

学前教育专业应用型人才培养规划教材

学前教育组织与管理

主 编 郑子莹 卢 雄

西南交通大学出版社

·成 都·

图书在版编目 (C I P) 数据

学前教育组织与管理 / 郑子莹, 卢雄主编. —成都:
西南交通大学出版社, 2016.8

学前教育专业应用型人才培养规划教材

ISBN 978-7-5643-4710-9

I. ①学... II. ①郑... ②卢... III. ①学前教育 - 教
学研究 - 高等学校 - 教材 IV. ①G612

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 118381 号

学前教育专业应用型人才培养规划教材

学前教育组织与管理

主编 郑子莹 卢雄

责任编辑 罗小红

封面设计 墨创文化

出版发行 西南交通大学出版社
(四川省成都市二环路北一段 111 号
西南交通大学创新大厦 21 楼)

发行部电话 028-87600564 028-87600533

邮政编码 610031

网 址 <http://www.xnjdcbs.com>

印刷 成都蓉军广告印务有限责任公司

成品尺寸 185 mm×260 mm

印 张 13

字 数 323 千

版 次 2016 年 8 月第 1 版

印 次 2016 年 8 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5643-4710-9

定 价 29.50 元

课件咨询电话 : 028-87600533

图书如有印装质量问题 本社负责退换
版权所有 盗版必究 举报电话：028-87600562

前 言

阅读很多国外经典著作的时候，经常被他们生动活泼、通俗易懂的写作方式所吸引。在多年教学生涯中，我们一直非常希望为学生选择到这样一本书：涵盖学前教育管理学中的基本概念，提供完备的基础知识来帮助学生了解关键问题；重点关注现实问题，包括该领域最新的教育政策、最前沿的研究成果；读起来轻松愉快，避免那些干扰学生关键结论的噪音与冗长细节。事实上这样的选择是困难的，那些让人耳目一新的国外经典著作，其基于的政策、社会背景与我国现实有很大不同，而国内的相关教材往往严肃有余，活泼不足，更新速度也比较慢。于是萌生了亲自写一本《学前教育组织与管理》的想法。经过3年的准备，几易其稿，今终得以完成。虽与最初的理想还有很大差距，但总是近了一步。

希望这是一本简明实用，并使学生倍感亲切的书，为此，我们在书中添加了很多学习工具，如新闻摘要、案例分析、政策法规和拓展阅读。

新闻摘要：

学习学前教育管理的好处是，它可以给学生一些新的视角，以便更好地理解生活中与此相关的事件。为了突出这种好处，本书收入了近年有关学前教育的一些社会热点新闻。这些新闻与书中的理论相结合，给大家简单明了地展示了管理是如何运行的。

案例分析：

理论只有在被运用于解决实际问题的時候，它才能有用并让人感兴趣。本书很多章节中

附加的案例可以帮助学生考虑真实的情景。他们会思考自己应该作出怎样的回应。

政策法规：

一些重要的政策法规条例我们会在书中例举出来，以帮助学生更好地了解学期教育管理的社会背景，因为只有了解“游戏”规则，我们才能更好地参与“游戏”。

拓展阅读：

这个栏目为学生提供了额外的信息内容。既包括对一些经典理论的补充，也包含了对一些问题的思考。学生可以根据自己的兴趣选择是否对这一部分内容展开进一步的阅读和学习。

目 录

第 1 章 管理与学前教育管理	001
1.1 管理的含义	003
1.2 学前教育管理的含义	007
1.3 常用的管理方法	013
第 2 章 学前教育政策与法规	018
2.1 学前教育政策	020
2.2 学前教育法规	023
2.3 学前教育政策与法规的相互关系	026
第 3 章 学前教育行政组织	029
3.1 学前教育行政组织体制	031
3.2 学前教育行政组织的基本结构	032
3.3 各行政部门的职责	035
第 4 章 学前教育督导	040
4.1 学前教育督导的概念和作用	042
4.2 学前教育督导机构和人员	044
4.3 督学和督政	048

4.4 当前面临的学前教育督导问题	053
第5章 幼儿园人力资源管理	057
5.1 幼儿园管理者	059
5.2 人力资源规划与岗位分析	064
5.3 招聘与培训	068
5.4 薪酬管理	076
第6章 幼儿园保教工作的管理	079
6.1 保教常规管理	081
6.2 班级管理	091
6.3 课程管理	101
第7章 幼儿园健康与安全管理	110
7.1 保护幼儿的健康	112
7.2 保障幼儿的安全	119
第8章 幼儿园环境创设与管理	132
8.1 应全面考虑的问题	134
8.2 应遵循的原则	139
8.3 活动区域创设与管理	143
第9章 幼儿园组织文化与团队建设	151
9.1 幼儿园组织文化的含义	153

9.2 幼儿园组织文化的营造和维系	163
9.3 幼儿园团队建设	166
第 10 章 幼儿园公共关系管理	175
10.1 幼儿园公共关系：影响看法和意见	177
10.2 幼儿园与家庭	183
10.3 幼儿园与社区	192
参考文献	200

第1章 管理与学前教育管理

◎ 学习目标

1.1 定义什么是管理

1.2 掌握什么是学前教育管理

1.3 描述四种主要的学前教育管理方法

不拉马的士兵

一位年轻有为的炮兵军官上任伊始，到下属部队视察操练情况，发现了这样一种情况：在部队操练中，总有一名士兵自始至终站在大炮的炮管下面，纹丝不动。军官不解，究其原因，得到的答案是：操练条例就是这样要求的。军官回去后反复查阅军事文献，终于发现了其中的原因，原来长期以来，炮兵部队仍然把非机械化时代的旧规则作为炮兵的操练条例。以前，站在炮管下面的士兵的任务是负责拉马的缰绳（在那个时代，大炮是由马车运载到前线的），以便在大炮发射后调整由于后坐力产生的距离偏差，减少再次瞄准所需的时间。虽然现在大炮的自动化和机械化程度很高，已经不再需要这样的一个角色了，但是由于没有及时对操练条例进行调整，因此出现了“不拉马的士兵”。军官的这一发现使他获得了国防部的嘉奖。也许有人会不解，这一点发现就可以获得嘉奖，这位军官真是得了个大便宜。其实不然。军队可以因此节省人力，这有利于提高管理效率。而且如果节省的人力在另外的岗位上工作，又可以获得额外的收益。效率高，效益好，这样的管理无疑是成功的。

1.1 管理的含义

提到管理你会想到什么？想到最近国家主席习近平到各国进行国事访问时取得的一系列重要成果？想到西装笔挺的职业经理人坐在宽敞的有着落地窗的大办公室里批着文案？想到井然有序的生产车间工人们正熟练地在流水线上操作？抑或想到家门前马上要修一条地铁，以后出行越来越方便了？的确，大到国家的政治经济，小到个人的衣食住行几乎都离不开“管理”二字。国务院前总理朱镕基认为，管理是我们最困难、最崇高的任务，在《管理现代化》一书中他指出：“当前我们需要优先解决的问题，第一是管理，第二是管理，第三还是管理。”可以说，管理决定我们国家的命运，管理决定组织的未来，管理决定我们个人的生活。



图 1-1 2015 年 11 月 13 日，上海，同学们在“双十一”抢购的商品已经陆续配送到位。数以千计的包裹摆放在一起供校园“剁手党”们集中查收，场面壮观。从大数据到互联网、从小机器人分拣到“包裹侠”……一个全新的快递管理时代已经来临，管理改变了我们的生活。

那什么叫管理？很多初学管理的人都喜欢听到一个简洁明了的答案，使自己一下就能理解管理为何物。可事实是，到目前为止，管理还没有一个让所有人都能接受的统一的定义。

不同时期、不同学派对管理的解释各不相同。其中较有代表性的有以下几种：

- 管理就是确切地知道你要别人去干什么，并使用最好的方法去干。——[美]泰罗

- 管理就是实行计划、组织、指挥、协调和控制，它是一种分配于领导人与整个组织成员之间的职能。——[法]法约尔

- 管理就是做人的工作，它的主要内容是以研究人的心理、生理、社会环境影响为中心，激励职工的行为动机，调动人的积极性。——[美]梅奥和罗特里斯伯格

- 管理就是决策。——[美]西蒙

- 管理是指通过组织、计划等行动，把一个机构拥有的人力、物力、财力充分地运用起来，使之发挥最大的效果，以达到机构的目标，完成机构的任务。——[中]翟立林

表面上看，大家对管理的概念众说纷纭，但有一点是可以肯定的，那就是大部分人都认同管理具有以下特点：管理是有目标的；管理的核心是人；管理是一种活动过程。如果一定要给管理下个定义的话，我们认同国内很多书上常用的这个概念，即管理就是通过协调不同个人的行为，有效利用各种资源，去实现组织目标的活动。

.....
➤➤ 1.1.1 谁是管理者

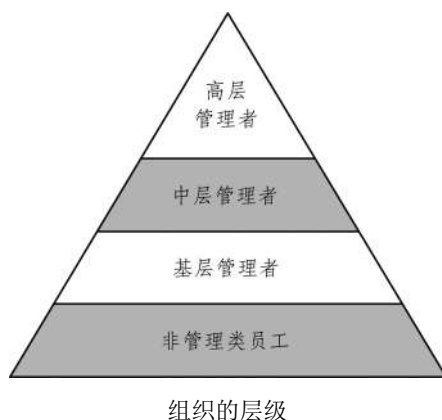
管理是通过人去进行的，那么如何识别谁是管理者，谁是非管理者呢？其实这并不难。

管理者是指在组织中直接监督和指导他人工作的人，比如公司的部门主管、医院科室主任、幼儿园园长，等等。他们可能有五花八门的头衔，但通常可以分为高层管理者、中层管理者和基层管理者。当然，管理者的工作并不仅限于直接监督和指导他人工作，有时候也需要去承担一些具体任务，如医院科室主任除了管理整个科室，还会亲自接待来自各地的病人，为他们开处方做手术。非管理类员工是指那些直接从事某项工作或任务，不负

有责任去监督他人工作的那些员工。例如，出版社里负责文字校对的编辑，中餐馆里负责拌凉菜的厨师，学校财务处的会计，等等。这些非管理类员工也有其他称谓，如同事、工作伙伴、团队成员。

拓展阅读

管理者通常分为：高层管理者、中层管理者和基层管理者。高层管理者（top managers）是指那些位居组织顶层或接近于顶层的人员。像卡夫食品公司的 CEO 艾琳·罗森菲尔德，他要负责制定与组织发展方向有关的决策，并制定相关政策和行为准则，而这些都是影响到组织内的全体成员。高层管理者的称谓主要有：总裁、副总裁、行政长官、总经理、首席运营官、首席执行官和董事会主席等。中层管理者（middle managers）位于组织中的基层管理者和高层管理者之间。比如，密苏里州斯普林菲尔德市卡夫食品制造厂的厂长，就是一个中层管理者。



中层管理者管理另外一些管理者，并可能同时管理一些非管理类员工。中层管理者的一个明显特征在于，要负责把高层管理者制定的目标落实到具体事物中去，让基层管理者监督执行。中

层管理者可能有这样一些称谓：部门或机构主管、项目经理、业务主管、地区经理、部门经理或门店经理。基层管理者（first-line managers）是直接负责非管理类员工日常活动的那些人。他们也可以称为督导、团队主管、教练、轮值班长或部门协调人。例如，在你的学院里，系主任就是基层管理者，他主管监督系里教职员工的各项活动（教职工就是非管理类员工）。

——《管理学原理与实践》（第8版）（斯蒂芬 P. 罗宾斯）

如果大家想进一步了解管理学的知识，斯蒂芬 P. 罗宾斯的《管理学原理与实践》非常值得一读。该书是一本优秀的管理学教材，在世界许多国家和地区受到欢迎。全书以管理过程为框架，按照计划、组织、领导和控制四种基本管理职能，对管理的各个方面做了详尽的阐述，荟萃了近年来管理学各个领域重要的、最新的研究成果。

➤➤ 1.1.2 管理者在哪里工作

管理者不会凭空产生，他们在组织中工作。所谓组织，就是将一些人系统地安排在一起，以达到某些特定目标。你熟悉的肯德基快餐店是一个组织，你所在的大学是一个组织，诸如红十字会这样的慈善机构、社区老年协会以及海尔集团等这些都是组织，甚至国家也是一个特殊的组织。作为一个组织，必须具备三个共性。（见图 1-2）



图 1-2 组织的三个共性

组织的第一个特征是它有一个特定的目的，经常表现为一个“目标”或一组目标。例如，美国苹果公司首席执行官蒂姆·库克（Tim Cook）在接受《商业周刊》专访时，曾这样描述苹果公司的目标“生产全世界最优秀的产品，深刻地丰富人们的生活。”

组织的第二个特征是人员。组织是由人组成的，组织的目标需要人来完成，脱离了人这一基本因子，组织也就不成为组织了。两三个人的便利店和拥有上万人的大公司都是组织，但只有一个人的小卖部就不是，因为组织至少由两人组成。

组织的第三个特征是结构。所有组织都需要构建一个考虑周全的系统化结构来规范和限制其成员的行为。组织结构涉及组织的管理幅度的确定、组织层次的划分、组织机构的设置、各单位之间的联系沟通方式等问题。实际上，组织结构界定了任务是如何正式分工、分组和协调的。

..... ➤➤ 1.1.3 管理有哪些职能

一个教育局的局长和一个中型超市的店长都是管理者，但估计没有人会认为他们的工作是一样的。教育局长要统筹规划和协调管理辖区内各级各类教育，要指导教师队伍建设，负责教育经费的使用和管理等；而超市店长则关心如何制订并达成各项经营业绩指标，商品的进销存及结构管理，建立并维持卖场良好的购物环境和服务形象，做好员工的招聘、培训、激励与绩效考核等。他们的工作看似没有任何关联，不过假如我们撇开具体工作，从管理职能分析，就会发现他们之间也有一些共同的工作内容。

根据管理职能的观点，管理者在指挥和监督他人工作时要执行一系列的活动或者履行相关的职能。罗宾斯在《管理学原理与实践》一书中提出这些管理活动可概括为四项：计划、组织、领导和控制。^①（见图 1-3）

^① 斯蒂芬 P. 罗宾斯. 管理学原理与实践[M]. 北京：机械工业出版社，2014：8-9.

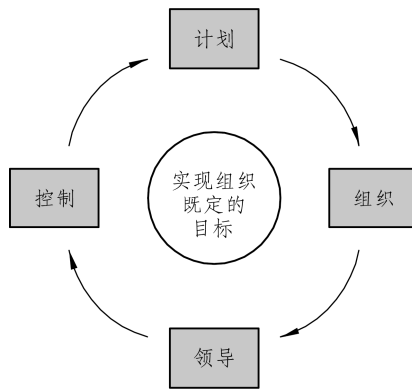


图 1-3 管理的四项职能

计划 (planning) 经常被称为管理的首要职能，因为它为管理者的其他职能，即组织、领导和控制打下了基础。计划包括定义组织的目的和目标，制定为达到这些目标的总体战略，以及建立一套综合的计划体系来整合与协调行动。它既涉及目标 (做什么)，也涉及手段 (怎么做)。

管理者还要负责对组织结构进行安排和设计，以实现组织目标。我们称这项功能为组织工作 (organizing)。组织工作的内容包括决定要执行哪些任务，谁来执行，任务如何分配，谁向谁汇报，由谁制定决策，等等。

每个组织中都有许多员工，指挥协调这些员工的工作是管理者工作的一部分，这就是所谓的领导 (leading) 职能。当管理者激励员工，指挥其他人活动，选择有效的沟通渠道或解决员工的冲突时，我们就认为他正在履行领导职能。

控制 (controlling) 是监督活动的过程，其目的在于确保活动得以按计划完成，并能够纠正任何明显的偏差。管理者在评估哪些活动已完成，并把实际绩效与计划目标进行比较前，无法真正知道他们的工作团队是否正确运行。可见，控制职能有利于使活动朝着组织目标规划好的方向前进。

➤➤ 1.1.4 如何衡量管理的好坏

人们之所以需要管理，是因为管理得好有助于人们更好地实现目标。那么，怎样才能说管理达到了预期的目的，或者说，衡量管理好坏的标准是什么呢？这里就涉及两个概念：效率与效益。

效率是指以尽可能少的投入获得尽可能多的产出，即正确地做事，不浪费资源。如果对于一定的投入，取得了更多的产出，那么就是提高了效率；同样，若对于一定的产出，我们减少了投入，那么也是提高了效率。因为资源具有有限性，所以管理者通常都非常关心资源的使用效率。比如一个幼儿园园长想要扩大孩子们的室内活动面积，她可能会考虑采购可叠加的午睡床，以提高空间的使用效率。但是，仅有效率还远远不够。管理的目的是通过提高资源利用率帮助组织达到既定的目标，因此管理者还要关注效益。所谓效益，是指目标的达成度，即做正确的事。如果我们通过管理所获得的产出并不是我们所需要的，那么即使这种产出再多，对我们也毫无意义。就像一个幼儿园班级活动空间已足够大，利用叠加午睡床拓宽的卧室面积孩子们很少使用，反而增加了老师的工作量，那么这样的管理就是无效的。好的管理者一定会在兼顾效益的同时提高效率。



图 1-4 把床折叠起来，腾出的空间变成了孩子的建构区

1.2 学前教育管理的含义

理解了什么是管理，就不难理解什么是学前教育管理了。学前教育管理作为一种现象或活动，它是教育管理的一个分支，而教育管理又是管理学科的一个组成部分。结合管理的内涵，我们可以把学前教育管理定义为：根据一定的教育与管理理念，采用科学的工作方式，有效利用人、财、物等各方面力量和资源，从而获得良好的幼儿教育质量效果，包括办园质量效果，以最大限度地发挥学前教育的社会效益的活动过程。

学前教育管理包括宏观和微观两个方面，前者指国家或地方政府对幼儿教育事业的管理，即学前教育行政；后者为各类具体学前教育机构的管理，包括早教机构、幼儿园等，在后面的章节中我们将重点讨论幼儿园管理。

就宏观管理而言，主要包括以下几方面内容：

- 学前教育法规、政策的制定。
- 学前教育管理机构的设置及发展规划。
- 学前教育人事、经费、业务等的管理。
- 对下级学前教育行政机构和所辖的学前教育机构的督导和评价。

就微观管理而言，主要包括以下几方面内容：

- 托幼机构的组织制度、工作目标的确立。
- 托幼机构的实务管理，如保教工作、总务工作等。
- 托幼机构的人员管理。
- 托幼机构的公共关系管理。

➤➤ 1.2.1 学前教育管理的对象

某市准备举办学前教育宣传月活动，教育局局长抽调了五个人专门配合这一工作。毫无疑问，这些人是局长的管理对象，局长要考虑如何根据每个人的特长分配工作，如何激励他们更好地完成任务，如何对他们的工作结果进行评价。除了关注人，局长还要考虑经费预算，活动开展的时间，宣传的主题和内容等。可见，管理者的工作可不仅仅是管人。

在不同的学前教育管理活动中，管理对象是不一样的，但都包括人、财、物、时间、信息这五个要素。(见图 1-5)

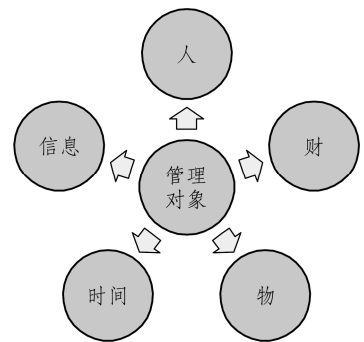


图 1-5 管理的主要对象

- 对人的管理主要涉及人员分配、工作评价、人力开发等。
- 对财的管理主要涉及财务管理、预算控制、成本控制、资金使用、效益分析等。
- 对物的管理主要涉及资源利用，物料的采购、存储与使用，设备的保养与更新，办公条件和办公设施等。
- 对时间的管理主要是如何合理安排工作时间并提高工作效率，在最短的时间内达到组织目标等。
- 对信息的管理主要涉及组织外部、内部信息的快速收集、传递、反馈、处理与利用，对发展趋势的准确预测等。

在这些因素中，人是管理运行的主体，也是最重要最活跃的要素，因为人具有思维的创造性、能力的差异性、思想与行为的动态性和活动的群体性等特点。财是管理活动的前提和基础。要做到财尽其用，要求管理者善于筹措资金，管好用好资金。物是管理活动的主要条

件，核心是物尽其用。时间是十分重要的资源，将时间这种无形的管理资源作为学前教育管理的对象，是现代管理观念的体现。信息是管理的基础，有效的管理行为必须通过某种反馈过程来获取信息，了解组织的目的是否达到，并协调组织与外界的关系。

➤ 1.2.2 学前教育管理环境的变化

对管理者而言，管理环境的影响作用是不可忽视的，就像农民播种的时候要考虑季节、气候和土壤情况。管理环境的特点制约和影响管理活动的内容和进行。如 20 年前，没多少人会关心校车问题，20 年后，校车的普及和频繁发生的安全事故使管理者不得不去关注和解决这个问题。可见，管理环境的变化要求管理的内容、手段、方式、方法等随之调整。

管理环境分为外部环境和内部环境。外部环境一般有经济环境、政治环境、社会文化环境、人口资源环境、技术环境和自然环境。内部环境有人力资源环境、物力资源环境、财力资源环境以及内部文化环境。学前教育管理的政治环境和内部环境在后面章节均有涉及，这里我们将目光投向其中两个要素：经济环境和人口资源环境。

• 经济发展带来的影响。

一位 35 岁的父亲第一次送小孩来上幼儿园，看着各式各样的大型游乐设备和琳琅满目的玩具，他不由地感慨道：“这些在我小时候可是不敢想象的。”是的，这位父亲所感受到的差距正是经济发展所带来的变化。经济发展改变了学前教育的结构，影响着学前教育内容的选择与传递。如 20 世纪 90 年代的经济体制改革，引发许多机关和企事业单位将已经办起来的幼儿园剥离、出售、转让或关闭，从而改变了学前教育格局，公办幼儿园迅速减少，民办幼儿园快速发展。与此同时，政府对幼儿园的管理职能发生转变，计划经济体制下政府与幼儿园之间的单一直线关系逐步演变为政府、幼儿园和市场三者之间的三角互动关系。经济发展还影响着学前教育发展的速度和学前教育公平的落实。为什么很多沿海省份儿童学前三年入园率早就超过 90%，而一些西北省份还在为如何实现 60% 或 70% 的入园率而苦恼？为什么有的幼儿园三四个老师带着二十多个孩子，另一些幼儿园四五十个孩子挤在一间教室却只有一两个老师看着？为什么现在的家长比他们父辈有更多的选择学前教育的机会？答案就是：经济发展水平。



图 1-6 经济的发展给小孩带来了更多玩具的选择

对于管理者而言，知道经济环境中发生着什么是非常重要的。

- 人口统计数据的作用。

管理者还需要关注人口资源环境，特别是一些统计数据，能更好地帮助他们进行决策。人口领域的各个方面，如生育、死亡、迁移引起的人口变动，人口的年龄、性别结构和社会结构，人口的教育水平、地理分布、收入和家庭构成等，都可能对学前教育产生影响。如生育率的变动引起学前适龄儿童人口的波动，从而导致学前教育资源的不足或过剩。而人口教育的整体提高和收入的增长，则使得家长更愿意对子女的学前教育进行投入。一个显著的例子就是计划生育政策引起的人口数量变动。新中国成立以来，我国曾经出现过三次婴儿潮^①：第一次婴儿潮出现在1949—1959年间。第二次婴儿潮从1962年开始爆发，这个势头一直持续到1973年，由于当时政府采取鼓励人口增长的政策，它在我国的人口发展历史上也是出生人口最多的主力核心婴儿爆发期，这10年全国共出生近2.7亿人，占当前全国总人口数的比例约为21%。此后，政府在1973年出台了计划生育政策鼓励晚婚和少生，并在1979年推出了独生子女政策。这一政策使得中国的人口出生率显著下降，由1970年的3.3%骤降至1980年的1.8%，见图1-7。^②虽然1986至1990年期间又爆发了所谓的第三次婴儿潮，但人口出生率总体上延续了逐步放缓的趋势，到2010年已降至1.2%左右。2013年国家调整了计划生育政策，实行“单独二孩”政策，2015年又宣布实施“全面二孩”政策。不少学者预计中国可能会引来第四次婴儿潮。对人口数据的统计和预测可以帮助教育部门管理者判断未来是否要多办些幼儿园和多培训一些幼儿教师。而幼儿园管理者也可以根据所在地的人口数据推断未来消费者有多少，消费能力有多强。

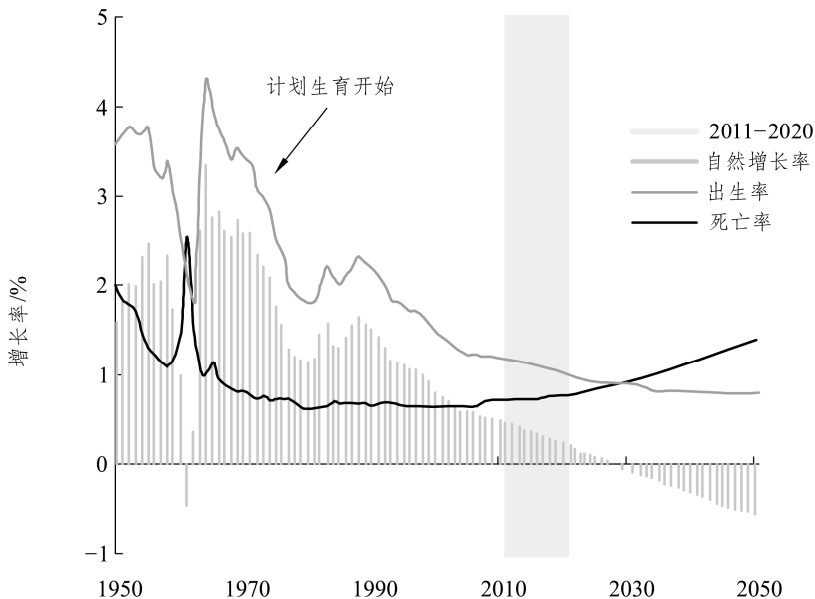


图 1-7 人口出生率、死亡率、自然增长率

① 王世铎. 中国出生人口变化及其对我国高等教育发展的影响[D]. 辽宁师范大学, 2013: 1-2.

② 汪涛, 胡志鹏. 中国经济未来十年——人口结构变化的挑战和应对[J]. 金融发展评论, 2012(7).

新闻摘要

教育部：“全面二孩”实施后入园不得再要独生子女证

十八届五中全会提出“全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策”，我国人口出生数量有望出现较大幅度增加。学前教育如何应对即将到来的“婴儿潮”？教育部基础教育二司司长郑富芝强调“精准”两个字。

“人口出生的密集点在哪，密集社区有哪些，测算一定要非常精准，而不是只从总量上算。”郑富芝近日在教育部新闻发布会上表示，教育系统马上要做“十三五”规划，做规划的时候要未雨绸缪，一定要

把资源的容量提前规划出来，精准地测算，精准地规划。

“全面二孩”政策落地后各地必须执行中央规定

有记者问道，一些大城市在实行单独二孩政策后，部分公办幼儿园在招生时还要求必须具备独生子女证，“全面二孩”以后，是否也会遇到类似问题？

郑富芝表示，这是一个非常紧迫的问

题，也是方方面面关注的问题，类似的限制规定不应该有。五中全会刚刚公布全面二孩政策，各地在实践中可能会有一些具体的办法和要求，但有一点是肯定的，各地必须执行中央的规定。

学前教育“十三五”规划要做得更细更精准

郑富芝表示，全面二孩政策实行之后，人口具体增加多少测算起来是比较复杂的。

“政策是允许的，但还有一个生育意愿的问题，各地区、城市与农村孩子出生的数量可能不是很平衡，具体是多少，我们正和计生等部门密切关注。”郑富芝说。

政策实施后到二孩上幼儿园，大约要到2020年。郑富芝表示，这几年教育部将密切跟踪，精准测算，然后根据人口增加的数

量和人口的分布，确定要建多少幼儿园，幼儿园建在哪儿。

郑富芝强调，生育政策调整后，留守儿童的数量也会增加，在做规划的时候对这部分孩子要单独考虑，规划要做得更细一点，更精准一点，而不是笼统去做。

“全面二孩”实施后将加大学前教育投入

据郑富芝介绍，《教育规划纲要》2010年颁布实施以来各级政府对学前教育财政投入达4000多亿元，每年平均800亿元，而《规划纲要》颁布前每年仅有160多亿元。十八届五中全会部署了“全面二孩”政策，要求“提高妇幼保健、托幼等公共服务水平”。

为此教育部门将扩大资源，做好新增人口测算，新建、扩建一批幼儿园，方便幼儿就近入园。

(资料来源：http://www.edu.cn/edu/ji_chu/ji_jiao_news/201511/t20151125_1341682.shtml)

➤➤ 1.2.3 公众对学前教育管理者的期待

随着社会经济的快速发展，老百姓对公平接受学前教育的诉求日益增强。一个典型的例子是《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》在制定过程中，两次公开向社会征求意见，学前教育关注程度都列第一位，成为群众反应最强烈的重大民生问题之一，引起党中央、国务院的高度重视。后来政府顺应民意，把“基本普及学前教育”列为发展目标，并在正式颁布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》中首次专章部署学前教育。可见，公众想要怎样的学前教育直接影响着管理者的决策。

现实生活中，我国老百姓对“入园难、入园贵”颇多怨言。一方面，目前我国质量有保证、收费低廉的公办幼儿园少，学位紧张，难以满足民众的需求；另一方面，民办幼儿园质量往往参差不齐，质量有保障的民办园普遍收费高，普通民众难以承受，而很多收费低廉的民办园质量则缺乏保证。人们希望通过学前教育改革让每个孩子都有机会进入质优价廉的幼儿园。积极回应群众的期盼是管理者应负起的责任，这种责任超越了任何管理私人财产的传统责任。无论是作为政府管理者抑或是幼儿园管理者，都必须承担起维护公共利益的责任，采取的行动必须符合道德标准。

图 1-8 2015 年 6 月 18 日，某幼儿园门前，300 名家长熬夜通宵排队，为孩子争取一个入园名额。部分家长甚至带上帐篷、躺椅。家长们表示：公立幼儿园收费较低，师资力量也稳定可靠，因此成了家长们眼中的“香饽饽”。^①



的确，一个管理者所面临的几乎所有问题都是有价值基础的；所有问题和行动都有伦理的和道德的涵义。设想一下这样的情景：

- 某教育主管部门准备取缔一所幼儿园，虽然教学质量还可以，但因为受户外场地条件限制，这所幼儿园没能获得办学资格证。可家长们坚决反对，附近没有其他幼儿园了，取缔了让孩子上哪儿呢？

- 某幼儿园招收了一名有轻微自闭症儿童，过了一段时间，一些家长要求园长开除这名幼儿，理由是该儿童有时会有攻击性行为。如果幼儿园不同意，他们将让自己的孩子转园。

道德通常指一套定义正确或错误的行为规则或者原则。然而有时候很难确定某种行为到底是对还是错。大部分人认为违法的事情是不道德的，但是有争议的“合法”领域又会如何呢？管理者经常会面临道德的和伦理的困境和两难。对这类问题的最佳决定并不总是清晰的。决定一个组织如何解决这些价值冲突，是管理者的关键职责之一。

威廉 G. 坎宁安认为，尽管参照的背景和意识形态框架似乎是很多的，但某些问题似乎

^① 资料来源：<http://www.chinawbsyx.com/index.php?a=show&c=index&catid=1532&id=1053&m=content>.

比另一些问题更容易引起注意。许多这样的道德问题涉及如下方面的整合：^①

I. 人的权利

A. 多数人的或少数人的兴趣

人种和种族

社会阶级

性别

残障

性倾向

宗教实践（宗教与国家分离）

B. 个人的或集体的兴趣

教材、教学法和标准

幸福

纪律与惩罚

贫穷

资源

集会

II. 民主社会

A. 陈述（共享的权力）

^① 威廉 G. 坎宁安，保拉 A. 科尔代罗. 教育管理：基于问题的方法[M]. 南京：江苏教育出版社，2002：21-22.

B. 家庭价值观

C. 经济机会

D. 共同货物

E. 民族特性

F. 政治和政府

III. 健康和 safe 环境

A. 空气、水和土地质量

B. 罪行和暴力

C. 人权和社会权利

D. 公共服务

1.3 常用的管理方法

管理方法是对用来实现管理目的而运用的手段、方式、途径和程序等的总称。任何管理，都要选择、运用相应的管理方法。在学前教育管理过程中，常用的方法包括：行政方法、经济方法、法律方法、思想教育方法。

➤➤ 1.3.1 行政方法

行政方法是指依靠学前教育行政机构和领导者的权利，运用命令、指示、规定、指令性的计划和条例等行政手段，通过自上而下的行政层次加以贯彻执行的管理方法。一般来说，

行政方法具有明显的权威性、强制性和垂直性特征。上级组织和部门发出的指令、指示、规定和要求，下级被管理者都必须认真执行。如果下级随心所欲，阳奉阴违，敷衍了事，上级有权追究其责任。

行政方法是管理的基本方法，在管理中起着重要作用。行政方法有利于集中统一，避免各行其是；有利于管理职能的发挥和管理目标的实现；有利于灵活地处理特殊问题，应付意外事件。

行政方法也存在一定的局限性，它受到领导者水平的影响，易产生随意性、主观性；因权力集中，容易导致官僚主义；更多强调的是工作关系，不重视人的多方面的需求，教职工往往处于被动地位；横向沟通困难等。因此，在学前教育管理工作中不能单纯使用行政方法，应和其他管理方法结合起来使用。

新闻摘要

西安一家幼儿园被曝在未告知家长的情况下，长期给园内幼儿集体服用抗病毒药物“病毒灵”。不少孩子被发现存在头晕、腿疼、肚子疼等相同症状，引发众多家长的强烈不满。随后，国内多地接连曝出幼儿园给孩子喂“病毒灵”事件，社会舆论一片哗然。这时，政府采用行政手段迅速介入“喂药门事件”，并展开全面排查。

各地拉网式排查违规组织幼儿群体服药行为

新华网北京 2014 年 3 月 18 日电(记者
吴晶) 针对近日连续发生的幼儿园违规给幼
儿集体服用处方药品的事件 , 教育部办公
厅、国家卫生计生委办公厅 18 日联合发出

通报 , 要求各地立即组织力量开展幼儿园及
中小学校健康服务管理的拉网式排查 , 重点
检查行政区域内幼儿园是否有违规组织幼
儿群体服药的行为。



通报要求要严格规范幼儿及中小學生健康服务管理。各地教育、卫生计生行政部门及幼儿园、中小學校必须按照有关文件规定，严格做好幼儿及學生健康服务工作。因常见疾病防治需要而组织幼儿及中小學生群体服药时，强调做到“五个”必须，即必须事先经医疗卫生专家论证，必须经县级以上卫生计生行政部门商同级教育行政部门同意并制订详细的防治方案，必须坚持學生和家长知情同意、自愿参加的原则，必须有卫生技术人员进行现场指导，必须向证照俱

全的正规医药生产、经营企业购买药品。任何单位或个人不得擅自或越权组织幼儿及中小學生群体服药。

根据通报要求，各地教育、卫生计生行政部门要在4月10日前完成全部排查工作。对反映和暴露的问题，要认真核实查处，强化责任追究，严肃处理责任人，并通报查处结果。要将排查和查处情况于4月15日前报送教育部体卫艺司和国家卫生计生委妇幼司。

(资料来源：http://news.xinhuanet.com/edu/2014-03/18/c_119829924.htm)

➤➤ 1.3.2 经济方法

经济方法是指运用经济手段来调节各方面不同的经济利益关系，以提高人员积极性的管理方法。经济方法的主要形式有：价格、税收、信贷、利润、工资、奖金、补贴、补助等。在学前教育宏观管理中，较多运用价格、税收、信贷、利息、利润、补助等经济方法，引导托幼机构接受国家的指导，把微观管理活动纳入国家宏观管理计划中。在学前教育微观管理中，托幼机构主要运用工资、奖金、福利、惩罚等经济方法，把教职员工的个人利益同他们的工作绩效联系起来，以此来调动员工的积极性、主动性和责任感。一般来说，经济方法具有

利益性、有偿性、间接性的特征。

经济方法有利于促使管理者按客观经济规律办事，提高管理水平；有利于把管理对象的物质利益与其劳动成果挂钩，激励和调动职工的工作积极性和创造性。经济方法若运用不当或过分强调物质利益的刺激作用则容易使人只注重个人的、局部的、眼前的利益，而忽视整体利益和长远利益。另外，经济方法不利于解决管理中的具体问题和思想问题。

新闻摘要

近年来，各地纷纷开始探索通过政府购买服务来发展学前教育。成都采取了限价收费、“以县为主”的财政补助机制，明确规定中心城区公益性幼儿园保教费标准为 600 元/生·月，其他区（市）县由当地在不高于中心城区收费标准，不得以任何名义向家长收取与入园挂钩的赞助费、捐资助学费、建园费、教育成本补偿费等费用。并对该市一、二、三圈层分别补助 2000 元/年·生、800 元/年·生、600 元/年·生，市级补助比例分别为 30%、30%、70%。截止 2013 年，该市公益性幼儿园已近 700 所，实现了乡镇（街道）全覆盖，享受财政补贴的成都户籍幼儿达 13 万余名。

成都：建设公益性幼儿园让老百姓真正享受实惠

李晓东 危兆盖

新春伊始，家住四川省成都市贝森社区的小马退掉了在一家民办幼儿园的4万多元“占位费”，转而在小区附近的一家公益性幼儿园报了名。他说，孩子上什么样的幼儿园，全家人纠结了大半年，经过反复比较，最终还是选择公益性幼儿园，价格便宜且质量也有保证。

如今，通过政府帮群众买单的方式，500多所公益性幼儿园遍布成都城乡。成都市教育局透露，到2015年，成都将全面普及公益性学前教育。

每月400元即可入读优质幼儿园

成都市汪家拐街道的杨奶奶做梦也没想到，自己3岁多的孙女唐雨菲可以顺利进入家门口的优质幼儿园成都市第六幼儿园。

半年前，杨奶奶一家就为孙女入园的事而辛苦奔走。“读民办园吧，好一点的太贵，普通的担心质量，公办园又担心报不上名。”让孙女进入家门口的第六幼儿园是一家人的心愿。

彼时，成都市第六幼儿园已经接待了众多家长报名。但和往年不同的是，六幼只对

报名进行登记，并未提前收取保证金、入园费等任何费用。家长们感到有些“不安”：难道会有变数？

变数终于在去年9月出现，不过却是“利好”。六幼的主管部门、成都市青羊区教育局决定，将其确定为公益性幼儿园，执行政府定价，享受政府补贴。这样，所有满足入园条件的幼儿，每月每生只需交纳400元的保教费即可入读。

唐雨菲顺利入学。幼儿园老师告诉杨奶奶：“公益性幼儿园就是要首先招收本街道社区的孩子入园，集中报名时间长达一周，财政每生每年补助2000元。”杨奶奶笑得合不拢嘴：“这么好的幼儿园，花钱还这么少！”她算了一笔账，以往每个孩子在保教费之外每年要交八九千元，三年下来就能省下近3万元。

民办园主动申请“公益”化

家住成都市金桂路的张女士一直疑惑

家门口有着色彩鲜艳的欧式建筑外观、清新自然环境的加州阳光东苑幼儿园为何收费这么低。直到有天路过，她发现幼儿园大门上悬挂着一块“彩虹笑脸”的公益性幼儿园牌子，疑问方解。

一打听，加州阳光东苑幼儿园果真是执行政府定价，每月每生只缴400元。这下可把张女士乐坏了，还没开园就赶紧给自己2岁半的孩子预报了名。

2011年，成都市发展公益性幼儿园时就决定，“只要达到相应的标准，接受政府定价的民办园均可以申请成为公益性幼儿园，享受政府补贴”。

“公益性幼儿园一开始就打破了公办园和民办园的界限，以市场化配置学前教育资源为手段，建立‘政府主导、社会参与、公办民办并举’的多元化办园体制，让适龄幼儿真正享受到普惠、优质的学前教育。”成都市教育局局长吕信伟说。

➤➤ 1.3.3 法律方法

法律方法是指国家根据广大人民群众的根本利益，通过各种法律、法令、条例和司法、仲裁工作来调整学前教育活动以及各级学前教育组织在微观活动中所发生的各种关系。这里既包括国家制定和颁布各种教育法律法规，也包括托幼管理人员依法对托幼机构进行管理。法律方法具有严肃性、权威性、规范性的特征。

法律方法的运用，有助于使符合客观规律、行之有效的学前教育管理制度和管理方法用法律的形式规范化、条文化、固定化，使人们有章可循。另外，管理系统内外部存在着各种社会关系，只有通过法律方法才能公正、合理、有效地加以调整，及时排除各种不利因素的影响，为学前教育管理活动提供良好的外部环境，保证必要的管理秩序。不过，由于法律方法缺乏灵活性，容易导致管理系统呆板、僵化，不利于管理者根据具体情况发挥自身的主动性和创造性。

➤➤ 1.3.4 思想教育方法

思想教育方法是指通过运用精神力量提高被管理者的思想认识，激发他们的工作热情，影响他们的情感和行为的一种管理方法。管事先管人，管人要管心，思想教育方法对管理各类人员和各项工作具有普遍的应用价值，是学前教育管理工作中长期使用的方法。思想教育方法具有启发性、灵活性和多样性的特征。

思想教育方法能充分调动被管理者的积极性、创造性，有助于被管理者正确处理个人利

益、集体利益和社会利益的关系，不过在进行思想教育时要注意避免单纯说教。

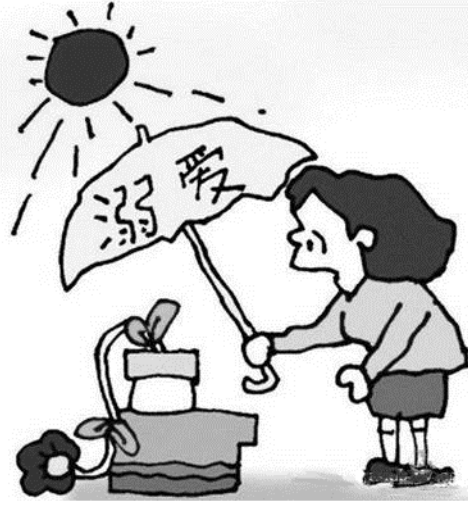


图 1-9 2015 年全国学前教育宣传月活动的主题是“给孩子适宜的爱”。针对当前幼儿家庭教育中普遍存在的过度保护、过高期待、过分控制、过于放任以及忽视幼儿自身的发展需求等方面的现象和问题，教育部要求各地组织开展内容丰富、形式多样、持续深入的宣传活动，引导和帮助广大家长反思自己的教育行为，理性把握爱的“温度”和“尺度”，尊重幼儿的独立人格，遵循幼儿的发展规律，倾听幼儿的心声，陪伴孩子共同成长。^①

不同的管理方法，各有长处和局限，各自在不同领域发挥其优势，没有哪种方法是绝对适用于一切场合的，也没有哪种场合是只可以靠一种方法的。因此，要科学有效地运用管理方法，就必须依目标和实际需要，灵活地选择多种方法，综合地、系统地运用各种管理方法，以提高学前教育管理实效。

^① 资料来源：<http://www.sgnet.cc/news/201402/17/566375.shtml>.