

教育部基础教育司组织编写

《幼儿园教育指导纲要（试行）》

解读



编委会

主 副 编	任 主 任 委	朱慕菊		
		李季湄	冯晓霞	姜瑾
		(以姓氏笔划为序)		
		王化敏	冯晓霞	刘占兰
		华爱华	朱慕菊	陈向明
		李季湄	肖湘宁	庞丽娟
		姜瑾	虞永平	

江苏教育出版社

书 名 《幼儿园教育指导纲要(试行)》解读
编 著 教育部基础教育司
责任编辑 赵 明 恽跃荣
出版发行 江苏教育出版社
地 址 南京市马家街 31 号(邮编 210009)
网 址 <http://www.1088.com.cn>
经 销 江苏省新华发行集团有限公司
照 排 南京理工照排校对有限公司
印 刷 盐城市印刷厂
厂 址 盐城市纯化路 29 号(邮编 224001)
开 本 787×960 毫米 1/16
印 张 18.625
插 页 1
字 数 331,700
版 次 2002 年 4 月第 1 版
2002 年 7 月第 3 次印刷
印 数 80,001-110,000 册
书 号 ISBN 7-5343-4461-1/G·4156
定 价 20.00 元
邮购电话 025-5400774,8008289797
批发电话 025-3303538,3300420
盗版举报 025-3300952,6635549

苏教版图书若有印装错误可向承印厂调换
邮购免收邮费,提供盗版线索者给予重奖

在全国幼儿教育工作会议上的讲话(代序)

教育部副部长 王 湛

2001年11月10日

讲
话

各位同志:

召开这次座谈会主要是为贯彻落实全国基础教育工作会议和全国妇女儿童工作会议精神,总结交流近年来幼儿教育工作的经验,研究当前幼儿教育改革与发展的重点工作,推动我国幼儿教育事业进一步健康发展。会上,教育部基础教育司朱慕菊副司长对改革开放20多年来幼儿教育所取得的成就做了比较全面的回顾,并对新形势下幼儿教育的改革与发展讲了很好的意见。青岛市以及各位代表的发言和大家的讨论,介绍了经验,分析了形势。青岛市的经验很全面,政府加强领导,教育部门尽职尽责,全社会共同关心,用强有力的政策保障来推动幼儿教育健康发展。各地的经验各有重点、各具特色。大家还对当前幼儿教育面临的一些新情况、新问题作了很好的分析,并提出了富有建设性的建议。大家一致认为,这次会议开得很及时,也开得很好。下面我就当前的幼儿教育谈几点意见。

一、深刻认识发展幼儿教育事业的重要性

党和政府一贯重视幼儿教育,始终把幼儿教育作为社会主义教育事业的一个重要组成部分,在部署“八五”、“九五”、“十五”期间经济社会发展时,都规划了幼儿教育事业的发展目标,并制定了一系列的方针、政策,保证幼儿教育发展目标的实现。这个目标不仅是教育事业的规划目标,而且是整个国家的经济社会发展目标之一。近年来,《面向21世纪教育振兴行动计划》、《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》,以及今年6月刚刚颁布的《国务院关于基础教育改革与发展的决定》等有关教育工作的重要文献,都将幼儿教育作为教育事业的基础,明确了幼儿教育的发展目标、发展方针和管理体制。从提高教育质量、加强师资队伍建设和加强法制建设和开展督导检查等方面提出了明确的工作要求,为幼儿教育事业健康发展指明了方向,提供了有力的政策保障。

改革开放 20 多年来,我国幼儿教育事业得到了迅速而健康的发展。2000 年全国在园幼儿数是 1977 年的 2.5 倍,全国农村在园幼儿数翻了一番,城市基本解决了“入园难”问题。同时,在农村和比较贫困、边远的地区,因地制宜地开展多种教育形式,如学前班、游戏小组、周末班、家庭辅导站、“大篷车”巡回活动站等,为更多的农村儿童提供了接受学前教育的机会。在事业健康、稳定发展的同时,办园体制、管理体制改革不断深化,充分调动了社会举办幼儿教育的积极性;逐步形成了符合我国国情的幼儿教育办学体制和管理体制;教师队伍建设不断加强,教师的学历水平、专业能力不断提高;幼儿教育的质量和水平逐步提高。这些成就的取得是与我们广大幼儿教育工作者在各级党委政府的领导和社会各方面的关心支持下,开拓进取、努力奋斗分不开的,在此,我代表教育部向广大幼儿教育工作者、向关心支持幼儿教育事业的社会各级领导和有关部门的同志表示崇高的敬意和感谢。

在充分肯定成绩的同时,我们也要清醒地认识到,从总体上看,我国幼儿教育事业的发展同人民群众接受良好教育的要求还不相适应;同整个教育事业的发展还不相适应;同经济、社会发展对提高国民素质的要求还不相适应;幼儿教育的管理机制与幼儿教育事业的发展、办学体制改革以及经济体制改革还不相适应;不同地区之间、城市和农村之间发展不平衡;幼儿教育的质量、教师队伍的素质都需要进一步提高。要解决这些问题,必须坚持积极发展,深化教育改革,重要的是进一步统一思想,增强对发展幼儿教育事业重要性的认识。

首先,发展幼儿教育是整个教育事业发展的需求。幼儿教育作为基础教育的重要组成部分,其普及程度、教育质量和普及九年义务教育密切相关。不少地方的经验证明,幼儿教育发展得好,学生的学习习惯、学习兴趣、学习成绩以及学习的主动性都表现出较好的状态,义务教育的入学率、巩固率高,辍学率低。发展幼儿教育对巩固提高“普九”水平,发展各类教育,构筑终身教育体系,具有基础性、全局性和先导性的作用。

其次,发展幼儿教育是满足人民群众日益增长的教育需求的需要。优生优育国策的贯彻落实、国民经济状况的改善、早期教育科学研究成果的传播等,大大地激发了人们对早期教育的重视与期待。一方面,广大农村地区人民群众希望幼儿能有机会入园,接受早期教育;另一方面,城市和经济发达地区的人民群众已不仅仅满足于孩子有机会入园,更迫切要求入好园,接受优质的幼儿教育,为儿童一生的发展奠定良好基础。

再次,发展幼儿教育是提高国民素质,促进经济、社会持续健康发展的需要。从小培养儿童良好的品德、积极的态度、广泛的兴趣,积极开发儿童的脑功能,发现和发展儿童的潜能,将为人的一生的充分发展奠定基础。幼儿教育是终身教育的起始阶段。20 世纪 60 年代

以来,脑科学、心理学、教育学、社会学等方面众多的研究成果揭示了早期教育在人一生发展中的重要作用,以及它所产生的强大的经济和社会效益。一些重要的研究成果显示,科学的早期教育不仅有利于开发婴幼儿的学习潜能,而且能促进处境不利的幼儿较好地适应入小学以后的学习,使辍学率下降,就业率提高,有利于社会消除贫困。幼儿教育的这种作用,由于周期很长,所以往往容易被忽略。前不久,专家们提供了一份研究资料,很有启发。美国的一个教育研究基金会 1962 年在密歇根州发起了一项历时近 30 年的学前教育跟踪研究。研究的对象是一些家庭条件比较差但接受过学前教育的儿童。追踪他们一直到二十七八岁,发现与没受过学前教育的同类人相比,有三个明显的差别:一是明显提高了学习成绩,学业完成率高,特殊教育需求少。二是明显提高了社会稳定性和社会责任感。这部分接受过学前教育的年轻人的成婚率高,属于双亲家庭的子女多,就业率和有酬率(有报酬的就业)高,占有资产率高,犯罪率低。三是明显减轻了纳税人负担。根据研究报告的测算,对这组儿童投资 1 美元保育教育费,可以减轻纳税人 7.16 美元的负担,投资回报率为 1:7。最后的结论是,早期教育的投资收益大大高于投资的花费。这说明幼儿教育对人一生的发展,对经济社会的发展,对消除贫困,对缩小不利人群和主流社会的差距都具有非常重要的积极作用。这些,我们以前有一些感受,但总体来说研究得不够,认识也不够。在我国,幼儿教育是一项社会公益事业,幼儿教育的发展水平关系到广大人民群众的根本利益。在当代,幼儿教育再也不是奢侈品,它已成为全民教育的重要组成部分。我国政府提出要消除贫困和普及九年义务教育,要实现这一目标必须要重视早期教育,尤其是对广大农村、贫困地区和少数民族地区儿童的早期教育。早期教育将成为提高义务教育效益、消除发展差异、消除贫困的社会系统工程中的重要一环。

目前,我国一方面经济发展迅速,改革开放带来了非常明显的效益;另一方面,不同地区、不同人群之间从收入到各方面差距有拉大的趋势,这是我们制定政策、推行政策时必须非常重视和关注的。今年的全国基础教育工作会议中,中央政府出台的一些政策的重点是解决西部问题,也就是想努力缩小地区之间的差异。我们经常讲“鸿沟”,讲地区差异的鸿沟,不同国家差异的鸿沟,其实鸿沟不是一下子形成的,是不同方面经过长时间的积累而逐渐形成的。教育界的同志经常讲,综合国力的竞争就是国民素质的竞争。而国民素质的提高也不是突进的,也是一个长期的渐进过程,是通过“大教育”,通过社会诸多方面因素的影响而逐渐形成的过程。现在我们地区之间的发展也是一个竞争的态势,最主要的也是人才竞争。一些地区重视教育,扎扎实实地抓教育,青少年素质迅速提高,这个地区的综合实力

就具有最坚实的基础。而相对欠发达地区如果不重视发展教育,在教育方面同其他地区进一步拉开差距,经济、社会发展的差距就不但不会缩小,反而会越来越大。

我国是人口大国,0~6岁的儿童多达1.3亿,是世界同龄儿童数量的五分之一。通过早期教育焕发这些儿童巨大的学习潜能,将极大地提高我国教育的水平和国民整体素质,对经济和社会的持续健康发展具有重要的战略意义。《国务院关于基础教育改革与发展的决定》在明确21世纪初叶基础教育改革与发展任务时,进一步明确了包括幼儿教育在内的基础教育的基础性、全局性和先导性作用。学习《国务院关于基础教育改革与发展的决定》,首要的一条就是要明确基础教育在提高中华民族素质,促进经济社会发展中的基础性、全局性和先导性作用。这个基础教育包括幼儿教育在内。只有将幼儿教育作为基础教育的一个重要组成部分来充分认识它的上述作用和地位,才有可能把《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中关于幼儿教育发展的任务完成好。

二、坚持积极发展,不断深化改革,推动“十五”期间我国幼儿教育事业提高到一个新水平

为贯彻落实《国务院关于基础教育改革与发展的决定》,根据当前幼儿教育的改革与发展的情况,教育部提出了一个《当前幼儿教育改革与发展的若干意见》(讨论稿)拿到这次会上提请大家讨论。《意见》进一步明确了发展幼儿教育的重要意义;提出了“十五”期间幼儿教育事业的发展目标;强调继续坚持适合我国国情的幼儿教育事业的发展方针;对在新形势下完善幼儿教育的管理机制,落实加强管理的责任,以及深化幼儿教育改革,提高幼儿教育师资队伍水平等提出了要求。这个《意见》是集中了大家的智慧,征求过各方面的意见后提出来的,会上大家又提出了很好的修改意见。我们将根据大家的意见尽快修改,尽快颁发。下面我重点讲三个方面的问题:

1. 明确“十五”期间幼儿教育事业的发展目标。

“十五”期间,全国幼儿教育事业发展目标是:到2005年,全国学前三年幼儿受教育率达到55%,学前一年幼儿受教育率达到80%;大面积提高3岁以下和3~6岁儿童家长及看护人员的科学育儿能力。这里提出的发展指标,是在分析全国“十五”期间情况的基础上,根据我国教育事业发展“十五”规划、全国基础教育工作会议精神和今年在北京召开的九个人口大国全民教育部长级会议上中国政府所作的承诺提出的。

确定上述目标坚持了“积极进取,实事求是,分区规划,分类指导”的原则。“九五”期末,

我们初步实现了“两基”的目标。一方面我们必须清醒地看到,“两基”的实现,从总体上看,水平还不高,基础还比较薄弱,巩固的任务很艰巨;另一方面,如果高中阶段教育和幼儿教育得不到及时的必要的发展,“两基”的巩固和提高就难以实现。

“九五”期间,大中城市幼儿入园难的问题基本解决。“十五”期间幼儿教育发展的重点在农村。随着农村婴幼儿家长受教育程度的提高和城镇化建设步伐的加快,农村群众对幼儿教育的要求会愈来愈迫切。因此,积极发展幼儿教育,经过五年的努力,“十五”期末,学前三年入园率和农村地区学前一年受教育率将有明显的增长,全国有一半稍多一点的适龄儿童能接受学前三年教育,大部分农村儿童能接受学前一年教育,应该是完全必要的。

虽然,我们确定的目标与满足群众的需求相比,仍有一定的距离,但是从我国幼儿教育,特别是广大农村幼儿教育的现实基础来看,要实现这一目标,还需要作出艰苦的努力。2000年,学前三年受教育率是37.4%,全国有3~6岁儿童5998万名,学前三年在园幼儿2244万名。到2005年这个年龄的儿童是5449万名。按照入园率55%的目标计算,全国要增加800万名入园幼儿,达到3050万名。这个任务是艰巨的,由于城市已经基本普及了学前教育,同时,随着出生率的下降,有些城市入园儿童的绝对数量还会减少,因而增加量主要在农村。全国学前一年幼儿受教育率2000年是74%,与2005年达到80%的目标差距并不大,但是增加量也主要在农村地区。因此我们分析,以上两个目标虽然看起来不高,也是完全必要的,但要实现目标,还是很艰巨的。我们有信心完成这个任务。根据“积极进取,实事求是,分区规划,分类指导”的原则,我们提出:

——占全国人口15%未实现“两基”的贫困地区,要积极发展学前一年教育,使受教育率达到60%,力争学前三年幼儿受教育率达到35%;使大多数0~6岁儿童的家长和看护人员受到科学育儿指导。

——占全国人口50%左右、已实现“两基”的农村地区(主要在中西部地区),学前一年儿童受教育率达到80%,积极发展学前三年教育,努力使学前三年幼儿受教育率达到50%;使90%的0~6岁儿童家长和看护人员受到科学育儿指导。

——占全国人口35%的大中城市和经济发达地区,要基本满足社会对学前三年教育的需求,受教育率达到90%;儿童的家长和看护人员普遍受到科学育儿指导。

《意见》所提出的分区域的幼儿教育发展目标,是根据普及义务教育分区规划、整体推进的原则所确定的,是基于不同地区教育发展的基础和实现的可能性确定的。应该强调的是,“十五”期间,发展幼儿教育重点在农村,难点也在农村。对“十五”期间发展农村幼儿教育,

我想提出三点:一是与经济社会发展目标,与农村实现小康、建设现代化相结合。二是与教育事业发展,与实现“两基”(基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲)、“两高”(建设高水平、高质量的基础教育)相结合,和整个教育事业发展紧紧捆在一起。有些地方“两基”继续打“攻坚战”,巩固提高;有些地方是“两高”,高水平高质量。发展幼儿教育要与它们结合起来。三是与农村城镇化建设、学校布局结构调整相结合。“十五”期间加强农村城镇化建设,幼儿教育要与城镇化建设统筹规划布局。“九五”后期,特别是“十五”期间,各地都在加快教育结构调整,优化资源结构,提高办学效益,这也是“十五”期间改善办园条件的新机遇。幼儿教育发展要和学校布局结构调整相结合,特别是要利用布局调整闲置下来的校舍,发展农村学前三年教育。河北和其他一些地方经验值得我们借鉴。要抓住这三个结合,推动农村幼儿教育的发展。

另外,随着义务教育的普及和人们对早期教育重要性的认识日益加深,接受婴幼儿早期教育的需求也在变得越来越迫切,因此,从过去一段时间主要发展3~6岁的幼儿教育,延伸至0~3岁婴幼儿的教育,既是我国早期教育发展的实际需求,也是必然趋势。“十五”期间我们在提出目标任务时,特别提出了0~3岁的早期教育目标。上海、广州、青岛社区早期教育经验值得学习,希望同志们回去以后,也要根据情况提出各地发展目标,狠抓落实。

2. 坚持适合我国国情的幼儿教育事业的发展方针。

改革开放以来我国幼儿教育取得的成就,一方面是事业发展的成果,幼儿教育规模迅速不断扩大以满足人民群众的教育需求;另一方面是改革的成果,进行办学体制改革,积极探索并形成了在地方政府举办幼儿园的同时,动员社会多方面的力量,多渠道、多形式地发展幼儿教育事业的发展方针,从而形成公办和民办共同发展、正规和非正规形式相结合的发展格局。实践证明,这一发展方针能够有效地促进幼儿教育事业的发展,符合中国国情,是我们在“十五”期间和今后一个时期要继续予以坚持的。

我国幅员广大,人口众多,经济相对落后,发展幼儿教育单纯依靠国家投资是不可能的,因此,多年来我们始终积极依靠并动员全社会的力量来发展幼儿教育的方针,以便更多地提供学前教育的机会。20年来幼儿教育的规模翻了一番,其中,主要是社会力量办园规模的扩大而形成的教育能力,贡献是巨大的。我们要继续坚持“两条腿走路”的方针,一个是社会力量办园,一个是政府办园。首先要积极支持、鼓励社会力量办园。

1989年《幼儿园管理条例》颁布后,各地出台了一批地方性法规,因地制宜地规划了幼儿教育的发展,并采取了一系列鼓励、支持社会力量办园的政策。我认为鼓励社会力量办园

最重要的是两条:第一条,对社会力量办园包括私人办园,要实行一视同仁的政策。不管是企业、事业还是社会团体、公民个人举办幼儿园,在登记注册、分类定级、教师培训、职称评定等方面要与政府办园一视同仁。“十五”期间,接受学前教育的儿童要增加近千万,不动员社会力量只靠政府是不行的。第二条,制定合理的收费政策。幼儿教育作为非义务教育,应根据教育成本制定合理的收费政策,确定收费标准,使办园者可以健康地运营。各地的经验表明,实实在在地支持社会力量办园的政策,能够有效动员社会资源,极大地调动办园的积极性并能有效地提高质量。

今后一个时期,各地要探索如何结合农村实际,制定鼓励和支持社会力量办园的政策,促进农村幼儿教育事业的健康发展。农村办园完全靠收费维持难度很大,所以也要研究鼓励社会力量办园的政策。乡、村两级政府对社会力量办园要给予必要的扶持,包括经费投入。

在社会力量办的幼儿园中,相当一部分是企业或单位办园,在减轻国有企业的社会负担,分离企业办社会职能时,各地应根据《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》和国家经贸委等五个部委《关于若干城市分离企业办社会职能分离富余人员的意见》,可以将所办幼儿园整体无偿移交地方政府统筹管理,也可以通过积极的改制措施,如承办、联办等,使幼儿园具有办好和发展的活力。

另一方面,作为办园力量的另一条腿,政府和政府部门举办幼儿园是必要的。我国幼儿教育资源本来就严重不足,同时政府及有关部门举办的幼儿园一般都具有较好基础和较高管理水平,发挥着示范作用,要继续坚持办好,不能因为有社会力量办园,政府就停止举办,更不能将政府举办的幼儿园作价变卖。在农村要明确乡(镇)政府办园的责任,并充分发挥其积极性,也要注意调动村一级的积极性。要办好现有的乡(镇)中心园,乡(镇)中心幼儿园要努力办成示范园,不能作价变卖。这次义务教育管理体制的改革,把统发教师工资的责任转到县一级,相对减轻了乡镇政府的财政压力,因此,可以更多地关注和支持幼儿教育。所以在调整农村义务教育管理体制,落实以县为主的时候,尤其要重视发挥乡镇举办幼儿教育的作用,调动村级举办幼儿教育的积极性。一方面,各级政府要重视幼儿教育,像青岛市政府那样重视。今天我们看到的青岛市实验幼儿园,是由青岛市教育局主办、财政局拨款的,它主要起一个示范辐射的作用。例如,培养骨干教师到其他幼儿园担任领导职务、承担对外国际交流等。现在一听说办园体制在改革,政府办的都不办了,甚至一些基层政府办的园都卖掉了,“两条腿走路”,这条腿就不发挥作用了!“十五”期间,政府办园还要继续扩大和发

展,这不仅仅是一个经费来源问题,政府办园重要的是起一个示范、导向作用。

在幼儿教育形式上,也应继续坚持“两条腿走路”,即坚持正规与非正规相结合。我国大多数的人口在农村,因此要积极推进农村和边远、贫困、少数民族地区幼儿教育事业的发展。过去十多年,我们进行了积极的研究与实验,探索出一条适合我国国情的、迅速有效地发展和提高边远、贫困、少数民族地区农村幼儿教育的路子。各种灵活多样的非正规幼儿教育得到了良好发展,尽可能地满足了贫困地区、少数民族地区以及散居在山区、牧区、猎区、林区等偏僻地区幼儿接受学前教育的需要。据统计,在河北、内蒙古、甘肃等省(自治区)的边远贫困地区,约有90%以上的幼儿接受到不同形式的学前教育。这种非正规教育对幼儿教育事业发展做了很大贡献。我们的幼儿教育工作者,包括一部分理论工作者,深入到基层进行这方面的研究和探索,做了很多工作。非正规幼儿教育的发展进一步扩大了学前儿童受教育的机会。在“十五”期间,我们要进一步采取有效措施,大力扶持和发展农村,特别是边远、贫困及少数民族地区的幼儿教育事业。要因地制宜,积极发展正规或非正规的、灵活多样的早期教育形式,尽可能多地为贫困地区儿童提供早期教育机会,向家长宣传并指导科学育儿的方法。

3. 适应加强社区建设的要求,积极探索新形势下幼儿教育的管理机制。

近年来,随着经济体制改革的深入和城镇化建设的加快,加强社区建设成为我国经济社会发展的重要任务。中共中央办公厅、国务院办公厅转发的《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》中提出:“‘十五’期间要大力推进城市社区建设,强化社区功能,合理配置社区资源,以促进社会保障体系和社会化服务网络的不断完善,提高广大居民的生活质量和文明程度。”社区建设是随着我们国家经济体制和社会组织形式变化的必然结果。幼儿教育具有较强的社会性,与社区、家庭的联系十分紧密,因此,把幼儿教育作为社区建设的重要内容,已受到各方面的关注。加强社区建设既为幼儿教育发展提供了有利的条件和新的机遇,也提出了许多新的问题,尤其是如何以社区为背景,建立科学有效的幼儿教育管理机制,需要我们认真研究和探索。随着社会经济体制的变化,“单位人”变成了“社会人”,主要的居住地在社区,所以我们必须重新思考在这样的背景下如何推进各项事业的发展,服务于社会,服务于群众。各地已经开展的实验,提供了一些值得借鉴的经验,如广州以社区为基础的0~3岁的科学育儿项目、青岛市社区早期教育开放式服务的模式以及上海社区早期教育社会化的探索等,都揭示出以社区为依托的早期教育,蕴藏着丰富的社会资源和教育资源,并呈现多样化的特点:有公办的,也有民办的;有正规的教育机构,也有非正规的教育形式;有

教育部门为主服务的领域,也有卫生保健(包括计划生育)等部门为主服务的领域。更重要的是以社区为依托的早期教育不再把0~3岁的儿童和3~6岁的儿童的保育教育按部门划分管理权限了,它将整体考虑儿童的教育规划,以儿童的发展为中心构建一个新的、合理的管理模式。“十五”期间,我们要在社区的背景下来管理和推动幼儿教育事业的发展,应充分利用各种社会资源,形成有效的社会组织方式,促进早期教育的社会化。

目前,社区教育尚处在起始阶段,如何加强政府的统筹,如何进行多部门的协调配合,如何组织群众自觉地参与,如何整合利用社区内的各类资源等都需要研究。这些跟我们过去一般的教育管理是有区别的。首先,社区的结构与传统的单位不一样,涉及很多方面,所以特别需要加强政府统筹。虽然社区建设最终是要调动居民自觉参与,自觉组织社区的各类服务,社区管理最终也要走向居民自治,但在现阶段,在中国国情背景下,加强政府的统筹领导至关重要。在讨论中,大家之所以一致要求在《意见》中要特别强调加强政府对幼儿教育的领导,原因就在于幼儿教育和各类学校教育不同,各类学校教育已经形成比较规范的管理体制,而幼儿教育的办园主体是多元的,尤其是社会力量是主要的办园力量,在这种情况下,没有政府的统筹,有些工作的确难办。青岛市幼儿教育工作做得好,其中很重要的原因在于青岛市政府的领导和统筹。政府统筹主要包括:第一,把幼儿教育纳入社区经济、社会发展规划;第二,统筹制定促进幼儿教育的法规和政策,包括收费政策;第三,统筹协调各部门,分工负责,协同配合;第四,统筹整合各类资源,并综合利用。社区里有丰富的教育资源,但是过去这些资源都分属不同部门,如果没有政府加以统筹,社区教育,包括婴幼儿教育,就不能发挥其应有的整体效益。政府统筹也包括发动志愿者。社区教育队伍的构成要“专兼职结合,兼职为主”,志愿者是一支很重要的力量。婴幼儿教育也要注意做好这项工作。当然,强调发动志愿者不等于说社区服务都是无偿的,要研究如何形成良性的自我发展机制。

在加强社区建设的背景下,教育行政部门要继续履行主管幼儿教育的职责:在政府领导下,具体地拟订规划和政策;动员并组织各方面的资源;与各有关部门协调,加强对各类幼儿教育机构的管理;负责对各类幼儿园的业务指导,建立视导和评估监测制度;组织和培养、培训各类幼儿园园长、教师,建立园长、教师的考核和资格审定制度;办好示范园和骨干园,认定和指导社会力量办的示范园;指导早期教育科学研究工作,促进早期教育质量不断提高。

教育行政部门应在政府领导下,与有关部门共同合作,在社区建设的背景下,统筹规划,调整布局,使每个社区都要有教育部门或社会力量办的示范园,这些示范园应作为教研、资讯的中心,并承担部分培训、指导任务,充分发挥示范、辐射作用。为确保这些幼儿园充分发

挥作用,同时避免由于组织管理的松散,使一些力量较为薄弱的幼儿园难以分享优质的教育资源,可尝试探索以示范园为中心,联系若干个社会力量办的园或者早期教育机构的社会组织方式,形成以社区为背景,以示范园为中心,与其他各类幼儿园或早期教育机构建立相对固定联系的早期教育网。教育行政部门对各级各类幼儿园的管理可以发挥示范园为中心的网路的作用。

各级教育行政部门在发挥主管部门职能的同时,应与有关部门密切配合,逐步形成管理的网络。在进行城镇发展规划和完善社区功能的同时,要充分利用社区的一切教育资源,广泛动员并组织协调社区各方面力量,因地制宜,发展灵活多样的早期教育形式,为本社区的适龄幼儿及家长提供多种服务。建立托儿所、幼儿园、游戏小组、社区玩具图书馆、家庭教育咨询服务等正规与非正规形式相结合的社区早期教育服务网络。要依托社区为早期教育服务机构筹集经费,开展社会动员和家庭教育宣传,组织志愿者进行义务服务,同时依法保障幼儿园的合法权益。

要加强法规建设,坚持依法治教。要形成运行有序、管理高效的幼儿教育管理机制,应继续健全和完善规章制度,逐步建立科学、完善的早期教育法规体系,依法治教、依法行政。一些地方对加强幼儿教育的法制建设很重视,地方制定并颁布了有关法规,产生了很好的效果。要认真执行已有的法规和规章制度,加大执法力度。建立、健全早期教育的督导制度,特别针对当前在登记注册,园长、教师资格管理,办园体制改革,收费制度等方面存在的不规范行为甚至违法乱纪行为,要依法治教,严格管理,加强执法监督。

三、当前要着力抓好的几项工作

1. 认真贯彻落实《幼儿园教育指导纲要(试行)》。

今年教育部颁布了《幼儿园教育指导纲要(试行)》。《纲要》是在总结了近年来我国幼儿教育改革的经验,并充分吸纳了世界范围内早期教育优秀思想与研究成果的基础上制定的。《纲要》立足于我国幼儿教育改革的现实,坚持贯彻党的教育方针,坚持全面推进素质教育的思想;倡导先进的教育观念,如尊重每个幼儿,尊重幼儿身心发展规律;力求体现终身教育的思想;将社会、文化、环境与教育密切结合的思想;努力实现教育的目的性与幼儿发展的可能性相适宜的思想以及促进教师与幼儿的相互作用,共同成长的思想等等。

各级教育行政部门要认真宣传、学习和实施《纲要》,正确领会和理解《纲要》的基本思想。应根据教育部的部署,制定各级各类幼儿园、幼儿教育行政、科研、教研人员学习、培训

《纲要》的计划,并组织实施。要认真组织好贯彻实施《纲要》的试点工作,积极探索如何将先进的教育思想转化为教师的教育行为,体现在幼儿园的教育实践之中,使幼儿园教育真正起到促进幼儿身心和谐发展的作用,并及时总结和推广经验。要将培训的情况以及需要进一步研究的问题及时反馈给教育部。《纲要》是这些年来我们幼儿教育战线同志开展科研,不断探索在幼儿阶段推进素质教育的结果,我们希望各地认真学习、贯彻,对各地创造的经验要尽快总结、推广。

贯彻落实《纲要》,最重要的环节是教师观念的转变,教育水平的提高。教育教学改革必须依靠广大教师,激发广大教师参与改革的自觉性。要充分尊重、发挥教师改革的热情和积累的有益经验,要为教师提供适当的自主实践的空间,鼓励和支持教师根据自己对《纲要》的理解,进行大胆的实践,逐步把《纲要》中的教育理念和目标内化为自己的教育观念与价值追求。随着幼儿教育的发展和改革的深入,对教师的职业道德和专业能力的要求在不断提高,幼儿教师队伍的水平已成为教育质量的决定性因素,因此,对教师的培训应充分重视教师的职业道德和专业能力。要倡导以幼儿园自身的改革实践为基础,逐步建立、完善鼓励每个教师积极参与的教研制度,通过教师之间的相互学习、合作、支持、沟通,共同探讨和研究,引导教师对自己的教育行为进行反思,促进其提高,帮助教师养成读书的习惯,提高理论修养,以促进教师的发展。

2. 教育部门要办好示范园。

教育部门办的示范园要自觉贯彻党的教育方针,落实各项幼儿教育法规,宣传和传播先进的教育思想观念,积极开展幼儿教育科研,要发挥这些幼儿园对其他部门办园和社会力量办园的示范和辐射的作用,以扩大优质教育资源,整体提高幼儿教育的质量。同时还应看到,在以社区为背景发展多种形式的早期教育机构的新形势下,仅仅依靠教育部门办的示范园发挥示范和辐射作用是不够的,教育行政部门还应在各类社会力量办园中扶持一批办园思想端正、管理严谨、教育质量高又拥有较好的社会信誉的幼儿园作为示范园。

一些地方在进行幼儿园办园体制改革时,片面地认为幼儿教育既然是非义务的,政府就不再承担办示范园的责任,中止财政上应予安排的经费,将教育部门办的示范园完全推向市场,向家长收取高额学费,引起人民群众的不满。同时,这些幼儿园忽略甚至放弃了办示范园的责任,对大面积提高幼儿教育质量产生不良影响。所以,在当前的工作中,我们特别强调教育部门要继续办好自己的示范园,同时还要通过教育部门的示范园和教育部门指导、联系社会力量办的示范园来努力形成在新形势下质量建设和质量保证的体系。

3. 保障幼儿教育事业经费的投入,加强幼儿园收费管理,促进幼儿教育事业健康发展。

保障必要的经费投入,是幼儿教育发展重要的前提条件。总体上看,幼儿教育投入不足,一些地区办园困难,教师工资待遇得不到应有的保障,制约了幼儿教育的发展。

保障经费投入,首先要解决对幼儿教育地位、作用的认识问题。幼儿教育是教育事业的重要组成部分,是基础教育的重要组成部分。发展幼儿教育,政府有着义不容辞的责任。幼儿教育又是崇高的公益事业,以育人为目的,必须把社会效益放在第一位,不能将它完全推向市场,不能像对待企业一样,让其自谋生路,任其自生自灭。幼儿教育与广大群众、与企事业单位的广大职工切身利益密切相关,幼儿的保育事业带有一定的福利性质,单位在职工福利安排方面应对职工子女的幼儿教育给予关心。

幼儿教育又是非义务教育,从我国的实际情况出发,应建立教育成本合理分担的机制。政府要继续安排幼儿教育的经费,并努力做到逐年增长。各地财政经费主要用于教育部门已经举办的幼儿园,保障幼儿园教职工工资按时足额发放和政策规定的待遇;同时,还用于培训教师、表彰奖励。要积极筹措资金,扶持贫困地区幼儿教育事业的发展。财政对幼儿教育事业的经费要保证专款专用。农村乡镇政府和村民委员会要积极筹措幼儿教育经费,力所能及地支持农村幼儿教育。要保障乡(镇)中心园必要的办园经费,包括修缮危房、改善办园条件等。要保障幼儿园教师的工资发放,积极探索解决其养老和医疗保障问题,以稳定教师队伍。幼儿园办园主体多元化,不可能把所有的幼儿园教师都吸纳到公办教师队伍中来,但是又要保证幼儿园教师的待遇,所以各地要根据当地的情况,研究如何解决幼儿园教师的养老和医疗保险问题。各地的情况不同,解决的方式也可不同。单位办园也是我国举办幼儿园的一支重要力量。举办幼儿园的国家企事业单位要继续弘扬“尊师重教,关心广大职工和群众利益”的优良传统,努力保证对幼儿园的经费投入。

作为非义务教育的幼儿教育,在政府投入一定经费的同时,向入园幼儿的家长收取一定的保教费用,使其承担一部分教育成本是应该的。这也是幼儿教育经费的重要来源。幼儿园的收费标准应根据生均教育成本、各地经济发展水平和人民群众的承受能力,以及不同幼儿园分级分类的具体情况来确定。

幼儿园收费标准与幼儿园办园条件是密切相关的,我们要注意引导幼儿园在办园条件上坚持从实际出发,从国情出发,不要盲目追求高标准,甚至违背教育规律进行豪华装修。这既不符合国情,也不利于幼儿健康成长。要保证基本的办园条件,坚持“安全、够用、适用”的原则。幼儿园评级评类要重在教育质量,重在管理水平。教育行政部门要注意正确导向。

幼儿园收费要规范,要从关心广大人民群众切身利益、关心群众疾苦、维护幼儿教育的良好形象,从为幼儿教育营造一个良好的教育氛围的高度来认识、规范收费行为。在根据生均教育成本合理收费之后,幼儿园不应再收取与入园挂钩的赞助费。要体谅老百姓的疾苦。有少数幼儿园收费太高,脱离人民群众的承受能力,损害了幼儿教育的形象。这样,人民群众对幼儿教育不但不会支持,而且会提出尖锐批评。为保证幼儿园能够正常运转,在经费不足的情况下,应积极拓宽经费来源,社会和家长自愿对幼儿园捐助,是政策允许和鼓励的,但幼儿园要规范自己的行为,对于社会 and 家长的捐助,应按地方接受捐赠的统一规定执行。各部门和单位不得挤占挪用幼儿园的经费,也不能以各种理由向幼儿园摊派各种费用。教育行政部门要积极会同物价、财政等部门,加强对幼儿园的收费行为和所收经费的管理和监督,建立健全有关的规章制度。

4. 教育行政部门要恪尽职守,真抓实干,努力完成“十五”期间幼儿教育改革与发展的任务。

“十五”期间幼儿教育事业的目标任务和发展方针都已经明确,关键是狠抓落实。幼儿教育发展需要全社会的关心和支持,但教育行政部门要履行主管部门的责任,恪尽职守至关重要。各级教育行政部门要把改革与发展幼儿教育事业作为贯彻全国基础教育工作会议的一项重要任务,加以研究、部署并抓好落实。要结合各地实际情况,坚持“积极进取、实事求是、分区规划、分类指导”的原则,提出发展的目标,明确不同地区的任务;要研究并制定促进社会力量办园,多渠道多种形式发展幼儿教育,规范办园行为,提高幼儿教育质量的政策和措施;要及时研究幼儿教育工作中的新情况、新问题,加强对基层工作的指导。当前,一方面幼儿教育工作的管理亟须加强;另一方面由于随着机构改革和政府职能的精简,多数省市教育行政部门原来的幼儿教育专门管理机构被撤并,部分管理人员被分流,原来一些行业的主管幼儿教育的职能部门也被撤销,企业和单位办的幼儿园与原单位“剥离”。总体来讲,幼儿教育事业发展的任务很重,但管理力量有削弱的趋势。现在进行体制改革,加强社区建设都需要加强统筹和管理。而目前的管理力量不太适应改革对管理的要求,这个问题希望引起大家的重视,要从现在的形势和各地的实际情况出发,从充分考虑到幼儿教育事业的重要性和工作任务的艰巨性出发,研究如何加强管理。

在此,我想强调三点。首先,在思想上、工作上要有位置。这一点提出来对教育部门还是有针对性的。幼儿教育在我们教育行政部门,在教育自己内部有些地方还没有它应有的位置。教育行政部门自己应该重视幼儿教育,不能“小”看了幼儿教育事业。虽然我们的教

育对象年龄很小,但是意义不小,不要小看了它。各级教育行政部门分管领导应该安排一定的时间研究幼儿教育工作,指导幼儿教育工作。其次,教育行政部门承担幼儿教育管理职能的机构,要切实履行职责,要有专职人员负责幼儿教育。不管是在专门机构中,还是在统一管理基础教育的处室,都要履行对幼儿教育的管理职责。专职人员要热爱幼儿教育事业,要敬业,要有全身心投入幼儿教育工作的精神。第三,要努力解决幼儿教育发展中的突出问题,要加强服务,加强管理,协调有关部门,要制定落实扶持幼儿教育事业的政策措施,无论是分管领导,分管处室,专职人员,都要办事,都要办实事。对一些必须加以制止的现象,如变卖公办幼儿园、违反规定高额收费等等,要敢于管理,采取有力措施,坚持改革的正确方向,促进幼儿教育事业健康发展。

“十五”期间我们要加强幼儿教育工作。这期间幼儿园培养的儿童,到本世纪中叶,都将成为中华民族的栋梁之材。我们的工作意义重大。今天,我们为幼儿教育事业共谋大计,努力工作,就是为中华民族的振兴发展做贡献。我们相信,在江泽民同志“三个代表”重要思想的指导下,各级教育行政部门和广大幼儿教育工作者,在各地党委、政府的领导下,认真贯彻落实党的十五届六中全会和全国基础教育工作会议精神,坚持解放思想,实事求是,开拓进取,坚持落实江泽民同志最近在河北考察时指出的“要深怀爱民之心,恪守为民之责,善谋富民之策,多办利民之事”的精神,脚踏实地,真抓实干,“十五”期间我国幼儿教育事业改革和发展的任务一定能完成。

中国幼儿教育发展的回顾与展望

——在全国幼儿教育工作会议上的讲话

教育部基础教育司副司长 朱慕菊

2001年11月10日

这十多年我们共同经历了一个改革、创造的过程,也共同经历了艰苦与曲折。回顾幼儿教育的发展过程,首先是总结经验,珍惜这十几年改革的成果,同时更重要的是,我们要面向未来。面对新世纪的挑战,要研究一些新的问题,要采取新的政策和措施。

一、幼儿教育发展的国家政策与成就

下面,我从发展方针、管理体制、幼儿园教育的改革以及幼儿教师队伍建设四个方面来对幼儿教育事业作一个简单的回顾。

1. 幼儿教育事业发展的方针。

(1) 幼儿教育事业发展的方针与规划。

我们党和政府一贯重视幼儿教育,从解放初期一直到进入20世纪90年代,在社会发展的不同阶段都提出了幼儿教育事业的发展方针。

1956年幼儿教育的发展方针是“在城市中由厂矿、企业、机关、团体、群众举办。在农村提倡农业生产合作社举办(主要是季节性托儿所和幼儿园)。教育行政部门在可能条件下,应有计划地办一些幼儿园。卫生、教育部门应办好几个托儿所和幼儿园,使它们起示范作用”。

1979年幼儿教育的发展方针是“坚持‘两条腿走路’,即国家办园和社会力量办园相结合的发展幼儿教育事业的方针”。

1988年幼儿教育的发展方针是“在地方人民政府举办幼儿园的同时,主要依靠各部门、各单位和社会各方面的力量办园”。