

基于教育统计数据的韩国学前教育的现状、特点及启示

王纪孔^a, 刘 璟^b, 张德强^c

(鲁东大学 a. 国际教育学院; b. 外国语学院; c. 山东省与韩国交流合作研究中心, 山东 烟台 264039)

摘要:在学龄前人口不断减少的背景下,韩国的学前教育规模却在不断扩大,机构的数量也在不断增加,这充分说明了韩国社会对学前教育的重视。而在不断完善的学前教育法律和制度保障下,以及随着其结构进一步优化,韩国的学前教育质量也在持续提升,社会对其满意度也大幅增加。从韩国的经验来看,以提升国民素质为出发点扩大学前教育规模,把更多学前教育资源向弱势群体倾斜,发挥民间资本的作用提供多样化的学前教育选择,全面提升学前教育质量,或可成为我国深化学前教育改革的借鉴。

关键词:韩国; 学前教育; 幼儿教育与保育制度; 启示

中图分类号:G619 **文献标志码:**A **文章编号:**1673-8039(2022)01-0080-09

随着世界经济社会发展和人们对教育本质认识的进步,学前教育在世界各国得到越来越多关注和重视。我国学者在探索本国学前教育发展道路上既关注我国学前教育领域的具体问题,又非常注重学习和借鉴国外的先进经验,他们的关注点涉及学前教育的各个领域。比如,郑磊等人使用 OLS 回归和倾向值匹配估计的方法分析了学前教育与城乡初中学生认知能力差距问题,并建议我国增加农村儿童的学前教育机会和延长这一阶段的教育期限^[1];陈纯槿等以省际数据为基础分析了我国学前教育综合发展水平的非均衡问题,给出了消除这种省级不均衡状况的建议^[2];姜勇等则更加关注教育公平理念下的我国普惠性学前教育公共服务体系建设的问题,建议我们国家应该走与社会主义初级阶段国情相符合的特色发展之路^[3];霍力岩等学者从理论上对构建具有中国特色的学前教育指标体系,助力学前教育发展提出了建议^[4]。可见,公平、均衡和普惠是近年来我国学前教育综合发展水平领域学者重点关注的方面,这也符合现阶段我国进入全面建成小康社会的教育国情。在海外经验研究方面,徐鹏研究了美加澳新等西方国家在学前儿童公民教育理念方面的变化、趋势与困惑^[5];刘

焱等人关注的问题是欧洲国家发展普惠性学前教育的法律和制度保障问题^[6]。韩国作为较早参与 OECD 学前教育改革探索的国家之一和与我们有着相近文化社会传统的国家,其学前教育经验近年来得到较多学者的关注和研究。在现有的相关研究中,有的学者从学前教育政策入手研究了韩国学前教育的现状及问题,指出韩国政府在不断加大学前教育投资,加强保教质量和推进学前教育一体化的同时,也存在着在政策执行中应该扶持公立机构还是私立机构,应该资助机构还是幼儿,以及政府干预的边界与限度等两难问题^[7]。这些研究主要是韩国学前教育制度、政策等方面概述性的介绍或对学前教育某个领域的探讨,缺少一手数据和资料的支撑。

系统和完整的教育统计是我们了解一个国家的教育状况,发现一个国家教育领域问题和分析一个国家教育特点的重要依据。韩国的教育统计最早是从为联合国教科文组织的“教育年鉴”提供韩国的教育统计资料开始的。1993 年通过参与“APEC”“OECD”等国际组织的教育统计工程开始较为系统地进行教育数据的统计;1996 年开始,韩国的教育统计数据正式进入 OECD 教育统计数据

收稿日期:2021-08-12

基金项目:教育部“一带一路”教育国际合作专项研究课题“义务教育阶段中国与韩国教师地位与待遇的比较”(19YDYL08)

作者简介:王纪孔(1971—),男,山东阳谷人,经济学博士,鲁东大学国际教育学院教授;刘璟(1971—),女,河北阳原人,文学硕士,鲁东大学外国语学院讲师;张德强(1972—),男,山东沂源人,教育学博士,鲁东大学山东省与韩国交流合作研究中心教授。

库;1998 年开始,全面系统地构建韩国的教育统计数据库。韩国的教育统计数据库主要由韩国的教育科学技术部、地方教育厅、一线学校和韩国教育开发院等机构共同构建。本文主要依据韩国的教育统计数据库的数据资料和韩国教育开发院等机构的调研报告来对韩国学前教育的现状和特点进行研究分析,并在此基础上探讨对中国的启示。

一、韩国学前教育的现状

同大多数国家一样,随着经济社会发展,韩国

社会对学前教育的认识在改变,越来越重视学前教育在国家人力资源培育、教育资源均等化等方面的作用,相关法律也在不断健全。随着法律和制度的完善,韩国的学前教育机构和设施不断增加和完善,学前教育规模不断扩大,学前教育覆盖面越来越广,在学前教育领域取得的成就引人注目。下面以韩国教育统计数据等为基础,从规模、结构、质量、政策等几个方面分析一下韩国学前教育的现状。

(一) 韩国学前教育规模

表 1 韩国学前教育规模变化趋势

年度	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
学龄前人口数*(名)	3,870,483	4,192,911	3,969,179	3,166,691	2,648,490	2,741,321	2,162,109
学前教育规模(名)	462,532	823,012	1,231,263	1,530,993	1,818,497	2,135,366	1,856,934
幼儿园教育 生规模(名)	总规模	414,532	529,265	545,263	541,603	538,587	682,553
	其中公立园生 [#]	127,144	114,380	122,208	124,283	126,577	161,339
保育生 规模(名)	总规模	48,000	293,747	686,000	989,390	1,279,910	1,452,813
	其中公立园生 [#]	25,000	78,831	99,666	111,911	137,604	165,743
幼儿园数 (所)	总数	8,354	8,960	8,494	8,275	8,388	8,930
	其中公立 [#]	4,603	4,417	4,176	4,412	4,501	4,678
保育机构 数(所)	总数	—	9,085	19,276	28,367	38,021	42,517
	其中公立 [#]	—	1,029	1,295	1,473	2,034	2,629
							4,958

注: * 指 0-5 周岁婴幼儿数; #指国立和公立两类之和。

数据来源:韩国统计厅网站:<https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>;韩国保健福祉部《保育统计》(2015,2020 年度)。

从表 1 中统计数字可以看出韩国学前教育规模的变化趋势。根据韩国统计厅的数据,韩国的学龄前人口总数在 1993 年突破 40 万名,1996 年达到顶峰值 4,237,522 名之后,便开始逐年减少,近年来减少速度更加明显,2015 年的学龄前人口总数 2,741,321 名只有峰值期的 64.7%,2020 年进一步下降到峰值期的 51.0%。但是,韩国接受学前教育的人口总数 2015 年前却是在不断增长,从 1990 年的 462,532 名增加到 2015 年的 2,135,366 名,增长了 4.62 倍,年均增加 6.3%。然而,受出生人口持续下降的影响,2016 年达到顶峰之后又开始下降,2020 年规模与 2010 年前后持平。这其中接受保育教育的学龄前儿童增加迅速,从 1990 年到 2015 年的 25 年间增加了 30.3 倍,年均增加 14.6%,这得益于 1991 年制定了《婴幼儿保育法》之后韩国政府对婴幼儿保育设施建设支持的政策。在幼儿园接受幼儿教育的儿童数量同样是在 1982 年《幼儿教育振兴法》出台、发展幼儿教育成为国家基本政策之后得以快速发展。韩国统计厅数据表明,幼儿园园生数从

1980 年的 66,433 名增加到 1988 年的 405,255 名。此后,随着 1990 年之后政府的扶持政策向保育设施建设倾斜,新增幼儿园的建设基本停滞,幼儿园园生的增加速度也趋于平缓,一直到 2010 年之前都没有突破 55 万名。2010 年之后,政府鼓励生育的政策效果开始显现,随着学龄前儿童数量的恢复性增长,幼儿园园生的数量也重现增长趋势,2015 年达到 682,553 名,比 2010 年增加了 14 万多名。

(二) 韩国学前教育结构

韩国的学前教育机构有两大类,即保育类机构和幼儿园。根据投资和运营的主体不同,保育类机构又分为公立^①、法人、民间、父母互助、家庭保育机构及企业附属保育设施等六种。公立保育机构是指由中央政府或地方政府设立和运营^②的机构。法人保育机构是指由依法成立的社会福祉

①本文中所指的公立包括国立和地方公立两类。下同。

②公立保育机构可以由政府直接运营或者委托法人、团体及个人来经营。

法人设立和运营的机构,一般可以容纳21—300名婴幼儿接受保育。民间保育机构则是指不属于以上五类中任何一种的民办民营的保育机构。父母互助保育机构是指由15名以上婴幼儿监护者结成互助组共同设立并运营的机构。家庭保育机构是指个人在其家庭或类似地方设立并运营的机

构。企业附属保育设施是指企业所有人为方便本企业职工在企业内或职工住宅聚集区单独或共同设立和运营的保育机构。幼儿园的分类则相对简单,只有公立和私立两类,行政上归属教育部管理。各类保育机构和幼儿园数量的变化趋势参见图1和图2。

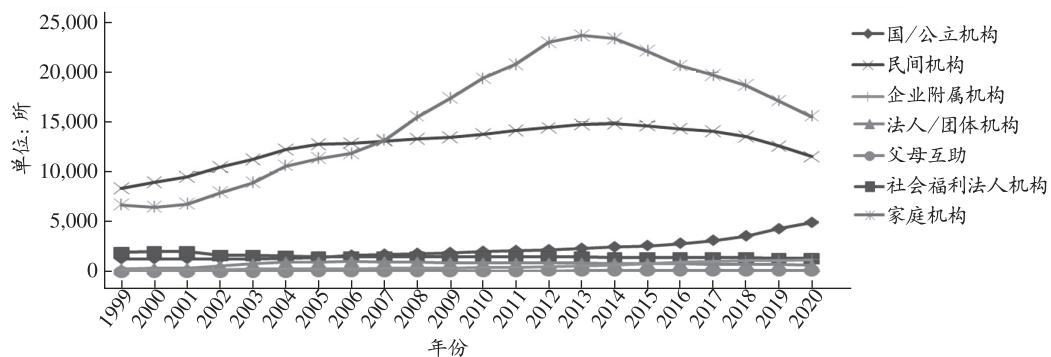


图1 韩国各类保育类机构数的变化趋势

资料来源：韩国保健福祉部《保育统计》(2020年度)

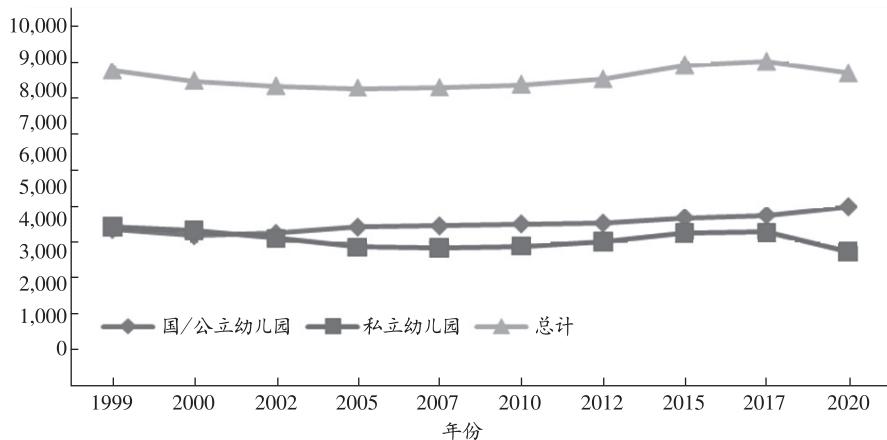


图2 韩国公私立幼儿园数变化趋势

资料来源：韩国统计厅网站：<https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>

从学龄前儿童接受教育的机构来看,2020年在保育类机构接受教育的儿童约占韩国学龄前人口总数的57.6%,在幼儿园接受教育的儿童约占韩国学龄前人口总数的28.33%,在幼儿园接受教育的儿童总数只有在保育类机构接受教育儿童总数的约49.2%,占所有接受学前教育儿童总数的近33.0%。这其中的原因主要有:其一,保育类教育机构接受的学龄前儿童年龄范围更广,0-5周岁的儿童都可以选择在保育类机构接受教育。而幼儿园接受的儿童年龄都在2周岁以上,大部分儿童3周岁以上才选择去幼儿园;其二,保育类机构在看护婴幼儿的同时也可以对他们进行类似幼儿园的教育,因此,4-5周岁以下儿童的家长更乐意选择把孩子送到既可以负起看护责任,又能够对孩子开展适度教育的保育类机构;其三,

随着妇女就业率的提高,双职工家庭数量的增加,越来越多的婴幼儿父母没有足够的时间照顾自己的孩子,只好把他们送到保育类机构接受看护;其四,1991年韩国的《婴幼儿保育法》出台之后,政府对保育设施建设的支持力度加大,大量私立婴幼儿保育机构出现,政府对儿童保育的补贴规模和范围不断扩大,而同时,幼儿园数量的增加则相对迟缓,这就造成了新增的学前教育儿童大部分进入了保育类机构接受教育。

从学龄前儿童接受教育机构的性质来看,非公立学前教育在韩国占有绝对优势,而在公立机构接受学前教育的儿童比例逐年减少。2015年,在公立保育类机构接受教育的儿童比例仅为11.4%,比1990年的52.1%下降了近41个百分点;在公立幼儿园接受教育的儿童比例为

23.6%，比1990年的30.7%也有所下降，这是因为公立学前教育设施的增加速度远远不能满足社会对学前教育需求。比如，1995—2015年之间，在保育类机构接受教育的儿童增加了4.9倍多，而公立保育机构的数量增加不到2.5倍。1990—2015年之间，韩国全国增加的576所幼儿园中，仅有75所是公立幼儿园，只占其中的13%。但是，近五年在公立机构持续增加的情况下，公立机构在学前教育中的重要性在持续提高，2020年在公立保育类机构接受教育的儿童比例又上升到20.4%，在公立幼儿园接受教育的儿童比例同样上升到了29.2%。

从学前教育的地区结构来看，2011年岛屿和偏远地区的幼儿园中公立幼儿园的占比达到98.0%，邑面等农村地区的公立幼儿园占比为81.0%，中小城市的公立幼儿园比例是46.1%，而大城市区域的公立幼儿园比例只有25.8%。幼儿园的这种地区分布特征与韩国政府20世纪80年代出台的幼儿教育发展政策直接相关，从那时开始韩国的公立幼儿园大多设置在农渔村地区，而在大城市区域则鼓励建设私立幼儿园。保育类教育机构的地区分布则有所不同，在邑面等农村地区民间和家庭两类保育机构的数量占到了82.5%，大城市区域家庭和民间保育机构分别占了46.5%和42.0%，中小城市区域家庭保育机构占有绝对优势，占比为60%，其次是民间保育机构，占了33.7%。公立保育机构在大城市区域占

比最高，约为7.0%，其次是邑面等农村地区，为6.5%，中小城市区域只有3.4%。从全国范围来看，在民间保育机构接受教育的儿童在不同类型地区的占比都超过了56%。

(三)韩国学前教育质量

虽然韩国的学前教育在过去的30多年间受益于政府的财政和政策支持，从硬件条件、规模和入园率等方面有了大幅的改善，但是，随着全社会新生儿出生率降低，学龄前儿童绝对数量减少，家长们对学前教育品质的要求却越来越高。从客观来讲，学前教育对婴幼儿未来发展的影响不仅仅在于是否接受过学前教育这样一个过程，更多的是在于婴幼儿接受的是何种质量的学前教育^[8]。有韩国学者认为，学前教育的质量可以从结构和过程两个方面来考虑，结构层面上的质量一般通过师生比、班级大小、教师的学历和经验、教师队伍的收入和稳定性、设施环境等来说明；教育过程层面的质量可以通过师生互动的质量、教师的敏感性、教师和家长的互动、健康和安全与否、对儿童发展进行适度有利刺激、促进个人情感发展情况、与同龄人的关系等指标来判断。除此之外，关于学前教育质量的学者观点还有不少。另外，我们还可以从消费者的角度，即我们的学前教育能够多大程度上满足家长的需求来说明学前教育的质量^[8]。总之，学前教育的质量主要由学前教育课程、教师和环境等来决定。

表2 韩国学前教育机构中的生师比变化

年度	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
幼儿园	19.9	33.9	22.4	20.7	19.5	17.5	14.8	13.4	10.4
保育机构	-	-	-	-	10.9*	8.7	6.3	4.5	3.8

注：*指2001年数据。

资料来源：韩国保健福祉部《保育统计》(2015,2020年度)；韩国统计厅网站：<http://kosis.kr/>。

韩国学前教育的质量保证主要通过以下几个方面体现出来。首先，韩国已经建立了较为完整的学前教育法律法规体系，通过一系列法律法规确保学前教育的质量底线。针对幼儿园的质量管理，主要依据《幼儿教育法》《初中等教育法》《私立学校法》《学校保健法》等法律来规范。这些法律主要从设立认可标准、设施管理、教师资格认定与教师配备、教育课程、教育环境等多个方面的要求来保障幼儿教育的质量。与保育机构相关的法律法规主要有《婴幼儿保育法》《建筑法》《儿童游乐设施安全管理法》等，它们从保育设施的运营

管理、保育教师的资格认定和配备、保育课程等方面对保育机构做出了具体规范。其次，在政府持续重视和投入下，韩国学前教育机构的平均生师比在不断下降。2001年平均每名幼儿园教师指导的儿童数为18.8名，到2020年已经下降到了10.4名。相同期间，保育机构内的教师人均保育的儿童数则从10.9名减少到3.8名(见表2)。如图3所示，虽然这种生师比水平还未达到OECD国家的平均水平，离学前教育最为发达的北欧国家的水平还有相当大的距离，但是韩国在这方面的进步还是比较明显的。生师比的下降可

以更好地保障教师与儿童间的良性互动,从而更能保证学前教育的质量^[9]。第三,专业教师的学历水平也是直接影响学前教育质量的一项重要因素。如图4所示,99.9%的幼儿园教师和86.5%的保育机构教师都是2年制专科以上高校毕业生,其中49%以上的幼儿园教师具有4年制本科或研究生学历。高学历的教师队伍保证了韩国学前教育的高水平。但是,韩国幼儿教师的收入水平低导致教师队伍离职率高、流动性大,特别是私立幼儿园中30岁以下缺少经验的年轻教师占大多数,以及女教师比例超过98%等因素也在某种程度上影响了韩国学前教育的质量。

第四,根据2018年韩国保健福祉部开展的“全国保育实态调查”结果来看,韩国的家长对学前教育的整体情况满意度比较高,对幼儿园的总体满意度为81.2%,对保育机构的满意度为80.9%。其中对教师的满意度接近88.2%^①,在所有项目中最高。家长对于幼儿园的收费满意度最低,只有65.3%,而对于保育机构最不满意的是与家长的互动部分,只有73.8%。自2009年开始开展满意度调查以来,韩国社会对学前教育的满意度在持续上升^[10]。

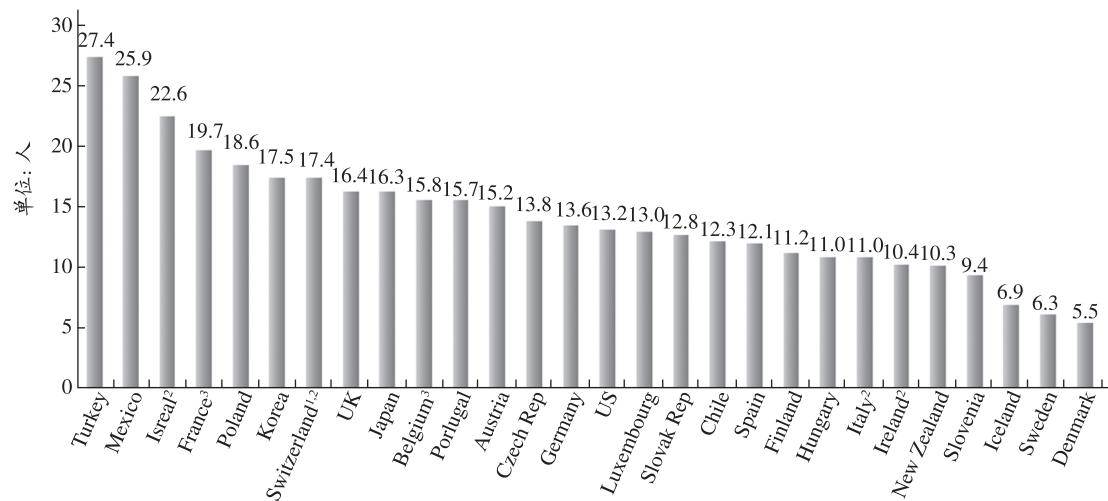
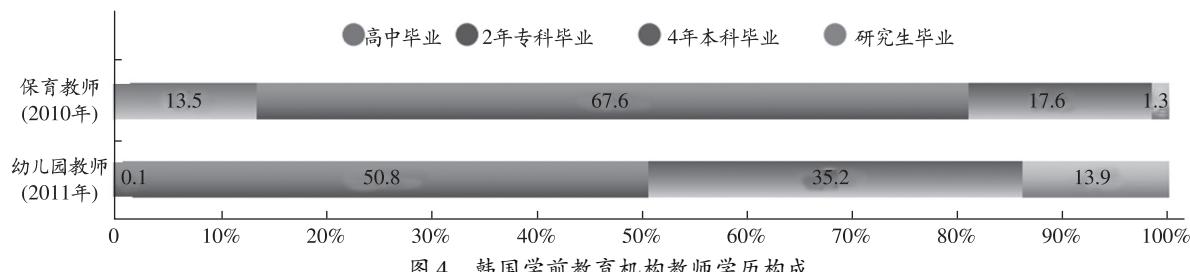


图3 2009年OECD国家学前教育机构的生师比比较

资料来源:OECD(2011),Education at a glance, www.oecd.org/edu/eag2011



资料来源:韩国教育开发院《幼儿教育与保育》第85页(2011年12月)。

(四)韩国学前教育政策

根据前面的分析,韩国的学前教育机构的规模和数量伴随着需求的增加不断扩大,但是其中公立机构的比重较小,且大多数分布在人口密度较小的农渔村地区和边远地区,这就造成了大部分的婴幼儿需要到收费相对较高的非公立学前教育机构接受教育。因此,韩国家庭的学前教育费用负担比较重。韩国教育开发院2010年的一项调查结果表明,每名3岁以上学龄前儿童的月平均教育费为40.4万韩元,74.3%的被调查家庭对

如此高的幼儿教育费感到有负担。造成这种情况的直接原因之一就是韩国政府对学前教育的公共支出过少,如图5所示,从OECD国家的情况来看,学前教育费用中政府承担的比重平均是81.5%,而韩国只有45.5%。学前教育费用中民间负担比例过大,又加剧了不同收入阶层之间的教育不平等。

^①同次调查统计还表明,家长对幼儿园教师的满意率为87.1%,对保育机构教师的满意率为88.8%。

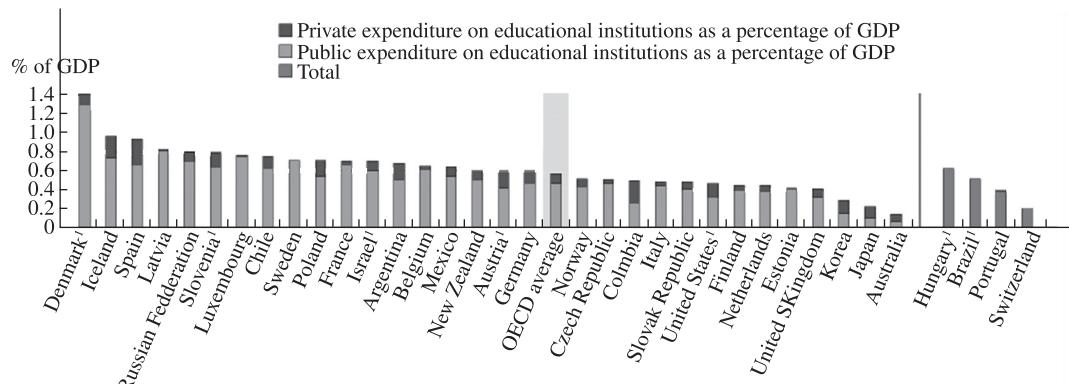


图 5 2011 年 OECD 国家 GDP 中学前教育费用支出比例

资料来源：韩国教育开发院发布的“2014 年 OECD 教育指标”

为了缓解学前教育费用中民间负担过重的状况,保障每个学龄前儿童接受教育的权利,落实人力资源开发从婴幼儿开始的政策,以及推动妇女就业和提高出生率等目的,韩国政府不断加大学前教育领域的投资力度,扩大政府支援的规模和领域。具体来看,韩国政府针对学前教育的投资和支援政策主要有以下几个方面:

第一,针对 0-2 岁在保育机构接受教育的儿童实行保育费政府全额补贴。根据 2021 年最新标准,半岁到 1 岁半儿童每月补贴 48.4 万韩元,1 岁半到 2 岁半儿童每月补贴 42.6 万韩元,2 岁半到 3 岁的儿童每月补贴 35.3 万韩元。

第二,针对 3-5 岁的学龄前儿童实行教育和保育统合型公费教育。从 2012 年开始针对满 5 岁的儿童推行统合型免费学前教育,不管儿童是在公私立保育机构,还是在公私立幼儿园接受教育,都按照要求开设统一的课程,韩国政府给予全额补贴。2013 年开始又覆盖到满 3-4 岁的儿童。这一政策在 2021 年的标准是每月 24 万韩元。

第三,针对在正常时间以外接受学前教育的儿童以及具有特殊困难的单亲家庭、多子女家庭、父母生病、就学家庭、残疾儿家庭、农渔村家庭等的儿童学前教育都有不同的资金支援政策。这项政策包括对低收入家庭儿童、身体障碍儿童、单亲家庭儿童、父母需要夜间工作的儿童等在正常时间以外需要追加到保育机构接受看护教育的,按照接受保育教育的时间给予一定比例的补助;对于不能到保育机构和幼儿园等接受学前教育的满 5 岁以下儿童给予家庭养育补贴等。

第四,政府购买服务在一定限度内为低收入、单亲、双职工、家暴、多文化(国际婚姻)等家庭的儿童开展上门教育、行为畸形矫正、语言能力提升

等多项服务支援。这项政策针对的是因为获取工作收入或者多名子女的养育而出现教育空白的家庭,以及因为国际婚姻而形成的多文化家庭。优先支援的对象是双职工家庭、就业的单亲家庭、残疾人家庭、多文化家庭等弱势群体。

第五,除了针对学龄前儿童家庭的支援和补贴以外,韩国政府还对公私立学前教育机构的经营、软硬件设施建设、师资培育等方面给予资金和政策支援。对保育机构的支援类别有儿童之家运营支援、保育硬件设施构建、儿童之家评价认证、儿童之家支援等。对幼儿园的支援主要有幼儿园教员人工费补贴和幼儿园教育能力提升支援两大类。

二、韩国学前教育的特点

二战结束后,韩国的学前教育从 20 世纪 60 年代初开始得到重视,相关法律法规不断制定和完善,学前教育领域的公共投资不断扩大,公立教育机构的数量不断增加、规模不断扩大,民间投资在学前教育中的比重和重要性逐渐得到显现,与发达国家的差距也在不断拉近。从韩国的学前教育发展历程和现状来看,韩国的学前教育主要体现出以下几个特点:

(一) 学前教育的双轨制特征明显

由于特殊的历史经历,韩国的教育制度和理念深受日本和美国的影响,在学前教育领域也不例外。二战结束后,从日本殖民统治下摆脱出来的韩国虽然实现了国家治理的独立,但教育领域的制度和做法仍然受到了殖民时期的影响,学龄前儿童教育管理的基本职能仍然归属教育部门,保育机构的管理则由保健福祉部门负责。这种二元化的学前教育机制在形成初期,推动了学前教

育向婴幼儿的延伸,有利于妇女的就业,在某种程度上加快了韩国的教育制度向发达国家靠近的步伐。但是,由于现实的需要,在保育机构中,除了提供最基本的看护服务之外,也对儿童进行初级的智力开发和社会认知等方面的教育,特别是对3岁以上的儿童;在传统的幼儿教育机构,也就是幼儿园(幼稚园)中,也需要在智力开发和认知教育等以外,提供必要的安全和健康的保障。然而,由于保育机构和幼儿教育机构分属两个部门管理,因此,两者所遵循的法律法规不同,开设的课程及其要求不同,软硬件条件和师资配备也不相同。这种不统一,首先给儿童家长带来很大困惑,特别是在3周岁以后应该送到何种机构的问题上。其次,二元化的体制也不利于学前教育的标准化。最后,二元体制下的双头管理也在某种程度上造成了行政资源上的浪费。为了缓解这些矛盾,顺应学者和民众的呼声,韩国政府于2012年开始对幼儿园的教育课程和保育机构的标准保育课程进行整合,设立了幼儿机构和保育机构共同适用的统合课程^①,修订了《婴幼儿保育法实施令》《幼儿教育法实施令》和《地方教育财政拨款法实施令》中的部分条款。这一政策在2012年只是针对年满5周岁的儿童实施,2013年后又将统合课程的范围扩大到3—5周岁。这种改变虽然没有完全解决韩国学前教育二元化的结构带来的全部问题,但是却有效促进了3—5周岁年龄段儿童学前教育的标准化。

(二)私立机构在学前教育中发挥重要作用

由于出生率持续下降,2015年以后学前教育规模虽有所下降,但接受学前教育的儿童比例仍在持续上升,2020年已经达到85.9%。在学前教育规模扩大的同时,私立教育机构的数量急剧增加,在1995—2015年间增加的33432所保育机构中,只有1600所是公立的,其余超过95%的新增保育机构都是私立的。这期间的幼儿园总数则相对稳定在8900所左右。公立机构所承担的学前教育比重也由1995年23.5%下降到2015年的15%左右。这些私立学前教育机构在弥补公立教育不足、解决双职工家庭看护困难、落实国家学前教育政策、提供教育领域的就业岗位等方面发挥了举足轻重的作用。由此可见,私立教育机构在韩国的学前教育中的作用极为重要,并且其重要性仍在不断增加,这在政府对学前教育的投入有限的情况下十分必要。

(三)学前教育的公共资源更多流向农渔村地区和偏远的穷困区域

从韩国学前教育的发展过程来看,整个社会对学前教育的认识是在不断变化的。20世纪90年代韩国的经济社会发展进入转型期之后^[11],政府更加注重养老、教育、社会保险、弱势群体扶助等社会福利领域的投资,对学前教育的投入也持续加大,并逐渐向发达国家靠近。2006年韩国政府的保育预算支出为1.7万亿韩元,2016年增加到近5.3万亿韩元,10年间增加了3倍多。针对幼儿教育的预算支出同样在不断增加,2005年全国的幼儿教育财政规模仅为6378亿韩元,2014年增加到54000亿韩元,10年之间增加了近8.5倍。除了规模增加以外,韩国政府还在不断扩大学前教育支援的范围,例如,从2009年开始对没有在保育机构中接受教育的儿童进行支援;从2010年开始增加了对双职工家庭儿童的专项支援。

韩国政府在学前教育预算资金使用中比较注重向弱势群体倾斜,政府投资的公立学前教育机构优先在岛屿、偏远地区和农渔村地区建设,政府对学前教育的补助也向低收入阶层等弱势人群倾斜。比如,从20世纪80年代开始,政府政策中对幼儿园建设的导向就是,在农渔村地区集中投资建设公立幼儿园,在大都市区域则建议发展私立幼儿园,其结果就是岛屿和偏远地区90.4%的学前教育儿童在公立幼儿园就读,邑面等农村地区的这一比例是45%,中小城市和大城市则只有21.4%和13.3%。在早期对满5周岁儿童的幼儿园学费无偿支援政策中,得到资助的儿童在2004年之前只占目标儿童数的不到10%,但优先得到资助的也是低收入阶层家庭的子女。在目前幼儿教育和保育预算的列支项目中也体现了向弱势群体倾斜的特点,除了普惠性质的教育费补贴项目之外,针对残疾儿童、农村家庭儿童、国际婚姻家庭儿童和多子女家庭儿童等都有专项资金支援。

三、韩国学前教育的启示

从韩国学前教育的发展历程和现状来看,随着经济发展和社会进步,整个社会对学前教育的认识在不断提高,教育理念在不断更新,学前教育的普及率和普惠范围也在不断扩大。虽然韩国的学前教育也面临着公共投入不足,私营学前教育

^①即韩国的“누리과정”。

机构在大部分地区占主导地位,待遇过低导致大量幼儿教师流失影响教育质量,二元体制造成管理效率低下等问题,但是,对于已经进入经济社会转型期,学前教育日渐得到重视的中国来说,韩国的学前教育经验至少可以给我们提供以下几个方面的启示:

第一,全社会都应该充分重视学前教育,完善学前教育法规,扩大学前教育的覆盖范围。从韩国的经验来看,虽然从20世纪90年代后期学龄人口开始减少,但是国家对学前教育的投入却是在不断增加的。在学前教育法规持续完善的前提下,学前教育机构数量和学前教育规模持续上升。这一方面提升了国民的教育水平和人口的素质,在人口总量趋于减少的情况下,保证了高素质劳动力的供给;另一方面减轻了家庭在养育和教育方面的支出,某种程度上也解放了部分婴幼儿的年轻父母,有利于他们参与更多的经济社会活动。2020年我国学前教育经费投入1784.04亿元人民币,仅占全国教育经费投入的4.91%和GDP的0.18%^①,其中国家财政投入的比重还占不到一半,与OECD国家2005年平均在GDP中的占比0.6%还有相当大的距离。因此,我国应当完善学前教育法律保障体系,进一步增加学前教育领域投资规模和政策支援的力度。

第二,政府对优惠政策和资源适当向弱势群体倾斜,体现教育过程更大范围的公平性。韩国在学前教育法律法规制定和教育资源投入方面有明显的扶持弱势群体的倾向,也收到了较好的效果。我国在进入新时代后,从各领域加大了对弱势群体的倾斜和扶持。在其他领域都取得了较好成效的基础上,在学前教育领域我们也应当做到让政府有限的投入和优惠政策更多地惠及弱势群体。当前我国学前教育的普及率比较低,特别是针对0-3岁婴幼儿的教育,仍然处在起步试点阶段,并且以民办教育为主。虽然中央财政中有学前教育发展专项资金,用于支持利用农村闲置校舍改扩建幼儿园,支持农村小学增设附属幼儿园,扶持民办幼儿园发展奖补,扶持城市学前教育发展奖补,学前教育幼儿资助奖补,偏远地区学前教育巡回支教试点补助等领域,但是其规模和惠及面仍十分有限。因此,我国应当首先在普及3-5周岁儿童的学前教育上多投入,特别是在中央和地方政府的财政资金支持下,在落后、偏远农村地区建立起有效的学前教育体系,并对贫困线以下的城镇居民提供免费接受

学前教育的机会,并逐步把学前教育普及向3周岁之前的婴幼儿延伸推进。

第三,多措并举,保障学前教育的规模和覆盖率满足社会的不同需求。在当前公共教育资源有限的情况下,我国也可以借鉴韩国经验,发挥市场的作用,动员更多资源投入到学前教育领域,以满足社会对学前教育需求的快速增长。一方面,鼓励更多民间资本进入学前教育领域,在质量监管有保证的前提下,给予民间学前教育机构适度的财政支持。另一方面,在可控的条件下积极加强国际合作,特别是与我国社会文化相近的韩国等邻国的机构合作,引进国外的资本、经验和理念,助力我国学前教育事业尽快赶超国际水平。

第四,多方入手,提升学前教育质量。根据OECD的建议,提升学前教育质量应当从制定学前教育质量目标和相关法规,设计并实施学前教育课程标准,提高幼儿教师资质、培训与工作条件,加强家庭与社区的参与,促进学前教育数据采集、研究和监测等五个方面入手^[12]。虽然在政府和社会各界的共同努力下,学前教育立法和制定质量评价标准已取得社会共识,并朝这一目标前进,但是,到目前我国仍然没有一部专门针对学前教育的法律和统一的学前教育课程标准体系。中国学前教育的平均师生比从2004年的1:31.7下降到了2020年的1:15.5^②的现实也与OECD国家2009年的平均1:14.3和2021年韩国的1:10.9还有相当大的距离。这彰显了中国的学前教育师资队伍严重不足,生师比过高,无法保证按照儿童的特性进行因材施教的基本要求。另外,中国学前教育机构教师的学历水平偏低,也是影响学前教育质量的重要因素。据教育部2021年11月发布的中国教育概况^②,2020年全国具有大专学历以上的幼儿园教师占比达85.0%,其中农村地区只有79.9%,比城市低10.5个百分点,城乡差距仍然较大。专任教师中幼教专业毕业的比例只有72.3%。因此,提高我国学前教育质量在各个方面都有大量工作要做。

从各种教育统计数据来看,韩国学前教育的

^①参见国家统计局官方网站 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2021/indexch.htm>. 2021年。

^②参见中华人民共和国教育部官方网站 http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/s5990/202111/t20211115_579974.html. 2021-11-15.

整体水平随着经济和社会的发展进步不断提高。一方面多措并举之下学前教育的普及程度和教育质量稳步提升;另一方面对弱势群体的保障范围和保障力度也在增加。这些变化有力地提升了韩国学前教育的地位,使其逐渐接近发达国家水平。但是,在人口出生率持续下滑,人口规模出现负增长的严峻形势下,社会对学前教育的需求除了继续提升质量之外,学前教育如何满足育龄人群的现实需求,解决他们的实际困难,从而更有利地提高他们的生育意愿也已经成为重要的课题。这就要求我们不但要从学前教育规律本身寻求对策,还要从更多的目标、以更高的要求研究和探索学前教育的政策和手段。让学前教育承担更多的社会责任不仅是韩国教育学界的课题,也将是面临类似问题的所有国家学者不能回避的课题。

参考文献:

- [1] 郑磊,翁秋怡,龚欣.学前教育与城乡初中学生的认知能力差距[J].社会学研究,2019(3).
- [2] 陈纯槿,范洁琼.我国学前教育综合发展水平的省际比较与分析[J].学前教育研究,2018(12).
- [3] 姜勇,庞丽娟.我国普惠性学前教育公共服务体系建设的突出问题与破解思路[J].湖南师范大学教育科学学报,2019(4).
- [4] 霍力岩,孙蔷蔷,胡恒波.中国学前教育指标体系的理论构想与适用性考察[J].教育研究,2019(2).
- [5] 徐鹏.国际视域下学前儿童公民教育:理念嬗变与发展趋势[J].比较教育研究,2019(11).
- [6] 刘焱,武欣.欧洲国家发展普惠性学前教育的路径选择[J].比较教育研究,2019(1).
- [7] 刘云艳,岳慧兰,杨晨晨.韩国的学前教育政策:现状、问题及其启示[J].外国教育研究,2013(7).
- [8] 장명립 외.유아지원기관의 질적 수준관리방안 연구[R].서울:유아정책연구소,2009.
- [9] 박은혜 외.유아교사 측면에서 본 유아교육학제 개편 방향[J].유아교육연구,2007(1).
- [10] 이정원 외.2018년 전국보육실태조사-가구조사 보고[R].서울:보건복지부 유아정책연구소,2018.
- [11] 王纪孔,朴炳仙.经济转型期的韩国城市化及其对中国的启示[J].韩国研究论丛,2015(30).
- [12] 沙莉,霍力岩.OECD学前教育质量政策杠杆:背景、特点、八国实践经验及启示[J].现代教育管理,2014(12).

Study on the Status and Characteristics and Enlightenment to China of Preschool Education in Republic of Korea on the Basis of the Data of Educational Statistics

WANG Jikong^a, LIU Jing^b, ZHANG Deqiang^c

(a. School of International Education; b. School of Foreign Languages; c. Research Center for Exchange and Cooperation Between Shandong Province and Republic of Korea, Ludong University, Yantai 264039, China)

Abstract: In the context of declining constantly in preschool population, the scale of preschool education and the number of institutions in Republic of Korea are still increasing, which fully shows that preschool education is much valued in Republic of Korea. With the safeguard of more perfect law and system of preschool education, and its further optimized structure, the quality of preschool education in Republic of Korea is also continuously upgrading, and the social satisfaction with it has increased significantly. From the experience of Republic of Korea, the following measures may provide some references for our country's deepening the preschool education reform, that is, expanding the scale of preschool education for the purpose of improving the quality of the people, investing more preschool education resources in disadvantaged groups, giving full play to the role of private capital to provide diversified choices for preschool education, and improving the quality of preschool education comprehensively.

Key words: Republic of Korea; preschool education; system of preschool education and child care; enlightenment

(责任编辑 合 壹)