

新时代 0-3 岁托育发展现状研究

——以四川省古蔺县为例

闫元霜¹ 刘伟明²

(1. 四川水利职业技术学院 611231;
2. 西华大学马克思主义学院 610039)

摘要:自十九大后全国各地都在积极的开展 0-3 岁托育工作,古蔺县作为西南地区人口大县,在开展 0-3 岁托育工作中既有成果又面临挑战,本文通过实地考察、访谈等方式对古蔺县 0-3 岁托育现状做了全面调研,目前古蔺县 0-3 岁托育体系基本构建,但是在托育政策系统性、托育人才和托育方式的多样性方面还需进一步从制度体系入手,抓住家庭的托育需求,打造多样化、专业化托育人才工作队伍,不断推进满 0-3 岁儿童托育工作,满足人民对“幼有所教”的需求。

关键词:古蔺县; 0-3 岁托育; 托育政策; 托育人才

Research on the development status of childcare in 0-3 years old in the new era
—— Take Gulin County

Yan Yuanshuang, Liu Weiming
Sichuan Province as an example

Abstract: Since the 19th National Congress of the Communist Party of China, the country is actively carrying out 0-3 years old childcare work, Gulin County, as the most populous county in southwest China, There are both achievements and challenges in the work of childcare aged 0-3, This paper makes a comprehensive investigation on the current situation of childcare in 0-3 years old in Gulin County by means of field investigation and interviews, At present, the nursery system of 0-3 years old in Gulin County is basically constructed, However, in terms of the systematic policy, the diversity of talents and methods, we need to further start with the institutional system, Seize the needs of family childcare, To build a diversified and professional talent training work team, Continue to promote the childcare work for children aged 0-3 years, To meet the people's demand for "teaching for the young". Key words: Gulin County 0-3 years old care policy, care talents

一、研究背景

十九大指出“幼有所育”后,各地纷纷制定 0-3 岁托育发展规划,规划指明未来托育走向。2018 年 12 月 10 日,四川省卫生健康委联合多部门发布《关于加快推进 3 岁以下婴幼儿托育服务发展的意见》,提出建立健全促进 3 岁以下婴幼儿托育服务发展的政策体系、标准规范体系和服务供给体系,满足广大家庭对婴幼儿托育服务需求。在政策指导下,托育事业在四川各地纷纷展开。古蔺县隶属四川省泸州市,地处四川盆地南缘、云贵高原北麓,离成都市 394.5 公里,且尚未开通高铁,主要靠高速路运输,交通便捷度较差,地理位置相对边远;古蔺辖 17 个镇、3 个街道、3 个少数民族乡,39 个社区,246 个行政村,囊括常住人口为 651958 人,是四川西南部人口较多的小镇;古蔺县主要以第二产业为主,酿酒是古蔺县的支柱产业,产业结构简单,产业链深度有待加强,经济发展水平相对滞后。古蔺县在此背景下发展 0-3 岁托育事业具有挑战。调查古蔺县 0-3 岁托育事业发展现状,厘清古蔺县托育事业发展存在问题,有助于及时调整政策促进古蔺县 0-3 岁儿童托育事业发展。此外,古蔺县 0-3 岁儿童托育事业发展经验能为四川西南部发展条件相似

的小城镇提供经验借鉴。

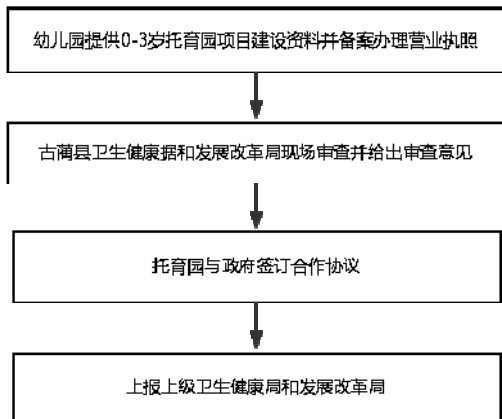
二、古蔺县 0-3 岁托育发展现状

当前,古蔺县已经初步建设起 0-3 岁儿童托育体系,积极开展各项工作,回应市场和家长需求。随着全面二孩政策和全面三孩政策的实施,古蔺县新生儿不断增长,根据泸州市第七次人口普查数据显示,古蔺县 0-14 岁儿童占比 25.23%,是泸州市 0-14 岁人口中占比最大的县,且全年出生率 13.5%,死亡率 7.1%,人口自然增长率 6.4%,可见 0-3 岁儿童人数占比较大、数量多;幼儿增多给家庭带来照顾压力,古蔺县各类家庭对幼儿照顾需求具有较大差异。在政策上构建一套相对完善的托育管理体系,为建设古蔺县 0-3 岁托育事业夯实基础。随着,家长需求和政策颁布,各类市场主体大量投入到 0-3 岁儿童托育事业中,开办各式各样的托育所,据统计已备案的托育所有 9 间,分布于古蔺县县城内,县城外各乡镇、村等尚未开办 0-3 岁托育园所。

(一) 政策实施现状

目前,古蔺县依照四川省《关于加快推进 3 岁以下婴幼儿托育

服务发展的意见》和《国家卫生健康委关于印发托育机构保育指导大纲（试行）》开展工作，形成以教育局为统筹、卫生健康局管理、食品安全监管局、消防部门等多部门协同开展工作的局面。在工作中形成了一套社会组织/个人详细的系统的申办托育园流程，流程内容详细、规范，明确各类托育场所发展标准、验收要求。且古蔺县现有托育园，主要是打造普惠性托育园，社会组织/个人申请普惠性托育园补贴的流程如下：



在政策上鼓励社会力量参与 0-3 岁托育事业，并给予一定补助，在现有的政策中明确指出，经过系列申请符合要求的托育园享受每个学位 1 万元的补助。据调查了解，从 2019 年次政策出台以来，现有的托育园多次申请，但申请到市一级就未继续上报，四川省 2022 年托育园补贴项目名单出来后，仅泸州市 2 家托育园获得资助，古蔺县现有托育园所尚未获得，为此，古蔺县卫生健康局和发展改革局再次组织上报申请补贴。

（二）托育机构发展现状

目前已经备案的托育园有 9 间，主要集中于古蔺县城内，乡镇上尚未涉及民办托育园。从托育规模上看，现有 9 间托育园，大多规模较小，面积在 400 平方米左右，脱位是 60-80 个不等，其中古蔺迪一托育园是所言园所中面积最大的，有 1100 平方米，托位为 125 个。从硬件设施来看，9 间托育园按照 0-3 岁托育园开办要求严格配备硬件设施，托育园实施齐备，总的来看包含以下硬件设施设备，多媒体教室、保健室、多功能配奶室、专设用餐室、幼儿启蒙阅览图书室、专配婴儿学步走道、幼儿赛车跑道、婴儿母乳室、幼儿文艺展演大舞台、幼儿游泳池、幼儿隐形玻璃栈道、全程监控；园内摄像覆盖每一个角落，全天的开放监控视频，利于家长放心和上级相关部门的监管；消防设备设施、房屋安全鉴定符合国家标准，且配备消防报警器，随时监控园所安全；食品安全进货台账明细清晰、所有食材票据齐全，做到保质、保量，且每日留存展示幼儿具体饮食，让家长放心；园所环创根据幼儿身心需求精心打造，办园环境温馨舒适。此外，严格做好疫情防控工作，有防疫体温测试机，消毒水、体温枪、体温计、手套、防护服等。从收费来看，目前 9 间托育园正常营业，按照日托、周托、月托等不同托育层次收费，月托费用在 1200 元-3000 元之间不等，费用包含幼儿在园一切费用。从服务来看，主要为 2 岁左右儿童提供照顾服务，教育启蒙

活动相对较少，主要是引导幼儿正确走、跑、跳等肢体协调运动、认识颜色、感受音乐等。从班级规模卡门，现有托育园均为小班教学，严格控制幼儿人数，按照幼儿年龄段划分为每个班 15-20 人不等。

（三）托育工作队伍现状

古蔺县现有托育园基本按照托育办学要求配备师资队伍。每个托育园，在医疗人员上配备有资格证的医务人员 1 名，护士 1 名；在安全保障上，有持证上岗保安 1 名；在班级上，每班配备母婴护理员、保育员、幼儿教师，严格按照班级规模和幼儿年龄段配备班级教师，有的托育园实现“两教两保一育”、有的幼儿园实现“一教一保一育”，此外，因办学规模差异个别幼儿园未配备护士，尽管形式和人数上略有差异，但托育园人员配置上均符合 0-3 岁托育园开办要求。在薪酬待遇上，托育园员工薪酬在 2500-3500 不等，且为员工购买五险一金的较少，即便是购买的托育园所只购买三险一金。在调研中，了解到育婴师和幼儿教师是当前古蔺县紧缺人才，尤其是具有资质的育婴师较少。

（四）家庭托育需求现状

根据托育园提供的学生资料显示，古蔺县 2 孩、3 孩家庭较为常见，家长对幼儿入托需求大，但是也存在诸多顾虑。对于各类家庭来说，幼儿入托能够解决家庭与工作的冲突释放家庭压力，但是家长担心幼儿处在 0-3 岁这个年龄阶段，各方面发育还不成熟，不能适应托育园的生活；另一方面担心托育园提供的服务不安全，不可信、不科学等，不能保护幼儿是身心健康。此外，托育费用也是家长关心的问题，对于平均工资水平 3000 元每月的家庭来说，幼儿入托费用较高，幼儿自身开销和入托开销加在一起占据家庭月收入的二分之一，家庭经济压力较大。导致呈现出家长有需求但是托育园托位有较大空缺的现象。在调查的 9 间幼儿园中，仅古蔺迪一托育园托位空缺较少，有 125 个学位，学生有 110 个，其他托育园入托率仅占托位的一半，有的甚至只有 20-30 个幼儿入学。

三、存在问题

（一）托育政策系统性不足

目前而言，开办托育园的政策较为齐全，但是支持性政策较为薄弱。表现为两方面，一是当前托育政策仅涉及托育园本生，针对幼儿政策尚无。二是政策落实力度有待加强。0-3 岁托育政策包括多个方面，如时间政策、金钱政策等。在古蔺县现有的托育政策中仅考虑给予办学方提供资金补贴，但是对于幼儿方面尚未涉及金钱补贴，如在古蔺普惠性幼儿园中，幼儿园学生享受国家补贴 300 元。政策落实薄弱主要指古蔺县现有托育园申报普惠托育园已有 2 年时间，尚未得到普惠性托位补贴，且申报过程繁琐，各类资料未按照统一标准制定，填写过程困难，且未得到专业指导，甚至出现卫生健康局部分资料指导工作由托育园开办人代替的现象，可见部分监管部门专业性不足。

（二）家长需求多样，托育服务有限

家长需求多样，托育形式有限主要表现为两方面，一是现在的托育机构以民办托育为主，社区托育、家庭托育、公办托育基本不

涉及；二是，入园托育费用对于大多数家庭来说相对较高，家庭照顾成本相对底且更加安全放心，家长不愿意儿童入托。就办学而言家长主观上更加倾向与公办机构，认为公办机构更具权威性，幼儿入公办托育机构家长更放心。当前古蔺县 0-3 岁儿童主要是由家庭照顾，照顾责任主要在母亲和祖辈，这是母亲失业主要原因，也是祖辈生活压力的重要源头。在采访中了解到，母亲希望有人帮助带小孩，但是现有的托育机构数量有限、价格标准不一、服务专业程度不足，不放心将孩子送去托育，宁愿自己辛苦一些，也不愿意送去托育园。此外，古蔺县托育园集中在城镇，因托育园地理位置影响，乡村幼儿入托困难。

（三）专业技术人才匮乏

古蔺托育事业处于起步阶段，离不开各类人才的支持，尤其是各类幼儿照顾方面的专业技术人才，专业技术人才是保障 0-3 岁幼儿事业发展的关键。当前古蔺县 0-3 岁托育专业技术人员，相对匮乏，育婴师、营养师、医护人员存在较大缺口，且各类人才培训机制有待加强。在调查走访中，了解到育婴师、营养师是最为匮乏的人才，多数托育园是外部引，不仅人工成本较高，而且由于幼儿规模不大，引进人才较少，未能形成人才交流平台，相互交流沟通机会少，不利于人才培养。保育员和教师基本具备学前教育资质的人员，学前教育培养的人才针对 3 岁-6 岁的幼儿展开教育的，对 0-3 岁儿童的认知和教学经验上相对薄弱，专业性有待加强。人才培养方面，也存在不少问题，核心问题是专门性，针对性培训较少，如古蔺县卫生健康局每年都会组织召开各类培训会议，但是仅托育园园长和个别教师参与效果有限，针对性也较弱。此外，专业的现场培训较少，重心在托育园项目建设验收上。

四、建议措施

（一）加强政策支持，精准落实补贴对象

针对古蔺县托育政策执行情况来看，现象托育政策重点是托育园的建设，建设政策较为系统化，但是支柱性政策有待加强，且部分单位管理执行较为薄弱。为此地方部门要加强对政策的理解，将各类文本政策内化于心外化于行，更好的指导托育工作的开展，将各类流程，文本规范化处理，有效避免繁琐和重复的申报问题。在支持政策上，现有托育政策仅为托育园提供一次性托位补贴，这导致存在部分托育园开办目的即获取补贴，不利于托育园的长期开展，也不能精准地给予托育园资助，在这方面可效仿幼儿园补贴政策，给予开办的获得资质的普惠托育园每期生均补贴、和一次性办园设备补贴，杜绝部分托育园为获得一次性补贴而开办托育机构的行为。此外在支持政策上，要更多的面向托育幼儿及其家庭，给予幼儿家庭合理的支持，减轻家庭幼儿托育的经济负担。

（二）开办形式多样托育机构，满足家长需求

尽管开办公办托育园面临诸多困境，但这是回馈家长幼儿托育需求的重要内容，短期来看在这方面可以通过开办社区托育的形式来补充，社区托育有三种类型即公办、公建民营、民办公驻，具有公办性质的社区托育对家长来说更具备保障，也能有效解决农村地

区 0-3 岁幼儿入园的地理位置限制。针对家长普遍担心的“托育机构数量有限、价格标准不一、服务专业程度不足”等问题，一方面，可以鼓励托育园，打造品牌特色，以优秀园所为标准，普及优秀实例，增强托育园的服务能力，让家长放心；另一方面，各部门要加强管理监督，完善每周检查，家长反馈等渠道，对各类托育园进行有效监督，让家长安心。此外，各类托育园，要拓宽教育内容，在照顾幼儿的同时，根据 0-3 岁幼儿身心发展状况，开设特色课程，提升 0-3 岁幼儿教育服务水平。

（三）完善人才引进、培养体系

针对 0-3 岁儿童托育工作人员紧缺的问题，托育园引进各类人才如育婴师、营养师等是解决当下燃眉之急的主要方式，但是在人才引进上，0-3 岁托育事业管理者、和一线工作人员都是重点对象，尤其是卫生健康部门管理者，可以让更多有经验的人员担任，能更好的组织开展专门的指导工作。长远来看，完善 0-3 岁托育工作者培训体系才是关键。一方面托育园要注重教师培训，开展专门的培训会议或者让各类员工外出学习培训，增强自身素养；另一方面各类政府部门要组织开展营养师、保育员学习培训，搭建专门的人才培养平台，为当地人民提供“教育-考证-工作”一体化服务，鼓励当地失业人员、赋闲人员，投入学习。改善 0-3 岁托育工作人员的薪酬待遇，托育机构、政府部门等为托育工作人员购买五险一金分担压力，从而减轻托育人员流动性，为幼儿提供稳定的师资力量。此外，卫生健康部门要更具注重实践指导，组织开展全面的针对托育园教师、保育员、营养师等不同对象的育儿实践指导活动，有效提高 0-3 岁托育工作者的育儿知识。

参考文献：

- [1]秦旭芳，宁洋洋.0~3 岁婴幼儿家长对托育服务机构的需求偏好及支付意愿研究——基于华东地区和东北地区的数据[J].教育学报，2022，18（03）：103-116.DOI：10.14082/j.cnki.1673-1298.2022.03.010.
- [2]胡马琳，蔡迎旗.我国 0-3 岁婴幼儿托育政策的价值取向变迁研究[J].教育学术月刊，2021（10）：40-48.DOI：10.16477/j.cnki.issn1674-2311.2021.10.006.
- [3]杨雪燕，井文，王洒洒，高琛卓.中国 0-3 岁婴幼儿托育服务实践模式评估[J].人口学刊，2019，41（01）：5-19.DOI：10.16405/j.cnki.1004-129X.2019.01.001.
- [4]高琛卓，杨雪燕，井文.城市父母对 0~3 岁婴幼儿托育服务的需求偏好——基于选择实验法的实证分析[J].人口研究，2020，44（01）：85-98.

作者简介：

1.刘伟明，男，汉族，四川成都，西华大学马克思主义学院副教授，人才政策；

2.闫元霜，女，籍贯：四川泸州，民族：汉族，出生年月：1997.02，学位：法学硕士，职称：助教，研究方向：公共政策。

本文系四川省高等学校人文社会科学重点研究基地四川 0-3 岁儿童早期发展与教育研究中心川南地区 0-3 岁儿童照顾政策研究项目（SCLS21Y-019）阶段性成果。