

上海市教育委员会文件

沪教委督〔2025〕7号

上海市教育委员会关于印发《浦东新区学前教育普及普惠省级督导评估意见书》的函

浦东新区人民政府：

现将《浦东新区学前教育普及普惠省级督导评估意见书》印发给你区。希望你区根据督导评估意见书的建议，巩固和扩大已取得的工作成绩，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教委。市教委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：浦东新区学前教育普及普惠省级督导评估意见书



上海市教育委员会

2025年1月21日

附件

浦东新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》等要求，2024年11月19—21日，上海市教育委员会组织督导组对浦东新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，督导组审核了区政府的申报材料，对浦东新区275所幼儿园园舍条件、教职工配备等指标的达标情况进行网上初核；对辖区内人大代表、政协委员、幼儿家长和教职工等1009人开展社会认可度调查。实地督导期间，督导组通过听取区政府自评汇报，抽查公办和民办幼儿园14所，访谈区委教育工作领导小组组长、分管副区长、相关委办局负责人、教职工等共计139人。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

督导组对浦东新区学前教育普及普惠水平、政府保障情况、幼儿园保教质量保障情况三方面进行全面督导评估，结论如下：

（一）普及普惠水平达标情况

对普及普惠达标情况的评估，涉及“学前三年毛入园率”等3个指标，浦东新区学前三年毛入园率为104.7%、普惠性幼儿园覆盖率为95%，公办幼儿园在园幼儿占比90.7%，比国家督导评估标准分别高出19.7个、15个、40.7个百分点。督导组认定，浦东新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，督导组对浦东新区党建、规划、学前公共服务网络、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，认定浦东新区政府保障情况基本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情况的评估，涉及“办园条件合格、教师管理制度严格、落实科学保教要求”等5个二级指标。督导组在核查全区275所幼儿园年报数据和实地抽查14所幼儿园的基础上，认定浦东新区保教质量保障情况达到国家督导评估标准。

（四）群众满意度调查情况

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浦东新区幼儿家长和教职工等相关人员进行了问卷调查，总体满意度为99.21%，达到国家督导评估标准。

二、主要经验及成效

浦东新区区委、区政府深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记在浦东开发开放30周年庆祝大会上的重要讲话精神，聚焦打造社会主义现代化引领区的战略定位，争当改革开放排头兵、创新发展先行者，充分发挥浦东新区作为上海市首个教育综合改革示范区的作用，着力构建普及普惠、均衡优质、多元包容、特色鲜明的浦东学前教育体系，成功创建成为首批“全国婴幼儿照护服务示范城市”，被教育部确定为国家级“幼儿园保育教育质量提升实验区”，区域学前教育与托育服务质量全面持续提升，为全市推进学前教育高质量发展提供了可推广借鉴的浦东样本。

（一）坚持党的全面领导，学前教育高质量发展机制健全

一是党的领导坚强有力。浦东新区区委教育工作领导小组坚持党对教育工作的全面领导，发挥把方向、管大局的领导职责，定期审议决策学前教育重大事项，为区域学前教育改革发展把航定向。区教育工作党委坚持以高质量党建工作引领幼儿园高质量发展，制定《浦东新区教育党建三年行动计划（2023-2025年）》；加强幼儿园党的基层组织建设，创新设立学前教育指导中心党委和民办教育综合党委，建立和完善书记党建责任制述职等制度，形成了“集团化（学区化）党建联盟”“党建联学园”等党建工作机制，实现了幼儿园党的组织和党的工作全覆盖。

二是创新学前教育发展工作机制。浦东新区政府重视学前教育顶层规划设计，制订实施《浦东新区全面建设高质量幼儿园的实施方案》《浦东新区托育服务三年行动计划（2021—2023年）》《浦东新区儿童友好城区建设行动方案（2023—2025年）》等一系列文件，系统性前瞻性擘画区域学前教育发展蓝图。区托幼工作联席会议统筹推进学前教育重要改革、重点任务，建立了“政府统筹、教育牵头、部门协同、街镇配合”的共同推进学前教育高质量发展机制，创新构建了由区、局、中心、集团、学区、幼儿园等各层面分工协作的工作体系，实现了学前教育普及普惠全覆盖，促进了公民办幼儿园协同发展。

三是协同治理优化教育生态。健全安全监管机制，建立了区教育局牵头，公安、消防、市场监管、卫生健康及应急管理等部门联动的安全风险防控协调机制，形成了“视频监控+日常安全巡查+专项整治活动”相结合的立体监管网络，共同开展安全问题隐患排查、现场问题核查和整改情况督察，保障了幼儿安全健康成长。教育督导引领评价改革，坚持“监督与指导并重、常态与规范并重”原则，采用统筹安排和自主申报、常态推进与集中推进相结合的方式，创

新开展问题导向性督导和循证督导的发展性督导模式，强化过程评价，探索增值评价，发挥了教育督导诊断、改进、激励作用，采用统筹安排和自主申报、常态推进与集中推进相结合的方式，助推了幼儿园内涵发展。

（二）优化学前资源供给，政府普惠性保障水平持续提升

一是持续优化教育资源布局。制定《浦东新区基础教育“十四五”基本建设规划》，以“战略布局定方向，新建配套五同步，修缮改建提质量，硬件配置上一流”为建设目标，统筹布局幼儿园教育资源。用足用好浦东新区法规立法授权，聚焦破解痛点难点，开展学校规划建设立法工作。加快小区公建配套幼儿园建设，从2021年至2024年，新开办公建配套幼儿园40所。全面完成33所小区公建配套幼儿园的规范治理工作，其中有28所民办园认定为普惠性幼儿园，5所收回后开办为公办幼儿园。新开办的幼儿园以“纳入学前教育集团成员校、与高校合作共建开办、市优质园开办分园”等模式，实现高起点高质量办园。

二是持续加大财政经费投入。区政府落实教育优先发展战略，保障学前教育经费投入，优化学前教育经费投入结构。2021-2023年，学前教育一般公共预算教育经费分别为32.94亿元、38.72亿元、38.53亿元。生均教育支出分别为3.51万元、4.10万元、4.28万元，同比增长分别为13.61%、16.94%、4.33%。近3年来，浦东新区安排校舍维修、新开办学校设备配备、多功能专用室建设、示范性幼儿园创建等硬件投入17.91亿元，改善了幼儿园办园条件。安排幼儿园学区集团化建设、优秀专题文化传承等内涵建设经费投入0.59亿元，有力助推了浦东新区学前教育高品质发展。

三是持续强化保教队伍建设。出台《浦东新区公办中小学、幼儿园机构编制标准》，按规定师生比核定幼儿园专任教师编制。2024

年核定公办幼儿园编制 9202 名，比 2020 年增加 1392 名。制定《关于规范公办学校临聘教师和教辅人员管理的实施办法》，将储备教师、教辅人员（保健教师、会计）及保育员、营养员、保安等教职工全部纳入财政保障体系，全区现有便于灵活调配的储备教师 474 人。坚持师德为先，以“以德立身、以德立学、以德施教”三大核心工程为抓手，加强师德师风建设。出台《浦东新区教师教育三年行动计划（2023-2025 年）》，并配套制定“青年新秀-骨干教师-学科带头人-市级名师人才”梯队培养方案，畅通多元开放的高素养教师专业发展通道。发挥“双特论坛”“日新谭”等教育品牌的辐射功能，落实“铸魂、生根、强基、优师”四项行动，着力培养卓越教师。目前，全区学前特级园长 6 人、特级教师 5 人、正高级教师 6 人（17 人次，共 12 人），高级教师 545 人，其中：乡村高级教师 198 人，乡村幼儿园高级教师占比较 2020 学年提高了 400%。近年来，获评全国模范教师 1 名、市青年教师爱岗敬业教学竞赛特等奖 1 人、上海市教书育人楷模提名 1 人。现有 4 个“上海市保育带头人工作室”启动项目研究，有 44 人次在近两届上海市保育员职业技能竞赛中获奖。

（三）推动园所扩优提质，幼儿园内涵发展能力持续加强

一是集团化办园赋能幼儿园共同发展。出台《浦东新区推进紧密型学区和集团建设实施方案（试行）》，成立了冰厂田教育集团、东方教育集团等 9 个集团和 5 个学区，覆盖了全区公办幼儿园，集团和学区的理事长均由市示范园园长或特级园长担任，集团和学区以优质园为引领，通过联合教研、教学观摩、名师工作室等形式，在管理、师资、课程、文化等方面互通互融，实现优质资源的共建共享。目前，全区市示范幼儿园和一级园共 193 所，占公办幼儿园的比例为 93.7%，占比在全市居于前列。

二是实践研究提升了幼儿园保教质量。浦东新区强调用好“阅读”和“户外”两类资源：区层面出台了关于幼儿园阅读室建设的指导文件，拟用3年时间为全区所有园所建设专用阅读室，创设幼儿自主阅读的空间。同时，通过推动园所环境改造、技术赋能，全面提升户外2小时活动的实施质量。注重实践研究，确立了“基于儿童经验的连续性发展提升幼儿园保教质量的区域行动”，启动119所幼儿园、91所小学开展幼小科学衔接的研究，促进跨学段教研，助力每一个儿童全面做好入学准备和入学适应。倡导教研员蹲点新开办幼儿园、农村幼儿园或二级幼儿园，为园本研修做示范性、实践性指导。依托平台征集教研话题，为全区教师提供同步参会、回放学习等路径，提升了教研活动的参与度。

三是区镇协同健全托育服务体系。制定《关于促进和加强浦东新区3岁以下幼儿托育服务工作的实施意见》，创新建立了部门与街镇联动+托育工作考核工作机制，努力健全普惠性供给体系，打造方便可及的托育服务“15分钟社区生活圈”。通过线下“五进”（进楼宇、进园区、进场馆、进社区、进家庭）和线上“育之有道APP浦东专版”等方式，打通科学育儿指导服务“最后一公里”，孕育了“浦宝”育儿指导品牌，年受益15万人次。全区托幼一体园占比82%，36个街镇全部实现了社区托育“宝宝屋”、科学育儿公益指导站、学前特教服务点的3个“全覆盖”。

三、存在的主要问题及建议

（一）关于学前教育资源规划布局和确权补证的问题

督导组发现：一是学前教育资源存在结构性矛盾。受常住人口变化、区域功能布局调整、大居人口导入等原因影响，学前教育资源分布及利用呈现不均衡态势。督导组实地走访发现，合庆、川沙、新场3个镇由于人口导入及资源缺配等原因，目前仍缺配约19个班

（按班额 30 人测算），目前浦东新区不符合办学标准的 5 所民办三级幼儿园均位于上述区域。二是确权补证专项工作推动力度不够。2021-2023 年上海市校舍确权补证三年行动计划期间，浦东新区推进完成约 51.55 万平方米幼儿园校舍确权补证。全区校舍权证拥有率仅为 79.05%，其中幼儿园不动产权证总体拥有率为 78.4%，离全市不低于 90%的目标要求还有一定差距。

（二）关于学前教育财政投入力度有待加大的问题

督导组发现：一是生均教育支出低于全市平均水平，2023 年处于全市第 15 位，与浦东新区打造社会主义现代化建设引领区、上海教育综合改革示范区定位不匹配。二是硬件条件有待进一步改善，浦东新区视频监控系统尚未实现全覆盖，灯光改造工程项目尚未完成，校舍维修标准偏低，且由原来的每平方米 600 元降至 540 元。三是经费使用结构有待优化，内涵发展项目经费投入仅为硬件投入的 3.29%。四是对普惠性民办园扶持力度不够。2024 学年浦东新区对普惠性民办园补贴为 1026.17 万元，其中：租金补贴 498.72 万元，地段生补贴 527.45 万元，5 所普惠性民办园未享受财政资金扶持。政府购买学位（地段生补贴）按照现有标准测算，地段生（收费标准同公办园一致）生均财政补贴 4319 元，与市学前教育生均经费基本标准 31000 元的投入有较大差距，不足以保障普惠性民办园持续健康发展。

（三）关于教师待遇保障和用工方式不规范的问题

督导组发现：一是浦东新区公办幼儿园现有在编教师 9319 人，编外教师 474 人。编外教师与在编教师尚未实现“同工同酬”，储备教师年平均收入为公办幼儿园见习期教师年平均收入的 76.66%，未达到“非编教师收入与在编教师收入的比例不低于 80%”的国家督导评估要求。二是编外教师采取劳务派遣的方式，与第三方劳务派

遣公司签订劳动合同，不符合《教师法》“教师的聘任应当遵循双方地位平等的原则，由学校和教师签订聘任合同”及《劳动合同法》“劳务派遣用工只能在临时性、辅助性或者替代性的工作岗位上实施”的规定。三是尚有个别民办幼儿园未给教职工缴纳住房公积金（如普新育才幼儿园、浦汇幼儿园）。四是全区 206 所公办幼儿园中，有 6 所幼儿园未配备高级教师，与上海市《学前教育与托育服务“十四五”规划》要求的“每所公办园配备 1 名高级教师”目标尚有差距。

（四）关于区域学前教育内涵品质尚需进一步提升的问题

督导组发现：一是 2023 年以来，区域关注幼儿园的底部抬高初见成效，但示范性、一级幼儿园的发展目标尚不明确，区域民办幼儿园的质量提升工作尚未纳入到区域高质量幼儿园整体建设规划中。二是教科研水平有待进一步提高。浦东新区在近三届国家级教育成果评选中没有获奖成果，与区域优质园规模及“幼有优育”的教育强区目标还有差距。三是学前教育整体数字化建设水平未能较好满足区域改革发展的需求。数字化基础设施、信息技术用于教育教学场景的创设力度不够，对幼儿保育数据的监测缺乏数字技术的支撑。

四、督导建议

（一）进一步健全资源统筹调配机制，持续优化资源供给

一是紧密结合浦东新区功能定位，顺应产业结构升级和社会发展新趋势，加强对区域内人口变化趋势的科学预判和前瞻预测，健全与人口变化相适应的基础教育资源统筹调配机制，重点加速推进合庆、川沙、新场等区域“十四五”幼儿园基本建设项目建设、开办工作，扩增区域内普惠性学前教育资源。强化镇政府作用，加快关停不符合办学标准的 5 所民办三级幼儿园。二是要持续用好市、

区教育局用房不动产权证确权补证工作专班机制，加强各部门间的协调沟通，对土地权属来源证明缺失等难点、堵点问题，明确方法路径，形成“一园一方案”，精准施策，加快推进教育系统确权补证工作。

（二）进一步健全普惠性保障机制，持续加大财政投入

一是优化经费使用结构，经费投入向提高教职工待遇、数字化基础设施环境、数字化应用场景建设以及项目研究、课程建设、教医养结合、保教质量监测等内涵建设项目倾斜。二是加快落实普惠性民办园综合奖补政策，科学合理制定地段生补贴标准，逐步缩小地段生补贴标准与公办园生均经费标准的差距。同时结合学前教育法的相关要求，探索建立普惠性民办幼儿园生均财政补助标准，为区域学前教育普及普惠发展提供更加有力的经费保障。

（三）进一步强化待遇保障，持续打造高素质保教队伍

一是建立健全确保公办园编外教师“同工同酬”的制度和项目。区财政、人社、教育部门要结合生源变化趋势、储备教师学段结构等情况，加强编外教师薪酬待遇调研，动态调整薪酬水平，尽快实现公办幼儿园编内外教师“同工同酬”。二是区教育局要联合区劳动保障和公积金管理部门加大对民办园教师“五险一金”缴纳情况的监督检查，落实监管责任，确保各类幼儿园教职工全员纳入社会保障体系，切实保障教职工合法权益。三是要贯彻落实《教师法》《劳动合同法》相关规定，加快整改编外教师聘用方式。四是健全学前教育“领军”教师培育机制，加大分层分类梯队培养，落实“每所公办园配备1名高级教师”要求，为浦东新区学前教育高质量发展提供坚实的人才保障。

（四）进一步聚焦内涵建设，持续孵化学前教育浦东品牌

一是区域作为“教育部保育教育质量提升实验区”，要深入学

习研究教育部颁布的《幼儿园保育教育质量评估指南》，从整体提质的视角，顶层设计不同层面园所的发展目标，构建全面推进每一个园所高质量建设的机制，形成“一园一方案”。要关注每一所幼儿园提升保教水平的努力程度和改进过程，促进园所开展基于证据的自我诊断、自觉反思、自主优化，不断提升保育教育质量。二是要充分发挥浦东教发院等业务指导部门对幼儿园教科项目的反思引领、指导孵化（专家引领、骨干支撑）、保障激励等作用，助力园所深入推动保育教育的改进与创新，在活动实施的丰富性上开展多样化探索，形成一批具有浦东特点、时代特征，在全国具有专业影响力的课题研究成果。三是整体推进数字化赋能教育改革，完成学前教育数字基座建设，保证网络带宽、终端配置数量充足，确保数据标准规范，实现教育数据“一数一源”，为提升园所和教师数字化意识和素养，支持园所创建数字环境应用场景，优化一日保育教育活动管理，加强幼儿肥胖、近视、龋齿等健康数据监测，提供个性化的技术支撑。

抄送：浦东新区教育局。

上海市教育委员会办公室

2025年1月22日印发
