



图1 江门市3岁以下儿童早期发展研究中心揭牌仪式



图2 江门市3岁以下儿童早期发展研究中心揭牌仪式

附件 1

广东江门幼儿师范高等专科学校

江幼专函〔2020〕54号

签发人：华明海

关于设立江门市3岁以下儿童早期发展研究中心的报告

市卫生健康局：

为贯彻落实《江门市人民政府办公室关于印发江门市关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展实施方案的通知》（江府办函〔2020〕169号）等文件精神，大力推进江门市3岁以下儿童早期发展的课程和师资队伍建设，组织开展基础理论研究和师资培训工作，拟在广东江门幼儿师范高等专科学校设立江门市3岁以下儿童早期发展研究中心。

专此报告。

附件：江门市3岁以下儿童早期发展研究中心工作方案

广东江门幼儿师范高等专科学校

2020年12月29日

（联系人：雷红云，联系电话：13923081598。）

抄送：市教育局

此件分送 七科 阅处

2021年3月9日
00996号

江门市卫生健康局 江门市教育局 文件

江卫〔2021〕24号

签发人：刘学文
张璐

江门市卫生健康局 江门市教育局关于落实 市政府主要领导赴广东江门幼儿师范高等 专科学校开展教师节慰问活动后续 工作清单情况的报告

市政府：

为落实2020年9月市政府主要领导赴广东江门幼儿师范高

高等专科学校开展教师节慰问活动后续工作清单提出“支持在江门幼儿师范高等专科学校设立儿童早期发展研究中心，在条件成熟的社区选点设立社区婴幼儿托育服务指导中心”的工作要求，市卫生健康局、市教育局高度重视，多次组织对广东江门幼儿师范高等专科学校提出的江门市3岁以下儿童早期发展研究中心的工作方案进行研究，提出指导修改意见。2020年12月底，广东江门幼儿师范高等专科学校向我们提交了《关于设立江门市3岁以下儿童早期发展研究中心的报告》，拟在该校设立江门市3岁以下儿童早期发展研究中心，明确该中心是在广东江门幼儿师范高等专科学校直接领导下的非实体研究机构，不设人员编制，工作人员由学校教师兼任，专家团队由学校聘请专家学者担任；中心工作经费20万元由市财政年度预算中统筹安排；主要开展3岁以下婴幼儿早期发展的育儿课程研究、师资培训、政策咨询、学术交流等业务。

鉴于该中心是广东江门幼儿师范高等专科学校内部的学术研究培训机构，不涉及机构编制问题，成立挂牌事宜建议由学校统筹处理。该中心申请的专项工作经费，市财政局建议在2021年江门幼儿师范高等专科学校的部门预算专项经费中统筹考虑，不作另外追加安排。

特此报告。

- 附件：1. 广东江门幼儿师范高等专科学校《关于设立江门市3岁以下儿童早期发展研究中心的报告》（江幼专函〔2020〕54号）
2. 江门市财政局《关于征求广东江门幼儿师范高等专科学校申请安排3岁以下儿童早期发展研究专项工作经费意见的复函》



（联系人及电话：市卫生健康局 邢超群，0750-3875801；
市教育局 王子帆，0750-3503928）

江门市 3 岁以下儿童早期发展研究中心

关于建议被政府采纳的说明

2019 年是中国托育元年，我校雷红云老师在大量调研的基础上，撰写了《关于尽快建立江门市 3 岁以下婴幼儿照护服务体系的建议》获江门市政协优秀提案，该提案由当时在任的刘毅市长带领政府相关职能部门亲自督办，提案提出在江门幼专设置 3 岁以下儿童早期发展研究中心，发挥学校的教学科研优势，建设实证研究、政策咨询与社会服务于一体的研究机构，该建议被政府采纳见 2021 年 3 月 16 日江门市人民政府办公室文件处理表，办文编号 J210333。

江门市 3 岁以下儿童早期发展研究中心

2023 年 5 月 6 日



江门市人民政府办公室文件处理表

紧急程度:

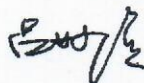
密级:

市卫生健康局、市教育局:

此件，市领导已批示，现转给你们，请按照办理。

江门市人民政府办公室
文件处理专用章
2021年3月16日

经办: 邹艳华

审核: 

来文文号		收文编号			
办文编号	J210333	联系人	邹艳华	电话	3273115

江门市人民政府办公室文件呈阅表

收文日期：2021.03.09

密级：

来文单位	市卫生健康局、市教育局										办文编号	J210333				
标 题	江门市卫生健康局 江门市教育局关于落实市政府主要领导赴广东江门幼儿师范高等专科学校开展教师节慰问活动后续工作清单情况的报告															
领导姓名	吴晓晖	利为民	许晓雄	蔡德威	赖燕芬	王长青	郑晓毅	乔雷	温伟文	梁富鸣	刘曙光	谭作瑜	莫劲锋	江宁进	麦敏杰	
阅文对象					○	○						○		○		
阅文时间					3.10	10/3						12/3		15/3		
领导姓名	汪世雷	潘创明	马富强	梁启华	梁德祥	管荣跃	李伟峰	王业明	梁伟强	郑灼霖						
阅文对象				○				○		○						
阅文时间				12/3				16/3		16/3						
领导批示																
备注	呈燕芬、长青、作瑜、宁进、启华、业明、灼霖同志阅。并送综合五科阅。															

经办科室：综合七科（3273115）

经办人：邹艳华 *邹艳华*

广东省学前教育“新课程”科学保教示范项目

立项证书

项目类别：幼儿园科学保教示范项目

项目名称：基于中山本土文化的幼儿园课程开发与实践

理论负责人：雷红云、陈思慧

实践负责人：刘剑辉

参与单位负责人：胡健云、闫帅、邹柏园、何妙雅、黄海英、余绮铭、孙爱分、肖佩施、李霭嫣、李英梨、张慧敏

领衔幼儿园：中山市沙溪镇中心幼儿园

参与幼儿园：中山市大涌镇中心幼儿园、中山市板芙镇中心幼儿园、中山市神湾镇苏家荣中心幼儿园、中山市古镇镇中心幼儿园、中山市沙溪镇教育事务指导中心、中山市沙溪镇云汉幼儿园、中山市沙溪镇龙瑞幼儿园、中山市沙溪镇元亨里幼儿园、中山市沙溪洛基山森林幼儿园、中山市沙溪镇圣狮幼儿园、中山市沙溪华发幼儿园

指导单位：中山市教育教研室、广东江门幼儿师范高等专科学校

立项时间：2020年11月

立项编号：2020XQXKCB53



广东省教育厅
2020年11月18日

中国民主同盟江门市委员会

证明

盟员雷红云撰写的《关于尽快建立江门市3岁以下婴幼儿照护服务体系的建议》被采用为民盟江门市委会提交江门市政协十三届三次会议的大会发言和集体提案，该提案被评为江门市政协2019年度优秀提案。

特此证明。



案由：以“托幼一体化”发展模式破解江门市普惠托育发展难题

2023年，普惠托育已成为我国托育服务的基本目标和重要任务。通过对江门市普惠托育服务现状的调研，建议以“托幼一体化”发展模式，构建多层次、多样化的普惠托育服务体系，从而有效缓解供需矛盾，减轻家庭育儿负担。

一、江门市“托幼一体化”发展的基本情况

（一）学位充足。截至2023年底，江门市公办园占比达53.72%，公办园和普惠性民办园在园幼儿占比达85.67%，已提前完成省里提出的“5083”的任务，为实施“托幼一体化”发展奠定了良好的基础。

（二）政策支撑。江门市先后出台了《江门市关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展实施方案》《江门市卫生健康局 江门市教育局关于推进幼儿园开设托班工作的通知》等文件，为实施“托幼一体化”发展提供了良好的政策支撑。

（三）优势凸显。“托幼一体化”发展能帮助幼儿园解决生源不足的问题；能充分利用幼儿园现有资源，提供优质托育服务，满足家庭便利入托的需求。

二、江门市普惠托育发展存在的主要问题

截至2023年底，全市共有各类托育机构（幼儿园）357家，提供托位数1.9万个，每千人托位数3.9个，与广东省“十四五”规划纲要提出的“每千人5.5个托位”的发展目标还有一定差距。

调研发现，2019年以来，我市普惠托育服务得到了快速发展，但是也存在着许多结构性矛盾与问题：托育监管体系不健全；机构备案率低，监管难度大。托位总量不足与存量空置，普惠性托育机构少，家长送托需求难以满足，公共服务阵地缺口大，科学育儿氛围不浓，托育机构生存发展困难，高质量托育期待与托育水平参差不齐，托育师资数量不足、专业素养不高且流失严重。

（一）缺乏联合监管机制，管理体系有待完善。托育服务管理涉及多个职能部门，日常动态信息化管理不够完善，综合监管信息不能共享，缺乏联合执法工作机制，主管部门的监管难度很大。

（二）机构备案率低，运营监管困难。托育机构受用房面积、活动场地、消防安全、师资力量的影响，备案率不高，职能部门无法对没有备案的托育机构进行运营监管。

（三）普惠性托育机构匮乏，家长送托需求难以满足。近几年，我市普惠托育服务需求增长较快，一方面是托位使用率低（40.7%），造成托育资源浪费。另一方面是提供普惠托育的机构少（14.7%），难以满足家长送托需求。

（四）公共服务阵地缺口大，科学育儿氛围不浓。江门市各镇（街）、社区托育服务指导站和亲子活动室数量严重不足，公共服务阵地缺口很大，且缺乏专业人员和图书、设备等，无法营造全社会关心和支持的良好氛围。

（五）托育机构生存发展困难。托育机构规模小，场地难以达标，运营成本高，贷款融资难，收回成本周期长。入职门槛低，薪资待遇低，人员流动性大，生存发展很困难。

三、破解江门市普惠托育难题的对策与建议

(一) 加强顶层设计, 完善相关政策法规与托育机构的规范管理。建立 3 岁以下婴幼儿早期发展管理机制; 开展多部门联合督查; 简化手续, 提高托育机构备案率。幼儿园开设托班, 日常管理由教育主管部门负责, 业务指导由卫生健康主管部门负责。发挥行业优势, 促进托育机构向安全健康、科学规范方向发展。

(二) 整合现有托幼资源, 促进普惠托育多样化发展。科学预测婴幼儿人口的变化趋势, 合理确定托位、学位比例, 有效整合现有资源, 支持公办园开设 2—3 岁托班, 民办园开设 1—3 岁托班, 乡镇中心幼儿园成为社区托育中心, 提供多种形式的普惠托育服务。

(三) 科学测算托育成本, 建立普惠托育合理分担机制。科学测算生均成本, 探索建立财政、社会、家庭合理分担机制, 完善政府购买普惠托育服务制度, 减轻家长的育儿负担。

(四) 扩大公共服务阵地, 营造科学育儿良好氛围。完善市、区、街(镇)、社区(村)四级公共服务体系, 快速形成生育友好型的社会环境, 为家庭提供热心暖心的托育信息服务。明确公共服务的功能定位, 以家庭、社区为基础, 充分利用互联网, 传播科学育儿理念和知识, 营造全社会支持普惠托育发展的良好氛围。

(五) 打造“托幼一体化”产教融合基地, 促进普惠托育高质量发展。支持高校、职业学校开设相关专业和课程, 打造产教融合基地, 培养一批涵盖医学、教育、健康等领域的师资团队, 为普惠托育高质量发展提供智力支持。

政协江门市委员会文件

江协〔2024〕48号

签发人：张磊

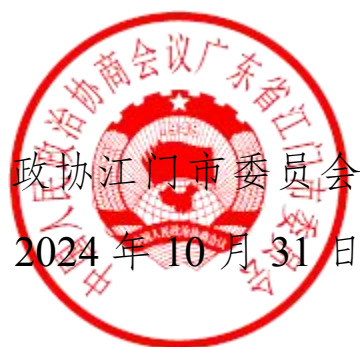
政协江门市委员会呈送《关于学习借鉴先进地区经验 探索社区托育新路径》的民主监督情况报告

市委、市政府：

为深入学习贯彻党的二十届三中全会精神，紧紧围绕省委、市委工作部署，根据《江门市政协2024年协商计划》安排，市政协教科卫体委员会联合民盟市委会组成调研组，围绕

“学习借鉴先进地区经验 探索社区托育新路径”民主监督专题，先后到各县（市、区）、省内外开展了深入调研，认真学习先进地区经验，结合我市实际情况起草形成民主监督情况报告。

经组织市政协委员、智库专家、职能部门开展民主监督会议研究，提请10月31日召开的市政协十四届七十三次主席会议审议通过，并按会议精神修改完善，形成《关于学习借鉴先进地区经验 探索社区托育新路径的民主监督情况报告》，现予呈报。



关于学习借鉴先进地区经验 探索社区 托育新路径的民主监督情况报告

党的二十届三中全会明确提出“加强普惠育幼服务体系建设，支持用人单位办托、社区嵌入式托育、家庭托育点等多种模式发展。”其中，社区嵌入式托育是以社区（小区）公共空间为载体，以资源嵌入、功能嵌入和多元化运作方式嵌入为理念，以政府主导、社会参与、市场协同相结合为运行模式，为婴幼儿提供全日托、半日托、计时托、临时托等照护服务。社区嵌入式托育主要包括两种形式：一是利用社区资源建立托育机构，向社区及附近居民提供托育服务。二是社区直接采购成熟的托育服务，或与专业托育机构建立合作关系。

为推动江门市社区嵌入式托育服务模式快速发展，市政协教科卫体委员会联合民盟市委组成调研组围绕“探索社区托育新路径”开展民主监督，贯彻落实《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》提出的“聚焦幼有所育，优先发展社区托育服务”，《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》提出的“社区嵌入式服务设施面向社区居民提供托育服务”，《“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设实施方案》要求的“支持依托多个社区组网建设的连锁化、专业化公办托育服务机构项目”等政策精神，通过问卷调查、座谈访谈、现场走访三种方式，实地到陕西、内蒙、深圳等地开展调研，听取相关部门意见建议，先后对市卫生健康局，蓬江、江海区卫生健康

局，蓬江区委办公室，蓬江区环市街道办，雅怡社区，江门市青少宫幼儿园等机构负责人进行访谈，对全市 287 名 3 岁以下婴幼儿家长开展问卷调查，并召开民主监督座谈会，邀请市卫生健康局、市发展改革局、市教育局、市民政局等职能部门座谈交流，梳理当前我市社区嵌入式托育建设情况和存在问题，学习借鉴先进地方经验，结合实际提出对策建议，现将有关情况报告如下：

一、江门市基本状况

江门市统计局发布的《2023 年国民经济和社会发展统计公报》显示：截至 2023 年末，江门市总人口 482.24 万人，出生人口 28600 人，人口出生率为 6.39%。近 7 年出生人口呈断崖式下跌，从 2017 年 61966 人减至 2023 年 28600 人，下降率达 53.84%，出生人口持续走低，我市人口进入负增长时代。经济负担重、子女无人照料和女性对职业发展的担忧等因素已经成为制约生育的主要障碍。发展社区嵌入式托育服务，是适应人口形势变化和推动经济社会高质量发展的必然要求。

（一）托育需求分析

一是 **30%家庭有送托需求**。调查显示，超过三成的 3 岁以下婴幼儿家庭有送托需求。江门市近三年出生人口，2021 年（3.41 万）、2022 年（2.99 万）、2023 年（2.86 万），共 9.26 万。若按 30%的入托需求测算，就有 2.8 万婴幼儿需要入托。

二是 **89.9%家庭选择全日托**。家长送托考虑的主要因素是托育设施便捷和优质。调查显示，家长在选择托育设施时，距

离（38.33%）、保育质量（34.84%）和硬件设施（活动室设施和活动场地）10.8%。选择18个月（1.5岁）以上入托的比例达81.88%，选择全日托的比例达89.9%，全日托类型成为家庭的首选。调查显示33.45%家长选择公办，8.01%选择民办，7.67%选择普惠民办，办托性质倾向于公办优于民办。

三是入托距离在15分钟通勤范围内是家长首选。调查显示，希望托育设施离家距离在15分钟通勤范围内的比例达到95.82%，仅有4.18%考虑15分钟以上的通勤距离。

四是社区托育需求占比超过了幼儿园托班。希望托育设施布局于社区服务中心或居住小区（48.09%）、幼儿园托班（42.86%）。

五是家长期待普惠托育。调查显示，54.21%的家长认为1500元/月以下的价格较为合理，31.7%的家长认为1500-2000元/月的价格较为合理，12.7%的家长认为2000-3000元的价格较为合理，仅占1.38%的家长认为3000元的价格较为合理。85.91%家庭承受的托育费用在2000元/月以下，与2023年江门市居民每月可支配收入约3398元是匹配的。

（二）托育供给分析

一是托位供给稳定，接近“十四五”规划目标。截至2024年8月底，江门市共有托育服务机构462家（含开设托班的幼儿园337家），幼儿园托班占比72.9%，已备案46家，可提供托位数23595个，暂无社区嵌入式托位。按2023年常住人口482.24万人，每千人常住人口拥有3岁以下婴幼儿托位数达4.89

个。如果按“十四五规划”目标（每千人常住人口托位 5.5 个），常住人口 482.24 万人计，共需要 26523 个托位，托位缺口 2928 个。

二是托位使用率不高，实际入托率低。我市现有托位 23595 个，实际入托人数 9022 人，托位使用率 38.2%。（2024 年 4 月 4 日广东智慧托育信息系统数据是 34%）。按照近三年 3 岁以下婴幼儿出生人口 9.26 万，我市婴幼儿入托率仅为 9.7%，离“十四五规划”目标 28.6% 的入托率还有差距。而经合组织国家 3 岁以下婴幼儿入托率平均水平为 35%，欧盟国家 3 岁以下婴幼儿入托率平均为 32.7%。

三是公共服务阵地缺口大，科学育儿氛围不浓。我市各镇（街）和社区托育服务指导站和亲子活动室数量严重不足，公共服务阵地缺口很大，且缺乏专业人员和图书、设备等，无法营造全社会关心和支持的良好氛围。除此之外，公办民建、公助民办和民办嵌入式托育机构整体数量较少，社会参与度有待提高。

二、存在问题与困境

在社区嵌入式托育服务的推进过程中，县（市、区）级政府是推进的主体，社会力量参与较少。在我市及各县（市、区）的托育服务实施过程中，嵌入式托育数量和质量还有较大的提升和发展空间。

（一）社区嵌入式托育政策支持不足

早在 2019 年发布的《国务院办公厅关于促进 3 岁以下婴幼

儿照护服务发展的指导意见》提出：“发挥城乡社区公共服务设施的婴幼儿照护服务功能，加强社区婴幼儿照护服务设施与社区服务中心（站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，发挥综合效益。支持和引导社会力量依托社区提供婴幼儿照护服务。”2021年发布的《中共中央国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》提出：“加强社区托育服务设施建设，完善居住社区婴幼儿活动场所和服务设施。”党的二十届三中全会明确提出要加强普惠育幼服务体系建设，支持社区嵌入式托育建设。目前，我市社区嵌入式托育设施建设仍然是短板，必须加快出台以社区为依托的普惠性托育服务政策体系，让更多群众在“家门口”享受到优质普惠便捷的托育服务。

（二）社区嵌入式托育服务供需不匹配

调研数据显示，在未来入托的家庭中，48.09%的家庭期望托育服务机构是在居住社区或者邻近社区，可见家长对社区嵌入式托育服务有强烈需求，而目前我市暂无社区托育托位供给。现有托位23595个，每千人托位指标已达4.89人，托位使用率仅为38.2%。托位供给未充分考虑人口分布，家庭需求等实际需求，导致“需要的建不成，建成的用不上”的资源错配现象，托位供给的有效性有待提高。85.91%家庭能承受的托育费用在2000元/月以下，调查显示2021年全日托平均托费为2700元/月，超出家庭承受能力。

（三）建设社区嵌入式托育资源短缺

我市社区托育服务起步晚，发展慢，水平低。目前，市场上的托育机构多属民办，尚无相关投资者介入社区托育。一方面是场地资源紧张、产权复杂，嵌入难度较大。例如，蓬江区环市街道辖区有 26 个社区，3 岁以下婴幼儿 7742 人，婴幼儿数量较多的社区有龙溪社区（692 人）、联合社区（683 人）、龙福社区（407 人）、丰雅社区（401 人）、双龙社区（377 人）、碧桂园社区（359 人）。蓬江区白沙街道辖区有 41 个社区，3 岁以下婴幼儿 3709 人，婴幼儿数量较多的社区有甘棠社区（327 人）、幸福社区（195 人）、马腾社区（168 人）、东华社区（144 人）。通过走访各个社区调研了解嵌入式托育建设场地，仅有环市街道龙溪社区辖区范利君母婴中心条件比较适宜。目前白沙街道暂无适宜建设社区托育的场地。如果按照调研的 48.09% 的家长对社区托育服务有强烈需求，社区托育服务设施建设相对滞后，社区托育服务覆盖率较低，不能满足婴幼儿家庭送托需求。另一方面则是社区嵌入式托育建设前期投入大，面临资金短缺。即使有适宜的场地，还需要进行托育装修、人工、运营等成本，需要一大笔资金，资金筹措困难。各个社区普遍面临着前期投入多、运营成本高、投资回收周期长、抗风险能力弱等问题。

（四）托育师资专业性有待提高

调查显示，我市托育机构中 52.75% 保育人员为高中及以下学历，部分服务机构保育人员直接从幼儿园教师队伍中转岗过

来，缺少严格和规范的托育专业培训，从业人员托育技能水平低，托育质量参差不齐，难以满足家庭高质量的送托需求。目前我市托育机构师资的专业技能薄弱，她们组织的0-3岁婴幼儿保教活动针对性不强，职后培训较少，行业的薪酬待遇低，教师缺乏职称晋升通道，造成个人专业发展空间受限。师资队伍年轻化也带来一系列问题，比如教师经验不足、职业认同感不高、人员流动性大等。托育是一个新兴的职业，对师资专业化程度要求较高，专业育婴队伍缺口较大，婴幼儿照护服务供给严重不足。

（五）运作机制上缺乏协同合作

卫生健康、民政、教育和发展改革等部门按各自主管的业务范围，对托育服务实行分业务管理，很多时候部门各自为政，缺乏协同合作，造成托育服务管理的碎片化。托育服务行政主管部门主要以卫生健康部门为主，促进托育服务的工作主要依赖于各级卫生健康部门的组织和推动。在政府对托育服务的支持和管理机制中，公共托育服务资源一般通过政府财政预算或者新增社会民生项目等形式调配至各级卫生健康部门，再由卫生健康部门分配至社区、机构。如果监管体系不完善，很容易因为卫生健康部门的认识局限和相关职责部门的“部门利益”等，使得公共托育服务资源流于表面和浅层化，很难真正下沉到社区（机构）。社区嵌入式托育的建设和运行需要多个部门的协同配合，但是目前尚未就社区嵌入式托育形成有效的管理体系，相关部门之间在职责分工和信息共享等方面存在许多不

足，社区、用人单位、企业也未将托育作为重要的公共服务项目，导致当前社区嵌入式托育的发展仍然是空白。

三、对策建议

结合本次调研和分析，对我市社区嵌入式托育服务发展模式和托育机构建设提出如下建议：

（一）立足需求，探索社区嵌入式托育服务发展的多元模式

在 2019 年国务院发布的《关于促进 3 岁以下婴幼儿托育服务发展的指导意见》中明确指出“加大对社区婴幼儿托育服务的支持力度”“通过市场化方式，采取公办民营、民办公助等多种方式，完善婴幼儿托育服务设施”，发挥政府在嵌入式托育服务中的组织者、监督者与引领者的角色，通过财政补贴、提供场地、减免租金、税费优惠等措施，鼓励各类主体兴办托育机构，建设好以社区为依托的公共托育服务体系，满足家长的多样化托育需求。

一是完善社区婴幼儿照护服务体系。在市、区建设示范性婴幼儿早期发展指导服务中心，在镇（街）建设婴幼儿早期发展示范指导站，在社区建设亲子活动室，形成“1+1+N”型社区化托育服务体系。**二是**探索社区“一老一小”融合服务模式。在社区公共服务中心的一楼为周边老人提供养老服务，二楼为 0-3 岁婴幼儿提供托育服务。这种“一老一小”融合性的社区服务模式，可以提供就餐等多方面便利，有效整合社区服务中心、社区卫生服务站、社区养老服务中心、社区托育中心等公共服

务资源，充分衔接社区卫生、文化、体育等设施的托育服务功能，降低运营成本。**三是**充分利用社区内部资源，积极探索“专业队伍+社区设施资源”托育服务模式和“托育机构+社区托育园”集中管理运营模式，提高托育专业化水平，让家长托得放心。**四是**发挥政府托育的重要作用，举办公办社区托育，为辖区居民提供普惠托育服务。**五是**支持用人单位办社区托育。积极鼓励社区辖区用人单位利用自由场地和资金为职工提供普惠托育服务。

（二）出台政策，加大对社区嵌入式托育支持力度

社区嵌入式托育服务对政府的核心要求是在托育服务体系建设过程中积极转变职能，发挥主导作用，做好政策顶层设计，放权社区，增加社区的独立自主性，发挥社区托育服务的创造力，大力发展社区普惠托育，实现托育服务社区全覆盖。

一是加强社区托育设施建设。利用各类社区综合服务设施，建设标准化、嵌入式的托育场所，打造“一刻钟”托育服务圈；出台相应的指导意见，对于场地、设备设施、工作人员配备、任职条件、教育教学、收费等有明确的要求。合理设置嵌入式托育的开办条件，加快解决开设嵌入式托育服务的场地要求和设置标准。如支持社区、企业利用现有存量建筑临时改变建筑使用功能，用以新建或改扩建托育机构；在确保婴幼儿安全健康以及服务质量的前提下，结合实际适当放宽其他建筑标准要求等。

二是出台优惠政策，提高用人单位举办社区嵌入式托育服

务的积极性。优先照顾用人单位职工子女入托。将向职工子女提供托育服务作为用人单位履行社会责任、关爱员工发展的重要内容。将社区嵌入式托育优先纳入中央预算内投资支持，鼓励地方财政通过建设补贴、运营补贴、以奖代补等方式支持社区嵌入式托育机构发展。对开展嵌入式托育服务的社区、机构在税收、租金、水电等方面给予民用价格优惠政策。如榆林市从2021年起，市级财政每年预算普惠托育服务项目奖补资金400万元，每年对20家新增普惠托育试点机构给予奖补，支持普惠托育机构发展。市级财政全额投资994万元，率先在全省建立市级托育服务综合指导中心。2023年，榆林市申请中央财政支持普惠托育服务示范项目，除获得中央财政1亿元的普惠托育专项资金补助外，市级财政按1:1比例进行配套。目前，我市暂无相关财政支持普惠托育建设。

（三）完善体系，构建各部门协同管理的运作机制

一是建立“政府指导、部门监管、市场运作、社区（机构）组织、家庭参与”的普惠托育服务发展管理机制。按照政府引导、社会参与的原则，鼓励和引导社会力量举办付得起、有质量的普惠托育机构，满足不同层次家长的需求。推动多种形式的托育模式发展，鼓励发展托育机构托育服务、幼儿园托育服务、社区托育服务、家庭式托育服务，支持用人单位提供福利性托育服务、医疗卫生机构提供医育结合托育服务，构建覆盖城乡、布局合理、多元发展的托育服务体系。

二是建立督查制度。由各级卫健部门牵头、联合消防、教

育、市场监管、镇（街）成立检查组，每年开展多部门联合督查，对机构消防安全、食品安全、卫生防疫安全和安保工作提出具体要求；简化手续，提高机构备案率；积极贯彻落实国家卫生健康委等 17 部门印发的《关于进一步完善和落实积极生育支持措施的指导意见》等政策文件，督促镇（街）、社区开展普惠托育服务宣传教育、阵地建设和日常管理等工作，成立婴幼儿托育行业协会，发挥行业优势，促进普惠托育机构向安全健康、科学规范方向发展。

三是建立联席制度，加强部门协同。卫生健康部门牵头管理托育服务工作，各有关部门密切配合，形成政府统筹领导，部门分工合作和托育机构、社区、家庭共同参与的工作格局。

（四）完善规划布局，预留社区嵌入式托育用地资源

托育服务是新增需求，是现行城市规划布局的盲点。建议在新一轮城市规划中，支持有需求有条件的社区、产业园区同步规划托育配套用地，鼓励社区、产业园区利用存量工业配套用地改建成为园区企业员工服务的普惠托育机构。

根据《广东省卫生健康事业发展“十四五”规划》，2025年，我市入托率由目前的 9.7%提升到 28.6%，大力发展嵌入式托育是必经之路。按照有关政策，研究制定嵌入式托育服务设施专项规划和配置方案，按每个社区 3 岁以下婴幼儿 28.6%入托率目标，构建与本地区适龄婴幼儿人口规模相适应的育幼服务设施规模和布局。《城市社区嵌入式服务设施建设导则（试行）》规定婴幼儿托育功能每托位建筑面积大于等于 9 平方米；

提供婴幼儿托育服务功能的社区嵌入式服务设施建筑面积大于等于 200 平方米。

（五）资源共享，鼓励幼儿园开办托班

国家鼓励支持有条件的幼儿园开设托班，招收 2 至 3 岁的幼儿。学位富余的幼儿园将托班服务纳入其中，专门设立符合托班幼儿的年龄特点的绘本馆、专用教室和设施设备。“托幼一体化”依托幼儿园硬件设施、师资力量和成熟的课程等，既能降低办托成本，减轻家长择园压力，又能保障托育服务质量。发挥政府主导作用，第一，保障托幼一体化的财政投入。公办幼儿园托班与园内 3-6 岁幼儿同等享受生均经费财政补助支持保障政策。第二，卫健部门和教育部门双向支持“托幼一体化”融合，充分发挥教育、卫健的专业资源优势，建设托幼一体化的师资队伍。第三，支持符合条件的幼儿园整体转为托育机构。

（六）医育教有效融合，推进社区嵌入式托育服务专业人才培养

支持、鼓励妇幼保健院和高校等专业机构充分利用相关资源，通过医育教结合为托育机构提供业务指导和健康教育，为托育服务发展提供专业支撑。通过培训提升现有人员的专业水平，引进兼职的专业人员作为有效补充。

一是加强卫生健康部门对幼儿园托班等托育服务机构的技术指导和行业管理，针对 3 岁以下婴幼儿生长发育特点，开发与婴幼儿照护和早期发展相适应的课程教材和教养方案，加强对托育从业人员 3 岁以下婴幼儿膳食营养、意外伤害预防处理、

日常生活照料以及回应性照护等健康知识培训，将从业人员纳入教育部门师资管理体系，打通师资发展空间，破解托育机构从业人员晋升难题。

二是创新开展社会服务“银龄行动”，发挥志愿服务积极作用，引导社区内拥有相关工作经验的低龄段老年人（如退休的教师、医生或者爱心人士）开展志愿性托育服务。还可以发动社区中的全职母亲为部分没有托育支持的职业母亲家庭提供集中性、短期性或临时性的托育服务。

三是充分利用本地高校托育相关专业师生资源。与高校建立嵌入式托育共建机制，为各种嵌入式托育提供源源不断的人力资源。一方面通过学历教育培养专业化、高层次的托育服务队伍，并强化托育服务人员的岗位技能培训，把托育机构从业人员培训纳入当地政府职业技能培训计划，实现托育服务专业人才供给扩容。另一方面深化校企合作、产教融合，支持实训基地建设，培育一批产教融合型托育平台，吸引更多优秀人才从事托育服务。

附件：托育示范城市社区嵌入式托育服务建设经验

托育示范城市社区嵌入式托育服务建设经验

一、深圳市社区嵌入式托育服务建设经验

为积极应对人口老龄化，扩大养老托育服务供给，深圳市通过“医育结合、国企引领、托幼一体、老幼共托、社区互助”等形式实现了托育服务的多元化供给，打造优质的“15分钟托育服务圈”，跑出普惠托育服务体系建设的“加速度”。目前，全市托育服务机构已逾1000家，总托位数超5万个。在2023年7月，深圳市卫生健康委同发改、民政、国资等部门，注资30亿元人民币，组建深圳国有养老托育平台——深圳市幸福健康产业（集团）有限公司，重点打造养老托育资产管理平台、智慧服务平台和产业合作平台。集团成为国家发改委优化养老托育市场发展环境改革的唯一试点。

一是建立工作机制，完善托育支持政策。深圳市委、市政府连续3年将托育服务纳入民生实事项目，出台整体解决方案、支持政策措施，推动托育服务从零起步，让居民在家门口享有质量可靠、就近就便的托育服务。如将普惠托育纳入政府民生实事项目，建立普惠托育补助制度，将婴幼儿照护服务设施规划设置纳入城市规划。

二是健全规范体系，保障服务质量。普惠托育服务要走得远，需要持续规范服务标准，让婴幼儿得到科学、放心的托育

照护。先后印发出台托育机构备案、卫生评价办事指南、一日活动指引、卫生保健工作指引、托育从业人员职业行为准则、托育机构建筑设置标准等，高标准建设深圳市智慧托育平台，多措并举持续优化托育服务管理。

三是强化托位建设，鼓励多元化办托。大力推动幼儿园办托班，建立普惠幼儿园托班建设和运营补助，发展社区嵌入式托育服务，建成 225 个社区托育点，社区托育服务覆盖率 100%。同时，深圳市属国企深业集团走出了托育服务规模化、高质量发展的新路，该集团已布局托育园 40 个，社区服务托育点 17 个，布局托位 3083 个，已运营园所全部取得国家备案，备案园所数量在深圳排名第一，95%以上为普惠性托育机构。

二、陕西省榆林市社区嵌入式托育服务建设经验

近年来，榆林市委、市政府深入领会习近平总书记关于人口工作的重要论述及二十届中央财经委第一次会议精神，积极推动建立健全生育支持政策体系和托育服务体系，坚持高位推动、强化顶层设计、聚焦实践探索，适应市情的生育支持政策体系和普惠托育服务体系逐步建立，人民群众的获得感和幸福感逐步提高。目前全市千人口托位数 3.06 个，托位总数达到 11062 个，备案机构 49 个。2023 年 12 月，榆林市成功获批“中央财政支持普惠托育服务发展示范项目”，成为全国 15 个入选城市中，西北五省唯一上榜城市。

（一）基本措施

1. 强化组织领导，凝聚工作合力

一是坚持高位推动，政策保障有力。市委、市政府高度重视，将“发展普惠性婴幼儿照护服务”纳入政府“十件民生实事”和“我为群众办实事”项目，坚持市长挂帅、市县联动，研究人口形势变化，做好托育服务规划，将托育服务纳入经济社会发展规划和目标责任考核体系，建立市县两级联席会议制度。市政府先后出台《榆林市促进3岁以下婴幼儿照护服务发展实施方案》《关于加快推进普惠婴幼儿照护服务工作的通知》《榆林市“一老一小”整体解决方案》等政策性文件，专门出台土地规划、财政补助、人才队伍等普惠托育支持政策，全面落实托育机构水、电、气、暖居民价格政策，强力推进普惠托育服务发展。

二是加大财政投入，资金保障有力。从2021年起，市级财政每年预算普惠托育服务项目奖补资金400万元，每年对20家新增普惠托育试点机构给予奖补，支持普惠托育机构发展。市级财政全额投资994万元，率先在全省建立市级托育服务综合指导中心。2023年，申请中央财政支持普惠托育服务示范项目，除获得中央财政1亿元的普惠托育专项资金补助外，市级财政按1:1比例进行配套。所辖各县市区也逐步出台普惠托育支持政策，神木市对已备案托育机构给予每机构每年2万元的奖励补助，吴堡县公办幼儿园托育中心对入托的3岁以下婴幼儿实行全额免费，清涧县投入344万元专项资金用于“养育未来”

项目。

2.扩大托育供给，激活工作动力

一是加快推进公办机构建设。2023年，榆林市启动公办托育机构建设，计划到2024年实现每县市区至少建成1-2所公办托育机构目标。目前榆阳、靖边、清涧等区县已完成前期选址、项目入库等事宜。市本级在市妇幼保健院旧址，改建一所市级托育服务综合指导中心，同步改建一所标准化公办民营普惠托育示范园，承担全市托育机构从业人员培训、托育机构管理咨询、托育产品研发和创新设计、家庭养育指导及婴幼儿早期发展等工作，该项目总占地面积4022.37平方米，主楼建筑面积4001.92平方米，设托位60个，该项目已于2023年11月开工改建，计划今年6月建成投用。

二是大力推进试点示范建设。积极开展省级婴幼儿照护服务示范城区创建活动，市级在安排普惠托育奖补资金时给予适当倾斜，榆阳区已创建成为陕西省第一批婴幼儿照护服务示范城区。持续开展普惠托育服务试点项目建设，目前全市已有省级试点机构43个，市级普惠试点机构41个，获得省、市财政资金支持，实行普惠性收费标准，到2025年全市将有三分之二的托育机构得到政府扶持。

三是打造多元化托育服务体系。根据实际，各县市区因地制宜，建立健全“政府引导、家庭为主、多方参与”的托育服务体系。拓展普惠性托育资源，积极推进公办、普惠幼儿园开办托班，支持引导社会力量依托社区提供幼儿照护服务，支持

和鼓励用人单位在工作场所为职工提供福利性幼儿照护服务。榆阳区打造的“向日葵亲子小屋”是农村和社区养育照护服务的有益探索；榆阳区星元医院与爱宝优贝托育中心、高新中学与一卓园托育中心、市第一医院与UU树托育中心等建立的委托照护模式，成为单位工会开展爱心托育服务，因地制宜为职工解决婴幼儿照护难题的好经验、好做法；佳县、吴堡等南部经济欠发达县区结合本地实际，发展公办幼儿园向下延伸2岁半至3岁的托班服务，收费标准较低，取得非常不错的效果；子洲县家庭式托育园深受当地居民欢迎。总体来说，榆林市托育机构的主力仍以社会办托为主。

四是关注困境儿童早期发展。探索制定贫困地区婴幼儿照护服务和早期发展解决方案。清涧县是国家卫健委重点帮扶的贫困县，2019年9月，启动清涧县“养育未来”婴幼儿照护服务公益项目。围绕健康、认知、语言、运动和社会情感五大领域，“中心+家访”“线上+线下”，形成集体游戏、亲子课程、家长课堂、入户指导等服务模式。依托乡村卫生服务资源，为偏远农村0-3岁家庭普遍发放爱心亲子包，开展指导访视服务。在各方资源支持下，保障贫困地区婴幼儿及其家长享受到免费、高质的婴幼儿照护普惠服务。目前，清涧县已建成5个养育中心、2个村级服务站、2个留守儿童关爱点。共注册婴幼儿4103名、家长4195名，开展“一对一”亲子课程9.63万节，举办集体活动1.59万场，服务11.22万人次，服务覆盖全县95%以上3岁以下常住婴幼儿，家长回访满意率达100%。2023年该

项目获得第四届“全球减贫案例征集活动”最佳案例、人民网“2023 乡村振兴创新案例”、“2023 年网络公益优秀精品项目”。

3.完善运行机制，增强工作引力

一是建立奖罚考评机制。榆林市连续3年将“扩大3岁以下婴幼儿服务供给”列入市委深化改革重点任务和市委、市政府年度目标任务考核，考核结果与评优评先挂钩，夯实了各县市区政府和相关部门责任，树起了务实重干、创新求效的工作导向。制定《榆林市普惠托育试点机构验收评估标准》，对考评不合格的机构坚决不予挂牌；对考评合格的机构，在卫健官网进行公示，接受社会监督，分三个等级进行奖补，极大地调动了托育机构争先创优的积极性。

二是建立宣传培育机制。开展以“普惠托育 共同行动”为主题的托育主题宣传月系列活动，充分利用“5.29”“6.1”“7.11”等大型节日，通过电视、报纸、网站、微信公众号、抖音等媒体，及线上有奖答题、线下讲座、发放宣传资料、宣传品等多种形式，广泛宣传人口发展、优化生育、婴幼儿照护相关法规政策及科学养育知识。采取现场观摩、调度会典型发言、推广先进经验、挖掘各县（市、区）创新做法等措施，激励各托育机构互学互鉴，比学赶超，营造良好的社会氛围。

三是建立运行监督机制。依托市政府政研督查室，常态化开展督导和间断性评估工作，纪检监察和审计部门聚焦政策落实和财政投入等工作重点，开展专项监督检查和审计，推进普惠托育政策落地落实。卫健、财政部门联合，对省、市托育项

目奖补资金使用情况进行绩效评估，把好资金使用关口。联合公安、消防、市场监管等部门开展全市托育机构安全大检查，集中整治托育机构安全隐患问题，全力保障在园婴幼儿健康安全。成立榆林市婴幼儿照护服务行业协会，推动行业自律监管。

四是加强专业人才培养。依托职业技术学院开设婴幼儿托育相关专业和课程，将托育服务作为急需紧缺职业（工种）纳入培训规划。神木市职业技术学院从2019年起开设婴幼儿托育服务与管理专业，目前已培养专业人员200余名。举办全市托育从业人员能力提升培训班，对全市托育机构从业人员进行专业培训，进一步提升从业人员专业服务水平，提高群众满意度。

三、内蒙古鄂尔多斯市社区嵌入式托育服务建设经验

近年来，鄂尔多斯市将婴幼儿照护服务工作纳入地区经济建设和高质量发展民生工程的重中之重，完善政策措施，增加服务供给，托育服务工作取得明显成效。目前，全市共有托育机构207家，托位数10789个，每千人拥有托位数达4.86个，获评第一批全国婴幼儿照护示范城市。

一是聚力政策引领，推动托育服务健康稳步发展。印发实施《鄂尔多斯市优化生育政策促进人口高质量发展实施方案》《鄂尔多斯市促进和加强3岁以下婴幼儿照护服务工作实施方案》《鄂尔多斯市人民政府办公室关于成立推动养老托育工作领导小组的通知》及《落实优化生育政策十二条配套措施》等一系列文件，为全力提升托育供给服务能力提供政策保障。

二是夯实基础保障，扩大普惠托位有效供给。将“15分钟

托育服务圈”纳入全市民生实项目，投入专项资金 3150 万元，到 2026 年建成 70 个社区托育服务点，新增 2000 个托位数，城市社区托育服务覆盖率达到 95%以上，普惠托位率达到 60%以上。支持公办托育机构建设和普惠托育服务专项行动，对于认定的普惠托育机构，按照实际入托数给予生均公用经费补贴。支持有条件的幼儿园招收 2-3 岁幼儿，对提供普惠性托育服务的，落实与托育机构同等的生均补贴制度。对于达到国家和自治区级规范建设要求且已备案的社会办托机构，按照标准，政府一次性分别给予 10 万元、15 万元、20 万元建设补贴。被确定为国家、自治区及市级示范托育机构每年分别给予 8 万元、5 万元、3 万元的运营补贴。同时加大政策扶持力度，将托育从业人员作为急需紧缺职业(工种)纳入鄂尔多斯市职业技能提升培训“两目录一系统”培训计划，就业后给予 1000 元就业补贴。

三是搭建服务平台，集成多元化服务能力。强化队伍建设，依托市妇幼保健院，每年开展两期市级婴幼儿照护培训班，累计培训托育服务人员 600 余人次。成立市级婴幼儿照护指导中心，建立科学育儿基地，为家长及婴幼儿照护者提供科学规范的育儿指导服务，累计培养婴幼儿照护服务人员 2000 多人。

四是紧扣服务宗旨，增强托育服务发展后劲。健全综合监管制度，成立托育服务行业协会，发挥行业监督作用。联合市场监管、消防、教体等部门联合开展托育机构安全隐患排查整改工作，督促已达标的托育机构提质提效，未达标的托育机构限期整改。强化数智赋能，投入专项资金 600 万元，建设婴幼

儿照护智慧托育信息管理平台，构建起“养+育+托”的婴幼儿照护全流程“一体化”服务体系，实现托育机构“一网管”，服务供应“一键享”，托育资源“一图览”的创新应用，突破“没地托”“托不起”“不便托”难题。