

概 述

成人教育是我国教育的重要组成部分，是传统学校制度向终生教育发展的一种新型教育制度，是主要对已经走上各种生产或工作岗位的从业人员进行的教育。成人教育的概念因各个国家教育发展历史不同，存在差异，终身教育思想提出以后，渐趋一致，但其内涵仍难以划一。本志是从“现代成人教育是指人类社会发展到大生产阶段，为适应社会、政治、经济发展的需要，而派生出的主要是为从业人员而专门进行的有目的、有计划、有组织的教育活动”的观念出发，而进行修志的。

—

北京，我国六大古都之一，自古就是北方地区的教育中心、文化中心。春秋战国时期，北京是燕国文化中心，后历代发展教育，至辽入关后设国子监。金朝迁都燕京，国子监规模扩大，开科取士。元统一中国建都北京，教育承宋制，除国子学外，普遍设立路学、府学、县学、乡学、社学等地方学校。明代重视教育，远胜辽金。明迁都北京后，大兴教育，广设学校，北京的学校除太学外，还设有宗学、武学、医学、阴阳学等等。综上所述，北京处于都城地位自古教育事业得以发展，特别是实行科举制度和多种学科教育，教育对象并非仅限于青少年和官宦子弟，众多成人在学，从某种意义讲，成人教育自古有之，但并非现代成人教育。

具有现代意义的成人教育，始于清末，同治元年（1862年）京师同文馆建立。同治六年（1867年）初，奕訢等奏请天文、算学馆招取科甲正途官员到馆学习，应为有目的的由从业人员中招收学员的开端；光绪二十四年（1898年）8月，管学大臣孙家鼐提出筹办大学堂的具体计划8条，其中有：“进士举人出身之京官，拟应立仕学院”，光绪帝谕：“即着孙家鼐按照所拟各节办

理”。此项似现今的干部培训。光绪二十八年（1902年）以后进入清末兴学时期，8月颁布了学堂章程6条，开始有了第一套系统的学校制度。10月京师大学堂举行招生考试，首先招考速成科学生。仕学馆考生由各衙门推荐，师范馆考生由各省选送。光绪三十年（1904年），清政府颁布张之洞等人所奏重订学堂章程，谕即次第推行。章程包括各等学堂章程：初等农工商实业学堂附实业补习普通学堂及艺徒学堂、中等农工商实业学堂、高等农工商实业学堂及实业教员讲习所章程等等，此即“癸卯学制”，为我国职业教育及补习教育之开端。光绪三十一年（1905年）4月，地处东四牌楼六条胡同口外的会有堂药铺医生卜广海将隔壁喝茶说书用的棚屋改为讲报处，订《京话日报》1份，逐日为平民讲报。5月在京师设立法律学堂，考取各部属员，住院肄业。毕业后派往各省，设有本科3年毕业，速成科1年毕业。8月3日，学务大臣孙家鼐议复所请，议定学员就部属考取，照仕学馆办法，多加授课钟点，缩减毕业年限，照速成科办法。

光绪三十二年（1906年）初，崇文门内开设商业半日学堂，设商业、商用惯语、银行及日语等课程；2月，京师大学堂开设京师女学讲习所，设有2班，其中一班为年长不许入学堂者而设，专习初级师范，实为成人传习所之始。译艺女学堂、艺学馆等，亦有相当部分为成人进修性质的学校。7月，京师督学局成立，是为专设北京教育行政机构之始。北京教育发展迅速，为解决师资数量不足与质量不高问题又相继设立内、外城夜学师范传习所，规定各学堂教员中未习师范者及塾师入所补习。10月，又建立高等巡警学堂，设正科（3年）、专科（1年半）和简易科（3个月）等三科。10月，清政府拟定八旗学校改良办法6条，其中第四条规定年龄在30以外、40以内者，拣送警务学堂。11月，商部开办艺徒学堂，设金科、木匠科、机器科、景泰蓝、炼铁科等等，招收学生600名，学制3年。法律学堂、半日学堂、艺徒学堂、夜师范传习所等等，均属于成人教育性质的学校。

清末，教育革新已经开始，职业技术教育有所建立，招收部分成人入学；为适应新潮流，官员培训教育也已开端；为适应新建学校而设立的教师补习提高的补习学校，已有相当数量。

二

1912年1月1日，中华民国成立，定都南京。北洋政府时期蔡元培为教育总长，对教育加以整顿，并重质量，对清末学部制定的教育宗旨加以修正，改为军国民教育、实利教育、公民道德、世界观、美育五项；提倡社会教育，

开办补习教育及传习所、讲习所、宣讲所、暑期讲习会等，以后成为成人教育的主要形式。

1912年（中华民国元年），京师学务局成立，设通俗教育科。当年9月，京师学务局举办公立宣讲所、庙会宣讲所和补习学校。1913年（民国二年）2月，京师学务局整顿私塾，要求塾师到夜班传习所学习合格方能担任小学教师。3月，中华京师医学会附设中西医传习所，并扩大招生。1913年（民国二年），北京按学区办了“夜班师范传习所”。同年体育研究社招生，设体育卫生学、徒手体育、器械体育、应用体育学科目，并开办补习学校。京师各小学还添设初等补习班，定期2年毕业，招收16岁以上青壮年入学。10月，京师学务局调查学校系统以外的各类教育机构如外文专修科、各种传习所、讲习所、研究所等名目繁多的办学机构，调查后研究办学章法，照章予以立案。

1914年（民国三年），北京通俗教育会创办北京露天学校。

1915年（民国四年），职业补习教育也被提到日程，京师学务局通俗教育科佟永元在2月3日视察公众补习学校的报告中指出：“该生等年龄约均在十五六岁，此时若能教以实用之学，来日或可谋生也。”^①1916年（民国五年），京师学务局下发《北京通俗教育会露天学校暂行规则》，扩大露天学校，要求各公私立小学要效仿办理露天学校。北洋政府期间，有关社会教育的方针政策，没有多大变化，基本上沿袭清末京师督学局的办法。

“五四”运动兴起，民主思潮广泛传播，影响并推动了教育改革，社会教育和各种补习教育又有新的发展。在京共产主义小组举办工人业余补习学校，在北京影响最大的是1921年（民国十年）1月1日正式成立的长辛店劳动补习学校。1922年（民国十一年），平民学校发展到20所，公立半日制学校23所。

1928年（民国十七年）6月，南京国民政府将北京改为北平特别市。京师学务局改为北平特别市教育局。改制后市教育局为市政府所属机构。这一时期政府财政支绌，教育发展受到影响。民众教育主要是识字教育和初等文化补习教育。1928年（民国十七年）8月，市教育局公布《北平特别市教育局主办民众识字班简章》，9月，通令各公立学校，每校至少附设平民识字班1个，招收失学青年。1930年（民国十九年），北平特别市教育局公布《北平特别市民众学校管理暂行规程》、《私立民众学校及各种补习学校立案暂行规程》。1931年（民国二十年）2月，因财政困难，市教育局撤销，在社会局设立第四科管理教育工作。九一八事变后，各种抗日救国组织成立，广泛开展抗日救亡运

^①《京师教育报》1915年第15期。

动。1932年（民国二十一年）5月，北平工界抗日救国联合会董事会召开成立大会，原则通过《劳工学校筹设计划草案》，6月，社会局批准《北平市劳工教育委员会简章》，工人文化教育有所发展。

1937年（民国二十六年）7月以后，北平为日本侵略者占领，开始进入奴化教育时期。这一时期社会教育办学机构，均改为新民学校或新民教育馆。由于日伪反动统治者疯狂榨取，物价飞涨，补习学校的教师月工资只有二三十元，家庭难以度日，各种文化、补习学校纷纷停办，到1944年（民国三十三年），各种职业补习学校只有30所。日伪政权为了推进奴化教育大力举办日语学院，制定《日语讲习所章程》，开设多种形式日语培训，并推行日语强迫学习办法。至1942年，各种单设日语学校还有20所，日语补习学校10余所。

1945年（民国三十四年）8月15日，日本投降，国民政府接管北平。10月9日，英千里率员接收北平教育局，首先恢复各种教育事业，将新民教育馆和新民学校一律改为原来的名称，即民众教育馆、民众学校。据1946年（民国三十五年）3月北平市教育局调查，当时有民众学校35所、民众教育馆2所、私立补习学校17所、小学附设民众学校35所，小学附设民众补习班4班。1946年（民国三十五年）11月，北平市教育局令各私立中学及社会教育机构普遍附设民众识字班，11月底已开设50个班。1946年国共谈判破裂，国民党发动内战，物价失控，教育经费支绌，社会教育、补习教育处于维持和萎缩状态；与此同时，北平郊区已解放地区大力发展冬学，广泛开展农民识字教育，形成明显对照。

三

1949年，北平和平解放，成人教育进入新的发展时期。这一时期成人教育的主要特点是以工农教育、干部教育为主，教育的内容为文化教育和政治教育。

（一）1949年2月，北平军管会文化接管委员会接管了全部大、中、小学，随即任命柳湜为北平市教育局局长，教育局下设社会教育科，主管工农教育、市民教育、补习学校。4月，中共北平市委发布《关于北平目前中心工作的决定》，从广大工农群众的利益出发，明确提出：“各大学、中学、小学应设立成人补习学校，给失学的劳动人民首先是工人以文化政治教育。”同年10月，中华人民共和国成立，中央人民政府发布公告，指出中央人民政府委员会一致决议，接受《中国人民政治协商会议共同纲领》为政府的施政方针。《中国人民政治协商会议共同纲领》第三章明确提出：“加强劳动者的业余教育和

在职干部教育。”各级政府高度重视工农群众要求提高文化的强烈愿望，明确提出“教育向工农开门”的方针，大力开展工农教育。11月，北京市第二届各界人民代表会议召开，通过《关于开办业余补习学校的决定》。同年12月，中央教育部在北京召开第一次全国教育工作会议，明确了教育方针和任务；就工农教育特别提出：教育必须为国家建设服务，学校必须向工农开门，决定创办人民大学、工农速成中学，大办工人补习教育，争取从1951年开始进行全国规模的识字运动。北京市的识字运动提前开展，于1949年12月发布了《关于开展冬学工作的指示》。在这些文件的推动下，北京市的成人教育迅速展开。机关、工厂建立了工人业余学校，城区建立了劳动人民夜校，农村建立了民校，开展了冬学，普通中、小学也积极办起了文化补习学校。工人、城市劳动人民、失学青年和农村农民积极参加学习，其中妇女占半数以上。

为了使工农业余教育健康发展，1950年2月，北京市文教局颁发了《正规成人学校暂行实施办法》，3月，北京市成立业余教育委员会。业余教育委员会受市政府的直接领导，由主管教育的副市长任主任，副主任由中共北京市委宣传部、市政府教育局、市总工会、市妇联等有关单位的负责人兼任，业余教育的各项管理工作，由上述有关部门分工管理。从1949年11月人民代表会议决定开办业余教育以后，到1950年5月底，短短6个月时间，北京市共建业余补习学校43所，入学近3万人，另外还开办了相当小学程度的初级班580个，学员24749人；相当于初中程度的中级班85个，学员9893人。

1950年7月，北京市业余教育委员会作出《关于调整学制的决定》，决定将初、中级业余学校每年改为两个学期，每学期上课23周；8月又作出《关于业余学校课程及有关问题的决定》，规定初、中级的课程设置及周学时，并规定中级业余学校四年毕业。这些规定使北京市初、中级业余教育步入正规。农村的业余文化补习学校在1949年冬天开展冬学的基础上，也迅速建立起来。

截至1950年底，全市成立职工干部业余学校51所（其中干部业校19所），组织产业工人和机关工作人员35792人入学，农民民校135所，学员5120人，冬学884个班，学员21000余人。由于中共北京市委、市政府的重视，北京市认真贯彻了国家的方针政策，实现了教育向工农开门的方针，大办了工人补习教育、农民文化教育，试办工农速成中学，高等院校举办工农干部专修班。因此工农教育、干部教育发展很快，为成人教育的发展打下了坚实的基础。

（二）1952年开始，北京经过政权建设和经济恢复以后，面临百业待兴的局面，急迫需要大批建设人才，特别是在广大工人、农民中培养建设人才尤为当务之急。为此，一方面大力开展扫除文盲运动，一方面发展正规的面向干

部、工人和农民的文化技术教育。

1952年，出现第一次扫盲运动高潮。

北京市的扫盲运动是从1952年开始的。扫盲运动以前主要是识字教育，在农村以冬学的形式为主，在厂矿企业则是以办业余文化班为主。1952年7月，北京市成立了识字运动委员会。市人民政府把扫盲作为工农教育的重要任务，在郊区高碑店乡开办了实验性质的速成识字班。1952年10月，市人民政府在全市推广该乡的速成识字经验，全市扫盲运动轰轰烈烈开展起来，出现第一次扫盲的群众运动高潮，全市近18万工人、农民参加了学习。

这次扫盲群众运动取得一定成果，的确有些条件好的达到了扫盲要求。但是，由于强调速成，违背了学习规律，因而回生现象严重，突击学习，难以巩固。1952年及时整顿，认识了“学习必须循序渐进，突击不能持久”，因而转变为扎扎实实的学习文化和识字教育。从1949年到1952年参加扫盲学习的达37万余人。

1952年后还大力发展了业余文化补习学校和工农速成中学。为了适应经济建设的需要，从工农中培养新型的知识分子，至1954年，北京办起10所工农速成中学，在校生达到6000名。1955年，高小在校生达到6万余人，初中在校生达到28000余人，高中及普通高等学校的高等函授教育、夜大学也逐渐兴起。

扫盲运动虽然初期有急于求成的问题，但由于及时得到纠正，业余文化教育总的是在正规化、重质量的指导思想下进行的，因而发展也是健康的。工农业余教育提高了广大工人、农民的政治文化素质，为广大工农群众学习科学技术知识打下了基础，同时在工人、农民中培养了一定数量的管理和技术人才。1955年初，为了更好地推动工农教育，加强对工农业余教育的管理，北京市人民政府成立了工农业余教育局。

1956年3月，中共中央、国务院发布了《关于扫除文盲的决定》，全国成立了扫盲协会，北京市也成立了扫除文盲协会和各级分会。市工农业余教育局、市总工会、青年团、妇联等单位联合发出《关于扫除文盲的决定》，明确了有关部门的分工，组成强有力的扫盲大军，在全市工矿企业和农村，掀起了第二次群众性的扫盲运动高潮。这次扫盲的群众运动参加者达42万人，历时两年，到1957年底共结业10万余人。

同期，北京市对业余小学采取“大量发展，注重质量”的方针；对中等以上业余学校采取“积极发展，力求正规，提高质量”的方针。为了发挥各方面办学的积极性，推动业余教育工作的健康发展，明确了管理体制的原则，即：“政府领导，行政办学，工会协助”，企业办学要由主管人事教育的厂长兼任业

余学校校长；区政府办业余学校，要由主管区长兼任校长。工农业余教育发展迅速，既重视数量，也重视质量，重视办学物质条件的建设，在办学方针上强调结合工作或生产，从需要出发，为生产建设服务；在方法上强调方法灵活、形式多样，因而为北京市干部教育、工农教育积累了宝贵经验。1957年下半年，由于开展反右派斗争，不少业余学校停课，使工农业余教育受到影响。至1957年末统计，全市机关、工厂举办的业余学校达300余所；各区县办的业余学校有37所，手工业行业办的有12所。城市中各街道、郊区各农村都有了业余学校。一些高等学校也办起了函授部或夜大学。企业举办面向工人、管理干部的高等学校，也开始起步。1956年9月，北京酒仙桥业余工学院首先成立，为北京第一个独立设置的成人高等学校。

（三）1958年，中国共产党的八大二次会议制定了“鼓足干劲，力争上游，多快好省地建设社会主义”的总路线。中共中央、国务院在《关于教育工作的指示》中明确提出了“教育为无产阶级政治服务，教育与生产劳动相结合”的方针；提出了培养德、智、体全面发展的“有社会主义觉悟、有文化的劳动者”的培养目标，以及普及与提高相结合，办学形式要多种多样，国家办学与企业、农业合作社办学并举，普通教育与职业技术教育并举，成人教育与儿童、青少年教育并举，全日制学校与半工半读、业余学校并举，学校教育与自学并举等多项原则的口号。北京市的工农业余教育很快呈现出“大跃进”的局面。

1958年，仅一年时间就扫除文盲24万余人，很快形成北京市解放后的第三次扫盲运动高潮。在“左”的错误思想指导下，出现浮夸风，不重视主客观条件，在扫盲工作中也出现高指标、浮夸风、强迫命令、形式主义等等问题。

职工、农民业余学校、干部学校发展到1000多所，学员达几十万人；职工、农民中等专业学校和半工半读学校至1960年已发展到170多所，在校生近4万人。职工高等学校也有较大发展，至1959年，北京市职工业余大学已发展到25所，在校生8000多人，1960年北京电视大学成立。

由于“左”的错误思想影响，工农业余教育不顾主客观条件，违背教育规律，只求发展。相当一部分学校，条件简陋，师资缺乏，特别是一些“红专大学”等等根本不属于高等学校。北京市工农业余教育局于1958年10月撤销。各级各类成人学校在校人数从1960年的82万余人，下降到1961年的33万余人。

（四）1966年5月，“文化大革命”拉开序幕。在北京成人教育系统，6月10日，北京电视大学发出因“文化大革命”而停课的通知。6月11日《北京日报》发表北京电视大学学员写的文章《北京电视大学是“三家村”黑店的顽

固据点》，“文化大革命”在成教系统迅速展开。7月、8月北京市各级各类工农业余学校相继停课，领导管理机构工作陷于瘫痪。

“文化大革命”中，北京工农业余教育遭到彻底破坏。1968年9月，北京电视大学解散，学校教职工参加劳动，同年各级各类工农业余学校先后被解散，教师全部转业，校舍和设备挪作他用，学校档案遗失，北京市工农教育事业发展遭到毁灭性打击。1968年11月，北京市教育局主管工农教育的干部、教师全部被集中到北京农业劳动大学搞“斗、批、改”之后，又全体下放到农村劳动。1969年，北京多年发展起来的工农业余教育已完全被取消，工农业余教育不复存在。

1968年，宣传队进校，开始斗、批、改，清理阶级队伍，在“教育制度搞个大革命”的错误口号下，对“教育制度、内容和方法”进行改革，不少学校提出五花八门背离教育规律的教改方案。1968年7月21日，人民日报发表《从上海机床厂看培养工程技术人员的道路》一文以后，全国掀起了从有实践经验的工人、农民中选拔学生到学校学习的高潮，纷纷举办“七二一”工人大学。1972年，北京市一些厂矿企业从青工技术培训开始，举办各种形式培训班和业余学校或“七二一”大学，但规模很小，人数极少。此后，各单位纷纷举办“七二一”大学、红专大学、工人大学等等。1973年至1975年中，各企业、农村共办各类大学400多所，其中郊区办“五七”大学13所。这些学校多数强调上好阶级斗争主课，也学一些生产知识，但没有一定的学制和规格水平的要求，教学质量差，达不到大学专科水平，是在“大学是大家都来学”的口号下办的。

1974年8月，北京市成立上山下乡知识青年函授教育办公室并开始举办试点班；1975年1月14日，顺义县知识青年函授学习班正式开学，以后各县均办起了知青函授教育。为了推动知青函授教育，在缺乏教师的情况下，1975年2月，知青函授教育办公室举办了教育辅导员学习班，同年8月北京市召开知识青年上山下乡工作会议，会议上明确提出全市要全面开展知识青年的函授教育工作。几年中，知青函授教育，对上山下乡知识青年的学习，起了推动作用。函授教育办公室先后举办的学习班有《毛泽东选集》及《论十大关系》学习班，毛泽东、鲁迅杂文学习班，养猪学习班，养鸡学习班，小麦栽培技术训练班以及创伤救护训练班等等。

“文化大革命”的10年中，在“资产阶级知识分子统治学校的现象再也不能继续下去”的错误思想指导下，摧毁了北京市原有17年的工农业余教育；在阶级斗争为主课的思想指导下，70年代初成人教育虽然有所恢复，但发展很慢，而且教学质量差，不重视文化科学知识学习，很多学校有名无实，没有

发挥成人教育应有的作用。

四

1976年10月，粉碎了江青反革命集团，“文化大革命”结束。1978年12月，中国共产党十一届三中全会召开，提出了解放思想，实事求是，以经济建设为中心建设社会主义的改革开放政策。我国进入一个新的历史发展时期。1979年，全国职工教育工作会议、全国农民教育工作会议分别提出：为了适应全国工作重点转移到社会主义现代化建设上来这一伟大历史转变，大力发展职工教育，提高职工的文化技术水平，已成为刻不容缓的战略任务。提出职工教育的方针是：“适应四化，大力发展，全面安排，重点突出，灵活多样，讲求实效，统一领导，通力合作。”农民教育应从实际出发，态度要积极，步子要稳妥；任务是继续扫除文盲，大力发展业余初等教育，积极举办业余初中，广泛开展农业科学技术教育，加强政治教育。

1979年11月，北京市召开了“文化大革命”后的第一次全市职工教育会议，解决了建立、健全职工教育管理体制问题，提出对广大职工实行全员培训，进行业余的或脱产的科学技术、经济管理和文化知识的教育。1980年4月，北京市工农教育办公室、北京市农林局、共青团北京市委和北京市科协又联合召开了北京市农民教育工作会议。会议确定农民教育工作的主要任务是：抓紧扫除文盲，大力发展初等业余教育，积极举办业余中等教育，广泛开展农业科学技术教育，整顿“五七”大学。此后，北京市一方面从零开始恢复和发展各级各类职工、农民业余学校，并开展各种形式的职工培训、干部培训；一方面对“文化大革命”期间所办的“七二一”和“五七”大学进行整顿。北京市各级各类成人教育逐步走上健康发展的道路，经过努力，建成了具有成人教育特点、适合首都建设需要的成人教育体系。

1981年2月20日，中共中央、国务院颁发了《关于加强职工教育工作的决定》。这是我国新的历史时期职工教育的重要纲领性文件，标志着我国职工教育开始进入有计划的全员培训和建立正规职工教育制度的新阶段。《关于加强职工教育工作的决定》指出：建设四个现代化强国，需要一支广大的有社会主义觉悟、有科学文化知识、有专业技术和经营管理经验的职工队伍，需要有一大批又红又专的专门人才。职工教育是开发在岗人员智力、培养人才的重要途径，是持续发展国民经济的可靠保证。职工教育的任务是在1985年以前有计划、有步骤地把职工普遍训练一次。在文化科学知识方面，要求在2年—3年内扫除青壮年职工中的文盲；5年内使现有文化水平达不到初中毕业水平的

职工 60%—80% 达到初中毕业水平；使现有初中毕业文化程度的职工 1/3 达到相当于高中或中专毕业的水平；使现有高中或中专程度的职工有相当一部分达到大专水平，同时还要培养一批高层次的技术人员和管理人员。《关于加强职工教育工作的决定》还具体规定了职工教育的经费按工资总额的 1.5% 提取使用，在企业成本中开支，职工教育校舍争取达到每个职工 0.3 平方米—0.5 平方米，另外还对师资、教学内容、办学形式、组织领导等问题，提出了明确要求。北京市的职工教育在中央和市政府的领导下得到恢复和发展，初步建立起从初等到高等的职工教育办学体系和管理体制，干部、农民教育也得到较快的发展、北京市的工农教育进入有计划的全面发展时期。

1986 年 12 月，国家教委、计委、经委、劳动人事部、中共中央组织部和全国职工教育联合会联合召开了全国成人教育会议。会议着重讨论了《关于改革和发展成人教育的决定》。这个决定是继 1981 年中共中央、国务院《关于加强职工教育工作的决定》以后又一个划时代的文件。《关于改革和发展成人教育的决定》提出了一要改革、二要发展的工作方针；指出成人教育是当代社会经济发展和科学技术进步的必要条件，与基础教育、职业技术教育、高等教育同等重要，是我国教育的重要组成部分。成人教育的主要任务是：对各类从业人员进行相应的岗位培训；对没有受完初等、中等教育的劳动者进行基础教育；对在职而又达不到岗位要求的中等或高等文化程度和专业水平的人员进行相应的文化和专业教育；对受过高等教育的人员进行相应的继续教育；对成人开展丰富多彩的社会文化和生活的教育。《关于改革和发展成人教育的决定》指出：岗位培训是成人教育的重点。《关于改革和发展成人教育的决定》还对加强宏观管理，调动各单位办学积极性和改革成人学校教育等问题作出了规定。北京市人民政府在转发《关于改革和发展成人教育的决定》时要求北京市成人教育系统认真贯彻执行，并提出市的各级政府、各企事业单位要高度重视，并通过各种途径加强成人教育。各级成人教育部门要坚持改革、发展的工作方针，坚持直接有效地为社会主义建设服务的方向，把成人教育工作的重点转移到岗位培训上来。要改革成人学校教育，发挥其多功能作用。要充分发挥各方面积极性，把发展成人教育的责任和权力交给区县和街道、乡镇以及基层企事业单位。要给他们充分自主权，使他们能够从各自的实际情况出发，实事求是地制定规划，确定目标、任务和实施步骤。要充分发挥工会、共青团、妇联、科协等群众团体的作用，继续鼓励和支持社会力量办学。各级人民政府、各企事业单位要努力改善成人教育的办学条件和教职工生活条件，加强成人教育师资队伍建设。

北京市成人教育局为贯彻落实《关于改革和发展成人教育的决定》，1987

年 11 月，召开了全市成人教育工作会议。会议分析了北京市成人教育的形势，总结了北京成人教育的成绩、基本经验和存在的问题，明确提出成人教育要坚持为社会主义现代化建设服务的方针，坚持改革，注重实效，加强基础，提高质量，依靠各方面力量发展成人教育事业。成人教育必须坚持直接有效地为社会主义现代化建设服务的方向，要以提高从业人员本岗位的工作能力和生产技能为重点，为全面提高劳动者素质，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的人才服务，为首都社会主义现代化建设服务。此后到 1993 年，北京市的成人教育实现了重点转移；对成人学历教育进行了全方位改革，提高了教学质量和社会效益，各专业针对行业需要向职业技术教育发展；提前 7 年完成了扫盲任务；农民的实用技术教育广泛开展；社会力量办学为广大人民群众提供了广泛的文化技术教育和丰富多彩的社会文化生活的教育。

1991 年 6 月，北京市人大常委会通过了《北京市职工教育条例》，明确规定了职工受教育的权利和职工教育的任务，为依法治教提供了依据。

为保证北京市提前 3 年实现小康和建设现代化国际城市的战略目标的实现，1994 年 3 月，北京市召开了北京市成人教育工作会议，提出了成人教育培训工程。市政府要求成人教育以开发劳动者智力，加快提高劳动者素质为中心，以岗位培训、继续教育为重点，大力发展各种类型的成人教育，直接有效地为首都社会主义现代化建设服务，建立面向 21 世纪的社会主义成人教育体系的基本框架。这一决定是北京成人教育的重大改革，将成人教育推向社会，面向社会主义现代化建设，使成人教育更直接为实现北京城市建设的战略目标服务。成人教育培训工程包括为全市产业结构和就业人员结构变化服务的转岗人员培训工程，为培养适合社会主义市场经济需要的高层次、复合型的外向型人才服务的中高层次紧缺人才培训工程和为乡镇企业培养高素质的人才和技术工人服务的乡镇企业培训工程。成人教育培训工程把成人教育直接同首都政治、经济发展的实际需要结合起来，促使成人教育成为结构合理，功能健全，职前、职后教育相沟通的教育新形式，成为由传统教育向终身教育发展的新型教育制度。

1978 年—1995 年北京各类成人教育得到健康、快速的发展。

(一) 培训

1979 年后，北京市开展了对由农村插队回城的知识青年和落榜的高中毕业生的培训工作。各街道、各单位均组织待业青年学习技能，提高素质，积极安排就业。截至 1980 年 3 月，城近郊区共组织 4 万多人参加学习。1982 年后，待业青年的培训任务由社会力量办学承担。组织好待业青年学习，积极安排就业，对社会的安定团结有重要的意义。

1980年9月，北京市对青壮年职工进行初中文化和初级技术补课（简称双补），到1985年文化补课补完74.7万人，技术补课完成58.1万人。在补课工作中，北京市通过试点明确了应补对象的重点，根据实际需要调整了补课门类，较好地完成了任务，提高了职工的文化、技术水平，也为职工文化、技术水平的继续提高打下基础。

1986年3月，全国职工教育工作会议提出：“按照岗位职务的需要，实行定向培训，是职工教育带方向性的改革。”同年全国成人教育工作会议，又把岗位培训确定为成人教育工作的重点。1986年7月，北京市举办了《岗位培训专题研讨会》，同年12月中共北京市委商贸部、组织部和市成人教育局发出了《关于北京市商贸系统开展岗位培训试点工作的意见》。1987年—1988年，北京市共举办区县局（总公司）级单位的岗位培训专题研讨会85次，1200多人参加了研讨，为推行岗位培训，实行成人教育工作的重点转移做好思想准备。在此基础上，各单位认真进行各项基础建设工作，主要是：按照职业特点，区分不同职责，划分岗位，建立按类别分层次的岗位序列；制定主要岗位的岗位规范；制定岗位培训的计划、大纲，编写教材。北京市在准备工作做的较好的单位积极稳妥地抓了岗位培训试点，总结了经验，树立了典型，又及时制定了全市开展岗位培训的总体规划，再全面开展岗位培训，使全市岗位培训得以健康的广泛展开。根据培训中存在的问题，1991年2月，北京市进一步提出：岗位培训以提高素质为中心，重点抓好岗位培训的制度建设，进一步完善培训、考核、发证、使用、评估等规章制度，促使岗位培训规范化。1991年，全市参加岗位培训的已达97万人次。1992年，北京市根据社会主义市场经济的要求，将岗位培训按指令性要求进行，转为以按市场需求为导向的培训市场；由全员培训转为以培养能力、开发人才，以质量求发展，注重实效的培训。1994年3月，北京市决定，岗位培训由市科技干部局、市高教局、市人事局和各有关业务部门按各自的职能管理相关的职业培训和在职岗位培训。这一管理体制的改革，加大了各有关单位的自主权，使岗位培训能更有效地为各系统、各行业服务。

北京市的干部教育由北京市干部教育工作领导小组管理。在干部教育中对领导干部的培训按不同情况分类进行培训，对市政府委办正副职及区县局（总公司）、高等院校的党委书记等领导干部普遍进行《关于社会主义若干问题学习纲要》的培训；对45岁以下高级领导干部进行基础理论培训；对新提拔的干部进行领导方法培训，此外还根据需要举办了财政、金融、投资、外贸4大体制改革方面的培训。国家行政机关工作人员的培训以学习行政管理学、行政公文写作、行政法与行政诉讼法和北京市情为内容逐步开展，并向公务员制度

过渡。在普遍学习过 5 门课程的基础上，1992 年，培训了 2 000 多推行公务员制度试点单位的干部，到 1994 年北京市完成 6 300 人的课程培训任务，培训率达 92%，为实行公务员制度打下了基础。科学技术人员的继续教育，在 80 年代初期以外语、计算机等普及性、补缺性培训为主要内容，此后即转向以专业技术为主体的实用性、提高性、研究性培训，直接为生产第一线服务。1995 年 6 月 8 日，北京市人大常委会通过《北京市专业技术人员继续教育规定》，继续教育走上法制化的轨道。1991 年—1995 年每年约有 20 万人参加各类继续教育，共办高级研讨班 200 多期，近 6 千多位专业人员参加研讨。

（二）学历教育

80 年代初，北京市在干部、职工的文化水平普遍提高的基础上举办了成人高中，为广大职工学习专业教育打下基础。北京市结合从业人员的工作和生产需要，积极举办了各类成人中等专业学校、成人高等学校。

成人高、中等专业学校都是由中央各部委、市委办局（总公司）、各区县及企事业单位，按国家规定的审批程序和办学标准举办的。自 80 年代初期开始，各校大约用了 10 年的时间致力于建设校舍，增加设备，改善办学条件；建立规章制度，制订教学计划、大纲，编写教材；研究办学方向，扩大办学规模。北京市于 1990 年、1991 年分别对成人高等学校和中等专业学校进行了综合性的全面评估。评估证明，多数学校管理严紧，教学质量较好，基本上符合设置标准，为社会培养了急需的专业人才。北京市由成人中等专业学校、电视大学、独立设置的成人高等学校、普通大学的函授夜大学、高等教育自学考试等构成的成人学历教育，已成为从从业人员中培养中、高级专业人才的重要基地，对北京市人才结构的改善，增强专业人员队伍起到了重要作用。但是学校的整体布局需要调整，办学条件需要改善，特别是在培养符合社会主义市场经济需要的人才方面，仍需认真研究改进。1991 年后，各校实行了校内管理体制变革，增强了学校的办学活力。特别是在以适合首都需要，突出成人教育特色，为首都培养应用型、复合型、开放型人才为中心的教学改革中迈出了坚实的步伐，为进一步向职业教育发展奠定了基础。

（三）农民实用技术培训

1980 年开始，农村经济由单纯的种植业向工、商、建筑、运输、服务等行业全面发展，农村成人教育由单一的“干什么、学什么”逐步向实用技术教育发展。实用技术培训一般都在 35 学时以上，是根据产业结构调整 and 引进先进技术的需要而组织的较系统的学习，适合农民的要求。1984 年后，每年有 30 多万人参加学习。随着适度规模经营的逐渐发展，专业户增多，乡镇企业兴起，北京市在农村开展了以“绿色证书”为标志的专业性实用技术培训。这

种培训一般要学 3 门以上相当于中等专业水平的课程，课时在 200 学时以上。学员不但要学好实用技术，还要学些与本类技术有关的基本理论。1993 年，北京建成乡（镇）成人学校 275 所，村成人学校 2 600 多所，为农民提供了较好的学习基地，农民参加实用技术培训的达 60 多万人次。北京市乡镇企业职工中初中以下文化程度的占 80%，专业技术人员极缺。1994 年 3 月，北京市提出《乡镇企业培训工程》，大力为农村培养人才。当年即增加大专生 600 多人，中专生近 3 000 人，对 17 万人进行了岗位培训，农村专业人才增加了，农民的整体素质得到改善。

（四）社会力量办学

改革开放后，北京在全国最早发展了社会力量办学。社会力量办学种类多样，社会需要什么，就办什么，不需要国家投入，是一支不可忽视的力量，构成了成人教育的重要组成部分。1981 年，北京市颁发了《北京市私人办学暂行管理办法》，支持了私人办学的发展。不少民主党派、社会团体、学术团体均办起了学校，1984 年北京市将此类学校改称为社会力量办学，并规定了管理办法，积极支持其发展。社会力量办学是国家办学的重要补充，其所办文化职业补习教育为广大群众提供了学习提高的机会；举办的社会文化生活的教育，满足了人们日益增长的文化生活需求。民办高等学校培养了大批专业人才，但这类学校办学条件差，管理不完善，缺少必要的规章制度，教学质量有待提高。1988 年，北京市对社会力量办学进行了清理登记，办学水平有所提高，学校进入健康发展轨道。1990 年，各类社会力量办学发展到 490 多所，为首都培养了大批人才，对改变社会风气，提高人民群众的文化生活素质起到了促进作用。为促使社会力量办学向规范化、正规化方向发展，在积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理的方针指导下，1990 年，北京市颁布了《社会力量办学管理办法》和实施细则，随后又规定了收费标准、广告刊登办法等，使社会力量办学进一步在依法办学的基础上发展。1993 年，北京市评选出 15 所民办高等学校试点进行高等教育学历文凭考试，为民办高等学校的学员取得国家承认的高专科学历证书创造了条件。1995 年，全市共有社会力量办学 2068 所，参加学习的人员达 62 万余人。社会力量办学由于经济力量不足，校舍难以解决，教学设备简陋，学校管理、教学质量有待进一步提高。

1995 年，北京市共有独立设置的成人高等学校 83 所及 50 多所普通高等学校举办的函授部、夜大学，有 19.7 万人参加高等教育自学考试，有中等专业学校 137 所，成人中学 364 所，成人初等学校 26 所，另有社会力量办学 2 千多所，乡（镇）成人学校 275 所，村成人学校 2 600 所，年培训量 300 多万人次。北京成人教育为从业人员继续学习提供了条件，为社会培养了大批专业

人才，形成了适合北京社会主义建设要求的成人教育基本框架。但是，根据首都政治经济发展的需要，北京成人教育仍存在一些亟待改进的问题。这些问题主要是：一些部门还没有完全认识到必须把经济建设和社会发展转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来；成人教育资金投入不足，基础建设薄弱，实验、实习条件差，相当数量的学校达不到国家规定的办学标准，不能满足教育教学的要求；不少成人学校尚未形成规模，社会效益不高；办学机制、教学内容、教学方法等尚不能适应社会主义市场经济发展的需要。各类学校仍须进一步发挥优势，办出特色，在改革发展中不断提高。

1996年2月15日，北京市成人教育局撤销，市成人教育局、市教育局、市高等教育局、市政府文教办公室合并，北京市教育委员会成立。

第一篇 管理

第一章 体制与机构

第一节 体制

北京成人教育始于清末新学校兴起之后。随着各级各类新学堂的设立，北京也兴建了实业补习学堂、艺徒学堂、半日学堂以及夜学师范传习所等为失学民众和店员、徒工、塾师等建立的教育机构。光绪三十二年（1906年）5月，学部设立京师督学局主管京师内外学务。自此建立了由学部设直属机构主管京师地方学务的体制。由于清政府对这一事业缺乏认识，不重视民众教育，再加上学校少，规模小，所以对这部分教育事业未建立专门的管理机构，也未作出应有的管理规定。京师督学局作为学部的机构之一，也难以根据地方实际制订具体的地方性法规。

中华民国建立后，北洋政府仍沿用清制，教育部设立京师学务局管理北京地方学务。由于蔡元培重视并积极倡导社会教育，教育内部结构有了较大的变化。教育部设立社会教育司，京师学务局也设立了通俗教育科。为民众设立的补习教育首先有了专管的教育行政部门。其次将补习教育纳入了社会教育范畴。补习教育的目的比较明确，即为失学民众补充文化知识、为就业者提供职业培训。它是普通学校教育的补充，成为国家教育事业的组成部分。此后，为民众设立的补习教育与文化馆、民众教育馆以及博物、体育、电化教育、科学普及等逐步发展起来。虽然北京教育在管理体制上仍然不顺，但由于教育结构逐步科学化，有了专管社会教育的教育行政管理机构，社会教育中的民众补习教育得到了发展，形成了一定的规模。