

# 西部民族地区学前教育中存在的问题和对策

杨新宇<sup>1,2</sup>,李国彩<sup>3</sup>,邢强<sup>1</sup>

(1.广州大学教育学院,广东广州510006;  
2.大理大学工程学院,云南大理671003;3.大理大学附属医院,云南大理671003)

**摘要:**目前西部民族地区学前教育存在着经费投入不够、资金短缺;师资紧缺、合格的专业教师人数过少;城乡各级幼儿园、公办、民办各类幼儿园之间发展极度不均衡等问题。对此应加大投资力度,单列乡、镇、村级的学前教育建设项目经费;增加编制,加大培训力度;统筹规划、优先发展,扶持和规范民办幼儿园。

**关键词:**西部民族地区;学前教育;对策

**中图分类号:**G610 **文献标志码:**A **文章编号:**1673-1808(2019)06-0066-04

2016年3月笔者主持的课题组成员历时两年通过3次的调研,完成了国家民委“滇西民族地区学前教育及留守儿童现状调查研究”的课题,提交了大约3万字的研究报告和大量的第一手图片资料。今年笔者对研究报告中的有些问题又进行了跟踪调研,发现学前教育中有些问题不仅是云南西部的迪庆藏族自治州、大理白族自治州、丽江市这一藏族、白族、纳西族聚居地存在的问题,而且是整个西部地区都存在的普遍问题。本文对这些问题进行阐述并提出解决的对策,以供对西部民族地区学前教育发展问题进行研究的同仁作为参考。

## 一、西部民族地区学前教育中存在的问题

### (一)经费投入不够,资金短缺

长期以来,我国的学前教育(这里指狭义的学前教育,即从三岁到六、七岁阶段的儿童教育)由于没有被纳入到义务教育中,因此政府投入一直比较少。底子薄、基础差,已经是一个不争的事实。西部民族地区就更不用说了。70后、80后的儿童,除了

父母都在政府和国营企事业单位工作,而且比较注重幼儿教育的家长以外,几乎所有的城乡儿童都没有上过幼儿园。以课题组成员为例,课题组成员中的教授、副教授和博士都没有上过幼儿园。从德国教育家福禄培尔1837年在德国布兰肯堡创立第一个托儿机构(1840年被福禄培尔命名为幼儿园)开始算起,时隔150年左右,1985年我国的幼儿园数为172262所,入园幼儿人数为1479.7万人。据1981年对19个省、市、自治区的统计,入园儿童占婴幼儿总数的23%,其中城市婴幼儿入园率一般在30%左右,少数城市达70%以上。到1986年秋统计,全国幼儿平均入园率为24%。<sup>[1]362-363</sup>从1985年到2014年又过去了30年,事实上,西部民族地区的入园率仍然很低。2014年11月,第一期学前教育三年行动计划完成后的数据显示,云南学前教育三年毛入园率为54.19%。<sup>[2]</sup>2015~2017年,第二期学前教育三年行动计划完成后学前三年毛入园率达68.27%。<sup>[3]</sup>这是全省的平均水平,所以省会城

[收稿日期] 2019-08-28

[项目基金] 国家民委民族问题研究项目:“滇西民族地区学前教育及留守儿童现状调查研究”(2014-GM-141)资助。

[作者简介] 杨新宇(1970-),男,白族,云南剑川人,广州大学教育学院,博士;大理大学工程学院,副教授,研究方向:民族教育、教育理论、学生发展与教育、课程与教学论;

李国彩(1972-),女,云南香格里拉人,大理大学附属医院,副主任医师,研究方向:临床医学、教育理论;

邢强(1973-),男,甘肃会宁人,广州大学教育学院,教授,博导,博士,研究方向:教育心理学、发展心理学、民族教育。

市、州、市政府所在地的高入园率拉动了全省的比例,如2015年调研中发现,有一个地州的州府所在城市的毛入园(班)率已达100%。州、市下属县份的情况就大不一样了。调研中发现,有一个县在学前教育三年行动计划一期工程中明确规划,在县城建设三所幼儿园,最终却连一所都没有建成,而且多数乡镇幼儿园校舍环境简陋。这些都足以说明资金短缺是制约西部地区学前教育发展的根本问题。

### (二) 师资紧缺,合格的专业教师人数过少

师资紧缺的表现,首先是学生和教师的比例偏高。在入园率得到大幅度提高的市区和城区,公办幼儿园和普惠性幼儿园的学生和教师的比例普遍偏高。调研范围内几乎所有的州、市级幼儿园的学生都是爆满,超负荷运行。由此便出现了入园难的问题,相应而来的就是私立幼儿园的贵族化导致了入园贵。州、市政府所在地的部分私立幼儿园虽然收费昂贵,仍然得到许多家长的青睐。这与公立幼儿园的入园难及学生与教师比例过高有着直接的关系。课题组针对私立幼儿园就读学生的家长进行了调查。多数家长之所以选择学费昂贵的私立幼儿园,一方面是好的公办幼儿园太难进,另一方面是对公立幼儿园班级中,学生和教师比例普遍偏高不满意。“为了进入这些好的公办幼儿园,报名要提前排队或者到处托人找关系。进入后还要看有些老师的脸色,有时候还要忍受有些老师的无端指责,甚至连接送孩子都要受门卫的气,而且班级学生又多,教师对小孩的关注又不够。与其这样受气,还不如多出点钱上那些学费贵一点的私立幼儿园。”这是有些家长的原话。师资紧缺的另一个表现就是幼儿园在职教师中合格的专业教师人数过少。调研中发现,一所乡镇小学的附属幼儿园,专任教师6人中有4人由小学教师转岗过来,没有编制的2人都不是幼师或学前教育专业毕业的学生。有一个县的公办幼儿园中,专任教师24人全部由小学教师转岗过来,没有一个正规幼师毕业的教师。民办幼儿园里,还有许多非学前教育专业的毕业生从事幼儿教育的相关工作。从某种意义上说,这些教师都是不合格的。事实上,1981年10月教育部制定的《幼儿园教育纲要(试行草案)》就已经明确地将幼儿园的教育内容与要求分为生活卫生习惯、体育活动、思想品德、语言、常识、计算、音乐、美术等八个方面,按照小、中、大三个班划分。而且在纲要的第三

部分“教育手段及注意事项”中,还特别强调了要“防止幼儿园教育小学化、成人化”。但许多转岗过来的教师不仅没有意识到自己的薄弱环节,还觉得自己是从小学转岗过来的,教幼儿园的孩子绰绰有余,比幼儿园的教师更具有优势。在这种错误思想的指导下进行幼儿教育,必然会导致幼儿教育成人化,违背幼儿教育的规律。

### (三) 城乡各级各类幼儿园之间发展极度不均衡

我国的公立幼儿园大多数都只是规划到州、市政府所在地的城市以及县城,许多乡镇几乎没有公办幼儿园。这种情况在西部地区就更为突出。由于州、市政府所在地公立幼儿园不足,县、市下属的乡镇公立幼儿园多数都是学前教育三年行动计划开始后才开始规划和建设的。这些刚刚建成不久的乡镇公立幼儿园与原来就已经开办很多年、有着长期办学经验的公立幼儿园,无论在环境和师资等方面都无法相提并论。虽然都是公立幼儿园,但发展却极度不平衡。民办幼儿园的情况主要分为两大类。一类是在市区,前期投入比较多,因此有一定竞争力。这类幼儿园普遍因为收费较贵,服务也较好,即所谓的贵族幼儿园。另一类是在县城和村镇上的民办幼儿园。由于政府投入的资金无暇顾及这一类幼儿园,所以这些幼儿园自负盈亏,条件简陋、环境很差,交通安全、校舍安全有隐患,许多设施和卫生条件都达不到要求,而且还出现不少的无证办园情况。仅仅以调研中的一个县级市的无证办园清查结果来看,市内就有民办无证幼儿园39所,其中有20所无证幼儿园需进一步整改,有19所无证幼儿园的办园条件较差且存在较大安全隐患,已经被相关部门要求停办。这些客观存在的现实,形成了城镇公办幼儿园和乡村公办幼儿园、县城公办幼儿园和民办幼儿园、城镇民办幼儿园和乡村民办幼儿园之间的差距。

## 二、解决西部地区学前教育中存在问题的对策

### (一) 加大投资力度,单列乡、镇、村级的学前教育建设项目经费

西部多数县、市(县级市)都是国家公布的贫困县,虽然这两年在国家脱贫攻坚政策的扶持下,许多贫困县都摘掉了贫困的帽子,但财政底子薄,按照中央和省级投入一定资金,然后县级财政配套相应资金的方式来解决学前教育建设项目中资金短缺的问题根本行不通。因为多数的县级财政拿不出

相应的资金来专门投入到学前教育建设项目中。多数学前教育行动计划中的规划被搁置的主要原因,就是因为这种配套资金的投入方式,只有增加中央和省级的专项投入经费才能有效解决这一问题。不仅财政困难,资金缺口大,调研中还发现有些资金没有投入到最需要的地方,造成了一定程度的资金浪费。所以,为了使增加的资金能有效地发挥其最大的作用,必须将投入资金的用途进行细化,应将资金单列到乡、镇、村级的学前教育建设项目经费中。学前教育三年行动计划的前期工程在州、市的政府所在地和一些县城吸引了许多民办资金。但从后期工程开始,许多乡镇村级幼儿园的投资,由于自然环境、交通因素的限制,注定是一些投资大,收益小,甚至没有收益只有亏损的工程。因此,民办资金的投入自然会减少。所以,加大中央和省级资金的投资力度,单列乡、镇、村级的学前教育建设项目经费,才能将乡、镇、村级学前教育的盲区有效扫除。这是增加贫困山区学前教育毛入学率的唯一途径。

### (二) 增加编制,加大培训力度

西部地区师资紧缺是学前教育资源贫乏的一个重要方面。要解决这一难题,根本途径就是增加编制,尽量吸收年轻的毕业生到公立学校就业,形成一个稳定的教师队伍。对于办学历史悠久、生源较多、学生教师比例过高的优质公立幼儿园,应有计划地吸收学前教育专业的毕业生,形成老、中、青结合的教学团队,顺利完成传、帮、带的接力工作,缓解学生和教师比例过高的问题。调研中发现,有两个镇的中心幼儿园,主体工程建设完成后,由于附属工程及师资问题没有得到解决,两年后都未投入使用。因此,对于新建的乡、镇级公办幼儿园,必须增加教师的编制,最好的途径是吸收新毕业的学生,建成稳定的教师队伍。如果教师队伍不稳定,流动性太大,除了教学质量问题外,还会带来许多其他负面的连锁反应。我国著名儿童教育家、现代儿童教育的先驱陈鹤琴指出:“小孩子有小孩子的意志,小孩子有小孩子的人格。成人应当尊重小孩子的意志,尊重小孩子的人格。”<sup>[4]781</sup> 幼儿教育是一门专业性很强的工作,开展这项工作要遵循相应的教育规律,从事这项工作的人要有一定的专业知识。因此,对于由小学教师转岗为幼儿教师的这一大批人,以及许多民办幼儿园里非学前教育专业毕业的大量教师,应该加大对他们的培训力度,使

这些看似合格而实际不合格的教师转变为合格的幼儿教师。培训的方式应灵活多样。既可以在完成国家培训和省级培训的计划以外,再邀请外地或当地的教育专家进行统一培训,提高这些教师的理论水平;也可以组织这些幼儿教师积极参加形式多样的各种教研活动,如在同一州、市的不同县、区间,同一县、区的不同乡、镇间,相邻的州、市之间进行交流切磋;还可以组织这些乡、镇、村幼儿园的教师到州、市的示范幼儿园进行现场学习交流,获取一些符合当地的实际经验,提高自己的教学实践能力。总之,请专家进来、自己走出去考察、同事间相互交流、加强个人总结,这些都得用起来。要鼓励新的幼儿教师多听取别人意见和自己不断钻研,尽快成为合格的幼儿教师。只有增加编制和加大培训力度双管齐下,使在岗的不合格教师变成真正合格的幼儿教师,才能很好地解决师资紧缺问题。

### (三) 统筹规划、优先发展,扶持和规范民办幼儿园

在调研中发现,有一个州实行了集中办学改革模式,即把一些乡镇中学搬到县城,乡镇的中心完小搬到原来中学的校舍,中心完小的校址就改造成了幼儿园的新校舍,一部分小学教师被分流到幼儿园里。如前所述,这些教师都需要培训,但是相比于其他西部地区的幼儿园,这支教师队伍无疑是稳定的,这是全州统一规划后的优势。这种模式是否值得推广,要看当地的具体情况。但是,在加快学前教育发展的过程中进行统筹规划无疑是必需的。另外,扫除偏远地区的学前教育盲区,解决新建幼儿园的附属工程和紧缺的师资等这些棘手问题,不能光靠扩大投资和增加编制来完成,可以通过公办民助,合理利用已经存在的民办资源等方式来解决。如政府无法为民办幼儿园划拨土地、给予资金扶持的情况下,可以将已经建好的校园出租给一些办学效果较好,受到民众欢迎的民办幼儿园,由这些幼儿园来经营。同时政府对这些幼儿园的收费项目、教学环节等进行监管。这样既可以解决新建幼儿园的教师编制、配套设施等困难,又可以对民办幼儿园起到扶持和规范的作用,实现双赢。许多民办幼儿园建立的初衷就是赢利。为了利益,一部分城区的民办幼儿园向贵族化发展,而许多城镇和农村民办幼儿园,在无法完成进一步投资的情况下,出现了环境条件差、安全隐患多、无证办园等情况。长期以来存在的城乡二元结构,对我国西部地区的发展

影响尤为突出。加之多数民办学前教育财政补贴执行的是以奖代补的政策,政府在进行奖励的时候往往还考虑政绩等因素,就出现了扶强不扶弱的现状。这就直接导致了城镇贵族化幼儿园越来越多,乡、镇、村级民办幼儿园的条件却越来越差,迫使有些民办幼儿园不得不退出民办学前教育行列。这种财政奖补制度使得学前教育经费投入中出现了财政奖补的“累退效应”,违背了“儿童受益原则”,<sup>[5]</sup><sup>223</sup>偏远山区的学前教育雪上加霜。因此,优先发展偏远山区的农村学前教育,统筹规划、扶持和规范民办幼儿园,是破解“城乡各级各类幼儿园之间发展不均衡”这一难题的重要途径之一。

### 三、小结

学前教育阶段对儿童后期的智力开发和行为习惯的养成有极大的影响,在西部民族地区的许多乡镇,有些家长的意识还停留在把孩子送进幼儿园就是为了托管。在调研中发现,有些家长还把幼儿园称为“托儿所”。这是西部民族地区家长与教育发达地区家长意识上的差别。如前所述,许多从小学转岗到幼儿园的教师,不仅没有意识到自己的不足,反而觉得自己比一直从事幼教的老师有优势,这种错误的认识和自己生活的文化氛围和环境因素有极大的关系。因此,除了完成扫除乡镇学前教育盲区、提高幼儿入园率外,培养大批合格的幼儿专业教师是学前教育行动计划中的重要任务。违背教育规律的“幼儿教育小学化”不仅不利于幼儿的发展,还会损害儿童的身心健康。2018年7月13日,教育部发布了《教育部办公厅关于开展幼儿园“小学化”专项治理工作的通知》(教基厅函[2018]57号)<sup>[6]</sup>,可见,幼儿教育小学化是个普遍存在的问题。在西部民族地区,许多家长和转岗教师教育理念差,加之长期以来受升学等观念的影响,不仅没

有意识到“幼儿教育小学化”的危害,还会助长这种现象的滋生蔓延。在调研中发现,有些幼儿园在招生时发布的广告还刻意宣传自己“幼儿教育小学化”的成果,以此来吸引家长,而许多家长竟然很认可这种教学方式和看重这些教学成果。可见,要使西部民族地区的学前教育得到真正的健康发展,还要加大宣传力度,使家长能真正了解学前教育的意义、目的、内容等。总之,发展西部民族地区的学前教育,绝不能让“盖几幢楼、安置几个转岗教师、提高一下毛入园率的比率,以此来应付一下上级部门的检查便完事”这种现象出现,应该“通过综合治理,外树形象、内强素质”,让西部民族地区的学前教育得到真正的发展。

### 参考文献

- [1] 毛礼锐,沈灌群.中国教育通史:第六卷[M].第二版.济南:山东教育出版社,2005.
- [2] 云南教育网.整改落实情况之四:加快普及学前教育[EB/OL].(2010-04-05)[2019-03-04].<http://www.ynjy.cn/chn201004051718390/article.jsp?articleId=169087908>.
- [3] 中华人民共和国中央人民政府:云南学前教育三年行动计划取得成效[EB/OL].(2017-06-21)[2019-03-04].[http://www.gov.cn/xinwen/2017-06/21/content\\_5204153.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2017-06/21/content_5204153.htm).
- [4] 北京市教育科学研究所.陈鹤琴教育文集:上卷[M].北京:北京出版社,1983.
- [5] 赵俊婷.关于当前民办幼儿园发展奖补办法的思考——基于西部S县的调研分析[J].学术论坛,2013(4):219-223.
- [6] 教育部网站.教育部办公厅关于开展幼儿园“小学化”专项治理工作的通知[EB/OL].(2018-07-05)[2019-03-04].[http://www.moe.gov.cn/srsite/A06/s3327/201807/t20180713\\_342997.html](http://www.moe.gov.cn/srsite/A06/s3327/201807/t20180713_342997.html).

(编辑 申嫣平)