

# 民族地区学前教育发展

## 基于武陵山片区的实证研究

The Development of Preschool Education in Minority Areas  
An Empirical Study Based on Wuling Mountain Area

甘永涛 程 丽◎等著



科学出版社

本书为国家社科基金教育学青年课题“民族地区学前教育发展困境与策略研究——基于武陵山片区的实证研究”（CMA120169）的最终研究成果

# 民族地区学前教育发展

## 基于武陵山片区的实证研究

The Development of Preschool Education in Minority Areas  
An Empirical Study Based on Wuling Mountain Area

甘永涛 程 丽◎等著

科学出版社

北京

## 内 容 简 介

本书以武陵山民族地区为个案,采用多学科研究视角,以学前教育学相关理论为主要理论出发点,综合运用管理学、民族学、社会心理学等理论,结合质与量的方法,了解民族地区学前教育的相关政策与执行,对民族地区学前教育的现状与需求、特殊困难的表现进行成因分析。进而从我国宏观学前教育发展政策出发,深入分析武陵山民族地区学前教育发展问题,在微观层面上对武陵山民族地区部分幼儿园分类别进行实证调查研究,从中归纳出具有操作性的、推广价值的策略,并对宏观的学前教育发展政策变革进行思考,实现宏观与微观的交叉融合,提出科学、具体的政策调整策略。

本书的目标读者为民族教育学、教育人类学、学前教育学等领域的研究人员、高校师生。

### 图书在版编目(CIP)数据

民族地区学前教育发展:基于武陵山片区的实证研究/甘永涛等著.  
—北京:科学出版社,2017.6  
ISBN 978-7-03-052838-4

I. ①民… II. ①甘… III. ①民族地区-学前教育-发展-研究-湖南  
IV. ①G619.22

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第110726号

责任编辑:乔宇尚 崔文燕/责任校对:赵桂芬

责任印制:张欣秀/封面设计:楠竹文化

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京九州迅驰传媒文化有限公司印刷

科学出版社发行各地新华书店经销

\*

2017年6月第一版 开本:720×1000 B5

2017年6月第一次印刷 印张:15 3/4

字数:270 000

定价:79.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换)



## 前言

从 1978 年至今,我国学前教育事业取得了突出成就,人们对学前教育价值的认识不断更新并逐渐深化。①学前教育对国家民族的发展至关重要。作为终身教育的起始阶段,它是个体生命发展的启蒙阶段,是教育发展的基础,对提高市民的素质、促进社会和经济发 展、消除贫困、缩小收入差距都有着非常重要的作用。②研究表明学前教育可解放妇女劳动力,给家庭创收的同时还可以增加社会经济收益。③学前教育对幼儿个体的发展具有独特且深远的影响。儿童发展的相关研究表明,良好的学前教育不仅有助于儿童今后获得更高的教育水平,从而减少贫困和收入差距,还可以降低违法犯罪行为的发生率。④相较于未接受学前教育的孩子,接受过学前教育的幼儿通常有良好的学习和生活适应能力,能养成良好的学习习惯,他们在阅读、计算常识、语言表达和基本学习技能方面具有明显的优势。

但是,事物都具有两面性,学前教育市场是有缺陷的,表现在学前教育投资的滞后性。但无论是经济学投资收益角度,还是公共财政框架视角,投资学前教育、合理规划和管理学前教育都是各国政府应尽的职责,需要政府进行宏观调控,合理配置教育资源,以使学前教育获得最优发展。

所谓公平问题,其核心是权利、机会等资源和利益的分配和再分配问题。它是对教育资源与利益分配(权利、机会等)与人的理性与非理性的评价。⑤之前的研究大都涉及义务教育公平问题、高等教育公平问题,学前教育公平的研究少之又少,作为教育体系的基础和终身教育的开端,教育公平应从重视学前教育开始。并且,科教兴国是我国的基本国策,发展教育应首先从学前教育开始,为此国家制定了一系列法规政策保障学前教育的发展。本书统计了自 20 世纪 80 年代

① 李玲.西部少数民族地区学前教育的现状调查与思考.黑龙江民族丛刊,2011(2):171-175.

② 杜瑞军.从高等教育入学机会的分配标准透视教育公平问题——对新中国 50 年普通高校招生政策研究,2007(4):29-35.



以来的教育政策法规,发现:①历次出台的教育文件政策中关于学前教育的内容较少,这说明我国对学前教育的关注较少,发展的重心仍是九年义务教育、高中教育、大学教育。②国家对学前教育的重视正在逐步增强。但我们发现总体上各项教育法规政策中对学前教育的阐述很少,专门针对农村学前教育的规定少之又少。幼儿教育的发展相对于其他阶段的发展是比较滞后的,并且由于城乡二元结构的分化,教育资源的有限性和分布的不均衡性,学前教育的发展也主要是以城市为主,幼儿教育财政的城市取向较为明显。

促进集中连片特困地区的发展,是当前我国政府的一项政策,也是促进区域发展的客观要求。武陵山片区地处四省交界,汇集了土家族、苗族、侗族等多民族的聚居地,国务院对于促进武陵山片区的发展高度重视,并于2009年提出成立“武陵山经济协作区”,而教育也是促进其发展改革过程中的重要一环。在学前教育整体的发展中,武陵山片区学前教育总体水平还不高,明显处于弱势地位,需要政府和社会高度的关注,亟待各界共同努力献计献策。

武陵山脉覆盖的地区称武陵山区,也称武陵山片区,主要包括湘、鄂、黔、渝四省市的交界地区。武陵山民族地区涵盖50余县(市、区),土地总面积约为15万平方公里,总人口约3000万人,其中,土家族、苗族、侗族等30多个少数民族人口占地区总人口的48.9%,是我国内陆跨省(市)交界地区面积最大、人口最多的少数民族聚居区。武陵山片区包括71个县(市、区),其中有贵州16个县市,包括铜仁地区及遵义市的正安县、道真仡佬族苗族自治县、务川仡佬族苗族自治县、凤冈县、湄潭县、余庆县等。2009年,国务院提出成立“武陵山经济协作区”的建设目标。随后,国家批准的新一轮西部大开发战略将武陵山区确定为6个重点区域之一,国家发改委已牵头开始编制《武陵山区经济协作区发展规划》。未来十年,连片特困地区将是国家扶贫攻坚的主战场,武陵山区会成为西部开发最前沿的经济示范圈和西部综合改革的试验区。

贯彻国家科教兴国、人才强国方针政策。随着《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》的出台,学前教育首次被单独列出并日益受到重视。各级政府也将学前教育提上议事日程,积极探讨促进学前教育发展的政策。在此形势下,研究民族地区学前教育发展议题、寻求促进民族地区学前教育发展的对策无疑能对民族地区经济、社会发展提供强有力的智力支持,为构建和谐社会贡献力量。



加快少数民族地区学前教育发展,推进国家反贫困战略的实施。按照2009年世界银行的分析,我国几乎所有(99%)的贫困人口都是在农村地区,其中约2/3分布在西北和西南各省级行政区,而这些省份又多是少数民族聚居区。只有充分挖掘少数民族地区学前儿童的潜力,提供全面的儿童早期发展与教育服务,打破贫困的代际传递,提高人口质量,确保年轻一代拥有更高的生产力,才能保证国家的稳定发展。这些都是国家反贫困战略的题中之意。少数民族地区由于各种历史和自然的原因,经济发展一直处于相对落后的状态,公共服务缺失、思想观念陈旧、教育水平偏低等问题在这些地方凸显,这都无形中使该地区学前教育的发展迟滞,民族地区农村学前教育更是成为中国教育体制中最薄弱的环节。因此,研究如何推动与促进民族地区学前教育水平无疑具有重要意义。

探索少数民族地区学前教育发展规律。少数民族地区学前教育与民族教育是个性与共性的辩证关系。民族地区学前教育兼顾民族性和教育性。研究民族地区学前教育发展的基本规律,把民族地区的教育发展和具体现实发展结合起来,对实现我国民族教育事业全面、持续、稳定、协调发展具有实践指导意义。

本书在对武陵山民族地区学前教育现状大规模实证调查的基础上,依据武陵山片区经济状况、地理位置及人口分布等各方面的实际情况,深入探讨武陵山民族地区学前教育发展的特殊困难问题并进行成因分析,了解学前教育如何顺应社会发展的要求、满足群众要求学前儿童接受优质教育的愿望便成为武陵山民族地区学前教育亟待解决的突出问题,这些问题的解决有利于加快推进武陵山片区教育发展的政策调整和实践改革。

本书以武陵山民族地区为个案,采用多学科研究视角,以学前教育学相关理论为主要理论出发点,综合运用管理学、民族学、社会心理学等理论,结合使用质性与量化的方法,通过质性的方法了解民族地区学前教育的相关政策与执行,通过量化的方法了解学前教育的现状与需求、特殊困难的表现并进行成因分析。进而从我国宏观学前教育发展政策出发,深入调查武陵山民族地区学前教育发展问题的症状,在微观层面对武陵山民族地区部分幼儿园分类别进行实证调查研究,从中归纳出具有操作性的、推广价值的策略,并对宏观的学前教育发展政策变革进行思考,实现宏观与微观的交叉融合,多方联动,多形式创新解困机制,提出科学、具体的政策调整策略。

本书共七章内容,其中第一章武陵山片区学前教育政策与特殊措施;第二章武陵山片区学前教育财政投入;第三章武陵山片区学前教育的规模与结构;第四



章武陵山片区学前教育师资；第五章武陵山片区民办学前教育；第六章武陵山片区幼儿园民族文化课程；第七章武陵山片区幼儿入学准备水平。

本书有针对性地选择武陵山片区部分教育局（委）行政管理部门进行实地了解和考察情况；有针对性地选择工作人员、专家学者、幼儿教师和其他社会各界人士对促进武陵山民族地区学前教育发展的意见和建议；了解并进行资料搜集和分析，着重搜集武陵山民族地区了解了所处的地理位置、地区特点、人口分布、学前教育的基本情况、幼儿园环境条件、教育质量水平、入园率、园舍状况、物资状况、师资状况、经费收入情况相关材料；了解本课题中的基本数据、学前教育发展的状况、对学前教育的看法和观点等。通过有针对性的实地考察，听取社会各界人士的意见和建议，掌握第一手资料。武陵山地处湘、鄂、黔、渝四省市交汇之处，有 71 个县（市、区），调研选点涉及湘、鄂、黔、渝四省市 14 县，我们重点考察了湖北省恩施市、利川市、宣恩县、咸丰县、来凤县；湖南省吉首市、凤凰县、龙山县；贵州省铜仁市、玉屏侗族自治县、松桃苗族自治县；重庆市黔江区、酉阳县、秀山县等地学前教育的情况。对有关省、市民宗委行政主管部门，省市教育局（委）教育行政分管学前教育的负责人，基层政府领导、小学校长、幼儿园园长与教师、小学一年级教师、农民与幼儿家长进行了访谈。

基于武陵山片区调研的大量资料，以及课题组成员在武陵山片区的深刻体验，我们对武陵山片区学前教育新形势下的发展思路有了一些认识。希望本书能够对武陵山片区学前教育的发展有一个整体呈现，反映武陵山片区的学前教育的现实，了解武陵山片区学前教育的热点和难点，把握武陵山片区学前教育发展的挑战与趋势，表达武陵山片区基层领导与幼儿教师对学前教育发展的愿望与诉求，从而引发更多的读者、学者和教育工作者对武陵山片区学前教育的关注。

## 前言

## 第一章 武陵山片区学前教育政策与特殊措施

- |     |                   |   |
|-----|-------------------|---|
| 第一节 | 我国关于学前教育的政策       | 1 |
| 第二节 | 武陵山片区地方各级学前教育发展政策 | 3 |
| 第三节 | 武陵山片区学前教育的特殊措施    | 6 |

## 第二章 武陵山片区学前教育财政投入

- |     |                        |    |
|-----|------------------------|----|
| 第一节 | 学前教育财政资源配置的理论分析        | 11 |
| 第二节 | 学前教育经费投入的总体情况——以松桃县为例  | 14 |
| 第三节 | 学前教育财政投入的差异分析          | 22 |
| 第四节 | 武陵山片区学前教育财政资源的配置效率     | 35 |
| 第五节 | 努力提升民族地区学前财政投入的科学性与有效性 | 46 |

## 第三章 武陵山片区学前教育的规模与结构——以贵州省松桃县为例

- |     |                     |    |
|-----|---------------------|----|
| 第一节 | 松桃县学前教育办学结构与规模的现状分析 | 53 |
| 第二节 | 松桃县学前教育办学结构与规模的问题分析 | 56 |
| 第三节 | 松桃县学前教育办学结构与规模的影响因素 | 63 |
| 第四节 | 促进民族地区学前教育均衡发展      | 65 |



## 第四章 武陵山片区学前教育师资

|     |                         |     |
|-----|-------------------------|-----|
| 第一节 | 学前教育师资总体情况              | 70  |
| 第二节 | 武陵山片区学前教育师资配置差异及其变动趋势   | 77  |
| 第三节 | 武陵山片区幼儿教师生存与发展状况调查      | 98  |
| 第四节 | 促进民族地区幼儿教师配置优化走出生存与工作困境 | 115 |

## 第五章 武陵山片区民办学前教育

|     |                                       |     |
|-----|---------------------------------------|-----|
| 第一节 | 民办学前教育准入制度                            | 123 |
| 第二节 | 武陵山片区民办学前教育规模、变动趋势及影响因素<br>——以18个县市为例 | 131 |
| 第三节 | 完善民办学前教育政策机制, 促进民办学前教育<br>持续发展        | 141 |

## 第六章 武陵山片区幼儿园民族文化课程

### ——以遵义市务川仡佬族聚居区为例

|     |                          |     |
|-----|--------------------------|-----|
| 第一节 | 仡佬族幼儿园课程资源开发的理论分析        | 149 |
| 第二节 | 务川县仡佬族幼儿园民族文化课程资源开发的现实审视 | 158 |
| 第三节 | 个案幼儿园仡佬族文化课程设计与开展情况      | 171 |
| 第四节 | 仡佬族幼儿园民族文化课程的评价          | 198 |
| 第五节 | 务川仡佬族幼儿园民族文化课程开发的成效及其思考  | 202 |

## 第七章 武陵山片区幼儿入学准备水平——以贵州省遵义市为例

|     |                    |     |
|-----|--------------------|-----|
| 第一节 | 研究设计               | 208 |
| 第二节 | 研究结果与分析            | 215 |
| 第三节 | 促进民族地区幼儿入学准备能力发展水平 | 220 |



|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 结束语                      | 223 |
| 参考文献                     | 225 |
| 附录                       | 234 |
| 附录1 武陵山片区幼儿教师生存与工作现状调查问卷 | 234 |
| 附录2 儿童入学准备差异调查(幼儿)       | 237 |
| 附录3 调研人员自用表(幼儿园)         | 239 |
| 后记                       | 241 |

武陵山片区学前教育发展受到政治经济主要因素制约和影响,因此,国家、省、县、园构成了武陵山片区学前教育发展的影响主体系统。这四个主体制定的一系列学前教育发展的政策、规划、规定非常多,涉及宏观发展规划和微观的实施方案,构成一个完整的影响体系。宏观政策有教育法律法规、教育行政法规文件等,微观文件有武陵山片区省级文件,本书以贵州省遵义市桐梓县为例,以《桐梓县教育》出版的一系列文件组成为例,如《桐梓县关于进一步促进学前教育社会又好又快发展的若干意见》、《教育信息化十年发展规划(2011~2020年)》,以及相关的中长期工作计划、专项计划,《桐梓县学前教育三年行动计划》等。

## 第一节 我国政府关于学前教育的政策

自改革开放以来,关于学前教育的政策主要体现在中国共产党第十七次全国代表大会和第十八次全国代表大会的报告中,其中胡锦涛的《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》(2007年10月15日)、中国出版重视学前教育,关心幼儿教育。2013年11月12日,中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,明确提出学前教育,重视教育,重视教育综合改革。这说明在社会主义建设新时期,学前教育



# 武陵山片区学前教育政策 与特殊措施

武陵山片区学前教育发展政策的制定主要受行政体制划分的影响，因此，国家、省、区、县构成了武陵山片区学前教育发展的影响主体系统。这四个主体制定的关于学前教育发展的政策、条令、规定非常多，涉及宏观的发展蓝图和微观的实施路径，构成一个完整的发展体系。宏观政策有教育法及教育法规、教育部相关文件等。微观文件有武陵山片区省级文件，本书以贵州省遵义市松桃苗族自治县（简称松桃县）出台的一系列文件组成为例，如《国务院关于进一步促进贵州经济社会又好又快发展的若干意见》《教育信息化十年发展规划（2011—2020年）》，以及相关的年度工作计划、专项计划、“松桃县学前教育三年行动计划”等。

## 第一节 我国政府关于学前教育的政策

自改革开放以来，关于学前教育的表述出现在中国共产党第十七次全国代表大会和第十八次全国代表大会的相关文件中，其中胡锦涛的《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告（2007年10月15日）》中提出要重视学前教育，关心特殊教育。2013年11月12日，中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，并提出推进学前教育、特殊教育、继续教育改革发展。这说明在社会主义建设的新时期，学前教育



的发展日益引起党中央的关注与重视。

根据文本查阅发现,1985—2013年,关于学前教育的法规政策逐步增多,且关于学前教育的描述也由模糊转向清晰,从作为义务教育的附带型条约向对学前教育可操作性规定日益增多转变(表1-1)。这足以显现中央政府对学前教育的重视程度在不断提高,学前教育努力从稀缺教育资源向普惠性教育资源转变。

表 1-1 1985—2013 年关于学前教育政策演进

| 时间          | 文件名                                            | 主要内容变化                                                                                                                                                                                  |
|-------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1985年5月27日  | 中共中央关于教育体制改革的决定                                | 规定在实行九年制义务教育的同时,还要努力发展幼儿教育,发展残疾人和弱智儿童的特殊教育                                                                                                                                              |
| 1993年2月13日  | 中国教育改革和发展纲要                                    | 提出广大农村积极发展学前一年教育;多渠道、多形式地发展幼儿教育,逐步建立以社区为基础的学前教育服务网络,加强幼儿教师队伍建设,提高幼儿教育质量                                                                                                                 |
| 1999年6月13日  | 中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定                     | 提出实施素质教育应当贯穿于幼儿教育、中小学教育、职业教育、成人教育、高等教育等各级各类教育                                                                                                                                           |
| 1999年1月13日  | 面向21世纪教育振兴行动计划                                 | 提出实施素质教育,要从幼儿阶段抓起,要用科学的方法启迪和开发幼儿的智力,培养幼儿健康的体质、良好的生活习惯、活泼开朗的性格与求知的欲望                                                                                                                     |
| 2002年7月7日   | 国务院关于深化改革加快发展民族教育的决定                           | 加快发展民族教育的政策措施中提出要重视和加强幼儿教育、职业教育、成人教育、特殊教育等,使各类教育协调发展                                                                                                                                    |
| 2004年3月3日   | 2003—2007年教育振兴行动计划                             | 多渠道、多形式地发展幼儿教育,逐步建立以社区为基础的学前教育服务网络,加强幼儿教师队伍建设,提高幼儿教育质量                                                                                                                                  |
| 2010年5月5日   | 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)                   | 对学前教育的发展任务做出了规定提出基本普及学前教育,学前教育对幼儿身心健康、习惯养成、智力发展具有重要意义。到2020年,普及学前一年教育,基本普及学前两年教育,有条件的地区普及学前三年教育。重视0~3岁婴幼儿教育                                                                             |
| 2010年11月21日 | 国务院关于当前发展学前教育的若干意见                             | 积极发展学前教育,着力解决当前存在的“入园难”问题,满足适龄儿童入园需求,促进学前教育事业科学发展                                                                                                                                       |
| 2013年6月5日   | 教育部办公厅 财政部办公厅关于做好2013年中西部农村偏远地区学前教育巡回支教试点工作的通知 | 教育部和财政部在辽宁、河南、湖南、贵州、陕西5省启动实施中西部农村偏远地区学前教育巡回支教试点工作(以下简称试点工作),取得了积极成效。按照加快贫困地区儿童发展的总体部署,为深入推进试点工作,探索适合农村偏远地区有效增加幼儿接受基本学前教育机会的新模式,提高农村学前教育普及程度,2013年试点工作实施范围新增河北、内蒙古、福建、江西、广西、云南、甘肃、青海8个省份 |

注:作者根据教育部、国务院相关文件整理



根据表 1-1 可以看出,我国政府对学前教育的关注点一直在增加,关注程度越来越高。两会关于学前教育发展的讨论从无到有,由点到面,重视程度越来越高。党和国家对学前教育的关注,讨论相关问题、制定学前教育发展的规划,对地方政府实现学前教育发展提出了要求、指出了发展的道路和方向,从而建构起由国家到地方的完整的学前教育发展规划体系。

## 第二节 武陵山片区地方各级学前教育发展政策

随着国家对学前教育越来越重视,武陵山片区代表地方各级政府出台了系列政策推动学前教育发展。

为了响应《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,2011年05月,贵州省颁布了《贵州省中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,其中有很多关于学前教育的内容其中第二、三、九、十二、十三、十四章都对学前教育发展的相关内容做出了详细的规定。这些内容明确了学前教育的发展目标,并提出了具体的实施路径;对幼儿园的发展规模也做出了相关的规定,如对规定期限内幼儿园入园人数、学前教育毛入园率的明确要求;强调政府要全面履行职责,切实把视线学前教育发展放在突出地位,合理规划学前教育资源的配置,严格规范办园标准,规范改进幼儿教师的聘用仅剩机制,引进高质量的师资队伍等等,以点带面,全方位促进农村幼儿教育发展;重点规划了农村学前教育发展,明确学前教育发展的重点,在贫困地区兴办幼儿园给予政策帮助和物资支持,帮助贫困家庭实现幼儿征程入园学习。《贵州省中长期教育改革和发展规划纲要》对于学前教育发展的重点项目也提出了明确的要求,即两个工程一个计划(推进农村学前教育发展的工程、提升农村幼儿教师素质工程和建设学前教育课程计划)。该纲要还提出:帮助偏远少数民族幼儿提供双语教学的资源,包括课外书和教材;改革和健全公办幼儿园的管理体制;优化特殊教育学校的管理体制。

《贵州省中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》对学前教育发展也做出了详细的规定,涵盖学前教育发展的整体规划、学前教育机制体制改



革、师资队伍的建设、教育经费保障这几个方面。首先明确了学前教育发展的目标,并要求政府切实履行职责,全方位多角度促进学前教育的发展,以点带面,以学前教育发展的薄弱地区为突破点,层层攻破,最终实现农村学前教育的全面发展。而且《贵州省中长期教育改革和发展规划纲要》明确了武陵山片区贵州省具体发展项目的重点,如明确了贵州省学前教育发展的方向,为如何促进松桃县学前教育全面发展做出了规划和指导。这一系列对学前教育发展的规划和实施路径的制定,对武陵山片区学前教育的发展具有重要的指导意义,也体现了拥有民族众多的贵州省对民族教育的重视。

贵州省制定年度工作计划。贵州省年度工作计划中多次将幼儿教育纳入计划之中,2008年,提出大力加强幼儿教育和特殊教育,深入贯彻落实《贵州省幼儿教育改革与发展的指导意见》,“修改完善示范幼儿园评估标准,以省级示范性幼儿园为龙头,以县级示范幼儿园和乡镇中心幼儿园建设为重点,农村中心幼儿园为骨干,加快幼儿教育的发展,力争全省学前三年在园人数保持在73万人左右,省级示范幼儿园达20所,加快学前和高中阶段特殊教育的发展步伐”<sup>①</sup>。2011年,贵州省教育厅(省委教育工委)工作要点为,关于学前教育颁布了几项规定,“基教处贯彻落实《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》,下发《贵州省人民政府关于当前加快发展学前教育的实施意见》;启动贵州省学前教育‘三年行动计划’(2011—2013年),修订下发省级示范幼儿园评估方案。召开全省学前教育工作经验交流会。基教处、计财处负责新建或改扩建300所乡镇和街道办事处幼儿园。民办教育处、基教处负责支持社会力量办园,多形式扩大学前教育资源,缓解‘入园难’矛盾。关于教师队伍建设,提出加快学前教育师资培养输送力度”<sup>①</sup>。2012年,贵州省教育厅(省委教育工委)工作要点指出,“确保完成省委省政府部署的重点工作和民生实事中规定计财处(项目办)、督导办、组织处负责新建、改扩建乡镇和街道办事处公办幼儿园100所,力争完成200所;建设农村寄宿制学校学生宿舍40万平方米,协助建设部门督促各地建设教师公租房46万平方米(1.3万套),竣工‘薄弱学校改造工程’项目学校150所;督促5所高校入驻花溪高校聚集区办学;师范处、教师教育学校负责加强教师队伍建设,提高教育教学质量,加强中小学校长、幼儿园园长培训工作,省级培训中小学校长、园长1000人;人事处、基教处、师范处、科研处

① 贵州教育网。基建管理:2011年贵州省教育厅(省委教育工委)工作要点。<http://www.gzsjyt.gov.cn/Item/226.aspx> 2012-01-29/2013-11-26.



负责出台教师职称评审改革,中小学幼儿园教师对口提升学历,中小学幼儿园校(园)长和教师定期交流指导性文件;推动县(市、区)出台交流政策,加大交流力度,均衡配置本行政区域内校长、教师资源,教师逐步由‘学校人’变为‘系统人’;切实做好其他各项工作中包括计财处负责力争调整各类教育收费标准,推动制定幼儿园、中职教育生均经费拨款标准,继续做好高校债务化解工作;学前教育处、质量监测中心负责完成新招学前幼儿 34 万人,新补充幼儿教师 5000 人以上,学前三年毛入园率达到 62%;制定《贵州省学前教育“十二五”发展规划》,修订完善幼儿园等级评估方案,做好幼儿园等级评估工作;启动县乡村集团化办园试点”等。<sup>①</sup>这些内容充分体现了贵州省政府这几年来对学前教育发展的高度重视。

根据统计的资料显示,贵州省政府对学前教育发展内容的关注是以 2012 年为转折的,在 2012 年之前关于学前教育发展的政策性文件并不多,从 2012 年开始,贵州省接连出台了多项关于学前教育发展的规定。一个是 2012 年 2 月出台的《贵州省民办教育促进条例》,其规定了中小学、幼儿园、各类文化教育培训机构需报县级人民政府教育行政部门审批,以法规形式规定民办幼儿园的开办必须经审批方可合法。2012 年 9 月,贵州省又出台了两项规定:一个是《贵州省中小学(幼儿园)教学成果奖励办法(试行)》规定,贵州省教育的发展仍以基础教育为主,幼儿园的发展依旧附属于基本教育;另一个是《贵州省幼儿园基本办园标准(试行)》,这是第一个正式界定办学主体为幼儿园的法规政策,内容涵盖了幼儿园的设置与规模、设施与设备、教职工配备、园务管理、安全工作、保育和教育经费保障等六方面的详细规定,这个标准是贵州省各级政府规划、设置和管理幼儿园工作的重要依据,也是改革建设幼儿园的基本参照,充分表达了贵州省发展完善幼儿园教育体制、全方位满足贵州省幼儿园发展要求的决心和信心。

以贵州省松桃县(武陵山片区)的学前教育三年行动计划为例证,《松桃县学前教育三年行动计划》(以下简称计划)对学前教育发展的现状进行了调查分析,努力寻找存在主要问题,明确下一步学前教育工作的目标,进而制定具体的实施措施,来规划学前教育发展的整个过程。同时计划提出:把学前教育发展纳入《松桃县教育事业“十二五”发展规划》;制定促进松桃县民办教育事业发

① 贵州教育网. 基建管理: 2008 年贵州省教育厅(省委教育工委)工作要点. <http://www.gzsjyt.gov.cn/Item/22043.aspx>. 2013-11-26.



展的决定,切实加大松桃县民办幼儿园的发展;将学前教育经费预算及使用情况列入《教育经费预算执行情况审计的工作报告》中,规范学前教育经费的使用和管理,提高经费的使用效益;制定《松桃县教育均衡发展纲要》,加强对学前教育的管理指导和专业支持;制定《松桃县在职教师学历提升的相关规定及奖励制度》,建立健全学历提升机制;建立《松桃县学前教育水平工作督导管理制度》,完善评估督导机制,为促进松桃县学前教育的发展从多方面来完善相关的政策法规。

武陵山片区出台的有关幼儿教育的法律条文比较少,有一些也是部门做出的规章制度,重视度不高,政府在这方面对幼儿教育的支持度不够,有待加强和改进。相关政府部门需要在国家颁布的幼儿教育的政策法规的指导下,因地制宜地研究并制定出适合当地幼儿教育发展的方针政策,及时解决由于社会经济发展和教育体制改革导致的新的教育问题。只有结合当地的教育发展实际,才能使相关的政策方针行之有效,切实促进武陵山片区学前教育的发展,实现发展蓝图。

### 第三节 武陵山片区学前教育的特殊措施

自2010年起,武陵山片区充分利用国家的区域发展和扶贫攻坚政策的有利契机,结合当地的发展现状,充分利用国家的政策支持争取营造有利的外部发展环境,同时充分挖掘当地的发展潜力优化内部发展环境,层层突破,采取特殊措施促进学前教育发展,探索、积累了不少值得借鉴的经验。

#### 一、以区县(自治县)政府投入为主,扩充学前教育资源

武陵山各区都在致力于落实财政性学前教育经费,设立学前教育专项基金,推进学前教育事业健康发展。例如,重庆市黔江区每年召开1~2次联席会,及时发现乡镇和农村闲置的学校设施,把闲置的公共资源有效利用,扩大乡镇中心幼儿园的规模;把中心小学作为依托建设新的幼儿园;在人口聚居区新建设一批幼儿园,保证适龄儿童及时入学接受教育;在一些偏僻贫困的山区,采取以乡镇中心幼儿园(中心校附设幼儿园)为主体建设分园,距离近的村庄可以联合创办幼儿园(班)等措施,创造丰富多彩的学前教育方式,增加学前教育的灵活性,为农村儿童及时接受学前教育提供了有效保障。松桃县建立健全学前教育以城带



乡的帮扶机制,开展城市幼儿教师志愿服务农村幼儿教育的活动,健全城乡幼儿园教职工人才双向互动机制,全方位促进农村学前教育的发展。

## 二、开展学前教育跨区合作,实行区域联动

湖南省龙山县和湖北省来凤县同处武陵山脉腹地,同属少数民族地区,同时被纳入国家“西部大开发”和武陵山龙山来凤经济协作示范区,两县教育部门跨省协作,互惠互利,共同谱写民族教育新华章。

从2010年开始,湖南省龙山县和湖北省来凤县站在区域统筹、抱团发展、龙凤共赢的高度,打破行政壁垒和地区界限,跨省共建“一水双城”,共同打造“龙凤先行区”,积极推动两县城市规划对接、城乡统筹对接、两省政策对接。两个地区相互扶持,取长补短,充分利用好各自的有利资源,在合作中谋发展,寻求共赢,是片区内跨区域协作的典范。目前,两县已达到实现同城化的水平。如龙山县第一幼儿园与来凤县民族幼儿园多年来保持沟通、协作,架起一座学前教育的“连心桥”。通过来凤县民族幼儿园的支持,龙山县第一幼儿园先后从湖北省华中师范大学引进“卡乐互动”学前数字化教学设备,率先在县内以班级为单位推广数字化教学,引进来凤县民族幼儿园民族化教学的特色教育理念,并结合龙山县实际,在幼儿园拓展民族化特色教学。

龙山县第一幼儿园与来凤县民族幼儿园的协作交流是推动两县“协作、示范”战略在文化、教育方面的又一体现。通过教育的合力共建,两所幼儿园不但开阔了办园视野,拓展了交流空间,激发出共同活力,而且对两县学前教育事业的发展起到了积极的促进作用。

2014年,来凤县政府分管教育领导和龙山、来凤两县教育部门负责人参加了武陵山片区民族教育协作学术研讨会。两县在会上就土家语教学、学前教育、教育科研、校外教育活动等方面的工作进行了广泛的交流,达成跨区域协作的共识,共同探索民族教育跨区域协作的制度、措施和机制,明确了边区民族教育发展的方向和途径。

## 三、学习贯彻国家政策,推进学前教育项目创新

松桃县是2012年2月中国发展研究基金会在贵州省首个实施“山村幼儿计