

李才栋/谭佛佑/张如珍/李淑华/主编

中国 教育管理制度史

江西教育出版社

书 名：中国教育管理制度史
主 编：李才栋、谭佛佑、张如珍、李淑华
出版发行：江西教育出版社(南昌市老贡院 8 号)
经 销：各地新华书店
印 刷：南昌市光华印刷厂
开 本：850×1168 mm 1/32
印 张：28
字 数：650 千
版 次：1996 年 12 月第 1 版第 1 次印刷
定 价：36.50 元
书 号：ISBN 7—5392—2527—0/G·2484

邮政编码：330003

(赣教版图书凡属印刷、装订错误请随时向承印厂调换)

前 言

《中国教育管理制度史》是一部介绍、论述中国教育管理制度历史的专著。编写这部专著的工作曾列入江西省“八五”社会科学研究规划。先是由我们几个人，于1989年春夏之交，在重庆开始酝酿的，当年年底又在重庆会面，写出了提纲，并着手分工撰写。在正式列入规划后的撰写过程中又联系了十几位教育史界的同行，共同完成本书的编著任务。历经好几年头，现在，这本书终于交稿，将与读者见面了。

我们设想，通过对我国教育数千年来教育史迹的研讨、发掘，探究中国教育管理制度的理论与实践，经验与教训，但愿能有点新意，对读者能有所裨益。虽然不能说是填补了中国教育史中有关管理制度方面的空白，大概多少做了一些有益的工作。

《中国教育管理制度史》是中国教育史的分支。它与中国教育史有着血肉相关、不可分割的联系，但它可以从中国教育史中分离出来，独立成篇，集中而系统的成为一本专门著作。鉴于此，我们从我国各个历史时期的文教政策，中央和地方教育行政机构，各类学校的设置与管理人材考选与教师队伍的管理，以及一些名家的教育管理思想入手，对教育制度及管理方面的问题进行了介绍和论述。所以这本书有别于中国教育史和中国教育管理史。我们企图从下面几方面显示自己的特

点：

第一，突出历代教育管理制度。全书自始至终贯穿着教育管理制度这一主线。阐述各个时期的文教政策、教育行政管理机构和各类学校管理概况，考选制度的发展变化，都是为论述其管理制度服务的。所以，本书对各个时期教育管理制度的产生、发展及实施状况，尽量写得详细具体。秦汉以前，特别是唐、虞、夏、商、西周的学校庠序的管理，从总体上来讲，都属于教育管理的萌芽阶段。但多少已孕育着教育管理机制的萌芽。因此，我们还是讲了它的管理机制的概况。汉、唐以后，教育管理制度逐渐健全，不断完备。到宋、元、明、清时期，教育管理制度已经固定化、程式化，特别是书院的产生和发展，其管理制度，对当时的教育管理起了积极的影响。鸦片战争以后，尤其是辛亥革命以后，我国的教育管理制度逐渐现代化，制订了许多的法令、法规、实施细则等，管理日趋制度化、规范化。对此，我们大都进行了较为详尽的论述。

第二，突出了一些著名教育家的教育管理思想。本书对历代著名教育家的教育思想没有专门进行论述，而是抓住他们在教育管理方面的主张和经验，介绍了他们的教育管理思想。

第三，力求全面，注意完整。本书对自古到今的教育管理制度尽量全面录写，保持其完整性。如古代的教育管理制度中，除官学系统以外，还突出了精舍、书院；在近现代，除阐述革命根据地教育管理制度以外，还专章论述了民国政府的教育管理制度；除介绍中国当局所创办与直接管辖的学校教育管理制度外，还涉及外国殖民者在所占中国领土上实施的教育管理制度问题。

此外，在编写过程中，我们比较注意吸收近年来中国教育

史和中国教育管理史的各种研究成果,特别参考了薛人仰、刘德华、熊贤君以及陈斯辉诸位的大作。在编写体例上,为了方便起见,我们对一部分内容采取了附章的形式。

纵观我国学校教育的发展,大概可以分作四个或三个阶段。为什么会有两种分法呢?这涉及到对唐、虞以及夏、商、西周学校的看法问题。

学校教育的产生与古代社会大分工有密切的联系。学校是一部分人可以脱离物质生产劳动以后的产物。文化知识的传递,品质陶冶的实施从直接生产劳动过程中分离出来,这是学校产生的前提。成均、庠序、学校、瞽宗、辟雍、泮宫似乎都有这种性质。一部分人脱离了直接的物质资料的生产劳动,进入了“文明”时代。

然而这种学校教育极为简陋,极不成熟。本书虽然一再讲到专门化、制度化等等,只不过是相对于原始教育而言的。这时的学校虽然已从直接生产劳动中分离出来,然而仍然是一种社会上层建筑的综合机构。它除了培养一部分年轻人(主要是贵族子弟)外,还要承担养老、储备、发令、议政、献俘、祭祀等诸多政务。真正专门从事教育的学校是在“士”作为一个社会阶层出现以后,“天子失官,学在四夷”的时候,以私学的形式从国家政权的直接政事活动中分离而建立起来。在此以前,唐、虞、夏、商、西周的官学总体来讲都属于学校发展的萌芽时期,或者准备阶段(前阶段)。如果将其称作初级阶段的话,可以将中国学校发展分作四个阶段。如果将它称作准备阶段(前阶段)的话,那就不算真正、独立的学校发展阶段,只将学校的发展分作三个阶段。

紧接准备阶段的学校发展阶段是从春秋战国开始的。最

早的范例是以孔子为代表的私学。这是一种教师传道、授业的学校。教师以自己的言行影响、感召学生，所谓“言传身教”。其教学正如清代著名经学家皮锡瑞所说的“皆由口述”，然后令门徒牢记、掌握并力行，也就是既讲学又修德。发展到汉代的精舍、精庐以及各类官学，则更有严格的家法和师法。这是一种教师向学生直接传授，学生向老师求教，及门受业、修德的“师授学校”。由汉及唐，至以中唐以前的官、私学校，大部分可以归入这种类型。这种师生的转相传递曾被称作“薪传”，所谓“火尽薪传，身死无限”。华夏民族的文化就是这样一代代传下来的。当然也是一代代地不断发展和提高的。

所以说，以孔子为代表的私学，是中国学校教育的起始。这也是孔子被崇为“万世师表”的重要原因之一。

下一个阶段从中唐以后的书院开始，她继承了前阶段学校教育中讲学、修德的传统，又有新的发展。这时的书院一般都有相当数量的藏书，学生求学可以“视简而诵”。这是一种“读书学校”。在书院中教师说书、讲学、育人，学生读书、求学、修身，书院则聚书、传学、宣教。书院中的教学活动，是以学生作为掌握知识，认识世界，从而涵育自我的主体。既然是教学活动、育人的机制，当然离不开教师指引、教师的主导作用。由教师、学生、客观世界（对于师生来讲，更直接的，主要是作为教材的书）构成教学过程中三个缺一不可的方面。所以我们将书院的教学看作一种三体（师、生、书）现象。在教师引导下，学生读书，掌握知识，涵养德性。从整个教学过程看，教师起着主导作用，然而作为认识过程，学生则具有主体地位。教学内容主要是包含在教材——书中。朱熹是办书院的大师，他讲的“格物”包含读书，主要是读书，还有“学习圣贤”，自己“履践”

几个方面。他继承了周敦颐的主张,强调“书要自己读”,“自己去领会”。将学生当作“穷理”与“居敬”的主体看。

书院的教学活动为唐宋间学风的转变,为当时某种“思想解放”,疑疏、疑注,以至疑经、改经现象的出现创造了条件,为新的各家“争鸣”开辟了道路。

宋、元、明、清的官学,也是读书学校。然而多数时候,多数学校已成为科举的附庸,甚至有的仅仅是官衙、庙堂而已。真正在做学问、培养人才方面影响更大的还是书院。书院是在有了雕版印刷技术,这种社会生产力发展的基础上,由民间藏书机构发展而来的。古人称其为有别于“州县之学”的“乡党之学”,是有意于地方文化的“贤士大夫”们所创办的,用现代的话讲,就是民办学校,或者说是民办大学(相对于从事启蒙教育的更高层次的学校)。在宋末、元代,虽然相当一部分书院曾为官府接管,设官治理,使之成为官学(书院设官从全国范围看始于南宋理宗时,终于明洪武初)。然而就在当时,真正继承书院传统,继承发挥积极作用的仍然是那些未被接办的民间书院。尽管她们有的改了名称,叫作义学、书塾、学舍、书堂……。元代吴澄的久大堂、正中堂,陈苑的静明书塾就是明显的例子。书院的发展时期也是中国科举制度产生的高峰时期。朝廷通过统一的考试标准“指挥”了全国实行“学而优则仕”的全部教育事业,在一定历史条件下有过积极作用,为后人留下了宝贵的历史经验。

再下一个阶段始于十九世纪中叶。西方列强打开了中国的大门。同时也传入了西方的教育制度。六十年代由京师同文馆开始,实行新的“班级授课制度”的学校。以这种学堂、学校取代书院、国子监、府州县学,取代科举是适应了当时社会

生产发展,政治、经济、文化发展的时代需要,是一种进步。但在实施过程中,基本上是一场“全盘西化”的改革。将原先书院中、学校中、科举考试中一些仍有价值的经验传统与不适应近代生活需要的课程、考试内容一并抛弃了。对于这场改革,后来的有识之士多有评说。仅就书院而言,毛泽东在有关湖南自修大学的文献中曾批评“学校”的缺点:师生没有感情,机械的讲授和管理方法,终日埋头上课,而其总根是使学生立于被动,消磨个性,灭掉灵性。他同时肯定了书院的长处:师生感情甚笃,学生精神往来,自由研究,课程简而研讨周,尚可优游暇豫,玩索有得,总是注意了学生的主动精神。

学校教育的发展是不是还有第四个、第五个阶段呢?我们以为随着社会生产的发展,学校教学制度和组织形式还会有新的发展和变化,甚至会有根本性质的变化。不过这应该让教育未来学者去预测,让将来的事实作出回答。

学校发展的各个阶段中,在教育管理方面,包括教育行政、学校管理方面自然也有各自的特点。总的趋势是日益专门化、制度化。我想,这是不言而喻的。

本书由我和谭佛佑、张如珍、李淑华共同主编,并由多人执笔。执笔者各自的风格总有差异,因此,各章节难免有不同的特点,甚至可能会互相牴牾。加上我学术浅陋,亦难于纵观全局,高屋建瓴。因此,定有许多不如人意之处,敬请读者见谅,指正。

李才栋

1992.11.2 作

1993.9.20 改

目 录

前言

第一章 虞夏商西周的教育管理制度	1
第一节 古代学校的产生	2
第二节 虞夏商三代教育管理制度的萌芽	6
第三节 西周的教育管理制度	17
第四节 周公的教育管理思想	36
第二章 春秋战国时期的教育管理制度	44
第一节 私学的产生及其历史意义	45
第二节 儒家的科学教育制度及其管理思想	49
第三节 墨家私学教育的管理特点及其管理思想	62
第四节 诸子对教育制度及其管理体制的构想	69
第五节 稷下学宫的教育管理制度	81
第六节 《礼记》对先秦儒家教育管理制度的总结	90
第三章 秦汉时期的教育管理制度	101
第一节 秦代的文教政策和博士吏师制度	102
第二节 汉代的文教政策和教育管理制度	109
第三节 董仲舒与郑玄的教育管理思想	117
第四节 汉代太学的教育管理制度	124
第五节 精舍与私家讲学的管理制度	133

第六节	汉代的“官学事师”制度·····	140
第四章	魏晋南北朝的教育管理制度·····	146
第一节	三国两晋的文教政策和学校教育管理制度··	147
第二节	南北朝的文教政策和学校管理制度·····	159
第三节	“九品中正”与选士制度·····	172
第五章	隋唐五代的教育管理制度·····	181
第一节	隋代的文教政策和教育管理制度·····	182
第二节	唐代的文教政策和教育管理制度·····	186
第三节	五代时期的教育管理制度·····	225
第六章	宋代的教育管理制度·····	229
第一节	宋代的文教政策和教育行政管理体制·····	229
第二节	庆历兴学及范仲淹、胡瑗的教育改革构想··	241
第三节	熙丰兴学与王安石的教育改革构想·····	247
第四节	崇宁兴学与宋代学校发展情况·····	258
第五节	宋代的书院及其管理机制·····	271
第六节	朱熹的教育管理构想·····	286
第七章	辽、金、元的教育管理制度·····	297
第一节	辽、金的文教政策和教育管理制度·····	299
第二节	元代的文教政策和教育管理制度·····	315
第三节	元代的选士和科举制度·····	335
第四节	元代的书院管理制度·····	339
第五节	许衡、吴澄、程端礼的教育管理·····	353
第八章	明代的教育管理制度·····	370
第一节	明代文教政策与教育行政管理·····	371
第二节	学校管理制度·····	387
第三节	科举制度及其管理·····	413

第四节	明代的书院制度·····	422
第五节	张居正、黄宗羲的教育管理思想·····	440
第九章	清代(鸦片战争前)的教育管理制度·····	452
第一节	文教政策和教育行政管理制度·····	453
第二节	学校管理制度·····	464
第三节	科举制度的管理·····	482
第四节	书院管理制度·····	489
第五节	颜元的教育管理思想·····	494
第十章	晚清教育管理制度的改革·····	499
第一节	洋务教育与近代新式学堂的管理·····	501
第二节	维新变法时期的教育·····	526
第三节	清末“新教育制度”的建立·····	543
第四节	清末行政管理制度的形成·····	550
第五节	清末留学教育的管理·····	562
第十一章	民国初期的文教政策和教育管理制度·····	569
第一节	民国初期临时政府的文教政策·····	569
第二节	1919年学制·····	574
第三节	临时政府的教育管理机构·····	579
第四节	蔡元培的教育管理思想·····	580
第十二章	北洋政府时期教育管理制度·····	590
第一节	北洋政府时期社会政治经济文化文教政策和教育 管理制度·····	591
第二节	“五四”时期的教育改革·····	600
第三节	1922年学制·····	606
第四节	北洋政府时期的留学教育制度·····	613
第十三章	国民政府的教育管理制度·····	622

第一节	文教政策和教育行政管理制度·····	622
第二节	学校教育管理制度·····	643
第三节	民众、乡村教育管理制度·····	651
第四节	陶行知、雷沛鸿的教育管理设想和教育改革实践 ·····	660
第五节	黄炎培、邵爽秋的教育管理思想·····	673
第六节	梁漱溟、晏阳初、陈鹤琴的教育管理思想·····	682
第十四章	中国革命根据地的教育管理制度·····	697
第一节	苏区的教育管理制度·····	698
第二节	抗日根据地的教育管理制度·····	716
第三节	解放战争时期各解放区的教育管理制度·····	740
第四节	徐特立、成仿吉的教育管理思想·····	756
附一章	中国佛教的教育管理制度·····	769
第一节	中国佛教教育组织的建设及发展·····	769
第二节	中国佛教寺院、学校教育的管理制度·····	776
第三节	中国佛教的译经传学教育·····	784
第四节	中国僧人西行求法的留学教育·····	793
第五节	中国佛教的传学与东方诸国僧侣留学中国的教育 ·····	804
附二章	中国道教、基督教的教育管理制度·····	819
第一节	道教的教育管理制度·····	819
第二节	基督教教会学校的教育及其管理·····	836
附三章	帝国主义控制地区的教育管理制度·····	850
第一节	英国统治下的香港地区的教育管理制度·····	851
第二节	日本占领时期台湾的教育管理制度·····	857
第三节	东北沦陷时期伪满州国的教育管理制度·····	861

第四节 抗日战争时期日伪(汪)统治地区的教育管理制度	866
第五节 上海、天津等地租界的教育管理制度	870
附录 参考书目举要	874
后语	878

第一章 虞夏商西周的教育管理制度

教育是人类所特有的社会现象,它随着人类社会的产生而产生,发展而发展。我国是世界上教育产生和发展最早的国家之一。原始社会晚期,随着社会生产力的发展,物质财富日益丰富,促使教育的规模不断扩大,教育的内容不断丰富,并逐步向专门化制度化过渡。公元前二十一世纪,禹的儿子启建立了历史上第一个奴隶制王朝夏。它标志着虞、舜时代的氏族公社基本瓦解,保护私有制和统治阶级的国家机器的产生。

我国古代的奴隶制时代,一般史家认为经历了夏、商、西周三代^①。

奴隶制国家,国王为最高的统治者,独揽一切大权,下设百官。到西周,国家机器进一步强化,建立了以宗法制为基础的“封诸侯,建藩卫”的“封建制”。形成政权、族权、神权三位一体的统治制度,为“官师合一”教育管理制度的建立,提供了政治的根本保证。这一时代,文化的发展同样达到了较高的水平,文字的出现就是一个重要的标志。一般说夏已有文字,至商的甲骨文,商、周的钟鼎文,构字的“六书”已经完整,文字已

^① 史家对此有许多不同见解,有以为西周已进入封建社会,亦有人以为奴隶制社会延至魏晋。

趋向成熟。“有典有册”，社会已经进入了一个崭新的文明的历史时代。

这一切都为学校教育的产生和发展提供了必要的条件，也提出了新的要求。教育这一培养人的社会活动也不例外，进入了一个新的发展的历史阶段。

第一节 古代学校的产生

在原始社会，教育只是依附于社会生产和生活的活动之中，没有成为一种单独的社会活动而独立存在，具有很大的随意性，无所谓管理制度。教育成为社会独立的专门事业，是在社会发展到一定阶段，学校产生以后的事。就教育管理制度而言，它是学校产生以后，教育逐渐独立于社会其他活动之外而单独存在，逐步走向专门化、制度化。因此可以说，教育管理制度是与教育事业的专门化、制度化分不开的。而这又以学校教育产生和发展为标志。所以，我们必须了解古代学校是怎样产生的。

一、学校产生的社会历史条件

一种社会的专门事业的产生，总离不开当时社会的各种条件，专门培养人的教育机关——学校的产生，也不例外。应该说，它是社会历史发展到一定时期的产物。

首先，从经济基础的因素看，我国原始社会晚期，在生产不断发展的基础上，社会的分工日益明显，物质生产日益丰富，私有制已逐步形成。社会物质生产的丰富，足以使一部分专职或半专职的文化人，如巫、祝、卜、史等可以不从事直接的物质生产劳动而得到足够的生活资料，同时也完全能给从生

产生活的母体中分化出来的文化教育事业提供物质条件的保证。由于个体家庭经济的发展和社会物质生产分工的扩大,一场新的社会大分工又相继出现,即单纯的体力劳动者与管理、经营或治理国事,以及从事科学文化、宗教艺术等特权分子之间的大分工。脑力劳动和体力劳动开始分化,随着这场分化的日益扩大,培养少数特权分子的社会需求也与日俱增,必然需要与之相适应的教育机构。

其次,从政治条件看,随着部落联盟权力的不断增长,部落首领的特权也不断增强。舜已有相当的权力。禹的权力更大,可以有权杀掉其他小部落的首领。到奴隶社会,更不用说国王可独揽一切大权。反映在教育上,他们必然要垄断文化科学知识,垄断教育,以利于培养为他们统治服务的大大小小的公职人员和官吏,使教育成为巩固他们特权地位的重要工具。统治者的这种需求,推动了教育向培养治人者或培养生产者分化。使教育逐步向专门化制度化发展。

再从文化的发展看,在原始的宗教信仰活动中,一些人逐渐脱离生产劳动,从而逐渐成为宗教文化活动的“专职人员”。这些人既有一定的科学文化知识,又有一定的权力。在这些活动中,他们既是宗教的宣传者,又是文化知识的传播者,客观上肩负着教育的责任。他们的活动,完全适应于权力者的需要,也为教育逐步走向专门化奠定了科学文化的基础。特别是文字的发明,这不仅是民族文化发达到高度水平的重要标志,也被认为是学校产生的重要标志。随着社会生产和科学文化的不断发展,各种实践经验和上升成理性的知识要不断的积累,这就需要凭借一定的工具,身教言传、示范模仿的原始教育手段远远不能适应需要,唯有依靠文字。文字作为知识经

验、科学技能的载体,才可以冲破时空的制约。可以说,凡书之所至,即教之所至,文字便成了以书本为主的教育不可缺少的工具。

随着部落联盟时期经济、政治的深刻变革,向奴隶制时代的急剧过渡,科学文化的发展,文字的发明与成熟,教育事业自身的发展分化同样要与之相适应。随着教育对象不断增多,教育的等级性随之出现,教育内容日益丰富,规模日渐扩大,人员逐步专业化,手段逐渐强制化等等。教育事业自身必须要建设一定的教授机构,一定的学习场所,创制一定的教授工具,设计一定的方式途径,安排一定的教学内容,任用一定的施教人员。总而言之,就是需要逐步专门化、正规化、制度化的教育机关——学校,把教育事业变为一种专门化的社会实践活动。

二、古代传说中的学校萌芽

关于古代学校萌芽的情况,我们只能从有关典籍中类似传说的记载,得知一星半点的遗迹。

(一)五帝之学——成均

五帝当为早于尧、舜的黄帝时代(约公元前 2700 年间),五帝时的成均之学,典籍中多有记载。《周礼正义》中孔颖达《大司乐疏》云:“尧已上当代学亦各有名,无文可知。但五帝总名成均,当代则各有别称。”另《周礼·春官·宗伯下》也说:“大司乐掌成均之法,以治建国之学政而合国之子弟焉。”郑玄注引董仲舒的话说:“成均,五帝学也。成均之法者,其遗礼可法者。”王应麟《玉海》也引董仲舒的《春秋繁露》云:“成均,均为五帝之学。”

成均,按郑玄的解释:“均,调也。乐师主调其音。”我国上