

民国初年“壬子癸丑学制”述评

周文佳

(河北大学 教育学院·河北 保定 071002)

摘要:顺应政体变革和政权稳固的社会要求,民初制定的“壬子癸丑学制”是中国第一个具有现代化性质的学制,也是新教育改革的内容和标志。该学制具有借鉴日本学制倾向、学制年限缩短、课程结构开放、义务教育阶段明确、实业教育提前等特征,其执行过程虽然有波动和挫折,却在批评中反思和改进。由此,不仅奠定了其民国教育史上重要的历史地位,而且对今天教育政策的制定具有一定的启示作用。

关键词:民国初年;壬子癸丑学制;蔡元培;学校教育;教育政策

中图分类号:G529

文献标识码:A

文章编号:1009-413X(2011)11-0047-06

辛亥革命推翻了沿续两千多年的封建帝制,建立了现代性质的民主共和政权,使中国社会发生了前所未有的变化。新的政体、新的社会形态、新的经济发展态势呼唤着新的教育,刚刚建立新政权的资产阶级民主革命派通过教育巩固政权的愿望显得十分迫切。为此,改革教育内容、教育方法,培养不同类型、规格的新型人才成为亟需的任务,学制体系更是其中的核心部分。民初教育部成立后,教育总长蔡元培在整顿教育秩序的同时,就努力制订适合新时代要求的新学制——“壬子癸丑学制”。鉴于目前教育史学界对该学制研究成果稀少,本文拟对此作一探讨,并以之纪念辛亥革命胜利100周年。

一、“壬子癸丑学制”制定的社会背景

学制是一个国家最基本的教育制度,而教育制度又是整个国家制度的重要组成部分。民国初立,转型之际势必造成制度的变革,这是政体变革和政权稳固的基础,同时也是新政权组织能力与执政效果的某种标志;社会现实巨变、教育形势更新也对作为规则的旧有制度提出新的挑战;当然,教育人士、政治家以及广大仁人志士的积极努力对民初学制改革也产生了巨大的推动力。

(一)政体变革对制定“新学制”的要求

辛亥革命,虽然还很少触及到文化信仰领域的更新,但是也绝非只是“剪掉辫子”那么简单。清朝覆没,标志着二千多年专制统治的结束,新的政体——中华民国诞生,它为摒弃封建社会的糟粕,开辟现代文明创造了条件,搭建了平台。新事物扑面而来,新思潮层出不穷,新文明、新观念和新政

权,促使人们思考包括学制在内的新制度、新规则。

(二)孙中山和蔡元培对新学制的贡献

孙中山和蔡元培是民初学制改革的思想奠基者和实践者。孙中山根据多年对西方社会的观察分析,提出国家、民族兴旺的重要原因在于对教育的重视程度。他在1912年一个讲话中提出,“今日满清退位,中华民国成立。民族、民权两主义已达,唯有民生主义,尚未着手,今后吾人所当致力的,即在此事”^{[1](P319)}。在教育上他强调培养学生的“建设之学问”、“文明之学问”、反对“破坏之学问”、“野蛮之学问”^{[2](P1005)}。因此,他早年就曾上书李鸿章,认为欧洲国家富强的原因在于办好教育,“窃尝深维欧洲富强之本,不尽在于船坚炮利,垒固兵强,而在于人能尽其才,地能尽其利,物能尽其用,货能畅其流……所谓人能尽其才者,在教养有道,鼓励以方,任使得法也”^{[3](P8)}。基于这样的认识,普及教育就更显急迫,“多设学校,使天下无不学之人,无不学之地”^{[4](P2)}。发展女子教育,是实现男女平等,达到社会公平的良好路径。因此,学校应加强思想品德、科学知识、军事等方面内容的教育。

蔡元培作为南京临时政府和北洋政府的教育总长,作为制定民初学制的直接组织者,凭借自己多年德、法留学的经历,熟谙西方国家的教育制度,提出“完全人格教育”思想,认为完全人格教育包括五部分:军国民教育、实利主义教育、公民道德教育、世界观教育和美育。在教育理念上提倡崇尚自然,展现个性,以儿童身心发展为施教依据,促进学生自由、全面地发展。在办学和教育管理上崇尚“思想自由,兼容并包”的管理策略。因此,民主、自由、博爱、个性等元素成为蔡

收稿日期:2011-08-20

作者简介:周文佳(1982-),女,博士生,主要从事中国近现代教育史研究。

元培制定新学制思想的价值导向。

1912年9月2日,教育部公布民国教育宗旨为“注重道德教育,以实利教育、军国民教育辅之,更以美感教育完成其道德”^{[5](P29)}。这一教育宗旨是孙中山、蔡元培教育思想的政策化体现,他们主张的教育平等观念、男女平等观念、全面人格观念、重实用、反封建等观念,也逐一成为制定新学制的指导思想。新学制中取消贵胄学堂、废除教育特权和科举出身奖励,实行小学男女同校,取消读经,以美育代宗教,重视实用科学、自然知识、生产技能传授,都与他们的思想主张,甚至个人阅历有关。高等教育领域中汲取法、德、美等国家的教育体制或理念,都与蔡元培的留学经历和思想特色有关。

(三)民国政府教育立法的需要

1912年3月11日公布的《中华民国临时约法》共56条,其中第2条规定“中华民国之主权属于国民全体”^{[6](P471)}。这从根本上否定了封建专制和封建特权;第5条:“中华民国人民一律平等,无种族、阶级、宗教之区别。”^{[6](P471-472)}强调了教育等各种权利的平权思想,同时也必然要求改革以保护特权等级为主的清末学制;第6条第7款规定:“人民有信教之自由”^{[6](P471-472)},暗含了孔教统治的破灭和读经活动的废止;此外还有多项条款规定了行政、立法、司法三权分立政体的合法性,从而保证了民主、自由、共和的合法性。这说明辛亥革命以后确实建立了资产阶级民主共和国的政治体制,形成了新的政治环境,而这一新的环境又为科学民主地制定学制提供了条件,规定了方向。“壬子癸丑学制”与整个法治体系保持了高度的一致性。

1912年1月9日,清末学部改为教育部,强调了政府的教育管理服务职责。教育部成立不久,于1912年1月19日,颁布了第一个教育法令《普通教育暂行办法》,旨在改革封建教育。主要内容包括:学校管理上,统一名称为学校,初小阶段允许男女同校,中学校废止文、实分科,废止毕业生奖励出身;修习年限上,中学及初级师范学校均由五年改为四年;教育内容上,废止小学读经科,注重手工科,三年级以上加设珠算,教科书要符合民国教育宗旨,禁用清学部颁行的教科书,高等小学以上的体操应注重兵式操^{[5](P28)}。教育部为执行《暂行办法》,还颁布了《普通教育暂行课程标准》和功

课表,以保证教育政策在教学层面的执行效果。上述两个教育法制文件对于民初教育的除旧布新,维系教育秩序的稳定,保障教育实施质量起了立竿见影的效果。但是,仅有临时、暂行的一些办法和标准是不够的,尤其是在学制问题上,其政策性具有中长期特点。所以,在民初共和政体政令统一、依法治教的形势下,新学制的制定成为当务之急。

(四)民初教育部推行教育改革的执行力

南京临时政府教育部,由蔡元培、范源濂、蒋维乔等30余人组成,首任部长是近代著名教育家蔡元培先生。在没有固定办公地点的情况下,教育部向江苏督府内务司借房三间,开始学制起草工作,三个月即完成了中华民国全部学制草案^{[7](P638)},并于1912年5月25日,由教育部上呈大总统筹开临时教育会议,提出议案92件,其中包括制定学制的相关内容。7月10日,由50多位议员参加的全国临时教育会议在北京开幕,此次会议为中华民国成立后第一次中央教育会议,历时一个月,教育总长蔡元培在开幕式上发表演说,称这次会议是全国教育改革的起点。他着重指出了“壬子癸丑学制”改革的成因、内容以及方向。会议议决重订学制,制订学校系统表,随后经一个月的分类分级讨论、争辩、修订,8月10日结束审定,并于9月3日向全国颁布^{[7](P646-647)}。与此同时,为使民初学制落到实处,教育部还采取了统一教科书的措施。1912年5月份就颁布了《审定教科书暂行章程》,9月份修订公布了正式的《审定教科图书规程》共14条,规定凡教科书可任人编辑,但必须经教育部审定,各地才能选用。另外,在教学上大力推行自学辅导、蒙氏教学法,以摒弃赫氏教学法的呆板机械^{[5](P34)}。由此可见,民主政体内部教育改革力量的一致性以及强有力的组织保障机制,对“壬子癸丑学制”的制定和颁行具有决定性的作用。

(五)民初学校教育发展对新学制的促动

从近代中国教育改革发展来看,新教育发轫于清末洋务运动时期开办的新式学堂及其向欧美列强派遣留学活动。1904年1月“癸卯学制”颁布之后,清末新教育运动达到高潮。据统计至1909年,普通学堂增至51 877所,在读学生增至1 561 674人;实业学堂254所,在读学生增至16 649人(详见下表)^{[5](P84)}。

“癸卯学制”颁布后学堂及在校生一览表

年 代	普通教育		实业教育	
	普通学堂数	普通学堂在校生数	实业学堂数	实业学堂在校生数
1907年	35 045	949 320	137	8 693
1909年	51 877	1 561 674	254	16 649
增 幅	48%	64%	80.5%	91.5%

至 1912 年,普通学堂 86 691 所,在读学生 2 847 574 人;实业学堂 425 所,在读学生 31 736 人。与 1909 年比,普通学堂及学生、实业学堂及学生的增幅分别为 67.1%、82.3%、67.7%、90.6%^{[5](P84-85)}。这些数据表明了以下几种趋势:一是教育规模增长迅速,学校数和学生数均达到了空前的增长。二是实业学堂比普通学堂增幅更大,但实业教育总体规模较普通教育却微不足道,学堂数不足普通学堂的 0.5%,学生数与普通学校相比基本上为 1:100。

理性而冷静地考量民初学校教育的态势,在教育发展速度快的同时,教育体制不尽合理现象却也怵目惊心:如教育质量的保障、教育的价值与方向、教育的资源及课程编制、教育人员与管理者的职责、教育经费及组织方法、办学主体多样等问题都需出台统一的学制作为依据加以规范并制衡。所以,从政策体制上,尽快出台新的学制,以规范教育行为和教育方向实为当务之急。否则,诸多学校仍按清末规定的学制内容和管理方式来施教和组织,无论人才培养规格,还是人才培养结构、质量,都会与民国社会需求相去甚远。再者普通教育与实业教育的比例失调问题十分突出,一方面要设法鼓励实业教育发展,另一方面普通教育脱离社会实际、书本知识不适应学生职业生涯所需现状遭到以陆费逵、庄俞等具有企业经营与实业经济观念教育家的诟病,这些都需要新的学制引导以改革教育内容、更新教学方法、优化教育结构。上述诸种因素均有效地促成了“壬子癸丑学制”的出台。

二、“壬子癸丑学制”的主要特点

民国初立,蔡元培为教育部长时,召集各省教育界人士,在京召开中央教育会议,规定了一个学制系统,附有九条说明,曾于元年九月公布,谓之“壬子学制”^{[8](P28)}。随后,教育部又陆续针对办学宗旨、教师、学生、课程、办学经费、教育教学考核测评、组织管理及设备设施等教育规程方面公布了各级各类学校令,直到 1913 年底“壬子癸丑学制”才算公布完毕。“该学制整个教育期仍是 18 年,共分 3 段 4 级。一为初等教育段,分初等小学校、高等小学校 2 级,共计 7 年;二为中等教育段,只有一级,4 年或 5 年;三为高等教育段,亦只一级,分预科、本科,共计 6 年或 7 年。此外,在下面有蒙养园,在上面有大学院,不计年限。我们再从横的方面看,也是分三系:一为直系各学校,由小学而中学,由中学而大学或专门学校;二为师范教育,分师范学校及高等师范学校二级,所居地位为中、高二段;三为实业学校,分甲、乙二种,所居地位为初、中二段。此外,还有补习科、专修科及小学教员养成所,皆是此三系中的各种特别或附设的教科,谓之旁支。”^{[8](P28-29)}多年来,学界对这一学制评述不断,褒贬不一,似乎是指责多于欣赏,有人甚至认为这是一个失败的学

制。这里试图把该学制放在历史时空坐标之中,并结合民初国情,分析总结其中的特点。

(一)对清末学制有所继承,但性质不同,是一次划时代的学制改革。清末“癸卯学制”描述的教育宗旨:“无论何等学堂,均以忠孝为本,以中国经史之学为基,俾学生心术壹归于纯正,而后以西学瀹其智识,练其艺能,务期他日成才,各适实用,以仰副国家造就通才,慎防流弊之意”^{[7](P289)}。1906 年又颁布上谕:“兹据该部(学部)所陈忠君、尊孔与尚公、尚武、尚实五端,尚为扼要。”^{[7](P539)}从中反映了臣民教育,中体西用,不顾学生身心发展特点和需要的封建性特征。“壬子癸丑学制”所贯穿的民初新教育宗旨开宗明义就表明了其反封建性,重视学生的道德、实利、军国民和美育素质培养。只有进行这样根本性的改革,才能真正形成现代学校系统和现代社会所需的学生个体素质,这是在封建朝代更迭中都无法实现的制度设计,其中蕴含的教育民主观念、男女平等意识、国民教育与普及教育思想、全人格发展理念等现代教育精神,在当时的确具有启蒙意义,可见这是一个具有划时代意义的学制。

“壬子癸丑学制”第一次将学校系统作为社会组织结构中相对独立的组成部分,而非国家机构的附属物。学校是相对独立的社会设置,可以由政府举办,也可以由社会团体或个人举办,说其独立是指它要遵从现代教育发展的基本规律,依据少年儿童年龄发展阶段的特点,是为现实社会服务的专门化与事业性机构。中国历史上封建传统教育或学在官府、或附属科举,乃至清末学制仍以奖励科举功名出身和设置京师大学堂统管教育,作为控制、监督的手段,以此来阻碍教育的民主性和科学化进程。而且,这种过分地将教育工具化的举措,使学校成为政府的组织或依附机构,“壬子癸丑学制”明确地改变了这一状况,突出了学校体系的独立性。此后,为培养国民而教育,为儿童身心健康发展和综合素质培养与提高而施教成为各级各类学校的努力方向,以训练臣民作为标志的封建教育导向和奖励出身等传统封建阴魂附体的场景被彻底摒弃。只有把教育权真正还给社会、还给儿童,政府作为组织者和法规制定者,实现教育世俗化、公立化,才有希望实现教育的现代化目标。

“壬子癸丑学制”将学校体系做了相对完整的设计,较之清末学制,其科学性、严密性、体系性明显增强,而且突出了学校体系的规范性。从该学制的结构及内容看,基础教育、高等教育、职业教育、师范教育、成人教育等教育类别都有了雏形,而初小、高小、中学、大学各个阶段也有了清晰的划分。例如,对基础教育的两次分流应该是符合当时国情的,因为国力的原因,只规定普及初小 4 年,在普及教育年限之上分流出职业教育是世界通行的做法,高小 3 年后再二次分流为中学和甲种实业学校,即更高一级的实业教育,这样的学制

设计也就降低了实业教育的门槛,对改变我国“轻技术、重学问”的教育传统尤有裨益,也对 1917 年以后近代中国职业教育的发展起到了促进作用。再如,高等教育体系中,本科教育、专门教育、师范教育与今天的学制并无二致,设置预科是因为中学学制较短,而知识内容与培养任务又十分庞杂繁重,把中学教育部分内容放在了预科,由大学统一设计和管理,这也无可厚非,因为清末留给民初的教育底子太薄,中学数量严重不足,而大学却作为新的教育机构过早嫁接过来。洋务运动后,国外的很多传教士在中国举办了大学,或独立或设置分校,一方面这些学校较之中小学更具有现代性,另一方面这些现代高等教育或专门教育机构并不是在中国固有的教育体系中自然衍生出来。因此,设置大学预科来弥补中学教育的数量和质量不足,具有一定的合理性。再有,从学校体系的称谓上,从高等教育的系科称谓上,基本上名实相副,而且与西方工业化发达国家教育一致,这就为中国未来学制的进一步完善打下了基础。

(二)学制内容有借鉴日本学制倾向,这与民国初年的国情较为吻合。清末民初,中国近代留学教育发生了由欧美中心向日本中心的转向。一时间,出现了一股留日教育思潮。1896 年中国第一批 13 名学生来到日本,后来在张之洞、梁启超等人的支持下,学生留洋日益增加。1899 年,在日留学生超过 100 名,到 1905 年底,中国留日学生估计在 8 000~10 000 人,1906 年是人数最多的一年,估计人数为 6 000~20 000 人,留学生有公派,有私人资助,有个人行为,当时赴日留学一度成为时尚^[9](P342~344)。

这些留学生毕业陆续回国,据统计,1901~1939 年间从日本各级各类学校毕业的中国学生的最适当的数字是 1.2 万人。留日学生所做的政治贡献在 1911 年的革命史中极为突出^[9](P362),在民初学制制订过程中,他们也发挥了重要的作用。成立于 1912 年 5 月的教育部一厅三司 70 人中,有 60 余人有留日背景,学制起草主要参与人也多为留日归来者。参加临时教育会议的代表 82 人中,留日背景的人也远比留学欧美的人多,而且这些机构中的留日人员有相当一部分是专门研习教育者,而那些没有留学经历的人也大多是在清末十余年间学习日本、大兴教育的总体氛围中成长或出名的,再加上一批各省教育司司长、校长和教师都是从日本留学回国的,所以学制制定和教育改革借鉴日本经验不足为奇^[10]。另外,清末学制是在全面考察、学习日本学制的基础上制定,可以说它是日本学制的翻版,加上民初学制制定要在短短三个月左右的时间内完成,难以在众多国家的学制方案中优胜,故制定出类似于日本的学制方案有情可原。再者,清末学制运行多年,其效果不大,但毕竟开始起步,学堂建设、师资、课程建设等诸要素已经有了一定的规模,这些因素形成了当时的教育现实,学制制定还要考虑这些现实因素,不可

能南辕北辙、另起炉灶。

所以,民初的“壬子癸丑学制”无论是继承清末学制中的合理成分,还是借鉴日本学制,都有一定的现实原因,是新轨对旧制的一种妥协。

(三)学制年限较之清末“癸卯学制”缩短,课程编制建立在开放的知识体系之上。清末“癸卯学制”从小学到大学修业年限为 21 年,而民初“壬子癸丑学制”为四三四制,加上预科 3 年、大学四年共 18 年,教育周期缩短了 3 年,这就加快了民初人才培养速度,符合快出人才的办学思路,尤其是明确提出初级小学四年属于义务教育,更是从法规上保证了教育的普及和国民素质的培养,符合现代社会民主政治与资本效率观念。

在课程编制上,废止讲经读经、拜孔祭孔活动,不再囿于传统的经典著作或经史子集,知识体系进一步开放,增加了实用性、技能型及自然科学类课程,如图画、手工、农工商、数理化、家政等等,知识的立体化、开放性程度明显提高。这一方面冲破了封建臣民培养的窠臼,实现了知识的平等化,提高了实用技能在教育设计中的地位,有利于提高公民整体素养及工商企业的实践与经营管理能力。另一方面,引导学生的质量规格向着为工农业生产、社会现实生活服务的方向转变,而非脱离社会和生产的实际需求,各方面知识成为有用的社会服务工具而非纯粹的装饰品,社会上盛行的实用主义、自由、民主、平等观念、普及教育的主张由此得到了较强体现。同时,中小学教育的宽口径课程开设和教学,也为大学的多种门类专业学科办学提供了合格而充足的生源。所以,该学制的课程编制具有前后联系、自上至下相互贯通的一致性特点。

(四)义务教育阶段明确,实业教育提前。“壬子癸丑学制”明确了初小为义务教育阶段,学制四年,这是对教育平等的最好解释;另一方面也提出了国民教育的概念和政策框架,随后制定的《国民学校设置细则》对义务教育提供了保障,这一举措影响深远,即使 1922 年颁布新学制“壬戌学制”,也遵从了初小四年的义务教育年限。义务教育是造就现代社会合格国民的基本教育,具有强制性。社会、国家、公民个人都有责任完成义务教育,它是法律保护公民平等受教育权的基本手段。以当时国力来看,取四年初小为普及义务教育年限是合理的,较之清末学制在立宪时期理想化的浪漫设计,义务教育规定 7 年(蒙学 4 年+寻常小学 3 年),应该说更具有现实性和可行性。另外,义务教育从法理上要求男女平等,所以在初小男女同校的合理性自不待言,学制的相关条文作了如此规定,在法理上也是对等或一致的。

实业教育在义务教育四年基础上进行第一次分流,也具有一定的探索价值。我们不该以今天的初中以后教育分流观念看当时的初小后分流。因为经济社会发展了,人们受教

育的平均年限变长,义务教育时段延长了。教育分流的一般规律是,义务教育之后即行分流,如今天的9年义务教育恰在小学6年、初中3年完成学业。否则,有的学生义务教育毕业走向社会就会失去升学机会的同时,又因没有技能而就业困难。所以,设置乙种实业学校,授初小后学生以“简易之普通实业教育;亦得应地方需要授以特殊之技术”^{[7](P721)}。从国际范围内中等教育结构调整的取向来看,实现有效的教育分流,无疑是一种合理的选择,这一点也较清末实业教育在13岁受完7年教育之后分流而提前了3年。尽管如此,诚如上文所论,这对民初社会的条件基础而言,实在是无可厚非,真切地体现了“壬子癸丑学制”的资本效率和社会现实性追求。

三、“壬子癸丑学制”的调整及其现实启示

“壬子癸丑学制”为民初学校秩序稳定打下了基础,为民初共和制度下的学校结构体系布局指明了方向,尤其是办学的政治方向,人才培养的现代民主观念等方面具有明确立场。但恰因如此,新学制与旧传统间的冲突在所难免。其中有学制体系自身内容的缘由,也有政治习俗、价值理念、教师个体的原因,故其在实施中并非一帆风顺。学制颁布完毕的第二年,即1914年9月25日,日益走向封建复古倒退的袁世凯即发布“祭告孔令”,重新推行祭孔活动。教育部于1914年12月发布《教育部整理教育方案草案》,指出实施民初学制要点,但其中对读经祭孔做了规定,“中小各学校修身国文教科书,采取经训,以保存固有之道德;大学院添设经学院,以发挥先哲之学说。”^{[7](P736)}“务以孔子之言为旨归”^{[7](P736)}。“各学校宜注重训育,以孔子为模范人物”^{[7](P737)}。于是在新式学校系统中恢复了读经、尊孔祭孔活动,由此可见在“壬子癸丑学制”实施之初就遭遇了袁世凯政府的严重干涉。

1915年1月22日,袁世凯又颁布了《特定教育纲要》,分为“总纲”、“教育要言”、“教科书建设”、“学位奖励”五节,其中提出了义务教育施行,教科书编制,中学分为文实两科,教育经费投入,教学内容和方法,办学主体及学校分布,学位授予等具体政策规定,1915-1916年颁布的《高等小学堂令》、《国民学校令》、《国民学校令施行细则》、《高等小学令施行细则》等都为“壬子癸丑学制”实施提出了一系列具体措施和步骤。但在总纲中,将教育宗旨篡改为“注重道德、实利、尚武,并运之以实用”^{[7](P748)}。在教育要言中提出“各学校均应崇奉古圣贤以为师法,宜尊孔以端其基,尚孟以致其用”^{[7](P750)}。“中小学教员宜研究性理,崇习陆王之学,导生徒以实践。教科书宜采辑学案,以明尊孔尚孟之渊源”^{[7](P750)}。在教科书部分开列了中小学在修身和国文课

程中应诵读或选读的儒家经典。与此同时袁世凯又推出《颁布教育要旨》,强调教育要点:爱国、尚武、崇实、法孔孟、重自治、戒贪争、戒躁进^{[7](P758)}。

1915年4月,以陈独秀在上海创办《青年杂志》为标志发起新文化运动,刊物次年改名《新青年》,移到北京,组成以北京大学新潮激进教授为主体的《新青年》组织群体,提倡“民主”、“科学”,反对封建复古主义教育。随着袁世凯皇帝梦的破灭,1916年10月9日,教育部迅速颁布法令,废止各级各类学校读经“祭孔”等教学活动,大学也取消了经科。1916年之后的数年间,“壬子癸丑学制”与其他民国教育配套政策一道,对教育的发展起到了规范和促进作用,期间对某些学校设置做出了符合实际的调整,如将预科划入学科专业管理;在教育宗旨中淡化了军国民教育,认同全国教育联合会提出的“养成健全人格,发扬共和精神”为教育本义。至1922年“新学制”颁布,则以七项标准取代了民初的教育宗旨,七项标准为:适应社会进化之需要,谋个性发展,发展平民教育精神,注意国民经济力,注意生活教育,使教育易于普及,多留给地方教育余地^{[7](P900)},学制政策的不断调整和修订,使办学越来越朝着民主化科学化迈进。

学制是随着教育事业而发展的,也是随着学制政策的实施,在与实践的碰撞激荡中不断发现问题,从而加以调整的。1915年4月全国教育联合会在直隶省会天津开会,会上收到很多关于当时教育政策的意见案,其中最重大的是由湖南省教育会提出的“改革学校系统草案”,这是人们集中呼吁改革民初学制的开始^{[7](P850)},该意见案提出了新学制的学校体系构成,指出了“壬子癸丑学制”的局限,阐明了改革学制的要点以及改革的理由,并对其可行性进行了详细论证。经部署,在全国教育联合会第六次大会上,提交学制系统议案的有湖南、浙江、安徽、奉天、云南、福建等省,议案包括全面的或单项的学制改革意见。到第七次全国教育会联合会开幕时,共收到各省区关于改革学制问题的提案11件。经过长达7年的酝酿,1921年10月,颁布新学制系统草案,又经过一年的实验、试行和讨论,1922年新学制“壬戌学制”正式颁布。新旧学制间隔10年,“壬戌学制”是在“壬子癸丑学制”的基础上形成的。这期间,尤其是1916年以后,人们以多种方式有组织或自由地对“壬子癸丑学制”发表意见、进行批评,在批评中反思和改进才得以建立新制。“壬子癸丑学制”为之提供了讨论的框架依据,也为之提供了正反两方面的实践经验,这符合否定之否定规律。作为民初新学制依附的载体或批评诟病的载体,“壬子癸丑学制”完成了其历史使命,但其基本方向和民主性质却从未消失,在1922年“壬戌学制”新的学校系统中得到贯彻与改进。对此,限于篇幅,不拟探讨。

“壬子癸丑学制”的制定在教育政策史上是一个独特的

案例,其中有成功之经验,也有失败之教训,梳理这些经验和教训对于我们今天教育政策的制定具有重要的启示作用。

1. 学制制定要与其他政治制度相匹配,不能让教育制度游离于国体、政体之外。民国的建立结束了两千年的封建统治,两种不同的国体和政体,要求有不同的制度作为内涵和支撑。学制属于教育法规的主体部分,当属于部门法或社会法,必须服从其上位法的规定。在教育基本法、学校法等缺位的情况下,学制本身被赋予的权限和规范较为复杂。所以,民初学制制定对国体、政体的依附至关重要,这是该学制反封建特点明显、民主性突出的基础性原因,后来执行中出现的一些尊孔、读经、双轨制现象也从反面说明了这一点。可见教育政策的制定不可能脱离政治经济环境而独立进行,教育政策与政体或者国体密切相关。

2. 专家起草与议员讨论相结合,以保证教育政策制定的专业性和权威性。时任教育总长的蔡元培在国外留学多年,谙熟发达国家学制情况,并且对其优劣有自己的观点和认识,学制起草团队中有留学背景,特别是留日背景的人居多,加之还有熟悉国内教育的一些专家,如景耀月、范源濂、蒋维

乔等等,大大加强了学制起草的专业性,而且后期审定工作极其细致,历经一个月的议会分组讨论后,才陆续修订颁布。在当今教育政策制定中,要依托专业机构或授权专业人士起草,并注意起草和审议分立,再以权威机构发布,这样才能保证政策制定的专业性和权威性。

3. 增加弹性空间、鼓励地方实验和探索,是增强教育政策可行性和执行力的有效手段。“壬子癸丑学制”和“壬戌学制”在给地方执行政策的弹性空间上做法截然不同,前者过于理想、呆板,没有给予地方执行政策的弹性空间;而后者则充分考虑了这一点,在学制年限、课程内容等方面允许地方自主,在探索和试验中逐渐统一到学制理性上来,虽然也有人担心这样放权对教育规范性的挑战,但实事求是、因地制宜的做法最终赢得了各地的认同。这样做增强了新学制执行的可行性,也收到了较好的执行效果,可行性是政策制定成功的重要标志。教育政策的制定和执行要充分考虑国情、省情以及地方特点,要有理论依据,更要有实践依据,这是民初学制改革从另一方面提供给我们的深刻启迪。

参考文献:

- [1] 中国社会科学院近代史研究所. 在南京同盟会会员饯别会的演说[A]. 孙中山全集(第二卷)[C]. 北京:中华书局,1982.
- [2] 舒新城. 民国教育家之任务[A]. 中国近代教育史资料(下册)[C]. 北京:人民教育出版社,1981.
- [3] 中国社会科学院近代史研究所. 上李鸿章书[A]. 孙中山全集(第一卷)[C]. 北京:中华书局,1982.
- [4] 中国社会科学院近代史研究所. 致郑藻如书[A]. 孙中山全集(第一卷)[C]. 北京:中华书局,1982.
- [5] 王炳照,阎国华. 中国教育思想通史(第六卷)[M]. 长沙:湖南教育出版社,1994.
- [6] 夏新华. 近代中国宪政历程:史料荟萃[G]. 北京:中国政法大学出版社,2004.
- [7] 廉鑫圭,唐良炎. 中国近代教育史资料汇编·学制演变[G]. 上海:上海教育出版社,1991.
- [8] 朱有猷. 中国近代学制史料(第三辑)[M]. 上海:华东师范大学出版社,1992.
- [9] [美]费正清. 剑桥中国晚清史(1800-1911)(下卷)[M]. 北京:中国社会科学出版社,1985.
- [10] 周谷平,章亮. 蔡元培和民初学制改革—纪念蔡元培诞辰130周年[J]. 杭州大学学报,1998,(4).

A historical review of the educational system of 1912—1913

ZHOU Wen-jia

(School of Education, Hebei University, Baoding, Hebei 071002, China)

Abstract: To meet the social demand, Republic of China makes a modern educational system of 1912—13, which borrows from Japan, and features in short duration, open curriculum, clear compulsory orientation, and industrial practice. Despite setbacks, the system makes a progress amid criticisms. Thus, it earns a great historic fame in the education of Republic of China, and is significant for the making of educational policies today.

Key words: Republic of China; 1912—13 educational system; Cai Yuanpei; school education; education policy

[责任编辑 高小立]