

导 言

20 世纪的中国教育，在百年间高峰迭起的世界现代教育变革运动中，在东西方政治、经济、科技、文化等激烈的冲突和碰撞中，经过三次大的历史变革，彻底地脱胎换骨，由半封建半殖民地的旧教育转变为有中国特色的社会主义教育，这是人类教育发展史上空前未有的奇迹。

三次大的历史变革，首次是 20 世纪初的废科举、立学制、兴学校，它使中国古代教育转变为以西方现代学校制度为蓝本的新式教育。尽管这次变革是清末封建王朝以“新政”的方式推行的，具有浓厚的封建主义色彩，但它毕竟打破了自我封闭的文化价值体系的外壳，使学校教育制度靠近了世界教育体系。第二次是新文化运动，教育的变革受到进步主义教育思潮的冲击，中国教育从移植、仪型别国教育中发现了传统文化中科学技术的落后，教育内容的狭隘，教育类别、层次、范围的局限，由此产生了与世界现代教育模式相呼应的各级各类教育。平民教育、扫盲、函授、自修、工农教育等应运而生，尤其是中国共产党领导下的革命根据地教育，它以马克思主义教育理论为指导，不仅破天荒地将中国社会最低层的工人、农民和广大的无产者毫无保留地纳入了革命教育体系，使他们成为推动社会变革的动力，而且革命根据地新民主主义教育不断发展和完善，为新中国教育事业，特别是为新中国的工农、干部教育的创立等，奠定了坚实的基础。第三次历史性变革，是在新中国建立时期完成的。新中国的教育基础

是新民主主义教育。由新民主主义教育向社会主义教育的过渡，是在中国共产党领导下，广大新中国教育工作者共同努力实现的。50年的艰辛探索，我们已初步形成了体系完整、门类齐全、形式多样、层次分明、结构合理、布局科学的有中国特色的社会主义教育体系。

新中国的成人教育，是有中国特色的社会主义教育体系的一个重要组成部分。自1949年以来，成人教育经历了两个大的发展时期。第一个时期是从1949年到1966年，这一时期的主要内容和形式是工人教育、农民教育、干部教育和知识分子再教育。扫除青壮年文盲，提高国民的科学文化素质，这也是这一时期成人教育的主要任务。与此同时，为了创立社会主义制度和开展社会主义文化建设，广泛而持久地开展工人、干部教育，有组织有计划地改造旧知识分子的世界观，提高广大干部和知识分子的马克思主义理论水平和业务能力，也成了这一时期成人教育的工作中心。在社会主义建设的探索中，成人教育取得的成就是巨大的，尽管也走了一些弯路，受了一些挫折，但在中国共产党的领导下，共和国的成人教育事业总是在不断发展和前进的，整个国民文化科学道德素质是在不断提高的，社会生产力是在发展的。

改革开放以来，我国成人教育随着经济建设的迅猛发展，科学技术的突飞猛进，整体教育发展水平的长足进步，进入了第二个大发展时期。各级各类成人教育形成体系，形成网络，无论是在规模和范围上，还是在层次和规格上，都发生了巨大的历史进步。到20世纪末，中国基本上完成了扫除文盲的任务，广大劳动者的文化素质和道德水平有很大提高，社会生产力得到空前的解放。干部队伍的学历水平普遍提高，知识分子在完成大学、中专学历教育之后，广泛地自觉接受知识更新的继续教育。在成人教育制度日益完善的新形势下，终身教育制度的建立已成为我国社会进步与发展的迫切需要。

进入 21 世纪，国际竞争日益激烈，竞争的焦点是人才、全民素质的竞争。人力资源在国家综合国力的增强方面发挥着越来越重要的作用，而人力资源的状况归根结底取决于教育发展的整体水平。为此，我国政府更加重视教育，采取各项措施，把建设高质量教育作为 21 世纪的基本国策。积极推进教育改革，提高人才培养质量，大力发展终身教育，积极构建终身教育体系，高度重视信息技术对教育产生的革命性影响，大力推进教育信息化，已成为新世纪我国教育改革和发展的主流。

21 世纪前十年是我国经济和社会发展的重要时期。科学技术的迅猛发展，经济结构的战略性调整，社会主义市场经济体制的完善和对外开放的扩大，城镇化进程的加快，西部大开发战略的实施和加入世贸组织，对劳动者素质和人才结构的要求必将发生重大变化。然而，当前我国教育事业的改革和发展还存在一些不容忽视的矛盾和困难。国民平均受教育水平仍然很低，高中阶段和高等教育规模偏小，从业人员中相当于高中文化程度的不到 14%，大专以上学历人员仅占 4% 左右。近年来国家财政性教育经费支出虽不断增长，但占 GDP 的比例一直处于不发达国家的水平，教育经费投入不足仍然是制约我国教育发展的一个重要因素。现有教育体系的灵活性和开放性不强，人才成长的“立交桥”未能全面形成，尚未建成完整的终身教育体系。我国人力资源开发是否能够取得历史性的进展，关键在于我国的教育改革与发展是否能够有效地解决教育资源开发问题，在新的历史条件下使我国成人教育在人才培养、全民素质提高等方面发挥更有效的作用。

共和国 50 年的成人教育，从创立到发展，始终是在不断探索中前进的，它走的是一条自我探索的道路。中国是个发展中国家，经济底子薄，文化基础低，教育资源不足，这是不可回避的国情。在 50 年的艰辛探索中，党和国家始终把发展教育事业放在重要的战略地位来考虑，始终把提高全民族的科学文化素质作为一项关

系国家和民族前途的基本建设工程。在各种困难的条件下，党和国家总是千方百计狠抓工农、干部和知识分子的培训、教育，这不仅有效地推动了共和国成人教育的发展，而且有力地开发了人力、人才资源，解放了社会生产力，增强了民族的凝聚力和创造力。在当今世界上，进行并要完成如此众多人口的成人教育，不断地使沉重的人口负担转化成人力资源优势，其艰巨程度的确是独一无二的，因此，它取得的每一项成就也是举世瞩目的。

我国成人教育作为社会主义教育的一个重要组成部分，与普通基础教育和高等教育相比，尽管它的发展在起步时主要是面向广大工农，但未能形成独立完整的现代成人教育体系，在“文化大革命”中，我国成人教育遭到全面破坏。但是，在改革开放以后，成人教育恢复与发展迅速，成为我国社会主义教育改革和发展的重要组成部分，并影响着我国基础教育、高等教育、职业教育的发展方向和目标，为建立终身教育体系，做出了巨大的历史贡献。

像中国的普通教育、职业技术教育一样，成人教育也具有中国特色和民族性格，是不断探索和不断创新的。成人教育理论、政策、制度、实践等，在表述方式上和内容范围上，是以实事求是为基本原则，以解决实际问题为根本任务，以适应党和国家的中心工作需要为工作指针，以毛泽东教育思想、邓小平教育理论为指导思想的。因此，在不同历史时期或不同历史阶段，它有不同的实践表现方式，有不同的改革与发展目标。纵观共和国 50 年的成人教育，其社会主义性质是不变的，它追求以最广泛而有效的方式把广大的劳动者纳入教育体系的做法是不变的，它坚持以人为本促进社会经济进步与发展的原则是始终不动摇的。

基于上述认识，我们根据成人教育不同历史时期的实践特点、性质、作用等进行了认真地探讨和研究，以实事求是的态度编写了这本《中华人民共和国成人教育史》。

第一章

新中国成人教育的历史背景与基础

中华民族是一个历史悠久的民族。在漫长的历史长河中，我国的成人教育在 3000 年前就开始萌芽。发展到 19 世纪中叶，随着我国被动进入世界文明体系，西方教育的引入，我国古代成人教育经过近、现代的改造和变革，逐步演变成近、现代教育体系的一个组成部分。新中国成人教育的创立、形成与发展，与我国传统教育的历史背景和基础有着多方面的渊源关系。因此，了解这一背景与基础，对于认识新中国成人教育的产生与发展是十分必要的。

第一节 清末成人教育的产生

1840 年鸦片战争爆发 外国殖民主义列强侵入中国 使中国社会发生了根本性的变化，标志着中国近代史的开端。在政治方面，中国由典型的封建社会开始逐步沦为半殖民地半封建社会；经济方面，落后的自给自足的自然经济逐渐瓦解，民族资本主义工商业得到发展，外国资本侵入，买办资本和官僚资本逐渐形成。这一时期在教育方面，以反对帝国主义侵略为中心的爱国主义教育思想得到发展，并提高到一个新的水平，提出改革空疏无用的科举教育。这一思潮的先驱者龚自珍、林则徐、魏源等最先倡导“经世致用”的教育，主张改革，开拓新学，提倡汲取西方科学技术，办新式工业，抵御外来侵略，“师夷之长技以制夷”^①。

^① 魏源：《海国图志》，1852 年。

19世纪50~60年代，太平天国农民革命运动对改革清末空疏腐化教育的思想和实施，在中国近代教育史上具有重要意义和影响。太平天国革命家主张用革命的手段推翻清朝封建统治，改革封建文化教育，实行革命的反封建的和人民大众的教育，为建立革命政权服务。在教育制度上，实施普遍的、平等的教育，并沿用科举的形式，而内容则废除儒家经典，以太平天国出版的官书为依据，把所辖地域内的教育分为儿童教育、妇女教育、士兵教育、群众教育。显然，除儿童教育外，其余三类教育已具有成人教育的性质。太平天国的教育主张，不分男女贵贱出身，一视同仁，机会均等。为了罗致人才，除定期科考外，还实行招贤制和保举制，出“招贤榜”，广招文学、科学、武艺、医务人才和木匠、瓦匠、铁匠、吹鼓手等艺人，“你有那长，我使用那长”，一才一艺，均予录用。太平天国除重视以政治、宗教为中心的教育外，各级军政首领还重视、提倡生产劳动教育和科学技术教育。在农业生产技术教育中首先修改了历法，并加入了农业知识介绍，对努力生产的“力农”加以奖励，按《天朝田亩制度》规定，“凡二十五家陶冶木石等匠俱用伍长及五卒为之，农隙治事。”组织生产，互相琢磨，以促进手工业生产。太平天国领袖们要求学习西方科学技术，尽力吸收和培养如“通晓天文星象算学者，习知地理山川形势扼塞者，熟读孙武书知兵法阵图者，熟悉风土民情利弊者……医士之能内外科者。”^①太平天国时期还注重妇女教育，通过开办“女馆”使大量的成年女子在馆中受到政治、军事、文化等方面的系统教育，其中许多人接受教育后不仅提高了素质，而且成为英勇善战的指挥员、战斗员和受人欢迎的教师。由于太平天国所辖范围较小，加之连年战争，特别是太平天国农民革命运动

罗尔纲：《太平天国史稿》志第十；转引自李简田主编《中国职业技术教育史》第6页，高等教育出版社，1994年。

的迅速失败，使得其教育政策未能深入地大面积地持久推行。

清末二次鸦片战争后，出于军事与外交上的需要，以奕訢、曾国藩、李鸿章、张之洞等为代表的“洋务派”主张推行“新政变法”，以谋求“自强”、“致富”。为了培养技术人才，他们提倡“中学为体，西学为用”的教育方针，学习西方教育，创办技术学堂和派遣留学生出洋学习，成为中国近代学校教育的开端。

1895年4月中日甲午战争后，中国面临着被外国列强瓜分、从半殖民地沦为殖民地的严重危机。这时以康有为、梁启超、谭嗣同等人为代表的资产阶级改良派发动了维新变法运动。1898年9月，慈禧太后镇压了仅仅维系百日的维新运动。但后来由于义和团运动爆发和八国联军侵占北京，清政府为了缓和民族与阶级矛盾，维护封建统治，在形势的迫使下，不得不在一定程度上实施一些所谓的“新政”。1902年和1905年慈禧先后下令废除八股文和科举考试制度，并开始推行文化普及教育和实业补习教育，兴办新式学堂，吸收外国文化等，同时为成人举办的通学所、宣讲所、简易识字学塾、讲堂、夜校、夜馆、补习班等大量出现。在这种态势下，有组织的成人教育便被提了出来。

光绪二十九年十一月二十六日（公元1903年1月13日）清政府颁布《奏定学堂章程》，即所谓《癸卯学制》。该学制是由管学大臣荣庆奉命会同张百熙、张之洞所厘定，是在光绪二十八年清政府虽已颁布但未及实行的《钦定学堂章程》（即《壬寅学制》）的基础上，列入《实业补习普通学堂章程》。该《章程》包括“立学总义”、“学科程度”、“计年入学”、“教员管理”等四章十七节。《章程》规定：实业补习普通学堂的立学宗旨在于“以忠孝为本，以中国经史之学为基，俾学生心术壹归于纯正，而后以西学瀹其智识，练其艺能，务期他日成材，各适实用，以仰副国家造

就通才，慎防流弊之意。^①“设实业补习普通学堂，令已经从事各种实业及欲从事各种实业之儿童入焉；以简易教授实业所必需之知识技能，并补习小学普通教育为宗旨”，“尤足使广大群众均有可执之业，虽薄技粗工亦使略具科学之知识；所以厚民生而增国力。”《章程》规定：实业补习普通学堂修业年限三年，与四年高等小学堂并列，“可附设于小学堂或中学堂及各种实业学堂，并兼用其教员及学舍、物品、器具。”“实业补习普通学堂之普通科目，为修身、中国文理、算术、体操；其修身并可附入中国文理教授之。又如历史、地理、格致等科目，亦可斟酌地方情形便宜加授之。”“实业补习普通学堂之实业科目，分为农业科、工业科、商业科、水产科四科。”“以上各类科目，凡实业补习普通学堂均可斟酌地方情形，由各类中选择其切用者，便宜分合定之。”“各项实业之科目，可依学生之志愿，使选择一科目或数科目专修之。”“实业补习普通学堂，虽教授普通科目，亦须注意使合于实业，便于应用”；“学堂教授科目，务注意切合其素所操作之事物，使能实地应用，日有进步。”《章程》规定：“入实业补习普通学堂之学生，其学力程度须已毕业于初等小学堂以上者。但非毕业初等小学堂而其年岁已过学龄（自满七岁至满十六岁为学龄），别无就学之途者，苟特经本学堂监督核准，亦得入学。若非毕业初等小学堂而其年岁尚未过学龄者，决不可令其入学，致以补习教育侵占义务教育之界限。”“凡人实业补习普通学堂之学生，多半各有本业，恒愿不妨其本业而以余暇学习科学；学堂为图学生便宜起见，可酌量以夜间及放假日授之；又或择用雪期、农隙等闲暇时节授之。其每星期之教授时刻，亦可听各学堂审度地方事情，便宜定之，不必拘限一律。”《章程》还规定：“实业补习普通学堂之教员，

舒新城：《中国近代教育史资料》（上册）第179页，人民教育出版社，1961年。

当察实可为实业教员者，或有小学堂教员之学问者，或其于普通教育实已受足，而又有实业上之知识及经验者充之。”^①

《实业补习普通学堂章程》从其立学宗旨、教育目的、招生对象、修业年限到其教学内容、形式和方法，以及教师资格及来源均做了明确具体的规定。由此可见，实业补习普通学堂是初等小学堂的继续和延伸，是与高等小学堂并行的、对普通学校教育实施补充教育并基本独立于其外的教育机构，所招收的学员是已经离开普通学校、走上了社会的成年人。可以看出，以实业补习普通学堂为代表的上述教育实体所实施的教育，已经是典型的成人教育。由于包括《实业补习普通学堂章程》在内的《癸卯学制》是由封建皇帝“钦定”的有关教育的正式法规，并在中国教育史上第一次把成人教育列入学制之中，且终清之世，均都沿用这一学制。因此可以认为，清朝末年《癸卯学制》的颁布与实施，是中国成人教育产生的重要标志，在成人教育史上具有特殊的地位。

《实业补习普通学堂章程》颁布后，各地实业补习学堂不断增加。到1909年，全国实业学堂有254所，大部分设有实业补习学堂，也有单独举办者。如在当时工业比较发达的天津、上海、江苏等地，先后出现了各种工业学堂、艺徒学堂、习艺所、讲习所、夜课补习班，以及图算学堂、半日学堂、补习夜馆、学徒补习所等。较为有名的如天津工艺总局创办的实习工厂，1904年有工徒200人，到1906年增至900人，在该局厂矿充当工匠，亦工亦学，厂内中心区设有讲堂，课程有修身、国文、算学、地理、历史、体操等6门。厂内教职员30余人，专任教员3人，并由工业学堂教员为工徒授课，每期学习6个月，毕业后均可自行操作。

清光绪三十一年十一月十日（1905年12月6日），学部成立，

舒新城：《中国近代教育史资料》（中册）第775~778页，人民教育出版社，1961年。

标志着我国近代中央教育行政机构的诞生。学部设总务、专门、普通、实业、会计等 5 司，司下设科。关于图书馆、博物馆、天文台等与社会教育有关的机构归专门司的专门庶务科掌管；通俗教育、家庭教育及教育博物馆等事务，由普通司的师范教育科掌管；农、工、商三类学堂，实业教员讲习所，实业补习普通学堂，艺徒学堂等，由实业司的实业教务科掌管。

从 1904 年起，各地为推行识字教育举办的半日学堂、简易识字学塾，日益增多。清光绪三十一年（1905），清政府颁布预备立宪令，开始创立“为救济年长失学成人”的补习教育，主要是设立宣讲所，开办简易识字学塾、简易学堂、半日学堂及其他社会教育设施等。1908 年清政府提出《简易识字学塾计划》，宣统元年（1909）颁布《简易识字学塾章程》规定：“年长失学 急于谋生，入此项学塾者，或三年或二年或一年，均可听便。”开始有了成人识字学校。1911 年清政府修订此项《章程》规定学制 1~2 年，设国文（识字、习字、讲演）、国民道德、算术 3 科，每周授课 12 小时。同时编印简易识字课本、国民必读课本和简易珠算课本 3 种。这类学塾或独立设置，或附设于各级学堂。附设者多为晚间（7~9 时）或午后（4~6 时）上课。此外，还有各种简易学堂、半日学堂、官话讲习所等各种学习形式。属于农民教育的有农业夜校、耕读补习班、农余体育会等；属于工人教育的有工厂、公司附设半日学堂、恤贫半夜学堂等；属于商人教育的有商人补习夜馆、半日营业学堂等；属于妇女教育的有女工传习所、半日妇女学堂等。这些大都是当时的有识之士，特别是当时的工商业者，为了民族或自身的利益，自发地办起来的。据宣统三年（1911）清政府学部对 16 个省的调查统计，全国有简易识字学塾和简易学堂 29,400 余所，约有学生 50 余万人。

第二节 中华民国时期的成人教育

从 1911 年武昌起义至 1949 年中华人民共和国成立前的 38 年间，中国经历了民国初期以孙中山为临时大总统的南京临时政府执政时期；辛亥革命失败后，北洋军阀统治时期；1927 年以后，蒋介石背叛革命，仍打着“中华民国”的招牌，建立的封建地主阶级和大资产阶级联合专政等三个主要历史时期。其间，日本帝国主义发动侵华战争，占领了大片中国领土，在日伪政权统治下，使中国人民饱受帝国主义、封建主义和官僚买办资本主义的残酷压迫。与此相适应，不同历史时期的教育包括成人教育，反映了不同时期政治统治和经济发展的需要，代表着不同阶级和统治集团的利益。处于不同发展阶段的成人教育，由于其推行者和倡导者所采取的不同方针政策，客观上使之能在不同程度上得到一定发展。但其作为政治上的统治工具，且社会经济条件的极度困窘，又严重束缚了其发展。这是这一历史时期成人教育发展的重要特点。

一、民国初期成人教育的初步发展

1911 年 10 月 10 日，孙中山领导的辛亥革命推翻了统治中国 260 多年的清王朝，结束了两千多年的封建帝制，建立了资产阶级的政权。1912 年 1 月，中华民国临时政府在南京成立，孙中山为临时大总统。孙中山十分重视教育，他主张教育普及，实行社会教育。他指出：“中国人数四万万 此四万万之人皆应受教育。”孙中山主张教育平等，他说：“圆颅方趾，同为社会之人，生于富贵之家，即能受教育，生于贫贱之家，即不能受教育，此不平之甚也。社会主义学者主张教育平等。凡为社会之人，无论贫贱，皆可入公共学校，不特不取学膳等费，即衣履、书籍、公家任其费用。尽其聪明才力，各分专科。即资质不能受高等教育者，亦按

其性之所近，授以农、工、商技艺，使有独立谋生之材。卒业以后，分送各处服务，以尽所能，庶几教育之惠，不偏为富人所独受，其贫困不能造就者，亦可以免其憾矣。’^①他还认为：“教育少年之外，当设公共讲堂、书库、夜学，为年长者养育知识之所。’^②民国初期，教育部公布教育宗旨为：“注重道德教育，以实利教育、军国民教育辅之，更以美感教育完成其道德。”^③

中华民国临时政府教育部设有社会教育司，专管全国群众性的社会教育事业，这是中国社会教育第一次在教育行政上获得独立地位。教育总长蔡元培说：“我为提倡成人教育、补习教育起见，主张增设社会教育司。’^④社会教育司分三科，第一科掌理宗教、礼俗；第二科掌理科学、美术；第三科掌理通俗教育。各省教育厅亦设立相应机构。

蔡元培在重视发展成人教育的同时，大力提倡“实利教育”。他说：“实利主义之教育，以人民生计为普通教育之中坚。其主张最力者，至以普通学术，悉寓于树艺、烹饪、裁缝及金、木、土工之中。’^⑤“我国地宝不发，实业界之组织尚幼稚，人民失业者至多，而国甚贫。实利主义之教育，固亦当务之急者也。”可见，蔡元培已认识到教育对经济、实业发展的重大关系。他认为教育应包括四大方面：“军国民主义为体育，实利主义为智育，公民道德及美育皆毗于德育，而世界观则统三者而一之”；“其内容则军国民主义当占百分之十，实利主义当占其百分之四十，德育当占其二十，美育当占其二十五，而

孙中山：《关于三民主义者》，《孙中山全集》第2卷，第358页。

上海《建设》杂志第2卷，第2期，1920年。

教育部总务厅文书科编：《教育法规汇编》第87页，1919.5。转引自舒新城：《中国近代教育史资料》（上册）第226页，人民教育出版社，1961年。

蔡元培：《我在教育界的经验》，载于《蔡元培先生遗文类抄》，台湾复兴书局，1961年版。

蔡元培：《对于教育方针之意见》，《蔡元培教育文选》第1页，人民教育出版社，1980年版。

世界观则占其五”^①。蔡元培的教育思想，对民国初期教育包括社会教育的发展，具有极其重要的影响。

1912年7月10日至8月10日，中华民国教育部召开全国临时教育会议，会议由教育总长蔡元培主持。他在致辞中阐述了民国教育与君主时代教育的不同，指出：“民国教育方针，应从受教育者本体着想，有如何能力，方能尽如何责任，受如何教育，始能具如何能力。”他认为教育家的任务，在于培养受教育者能对社会“尽完全责任”的能力。这次会议过后，9月3日教育部根据临时教育会议重定学制的决议颁布了《学校系统令》至1913年8月，又陆续颁布了各种学校规程（即《壬子癸丑学制》）其中包括《实业学校规程》。

在《实业学校规程》第六章“实业补习学校”中规定：“实业补习学校为已有职业或志愿从事实业者授以应用之知识技能，并使补习普通学科。”“实业补习学校应标明种类，如农业称农业补习学校，工业称工业补习学校等。”“实业补习学校，得附设于小学校、实业学校或其他学校之内。”“实业补习学校之科目，为修身、国文、算术及关于实业之各科目。前项修身、国文，得合并教授。视学校情形，得缺国文、算术，加授他项科目。国文得分为读书、作文、习字三项，算术得分珠算、笔算二项，任学生志愿择一项或数项习之。”“实业补习学校教授时间，不拘寒暑昼夜，择学生修业最便宜者定之；但系附设他校者，以不妨害该校之授课时间为限。”实业补习学校之入学资格须年在十二岁以上有初等小学校毕业之学力，或初等小学校虽未毕业，而已过就学年龄者。”^②为已有职业或志愿从事实业者设立实业补习学校，对学

蔡元培：《对于教育方针之意见》，1912.4.《蔡元培选集》第8~15页，中华书局，1959年版。

教育部总务厅文书科编：《教育法规汇编》第252~256页，1919.5.转引自舒新城：《中国近代教育史资料》（中册）第795页，人民教育出版社，1961年。

习者授之以应用性知识技能，并使之补习普通学科，这是民国政府对清末所设实业补习普通学堂的一项重大改革，不仅使实业补习学校作为一种新型教育机构在整个学制中占有重要位置，而且以其明确的教育宗旨和较为切合实际的教育目的，在一定程度上有效地推动了民国初期社会教育的发展。

《壬子癸丑学制》颁布后，一些实业家或在所经营的企业或在社会上举办了各种形式的实业补习学校。如著名爱国华侨、实业家陈嘉庚于 1914 年在其家乡福建厦门举办的集美小学附设“通俗夜学校”，对成人进行扫盲文化教育。实业家张謇也于同年在江苏南通举办女工传习所，并在该所建立绣织局，一方面对企业职工进行技能训练，另一方面向国内外广销学生制出的各种绣品，赢得社会广泛认同。

二、北洋军阀统治时期的成人教育

北洋军阀统治时期，上起 1912 年 4 月孙中山辞去临时大总统，南京临时政府被迫迁往北京，袁世凯开始对全国的统治，下至 1928 年 6 月北洋军阀集团的最后一个派系头领，即奉系头领张作霖在同蒋介石作战中失败，被迫撤出北京，不久，其子张学良统帅奉系部队，宣布“改旗易帜”，服从南京国民政府，这样，北洋军阀统治宣告结束。

这一时期的成人教育主要是围绕着完善教育行政系统、推行通俗教育和提倡平民教育进行的。

为改革教育行政制度，1912 年 4 月，民国政府教育部随同南京临时政府迁往北京，教育部社会教育司仍设三科。以后又把第三科职掌化出，社会教育司遂改二科。第一科为图书博物科，第二科为通俗科。1914 年 7 月修正公布《教育部官制》，进一步确定了社会教育司的职掌。省级成人教育行政机构，在民国初年比较混乱，1917 年公布《教育厅暂行条例》，各省才广设教育厅，厅内分三科，其中第二科兼管成人教育。1923 年又公布了《县教育局

规程》，各县教育局内设社会教育课（股），兼管成人教育。

1922年9月，民国政府教育部召开全国学制会议，讨论并颁布了学校系统改革案，并于11月1日以大总统名义公布实施，即一般所说的“新学制”系统，也称之为“壬戌学制”。“新学制”根据七项标准订定，这七项标准是：（1）适应社会进化之需要；（2）发挥平民教育精神；（3）谋个性之发展；（4）注意国民经济力；（5）注意生活教育；（6）使教育易于普及；（7）多留各地方伸缩余地。其中规定：对于年长失学者，宜设补习学校，推行旨在对已接受完义务教育的成年人所进行的文化知识教育的通俗教育。

所谓通俗教育，指的是对成年人所实施的普通文化知识教育。事实上，早在民国建立之初，即1912年5月，由章太炎、于右任、王正廷、田桐、张謇等人率先发起成立了通俗教育研究会，次年3月更名为通俗教育会，致力于通俗教育的研究与推广。1914年，民国政府教育部为了加强通俗教育工作，组建了通俗教育调查会，并令各省着手调查通俗教育诸问题，为制定政策提供依据。1915年，教育部组建了模范通俗教育讲演所，同年，成立了通俗教育研究会，以“研究通俗教育事项，改良社会，普及教育为宗旨”。同时颁布了《通俗教育讲演规则》、《通俗教育讲演所规程》、《通俗图书馆规程》，将通俗讲演分为“普通”与“特别”两种，均以“启迪民智，普及教育，改良社会”为目的。此后，全国的通俗教育事业遂逐步展开。据《教育行政纪要》第二辑所载，1918年，全国各地已有通俗教育研究会共342个，各种形式的通俗教育讲演所2579个，讲演所巡回宣讲团742个，巡回文库259处，另有简易识字学塾4851个。此外，江苏、安徽、四川先后建立了省立通俗教育馆，并深入工场、工厂对职工进行宣讲等教育活动。

1920年以后，在“五四”运动的影响下，社会知名人士晏阳初鉴于当时社会存在3亿文盲，于是提出“除文盲，做新民”的口号，大力提倡“平民教育运动”，此举在我国成人教育史上具有

重要地位。平民教育运动缘起于第一次世界大战期间。当时，英、法等国在中国招募 20 余万民工，到欧洲参与战地服务。这些华工大都不识文字，不懂社会知识，备受欺凌侮辱。晏阳初等留美学生在赴欧担任翻译期间，目睹他们不识字的痛苦，乃临时编写课本，教育华工，效果颇著。欧战结束后，晏阳初回到祖国，受到国内新文化运动的鼓舞。于是，便以湖南的“全省平民教育促进会”为基础，面向全国，发起了平民教育运动，在群众中广泛开展识字教育（识字、习字、注音符号）、生计教育（写作、珠算、记账、科学表演等）公民教育（文体、阅报等）。1923 年 8 月，中华平民教育促进会总会在北京成立，朱其慧任董事长，陶行知任董事会书记，晏阳初任总干事并主持总会的日常工作。在上述社团、组织及官方推动下，平民教育运动迅速发展起来，先后在长沙、烟台、嘉兴、杭州等地开办平民学校、平民读书处、平民问字处等，逐步遍及各地。仅湖南长沙一地，从 1922 年 3 月到 7 月，便成立平民学校和平民读书处达 1718 所；在浙江杭州，从 1923 年 9 月至 1924 年正月，设立平民学校达 84 所。该会出版的平民千字课本，先后发行 300 余万册，受教育者达 500 万人以上。并从 1926 年起选定河北定县为平民教育实验区，试图通过学校、社会、家庭三大教育方式，进行“文字、生计、卫生、公民”四大方面教育，以扫除“愚、贫、弱、私”的四大社会弊病，先后进行了近 10 年的教育实验，虽然没有取得预期的效果，但对以后的扫盲识字运动产生了深刻的影响。

除通俗教育和平民教育外，民国初年至北洋军阀统治时期，函授教育也有了一定发展。1915 年 7 月，上海商务印书馆率先开办了函授学社，是为中国以“函授”为名开展教育之始。该社设立了英文部，1916 年，沈雁冰（茅盾）进商务印书馆，在英文部做批改函授学生作业的工作。1916 年，该社有学生 800 人。商务印书馆所办的师范讲习社到 1917 年前后共 3 期，有学生近 9000 人，

遍及全国 22 个省。

总之，这一时期以通俗教育、平民教育为标志的成人教育有了一定发展，并初具规模。但因当时人力、物力、财力所限，加之连年军阀混战，以致使成人教育未能得到广泛、深入地发展。

三、国民政府统治时期的成人教育

这一时期是指自 1927 年蒋介石叛变革命，在南京建立国民政府，至 1949 年中华人民共和国建国前的 22 年。这个时期的“成人教育”一般称为“社会教育”或“民众教育”。当时的社会教育，指的是普通学校教育和家庭教育之外的、通过社会对其全体成员所进行的教育。因而，成人教育通常包括在社会教育之中，但社会教育不能等同于成人教育。

1927 年国民政府成立后，即行组建和调整教育行政机构。为了改变传统的教育行政制度不良的弊端，根据学术与教育并重、院长制与委员制并用、计划与实行并重的原则，国民政府于同年 7 月 4 日公布《大学院组织法》，决定组建大学院，为全国最高学术研究和教育行政机构。大学院内设院长、副院长及大学委员会，以院长负行政全责，大学委员会负议事及计划之责。大学院下设高等教育、普通教育、社会教育、文化事业四处，和各专门委员会（政治教育委员会、教育经济计划委员会、考试制度委员会等）及直属国立学术机关（国立大学、中央研究院、中央图书馆等）。社会教育处内设政治训练和校外教育科，其职责范围，包括有关成人的党化教育、公民政治能力的培养、平民的生活常识教育、农工商职业技能教育、民众美化教育及社会风俗改良等。据此，大学院将全国各省分为若干大学区，每区设大学一所，以大学校长兼管区内教育行政及一切学术事宜。后由于行政管理失调，于 1928 年 7 月，明令改组大学院，成立教育部，内设高等教育、普通教育、社会教育、总务四司。1929 年增设蒙藏教育司，及华侨教育设计委员会，为我国专设少数民族教育管理机构之始。并设