

贯彻落实教育规划纲要，推进教育体制改革

中国学前教育 发展报告

ANNUAL REPORT ON CHINA EARLY CHILDHOOD EDUCATION

庞丽娟 洪秀敏 主 编



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

贯彻落实教育规划纲要，推进教育体制改革

中国学前教育 发展报告

ANNUAL REPORT ON CHINA EARLY CHILDHOOD EDUCATION

庞丽娟 洪秀敏 主 编



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国学前教育发展报告/庞丽娟,洪秀敏主编.—北京:北京师范大学出版社,2012.1

ISBN 978-7-303-13914-9

I. ①中… II. ①庞…②洪… III. ①学前教育—教育专业—研究报告—中国 IV. ①G619.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第245582号

营销中心电话 010-58802181 58805532
北师大出版社高等教育分社网 <http://gaojiao.bnup.com.cn>
电子信箱 beishida168@126.com

ZHONG GUO XUE QIAN JIAO YU FA ZHAN BAO GAO

出版发行:北京师范大学出版社 www.bnup.com.cn

北京新街口外大街19号

邮政编码:100875

印刷:北京京师印务有限公司

经销:全国新华书店

开本:184 mm × 260 mm

印张:18.75

字数:350千字

版次:2012年1月第1版

印次:2012年1月第1次印刷

定价:36.00元

策划编辑:郭兴举 责任编辑:齐琳

美术编辑:毛佳 装帧设计:毛佳

责任校对:李茵 责任印制:李啸

版权所有 侵权必究

反盗版、侵权举报电话:010-58800697

北京读者服务部电话:010-58808104

外埠邮购电话:010-58808083

本书如有印装质量问题,请与印制管理部联系调换。

印制管理部电话:010-58800825

前言

《中国学前教育发展报告》是北京师范大学社会科学处正式批准立项的社会科学研究数据资源建设与政策咨询课题研究之一，旨在服务于我国学前教育事业发展研究与政策咨询，围绕中国学前教育改革和发展中的重大理论和现实问题，通过较为全面、深入地梳理与汇总、探讨与分析我国学前教育事业年度改革与发展的状况，以发展报告的形式留下 21 世纪中国学前教育事业改革发展的轨迹，展示中国学前教育的改革发展概貌，特别是总结分析近年学前教育事业发展的重要方面、所取得的成绩与发展，对近年出现的热点和难点问题展开理论、制度与政策等方面系统的分析、研究与评价，并据此进一步研究提出相关的政策建议，以较为系统地梳理、提出我国学前教育事业发展的动向，并为改革和完善我国学前教育事业发展政策，推进我国学前教育事业在新的时期进一步积极、健康与可持续发展的改革和发展做出贡献。《中国学前教育发展报告》重点围绕当前我国学前教育事业改革与发展中的重要方面与问题，有针对性地探讨和分析了当前新形势下学前教育事业发展面临的挑战与存在的问题，深入地思考探索中国学前教育事业发展的规律与方向，并在前述总结分析的基础上，尝试提出推进我国学前教育事业进一步深入改革与发展，特别是学前教育政策制定与完善的可资借鉴的对策与建议。

为此，本书在写作过程中注意突出以下原则。

第一，以重要的理论与实践问题为线索。注意总结、概括和梳理出当前我国学前教育事业改革发展出现的重大事件与发展事态、重要政策制定与战略调整、重要教育论争、热点和难点等主要的理论与实践问题，并围绕这些问题从多个方面展现主要的观点与思想、争议与讨论，对其作出深入、系统的理论、制度与政策的分析阐述，充分吸纳最新研究成果和有代表性的观点，及时总结我国学前教育取得的成就与有益经验，探讨学前教育改革发展的特点与规律、当前发展中的突出问题，并探寻可能的原因与对策，以为学前教育事业改革与发展政策的制定与完善提供有益的指导。

第二，全面记述与深入分析相结合。全面搜集、客观总结我国学前教育事业改革发展中各主要领域发展的真实过程与发生的主要事实和事件，对各主要方面

与领域所取得的发展成绩、积累的成功经验、当前的主要发展状况、存在的主要问题与面临的挑战等予以客观和有深度的评述及有充分的事实资料佐证,同时深入地概括和分析主要的经验与历史教训,思考、揭示发展的规律与方向,并探索提出促进我国学前教育进一步改革发展的可资借鉴的政策建议。

第三,回溯过去、着眼当今与展望未来相结合。立足当今,着眼于当前我国学前教育事业改革发展的需要,对我国学前教育事业发展中的主要领域和方面的发展历程进行全程与全面的回顾,系统总结和概括梳理这些方面的历史进程与主要的发展脉络,全面地反映和展示发展进程中取得的主要成绩与经验、主要的观点与争论、主要的探索与进展等,并着重、有针对性地探讨和分析近年新形势下我国学前教育事业发展面临的新问题、新挑战、新探索与新思考,在此基础上注重对未来走向和发展趋势进行前瞻性的分析与展望,注重为当前的学前教育改革与发展、为探索符合我国国情的学前教育改革发展之路提出积极的、建设性的思路与建议。

第四,现实探讨与政策建议相结合。观察、思考、研究和记录当前中国学前教育事业的改革和发展,把对现实问题的热切关注和理性思考、探讨分析相结合,从整体上把握和反映当前学前教育事业的发展脉络,及时总结、反思学前教育事业的发展现状与问题,同时,在此基础上结合当前与未来我国国情和学前教育改革发展的需求,注重对制定与完善我国学前教育事业发展政策和战略规划提出思考与建议,以为国家宏观教育决策和政策制定以及教育理论与实践研究的发展发挥应有的作用,推动我国学前教育事业的改革和发展。

基于上述原则,本书着重对当前我国学前教育事业发展的状况、特点、重大理论与实践问题进行深入的探讨与分析,并系统梳理和总结分析我国近年一些代表性的省市发展学前教育事业进行的有益探索与经验。全书共分为四个部分。鉴于本书是中国第一本反映学前教育改革发展的报告,系统梳理我国学前教育事业发展的脉络非常有必要,因此本书第一部分系统梳理和全面总结了改革开放三十多年来我国学前教育事业改革发展的历程与主要发展阶段,总结每个发展阶段学前教育事业发展的主要状况、取得的主要成绩与经验,以及面临的主要挑战与困难;第二部分基于收集来自政府报告、全国教育事业统计数据 and 专家学者的调研报告等反映当前我国学前教育事业发展的数据资料,重点对2008—2009年我国学前教育事业发展的规模与普及、经费、师资队伍和办学条件等基本状况展开深入的分析与讨论,全面总结分析了2008—2009年我国学前教育事业发展的主

要特点，并在此基础上提出了关于我国学前教育政策制定与调整完善关键政策点的思考与建议；第三部分则进一步围绕着当前中国学前教育事业改革与发展重大事件和新视点，特别是对《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》的制定及其对学前教育的关注点、我国学前教育事业发展中政府职能、政府和社会关系的转变、办园体制改革与探索、学前教育财政投入体制、幼儿教师队伍建设、民办学前教育的发展等专题领域进行了深入的理论与实践的探讨与分析，每个专题在研究与撰写中都注意全面搜集该领域改革发展的资料和数据，综合总结和系统分析当前本领域重大或主要的理论、政策与实践问题及其主要的观点与思想、讨论与探索等，对本领域改革发展的主要经验与问题、发展的特点与规律进行系统的梳理与剖析，并在此基础上提出对本领域为推进事业发展的政策制定与完善的建议；第四部分则系统总结与分析了近年来我国地方学前教育事业改革与发展的探索经验，特别是对近年一些学前教育改革探索和发展较好的省市/地区，如浙江省、山东省、北京郊县地区、辽宁省、川渝地区等地学前教育改革探索进行系统的资料收集与地方探索典型案例分析，不仅建立若干省市/地区的学前教育事业发展案例库，也有利于总结分析我国地方学前教育事业改革探索的有益经验与启示。

本书由我提出框架，各章作者分工撰写。在写作过程中，各章作者进行了多次的讨论、修改，可以说是集体合作、努力的结晶。各章参与写作的主要作者如下：第一部分庞丽娟、张霞、张芬、戴明丽；第二部分洪秀敏、夏婧、熊灿灿、张丽敏、罗丽；第三部分第一章易凌云，第二、三、四章李辉，第五章姜勇，第六章李辉、洪秀敏；第四部分庞丽娟、洪秀敏、杨冬梅、谢云丽、孙美红、胡秋梦、周颖。全书最后由我和洪秀敏统稿。

本书在构思与撰写过程中，参考和引用了许多研究者的相关著作与研究成果，使本书能够更为全面地概括和反映我国学前教育事业改革发展的状况与特点，有针对性地探讨分析当前新形势下学前教育事业发展重大的理论与实践问题，并深入思考探索我国学前教育事业的发展规律和今后的改革方向等政策建议，在此我们一并表示诚挚的感谢！同时，感谢北京师范大学社会科学处、北京师范大学出版社为本书的研究和出版所给予的大力支持！

需要指出的是，本书是基于目前已有的研究和探索，对我国学前教育事业发展状况与特点的总结和对未来改革发展的思考，我们热忱希望关注我国学前教育改革与发展的专家、读者对书中的观点与内容不吝指正，提出宝贵的意见与建

议；同时也更希望有越来越多的研究者、教育政策的制定者和教育行政管理者与实践者更加关注和参与探讨我国学前教育事业的改革与发展，以共同推动和促进我国学前教育事业的繁荣发展。

庞丽娟

2010年8月10日

于北京师范大学英东楼

目 录

第一部分 改革开放三十多年来中国学前教育事业发展的基本阶段与特点	1
一、1978—1986 年：纳入政府重要议程，学前教育事业恢复发展	2
二、1987—1995 年：改革管理体制，依法治教，学前教育事业持续快速发展	9
三、1996—2000 年：深化经济体制改革，学前教育事业艰难曲折发展	18
四、2001 年至今：政府主导职责逐步回归，学前教育事业稳步恢复发展	31
第二部分 当前中国学前教育事业发展的基本状况、特点与政策建议	45
一、当前中国学前教育事业发展的基本状况	45
二、当前中国学前教育事业发展的主要特点	47
三、促进中国学前教育事业积极健康发展的政策建议	66
第三部分 当前中国学前教育事业改革与发展重大事件与新视点	73
一、《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020)》——学前教育	73
二、政府职能、政府和社会关系的转变	85
三、办园体制改革及探索	97
四、学前财政投入体制的探讨	126
五、幼儿教师队伍建设的分析与建议	153
六、民办学前教育的发展	188
第四部分 地方学前教育事业改革与发展	223
一、强化政府主导职责 加快学前教育发展和普及	
——我国学前教育事业改革与发展的地方探索经验与启示	223
二、强化政府职责 高标准、高质量普及学前教育	
——浙江省近年发展学前教育的政策举措和经验研究	239
三、强化政府职责 改革创新体制 推进学前教育普及	
——山东省学前教育改革和发展经验研究	248
四、“三为主”保障农村学前教育普及并优质发展	
——北京四郊县农村学前教育改革与发展经验研究	266

五、强化省级政府职责 促进农村学前教育规范、优质普及	
——辽宁省近年改革和发展学前教育的政策举措和经验启示	273
六、以农村为重点 推进学前教育均衡普及	
——川渝地区近年学前教育事业改革与发展政策举措与启示	279
参考文献	286

第一部分

改革开放三十多年来中国学前教育事业发展的基本阶段与特点

学前教育是我国国民教育事业的重要组成部分，是基础教育的重要奠基。改革开放三十多年来，我国政治经济社会发展经历了从计划经济向市场经济的转变，历经改革开放的变革、科教兴国战略的实施以及科学发展观下和谐社会的构建等不同历史时期。学前教育事业的发展亦随着政治经济社会的发展、社会需求的不断变化而不断地调整与完善，经历了颇为复杂的发展历程。可以认为，学前教育三十多年的变化历程是学前教育事业与经济社会发展不断相互适应的过程。

总的来说，我国学前教育事业发展经历了拨乱反正，事业逐步发展到社会化问题出现，事业出现滑坡再到学前教育事业逐步回升并实现较快发展的变化历程。其中，对学前教育的认识从强调保育性和福利性为主，向注重教育性与公益性为主的转变；从强调主要为满足解放妇女劳动力的需求，向认识到学前教育对国民整体素质、经济社会发展、和谐社会建设的重要价值转变的发展变化历程。政府职责亦经历了逐步强化政府职责、发展学前教育事业到政府职责弱化甚至推诿，再到政府职责逐步回归并不断加强的演变过程。管理体制历经高位管理体制的建立到撤销，再到形成以地方为主管理体制的变化过程。财政投入经历逐步恢复到社会化中财政投入不断减少，再到政府职责回归，财政投入缓慢上升的过程。办园体制则沿着从“两条腿走路”到“学前教育社会化”出现，依靠社会力量发展学前教育，再到强化公办园示范作用，以社会力量为主的轨迹发展。教师队伍建设方面亦呈现出规模不断扩大、力量逐步增强到出现一定程度滑坡再到缓慢回升并逐步提高的态势。三十多年来，我国学前教育事业发展主要经历了四个发展阶段，其发展侧重点与发展状况具有较大的不同，具体情况如下。

一、1978—1986年：纳入政府重要议程， 学前教育事业恢复发展

（一）明确学前教育性质，重新提出发展的要求

1978年12月，十一届三中全会的召开，中国进入中国特色社会主义建设时期，改革的春风吹遍了中国的每个角落和各个领域。学前教育事业在改革的春风中，在邓小平理论、“三个面向”和“科教兴国”战略方针的引导下迎来了新的发展。随着改革开放、社会经济的发展，人们对学前教育事业的发展提出了新要求，中共中央、国务院把发展学前教育事业列入了重要发展规划并提上了议事日程。1979年6月18日，五届人大二次会议通过《政府工作报告》，指出“要十分重视发展托儿所、幼儿园，加强学前教育”^①，这预示着学前教育事业进入新的发展阶段。同年7月24日至8月7日，国务院召开全国托幼工作会议，会议根据五届人大二次会议精神，分析研究了托幼工作的情况，讨论了当前托幼工作中迫切需要解决的几个问题，并通过了《全国托幼工作会议纪要》（以下简称《纪要》）。1979年11月教育部还颁发了粉碎“四人帮”以后的第一个学前教育政策文件——《城市幼儿园工作条例（试行草案）》（以下简称《草案》）。《政府工作报告》、全国幼儿工作会议的召开以及《草案》的颁布起到了拨乱反正的重要作用，学前教育事业由此展开了新的发展历程。

全国托幼工作会议及其通过的《纪要》尤其明确了学前教育事业对个体发展、国民素质提升的重要作用，明确其作为基础教育重要组成部分的奠基性。首先，《纪要》明确指出“一个人的健康成长，儿童时期是个奠基的时期”；“对婴幼儿的早期教养，是为培养人才打基础的工作，也是极大地提高整个中华民族的科学文化水平所必须”；“发展托幼事业，培养具有体魄健壮、品德良好和智力发达的祖国幼苗，是关系国家和民族前途的根本大计”；“做好婴幼儿的保健和教育工作是党和国家的一项战略任务”^②。这一政策文件的出台不仅明确了学前教育对个体一生发展的奠基作用，并将其视为人才培养和提高国民素质的必需条件，是关系国家长远发展的重要问题。其次，《纪要》在强调学前教育原有福利性的基础上，提出学前教育事业“是社会主义教育事业的重要组成部分”，肩负着“使幼儿体、智、德、美全面发展”“让每个儿童都有更好未来”的历史使命，学前教育的教育

① 第五届全国人民代表大会第二次会议，政府工作报告[R]. 1979-06-18.

② 中共中央、国务院转发，全国托幼工作会议纪要[R]. 1979.

属性重新得到重视并逐步被置于重要地位。由此可见,经过拨乱反正,国家重新明确了学前教育的教育属性,并把它作为提高整个中华民族的科学文化水平与人口素质的重要手段,成为关系国家社会长远发展与国家社会前途命运的根本大计,是党和国家的战略任务。

(二)确立学前教育事业发展方针与管理体制

这一阶段,政府在明确学前教育性质的同时,确立了学前教育事业发展的方针和管理体制,有效地调动了各部门管理幼儿教育工作的积极性,通过理顺关系、加强领导,保障并促进了学前教育事业的发展。

第一,明确提出坚持“两条腿走路”方针。1979年《纪要》提出坚持“两条腿走路”方针,恢复、发展、整顿、提高各类托幼机构组织,就是要在党的领导下调动一切积极因素,在国家办学的同时,充分发挥厂矿企业、社会力量及海内外各界人士办学的积极性,促进社会参与学前教育事业发展的积极性,推动事业发展。

第二,国家和地方恢复或新建了学前教育行政领导机构与研究机构。1978年,教育部在普通教育司设立幼教特教处,使缺乏国家机关专职领导已达16年之久的学前教育事业又有了行政领导机构。一些省(市、自治区)的教育厅也陆续恢复和新建了学前教育行政领导机构和教研机构,配备了专职或兼职的幼儿教育行政干部和教研人员,召开了有关会议,明确了职责分工,逐步形成自上而下的统一领导、分级管理的领导体制。

第三,确立了政府领导、各部门共同治理的学前教育管理体制。1979年《纪要》决定,由国务院设立“托幼工作领导小组”,领导小组由当时的教育部、卫生部、计委、建委、农委、财政部、商业部、民政部、劳动总局、城建总局、全国总工会、全国妇联、中国人民保卫儿童全国委员会13个部门组成,时任国务院副总理陈慕华任组长,办事机构设在全国妇联;“托幼工作领导小组”下设办公室作为常设机构,进行日常工作,办公室配备若干专职干部;参加领导小组的各有关部门要求配备一定力量,按照各自担负的任务进行工作。这一决定首次确立了由政府牵头、各部门共同管理的学前教育管理体制;而由国务院副总理率领并协调政府有关部门以共同推进托幼事业发展的管理机制,在新中国学前教育史上是第一次,对学前教育的健康发展有着重要而深远的意义。

这一阶段,学前教育管理体制的改革也一度受挫。随着改革开放的深化,中国的经济体制和政治体制发生了重大变革,对教育体制产生了较大影响。1982年我党明确提出建立社会主义市场经济体制,1982年和1988年相继推进以政府机构改革为主的行政体制改革,明确提出政企分开、转变政府职能的思想,这是

学前教育领域政府、市场、社会关系调整的萌芽和前兆。由此,1982年全国托幼工作领导小组及其设在全国妇联的办事机构因国家机构改革被撤销,而该机构的工作任务又未明确由哪个部门承担,造成各部门对学前教育工作的管理分工不清、职责不明,学前教育管理体制的改革在曲折中前行。这在一定程度上导致了学前教育事业的滑坡,同年幼儿园数量便出现了明显的下滑,由1980年的17.04万所减少到12.21万所,减幅为28.35%,可见学前教育管理体制改革的,尤其是管理机构的撤销直接影响着学前教育事业的发展。

(三)逐步完善学前教育政策与法规

这一时期,我国政府颁布了一系列教育政策制度与法规,其中涉及学前教育的达21项之多,极大地推动了我国学前教育各项工作的科学化和规范化进程。从政策内容看,颁布的政策制度和法规主要涉及幼儿教师队伍的建设和培养、办园条件和幼儿园保教工作如何开展三方面内容。

第一,分别从幼儿教师的培养、任用资格与职称评定、教师待遇与专业发展等方面入手,明确幼儿教师队伍的建设和发展相关政策。1979年的《纪要》指出“必须高度重视建设一支又红又专的保教队伍”^①。1981年11月第五届全国人民代表大会第四次会议召开,《政府工作报告》指出:“要培训大批合格的幼儿教师,使更多的学龄前儿童能够进入幼儿园,并且能够得到适应他们身心特点的教育。”^②首先,1978年10月教育部颁发《关于加强和发展师范教育的意见》、1980年8月教育部颁发《关于办好中等师范教育的意见》、1983年1月《教育部关于加强小学在职教师进修工作的意见》、1985年5月教育部颁发《幼儿师范学校教学计划》均以“积极办好幼儿师范学校,为幼儿教育培养骨干师资”^③为目标,对幼儿师范学校发展规划、管理、教育质量的提高方面进行了详细规定,对于幼儿教师的培养、素质提高,教师队伍持续、快速发展,进而保证幼儿教育质量起到了良好的推动作用。与此同时,1979年教育部印发的《城市幼儿园工作条例》还以幼儿教师学历、品德和考核办法为重点,对幼儿教师的任用资格及评定进行了规定,要求幼儿教师的文化和专业训练应是幼儿师范学校(中师)或“相当于幼儿师范学校毕业”,对教师任职资格提出了要求。最后,在关注幼儿教师培养和任用的同时,国家同样关心幼儿教师的待遇与专业发展问题。1986年5月中央职称改革工作领导小组转发国家教委《中小学教师职务试行条例》。该条例规定幼儿园教

① 中国学前教育研究会. 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: 114.

② 第五届全国人民代表大会第四次会议. 政府工作报告[R]. 1981.

③ 教育部. 关于加强和发展师范教育的意见[E]. 1978.

师和小学教师同样可以评定职称。^① 1979 年的《纪要》指出要积极解决保教人员工资、劳动保险、福利待遇问题。

第二，这一时期，国家根据城乡学前教育发展特点，制订了适应各自发展特点的办园条件要求。1979 年教育部印发《城市幼儿园工作条例》，对城市幼儿园办园条件进行了规定；农村幼儿教育办园条件的规范主要体现在 1983 年 9 月教育部发布的《关于发展农村幼儿教育的几点意见》与 1986 年《关于进一步办好幼儿学前班的意见》中，政策要求“逐步改善办园(班)条件，做到班有活动室，幼儿有课桌椅，园(班)无危房，周围环境无危险，保证幼儿生命安全和身体健康。同时，还应添置一些玩具和教具”^②。办园条件相关政策的出台对于规范幼儿园硬件条件，保障幼儿教育的基本设施设备与教育教学条件起到了积极的作用，为进一步提升教育质量打下基础。

第三，从学前教育的教育目标、教育内容、教育形式和方法规范入手，规范幼儿园保教工作。1979 年教育部印发的《城市幼儿园工作条例》对学前教育的教育目标、内容做出了规定。1981 年 10 月 31 日教育部发出《关于试行幼儿园教育纲要(试行草案)》，这是我国改革开放后第一个幼儿园课程标准，对于规范幼儿园教育教学，提高教育质量起着重要作用。学前教育是保教结合的教育，除了教育教学，幼儿的保健也是一项重要内容。1981 年 6 月 6 日，卫生部颁布《三岁前小儿教养大纲》^③，这是新中国成立后首次就 0~3 岁儿童的集体教育工作做出明确规范。以上政策法规的完善，使得我国学前教育的教育教学逐步走上了科学、规范的道路。

(四)多形式发展农村学前教育事业

这一时期，党和国家重视多形式地发展农村学前教育。1983 年 9 月和 1986 年 6 月教育部分别发布了《关于发展农村幼儿教育的几点意见》和《关于进一步办好幼儿学前班的意见》，较好的指导并有力推动了农村学前教育事业的发展。

《关于发展农村幼儿教育的几点意见》提出必须坚持“两条腿走路方针”，积极创造条件，有计划地发展农村教育，并指出要积极恢复和发展教育部门在农村办的幼儿园，采取多种形式开办幼儿园。第一，多形式办园。依据办园主体不同，主要有以下一些形式：“农村应以群众集体办园为主，充分调动社(乡)、队(村)的积极性；县镇则应大力提倡机关、厂矿企事业、街道办园，并支持群众个人办

① 中央职称改革工作领导小组转发国家教委，中小学教师职务试行条例(职改字[1986]112号)[E]. 1986.

② 教育部，关于发展农村幼儿教育的几点意见(教初字[1983]011号)[E]. 1983-09-21.

③ 卫生部，三岁前小儿教养大纲[E]. 1981-06-06.

园。与此同时,要积极恢复和发展教育部门办的幼儿园。”第二,多种渠道办园。“发展幼儿教育,还必须从实际出发,因地制宜,采取多种形式,多种渠道办园。在县镇,可按单位办,也可以联合办或按系统办;在农村,可办独立建制的幼儿园,也可在有条件的小学附设幼儿班;可办常年性的,还可办季节性的。农村幼儿园(班)实行社(乡)办社(乡)管、队(村)办队(村)管;附设在小学的,也可实行队(村)办校管。”第三,根据农村的具体情况提出了不同要求。“在现阶段,一般应首先发展学前一年教育,同时逐步创造条件接收三岁至五岁的幼儿入园(班)。其中经济条件和文化教育基础较好的农村地区,则应争取在近期内能基本满足学前一年幼儿入园的要求。”此外,文件还对农村幼儿教师队伍建设、资金的筹集和教育工作的领导、管理提出了建议。

随着经济体制和教育体制改革的逐步展开,广大农村的学前班发展很快,逐渐成为学前教育的主要办学形式。为规范学前班的办学行为,解决学前班教育存在的一些亟须解决的,如有的办班条件较差、师资缺乏专业训练、教育活动不甚符合幼儿年龄特点、存在小学化的缺陷等问题,保证学前班的教育质量,1986年6月发布了《关于进一步办好幼儿学前班的意见》。该文件强调,在我国大部分地区幼儿教育发展尚不够发达的情况下,举办学前班是现阶段发展农村幼儿教育的一条重要途径;在城镇地区,也是满足群众送子女接受学前教育要求的一种教育形式。文件对学前班的办班指导思想、教育活动的内容与组织、教师培训、办班条件、领导和管理等方面做出了明确、细致的规定。该文件指出学前班的对象是五周岁至六周岁(或七周岁)幼儿,目标是“使幼儿在德、智、体、美各方面得到和谐发展,为幼儿入小学做准备,为一代新人的健康成长打基础”;学前班的各项教育活动应按照《幼儿园教育纲要》(试行草案)的精神进行;学前班的教育形式和方法,应力求直观、形象、生动,要因地制宜,就地取材,为幼儿提供各种活动和游戏的材料。在农村幼儿园相对不足、学前教育事业相对滞后的情况下,该文件的出台,因地制宜地以学前班作为农村学前教育的补充,并对其进行规范与发展,有效推动了农村学前教育事业健康、稳步的发展。时至今日,学前班仍然是我国农村学前教育最主要的办学形式,构成了农村学前教育事业的重要基础。

(五)幼儿教育事业逐步恢复并取得了一定发展

这一阶段,在教育部门和有关部门的大力支持与学前教育工作者的积极行动下,幼儿教育事业逐步恢复并取得了一定发展,主要表现在幼儿园园所数量、在园幼儿数和幼儿教师队伍三个方面。

1. 幼儿园规模逐步恢复并在曲折中发展

(1) 幼儿园总数以 1982 年为低谷呈现先下降后上升的趋势

如图 1-1 所示, 从 1978 年至 1986 年, 我国幼儿园数量呈中间低两头高的形态。1978 年至 1980 年以及 1984 年至 1986 年这两个时期, 幼儿园数量变化幅度不大, 基本持平; 而 1981 年至 1983 年, 幼儿园数量则呈现出一个相对的低谷。1980 年至 1981 年, 幼儿园数量骤减了 4.01 万所, 到 1982 年又进一步减少。1982 年后幼儿园数量开始回升, 其中 1983 年至 1984 年增幅较大, 增加了 3.02 万所。总的来看, 这一时期的始末幼儿园数量增幅不明显, 1986 年比 1978 年略微增长了 6 个百分点。但与以前相比这一时期还是有较大的发展。以 1979 年为例, 全国幼儿园(所)共 16.65 万所, 相比 1965 年增长了 8.7 倍。

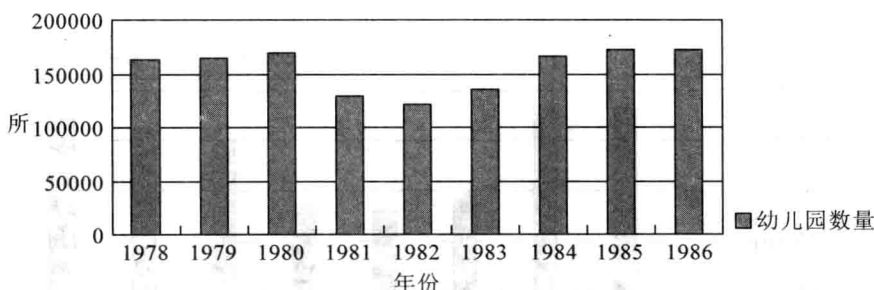


图 1-1 1978—1986 年幼儿园数量变化情况①

(2) 县镇幼儿园发展迅速, 农村幼儿园呈下滑趋势

如图 1-2 所示, 1979 年至 1986 年间, 城市、县镇和农村的幼儿园数量在幼儿园总量中的比例变化情况呈现出不同的特点: 农村幼儿园所占比例总体上在下

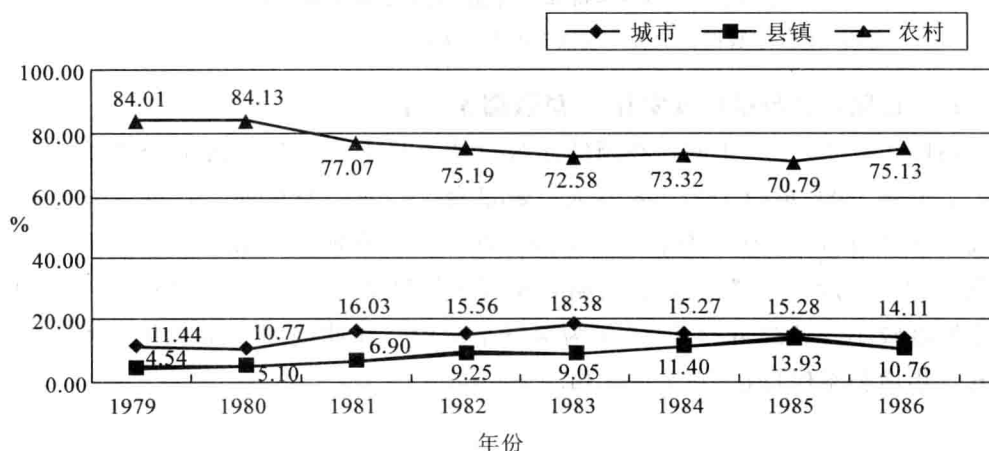


图 1-2 1979—1986 年城乡幼儿园所占比例②

① 张保庆, 郑树山, 牟阳春. 中国教育年鉴(1949—1984), (1985—1986)[E]. 北京: 北京人民教育出版社.

② 同上.

降,而县镇、城市幼儿园所占比例总体上在上升;其中农村幼儿园的变化幅度最大,城市次之,县镇最小。

(3) 教育部门办园数量持续上升,民办园数量变化显著

不同办园性质的幼儿园数量在此9年间的变化趋势有所不同。本文仅对教育部门办园和民办园的变化趋势进行分析。从图1-3中可以看出,1979年至1986年,民办园数量一直显著高于教育部门办园数量,同时其变化较教育部门办园更为显著;并呈现出较为明显的正“U”形态,先下降后上升,在1982年达到最低值,到1986年又回升到与1979年基本相当的数量水平。教育部门办园的变化较为平缓,1982年至1983年有较大的增幅,数量翻了一番多,1984年有所回落,随后保持在一个大致相同的水平上。

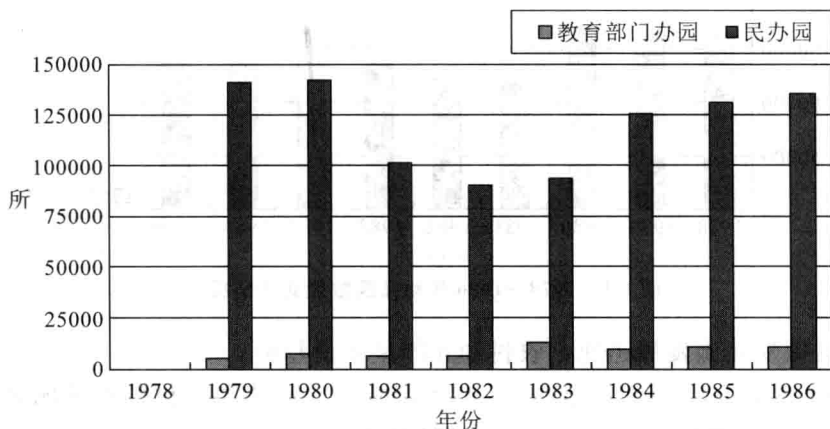


图 1-3 1978—1986 年教育部门办园和民办园数量^①

注:1978年数据区缺失,故该年度图标无数据。

2. 在园幼儿数量持续攀升, 总数翻了一番

由图1-4可见,9年间,在园幼儿数总体上呈上升趋势,由1978年的787.7万人上升到1986年的1628.98万人,数量翻了一番。具体而言,可以分为三个阶段:1978年至1980年为第一个阶段,在此期间在园幼儿数稳定地上升;1980年至1983年为第二个阶段,在此期间在园幼儿数保持在一个相对稳定的水平上,变化幅度较小;1983年至1986年为第三个阶段,在此期间在园幼儿数逐年平稳上升,年增长率保持在10.1%至14.3%。

^① 张保庆,郑树山,牟阳春.中国教育年鉴(1949—1984),(1985—1986)[E].北京:北京人民教育出版社.