

薛人仰編著

中國教育行政制度史略

臺灣中華書局印行

薛人仰編著

中國教育行政制度史略

臺灣中華書局印行

中華民國二十八年十一月十一日
臺版

中國教育行政制度史略（全一冊）

平裝基本定價叁元正

（郵運滙費另加）



編者 薛人
發行人 熊鈍
本書局 登記證字號
印刷者 臺灣中華書局
發行人 處

薛人 臺灣中華書局股份有限公司代表
熊鈍 臺北市重慶南路一段九十四號
行政院新聞局 臺業字第捌叁伍號
臺灣中華書局印刷廠 臺北市重慶南路一段九十四號
郵政劃撥帳戶：三九四二號
Chung Hwa Book Company, Ltd.
94, Chungking South Road, Section 1,
Taipei, Taiwan, Republic of China

（臺總）丁華

序

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

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

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

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

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

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

本書多承吾師常導之教授指正，至謝！

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

民國二十五年三月著者於南京。

中國教育行政制度史略目次

第一章 唐虞三代之教育行政制度……………一

第一節 周以前之教育行政制度……………一

第二節 周代之教育行政制度……………三

第三節 周末教育行政之紊亂……………九

第二章 秦漢至清之中央教育行政……………一三

第一節 秦漢至唐之中央掌理教育之官吏……………一三

第二節 唐宋至清之中央掌理教育之官吏……………一五

第三章 清以前之地方學事專官……………一九

第四章 自漢至清之選士制度……………二一

第一節	漢之選士	二一
-----	------	----

第二節	魏晉之九品中正	二七
-----	---------	----

第三節	隋唐之科舉	三三
-----	-------	----

第四節	宋之科舉革命	三八
-----	--------	----

第五節	元之漢蒙異試	四四
-----	--------	----

第六節	明清之八股試士	四六
-----	---------	----

第五章	新教育行政之萌芽	五三
-----	----------	----

第一節	當時之社會背景	五三
-----	---------	----

第二節	新教育行政制度之萌芽	五六
-----	------------	----

第六章	新舊教育行政過渡時期	六一
-----	------------	----

第一節	中央教育行政機關	六一
-----	----------	----

第二節	省教育行政機關	七四
-----	---------	----

第三節	廳州縣之教育行政機關	九一
-----	------------	----

第四節	各級參議機關	一〇五
-----	--------	-----

第七章 共和政體下之教育行政制度……………一一三

第一節 中央教育行政機關……………一一三

第二節 省教育行政機關……………一二七

第三節 縣教育行政機關……………一三一

第四節 學區教育行政機關……………一四六

第八章 國民政府成立至今之教育行政制度……………一五一

第一節 中央教育行政機關……………一五一

第二節 省市教育行政機關……………一八四

第三節 縣市教育行政機關……………二一七

餘論……………二三五

中國教育行政制度史略

第一章 唐虞三代之教育行政制度

第一節 周以前之教育行政制度

上古社會，草昧榛狉，無三綱六紀之分，更無政治制度之設；其民生活簡陋，近於禽獸。

白虎通：『古之時，未有三綱六紀；民人但知其母，不知其父，能覆前而不能覆後，臥之誅，起之吁，饑即求食，飽即棄餘，茹毛飲血而衣皮革。』

迨後三皇五帝，相繼而作，教民以漁牧耕稼之法，舟車交易之便。

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

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

教育設官始於帝舜

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

舜典：『舜命契曰：「百姓不親，五品不遜，汝作司徒，敬敷五教；在寬！」』

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

夏商兩代，沿之不替。

司徒之地位

司徒位居三公之一，

尚書大傳：『天子三公：一曰司徒公，二曰司馬公，三曰司空公。』

司徒之屬官

下轄卿、大夫、元士諸官；其數以三遞乘。

王制：『天子三公，九卿，二十七大夫，八十一元士。』

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

白虎通同。

第二節 周代之教育行政制度

周代中央政制

地官掌邦教

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

地官之地位

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

六官之長曰卿，地官之卿曰司徒；上隸三公三孤，下轄大夫、士、庶人。

五經異義引古周禮：『天子立三公：曰太師、太傅、太保，無官屬，與王同職；故曰：』

坐而論道，謂之三公。』又立三少以爲之副：曰少師、少傅、少保，是爲三孤。冢宰、

司徒、宗伯、司馬、司寇、司空，是爲六卿之屬。大夫、士、庶人在官者，凡萬二千。』

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

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

司徒之職責
教化庶民

司徒之職，重於教化；其教育之目，凡十有二：

第一章 唐虞三代之教育行政制度

教化庶民

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

黜陟士子

對於邦之士子，則亦司黜陟之責。

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

故比之今日，可謂教育部長兼考試院長矣。

自司徒至庶人，各有定祿，其制以位之上下定等差；而國之大小，差復不同。

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

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

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

鄭注：『五十里爲近郊，百里爲遠郊。』

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

鄉遂自治之組織

郊有六鄉，甸有六遂；鄉遂直皆隸於天子而行自治之制，其組織法同而名異。

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

周官遂人：『五家爲鄰，五鄰爲里，五里爲鄹，五鄹爲鄙，五鄙爲縣，五縣爲遂。』

鄉遂各級設官

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

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

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

鄉遂之吏，各掌其治之政教。

鄉遂之吏司政教

周官鄉大夫：

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

又遂大夫：『各掌其遂之政令。』

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

舉凡施教、考選、學校管理……諸事，皆歸其所司；

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

周官大司徒：以鄉三物教萬民而賓興之：一曰六德；知、仁、聖、義、忠。和二曰六行；孝、友、睦、婣、任、恤。三曰六藝；禮、樂、射、御、書、數。『

王制：『命鄉論秀士，升之司徒，曰「選士。」』

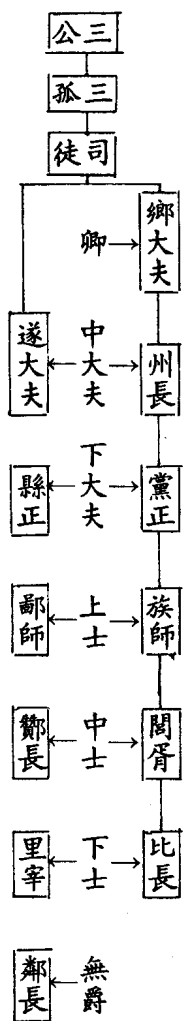
故亦可謂之爲地方教育行政之官吏。

遂大夫且兼教稼，

周官遂大夫：『掌其遂之頒令，以教稼穡。』

是則文藝教育而兼職業教育。

茲將各級之系統，列表如次：



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

其時王朝之學校行政，亦設員分治之，掌小學教育者，曰師氏、保氏、樂師；

周官：『師氏，凡國之貴遊子弟學焉。』

『保氏，掌養國子以道。』

『樂師，掌國學之政。』

掌大學教育者，曰大司樂、大胥、小胥、諸子。

周官：『大司樂，掌成均之法，以治建國之學政，而合國之子弟焉。』

『大胥，掌學士之版，以待致諸子。』

『小胥，掌學士之徵令。』

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

第三節 周末教育行政之紊亂

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

至於教育，昔本官師合一，學在百官，

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

既至春秋，內聖外王之道不明，天子失官，學散百家。

左傳昭公十七年：『仲尼曰：「天子失官，學在四夷。」』

第一章 唐虞三代之教育行政制度