

宜春市普惠托育服务体系的建设路径研究

陈霏东

宜春职业技术学院

摘要：普惠托育服务体系的建设是积极应对人口结构变化、促进家庭生育意愿提升和保障儿童早期健康发展的关键举措。本文深入剖析了宜春市普惠托育服务发展的现状，指出当前面临的如托育服务认同度不高、普惠托育服务供给资源短缺、托育从业人员专业化水平不足、托育服务监管体系不完善等主要问题。基于此，本文探讨了普惠托育服务发展对于促进社会发展、减少育儿压力的重要作用，提出了加强宣传与引导，提升托育服务认知、完善托育服务体系的建设、完善人才培养体系，加强人才队伍建设、健全托育机构监管机制等具体建设路径。旨在探索构建一个覆盖广泛、质量可靠、价格合理的普惠托育服务体系，助力社会可持续发展。

关键词：普惠托育服务；婴幼儿托育；建设路径

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6261.2025.08.024

引言

0-3岁婴幼儿普惠托育发展一直都受到国家、政府的强烈重视，在人口老龄化日益严峻和生育率持续报低的背景下，婴幼儿“无人照料”成为了影响继续生育的最大难题。为了提升社会生育率，缓解人口老龄化等问题，解决婴幼儿照料成为了当下工作的重心。近些年来政府对于公共托育工作十分重视，自2019年颁布了《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》，首次为0-3岁婴幼儿托育服务专业提供了国家层面的发展指导意见。2021年国家正式颁布了三孩政策，这也是为了应对我国目前人口老龄化和优化人口比例问题做出的决策，然而三孩政策颁布后，并没有达到预期的效应，这与当前社会需要政府、社会承担抚育幼儿的责任不无关系。解决婴幼儿照料问题，对于解放青年劳动力，提高生育率，缓解老人隔代照料压力具有重大意义。本文基于对宜春市普惠性托育机构的实地调研，总结当前普惠托育服务发展的现状与难题，为促进普惠托育服务体系未来发展提供对策。

一、宜春市普惠托育服务发展现状

（一）托育制度体系建设

在国家的指导和推动下，2022年市政府印发《关于印发宜春市促进3岁以下婴幼儿照护服务发展实施方案的通知》明确各个部门工作职责和目标。2023年7月市政府制定出台《宜春市优化生育政策促进人口长期均衡发展实施方案》大力发展普惠托育服务体系，共同推动托育服务政策落地。为促进我市托育服务发展营造良好的政策环境。2023年将“加大婴幼儿入托补贴补助力度”列为十大民生实事，2024年将入托补贴市级配套资金210万元纳入了2024年财政预算，确保了民生实事落实到位。截至2024年7月底，全市托位数19034个，每千

人托位数为3.85个。综上所述宜春市在托育服务建设方面，积极响应国家号召，初步形成了较为完备的制度体系。

（二）托育机构服务供给

根据宜春市卫生健康委数据显示，截至2023年底，全市新增托位数3515个，托位数达18628个，每千人托位数为3.75个，提前完成预期目标，向2025年每千人4.5个托位、普惠型托位占比60%以上的目标迈进。2023年中心城区13家托育机构成功申报中央预算内普惠托育服务专项行动项目，获批资金1045万元。同时，提高婴幼儿入托补贴至每人每月300元，2023年全市发放入托补贴18658人次，共计559.74万元。市卫健委推动袁州区托幼一体化建设，指导对32所公办幼儿园进行改造，增设托育设施设备，延伸开办托育中心32个。目前在普惠托育机构供给中，像袁州区托育中心基本实现了乡镇、街道全覆盖布点，但是按照实际情况来说，中心城区部分托育中心托位紧张“一位难求”，而乡镇中心托育中心却存在无婴儿可托。同时城乡社区公共服务设施的婴幼儿照护服务功能尚未充分发挥，另外据社区工作人员反映，社区街道工作非常的庞杂，财力、物力、人力皆不足，缺乏政策支持，难以真正开展社区托育服务。

（三）婴幼儿托育服务从业人员现状

目前宜春市托育服务从业人员一般都是由幼儿教师转岗而来，也就是幼儿园延伸开办托班的方式。根据袁州区化成街道托育中心李院长反馈，从2023年开办托班开始，8名教师均从幼儿园转岗，且未接受过专业婴幼儿照护学习指导，由于0-3岁婴幼儿照护与3-6岁幼儿照护还是存在差异，在实际的婴幼儿生活照料中可能会出现照护不到位、不够专业化的情况在。由于托育行业是属于新兴行业，在职业晋升、工资及聘用管理方面缺乏政策保障，导致部分人才在毕业后不愿从事本专业。总体来说，目前

托育机构从业人员素质、专业性普遍较低，且缺乏系统化的专业学习与技能培训，因此所提供的普惠托育服务质量参差不齐，大部分从业人员由幼儿园教师转岗而来，专业不对口，整体学历偏低，由于缺乏政策保障和制度的指引，大部分从业人员职业幸福感低，某种程度上也制约了高质量普惠托育服务供给。

二、宜春市普惠托育服务发展存在问题

（一）托育服务认同度不高

目前在中心城区部分托育中心托位比较紧张，存在“一位难求的”情况，但是乡镇托育中心却存在无婴幼儿可入托的情况，主要是目前社会上对于托育中心的认知不足，许多家长保持一个观望的态度，部分家长担心托育机构的质量、安全问题以及收费问题，加上之前存在的“托幼机构跑路”“育儿负面”新闻的出现，更是加深了家长的担忧，尤其农村地区育儿观念较为落后，更多倾向于家庭自主育儿或者隔代照料。这也是与我们当下社会对于托育机构的认知有关，农村地区以及一些弱势群体工资水平低于平均工资水平，很难支出一笔费用专门用于幼儿托育，更多的是家庭自行解决，因此在城乡结合处的普惠托育中心，招收的孩子更多也是附近小区的孩子，农村孩子基本上不会送过来。虽然托育收费已经偏低，但对于农村群众来说仍存在“无力托送”问题。同时从国家、省级层面也未出台相关收费标准。

（二）普惠托育服务供给资源短缺

普惠托育服务体系是在国家、政府的政策制度引导下，集合多方力量，针对不同收入家庭的婴幼儿提供安全、有效、可持续的托育服务。截至2024年年底，我市共建成托位数19034个，每千人托位数为3.85个，这与达到十四五医疗卫生服务体系规划中每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数力争达到4.5个，其中普惠托位数达到2.7个，明显还是有所差距。普惠性托育服务覆盖率低、普惠行托育供给资源短缺，一方面是缺少有力的资金和政策扶持，公共普惠性托育服务供给严重不足是托育服务价格偏高的主要原因。另一方面缺少统一的普惠托育机构管理规范 and 认定标准。由于政府对于普惠托育项目的高标准、高要求，这导致很多托育机构前期需要投入大量资本用于普惠托育服务项目发展，然而托育机构属于一个收益成效见慢的领域，前期高投入后期回馈不稳定的特点，也动摇了市场加入行业的信心、使得社会力量保持继续观望的态度，参与兴办托育机构的积极性受限。

（三）托育从业人员专业化水平不足

随着经济和社会的高速发展，科学育儿的观念转变，人民逐渐认识到0-6岁婴幼儿早期教育的重要性，因此

越来越多的家长也逐渐看重高质量的托育服务。然而就目前托育机构情况来看，托育人员专业化水平不容乐观。目前托幼一体园的育婴人员和保教人员原先岗位多为幼儿园老师，没有经过特意的早教培训，更多是在入职后通过师傅边教边学，没有系统化的学习0-3岁幼儿的相关专业知识与技能。由于职业上升通道不明确，相关工资待遇较为低下，缺乏奖励补贴和绩效收入，因此许多人不会首先考虑托育机构的工作，民办托育机构工作人员年龄结构偏年轻，学历层次不高、缺乏婴幼儿照护经验和专业知识技能，难以取得家长的信任与支持，托育从业人员专业化水平不足、人员稳定性差、流动性强，这对于壮大婴幼儿专业队伍、促进普惠托育服务发展存在不小障碍。

（四）托育服务监管体系不完善

首先政策法规和管理流程不完善。托育机构的等级标准与备案要求有待优化。根据宜春市托育机构备案情况显示，截至2024年7月底全市备案托育机构仅有53家。由于目前托育机构的设置标准和备案要求较为严格，现行的备案标准太过苛刻，很难真正去执行，容易导致出现入不敷出的情况，再加上人工费用与场地租赁费用，将会很难维持经营。此外托育机构卫生健康制度不清晰，托育相关政策、法律法规存在较多漏洞，难以对托育机构形成有效约束，导致托育机构出现质量参差不齐的情况。其次监管机制存在明显漏洞，托育机构主管部门为卫健委，而幼儿园的主管部门是教育局统一管理，这就涉及到托幼一体化的幼儿园可能会存在多个部门同时监管，未形成整合机制。因此托育服务监管存在漏洞，这容易让以盈利为主要目标的企业和民营机构钻空子，从而严重影响托育服务质量，加大政府管理的难度。

三、普惠托育服务发展体系建设路径思考

（一）加强宣传与引导，提升托育服务认知

为了能够推动社区托育一体化项目的实施，消除家长过分紧张的疑虑，可与当地妇幼保健院合作，签订相关协议，打造具有当地特色的“医育融合”模式，配合指导全市婴幼儿照护服务专业化、规范化建设。另外可通过开展科学养育知识宣传和托育机构安全大检查，打消家长的疑窦，运用科学育儿公益讲座、托育服务免费体验活动、托育机构开放日、托育服务机构进社区等多种形式，普及科学育儿知识和普惠托育标准，增加家长对于托育机构的信任度，同时根据不同家长的需求，结合托育机构自身制度建设，探索除全日制之外等多种灵活托育模式，提升家长入托意愿，此外通过加强政策宣传，共同推动行业良好发展。

（二）完善托育服务体系建设

完善普惠托育服务体系建设、对于增进生育政策包容性具有特殊意义。从宏观角度来说，首先可通过提升托育服务顶层设计，实现规则统一。提升托育服务顶层设计，以法律文本的形式来保障普惠托育服务的推进与设施。其次健全托育服务政策体系，通过颁布相关政策，从政策角度支持女性的合法产假、落实工作与育儿的平衡，尽量减少女性由于育儿产生的职业焦虑感，同时可以完善面向家庭的托育费用补贴制度，尽可能从经济层面减少家庭育儿的压力。最后完善托育服务各类配套资源，加强托育机构用地保障、硬件设计建设等。为了能够更好的服务家庭与婴幼儿，可研发相关服务技术，加快托育服务婴幼儿信息建设，探索网络社区婴幼儿托育服务咨询体系建设，做到线上线下双重保障。从微观角度来说，可通过扩大普惠托育服务供给覆盖面、加强社区托育服务发展、鼓励支持企事业单位托育服务发展等具体措施来保障托育服务体系建设。

（三）完善人才培养体系，加强人才队伍建设

目前就托育服务体系发展来看，相关从业人员队伍的素质至关重要。托育工作从业人员素质高低不仅能够反映托育服务质量，也是确保婴幼儿安全健康的底线。宜春市托育从业人员当前有较大缺口，同时还存在一系列问题，包括年龄结构偏年轻，学历层次不高、缺乏婴幼儿照护经验和专业知识技能、育婴人员素质参差不齐等。为了完善人才培养体系，首先要畅通人才培养渠道，例如出台相关配套支持政策、职业院校开设早期教育及0-3岁婴幼儿托育服务与管理专业，长期系统培养出具有高素质、专业化的人才队伍。为优化托育服务人才队伍建设，可采用多元合作模式，与相关专业机构开展短期协作，通过多样化培育路径，扩充教师、保育员、育婴师等专业人才储备，同时保障人才培养质量。其次，需构建完备的从业人员资质规范体系，严格设定准入标准，从职业道德、工作经历、专业能力等维度细化要求，确保行业准入门槛的规范性。通过合理提升薪资水平、增设专项补贴等激励措施，增强岗位吸引力，有效缓解人员流失问题，维持托育机构从业人员的稳定性。

（四）健全托育机构监管机制

为实现托育服务监管的精细化与长效化，可从构建体系、创新手段、完善机制三方面入手。在监管体系构建上，可成立专门的托育服务综合监管机构，配备专职监管队伍，建立常态化巡查机制，定期对托育机构开展全方位监管。同时，借助数字化技术搭建统一的托育服

务信息管理平台，打破部门间的数据壁垒，实现信息实时交互与协同监管。在监管机制完善方面，需进一步细化监管内容，聚焦托育机构从基础建设到正常运营的多个环节，加强相关职能部门的协同监督与评估管理。始终将婴幼儿安全与健康放在第一位，对违反相关制度且屡教不改的托育机构给予严肃处罚。为推动托育服务行业高质量发展，可构建“激励+监管”双轮驱动机制。一方面建立常态化考核评估体系，动态筛选优质托育机构，对获评示范单位的机构给予政策扶持与宣传推广，打造行业标杆，形成示范效应。另一方面实施网格化分级管理模式，对存在问题的托育机构划分监管等级，采取“一对一”督导帮扶，督促机构落实整改要求。对经多次整改仍未达标或存在重大安全隐患的机构，严格依照相关法规启动退出机制，以此优化托育服务市场生态，提升行业整体服务水平。

结语

构建普惠托育服务体系，是积极应对人口结构转型、激发家庭生育意愿的关键民生举措。在政策引领下，宜春市已搭建起托育服务的初步框架，但实践中仍存在公众认知不足、服务资源供给失衡、专业人才短缺以及监管机制不完善等突出问题。破解这些难题，需要加大宣传力度以转变传统育儿观念，优化资源配置以缩小城乡服务差距，完善人才培育模式以提高照护专业水准，建立多维度监管体系以保障婴幼儿安全。只有政府、社会各界与家庭形成合力，不断完善政策支持和服务供给，才能促使普惠托育服务朝着覆盖范围更广、服务品质更优、收费标准更合理的目标迈进，为人口长期均衡发展提供有力支撑。

参考文献

- [1] 左彩霞, 左彩灵. 甘肃省0-3岁婴幼儿普惠托育服务体系建设路径研究——基于儿童本位视角的考量[J]. 四川职业技术学院学报, 2023, 33(03): 94-99.
 - [2] 俞燕燕. 台州市普惠性托育服务“品牌化”发展的梗阻挑战和进路优化[J]. 中国品牌与防伪, 2025, (02): 226-228.
 - [3] 刘梨蝶. 成都市婴幼儿托育服务供给中存在的问题及对策研究[D]. 导师: 刘清. 四川大学, 2023.
 - [4] 任女. 提升宁波普惠托育服务质量的对策研究[J]. 宁波经济(三江论坛), 2023, (05): 34-36.
- 基金项目: 宜春市社科研究“十四五”(2024年)一般课题成果; 课题名称: 宜春市普惠托育服务供给困境及突破路径研究; 课题编号: 24SK089.