

向方便可及、价格可接受、质量有保障的目标迈进——

普惠托育，缓解带娃焦虑

本报记者 史志鹏

近3年下达中央预算内投资20亿元，累计新增普惠托位20万个；多地出台条例或行动方案建设多元化托育服务体系……一项项有力举措，正逐渐缓解群众生育养育焦虑，更好地满足人们多样化、个性化的托育需求。今年政府工作报告提出，完善生育支持政策体系。作为婴幼儿照护的重要组成部分，

托育服务是一项重要民生工程，也是促进三孩生育政策落地的重要配套措施。受访专家表示，当前，我国托育服务体系发展势头良好，但从总体看，仍处于起步阶段，还面临一些发展中的堵点难点，须进一步补齐短板，打造方便可及、价格可接受、质量有保障的托育服务。



曹 一作 (新华社发)

托育服务仍处于起步阶段

湖北省武汉市汉阳区徐湾社区托育园，10多名幼儿在两名育婴师和一名保健员的带领下，将手中的玩具雪花片串到毛根条上。社区居民王女士的小孩就在其中。

2021年7月开园的徐湾社区托育园，是一家公建民营的普惠性社区托育园。据介绍，该托育园面向街道和社区0—3岁婴幼儿家庭，提供全日制、半日制、计时制的普惠托育服务。

“我和爱人平时工作比较忙，看到小区里新开了这家托育园，走路几分钟就能到，就把孩子送过来了。”王女士说。山东省济南市历下区的李女士也曾被“谁来带娃”困扰。家中有两个孩子，老大在读小学，老二刚满一岁。“我们是双职工家庭，父母身体也不好。”李女士道出了当时的纠结：孩子小，送幼儿园没到龄；雇保姆，花费大，且有点不放心。

后来，李女士所在公司的楼下开设了一家托育中心，解了她的燃眉之急。如今，右手抱娃、左手拎包，成了李女士上下班的标配动作。“托育中心在一楼，我们公司在四楼，接送孩子很方便。”

当下，不少年轻人对照看3岁以下婴幼儿感到力不从心，一定程度上影响了生育意愿。“生育后的养育、托育对身处职场的年轻人来说尤为重要。”上海外国语大学法学院副教授黄绮表示，若能优化解决“托育难”问题，实现幼有善育，或许可有效提升年轻人的生育意愿。

近年来，我国托育服务体系发展势头良好，越来越多的家庭从中受益。但从总体看，我国托育服务仍处于起步阶段，面临一些发展中的堵点难点。

首先，托育服务需求旺盛与供给不足的矛盾突出。数据显示，三成以上婴幼儿家庭有托育需求，但现有托育机构入托率仅为6%左右，托位供给存在较大缺口。截至2021年底，我国每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数2.03个，距离“十四五”期末4.5个的目标尚存很大差距。

其二，普惠机构覆盖率低，市场上一些托育机构收费价格偏高。居住在湖北省宜昌市的崔女士几年前就碰到过类似问题。身为初中老师的她，平时忙于工作，难有充足的时间带娃。“不是没考虑过送宝宝去托班，但找了几家，价格实在不便宜，最后还是请老人帮忙照顾。”

其三，托育服务领域人才短缺，有效监管机制尚不健全。黄绮认为，大多数家庭在选择托育机构时都会关注服务质量，包括机构资质、师资水平、内外环境、照护内容等，但在现实中，各托育机构提供的服务质量参差不齐，一些非正规机构游离于相关部门的监管体系之外。

托育需求呈多样化趋势

2019年，国务院办公厅印发《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》，提出“建立完善促进婴幼儿照护服务发展的政策法规体系、标准规范体系和服务供给体系”；2021年，中共中央、国务院印发《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》，要求“发展普惠托育服务体系”；2022年，国家卫生健康委等17个部门联合发布《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》，围绕婴幼儿照护难点明确具体任务……

为满足不同家庭多样化的托育需求，规模较小、灵活性较高、适配性较强的家庭托育点应运而生。国家卫生健康委人口家庭司日前就《家庭托育点管理办法（试行）（征求意见稿）》向社会公开征求意见。首都经济贸易大学人口发展研究中心副主任茅彦彦认为，家庭托育点是对当前托育服务的有益补充，制定办法既是对这种新型托育模式的鼓励，更是一种规范。

普惠托育服务，方便可及是基础。在上海，“家门口的宝宝屋”成了宝妈宝爸热议的话题。去年9月，静安区江宁路街道率先启动嵌入式、标准化社区“宝宝屋”建设。走进“宝宝屋”，敞亮的房间干净整洁，各种益智玩具和小型娱乐设施摆放整齐。孩子们在专业育婴师的带领下，搭积木、做游戏。

这些“宝宝屋”建在哪儿？有的整合社区资源，建在党群服务中心、为老服务中心等设施内，有的利用居



今年以来，福建省福州市鼓楼区积极发展婴幼儿托育服务，通过“社区+托育机构”合作方式，着力拓展3岁以下普惠型婴幼儿照护服务。
►福州市鼓楼区安泰街道乌塔社区的一家托育园内，孩子们在老师的陪伴下阅读绘本。



►福州市鼓楼区安泰街道乌塔社区的一家托育园内，孩子们在老师的陪伴下玩游戏。
谢贵明摄（人民图片）



安徽省芜湖市繁昌区教育部门为切实解决幼儿园学生家长按时接送难问题，在全区幼儿园推出安心托幼延时服务。
►芜湖市繁昌区孙村镇中心幼儿园延时服务课堂上，孩子们在老师的陪伴下跳绳。



►芜湖市繁昌区孙村镇中心幼儿园延时服务课堂上，孩子们在老师的指导下学习绘画。
肖本祥摄（人民图片）

住小区配套设施、街面房屋等建设，还有的向辖区内的幼儿园购买服务共同建设。据介绍，“十四五”期间，上海市街镇“宝宝屋”的覆盖率将达到85%，中心城区街镇将达到100%。

“我们选托育机构最看重独立安全的户外场地”“师资水平与服务质量是我最关心的”……随着对孩子安全重视程度的提升与科学育儿理念的深入，家长越来越看重托育机构的专业性。

浙江省杭州市富阳区的章女士一家原先反对送孩子上托班，担心孩子不适应环境。可后来她发现，托班老师通过专业指导不仅解决了让人头疼的戒尿布问题，还通过让其他小朋友邀请参与游戏的方式，缓解了自家小孩不敢主动社交的问题。谈起托育服务给孩子和家庭带来的变化，章女士一家非常满意。

“托育机构不能像过去一样只照看孩子，还要做到科学育儿。”广西壮族自治区南宁市睿迪柚柚早教托育中心园长梁孟妮说。她所在托育中心的小孩大多来自周边3公里内的小区，年龄不超过3岁，最小的只有4个月。这里设计了多款早教游戏，还有户外运动课堂，也会根据幼儿成长需要搭配每日营养餐。

托育园内，有不少人性化设计，如高于一般高度的门把手、门侧边的防夹手设计、泡沫包裹的桌角等。“监管部门对我们的硬件设施有明确要求，要做到对婴幼儿友好安全。”梁孟妮说，托育园的卫生保健、消防安全等环节都马虎不得。

托育短板需大力度补齐

0—3岁婴幼儿是社会上“最柔软的群体”，需要大人更敏锐的观察与照料。在中国儿童中心早期儿童发展部副部长王瑛看来，照护婴幼儿不是件容易的事，不仅要照料他们的生活起居，还要时时更新教育理念。

“我们每年都制定教师培训方案，每月至少培训3次，包括保育、安全、卫生等不同主题。”王瑛介绍，她们对外还举办“托举明天·育见未来”研修班，每年培训托育人员近千人。

本硕博都是学前教育专业的小张，毕业后进入中国儿童中心早期儿童发展部托育班。上岗前，她接受了系统培训，收获满满：“比如新学期，如何处理孩子的入托过渡、分离焦虑，怎样根据婴幼儿的不同年龄发展特点，开展保育照护和发展支持。”

人才队伍建设是提升托育服务质量的保障。面对当前托育专业人才短缺这一瓶颈，长沙师范学院学前教育学院院长张晓辉建议，从教师专业标准体系建设出发，将托育机构师资纳入其中，提高托育服务专业化水平；从学历提升和专业成长考虑，拓宽专业人员发展路径，增强托育机构从业人员对职业的归属感、荣誉感。

除了人才培养，还应从哪些方面着手，补齐托育服务短板？

针对托育服务供给不足的现实，北京市北海幼儿园园长柳茹认为，要进一步挖掘托育服务资源。如支持“托幼一体化”建设，鼓励有条件的幼儿园向下延伸开设托班，依托社区资源发展半日制、计时托、临时托等灵活多样的托育方式，为群众提供“家门口”的服务。

发展普惠托育服务，要充分调动社会力量积极性，而社会力量往往面临高成本压力，需要建立合理的成本分担机制。中国宏观经济研究院社会发展所研究员张本波提出，一方面，要加大政府投资力度，提高托位建设补贴标准，进一步降低普惠机构开办成本；另一方面，采取公建民营、运营补贴、奖励补助、购买服务等多种方式，降低普惠机构运营成本。

这几年，国家层面先后制定印发托育机构设置标准、管理规范、保育指导大纲等，对促进托育机构规范起步和行业健康发展发挥了重要作用。受访专家表示，应继续优化细化托育服务行业标准体系，包括从业人员准入、日常管理、监督检查等方面，推动托育服务走向标准化、规范化。

当前，各地区托育服务资源还存在不均衡的问题。中国人口与发展研究中心研究员史毅指出，托育服务更多聚焦于城市家庭，大部分农村地区尚未建立婴幼儿保育服务体系。他建议，深入探索农村托育服务，密切关注农村留守儿童，可通过上门入户等方式对监护人开展科学育儿培训。

育儿是家事，也是国事

贺丹

日前，国家卫生健康委人口家庭司发布《家庭托育点管理办法（试行）（征求意见稿）》，对家庭托育点的性质、备案、人员、场地、设备和监督管理等方面提出明确要求。这一办法的制定对促进普惠托育服务发展具有重要意义。

发展普惠托育服务体系是生育支持措施的重要内容。当前，“养不起、没人带”是影响我国家庭生育意愿的重要因素。如何解决“育”的难题、减轻“养”的负担、激发“生”的意愿，推动实现适度生育水平，社会各界对此广泛关注。近年来，中央印发《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》和相关指导意见，将“推动建立普惠托育服务体系”写入人口与计划生育法；各地也陆续把托育服务列为民生工程、为民办实事

项目，增加土地、财政等投入，积极发展普惠托育服务。一系列举措，有助于减轻家庭照料负担，改善养育过程体验，提升家庭发展能力。

家庭托育点是普惠托育服务体系的重要一环。伴随托育机构建设明显加速，我国托育服务“增量”取得积极进展，形成了企业、幼儿园、社区、用人单位和家庭等多元办托主体并存的格局。但由于价格高、普惠托位少、区位便利性不足等原因，我国3岁以下婴幼儿入托率仅为6%左

右，有托育需求的家庭比例却超过30%，服务供给仍难以满足实际需求。与其他托育服务形式相比，家庭托育点具有场地使用成本低、区位选择灵活、综合运营压力小、服务时间弹性大等优势，更容易满足家庭就近入托需求。在社区公共资源有限、商业场所租赁成本较高、公共财政支出压力较大的情况下，公办托育和社区托育服务的发展需要一段时间才能发挥实际效用，引导和规范家庭托育点有序发展，成为我国中短期内扩大普惠托育服务

供给的有效手段。

发展普惠托育服务体系须多管齐下、多措并举。在规范家庭托育点发展的基础上，应集中力量解决普惠降价的主要瓶颈，探索建立覆盖供需双方的补贴机制。破除国有企业、社区公共空间、产业园区开展托育服务的障碍，充分挖掘现有空间资源。扩大普惠托育支持政策覆盖范围，支持依托1个示范性托育机构带动N个嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社

区托育点共同发展。与此同时，还要加快托育法律法规的体系建设，加强行业监管与相关专业人才培养，推动托育服务行业朝着专业化、规范化方向稳步前行。

育儿是家事，也是国事。随着相关政策法规体系逐步健全、相关标准规范体系有序完善，普惠托育服务供给一定会不断扩大，更多方便可及、价格可接受、质量有保障的托育服务机构将建成运营，有利于呵护婴幼儿健康成长，促进家庭和谐幸福。

（作者为中国人口与发展研究中心主任）