

总主编 / 周浩波
分册主编 / 罗英智

区域学前教育 多元化发展模式研究

 辽宁人民出版社



区域教育发展战略
与政策研究丛书



区域教育发展战略
与政策研究丛书

总主编 / 周浩波
分册主编 / 罗英智

区域学前教育 多元化发展模式研究

 辽宁人民出版社

© 罗英智 2015

图书在版编目 (CIP) 数据

区域学前教育多元化发展模式研究 / 罗英智主编. — 沈阳: 辽宁人民出版社, 2015.5

(区域教育发展战略与政策研究丛书)

ISBN 978-7-205-08261-1

I. ①区… II. ①罗… III. ①学前教育—发展—研究—中国 IV. ①G619.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 095352 号

出版发行: 辽宁人民出版社

地址: 沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编: 110003

<http://www.lnpph.com.cn>

印 刷: 沈阳海世达印务有限公司

幅面尺寸: 170mm×240mm

印 张: 22.75

字 数: 310 千字

出版时间: 2015 年 5 月第 1 版

印刷时间: 2015 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑: 张天恒

装帧设计: 令 文

责任校对: 吴艳杰

书 号: ISBN 978-7-205-08261-1

定 价: 46.00 元

区域教育发展战略与政策研究丛书

编 委 会

总 主 编 周浩波

副总主编 刘国瑞 董新伟 高 鸿
于月萍

编 委 王少媛 罗英智 高红梅
潘士君 黄元维 李丽华
徐治中 王群杰 马习军
王 舒 黄贵波 张 莉
赵 昕 王 旭

区域学前教育多元化发展模式研究

分 册 主 编 罗英智

序

历史经验表明，制定正确的战略与政策对事业发展至关重要。

当前，我国正处于改革的攻坚期、全面建设小康社会的关键期和重要的发展机遇期，新的形势对教育提出了新的要求。全面建设小康社会、深化改革开放和加快转变经济发展方式的攻坚任务，迫切需要教育为落实主题主线提供更有力的人才支撑、智力支持和科技贡献；经济结构战略性调整和产业升级、城镇化发展和新农村建设、科技创新交叉融合和自主提升创新能力、环境保护和生态建设，迫切需要加快教育结构调整和资源优化配置；国家主体功能区建设和区域经济的快速发展，迫切需要提升教育服务当地经济社会发展的能力、打造教育特色和优势；文化大发展、大繁荣，迫切要求增强教育服务决策的能力，推动人文社会科学深入研究回答重大理论和现实问题；加强社会建设、构建和谐社会，迫切要求进一步提升教育公共服务水平，为保障和改善民生做出积极贡献。教育已经成为重要的社会事业和重大的民生工程，成为促进经济、科技文化和整个社会发展的重要动力，成为提高国家竞争力的重要因素。办好人民满意的教育，关乎国家的命运，关乎社会的稳定，关乎人民的福祉。把握好国际发展态势和中国国情，立足区域发展需求，制定科学的教育发展战略规划和政策，不但事关教育自身的健康发展，也事关经济社会发展的全局。

改革开放以来,党中央、国务院高度重视重大教育战略政策的研制工作,先后出台了《中共中央关于深化教育体制改革的决定》《中国教育改革和发展纲要》《中共中央 国务院关于深化教育改革、全面实施素质教育的决定》等一系列重大方针政策,为推动教育事业自身的健康发展以及教育与经济社会的协调发展,发挥了巨大的作用。

2010年以来,国家召开了全国教育工作会议,颁布了《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,各省也召开了教育工作会议,颁布了各省的中长期教育改革和发展规划纲要。全国及省教育工作会议召开以后,以国家和省教育规划纲要的颁布为标志,教育未来发展的大方向、大思路已经非常明确。但是,实现教育现代化的宏伟目标,仍有一系列深层次的问题需要破解:如一些地区教育优先发展的战略地位尚未得到完全落实,提高教育投入水平的压力仍然较大;受制度层面因素影响,素质教育推进困难,中小学生课业负担过重;城乡义务教育均衡发展的任务仍比较艰巨,教师队伍的整体素质亟待提高,进城农民工子女入学和留守儿童教育问题日益凸显,区域、城乡、校际之间发展存在差距;教育与经济社会发展的新目标、新需求还不相适应,学生适应社会的能力不足,创新型、实用型、复合型人才比较紧缺;学校办学活力不足,特色发展的格局尚未形成,办学模式单一、趋同化的问题迫切需要解决;现代教育体系尚不健全,学前教育和继续教育还相对薄弱,教育结构亟待优化;改革进入攻坚期,政府职能需要进一步转变,办学自主权需要进一步落实,高校内部管理行政化倾向需要改变,对外开放的力度需要进一步扩大,高校与社会的联系需要进一步加强,等等。

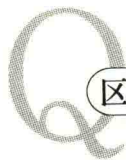
改革是一项复杂的系统工程。任何一项重大改革的推进和重大政策的出台,都牵一发而动全身。上述问题多是长期存在的深层次体制问题,不改不行,乱改更不行。破解这些问题必须在统筹谋划、系统设计的基础上,试点先行,协同推进。这就要求高度重视和加强教育科学研究工作。要以促进教育与经济社会协调发展为着眼点,在教育发展战略规划的顶层设计上发挥好教育科研的支撑与引领作用;要以破解重大现实问题为着力点,在政策和措施设计上发挥好教育科研的参谋咨询作

用；要将做强专业化研究与活跃群众性研究有机结合起来，积极转变教育科研作风，创新教育科研方法，实现理论与实践相结合、求真与求用相结合，大力提倡研究真问题，做真文章。

近年来，在辽宁省教育厅的直接领导下，省内教育研究机构紧密结合省委、省政府的战略部署，在教育发展战略规划与政策研究方面发挥了重要作用。从“八五”以来，辽宁省教育事业的“五年规划”、一系列教育重大战略工程以及2011年颁布的《辽宁省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，都是建立在科学研究基础之上的。一些重大教育科研成果始终坚持了“回顾总结前15—20年、展望预测后15—20年、确定最近5—10年的战略目标与思路”的方法；始终注重“立足世界和全国看辽宁、立足经济社会发展全局看教育”的方针；始终重视“总结过去战略规划的经验与教训，努力在继承的基础上实现超越”的思路，为省委、省政府和省教育行政部门的相关决策，提供了科学依据与有价值的建议。

这次结合实施“教育决策支持体系建设工程”，辽宁教育研究院推出了“区域教育发展战略与政策研究”丛书，围绕高等教育的合理规模与结构布局、大学特色发展、城乡教育一体化发展、职业教育专业集群建设、高校绩效评估、教育公共服务体系建设、继续教育体系建构以及区域教育综合实力与发展潜力等一系列重大问题，开展了有针对性的研究。这套丛书旨在运用战略规划的宏观调控手段，从区域经济、教育一体化角度出发，围绕辽宁省经济社会发展最迫切的需求、人民群众反映最突出的问题和教育事业最薄弱的环节，进行科学的战略设计与制度安排，以攻克重点、突破难点，带动省教育规划纲要的全面落实。

本丛书在研究过程中，突出了理论与实践相结合、横向比较与纵向梳理相辅助、文献分析与典型案例剖析相补充的特色。与以往相关研究相比，本丛书在理论上打破了表面化、经验性描述，突出成果的理论系统性和整体感；在研究手段和方法上，采取了理论分析与实证研究相结合的方法，融合和突出了具体的案例研究、比较研究，并采取了必要的定量研究。虽然书中的一些研究观点和政策设计内容还有待实践检验，但是，这项工作是辽宁省教育科研领域切实承担起自身的责任与使命，



区域学前教育多元化发展模式研究

UYUXUEQIANJIAOYUDUOYUANHUAFAZHANMOSHIYANJIU

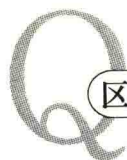
坚持为推进教育决策科学化服务、为教育改革发展实践服务和为繁荣教育科学服务的重要尝试和实践。希望辽宁教育研究院继续发挥龙头作用，带领全省教育科研战线，大力推进思路创新，进一步完善省、市、县（区）、校四级网络体系，整合资源、凝聚合力、提升实力，出人才、出精品，更多成果被教育决策采用或向实际应用转化和推广，努力开创全省教育科研工作新局面！

张德祥

2012年6月

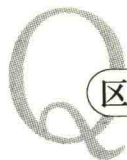
目 录

序·····	张德祥1
第一章 导论·····	1
一、研究背景·····	1
二、研究目的和意义·····	5
三、核心概念阐释·····	7
四、研究内容与方法·····	16
第二章 我国学前教育地位和发展方式的历史演变·····	21
第一节 学前教育地位的演变·····	21
一、学校教育的预备阶段(1951—1995)·····	21
二、基础教育的有机和重要组成部分(1996—2009)·····	24
三、国民教育体系的重要组成部分(2010 至今)·····	26
四、我国学前教育地位演变综论·····	27
第二节 学前教育发展思路与方式的变革·····	29
一、公有制框架下的公共福利模式(1979—1988)·····	29
二、福利化背景下的差异化发展模式(1988—2002)·····	31
三、国退民进的市场主体模式(2003—2009)·····	35
四、综合化的公共服务模式(2010 年以后)·····	37
五、我国学前教育发展模式变革综论·····	39



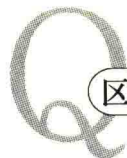
第三章 国外学前教育发展思路与模式	42
第一节 世界部分国家学前教育发展思路与模式	42
一、法国:以普惠性财政投入为基础,准义务教育性质的 学前教育模式.....	42
二、德国:作为社会福利事业予以保障,托幼机构教育和 家庭教育并行的学前教育模式.....	49
三、英美:以中央政府倾斜性投入为主,对处境不利儿童 实施补偿的学前教育模式.....	53
四、印度:以大型学前教育项目为主,扶助弱势群体接受 学前教育的模式.....	63
五、日本:以私立幼儿园为主,法律与财政并行保障私立园 质量的学前教育模式.....	71
第二节 国外学前教育发展模式对我国的启示与借鉴	77
一、定位学前教育的功能和价值,强调公益性和普惠性.....	78
二、制定法律法规,保障学前教育发展.....	78
三、明确政府主导责任,多管齐下发挥职能作用.....	79
四、重视教师队伍建设,保证教育质量.....	84
第四章 国内区域学前教育发展模式与策略	86
第一节 我国部分省、市和地区学前教育发展模式与策略	86
一、上海:0—6岁托幼一体化学前教育公共服务模式.....	86
二、河北:“以政府和集体办园为主、以公办教师为主、以财 政投入为主”的农村学前教育发展模式.....	93
三、陕西:创新资助制度,实施学前一年免费教育的模式.....	97
四、宁波:公办、普惠性民办、选择性民办并举的学前教育 发展模式.....	102
五、香港:以私立幼儿园为主,政府以“学券”方式购买服务 的学前教育模式.....	110

第二节 国内部分区域学前教育发展模式对我们的启示与借鉴·····	113
一、学前教育定位的转变是改革和发展的基础·····	114
二、公益普惠是各地学前教育发展的主旋律·····	115
三、明确政府主导职责是学前教育发展的重要保证·····	116
四、大力发展农村学前教育是促进学前教育普及和公平 的重点·····	117
五、解决幼儿教师待遇、提高教师素质是学前教育事业 可持续发展和内质提升的关键·····	118
六、公民办并举是“广覆盖”、“保基本”、“推普惠”的有效 途径·····	118
第五章 十年来我国学前教育事业发展的现实分析·····	120
第一节 学前教育事业发展的经济社会背景和主要历程·····	120
一、学前教育事业发展的经济社会背景·····	120
二、学前教育事业发展的曲折历程·····	122
第二节 学前教育事业发展状况·····	126
一、学前教育普及程度不断提高,入园率逐年增长·····	127
二、幼儿园呈多元化发展格局,民办园成为主体·····	129
三、幼儿园办园条件不断改善,各项指标呈逐年增长 态势·····	141
第三节 幼儿园师资队伍规模、结构与专业程度情况·····	146
一、幼儿园师资总量逐年扩大,民办幼儿园教职工 逐渐成为主体·····	146
二、幼儿园师资学历呈逐年提升态势,目前以专科学历为主·····	149
三、幼儿园师资职称结构呈多元化态势,大部分幼儿园教师 未评职称·····	151
四、幼儿园的师生比逐年下降,但与国家规定相比仍有 较大差距·····	154



第四节 学前教育经费投入状况·····	156
一、学前教育经费大幅增长,但预算内投入比例仍然很低·····	156
二、学前教育经费投入渠道呈多元化,财政性教育经费和 家长缴纳的保教费是重要来源·····	158
三、生均学前教育经费逐年递增,但与世界多数国家、地区 相比仍有差距·····	160
第五节 学前教育事业发展中存在的主要问题分析·····	162
一、学前教育资源不足、覆盖面不够,“入园难”“入园贵” 问题仍然存在·····	163
二、幼儿园教师队伍不稳定,综合素质和专业化水平偏低···	164
三、学前教育经费严重不足,投入分配方式不合理·····	165
四、学前教育法律缺失,持续健康发展缺乏法制保障·····	166
五、学前教育管理体制不顺畅,管理力量薄弱·····	167
六、学前教育科学研究未受到足够的重视与支持,保教 质量亟待提升·····	168
第六章 学前教育发展面临的机遇与挑战·····	169
第一节 学前教育正逢快速发展的机遇期·····	169
一、学前教育事关国家和民族的未来,已成为建设人力 资源强国的必然要求·····	169
二、国家重视学前教育的基础奠基作用,系列政策连续出台···	171
三、学前教育逐渐成为教育发展的重点领域,被纳入教育 发展的顶层设计内容·····	172
四、学前教育财政性投入显著增加,经费保障正在逐步落实···	173
五、学前教育被列入政府的民生工程,资源建设不断推进·····	175
第二节 学前教育发展面临诸多挑战·····	177
一、适龄人口变化对学前教育资源的扩充提出需求·····	177
二、城镇化进程的加快对幼儿园布局的合理化提出挑战·····	177
三、办人民满意教育的目标追求对“入园难”“入园贵”	

问题的解决要求迫切·····	178
四、儿童健康快乐成长对保教质量的提升提出更高要求·····	179
五、学前教育事业迅速发展对政府管理模式创新提出挑战·····	180
六、促进学前教育公平、构建学前教育公共服务体系仍然任重而道远·····	181
第七章 区域学前教育发展模式的制约因素与价值追求·····	183
第一节 学前教育发展模式的制约因素·····	183
一、非义务教育的性质决定学前教育不可能由政府包办·····	184
二、学前教育的国民教育属性还未得到普遍认可,多元化发展仍是现实选择·····	186
三、经济体制改革和社会事业发展影响和制约着学前教育	
教育的体制和机制变化·····	189
四、区域差异要求学前教育发展必须因地制宜·····	191
第二节 学前教育发展模式的选择与价值追求·····	193
一、学前教育发展应坚持普及与提高并重、公平与效益兼顾·····	194
二、学前教育的体制和机制改革应满足人民群众对学前教育的多层次需求·····	196
三、学前教育发展模式应因时因地制宜,符合国家要求和地方实际·····	197
第八章 区域多元化发展学前教育的目标任务与路径设计·····	200
第一节 学前教育发展的基础与环境·····	200
一、学前教育被列入公共服务体系建设的重要内容·····	200
二、学前教育已基本具备高水平发展的基础和能力的·····	201
三、学前教育还有诸多难点问题需要研究和解决·····	202
第二节 学前教育发展的目标与任务·····	203
一、以构建学前教育公共服务体系为核心确立学前教育的发展目标·····	203



二、以合理布局、规范建设为重点,明确“扩大资源”的任务···	204
三、以幼儿师资队伍建设和提升学前教育水平 和质量·····	208
第三节 多元化发展学前教育的路径设计·····	212
一、学前教育公共服务供给主体多元化·····	213
二、学前教育公共服务投入主体多元化·····	218
三、学前教育办园模式多样化·····	223
四、学前教育管理体制层级化·····	224
五、幼儿园教师队伍职业化·····	226
第九章 公办幼儿园的类型与发展管理模式·····	229
第一节 公办园的概念界定和本质内涵·····	229
一、公办园的概念界定·····	229
二、公办园的基本要素和本质内涵·····	230
第二节 公办园的类型及发展历程·····	234
一、公办园的类型·····	234
二、公办园的发展历程·····	235
第三节 公办园的发展与管理模式·····	237
一、公办园的建设与发展模式·····	237
二、公办园的管理模式·····	240
第四节 公办园的优势与作用·····	241
一、体现国家学前教育的主权形象·····	242
二、体现学前教育的“公益性”“普惠性”和“教育性”·····	242
三、保证学前教育质量,发挥示范作用·····	242
四、平衡学前教育市场·····	243
五、保障幼儿园教师的合法权益·····	244
六、为学前教育师资培训提供重要基地·····	244
七、助力学前教育教科研活动的良好进行·····	245

八、促进社区早期教育服务的良好开展·····	245
第五节 公办园发展中的问题与困难·····	246
一、在公办园界定上存在模糊与混乱·····	246
二、在服务群体上出现偏差·····	247
三、在“坚守公益”和“维持运转”上出现矛盾·····	248
四、在师资补充上出现编制缩减、同工不同酬问题·····	249
第六节 促进公办园科学可持续发展的策略·····	249
一、坚持公办园的“公益性”和“普惠性”，使其成为学前教育 公共服务体系的骨干力量·····	249
二、科学核算公办园的办园成本，政府和家庭合理分担·····	250
三、破除体制机制束缚，赋予公办园自主权和一定的灵活性·····	250
四、建立动态监管和评估督导制度，提升公办园质量并发挥 其示范作用·····	251
第十章 社会力量办园的类型与发展管理模式·····	252
第一节 社会力量办园的概念与类型·····	252
一、企事业单位和集体办幼儿园·····	253
二、纯民办幼儿园·····	254
三、国有民营幼儿园·····	255
四、民办公助幼儿园·····	256
五、股份制幼儿园·····	257
六、中外合作幼儿园·····	257
第二节 社会力量办园的管理模式·····	257
一、自办自管型·····	258
二、自办他管型·····	258
三、自办联管型·····	259
第三节 社会力量办园的生存和发展模式·····	259
一、民办幼儿园在市场竞争中自我求生存·····	259



二、具有公办性质的企事业单位、街道和社会团体办园 边守公益边顾市场·····	262
第四节 社会力量办园在生存发展中存在的主要困难和问题·····	268
一、民办幼儿园的主要困难和问题·····	268
二、企事业单位和集体办园的主要困难和问题·····	269
第五节 扶持发展和规范管理社会力量办园的策略·····	271
一、为社会力量办园创造良好环境·····	271
二、积极探索民办园分类管理制度·····	272
三、探索建立和逐步完善政府购买服务机制·····	273
四、建立健全规范管理制度·····	275
五、健全业务指导和监督检查制度·····	277
第十一章 幼儿园集团化发展与管理模式·····	279
第一节 幼儿园集团化发展的类型·····	280
一、按办园主体分：公办幼教集团和民办幼教集团·····	280
二、按区域布局分：城市幼教集团和农村幼教集团·····	280
三、按产生形式分：品牌复制型、积累拓展型、投资连锁型·····	281
四、按成员特征分：名园+新园、名园+乡园、名园+名企·····	282
五、按经营方式分：直营连锁幼教集团和加盟连锁幼教集团·····	283
第二节 幼儿园连锁集团发展的模式·····	283
一、直营连锁发展·····	283
二、加盟连锁发展·····	287
三、政府主导型加盟发展·····	289
第三节 幼儿园集团化发展的特点·····	291
一、统一管理是幼教集团不断扩张的声誉和质量保障·····	291
二、完善的规章制度是幼教集团发展的制度保障·····	292
三、深厚的园本文化是幼教集团发展的核心竞争力·····	292
四、资源共享是提高幼教集团保教质量的关键·····	292