

日本《幼稚园教育要领》的历史沿革及启示

The Historical Evolution of the Course of Study for Kindergartens in Japan
and Its Implications for the Reform of Preschool in China

李煜(中国·南京晓庄学院)

刘乡英(日本·福山市立大学)

【摘要】《幼稚园教育要领》是反映日本幼儿教育目标、课程内容与要求、组织实施与评价的纲领性法规。其产生、修订的历程清晰地体现出幼儿教育政策在日本社会变革和经济发展中变化的轨迹。对我国当前学前教育政策改革的启示是：学前教育政策应切合本国社会发展的需要；以促进每个儿童的发展作为一切教育改革的出发点；政府应加强教育经费的投入以保证教育的均衡发展；明确、规范化的管理制度是确保学前教育政策得以落实的关键因素。

【关键词】《幼稚园教育要领》；生存能力；幼保一体化

《幼稚园教育要领》（以下简称《要领》）是反映日本幼儿教育目标、课程内容与要求、组织实施与评价的纲领性法规。长期以来，在双轨制（学校教育系统的“幼稚园”与儿童福利系统的“保育所”）的幼儿教育发展模式下，《要领》既为日本政府确定幼稚园教育方针起到了导航作用，又为制定《保育所保育指南》起到了典范作用。同时，《要领》也是影响我国近代学前教育政策制定和幼儿教育实践的重要文件。《要领》在近现代几个重要时期的修订，既体现出日本社会特定历史阶段占据主流的教育思想，也反映出国家对人才的诉求及幼教改革的基本方向。

一、《要领》的历史沿革

1、二战前《要领》的形成：对形式主义教学法的批判

为了打破江户幕府的封建统治，建立新的近代国家体制，明治政府于1872年公布了新学制，标志着日本近代学校教育制度的创立。此后日本教育经历了近20年的不断摸索后，走上了自己独特的日本化道路，“这一阶段既是西洋化冲击日本化，促使它发生变化的时期，也是日本化抵制西洋化和日本努力探索自己的近代化道路的时期。”¹⁾

日本的幼稚园教育在此大背景下也经历了这样一种变化。具体来看，初创时期的日本幼稚园教育完全以福祿贝尔恩物²⁾为中心，使用方法上严格遵照一定的顺序，所以当时形式主义倾向严重。在1890年《教育敕语》颁布之后，日本教育界出现了两位思想家：东基吉和田田实，他们强烈批判了当时福祿贝尔恩物中心

主义的保育法，提出了适合本国特点的新教育法——《幼稚园保育及设备规程》。它不仅是 19 世纪末 20 世纪初日本幼稚园设置和编制课程的标准，而且成为此后日本多次修改和制定幼稚园新章程的基本依据。但是，直到明治末年，传统形式主义的福禄贝尔恩物中心的保育思想仍然统治着日本的幼儿教育实践。

大正时期(1912-1926)的日本，由于受民主主义思潮和杜威教育理论的影响，以当时东京女子高等师范学校的教授兼同校附属园长的仓桥惣三（1882---1955）为首的教育家们在幼儿教育界提出了适应新思潮的进步的自由保育思想。他们要求摒弃以往的以福禄贝尔恩物为中心的教育，并在日本各地展开了新保育的试验和研究。随着实验研究方法和蒙台梭利法的引入，新的幼儿教育方法及儿童中心的自由教育运动在全国普遍展开。但此后随着战争的深入，日本的幼儿教育事业遭受了沉重的打击。

2、二战后《要领》的发展：从“学科中心”走向“儿童中心”

1947 年 3 月，日本公布了《学校基本法》及《学校教育法》，对新学校教育体系的基本理念和原则作了明确而具体的规定。在《学校教育法》中，将幼稚园规定为学校教育的基础阶段，并指出关于学校的基本事项都适用于幼稚园，这是日本幼儿教育在制度上飞跃发展的起点。同年 12 月，又制定了《儿童福祉法》，规定所有的儿童都有享受幸福生活、被爱护的权利。文部省于 1948 年 3 月公布了《保育要领》。此后为了创建适合本国特色的幼儿教育方法，1956 年，文部省将《保育要领》改定为《幼稚园教育要领》，并以小学学科为标准将其课程分为“健康、社会、自然、语言、音乐及绘画制作”6 个领域。至此幼稚园作为学校教育的体制基本完备，而《要领》也成为幼稚园教育课程的国家标准。但是，此次改革从与小学学科课程设置一致的角度提出了幼儿教育的内容，单纯认为幼稚园教育是小学教育的预备阶段，造成了日本幼稚园在本阶段发展过程中出现偏重智力发展的倾向，忽视了幼儿教育的特殊性。

此后，随着中小学《学习指导要领》的修订，文部省又着手对《要领》进行了修订，并于 1964 年以“文部省告示”的形式予以颁布。在文件中，进一步明确了幼儿教育的独特性，强调根据幼儿发展特点制定指导计划，选择和安排幼儿的经验和活动去实现各个领域的目标要求，以此纠正前期教育中出现的问题。这意味着这一时期的《要领》实质上具有了法律的约束力，带有了法规的性质。

随着社会的变迁及时代发展，为了能更好适应二十一世纪儿童发展的需要，文部省于 1989 全面修订了《要领》。在指导思想对 1964 年颁布的内容进行了改革，“自由”和“协助”成为幼稚园教育的关键词。强调了幼儿教育的独特性，将幼儿教育界定为通过环境进行的教育，而教师的地位也由原来的教育者转变为协助者，教育要适合幼儿期的生活特点展开，把幼儿看作是活动的主体，并根据每

个儿童的特点进行指导。这次修订将以往教师为主导改变为儿童为主导，并确定了儿童是自由活动主体的思想。在此观念指导下，《要领》把原来6个领域的幼儿教育内容改为沿用至今的“健康、人际关系、环境、语言、表现”5个领域³⁾，改变了以往小学分科式的教育方法。

在此后的近10年时间里，日本的幼稚园教育贴近幼儿的生活，关注和理解每个幼儿的兴趣、需要，尊重幼儿的自由发展，但在教育实践层面也出现了一些新的问题，诸如教师过分强调幼儿的主体性，无法充分发挥教育者的指导作用；幼儿个人的观点高于一切，无法协调与他人和集体的关系，自我中心倾向严重等等。而自由教育思想最直接的后果是幼儿学习能力低下，甚至造成中小学教育质量的下降。如何面对和解决这些问题，日本中央教育审议会给出了改善意见，1998年重新修订了《要领》，并于2000年4月1日开始执行。新《要领》的三个基本特点是：①在了解幼儿的基础上，环境的创设需有计划性，为每位幼儿提供适合其成长的丰富的物质环境，充分发挥教师的指导作用，将幼儿的主体性和教师的计划性相结合；②保留原有的5大领域课程，通过丰富的生活体验促进幼儿自我的形成；③为培养幼儿良好的生存能力，需适时调整教育的目标和内容。由以上特点可以看出，新《要领》继承了以往通过环境进行教育的基本理念，提出了“生存能力”这一新的培养目标，力图通过幼儿直接的生活体验和感知生活的机会，借助开放式的课程学习，获得丰富的情感体验，以此来培养他们生存于社会的能力。

3、现行《要领》的主要特色

2008年1月，日本中央教育审议会初等中等教育分科会教育课程部提出了《关于幼稚园、小学、初中、高中及特殊学校的学习指导要领的改善》的报告，其中明确提出将“切实的学力”与“生存能力”共同作为新的培养目标，即在提高基础知识、基本技能的同时，关注学生的兴趣、态度、积极性等方面，以培养具备支撑人的“生存能力”的切实的学力、丰富的内心、健康的身体等。在这一思想指导下，为了发挥幼稚园教育的基础性作用以应对社会的需要，顺应国家教育观念的变化，《要领》又进行了第五次的修订。这次修订在1998年《要领》内容的基础上追加了一些项目，明确了一些观点。主要体现在以下几个方面：

(1) 运用规范化的管理加强幼稚园与各方面的联系

日本幼稚园教育在以往实践发展过程中一直存在着与保育所教育、小学教育、私立幼稚园教育及家庭教育割裂的问题。尽管经过几年的努力有所改善，但仍缺乏相应的制度保证。本次修订提出运用规范化的管理加强幼稚园与各方面的联系。

首先，在幼小衔接上，从2009年4月以后，小学生活课程的授课有义务去附近的幼稚园或保育所进行交流。针对以往在教育委员会的指导下，公立小学和公

立幼儿园之间的配合相对较多，而与私立幼儿园或保育所交流较少的现象，修订后的《要领》强调：09 年度⁴⁾以后，作为原则规定：所有的幼儿园、保育所必须与小学建立平等的交流关系。具体包括：①通过设置合作委员会、选出合作负责人、举办教职员共同进修等方法强化幼儿园与小学教职员之间的联系，并要求明确活动计划；②不断完善有关入学儿童发展情况的交流工作。以往主要是由幼儿园向小学提供书面报告，此后要求保育所和幼儿园通过现场交流会向小学教师汇报有关幼儿发展的情况，特别是为那些指导困难的幼儿提供特殊的援助计划；③加强幼儿园与小学课程之间的联系。一方面从大班下学期到小学第一学期阶段在教学方法、学习内容上注意连续性，而今后研究的重点是如何通过一贯性的课程设置保证孩子的自我控制、学习的合作性、广泛性等学习能力方面的发展。

其次，为了给幼儿园和保育园的学前儿童提供相同的教育保障，幼保一体化问题一直是困扰着日本幼儿教育发展的老问题。早在 2006 年，日本政府就颁布了由文部省和厚生省协商制定的有关幼保一体化的法律——《关于促进综合提供有关学前儿童的教育、保育之法律》，确立了“认定儿童园”制度。“认定儿童园”是针对 0~不满 6 岁的所有儿童(无论家长是否就业)开展的一体化教育、保育机构。此制度在 2010 年和 2012 年两项相关法案的推进下，于 2014 年 4 月 30 日，由内阁府、文部科学省和厚生劳动省联合公布了《幼保合作型认定儿童园教育、保育要领》的告示。该告示以现行的《幼儿园教育要领》和《保育所保育指南》为基础，针对幼保合作型认定儿童园的“教育、保育的基本与目标”“教育、保育内容”及“特别注意事项”做出了详细的规定。该项新制度将于 2015 年 4 月正式开始实施。

第三，在日本虽然公立和私立幼儿园都依据《要领》实施幼儿教育，但两者在教育体制上却没有联系。所以加强公立幼儿园和私立幼儿园的联系以发展幼儿教育是此次改革的重大课题。其中具体的策略之一是增加私立幼儿园的辅助金额度。辅助金包括入园奖励费和私学辅助费。随着文部省的入园奖励费不断增加，保育费下降减轻了家庭的经济负担。由于私立幼儿园的保育费较低，即使是经营较好的私立幼儿园，教职员的待遇也无法与公立幼儿园相比，造成了教职员转勤现象严重、资质发展困难等问题。所以尽管日本当前面临财政困难的局面，但私立幼儿园的辅助金却在不断增加。

第四，日本的教育基本法明确规定：幼儿期的教育应强调幼儿园和家庭的联系。开展课程外的保育和育儿援助活动是幼儿园的基本任务。此次修订在以往内容基础上，进一步明确和规范幼儿园的社会福利性质，注重发挥幼儿园作为家庭和社区联系的纽带作用。如，幼儿园有义务对在园幼儿的家长提供保育和教育方面的相关知识，帮助其解决家庭教育的问题，延长保育时间等。同时，对所在社

区的未入园幼儿的家庭也有责任提供诸如临时保育、育儿咨询等帮助。

(2) 幼稚园评价义务化、公开化、明确化

依据修订的《学校教育法》，当前《要领》显示出日本幼稚园教育评价体系趋于完善。其重要措施是：从 2009 年 4 月起，所有的幼稚园有义务向社会公开对自身教育评价的情况。公立幼稚园由地方教育委员会、私立幼稚园由全日本私立幼稚园联合会负责实施。而幼儿的家长和社区居民等相关者的评价也将作为评价幼稚园教育质量的重要信息予以采纳。这一措施的提出标志着日本幼稚园教育质量检测体系的建立，有助于促进幼稚园教师资质的进一步提高，规范教师的教育行为，改善教育的环境，满足家长和社区居民对幼稚园教育质量的知情权和监督权。

二、启示

通过对自明治维新以来日本幼稚园教育政策性法规——《要领》修订过程的历史分析，可以清晰地看出幼儿教育政策在日本社会变革和经济发展中变化的轨迹。其中反映出学前教育改革发展的一般规律，具有一定的启示作用。

1、学前教育政策应切合本国时代的特色，满足社会发展的需要。

适应日本社会的变化和修正教育中存在的问题，是日本二战后教育改革两个基本出发点。在进入二十世纪九十年代以后，更是形成了每隔十年进行一次政策文本修订的工作，以保证教育的质量。可以说，日本一百多年的学前教育改革和发展正是依靠着对教育政策的适时调整，才完成了战后的复兴和经济的腾飞。

从教育政策的历史性角度来看，我国的学前教育政策改革，也复制了日本式的发展道路：从完全移植到本土化，再由国家政治经济政策决定教育制度。可以看出，二十世纪九十年代成为两国学前教育改革发展的关键时期。从日本 1989 年修订的《要领》和我国同年颁布的《幼儿园工作规程（试行）》（以下简称《规程》）在改革的内容上进行分析，具有惊人的一致性。这些特征体现的不仅仅是国际间学术交流带来的新教育理论和观念的共享，更重要的是反映出世界各国教育工作者对学前教育普遍规律的共识。

进入二十一世纪后，中日两国的学前教育政策改革的内容更清晰地反映出各自社会的变化以及应对教育实践问题的不同解决方案。如：2000 年《要领》提出以“生存能力”作为日本未来十年的培养目标，以改变自由教育思想带来的幼儿学习能力低下、中小学教育质量下降等问题；而我国 2001 年的《幼儿园教育指导纲要（试行）》（以下简称《纲要》）首先确立的是“终身教育”的理念，以改善中国传统的应试教育带来的“幼儿园小学化”倾向。可以预测的是：未来各国学前教育政策必将沿着更加明确化、具体化、个性化的趋势发展。这一普遍规律正是

学前教育政策切合本国时代的特色，满足本国社会发展需要的体现。

2、更好地符合和促进每个儿童的发展是学前教育政策改革的基本出发点。

纵观历史，日本虽然是一个强调国家主义的民族，但明治维新时期与西方思想文化的主动接触，以及二战后由美国教育使节团以“自由主义、民主主义、个人主义”为指导思想被迫确立的教育政策改革的基本取向，使日本的幼稚教育始终体现着“儿童中心”的思想，学前教育政策改革的基本出发点是更好地符合和促进儿童的发展。“幼儿个人的观点高于一切”、“尊重儿童个性的原则”、“最有价值的个性是‘多样性’和‘创造性’”等观点构成了不同时期《要领》的指导思想，也形成了日本幼稚园教育的基本特色：注重生活环境的影响、尊重每个幼儿自由活动的权利、关注每位幼儿的需要、重视发挥教师的指导作用等。这些认识反映出日本幼稚教育对每个幼儿发展权利的尊重，并通过适时的调整和强化幼稚园五大课程领域的目标和内容来落实。

我国早在1989年的《规程》（试行）中也同样确立了“促进每个幼儿在不同水平上的发展”的幼儿教育指导思想，这从理论和观念形态上反映了与日本幼稚教育的共识。此后通过近二十年的贯彻实施，“以每个儿童发展为本”的思想深入人心。但在实践操作层面上，《规程》和其后颁布的《纲要》都无法给老师提供具体的操作办法，造成教师难于准确地理解幼儿学习与发展目标之间的关系，教育过程中随意性较强、忽视个体的需要和兴趣，小学化倾向严重等情况。为了加强教师（包括家长）对幼儿教育的理解，解决幼儿园课程实施中面临的实际问题，将教育真正落实到促进每个幼儿的发展上，我国在2012年颁布的《3-6岁儿童学习与发展指南》（以下简称《指南》）中梳理了幼儿发展的显性行为，将幼儿园课程的每个领域儿童的发展表现和水平具体化，对引导、规范、评估、提高幼儿教育质量，保证幼儿的发展起到一定的作用。

3、政府通过教育经费的投入，保证学前教育的均衡发展。

学前教育改革与发展需要政府政策的支持。在日本自明治维新以来一百多年的基础教育改革与发展中，公共教育经费在国民收入所占比重和公共教育经费在行政经费中所占比重保持了先进水平。这凸显出日本政府对基础教育的重视程度，也为日本人赢得了一个灿烂的未来。⁵⁾据日本《读卖新闻》2010年4月30日报道，日本政府召开的“构建儿童、育儿新体系讨论会”上，制定了儿童、育儿所需财源与相关负责机关一体化以及实现政府职能高效运作的方针。可见，尽管当前日本面临有史以来最大的财政困难的局面，但政府对于教育经费的投入却在不断增加。通过发挥财政杠杆的调节作用，如，降低入园费用、平衡私立幼稚园与公立幼稚园的辅助金制度等，间接地负担起对私立幼稚园教育的责任，这是日本学前教育长远均衡发展的有力保障。

我国的幼儿教育经过三十多年的发展,目前已形成了教育部门办园和社会力量办园的基本格局,建立了一套适应我国国情,公办与民办相结合,正规与非正规相结合的幼儿教育体系。近几年政府对教育经费的投入逐年增加,虽然幼儿教育的经费占全国教育经费的比例仍然很低,但公办幼儿园的教师由于享受绩效补贴,收入明显提高;而民办幼儿园的办园经费原本就属于非国家财政性教育经费,是由各种社会组织以及公民个人,自筹资金设立的。所以民办幼儿园的经营者如果纯粹为了经济利益办园,把经济效益放在首位。那么就可能造成孩子入园收费高,不愿意招收正规的幼师生,不重视师资队伍的建设,甚至依靠尽可能地压低聘用教师的工资来获得更高的利润。这一状况不仅会使民办教师生存和工作压力增大、倦怠情绪增强,造成教师的流动,而且会严重影响幼教质量。那么,我们能否借鉴日本的方式,建立民办幼儿园发展的财政保障机制。如,适当给予民办园奖励性经费以减轻家长的负担;提供民办教师收入补贴;加强公办学与民办园的一体化合作等,以解决当前我国幼儿园教育中诸多不均衡发展的问题。

4、明确的、规范化的管理制度是确保学前教育政策得以落实的关键因素。

日本政府对《要领》修订的历程体现出其幼儿教育不断实现法制化的过程,从办园宗旨到管理、教学等各方面都确定以法律法规为标准。同时,又借助具体、明确、规范的各级各类各职能部门的管理制度确保了法律政策的落实。如,日本自二战后就采用了中央集权和地方分权相结合的管理体制,在幼儿园领域没有全国统一的教材,各地区依据《要领》的要求,考虑各园的实际制定弹性环境课程或体验性活动计划,给了各地方、各园更多的自主权和灵活性。不仅如此,日本还通过明确责任人制度、建立幼稚园评价体系、幼稚园教师资质审核、职后培训制度等方法确保教育的质量,以促进每个幼儿在教育各领域的发展。

我国幼儿教育的法制化进程,从1989年试行颁布的《规程》到2012年的《指南》,目前已经实现了从无到有,从国家制定的宏观性纲领到为一线教师提供的具体操作办法等一整套幼教法规体系。但在实践中,我们也应看到:不同地区、不同类别幼儿园法制化发展的情况不均衡,由于各部门内在协调性不够,监管不力、责任不清、幼儿教师资格审查不严、职后培训不完善等情况,造成部分地区和幼儿园的发展很难纳入法制化的轨道。因此,今后应进一步加强有关立法工作,发挥各级各类政府部门的职能、提高幼儿园教师的素质和专业水平,将依法治教、依法施教的精神逐步贯彻落实到实践中去。

注释

- 1) 周谷平(1996), pp14。
- 2) 恩物,是德国教育家福禄贝尔(F. Froebel)以自己的教育思想为指导创制出的一套供幼儿使用的游戏材料。它包括不同颜色的彩球,不同形状的积木等。在福禄贝尔看来,恩物是自然的象征。恩物将自然界所属的一切性质、法则、形状等具体化、象征化。如球是整个世界的象征,圆形体表示动物的形体,方形表示矿物的形体,圆柱体表示植物的形体等。教育价值就在于幼儿通过这些恩物,由简单到繁琐,由易到难循序渐进地了解世界、认识世界的内在规律洞察神性。然而,许多盲目追随福禄贝尔的幼儿园教师们并未领悟恩物在教育中的深刻内涵,从而导致人们对恩物的认识降低到一种机械的方式。
- 3) 2001年,中国教育部颁布了《幼儿园教育指导纲要(试行)》,也将幼儿园的课程划分以“健康”“语言”“社会”“科学”“艺术”为内容的5个领域。
- 4) 日本的年度指每年4月1日至次年3月31日。
- 5) 单中惠(2004), pp347-348。

参考文献

1. 周谷平 《近代西方教育理论在中国的传播》广东教育出版社 1996
2. (日)高月教惠著『日本における保育実践史研究——大正デモクラシー期を中心に』御茶の水書房 東京 2010
3. 刘乡英・中田照子《日本学前保教制度的历史演变与改革动向》《中日教育论坛》第四期,2014,31-38
4. 刘乡英《日本的学前保育制度・保育思想及保育课程与保育实践》2013,1-18(未刊登)
5. 单中惠主编 《外国素质教育政策研究》山东教育出版社 2004
6. (日)『幼稚園教育100年史』ひかりのくに株式会社 1979
7. (日)岩崎次男『近代幼儿教育史』明治图书 1979
8. (日)森上史郎『最新保育资料集』ミネルヴァ書房 2004
9. (日)加藤隆子『新幼儿教育概论』ブレーン出版 1991
10. (日)『现代保育用语词典』ブレーン出版 2002
11. 日本文部科学省『日本幼稚園教育要领解说』2012年11月8日下载自
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/vourvou/vou/
12. 秦东兴, 窦志珍 <日本新学力观与基础教育课程改革探析>《外国教育研究》

2009, 12—40

13. 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》江苏教育出版社 2001
14. 中华人民共和国教育部 《3-6 岁学习与发展指南》 2010
15. 江苏省教育委员会基础教育办公室《幼儿教育文件选编》1996
16. 庞丽娟, 洪秀敏等 《高位入手顶层设计我国学前教育政策》《教育研究》2012, 10—104
17. 山崎高哉, 樊秀丽等. 《日本学前教育的新构想》 《学前教育研究》2012, 8—19
18. 朱家雄《幼儿园课程》华东师范大学出版社 2003