

大學區制與大學院

· 蔣紀周 (國民大會主席團主席· 民國二十年教育系畢業校友)

大學區制來龍去脈

大學院與大學區制度是我國教育行政結構的一大突變。雖曇花一現，為時短暫。當其推進時，跟着北伐勝利，國人追求革新的浪潮，而波瀾壯闊，影響深遠。教育和學術界人士，有的為之醉心傾倒，有的為之驚愕迷惘。大學區制的試行社區，江蘇、浙江、北平三處，其中以江蘇地區的中央大學最具代表性，試行時間較長，約二十九個月。那時，我是教育學院的學生，教育學院與大學區關係密切。我適逢其會，對其演變，較為關注，日本名古屋大學博士候選人葉淑幸女士為了要寫博士論文，函囑就「大學區制度的理想與事實，基於體驗之心得」，作一敘述，以供參考。因述其梗概如下：

民國十六年四月國民政府定都南京，六月七日中央政治會議通過蔡元培先生與李石曾先生所提變更教育行政制度，以大學區為教育行政單元的建議，咨請國民政府核議施行。建議案主要內容為「……鑒於吾國年來大學教育之紛亂，與一般教育之不振，行政制度之不良，實有以助成之

。教授勤於誨人者已不多得，遑論繼續研究。欠薪纍纍，膏火不繼，圖書缺乏，設備不周，欲矯此弊，自宜注重研究，凡大學應確定研究院之制，一切庶政問題，皆可交議，以維持學問之精神。一般教育行政機關，簿書而外，幾無他事。與學術最關之教育事業，亦且與學術相分離。自宜仿法國制度，以大學區為教育行政之單元。區內之教育行政事項，由大學校長處理之，遇有難題，得由各學院相助以解決之。庶幾設施教育，得有學術之根據。」

參考有關資料，顯示蔡元培、李石曾二氏創議大學區制的原因，約有七端：(一)、行政學術化，機關學校化。(二)、分區設置，因地制宜。(三)、教育經費獨立，事業有保障。(四)、民主方式，博採眾議，公決教育政策。(五)、集中人材，利用大學設備。(六)、使教育富於機動性，隨時改進。(七)、教育獨立，免受政潮影響。

頭一任大學院院長

為了使中央與地方對教育設施精神一貫起見。蔡元培等於十六年六月二十七日向中央政治會

議建議，將教育行政委員會與中央研究院，歸併組織為中華民國大學院，作為全國最高學術與教育行政機構。大學院的組織複雜，範圍廣大，設有大學委員會，議決全國學術上及教育上一切重要問題，設有教育行政處，處理各大學區相互關聯及不屬於各大學區的教育行政事宜。(後經修正分設秘書處、總務處、高等教育處、普通教育處、社會教育處、文化教育處)，設有中央研究院，實行科學研究，並指導聯絡獎勵全國研究事業以謀科學之進步，並有其他各種委員會和各類教育的行政處。

國民政府核准設立大學院後，即任命原任教育行政委員會主任委員暨中央研究院院長的蔡元培為大學院院長。

八校合併成的大學

國民政府於民國十六年七月六日咨覆中央政治會議，同意大學區制先在江蘇、浙江兩省試辦(十七年暑期增設北平大學區)，七月九日國務令裁撤江蘇省教育廳，大學區開始辦公。張乃燕先生由教育廳長改任為大學區校長。將境內國立

省立各大專學校及中醫師範裁併改組。河海工科大專，上海商科大專，江蘇法政大學，江蘇醫科大學，南京工業專門學校，蘇州工業專門學校，上海商業專門學校，南京農業學校等八所學校學生甄試併入國立東南大學，改名為第四中山大學。但第四中山大學的名稱於十七年二月十日因為依據修正大學區組織條例，「大學名稱以所轄區域之名為名」的規定，改為國立江蘇大學。五月復因同學們的建議改為國立中央大學，以迄於今。

中央大學組織縝密，規模宏大，為全國大學之冠。大學區設校長一人總理區內學術上及教育行政上一切事項，分設下列各機構：(一)教育行政院，為全區教育行政之總樞，內設秘書處，高等教育處，普通教育處及擴充教育處。(二)大學本部內分行政組織及教育組織。行政組織共設圖書館、註冊組、文書組、會計組及事務組。教育組織初設九個學院：自然科學院、社會科學院、文學院、哲學院、教育學院、醫學院、農學院、工學院、商學院。後改為八個學院，即文、理、法、教育、農、工、商，及醫學院。(三)研究院，內設五組，分別研究學術上及應用上種種問題。(四)評議會，為本大學的立法機關，由大學院代表，中央大學校長，高等教育，普通教育，擴充教育等處長，研究院院長，大學本部各學院院長為當然評議員，教授代表各院五人，中學校長教員五人，各縣教育行政人員五人，法定教育團體代表三人及中央大學校長指定之人員若干人共同參加。

大學區並管轄中學十四所，實驗中學十三所

，鄉村師範及鄉村實驗小學五所，農業職業學校四所。各縣教育局長均由校長委派。南京與上海兩特別市教育局亦規定由校長指導。大學區並管轄設在南京的國學圖書館，藏書十六萬冊，內有善本書約二萬冊，包括宋版四十部，元版約百部。各地區的省立圖書館與擴充教育的各機構，亦直接受各大學區校長指揮。大學區的經費獨立，設有教育經費委員會與經費管理處二機關。經費來源為屠宰稅、牙稅、糟糧附稅及捲煙稅。後捲煙稅改歸中央徵收，改以田賦撥補。

教育獨立設部開始

大學區制試辦之初，令人耳目一新，但事屬創舉，難題甚多，反對聲浪不絕。蔡元培院長以中央大學區校長的人選關係甚大。於十七年暑期中勸請吳稚暉先生擔任該大學區校長，並經國府任命，以借重他黨國元勳的地位和學術界的聲望，來振作新創設的制度。但吳氏本其不從政的一貫立場，辭不就任。他在信上這樣寫：「敬恒支離浪跡，方貽世笑，忽又以中央大學校長清銜與賤名相連，如何滑稽！務求即日取消，雖一日空名，萬不敢當。良以事大離奇，故敬恒敢極端否認，免重罪戾也，諒之。」蔡氏覺察到大學區制再推延下去，將難以收拾。乃斷於十七年八月十七日呈請辭去大學院院長職務，以示負責。十月三日副院長蔣夢麟升任大學院院長，並於十二月二十三日改大學院為教育部，教育部復於十八年七月五日命令北平、浙江兩大學區於暑假內停止，中央大學區於十八年年底停止。北平大學

區於十七年九月開始籌備，李石曾氏任校長，試辦不及一年。浙江大學區試辦僅二年，中央大學區歷時較久，亦僅二年五個月而已。

區制難行種種因素

大學區制的設立，旨在以學術化代替官僚化，使教育行政成為大學的附屬業務。學術界崇尚自由，教育界崇尚平等。以自由平等的精神，改革舊時官衙內保守服從的觀念，陳義原是很高。惜以匆促改制，人力不足，思慮未週，又因缺乏宣導，未臻共識。故試行不到二年，終以反對的聲浪太多，而宣告停止。檢討其失敗原因，約有下列數端：

(一)、組織未盡周延 大學院與大學區倉卒建制，規劃未能縝密。組織條例頒行未及一年，即大幅修改。體制多變，業務推進，倍增困難。而大學院與大學區的名稱，亦有認為蔑視中小學與社會教育的疑慮。有人並主張在大學院外，另設教育部以爲抗爭。至於大學區校名以轄區地名名之，也發生爭議。江蘇大學轄區並及京滬兩地，故校名經反對後改為國立中央大學，北平大學也因學生要求保留北京大學在歷史上的光輝地位，所以初改為中華大學，復又恢復爲北京大學。

(二)、權職過於擴張 大學院既兼併中央研究院，從事學術研究。復擴增圖書審查，著作權審定的業務。組織龐大，工作紛繁。大學區的權職更是繁雜。以中央大學而言，校長一人主持大學校本部八個學院外，尚須指導區內其他各公私立大學，主管全區數百個教育機構，圖書館和各文



大 學 區 制 創 辦 人 蔡 元 培 民 國 十 三 年 在 法 國 考 察 教 育 時 留 影。

化單位，支配全省教育經費並監督其運用。各縣教育局長亦直隸於大學區，協商縣長主持教育行政。並在江蘇省政府所在地鎮江設置辦公處。校長張乃燕先生是一位研究歷史的恂恂學者，既欲領導士林，提升學風；又欲規劃教政、籌措經費，道路奔波，文書旁午，業務繁重，實難兼顧。大學區制仿自法國，法國當時的人口僅為中央大學區的一倍以上，設置了十六所大學區，現已增為二十三所。相形之下，中央大學區職事繁，不是法國的大學區所能比擬。

(二)、地區勢力未獲協調 江浙兩省人文薈萃，教育發達。民初教育界有江蘇省教育會的組織，係袁觀瀾，黃任之、沈信卿、賈豐臻等氏所主持，甚得人望，無形中掌握了全省各級學校的人事。北伐軍興，指為「學閥」，聲勢乃戢，但潛

勢力仍在。於大學區制試行，組織初定的時候，第四中山大學區中等學校教職員聯合會認為大學區制忽視中等教育，於十六年十二月五日呈請大學院矯正。張乃燕校長重視教聯會的組織，於十七年暑期派應屆畢業生谷延雋，林羣接任二個省立高級中學校長，以便參加該會，又引起紛爭，該會行動更趨激烈。八月二十八日呈請國民黨五中全會改進大學區制。十月十七日函請蔣夢麟院長取消大學區制。其時北京大學學生亦發生反對李石曾、李書華接收學校的學潮。十八年四月十五日教聯會又在南京中學集會堅決反對大學區制。在這樣不利的情勢下，大學區制終於宣佈停止試行。於此可見政通人和的重要。

從公。教育界乃有教育經費獨立之議。大學院成立後，院長蔡元培先生與財政部長孫科先生於十六年十二月聯名呈請國府，略謂：「教育經費獨立，載在本黨黨綱。總理昔日困守廣州一隅，軍政各費，困難萬狀，猶劃定稅收為教育經費。足徵總理提倡教育，作育人材，雖在顛沛，猶不稍懈」。建議將全國各地註冊局所徵註冊稅，全部撥充教育經費，以半歸中央，半歸地方。經國府會議通過通令施行。復通令全國財政機關，「所有各省學校專款，及各種教育附稅，暨一切教育收入，永遠撥歸教育機關保管，實行教育會計獨立制度。不准絲毫拖欠，亦不准擅自截留挪用，一律解存大學院，聽候撥發。如此則教育經費與軍政各費完全劃分。經濟公開，金融鞏固。全國教育永無廢弛停頓之虞。」但令頒以後，各地軍政首長陽奉陰違。不唯優良制度未能奏效，財稅機關反而孳生困擾。

中央大學過教育經費，經江蘇省政務會議於十六年八月通過教育經費獨立辦法。除將各項附稅及屠宰稅撥充教育專款外，並將田賦項下撥出一定比例的數額，歷教育經費管理處經理。並於同年九月制定縣長報解教育專款考成辦法，以資督導。國府亦於同年十二月嚴令各省市府切實保障教育經費的獨立。但教育專款處理上，仍然困難叢生。並不順利。南京特別市擅自接收大學區的教育專款，引起糾紛，勞動了張乃燕校長於十七年六月四日呈請大學院轉呈國府命令制止。類似的糾紛，時有所聞。這是教育經費獨立所衍生的問題，從而影響到大學區制的存廢。