

■ 学前教育管理

现实与政策的“对话”:《纲要》颁行以来幼儿教师政策实施成效、存在问题与未来思考

于 珍

(嘉应学院教育科学学院, 广东梅州 514015)

摘 要:以全国2223名幼儿教师为研究对象,围绕《纲要》颁行以来幼儿教师政策的两大目标“加快幼儿教师队伍建设”和“依法落实幼儿教师地位和待遇”展开调查。调查发现:10年来教师队伍建设成效显著;教师地位与待遇政策落实相对滞后,除教师进修培训外,工资收入、社会保障、职称评聘、民办园与公办园差距等都与既定目标相差甚远。建议尽快出台《学前教育法》;淡化编制制度,建立职称评聘制度,制定幼儿园教师工资标准、完善社会保障制度;教育投入要更多向教师待遇改善倾斜。

关键词:《纲要》;幼儿教师政策;实施成效与问题

中图分类号: G615

文献标识码: A

文章编号: 2095-770X(2021)03-0106-08

PDF获取: <http://sxxqsfxy.ijournal.cn/ch/index.aspx>

doi: 10.11995/j.issn.2095-770X.2021.03.014

“Dialogue” between Reality and Policy: Effects, Problem and Future Thoughts of the Policy on Preschool Teachers since the “Program” Enacted

YU Zhen

(School of Education Science, Jia Ying University, Meizhou 514015, China)

Abstract: The survey research, with 2223 kindergarten teachers as the research object, has been conducted to investigate the situation of preschool teacher team construction and implementation of preschool teacher's position and treatment according to law since China's Middle-and Long-Term Education Reform and Development Program 2010-2020 has been enacted. The result shows that remarkable effects have been produced in preschool teacher team construction. Yet, implementation of preschool teacher's position and treatment is relative lag. The salary, social insurance and housing fund, evaluation of professional titles for preschool teachers, and gap between public and private gardens are still way off target according to the Program. The following suggestion are made: the Chinese Preschool Education Act should be enacted as soon as possible; the establishment concept should be weakened; the evaluation system of professional titles should be reformed; the wage standard should be set; the social security system should be perfected; the educational investment distribution should favor the improvement of teachers' treatment.

Key words: program; policy on preschool teachers; effect and problem

一、问题的提出

自2010年《国家中长期教育改革和规划纲要(2010-2020)》(下文简称《纲要》)颁行以来,

10年间,我国学前教育政策密集出台,学前教育事业得到前所未有的重视,也获得了快速发展。学前教育能否有效改革,不仅在于政策的颁布,更在于政策实施效果。作为幼儿教育的主体之

收稿日期:2020-12-27;修回日期:2021-01-19

基金项目:教育部人文社科规划基金项目(18YJA880014);嘉应学院教学改革项目(嘉院教2020921);嘉应学院高职教育教学改革研究与实践项目高职扩招专项项目(嘉院教2020504)

作者简介:于珍,女,内蒙古四子王旗人,嘉应学院教育科学学院副教授,教育学博士,主要研究方向:学前教育,教师教育。

一,幼儿教师不仅是学前教育政策的受众,又是其执行者和利益相关者。10年间幼儿教师政策的实施效果如何?存在哪些问题?厘清这些,不仅关系着幼儿教师的切身利益和幼儿教师队伍的扩大、稳定,更关系着学前教育质量的提升和学前教育改革的成败。因为“如果我们继续让担当教育改革支柱即称之为‘教师’的人力资源失去自尊,丢掉自信,仅仅凭着增加教育拨款、调整学校结构、修订教学大纲、重编教材课本,实现改革教育的目标就遥遥无期。”^{[1]32}

2020年是《纲要》实施的收官之年,对照幼儿教师政策目标,检视实施的效果,进行现实与政策目标的“对话”,有利于精准把握幼儿教师政策实施短板,有利于为未来幼儿教师政策改革重点突破的方向提供思路。

二、研究方法

(一)研究方法 with 工具

通过对《纲要》颁行以来有关幼儿教师政策条款的集中分析^①,发现主要围绕着两个关键目标“加快幼儿教师队伍建设”和“依法落实幼儿教师地位和待遇”展开。前者包括:“核编、配齐”和“严格准入”三个子目标。后者:包括工资、职称、社保、培训四个子目标。按照这两个大目标和七个子目标,自编调查问卷《〈纲要〉颁行以来幼儿教师政策实施效果调查问卷》,问卷分为基本信息和调查题项两部分,分别从编制、配齐、严格准入、工资、职称、社保、培训这七个方面设计问题,共20道封闭性单选题目。

(二)研究对象

利用问卷星向全国各地的幼儿教师随机发放,共收到有效问卷2223份,其中来自农村园教师995份^②,城市园教师1228份;民办园教师907份,公办园教师1316份,并运用SPSS 22.0对数据进行统计和分析,同时就尚需深入了解的个别问题对部分省份的幼儿教师和幼教专干进行了微信访谈。

三、研究结果

(一)成效

1. 教师配备情况明显改善,师幼比提高,班容量减小

教师配备情况主要由师幼比、保教人员配备

数量和班级容量三个指标来衡量。调查显示,经过10年的发展,幼儿园教师配备情况明显改善,师幼比提高,班容量减小,见表1。

表1 师幼比情况表

班级师幼比	总体比例(%)	农村占比(%)	城市占比(%)
1:5-1:7	21.64	20.80	22.31
1:7-1:9	15.11	13.77	16.21
1:10	24.38	22.71	25.73
1:11-1:15	27.17	26.33	27.85
1:16-1:20	11.7	16.38	7.90

据庞丽娟等调查,2010年全国平均师幼比为1:26,城市地区是1:12,农村地区低至1:44^[2]。2013年我国出台了《幼儿园教职工配备标准》,其中规定:全日制幼儿园全园保教人员与幼儿比1:7-1:9。从调查数据来看,36.75%的被调查教师所在班级达到了国家标准,且农村和城市差距不大,农村占34.57%,城市占38.52%。

另外,总体符合2008年联合国儿基会提出的师幼比标准基线1:15^[3]的班级占到88.3%。可见,师幼比有了很大提高。

此外,从保教人员配备和班容量大小也可以证实教师配备情况的改善。《幼儿园教职工配备标准》规定:“全日制幼儿园每班配备2名专任教师和1名保育员,或配备3名专任教师”,通常称为“两教一保”。参与调查教师所在班级能达到“两教一保”的占74.68%;班容量为20-35人占73.87%。

以上三个指标相互印证,可以看出经过10年发展,幼儿教师队伍数量得到有力充实,幼儿园教师配备情况明显改善。

2. 教师学历明显提升

教师学历高低是教师质量的评价标准之一。接受调查的教师中,专科毕业占56.37%,本科毕业占35.63%,硕士研究生毕业占0.58%,也就是说92.58%的教师拥有专科及以上学历,见表2。2010年,我国114.42万名专任幼儿教师中具有研究生学历所占比例为0.1%,本科学历占11.9%,而专科学历占48.3%、高中学历占36.2%,高中阶段以下学历占3.5%^[4]。与10年前幼儿教师学历88%集中在专科及以下相比,教师学历得到了明显提升。

表2 教师学历情况表

学历	硕士研究生	本科	专科	高中	初中及以下
占比(%)	0.58	35.63	56.37	5.94	1.48

3. 培训机会增多,满意度较高

2010年,我国颁布了《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》(以下简称《国十条》),要求“三年内对1万名幼儿园园长和骨干教师进行国家级培训。各地五年内对幼儿园园长和教师进行一轮全员专业培训”。从调查来看,83.09%的教师认为自己近10年来培训进修机会增加,对培训效果也很满意。且农村与城市园教师、公办与民办园教师之间的差距不显著,见表3。洪秀敏等研究者也得出同样的结论^[5]。

表3 培训情况表

培训机会是否增加 培训效果是否满意	总体	农村	城市	公办	民办
是	83.09%	85.43%	81.19%	84.65%	80.82%
否	16.91%	14.57%	18.81%	15.35%	19.18%

4. 城乡教师工资收入和社会保障差距缩小

调查显示,城乡幼儿园教师工资收入、享受社保差距明显缩小。67.53%的幼儿园教师月工资收入集中在2001—4000元之间,在这个集中区间,农村教师占67.53%,城市教师占68.16%,相差不到一个百分点。同时,两者“五险一金”的差距大大缩小,城市教师占68.16%,农村教师占63.72%,见表4,表5。

表4 月工资收入情况表

月工资收入(元)	总体占比(%)	农村占比(%)	城市占比(%)	公办(%)	民办(%)
1000—2000	8.46	8.94	8.06	5.62	12.57
2001—3000	35.09	32.96	36.81	20.52	56.23
3001—4000	32.79	34.57	31.35	38.53	24.48
4001—5000	17.18	18.99	15.72	25.68	4.85
5001—6000	3.64	2.91	4.23	5.32	1.21
6001—7000	1.21	0.30	1.95	1.75	0.44
7001—8000	0.72	0.80	0.65	1.22	0
8001—10000	0.76	0.50	0.98	1.22	0.11
10000以上	0.13	0.00	0.24	0.15	0.11

表5 社保情况表

社保缴纳情况	总体占比(%)	农村占比(%)	城市占比(%)	公办占比(%)	民办占比(%)
五险一金	66.17	63.72	68.16	85.11	38.7
只有五险	24.65	25.73	23.78	9.65	46.42
五险中的几项	6.89	6.73	7	5.24	9.26
没有缴纳	2.29	3.82	1.06	0	5.62

《纲要》颁行前我国农村园教师在工资待遇,社会保障方面长期低于城市园教师,与农村园教师的付出严重不匹配。学者杨莉君2010年对中部地区农村园调查显示,农村幼儿园教师月收入在500—800元的教师人数最多^[6]。即使在相对富裕的广东珠三角农村地区,幼儿园教师的月工资在1000元左右的还很普遍,远低于同区域工人的月收入,接近甚至低于当地的最低工资标准^[7]。

经过10年的农村学前教育支持扶助政策,农村幼儿园教师的工资收入、社会保障与城市园教师的差距明显缩小,说明国家“重点发展农村学前教育”的政策取得了很大的成效。

(二) 存在问题

1. 持证上岗率有待提升

持有教师资格证上岗是对幼儿教师质量的基本要求。《关于实施第三期学前教育行动计划的意见》中提出“到2020年,基本实现幼儿园专任

教师全员持证上岗”。本次接受调查的教师中持有教师资格证的占77.87%,仍有22.13%的教师没有教师资格证,属于无证上岗。特别值得注意的是无证上岗教师中,民办园教师数量众多,占70.73%。

2. 编制悬而未决

参与调查的教师中,有编制的占23.66%,无编制的占76.34%。其中,东部地区幼儿园教师83.56%无编制,中西部地区51.11%无编制;农村园教师84.42%无编制,城市园69.79%无编制。总体呈现出东部地区比中西部地区无编制教师多;农村幼儿园比城市幼儿园无编制教师多的状态,见表6。

表6 编制情况表

编 制	总体占 比(%)	农村园 占比(%)	城市园 占比(%)	中西部园 占比(%)	东部园占 比(%)
有	23.66	15.58	30.21	48.89	16.44
无	76.34	84.42	69.79	51.11	83.56

《国十条》要求,“各地需因地制宜,确定合理的师幼比,对公办幼儿园教职工编制进行核定,逐步将幼儿园教职工配备齐全”。2012年《关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》要求:“国家出台幼儿园教师配备标准,满足正常教育教学需求。各地结合实际合理确定公办幼儿园教职工编制,具备条件的省(区、市)可制定公办幼儿园教职工编制标准,严禁挤占、挪用幼儿园教职工编制”。《纲要》、《国十条》等很多文件都强调要解决幼儿教师“编制”问题,但10年过去,幼儿园仍然是“无编”教师支撑大半壁江山。

3. 工资收入、社保覆盖有待提升

幼儿教师工资待遇低下,得不到保障,是幼教领域长期关注和呼吁的一个重要问题^[8]。本次调查显示幼儿教师工资收入仍然总体偏低。幼儿教师月工资收入在2001-3000元之间的占35.09%,在3001-4000元之间的占32.79%,也就是说67.88%的教师月工资收入处于2001-4000元之间,在4001-5000元之间的只占17.18%,5000元以上的所占比例越来越小,见表4。

据教育部新闻发布会资料显示:公办中小学在岗人员2017年平均工资大概是8.2万元^[9]。和中小学教师相比,幼儿园教师的工资收入还有明

显差距,甚至还有8.46%的教师工资在1000-2000元之间。

从教师的主观感受来说,65.36%的教师认为10年来工资收入增加力度不大,几乎没有变化。44.4%的教师认为自己的收入在当地处于中等水平,33.47%认为处于中下等水平。

《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》要求“各类幼儿园依法依规足额足项为教职工缴纳社会保险和住房公积金”。本次调查显示66.17%的教师享受到五险一金,24.65%只有五险,6.89%只享受到五险中的几项,2.29%的教师未享受到任何社会保障。可见,幼儿教师中未享受任何社会保障的现象依然存在,已享受到社保的教师中“一金”权益保障较为薄弱。

4. 同工不同酬问题突出

《关于实施第三期学前教育行动计划的意见》要求“采取多种方式切实解决公办幼儿园非在编教师工资待遇偏低问题,逐步实现同工同酬”。调查显示,在816名公办园编外教师中只有1位深圳的教师回答实现了同工同酬,工资待遇和在编幼儿园教师都一样,其余则反映没有实现。微信采访了山西、北京、上海、山东、广东、内蒙古的公办园编外教师同工同酬实现情况,反馈都没有实现,且编外教师工资待遇低于在编教师。如山西省县级公办园在编教师月工资收入3000多元,编外教师1000多元。北京编外教师工资虽然比较高,基本和在编教师相当,但没有住房补贴、公积金和阶段性继续教育补贴等。上海和广东的编外教师属于劳务派遣,工资由人才市场发放,只有工资没有绩效,离有编制教师的收入还有一定差距。内蒙古和山东一般分为有编制教师,政府购买岗位教师和临时聘用教师,有编制教师是工资加绩效,政府购买教师和临时聘用教师工资固定,无绩效工资。

5. 职称评聘困难

《国十条》要求“完善落实幼儿园教职工专业技术职称(职务)评聘机制”。《关于加强幼儿园教师队伍建设的意见》要求“确保民办园教师与公办园教师有同等的职称评聘机会”。调查显示,76.16%的教师近10年未进行过职称评聘,见表7。2015年我国对《纲要》的效果进行

评估时,发现未评职称的幼儿园教师占70%左右^[10]又经过5年时间,教师职称评聘问题仍未得到很好地解决。

表7 职称评聘情况表

职称 晋升	总体情 况(%)	农村占 比(%)	城市占比 (%)	公办占比 (%)	民办占 比(%)
有	23.84	20.00	26.95	32.52	11.25
无	76.16	80.00	73.05	67.48	88.75

6. 民办、公办差距较大,民办园教师各方面情况都不乐观

在工资收入、社保覆盖、职称评聘等多个方面,民办园教师均低于公办园教师。如,工资收入方面,民办园与公办园教师的工资收入差距明显(见表4),民办园教师工资收入偏低。从表中可以看出,在1000-2000元区间,民办园教师占12.57%,公办园教师占5.62%;2001-3000元区间,民办园教师占56.23%,公办园占20.52%;3001-4000元区间,民办园占24.48%,公办园占38.53%;4001-5000元区间,民办园占4.85%,公办园占25.68%。总体呈现工资收入越高,民办园教师数量越少的状态。

在社会保障方面(见表5),公办园享受到五险一金的教师占85.11%,民办园只占38.7%;只享受到“五险”的民办园教师占46.42%,公办园教师则只占9.65%;没有享受到任何社保的教师全部来自民办园,特别是农村民办园。微信采访中部S省和西部N省两个县的幼教专干,也反映农村民办园大部分都不会给教师缴纳社保。

四、存在问题的原因分析

(一)法律缺位

与法律相比,政策仅具有指导性,没有强制性,一旦失去领导高度关注,往往不能如期实现甚至可能落空^[11]。法律则是靠国家的强制力来规范人们和团体的行为,对于违法者要予以法律制裁。由于《学前教育法》一直没有出台,我国幼儿教师的法律身份地位、资质、职称评聘、职业规范、工资福利、社会保障、在职培训等基本权益与义务规定不明确,保障不得力,这是最根本的原因。

(二)政策不明

政策的具体明确性是政策有效执行的关键,包括政策目标的明确表达和政策措施和行动步骤的明确。幼儿园教师职称评聘困难、同工不同酬、公办民办差距大、工资待遇低、社会保障差等10年来未曾得到实质性解决的问题,也与政策是否明确具体有关。

2009年,在《纲要》公开征集意见时,最受关注的是幼儿教师的待遇问题^[12]。但从2010年《纲要》到2018年的《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》(下文简称《意见》),对于幼儿园教师工资收入的规定都比较模糊。在各项政策中总体表述为:“依法保障幼儿园教师待遇和地位”。具体有:(1)公办幼儿园教师执行统一的岗位绩效工资制度,享受规定的工资倾斜政策。确保教师工资及时足额发放。(2)采取多种方式切实解决公办幼儿园非在编教师工资待遇偏低问题,逐步实现同工同酬。(3)企事业单位办、集体办、民办幼儿园教师工资和社会保险由举办者依法保障。民办园要参照当地公办园教师工资收入水平,合理确定相应教师的工资收入。

例如,“公办园教师”就是一个模糊的概念,因为“公办园教师”分为“在编”教师和“编外”教师,“编外”教师还分为政府购买岗位或劳务派遣教师和幼儿园临时聘用教师,到底是哪类公办园教师实行岗位绩效工资,政策没有明确的规定,所以在现实中就出现了公办园教师同工不同酬的状况。

又如,“足额”是对工资水平的要求,怎样才算“足额”?就要明确“依法保障幼儿园教师待遇和地位”里“依法”指的是依什么“法”。由于我国没有《学前教育法》,这里的“依法”如果理解为依据《中华人民共和国教师法》相关规定的话,《教师法》第四十条规定:“中小学教师,是指幼儿园、特殊教育机构、普通中小学、成人初等中等教育机构、职业中学以及其他教育机构的教师。”《教师法》第二十五条规定:“教师的平均工资水平应当不低于或者高于国家公务员的平均工资水平,并逐步提高。建立正常晋级增薪制度,具体办法由国务院规定。”但是1995年10月6日颁布的《国家教育委员会

关于《中华人民共和国教师法》若干问题的实施意见》却将幼儿园教师限定为“各级人民政府举办的幼儿园教师”,其他类型教师被排除在外。因为法律规定的互相冲突,政策又没有做相应的明确规定,现实中幼儿园不知道依法是依据哪部法律,导致幼儿园工资水平仍然普遍低于中小学教师。

再如,“采取多种方式切实解决公办幼儿园非在编教师工资待遇偏低问题,逐步实现同工同酬”。多种方式指的是哪些方式?逐步分为几步?最后期限是什么时候等等都没有明确的规定。

还如,民办园要参照当地公办园教师工资收入水平,合理确定相应教师的工资收入。参照“公办园教师工资水平”是指公办园的哪类教师?“在编”?“非编”?“临时聘用”?没有明确的规定。因此,民办园仍然依据自己的工资制度我行我素,尽量压低教师工资。

最后,关于职称评聘,从《国十条》到《意见》都强调“人力资源和社会保障部门要制定幼儿园教职工的技术职称(职务)评聘政策”。至于如何制定,什么时候制定出来,没有具体期限规定,因此10年来仍然只能一次次地重申这句话,幼儿园教师职称评聘制度仍没有出台。

(三)资金不足

《纲要》颁行10年来,我国学前教育财政投入用于提高教师生活水平和改善教师生活条件的比例较低,呈现出明显的“重物轻人”特点^[13]。虽然国家多个重要政策文件都提出要确保财政投入在学前教育投入上的主渠道作用。但10年来,我国学前教育财政投入的重点放在“‘校舍建设’、‘综合奖补’、‘幼师培训’和‘幼儿资助’四大类上,真正改善教师待遇的经费却不足。以2011年为例,中央安排学前教育专项经费是116亿元,其中真正用于教师的只有2亿元”^[14] 53-54。学者李芳的统计也证明,近10年来,我国学前教育经费更多地花在了校舍改扩建、配置图书和教学仪器设备以及附属设施建设等资本性支出上,人员支出方面比例不足。如2016年幼儿园教职工工资福利支出占学前教育经费总支出的52.52%,与2015年OECD平均水平相差18.65%^[15]。这导致有的地

方新建了漂亮的幼儿园,由于招聘不到教师而空置,造成教育资源的浪费。

五、未来的思考

幼儿园教师编制、职称评聘、同工同酬、公办民办差距、工资待遇社会保障等10年来未曾得到实质性解决的问题都是“硬骨头”。这些问题涉及利益相关者众多,不同利益群体的诉求导致的矛盾冲突相对较大,而且改革不仅涉及教育领域,还涉及社会领域的问题,学前教育改革可谓进入了“深水区”,这使得改革政策出台和实施变得更加困难,需要进一步从法律、制度和投入等方面加强综合性改革。

(一)尽快出台《学前教育法》

要尽快出台《学前教育法》,明确幼儿教师的法律身份地位、待遇、专业发展等基本权益与保障。“法律要明确规定幼儿园教师同中小学教师一样承担着国家公共教育职能,是基础教育教师的一部分。明确幼儿园教师与中小学教师享有同等的政治、经济和社会地位,并保障其基本工资、社保等待遇与专业发展权利”^[16]。特别是未来我国学前教育“要坚持公益普惠基本方向不动摇,坚持公办民办并举不动摇”的方针,从本次调查来看,民办园教师与公办园教师在各方面都存在较大差距,虽然近10年普惠性民办园逐年增加,但普惠后,教师的工资标准基本没变,薪酬福利待遇偏低”^[17]。因此,学前教育立法对普惠性民办园教师、营利性民办园教师的权益保障更要做出切实的认同与定位,不能让改革的阳光只照耀到公办园教师。

(二)淡化编制制度,建立职称评审制度,制定幼儿园教师工资标准、完善社会保障制度

首先,淡化编制,推行全员聘任制。10年来虽然从《纲要》到《意见》都强调要核编、扩编,明令禁止幼儿园有编不补,但编制问题仍然悬而未决,这就需要对编制政策重新进行思考和设计。如果能通过增加编制的方式,把公办园合格教师都纳入编制管理,至少公办园教师工资收入、社会保障、同工同酬问题能得以较好地解决。近年来各地方政府也做了积极努力,但在国家编制政策“只减不增”的制约下,多数地区难以落实教师编制政策。本次调

查也显示幼儿教师编制问题很难得到根本解决,通过访谈得知东部地区和北京等大城市已经在逐步淡化教师编制,推行聘任制,这也是上文调查显示东部地区有编制教师少于中西部地区的原因。

未来,应该淡化编制制度,将稀缺的编制用于农村等学前教育不发达的地区以吸引师资力量或用于高学历教师招聘以吸引高学历人才进入幼教领域。对公办幼儿园采取政府购买保教服务岗,推行全员聘任制,县级政府在取得幼儿师资格的人员中统一招聘幼儿教师,分配到公办园,基本工资、五险一金和培训费用由财政保障,奖金由所在幼儿园承担,保证同工同酬的实现。

其次,在规定时间内建立幼儿园教师职称评聘制度。从此次调查的结果来看,10年来幼儿教师职称评聘状况基本没有改善,这说明没有要求各地在规定的时间内建立单列的职称评聘制度对幼儿教师的职称评聘造成了很大的影响。因此,当务之急是要督促各地必须在规定的时间内建立单列的幼儿教师职称评聘制度,保证幼儿教师职称的正常晋升,民办公办幼儿园教师有平等晋升机会。

第三,制定出台幼儿园教师薪资标准制度,完善教师社会保障制度。在《学前教育法》的框架下,各省市参照本地经济发展水平和劳动力市场的薪资水平,制定出台幼儿园教师薪资标准制度。薪资标准应坚持公办幼儿园教师与小学教师接近或齐平。民办幼儿园教师采用最低工资标准为其提供生活保障。需要关注的是,“幼儿园教师的最低工资标准并非是整个劳动力市场的最低工资标准,幼儿园教师是经过专门培训、有资质的专业工作人员,其收入参照对象应该是劳动力市场同等水平的工作人员,而非所有劳动者,也非未经专业培训的劳动者”^[18]。

对幼儿园教师的社会保障来说,作者访谈了S省公办园的“编外”教师,她们表示:“虽然公办园编外教师工资低于在编教师,但因为幼儿园为教师缴纳五险一金,很多持有教师资格证的教师还是愿意在幼儿园工作,一方面五险一金也是一项特别重要的保障,另一方面对于年轻的女性来说,教师这个职业比别的行业好找对象”。由此

可见,完全缴纳社保也是吸引有资质教师进入到幼儿园教师队伍的一项重要力量。因此,要督促各类幼儿园为教师缴纳五险一金,对小微民办幼儿园采取政府出一点儿,幼儿园出一点儿,个人出一点的方式加以解决。

(三)教育投入要更多向教师待遇改善方面倾斜

我国未来的学前教育经费投入除了传统的“投机构”和“投家长”以外,还要考虑“投教师”,教育经费投入要更多向教师待遇改善方面倾斜^[18]。对公办园教师,可因学历、职称、工作年限等因素的提高与增长给予相应的专项补助,有利于教师队伍的稳定。对民办园政府可以采取“与教师人头挂钩的拨款机制”,幼儿园聘用的合格教师占比越高,且为这些教师提供达到政府建议的最低薪资标准,政府给予幼儿园的资金资助就越多,而且保障这些拨款必须用到教师待遇改善的项目上。“这样的拨款机制能够保证薪资资助的落实,能够直接成为推动教师职后专业发展、稳定工作的外部动力”^[18]。

[注释]

- ① 从《纲要》到2019年《关于开展城镇小区配套幼儿园治理工作的通知》,涉及到学前教育的共48项政策。
- ② 本文界定的农村是指不包含县城的乡镇和村,县城包括在城市范围内。

[参考文献]

- [1] 帕克·帕尔默.教学勇气:漫步教师心灵[M].方彤,译.上海:华东师范大学出版社,2019.
- [2] 庞丽娟,张丽敏,肖英娥.促进我国城乡幼儿园教师均衡配置的政策建议[J].教师教育研究,2013,25(3):31-36.
- [3] 李敏谊,程旭.论我国学前教育师资供给的困境与突围——基于第一期三年行动计划后的数据分析[J].中国教育学刊,2015(4):65-69.
- [4] 秦旭芳,刘腾龙,王雨丝.幼儿教师资源配置合理性的数理分析[J].沈阳师范大学学报(社会科学版),2013,37(1):130-133.
- [5] 洪秀敏,马群.区域学前教育公平的权责博弈——基于城乡政府履职的差异分析[J].北京师范大学学报(社会科学版),2015(6):68-79.
- [6] 杨莉君,周玲.农村幼儿教师生存状态的研究——以中部四省部分农村幼儿教师为例[J].教师教育研究,

- 2010,22(5):27-31.
- [7] 李辉.内地幼儿园教师工资待遇存在的问题及其成因[J].幼儿教育,2012(36):6-10.
- [8] 于珍,马瑞清.近十年来我国幼儿教师工资待遇问题研究综述[J].陕西学前师范学院学报,2018,34(4):122-127.
- [9] 多地明确教师平均收入不低于公务员[EB/OL].http://www.xinhuanet.com/politics/2018-09/26/c_1123481794.htm.
- [10] 《国家中长期教育改革和发展规划纲要》中期评估:学前教育专题评估报告[EB/OL].https://www.csd.edu.cn/article/632.html
- [11] 管华.警惕福利陷阱 促进事业发展——论“学前教育法”的立法目的[J].中国教育学刊,2019(10):73-78.
- [12] 冯晓霞,王玲艳,肖树娟,等.聚焦《国家中长期教育改革和发展规划纲要》——对学前教育建言的分析[J].学前教育研究,2009(6):3-9.
- [13] 李振宇,王骏.中央与地方教育财政事权与支出责任的划分研究[J].清华大学教育研究,2017(5):40.
- [14] 庞丽娟,洪秀敏,姜勇,等.中国学前教育发展报告:幼儿园教师队伍建设[M].北京:北京师范大学出版社,2017.
- [15] 李芳,祝贺,姜勇.我国学前教育财政投入的特征与对策研究——基于国际比较的视角[J].教育学报,2020,16(1):43-54.
- [16] 庞丽娟.对学前教育立法的几点思考[N].人民政协报,2019-04-10(010).
- [17] 林榕,王海英,魏聪.嵌入与调适:普惠性民办幼儿园教师生存状态的社会学分析[J].教育发展研究,2019,39(8):41-48.
- [18] 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):68-76.
- [责任编辑 王亚婷]

(上接第84页)

- 障的瓶颈与出路[J].学术探索,2019(5):150-156.
- [2] DAVEY C, LUNDY L. Towards Greater Recognition of the Right to Play: An Analysis of Article 31 of the UNCRC [J]. Children & Society, 2011,25(1):3-14.
- [3] 刘智成.儿童游戏权研究[D].南京:南京师范大学,2014.
- [4] BAMGBOSE O. The law and practice on disaster Issues [M]. Singapore: Springer Nature Singapore, 2018: 507.
- [5] 丁海东.儿童游戏权的价值及其在我国的现实困境[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2010(5):178-182.
- [6] 郭力平,许冰灵,李琳.游戏对于促进儿童心理发展的作用[J].心理科学,2001(6):749-751.
- [7] 乌阿茹娜,许双双,李丹.游戏性:促进幼儿发展的积极心理品质[J].学前教育研究,2019(6):25-34.
- [8] 谢高明.儿童游戏权利的教育价值及其保障策略[J].陕西学前师范学院学报,2018,34(5):41-45.
- [9] 李燕.游戏与儿童发展[M].杭州:浙江教育出版社,2008.
- [10] 丁海东.影响学前儿童游戏的物理环境因素[J].山东师大学报(人文社会科学版),2001(5):32-35.
- [11] 丁海东.幼儿园区域环境的游戏性缺失与回归[J].学前教育研究,2019(12):77-80.
- [12] 杨秀.教育与儿童游戏权利[D].武汉:华中师范大学,2014.
- [13] 叶明芳.自主性区域游戏环境的创设与材料投放策略[J].学前教育研究,2015(2):70-72.
- [14] 李佳景.儿童冒险游戏的价值[J].陕西学前师范学院学报,2018,34(5):56-59.
- [15] 奂平清.费孝通乡村工业化思想的人文关怀与理论自觉及其意义[J].甘肃社会科学,2015(5):110-115.
- [责任编辑 王亚婷]