



“十二五”职业教育国家规划教材
经全国职业教育教材审定委员会审定

幼儿教育 政策法规解读



YOUER JIAOYU ZHENGCE FAGUI JIEDU

主编◎马焕灵



东北师范大学出版社
NORTHEAST NORMAL UNIVERSITY PRESS

幼儿教育政策法规解读

主 审：王 立

主 编：马焕灵

副主编：马 萍 陈 亮 罗丽丹

编 者：陈 亮 李佳萦 罗丽丹 马焕灵

马 萍 王瑜龙 张文雯

东北师范大学出版社

长 春

图书在版编目 (CIP) 数据

幼儿教育政策法规解读/马焕灵主编. —长春: 东北师范大学出版社, 2014. 7

ISBN 978 - 7 - 5602 - 9688 - 3

I. ①幼… II. ①马… III. ①学前教育—教育政策—中国—高等职业教育—教材 ②学前教育—教育法—中国—高等职业教育—教材 IV. ①G619.20 ②D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 160656 号

☐责任编辑: 王 蕾 ☐封面设计: 宣是设计

☐责任校对: 韩 啸 ☐责任印制: 刘兆辉

东北师范大学出版社出版发行

长春净月经济开发区金宝街 118 号 (邮政编码: 130117)

电话: 0431-85687213 010-82893515

传真: 0431-85691969 010-82896571

网址: <http://www.nenup.com>

东北师范大学出版社激光照排中心制版

北京京华虎彩印刷有限公司印刷

北京市顺义区顺平路南彩段 5 号 (邮政编码: 101300)

2014 年 7 月第 1 版 2014 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

幅面尺寸: 185 mm×260 mm 印张: 9.25 字数: 173 千

定价: 23.00 元



前言

近年来,随着教育水平的不断提升,我国已陆续建立起了比较完整的学前教育政策法规体系,这一体系的建立在一定程度上对我国学前教育健康有序的发展提供了一定的保障和支持。习近平指出,要坚持把教育摆在优先发展的战略地位,大力发展教育事业。因此,当下的我们更要注重教育的改革与发展,抓好依法治教工作。现如今,我国的各级各类师范学校已基本开设了学前教育专业,但有关幼儿教育政策法规解读的课程及教材并没有切实的存在。本书主要对相关的幼儿教育政策法规进行解读,本着“实用、适用”的原则,培养学生运用基本理论和基本方法处理幼儿教育的常见问题的能力。

本书共十四章,在内容上以知识的实用性为主,注重基础,分为上、下两编。上编为幼儿教育法规概论,共四章,分别为幼儿教育法规基本理论、幼儿园、幼儿教师以及幼儿自身。下编共十章,重点是针对近几年颁布的一系列幼儿法规的解读,如《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》、《幼儿园管理条例》、《幼儿园工作规程》、《幼儿园教育指导纲要(试行)》、《幼儿园教师专业标准(试行)》、《国务院关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》、《学前教育督导评估暂行办法》等,分别从背景、意义、内容与要求几个方面进行解读,以便大家了解这些法规的内涵实质和思想精髓。

为了提高学前教育专业在校学生的新教育法规意识和依法治教的水平,高校学前教育专业专科、本科和研究生等不同层次基本上都开设了“幼儿教育政策法规”这门课程,但目前并没有合适的教材,相关政策解读类的参考书也不多。同时,基层幼教行政管理部门和一线园长、教师也迫切需要学习和掌握幼儿教育的相关政策法规,却缺乏适宜的系统参考书。在这种需要的推动下,本书应运而生,希望能解决同行们的一些问题。本书在编写的过程中,以应用为主、理论为辅、循序渐进、创新等为原则,旨在让读者在掌握知识的基础上理解知识与实际间的联系。每章的“内容提要”使得本章的知识系统化;每节的“情境导入”部分列举了近几年有代表性的案例,并在“点评”中给出精彩的评析,使知识更加直观,易于理解。正文部分可以使学生、读者学到目前最新的、最基本的幼儿教育政策法规知识。另外,“知识链接”可以拓展学生的知识面,增进学生理解。由于本书注重知识的实用性,希望读者在阅读本书之余,多浏览一些与幼儿教育知识相关的事件,以加深对知识的理解。

本书可作为高职高专院校或教育类学前专业学生的教学教辅材料。由于编者水平有限,书中难免存在不足之处,敬请各教学单位和广大读者在使用本书的过程中给予批评指正。

编者

2014年7月



目 录

上编 幼儿教育法规概论

第一章 幼儿教育法规基本理论.....	2
第一节 教育法规的理论基础.....	2
第二节 幼儿教育法规概念.....	5
第三节 幼儿教育法规的历史.....	6
第四节 幼儿教育法规的原则与作用.....	9
第五节 幼儿教育法规的制定与实施	12
第二章 幼儿园	16
第一节 幼儿园的含义	16
第二节 幼儿园的设立与管理	18
第三节 幼儿园的法律地位	21
第四节 幼儿园的权利	24
第五节 幼儿园的法律责任与义务	28
第三章 幼儿教师	33
第一节 幼儿教师的含义	33
第二节 幼儿教师的法律地位	35
第三节 幼儿教师的权利与义务	37
第四节 幼儿教师的法律责任	41
第四章 幼儿自身	43
第一节 幼儿的含义	43
第二节 幼儿的法律地位	45
第三节 幼儿的权利	47
第四节 幼儿权利的保护	50
第五节 幼儿权利侵犯的法律责任	52

下编 幼儿教育法规解读

第五章 解读《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》	58
第一节 《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》的背景与意义	58
第二节 《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》的内容与要求	60



第六章 解读《幼儿园管理条例》	66
第一节 《幼儿园管理条例》的背景与意义	66
第二节 《幼儿园管理条例》的内容与要求	68
第七章 解读《幼儿园工作规程》	73
第一节 《幼儿园工作规程》的背景与意义	73
第二节 《幼儿园工作规程》的内容与要求	76
第八章 解读《幼儿园教育指导纲要（试行）》	80
第一节 《幼儿园教育指导纲要（试行）》的背景与意义	80
第二节 《幼儿园教育指导纲要（试行）》的内容与要求	85
第九章 解读《幼儿园教师专业标准（试行）》	89
第一节 《幼儿园教师专业标准（试行）》的背景与意义	89
第二节 《幼儿园教师专业标准（试行）》的内容与要求	93
第十章 解读《国务院关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》	99
第一节 《国务院关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》的背景与意义	99
第二节 《国务院关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》的内容与要求	102
第十一章 解读《托儿所幼儿园卫生保健管理办法》	105
第一节 《托儿所幼儿园卫生保健管理办法》的背景与意义	105
第二节 《托儿所幼儿园卫生保健管理办法》的内容与要求	107
第十二章 解读《托儿所幼儿园卫生保健工作规范》	113
第一节 《托儿所幼儿园卫生保健工作规范》的背景与意义	113
第二节 《托儿所幼儿园卫生保健工作规范》的内容与要求	115
第十三章 解读《学前教育督导评估暂行办法》	123
第一节 《学前教育督导评估暂行办法》的背景与意义	123
第二节 《学前教育督导评估暂行办法》的内容与要求	128
第十四章 解读《3~6岁儿童学习与发展指南》	133
第一节 《3~6岁儿童学习与发展指南》的背景与意义	133
第二节 《3~6岁儿童学习与发展指南》的内容与要求	136
参考文献	140

第一章 幼儿教育法规概论

幼儿教育法规概论

上 编 幼儿教育法规概论

幼儿教育法规概论是幼儿教育专业必修课程之一，旨在帮助幼儿教师了解幼儿教育法规的基本概念、原则和主要内容，为今后从事幼儿教育管理工作打下坚实的理论基础。

幼儿教育法规概论主要介绍我国幼儿教育法规的体系、制定程序、实施保障以及相关法律责任等内容。通过学习，幼儿教师应能够识别和运用相关法规，确保幼儿教育活动的合法性和规范性。

本编共分三章，第一章介绍幼儿教育法规的概述，包括法规的概念、分类和作用；第二章介绍幼儿教育法规的制定和实施；第三章介绍幼儿教育法规的法律责任。通过本章的学习，幼儿教师应能够全面了解幼儿教育法规的框架和核心内容，为今后的工作提供法律依据。

幼儿教育法规概论

第一章 幼儿教育法规概论



第一章 幼儿教育法规基本理论



内容提要

本章主要探讨幼儿教育法规的一些基本问题，主要包括幼儿教育法规的概念和历史、教育法规的地位与作用、教育法规的原则和形式，以及幼儿教育法规的制定与实施等重要内容。

第一节 教育法规的理论基础

教育法学又称教育法律科学，是20世纪50年代以来，随着世界各国教育的发展和教育法律的大量涌现而崛起的一门新兴学科。学习幼儿教育法规之前对学科基础理论有一定的了解，有利于更好地理解 and 认识相关法律法规。

情境导入★

为了发展教育事业，提高全民族的素质，促进社会主义物质文明和精神文明建设，1995年3月18日第八届全国人民代表大会第三次会议通过了《中华人民共和国教育法》。《中华人民共和国教育法》的颁布实施，标志着我国教育工作进入全面治教的新时期，依法治教已成为教育工作者的重要职责之一。

点评：

近几年来，随着我国教育法制建设的发展，教育法学作为一门学科越来越成熟、完善，同时也引起社会有关方面的高度重视。作为教育工作者，学习教育法学有利于提高法律意识，增强教育法制观念，有助于实行依法治教。

教育工作者要履行好自己的职责，就必须了解政策和法律有关知识的基础上，全面理解与掌握党和国家的有关政策、法规的基本内容及精神实质，并能在实践中具体运用和有效实施，在此基础上，不断增强政策观念和法制观念，提高依法治教的自觉性。

学习幼儿教育法规，首先要学习教育法学的理论基础。这包括要明确法律与法规的区别、我国幼儿教育法律体系及幼儿教育法规的表现形式，还要了解我国幼儿教育法规发展状况以及幼儿教育法规在教育法体系中的地位。

一、法律与法规的区别

法律是由全国人大（或其常委会）起草并由国家主席签发主席令后颁布实施，如



1995年第八届全国人民代表大会第三次会议通过的国家主席令第45号颁布的《中华人民共和国教育法》。

狭义的法规是由国务院依照有关程序制定发布的各类法规，如法令、条例、规则、章程等的总称。如我国国务院制定和颁布的行政法规，省、自治区、直辖市人大及其常委会制定和公布的地方性法规。省、自治区人民政府所在地的市，经国务院批准的较大的市的人大及其常委会，也可以制定地方性法规，报省、自治区的人大及其常委会批准后施行。法规也具有法律效力。

广义的法规是指法律法规，与广义法律同义，泛指一切规范性文件，指中华人民共和国现行有效的法律、行政法规、司法解释、地方法规、地方规章、部门规章及其他规范性文件以及对于法律法规的不时修改和补充。本书中的法规采用广义法规的定义。

二、幼儿教育法规的形式

根据《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）、《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）和有关法律的规定，我国教育法规主要有下列法律规范和规范性文件。

1. 教育法律

在我国，法律有广义和狭义之分。广义的法律包括一切有权制定法律规范性文件的国家机关制定的所有法律规范性文件；狭义的法律专指全国人民代表大会及其常务委员会制定的法律规范性文件。我们通常所讲的法律是狭义上的。

到目前为止，我国已经相继颁布和实施了《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国教师法》、《中华人民共和国义务教育法》、《中华人民共和国高等教育法》、《中华人民共和国职业教育法》、《中华人民共和国民办教育促进法》和《中华人民共和国学位条例》。《中华人民共和国教育法》是我国的教育基本法，它主要调整教育关系中的基本且主要的方面，其中包括幼儿教育关系的规定。^①

2. 教育行政法规

教育行政法规是指国家最高行政机关为实施、管理教育事业，根据《宪法》和教育法律制定的规范性文件。根据我国《宪法》的规定，国务院是我国最高行政机关，有权制定行政法规。在推动我国教育改革和领导、管理教育工作的过程中，国务院履行其职能，制定了大量的行政法规。

3. 部门教育规章

我国《立法法》第七十一条规定：“国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构，可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门的权限范围内，制定规章。”依据这一规定，部门教育规章就是指由国务院所属的主管教育的部门，如教育部、国家教育委员会等，根据法律和国务院的行政法规、决定和命令制定的教育行政规章。

① 童宪明. 幼儿教育法规与政策 [M]. 上海: 复旦大学出版社, 2013: 7-8.



4. 地方性教育法规

地方性教育法规要由法律规定的有权制定地方性法规的地方国家权力机关制定。我国《立法法》第六十三条规定：“省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在不同宪法、法律和行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规。”同时，较大的市的人大代表及其常务委员根据本市的具体情况和实际需要，也可以制定地方性法规。地方法规的名称，通常有条例、实施办法、规定、补充规定、规则、实施细则等。除此之外，我国宪法第一百一十六条规定：“民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化特点，制定自治条例和单行条例。”因此，地方性教育法规就是指由地方立法机关制定的教育规范性文件。

5. 地方性教育规章

地方性教育规章是指省、自治区、直辖市人民政府和省、自治区人民政府所在地的市以及国务院批准的较大的市的人民政府制定的有关教育的规范性文件。地方性教育规章在内容的性质上与国务院各部委制定的规章相一致。但是，在范围上只限于本行政区域。

综上所述，我国教育法规以及作为下位概念的幼儿教育法规主要由教育法律、教育行政法规、部门教育规章、地方性教育法规和地方性教育规章等法律形式组成。作为国家根本大法的《宪法》，是幼儿教育法律制定的前提和依据。

三、幼儿教育法规发展状况

首先，现有的全国性学前教育相关法律法规已无法解决经济体制和社会结构转型所带来的新关系与新问题。许多新关系或旧关系中出现的新问题难以解决，如学前教育与政府及各职能部门的关系，学前教育与社会各界、新的办园和投入主体的关系，学前教育机构与社区的关系等。学前教育机构的类型与主办者也更加多样化，各类学前教育机构内部的关系和行为也更加复杂化，而我国现有的《幼儿园管理条例》、《幼儿园工作规程》等法规已不能很好地适应这些新变化，规范和解决这些新关系与新问题。

其次，现有的全国性学前教育相关法律法规本身具有疏漏和不完善之处。一方面，一些重要问题未得到规范与落实，如缺乏对幼儿教师的身份、待遇、培训进修和医疗保险等的明确规定和切实保障；缺乏对幼儿园的财政投入和主要经费来源的清晰规定。另一方面，对某些问题的规定不到位、不明晰或不妥当。同时，现有的学前教育相关法律法规零散、不系统，除《幼儿园管理条例》和《幼儿园工作规程》外，涉及学前教育的法律法规大量地散见在其他相关法律法规中，这不利于真正、有效地发挥其规范和保障作用，不利于有效地依法开展学前教育工作。

再次，现有的我国学前教育立法层次偏低，尚无学前教育专门法律，较低的法律层次不能很好地保障学前教育事业的发展。目前我国尚无全国性的专门的学前教育法律，其最高层次的专门法规是国务院颁布的《幼儿园管理条例》（1989），仅处于教育法律法规体系中的第四层级，法律层次较低，法律规范的效力较弱。在《教育法》所规定的四个独立学段中，目前唯有学前教育没有立法。这样的法律层次对提高全社会对学前教育事业的真正重视，有效地协调学前教育发展与社会各方面的法律关系以及规范各主体的



行为都是十分不利的。

综上所述,提高我国学前教育立法的层次,赋予学前教育应有的法律地位,制定科学适宜、有力的全国性的学前教育法,是解决当前我国学前教育事业发展诸多问题,保障并促进学前教育事业健康、可持续发展的关键所在与迫切需求。^①

第二节 幼儿教育法规概念

学习幼儿教育法规,要从掌握法规的概念入手,这是学习幼儿教育法规知识的起点。

情境导入★

1988年国务院办公厅转发了国家教委等部门《关于加强幼儿教育工作的意见》。《意见》中将我国幼儿教育事业发展方针明确表述为:“动员和依靠社会各方面力量,通过多种渠道、多种形式发展幼儿教育事业。”今后,又将这一方针写入了《幼儿园管理条例》这一指导和管理幼教机构的行政法规。^②

点评:

幼儿教育是基础教育的重要组成部分,是个体终身发展的起始与奠基阶段,对巩固和提高九年义务教育的质量与效益,全面提升国民整体素质具有基础性、全局性和先导性的重要作用与价值。近年来,随着学前教育对个体全面健康发展、国民素质提高和国家社会经济发展重大意义的日益彰显和人们对其公益性认识的不断深化,随着对现代政府公共服务职能的不断认识和提升,我国政府对幼儿教育法规愈发重视。全国人大教科文卫委员会已于2006年底正式委托国家教育部研究、起草学前教育法案。^③

学习幼儿教育法规,要从掌握教育法规的概念入手,它是学习具体法规知识的起点。究竟什么是教育法规、幼儿教育法规?幼儿教育法规的发展历史是怎样的?这些问题的答案是本节要讲述的核心内容。

一、幼儿教育法规的概念

作为教育法规的一部分,学习幼儿教育法规,首先要知道教育法规的概念。教育法规是统治阶级根据自己在教育方面的意志,通过一定的国家机关依照法定程序制定的,调整有关的法律主体在教育活动中所发生的社会关系的法律规范体系的总和。教育法规是阶级社会上层建筑的重要组成部分。从本质上看,教育法规是统治阶级在教育方面的意志的体现;从形式上看,教育法规是以国家意志的形式出现,并具有普遍约束力

① 庞丽娟,韩小雨.中国学前教育立法:思考与进程[J].北京师范大学学报(社会科学版),2010(5):8-9.

② 幼儿教育政策分析[EB/OL].<http://baike.baidu.com/view/41654.htm>.

③ 庞丽娟,韩小雨.中国学前教育立法:思考与进程[J].北京师范大学学报(社会科学版),2010(5):8-9.



的行为规范。比如《中学班主任工作暂行规定》等都是我国重要的教育法规，是由我国国家教育委员会发布的，它们是在教育教学工作中必须遵守的规范，体现了统治阶级对学校、教育管理人员、教师开展教育活动，学生、家长、社会参与教育活动的基本要求。^①

幼儿教育法规是国家教育行政机关所制定的关于幼儿教育的规范性文件总体。幼儿教育法规就其基本性质而言是行使教育管理权的一种手段，是规范幼儿教育活动、调整幼儿教育关系的法律法规的总称。

二、幼儿教育法规的特点

事物的特征都是相比较而言的，具体对象不同，对其特点的概括也会有所不同。如果将幼儿教育法规作为法律整体的一部分而与其他社会规范相比较，它便具有法律的一般特征，即它是一种特殊的社会规范，由国家制定或认可，具有国家意志性；它通过规定人们的权利和义务来调整社会关系；它是由国家强制力保证实施的，具有普遍的约束力。如果将幼儿教育法规作为一个幼儿教育层次法与其他层次法相比较，对教育特征的概括又会有所不同。我们认为，幼儿教育法规的特征主要有以下三方面：

第一，幼儿教育法规有其特定的调整对象，即调整幼儿教育法律关系。幼儿教育法规调整的主要是对6周岁以下儿童的教育行为而产生的社会关系。

第二，幼儿教育法规有独立的调整原则。幼儿教育法的调整原则主要包括幼儿教育与社会经济发展相适应，遵循幼儿教育客观规律，坚持培养全面发展的合格人才，坚持民主办园等。

第三，幼儿教育法规所调整的教育社会关系主体地位不是单一的，既有处于平等地位的，也有处于非平等地位的。这是幼儿教育法不同于民法和行政法的重要特征。

三、幼儿教育法规的地位

幼儿教育法规是教育法的组成部分，幼儿教育法律法规的贯彻实施对于促进社会主义教育事业的发展，尤其是基础教育事业的发展，提高全民的素质，培养社会主义现代化建设合格人才，具有重要的意义。随着《幼儿园管理条例》、《幼儿园工作规程》和《幼儿园教育指导纲要（试行）》及其他法规的颁布和实施，我国的幼儿教育正在不断走上法制化和规范化的轨道。^②

第三节 幼儿教育法规的历史

教育法规的历史沿革与社会历史的发展进程息息相关，在不同的历史发展阶段展现出不同的内容。了解幼儿教育法的历史进程有助于我们更好地理解幼儿教育法规。

① 张维平. 教育法学基础 [M]. 沈阳：辽宁大学出版社，2008：88.

② 孙葆森，刘惠容，王悦群. 幼儿教育法规与政策概论 [M]. 北京：北京师范大学出版社，1998：88—89.



情境导入★

《幼儿园管理条例》于1989年8月20日经国务院批准，1989年9月11日中华人民共和国国家教育委员会令第4号发布，1990年2月1日起施行。

《幼儿园管理条例》是新中国成立以来第一个经国务院批准颁发的有关幼儿教育的行政法规，这标志着我国幼儿教育向法制化建设迈进。

点评：

新中国自成立以来，在教育立法方面做了许多工作，取得了一定的成绩。例如，1951年我国政务院颁布《关于改革学制的规定》，对旧的学制进行了改革，建立了社会主义新学制；1953年政务院颁布《关于整顿和改进小学教育的指示》，1963年颁布《全日制小学暂行工作条例（草案）》、《全日制中学暂行工作条例（草案）》等一系列的规定，对我国教育事业的发展起了重要作用。

1980年我国颁布了《中华人民共和国学位条例》，1986年颁布了《中华人民共和国义务教育法》，1993年颁布了《中华人民共和国教师法》，1995年又颁布了我国教育根本大法即《中华人民共和国教育法》，1996年颁布了《中华人民共和国职业教育法》，1998年颁布了《中华人民共和国高等教育法》。这些重要的法律的颁布实施，结束了我国教育工作无法可依的局面，初步形成了我国的教育法律基本体系。

长期以来，我国幼儿教育法规呈缺失状态，《幼儿园管理条例》是新中国成立以来第一个经国务院批准颁发的有关幼儿教育的行政法规，标志着我国幼儿教育向法制化建设迈进，开启了幼儿教育法规的先河。

我国幼儿教育法规起源于1904年《奏定蒙养院章程及家庭教育法规章程》的颁布，至今已有一百多年的历史。自1904年至今，可将我国学前教育政策法规的发展历史划分为三个阶段：新中国成立前（1903—1949）、新中国成立初至“文革”前（1950—1965）和改革开放至今（1978至今）。

1. 新中国成立前（1903—1949）

20世纪初，西方的坚船利炮打开了中国的大门，西方的资本主义思想和制度相继涌入中国，清末的学前教育法规正是西方资本主义冲击的产物。而这一时期的教育法规也透露出“中体西用”的指导思想及“家庭教育”的取向。清末的《奏定蒙养院章程及家庭教育法规章程》正是在这种思想的指导下出台的。

民国时期的幼儿教育法规随着国家形式的变化呈现出不同的特点，主要有：在自主创造和本土化实验的基础上，尝试制定适合中国国情的学前教育政策法规；学习欧美经验，受杜威实用主义思想的影响较大；受时局影响变化大；相关的规定开始趋于细致化和系统化。

解放前老解放区的幼儿教育法规体现出一切为战争服务的指导思想，以及注重对妇女和儿童的保护的的精神，体现出社会福利的倾向。在这一时期先后出台了《陕甘宁边区政府关于保育儿童的决定》、《关于第二届边区参议会有关保育儿童问题之各种规定》、《陕甘宁边区妇女第二届代表大会关于保育工作的提案》。



2. 新中国成立初至“文革”前（1950—1965）

这一时期的学前法规主要以强调以老解放区的经验为基础，逐步向社会主义过渡、全面学习苏联为特点。这一时期中国的学前教育法规体系基本成型。

3. 改革开放初至今（1978 至今）

（1）学前教育法规的关注范围进一步拓展

改革开放后，学前教育政策法规关注点由 3~6 岁延伸到 3 岁前及小学后，由关注幼儿园的教育教学行为延展到关注幼儿的成长，由总体关注幼儿园的开办及教育拓展到关注不同地区的学前教育的发展，学前教育政策法规在其关注范围上有了极大的拓展。

（2）学前教育法规的制定更加具有针对性

改革开放后，针对我国幼儿教育发展过程中出现的问题，我国制定了相应的政策法规。如 1991 年针对当时学前班教育和管理存在的问题，我国发布了《关于改进和加强学前班管理的意见》^①，就学前班的性质、举办学前班的原则、学前班的领导和管理以及学前班保育和教育的要求等方面做出了相应的说明和规定。2003 年，教育部、国家计委等部门联合发出《关于幼儿教育改革与发展的指导意见》^②，针对现实存在的问题提出了幼儿教育改革与发展的目标与措施。2010 年，国务院发布了《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》，就当前我国学前教育事业的发展提出了十条意见，着力解决“入园难”的问题，致力于推进我国学前教育事业的长远科学发展以及和各级各类教育的协调发展。由此可见，自改革开放以来，我国幼儿教育政策法规制定过程中的实时性、敏感性和针对性有了明显的提高。

（3）学前教育法规的制定开始走向法制化

1989 年 9 月 11 日国家教委发布的《幼儿园管理条例》是新中国成立以来第一个经国务院批准颁发的有关幼儿教育的行政法规，这标志着我国幼儿教育管理向法制化建设迈进。同年，国家教委颁布了《幼儿园工作规程（试行）》，试行后于 1996 年 9 月 1 日开始实施。根据党的教育方针和《幼儿园工作规程》（以下简称《规程》）制定的《幼儿园教育指导纲要（试行）》于 2001 年 9 月起试行，是指导广大幼儿教师将《规程》的教育思想和观念转化为教育行为的指导性文件。上述法律从不同的角度和层面对我国学前教育的发展做了进一步的规范，充分说明我国学前教育已经向法制化方向迈进。

（4）更加关注儿童的发展及自我保护

1980 年 10 月 15 日，卫生部、教育部颁发《托儿所幼儿园卫生保健制度草案（试行）》。到 2007 年，针对幼儿园接送学生的过程中出现的问题及事故凸显出幼儿教育的安全问题，教育部等部门先后颁布了几部关于幼儿安全的政策法规，这些法规进一步强调幼儿园教育的规范性，要求充分保障幼儿的安全。

（5）学前教育发展规划性的法规明显增多

自改革开放至今，相关部门先后出台了《九十年代中国儿童发展规划纲要》、《中国

① 中国学前教育研究会编，中华人民共和国幼儿教育重要文献汇编 [M]，北京：北京师范大学出版社，1999：88—89。

② 童宪明，幼儿教育法规与政策 [M]，上海：复旦大学出版社，2013：10—11。



教育改革和发展纲要》、《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景纲要》以及《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》等具有规划性的政策和法规，与改革开放前相比，其数量明显增多，同时用于指导学前教育事业的发展规划也明显加强。

第四节 幼儿教育法规的原则与作用

教育法规的基本原则是制定一切幼儿教育法规应遵循的基本原则，是幼儿教育法规制定的依据。知道幼儿教育法规的原则才能使大家理解并真正发挥它的作用。

情境导入★

《幼儿园管理条例》于1989年8月20日经国务院批准，1989年9月11日中华人民共和国国家教育委员会令第4号发布，1990年2月1日起施行。

《幼儿园管理条例》的宗旨是加强幼儿园的管理，促进幼儿教育事业的发展。它规定幼儿园的招收对象为3周岁以上学龄前幼儿，幼儿园的保育和教育工作应该促进幼儿在体、智、德、美诸方面的和谐发展。

点评：

《幼儿园管理条例》是一部行政法规。到目前为止，在幼儿教育的法律法规中，它是效力层次最高的一部专门的法规。《幼儿园管理条例》颁布后，许多省、直辖市都出台了相应的实施办法，对幼儿园的规范办学、规范教育起到了很大的推动作用。

《幼儿园管理条例》规定了教育行政部门的相关职责，就是监督、评估和指导幼儿园的保育、教育工作，组织培训幼儿园的师资，审定、考核幼儿园教师的资格，并协助卫生行政部门检查和指导幼儿园的卫生保健工作，会同建设行政部门制定幼儿园园舍、设施的标准。对于办园成绩显著的、保育和教育工作成绩显著的、管理工作成绩显著的，要给予奖励；对于违反本条例的，教育行政部门要予以相应的惩罚。

教育法规的基本原则，即全部教育法所应遵循的总原则。它贯穿在一切教育法律规范之中，是教育立法、执法和研究的出发点和基本依据，是教育法规的生命线。

一、幼儿教育法规的基本原则

我国幼儿教育法规的基本原则，总的来说，与我国总体的法律原则是一致的。我国幼儿教育法规应以总的原则为指导，不能违背总的法律原则。但是，我们也应该认识到，教育事业具有自身的规律和特点，这是不能用总的法律原则来简单代替的。^①

1. 方向性原则

我国是社会主义国家，幼儿教育法规的社会主义方向性原则具体表现在：

(1) 由无产阶级掌握教育领导权

^① 张维平. 教育法学基础 [M]. 沈阳：辽宁大学出版社，2008：91—92.



无产阶级在推翻旧的剥削阶级社会后，夺取了政权，其中包括教育的领导权。无产阶级要想推行自己的教育方针、政策，以实现走社会主义道路的宗旨，就必须保证掌握教育领导权，这是实现无产阶级意志的根本保证。

(2) 坚持进行共产主义思想教育

我国教育事业的一项根本任务是培养社会主义事业所需的人才，而这样的人才必须具有唯物主义的世界观、爱国主义精神、全心全意为人民服务的思想、高尚的道德品质，必须坚决反对资产阶级自由化。因此，必须加强共产主义思想教育。同时，我国在建设高度物质文明的同时，还必须努力建设高度的精神文明。而共产主义思想是社会主义精神文明的核心。因此，作为精神文明建设主要方面的教育，必须把共产主义思想教育放在一切教育活动的首要的、中心的地位。所以，我国教育法规必须相应地把坚持共产主义思想教育作为一项重要原则。

2. 公益性原则

教育的公益性是指教育过程和结果符合国家和社会利益。由于教育具有公益性，因此，一些教育法规的制定也以此为依据。主要表现在以下几个方面：

(1) 国家和社会有责任承办教育事业，而不能把教育事业完全交给个人。也就是说，国家是办学的主体。

(2) 国家和社会有权监督教育事业的运行。由社会团体或私人举办的学校，同样要接受国家和社会的监督，必须按照国家规定的标准举办好教育事业。

(3) 从整体和根本上讲，举办教育事业不以营利为目的。开展教育工作必须考虑是否有利于学生的身心健康，是否有利于社会的稳定发展。国家对营利性的其他教育机构，实行办学许可制度。

(4) 教师从事的是一项神圣的公益性事业。教师是在为社会进行无私的奉献。从这一点讲，教师应当受到全社会的尊重。

(5) 每个公民都有义务为教育事业的发展贡献自己的力量。要求每个公民缴纳教育税是公共事业的需要。无论有没有子女上学，每个公民都不得拒绝缴纳教育税。

(6) 教育事业不能受不正当因素的侵扰。也就是说，任何人不得以个人或少数人的利益，进行妨碍教育事业的活动。这是教育与宗教相分离的一项重要依据。

(7) 国家和社会有权采取措施，消除教育工作中的不平衡状况。这里包括性别、种族、地位、出身、年龄方面的歧视，还包括因为贫困、地区差异等造成的差别。

3. 民主性原则

确认和保障人民的教育民主，是社会主义教育法规的一个重要原则，其主要体现在任何公民享有平等的受教育权利和义务。我国《宪法》规定：“中华人民共和国公民在法律面前一律平等。”在教育方面的重要表现之一，就是任何公民享有平等的受教育的权利和义务。公民不分民族、种族、性别、年龄、财产状况、社会地位、宗教信仰等，享有受教育权的均等机会。此外，国家、社会对家庭经济困难的公民、身心有缺陷的公民接受教育予以扶持和帮助。

4. 统一性和多样性相结合的原则

国家建立统一性和多样性相结合的教育体系。发展教育事业，以国家举办各级各类



学校为主,鼓励企业、事业组织、社会团体及其他社会组织和公民依法举办学校及其他教育机构。各级各类学校有国家办的、集体办的、个人办的、联合办的等形式,学校内部办学形式也日趋多样化。幼儿园的举办也有公办和民办等形式。相应的学生结构已由过去单一的公费生变为公费生、自费生、代培生共聚一堂的局面。这些都符合教育应适应经济发展状况的规律。另外,教育也具有相对独立性,在实现其作用过程中有其自身的特点。所以国家应从各地经济、社会和文化发展不平衡的实际出发,分区规划,分类指导,形成不同地区的教育特色。

此外,我国确立了统一性和多样性相结合的学制系统。学制系统内的基本教育阶段分为幼儿教育、初等教育、中等教育和高等教育。

5. 教育与宗教相分离的原则

宗教是人类精神生产中一种十分复杂的社会现象,也是一种社会意识形态。它是现实世界在人们脑中的一种虚幻的反映。

在我们社会主义国家里,唯物主义世界观占据了统治地位,宗教失去了存在的基础。我们在宗教与教育的关系上,采取了宗教与教育相分离的态度。我们的教育必须坚持马克思主义,坚持辩证唯物主义,任何人不得利用宗教进行妨碍国家教育制度的活动。

6. 教育与终生学习相适应的原则

我们的教育目的是培养德、智、体、美全面发展的人才,旨在提高整个民族的科学文化素质,因此必须坚持教育与终生学习相适应的原则,受教育与学习不仅是每个公民的权利,也是一项光荣的任务。

二、幼儿教育法规的规范作用

法规实际上就是肯定的、明确的、普遍的规范。幼儿教育法规就是人们在幼儿教育方面的行为规范。具体来说,幼儿教育法规作为教育法规的一部分,具有法律法规的一般作用。一般来说,教育法规的作用是确认、保护和发展有利于统治阶级的教育关系和教育秩序。幼儿教育法规的规范作用可以分为五种:

1. 指引作用

法规调整人们的行为。它规定人们可以怎样行为、应该怎样行为和不应该怎样行为,并且规定违反者所应承担的法律责任。这样,法规便为人们的行为指出了方向,起指导作用。

2. 评价作用

法规,作为一种社会规范,具有判断与衡量他人行为是否合法的作用。这种评价作用的对象,是指他人的行为,即对他人的行为进行评价。法规是一个重要的普遍的评价标准,即人们可以根据法规来判断某种行为是合法还是违法。

3. 教育作用

法规的教育作用是指通过法规的实施而对人们的行为产生影响。不仅制裁违法行为对一般人具有教育作用,而且合法行为对人们具有示范作用。这种具有教育意义的示范作用,对教育法规来说更为重要。通过教育法的实施,教育人们自觉地遵守法律,可以