

我国托幼服务向何处去？

——访全国政协委员、湖北首义律师事务所主任谢文敏

本报记者 徐艳红

今年两会期间，全国政协委员、湖北省妇联副主席（兼）、湖北首义律师事务所主任谢文敏提交了一件《加强生育社会支持 促进男女平等》的提案。有媒体在微博上设置“建议鼓励用人单位为职工提供托幼服务”的话题，阅读数达2亿多人次。

当前，我国托幼服务现状如何？未来托幼服务如何发展？本报记者采访了谢文敏。

我国曾经规划并施行了完整的托幼制度

据国家卫健委在北京、上海、广州、沈阳等10个城市的调查结果显示，已生育一孩而不打算生二孩的母亲中，有60.7%是因为孩子无人照料。全职母亲中有近1/3是因为孩子无人照料而被迫中断就业；超过3/4的全职母亲表示，如有人帮助带孩子，将会重新就业。超过1/3的被调查对象表示有托幼服务需求，其中对2~3岁幼儿托幼的需求最为强烈。

托幼问题一直得不到妥善解决，原因是多方面的。谢文敏称，我国曾经规划并施行了完整的托幼制度，在20世纪八九十年代，中国的托儿所几乎遍布城乡。据1995年《中国人权事业的进展》白皮书的数据，全国有各级各类托儿所、幼儿园近45万所，大中城市儿童的入园要求基本上都能得到满足。在这一时期，托幼服务举办方主要是各企业、事业、机关、部队等，经费由各自单位解决。另外，还有少数的民办托儿所。社会主义市场经济的确立，带来了我国国有企业以及政府事业单位的全面改革，国有企业建立现代企业制度，按照市场规律办事，努力提高市场竞争力；政府事业单位改革管理体制，提高工作效率，实现政企分开、政社分开以及事社分离。企事业单位剥离社会职能，集体经济萎缩，政治、经济与社三位一体的“单位制”作为计划经济体制产物逐渐不复存在，企事业单位主办的托儿所和幼儿园开始大幅度减少，伴之出生人口的减少等因素，托儿所几乎消失了。

我国迄今没有关于婴幼儿托幼服务发展的总体规划

当前，我国0~3岁儿童托幼行业总体症结是：机构数量严重匮乏，主管部门和相关法规缺少，行业标准缺少，社会力量开办托幼机构困难重重。3岁以下儿童，市场上更多的是早期教育机构，但早教机构不等于托幼机构，绝大多数的早教机构并不提供全日制的托幼服务。绝大多数公立幼儿园已不再招收3岁以下的孩子。谢文敏表示，从国家层面上来说对于3岁以下儿童的托幼，没有明确主管部门，政策的扶持远远不够，迄今为止没有关于婴幼儿托幼服务发展的总体规划，相关法律法规和政策标准也不完善。雇用育儿期职工的企业也缺乏相应的税收减免等救济和鼓励政策。托幼服务供给长期处于“政府缺口、市场失灵、社会失职、家负全责”的失衡状态，既抑制了女性的二孩生育行为，也影响了她们的就业发展。

国外发达国家把托幼服务视为政府责任的一部分

目前我国婴幼儿在各类托幼机构的人托率仅为4.1%，中国城市3岁以下儿童的人托率不到

10%，而发达国家的人托率在25%~55%之间。

发达国家非常重视婴幼儿早期教育发展，把托幼服务视为政府责任的一部分，投入资金，制定相关的规划和法规，从托幼机构的标准、课程设置、教学内容 and 软硬件设施等方面推动托幼服务发展。同时，还鼓励企业、家庭和社区广泛参与，提供多样化托幼服务。在经济合作与发展组织（OECD）35个成员国中，约1/3的0~3岁婴幼儿受到不同形式的正式照料。法国的人托率达到49.7%，瑞典高达55%，新加坡近90%。而经合组织的研究还发现，母亲生产后的就业率随着3岁以下儿童的人托率提高而提高。

日本的幼儿教育机构分为幼稚园和保育园。幼稚园属教育机构，归文部省管辖，满3岁或4岁的儿童不论父母是否工作都可入园，不论家庭收入多寡都收一定的保育费。保育园则属儿童福利机构，归厚生省（负责医疗、卫生、社会福利等）管辖，入园条件是父母双方工作或因其他原因白天无法照看的儿童。入园年龄一般为1岁至学前儿童，也有的收3个月或6个月的婴儿。保育时间原则上为8小时，特殊情况可延长。保育园收费以家庭收入不同而不同，高收入的多交，低收入则少交，收入低到一定程度的还可免费。日本的保育园的主要目的是“受保护者的委托，对缺乏保育的乳儿及幼儿进行保育”。保育园的老师要通过国家统一考试，取得资格才能任职。

美国对婴幼儿早期教育同样很重视，先后出台了一系列法律法规，以保证婴幼儿从出生起就接受正规的教育，特别是来自低收入家庭的学龄前儿童。相关的法规有如1979年，美国国会通过《儿童保育法》；1988年，美国教育部推出《平等开端计划》；2002年，时任总统布什签署了《不让一个孩子落后法》。1964年创立的美国幼儿教育协会是美国幼儿教育的权威机构，在20世纪80—90年代，协会推进了婴幼儿早期教育标准的制定。

鼓励用人单位为职工提供托幼服务

我国托幼服务应向何处去？谢文敏建议，首先，应鼓励用人单位为职工提供托幼服务。财政部门应加大对用人单位生育保险补贴和拨款，推动建设标准化母婴室，提高公共场所母婴室配备率，鼓励用人单位创办母婴室和托幼服务设施，实施弹性工时、居家办公等灵活措施。对雇用育儿期职工的企业实施税收减免等救济和鼓励政策。

其次，要大力发展公共托幼中心。托幼中心可由卫生福利部门管理，采用公办民营的形式，由政府提供资金，委托社区建设，通过招标的方式引进社会组织和学校经营。同时，规范发展民办及个人托幼中心，但必须达到政府制定的标准，取得许可证书。卫生福利部门定期组织专家对托幼中心进行督导评估，保证托幼中心师资、食品等符合标准要求。

第三，应制定、修订与托幼相关的法律法规。谢文敏称，1980年，原卫生部曾颁布《城市托儿所工作条例(试行草案)》，原国家教委1989年颁布了《幼儿园工作规程(试行)》，这两部已试行30余年的草案早已无法适应时代的要求。（托儿所幼儿园卫生保健管理办法》《托儿所幼儿园卫生保健工作规范》也起不到支撑全面放开二孩后建设新型托幼服务的需求。面对群众的强烈需求，制定严格的与托幼相关的法律法规已迫在眉睫。

这几天，杭州市“宝妈”尹雅洁在参加完西湖区政协举行的“坚持协同推进，提升3岁以下婴幼儿照护服务水平·请你来协商”活动后，觉得家里的2岁宝宝有福了。她在会上获悉，最新上线的“神器”——浙里办APP“七彩优童”服务模块中，不仅可以找到西湖区婴幼儿成长驿站联系方式，还有婴幼儿健康养护知识推送，尹雅洁觉得又便捷又幸福。

3岁以下婴幼儿是一群“最柔软的人群”。虽然以家庭照护为佳，然而，也有部分确有困难的家庭，需要社会提供多样的托育支撑。

在需求多样、资源有限的条件下，如何更好地破解托育难题？

精准画像 应对多元需求

截至2020年12月，杭州西湖区有0~3岁婴幼儿22407人，这个数字的背后是4万多父母和8万多的祖父母。

近日，杭州市西湖区政协“坚持协同推进，提升3岁以下婴幼儿照护服务水平”课题组委托专门调研机构出具的《3岁以下婴幼儿照护服务需求调查报告》显示，受访者的宝宝为3岁以下的由“自己/爱人在家照料”的比例占45.2%，“其他长辈在家照料”的比例为46.9%，而“家庭附近托育机构照料”的比例仅为3.2%。而在同等条件下，受访者会优先选择“公办幼儿园”，其次是“民办幼儿园”，“64.3%的家庭选择收费3000元以下的托育机构”，说明大部分家庭更愿意去普惠型的托育机构，但全区3877个总托位数中普惠性托位仅占1/3。在西湖区政协委员裘海波看来，普惠性的托位还是太少。

裘海波提出可规划建设含托班的幼儿园，或者鼓励存量的公办和民办幼儿园延伸办托班。协商会上，西湖区教育局负责人给予了积极回应，认为可统筹推进学前教育向下延伸，支持公办幼儿园在确保3~6周岁适龄儿童入园需求的同时，努力拓展托班资源。同时，支持部门办的幼儿园增开托幼班。

杭州市政府相继出台了《关于推进产业园区嵌入式幼儿园（含托育）发展的实施意见》

民盟厦门市委会建议：

提升母婴设施导航便捷度，带娃出行不发愁

本报记者 照宁

近日，民盟厦门市委会在调研中发现，厦门配有母婴设施的公共场所缺乏明显的指示牌和导航手段，给妈妈们在寻找母婴设施方面造成了较大困扰，直接影响到母婴设施的体验感和使用率。

母婴设施空间虽小，却是衡量一个城市温度和人文关怀的大道场。随着“爱心厦门”建设的深化，厦门全市共建设母婴设施450处，其中公共场所277家，为妈妈们提供了诸多便利。但民盟厦门市委会调研却发现，厦门市母婴设施导航手段单一，主要依托市卫健委开发的“鹭岛公共场所母婴设施导航系统”，而且必须下载专用APP才能使用，寻路时间长，使用起来很不方便。

同时，调研组注意到，在百度地图、高德地图等使用人群广泛的导航APP中载入的母婴设施数据极其稀少。厦门民盟信息委委员邱建雄说：“全市母婴设施在百度地图上标注为8处、高德地图为11处、腾讯地图为4处，通过地图搜索的母婴设施比例仅占全市公共场所277处中的5%。首次寻找母婴设施平均耗时在10分钟以上，道路沿途指示牌有公厕、公园等标识，却无任何母婴设施标识。”

对此，民盟厦门市委会建议，应加强设施基础信息收集和更新工作，补齐导航APP数据短板。建议卫健部门联合工信部门，对接百度

地图、高德地图等APP运维方，加强对母婴设施地址、开放时间、设施配置等基础信息的收集和整理。在地图APP中补充更新母婴设施定位，增设“母婴设施”版块，在一些技术和网络信号条件可支持的场所提高地图导航精度，实现室内一键导航，增强妈妈们的体验感和获得感。

同时，鉴于大多数母婴设施与厕所处于同一位置，建议公共场所设置标识时，将母婴设施、厕所等标识进行整合，共同体现在指路牌、导航地图等载体上。建议卫健部门规范各处母婴设施标识，统一印制并发放公共场所母婴设施统一标识，让妈妈们一眼可辨。

陕西省政协人资环委建议：

清理拆除影响生态的拦河大坝

本报记者 路强

随着城市化发展，拦河大坝已从传统的通航、灌溉功能转换成营造景观功能。然而，大坝的建成使得下游逐渐干涸，对水的时空分布、水循环及水环境造成较大影响。为此，在5月20日陕西省政协编发的社情民意信息中，省政协人口资源环境委员会建议，对违规拦河造景、影响生态的大坝进行清理拆除。

“以渭河流经的陕西关中一带为例，从宝鸡到咸阳段直线距离100多公里就有11座大坝，平均每10公里1座大坝，两项最小间隔仅1.6公里。”陕西省政协人资环委经过调研发现，拦河大坝使流域水量减少，泥沙淤积加重，河道萎缩，防洪压力倍增。资料显示，1931年至1990年渭河平均径流量为25亿m³；1991年至2000年锐减到13亿m³，10年减少48%；2001年至2019年，平均径流量只有11.49亿m³，19年间再下降11.6%，其中2002年最小径流量仅5.06亿m³。由于渭河流域水量减少，关中地区地下水无法补充，地下水水位下降，2002年10月，渭河下游泥沙淤积总量已达13.65亿m³，泥沙的淤积使河床抬高，下游的渭河成了“地上河”。泥沙在河流一侧或两侧流速较小的地方淤积下来，使河宽变窄，河槽过水面积锐减，抗洪能力大大减弱。

省政协人资环委还了解到，渭河流

域生态破坏导致关中生态失衡。水坝分隔使各种水生生物无法洄游产卵繁殖，阻隔了水生生物群落的自由联系；活水变死水，破坏了河流本身营养物质输移的连续性，容污纳污能力急剧下降，生存环境恶化导致生物断代灭绝；拦坝破坏了水中生物的生存环境，扰乱了河流本身碳及其他营养物质的循环，生物生长受到阻碍，河流的生态自净能力丧失。此外，渭河河床为多沙质，遭污染的清水在局部地区下渗，使部分地下水也受到污染。

省政协人资环委表示，通过研究发现，过去36年来渭河流域呈变暖趋势，究其原因，大多源于地表水体流失，河床裸露，阳光直射在河床上，发生热导效应，水域调节气候的功能丧失。

为此，陕西省政协人资环委建议国家水利部门联合各级政府走访调查，深入研究论证，清理拆除违规拦河造景、影响生态的大坝（含橡皮坝），恢复人与自然的生态平衡。

此外，从2020年1月23日武汉封城到全国停工停产封闭近60天期间出现的持续中到重度雾霾天气来看：雾霾的形成主因是水污染与特定大气压相结合而形成，与实体企业及交通等关联较低。为此，陕西省政协人资环委建议，生态环境部在雾霾治理工作中，要将流域治理作为重要内容，减少因拦河造坝水流减少而加重雾霾发生。



杭州保傲幼儿园托班师情陪伴，呵护成长。

《关于产业园区嵌入式幼儿园（含托育）建设的实施细则》等文件，给西湖区婴幼儿照护服务多元化供给提供了新的思路。前期，西湖区曾积极探索单位自办嵌入式托育模式。如市第七人民医院、市西溪医院的单位自办嵌入式托育园和北山街道的幸福荟民生综合体嵌入式托育园等，实现了婴幼儿跟着“爸爸妈妈去上班”。夏家品委员则认为家长选择托育机构的第一因素是“师资素养和资质”，他建议完善婴幼儿照护从业人员准入标准、常态化监管及技能素养提升机制。

科技赋能 满足更多宝妈需求

西湖区积极探索“数字化服务+多跨监管”模式改革，以数字化引领、撬动、赋能婴幼儿照护服务发展，创设“七彩优童”数字化应用场景，通过信息推送、点位公示、数据分析等模块，在线上开展点单式培训服务工作，婴幼儿照护知识答疑、备案指导、政策咨询等由“人工化”向“数字化”转变。

目前，西湖区已将成长驿站建设纳入各镇街的民生综合体建设项目综合推进，6月底将

建成13家成长驿站。

“解决托育问题，不仅仅是卫健一家的事儿。”西湖区政协副主席马冬娟一直关注着“最柔软的人群”。在她看来，社会保障体系、育儿理念传播、托育人才培养等，都是需要深入研究、整体考量的重要影响因子。“需要政府在以下方面做出更多的西湖行动：制定可操作的西湖区婴幼儿照护服务发展五年行动计划，对婴幼儿照护服务工作整体谋划、整体推进；在产业园区建设中，要规划建设一批嵌入式幼儿园（含托育），并鼓励产业园区利用现有存量建筑进行整合改造，用于举办嵌入式幼儿园（含托育）；加快推进社区普惠式照护服务机构建设，坚持托育一体化导向；优先支持和鼓励社会力量举办全日制的普惠式照护服务机构，提供连锁化、专业化服务。”

西湖区政协主席叶泽则表示，要进一步提高政治站位，担当起发展婴幼儿照护服务责任使命；进一步强化系统观念，广泛汇聚婴幼儿照护服务发展的强大合力，全面提升服务和监管效能，实现婴幼儿照护服务工作成为全区幸福宜居的“暖心事”、招才安商的“软环境”、提升城市能级的“助力源”。

草根评论

CADZHEN@PINGLUN

把惠农政策“还”给农民

秦凤明

种地不交税，种粮有良种补贴、粮食直补、农资综合补贴、农机补贴，农民也有低保、庄稼实验了有水稻灾害保险，人得病了有合作医疗……近年来，国家每年都出台一系列“含金量”较高的强农惠农政策，为解决“三农”问题做了不少努力。然而，近日笔者在农村调研时发现，不少农民对相关政策知之甚少，尤其是对与农民切身利益相关的政策知之不多，甚至有的村干部也是一问三不知，这从侧面反映出国家的强农惠农政策在一些地方没有得到有效贯彻落实的现状。

有个村干部对笔者说，现在的确有不少农民对一些惠农好政策不知晓、看不懂、不会用。村干部自己也经常翻报纸，看懂了一些政策，但有些还是似懂非懂，也常和其他村干部、村民一起讨论交流，但都不得要领。希望上级能派人进村入户来对政策进行权威解读，争取让农民对相关政策了如指掌。

一些农民不知晓国家的好政策，固然有信息闭塞的原因，但主要还是因为有的地方、部门和单位的干部与农民接触少，对政策宣传不及时、不具体、不全面、不到位，执行政策走样、变味、打折扣，甚至出于私心“截留”政策，损害了农民的情知权，以致不少强农惠农政策无法原原本本地落实到基层一线。实惠进不了村、入不了户、到不了农民手中，出现上令不通、下情不畅的“肠梗阻”，农民难免有怨言。

农民发展生产需要国家的好政策来扶持，好政策要发挥积极作用的一个必要条件是农民熟练掌握、正确运用。如果对国家的好政策了

解不够、掌握不多，农民发展生产也就没有了“指南针”，很可能错过致富机遇。同时，这也不利于群众对基层干部进行有效监督，从而滋生腐败现象、诱发干群矛盾、损害党和政府的形象。只有让强农惠农政策及时与农民“见面”，尽快被农民理解、接受、掌握、运用，才能成为农民发展生产、改善生活的“助推剂”，农民才能真正享受到政策红利。

好政策要让农民知道，执行要让农民监督，落实要让农民得实惠，这是各级党员、干部特别是基层党员、干部应尽的责任和义务。基层党员、干部是党和政府联系群众的纽带和桥梁，是贯彻落实相关政策的“第一执行人”。因此，有必要强化对基层党员、干部的培训，先让干部了解、掌握政策，再向农民进行深入浅出的宣传解读。基层党员、干部要做到先学一步、多学一些、学深一点，面对农民的咨询要能有效地进行答疑解惑，尽可能把政策具体化、口语化、通俗化，让农民一听就懂、一学就会，当好农民掌握国家相关政策的“解读员”和“引导人”。

广大党员、干部要端正态度，坚决摒弃农民知道政策太多、出“刁民”就多、工作阻力就大、一些工作难开展等不正确认识，积极运用各种媒介将政策传达给农民，并结合本地实际，拿出贯彻落实的办法来。要以政策为准绳，既不能“封锁”政策搞欺上瞒下的那一套，也不能出台不切合实际的“土政策”增加农民的负担。相关部门应加强对强农惠农政策在基层宣传、执行情况的监督检查力度，依纪依法查处那些故意“封锁”政策、欺骗农民、坑害农民的行为，确保国家的好政策在农村落地生根、造福农民。

“别急别愁也别慌，协商平台专门帮你忙，幸福的日子大家共同畅想，集思广益，民主协商……”近日，重庆九龙坡区政协精心策划、组织创作的歌曲《遇事好商量》出炉。朴实无华的歌词，悠扬欢快的旋律，温情满满的表达，将流行音乐曲风与重庆话独特点唱融合得天衣无缝。这首反映协商文化的主题歌曲甫一亮相便赢得满堂喝彩。

“充分将协商民主的理念和价值观渗透进各种文化产品和文化活动中，使人们在文化艺术的感染和熏陶下更容易理解协商民主……”九龙坡区政协主席郑和平介绍，在策划打造“渝事好商量”协商平台过程中，九龙坡区政协按照“以平台建设为载体、以音乐作品为媒介，丰富协商文化传承方式”的思路，组织创作协商文化主题曲《遇事好商量》，就是希望借助歌曲的“柔性操作”来展现中国式民主的优势与魅力，让协商文化更好地走进委员心里、贴近群众心底，共同为“渝事好商量”协商平台建设凝聚合力、激发活力。

目前，《遇事好商量》正在抓紧时间进行MV的后期制作。完成后，九龙坡区政协将在全区广泛组织开展《遇事好商量》主题歌曲传唱活动，同时将依托网络媒体平台进行集中推送，开展高密度的宣传推广，在更广范围、更多领域发出政协好声音，树立政协好形象，从而为全市政协系统打造“渝事好商量”协商平台营造更为浓厚的文化氛围，厚植人民政协参与基层治理的广泛民意基础和社会基础。

重庆九龙坡区政协倾情打造协商文化主题曲——

协商凝共识 『唱』响主旋律

本报记者 凌云 通讯员 秦松涛