

# 健全学前教育法律制度 促进学前教育普及普惠安全优质发展

——教育部有关司局负责人就《中华人民共和国学前教育法》

2024年11月8日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议表决通过《中华人民共和国学前教育法》，自2025年6月1日起施行。教育部有关司局负责人就《中华人民共和国学前教育法》有关问题回答了记者的提问。

## 1. 请介绍一下学前教育法的制定背景和过程。

答：学前教育是国民教育体系的组成部分，是重要的社会公益事业，关系到亿万儿童健康成长。党中央、国务院高度重视学前教育改革发展。习近平总书记多次作出重要指示批示，在全国教育大会上强调“坚持以人民为中心、不断提升教育公共服务的普惠性、可及性、便捷性”，要求促进学前教育普及普惠发展。党的二十大和二十届三中全会对强化学前教育普惠发展、健全学前教育保障机制作出专门部署。近年来，学前教育得到快速发展，但仍是国民教育体系的薄弱环节，需要通过立法，把党对学前教育的主张转化为国家意志，把实践成果上升为法律制度，用法治方式破解突出问题，为学前教育高质量发展提供法治保障。《中共中央 国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》明确提出，要制定学前教育法。全国人大常委会将制定学前教育法列入立法规划。2021年4月，教育部研究形成学前教育法草案并报请国务院审议。2023年6月，国务院第7次常务会议讨论并原则通过草案，将草案提请全国人大常委会审议。2023年8

月以来，学前教育法先后经十四届全国人大常委会第五次会议、第十次会议、第十二次会议审议，于2024年11月8日表决通过。

## 2. 请介绍一下我国学前教育发展情况。

答：党的十八大以来，教育部认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，会同相关部门连续实施四期学前教育行动计划，中央财政设立支持学前教育发展专项资金，推动各地扩资源、调结构、建机制、提质量，构建起公益普惠的学前教育公共服务体系，学前教育实现了历史性跨越发展。一是普及水平大幅提高，2023年全国幼儿园数为27.4万所，在园幼儿数4093万人，学前三年毛入园率91.1%，比2012年提高26.6个百分点，达到世界高收入国家平均水平。二是普惠程度不断提升，2023年全国普惠性幼儿园数为23.6万所，在园幼儿数3717万人，普惠性幼儿园覆盖率达到90.8%，比2016年提高23.5个百分点（2016年开始统计这一指标），绝大多数幼儿都能在普惠性幼儿园就读。三是教师队伍不断加强，2023年，全国幼儿园园长和专任教师数为334万人，生师比从2012年的24.9:1下降到2023年的13.3:1。专科以上学历园长及专任教师占比为93.1%，比2012年提高了26.7个百分点，学历结构进一步优化。但总体上看，学前教育仍是各级教育的薄弱环节，发展不平衡不充分的矛盾依然突出，资源结构性短缺，投入保障、师资队伍建设、规范监管等方面的体制机制仍不完善。学前教育法聚焦解决学前教育深层次瓶颈问题，做出系统制度设计和规范，为进一步贯彻落实党中央、国务院决策部署，深化学前教育改革、推进学前教育规范发展提供了强有力的法治保障。

### 3. 如何理解学前教育的法律属性和定位？

答：学前教育法规定，学前教育是国民教育体系的组成部分，是重要的社会公益事业；学前教育是指由幼儿园等学前教育机构对三周岁到入小学前的学前儿童实施的保育和教育。从教育性质看，学前教育是学校教育的组成部分。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。实践中，以幼儿园为主实施学前教育。从教育对象看，学前教育主要针对三周岁以上到入小学前的适龄儿童，即3—6岁幼儿。3—6岁幼儿已具备了一定的独立生活能力，可以进入集体生活，这个阶段的学前教育可以有比较明确的目标和标准，与照护有本质的区别。0—3岁婴幼儿不具备自理能力，以家庭养育和教育为主。从教育方式看，学前教育坚持保育和教育相结合。保育重在通过提供良好的膳食营养、体格锻炼、卫生保健、安全防护等，保护和增进幼儿身心健康。教育重在落实以游戏为基本活动，创设丰富的教育环境，将教育渗透在一日生活和游戏中，促进幼儿身心全面发展。

### 4. 学前教育的发展原则是什么？

答：学前教育法规定，学前教育坚持中国共产党的领导，坚持社会主义办学方向，贯彻国家的教育方针，落实立德树人根本任务，为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人奠定基础。发展学前教育，要把握以下原则：一是政府主导。法律强化各级政府在学前教育规划、投入、教师队伍建设、监管等方面的责任，完善各有关部门分工负责、齐抓共管的工作机制，突出政府发展学前教育的主导作用。二是公益普惠。学前教育是重

要的社会公益事业，要牢牢把握公益普惠基本方向，以政府举办为主，大力发展普惠性学前教育，让学前教育改革发展成果更多更公平惠及全体人民。三是儿童中心。法律规定了学前儿童享有的各项权利，强调要坚持最有利于学前儿童的原则，从学前儿童身心发展特点和规律出发，科学实施保育和教育。四是多元参与。办好学前教育，是全社会的共同责任。法律明确了政府、幼儿园、家庭、公共文化服务机构、相关产品和服务提供者、新闻媒体等各方面的责任，努力营造学前儿童健康成长的良好环境。

### **5. 学前教育实行什么管理体制？**

答：学前教育法第八条、第九条规定了学前教育的管理体制。具体来讲，学前教育实行国务院领导、省级人民政府和设区的市级人民政府统筹、以县级人民政府为主、乡镇人民政府和街道参与的管理体制。同时，法律明确县级以上人民政府教育行政部门负责学前教育管理和业务指导工作，配备相应的管理和教研人员。县级以上人民政府卫生健康行政部门、疾病预防控制部门按照职责分工负责监督指导幼儿园卫生保健工作。县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内负责学前教育管理工作，履行规划制定、资源配置、经费投入、人员配备、待遇保障、幼儿园登记等方面的责任，依法加强对幼儿园举办、教职工配备、收费行为、经费使用、财务管理、安全保卫、食品安全等方面的监管。

### **6. 学前教育法对促进学前教育普及普惠发展有哪些规定？**

答：促进学前教育普及普惠发展是党中央作出的重大决策部署，也是坚持以人民为中心发展学前教育，让学前教育改革发展成果更多更公平惠及全体人民的必然要求。学前教育法强化落实

政府责任，坚持促进学前教育普及普惠的立法导向，作出了一系列规定。一是明确发展原则，规定国家推进普及学前教育，构建覆盖城乡、布局合理、公益普惠、安全优质的学前教育公共服务体系。二是加大普惠资源供给，规定各级人民政府应当采取措施，扩大普惠性学前教育资源供给；政府要通过直接举办公办幼儿园、支持国有企事业单位等其他公有主体举办公办幼儿园、扶持和规范社会力量举办普惠性民办幼儿园等方式，促进学前教育普惠发展。三是强化投入保障，规定学前教育实行政府投入为主、家庭合理负担保育教育成本、多渠道筹措经费的投入机制，学前教育财政补助经费要列入中央和地方各级预算，强调各级人民政府要加大学前教育财政投入，确保财政性学前教育经费在同级财政性教育经费中占合理比例，有条件的地方逐步推进实施免费学前教育。四是关注特殊地区和群体，规定国家采取措施，倾斜支持农村地区、革命老区、民族地区、边疆地区和欠发达地区发展学前教育事业；保障适龄的家庭经济困难儿童、孤儿、残疾儿童和农村留守儿童等接受普惠性学前教育。五是明确法律责任，规定了有关主体未按照规定提供普惠性幼儿园建设用地、未将新建居住区配套幼儿园举办为普惠性幼儿园等行为应当承担的法律责任。

### **7. 学前教育法对保障学前儿童权益有哪些规定？**

答：学前教育法专设“学前儿童”一章，对全面、全员、全过程保障学前儿童权益作出规定。一是明确保护学前儿童享有的各项权益，规定学前儿童享有生命安全和身心健康、得到尊重和保护照料、依法平等接受学前教育等权利，要求学前教育应当坚持最有利于学前儿童的原则，给予学前儿童特殊、优先保护；规

定学前儿童的名誉、隐私和其他合法权益受法律保护。二是明确相关责任主体的保障义务，规定国家保障适龄的家庭经济困难儿童、孤儿、残疾儿童和农村留守儿童等接受普惠性学前教育；要求各级人民政府要为适龄儿童接受学前教育提供条件和支持，幼儿园要科学实施保育和教育，幼儿园教师应当爱护儿童，父母或者其他监护人要依法履行抚养与教育儿童的义务，全社会应当为适龄儿童接受学前教育、健康快乐成长创造良好环境。三是明确多种保障措施，规定实施学前教育应当从学前儿童身心发展特点和利益出发；除必要的身体健康检查外，不得组织任何形式的考试或者测试；普惠性幼儿园要接收能够适应幼儿园生活的残疾儿童入园；幼儿园变更、终止的，要妥善安置在园儿童；要求幼儿园应当落实安全责任制相关规定、投保校方责任保险、落实强制报告制度、从业禁止制度，招收残疾儿童的幼儿园应当配备必要的康复设施、设备和专业康复人员。

#### **8. 学前教育法对幼儿园的规划和举办有哪些要求？**

答：学前教育法专设“幼儿园”一章，对幼儿园的规划和举办作出规定。在规划布局上，规定以县为单位制定幼儿园布局规划，科学配置学前教育资源；在农村构建以公办幼儿园为主的学前教育公共服务体系，在城镇首期建设的居住区“同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用”配套幼儿园，用于举办普惠性幼儿园，确保有效满足需求的同时，避免资源浪费。在举办条件上，规定设立幼儿园应当具备组织机构和章程、有符合规定的园长、教师、保育员、卫生保健人员等工作人员，符合规定的选址要求、规模和班额标准、园舍、设施设备及户外场地

等基本条件，确保规范举办。在审批管理上，规定设立幼儿园应经县级教育行政部门依法审批，取得办学许可证后，依法进行法人登记。在举办限制上，规定任何单位和个人不得利用财政性经费、国有资产、集体资产或者捐赠资产举办或者参与举办营利性民办幼儿园。公办幼儿园不得转制为民办幼儿园。社会资本不得通过兼并收购等方式控制公办幼儿园、非营利性民办幼儿园，幼儿园不得作为企业资产在境内外上市。

### **9. 如何理解“鼓励有条件的幼儿园开设托班，提供托育服务”？**

答：幼儿园提供托育服务是学前教育服务国家人口战略，优化生育支持政策的重要举措。实践中，低龄幼儿自理能力更弱，需要的安全保障更高，幼儿园提供托育服务要坚持积极稳妥原则，既要助力减轻家庭负担，又要避免不顾条件、一哄而上带来安全和质量问题，重点应把握以下要求：首先，要按法定要求先实现普及普惠目标，尚未实现学前教育普及的地区，要优先解决好3—6岁幼儿入园问题，杜绝一边存在“大班额”一边办托班的情况。其次，必须确保安全，有申办意愿的幼儿园必须解决好场地、设施、人员等问题，在硬件、软件方面均达到低龄幼儿看护要求，不能“凑合着上”。最后，招收的幼儿要有一定自理能力，能听得明白、说得清楚基本要求，能适应集体生活。

### **10. 推动学前教育法贯彻落实有哪些举措？**

答：贯彻落实学前教育法，是在法治轨道上推进学前教育高质量发展的重要基础，也是促进教育治理体系和治理能力现代化的有力支撑。教育系统要深刻认识学前教育法颁布的重大意义，

认真抓好贯彻落实。一是深入组织开展学习宣传。教育部将通过召开座谈会、宣讲会、片区工作会、举办培训班等多种方式，指导各地正确理解适用法律。各地教育部门、幼儿园要结合实际，通过集中培训、专家讲授、内部研讨等多种方式开展学习宣传，扩大覆盖面。要将学前教育法纳入领导干部应知应会法律清单，作为教育系统领导干部学法用法的重要内容和必修课程。二是及时修改完善配套政策。教育部将有序推进学前教育有关制度的立、改、废工作，进一步明确、细化学前教育法相关要求。各地要全面清理现有相关的法规、规章和政策文件，凡与学前教育法规定不一致的，应当按程序和权限及时进行修改或者废止，要保证在2025年6月1日学前教育法施行后，相关法规、规章和政策文件与法律衔接顺畅。三是切实抓好法律贯彻实施。各地要落实以政府举办为主、大力发展普惠性学前教育的法定要求，切实履行政府在普惠性幼儿园规划、统筹建设、举办与支持举办的责任，优化普惠性资源供给，巩固提升普及普惠发展水平，提高学前教育工作质量，为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人奠定基础。