

中國新教育行政
制度研究

姜琦著
邱椿校
蔡元培

中國新教育行政制度研究

商務印書館發行

中國新教育行政制度研究

序言

我們所感覺的世界，是相對的世界；所以無論那一件事，都有相對的兩方面，例如離合，張弛，剛柔，緩急等等。至於辦事人的傾向，往往隨個性所偏的方面而進行，所以偏於剛的有當機立斷的效驗，但或者可以召反動；偏於柔的有集思廣益的長處，但或者因而失時機。其餘一切相對的性質，各有所長，而太過了就有弊病，都是這樣。所以我國的孔子提倡中庸，而希臘的雅里士多得也有這樣的主張，這實在是顛撲不破的標準。姜君琦與邱君椿近日依這個標準，草擬中國新教育行政制度；先博考法德與英美兩派教育行政制度的異同，而提出他們的綱要。次評論他們的所長與所短。復次，依評論的綜合而抽出三種原則：就是中央集權與地方分權的調和；專家意見與民衆利益的調和；委員制與領袖制的調和。復次，提出所擬具體的中國新教育行政系統的大綱與說明。復次提出所擬的教育宗旨，而求出與三民主義互相溝

通的要點。這部書可以說是首尾完具線索一貫了。其中具體的方案，當試辦時還要經過多少的討論，所不待言；然而列舉的例證，抽象的理論，可以作現代言新教育者的最好之參考書，這是我敢斷言的。

中華民國十六年八月八日蔡元培

再版自序

本書出世未及一載，今忽又再版了，這是我們私心所最欣幸的事！可是本書的內容，隨着時間的變遷，與社會的進化，確有些地方應行修改與增補的，奈我們兩個人因應廣西教育廳之約，赴桂講演，離桂後，又各自分散，從事他種任務，同時，商館急要付印，迫不及待，致使事與心違，無暇修改，這是我們所十分抱憾的！

本月八日第五次中央執監委員會議決：改大學院爲教育部，那麼，本書似乎尤有即時修改之必要，然讀者諸君若細察本書內容，就知道這層大可不必；爲什麼呢？因爲我們曾經在第一版自序裏面說過了：『這部書的內容，雖有小部分是爲現代的要求所發生的，而帶有幾分一時的時間性。然而將來中央政府隨時間的變遷，與社會的進化，姑無論其對於全國教育行政制度有無變更；但是其中有大部分所敘述之歷史的背景，歐美的學制，及專家的學說等等，我們自信其可以永久地作爲海內研究教育行政及比較教育者之助。』

更進一步說，這次中央執監委員會中的人所提議改大學院爲教育部的主要理由，約有兩點：第一點是說學術機關與教育行政機關，性質與作用各異，不可併成一處；第二點是說最高教育行政機關與其他最高行政機關，應全隸於國民政府組織系統之下，不可別樹一幟。關於第一點，我們在本書的當中並未論及學術機關與教育行政機關必須併成一處。換句話說，本書的內容，是僅敘述一切教育行政機關應該怎樣組織，至於一切學術及教育機關的組織，都未提及。關於第二點，我們的主張，與提案人的主張完全相同，請翻看本書的附表——中國新教育行政系統圖（插在四八與四九兩頁之間）就可以知道的。但是所不同的地方，是在於中央教育行政機關之名稱：如提案人名之曰教育部，現行制名之曰大學院，本書名之曰中央教育院罷了。況且我們在本書的當中所主張的要點，是說中國欲建設一種新教育行政制度，應該顧到的有三個原則：（一）調和中央集權與地方分權，（二）調和專家意見與民衆利益，（三）調和領袖制與委員制。這三個原則，是根據歷史的背景，歐美的經驗，及專家的理論所歸納而成的；所以我們始終自信中國欲建設任

何種教育行政制度，在名稱上無論中央教育院也好，大學院也好，教育部也好，應該逃不出這三個原則，未知讀者諸君以爲怎樣？

我們兩個人最近懷一願望，欲於本書之外，另編較完備而且詳細的教育行政原理一書，以補充本書之不足；倘能實現，那麼，本書不但再版，即三版四版的時候，亦無修改與增補之必要，永仍其舊，亦無不可。

最後附帶地說一句，本書最初出版的時候，承國立廣州中山大學教授莊澤宣先生在教育研究第三期上，及國立暨南大學教授曹聚仁先生在一般雜誌上，多多贊美與評正，這是我們所十分感謝的！倘讀者諸君都肯與莊曹兩先生同樣地不吝指正與批評，俾作我們將來編輯教育行政原理之良好的引用與參考資料，那麼，不僅我們兩個人獲益不尠，抑亦是爲中國前途造福不淺的！

中華民國十七年八月二十五日 姜琦邱椿自序於上海

中國新教育行政制度研究

自序

我們著這部中國新教育行政制度研究的宗旨，並非在於要討論現在中國教育行政應否採用大學區制那個問題。但是這部書，完全是跟着南京中央政治會議發表一個「各省設大學區，先在江浙兩省試辦，並設中國大學院——學術及教育行政之最高機關於中央」的議決案而編輯的。換句話說：這部書之所以命名爲中國新教育行政制度研究，不過是我們要對於中央所試辦之現行學制，就管見所及，有所陳述的一點意思罷了。大凡所謂「試辦」云云，必其所主辦的人預存一種「經過若干時間，得到圓滿結果」的希望。然而欲期實現這種希望，尤必其人像化學師在實驗室中化驗藥品一樣，一方面採取前人學說，憑藉其過去的經驗，悉心研究；他方面考查最近資料，觀察其後起的現象，詳細分析；復次，再把這兩者互相對照，互相比較，審慎修正，嚴密選擇，然後纔能創成一種健全之學說或制度，而有濟於事實的。

我們根據這種科學的研究方法，竭力地把歐美全國教育制度的綱要與得失，及其教育專家的學說，並我們自己平日所研究的心得，一一介紹之於教育當局，俾作試驗進行中之參考的資料，這就是我們著這部書的宗旨。

此外我們應當附說的：這部書的內容，雖有小部分是爲現代的要求所發生的，而帶有幾分一時的時間性。然而將來中央政府隨時間的變遷，與社會的進化，姑無論其對於全國教育行政制度有無變更；但是其中有大部分所敘述之歷史的背景，歐美的學制，及專家的學說等等，我們自信其可以永久地作爲海內研究教育行政及比較教育者之助。可是我們的學識很淺薄，經驗很欠缺，復以時間的關係，僅僅兩星期內，勉成這書，疏漏謬誤之處，知所不免。所幸書稿完竣後，曾承蔡子民先生在百忙之中，肯把全書自首至尾，詳細地校閱一過，甚至節段字句，無不加以斧削與潤色。同時又有傅毅生先生曾給我們許多有價值的幫助，批評，與指正。這是我們要對這兩位先生表示深摯的謝意！倘讀者諸君都肯同樣地不吝指正，多加批評，尤其是我們所極端歡迎的！

中華民國十六年八月 姜琦邱椿自序於上海

中國新教育行政制度研究目錄

前篇 中國教育行政系統之改革

第一章 歐美教育行政系統之比較.....一

一 法國.....三

二 德國（普魯士）.....九

三 英國.....一二

四 美國.....一五

第二章 歐美教育行政系統之批評.....一八

一 法國.....一八

二 德國.....二五

三 英國.....二七

四 美國.....三二

第三章 改造中國教育行政系統之原理……………三三

一 調和中央集權與地方分權……………三四

二 調和專家意見與民衆利益（即調和學術化與平民化）……………四二

三 調和委員制與領袖制……………四六

第四章 中國新教育行政系統之說明……………五〇

一 中央教育委員會……………五一

（一）組織……………五二

（二）分委員會……………五四

（三）任期及薪金……………五四

（四）職權……………五五

二 中央教育院……………五七

（一）組織……………五九

（二）中央教育院長……………六一

(三) 中央教育院長之職權·····	六二
三 中央督學院·····	六三
四 大學區與大學區教育委員會·····	六四
(一) 組織及人選·····	六五
(二) 任期及薪金·····	六六
(三) 職權·····	六六
五 大學院與大學院長(或大學區長)·····	六七
(一) 組織·····	六七
(二) 大學院長·····	六七
(三) 大學院長之職權·····	六八
六 大學區督學院·····	六九
七 中學區與中學區教育委員會·····	七〇
(一) 組織及人選·····	七一

(二) 任期及薪金·····	七一
(三) 職權·····	七一
八 中學院與中學院長·····	七二
(一) 組織·····	七二
(二) 中學院長·····	七二
(三) 中學院長之職權·····	七三
九 中學區督學院·····	七四
十 小學區與小學區教育委員會·····	七四
十一 小學院與小學院長·····	七五
十二 小學督學院·····	七六
十三 鄉村區鄉村教育委員會鄉村學院鄉村院長鄉村指導員·····	七七
十四 家長委員會·····	七八
十五 都市教育行政·····	七八

後篇 中國教育宗旨與政策的商榷

第一章 歷史背景的根據·····	八一
第二章 歐美經驗的根據·····	八五
第三章 專家學理的根據·····	九一
第四章 民族主義的教育政策·····	九五
(一) 限制基督教的教會學校·····	九八
(二) 取締外人在華的移民教育·····	九九
(三) 推廣邊地教育(即蒙藏回教育)·····	九九
(四) 獎勵華僑教育·····	一〇〇
(五) 勵行軍事教育·····	一〇一
第五章 民權主義的教育政策·····	一〇二
(一) 保障教育獨立·····	一〇三
(二) 發展兒童本位教育·····	一〇四

(三) 尊重學術自由·····	一〇四
(四) 實現教育機會平等的理想·····	一〇五
(五) 提倡男女教育平權·····	一〇六
(六) 勵行教育普及·····	一〇七
(七) 獎勵平民教育·····	一〇七
(八) 注意社會化教育·····	一〇八
(九) 提倡公民教育·····	一〇九
第六章 民生主義的教育政策·····	一一〇
(一) 提倡勤勞教育·····	一一〇
(二) 注重科學教育·····	一一一
(三) 介紹社會主義的教育·····	一一三
(四) 促進家事教育·····	一一四
(五) 提倡美感教育·····	一一五

中國新教育行政制度研究

前篇

中國教育行政系統之改革

假使我們要建設一種理想的中國教育行政系統，我們應該採取四層步驟：
（一）研究歐美主要國度教育行政系統的現狀；（二）批評這些系統的利弊得失而定其取舍；（三）從歐美教育制度的現狀及其得失，抽出幾個根本原則；（四）根據這幾個根本原則，並參照中國國情去建設中國新教育行政系統，再將這系統逐漸試驗，推行，改進以達到盡善盡美的境地。本篇行文即遵照這些步驟，所以也分四章：（一）歐美教育行政系統之比較，（二）歐美教育行政系統之批評，（三）

改造中國教育行政系統之原理，（四）中國新教育行政系統之說明。請申述如下：

第一章 歐美教育行政系統之比較

在這篇短文裏，要將複雜的歐美教育行政系統解釋得清清楚楚，是不可能的；並且本文的主要職務是建設中國的教育行政制度，歐美的教育行政制度不過是一種參考資料，也沒有詳細解釋的必要。據我們的觀察，歐美教育行政系統大概可分為兩派：（一）法德派或大陸派，（二）英美派或盎格爾撒克遜派。法德派的特徵為中央集權，組織嚴密，標準劃一，專家的尊崇，與行政效率的偉大；英美派的特徵為地方分權，組織疏簡，標準殊異，民意的尊重，與教育試驗的注意。這四個國家的教育可以代表世界教育的潮流，所以本文對於歐美教育行政制度的說明也只限於這四國。因為國民政府在教育制度上有效法法國的傾向，我們解釋該國的教育制度也比較更詳細。