



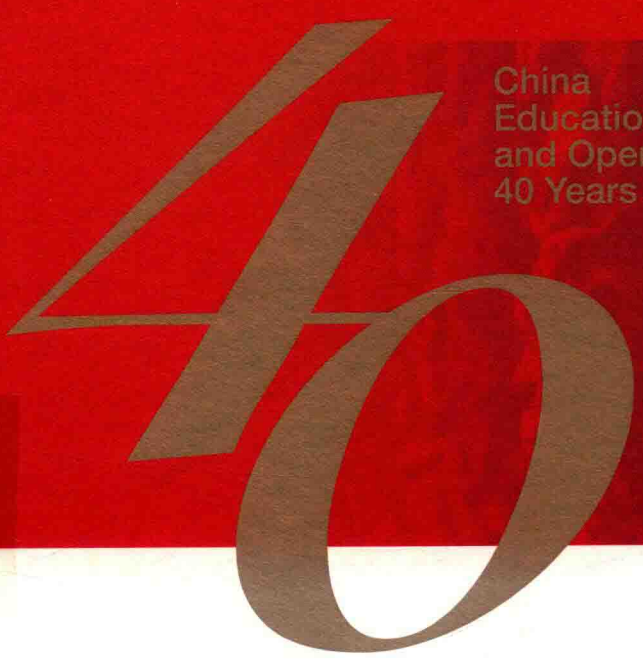
国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FUND PROJECT

朱旭东 丛书主编

中国教育 改革开放 40 年

学前教育卷

洪秀敏 等著



China
Education Reform
and Opening-up
40 Years



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



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FUND PROJECT

朱旭东 丛书主编

中国教育 改革开放 40 年

学前教育卷

洪秀敏 等著



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

中国教育改革开放 40 年:学前教育卷/洪秀敏等著. —北京:北京师范大学出版社, 2019. 2

(中国教育改革开放 40 年/朱旭东主编)

ISBN 978-7-303-24416-4

I. ①中… II. ①洪… III. ①教育改革—成就—中国 ②学前教育—教育改革—成就—中国 IV. ①G521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 272653 号

营销中心电话 010-58805072 58807651
北师大出版社高等教育与学术著作分社 <http://xueda.bnup.com>

ZHONGGUO JIAOYU GAIGE KAIFANG 40 NIAN: XUEQIAN JIAOYU JUAN

出版发行:北京师范大学出版社 www.bnup.com

北京市海淀区新街口外大街 19 号

邮政编码:100875

印刷:北京盛通印刷股份有限公司

经销:全国新华书店

开本:710 mm×1000 mm 1/16

印张:21.75

字数:265 千字

版次:2019 年 2 月第 1 版

印次:2019 年 2 月第 1 次印刷

定价:100.00 元

策划编辑:陈红艳

责任编辑:齐琳 张筱彤

美术编辑:王齐云

装帧设计:王齐云

责任校对:段立超

责任印制:马洁

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:010-58805079

丛书编委会

主 任 顾明远

丛书主编 朱旭东

编 委 (以姓氏笔画为序)

王本陆	王永红	王英杰	朱旭东
刘云波	刘宝存	余胜泉	余雅风
陈 丽	林 钧	和 震	周海涛
胡 艳	施克灿	洪秀敏	袁桂林
曾晓东	蔡海龙	魏 明	

到 79.6%；高中阶段教育基本普及，2017 年毛入学率为 88.3%；高等教育，包括研究生教育实现了跨越式发展，2017 年各类高等教育在学总规模达到 3 779 万人，高等教育毛入学率达到 45.7%。2017 年，全国有 2.7 亿人在各级各类学校学习，我国成为世界上受教育人口最多的教育大国。

第三，教育制度的创新。改革开放以来，我国逐步制定教育法律法规并不断完善。1980 年通过了《中华人民共和国学位条例》，之后，我国逐步制定了《中华人民共和国义务教育法》《中华人民共和国教师法》《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国职业教育法》《中华人民共和国高等教育法》《中华人民共和国民办教育促进法》等，并根据教育事业的发展进行了修订或修正，使教育治理有法可依。现在希望尽早制定学前教育法、学校法，使幼儿园和学校的发展得到法律保障。

第四，教育科学的繁荣。改革开放之前，教育理论界人数很少，缺乏对教育实践中的理论问题和实际问题的研究。40 年来，中国特色社会主义教育理论体系初步形成，教育理论有了较大发展。教育科学的繁荣呈现出如下一些特点：一是改变了以前一本《教育学》一统天下的局面，恢复和创建了许多新兴学科，如教育哲学、教育经济学、教育社会学、比较教育学、课程与教学论等，研究成果丰硕；二是教育理论研究重视宏观战略研究，为我国教育事业发展的科学决策做出了一定的贡献；三是教育科学研究从书斋走向基层，教育理论工作者与广大教师共同开展教育研究，把教育改革落到实处，不仅提高了教育质量，而且积累了丰富的经验。

第五，从请进来到走出去。改革开放初期，我们打开窗户，发现世界教育已经走向现代化，于是我们如饥似渴地引进西方教育的先进理念、教育改革的经验，逐渐使我国的教育恢复起来，教育事业得到迅速发展。20 世纪 90 年代，我国教育学界开始走自己的路，创造中国特色社会主义教育理论和经验。特别是上海在 PISA（国际

学生评估项目)中数次名列前茅,让外国学者对中国教育刮目相看。世界也在学习中国的教育经验。讲好中国教育故事是今后教育工作者的任务。我国多部教育著作已经被译成外文出版。2006年,高等教育出版社就与Springer出版社合作出版了英文版杂志*Frontiers of Education in China*,至今已12年,杂志受到外国学者的重视。这些都是中国教育走出去的标志。我们既要不断吸收世界优秀文明成果,又要讲好中国教育故事,让世界了解中国。

今后中国教育界应以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻落实党的十九大精神,深化教育改革,发展素质教育,推进教育公平,让每个孩子享有公平而有质量的教育。

北京师范大学出版社组织教育学术界同人,编写这套“中国教育改革开放40年”丛书,包括学前教育、义务教育、高中教育、高等教育、教师教育、职业教育、民办教育、终身教育、教育技术、课程与教学、政策与法律、关键数据与国际比较12卷。它是40年教育改革开放的总结,丰富了教育学术宝库。出版社要我写几句,是为序。



2018年11月5日于北京求是书屋

目 录

第一章 学前教育事业发展与政策变革	1
第一节 拨乱反正，学前教育恢复发展阶段(1978—1986年)	2
第二节 依法治教，学前教育快速发展阶段(1987—1995年)	6
第三节 社会变革，学前教育曲折发展阶段(1996—2000年)	11
第四节 深化改革，学前教育社会化发展阶段(2001—2005年)	17
第五节 调整提高，学前教育持续发展阶段(2006—2009年)	26
第六节 改革创新，学前教育跨越式发展阶段(2010年至今)	34
第七节 推进新时代学前教育深化改革和规范发展	51
第二章 政府职能与学前教育管理体制变革	55
第一节 学前教育发展中政府职能和管理体制改革回顾	55
第二节 我国学前教育发展和管理中政府履职的有益经验	64
第三节 当前政府履职与学前教育管理体制存在的主要问题	66
第四节 新时代深化政府职能与管理体制改革的思考	72
第三章 学前儿童研究进展与展望	79
第一节 1978年至20世纪80年代末：儿童研究蓬勃发展	80
第二节 20世纪90年代：与国际接轨，关注儿童发展权益	89
第三节 21世纪头10年：提高身心素质，优化发展环境	97

第四节	2010 年至今：新时代，新议题，新发展	105
第四章	幼儿教师专业发展与教师教育变革	123
第一节	幼儿园教师的身份地位及角色变迁	123
第二节	幼儿园教师专业发展之探讨：意蕴、转向、动力	135
第三节	幼儿园教师培养与培训的思路与实践探索	143
第四节	幼儿园教师的生存与解放	153
第五章	幼儿园课程改革与发展	160
第一节	幼儿园课程初步改革	160
第二节	幼儿园课程整体改革	167
第三节	幼儿园课程全面发展	173
第四节	幼儿园课程新近进展	184
第六章	0~3 岁早期教育服务的政策与实践	193
第一节	0~3 岁早期教育政策与实践发展脉络	195
第二节	0~3 岁早期教育服务的发展现状与存在的主要问题	202
第三节	0~3 岁早期教育服务的地方探索与经验	206
第四节	0~3 岁早期教育服务发展展望及政策建议	215
第七章	幼儿园、家庭、社区协同共育的发展与展望	223
第一节	幼儿园、家庭、社区协同共育的发展历程	224
第二节	幼儿园、家庭、社区协同共育的反思与展望	238
第三节	新时代促进幼儿园、家庭、社区协同共育的实践路径	243

第八章 农村学前教育的发展与展望	249
第一节 农村学前教育发展的基本脉络	249
第二节 农村学前教育发展的关键问题	265
第三节 农村学前教育发展现状与未来展望	273
第九章 民办学前教育的发展与展望	282
第一节 民办学前教育的发展历程及特点	283
第二节 民办学前教育研究与实践中的热点、难点问题	294
第三节 未来民办学前教育的发展展望	321
后 记	331

第一章

学前教育事业发展 与政策变革

学前教育是国民教育体系的重要基石，是重要的社会公益事业，是广大人民群众关心的重大民生问题。办好学前教育，关系亿万儿童的健康成长，关系国家和民族的未来，对于决胜全面建成小康社会具有重大意义。在党的十九大报告所规划的宏伟蓝图和发展方略中，教育作为重要的民生工程依然被摆在优先位置，要求深化教育改革，加快教育现代化，办好人民满意的教育。其中，学前教育作为人民群众极为关心的民生问题受到党中央的高度重视，要求在“幼有所育”上不断取得进展，以增强人民群众的获得感，促进社会公平正义。

1978年至今的40年里，我国学前教育事业发展取得突出成就，同时也面临诸多难题。40年来，国际上对于学前教育价值的认识不断更新并逐渐深化。人们不仅仅从促进儿童发展的角度来认识学前教育的价值，更认识到学前教育在推动社会发展、促进社会和谐方面起到不可忽视的重要作用。高质量的学前教育不仅是个体终身学习和终身发展的重要基础，更是保障社会公平、促进社会和谐、提高国民素质、增强国家经济实力的重要战略措施之一，是政府投资回报率最高的教育阶段。

在借鉴国际经验的同时，中国政府从国情和各地方实际出发，

积极制定政策，加大财政投入，完善制度体系，有力推动了我国学前教育事业的持续、快速发展。

第一节 拨乱反正，学前教育恢复发展阶段(1978—1986年)

党的十一届三中全会的召开，开启了改革开放的国家发展新时期，给中国的学前教育事业带来了百花齐放的春天。在邓小平的教育理论和“三个面向”“科教兴国”等战略方针的指引下，随着经济和社会的发展，广大人民群众对发展学前教育事业提出了新的迫切要求，学前教育肩负着“使幼儿获得体、智、德、美全面发展”“让每个孩子都有更好未来”的历史使命。

党中央、国务院把学前教育事业纳入了重要议事日程。1978年，教育部恢复了学前教育处，一些省(直辖市、自治区)的教育厅也陆续恢复或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学前教育行政干部和教研人员，开始形成自上而下的统一领导、分级管理的管理体制。

1979年，五届人大二次会议通过的《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。同年国务院召开全国托幼工作会议。该会议在全国工作重点转移到社会主义现代化建设上来的总形势下，根据五届人大二次会议精神，全面分析研究了托幼工作的基本情况，交流了各地的经验，讨论了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》。文件建议由国务院设立“托幼工作领导小组”，领导小组成员由教育部、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等部门的负责同志组成。时任国务院副总理陈慕华任组长，办事机构设在全国妇联。由时任国务院副总理率领政府有关部门共同协商托幼事业的发

展、分工等问题，这在新中国学前教育史上是第一次。“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被要求配备一定力量，按照各自担负的任务分别进行工作。此外，会议还对认真解决以下问题提出了具体要求：积极解决托幼工作的经费和保教人员的工资、劳动保险、福利待遇问题；坚持“两条腿走路”的方针，恢复、发展、整顿、提高各类托幼组织；要建设一支又红又专的保教队伍；要努力提高保教质量。

这次会议是我国学前教育发展史上非常重要的一次会议。它把学前教育纳入政府的重要议事日程，确定了学前教育事业的发展方针，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。

“托幼工作领导小组”成立后，各有关部门致力于学前教育政策、法规的制定。

1979年11月，教育部颁布了《城市幼儿园工作条例（试行草案）》。作为“文化大革命”以后的第一个学前教育政策文件，该文件对学前教育发展方针、教育目标、内容和管理制度做出了详尽规定，以指导幼儿园工作人员把握方向、分辨是非，较为迅速地恢复幼儿园的正常秩序。在党和政府的关怀与领导下，我国学前教育事业迅速脱离了“文化大革命”造成的混乱无序状态。

教育部于1978年发出《关于加强和发展师范教育的意见》后，1980年10月14日，教育部下发《教育部关于印发中等师范学校教学计划试行草案和幼儿师范学校教学计划试行草案的通知》。各地区在积极创办幼儿师范学校或幼师班的同时，加强了对幼儿师范学校的教学管理，提高了教育质量。1985年，教育部又颁布了《幼儿师范学校教学计划》，对幼师的课程进行调整。为适应各地需求，文件指出：各省（直辖市、自治区）可根据本地区实际情况对幼师教学计划做适当调整，允许有条件、有基础的学校自行拟定教学计划。这是

新中国成立以来教育部首次对中等幼儿师范学校的课程设置进行放权。

1981年，教育部颁发《幼儿园教育纲要(试行草案)》。作为各类幼儿园进行教育工作的依据，要求各地各园结合实际试行。该文件是我国改革开放以后第一个幼儿园课程标准，它继承了20世纪50年代《幼儿园暂行规程草案》《幼儿园暂行教学纲要》的基本思想，吸取了国内外幼儿生理学、心理学理论，使其科学依据更加鲜明。在颁布《幼儿园教育纲要(试行草案)》的同时，教育部组织编写了幼儿园教材，共7类9册。这是新中国成立以来第一次全国统编幼儿园教材，为保证实施《幼儿园教育纲要(试行草案)》、提高教育质量提供了必要条件。1981年6月，卫生部妇幼局颁布了《三岁前小儿教养大纲(草案)》，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定，在提高托儿所的保教质量方面发挥了重要的指导作用。为进一步确保婴幼儿的安全和健康，在修订《托儿所、幼儿园卫生保健制度(草案)》的基础上，卫生部于1985年颁布了《托儿所、幼儿园卫生保健制度》。

针对当时农村学前教育工作在不少地方尚未受到重视、事业发展缓慢的情况，1983年《教育部关于发展农村幼儿教育的几点意见》发布，提出必须坚持“两条腿走路”的方针，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，采取多种形式举办幼儿园，短期内要在基础好的地方基本满足学前一年幼儿入园的要求。同时，该文件还针对幼儿教师队伍建设提出了一些具体要求，包括：各地要有计划地发展幼儿师范教育，要求在1985年左右至少办起一所幼儿师范学校，高等院校要为各地幼师和教师进修学校培养专业师资，以解决各地对专业幼儿教师的急需；要妥善解决农村幼儿教师的报酬，要求其待遇应与当地民办教师或社队企业职工相当，或不低于当地农民实际收入的平均水平。该文

件有力地推进了农村学前教育事业的发展，特别是调动了农村小学举办学前教育的积极性。

随着经济体制改革和教育体制改革的逐步展开，城乡学前教育有不同程度的发展，特别是农村学前班的发展很快，逐步成为学前教育的主要办学形式。为规范农村学前班的办学行为，保证教育质量，1986年6月，国家教委发布《关于进一步办好幼儿学前班的意见》。该文件首先强调，在我国大部分地区学前教育尚不够发达的情况下，举办学前班是现阶段发展农村学前教育的一条重要途径，在城镇地区也是满足群众让子女接受学前教育要求的一种教育形式。该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。该文件倡导因地制宜，利用现有教育资源发展学前教育，推动了农村学前教育事业健康稳步的发展。长期以来，学前班一直是我国农村学前教育最主要的办学形式。

1986年，《关于转发国家教育委员会中、小学教师职务试行条例等文件的通知》发布，明确小学(含幼儿园)教师职务设置为小学高级教师、小学一级教师、小学二级教师、小学三级教师，实行聘任或任命制。条例对各级教师的职责以及任职条件做出了较详细的规定。凡不具备国家学历的教师，要通过考核取得专业合格证书或取得教材教法考试合格证书后才能评定职务。同年9月，国家教委发布《中小学教师考核合格证书试行办法》。这些规定极大地调动了幼儿园教师专业发展的积极性，各省市教育部门为此制定了幼儿园教师专业发展规划，并采取多种形式(包括专业进修、学历教育)积极组织幼儿园教师参加在职培训，各地幼儿园教师的学历合格率逐年快速提高，到1990年，受过一年以上专业训练的教师比例提高了10个百分点。

为贯彻执行党的方针、政策，提高学前教育质量，1979年，中

国教育学会学前教育研究会(1986年改称中国学前教育研究会)在南京成立,中国著名教育家陈鹤琴先生担任名誉理事长。各省(自治区、直辖市)相继成立了学前教育研究会,开展了群众性的教育科研活动,在探索学前教育的科学规律、促进学前教育数量和质量共同发展、促进学前教育全面改革方面起到了积极作用。

这一时期,教育部门和有关部门通力合作,极大地调动了广大学前教育工作者的积极性和创造性,形成了全社会共同关心、支持学前教育的良好局面。1979年,全国共有幼儿园16.65万所,在园幼儿共879.23万,教职工总数为53.27万,比1965年分别增长了8.7倍、5.1倍和3.29倍。

第二节 依法治教,学前教育快速发展阶段(1987—1995年)

在这一阶段,学前教育事业发展着力解决了管理体制和法规保障问题,通过改革管理体制,依法治教,促使我国学前教育事业实现了持续快速发展。

20世纪80年代后期,在教育体制改革的大背景下,学前教育管理体制发生了重大变革。学前教育被重新纳入国家教育行政管理体系,制定了一系列学前教育法规、政策,加强了对我国学前教育工作的科学管理,推动了学前教育事业的持续快速发展。

1982年在机构改革过程中,全国托幼工作领导小组及其办事机构被撤销,因一直未明确由哪个部门承担该机构的工作任务,造成了各部门对学前教育工作的管理分工不清、职责不明,影响了学前教育事业进一步发展。针对上述情况,1987年,国务院召开全国幼儿教育工作会议,国务院办公厅转发了国家教委等九部门《关于明确幼儿教育事业领导管理职责分工的请示》,确定了学前教育实行“地方负责,分级管理”和各有关部门分工负责的原则,明确规定了教

育、卫生、计划、财政、劳动人事、城乡建设环境保护、轻工、纺织、商业等部门对学前教育的职责。

此后，国家教委主管全国的幼儿园管理工作，地方各级人民政府的教育行政部门主管本辖区内的幼儿园管理工作进一步明确，全国学前教育管理体制基本明确，学前教育被纳入各地区经济社会发展规划。大多数省(自治区、直辖市)设立了学前教育专门管理机构，各级教育行政部门配备了专职人员。在政府领导下，建立起省、地、县、乡四级学前教育行政管理、教研、科研、培训网络。这种由上而下的统一领导、分级管理、分工负责的新管理体制的建立，实现了学前教育管理地方化。办学权力下放到基层，尤其是在农村，县、乡政府和村委会把学前教育事业作为本级政府的重要工作职责，同时发挥有关部门和妇联、工会的积极作用，极大地调动了群众的办园积极性。

依法治教是建立具有中国特色的现代化学前教育的重要内容之一，这一时期，我国政府颁布了一系列管理制度及法规，如《全日制、寄宿制幼儿园编制标准(试行)》(1987)、《国家教委、城建部城市幼儿园建筑面积定额(试行)》(1988)。这些法规的颁布，使我国学前教育各项工作更加科学化、规范化。

1988年，国务院办公厅转发国家教委等八部门发布的《关于加强幼儿教育工作的意见》。1989年8月20日，国务院批准了新中国第一个学前教育行政法规《幼儿园管理条例》。该文件明确了地方人民政府发展和管理学前教育的职责，提出：“地方人民政府应当根据本地区社会经济发展状况，制订幼儿园的发展规划……地方各级人民政府可以依据本条例举办幼儿园，并鼓励和支持企事业单位、社会团体、居民委员会、村民委员会和公民举办幼儿园或捐资助园……幼儿园的管理实行地方负责、分级管理和各有关部门分工负责的原则。”该文件还对举办幼儿园的基本条件和审批程序、幼儿园

的保教工作、行政事务及奖励处罚等做出明确规定。

特别要强调的是,《幼儿园管理条例》首次以教育法规形式提出“国家实行幼儿园登记注册制度”,“各级教育行政部门应当负责监督、评估和指导幼儿园的保育教育工作”。自此,学前教育评估工作在全国展开。各省(直辖市、自治区)依照中央颁布的各项法规、制度,制定了适合本地的评估标准。标准采用量化计分方式,内容涉及幼儿园全方位的工作,基本类型有:为审批登记注册制定的办园基本标准和园长、教师资格审定标准;为促进不断改善办园条件和提高教育质量制定的分类定级评估标准;为创设各级“示范园”制定的评估标准;等等。评估工作受到政府的重视,并得到财政、物价部门的配合。各地制定了“按类收费”的标准,引导学前教育走上“按质论价”的市场定价发展道路。评估工作使学前教育有了明确而规范化的发展方向,调动了主办单位加大投入的积极性,全国城乡幼儿园的办园条件普遍得到很大改善。评估制度的建立还提高了依法治教的认识,激励了各类幼儿园自我发展,不断地向更高层次迈进。

邓小平同志的“教育要面向现代化,面向世界,面向未来”的指示为学前教育改革指引了方向,未来社会不仅需要体力、智力充分发展的人,更需要能合作、能交往、有主动性和创造性的个性发展良好的人。1989年6月,国家教委发布《幼儿园工作规程(试行)》,在重申1981年《幼儿园教育纲要(试行草案)》基本精神的基础上,《幼儿园工作规程(试行)》规定了国家对幼儿园的基本要求和管理的的基本原则,全面、系统地对幼儿园的各项工 作做出了规定。

《幼儿园工作规程(试行)》提出的教育目标充分体现了培养适应未来社会需要的人才素质的指导思想。该文件提出的教育内涵十分丰富,强调“体、智、德、美诸方面的教育应互相渗透,有机结合”,“创设与教育相适应的良好环境,为幼儿提供活动和表现能力的机会与条件”,明确提出“遵循幼儿身心发展的规律,注重个体差异,符