何让幼有所育 不负所“托”——我国托育服务发展状况调查

作者：光明日报与中国儿童中心联合调研组

编者按

“一老一幼”系民心，一枝一叶总关情。婴幼儿照护服务，不仅事关婴幼儿的健康成长，也关系着千家万户的福祉与国家民族的未来。党的二十大报告在回顾总结新时代十年的伟大变革时提到“幼有所育”，并就今后民生事业发展作出“优化人口发展战略，建立生育支持政策体系，降低生育、养育、教育成本”的重要部署。“十四五”规划明确提出要“发展普惠托育体系，健全支持婴幼儿照护服务和早期发展的政策体系”，并将每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数 4.5 个纳入“十四五”时期经济社会发展主要指标。

为深入了解近年来托育服务体系状况，光明日报记者会同中国儿童中心，在广泛调研不同地区家庭在婴幼儿照料方面的需求，以及不同类型托育机构发展现状的基础上，梳理了当前托育机构发展面临的挑战，并提出相关对策建议。

金秋时节，伴着朝阳，许多家长牵着孩子的小手，陆陆续续走进位于北京市西城区的中国儿童中心早期儿童发展部托育班。这是孩子们第一次正式加入集体生活。门口处，萌鸭玩偶人、色彩斑斓的气球门还有热情洋溢的老师，正在迎接着孩子们的到来。如今，有越来越多的家长选择将 3 岁以下的孩子送到托育机构照料。据政府有关部门统计，现阶段我国 3 岁以下婴幼儿数量约 4000 万，超过三成婴幼儿家庭有托育需求，但托育服务机构入托率仅为 5.5%左右。截至 2021 年年底，我国每千人口托位数是 2.03 个，距离“十四五”期末要达到 4.5 个的目标仍有差距。拓展社区托育服务功能，完善婴幼儿照护设施等基本公共服务设施。支持有条件的用人单位为职工提供福利性托育服务；鼓励和支持有条件的幼儿园招收 2—3 岁幼儿……不久前，国家卫健委等 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》，围绕婴幼儿照护的难点，提出多项具体措施。那么，家长对托育服务还有哪些心声？持续走热的托育行业该如何更加健康发展？请跟随调研组一起了解。

一、家长心声：入托需求多样化 期待服务专业化

婴幼儿照护领域入托需求旺盛。今年 3 月刚添了二孩，而大女儿还未到入园年龄，如何更好地照看两个孩子，家住河北省邯郸市峰峰矿区的全职妈妈邢鑫犯

了难："二孩的到来确实会消耗自己不少精力，以至无暇顾及老大。"面对这种状况，邢女士和家人商量后，一致决定把大女儿送往托育班。

"家里的四位老人都还没退休，保姆在早教方面也不专业，还是把孩子早点送去托育机构更放心。"家住北京市丰台区的刘女士，在孩子两个多月时就开始考察周边的托育机构。江苏省南京市的仲女士，也在儿子两岁半时就把他送往托班，"让孩子提前适应集体生活，跟幼儿园做好衔接"是她的考虑。

调研组在走访中发现，超半数以上的家庭有着强烈的入托需求：从双职工家庭无人照料到选择专业看护、减轻老人负担，从培养孩子自理能力到为孩子创造社交空间，当前家长的托育诉求呈多样化趋势。

家长追求更加专业化的托育服务。"我当时看了好多家托育机构，家周围没有公办的，民办的有的临街、有的地方小，最终还是选择了离家近、周围环境安全的托育班。"河北省邯郸市的牛子茹说，她每天上下班路上只需要花费五六分钟接送女儿，托育班价格每月两千元左右，比请育儿嫂还便宜五六百元。

来自上海市的 2 岁孩子妈妈王女士表示："我主要会考虑托育机构的距离、环境、饭菜、老师配置等多重因素，综合看当前还是私立的师生比相对高一些，孩子可以获得更多的关注。"

"我们选择托育机构主要看中独立安全的户外场地""价格是我考虑的重要因素，一直想找性价比高的公立托育，但家附近大多还是私立的，一线城市基本上都要每月 1 万元左右"……既要有的"托"，还要"托"得好。随着对孩子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，"不仅仅希望能有人帮忙带孩子，更希望孩子能在专业指导下健康成长"。办学性质、安全保障、地理位置、价格高低、内外环境、师资水平、照护内容等，都成为影响家长选择托育机构的考量因素。

有过托育经历的家庭对该选择基本满意。"宝宝从半日托过渡到全日托，很喜欢和小朋友一起玩，每次接他回家都恋恋不舍""孩子在家吃饭总要追着喂，入托后能自主吃饭了"……

调研中，有过托育经历的家长普遍对在托育机构照护孩子的选择表示基本满意。"小核桃刚入园时会一直在门口哭，一段时间后就逐渐适应了，交了很多新朋友。"仲女士说。邢女士也表示，大女儿很喜欢去托育班，培养出了规律的生活作息，她现在可以腾出更多时间照顾二孩了。

二、机构发展：行业迈入快车道 托育质量稳提升

托育机构发展迅速。穿过绿茵场，走进宽敞明亮的阳光房，传统中式的环境布置，和谐统一的色彩搭配，绘本和玩具摆放得井然有序。在北京市一家私立连锁幼儿园的丰台校区，一名 2 岁的小朋友，正坐在桌椅旁，专心地玩嵌板，老师则在一旁示范指捏的动作，耐心地讲解每个形状的特点。该幼儿园教师王晓云感受明显的是，最近前来咨询托育服务的家长越来越多,他们渴望能够在育儿方面获得专业支持。中国儿童中心早期儿童发展部托育班，于 2019 年 3 月正式开班。“目前一共 6 个班，招有 1.5 岁至 3 岁的近 100 名幼儿，班额已满。”托育班负责人王瑛说。在云南昆明，成立于 2021 年的复兴托育园，能够提供全日托、半日托、计时托、临时托等各类托育服务。该机构课程研发部负责人徐菁介绍：“年轻父母对婴幼儿照护服务需求非常迫切，每个家庭的情况不同，每位家长的托育需求也各异，为此，我们设置了不同类型的课程，还跟社区合作开办托育服务。”《儿童蓝皮书：中国儿童发展报告（2022）》调查数据显示，近年来，我国托育供给服务水平不断提升，2017 年及以后成立的托育机构数量占被调研总数的近八成。托育从业人员自身学历及教育水平不断提升。0 至 3 岁的婴幼儿，可谓“世界上最柔软的群体”。“照护婴幼儿不是件容易的事，我们的教育理念也要时时更新。”王瑛说，机构每年都制定教师培训方案，每月至少培训三次，包括保育、安全、卫生等不同主题内容。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。张梦寒本科、硕士学的都是学前教育专业，去年 9 月入职中国儿童中心托育班后，接受了系统的培训。“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。”不少托育机构与专业院校正在托育人才培育方面开展深度合作。徐菁所在的复兴托育园，与昆明幼儿师范高等专科学校探索合作模式，托育园为学生提供实习机会和就业平台，学校定期为机构组织培训。今年昆明幼儿师范高等专科学校有十多名幼师专业的学生来园实习，该校也准备开设托育专业，培养更多专业人才。托育机构以社会力量举办为主，收费较高。“全托班每月的保育费 7000 元、伙食费 500 元、杂费 200 元。”王瑛介绍，中国儿童中心早期儿童发展部托育班属于公办机构，没有房租支出，但人力成本仍较高，这导致收费价格很难降下来。截至 2022 年 7 月，北京市托育机构 95%以上为营利性商业机构，2020 年平均每月收费 7039 元。“我们园一年成本需要 300 多万元，房租和工资占了大头。照顾年龄越小的孩子，对老师的专业性和其他要求也就越高。”北京市朝阳区一家托育中心的负责人张老师说。对于托育机构来说，成本、生源、信任的建

立都考验着机构能否“活下去”。“稳定的生源是托育园发展的关键，我们现在面临最大的问题也是招生。”徐菁坦言。张老师表示：“这几年受疫情影响，不

三、托育之困：数量少、均价高、质量参差不齐

普惠性托育机构匮乏，难以满足家庭送托需求。近年来，托育机构数量的增加在一定程度上缓解了供需矛盾，但是普惠性托育机构数量匮乏，难以满足诸多家庭的入托需求。

“不是没考虑过送宝宝去托班，但是离家最近的开车也要十几分钟，价格更是不便宜，最后还得请老人来帮忙。”生活在湖北省宜昌市的崔女士是名初中老师，平时工作很忙，“想送孩子去托班锻炼一下，但很难找到我们小时候上的父母单位办的那种托班。”

崔女士的需求并非个例，多数家庭都倾向于选择公办机构和非营利性机构提供的普惠性托育服务，其价格可接受、方便可及、质量有保障。然而，托育服务资源不足、价格偏高依旧是当前痛点。调研发现，目前能提供全日托、半日托、计时托、临时托等多种形式服务的托育机构，大多是幼儿园内托班和部分早教机构转型而来，社区托育和家庭托育占比较少。

托育机构行业标准模糊，质量参差不齐。“我们采用标准化配餐，由中央厨房统一送到 9 家直营店中。”北京市一家托育机构负责人田捷介绍，专业定制化饮食，有利于托育机构规范化管理。“中国儿童中心有独立的食堂，按照营养带量提供健康餐饮。”王瑛说。

目前，我国婴幼儿托育服务在标准规范方面取得了明显进步，制定了托育机构设置标准、管理标准，对托育机构专业化、规范化建设提出了明确要求。但调研发现，在落地实施过程中，关于托育服务机构的设施设备、人员配备、卫生保健、举办经费、安全防护等规定并未进一步细化，相应的监测评估制度也未跟上，托育机构在实际工作中缺乏可参考的工作流程，提供的服务质量参差不齐。

托育机构运营成本高，配套扶持仍需细化落地。“我们在北京有 9 家托育机构，全日托每月收费 9000-10000 元。”田捷告诉调研组，家长们吐槽“费用高”，但机构也确有难处。“托育机构场地必须位于三层楼以下，这样的房子租金较高。相比房租，人力成本更高，如照顾 18 个月以下幼儿的师生比是 1:2，18 个月以上是 1:3。”高运营成本，推高了托育费。

张老师说，在师资培训方面的支出也不少，一名老师培训一周，大约需要4000-6000元，而招聘刚毕业的教师，时间成本投入难以避免，导致前期支出也不小。

2022年8月，国家发展改革委等13部门印发《养老托育服务业纾困扶持若干政策措施》，明确了房租和税费减免、社会保险支持等26条纾困扶持措施。但托育服务配套支持体系的完善还需要一段时间。部分受访机构指出，城市托育机构的运营成本比较高，回收效益慢，获得的实质性支持较少，尤其是遇到特殊时期，托育机构抗风险能力较弱。

托育从业人员人才培养体系尚不成熟。目前，托育行业尚存数百万的专业人才缺口，这成为制约整个行业发展的重要因素。在早期教育教师人才培养方面，课程设置与市场需求不匹配，造成早期教育专业人才分布不平衡。截至2020年，全国开设早期教育的高等院校仅有71家，且多为高等专科学校和职业学院。教育部今年9月发布的新版《职业教育专业简介》，已面向现代服务业重点领域和紧缺领域，将婴幼儿托育专业纳入其中。

此外，现阶段我国对0至3岁婴幼儿早期教育教师的资质要求较为模糊，各地区从业要求标准不一。调研发现，部分托育机构对从业人员的学历和专业要求不高，部分从业人员甚至没有学前教育专业背景。薪资待遇偏低，也增加了从业人员的流失率，职前培养与职后培训制度缺乏导致从业人员质量标准出现偏差，人员素质难以保证。

四、解决之策：多措并举推动“幼有所育”更加普惠优质

坚持普惠公益，加大服务供给，满足托育需求。近年来，我国普惠托育服务供给不断扩大。2020至2022年，国家发改委、国家卫健委持续开展普惠托育服务专项行动，下达中央预算内投资20亿元，带动地方政府和社会投资超过50亿元，累计新增托位20万个。在扩大覆盖面的基础上，还需切实提高托育服务的质量，满足家庭多元化的需求。在托育服务的时间安排上，提供全日制、半日制、计时托、临时托管等可供选择的多种服务。在托育内容上，根据0至3岁婴幼儿的身心发展特点来提供托育服务，应注重以保为主，保教融合。在服务地点的选择上，要重视发挥社区的作用，支持社区和企事业单位开展托育服务，最大程度利用已有场地，建立社区托育服务点，盘活社区资源，使广大家庭能够享受到便

利的托育服务。企事业单位可以通过单独或联合举办等形式，为职工提供福利性托育服务。

规范服务标准，加强行业监管，提高群众满意度。2019 年以来，国家卫健委同有关部门先后制定印发了托育机构设置标准、管理规范、保育指导大纲、婴幼儿伤害预防指南、托育机构负责人和保育人员培训大纲等，对于促进托育机构规范起步和行业健康发展起到了重要作用。下一步，应优化细化托育服务行业标准体系，为托育机构提供更具体的可操作性的依据，包括从业人员准入、日常管理、监督监管等方面，提高托育服务发展的水平，解除家长后顾之忧。可在北京、上海、深圳等托育机构发展较快的地区进行试点，取得较好经验后逐步在更大范围推广。

出台配套政策，提高支持力度，营造良好发展环境。探索将普惠托育服务纳入基本公共服务，加快推进发展普惠托育服务的支持政策。在增加公办托幼一体服务供给的基础上，向其他民办托育机构提供相应的补贴，以降低机构运营成本，进而减轻家庭入托负担。出台相应配套政策，鼓励社区改造闲置的房产或新建场地来为托育机构提供场所，并给予一定的资金支持和税收、租金等方面的减免。制定企事业单位开办托育机构的管理办法，发挥各个主体的积极性，通过全社会共同参与，推动建设公办民营、民办公助等多种类型的托育机构。

培养专业人才，加强职业培训，促进可持续发展。积极支持高等院校、职业学校加强婴幼儿托育专业学科建设，结合托育行业发展优化专业设置，完善教学标准，培养早期教育、托育服务人才，提高托育服务专业化水平。教育部门组织编写相关婴幼儿托育专业教材，为推进托育服务人才队伍建设、提高托育服务能力和水平提供有力支撑。加强校企合作，引导、鼓励高等院校婴幼儿托育专业人才进入托幼机构实习及就业。制定婴幼儿托育服务人员从业认证标准，依法逐步实行从业人员职业资格准入制度，大力开展职业道德、职业技能素养等培训，并颁发相应的资格证书，提高婴幼儿照护服务能力和水平，建设一支品德高尚、富有爱心、敬业奉献、素质优良的婴幼儿照护服务队伍。完善托育机构从业人员职称评定办法与奖励机制，增加托育机构从业人员对职业的归属感，在全社会增强托育职业的荣誉感、吸引力，提高社会对于托育服务重要性的认识。

来源：《光明日报》2022 年 11 月 17 日 07 版