

庫 文 華 中

集一第育教衆民

部教民校學民國理辦樣怎

編訓承葛

行 印 局 書 華 中

怎樣辦理國民學校民教部

第一章 過去回顧

一 民衆學校

民衆教育，就推行的方式來區別，可分兩類：一是社會式的民衆教育，一是學校式的民衆教育。

社會式的民衆教育，如民衆教育館所推行的一切教育活動，如巡迴演講，如映放教育電影，如辦理壁報、民衆報以及民衆茶園的設施等都是。社會式的教育，受教者沒有固定的限制，施教者必須因時因地因人而制宜。因教育的範圍廣泛，能收多大效果，就不容易考核肯定。

學校式的民衆教育，如歐美各國的工人大學、勞動大學、民衆高等學校、成人學校、民衆大學、補習學校、夜間講習會、成人夜校等，有的實施基本教育，有的實施繼續教育，有的實施文化政治教育。

中國的民衆學校，可說萌芽於清季。清廷外感國勢日蹙，內患革命爆發，於是籌備立

憲，變法興學，訂定簡易識字學塾的推行計劃，招收年長失學者，實施識字教育。當時各省設立的學塾，數達二萬九千所以上。民國成立以後，有夜學校、星期學校、半日學校、露天學校等，在京師一地頗爲發達；各省識字學塾、半日學校，亦有六千五百餘所。接着平民教育運動發生，各地開辦平民學校，如雨後春筍般的紛紛設立。這是以民間力量，推動民衆教育。國民政府定都南京後，教育部在十八年一月頒布民衆學校辦法大綱，採用班級制，以普及民衆教育。根據教育部統計，自十七年至二十三年度，七年中各省市已辦民衆學校或識字學校共計十九萬九千三百二十一校，學生共計六百八十五萬六千三百零九人。當時天災人禍，相迫而來，不但國庫支絀，地方經費也很拮据，距離普及的目標當然很遠，能有如許效果，彌可慶幸。

不過，一般估計我國失學民衆，約有二萬零二百餘萬人。上述已入民校的計六百八十餘萬人，僅佔失學民衆數的百分之三，還有百分之九十六以上的民衆依然失學，確是嚴重的問題。過去民校掃除文盲，沒有整個計劃，又沒訂定強迫期限。所以，教育部在二十五年九月九日，公布實施失學民衆補習教育辦法大綱施行細則，預備在六年之內，將全國文盲一律肅清。照規定的按年實施程序，第一年每一大縣市，設民衆學校四十校，中縣設三十校，小縣設二十校。自第二年起，不論縣份大小，每縣按年各增二十校，每校辦四班，每班五十人。

第三年至第六年依次增加。政府方面決心掃除文盲，公布這個重大宏遠的計劃，在民衆教育史上確是值得紀念的大事。可是，這個計劃僅僅實行了一年，便遭七七抗戰而中止。預定二十五年年度要掃除文盲一千二百萬人，只掃除了三百十餘萬人。

二 國民學校

民衆教育是教育的一部門，應該包括在教育的整個體系之內。單靠僅有的民衆學校和人員，普及民衆教育，實在也辦不了。一般學校，具有深厚的基礎，假使利用原有的設備，集合師生的力量，把學校做社會的中心，很可以兼辦民衆教育。浙江省教育廳，在民國二十年以前，已經有中小學兼辦民衆教育的單行法。抗戰以後，教育部在二十七年五月頒佈各級學校兼辦社會教育辦法，通令各省市教育廳局和大學一體遵照。

在戰前，各大學已經着眼在農村建設的中心問題，試辦各種實驗區。抗戰以後，整個鄉村建設實驗運動，遭受極大的打擊，流離遷徙而無形停頓。（關於戰前各大學的農村工作，參考教育雜誌第二十九卷第三號陳友松：「大學教育社會化」）小學兼辦民衆教育，最早的有南京燕子磯小學、堯化門小學、曉莊學校、河南香泉小學等，都是試驗性質，影響不大。戰後，各級學校兼辦民衆教育，也許因戰事影響限於人力物力，也許如雷通羣氏所說的：校

長教師對於整個教育觀念的糊塗性、對於教育事業上的自利性、對於職務執行上的怠惰性和不徹底性，雖由政府鼓吹，各校沒有切實的響應。（教育雜誌第二十九卷第三號三三頁，雷通羣：「學校兼辦社會教育的主動力何在」）

民衆學校，受經費師資所限制，不能普遍設立。學校兼辦民衆教育，往往不被重視，以致沒有良好的效果。窮則變，變了也許可通。二十九年，新縣制產生；爲了配合新縣制，同年頒布國民教育實施綱領。國民學校分兒童部和成人部兩部，實施兒童教育和民衆教育。這是在我國教育史上，創立成人兒童合校制，奠定基本教育的鞏固的基礎。

其實，成人兒童合校制，不是從二十九年開始。遠自民國十七、十八年，河北省定縣平民教育實驗區，山東省鄒平的村學鄉學制度，已有成人部、婦女部、兒童部的設施。江蘇省立教育學院於二十三年在北夏實驗區，設立中心民衆學校，實行半日二部制，白天實施兒童教育，晚上是班級式的成人教育。江西省的保學制度，以全社會爲施教範圍，以全部民衆爲施教對象。廣西省從民國二十二年開始普及國民基礎教育，基礎教育包括成人教育。各村、街設立國民基礎學校，各鄉鎮設立中心國民基礎學校。自二十三年起至二十七年底止，共掃除文盲一百五十五萬零四百二十五人，平均每年掃除文盲三十八萬人。（教育雜誌第二十六卷第九號，雷賓南：「廣西國民基礎教育的運動」）所以，現行國民學校制度，可說採取定

縣、鄒平、北夏等實驗的結果，又可說濫觴於江西省的保學、廣西省的國民基礎學校的制度。

三 教育成績

自推行國民教育以來，受教育的失學民衆究竟有多少？先從十七年起，統計歷年掃除文盲的數字：

年 度	人 數	年 度	人 數
17(1928)	206,021	26(1937)	3,937,271
18(1929)	887,642	27(1938)	2,815,608
19(1930)	944,289	28(1939)	5,899,235
20(1931)	1,062,161	29(1940)	8,107,498
21(1932)	1,109,857	30(1941)	8,603,553
22(1933)	1,292,672	31(1942)	9,248,891
23(1934)	1,353,668	32(1943)	9,107,612
24(1935)	1,446,254	33(1944)	9,608,378
25(1936)	3,121,820	34(1945)	8,802,492

我國文盲總數，估計約二〇二、〇〇〇、〇〇〇人，已受教育的約七八、一二九、八八七人，尚有一二三、八七〇、一一三人，約占全國人口總數百分之三十，還沒有受教育。（基本教育第四期，七〇頁，鍾靈秀：「中國辦理識字教育之經過及今後改進之途徑」）

又據抗戰期間，後方十四省市實施國民教育五年計劃的結果，五年間掃除文盲：四一、〇九一、三一二二人，幾乎兩倍於十七年度至二十九年度的成績，確有顯著的進步。今將顧樹森氏所述統計，摘錄列表如後。（中華教育界復刊第一卷第二期三十三頁至三十五頁，顧樹森：「抗戰十年來中國的國民教育（二）」，原文三十二年度連前掃除文盲數及尚有文盲數已爲更正。又鍾氏統計與顧氏統計不符，或各有依據。）

年 度	受教成人	連前累計	尚有文 數	文盲百分比
30	6,506,891	30,623,776	171,376,224	39%
31	8,224,102	38,847,878	161,152,122	36%
32	8,468,662	47,316,540	154,683,460	34%
33	8,672,115	55,988,655	146,011,345	32%
34	9,219,542	65,208,197	136,791,803	30%

（編者註：受教成人數五年總計41,091,312人。30年度連計，自17年至29年度亦在內。）

戰後，普及失學民衆識字教育實施計劃，由教育部通令各省市遵照辦理。（教育通訊復刊一卷六期二四頁）

四川、雲南、貴州、陝西、甘肅等省及重慶市全區已於三十四年度開始實施，繼續辦理。尙未開始實施的各縣市，仍照國民學校的民教部辦理。

寧夏、青海、西康、新疆、浙江、福建、安徽、江西、湖南、湖北、河南、廣東、廣西等十三省，從三十五年一月起先就各省省會所在地、一等縣、示範縣、國教示範區開始實施失學民衆識字教育。尙未開始實施的各縣市，仍照國民學校的民教部繼續辦理。

江蘇、山東、山西、河北、遼寧、安東等六省，從三十五年七月起先就省會所在地、一等縣開始實施失學民衆識字教育。

北平、天津、青島、上海、南京、大連、哈爾濱等七市，從三十五年七月起全市開始實施失學民衆識字教育。

按諸實際情形，戰亂區域的教育姑且不談。南京市三十五年度並沒有設立民衆學校或民衆夜校，（首都教育二卷一期二一頁）在市立各級國民學校的民教部，三十五年度上期有七十三班，三十五年度下期有一百七十九班，八千九百五十名學生。（首都教育二卷一期五頁、二〇頁）從七十三班增至一百七十九班，不能說太少。可是全市文盲約有二十七萬人必

須受初級教育，逐年必須添辦的初級成人班及初級婦女班，計五千四百班。（首都教育一卷三期一一頁）

上海市自三十四年九月開始辦理民校，迄今計實驗民校一所、單獨設立的民校一百四十所，近七百班，中小學兼辦的民校一百班。自三十五年三月起，市立私立學校都得附設國民教育班，內分兒童班和成人班，計有成人班六百班。在二年中，受教育的民衆合計二十六萬二千七百三十七人，約占全市文盲百分之二十。畢業生計十八萬二千六百六十人，現在在校學生計八萬零七十七人。（上海教育五卷三期七頁）

四川省失學民衆一八、二八七、七二五人，已受教育的，三十四年度止計一三、五七二、二一九人，三十五年度計一、七九一、九九四人。

江西省失學民衆五、二八〇、九七八人，已受教育的計二、六三一、一六七人。至於各校民教部，尙待推進。豐城等三十九縣已有民教部學生，高級九六、五六一人，初級三四六、三四四人。

湖北省的民教部計六、七一九班，學生一九〇、〇一二二人。

天津市市立民教班四六班，學生一、七八九人；私立民教班三三班，學生一、五三二人；共計七九班，學生三、三一九人。失學民衆補習班一三三班，學生五、八九〇人。

北平市民衆學校六所，三六班，學生八三二人。（以上三省兩市三十五年度統計數字，摘自中華教育界復刊二卷一期，吳一心：「戰後兩年來的中國國民教育」）

各省市統計不全，無從列論。而第二次五年計劃的目標是這樣：（1）未完成上次五年計劃的省市，入學民衆人數應達失學民衆總數百分之七十以上；（2）開始實施國民教育的省市，要在三年以內，完成一鄉鎮設一中心國民學校，一保設一國民學校，入學民衆至少須達失學民衆總數百分之六十以上。（教育通訊復刊二卷九期九頁，錢卓升：「初等教育」）現在各省市失學民衆的確數，還沒有可靠的統計；若是百分之六十以上都要受教育，應該開辦的民教班數量一定數十倍於已辦數量。預定三年完成，原是一個期望，事實上恐非五年十年不能成功。

第二章 勸學招生

一 強迫入學

民教部招生方法，國民學校及中心國民學校規則，強迫入學條例、辦理民教部應行注意事項，都有所指示說明。總括起來說，有以下兩要點：

一、實施步驟，由縣市政府責成各鄉鎮保甲長，就本保內各戶調查失學民衆人數，造具每保失學民衆清冊，送交本保國民學校，或中心國民學校。各校收到是項清冊後，應視本保內失學民衆人數的多寡，預定分爲若干期，辦理民教部；並將各期應行入學人數，由保長會同校長通知本保內失學民衆，限期分別認定在某期內入學，並須親自簽名或畫押於清冊內。在某期民教部開學前，各保國民學校校長，應會同保甲長分別通知應行入學之失學民衆。

二、凡應入學而未入學的失學民衆，應強迫入學。其實施程序，第一步用書面或口頭勸告其父母或監護人，限令入學。經勸告期滿五日後，仍未入學者，將其姓名榜示警告，仍限期入學。榜示警告滿七日後，仍未入學者，則予罰鍰，仍限令入學，並彙報縣府。

第一點說明保甲與學校雙方聯絡辦事的手續，第二點說明強迫入學的程序。保甲與學校雙方合作當然是必要的步驟，但單靠這個步驟未必能够招得到學生。強迫入學而不見效果，彙報縣府，縣府沒有再進一步的有效方法。在我國習慣上，彙報便算了卻公事。

許公鑑先生本他多年經驗，建議厲行強迫政策採用連環罰法，他說：

『談教育理論的人，以爲教育重在自動，常常反對強迫政策。其實要普及民衆基本教育，非採強迫政策不可。……所有宣傳勸導等等，本來未嘗不是用人力有意引起民衆學習動機的一些方法，不過這些方法用力多需時久，而且只能對一部分人收效。祇可用作

輔助的方法。我們現在要在短時間又普遍地使每個文盲都來上學，只有強迫法可以收快刀斬亂麻的效果。並且還有一點應該特別注意的，就是民衆不來上學，除自己無學習動機外，還有其他的障礙，使他不能上學。如工廠的廠主、商店的老闆、婦女的家長以及傭工的主人等全都是障礙物。實行強迫政策，不僅強迫失學的本人，並應強迫他有關係的人。所以，我主張採用連環罰法，其辦法：每一家中，各人互相連環負責，處罰先及家長。每一商店中，各人互相連環負責，處罰先及老闆。每一工廠中，各人互相負責，處罰先及經理。每一機關中，各人互相負責，處罰先及主管。諸如此類，以一戶爲強迫單位，不以個人爲強迫單位。再進一步，每一甲中各戶互相連環負責，處罰先及甲長。如此運用保甲組織，連環罰法，固可減除種種妨害民衆入學的障礙與牽制，並且容易推行知識分子總動員，一家人互教共學的辦法。這樣才可使有錢的人出錢，識字的人教不識字的人，提倡的人提倡，協助的人協助，成功一種社會運動。』（教育通訊復刊三卷十一期九、十頁）

我國人民或太自由，須用強迫政策；但連環罰法，誰來執行？委諸警察，或屬可能，而在鄉村便不能實施。保甲組織的本身，能否有這種力量？是否肯對此盡力？學校方面決沒有這般力量，更不必說。

至於工廠、商店、機關連環負責，互教共學，確是很好的理想。上海市於三十六年七月訂定上海市民衆識字運動方案，施教方法，便有下列三條，可是一條也沒有實行。

一、每一住戶內不識字的人或傭僕，由該住戶識字人員負責施教。

二、里、街、村、莊、公所、會館、寺廟，棚戶等地，成立識字班，由教育局派員負責施教之責。

三、工廠、商店等機關，由教育局派員輔導成立識字班，負掃除文盲之責。

以上三項辦法，並不規定在民教部範圍以內必須負責的事情，討論從略。

二 健全組織

開始招生，首須聯絡地方人士、區保甲人員，把推進民衆教育的機構，健全地組織起來。上海市於三十六年四月爲了推進民衆教育，設立（1）民衆識字運動委員會，（2）各區促進委員會。

（1）民衆識字運動委員會，以市長爲主任委員，參議會議長、黨政首長、警察局、社會局、民政局、教育局局長爲副主任委員，有關各機關團體首長及民衆教育專家爲委員。

（2）各區分設普及民衆教育促進委員會，以參議員、正副區長、區民代表會主席、駐區

第一期成立的普及民衆教育推進區，共有十六區，其中十區在市區，六區在郊區。當時編者參與靜安區工作，組織區務委員會，負計劃實施的責任。區內試辦的各保，又組織各保普及民衆教育促進會，由保長、保幹事、各校校長共同組織。

從全市、而各區、而各保，都有健全的組織，而後着手調查失學民衆。初擬往各戶切實調查，認爲太費精力時間，不如依據戶口冊另用表登記。登記表格式如下：

上海市靜安區失學民衆登記表

			戶別	甲別
			姓	第
			名	保
			性別	第
			年齡	甲
			職	甲長
			業	
			失學原因	戶數
			願否入學	
			空餘時間	地址
			住	路
			址	弄里
			戶	號至
			長	號

登記既畢，勸導入學。因為戶長多數識字的，印就通告，由保幹事陪同民教部主任，挨戶勸導。同時詢問願否入學、空餘時間，填入登記表內。願意入學的，隨填報名單，如期入

學。

各校開辦時及開辦後，或者遇許多困難問題，而不能解決，由區務委員會聘定許多指導員，經常的巡迴指導。指導員由督學、文化股主任、中心國校的輔導主任擔任，因為他們對於各校情形已很清楚，而且本來負着指導的責任。

全市十六推進區，所設民教班計有一百二十班，共有學生五千餘人。據上海市教育局報告，爲了經費與人力的限制，這項工作暫告段落。大規模的推動，有待於來年。（詳見上海教育第五卷第三期七頁，第五卷第一期三頁。）

從這個實例，可見推進民衆教育必須健全組織，單靠一個學校二三教師，力量太薄，必須由保甲協助辦理。

三 樹立信仰

「民無信不立」，推進民衆教育，先要獲得民衆信仰。辦學者是本地人，民衆對他素有信仰，一切推進較少困難。若是辦學者是客地人，不免處處隔膜。若再岸然自居，更不易與民衆接近。怎樣接近民衆，深入民間，而樹立信仰，舉例說明於後：

北平師範學院的社會教育實驗區，在冉村推進社會教育，從醫藥衛生方面入手。冉村地

方，好多的皮膚病患者，因為太窮，病期多在半年或一年以上。實驗區附設免費診療的醫藥部門，為他們醫治。因此，得到他們的信仰，婦女班等很容易的成立了起來。（中華教育界復刊一卷十二期五十八頁）

浙江湘湖師範在鄉村推行基本教育，一位保長願意協助，另一位保長卻表示反對。老百姓愚而無知，被流氓式的保長統治着。當地的合作社，由少數土劣及捐客，掛羊頭賣狗肉，經商中飽。在這樣惡劣的環境裏，（這種情狀，很普遍。）怎樣展開工作呢？他們不斷的舉行家庭訪問、集會活動，把自身化成一個就地的住民，毫無顧忌的同老百姓討論着地方上的事情。有蔡郭兩姓為屋基七方尺事，發生糾紛，從法律人情方面予以勸導息訟，卒至和解。領導舉辦合作社，本身廉潔清白，手續嚴密周到，每個社員明瞭內容，獲得利益。教育人員先努力於各種事實的表現，獲得民衆信仰，而後推進工作可以順利進行。（基本教育第五期，布公：「怎樣推行鄉村基本教育」）

浙江省吳興縣菱湖鎮的菱湖實驗民校，由當地人斥資辦理——青樹基金團，為地方謀公益與教育。工作人員不免因當地人士的「排他性」，而感覺工作的棘手。例如

『（1）政教聯繫問題 政教是相輔相成不能各行其是的，辦理民衆教育，更非取得政治上的助力不可。本校成立伊始，忙於佈置內部，對政治機構各方面未能取得密切聯繫，難

免有若干隔膜的地方。可是後來，經過多次的努力，並取開誠布公虛心請教的態度，請求協助，完成了政教聯系的初步工作。』

『（2）溝通社會意見問題 本校是私立的性質，社會人士對本校的看法，固然有許多人認為辦得有意義，而採取同情的態度來匡助我們；也難免有一部分人士認為浪費金錢，多此一舉，因此頗多消極的批評，而缺少積極的指導。本校存在在社會意見錯綜複雜的場合，精神上的苦痛，自然莫可言宣！……』（中華教育界復刊第一卷第二期六十一頁）看了上述三個實例，可見社會真相之一斑。老百姓是多半忠厚的，急求解放。而各地的所謂士紳，黨同伐異，阻礙了民教工作的進行。先要化除了這層障礙，工作方得展開。惟有堅定我們的信念，爭取協助的力量，終能樹立民衆的信仰。

四 宣傳勸學

現階段的民衆教育，好似五十年前初興學校同樣需要宣傳勸學。擴大宣傳，應以縣爲單位，城鄉同時舉行。每個小單位，當然也可以單獨宣傳。

宣傳要旨：（1）使民衆明瞭國家的政策和法令，規定人人有受教育的義務；（2）使民衆知道受教育的種種好處；（3）使民衆明白受教育的時期很短，又在大家空閒的時候，和他們