

上海市杨浦区人民政府办公室文件

杨府办发〔2021〕5号

上海市杨浦区人民政府办公室 关于印发《杨浦区托育服务三年行动计划 (2021—2023年)》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处：

《杨浦区托育服务三年行动计划（2021—2023年）》已经2021年8月18日区政府第146次常务会议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市杨浦区人民政府办公室

2021年9月28日

办公室

杨浦区托育服务三年行动计划（2021—2023年）

托育服务事关婴幼儿健康成长、家庭和谐、民生福祉、社会发展。杨浦区作为上海面积最大、人口最多的中心城区，在“三区联动、三城融合”发展中，持续加强城市治理和民生保障，积极推进托幼一体化工作，实现了街道普惠性托育点全覆盖。为进一步有效应对杨浦区托育服务需求，深入贯彻落实《国务院办公厅关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》《国务院办公厅关于促进养老托育服务健康发展的意见》《上海市托育服务三年行动计划（2020-2022年）》《上海市杨浦区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，特制定《杨浦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考察杨浦时关于解决“老、小、旧、远”问题的重要指示，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，按照“政府引导、家庭为主、多方参与”的总体思路，有效推进本区“幼有善育”整体进程。

二、发展目标

（一）总体目标

立足杨浦“四高城区”建设、努力发挥“四大优势”，完善托育服务供给体系、规范管理机制、优化队伍建设，强化质量保障。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。健全联防联控的机制，规范管理，加强自律，净化区域托育市场生态。贯通职前培养、职业技能培训、职后专业研训“一体化发展”机制，打造稳定、专业的托育服务队伍。深化教养医融合机制，拓展渠道提高科学育儿指导服务质量。加快建设普惠、安全、优质的托育服务体系，努力为杨浦市民提供多层次、多元化、有质量的托育服务。

（二）发展要求

1. 优化布局，有效供给。依据杨浦总体布局优化、旧区改造推进、人口出生与流动等精准预测，统筹资源布点，有效供给托幼服务。扩大托幼一体资源供给，至少推进4-5所公办园开设托班。鼓励民办园、集办托儿所增设托班，努力实现托幼一体园所在公民办幼儿园（含集办托儿所）总量中占比达到50%。覆盖普惠性托育服务资源，在率先实现12个街道普惠性托育点全覆盖基础上，继续推进每年新增1-2个政府实事项目普惠性托育点建设，保障普惠性托育服务资源广覆盖。鼓励多主体社会力量提供全日制、半日制、计时制等多层次托育资源，满足适龄幼儿家庭多元化入托需求。升级家庭科学育儿支持系统，提升“1+2+55”

(1 个早教中心, 2 个早教基地, 55 个社区早教指导站) 科学育儿指导服务体系效能。深化杨浦家庭教育研究与指导中心建设, 家庭科学育儿指导站全覆盖基础上提升质量, 在率先建成 3 个市儿童友好社区示范点基础上发挥示范效应, 实现 1 个儿童早期发展基地的建设目标。

2. 协同共治, 精细管理。完善联防联控的综合治理网络。区托幼工作联席会议每年对各项托育服务政策落实情况开展督查, 商议解决重大问题。教育局会同卫生健康委建立托育机构设点布局精准排摸的常态工作制度, 对 3 岁以下婴幼儿家庭进行调查, 准确把握托育服务多元化需求。提升精细化管理水平, 托育管理逐步纳入杨浦区城市运行“一网统管”系统, 实现数字化管理, 区、街道每月对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 1 次。街道牵头、联防联控, 对辖区内托育机构开展分类管理, 规范托育市场。

3. 专业研训, 优化队伍。贯通托育从业人员职前职后一体化培养培训体系, 从业人员持证上岗率达 100%。每年为托育从业人员提供不少于 72 课时的综合技能培训、不少于 40 课时的职业道德教育培训。加强教研指导, 成立区托育工作中心教研组, 建立跨园所联组带教机制。将托育服务培训人员、科学育儿指导服务培训人员纳入上海家庭教育“百千万”工程, 每年提供至少 1 次专业培训。

4. 融合教养医，提升质量。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》，制订杨浦区托育机构一日活动细则。覆盖科学育儿指导服务，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，各家庭科学育儿指导站为有需求的适龄婴幼儿家庭提供每年不少于 6 次线下公益性科学育儿指导服务，采取“进楼宇、进园区、进场馆、进社区、进家庭”的方式，打通家长获取育儿指导资源的“最后一公里”。深化教养医结合，协同区域教育、卫生、高校等专业力量，深化托育内涵发展，提升托育服务质量。打造具有示范效应的托育服务机构，扩大交流合作。

三、主要措施

（一）增加普惠托育资源，扩大多元有效供给

1. 拓展普惠托育资源。一是积极推进托幼一体，结合总体设点布局及资源供给，在新江湾城街道、大桥街道、控江路街道的新建公办幼儿园内开设普惠性托班；鼓励有条件的公办园开设托班作为试点。二是推动民办园、集办托儿所增设普惠性托班，继续扩大托育服务资源供给，至 2023 年，有条件的集办托儿所全部开设托班。三是支持杨浦区公共服务配套设施养育托管点开设普惠性托育点。

2. 扩大多元有效供给。结合杨浦区作为国家“双创”示范基地，创意园区、楼宇、企事业单位多且高端人才集聚的特点，深

化“三区联动、三城融合”，鼓励支持园区、楼宇、企事业单位等社会力量协同兴办托育机构，落实税收、保险、水电等优惠政策。街道应将3岁以下幼儿托育服务纳入整个社区服务体系。发挥杨浦区睦邻中心特色，推进儿童友好型社区建设，探索推进儿童友好社区示范点、儿童之家、儿童早期发展基地建设，探索提供半日制、计时制等多元化服务，以嵌入式、菜单式、分龄式服务为儿童打造一个环境友好、设施齐全、服务完善的15分钟社区生活圈。

（二）健全联防联控机制，规范托育服务发展

1. 建立健全托育管理规程。根据国家和上海市有关托育服务的法规政策、标准规范、全过程管理细则、优惠政策等细化区域落实标准，健全托育管理风险预警和应急处理机制。发挥区托幼工作联席会议各部门协同开展重大决策、督查的功能。由12家街道牵头，区市场监管局、区民政局、区教育局、区消防救援支队、区卫生健康委、区人力资源社会保障局、区城管执法局等多部门联防联控，对辖区内托育点协同治理，规范托育市场有序发展。

2. 建立健全机构管理制度。根据《上海市托育服务机构日常管理指南》《上海市托育服务从业人员管理细则》，建立健全区域管理实施细则，落实托育机构卫生保健规范，建立健全托育机构备案登记制度、信息公示制度、质量监督与评估制度、安全管理

制度。规范托育机构食品药品安全、卫生保健、房屋场地、设施设备、消防安全、财务收费，以及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管理，加强托育机构专业化与标准化建设。

3. 建立健全“全流程”智慧管理体系。区托育服务管理系统对接市教委网上巡查平台、杨浦区“一网统管”系统、辖区内托育机构，推动托育管理实现多部门数据联通的智慧管理，建立“一机构一档案”，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，合规机构在运营过程中出现违规和安全隐患的，将发送整改告知责令限期整改，并通过区级网络平台向社会公示。

4. “领跑者计划”规范建设引领发展。继续推进集办托儿所和托育园“领跑者计划”。遵循“需求导向、规范标准、优质引领、互助共赢”的原则，发挥区托育服务中心专业指导的作用，建立集办托儿所和托育园互助互学、互赢互利机制，以理论学习与实践工作指导相结合、现场观摩与互动交流相结合、线上交流与线下互动相结合的形式，促进共同提高。重点开展保健人员专业“领跑”、机构规范管理“领跑”，建立签约、考核、反馈机制，发挥优质托育机构在同行业中的示范辐射作用，带动区域托育服务质量整体提升。

（三）贯通“一体化”培训网络，稳定专业托育队伍

1. 严格人员准入标准。严格执行上海市托育从业人员职业资格准入标准，各类从业人员 100%持证上岗。加强从业人员行为规范管理，对虐童等行为零容忍，对相关个人和直接管理人员终身禁入。完善从业人员资格审查机制和过程考核机制，禁止有侵害未成年人权益记录的违法犯罪人员从事托育工作，建立健全基层儿童福利工作者队伍的准入、聘用、培训、考核与奖惩制度，加强对儿童督导员、儿童主任动态实名制管理，将队伍建设情况纳入对有关部门、街道办事处的综合考评。

2. 打通“一体化”专业发展路径。建立完善市、区、园三级培训网络和分级分类的培训体系，提供系统性和专业化的职后培训。落实市全覆盖全员通识培训，依托市开放大学、社会培训机构等力量共建实训基地，定期集中性开展托育机构负责人、保教人员、保健员、营养师、保安等各级各类托育从业人员的岗前和职后培训。发挥区托育服务指导中心专业力量，开展“靶向式实务培训”，重点指导保健员、保育员、育婴员的相关职业技能。发挥优质园所专业引领、规范办托育的辐射作用，以点带面整体提升。街道儿童主任与儿童督导员每年接受社会工作专业培训的覆盖率达 100%。

3. 稳定托育从业人员队伍。建立区级优秀育婴员、保育员评选机制。鼓励托育从业人员按岗位分级发展。优化对居民区儿童主任、街道办事处儿童督导员等专业儿童工作者的岗位设置。

4. 提升家庭科学育儿能力。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。提高家庭教育指导的覆盖面，新婚夫妇、孕妇接受家庭教育指导率达到96%以上，0-3岁儿童家长每年接受家庭教育指导率达到92%以上，开展新生儿访视、膳食营养、生长发育、预防接种、安全防护、疾病防控等家庭指导服务。发挥区域科学育儿指导体系优势，提供多元化家庭教育指导服务，丰富各类公益性科学育儿资源，开展线上、线下、团体和个体辅导，助力父母和祖辈成为“七会”（会照料、会抚爱、会陪玩、会倾听、会沟通、会放手、会等待）合格家长，着力形成重视家庭教育、争做合格家长的良好社会氛围。

（四）融合教养医，提升托育服务质量

1. 落实托育机构服务规范。教养医协同，指导托育机构树立科学的儿童观和育儿观，细化教育、卫生等多部门协同监管，实现从入园到离园全过程操作与管理的规范化。指导园所制订并落实公共卫生、消防安全、急症救治等突发事件应急预案，做好演练，确保婴幼儿健康安全。

2. 打通“教养医”融合体系。试点教养医结合指导服务，多方联动、立足社区、面向家庭，配送科学育儿指导资源包，实现常住人口婴幼儿家庭《上海市母子健康手册》发放全覆盖，加强“健康家庭-优生优育社区行”宣传指导。强化教养医公共服务供给。组织医疗保健机构等联动开展儿童早期发展基地创建申报

工作。完善融合婚前保健、孕前保健、产前筛查和诊断、新生儿疾病筛查和诊治等为一体的出生缺陷三级预防和干预体系，协同为发展迟缓儿童提供必要的早期治疗与养育服务。提升0-3岁儿童保健管理率、眼保健和视力检查覆盖率。联合上海市早教指导中心、新华医院、上海体育学院、区妇幼保健院（所）深化教养医结合服务，定期开展“运动、游戏、阅读”等主题的科学育儿指导活动。

3. 协同共建质量评价机制。按照上海市托育机构服务质量评估办法和评价指标，区教育局、区卫生健康委、区妇联协同开展过程评估与监测，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，评选出一批具有示范效应的优质托育机构，以评促建提升托育专业服务质量。

4. 打造区域科学育儿指导品牌。整合市、区、街道、托育园所、其他社会机构的各类资源，发掘区域特色资源，推进“故事妈妈团队建设”“爱陪伴家长学堂”“运动生活化”“幼小衔接”社区绘本馆亲子阅读等区域科学育儿指导品牌活动，提供优质公益专题活动。积极承接开展市区共建“育儿加油站”“亲子嘉年华”等线下科学育儿指导公益活动，为有需要的适龄婴幼儿家庭提供高品质的面对面指导服务。

5. 扩大多层次交流合作。进一步拓宽杨浦托育发展的全球视野。通过参加国际交流论坛、组织专题培训班等方式，加强托育

机构间交流合作，提升杨浦托育服务质量。加强区域内机构之间、与长三角托育机构间的合作力度，促进托育服务内涵发展。

四、保障机制

（一）强化统筹协调

依托区托幼工作联席会议制度，定期召开联席会议，建立跨部门合作的协调机制。将托育服务三年行动计划的落实情况纳入对区政府和街道履行教育职责的督导评估，确保实现托育服务工作各项目标任务。

（二）优化经费投入

将托育服务工作管理所需经费等纳入政府财政预算，落实托育机构综合奖补制度。加大开设托班的公办园生均经费和编制的保障力度。继续按照《杨浦区政府实项目普惠性托育点资金补贴方案》对政府实项目普惠性托育点给予资金补贴。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，申请给予培训费补贴。对符合条件的托育机构，予以享受相关的税收优惠政策。统筹区教育局、区妇联、区卫生健康委、区人力资源社会保障局、区总工会等多类资金用于托育服务，提高投入效率。

（三）加强宣传引导

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。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。

附件：《杨浦区托育服务三年行动计划（2021-2023年）》任
务分工表

抄送：区委各部门、区人大办、区政协办、区法院、区检察院、

区各人民团体。

上海市杨浦区人民政府办公室

2021年9月28日印发

附件

《杨浦区托育服务三年行动计划（2021-2023年）》任务分工表

序号	类别	项目	具体内容	责任单位
1	增加普惠托育资源，扩大多元有效供给	积极推进托幼一体	至少推进 4-5 所公办幼儿园开设托班。 有条件的民办园、集办托儿所增设托班。 努力实现托幼一体园所在公民办幼儿园(含集办托儿所)总量中占比达到 50%。	牵头单位：区教育局 配合单位：区规划资源局、区人力资源社会保障局、区财政局、各街道
2		拓展普惠托育资源	继续落实《杨浦区政府实项目普惠性托育点资金补贴方案》，深化 12 个街道普惠性托育点全覆盖布局。 每年新增 1-2 个政府实项目普惠性托育点。 支持杨浦区公共服务配套设施养育托管点开设普惠性托育点。	牵头单位：区教育局 配合单位：区发展改革委、区规划资源局、区卫生健康委、区民政局、区市场监管局、区人力资源社会保障局、区建设管理委、区财政局、区公安分局、区消防救援支队、各街道
3		扩大多元有效供给	鼓励支持园区、楼宇、企事业单位等社会力量协同兴办托育机构。	牵头单位：区教育局、区民政局、区市场监管局 配合单位：区总工会、区卫生健康委、区人力资源社会保障局、区建设管理委、区财政局、区公安分局、区消防救援支队、园区管理方及企业
4		打造 15 分钟社区托育服务圈	建设区级家庭教育研究与指导中心。 提升“1+2+55”科学育儿指导服务体系效能。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委 配合单位：区妇联、团区委、各街道
5			在家庭科学育儿指导站全覆盖的基础上，提升托育服务质量。 发挥 3 个市儿童友好社区示范点的辐射效应，儿童友好社区服务网络全覆盖。	牵头单位：区教育局、区妇儿委办 配合单位：各街道、区卫生健康委
6			探索提供半日制、计时制等多元化托育服务，以嵌入式、菜单式、分龄式服务，打造托育服务 15 分钟社区生活圈。	牵头单位：各街道 配合单位：区教育局、区卫生健康委、区妇联

7	健全联防联控机制，规范托育服务发展	建立健全托育管理规程及机构管理制度	建立健全区域管理实施细则，加强托育机构专业化与标准化建设。	牵头单位：区教育局、区民政局、区市场监管局 配合单位：区卫生健康委、区人力资源社会保障局、区建设管理委、区财政局、区公安分局、区消防救援支队、区税务局、各街道
8		健全“全流程”智慧管理体系	区托育服务管理系统对接市教委网上巡查平台、杨浦区“一网统管”系统、辖区内托育机构，多部门数据联通智慧管理。	牵头单位：区教育局、区大数据中心、区民政局、区市场监管局 配合单位：区卫生健康委、区消防救援支队、区公安分局
			建立“一机构一档案”，信息及时更新和公示。	
9		推行“领跑者计划”		“示范领跑”项目，发挥优质托育机构在同行业中的示范辐射作用，带动区域托育服务质量整体提升。
10	“互助领跑”项目，发挥区早期教育指导中心、托育服务指导中心优势，以点带面引领发展。			牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区妇联、各街道
11	贯通「一体化」培训网络，稳定专业托育队伍	严格人员准入标准	完善从业人员资格审查机制和过程考核机制。禁止有侵害未成年人权益记录的违法犯罪人员从事托育工作。 各类从业人员100%持证上岗。 对儿童督导员、儿童主任动态实名制管理，将队伍建设情况纳入对有关部门、街道办事处的综合考评。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委 配合单位：区人力资源社会保障局、区公安分局、各街道
12		打通“一体化”专业发展路径	建立完善市、区、园三级培训网络和分级分类的培训体系，提供系统性和专业化的职后培训。 依托上海开放大学、社会培训机构等力量共建实训基地。 发挥区托育服务指导中心专业力量，开展“靶向式实务培训”。 街道儿童主任与儿童督导员每年接受社会工作专业培训的覆盖率达100%。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委 配合单位：区民政局、区人力资源社会保障局、区妇联、上海开放大学、各街道
13		稳定托育从业人员队伍	建立区级优秀育婴员评选机制。 鼓励托育从业人员岗位分级发展。	牵头单位：区教育局 配合单位：区人力资源社会保障局
14		提升家庭科学育儿能力	提高家庭教育指导的覆盖面，新婚夫妇、孕妇接受家庭教育指导率达到96%以上，0-3岁儿童家长每年接受家庭教育指导率达到92%以上。 发挥区域科学育儿指导体系优势，提供多元化家庭教育指导服务，丰富各类公益性科学育儿资源，开展线上、线下、团体和个体辅导。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委、区妇联 配合单位：各街道、区政府新闻办

15	融合 教 养 医 ， 提 升 托 育 服 务 质 量	落实托育机构服务规范	教养医协同，指导托育机构树立科学的儿童观和育儿观，细化教育、卫生等多部门协同的监管，实现从入园到离园全过程操作与管理的规范化。 指导园所制订并落实公共卫生、消防安全、急症救治等突发事件应急预案，做好演练。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委 配合单位：区民政局、区市场监管局、区公安分局、区消防救援支队
16		打通“教养医”融合体系	配送科学育儿指导资源包，实现常住人口婴幼儿家庭《上海市母子健康手册》发放全覆盖，加强“健康家庭-优生优育社区行”宣传指导。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委 配合单位：各街道
17			联动开展儿童早期发展基地创建申报工作。 提升0-3岁儿童保健管理率、眼保健和视力检查覆盖率。 完善出生缺陷三级预防和干预体系，协同为发展迟缓儿童提供必要的早期治疗与养育服务。	牵头单位：区卫生健康委 配合单位：区民政局、区教育局、各街道
18			每年为有需要的0-3岁家庭提供至少6次线下公益科学育儿指导。	牵头单位：区教育局 配合单位：区卫生健康委、区妇联、各街道
19			联合上海市早教指导中心、新华医院、上海体育学院、区妇幼保健院（所）深化教养医结合服务，定期开展“运动、游戏、阅读”等主题的科学育儿指导活动。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委、区妇联 配合单位：各街道
20			协同共建质量评价机制	构建动态质量评价和分析反馈机制。 评选出一批具有示范效应的优质托育机构，以评促建提升托育行业服务质量。
21		打造区域科学育儿指导品牌	发掘区域特色资源，推进“故事妈妈”团队建设、“爱陪伴”家长学堂、“运动生活化”“幼小衔接”、社区绘本馆亲子阅读等区域品牌活动。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委、区妇联 配合单位：各街道
22			积极承接开展市区共建“育儿加油站”“亲子嘉年华”等线下科学育儿指导公益活动。	牵头单位：区教育局 配合单位：各街道
23		扩大多层次交流合作	参加国际交流论坛、组织专题培训班等，加强交流合作。 加强区域内机构之间、与长三角托育机构间合作。	牵头单位：区教育局、区政府外办 配合单位：区卫生健康委

24	保障机制	强化统筹协调	依托区托幼工作联席会议制度，定期召开联席会议，建立跨部门合作的协调机制。 将托育服务三年行动计划的落实情况纳入对区政府和街道履行教育职责的督导评估，确保实现托育服务工作各项目标任务。	牵头单位：区教育局 配合单位：托幼工作联席会议成员单位
25		优化经费投入	将托育服务工作管理所需经费等纳入政府财政预算，落实托育机构综合奖补制度。 加大开设托班的公办园生均经费和编制的保障力度。继续按照《杨浦区政府实项目普惠性托育点资金补贴方案》对政府实项目普惠性托育点给予资金补贴。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，申请给予培训费补贴。对符合条件的托育机构，予以享受相关的税收优惠政策。 统筹教育、妇联、卫健、人社、工会等多类资金用于托育服务，提高投入效率。	牵头单位：区教育局、区财政局 配合单位：区委编办、区发展改革委、区规划资源局、区卫生健康委、区妇联、区人力资源社会保障局、区税务局、区总工会、园区管理方、各街道
26		加强宣传引导	开展多视角、多渠道、多形式的托育指导服务宣传。 宣传托育服务工作中的先进经验和示范典型。	牵头单位：区教育局、区卫生健康委、区妇联 配合单位：区委宣传部、区政府新闻办