

新西兰未来之路计划及其对我国学前教育政策的启示

李宪勇

(山东英才学院学前教育学院, 山东 济南 250104)

[摘要] 新西兰发达的学前教育得益于新西兰政府实施的一系列促进学前教育发展的措施。被称为未来之路计划的学前教育十年战略规划有效地提升了新西兰学前教育的质量,其主要内容包括:加大资金投入,提高学前教育参与度;规范学前教育机构标准,提升学前教育质量;建立幼儿教师专业标准,增加合格注册教师数量;加强家园合作,提高家长参与学前教育的能力。我国政府应该结合我国国情借鉴新西兰的发展经验,制定相关政策促进学前教育的发展。

[关键词] 新西兰;未来之路计划;学前教育政策;启示

[中图分类号] G511

[文献标识码] A

[文章编号] 1002-1477(2015)01-0095-05

新西兰作为 OECD 成员国之一,其经济和教育都十分发达。在学前教育方面,国家从 20 世纪开始积极进行改革,通过一系列的国家文件来促进学前教育的发展。尤其是 2002 年颁布的《未来之路——学前教育十年战略规划》,有效提升了新西兰学前教育的质量。

一、未来之路计划出台的背景

新西兰的学前教育始于 19 世纪,经过 100 多年的发展历史,到 20 世纪末有了长足发展,但仍然存在一系列问题。

首先,各民族儿童之间存在入园率的差异。新西兰是一个多民族国家,其中欧洲裔人口是新西兰主要人口,另外还有毛利人和太平洋各岛裔少数民族人口。尽管国家一直出台政策促进少数民族裔儿童的教育,但是与欧洲裔儿童相比还是有比较明显的差距。据调查显示,截至 2000 年,欧洲裔儿童的入园率为 94.2%,毛利族人、太平洋岛裔、亚裔和其他少数民族儿童的入园率则分别为 83.1%,75.8%,89.2%和 82.2%。^[1]

其次,各种学前教育机构之间存在教育过程不公平现象。为了提高学前儿童的入园率,新西兰增设了各种类型的学前教育机构,包括幼儿园、家庭服务中心、语言巢、游戏中心、临时教育和保育中心等。根据相关数据统计,2002 年新西兰各类具有执照的学前教育机构共有 3 488 所^[2],这些种类繁多的幼儿教育机构确实提高了幼儿的入园率,在一定程度上促进了教育机会的平等。但是由于这些机构的主管部门不同、执照的标准不同、甚至有部分机构属于执照豁免单位,因此机构之间的教育质量、管理、生源都存在着很大差距,造成了学前儿童教育过程的不公平。

第三,新西兰对于学前教师的教育和培训重视不够。尽管 1987 年实行了学前教育证书制度,但是各类学前教育机构中教师的整体素质仍然较低,具有教师资格的人数占教师总数的比例较低。截至 2003 年,新西兰全国学前教育机构中共有教师 13 037 人,其中具有教师资格的 5 953 人。学前教育教

[收稿日期] 2014-05-20

[基金项目] 全国教育科学规划课题(EHA120366)。

[作者简介] 李宪勇(1974—),男,山东聊城人,讲师。

师中欧裔教师占 9 817 人,其他少数民族裔教师仅为 2 420 人。^[3]

为了解决学前教育中的一系列问题,更好地促进教育公平,新西兰教育部门对全国学前教育状况进行了大量深入的调查、分析和总结,并于 2002 年 9 月颁布了名为《未来之路》(Path to the Future:Nga Huarahi Arataki)的学前教育十年战略规划。

二、未来之路计划的实施

1. 未来之路计划的目标

未来之路战略计划共有三个方面的总目标:一是提高学前教育的参与度。该目标包括提高学前儿童的人园率、增加高质量的学前教育机构和加大学前教育资金的投入和持续性。二是提升学前教育质量。该目标要求增加具备教师资格的师资数量,通过制定政策与法规加强对父母和家庭主导教育机构的支持。严格《课程纲要》的执行力度,在教育和学习实践中提高教育质量。三是加强学前教育机构与其相关机构的合作。一方面涉及到幼儿园与家庭、小学的合作,另一方面是幼儿园与家庭、社区和政府相关部门的合作。主要目的是提升 0~8 岁儿童教育的连贯性,为儿童、家庭提供更加综合的学前教育服务。

2. 未来之路计划的内容

(1) 加大资金投入,提高学前教育参与度。为提高学前儿童的人园率,新西兰政府实行了一系列学前教育资助计划,主要包括“公平基金计划”(Equity Funding)、“促进学前教育参与计划”(the Promoting ECE Participation Project)、“学前教育酌情补助金计划”(the ECE Discretionary Grants Scheme,简称 DGS)、“建设基金”(Establishment Funding)等。为提高学前教育质量,教育部设立了“激励津贴”(Incentive Grants)、“学习津贴”(Study Grants)、“新西兰教学奖学金”(Teach NZ Scholarship)等资助计划。^[4]计划的实施主要是为了扩大学前儿童的参与度,尤其是提高处境不利儿童的人园率。如“促进学前教育参与计划”最开始是为了缩小新西兰少数民族儿童与欧裔学前教育参与度上的差距,后来逐渐扩展到学前教育参与度较低的弱势群体和低收入的家庭。仅 2004—2005 年度就签订了 25 个“促进学前教育参与协议”,共拨款 122.7 万元(新西兰元,下同),实现让 1 223 名儿童接受学前教育的目标。^[5]而“公平基金计划”主要面向所有注册的公立幼教机构,目标是减少各群体学前儿童之间的教育差别,消除弱势群体儿童参与学前教育的障碍,实现教育的公平。此基金计划主要针对满足以下四个条件之一的学前机构进行资助:处于经济发展水平较低的社区,招收特殊儿童或非英语背景儿童,属非英语语种的机构,地处偏远地区。每个条件都有相应的测算指标。

为进一步提高学前教育的参与度,新西兰工党政府 2004 年宣布实施“20 小时免费计划”,从 2007 年 7 月 1 日开始,将为非盈利性质的、合格注册教师的学前教育机构中所有 3~4 岁的儿童提供每周 20 小时的免费学前教育。2008 年 5 月,计划扩展到盈利性学前教育机构。2010 年 7 月,该计划又将游戏中心和语言巢的 5 岁儿童也纳入其中。^[6]

(2) 规范学前教育机构标准,提升学前教育质量。为提高学前教育质量,新西兰通过一系列法规制度来规范学前教育机构。2008 年启动了学前教育监管系统,该系统出台了不同的机构标准和规章制度,用来规范各种类别的学前教育机构,内容指标涉及到课程设置、健康安全、基础设施和管理机制等。教育部计划在 5 年内重新认定所有的学前教育机构,如果评估合格,政府将给予资金补贴,如果不合格,教育部将颁发一个为期 18 个月的过渡性执照。^[7]新西兰教育部为了促进学前教育教学改革和创新,于 2003 年 7 月实施了学前教育创新中心项目,该项目从 2003 年 7 月至 2009 年 6 月共实施了 5 个阶段。每一阶段教育部都要根据不同的任务从注册的教育机构中选取正在进行创新教学并实施国家课程的机构作为改革中心,每个参与该项目的学前教育机构都有自己的创新特色。

(3) 建立幼儿教师专业标准,增加合格注册教师数量。2002 年,新西兰成立了教师协会,代替教师注册委员会负责合格教师注册工作,加强教师的资格认定和管理。该协会 2005 年颁布了幼儿教师专业标准,并要求所有学前教育机构的教师只有经过培训合格后才能在此协会注册,也才有资格上岗。

新西兰学前教育十年规划的目标是:到2007年12月31日,幼儿园和教师主导式学前教育机构要有50%的员工拥有由新西兰教师协会颁发的幼儿教师资格证书。2010年,要有80%的幼儿教师成为注册教师,2012年这一比例将达到100%。^[8]为了实现这一目标,新西兰政府针对不同情况的教师,实施了不同类型的资助计划,如“激励补助金”、“学习津贴”、“新西兰教学奖学金”等资助计划。如“激励补助金”是用来激励幼儿教师申请教师资格证书。申请合格者每年可获得2094元,3年半最多可获7329元。

“新西兰教学奖学金”是针对在校大学生的,通过比较学生的学术成果、学籍信息等对学生进行筛选,符合标准并愿意选择学前教育的学生除可以免交学费外还可以获得1万元的津贴。^[9]以此鼓励更多的优秀学生选择学前教育专业,从而提升学前教师的素质。

(4) 加强家园合作,提高家长参与学前教育的能力。为了加强学前教育机构与家庭之间的合作,2006年2月,新西兰教育部和社会发展部共同实施了“学前教育父母支持和发展”项目。该项目充分发挥父母的优势,实现他们对儿童的有效教养,提升弱势儿童家长的参与程度,引导弱势儿童的父母能够融入广泛的学前教育系统中。项目首先选取了8个学前教育机构作为试点机构,第二次又选入10所机构,被选入的学前教育机构要与教育部签订三年的合约,为偏远地区和特殊需要儿童和家长幼儿提供支持和帮助,提高学前教育质量。

为了有效衔接儿童在家庭和幼儿园中的教育,教育部专门为家长开设了网上专栏,向家长普及学前教育的相关知识,如学前教育机构的类型、课程内容、选择学前教育机构的策略、学前教育的优惠政策等。2007年5月,教育部向儿童家长免费提供《学前教育合作手册》,内容包括育儿建议、教育信息等,鼓励家长协助幼儿学习。^[10]

三、未来之路计划的主要成绩

未来之路计划实施过程中,新西兰政府出台了一系列的政策和项目来保障计划的实施,并且使学前教育有了良好的发展。主要成绩如下:

1. 学前儿童的入园率显著提高

未来之路计划的实施迅速增加了学前教育机构的数量,从而提升了学前儿童入园率。在未来之路实施的十年中,新西兰每一年学前儿童入园率都保持一定的增长。2012年计划完成时,新西兰学前儿童的总入园率达到95%,比2002年增长了4个百分点。与此同时,学前儿童的每周在园时间也逐步增加,3岁以上儿童每周在园时间由2002年的14.3小时增加到2012年的21.1小时。2岁及以下儿童每周在园时间由2002年15.8小时增加到2012年的20.4小时。^[11]

2. 合格注册教师的比例不断提升

为了增加合格教师的数量,提升注册教师的比例,新西兰政府采取了一系列措施,这些措施既关注了职前教师的教育质量,又重视了职后的教师培训。在新西兰政府一系列措施的激励下,新西兰注册学前教育教师和合格教师的比例得以提升。据调查数据显示,新西兰合格学前教育教师所占的比例由2002年6月的48.6%上升到2012年6月的71%。而注册学前教师的比例也由2002年的35%提升到2012年的73%。^[12]

3. 0~8岁儿童学习效果良好

未来之路计划加强了学前教育机构与社区和小学的衔接与合作,维持了0~8岁儿童在教育上的连续性,并取得了良好的学习效果。据调查发现,0~8岁儿童的各项发展指标均有明显提高,在阅读方面,有40.4%的儿童达到了国家标准的要求,有35.9%的学生甚至超过国家标准。在数学方面,达到和超过国家标准的儿童分别是50.5%和21.8%。而在写作方面,达到和超过国家标准的儿童则分别为50.8%和17.2%。以上数据显示,学前教育机构与社区、小学之间的合作计划开展顺利,效果良好。

4. 父母参与儿童学习与评价的机会增多

通过加强学前教育机构与家庭的合作,未来之路计划让更多的家长参与到儿童的教育和学习中来。

2006年的“学前教育父母支持与发展”项目,在两次试点的18个机构共与2246名家长进行了合作。家长通过参与这个项目增加了教育儿童的知识与技能,增强了对社区的自我归属感,形成了社会支持网络。家长素质的提升使其能为儿童创设积极的家庭环境,充分认识到学前教育的重要性。对于参与项目的学前教育机构来说,既提升了机构的目标意识和服务能力,又提升了教师的教学能力。

5. 提高了弱势群体的学前教育发展水平

为了促进教育公平,未来之路计划通过一系列措施提升弱势群体的学前教育水平。例如通过“促进学前教育参与计划、公平基金计划”等资助少数民族中弱势儿童,提高处境不利儿童的学前教育参与程度。通过教师教学金计划来激励弱势群体中注册幼儿教师的数量,通过制定学前教育机构标准来提升弱势群体学前机构的质量。以上政策的落实和实施,有效地提高了弱势群体的学前教育水平。以太平洋岛屿裔的学前教育发展为例,从2002年到2012年,入园率增加了7.7%,注册教师的比例提升了48%,执照豁免式学前教育机构的数量由133所下降到48所。^[12]

四、未来之路战略对我国学前教育政策的启示

我国目前学前教育所存在的普及率不高、教育质量不均衡以及学前教育机构参差不齐等问题,与十年前的新西兰有诸多相似之处。因此新西兰未来之路计划给我国学前教育政策的制定和实施提供了许多启示。

1. 研制托幼机构评价标准,提高学前教育质量

教育公平既要追求教育机会公平,更要追求教育过程公平。如果没有基本的质量保证,入园机会对幼儿的发展来说意义不大。^[13]要想保障学前教育机构的质量,就要研制一套科学可行的学前教育机构标准,用来评价和规范学前教育机构的教育行为。我们可以借鉴新西兰的三级监管框架对我国学前教育机构进行监督和规范。

我国目前的学前教育机构中民办机构占了半数以上,由于没有统一的国家专业标准来规范导致质量参差不齐。目前我国仅有20世纪制定的部分单项标准,如《托儿所、幼儿园建筑设计规范》、《幼儿园管理条例》、《幼儿园玩教具配备目录》、《托儿所幼儿园卫生保健管理办法》等,这些标准内容单一、不系统不全面。因此我国应尽快研制各级各类学前教育机构的国家标准,对现有的学前机构进行审核和监督。国家标准的内容应该包括基础设施、课程内容、师资规格、健康安全、教学管理等。政府及学前教育主管部门要定期参照标准对学前教育机构进行审查,以确保学前教育质量。对于合格的园所要分出级别,不符合国家标准的园所要分批次限期整改,到期达标的正常营业,仍然不达标要强制定关。但妥善安顿好幼儿的园所流转,避免因此造成大批儿童失去学前教育机会。

2. 实施灵活的教育资助计划,提高弱势儿童入园率

制约我国学前教育发展的一个重要因素就是教育经费问题。当前的“入园难”、“入园贵”问题是我国学前教育财政投入不足的重要表现,尤其是处境不利群体的学前教育状况更加严重。新西兰政府在未来之路计划中的学前教育资助措施,成功提高了学前教育参与度。我国学前教育可以借鉴其经验探索学前教育资助政策。

对于我国农村地区学前教育机构数量不足、质量差的现状,中央和地方政府应成立领导小组,设立专项资金,进行实地调研。没有学前教育机构的地区新建一批合格的学前机构,对于原来已有的不合规的园所进行改建,确保每一个乡镇至少有一所符合国家标准的学前教育机构,让儿童有园可上。对城市的学前教育机构可以学习新西兰实施“公平基金计划”。通过制定一系列标准对学前教育机构进行测评,对于接受低收入家庭儿童或者农民工随迁子女的机构实施免税或者财政资助政策。另外可以探索对于农民工子女及城市弱势群体进行现金、教育权等多种方式进行资助的政策,以确保处境不利儿童的学前教育参与度。

3. 加强教师教育和培训,提升教师专业水平

新西兰实施的“教学奖学金计划”值得我国效仿。我国的免费师范生计划虽然也能鼓励学生从事教师职业,却难以保证质量。可以对有志于幼教事业的优秀学前教育专业学生进行资助,通过《幼儿园教师专业标准》进行考核,对于达标优秀的学生减免学费。这样就能吸引比较优秀的学生从事幼儿教师职业,从源头上保证了学前教育教师的质量。教师职后培训也是提升专业化水平的重要途径,针对我国幼儿教师培训的效果低下、流于形式、缺乏系统规划等问题,我国教育部门的培训政策应探索教师培训的整体规划和培训模式,重点考虑年轻教师、转岗教师以及低水平教师的培训策略。改变以往只重视“骨干教师”的培训观念、低水平重复培训的形式,切实提高我国学前教育教师的专业水平。

4. 构建家园合作交流平台,促进儿童健康发展

学前教育的发展不仅仅依赖于学前教育机构的质量,还需要家庭与社会的合作。尽管我国教育部文件《幼儿教育指导纲要》以及《3~6岁儿童学习与发展指南》都提出了要加强家园合作。这些政策要求还只是建议性的、不系统、不完善,不具有可操作性。文件没有明确的执行主体,没有明确幼儿园与家长的权力、责任和义务。结果只能使家园合作成为一句空话,家长要么不知所措,要么被动执行幼儿园的指令。我国教育部门应该进一步制定政策明确家园合作双方的责任与任务,相关部门不能只停留在建议上,而是制定实施细则来监管和核查家园合作的过程和效果。另外通过开办家长学校等方式来使家长明确自己在学前教育中所担负的责任。

我国教育主管部门可以参考新西兰“学前教育父母支持和发展项目”,在有条件的地区探索建立家园合作试点。通过调查选出优质的学前教育机构,在课程设置、营养健康、教育理念、活动形式等多个方面与家庭进行深度合作。合作双方要和教育部门签订合同,明确合作的目标、计划、流程,并且细化双方的责任和任务。项目结束进行总结改进,并将成功经验逐步向全国普及。

[参考文献]

- [1] Participation in earlychildhood education [EB/OL]. <http://www. Education counts. govt. nz/indicators/main/student-engagement-participation/1923>. [2013-12-01].
- [2] UNESCO-IBE. WorldDataonEducation: New Zealand[EB/OL]. http://www. ibe. unesco. org/fileadmin/user_upload/archive/Countries/WDE/2006/ASIA_and_the_PACIFIC/New_Zealand/New_Zealand. pdf. [2012-12-12].
- [3] Education Counts [EB/OL]. <http://www. educationcounts. govt. nz/statistics/ ece2/ ece-indicators/54190>. [2013-12-05].
- [4] New Zealand Ministry of Education: The Development of Education -National Report of NewZealand[EB/OL]. <http://www. minedu. govt. nz/hnedialMinEdu/Files/EducationSectors/EarLyChildhood/Update Issues/ in 2007. pdf>. [2011-10-28].
- [5] Jenny Ritchie & Cheryl Rau. Ma wai nga hua? Participation in Early Childhood in Aotearoa / New Zealand [J]. International Critical Childhood Policy Studies,2009,2 (1):94.
- [6] ECE lead [EB/OL]. <http://www. minedu. govt. nz/Parents/EarlyYears/HowECEWorks/20HoursECE/20HoursECEInfo4Parents. aspx>. [2013-12-09].
- [7] ECE teachers Registering [EB/OL]. <http://www. teacherscouncil. govt. nz/ required/regteachers. htm # hpartcabriefover viewofteacherregistration590>. [2013-12-09].
- [8] Increase the number of qualified ECE teachers [EB/OL]. <http://www. minedu. govt. nz/~media/minedu/files/ educationsectors/pasifikaeducation/englishplanpdf. pdf>. [2012-11-01].
- [9] Teach NZ. Scholarship Payment FAQs[EB/OL]. <http://www. teachnz. govt. nz/scholarships/exsisting-scholarship-holders/ scholarship-payment-faqs/Q1>. [2013-12-10].
- [10] 邹春琴. 新西兰幼儿教育改革的新动向及启示[J]. 教育导刊,2009(7):62-63.
- [11] Education Counts. Participation in earlychildhood education [EB/OL]. <http://ww. educationcounts. govt. nz/statistics/ece2/ annual-ece-summary-reports>. [2013-12-03].
- [12] Education Counts. Registered early childhood education teachers[EB/OL]. <http://www. educationcounts. govt. nz/indicators/ main/effective-teaching/54190>. [2013-12-07].
- [13] 冯晓霞. 发展学前教育质量和机会同等重要[N]. 中国教育报,2011-09-05.

[责任编辑:江桂珍]