

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 22 期

中共江苏省委宣传部

2022 年 06 月 10 日

江苏婴幼儿托育服务高质量发展的对策建议

摘要：江苏第二师范学院尹坚勤认为，近年来，江苏婴幼儿托育服务获得了快速发展，服务体系基本建立，供给主体较为多样，保障机制不断健全。但是也存在着一些不足，如部门协调性有待提升、供需耦合性有待加强、托服体系性有待完善。对此，建议完善整体规划设计，构建多维指导体系，夯实普惠托底根基，健全支持保障机制。

健全普惠托育服务体系是落实《江苏省“十四五”卫生健康发展规划》的重要抓手。婴幼儿托育服务影响生育意愿和人口结构调整变化，事关老百姓生活满意度和幸福感，是重要的民生工程。江苏第二师范学院尹坚勤承担的江苏省社会科学基金项目“幼有所育背景下江苏托育服务体系构建研究”，通过分析江苏婴幼儿托育服务的现状和问题，提出现阶段婴幼儿托育服务实现普惠提质的对策建议。

一、江苏婴幼儿托育服务的基本现状

1. 服务体系基本建立。改革开放以来，江苏婴幼儿托育服务取得了长足发展。据统计，2021年，江苏拥有各类托育机构为4200家左右，比2019年增加1000家；在国家托育备案信息系统注册的机构达2598家，完成备案的托育机构563家，数量均居全国第二。这意味着江苏婴幼儿托育服务体系基本建立。此外，江苏婴幼儿托育服务也比较注重普惠性和示范性。据统计，2021年，江苏新增省级普惠托育机构95家，新增普惠托位超8000个；2022年2月，江苏卫健委发布《关于确定2021年江苏省示范性托育机构名单的通知》，确定了29家托育机构为“江苏省示范性托育机构”。

2. 供给主体较为多样。近年来，江苏形成了门类齐全的婴幼儿托育服务供给主体。首先是各类型社会力量举办的托育机构，其占托育机构总量约70%，是当前托育服务中供给托位数量最多的机构类型，面向社会服务；其次是幼儿园中的托班，由于近年来适龄儿童数量日渐减少，一些地区幼儿园出现了学位空置，部

分园特别是民办幼儿园托育占比逐渐增加；再次是社区亲子与托育中心，虽发展较快，但因面临的困难较多，各地发展不均衡，基数小，仅仅作为补充性服务；第四是企业托育，主要面向企业内部职工服务需求，供给量小，但是具有良好的发展空间；最后是家庭托育，由于目前尚未被纳入到监管和规范制度体系中，数量较少且主要集中于主城区。

3. 保障机制不断健全。一是确立了省市县协同、各负其责的推进机制，省级政府及其相关部门主要负责省域内整体性、全局性和基础性的制度建设，具体执行和操作由市县政府及相关部门负责。二是建立了普惠性示范托育机构的认定标准及评选机制，并对其运行和监管确立了基本规范。三是完善了家庭育儿指导和支持体系，通过借助基层妇幼保健、托育机构、幼儿园、社区、妇联等力量，指导婴幼儿家庭开展照护服务。

二、江苏婴幼儿托育服务的发展困境

1. 部门协调性有待提升。婴幼儿托育服务涉及各级政府及卫健、发改、民政、市场监管等多个部门，建设过程中需要各部门加强统筹协调和协同并进。当前，江苏婴幼儿托育服务虽然建构起由省、市、县三级政府的卫健部门责任主体牵头、其他部门协作推进的工作机制，但现实情况是，卫健部门与民政、财税、市场监管以及教育等部门之间的职责分工和职能协调尚不明晰，各自为政与各自为营的现象依然存在。如托育机构纾困措施中的水电气民用价格、员工社保、房屋租赁等事项，因协同不力而未能有效落实。

2. 供需耦合性有待加强。当前我省婴幼儿托育发展水平总体处于全国前列，南京、苏州、南通等地的实践模式也成为示范典范，但是托育服务供给能力整体依旧偏弱，与需求相比存在着较大缺口。调查显示，托育服务需求具有地域上的郊区化、群体上的年轻化、服务上的优质化等特征，即有托育刚需的一般为年轻人，其安家立业主要是在郊区和新建城区，这部分群体对托育优质服务的需求大，但是我省托育机构主要集中于城市中的成熟社区。这导致托育服务供需之间存在错位。

3. 托服体系性有待完善。推进托育服务普惠提质是一项系统工程。当前，我省托育服务各系统各板块之间尚未形成合理的功能划分和区域布局。据社区亲子中心问卷统计，当前南京市社区亲子中心多以公办性质为主，占比为 75.69%，且主要集中在乡村地区，这使得社区托育中心城乡发展不均衡。同时，托育服务在地区之间也存在着发展差距。如，苏南地区或城市的托育服务发展较快，供给较为充分，而苏北地区或农村部分地区托育服务则发展滞缓，少数边远农村儿童与城市流动儿童甚至并不能享受托育服务。

三、促进江苏婴幼儿托育服务普惠提质的建议

1. 完善整体规划设计。一是基于时代特征和要素禀赋等对婴幼儿托育服务进行整体规划和设计，以应对当前人口发展的变化趋势和社会对托育服务的迫切需求。二是强化婴幼儿托育服务的公益性和普惠性，明确公共服务的支持方向，明晰公共资源的优化路径，以此细化和制定切实可行的计划和方案。三是厘定托育

服务优化的基本方向和主要内容，如关于托育机构的规范用地、税收政策、场所设置、从业人员、日常管理等，以及托幼一体协调发展的制度设计、社区托育中心的建设标准与保障机制等。

2. 构建多维指导体系。一是落实国家卫生健康委印发的《托育综合服务中心建设指南（试行）》，加快构建集婴幼儿托育服务示范性基地、托育人才研训基地和婴幼儿家庭照护服务指导三位一体的托育服务指导体系。二是创构省市两级托育服务指导中心，形成协同发展的托育服务指导共同体，提供系统化的人员专业培训指导服务，建立全省托育课程与资源库、婴幼儿家庭科学照护指导资源库等。三是发挥江苏专业资源禀赋优势，统筹托幼服务资源，提高资源利用效率。四是创立省级示范性普惠托育服务基地，通过每年提供不少于 150 个托位数（国家标准）的优质托育服务，为 7-36 个月龄的婴幼儿提供高质量的个性化托育服务，积极探索构建婴幼儿照护服务的综合化示范社区。

3. 夯实普惠托底根基。一是强化家庭式托育服务发展。家庭式托育具有服务灵活、成本低、监管难度小等特征，因而可以在经济条件较好的地区，加大推广和普及力度。二是强化城乡托育服务均衡发展。目前，农村仍是全省托育服务发展的洼地，尤其是苏中苏北地区，托育服务还面临着数量不足、质量不高的双重困境。对此，要通过政策扶持、结对帮扶、精准施策等综合举措，弥合江苏托育服务的城乡鸿沟和地区差距。三是强化社区托育服务。抢抓社区托育示范点建设契机，聚力提升城乡社区托育服务质量，尤其是增强乡村地区的社区托育服务力量，以此吸引和留

住乡村中青年精英。

4. 健全支持保障机制。一是将托育服务支持保障与质量监督相结合，通过破除部门之间的合作痼疾，谋求托育机构有序发展和优质普惠服务。二是建立工作联席会议制度，形成以卫健牵头、其他相关部门联合督导的共治共管格局，协同推动江苏婴幼儿照护服务持续健康发展。三是将婴幼儿托育服务纳入地方经济社会发展规划和目标责任考核中，通过监测监管托育机构服务规范和运维机制，及时发现和解决问题，为托育服务机构健康发展提供优良制度环境。

（作者尹坚勤，江苏第二师范学院教授）

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志
中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委、市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志
本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 150 份 苏简字 1003 号