

北京市 2016 年学前教育发展状况监测报告

为贯彻落实《教育部关于印发〈学前教育督导评估暂行办法〉的通知》（教督〔2012〕5号）和市教委、市政府教育督导室《关于对区县学前教育工作进行专项督导的通知》（京教督〔2012〕1号）等文件精神和要求，自2012年¹至今，北京市已连续5年对各区学前教育发展状况进行数据监测统计工作，2016年继续完成了对北京市各区学前教育发展状况进行督导监测的年度任务，并形成《北京市学前教育发展状况监测报告》。

一、监测工作的基本情况

（一）监测对象和周期

监测对象：北京市各区；监测周期：2015年9月1日至2016年8月31日（其中教育经费和幼儿园建设的有关数据采集的统计时期为2015年1月1日至12月31日）

（二）监测内容

监测内容：各区学前教育发展状况，主要包括：幼儿园结构、分布、建设、分级分类情况、适龄儿童入园情况、学前教育经费投入、教师队伍结构情况等。

（三）监测工作过程

1. 研制工作方案，明确指导思想和工作目标。
2. 印发《北京市教育委员会北京市人民政府教育督导室关于做好北京市各区学前教育发展状况监测统计工作的通知》（京教督〔2016〕15号），组织实施监测。
3. 数据收集、审核和校验，确保数据的完整性和有效性，并综

¹ 关于做好北京市区县学前教育发展状况监测统计工作的通知（京教督〔2012〕3号）

合分析各区学前教育发展状况监测统计数据形成《北京市学前教育发展状况监测报告》。

二、监测结果综合分析

根据统计报表中的相关信息并结合《北京市教育事业统计资料（2015—2016 学年度）》中的相关信息，经过综合分析，可以看出，2015 年北京市学前教育事业在原有基础上平稳发展，学前教育规模进一步扩大、教育经费不断增加、师资水平不断提高、优质幼儿园不断增多、幼儿园学位资源分布和优质学位资源分布的均衡状况正在改善、学前教育发展水平逐步提高。

（一）全市学前教育规模进一步扩大

1. 新建、改扩建园所进一步增加。2015—2016 学年度，全市具有独立法人资质的幼儿园数达到 1487 所²，其中公办园 913 所，民办园 574 所³。2015 年新建 57 所，改扩建 59 所。

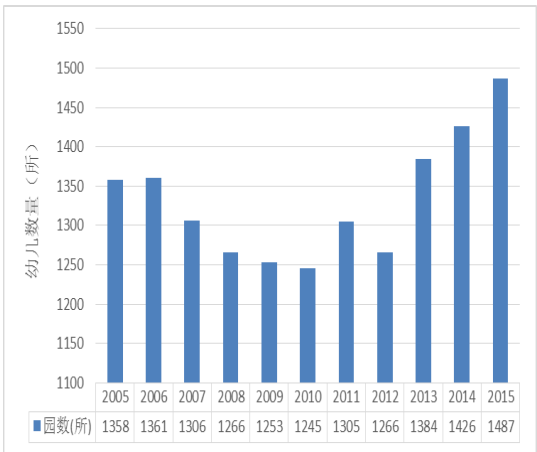


图 1. 2005-2015 年北京市幼儿园数量变化图

2. 幼儿园班数进一步增加。近十年来，全市幼儿班规模稳步上升，已从 2005 年的 8148 个班增加到 14908 个班，达 1.83 倍。其中，2015—2016 学年度新增班数为 1663 个，达到了 2015-2017 年北京市第二期学前

² 《北京市第二期学前教育三年行动计划（2015-2017）》：“全市共有幼儿园 1922 所。”，其中包含了一园多址情况。

³ 幼儿园总数、公办园数、民办园数引自北京市教育事业统计资料（2015-2016 学年度）

三年行动计划中的扩班目标⁴。

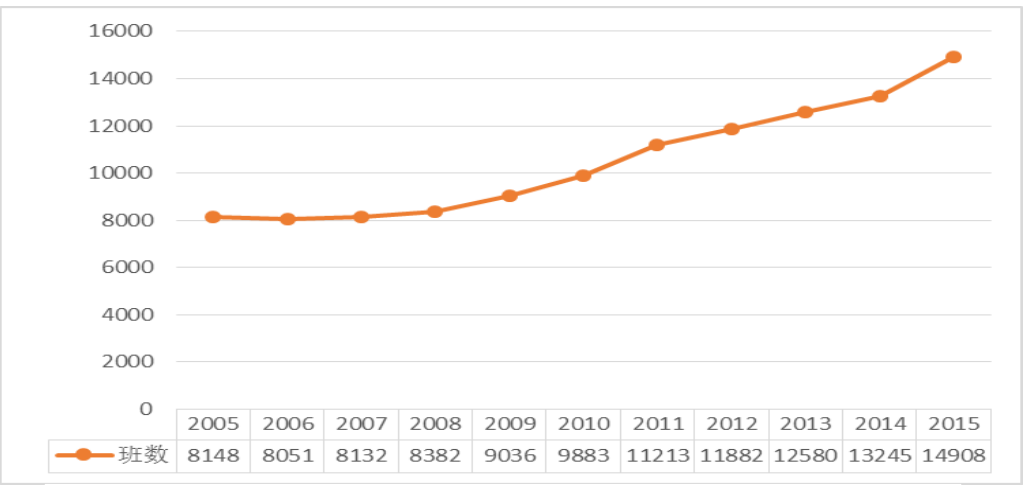


图 2. 2005-2015 北京市幼儿园班数递增图

3. 2015 年全市幼儿园学位数进一步增加,新增学位数为 18588 个,其中朝阳增加了 5110 个,昌平增加了 3390 个,丰台增加了 1710 个,位居本年度全市前三名。

4. 近十年(自 2006 年)以来,全市在园儿童数逐年增加,2015—2016 学年度较上年度增加 2.9 万人,从 2006—2007 学年度历史谷底的 19.8 万人逐步增加到 2015—2016 学年度的 39.4 万人,每年以平均 8% 左右的增幅增长。

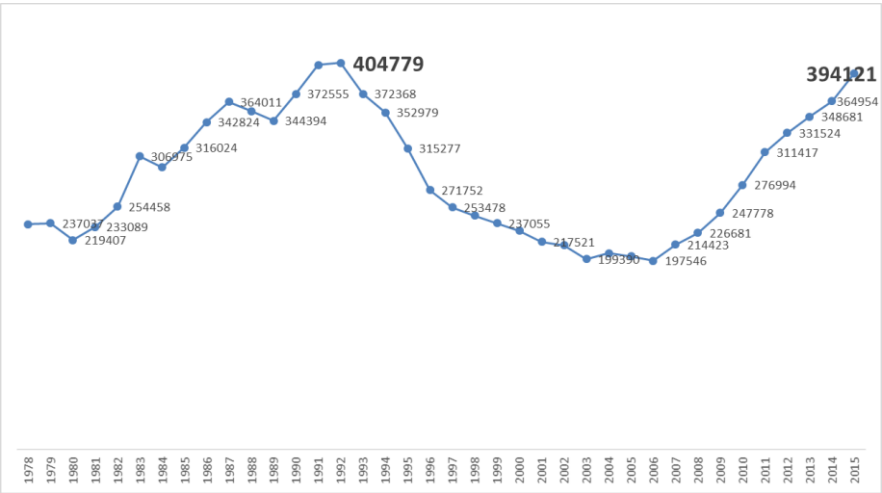


图 3. 自有统计数据以来北京市幼儿园在园人数变化图

⁴ 《北京市第二期学前教育三年行动计划（2015-2017）》：“2015-2017 年，现有各级各类幼儿园扩建 1000 个班级”

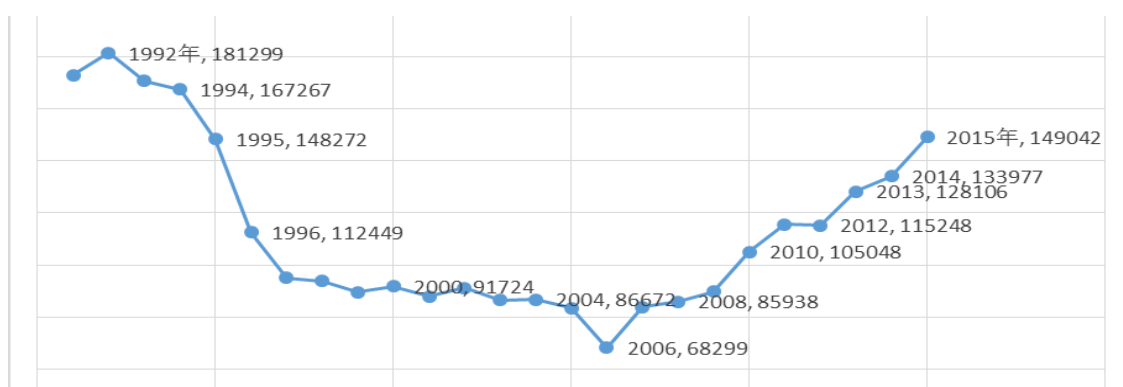


图 4. 自有统计数据以来北京市幼儿园历年入园人数变化图

5. 入园人数规模逐年扩大，2015—2016 学年度较上学年度，以 11% 左右（1.6 万人）的增幅增长，2015 年新入园人数为 14.9 万人。

6. 全市幼儿园专任教师和教职工总数继续增加，2015—2016 学年度幼儿园教职工总数 61903 人，其中专任教师数达到 34040 人。

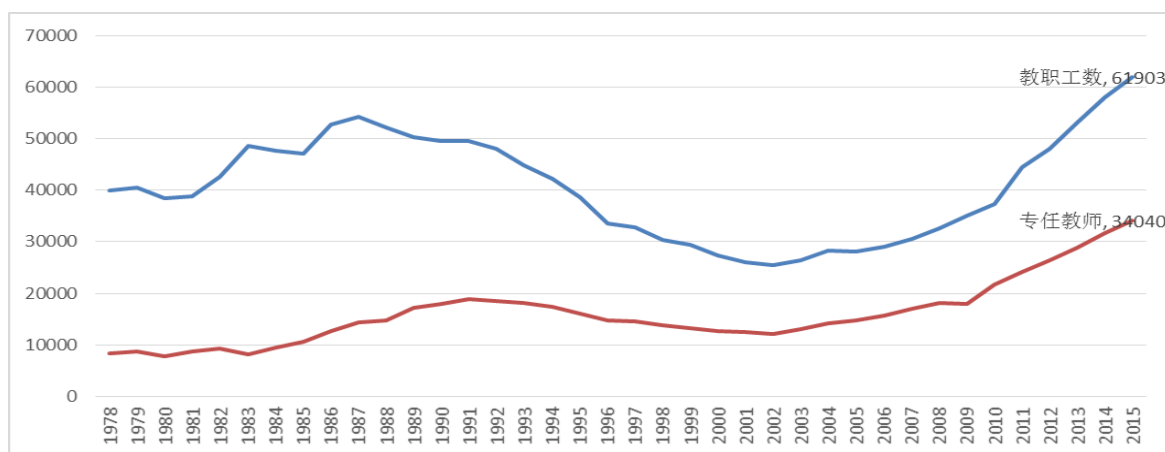


图 5. 自有统计数据以来北京市幼儿园师资人数变化图

（二）全市公办性质幼儿园在园人数比例达到 64%

2015—2016 学年度，北京市政府和社会力量在学前教育资源投入上均大幅增加，公办幼儿园、民办幼儿园之间有竞争有互补。公办幼儿园在园幼儿近 25.4 万人，较上年度增加 1.8 万人，约占全部在园幼儿总数的比例 64%⁵，高于全国水平⁶。

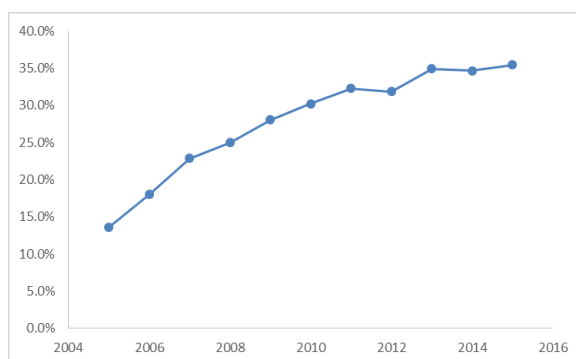


图 6. 2005-2015 年民办园比例（在园人数口径）

2015—2016 学年度，公办幼儿园教职工人数和专任教师人数所占比例，分别为 57.8%和 62.3%。从全国来看，整个国民教育体系中，学前教育的民办化比例是最高的。据 2015 年《全国教育事业统计公报》显示，义务教育阶段初中民办校比例约为 9.31%，小学约为 3.08%；学前阶段比例为 65.44%。

（三）幼儿园学位资源分布状况

1. 人口学位比指标

2015—2016 学年度，北京市户籍人口千人学位数均值为 33（上年度 31），常住人口千人学位数均值为 21（上年度 20），常住人口学位比差异系数⁷由上年度的 0.82 减少至本年度的 0.63。按常住人口统计口径，千人学位指标未达标（30/千人）⁸。区级的户籍人口和常住人口学位比分布与上年度相比较，学前教育学位分布状态略有改善。

⁵ 公办幼儿园包含了“教育部门办幼儿园”、“其他部门办幼儿园”、“地方企业办幼儿园”、“事业单位办幼儿园”、“部队办幼儿园”、“集体办幼儿园”6 种类型，其中教育部门办园在园数在全部在园数中占比 34.5%。

⁶ 据教育部网站数据，2015 年全国范围内，公办园数占总数的 34.56%；公办园在园儿童数占总数的 46.01%。

⁷ 本报告引用统计学中的差异系数来评价学前教育资源供给的分布适宜状况。差异系数，也称离散系数，用 CV 表示。它是一组数据的标准差与其均值之比，是测算数据离散程度的相对指标，表示样本与其均值之间的离散程度的大小。差异系数通常用标准差计算，因此，差异系数也被称为标准差系数。其计算公式为： $CV = [\text{SQRT}((\sum (X_i - \bar{X})^2 / n) / \bar{X})]$ 。结合北京市的实际情况，做出如下基本判断： $CV \leq 0.50$ （适宜）； $0.5 < CV \leq 1.00$ （比较适宜）； $1.00 < CV \leq 1.50$ （基本适宜）； $1.50 < CV \leq 2.00$ （不够适宜）； $CV > 2.00$ （不适宜）。

⁸ 根据《北京市居住公共服务设施规划设计指标》（2006）的要求，在考虑 10%的外来人口因素下，核定学前教育学位指标为 30/千人。

本年度与上年度对比
学前教育学位分布（以街乡镇为单位）离散度检验表

全市		均值	标准差	差异系数	分布状态
户籍人口学位比	2014-2015	0.03116	0.03188	1.02334	基本适宜
	2015-2016	0.03362	0.029773	0.88548	比较适宜
常住人口学位比	2014-2015	0.02045	0.01687	0.82524	比较适宜
	2015-2016	0.02102	0.01340	0.63749	比较适宜

（四）学前教育师资规模进一步扩大

北京市学前教育师资规模逐年增长，本年度全市幼儿园专任教师达到 34040 名，较上年增加 2348 人；幼儿园教职工总数 61903 名，较上年增加 3953 人。全市幼儿园师幼比⁹逐年下降，为学前教育质量提升提供了师资保证。

幼儿园教师、师幼比年度对照表

年度	在园幼儿数	专任教师	教职工数	师幼比 (专任教师)	师幼比 (教职工)
2013	348681	28806	53049	12.1	6.6
2014	364954	31692	57950	11.5	6.3
2015	394121	34040	61903	11.6	6.4

师资（幼儿园园长、专任教师学历、职称情况）年度对照表

年度	研究生	本科	专科	高中	高中以下	
2013	1.09%	34.03%	49.09%	15.08%	0.72%	
2014	1.16%	35.25%	49.29%	13.73%	0.58%	
2015	1.22%	37.55%	47.98%	12.59%	0.66%	
年度	中学高级	小学高级	小学一级	小学二级	小学三级	未定职级
2013	0.80%	16.86%	19.94%	7.20%	1.11%	54.08%
2014	0.76%	15.21%	19.11%	7.29%	1.48%	56.14%
2015	0.70%	14.09%	18.26%	7.49%	1.10%	58.36%

⁹ 《北京市幼儿园、托儿所办园、所条件标准（试行）》（1996）规定：

“全日制幼儿园教职工幼儿比例 1: 5.5—1: 6，每班配备 2 名专任教师 1 名保育员”

教育部印发《幼儿园教职工配备标准（暂行）》的通知[教师〔2013〕1 号]中规定：

“全日制幼儿园全园教职工与幼儿比 1: 5~1: 7，全园保教人员与幼儿比 1: 7~1: 9，每班配备 2 名专任教师 1 名保育员”

全市幼儿园师幼比逐年下降，其中专任教师师幼比从十年前 2005 年的 1：13.7 下降到 2015 年的 1：11.6，教职工师幼比同期也从 1：7.2 降至 1：6.4。2015—2016 学年度，北京市幼儿园师资的学历水平正在逐步提升，86%的幼儿园教师达到大专及以上学历水平，已经有 41.64%的幼儿教师获得初、高级中小学教师职称。

三、从教育部公开数据检视北京市学前教育发展水平¹⁰

（一） 平均班额

平均班额横向对比

地区	班 额
天 津	26
北 京	28
上 海	30
重 庆	30

在四直辖市中，北京市幼儿园平均班额 28 人，排名第二。

（二） 幼儿园师幼比

专任教师师幼比横向对比

地区	专任教师师幼比
北 京	12
上 海	15
辽 宁	15
内 蒙 古	16
吉 林	16
浙 江	16
黑 龙 江	16
广 东	17
天 津	17
以下略

¹⁰ 本节所引用数据全部来自教育部政府信息公开网页

《幼儿园教职工配备标准（暂行）》（教育部教师〔2013〕1号）中规定全日制幼儿园保教人员与幼儿比为1:7~1:9,且每班应配备2名专任教师和1名保育员。该标准换算可得专任教师与幼儿比应为1:10~1:13。北京市的专任教师师幼比达到1:12,已经达到国家标准,并在全国所有省市中排首位。

（三） 教师学历

教师学历横向对比

地区	本科以上		地区	专科以上
天 津	68.2%		天 津	96.0%
上 海	49.6%		山 东	92.5%
山 东	40.0%		四 川	88.6%
北 京	38.8%		北 京	86.2%
吉 林	33.3%		吉 林	85.4%
西 藏	32.8%		上 海	85.3%
陕 西	30.6%		陕 西	85.2%
黑龙江	26.9%		安 徽	84.0%
四 川	24.6%		江 苏	82.9%
广 东	24.2%		西 藏	82.6%
以下略……				

教师的学历在某种程度上决定了教师的专业化素质基础,北京市幼儿教师无论是本科以上的比例(38.8%)还是专科以上的比例(86.2%)都位居全国第四名,说明在师资的专业化发展上仍有提升的空间。

（四） 学前教育硬件环境

直辖市学前教育生均硬件资源占有量排序（未指明单位的为平方米）

排名		当年新增校舍	排名		图书室	排名		图书（册）
1	北京	0.63	1	北京	0.19	1	北京	13.00
2	上海	0.35	2	上海	0.15	2	上海	6.59
3	天津	0.14	3	重庆	0.15	3	天津	6.47
4	重庆	0.13	4	天津	0.13	4	重庆	5.99

排名		活动室	排名		睡眠室	排名		数字资源(GB)
1	上海	4.40	1	北京	1.78	1	上海	3.04
2	北京	3.04	2	上海	1.34	2	北京	2.18
3	天津	2.76	3	天津	1.08	3	重庆	1.00
4	重庆	2.25	4	重庆	0.99	4	天津	0.71

排名		保健室	排名		绿化用地	排名		运动场
1	上海	0.14	1	上海	4.37	1	北京	5.36
2	北京	0.14	2	北京	2.65	2	天津	4.55
3	重庆	0.12	3	天津	1.83	3	上海	3.92
4	天津	0.12	4	重庆	1.11	4	重庆	2.68

在直辖市间的9个硬件生均指标排名中，北京市得到5个第一名4个第二名，综合水平与首善之区的地位相匹配。

2015年北京市人均新增校舍面积0.63平方米，居四城市之首，充分证明北京市解决入园难、幼儿园学位紧张投入了大量资金，新改扩建卓有成效。

在图书室和图书、运动场和睡眠室这几个生均指标上北京市都拔得头筹，而上海市在活动室、绿化用地生均面积和生均数字资源容量三方面优势明显，值得北京市学习借鉴。

四、需要进一步研究和关注的问题

（一）入园需求压力依然较大

北京市自 2008 年以来出现入园人数逐年快速增长，原因之一是人口周期波峰的到来；二是外来人口聚集效应；三是“全面二孩”政策¹¹，人口增长压力堆积释放¹²。

2015 年末，全市常住人口 2170.5 万人，比上年末增加 18.9 万人。其中，全市户籍人口 1345.2 万人，比上年末增加 11.8 万人；常住外来人口 822.6 万人¹³。目前，全市常住人口学前教育学位数均值为 21 个/千人，要达到《北京市居住公共服务设施规划设计指标》中核定学前教育学位数指标 30/千人的标准，还有较大缺口。

北京市卫计委统计数据也凸显出学前教育学位需求的紧迫性。根据 2012—2014 年北京市新生儿出生人数共 412171 人，这四十余万新生儿将在 2017 新学年后成为在园幼儿的主体。

入园需求的另外压力来自非户籍适龄儿童，据近五年来的统计，在园幼儿中有 10 万左右的非户籍儿童(平均每年新入园 3 万左右)。

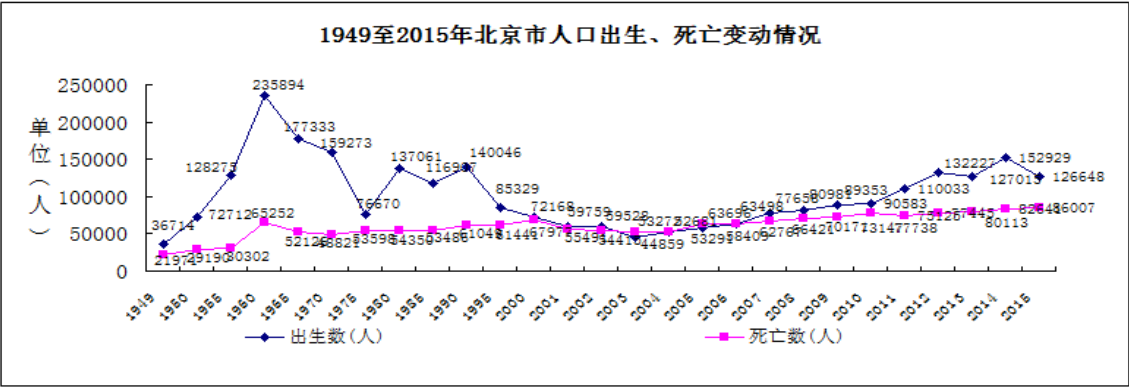


图 7：北京市户籍人口历年变化情况

根据适龄户籍儿童，2014 年新出生户籍人口（15.3 万人）将成为 2017 年秋季入园的“刚性需求”。根据非户籍在园人数估算，每年新入园约 3 万人，这是 2017 年秋季入园的“弹性需求”，由此估

¹¹ 2016 年 1 月 1 日起新修订的《中华人民共和国人口与计划生育法》施行
¹² 在“2016 年北京妇产科专业学术年会上”上，多位妇产专家预计，2016 年北京出生人口会在 30 万左右，这一迅猛增长趋势将至少维持 10 年。以往，北京常年新生儿分娩量 25 万—26 万。
¹³ 《北京统计年鉴 2016》人口与就业篇

算，2017 年北京市幼儿园秋季招生将面临的入园需求在 18 万左右。

2011-2015 出生人口统计

	户籍出生人口
2011 年	110033
2012 年	132227
2013 年	127015
2014 年	152929
2015 年	126648

（二）按市颁师幼比标准来衡量，师资仍存在不足

《北京市幼儿园、托儿所办园、所条件标准（试行）》（1996）规定：“全日制幼儿园教职工幼儿比例 1：5.5—1：6，每班配备 2 名专任教师 1 名保育员”；教育部印发《幼儿园教职工配备标准（暂行）》的通知[教师〔2013〕1 号]中规定：“全日制幼儿园全国教职工与幼儿比 1：5～1：7。

可以看出，在幼儿园师幼比方面，市颁标准要高于部颁标准。按照现有在园儿童数（394121）套用北京市的师幼比标准，可计算出需要教职工数达到 65686 人才能合乎最低比例要求，2015 年北京市幼儿园教职工总数为 61903，存在 3783 的人数缺口。如考虑入园刚性学前学位较大增长的因素，师资缺口将更大。

五、政策建议

（一）贯彻落实北京市第二期学前教育三年行动计划的各项任务，进一步扩大学位供给量

继续鼓励各区政府新建和改扩建一批幼儿园，进一步稳定并扩大学位供给总量。

继续开展、积极推广北京市第二期学前教育三年行动计划中规划

的社区学前教育服务中心项目，以社区学前教育服务中心或半日制社区办园点的形式疏解入园需求，缓解中心城区及城乡结合部地区入园压力。

各区政府是发展本区学前教育的责任主体，要积极做好本区的人口预测、入园需求登记工作。要认真落实本区的第二期学前教育三年行动计划，对照年度任务分解目标，完整兑现承诺。

（二）积极调动社会力量举办多种类型的托幼机构，支持普惠性质的民办幼儿园

办园主体除政府和教育部门之外，还应把国有企事业单位、社会团体纳入办园主体系列。鼓励有积极性的机关及企事业单位、高校、部队等单位恢复或新开办幼儿园。

在具备场所条件的人口聚集区，大力发展公办园，民办园作为补充；在住宅组团较分散的近郊区，将财政资金面向所有普惠性质的幼儿园，鼓励扶持公办民办共同发展，为幼儿和家长提供方便就近的学前教育服务。

努力扩大普惠性民办幼儿园的覆盖率。通过公共财政委托管理、购买服务、落实减免优惠政策、以奖代补、派驻公办教师、培训教师等方式对普惠性幼儿园给予扶持。

（三）探索建立民办幼儿园的教育质量监督管理体系

在积极调动社会力量举办多种类型托幼机构，支持普惠性质民办幼儿园的同时，还应积极探索新的管理机制，加强对民办幼儿园教育质量的监督和管理，促使民办幼儿园的教育质量不断提升。

（四）进一步拓宽幼儿教师的来源，探索多种办法增加幼儿教师数量

根据幼儿园发展情况及学位增加情况，采取有效措施，进一步拓宽幼儿教师来源，积极在京津冀地区建立落实幼儿教师师资代培基地，提前签约各层次学前教育类优秀师范生。

按照相关要求核定公办幼儿园教职工编制数，配齐配足教师，盘活闲置的教师编制。幼儿园在编教师绩效工资总额按照与义务教育阶段同类人员相衔接的原则确定。鼓励各区教委试点幼儿教师编制“编随人走、岗随人转”的做法，让幼儿园拥有一定的用人权。

（五）对未注册园继续遵循属地管理的原则进行分类治理，同时积极建立社区学前教育服务中心

对未注册幼儿园要加强安全监管，严格排除安全隐患，不合格坚决取缔。坚持属地管理，对那些符合基本办园条件和已确定排除安全问题的未注册园，政府应予以扶持，帮助其取得合法办园许可。

加快推进社区学前教育服务中心项目的有效实施，根据社会对幼儿保教的多样化需求，从实际出发，充分调动社会力量，探索政府通过购买服务的方式，建设一批小型的、安全的突出看护功能的社区学前教育服务中心，在社区内就近解决入园、入托需求。