

城市： 能否让流动儿童享有基本的学前教育？

——平民教育是实现教育公平的现实选择

張 燕Zhang Yan

北京师范大学教授

● 城市人口迅速增长流动儿童学前教育成为不容忽视的社会问题

伴随城市化进程的深入，越来越多的农民工涌入城市，成为国家经济发展的建设大军。最新数据显示，2009年我国流动人口数量达到2.11亿人^{*1}。流动人口多集中在大中城市（如北京等）、省会城市以及东南沿海等地区（如长三角珠三角）。

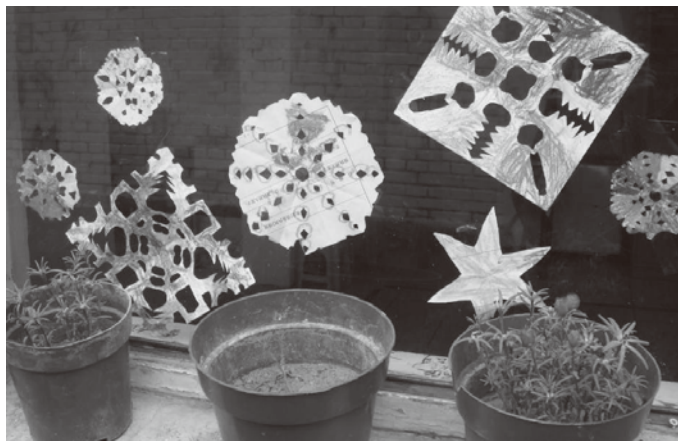
北京市政协近期的一项调研显示：截至2009年底，北京市实际常住人口已达1972万人，其中居住半年以上的流动人口726万人，占三分之一强。在京接受义务教育的外来务工人员随迁子女已由2000年的9万余人，迅速增长到2009年的41.8万人，占学生总数的40%，其中66.9%在公办中小学就读 [1]。尽管学前阶段的流动儿童至今没有准确数字，但是从人口家庭化迁徙上升趋势、及近3年北京市

新生儿中非户籍人口占51%的情况等推测，流动的学龄前儿童数量已经多过户籍儿童数，有50万之多。

这样大的人群，他们的托幼服务需求怎样，他们的学龄前子女的教育呈现怎样的状况？城市的发展，必须正视流动儿童的学前教育这一重大社会问题，采取相应的政策和适宜方式加以解决，推动社会公平和教育公平。

● 现有体制的边缘地带成为平民教育实践探索的空间

经济体制转型的社会背景，以及农民工随迁子女入托的现实需求，催生了自下而上的平民教育。一方面，民间兴办的以农民工子女为收托对象的各种非正规托幼机构大量出现，低成本经营的形式，提供灵活便利的托幼服务，从而形成了自发的低端市场；另一方面，随着公民社会的萌发，面对流动儿





童学前教育的现实需求，出现了第三种力量。

目前应对低端市场的所谓“山寨园”占据了学前教育的半壁江山。以北京市为例，收费低、没有正式注册的山寨幼儿园已经达到1298所，数量超过全市注册的1266所幼儿园。^{*2}近期北师大的一项调研揭示了有关山寨园的更加详实的信息 [2]：城市中流动人口多聚居在城乡交界处，如北京市等大城市有些城市周边的社区外来人口和当地居民的比例达10：1或更高。这类社区多为农转非的城中村，没有什么公共服务设施，更没有公办的正规幼儿园。而入托需求是客观存在的，于是，自发地出现了各种形式的山寨幼儿园，收托儿童95%为外来的农民工学龄前子女，提供了就近入园的便利，成为一支不容忽视的教育力量。

山寨园是依据所处社区的需求和现实条件兴办，行业整体的收费水平通常在200元到400元（包括伙食费）之间，基本符合农民工群体的承受力。低成本办园，物质条件一般比较简陋，师资力量也显薄弱。尽管如此，简

易的山寨园还是与社区周边环境相协调和适应的。目前城乡结合地区多为城中村，属于发展的盲点或是待规划发展而具有不确定性。聚居这里的大量农民工群体子女入园的需求不能等待。正是基于这一背景，山寨园的出现，为农民工子女提供了最起码的学前教育，满足了当地群众的基本托幼需求。调查发现，山寨园的主办者往往也来自于外来人口或是有高等以上学历的蚁族，如个别办园者曾在中华女大培训或为云南师大的毕业生，自办家托式幼儿园，自主创业，以较低价格和高服务定位。

尽可能满足家长的托幼服务需求是山寨园最突出特点，如在一日生活制度、课程特色等方面都会重视家长的需要。针对农民工家长从事个体商贩、清洁、或建筑装修等职业工作时间的差异，开园时间通常是周一到周六，有的周日也开园，平时早六点半孩子就可以入园，晚离园，延时服务通常不另外收取费用，这些均有别于作息制度严格的正规幼儿园。由于规模较小、机制灵活且因地制宜，山寨园能够及时应对发展中的问题，随时调整服务内容方式，其较强的适应性及灵活而便利的服务，赢得了家长的满意。

山寨园从办园主体来看，是民间自发兴办的，属于“自办园”、“民办园”；从举办形式来看，既有小规模混龄式家庭托儿所，也有按照年龄大致分为三个班的中等规模的幼儿园。其中不乏历史较长、口碑较好的园所，也有连锁经营的。总体上看，山寨园规模普遍较小。从地域分布和生源对象来看，山寨幼儿园多分布在城市周边或城乡交界处，主要招收聚居在这里的外来农民工学龄前子女，因而也被称为“打工子弟幼儿园”、“农民工幼儿园”。山寨园的提法表明它的边缘地位，即属于现有教育体制之外的办园类型。由于未能得到官方认可，媒体往往称之为“非法幼儿园”或“黑园”。

面对低端的流动人口即农民工的学前教育



育需求，还出现了“第三条道路”^{*3}，即由民间兴办的公益性学前教育组织。在呼唤公民社会的今天，以民间公益组织的方式为弱势群体提供非正规学前教育在理论和实践中也得到了很好的印证。尽管目前相关政策和环境并不宽松，在政府和市场之外的第三部门在维护社会公平方面所发挥的作用有目共睹。如四环游戏小组，在北京一个农贸市场中偶然诞生的四环游戏小组，它既是孩子们游戏的天地及家长育儿互助的场所，也是志愿者学以致用、进行教育研究的基地，体现出教育的乡土化、平民化。“事实证明，四环游戏小组的教育质量也非常出色，不逊于正规幼儿园”[3]。

四环游戏小组作为一个公益类托幼机构，六年来的实践探索出一条面向流动儿童具有文化适宜性的学前教育道路[4]。目前，这种

不同于现有体制内幼儿园的非正规教育模式已经在流动人口聚居的石景山刘娘府社区和海淀肖家河等地进行项目推广，无疑为流动的学龄前儿童提供了更多选择，让更多处于社会主流之外的低端人群受益。

草根阶层自发地满足自身需求而形成的幼儿教育的低端市场和第三种力量，这种来自底层的互助自救行为，其产生就表明民间的力量和智慧。平民教育平民办，提供基本的社会福利，解决流动人口特别是农民工的托幼需求，让流动儿童也能有园可上，保障了他们最基本的学前教育权益。可见，“平民教育平民办”成为解决流动儿童接受学前教育问题的现实有效的途径。

● 管理失当使平民教育面临尴尬境地

山寨园应需而生，解决了低端人群的托幼服务问题。但这类平民教育不仅未被认可，反而遭歧视、限制甚至封杀。灰色生存状态也令从业者缺乏职业安全感。四环游戏小组这类草根型公益组织同样面临着被打压、注册难等发展困境。很显然，长期城乡二元经济体制和现实中巨大的鸿沟，现今主流社会特别是城市中的管理阶层对低端人群的生存状况并不了解，对其自主就业创业追求美好生活的努力亦无从知晓和理解。站在主流社会或城市户籍人口的立场上对受当事人欢迎的平民教育似乎看不懂——“白天不懂夜的黑”[5]。

然而，在频频有报道称山寨园遭“严打”的当下，农民工家长对于山寨园的需求依然旺盛，与官方立场形成巨大反差。这一情况表明，需求就是市场，来自民间的力量有着顽强的生命力。学前教育其资源和供给广泛地存在于社会之中，市场、民间能够对需求做出及时的反应，他们能够做政府所不可能做的和做不了的事，社会中潜藏着巨大的积极性创造性。这类为官方所漠视与歧视的民间自救行为[6]为流动儿童提供了起码的学前



贵化功利化倾向不无启示意义。

1、破除观念和制度障碍，创新政策发展平民教育

长期以来受政治体制和意识形态的影响，官与民、公与私成为对立的两个极端：公有的政府办的才是好的，民办的私营的则为趋利的邪恶的。在此惯性思维下的行政导向[8]自然要对山寨园“严打”。“教育性是学前教育本质属性”——对教育性的过度强调而忽略其基本的托幼服务功能这种认识上的误区，也导致以正规幼儿园为依据强调划一、标准，而对体制外的各类山寨园竭尽排斥打压，加之实践中所谓优质教育的追求更是加剧了近年教育功利化倾向。“最豪华的学校或幼儿园是在中国”的现象不是偶然的。“幼儿教育社会化”是适应经济体制转型的新形势的，平民教育代表了发展前景，同时也符合“小政府、大社会”的改革方向。要深入体制改革和进行政策创新，必须突破意识形态及对学前教育功能的认识误区。

教育。

山寨园现象矛盾的症结在于，严打者强调的是园所达标，而支持者关注的是现实条件下孩子有园可上。目标、出发点的不同表明立场、价值观的差异。前者更多着眼于形象和政绩，强调不出事；而后者则立足于低端人群本身，重在解决问题。“一旦我们最关心学校，则孩子便不受重视了”[7]。其实，行为主体即当事人自己的声音和抉择才更值得关注。

市场经济条件下，政府不再是包办一切的全能政府，民间力量的兴起预示着社会发展的希望。政府应认识山寨园存在的价值，为之正名，因势利导发挥其作用，在兴办学前教育问题上关注政府与市场及民间关系的调整。否则，坚持固有成见和消极办法，“取而不缔”、“禁而无止”的局面不仅尴尬，同时还有可能加剧社会的矛盾冲突以致对立。

2、改革财政分配制度，让教育资源向平民教育倾斜

山寨园办园条件的确简陋，存在着场地狭窄等问题乃至个别安全隐患。家长缴费这一单一的经费来源使得山寨园不得不低成本运营。山寨园的存在让处于城市边缘的社

● 倡导平民教育发展方向 推动教育公平

改革开放三十年来，外来流动人口特别是农民工为城市建设做出了突出的贡献。城市能否让他们身边的子女享有基本的学前教育？事实上，平民教育的实践带来一股清新的风气，对于当下的中国教育改革和实现教育公平，以及如何改变现如今教育的权



会底层的农民工得到起码的托幼服务，他们承担了幼儿教育的社会责任，而政府则是最终的受益者。应当承认，我国城市建设和社会发展一直是以牺牲农村、农民为代价的，三十年改革又是这个人群付出最多而较少享有改革成果，该是回报他们的时候了。缩小社会日益增大的二级分化政府责无旁贷，在财政资源分配方面应向以弱势儿童为对象的平民教育倾斜，补偿欠账可以从对每个流动儿童发放教育券做起 [9]。幼儿教育的发展必须考虑其所发生的背景、条件，不存在适合于任何情景下的普遍适用的模式，无视差异的教育不符合教育公平的真正内涵。就此而言，营建需求导向的多元化学前教育供给体系势在必行。

3、城市回归建设者家园，积极扶持并适当规范平民教育

政府应当在认识与肯定山寨园价值的前提下，调整管理策略——变管制为服务和扶持，如在经费、师资培训加以扶持，并提供相应服务；进而适当规范，包括实事求是地建立准入门槛以及差异化或弹性的评价标准等，形成鼓励平民办学的宽松政策与制度环境，帮助非正规机构更健康地发展。最终使流动的学龄前儿童能够真正获益。

“城市让生活更美好”是今年世博会主题。流动的农民工及其随迁儿童是城市新市民，但现实却是这些底层平民常常被遗忘。城市能否回归“建设者家园”，能否让农民工及其子女也能够幸福而有尊严地生活——是摆在整个社会面前的重大而现实的课题！在争取教育公平的历程中，民间及底层平民包括当事人已经行动起来了，面对这种努力，政府又当如何？

[*1] 《中国流动人口发展报告2010》

[*2] 政协委员调查：北京“山寨幼儿园”数量超过正规园。
<http://news.wuhan.net.cn> 新华网, 2009-07-29.

[*3] “农民工子女教育的第三条道路”这一提法是在2009年7月6日，南都公益基金会副理事长兼秘书长徐永光在21世纪教育研究院举办的“新民教育讲坛”上提出的。意指在公办和营利性性质的民办教育之外，还有公益学校这种发展道路。南都公益基金会本身就支持创办面向流动儿童、公益性质的“新公民学校”。

参考文献：

- [1] 新京报：2020年北京常住人口预计达2500万
<http://www.sina.com.cn> 2010年7月17日02:56
- [2] 张燕，李相禹，山寨幼儿园与农民工子女学前教育——对北京市城乡交界处一个区位样本的调查与思考，《学前教育研究》2010（10）
- [3] 新京报：突破学前教育“瓶颈”需教育创新，2010年7月31日
- [4] 张燕，《四环游戏小组的故事——面向农民工子女的非正规学前教育探索》，北京师范大学出版社，2009年1月
- [5] 民工子弟幼儿园 白天不懂夜的黑，嘉兴在线新闻网，2010年3月5日 13:31:37
- [6] 韩嘉玲，北京市流动儿童义务教育状况调查报告，《青年研究》，2001（8）
- [7] 克里希纳穆提，《一生的学习——我们需要怎样的学校》，群言出版社，2004年11月
- [8][9] 张燕，经济体制转型中我国学前教育发展面临的问题与挑战[J].《学前教育研究》，2009（10）



张 燕

毕业于北京师范大学教育系。现任北京师范大学教授硕士生导师，北京学前教育研究会常务理事，北京市幼儿教师工作室主持人之一，并主办公益组织“四环游戏小组”。

研究领域为学前教育原理、学前教育体制与管理、幼儿教师专业发展、社区非正规幼儿教育 and 流动儿童教育问题等。近年主要出版有《幼儿园管理》（人民教育出版社，2008年）、《学前教育管理学》（北京师范大学出版社，2009年）、《幼儿园管理案例及评析》（北京师范大学出版社，2002年）、《在反思中成长》（北京师范大学出版社，2007年）、《四环游戏小组的故事——面向流动儿童的非正规学前教育探索》（北京师范大学出版社，2009年）等著作。

Yan Zhang: Professor, Beijing Normal University, M.A. Program; Director, Beijing Chapter of the China National Society of Early Childhood Education; Director, Sihuan Play Group, volunteer group for unofficial education of migrant children.

Can Cities Provide Fundamental Preschool Education for Migrants?

Mass Education as the Way to Realize Equality of Education.

● Yan Zhang

Due to the urban influx of migrant workers (peasant laborers), the number of preschool migrant children has already exceeded the number of registered resident children in some large cities. With China's ongoing economic transformation and the increasing demand for preschool teachers, the momentum behind mass education is rising from below. Unofficial private preschools operating at low-cost are appearing in large numbers to offer flexible and convenient services to these migrant children. A market targeting low-income earners has formed, and civil society is sprouting; at this time, we are witnessing the emergence of a third force in response to real demand for the education of migrant children.

Unofficial education that caters to market demand is offered in the form of private preschools or privately run home preschools. While some home-operated facilities place children of the all ages in the same class, there are others that provide day care and separate the children by age, but nearly all are small-scale. Judging from distribution and enrollment, most are located in the urban periphery, along the borders of the city and surrounding villages. Because children of local peasant laborers make up the majority, these preschools are called "preschools for migrant children" or "preschools for peasant laborers."

There is a need for private non-profit organizations, which operate outside the government and market, to respond to the demand for the education of children of the low-income migrant population. One such organization is the Sihuan Play Group, established in the Sihuan farmers market of Beijing. As a place for children to play, for parents to bring up their child, and for volunteers to put research into practice, it has become a symbol of how education can meet the needs of the local people.

The spontaneous formation of a market for the education of low-income migrant children in response to real demand and the emergence of this third force represent mutual aid in action among the people or lower classes. By offering basic social welfare, in particular, in response to the demand from peasant laborers, it has guaranteed the basic right of migrant children to preschool education. However, mass education outside the education system cannot

receive government authorization, and moreover, it is subject to derision and even prohibition.

From the viewpoint of development, mass education coincides with the direction of “small government, big society” reform. In order to guarantee children’s right to preschool education and to promote equal education, it is necessary to overcome differences in ideology and entrenched notions of preschool education, carry out reform more thoroughly, and implement policies and administrative methods that are grounded in the actual situation.