

社會教育叢書

中國社會教育行政

蔣建白
呂海瀾
編著

商務印書館發行

中華民國二十六年六月初版

沈

(35332.4)

社會教育
小叢書
中國社會教育行政一冊

每冊實價國幣伍角

外埠酌加運費匯費

編著者

蔣建白
呂海瀾

發行人

王雲五
上海河南路

印刷所

商務印書館
上海河南路

發行所

商務印書館
上海及各埠

版 翻
權 印
所 必
有 究

目次

第一章 我國社會教育行政制度之沿革……………一

第一節 我國社會教育之創始……………一

第二節 清季社會教育行政概觀……………一八

第三節 中華民國——南京政府及北京政府時代之社會教育行政概觀……………三〇

第四節 國民政府成立後之社會教育行政概觀……………四六

第二章 現行社會教育行政制度概觀……………五八

第一節 中央社會教育行政……………五八

第二節 省社會教育行政……………六六

第三節	縣社會教育行政	六八
-----	---------	----

第四節	市社會教育行政	七一
-----	---------	----

第三章	社會教育人員	八一
-----	--------	----

第一節	社會教育人員之重要	八一
-----	-----------	----

第二節	社會教育人員之責任	八二
-----	-----------	----

第三節	社會教育人員之訓練與檢定	八六
-----	--------------	----

第四節	社會教育人員之任用	九六
-----	-----------	----

第五節	社會教育人員之待遇	一一一
-----	-----------	-----

第四章	社會教育經費	一一八
-----	--------	-----

第一節	社會教育經費與社會教育事業	一一八
-----	---------------	-----

第二節	社會教育經費之過去現在與將來·····	一二〇
-----	---------------------	-----

第三節	社會教育經費之審計·····	一三〇
-----	----------------	-----

第五章 社會教育之視導制度 ····· 一四一

第一節	視導之意義與原則·····	一四一
-----	---------------	-----

第二節	中央社會教育視導制度·····	一四三
-----	-----------------	-----

第三節	省市社會教育視導制度·····	一四七
-----	-----------------	-----

第四節	縣市社會教育視導制度·····	一五二
-----	-----------------	-----

第五節	社會教育視導要項·····	一五四
-----	---------------	-----

第六節	輔導視察制度·····	一五七
-----	-------------	-----

中國社會教育行政

第一章 我國社會教育行政制度之沿革

第一節 我國社會教育之創始

近代中國的社會教育，是前清末年全國朝野救亡圖存工作下的產物。在敘述我國社會教育行政沿革之前，自不能不追溯當初提倡社會教育之動機與事實，以明其概略與發展之經過，並示我國社會教育行政肇始之由，當不能以題外文章目之也。

我國在前清末年國際關係日形繁複，以閉關自守的古國，一旦與國際列強相周旋，相形之下，事事見拙，一切國際交涉，遂亦無往而不失敗。最後經甲午（光緒二十年即西曆一八九四年）中日之戰及庚子（光緒二十六年即西曆一九〇〇年）八國聯軍兩役，先後挫敗，幾致亡國。於是朝

野先覺者羣創變法興學，以救危亡之議。清政府在迭次戰敗之後，亦深悟文化落後，民智閉塞，爲失敗之主要原因，漸知注重教育，以圖復興。於是一面摹倣歐美各國成規，採行新式教育制度，創辦學校，造就人材。一面實施民衆教育，謀普及教育於成人。我國社會教育事業，便由於此種背景與動機而產生。

我國社會教育事業，既因上述背景與動機而產生，故當年實施成人教育之途徑及所採用之方法，純以普及教育，發揚民智爲主旨，即以偏重推行智的社會教育爲目的。茲將當年時賢學者提倡社會教育的言論和政府官吏推進社會教育的奏章法令以及實施狀況，擇要述錄，以示清末朝野一致重視社會教育之一斑。

一、學者言論

（一）學制私議

（羅振玉著於光緒三十八年發表）

其中第十條第十一條第十二條均係建議推行社會教育之方案，辦法頗爲詳盡。可見當時學者對於社會教育之認識已極清楚。茲將原文錄後以供參考。

學制私議

第十條 關於圖書館及博物館等事列左：

一、圖書館 京師大學校及各省會各立大圖書館一所，各府、廳、州、縣亦每處立一所（其規模可小於省立者）以藏中、東、歐、美新舊圖籍，任人觀看。凡歐、美所出新書及民間新譯新著，隨時購入，以期完備。

二、博物館 京師及各省各府、廳、州、縣各宜次第創立，而先列教育博物館，蒐集有關教育各品以資考求，約分三部：

（一）家庭教育幼稚園及小學校用具及其成績品……

（二）物理數學星學地學化學生理學動物學植物學之教授用具及標本圖畫……

（三）實業教育用具及成績品與圖畫之類，其觀覽規則臨時訂定之。

三、博物園動物園 當於京師及各省各立一所。

第十一條 謀教育之普及，須立簡易學校，廢人學校，其事項如左：

一、簡易學校 此校所以教貧人及工人，其種類曰半日學校、日夜學校、曰七日學校……可相地方之宜立之。

二、廢人學校

第十二條 關於學會及實業陳列所，各事項如左：

一、宣傳民間倡立各種學會（若實業若教育若算術之類）以謀學校之開進。

二、陳列所 各商埠宜收各種商品爲陳列所。並購東西洋各國商品以備參考……或以公費創之或勸民力爲之均可。

（2）論公民學堂（孟昭常著於光緒三十三年發表）

「公民者皆農工商賈各執業以自養者也，且年在二十五歲以上則皆有室家妻子之累。令其僕僕朝夕，裹書筆，趨校舍，勢必不行。今猝然而招之曰：『來，吾教汝爲公民。』則衆以爲謔，且笑且走曰：『吾齒已長，吾不能咿啞復習童子業。』其願者曰：『吾非不願受教，吾禾在田，一日不治，則草蘇蘇出；三日不治，則蓬蓬出；五日不治則沒脛，而吾禾病且死矣。吾不能。』嗚呼！信如是也，吾公

民學堂之說尙可行耶？雖然，吾見夫鄉之人矣，晨起趨市，謂之趁虛集。入肆陳茗，且圍坐喧雜一室。日中而返，或爲葉子戲，連日夜不倦。問其人，則年方壯；問其家，則有田數十畝，於法當爲公民也。與之言學，則曰：『吾有職業，不可拋荒。』與之言遊戲，則掉臂而從之。人情類然，非眞終日終歲勤動，無一刻休息者也。今設教之始，宜分其坐肆戲葉子三分之目力，闢講場召集之，或三日一至或五日一至。每至不爲辰至午，而爲未至酉。以時來集以時散歸，使無所苦。其後愈引愈深，乃益以爲樂。彼知爲身家利樂，卽知爲地方謀公益，爲國家策安全。自視知識不具，方引以爲大戚。而向學之心，有不蒸蒸者哉。」

(3) 民衆教育的功用

這篇文章的總題目是強迫教育私議，大約在光緒三十一年乙巳年（？）東方雜誌第五期發表。『人生在學堂最多不過二十餘年，餘則無日不在社會。卽學校生活之二十餘年間，每日在學堂不過六小時，餘則無一時不在社會，故社會之感化力爲最大，人之陶鑄於社會之時爲最多。……學堂所以陶鑄國民，然陶鑄之數年猶恐不足，一入惡社會而又爲其所鎔化矣。故改良社會

爲今日之一大要務。至其改良方法，則不外二端：（一）通俗教育；凡宣講、演說、淺近文書、白話報皆屬之。（二）警察；警察爲地方行政之主要機關，凡社會之惡習慣自可擇尤禁止。」

（4）論普及教育宜先注重宣講

（陸爾奎著於宣統元年一月十五日在教育雜誌一卷一

期發表）

「……不強迫則必勸誘，各州縣之勸學，各鄉之勸學員皆任勸學之責者也。然家喻戶曉，則憚其煩，反覆丁寧，亦嫌其數。故謀勸誘必先謀勸誘之方法，勸誘之機關，則宣講所之成立蓋不可緩矣。教育者所以教全國人民者也。普及者將普及於全國人民而非僅及學齡以內者也。以吾國今日之程度，試假想學堂已徧設，子弟已無不就學，是在興學者之希望，固志得意滿，快然無遺憾矣。然子弟開通而父兄頑固，則起家庭之衝突，而委曲遷就，尤必與其教育所期之效爲大異。況於此教育未普及之時，一傳而衆咻，教育所受之影響爲何如乎？由前所論，欲興學必先宣講；舍宣講又無所謂勸學。……然興學太難，則普及愈遠。竊謂吾國程度，必欲由是進行，則普及之效，猶當俟之百年之後也。今以宣講與學堂兩相比較，一學堂之費，可設宣講所者什，而地方所受之影響，又

倍於學堂者什，是經費易也。地方有數十教師不可謂多；地方有數十講員不可謂少，是人才易也。一縣之地，僅有學堂數所，不可謂之有教育；一縣之地無處不有宣講所，不可謂之無教育。普及之事，何必盡出學堂之一途，即欲盡出學堂之一途，安能不先此後彼乎。」

(5) 論夜學校 (周家純著於宣統元年在教育雜誌一卷十一期發表)

「我國今日過時失學之人民，多於及時求學之人民。及時求學之人民，將來之國民也……社會之多數人民，不受教育，則社會之全體受其牽制……夜學者，最良之社會教育方法……其成效固至大且速……比年以來，全國政士……促憲政之進行，望自治之普及者，無不日求增進人民程度，遂有預備立憲九年後，全國人民識字須有二十分之一之預算。嗚呼！此二十分之一者，將並成人而計之乎？抑將視為廢人乎……列強對於我國，日日思蠶食而鯨吞之，及今不圖，吾恐七年之艾，不能愈燃眉之疾也。」

二、法令奏章

(1) 在甲午中日戰爭後二年即光緒二十二年（西曆一八九六年）刑部左侍郎李端棻在

奏請推廣學校一摺中，曾說：「夫以中國民衆四萬萬，其爲士者十數萬，而人才乏絕，至於如是，非天之不生才也，教之道未盡也。」李氏除請在京師以及各省府州縣都設學堂外，并請設藏書樓許人入觀。又請在京師及各省會通商口岸，繁盛鎮埠開辦大報館，使上自君后，下至婦孺，都能足不出戶而瞭然天下大事。

(2) 湖南撫院趙某於光緒二十九年（即西曆一九〇三年）頒行該省單行宣講章程，宣講範圍由聖諭廣訓勸善要言，推而至新政、時事、水利、墾植、勸開蒙學女學，提倡蠶桑，革除惡俗，等等實施辦法亦扼要周致，由此可推見當年各省官廳推行社會教育之努力。茲將是項宣講章程及通飭公文附後，以供參考：

湖南撫院趙某通飭宣講章程及公文

爲通飭事：照得本部院前在護理山西巡撫任內，奏呈通籌本計十條，首以廣宣教化，以開民智一條，請旨飭行，業已欽奉硃批，飭由政府處議准。湘省並於上年經前撫部院俞會同學院柯飭各府、廳、州、縣儒學，隨時親歷城縣，宣講聖諭廣訓，勸善要言，仰遵迭次諭旨，凡有關民教者切實

開導，並勸令興修水利種植等事在案……查宣講之足以開民智裕民德正民俗者，其功效較之立學堂閱報章尤勝倍蓰……本部院實事求是……前在安徽縣司任內，公牘稍暇，卽赴書院與諸生環聚一室，解講朱子小學等書，旁證及於近時暨眼前之事……今試定宣講章程，并列於後：

(一)各屬教官每月以二十日分赴城鄉各處宣講，以十日在署辦公休息……

(二)每年津貼每屬教官每員四十兩。

(三)各教官須預將該處城鄉里數，各鄉各鎮各村地名方向繪具一圖，細出路徑……周而復始，各按地勢。

(四)宣講聖諭廣訓，勸善惡言，次卽各項飭行新政，諭旨，暨告示……又次卽報紙……又次則勸修水利，勸廣種植，勸開蒙學，女學，勸講蠶桑，並隨時隨地勸令禁止各項惡俗……

(五)每月所講，可將各種預先編定……而統須於編定之外，隨時指，或反以拮問。

(六)各屬教官須將每月所編白話講義，開摺送閱，以憑稽核……

(一) 教官下鄉時，不准與從紛煩……沾染官場習氣。

(二) 宣講時除朔望日應頂帽衣冠外，其餘概准其照常便衣……

(三) 教官下鄉不准其需索供應攤派車馬費等事……

(四) 宣講之時，不論民之聽否，有人非議與否，總應逐篇詳細講說……持之以恆……

(五) 各教官如能……另以己意編成白話勸俗文，准其呈送來轅，以便選擇刊刻，飭屬傳佈通行。

(六) 各教官如查有堪任宣講之責者，引爲同庭，勸其助講，則該鄉之事可託之……引助一人者，記大功一次。

(七) 山西晉報局總辦程守清於光緒三十一年上山西張巡撫遵擬白話報辦法並通俗演說簡章，稟云：

「前奉面諭，以晉省民智不開，於晉報之外，亟宜設白話報，以資普及，仰見關懷時局，提倡風氣，不遺餘力。查近年京師及東南各省無不盛行白話報，可見白話之益，久已昭人耳目。惟查

日本明治維新有三大端：一、學堂，二、報館，三、演說。演說無智愚賢不肖，皆能感動。故日本人民開化得力於演說者爲多。蓋報紙專爲識字者所設，演說則兼爲不識字人所設。昔年戶部右堂戴奏演講案，經部議准咨行各省通飭各屬教官興辦，又如去年十二月十八日北洋官報載直隸袁督批萬泉縣辦蒙學稟云：『鄉僻風氣未開，全在地方官推誠勸諭，苦口演說』等語。可見演說之益，我國朝上下久經洞澈於胸。愚見既以白話濟報紙之窮，尤當以演說濟白話之窮。山西不識字之人佔十之九，若能於白話報紙之外，加以演說，三晉愚氓，方可咸蒙便利。」

(4) 光緒三十二年（西曆一九〇六年）李鴻章酌擬教育會章程奏摺；內有籌設圖書館，陳列館，宣講所，及改正戲曲，利用影燈油畫等項，此爲民國初年推行通俗教育之先河，至今仍爲辦理社會教育者所採用。又於奏定實業補習學校章程中，有開辦這種學校，係爲過學齡者而設之專條，此爲我國成人職業補習學校之嚆矢。

(5) 學部於光緒三十二年四月二十二日奏定勸學所章程，其中「推廣學務」一條分「勸學」「興學」「籌款」「開風氣」「去阻力」等五項。「興學」「開風氣」「去阻力」「三

項多有關於社會教育行政事項。至「實行宣講」一條，則純係社會教育範圍以內之事。茲將原文附後：

一、實行宣講 各屬地方一律設立宣講所，遵照從前宣講聖諭廣訓章程，延聘專員隨時宣講。其村鎮地方亦應按集市日期派員宣講。一切章程規則，統歸勸學所總董經理，而受地方官及巡警之監督。

(一)宣講應首重聖諭廣訓。凡遇宣講聖諭之時，應肅立起敬，不得懈怠。

(二)忠君、尊孔、尚公、尚武、尚實五條諭旨，為教育宗旨所在。宣講時，應反覆推闡，按條講說。其學部頒行宣講各書，及國民教育、修身、歷史、地理、格致等淺近事理，以迄白話新聞，概在應行宣講之列。惟不得涉及政治演說一切偏激之論。

(三)宣講員由勸學所總董延訪，呈請地方官札派，以師範畢業生及與師範生有同等學力，確係品行端方者為合格。如一時難得其人，各地方小學教員亦可分任宣講之責。其不合以上資格者，概不派充。