
晚清学部成立前的中央教育行政机构沿革

关晓红

1905 年学部的成立,是清政府中央行政体制的重大调整和新政时期上层建筑变革的重要一环。尽管外务部、商部、巡警部设立于前,整个内阁官制变更于后,它的问世没有石破天惊的轰动,却显示在西学东渐的促动下,清朝统治集团被时代潮流裹胁,向着近代政治形式迈进一步,为我国近代教育行政管理体制奠定了基础。更为重要的是,与新事新设的外、商、巡三部不同,学部虽然面向新式学堂,却由旧体制脱胎而出,其诞生历程的一波三折,相当典型地反映出近代中国社会新旧体制转换的艰难曲折,即使这种变革只是发生于政体范围之内。

(一)

学部的创建,是中国历史上首次出现正式、独立和专门的中央教育行政机构建制。在此之前的二千多年,历代王朝的政治架构中,始终没有一个具有统管全国各级各类学校权力功能的专职中央教育行政机关。清代中央集权体制号称完善,国家一级的教育管理职能主要分属礼部与国子监。这两个机构的相互关系对近代中央教育行政部门的产生有着明显的制约作用。

就教育行政而言,国子监仅仅负责中央官学,只因收取各省举荐的学生而与地方官学发生联系。礼部则是清政府管理全国教育事务的主要职能部门。但下设四个清吏司中,只有仪制司职能的一部分,是管理与学校、科举有关的事宜。概言之,清中叶前中央教育行政的特征有二:其一,所有运作均围绕科举进行。所谓管理,不是直接面对学校,而是通过科举考试间接影响于学校。其二,管理职能由两个相关部门分掌,作用互有重叠。而就全国教育事务而言,其权限又都只是部分覆盖。礼部管辖范围虽然较宽,也不能完全囊括。其根本原因,在于教育行政受制于政治体制和教育体系。在皇权与科举的夹缝中,教育只是礼教的一部分。

清中叶后,经过白莲教和太平天国两次社会大震荡,旧学教育体系分崩离析,不仅书院和社学、义学多数停废,各级官学也形同虚设。在两次鸦片战争的冲击下,西学东渐的潜流逐渐渗入中国社会。1862年京师同文馆设立后,清政府的中央和地方各部门为适应洋务新政需求,陆续兴建了一批专业学堂和军事学堂,实行对口管理,不受礼部、国子监管辖,负责新政事务的总理衙门事实上成为兼管新式学堂事务最多的中央机构。不过,新式学堂大多属于专门性质,缺乏统一完整的体系,总理衙门虽然负责较多,却并非专门统辖机构,其内部甚至没有专职负责教育的属官。新式教育的有限发展,尚未达到非设立中央教育行政机构进行统一管理不可的程度。而咸同以后各地恢复旧学书院,新旧教育交杂,新旧衙门并存,成为这一时期教育行政的显著特点。

戊戌时期中央教育行政机构的改革,一方面与新式教育的发展相联系,另一方面则受到政体变革进程全局的制约。而在晚清政治与社会变革中,上接变官制改政体,下联废科举兴学校育人才,

《钦定大清会典》卷31,《礼部·学校》,光绪二十五年礼部刊本。

中央教育行政的改革处在关键的焦点位置。梁启超非常敏锐地看到了这一点,他一针见血地指出:“吾今为一言以蔽之曰:变法之本,在育人才;人才之兴,在开学校;学校之立,在变科举;而一切要其大成,在变官制。”为此,变革中央教育行政的每一步努力,都伴随着激烈而复杂的矛盾冲突。

维新派一开始就把改官制作为重要目标。1898年初,在被视为维新派纲领的《应诏统筹全局折》中,康有为提出设制度局作为指导全国变法的中枢机构,凡经制度局讨论制定的新政事宜,都交给下设的12局执行,其中就有学校局。在12新政局中,学校局位列第三,与维新派对变法强国步骤的认识相一致。其职责是建立学堂系统,并作为专门的中央教育行政机构实施统一管理。康有为认为这已“非礼部所能办,宜立局而责成焉”。这一方案,其实是对清政府中央行政体制变相的全面改革。表面上看,原有六部并未裁撤变动,但实际上是另立新的中央行政架构,六部的作用明存实亡。只是为了避免触动旧体制引起太大震荡,而将人事上不动老臣,多用新进小臣的方针施诸制度,以换取既得利益集团的妥协让步或默许。因此,在西方人看来,12局就是12部,学校局便被译成教育部。

军机处和总理衙门的大臣们意识到设制度局将动摇整个中央政体,直接威胁他们手中的大权,声称:“‘开制度局,是废我军机也。我宁忤旨而已,必不可开。’王文韶曰:‘上意已定,必从康言,我全驳之,则明发上谕,我等无权矣。不如略敷衍而行之。’”从1898

梁启超:《论变法不知本原之害》,《中国近代史资料丛刊·戊戌变法》(以下简称《戊戌变法》)三,上海神州国光社1953年版,第21页。

《光绪朝东华录》四,中华书局1958年版,第4029页。

《中国的危机》,1898年10月7日香港《中国邮报》,《戊戌变法》三,第504页。

《康南海自编年谱》,《戊戌变法》四,第153—154页。

年3月至7月2日,尽管光绪帝再三催促,总署或托故敷衍,或借名“变通”,最终完全否定设制度局之议。学校局作为制度局的下设机构,难逃胎死腹中的厄运。

然而,就在否定制度局的第二天,军机处和总理衙门奏复了拖长达两年之久的设京师大学堂之议,并提出“简派大臣中之博通中外学术者一员,管理京师大学堂事务,即以节制各省所设之学堂。”此设想始于1896年10月盛宣怀的《条陈自强大计疏》,他预计政府如能批准李端棻的《请推广学校折》,大力兴学,将出现“学校如林”的兴旺局面,教育管理非礼部所能独力承担,因而建议:“特简通知时务学行俱懋之大臣专司学政,会同礼、兵二部,提挈纲领,一新海内之观听。”这是目前所见清政府官方文件中关于设管学大臣的最早提议,只是旧制的礼、兵二部也参与学堂的管理,与后来实行的新事新管有所不同。耐人寻味的是,军机处和总理衙门以此为设学校局的替代,与其说是对维新派的让步,毋宁视为老谋深算的狡计,也就是王文韶“略敷衍”之策的具体实施。在光绪帝的同意下,孙家鼐成为第一任管学大臣。

京师大学堂的创办和管学大臣的设置,在近代教育行政史上具有界标的意义。管学大臣不仅管辖京师大学堂,而且“节制各省所设之学堂”。《京师大学堂章程》第1章第2节规定:各省学堂皆当归大学堂统辖。这就明确了京师大学堂兼有统领全国新式教育的行政机构的职能,从而结束了总理衙门兼管新学堂的历史。这种体制近似于近代法国教育行政所实行的“大学院制”,“实以大学校兼全国教育部长之职权”,又与旧制以国子监为全国学校楷模

《光绪朝东华录》四,第3880页。

舒新城编:《近代中国教育史料》第1册,中华书局1928年版,第133—147页。

《清史稿》卷107,中华书局1977年版,第3126页。

有所联系,表明政府希望加强新式教育管理并鼓励其发展,同时反映出新旧势力在变革中央官制问题上的冲突与妥协。由于管学大臣仍属整个中央官制未经变动下的补充,而且仅简派大臣,未设专门机构,形式上与监管国子监特命大臣相仿佛,所以,如果说学校局以中央政体的全面变革为前提,具有体制外变革的性质,管学大臣则是体制内的调整。

管学大臣对各省学堂的管理由京师大学堂的有关机构兼管,很难全面具体地负责,主要是通过制定各种章程、规制以及教科书的审定来实施。孙家鼐上任数日,就奏请履行权限:“学堂之设,本以教育人才,而转以蛊惑民志,是导天下于乱也。履霜坚冰,臣窃惧之。一旦犯上作乱之人起于学堂之中,臣何能当此重咎。皇上既命臣节制各省学堂,臣以康有为书中凡有关孔子改制称王等字样,宜明降谕旨,饬令删除”。他反对“妄事改纂”“久经列圣钦定”的经书,主张由管学大臣精选后“钦定发下,然后颁行”。这似乎体现了总署的意旨,而与维新派的设想颇有距离。对于兴学,学校局的首要任务是推广,而管学大臣则偏重于“节制”。总署推“历事四朝,拘谨无过失,屡次变法皆身在事中,外虽委蛇而心实不悻”的孙家鼐出任首届管学大臣,本身就有一定的倾向性。此后,各地将书院一律改为学堂时,“皆颁给京师大学堂章程,令其仿照办理”,有关添设学堂以及将各省教职改为中小学堂教习等事务,即由管学大臣审议核办。管学大臣开始统管京师大学堂以外的一切新式学堂。

政变之后,慈禧停罢新政,兴学大计无形中辍,有关机构也名存实亡。1899年秋,吏部侍郎许景澄继任管学大臣。其间顽固势力

《光绪朝东华录》四,第4136页。

《国闻备乘》,上海书店出版社1997年版,第62页。

《光绪朝东华录》四,第4229—4231页。

全面复辟,内阁侍读学士陈夔龙具折“请飭整顿学校”,博得慈禧赞赏,旨令“京师管学大臣各省督抚学政凡有教士之责者,务令宣明圣学,加意提倡,严定课程,宽筹经费,多备正经正史一切经济性理有用之书,慎选生徒,专门肄业,俾成有用之才”。管学大臣虽然还在行使职权,所做之事却是扼杀新学。1900年8月,许景澄以“极谏”反对围攻使馆事被戮,八国联军侵入北京,京师大学堂被迫停办,管学大臣也不废而止。直到1901年复行新政,9月14日清廷下诏兴学,仍未提及管学大臣,而是“著政务处咨行各省悉心酌议,会同礼部覆核具奏”。此后,凡朝臣奏办兴学事宜,或以两宫太后名义发布谕旨,都由政务处与礼部经办。换言之,自1900年8月许景澄被戮,至1902年初张百熙继任,这一职位出现了真空,其权限一度由礼部及政务处代行。

(二)

1902年1月10日(光绪二十七年十二月),清廷的一道上谕使张百熙成为第三任管学大臣,也是任职时间最长,建树最多,却遭受诽谤与争议最大的晚清中央教育行政主官。

张百熙受命于政局危急之秋,主持全国兴学大计,既有荣禄举荐的人脉关系,也有“枢府乏人”机缘巧合,但主要还在其才学和对变法改革的设想。1901年3月(光绪二十七年二月)他“抗疏陈大计”,一针见血地指出:变官制是变法自强的关键,“我朝设官大

《光绪朝东华录》四,第4473页。

《光绪朝东华录》四,第4719—4720页。

陈夔龙:《梦蕉亭杂记》,荣孟源、章伯锋主编:《近代稗海》第1辑,四川人民出版社1985年版,第387页。

半沿前明旧制,及通商以后,事多创办而官位不增,惟设一总理衙门以综理之,遂使商务学务及一切新法悉隶外部,各国无此例也。任官之法,莫善于一事分任诸人,莫不善于一人普任各事”。请求改总理衙门为外部,增设商部、学部,设尚书侍郎各一人,不分满汉。他认为:“京师暨各省广设学堂,则于详定章程,广筹经费暨编辑教科新书等事,均非设立专部不足以事创举而得真才”。与戊戌设制度局的方案相比,上述建议对旧体制的否定改造虽然没有那么全面彻底,但更具现实可行性。后来新政在变官制方面,与此如出一辙。

张百熙任管学大臣期间,尽管教育行政体制尚未变更,一切规划措施,仍以京师大学堂统率全国学务的名义进行,但与两届前任相比,实现了两方面的转移:一是职能重心,将管理范围由以京师大学堂为主转向以全国学务为主;二是办事重点,将主要精力从筹办京师大学堂转向制定管理全国学堂的各种规章制度。

为了全力以赴地规划全国学务,他先是三顾茅庐,请吴汝伦出任京师大学堂总教习,并委以管理全权,继之又四处发掘人才,网罗维新之士讨论制定各种规章。1902年8月15日,清政府批准了由张百熙主持拟定的《钦定学堂章程》,全国教育行政仍实行“大学院制”,“京师大学堂主持教育,宜合通国之精神脉络而统筹之。现奉谕旨,一切条规,即以颁行各省;将来全国学校事宜,请由京师大学堂将应调查各项拟定格式簿,分门罗列,颁发各处学堂,于每岁散学后,将该学堂各项情形,照格填注,通报京师大学堂”。不久,为了推广普及教育,张百熙请旨成立了译书局与编书处,附设于大

张百熙:《退思轩诗集》,1911年京师印行。

朱有 编:《中国近代学制史料》第2辑上册,华东师范大学出版社1987年版,第753—754页。

学堂之下，分别负责编译编辑有关西学和国学的教材资料；聘请严复、林纾任译书局正副总办，李希圣为编书处总纂。这两个机构的设置，改变了京师大学堂的下属机构基本对内运作的局面，其主要职能同时面向全国。此外，京师大学堂还颁布了文案处、支应处、杂务处的章程，进一步健全办事规则与程序，以求更好地胜任兼管全国学务的繁重职责。这为独立职能部门的创设开辟了通道。

正当张百熙大展宏图之际，1903年2月8日（光绪二十九年正月丁卯），清廷发布上谕：“刑部尚书荣庆著会同张百熙管理大学堂事宜，务当和衷商办，认真经理。”自此，管学大臣由一人增添为两人，荣庆成为张百熙的副手。

清政府任命荣庆为管学大臣，究竟是为了加强教育行政的领导，抑或牵制张百熙？此事在清廷内外及社会上引起诸多猜测，“有谓张管学虑政府阻力甚大，欲得满人有力者助之，遂奏请添派者；有谓张管学心力已瘁，仍无端绪，奏请添派管学分其责任，以备卸肩者”，流言纷纭，莫衷一是。各种议论集中于以下几点：其一，张百熙在《钦定学堂章程》拟定过程中受到一些朝廷重臣的非议与挑剔。1902年8月26日的《大公报》报道：“探闻张冶秋尚书奏呈学堂章程后，军机大臣鹿传霖多方挑剔，闻因章程中有星房虚昴星期停课之语，以为与中国古制不合；又闻各种新学名目，亦多吹求。”《新民丛报》也有消息：“大学堂课程，本已酌妥送呈政务处，闻有智学及国际学二门，政府疑智学即哲学，恐系民权自由之变名，更疑国际学为不经之谈，皆拟删改，再三考

参见1903年3月9、10日《大公报》刊布的各处章程。

《光绪朝东华录》五，第4988页。

《痛哭中国学务之前途》，《新民丛报》第27号，1903年3月12日。

问”。有报道称：“日前某尚书于朝房晤张冶秋大冢宰，询及学堂之规模章程，以及学生之课程等，均一一询明，遂大加痛诋，如学堂章程课程不善，学生之有恶习，职员人等之疏忽等语”。其二，对张百熙的用人，朝廷诸多警觉与非难。早在吴汝纶赴日本考察学务之际，“东人士颇厚遇之，北京顽固大臣等，因即谗于庆邸曰：吴汝纶现在东洋主持民权自由之说，不先杀之，不足以警众也”。后来“袁慰帅到京召见数次，闻其面奏时，力诋大学堂，谓学堂所用人员，多主民权自由学说”。吴汝纶病逝前在给儿子的信中证实了这一传闻：“昨得常济生书，谓袁慰帅到京，告人谓大学堂请我为非；又谓赵从蕃主张革命，沈小沂乃票匪云云。张尚书见荣相（指荣禄），荣相告之如此。”当时舆论甚至表示了这样的忧虑：“据闻现政府中顽固者虑大学堂告成后，学生皆喜新学，则必与伊党为敌。故凡承办大学堂各员，稍有未妥处，伊党即耸人奏参，因此现大学堂大臣颇为掣肘。目下张百熙时时为人参劾，恐难久安其位”。其三，京师大学堂所招“多绩学之士，各省材隼，一时并集。新奇环伟之风气，诡异之服饰，潮涌于京师”，有人因而指责“所取学生多系康党”。清廷对此甚为关注，唯恐该校成为“革命之府”。其四，触犯了满汉之忌。清朝歧视汉人而分

《大学课程》，《新民丛报》第9号，1902年6月6日。

《时事要闻》，1903年3月18日《大公报》。

《总教被谗》，《新民丛报》第16号，1902年9月16日。

《力诋学堂》，《新民丛报》第23号，1902年12月30日。

光绪二十八年十二月二十七日家书，《桐城吴先生年谱》卷2，雍睦堂丛书1943年刊。

《仇视新学》，《新民丛报》第14号，1902年8月18日。

罗：《京师大学堂成立记》，《中国近代学制史料》第2辑上册，第957页。

《时事要闻》，1903年1月13日《大公报》。

满汉畛域，当属不争的事实。即使是李鸿章、张之洞、袁世凯等权倾朝野的重臣，也须事事谨慎。而张百熙就任后独当一面，锐意进取，难免招来妒嫉与排挤。有人说：“本朝定制，各部官皆一满一汉，故能相维不敝；今大学仅一汉大臣，至成弊藪。”

清末报业初兴，媒介哄传之事或属无稽。但上述议论却是空穴来风，事出有因。兴学必须除旧布新，历来矛盾尖锐，冲突激烈。半年前媒介就曾披露：“闻张冶秋尚书现在所占据之地位，所组织之学堂事务，颇受阻难，约而言之，其故有三：一用款稍多则政府生疑；二顽固党有权，凡议章程，必详审至再，使无碍眼字句；三求差不得者布散流言。有此三因，故于办理诸务不得不益加慎密也。”亲历其事者更道出内幕：“庚子后，一大新政，只有学务，乃以属百熙，有用人之柄，复掌财权；既杂用外吏，又薪俸厚，嫉妒者多；诸人争以新学自帜，尤为旧人所恨，蜚语寝盛，荣禄、鹿传霖、瞿鸿禨在枢府，皆不善百熙所为，阻力纷起”。加上学堂所招学生，多为好奇求新的锐进少年，顽固党势必侧目。去之不能，则迁怒于主持或主张兴学之人。有人指出：“今日之青年，其必心醉最新之理想，掉弄自由平等之口头禅以为愉快……政府方欲大施其压制，而此说者忽腾于学生之口，则不能不疑及办理者之有以长养之矣。”而“声誉飚起”的张百熙知道学务为海内冀观新政的目光所聚，“以为自疏遯小臣，骤历通显，非认真办事，无以塞天下之望”。他“遍交天下豪俊”，招纳新学名士，所倚重者并非泛泛讲论维新时务之人，除戊戌维新派的活跃分子外，更有一些是庚子中国议会革政派的骨

《京师大学堂成立记》，《中国近代学制史料》第2辑上册，第958页。

《时事要闻》，1902年7月29日《大公报》。

《京师大学堂成立记》，《中国近代学制史料》第2辑上册，第957页。

《痛哭中国学务之前途》，《新民丛报》第27号，1903年3月12日。

干要员。袁世凯指赵从蕃为“革党”，沈兆祉为“票匪”，并非无中生有。他奏对时“面陈学堂办事诸人，多轻躁少年，学生中极多不安分者”，担心教职员以民权自由学说教导学生，“其势大张，为祸必甚于戊戌”，希望最高当局有以善其后。

不过，复行新政毕竟已成清廷的既定方针，而学务的成败首当其冲，具有象征意义。因此，当袁世凯等奏参京师大学堂的消息传开，吴汝纶病故，赵从蕃、沈兆祉被迫退出，令张百熙等束手，学务

京师大学堂开办之际，张百熙打算用原中国议会副会长严复为副总教习，后因阻力太大，改任译书局总办。而副总办赵从蕃（仲宣）、文案处总办兼司奏章事宜沈兆祉（小沂），曾任中国议会干事；另一干事汪立元（建斋）也一度被张百熙留任杂务提调。与上述诸人关系密切的曾广铨则先兼差办理学堂交涉事宜，后任副总办。他们不仅相互援引，还与原中国议会的江浙派领袖汪康年互通消息，告以“其余同事亦多熟人，将来办事，或可联络一气”（《汪康年师友书札》三，上海古籍出版社1986年版，第3111页）。此外，张百熙还试图启用戊戌罢官的陈三立和张元济，重用被荣禄指为“康党”的李希圣（亦园）（《桐城吴先生年谱》光緒二十八年正月记：“李希圣妙才也，张尚书欲用之，荣相指为康党，遂止不敢用。”但李后来担任京师大学堂提调）。这些人在张百熙手下不仅身居要职，还是其左膀右臂。沈兆祉是张百熙门人，张接任伊始，便“为草奏陈四大纲，规画宏远”（《京师大学堂成立记》，《中国近代学制史料》第2辑上册，第958页）。拟定学堂章程，也“以沈小沂、李亦园、张小圃三君参议为多”（1902年7月29日《大公报》）。严复说：“沈小沂、胡梅仙二者，张尚书之良、平也。”严复虽因“诤者必多”，不能就任京师大学堂副总教习或洋文总教习，却建言改革，反对原有提调、总办“一切必仍旧贯”的主张，坚持除旧布新，得到张百熙和沈、胡等人的赞同，首先在教职员的人事上辞旧迎新（《与张元济书》，王 主编：《严复集》第3册，中华书局1986年版，第547—548页）。另参《京师大学堂管学总办襄办提调衔名全录》，1902年12月24日《大公报》；光緒二十八年二月初七日《张百熙为请曾广铨协办交涉事宜致外务部咨呈》，中国第一历史档案馆编：《清代档案史料丛编》第12辑，中华书局1987年版，第217页；关于中国议会，参见桑兵《论庚子中国议会》，《近代史研究》1997年第2期。

《痛哭中国学务之前途》，《新民丛报》第27号。

《力诘学堂》，《新民丛报》第23号，1902年12月30日。

发生障碍时,政务处反倒出来公开辟谣,以显示政府“锐意求才”的决心和用人不疑的胸怀。既要推陈出新,又须防微杜渐,恰好浙江御史王某封奏请添派满大员管学,算是为解决两难献出一条两全之计,进可以表示重视兴学,退亦能够牵制异己。而张百熙本人也可借此免为众矢之的。荣庆的任命一公布,即引起国内外舆论的关注,“都人士曰:荣庆者,刚毅一流人物也。其为人精刻,颇知洁己,在仓场能厘革积弊。此次管学,其将以此精刻之专长大行其改革耶?抑将以法家之手段大施其压制耶?”有人更直接质疑:“然则荣氏之来,其为鱼朝恩之观军容以监制一切耶?抑将驰入赵壁而夺此军符耶?”

管学大臣由一而二,最麻烦的还是当事人如何处理彼此的关系。身在局中的吴汝纶临终前说:“大约张尚书并无倦意,惟政府主持学权,张殆不能自主。”为了打消张百熙的顾虑,西太后召见时特意表彰其“学问渊博,办事认真,嗣后当实力办去。荣庆不过兼差,尔两人无得互相推诿。”如此作态,传媒也将信将疑“其真欲兴学以造就人材耶?抑将以笼络张氏者止天下之谤耶?”舆论的诸多疑虑,反映了人们祸福难料的忐忑心情。然而,出乎意料的是,张、荣共事之初,不仅相安无事,似乎还能和衷共济。日本人士无不惊喜道:“近观清国北京大学堂添派会办大臣一事,吾辈尝据清国历来举动,以为凡一要地,加派人员,胥寓会商于监视之意,故所办各事,不事事掣肘,即倾軋生嫌。当谕旨下时,我日本在北清局中人深以为虞,且冷眼以观其动作。乃不料荣管学到差后竟能和平会

《时事要闻》,1902年12月31日《大公报》。

《痛哭中国学务之前途》,《新民丛报》第27号。荣庆为蒙古人,例补满缺。

光绪二十八年十二月二十七日家书,《桐城吴先生年谱》卷2。

《奖励管学》,《新民丛报》第28号,1903年3月27日。

合,凡学堂文明敷布办有条理者,毫不掺杂于其间。如是将来清国学术前途之进步,正未可限量。清国各省学堂若能如张、荣二人同心协济,何患不人材蔚起,国势日强云。”有人因而对荣庆萌生好感,称其“久抱文明之思想”,“以荣大司寇会同管理大学堂,可与张大冢宰锐意兴学,而为中国得才庆矣”。可惜好景不长,“二人学术思想,既各不同,用人行政,意见尤多歧异”。清故事凡满汉同官,必满人执权。“荣庆至,颇自专,百熙不能行其志。荣庆旋入枢府,百熙益无权。百熙主选派学生赴东西洋游学,荣庆滋不愿,百熙持之坚,卒派遣,荣庆怨之,后益专断,百熙遂无一事可办矣。”学部成立时,张百熙坚持不就学部之职,也从侧面证明两人矛盾之说并非子虚乌有。

张百熙与荣庆的关系,既有满汉矛盾的历史阴影,又有新旧较量的现实斗争。荣庆任管学大臣后,慈禧多次向他询问京师大学堂事宜。而荣办事皆以慈禧的懿旨为准绳,坚持“以中国政教之固有,而亟发明以拒异说”。《清史稿·荣庆传》称:“百熙一意更新,荣庆时以旧学调济之”,可视为两人关系的客观评价,也是张、荣同任管学大臣时教育行政体制新旧交替的过渡特点反映于人事纠纷的真实写照。

(三)

1903年6月27日(光绪二十九年闰五月初三),荣庆上任四

《时事要闻》,1903年2月28日《大公报》。

《时事要闻》,1903年2月13日《大公报》。

《京师大学堂成立记》,《中国近代学制史料》第2辑上册,第958页。

参见《荣庆日记》,西北大学出版社1986年版。

《清史稿·荣庆传》,第12402页。

个多月后,与张百熙联名奏请“派重臣会商学务”,声称:为了兴学务而防流弊,“必须有精审画一之课本,完全无缺之章程”;而“张之洞为当今第一通晓学务之人,湖北所办学堂,颇有成效,此中利弊,阅历最深”,并援引过去商务和条约诸多政务“均有旨饬该督商办”的前例,请派张之洞“会同商办京师大学堂事宜,将一切章程详加厘定”。清政府很快批准了这一请求。

尽管在奏折中张百熙和荣庆对张之洞推崇备至,此举却别有潜因。壬寅学制出台后,兴学成为既定国策,各地办学热情高涨,各级各类学堂迅速增多。但事属草创,关系到建立全国学制系统这样重大的问题,还需不断修改完善。1902年春拟定壬寅学制时,张百熙就与张之洞频频函电往返,多次商讨章程的若干细节。公布之后,张之洞对其内容显然不甚满意,曾致电张百熙,谓《钦定大学堂章程》不够完善,并逐条辩论。张百熙则复电申述反驳。其实,《钦定大学堂章程》已经不能全面直接地反映张百熙的主张。深悉内情的张缉光函告汪康年:“《大学堂章程》有二本,一详而得教育之方法,一略而合中国之时趋。政府意在略者,而谓哲学太新,国际学当删,医学不应入学堂,音乐学乃教戏子,至哲学之干例禁,更不待言,刻下尚无定议也。”参与其事的张鹤龄提供了更为详尽的说明:“到京后管学即命草创章程,维时尚未知此间情况,直书二万余言,既上,始知情势不合。复由小沂改拟一本,由管学并呈政府,请为折衷。政府并有签驳:语多不伦,既不谙教育情形,而又敢于立论。盖荆棘从此滋生矣。”出奏前,张百熙曾召集孙宝 等京中俊

《光绪朝东华录》五,第5036—5037页。

《电商学务》,《新民丛报》第28号。

张缉光来函之五,《汪康年师友书札》二,第1789页。

张鹤龄来函之四,《汪康年师友书札》二,第1818页。

杰在自宅会议,以求集思广益。可见壬寅学制已是张百熙等人与清廷妥协的产物。1902年底,继袁世凯之后,张之洞也奏参大学堂办理不善,清廷旨令张百熙明白回奏。后者一面“以张之洞身处京外,不知京中办事情形,臆断之词,固未足凭,而传闻之讹,亦未能如京中亲见者确切。谨将历来举办实情,详行奏复,并谓一举一动,均先禀命政府而行,管学并未敢擅专”等词作复,一面则奏请派张之洞、袁世凯管理大学堂事务,自行乞退。后来虽以接受荣庆为缓冲,问题并未根本解决。

1903年拒俄运动高潮骤起,留日与国内学生此呼彼应,掀起一场学界大风潮。青年学生的满腔热忱被指名为爱国,实则革命,朝野内外涌起一股反对学堂及主张兴学者的逆流。最高当局一方面表示“学堂仍宜切实兴办”,一面则试图整顿。张之洞“召见时论及京师大学堂章程,皇太后当谕以汝于学务阅历甚久,如有应行兴革之处,可随时到大学堂与张百熙、荣庆商办云云。香帅将此谕告之两管学,故两管学随即奏请添派香帅会商学务”。这时张百熙在内外交迫之下,锐气渐消,“传闻张香帅日前与张管学晤谈,辩论学务至三小时之久,旁观者惟见香帅纵谈利弊,井井有条,管学大臣唯唯而已。”二张见解虽有分歧,共鸣毕竟多于他人。张之洞在学务策划与统筹方面的能力,满汉大员无出其右。他在湖北进

《忘山庐日记》,上海古籍出版社1983年版,第543页。孙氏亦为中国议会干事。
《奏参大学》,《新民丛报》第24号,1903年1月13日;1903年1月13日《大公报》。
《时事要闻》,1903年6月12日《大公报》。
《时事要闻》,1903年7月2日《大公报》。
《时事要闻》,1903年6月2日《大公报》。
张百熙说:“即香帅所奏办法,除武学堂外,其所定学科,与潜所奏章程,十同八九,可见公理相同,不能特别以示歧异也。”徐一士:《一士谭荟》,《近代稗海》第2辑,四川人民出版社1985年版,第378页。

行的教育与教育行政改革, 对全国产生了较大的影响。加上其老成持重的处事态度为当道所器重信任, 又善于调合中西新旧而为一般官绅所欣赏接纳。张百熙等希望借重其经验与声望, 在保存成果, 分担压力的基础上, 对全国教育进行规划整顿。

张之洞接手后, 另搭班底, “当将保荐特科之陈毅、胡钧留京赞助”, “命意由之洞, 而笔墨则悉以陈、胡主之”。他们以壬寅学制为基础, 取法日本, 以湖北教育改革的经验为参考, 增补修改。新章程共 80 篇, 其中 15 章为新添, 其宗旨尤其体现了张之洞倡导的“中体西用”思想以及调和中西新旧的手法, “大指在端正趋向, 造就通才, 以忠孝为敷教之本, 以礼法为训俗之方, 以练习技能为致用治生之具, 尤其在考核品行, 不得废弃中国文辞”。尽管修订过程中管学大臣及其下属对增加经学词章等条款表示过反对甚至抵制, 但张之洞的意旨起主导作用, “日前两管学至畿辅先哲祠张寓会议, 不过画诺而已。”

1904 年 1 月 13 日, 清政府批准颁行《奏定学堂章程》。这套章程以《学务纲要》为总纲, 所订癸卯学制的其中一个重要特点, 是将学制系统与教育行政管理系统从此分开。《学务纲要》规定: “必须于京师专设总理学务大臣, 统辖全国学务”。其职能是: “凡整饬各省学堂, 编定学制, 考察学规, 审定专门普通实业教科书, 任用教员, 选录毕业学生, 综核各学堂经费, 及一切有关教育之事, 均属焉。”与京师大学堂管学大臣兼顾全国学务不同, 总理学务大臣是超越

《记北京大学堂事》, 《新民丛报》第 38、39 号合本, 1903 年 10 月。

许同莘编: 《张文襄公年谱》卷 8, 商务印书馆 1947 年版, 第 180 页。

《时事要闻》, 1903 年 8 月 17 日《大公报》。据《京师大学堂成立记》, 奏派张之洞会商学务由荣庆动议, 本想借此排斥张百熙, 不料“之洞独断, 百熙拱手让之。荣庆遂不能容喙。”

《中国近代学制史料》第 2 辑上册, 第 98 页。

京师大学堂之上专职统管全国学务，这在清末教育行政沿革史上是一个明显的转折标志。它使教育行政从教育体系内独立出来，解脱了管学大臣一身二任的两难状态，有助于划一从中央到地方的教育行政，使之更好地发挥作用。其职能已与近代教育部基本相同了。

为了迅速落实有关条款，在清政府批准的当日，张之洞又专折奏请设立总理学务大臣，强调：“学务一事，实为今日自强要图，必须全国一律举行，方有大效”，“现在管学大臣既管京城大学堂，又管外省各学堂事务，目前正当振兴学务之际，经营创始，条绪万端，即大学堂一处，已属繁重异常，专任犹虞不给，兼综更恐难周。”为使“全国之学务与首善之大学，皆各有专责，而成效可期”，要求“于京师专设总理学务大臣，以领辖全国学务。其京师大学堂拟请设总监督一员，请旨简派三四品京堂充选，俾专管大学堂事务，不令兼别项要差，免致分其精力，仍受总理学务大臣节制考核。”张之洞于此反复申论，说明他不仅非常重视，而且力图从速促成其事。1904年1月14日（光绪二十九年十一月二十七日），清政府“命大学士孙家鼐充学务大臣”，张百熙和荣庆也由管学大臣改为学务大臣。

值得注意的是，《学务纲要》明确规定了学务大臣的下属机构设置，这是管学大臣时期所没有的。学务大臣的属官“分为六处，各掌一门。一曰专门处，管理专门学科学务。二曰普通处，管理普通学科学务。三曰实业处，管理实业学科学务。四曰审订处，审定各学堂教科书及各种图书仪器，检察私家撰述，刊布有关学务之书籍报章。五曰游学处，管理出洋游学生一切事务。六曰会计处，管理

《教育》，《东方杂志》第1期，1904年3月11日。

《光绪朝东华录》五，第5129页。

近代史研究

4

1998年

1979年创刊 总第106期 双月刊 7月出版

毛泽东发动延安整风的台前幕后 杨奎松(1)

* * *

“古今事无殊,东西迹岂两”

——论学衡派的文化观 郑师渠(55)

晚清学部成立前的中央教育行政机构沿革 关晓红(89)

从祇洹精舍到武昌佛学院 何建明(112)

* * *

鸦片战争赔款研究 郭卫东(131)

试论英国发动第一次鸦片战争的双重动因 刘存宽(158)

义和团运动与美国对华政策 (韩)金希教(181)

* * *

苏州杀降事件与戈登李鸿章的矛盾冲突 王洪运(212)

北京临时参议院议员人数及变动情况考 李学智(230)

* * *

韦伯学说与美国的中國研究

——以费正清为例 李帆(240)

日本的中国女性史研究 沈智(259)