

上海市人民政府教育督导委员会办公室

沪府教督办〔2024〕19号

上海市人民政府教育督导委员会办公室关于 印发《黄浦区学前教育普及普惠省级 督导评估意见书》的函

黄浦区人民政府：

现将《黄浦区学前教育普及普惠省级督导评估意见书》印发给你们。希望你区根据督导评估意见书的建议，巩固和扩大已经取得的工作成绩，并采取积极有效的措施将目前存在的问题及时整改到位，为迎接国家审核认定做好准备工作。

请在收到此函2个月内，将你区进一步推进学前教育普及普惠发展的工作思路和配套整改措施，以书面形式反馈至市政府教育督导办公室。市政府教育督导办公室将适时进行督导回访。

联系人：赵雁鸿，联系电话：23116667

联系地址：大沽路100号3405室，邮编：200003

附件：黄浦区学前教育普及普惠省级督导评估意见书

上海市人民政府教育督导委员会办公室

2024年5月20日



附件

黄浦区学前教育普及普惠省级督导评估意见书

根据教育部《县域学前教育普及普惠督导评估办法》和上海市《关于启动学前教育普及普惠督导评估工作的通知》《关于进一步做好县域学前教育普及普惠督导评估工作的通知》等文件要求，2024年4月16-18日，上海市人民政府教育督导委员会办公室组织督导组对黄浦区学前教育普及普惠情况进行了实地督导评估。

本次实地督导前，市督导组审核了区政府的申报材料，对黄浦区37所幼儿园园舍条件、教职工配备等指标的达标情况进行了网上审核；对辖区内人大代表、政协委员、幼儿家长、园长和教职工等575人次开展了社会认可度调查。实地督导期间，市督导组通过听取区政府自评汇报，现场查阅资料，随机抽查公、民办幼儿园11所，访谈区教育局工作领导小组组长、分管副区、相关委办局负责人、教职工和幼儿家长85余人，查阅文本资料149卷，在汇总分析各类信息的基础上，形成以下督导评估意见：

一、指标达成情况和督导评估结论

市督导组对黄浦区普及普惠水平、政府保障情况、幼儿园保教质量保障情况3方面进行了全面督导评估，评估结论如下：

（一）普及普惠水平达标情况

黄浦区学前三年毛入园率为101.20%、普惠性幼儿园覆盖率为94.52%，公办幼儿园在园幼儿占比为82.46%，比国家标准分别高出

16.20个、14.52个、32.46个百分点。市督导组认定，黄浦区学前教育普及普惠水平达到国家和本市相关评估标准。

（二）政府保障情况

对政府保障情况的评估，涉及“党的领导坚强有力”等9个二级指标，市督导组对黄浦区党建、规划、学前教育公共服务网络、小区配套幼儿园规范管理、财政经费投入、收费管理、教师工资待遇保障、安全风险防控机制、监管制度等各项管理制度进行了核查，认定黄浦区政府保障情况达到国家督导评估标准。

（三）幼儿园保教质量保障情况

对幼儿园保教质量保障的评估，涉及“办园条件合格”“教师管理制度严格”等5个二级指标。市督导组在核查全区37所幼儿园申报数据和实地抽查11所幼儿园的基础上，认定黄浦区幼儿园办园条件合格等幼儿园保教质量保障情况基本达到国家督导评估标准。

（四）群众满意度调查情况

市督导组通过国家学前教育普及普惠督导评估社会认可度网络调查平台对黄浦区相关人员进行了问卷调查，总体满意度为95.79%，达到了国家督导评估标准。

二、典型经验及特色做法

黄浦区委、区政府聚焦“心脏、窗口、名片”总体定位，以“教育改革引领区、创新教育先行区、教育发展精品区”为目标引领，立足“办人民满意的教育、办学生喜欢的学校”，以高起点、高标准、高要求推动学前教育普及普惠、安全优质发展，着力打造高品质的学前教育示范区，成功创建成为第一批“全国婴幼儿照护服务示范城市”，被教育部确定为国家级“完善普惠性学前教育保障机

制实验区”。区域学前教育与托育服务质量全面提升，为全市推进学前教育高质量发展提供了可推广、可借鉴的黄浦范例。

（一）党的领导坚强有力，高位推进学前教育发展

一是高起点谋划学前教育优质普惠发展。区委、区政府立足区位优势、创新驱动、履责担当，高起点谋划学前教育普及普惠发展，制订《黄浦区托育服务三年行动计划》《黄浦区关于全面建设高质量幼儿园实施方案》等，绘就公益普惠优先、托幼一体发展蓝图。建立托幼工作联席会议制度，形成“党委统一领导、联席会议组织协调、有关部门各负其责、全社会积极参与”的良好工作格局。

二是高质量党建引领学前教育健康发展。黄浦区不断增强党组织的政治功能和组织力，稳步落实党组织领导的园长负责制，实施“转型、强基、标杆、铸魂、引领”等党组织质量提升“五大工程”，为区域学前教育整体高质量发展提供坚强有力的政治、思想、组织和制度保障。目前，全区37所幼儿园中，建立独立党支部29个，联合党支部4个。幼儿园党的组织和党的工作实现了全覆盖。

三是高标准推进干部、教师队伍建设。黄浦区整体推进与“高品质的学前教育示范区”相匹配的干部、教师队伍建设。推出“1+1+6+N”的系列文件，为不同层次干部教师搭建发展平台。实施“优青班”“蓄水班”“登峰班”3个干部培养系列，职初教师、成熟教师、高端教师、海派名师4个教师发展梯队，促进了教师全生涯周期培养。搭建“幼儿教师青苹果工作坊”“幼儿园2-5年教师青苗圃培养计划”“幼儿园青年园长助推工程”等学前教师专业发展平台，依托名师工作室、四大学前教育集团、保育带头人工作室的项目驱动，打造高质量的保教队伍。近3年，一批学前教育干部、保教

吴闻蕾等为代表的学前教育先进典型和领军人物。

（二）持续加大投入，有力保障学前教育内涵发展

一是教育财政经费投入保障到位。区政府持续加大学前教育财政经费投入，确保学前教育经费持续增长，实现“两个只增不减”。2021-2023年，全区学前教育生均经费支出分别为5.15万元、6.01万元、6.34万元，同比增长分别为11.86%、16.62%、13.71%。项目支出预算中，重点安排幼有善育项目、科学育儿指导服务项目、学前教育公共服务体系建设项目、学区化集团化项目等资金预算，为实施科学保教、提升区域保教工作质量提供了有力的经费保障。

二是学前教育资源布局创新优化。“十四五”期间，黄浦区共规划实施8个幼儿园建设项目。针对区域人口分布“南多北少”、教育资源分布“小而散”等特点，创新资源优化布局策略：一是“以小壮大”，针对老旧城区改造用地紧张的问题，通过挖掘地下空间用作辅助用房等方式，将更多的地面场地留给幼儿活动。二是“以静制动”，根据人口变动等因素引起的教育设施需求波动，率先在教育系统内部建设“潮汐”学校，以缓解入学入园压力。立足中心城区办园条件实际，连续10余年开展“空间环境创意设计”项目设计，打造多功能园舍环境，最大程度地满足幼儿一日生活需求。

三是督导评估助推规范办园。结合区域特点，注重完善各级各类幼儿园的督导指标体系和工具开发，规范执行“督前、督中、督后”的“全链条”流程，有序开展幼儿园发展性综合督导评估。积极探索“互促共生”发展性督导模式，按照以“基于技术获取数据、基于实证形成结论、基于对话分析思想、基于发展推动改进”的“四

个基于”工作方式，不断提高学前教育督导专业化水平。

（三）穷优提质，彰显区域学前教育的高品质

一是教科研推进保育教育质量提升。黄浦区把握“游戏性、生活性、互动性”的幼儿园课程特征，充分利用区域文化资源、社区资源以及信息化手段，开展《幼儿园保教质量园本优化》等区域项目研究，持续提升保育教育质量。近年来，区域学前教育教科研成果丰硕，《构建婴幼儿家庭科学育儿精准指导的支持系统》和《荷花池里的生命色彩——共生共享理念下幼儿园艺术育人17年的实践探索》分别获2022年“基础教育国家级教学成果”一、二等奖。

二是集团化办园促进幼儿园高质量发展。在全市范围内率先探索学前教育主题式集团化建设，通过“一园牵头、并举发展”模式，成立荷花池艺术教育、“思优”个别化教育、瑞一健康运动和蓬幼游戏活动等不同主题的教育集团。在全市率先实现集团化办园全覆盖，为全区园所“共享共建共研”“互助互补互促”提供了发展平台。以荷花池教育集团为例，在集团单位的共同协同共建机制助推下，近3年，集团内有多所幼儿园被评为上海市高质量幼儿园。

三是信息技术赋能保育教育管理。黄浦区在全市率先成立学前儿童发展监测中心，着力探索医教结合背景下区域学前儿童健康监测、分析与应用，打造“3-6岁儿童健康监测指标体系”“学前儿童健康常态监测”等多个教育数字化技术应用场景，数据驱动，开展基于监测的保教质量改进行动。实地走访发现，多家幼儿园应用数字技术服务保育教育管理，保教质量得到明显提升。

（四）部门联动，区域学前教育生态持续优化

一是“教养医”结合促进幼儿健康发展。区域创新教养医结合

一体化的工作机制，从顶层设计、队伍建设、组织架构等多方面进行多形式的合作探索，实现“卫生机构-托幼机构-家庭医生-教师-家长”的有效对接，拓展了学前“教养医结合”工作的广度和深度。开展“宝宝营养水的研究和实践”等项目研究，成果惠及每位幼儿、每个家庭和每所幼儿园。立足区域医教养结合机制，推进普特融合、个别化干预等特殊教育课程的实施，促进了普特融合发展。

二是践行儿童友好理念，优化科学育儿环境。积极推动公办幼儿园开设托班，持续提升托额，优化普惠性托育服务。以嵌入式、菜单式、分龄式多元化服务为儿童打造环境友好、设施齐全、服务完善的10分钟生活圈，拓展“家门口”儿童活动空间，让儿童在步行可及的范围内拥有更多的活动场所和游戏设施。以“家”为理念打造优化社区资源，为儿童家庭提供各类活动的社区空间支持，为家庭育儿提供普惠多元、方便可及、专业规范的育儿指导与服务。

三是联网联动守护幼儿平安成长。建立幼儿园安全风险防控协调机制，联合区公安局、市场监管局、卫生健康委、消防救援支队等部门，对幼儿园周边、视频监控、卫生、消防等开展常态化监管与指导。2023年，区教育、公安、交通、治安、应急、消防等多部门协同开展幼儿园安全专项检查369家次。通过源头把控、协同监管、宣传教育，落实幼儿园主体责任，全过程筑牢安全防线。目前，所有幼儿园视频监控已将重点部位图像接入区教育局管理平台，并与区公安指挥中心完成对接；全区所有教师已完成急救知识与技能培训。

三、主要问题

（一）关于幼儿园办园条件有待进一步改善的问题

一是部分幼儿园生均面积不足。截至目前，全区2017年前规划建设

建设的幼儿园中有9所公办幼儿园、6所民办幼儿园的“园舍条件”等3项面积类指标尚未全面达标。特别是室外游戏场地生均面积，部分幼儿园与国家督导评估标准差距较大，民办徐家汇路幼儿园室外游戏场地生均面积不足国家标准的50%。二是部分幼儿园卫生间和观察室配备不足。督导组走访发现，瑞金一路幼儿园、大同幼儿园、城市花园幼儿园、西凌第一幼儿园卫生间便器数量不足，不符合国家《托儿所、幼儿园建筑设计规范》要求。瑞金一路幼儿园（巨鹿部）观察室没有独立出入口，城市花园幼儿园卫生间狭窄且只开了一扇门，幼儿进出拥挤。三是确权补证专项工作推动力度不够。2021-2023年，全市确权补证工作三年行动计划期间，黄浦区计划确权补证项目完成率仅为49.67%，全市排名末位。目前，黄浦区幼儿园不动产权证总体拥有率为78.53%，低于全区校园舍81.54%的权证拥有率，离全市不低于90%的目标要求有差距。

（二）关于保教队伍建设有待进一步加强的问题

一是民办幼儿园保教队伍建设相对薄弱。实地走访发现，黄浦区民办幼儿园专任教师的学历和职称层次与公办幼儿园相比有较大差异。全区公办幼儿园教师本科以上学历占比94.60%，民办幼儿园教师本科学历以上占比只有76.13%。全区公办幼儿园教师中级以上职称占比55.3%，民办幼儿园教师中级以上职称占比只有3.23%。民办幼儿园教师未评职称占比为62.58%，部分民办幼儿园近3年没有职称晋升人员。二是名园长梯队建设有待加强。访谈发现，黄浦区学前教育领军人物集中在50-55岁之间，50岁以下的学前教育领军人才和学科带头人数量不足，急需进一步加大培养力度。

四、意见建议

（一）进一步优化资源配置，加快推进园舍条件改善

一是抓住城市更新、旧城改造窗口期，结合区域功能调整、适龄幼儿变化，在保障学前教育用地供给，落实“五个同步”要求上下功夫。持续通过新建、改扩建、维修等方式，全面优化学前教育资源布局，分类施策改善幼儿园的园舍条件，变“小而散”为“小而精”，打造幼儿健康快乐成长的“童年院子”。二是针对办园条件不足的幼儿园加大政府支持力度，落实《幼儿园工作规程》《托儿所、幼儿园卫生保健工作规范》要求，规范卫生保健室设置，配齐配准幼儿卫生保健设备，不断完善园舍设施设备。三是进一步做好确权补证工作。充分利用市层面对历史遗留问题开设的“绿色通道”和“简易通道”，加强组织领导和部门协同，主动担当、跨前一步，强化问题攻坚，按照“一事一议”“一园一案”的要求逐一研究推进，切实提升幼儿园的权证拥有率。

（二）进一步优化支出结构，推进高水平实验区建设

2020年12月，黄浦区教育局制订了《普惠性民办幼儿园的认定和管理办法（试行）》，对每所普惠性民办幼儿园每年给予15万元的保安经费，并按照每生每年260元的标准下拨生均公用经费和按照每生每天1元的标准给予伙食补贴。2024年3月，区教育局将普惠性民办幼儿园每月保育教育费的最高限价从4500元降为3000元，但生均公用经费等其他补助仍然按照原有的标准下拨。部分普惠性民办园办园面临着成本压力。建议：黄浦区以全面推进全国“完善普惠性学前教育保障机制实验区”为抓手，进一步健全区域学前教育经费保障机制，研究探索普惠性民办幼儿园生均财政补助标准，加大

政府对普惠性民办幼儿园综合奖补力度，避免普惠性民办幼儿园因收费调整降低办园品质。对小规模幼儿园在落实经费保底政策的同时，保持对内涵建设的经费投入力度。黄浦区要以高水平创建的理念和目标来推进普惠性学前教育保障机制实验区建设，切实提高幼儿园、家长和幼儿对“公益普惠”的感受度和获得感。

（三）进一步健全保障机制，打造黄浦高质量保教队伍

打造科学化、高品质的学前教育示范区，需要一支高质量的保教队伍。建议：一是加强保育人员薪酬分配问题的研究，持续探究更为有效的保育员和营养员聘用、待遇、考核、培训保障机制，确保保育队伍的稳定性和专业性，更好彰显保教并重在幼儿园中的重要地位。二是深化教师对幼儿与课程的认知，提升教研员和园长的专业指导力，培养教师基于儿童发展优先的观察、倾听、回应等专业能力。要加强保教队伍的专业技能培训，通过搭建技能比赛平台等方式整体提升幼儿园教师弹唱、制作、绘画、讲故事等专业技能。三是持续加强名园长梯队建设。要在对现有学前教育园长和教师整体情况排摸与分析的基础上，建立名园长培养的梯度战略，形成具有分类施策、靶向施策的具体培养方案，通过完善研训体系、给予政策倾斜，进一步创新有利于年轻教师成长的培训培养机制，加快培育在全市有影响力的新生代名园长。

（四）打造区域学前教育名片，筑牢黄浦学前教育的高地

一是整体挖掘“党的诞生地、初心始发地”的红色文化资源，进一步梳理区域学前教育内涵发展的主题主线，探索形成学前教育融文化传承、思政启蒙、生活体验为一体的幼儿主题活动的新业态。以教科研为引领，通过教研员定期驻园等多种方式，激励所有幼儿

园、所有保教人员投入研究实践，促进公办幼儿园协调同步发展，提升区域学前教育品牌在全市乃至全国的影响力。二是坚守“幼儿教育优先”理念，通过幼儿园具体园本化的项目驱动，激发每所幼儿园高质量发展的内生动力，通过整体的保教质量自我监测与评估，持续提升每所幼儿园的办园品质，办好与黄浦“心脏、窗口、名片”区域定位相匹配的“人民满意、学生喜欢”的学前教育。

上海市人民政府教育督导委员会办公室

2024年5月20日

抄送：黄浦区教育局，黄浦区人民政府教育督导室。

上海市教育委员会办公室

2024年5月27日印发
