

# 烟台市人民政府办公室文件

烟政办发〔2020〕16号

---

## 烟台市人民政府办公室 关于促进3岁以下婴幼儿照护服务 发展的实施意见

各区市人民政府（管委），市政府有关部门，有关单位：

为贯彻落实《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》（国办发〔2019〕15号）和《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），促进我市3岁以下婴幼儿（以下简称婴幼儿）照护服务工作发展，现结合实际，提出如下意见。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，以需求和问题为导向，按照“家庭为主、托育补充，政策引导、普惠优先，安全健康、科学规范，属地管理、分类指导”的原则，建立完善婴幼儿照护服务发展的政策规范体系，充分调动社会力量的积极性，多种形式开展婴幼儿照护服务，逐步满足人民群众对婴幼儿照护服务的需求。

到2023年，全市普遍开展家庭婴幼儿早期发展指导，建成6处以上具有示范引领作用的婴幼儿托育机构，婴幼儿照护服务初步规范。到2025年，全市婴幼儿照护服务政策、供给和监督管理体系基本健全，多元化、多样化、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系基本形成，每个区市都建成具有示范引领作用的托育机构，婴幼儿照护服务水平明显提升。

## 二、主要任务

### （一）建立多层次的婴幼儿照护服务供给体系。

#### 1. 提升家庭照护水平。

一是依法落实相关政策。严格落实法定的产假、护理假、哺乳假等政策，保障职工合法权益。鼓励用人单位采取灵活安排工作时间等措施，为婴幼儿家庭照护服务提供方便。通过提供信息服务、就业指导、职业技能培训等方式，支持脱产照护婴幼儿的父母重返工作岗位。（责任单位：市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市总工会）

二是开展育儿指导服务。充分发挥群团、社团等社会组织力

量，通过亲子活动、家长课堂等方式开展家庭婴幼儿照护服务科普知识宣传。依托各级各类妇幼保健、医疗卫生等机构，做好婴幼儿家庭妇幼保健和基本公共卫生服务。将婴幼儿列入家庭医生签约重点人群，加强对婴幼儿家庭的上门访视，提供产妇健康和新生儿膳食营养、生长发育指导，开展预防接种、疾病防控等服务。利用微信公众号、互联网等信息化手段，为婴幼儿家庭提供婴幼儿早期发展指导服务，不断增强家庭科学育儿能力。鼓励各级通过政府购买服务、招募志愿者等方式，开展家庭婴幼儿照护服务培训、入户指导、照护服务等工作。（责任单位：市卫生健康委、市总工会、团市委、市妇联、市计划生育协会）

三是推进母婴设施建设。倡导母乳喂养，在客流量较大的交通枢纽、商业中心、旅游景区、医院等公共场所建设母婴设施，满足群众对婴幼儿照护服务的需求。有条件的用人单位要采取设置母婴室、延长哺乳时间、灵活安排工作时间等措施，为婴幼儿照护创造便利条件。（责任单位：市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市总工会）

2. 倡导“托幼一体化”模式。大力发展非营利性托育机构，充分利用教育部门“托幼一体化”的管理体制优势和幼儿园专业资源集聚优势，推进托幼一体化建设。鼓励各地在新建幼儿园时，按有关标准设置适当比例的2至3岁幼儿园托班。加大普惠性幼儿园政策扶持力度，鼓励公办和民办幼儿园通过改建、扩建等方式，增加托育资源供给。（责任单位：市教育局、市卫生健康委）

### 3. 发展多元服务模式。

一是依托社区提供婴幼儿照护服务。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、日间照料中心、文化、体育等公共服务设施的功能衔接，发挥综合效益。鼓励采取公办民营、民办公助等市场化方式为社区居民提供婴幼儿照护服务。有条件的社区可组建婴幼儿照护服务志愿者队伍，为有困难的家庭提供婴幼儿照护服务。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市总工会）

二是支持用人单位提供婴幼儿照护服务。鼓励女职工多、婴幼儿照护服务需求大的企事业单位举办托育机构，以单独或联合举办的方式，为职工提供福利性的托育服务，有条件的可向社会开放。鼓励国有和国有控股企业、学校、二级以上公立医疗机构等率先建立托育机构。（责任单位：市卫生健康委、市总工会）

三是鼓励社会力量举办托育机构。引导和支持社会组织及个人，依法举办各类托育机构，根据自身条件提供全日托、半日托、计时托、临时托等婴幼儿照护服务，满足家庭多样化的照护需求。（责任单位：市卫生健康委、市市场监管局）

## （二）建立规范高效的婴幼儿照护服务监管体系。

1. 明确建设标准。按照《托儿所、幼儿园建筑设计规范 JGJ 39-2016》（2019年版）、《国家卫生健康委关于印发托育机构设置标准（试行）和托育机构管理规范（试行）的通知》（国卫人口发〔2019〕58号）、《托儿所幼儿园卫生保健管理办法》（卫生部、

教育部令第76号)要求,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抓好监督落实。

(责任单位:市住房城乡建设局、市卫生健康委)

2. 规范注册登记。机构编制、民政、市场监管、行政审批等部门按照《国家卫生健康委办公厅中央编办综合局民政部办公厅市场监管总局办公厅关于印发托育机构登记和备案办法(试行)的通知》(国卫办人口发〔2019〕25号)要求,做好托育机构注册登记工作,并在经营范围内明确托育服务内容,托育机构申请登记的名称中要包含“托育”字样。按照属地化管理原则,举办事业单位性质托育机构的,需到机构所在地县级机构编制部门申请审批和登记;举办社会服务性质托育机构的,需到机构所在地县级民政部门或行政审批部门申请注册登记;举办营利性托育机构的,需到机构所在地县级市场监管部门或行政审批部门申请注册登记;机关、企事业单位或有关组织单独或联合开办面向单位职工的婴幼儿照护服务机构,根据机构性质在县级以上机构编制部门或民政部门注册登记。相关部门完成注册登记后,应同时告知举办人及时到机构所在地的县级卫生健康部门办理备案,登记机关应当在10个工作日内将有关机构注册登记信息推送至同级卫生健康部门。相关部门要按照“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。(责任部门:市委编办、市民政局、市卫生健康委、市行政审批服务局、市市场监管局)

3. 落实备案管理。托育服务机构注册登记后，举办人应当按照有关规定要求，及时向所在地的县级卫生健康部门提交营业执照（或其他法人登记证书）、评价为“合格”的《托幼机构卫生评价报告》（妇幼保健机构出具）、建设工程消防验收意见书或建设工程消防验收备案抽查通知书（住房城乡建设部门出具）、场地证明（自有用房的房产证、租赁用房的房产证和租赁合同）、工作人员资格证明等材料，填写备案书和承诺书，进行备案。提供餐饮服务的，还要提交《食品经营许可证》（市场监管部门或行政审批部门核发）。（责任单位：市委编办、市民政局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市行政审批服务局、市市场监管局）

卫生健康部门在收到托育机构备案材料后，备案内容符合设置标准和管理规范的，应当在5个工作日内提供备案回执和托育机构基本条件告知书；不符合的，应当自接收备案材料之日起15个工作日内通知申请备案机构，说明理由并向社会公开。逾期未备案的托育服务机构，卫生健康部门向社会公开。（责任单位：市卫生健康委）

4. 强化健康干预。各类托育机构对所照护婴幼儿的健康负主体责任，要健全制度，配齐专业人员，做好卫生保健和疾病防控工作。各级妇幼保健、疾病预防控制、卫生监督机构应发挥专业优势，加强对托育机构卫生保健、疾病预防、膳食营养等方面的业务指导和监督检查，及时处置有关问题。鼓励将托育机构作为儿科等相关科室医护人员的基层服务定点单位，服务时长计入基

层服务时间。每年组织一次婴幼儿照护服务机构从业人员的卫生保健培训和健康检查，预防控制传染病，降低常见病的发病率，保障婴幼儿身心健康。（责任单位：市卫生健康委）

5. 落实安全责任。托育机构应当落实安全管理主体责任，建立健全安全防护措施和检查制度，配备必要的安保人员和物防、技防设施，确保监控报警系统 24 小时设防和区域全覆盖；制订重大自然灾害、传染病、食物中毒、踩踏、火灾、暴力等突发事件应急预案，定期对工作人员进行安全教育和突发事件应急处理能力培训；明确专兼职消防安全管理人员及管理职责，加强消防设施维护管理，确保用火用电用气安全；机构工作人员应当掌握急救的基本技能和防范、避险、逃生、自救的基本方法，在紧急情况下优先保障婴幼儿安全。（责任单位：市公安局、市卫生健康委、市应急局、市消防救援支队）

6. 加强综合监管。按照属地管理和分工负责的原则，各级政府对婴幼儿照护服务的规范发展和安全监管负主要责任，各有关部门按照职责分工，做好婴幼儿照护服务的指导、监督和管理工作。建立市县乡三级综合监管机制，畅通投诉举报渠道，加大对婴幼儿照护服务市场违法违规行为的查处力度。建立举办者自查、卫生健康部门牵头定期巡查、相关职能部门按职责随机抽查、镇街协管的综合监管体系。将婴幼儿照护服务有关政策规定、托育机构备案信息在官方网站公开，接受社会查询和监督。充分运用互联网、大数据等信息化手段对婴幼儿照护服务机构的服务行为

进行监管，定期向社会发布符合标准的婴幼儿照护服务机构信息及监督检查情况。组建成立家长委员会，发挥好家长监督作用。加强对托育机构工作人员的职业道德教育，增强法治意识，对虐童等违法行为实行零容忍，一经发现，严格追究有关人员责任，并对相关个人和直接管理人员实行终身职业禁入。将托育机构的违法信息纳入公共信用信息服务平台，实行联合惩戒制度。（责任单位：市发展改革委、市教育局、市公安局、市民政局、市人力资源社会保障局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市市场监管局、市税务局、市消防救援支队、市总工会、团市委、市妇联、市计划生育协会）

### （三）建立切实可行的婴幼儿照护服务保障体系。

1. 加强政策支持。认真执行财政部等六部委《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部公告2019年第76号），全面落实规定的税费优惠政策。各区市要按照《国家发展改革委、国家卫生健康委支持社会力量发展普惠托育服务专项行动实施方案（试行）》（发改社会〔2019〕1606号）要求，积极争取中央预算内投资，深入开展城企合作，支持托育服务设施建设。各级政府采取提供场地、减免租金等政策措施，加大对社会力量举办托育机构、用人单位内设托育机构的支持力度。托育机构用电、用水、用气、用热，按照居民生活类价格执行。鼓励金融机构为托育机构提供低息贷款；鼓励商业保险机构开发托育机构综合责任保险。（责任单位：市发展改革委、市民政局、



市财政局、市卫生健康委、市税务局、烟台银保监分局)

2. 推进规划建设。新建居住区要建设与常住人口规模相适应的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，要通过购置、置换、租赁等方式分期分批建设；支持农村社区新建或改扩建婴幼儿照护服务设施。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市卫生健康委）

3. 落实用地保障。将托育机构和设施建设用地纳入国土空间规划和年度用地计划并优先予以保障，对托育机构和设施建设用地在农用地转用指标、新增用地指标使用安排上予以保障。鼓励基层政府和机关、企事业单位利用回收或闲置的房屋、场地、设施等，改建为婴幼儿照护服务设施。对婴幼儿照护服务设施和非营利性托育机构建设用地，符合《划拨用地目录》的，可采取划拨方式予以保障。（责任单位：市自然资源和规划局）

4. 提高队伍素质。加强婴幼儿照护服务从业人员管理，严格准入标准。拓宽婴幼儿照护服务从业人员职前培养途径，有条件的高等院校和职业院校要积极增设相关专业和课程；鼓励通过校企合作等方式，培养婴幼儿发展与健康管理相关专业人才。将托育从业人员列入急需紧缺职业（工种）目录和政府补贴性培训目录并落实相关政策。通过返聘教育、医疗卫生机构退休人员等措施，充实婴幼儿照护服务队伍。切实加强婴幼儿照护服务相关法律法规培训，大力开展职业道德、安全教育、职业技能培训，不

断提高婴幼儿照护服务能力和水平。保障从业人员合法权益，努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。（责任单位：市教育局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委）

### 三、组织实施

（一）强化组织领导。各区市政府（管委）要把婴幼儿照护服务作为重要民生工程，纳入经济社会发展相关规划，建立工作推进机制，并结合辖内实际，于2021年5月底前制定出台切实可行的实施方案，定期召开会议，及时研究工作中的重大事项和问题，促进婴幼儿照护服务规范发展。

（二）深化部门协作。婴幼儿照护服务发展工作由卫生健康部门牵头，机构编制、发展改革、教育、公安、民政、财政、人力资源社会保障、自然资源和规划、住房城乡建设、应急、行政审批、市场监管、税务、银保监、消防救援等部门要按照各自职责研究制定并贯彻落实促进婴幼儿照护服务工作的各项政策措施，加强对婴幼儿照护服务的指导、监督和管理，为我市婴幼儿照护服务的开展创造有利条件。工会、共青团、妇联、计划生育协会等要积极发挥群团组织和行业组织作用，加强社会监督，强化行业自律，大力推动婴幼儿照护服务事业的健康发展。

（三）开展质量评估。建立健全质量管理、检查评估、责任追究制度。对托育机构注册登记、备案、人员准入、运行管理等情况进行全过程质量管控；定期开展检查评估，及时发现问题，

对管理服务不到位、发生安全 and 责任事故的，严格依法追究相关人员责任。

本实施意见自 2020 年 12 月 20 日起施行，有效期至 2025 年 12 月 19 日。

附件：烟台市促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展工作部门职责分工

烟台市人民政府办公室

2020 年 11 月 17 日

（此件公开发布）

附件

## 烟台市促进 3 岁以下婴幼儿 照护服务发展工作部门职责分工

机构编制部门依职权负责非营利性托育机构法人的注册登记。  
发展改革部门负责将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展相关规划。

教育部门负责各类婴幼儿照护服务人才培养。

公安部门负责监督指导各类托育机构开展安全防范。

民政部门负责非营利性托育机构法人的注册登记并会同业务主管单位对其违反社会组织登记管理法规的行为进行查处，推动有条件的地方将婴幼儿照护服务纳入城乡社区服务范围。

财政部门负责利用现有资金和政策渠道，对婴幼儿照护服务行业发展予以支持。

人力资源社会保障部门负责对婴幼儿照护服务从业人员开展职业技能培训。按规定开展婴幼儿照护服务人员职业技能等级评价，依法保障从业人员各项劳动保障权益。

自然资源和规划部门负责优先保障托育机构和设施建设的土地供应，完善相关规划规范和标准。

住房城乡建设部门负责按照国家相关工程建设标准和规范，加强新建婴幼儿照护服务设施的工程质量安全监管，落实建设各方责任主体工程质量终身责任制，做好婴幼儿照护服务设施建设

管理工作。

卫生健康部门负责组织制定婴幼儿照护服务的政策规范，协调相关部门做好对托育机构的监督管理，负责婴幼儿照护卫生保健和婴幼儿早期发展的业务指导。

应急部门指导协调突发事件的应急救援工作。

行政审批部门依职权负责托育机构法人注册登记。

市场监管部门或者行政审批部门依职权负责营利性托育机构的注册登记。市场监管部门负责督促托育机构落实食品和药品质量安全主体责任，推动部门落实管理责任，依法开展各类托育机构的食品安全及依法使用药品质量安全的监督检查。

税务部门负责贯彻落实有关支持婴幼儿照护服务发展的税收优惠政策。

银保监部门负责指导金融、保险机构为托育机构提供低息贷款和综合责任保险服务。

消防救援机构负责督促托育机构落实消防安全主体责任，依法开展各类婴幼儿照护服务场所的消防监督检查。

工会组织负责鼓励基层工会组织推动和配合有条件的用人单位举办福利性婴幼儿照护服务。

共青团组织负责针对青年开展婴幼儿照护相关的宣传教育。

妇联组织负责参与为家庭提供科学育儿指导服务。

计划生育协会负责参与婴幼儿照护服务的宣传教育和社会监督。

---

抄送：市委有关部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，有关人民团体，中央，省属驻烟有关单位。

---

烟台市人民政府办公室

2020年11月17日印发

---