

# 松江区托育服务三年行动计划（2021-2023年）

（送审稿 2021年5月6日）

托育服务事关婴幼儿健康成长，事关民生福祉，事关家庭和谐社会稳定。托育服务体系是建设民心所向，任重道远。为深入贯彻《上海市托育服务三年行动计划（2020-2022年）》，践行上海“幼有善育”发展愿景，努力推进与松江城市发展战略定位相匹配、与人的全面发展需求相契合、与现代化教育制度体系相适应的托育服务工作，特制定《松江区托育服务三年行动计划（2021-2023年）》。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及习近平总书记视察上海重要讲话精神，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，坚持政府引导、家庭为主、多方参与，以满足多层次、多元化、有质量的托育服务需求为导向，加快构建普惠、安全、优质、多元的区域托育服务体系，积极推进松江“幼有善育”工作的整体进程。

## 二、发展目标

### （一）总体目标

建设并完善区域托育服务供给体系、管理体系、队伍建设体系和质量保障体系。加强和优化资源配置，扩大托幼一体规模，建立以社区为依托、机构为补充、普惠为主导的资源供给体系，完善规范有序、行业自律、合力共治的管理体制，建设一支素质优良、结构合理的托

育服务队伍，构建教养医结合的专业化服务模式，提供多种形式的高质量科学育儿指导，努力让人民群众获得普惠、安全、优质、多元的托育服务。

## **(二)发展要求**

**1. 全域布局，保障供给。**以托幼一体为主，落实每年新增“5-7个普惠性托育点”市政府实事项目。到2023年，按照人口结构和服务需求，积极推進一所公办托幼一体园、一所普惠性民办托幼一体园和一个普惠性托育点各街镇“3个一”普惠性托育点规划布局，努力满足市民需求，全区街镇普惠性托育点覆盖率达100%。在有条件的公办幼儿园开设托班，力争新建公办幼儿园托班开设率达100%。鼓励民办幼儿园开设普惠性托班，托幼一体园所在公民办幼儿园总量中占比不低于50%。鼓励社会力量建设各类托育资源，满足适龄幼儿家庭多元化的入托需求。每个街镇配备1—2个家庭科学育儿指导站。全区平均每年至少新建4个具有示范效应的儿童友好社区示范点，三年内实现各街镇全覆盖。全区建设2个儿童早期发展基地。

**2. 完善管理，协同共治。**强化政府相关部门在托育服务事业发展中的职责，完善区域各相关部门分工合作、协同推进的综合管理网络和工作机制。各相关部门形成对托育机构设点布局精准排摸的常态工作制度，强化对供需矛盾突出区域布点的研判和规划。区相关部门、街镇每月对辖区内托育机构安全防控和卫生保健等项目开展“双随机”检查指导，每年对每个机构至少实地巡查指导3次。

**3. 多元培训，优化队伍。**各类托育机构严格依标配置人员，重视优秀保教人员的培养。完善托育从业人员职前职后一体化培养机制，实现从业人员持证上岗率达 100%，实施每年不少于 88 课时的综合技能培训、不少于 40 课时的职业道德教育。每年为区域内科学育儿指导服务培训人员提供不少于 4 次专业培训。

**4. 教养医结合，科学育儿。**贯彻落实《上海市 0-3 岁儿童发展指南》和《上海市托育机构一日活动方案》。完善以区早教服务指导中心、街镇优生优育指导服务中心和各公办幼儿园早教指导点为主线的覆盖街镇的科学育儿指导服务体系。融合教育、医学、心理三大领域，每年为每个有需求的常住人口新生儿家庭提供至少 1 次上门指导；每年至少举办 1 场区级线下科学育儿指导活动，各家庭科学育儿指导站每年为有需求的适龄婴幼儿家庭提供不少于 6 次的线下指导服务，线上科学育儿指导服务对有需求的适龄婴幼儿家庭全覆盖，打造“嗨爸萌娃乐翻天”科学育儿进社区特色服务品牌。建成 2-3 所具有区级示范效应的提供托育服务的机构。

### **三、主要措施**

#### **(一) 增加托育资源供给，丰富托育服务类型**

**1. 拓展普惠托育资源。**积极推进托幼一体，新建和改扩建幼儿园原则上都要开设托班，尚未开设托班的公办幼儿园要积极创造条件增设托班，实现公办幼儿园托幼一体化街镇布点全覆盖，三年内全区增加 600 个以上托班学位。加大对开设托班公办园所经费、编制等方面的支持力度，托幼一体化公办幼儿园托班设施设备配置经费标准较小班上浮 15%。加大对普惠性民办幼儿园的扶持力度，鼓励民办幼儿园开设普惠性托班。鼓励各街镇通过提供场地、减免租金等政府补贴措

施，支持社区、企事业单位、园区、商务楼宇等多元主体开设公益普惠的托育点。（牵头单位：区教育局、区妇联；配合单位：区发展和改革委员会、区规划和自然资源局、区卫生健康委员会、区民政局、区市场监督管理局、区人力资源和社会保障局、区建设和管理委员会、区住房保障和房屋管理局、区财政局、区公安分局、区消防支队、区税务局、区总工会）

**2. 建设多元托育服务体系。**鼓励引导企事业单位、社会组织或个人单独或联合举办托育机构，按需提供全日制、半日制、计时制等多元化服务。充分发挥社区服务功能，整合社区综合资源，落实家庭科学育儿指导服务进社区，发挥街镇家庭科学育儿指导站的作用。通过设施整合、资源共享，在街镇设立儿童服务中心，在社区内普遍设立儿童之家，打造环境安全、设施齐全、服务专业的15分钟社区托育服务圈，提供嵌入式、菜单式、分龄式的多元托育服务。（牵头单位：区教育局、区卫生健康委员会、区妇儿工委；配合单位：区妇联、区民政局、区团委）

## **(二) 建立管理规范体系，推动托育行业发展**

**1. 完善综合管理机制。**认真贯彻执行市有关部门制定的托育服务法规政策和对各类托育机构全过程管理细则，有效落实区域各项优惠政策的实施办法，建立完备的风险预警和应急处理机制。行业协会等社会组织协调完成托育市场调研和需求研判，提供规划建议，约定依法诚信服务准则。各街道办事处、镇政府依托区托幼和学前教育工作联席会议实施联合执法，组织安全、卫生工作等专项检查，鼓励社会协同治理，保障托育行业规范有序发展。（牵头单位：区教育局、区

民政局、区市场监督管理局；配合单位：区财政局、区税务局、区消防支队、区公安分局）

**2. 落实机构规范管理。**依据《上海市托育服务机构日常管理指南》，通过部门联动、条块协同，开展对机构在食品安全、卫生保健、房屋场地、设施设备、消防安全、收费规范等方面的综合监管。按照《上海市托育服务从业人员管理细则》，规范各类托育机构的人员配置，规范从业人员劳动聘用关系、社保缴纳、任职资格、外籍人员聘用标准、培训要求、考核办法及奖惩措施等方面的管理。（牵头单位：区教育局；配合单位：区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区人力资源和社会保障局、区建设和管理委、区公安分局、区消防支队）

**3. 实施常态监测制度。**依托“上海市3岁以下幼儿托育服务信息管理平台”开展对托育机构的常态化监测，对托育机构的申办过程、综合监管、信息公开、诚信记录、人员信息、业务数据及质量评估结果进行信息化管理，通过区03专栏网站公布有资质的托育机构信息，实现信息及时更新和公示。建立教育局安全管理中心视频监控系统与辖区内托育机构对接机制，实现技术支撑下的有效监管。（牵头单位：区教育局；配合单位：区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区人力资源和社会保障局、区建设和管理委、区公安分局、区消防支队）

**4. 研究配套支持政策。**全面落实产假政策，鼓励用人单位采取灵活安排工作时间等积极措施，为家庭养育创造条件。支持脱产居家养育婴幼儿的父母重返工作岗位，并为其提供信息服务、就业指导和职业技能培训。（牵头单位：区卫生健康委、区人力资源和社会保障局、区医保局、区教育局；配合单位：区总工会、区妇联）

### **(三) 加强专业培养培训，打造托育服务队伍**

**1. 严格从业人员准入标准。**严格把关托育从业人员职业资格准入标准，强调行为规范，建立区域从业人员“黑名单”制度，对虐童等行为零容忍，对相关个人和直接管理人员实行终身禁入。畅通投诉举报渠道，接受公众监督。建立从业人员资格审查机制和过程考核机制，所有从业人员均需持证上岗。（牵头单位：区教育局；配合单位：区人力资源和社会保障局、区公安分局）

**2. 加大职前职后培养力度。**依托市托育从业人员职前职后培训联盟和实训中心，实现每年为托育从业人员提供专业培训，课程内容包括职业道德、职业规范、职业技能、安全防范、心理健康等；建设区域培训资源库，建立从业人员培训基地，落实线上线下相结合的从业人员一体化培养培训机制。加强从业人员理想信念教育和职业的认同感，建立职业道德风险预警机制，构建托育机构、从业人员、家长、社会“四位一体”的职业道德监督体系，多渠道培养一支爱岗敬业、团结专业的从业人员队伍。（牵头单位：区教育局；配合单位：区卫生健康委、区人力资源和社会保障局）

**3. 保障从业人员专业发展。**制订《松江区托育服务从业人员队伍建设实施办法》，研究打通托育服务与学前教育职业资格通道，优化从业人员队伍结构。开展基于问题的实践指导，通过专家引领、基地跟岗、名师带教、结对共建等方式，落实对托育从业人员、实施科学育儿指导服务人员提供专业培训，提高教养队伍的科学育儿水平，提升从业人员的专业能力。遵守托育机构从业人员市场工资指导价原则，确保托育机构从业人员依法纳入社保体系，稳定托育从业人员队伍。（牵头单位：区教育局；配合单位：区人力资源和社会保障局、区卫生健康委）

**4. 提升家庭带养能力。**家庭是婴幼儿托育的主要场所，家庭带养人是托育队伍的重要组成部分。为婴幼儿家庭开展新生儿访视、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控等服务，提供各类公益性科学育儿资源，开设父母课堂，开展祖辈沙龙，助力父母和祖辈成为会照料、会抚爱、会陪玩、会倾听、会沟通、会放手、会等待的“七会”合格家长。（牵头单位：区教育局、区卫生健康委；配合单位：区妇联）

#### **(四) 深化教养医结合，提高托育服务质量**

**1. 实施规范化机构服务。**组织托育机构从业人员贯彻实施《上海市0-3岁儿童发展指南》和《上海市托育机构一日活动方案》，指导托育机构树立科学的儿童观和育儿观，实现从入园到离园全过程操作与管理的规范化。托育机构应制订适合其日常运作的公共卫生、消防安全、急症救治等突发事件应急预案，做好应急演练，确保婴幼儿健康安全。（牵头单位：区教育局；配合单位：区卫生健康委、区妇联）

**2. 提供教养医结合服务。**发放《上海市母子健康手册》，实现常住人口婴幼儿家庭全覆盖，全面开展“健康家庭—优生优育社区行”宣传指导服务，帮助家庭认识儿童早期发展各方面的影响因素，促进婴幼儿成长环境和养育方式的改进。提供齐全、连续、规范的医疗保健服务，完成2个儿童早期发展基地申报创建工作。立足社区、面向家庭，配送科学育儿指导资源包，开展试点性教养医结合指导服务。

（牵头单位：区卫生健康委；配合单位：区教育局、区妇联）

**3. 建立质量评价机制。**对托育机构服务质量开展专题评价，建立年检制度，强调对服务过程的评估与监测，形成动态的质量评价和分析反馈机制。通过机构自评、同行互评、委托评估等方式，评选出区域内具有示范效应的提供优质托育服务的机构2-3所。定期采集婴幼

儿发展和健康数据，形成儿童早期发展质量分析报告。（牵头单位：区教育局、区卫生健康委；配合单位：区妇联、区民政局、区市场监督管理局）

**4. 开展多样化科学育儿指导。**继续推进“嗨爸萌娃乐翻天”科学育儿进社区特色服务品牌建设，开展“育儿加油站”“送教上门”等线下科学育儿指导公益活动，为本区有需要的适龄婴幼儿家庭提供面对面科学育儿指导服务。整合各类资源，建设与完善线上科学育儿指导公益平台，依托“育之有道”APP、“松江区早教服务指导中心微信平台”“松江03专栏”等平台精准推送线上科学育儿资源，实现区域内有需要的适龄婴幼儿家庭全覆盖。由区早教服务指导中心和儿童早期发展基地试点应用科学育儿指导资源包，并通过教养医结合上门指导、在社区服务中心和儿童接种场所现场指导、科学育儿线下活动等多种方式积极推广。（牵头单位：区教育局、区卫生健康委、区妇联）

**5. 分享高质量托育经验。**通过专题研究、专题论坛、专题展示和专题交流等方式，加大区域内托育机构的相互学习与交流；加强与市、区际托育机构、培训机构、研究机构的交流，分享借鉴区域经验、国际托育服务的先进理念和专业经验，扩大托育服务队伍的视野，提升区域托育服务整体质量。（牵头单位：区教育局；配合单位：区卫生健康委）

## **四、保障机制**

### **(一) 强化统筹协调，健全综合监管长效机制**

健全区托幼和学前教育工作联席会议制度，定期召开联席会议，建立跨部门合作的协调机制。将托育服务工作纳入经济社会发展相关规划，托育服务三年行动计划的落实情况纳入区委、区政府对委办、

街镇履行教育职责督导评估和年度目标责任工作考核指标，确保实现托育服务工作各项目标。（责任部门：区政府办公室、区发展和改革委、区卫生健康委、区建设和管理委、区市场监督管理局、区规划和自然资源局、区住房保障和房屋管理局、区公安分局、区教育局、区人力资源和社会保障局、区民政局、区财政局、区消防支队、区税务局、区总工会、区妇联）

## **(二)优化经费投入，支持托育服务有效供给**

将托育服务工作管理所需经费等纳入区级财政预算管理，落实托育机构综合奖补制度。加大对开设托班的公办园所经费、编制等方面的保障力度。托育服务从业人员参加保育员、育婴员等项目培训并鉴定合格的，可按照紧缺培训补贴项目规定标准，给予培训费补贴。对符合条件的托育机构，予以享受相关的税收优惠政策。（责任部门：区财政局、区教育局、区人力资源和社会保障局、区税务局）

## **(三)加强宣传引导，推动托育服务健康发展**

积极开展多视角、多渠道、多形式宣传，引导更多的资源和力量投入支持托育服务工作。依托“学前教育宣传月”机制，传播科学育儿理念，宣传托育服务工作中的先进经验和示范典型，营造全社会共同关心重视托育服务工作的氛围。及时公示年度质量检查结果、依法开展托育服务告知书、收费标准等相关内容，发挥宣传监督作用，引领服务优质发展。（责任部门：区教育局、区卫生健康委、区妇联）

附件：

### 《松江区托育服务三年行动计划（2021-2023 年）任务分工方案

类别	项目	具体任务	责任单位
增加托育资源供给,丰富托育服务类型	每年新增 5-7 个普惠性托育点	实现每年新增 5-7 个托育点的市政府实事项目, 至 2023 年, 全区街镇普惠性托育点按需布点, 覆盖率达 100%。	牵头单位: 区教育局、区妇联、各街镇 配合单位: 区发展和改革委、区规划和自然资源局、区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区人力资源和社会保障局、区建设和管理委、区住房保障和房屋管理局、区财政局、区公安分局、区消防支队、区税务局、区总工会
	建设多元照护服务供给体系	落实家庭科学育儿指导服务进社区, 每个街镇配备 1-2 个家庭科学育儿指导站。	牵头单位: 区教育局、区卫生健康委 配合单位: 区妇联、各街镇
		每个街镇设立“萌童乐园·儿童之家” ; 实现儿童友好社区全覆盖的基础上, 每年建成 4 个具有示范效应的儿童友好社区示范点。	牵头单位: 区妇儿工委、各街镇 配合单位: 区教育局、区卫生健康委、区民政局、区妇联、区团委

		<p>1. 以托幼一体为主导，新建和改扩建幼儿园原则上都要开设托班。尚未开设托班的公办幼儿园要积极创造条件增设托班，鼓励民办幼儿园开设普惠性托班，3年内全区增加600个以上托班学位。</p> <p>2. 鼓励街镇、社区利用区域内资源，建设普惠性托育点。通过市场化方式，鼓励引导企事业单位、社会组织或个人单独或联合举办托育机构，按需提供全日制、半日制、计时制托育服务。</p>	<p>牵头单位：区教育局、各街镇 配合单位：区发展和改革委、区规划和自然资源局、区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区人力资源和社会保障局、区建设和管理委、区财政局、区公安分局、区税务局、区消防支队</p>
建立管理规范体	完善对托育机构的综合管理机制	优化审批流程，修订完善《松江区托育机构行政审批办事指南》。建立健全各类托育机构全过程管理细则，建立完备的风险预警和应急处理机制。	<p>牵头单位：区教育局、区民政局、区市场监督管理局、各街镇 配合单位：区建设和管理委、区财政局、区税务局、区公安分局、区消防支队</p>
		遵照行业协会等社会组织对托育市场规划的建议，按照依法诚信服务准则，开展行业规范服务监管。	<p>牵头单位：区教育局、各街镇 配合单位：区民政局、区市场监督管理局</p>
	实施托育机构日常监	开展对托育机构的日常监管，完善《松江区托育机构日常办学指南》，制订《松江区托育机构日常管理指南》《松江区托育机构从业人员管理细则》，促进机构规范运行。	<p>牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区公安分局、区消防支队、区人力资源和社会保障局</p>

系,推动托育行业发展	管与评估机制	对辖区内托育机构安全防控和卫生保健等项目开展“双随机”检查指导,实施月考核和学期考核、年度考核相结合的考核激励机制。	牵头单位:区教育局、各街镇 配合单位:区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区公安分局、区消防支队
		制订《松江区托育机构质量评估方案》,建立并推行托育机构质量年检机制。	牵头单位:区教育局 配合单位:区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区人力资源和社会保障局
	实施托育机构信息化监管机制	开展线上全覆盖监控指导,实施反馈跟进机制。	牵头单位:区教育局 配合单位:区卫生健康委、区市场监督管理局
		形成区域托育机构管理“无盲区”全方位监测机制,完善对托育机构网上巡查、相关职能部门抽查、街镇牵头检查的三位一体质量保障体系。	牵头单位:区教育局、各街镇 配合单位:区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区公安分局、区消防支队
	研究配套政策支持	全面落实产假政策,鼓励用人单位采取灵活安排工作时间等积极措施,为家庭养育创造条件。	牵头单位:区卫生健康委、区人力资源和社会保障局、区医保局 配合单位:区总工会、区妇联
		支持脱产居家养育婴幼儿的父母重返工作岗位,并为其提供信息服务、就业指导和职业技能培训。	牵头单位:区人力资源和社会保障局、区教育局 配合单位:区总工会、区妇联
		制订区托育从业人员资格审查制度,建立从业人员诚信档案。	牵头单位:区教育局 配合单位:区人力资源和社会保障

加强专业培养培训，打造托育服务队伍	严格从业人员准入标准		局、区公安分局
		建立托育机构及托育从业人员“黑名单”制度，明确红线指标。	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区民政局、区市场监督管理局、区公安分局
	加大职前职后培养力度，提升从业人员科学育儿能力	制定《松江区托育机构从业人员职业道德规范标准》，进一步规范托育从业人员的言行。	牵头单位：区教育局 配合单位：区民政局、区市场监督管理局
		形成托育从业人员培训机制，推进托育从业人员职业道德教育和综合技能培训，定期开展线上线下相结合的职后培训，确保每年不少于 40 课时的职业道德教育和不少于 88 课时的综合技能培训。	牵头单位：区教育局 配合单位：区人力资源和社会保障局
		完善托育从业人员专业发展机制，制订《松江区托育服务从业人员队伍建设实施办法》，建立托育从业人员培训实践基地，通过专家引领、基地跟岗、名师带教、结对共建等实施专业能力培养。	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区人力资源和社会保障局
		对科学育儿指导服务人员提供专业培训，提高	牵头单位：区教育局、区卫生健康

		教养队伍科学育儿水平；依托街镇优生优育指导服务中心和公办幼儿园科学育儿指导点，提供各类公益性科学育儿资源，提升家庭带养能力。	委 配合单位：各街镇
深化教养医结合，提高托育服务	提供婴幼儿教养医结合服务	建设 2 个儿童早期发展基地。	牵头单位：区卫生健康委 配合单位：区教育局
		制订并完善托育机构工作手册：包含《松江区托育机构从业人员规范操作手册》、《松江区托育机构从业人员案头资料》、《松江区托育机构各类应急预案》等	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委
		探索开展教养医相结合的上门指导与社区指导服务模式；在社区服务中心或儿童接种场所设立游戏观察室、亲子指导室，设立 1 个试点。	牵头单位：区卫生健康委、区教育局 配合单位：区妇联
		全面开展“健康家庭-优生优育社区行”宣传指导服务项目。每年为有需求的常住人口新生儿家庭提供至少 1 次上门指导。	牵头单位：区卫生健康委 配合单位：区教育局、区妇联
		通过机构自评、同行互评、委托评估等方式，评选出区域内具有示范效应的提供优质托育服务的机构 2-3 所。	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区妇联
	“育儿加油站”科学育儿指导公益活动与	每年开展 1 场区级“育儿加油站”科学育儿指导公益活动。积极推进每月 1 场区级科学育儿品牌活动“嗨爸萌娃乐翻天”线上（或者线	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区妇联

务质量	资源包推广使用	下) 活动。	
		通过教养医结合上门指导、在社区服务中心和儿童接种场所现场指导、科学育儿线下活动等多种方式积极推广科学育儿指导资源包。	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区妇联
	托育工作经验交流与分享	通过专题研究、专题论坛、专题展示和专题交流等方式，加强与市、区际托育机构、培训机构、研究机构的交流，分享借鉴区域经验、国际托育服务的先进理念和专业经验，提升区域托育服务整体质量。	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区妇联