

民国时期高校招生制度述略

高耀明

高校招生制度是高等教育制度体系的重要组成部分。高校招生制度的形式折射出一个社会的政治信念、经济基础、文化理想和教育水平。理解高校招生制度有助于我们认识高等教育与社会之间的互动规律。民国时期是我国高等教育制度从简单模仿日、美到逐步中国化的过程。概言之,民国时期高校招生制度的演变大体上可分为三个阶段:第一,1911年到1932年:高校单独自由招生阶段;第二,1933年到1940年:计划与统一招生阶段;第三,1941年到1949年:招生形式多元化阶段。本文准备对民国时期高校招生制度作一概述,以期对当前高校招生制度的改革与发展有所启示。

一、高校单独自由招生阶段(1911~1932)

1862年京师同文馆建立,我国近代学堂兴起,至1904年清廷颁布《奏定学堂章程》,高等学堂的招生尚未制度化,清末各类具有高等教育性质的学堂招生方式各异,标准不一。直到民国初年,教育部分布了《大学令》、《大学规程》、《专门学校令》、《公立私立专门学校规程》,我国才正式建立高校招生制度。

《大学令》规定,“大学以教授高深学术,养成硕学宏材,应国家需要为宗旨”^[1]。大学设预科和本科。预科学制三年,本科学制三至四年。预科分为三部,第一部为志愿入文、法、商科者设之;第二部分志愿入理、工、农科及医科的药学门者设之;第三部分志愿

入医科的医学门者设之^[2]。预科学生入学资格,须在中学校毕业,或“经试验有同等学力者”。中学校毕业生如超过定额时,应行竞争试验^[3]。《大学规程》亦对预科的教学科目作了明确规定,并申明,不按此规定之预科性质的学校,其毕业生不能直升本科,而须经入学试验。大学本科学生之入学资格,“须在预科毕业或经试验有同等学力者”^[4]。

《专门学校令》规定,“专门学校以教授高等学术,养成专门人才为宗旨”。专门学校分为“法政专门学校、医学专门学校、药学专门学校、农业专门学校、工业专门学校、商业专门学校、美术专门学校、音乐专门学校、商船专门学校、外国语专门学校”十大类^[5]。专门学校的入学资格是“须在中学校毕业或经试验有同等学力者”^[6]。此外,教育部还特准法政专门学校暂设“别科”。设立“别科”是清末法政学堂的旧制,《专门学校令》中已明令删去。但由于民初亟需法政人才,故教育部允许法政专门学校暂设别科至民国四年七月停止。别科的入学资格为年龄在二十五岁以上,具有国学根底者^[7]。

民国初的高校入学资格规定,在具体实施中出现了不少问题,尤以同等学力的资格掌握上纰漏甚多。各校单独招生,且《大学令》和《专门学校令》中对同等学力无明确界定。当时中学校毕业生数量不足,各校为招到足够学生,在掌握同等学力标准时,常常宽严不一。“有些高校在招生时,往往籍同等学力一语,有所迁就,致使程度不齐的学生,受

同等的教育,事倍功半,实效难期,若不予以限制,流弊何可胜言”^[8]。民国四年三月,教育部对招生状况较为混乱的专门学校招收同等学力学生的比例作了规定,要求各专门学校“所录各生,同等学力者不得逾中学毕业生十分之二”^[9]。试图从数量上控制同等学力者入学。民国六年,教育部在颁布的《修正大学令》中,对同等学力的含义作了限定,同等学力者指“经中学毕业同等学力试验,得有及格证书者”。《修正大学令》同时规定,中学毕业生或同等学力者入大学预科,应受选拔试验^[10]。大学预科入学要求提高,同等学力含义明确,可控制滥竽充数者,改善高校新生质量。

《大学令》和《修正大学令》都规定,大学设立预科,预科毕业生可直升本科,毋须经过升学试验。1913年,北京大学试图改变预科直升本科的规定,出台了预科升本科的升学考试措施,进行竞争淘汰,以提高本科生质量,这一措施“致起绝大风潮”^[11]。直至1924年,教育部颁布了《国立大学条例》,取消了大学预科层次,明确规定“国立大学录取学生,以其入学试验之成绩定之”^[12]。北京大学预科升本科考试之争才得平息。当时高级中学未遍设,虽“国立大学得暂设预科”^[13],但预科的性质已经改变,脱离高教系统,归入中学层次。

入学考试由各校单独主办,教育部未订统一命题标准,两方面的问题由此而生。其一,高校招生考试内容与中学教学实际脱离。当时许多高校往往不顾中学教学,自行其是,造成了中学教学的很大困难。例如,当时中学并未用外国语进行教学,但许多高校的入学考试却要求学生以外语作答。高校招生考试命题又常常高于中学毕业程度,致使中学与大学无法衔接。为此,教育部于1919年特公布了招生办法训令,要求专门学校和大学预科招生,“命题概须依照中学毕业程度,勿使太过不及”^[14],并要求“各高等专门学校及

大学招考新生,除外国语外,其他各学科,应以本国文命题。考生考试,应用本国文,但可以外文作答者,听便”^[15]。其二,大学招生考试要求高于中学毕业程度,不仅困扰中学教学,亦使一般中学毕业生难于考入大学,大学生源减少,招生无法足额。例如,上海交通大学从清末以后,一直坚持宁缺勿滥,始终以本校附中毕业程度为标准,所以,其他中学毕业生能考入交大者数量不多。如1916年,土木本科一年级新生共20人,其中交大附中递升者7人,校外招入13人。1920年前专科一年级新生,一个班很少达到30人,有时还不到10人^[16]。

各校单独招生,每次公开招考之前,教育部规定各校都要公布招生章程。招生章程一般有四部分。第一部分是学校招生人数,及投考资格。第二部分是入学考试的科目、时间和地点。科目、时间、地点均由学校自定。第三部分是报名须知,规定报考须履行的有关手续。第四部分是入学须知,规定考取新生到校报到的有关注意事项。由于各校招考时间不一,所以考生有时可以参加数校招考,出现同时被多校录取的情况。

这一时期高校招生制度,特点是招生权在各校。各校自行公布招生章程,自行确定考试科目、命题、组织考试、阅卷、确定录取标准,并录取新生。教育部虽根据高校招生中出现的问题,不时地作出种种调节与规范,但并未对各校招生多加干涉或控制。从整体看,当时的各主要大学始终坚持了宁缺勿滥,严格招生的原则。大学能做到这一点,显然与当时大学的教师与行政领导的组成特点分不开。当时他们中的许多人,曾经留学欧、美、日,信奉欧美的大学理想,这有助于大学形成较严格的自律机制。

二、计划控制与统一招生阶段(1933~1940)

1933年前,招生由各校自主,这也导致

了高等教育的畸形发展。学校易于开设,报考人数较多的文、法、商、教育类专业,学生人数大量增加,而为抵抗日寇侵略、发展社会经济所急需的理、工、农、医类专业发展缓慢,学生人数相对较少。1931年,全国大学在校学生中,文、法、商、教育类学生占了70%,理、工、农、医类学生中30%^[17]。为纠正文理的不平衡,教育部于1933年起实行计划招生,即采用“比例招生法”。要求设有文、实两类学院的大学,文科类学院所招新生数额,连同转学生在内,不得超过实科类学院新生数额^[18]。1935年,教育部参酌国家需要及前两年的招生实际情形,取消了“比例招生法”,代之以实际名额控制。规定大学语文科类学院招收新生,皆须以学系为单位。每一学系所招新生及转学生之数额不得超过三十名,并强调,“凡未依照本办法办理者,其新生入学资格,教育部不予承认”^[19]。这一措施较为有效地控制了文、法、商、教育类学生所占的比例,至1937年,理、工、农、医类学生的比例增加到了50%以上^[20]。

1937年,抗战爆发,为适应战时需要,提高大学程度,教育部在中央大学、浙江大学和武汉大学三校试行“联合招生”。1938年正式施行国立各院校统一招生制度。教育部在武昌等十二地设立招生区,各招生区设招生委员会。各处招生委员会聘任命题委员若干人,依照部定标准命题,聘定阅卷委员若干人,分科阅卷,成绩送部,由部决定各处录取学生人数^[21]。这一年的招生,虽名曰统一招生,但事实上招生权分散在各招生区。教育部虽订有《二十七年度国立各院校统一招生命题及评分标准的规定》,要求命题以高中课程标准为限,命题内容以经有教育部审定的通用教材为依据。各科试题数目,应以一般考生能于规定时间内完卷为准。各科命题,不宜空泛或偏重记忆,较难者与较易者约各占百分之二十五,难易适中者约占百分之五十^[22]。这些规定缺少可操作性,标准掌握

常随命题者的理解而定。这使各招生区的试卷难易不一,考试成绩无可比性,给教育部按考试成绩确定录取标准带来了较大的困难。因之,教育部于1940年设立了统一招生委员会。在是年颁布的《公立各院校统一招生委员会章程》中,教育部赋予统一招生委员会七项职责:“一、订定招生规章;二、规定命题阅卷及录取标准;三、制定及颁发试题;四、复核考试成绩;五、决定及分配录取学生;六、研究招生改进事项;七、教育部交议有关招生事项”^[23]。这样,招生大权已全部收归统一招生委员会。各招生区招生委员会成为招生工作的办事机构。这可以说是我国自清末废科举、兴学校以来,首次施行实质性的全国高校统一招生制度。

在招考方式逐年调整的同时,录取办法亦有所改进。1938年规定,录取学生,尽先依各该生第一志愿学校分发。如第一志愿学校满额时,依其第二志愿,余类推。如有志愿学校均额满时,由部指派学校^[24]。这种录取方法,因各高校的声誉、专业设置和地理位置等因素不同,易出现报考人数相差悬殊的情况。因此,1940年教育部采用了分组标准制。第一组报考人数多而名额有限的法科,考分要求最高。第二、第三组招生名额多,报考学生少,适当降低考分要求^[25]。统考录取学生,分发时分院不分系。入学后由校预先试分系,到学年结束时,由校考核各生成绩、志愿及各系容量,正式分系。

这一阶段,同等学力报考者受到进一步限制。私立大学及独立学院自营招生工作,在招收同等学力者上,最易弊端丛生。教育部决定,“私立大学及独立学院自二十九年度起不准再招收同等学力学生”^[26]。公立大学招收同等学力者的数额被限于百分之五以下。1938年以前,对招收同等学力者录取比例上有限制,但报考资格未加要求,结果颇有流弊。所以,1939年教育部规定,同等学力者报考时,须填具详细履历书,以资查核^[27]。

1940年,国民党六中全会教育决议案对同等学力报考者作了进一步限制。除了录取人数不能超过总录取额百分之五外,还规定,同等学力者必须是已在1939年暑假前已修满高中二年级学业,因战事关系未能修毕高中学业,在家自学,缴验原肄业学校成绩单,经审查合格者^[28]。

1932年,教育部制订了《中小学学生毕业会考暂行规程》,实行中小学学生毕业会考制度^[29]。高校也开始招收会考优秀保送免试生。实行高校统一招生后,教育部未改这一规定。此外,各国立中学还可保送部分学业成绩优秀的中学毕业生免试入学。1938年,“各省市教育行政机关保送会考成绩优秀学生,以高中会考及格学生前列百分之十五为限,国立各中学保送毕业生,以毕业成绩列甲等(总平均分数在八十分以上)者为限。”“免试升学学生如仍愿参加入学考试者,得就近向国立各院校招生处报名投考,惟须在志愿书上注明,其免试资格并不取消”^[30]。1939年,国立中学毕业生保送免试升学办法,因流弊较大,被取消。会考保送名额也被压缩为百分之十^[31]。

这一时期高校招生制度的实质性的变化,表现为教育部开始注意从宏观上加以控制,以使招生制度更科学合理。招生方式从起初的计划控制,到最后的统一招生。这是我国施行高校统一招生制度的第一次尝试。虽因战事,统一招生制度只实行了三年,于1941年被迫中止,但统一招生制度中采用的各项措施,对1949年后我国高校统一招生制度的建立和完善不无影响。

三、招生形式多元化阶段(1941~1949)

1941年,抗战进入艰苦卓绝的相持阶段,各地交通更感困难,举行全国规模的统一招生考试已无可能。教育部于1941年取消了统一招生,改由各公立大学及独立学院自行招生。

教育部要求,“国省立各大学及独立学院应参酌二十九年年度招收新生数额,拟定三十年度各学院招生名额。”各院校应依照核定名额自行定期招生。教育部还规定了大学各学院入学考试的科目。要求各科试题应依照高中课程标准命题^[32]。此外,私立大学及独立学院暨五年制专科(艺术、音乐专科除外)不准招收同等学力学生。在环境压力下,除了保留招生名额控制权外,教育部不得不重新把招生权下放给各院校。

1942年,教育部为顾全学校及考生便利起见,由部划分考区,推出了考区内各公私立院校联合招生的措施。同年教育部统一招生委员会被撤销。全国被分成十个考区:重庆、成都、昆明、贵阳、西北、粤桂、浙赣、福建、湖南、湖北。每一区各指定一所公立大学为召集学校。举行联合招生的各区,组织联合招生委员会,以召集学校校长为召集人。联合招生委员会负责招生考试的命题、考试安排和阅卷事项,学校按成绩自行录取新生^[33]。为便于院校招收其他考区的新生,教育部出台了“委托招生”办法,“凡不在本区的院校,可以征求他区同意,委托他区代为招生。受委托之各区可以另行组织考试,代为招收学生。对未设立招生考区的地区(主要是沦陷区和游击区);教育部允许院校采用成绩审查办法招收学生,但以优良高中成绩之优秀毕业生为限,经甄审合格者,让其参加复试,复试成绩较次者,可取为试读生或授以补习课程^[34]。是年保送免试生名额重新增加为百分之十五。这样就基本上形成了单独招生、联合招生、委托招生、成绩审查和保送免试五种招生方式。直到1949年,高校招生一直采用这五种方式,没有较大改变。

1943年,教育部还举办了高中毕业生夏令营,尝试高中毕业会考与专科以上学校入学考试相结合的办法,把赣、黔、甘三省会考与高校入学考试联合,称为“联合考试”^[35]。

为此,教育部设立了联合考试委员会,负责规划及指导,各省设委员会,负责命题,拟定标准答案,阅卷及相关考务。联合考试命题标准参照《修正中学学生毕业会考规程》的规定办理。升学录取与否以联合考试成绩为凭,录取标准由联合考试委员会制定^[36]。是年三省之内之公私立专科以上学校不再单独举行升学考试。这项尝试是教育部自1932年施行高中毕业会考以来,首次试图将会考与高考合并。联合考试是对外国升学考试制度的借鉴与吸收。当时举办联合考试的贵州省,在总结其经验教训时认为,“此一制度之建立,欧西已有先例。例如,德国中等学校的‘成熟考试’,即相当于毕业考试,是升入普通高校的凭证。英国一般中学生通过第一次考试后,经大学考试机关审查,认为学业完备时,得免除入学考试。美国中学生升入大学的一般趋势,是废除考试。在公立院校,常凭‘认可中学’之证书自由入学”^[37]。这种高校招生方式,在欧美是建立在高等教育规模较大的基础之上,尚不能适应仍是精英教育的中国高校。因此,1943年联合考试之措施即被暂停办理。1947年,教育部又试图变更颁发联合考试办法,但实际上并未实行。

为了照顾战时情况,教育部对东北地区的考生制定了一些特殊的招生政策。1941年,教育部规定,招收东北学生,由东北青年教育救济处负责办理,并由该处商请东北党务办事处及东北区会协助办理招致、照料、输送等事宜。必要时并得由教育部令饬有关督导专员协助之。招致之东北学生旅费,由教育部补助^[38]。抗战胜利后,有大批士兵复员,教育部又对复员士兵报考高校作了专门规定:曾经修满高中二年级课程之从军退伍学生,如以同等学力报考各校,录取时可以不受招收同等学力者名额之限制^[39]。

总之,这一时期招生制度的多元化的出现,主要是出于环境压力,不得已而为之。但当时推出的各项高校招生措施,对今天高校

招生制度的改革仍有不少可供借鉴之处。

“大学象一个有机体,是遗传和环境的产物”^[40]。中国现代高等教育制度,属于“后发外生型”^[41],是在模仿和借鉴的基础上发展起来的。概观民国高校招生制度的演变,我们可以清楚地看到教育内外部关系规律的作用。民国高校招生制度的演变是高等教育对内部变化和外部环境的主动调节和被动适应的直接反映。第一阶段到第二阶段的转变,主要是内部各种因素推动下的主动调节过程。第二阶段到第三阶段的过渡,则主要是外部环境压力下的被动适应过程。民国时期高校招生制度的探索是多方面的,形式多样,内容丰富。可以说,我国现阶段高校招生制度的种种改革措施,都曾以“胚芽”状态存在于民国时期。对民国时期的高校招生制度,考察其过程,认清其方式,分析其动因,判明其得失,可以鉴往而知来,促进改革的自觉性,提高改革的成功率。

注:

[1][3]《大学令》,教育部编《中华民国教育法规》(民国八年五月)。

[2][4]《大学规程》,教育部编《中华民国教育法规》(民国八年五月)。

[5]《专门学校令》,《教育杂志》第4卷第10号(1912年)。

[6]《公私立专门学校规程》《教育杂志》第4卷第10号(1912年)。

[7]《法政专门学校暂设别科至四年七月停止》教育部编《中华民国教育法规》(民国八年五月)。

[8]《专门学校招生之限制》,《教育杂志》第7卷第7号(1915年)。

[9]《关于专门学校招收同等学力学生比例的规定》,教育部编《中华民国教育法规》(民国八年五月)。

[10]《修正大学令》,教育部编《中华民国教育法规》(民国八年五月)。

[11]《北京大学升学考试风潮》,《教育杂志》第5卷第4号(1913年)。

[12][13]《国立大学校条例》,陈宝泉著《中国近

代学制变迁史》，北京文化学社民国十六年版。

[14][15]《教育部公布专门学校大学校中学校招生办法训令》，《教育杂志》第 11 卷第 3 号（1919 年）。

[16] 杨学为等主编：《中国考试制度史资料选编》，合肥黄山书社 1992 年版，第 577 页。

[17][18][19][20][22][27][28][30][31][32][33][34][35][36][38][39] 教育部教育年鉴编纂委员会编：《第二次中国教育年鉴》，商务印书馆 1948 年 12 月版，第 530、530、530、531、531、531、533、535、531、532、537 ~ 539、541 ~ 542、537、537、543 页。

[21][24]《二十七年度国立各院校统一招生办法大纲》，《教育通讯》第 1 卷第 15 期（1938 年）。

[23]《教育部公立各院校统一招生委员会章程（民国二十九年）》，《教育通讯》第 3 卷第 21 期（1940 年）。

[25][37] 谢青等主编：《中国考试制度史》，合肥黄山书社 1995 年版，第 572、578 页。

[26]《二十九年度私立大学及独立学院暨公立专科学校招生办法》，《教育通讯》第 3 卷第 20 期（1940 年）。

[29]《中小学学生毕业会考暂行规程》，《中华民国现行法规大全》，商务印书馆民国二十二年二月版。

[40][英] 阿什比著，滕大春等译：《科技发达时代的大学教育》，北京人民教育出版社 1983 年版，第 114 页。

[41] 朱国仁著：《西学东渐与中国高等教育近代化》（博士学位论文），厦门大学高教所 1995 年，第 186 页。

作者单位：厦门大学高等教育科学研究所

地 址：福建·厦门

邮政编码：361005

（本文责任编辑：晓 航）

（上接封三）

的注重，表现为对探索知识和真理的注重，更具体地表现为对高等普通教育的注重。通过这种教育所培养的人对社会的贡献往往是间接的、难以直观地把握。但从一个民族和一个国家的根本利益来看，这种长期的、遥远的价值实际上是更为重要的，这是因为，任何实用的知识和技术在本质上是“以学理”（即人类对自然、社会和人自身的系统认识）为基础的，没有“学理”的充分发展，实用知识和技术便失去了赖以生存的土壤，成了无源之水。只有当一个民族的文化 and 该民族的文化素养

达到一定高度时，技术的效用才会得到最大限度的体现。因此，对教育（包括高等教育）的任何急功近利的观念和实践，最终都将阻碍教育的发展，从而损害民族和国家的根本利益。

作者单位：北京师范大学教育系

地 址：北 京

邮政编码：100875

（本文责任编辑：晓 航）