫良任四川總督時曾上疏薦其才，故署永寧道。當三十一年駐藏幫辦大臣鳳全被巴塘土司及丁林寺喇嘛殺害，錫良上疏請趙爾豐會同提督馬維騏征討，於是克復巴塘。趙爾豐接辦善後，建籌邊議，三十二年七月，獲加侍郎銜，充任川滇邊務大臣「綜畫全邊之政治，慎固內地之藩籬，且為經營藏事之根本」，統籌規劃川邊經營事宜，採取積極而有效的措施，吸引內地人民前往川邊開荒墾地，亦實施諸多有關文教方面的措施。光緒三十四年（1908），清廷復命趙爾豐為駐藏辦事大臣（仍兼川滇邊務大臣）以統籌川邊之經營，並令其兄趙爾巽為四川總督，以加強川省對爾豐開拓之支援。於是經趙爾豐銳意經營，直迄宣統三年卸任邊務大臣，改署四川總督，前後七年之間設治數十，闢地三千餘里，興學百數十所，舉凡政治、經濟、交通、文化教育等諸政，莫不綱舉目張，具行省粗規。

趙爾豐就任川滇邊務大臣後，更致力於川邊地區的改土歸流。從光緒三十二年宣統三年「改巴塘、裏塘地設治，以所部防軍分駐之」¹⁸³將裏塘改為理化廳，巴塘改為巴安府等，並將打箭爐廳改為康定府，設康安鹽茶道，總管上述新設各地。光緒三十三年，趙爾豐為護理四川總督，清廷撥邊費銀一百萬兩經營川邊。¹⁸⁴並於宣統元年肅清德格、高日、春科等土司，並將其地改設登科府，並設邊北道統轄新設之府、州、縣。二年，收回江卡、貢覺、桑昂等處，並派員管理。三年，於察木多、乍丫改設理事官。同年由邊入川，將靈蔥、東科等九土司繳印改流，並將瞻對收回，改懷柔縣等，統轄於康定府。至此，川邊土司全部改流，使清廷經營川邊進入籌議建省的最後階段。

川邊建省，早有議論。¹⁸⁵趙爾豐在川邊改流完成以前就數次倡議川邊建省事宜。在出任川滇邊務大臣之前，給錫良、綽哈布的陳報中提到：「如川邊將來建省，以為改土歸流之基」。在給其兄趙爾巽的信函中，更詳細陳述川邊應建省的主張。他強調：關外數千里之地，自非有總權之人不可。「地足以養其民，民足以養其官」，故應建省，以為鞏固疆域之計。當宣統三年川邊全境改流完成，建省條件更加成熟。此時，代理邊務大臣傅嵩炘上〈請建西康行省摺〉，詳細闡述邊地（川邊，即西康）建省的五大理由：第一、邊地與西藏毗連，而西藏與

¹⁸³ 同上註。

¹⁸⁴ 光緒三十四年（1908）奉到由重慶關關稅銀三十萬兩、鎮江關洋稅銀三十萬兩、兩江海關洋稅銀三十萬兩及江海關餘存常稅款內提銀十萬兩共計一百萬兩作為開辦川滇邊務經費。

¹⁸⁵ 巴塘變亂未久，即有內閣中書尹克昌條陳，見《清德宗實錄》，卷五四五，頁3，光緒三十一年五月壬午，內閣代奏。

強鄰相接，應將疆界照舊劃定，將邊地建省，杜絕列強侵佔之心。第二、西藏與四川距離太遠，西藏有事往往鞭長莫及，易導致藏人認為清廷不足恃，而萌生貳心。若在邊地建省，編練重兵「守康境、衛四川、援西藏，一舉而三善備」。第三、邊地轄地東西三千餘里，南北四千餘里，若無行政總機關，措置失宜，必釀成後患。第四、邊地所徵得糧稅完全能敷建省之用。第五、邊地原設有邊務大臣，收支局、學務局、康安道、邊北道等行政機構，只需更改名目即可建省。無須增加廉俸公費，故應建省。並建議將邊務大臣改西康巡撫，邊務收支局改爲度支司，關外學務局改爲提學司，康安道改爲提法司，邊北道改爲民政司，西康建省費用銀一百萬兩由四川分春夏秋冬四季解運。¹⁸⁶傅嵩林對西康建省的奏摺上達清廷不久，辛亥革命爆發，清朝滅亡，西康建省並沒有成爲事實。然而，對於清廷的經營尤其是川滇邊務大臣趙爾豐、及代理邊務大臣傅嵩林等人的積極治邊的態度，應是值得肯定的。

二、教育方面

清末在川邊改土歸流以前，當地藏族已有傳統的教育方式—寺廟教育。據藏族傳統，凡家有二丁以上均須有人出家入寺，初入寺者稱扎巴。藏傳佛教中有專門培養扎巴的學校，從學習藏文之拼、讀、寫至背誦宗教經典並經過學習宗教活動的基本常識與技能等階段，學習合格後經寺廟核可至拉薩三大寺深造，學習合格者方可稱之爲喇嘛。¹⁸⁷寺廟教育對藏傳佛教文化的繼承與發展扮演重要的角色，雖然在教學內容、訓練方式、對象和目的都是以服務宗教爲依歸的，從另一方面而言，它也是學校教育的一種形式。除寺廟教育之外，清末之私塾也在瀘定、康定和巴塘等縣出現，但僅限於該區內之漢族或官、商等少數身分者始能就讀。一般而言，絕大多數平民百姓幾乎世代皆爲文盲。清末外患日亟，不得不改弦更張，廢科舉，設學校。當時，巴塘糧員吳錫珍亦相繼創辦官話學堂，編輯官話課本並由糧府供給學生伙食，首開川邊近代學校教育之先河。此即川邊新式學堂設立前的背景。

貳、川邊教育之施行

川邊實施新政以來，由於當地少數民族多不熟悉漢語，不懂文告，而官員須藉通事（翻譯）辦理事件，產生諸多不便；其次部分地區由於外來徙入的人民與當地民族主客猝難相容，欲改變此種情形，則須以語言文字入手，故需興辦學堂等相關教育機構以資推廣教育。

一、教育行政機構與各類學校設立等措施

（一）、關外學務機構與各類學校設立

清廷在經營川邊的過程中對於文教措施極爲重視，並將之視爲施行教化、推動政令及

¹⁸⁶ 傅嵩林，〈傅嵩林請建西康行省摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁 1032-1035。

¹⁸⁷ 林俊華，〈甘孜藏區學校教育開發史概索〉，《西藏研究》（拉薩：西藏社會科學院辦），第四十五期（1993.2），頁 39。

鞏固邊防的根本。趙爾豐即言：「所謂興學，亦只先求文字語言相通，然後為之陳說綱常名教之理，使其人皆曉然於中土聖化，為人生不易之歸，則趨向既端，自不為歧途所惑，實為收拾邊地人心第一要務。此興學之似可緩而實不可緩者也。」¹⁸⁸；光緒三十三年，趙爾豐鑒於：「所難者，文誥之不知，語言之未習，假通人以治事，吾人有時而窮；徒貧民以實邊，主客猝難相洽。如欲去此扞格，實非先從語言文字入手，不易為功。此學務之興，所以萬不可緩……總期不負我國家懷柔遠人，化民成俗之至意。」¹⁸⁹

於是在巴塘擇地設立“關外學務局”，任命吳嘉謨為總辦，負責學校興辦與管理事宜，並於邊務經費項下撥款三萬兩備用。惟在開辦學務之初，番民不知向學之益，頗滋猜疑，更有甚者謂入學堂為支差，使番民益形畏避。趙爾豐於是在巴塘、裏塘兩處選漢塘兵、商民及蠻人子弟年齡合於規定者，招入學堂，先從淺易之漢語官話及中國淺近文字教起；並優待免徵學費給予冠履、衣服等，復經勸學員與翻譯赴各地開導勸學，使番民之疑慮漸釋，願將子弟送往學堂就學。¹⁹⁰宣統二年五月，打箭爐直隸廳成立教育會，作為廳屬教育行政輔助機關，以本廳教育普及為宗旨。凡各學堂教育管理員及熱心教育者，無論本籍、客籍均可入會，每年繳交藏元二元。教育會的職掌為：籌集每年學務經費、各學堂統一教材的審定、各學堂存廢之決議等，以及推廣學務設立教育研究會、師範傳習所及各處宣講所等。宣統二年（1910）五月，稻城、貢噶嶺兩地設立宣講所，宣講員由司事及學堂教員擔任。宣統三年（1911）五月，稻城委員會提出設立教育研究會，以促進教育改革和進步。

巴、裏塘各處既已遍設初等小學堂，夷民子弟咸知喁喁向風。然而如打箭爐廳等處漢夷雜處，尤為川邊內外之關鍵，各土司對於興學之事猶當不可視為緩圖。於光緒三十二年（1906），打箭爐軍糧府武司馬興設爐邊漢夷大同學堂，共招收漢夷學生三十七人暫借禹王宮廟宇設堂開辦，分別開設藏文、華文、體操、算學等諸科目。¹⁹¹趙爾豐亦札飭該廳迅即傳諭明正土司速籌款項，並於城內設一夷民學堂，照蒙養學堂或初等小學辦理，購置書籍，延請教習，由該丞主持督辦。該土司所轄各鄉亦籌設夷務學堂，比照城內夷學辦理。同時嚴定章程，札夷民子弟無論貧富，六、七歲即須送入學堂；有不入學者罪其父兄，並罰銀五兩至五十兩，按其家資科罪；既入學堂，除犯規革除外，須卒業得有憑照方准離學，不得任意中輟學業。¹⁹²

¹⁸⁸ 中國第一歷史檔案館編，《光緒朝硃批奏摺》（北京：中華書局，1996年），第一一六輯，〈民族·藏族〉，頁871。

¹⁸⁹ 趙爾豐，〈奏設關外學務局摺〉，收錄於《學部官報》第二冊，京外奏稿，頁53。

¹⁹⁰ 趙爾豐，〈推廣關外學務請添撥經費摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁384-385，宣統元年七月初二日。

¹⁹¹ 王雲五主持，《東方雜誌》（臺北：台灣商務書局，1972年）第三卷第十三期（光緒三十二年十二月二十五日出刊），頁410。

¹⁹² 〈札打箭爐廳飭明正土司籌設夷民學堂〉，《康定縣圖志》，轉引自《清末川滇邊務檔案史料》（上），頁247，光緒三十四年十月十四日。

宣統元年，趙爾豐奏報關外已成立男、女學堂三十餘校，並由川省調派藏文學堂畢業生七十餘名出關派充教習。而先前之開辦費用三萬兩已不敷開支，故陳請再由邊務經費項下再撥銀三萬兩以資擴充學堂之用，復經清廷議准所陳。¹⁹³同年五月，飭諭甘孜各寺將年幼喇嘛開具名單呈報，並令其送入學堂肄習漢文、漢語爲要。¹⁹⁴

設學必須造師，關內關外皆然。而關外情形尤屬急迫，雖學部頒有〈變通邊境及海外華僑學堂教員獎勵章程〉以資鼓勵，然而楚材晉用，往往遷地弗能爲良。由關內來之學堂教習，或有水土不服，或親病辭差，以及性質不良必須更換者，亦頗不乏其人。「設學之難，莫難於勸導，尤莫難於造師」，三十三年正月，錫良曾飭司籌撥款項設立藏文學堂，招考文理通順、身體健壯之學生百二十名入堂肄業。¹⁹⁵同年八月，趙爾豐建議擬仿京師國子監藏文學堂例，於爐城地方特設一優級藏文學堂，選內地各項優等卒業生，額設六十名，給予旅費及口食。宣統三年，關外學務局總辦吳嘉謨於爐城地方設一師範傳習所（即藏語專修學堂），招集川省西南兩道暨川省藏文畢業生，及爐廳附近通藏語而兼識國文者入學肄習。每學期以開設兩班，每班以四十人爲限。畢業之後仍留堂補習，遇有開校處所，或撤換地方，即逕行派往，不僅免周轉之苦，亦不致稽延時日。¹⁹⁶此外，對於關外學務人員亦放寬獎勵方式以資激勸，若拘定三年保獎一次恐屆滿之時或資格不足，或及格人數太少，故擬請學務人員在七年以上實係已屆三年，教育確有實效者，由川邊滇務大臣隨時奏請給獎，不必以三年定限爲準，而以三年成績爲憑，以改善學務人員到差不齊又時有甄別去取的情形。¹⁹⁷

在學生部分，邊地氣候與內地殊異，夏無盛暑，冬令早寒。入塾學童朝至暮歸手足常凍傷。因此川邊關外學務局在彙報學堂情形時特請變通年假規定，展延年假並縮短暑假，而在六月刈收稞麥時放農忙假十日，兩季收穫之處亦放收穫假十日，如此一來不僅使學童免於因早寒而受凍傷，亦兼顧農時，便利學童協助家中收成。¹⁹⁸而學堂內之學童，往往有一貧如洗者，種種礙難使其心分志奪。例如稻城、貢噶嶺兩處之初等學堂極貧之學生，雖有上進之心，然枵腹從學又實有不堪者。於是稻城委員冷家驥詳請給予貧苦學生口食，俾令其專心向學。¹⁹⁹此皆不失爲體恤及鼓勵邊區學童向學之措施。

「關外番童犴獠初啟，除注重普及教育外，則惟官話與手工兩項學堂而已」而振興地方

¹⁹³ 同註 191。

¹⁹⁴ 〈諭甘孜各寺將年幼喇嘛送入學堂學習〉（宣統元年五月二十日）《清末川滇邊務檔案史料》（中）（北京：中華書局，1989年），頁350。

¹⁹⁵ 《光緒朝硃批奏摺》第一一六輯，民族·藏族，頁869。

¹⁹⁶ 吳嘉謨，〈吳嘉謨詳傳嵩焘請在爐開辦關學師範傳習所〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁958-960，宣統三年五月十三日。

¹⁹⁷ 〈督辦川滇邊務大臣趙爾豐奏關外學務人員到差不齊請憑三年成績給獎片〉，收錄於《學部官報》（四），京外奏牘，頁29-30（總頁660），宣統二年九月十三日奉硃批。

¹⁹⁸ 〈關外學務局稟報本年學堂情形〉，《清末川滇邊務檔案史料》（上），頁258，光緒三十四年十一月十三日。

¹⁹⁹ 〈冷家驥詳請給予貧苦學生口食〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁700，宣統二年六月二十八日。

提倡實業亦屬重要，因此除了推廣初等小學教育外，實業教育亦漸獲重視。「地利如此其優勝，人力如此其經營，而效果如此其微末，推求其病則因無學堂以養成實業之人才，而從事實業者又皆無專門學業之故。」²⁰⁰趙爾巽認為欲造成完全之實業人才，非亟籌設專門之學堂不可。川省提倡實業尤以商礦為重點。於是在三十三年九月，於商礦局內設實業學堂由商礦局督飭管理。並由該局總辦周善培及嚴翹昌酌定簡章十九條，其課程分為窑業、染織、採冶、理化等科，並札飭周善培等迅速布置以定期開學，其開辦經費約需銀四萬兩。²⁰¹關外出產土貨本多，牛皮尤為大宗，既為民間購用之品，亦屬軍中必要之需。然而因不懂製革，竟任其霉腐壞去，甚為可惜。同年十二月，趙爾巽致電吳侯速選蠻民子弟年約十七、十八歲三十人至川省學習製革，並發給川資，以資鼓勵。²⁰²宣統二年，夷民澤日大吉至巴塘考查泥質、鉛礦等可以製造陶器，經令飭住於窑戶阿西家內試驗頗有成效，欲多招學徒學習製陶技術。惟巴塘漢夷子弟多已入學堂肄習，另行招生則殊難其選。經司員會商挑選孤寒子弟且急於謀生之官話學生池化鰲、葉茂芝等十三人為一班，按月撥給該學徒等每名二斗青稞為口食。俟將來學成後製器售賣，只須分期繳還所領之糧，不責求報酬義務，以示體恤。同時將關帝廟第二官話學堂移至阿西窑附近，俾便該學徒學習製窑之餘能就近學習官話及淺易珠算、識字等科，以推廣教育。²⁰³其次，在農業方面，為改良及推廣先進的農業生產技術，趙爾巽聘請日本農業技師池田、小島二人至川邊藏族地區指導墾務；在鄧科、石渠、鄉城等地成立了「農事試驗場」、「農牧研究會」，令各保正選送藏族學徒學習各種農作物的種植技術。關外學務局亦在鄧科創辦「畜牧學堂」，從國外引進馬牛羊的品種；在河口設立「桑蠶學堂」，招收藏族青年等學習養蠶技術。²⁰⁴

（二）、經費的籌措

清廷先後在川邊地區設立了初等小學、高等小學、官話學堂、藏語學堂、師範傳習所、巡警學堂等。在創辦學校的同時，為鼓勵百姓送子女上學，還對學生實施公費優待。學生入學後免交一切學費，並由朝廷供給課本、筆墨、紙張、制服及鞋帽等。由於清廷的積極經營，使川邊地區教育發展迅速，頗有成效。然而學堂興辦的經費，因清季實施各項新政，需款浩繁，庫幣支絀，辦學之經費籌措維艱。在川邊之辦學經費方面，光緒三十一年趙爾巽剿辦巴塘、定鄉、稻城及貢噶嶺等處番匪各營時，將所獲匪物陸續變價得銀一萬兩發交巴塘糧員存

²⁰⁰ 〈護理川督趙奏設川省實業學堂摺〉，收錄於《學部官報》第二十八期，京外奏稿，頁 44-46。

²⁰¹ 王雲五主持，《東方雜誌》（臺北市：台灣商務印書館，1972 年）第四卷第九期，頁 225。

²⁰² 〈趙爾巽電吳侯速選藏民子弟到省學制革〉，《清末川滇邊務檔案史料》（上），頁 158，光緒三十三年十二月二十六日。

²⁰³ 〈關外學務局、巴塘糧員會詳製陶成效昭著請選學徒〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁 584-586，宣統二年三月五日。

²⁰⁴ 〈關外學務局詳河口學堂試驗養蠶擬撥款置備一切〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁 682，宣統二年六月七日。

儲，又將各處銅器運至川省變價共得九七平銀二萬三千九百兩，先後發交成都、華陽兩縣發商生息，做爲補助關外學生衣履之費。²⁰⁵三十三年，趙爾豐爲護理四川總督，清廷曾撥開辦邊務費銀一百萬兩經營川邊。²⁰⁶成立關外學務局時，在邊務經費項下撥款三萬兩備用，因該局設立以來成效漸著，宣統元年復請於邊務經費項下再撥銀三萬兩，以資擴充學堂之用；²⁰⁷而先前存放於關外各營匪物經各處委員變價又得九七平銀二萬零二百七十餘兩於同年發交打箭爐廳收存，均議作爲邊地學務之費。三年，如巴塘之巴安府治學堂向未修建，當時之都司多吉僧格捐銀二千兩倡修尙不敷甚鉅，於是將前已存巴塘之銀一萬兩作爲修建學務局及學堂之費，而川省發商之銀照舊生息，除本銀不動外，仍將息銀添補學堂製備學生衣履之費；又將爐廳所存之銀分發新設之河口縣裏化廳、稻城縣、定鄉縣修建學堂之用。²⁰⁸趙爾豐由貢覺巡臨巴塘之辦學情形後，認爲學務局尙須推廣教育之處甚多，如江卡、乍丫、察木多、三岩、貢覺等處皆知設學之益，引領而望興學。惟經費已不敷開支，故再請於邊務經費項下撥庫平銀六萬兩，以資推廣辦學之用。²⁰⁹

清廷財政拮据，而各學堂需款孔亟，庫儲空虛，亦不時有攤派民間或就地籌捐興學之情形。如前述之實業學堂之開辦經費需銀四萬兩，第一年預備科需銀一萬六千兩，第二、三年實習科需銀三萬九千餘兩。其經費來源是由火柴官廠每年所得餘利銀五千兩，絲業保商局公費餘存項下每年所得銀六千兩撥用，其餘不敷之數則由商礦局會同藩司籌撥彌補。²¹⁰於三十三年趙爾豐即認爲川滇邊務關係緊要，不得不自行設法籌款藉資挹注。因川省產油，尤以菜麻油爲大宗，餘若桐油、茶油、捲油等類次之。民間設有榨房，於是札飭各廳州縣將所屬榨房及榨油斤數逐一查明填表呈核，以憑酌定捐數，限期開辦。每斤酌加數文加於售價之內，務使於公有濟，於民無擾。²¹¹雖然清廷爲鼓勵邊區之百姓就學採取諸多優惠措施，然而自庚子後賠款及練兵等項開支，致使學堂經費來源異常拮据。各直省州縣創辦之學堂其經費多就地籌款，即以地方稅收用於地方教育事業，或由地方之善心人士捐納善款興學，然而也因經費的來源存在頗多變數，邊區的教育發展仍潛在諸多之侷限性。

（三）、根據川邊藏族地區實際需求，編定教材教學

²⁰⁵ 《政治官報》（臺北：文海出版社），第四十六冊，奏摺類，頁331，宣統三年六月二十一日。

²⁰⁶ 光緒三十四年（1908）奉到由重慶關關稅銀三十萬兩、鎮江關洋稅銀三十萬兩、兩江海關洋稅銀三十萬兩及江海關餘存常稅款內提銀十萬兩共計一百萬兩作爲開辦川滇邊務經費。

²⁰⁷ 趙爾豐，〈推廣關外學務請添撥經費摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁384，宣統元年七月初二日。

²⁰⁸ 趙爾豐，〈陳明剿辦巴塘等處所獲器物變價興辦關外學務片〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁945，宣統三年四月。

²⁰⁹ 趙爾豐，〈關外學務辦有成效請添撥經費以便廣摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁841，宣統三年正月十九日。

²¹⁰ 《學部官報》（臺北市：國立故宮博物院，1970年），第二十八期，京外奏稿，頁46。

²¹¹ 趙爾豐，〈請舉辦川省油捐撥充邊務常年經費摺〉，光緒三十三年七月。另見於《東方雜誌》第五卷第三期（緒三十四年三月），頁40-41。

川邊地區設立的官話學堂，其課程設計並未全依章程規定，而是以漢語文為主，教材則依據當地的實際需求來編寫。早在興學初期，藩、學兩司即訂定籌辦關外學務，須先從編寫課本入手，不宜全抄內地的課本。為啓發學生學習興趣，編寫漢藏雙語課本。此外，川滇邊務大臣趙爾豐亦親自為官話學堂編寫《西陲三字韶語》等書，作為教材。其次，為培養川邊師資，成都藏文學堂在課程設計上注意學、用相結合，以適應當地的實際需要。茲將該學堂的教學科目及各科授課鐘點表列如下：

藏文學堂教學科目及授課時數一覽表(表 5-3)

學 期 科 目	第一學年		第二學年		各科鐘點統計
	第一學期	第二學期	第三學期	第四學期	
修身倫理	1	1	1	1	80 小時
藏 語 文	12	12	9	7	800 小時
英語英文	8	8	10	12	760 小時
國 文	1	1	1	1	80 小時
歷 史	無	1	1	1	60 小時
輿 地	無	1	1	1	60 小時
圖 畫	1	1	無	無	40 小時
測 繪	無	無	2	2	80 小時
算 術	8	6	6	6	520 小時
體 操	5	5	5	5	400 小時
鐘點總計	36	36	36	36	2880 小時

資料來源：《學部官報》(一)，第二十四期，京外學務報告，頁 170-174 (總頁 495-497)

藏文學堂的辦學宗旨為「以鑄造邊徼辦事譯員與各種實業教習為宗旨」，²¹²因此最重德育「造就邊材，尤以養成愛國心為最要，故以修身倫理為先」；國文一科「非但保全國粹，改土歸流之後，以灌輸文明化彼獷俗者全在乎此」，因此與修身倫理並重。此外，由上表所列之教材與授課鐘點來看，藏語文及英語英文所佔時數最多，分居一、二，顯示對於語文教育的重視，符合其立學宗旨；其次，所列課程有關實業科學教育者，扣除語文類即佔二分之一的比例，專業科目如算術、體操所佔時數亦較多，顯示教學以加強學生現代知識教育為主，並以培養各種實業教習為目標。對於藏語文課程的重視，亦欲藉由教學消除漢、藏人語言上的隔閡，方能增強各族的團結及向心力，並促進各族間文化交流及教育的發展。

二、風俗文化（社會教化）方面之措施

²¹² 《學部官報》(一)，第二十四期，京外學務報告，頁 170 (總頁 495)。

清廷欲振興邊務，為使漢夷雜居之邊區漸沐漢風，化野蠻為文明之域，除了積極於教育普及與推廣，要求各學堂以忠孝為敷教之本，以禮法為訓俗之方，並明文規定禁止邊區之陋俗成規。宣統元年之〈鄉城改革章程〉中即有關喪葬、倫紀、冠服等規定。蠻民多不知倫紀，每以兄弟數人共娶一婦。為改革此項風俗，在婚姻制度上倡導一夫一妻制，以革除昔日兄弟同娶的陋習。清廷於宣統二年（1910）明文規定「為人父母者，以一女而招多婿，以多男而娶一妻……此等風氣，亟宜嚴禁」²¹³趙爾豐並出示曉諭，嚴禁一女而招多婿，及多男而娶一妻，應照漢俗禮儀，不准多妻多夫。男女婚姻須在地方政府登記領取婚書後才算合法。（附圖 5-1）對於關外營勇駐防亦有規定，必須家無妻室，始准聘媒婚娶。並札飭邊軍統領、營官：凡有弁勇聘娶蠻女為妻，必覓妥實保人具書該弁勇家室，同營保結，擔保該勇家無妻室，出具切結，方准婚娶。無論在關外居住或進關回籍，皆不得輕予拋棄。若查有欺偽，將該保人一併治罪，決不寬貸。²¹⁴

川邊番民等遇人死後，乃邀喇嘛占算，應火葬者，以火焚之；應水葬者，棄之於水；應天葬者，殘割肢體拋棄各處，飽餵鷹犬，若留有餘骸，復行敲碎用糶粑拌糊，務使鷹犬爭食淨盡，方為受得好處。雖為當地舊有習俗，總為漢人禮俗所不容。宣統二年，清廷明令示諭關外僧俗人等嚴禁水、火、天葬而改用土葬「凡父母之死，則以禮殯葬，即兄、弟、妻子之死，亦必用棺木裝殮，擇其不受水沖、不受火燒之地而埋之，乃合大皇上之制度。」²¹⁵以符合於中國之傳統禮教。甚而示諭百姓務宜孝順父母，生養死葬。對於不孝順父母之子，朝廷定有律例，處以極刑，以維風化。²¹⁶清廷還編定百字姓令同宗族之人共認一字為姓氏，以此刊漢字圖章，發予同姓之人。並規定百姓須剃髮梳辮等，使當地逐漸漢化。²¹⁷

政令之推行，文化、教育實為關鍵。川邊關外係屬夷地，文字向與漢人不同，聲教固難遍及。清末新政推廣教育，興辦學堂，無非使其能同文，對於告示頒布皆能通曉其義，避免翻譯通事之弊。各處學生凡知漢語漢字者，無不樂購漢字書。惟關外千里之遙購運已屬艱難，翻刻更屬不易。於是清廷於宣統二年仿各省設立刷印官局。由爐購買機器、鉛字運到巴塘，租房設局，用以刷印學堂應用書籍，以及公私文牘、章程、告示、糧稅串票等項。無論書籍、文件等均只酌收工料價值，以作匠工之工資、口食。²¹⁸

清末經營川邊，除上述之重要措施外，並通過創設郵政局、官藥局、官醫局、及獎勵商

²¹³ 趙爾豐，〈札發巴塘等處委員官制婚書仰出示曉諭民間〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁 898-899。

²¹⁴ 趙爾豐，〈札邊軍統領、各營官轉飭各營勇凡娶藏女須無家室並覓保具結〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁 525-526，宣統元年十二月。

²¹⁵ 〈示諭關外僧俗人等嚴禁水、火、天葬改用土葬〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁 673，宣統二年五月二十八日。

²¹⁶ 〈示諭乍丫百姓務宜孝順父母〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁 695，宣統元年六月二十三日。

²¹⁷ 〈札鄉城委員丁信成發下漢字《鄉城改革章程》〉，《清末川滇邊務檔案史料》（中），頁 337，宣統元年四月十八日。

²¹⁸ 〈籌設刷印官局片〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁 708，宣統二年七月初八日。

販經商等辦法，其措施之繁多，觸及面之廣，對於能在短時間內促進川邊的發展與進步，實有其貢獻與意義。

叁、清末經營川邊的意義及侷限性

清末對於川邊藏區的經營，耗費大量的人力、物力及財力，除了改變川邊藏區落後的狀況，亦推動當地社會的進步與發展，對於清季鞏固西南邊疆地區產生了一定的作用。

就文化教育而言，清末的經營促進了川邊藏族地區文化教育的發展。西南邊區在清廷未改土歸流之前，由於土司的官職世代承襲，形成極端專制的統治，爲了維護自己的統治權，土司們在自己的統治區內實行一種絕對的愚民政策。以川邊地區而言，由於缺乏正規學校，除少數喇嘛可進寺廟學佛經之外，絕大部分的百姓世代皆爲文盲。清季廢科舉，義學漸馳，學堂興起。自護理川督趙爾豐在巴塘設立“關外學務局”後，將興學列爲川滇應辦事宜之一，並派勸學員到各地勸辦學堂，採取半強迫辦法，凡學齡兒童不入學者罰及家長，學生一切費用皆由學堂供給，學生皆免徭役。趙爾豐每在川邊設置一縣即成立學校數處，共建一百七十餘所。趙爾豐在彙報自己辦學之狀況道：「關外巴塘一隅，男女學生四百餘名，體操、國文、算數、試驗成績大觀，初等小學堂學生皆能演講白話，解釋字義，驟然變野蠻而歸文化。」²¹⁹並從上海購置印刷設備，在巴塘設立了刷印官局以解決學校課本及公私文牘表冊無從印刷之窘境。經沿邊官吏多方宣導，並用行政手段強制發展當地教育，無論漢、蠻，幼童年約五、六歲，皆送入學堂讀書。爲鼓勵百姓送子女上學，清廷曾實施優惠的公費優待，並根據當地特殊情況，編輯鄉土教材教學，使川邊教育之發展顯著改善。

其次，清季在川邊的興學在教育史上有其特殊的意義。第一，不僅開啓了川邊近代學校教育的先例，結束了傳統寺廟教育對於該區長期的影響力，把教育落實於現實的生活面及漸普及於一般民間，爲日後學校教育的發展及現代科學文化等知識的傳播奠定基礎。第二，對於加強民族間政治、經濟與文化之交流與發展，甚而亦有利於民族之融合及鞏固邊疆的積極意義。

綜觀清代前期的歷史，清廷對於川邊實行了尊崇黃教及加強行政管理等民族政策。這樣的羈縻政策的最終目的是在國土初定，視統一及穩定爲第一要務的背景下，爲了減低少數民族地區的強烈反抗而保有其特殊的民俗習慣與當地經濟社會的發展，在此前題下將少數民族地區納入統一的版圖中。這樣的政策雖然使清廷迅速實現了大一統的目標，但土司制度本身存在的問題卻隨著時間的推移逐漸浮現，亦給清廷邊疆的施政帶來威脅，從而使清廷自雍正朝開始，在雲南、貴州、湖廣、四川等省實施大規模的“改土歸流”。自清廷實施改土歸

²¹⁹ 趙爾豐，〈關外學務辦有成效請添撥經費以便推廣摺〉，《清末川滇邊務檔案史料》（下），頁 841。

流後，「向之土司存其名號而已，無尺寸之柄。跋扈偏強者誅殛放流，俯首聽命則建官惟賢。制度之詳，卓越前代。」²²⁰清廷乃藉由改土歸流以達成邊疆地區納入其管轄的施政目標。

然而，自雍正朝以來的改土歸流政策並非將全國之土司盡數廢除而改設流官。在地處偏遠或條件較不成熟的土司統治地區，土司制度仍得以保留，而川邊即為一例。因此，我們看待清廷對於川邊的改土歸流及積極經營應可視為前朝“改土歸流”措施的延續，以及因外國勢力入侵後在全國實施一系列新政的措施之一。清末新政以川邊而言，主要為了保川圖藏，經由遍設州縣，籌建行省等籌邊改制與招墾邊地，興辦工廠、郵電、交通及文化教育等措施，發展邊疆經濟和各項社會事業等實邊政策以抵制外國勢力的侵略。就其在川邊推行的措施，及至民國時期西康省的成立，實際上也是在清末改土歸流及新政的基礎上實踐的，以此觀點來看是值得肯定的。

清末雖在教育政策上明定近代教育宗旨以進行改革，並透過各種章程的頒布推行至各直省及沿邊地區，使邊區的教育逐漸萌芽生根。不過，雖經政府與封疆邊吏的提倡已頗具粗規，然而在清季川邊之興學又有其侷限性。其一是川邊藏區的興學仍是以圍繞語言的教授為主，辦學也是以官話學堂及初等小學堂為中心，實業教育亦尚在起步階段。清廷雖在各直省設有提學使司總理學務，然而部分沿邊地區未設提學使司之處（如川邊），管理的工作是由地方行政長官代理，因而無健全的教育管理機構有效的推動學務工作。亦因經費的來源異常拮据，皆使辦學的成效大打折扣。其二，為實施教育普及所採取強迫入學的措施，則忽略了當地風俗民情及經濟環境的考量。強迫教育的結果亦間有使藏民視送子入學為“支差”（或稱“支學差”），轉而衍生出有錢者賄放頂替等諸多弊病。此外，就當地之社會風俗教化方面，由於當地特殊的婚姻制度—伙婚制在一定的歷史條件下由來已久，某些地區確實存在著一夫多妻或一妻多夫並存的事實。伙婚制本身雖是以一對多男女失調的形式，但在當地並未形成嚴重的社會問題，除了當地廣泛流行的另一項特殊社會習俗—安達制調整了兩性間在伙婚生活的不協調性之外，²²¹另一個因素是在當地生產力較低的情況下，為了有效的生產及適當的分工須有較多的勞動力，伙婚制正好為家庭提供足夠的人力，兄弟共妻在貧窮地區亦可免去分房分產的困擾而使財富集中，也是此制度存在的社會基礎。因此，斷然出示飭諭欲以法律形式改變此種婚姻習俗為一夫一妻制，而忽略當地特殊之社會習俗，其成效亦是值得商榷的。

在川滇邊務大臣任內，趙爾豐對於川邊的經營扮演了極重要的角色，於川邊經營七年，致力於固川保藏以抵制英國入侵。對於巴塘的經營舉凡設官練兵、募夫墾荒、通商興學、架橋修路、籌設礦廠等措施尤可謂嘔心瀝血，卻也因對川邊的改土歸流過程中，其血腥鎮壓而得“趙屠戶”的渾名。因改土歸流的推行涉及到土司、頭人及喇嘛的利益，引發激烈的衝突

²²⁰ 靖道謨等撰，《貴州通志》（乾隆六年刊本）（臺北：華文書局，1968年2月），秩官志序，頁299。

²²¹ 嚴汝嫻、宋兆麟，《永寧納西族的母系制》（昆明市：雲南人民出版社，1983年），頁314-320。

當不可避免。對於整個軍事鎮壓的手段或過程是否正確，因其間的複雜關係，若非有確切可靠的史料證據實非生於一個世紀後的我們所能夠去妄加評斷的。對於具體實施者趙爾豐而言，這段歷史使其毀譽參半，²²²不過若從當時整個清末新政的背景來看，清末川邊的改土歸流是邊疆新政中籌邊改制的一項具體的措施，故應將其置於當時的歷史環境中去分析與評價方是。在《辛亥殉難記》中之論贊：

蜀民輕僇易動，難戢生齒繁，貧民無所藉，輒糾合為䟽。辛亥之變，假路事發難，浸淫至於大亂，……措注失當，讐言熒聽，持之不堅，慘罹橫暴，悲夫！獨其先戡定川邊功，蜀人到今稱之，詳著其邊事，俾後之改土司沿革者有所鏡焉！²²³

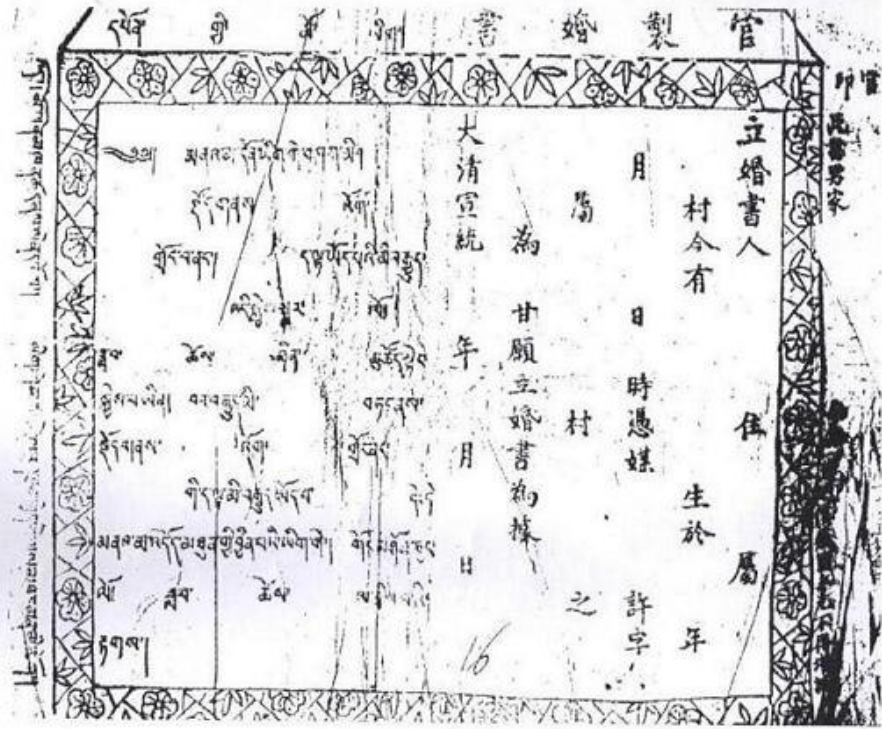
亦肯定趙爾豐對川邊之建設使蜀人盛讚其功。至於如何評價趙爾豐一生的功過是非，雖眾說紛云且褒貶參半，但就其在川邊推行的措施，及至民國時期西康省的成立，實際上也是在清末改土歸流及新政的基礎上實踐的，以此觀點來看則應是值得肯定的。

清廷對於川邊等區之經營，軍事之彈壓決非長久之計。其真正根本之道為改善當地之經濟環境，拓展文化教育，使能增加川邊等區人民對於清廷的向心力。經趙爾豐等封疆邊吏的戮力經營，清廷已使川省盡力配合支援，而許多經營已略具規模。然而辛亥革命後駐軍撤離，立時又陷入混亂，繼之清廷覆亡，以致諸多措施未能持續而中輟，故未能獲致顯效。

²²² 曾國慶，《清代藏史研究》（拉薩：西藏人民出版社，1999年3月），頁28-30。

²²³ 周駿富輯，《辛亥殉難記》收錄於《清代傳記叢刊》（臺北：明文書局，1985），頁46。

官製婚書(圖 5-1)



資料來源：四川省檔案館管藏川滇邊務大臣全宗，轉引自劉嚴付、向曉東，〈趙爾豐對川邊藏區風俗的改革〉《四川檔案》(成都：四川檔案編輯部，1984年)2001年第5期，頁38-39。

(放圖 5-1)

