

《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的 实施意见》解读

《关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》（以下简称《实施意见》）包括目标要求、主要任务、保障措施三个部分，明确了我区促进婴幼儿照护服务发展的系列具体政策措施，既是对上级文件贯彻落实性的政策措施，又是结合我区实际的创新性政策措施。现就《实施意见》简要解读如下。

一、出台《实施意见》的背景和意义

（一）出台背景

3岁以下婴幼儿照护服务是保障和改善民生的重要内容，事关婴幼儿健康成长，事关千家万户。以习近平同志为核心的党中央高度重视婴幼儿照护服务发展，党的十九大和十九届四中全会将“幼有所育”作为民生重点之一，中央经济工作会议提出“要重视解决好‘一老一小’问题，支持社会力量发展普惠托育服务”，2019年国务院政府工作报告提出“加快发展多种形式的婴幼儿照护服务，支持社会力量兴办托育服务机构”。2020年4月省政府办公厅出台《山东省人民政府办公厅关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》（鲁政办发〔2020〕9号）、济南市政府办公厅出台《济南市人民政府办公厅关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》（济政办发〔2020〕30号）。

随着经济社会发展，人民群众对婴幼儿照护服务需求

日益增长。目前，我区3岁以下婴幼儿有2.5万左右，婴幼儿以家庭照护为主，父母及祖辈参与照护率高，社会化照护低。婴幼儿照护服务发展不充分，服务体系不健全，有效供给不足，管理不规范，发展质量不高。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，促进我区婴幼儿照护服务健康有序发展，根据省政府办公厅和济南市政府办公厅的《实施意见》，结合我区实际，区政府办公室出台了《实施意见》。

（二）出台的意义

《实施意见》坚持以人民为中心的发展思想，以需求和问题为导向，明确了促进婴幼儿照护服务发展的指导思想、发展目标、主要任务和组织实施，是当前和今后一个时期做好我区婴幼儿照护服务工作的纲领性文件。

贯彻落实好《实施意见》，有利于满足人民群众对婴幼儿照护服务的需求，促进婴幼儿健康成长，增进家庭和谐幸福；有利于完善家庭发展支持体系，实施好全面两孩政策，营造良好的婴幼儿照护社会环境；有利于补齐“幼有所育”服务短板，保障民生、促进就业、扩大消费，不断增进人民群众在共建共享发展中的获得感和幸福感。

二、促进婴幼儿照护服务发展的目标要求

《实施意见》提出了婴幼儿照护服务发展的目标要求，坚持“政府引导、社会参与，家庭为主、托育补充，属地管理、规范有序，分类指导、安全健康”的原则，建立完善促进婴幼儿照护服务发展的政策支持体系、管理规范体系和服

务供给体系，逐步满足广大家庭“幼有所育”需求。到2020年年底，我区建立1~3所托育服务机构，人民群众对婴幼儿照护服务的需求得到一定满足。到2023年，建立1~2所具有示范带动效应、承担一定指导功能的托育服务示范点，全区托育服务机构数量进一步增加，婴幼儿照护服务管理机制初步建立，家庭婴幼儿照护服务广泛开展。到2025年，多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系基本形成，婴幼儿照护服务水平明显提升，人民群众的婴幼儿照护服务需求得到进一步满足。

三、促进婴幼儿照护服务发展的主要任务

《实施意见》明确了建立健全家庭照护支持指导、推进发展、政策支持、规范管理、队伍建设五大体系建设任务。

任务一：建立健全家庭婴幼儿照护支持指导体系

《实施意见》从强化对家庭科学育儿的指导、落实相关假期保障及就业扶持政策、加强婴幼儿健康服务三个方面，明确了加强对家庭婴幼儿照护支持指导的具体政策措施。提出“促进家政服务业发展，不断满足家庭对育婴师、月嫂、保姆等婴幼儿照护服务人员的需求”“推进医育结合”等措施。

任务二：发展多种形式的托育服务机构

《实施意见》从社区婴幼儿照护服务设施建设与改造、优质资源下沉、支持发展多种形式的婴幼儿照护服务、推进托幼一体化以及发展普惠性婴幼儿照护服务等方面，推动建

立健全多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系，增加供给。

1. 发展社区托育服务机构。强化社区婴幼儿照护服务设施统筹建设和改造，新建居住区应按照每3000户左右不少于30个托位的标准规划建设婴幼儿照护服务设施及配套安全设施，并与住宅同步验收、同步交付使用。老城区和已建成居住区无婴幼儿照护服务设施的，应在5年内通过购置、置换、租赁以及旧城改造等方式，按照每3000户左右不少于30个托位建设婴幼儿照护服务设施。推进婴幼儿照护服务优质资源、服务、管理下沉到社区，加强社区婴幼儿照护服务设施与社区服务中心（站）及社区卫生服务站、幼儿园、日间照料中心、儿童之家、文化、体育等公共服务设施的功能衔接。支持引导社会力量开展社区婴幼儿照护服务，鼓励通过免费提供或低于市场价出租场地，引入社会组织或专业机构（民办非企业除外）建立1（示范性照护机构）+N（社区照护服务设施）模式，开展连锁服务。在农村社区综合服务设施建设中，应统筹考虑托育照护服务设施建设。

2. 支持发展多样化的托育服务。支持各类市场主体举办符合标准、规范化的婴幼儿照护机构，大力扶持规模化、品牌化、连锁化的婴幼儿照护机构发展。鼓励引进国内外高端婴幼儿照护服务品牌。鼓励支持社会组织、企业（集团）、事业单位等单位和个人依法举办各种类型的婴幼儿照护机构，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化婴幼儿照护服务，鼓励个人或社会组织在确保安全的前提下开展嵌

入式社区婴幼儿照护服务。支持用人单位以单独或联合举办方式在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务，有条件的可向附近居民开放。倡导有条件政府机关、国有企事业单位安排一定的建筑空间用于婴幼儿照护服务。积极推进机场、车站、商场、医院等公共场所及用人单位按照母婴室设置标准加强母婴室建设，为婴幼儿照护提供便利条件。

3. 积极推进托幼一体化发展。加大托幼资源统筹力度，鼓励支持有条件的幼儿园开设托班，招收2岁半至3岁幼儿入托。附设托班的幼儿园要加强对3岁以下婴幼儿照护知识的学习，积极开展托幼一体化研究，为做好托幼衔接积累经验。

4. 大力发展普惠性婴幼儿照护服务。实施支持社会力量发展普惠性婴幼儿照护服务专项行动，提供质量有保障、价格可承受、方便可及的普惠性婴幼儿照护服务。充分调动妇幼保健机构、基层卫生机构、公益性幼儿园、社区服务中心、企事业单位的积极性，发挥社区综合服务体功能，开展普惠性婴幼儿照护服务。到2023年，每个街道（镇）普惠性婴幼儿照护服务机构不少于1家。

任务三：建立健全婴幼儿照护服务政策支持体系

《实施意见》结合我区实际制定完善了规划土地、报批建设、财政税费等方面的具体政策，形成了支持政策清单。

1. 规划土地政策。将婴幼儿照护服务纳入城乡社区公共服务设施配套建设等经济社会发展相关规划。将婴幼儿照护机构和设施建设用地纳入国土空间规划优先予以保障，年

度计划指标优先用于婴幼儿照护机构和设施建设用地。鼓励利用低效土地或闲置土地建设婴幼儿照护机构和设施。对婴幼儿照护服务设施和非营利性婴幼儿照护机构建设用地，符合《划拨用地目录》的，可采取划拨方式予以保障。

2. 报批建设政策。对连锁化、专业化的营利性婴幼儿照护服务企业，在协议明确范围内开设单个服务实体，符合一照多址条件的，在登记部门实行经营场所备案，不再单独报批。允许婴幼儿照护机构利用社区资源设置室外活动场地。

3. 财政税费政策。非营利性婴幼儿照护服务机构用水、用气、用热享受居民价格政策，对符合相关规定的收入免征增值税。承受房屋、土地用于提供托育服务的，免征契税；对用于婴幼儿托育服务的房产、土地，免征房产税、城镇土地使用税。

任务四：促进婴幼儿照护服务机构管理规范化建设

《实施意见》提出通过实施婴幼儿照护机构规范化建设、明确安全监管责任、强调规范登记和备案管理，健全综合监督管理体制机制，确保婴幼儿照护服务规范发展。

1. 规范注册登记和建设标准。区级机构编制部门负责举办事业单位性质的托育服务机构的审批登记。行政审批服务部门负责举办社会服务机构性质和营利性托育服务机构的注册登记。幼儿园增设托班由原注册登记部门办理注册登记（属于社会服务机构性质的，须经业务主管单位同意），注册经营范围为“托育服务”。婴幼儿照护服务设施及配套安全设施建设标准和规范，由住房城乡建设部门依据有关规

定监督落实。

2. 实行备案管理和星级评价。托育服务机构经核准登记后，应按有关规定及时向区卫健局备案。承担托育服务机构注册登记和备案的机构编制、民政、行政审批服务、市场监管、卫生健康等部门按照“放管服”改革要求，明确职责，完善机制，优化流程，充分利用信息化手段，实现登记备案信息共享，开展“一次办好”服务。通过山东省托育机构备案信息管理系统，及时提供网上备案和信息查询服务。实行星级管理制度，开展星级评价，将评价结果向社会公开。

3. 明确安全监管责任。举办托育服务机构必须符合相关标准和规范。各类托育服务机构是安全管理责任主体，负责建立健全照护服务、食品安全、安全保卫等各类安全管理制度，配备相应安全设施、器材及安保人员，鼓励为托收的婴幼儿购买相关安全责任保险。托育服务机构应严格执行卫生保健规范，相关卫生保健指导机构按照职责加强卫生保健工作的业务指导、咨询服务和监督执法。推进智慧安防系统建设，逐步实现一键式紧急报警；在婴幼儿生活和活动区域配备安防视频监控设备，视频监控系统与属地公安机联网，实行24小时设防，监控录像资料保存90日以上。卫生健康、教育、公安、住房城乡建设、消防等相关职能部门按照职责分工，加强对托育服务机构的指导、监督和管理，严防发生安全事故。落实属地管理责任，建立实施联动巡查、违法查处、诚信评价、质量评估、动态管理等综合监管机制，通过开展联合执法、信息化监控等措施，加强对托育服务机

构的监督管理，监督检查结果向社会公布。发展托育服务行业协会，推动行业自律。

任务五：加强婴幼儿照护服务队伍建设

《实施意见》加强婴幼儿照护服务队伍建设，培养高素质、专业化婴幼儿照护服务队伍。

1. 拓宽婴幼儿照护服务从业人员职前培养途径。鼓励驻济民办高校、市属高校和中等职业学校增设托幼类专业和课程，鼓励学校通过校企合作等多种方式培养婴幼儿保育相关专业人才，促进婴幼儿照护服务发展。

2. 加强婴幼儿照护从业人员的职业技能培训。将婴幼儿照护服务人员技能培训纳入我市职业技能提升行动规划，通过落实培训补贴、举办职业技能大赛等多种形式提升婴幼儿照护服务机构从业人员的业务能力。切实加强婴幼儿照护服务相关法律法规、职业道德、安全知识培训，增强从业人员法治意识和服务能力，建设一支品德高尚、富有爱心、敬业奉献、素质优良的婴幼儿照护服务队伍。

四、《实施意见》的保障措施

《实施意见》主要从组织领导、示范引领、社会参与、监督管理四个方面保障促进婴幼儿照护服务发展政策措施落地落实见效。

（一）强化组织领导。健全统筹推进工作机制，建立和落实部门联席会议制度，及时研究解决婴幼儿照护服务发展中的重大问题，运用目标绩效管理杠杆，确保促进婴幼儿照护服务发展的任务、责任、政策措施落实到位。

（二）强化示范引领。坚持解放思想、大胆探索，创造性开展工作，及时总结推广可复制的经验做法，发挥先进典型的示范引领带动作用。

（三）强化社会参与。充分发挥工会、共青团、妇联、计生协会等群团组织的桥梁纽带作用，通过组织开展各类活动，参与婴幼儿照护服务工作。各相关部门（单位）要积极宣传婴幼儿照护相关政策，加强正面引导，营造良好社会氛围。

（四）强化监督管理。建立健全业务指导、督促检查、考核奖惩、安全保障和责任追究制度，区政府抓好组织实施，督促各相关部门按照各自职责落实监管责任。对履行职责不到位，造成严重后果的，严格依法依规追责问责。

章丘区卫生健康局

2020年12月9日