

中国都市 外来务工人员子女学前教育 发展研究报告

陆建非 主编

A Development Report on the Preschool Education of
China Migrant Workers' Children



上海教育出版社
SHANGHAI EDUCATIONAL
PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国都市外来务工人员子女学前教育发展研究报告 / 陆建非

主编. —上海:上海教育出版社,2016.4

ISBN 978-7-5444-6841-1

I. ①中… II. ①陆… III. ①民工—职工子女—学前教育—研究报告—中国 IV. ①G619.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第064590号

责任编辑 姚欢远

封面设计 陈 芸

中国都市外来务工人员子女学前教育
发展研究报告
陆建非 主编

出 版 上海世纪出版股份有限公司
上 海 教 育 出 版 社
易文网 www.ewen.co
地 址 上海市永福路 123 号
邮 编 200031
发 行 上海世纪出版股份有限公司发行中心
印 刷 启东市人民印刷有限公司
开 本 787×1092 1/16 印张 24.75 插页 3
版 次 2016 年 5 月第 1 版
印 次 2016 年 5 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5444-6841-1/G·5642
定 价 30.00 元

(如发现质量问题,读者可向工厂调换)



众多进城务工人员异常兴奋地第一次接受关于自己娃娃教育问题的问卷调查



陆建非老师（左二）、王健老师（右）前往上海奉城镇洪庙村看护点考察



课题组负责人陆建非老师（右）在洪庙看护点现场提问



吴念阳老师（右）访谈
上海奉贤区南桥镇行知
幼儿园园长



刘兰英老师（右）带领
研究生志愿者实地调研



王健老师仔细查阅课题相关资料



李昱辉老师(左三)与幼儿园教师交流



青年教师颜彦(右)悉心收集相关资料



博士生志愿者李星为家长讲解问卷填写注意事项



小朋友家长济济一堂，高度关注问卷内容

缔约国确认儿童有受教育的权利,为在机会均等的基础上逐步实现此项权利,缔约国尤应:(A)实现全面的免费义务小学教育;(B)鼓励发展不同形式的中学教育,包括普通和职业教育,使所有儿童均能享有和接受这种教育,并采取适当措施,诸如实行免费教育和对有需要的人提供津贴;(C)根据能力以一切适当方式使所有人均有受高等教育的机会;(D)使所有儿童均能得到教育和职业方面的资料和指导;(E)采取措施鼓励学生按时出勤和降低辍学率。

——联合国《儿童权利公约》第二十八条

儿童有权享受特别照料和协助,深信家庭作为社会的基本单元,作为家庭的所有成员、特别是儿童的成长和幸福的自然环境,应获得必要的保护和协助,以充分负起它在社会上的责任,确认为了充分而和谐地发展其个性,应让儿童在家庭环境里,在幸福、亲爱和谅解的气氛中成长,考虑到应充分培养儿童可在社会上独立生活,并在《联合国宪章》宣布的理想的精神下,特别是在和平、尊严、宽容、自由、平等和团结的精神下,抚养他们成长。

——联合国《世界人权宣言》

基于国际契约和条约,2015 年 11 月 4 日,在联合国教科文组织举行的第 38 次教科文组织大会上,“教育 2030 行动框架”发布,该框架建立的原则是:教育是一项基本人权和适应性权利。为了实现这项权利,各国必须确保每个人公平地接受全纳的优质教育和学习,接受免费义务教育。教育应当致力于个性的全面发展,增进相互理解、包容、友谊及和平,教育是一项公益性事业。国家是责任的主体,国家的作用是制定和调整规范及标准。民间团体、教师及教育工作者、家庭、青年及儿童在实现优质教育中都起着重要作用。性别平等与全体教育权利密不可分。实现性别平等要以权利为途径,来保证女童和男童、妇女和男人获得完整的教育,且公平地完成教育。

到 2030 年,确保所有儿童接受优质的儿童早期发展、保育及学前教育,从而为初等教育做好准备。

各国应落实整合的、全纳的政策及法律法规,保证至少一年有质量的免费学前教育,通过幼儿保育和教育,关注最贫困及最弱势的儿童;通过营养、健康、社会和儿童保护、卫生和教育等部门的合作协调,来落实整合多部门的政策及战略;设计和实施全纳、可实施、整合的计划和服務,并建设儿童早期教育的优质基础设施,包括健康、营养、安全保护和教育需要,特别是对残疾儿童,并倡导父母是儿童的第一照顾者。



目 录 CONTENTS

绪论	/1
一、研究报告选题依据	/2
二、研究对象及价值	/4
三、研究方法与思路	/5
四、研究的创新点	/5
第一章 教育政策与管理制度	/7
一、十年发展之路:从“政府不管”逐步趋向“管理边缘化”	/7
(一) 上海的学前教育政策状况	/7
(二) 深圳、北京等都市的学前教育政策状况	/11
二、行政治理模式:多元与差异并存,鼓励区域化探索	/13
(一) 全国范围内呈现多样化特点	/13
(二) 区域层面呈现差异性特点	/14
(三) 管理主体多元、管理方式以管控管治为主	/18
三、内部管理模式:价值取向不一,缺乏长效发展机制	/19
(一) 管理机制不合理影响着办学质量	/19
(二) 管理者自身结构性缺失制约管理的整体水平	/20
(三) 师生频繁流动致使园所夹缝中求生存	/21
四、经费投入模式:民间集资为主,政府多元方式补给	/23
五、典型个案分析:学前教育面面观	/24
(一) 区域经济发展带给学前教育的挑战	/24
(二) 园长漫谈办园过程中的五味杂陈	/25
六、对策与建议	/27
(一) 加强各级政府的行政干预力度	/27
(二) 理顺各级各类管理体制与机制	/27

(三) 提升园所内部管理水平	/28
第二章 学校教育师资状况	/29
一、外来务工人员子女幼儿园学校教育状况	/29
(一) 人:从需求走向追求	/29
(二) 事:从混沌走向规范	/32
(三) 物:从生存走向发展	/33
二、外来务工人员子女幼儿园学校师资状况	/34
(一) 教师资源配置的总体特征:“实用型的勉强与凑合”	/34
(二) 教师投入与职业行为状况:“复杂化的认同与背离”	/35
(三) 教师收入待遇的基本状况:“基础性的关切与保障”	/36
(四) 教师专业发展的外部支持:“制度性的缺失与遗忘”	/37
(五) 教师职业生活的主观体验:“将就中的坚守与迷惘”	/39
三、对策与建议	/40
(一) 对政府治理的建议	/40
(二) 对外来务工人员子女幼儿园的建议	/40
第三章 生存状态与家庭教育	/42
一、外来务工人员子女生存现状	/42
(一) 外来务工人员子女呈持续增长趋势	/42
(二) 外来务工人员子女居住年限较长,有长期居住倾向	/42
(三) 外来务工人员子女家庭居住条件艰苦	/43
(四) 外来务工人员子女父母大都从事繁重体力劳动	/44
(五) 外来务工人员子女城市融入感较差	/44
(六) 外来务工人员子女缺乏心灵呵护,心理问题突出	/45
二、外来务工人员子女学校教育现状	/45
(一) 外来务工人员子女入园难、入园贵	/45
(二) 外来务工人员子女所在幼儿园条件差	/46
(三) 外来务工人员子女所在幼儿园师资力量薄弱	/46
(四) 外来务工人员子女升学去向多在居住地之外	/47
(五) 外来务工人员子女所在学校阅读资源严重不足	/48
三、外来务工人员子女家庭教育现状	/48
(一) 外来务工人员高度关注和期待子女学业,但支持力度有限	/48
(二) 外来务工人员子女家庭教育缺失	/50

(三) 家园沟通较密切,但表现出较大盲目性	/50
(四) 亲子互动频次少、质量差	/51
(五) 外来务工人员家庭阅读资源匮乏	/51
四、对策与建议	/52
(一) 政府需高度关注外来务工人员子女成长	/52
(二) 家庭陪护子女成长至关重要	/52
(三) 社会呵护外来务工人员子女成长必不可少	/53
第四章 舆情民意与社会组织	/54
一、舆情民意	/54
(一) 各方观点	/54
(二) 焦点问题及其基本观点	/59
二、社会组织	/65
(一) 社会组织的产生与发展	/65
(二) 社会组织从各方面支持流动儿童教育	/67
(三) 社会公益组织案例	/70
三、对策与建议	/73
(一) 倾听社会民声	/73
(二) 引导网络舆论	/73
(三) 扶持公益组织	/74
(四) 开展国际合作	/74
第五章 非政府组织推进与海外经验	/75
一、国际组织推进及参与的经验研究	/76
(一) 联合国教科文组织的立法导向	/76
(二) 国际重要组织主动作为	/77
(三) 国际非政府组织倾心参与	/77
二、部分国家的参与经验与实践研究	/79
(一) 不让一个孩子掉队——美国移民/流动儿童学前教育实践与研究	/79
(二) 教育平等,人人应有——西欧国家移民/流动儿童学前教育实践与研究	/81
(三) 以平等促进发展——北欧国家移民/流动儿童学前教育实践与研究	/82
(四) 注重文化融入——日本移民/流动儿童学前教育实践与研究	/83
(五) 受教育权人人平等——印度移民/流动儿童学前教育实践与研究	/84
(六) 崇智重教——以色列移民/流动儿童学前教育实践与研究	/86

(七) 公益组织与社会政策并驱——澳洲移民/流动儿童学前教育实践与研究	/87
三、经验与启示	/87
(一) 立法明确坚定,保障移民/流动儿童享有平等学前教育权利	/88
(二) 强化政府扶助移民/流动儿童、推进学前教育公平的主导责任	/89
(三) 坚持财政投入公平原则,优先扶助移民/流动儿童	/89
(四) 以公办学前教育为主体,确保移民/流动儿童获得有质量的学前教育	/90
(五) 建立多种扶助制度,为移民/流动儿童提供免费、减费和有资助的学前教育 ...	/91
(六) 依托国家专项行动计划,优先发展移民/流动儿童学前教育	/92
附录	/94
附录 I :政策公告	/94
中华人民共和国教育部令 第 39 号	/94
1. 上海	/102
上海市人民政府办公厅关于转发市教委等十一部门制订的《上海市学前教育三年 行动计划(2011—2013 年)》的通知	/102
上海市人民政府办公厅转发市教委等四部门关于来沪人员随迁子女就读本市各级 各类学校实施意见的通知	/109
上海市教育委员会、上海市农业委员会、上海市卫生局关于做好本市农民工同住 子女学前教育工作的若干意见	/112
上海市政府办公厅转发关于加强郊区学前儿童看护点管理工作若干意见	/115
上海市综治委学校及周边治安综合治理工作领导小组上海市教育委员会上海市 公安局关于加强本市学前儿童看护点及周边安全管理工作的通知	/118
上海市民办三级幼儿园设立基本条件的规定	/120
上海市郊区学前儿童看护点安全管理工作基本要求	/123
上海奉贤区民办(三级)幼儿园评估指标(基础性指标)	/126
2013—2014 松江全区民办幼托园数据情况	/131
2. 广州	/134
广州市学前教育三年行动计划(2011—2013 年)	/134
广州市学前教育三年行动计划暨规范化幼儿园督导验收工作方案	/141
广州市各区(县级市)实施学前教育三年行动计划暨规范化幼儿园建设督导验收 工作总结	/144
广州市学前教育三年行动计划暨规范化幼儿园督导验收指标体系	/161
广州市学前教育三年行动计划暨规范化幼儿园督导验收统计表	/167

3. 深圳	/170
深圳市学前教育发展行动计划(2012—2013 年)	/170
深圳市人民政府办公厅关于印发《深圳市学前教育发展行动计划(2015—2017 年)》 的通知	/175
深圳市学前教育管理暂行办法	/179
4. 北京	/185
北京市学前教育三年行动计划(2011—2013 年)	/185
北京市人民政府办公厅关于印发《北京市第二期学前教育三年行动计划(2015— 2017 年)》的通知	/190
北京市朝阳区第二期学前教育三年行动计划(2015—2017 年)	/194
5. 重庆	/199
重庆市人民政府关于加快学前教育发展的意见	/199
重庆制定“十二五”学前教育规划建设	/204
附录Ⅱ:问卷及评析	/205
1. 问卷设计	/205
外来务工人员子女教育发展现状问卷设计(框架初稿)	/205
幼儿家长问卷维度设计(框架初稿)	/207
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷(教师卷)	/208
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷(家长卷)	/210
2. 调研结果	/214
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷分析结果(上海教师卷)	/214
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷分析结果(上海家长卷)	/218
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷分析结果(广州教师卷)	/223
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷分析结果(广州家长卷)	/227
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷分析结果(重庆教师卷)	/236
外来务工人员子女学前教育发展状况调查问卷分析结果(重庆家长卷)	/242
附录Ⅲ:访谈记录	/251
1. 访谈设计	/251
外来务工人员子女教育发展状况整体访谈提纲	/251
市教委(教育局)访谈提纲	/253
区县教育局访谈提纲	/254
幼儿园园长访谈提纲	/255
2. 访谈结果	/256
访谈上海市教委学前教育负责人:上海外来务工人员子女学前教育发展情况	/256

访谈上海市宝山区教育局学前教育负责人:宝山区外来务工人员子女学前教育发展情况	/259
上海市闵行区非沪籍人士子女积分制入园的研究与实践报告	/262
访谈九亭镇教育署负责人:上海市松江区九亭镇地区外来务工人员子女学前教育发展情况	/281
访谈广州市教育局学前教育负责人:广州市外来务工人员子女学前教育发展情况	/284
访谈天河区学前教育负责人:广州市天河区外来务工人员子女学前教育发展情况	/287
电话访谈深圳市学前教育负责人:深圳市外来务工人员子女教育发展情况	/291
附录Ⅳ:推荐文章	/293
1. 制度探讨	/293
美国普及学前教育运动的缩影	/293
英国教育“2020 战略”:保证孩子享受高质量教育	/296
早教问题在两会	/299
两会动态 幼儿早教问题关注形成提案	/300
义务教育年限适时调整可行吗?	/302
义务教育向学前延伸的意义	/306
中国教育学会会长:幼儿园将纳入义务教育是误读,普及不强制	/308
幼儿园报名取消早教证明	/310
幼儿园报名为何须出示早教证明?	/311
解放“校中园”	/312
幼儿园“硬”环境渴望安全友好	/315
倡议书(节选)	/318
中国学前教育研究会呼吁创设儿童安全友好环境	/319
用公益普惠思维发展农村幼教	/320
2. 目标定位	/321
从儿童视角出发建构学校公共生活	/321
幼儿教育应“七分养 三分教”	/324
表达力:紧扣成长期 播种正时节	/326
心语 幼儿语言发展抓在前,讲方法	/331
《学前英语教育活动设计与指导》前言	/332
3. 指导能力	/335
放开束缚幼儿的手	/335

在美术活动中点燃创新之火	/337
学前教育:做儿童心灵的保护神和激发者	/339
引导教师提升活动指导力	/341
幼儿教师如何提升“问”的艺术	/343
如何接抛孩子投来的“球”	/345
提问是师幼互动的艺术	/347
让问题带孩子走进故事	/348
开放性提问后要适当归纳	/350
把威胁性语言“扫”出幼儿园	/351
在《陈鹤琴生平图片展》开幕式上的致辞	/354
怎样做好幼儿园中层管理者	/356
家长手记:做跟随孩子长大的父母	/358
4. 寓教于乐	/362
被忽视的“玩商”	/362
德国幼儿园里的秘密	/364
课堂教学为什么不如电子游戏吸引人	/366
教师害怕开展游戏活动?	/370
平板电脑会令儿童产生“僵尸”效应吗?	/372
5. 人才确保	/374
男幼师教学方式独特 幼儿园如何留住男幼教	/374
他们为何后悔转岗成幼儿教师	/376
幼儿园留住教师有点难	/379
后记	/382

绪 论

我国正处在社会及经济跨越式发展的重要历史时期,势必推动农村劳动力加速转移,由此城市流动人口骤然猛增。20 世纪 80 年代以来,中国大地掀起的“民工潮”中,北京、上海等特大城市无疑成为主要的民工流入地。1982 年全国第三次人口普查时,人口流动伊始,当时全国流动人口为 657 万。到 80 年代中后期,这一群体数量急剧增长。2000 年第五次全国人口普查数据显示,全国流动人口^①已经达到 1.4 亿。十年过后,2010 年第六次全国人口普查数据显示,同 2000 年人口普查相比,居住地与户口登记地所在的乡镇街道不一致且离开户口登记地半年以上的人口增加 11700 万人,增长 81.03%;其中不包括市辖区内人户分离的人口增加 10036 万人,增长 82.89%。可见,流动人口前所未有的快速大幅增长是当前我国人口发展过程中呈现出的一个极其明显的特点。^②

据第五次和第六次全国人口普查数据显示,北京和上海这两个特大城市的外来常住人口数量急剧增长趋势明显(见表 1)。

表 1 北京和上海外来常住人口数据变化趋势统计^③

(单位:万人)

	2000 年 第五次全国人口普查数据			2010 年 第六次全国人口普查数据			2013 年		
	常住 人口	外来 常住人口	外来常住 人口占比	常住 人口	外来 常住人口	外来常住 人口占比	常住 人口	外来 常住人口	外来常住 人口占比
上海	1674	305.74	18.3%	2301.91	897.7	39.0%	2415.10	990.01	41.0%
北京	1382	261.20	18.9%	1961.20	704.5	35.9%	2114.8	802.7	38.0%

据新华网报道,2000 年第五次全国人口普查时,北京市常住人口 1961.2 万人中,外省市来京人员 704.5 万人,占常住人口的 35.9%,可以说,三个北京人中就有一名“外地人”。^④

① 指居住地与户口登记地所在的乡镇街道不一致且离开户口登记地半年以上的人口。

② 第六次全国人口普查统计资料, http://baike.baidu.com/view/2426392.htm#_8_1.

③ 此表由作者根据网上权威统计数据整理而成。

④ http://news.xinhuanet.com/politics/2011-05/05/c_121383340.htm.

2011年,北京市常住人口超2000万,常住外来人口近40%。^①至2013年末,北京市常住人口达2114.8万人,其中常住外来人口达到802.7万人(占38.0%)。^②从上海来看,20世纪90年代初以来,外来人口已成为上海常住人口增长的主要来源。第五次全国人口普查资料显示,2000年上海外来常住人口为305.74万人;而第六次全国人口普查资料表明,截止到2010年10月31日,上海外来常住人口总量已猛增至897.7万人(占39%),较十年前同比增加591.96万人,增长193.6%。^③平均每年增加约55万人,年平均增长率为9.99%。全市常住人口增量中,有87.75%或者说近九成是外省市来沪人员,最多的是劳动适龄人口^④。2013年上海统计年鉴数据显示,外来常住人口超990万,占上海常住人口的41%。这表明,上海作为极具活力的大都市,对外来人口吸引力增强,以劳动适龄为主的外来人口的迅速流入,这也使得城市各级政府和全社会面临着教育、医疗、住房等各类资源的供需矛盾。

面对外来务工人员的大量涌入,尤其是在北京、上海等特大城市的城郊接合部、郊区、农村地区,外来务工人员随迁子女相对集中。目前的教育资源的存量以及分布无法适应外来人口聚居的特点,尤其是学前教育资源极度匮乏,部分地区入园入托矛盾异常突出。面对外来务工人员随迁子女学前教育的“真空”地带,上海、北京、深圳等城市的教育管理部门和政策制定部门首先做出了有力的积极回应。

一、研究报告选题依据

中国都市外来务工人员子女教育是我国实现教育现代化、促进区域均衡发展与社会公平的一个时代性和世界性的话题。中国都市外来务工人员子女教育发展的研究,是服务国家城镇化发展战略、促进教育均衡发展和教育公平、增进都市文明与和谐发展的必然要求,也是提升我校都市文化学科内涵的需求。

服务国家城镇化发展战略的必然要求。20世纪八九十年代以来,随着中国城市化进程和农村产业结构调整步伐的加快,中国大地上催生了农民进城务工的“民工潮”,使得都市外来务工人员及其子女猛增。据2013年5月13日《人民日报》中有关全国妇联所发布的《全国农村留守儿童、城乡流动儿童状况研究报告》指出,每10个儿童中,北京、浙江有3个流动儿童,上海市有4个流动儿童。近10年,外来务工人员“举家迁移”大都市的趋势越发明显,外来务工随迁子女的比例也由此逐年大幅攀升,如上海,从2001年的28.6万人增至2012年的53.8万人,其中约40万人(74%)在公办学校就读,13万余人在157所政府购买服务的以招收随迁子女为主的民办小学免费就读(26%),小学一至四年级非本市户籍的学生数均已超过50%;而且外来务工人员中15—49岁流动育龄妇女在沪生育比例大幅提高,

① 新京报.2012年3月5日.http://news.xinhuanet.com/politics/2012-03/05/c_122788933.htm.

② 国际在线专稿.2014-01-26. <http://gb.cri.cn/42071/2014/01/26/5931s4404312.htm>.

③ 外省市来沪常住人口发展现状及特征.上海市统计局.2011-09-23.<http://www.stats-sh.gov.cn/fxbg/201109/232741.html>.

④ 2011-05-04.来源:解放日报.中国新闻网.<http://www.chinanews.com/gn/2011/05-04/3014716.shtml>.