

上海市普陀区人民政府文件

普府〔2018〕85号

上海市普陀区人民政府关于印发《普陀区贯彻落实〈关于促进和加强本市3岁以下幼儿托育服务工作的指导意见〉的实施方案》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处、镇政府：

《普陀区贯彻落实〈关于促进和加强本市3岁以下幼儿托育服务工作的指导意见〉的实施方案》已经区政府同意，现予印发，请按照执行。

上海市普陀区人民政府

2018年7月26日

普陀区贯彻落实《关于促进和加强本市3岁以下幼儿托育服务工作的指导意见》的实施方案

为进一步落实《中共中央、国务院关于实施全面两孩政策，改革完善计划生育服务管理的决定》（中发〔2015〕40号），根据《关于促进和加强本市3岁以下幼儿托育服务工作的指导意见》（沪府发〔2018〕19号）要求，更好地满足人民群众对托育服务的需求，不断促进本区托育服务健康有序发展，特制定本实施方案。

一、指导思想

以党的十九大精神为指导，坚持“政府引导、家庭为主、多方参与”的总体思路，立足区情，着眼未来发展，建立健全托育服务管理体制机制，促进托幼一体化发展，支持社会以多种形式提供托育服务，构建安全、规范、多样、优质的托育服务体系，更好满足本区常住适龄幼儿“幼有所育”的需求。

二、实施目标

到2020年，全区托幼一体化工作有序推进，多渠道增加托育资源供给机制基本形成，托育服务市场规范发展，托育服务质量有保障，形成“政府引导、确保安全、多方参与、综合监管”的托育服务格局。

（一）构建安全、规范、多样、优质的托育服务体系，满足本区人民群众的托育服务需求

积极推进托幼一体化工作，开展科学育儿指导，鼓励和引导本区托育服务市场规范发展，支持社会组织、企业、事业单位及个人积极提供符合适龄幼儿多样化需求的托育服务。

（二）建立和完善监督管理体系，促进本区托育服务市场有序发展

依据本市对托育机构（包括具有法人资格的营利性、非营利性托育机构和企事业单位、园区、商务楼宇开办的面向本单位职工适龄幼儿的免费福利性托育点，以下统称“托育机构”）的管理规范，明确托育机构（不含托育点）法定代表人和托育点举办者是托育机构安全工作的第一责任人。

建立健全本区托育服务管理网络和管理方式，形成长效监督管理机制，逐步规范本区托育服务市场。

根据各部门管理职责，分级分类落实托育机构的管理主体和相关部门职责分工，形成各司其职、协同推进的综合监管机制。

（三）明确托育机构建设和从业人员队伍基本要求，逐步提升本区托育服务质量

落实场地和设施设备安全规范要求以及人防、技防和物防等基本建设要求，保证必要的硬件质量。加强托育服务从业人员职业道德建设，明确岗位职责及资质要求，提高从业人员队伍素质，逐步提升托育服务质量。

（四）加强对0-3岁婴幼儿家庭的早期教养指导

确保本区0-3岁婴幼儿家庭每年接受8次高质量的科学育儿指导，指导覆盖率达98%。

三、落实措施

(一) 合理布局，多渠道增加托育资源供给

根据本区人口的变化，科学预测托育服务需求；推进托幼一体化工作，支持社会力量依法举办托育机构，多渠道增加托育资源供给，基本满足本区常住适龄幼儿接受托育服务的需求。

1. 深入推进托幼一体化工作

充分发挥本区托幼一体化的管理优势，加大托幼资源统筹力度，提高资源使用效益，加强幼儿园专业资源的辐射，促进本区3岁以下幼儿托育服务质量的提升。

在优先满足3-6岁幼儿入园需求的基础上，进一步挖掘本区公办幼儿园资源，落实托班的建设要求；同时鼓励本区民办幼儿园继续开设托班。有条件的新建配套幼儿园，按照本市《普通幼儿园建设标准》(DG/TJ08-45)规定，落实托班的建设要求，满足举办托班的用房需要，努力缓解本区入托的供需矛盾。

2. 支持社会力量依法举办托育机构

在倡导以家庭为主的育儿模式前提下，充分调动社会力量，支持符合条件的社会组织、企业、事业单位和个人多方参与，营造共同承担社会责任的托育服务氛围，为本区常住适龄幼儿提供规范化、多层次、多样化、可选择的托育服务。

(1) 引导企事业单位、园区和商务楼宇为职工提供托育服务

鼓励同一园区内、同一商务楼宇以多种方式联合提供托育服务，鼓励园区和商务楼宇内的企事业单位挖掘现有资源或建设相应规模的托育机构，满足园区内、商务楼宇内职工适龄子女的托

育需求。

（2）鼓励挖掘社区资源满足托育服务需求

各街道、镇要将托育服务纳入社区服务体系，挖掘社区空余资源，按照社区适龄人口数，合理规划和布局，引进或委托符合条件的托育机构承接公益性托育服务，为社区内居民提供托育服务场所及亲子活动设施。

（3）引导和支持托育服务市场发展

引导和支持社会力量举办托育机构。通过提供专业培训、支持规模经营等方式促进托育服务市场发展。各类托育机构可根据本区 2-3 岁幼儿家庭的实际需求以及场地、供餐等条件，提供全日制、半日制或计时制等托育服务。引导和培育相关食品企业根据幼儿不同的成长阶段，提供不同的预包装幼儿食品等配套服务。

（二）依据标准，加强托育队伍建设

贯彻落实上海市教育委员会等 16 部门下发的《上海市 3 岁以下幼儿托育机构设置标准（试行）》（沪教委基〔2018〕27 号，以下简称《设置标准》）要求，托育机构按标准配备各类从业人员。合理规划托育服务从业人员队伍建设，加强托育服务从业人员职业道德建设，明确岗位职责及资质要求，提高从业人员队伍素质，保障托育机构服务质量。

1. 加强托育服务从业人员准入管理

建立相应的准入标准，严把各类人员入口关，建立托育服务从业人员资格审查机制。原则上托育服务从业人员应具有中职以上学历，并具有保育员或育婴员等国家职业资格证书。鼓励托育

机构通过返聘教育、卫生计生等机构有经验的退休人员等措施，充实从业人员队伍。建立健全从业人员的评估监测制度，加强事中事后监管，对于违反职业道德的从业人员，建立行业从业人员“黑名单”制度。

2.加强托育服务从业人员职业道德教育

培养关爱并尊重幼儿、具有科学育儿观、高度责任心和良好服务态度的高素质、专业化托育服务队伍。把托育服务从业人员的职业道德教育作为岗前入职、在岗及转岗培训中的必修课。职业道德教育原则上每年不少于40课时。加强托育服务从业人员的优秀事迹宣传，营造尊重托育服务从业人员的良好氛围。

3.加强对托育服务从业人员职前职后教育培训

鼓励和支持区内中职校、区业余大学、职业技能培训机构等为托育从业人员提供涉及育婴、保育、保健及托幼管理等相关课程。托育从业人员经培训取得相应资格后，按规定持证上岗。设立培训实践基地，定期开展职后培训，托育从业人员每年应完成不低于72课时的在职培训，不断提升托育机构从业人员的专业能力。

4.加强区域幼儿园早教教师队伍建设

作为区域托育服务队伍的中坚力量，在确保每位幼儿园早教教师持“双证”（幼儿教师资格证、育婴师资格证）上岗基础上，组织幼儿园教师参加中、高级育婴师培训。到2020年，100%的区域幼儿园早教教师获得中级育婴师资格，高级育婴师比例占整个早教教师队伍的30%，为区域内0-3岁婴幼儿家庭科学育儿提供

专业支持。

（三）健全机制，保障托育机构质量

建立健全本区各类托育机构办学质量评价和监控机制，开展托育机构办学水平评估，向社会公示评估结果，引导各托育机构完善管理、抓实质量、办出特色，为适龄幼儿提供多样化的选择，促进托育机构健康、可持续发展。

1.加强托育机构安全管理

托育机构安全技术防范系统设计、检验、验收、维护等，应符合有关标准及智能安防系统要求。托育机构主出入口、幼儿生活及活动区域等，应安装视频安防监控系统，确保监控全覆盖，录像资料保存30天以上，且出入口设置微卡口，符合“智慧公安”相关要求。托育机构实施安全封闭管理，门卫室、安防控制中心、负责人办公室安装紧急报警装置，且与区域报警中心联网。托育机构根据实际场地，设置电子巡查系统，巡查点布控合理，安装须牢固隐蔽。此外，托育机构物防建设应符合国家和本市公安部门关于校园安全的规定。

2.加强托育机构的日常检查

贯彻落实《上海市3岁以下幼儿托育机构管理暂行办法》（沪府办规〔2018〕12号）、《设置标准》，对托育机构实施“每日网上督查、每月实地巡查、每学期飞行抽查”的托育机构监管机制，加强对区域托育机构工作的常态指导和工作质量的调研与监控，实现区域托育机构运行规范、有序。

3.建立托育机构评估评价制度

研究制定普陀区托育机构评估指标，委托第三方开展评估，建立对优秀托育机构的表彰机制。依法公开托育机构备案登记等基本信息、评估检查结果等。建立托育机构惩戒制度，对违法违规、经营状况恶劣的机构予以惩戒，加强事中事后监管，促进托育工作规范有序发展。

4.提升区域科学育儿指导服务质量

重视和加强科学育儿指导，倡导以家庭为主的育儿模式，积极通过公益活动、各种媒体、信息技术提供专业宣讲与咨询、资讯等多种服务，在全区形成重视科学育儿和关心支持托育工作的氛围和环境。建立由教育、卫生计生、妇联、工会等多部门合作，覆盖全区各街镇的三级科学育儿指导服务网络，每年为本区适龄幼儿家庭提供至少8次免费科学育儿指导服务，引导家庭树立科学的育儿观，掌握科学育儿方法和技能。

四、完善管理机制

（一）落实分级管理

1.落实区政府主体责任

区政府是落实托育服务工作的责任主体，负责组织编制区域内托育服务工作规划，加强管理队伍建设和用地保障，指导街镇将公益性托育服务纳入社区公共服务体系建设，引导托育机构合理布局和规范发展。

完善本区托幼工作联席会议制度，定期商议解决本区托育服务管理工作中的重大问题。区托幼工作联席会议下设办公室，办公室设在区教育局。充分发挥联席会议制度的作用，定期召开由

分管副区长牵头、各相关部门负责人参加的联席会议，统筹协调，共同破解影响本区托育服务管理的瓶颈障碍，协调解决制约本区托育服务工作发展的重点、难点和热点问题，有效满足群众需求。

2. 落实政府部门职责

区教育局具体规划区域托育服务的发展，牵头制定本区贯彻落实托育服务工作的实施方案。建立区托育服务指导中心，充实管理力量。牵头负责制定托育机构的设立流程。会同各相关职能部门对托育机构进行检查、监督管理和业务指导。做好区托幼工作联席会议的日常工作。

区民政局负责本区行政区域内民办非营利性托育机构（不含托育点）的名称核准、登记管理和信息推送工作，对低保低收入困难家庭中的幼儿及时提供社会救助。

区市场监督管理局负责本区营利性托育机构（不含托育点）的登记管理工作，依法查处违反相关法律法规的行为；根据市食品药品监管部门对托育机构的食品安全要求，开展本区托育机构的食品安全监管。

区卫生计生委负责对本区托育机构卫生保健、疾病预防等工作进行技术指导与支持，依法对托育机构的饮用水卫生、传染病防控等进行监督检查。

区公安分局负责对托育机构安全管理工作进行监管。消防部门负责对托育机构中的消防安全工作依法进行监督检查。

区人社局按照托育服务从业人员职业发展和类型，指导开展职业技能培训。

区建管委负责托育机构总投资额在 100 万以上的新建、改建工程的相关流程审批以及工程安全质量监督管理等工作。积极协调做好托育机构与供水、供电、供气等部门间的对接工作。

区房管局负责指导依规划要求提供托育服务的配套房屋设施。

区规土局负责将托育机构建设用地纳入城乡规划和年度用地计划并优先予以保障,将托育服务设施纳入本区控制性详规的内容。

区财政局负责对本区相关行政部门开展托育管理及深化托幼一体化工作提供经费保障;对社会力量举办具有公益性的非营利性托育机构给予支持。

区发改委的物价部门负责规范托育服务收费行为,做好与幼儿园收费政策衔接,加强对托育机构的定价指导。

区税务局负责托育服务相关税政业务和征收管理工作,支持托育机构享受国家相关税收优惠政策。

区总工会负责调查研究职工托育需求,会同相关职能部门对企事业单位内举办的托育点进行监督和指导,推动托育服务从业人员的职业道德建设。

区妇联协同推进社区托育机构的设点布局,参与为家庭提供科学育儿指导服务;加强对女性从业人员的职业道德宣传和维权服务。

3.各街道、镇负责具体组织实施综合监管

街道办事处、镇政府要协调区域内市场监管所、社区卫生服

务中心、派出所、育儿服务指导站等，及时掌握区域内托育服务的发展情况，包括托育机构数量、服务质量、定价收费以及服务人群等。结合街道、镇实际情况和需求，引入高质量的托育机构，提升托育服务水平。发现托育机构存在违法违规问题的，要及时上报信息，确保执法及时到位。涉及违反多个法律法规的，由各街道、镇牵头，整合区域内执法力量，会同区市场监督管理、消防、公安、卫生计生、教育、人力资源社会保障、民政等职能部门依据法定职责联合执法。

4. 区托育服务指导中心

在普陀区早期教育指导中心增挂“普陀区托育服务指导中心”牌子，为区教育局下属事业单位，负责办理区域内托育机构预约登记、申办咨询、备案等工作，组织协调对区域内托育机构的事中事后监管和对区域内婴幼儿家庭的科学育儿指导工作，负责区域内托育机构从业人员培训工作。组建专业巡查队伍，对区域内托育机构开展定期与不定期的评估检查。

（二）建立综合监管机制

建立区、街镇二级联动、部门横向联动的综合监管机制，畅通投诉举报渠道，加大对托育服务市场违法违规行为的查处力度。在区政府相关职能部门和街镇的统一组织下，形成日常检查发现、归口受理和分派协调、违法查处各环节分工牵头负责、共同履职的机制。

1. 建立日常检查机制。建立举办者自查、区托育服务指导中心网上巡查、区相关职能部门抽查和街镇牵头联合检查相结合的

综合监管体系，开展托育服务市场违法违规行为的日常检查发现工作。

2.建立归口受理机制和分派机制。区托育服务指导中心对巡查发现或投诉举报的线索进行初步核实，将有关信息推送至区教育局，并由区教育局分派到街道、镇或相关职能部门处理。

3.建立违法查处机制。托育机构涉及违反多个法律法规规定的，由各街镇牵头，整合区域内执法力量开展联合执法。涉嫌犯罪的，移交司法部门处理。

4.建立信息化的管理机制。依托市3岁以下幼儿托育机构信息管理平台，做好信息数据对接和推送工作，并在区托育服务指导中心建立“托育机构远程调阅视频监控平台”，按需随时调阅权限内的托育机构监控图像，对相关托育机构安全进行实时监管。

5.建立诚信评价机制。建立区托育机构诚信档案，形成违法失信惩戒制度。将托育机构的违法信息纳入全市公共信用信息服务平台。建立区托育机构从业人员的黑名单制度。加强事中事后监管，提高监测预警能力。

（三）加强行业自律

建立行业自律机制。拓展相关社会团体功能，发挥社会组织行业自律、协调、规范等作用。组织全区托育服务从业人员学习政策法规，增强托育服务从业人员依法从业意识，促进行业自律和自觉。

五、实施保障措施

（一）加大人财物的保障力度

1.加强管理队伍建设。在区教育局现有内设机构基础上增挂“区托幼工作联席会议办公室”（简称“区托幼办”）牌子，增加相应行政编制数。区教育局建立区托育服务指导中心，明确工作职责。根据托育事业规模，配足配齐管理和工作人员。

2.加大财政投入力度。区财政局将托育工作管理所需的经费等纳入区级财政预算,支持托育服务工作的的发展,保障日常办公、监管与指导、专业研究和人才培养等工作。对社会力量举办具有公益性的非营利性托育机构给予支持。

3.加强硬件支持与保障。保障托育工作管理所需的办公场所、设施设备以及其他必要的硬件装备,依托市级网上巡查平台,做好信息数据对接和推送工作,支持托育工作管理和指导服务的开展。

（二）加大用地和房屋保障

将托育机构建设用地纳入城乡规划和年度用地计划并优先予以保障,农用地转用指标、新增用地指标分配要适当向托育机构建设用地倾斜。将托育服务设施纳入本区控制性详规的内容。鼓励利用低效土地或闲置土地建设托育机构,对非营利性托育机构建设用地,经行业主管部门认定,符合《划拨用地目录》要求的,可采取划拨方式予以保障。

（三）加大政策支持力度

1.为从业人员的就业、培训提供支持。依据市职业技能培训补贴项目,为参加保育员、育婴员等相关技能培训项目并鉴定合格的托育机构从业人员给予培训费补贴;区托育服务指导中心定期为托育机构从业人员提供免费的专业培训。

2.为托育机构用水、用电、用气提供优惠。依据市物价局《关于本市托育机构水、电、气执行居民价格的通知》(沪价管〔2018〕18号)规定,向区各有关供水、供电、供气部门做好政策宣传工作,按照执行居民价格的非居民用户价格政策执行。

3.为托育机构提供税费减免。符合条件的托育机构经申请认定后,可享受免征增值税、免征企业所得税等优惠政策。企业设立的员工子女托育点所发生的费用,可按税法规定,作为职工福利费支出在税前扣除。

4.为托育机构提供奖补。已出让商办用地新增公益性托育机构的,可享受城市更新政策。购买综合保险、食品安全等工作较好的托育机构,可以给予综合奖补。

抄送:区委各部门,区人大常委会办公室,区政协办公室,区法院,
区检察院,区各人民团体、各民主党派。

上海市普陀区人民政府办公室

2018年7月26日印发
