

2022 中国民办学前教育行业发展报告



中国民办教育协会学前教育专业委员会

2023 年 4 月 6 日

目 录

一、民办学前教育的发展环境分析.....	1
(一) 学前教育行业的政策导向.....	1
1. 学前教育普及是关键，公办与民办并举仍然是行业参与的主旋律.....	2
2. 实现教育公平要求扩大普惠性学前教育资源的覆盖.....	3
3. 告别“大力发展”总基调，“有序监管”是下一阶段政策建设重点方向.....	4
4. 学前教育办学重点转向提高教育质量和提升学龄前儿童与学习内容的匹配度.....	5
5. 幼儿园托班是提供托育服务的重要补充.....	8
(二) 学前教育行业所处的经济环境.....	21
1. 经济增速持续放缓，经济下行压力显著，经济亟待复苏.....	21
2. 居民消费意愿和教育支出意愿双双走低.....	23
3. 教育经费投入总量持续走高，但撬动行业健康稳定发展仍需探索.....	27
4. 资本快速抽离对行业冲击严重，恢复社会力量参与办学的信心尤为重要.....	29
(三) 社会文化环境分析.....	31
1. 学前教育受到疫情强烈冲击，普惠性民办幼儿园损失惨重.....	31
2. 新生儿人口下降对学前教育行业产生根本性冲击，供需剧烈震荡将是未来一段时间的主旋律.....	33
3. 学前教育的城乡发展不均衡，城镇化过程将影响幼儿园的布局结构.....	36
4. 家长对教育个性化的需求越来越突出，成本和限价限制了普惠性民办园提供多元化、高质量的教育服务.....	39
(四) 学前教育与技术的结合尚属浅层阶段，深度融合仍需等待时机.....	42
1. 疫情期间“停课不停学”催生“互联网+教育”混合式教育模式.....	42
2. 信息化是中国教育发展的重大战略主题，学前教育信息化是教育信息化的重要组成部分.....	43
二、2022 年度民办学前教育行业发展状况的调研报告.....	46
(一) 调研方法及参与调研的民办幼儿园的基本信息.....	46
(二) 2022 年度民办学前教育行业的发展现状.....	47
1. 民办幼儿园在 2022 年依然面临资金短缺、收支不平衡的局面.....	47

2.教师权益未得到保障, 教师流动率高.....	69
3.疫情期间, 招生活动受影响, 招生情况不佳.....	75
4.疫情期间家园共育的作用凸显, 信息化技术助力停课不停学.....	79
(三) 2022 年度民办学前教育行业的发展困境.....	84
1.招生困境.....	84
2.资金困境.....	87
3.师资困境.....	88
4.管理困境.....	93
(四) 2022 年度民办学前教育行业的发展经验.....	98
1.投资者保持积极的心态.....	98
2.拓宽融资渠道.....	98
3.打造园本特色与品牌.....	99
4.充分争取和利用政府及政策资源.....	99
5.扶持普惠园教师成长, 加强团队凝聚力.....	100
6.注重家园服务.....	101
7.将信息化技术运用到合适的场景中, 提升品牌曝光率与服务质量.....	102
(五) 民办学前教育行业发展的回顾与展望.....	105
1.回顾 2022 年, 充满变化与挑战.....	105
2.展望未来, 需要提振民办园的信心与竞争力.....	108
三、附件.....	121
附件 1: 民办幼儿园园长问卷调查.....	121
附件 2: 民办幼儿园园长访谈提纲.....	127
附件 3: 参与问卷调研的民办幼儿园基本信息.....	130

一、民办学前教育的发展环境分析

中国学前教育行业的发展是中国经济发展的缩影。随着中国经济的发展，消费者对学前教育的需求也在不断发生着变化。教育是攸关国家发展的重要基石，政策的引导和监督对学前教育行业的发展至关重要。在多重因素的作用下，中国学前教育行业发展走过了跌宕起伏的四十五年历程。

（一）学前教育行业的政策导向

政策在学前教育发展中扮演了重要角色，行业发展的每一个重要拐点都离不开政策的引导。学前教育行业的政策方向先后经历了单位办学，鼓励社会力量共同办学，坚持教育公益性和普惠性办学等阶段。

随着改革开放带来的经济体制变革，原有的以单位为主的学前教育供给模式不能适应当时的社会环境，学前教育行业的第一次转型拉开帷幕，民办学前教育开始走上时代发展的大舞台。1997年国务院颁布《社会力量办学条例》，第一次以行政法规的形式重申“积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理”民办教育发展的十六字方针。2003年《中华人民共和国民办教育促进法》（以下简称《民促法》）出台并实施，指出“民办教育事业属于公益性事业”，进一步明确民办教育的性质与地位，并为规范民办学前教育的发展提供了依据。其中“出资人可以从办学结余中取得合理回报”，激发了社会力量参与教育行业的热情，公民个人和私营部门办园陆续加入办学之中。政策持续不断地鼓励社会力量参与办学在当时的经济体制改革中发挥了非常积极的作用，学前教育供给不断丰富，日渐形成了以“民办园为主、公办园为辅、多种力量办学”的供给格局。

多元供给增加学前教育主体规模和数量的同时，基于市场调控产生的教育资源分配不均衡的问题逐渐显现，“入园难、入园贵”与日益增加的学前教育需求矛盾日渐突出，城镇乡村、东西部教育资源不均衡程度持续扩大。为了保障学前教育的公益性及普惠性，学前教育政策参与到市场调节中，推动学前教育服务供给开始转向以政府主导、社会参与为核心内容的多元供给模式。2010年，国务院相继颁布《中国教育改革与发展规划纲要（2010~2020年）》（以下简称《规划纲要》）和《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”），中国学前教育发展翻开了新的篇章。两个纲领性文件重新明确了学前教育的公共产品属性，提出“基本普及学前教育”“重点发展农村学前教育”“坚持公益性和普惠性”；明确了政府主导下公办民办并举的学前教育发展思路，提出“坚持政府主导，社会参与，公办民办并举”的

办园体制。2010 年以后，普及、普惠、有质量成为学前教育发展的基本目标和方向。

当前学前教育行业正在面临关键的市场调节周期，充分理解本轮政策调整的发展脉络，将有助于加深对行业未来发展的认知及展望。

1. 学前教育普及是关键，公办与民办并举仍然是行业参与的主旋律

2003 年《民促法》施行，民办幼儿园正式获得合法地位，其数量开始快速增长。至 2009 年，民办幼儿园数量从 5 万所增长至 9 万所，在园幼儿人数从 400 万人增长至 1000 万人。但旺盛的入园需求仍然存在大量的供给缺口，到 2009 年，中国幼儿园的毛入园率只有 50.9%。2010 年的“国十条”明确提出，“多种形式扩大学前教育资源，提供广覆盖、保基本的学前教育公共服务，鼓励社会力量以多种形式举办幼儿园，努力构建覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系”。学前教育呈现出公办和民办幼儿园协同发展的供给格局，各级政府通过“建公扶民、扩容增量”等举措，大力扩充公办园，并扶持民办幼儿园。2010-2021 年，幼儿园进入总量扩张、普及化的发展阶段。2012 年，民办幼儿园的在园幼儿数达到 1853 万，首次超过公办幼儿园，民办幼儿园成为中国学前教育的主体。根据教育部公布的数据显示，全国幼儿园的园所数量从 2010 年的 15 万所增长至 2022 年的 28.9 万所，增长率为 93%，其中民办园从 2010-2022 年的增长率为 57%。

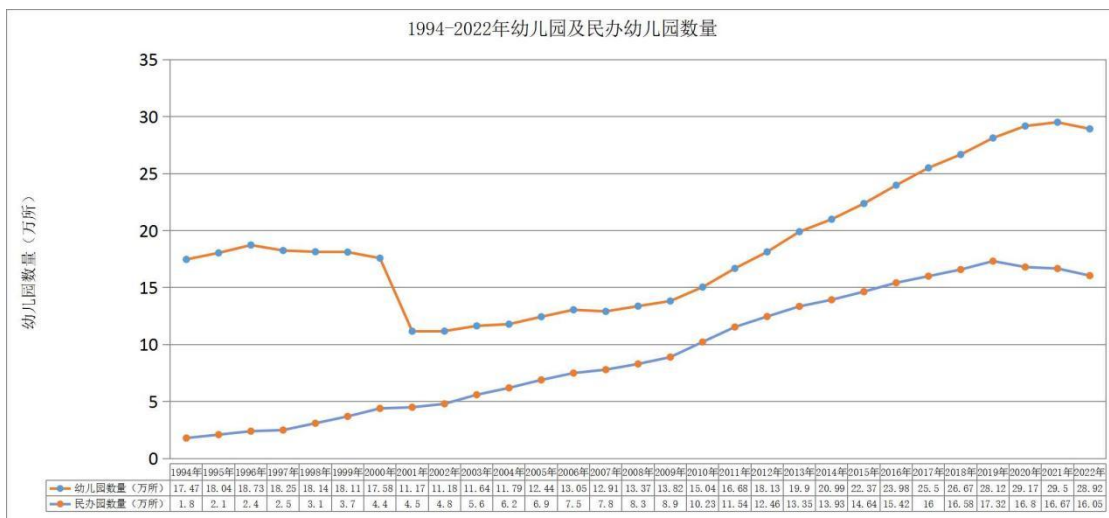


图 1-1. 1994-2022 年幼儿园及民办幼儿园的数量变化

2007-2019 年期间，民办幼儿园占幼儿园总数的比重一直高于 60%，社会和市场的参与保障了学前教育资源的供给充足，民办幼儿园逐渐成为我国学前教育的重要力量。民办幼儿园在

近 10 年的行业发展中扮演了不可或缺的角色，未来也将是行业的重要参与者。虽然自 2020 年以来受到外部因素的影响，民办园总量不断缩减，但在满足日益多样的学前教育需求方面，民办园仍然有相当的优势可以发挥，公民办并举仍然是学前教育行业未来的核心形态。

2. 实现教育公平要求扩大普惠性学前教育资源的覆盖

“入园贵”是学前教育资源分配遇到的关键性问题，建设普惠性学前教育体系是解决这一问题的重要手段。2018 年，国务院印发《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》（以下简称《若干意见》），把“推进学前教育普及普惠安全优质发展”作为学前教育发展的基本指导思想。在这一阶段学前教育的属性需要从市场化主导转变为公益性、普惠性学前教育体系主导。第三期学前教育行动计划的重点就是坚持学前教育的公益普惠原则，重点扩大普惠性学前教育资源。2020 年教育部印发《县域学前教育普及普惠督导评估办法》，明确指出普惠性民办园是“通过教育部门认定、面向大众、质量合格、接受财政经费补助或政府其他方式的扶持、收费执行政府限价的非营利性民办幼儿园。”《评估办法》是我国第一次在法律意义上将普惠性幼儿园确定为非营利性幼儿园，为办园者在摸索前进中指明了方向。

为增加普惠性学前教育资源的供给各省政府都相应加大了财政投入力度，努力构建“广覆盖、保基本、有质量”的学前教育公共服务体系，保障学前教育的公益性、公共性和普惠性。我国学前教育总经费投入不断上升。十三五至十四五期间我国学前教育财政性教育经费年均增长率为 15.4%，从 2011 年的 1132.87 亿元增长到 2021 年的 2700 亿元，年均增长 20.6%，在各级教育中增长最快；学前教育占国家财政性教育经费的比例从 2011 年的 2.2%提高到 2021 年的 5.9%，提高幅度在各级教育中最高。

2021 年《“十四五”学前教育发展提升行动计划》提出，将“加大扶持力度，落实财政补助、划拨方式供地、减免税费和租金等政策”“优化完善财政补助政策，逐步提高学前教育财政投入水平，保障普惠性学前教育有质量、可持续发展。”随着政府对学前教育财政投入的责任日渐清晰，公共财政的力度不断加大，稳定的经费支持使普惠性幼儿园在全国范围内迅速铺开，有力推动了学前教育从普及发展迈向普惠发展阶段。2022 年全国普惠性幼儿园达到 24.57 万所，占幼儿园总量的 84.96%，普惠幼儿园的比例超过了《若干意见》中界定的 80%，有效

保障了绝大多数幼儿能够享受普惠性学前教育的权益。连续三期的学前教育行动计划，有效缓解了“入园难，入园贵”问题。

3. 告别“大力发展”总基调，“有序监管”是下一阶段政策建设的重点方向

2016年为进一步激活市场活性，减少社会力量参与办学的顾虑，《民促法》修正案草案二次审议稿公布，明确了民办学校的分类标准，民办学校的举办者可以自主选择设立非营利性或营利性民办学校。对于营利性民办学校，举办者可以从办学活动中取得收益，有利润、有结余可以在出资者之间进行分配。这次修订明确了“分类管理”的基本方向，社会力量看到了参与办学带来的实质性收获，以更大的热情参与到行业建设中来。伴随着成熟参与者的逐渐加入，学前教育行业加速发展，集团化、连锁化的民办教育品牌不断涌现，市场潜力进一步得到释放。

行业的快速发展必然伴随着资本的“野蛮扩张”，“资本逐利性”带来的问题随着行业走向成熟越发凸显。少数民办学前机构过度追求盈利，缺少对学前教育内容及服务质量的关注，这加剧了行业的竞争，不少社会参与者被迫加入到对高收益的追逐中去，“入园贵”的问题进一步凸显。长此以往，行业将陷入恶性循环，而背离让更多孩子接受到好的学前教育的初衷。2018年《若干意见》的发布，为学前教育日益高涨的逐利性踩了一脚刹车。《若干意见》指出要“遏制过度逐利行为”“社会资本不得通过兼并收购、受托经营、加盟连锁、利用可变利益实体、协议控制等方式控制国有资产或集体资产举办的幼儿园、非营利性幼儿园”“民办园一律不准单独或作为一部分资产打包上市”“上市公司不得通过股票市场融资、投资营利性幼儿园，不得通过发行股份或支付现金等方式购买营利性幼儿园资产。”政策以非常严厉的措施表明了坚决反对通过办学“过度逐利”的态度，也向市场进一步发出信号，将对资本参与办学进行管理，资本在学前教育的“野蛮扩张”将不再出现，随之而来的是政府的“有序监管”。虽然《若干意见》对于行业的打击是沉重的，但淘汰恶性参与者，筛选出真正踏踏实实办学的力量对行业的影响是深远且有意义的。

为进一步将“有序管理”落地，“小区配套幼儿园”成为首先治理的目标。2019年1月国务院办公厅印发《关于开展城镇小区配套幼儿园治理工作的通知》，提出小区配套幼儿园移交当地教育行政部门后，应当由教育行政部门办成公办园或委托办成普惠性民办园，不得办成营

利性幼儿园。

2021年5月14日发布的《中华人民共和国民办教育促进法实施条例》进一步规定“任何社会组织和个人不得通过兼并收购、协议控制等方式控制实施义务教育的民办学校、实施学前教育的非营利性民办学校”，明确表达了教育行业不欢迎逐利的资本进入，对于兼并收购、协议控制监管趋严。

在后续的政策内容中，都能看到政府“有序监管”行业的决心。《“十四五”学前教育发展提升行动计划》提出“对非营利性民办园实行政府指导价管理，在合理核定办园成本的基础上，明确收费标准，坚决遏制过高收费和过度逐利行为”“非营利性民办园收取费用、开展活动的资金往来，要使用在教育行政部门备案的账户，确保收费主要用于保障教职工待遇、改善办园条件、提高保教质量”“严禁非营利性民办幼儿园举办者通过任何方式取得办学收益、分配或转移办学结余。”旨在解决长期以来非营利性民办园的不规范收费乱象，防止非营利性民办园以非营利性之名行营利之实，遏制非营利性民办园的过高收费和过度逐利行为。

4. 学前教育办学重点转向提高教育质量和提升学龄前儿童与学习内容的匹配度

在学前教育满足了普惠性和公益性要求的同时，教学质量和教学内容也是不可忽视的关键要素。2019年《中国教育现代化2035》提出“普及有质量的学前教育。”在幼儿园的普及普惠达到一定的高水平之后，“有质量”将成为学前教育发展的一个主要指标维度。党的二十大报告指出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，并强调教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑，推动教育高质量发展成为二十大报告的关键词。学前教育是人生的起点教育，高质量的学前教育对促进儿童健康幸福成长，提升全民族素质具有重要意义。学前教育“十四五”时期的重点是巩固普及普惠成果，推动与提升普惠性学前教育公共服务数量和质量，健全普惠性学前教育资源配置，完善普惠性学前教育保障机制。为城乡幼儿提供更加充裕、更加普惠、更加优质的学前教育是今后一段时期我国学前教育发展的重要任务。

幼儿园教师的规模和质量是保障学前教育优质发展的前提。2015年以来，我国幼儿专任教

师及教职工数量均不断增长。至 2022 年，全国共有学前教育专任教师 324.42 万人，比 2011 年增加 192.8 万人；生师比从 2011 年的 26:1 下降到 2022 年的 14:1，基本达到了“两教一保”的配备标准，师资短缺问题得到有效解决。教师素质明显提高，学历结构进一步优化，2021 年专科以上学历的园长及专任教师占比达到 87.8%，比 2011 年提高了 24 个百分点。连续实施幼儿园教师“国培计划”，在 2012—2020 年累计投入 43 亿元，培训幼儿园教师超过 243 万人次，使得教师专业水平明显提升。

年份	专任教师数 (万人)	民办园专任教 师数(万人)	专任教师年 增长率(%)	民办园专任教师 数增长率(%)	专科以上占 比(%)
2010	114.4	68	16	23.2	63.7
2011	131.6	80.8	15	17.6	66.4
2012	147.9	91.3	12.4	13	65.1
2013	166.3	102	12.5	11.7	68.1
2014	184.4	113.2	10.9	11	70.9
2015	205.1	127.1	11.2	12.2	73.8
2016	223.2	139.4	8.8	9.7	76.5
2017	243.2	151	9.0	8.3	79.1
2018	258.1	160.1	6.1	6	81
2019	276.3	169.3	7.0	5.7	82.7
2020	291.3	161.9	5.4	-4.4	85.7
2021	350	160.5	20	-0.9	79.8
2022	324.4				

表 1-1. 2010-2022 年幼儿园专任教师数量及增长率



图 1-2. 2010-2022 年幼儿园及民办幼儿园专任教师数量变化图

当前阶段，我国学前教育教师水平整体上取得了长足的进步，但需要关注的是，在细分的领域，我国学前教育教师水平仍然有很多需要解决的问题。根据《幼儿园教职工配备标准（暂行）》规定，全日制幼儿园的教职工与幼儿比例需达到 1: 5 至 1: 7 标准。2022 年全国幼儿园在园幼儿达到 4627.55 万人，按 1:7 标准配备师资，至少需教职工 661 万人，目前我国学前教育师资规模仍未达到这一标准。

此外，我国学前教育师资存在城乡分布不均、男女比例不均、专业化程度较低等多种结构失衡问题。过去三年的疫情防控进一步暴露出我国学前教育面临的管理问题，其中一个问题是不同类型的园所之间教师结构失衡，已有的调查研究显示，疫情期间普惠性幼儿园由于经费收入不足，导致幼儿园教师待遇低、流动性大，难以吸收优秀人才进入。

除师资力量之外，学前教育的内容也是办学的重点。近年来，随着各类招生竞争激烈，各类超前教育、小学内容成为学前教育课堂的主要组成部分。学习与儿童年龄不匹配会对儿童未来的身心发展产生严重影响。因此，纠正超标教学、超前教学也是对学前教育规范管理的重要内容。从 2001 年至今，教育部先后印发《幼儿园教育指导纲要》《3-6 岁儿童学习与发展指南》《关于大力推进幼儿园与小学科学衔接的指导意见》《幼儿园保育教育质量评估指南》等一系列文件，建立了比较完善的指导体系，为科学保教提供了强有力的专业引领。

近年来，政府要求减少学生的学习和升学压力，实现教育公平化和全面化。在这一背景下，政策不仅全面严控 K9 学科类培训，也叫停了学前教育中的超前超标教育。2021 年教育部发布《关于大力推进幼儿园与小学科学衔接的指导意见》，提出“改变过度重视知识准备，超标教学、超前学习的状况”“坚持按课程标准零起点教学”；2021 年 7 月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》（简称“双减”新规），提出“不得开展面向学龄前儿童的线上培训，并严禁以学前班、幼小衔接班、思维训练班、托管班等名义面向学龄前儿童开展线下学科类（含外语）培训”“不再审批新的面向学龄前儿童的校外培训机构”；《“十四五”学前教育发展提升行动计划》提出“坚持以游戏为基本活动”“坚决纠正超前学习、拔苗助长等违反幼儿身心发展规律的行为”；由于各地幼儿园长期以来保教质量评估普遍存在“重结果轻过程、重硬件轻内涵、重他评轻自评”等倾向，难以适应学前教育高质量发展的新要求，2022 年 2 月 11 日教育部印发了《幼儿园保育教育质量评估指南》（下称《评估指南》），该指南中强调幼儿园“不提前教授小学阶段的课程内容，不搞不切实际的特色课程”“幼儿园不得使用幼儿教材和境外课程，防止存在意识形态和宗教等渗透的图画书进入幼儿园。”未来，管理部门对学前课程的建设或将更加重视，将对园本课程的发展进行更多的规范和指导。

5. 幼儿园托班是提供托育服务的重要补充

随着生育政策的放开和女性普遍进入劳动力市场，更多家庭面临婴幼儿照料问题，社会化照料需求增加。然而，相比于居民对优质儿童照护与早期教育服务的需求，我国 3 岁以下社会托育服务供给严重不足，目前我国 0-3 岁婴幼儿入托率约 5.5%，而 OECD 国家 3 岁以下儿童平均入托率为 33.2%。自 2019 年婴幼儿托育服务元年开始，中央和地方相继出台了开展婴幼儿照护服务发展的指导意见和基本方针，并逐步细化到落地政策，为托育服务发展提供了重要的参考。

2019 年 3 月国务院办公厅发布《关于促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》，提出了“鼓励支持有条件的幼儿园开设托班，招收 2 至 3 岁的幼儿。”确定了国家、市场、社区、

家庭等主体在婴幼儿照护中的角色和作用，明确了家庭对婴幼儿照护的主体责任，并提出要发展多种形式的婴幼儿照护服务机构。具体的发展目标是“到2020年，婴幼儿照护服务的政策法规体系和标准规范体系初步建立，建成一批具有示范效应的婴幼儿照护服务机构”“到2025年，婴幼儿照护服务的政策法规体系和标准规范体系基本健全，多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系基本形成。”

《指导意见》还明确了婴幼儿照护服务工作由卫生健康部门牵头，对发展改革、卫生健康、教育、民政、市场监管管理、住房城乡建设、人力资源社会保障等多部门进行了职能分工：一是推动建立托育服务标准规范体系，为托育服务发展提供制度保障；二是统筹协调相关部门，为托育服务发展创造政策环境，增加普惠托育服务供给，依法减免税费，加快人才培养，创新开发产品；三是指导各地加快工作协调推进力度，建立长效工作机制。

部门	时间	文件	政策要点
财政部等六部门	2019/6	《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》	通过税收优惠政策，支持社区托育服务发展。托育服务，收入免增值税，营业税减按90%计入收入总额。
国家卫生健康委	2019/10	《托育机构设置标准（试行）》和《托育机构管理规范（试行）》	对功能职责、设置要求、场地设施、人员规模、托收管理、保育管理、健康安全、人员管理等多项内容作出了明确规定。
国家发展改革委、国家卫生健康委	2019/10	《支持社会力量发展普惠托育服务专项行动实施方案（试行）》	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 对于承担一定指导功能的示范性托育服务机构、社区托育服务设施，中央预算内投资按每个新增托位给予1万元的补助。 ✓ 3岁以下托育服务属于非基本公共服务范围，是地方政府事权，坚持社会化发展托育服务。 ✓ 城企联动，地方政府落实支持政策清单，企业落

			实责任承诺清单。鼓励支持采取政府和社会资本合作方式的项目。
住建部	2019/9	《托儿所、幼儿园建筑设计规范》局部修订	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 班额：6-12个月，班额10人以下；12-24个月，班额15人以下；24-36个月，班额20人以下。 ✓ 独立设置及合建的班级数：3个班及以下，可以和居住、养老、教育、办公建筑合建（不能与商业、娱乐等建筑合建），需要独立的疏散楼梯和安全出口。4个班及以上，需要独立设置。 ✓ 户外场地：人均不小于3平米，确实有困难，人均不小于2平米。 ✓ 服务半径：非强制性条款，服务半径宜为300m。
教育部	2020/10	关于政协十三届全国委员会第三次会议第4574号（教育类433号）提案答复的函	加快育幼人才培养，明确每个省份至少有1所本科高校开设托育服务相关专业，将婴幼儿照护服务人员纳入职业技能提升行动。
人力资源社会保障部	2019	托育照护指导/托育管理指导项目及《保育员、育婴员等国家职业技能标准》	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 对婴幼儿照护服务从业人员开展职业技能培训，按规定予以职业资格认定。 ✓ 组织保育员、育婴员等有关职业资格评价工作，把相关从业人员纳入职业技能等级试点范围。
银保监会	2019/8	《中国银保监会关于推动银行业保险业支持养老、家政、幼托等社区家庭服务业发展的试点方案》	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 北京、天津、上海、南京、济南、武汉、广州、长沙、重庆、成都等10城市试点。 ✓ 设计金融产品，将运营经验、专业认证、硬件设施、员工资质、幼儿数量等作为授信的重要考虑因素。 ✓ 在已有的校园责任险、监护人责任险和少儿平安

			意外险的基础上，创新开发保险产品。
民政、市场监督管理部门			<ul style="list-style-type: none"> ✓ 民政部门负责非营利性婴幼儿照护服务机构法人的注册登记，推动有条件的地方将婴幼儿照护服务纳入城乡社区服务范围。 ✓ 市场监管部门负责营利性婴幼儿照护服务机构法人的注册登记
国家发展改革委等3部门	2021/6	《“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设实施方案》	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 建设一批公办托育服务机构，支持承担指导功能的示范性、综合性托育服务中心项目建设。 ✓ 扩大普惠性托育服务，增大普惠性托育服务供给，支持企事业单位等社会力量举办托育服务机构，支持公办机构发展普惠托育服务。
国家发展改革委等部门	2021/12	《“十四五”公共服务规划》	到2025年努力实现每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个。

表 1-2. 与托育内容相关的中央政策文件及其要点

截止到2021年7月，全国已有31个省（市）发布了省级十四五期间的托育发展规划，各省（市）发布的《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》均对婴幼儿照护、普惠性托育提出了发展目标及相应举措。梳理各省的举措可以发现以下特点：①东西部地区在托位预计增设数量上有差异，东部和中部的部分较发达地区，如北京、天津、河北、浙江、安徽等省（市）在十四五规划中明确托位数量预计达到4个及以上托位/千人，而甘肃、云南、新疆、内蒙等少数民族为主的西部省份规划多在1.5个托位/千人。②大部分省份突出社区在托育上发挥的作用，通过整体规划来优化社区托育点位的布局。③强调积极发展多种形式的托育服务机构，全社会共同参与托育事业的发展。④黑龙江、上海、江西、安徽、河南、湖北、湖南、广东、贵州、青海、宁夏11省明确提出了鼓励有条件的幼儿园向下延伸提供托育服务。⑤各省基本都提出了建设健全普惠性托育体系的发展规划，但政府的财政责任不明晰，支持托育服务发展的财税、金融政策相对模糊，对于相关领域人才建设、培训、薪资体系缺乏具体的、有指导性的政策指引和措施。

省（市）	要点
北京市	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 增加普惠性托育服务供给，制定实施托育机构建设、运营奖补政策。 ✓ 鼓励社会力量在社区开展托育服务，稳步推进家庭托育点试点建设。 ✓ 积极推进“托幼一体化”，按照不少于4托位/千人的标准配置完善婴幼儿照护服务设施。 ✓ 强化家庭育儿指导，实现儿童服务中心社区全覆盖，到2025年全市每年接受6次以上科学育儿指导的适龄婴幼儿家庭占比达到80%。
天津市	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 健全普惠托育服务体系，到2025年，我市每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个。 ✓ 规模在1万人以上的新建小区配建幼儿园时，按照不少于4托位/千人的标准同步配建托育设施。 ✓ 支持党政机关、社会组织及大型企事业单位等青年职工密集的用人单位，采取单独或联合购买服务的方式，在工作场所或就近为职工提供福利性托育服务。
河北省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的0.3个，提升至2025年的4.1个。 ✓ 多方筹集资金，各市积极争取列财政专项支持普惠性婴幼儿照护服务设施建设。通过运营补贴、奖励补助支持建设示范性托育机构。 ✓ 吸纳符合条件劳动者的托育机构按规定给予社保补贴。加强婴幼儿发展与健康管理、婴幼儿保育等学科建设，培养相关专业人才。支持保险机构开发相关责任险及托育机构运营相关保险。 ✓ 建设一批承担指导功能的普惠性托育机构。大力支持医院、学校等青年劳动力密集的用人单位为职工提供福利性托育服务。
山西省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.5个，提升至2025年的4个。 ✓ 加快构建“家庭为主、托育补充，政策引导、普惠优先，安全健康、科学规范”的岁以下婴幼儿照护服务供给体系，加强婴幼儿家庭照护指导，支持社会力量发展普惠托育服务

内蒙古自治区	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 0.8 个，提升至 2025 年的 1.3 个。 ✓ 支持盟市结合实际需求，建设县域综合托育指导中心，在社区和苏木乡镇建设托育中心，加强托位建设。 ✓ 大力培养托育专业人员，将托育机构卫生健康服务管理融入到妇幼、疾控、卫生监督等工作中，推动“医育结合”发展。
辽宁省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 2 个，提升至 2025 年的 ≥ 3 个。 ✓ 提质扩容家政服务业，推动家政服务业与养老、育幼、物业、快递等服务融合发展。 ✓ 建立教育、医疗、养老托育、公共体育、文化旅游等一体化发展机制，健全一体化社会保障网络。
吉林省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 3 个，提升至 2025 年的 4.5 个。 ✓ 发展普惠托育服务体系，推动企事业单位婴幼儿照护服务综合体建设，支持社区托育服务设施建设，鼓励社会力量举办普惠托育机构，增加以 0-3 岁婴幼儿照护为重点的托育服务供给。 ✓ 加强婴幼儿照护专业人才培养培训。
黑龙江	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 0.38 个，提升至 2025 年的 4.5 个。 ✓ 发展完善普惠托育服务体系，全面推行“托幼一体化”服务的发展模式。鼓励幼儿园发展托幼一体化服务，推进婴幼儿照护服务专业化、规范化发展。
山东省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 0.6 个，提升至 2025 年的 4.5 个，“十四五”累计增速 3.9。 ✓ 发展普惠托育服务体系，支持企事业单位和社会团体等社会力量提供普惠托育服务，推动 3 岁以下婴幼儿照护服务专业化、规范化发展。
上海市	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 积极扩大普惠安全的托育服务供给，鼓励和支持幼儿园开设托班，鼓励民资民企、企事业单位、街道集体等开办普惠性托育机构。

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 建设一批嵌入式、分布式社区托育点，5年内累计新增2万个托额，健全“政府引导、家庭为主、多方参与”的3岁以下幼儿托育服务体系。
江苏省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，提升至2025年的4.5个左右。 ✓ 合理增加公共消费，加大政府采购公共服务力度，提高教育、医疗、养老、育幼等公共服务支出效率。 ✓ 大力发展3岁以下婴幼儿照护服务，健全普惠安全的托育服务体系。 ✓ 聚焦高品质公共服务供给，放开放宽教育、医疗、养老、托幼等领域的市场准入。 ✓ 每年新增普惠托育机构80家以上，大力推进“一街道一乡镇一普惠”，深入开展支持社会力量发展普惠托育服务专项行动，构建完善“1+N”普惠托育服务体系，实现普惠托育服务提质扩面。
浙江省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的2.01个，提升至2025年的4.5个。 ✓ 加快建立多样化、多层次、覆盖城乡的3岁以下婴幼儿照护服务体系。 ✓ 未来社区人本化引领行动。打造5-10-15分钟生活圈，采用公共交通导向布局模式，构建涵盖老年康养、幼儿托育、青年创业、邻里交往等功能的24小时全生活链。
安徽省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的0.9个，提升至2025年的4.6个。 ✓ 全面放开养老育幼服务市场，建立多层次、规范化、专业化、连锁化的养老育幼服务网络。 ✓ 制定实施3岁以下婴幼儿照护服务奖补政策。 ✓ 积极推进托幼一体化建设，因地制宜开展多种形式的婴幼儿照护服务试点。 ✓ 加快发展具备指导功能的示范性托育服务机构，鼓励建设嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区托育服务设施，确保新建小区与配套托育服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。 ✓ 开展支持社会力量发展普惠托育服务专项行动，大力发展成本可负担、方便可及的普惠性托育服务。推进婴幼儿照护服务专业化、规范化建设，加强对家庭婴幼儿照

	护的支持和指导，增强家庭照护能力。
福建省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.7个，提升至2025年的3个，“十四五”累计增速1.3。 ✓ 在政府保基本、兜底线基础上，充分发挥市场主体作用，多渠道增加旅游、文化、康养、育幼、体育、家政、物业等生活性服务有效供给。 ✓ 健全普惠托育服务体系，发展家庭为主、托育补充的3岁以下婴幼儿照护服务，推进托育服务标准化和规范化建设。
江西省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.1个，提升至2025年的3.5个，“十四五”累计增速2.4。 ✓ 发展普惠托育服务体系，健全支持婴幼儿照护服务和早期教育的政策体系。积极发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，支持企事业单位、社会组织等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。 ✓ 完善家政服务标准、信用、培训等体系，重点规范和发展育幼托幼、病患陪护、老人照护等服务。 ✓ 全省每个县市区建成1个以上规范化的婴幼儿照护服务机构，新增示范性普惠托位1万个以上，从业人员接受相关培训比例达到80%以上。
河南省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.13个，提升至2025年的4.0个。 ✓ 发展普惠托育服务体系，推进城乡社区婴幼儿照护服务设施建设，支持企事业单位和社会团体等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。加强婴幼儿照护服务主体培育和规范管理，提高从业人员素质。
湖北省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的0.3个，提升至2025年的2.4个。 ✓ 加快普惠托育服务体系建设，推进托幼一体化模式，加大对社区托育服务支持力度，发展多种形式的就近便捷托育服务，提高托育服务供给水平。
湖南省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.06个，提升至2025年的4.5个。

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 引导社会力量增加普惠性婴幼儿照护服务，鼓励通过自建自营、合作或委托经营、公办民营、民办公助等方式，举办普惠性婴幼儿照护服务机构，完善社区婴幼儿照护服务设施，每千人口拥有托位数在全国平均水平以上。 ✓ 鼓励有条件的妇幼保健院、儿童医院、妇女儿童活动中心等单位设立婴幼儿照护服务场所；支持用人单位以单独或联合相关单位共同举办的方式，在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务；鼓励各级人民政府和部门采取提供场地、减免租金、补贴运营经费等措施，加大对社会力量开办婴幼儿照护服务机构的支持；大力支持社会力量开办婴幼儿照护服务机构，鼓励支持有条件的幼儿园开设托班，招收 2 至 3 岁的幼儿。
广东省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 2 个，提升至 2025 年的 5.5 个，“十四五”累计增速 3.5。 ✓ 加快发展普惠托育服务体系。加强对家庭婴幼儿照护的支持和指导，发展 3 岁以下婴幼儿照护服务，推动社区和农村地区婴幼儿照护服务的发展。发挥城乡公共服务设施婴幼儿照护服务功能。加快发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，支持社会力量举办婴幼儿照护服务机构，鼓励用人单位提供福利性婴幼儿照护服务支持普惠性托育机构建设，鼓励幼儿园开设托幼班。 ✓ 新建、改扩建一批综合托育服务机构，在提供一定规模普惠性托位的同时，在机构设置、机构管理、课程教材开发、保育服务等方面探索一体化标准，推动完善相关托育服务的标准化和规范化建设，并提供托育从业人员培训、托育机构管理咨询、家庭养育指导和社区亲子服务等服务。 ✓ 全省每个县（市、区）至少建成 1 家以上具有带动效应、可承担一定指导功能的示范性婴幼儿照护服务机构，托幼一体园所在公办幼儿园总量中占比不低于 50%。 ✓ 新建、改扩建一批嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区托育服务设施，形成基本完善的社区托育服务网，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化普惠托育服务。 ✓ 实施托育机构标准化建设和设备提档升级，重点配备、更新安全监控系统、信息收集系统、空气净化设备、用具消毒设备等核心标准设备，促进普惠托育机构安全、合规、达标运营。

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 推动新一代信息技术在托育服务领域深度应用，打造一批关键共性技术的互联网、移动网络平台及直播教室，提升托育服务数字化、智能化发展。
广西壮族自治区	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.2个，提升至2025年的4个，“十四五”累计增速2.8。 ✓ 支持社会力量发展普惠托育服务。促进3岁以下婴幼儿照护服务发展，加强居住区配套婴幼儿照护服务场地建设，加快发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，满足新增公共服务需求。 ✓ 加强婴幼儿照护服务人才队伍建设，规范婴幼儿照护服务机构安全管理。 ✓ 建立“双随机一公开”监管机制，通过信用监管、重点监管，加强养老托育机构质量安全、从业人员、资金和运营秩序等方面的管理，强化行业主管部门的监管责任。
海南省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1个，提升至2025年的3个。 ✓ 鼓励开展0-3岁婴幼儿普惠托育服务。
重庆市	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数(个)，从2020年的1.03个，提升至2025年的4个。 ✓ 深入推进社区嵌入式养老托育服务，支持现有养老托育服务设施向居民小区延伸，落实家庭托育点管理办法，推进家庭托育点规范管理。 ✓ 发展连锁化、专业化托育托幼机构，丰富普惠性和多元化托育托幼服务。 ✓ 完善服务业地方标准体系，制订修订养老、家政、育幼、民宿等服务标准，提升服务质量。 ✓ 合理增加公共消费，提高教育、医疗、养老、育幼等公共服务支出效率。 ✓ 建立健全婴幼儿照护服务政策体系，实施城企联动普惠托育专项行动，支持社会力量举办托育服务，多元化增加托育服务供给。加强托育人才队伍建设，建成一批托育服务示范机构。
四川省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 建设婴幼儿照护服务设施，增加托位10万个，实现每个县（市、区）至少建有1个婴幼儿照护指导中心或普惠托育中心。

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 完善 0—3 岁婴幼儿照护服务体系，支持社会力量发展普惠托育服务。 ✓ 加快公共交通、养老托育、水电气等便民服务设数字化改造。
贵州省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 3 个，从 2020 年的 0.74 个，提升至 2025 年的 3 个。 ✓ 建立健全婴幼儿照护支持体系，加强对家庭婴幼儿照护的指导。推动社区婴幼儿照护服务发展，规范发展多种形式的婴幼儿照护服务机构。建立健全普惠托育服务体系，充分利用妇幼保健机构、儿童福利机构、社区等资源，建设一批普惠托育机构和托育服务设施。推动有条件的用人单位以单独或联合相关单位共同举办的方式，在工作场所为职工提供托育服务。支持大型园区建设服务区内员工托育设施。鼓励公立幼儿园增设托幼班。建立婴幼儿照护服务综合监管体系，完善相关政策法规和标准规范
云南省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个)，从 2020 年的 0.5 个，提升至 2025 年 3 个，“十四五”累计增速 2.5。 ✓ 推动托育服务标准化和规范化，建设一批嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区托育服务设施，形成基本完善的社区托育服务网，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的普惠托育服务，降低生育、养育、教育成本。培育一批品牌优势明显的托育集团，推动 0—3 岁婴幼儿服务机构连锁化、规模化、品牌化发展。
西藏自治区	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 统筹建立儿童福利和儿童保护体系，建成一批集养老、儿童福利服务为一体的城乡社区综合服务设施。
陕西省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个)，从 2020 年的 1.6 个，提升至 2025 年的 4.6 个。 ✓ 各县至少建成 1 所符合当地实际、形式多样、达标规范、具有示范引领和辐射带动作用的婴幼儿照护服务机构。 ✓ 加强宣传，扩大影响。通过电视、广播、微信公众号等各类新媒体大力开展托育服务的宣传
甘肃省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个)，从 2020 年的 0.37 个，提升至 2025 年的 2.2 个，“十四五”累计增速 1.83。

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 发展普惠托育服务体系，完善婴幼儿照护服务设施，加强婴幼儿照护服务专业化、规范化建设。加大对婴幼儿早期发展指导，增强家庭科学育儿能力。 ✓ 支持利用存量低效用地和商业服务用地改建养老托育服务设施。 ✓ 落实托育机构和家庭托育点登记管理、人员资质、服务规模、监督管理等制度规范。
青海省	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 到 2025 年，每千人口拥有 0—3 岁婴幼儿托位数达到 3 个以上。 ✓ 在城市和县城建设集餐饮、托幼、维修等基本生活为一体的消费服务中心。 ✓ 加大托育服务设施规划建设力度，鼓励社会力量开办婴幼儿照护服务机构，支持有条件的幼儿园提供托幼服务，支持幼儿园与新建婴幼儿照护机构共建托育联合体，发展全日托、半日托、计时托、临时托等多样化婴幼儿照护服务。 ✓ 建设一批 0—3 岁婴幼儿托育机构，建成示范照护中心。支持社区按照适龄人口设置婴幼儿照护服务场所及亲子活动设施。
宁夏回族自治区	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 0.08 个，提升至 2025 年的 1.5 个。 ✓ 以园区、社区为重点，布局建设一批托育服务中心，建立健全婴幼儿照护服务体系。 ✓ 积极发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，鼓励幼儿园发展托幼一体化服务，推进婴幼儿照护服务专业化、规范化发展，提高保育保教质量和水平。 ✓ 建设示范性托育服务机构 50 家以上。 ✓ 支持社会资本开办托育服务机构。 ✓ 提升社区养老、托育等公共服务水平，推进智慧社区建设。
新疆维吾尔自治区	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个) ，从 2020 年的 0.64 个，提升至 2025 年的 1.25 个。 ✓ 实施普惠托育服务专项行动，大力支持社会力量以多种形式开展托育服务，健全完善促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的服务体系、管理体系和政策保障体系，促进托育产业安全、合规、良性发展。

表 1-3. 与托育内容相关的地方发展规划及要点

托育政策的逐步出台与完善，进一步刺激了托育相关产业的发展，不少幼儿园赛道溢出的

资本将目光转移到托育行业中。天眼查数据研究院的数据显示，2021年托育行业新增注册企业近3万家，增速达106.8%。从地域分布来看，广东、山东以及江苏三地相关企业数量最多，分别拥有6700余家、6000余家以及5500余家。2018年《若干意见》出台后，不少投资幼儿园的资本将目光迁移到了托育市场，根据IT桔子数据显示，2019年1-11月，儿童托管赛道融资金额达到4.9亿元，融资案例数量达到10起。

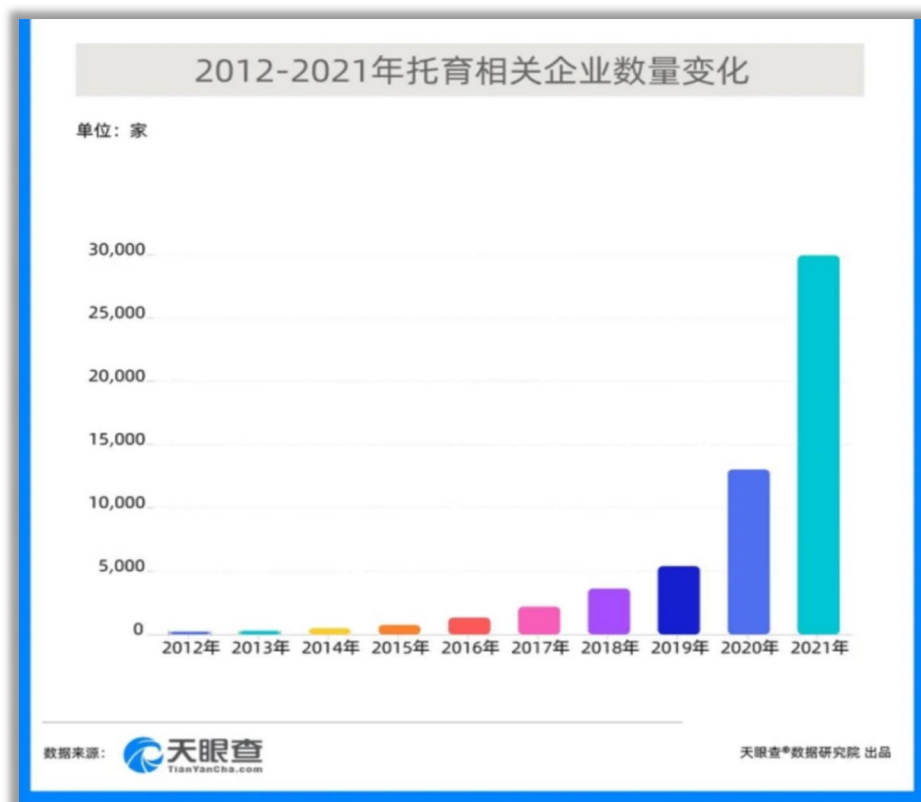


图 1-3. 2012-2021 年托育相关企业数量变化（天眼查数据）

我国目前能提供托育服务的机构包括幼儿园托班、托儿所、早教机构、市场化托育服务机构等，幼儿园托班是其中重要的一种。在幼儿园内开设托班，将招收对象的年龄从3—6岁向下延伸至1—3岁，可以充分利用园所现有的师资、场地等资源，有效扩大幼儿园的服务范围，“托班”的孩子到3岁时可以直接转化为本园的生源，减少了招生层面不必要的成本支出。同时，幼儿园办托班也有利于保证0-6岁保教的完整性与连续性，婴幼儿成长在熟悉的活动场所里，对身边的保教人员更了解、更信任，对园所的活动内容和保教形式更熟悉、更适应，这些都能有效减少婴幼儿从托班升入幼儿园时因环境、师幼关系、保教内容、保教方式等因素的变化而产生的衔接问题。浙江师范大学杭州幼儿师范学院李克建教授根据经济发展水平分层在浙

江省随机抽样抽取 31 个托育机构的 48 个托班，采用《婴幼儿学习环境评量表（ITERS-3）》和《课堂评价计分系统（学步儿童版，CLASS-Toddler）》对样本班级质量进行了观察评估。研究发现托育机构质量整体偏低，但幼儿园举办的托班质量显著优于其他类型托班质量。

不少省份已经开始推进幼儿园开设托班的尝试，通过政策制定来引导和调控社会力量提供有质量的托育服务。例如，2021 年 4 月 21 日，浙江省出台《浙江省幼儿园托班管理指南（试行）》。这是全国首个省级关于幼儿园内托班管理的指南，指南对幼儿园开设托班的条件、保教工作、综合管理等方面都提出了详细的指导。浙江省在 2019 年启动托育服务工作后，指定杭州市下城区作为 0-3 岁托育服务试点区，该区推出的第一批 14 家示范单位目录名单中，覆盖了家庭服务、托幼一体服务、社区服务、单位自建服务和社会兴办服务“五种服务模式”，其中幼儿园办托班模式在 7 家幼儿园开展试点，计划开设托班 13 个，服务人数可达 255 人。到 2022 年 9 月，杭州市共有 120 个幼儿园开设 192 个托班，提供 3700 余个托位。河北省石家庄市在 2021 年十月公布的《3 岁以下婴幼儿照护试点示范机构名单》中对 66 个机构名单予以公示，其中有 40 个试点单位为幼儿园。陕西省西安市 2020 年出台《西安市推进 3 岁以下婴幼儿照护服务工作实施方案》，鼓励支持有条件的幼儿园开设普惠制托班，招收 2 至 3 岁的幼儿，市级财政每生每年给予 400 元的补助。

在破解“幼无所托”难题方面，上海市先行探索，从上世纪 90 年代，上海就开始在有条件的幼儿园开展托育服务。2020 年上海市颁布的《上海市托育服务三年行动计划（2020-2022 年）》中，新的发展目标为：今后新建和改扩建幼儿园原则上都要开设托班，尚未开设托班的公办幼儿园要积极创造条件增设托班，鼓励民办幼儿园开设普惠性托班，到 2022 年，托幼一体园所在公办民办幼儿园总量中占比不低于 50%。截止 2022 年 9 月，上海全市已有 856 所幼儿园开设托班，占幼儿园总数 50.6%。

上海市“幼儿园办托班”的模式能够得以迅速推广并发挥积极作用，离不开其特殊的历史背景和现实基础。国务院发展研究中心社会发展研究部研究员余宇在《“托幼一体化”模式的上海探索与思考》一文中分析指出，上海“幼儿园办托班”的迅速推广主要依赖于当地学位资源充足、公办体系完备、市级财政支持三个方面的强力保障。资源方面，20 世纪 80 年代中后期至 21 世纪初由于上海市适龄人口波动，为了避免暂时富余的学前教育资源被转为他用，上

海市鼓励公办园向下延伸举办 2-3 岁托班，确保学前教育资源没有因生育水平走低而减少；在财政方面，幼儿园举办的托班享有与幼儿园同等的生均补助。其中，公办幼儿园每生每年 3.1 万元，普惠性民办园每生每年 1200 元。因此，在幼儿园增设托班方面，应该因地制宜，人口波动较大而学前教育充足的地区，鼓励有条件的幼儿园举办托班，或转型托育；而在学前教育资源依然紧张的地区，幼儿园举办托班则可能会挤占本不富裕的资源。民办幼儿园较公办幼儿园而言，办学机制更加灵活。在现有的 3-6 岁幼儿在园人数减少，而教育资源富余的前提下，采用引进、自办或民办公助等多元化方式向下延伸开展或转型托育服务，采用机制更加灵活、责任更加到位的办学体制，则可以大幅度地增加社会托育位数，从而有效地缓解“托育难”的社会矛盾。

(二) 学前教育行业所处的经济环境

近年来，学前教育行业面临的经济环境出现了较大的不确定性。一方面，国内、国际形势复杂，经济增长放缓，地方财政在应对疫情、就业、中小企业困难等方面的压力增加；另一方面，个人及家庭可支配收入走低，居民消费意愿下降，家庭在学前教育方面的支出意愿下降。学前教育行业由于受到监管政策的影响，行业投融资大幅缩减，大量资本离开学前教育行业。与此同时，落实学前教育的普惠性势在必行，未来“十四五”期间政府将继续加大扶持力度，落实财政补助，积极扶持民办园提供普惠性服务。多种因素共同作用，加之疫情防控告一段落，发展高质量经济成为重中之重，2023 年或成为民办学前教育行业发展的关键之年。

1. 经济增速持续放缓，经济下行压力显著，经济亟待复苏

2022 年的经济数据显示，国内生产总值超 121 万亿元，比上年增长 3%。根据中国宏观经济论坛的报告，中国 2022 年前三季度 GDP 增速较 2021 年下降 6.8%，比 2019 年前三季度下降 3%。从数据上看，在 2020 年疫情之前的 5 年，虽然 GDP 增速在缓慢下行，但基本上都在 6% 以上，疫情后，至 2021 年第 3、4 季度 GDP 增长速度洞穿了 5% 增速。2023 年 3 月 5 日十四届全国人大一次会议在人民大会堂开幕，李总理代表国务院作政府工作报告，在报告中提出：“2023 年 GDP 增长目标为 5% 左右”，2023 年中国经济开启全面复苏之路。



图 1-4. 2016 年以来中国 GDP 各季度同比增速及 2023 年各季度预测值
(中国社会科学院经济研究所)

2022 年由于经济下行压力加大，地方财政收支不断承压。财政部数据显示，2022 年 1-10 月累计，全国一般公共预算收入 173397 亿元，扣除留抵退税因素后增长 5.1%，按自然口径计算下降 4.5%。为应对经济下行压力，中国连续实施积极的财政政策，大规模实施减税降费，2022 年累计退税超达 2 万亿元。而房地产市场低迷使得土地出让金及相关税收收入锐减，2022 年土地收入下降 25.9%。这些因素都在一定程度上影响了地方财政收入，地方财政面临保民生、保工资、保运转与收入下降之间的矛盾。

普惠性学前教育的关键在于其基本公共服务属性，无论是“民促法”还是“普惠园”制度都规定了针对普惠性民办园的扶持政策，既包括直接的方式，如生均定额补助、办园质量奖励、租金补助等；也包括间接的方式，如减免税费、派驻教师、土地优惠等。因此，财政支持是普惠性学前教育发展的关键。

目前，学前教育事权与支出责任划分仅有“地方为主，中央奖补”“省级（市）统筹、以县为主”等原则性规定。在已有的责任划分格局下，我国学前教育事权和支出责任主要由县（区）、乡（镇）基层政府承担，而县、乡级政府在财政收入分配体制中本就处于弱势地位，多数财力不足，承担学前教育支出责任压力大，三年疫情和经济增长放缓更让地方政府财政缩水、债务高企。承担学前教育的各项普惠性支出，对各级基层政府日渐缩水的财政收入和有限的教育支持力度提出了挑战。

2. 居民消费意愿和教育支出意愿双双走低

从全国居民人均可支配收入和居民人均消费支出的增速对比来看，2022年与2021年相比，收入增速下降了5.2个百分点，而支出增速下降了12.8个百分点，呈现收入增长放缓带动消费下降的特点。从居民可支配收入的分项来看，2022年与2021年相比，工资性收入增速下降了4.7个百分点，经营性收入增速下降了6.2个百分点，财产性收入增速下降了5.3个百分点，转移净收入增速下降了0.3个百分点。经营性收入增速下降幅度最大，表明个体经营者和私营业主受疫情冲击最为严重；而主要以股市、债市、房租收入等为主的财产性收入增速幅度下降，代表了中等收入群体的消费能力受到严重影响。

指标	绝对量（元）	比上年增长（%） (括号内为实际增速)
(一) 全国居民人均可支配收入	35128	9.1 (8.1)
按常住地分：		
城镇居民	47412	8.2 (7.1)
农村居民	18931	10.5 (9.7)
按收入来源分：		
工资性收入	19629	9.6
经营净收入	5893	11.0
财产净收入	3076	10.2
转移净收入	6531	5.8
(二) 全国居民人均可支配收入中位数	29975	8.8
按常住地分：		
城镇居民	43504	7.7
农村居民	16902	11.2
(三) 全国居民人均消费支出	24100	13.6 (12.6)
按常住地分：		
城镇居民	30307	12.2 (11.1)
农村居民	15916	16.1 (15.3)
按消费类别分：		
食品烟酒	7178	12.2
衣着	1419	14.6
居住	5641	8.2
生活用品及服务	1423	13.0
交通通信	3156	14.3
教育文化娱乐	2599	27.9
医疗保健	2115	14.8
其他用品及服务	569	23.2

表 1-5. 2021 年全国居民收支主要数据（国家统计局）

指标	绝对量 (元)	同比增长 (%) (括号内为实际增速)
(一) 全国居民人均可支配收入	36883	5.0 (2.9)
按常住地分:		
城镇居民	49283	3.9 (1.9)
农村居民	20133	6.3 (4.2)
按收入来源分:		
工资性收入	20590	4.9
经营净收入	6175	4.8
财产净收入	3227	4.9
转移净收入	6892	5.5
(二) 全国居民人均可支配收入中位数	31370	4.7
按常住地分:		
城镇居民	45123	3.7
农村居民	17734	4.9
(三) 全国居民人均消费支出	24538	1.8 (-0.2)
按常住地分:		
城镇居民	30391	0.3 (-1.7)
农村居民	16632	4.5 (2.5)
按消费类别分:		
食品烟酒	7481	4.2
衣着	1365	-3.8
居住	5882	4.3
生活用品及服务	1432	0.6
交通通信	3195	1.2
教育文化娱乐	2469	-5.0
医疗保健	2120	0.2
其他用品及服务	595	4.6

表 1-6. 2022 年全国居民收支主要数据 (国家统计局)

居民消费主要受居民可支配收入和消费意愿的影响。受疫情管控、就业率等不确定因素的影响，居民可支配收入的增速及中位数都有所下降；在疫情防控过程中，人们的外出消费和网购消费都受到限制，收入的下降和不稳定性也让居民的消费更加理性，避免非必要消费，这些因素都导致居民的消费意愿有所降低。2020 年全国居民人均消费支出出现了 4% 的负增长，2021 年人均消费支出“触底反弹”，增长了 12.6%，2022 年全国居民人均消费支出 24538 元，比上年名义增长 1.8%，扣除价格因素影响，实际下降 0.2%，受疫情影响消费增速波动明显加大。



图 1-5. 2015-2022 年全国人均消费支出情况 (华经产业研究院)

居民消费反映的是经济发展的结果。有关消费倾向的研究表明, 2012-2021 年的十年间, 我国城乡居民平均消费倾向总体呈下降趋势, 从 2012 年的 73.01% 下降到 2021 年的 68.61%。其中, 2020 年受疫情影响, 居民消费倾向大幅度下降, 至最低点 65.89%, 2021 年复产复工, 消费倾向逐渐回升。从国际比较来看, 相对于美国在同时期 90% 上下波动的平均消费倾向, 我国居民的消费倾向显著较低。有研究指出, 与主要发达国家人均 GDP 从 5000 美元提高到 20000 美元的相似发展阶段比较, 中国比这些国家的消费倾向均值要低 20 个百分点左右。

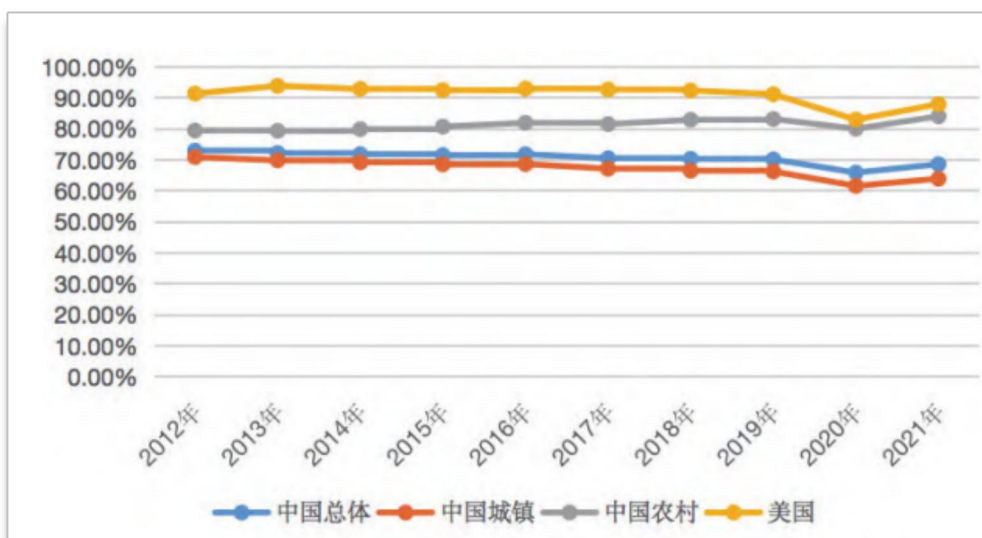


图 1-6. 2012-2021 年中国和美国的平均消费倾向 (人民论坛)

伴随社会经济快速增长，居民消费结构逐渐升级。据国家统计局数据，2013-2019年，全国居民人均教育文化娱乐消费支出从1398元增长至2513元，7年上涨79.7%。然而，在疫情防控环境下，在居民消费的八大类商品中，剔除价格上涨因素，仅食品烟酒类、衣着类近两年的实际平均增速超过2017-2019年实际增速平均值。教育文化娱乐人均消费支出曾在2017-2019年的实际增速平均值接近8%，但受疫情影响该支出的实际平均增速迅猛下降。2022年人均教育文化娱乐消费支出2469元，比2021年下降5%，增速下降32.9个百分点。

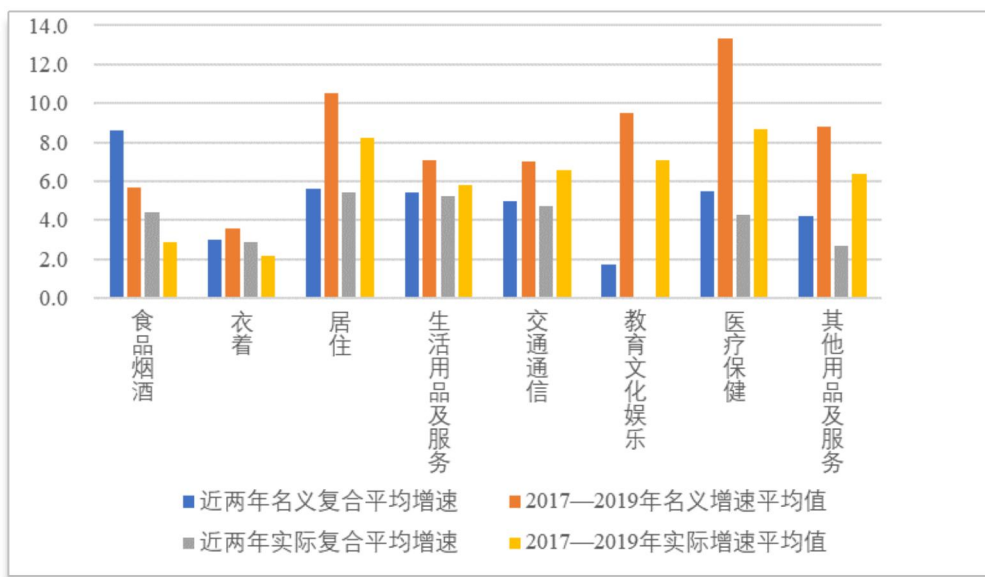


图 1-7. 居民各大类消费近两年平均增速与 2017-2019 年增速平均值
(国家金融与发展实验室)

我国家庭教育支出水平较高，是教育总投入的重要组成部分。北京大学中国教育财政科学研究所《中国教育财政家庭调查（2019）》根据2017年调查数据估算，全国学前和基础教育阶段家庭教育支出总体规模约19042.6亿元，占2016年GDP比重达2.48%，总量上相当于财政性教育经费的60%。学前教育阶段的全国生均家庭教育支出为6501元，生均家庭教育负担率（每生每年教育支出占家庭总消费支出的比例）为10.7%。2022年华中师范大学收集并分析了湖北省内77家普惠性幼儿园的财务信息，该项调查显示普惠性民办园的生均事业收入占比高达70.2%，而公办园中的比例仅为23.2%。此外，不同办园体制的普惠性幼儿园保教费收费标准存在较大差距，普惠性民办园保教费收费标准均值为3074元/生/学期，公办园保教

费收费标准均值为 1412 元/生/学期，前者是后者的 2.2 倍。研究结果说明，普惠性民办幼儿园所服务的家庭其成本分担比例依然很高。

尽管近年来财政对普惠性民办园的补贴力度有所增加，但家庭依然是购买民办园服务的主力。疫情给许多家庭带来了巨大的财务困难和冲击，家庭收入下降且稳定性变差，这将导致家庭在学前教育方向的支出意愿和支出能力的下降。随着近年来各地公办园广泛铺开，公办园在政府投入、硬件、师资、保育质量等方面都优于一般的普惠性民办园幼儿园，财政的大力支持使得其收费更低、质量更好。这使得一般的普惠性民办园在竞争中处于不利地位，当有越来越多的学位空余出来的时候，家长将倾向于让孩子进入更便宜、更稳定的公办园就读。

3. 教育经费投入总量持续走高，但撬动行业健康稳定发展仍需探索

自 2012 年以来，国家财政性教育经费支出占国内生产总值比例连续 10 年保持在 4% 以上。2012 年至 2021 年，国家财政性教育经费累计支出 33.5 万亿元。全国教育经费总投入由 2011 年的 2.4 万亿元提高至 2021 年的 5.8 万亿元，年均增长 9.3%。国家财政性教育经费由 2011 年的不到 1.8 万亿元提高到 2021 年的 4.6 万亿元，年均增长 9.4%。

国家财政性教育经费在学前教育领域的投入也持续增长。从 2011-2020 年间，国家财政性教育经费在学前教育的投入从 415.7 亿元增长至 2533.65 亿元，年均增长率为 28%。2010 年学前教育经费只占财政性教育经费的 1.3%，通过近年来连续实施两期学前教育行动计划，学前教育财政性经费年均增长 15.4%，在各级教育中增长最快。

年度	学前教育国家财政性教育经费(亿元)	年均增长率
2011	415.7	70%
2012	747.65	80%
2013	862.37	15%
2014	934.05	8%
2015	1132.87	21%

2016	1326.07	17%
2017	1563.57	18%
2018	1773.94	13%
2019	2007.95	13%
2020	2533.65	26%

表 1-7. 2011-2020 年学前教育领域国家财政性教育经费投入的变化

教育经费投入总量实现增长的同时，生均经费水平大幅提高，幼儿园生均教育经费总支出从 2015 年的 7348 亿元增长至 2020 年的 12954 亿元，增长率为 76.3%。全国幼儿园生均一般公共预算教育经费年均增长 12.3%，在幼儿园、普通小学、普通初中、普通高中、中等职业学校、普通高等学校生均一般公共预算公用经费支出中增长最快。

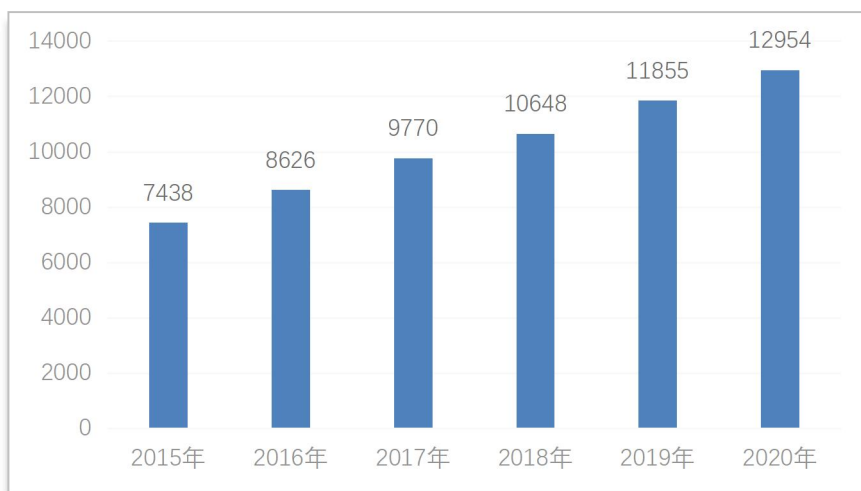


图 1-8. 2015-2020 年中国幼儿园生均教育经费总支出的变化情况

然而，我国学前教育公共服务体系中公办园和民办园存在投入双轨制的情况。公办园的财政投入是需求导向的，按照工资、资产的需求分别进行预算，只在公用经费上存在预算约束。普惠性民办园的财政投入的核算方式主要是“限价+补贴”，理论上补贴应该与收费限制之间存在联动关系，但在实际执行过程中对普惠性民办幼儿园的扶持力度小且随意性较大。部分地区民办幼儿园提供普惠性学前教育服务的收益等于或略高于成本，有些地区甚至小于成本。财

政投入“双轨制”给两类不同所有制幼儿园设置了完全不同的生存和发展环境：公办幼儿园的办学效果不需要用“成本—收益”的框架来度量；但普惠性民办园受收入的制约，其成本支出方式是“以收定支”。

根据一项研究显示，假设一线城市的一所11-12个班的标准公办幼儿园，在对工资和资产需求进行核算后，其一年总的运行成本在1000-1200万。一线城市的一所普惠性民办园，幼儿的收费水平一般被控制在1500-1800元/月，以300名幼儿在园时间为9个月计算，收费总量为400-500万元/年；政府补贴按照10万/班/年计，或者每月每生补贴300-400元，则政府给此类规模普惠性民办幼儿园的补贴约为120-150万，两项收入合计为420-650万，只占同等规模公办园收入的二分之一。即使是地方政府考虑到教师工资较低每年政府增加补贴70-100万元，民办园收入仍然明显落后于公办园，且这部分补贴很多到不了幼儿园的账户。2021年的一份针对全国4352所普惠性幼儿园的实证调查显示，仍有一部分地区尚未建立或落实对普惠性民办园的补贴政策。在被问及造成疫情困难原因时，一些普惠性民办园和公办性质幼儿园直接指出，政府补助不到位是造成疫情期间困难的重要原因。财政投入的双轨制暴露出当前的管理流程及规范无法满足行业发展的需求，特别是在普惠性相关政策提出后，如何让管理制度和流程更好地服务于行业发展是当下需要重点思考的命题。

4. 资本快速抽离对行业冲击严重，恢复社会力量参与办学的信心尤为重要

在学前教育发展的早期，社会资本的进入为行业发展注入了活力。2016年《民促法》修订草案推出后，产业资本和专业投资机构不断涌入幼教投融资中，早幼教领域全年融资事件64例，百万及以下级别的投资案例数激增，亿元和千万元级别的投资案例数均达历年之最。2017年早幼教领域全年融资事件56例，占教育行业总融资事件的13.61%。2018年幼教领域全年融资事件38例，同年学前教育赛道发生6笔过亿元的并购交易，其中4笔为民办幼儿园。

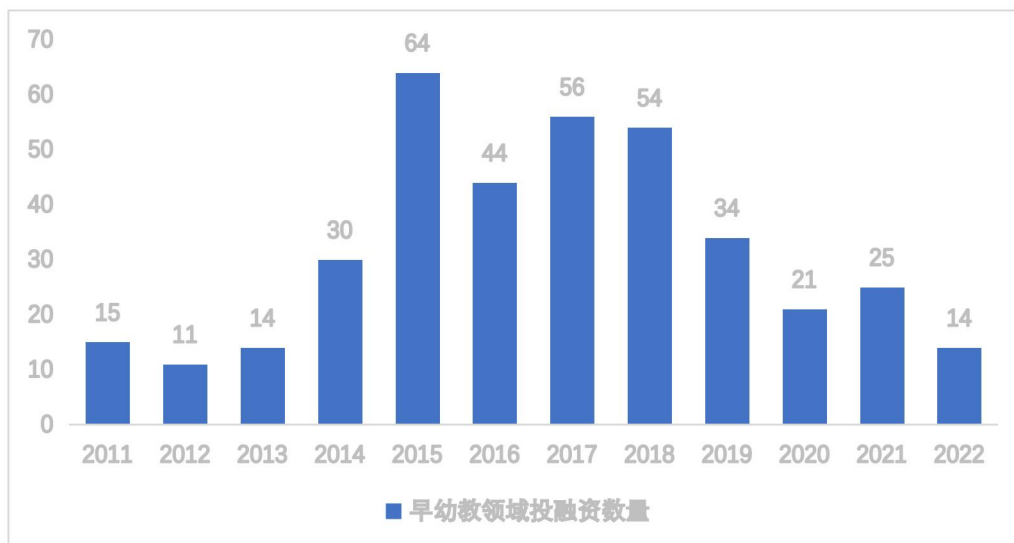


图 1-9. 2011-2022 年早幼教领域投融资案例数量

2017 年红黄蓝在美 IPO 上市，成为中国第一家独立上市的学前教育企业。而大部分 A 股上市公司以现金收购的方式进入幼儿园运营和早幼教行业。主营玻璃深加工的秀强股份通过收购切入幼教市场，致力于在全国范围内持续发展国际高端幼儿园。从 2015 年开始，威创股份先后收购红缨教育（100%股权）、金色摇篮（100%股权）、鼎奇幼教（70%股权）、可儿教育（70%股权）等公司，两年时间威创股份从主营业务“超高分辨率数字拼接显示墙”成功转型为幼教行业龙头。在 2015-2018 年这三年多的时间里，威创股份并购了 12 家教育相关标的。

但随着“有序监管”的政策陆续出台，社会资本相继离开学前教育行业。2018 年《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》明文规定民办园一律不准单独或作为一部分资产打包上市，且上市公司不得通过股票市场融资投资盈利性幼儿园、不得通过发行股份或支付现金等方式购买盈利性幼儿园资产。《若干意见》发布后，二级市场股价迅速下挫，红黄蓝 2018 年 11 月 15 日一天时间内股价遭遇“腰斩”，市值一夜蒸发超过 2.5 亿美元以上；同日，碧桂园旗下博实乐教育开盘大跌超 29%；11 月 16 日，威创股份开盘后直接跌停，2019 年威创股份的幼教业务收入下滑至 4.7 亿元，同比减少 19%。

此后，关于教育行业的重磅监管政策陆续落地，资本加速抽离教育行业，学前教育行业亦受到波及。根据德勤研究院整理的市场公开数据，一级市场投融资事件数量已连续几年下跌，从 2016 年的 592 例，跌至 2020 年的 230 例，同比下降了 40%，投融资事件数量为近 6 年来新低；根据黑板洞察研究院的公开数据，教育行业近五年呈持续走低趋势，2016 年全年融资事件

数达 886 起，至 2022 年只有 121 起，相较于顶峰期的 2016 年下降了 86.34%，教育行业的吸金能力与六年前相比大幅降低。而 2022 年早幼教领域的投融资事件数量相较于 2015 年顶峰时期下降了 78%。

二级市场反应同样迅速，上市公司纷纷剥离幼儿园业务，调整发展方向。2019 年秀强股份将旗下所有幼儿教育业务剥离；2020 年，威创股份对外转让了北京金色摇篮文化发展有限公司 100% 股权、北京可儿教育咨询有限公司 100% 股权，并注销了启迪红缨（北京）教育投资有限公司等 8 家相关教育子公司或孙公司；2022 年 3 月，红黄蓝教育机构发公告称，旗下子公司分别签署若干份 VIE 解除协议，上市公司放弃对国内直营幼儿园业务的协议控制，实现对直营幼儿园的剥离。如此大范围的政策影响，几乎毁灭式打击了社会资本参与学前教育行业发展的信心，使得社会资本不再关注学前教育行业。

普惠性与非过度逐利性是行业发展需要长期坚持的原则，然而，行业如果缺少社会力量的加入，一方面会对政府财政和家庭支出产生较大压力，另一方面也会抑制行业发展活力和多样性。如何让社会力量在合理的监管体系下参与到行业的建设中来，并且保持一定的活力和积极性是今后需要重点关注的问题。

（三）社会文化环境分析

近 3 年以来的疫情暴露了当前我国学前教育行业存在的诸多问题，更是给民办学前教育行业的从业者带来了巨大的挑战，可以说过去 3 年是民办学前教育行业的至暗时刻。虽然疫情影响已经逐渐褪去，正常的生产生活正在恢复，但这并不意味着行业会重新回到之前的繁荣。疫情带来的冲击可能仅仅是行业发展问题的表面问题，更深刻的人口、城镇化、教育观念的变化带来的问题，或许才是学前教育行业未来需要面临的“重大风险”。

1. 学前教育受到疫情强烈冲击，普惠性民办幼儿园损失惨重

为了减少人员聚集，阻断疫情传播，线下教育行业作为典型的人员聚集行业，不得不处于停滞或半停滞状态。幼儿抵御传染病的能力较弱，且幼儿需要在园内集体就餐、午睡，幼儿园的疫情防控压力相对于其他学段更大，幼儿园开学复学时间比其他年龄段更晚，日常保育和教学更容易因为防疫政策的反复变化而受到影响。2020 年 4 月教育部治理教育乱收费领导小组发

布《关于疫情防控期间学校收费有关问题的预警》，要求“按照当地人民政府关于疫情防控工作的统一部署开学复课，未开学或未开课不得提前收取学费（保教费）。”之后，很多省市的教育部门发布公告，疫情期间幼儿园阶段的学费不应收取，收取的应退还。政府相关部门要求幼儿园停班的保教费、住宿费按停园的实际天数退费，伙食费按当天未进餐的天数退费。政策重点关注了消费者和儿童的实际权益，但对民办幼儿园面临的实际问题缺乏有效的关注。没有实际的收入来源，如何维持老师的正常生活，如何保证教学场地的持续使用，这些都是摆在民办幼儿园从业者面前最直接的问题。这也直接导致了疫情期间大量的园所停业或倒闭，不少学前教育的老师离开行业另谋出路。

在一项调查中发现，民办园在疫情期间的收入几乎为零，生存艰难。另外，还要支付房租、工资、各种保险以及维持运转的基本费用。幼儿园一般按学期收费，收费时间为学期初，但民办幼儿园在疫情之初未开学，因此学费的收取工作也未展开，收取了费用的幼儿园也需要给家长办理退费。2020-2022年的疫情反反复复，给民办园的创收营利带来了巨大的困境。在一项关于疫情期间280所民办园的调研数据显示，60%的民办园表示目前无收入，已不能够支撑园所的正常运转，资金不足，19%的民办园选择寻求转让的机会。

2020年为了考察普惠性幼儿园在疫情下的真实困境，理解疫情困境对普惠园的持续影响，刘颖、张斌、虞永平等学前教育专家教授对全国26个省份的幼儿园发起一项问卷调查，结果显示，在疫情冲击下财政投入的不公平更加凸显出来，在总体运行状况、收支平衡、工资发放、教师稳定四个方面，普惠性民办园报告困难的水平显著高于教办园和公办性质幼儿园。幼儿园所面临的困难以资金困难为主，其次为开学防疫与人员流失，最后则是教育教学。与教办园和公办性质幼儿园有所不同，普惠性民办园报告了更多在资金和人员方面的现实困难，而相对较少关注教育教学和开学防疫方面的困难。

	资金困难	人员流失	教育教学	开学防疫
总体	82.3%	59.5%	42.3%	61.1%
教办园	88.1%	42.5%	55.2%	76.2%
公办性质幼儿园	89.9%	53.5%	53.7%	74.1%

普惠性民办园	99%	87.5%	44.9%	64.9%
--------	-----	-------	-------	-------

表 1-8. 2020 年不同性质的幼儿园面临的困难（《疫情背景下普惠性幼儿园的现实困境及其化解》）

疫情停学给幼儿园带来的直接冲击是收入锐减和疫情防控风险，但普惠性幼儿园和部分公办园过渡依赖保教费收入维持运转，支持政策未能完全到位，生均经费补贴到位情况差才是使普惠性幼儿园陷入困境的主要原因。疫情期间，一些面临收支困境的普惠性幼儿园不得不削减开支，尤其是削减人员薪资待遇方面的开支，近一半的普惠园疫情期间给教师发放的工资相当于平时的 60% 以下，16.1% 的幼儿园发放的工资相当于平时的 20% 以下，甚至有部分幼儿园完全停发了教职工的工资，这便导致了教师流动率猛增。

2020 年两会期间，“帮助民办幼儿园纾困”成为代表们热议的话题，也被写入当年的政府工作报告。为了解决疫情期间民办园的生存与发展难题，一些地方政府陆续出台了针对民办幼儿园的帮扶政策，帮助民办园度过难关。例如 2020 年江苏省人民政府关于扶持民办幼儿园的政策中规定拨付 2020 年生均公用经费，鼓励银行对民办园加大信贷投放，降低贷款利率，或延期付息、免收罚息等。同年，陕西省财政厅、省教育厅印发联合印发《关于切实做好民办幼儿园扶持工作的紧急通知》，扶持措施包括足额拨付普惠性民办幼儿园公用经费补助资金，安排公用经费补助临时用于疫情期间普惠性民办幼儿园教师工资待遇等方面支出；免征民办幼儿园水利建设基金和残疾人就业保障金；对承租国有资产类经营用房的普惠性民办幼儿园，2020 年房租免收或减半；鼓励金融机构对受疫情影响严重的到期还款困难的民办幼儿园给予延期或续贷；足额拨付普惠性民办幼儿园就读的家庭经济困难幼儿生活补助资金等。陕西省财政累计下拨 2020 年度学前教育补助资金 13.78 亿元，用于支持普惠性幼儿园建设与发展。但更多地方没有出台专门针对民办园的帮扶政策，大量民办幼儿园没能活过疫情的寒冬，2022 年民办幼儿园的数量比 2021 年减少了 6200 所，降幅为 3.72%。

2. 新生儿人口下降对学前教育行业产生根本性冲击，供需剧烈震荡将是未来一段时间的主旋律

学前教育行业的发展与人口的发展密不可分。我国新生儿人口数量已经连续数年下降，根据国家统计局数据，2016 年放开二胎后，2016 年和 2017 年曾在全国出现了一波出生率增长的情

况，从2018年开始，有二胎意愿的人口释放后，生育率大幅下降。至2022年全年，我国出生人口仅956万人。出生率持续下滑，死亡率居高不下，带动人口增长率下滑。2012年我国全国人口自然增长率高达7.43%，2021年全国人口自然增长率仅为0.34%，而2022年全国人口自然增长率仅为-0.60%，出现了近61年来的首次人口负增长。“十四五”时期出生人口规模下降或将提速。

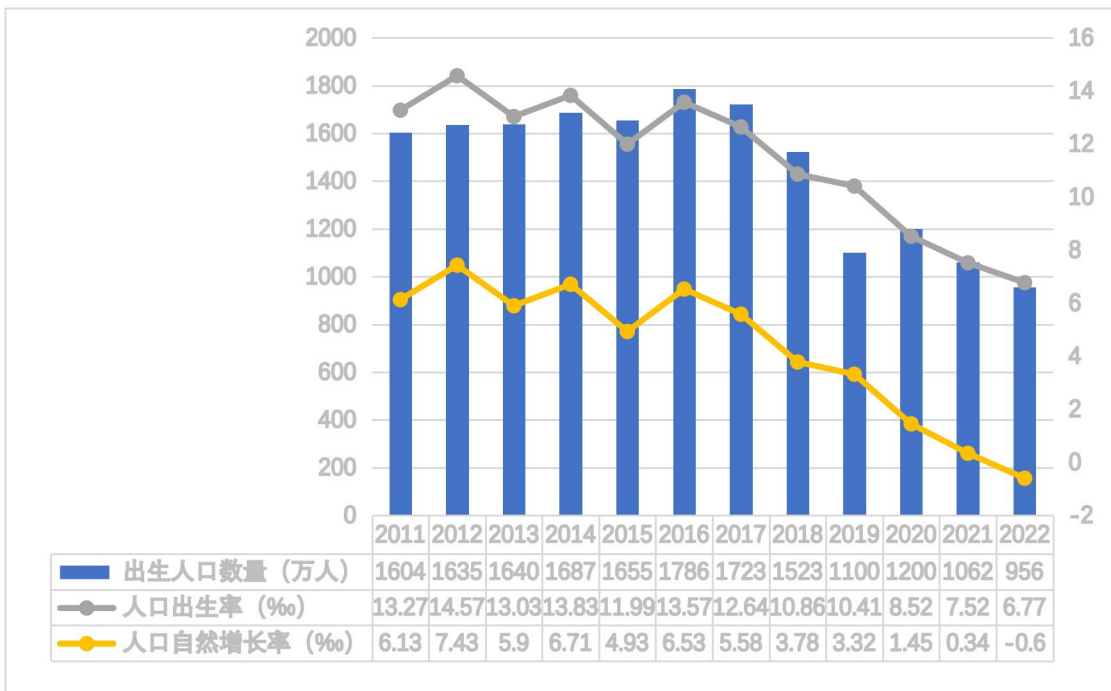


图 1-10. 2011-2022 年出生人口数量、人口出生率及人口自然增长率
(数据来源：新华社、国家统计局)

人口出生数量的增减将影响对学前教育资源的需求，未来我国学前教育行业将面临需求的剧烈震荡。从2021年开始，新生人口数量下滑的影响开始逐步显现，随着适龄儿童规模的下降，个别地区开始出现学位供给将随着适龄儿童规模的下降而空置或招生难的情况。而在人口出生率持续下降的大环境下，学前教育机构的出清和淘汰是必然，这也将一定程度上动摇学前教育办学者的信心。

如图所示，2016年和2017年出生的幼儿分别在2019年和2020年达到入园年龄，小班入园人数增长率急速上升；2018年出生的幼儿在2021年达到入园年龄，尽管2018年的出生人口数量在减少，但由于入园率提高（按照适龄人口的90%预估），小班入园人数增长率逐渐达到

高峰；而 2022 年之后，小班入园人数将逐年减少，小班入园人数的增长率将开始持续的负增长。如果按照每所幼儿园 2 个小班且每个班 25 人的规模进行测算，到 2025 年只需要 19.1 万所幼儿园提供小班学位。如果从现有幼儿园的结构看，公办性质幼儿园可以满足 65% 的需求，届时民办园的招生压力将会更大。



图 1-11. 2011-2024 年适龄幼儿数量、小班入园人数、小班入园人数增长率的变化 (2022-2024 年的小班入园人数及增长率为预测数据)

七普数据显示，2020 年中国育龄妇女总和生育率为 1.3，这一水平是联合国报告中通称的“极低生育率”，未来新生人口的快速下降对学前教育行业的发展将产生深远的影响。西南大学教授李玲基于第六次人口普查数据，估算了 2017-2035 年我国城乡常住学前教育适龄人口规模和入园幼儿数、所需的园所、师资和经费配置，预测结果表明，“全面二孩”政策实施以后，学前教育阶段的适龄幼儿数将短暂增长后将持续快速减少。我国学前教育在园幼儿规模在 2017-2022 年期间将出现短期增长，峰值出现在 2022 年，之后则逐步下降。如果 2028-2035 年学前三年毛入园率均按 100% 计，那么到 2035 年在园幼儿将有 4373.02 万人。如果园所配备标准按照每所幼儿园 6 个班且每个班 30 人的规模进行测算，2035 年在园幼儿数对应的园所总数量将在 2022 年的基础上缩减 16%。

3. 学前教育的城乡发展不均衡，城镇化过程将影响幼儿园的布局结构

受历史和社会因素的影响，乡村学前教育资源与城镇学前教育资源仍存在明显差异，尤其体现在乡村与城区之间。从入园率（在园幼儿数量/适龄幼儿数量）来看，城市入园率水平很高，2020年已经达到98%的，县镇的入园率达到158%的高水平，而乡村的入园率在2020年仅为54%。尽管2011年之后城区、镇区、乡村的幼儿园数量均逐年增加，乡村幼儿园数量占比稳定在35%左右，且农村的适龄幼儿数量与在园幼儿数量都在减少，但相较于乡村幼儿的入园需求，现阶段乡村的幼儿园数量仍然短缺。

年份	3-6岁幼儿数量（万人）			在园幼儿数量（万人）			入园率		
	城市	县镇	乡村	城市	县镇	乡村	城市	县镇	乡村
2010	995.6	897.68	2627.02	752.58	1010.06	1214.03	76%	113%	46%
2020	2043.43	1134.36	1901.46	1996.96	1793.81	1027.49	98%	158%	54%

表 1-9. 2010 年和 2020 年城市、县镇、乡村的适龄幼儿数量、在园幼儿数量及入园率

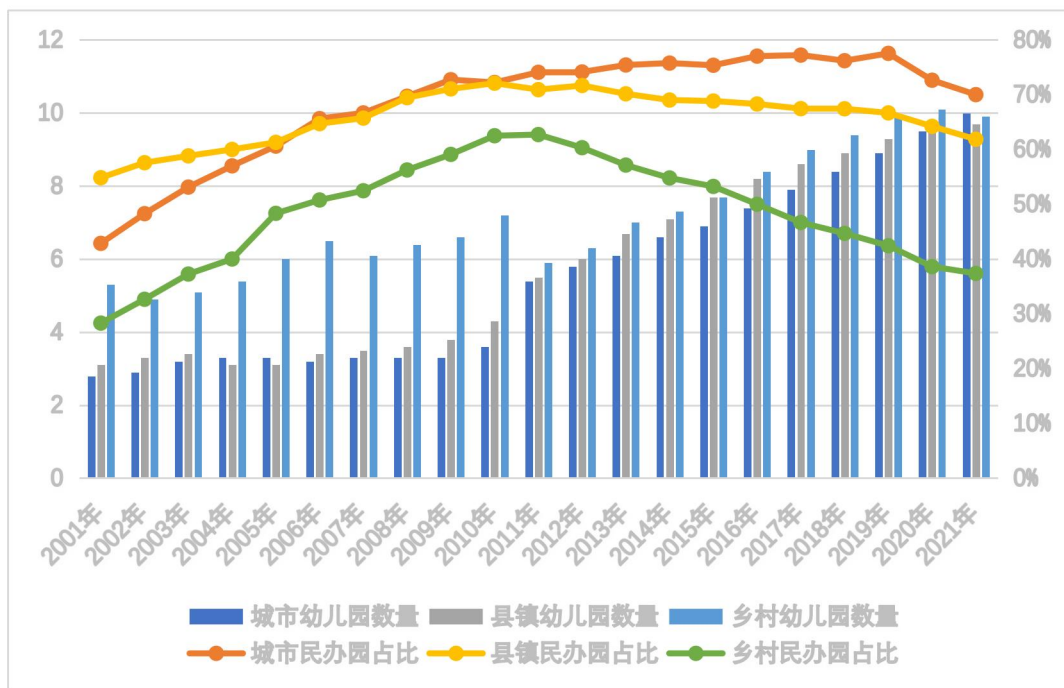


图 1-12. 2001-2021 年城市、县镇、乡村幼儿园数量及民办园占比

民办幼儿园在城乡学前教育发展过程中起的作用和扮演的角色有所不同，民办幼儿园在城

镇的学前教育发展中发挥了更大作用，扮演着更重要的角色。2010-2020 期间，城市民办园的占比高达 70%以上，为城市 55%以上的幼儿提供了学位；尽管这 10 年中县镇民办幼儿园的占比有所下滑，但 2020 年民办幼儿园的占比依然高达 64%，并为 50%的县镇幼儿提供了学位。相比之下民办幼儿园在乡村学前教育中所扮演的角色有限，这十年中就读乡村民办园的幼儿一直不到 40%，且从 2010 年起乡村民办幼儿园的占比逐年下滑，到 2020 年民办幼儿园的占比仅为 39%。

年份	幼儿园数量（万所）			民办幼儿园数量（万所）			民办幼儿园占比		
	城市	县镇	乡村	城市	县镇	乡村	城市	县镇	乡村
2010	3.6	4.3	7.2	2.6	3.1	4.5	72%	72%	63%
2020	9.5	9.5	10.1	6.9	6.1	3.9	73%	64%	39%
年份	在园幼儿数量（万人）			民办园在园幼儿数（万人）			民办园在园幼儿数量占比		
	城市	县镇	乡村	城市	县镇	乡村	城市	县镇	乡村
2010	752.58	1010.06	1214.03	435.81	493.29	470.37	58%	49%	39%
2020	1996.96	1793.81	1027.49	1117.38	890.43	370.74	56%	50%	36%

表 1-10. 2010 年和 2020 年城市、县镇、乡村的幼儿园及民办幼儿园的数量和在园幼儿数量

城乡二元经济划分发展方式、城乡社会文化结构不均衡以及近年的政策走向是导致这一现象的原因。首先，城乡二元经济划分发展方式导致城乡经济水平差距显著，城乡家庭经济水平不均衡；其次，城乡社会文化结构不均衡，文化程度普遍不高的农村家庭，对幼儿教育价值认识不足。这两点原因导致一些经济水平不佳的农村家庭，无法也无意愿为非义务教育的幼儿园尤其是家庭负担更高的民办园买单。另外，从 2011 年开始，国家加快了对中西部及农村地区的幼儿园建设速度，到 2021 年全国新增的幼儿园有 60%左右分布在农村，农村普惠性幼儿园覆盖率达到 90.6%，财政加大投入力度让乡村有更多幼儿可以进入价格更低廉的公办园就读，这进一步压缩了民办园在乡村的生存空间。

城镇化是现代化的必由之路，改革开放以来，中国经历了世界上规模最大、速度最快的城镇化进程。中国常住人口城镇化率 1978 年为 17.92%，2022 年为 65.2%，40 多年提升超 47

个百分点。根据人口普查数据，从 2010 年开始，城镇人口占总人口比重开始超过乡村人口。到 2020 年第七次全国人口普查完成之际，城镇人口占总人口的比重比 2005 年提升了 20.9 个百分点，而乡村人口占总人口比重则比 2005 年降低了 20.9 个百分点。随着城镇化快速推进，越来越多农村人口在城镇安家落户。

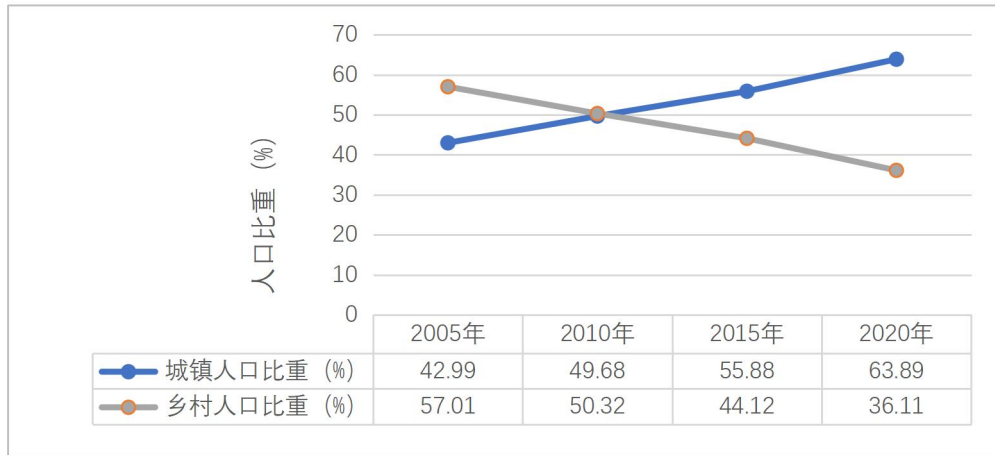


图 1-13. 2005-2020 年城镇及乡村人口占总人口比重

我国将在很长一段时间内继续处于农村人口向城镇单向迁移的模式。2020 年 4 月，国家发改委印发《2020 年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》的通知，提出要“督促城区常住人口 300 万以下城市全面取消落户限制、推动城区常住人口 300 万以上城市基本取消重点人群落户限制”。在这一背景下，学前儿童将继续从乡村迁移到城镇，特别是迁移向城市圈。未来城镇的优质幼儿园将抢占大多数生源，而在农村人口持续流出的形势下，很多农村幼儿园尤其是民办幼儿园将面临退出市场的局面。

4. 家长对教育个性化的需求越来越突出，成本和限价限制了普惠性民办园提供多元化、高质量的教育服务

一直以来，中国社会对子女的教育都十分重视。国家统计局数据显示，2013-2019 年间，我国家庭人均文教消费支出保持着稳定增长，占人均消费总支出的比重始终保持在 10%-12% 之间。2020 年受疫情影响，家庭人均文教消费支出占比下降至 9.6%，但 2021 年的占比又回归到了 10.8%。年轻的 90、95 后一代父母将教育的年龄不断提前，对婴幼儿的早期培养和教育持更积极的态度。

一方面，年轻的家长更重视幼儿园的保教质量，为了让孩子进入理想的幼儿园，他们愿意付出更多的努力。《中国教育财政家庭调查（2019）》对入园儿童家长为入读当前幼儿园所做的努力进行调查，结果显示，努力内容比例相对较高的有“曾参加过面试”“搬家”“托关系”“租房子”，比例依次为 7.5%、3.9%、3.5%、2.4%。另外，在本次调查中，60% 以上的家庭认为“幼儿园保教质量”是择园的第一重要因素，而选择“幼儿园收费情况”为第一重要因素的比例仅为 5%。另外，城镇家庭选择“幼儿园保教质量”为第一重要因素的比例略高于农村家庭。家庭消费水平越高，母亲受教育程度越高，选择“幼儿园保教质量”为第一重要因素的比例也越高。

另一方面，在少子化的背景下新一代年轻、高素质家长群体对教育的功利性诉求降低，对儿童教育多样化、个性化的需求不断上升。与此同时，近几年政策导向是收紧学科教培，鼓励素质教育。随着国民经济的发展和教育、消费、就业观念的改变，以及国内政策环境的变化，年轻一代家长将更加注重孩子人格、思维和多元能力等方面的塑造。新东方家庭教育中心于 2020 年发布的《中国家庭教育现状调查》的问卷结果显示大部分家长认为，一个优秀孩子的标准已经不再是简单的学业成绩优秀，身心健康、乐观积极、有上进心、自控力强、学习习惯好这些因素才是评价一个孩子是否优秀的标准。

简知&壹心理于 2021 年发布的《2021 年中国家庭教育白皮书》的问卷结果显示，超半数以上的家长表示，心理健康、性格养成及品德培养是他们最关注的，认为学习成绩重要的家长仅占两成。艾瑞咨询 2021 年《家庭教育调研》的结果显示，子女处在不同学业阶段的家长都不同程度的在素质教育课程上有所投入，而幼儿园阶段家长则在艺术类课程、语言能力提升类课程、STEM 类培训课程、户外运动类培训课程等领域都有参与和投入。

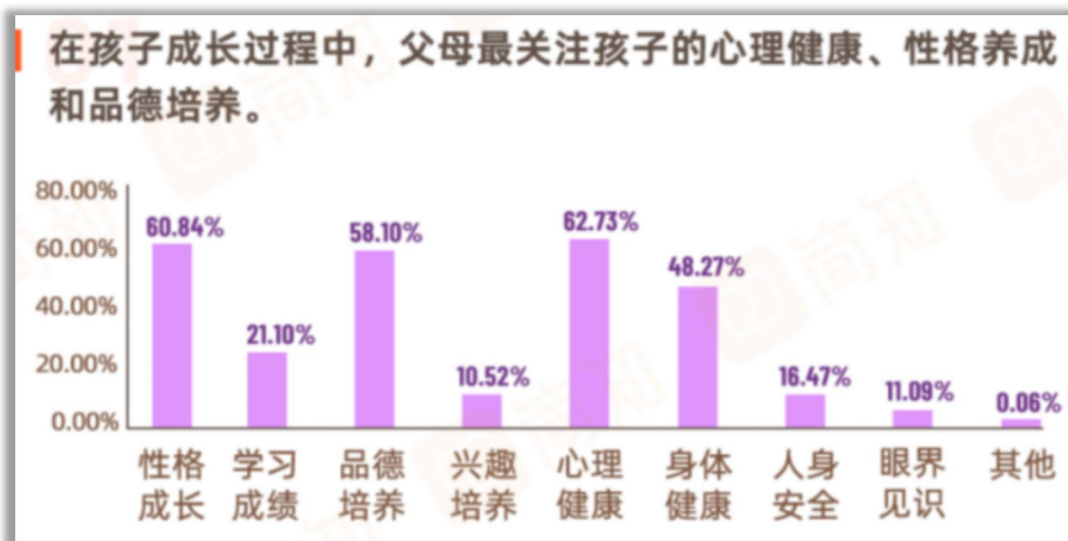


图 1-14. 简知&壹心理于 2021 年发布的《2021 年中国家庭教育白皮书》调查结果

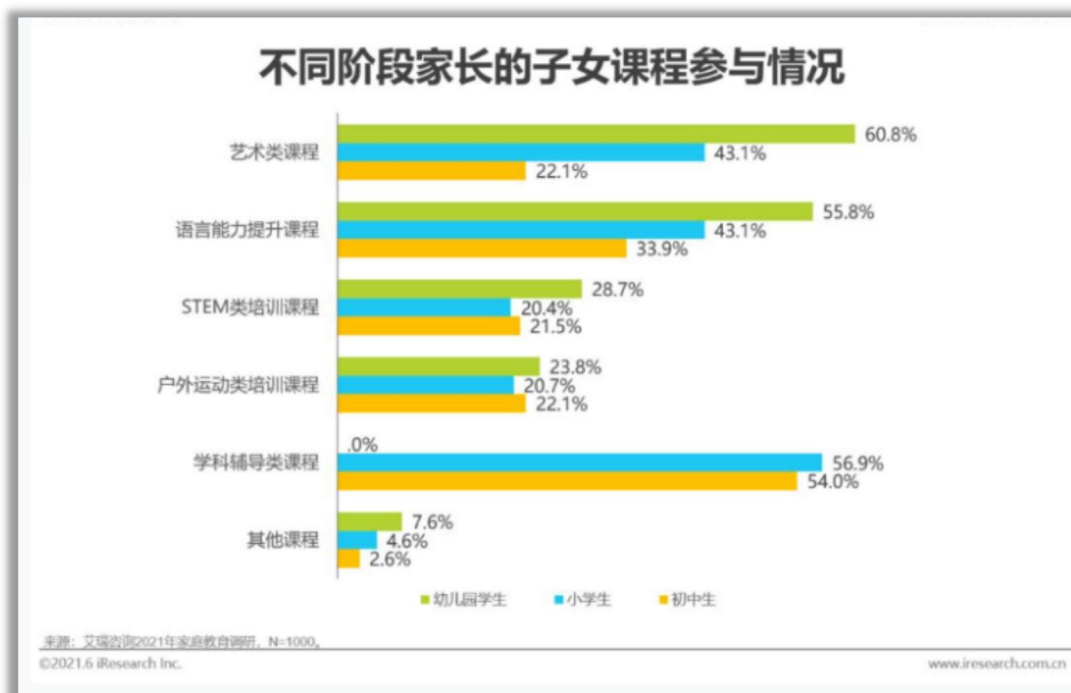


图 1-15. 艾瑞咨询 2021 年《家庭教育调研》的调查结果

未来，家长对于幼儿园的保教质量尤其是教育质量将提出更高要求，民办幼儿园需要更多样化的资源、更完备的硬件条件、素质更全面的教师才能满足家长的教育需求。受国家政策和家长需求的双重影响，未来的学前教育将更加强化“以幼儿为中心”的课程改革的基本立场，“个性化”“生活化”“游戏化”依然是课程建设的重要理念支撑，而运动游戏、美育、STEM

等素质教育项目或将成为幼儿园课程的新热点。

家长对教育个性化的需求将越来越突出，而成本和限价在一定程度上限制了普惠民办园提供差异化、多元化、高质量的教育服务。2021年教育部等九部门印发的《“十四五”学前教育发展提升行动计划》，强调需动态调整公办幼儿园收费标准，并对普惠性民办幼儿园最高收费进行限价。政府将普惠性学前教育作为我国公共服务的重要组成部分，对其价格进行宏观调控，是为了使老百姓能够“上得起”。但对处于市场中的民办幼儿园而言，这在一定程度上弱化了市场在资源配置中的基础性作用，加之政府经费支持的缺位，这使得普惠性民办园无法获得高质量、个性化发展的经费支持，只能在维持生存的边缘徘徊。普惠性民办园的资金之困让其无法提供让家长感到更有质量的学前教育，加之入园的适龄幼儿数量骤减，普惠性民办园未来的发展前景与前景堪忧。

（四）学前教育与技术的结合尚属浅层阶段，深度融合仍需等待时机

1. 疫情期间“停课不停学”催生“互联网+教育”混合式教育模式

疫情期间，疫情的反复使得线下教学变得十分不稳定。2020年2月28日教育部发布了《中共教育部党组关于统筹做好教育系统新冠肺炎疫情防控和教育改革发展工作的通知》，明确规定在疫情没有得到基本控制前、学校基本防控条件不具备前、师生和校园公共卫生安全得不到切实保障前不得开学。

互联网技术不断成熟且使用成本下降，使“停课不停学”在疫情期间成为了可能。西南大学一项关于新冠疫情以来中国城市幼儿在线学习时间的研究表明，随着信息技术的发展，幼儿的学习环境开始从传统学习环境向“传统学习与数字化学习环境结合”的新环境转变，在线学习、远程学习都为儿童的学习和保育提供了助力。受联合国儿童基金会委托，中国学前教育研究会游戏与玩具专业委员会承担了“早安宝贝”（3-6岁）项目。在2020年疫情较为严重的时期内，该项目在线上平台推出156个活动和4节微课，帮助学龄前儿童缓解心理压力、释放情绪，指导父母带领幼儿游戏、增进亲子关系，也给幼教工作者提供了学习机会。此外，中国各界对于疫情下乡村幼儿园的发展和处境不利的儿童也采取了相应措施，如乡村幼儿园在疫情时期采取特殊的扁平化管理制度，借助各类数字媒体向处境不利的儿童给予支持，保障了乡

村幼儿疫情期间的受教育质量。

2. 信息化是中国教育发展的重大战略主题，学前教育信息化是教育信息化的重要组成部分

尽管受疫情影响而出现的“互联网+教育”的混合式教育模式在学前教育场景中，尤其是幼儿园教学场景中只是暂时的解决方案，但是学前教育信息化的步伐并不会由此停止。教育信息化是目前发达国家教育改革发展的重点关注点，我国也高度重视，在这一趋势中学前教育自然也将紧跟步伐。

2018年，教育部印发《教育信息化2.0行动计划》，提出了建成“互联网+教育”大平台的发展目标。2019年，国务院颁布了《中国教育现代化2035》，明确提出“加快信息化时代教育变革。”在学前教育领域，2012年的《教育信息化十年发展规划(2011-2020年)》提出，要推动幼儿园实现基础设施、教学资源、软件工具、应用能力等信息化建设与应用水平的全面提升。2012年9月“全国学前教育管理信息系统”投入建设，该系统的开发与运行是教育信息化建设的成果，也是推进学前教育科学化管理、信息化管理的重要手段。

发达地区学前教育的信息化建设工作始终走在全国前列。2021年，上海市教育委员会信息中心编制了《上海市幼儿园信息化建设与应用指南(试行)》，指南中对幼儿园信息化建设、幼儿园信息化应用以及保障措施都提出了具体指导意见和措施。上海经过20多年的发展形成了教育信息化整体格局下的学前教育信息化“一网一平台、三通多应用”的总体架构。“一网一平台”即上海学前教育网、园园通管理平台。上海学前教育网传递国内外学前教育最新信息，倡导学前教育最新理念，为上海学前教育发展提供资讯服务；园园通管理平台面向全市园所、家庭、社区、社会的用户群，满足幼儿园在园所管理、保教实施、卫生保健、家园社区等方面的基本应用需求，实现托幼机构保育、教育、管理业务全覆盖。“三通多应用”即“管理通”、“课程通”、“家园通”及多种云应用。“管理通”实现机构信息管理、入园信息登记管理、幼儿在园信息管理、教职工管理、卫生保健管理、园所办公管理等功能，覆盖幼儿园核心的日常管理需求；“课程通”具备学前教育资源库、在线协同备课、在线教研三大核心功能，实现本市学前教育课程资源的共建共享；“家园通”以移动互动平台的形式，提供园所主页建站系统、园所相册、家园交流、家园论坛、幼儿成长档案等家园共育功能，为本市幼儿园及家长提

供服务；“多应用”基于园园通的学前教育信息化公共服务平台与服务体系，以云服务模式为本市各级各类幼儿园及家长提供服务。

在我国，学前教育信息化是学前教育事业发展中的一个新兴领域。目前我国已经掌握了世界一流水平的5G网络等先进技术，改善了学前教育事业发展中的基础设施建设，从业者及研究者们基于此开展了一系列研究与开发工作并取得了一定的成果。在学前教育阶段，教育信息化主要包括以下几个方面：



图 1-16. 学前阶段教育信息化的运用场景（《学前教育信息化的内涵解读》）

当前学前教育信息化仍然处于简单的沟通和充实教学场景的阶段，家园共育资源可以让家园之间的沟通更加畅通、便捷，可以将教学场景延伸到家庭，使得幼儿在园里学到的东西在家庭中得到巩固和提高；教师可以通过各种资源库获取更加丰富和多样的教学素材，让教学资源得以扩充；利用信息技术来开展活动能够创建逼真的活动情境，更好地调动幼儿的活动兴趣；园所可以引入优质的幼儿编程课程，通过机器人课程来培养幼儿对信息技术的兴趣；后勤工作人员可以借助先进的数据分析技术来检测幼儿的体质，从而设计个性化的、针对性的营养食谱，确保幼儿的饮食安全和健康；幼儿园可以采用信息技术建立幼儿园一体化管理系统来实现对幼儿的日常管理，幼儿的入园、离园都采用智能化的管理手段，以此来保障幼儿的安全。

当前在教育信息化方面，上中下游供应商已经形成了较为完整的行业生态，行业创新或将发生在以下这些方面：①开展基于新科技的幼儿教育软件资源研究，将新科技与幼儿园课程资源相结合，与幼儿园一日生活环节相结合；②探寻幼儿信息素养状况及其提升路径，提高幼儿信息能力，例如在生活中应用适合幼儿发展的信息技术设备；③加强学前教育信息化评价体系。中国幼儿园种类多、地区发展水平差距大，评估监测工作需要更加专业化、精确化。值得关注的是新一代人工智能等形式的技术处于快速的迭代期，如何能让此类技术深入到教学中去，使技术能更加深入地参与到孩子们的成长过程中，让孩子们站在巨人的肩上成长是一个长久的命题。

二、2022 年度民办学前教育行业发展状况的调研报告

（一）调研方法及参与调研的民办幼儿园的基本信息

2020 年全球遭遇世界公共安全危机，新型冠状病毒疫情在全球范围内肆虐，持续时间长，对各个行业的发展都产生了巨大的影响。疫情对民办幼儿园的可持续发展亦造成了重要的影响，导致自营自收的民办幼儿园在疫情冲击下出现资金断链、生源减少、管理低效等问题。2022 年，我国逐渐过渡到了后新冠肺炎疫情阶段。在这一阶段，疫情尚未完全消失，反而时有起伏，迁延较长时间。此时，我国已经具备了应对病毒的相应医疗预防和救治条件，并在此基础上形成了新的生产生活状态。2022 年 4 月国家卫生健康委办公厅联合教育部办公厅发布了《关于印发高等学校、中小学校和托幼机构新冠肺炎疫情防控技术方案》，方案中对托幼机构的开园准备、开园要求、开园后的管理等方面做出了具体的规定。但由于各地防控疫情的需要和紧急程度不同，我国各类学校、幼儿园的开园情况、保教费收取情况及发展状况各有不同。

为考察民办幼儿园在 2022 年后疫情阶段的真实困境，理解疫情对民办园的持续影响，中国民办教育协会学前教育专业委员会联合北京东方之星科技股份有限公司利用金数据网络平台分别在 2022 年 6 月和 12 月，对全国范围内的民办幼儿园进行了网络问卷调查。调查共收到来自全国 30 个省份的各类民办幼儿园作答问卷 2495 份，其中有效问卷份 1541 份。（更多基本信息详见附录 3《参与问卷调研的民办幼儿园基本信息》）

另外，为了更全面地掌握数字背后民办幼儿园的真实情况，了解幼儿园的发展状况、发展困境、发展经验以及对于未来的期许，中国民办教育协会学前专业委员会还在全国范围内选择了 18 所具备典型性的民办幼儿园，邀请其园长进行线上的结构式访谈。之后采用扎根理论的质性研究方法，运用 NVivo12 软件对访谈内容进行归因分析。基于“扎根”思想的质性研究是沿着自下而上或自上而下的建构路径，研究者通过对现象和资料进行系统地收集和分析，将相同或相似的内容分组归纳，从资料中发现、发展和检验理论的过程，最后利用编码发现关键概念之间的关系。

NVivo12 是一款支持定性研究方法和混合研究方法的软件。在数据处理过程时，根据 NVivo12 软件运行的规则，首先将访谈题项汇总，将访谈内容整理为逐字稿；然后将统一格式

2020年2月，中国民办教育协会学前教育专业委员会在其《关于防疫期间民办幼儿园生存困境、亟待扶持等建言的报送》的专项通知中曾指出，疫情给民办园特别是普惠性民办园的运营乃至生存带来极大挑战。

问卷调查显示，2022年，84%的民办幼儿园出现了资金短缺问题，仅有16%的幼儿园不存在资金短缺问题。被访幼儿园中仅有420（占比27%）家园所的财务运行状况能收支持平，23家（占比1.5%）尚有积蓄，其余的园所都有不同程度的亏损、欠费及负债情况，即近72%的园所财务运行状况不良。被访幼儿园中仅有206家园所（占比13%）没有债务，有147家园所（占比12%）有10万以下较少量的债务，其余75%的园所有着10万以上金额不等的债务，债务在百万元以上的园所共290家（占比23%）。

问卷调查显示，在疫情爆发两年后，尽管多地已经探索出新的防控方法，部分地区的幼儿园可以有条件地开园收费，但民办幼儿园依然面临资金短缺、入不敷出、债务高企等问题。

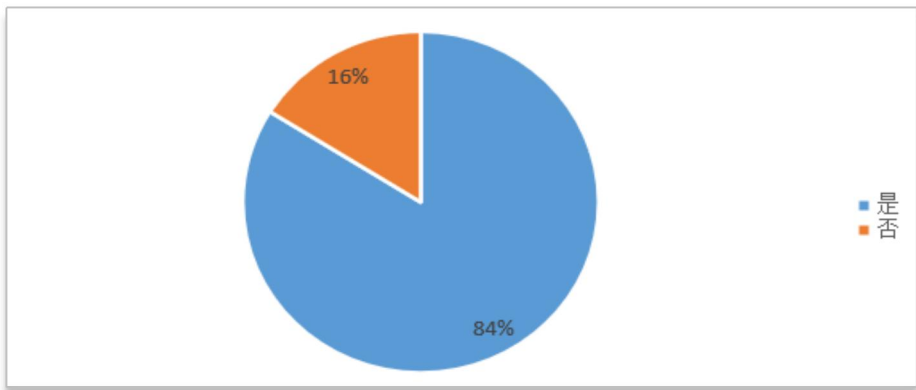


图 2-2. 幼儿园是否出现了资金短缺问题

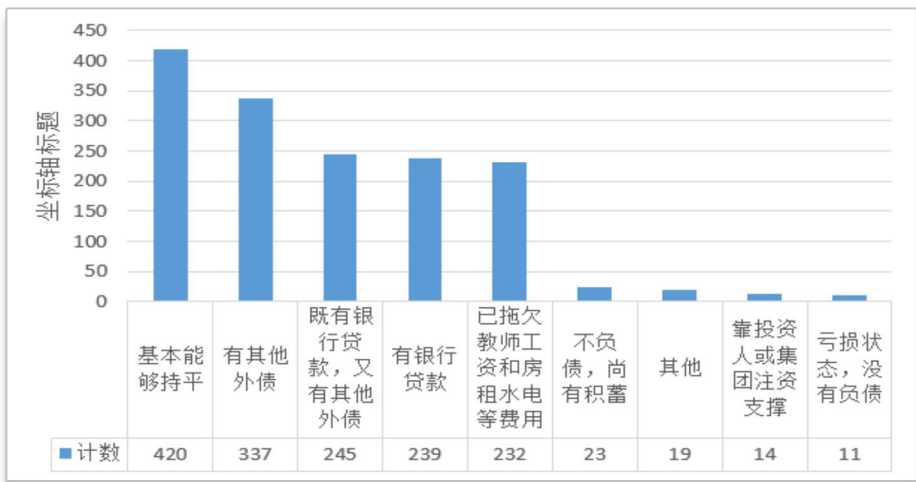


图 2-3. 幼儿园的财务运行情况

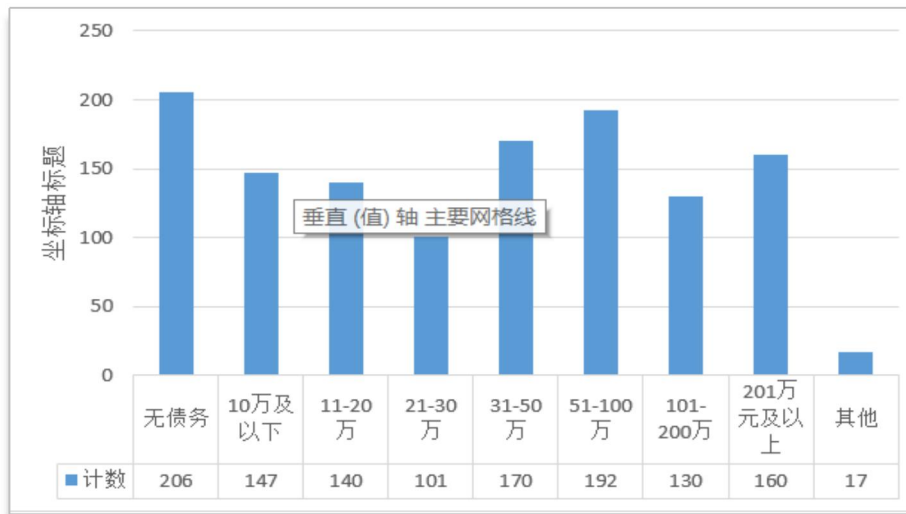


图 2-4. 幼儿园目前的负债额

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与园所收支状况与资金压力相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的收支状况”维度，一级节点为“整体状况”，2 个二级节点分别为“收支状况”与“资金压力”，6 个三级节点分别为“收不抵支”“收支平衡”“无法盈利”“收入压力”“支出压力”“资金流困难”。在三级节点中，“收不抵支”被编码 6 次，“收入压力”被编码 7 次，说明这两种情况是被受访者最多次提及的。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
整体情况			14	24
	收支情况		11	13
		收不抵支	5	6
		收支平衡	5	5
		无法盈利	1	2
	资金压力		9	11
		收入压力	7	7
		支出压力	1	1
		资金流困难	3	3

表 2-1. 园所收支状况与资金压力情况的编码

河北省的E园园长表示：“收不抵支，主要问题是收不了，或者家长交了费不划课时不消费，接下来的收费就有问题。但支出没有增长。”

辽宁省的A园园长表示：“其实哪有积累呀，连续亏了这这些年了，根本就没有积累。就是投资人掏腰包，你看2020年吧，1月份开始的疫情，一直到6月份才来检查一下，让我们开园。半年了，每个月我们都给老师发基本工资，基本工资是1200，然后再给老师上五险，五险幼儿园上的那部分是1000多一点儿，老师个人拿出500，这就是1500。我们坚持半年，一直到6月份几十万拿出去了。”

(2) 2022年疫情期间民办幼儿园的收入情况

● 疫情期间保教费无法保障，园所微利甚至亏损经营

保教费是民办幼儿园最主要的收入来源，在各地疫情封控期间幼儿居家无法入园，在这期间民办园的收入几乎为零，生存艰难。幼儿园一般按学期收费，收费时间为学期初，一部分幼儿园提前收取保教费，但这部分费用后期需要根据相应的标准予以退还。上半年的问卷调查显示，33%的园所自2022年开始就没有收取保教费，另有36%的园所收取了保教费，但由于闭园情况下需要给家长退还保教费。下半年的问卷调查显示，上半年合计只有9%（7%+2%）的幼儿园正常收取了保教费，下半年合计只有14%（12%+2%）的幼儿园正常收取了保教费，全年仅有33家园所两个学期都不需要退费，外加25家能够正常开园的园所，合计只有4%的受访园所可以全年正常收取保教费。

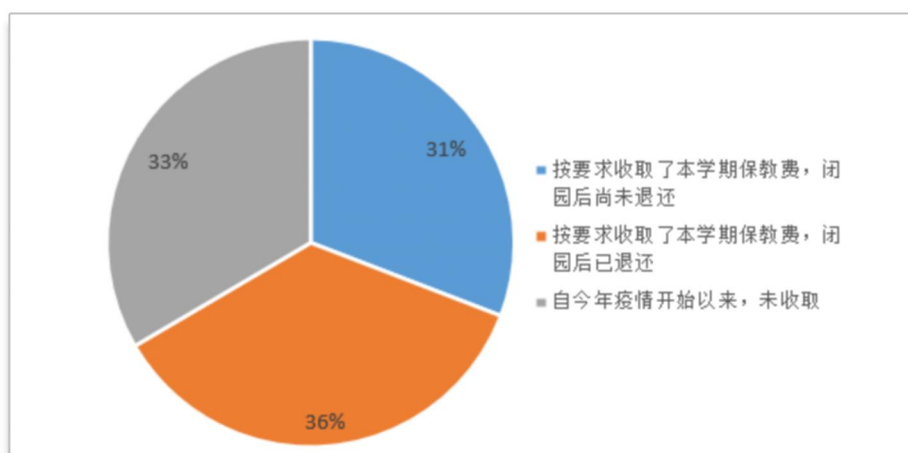


图 2-5. 2022 年上半年保教费收取情况

2022 年保教费收取情况	比例
2022 年未收取	7%
2022 年按要求收取了春季学期的保教费，闭园后有退还	36%
2022 年按要求收取了秋季学期的保教费，闭园后有退还	56%
2022 年按要求收取了春季学期的保教费，闭园后无退还	7%
2022 年按要求收取了秋季学期的保教费，闭园后无退还	12%
正常开园	2%
其他	10%

表 2-2. 2022 年保教费收取情况

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与园所收入相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的收支状况”维度，一级节点为“收入”，2 个二级节点分别为“费用收入”与“停园情况”，4 个三级节点分别为“保教费”“其他收费”“全年基本正常开园”“全年停园时间过长”。民办幼儿园的收入主要靠每月的保教费收入，长时间不开园导致园所收入骤减。在三级节点中，“全年停园时间过长”被 11 个来源编码 15 次，即有 11 位园长 15 次提及停园时间过长给园所带来的不良影响。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
收入			17	53
	费用收入		15	33
		保教费	15	31
		其他收费	2	2
	停园情况		14	20
		全年基本正常开园	5	5

表 2-3. 园所收入情况的编码

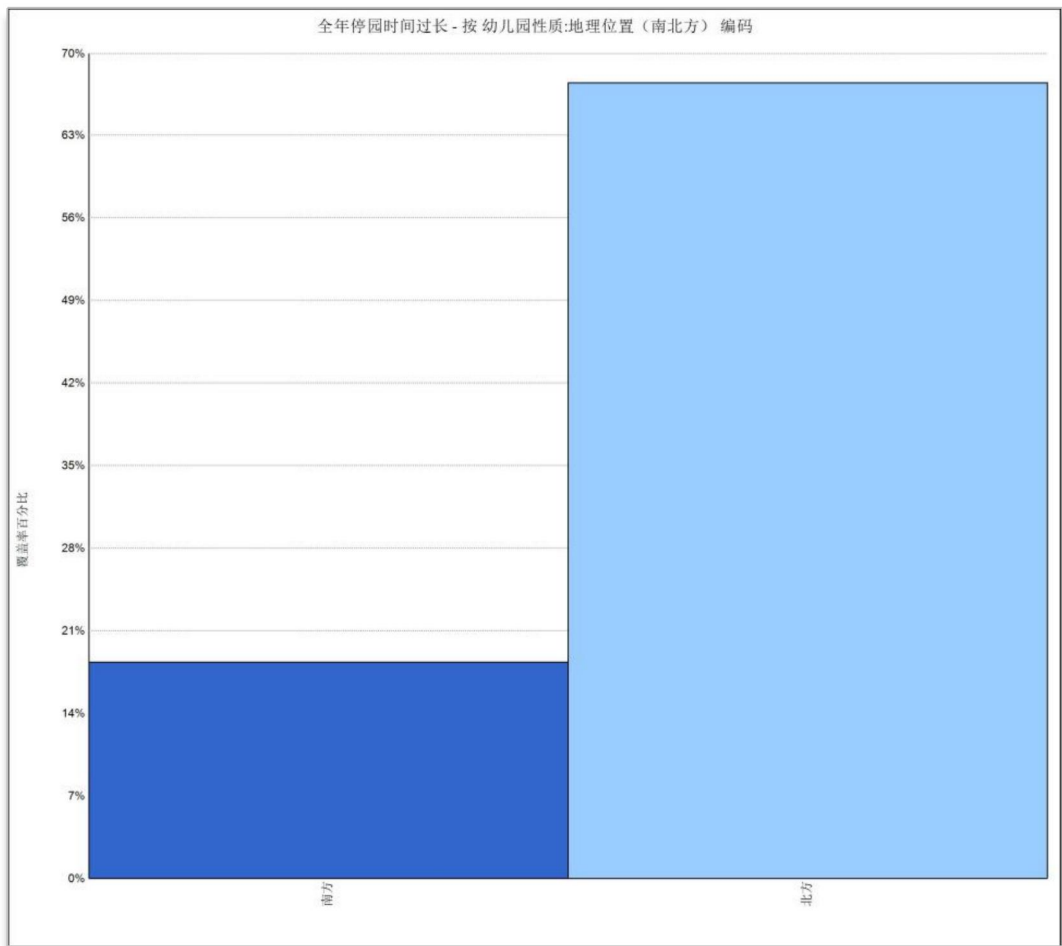


图 2-6. 园所地理位置与停园时长的交叉分析

通过地理位置（南北方）进行对比，选取三级节点“全年停园时间过长”进行分析，幼儿园地理位置被定义为“北方”的园所在该节点的覆盖百分比为 70%，而南方的覆盖百分比不到 21%。

青海省的 D 园园长表示：“从 2022 年 6 月 30 号到现在 3 月 1 号，我们一直就没开学。2022 年只开园 4 个月的时间，其他时间都是停园的状态，这个时间段我们都没有收保教费，只有 4 个月是有收入的。”

内蒙古自治区的 G 园园长表示：“2022 年下半年，我们上课就上了一个月，国庆放假以后就再没

有开园过，上半年还好。2022年开了五个月多一点点。影响很大，我们整个的疫情期间，可以说是就是一种停滞状态，反正好麻烦的。压力很大，非常大。”

● 疫情期间生均定额补助雪中送炭，但并非所有民办园都能惠及

民办园的办园模式是自负盈亏，靠生源维持营利，在无法开园的情况下急需国家政策和资金的扶持。尤其是普惠性民办园，在价格约束下，政府是否能够提供充足的财政支持是保障普惠性民办园可持续发展的关键。目前，我国31个省（区、市）已出台了普惠性民办幼儿园生均补助标准，大致形成了三类财政支持方式：一是“同等补助”，如北京市统一对公办和普惠性民办幼儿园给予每年12000元的生均补助；二是“分级补助”，如天津市按照幼儿园办园等级，从高至低分别给予普惠性民办园每年4400元-2800元不等的生均补助；三是“底线补助”，如安徽省确定普惠性民办园的最低补助标准，规定市本级（市辖区、不含县改区）每生每年不低于300元、其他县（市、区）每生每年不低于200元。尽管各地已形成了多样化的普惠性学前教育财政投入机制，但受地方政府财力约束，部分地区存在普惠性民办幼儿园财政支持标准偏低、补助标准模糊、区域间差距大、补助滞后、补助不落实等问题。

上半年的问卷调查结果显示，仅有13%的园所足额收到了2022年上半年的生均定额补助，30%的非普惠园未享受补贴政策，20%的园所还没收到2022年的生均定额补助，有9%是普惠园但从来没有享受过补贴，还有10%的园所2021年的补贴没收齐或没收到。

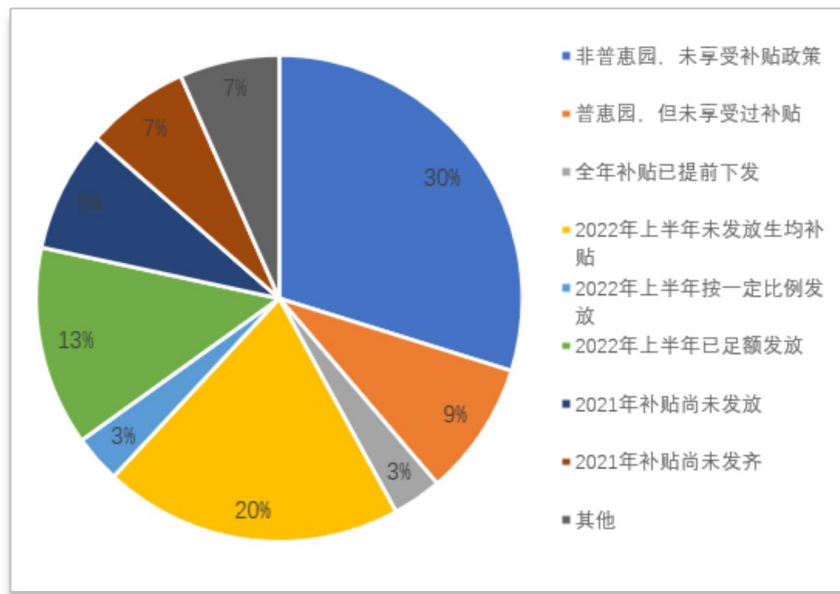


图 2-7. 2022 年上半年生均定额补助发放情况

下半年的问卷调查结果显示，在被认定为普惠性民办园的园所中，76%的园所享受到了生均定额补助，但还有24%的园所因为各种原因未能享受生均定额补助。而在享受到了生均定额补助的园所中，69%的园所足额收到了2022年的生均定额补助，14%的园所收到了一定比例的生均定额补助，17%的园所还未收到2022年的生均定额补助。调研结果表明，疫情期间，普惠性民办园面临“收不抵支”，处于低水平运行状态，部分地方政府对普惠性民办幼儿园的财政支持存在投入不足、不能足额定时发放等问题。

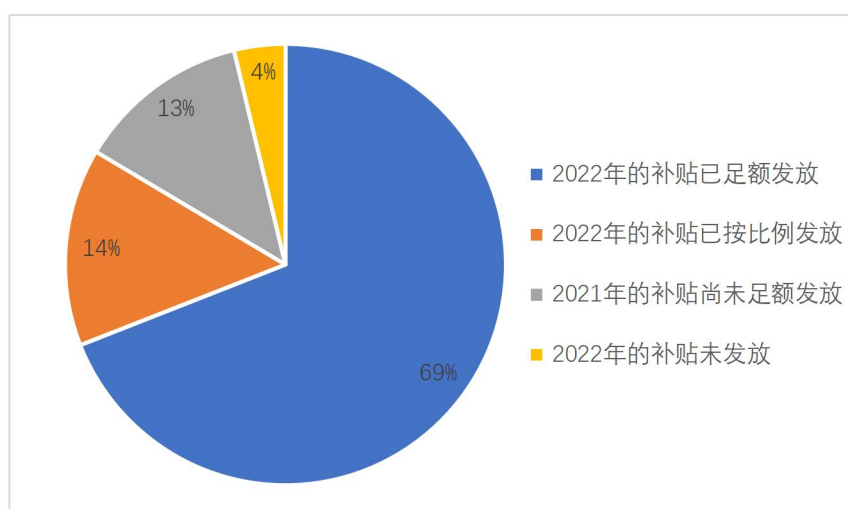


图 2-8. 2022 年生均定额补助发放情况

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与园所获得的生均定额补助的相关的事项编入“2022 年疫情期间政府对民办幼儿园的支持”维度，一级节点为“奖励与补贴种类”，该节点下共有 5 个二级节点，分别为“优质园津贴”“教师补助”“贫困生津贴”“生均定额补助”“园所设施及建设”与“政府宣传”，其中“生均定额补助”包括 3 个三级节点“发放情况”“金额”“幼儿园用在哪里”。在“发放情况”下的三级节点中，“能准时发放”被 6 个来源编码 10 次，“不能准时发放”被 4 个来源编码 4 次，“没有生均定额补助”被 2 个来源编码 2 次，即在受访的园所中，多数园所能够按时获得生均定额补助。

二级节点	三级节点	开放式编码节点	来源	参考点
生均定额补助			12	33
	发放情况		9	16

	不能准时发放	4	4
	能准时发放	6	10
	没有生均定额补助	2	2
金额		9	10
幼儿园用在哪里		5	6
	增加玩教具	3	3
	园所修缮	2	3
	设施完善	2	2
	补交房租	1	1
	教师培训	1	1
	水电采暖	1	1

表 2-4. 园所生均定额补助发放及使用情况的编码

福建省的 K 园园长表示：“疫情期间，我们园能发展的核心的要素首先是政府在疫情期间的财政补助，比如说孩子没有入园，但是还是持续有这一块的补助……目前政府对民办园的财政补助，主要就是符合条件的一部分孩子，政府有提供相关的财政补助（生均定额补助）。差不多一个孩子一个月可以补助 600 块，要是没有这一块的话，幼儿园可能更难生存了。”

甘肃省的 F 园园长表示：“像生均定额补助呀，我们都没有，就没有享受过啊，从来都没有过！我们从 2015 年被认定为普惠园，普惠资金也没有，生均定额补助也没有。生均定额补助公办园里有，但民办园没有。”

疫情期间能够按期定额获得生均补助的园所能够将这笔费用用于园所修缮、玩教具采购、日常维护等方面，这笔钱解了园所的燃眉之急。在三级节点中，“增加玩教具”和“园所修缮”被编码的次数较多，即在受访的园所中，生均定额补助更多被用于园所硬件设施的完善。

四川省的 B 园园长表示：“根据我们的等级，我们算是优质园，园所主要的资金支持一个是地方的普惠园生均定额补助，还有一个省级奖补资金。具体金额是多少我不太清楚，但每年会根据我们学生的人数做一个奖补。我觉得我们这里还是挺幸运的，这里的领导公民办一视同仁，平常各种拨款都能及时

到位，开会什么的也都在一起。基本上我们头天拿票据过去，第二天款就到账了。我打心眼里还是非常感激这些领导的，真是雪中送炭。像我们这些拨款下来，我马上就能完善一些消防设施、增加玩具设备，对幼儿园进行一些修缮。”

（3）2022 年疫情期间幼儿园的支出情况

疫情期间民办园的支出并没有按下暂停键。根据《幼儿园收费管理标准》，幼儿园的教育成本应当分为人员成本、经常性成本和固定资产成本。问卷调查显示，在 2022 年 68%的园所每月平均一般性支出在 10 万元以上，而月平均支出在 30 万以上的幼儿园占比高达 30%。

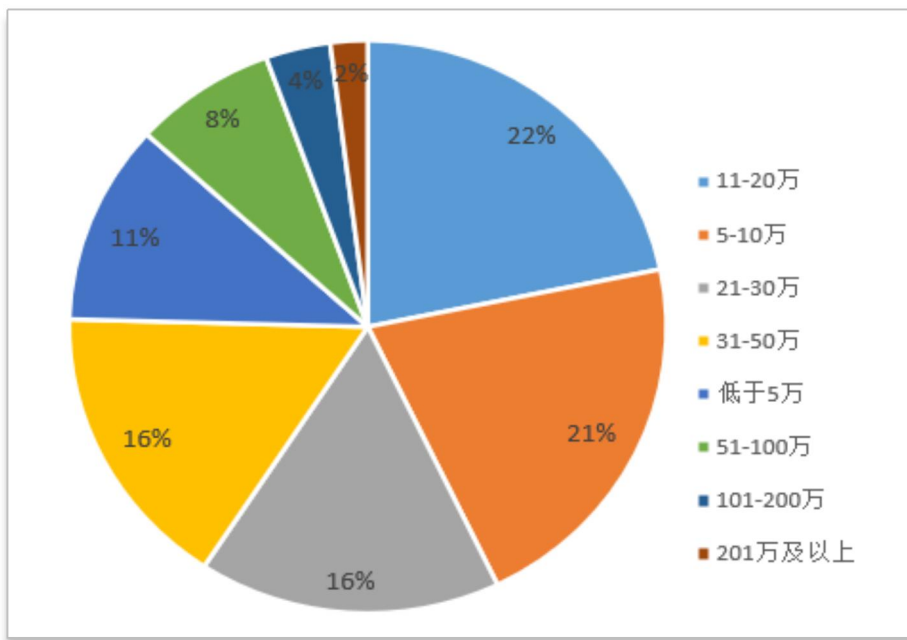


图 2-9. 2022 年幼儿园每月平均一般性支出金额

疫情停园期间，幼儿园在停园的几个月没有收入，但人员成本和固定资产成本大多要照常支出，这给民办幼儿园带来了巨大的成本压力。问卷调查显示，停园期间的月支出会比平时会有所下降，但仍然有 50%的园所每月的支出在 10 万元以上。甚至有 4%的园所每月支出金额高达 50 万元以上。这对幼儿园无疑是一个巨大的压力。

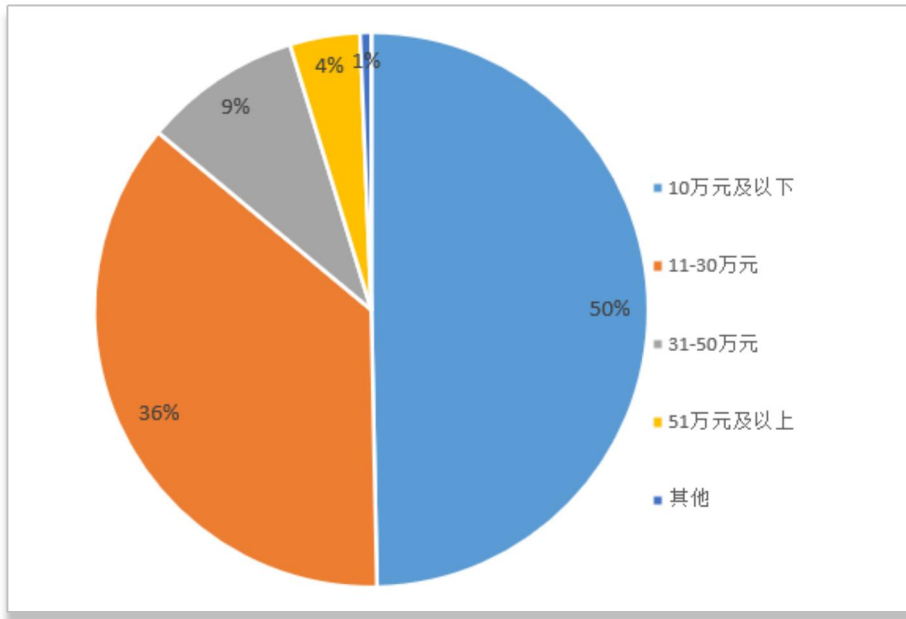


图 2-10. 2022 年疫情停园期间幼儿园每月的支出金额

● 人力资源成本占比高

根据 2022 年的一项对民办幼儿园成本结构的研究显示，民办园的人员成本占比最高，占园所总成本的 59%，人员成本中教师和后勤管理人员的工资、奖金、福利和社会保障费等占人员成本的 97%。本次参与问卷调查的园所中，59%的园所教职工在 21-60 人之间。疫情前，教师的月平均工资 35%在 2001-3000 元之间，27%在 3001-4000 元之间，还有 13%的教师月平均工资在 5000 元以上。57%的园所为员工缴纳了五险，其中 30%的园所为员工缴纳了一金。以沈阳市市区一所教职工人数在 35 人，教师平均月薪在 3500 元，为教职工上五险但没有公积金的 A 园为例，园所一个月为教职工支付的基本工资大约为 122500 元，保险按照 2021 年沈阳市职工社保缴费标准，幼儿园缴纳社保的成本在 1051 元/月/人，园所一个月为教职工支付的社会保险大约为 36785 元，一个月总的人力资源成本大约为 159285 元。为了幼儿园的正常经营，民办园雇佣的职工人数尤其是专职教师人数较多，要负担的工资及社会保险的开支成本较高。

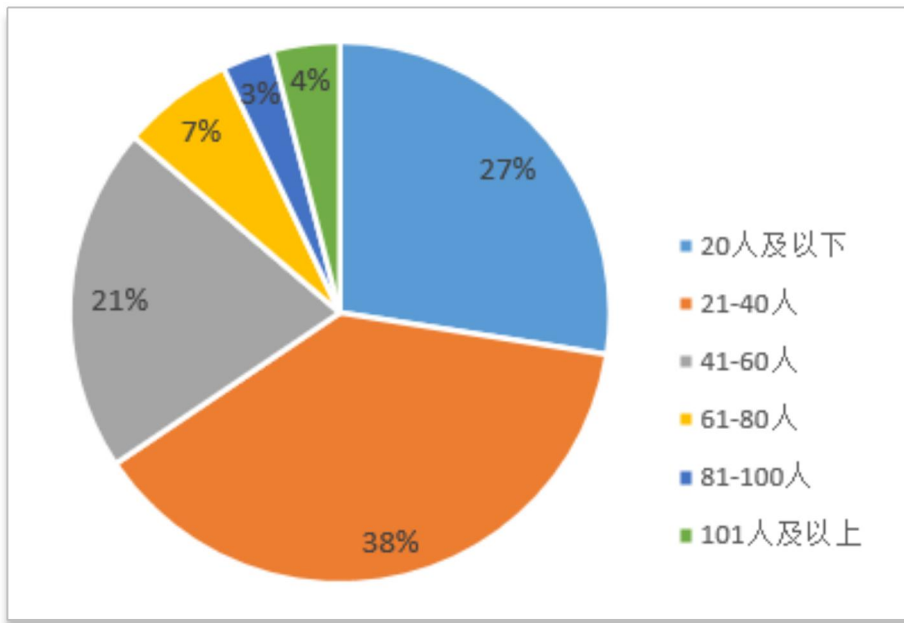


图 2-11. 幼儿园的教职工人数

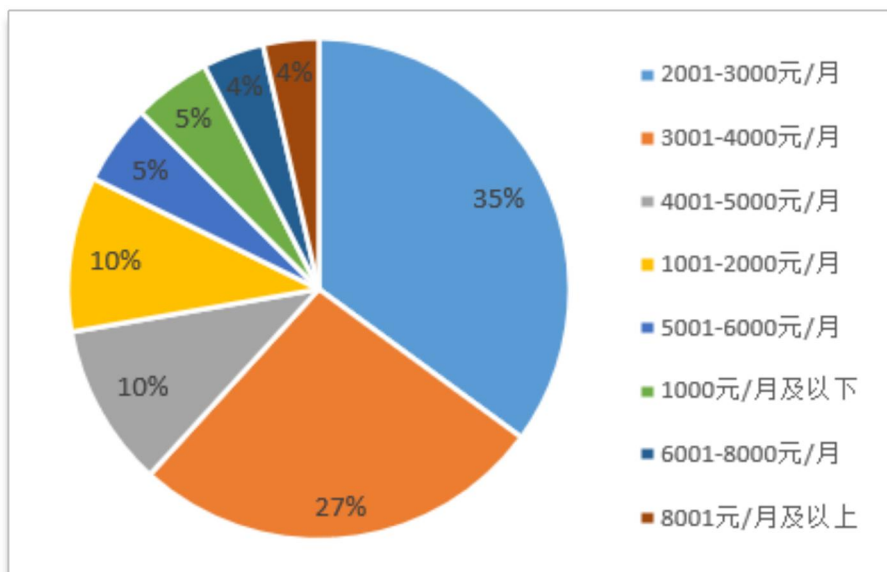


图 2-12. 幼儿园疫情前教师月平均工资

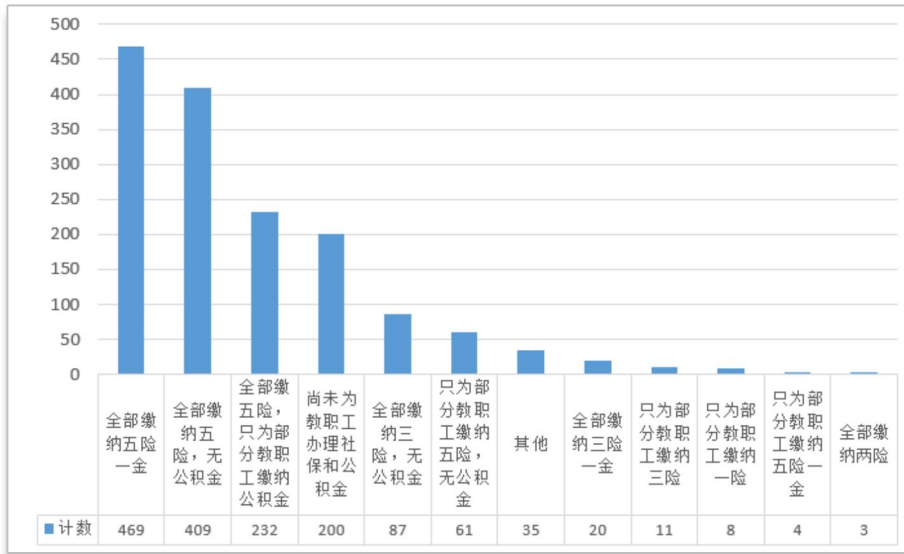


图 2-13. 幼儿园教职工五险一金缴纳情况

民办幼儿园的人员工资主要从收取的保教费列支，疫情期间民办园为了维持教师队伍的稳定，大多数园所在收入短缺的情况下依然需要给教师支付基本的社会保险及工资。问卷调查结果显示，仅有 16% 的园所（含仅发放值班人员）在疫情期间停发工资，36% 的园所会按照园所自己制定的标准发放基本生活费，24% 的园所参照本地最低工资标准发放基本工资，23% 的园所能够全额发放工资。另外，疫情期间正常缴纳五险一金的园所占比达 78%。如果 A 园按照沈阳市区 2022 年的最低工资标准为教职工每月发放 1200 元的工资，且五险不断缴，则 2022 年每月人力资源支出的金额大约在 78785 元。A 园在 2022 年疫情期间停园时间大约是 6 个月，在 6 个月没有保教费收入的情况下，仅人力资源方面的成本支出就高达 472710 元。

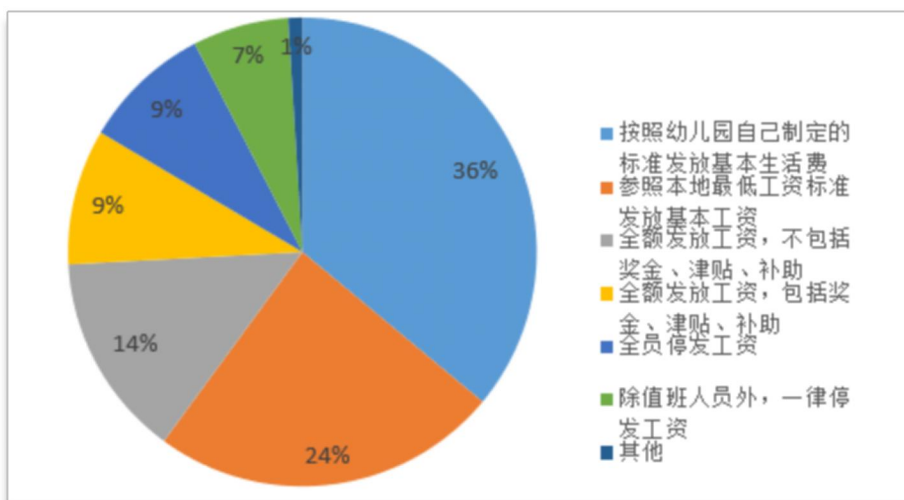


图 2-14. 2022 年疫情期间幼儿园的工资发放情况

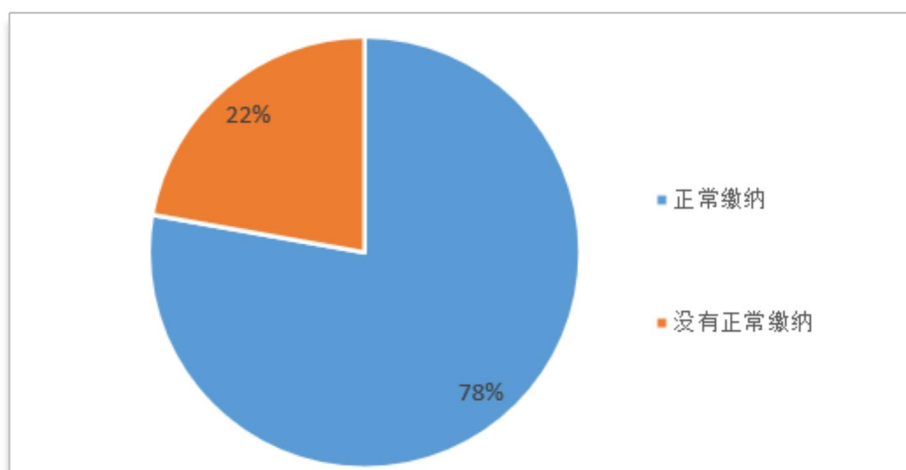


图 2-15. 2022 年疫情期间教师缴纳五险一金的情况

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与人力资源支出相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的收支状况”维度，一级节点为“支出”，3 个二级节点分别为“人力资源”“固定资产”与“各类业务费用”，“人力资源”下包含 5 个三级节点，分别为“教师平均工资”“其他福利”“社会保障”“疫情期间教师薪资发放情况”“涨薪情况”。在三级节点中，“疫情期间薪资发放情况”有 5 个编码参考点，其中“不开园不发工资”的只有一个参考点，“照常发工资”的有 5 个编码参考点，其他的会根据基本工资标准或园所的最低补助给教师发放当月薪资。“社会保障”节点中有 16 个编码参考点，园所根据自身实力为员工购买了不同组合的社会保险（13 个编码参考点），未购买保险的也会将该部分费用折算进工资发给员工（3 个编码参考点），且访谈中社会保障部分并没有因为疫情而停缴，部分地方政策利好的情况下园所可以缓缴职工社保。此外，为了激励教职工的工作积极性，部分园所会给教师发放课时费（2 个编码参考点）、线上服务补助（3 个编码参考点）、满勤奖（1 个编码参考点），甚至有园所涨薪（2 个编码参考点）。

二级节点	三级节点	开放式编码节点	来源	参考点
人力资源			16	51
	教师平均工资		9	9
		2000-3000 元	5	5

	3000-4000 元	3	3
	5000 元以上	1	1
其他福利		5	7
	课时费	2	2
	包食宿	1	1
	线上服务补助	3	3
	满勤奖	1	1
社会保障		13	16
	五险	5	5
	一险	3	4
	将保险费用折算进工资	3	3
	五险一金	2	2
	部分教师购买三险	1	1
	部分教师购买两险	1	1
疫情期间工资发放情况		4	16
	只发基本工资	7	8
	照常发工资	4	5
	不开园不发工资	1	1
	延迟发工资	1	1
	只发基本生活补助	1	1
涨薪情况		2	3

表 2-5. 园所人力资源支出情况的编码

甘肃省的 F 园园长表示：“在疫情期间，我们给老师发的仅仅是生活补助，我都觉得很不好意思。像我们那个营利性的园，每个月老师的补助可以发到 1000 多块钱。但是我普惠性幼儿园没这么多，一

个老师刚开始是发到 800 多块钱，后来没办法了降到 600，后来又降到 500，没想到这个疫情这么长。疫情和假期呢，就这样发，100 多号职工，一个月发下来十多万。”

湖北省的 O 园园长表示：“我们园的老师是五险无一金，工资 3500。疫情之间虽然说停了，孩子没上学，但是我们老师也在家，他的网课就不可能只发基本工资呀，他还在进行，只是孩子没在他眼前。”

内蒙古自治区的 G 园园长表示：“我们就是老师不上学的时候，我们还是给开的基本工资，每个月开 1500。像保安都是全勤工资，因为保安负责所有的安全，他们都在。老师是给发的基本工资，养老保险这些，我们幼儿园 40 多个老师已经交上养老保险，都是在给交养老保险，这部分的开支也在，虽然不上学，但是这些开支还有。”

● 房屋租赁成本高，且多数租金没有减免

民办幼儿园的用地多属于商业用地，租金支出在民办园教育成本中占比很高。有调查研究显示超过一半的民办幼儿园场地来源于租赁私人产权物业，而私人产权的房租、物业费用等固定资产的刚性支出比重大。由于绝大部分民办幼儿园在民政部门注册登记为“民办非企业”单位，疫情期间不能享受中央和地方关于中小微企业租金减免的政策。另外，部分地区政府给予民办幼儿园的财政奖补资金明确规定，资金只能用于办园条件改善、保教和生活设施设备补充、园舍维修改造等方面，不能用于支付房屋租金。受多重因素的影响，民办园尤其是租用私人地产的普惠性民办园在房租上的压力很大。

问卷调查显示，疫情期间民办幼儿园的场地租金正常缴纳的比例为 64%，推迟缓交的比例为 12%，3%的民办幼儿园租金获得了一定比例的减少，3%的园所的租金全部免缴，13%的园所是自有房产，1%的园所为配建园、共建园、集团园，这些园所基本不存在场地租金的压力。

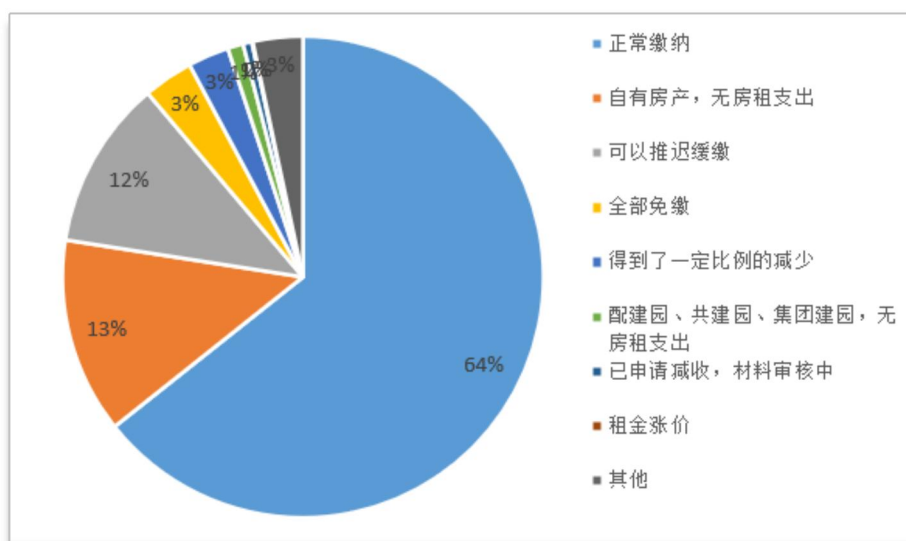


图 2-16. 2022 年疫情期间的房租缴纳情况

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与固定资产支出相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的收支状况”维度，一级节点为“支出”，二级节点为“固定资产”，其下包含 4 个三级节点，分别是“房贷”“房租”“房屋修缮与改造”“自有房屋且无相应成本”。在三级节点中，“房租”有 9 个来源的 14 个编码参考点，“房屋修缮与改造”有 6 个来源的 8 个编码参考点，这说明受访者中多数有固定资产方面的支出成本。

二级节点	三级节点	来源	参考点
固定资产		15	25
	房贷	1	1
	房租	9	14
	房屋修缮与改造	6	8
	自有房屋且无相应成本	2	2

表 2-6. 园所固定资产支出情况的编码

广西壮族自治区的园长表示：“我们这边等于说是老人家的房子，在原有的基础上我们要改造，然后装修的投资也是蛮大的。因为不像外租的，最基本的那种建筑成本就没有（不需要）了，但是我们有那个成本。我们园大多都是重建的，每年增加一点，不是一次到位的。”

福建省的K园园长表示：“房租掌握得不是很清楚，因为我只知道大概的数据就是每两年房租增加15%的支出。”

辽宁省的A园园长表示：“疫情期间，您也知道房子有人住是一个状态，没有人住那就损坏比较厉害。我们应该是2022年6月要开园吧，我们整个7月你知道我们投入多少？我们投入了20多万！幼儿园所有的地面，过去那个地铺的，从一楼到三楼全起掉重来了。幼儿园的这个走廊的墙全刨掉了。包括这个操场，操场原来是塑胶的，老也没有人它就起来得左一块、右一块的，非常难看，我们把整个操场的地胶都起下来，上面再重新弄。”

● 其他成本支出

除人力资源成本、房租成本这两个大项以外，疫情期间还有两项成本较为明显。一项是防疫物资成本，对于部分资金已经出现断裂的民办园来说，防疫物资经费也是一笔不小的数目，另一项是日常水电采暖费用，以及常用电器以及各类玩教具更换的成本。

对18家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与各类业务费用支出相关的事项编入“2022年疫情期间民办幼儿园的收支状况”维度，一级节点为“支出”，二级节点为“各类业务费用”，其下包含6个三级节点，分别为“常用电器”“第三方服务”“防疫物资”“水电采暖”“玩教具”“校车”。在三级节点中，“防疫物资”有10个来源的10个编码参考点，这说明受访者中多数有该方面的支出成本。

二级节点	三级节点	来源	参考点
各类业务费用		13	18
	常用电器	2	2
	第三方服务	1	1
	防疫物资	10	10
	水电采暖	2	2
	玩教具	2	2
	校车	1	1

表 2-7. 园所各类事业费用支出情况的编码

浙江省的 C 园园长表示：“防疫经费这一块的话，这几年投入还是很大的。就像我们幼儿园。我们在建的时候刚好疫情开始了，所以我们幼儿园建的开始，我们就投资买了一个次氯酸的发生器。传统的很多幼儿园大家都会用百微、84 这种来消毒。消毒液对配比的要求是比较高的，比如说常规的消毒，是像百微日常的话是 1: 200，有情况的时候是 1: 100，如果疫情很严重的情况下，要 1: 60。像百微消毒液，它在空气中如果 1: 60 这个浓度，对消化道、呼吸道是会有腐蚀作用的。消毒一个桌面的话，它在桌面上至少停留 15 到 30 分钟，或者 30 分钟以上，它能够把病毒消灭的。所以在考虑这些情况后，我们选择了更安全的次氯酸消毒。次氯酸首先是无色无味的，它跟空气接触以后产生的分解物是水，所以它就很安全。比如说次氯酸消毒一个桌面两分钟就可以，就是把 99% 的病毒都给消灭掉。我们多方筛选的情况下，虽然这个成本投入很高，我们还是选择了这个次氯酸。我觉得这个投入是非常的厉害的，就是因为它是一个日常的消耗品。其他的话，很多，比如说临时隔离室的建立，移动的紫外线灯啊，反正这种类型包括消毒的多一些，所有小朋友员工进门就是你要手部消毒，还有像口罩这一块，如果我们一般每天都要给员工发口罩，这个口罩的支出长期算起来几千个，几万个一会儿就没有了。我们还要给小朋友做储备，小朋友万一有什么传染病发生，整个班级都要马上戴上口罩；家长来接孩子，如果我们保安发现有些家长没戴口罩，每个家长还给他们发一个口罩，像这种就是细水长流的就是很多。因为我们幼儿园开园就开始处于一个防疫的状态，这方面的支出会非常多，一年的话大概在 12 万到 15 万之间吧。但是政府有一点比较好，就是去年开始，不是要做核酸嘛，做核酸的这个物资是可以免费领取的，不需要幼儿园支付的。”

（4）政府支持

2020 年开始各级政府针对中小微企业出台了一系列帮扶政策。中央政府层面，2020 年国务院八部委印发《关于应对新冠肺炎疫情进一步帮扶服务业小微企业和个体工商户缓解房屋租金压力的指导意见》，国资委办公厅 2022 年 3 月印发《关于做好 2022 年服务业小微企业和个体工商户房租减免工作的通知（国资厅财评〔2022〕29 号）》，2022 年 5 月 5 日召开的国常会、国务院促进中小企业发展工作领导小组办公室近日印发《加力帮扶中小微企业纾困解难若干措施》等政策。政策制定部门在制定政策时忽略了“非企业法人”，而大部分民办幼儿园在

民政部门登记注册类别为非企业单位，这导致很多民办幼儿园不能享受到针对小微企业的税费减免、社保缓缴、财政补助资金发放等帮扶政策。

2020年2月，中国民办教育协会学前教育专业委员会发布专项通知，呼吁通过政府对民办园给予房租补贴、提前足额发放普惠园生均补助、鼓励金融机构按政府贴息或低息方式为民办园提供小额贷款等方式，缓解其资金周转与运营困境。之后，北京、上海、浙江、广东、山东、江苏、陕西等地纷纷出台了针对民办幼儿园的扶持政策，包括财政补助、租金税费减免、金融支持、社保延缴等一系列政策措施。

问卷调查显示，3%的园所表示当地出台了纾困政策，而且所有类型的民办幼儿园都得到了帮助；7%的园所表示当地出台了针对非营利性民办幼儿园的纾困政策；5%的园所表示当地出台了专门针对普惠性民办幼儿园的纾困政策。然而，高达80%的园所表示当地没有出台纾困政策。

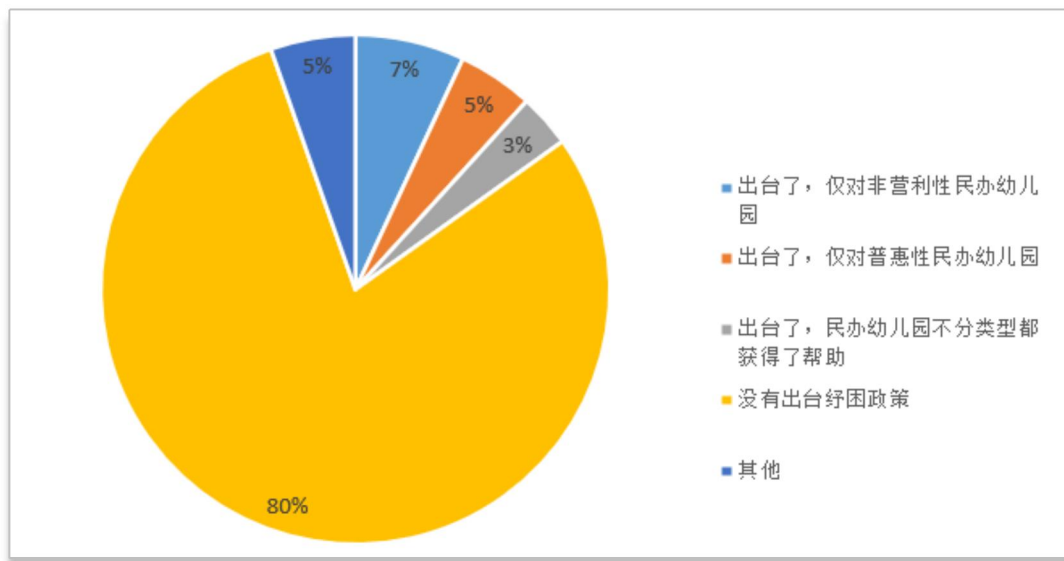


图 2-17. 当地是否出台了对民办幼儿园的纾困政策

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与政府支持相关的事项编入“2022 年疫情期间政府的支持”维度，一级节点包括“疫情期间的支持”，二级节点分为“政府的支持措施”以及“政府没有任何支持措施”2 个，“政府支持措施”下包含 3 个三级节点，分别为“防疫”“教师社保”“租金”。在三级节点中，“教师社保”有 7 个来源的 9 个编码参考点，“防疫”有 4 个来源的 4 个编码参考点，这说明受访者中的多数得到该方面的政府支持。

另外，有 7 个来源的 8 个参考点反映没有得到任何支持措施。

二级节点	三级节点	来源	参考点
政府在疫情期间的支持措施		15	25
	防疫	4	4
	教师社保	7	9
	租金	3	4
政府没有任何支持措施		7	8

表 2-8. 当地政府支持情况的编码

青海省的 D 园园长表示：“从 2018 年开始就给我们的老师发教师补贴，但给的名额少。从 2020 年开始给的多了，2021 年和 2022 年给我们园里三十多个老师都有补贴。因为我们是高海拔地区，老师的补贴给的也比较多，我们一个老师一年补贴 1500 块钱。这块儿我非常感谢政府，如果没有政府我们这么长时间不开园确实熬不下去。至少疫情期间，老师们这 1500 块钱是有保障的，带班老师我自己再补贴一些也过得去。再有这个生均定额补助，我们这里停园八个月有六个月是有暖气的，发下来生均定额补助，我的暖气费和一些修缮的费用就有着落了。”

广西壮族自治区的 I 园园长表示：“房租是乡政府里面的，疫情期间房租减免三个月，因为我也是刚搬过来的，这一年的这个租金将近 10 万。”

辽宁省的 R 园园长表示：“没有（防疫专项补助金）。我们只收到过，就是比如说给了口罩多少个。**市在 2020 年的时候，有过社保可以缓缴。”

湖北省的 O 园园长表示：“疫情期间，社保延缴，别的没有，我们都是自谋生路。”

内蒙古自治区的 G 园园长表示：“对于我们营利性的幼儿园，什么都没有。比如普惠幼儿园，有时候就设备上、玩教具啊之类，能给一部分。但像我们定为营利性幼儿园这种，就一般得不到这些。”

(5) 园所应对资金短缺的措施

面对资金短缺的问题，幼儿园能够采取的措施无非是开源节流。开源方面，根据“谁受益，谁承担”的教育成本分担原则，我国现阶段民办幼儿园的成本分担依然是家庭投入为主，政府

投入为辅，社会力量的参与度很低。节流方面，疫情期间主要通过压缩教职工的工资甚至裁员来减少人力资源成本。问卷调查结果显示，幼儿园应对资金短缺的办法很有限，在增加资金投入部分，申请政府补贴这一选项的普及率为 100%，要求股东增资或跟私人借款选项的普及率为 34%，寻求银行贷款选项的普及率为 29%，引入新的投资人或寻求转让选项的普及率为 22%；在减少支出部分，问卷调查结果显示，房东商谈来减少房租租金选项的普及率为 34%，还有园所会从人员上下手，通过减薪（22%）、停发工资（7%）、裁员（19%）等方式减少人力资源方面的成本。在“其他”选项中，仅有 3 个园所提出会开发新的业务来增加收入。面对资金短缺、运营困难的问题，园所能够转圜的余地很少。

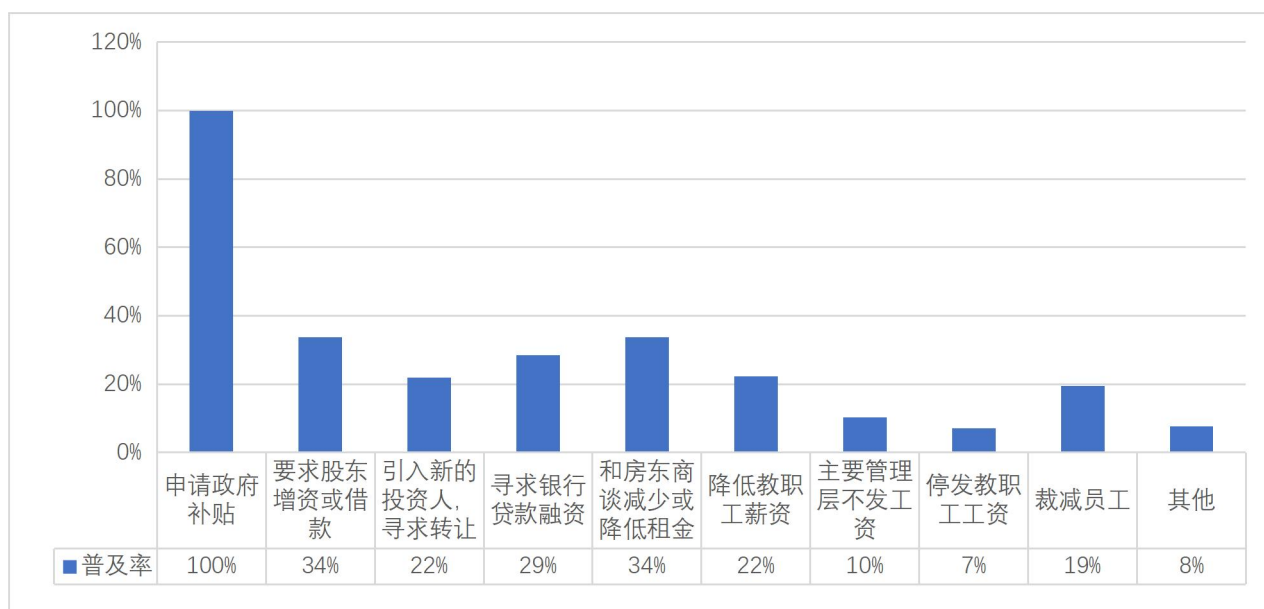


图 2-18. 幼儿园应对资金短缺的办法（多选题）

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与园所应对资金短缺的措施相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的收支情况”维度，一级节点为“解决资金困难的办法”，二级节点分为“开源”以及“节流”两个方面。“开源”下包含 4 个三级节点，分别为“从营利性幼儿园周转资金”“集团支持”“熟人借款”“银行贷款”；节流下只有 1 个三级节点“暂缓或减少教职工的工资”。在三级节点中，“银行贷款”有 4 个来源的 4 个编码参考点，说明这是受访者提到最多的缓解资金困难的方法。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
解决资金困难的方法			8	10
	开源		7	8
		银行贷款	4	4
		集团支持	2	2
		熟人借款	1	1
		从营利性幼儿园周转	1	1
	节流		2	2
		暂缓或减少教职工工资	2	2

表 2-9. 园所应对资金短缺的措施的编码

广西壮族自治区的 M 园园长表示：“像我们资金困难的时候要去贷款，我们的那个民办非企业的证根本没用。要贷的话也是个人贷，跟我们民办园没有任何关系，没有这方面的放款制度。”

湖北省的 O 园园长表示：“疫情期间，各个幼儿园的资金就周转不过来，是集团在后面撑起来，集团出手了。”

四川省的 B 园园长表示：“在职工工资这里，需要和员工说明一下，现在资金周转困难，可能需要缓一步，过年稍微发一些，过完年把学费收上来，资金周转开了再补给他们。员工看到园所的资金困难，知道不是园长故意拖欠他们的，他们是可以理解的。我们有自己的律师顾问，其实从法律上来说，这种拖欠是不允许的，所以一定要跟员工说明白，安抚他们的情绪，让他们理解。”“因为园所多，如果一所园的资金流出了问题，可以拆东墙补西墙把资金流转过来。我们这三个园所里，有一个园是新收购的，所以有贷款压力，这是造成资金流问题的主要原因。但别的园的收费可以补充这部分资金。”

2. 教师权益未得到保障，教师流动率高

(1) 教师的流动情况

长期以来，民办园幼儿教师无法享受同公办园在编教师一样的同等地位和待遇，其流动性一直比公办园大。疫情期间，当保教费收入亏欠且财政支持不足时，民办园多从人员经费入手，

许多民办园出现教师工资不能按时足额发放的问题。教师薪资作为教师离职意向和离职行为的最重要预测指标，直接影响到幼儿园教师队伍的稳定性。

问卷调查结果显示，2022年疫情期间，43%的园所有一定比例的教师流失问题，其中37%的教师为主动辞职，另有6%的教师为被动裁员。在有教师主动辞职的园所中，56%的园所教师的辞职比例在10%-30%之间。

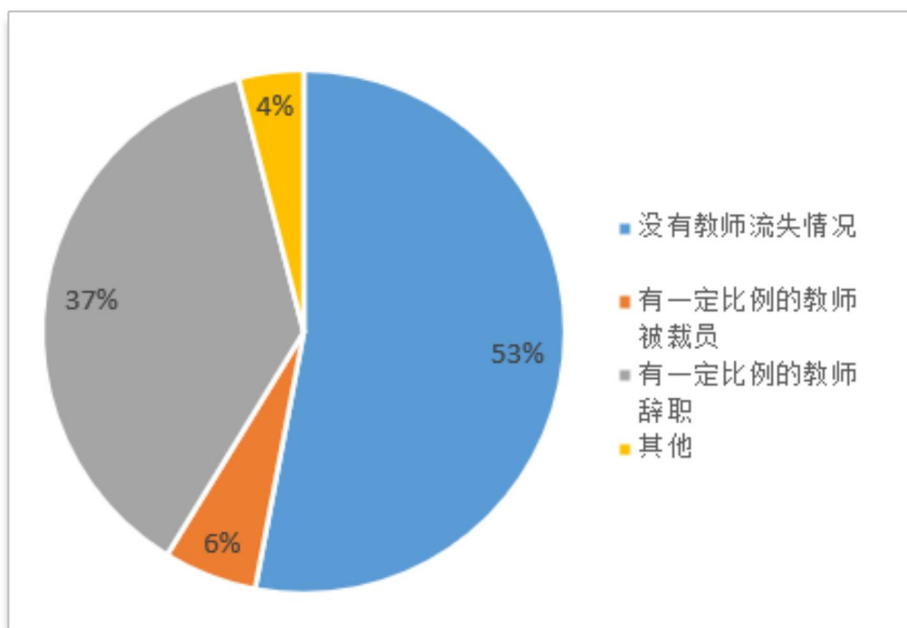


图 2-19. 2022 年疫情期间幼儿园队伍流失情况

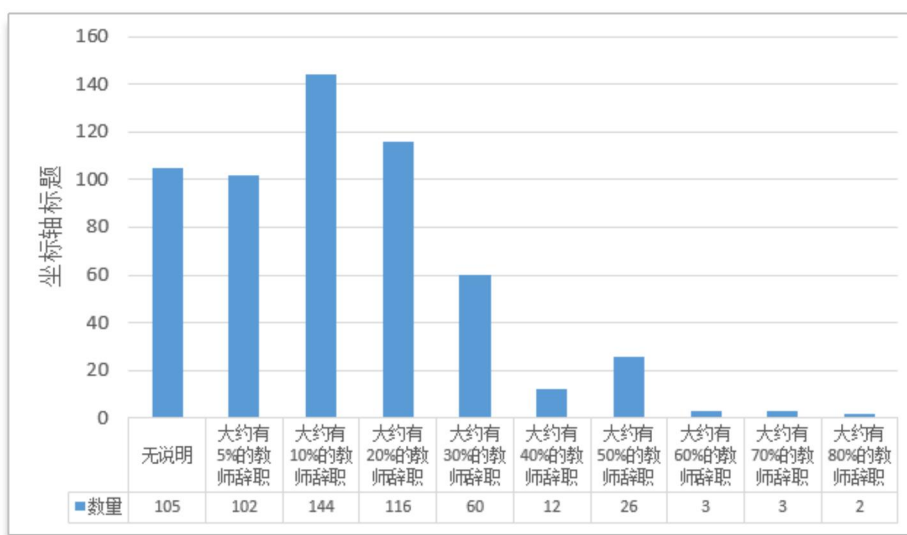


图 2-20. 2022 年教师辞职的比例分布

问卷调查显示，在教师辞职的原因中，转行，不再从事幼儿教育事业这一选项的普及率为74%，职业倦怠这一选项的普及率为26%，到其他幼儿园工作选项的普及率为19%。

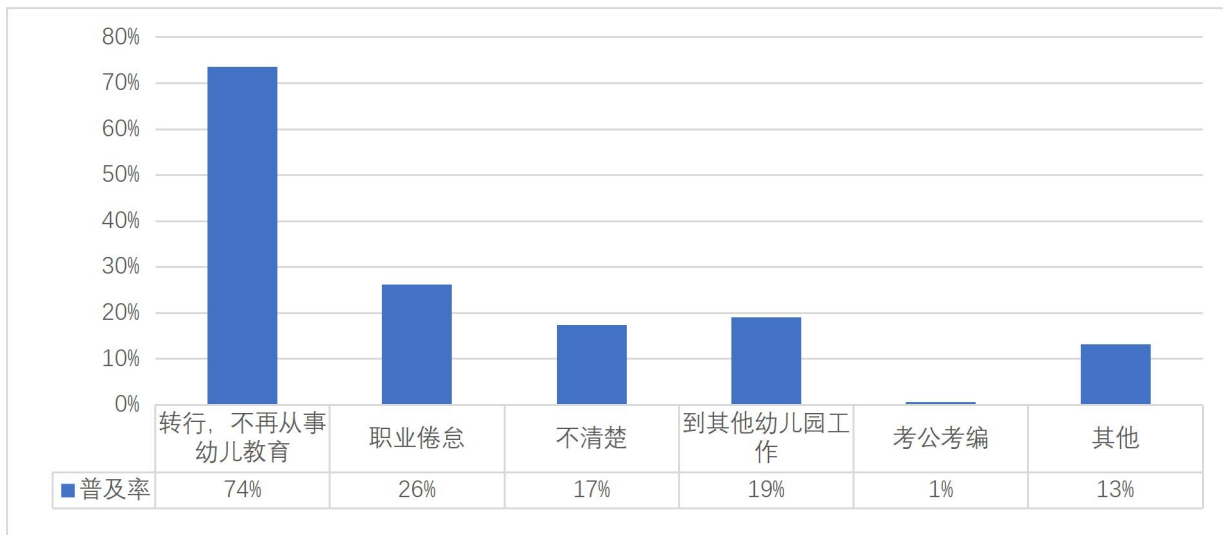


图 2-21. 教师辞职的原因（多选题）

另外，问卷调查显示，教师转行最主要的原因是职业压力太大，疫情加剧了这一压力，该选项的普及率为77%；其次是教师的职业工资太低，无法保障基本生活，该选项的普及率是66%，尤其在疫情期间，幼儿园长期无法开园，教师长时间领着微薄的基本工资或生活补贴过活；看不到职业发展和缺少职业尊严选项的普及率也较高，分别为44%和40%。

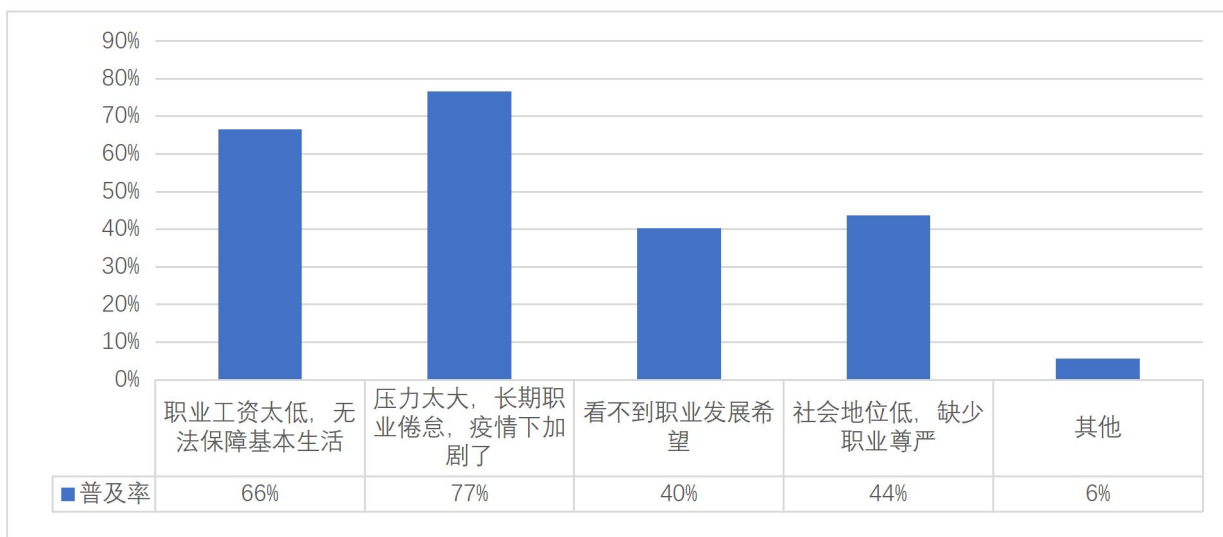


图 2-22. 教师转行的原因（多选题）

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与教师流动情况相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的教师流失与教师发展状况”维度，一级节点为“教师流失”，

二级节点分为“教师流失情况”和“教师去向”两个方面。“教师流失状况”下分为2个三级节点，分别为“有教师流失”“没有教师流失”两种情况。访谈结果显示，反映“没有流失”的7个来源10个编码点，反映“有流失”的有6个来源8个编码点，有教师流失情况的园所与没有教师情况流失的园所比例相近。“教师去向”下有5个三级节点，分别为“回归家庭”“考公考编”“去了别的幼儿园”“到外地发展”“转行”，其中“回归家庭”和“转行”都有6个编码点，说明流失的教师大多回归家庭照顾家人或彻底转行。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
教师流失			15	37
	教师流失情况		13	18
		没有流失	7	10
		有流失	6	8
	教师去向		9	19
		回归家庭	6	6
		考公考编	2	2
		去了别的幼儿园	1	2
		去外地发展	2	3
		转行	5	6

表 2-10. 园所教师流动情况的编码

福建省的K园园长表示：“因为疫情期间给老师发放的工资不多，很多老师也有一些经济上的压力，可能就会转行，可能年轻的会流失个两三个。”

青海省的D园园长表示：“我们一共走了6个，保育员走掉2个，老师走掉4个。但只有1个老师是因为疫情走的，其他都是别的原因。有的是生孩子去了，可能过两三年才回来上班；有的是身体不好；还有一个老师挺优秀的，但人家说的很清楚要去找其他工作。”

四川省的B园园长表示：“我是七零后，我刚上班那会儿，家长还是很尊重老师的，老师说句话一

呼百应，没人质疑或者找麻烦。但现在不一样了，可能家长今天心情不好，就会把情绪带过来；可能接送孩子的时候教师有点疏忽，家长就会发脾气。这种时候园长必须站在教师这边，老师是有尊严的，如果老师得不到家长的尊重，还得不到园长的支持，那她的职业疲惫感会很强。我觉得我们的老师真的是挺难，挺不容易的。”

(2) 幼儿园在疫情期间对教师的支持与帮助

疫情期间，教师的薪资减少，基本生活保障不能得到保证。与此同时，在“停课不停学”的背景下，幼儿教师也在积极参与园所“云课堂”的制作和建设，教师制作视频课、与家长互动沟通、进行网上培训学习的工作量也不少。园所在疫情期间对于教师的支持与帮扶能够让教师感受到集体的暖意，对教师队伍的稳定性和团队凝聚力有正向的作用。

问卷结果显示，开展多种培训提升教师能力，与每一位教职工保持密切联系和沟通这两种支持的选项普及率最高，分别为 69%和,84%；能够给教师切实的物质奖励这一选项的普及率为 29%，正如一位受访者所言“资金短缺，有心无力”；只按照政府要求及时掌握教职工基本行踪动态、很少与教职工联系这两种相较淡漠的选项普及率分别为 22%和 2%。

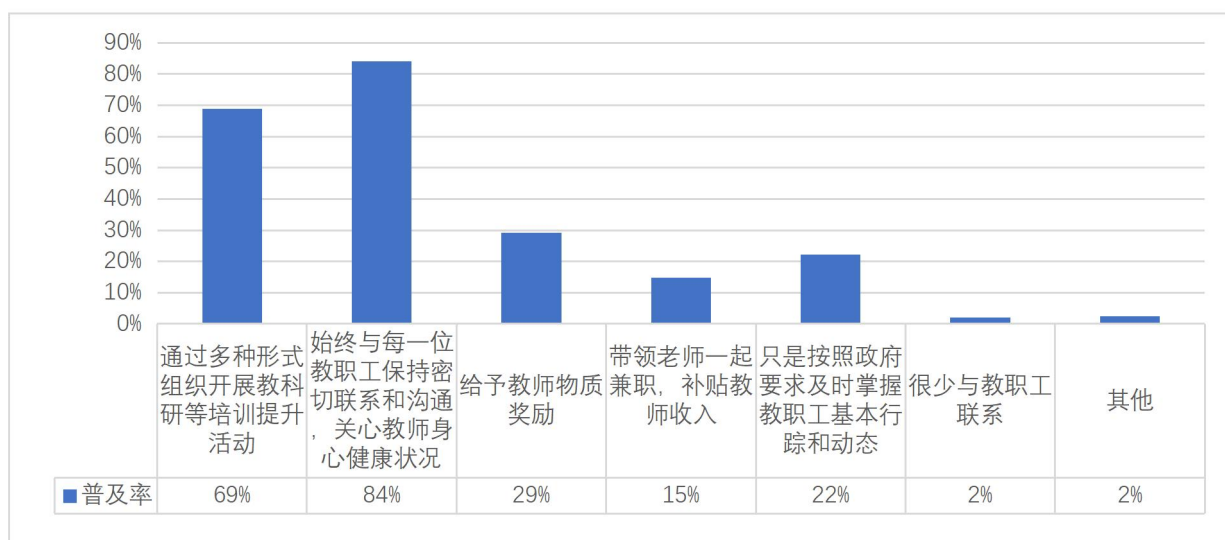


图 2-23. 幼儿园在疫情期间对教师的支持方式（多选题）

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与疫情期间园所以对教师的支持相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的教师流失与教师发展状况”维度，一级节点为“疫情期间教师面临的挑战”以及“疫情期间幼儿园对教师的支持”，“疫情期间教师面临的挑战”

下的二级节点分为“工作”和“教师个人”两个方面，三级节点分别为“工作任务多”“工作压力大”“家园沟通”“应对检查”“制作网课”“发展瓶颈”“家庭压力”“缺乏工作积极性”“收入无保障”。“疫情期间幼儿园对教师的支持”下的二级节点分为“精神与情感”和“物质”两方面，包括5个三级节点，分别为“保持联系”“发放物资”“情感支持”“学习机会”“资金支持”。其中，“情感支持”“学习机会”分别有8个编码点和4个编码点，说明幼儿园更倾向于在精神、情感方面为教职工提供支持。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
		疫情期间教师面对的挑战	8	21
	工作		7	13
		工作任务多	3	6
		工作压力大	2	2
		家园沟通	2	2
		应对检查	2	2
		制作网课	1	1
	教师个人		4	8
		发展瓶颈	2	4
		教师家庭压力	1	1
		缺乏工作积极性	2	2
		收入无保障	1	1
		疫情期间园所以对教师的支持	8	18
	精神情感		7	14
		保持联系	2	2
		情感支持	6	8
		学习机会	3	4

物质	4	4
发放物资	1	1
资金支持	3	3

表 2-11. 疫情期间园所以对教师的支持的编码

内蒙古自治区的 G 园园长表示：“就像我们学校是老师坐在家里面，因为我们是个加盟幼儿园，我们的培训也不断，就是总部的一些培训呀，我们园本的一些培训呀，都能跟得上。老师们学习的积极性还比较高。”

青海省的 D 园园长表示：“我们的老师们每天都有沟通的，跟老师们天天有互动。一方面是老师每天的学习活动，还有一个就是沟通老师们有哪些困难，我们也会给一些鼓励。有的家在格尔木的老师有困难，我们也都去做了慰问。”

北京市的 H 园园长表示：“其实在疫情期间，我们对于老师的关注还是比较多的。我们会定期给老师订购食材，疫情期间只要宿舍有老师，干果、牛奶我们都给老师定，每周一老师会到园门口领菜。第二个，疫情物资尤其是第一年特别难买到，我们也是竭尽所能买一些药品，还有一些消毒用品、日常生活用品，只要我们能够采到，我们就给老师就投放到宿舍。因为其实你有家的老师还好，但是最需要关注的就是宿舍的老师。因为他心智不像老教师那样成熟，抗压能力和自我的这种调解能力可能不会那么强。过年有一些老师没有回家，大年三十还在宿舍里，我们过去跟大家一起热热闹闹，吃个年夜饭。然后带着他们去天安门，看看灯。他们就是从内心来说，有这种归属感。”

3. 疫情期间，招生活活动受影响，招生情况不佳

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与招生情况相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的招生状况”维度，一级节点包括“招生情况”“招生活活动”以及“竞争环境”。“招生情况”下的二级节点分为“没有招生困难”“有招生困难”和“在园幼儿数量减少”3 个方面。“招生活活动”下的二级节点分为“没有专门的招生宣传活动”“线上招生宣传活动”“线下招生宣传活动”3 个方面。竞争环境分为“公立园抢生源”“看护点等机构抢生源”“周边幼儿园太多”3 个方面。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
招生情况			17	22
	没有招生困难		6	10
	有招生困难		3	6
	在园幼儿数量减少		4	6
招生活活动			14	22
	没有专门的招生宣传活动		7	7
	线上招生宣传活动		4	4
	线下招生宣传活动		7	11
竞争环境			13	30
	公立园抢生源		10	16
	看护点等机构抢生源		4	7
	附近幼儿园太多		5	7

表 2-12. 园所招生情况的编码

(1) 受疫情和出生人口下降的双重影响，招生不如往年

二级节点中“没有招生困难”有 6 个来源 10 个编码点，而“有招生困难”的有 3 个来源 6 个编码点，“在园幼儿数量减少”有 4 个来源 6 个编码点。即对招生情况做出反馈的 13 个园所中，有一半的受访者表示没有招生困难或学员流失情况，有一半园所表示有招生困难和学员流失。

北京市的 H 园园长表示：“现阶段没有招生困难，你像我们周边的，可能有部分园所招生还是比较困难的，但是咱们园所一直达到的都是满园的状态。”“有很多二胎、三胎，选了我们幼儿园就是因为他家老大原来的老师还在这儿。”

浙江省的 C 园园长表示：“一个最大的感受就是 2023 年春季，我们原先想的是春季班最好再招 2 个新的班，因为我们秋季有 2 个班嘛，我们预期的话是希望春季班也能招 2 到 3 个，但是我们只招了 1

个班，这个就感觉到很明显的招生困难。像小班的话去年虽然我们完全招满了4个班，但是我们不介意有5个班的规模，但我们觉得我们也是尽力了。我们当地原先的话有23所民办园，就是那种小规模，但是去年统计的时候只剩下13所，就是有10所幼儿园退出了幼教这个行业。我们虽然招到了生，但是我们感觉这种压力非常大。加上公办园的办学规模也在不断地缩小，比如每年招5个小班的，现在都招4个，有些以前招4个小班的现在只能招3个，这种边缘的压力我们也能感受到。收费这一块，因为现在运营成本和收费之间，收支还是不平衡的。我们的投资人更希望能有一个提费的空间，但是目前这个情况下，我们也不敢提，就是怕招生更难。说实话，现在疫情对很多行业来说都是难的，我们能感觉得到，所以经济这一块肯定也是家长考虑的一个很重要的方面。”

河北省的E园园长表示：“园所对于生源有三个观测指标，在园人数、出勤率和稳生率。我们园其他两个指标都还不错，但稳生率指标不好，我们园所在未来的工作目标主要是稳生，稳生率不太高，老生转的比较多。”

辽宁省的R园园长表示：“我们大班的孩子流失比较多，流失了30个。大班会有一些家长还是想选择让孩子多学拼音，家长的思维我们也很难逆转，所以就只能尊重家长的选择，比较无奈。”

(2) 以往正常的招生活活动受限，线上招生宣传效果有限

二级节点中“没有专门的招生活活动”有7个来源7个编码点，这部分园所的招生情况一般较好，只要发出招生通告就会有家长报名，不需要做更多的宣传。在举办招生活活动的园所中，“线上招生宣传活动”有4个来源4个编码点，“线下招生宣传活动”有7个来源11个编码点，园所有尝试线上宣传活动，但线下活动以及邀请家长入园参观体验的效果更好，也是园所更喜欢的活动方式。

福建省的K园园长表示：“我们原来的招生的话，一般是跟社区进行联动，邀请社区内的孩子报名来参加各类的活动，疫情期间虽然说也会受到影响，我们就会用线上宣传的方式来进行招生，但是这种效果不好。比如说我们园的话，在疫情期间有发布一些线上的活动，比如说居家的一些活动，也利用微信公众号进行宣传，但是和线下家长亲身参与的活动效果相比还是差点。”

四川省的B园园长表示：“园所举办地推活动有两个目的，一个是品牌的宣传，另一个是招生。但疫情期间，搞个活动给家长发邀约，有人数限制，还有很多家长不愿意来。园里搞个科技节什么的，连

班里的家长都不能全请，一个班就请几个家长代表，冷冷清清的。”“园所尽管是普惠园，但保育费比周边的园要高一些，在收费上是有些门槛的。这两年经济不太好，家长的收入受到了影响，这时候家长就会对各个园所做比较，评估园所服务的价值。他觉得这里多交几千块钱，但好像和送公立园没什么差别，还不如去公立园。这也和我们由于疫情，很多线下活动不能开展，不能很好地宣传园所的品牌、理念和特色，没有办法体现竞争差异。所以，也是我们的品牌没有树立好，没有把家长的口碑建立好。”

(3) 周边幼儿园越建越多，园所之间的竞争非常激烈

二级节点中“公立园争抢生源”有10个来源16个编码点，大多数受访园长都提到了公立园带来的压力，公立园收费更低，师资也更有保障，外加很多县镇和乡村建立了大型中心幼儿园，招生不设上限，这给周边的民办幼儿园带来了巨大的竞争压力。除了公办园，部分省份依然存在“看护点”这种特殊性质的机构，在本次访谈中就有4个来源7个编码点。“看护点”办学资质不健全，不受教育局的统一管理，但能以低价和就近这两大优势争抢民办园的生源。由于生源总量减少，民办园之间的竞争近些年愈发内卷。

四川省的B园园长表示：“我们认为疫情带来的变化主要是三点：第一是招生的流程和步骤变多了。以前我们招生，就是搞个活动，摆个咨询台，拉个横幅，做个体验，咨询的家长就会很多，留电话，预约体验。但现在整个流程变长了，要先搞活动，搞完活动给家长发邀约，家长来园里体验，最后再决定是不是要定学位。有些家长甚至在活动现场不留电话，都不好邀请了。第二是家长群体变了。以前的80后家长很容易接纳一些理念，现在90后的家长很自我很自主，他有自己的想法，而且家长现在获得信息的渠道也很多，他不听你说的这些。以前我们都是活动现场宣传我们的理论，家长问一些简单的问题比如收费多少，吃的是是什么，我们解答问题。但现在，我们做完介绍以后，家长想了解的是别的点。所以我们现在首先要做的是倾听，先听家长有什么需求、有什么问题，根据家长的需求和问题来定话术。我们感觉现在幼儿园变得越来越卑微了。第三是竞争环境越来越内卷了。现在孩子越来越少，但园所越来越多，所以竞争压力也变大了。很多园所会去网上学习或嫁接一些营销方式，有的送东西、送券，有的可以免费体验，有的会把自己的特色分享展示出来，家长眼睛都看花了，口味也变得很高。还有的园所收费差不多，就会降低保教费，对于价格敏感的家长就会比较这两三百块钱，这种家长就属于不稳定的那种，今天在这个园读一读，下学期就去了别的园。整体而言，我们现在觉得最好的招生方式还是老

带新，我们园的家长如果认可园所的质量和价值观，就会把朋友啊邻居啊带过来，这种方式带来的新家长，几乎不问什么问题，直接交费。因为该问的问题她已经和朋友都问过、了解过了。所以，你也不需要给家长输出什么，他也不听你的那套，他宁愿自己问、自己看、自己感受。所以，现在我觉得对于我们这个行业而言，经营好自身才是第一位的，自己做得好，得到家长的认可，他就会主动进行推广，这也是招生最有效、最快的方式。其他的各种体验，只是锦上添花的事情。”

广西省的J园园长表示：“公办园肯定老是压我们，前两天他们还打了个电话给我，有一个从公办园那里想转到我这里来，然后他们就打电话给我说：‘某某小朋友现在不来了，不知道去哪里，如果他去你那里，你不能收。’他还说：‘你告诉他们，如果以后给他们去那里读书换片区的话，他们以后就只能在那里上一年级。’”

4. 疫情期间家园共育的作用凸显，信息化技术助力停课不停学

(1) 幼儿居家期间，家庭式教养出现一些问题

对18家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与家庭式教养情况相关的事项编入“2022年疫情期间民办幼儿园的管理状况”维度，一级节点为“家园关系”，其中的一个二级节点为“家庭式教养的问题”，其下包括“家长拔苗助长”“家长溺爱”“家长缺乏科学的教育方法”“家长疏于关注”“幼儿健康管理缺乏”“幼儿良好的生活作息被打破”6个三级节点。其中“幼儿良好的生活作息被打破”有5个来源6个编码点，“家长溺爱”有4个来源4个编码点，是园长反映较多的问题。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
家园关系				
	家庭式教养的问题		9	19
		家长拔苗助长	1	1
		家长溺爱	4	4
		家长缺乏科学的教育方法	2	2
		家长疏于关注	2	2

幼儿健康管理缺乏	2	4
幼儿良好的生活作息被打破	5	6

表 2-13. 疫情期间家庭式教养情况的编码

北京市的 H 园园长表示：“我自己的感受是在疫情期间，孩子在幼儿园养成的一些生活习惯，包括学习习惯都被打破了，尤其是老人去带。然后，因为孩子可能处在这种环境当中，他如果能依赖的话，就会选择去依赖，我觉得在疫情期间这是一个很大的问题。另外一个就是在疫情期间，我发现孩子会看很多的电子产品，这个有很大的影响。还有就是孩子的营养不是很均衡，在家庭当中可能就是超重。在检查一些微量元素的时候，有的孩子可能会有一些缺失。”

广西省的 M 园园长表示：“我们这边外出务工的多，隔代看管的多。所以说如果在家的话，最主要的两点就是作息时间，肯定是不规律。然后就是代办的多，因为老人在家，他生活自理方面的话差一点。一开园的话，就得先前两周都是常规，然后就是生活自理。放假过后呢，就会有这方面的问题。”

(2) 疫情期间园所采取多样化的线上活动为家庭教育提供支持

学者朱永新将疫情期间教育行业的变化称为“有史以来世界上规模最大的一次互联网教育实验”。疫情期间各地幼儿园响应“停课不停学”的号召，通过线上会议、发送视频、群组接龙等方式为家庭提供指导。正常情况下，家长接送幼儿入园和离园的时候，教师可以和家长随时沟通孩子当天的情况；疫情状态下，能够正常开园的幼儿园对家长进入教学环境做了限制，家长无法与教师进行每日的面对面沟通，而无法正常开园的幼儿园只能在线上与家长沟通交流。尽管教师与家长沟通交流的场景受到了限制，但沟通的频率并没有因此受限。问卷调查显示，疫情期间家长与园所之间的互动频率很高，50%的园所会和幼儿家庭每天都保持联系，39%的园所每周联系 1-3 次。

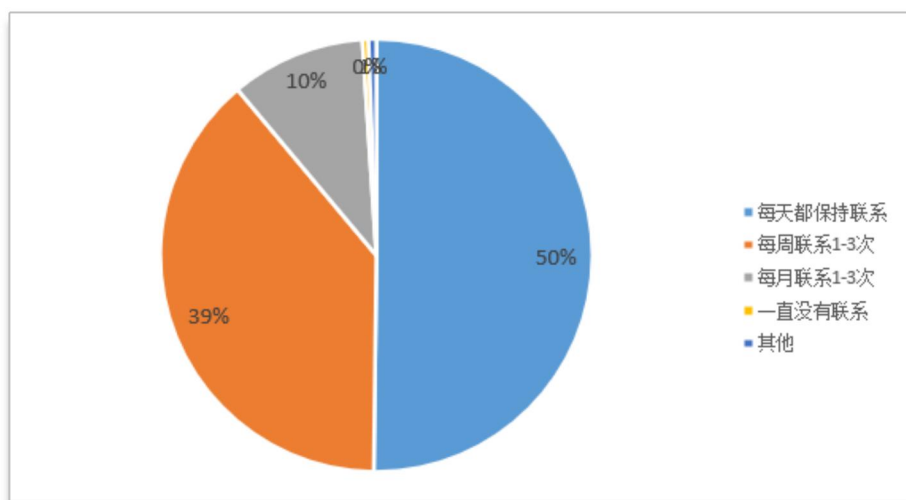


图 2-24. 疫情期间家园交流的频率

另外，很多园所也在疫情期间制作了内容各异的线上活动，包括亲子互动游戏、幼儿习惯培养、一日活动、防疫知识、五大领域活动等方面的内容，通过小鹅通、微信、腾讯会议等各种方式开展家庭教育活动。

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与疫情期间的家园沟通相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的管理状况”维度，一级节点为“家园关系”，其中的另一个二级节点为“疫情期间的家园沟通”，其下包括“上报健康数据”“线上班级见面会”“线上活动及游戏”“线上家访”“线上直播互动”“制定作息时间表”“制定并发送短视频”7 个三级节点。其中“制定并发送短视频”有 9 个来源 12 个编码点，“线上活动及游戏”“线上家访”有 5 个编码点，“制定作息时间表”有 4 个编码点，这些是疫情期间园所实施较多的家园共育措施。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
家园关系	疫情期间的家园沟通		14	32
		上报健康数据	2	2
		线上班级见面会	1	2
		线上活动及游戏	5	5

线上家访	4	5
线上直播互动	2	2
制定作息时间表	4	4
制定并发送短视频	9	12

表 2-14. 疫情期间的家园沟通情况的编码

辽宁省的 A 园园长表示：“我们园的老师在整个疫情期间录制了 300 多节视频网课。一开始我们线上上课，只发一些教学的文字资料、图片什么的。这样孩子看起来没有视觉的冲击力，他很难听进去，很难去引起他的兴趣，还需要家长的辅导。这样既增加了家长的负担，也达不到教学的效果。所以呢，我们就改成录视频课，效果就非常好，孩子也很喜欢。”

北京市的 H 园园长表示：“比如美工活动、科学活动、体育活动，老师都录成了短视频发到班级群里。每个孩子的情况不一样，家庭情况不一样，我们也不会硬性要求孩子和家长去做，而是有选择的，家长可以做也可以不做，什么时间做都可以。做完了以后，他可以发到班级群里鼓励。老师也会制定一些作息时间表，因为有时候是老人带孩子嘛，这个作息时间和生活自理能力可能都跟园所比较起来有一些变化。作息时间表发到群里，然后鼓励孩子在家里去承担一些事情，比如说今天某一个小朋友，他自己穿衣服穿得非常好。在周末的时候我们会在晚间，家长都方便的时候有一个见面会。大概每一组七八个孩子，八九个孩子，孩子们可以聊聊生活的情况，聊聊学习的情况，聊聊在家里帮爷爷奶奶做了哪些事情。跟家长我们也会通过线上的方式进行沟通，我们自己体系内有一个 app，我们会定期把孩子的一些活动情况以照片的形式发到这个 APP 上。比如说我们今天做的是体育活动，它锻炼了孩子哪些方面，但是体育活动很长，可能需要用 20 分钟，老师需要把这个长长的视频给它截取，用很短的时间能够看完，（通过视频讲解）上肢我们做了哪些锻炼，下肢我们做了哪些锻炼，我们的目标是什么，然后把这个视频发到班级群里。这样的话，家长他会有一种教育的概念：在这个阶段，孩子的发展应该是这个样子的，通过什么方式去锻炼他的下肢，包括他的平衡能力。”

（3）线上活动的效果取决于家长的配合程度

疫情期间，幼儿园在家园共育方面提供的服务形式主要包括：安排亲子游戏；通过网络与家长和幼儿进行实时互动；制作多样化的线上资源推送给家长；提出居家育儿建议；开展幼儿

健康状况打卡工作；进行育儿指导和心理疏导等。但活动效果既取决于硬件条件如网络卡顿、互动延迟等因素的影响；也取决于教师的综合能力，例如教师选取活动、展示活动、制作视频或课件的能力；更重要的是，在家庭学习场景中，家长的配合程度也决定了线上活动的最终效果。

问卷调查显示疫情期间大多数家长能够较好地配合家园沟通，配合率达到80%以上的幼儿家庭占比达到一半；但学前教育不属于义务教育，学习任务也不具备强制性，也有家长对这类亲子活动缺乏重视，在我们的调研中，有27%的家庭配合度不足40%。

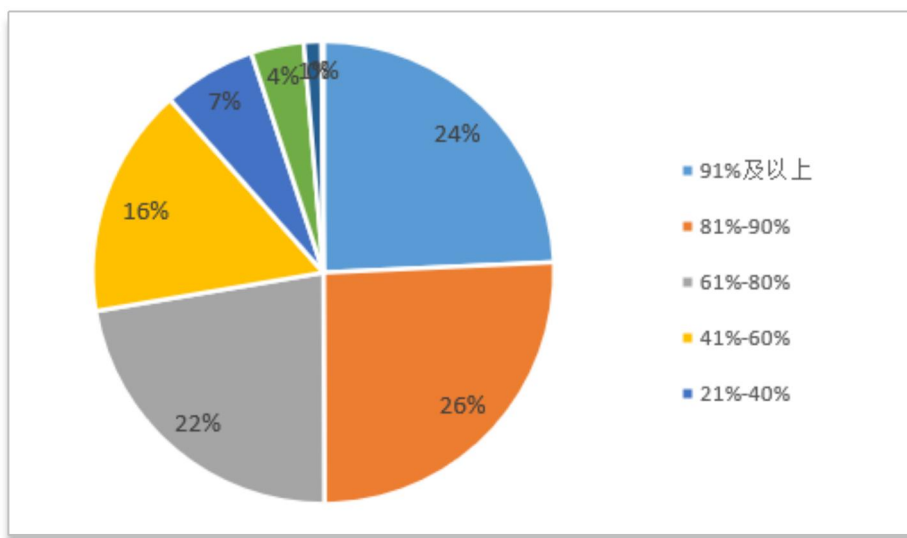


图 2-25. 能良好配合开展家园共育活动的幼儿家庭比例

四川省的B园园长表示：“我们也做过一些亲子活动，但效果不好，问题主要出在家长这儿，毕竟家长不是专业的幼儿教师。有的家长完全不愿意参与，比如我们发起一个小实验，家长就觉得做实验要找这个、找那个好麻烦，不愿意配合，或者让爷爷奶奶代劳。有的家长会替代孩子做事，孩子不再是参与者，而是变成了旁观者，比如我们做一个实验，往纸上放一个杯子，看纸的承载力，有的家长就觉得孩子没放好他就会出手去做。有的家长太过心急，孩子在做某个活动的时候太过要求质与量的结果。比如跳绳，让孩子拼命跳，和别的孩子比，结果让孩子很累，以后就不愿意跳跳绳了。或者让孩子写个123，背首古诗，平常这些活动在幼儿园里，我们老师更强调这些活动的过程性，让孩子去体验，对孩子不做结果的要求，孩子就不会厌倦。但是家长不这样，他是要求结果的，如果孩子一次没做好，就反反复复去做，最后孩子就厌烦了。家长给孩子太多压力，结果就是孩子不想上网课。所以上网课效果

并不一定就好，毕竟家长的层次是不一样的。”

（三）2022 年度民办学前教育行业的发展困境

1. 招生困境

（1）出生人口持续降低，生源降幅明显

中国进入人口负增长时代后，新生儿的减少最先冲击的就是学前教育。2016 年实行“全面二孩”政策后，人口堆积效应在短期内释放完毕，从 2017 年起全国出生人口持续下滑。从 2020 年开始，北京、深圳等一线城市开始有部分幼儿园招生困难的新闻传出，但三年疫情结束后，面临招生困难的不仅仅是北上深这样的一线城市。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
对于人口问题的看法			16	40
	是否感受到新生儿人口下降的情况		14	16
		是	11	13
		否	3	3
	新生儿人口下降的原因		7	13
		结婚率低	3	3
		没有外来人口	2	2
		人口流出	3	3
		生育意愿低	5	5
	新生儿人口下降的后果		9	11
		影响幼儿园招生	9	11

表 2-15. 新生儿人口出生数量下降的编码

四川省的 B 园园长表示：“生育率下滑确实冲击挺大的，我们这么小一个县城，我们统计了一下，一年少了 2000 多个孩子，所以很多民办园它确实就倒下了。所以，我觉得未来幼儿园招生困难是一定

会向小年龄段延伸的，以后可能孩子只要一岁半可以走路了就可以送来幼儿园了，慢慢的有可能幼儿园就把1岁半到3岁的托育市场吃掉了。”

广西壮族自治区的J园园长表示：“像我们初开园的时候，我们这个村的话，管辖的这些村、屯，我们的生源都能够到差不多300，但是现在我们这个区域的生源呢，也就150、160这样。我们是在农村，如果有生育率下滑的这个状况的话，其实也发展不起来。没办法，因为毕竟没有外来人口，也不会有那部分的生源。所以说就这个地方的话，怎么发展都发展不出去。现在年轻人一般也少生了，一般第一胎是儿子的话，基本上现在要二胎的都少。外出打工的年轻人把孩子带走这种现象，目前还不是很多，也有一部分，但是少，都是隔代看管。”

（2）幼儿园数量增多，竞争愈发激烈

伴随着招生难而来的，就是幼儿园间的厮杀和竞争。为缓解“入园难，入园贵”的问题，幼儿园数量逐渐增多，抢夺生源问题凸显。

首先对民办园尤其是普惠性民办园形成冲击的是其附近的公办园。一方面，教育部等四部门在2017年联合颁布了“第三期学前教育行动计划”（2017-2020），首次提出到2020年，普惠性幼儿园覆盖率要达到80%左右。2018年，国务院发布了《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》，再次强化了第三期学前教育计划的80%目标，并且进一步要求“公办园在园幼儿占比偏低的省份，逐步提高公办园在园幼儿占比，到2020年全国原则上达到50%。”自此，全国幼儿园的办园结构正式予以调整，随着“5080”目标的确立，各地开始大力新建公办园。过去几年来，不少地区除了大举兴建新的公立幼儿园，还积极鼓励支持政府机关、国有企业事业单位、街道、农村集体举办公办性质园。以深圳市为例，公办园在园幼儿占比从2018年底的不到4%跃升至2020年的50%以上；另一方面，在生源不断下降的情况下，之前对户口、单位编制等有要求的公办园放宽招生限制，公办园收费更低廉，这对民办园尤其是普惠性民办园造成了巨大冲击。

内蒙古自治区的G园园长表示：“我的招生压力挺大的，因为我们和公立幼儿园，一个第九幼儿园是紧挨着的，还挨着好几家民办幼儿园。因为其他的民办幼儿园收费很低，保教费可能刚2000，我们是5500，就差了一半还多呢。”

浙江省的C园园长表示：“我觉得普惠性民办园未来是没有什么竞争力的。你收费低，就意味着你的师资配置也好，你的课程也好，然后你的环境也好，相应地就都要降一个等级。差不多收费的情况下，你以什么竞争力去跟公办幼儿园竞争？以前公办供不应求，所以民办来做补充。像我们这个地方的话原来公办园招生有特定的招生对象，会要求学区啊、户籍啊，会一类生、二类生区别非常严格。这种情况下，比如说有一些你选择想要去读哪个幼儿园，但心仪的幼儿园进不去，就只能读比较差一点的园。现在我们这里已经是服务区招生了，就像义务教育一样，只要是在这个服务区之内，我就是可以去读。那么一个普通的普惠性幼儿园，你以什么竞争力跟在公办园班级有空余的情况下去生存？所以我们觉得，如果公办作为一个百分之八九十的人全部都能上的情况下，那么家长选择的民办园一定不是因为我读不了幼儿园，我来选择你是因为我想要更好的，那就意味着你是一个高端园。普惠的话，你即使有政府的补助，如果你本身做不出什么的话，未来在出生率逐年下降，公办这种政府投入越来越多的情况下，你可能很难生存。那从长远来讲，我觉得还是有你要更有优势，更有特色。”

另外，在广西、辽宁等近些年经济发展状况较差的省份，无办学资质的机构依然存在，这些机构在小区或村落中以家庭照料点的形式存在，因其廉价和离家更近的优势也抢夺了不少民办普惠园的生源。

广西壮族自治区的I园园长表示：“还有那个没证的，人家就是在村里面、屯里面，他们是就近入学嘛，他（孩子）不可能来到我这里……我们农村的家长不可能像城里面的说，我要选一所好的幼儿园给孩子上。他没有那种很强烈的意识，只要帮他看孩子，安全就可以了。还有一个就是上大班以后能学到一点东西做基础再去上一年级，他就满足了。所以他渐渐不看你教学环境、师资方面怎么样了，他不看重那个，所以这方面的话是有点困难。我们的幼儿园这里，之前政府规划在附近不再设立幼儿园或者看护点了，我们这一个区只能有中心园和我这一所。但是现在还有一所，他办不了证，但他也一直办着，一直招生着，这就影响到我的招生了。”

（3）疫情影响，在园幼儿数量减少

受疫情影响，人员不能聚集，正常的线下招生无法开展，家长也无法自由进入幼儿园参观体验，这都影响了新园的宣传与展示。另外，新生家长对疫情期间幼儿入学态度不明朗，复课后可能出现幼儿休学、缓期入园的现象，幼儿园生源减少，班额不足，尤其是托班和小班

这些小年龄段的家长，如果条件允许更希望孩子居家。

浙江省的C园园长表示：“托班会有一个神奇的现象，就是会春季招一波秋季招一波，小朋友的话家长有些比如说孩子满两周岁了，家长他不一定想来上托班，尤其是这种疫情阶段，我想来上就上，就算不想上在家里再养一养这种也很多。”

广西壮族自治区的J园园长表示：“疫情期间呢，就没有那个两岁或者是一岁多的孩子，三岁的也少。就那些大一点的来，他怕那些小孩子容易生病，容易感染。那些年龄偏小的孩子呢，都不来。”

2. 资金困境

(1) 经费紧张，生存艰难

民办园在疫情期间的收入锐减，有的幼儿园一年中近6-8个月无法开园，加之教育部门严禁民办幼儿园利用线上课程增加收入，在这种情况下，幼儿园有半年多的时间完全没有收入。部分地区生均补助政策的执行力度与经费的落实情况不佳，补助不能按时定额发放到园所，无法在民办园最困难的时期解燃眉之急。与此同时，幼儿园还要支付房租、工资、各种保险以及维持运转的基本费用，这导致一些民办幼儿园陷入了资金困境，更促使一部分民办幼儿园疫情期间转让或倒闭。

四川省的B园园长表示：“我也跟别的省的同仁交流过，他们挺不容易的。我有个朋友在山东有3个幼儿园，2022年秋季一学期就开园3个星期，9月份上了2周，10月份上了1周。他说每天走到幼儿园就很心酸，不知道这所园像一个孩子一样，哪天就夭折了，真是挺难的，因为我们都是这样一步一步地过来的。”

(2) 成本攀升，增收困难

民办幼儿园在办园初期，投入大量成本。成本一般包括工资、房租、办学经费组成。除去教师基本工资，幼儿园一般为租用地，近年来房价只涨不降，幼儿园承受着高昂的租金。前期购买大型玩具、器械设备和运动场地铺建花费大量资金，后期还需要继续追加投资，需要隔段时间修缮老化的设施和器械。另外，更新设备、增加玩教具、教师培训方方面面都需要持续的投入。疫情期间，幼儿园还要根据国家防疫部的要求增加防疫物资，设置园内防疫屏障。以上这些因素使得民办园的成本在疫情期间无法下降，有限的保教费用加剧了资金流转的困难。

湖北省的O园园长表示：“疫情期间我们的工资，乱七八糟的一些东西是不能减少的，然后我们的房租也是要付的。但是我们的孩子呢，入园率降低，那肯定就不能成正比了。入园率少了，那收入肯定就少了，但是人员工资啊，教职工的工资啊，保险啊，还有房租那是少不了的，房租还在增加。”

3. 师资困境

(1) 民办园教师收入无保障，工作压力大，人员流失情况普遍

以往的调查数据显示，民办园教师反映最强烈的问题是工资报酬问题，其次是职称评定和社会保障问题。本次问卷结果显示，疫情之前15%的园所教职工平均工资在2000元以下，35%的园所教职工平均月薪为2000-3000元，27%的教职工平均月薪为3000-4000元，10%的教职工平均月薪为4001-5000元，教师工资在5000元以上的仅占9%，民办园的教师工资依然整体偏低。在社会保障方面，疫情前仅有30%的园所能够为全部教职工上齐五险一金，有72%的园所能够为部分或全部教职工上齐五险，还有38%的园所只为教职工交三险、两险、一险（且多为商业以外险），甚至没有上社会保险。疫情期间尽管仅半数园所能够保证教职工社会保险的缴纳，但受制于园所的收入骤减，只能为教师发基本工资或基本生活费，教师的工资根本无法满足日常生活需要，收入捉襟见肘。

在疫情特殊时期，幼儿教师工作也面临新的挑战。居家期间，有线上活动要求的，教师需要花费较长时间去学习网课软件，新的教学方式改变了传统的教师备课路径，教师需要在电脑上做课件，通过屏幕共享来教学；在家园共育上，教师需要在线与家长实时互动，随时收集幼儿居家期间的身体情况，如果家长对育儿或居家教学有问题，教师需要线上给家长进行及时、专业的解答；在日常管理上，教师还需要完成上级的各种填表、接龙、信息汇报等工作；在专业性成长上，教师需要根据管理者的要求，进行线上培训提升自身能力。所以在停园期间，民办幼儿园为了维持对幼儿和家庭的服务品质，其教师付出了很多。

四川省的B园园长表示：“以前老师只要好好上课，做好教学就行，但疫情期间不是这样，教学以外的事情、不在计划内的事情非常多。班上的教师要随时关注家长群，要及时地去反馈，家长这个时候提出的问题又是五花八门的，还有些是敏感问题，这些老师要时时关注解答。做线上活动要找素材，找内容。还有教委的各种群，天天接龙，一会儿要健康码接龙，一会儿要体温检测接龙，太多东西要老

师应对。还有是家庭方面的，家人不能理解。家人觉得你都居家了，学校都停课了，怎么还是忙个不停。有时候自己的孩子上网课都不能去辅导，还跑去辅导别人家孩子，有时候会有一些家庭矛盾。这方面我们的员工群也有很多抱怨。”

(2) 教师专业性

由于大部分民办园尤其是普惠性民办园的工资和福利待遇低，无法对人才形成有效吸引。部分民办园尤其是乡村幼儿园和西部欠发达地区的民办园将教师的准入条件放的很低，对于教师的专业学历和经验并不做很高的要求。例如山西太原某乡村幼儿园全园 15 名专任老师，大专及以上学历的教师仅 5 名，有教师资格证的教师 12 名；广西某乡村幼儿园全园 10 名专任教师，大专以上学历的仅 3 名，有教师资格证的仅 1 名。

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与教师专业性相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的教师流失与教师发展”维度，一级节点为“教师的专业性”，二级节点包括“教师的个人特征”“一般能力”“教学技能”。“教师的个人特征”其下包括“学历”“经验”“职业素养”3 个三级节点；“一般能力”下包括“创新能力”“学习能力”“观察能力”3 个三级节点；“教学技能”下有“教研能力”“家园沟通”“拍摄视频、制作网课等信息化技能”3 个三级节点。其中“教师学历”有 6 个来源 9 个编码点，“教研能力”“家园沟通能力”“信息化技能”“观察能力”均有 4 个点，说明园长会更看重在这几个方面上的专业性。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
教师专业性			12	31
	教师的个人特征		7	12
		学历	6	9
		经验	1	1
		职业素养	2	2
	一般能力		4	7

	学习能力	2	2
	创新能力	1	1
	观察能力	1	4
教学技能		9	12
	教研能力	4	4
	家园沟通	3	4
	信息化技能	4	4

表 2-16. 教师专业性的编码

广西壮族自治区的 J 园园长表示：“因为我们的老师基本上都是农村的，有初中学历的，也有高中学历的。有一个是去读了大专一年就不读了，又回来了。所以，他们现在拿到的学历证呢，都是后面函授的。他们都没有正规的经过幼教的学习，师范的学习什么的都没有。”

四川省的 B 园园长表示：“九零后员工更加自我，强调自己的空间和时间。现在的员工和我们以前不一样，我们工作那会儿，随时带着一个包，回家也会把明天的课备一下。但年轻老师不这样，他觉得我上班把我上班的事情干好，下班我要有自己的生活，你就别再打扰我了。他们不会下班备课，宁可当天午休的时候备课。所以，这种特性也会导致他们对于家长的工作可能做得不那么到位。但现在，对于教师的专业不仅仅是教学教研的专业要求，还有服务的要求，需要把家长服务好，和家长沟通好，对于教师的专业要求更加广泛了。”

湖北省的 O 园园长表示：“因为幼儿园的老师你也知道啊，基本的专业素养倒是没问题，但是他去接触其他东西就像网课，那属于网络的东西，肯定是没有多少接触，没有多少的基础知识，这对于他们来说是一个挑战。工作中做一个小视频去跟家长做工作啊、宣传啊、和孩子互动啊，那肯定跟你在线下做活动相比有很大的难度。”

（3）幼儿园教师的培训形式

普惠性民办幼儿园教师的学历水平、教师资格证的持证率、专业情况等现状对在职教师的培训学习提出了较高的要求。如果幼儿园职后教育体系完备，一定程度上也能缓解专业和学历方面的不足。

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与教师培训相关的事项编入“2022 年疫情期间民办幼儿园的教师流失与教师发展”维度，一级节点为“教师培训”，其中一个二级节点为“培训形式”，其下包括“地方教育部门组织的培训”“集团组织的培训”“线上培训”“学前教育协会组织的培训”“优质园观摩活动”“园所购买的外出培训”“园所内部分享与学习”“园所请专家或教研员入园指导”“主管和管理人员培训”9 个三级节点。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
教师培训	培训形式		15	49
		地方教育部门组织的培训	14	18
		集团组织的培训	3	4
		线上培训	2	2
		学前教育协会组织的培训	2	2
		优质园观摩活动	4	4
		园所购买的外出培训	4	4
		园所内部分享与学习	5	6
		园所请专家或教研员入园指导	5	6
		主管和管理人员培训	3	3

表 2-17. 园所教师培训情况的编码

青海省的 D 园园长表示：“每天早晨我们的老师要提前半小时来学习，主要学习四本书：《儿童学习与发展指南》《行为观察与指导》《家长沟通之术》《教师专业成长》，这些，我们的老师一定是熟读熟记的。《行为观察与指导》这本书里有 49 个案例，老师们把这 49 个案例熟读了就能够解决园里的一些基本问题了。我们的晨读会也会有金牌老师结合这些案例分享自己的经验，比如说班上遇到什么问题，这个问题你是怎么观察的，怎么分析的，怎么引导的。如果遇到网络上一些好的视频，我们也会在晨会上分享，比如有的班级的孩子如厕有问题，那我们就会把这个视频分享给老师，有针对性地告诉老

师面对有如厕问题的孩子应该如何引导。今年新招聘了很多老师，这些老师进来的第一件事就是学习这4本书。停园期间老师的学习也没有停，每天都有线上教学，每天学习完我们都给老师分配任务，老师要完成学习任务，再把学习笔记写好发到群里来，每天我都会看老师的学习笔记。虽说我也不是仔细看，但这个形式很重要，老师就会觉得学习这件事儿是有人监督的。”

北京市的H园园长表示：“如果是体系外的培训，我可能会选择线上的多一些。自己的培训学院的话，我还是希望线下，线下的效果会更好。我们自己培训学院的培训，对于我们是没费用的。教委的这种培训还是比较多的，我们也有机会跟着教研室去做专项的教研。”

(4) 幼儿园教师培训的问题

对18家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与教师培训问题的事项编入“2022年疫情期间民办幼儿园的教师流失与教师发展”维度，一级节点为“教师培训”，其中另一个二级节点为“培训问题”，其下包括“和公办园之间差距大”“缺乏好的培训资源”“缺乏培训机会”3个三级节点。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
教师培训				
	培训问题		14	31
		和公办园之间差距大	5	6
		缺乏好的培训资源	9	16
		缺乏培训机会	7	9

表 2-18. 园所教师培训问题的编码

“缺乏好的培训资源”有9个来源，16个参考点，这说明园长认为现有的培训资源虽多，但能够真正让教师运用到日常教学和服务中的优质培训资源依然稀缺。

广西壮族自治区的M园园长表示：“感觉还是需要操作性强一点的，因为组织培训的时候大多都是讲理论，实操经验的那种太少了。有的时候一些理论，有的老师理解不来的话，这课就有一点白上。所以还是觉得，如果在教学方面或者是在生活方面，有专家老师来做操作型的培训效果会好一些。最大问

题就是开展区角，没有太清楚，方向不明确。我们到公办园去学习的时候，大多都是老师都已经整理好了，我们只是参观，但是弄核心的东西我们不理解，你的思路是怎么样，这些都不太有介绍。”

另外，疫情期间，多数幼儿园组织教师进行线上学习，利用居家时间提高教师的教研能力和综合业务能力。疫情之前，民办幼儿园有足够的经费保证教师的培训，教师能够走出幼儿园去外地参加现场培训，或进入本省或本地理念和办学先进的幼儿园参观学习，这种身临现场的培训效果是线上培训无法企及的。

内蒙古自治区的G园园长表示：“比如说我们当地教育局的培训，他不是有针对性的，可能就是请那什么大师级别的，对我们这个刚起步的时候帮助不是太大。我们虽然说已经办园快六年了吧，有的老师也就是刚入职三年，或者是怀孕之类，就有填充进来的新老师，这些太高深的对他们也没有多大的帮助。尤其这两年我们总部的培训就是从疫情期间开始断档，就改成线上的了，没有线下的培训，有时候培训完对他们的成长也没有太大的帮助。”

“缺乏培训机会”有7个来源，9个参考点，这说明园长认为现有的培训资源分配不平衡，园所的教师依然缺乏充足的培训机会。另外，教师的培训也受制于园所经费，疫情期间资金缺口大，在增加教师培训费用方面园所有心无力。

广西壮族自治区的I园园长表示：“我以前就是加入那些集团培训，但是现在我资金不够了，我就有点困难，都不能给老师出去培训了。因为之前生源多，老师少，所以我觉得还可以，但是现在老师也比之前翻了一倍。我们出去的时候开销很大，又不在我们附近，起码要到柳州，所以有点困难。每一个人出去的时候，我给他们旅差一个人都是50块，然后其他全部报销。你必须要给他们，他们才愿意出去学习。刚开始谁都不愿意去学习，那只能用钱。我说你们出去以后，我也给你们差旅费，然后他们才去。实际上，我给机会让你们去学习，你们学到的是自己的东西，为什么不愿意去呢？后来慢慢的，他们才喜欢出去学，就是用钱给他们去学。之前我很舍得投入，像之前我加入那些集团学习的时候，加盟费都5万多。之前我给他们花钱培训的那几年，我投给他们将近10万块的培训费。我那时真的想要把我们的幼儿园做成和别人不一样的，所以我舍得投，那时我眼睛都不眨一下就把这个钱都砸出去了。现在资金困难了，回想起来我就觉得很伤心，我投入那么多给你们，你们学了这些又走了。”

4. 管理困境

（1）民办园在教育成本核算和成本控制方面缺乏整体规划

普惠性幼儿园的建设，重点要抓住“惠”字。民办幼儿园只有合理地控制成本，建立成本核算和控制体系才能够既保证幼儿园的教育质量，又降低幼儿园的运营成本。

一般的民办园往往缺乏专业的财务人员，缺失成熟的成本控制制度。对于多数民办园园长来说，成本控制就等于节省开支，增加收入。为了满足幼儿园的评级要求，资金有限的民办园会选择将大量的经费用于硬件设施改造，对于家长招待、园所宣传等方面的支出也不会减少。但在材料费和图书费，人力资源成本以及教师培训等方面则会加以控制，这也是导致民办幼儿园教育质量差的原因之一。因此，民办园尤其是普惠性幼儿园应当完善自己的成本控制制度，合理分配园内的教育成本。此外，在困难时期，争取政府的资助、探索其他的资金来源、根据成本科学制定收费标准都是保持幼儿园良好运行的关键。

四川省的B园园长表示：“我这个人也不是对数字不敏感，比如我对生源数量和收费还是挺敏感的，但我在成本核算和成本的把控上是欠缺的。我从来是一有钱就要给园里买这个、修那个，园所物品添置、广告费、培训，总是一会儿这儿花点钱，一会儿那儿花点钱，没有规划。”

（2）疫情期间家园服务的质量需要提升

对幼儿园来说，疫情期间幼儿园线上教学管理既是一种新的尝试，也给园所带来一定的挑战。一直以来，幼儿教育强调游戏化和有效的师幼互动，教师习惯了面对面的教育方式，对于线上教学应该采取什么样的方式，选择什么样的内容，线上活动控制在多长时间，需不需要家长的陪伴学习，这些都需要教师亲自实践探索。幼儿居家时，教师不能面对面了解和掌握幼儿的个体差异和家庭氛围及教育理念，而家长对网络教学的接受程度，对幼儿的陪伴时间和意愿，对幼儿线上学习的认可度等，这些因素都会影响疫情期间家园共育的效果。通过访谈调研，可以发现，部分幼儿园在疫情初期线上教学的热情很足，教师会精心制作网课，但到2022年发现制作网课费时费力，网课效果并不好，家长认可度不高，也就丧失了执行下去的动机。

四川省的B园园长表示：“疫情刚开始的时候，老师一直有做一些线上课程，但线上课程需要收集大量的素材来做课件，老师们挺辛苦的，这些工作对老师来说是一种挑战，但是效果很差。因为教师没办法及时调整自己在教学中的一些突发或特殊情况，然后我就让老师不要再做线上课件了。”

一直以来幼儿园更重视幼儿在园时间的保教品质，注重教师教研能力的培养，疫情将家庭的参与推到了前台。教师在疫情居家期间对于幼儿的关心，对幼儿家庭的关注，对家长问题的响应频率与及时性，在沟通过程中表现出的专业性和耐心都会影响到园所的形象、口碑甚至是生源的稳定性。通过访谈调研发现，部分园所疫情期间出现在园幼儿数量下降与教师没有做好家园联系与家庭服务有很大的关系。多位园长表示未来在教师培养方面，不仅会关注教师的教研能力，也会更加关注教师在沟通能力、家园服务等方面能力的提升。

四川省的B园园长表示：“我们园所流失的孩子主要是中大班的孩子，很大一个原因就是我们在家长服务这块儿做得不到位。小班的孩子就很稳定，毕竟家长刚来，他也没什么对比，而且小班的老师也会更细心一些。未来我们在人员安排上也会注意这一点，一个是小班一定会安排服务意识强的老师，她不一定专业能力有多强，但一定是能够服务好家长，增强家园粘性的老师。以前我们都更注重老师的专业能力和教学能力，我觉得未来家园交流这部分也会是决定幼儿园生存的一个重要方面，需要放更多的工作量，毕竟家长才是真正的消费者。”

(3) 民办园的特色定位很重要，找准和表现办园特色有难度

对18家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与园所特色相关的事项编入“园所特色与亮点”维度，一级节点包括“管理与制度建设”“家园合作”“教师团队与教研活动”“课程与教育活动”“幼儿园环境与服务”5个方面，二级节点包括“办园理念”“管理制度”“幼儿培养理念”“家长满意度”“特点的显性化”“课题”“师资队伍”“教育模式”“课程体系”“服务细节”“小班额”“幼儿餐饮”“园所硬件条件”。当园长谈园所特色时，“幼儿培养理念”有8个来源11个参考点，“家长满意度”有4个来源6个参考点，“课程体系”有16个来源23个参考点，“硬件条件”有5个来源5个参考点，说明这些方面都是园所在展现特色时比较看重的。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
管理与制度建设			11	17
	办园理念		4	4

管理制度	2	2
幼儿培养理念	8	11
家园合作	4	8
家长满意度（口碑）	4	6
特点的显性化	2	2
教师团队与教研活动	3	3
课题	1	1
师资队伍	2	2
课程与教育活动	18	28
教育模式	5	5
课程体系	16	23
幼儿园环境与服务	6	12
服务细节	3	3
小班额	2	2
幼儿餐饮	1	2
硬件条件	5	5

表 2-19. 园所特色的编码

如何在重重困境中摸索出特色办学模式是对每一名民办园园长的挑战。当谈及园所的特色时，园长多会从园所环境、特色课程这些显性的方面进行介绍。

广西壮族自治区的 M 园园长表示：“在教学这方面呢，开展一个识字阅读，有第三方的依据，然后我们自己按我们的方法、方式去做。”

山西省的 P 园园长表示：“我们的特色是有一个体能课，这个是我们聘请的老师，每个星期上一次。然后平常就是主要着重于室内、外的循环游戏，这个算是亮点。”

也有园所将教育理念和园所特色混淆，把“爱的教育”“传统文化”等较抽象的理念视作

自己的办园特色，而在探讨园所是如何在幼儿的保育教育中体现这些特色时，只能谈一些仪式化的活动。

福建省的K园园长表示：“我们的办园特色主要是围绕好品行、好习惯这一个中心，然后亮点的话，我们园可能在礼仪教育的方面会做得比较好，还有孩子的一些生活习惯。”

辽宁省的R园园长表示：“我们是围绕着敬畏、发现、唤醒、守望，这样的八字教育箴言，围绕着让每一个孩子都闪闪发光，这样的办园理念，在全力打造一支有书香、有温情、有专业、有担当的教职工团队，也为我们的孩子系好人生的第一粒扣子……我们就围绕着咱们这个非物质文化遗产，就是24节气来开展我们的园本活动，让孩子在四季的变化和气候的这个流转中，来感知和了解自然。比如说，现在马上就过年了嘛，在我们的整个假期的生活当中，就围绕年文化来开展。”

以上对于园所特色的表达都有局限性，园所特色是在幼儿园发展过程中长期摸索出来的适合园所的一整套办园理念、管理模式、教育模式、课程体系、园所文化和师资队伍的系统性的优势。

浙江省的C园园长表示：“我觉得对于一个新园来说，文化是一个园所的魂。我们要知道我们培养什么样的孩子，我们要以一种怎样的工作态度或者说教育理念去支撑，我们如何去培养孩子。在园所的管理中，首先，我们有比较明确的对团队建设的要求。我对我们老师提出来，要求老师“爱孩子有情怀，爱生活有品质，爱学习有思想”，这三个点其实也是对于我们新时代幼儿园老师的这个要求。这些点我提出来不只是口号，比如说“爱孩子有情怀”都会跟我们的日常工作结合起来，抓取典型事件也好，日常管理中关注的点也好，还是我们老师的考核评价也好，我们都会把这些要求实实在在地在日常的教育实践中去体现。这一点其实是说说容易，做起来难的。就是口号好提，标语好提，房子难建。要把口号落到实处，把它作为一个系统的工程去打造是比较难的，但是目前我觉得我们做的还是可以的。其次，从管理层讲，我们要非常清楚我们要一个怎样的团队，我们要培养怎样的孩子。你对孩子也好，对老师也好，你对他核心素养的要求是什么？这个要很清楚，然后通过多种途径去阐释。比如说“爱孩子有情怀”这个话谁都会说，那么怎么样是爱孩子有情怀，我们要不断地通过小的事件也好，示例也好去充实。我们会通过晨会、教职工会议、师德活动或者我们日常的巡视反馈等等不断地去充实和演绎它，然后让大家感受到，哦，这样子做事很能够符合我们这个文化的预期。当然我们的这个考核评价的体系跟我们的要求是连在一起的，我把所有的事情都串在一起。这些东西我觉得需要一个很强的系统思考能力

把所有的事情都能够最终聚焦。其实，你做的也是日常的事情，但是所有的事情最后都能够又聚焦起来，最后就会有一种好的团队文化和氛围。”

（四）2022 年度民办学前教育行业的发展经验

1. 投资者保持积极的心态

疫情加速了民办学前教育的行业洗牌，民办学前教育投资者面对的是政策环境变化、疫情冲击、收入骤减、生源骤减这样多重夹击的复杂局面。面对这样的局面，民办幼儿园发展的核心在于重建管理结构，处理好利益相关者的关系，具体来讲是教育主管部门与幼儿园的关系，投资者与园长的关系，园长与教师的关系，教师与幼儿及其家长的关系。这不仅需要民办幼儿园的投资者有充裕的资金，有经营管理的智慧，更需要有积极的心态。

浙江省的 C 园园长表示：“投资人的信念，我觉得这个很重要，因为他们预计了前三年可能是需要一个持续投入的阶段。投资人本身的理念不是非得以盈利为目的，这个是很重要的。疫情期间出现了比如像退费啊什么的，其实大家都不愿意看到的，但是疫情下有一些东西就是你不得不去接受的。”

四川省的 B 园园长表示：“我个人的一个座右铭就是‘剩’者为王，能剩下来的，我能坚持到最后的就胜利。”

青海省的 D 园园长表示：“我自己感觉还是未来可期，我自己还是充满信心的。有时候也会听到社会上一些风言风语，民办园不允许办了，说民办要全面被公办园接管了。我说：‘哈佛大学是公办还是民办？中国的第一所学校是民办还是公办？这个产业它永远不可能从这个世界上消失，如果你被取缔了只能说你不优秀。’刚开始办园的时候，我这个园也有很多不规范的地方，这几年生源变好了以后，我也是每年投入几十万、上百万的改善园所，每年都有修缮和规范。如果哪一天政策下了一个文，不让我们继续办下去了，如果真有这一天我也没办法，但只要我能活下去，我就一定努力好好去办。”

2. 拓宽融资渠道

对民办幼儿园来说，充足的、可周转的资金是保证幼儿园能够生存和发展的重要因素。民办园的投资者掏空自己的口袋办园，遇到新冠疫情这样的世界性公共危机，只能通过借贷和融资来维持幼儿园的基本运营。然而，很多民办园的“民办非企业”性质使其无法获得社会上针

对小微企业的扶持资金。幼儿园借贷融资还要考虑是否符合教育部门的要求，能不能贷款。因此，幼儿园需要不断提升融资能力，拓宽融资渠道，不只依靠保教费用和投资者借款来维持运转，还需要通过其他方式进行融资，比如银行的个人抵押贷款、租赁、开展其他业务等渠道。

四川省的B园园长表示：“我今年的资金周转很困难，主要是前期收购的那家园有一些调整，我有一个股东坚持不住了，他要退股，我就要把他的100万退给他，这就造成我的资金缺口比较大，所以今年的这种资金困难也不是我经营出了问题。我是这么解决这种资金流困难问题的，一个是我用我的那个营利园注册的企业去贷款，现在国家对于中小企业的贷款很友好，我就用我的信誉贷了几十万，这种贷款利息也不高。还有就是我的房子和车子做了二次抵押，这两项加起来贷了一百多万。”

3. 打造园本特色与品牌

在激烈的竞争中，民办幼儿园要赢得生存和发展就必须走出自己的特色发展道路。有特色的园所才能形成品牌个性，树立口碑，对有个性化教育需求的家长形成吸引，从而争取到更多生源。尤其是普惠性民办园，教学经费有限使其在教学经费、硬件环境、教师能力、价格吸引力等方面无法与公办园匹敌，但民办园可以扬长避短，充分利用其广泛的民间组织力量，局限性少灵活性高的优越性，为其创建更好的生存和发展环境。

四川省的B园园长表示：“从幼儿园来讲，我认为有两点非常重要，一个是特色，一个是团队。现在很多民办普惠园办得没有特色，我们是普惠园，不是普通园，园所必须有跟别人不一样的东西来支撑，要不就是教学理念特别前沿，要不就伙食特别好，哪怕你的园长能力很强、背景很硬，或者哪怕你加盟一个很强的品牌，园所必须要找到自己的特色所在，没有特色的园所，我认为未来危机会很大。而且这种特色不能是那种表面的，不是像个花瓶一样放那里看一看，不能说服别人的特色就是没有特色。特色应该是能给孩子带来真正的成长的，能给孩子带来能量和生命力的。”

4. 充分争取和利用政府及政策资源

在普惠性民办园的转型和建设当中，幼儿园方一直处于“被监管方”。民办幼儿园能向普惠性幼儿园成功转型，是园所和政府共同努力的结果，普惠性民办园未来的可持续发展需要幼儿园主动争取资源和优惠。在问卷调查结果的分析过程中，在问及“政府是否出台了针对民办园的纾困政策”时，很多受访者填写了“不清楚”“不知道”“从来没人通知过”，这说明园

所将自己放在了一个被动受管制的位置，不会主动去了解、去争取更多的政策与资源。在访谈过程中，园长也时常表现出一种“说了也没用”“我们民办园就不是亲生的”这样的态度。民办幼儿园作为学前教育行业中一个非常重要的组成部分，在严格执行政府政策的前提下，幼儿园要向政府争取更符合自身发展需要的政策支持，只有园方坚持不懈地积极反馈才有利于政府颁布更为贴合实际、更公平的政策，解决民办园的办园困境。例如争取水电气等价格优惠，积极承担政府购买服务项目，给教师争取更多园外培训学习和晋升的机会。

青海省的D园园长表示：“有一次海西州的教委办培训，请了上海来的一位专家，培训的地址在一个职业学校的大礼堂里。主要是针对公办园的，当时给了我们6个名额，我一想好不容易有一个培训在我们本地，我一定要把我的老师都带去学习，我跟负责人讲了半天好话，我说我们的园离这儿十几公里，早晨我把老师们送过去晚上接走，座位我们不占你们的，我们的老师都在礼堂边上或后面，吃饭喝水我们都自己负责，负责人说什么都不同意。最后我给门口的保安买了一些烟啊、水果啊，人家保安才把我们的老师偷偷放进去。本来我们的老师都不敢坐座位，后来一看公办园的老师人家都在后头坐着呢，前三排全都是空着的，台上的专家一看我们的老师都在走廊站着，就招呼我们的老师去前面坐，我们的老师才都坐在前两排。那次我们的收获特别多，我们的老师收获很多也很高兴，我们的教学理念也因为这次培训有了很多改变。”

5. 扶持普惠园教师成长，加强团队凝聚力

幼儿园的教育质量一方面受到园内硬件设施的影响，但最重要的影响因素还在于园内教师的水平。尽管人员支出在民办园整体成本中占比例最高，但由于教师的收入较少且成长和上升空间有限，教师流失问题依然严重。

北京市的H园园长表示：“现阶段从这个园看的话，教师是稳定的，但是从长远看的话，其实我并不乐观。我觉得这个园所的人力成本占比在整体来说不止70%，已经没有继续增长的空间了。各方面的学习这一块，我们可能也不会有那么多的投入了，这样老师就有可能会有一些变动。另外，我觉得我们园的老员工比较多，像30多岁、40来岁这样，为了未来园所的发展，我们应该去储备一些老师，但是现阶段我们做不到。”

幼儿教师工作时间长、工作压力大、工作任务重，但与公办园教师相比，没有编制缺乏稳

定性，工资低福利待遇差，缺乏职称评定机会。这些问题是双轨制的体制问题导致的，民办园的管理者能够争取的空间有限。但民办园可以通过完善教师的五险一金，增加教师培训机会，合理规划教师的发展路径，优化薪金结构，日常对教师提供更多人性化管理等方式来加强教师的归属感。只有教师从管理者、从园所这里得到关注与温暖，才能把温暖和爱带给幼儿，把幼儿园的发展和自身的发展捆绑在一起。

四川省的B园园长表示：“我认为我们的管理层很注重与教师的良好互动与人际关系。其实很多老师离职，是因为上下级关系或同事关系不好，所以我非常注重维护团队。我和我的老师们不仅在工作上关系很紧密，一般员工家里有什么问题，能帮的我也会帮帮忙。今年过年，我给我的几个园长和骨干，一人买了一件大衣，都是很贵的大衣。我自己买衣服都舍不得，但是我的园长和骨干，我愿意投入。不受疫情影响的时候，我们给老师的外出培训机会也很多，外出培训一方面可以提升教师的业务能力，另一方面也是一种福利，可以让老师感受到幼儿园对他们的用心。另外，很重要的就是园长要爱老师，尤其是在家长和教师有冲突的时候，我是向着我的老师的。我觉得我们的老师真的是挺难，挺不容易的，但很多老师也是爱这个职业的。他们为了这些孩子，谈恋爱、在家里洗衣服、逛街的时间都很少很少。我还拍过一个视频，下班了，有的老师拎着垃圾袋还没走，边走边接电话，靠在楼梯上一听，原来家长还在问他今天孩子怎么样；回到家里正在吃饭，家长一个电话来了说孩子这怎么这里疼，是不是在园里摔过，老师这顿饭都可能得给家长解释这个事情。所以我觉得，园长一定要爱自己的老师，这样老师才能把这种爱输出，去爱孩子。这样老师才会有信心坚持在这个行业。我真的很担心我们这个行业，越来越少的人愿意教幼儿园。老师都是被现实压垮的，让他们坚持下去的理由太少了。所以我也号召我们的社会来关注我们的幼儿教师，尊重我们的幼儿教师。”

6. 注重家园服务

和谐的家园共育是打造民办园良好形象的一个重要手段，家长对幼儿成长状况的关注度在疫情这个特殊时期凸显了出来。现在幼儿园家长群体已经是90后，他们受教育程度高，获得信息途径多，对幼儿教育重视度高，这些特点使得家长对孩子的教育有了自己的认识和看法，对幼儿园和教师的专业性提出了更高的要求。对于民办幼儿园而言，赢得家长的口碑就获得了发展的希望，幼儿园与家长之间建构起来的首先是一种服务与被服务的关系。因此民办幼儿园

未来会更看重家长的需求与想法，家长工作会成为幼儿园工作非常重要的一部分。

河北省的E园园长表示：“在教师培训方面，以前我们注重教师教学教研方面的培训，但随着时间发展，尤其是通过这次疫情，我发现和家长做好沟通交流很重要，我们现在加大了教师在家园沟通方面的培训。比如家园沟通话术、应急情况、活动组织等方面的培训，我们也开始注重教师在胜任力、沟通、专业度、孩子的发展等方面的能力。”

浙江省的C园园长表示：“因为从我们建园开始，家长一直都走不到幼儿园里面来，他们很难来现场看到自己孩子的表现，但是不代表家长没有这个需求，他们的需求还是很强烈的，所以对老师来说家园沟通真的是十八般武艺都要练。我们很重视的教师的观察分析能力，我们要求老师对孩子的观察要非常深入，你不可能每天就是粗粗地带一个班，一天就过去了。我们要求老师要能够从非常专业的角度去观察我们的孩子，并且把孩子各方面的情况做一个记录分析，然后跟家长做一个比较有质量的沟通。比如说新生刚入园的时候，我们老师基本上每个孩子每天都会有一个电话沟通。我们有些家长和老师真的有聊到十点多的。有些家长电话一打可能就是40分钟，就是这样子一个一个通过电话沟通的方式跟家长来反馈。所以我们虽然小朋友少，老师多，但是老师的工作量是不不少的。因为你说家长要跟你聊半小时，你要是对孩子不了解的话你能聊什么呀？所以老师在带班过程中首先要练的武艺就是要很投入，要很专注、认真地观察孩子。我觉得我们幼儿园跟其他幼儿园一个很大的不同就是我不是把我备的教案上完，这个课就结束了，我的任务是关注，真的是全情投入。小班的话，我们会有一周一次的家园反馈的本子，会把孩子这一周的情况跟家长做一个书面的反馈，那日常的沟通就很多。另外是视频的剪辑和拍摄，我觉得这也是疫情背景下很重要的一个本领，你要把孩子的一些日常生活状况啊，学习情况呀，或者说各种活动的情况，通过视频的形式很直观地让家长能够了解到。”

7. 将信息化技术运用到合适的场景中，提升品牌曝光率与服务质量

对18家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将与信息化相关的事项编入“2022年民办幼儿园的管理情况”维度，一级节点为“信息化”，二级节点包括“管理”“教学”“培训”。三级节点包括“管理信息化”“家园沟通”“线上招生宣传”“线上活动”“线下教学”“幼儿信息化素养”“教师线上培训”。当园长谈信息化时，“家园沟通”有10个来源19个参考点，“线上活动”有12个来源19个参考点，“教师线上培训”有9个来源13个参

考点，“线上招生宣传”有8个来源12个参考点，说明这些方面都是现阶段信息化可以发挥更大效用的场景。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
信息化			15	68
	管理		12	33
		管理信息化	2	2
		家园沟通	10	19
		线上招生宣传	8	12
	教学		13	22
		线上活动	12	19
		线下教学	1	1
		幼儿信息化素养	1	2
	培训		9	13
		教师线上培训	9	13

表 2-20. 园所信息化情况的编码

疫情限制了园所进行线下活动和品牌宣传的机会，也让园所开始探索线上社交媒体在品牌宣传、吸引生源方面的潜力，招生宣传不再局限于幼儿园官网或微信公众号，园所开始在微信、微博、小红书、抖音等平台注册账号，定期发布日常动态及招生宣传小视频。曾经的招生咨询，也不再仅限于电话线上或面对面的咨询，一台电脑或者一部手机就能将想要传递的信息散播开来。

四川省的B园园长表示：“我们疫情期间在线上做的一些工作主要是线上的宣传，尤其是抖音上面。以前我们在自媒体上发状态都比较随意，就像发朋友圈一样，今天发生了什么，是个什么心情，有时候个人的状态和工作状态分不开。但最近两三个月我们整合了自媒体上的一些信息，比如我作为投资人，我的抖音现在就是垂直的，就是秀我的团队，主要就是经营团队和招聘。我下面三个园的园长，主要是

拍一些宣传园所日常的视频。如果没开园，老师就拍一拍园所的消毒，园长会本人出镜介绍园所的各种设置。我们几个抖音号还对界面做了设计，比如背景颜色啊、整体风格啊，让我们的号更像个专卖店而不是大卖场。通过这种方式我们推广自己的园所和品牌，还是有一点点效果的，有人私信询问，有人留言，也有人询价。抖音带来了一个新的招生渠道，我们一定是要好好利用的，我们园所也发现了一个利器，可以给大家推广一下，就是这个定位器，它连在幼儿园的wifi上，这样园所发的一些抖音可以发送到以园所为中心的固定半径内，比如园所3公里、5公里、10公里以内，这样园所发的一些信息就可以精准推送给用户了，我们这边安装也不过800块钱。”

疫情为家园共育提供了宝贵的契机，通过线上线下融合的方式帮助家长科学育儿，结合疫情和幼儿真实经验进行特色课程教学。充分运用多媒体手段，进行云端交流，开拓了未来线上教研的先河，也为教研公平发展和质量提升开辟了路径。

福建省的K园园长表示：“我们也有开放家长线上课程，这个也是我们园做的比较好的。就是我们会请我们的专家定期开展线上家长课程，跟家长分享一些育儿的经验。家长有什么困惑，我们也会在家长线上课程进行交流。如果我们园内的家长有上这种家长课程的话，这一部分家长的工作会相对好做一点，因为他会不断地受到这种熏陶。对于一些小问题，比如说孩子发生一些小问题的话，老师及时沟通，其实这部分家长相对来说会比较好交流，家长对幼儿园的认可度也会比较高。频率的话差不多每个礼拜一次，前期可能频率没有这么高，现在就变成常态化了，差不多一个礼拜一次。这个学期的话也定在我们的研究工作计划里面，就是每周四都有家长线上课程。”

幼儿园管理数字化可以轻松解决许多传统幼儿园无法解决的问题，例如完善园所的工作标准和规则，协助园长制定分配规则；及时反馈幼儿园各岗位的工作状态；定期报告各班、各岗位的运营数据；帮助集团管理者对各园的数据进行分析处理，简化传统的教学管理方式等。

湖北省的O园长：“我们园引进了PRG幼儿园数字化管理系统，这套系统主要是帮助我们管理标准化、制度化，帮助管理员工，一个老师做的好还是不好，不是领导说了算或者家长说了算，是系统说了算。”

信息化与传统课程的结合，让园所找到了教学特色与幼儿的培养新亮点。

广东省的N园长：“我们园2019年的时候接了一个‘绘本阅读与数字故事创作融合’的子课题，疫情三年，我们就搞这个课题……好像现在在我们教育的领域当中，信息技术已经是不可或缺的一部分

了，作为一个新的教育手段，信息技术，它的出现可以说是代表着教学方式的创新。（它帮助）幼儿园教学活动的建立，培养孩子的学习兴趣，可以开发孩子的思维情感。信息技术引入到教学中也有利于提升教学活动的质量和效果，语言领域、音乐领域、美术领域等等这些都是应用得到的。就像我上面提到的，我们做阅读与数字故事的融合也是利用信息技术。我们的孩子创编了故事以后他就画下来，然后通过平板或电脑把图片用剪映剪辑，孩子们的兴趣就比较高……家长对故事创作还是感兴趣的，还是很支持的，他们给孩子买来手提电脑，有的也就给孩子买来 iPad，也是便于他们学习。特别是家长看到孩子在创编，把这个故事画出来，然后剪辑，然后把作品放在电子产品上面的话，家长觉得非常有成就感……我们园 2021 年的时候获得了湛江市的优秀奖，而且我们老师的作品，例如《三个和尚》《老鼠嫁女》这些作品都获得了市的一等奖。我们感觉到有这个特色，家长对我们幼儿园的口碑都是比较好的。”

（五）民办学前教育行业发展的回顾与展望

1. 回顾 2022 年，充满变化与挑战

（1）资金断流、招生不佳、教师流失是民办园 2022 年发展的三大绊脚石

当被问及“回顾 2022 年，幼儿园面临的最大的挑战是什么”，“担心疫情持续影响无法开园，资金断流”选项的响应率最高，占比为 29%；其次是“幼儿园的招生不乐观”，响应率为 28%；“骨干幼师持续流失”选项的响应率为 16%，位居第三。

政策方面，民办幼儿园面临的疫情困境直接原因是疫情停学带来的收入锐减以及疫情防控的风险，然而透过收入锐减的现象，我们不难发现困难还源于普惠性学前教育的保障机制尚未健全，幼儿园在经费来源上对保教费收入依赖性太强，既往的支持政策未能完全到位，普惠幼儿园的疫情扶持需求未能有效满足。

甘肃省的 F 园园长表示：“我希望政府考虑给我们普惠园一定的补助，尤其是生均补助。生均补助这个概念我一直不太了解，这是一个国家层面的政策还是各省的政策？我做了 20 年都没有这个生均补助，我从第一所幼儿园开始，就从来没有拿到过什么生均补助。如果真的能补下来给到我们，我希望能把它拿来给老师买社保，让老师以后退休了也有个稳定的工资。”

人口方面，招生的压力不仅仅来源于人口绝对数量的下降，还来源于近些年在政策的带动下，地方对于幼儿园的整体布局缺乏科学性，一时间兴建了大量幼儿园，不仅民办园之间竞争

激烈，公办园与民办园之间也存在资金、生源、教师方面的抢夺。

位于四川省的B园园长表示：“我感觉竞争变大了，现在园所之间变得特别内卷。比如疫情前园所之间会有很多交流沟通，会有很多信息的共享，但现在园所之间没有这么多分享和沟通了。但老师之间却是互通的，这个园的老师挣多少钱，那个园的老师挣多少钱，他们之间居然都是知道的，特别内卷。还有就是我们以前只关注教学，把教学做好作出特色就行，但现在不这么单纯了，我们必须注重家长的感受和参与，组织个活动必须让家长参与进来，让家长感受到，有些时候甚至是为了家长，一切都是为了招生。”

(2) 教师待遇低、生均保障经费不足、普惠园配到政策未完全落地成为制约民办园发展的主要因素

当被问及制约民办幼儿园发展的主要因素时，“教师待遇过低，无法和公办教师同工同酬”选项的普及率最高，为69%；其次是“生均定额补助保障经费不足”，普及率为59%；第三位是“普惠园配套保障政策没有完全落地”，普及率为53%。

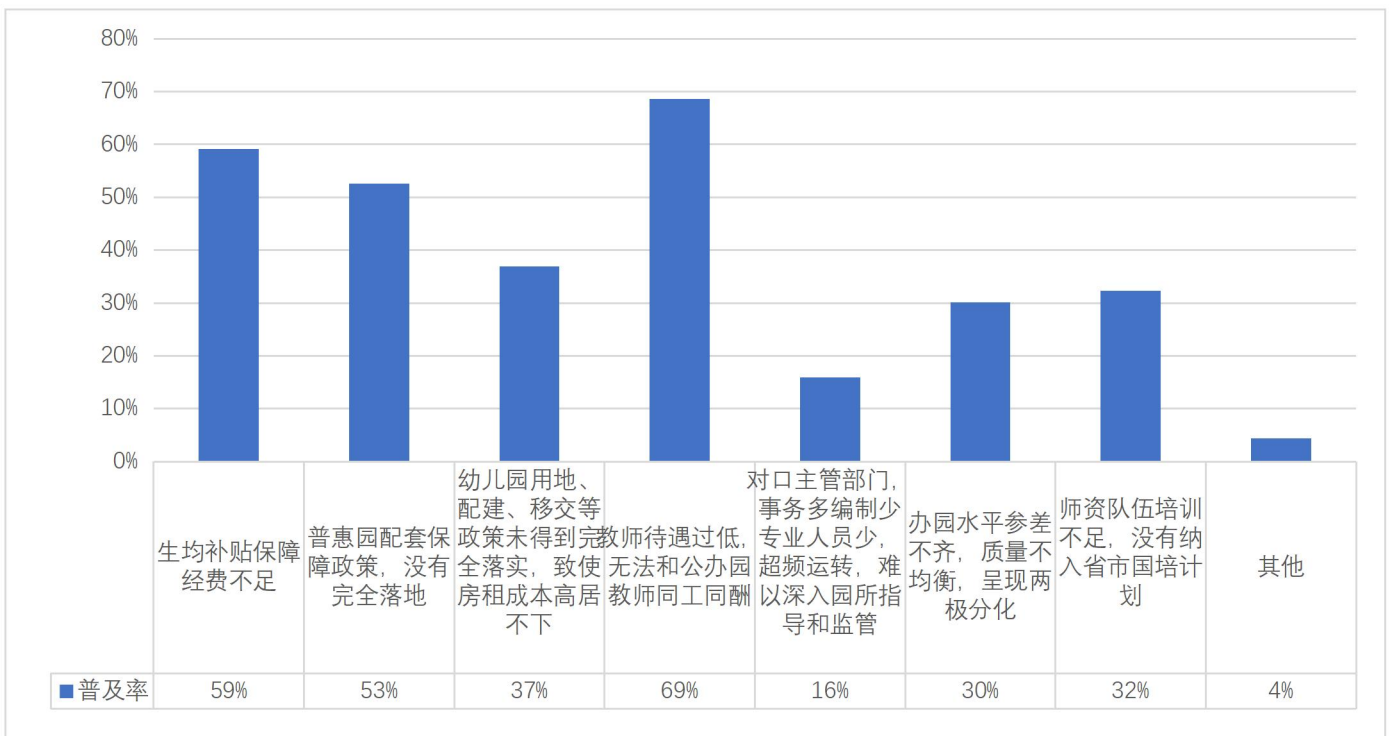


图 2-26. 制约当前民办幼儿园发展的主要因素（多选题）

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将限制民办幼儿园发展的相关因素编

入“回顾与展望”维度，一级节点为“限制民办园发展”，二级节点包括“内部因素”“外部因素”。三级节点包括“教师的流失”“民办园缺乏自主性”“收费过低”“招生困难”“公办园过度扩张”“缺少政府支持”“政策不稳定”“规划不合理”。当园长谈限制因素时，“政策不稳定”有6个来源8个参考点，“缺少政府支持”有3个来源5个参考点，“教师的流失”“公办园过度扩张”均有4个参考点，说明更多园长体会到了这些方面给园所发展带来的制约与限制。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
限制民办园发展			16	30
	内部因素		11	11
		教师的流失	4	4
		民办园缺乏自主性	3	3
		收费过低	2	2
		招生困难	2	2
	外部因素		9	19
		公办园过度扩张	3	4
		缺少政府支持	3	5
		政策不稳定	6	8
		规划不合理	2	2

表 2-21. 限制民办园发展因素的编码

与幼儿园园长访谈的过程中，可以发现幼儿园举办者对于政策的不稳定性、政府的支持力度不够更加介怀。

内蒙古自治区的F园园长表示：“还是政策上的，对民办越来越不友好。就拿我来说，我是2000年自己办园，有一段时间我就觉得是民办幼儿园的春天，政策各方面还很支持。但是现在呢，我觉得对民办幼儿园，首先在政策上，越来越制约民办幼儿园的发展，有时候政策上的不支持导致了我們做什么

都放不开手脚。如果大投资或者做些大动作，政策一旦下来，我们就更被动。所以现在靠前也不对，靠后也不对，就是在窥探政策的红利之下，我们有没有生存的空间吧。政策不支持你，当地的教育局也不重视你。所以我们必须依靠自身的优势，靠我们自己。”

青海省的D园园长表示：“教研问题上，公办园和民办园得到的支持完全不对等。我之前去重庆参观学习，人家重庆的教研室，有一个教研主任，一个副主任，还有教研员，人家都好得很，园所有啥问题，只要提出来人家第一时间就作出解答，很细心就像娘家人一样。我们这里的，负责教研的办公室主要总是换人，都是口头答应把我们加入到教研会中，但实际上我们基本没享受过教研指导。不管是公办还是民办，待遇和政策可以更加完善，因为孩子不分公办和民办，都是祖国的花朵，都应该有公平地接受优质教育的机会。”

位于湖北省的O园长表示：“现在就是作为民办园在收费这一块，我们又不能收得太高，因为我们这边的公办园收费都比较低。然后就是政府对民办园的扶持力度也比较低，我们民办园只能靠自己来发展。”

2. 展望未来，需要提振民办园的信心与竞争力

(1) 民办幼儿园对于未来的发展信心不足

学前教育属于重要的民生事业，民办幼儿园为全国50%的适龄幼儿和家庭提供了学前教育服务，属于解决人口增长后顾之忧和教育生态保障的关键环节。受疫情持续性和不确定的影响，民办幼儿园自身抗风险能力较弱，又缺乏政策支持，举办者对未来的发展普遍充满焦虑。

问卷调查结果显示，1540所民办幼儿园对未来的可持续发展信心平均值约为47.8分，有922所（占比约60%）的园所给出的信心不足60分，对信心分值进行分组可以看出，有38%的园所给出了40分以下的超低分。民办园的举办者对于民办园未来的发展信心严重不足。

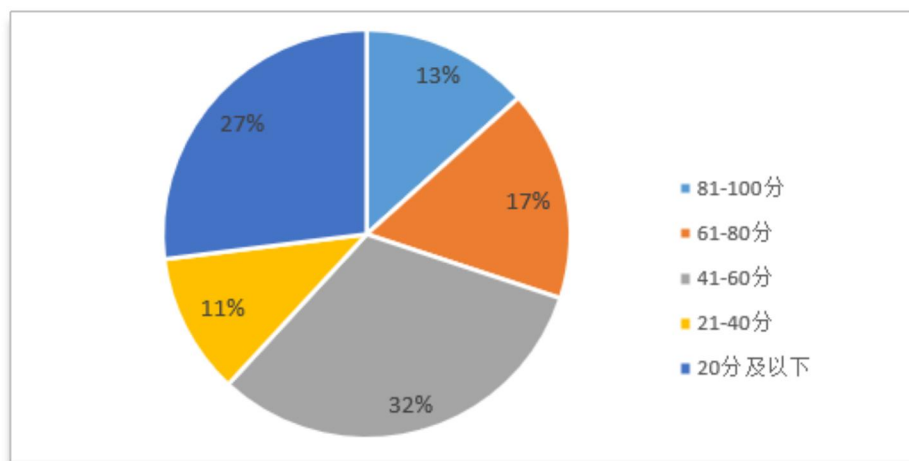


图 2-27. 对民办园未来的可持续发展有多大的信心

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将民办园对于未来的信心编入“回顾与展望”维度，一级节点为“对未来的信心”，二级节点包括“分值”“原因”。“分值”下的三级节点分为“60 分以上”和“60 分以下”；“原因”下的三级节点分为“有信心的原因”和“没有信心的原因”。在园长打分时，“60 分以上”的有 8 个来源 8 个参考点，“60 分以下”有 4 个来源 4 个参考点，有信心的园长更多。“没有信心的原因”，园长主要提到了公办园扩张过快和缺乏政府支持；“有信心的原因”，园长主要提到了幼儿园总体品质有提升以及招生数量有增长。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
对未来的信心			12	21
	分值		12	12
		60 分以上	8	8
		60 分以下	4	4
	原因		8	9
		没有信心的原因	4	4
		公办园扩张过快	3	3
		缺乏公办园支持	1	1

有信心的原因	5	5
幼儿园总体品质有提升	3	3
招生数量有增长	2	2

表 2-22. 园所对未来的信心的编码

广西壮族自治区的 M 园园长表示：“可以打 60 分吧。因为我们也有担心，我们这边有一个公办园，是更强大的竞争对手。所以说，教研这方面如果能够提升的话，对园所发展会更稳固一点。目前没感觉有什么竞争压力，如果我们各方面教研没有提升上去的话，就你担心以后。”

甘肃省的 F 园园长表示：“我打 50 分，因为我在这个行业做了太多年。我都觉得我可以不挣钱，我只是想让我的老师，跟了我这么多年的老师，能有一个稳定的地方。扣掉的这些分数是真的环境不好，公办园数量一直扩增、扩建。扩增得还特别的还不合理，你要说小区配套园建了，你合理地回收，不要去占用政府的大量的资金去重建幼儿园，对吧？”

(2) 民办幼儿园需要多方面提高自身竞争力

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将竞争力编入“回顾与展望”维度，一级节点为“竞争力”，二级节点包括“管理”“教师教研”。三级节点包括“成本管理”“家园服务”“口碑”“投资人的信念”“园所特色”“服务细节”“环境”“课程”“师资”“幼儿发展”。当园长谈自己的园所现在和未来具备的竞争力时，“口碑”有 10 个来源 15 个参考点，“师资”有 6 个来源 9 个参考点，“课程”“家园服务”均有 4 个参考点，说明更多园长认为这些方面让园所现在/未来更加有竞争优势。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
竞争力			13	44
	管理		11	26
		成本管理	1	1
		家园服务	3	4

	口碑	10	15
	投资人的信念	1	1
	园所特色	2	2
	服务细节	2	3
教师教研		9	18
	环境	2	2
	课程	4	4
	师资	6	9
	幼儿发展	3	3

表 2-23. 园所竞争力的编码

● 提高幼儿园的保教质量，保证园所的平稳发展

2019 年《中国教育现代化 2035 年》提出“普及有质量的学前教育”，在幼儿园的普及普惠达到一定的高水平之后，“有质量”将成为学前教育发展的一个主要指标维度。

首先，幼儿园教师的规模和质量是保障学前教育优质发展的前提。民办幼儿园需要主动与优质公办幼儿园展开合作共享，交流教学经验，教师之间要建立资源共享、信息互通的平等的合作伙伴关系。另外，为了提升幼儿园教师的教学能力，园方将开展多种形式的培训工作，挖掘优质的网络资源，组织线上专业知识和专业技能的培训。疫情放开会给骨干教师更多“走出去”学习的机会，保障教师在成长过程中得到专业提升和获得存在感、幸福感。

广东省的 N 园园长表示：“我们园和郑州那边一个实验幼儿园合作，他们园的食育做得非常出色。这个园对我们会有专门的指导，比如他们有个专门的配餐师，针对我们园所每个孩子的实际情况去搭配每天的食谱。”

北京市的 H 园园长表示：“我们还是希望公办园特色比较凸显的这种园所能够和我们手拉手，这样对我们来说帮扶的力度会比较大一些。”

除师资力量之外，学前教育的内容也是办学的重点。超标教学、超前教学之前一直是民办园教学的主要问题，也是未来政府对学前教育进行规范管理的重要内容。民办园想要在教育方

面如何在不超标、不超前、不小学化的前提下做出自己的特色，满足家长对幼儿的个性化发展期待，未来将是民办园探索的一个重要方向。

广西壮族自治区的 I 园园长表示：“我想 3-5 年之间，把我这一所幼儿园办得像市里面的那些幼儿园一样，让我们农村的孩子也学到和城里面的孩子一样的东西。实际上，我现在已经给他们学和市里面差别不是很大的东西了。只是我们的素质，因为农村的家长 and 城里的家长的素质不一样，所以我们的孩子学的和市里面的孩子学到的就不一样。接下来，我想好好学习一下公办园的区角活动是怎么开展的。”

内蒙古自治区的 G 园园长表示：“虽然我们定位成营利性幼儿园，肯定就是在软件啊，硬件啊这些需要不断提升，你不能只看到现在这么些资源。需要不断地学习一些新的东西，老师和软硬件还有课程都需要提升。我们不单单是利用总部的课程，还要挖掘当地的资源。在安吉游戏上我们还要做文章，因为我们这里现在有三所公立幼儿园在作为示范去做，我们也跟着要去不断地改变一些什么东西。”

● 改善办园条件和环境

民办幼儿园在办园初期，除了投入大量成本在租房和房贷这类固定资产上以外，还需要对园所进行装修、购买各类设备和大型玩具器械。不同于公办园每一笔费用都可以上报预算，有充足的建设资金，民办园尤其是独资的民办园，办园的条件和环境都是在后期发展过程中逐渐完善的。尽管经历了三年疫情困难，很多园一旦有经费就会投入到幼儿园的硬件条件和环境上面，这既能够改善幼儿的教育品质和教育质量，也能增加对新生源的吸引力。

辽宁省的 R 园长表示将继续优化园所的环境：“我们二楼的厨房棚顶，它上面没有接其他的建筑，我们就想把那个全部铺上木栈道，这样我们的户外活动空间又扩大了。”

四川省的 B 园园长表示：“我们园所新添置了能够凸显园所特色的玩教具，像我今年买了新的火箭模型长征-5 号模型，还有新的飞机模型，歼-3100。这些我们都会第一时间发到家长群里，教师会告诉孩子，我们要好好学习，长大当科学家创造更多的发明。明年我们想买那种坦克，就是可以开动的，我都问了一下，要 4 万多块钱，就是那种仿真的、缩小的。这些都能传达我们的红色理念和精神。”

● 优化办园成本

民办园应当完善自己的成本控制体系，合理分配园内的教育成本。民办幼儿园在日常的运营当中，可以采用先进的成本控制方法，例如，根据保教费的收入来确定园所的利润率，再根

据利润确定自己的教育成本，加强对成本的控制。另外，应当合理的编制成本费用预算，加强园内各个岗位之间的交流与沟通，使园内每位成员都具有成本费用管理的意识。将幼儿园的教育成本进行合理的分配和控制，使每一笔成本支出都能用到真正需要的地方。

四川省的B园园长表示：“我觉得我和我的团队未来都要加强对于成本的把控，毕竟成本也是幼儿园运营的一个重要方面。人家真正懂投资经营的人在投入的时候都会考虑成本，考虑收益，考虑投入比例。”

● 扩大办园规模，争取更多生源

为获取更多生源，园所会拓宽宣传渠道，线上线下双管齐下。

广东省的L园园长表示：“生源的话，我们会通过更多的渠道，比如我们的一些公众号、大众点评啊，这些渠道去加强我们园所的一个宣传。”

河北省的E园园长表示：“在未来的招生过程中也会线上线下结合，线上更多是扩展园所的宣传力度，现在去地推的话还不如利用好已有的渠道。但现在只是一个思路，招生团队还没有正式去做这个事情，是个新的尝试，怎么去邀约、怎么去沟通、怎么引流、怎么做活动，这些都是有难度的，需要团队长期尝试和练习。”

也有位于乡村或偏远位置的园所会考虑通过增加校车来扩大招生半径。

福建省的K园园长表示：“我们跟其他民办园还有一个比较不一样的，就是有提供校车服务。所以有部分生源的也不是就近社区的，可能还会相对远一点……目前我们园还是挺依赖校车的，因为我们是在一个海岛上，其实人数不多，如果没有校车的话，我们的生源可能还会更严峻。”

广西省的J园园长表示：“（招生）想不出有什么办法，之前我也想过，能不能搞那个校车，但是算一下成本太高了。如果我们有校车的话呢，肯定是能多招一些孩子，但是那个成本和风险都很大。”

● 在现有资源富余的前提下向下延伸开展托育服务

自2019年5月9日国务院办公厅印发《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》以来，“托育”这个词进入到幼教行业，托育园以及托育中心在全国各地迅速开花。对18家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将幼儿园办托班编入“回顾与展望”维度，一级节点为“幼儿园办托班”，二级节点包括“开设情况”“原因”。“开设情况”包括“已经有托

班”“准备开设托班”“不准备开设托班”3个三级节点；“原因”下包括“开设托班的原因”和“不开设托班的原因”2个三级节点。当园长谈托班开设情况时，“已经有托班”有9个来源13个参考点，“计划开设托班”有5个来源5个参考点，说明更多园长看好幼儿园开设托班。当园长谈开设托班的原因时，“利于招生”有8个来源10个参考点，“充分利用现有资源”“家长有需求”均有4个参考点，说明扩大招生是园所开设托班的主要动机，园所资源和当地的市场需求都具备是园所开设托班的条件；当园长谈不开设托班的原因时，“家长没这个意识”有5个来源5个参考点，“成本高”“政策不明朗”均有4个参考点，说明成本、当地的消费水平与消费意愿、政策的不确定性是主要的阻碍因素。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
幼儿园办托班			18	64
	托班开设情况		16	20
		已经有托班	9	13
		准备开设托班	5	5
		不准备开设托班	2	2
	原因		17	44
		开设托班的原因	10	26
		充分利用现有资源	4	4
		国家政策利好	2	2
		家长有需求	4	4
		利于招生	8	10
		托班收费不受普惠政策影响	1	1
		园所有能力做好托班	2	2
		在竞争中更有优势	2	3
		不开设托班的原因	11	18

成本高	3	4
管理者精力不济	1	1
家长没形成这个意识	5	5
开设门槛高	1	1
师资不足	3	3
政策不明朗	3	4

表 2-24. 幼儿园办托班情况的编码

接受访谈的园长中有一部分已经在幼儿园里开设了 1-2 个托班，且托班的转化率很高，在扩大生源方面发挥了一定作用。部分没有开设托班，遇到招生困难的园长也在犹豫未来要不要在园里开设托班增加生源和收入。

广东省的 N 园园长表示：“早在三年前，我们幼儿园就想到这一块，特地去外地进行了学习，然后在园内也开办了托班。但是托班的话，我们这边的家长意识还不够强，因为大部分都是老人在家带孩子。他们认为，孩子还那么小就送去幼儿园，他们不会吃饭，不会生活自理，那怎么办呀？所以都会有这个顾虑，但是我觉得慢慢的话年轻的家长会看到这一块，慢慢地都会好起来……现在我们园有 3 个托班，几十个孩子，到他们接近 3 岁的时候，我们也是慢慢地转化，这些会员会提升到我们幼儿园的小班，我们会给予一些优惠。这也是可以帮助我们小班招生的一个比较便利的方法，托班到小班的转化率大概 70%。”

四川省的 B 园园长表示：“像我的这个托育中心，亲子班还好，托管班一个月一招生，很多家长交了钱不来，缺勤率太高，不能消课的话就都是成本。所以，我以后就考虑把这个托育中心合并到我的这个幼儿园里来。我觉得我们园里办托班有这样几个好处，一个是成本不高，我们的教师和人员就有现成的，只要在餐食上注意，托班孩子的餐食另做就可以了；第二是学生好招，一般家长上几节体验课他就直接报托育班了，报了托育班一般家长陪同几周等孩子适应了，他就可以放心地把孩子送到园里，也不需要家长陪同；第三是托班的孩子更容易留在园里继续读，孩子到 3 岁早晚要找幼儿园，要是在托育中心托管的话一来没有学籍，二来等孩子长到 3 岁送幼儿园，他又要面临一次环境的变化，孩子要花时间适应新的环境新的老师和新的同学，他又要面临一次分离焦虑。但如果从这个园里直升的话，他是不需

要适应新环境的。而且幼儿园除了托育也有教育，孩子在升学的时候也不会有这种教育的断代，都是连续的。我觉得托育中心未来可能更可能会成为亲子中心，托育中心一定是要比把孩子放家里带更专业，但如果是托管的话，幼儿园要比托育中心更合适。托育这里未来也要看国家的政策，如果政策动一点，可能托育中心未来也能更好地生存；如果政策不改变，他们可能今后会被幼儿园吃掉。”

●探索其他资金来源

一般情况下，幼儿园的收费项目包括保教费、食宿费和各类代收费。如果在孩子入园时间内开展保育、教育活动，不能额外收取费用。即使家长自愿，幼儿园也不能设立类似“特色课程、劳务费”等项目，除非幼儿园在课外开展保育活动或者举办春游、讲座等特别活动，才能单独收费。疫情管控放开以后，幼儿园可以结合自身优势为幼儿提供更多延伸服务。

内蒙古自治区的G园园长表示：“我们想开设就是特色课程，就像我们的跆拳道呀，口才呀，美术呀，我们利用原始课程，然后再是让本园的小朋友再进行延时课程的收入，我们然后扩大一些我们的资金的来源，弥补一下我们幼儿园这个资金不足。”

广东省的L园园长表示：“周一到周五是在园所间的一些日常教学活动，那么周六日的话我们还会有自然课程，就是属于乡村游、游学啊，等于是在我们自然课程上面的升级，会做得更丰富一些。疫情前我们有做过一两次，效果还是不错的，因为家长可能会很喜欢，我们大家现在都是让教育回归自然嘛！这也是根据我们园所的条件和地理位置，我觉得这项我们还是可以做的比较好的，我们附近有公园，然后我们不远的地方还有一些农家基地，大概也是半个小时的路程。我们就组织孩子的，或是组织亲子的，这些活动都可以有。”

(3) 政府和社会需要给民办园提供更多的发展空间与支持

问卷结果显示，疫情期间民办幼儿园最期望获得的支持，各期望选项的普及率由高到低依次为：将民办幼儿园纳入中小微企业纾困范围，给予民办幼儿园与中小微企业同等待遇的政策扶持（82%）；减免场地租金（60%）；提高普惠园生均补助经费（60%）；阶段性减免社保和延期缴纳五险一金（43%）；提前拨付普惠园奖补资金（41%）；尽快复工开园（38%）；获得稳岗补贴（36%）；减免税费和延期缴纳税费（25%）；获得防疫消杀支出补贴（25%）；对坚持不裁员或少裁员的参保主体，按一定比例返还上年度实际缴纳的失业保险费（19%）；延期

还贷，利息免减缓（15%）；获得金融机构的低息贷款支持（14%）；水电气欠费不停供（6%）；获得防疫工作指导（3%）。

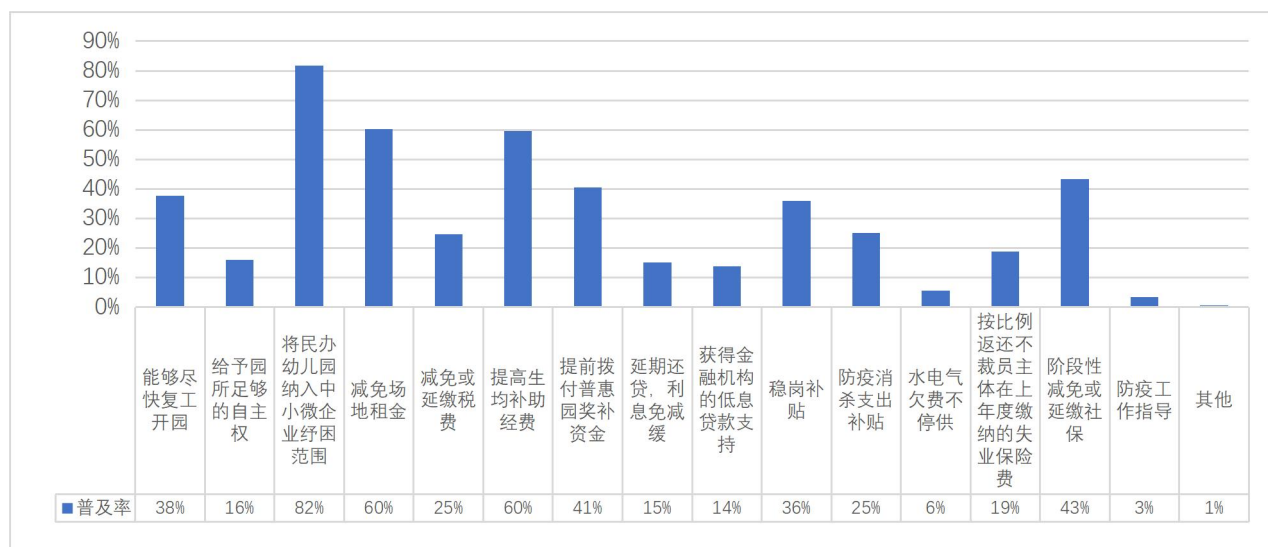


图 2-28. 民办幼儿园希望获得哪些方面的支持（多选题）

对 18 家民办幼儿园园长的访谈结果进行分析整理，将未来需要的支持编入“回顾与展望”维度，一级节点为“希望得到哪些支持”，二级节点包括“教学教研”“政策”“资金”。三级节点包括“教师的学习与发展”“教研支持”“给园所更多发展自主性”“更清晰明确的政策”“合理规划幼儿园的布局”“认可民办园的价值”“土地划拨”“资金支持”。当园长谈希望未来得到哪些支持时，“教师的学习与发展”有 6 个来源 7 个参考点，“资金支持”有 5 个来源 6 个参考点，说明这两点是园所最需要政府伸出援助之手的方。

一级节点	二级节点	三级节点	来源	参考点
希望得到哪些支持			13	25
	教学教研		7	9
		教师的学习与发展	6	7
		教研支持	2	2
	政策		8	8
		给园所更多发展自主性	1	1

	更加清晰明确的政策	1	1
	合理规划幼儿园的布局	3	3
	认可民办幼儿园的价值	3	3
资金		6	8
	土地划拨	1	2
	资金支持	5	6

表 2-25. 园所未来希望得到的支持的编码

访谈时，园长表示希望政府能够提供教师培训等方面的支持，但更希望政府能够倾听民办园举办者和管理者的心声，理解民办园的难处，让民办园在管理和教学上有更多的自主性和发展的空间，给民办园注入更多的发展信心。

广东省的 N 园园长表示：“我们这个地方管理学前教育的人，其实他们从来都没有学习过学前教育这一块的专业管理。所以他们对于管理可以说很随意，这一批领导说一说这个怎么做，那一批领导过来说的又是另一个，缺乏规范。他们甚至还要求我们所有幼儿园都用他们的教材，他们特定的教材，他们从没考虑过园所的特色是什么，现在小一些的园有陆陆续续用他们的教材，但我们园没配合。”

四川省的 B 园园长表示：“希望国家能够更多地支持我们民办园，让我们民办园对未来有更多信心，让大家加加油。希望政府能多给我们一些利好政策，只有政府的干预，我们才能渡过难关。在这个行业中有时候会发生一些不好的事情，孩子关黑屋啦，孩子被打啦，这些负面的事情总是能第一时间抓住人们的注意力，但民办老师的敬业，民办老师的辛苦从来没有人赞扬，就好像打孩子虐待孩子代表了咱们这个行业。现在就是领导觉得我们民办园挣钱，家长觉得我们不好好对待孩子，我们夹在中间就特别难。我们大部分的园长还有老师，都是很用心的，全心全意为孩子的，有时候自己的家庭、自己的孩子都顾不上，我甚至觉得我们行业需要一个纪录片，来表现这个行业好的一面，能让我们民办园得到一个社会的认可。”

广西壮族自治区的 I 园园长表示：“公办园能去培训的那些，我们民办园也应该能参加一点。只要有机会，不管是民办还是公办，有培训都可以让去吧！我们乡下的（民办园）从来没有给过民办园培训的名额。甚至像他们示范园评估的时候、去观摩的时候，他们都不给我们民办园名额让我们去，连观摩

都不给我们去看一下。有一次，我们这里中心园评估示范园，我就跟我们教管办的领导说，人家别的乡镇、别的幼儿园都来我们乡来观摩，我们本地自己的老师，民办园的老师你都不让过来看看。他说场地太小了，他说让我们一所来一个老师。我说一所一个有啥用，我把老师全部放去了。实际上去看的时候是真的可以学到很多东西，特别是听他们评委在那里评，我回来就知道要注意哪一些。”

福建省的K园园长表示：“我还是希望我们能够有更多专家的引领，能够享受到老师这一块专业化的师资培训；也希望公办园在开放的时候，或者是他们的三级教研，可以多给我们参与的机会，加强片区园跟我们民办园日常的联动。比如说他们有大型教研的时候，我们可以去参加，多向他们学习。然后他们骨干教师可以下到我们幼儿园来进行指导，或者是指导跟帮助这样子的话可能会比较好。”

综合问卷和访谈调查结果，我们认为，疫情之后，为了帮助三年中艰难生存下来的民办园走出困境，提升民办园举办者的信心，促进民办园的健康发展，政府应该给予民办园更多的扶持和帮助。包括：

● 出台专门针对民办园的资助政策

2020年教育部颁布了《县域学前教育普及普惠督导评估办法》，《评估办法》将普惠园界定为通过教育部门认定、面向大众、质量合格、接受财政经费补助或政府其他方式的扶持、收费执行政府限价的非营利性民办幼儿园。这是在国家文件中首次明确“普惠园”属于“非营利性园”的法律分类属性，为举办者在办园的摸索前进中指明了方向。而普惠性民办园“民办非企业”的身份导致其无法享受政府针对中小微企业的纾困政策，政府如果没有明确的政策指向，民办教育机构在生存和发展上将面临巨大的挑战。中央政府层面应该专门针对民办园的具体情况给予合理的资助，比如提前拨付补助资金、减免房屋租金、减免社保、金融支持等。

● 政府应该多渠道降低民办园的运营成本

普惠性民办园的成本支出中除了人员支出，占比较大的开支为园所的租金费用和日常水电采暖的费用。呼吁政府出台合理的优惠政策，降低幼儿园的成本开支。对于一些政府有土地或者建筑物有使用权的普惠性民办园，例如小区配套园等，政府可以通过直接减免租金的方式节约幼儿园的办园成本，吸引民办幼儿园入驻。对于政府没有土地使用权的幼儿园，政府可以对其租金进行补贴。在水电费方面，对于普惠性民办园的水电费，由于其用地性质不同，导致其

水电费高于普通居民水电费。政府可以出台措施适当降低民办园的水电采暖费标准，至少能够与公办园的收费一致。

● 地方政府应建立经费保障机制，增强教育经费投入的效率和灵活性

我国在普惠性民办园投入方面存在不少的问题，目前来看，部分地方政府对于普惠性民办园的财政补贴和经费投入是非常有限的。部分地方政府没有建立经费保障机制，导致教育经费投入的效率不高，很多经费用于“面子工程”，没有切实提高普惠性民办园的教育质量。部分地方政府制定的普惠性民办园收费标准过低，压缩了民办园的生存与发展空间。因此，地方政府对普惠性民办园的投入要进行合理的整体规划，实时掌握各区普惠性民办园的办园成本和运营成本，对于一些财政投入不足的幼儿园要及时补贴；尽快加强对经费投入的监管，及时在政府网站上公布经费使用情况，保证社会的知情权和监督权；按照幼儿的生均教育成本来确定普惠性民办园的收费标准，按照生均教育成本确定收费的比例，要让普惠性民办园有足够的发展空间。

● 从“管控者”转化为“支持者”

国家发展普惠性幼儿园的初衷是能让更多的幼儿享受到优质的且面向大众的、实惠的学前教育服务，但是各地政府在具体实施普惠园建设和转型时没有充分考虑到办园者的利益和心态。通过调研可以发现，政府对于普惠性民办园的建设管理，更多的是一个“管控者”的角色，而非“支持者”。幼儿园投资者和举办人认为政府应当为幼儿园提供更多的物质和制度保障，给予幼儿园足够的发展空间。然而政府在执行政策的时候，却往往站在监管者的立场，过多强调民办园的义务，忽视民办园所拥有的权利。因此，政府除了增加对民办园资金支持外，更多的是要倾听民办园的心声，了解他们真正需要的是什么，更民主和科学地进行资助和管理。

● 扶持普惠园教师成长

政府要提升民办园的教育质量就必须重视民办园教师的资助和成长问题。政府可以给予优秀的民办教师职称评定的机会，并给予其从教津贴，根据教师从业年限补贴金额；规定民办园教师的最低工资标准，根据当地标准设置专项资金，保证教师的社会福利；加强对民办园教师的培训，积极鼓励普惠性民办园与质量较高的公办园交流合作，让民办园园长和骨干教师有

机会学习公办园的优秀教育理念和管理方法，让民办园的教师可以提升自身的教学水平。

三、附件

附件 1：民办幼儿园园长问卷调查

中国民办学前教育行业发展调查问卷（2022）

尊敬的园长：

您好！

首先非常感谢您能在百忙之中参与本次问卷调查，本次调查问卷的目的是了解民办幼儿园在 2022 年后新冠疫情时代的发展状况与发展问题的一些信息，希望您能帮助我们如实填写以下问卷，我们的问卷将以匿名的方式进行调查，调查的结果仅作为研究之用，我们对调查结果会进行严格保密，请您放心填写。

衷心感谢您的支持！

1. 您园所在省份

2. 您园所在区域

A. 城市 B. 农村 C. 城郊结合区 D. 其他

3. 您园所法人主体登记类型：

A. 幼儿园有限公司（企业类） B. 幼儿园（民办非企业类） C. 其他类型

4. 您园是否属于普惠性幼儿园？

A. 已被教育部门认定为普惠园 B. 未被教育部门认定为普惠园 C. 其他情况

5. 您园所经营年限：

A. 开园不足 1 年 B. 开园 1-2 年 C. 开园 3-5 年 D. 开园 5-10 年 E. 开园 11 年以上

6. 您园开园投入资金情况（单园，多个园的算均值）：

A. 100 万元以内 B. 100-300 万元 C. 301-500 万元 D. 501-800 万元 E. 801-1000 万元
F. 1001-2000 万元 G. 2001-3000 万元 H. 3001 万元及以上

7. 您园开园资金来源（多选题）：

A. 举办者或园长投资 B. 企业投资 C. 银行借贷 D. 其他

8. 您园在园儿童数（集团办园计算平均数）：

A. 100 人以内 B. 101-200 人 C. 201-300 人 D. 301-400 人 E. 401-500 人
F. 501-600 人 G. 601-700 人 H. 701 人及以上

9. 您园月保教费收费标准（学年按照 10 个月计算）：

A. 1000 元以内 B. 1001-2000 元 C. 2001-3000 元 D. 3001-4000 元 E. 4001-5000 元
F. 5001-7000 元 G. 7001-9000 元 H. 9001 元及以上

10. 您园每月获得的政府生均定额补助标准（按年补贴的，请按年费用除以 10 计算月均费用）：

A. 无生均定额补助 B. 50 元/生/月及以下 C. 51-100 元/生/月 D. 101-300 元/生/月
E. 301-500 元/生/月 F. 501-700 元/生/月 G. 701-900 元/生/月 H. 901-1100 元/生/月

11. 您园的教职工人数为（集团办园计算平均数）：

A. 20 人以内 B. 21-40 人 C. 41-60 人 D. 61-80 人 E. 81-100 人 F. 101 人及以上

12. 您园疫情前教师平均月工资情况（不含后勤、保卫等职工）：

A. 低于 1000 元/月 B. 1000-2000 元/月 C. 2001-3000 元/月 D. 3001-4000 元/月
E. 4001-5000 元/月 F. 5001-6000 元/月 G. 6001-8000 元/月 H. 8001-10000 元/月

13. 疫情前教职工保险和公积金缴纳情况：

A. 全部缴纳五险一金 B. 全部缴纳三险一金 C. 全部缴纳五险，无公积金
D. 全部缴纳三险，无公积金 E. 只为部分（骨干教师）缴纳公积金
F. 尚未为教职工办理社保和公积金 G. 其他

14. 您园是否出现了资金短缺的问题？

A. 是 B. 否

15. 您园计划应对资金短缺的办法（多选）（选 1~4 项）：

A. 申请政府补贴 B. 要求股东增资或借款 C. 引入新的投资人，寻求转让

- D. 寻求银行贷款融资 E. 和房东商谈减少或降低租金 F. 降低教职工薪资
G. 主要管理层不发工资 H. 停发教职工工资 I. 裁减员工 J. 其他

16. 您园在疫情期间幼儿园保教费收取情况：

- A. 2022 年自疫情开始以来，未收取
B. 2022 年按要求收取了春季学期的保教费，闭园后未退还
C. 2022 年按要求收取了春季学期的保教费，闭园后已退还
D. 2022 年按要求收取了秋季学期的保教费，闭园后未退还
E. 2022 年按要求收取了秋季学期的保教费，闭园后已退还
F. 其他

17. 疫情期间政府生均定额补助发放情况：

- A. 未享受补贴政策 B. 2022 年的补贴已足额发放 C. 2022 年的补贴按比例发放
D. 2021 年的补贴尚未足额发放 E. 其他

18. 您园 2022 年幼儿园月平均一般性支出：

（仅指场地租金、教职工工资和社会保险、水电及日常运行费用，不包括基建和设备购置费；多园请按单园平均值选择）

- A. 5 万及以下 B. 5-10 万 C. 11-20 万 D. 21-30 万 E. 31-50 万
F. 51-100 万 G. 101-200 万 H. 201 万及以上

19. 您园疫情闭园期间每月支出金额：

- A. 10 万元以内 B. 10-30 万元 C. 31-50 万元 D. 51 万元及以上

20. 您园疫情期间教职工的工资发放情况：

- A. 全员停发工资 B. 除值班人员外，一律停发工资 C. 参照本地最低工资标准发放基本工资
D. 按照幼儿园自己制定的标准发放基本生活费 E. 全额发放工资，不包括奖金、津贴、补助
F. 全额发放工资，包括奖金、津贴、补助 G. 其他

21. 您园疫情期间为教师缴纳五险一金情况:

A. 正常缴纳 B. 没有正常缴纳

22. 您园疫情期间场地租金的缴纳情况:

A. 全部免缴 B. 得到了____%减少 C. 可以推迟缓缴 D. 正常缴纳

E. 自有房产, 无房租支出 F. 其他

23. 您园目前的财务运行状况:

A. 有银行贷款 B. 有其他外债 C. 既有银行贷款, 又有其他外债

D. 已拖欠教师工资和房租水电等费用 E. 基本能够持平 F. 不负债, 尚有积蓄 G. 其他

24. 您园目前的负债额(多园/集团园, 取单园平均值):

A. 没有债务 B. 10万及以下 C. 11-20万 D. 21-30万 E. 31-50万

F. 51-100万 G. 101-200万 H. 201万元及以上

25. 疫情期间, 当地是否单独出台了对民办幼儿园的纾困政策?

A. 出台了, 民办幼儿园不分类型都获得了帮助

B. 出台了, 仅对公办幼儿园和普惠性民办幼儿园

C. 出台了, 仅对普惠性民办幼儿园

D. 没有出台纾困政策 E. 其他

26. 疫情期间, 您园教师队伍情况:

A. 没有教师流失情况 B. 有____%教师被裁员 C. 有____%教师辞职 D. 其他

27. 您园教师流失的原因是(多选题):

A. 到其他幼儿园工作 B. 转行, 不再从事幼儿教育 C. 职业倦怠 D. 不清楚 E. 其他

28. 您认为教师转行的主要原因(多选题)(最多选3项):

A. 职业工资太低, 无法保障基本生活

B. 压力太大, 长期职业倦怠, 疫情下加剧了

C. 看不到职业发展希望

D. 社会地位低，缺少职业尊严 E. 其他

29. 疫情期间您园对教师的相关支持有（多选题）：

A. 通过多种方式组织开展教科研等培训提升活动

B. 始终与每一位教职工保持密切联系和沟通，关心教师身心健康状况

C. 带领教师一起兼职，补贴教师收入

D. 只是按照政府要求及时掌握教职工基本行踪和动态

E. 很少与教职工联系 F. 其他

30. 您的幼儿园开学后，计划新招聘的教师人数（单园平均值）：

A. 0 人 B. 1-3 人 C. 4-6 人 D. 7-10 人 E. 11-15 人 F. 16 人及以上

31. 疫情期间，您园和家长的联系频率是：

A. 每天都保持联系 B. 每周联系 1-3 次 C. 每月联系 1-3 次 D. 一直没有联系 E. 其他

32. 疫情期间，您园能够良好配合幼儿园开展家园共育活动的幼儿家庭占比：

A. 91%及以上 B. 81%-90% C. 61%-80% D. 41%-60% E. 21%-40% F. 20%及以下

G. 园所未开展家园共育

33. 您认为开学后，您园的生源情况可能将：

A. 增加 B. 不变 C. 小幅度减少 D. 大幅度减少 E. 无法判断

34. 回顾 2022 年，您面临的最大挑战是什么？（最多选 3 项）

A. 担心疫情持续影响无法开园，资金断流 B. 幼儿园的招生不乐观

C. 担心生均奖补资金不能及时发放，缓解资金困难

D. 担心被强制转公办 E. 担心被强制转普惠

F. 因为疫情、薪资影响，骨干幼师持续流失

G. 前期投入无法收回投资，没有退出通道

H. 我想将园所登记为营利性，政府不批准 I. 其他

35. 您认为制约当前普惠性民办幼儿园高质量发展的主要因素有哪些？（多选题）

- A. 生均定额补助保障经费不足
- B. 普惠园配套保障政策，没有完全落地
- C. 幼儿园用地、配建、移交等政策未得到完全落实，致使房租成本高居不下
- D. 教师待遇过低，无法和公办园教师同工同酬
- E. 对口主管部门，事务多编制少专业人员少，超频运转，难以深入园所指导和监管
- F. 办园水平参差不齐，质量不均衡，呈现两极分化
- G. 师资队伍培训不足，没有纳入省市国培计划
- H. 其他

36. 2023年新学年开学之际，您最希望获得哪些支持？（最多选7项）

- A. 能够尽快复工开园
- B. 给予园所足够的自主权
- C. 将民办幼儿园纳入中小微企业纾困范围，给予民办幼儿园与中小微企业同等待遇的政策扶持
- D. 减免场地租金
- E. 减免税费，延期缴纳税费
- F. 提高生均补助经费
- G. 提前拨付普惠园奖补资金
- H. 阶段性减免社保，延期缴纳五险一金
- I. 延期还贷（债），利息免减缓
- J. 获得金融机构的低息贷款支持
- K. 稳岗补贴
- L. 防疫消杀支出补贴
- M. 水电气，欠费不停供
- N. 对坚持不裁员或少裁员的参保主体，按一定比例返还上年度实际缴纳失业保险费
- O. 其他

37. 您对民办幼儿园未来的可持续发展有多大信心？（请输入0-100之间的数字）（信心指数：0为最小信心，100为最大信心）

附件 2：民办幼儿园园长访谈提纲

园所的办园特色是什么？亮点是什么？取得了哪些成绩？
疫情期间园所能够维持正常经营和发展的核心要素有哪些？
疫情对您园的最大影响是什么？
疫情期间的招生情况
1. 园所的招生流程是什么？招生原则是什么？疫情期间招生流程和原则是否有调整？ 2. 吸引家长送幼儿入园的主要原因是什么？您认为家长和社会舆论现在对民办幼儿园是否存在认识上的偏差？ 3. 疫情期间，哪个年龄段的在园幼儿人数减员最多，您认为原因是什么。 4. 疫情期间是否有招生困难的问题？如果有，为什么出现招生难的问题？如果没有，您园采取了什么策略能够在疫情期间保持过去的招生水平？
疫情期间园所的支出与成本
1. 园所每年是否有专业的财务人员进行年度教育成本核算？ 2. 教育支出成本中哪方面占比最大？（人力成本、固定资产成本、经常性成本）疫情期间支出情况如何？收支是否平衡？ 3. 人力成本方面：教师五险一金的缴纳情况如何？现有的园所收入是否有能力为教师提高工资水平？教师的福利和奖金发放是什么情况？ 4. 固定资产方面：园所占地是否是租用商业用地，最近 5 年房租涨幅是多少？ 5. 经常性成本方面：园所每年的教学业务费金额是多少？近年是否有所提高？抗疫防疫物资

的主要来源，园所一年要为抗疫物资支出多少？

疫情期间的教师管理问题

1. 为了应对疫情，园所以对教师有哪些支持措施？
2. 疫情期间，幼儿园教师结构做了哪些调整？教师有没有流失？
3. 教师在疫情期间还有哪些挑战？
4. 教师是否有培训机会及专门的培训经费？每年的培训经费金额是多少？培训的主要形式是什么？对于教师培训和教师人才培养有哪些困惑？

政府支持

1. 您是否了解当地政府部门公布实施的民办园疫情防控和帮扶政策？当地是否出台了疫情期间幼儿园社保免减缓缴纳的相关政策？
2. 疫情期间，当地政府部门给予您园的支持有哪些？这些支持对您园的发展起到了哪些作用？
3. （针对民办普惠园）您园是哪一年注册的普惠园？当初在营利性与普惠性之间做选择是有哪些考虑？
4. （针对民办普惠园）您园是否享受当地的生均定额补助奖励？生均定额补助每生每年的金额是多少？疫情期间生均定额补助是否按时且足额到位？对于生均定额补助的使用是否有限制条件？生均定额补助发放后园所多用在哪些领域？
5. 2023 年为了快速将园所恢复到正常的运营状态，您还希望获得政府哪些方面的支持？

园所管理

1. 疫情期间，您在园所管理及教学上遇到过哪些问题？采取了哪些解决方案？效果如何？
2. 您认为疫情期间的家庭式保育和教育会存在哪些问题？疫情期间您的幼儿园采取了哪些方式维护家园关系？存在哪些困难？
3. 疫情期间，是否开展了线上教学？家长是否认可线上教学的形式及效果？
4. 疫情期间，信息化技术发挥了哪些作用？（招生、宣传、教学、园所管理、教师培训等）幼儿园恢复正常教学之后，您认为教育信息化是否还有用武之地？您认为未来教育信息化有哪些应用场景？

园所的资金周转问题

1. 您园是否有资金周转困难的情况？具体体现在哪些方面？
2. 《民促法》修订及《若干意见》出台以后，您园的现金流转是否遇到过困难？
3. 疫情期间，园所管理层是否发生过变化，这对幼儿园有什么影响？

关于未来

1. 疫情前后幼儿园最大的变化是什么？
2. 您对民办幼儿园未来的可持续发展有多大信心？（0-100分打分）解释一下您为什么打这个分？
3. 对于您的园所在未来3-5年的发展，您有什么期望与计划？您希望获得哪些类型的支持与帮助？
4. 您认为制约当前普惠性民办幼儿园高质量发展的主要因素有哪些？
5. 面对生育率下滑的现状，您认为未来学前教育市场会发生什么样的变化？您的园所在未来的竞争力和优势是什么？
6. 近年来政策倡导幼儿园办托班，您认为幼儿园办托班是否会成为民办学前教育行业的主流？您如何看待幼儿园办托班的问题？园所未来是否计划在幼儿园中开办托班？

附件 3：参与问卷调研的民办幼儿园基本信息

此次对全国范围内的民办幼儿园进行了网络问卷调查，调查共收到各类民办幼儿园作答问卷 2495 份。由于本次四川省的问卷回收量过高（N=856），为保证问卷分析的信度，对四川省的问卷进行随机抽样，抽取并分析了 149 份样本。剔除不合格样本后，对 1541 份有效问卷进行分析。有效问卷来自全国 30 个省份的民办幼儿园。

1. 参与问卷调研的幼儿园分布的省份

省份	数量
四川省	149
河北省	107
江苏省	97
河南省	90
上海市	95
青海省	89
安徽省	73
重庆市	76
山东省	68
北京市	52
云南省	63
天津市	60
广西壮族自治区	64
甘肃省	43
广东省	45
辽宁省	43
湖北省	40
新疆维吾尔自治区	42
浙江省	40
江西省	32
陕西省	35
福建省	37
湖南省	28
内蒙古自治区	21
吉林省	22
贵州省	11
山西省	11
黑龙江省	3
海南省	4
宁夏回族自治区	1

表 3-1. 参与问卷调查的幼儿园分布的省份

2. 园所所在的经济发展区

此次参与调研的民办幼儿园中，39%的幼儿园位于东部地区，18%的幼儿园位于中部地区，39%的幼儿园位于西部地区，4%的幼儿园位于东北地区。

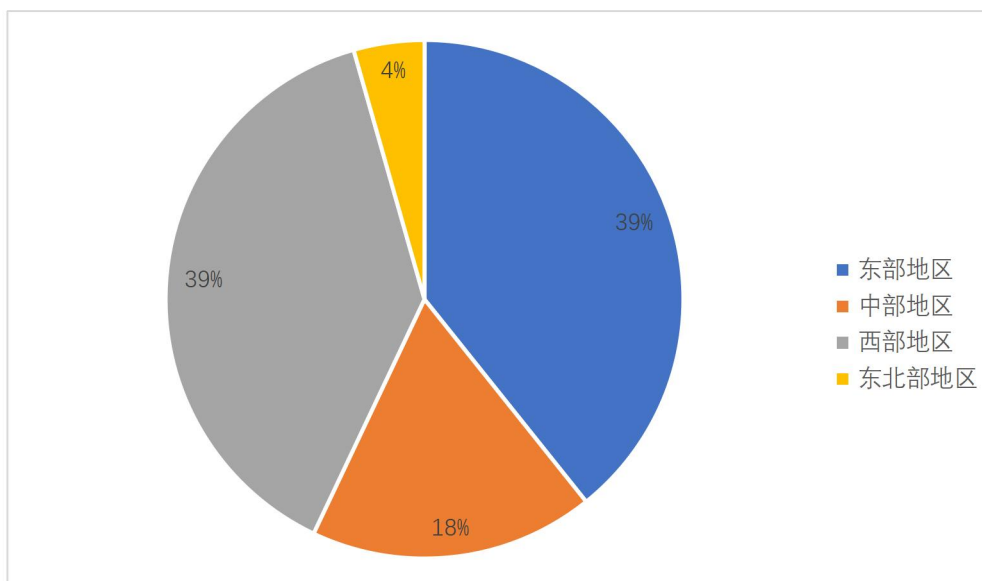


图 3-1. 幼儿园所属经济发展区域

3. 园所所处的城乡位置

此次参与调研的民办幼儿园中，83%的幼儿园位于城镇，16%的幼儿园位于乡村。

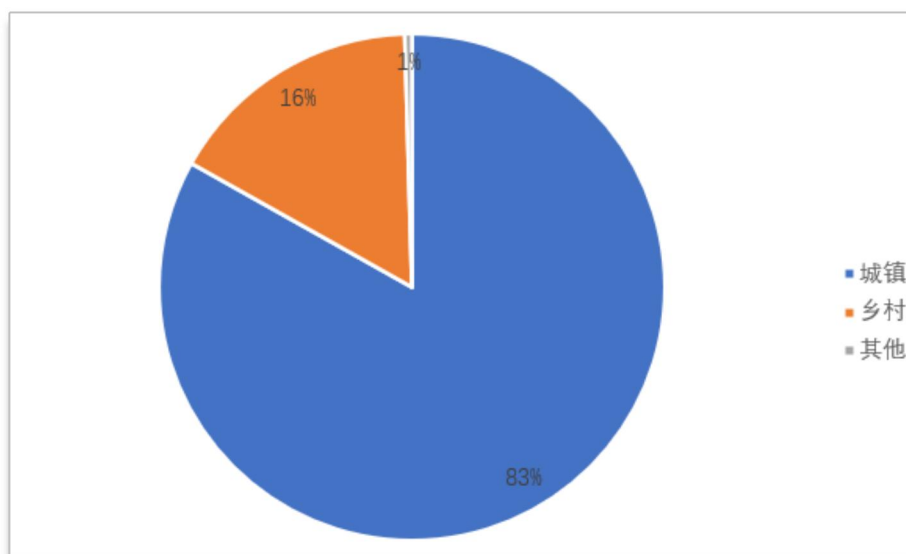


图 3-2. 幼儿园所在城乡位置

4. 园所法人主体等级类型

此次参与调研的民办幼儿园中，91%的幼儿园为民办非企业类，8%为企业类，其他类型占1%。

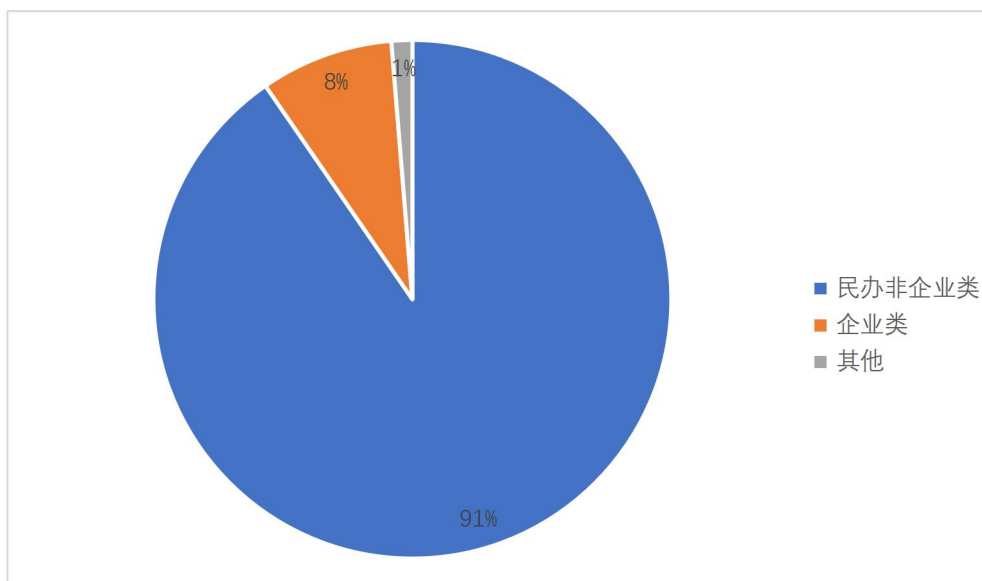


图 3-3. 幼儿园法人主体登记类型

5. 园所是否属于普惠性幼儿园

此次参与调研的民办幼儿园中 70%的园所已被教育部门认定为普惠园，28%的园所为非普惠园。

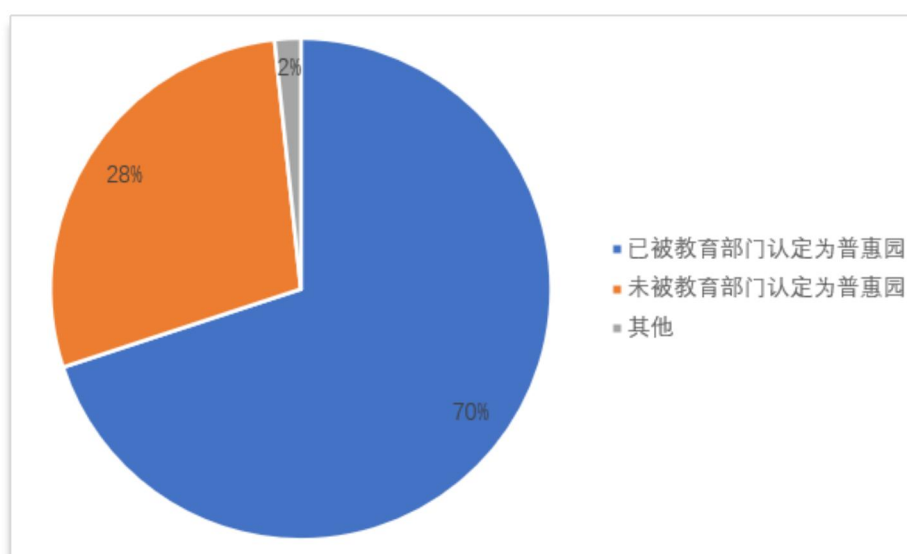


图 3-4. 幼儿园是否被教育部认定为普惠园

6. 园所经营年限

此次参与调研的民办幼儿园中，53%的园所已开园 11 年以上，27%的园所已开园 5-10 年，

15%的园所已开园 3-5 年，4%的园所已开园 1-2 年。开园时长不到一年的园所仅占 1%。

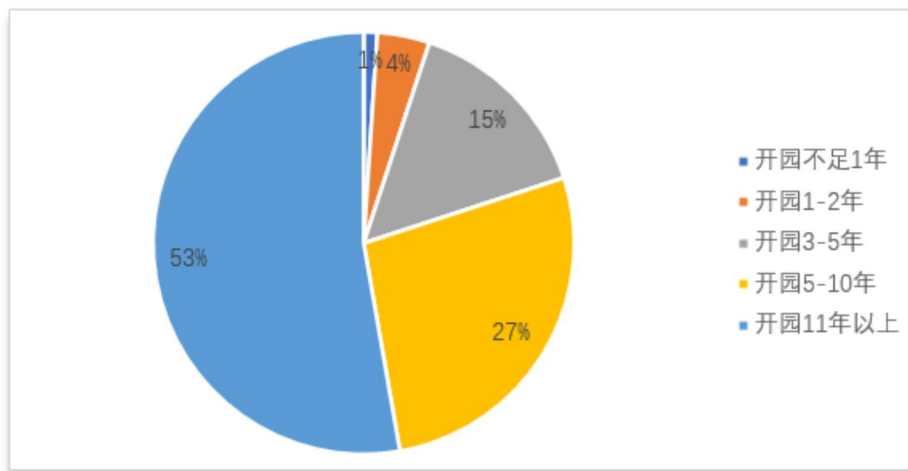


图 3-5. 幼儿园的经营年限

7. 园所教职工人数

此次参与调研的民办幼儿园中，38%的园所拥有教职工 21-40 人，27%的园所拥有教职工 20 人以内，21%的园所拥有教职工 41-60 人，7%的园所拥有教职工 61-80 人，4%的园所拥有教职工 101 人以上，3%的园所拥有教职工 81-100 人。

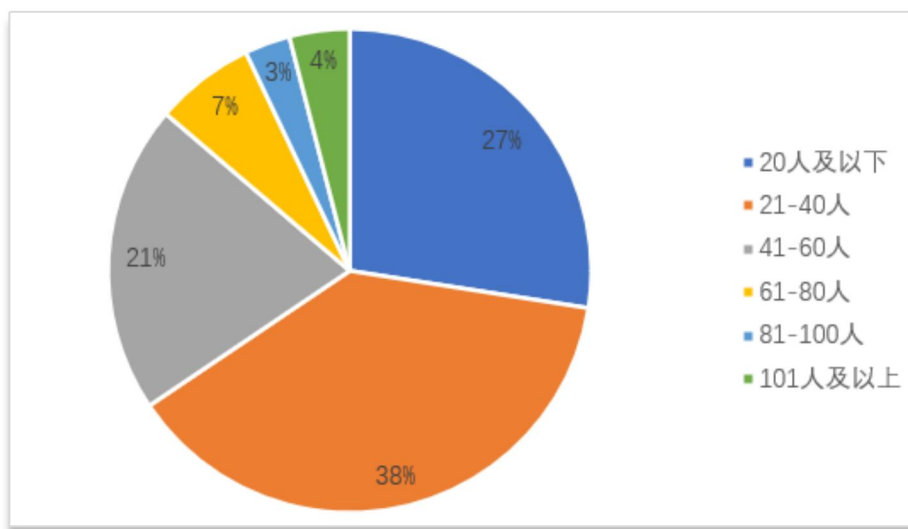


图 3-6. 幼儿园教职工人数

8. 在园儿童数（多园按单园平均数）

此次参与调研的民办幼儿园中，32%的园所在园儿童数为 101-200 人，25%的园所在园儿童

数为 201-300 人，17%的园所在园儿童数为 100 人以内，13%的园所在园儿童数为 301-400 人，6%的园所在园儿童数为 401-500 人，3%的园所在园儿童数为 501-600 人，1%的园所在园儿童数为 601-700 人。

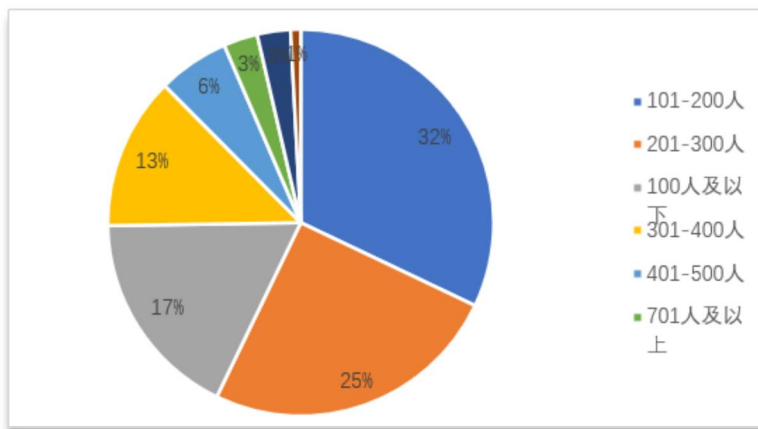


图 3-7. 幼儿园在园幼儿数量

9. 开园资金投入数额（单园，多园按单园平均数）

参与调研的民办幼儿园中，32%的园所开园投入资金为 101-300 万元，28%的园所开园投入资金为 100 万元以内，17%的园所开园投入资金为 301-500 万元，8%的园所开园投入资金为 501-800 万元，4%的园所开园投入资金为 801-1000 万元，5%的园所开园投入资金为 1001-2000 万元，4%的园所开园投入资金为 2001 万元及以上。

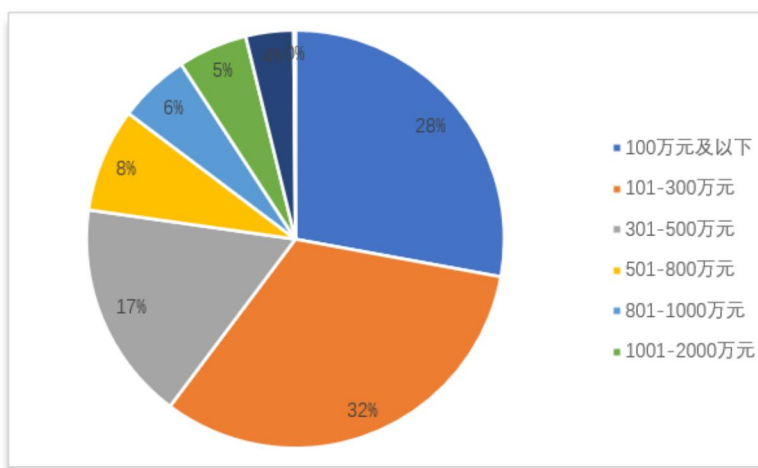


图 3-8. 幼儿园开园资金投入的数额

10. 开园资金来源（多选）

参与调研的民办幼儿园开园资金主要来源为举办者或园长投资，其次为银行借贷和企业投

资。

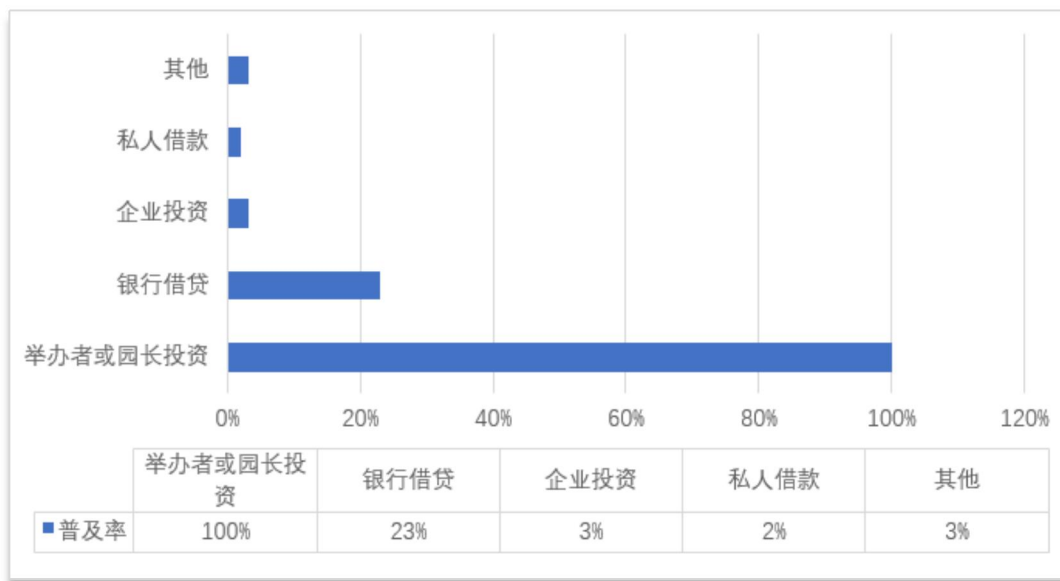


图 3-9. 幼儿园资金来源各种类型的普及率