

普及小学教育 是一项大政

明克诚



安徽教育出版社

普及小学教育 是一项大政

明 克 诚

安徽教育出版社

一九八二年·合肥

责任编辑：周荣显

封面设计：蒋万景

普及小学教育是一项大政

明克诚

•

(内部发行)

安徽教育出版社出版

(合肥市跃进路1号)

安徽省新华书店发行 巢湖地区印刷厂印刷

•

开本：787×1092 1/32 印张：4.25 字数：93,000

1982年12月第1版1982年12月第1次印刷

印数：1—10,000

统一书号：7276·46 定价：0.35元

前 言

一九八〇年十二月，中共中央、国务院发出了《关于普及小学教育若干问题的决定》。这是在新的历史时期，党和政府为了把我国建成具有高度物质文明和高度精神文明的社会主义强国所采取的重大措施，是教育战线具有历史意义的大政。一九八一年六月，党中央《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，对文化教育事业所取得的巨大成绩，作了充分的肯定；同时，提出了新的历史时期文化教育的新任务，为我们指明了前进的方向。

普及小学教育是一项大政。为了宣传贯彻《决议》和《决定》的精神，实现普及小学教育的历史任务，我联系国内外普及小学教育的历史和现状，翻阅了有关资料，初步探讨了有关普及教育的几个问题，整理成册，取名为《普及小学教育是一项大政》。

在撰写过程中，得到安徽教育学院王如同志和省教育厅章新建同志的帮助。在此，表示感谢。

在教育科学领域里，我还是一个小学生，加之掌握资料不足，在论述中难免有不妥之处，希望教育战线上的专家和读者批评指正。

明 克 诚

一九八二年一月

目 录

一	什么是普及教育	1
二	我国解放前普及教育的漫长历程	9
	(一) 清王朝的普及教育	9
	(二) 北洋军阀统治下的普及教育	12
	(三) “五四”运动以后一个时期的普及教育	18
	(四) 中国共产党领导下的革命根据地的普及教育	26
	(五) 国民党统治下的普及教育	39
三	解放以来我国的普及教育工作	47
	(一) 三十多年来普及教育工作简况	47
	(二) 今后我国普及教育工作的要求	64
	(三) 普及教育在四化建设中的地位与作用	65
	(四) 普及小学教育是县教育工作的重点，必须 加强领导	69
	(五) 贯彻八字方针，改革中等教育结构， 办好普教事业	70
	(六) 努力提高小学生的入学率、巩固率和合格率	78
	(七) 要合理解决教育与经济建设的投资比例	81
四	安徽省普及教育的概况	87
	(一) 基本形势	87

(二) 因地制宜, 统筹规划.....	93
(三) 重视和加强师资队伍的建设.....	95
(四) 坚持“两条腿走路”的办学方针.....	101
(五) 必须解决办学条件.....	104
(六) 普及教育与扫盲.....	109
(七) 认真解决当前普及教育中的新问题.....	112
(八) 加强领导, 健全管理体制.....	119

附录:

我国小学学制的演变.....	126
我国小学课程设置的演变.....	127

一 什么是普及教育

普及教育也就是基础教育，一般指的是：一些国家根据法律规定，对本国一定年龄的儿童所实施的一定期限的普通基础教育。规定的学龄儿童在普遍受到了规定期限的基础教育以后，这个国家的教育才算是普及了，否则就是没有普及。

翻开教育史，我们知道，在西欧普及教育这个口号起初是捷克著名资产阶级教育家夸美纽斯（1592——1670年）提出来的。夸美纽斯生长于欧洲各国封建专制主义开始解体，资本主义生产关系蓬勃兴起的时代。他对当时社会贫富悬殊、穷人子弟无权入学的现象十分不满，对劳动人民深切同情。他主张所有儿童不分等级、财产状况和性别，都能够进入学校读书。他提倡“人人都应受教育”，号召“把一切事物教给一切人”，提出统一学校制度，采用班级授课制度，普及初等教育，扩大学科的门类和内容等主张。他的这些主张，适应了当时资产阶级工业革命、发展资本主义生产力的要求。对于反对封建主义，特别是对反对封建文化专制主义，起了进步的作用。他的普及教育的思想，影响到整个欧洲以后两、三个世纪内普及教育的发展，而且有些国家发展到强

迫教育的阶段。在德国，自1763年起，曾先后三次订出法令推行强迫教育，规定儿童到学龄期即应入学，有违反的，其父母要受到罚款或拘留的处分。法国在1882年以后，也以法律形式规定了强迫入学办法。很多人认为，德、法两国的生产发展、国力富强，与他们重视普及教育有很大关系。

在我国，普及教育的思想是从西欧、日本传入的。在鸦片战争以后，我国逐步沦为半殖民地、半封建的社会，当时一些具有改良主义、民主主义思想的人们，在欧洲资本主义生产发展的影响下，就提出了学西方、办学校、培人才、兴实业以及普及教育的主张。1898年5月（清光绪二十四年），康有为在《请开学校折》中提出：“……近者日本胜我，亦非其将相士兵能胜我也，其国遍设各学，才艺足用，实能胜我也。”他要求清王朝下明诏，“遍令省、府、县、乡兴学，乡立小学，令民七岁以上皆入学……”1902年（清光绪二十八年），梁启超在《教育政策私议》中也提出：“凡有千人以上之市镇村落，必须设小学校一所”，“……子弟及岁不遣就学，则罚其父母”。1902年，我国最早以政府名义公布的清王朝《钦定小学堂章程》中也曾规定：“儿童自六岁起受蒙学四年，十岁入寻常小学堂，修业三年，……无论何色人等皆受此七年教育。”

清王朝被推翻以后，在北洋军阀、国民党政府统治年代里，也曾发布过普及教育的法令、章程、办法等等，不少进步的教育家以及热心于普及教育事业的教育工作者，也曾为普及教育埋头苦干，奔走呼号。然而这一切，在帝国主义、封建主义、官僚资本主义互相勾结，军阀连年混战，地主豪绅肆虐为害，广大人民生活在水深火热之中的年代，是不可

能实现的。

但是，从历史的发展进程来看，教育总是伴随着政治、经济的发展而向前发展的。

大家知道，资本主义采用机器生产过程的社会化，必然导致政治、经济、科学文化等各个领域一系列深刻的变革。在政治上，以资产阶级的共和制代替封建专制制度；在经济上，以先进的生产工具和社会化生产，代替个体手工生产方式。与此相适应，资产阶级也要求有能够操作机器，掌握一定科学文化技术的劳动力和管理人才，因此，资产阶级也要求文化教育事业有相应的发展。由此我们应该看到，普及教育是社会生产力发展的需要。

在现代社会里，许多国家都把普及教育的程度作为衡量一个民族文明程度的重要标志。普及教育程度高的，列入文明国家的行列；反之，则往往被视为文化落后或愚昧无知的国家。随着生产的发展，各国对普及教育也不断提出了新的要求。总的趋势是：普及教育的年限和程度都在不断提高。现在，世界各国都在推行普及教育，并把它作为国家提高科学文化水平的重要任务予以高度重视。但由于各国的经济发展水平和文化、历史等条件的不同，普及教育的年限和程度也不同。有些国家普及了小学教育，有的普及了初中教育，有的已经普及了高中教育。

历史上，各国对普及教育有过多种提法。如义务教育、国民教育、平民教育、大众教育、强迫教育、识字教育、免费教育等等。尽管名称和做法各有不同，但都属于普及教育的范畴。由于各国的社会制度不同，普及教育的目的也各有不同。如清王朝的教育宗旨是：忠君、尊孔、尚公、尚武、

尚实，目的在于维护其封建专制制度。1889年，德国威廉二世则要利用学校“防止社会主义和共产主义思想的传播”。由此可见，所有封建专制主义和资产阶级的统治者，他们所实施的普及教育，都是从统治阶级政治的经济的利益出发的，是为维护其统治服务的。今天，我们社会主义国家推行普及教育，则是为了广大无产阶级、劳动人民的崇高理想出发的，和历史上任何统治阶级所推行的普及教育，是有本质的区别的，是不能比拟的。

随着资本主义的发展和社会主义的兴起，在世界范围内，普及教育越来越为人们理解和重视。不仅在社会主义国家和发达的资本主义国家重视普及教育，就是在第三世界国家，都在积极推行普及教育。据联合国科教文《一九七七年统计年鉴》统计，全世界有一百五十六个国家和地区实行义务教育（当时未统计我国）。目前发达国家和部份发展中国家，小学教育已经普及；推行普及中学教育的已达百分之七十至九十。规定义务教育年限最长的是十三年（尼日尔），最短的是五年。在一百五十六个国家和地区中，实行义务教育年限在五年至六年的，有四十一个；七年至八年的，有四十七个；九年至十三年的，有六十八个。

世界各国普及教育都经过了一个漫长的过程。例如普及小学教育的时间：法国六十年，美国五十年，日本四十年，英国三十年，苏联十四年。美国的义务教育法令是由各州分别制定的。自1852年麻萨诸塞州发布第一个义务教育法以后，直到1918年全国四十八个州都制定了义务教育法，实施义务教育始告完成，实际经历了六十多年。

许多国家普及教育都是有计划逐步发展的，教育经费也

是逐步增多的。

印度的普及教育是按宪法规定免费实施的，家长有义务送子女入学。近年来，国家要求十四岁以下的少年儿童都受到小学和初中教育，但实际上只普及到十二岁。

印度全国六至九岁儿童受小学义务教育逐年发展的情况是：

第一个五年计划（1955—1959）达到55.8%；

第二个五年计划（1960—1964）达到63.9%；

第三个五年计划（1965—1969）达到85.1%；

第四个五年计划（1970—1974）达到100.5%；

第五个五年计划（1975—1979）达到105.3%；

第六个五年计划（1980—1984）则要求达到110%。超过的百分比数字，意味着以前未上学的超龄儿童也吸收到一至四年级读书。可见印度小学阶段普及教育还是有成效的。

印度的教育经费也是逐年增加的。1965年印度的教育经费，占国家预算支出的17.1%；到1969年则增加到20.8%。

在日本，教育公共开支在国民生产总值中所占的比例，1970年是4.7%，1971年是5.3%，1974年是6.3%，1976年达到6.6%。

在普及教育过程中，许多国家都重视对师资的培养、提高，改善教师待遇，降低师生人数的比例，从而不断提高了教育质量。

在美国，小学师资都由高等学校培养。各州规定：中、小学教师必须受四年以上的大学教育。1970年美国公立小学教师中取得学士学位的占72%；硕士或硕士以上学位的占22.1%；低于学士学位的仅占5.9%。

在日本，幼儿园、小学、初中教师必须是综合大学或短期大学毕业。全国专门培养师资的教育大学、学艺大学和综合大学的教育学院共有七十余所，连同具有培养教师资格的一般大学在内，全国培养师资的院校约有八百余所，占大学总数的百分之八十以上，学生二十余万。中、小学教师中已有百分之九十四以上获有教师许可证。（日本政府规定：教师必须在有资格培养教师的学校内，修完规定的学科与学分，经考试合格，由各级教育委员会颁授教师许可证，始可任教。）

在苏联，1977年有综合大学65所，其中63所负有培养师资的任务。中心小学教师中受过高等教育的比例逐年增加。1950年是14.2%，1970年是52.7%，1975年是64.3%。近几年，小学教师中受过高等教育的占20%，初中以上教师中受过高等教育的占81%以上。

目前，世界上较多的国家，教师工资与其他行业相比一般是偏低的。但是，也有不少国家，由于重视教育的发展，已采取有力措施，扭转了教师工资偏低的情况。如瑞士在六十年代，小学教师最低工资就高于制造业工人的平均工资。

由此可见，普及教育在世界各国已引起了普遍重视。

无产阶级革命导师对普及教育都有精辟的论述，认为普及教育是人类进步和生产力发展的重要条件，是社会主义革命和建设的重要保证。

马克思给临时中央委员会就若干问题给代表的指示中指出：“最先进的工人完全了解，他们阶级的未来，从而也是人类的未来，完全取决于正在成长的工人一代的教育。”“机器上面的一切劳动，都要求训练工人从小就学会使自己的

动作适应自动机的划一的连续的运动。”又说：“教育应当是义务教育。”

列宁非常重视普及教育。他痛斥沙皇愚昧人民的罪恶。他质问：“每一千居民中只有不到五十个学生这个比例又说明什么呢？”“俄国已经弄到了令人难以置信的落后和野蛮的地步。”他又指出，俄国之所以存在这种状况的根源在于农奴制的国家制度。他说：“俄国的农奴制的国家结构，注定了在青年一代里有五分之四的人要成为文盲。”

列宁在革命胜利后，亲自实践普及教育，为我们作出了榜样。他在《青年团的任务》一文中一针见血地指出：“不识字的人是不能实现电气化的，而且仅仅识字还不够，只懂得什么是电气化还不够，还应该懂得怎样在技术上把电应用到工农业上去，应用到工农业的各个部分中去。每个人必须学会，并且必须教导一切劳动青年都学会。”又说：“在一个文盲的国家内是不能建成共产主义社会的。”

列宁认为苏联实行普及教育应当搞义务教育制度。他在修改党纲的草案中指出：“对未满十六岁的男女儿童一律实行免费的普通义务综合技术教育（从理论上和实践上熟悉一切重要生产部门），把教学工作和儿童的生产劳动密切结合起来。”“由国家供给全体学生膳食、服装、教材和文具。”

毛泽东同志是重视普及教育工作的。1934年三月，他在第二次全国苏维埃代表大会的报告中指出：“苏维埃文化建设的中心任务是什么？是履行全部的义务教育，是发展广泛的社会主义，是努力扫除文盲，是创造大批领导斗争的高级干部。”在《论联合政府》一文中指出：“从百分之八十的人口扫除文盲，是新中国的一项重要工作。”在《论新阶

段》中指出：“要办 理 义 务的小学教育，以民族精神教育新后代。”在1956年到1967年《全国农业发展纲要》（第二次修正草案）中又提出：“按照各地情况，分别在十二年内，基本上扫除青年和壮年中文盲，普及小学教育。”毛泽东同志的这些教导，对于我国普及教育和扫除文盲工作，都起了重要作用。

从以上论述看，普及教育有以下几个基本观点：

第一，普及教育是生产力发展的需要。在封建社会里，以个体手工生产方式为主，生产技术落后，生产力发展水平低，对文化教育的要求也很低。培养劳动者主要是通过家长教子女和师傅带徒弟的办法传授生产技能。而在生产力大发展的现代社会（包括资本主义社会、社会主义社会）里，广大劳动群众则必须具有一定的文化水平，掌握一定的科学技术，才能适应生产的需要。

第二，普及教育是人民群众行使民主权利的重要条件，也是翻身做主人应当掌握的重要武器。人民的文化技术水平提高了，必然要学会和掌握政治、经济上的斗争本领，从而有利于争取阶级的权益。

第三，普及教育主要是实行义务教育制度。在资本主义社会里，群众的生活贫困，无力供养子女上学。统治阶级为了培养廉价的劳动力和管理人员，不得不实行普及教育的义务制、免费制，并通过法律的形式强制执行。如美国和英国都在法律上规定：父母不送子女完成义务教育，其子女有权提出控告，做父母的将受到法律制裁。我们社会主义国家随着生产的发展也在实行义务教育制。这是历史发展的必然趋势，也是时代向我们提出的历史任务。

二 我国解放前普及教育的漫长历程

我国的普及教育，如果从1902年（清朝光绪二十八年）颁布第一个具有普及教育性质的《钦定小学堂章程》算起，距今（1981年）已八十年了。这八十年的前四十七年（一九〇二——一九四八），是我国民族危机、社会危机空前严重的年代。在这个漫长的年代里，帝国主义、封建主义、官僚资本主义互相勾结，使我国逐步沦为半殖民地、半封建的社会。我国的普及教育事业，就是在这种严重的历史条件下，逐步发展起来的。

（一）清王朝的普及教育

（1902—1911）

清王朝兴办学校，是从1862年（同治元年）开办京师同文馆开始的。正式举办带有普及教育性质的初等教育，则应从1902年颁布《钦定小学堂章程》算起，直到清王朝复灭，中间只有十年时间。从普及教育的全过程来看，这是一个短暂的时期；从中国近代教育史来看，这是我国半殖民地、半封建社会教育的开端。

清王朝开办学校，从一开始就是帝国主义侵略的产物。

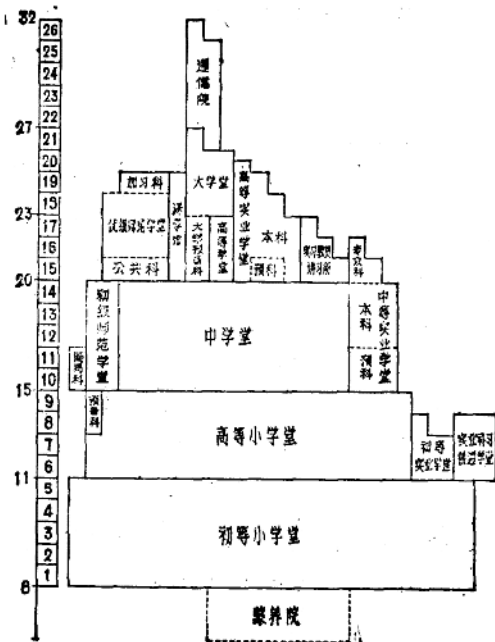
同文馆是由于清王朝统治者经常和外国侵略者办交涉，为了培养外交和翻译人员而开办的。初办时只有英文馆，教员都是外国人，学生只有十余人（在各省和八旗贵族子弟中挑选）。以后陆续增设了法、俄、德、日文等馆，学生达到一百二十人。教学内容先是专学外文，以后扩大讲授天文、算学、化学、物理等知识。学习年限先是五年一大考，优者授官，后改三年一大考，优者授官，劣者降革留馆。1900年（光绪二十六年），八国联军入侵北京，同文馆解散。第二年，清朝政府兴办京师大学堂，同文馆并入，前后办学共三十八年。1899年（光绪二十五年），爆发了反帝爱国的义和团运动，斗争的烈火，席卷京津。英、法等帝国主义者借口保护使馆，纠集八国联军入侵北京。西太后逃到西安。1901年（光绪二十七年）签订了可耻的《辛丑条约》。在民族危机日益严重的形势下，统治阶级为了缓和与人民的矛盾，保持自己的统治，西太后就在这一年宣布了所谓实施“新政”，下诏兴学，“谕令”将各省所有书院，于省城均改设大学堂或高等学堂，各府厅直隶均设中学堂，各州均设小学堂，并多设蒙学堂，“以立儿童教育之基础”，其教科书以“四书”、“五经”、纲常大义为主，以历代史鉴及中外政治艺学为辅。1903年（光绪二十九年），又命孙家鼐、张百熙、张之洞会同《修订学堂章程》，颁布全国。

所谓《修订学堂章程》，指的是1902年张百熙拟订的《钦定学堂章程》和张之洞等1903年重定的《奏定学堂章程》。这两种学堂章程在初等教育方面包括《钦定蒙学堂章程》（1902）、《钦定小学堂章程》（1902）、《奏定初等小学堂章程》（1903年）和《奏定高等小学堂章程》（1903年）。

等。这些章程以及同时公布的高等学堂章程、中等学堂章程、师范学堂章程、实业学堂章程等,构成了我国近代教育史上素称的《癸卯学制》(1903年是癸卯年),初步形成了我国半殖民地、半封建社会的教育体系。

《癸卯学制》规定的小学教育年限为初等小学五年(这五年为义务教育年限),高等小学四年。入学年龄为六足岁。

癸卯学制系统图如下:



在清代末年,实际存在的私塾学生要比小学学生多。为了改造这些私塾,清王朝于1906年曾制订《私塾改良会章程》。