

构建普惠优质的 学前教育公共服务体系

——镇江学前教育体制改革的探索与实践

江苏省镇江市教育局 21世纪教育研究院◎著

GOUJIAN PUHUI YOUZHI DE
XUEQIAN JIAOYU GONGGONG FUWU TIXI



构建普惠优质的 学前教育公共服务体系

——镇江学前教育体制改革的探索与实践

江苏省镇江市教育局 21世纪教育研究院◎著

教育科学出版社
· 北 京 ·

出版人 李 东
责任编辑 赵建明
版式设计 沈晓萌
责任校对 贾静芳
责任印制 叶小峰

图书在版编目 (CIP) 数据

构建普惠优质的学前教育公共服务体系: 镇江学前教育体制改革的探索与实践 / 江苏省镇江市教育局, 21 世纪教育研究院著. —北京: 教育科学出版社, 2016. 9
ISBN 978-7-5191-0451-1

I. ①构… II. ①江…②2… III. ①学前教育—教育制度—体制改革—研究—镇江市 IV. ①G619

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 100076 号

构建普惠优质的学前教育公共服务体系——镇江学前教育体制改革的探索与实践
GOUJIAN PUHUI YOUZHI DE XUEQIAN JIAOYU GONGGONG FUWU TIXI—ZHENJIANG
XUEQIAN JIAOYU TIZHI GAIGE DE TANSUO YU SHIJIAN

出版发行 教育科学出版社

社 址 北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号

邮 编 100101

传 真 010-64891796

市场部电话 010-64989009

编辑部电话 010-64989365

网 址 <http://www.esph.com.cn>

经 销 各地新华书店

制 作 北京金奥都图文制作中心

印 刷 保定市中华美凯印刷有限公司

开 本 169 毫米×239 毫米 16 开

印 张 20.25

字 数 294 千

版 次 2016 年 9 月第 1 版

印 次 2016 年 9 月第 1 次印刷

定 价 49.80 元

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

序 一

在教育改革的实践中，一再出现这样的现象：在大致相同的制度和政策环境中，总有一些地方不甘平庸，有所作为，做出不同凡响的业绩。事实上，中国的改革开放，正是在这样一个个自下而上的探索中，形成了地区之间的不同发展态势，进而形成共同繁荣的局面。

2010年，镇江被确定为国家学前教育体制改革试点地区，承担了“明确政府职责，完善学前教育体制机制，构建学前教育公共服务体系”的改革任务。苏南“五虎”之一的镇江不负重托，在学前教育体制改革上做出了创新性的业绩。学前教育对于促进儿童成长和进步以及人力资源的开发具有奠基性作用，其价值和意义越来越被世界所重视。国家在2010年提出实施学前教育三年行动计划，在2011年颁布《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》，要求加快发展3—6岁儿童学前教育，提供“广覆盖、保基本”的学前教育公共服务。2014年年底，国家开始实施第二期学前教育三年行动计划，这也体现了中央政府对发展学前教育的高度重视。学前教育体制机制的创新，核心价值是政府主导、社会参与，将学前教育纳入公共服务体系，提供普惠性的学前教育公共服务。当然，在现实的制度制约中，每一个实质性的改革都必然是“带着镣铐跳舞”，意味着改变和突破原有的利益格局，在限制中突破和升华。镇江探索建立以政府主导、社会参与、公办民办并举、多元投入等为主要特征的学前教育模式，构建布局合理、充满活力、质量优良、人民满意的学前教育体系，在全省乃至全国都产生了一定影响。

镇江党政领导、教育部门成为这一改革的首要驱动力，这昭示了在现实



生活中，最为可贵也最为稀缺的改革家精神、教育家精神。镇江的锐意进取和改革，在本质上是一种政府治理能力的现代化。这种良政善治代表的“新苏南模式”，体现了政府治理改革和教育改革的新特点和新趋势。苏南的经济社会发展素有“强政府”的特征。“新苏南模式”的政府职能转变基于两点：一是基于民本思路，将政府职能从经济职能向社会职能转变，将改善民生和扩大公共服务作为政府的最主要职责；二是基于从“强政府”到“服务型政府”“责任型政府”“法治型政府”的转变，培育和催生经济社会发展的新动力。镇江以市级政府为统筹主导，形成了“五为主”的学前教育公共服务体系，即学前教育事业以公益性为主、办学体制以公办为主、经费投入以公共投入为主、师资队伍以在编幼儿教师为主、管理以教育行政部门为主。同时，镇江大力发展民办普惠性幼儿园，体现了市场力量与政府力量的和谐发展。

苏南是小城镇模式的发源地。在新型城镇化的道路上，探索城乡一体化协调发展，是苏南当下的经济社会发展和教育改革的重要任务。镇江学前教育改革对此也提供了有益经验，即必须充实乡镇一级的城市化功能。乡镇连接城市、辐射乡村，是带动地区城镇化发展最活跃、最具能动性和最重要的载体。只有拓展乡镇一级的社会服务功能，在城镇与农村之间合理配置土地、资金等生产要素和教育、医疗、社保、文化等各类资源，才能促进城乡经济社会一体化的协调发展。镇江学前教育改革的重要背景，就是在城乡一体化发展的统一规划下，重视解决乡镇商业、教育、医疗、购物等民生问题，追求城乡之间、区域之间的相对公平和均衡的教育服务，从而使农民在乡镇享受到现代文明带来的便利。

有效的改革有赖于先进理念的引领。镇江学前教育改革的理念是以人为本、民本务实，这意味着对教育普惠性和均衡性的不懈追求。从各地普及学前教育的实践看，打造一批重点幼儿园、示范幼儿园并不难，难的是建设一大批面向大众的普惠性幼儿园，这在农村地区尤为重要和困难，为此需要创新的思维和理念。解决这些难题，不可能囿于常规，必须变通、变革，用创新的办法突破困境，进而走向体制机制创新，开始教育综合改革进程。镇江



做出了多种改革探索，如充分调动各方资源、促进公办幼儿园和民办幼儿园之间的协调发展、为弱势群体提供优质均衡的服务、探索用人事代理解决用人机制问题、实行管办评分离等，这些都是典型的制度创新。

有效的教育改革同时意味着治理理念和治理方式的变革。改革不是对原有体制机制的细枝末节进行修补，而是对束缚发展的因素进行根本性变革。镇江学前教育体制改革的路径经历了三个不同的阶段。起初的1.0版是任务驱动型，其目的是扩资源、调结构。2.0版是问题驱动型，其目的是建队伍、保运转。3.0版是创新驱动型，其目的是建机制、提质量。综合而言，镇江学前教育体制改革获得了境界的升华，将学前教育体制改革作为教育综合改革的组成部分，通过体制改革促进教育发展，探索教育治理现代化、教育综合改革的新方向。

镇江学前教育取得了令人瞩目的发展成就。在整体推进教育现代化建设的进程中，镇江根据“城乡一体、公民一体、家园一体、保教一体、玩乐一体”的五大改革原则，建立了“规划引领、经费保障、师资提升、科学管理”的四大支撑，极大地促进了学前教育的发展。2014年，镇江市的学前三年毛入园率达99%以上，超过OECD组织中的发达国家的平均水平，也在全国遥遥领先。财政性学前教育经费占同级财政性教育经费的比例达5%以上，新增经费向学前教育倾斜，这在实际上已经将学前教育全面纳入了国民教育体系，达到了中等发达国家的办学水平。师生比、幼儿教师年均在职培训次数和学时等指标，也远优于全国平均水平。镇江市出现了新的教育气象和改革氛围。

镇江教育改革实践对于较发达城市政府转变职能、强化公共服务能力和意识具有可资借鉴的重要意义，推动了强政府作用与较为发达的市场作用的有机结合，提供了在新常态下政府职能转变的“中国坐标”。苏南未来现代化模式的关键，依然是重塑政府、市场与社会的关系，创造一种在政府有效能力的作用下，促进社会自主发展的“强政府、大社会”模式。镇江教育改革和学前教育的发展，今后需要继续努力的是大力发展农村学前教育，重视幼儿园课程建设、幼儿教师专业发展，内涵式提升教育质量，进一步发挥市场

力量和市民的社会参与，尊重家长的多元选择，深入开展管办评分离、第三方评价、购买服务等政府治理方式的改革，从而在教育发展、教育公平、教育品质和教育治理四个维度上都达到较高的水平，实现教育现代化。

镇江学前教育改革的成功探索并不是偶然的。为什么会是镇江？这是一个值得继续深入思索的问题。镇江教育会不会如同镇江香醋和肴肉那样，成为镇江闻名遐迩的闪亮名片呢？对此，我们有许多期盼和祝愿。

杨东平

21 世纪教育研究院院长
国家教育咨询委员会委员

2016 年 1 月

序 二

实事求是地说，镇江是苏南五市中体量最小、发展起步略晚的城市。在2010年之前，镇江的学前教育发展水平与其经济社会整体发展水平相当，没有显现出特别的地方。但是，令人惊讶的是最近几年，镇江学前教育实现了突变和飞跃。在这样一个城市中，学前教育发展呈现出崭新的面貌，无论是政府投入的水平、学前教育公共服务体系的发展程度、幼儿教师队伍的建设水平、学前教育的质量，还是学前教育的体制机制的完善程度，在江苏省都是名列前茅。可以说，镇江是我国学前教育发展的后起之秀，是学前教育体制机制改革的典范。镇江学前教育呈现出一派生机勃勃的景象，各辖市（区）出现“比、学、赶、超”的态势，广大学前教育工作者有创新发展的动力，整个社会呈现出关心、支持和爱护学前教育的风尚。这些成绩的取得不是偶然的，而是镇江市各级政府齐心协力抓学前教育的结果，更是国家学前教育体制改革试点的现实成果。我有幸被镇江市人民政府聘任为镇江市学前教育体制改革顾问，虽然没有做多少实质性的工作，但却生动见证了镇江学前教育改革发展的历程，见证了镇江学前教育的奋力前行。

回顾镇江学前教育的发展历程，其最核心的经验是让政府真正走向学前教育事业的前台。各级政府真正认识到，发展学前教育是政府的重要责任。各级政府履职尽责，努力创新，发奋有为。不同政府部门之间通力合作，把学前教育事业当作共同的事业。这样，学前教育体制机制就有了良好的基础。缺少了这个基础，学前教育事业无法持续稳定地发展。我觉得镇江市至少有三方面经验值得总结。



一、满怀使命意识，各级政府责任的全面落实

学前教育是关系到儿童终身发展的大事，是涉及千家万户的民生事项，更是关系到国家和民族未来的伟大事业。学前教育是否进入政府视野，是否进入政府主要领导的工作视野，是否真正被纳入政府的职能范围，直接影响到学前教育事业发展的水平和质量。对学前教育事业充满使命意识的政府，才能真正托举这个事业并促进其健康持续发展。因此，一个文明社会的政府，都应有一个基本的承诺——对儿童的承诺，让儿童接受有质量的公益普惠的教育，让儿童度过美好的童年时光，以“学前教育事业以公益性为主，办学体制以公办为主，经费投入以公共投入为主，师资队伍以在编幼儿教师为主，管理以教育行政部门为主”的“五为主”为改革方向。镇江市党政领导在关键时刻、关键场合亮出态度，彰显立场，表明自己对学前教育的理解和认识，以及对学前教育体制改革的信心和决心。政府从一系列的调查研究到几个关键性的政策措施出台，从申报国家学前教育体制机制改革试点地区到对各级党委政府的要求和监督，不断彰显其振兴学前教育的决心和勇气，尤其是实现学前教育跨越式发展的胆略和魄力。这种上行下效的示范作用，大力推动了各级政府去重视学前教育、倾斜学前教育、投入学前教育。这是政府责任的最具体和最现实的表现。

学前教育体制机制的纵向架构就是不同层级的政府之间学前教育职责的合理分割和协同配合。在镇江市党政领导的垂范带动下，各级政府明确了各自发展学前教育的责任，通过政府责任状、纳入考核体系等方式，层层落实政府责任，涌现了一批积极有为、创新体制机制、大力发展学前教育的先进典型。本书案例中有很多具有启发意义的经验，体现了基层政府在发展学前教育过程中的创新和奉献。在镇江，从城市新建小区配套幼儿园到乡镇中心幼儿园和偏僻山村幼儿园，各地都能感受到政府的力量、干部的作为、条件和环境的改变、教育质量的提升。在发展学前教育事业的问题上，各级政府责任清晰，配合默契，不再推诿，不再懈怠，而是用行动让人民群众感受到学前教育事业的发展

和改变，感受到改革开放带来的实际利益，感受到政府的决心和意志，真正把学前教育办成人民群众满意的教育。值得称赞的是，市人大、政协也主导介入，助力呐喊护航，将发展学前教育当作调查研究和视察督查的重要内容，有力地监督和促进了各级政府管理学前教育的责任意识和履职能力。

二、聚焦共同事业，不同政府部门之间协同管理

学前教育机制的横向架构就是政府不同职能部门之间的协作与配合。学前教育事业的复杂性决定了其必须采用政府多部门协同配合、分工协作的管理模式。这是我国学前教育事业发展的重要经验。仅依靠教育行政部门，无法全面落实政府责任，无力推动学前教育事业的健康发展。《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》《幼儿园管理条例》等一系列文件和法规都强调政府各部门要分工协作，共同管理学前教育。无论是财政、人社、编办、规划、国土、住建等部门，还是卫计、公安、民政、物价、政法等部门，都要厘清自己对学前教育的责任，积极配合和支持教育行政部门，大力发展和科学管理学前教育，要有学前教育中的任何事件都不能由单一责任主体承担的意识。镇江市在这方面有非常好的经验。市政府协调会议就是政府各部门认清责任、协同管理的重要机制。多个政府文件对各职能部门的责任划分和要求规定是清晰的，也是在实践中得到了有效履行的。各政府职能部门高质量履行职责，是学前教育事业健康发展的关键所在。政府的学前教育督导、各部门的联合执法等举措，大大提高了学前教育管理的科学性和有效性。

三、坚守整体立场，学前教育不同领域协调兼顾

政府的纵向管理和横向管理构成了体制机制的主要坐标。政府管理的核心事项是扩大学前教育资源，增加儿童受教育的机会，增加学前教育投入，改善儿童生活和学习的环境与条件，扩充和提升师资队伍数量和质量，提高学前教育质量。这是学前教育发展必须关注的层面。入园率不是说明学前教育发展的唯一指标，我们必须从以上各个层面整体把握学前教育事业的发展。镇江市坚

持整体发展观，努力在这些方面实现新的突破。我们高兴地看到，几年来，镇江学前教育实现了全方位发展，入园率创新高，成了江苏省学前教育发展的新标杆，在全国处于领先地位，儿童的受教育权得到充分保证。这也从一个侧面说明了政府投入的程度和水平，说明了学前教育资源得到了有效扩大。

镇江市在发展学前教育中坚持“五为主”的方针，强化了政府在发展学前教育中的作用，这对高起点、有质量的学前教育公共服务体系的建立具有重要意义。正是由于政府的投入，幼儿教师队伍才能得到稳定，幼儿教师的地位待遇才能得到基本保障。镇江市在幼儿教师队伍招聘、幼儿教师待遇落实，尤其是在公办幼儿园在编和非在编幼儿教师同工同酬的逐步落实以及提高民办幼儿园教师待遇等方面，都有很多积极有效的举措。这是确保学前教育质量不断提升的关键所在。镇江市开展了幼儿园课程改革，实施了幼儿园课程游戏化项目，全面推进幼儿园课程建设和实践，形成了一些很好的管理举措，大大调动了教育工作者投身质量工程的积极性、主动性和创造性，涌现了很多幼儿园课程改革和建设的典型，受到了省内外同行的关注。

镇江学前教育发展的成绩是显著的，积累的经验是丰富的，充分体现了国家学前教育体制机制改革项目的成效。同时，镇江学前教育在发展的过程中还有很多深层次的问题和困难需要积极面对并努力解决。学前教育的发展需要长期的努力，政府在发展学前教育中的作用需要进一步深入强化，一系列确保学前教育体制机制运行的政策和措施需要不断充实和完善。让推动学前教育发展真正成为政府的自觉行动，还需要我们长期不懈地努力和坚守，坚持加大并保持政府对学前教育的投入，让儿童意识融入政府意识和公众意识之中。而从儿童立场来关注和推动学前教育事业发展则需要良好的社会文化营造。期待镇江学前教育不断为儿童撑起蔚蓝和幸福的天空。

虞永平

南京师范大学教育科学学院党委书记
中国学前教育研究会理事长

2016年5月



前 言

学前教育是基础教育的起始阶段，肩负着启蒙和奠基的重要任务。在我国，学前教育是教育体系中最薄弱的环节。学前教育的这种发展状况在很大程度上也影响了儿童身心的全面发展和国民素质的整体提高。为了进一步加强和改进学前教育工作，提高各类幼教机构的保教质量，近年来，国家先后出台了诸多促进学前教育发展的政策、措施和意见，为我国学前教育改革和发展指明了奋斗目标和努力方向。

2010年10月，镇江被国务院办公厅公布列为国家教育体制改革试点地区，成为专项改革“建立健全体制机制，加快学前教育发展”中“明确政府职责，完善学前教育体制机制，构建学前教育公共服务体系”的试点市。但是，问题也随之而来，什么是学前教育公共服务体系？或者说，学前教育公共服务体系的共性和属性是什么？其中，公共财政如何投入？用什么方式投入？如何建、办、管？

从1985年颁布的《中共中央关于教育体制改革的决定》提出“地方要鼓励和指导国营企业、社会团体和个人办学”，到2003年国务院办公厅转发教育部等部门（单位）印发的《关于幼儿教育改革的指导意见》明确提出“今后五年（2003—2007年）幼儿教育改革的总目标是：形成以公办幼儿园为骨干和示范，以社会力量兴办幼儿园为主体，公办与民办、正规与非正规教育相结合的发展格局”结束，我国的学前教育体制经过了十八年的改革与探索，社会力量兴办幼儿园已经在整个学前教育体制中具有举足轻重的地位，成为占主体地位的一种体制形式。“推向市场”几乎成为幼儿园体制改革的同义词。在个别地方甚至出现了谁将幼儿园推出得越彻底、公共资金从学

前教育撤回得越干净，谁的思想就越解放，谁就是“改革先锋”的乱象。^①长期以来，我国将学前教育视为准公共产品，过于依赖市场机制和社会力量，从而造成政府责任不明确、财政投入严重不足，进而加剧了学前教育的非均衡发展，带来了儿童入园率低、教育资源分配不均衡、儿童“入园难”和“入园贵”、教育质量低等人民群众反映强烈、社会关注度高的民生问题。

学前教育究竟是一种什么性质的事业？我国在关于学前教育的政策中早有明确规定，“幼儿教育是社会主义教育事业的一个重要组成部分”，是一项“具有社会公共福利性质的工作”，“对提高民族素质具有深远意义”。在市场经济背景下，以往政策中对学前教育性质和定位的这些表述是否应该改变？在市场经济条件下，政府还应不应承担发展学前教育的责任？国家财政还有没有必要投向学前教育？^②2010年，《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》明确指出：“发展学前教育，必须坚持公益性和普惠性，努力构建覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，保障适龄儿童接受基本的、有质量的学前教育；必须坚持政府主导，社会参与，公办民办并举，落实各级政府责任，充分调动各方面积极性。”

推进学前教育体制改革，归根结底是为了创新发展举措，办好人民满意的学前教育。为此，镇江在全面谋划学前教育率先发展、科学发展的基础上，坚持以问题、难点为改革动力和切入点，坚持将学前教育纳入教育整体发展规划，创新探索明确“五为主”的政府职责、完善“五个一体”的体制机制、构建“广覆盖、保基本、有质量”的学前教育公共服务体系。这既是落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》（以下简称《规划纲要》）、加快实现全面教育现代化的重大举措，也是深入推进国家教育体制改革试点、着力打造“幸福镇江、幸福教育”的必由之路。

自试点工作开展以来，镇江坚持公益性、普惠性和优质多元发展的原则，构建“五为主”（学前教育事业以公益性为主、办学体制以公办为主、经费投入以公共投入为主、师资队伍以在编幼儿教师为主、管理以教育行政部门为主）的发展格局，坚持“五个一体”的体制机制改革（市级统筹、县镇共建

①② 蔡迎旗. 幼儿教育财政投入与政策 [M]. 北京：教育科学出版社，2007：2.

的“县镇一体”管理体制，公办为主、社会参与、公办民办并举的“公民一体”办园体制，政府主导、教育部门主管、相关部门协同的“纵横一体”工作机制，尊重儿童、儿童为先的“玩乐一体”保教工作机制，幼儿园、家长、社会三结合的“家园一体”督导评价机制），坚持以公平和均衡为基本价值取向，强化“规划引领、经费保障、师资提升、科学管理”重点保障的“四大支撑”，推出旨在提升百姓学前教育满意度、幸福感的“六心工程”（孩子入园省心、家长托园放心、教师工作专心、幼儿成长开心、社会择园遂心、扶贫助困暖心），坚持整体设计、分层推进和分步实施发展路径，即2011—2012年，扩资源、调结构；2012—2014年，保运转、建队伍；2015年及之后建机制、提质量，确保在2015年、2020年两大重要时间节点如期完成改革任务。

镇江人认准“普惠优质的学前教育是人生幸福的起点”这一最朴素的道理，为将蓝图变为现实，着力借助国家学前教育体制改革试点地区的高端平台解决发展问题。改革伊始，学前教育体制改革就连续被列为镇江市委、市政府民生幸福工程的重点任务，成为党委、政府关注和改善民生的出发点与落脚点。循着学前教育改革发展的总要求，镇江坚持真心改、有序改、创新改，逐一破解儿童“入园难”、资金投入“保障难”、园长管理“独立难”、幼儿教师“进编难”、非在编幼儿教师“待遇难”、民办幼儿园“生存难”等难题。政府主导、教育部门主管、相关部门配合的工作机制建立起来了，攻克办园人、财、物难题的政策一项项出台了，蕴藏在人们心里的办园积极性一点点被调动起来了，镇江学前教育事业真正步入了健康发展的快车道。2015年4月，镇江顺利通过国家教育体制改革领导小组办公室对体制改革工作的中期评估。评估组组长、国家教育行政学院副院长李文长以“镇江实事求是的汇报是非常有价值的经验介绍”，肯定了镇江学前教育体制改革在顶层设计、园舍建设、经费保障、队伍建设、科学管理等方面走出的一条具有镇江特色的学前教育新路。在收官“十二五”、规划“十三五”的继往开来之际，镇江需要通过系统梳理五年来改革的经验、问题及成效，更好地为进一步构建布局合理、充满活力、质量优良、人民满意的“五为主”学前教育公共服务体系谋划更科学完善的路径及策略。

镇江是“一座美得让你吃醋的城市”，漂亮崭新的幼儿园又为三千年的古

城增添了新色彩。2015年9月，在镇江市中小学教师队伍建设大会上，市委书记夏锦文用“国家学前教育体制改革试点取得阶段性成果，成为镇江教改的一个闪亮名片”高度评价了镇江学前教育体制改革工作。近年来，教育部、省政府以及省相关部门领导先后多次来到镇江进行专题调研，国家级、省级媒体多次集中报道镇江学前教育体制改革发展思路以及取得的初步成果。镇江连续4次在江苏省学前教育改革发展现场推进会上做经验交流发言。2012年，镇江承办了江苏省学前教育改革发展现场推进会。2013年，镇江市教育局被评为江苏省“国家教育体制改革先进集体”，相关案例入选第三届全国教育改革创新典型案例推选活动候选名单。2014年，江苏省贯彻《3—6岁儿童学习与发展指南》（以下简称《指南》）现场推进会在镇江召开，学前教育体制改革被江苏省教育厅评为取得明显成效的项目，首届全国网络媒体到镇江进行专题采风。2015年，镇江市教育局的“创新办园机制，推动学前教育优质均衡发展”案例入选第四届全国教育改革创新典型案例推选活动候选名单。镇江以其特有的价值成为学前教育体制改革的样板。

本书忠实记录了镇江学前教育体制改革的历程，撷取体制改革过程中飞扬的几朵浪花，通过文件、事件充分反映改革者的勇气和智慧、艰辛和泪水。和人民群众与日俱增的需求相比，取得的成绩是微不足道的。因此，镇江学前教育体制改革永远在路上。我们必须始终以只争朝夕的精神，以更高水平谋划、更大魄力行动、更优成效惠民，加速推进学前教育事业率先发展、科学发展、优质均衡发展。

“船的力量在帆桨，人的力量在理想。”我们相信，在党和政府的热切关心下，在社会各界的积极支持下，尤其是在广大学前教育工作者辛勤劳动、勇于奉献的实践中，伴随着“幸福起点工程”的深入实施，镇江学前教育事业的发展必将迎来崭新的春天。

江苏省镇江市教育局

目 录

引 言 镇江为什么持之以恒抓学前教育？	1
第一章 五为主：镇江学前教育战略的形成	4
第一节 扩资源、调结构：镇江模式 1.0 版	5
第二节 保运转、建队伍：镇江模式 2.0 版	14
第三节 建机制、提质量：镇江模式 3.0 版	37
第二章 政府主导：镇江学前教育的管理体制	54
第一节 以县为主：学前教育管理体制的中国现状	55
第二节 县镇共建：学前教育管理体制的镇江选择	59
第三节 省级统筹：学前教育管理体制的未来走向	79
第三章 财政为主：镇江学前教育的经费保障	85
第一节 投入不足：学前教育经费投入的中国困境	85
第二节 “五有”标准：学前教育经费投入的镇江对策	95
第三节 突破瓶颈：学前教育经费投入的有益经验	107
第四章 公平发展：镇江学前教育的师资建设	118
第一节 立足实际：幼儿教师概况分析	118
第二节 在编为主：幼儿教师聘用管理	123
第三节 政府兜底：幼儿教师待遇保障	137

第四节 层级研训：幼儿教师专业发展	140
第五章 儿童本位：镇江学前教育的课程实施	155
第一节 科学规范：行政部门的职能定位	155
第二节 外援内聚：课程质量的提升路径	161
第三节 儿童为先，重视儿童的当下生活	168
第六章 普惠优质：镇江学前教育的区县探索	190
第一节 丹阳市：以县为主，分级管理	195
第二节 句容市：公益普惠，城乡均衡	209
第三节 扬中市：全面落实，质量为先	219
第四节 丹徒区：独立建制，教师平等	230
第五节 京口区：体制多元，优质均衡	241
第六节 润州区：普惠优质，公民办协同	254
第七节 镇江新区：政府搭台，社会参与	266
结语 继往开来：在改革中共享发展成果	277
镇江学前教育体制改革大事记（2010年3月—2016年2月）	291
后记	306

