

青岛市十六届人大五次会议

代表建议、批评、意见

收到时间: 2021年1月12日 **会字第072号** **类别:** 人教农水

代表姓名: 王嵘涛 **团 别:** 即墨区代表团

工作单位: 山东省金融资产管理股份有限公司副总经理兼青岛分公司 总经理 **通讯地址:** 青岛市崂山区海尔路65号9层

联系电话: 18505326666 **邮政编码:** 266209

固定电话: **是否同意上网发布:** 是

事由: 关于确保小区配套普惠性幼儿园健康持续发展的建议

交办意见:

请市教育局办理。

内容:

党的十九大报告对于学前教育的发展明确提出“幼有所育”“弱有所扶”的要求，重视幼儿的生命健康发展教育，就是重视民族的未来健康发展。为彻底解决百姓“入园难”、“入园贵”的社会焦点问题，国务院于2019年先后出台了系列有关加强对小区配套园的治理等意见或通知，通过全面治理，2020年12月小区配套幼儿园的治理全面收官，取得阶段性成果。

伴随着《学前教育法》即将出台，依法管理、依法办园显得尤为重要。2020年一场突如其来的新冠疫情改变了世界格局，给各行业的健康发展带来新的挑战。在异常艰巨的背景下，全国普惠性幼儿园水平达到预期80%的目标，青岛市达到90%的普惠

目标，从一定程度上缓解了百姓“入园难”、“入园贵”的社会普遍问题。但是，与此同时，也随之突显出具有共性的问题，亟待解决。

（一）普惠性幼儿园给政府带来的困难和挑战

1. 协议期内普惠补贴足额按时发放带来的困难和挑战。国办法（2019）3号文通知要求按照“一事一议”、“一园一案”的要求逐一进行整改。各级领导通力发力，于2020年12月完成了小区配套园的治理任务，因为涉及到转普惠的园所数量多，情况复杂，转为普惠的小区配套幼儿园与政府签订了3—5年不等的协议，这就意味着政府每年要为各类不同性质的普惠园足额发放协议规定的生均补贴以及房屋租赁补贴，在疫情背景下，普惠补贴给政府的财力带来较大困难和挑战。截至到2020我市普惠民办园870所，民办园在园幼儿18万，按照每人每月政府生均补贴300元发放，全市累计每年财政支出近7亿元，个别区设立了新型普惠园补贴，按照每生每月1000元支付，其额度是其它普惠园享受政府补贴的3倍多，政府财政要承担的拨付任务更大。据了解，我市个别区市至今仍对2020年普惠补贴有不同程度的欠账，普惠园办园怨声载道。尽管普惠达标率很高，但是，普惠补贴发放不到位，导致政府失信，影响普惠园正常运转，引发新的问题产生。

2. 协议期后普惠园补贴发放标准如何保障普惠园健康持续发展。【2018】39号《中共中央国务院关于学前教育深化改革规

范发展的若干意见》，第十四条“依法保障幼儿园教师地位”明确提出：“民办园要参照当地公办园教师工资收入水平，合理确定相应教师的工资收入。各类幼儿园依法依规足额足项为教职工缴纳社会保险和住房公积金。”普惠园因为收费降低，唯一经济来源只有每月收取的保教费和普惠补贴，而要保障普惠园教师合理相应的工资待遇，就目前的收费标准和补贴标准很难达到这一标准，况且，随着《学前教育法》即将颁布的步伐的进程，有关普惠园教师待遇应享受公办园同工同酬标准的要求将列为其中，这也意味着转普惠园协议期满后，政府财政补贴也应该随之提高，以确保占比很大的普惠园顺应发展的基本需要。而对于经济发展不平衡的各区财政而言，能否确保普惠园各项补贴及时足额发放带来严峻考验。

（二）疫情后普惠性幼儿园自身带来的困难和挑战

1. 教师流失严重构成新的危机和挑战。因为新冠疫情，民办园和转普惠园的教师经历了工资待遇没有保障的痛苦和磨难，有的园长和老师走向街头叫卖、经营维持生计，苦不堪言。疫情后无论是公办接手管理的普惠园，还是民办转普惠的幼儿园教师纷纷考公办或转行，人才严重流失，一定程度上影响了普惠园的办学质量。

2. 普惠园收费低和普惠补贴低进入动荡期。疫情后各种性质的普惠园因收费低和普惠补贴达不到基本发展需求，只有以扩容、改扩建增加学位，难以保障健康发展的现状，无形中召来家长的

不满，引发新一轮的家园矛盾。部分转普惠的幼儿园难以继续维持发展，出现转让或倒闭的现象，普惠园降价不降薪、办学成本高、教师工作量超负荷、师资队伍不稳定、班额过大等问题叠加而来，给普惠园的健康发展蒙上一层阴影。

（三）公办资源增加数量多，政府财政出现新困难和新挑战

1. 教师编制成为事业发展的瓶颈。2018 年以来，各区市每年新增的公办学前教育资源进入“井喷式”阶段，由于受多种因素的影响，公办教师编制的设置无法达到省编师生配比的要求，注册的公办园中既有占比不高的公办编制教师，又有合同制教师，同在一所幼儿园工作，但是，教师待遇出现同工不同酬的待遇，影响团队健康发展的同时，一定程度上影响办园品质。

2. 政府财政难以完成日益增加的公办园开办成本的任务。目前，一所公办园的办学成本基本在每月每生 1600 元左右，而其收费标准只在 450 元至 750 元区间，财政每月生均补贴在 120 元左右，幼儿园资金缺口显而易见，因此，个别区市财政对一所公办园的资金支付存在严重不足。

针对以上问题，提出如下建议：

（一）引进民间资本帮助政府纾困

我国进入改革开放以来，整个社会进入转型期，学前教育受长期发展滞后的影响，政府欠账大，致使学前教育出现诸多行业发展中遇到的社会问题。即使从中央到地方各级政府先后实施了三期行动计划，出台了多项改革措施，时至今日，制约学前教育

事业发展的瓶颈依然存在，而最大的问题是资金的问题。

当下我市学前教育普惠率水平尽管达到 90%，但是，未来如何确保已经转为普惠园或正在配套建设的普惠园健康有序发展，已是摆在政府面前的现实问题。因此，基于上述出现的新问题和未来发展的瓶颈问题，教育部官网发布《关于政协十三届全国委员会第三次会议第 0990 号（教育类 058 号）提案答复的函》，对全国政协委员提出的建议“吸引社会力量参与学前教育，多渠道解决学前教育资源短缺问题”予以答复。下一步，教育部将继续按照公办民办并举的要求，加大政府扶持力度，鼓励社会力量办园，推动民办学前教育健康发展。一是多种途径扩大普惠性资源供给，二是健全经费投入长效机制，三是规范办园行为，四是加强教师队伍建设。

在这一背景下，政府引进拥有雄厚资金的民间机构，参与普惠园的建设和发展，是缓解政府在治理普惠园遇到的阶段性困难的有效路径。

（二）为民间资本参与普惠园建设与发展搭建平台

政府应以健全政策体系、扩大服务供给、打造发展环境、完善监管服务为着力点，促进普惠性幼儿园健康发展为核心，构筑新型学前教育发展平台。

【2018】39 号《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》第八条关于“规范小区配套幼儿园建设使用”指出：“配套幼儿园由当地政府统筹安排，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。”【2018】39号《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》第九条提出：“鼓励社会力量办园。政府加大扶持力度，引导社会力量更多举办普惠性幼儿园。通过购买服务、综合奖补、减免租金、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方式，支持普惠性民办园发展，并将提供普惠性学位数量和办园质量作为奖补和支持的重要依据。”

基于目前的普惠性幼儿园发展过程中存在的瓶颈问题，建议青岛市政府出台关于引进优质民间资本机构，为其提供普惠园所资源，利用基金投入普惠园基础装修、设施设备配备、师资引进等，使民间资本基金在举办优质普惠园的过程中有用武之地，减轻政府对普惠园的资金投入压力。

政府要在创新体制机制方面发力，深入分析当下的客观现实问题，民间资本基金举办普惠幼儿园，可以承接政府委托办园或收购、合作办园，探索一条新型普惠幼儿园办学模式，助力青岛学前教育事业发展。

（三）强化管理确保普惠园健康持续发展

对于政府引进的民间基金举办的普惠幼儿园，在收费标准方面则依据鲁财教〔2018〕29号“关于幼儿园生均公用经费财政拨款标准有关问题的通知”中第三部分“适用范围”中提出：“公用经费财政拨款标准适用范围为全省所有公办幼儿园（包括教育和其他部门办园，企事业单位、部队、集体办园），对市、县（市、

区)认定公布的办园行为规范、达到相关办园标准,且收费不高于同级公办园收费标准2倍的普惠性民办幼儿园,按公办园标准给予生均经费补助。”以及鲁发改成本〔2019〕1222号“关于印发山东省幼儿园收费管理办法的通知”《山东省幼儿园收费管理办法》第三章收费标准制定中第十三条中:“公办幼儿园和普惠性民办幼儿园的保教费标准根据当地城乡经济发展水平、办园成本和群众承受能力等实际情况制定或调整。未纳入机构编制、管理及其它自收自支的公办幼儿园,各地制定收费标准时可以适当上浮,但不得超过同类型普惠性民办幼儿园收费标准。”民间资本基金机构接管举办的普惠性幼儿园其经营方式严格按照实行普惠性幼儿园相关部门核定的价格收取保教费。

为保障普惠园健康发展,政府应依据国家和省市层面对保障普惠园健康发展的相关法规文件,打破常规,创新体制机制,构筑有利于我市普惠园多元健康发展的平台,为我市学前教育健康可持续发展保驾护航。

附议代表:

姓名	代表团	工作单位	通讯单位	邮政编码	联系电话
----	-----	------	------	------	------

青 岛 市 教 育 局

青教督查字〔2021〕92号

签发人：刘鹏照

A

青岛市教育局 关于市十六届人大五次会议 会字第 072 号建议的答复

王嵘涛代表：

感谢您对学前教育的关注，您提出的《关于确保小区配套普惠性幼儿园健康持续发展的建议》收悉。现答复如下：

一、积极引进民间资本举办幼儿园

2018年《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》指出“坚持公办民办并举，加大公共财政投入，着力扩大普惠性学前教育资源供给。”2020年1月1日起实施的《山东省学前教育条例》明确“发展学前教育，必须坚持公益普惠基

本方向，实行政府主导、社会参与、公办民办并举的办学体制，大力发展公办幼儿园，扶持普惠性民办幼儿园，鼓励社会力量以多种形式举办幼儿园等学前教育机构。”我市积极落实上级要求，坚持公民办共举，目前，我市民办幼儿园数量占比 48.45%，民办幼儿园在园幼儿占比 48.59%，因此民办幼儿园是我市学前教育发展的重要力量。民办幼儿园均是由国家机构、国有企事业单位、农村集体经济组织以外的社会组织或者个人投资举办的幼儿园，近年来，我市大力发展普惠性民办幼儿园，对认定的普惠性民办园拨付生均经费补助，并不断提高补助标准，扩大普惠性民办园规模。

二、支持民间资本参与普惠园发展

2018 年《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》要求“鼓励社会力量办园。政府加大扶持力度，引导社会力量更多举办普惠性幼儿园。通过购买服务、综合奖补、减免租金、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方式，支持普惠性民办园发展，并将提供普惠性学位数量和办园质量作为奖补和支持的重要依据。”《山东省学前教育条例》规定“新建的城镇居住区配套幼儿园，房地产开发项目建设条件意见书确定幼儿园权属归所在地县（市、区）人民政府的，建设单位应当……无偿移交所在地县（市、区）人民政府教育行政部门。”“区市人民政府应当将城镇居住区配套幼儿园优先举办为公办幼儿园，或者通过招标方式无偿委托举办为普惠性民办园。”青岛市积极贯

彻落实上级要求，《青岛市教育局普惠性民办幼儿园管理办法》明确，“各区市应当根据办园条件、办园质量、班级规模、保育教育成本等因素对普惠性民办幼儿园分类定级，并按照类型等级确定其收费标准和财政补助标准。”各区市新建小区配套幼儿园完成移交后，对于委托举办为普惠性民办园的，将由社会组织或个人投资办园，政府将根据资金实力、办学经验、发展规划等择优选择。根据青岛市教育局等四部门《关于推进学前教育联盟办园工作的指导意见》，鼓励幼儿园之间开展合作办园的联盟模式，将薄弱园或新园委托给优质幼儿园进行管理，提高幼儿园的办园质量。

三、加强普惠性民办园管理

在普惠性民办园补助方面，我市采取分级补助方式，根据《青岛市财政局 青岛市教育局关于进一步完善学前教育财政投入机制的通知》（青财教〔2016〕33号），按照平均不低于2400元/生/年的标准予以补助，并逐年提高，目前，部分区市最高补助标准已达到3600元/生/年，远高于公办幼儿园生均公用经费不低于1000元/生/年的标准。同时，根据《青岛市发展和改革委员会青岛市财政局青岛市教育局关于贯彻实施〈山东省幼儿园收费管理办法〉有关问题的通知》（青发改价格〔2020〕26号），普惠性民办幼儿园保教费、住宿费实行政府定价或政府指导价，由所在区（市）发展改革部门核准。目前，市教育局正在起草《青岛市学前教育行动计划（2021-2025年）》，拟实施普惠性民办园

扶持工程，保障普惠性民办园的生均定额补助，并在租金补贴、购买服务、派驻公办教师、培训教师、教研指导等方面加大对普惠性民办园扶持力度。

再次感谢您对教育工作的关心和支持。

青岛市教育局

2021年4月25日

(联系人:市教育局学前教育处, 联系电话:85913422)

青岛市教育局办公室

主动公开

2021年4月25日印发
