

中国教育财政

怀仁怀朴 唯真唯实

北京大学中国教育财政科学研究所

2022 年第 15 期（总第 223 期）

2022 年 7 月 14 日

谁定义童年？

——《标准化童年：美国学前教育的政治与文化之争》前言

宋映泉*

—

2006 年 6 月 6 日，美国加利福尼亚州（以下简称“加州”）选举日。当天，除了其他选举提案，选民们还要对一个名为“面向所有家庭的免费学前教育”（Free Preschool For All）的提案投票，这就是在美国学前教育界有名的“加州 82 号提案”。

该提案的目标是为加州“所有 4 岁儿童提供免费非强制的优质学前教育”。为了实现这个目标，选民们只需授权州政府向全州最富有阶层（收入最高 1% 的人群）征收一点所得税，即可筹集到足够的资金。具体来说，该提案拟对年收入在 40 万美元以上的个人或者年收入在 80 万美元以上的夫妇仅征收 1.7% 的所得税，这样就可以筹集到足够资金。据估计，如果该提案通过，那么在 2007-2008 财政年度，加州政府税收收入将增加 24 亿美元；到 2010-2011 年，加州政府每

* 宋映泉，北京大学中国教育财政科学研究所副研究员。

年的财政收入将增收 26 亿美元。这些每年增收的财政经费，足够为全州 4 岁儿童提供高质量的学前教育服务。对于大多数民众，这是一个近乎完美的方案！因为当时有研究指出，2005 年，加州 4 岁儿童毛入园率不高，只有 65%；幼儿园质量参差不齐；幼儿园供给不足，且收费昂贵，令中产阶级家庭难以负担。同时，也有研究估计宣称，这个免费学前教育项目的长期回报率很高。据说，现在投入 1 美元，将来回报率高达 2.78 美元！

假设你是有投票资格的加州选民，作为一个普通家长，你将如何投票？是支持还是反对？如果你是加州州长，你将如何投票？如果你是某所蒙台梭利幼儿园园长，你将如何投票？或者假设你是大学教授，作为一个学前教育研究者，你又将如何投票？

起初的民调预测，这个提案大概率能赢得多数选民，获得通过。后来的民调显示，选民中反对者和支持者的差距渐渐地越来越近。在投票前夕，这个提案竞争非常激烈，鹿死谁手，难以预测。大量反对的声音出现，尽管也有不少知名政治人物在媒体上为这个提案公开站台。也许你猜到了结果！最后这个提案没有通过，而且差距很大！在超过 500 万的选民中，超过六成（60.79%，303.6 万）选民反对，不到四成（39.21%，195.8 万）选民赞成。

令人吃惊的是，在这次民主党大获全胜的选举中，这个提案却终遭流产。面对这样一个看似“很民主党”的免费学前教育提案，竟然有那么多人投了反对票！这究竟是什么原因？难免令人好奇。

让我们一起来听听反对者们的声音。“摆在我们面前的不是扩大学前教育资源是否能使我们的孩子受益的问题，而是加州是否能够承担花费 24 亿美元，再建一个昂贵又低效的公立学前教育官僚体系，而这个体系只能增加 4-5 个百分点的入园率。”这是在质疑这个议案的政策目标和政策路径问题。“广大中小学及幼儿园教师、教育工作者、少数族裔、老人、纳税人团体、工商企业界人士，经过反复研究，得出结论：这个提案设计错误、终将贻害我们的孩子和整个加州的未来”。反对者的理由还包括：“加州本来就已经面临长期的财政赤字，我们还有许多更紧急的事务亟需优先考虑，比如提高 k-12 的教育质量。24 亿美元可以用来解决 69000 名中小学教师短缺问题；或者为 120 万个中小学教室提供计算机设备；或者修建 150 英里高速公路以缓解交通拥挤；或者为 2.4 亿没有医疗保险的

成人和孩子提供医疗健康服务。”他们提出，“我们都支持发展学前教育事业，但 82 号提案给出的的是一个错误方案。”这些选民懂得机会成本概念，明白“没有免费的午餐”。除了机会成本，有人提出这个方案对经济的长远影响。被加征税收后，富人可能关闭自己的中小企业，离开加州，到其他地方发展，这会使得经济发展受影响，同时导致失业……

82 号提案投票前夕，布鲁斯·富勒教授也曾接受媒体采访。作为社会学家，他给出的是逻辑、理性和思考有关问题的框架。对这个提案支持者所引用的一些似是而非的宣称，他用逻辑和证据给出了批评。比如，有人引用佐治亚州一个类似于 82 号提案的学前教育项目作例证。有严谨的评估证据显示，佐治亚州的学前教育项目对弱势群体儿童发展有显著影响。富勒教授指出，佐治亚州的学前教育项目评估证据不错，那个项目对弱势群体儿童发展有利，但这并不能推广到对所有儿童都有利。如果 82 号提案的目标是缩小弱势人群和优势人群子女之间的发展差距，那么，给所有 4 岁儿童提供免费教育似乎不能实现这个目标。因此，事实上，这些科学证据并不能支持 82 号提案。

这个政策提案过程很有美国特色。提案由好莱坞知名电影导演罗伯特·特纳发起，惠普基金会等多个知名公益机构负责人站台，诸多精英人士加盟，雄心勃勃，试图通过劫富济贫，实现振兴加州教育和经济发展的宏大理想。简言之，这是一个精英发起，代表大众利益，作为一个充满理想色彩的提案；其政策过程颇有“准顶层设计”色彩。投票前夕，悬念迭起，但终遭滑铁卢，这令人深思。

学前教育和早期儿童发展问题，已经成了这场包含政府—市场—社会组织以及家庭功能的政治文化斗争的一个前沿阵地。对于普及学前教育运动本身而言，这不过是漫长历史长河中的一小片浪花。在《标准化童年》中，富勒教授生动描绘了美国普及学前教育运动的历史源流，利益相关方的不同诉求，彼此之间的张力。而“加州 82 号提案”的故事，不过是其中（第五章）的一个小插曲。

二

《标准化童年》中文版由我和同事张眉等组织翻译，于 2022 年 5 月由教育科学出版社出版。该书围绕 20 世纪 70 年代以来美国普及学前教育运动中影响政策形成的多种力量及其背后的政治文化体制展开，对儿童本质、学前教育目的与

质量要素等相关理念和实证问题进行了深入剖析，特别对忽略文化多样化和差异性导致标准化童年的体制性力量进行了批判。

这本书与中国何干？对中国读者有何启示？尽管中美两国在政治体制、文化传统、学前教育历史发展轨迹、幼儿园培养目标、入园规模、学前教育服务提供体系等方面都存在显著差异，但两国在很多方面也有相似之处。比如，就对儿童发展的价值和重要性的观点而言，两国父母都非常关注和重视儿童问题，都关心下一代的培养，将儿童看作民族和国家的未来。就儿童养育责任来看，两国从传统上都以家庭为重，长久以来，儿童成长和培养都是家庭的主要责任，孩子们都主要在自家屋檐下长大。就学前教育的供给主体而言，两国都是多元供给混合市场经济模式：美国不仅有大量营利性和非营利性私立幼儿园，也有许多公立幼儿园；在我国，与之非常类似，公、民办幼儿园共同存在，而且民办幼儿园占半壁江山。就服务对象而言，两国都是多民族国家，美国是一个由来自世界各地的移民组成的文化“大熔炉”，而我国是一个由 50 多个民族构成的国家。因此，两国的学前教育服务体系都需要考虑不同文化背景的儿童的需求。

因此，在迥然不同的政治文化体制下及学前教育体制背后，两国其实也有极为相似的普及学前教育运动的政策推力、路径选择与偏好。这本书要处理的问题非常重要，看似有一定专业性，但本书的读者显然不只限于学前教育研究者，所有关心下一代和国家未来的人们，都是本书合适的读者，无论你是普通家长、幼儿园教师、幼儿园园长、学前教育行政管理者、公共政策相关的学者还是其他任何普通公众。

首先，一些学前教育的基本问题值得所有人思考并探索答案。比如，应该如何培养下一代？童年由谁定义？儿童的本质是什么？学前教育目的何在？谁应该负责对早期儿童的培养？政府、学前教育机构、社会组织如何帮助家庭培养儿童？为什么普及学前教育运动出现在这个时代？为什么免费学前教育政策总是充满争议？幼儿园教育到底让谁的孩子受益最多？这些都是《标准化童年》一书提出并试图回答的问题。在这些问题中，有些是哲学理念层面的问题，比如儿童的本质和学前教育之目的何在。这样的问题不能通过实证证据来分析，对于这类问题，需要的是厘清和辨析不同价值观之间的差异。另一些问题，必须通过实证证据来回答，比如，谁的孩子在什么样的幼儿园受益？我们有理由相信，本书提

到的一些重要实证研究发现和观点，对于大多数中国读者而言，可能是全新的。比如，优质学前教育服务只有对于来自弱势群体家庭的儿童其效果才始终显著，因此，对这个群体的早期投资效率是最高的。另一个例子值得关注：孩子何时入园以及在园时间与来自中产阶级家庭的儿童发展的关系比较复杂。来自中产阶级家庭或者父母受教育程度较高的儿童，入园过早或者在幼儿园时间过久，可能会出现情绪暴躁、侵犯性行为突出等问题。再比如，高学历（比如有本科或者研究生学历）的幼儿园教师并不一定能带来高质量的师幼互动，也并不一定能导致高质量的儿童发展。更进一步的例子是，基于公立学校系统的公办幼儿园并不一定比非营利性组织举办的幼儿园质量更高。这些都是我们中国读者可以留意的重要信息。这些信息不仅对家长自己的孩子入园选择有帮助，而且对学前教育研究者开展实证研究及政策制定者在设计政策时都有参考价值。

其次，从借鉴和批判的角度，我们可以通过本书对美国学前教育政策制定过程及其背后的政治文化体制有比较透彻的了解。以“美国学前教育的政治与文化之争”为副标题，布鲁斯·富勒教授和他的合作者在这本书中系统分析了美国普及学前教育运动的政治与文化斗争。他们分析了美国自20世纪70年代以来兴起的这场普及学前教育运动的推动力量。这些力量涉及四个方面：一是漫长历史中关于儿童本质的观念和学前教育的目的设定；二是不断变迁的妇女在家庭和社会中的经济角色；三是政府在各种公共事务中不断演进的父权主义角色；四是遍布全美的万花筒般多姿多彩的基于社区的学前教育体系。这四种力量在历史和现实中相互作用，塑造了普及学前教育运动的走向。在这四种力量中，有一股由普及学前教育运动倡导者们所推崇的强劲力量，就是对体制的崇拜和认定。这种力量试图通过政府建立“一个最好的系统”（one best system）。这个被打上了引号的“一个最好的系统”，就是由公共财政支持的公办幼儿园系统，该系统试图规制学前教育：从办园目的、办园标准、教师资格、课程体系到评价方法都实现标准化。在本书中，富勒教授驾轻就熟地分析了关于儿童本质及学前教育目的不同理念之历史演进，同时，他和他的研究合作者生动地刻画了这场“标准化童年”运动及其遭遇到的多元化政治与文化抵抗力量。

最后，我们可以从这本书中学到一些理解复杂公共政策的基本思考框架。作为社会学家的富勒教授，在这本书中呈现了他惯有的风格：透过多个思考框架来

透视同一主题。无论是“写给中国读者”这一序章，还是本书的主体章节中，他都灵活地运用了几个基本的框架。比如，历史中理念演进的框架，现实中政府、社会组织、市场与家庭的互动框架，等等。在中国，关于儿童早期发展和学前教育公共政策，常常有很多声音，比如，“应该在学前教育阶段全面实行免费义务教育”“发展学前教育必须大量增加公办和普惠性民办学前教育资源”“要解决学前教育入园难、入园贵问题，必须立法”。这些问题的讨论需要一个完善的思考框架，否则就是在喊口号，而且口号与口号之间可能自相矛盾。富勒教授以一个美国学者的观察和理解，对他眼中的中国学前教育发展沿革、政策和研究进行了扫描，对不同读者，他也给出了思考题。

图书信息：

[美] 布鲁斯·富勒 (Bruce Fuller) 著，《标准化童年：美国学前教育的政治与文化之争》，宋映泉、张眉、程静译，教育科学出版社，2021 年 5 月。ISBN: 9787519128074



内容简介：本书围绕 20 世纪 70 年代以来美国普及学前教育运动中影响政策形成的多种力量及其背后的政治文化体制展开，对儿童的本质、学前教育的目的与质量要素等相关理念和实证问题进行了深入剖析。本书作者布鲁斯·富勒教授具有多年的学前教育研究、政策咨询经验，熟知美国“普及学前教育运动”发生的前前后后，本书逻辑缜密、视角独特，带领读者从常常被人忽略的角度探索儿童被“标准化”的问题。本书适合所有学前教育领域的研究者、教师和利益相关者和所有感兴趣于政策制定过程背后的故事的读者阅读。

著者简介:

布鲁斯·富勒 (Bruce Fuller), 加州大学伯克利分校教育学院教授,《教育评估与政策分析》(Educational Evaluation and Policy Analysis) 杂志主编, 曾在哈佛大学、世界银行等机构任职。

译者简介:

宋映泉, 北京大学中国教育财政科学研究所副研究员。

张眉, 北京大学中国教育财政科学研究所科研项目主任。

程静,《理想主义者》等作品的译者。

本书购买链接二维码



上期回顾

2022 年第 14 期（总第 222 期）

《学生资助的国际经验与中国实践》前言

摘要：为了给有关部门出台相关政策提供咨询建议，我们开展了学生资助方面的研究。在研究过程中，组织翻译了一些重要的学生资助研究文献，涉及各国学生资助的演变历史、制度和机制设计、效果评估等多个方面的内容。在我国新资助政策实施后，我们也及时进行了跟踪评估。本书即为相关研究报告和翻译文献的集合。全书共分六篇：学生资助的国际经验、学生资助的中国实践、美国和加拿大的学生资助、亚洲的学生资助、欧洲的学生资助、澳大利亚的学生资助。

《中国教育财政》由北京大学中国教育财政科学研究所主办；旨在反映本所最新的学术科研活动；相关内容仅体现作者本人观点，并不必然代表本所的立场。

《中国教育财政》已收录入“中国知网”。文章内容仅供参考，如需转载须事先征得本研究所同意。

本期印发：2000 份

下载网址：<http://ciefr.pku.edu.cn>

主办单位：北京大学中国教育财政科学研究所

电子信箱：newspaper@ciefr.pku.edu.cn

责任编辑：毕建宏

传 真：010-6275-6183

地 址：北京市海淀区颐和园路 5 号

微信公众号：中国教育财政

北京大学教育学院大楼四层（100871）

