



学前教育专业系列教材

学前教育 政策与法规

第2版

周小虎 主编



华东师范大学出版社



学前教育专业系列教材

学前教育 政策与法规

第2版

周小虎 主编

图书在版编目(CIP)数据

学前教育政策与法规/周小虎主编. —2 版. —上海: 华东师范大学出版社, 2017

学前教育专业本科教材

ISBN 978 - 7 - 5675 - 6089 - 5

I. ①学… II. ①周… III. ①学前教育—教育政策—中国—高等学校—教材②学前教育—教育法—中国—高等学校—教材 IV. ①G619.20②D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 021195 号

学前教育政策与法规(第二版)

主 编 周小虎

项目编辑 师 文

特约审读 石静雅

责任校对 张 雪

装帧设计 高 山 俞 越

出版发行 华东师范大学出版社

社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062

网 址 www.ecnupress.com.cn

电 话 021-60821666 行政传真 021-62572105

客服电话 021-62865537 门市(邮购)电话 021-62869887

地 址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口

网 店 <http://hdsdcbs.tmall.com>

印 刷 者 上海昌鑫龙印务有限公司

开 本 787×1092 16 开

印 张 13.25

字 数 284 千字

版 次 2018 年 1 月第 2 版

印 次 2018 年 1 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5675 - 6089 - 5/G · 10074

定 价 38.00 元

出 版 人 王 焰

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

目录

导论	1
第一章 学前教育的政府职责	8
第一节 学前教育的性质和功能	9
一、学前教育的性质	9
二、学前教育的功能	11
第二节 政府具有发展学前教育的职责	12
一、明确政府具有发展学前教育的职责	12
二、政府发展学前教育的主要职责	15
第二章 学前教育的政府管理	19
第一节 对学前教育的行政管理	20
一、新中国学前教育行政体制的建立	20
二、我国学前教育行政体制的改革与发展	22
第二节 学前教育机构的运行体制	24
一、我国学前教育机构现行的运行体制	24
二、学前教育运行机制改革的主要方向	27
第三章 幼儿园的法律地位	34
第一节 幼儿园法律地位的概述	35
一、幼儿园法律地位的内涵与特点	35
二、幼儿园与其他民事主体的法律关系	38

三、幼儿园与教育行政部门的法律关系	39
第二节 幼儿园的权利	41
一、民事权利	41
二、教育权利	43
第三节 幼儿园的义务	49
第四章 幼儿园的设立与运行	57
第一节 幼儿园的开办条件与程序	58
一、开办幼儿园的主体资格	58
二、开办幼儿园的实体要件	59
三、开办幼儿园的程序要件	70
第二节 幼儿园的运行机制	74
一、准入制度	75
二、人事制度	75
三、经费管理	80
四、幼儿园的变更与终止	82
五、幼儿园与家庭和社区教育	86
第三节 幼儿园的管理与监督	88
一、教育行政部门的外部管理与监督	88
二、幼儿园的内部管理与监督	91
第五章 幼儿园的保育与教育	93
第一节 幼儿园的保育工作	96
一、保育工作的意义	96
二、保育工作的基本要求	97
第二节 幼儿园的教育工作	102
一、根据幼儿身心发展特点和规律,促进幼儿全面发展	102
二、尊重个体差异,满足幼儿发展的不同需求	105
三、安排一日活动,对幼儿生活进行指导	108
四、鼓励幼儿自主游戏,体验游戏的快乐和满足	110
第六章 幼儿教师的权利与义务	114
第一节 幼儿教师的社会角色和法律地位	115

一、作为公民的幼儿教师	115
二、作为劳动者的幼儿教师	117
三、幼儿教师职业的权利和责任	122
第二节 幼儿教师的社会关系	127
一、幼儿教师与幼儿园的关系	127
二、幼儿教师与幼儿的关系	128
三、幼儿教师与幼儿家长的关系	128
四、幼儿教师与教育行政部门的关系	129
第三节 幼儿教师的道德规范	130
一、道德规范与法律规范	130
二、道德规范对幼儿教师的要求	132
第四节 幼儿教师的法律风险及其预防	135
一、幼儿教师的劳动、人事关系纠纷	136
二、幼儿教师个人的法律风险	137
 第七章 幼儿园工作人员的资质和职责	 143
第一节 幼儿园园长	146
一、园长的聘任	147
二、园长的职责	149
三、园长的角色	154
第二节 幼儿园其他工作人员	157
一、保育员	157
二、其他工作人员	166
 第八章 儿童权利与保护	 169
第一节 儿童最大利益原则	170
一、从《儿童权利宣言》到《儿童权利公约》	170
二、儿童利益最大原则的中国法律实践	172
第二节 儿童的教育利益	174
一、儿童的教育公平权	174
二、儿童的教育质量权	175

第九章 幼儿与学前教育政策法规	178
第一节 学前教育中的幼儿	179
一、幼儿的身心特点及其法律地位	179
二、幼儿在学前教育中的地位	181
第二节 幼儿伤害事故类型	182
一、故意违法犯罪行为	182
二、幼儿园管理上的过失	184
三、幼儿教师的失职	186
四、幼儿自身引起的伤害	188
五、意外伤害事故	188
六、幼儿精神损害	189
七、幼儿著作权受到侵害	191
第三节 幼儿伤害事故产生的原因及其预防	193
一、幼儿身心健康受到侵犯的原因	193
二、幼儿身心健康权利的维护	194
三、预防幼儿身心健康受侵犯的措施	198

★ 本章学习目标

1. 掌握学前教育政策、法规的含义。
2. 了解学前教育政策、法规的特征。
3. 理解学前教育政策和法规的区别和联系。
4. 了解学习学前教育政策和法规的一般方法。

【导入案例】

“老师让我在厕所吃饭” 五龄童状告幼儿园

五岁半的军军因为受到老师的格外“关照”，所以以老师侵犯了其人格权为由将幼儿园和老师告上法庭。2004年3月2日，某市金水区法院公开审理了此案。5岁半小孩状告幼儿园侵权，这在当地尚属首例。该庭审成了全市媒体关注的焦点。

与孩子的老师和幼儿园对簿公堂，作为军军法定代理人的军军的妈妈荣女士内心也极不情愿，但军军回家后向她诉说的三件事确实让她受不了，她要为军军讨个说法。

在2004年1月6日的晚上，军军说了第一件事。“因为我说话，程老师让我搬椅子坐在一旁看全班小朋友吃饭，我当时饿得很，光想吃，不敢跟老师说。后来，等其他小朋友吃完饭后，程老师把饭端到厕所里，让我在那儿吃，我感觉好恶心……”军军对妈妈说道。

第二天晚上，放学回家的军军又对妈妈说：“今天老师让全班小朋友举手同意我转班。妈，我不想去幼儿园了，我以后不上学了，好不好？”

一个星期后的1月14日,军军又告诉妈妈,老师不让全班小朋友和他说话,也不让他们同他玩了。

听到军军的诉说后,荣女士非常生气,在向幼儿园反映而且交涉迟迟得不到满意答复后,荣女士以军军法定代理人身份向金水区法院递交了诉状,要求幼儿园和当事老师在全国师生员工大会上向军军公开道歉,并赔偿精神损失费500元。

3月2日,到庭应诉的幼儿园副园长承认该园个别老师在教育方式上有不当之处。在听到荣女士的反映后,校方即刻进行了调查。尽管事实与军军所说存在着差异,但校方仍从严对此事进行了处理。当事老师已写了书面检查,被责令向家长诚恳赔礼道歉,并扣罚奖金。保教副园长和园长领导失责,也分别被扣罚奖金。

此案例呈现的是幼儿园教师程某不遵守法律法规的规定,在教育过程中伤害幼儿的身心健康而被幼儿的监护人告上法庭的例子。遵纪守法是社会向人们提出的基本要求,作为幼儿园教师,其职业道德之一是遵守教育法律法规,贯彻党和国家的教育方针政策。

因此,学习和了解学前教育政策和法规,是对每一个立志于从事学前教育事业的人的基本要求。我国的《教育法》、《教师法》、《未成年人保护法》等法律法规都对教师违法所要承担的法律 responsibility 作出了明确规定,教师一旦违反相关规定,都会受到相应的法律制裁。

广义的学前教育是对三岁以上学龄前儿童所实施的一切保育和教育活动的总称。狭义的学前教育指的是由专门教育机构组织的针对三岁以上学龄前儿童进行的有目的、有计划的教育,即幼儿园的教育。在没有特别说明的情况下,本书主要采用狭义的学前教育概念。相应地,学前教育机构是指依法成立的旨在对学龄前儿童进行保育和教育的教育组织机构,主要是指招收三周岁以上学龄前儿童并对其进行保育和教育的幼儿园。

在幼儿教育的研究和实践领域,“学前教育”、“幼儿教育”、“早期教育”和“幼稚教育”等概念尽管还存在一定的差异,但是在不深究内涵差异性的前提下,常常交叉使用。因此,本书仍有个别政策法规虽未冠有学前教育但涉及学前教育政策和法规,如果在没有特殊说明的情况下,则指三周岁以上学龄前儿童的政策和法规。

一、学前教育政策的含义和特征

学前教育政策指党和政府为完成一定历史时期的学前教育任务,实现学前教育培养目标而作出的兼具战略性、现实针对性和可操作性的规定,是党和政府为实施和发展学前教育事业而制定的行为准则。科学合理的政策能推动学前教育事业的发展,反之则会阻碍学前教育事业的发展。学前教育政策既在宏观层面上影响学前教育事业发展的方向、速度、规模、质量和效益,也在

微观层面上影响幼儿教育活动的质量和效益,因此,学前教育政策的制定和实施关系到每个学前儿童受教育的机会和质量。从内容来看,学前教育政策既涵盖了学前教育发展的目标,又规定了学前教育发展的促进手段,比较充分地体现了国家发展学前教育的意志和行动。国家往往通过制定和实施各种学前教育政策来为学前教育的改革和发展服务。一般而言,学前教育政策具备如下特征:

(一) 明确的目的性

学前教育政策是根据发展学前教育的现实需要制定出来的,具有明确的目的性。同时,学前教育政策作为教育政策的有机组成部分,也充分体现着国家的价值倾向。国家制定学前教育政策,并就学前教育行动作出具体设计和规划,从而达到促进学前教育事业发展的目的。因此,明确的目的性是学前教育政策的基本特性之一。

(二) 鲜明的系统性

学前教育政策是党和政府教育政策体系中的有机组成部分之一,也是一个相对独立的体系。从横向看,学前教育政策包括了多方面的内容,包括党和政府的规划、决定、意见,它们之间互相配合,形成了一个学前教育政策整体和一个结构严谨的政策体系。从纵向看,学前教育政策的系统性表现在两个方面:一是中央与地方学前教育政策的相互联系性;二是学前教育政策的历史继承性,即它连接着过去、现在和未来。

(三) 相对的灵活性

学前教育政策的相对灵活性体现在两个方面:一方面,学前教育政策会随着社会发展变化而及时作出调整;另一方面,根据学前教育政策的内容相对原则,不同地区或不同单位在理解和贯彻学前教育政策时,可以而且应当根据当地或所在单位的实际情况作出灵活处理,提出实施意见。作为一种社会规范,学前教育政策一经公布,在一定时期内不能随意变动,而应保持一定的稳定性,以确保人们开展规范的、可预见的具体教育活动。但学前教育政策的稳定性是相对的,随着外部环境的变化以及学前教育自身因素的变化,学前教育政策需要作出相应的调整 and 改革,因而具有很强的时代感和应变性。

【拓展阅读】

四川省和黑龙江省的学前教育发展目标

一、四川省发展目标:到2015年,普及学前一年教育,经济发达地区基本普及学前

三年教育,学前三年毛入园率达到70%,其中,到2013年,学前三年毛入园率达到69%;到2020年,基本普及学前三年教育,学前三年毛入园率达到75%以上。

——《四川省人民政府关于当前发展学前教育的实施意见》川府发〔2011〕12号

二、黑龙江省发展目标:逐步构建政府主导、多元并举、覆盖城乡、布局合理、体制完备、办园规范、师资达标、保育教育质量合格的学前教育公共服务体系。到2013年,通过实施学前教育三年行动计划,全省学前三年毛入园率达到60%以上,基本缓解“入园难”问题。到2015年,全省学前三年毛入园率达到65%以上;公办幼儿园比例达到40%以上,公办在园幼儿数达到在园幼儿总数的65%以上;80%的幼儿园达到办园基本标准;90%以上的教师、保育员和保健人员实现持证上岗,继续教育培训率达到100%。到2020年,全省学前三年毛入园率达到80%左右,基本普及学前三年教育;公办幼儿园比例达到50%以上,公办在园幼儿数达到在园幼儿总数的75%以上;所有幼儿园均达到办园基本标准;0至3岁婴幼儿早期教育指导服务取得新进展,婴幼儿家长和看护人员普遍受到科学育儿指导。

——《黑龙江省人民政府关于加快学前教育改革和发展的意见》2013年3月29日

二、学前教育法规的含义和特征

学前教育法规是有关国家机关制定的,旨在调整国家行政部门在行使学前教育行政权力时和公民在行使受教育权利的教育活动中所发生的各种社会关系的法律规范。如果没有特别说明,本书采用广义的学前教育法规的概念,包括一切有关学前教育的行政法规、部门规章以及地方性法规与规章,同时还包括《宪法》和法律中有关学前教育的规定。因此,学前教育法规就其基本性质而言是规范学前教育活动、调整学前教育行政关系的法律、法规的总称。它以国家教育行政机关所实施的教育活动,幼儿园及其他学前教育机构所进行的教育活动,幼儿的学习活动,以及社会组织和公民所从事的与学前教育有关的活动中发生的社会行为为主要规范内容。学前教育法规通常具有以下特征:

(一) 权威性和规范性

学前教育法规是国家按照一定的法定程序,以法的形式和手段对学前教育相关部门、单位或个人的行为准则所作的规定,因而具有行为规范性特征。学前教育规范是保障学前教育进一步发展的必然要求,是对学前教育所涉及的具体行为的示范和指引。学前教育法规经由国家立法机关制定才具备相应的法律效力,从而具有权威性。

（二）强制性

法律规范的强制性体现在它是由国家强制力保障实施的,具有普遍约束力。学前教育法规是调整学前教育活动中各种社会关系的法律规范,同样是通过国家强制力保证实施的,这种强制力具有普遍性,无论谁违反了学前教育法规的相关规定,都必须承担相应的法律责任,甚至受到法律的制裁。

（三）稳定性

秩序是法律的价值目标之一,而稳定性则是秩序的基本特征。学前教育法规是在贯彻党和国家的学前教育政策,总结学前教育实践经验的基础上,通过严格的制定和修改程序确定下来的。它是相对成熟化、定型化的学前教育规范,不得随意变动。因此,学前教育法规具有法律规范所特有的稳定性。

（四）调整对象的特定性

学前教育法规是教育法规体系的有机组成部分,它侧重调整学前教育活动中产生的法律关系,规范与学前教育相关的部门、单位或个人的行为,维护有利于学前教育发展的关系和秩序,保障我国学前教育事业发展的科学化、规范化和法制化。

【拓展阅读】

法的概念及特征

法的概念:法是指由国家专门机关创制的、以权利义务为调整机制并通过国家强制力保证的调整行为关系的规范,它是意志与规律的结合,是阶级统治进行社会管理的手段,它是通过利益调整从而实现某种社会目标的工具。

法的特征有:(1)法是调整行为关系的规范。首先,法律调整的对象是行为关系,通过对行为的作用来调整社会关系。其次,法律具有规范性,它是抽象的、概括的,只要通过法的安排和指引,即规范性调整,它就能对一切同类主体和同类行为起到作用,每个人只须根据法律而行为,不必事先经过任何人的批准。(2)法由国家专门机关制定、认可和解释。首先,法是由特定的国家机关依照职权制定或者认可,即由国家机关依其职权范围并按一定程序制定出来的规范性文件。法律的创制方式包括国家机关通过立法活

动产生新规范;通过对既存的行为规则予以承认,赋予法律效力;国家专门机关有权依照法定权限和程序,根据一定的标准和原则对法律进行的解释。其次,法律以国家的名义创制,适用范围以国家主权为界域,法律具有国家性。最后,法律在一国之内具有普遍适用性。(3)法以权利义务双向规定为调整机制。第一,法律以权利和义务为基本内容,这种权利和义务具有确定性和可预测性的特点,它明确告诉人们该怎样行为、不该怎样行为以及必须怎样行为。第二,法律具有利导性,通过规定权利义务来分配利益,影响人们的动机和行为,进而影响社会关系。(4)法通过国家强制力保证实施。

法是阶级统治的工具,是以国家强制力保证实施的一种社会规范,法具有不可抗拒性。法的这个特征是其与其他社会规范的主要区别之一,这也是法的特殊性之所在。

资料来源:张文显.法理学(第三版)[M].北京:法律出版社,2007:102—110.

三、学前教育政策与学前教育法规的关系

(一) 学前教育政策与学前教育法规的联系

学前教育政策与学前教育法规的联系,可以从两个方面理解。第一,两者本质上一致。学前教育政策和学前教育法规有共同的指导思想,都是党和国家意志的体现,都是党和国家管理学前教育的重要手段。第二,政策指导法规的制定与实施,法规使政策定型化和规范化。一般而言,学前教育政策是制定学前教育法规的依据。学前教育法规集中地反映党和国家关于发展学前教育的意志和主张,规定学前教育各项工作的行为准则,保障学前教育政策的顺利实施。成熟、稳定的学前教育政策在一定条件下可以转化为学前教育法规。

(二) 学前教育政策与学前教育法规的区别

1. 制定者不同

学前教育政策是由执政党和政府部门制定的指导性文件,而学前教育法规则是国家机关按照一定的法定程序,以法的形式和手段固定下来的规范性文件,因而,学前教育法规具有国家意志的属性,具备较强的稳定性和法律效力。

2. 约束力不同

学前教育政策具有普遍的指导意义,但不具有国家意志属性和普遍的约束力。学前教育法规由国家立法机关制定或认可,依其层次级别的不同,在一定的范围内具有普遍约束力。

3. 表现形式不同

学前教育政策通常是以党的领导机关和政府发布的决议、决定、通知、意见等公文和规划等文件的形式出现,且不一定公开颁布。而教育法律法规则是以国家或行政机关发布的法律、法规等规范性文件形式出现的,必须公开颁布。学前教育政策的内容的表述方式可以多样化,一般不采用法律法规的表述范式。学前教育法规则采用法、条例、规定、规范、办法等法规性文体,明确规定相关单位或个人必须做什么、可以做什么、不得做什么,以及违反者必须承担的相应后果。

4. 执行方式不同

教育政策的执行主要是靠组织和宣传,启发人们自觉遵循,其强制力有一定限度。同时,学前教育政策的具体落实往往需要借助其他更为具体的制度和措施。学前教育法规的执行以国家强制力为后盾,要求社会成员必须遵照执行。学前教育法规规定的不是可做可不做的,而是必须做的行为;也不是可以这样做、可以那样做的,而是必须这样做的行为。违反法规就必须承担相应的法律责任。

5. 稳定程度不同

学前教育政策的灵活性强,而学前教育法规的稳定程度高。学前教育政策随着社会发展、学前教育形势和任务的变化可以适时作出调整,而且必须不断完善,具有较强的灵活性。学前教育法规是在贯彻党和国家的学前教育政策,总结学前教育实践经验的基础上,集中人民群众的智慧,经过严格的制定和修改程序确定下来的,因而比较成熟和定型化,具有较强的稳定性。

6. 调整范围不同

学前教育政策的灵活性和及时性,决定了其调整的范围更广泛,可以及时渗透到教育领域的各个方面,发挥调节和导向作用。学前教育法规一般就教育活动的基本方面和教育的基本关系加以约束和规范,其调整的范围比学前教育政策要更为具体、更具有针对性。

思考与练习

材料分析题

某幼儿园开展教师法律知识竞赛,在收集保护幼儿权利的法律、法规时,李老师和林老师有不同的意见。李老师认为《中华人民共和国未成年人保护法》就是唯一的权威指引,一切以此为准,其他可以不考虑;林老师则认为应该还有其他法律、法规。两位老师谁也无法说服谁,争执不下,只好咨询律师。

请问李老师的说法正确吗?与学前教育相关的法律、法规有多少呢?

第一章 学前教育的政府职责

★ 本章学习目标

1. 了解学前教育的性质和功能。
2. 掌握政府的学前教育职责的具体内容。

【导入案例】

浙江省教育厅“百人千场”专家名师送教下乡活动——龙湾区专场

为了充分利用全省优质教师资源,全面提升幼儿园教师整体素质,促进教育均衡发展,浙江省教育厅把高水平的培训服务送到基层,特别组织了“百人千场”专家名师送教下乡活动。这种利民行动得到一线教师的热烈欢迎和充分肯定,2014年7月1日至3日,送教下乡活动在龙湾区顺利开展。

参加这次培训活动的人员有:公办幼儿园里没有教师资格证的合同教师和代课老师、未取得教师资格证的园长、2014年下半年参加教师资格证考前培训的人员,共计一百四十多人。在两天半的时间里,学员们认真学习了省里专家讲授的“学前教育知识与能力”、“综合素质”、“儿童发展知识与能力”等课程。通过系统性的学习,学员们了解了学前儿童心理学、教育学、生理学等基础知识。学员们表示非常珍惜这次来之不易的学习机会,将认真领会和复习专家讲解的知识点,争取在资格证书考试中取得好成绩,并切实地应用到教学实践中,让幼儿的素质教育水平有实质性的提升。

(自编案例)

第一节 学前教育的性质和功能

我国的学制体系中,学前教育主要指的是对3—6岁年龄阶段的幼儿实施的保育和教育。对学前教育的性质和功能的规定体现了一个国家对学前教育的重视程度,还体现了一个国家的教育发展水平和社会的文明与进步程度。

一、学前教育的性质

我国有关学前教育的法规、政策明确了学前教育的两个基本性质:一、它是社会主义教育事业的组成部分;二、它是社会公共福利事业的组成部分。

(一) 学前教育是社会主义教育事业的组成部分,具有教育性

《宪法》第一章第十九条规定:“国家发展社会主义的教育事业,提高全国人民的科学水平。国家举办各种学校,普及初等义务教育,发展中等教育、职业教育和高等教育,并且发展学前教育。”

1951年10月,政务院《关于改革学制的决定》中规定了如下学制:幼儿教育、初等教育、中等教育、高等教育。在随后的六十多年里,学前教育作为我国学制体系中的一环、基础教育的组成部分始终没有改变。

1979年颁布的《城市幼儿园工作条例(试行草案)》明确规定:幼儿教育是社会主义教育事业的组成部分,是培养有社会主义觉悟的有文化的劳动者的基础。

1995年1月,《全社会都要关心和支持基础教育》的文件指出:基础教育,包括学前教育、小学教育和中学教育,在我国教育事业中占有十分重要的地位。

1995年颁布的《中华人民共和国教育法》规定:国家实行学前教育、初等教育、中等教育、高等教育的学校教育制度。

1997年7月国家教委印发的《全国幼儿教育事业“九五”发展目标实施意见》中进一步提出:幼儿教育是我国学制的第一阶段,是基础教育的有机组成部分。它既为幼儿入小学做准备,也为九年义务教育的实施奠定基础,发展幼儿教育事业是关系到人口素质的提高和民族未来兴衰的大问题。

2001年教育部颁布的《幼儿园教育指导纲要(试行)》指出:幼儿园教育是基础教育的重要组成部分,是我国学校教育和终身教育的奠基阶段。

2003年1月国务院转发十部委《关于幼儿教育改革与发展的指导意见》指出:“幼儿教育是基础教育的重要组成部分,发展幼儿教育对于促进儿童身心全面健康发展,普及义务教育,提高国

民整体素质,实现全面建设小康社会的奋斗目标具有重要意义。

2010年3月,国务院颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》在学前教育的发展任务中提出“基本普及学前教育”、“明确政府职责”、“重点发展农村学前教育”三个基本要求。

2011年7月,国务院发布了《中国儿童发展纲要(2011—2020年)》,在“儿童与教育”这一部分中指出:加快发展3—6岁儿童学前教育。

综上所述,教育性是我国学前教育的基本特性之一。

(二) 学前教育是一项公共事业,具有福利性和公益性

新中国成立初,由于社会建设的需求,国家各行各业都需要劳动力。为了支援国家建设,学前教育事业获得了迅猛的发展,经过了第一个和第二个五年计划的发展之后,1961年,幼儿园总数已达6.3万所左右。^①其中,教育部门和其他各部门举办的公立幼儿园约占87%,而且绝大部分幼儿园都具有单位福利的性质,主要是为了方便职工的工作、解决他们的后顾之忧而创办。

1952年《幼儿园暂行规程(草案)》规定,市、县所办幼儿园的经费,由市、县人民政府在地方教育事业费内统筹统支。其他公办和私立幼儿园的经费,由设立者或者董事会供给。1979年,中共中央、国务院转发的《全国托幼工作会议纪要》提出:各级教育、卫生部门举办的幼儿园、托儿所的经费和各项所需要费用分别由教育事业费和卫生事业费列支。各企业、事业、机关、部队举办的园所的经费,由各主办单位自行解决。对于民办园所,在经费来源中,一个重要的组成部分是“孩子家长所在单位,向送托园所交费管理”。这些规定都充分体现了学前教育的福利性质。

1987年国务院办公厅转发的国家教委等部门《关于明确幼儿教育事业领导管理职责分工的请示》的通知明确提出:幼儿教育是社会主义教育事业的一个重要组成部分,是我国学校教育的预备阶段,同时又是一项社会公共福利事业。

1997年教育部发布的《全国幼儿教育事业“九五”发展目标实施意见》提出:幼儿教育既是教育事业,又具有福利性和公益性的特点。

2003年《关于幼儿教育改革与发展的指导意见》也明确指出:国务院教育部门会同财政部门 and 价格主管部门,按照不以营利为目的的原则,制定幼儿园(班)收费管理办法。

2010年《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》提出:发展学前教育,必须坚持公益性和普惠性,努力构建覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系,保障适龄儿童接受基本的、有质量的学前教育;必须坚持政府主导、社会参与、公办民办并举,落实各级政府责任,充分调动各方面积极性。

从几十年来颁布的我国学前教育政策和法规文件中,我们可以明确地了解到:公益性是我国

^① 中国学前教育发展战略课题组:《中国学前教育发展战略研究》[M].北京:教育科学出版社,2010:55.