

【论 文】

南京国民政府时期边疆公民教育述评*

刘亚妮 杨 恕¹

内容摘要：南京国民政府时期，在整个教育体系中实施公民教育是民族国家建设的基本要求，而主要在少数民族聚居区推行的边疆教育在内容上更加注重公民教育，其目的在于培养边疆少数民族国家观念、促进文化交流，提高边疆民族国民素质，培养合格公民。为此，国民政府制定一系列法令法规、计划措施在边疆教育中实施公民教育，通过各种方式和途径使得各民族了解现代公民知识，增强爱国意识，对开发边疆、巩固国家的统一起到一定的促进作用，并积累了一定的经验。但由于种种原因，其成效是非常有限的。

关键词：南京国民政府时期 边疆教育 公民教育

推行边疆教育是南京国民政府开发边疆、治理边疆的重要举措。这一举措对于促进各民族的国家认同意义重大。这一时期，在整个教育体系中实施公民教育是民族国家建设的基本要求，而主要在少数民族聚居区推行的边疆教育在内容上更加注重公民教育。因此，实施公民教育既是边疆教育的重要内容，也是实现边疆教育目的的关键。然而，目前学界鲜有人对此进行研究。本文主要对南京国民政府时期边疆教育中的公民教育进行系统考察，分析其成效，从中总结对当代边疆治理可资借鉴的经验。

一、民国时期的公民教育和边疆教育

1、民国时期的公民教育

公民教育是近代以来在西方民族国家形成的过程中产生、并受到普遍重视的问题，但对其内涵的解释则见仁见智。简而言之，公民教育是把国民教育成为依法享有权利和履行义务的权责主体的过程，从而使国民明确个人与社会、国家的关系。通过公民教育，培养公民的民族意识、国家观念和责任感，进而增强国家凝聚力。因此，公民教育对一个国家的稳定统一至关重要。正如威尔·金里卡所说“在多民族国家中，公民教育一般有双重功能——它在每个组成的民族群体内部培养一种以共同语言和历史为特点的民族认同，并且还谋求培养一种能把国家中的各个民族群体结合在一起的超民族认同。”^[1](p348)]国际上公民教育的经验表明，公民教育是国家现代化、社会文明化的关键。

近代中国公民教育大体经历了清末公民教育的萌芽，民国初期 20 年的快速发展到抗日战争及解放战争时期的低迷几个阶段。^[2]事实上，民国时期从社会到政府众多教育界人士、组织投入公民教育的理论研究和教育实践，形成了从法律法规、政策措施到各种教育实践的较为完整的公民教育体系。民国时期公民教育实施途径主要通过学校教育和社会教育等方式；主要内容体现在民族精神教育、学校训育、伦理道德教育以及学生军训和童子军教育等方面。^[3]

中华民国成立之初即着手进行教育改革。蔡元培出任民国第一任教育总长后立即倡导“以公民道德教育为中坚”的德、智、体、美、世界观教育的“五育”并举思想并付诸实践，我国公民教育也开始进入蓬勃发展时期。20 年代社会各界开展了轰轰烈烈的公民教育运动。1922 年由

* 本文刊登在《青海社会科学》2013 年第 3 期，182-188 页。

¹ 作者简介：刘亚妮，兰州大学政治与行政学院讲师，马克思主义中国化研究专业博士研究生。杨恕，兰州大学中亚研究所所长，博士生导师。



各界教育人士倡议成立的中华教育改进社在济南召开第一次年会，成立公民教育组，讨论公民教育问题。认定国民教育就是“以德谟克拉西的原则，造就为家庭、为社会、为国家、为世界人类忠勇服务的明达公民”。^{[4](p 62)}1924年10月10日，江苏省教育会、中华职业教育社、上海家庭日新会、基督教青年会集会认定好公民的标准是：发展自治能力；养成互助精神；崇尚公平竞胜；遵守公共秩序；履行法定义务；尊重公有财产；注意公共卫生；培养国际同情。^{[4](p62)}

在各界教育人士的推动下，1922年11月北洋政府教育部颁行新学制，即壬戌学制，随后进行课程改革运动，公布中小学课程纲要。规定小学取消修身科，设立公民科，初级中学设立公民社会科（含公民、历史、地理）。^{[4](p45-46)}小学一至六年级公民科的教学内容主要以社会生活为轴心，从个人、家庭、社会、国家以及国际生活等方面逐级展开教育。^{[5](p176-177)}小学公民教育最低限度的标准为：初级小学“1、明了个人与家庭、学校、职业的关系和服务的责任；2、明了市、乡、县、省的组织，和公共事业的性质大概；3、有投票、选举、集会和提案等关于地方自治的常识。”高级小学“1、明了国家的组织、经济、地位以及国际的情势；2、明了公民对于国家、国际的重要责任；3、能述做良好公民的条件。”^{[2](p174)}从此，公民科正式成为一门独立的课程，学校正规公民教育开始得到发展。

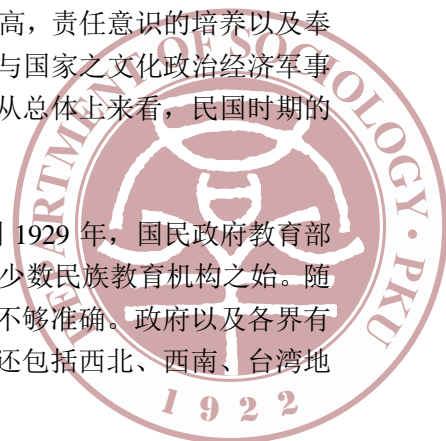
南京国民政府成立后曾经以党义科取代公民科，由于各界的反对形式上很快恢复了公民科。但在内容上除授壬戌学制规定公民科教学内容外，实际上增加了党义内容。1932年10月，国民政府教育部颁布《小学课程标准》，正式改公民科为公民训练科，废止书本讲授。另定团体训练时间，原公民科常识纳入初小常识科和高小社会、自然等科。中学公民科不变，1942年中学公民科教材增列训育规条，训教合一。^{[3](p185-186)}

1939年，教育部制定《训育纲要》，全面阐述了训育的意义及道德的概念，具体制定了各级各类教育机关训育的目标和要求。其中小学公民训练标准颇能体现当时合格公民的基本要求。包括四项目标，二十条规律。目标：（1）关于公民身体的训练：养成运动卫生的习惯，快乐进取的精神，使能自卫卫国。（2）关于公民的道德训练：养成礼义廉耻的观念，亲爱精诚的德性，使能自信信道。（3）关于公民的经济训练：养成节约劳动的习惯，生产合作的知能，使能自育育人。（4）关于公民的政治训练：养成奉公守法的观念，爱国爱群的思想，使能自治治事。规律：中国公民是强健的、快乐的、勤劳的、节俭的、诚实的、敏慎的、负责的、忠勇的、孝敬的、仁爱的、守礼的、好义的、廉洁的、知耻的、生产的、互助的、奉公守法的、爱国爱群的、拥护公理的、信奉三民主义的。^{[6](P334-336)}

尽管公民教育是近代中国在学习西方、摆脱内忧外患的过程中从西方移植而来的概念，但其内涵表现出明显的中国特点。在西方，国家教育的发展被看作巩固公民的权利、自由、责任的必要条件^{[7](p11-12)}，体现出个体本位。由于国家面临摆脱贫穷落后的任务，民国时期的公民教育着眼于公民道德和义务的培养，体现出社会本位和责任本位，缺乏对公民权利意识的启发和培养。民国初期到壬戌学制颁布之后一段时间的公民教育在内涵和要求上比较接近西方的公民教育，南京国民政府成立之后由于加强三民主义意识形态的控制，公民教育在内容上更加体现出以国家为核心的特点。强调以国家各项利益为中心，强化对国民道德素质的提高，责任意识的培养以及奉献精神。抗日战争全面爆发之后，更加要求教育的重心“必须与国家之文化政治经济军事种种建设相配合，而以国家至上、民族至上为依归”^{[6](p327)}。因此，从总体上来看，民国时期的公民教育更倾向于控制学生的思想和行为，强调服从国家意志。

2、民国时期的边疆教育

中华民国成立之后，对于少数民族的教育一直是言而不行。直到1929年，国民政府教育部设立蒙藏教育司，专管蒙藏民族及其他相关教育事业，是为中国专设少数民族教育机构之始。随着蒙藏教育司事务范围的不断扩大，“蒙藏教育”的概念越来越显得不够准确。政府以及各界有识之士也认识到，“蒙藏教育”的实施对象不仅包括蒙、藏等民族，还包括西北、西南、台湾地



区以及散居各地的其他民族。此后，在时人论著以及政府相关文件中陆续出现“蒙藏教育”、“边疆教育”交替使用的情况，最终发展为“边疆教育”取代“蒙藏教育”。国民政府行政院 1941 年公布实施的《边地青年教育及人事行政实施纲领》规定：“蒙藏及其他各地之人民，其语言文化具有特殊性质者，一律施以边地教育。”^{[8](p2)}这就具体指明了边疆教育的范围“显然以文化的边疆为准绳。”^{[9](p2)}蒙藏教育司也于 1946 年正式改称“边疆教育司”^{[9](p3)}。此后，“边疆教育”成为各界统一的认识。

对于边疆教育的具体内涵，时人也做了阐述。刘曼卿认为，边疆教育的重心是“教”、“养”、“卫”并重，即通过“培养民族思想，增进产业，训练国防自卫能力”，“培养枪支笔杆以及各种劳作兼备的良好公民”，以达到“边疆社会安宁，人民乐业”。^{[10](p2)}曹树勋将边疆教育概括为：“以教育为手段，开化并建设文化的边疆，达到中华民族文化交融统一之目的者是。”^{[11](p4)}教育部长朱家骅认为，边疆教育“以居住于文化边疆之各族为目的”。边疆教育不同于普通教育，普通教育是一种文化的传授、改进与创造，边疆教育“除保存及传授各族之固有文化或地域文化之外，并须灌输民族国家所需的统一文化与现代文化”^{[9](p8)}。“当特殊性质之语言文化，渐次不成其为特殊时，边疆教育之任务即告終了，改施以一般的教育。”^{[12](p6)}可见，民国时期的边疆教育以“文化的边疆”为施教范围，以居住在“文化的边疆”“诸非汉语人群”为施教对象。其目的在于：“彻底培养国族意识，以求全国文化之统一。并根据人民各别之特殊环境，切实谋其知识之增高，生产技术之增进，生活之改善，体育卫生及国防教育之注重。”^{[13](p94)}为此，南京国民政府成立之后，制定政策计划、开展调查研究、推行各级各类边疆教育，并取得一定成效。

开发边疆，巩固国防，须教育先行。但是，边疆地区在地理条件、语言文化、风俗习惯、民族信仰等方面与内地差异较大，若不加区别地实施全国一致的普通教育，不但会徒劳无功，而且会遇到意想不到的问题。国民政府在三民主义教育思想指导之下，本着适应与交融的原则，实施特殊的边疆教育，对于培养各民族的民族认同和国家认同有着重要意义；同时，实施边疆教育，对边疆地区进行“文化的开发”也是国家均衡发展、走向现代化的必要措施。

总之，边疆教育的主要目的在于培养各民族国家民族意识、促进文化交流、提高各民族国民素质。这一目的和公民教育的目标是一致的。为了开发边疆、建设国家、巩固国家的统一稳定和抵御外来侵略，在边疆地区实施公民教育显得尤为迫切。

二、南京国民政府时期边疆公民教育的实施

（一）边疆教育宗旨及原则

教育乃立国之本。不同的时代、不同的国家需要符合时代要求、适应特殊国情的教育宗旨和实施原则，以确定实施何种教育、达到什么目的、朝什么方向发展的的问题。

教育部次长马叙伦曾经指出中国一直没有明确的教育宗旨，民国以来“袭取外国教育学说，才以德育、智育、体育为教育宗旨，然而太空泛了”^{[14](p5)}。1929 年国民政府公布国民党第三次全国代表大会确定了《中华民国教育宗旨及其实施方针》，为国民教育的发展指明了方向。规定教育宗旨为：“中华民国之教育，根据三民主义，以充实人民生活，扶植社会生存，发展国民生计，延续民族生命为目的，务期民族独立，民权普遍，民生发展，以促进世界大同。”并规定各级学校应遵守如下方针：“一、各级学校之三民主义之教育，应与全体课程及课外作业相贯通；

¹ 民国时期人们对“边疆”一词的涵义见解颇多。吴文藻曾经对当时流行的说法做了综述：“国人之谈边疆者，主要不出两种用意：一是政治上的边疆，一是文化上的边疆。政治上的边疆，是指一国的国界或边界言，所以亦是地理上的边疆。”“通常称边疆为‘塞外’、‘域外’、‘关外’，而称内地为‘中原’、‘腹地’、‘关内’，二者相对者言，这些称谓，亦代表了政治及地理的观点。然而国人另有一种看法：东南诸省以海为界，本是国界，而并不被视为边疆；反之，甘青川康，地居腹心，而反被称为边疆。这明明不是指国界上的边疆，而是指文化上的边疆。”“文化上的边疆，系指国内许多语言、风俗、信仰，以及生活方式不同的民族言，所以亦是民族上

以史地教科阐明民族之义务，以集团生活训练民权主义之运用，以各种生产劳动的实习，培养实行民生主义之基础，务使知识道德融合贯通于三民主义之下，以收笃信力行之效。二、普通教育，需根据孙总理遗教，以陶融儿童及青年‘忠孝仁爱信义和平’之国民道德，并养成国民之生活技能，增进国民生产能力为主要目的。”^{[6](p289)}

据此，经长期研究，1931年国民党中央执行委员会第一五七次常务会议通过《三民主义教育实施原则》，规定了各级各类教育目标及实施纲要。第六章为蒙藏教育，其目标如下：“一、依遵中华民国教育宗旨及其实施方针，力谋蒙藏教育之普及与发展。二、根据蒙古、西藏人民之特殊环境，以谋蒙藏人民知识之增高，生活之改善。并注意其民族意识之养成，自治能力之训练，及生产技术之增进。三、依遵中山先生民族平等之原则，由教育力量力图蒙藏人民语言意志之统一，以期五族共和的大民族主义国家之完成。”并规定各级学校的课程应根据内地标准并斟酌蒙藏实际情形编订，小学教科书用蒙汉文、藏汉文合编，中等以上学校教科书用汉文编订为原则。各级学校应特别注意下列各点：“（一）中国民族之融合的历史；（二）边疆和内地之地理关系；（三）帝国主义侵略蒙藏之历史及事实；（四）蒙藏人民和国民革命的关系；（五）蒙藏人民地方自治和民权主义的关系；（六）蒙藏人民经济事业和民生主义的关系；（七）其他有关蒙藏人民特殊环境之教材。”

同时规定训育原则为：“一、各级学校之训育，应根据蒙藏民众之生活情况参照内地各级学校之训育标准实施之。二、各级学校训育之实施，应特别注意下列各点：（一）以科学的常识，破除其对于自然界的迷信；（二）唤起民族精神，以破除其部落思想；（三）由国际时事之讲解和团体生活之训练，养成爱国家爱民族的精神。”^{[15](p1044-1045)}此后，随着边疆教育的广泛深入的发展，相关政策、计划、措施有所调整，但始终以三民主义教育实施原则第六章的基本精神为标准。

以上教育宗旨、实施方针以及三民主义教育原则体现出民国教育以提高民族素质、培养合格公民、求得民族独立和生存、国家发展乃至世界和谐为主旨。同时明显体现出为挽救民族危机、以期教育救国的民族主义精神。这体现了现代民族国家教育的目的：培养有效的、甘愿的与忠诚的公民。^{[7](p11)}

（二）边疆公民教育的实施

学校的一个主要职责是教育好公民，学校教育是一种有意识、有目的和正规的政治文化的培养过程。^{[16](p466)}学校把理论知识传授给学生，引导学生的政治兴趣，培养学生的政治信仰，训练学生初步的政治能力等。国民政府深知学校教育在国民政治社会化过程中的作用，对边疆学校教育除了依照国民政府、教育部有关公民科、公民训练科之外，更有特殊要求，体现出通过教学实践的各个环节，全方位地灌输、渗透公民知识，力图把政府所认同的政治取向模式和行为规范传授给边疆各族学生。

1、边疆各级学校普遍实行训育制度

实施训育¹是国民政府时期公民教育的重要内容。民国时期的训育制度“源于我国固有的伦理哲学及教育思想，特重五伦，以训教合一之方式，力求学生实践”^{[3](p181)}。南京国民政府成立后各级学校在行政组织上设置教务、总务及训导等机构，并由训育主任或训导主任负责训导工作。此外当时初级中学的童子军教员、高级中学的军事教官有协助推进训导的责任。1938年教育部颁布《中等以上学校导师制纲要》，规定中学训育制度实行导师制，每级设导师一人，由校长聘请专任教师担任。^{[3](p183)}

1939年教育部成立训育委员会，负责策划改进各级学校的训导工作。同年制定了《训育纲

的边疆。”参见吴文藻：“边政学发凡”，《边政公论》1942年，第一卷第5、6期合刊。

¹ 训育是对学生行为品德的训练和管理教育的活动或体制。清朝末年兴办学堂初期，将这方面的工作统称为管理，并颁布《各学堂管理通则》。五四运动后，改称为训育。参见顾明远主编：《教育大词典》增订合编本（下），上海教育出版社，1998年版，第1844页有关训育的解释。

要》，首先指出训育的意义在于陶冶学生“健全之品格，使之合乎集体生存（民生）之条件”，通过“好学、力行、知耻”培养学生实践道德之能力，使德智体三育相互为用。^{[6](p323-324)}并规定了训育目标以及各级各类教育机关的训育工作要点，其中关于边疆教育的训育要求如下：“边疆学校及边疆教育机关训育之实施，除参照内地各级学校及社会教育机关训育标准外，并应特别注意下列各点：1) 以内地固有之语文文化渐次陶冶边疆青年及儿童，力求语文与意志之统一。2) 阐发国族精神，泯除其地域观念与狭义的民族观念所生之隔阂。3) 注意讲解民族融合史及边疆与内地地理经济之密切关系，以阐明国内整个民族意志与力量集中之必要。4) 维持其宗教信仰，并随时利用科学常识，以破除其有碍于智育体育进展之迷信习惯。5) 由国际时事之讲解，与团体生活之训练，以养成其爱国家民族之精神。6) 引证内地及边疆之礼俗，说明其利弊，使其知对于社会国家及国际间应有之态度。”^{[6](p340-341)}

实际上这些规定成为此后边疆公民教育的基本要求和标准。1945年国民政府又公布《训育委员会组织条例》，规定训育委员会负责制定训育计划，三民主义教育、军事教育、童子军教育的督导及考核，训育人员的培养学生自治团体的指导和训育学术的研究等工作。^{[3](p182)}此后，训育委员会颁布了一些法令法规，全面加强各级学校训育工作。

2、课程设置方面特别注重国语、历史、地理等课目的教学

边疆学校一律推行国语教育，同时注重历史、地理等课目的教学。国语、历史、地理等课目不仅传授知识，其内容更加体现出一个国家的历史文化和民族精神，可以培养学生的爱国观念。1935年，教育部、蒙藏委员会会订推广边疆教育实施办法规定先编辑民族适用之小学教科书国语、公民、常识（包括历史、地理、自然等科）三种，均以国语为主，旁注蒙回藏苗等文字。其内容要点为：“注意民族生活之状况，灌输科学智识，并间以政治材料，捍卫国家之历史人物，以启迪知识，养成国家观念为鹄的。”^{[15](p868)}1941年，教育部订定的《边远区域初等教育实施纲要》就小学公民训练和公民知识、国语、常识（或自然社会）等科目的内容作了民族团结、爱国家爱民族的特殊规定。^{[17](p100)}国立边疆职业学校课程除照内地职业学校课程规定外，“边生酌加国语文及公民常识之训练，汉生则酌加边疆语文及边地知识之训练”^{[3](p285)}。

合格充足的师资，是发展边疆教育的关键。教育部1941年颁布了《边疆区域师范学校暂行办法》，以后又作了修改补充。培养目标首先即为“了解国族意义”，科目及课程标准方面暂依普通师范学校规定外，各科又作了特别说明。如公民科“须依中华民族为整个国家的理论，讲解民族主义以阐发爱国精神，消除地域观念与狭隘民族观念。随时引证内地及边地的政治礼俗，说明其利弊，培养学生对于社会、国家及国际的正确态度。”国文科“使学生通晓国语及注音符号。所选文章，应注意民族团结及现代伟人传记，表扬中国之文化，并注重应用文，同时将边地固有的文艺故事进行整理改编后列入课文。”地理科“应注重边疆与内地经济等方面的密切关系，尽量采用建国方略中的材料，说明最近我国建设之进步，对于边地形势，乡土地理，尤须特别注意，教师须随时组织学生实地考察。”历史科“注意讲解民族融洽史实（其有伤民族情感部分一律删除），国民革命史、帝国主义侵略史及抗日战争之形势，以阐明国内整个民族意志与力量集中之必要。”^{[17](p107-108)}

3、教材编订与征集内容要求结合边疆地区的实际

边疆学校教材编订一般要求符合边地情形。教育部于1932年着手蒙藏回文国语教科书及小学课本、民众读物的编译。1940年教育部订定《边地各级学校补充读物及参考图书编辑办法》，编译刊行孙中山遗训、三民主义浅说、抗战建国纲领浅释（维文译本）、蒋委员长训词（蒙藏维文译本）、中央有关边疆问题重要文告专册，以及民族人物传略，如成吉思汗与蒙古西征（维文本）、张骞、班超等，达百余种；蒙藏维文三种《中央编报》，每月发行，每期国文固定一版，民文三版，作为边疆各民族主要读物。1946年，扩充篇幅，改为16开型。以报道时事、宣传政令为主，兼刊史地、科学知识。^[18]1945年教育部公布《边疆初等教育设施办法》规定边疆小学各



科教材内容“力谋切合边地情形，并根据中华民族为一整个民族之理论，激发爱国精神，泯除地域观念与狭义的宗族观念所生之隔阂”^{[17](p116)}。1946年聘请专家就国定本小学教科书分区组编地方性、民族性教材，译成蒙藏维文。

各地根据要求编印了很多内容丰富、符合边地实际的教材。例如西康省曾经编印了一套适用于康区的教科书，体现出以下特点：注意结合康区藏民生活；寓有爱国家爱民族和民族团结的教育；注意向学生传授科学知识，改进藏民生产；注意向学生灌输医疗卫生常识。其中有以下内容：“我们吃的粮食，有青稞、有麦子、有豌豆、还有白米。”“先生是汉人，我是西康人，汉人是中国人，西康人还是中国人。”“我们的民族有汉、藏、回、满、蒙五族，都是一家人。”“田里种稻，地上种麦、种稻种麦、都是要是肥料，要除草，要灭虫，收获才好。”“害了病，请医生，诊断吃药，得安宁，也免传染伤生命。”^{[19](p240-241)}

教育部为改进边疆教育，适应地方需要，还要求各学校自编乡土教材，于1941年公布了《征求边疆教育乡土教材参考资料办法》和《征集边地教育史料办法》。征集内容有乡土历史、乡土地理、当地特有之民间故事、歌谣、民间文艺、乡土社会、乡土娱乐等。据此出现了一大批应征的乡土教材。^{[19](p242-243)}

4、教学形式多样化

除了具体教授公民知识之外，边疆学校还采取其他辅助教学形式，力图实现全方位的学校公民教育。如规定每周参加总理纪念周，音乐课教唱爱国歌曲，如《总理纪念歌》、《抗日救国歌》等^{[22]94}。洮州（今临潭）私立第二完全小学的校歌体现出民族团结：“洮水涌，朝日临，回民儿童大本营。读的中国书，说的中国话，我们不分任何界限。我们不讲狭义的民族。过去的畛域要它完全化除。读书是天职，扫除文盲，开发边区。”^[21]此外，教学设备特别应包括内地文物挂图以及党国旗、国父遗像、国民政府主席肖像等。^{[17](p116)}还有其他有助于公民意识培养的相关规定，历年关于推行边疆教育边疆的计划都规定，各学校以所在地为校名，不得冠以民族、宗教之名词。

三、南京国民政府时期边疆公民教育的成效分析

从整体上来看，国民政府时期的边疆教育已初具规模，各级各类教育机构从无到有，从少到多，在数量上体现出公民教育的成效。据统计，1946年各边疆省份边疆教育事业中中学20所，师范25所，职业学校17所，小学4,843所¹；1947年国立各级边疆学校43所，学生数9611人。²除此之外公民教育的成效主要体现在公民意识和国家认同感逐渐增强，形成较强的凝聚力。

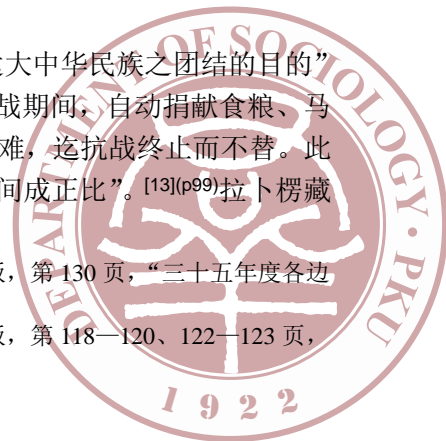
1、增强了边疆各民族的爱国意识，同仇敌忾，以各种形式抵制日本帝国主义侵略者

首先通过各种集会、通电的形式表明各族人民团结一致抗日的决心。例如，1938年蒙藏回族慰劳抗战将士代表团致全国同胞电称：“我边疆人民无宗教族系之别，咸凛然于国家人民之绝对同其命运，及国内诸民族之绝对不可分，以唯有一致团结牺牲奋斗，方可以达卫国保民之目的……代表等来自边疆，洞悉民意，信仰三民主义，服务救国工作，深信以大中华民族共同一致之奋斗，必能获最后之胜利。”^[22]

其次，捐献财物支持抗战。正如时人所说：自从政府本着“以达大中华民族之团结的目的”推行边疆教育以来，“边疆各族，已有广设学校之普遍要求；并在抗战期间，自动捐献食粮、马匹、毛革，及广大之人力，或供军用，或助运输，精诚团结，共赴国难，迄抗战终止而不替。此为中国边疆教育已收之效果，预计此种效果，将与边疆教育推进之时间成正比”。^{[13](p99)}拉卜楞藏

¹ 参见教育部边疆教育司：《边疆教育概况续编》，甘肃省图书馆藏本，1947年版，第130页，“三十五年度各边省边教设施概况表”。

² 参见教育部边疆教育司：《边疆教育概况续编》，甘肃省图书馆藏本，1947年版，第118—120、122—123页，“国立各级边疆学校简表”、“国立各级边疆学校概况表”。



族僧众在第五世嘉木样活佛等爱国人士号召下，抗战期间通过献金、献粮、捐献战马等方式源源不断地支援前方，并于1938、1944年两次组织代表团赴重庆和各战区慰问。特别是1944年，代表团将从各寺院、各部落筹集到可购买30架飞机的巨款90万元银币献给了国民政府，并献上土特产品和锦旗。^[23]拉卜楞僧众的这一献机义举当时在国内外引起了很大反响。

最后，各族人民亲赴战场，保家卫国。此类事例举不胜举。抗战爆发后，国民政府令马步芳抽调部队，组成“骑兵暂编第一师”，由师长马彪率领东进抗日。这支队伍共8,000多人，其中回、东乡、撒拉、保安等民族官兵占百分之七十以上，其余为汉、藏等民族^{[24](p125)}，在抗日战争中有积极表现。1944年12月，为响应蒋介石“十万知识青年从军”的号召，夏河县60名藏族热血青年赴省入伍，参加抗战。^[23]1942年5月日军占领缅北后便侵入我国滇西德宏、腾冲等地。这些地区的傣、景颇、德昂、傈僳、阿昌、佤、拉祜、白、汉等各族人民组成抗日武装英勇抗击日本侵略者。^{[25](p275)}

2、边疆各民族原有观念逐渐转变

边疆地区各民族深受宗教信仰、民族传统的影响，排斥现代教育，“视学校为畏途”者有之，视上学为“当学差”者有之，雇人上学者亦有之。自从政府推行边疆教育以来这种局面有所改变。1928年，新疆省教育厅长刘文龙报告新疆教育状况时指出：新疆缠民（维吾尔族）因为语言不通以及宗教关系，“有产阶级之子弟都不愿送入汉校读书，谓念缠经可以充当阿訇、毛拉，可以经商，登记账簿，汉校所得毫无所用。官中强令送读缠族，迫于无可奈何，用钱雇送贫民子弟。此等贫民子弟视入学校为当差，勤于求学者盖甚寥寥。”^{[15](p861)}经过近二十年的努力，到1946年，骆美免关于新疆教育的报告显示：新疆不仅形成了从初等、中等、师范、职业到高等教育完整的学校教育体系，而且社会教育也同时推进，设置在从城市、农村到游牧区域的民众学校达到1,006所，学生达154,396名。新疆各民族“一变过去畏避入学之心理，相率入学”^{[26](p493)}。

其他地区也有类似变化，如《中华基督教会边疆服务部关于民国三十三年度边地文化工作报告》中指出：自从边疆教育推行以来，“边民青年男女向化日深，尤慕中原文化，不时请求进省参观”，服务部组成川西佳山寨羌民学生参观团十五人去成都，参观文化团体、卫生机关、现代工厂以及名胜古迹，受到包括军政首长、文化团体、国际团体在内的各界人士热烈欢迎和招待。这是羌族历史上第一次进省参观，受到各界平等待遇，羌民学生深受激励，再不愿被称为“边民”。羌民学生从内心切实感知到他们与内地人民的平等和一致。同时，边疆民族已经知道教育的重要性，逐渐关心学校，除了纳学粮之外，主动改建、修建校舍，有人捐献谷物发展教育。^{[17](p209-213)}通过接受现代教育，各民族成员逐渐认识到，他们和内地人民作为中国人是相同的，在人格上是平等的。

需要指出的是，民国时期的公民教育从整体上来看具有起点低、战时意识强以及民族主义和国家至上的时代特点和局限，因此，公民社会远未建成，甚至可以说才开始起步。对于具有几千年深厚思想文化传统的中国而言公民社会的建设任重而道远。所以边疆地区公民教育的成效更是相当有限的，其原因首先在于当时整个边疆教育面临诸如经费不足、师资缺乏、教学条件简陋、宗教因素的影响等客观条件的限制，这些问题和困难势必会妨碍公民教育的推进。^[27]其次主要在于主观方面的因素。公民教育是一个历史概念，不同的国家有不同的理解。在西方，公民权利是公民教育的逻辑起点，责任本位是公民教育的导向。近代中国引入西方公民教育的外壳，植入改造国民性、重建国民道德、塑造新民的内容。强调通过教育使公民明确个体对国家、对社会、乃至对世界的责任和义务，而忽视了公民应该享有的各项权利。南京国民政府为了加强统治，更是提倡用“忠孝仁义信义和平”、“礼义廉耻”等传统道德原则教育、要求国民。蒋介石1932年在长沙各界代表会上甚至说：“礼义廉耻是复兴我们民族、挽救我们国家最重要的工具。”^{[14](p145)}以这种陈腐的价值观引导公民教育，只能把国民训练成“顺民”，而非“公民”。如此公民教育也就走上了歧路。



国民党为加强“一个主义，一个党，一个领袖”的独裁统治，曾经以党义科取代公民科，后来由于各界的反对，形式上虽然取消了党义科，但实质上对党义内容渗透到其他各科教学中，实行“党化教育”。1930年11月18日，国民党三届四中全会通过的普及教育奖励学术案建议“课目寓党义及公民常识于国文中”^{[15](p1029)}。1931年，甚至有人建议不仅将党义内容编入国语教材，而且渗透于商业、农业、地理等教材。^{[15](p1083)}1936年规定中等学校训育主任、公民教员的一项工作就是“使党义教育能渗透于学生全部生活”^{[15](p1105)}。这些认识和主张使得公民教育体现出浓烈的意识形态色彩。党化教育不仅冲淡了公民教育，而且使得公民教育的内容趋于狭隘。这自然影响公民教育效果，而且更为严重的是阻碍学生正确理解真正意义上的公民教育，甚至会导致学生的反感。因为，在政治社会化的过程中个体并非是被动的，“个体在接受社会训练和教育的同时，通过对环境的认识、对政治关系的把握和对政治观点的分析，逐渐形成自己独特的政治认知以及‘政治自我’和‘政治人格’，并以此修正自己的政治态度和行为方式，反作用于社会政治，发展和改造社会既有的政治文化。”^{[16](p463)}

四、南京国民政府时期边疆公民教育的经验

尽管南京国民政府时期的公民教育具有历史局限性，其成效也是很有局限的，但是在推进边疆公民教育的过程中有一些值得总结的经验，对当今的边疆治理不无裨益。

1、发挥政府在边疆公民教育中的主动性和主导性

教育是公共事务，国家的儿童“应该由国家进行教育”^{[7](p11)}。南京国民政府为了推进边疆教育，制定、颁布了多种法令法规、制度章程，为边疆公民教育制定目标、原则、方针和具体办法，为实现公民教育提供了法律保障，从而发挥了政府应有的主动性和主导性。教育部西南教育考察团《关于改进西南各省边疆教育总建议书》中，以爱尔兰独立的基础为始终控制初等教育为例说明边疆学校应以公立为原则的重要性。^{[17](p156)}同年，教育部订定《边远区域初等教育实施纲要》规定：边疆小学不收学费，由学校供给必需的学习用具，并酌设奖学金名额。^{[17](p101)}1945年9月，公布《边疆初等教育设施办法》，要求边疆小学以公立为原则。^{[17](p115)}

2、特别注重通过爱国主义精神的培养增强各民族的国家认同

美国著名人类学家、社会学家菲利克斯·格罗斯认为：“爱国主义是一种人们普遍怀有的不需要与任何人敌对的情感”，“是对民族国家政治制度的赞赏”，“是对民族的一般文化的眷恋”。“最重要的是，爱国主义的本质是自发地表现出来的，自愿地承担对其他人、对作为个人认同基础的民族文化遗产的责任”^{[28](p48)}。因此，爱国主义是建设民族国家的必要条件。

作为地域辽阔的多民族国家，中国在历史上多次出现民族矛盾和冲突；近代以来，帝国主义列强又多次侵略我国边疆地区，造成边疆危机。出现这种局面原因除了历代统治者的错误政策之外，很重要的一个原因就在于边疆各民族国家认同感不强，现代国家观念薄弱，民族隔阂严重，如同一盘散沙，给列强造成可乘之机。“社会的统一不仅要求有共同的原则，还要求有共同的归属感。公民必须有归属同一共同体的意识，并且有继续生活在一起的愿望。总之，社会统一要求一些公民和其他一些公民保持一致，并把他们看作‘我们中的一员’。”^{[1](p345)}因此培养各民族对国家共同的认同感有助于维持信任和团结，这一点在近代中国显得尤为迫切。国民政府从推行边疆教育之始就本着孙中山先生民族平等、五族共和的原则，特别强调培养边疆民族的国家观念、民族意识，“力谋边疆各民族抵御各帝国主义侵略意识之增高”^{[15](p830)}。

在具体实施公民教育的过程中通过多种途径灌输中华民族是一个整体、各民族同为中华民族的一员的观念，如规定各级边疆学校混合编班，以增进各民族相互交流，加强民族团结和国家认同感。同时通过向国旗宣誓效忠、悬挂权威人物照片、唱国歌等活动，帮助学生了解政治知识，增强政治责任，培养爱国意识。这种爱国主义意识通过长期坚持不懈的教育，可以潜移默化地成

为公民的心理气质，并改变其行为，尤其在国家和社会面临一些重大考验或困难之际会被激发和唤醒，起到增强国家凝聚力的作用。国民政府对各民族的爱国主义教育是有成效的。抗日战争时期，边疆各族人民抛却狭隘的民族观念，同仇敌忾，表明抗日立场、投身抗日战斗、捐献财物等行为即体现出强烈的爱国精神。这种对国家的情感和责任意识正是现代民族国家合格公民应该具备的条件之一。

3、通过学校教育和社会教育并行推进边疆公民教育

“公民教育的核心是培养教育对象在正确处理个体、社会与国家之间关系时应具有的一种公民意识，主要包括主体意识、权利意识、参与意识、批判意识以及爱国意识。”^{[2](p136)}这种意识不仅可以通过学校教育培养，同时也可以通过广泛的社会教育培养，从而为公民教育的实现提供全面而广泛的途径。国民政府通过学校教育和社会教育共同推进边疆地区的公民教育。在边疆学校教育中系统地、正规地教育各族学生，训练其应有的公民能力。社会教育¹面向的是人数众多的社会公众。对于经济水平落后、文盲率极高的近代中国来说，形式灵活多样而又免收学费的社会教育，更能发挥公民教育的功能。边疆社会教育通过识字教育、巡回教育、各地建立图书馆、民众教育馆、科学馆等多种方式，力图营造良好的社会环境，渗透公民教育于各民族日常生活的各个方面，通过潜移默化的方式造就合格公民。抗战期间还规定学校兼办社会教育²，学校教育和教育合而为一，起到整合公民教育社会资源的作用。

4、渗透公民知识于多学科的教学内容和教学过程中

共同的民族认同依赖于共同的语言和共同的历史。边疆学校教育中，除了设立专门的公民教育课程“公民科”外，还通过国语、历史、地理等相关科目内容中编辑相关公民常识，进行多环节公民教育，并规定“公民、国文、史地等科教材，应力谋连贯。”^{[15](p1107)}威尔·金里卡认为：“对一个共同的民族认同的需要表明，国家应该反复灌输一种共同的语言。实际上对官方语言的界定、标准化和教学，已经成为世界各地‘民族国家构建’的首批任务之一。”^{[1](p346)}通过统一的语言文字教育，在相关科目中有意识地体现各民族融合史、国家固有版图、边疆与内地的关系、帝国主义侵略史等各民族共同的经历，培养超越狭隘民族认同的国家认同。同时，在其他诸如图画、音乐等教学活动中进行辅助教育。

5、不干涉各民族宗教信仰、风俗习惯

在推行边疆公民教育的过程中遵循不干涉各民族宗教信仰、风俗习惯的原则。西北、西南地区同内地在地理、文化、风土人情等各方面都不相同，很多民族几乎是全民信教，宗教观念的影响根深蒂固。在这些地区进行现代国家公民教育，首先涉及到观念的转变。然而，社会意识的转变往往滞后于社会变革，需要一定的时间，不能依靠国家权力强行扭转。因此，国民政府在不干涉各民族宗教信仰、风俗习惯的前提下通过科学知识的传授、公民常识的灌输对各民族施加影响。使各民族成员自然地增加知识、破除迷信、改良风俗，逐渐地向现代意义上的公民转变。而“对于地方现有制度，宜作比较讨论，以供改进，不得妄加攻讦”^{[17](p109)}。同时改进寺庙教育³，通

¹ 民国时期社会教育的目的在于启发民众爱国意识、破除迷信、提倡科学、培养社会公德、陶冶民众情感、强健国民体魄、养成公民资格。参见中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第五辑第一编教育（二），南京：凤凰出版传媒集团，凤凰出版社，1994年版，第1039—1043页《三民主义教育实施原则》中有关社会教育的规定。

² 1938年制定了《各级学校兼办社会教育办法》，规定各级学校兼办社会教育，通过举办讲座、识字教育、防空防毒知识宣传、救护训练、壁报、通俗讲演等多种形式进行抗敌宣传和教育。参见中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第五辑第二编教育（二），南京：江苏古籍出版社，1997年版，第31—33页。

³ 1940年7月，教育部公布《改进寺庙教育暂行办法》，规定各地喇嘛庙或清真寺视经济能力，办理以下事项：“（1）附设民众教育馆或阅书报室；（2）附设小学民众学校或各种补习学校；（3）举行通俗讲演，并在讲经后作精神讲话或识字运动；（4）举办壁报；（5）装备无线电收音机；（6）其他切合社会需要之教育。”寺庙举行盛大典礼时，当地主管教育机关应适时地举行联欢会或座谈会、通俗讲演、放映教育电影或幻灯、举办内地文物展览会、印增总理遗像、总裁照片、画报及各种宣传品以及其他切合社会时宜之教育。礼拜寺附设阿文学校每天必

过寺庙附设教育机构、利用宗教集会的机会，适时地发挥寺庙在公民教育中的作用，逐渐改变僧众的观念，从而打破宗教教育一统天下的局面。

总之，南京国民政府制定了一系列法令法规、计划措施在边疆教育中实施公民教育，通过多种方式和途径使得各民族学生、民众、僧人了解现代公民知识，增强国家观念，形成爱国意识，传统观念有所改变，对开发边疆、巩固国家的统一起到一定的促进作用。然而，由于种种原因，边疆公民教育的成效是非常有限的。其中既有可资借鉴的经验，又有应该汲取的教训。

注释：

- [1] (加拿大) 威尔·金里卡：少数的权利[M]，邓红风译，上海：世纪出版集团，2005。
- [2] 檀传宝：公民教育引论——国际经验、历史变迁与中国公民教育的选择[M]，北京：人民出版社，2011。
- [3] 国史馆编：中华民国史教育志（初稿）[M]，台北：国史馆出版发行，中华民国 85（1996）。
- [4] 冯开文：中国民国教育史[M]，北京：人民出版社，1994。
- [5] 郑航：中国近代德育课程史[M]，北京：人民教育出版社，2004。
- [6] 李桂林：中国现代教育史教学参考资料[M]，北京：人民教育出版社，1987。
- [7] (以色列) 耶尔·塔米尔：自由主义的民族主义[M]，陶东风译，上海：世纪出版集团，2005。
- [8] 行政院新闻局：边疆教育[M]，甘肃省图书馆藏本，1947。
- [9] 教育部边疆教育司：边疆教育概况续编[M]，甘肃省图书馆藏本，1947。
- [10] 刘曼卿：边疆教育[M]，上海：商务印书馆，1937。
- [11] 曹树勋：边疆教育新论[M]，上海：正中书局，1945。
- [12] 教育部蒙藏教育司：边疆教育概况[M]，甘肃省图书馆藏本，1943。
- [13] 杜元载：抗战时期教育[M]，中国国民党中央委员会党史史料编纂委员会编：革命文献[C]，台北：民国 61(1972)。
- [14] 中国第二历史档案馆编：中华民国史档案资料汇编，第五辑第一编教育（一）[Z]，南京：凤凰出版传媒集团，凤凰出版社，1994。
- [15] 中国第二历史档案馆编：中华民国史档案资料汇编，第五辑第一编教育（二）[Z]，南京：凤凰出版传媒集团，凤凰出版社，1994。
- [16] 陈振民：政治学——概念、理论和方法[M]，北京：中国社会科学出版社，2004。
- [17] 中国第二历史档案馆编：中华民国史档案资料汇编，第五辑第二编教育（二）[Z]，南京：江苏古籍出版社，1997。
- [18] 周泓：民国时期的边疆教育制度[J]，民族教育研究，2000（4）。
- [19] 朱解琳：藏族近现代教育史略[M]，西宁：青海人民出版社，1990。
- [20] 马鹤天：甘青藏边区考察记，第一编[M]，上海：商务印书馆，1947。
- [21] 于式玉：黑错、临潭、卓尼一代旅行日记[J]，新西北，1942（第2卷第3、4期合刊）。
- [22] 蒙藏回族慰劳抗战将士代表团致全国同胞电[J]，西北论衡，1938（第6卷第2期）。
- [23] 林跃勇：第五世嘉木样活佛对抗日战争的贡献[J]，西藏研究，1999（2）。
- [24] 韩效文、杨建新：各民族共创中华（西北卷下）[M]，兰州：甘肃文化出版社，1999。
- [25] 韩效文、杨建新：各民族共创中华（西南卷下）[M]，兰州：甘肃文化出版社，1999。
- [26] 中国第二历史档案馆编：中华民国史档案资料汇编，第五辑第三编教育（一）[Z]，南京：江苏古籍出版社，1997。
- [27] 关于边疆教育存在的问题参见刘亚妮：南京国民政府时期边疆教育探析[J]，兰州大学学报（社会科学版），2013（1）。
- [28] (美) 菲利克斯·格罗斯：公民与国家——民族、部族和族属身份[M]，北京：新华出版社，2002。

须增加国语、常识各一个小时。参见中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第五辑第二编教育（二），南京：江苏古籍出版社，1997年版，第95—96页。

