

# 杭州市西湖区人民政府文件

西政发〔2023〕65号

## 杭州市西湖区人民政府 关于优化普惠性学前教育服务供给体系建设 共同富裕试点实施方案

(2023-2025年)

学前教育优质均衡化契合共同富裕、共同发展的新时代发展要求。本试点聚焦学前教育领域，积极探索学前教育供给体系和托育一体化集成改革的实践经验，力争形成2-6岁托育集成一体化改革的“西湖样板”。根据《关于开展高质量发展建设共同富裕示范区第三批试点申报工作的通知》要求，特制定本实施方案。

### 一、总体思路

#### (一) 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯

彻党的二十大精神，深入落实党中央“办好人民满意的教育”决策部署，对标《浙江高质量发展建设共同富裕示范区实施方案》，优化普惠性学前教育服务供给体系建设，深化托育集成一体化改革，全力构建普及普惠、优质均衡的高质量学前教育体系，打造形成“儿童发展好、行业认可度高、家长获得感强”的西湖学前教育金名片，为全省学前教育高质量发展提供西湖经验和西湖示范。

## （二）破解问题

**1.破解优质普惠性学前教育资源分布不均难题。**当前家长对优质教育资源不均衡的焦虑问题仍比较突出。西湖区作为浙江省教育强区、全省首批学前教育强区，目前区域普惠园覆盖率达90.2%，优质覆盖率达97%，位列全省第一梯队，但老城区部分区域因前期规划、空间资源、人口密度等原因，优质普惠的学前教育资源仍存在一定缺口，而在双浦、三墩等区块则尚存一些老旧小幼儿园，类似问题在其他城区也较为突出。试点将紧扣目前学前教育共性问题，探索建立公办幼儿园资源增容供给机制，科学优化全区优质学前教育资源布局，为全省乃至全国加强普惠性学前教育高质量发展提供西湖示范。

**2.破解群众日益增长的就近托育需求难题。**在鼓励生育的社会背景下，婴幼儿入托难、入托贵的问题十分突出，试点将聚焦普惠优质婴幼儿幼托机构不足和婴幼儿家庭迫切需要质量过硬的幼托机构之间的矛盾，积极响应国家、省市对“托育集成一体化”改革的号召，基于普惠优先的原则，就幼儿园开设托班在体制机制、开办模式、空间资源、经费保障、托育活动等方面率先开展探索，

形成托幼一体化内涵品牌，为全省提供可推广复制的实践经验。

**3.破解高质量发展学前教育经费保障不充分难题。**试点将聚焦幼儿园经费保障问题，建立幼儿园非编教师岗位薪酬体系和薪酬稳步增长机制，统筹考虑区域经济发展水平和群众承受能力，探索核定办园成本的科学办法，建立符合幼儿园合理的成本分担机制，健全学前教育成本分担机制的政策措施，为全省幼儿园可持续、高质量发展提供西湖样板。

## 二、主要目标

按照“一年出亮点、两年见成效、三年成经验”要求，围绕供给结构优化、托幼模式提升、托育品牌塑造、数智体系完善、队伍能力提升等领域，在托育集成一体化改革中形成一批可复制推广的经验，学前教育服务水平迈上新台阶，群众获得感、幸福感、认同感进一步提升。通过试点建设，西湖区在优化普惠性学前教育服务供给体系试点建设上先行示范，力争形成“一套目标、四大经验、三大改革”的“143”标志性成果。

**一套目标：高质量达成普惠性学前教育发展目标。**到2025年，托幼一体化幼儿园达到100%全覆盖，集团化办学覆盖率达100%；普惠率达到95%以上，公办幼儿园在园幼儿占比达到92%以上；区域优质幼儿园（一、二级幼儿园）在园幼儿占比达到100%；逐年提升非编教师待遇，推进同工同酬。

**四大经验：高质量形成可复制可推广四大实践经验。**一是打造形成“以公办覆盖、民办多元、城乡一体、优质均衡”的高质量学前教育公共服务体系。支持集团化办园、教育紧密型共同体等

多模共生的发展形态。二是推广擦亮西湖“发现儿童”标志性学前教育首创品牌。输出学前教育生活样态变革的实践经验。使“发现儿童”这一学前教育高质量发展的“西湖盆景”代表“浙江风景”引领“全国风尚”。三是创新打造学前教育保教质量生态化评价模型和学前教育地图场景。通过数字赋能的方式，建立西湖学前儿童在园生活大样本库，建构儿童行为分析的数字智库；绘制西湖区“托育+托幼”数字地图，为全国保教质量评估提供“西湖样本”。四是打造形成“杏坛”系列、“名园长工程”教师培养体系。架构“杏苗班”、“杏花班”、“杏果班”之“杏坛”系列教师培养体系，实施名园长培养工程，全面实施“教坛新秀—学科带头人—区首席教师—名师后备人选—特级教师”五梯次幼儿园教师培养工程。

三大改革：高效率探索先行先试三大创新改革成果。一是探索建立公办幼儿园资源增容供给机制。建立布点规划的政策支持体系、项目建设的保障体系、集团化办园的治理体系。实现高起点、高标准资源供给和新办园。二是探索建立幼儿园非编教师一体化管理机制。在岗位薪酬体系、干部选拔体系、专业发展体系等方面，实现公办幼儿园劳动合同制教师与在编教师逐步实现同工同享，创新幼儿园自聘合同制教师概念，事业在编教师和自聘教师不少于幼儿园专任教师的70%。三是优化公办幼儿园成本分担机制。完善生均公用经费拨款机制，实现学前教育预算内生均日常公用经费与小学预算内生均日常公用经费的联动，保证稳定增长。

### 三、重点举措

(一) 统筹优化要素资源，在“供给结构”上先行示范

**1.扩大公办幼儿园“资源供给”机制。**探索建立公办幼儿园资源增容供给机制，建立布点规划补缺的政策支持体系、项目建设的保障体系、集团化办园的治理体系，实现资源增容供给和新办园的高起点办学。加强普惠性幼儿园支持力度，对普惠性民办幼儿园，辖区内企事业单位、部队、高校面向社会提供普惠性学前教育服务的幼儿园，以同类公办幼儿园生均公用经费为标准给予补助，引导民办幼儿园积极转办普惠性幼儿园。（责任单位：区发改经信局、西湖规资分局、区财政局、区住建局、区教育局）

**2.建立公办幼儿园“成本分担”机制。**落实《西湖区公办幼儿园教育成本分担机制的指导意见（试行）》，完善生均公用经费拨款机制，实现学前教育预算内生均日常公用经费与小学预算内生均日常公用经费的联动，保证稳定增长。确保区级财政性学前教育经费占同级财政性教育经费比例不低于15%以上，并争取逐年提高。公办幼儿园保教费占保教成本的比例不高于35%。（责任单位：区财政局、区教育局）

**3.形成集团化办园“迭代创生”机制。**通过“名园+新园”实施集团化办学模式，以名师带教，章程保驾，管理输出的方式保障新园高起点发展；通过“名园+农园”实施针对区域内农村教育相对薄弱的特点建立弱园补偿机制，创建以名园管理团队输出为特征的紧密型教育共同体办园模式。通过“名园+弱园”实施跨集团的帮扶合作，拓展教育优质资源界限，在教育管理、师资培养、教学研

究等方面实现更大范围的互通共享。进一步落实乡镇公办中心幼儿园提质工程，实现省一级园全覆盖。（责任单位：区教育局）

## （二）丰富托幼一体化样态，在“模式创新”上先行示范

**1. “向下延伸”扩大托班服务规模。**在大力推进3-6周岁儿童学前教育普及普惠的基础上，做好托幼一体化的实践和引导，探索延伸学前教育年龄范围。通过合理安排园所场地、适当改造现有园所结构、合并班级和调配师资等举措，增设托班，为周边社区提供全日托、半日托等托育服务。做好托位布点工作，新建幼儿园附设托班，一步建设到位，满足家长的入托需求，全面实现100%镇街托班全覆盖，100%幼儿园托班全覆盖。（责任单位：区教育局、西湖规资分局、区住建局、区财政局）

**2. “多元模式”扩大幼托模式创新。**创新托育服务形式，最大化利用资源，满足老百姓多样化需求，普惠幼有善育优质服务。大力度扶持，及时引导民办园转变办园理念，调整服务范围，开设托班。同时，引导社会力量广泛地参与到托育机构中来，满足老百姓的入托需求。（责任单位：区教育局、区卫健局、各镇街）

**3. “家园社融合”扩大资源互通。**创设西湖区托育综合服务中心，通过区域联动、园区链动、社园联动将幼儿园、社区、家庭教育纳入“家园社融合”体系。创设2-6岁儿童发展良性教育生态环境、家庭教育支持系统。（责任单位：区卫健局、区教育局、区妇联、各镇街）

（三）凝练“发现儿童”品牌成果，在“高质量发展”上先行示范

**1.持续深化“发现儿童”研究。**依托西湖区教育局重大教育培育项目，充分借力高校、中央教科院等智力支撑，开展共富视域下的学前儿童教育生活样态变革的研究，打破时空、场域、作息的固定界限和编排，倡导建立“流动感的生活风景”。将资源自然嵌入时空场域，实现“资源在哪里，学习就在哪里”的“无处不在的学习图景”。凝练物化成果，冲击全国基础教育成果奖。彰显杭州共富窗口的教育标杆。（责任单位：区教育局）

**2.着力推动“儿童友好”社会。**探寻2-6岁儿童的童年意义，充分梳理并生动展现儿童形象，向全社会展现“以儿童权力优先、以儿童发展为本、向儿童学习”等童年守护行动，助力打造儿童城市标志性成果。深挖童年对人一生可持续发展的核心要义，倡导“时空融通、关系温暖、活动多元、育人无痕”，为培育适应未来发展的社会主义建设者和接班人提供成长的致优环境。积极创建儿童友好医院，营造儿童友好的社会氛围。（责任单位：区教育局、区妇联、各镇街）

**3.首创打造“教师友好”支持系统。**以“保教日志改革”为支点，撬动教师的备课和工作模式，通过“轻计划、重记录、巧反思”的工作导向，关注教师精神成长和教育生命质量，为教师减负释压。以“保教质量提升”为重点，实现领衔园动态网格化管理，形成互助协作的区域共享文化，带动区域内园所保教质量的全面提升。（责任单位：区教育局）

（四）加强队伍提升建设，在“一体管理”上先行示范

**1.强化党建全面引领，同责同权一体化。**推进民办幼儿园党

建工作，民办幼儿园正式党员人数三人及以上建立党组织；促进以“公”带“民”，探索公民办幼儿园联合支部，全面实现民办幼儿园党组织和党的工作有效双覆盖。着力推动公办非编教师、民办幼儿园教师纳入党员管理系统，进一步提升服务能力和水平。依托党建平台，构建“公+民”管理体系，强化对公民办学校同部署、同管理、同督导，丰富民办幼儿园党建活动，实现相互促进、共同提高、资源共享、共同发展，带动民办学校教育质量提升，突破民办学校“体制外”难管理痛点。（责任单位：区教育局）

**2.完善教师薪酬制度，同工同酬一体化。**优化财政投入保障，建立劳动合同制教师岗位薪酬体系和薪酬稳步增长机制，切实保障公办幼儿园劳动合同制教师与在编教师逐步实现同工同酬，确保所有幼儿园教职工享受“五险一金”。探索建立公办幼儿园生均拨款制度，制定生均经费基本标准和生均财政拨款基本标准，并建立健全动态调整机制。合理配置幼儿园教师资源，强化竞争机制，实施和完善公民一体的教师聘任制。要进一步推进人事制度和分配制度改革，探索实施岗位退出机制，促进教师人才的合理流动。（责任单位：区教育局、区委编办、区财政局、区人社局）

**3.关注教师专业发展，同育同享一体化。**建立覆盖全区各级各类教师专业发展培养机制，从师德建设、队伍结构、管理制度、培训机制、城乡和区域均衡配置等方面出发，结合西湖区地方教育改革与发展实际，科学编制实施学前教育教师发展专项规划，公民办教师同等享有专业发展。建立科学的公民一体评价考核机制和晋升渠道，加强对职业道德、从业操守、专业水平等方面的



评价考核，健全保教质效评价，坚持凭能力、实绩、贡献评价教师工作，构建一体化的教师荣誉体系，推动评价结果的同一运用。畅通优秀非公教师晋升“绿色通道”。提高非公教师职业地位，完善公民一体的教师权益保障制度，保障非公教师知情权、参与权、表达权、监督权，充分发挥办学治校中的作用。（责任单位：区教育局、区人社局、区财政局）

#### （五）完善智慧治理体系，在“数字赋能”上先行示范

**1.打造“智慧管理+”新场景。**借助数字技术，推进全区智慧幼教项目建设，以社区为单元，绘制西湖区“托育+托幼”数字地图，建立全区儿童信息库、托管平台建设，精准提供托幼服务。强化数据运用，提高后勤管理精准服务和绩效水平。构建行为分析数字智库，实现对幼儿园持续的原始档案资料的管理，全程记录幼儿园的发展过程，以及实现当前幼儿园管理中的智慧安防、智能巡检，考评管理、物资管理、维修管理和巡班管理等内容的全面监测、分析、统计和掌控，进一步完善学前教育保教质量评价模型，形成办园质量“一园一报告”。（责任单位：区教育局、区数据资源局）

**2.打造“智慧研学+”新场景。**加强数字化赋能教学水平提升，建立教师教学数据库，探索包含教师成长履历、儿童观察评价、教学资源库等场景应用，完善教师对各个阶段自我成长精准规划和管理；通过智能化的观察评估体系和工具，精准识别儿童受教育行为，优化保教过程；联合课程版权方、学前教育领域专家共同建设教学资源库，为家园共育、教师保教水平和家长育儿能力

提升赋能。探索数字赋能实现家园信息有效互通和家园深度合作，支持与园长、教师一对一，一对N的多边沟通，生成良好的家园互通的“班级生态圈”。（责任单位：区教育局）

**3.打造“智慧成长+”新场景。**建立西湖学前儿童生活大样本库，以智慧晨检、体制管理、特殊关爱、儿童成长档案等模块建设，实现儿童从报名、录取、日常管理、离园的全流程跟踪管理。探索实现教师和家长和保健医生对儿童在园时光和家庭时光的记录整合，呈现儿童阶段性的成长轨迹，完整记录、跟踪、回溯每一位儿童的基本资料、身体状况、期间表现、健康状态，生成学期综合评价和儿童健康生长图，让孩子的成长与发展看得见，助力儿童成长全过程。探索开展2-6岁医育结合新模式。（责任单位：区教育局、区卫健局、区数据资源局）

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。建立领导挂帅机制，在区委区政府领导下，由区教育局牵头，建立西湖区优化普惠性学前教育服务供给体系建设试点领导小组，按照试点工作部署，各级各部门“一把手”挂帅，做到重点工作亲自部署、关键环节亲自协调、落实情况亲自督导。建立试点工作项目、任务清单，清单化推进落实各项工作。

（二）强化政策保障。建立工作专班机制，以“区共富领导小组+工作专项小组”形式，落实试点统筹协调、督促指导、整体推进工作。加强现有政策梳理评估、优化，健全西湖区学前教育高质量发展政策体系。牢固树立打造共同富裕示范区首善之区的发

展目标，深入落实《关于印发西湖区学前教育第三轮行动计划（2021年-2025年）》等文件要求，确保全区各级层面贯彻执行到位。制定出台《西湖区直属公办幼儿园人员聘用管理办法(试行)》，保障在编非编幼儿教师薪资福利待遇。探索谋划针对幼儿园开设托班相关政策。

（三）深化理论研究。建立会议研究机制，深入学习党的二十大关于“办好人民满意教育”、学前教育普及普惠发展的政策导向，联合浙江大学共享与发展学院、浙江师范大学杭州幼儿师范学院、杭州师范大学学前教育部共同组建“优化普惠性学前教育服务供给体系建设试点”项目智库，结合区情，深化西湖学前教育改革行动的理论研究。

（四）加强资源保障。建立定期对接机制，联合政府、幼儿园、社区、家庭等多方力量，充分发挥西湖教育优势，学前教育厚植品牌优势，在人、财、物等方面形成资源共享、优势互补、互惠互利的合力。合理制定托育幼儿生均公用经费，幼儿园生均经费达到或高于中小學生均标准。制定《托幼园设施设备采购建议》，加快公办园建设、奖补普惠性民办园、回收或者转制一批民办园，提升公办教育供给，扩大普惠优质教育资源。

（五）加强经验总结。建立成果总结机制，基于各方力量，锚定试点方案总目标及标志性成果做好阶段性经验总结梳理。以理论成果体现前沿发展、制度成果体现政策保障、实践成果体现教育改革实效为主旨，通过课题成果、现场论坛、发布会等形式及时向全省、全国推广实施经验。

- 附件: 1.学前教育共同富裕试点指标目标清单  
2.学前教育共同富裕试点核心任务清单  
3.学前教育共同富裕试点支持事项清单  
4.学前教育共同富裕试点领导小组名单



## 附件 1

## 学前教育共同富裕试点指标目标清单

序号	指标	2022 年 实际值	2023 年 目标值	2024 年 目标值	2025 年 目标值	指标统计频率
1	区域公益普惠性幼儿园（幼儿园保教收费不超过同等级公办园的 1.2 倍）在园幼儿占比达到 90% 以上，公办幼儿园在园幼儿占比达到 70%；	91.72%	93%	95%	95%以上	年度
2	公办幼儿园在园幼儿占比达到 85%以上；	90.91%	91%	92%	92%以上	年度
3	区域优质幼儿园（一、二级幼儿园）在园幼儿占比达到 80%。	97.52%	98%	100%	100%	年度
4	托幼一体化幼儿园开办率	30%	55%	80%	100%	年度
5	学前教育经费占同级财政性教育经费比例	17%	19%	20%	21%	季度
6	公办幼儿园事业在编教师（含享受事业编制待遇的自聘教师）占比	40%	45%	50%	60%	季度
7	集团化幼儿园覆盖率	87%	90%	95%	100%	年度
8	区级托育综合服务中心建设进度	0	开工建设	100%完工	100%完工	年度

附件 2

## 学前教育共同富裕试点核心任务清单

序号	预期目标成果	核心任务	责任单位	完成年度
1	一套目标： 高质量达成普惠性 学前教育发展目标	托幼一体化幼儿园达到 100%全覆盖	区教育局	2025
2		集团化办学覆盖率达 100%；	区教育局	2025
3		普惠率达到 95%以上	区教育局	2024
4		公办幼儿园在园幼儿占比达到 92%以上；	区教育局	2024
5		区域优质幼儿园（一、二级幼儿园）在园幼儿占比达到 100%	区教育局	2024
6		逐年提升非编教师待遇，推进同工同酬	区教育局 区财政局	2025
7	四大经验： 高质量形成可复制 可推广四大实践经 验。	打造形成“以公办覆盖、民办多元、城乡一体、优质均衡”的高质量学前教育公共服务体系，支持集团化办园、教育紧密型共同体等多模共生的发展形态。	区发改经信局 西湖规资分局 区住建局 区卫健局 区教育局	2025

8	四大经验： 高质量形成可复制可推广四大实践经验。	打响推广西湖“发现儿童”标志性学前教育首创品牌。输出学前儿童教育生活样态变革的实践经验。使“发现儿童”这一学前教育高质量发展的“西湖盆景”代表“浙江风景”引领“全国风尚”。	区教育局	2024
9		创新打造学前教育保教质量生态化评价模型，为全国保教质量评估提供“西湖样本”，绘制西湖区“托育+托幼”数字地图。	区教育局 区数据资源局	2025
10		打造形成“杏坛”系列、“名园长工程”教师培养体系。	区教育局	2023
11	三大改革： 高效率探索先行先试三大改革创新成果。	探索建立公办幼儿园资源增容供给机制。建立布点规划的政策支持体系、项目建设的保障体系、集团化办园的治理体系。	区发改经信局 西湖规资分局 区住建局 区教育局	2024
12		探索建立幼儿园非编教师一体化管理机制。在岗位薪酬体系、干部选拔体系等方面，实现非编教师与在编教师逐步同工同享，创新幼儿园自聘合同制教师概念。	区委编办 区财政局 区人社局 区教育局	2023
13		优化公办幼儿园成本分担机制。完善生均公用经费拨款机制，实现学前教育预算内生均日常公用经费与小学预算内生均日常公用经费的联动，保证稳定增长。	区教育局 区财政局	2023

附件 3

### 学前教育共同富裕试点支持事项清单

序号	需支持事项	责任单位	完成年度
1	加快出台杭州市托幼一体化实施方案，做好托幼一体化资源、人员、经费等机制保障	区发改经信局 区教育局	2023
2	建立保育师、育婴员等职业技能鉴定机制	区教育局 区人社局	2023
3	优化省市托幼管理平台	区卫健局 区教育局	2023
.....			



附件 4

## 西湖区优化普惠性学前教育服务供给体系建设 共同富裕试点领导小组

组 长：周 扬

副组长：陆志敏

高卫星

陈学明

成 员：周 舟（区委办）

吴 涯（区政府办）

李昊飞（区委编办）

李建群（区发改经信局）

汪培新（区教育局）

胡志刚（区人社局）

张文新（区住建局）

罗 元（区财政局）

熊 俊（区卫健局）

陈 宏（区数据资源局）

王 皓（西湖规资分局）

董一淋（区妇联）

陈国柱（北山街道）

齐剑伟（西溪街道）  
刘世罡（灵隐街道）  
杨 崎（翠苑街道）  
高剑飞（文新街道）  
徐东旭（古荡街道）  
陈立平（转塘街道）  
唐 锐（留下街道）  
王姚轲（蒋村街道）  
楼卓鑫（三墩镇）  
沈 亮（双浦镇）

西湖区优化普惠性学前教育服务供给体系建设试点领导小组办公室设在区发改经信局（区共富办），负责日常工作，由李建群同志、汪培新同志兼任办公室主任，宋维克同志、俞雁雁同志兼任办公室副主任。