

提升学前教育水平 加快实现幼有善育

——基于深圳学前教育发展的调研分析

王水发等

摘要：高标准办好学前教育，实现幼有善育，是深圳建设中国特色社会主义先行示范区、打造民生幸福标杆的重要内容。文章梳理回顾了深圳学前教育发展的曲折历程，对深圳学前教育发展现状、成效及问题进行了深度剖析。在学习发达国家和先进地区学前教育发展经验的基础上，提出了深圳实现幼有善育的六大路径，并从构建学前教育经费保障、园长教师发展、保育教育研究、监测评价督导四大体系的角度，提出了促进深圳学前教育高质量发展的政策建议。

关键词：深圳学前教育；幼有善育；路径分析；政策建议

中图分类号：G619.2 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706（2022）03-0054-08

学前教育是终身学习的开端，是基础教育的重要组成部分，是重要的社会公益事业。发展学前教育，关系儿童的未来，关系教育的未来，关系深圳的未来，关系党和国家的未来。办好学前教育，实现幼有所育，是党的十九大作出的重大决策部署；高标准办好学前教育，实现幼有善育，则是党中央支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的明确要求。

《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》《“十四五”学前教育发展提升行动计划》等文件对深圳学前教育高质量发展提出了高要求。深圳市教育局调研组，对深圳学前教育发展进行了深度调研，深入了解深圳学前教育发展现状、问题及需求，形成了深圳学前教育发展调研报告。

一、深圳学前教育发展历程与现状分析

自建市以来，深圳学前教育历经四十余年的发展，已基本构建起以普惠性幼儿园为主体，广覆盖、保基本、有质量的学前教育公共服务体系。

（一）发展历程

相对于国内其他城市而言，深圳学前教育走过了一条比较特殊的发展路径，发展历程可分为三个阶段。

第一阶段（建市之初至2005年），适应城市发展需要，规模急速扩展。1979年深圳建市，当时全市仅90所幼儿园，在园幼儿4587人。在改革开放、创建经济特区的大背景下，为满足适龄儿童入园需求，政府通过举办公办园，发展镇、村幼儿园，鼓励企事业单位和社会力量办园等多种方式，加快发展学前教育。这一阶段，政府及社会各界办园热情高涨，深圳学前教育规模迅速

扩大,系列改革创新举措也初见成效。为提高学前教育质量,1988年深圳提出“广学百家,为我所用,自成一格,形成特色”,鼓励幼儿园开展保教质量提升实验;1990年代,深圳通过公开招考调干,面向全国择优引进幼儿园园长和教师,近千名优秀园长、教师来深工作,为学前教育发展集聚了一大批优秀人才(2015年以来深圳实施了两轮学前教育“苗圃工程”,评选出的学前教育名教师、名园长基本上都是这一时期引进的优秀人才)。1997年,积极推动示范园建设,以示范园带动全市幼儿园发展,取得了良好的效果。2003年,深圳市南山区获得“全国幼儿教育先进区”称号。

第二阶段(2006年至2018年),学前教育市场化,各种问题与矛盾突显。在经济、社会及政治体制改革不断深化的大背景下,受“教育产业化”等因素影响,人们对学前教育的认识产生偏差。2006年,深圳事业单位分类改革,将公办幼儿园由一类事业法人改登记为二类事业法人,取消教职工事业单位人员编制。原22所市属公办园被划转给市国资委下属市投资控股有限公司举办,原有区属公办园编制冻结、只出不进。幼儿园教师失去编制身份,幼儿园保教质量受到影响。这一阶段,深圳再无新开公办园,市场化改革导致深圳学前教育办学结构严重失衡。2018年底,全市幼儿园总数1771所,仅有公办园68所,占比不足4%(同期,北京市公办园占比63%,上海市62%)。公办园数量少、比例低成为深圳学前教育发展的痛点和难点。虽然自2012年起启动普惠性民办园建设,推出普惠性民办园奖励性补助、在园儿童健康成长补贴、保教人员长期从教津贴等政策,但民办园逐利倾向突出、办园条件差、教师工资待遇低和专业素质低等问题,依然严重制约着学前教育优质发展,深圳学前教育整体水平逐渐落后于北京、上海等地。

第三阶段(2019年至今),大力发展公办园,着力提升保教质量。2018年底,《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》出台,要求“到2020年,公办园在园幼儿占比达到50%,普惠性幼儿园(公办园和普惠性民办园)

在园幼儿占比达到80%”。为完成党和国家下达的任务,2019年4月,市政府办公厅印发《关于进一步深化改革促进学前教育普惠优质发展的意见》,5月召开全市学前教育工作推进大会,全面启动“5080”攻坚行动。市、区两级政府积极履职尽责,创新思路,上下联动,多方协同,压实街道责任,力争一个社区一所公办园。同时,出台系列配套文件,依法依规保障公办园建设平稳有序;开展多轮公办园建设专项督导,推动建设任务保质保量完成。通过转型、新建、改扩建等多种方式挖潜扩容,2020年底完成“5080”任务,公办园在园幼儿占比达到51.6%,普惠性幼儿园在园幼儿占比达到86.2%,为促进学前教育普惠优质发展奠定了基础。这一阶段,一方面大力发展普惠性资源,一方面出台《深圳市公办幼儿园管理办法》等政策文件,开展优质特色幼儿园培育工作,推进幼小科学衔接,不断提升保教质量;实施学前教育“苗圃工程”,创新举办“幼有善育”鹏城论坛,建设市、区、学区、幼儿园四级教师培训网络,不断提升教师园长专业素养;组建52个学前教育集团,建设165个学区,实现党建、行政、研训、督导“四位一体”学区化治理全覆盖,不断提升学前教育治理水平。

(二) 基本情况

经过四十余年的发展,截至2021年底,全市共有幼儿园1906所,其中公办园903所,普惠性民办园707所。按今年年初深圳市教育局统计或测算的数据显示,全市幼儿园在园幼儿59.95万人,其中公办园在园幼儿30.92万,占比51.6%;普惠性幼儿园(含公办园和普惠性民办园)在园幼儿52.46万,占比87.5%。全市幼儿园教职工9.18万,其中专任教师4.24万。全市公办园教职工4.7万,其中专任教师2.19万。表1是各区学前教育基本情况。

(三) 存在的问题

深圳学前教育在公办园建设、普惠性资源扩充、制度体系完善和治理体系创新等方面取得了一定成绩,但受市场化改革影响,学前教育尚未得到应有的重视,有几个突出问题制约着学前教育高质量发展。

表1 各区2021年学前教育发展基本情况

区域	幼儿园 总数(所)	公办园 数量(所)	在园幼儿 总数(人)	公办园在 园幼儿占 比(%)	普惠园在 园幼儿占 比(%)
福田区	169	82	54666	51.68	85.44
罗湖区	145	62	37959	51.46	86.58
南山区	225	86	60274	50.45	84.31
盐田区	31	15	7603	57.56	96.12
宝安区	417	186	136789	50.43	87.03
龙岗区	489	245	155766	51.19	87.45
坪山区	76	38	23166	52.08	93
龙华区	247	129	84901	53.85	87.78
光明区	88	50	32867	51.72	92.56
大鹏新区	19	10	5491	57.04	93.94
合计	1906	903	599482	51.6	87.5

财政保障机制不完善。一是财政投入不足。以2020年为例,深圳学前教育财政投入108.64亿元,除去民办园转型一次性补偿经费22.69亿元,学前教育投入为85.95亿元,占财政性教育经费的比例为8.4%,公办园生均一般公共预算学前教育事业费为19608元。同年,比深圳体量更小的北京学前教育财政投入为134.39亿元,占财政性教育经费的比例为10.82%,公办园生均一般公共预算学前教育事业费为39094元;与深圳体量相当的上海学前教育财政投入为152.2亿元,占财政性教育经费的比例为13.33%,公办园生均一般公共预算学前教育事业费为31000元。二是普惠性民办园财政补助标准低。以2020年为例,北京市级财政对普惠性民办园按照1.2万元/生/年给予定额补助,各区在此基础上还制定了区级补助标准,如朝阳区根据办园质量再给予400-700元/生/月的定额补助。而深圳对普惠性民办园的补助标准只有1333元/生/年,2022年拟提高到6000元/生/年,也仅为北京市补助标准的一半或1/3。普惠性民办园运行经费不足,办园条件普遍较差,教师工资待遇低、学历低、素质不高、流失严重,尤其是疫情背景下园所运转难以为继,导致普惠性民办园发展面临生存与质量双重危机,严重影响深圳普惠性学前教育整体水平。三是成本分担机制不健全。以2020年为例,深圳学前教育公共财政投入

占学前教育总经费的比例为59.73%,相比而言,2014年OECD各成员国学前教育公共财政投入占平均水平达到了83%,其中欧盟21国达到了87%。^[1]目前深圳未出台统一的公办园生均财政拨款标准或生均公用经费标准,公办园收费及动态调整机制需要进一步完善,合理确定成本分担比例。

教师队伍建设遇瓶颈。一是教师没有编制。随着教职工逐年退休,目前全市在编教职工不足400名。二是工资待遇不高。按今年年初深圳市教育局统计或测算的数据显示,公办园教师年薪为11.6万元(9700元/月),尚未达到全市社会平均工资水平13.9万元(11620元/月),而普惠性民办园教师平均年薪只有5.46万元(4548元/月)。三是学历与素质偏低。由于地位与待遇得不到保障,优秀教师引不来、留不住,专业成长动力不足,造成幼儿园教师学历低、素质低、流失率高等一系列问题。深圳幼儿园全日制本科学历教师占比不足10%,优秀教师流失到其他城市考取编制,教师年均流失率高达20%以上,骨干人才断层严重。非在编教师不能评定职称,已评定职称园长、教师占比仅为9.2%,专业发展通道不畅,专业成长激励机制不足。四是教科研人才极度缺失。全市仅有一名市级学前教育专职教研员,有些区甚至没有配备区级学前教育专职教研员。

普惠性资源结构性短缺。一是普惠性学前教育资源存在区域性、结构性不平衡。部分居住区小区配套幼儿园学位不足,如福田的华强北、罗湖的东门片区、龙华的民治片区等区域学位紧张,难以满足适龄幼儿就近入园需求。二是公办园大班额现象突出。深圳虽已完成“5080”任务目标,公办园在园幼儿已过半数,但是公办园大班额比例高达70%,家长就读公办园诉求强烈,现有公办园学位难以满足适龄幼儿入园需求。三是托幼一体化条件不足。根据国家普及普惠区建设标准,深圳近60%的幼儿园室外游戏场地生均面积、幼儿活动用房生均建筑面积和生均总建筑面积不达标,学位建设缺口较大,难以兼顾2-3岁托育学位。

二、发达国家与先进地区发展学前教育的经验

越来越多的国家和地区把发展学前教育视为政府责任,以政府为主导,以公共财政为支撑,

推进学前教育普及普惠,促进学前教育优质发展。

(一) 发达国家的经验

学前教育发展是 OECD 组织提出的十个可持续发展目标之一,联合国教科文组织《2030 教育行动框架》也将提供高质量的学前教育作为联合国可持续发展目标的子目标。

法国。^[2]一是将学前教育纳入义务教育体系。自 2019 年秋季学期起,法国将学前教育纳入义务教育体系,儿童的入学年龄为 3 岁。二是完善的法律体系。法国是最早制定学前教育相关法律的国家,迄今为止,学前教育相关的法律有 40 多部,构成了法国学前教育事业有序和蓬勃发展的基石。三是高标准建设教师队伍。法国幼儿园与小学教师统一聘用管理,幼儿园教师必须先具备大学学士资格,再进入各大学区的“师资培训学院”培训两年,方能取得任教资格。四是保障教师地位与待遇。法国幼儿园教师具有国家公务员身份,教师在职期间根据评估结果和工作表现按照公务员管理办法实现岗位晋升,幼儿园园长享有中小学校长同样的待遇。

美国。^{[3][4]}一是学前一年免费教育。美国已普及 5 岁幼儿免费教育。二是法律保障有力。出台《不让一个儿童掉队法》《改善开端入学准备法》等相关法律,为促进美国学前教育儿童全面、健康发展,确保学前教育公平和质量发挥了重要作用。三是不断增加财政投入。美国联邦和各州政府逐年增加对学前教育事业的财政投入,2011—2012 学年,新泽西州每个在园儿童享有的财政资金已达 11659 美元。四是提高和保障教师待遇。联邦政府将竞争性拨款与教师工资水平挂钩,利用财政工具的杠杆作用激励州政府保障学前教师待遇。俄克拉荷马州在 1998 年法案中就明确规定,幼儿园教师应该达到中小学教师同等的收入水平,并通过学区统一聘任等配套措施保障政策顺利执行。北卡罗莱纳州规定公办园教师应该按照公立学校教师的工资结构取得报酬,并设定了民办园教师的最低薪资结构。五是加强教师队伍建设。美国各州规定幼儿园教师须取得学士学位,持有从业资格证书,并通过专业训练考核。在源头上把关的同时,对职后的幼儿园教师也有明确的职业培训要求,从而建立起一支多元、有能力的、有效的、

有良好待遇和专业支持的教师队伍。

日本。^{[5][6]}一是推行免费学前教育。日本在 2019 年通过了推进幼儿教育保育免费化的《儿童及育儿支援法》,从当年 10 月开始,对 3—5 岁幼儿和非纳税家庭的 2 岁儿童实施免费学前教育。二是立法保障教师待遇。日本的《教育公务员特例法》明确规定了国立和公立的幼儿园园长、教师为日本的“教育公务员”,《国家公务员法》《地方公务员法》和《教育公务员特例法》等法律共同规定了教育公务员的录用、任免、薪资及福利待遇等政策。幼儿教师薪资比一般国家公务员高出 20% 左右。三是加强教师队伍建设。20 世纪 90 年代以来,大学本科生已成为日本幼儿教师的主体,研究生比例也在不断增大。

挪威。^{[7][8][9]}2012 年,经济学家智囊团发布了对 45 个国家和地区学前教育发展水平排名比较研究报告——《良好开端》,挪威学前教育在“付得起”“可获得”“教育质量”三个指标上排名分别是第一、第二和第四,学前教育综合排名第三(芬兰第一、瑞典第二),主要得益于以下措施:一是制度化的财政保障体系。挪威通过法律建立了一套保障学前教育公平、普惠、高质量发展的财政保障制度体系。挪威学前教育经费投入占 GDP 的比例从 2000 年的 0.5% 增加至 2013 年的 1.4%,并在 2018 年达到 2% 左右,挪威家庭学前教育成本分担比例在 15% 左右。二是保障教师待遇。2016 年挪威幼儿园教师的平均工资为每年 45 万挪威克朗,远超当年雇员平均工资。三是重视队伍建设。2013 年修订的《幼儿园法》对教师的任职资格做了明确规定,所有幼儿园的园长和教师均需具备大学学士学位,且须是幼教专业或其他幼儿工作相关专业。四是重视质量提升。挪威 1991 年就建立了以目标为导向的评估体系调控教育质量,明确幼儿园规范化办园标准,构建国家层面、具有可操作性的学前教育质量标准,建立学前教育质量监管体系。

(二) 北京、上海的经验

近年来,我国大力推进学前教育改革发展,北京、上海、江苏、浙江等地积极制定政策,加大财政投入,完善制度体系,创造了许多可资借鉴的经验。下文重点介绍北京和上海两个城市的做法,并列表

对比了北京、上海、深圳三地学前教育发展情况。

北京。^{[10][11][12]}一是保障财政投入。2020年北京市在园幼儿52.59万人,学前教育财政投入134.39亿元,占财政性教育经费比例为10.82%。印发《北京市市对区促进基础教育事业发展(学前教育)专项转移支付资金管理办法(修订)》和《北京市市级财政支持学前教育事业发展补助资金管理使用实施细则(修订)》,完善学前教育成本分担机制和财政保障机制。二是公办园与普惠性民办园协同发展。北京市级财政对普惠性民办园按照1.2万元/生/年给予定额补助,并对普惠性民办园新增学位、非普惠性民办园转为普惠性民办园给予一次性奖励,在市级学前教育专项补贴的基础上,各区还制定了区级补助方案,逐步实现公办园与普惠性民办园“质量标准统一、价格标准统一、补助标准统一、教师待遇统一”。三是保障教师编制与待遇。北京市按照教职工与幼儿的比例1:5.5-1:6核定幼儿园教师编制,幼儿园在编教师与中小学在编教师工资待遇相当。四是加强教师队伍建设。北京市要求幼儿园新入职教师应具有学前教育专业本科学历,本科及以上学历教师占比已超50%。

上海。^{[13][14][15][16]}一是保障学前教育财政投入。2020年上海在园幼儿57.15万人,学前教育财政投入152.2亿元,占财政性教育经费比例为13.33%。二是大力拓展普惠性资源。上海市2020年公办园数量占比超过60%,在园儿童占比达73.08%。全市普惠性托育机构街镇覆盖率达90%。三是重视师资队伍队伍建设。上海市按照专任教师与幼儿的比例1:11.7核定幼儿园专任教师编制,明确专任教师编制占幼儿园基本编制比例不低于93%。2020年上海市本科及以上学历幼儿园专任教师已达80.27%,幼儿园中级以上职称专任教师占比已达30.96%。2021年,成立上海学前教育学院,重点培养本科和研究生学历的专业师资。四是不断提升学前教育质量。《上海市学前教育课程指南》《上海市幼儿园办园质量评价指南(试行稿)》《上海市幼儿园装备指南(试行)》等,在整体办园质量、玩教具配备、信息化建设等方面对各级各类幼儿园提出了明确具体的发展要求。

表2 2020年三地幼儿园基本情况

城市	幼儿园总数(所)	公办园数量(所)	在园幼儿总数	公办园在园幼儿占比	普惠园在园幼儿占比
北京	1899	861	52.59万	63%	87%
上海	1678	1012	57.15万	73.08%	86%
深圳	1890	862	56.03万	51.6%	86.2%

表3 2020年三地学前教育财政投入情况

城市	学前教育财政投入(亿元)	占财政性教育经费比例	公办园生均一般公共预算学前教育事业费支出(元)
北京	134.39	10.82%	39094
上海	152.2	13.33%	31000
深圳	108.64 (去除一次性补偿经费后为85.95亿)	10.6% (去除一次性补偿经费后为8.4%)	26995 (去除一次性补偿经费后为19608元)

表4 2020年三地幼儿园教职工基本情况

城市	教职工总数(万)	专任教师数(万)
北京	8.85	4.47
上海	8.1	4.4
深圳	8.67	4.03

表5 2020年三地幼儿园教职工编制标准

城市	编制标准	备注
北京	1:5.5-1:6 (教职工与幼儿比例)	教职工编制标准
上海	1:11.7 (专任教师与幼儿比例)	专任教师编制标准;专任教师编制占幼儿园基本编制的比例不低于93%
深圳	无	/

表6 2020年三地幼儿园教师学历情况

城市	本科学历教师占比	研究生学历教师占比
北京	51.16%	1.67%
上海	80.27%	1.64%
深圳	34.51%	0.81%

表 7 2020 年三地幼儿园教师职称评定情况

城市	已评定职称教师占比	中级职称教师占比
北京	48.55%	17.81%
上海	72.01%	30.96%
深圳	9.2%	2%

三、深圳实现“幼有善育”的路径分析与政策建议

（一）路径分析

根据《“十四五”学前教育发展提升行动计划》文件要求，基于深圳学前教育发展实际，“幼有善育”的实现路径主要体现在资源建设、保障机制、治理体系、队伍建设、教育质量、托育服务等六大方面。

1. 扩大普惠资源。一是推进学前教育学位建设。多渠道发展公办园，鼓励支持国有企事业单位、高校举办公办园，积极扶持民办园提供普惠性服务，逐步化解和消除“大班额”现象。二是推进国家学前教育普及普惠区创建。优化普惠性资源布局，完善各区普惠性幼儿园发展规划，解决普惠性资源结构性短缺问题，提高学前教育普及普惠水平。三是提高配套学位建设标准。结合三孩生育政策实施和地方实际，修订调整居住区人口配套学位千人标准（现为 40 座 / 千人），满足适龄儿童就近入园需要。四是推进 2-3 岁托育服务。鼓励有条件的幼儿园利用现有资源或通过改建、扩建等方式，开设托班，招收 2-3 岁的幼儿。

2. 完善保障机制。一是推进学前教育法治化建设。加快推动《深圳经济特区学前教育条例》出台，完善深圳学前教育法治体系，为高标准办好学前教育提供法律保障。二是完善学前教育制度保障体系。制定市、区“十四五”学前教育发展提升行动计划，围绕《深圳经济特区学前教育条例》出台系列配套政策文件，进一步加强学前教育顶层设计。三是健全学前教育财政保障机制。加大学前教育财政投入，优化普惠性民办园补助政策，强化质量导向，提高经费使用效益。四是健全教师待遇保障机制。出台公办园教职工薪酬体系，完善公办园管理与保障办法，提高普惠性民办园教师薪酬待遇。

3. 加强队伍建设。一是提高教师职前培养质量。提高本地高校幼儿园教师培养能力，与国内师范院校合作，探索本科以上学生“订单培养”模式。二是完善教师职后培训培养体系。构建市、区、学区、幼儿园四级教师培训网络，科学设计培训课程，丰富和优化培训内容，分层分类开展培训，打造一支优质培训师队伍，强化教师培训的实践环节，建设一批优质幼儿园教师实训基地。三是建立市、区幼儿园教师梯级培养机制。扎实推进学前教育“苗圃工程”，依托名园长（名师）工作室，带动全市教师专业发展。四是推进幼儿园教师职称评聘工作。落实《深圳市深化中小学教师职称制度改革实施方案》要求，畅通幼儿园教师专业发展通道。五是加大园长培养培训力度。创新园长培训模式，分类实施卓越园长、骨干园长、民办园长、后备园长培养工程，全面提升园长专业素养。六是办好“幼有善育”鹏城论坛。创新教师研训方式，搭建教师专业发展成长平台，打造师资队伍培训培养的深圳模式，出版《“看见儿童”的幼有善育》丛书。

4. 健全治理体系。一是集团化办学。扎实推进公办园集团化办学工作，健全学前教育集团化办学体制机制，培育创建优质学前教育集团，带动新公办园健康发展。二是学区化治理。全面推进学前教育学区化治理工作，实现全市学前教育学区化治理全覆盖，构建党建引领、行政统筹、督导推动、研训跟进的“四位一体”运行机制，促进公、民办幼儿园协同发展。三是规范办园行为。建立无证园监管和整治长效机制，加大不规范办园行为治理力度，营造良好的教育环境。四是分类发展民办园。加强普惠性民办园监管考核，指导普惠性民办园不断改善办园条件，引导一般民办园转型为普惠性民办园，逐步淘汰置换办园条件差、质量低的民办园，鼓励扶持高端民办园特色发展。五是推进学前教育智慧治理。丰富学前教育信息管理系统，搭建覆盖市、区、学区、园所一体化学前教育智慧管理平台。

5. 全面提升质量。一是深入开展课程建设。构建富有深圳特色的学前教育课程体系，加快出台《深圳市幼儿园课程建设指导意见》和《深圳

市幼儿园课程指引》，指导幼儿园科学编制园本课程实施方案，开展地方课程资源库建设。二是扎实推进重点项目建设。培育100个科学保教优质特色项目，建设300所优质特色幼儿园，推动省级学前教育高质量发展实验区项目建设。三是建立幼小科学衔接长效机制。全面推进幼儿园和小学实施入学准备和入学适应教育，建立行政推动、教科研支持、教育机构和家长共同参与的协同机制，整合多方资源，实现有效衔接。四是深入开展学前特殊儿童融合教育。在先前试点的基础上全面推进学前特殊儿童融合教育，为符合随班就读条件的适龄特殊儿童提供学前教育服务。

6. 发展托育服务。在充分保障3-6岁适龄儿童就近接受优质学前教育服务的基础上，由卫生健康部门牵头，教育部门配合，大力发展托育服务。一是规范化发展。健全托育服务政策体系，加强顶层设计和整体规划，制定托育机构服务质量标准与评估办法，推动保、教、医结合，促进托育服务规范化发展，不断提高托育服务质量。二是多样化发展。积极发展多种形式的托育服务机构，加强对家庭照护和社区托育服务的支持指导，支持社会力量提供普惠托育服务，鼓励幼儿园发展托幼一体化服务。三是专业化发展。加快托育服务专业人才培养，鼓励本市高校开设托育服务相关专业，完善托育从业人员职前职后培养培训体系，促进托育服务专业化发展。

（二）政策建议

健全学前教育经费保障体系。一是加大学前教育财政投入。保障学前教育财政投入占财政性教育经费的比例不低于10%、公办园生均运行经费支出（不含人员经费支出）不低于1.4万，促进普惠性学前教育有质量、可持续发展。二是加大普惠性民办园财政支持力度。出台《深圳市普惠性幼儿园管理办法（修订稿）》，优化普惠性民办园补助政策，提高普惠性民办园补助标准，结合教职工待遇保障水平、保教费标准和办学质量等因素，建立梯级动态激励机制。三是健全成本分担机制。统筹制定财政补助和收费政策，出台公办园生均公用经费标准，动态调整公办园收费标准、普惠性民办园最高收费限价，合理确定市、

区两级政府和家庭分担学前教育成本的比例。四是支持营利性民办园优质发展。根据区域普惠性资源供给情况和家长需求，通过招拍挂方式适当出让教育用地，支持营利性民办园多元特色、高端优质发展。五是发展普惠性托育服务。制定扶持普惠性托育机构发展的财政补贴政策，充分调动社会力量积极性，鼓励提供优质普惠托育服务。

健全园长教师发展体系。一是顶层设计。完善教师队伍顶层建设，出台《深圳市人民政府办公厅关于全面深化新时代幼儿园教师队伍建设的意见》。二是人员编制。核定公办园核心岗位人员事业编制，全市每年通过公开招考和选聘等方式引进100名优秀园长、200名优秀教师和200名学前教育相关专业优秀硕士毕业生。三是教师待遇。将公办园保教人员工资福利纳入财政保障范围，公办园教师实行人员总量管理，纳入总量管理的教师工资水平参照在编教师平均工资收入水平合理确定；支持提高普惠性民办园教师待遇，逐步提高民办园保教人员长期从教津贴标准；加大幼儿园教师住房支持和保障性租赁住房供给力度，落实相关优待政策。四是梯队建设。加强教师发展规划与管理，建立“新手教师—教坛新秀—骨干教师—名教师—教育名家”梯级培养机制，建设骨干人才梯队。五是学历提升。公办园新入职教师须具备本科学历，支持幼儿园教师在职学历提升，与高校合作培养学前教育专业硕士、博士，到2025年园长本科及以上学历占比100%，专任教师大专及以上学历占比100%、本科及以上学历占比不低于60%。

健全保育教育研究体系。一是配齐配强专兼职教研员。每个区配备至少1-3名专职教研员，遴选优秀园长和教师充实教研岗位，配齐学区兼职教研员，加强教研员专业能力建设，打造高素质专业化创新型教研队伍。二是推进学前教育教研改革。健全市、区、学区、幼儿园四级教研工作体系，实现各类幼儿园教研指导全覆盖，完善园本教研制度，创新教研方式，提高教研实效。三是支持开展教育科研。建立优秀科研成果发布制度与推广转化机制，加强课程资源共建共享，建立市、区学前教育专家资源库，搭建与专家的交流平台。

健全学前教育监测评价督导体系。一是加强督学队伍建设。配齐配强学区专兼职责任督学,建立健全责任督学选聘标准、聘用方式、考核办法和退出机制,加强督学能力建设,不断提高督学专业化水平。二是构建监测体系。建立全市统一、分级使用、开放共享的综合性教育监测评价智慧平台,监测区域学前教育规划制定与实施、资源配置与优化、学前教育发展情况;监测幼儿园办学行为、教师师德师风与专业能力、幼儿全面发展等情况。三是完善评估体系。制定区域学前教育发展质量标准和指标体系,开展区政府及市政府有关部门履行学前教育职责评价;研制出台《深圳市幼儿园保教质量评估指南》,依托学区实施幼儿园质量评价,指导幼儿园规范办园行为;开展幼儿园园长任期结束综合督导评估,强化园长任期责任。四是强化督导职能。完善学前教育责任督学挂牌督导制度,落实常态化督导;加强国家学前教育普及普惠区建设,开展国家、省、市学前教育政策及重大事项等落实情况综合督导;开展学前教育热点、难点问题专项督导,不断提高督导的针对性和实效性,落实督导反馈、整改、问责机制。

参考文献:

- [1] 霍力岩,孙蓓蓓,陈雅川.中国与OECD国家学前教育发展的比较研究[J].基础教育,2017,14(3):10.
- [2] 刘敏,林夕梦.法国:学前教育为儿童未来做准备[N].中国教师报,2018,(9).
- [3] 赵海利.美国政府学前教育投入的特点,趋势与启示[J].教育导刊:下半月,2016,(11):2.
- [4] 刘颖,乐晓云.美国提高学前教师工资水平的政策进展及启示[J].教师教育研究,2017,29(3):7.
- [5] 孙雪莹,李玲.日本学前教育免费制度:背景,架构与问题[J].外国教育研究,2021,48(7):11.
- [6] 刘颖.幼儿园教师薪资状况及政策的国际比较研究——基于OECD等数据库的数据分析[J].外国中小学教育,2018,(12):9.
- [7] 刘焱,史瑾,潘月娟.世界学前教育排名比较研究及启示[J].比较教育研究,2013,35(2):8.
- [8] 宋丽芹.挪威高质量普及学前教育的制度

保障及启示[J].外国中小学教育,2019,(4).

[9] 索长清,王元.突破幼儿园教师性别结构“女性化”的藩篱——挪威鼓励更多男性从事幼教工作的策略探析[J].比较教育学报,2021,(2):16.

[10] 冯琪,方怡君.北京普惠性幼儿园公办办补助统一[EB/OL].中华人民共和国教育部,2019-04-19,http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/xw_zt/moe_357/jyzt_2019n/2019_zt4/bjx_mtjj/201904/t20190423_379230.html.

[11] 教育部.教育部办公厅关于各地出台公办幼儿园教职工编制标准情况的通报[EB/OL].中华人民共和国教育部,2017-07-13,http://www.moe.gov.cn/srcsite/A10/s7030/201707/t20170721_309827.html.

[12] 教育部.2020年幼儿园园长、专任教师学历、专业技术职务情况[EB/OL].中华人民共和国教育部,http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_560/2020/gedi/202109/t20210901_557302.html.

[13] 上海学前教育网.2021年学前教育宣传月[EB/OL].学前网,2021-05,http://shxc2021.age06.com/.

[14] 上海市公办幼儿园机构编制标准[EB/OL].中共上海市委机构编制委员会办公室,2020-08-10,https://www.shbb.gov.cn/sydwgghgls/9051.jhtml.

[15] 教育部.2020年各地幼儿园园长、专任教师学历、专业技术职务情况[EB/OL].中华人民共和国教育部,http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_560/2020/gedi/202109/t20210901_557302.html.

[16] 上海师范大学.上海学前教育学院成立[EB/OL].上海师范大学新闻网,2021-01-19,https://xw.shnu.edu.cn/34/20/c16365a734240/page.htm.

作者:王水发,深圳市教育局副局长、党组成员,高级教师

王巍,深圳市教育局学前教育处处长

王素娟,深圳市教育局学前教育处副处长

姜丽云,深圳市教育局学前教育处幼教专干

胡敏,深圳市教育科学研究院学前教育教研员,中级教师

责任编辑:钟晓媚