

上海市教育委员会文件

沪教委督〔2024〕49号

上海市教育委员会关于印发《闵行区学前教育普及普惠省级督导评估意见书》的函

闵行区人民政府：

现将《闵行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：闵行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
2024 年 12 月 31 日

附件

闵行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的通知》等要求，2024年11月12日至14日，上海市教育委员会组织督导组对闵行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，对闵行区158所幼儿园相关指标的达标情况进行了网上初核；对辖区内人大代表、政协委员、幼儿家长和教职工等799人次开展了社会认可度调查。实地督导期间，市督导组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15所，访谈区委教育工作领导小组组长、分管区长、相关委办局负责人、教职工和幼儿家长107人次。在汇总分析各类信息的基础上，形成以下督导评估意见：

一、指标达标情况和督导评估结论

市督导组对闵行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了全面督导评估，结论如下：

（一）普及普惠水平达标情况

闵行区学前三年毛入园率102.53%，普惠性幼儿园覆盖率96.61%，公办幼儿园在园幼儿占比74.12%，比国家标准分别高出17.53个百分点、16.61个百分点和24.12个百分点。市督导组认为，闵行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。市督导组对闵行区党的领导、发展规划、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，认定闵行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的评估，涉及办园条件、教师管理、落实科学保教要求等 5 个二级指标。市督导组在核查全区 158 所幼儿园申报数据和实地抽查 15 所幼儿园的基础上，认定闵行区落实科学保教要求等保教质量保障情况达到国家督导评估标准。

（四）社会认可度调查情况

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闵行区人大代表、政协委员等相关人员进行了问卷调查，总体满意度为 96.99%，达到了国家督导评估标准。

二、典型经验及特色做法

闵行区委、区政府贯彻落实党中央、国务院关于学前教育改革发展的决策部署，围绕“办人民满意教育”目标，秉持“让闵行每一个孩子健康快乐成长”核心理念，着力打好资源供给、规范提质、队伍建设三场攻坚战，逐步构建起覆盖城乡、布局合理、普及普惠、安全优质的学前教育公共服务体系，形成区域学前教育发展新生态，为闵行区打造学前教育改革发展新高地打下了坚实基础。

（一）坚持党的全面领导，学前教育普惠性保障机制不断完善

1. 党的领导全面加强。闵行区建立区委统一领导、党政齐抓共管、部门各负其责的教育工作领导小组多

次研究部署学前教育普及普惠发展，在全市率先召开教育高质量发展推进会，发布高质量发展实施方案，部署学前教育事业发展。区教育工作党委坚持以高质量党建引领学前教育高质量发展，注重发挥党组织书记“领头雁”作用。按照“就近统一”的原则组建联合党支部，探索 1 所公办园带 1-4 所暂不具备单独建立党组织条件的民办园，逐步形成公带民、强带弱的党组织设置模式，努力使党的组织从“有形覆盖”向“有效覆盖”转变。截至 2024 年 9 月，闵行区教育工作党委下属幼儿园独立党支部 70 个、联合党支部 76 个。

2. 资源配置持续优化。编制《上海市闵行区总体规划暨土地利用总体规划（2017-2035）》、各片区单元规划及基础教育“十四五”基本建设规划，合理规划布局区域学前教育资源。“十四五”以来，新建幼儿园 12 所，增加学位约 4860 个；对老旧幼儿园实施大修及改造工程项目 152 个，古美中心幼儿园等 20 所老旧幼儿园的维修项目列入区政府为民办实事项目。积极推进教育系统确权补证工作，幼儿园权证拥有率从 2021 年的 86.64% 提升至 93.33%，拥证率位居全市前列。2024 年全面关停 21 所不符合办园标准的民办三级幼儿园，2836 名幼儿分流至公办幼儿园，保障了来沪人员随迁子女受教育权利。全区托幼一体园 149 所，占比 94.3%。学前教育特教点 16 个，实现了街镇全覆盖。各街镇全力支持幼儿园发展，盘活用好幼儿园周边社区资源，梅陇金都等幼儿园在街镇的统筹协调下改造利用毗邻的社区绿地，有效拓展了幼儿户外活动空间。闵行区虹桥中心幼儿园原占地面积 2122 平方米，仅 9 班规模，无法满足老百姓就近入读公办园的需求。虹桥镇政府全力支持中心幼儿园发展，投入 2 亿元购买幼儿园南侧土地并投入 6700 万元进行改扩建，幼儿园占地面积增加至 6719 平方米，办园规模也增加至 17 班规模。

3. 队伍建设不断加强。闵行区积极落实本市公办幼儿园机构编制标准，坚持按需招聘，配足配齐教职工。截至 2024 年 9 月，全区幼儿园教职工 9078 人，保教人员 6684 人，其中专任教师 4566 人，在园幼儿 50158 人，教职工与幼儿比 1:5.5，保教人员与幼儿比 1:7.3，专任教师与幼儿比 1:10.5，均达到并高于国家督导标准。建立储备教师用工机制，已招录学前储备教师 73 人，有效补充了学前教育师资力量。重视师德师风建设，将师德表现作为教师准入、考核、聘任和评价的首要内容。建立职初、成长期、成熟期和专家型四级进阶式园长培训体系，成立多个名师工作室和教师培养基地，面对不同的学前教育群体开展多样化培训，支持教师专业发展。注重“三大员”队伍培养，成立区保育中心组，设立“保健学分银行”，全区公办幼儿园的中高级保育员占比 89.35%，中高级营养员占比 88.82%，成功创建 3 个上海市保育带头人工作室。

（二）坚持内涵发展，区域幼儿园保教质量持续提升

1. 项目驱动，推动课程品质发展。闵行区以“课程，创生有意义的成长经历”为理念，以实现“我们的课程味道”为目标，依托“每日 2 小时户外活动优化”“柔活四类活动时间与边界”“促进教师内生性成长的教研制度优化”3 个子项目，组建了生活、运动、学习、游戏课程研究群，形成 15 个课程基地，“以点带面”“点面结合”，促进“幼儿发展优先”理念在项目实践中逐步落地，涌现出莘庄幼儿园的“乐创”、浦莲幼儿园的“莲文化”、紫竹幼儿园的“自然”、莘庄工业区的“航天”等课程。通过构建“纵向衔接、横向互补、并举发展”的共建平台，“填洼地、筑高原”，引领学区（集团）内幼儿园课程发展，提升了区域保教质量整体水平。

2. 医教结合，护航幼儿健康成长。闵行区通过实施特殊教育三

年行动计划，建立了 16 个幼儿园特殊儿童融合教育点，坚持“普特融合”定位，编制《特殊儿童随班就读巡回指导教师工作手册》，促进学前特殊教育的体系化和专业化。闵行区启英幼儿园的《学前阶梯进阶式聋健融合教育》课题研究获国家教学成果二等奖，《基于连续语言视角，提升学前听障儿童言语清晰度的研究》获上海市教育科研成果二等奖，为本市学前特殊儿童的融合教育工作贡献了“闵行智慧”。深化医教结合，选聘“健康副校长”，以“凝心聚力，守护光明”和“健牙乐园”为主题，开展护眼护齿健康行动。积极推动幼儿在园“午间刷牙”活动，引导幼儿从小养成护齿好习惯，守护幼儿健康，深得家长和同行赞许，成为区域科学育儿的新经验。

3. 多方协同，构建幼小衔接模式。闵行区推进以幼儿园为主体，家庭、小学为两翼，以“闵智学堂”信息化平台为载体，协同联动开展幼小衔接工作，建立了 15 个“小幼研究共同体”。发布《上海市闵行区家庭教育蓝皮书》，以“六全”理念（全程成长、赋能全人养育、助力全员合力、引导全场景浸润、注重全真实操、满足全方位需求）编写《闵行区中小幼一体化家庭教育指导课程纲要》。构建幼小衔接“微课”资源库，编写具有闵行特色的幼小衔接实施方案和“渗透教育”活动方案，积极联动“小学低年级主题式综合活动课程”研修工作坊，构建生态化的幼小衔接支持体系，为幼儿入小学做好身心、生活、社会、学习“四个准备”。

（三）坚持协同发展，学前教育治理水平显著提升

1. 注重民办教师专业发展。闵行区将民办幼儿园教师纳入区域教研训一体化发展，实施《闵行区民办幼儿园教师培训计划》，推动了民办幼儿园教师享有与公办幼儿园教师同等的专业发展机会。设立民办幼儿园专管教研员与科研员，加强对民办幼儿园的管理与指

导。通过建立公民办幼儿园结对帮扶等机制，促进民办幼儿园在规范管理的基础上，不断提升保育教育质量。

2. 强化教育督导评估。闵行区坚持发挥教育督导的导向性、指导性和服务性功能。一是建立全覆盖的督导评价体系。2014 年起，实现了公民办幼儿园挂牌督导、14 个学区化年度办园评估、公民办幼儿园综合督导和专项督导的全覆盖。二是健全全周期的指导服务机制。通过实施每学年办园绩效评价，注重数据采用、互证、挖掘与应用，提升评价结果服务园所工作改进的针对性和实效性。三是强化全方位的部门联动机制。整合各类检查评价，切实减轻幼儿园负担。2020 年以来，将普及普惠创建工作作为督政考核重要指标，整合各方资源，形成了各街镇凝心聚力的创建合力。

3. 筑牢安全风险防控体系。闵行区出台《关于加强本区中小学幼儿园安全风险防控体系建设的实施意见》，加强校园安全风险预防、管控、处置和保障体系建设。区教育局与公安、市场监管、卫生健康、应急管理等部门建立了有效沟通的联系机制，协同开展安全排查等专项行动，提升综合防控力度，为幼儿健康成长创设安全的环境。出台《闵行区教育系统学校安全管理工作条例》，强化学校的安全意识和主体责任。全区幼儿园专职保安配备到位率 100%，幼儿园视频安防监控与区级平台对接率 100%，幼儿园校方责任综合保险覆盖率 100%，教职员工的急救知识和技能培训覆盖率 100%。2019 年后新建的幼儿园均实现了视频监控全覆盖。

三、存在的主要问题

（一）关于学前教育资源供给和入园需求结构性矛盾问题

受人口结构变化、区域功能布局调整等因素影响，学前教育资源分布呈现不均衡态势，部分街镇学前教育资源仍然紧缺。“十四五”

期间规划幼儿园基本建设项目17个，目前已竣工12个，在建1个，4个项目仍处于前期方案研究阶段，进展相对缓慢。吴泾、江川、七宝等街镇的8所幼儿园，室外游戏场地生均面积、幼儿活动用房生均建筑面积以及生均建筑面积3项园舍条件指标不达标，其中吴泾镇幼儿园园舍条件达标率仅为66%，明显低于全区95%的平均水平。

（二）关于学前教育投入和普惠性民办园扶持力度待加强问题

一是学前生均经费支出偏低。闵行区幼儿园生均支出虽然实现了逐年增长，但目前处于全市较低水平。二是对于普惠性民办幼儿园的奖补力度有待加强。市督导组发现：闵行区通过购买学位、租金返还和综合奖补的方式扶持普惠性民办幼儿园的发展，2021-2023年合计金额2.23亿元。其中，购买学位（小区生补贴，每生每年4000元-11000元）的标准远低于普惠性民办幼儿园保育教育费收入（每生每月3000元），不足以确保普惠性民办幼儿园稳定持续的发展。

（三）关于教师队伍待遇保障和领军人才建设不足的问题

一是闵行区公办幼儿园现有在编专任教师3372人，编外储备教师73人。闵行区2023年公办园储备教师收入参照同年新入编教师收入水平，做到了“同工同酬”。但编外储备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。二是闵行区幼儿园高级及以上职称教师目前共125人，全区还有18所公办园未配备高级教师，与上海市高质量幼儿园建设“每所公办幼儿园力争有1名高级教师”发展要求仍有差距。目前全区仅有特级园长2人、特级教师1人、正高级教师3人，与闵行作为学前教育大区的特点还不匹配。

（四）关于学前教育内涵发展成效有待进一步彰显的问题

一是区域内高质量幼儿园整体占比不高。闵行区现有幼儿园 158 所，其中上海市示范园 11 所，一级园 61 所，新认定高质量幼儿园 13 所，还有 14 所公办幼儿园尚未创建上海市高质量幼儿园。二是区域学前教育品牌影响力不够。闵行区依托区域环境和社区资源，经过多年的课程品牌建设，已初步形成具有本土特点的园所课程，但是具有闵行特征的“课程味道”不够凸显。访谈发现，部分园长和教师对教育信息化建设以及闵行“科技”地域优势认识不足，区域课程建设和实施的主题主线不够明晰。三是以保育为主的托育研究不够。闵行区虽然出台了托育服务的相关文件，但是托育服务的研究只呈现了少量“育儿加油站”活动记录，未开展聚焦园所和教师日常保育行为的实践研究。访谈发现，闵行区托育保教人员的专业培训与质量管理有待加强。

四、督导建议

（一）优化布局规划，进一步提升学前资源配置的均衡性

一是立足闵行区“一南一北”发展战略，紧密结合城区功能定位，顺应产业结构升级和社会发展新趋势，强化学前教育资源统筹配置。要进一步加强区域生源变化趋势的科学预判和前瞻预测，及时优化调整规划布局，构建与人口变化相协调的学前教育服务供给机制，全面提升区域内学前教育公共服务水平。二是明确政府职能部门的责任，协同推进资源紧缺地区幼儿园建设管理工作，重点加速推进吴泾等街镇“十四五”幼儿园基本建设项目的落地，扩增区域内普惠性学前教育资源供给。三是持续推进园所扩优提质工程。加大对区域内老旧幼儿园的改造力度，优化空间布局，改善办园条件和环境，特别是针对园舍条件不达标 8 所幼儿园，要制定合理详细的整改计

划，“一园一方案”推进落实。同时，积极寻求创新路径，因地制宜打通使用各学段教育资源，加强跨学段动态调整和余缺调配，有效解决部分幼儿园园舍资源闲置问题。

（二）优化投入结构，进一步健全学前经费管理机制

一是根据经济和社会状况，加大学前教育经费投入，健全学前生均公用经费定额动态调整机制，推动学前生均公用经费定额稳步增长，进一步提高学前教育实际生均支出水平。二是完善学前教育财政投入机制，制定科学、合理的小区生补贴标准，不断加大普惠性民办幼儿园的奖补力度。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，加大扶持力度，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）强化待遇保障，进一步提升保教队伍建设水平

一是落实《进一步优化本市中小学专业技术岗位设置管理的意见》要求，继续加大区级编制和职称岗位的统筹调控，特别是向薄弱园、新办园倾斜，同时实现学前阶段教师岗位结构比例的均衡化。二是贯彻落实《教师法》《劳动合同法》相关规定，加快整改编外储备教师的聘用方式。三是加强深度调研，创新培育机制，加大分层分类梯队培养，为学前教育高质量发展提供坚实的人才保障。

（四）深化教育改革，进一步提升幼儿园保育教育质量

一是进一步加强顶层设计，对标闵行区全面建设高质量幼儿园实施方案，开展深入调研，聚焦发展瓶颈，依托学区、集团，以项目为抓手，加快推进幼儿园高质量创建，确保至2025年全区公办幼儿园100%创建为高质量幼儿园。鼓励民办幼儿园积极争创高质量幼儿园。二是充分挖掘区域自然、生态、人文、科技等教育资源，形成反映区位特征的科技与数字赋能的学前教育新样态。以教科研为

引领、以教研员负责制和常驻专家制等多种方式，探寻可推广、可借鉴的课程资源，激励全员参与，提升区域课程在全市的影响力。

三是进一步深化托育服务内涵，探索托班幼儿的身心发展特点，构建保育为重的适宜性活动方案，加强托育队伍培养培训。挖掘社区资源，满足托育服务需求，构建多种形式和样态的服务体系，在深入推进托幼一体化工作中，为区域和全市提供“闵行经验”。

抄送：闵行区教育局，闵行区人民政府教育督导室，上海市教育督导
事务中心。

上海市教育委员会办公室

2024 年 12 月 31 日印发