

# 广州市全面三孩背景下0-3岁托幼服务供给质量提升

徐宇思 陈莹丹 黄芷晴 杨韵怡 谢小燕 徐载娟

(广州工商学院 广东 佛山 528100)

**[摘要]** 为了促进我国人口社会的均衡发展,积极应对人口老龄化的严峻形势,我国在2021年提出要调整现行的生育政策,全面推行三孩政策。随着人口不断增长,家庭对婴幼儿照顾护理需求也在增长,开始向托幼机构寻求服务。本文从广州市托幼服务供给质量出发,实地调研广州市托幼机构及婴幼儿家长,从全面三孩背景下广州0-3岁托幼行业现状及未来发展等方面探寻其现状,不足以及发展对策,真正实现科学育儿,幼有所育。

**[关键词]** 托幼; 三孩; 广州; 供需

**[DOI]** 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.07.644

“0-3岁托幼服务政策的制定和实施为更好地健全“幼有所育”的基本服务制度指明方向,提供基本保障。”<sup>1</sup>近年来,我国人口发展发生了重大的转折性变化,为了使我国人口的均衡发展,2021年5月31日,中共中央政治局召开会议,审议《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》并指出,为进一步优化生育政策,实施一对夫妻可以生育三个子女政策及配套支持措施。至此,我国进入了全面三孩时代。近10年,广州市在生育政策调整的刺激下产生生育高峰,自2016年实施全面二孩政策后,2017年全市新生儿达到历史峰值29.08万,但2020年迅速降低至19.55万,较2017年下降近10万人。尽管人口出生数稍有下降,但随着全面三孩政策的推行,由于家庭托幼的能力已严重降低,对托幼机构服务的需求将持续增加。0-3岁的婴幼儿托幼行业面临着托幼服务供需失衡、服务质量参差不齐的境况,社会问题日益突出,受到了社会、政府的高度关注。根据《广州市0~3岁托幼服务专题调查报告》调查显示,百分之六十以上的父母想送3岁以下宝宝入托。然而,现阶段广州托幼服务供需缺口较大,相关政策和政府管理缺乏合理性,托幼服务的主体多样化,零碎化问题严重等。本文旨在运用文献调查,比较研究等方法,以政府对托幼服务的管理为对象,对全面三孩政策的大背景下广州市托幼服务的供给和管理方式的现状以及存在问题进行分析,研究推进托幼服务发展的策略,为广州市未来托幼服务发展提供一些创新发展思路。

## 一、广州市0~3岁托幼机构的基本现状

### (一) 托幼机构的营业条件缺少统一规范

在托幼管理方面,广州地区的相关部门并没有制定完善的专业的政策文件和意见。因此,从法律法规上看,托幼机构的管理和监督方面,还存在着很多灰色地带和不足。例如没有明确的行政部门主管该方面,仍然沿用历史惯用思维,把管理分散于教育,民政及卫生等部门。

### (二) 托幼机构服务的供需问题比较紧张

在广州地区托幼机构的分布相对不均匀,珠海区最多,从化区,增城区,花都区,南沙区等的托幼机构数量较少,并且

分布稀疏。从目前托幼机构的配套保障条件来看,许多机构工作人员配备情况并没有达到合格条件。调查中显示,大概有一半的托幼机构配备的教师人数在5名以下,保育员数量在5名以下,有三分之一的机构还没有炊事员,四分之一的机构未配备行政后勤人员。

### (三) 托幼机构专业化程度有待提高

相对来说,有部分托幼机构的总体面积较小,有些在街道办提供的场地里,有些则是私人房产里,房屋道路比较老旧,虽然能够满足基本的需求,但幼儿的室外室内活动空间不足。又因为用于幼儿托管服务,因此消防问题还有不足,家长对幼儿的安全问题最为看重,因此需要再进行专业改造。托幼机构的专业化问题是影响家长对托幼服务的信心和态度的关键因素。

### (四) 托幼机构服务的价格参差不齐

广州市的托幼机构数量和供给情况原本已是供不应求,并且市场没有统一的定价或是限制,因此托幼机构服务的价格参差不齐,并且多为价格昂贵。对于生了二胎或是三胎的家庭来说,为了兼顾家庭和工作只能被迫承担这一份压力。

## 二、广州市0~3岁托幼机构不足及原因

### (一) 民众对“三孩”的认知意识程度不够高

从广州区域“三孩”幼托这一整体市场来看,普通民众对这种新型“三孩”幼托质量提升,认知意识程度有待提高,忽略了托幼机构也存在企业周期。面对国家出台的“三孩”政策,婴幼儿的数量增长与托幼供给侧的不匹配。“目前,我国城镇0~3岁托幼服务事业基本上还处于起步阶段,还不够规范、不够专业。因此,正确的做法是制订发展规划,小步走、慢转弯、循序渐进地推进城镇托幼服务事业的发展。”<sup>2</sup>

### (二) 市场上婴幼儿的托育机构难以实现向普惠性靠拢

“目前广州市0-3岁婴幼儿的托幼机构建设面临着公办缺位、民办缺路的困境,但由于市场需求的存在,社会资本逐渐笼向0-3岁婴幼儿托幼机构,然而广州市在托幼机构注册、评估及质量督导方面存在缺位,导致托幼机构的保教质量参差不

齐, 婴幼儿身心的健康发展缺乏保障。”<sup>3</sup> 公办托儿所、公办园托班缩减, 民办普惠性托班尚未普及, 招收0-3岁婴幼儿的园所中相当一部分为非普性民办幼儿园, 或是市场衍生出的早教机构, 费用相对高昂并由家庭独力承担, 同时缺少有效的收费标准管制。

### (三) 托育机构的质量不稳定

在广州市托育服务体系不完善与供不应求的现状下, 已有托育机构尤其是托育机构也存在着定位模糊、监管不力、过度市场化、专业性较低等问题。托育服务兼具保育与早期教育属性, 但主管部门定位不清除了造成缺乏监管的统一性外, 还导致了托育机构目标各异且局限的现象。托育机构的保育员与幼师的托幼护照没有得到实质性的规范, 使得机构质量得不到提高和发展。

## 三、广州市0~3岁托幼机构供给质量提升的建议

### (一) 规范托幼机构运行策略

政府完善相关法律规定, 明晰托幼机构的职能和服务, 提供必要财政经费投入, 落实政府在托幼领域中的规划和投入等方面的责任, 加强统筹协调, 充分调动各方的积极性, 使托幼服务有法可依, 保证幼托质量有序稳定的提升。

将托幼服务纳入与托幼有关行业的相关部门的考核标准, 建立广州市各区各街道严密的监管体系, 并建立公平合理的准入退出机制, 组织成立各级托幼服务行业组织, 定期组织督查评估, 对不合规的机构进行清理并严肃批评, 对质量良好的托幼机构进行社会表彰, 以便于托幼行业健康发展。

出台政策加强托幼服务行业人员的人才队伍建设, 促进托幼服务行业人才的专业化发展, 鼓励各大高校开展托幼服务人才培养机构, 多渠道、多方面培养托幼服务人才。指导高校根据社会需求开设婴幼儿护理、教育等相关专业, 明确人才培养方案、课程设置、教学内容, 加快培养托幼服务专业人才, 建设品质优良、素质高尚的托幼服务人才队伍, 提高广州市托幼专业化。

### (二) 完善托幼机构社会合作模式

在教育来源方面, 托幼机构与幼儿园、学龄前早教机构等资源进行合作。包括师资力量的适用、品牌之间合作、公用成本设施、托幼后进幼儿园的学位保证等多方面。实现托幼、早教、幼儿园三者融合, 有效提升经营效率, 节约成本。

在配套设施方面, 托幼机构与房地产企业合作。规划建设婴幼儿照护服务设施及相关的配套设施, 与房屋住宅相结合, 房地产配套托幼机构。房地产业通过与幼儿园、早教机构、托幼机构合作切入教育领域, 不仅可以更好的对住宅地进行销售, 同时解决了社会婴幼儿入托难题, 从而实现优质资源的互

惠互利。

在宣传方面, 托幼机构与社区合作。针对广州市各个社区深入走访调研, 通过与社区联系召开相关方面座谈会等多种方式, 进一步了解广州市各自辖区内居民对社区托幼的建议和需求, 在此过程中进行宣传, 提高居民对托幼机构认识程度, 进一步提升广州市幼托全面化。

### (三) 提升托幼机构内部质量

#### (1) 提供平等、多元的教保服务

托幼机构不仅要照顾好孩子, 还要让婴幼儿在托幼服务中得到启蒙。提供儿童早期开发服务, 从婴幼儿的自我成长教育出发, 对0-3岁的婴幼儿进行身、心、灵的高质量多元教育, 让每一位在托幼机构的孩子都能享受到平等的受教育权利, 在生活和实践中成就健康快乐的自我。

#### (2) 规范服务人员考核机制, 提高素质水平

对托幼机构教保人员的任职资格进行严格细致的规定, 幼儿园教师必须取得教师资格, 其他各类的教保人员也应有详细的要求。建立健全与之相匹配的人员招聘体系, 明确人员的资格与标准, 提高课程开发教育教学水平。

#### (3) 加强家校沟通, 完善信息透明机制

托幼机构要建立托幼机构与家长相联系的制度, 增加托幼机构与孩子父母的亲子互动, 促进家长参与到婴幼儿教养的过程。在沟通中, 减少了托幼机构中信息不对称的情况, 同时也加强了家长对托幼机构的监督, 提升家长对托幼机构的信心和态度, 增加广州市托幼透明化。

## 参考文献

[1] 陈光捷. 利益相关者视角下政策执行偏差的形成与治理——以S市0~3岁儿童托育政策为例[J]. 四川行政学院学报, 2020, (4)

[2] 黄快生. 我国0-3岁城镇托幼服务事业发展提升与规范运行研究[J]. 黑龙江社会科学. 湖南 长沙. 湖南女子学院, 2019 (03)

[3] 王睿智. 质量关注视角下0-3岁婴幼儿家长托幼机构需求现状分析——以J省Y市为例[J]. 江苏 扬州. 扬州大学 教育科学学院, 2020

### 作者简介:

作者: 徐宇思, 陈莹丹, 黄芷晴, 杨韵怡, 谢小燕, 徐载娟, 单位: 广州工商学院。

基金项目: 本文系广州工商学院大学生创新创业项目“全面二孩背景下”0-3岁托幼服务供给质量提升——以广州市为例”的阶段性成果。