

# 公立医院托育服务中的成本构成分析与管控策略研究

周越楠, 王梦雅

阜阳市妇女儿童医院, 安徽 阜阳 236000

DOI:10.61369/ER.2025050020

**摘要 :** 在我国生育支持相关政策不断深化落实的背景下, 公立医院作为兼具综合性与公共服务属性的机构, 已逐步成为托育服务供给的关键力量。但托育服务本身既具有突出的公共属性, 又对服务质量有着严苛要求, 导致其运营成本构成繁杂, 成本上涨压力日益凸显。本文以成本经济学与公共管理理论为支撑, 搭建公立医院托育服务成本构成的分析框架, 从人力投入、设施设备配置、管理运营保障及制度性支出四个维度, 全面梳理成本形成的核心来源, 并结合实践场景剖析成本产生的内在机制。在此基础上, 针对性提出组织流程优化、成本核算体系健全、政府支持机制完善等成本管控与效率提升路径, 为公立医院实现托育服务的可持续供给提供政策参考与管理借鉴。

**关键词 :** 公立医院; 托育服务; 成本构成; 成本管控; 公共服务供给

## Research on Cost Composition Analysis and Control Strategies in Childcare Services Provided by Public Hospitals

Zhou Yuenan, Wang Mengya

Fuyang Women and Children's Hospital, Fuyang, Anhui 236000

**Abstract :** Against the backdrop of the continuous deepening and implementation of policies related to fertility support in China, public hospitals, as institutions with both comprehensive and public service attributes, have gradually become a pivotal force in the provision of childcare services. However, childcare services inherently possess prominent public attributes and impose stringent requirements on service quality, resulting in a complex composition of operational costs and an increasingly prominent pressure of rising costs. Supported by cost economics and public management theory, this paper establishes an analytical framework for the cost composition of childcare services in public hospitals. It comprehensively sorts out the core sources of cost formation from four dimensions: human resource input, facility and equipment allocation, management and operational support, and institutional expenditures. Furthermore, it analyzes the internal mechanisms of cost generation in practical scenarios. Based on this, targeted strategies are proposed for cost control and efficiency enhancement, including organizational process optimization, the establishment of a sound cost accounting system, and the improvement of government support mechanisms. These strategies provide policy references and management insights for public hospitals to achieve sustainable provision of childcare services.

**Keywords :** public hospitals; childcare services; cost composition; cost control; public service provision

## 引言

人口结构调整与“幼有所育”政策体系的逐步完善, 使托育服务成为我国公共服务领域的重要新增诉求。公立医院凭借专业资源积淀、场地资源优势及品牌信任基础, 被确立为推动托育服务发展的核心供给主体。托育服务兼具公益性与市场性的双重属性, 其运营过程中呈现出高成本投入、长收益回报周期、强外部性等特征, 这让公立医院在开展托育服务时面临着成本与效率的双重挑战。当前学术研究对托育机构成本结构的探讨多聚焦于社会类机构, 针对公立医院这一特定情境的研究相对匮乏, 本文致力于填补这一研究空白, 对公立医院托育服务的成本构成及管控策略展开系统且深入的探讨。

## 一、公立医院托育服务的经济属性与制度背景

### (一) 托育服务的公共产品属性及其外部性分析

托育服务同时具备准公共产品特质与市场化服务属性，其受益群体呈现鲜明的非排他性特征与部分非竞争性特点。托育服务可有效激发家庭生育热情、助力女性回归职场、推动人口素质提升，此类效应所蕴含的正外部性十分突出，使得社会层面获得的整体效益超越个体收益、市场主体难以将这些外部效应完全内化，仅依赖市场机制进行供给，容易造成服务供给总量短缺与收费标准偏高的问题。托育服务对质量的严苛要求与安全责任的重要性，导致市场供给过程中易出现信息不对称现象与逆向选择隐患，进而引发市场机制的功能性失灵。

### (二) 公立医院参与托育服务的制度动因与政策框架

近年来国家政策体系持续明确扩大托育服务供给规模、推动公共机构资源协同运用的发展方向。《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》《医院后勤资源社会化利用相关政策》等政策文件，均支持医疗机构在不影响核心医疗功能发挥的前提下，合理利用闲置场地空间与专业技术力量开展托育服务。公立医院在专业护理队伍建设、医疗应急救治能力、卫生规范管理标准等方面拥有显著比较优势，在托育服务质量安全领域天然具备信誉背书优势，能够有效降低家长选择托育服务的信任成本。公立医院作为公益性事业单位，其肩负社会责任、践行公共服务职能的制度定位，为参与托育服务供给提供了坚实的政策依据。

### (三) 公立医院托育服务的供给模式与组织特征

公立医院托育服务在实践中形成三类主要供给模式：院内自建模式由医院独立完成托育场所建设、人员配备及全程运营管理，该模式的核心优势在于服务质量管控能力强，同时面临相对较重的成本压力；合作办托模式通过公立医院与专业托育机构建立合作关系，医院提供场地资源与医疗专业支持，合作机构负责日常运营管理事务，可在减轻医院管理成本负担的同时提升服务专业化程度；资源共享模式指医院与社区组织、妇幼保健机构或企事业单位开展合作，通过场地共用、师资互享或课程体系共建等方式摊薄平均运营成本。不同供给模式在资本投入结构、风险分担机制及规模经济效应等方面存在明显差异，公立医院需结合自身资源条件与服务定位，选择契合的最优供给实施策略。

## 二、公立医院托育服务的成本构成体系

### (一) 人力成本：主要类别、成本驱动因素及定量特征

托育服务属于人力资源密集型领域，人力成本通常占据总成本的40%—60%，是公立医院开展托育服务的核心成本项。从人员构成来看，护理人员、早教教师与保育员构成人力投入的核心三类岗位，护理人员大多持有护士执业资格证书，主要负责婴幼儿健康管理、常见病监测及医疗对接工作，其薪资水平较保育员高出30%—50%，受专业资质等级、医院人事管理制度及岗位层级等因素制约；早教人员承担婴幼儿发展评估、课程研发与活动组织等任务，薪酬水平与教育背景、从业资历及教学能力直接相关，在多数公立医院的托育人力成本中占比约20%—25%；保育员为基础照护岗位，薪资标准相对偏低但人员需求量大，通常占总人力成本的35%以上，对整体成本水平具有显著影响。人力成

本的变动不仅取决于岗位基础薪酬，还受托幼配比标准、服务时段安排、轮班制度设计及监管要求严格程度等因素驱动。如严格执行1:3或1:4的托幼配比标准时，人员配置的刚性约束明显增强，单位托位对应的劳动力成本难以随服务规模扩大而降低。

### (二) 设施设备成本：场地、改造与专业设备投入结构

设施设备成本主要包括场地占用、改造装修以及托育专业设备的购置与折旧等内容。场地成本是托育服务体系中的关键支出之一，既涉及医院自有空间占用所带来的机会成本，也可能包含外部租赁场地的费用。在实际运营中，医院内部场地常依据一定标准进行成本核算，以便真实反映资源的占用情况。托育场所由于需满足采光、通风、安全等方面的要求，装修改造投入相对较高，通常涵盖地面软化、防撞设计、卫生隔离等功能性建设，并通过折旧或摊销方式在后续运营中逐步分摊。托育专业设备如婴儿床、玩教具、监控系统和消毒装置等，是固定资产的重要组成部分，具有更新周期较快、质量要求较高的特点，其投入在整体成本结构中占有一定比例。从经济学视角看，设施设备成本的核算应覆盖全生命周期，包括购置、日常维护与折旧等要素，以为医院在托育服务配置与投资评估中的决策提供较为全面的成本依据。

### (三) 管理运营与制度性成本：隐性成本的识别

托育服务除直接成本外，还包含大量管理运营与制度性成本，这类成本往往具有隐性特征，难以被传统成本核算体系全面捕捉。内部管理费用涵盖行政管理人员薪酬、员工培训经费、信息化管理系统建设与维护费用等，通常占托育总成本的10%—15%，虽不直接参与托育服务的一线供给，但对保障运营质量、控制潜在风险具有关键作用。制度遵循成本源于国家及行业层面的监管要求，包括卫生防疫标准、安全管理规范、食品卫生管控、消防设施要求等，其成本既体现在专项设备投入上，也反映在管理流程的精细化与人员专业要求的提升上。如年度消防检测与卫生评审费用一般占运营成本的3%—5%，风险成本是托育服务的特殊成本类型，包括应对安全事故、疾病交叉传播、突发应急事件等潜在风险的保险费用、应急资源储备支出及法律责任预防成本，在多数公立医院中约占总成本的2%—4%。

## 三、公立医院托育服务成本的影响因素与形成机制

### (一) 服务规模与人员配置对单位成本的影响

公立医院托育服务的单位成本高低，很大程度上由服务规模大小与人员配置结构共同决定。从规模经济的理论视角分析，托育服务涉及的设施折旧、管理开支等固定成本，会随着托位数量的增加被更多使用者分担，呈现出显著的规模经济效果。但托育服务凸显“以人为本”的核心特征，人员配置比例受到严格的监管约束，这使得劳动力成本难以随服务规模扩张呈现线性下降趋势，进而限制了规模经济的充分释放。范围经济在公立医院托育服务中同样产生重要影响，比如借助医院现有医疗资源开展婴幼儿健康管理、共享后勤保障体系，能够有效降低边际成本。但如果医院未能实现内部资源的高效整合，出现重复投入的情况，反而可能导致单位成本攀升。

### (二) 质量标准、监管要求与成本上升机制

托育服务作为敏感度极高的公共服务领域，质量标准与监管

要求的持续提高，直接驱动制度性成本呈现刚性上涨态势。国家在卫生防疫、消防管理、食品安全、课程设置等方面制定了严苛规范，公立医院在落实这些要求的过程中，往往需要投入更多管理资源与专业设备、如为达到卫生防疫相关标准，需新增消毒设备、优化通风系统并提高保洁频次，这些措施都会导致运营成本刚性上升、监管要求还体现在人员资质审查与培训体系建设等方面，高标淮的监管不仅直接抬高了人力成本，还降低了人员的可替代性，进一步强化了成本刚性特征、此外，政策体系的逐步完善对托育服务安全提出了更高要求，医院需配置全方位监控系统、建立完善的应急预案与风险管理机制，同时增加保险投入与法律合规相关支出、这类制度性成本具有不可规避的属性，其增长速度通常快于一般运营成本，成为托育服务面临成本压力的核心来源。

### （三）医院组织结构与资源约束下的成本形成逻辑

公立医院托育成本的形成，除受市场因素作用外，还深度受医院内部组织结构与资源约束机制的影响。公立医院普遍带有行政化管理的特点，决策流程链条较长、运营调整灵活性不足，这使得托育项目难以根据市场需求变化快速调整服务规模或人员结构，进而形成成本粘性、医院的预算约束相对宽松，部分成本支出未完全按照市场化标准计价，容易造成资源使用效率偏低的问题、虽然宽松的预算约束在一定程度上有利于托育服务获取资源支持，但也可能引发成本识别模糊、成本核算缺失等情况，导致隐性成本难以显性化、此外，医院的资源分配机制强调医疗主业优先，托育服务作为辅助性业务，在空间资源、设备配置和人力资源分配上往往受到限制、当托育服务无法充分获取内部资源支持，或需通过外部采购满足需求时，成本形成会呈现刚性化、外部化的特征，最终推动单位成本上升。

## 四、公立医院托育成本管控策略与政策建议

### （一）完善成本核算体系，提升成本识别与透明度

公立医院托育服务成本管控的首要前提，是搭建一套科学规范、独立运行且具备实操性的成本核算体系。医院需率先设立专门的托育成本科目架构，将人力投入、设施设备损耗、管理运营开支、制度性支出等各类成本细化为可量化的核算科目，以此消减成本归集环节的模糊性，破解传统科层管理模式下成本界定不清的难题、在此基础上，可引入作业成本法开展核算工作，将托育全流程拆解为婴幼儿照护、健康保健、早期教育、日常管理等若干作业单元，依据各单元的资源消耗强度进行成本分摊，推动成本核算模式从“部门导向”向“作业导向”转型、该方法尤其适用于托育服务中各类活动相互交叉、成本驱动因素繁杂的场景、最后，应搭建动态成本数据库，实时监测单位托位成本、边际成本的变

### 参考文献

- [1]王亚楠,孟利平.凝心聚力砥砺前行——广东省深圳市宝安区普惠托育服务体系迈上新台阶[J].人口与健康,2024,(06):57-58.
- [2]李季,卜俊成.河南鼓励公立医院开展普惠托育服务 [N].健康报,2023-10-10(001).DOI: 10.28415/n.cnki.njika.2023.002860.
- [3]魏雅琼.MC国际日托中心托育服务营销策略分析 [D].山东大学,2024.DOI: 10.27272/d.cnki.gshdu.2024.003960.
- [4]何庆丹.上海市X区社区托育服务协同供给问题研究 [D].华东师范大学,2024.DOI: 10.27149/d.cnki.ghdsu.2024.001015.
- [5]周小斌.0~3岁婴幼儿托育服务政府职能研究 [D].江西师范大学,2024.DOI: 10.27178/d.cnki.gjxu.2024.002431.
- [6]谢秀红.中小型托育服务企业全面预算管理应用研究 [J].现代营销,2024,(28):58-60.DOI: 10.19921/j.cnki.1009-2994.2024-10-0058-020.
- [7]马迎曦.崇州市社区普惠托育服务供给的问题与对策研究 [D].电子科技大学,2024.DOI: 10.27005/d.cnki.gdzku.2024.005934.
- [8]李娅楠.供需管理视角下促进托育服务发展的财政政策研究 [D].中国财政科学研究院,2024.DOI: 10.26975/d.cnki.gccks.2024.000055.
- [9]童霞.A托育服务企业战略调整研究 [D].广西大学,2024.DOI: 10.27034/d.cnki.ggxu.2024.001486.
- [10]赵鑫月.W市幼儿园普惠托育服务供给研究:成效、困境及政策建议 [D].新疆师范大学,2024.DOI: 10.27432/d.cnki.gxsu.2024.000296.

动趋势，为管理层制定决策提供精准及时的数据支撑。

### （二）优化组织流程与人员配置，提高运营效率

成本管控的核心抓手在于提升内部运营效率。流程再造是公立医院提升托育服务效率的重要举措，医院可对入托评估、日常照护、健康管理、家长沟通等核心环节进行系统性优化，削减重复性工作流程，加快服务响应速度、例如整合婴幼儿健康档案与托育管理系统，能够减少人工记录的工作量，降低行政性成本支出、数字化管理手段在人员调度、课程编排、物资管理等方面可发挥显著作用，尤其在提升信息透明度、降低运营过程中的摩擦成本上具备突出优势、在人力资源管理层面，医院应根据托育服务的实际需求弹性配置人员，推动岗位结构优化升级、推行分层照护模式，将护理、教育、保育等不同任务按照专业要求进行分工配置，能够有效避免人员冗余，提升劳动力投入的边际产出效益、同时，可建立健全绩效考核机制，引导工作人员的行为与托育服务质量目标保持一致，促使人力成本从“刚性支出”转化为“绩效驱动型投入”。

### （三）构建多元支持机制，提高托育服务可持续性

托育服务具有突出的公共属性，其成本管控工作既需要医院自身发力，更离不开外部支持体系的全面构建、政府财政补贴是保障托育服务可持续发展的关键制度安排，补贴形式可从直接的建设补贴、运营补助，拓展至与服务绩效挂钩的补贴模式，以此激发医院提升托育服务质量与运营效率的内生动力、医院可探索建立绩效激励机制，围绕服务质量、成本控制成效、家长满意度等核心指标开展评估，将激励措施与评估结果紧密关联，推动医院形成长效内生性激励结构，增强托育服务的可持续供给能力。

## 五、结语

公立医院托育服务是完善我国生育支持体系的重要组成部分，其成本构成错综复杂，影响因素呈现多元化特征，既体现出公共服务供给过程中的制度约束，也反映出医疗机构在组织资源配置过程中的经济运行逻辑。通过对成本结构、形成机制及制约因素的系统性分析可以明确，人力配置的刚性约束、制度性成本的持续攀升、行政化管理模式的制约等问题，是构成成本压力的主要来源、由此可见，搭建科学完善的成本核算体系、优化组织流程与资源配置方案、提升整体运营效率、构建多方协同的支持机制，是实现托育服务可持续发展的关键路径、未来需进一步强化政策支持力度与绩效激励效能，推动公立医院在履行公共服务职责与维持成本可控之间实现动态平衡，为托育服务的长远发展筑牢制度根基。