

# 巴中市哲学社会科学规划项目

## 结项申请书

立 项 编 号 BZ25YB157

项 目 类 别 一般课题

项 目 名 称 巴中市主城区普惠性学前教育发展现状与对策研究

项 目 负 责 人 王燮辞

所 在 单 位 四川文理学院

填 表 日 期 2025 年 9 月 10 日

巴中市社会科学界联合会 制

2025 年 3 月

## 声 明

本研究成果不存在知识产权争议；巴中市社会科学界联合会享有推广应用本成果的权利，但保留作者的署名权。特此声明。

成果是否涉及敏感问题或其他不宜公开出版的内容：是☐ 否☒

成果是否涉密： 是☐ 否☒

项目负责人（签字）

年 月 日

## 填 表 说 明

一、本表适用于巴中市社科年度规划项目、专项项目等结项申请。

二、认真如实填写表内栏目，凡选择性栏目请在选项上打“√”。课题申报信息无变更情况的可不填写《项目变更情况数据表》。

三、本《结项申请书》报送 2 份（A3 纸双面印制，中缝装订），并附最终成果打印稿（正文格式要求：主标题 2 号方正小标宋简体，其中一级标题 3 号方正黑体-GBK，二级标题 3 号方正楷体-GBK，三级标题 3 号方正仿宋-GBK 加粗，正文 3 号方正仿宋-GBK）。

四、所有结项材料须经所在单位审核并签署意见。县（区）申报者报送所在县（区）社科联审核后统一报送至市社科联，其他申报者可直接报送市社科联。

一、项目变更情况数据表

立项项目名称		巴中市主城区普惠性幼儿园发展现状与对策研究									
结项成果名称		巴中市主城区普惠性学前教育发展现状与对策研究									
是否变更		A、是			变更的内容			关键词“幼儿园”			
原计划成果形式		研究报告			现成果形式			研究报告			
原计划完成时间		2025 年 10 月 5 日			实际完成时间			2025 年 10 月 5 日			
项目负责人及参与人员变更情况											
原 负 责 人	姓 名		性别		民族		出生日期	年 月			
	所在单位				行政职务			专业职务			
	通讯地址						联系电话				
现 负 责 人	姓 名		性别		民族		出生日期	年 月			
	所在单位				行政职务			专业职务			
	通讯地址						联系电话				
原 参	姓 名	单 位			职 称		联系电话				

与 人 员				
现 参 与 人 员	姓 名	单 位	职 称	联系电话
收款人信 息变更	收款单位		开户行	银行账号
	四川文理学院（王燮辞项目）		工行达州通川支行	231757610902642 6022

## 二、申请人所在单位审核意见

（审核事项:1.成果有无政治导向问题或其他不宜公开出版的内容;2.最终结果的内容质量是否符合预期研究目标。）

成果没有政治导向问题或其他不宜公开出版的内容;研究报告的内容质量符合预期研究目标。

签 章  
年 月 日

## 三、县（区）社科联意见

（审核事项:1.成果有无意识形态问题;2.是否同意结项。）

单位（公章）:

负责人签字:

年 月 日

#### 四、专家鉴定意见

(请在对应意见栏划“√”)

1.成果有无意识形态方面问题: 有 ☐ 否 ☐

2.是否同意结项: 是 ☐ 否 ☐

3.鉴定等级: 优秀 ☐ 良好 ☐ 合格 ☐

主审专家签字:

年 月 日

#### 五、市社科联审核意见

单位(公章):

年 月 日

# 最 终 成 果

# 巴中市主城区 普惠性学前教育发展现状与对策研究

四川文理学院 王燮辞

**摘要：**使用文献法、问卷法和非结构式访谈法对巴中市主城区（巴州区、经开区、恩阳区）普惠性学前教育进行研究。发现巴中市主城区普惠性学前教育发展取得了较大成就，但也存在一些问题：普惠性幼儿园总数仍需增加，普惠性幼儿园覆盖率各城区不均衡；民办普惠性幼儿园教师正式编制少，高级职称教师少，学历偏低、收入较低，民办普惠性幼儿园教师参与培训少；主城区儿童在盈利性民办幼儿园就读学生较多；普惠性幼儿园发展政府资金投入较大，但仍显不足且不均衡；部分普惠性幼儿园园设施设备不足；对普惠性幼儿园发展督导工作不全面等。提出了促进巴中市主城区普惠性学前教育发展策略：严格执行学前教育法律法规；增加普惠性幼儿园数量；加强对普惠性幼儿园发展专业督导；加大政府财政投入并提高投入效率；提高教师待遇和增加教师编制数量；促进民办普惠性幼儿园教师专业发展。

**关键词：**普惠性；学前教育；问题；对策

为解决 2000 年后出现的“入园难”、“入园贵”、“入园远”问题，《中国儿童发展纲要（2021-2030）》和国务院《关于当前学



前教育的若干意见》（国十条）均提出“发展学前教育，必须坚持公益性和普惠性”、“要积极扶持民办幼儿园特别是面向大众、收费较低的普惠性民办幼儿园发展”。巴中市主城区包括巴州区、经开区、恩阳区，均处于经济欠发达地区，2024年2月学前教育在园儿童30640人，共有幼儿园94所（不含附设班，其中普惠性民办幼儿园49所），教职工2202人，在园幼儿30640人，普惠性民办幼儿园在园幼儿7678人，普惠性幼儿园覆盖率达88.76%（见表1、2、4）<sup>[1]</sup>。巴中市2021年出台了《巴中市“十四五”教育发展规划》，提出要通过强化政府责任，重点发展普惠性学前教育，加强学前教育管理，加快巴中市学前教育发展。巴中市近年来通过大力举办公办幼儿园，补充财政供给幼儿园教师，强化幼儿教师培训，举办公办学前教育宣传月活动，举办幼儿教师基本功大赛和幼儿教师教玩具制作大赛，幼儿教师送教下乡与工作坊混合研修，减免幼儿保教费用等措施有力促进了巴中市学前教育发展<sup>[2]</sup>。新的五年即将开启，为发现巴中市主城区普惠性学前教育发展中存在的问题，分析原因，促进巴中市主城区普惠性学前教育发展，开启新的五年普惠性学前教育发展新篇提出应对策略。

公办幼儿园和接受政府支持、执行收费政府指导价的非营利性民办幼儿园为普惠性民办幼儿园<sup>[3]</sup>。我国对普惠性幼儿园的相关研究，主要集中在四个方面，（一）普惠性幼儿园概念界定与特征的研究。秦旭芳、王默<sup>[4]</sup>提出普惠性幼儿园应当具备三方面特征：面向

大众、价格公道、优质资源。(二)普惠性幼儿园发展政策研究。左崇良<sup>[5]</sup>对普惠性幼儿园的政策背景进行了梳理,对普惠性学前教育的基本理念进行了阐述,分析了普惠性学前教育改革面临的困境。(三)普惠性幼儿园发展路径的研究。左崇良指出普惠性学前教育发展的四个方向:探索科学的学前教育政策、促进学前教育公平、适度发展混合所有制幼儿园、完善学前教育收费制度。姜勇、庞丽娟<sup>[6]</sup>等学者认为普惠性幼儿园发展有两种路径,普惠性幼儿园发展应当为“幼学开端”、“反贫困”、“精准扶贫”、“一带一路”倡议提供探索与借鉴经验。(四)民办普惠性幼儿园发展问题与对策研究。魏聪、王海英<sup>[7]</sup>等提出政府要承担主导责任,鼓励践行公益普惠。

对国外文献梳理发现,发达国家较早就有普惠性学前教育发展相关研究,迄今已达40余年<sup>[8]</sup>。罗尔斯(John Bordley Rwals)提出了注重差别的原则,要求社会更关注出身不利的人们并给予某种补偿<sup>[9]</sup>。美国“早期开端计划”(Head Start 1981)提出美国联邦政府对处境不利儿童进行教育补偿,以追求教育公平,改善人群代际恶性循环。英国“确保开端计划”(Sure Start 1989)面向4岁以下婴幼儿,主要针对低收入家庭;计划旨在改善包括出生前在内的儿童及其家庭的健康和福利状况,使他们做好入学准备<sup>[10]</sup>。国外普惠性学前教育研究热点之一是普惠性学前教育的特征。有学者提出学前教育机构应具备地点可达性、效用可达性、时间可达性、个体属性可

达性、机会可达性。有学者认为普惠性学前教育要具备付得起、达得到、配得齐、适得度特征<sup>[11]</sup>。

本研究试图通过对巴中市主城区普惠性学前教育发展现状进行研究，发现存在的政策、管理、实施措施三方面问题，提出应对策略。

## **一、研究方法**

采用文献研究法、问卷法和访谈法，根据园所的办园性质、办园等级和所在区域，对巴中市主城区内城市普惠性幼儿园进行抽样，样本包括公办园和普惠性民办园，同时也兼顾不同地区以及不同办园等级的幼儿园。发放自编《巴中市主城区普惠性幼儿园发展现状调查问卷（园长问卷）》56份、《巴中市主城区普惠性幼儿园发展现状调查问卷（教师问卷）》386份，全面了解巴中市主城区普惠性幼儿园的发展现状。在问卷调查的基础上，对部分幼儿园的园长进行了非结构式访谈。

## **二、巴中市主城区普惠性学前教育发展现状调查**

### **（一）巴中市主城区普惠性学前教育发展的成效**

1.根据国家、四川省学前教育法律法规，结合巴中市学前教育发展实际，编制实施了促进巴中市普惠性学前教育发展的系列规范性文件

巴中市认真贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要》、《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》、《四

川省学前教育深化改革规范发展实施方案》、落实《3-6岁儿童学习与发展指南》，编制了落实了《巴中市深化学前教育改革实施方案》、《巴中市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《关于推进教育高质量发展的实施意见》、《关于构建基础教育发展矩阵 着力提升教育质量的实施方案》、《学前教育幼儿保教费减免办法（2023版）》、《县域学前教育普及普惠督导评估办法（2020年）》、《巴中市幼儿园办园行为督导评估实施方案（试行）》、《巴中市幼儿园一日活动常规》、《巴中市示范性幼儿园评估细则》。巴中市认真贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要》，按照“扩总量、调结构、建机制、提质量”的总体思路，先后推进实施第一轮、第二轮、第三轮、第四轮学前教育三年行动计划。

## 2.持续推进学前教育普及普惠发展

巴中市落实第四期学前教育行动计划，持续扩大普惠性学前教育资源，着力增加城区公办幼儿园学位。巴中市现有独立公办园113所，普惠性民办园112所，在园幼儿6.8万人，其中公办园在园幼儿4.2万人，普惠性民办园在园幼儿1.8万人，学前教育公办率达62.13%，普惠率达88.84%，超额完成了国家、省要求的“80、50”目标，市内常住人口适龄幼儿学前三年毛入园率保持在99%以上<sup>[12]</sup>。完善学前教育成本分担机制，落实公办园生均财政拨款和普惠性民办园财政补助政策，不断提高保障水平。实施幼儿园与小学科学衔

接行动计划，做好入学准备和入学适应工作。加强幼儿质量监管与业务指导，持续开展幼儿“小学化”治理，提升保教质量。落实幼儿园质量评估标准，强化过程评估。不断推进县域学前教育普及普惠督导评估。

**3.在全面提升办园条件，规范幼儿园管理等方面取得了显著成效，“广覆盖、保基本、有质量”的学前教育公共服务体系初步建立。**

首先印发《关于加快推进 2024 年教育项目工作的通知》，明确了 2024 年新建、改扩建 22 所城乡公办幼儿园任务，其中 8 所纳入了省、市民生实事项目。截至目前，所有项目均按时序推进。二是各地不断加大资金投入，全面改善办园条件，消除园舍安全隐患。各类幼儿园按照国家和地方的有关要求配备丰富适宜的玩教具和游戏材料。三是强化安全监管，幼儿园专职保安配备达标率、一键式报警装置达标率、视频监控系统建设达标率、硬质防冲撞设施安装达标率等均已达到 100%。四是坚持就近入园原则，着力满足适龄幼儿入园需求，规范幼儿园招生行为，并逐步化解和消除了大园额现象。截止 2024 年底，全市现有幼儿园 288 所（附设班 854 个），在园幼儿 68004 人，其中公办园在园幼儿 42254 人，普惠性民办园在园幼儿 18160 人，公办在园幼儿占比达到 62.13%，普惠性幼儿园覆盖率达到 88.84%，市内常住人口适龄幼儿学前毛入园率保持在 99% 以上，学前教育专业背景毕业专任教师比例由 2020 年的 94.2% 达到

96%<sup>[13]</sup>。全市主城区“入园难”“入园贵”问题得到极大缓解，基本满足了人民群众日益增长的入普惠园、入优质园的需求。

#### **4.加强师资队伍建设，提升教师专业素质。**

巴中市健全学前教育职工补充机制，通过采取公开考核招聘和政府购买服务及时补充公办幼儿园教职工，并积极督促民办园按照配备标准配足配齐教职工。严把幼儿园教师入口关，新进幼儿园教师必须取得相应的教师资格证书并具备专科及以上学历,幼儿园教师本科及以上学历达到 15%，每位教师完成了不少于 50 学时信息技术全员培训。截止 2024 年，学前教育专业背景毕业专任教师比例达到 96%<sup>[14]</sup>。

巴中市各区县积极开展各类幼儿教师职业技能提升活动，如幼儿教师基本功大赛、自制教具现场展评活动、学前教育游戏活动展评暨园长和骨干教培训、创建全国学前教育普及普惠县、师德师风及工作作风整治、示范幼儿园保教保育工作展示活动、“国培计划”幼师培训、幼师团队研修项目和幼师送教下乡与工作坊混合研修等全面提升幼儿教师专业技能。不断完善学前教育科研制度，积极与成都、南充等地搭建人才培养、资源共享合作交流平台，利用“示范园”、“联盟学校”、“名师工作室”等平台，依托高校、中等职业学校、教科研单位的人才资源，市级科研课题立项 200 项，省级科研课题立项 40 项<sup>[15]</sup>。

近年来，巴中市主城区定期开展幼儿教师全员培训、骨干教师培训、园长培训、保健员及保育员五个层次的培训活动，通过“请进来”“走出去”等形式开展专业培训，共培训幼儿教师一万余名。如巴中市恩阳区在促进教师专业发展方面做了大量工作，成效显著：一是精准训前调研，了解培训需求；二是明确培训主题，细化培训内容；三是设计培训课程，选定培训方式；四是反复研课磨课，打造精品课程；五是集中开展培训，名师示范引领；六是收集培训资料，归类整理档案；七是总结提炼经验，形成培训成果。同时，巴中市主城区不断完善学前教育科研制度，积极推进成渝地区学前教育交流合作，与成都、南充搭建人才培养、资源共享合作交流平台。利用“示范园”、“联盟学校”、“名师工作室”等平台，依托高校、中等职业学校、教科研单位的人才资源，制定了师资队伍专业发展规划等措施为教师专业成长奠定了基础。

## 5. 学前教育扶贫成效显著

巴中市全面落实学前教育幼儿保教费减免政策，全市对脱贫户家庭学生、脱贫不稳定家庭学生、边缘易致贫家庭学生、城乡低保家庭学生、特困救助学生、残疾学生、孤儿、残疾人子女、突发严重困难家庭学生、烈士子女按在园幼儿总数不低于 20% 的总体比例和每人每学年 1000 元的标准减免保教费。近三年来，巴中市共发放资金 7050.11 万元，惠及家庭经济困难幼儿 6.3 万余人<sup>[16]</sup>。如恩阳区 2022 年减免幼儿保教费 4768 人次，金额 297 余万元，向 95 个村级

教学点 566 名幼儿学生发放午餐膳食补助 100 余万元，确保了特殊家庭幼儿入园接受学前教育<sup>[17]</sup>。

## 6.开展“中华民族一家亲、同心共筑中国梦”特色教育，推进民族团结进步创建活动

开展了红色文化进园活动，以“巴山魂”“巴山红”“巴山绿”“巴山情”为主线，深挖巴中红色文化、红色历史、传统文化、巴中精神、脱贫攻坚精神，编写园本教材，教育引导全体儿童厚植家国情怀，争做时代新人。

## 7.健全教育督導體制机制

建成了全面覆盖、运转高效、结果权威、问责有力的巴中教育督導體制机制。召开幼儿园办园行为督导评估推进会，适时开展学前教育普及普惠、义务教育均衡发展评估认定和监测复查，组织教育热点难点问题和重点工作专项督导，开展幼儿园长任期综合督导，深化幼儿园挂牌督导，认真落实了幼儿园质量评估标准。

### （二）巴中市主城区普惠性幼儿园发展存在的问题

#### 1.普惠性幼儿园总数仍需增加，普惠性幼儿园覆盖率各城区不均衡

从表1可见巴中市主城区两个学年度独立幼儿园数量基本情况，全市普惠性独立幼儿园占比偏低，经开区最低，仅为 33.33%，巴州区为 66.67%和 65.75%；若考虑小学附设班，总体情况能达到国家十四五标准。



表 1：巴中市主城区 2022 学年—2024 学年初幼儿园数量统计表（不含附设班）

地域	2022-2023 学年初（单位：人）					2023-2024 学年初（单位：人）				
	总计	公立	民办	普惠性民办	普惠性占比（%）	总计	公立	民办	普惠性民办	普惠性占比（%）
全市合计	299	120	179	115	78.60	288	113	175	112	78.13
市直属	4	2	2	0	50.00	2	0	2	0	0.00
经开区	9	3	6	0	33.33	9	3	6	0	33.33
巴州区	72	5	67	43	66.67	73	5	68	43	65.75
恩阳区	11	3	9	7	90.91	10	2	8	6	80.00

数据来源 <https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/22121333.html>

<https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/22927085.html>

2.巴中市主城区民办幼儿园教职工、专任教师占比高，教师正式编制少，高级职称教师少，民办普惠性幼儿园教师学历偏低、收入较低，民办普惠性幼儿园教师参与培训少

从表 2 可见，截止 2024 年 1 月，巴中市幼儿园教职工总数 5436 人，其中民办幼儿园教职工为 3157 人，占比 58.10%；幼儿园专任教师总数为 4723 人，其中民办幼儿园专任教师数为 2124 人，占比 44.98%。巴中市主城区民办幼儿园教职工、专任教师占比高（表明该区域公立幼儿园园数量少），市直属幼儿园（100%、65.98%）最高、其次是巴州区（90.91%、68.22%）。

在调查中发现，巴中市主城区公办幼儿园 98.7%的教师有正式编制，民办幼儿园教师均没有正式编制。公办幼儿园教师 6.11%是高级

职称，29.01%是中级职称，64.88%为初级职称，普惠性民办幼儿园教师均没有职称。

从教师学历和专业背景看，依据《巴中市十四五教育发展规划》，学前教育专业毕业专任教师比例在 2025 年将达到 96%，幼儿园教师本科及以上学历将达到 15%。从表 3 可见，巴中市主城区公办幼儿园教师本科及以上学历占 51.91%，教师全部具有幼儿园教师资格证；民办普惠性幼儿园教师高中及中专学历的教师比例为 55.60%、大专学历的占比为 21.30%、本科学历的教师占比为 6.50%，幼儿教师教师资格证持证率仅为 76.30%。

表 2：巴中市主城区 2024 年 1 月幼儿园教职工人数统计表（单位：人）

地域	教 职 工			专 任 教 师		
	幼儿园	其中民办（%）		幼儿园（含专设班）	其中民办（%）	
全市合计	5436	3157	58.10	4723	2124	44.98
市直属	90	90	100	97	64	65.98
经开区	239	166	69.46	181	88	48.62
巴州区	1651	1501	90.91	1526	1041	68.22
恩阳区	222	166	74.77	426	133	31.22

数据来源：巴中市 2024 年 1 月教育基本情况（教职工数）<https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23088703.html>

表 3 巴中市主城区普惠性幼儿园专任教师学历及持证情况统计表

园所类别	初中及以下	高中及中专	大专	本科及以上学历	幼儿教师教师资格证持证率
公办园	0	0	48.09%	51.91%	100.00%
民办普惠性园	16.60%	55.60%	21.30%	6.50%	76.30%

访谈发现，巴中市主城区民办普惠性幼儿园薪资较低（平均每月 3200 元），工作内容多、压力大，缺乏社会保障（巴中市主城区公立幼儿园均按国家要求为教师购买了五险一金，仅少数高端民办幼儿园为教师购买了社保和医保）。

访谈结果显示，在教师培训方面，2.90%的教师每年培训次数为 0 次、58.50%的教师每年培训次数为 1-3 次、14.70%的教师每年培训次数为 3-5 次、每年培训次数为 5 次以上的教师占比为 23.5%。在幼儿园中，教师培训主要有以会代培、园本教研、继续教育、园所交流、“国培”项目培训、跟岗学习等形式。相比而言，公办园比普惠性民办园更重视教师培训。

3.巴中市主城区幼儿园学生人数减少明显，主城区恩阳区、巴州区儿童主要在普惠性幼儿园就读；经开区、市直属无普惠性民办幼儿园，在盈利性民办幼儿园就读学生较多

表 4：巴中市主城区 2022 学年—2024 学年初幼儿园学生人数统计表（单位：人）

地域	2022-2023 学年初					2023-2024 学年初				
	总计	公立	民办	普惠性民办	普惠性占比 (%)	总计	公立	民办	普惠性民办	普惠性占比 (%)
全市合计	78346	51021	27324	18594	88.86	68004	42254	25750	18160	88.76
市直属	1616	787	829	0	48.70	1414	737	677	0	52.12
经开区	2200	1332	868	0	60.55	2504	1602	902	0	63.98
巴州区	22280	12256	10024	7365	88.07	20763	11509	9173	6857	88.46
恩阳区	6800	5504	1296	872	93.76	5959	4517	1442	821	89.58

数据来源：巴中市 2022—2023 学年初教育基本情况（学生人数）<https://jjj.cnbz.gov.cn/public/6596351/22251181.html>

巴中市 2023—2024 学年初教育基本情况（学生人数）<https://jjj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23088708.html>

从表 4 可见，巴中市幼儿园学生人数一年间减少了 10342 人，主城区减少了 2256 人，减少数量较大；恩阳区儿童在普惠性幼儿园就读比例最高（93.76%、89.58%），其次是巴州区（88.07%、88.46%）市直属最低（48.70%、52.12%）；经开区、市直属普惠性无普惠性民办幼儿园，在盈利性民办幼儿园就读学生较多。

#### 4.巴中市主城区普惠性民办幼儿园教师专业素养差异较大

从巴中市主城区普惠性幼儿园教师专业背景、学历、职称、工作年限、是否持有幼儿园教师资格证等情况综合分析，发现巴中市主城区公办幼儿园教师专业素养较强，民办普惠性幼儿园教师专业素养相对较差。民办普惠性幼儿园管理者对幼儿教师数量的关注多于对教师专业素质的关注，很少组织教师外出学习和培训，很少开展促进教师专业发展的活动，也缺乏相应的制度支持以促进教师自觉提高专业素质和水平。部分普惠性民办幼儿园对教师专业发展不够重视，教师缺乏自我成长意识，不重视理论知识的充实与更新，也不注重专业技能的提高。

#### 5.巴中市普惠性幼儿园发展政府资金投入较大，但仍显不足

普惠性幼儿园是以公共财政投入为主的幼儿园，政府的资金投入在很大程度上制约着普惠性学前教育的发展。巴中市 2023 年度一般公共预算支出决算数为 45237.12 万元，学前教育支出决算为 342.35 万元<sup>[18]</sup>，2025 年一般公共预算财政拨款 34414.49 万元，比 2024 年财政拨款收支总预算 33617.64 万元增加 796.85 万元，学前教育支出决算为 342.35 万元<sup>[19]</sup>，基本保证了普惠性幼儿园发展的资金投入，但仍然存在一些问题。首先是投入总量仍显不足。按照我国 2017 年学前教育投入占 GDP0.39% 计算，2023 年巴中市 GDP 总量为 780.28 亿元，学前教育总投入应达到 3.04 亿元，2024 年巴中市 GDP 总量为 1682.32 亿元，学前教育总投入应达到 6.56 亿元，但实际上巴中市学前教育两年总投入均低于国家标准。其次是投入领域不均，巴中市主城区普惠性学前教育投入主要是新建、改建、扩建幼儿园，幼儿园设施设备投入和解决公办幼儿园人头经费。对于提高普惠性民办幼儿园教师待遇、促进教师成长发展领域投入不多；第三是投入效率需要提高。主要表现在推进新建普惠性幼儿园发展进展较慢。

调查统计的结果显示，巴中市主城区民办普惠性幼儿园中学前教育经费政府分担的比例较低，家庭依然分担了较大部分费用。巴州区 2021 年春季开学起，城区公办幼儿园保教费为 1750 元/生·期，

民办普惠性幼儿园收费最高为 5300 元/生·期<sup>①</sup>。巴中市主城区政府对于家庭经济困难幼儿、孤儿、残疾儿童入园的补贴标准是：学前教育幼儿保教费减免全市按在园幼儿总数不低于 20%的总体比例和每人每学年 1000 元的标准减免。由此可见，巴中市主城区大部分普惠性民办幼儿园的收入结构中，家庭缴费仍占主导地位。由表 1 及访谈发现，因 3 年新冠疫情等因素影响，幼儿入园人数减少，政府补贴减少，部分民办普惠性幼儿园因亏损导致停办。

6.巴中市主城区幼儿园办学条件达标，但各地差异较大

表 5：巴中市主城区 2023 年 1 月教育基本情况（办学条件）统计表（不分类别）

2023 年 1 月	校舍建 筑面积	学 生 人 数	幼儿园资产 （单位：平方米、万元、台、册）					
			占地面 积	生 均 面 积	图 书	生 均 图 书	玩教具 产值	生 均 玩 教 具 产值
全市合计	454303	78346	532884	5.80	666688	3.51	12192	0.156
市直属	4395	1616	7210	4.46	22000	13.61	556	0.344
经开区	19148	2200	26150	11.89	8774	3.99	835	0.380
巴州区	118745	22280	121119	5.44	205560	3.23	3317	0.149
恩阳区	19787	6800	21760	3.2	17866	2.63	373	0.055

数据来源：巴中市 2022—2023 学年初教育基本情况（办学条件）<https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/22365778.html>

根据《四川省办园基本要求（试行）》、《托儿所、幼儿园建筑设计规范》要求，幼儿园 9 个班生均用地面积应为 14M2；幼儿读物不少于每生 5 册，种类是儿童的五分之一；有满足使用的教玩具。

<sup>①</sup> 巴州区调整公办幼儿园保教费标准  
[EB/OL]<http://www.bzqzf.gov.cn/public/6597391/10953551.html>

由表 5 可见，巴中市主城区幼儿园办学条件基本达标，但各地差异较大。经开区生均占地面积最大（11.89M<sup>2</sup>），恩阳区生均占地面积最小（3.2M<sup>2</sup>）；市直属幼儿园生均图书最多（13.62 册），其余均不达标；经开区生均教玩具产值最大（0.38 万元），恩阳区最少（0.055 万元）。调查表明，巴中市主城区普惠性幼儿园办园基本硬件条件基本能达到幼儿园的办学要求，100%的普惠性幼儿园能达到园所独立、园址安全、园内日照充足、园内排水畅通的要求；普惠性幼儿园能达到交通便利、建筑功能布局合理、园内无噪音影响的要求。生均室内活动面积大于 4M<sup>2</sup>，生均户外活动面积大于 4M<sup>2</sup>，活动室面积大于 30M<sup>2</sup>，至少有 3 件以上大型玩具，但部分幼儿园办学的条件较差，玩教具材料数量、种类不足，没有按照规定设置相关的功能室（如科学发现室、音乐舞蹈室等），幼儿园没有设置区域角或分区不合理。

## 7.普惠性幼儿园发展督导工作不全面

巴中市主城区对于普惠性幼儿园的发展督导工作非常重视，巴中市主城区政府教育督导办公室、市教育局成立专业质量评估队伍，按照《四川省普及学前教育督导评估实施办法》的要求，下发巴中市人民政府教育督导委员会办公室关于开展第二轮第一批幼儿园办园行为督导评估实地督评的通知》，开展幼儿园第二轮办园行为督导评估、幼儿园园长任期结束综合督导评估等工作、建立全覆盖学前教育督学责任区，细化学前教育督导考核体系，定期对各幼儿园

开展规范办园督导评估，着重加强对师资配备、教育过程和管理水平等方面的专项督导和常规性督导。督导结果已向社会公布，有效促进依法办园、规范办园，确保普惠性学前教育健康发展。但通过访谈发现，巴中市主城区对普惠性幼儿园的督导全面，有194个采分点，但在实际督导工作中，比较注重对园舍面积、师资条件、教玩具数量、收费、安全工作等方面进行督导，缺乏对课程设置与开发、活动组织与实施，教学研究等方面的督导；缺乏日常随机督导。

### **三、巴中市主城区普惠性幼儿园发展的对策**

（一）全面落实普惠性学前教育法律法规，完善地方性促进普惠性学前教育发展规章制度

今年6月1日，《中华人民共和国学前教育法》已正式实施，对普惠性学前教育的地位、作用、实施路径进行了明确的规定，巴中市主城区应严格落实《中华人民共和国学前教育法》的相关规定，采取有力措施大力促进主城区普惠性学前教育的高质量发展；同时严格落实《幼儿园工作规程》、《3-6岁儿童学习与发展指南》、



《幼儿园教育指导纲要》、《幼儿园教师专业标准》、《幼儿园保育教育质量评估标准》等系列国家保障学前教育发展的法律法规。还要根据国家、四川省学前教育法律法规，结合本市学前教育发展实际，编制完善系列促进巴中市主城区普惠性学前教育发展的规范性文件，在已有的《巴中市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《巴中市学前教育深化改革规范发展的实施方案》、《巴中市城镇小区配套幼儿园治理工作方案》、《关于推进教育高质量发展的实施意见》、《关于构建基础教育发展矩阵 着力提升教育质量的实施方案》、《巴中市中小学教师学历提升实施方案》、《巴中市幼儿园办园行为督导评估实施方案(试行)》、《巴中市中小学教师学历提升实施方案》等基础上，要与时俱进完善地方法律法规，弥补促进地方学前教育全面发展、高质量发展在法律法规方面的不足，特别是完善涉及促进普惠性学前教育发展政府投资、普惠性幼儿园特别是民办普惠性幼儿园财政补贴、教师收入、职称评审、个人发展，还有督导幼儿园管理、活动组织与实施、教学研究等的规章制度。

在法律法规的执行发面，应当特别强调法律法规的执行效果，对于违反法律法规的机构和个人，坚决按照法规要求承担违法责任，对于不合格普惠性幼儿园要强令退出，对于违背教

育规律的行为要坚决纠正，对于违反师德规范的教师要根据法律法规严肃处理。

## （二）继续增加普惠性幼儿园数量，尤其是通过多种途径增加公立普惠性幼儿园数量

从表 1 可见巴中市主城区普惠性独立幼儿园占比偏低，经开区最低，仅为 33.33%，巴州区为 66.67%和 65.75%。若考虑小学附设班，普惠性幼儿园占比能达到国家十四五标准。但考虑到小学附设班级的实际管理、师资、活动组织与实施等情况，往往“小学化”相对严重。建议巴中市主城区还是应当增加普惠性独立幼儿园数量，通过新建、改建、扩建、政府收购私立幼儿园、小区配套园治理等途径继续增加城市公立幼儿园数量和学位数。

针对巴中市主城区各普惠性幼儿园建成数量不均衡，当地政府还应切实承担普惠性幼儿园建设第一责任人职责，采取有力措施，充分重视普惠性幼儿园建设，增加建设资金、优先选址、保障师资，增加公立普惠性幼儿园数量和学位。

## （三）继续加大财政投入，改善普惠性幼儿园办园条件，奠定普惠性幼儿园发展良好基础

按照国家“十四五”学前教育发展规划，至 2025 年，学前教育经费要占 GDP0.60%，生均经费为 2450 美元，公共经费所占

比例不低于 60%<sup>[20]</sup>。巴中市 2023 年、2024 年两年学前教育总投入均低于国家标准，还没有达到我国 2017 年学前教育投入占 GDP 的 0.39%。投入总量不足，投入主要是新建、改建、扩建幼儿园，消除园舍安全隐患。巴中市主城区各类幼儿园按照国家和地方的有关要求配备了丰富适宜的玩教具和游戏材料，强化安全监管，幼儿园一键式报警装置达标、视频监控系统建设达标、硬质防冲撞设施安装硬件投入和解决公办幼儿园人头经费。对于提高普惠性民办幼儿园教师待遇、促进教师专业成长领域投入不多。因此，巴中市主城区应参照国家学前教育经费投入比例，继续增加普惠性幼儿园经费投入，在完善基础设施投入基础上，更多资金应当投入到改善普惠性幼儿园教师待遇、促进普惠性幼儿园教师专业发展方面。

要促进教育公平、减轻家庭压力、提高 3-6 岁幼儿入园率，各级人民政府应当是学前教育成本分担的主体。本调查统计的结果显示，巴中市主城区普惠性幼儿园特别是民办普惠性幼儿园家庭仍是承担学前教育经费的主体。根据 OECD 公布的 2015 年数据发现<sup>[21]</sup>，欧洲很多发达国家的家庭几乎不需要承担学前教育成本，如瑞典的家庭仅承担 0.19%，芬兰 0.59%，捷克 0.89%，挪威 1.38%，卢森堡 2.33%，冰岛 4.20%。这就需要政府建立合理的成本分担机制，对经济水平不同的地区在财政上有一定的倾

斜，在财政能力范围内进一步加大对普惠性学前教育的经费投入，使普惠性幼儿园的收入结构逐步达到政府和家庭双方均摊教育经费、再到政府主导，家庭辅助的水平，尽量达到“以公共财政投入为主”的要求，尽可能使家庭承担比例控制在10%<sup>[22]</sup>。

巴中市主城区幼儿园办学条件已经达标，但各地差异较大。恩阳区生均占地面积最小（3.2M<sup>2</sup>），大部分幼儿园生均图书不达标，恩阳区生均教玩具最少（0.055万元）。各区还应当按照《幼儿园工作规程》、《四川省幼儿园办园基本要求（试行）》的通知要求，促进各幼儿园办园条件全面达标。

#### （四）全力解决民办普惠性幼儿园教师待遇、编制、职称、个人专业发展等问题

访谈发现，巴中市主城区公立幼儿园近15%教师没有编制，民办普惠性幼儿教师98.67%没有编制。幼儿教师编制与其身份认同、切身利益密切相关，幼儿教师缺少编制一直是我国学前教育事业发展的痛点，各级政府应充分认识增加幼儿教师编制的必要性和重要性。为促进普惠性学前教育的发展，切实保障教师权益，增加教师编制势在必行。巴中市近年来采取切实措施增加幼儿园财政供养教师人数，取得了实效，但考虑整体情况，仍显不足。一是仍需要继续增加公立幼儿园教师编制数，二是要探索解决普惠性民办幼儿园教师编制有效路径。至少首

先解决公办园编内编外同工同酬，民办普惠性幼儿园教师与公立幼儿园教师同工同酬的问题，以吸引优秀教师聚集巴中市主城区幼儿园。

幼儿园教师职称评定问题一直是学前教育教师发展面临难题，名额少、竞争大，没有独立的职称评定序列是根本问题。

《中华人民共和国学前教育法》第 41 条作出了相关规定，但细化落实还需要一定条件和时间。巴中市主城区各区幼儿园教师职称评定问题同样突出（幼儿教师高级职称人员仅占总数的 6.11%，民办幼儿教师极少有职称）。建议当地政府积极探索具有巴中特色的幼儿园教师职称评聘制度，尽快解决主城区，教师评职称评审问题，增加幼儿教师职业吸引力，吸引更多优秀人才聚集于学前教育行业，有效促进巴中市主城区普惠性学前教育的发展。

巴中市主城区近年来严把幼儿园教师入口关，公立幼儿园教师学历达标、具备幼儿教师资格证、专业背景匹配，师德合格、专业知识较扎实，专业技能较强。但在普惠性民办幼儿园，教师高中及中专学历的教师比例为 55.60%、大专学历的占比为 21.30%、本科学历的教师占比为 6.50%，幼儿教师资格证持证率相对较低。这是制约民办普惠性幼儿园办园质量提高的关键因素。巴中市主城区还应当采取了切实措施逐步满足国家对学

前教育专任教师的入职条件，严把教师入口关，引进高水平学前教育集团，采取民办公助方式集约化办园，逐步辞退没有幼儿教师资格证，学历、专业不达标人员，逐渐提高了民办普惠性幼儿园教师学历水平。

促进教师专业成长发展的主体是教师自身。

巴中市主城区普惠性幼儿园教师促进自身专业发展要从以下三方面着眼。第一，要不断反思自己服务行为。如反思自己提供的课程是否符合《3-6岁儿童学习与发展指南》的基本要求？照料和保障儿童身心健康质量如何？自己的理论基础和实践能力是否胜任基本服务工作？等。第二，通过行动研究促进保教能力的提高<sup>[23]</sup>。教师要主动参与解决幼儿园保教活动中问题解决的研究，使研究成果作为支持其理解幼儿教育理论、掌握幼儿园保教技能、解决幼儿教育问题、提高幼儿园保教质量的基础。第三，积极参与园本培训。民办普惠性幼儿园园本培训的首要任务是幼儿教师正确教育价值观的形成和良好师德师风的养成，其次是环境创设与利用、一日活动的开展、游戏活动的组织等幼儿园保教基本服务能力的再提高。

#### （五）继续发挥示范园引领作用，提高普惠性幼儿园办园质量

巴中市实施“精品园”建设工程，有序推进省级优质园培

育工作，实施了“名园+”集团化、“中心园+”一体化办园模式。巴中市主城区还培育了省市级示范幼儿园10余所，逐步提高了区域公办优质幼教资源覆盖率。在促进巴中市主城区普惠性学前教育发展过程中，要积极发挥省、市级示范性幼儿园的示范带动效应，积极推动集团化办学，组建联盟学校，以省市级示范幼儿园为龙头聚合优质资源，帮扶薄弱园。帮扶领域可涉及幼儿园科学与民主管理、办园理念与方法、活动组织与实施、环境创设、幼儿园特色打造、幼儿园文化建设、幼儿园园本研究等多个方面。在合作方式方面，可以是定期开展专家讲座、上公开课；可以是互派教师，取长补短；也可以继续挖掘名师工作坊示范引领作用；还可以共同申报课题，参与行动研究。

#### （六）全面加强对普惠性幼儿园的发展督导

普惠性幼儿园的发展督导要按照《四川省普及学前教育督导评估实施办法》的要求，首先从普惠性幼儿园的认定开始，严格按照普惠性幼儿园的认定标准对参与认定的幼儿园进行评估与检查，严格要求。其次巴中市主城区教科局应定期或不定期组织部门对各普惠性幼儿园的发展计划、教学活动、教职工队伍建设、园所设施设备、制度管理、食品及卫生安全等进行督导检查。了解幼儿园的发展方向和发展途径，及时发现各幼

儿园发展中存在的问题；检查幼儿园教育教学工作计划与实施是否合理，以促进幼儿健康的成长；监督幼儿园教职工在职培训的情况，促进其专业发展；检查园所玩、教具的种类及数量、现代化教学设施设备、环境创设是否达到标准，定期检查更新设施设备，确保园所的物质条件；检查有关幼儿园规章制度是否健全以及执行情况，使幼儿园各项工作能够有序运行。

#### （七）结合第五期学前教育三年行动计划制定，促进巴中市主城区普惠性学前教育发展

国家第五期学前教育三年行动计划制定在即。巴中市主城区相关部门应结合国家第五期学前教育三年行动计划，规划本地普惠性学前教育发展目标、措施及内容。首先是密切关注主城区适龄学前儿童减少的现状，合理制定主城区普惠性学前教育发展规划，可以谋划提供0-3岁婴幼儿托育服务及幼小衔接延伸教育服务，但主城区仍需要采取有效措施增加普惠性幼儿园数量和学位，增加普惠性学前教育资源。二是内培外引加快建设一支师德高尚、热爱儿童、业务精良、结构合理的幼儿教师队伍。三是多种渠道加大学前教育投入。各级政府要将学前教育经费全部列入财政预算，新增教育经费要向普惠性学前教育倾斜，财政性学前教育经费在同级财政性教育经费中所占比例在未来三年要有明显提高。同时制定优惠政策，鼓励社会力



量办园和捐资助园，家庭也要合理分担学前教育成本。政府要  
继续实施学前教育资助制度，资助家庭经济困难儿童、孤儿和  
残疾儿童接受普惠性学前教育。四是坚持科学保教，促进幼儿  
身心健康发展。加强对幼儿园保教工作的指导，遵循幼儿身心  
发展规律，面向全体幼儿，关注个体差异，坚持以游戏为基本  
活动，保教结合，寓教于乐，促进幼儿健康成长。加强对幼儿  
园玩教具、幼儿图书的配备与指导，为儿童创设丰富多彩的教育  
环境，防止和纠正幼儿园教育“小学化”倾向。五是是服务  
家长需要，探索开展课后游戏活动和托管服务模式，逐渐推行  
课后服务“5+2”模式。即幼儿园每周5天都要开展课后服务，  
每天至少开展2小时，以推动放学时间与父母下班时间衔接，  
降低教育成本。对有特殊需要的孩子，鼓励幼儿园提供延时托  
管服务。六是建立幼儿园保教质量评估监管体系，健全学前教  
育教研指导网络。七是要把幼儿园教育和家庭教育紧密结合，  
共同为幼儿的健康成长创造良好环境。

### 参考文献：

[1][13][14][15][16][17]关于推进学前教育普及普惠优质发展建议的提  
案回复.[EB/OL].[2025-05-19] <https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23070176.html>

[2]关于加大对民办普惠幼儿园扶持力度的建议的回复.[EB/OL].[2025-05-20].<https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23070158.html>

[3][4][11]秦旭芳,王默.普惠性幼儿园的内涵、衡量标准及其政策建议[J].学前教育研究,2012(7):22-26.

[5]左崇良.基于教育公平的普惠性学前教育政策研究[J].特立研究,2020,(2):15-20.

[6]姜勇,李芳,庞丽娟.普惠性学前教育的内涵辨析与发展路径创新[J].学前教育研究, 2019(11):13-15.

[7]魏聪,王海英,林榕,陈红敏.普惠性民办幼儿园与非营利性民办幼儿园的关系辨析及路径选择[J].学前教育研究, 2019(3):54-69.

[8]刘占兰.学前教育必须保持教育性和公益性[J].教育研究,2009(5):31-36.

[9] EUROFOUND. Third european quality of life survey—quality of society and public service[R]. Luxembourg , 2015:19-33.

[10] OECD Starting strong IV: monitoring quality in early childhood education and care[R]. Paris: OECD publishing, 2015: 19-33.

[12]关于加大对民办普惠幼儿园扶持力度的建议[EB/OL].[2025-07-02]<https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23070158.html>

[16]学前教育幼儿保教费减免[EB/OL].[2025-07-02]<https://jyj.cn>

bz.gov.cn/public/6596351/22927081.html

[18]2023 年度巴中市教育和体育局部门决算[EB/OL].[2025-06-02]https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23047265.html

[19]巴中市教育局 2025 年部门预算情况说明[EB/OL].[2025-06-05]https://jyj.cnbz.gov.cn/public/6596351/23168132.html

[20]杨卫安,岳丹丹.“十四五”我国学前教育发展目标规划研究[J].教育研究,2020(5):85.

[21][22]姜勇,庞丽娟.我国普惠性学前教育公共服务体系建设的突出问题与破解思路[J].湖南师范大学教育科学学报,2019(4):56.

[23]王燮辞.民办幼儿园教师队伍治理研究[J].四川文理学院学报,2020(4):137.

报告撰写：四川文理学院 王燮辞

巴中职业技术学院 张菊梅

