

教育部“十一五”重点委托课题
教育部人文社会科学研究项目

政府主导 创新体制

——我国地方学前教育改革 探索与政策启示

ZHENGFU ZHUDAO CHUANGXIN TIZHI
WOGUO DIFANG XUEQIAN JIAOYU GAIGE
TANSUO YU ZHENGCE QISHI

主 编 庞丽娟
副主编 洪秀敏 易凌云



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

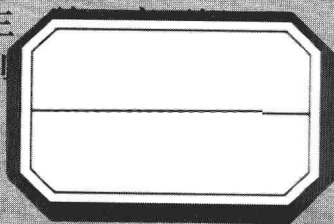
教育部“十一五”重点委托课题
教育部人文社会科学研究项目

政府主导 创新体制

——我国地方学前教育改革 探索与政策启示

ZHENGFU ZHUDAO CHUANGXIN TIZHI
WOGUO DIFANG XUEQIAN JIAOYU GAIGE
TANSUO YU ZHENGCE QISHI

主
副



云



北京师范大学出版集团
BEIJING NORMAL UNIVERSITY PUBLISHING GROUP
北京师范大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政府主导 创新体制：我国地方学前教育改革探索与政策
启示 / 庞丽娟主编. —北京：北京师范大学出版社，2012.3
ISBN 978-7-303-13954-5

I. ①政… II. ①庞… III. ①地方教育：学前教育—教
育改革—研究—中国 IV. ①G619.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 269010 号

营 销 中 心 电 话 010-58805072 58807651
北师大出版社少儿网站 <http://child.bnup.com.cn>
电 子 信 箱 jingshishaoer@sina.cn

出版发行：北京师范大学出版社 www.bnup.com.cn

育 改 革 — 研 究 — 中 国 IV. ①G619.21

69010 号 中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第

营 销 中 心 电 话 010-58805072 58807651
北师大出版社少儿网站 <http://child.bnup.com.cn>
电 子 信 箱 jingshishaoer@sina.cn

序 言

学前教育在我国基础教育和整个教育体系中占有不可替代的奠基地位，作为社会公共服务体系建构和满足民生重大需求的重点领域，近年越来越受到党中央、国务院和全社会的高度重视。2010年7月29日，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》正式颁布，将学前教育单列为专章，提出了我国学前教育未来十年的发展战略和规划。近半年来，胡锦涛总书记、温家宝总理和刘延东国务委员多次在不同场合就学前教育作出重要批示和讲话，将学前教育发展置放到了前所未有的高度。2010年7月中下旬，刘延东国务委员在贵州、浙江、北京考察幼儿园时强调，要积极发展学前教育，解决好“入园难”问题；2010年11月2日，温家宝总理在北京调研学前教育工作，指出要把发展学前教育摆到重要位置；2010年11月3日，温家宝总理专门主持召开国务院常务会议，研究部署当前发展学前教育的政策措施；2010年11月21日，国务院下发第41号文件《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》（以下简称《意见》），提出要把发展学前教育摆在更加重要的位置，多种形式扩大学前教育资源，多种途径加强幼儿教师队伍建设，多种渠道加大学前教育投入，坚持科学保教，完善管理机制；2010年12月1日，国务院召开全国学前教育工作电视电话会议，贯彻落实《意见》，专题研究部署全国学前教育工作，会上刘延东国务委员再次强调要把学前教育这项重要的民生工程办实办好。

《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》的贯彻落实，亟须相关政策制度的出台与保障。而近年来我国一些省市/地区高度重视发展学前教育，积极探索适应本地区学前教育改革发展的思路和举措，特别是在学前教育政策制度的制定和体制机制的创新方面做出了不少有益的探索，并取得了显著成效，在推动学前教育改革方面积累了诸多有益的经验。系统梳理分析这些地方的典型案例和政策探索，深入研究和总结其改革探索的成功经验与政策启示，不仅有助于促进这些地区学前教育政策

制度的调整与完善，有助于促进这些省市/地区之间的学前教育改革探索与政策制度的交流、借鉴，也有助于中央和地方各级政府了解各地学前教育改革探索的走向与特色，进一步为国家和各地政府制定学前教育政策、推动学前教育事业健康发展提供有益的探索与启示。本书是在课题组历时两年多持续对我国各地学前教育事业改革发展与政策制度的追踪和深入研究基础上集结而成，旨在服务于我国学前教育事业发展与政策咨询。在过去两年多里，我们根据社会、政治、经济、教育、文化传统、地理范围等综合因素，选取了12个近年来学前教育改革和政策探索较为典型且成效较为显著的省市/区县，通过较为全面、深入地梳理与分析12个省市/区县学前教育政策探索与事业改革发展的状况，力图全面展示各地学前教育改革发展的背景与动力，改革的理念、思路、目标与特色，分析各地所取得的成效、存在的主要问题与进一步改革探索的动向，并从政策、制度、体制机制等方面探讨各地学前教育改革与探索所带来的启示。本书旨在通过对我国有代表性的省市/区县学前教育探索的典型经验的深入剖析，思考我国学前教育当前和未来发展的规律与方向，为新形势下改革和完善我国学前教育发展政策，推进我国学前教育事业在新的时期进一步积极、健康、有序地改革和可持续发展作出贡献。

本书主要面向学前教育法律与政策制定者，学前教育行政管理人员，学前教育、教育法律与政策研究者，学前教育工作者以及大专院校学前教育专业的师生。本研究及本书的主要特色在于：

1. 选题的独特性与前瞻性。

本书是国内首部研究地方学前教育改革与政策探索的学术专著，基于各地经济社会发展对教育改革，特别是学前教育改革提出的要求背景下，系统、深入地研究分析各地学前教育改革的理念、思路、目标和举措，并概括梳理其成功经验、进一步改革的动向及其对我国当前与中长期学前教育事业发展和政策制定的启示，具有前瞻性。

2. 研究对象的代表性与典型性。

本书综合考虑我国各地社会、经济、教育、文化以及所处地理范围等因素，选取了东、中、西部12个省区市：北京、山东、浙江、辽宁、江苏、河北、安徽、内蒙古的鄂尔多斯市、四川、重庆、宁夏、陕西的洛南县，其中既包括了经济发达、学前教育改革与政策探索较成熟的地区，同

时也有意选择社会经济发展相对落后但对学前教育高度重视且近些年发展较快的地区，在研究对象上具有代表性与典型性。

3. 现状研究、经验揭示与趋势分析相结合。

本书全面搜集和客观总结了我国各地近些年基于本地区社会经济发展及其对教育改革的要求，在学前教育事业改革发展中所作出的政策探索的现状，深入概括与深度评述了各地通过改革和探索所取得的成效、积累的成功经验和改革特色，并且进一步追踪研究指出了各地当前学前教育事业发展存在的主要问题、面临的主要挑战以及进一步改革的思路与动向，深入思考和提出了可供我国学前教育进一步改革发展借鉴的地方经验与政策建议。

4. 地方改革特色与全国政策启示相结合。

本书的宗旨与最终目的是为我国学前教育相关政策的制定提供地方经验与科学参考，因此，在研究和撰写中对各地学前教育改革探索的有益经验的研究与制定并完善我国学前教育宏观政策的建议密切联系。基于对我国当前学前教育事业改革发展的现状、主要问题与政策制定需求的分析、把握，本书不仅较为全面、深入地研究和有针对性地分析了我国地方学前教育政策探索与改革的主要成功经验、特色及其动向，同时致力于研究提出关于推动我国国家宏观教育决策和政策制定与完善的思考、建议。这既是本书研究与撰写全程中始终遵循的一条重要原则，也是本书的一个突出特色。

鉴于本书的主题及其研究对象、思路、内容与结果，本书是当前我国学前教育改革与发展，特别是我国学前教育政策制定、调整与完善中的重大课题与迫切需求，因而具有重要的学术价值和社会影响与效益。首先，在当前国家大力发展学前教育的特殊时期，本书可供中央较为深入地了解我国各地改革探索和政策、体制机制创新的动向、主要举措、成效、特色和经验，为国家学前教育宏观政策的制定与完善提供重要参考和决策支持，从而推进我国学前教育事业的积极、健康发展。其次，本书的出版，将有助于我国各省市/区县相互了解和学习各地在促进学前教育改革发展和政策制度制定中的有益探索与经验，为更好地制定、调整和完善本地区的学前教育政策，促进学前教育进一步改革探索提供借鉴和参考。再次，本书将有助于充实、丰富教育政策特别是学前教育政策制定中的重要问题，尤其

是学前教育的政府职责、管理体制、投入体制、办园体制、幼儿教师队伍建设和农村学前教育发展等的认识，可为研究者深化学前教育政策研究提供思路和经验的借鉴。

本书由我和我的两位博士洪秀敏、易凌云主编。由我提出全书框架，各部分作者分工合作研究和撰写。在研究和写作过程中，课题组成员进行了反复多次的研讨、修改与完善，可以说本研究的进行和本著作的完成是整个团队集体智慧、通力合作的结晶。各地经验参与研究和写作的主要成员有：北京经验（庞丽娟、张霞、熊灿灿、张丽敏），辽宁经验（庞丽娟、李琳），山东经验（杨冬梅、李辉、戴明丽），浙江经验（张霞、夏婧），江苏经验（洪秀敏、李程、罗丽），河北经验（洪秀敏、范明丽），安徽经验（易凌云），鄂尔多斯经验（庞丽娟、张霞、熊灿灿、张丽敏），四川经验（夏婧、张霞），重庆经验（夏婧、张芬），洛南经验（李辉、杨冬梅、戴明丽），宁夏经验（熊灿灿、张芬）。

在本书的构思、研究与撰写过程中，我们与来自不同学科领域、不同学术背景的有关专家、同行进行了大量探讨与交流，特别是与有关学前教育法律与政策的制定者和研究者、与 12 个省市/区县的学前教育主管领导、各级学前教育行政管理者、学前教育研究与师资培养培训机构的负责人和教师们、幼儿园管理者和教师们等进行了多次交流与探讨，参考和引用了许多研究者的相关著作与研究成果，以及反映 12 个省市/区县学前教育改革发展的大量客观、丰富、翔实的信息和资料，在此一并表示真诚的感谢！同时，感谢北京师范大学出版集团为本书的研究和出版所给予的大力支持！

需要指出的是，本书是基于我国 12 个省市/区县学前教育改革与探索的探讨与分析，提出对我国当前和未来学前教育事业改革与发展的思考，我们热忱希望关注我国学前教育改革与发展的专家、读者对书中的观点与内容不吝指正，提出宝贵的意见与建议；同时，也希望有越来越多的研究者、教育政策的制定者和教育行政管理者与实践者更加关注和参与探讨我国学前教育事业的改革与发展，以共同推动和促进我国学前教育事业的繁荣发展。

庞丽娟

2011 年 6 月 16 日
于北京师范大学英东楼

目 录

第一章 以县为主落实政府主导职责 实现农村学前教育普及

——北京市远郊四区县农村学前教育普及的探索与启示 1

一、远郊四区县学前教育改革的背景 1

二、远郊四区县学前教育改革的理念、思路与目标 4

三、远郊四区县学前教育改革的主要特点 8

四、远郊四区县学前教育改革的成效 14

五、远郊四区县学前教育改革仍面临的挑战 16

六、远郊四区县学前教育改革对我国农村学前教育普及的启示 19

第二章 政府主导 创新体制机制 推进有质量普及

——山东省农村学前教育改革的探索与启示 23

一、山东省农村学前教育改革的背景 23

二、山东省农村学前教育改革的理念、思路与目标 27

三、山东省农村学前教育改革的主要举措及特点 30

四、山东省农村学前教育改革取得的成效和仍存在的问题 43

五、山东省进一步深化改革发展农村学前教育的政策动向 45

六、山东省农村学前教育改革经验对我国学前教育事业发展的启示 ... 47

第三章 率先实施投入体制改革 着力扩大普惠性乡镇中心园

——浙江省农村学前教育普及的探索与启示 50

一、浙江省农村学前教育普及的背景 50

二、浙江省农村学前教育普及的理念、思路与目标 54

三、浙江省农村学前教育普及的主要举措 57

四、浙江省农村学前教育普及的成效 64

五、浙江省农村学前教育普及的进一步思考	67
六、浙江省农村学前教育普及对我国农村学前教育普及的启示	69
第四章 坚持“三为主” 强力推进农村学前教育三年普及	
——河北省近十年学前教育改革的探索与启示	72
一、河北省学前教育事业改革的背景	72
二、河北省学前教育事业改革的理念、思路和目标	75
三、河北省学前教育事业改革的举措	78
四、河北省学前教育事业改革的初步成效	85
五、河北省学前教育事业进一步改革的思考和探索	89
六、河北省学前教育事业发展对我国学前教育事业发展的启示	92
第五章 以农牧区公办乡镇中心园建设为重点 逐步推进学前教育免费——鄂尔多斯市普及学前教育的探索与启示	100
一、鄂尔多斯市学前教育改革的背景	100
二、鄂尔多斯市学前教育改革的理念、思路与目标	104
三、鄂尔多斯市学前教育改革的主要举措	107
四、鄂尔多斯市学前教育改革的成效	116
五、鄂尔多斯市学前教育改革面临的挑战	119
六、鄂尔多斯市学前教育改革对我国农村学前教育普及的启示	121
第六章 以农村为重点 大力推进学前教育三年普及	
——四川省学前教育三年普及的探索与启示	125
一、四川省学前教育事业改革的背景	125
二、四川省学前教育事业改革的理念、思路与目标	129
三、四川省学前教育事业改革的主要举措	131
四、四川省学前教育事业改革的初步成效与问题	139
五、四川省学前教育改革的进一步思考	140
六、四川省学前教育改革的政策启示	141
第七章 正确处理政府和市场的关系 大力建设公共服务型政府	
——江苏省加强政府主导推进学前教育改革的探索与启示	144
一、江苏省学前教育改革的背景	144
二、江苏省学前教育改革的理念、思路与目标	148

三、江苏省学前教育改革的主要举措	151
四、江苏省学前教育改革的初步成效	159
五、江苏省学前教育改革亟待解决的问题与进一步探索	161
六、江苏省学前教育改革对我国学前教育事业发展的启示	167
第八章 省级统筹 治薄扶弱 强力推进学前教育全面普及	
——辽宁省普及学前教育的探索及启示	171
一、辽宁省学前教育改革的背景	171
二、辽宁省学前教育改革的理念、思路与目标	175
三、辽宁省学前教育改革的主要举措与特点	178
四、辽宁省学前教育改革的成效	185
五、辽宁省学前教育改革的问题与进一步探索	187
六、辽宁省学前教育改革探索对我国学前教育事业发展的启示	193
第九章 政府主导 扶助弱势 大力推进城乡学前教育	
均衡普及——重庆市学前教育改革的探索与启示	196
一、重庆市学前教育事业改革的背景	196
二、重庆市学前教育改革的理念、思路和目标	199
三、重庆市学前教育改革的主要政策举措	203
四、重庆市学前教育改革的初步成效	211
五、重庆市学前教育事业改革的进一步思考	213
六、重庆市学前教育改革对我国学前教育事业发展的启示	215
第十章 以农村为重点 分阶段推进学前教育普及	
——宁夏回族自治区促进学前教育事业发展的探索与启示	218
一、宁夏学前教育改革的背景	218
二、宁夏学前教育改革的理念、思路与目标	220
三、宁夏学前教育改革的主要举措	223
四、宁夏学前教育改革的初步成效	229
五、宁夏学前教育改革仍面临的挑战	231
六、宁夏学前教育改革对我国学前教育事业发展的启示	233

第十一章 政府主导 突破关键点 全面推进学前教育普及

——陕西省洛南县学前教育改革的探索与启示	235
一、洛南县学前教育改革的背景	235
二、洛南县学前教育改革的理念、目标与思路	238
三、洛南县学前教育改革的主要举措和特点	240
四、洛南县学前教育改革的成效	248
五、洛南县学前教育发展面临的新挑战及进一步探索	249
六、洛南县学前教育改革经验对我国普及学前教育的启示	253

第十二章 改革创新体制机制 逐步推进学前教育普及

——安徽省普及学前教育的探索与启示	256
一、安徽省学前教育改革的背景	256
二、安徽省学前教育改革的理念、思路与目标	259
三、安徽省学前教育改革的主要举措	261
四、安徽省学前教育改革的初步成效及其面临的挑战	271
五、安徽省学前教育改革的进一步探索	273
六、安徽省学前教育改革对我国学前教育事业发展的启示	276

第一章 以县为主落实政府主导职责 实现农村学前教育普及

——北京市远郊四区县农村学前教育普及的探索与启示

房山区、顺义区、大兴区、密云县均为北京市远郊农村区县，多为以农村地区为主、经济社会发展相对滞后的地区。近年来，四区县通过明确并切实落实政府主导职责，上移农村学前教育责任主体，形成以县（区）为主的农村学前教育责任体系，并建立起以公办乡镇中心园为主、以财政投入为保障的农村学前教育发展格局，较好地推动和保障了农村学前教育事业发展，实现了农村地区学前教育三年普及。数据显示，四区县学前三年普及率均达到并超过90%。^①而且，房山区因开辟“学前教育政府主导新思路”而获得2010年第二届地方教育制度创新奖的优胜奖；顺义区因在推进学前教育改革、推动学前教育事业健康发展中作出突出贡献，1989年、1996年和2003年先后三次荣获“全国幼儿教育先进县（市、区）”光荣称号。分析四区县学前教育改革的背景，深入研究四区县农村学前教育改革探索的理念和基本思路，总结并提取其改革的主要举措和共同特征，对于构建适宜于我国农村地区复杂的经济社会发展水平和地理环境，在严重滞后的农村学前教育发展现状基础上构建农村学前教育普及政策体系，具有重要的借鉴与启示意义。

一、远郊四区县学前教育改革的背景

房山区、顺义区、大兴区、密云县均为经济社会发展水平相对滞后的远郊农村区县。改革前，四区县农村学前教育发展严重滞后，难以适应首

^① 张宁锐，全国政协教育座谈：首都将全面普及学前三年教育 [N]，中国政协报，2010-09-26。

都教育现代化和城乡教育均衡发展战略的要求，深化农村学前教育改革、推进农村学前教育普及的要求迫切。

（一）远郊四区县均为农村地区，经济社会发展相对滞后

首先，北京市顺义区、房山区、大兴区、密云县均为以农村地区为主体、农业人口为主体的北京市远郊区县和农业大区。其中，顺义区和大兴区属于平原农村，房山区和密云县属于半山区和山区农村。房山区山区、半山区约占全区总面积的 2/3，农业人口占全区总人口 1/2 以上；^① 密云县山区面积占全县总面积的 79.5%，农业人口占全县总人口的 57.2%。^② 其次，从经济社会发展状况来看，四区县分别代表了经济社会发展相对较快和经济社会发展相对滞后两类地区，并以经济社会发展水平滞后地区为主。其中，顺义区为经济社会发展相对较快、城市化进程相对较快的地区。2009 年顺义区 GDP 为 535 亿元，人均 GDP 为 7.38 万元，在北京市 18 个区县中分别名列第六位和第四位，并且 GDP 增速 11%，在北京市 18 个区县中排名第二。房山区、大兴区和密云县则是经济发展相对滞后的地区。2009 年房山区 GDP 为 245.3 亿元，人均 GDP 为 2.71 万元，在北京市 18 个区县排名第九位和第十二位；大兴区 GDP 和人均 GDP 分别为 235.95 亿元和 2.15 万元，在北京市 18 个区县排名第十位和第十六位；密云县 GDP 和人均 GDP 分别为 115 亿元和 2.52 万元，在北京市 18 个区县排名第十五位和第十四位。^③ 从以上数据可以看出，房山区、大兴区、密云县经济社会发展在北京市 18 个区县排名中均处于中下水平，大兴区、密云县经济社会发展滞后问题突出。尽管四区县分别代表了经济社会发展较快和经济社会发展相对滞后两种农村发展状况，且多为经济社会发展相对滞后地区，但近年来，四区县高度重视学前教育发展，积极推进改革探索，在实现农村学前教育普及方面做出了较大努力。

① 人民论坛专题调研组. 北京房山：学前教育如何均衡发展——政府主导型的“房山经验”[J]. 人民论坛政论双周刊（总第 319 期），2011-04-02.

② 密云统计信息网. 密云县情 [EB/OL]. <http://www.my.bjstats.gov.cn/Page/165/default.aspx>, 登录时间：2010-11-03.

③ 机械工业财务审计网. 北京区县 GDP，海淀区 GDP 总量夺冠，朝阳西城排名分列二、三 [EB/OL]. <http://www.cmifzc.org.cn/disNews.asp?id=643>, 登录时间：2010-11-05.

（二）首都教育现代化与城乡教育均衡发展战略对农村学前教育发展提出迫切需求

房山区、顺义区、大兴区、密云县作为北京市远郊农村区县，其学前教育发展面临着来自北京市“首都教育现代化”“实现城乡教育均衡发展”战略目标的挑战和要求。《北京市“十一五”时期教育发展规划》明确提出“到2010年首都教育发展的总体目标是，在全国率先基本实现教育现代化”，并且提出了“基础教育高标准高质量均衡发展”“城乡教育差距显著缩小”等目标。然而，北京市学前教育发展相对薄弱，已成为首都教育的短板。随着北京义务教育、高中阶段教育和高等教育的快速发展，“义务教育普及率巩固在99%以上，高中阶段教育入学率达到98%，高等教育毛入学率达到53%，在全国率先进入高等教育普及化阶段”，学前教育作为基础教育的重要组成部分，普及率低、质量不高的问题愈发凸显，成为首都各阶段教育发展中最为薄弱的环节，也成为制约首都教育现代化建设的重点和难点。不仅如此，北京市农村教育尤其是农村学前教育发展较为滞后，约占北京市总面积2/3的农村、山区学前教育发展长期滞后的现象尤为严重，成为制约北京市城乡教育均衡发展的关键因素。作为北京远郊区县和农业大区的四区县政府充分认识到发展农村学前教育对实现教育现代化和促进城乡教育均衡发展的重要价值，切实把发展农村学前教育作为实现首都教育发展战略的关键环节和重要突破点，强化政府职责，推进改革，大力促进当地农村学前教育事业发展。

（三）远郊四区县学前教育发展严重滞后，普及水平与教育质量低下

远郊四区县学前教育发展严重滞后，普及水平低、质量低下等问题突出，与首都教育现代化和城乡教育均衡发展的战略要求不相适应，迫切需要改革与发展。改革前，四区县学前教育机构数量少、入园率极低且城乡差距大、办园条件差、师资队伍薄弱等问题突出，已经成为制约郊区教育现代化的重要瓶颈，亟待学前教育体制机制改革予以破解。首先，改革前，四区县幼儿园数量奇缺，学前三年入园率低，农村地区大部分儿童基本受教育权难以得到满足。以房山区为例，2001年房山区仅有2所市立园和7所集体办的乡镇中心幼儿园，农村地区仅有零星分布于村落的村办园和个

体小家托,存在分布散乱、规模小等突出问题;且改革前,房山区学前三年儿童入园率仅为31%,大部分农村的孩子只能接受学前一年教育。^① 同样,改革前大兴区农村3~6岁儿童的入园率与城市相比差32个百分点。^② 其他区县同样存在学前教育发展严重滞后,尤其是农村地区入园率低、农村幼儿的学前教育机会无法保证等问题。其次,改革前,四区县幼儿园园所办园条件差,师资力量极为薄弱,基本的教育教学质量难以保证。四区县多数幼儿园仅依靠低廉的入园收费维持低水平运转,办园条件低劣,多数幼儿园规模较小,园舍陈旧,设施简陋。幼儿教师大都是小学老师兼职或是低薪从农村自聘,大部分教师未受过幼儿教育专业训练,而村办园和个体托儿所更是没规模、缺规范、质量低。可见,改革前四区县学前教育,尤其是农村学前教育发展极为滞后,严重制约了郊区教育现代化和城乡教育均衡目标的实现,迫切需要区县切实推进学前教育改革予以破解。

二、远郊四区县学前教育改革的理念、思路与目标

远郊四区县基于自身经济社会相对滞后、农村学前教育作为其学前教育主体发展水平相对滞后的基本特点,深化学前教育认识,转变发展思路,确立了全面而有质量的“普三”目标。

(一) 改革理念:坚持公益性和教育性,以提高人口素质、增强区域竞争力

四区县深化学前教育认识,明确学前教育公益性和教育性,将提高人口素质、增强区域竞争力作为改革发展的重要理念。

首先,对学前教育地位和价值的认识是政府学前教育理念的体现,也是制定学前教育发展思路与各项政策举措的前提和基础。在薄弱的学前教育发展状况下,北京四区县政府均深刻认识到学前教育的教育性和公益性,认识到发展学前教育对于个体发展、基础教育质量提高、人口素质提升和

① 人民论坛专题调研组. 北京房山:学前教育如何均衡发展——政府主导型的“房山经验”[J]. 人民论坛政论双周刊(总第319期),2011-04-02.

② 北京市大兴区统计局. 全面提升我区儿童生存环境[EB/OL]. <http://www.bjdx.gov.cn/jrdx/dxxw/dxxx/2004n/26420.htm>, 登录时间:2010-11-03.

区域乃至国家发展具有重要意义，将学前教育发展置放到提升区域综合实力的战略高度，并将其纳入经济社会发展总体规划中予以统筹和谋划。相关政策文件均强调，“幼儿教育是基础教育的重要组成部分，是基础教育的最前端，是学校教育和终身教育的奠基阶段”^①，是“社会公益事业的重要组成部分”。^② 发展幼儿教育对促进幼儿身心全面、和谐、健康发展，保障区域义务教育的高质量、高效益，具有重要意义。^③ 同时，作为以农村地区为主体的远郊区县，深刻认识到发展农村学前教育是实现城乡教育均衡发展、促进教育公平的重要基础，对于“消除发展差异，消除贫困，减少犯罪”具有重要意义。“要切实把幼儿教育作为整个教育事业的一个子系统，纳入到全区经济建设和社会发展规划之中”^④ 进行发展。基于此，房山区、顺义区、大兴区、密云县坚持学前教育教育性和公益性，将学前教育发展纳入到其经济社会发展规划、教育发展规划当中，重视并大力推进学前教育发展。

其次，四区县将提高人口素质、增强区域竞争力进而促进经济社会可持续发展作为学前教育改革理念。基于对学前教育作为基础教育第一环，对个体全面发展等重要价值的深刻认识，四区县先后将学前教育改革置于提高人口素质、增强区域竞争力、进而促进经济社会可持续发展的高度予以重视和发展。其中，顺义区在深刻认识学前教育之于个体发展和教育质量提升的重要价值基础上，进一步明确“儿童是实现顺义区可持续发展的重要资源”；^⑤ 发展学前教育对于“提高区域人口整体素质，实现经济社会发展目标具有重要意义”；^⑥ “要从实施科教兴国战略的高度，从提高民族

-
- ① 北京市顺义区教育委员会. 加强农村幼儿园建设, 办人民满意幼儿教育 [EB/OL]. <http://www.sdchild.com/jygl/zc/200501/3811.shtml>, 登录时间: 2010-11-08.
- ② 顺义区教育委员会. 我区学前教育相关问题情况汇报. 全国人大教科文卫调研材料, 2010-12-03.
- ③ 北京市顺义区教育委员会. 加强农村幼儿园建设, 办人民满意幼儿教育 [EB/OL]. <http://www.sdchild.com/jygl/zc/200501/3811.shtml>, 登录时间: 2010-11-08.
- ④ 北京市顺义区教育委员会. 加强农村幼儿园建设, 办人民满意幼儿教育 [EB/OL]. <http://www.sdchild.com/jygl/zc/200501/3811.shtml>, 登录时间: 2010-11-08.
- ⑤ 顺义区妇女联合会. 北京市顺义区“十一五”时期儿童发展规划 [EB/OL]. <http://www.bjshy.gov.cn/Item/14715.aspx>, 登录时间: 2010-11-05.
- ⑥ 北京市顺义区教育委员会. 加强农村幼儿园建设, 办人民满意幼儿教育 [EB/OL]. <http://www.sdchild.com/jygl/zc/200501/3811.shtml>, 登录时间: 2010-11-08.

素质、增强综合国力的高度，来认识和推进幼儿教育事业的发展”。^① 同样，密云县亦在其《密云县教育事业“十一五”发展规划》中明确提出，“必须坚持‘科教兴县’方针不动摇，坚持以教育为经济社会发展服务为方向，以培养高素质人才为核心，以构建国民教育体系和终身教育体系为重点”推进包括学前教育在内的各级各类教育事业的发展。由此可见，坚持学前教育教育性和公益性，进而促进人口素质提升和经济可持续发展是四区县在推动学前教育发展中秉承的基本理念。

（二）改革思路：政府主导、公办主体、农村乡镇中心园建设为核心

在深刻认识学前教育公益性和教育性，保障儿童受教育权益基本理念指导下，四区县先后明确了政府主导、公办主体、农村乡镇中心园建设为核心的发展思路。

首先，基于对学前教育教育性与公益性的深刻认识，四区县先后通过政策文件明确了农村学前教育发展中的政府主导职责。2002年顺义区制定并颁布《关于基础教育改革和发展的意见》，明确提出了重视学前教育教育性、公益性和普惠性，坚持政府办园的主导思想，^② 确立政府主导推进农村学前教育普及的总体思路。同样，2002年起，房山区政府将“学前教育公办化”明确为农村学前教育发展的基本思路，强调“政府主导是农村地区学前教育事业发展的必由之路”^③。近年来，大兴区本着“政府主导、社会参与、城乡统筹、促进均衡”^④ 的原则大力推进农村学前教育发展。密云县亦确立了政府主导、公办乡镇中心园为主体的农村学前教育发展思路，有效地推进农村学前教育普及。尽管其表述方式有所不同，但以政府为主导的农村学前教育发展思路是其共同特点。

① 北京市顺义区教育委员会。加强农村幼儿园建设，办人民满意幼儿教育 [EB/OL]. <http://www.sdchild.com/jygl/zc/200501/3811.shtml>, 登录时间：2010-11-08.

② 顺义区教育委员会。我区学前教育相关问题情况汇报。全国人大教科文卫调研材料，2010-12-03.

③ 王成，赵正元。北京房山区农村学前教育实现跨越式发展 [N]. 中国教育报，2006-07-22 (2).

④ 大兴区人大对学前教育审议意见落实情况进行检查 [EB/OL]. <http://www.chinasq.com/zt/farm/article.php?aid=11104>, 登录时间：2010-11-10.