

# 胶州市人民政府办公室文件

胶政办发〔2021〕10号

---

## 胶州市人民政府办公室 印发胶州市关于促进3岁以下婴幼儿照护服务 发展的实施意见的通知

各镇政府、街道办事处，市政府各部门，市直各单位：

《胶州市关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

胶州市人民政府办公室

2021年4月19日

（此件公开发布）

# 胶州市关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见

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）、《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）、《青岛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》（青政办发〔2020〕2号）精神，促进3岁以下婴幼儿（以下简称婴幼儿）照护服务发展，结合我市实际，提出如下实施意见。

## 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，以建设更高水平开放型现代化上合新区为目标，全面贯彻以人民为中心的发展思想，围绕“办群众满意的卫生健康”主题，坚持“政府引导、部门共管、家庭为主、社会参与”的工作原则，通过政策促进、示范引领、协作联合、机构建设、队伍培育、规范收托、行业监管、家庭宣教、责任考核、质量评估等举措，为家庭照护责任履行提供多方支持。2021年普遍开展婴幼儿早期发展家庭教育指导，建成一批具有示范效应的社会托育服务机构和市镇两级婴幼儿照护服务指导中心，初步满足群众服务需求；到2025年，婴幼儿照护服务发展工作制度机制、标准规范不断完善，婴幼儿早期发展家庭教育指导规范开展，由点到面全面铺开普惠性托育服务网络建

设。社会生育意愿、社会婴幼儿照护意识、照护服务能力水平、发展环境质量整体提升，全面促进婴幼儿安全健康成长、广大家庭和谐幸福、人口与经济社会持续均衡发展。

## 二、主要任务

### （一）支持指导家庭为主的婴幼儿照护服务

1.全面落实婴幼儿父母产假及工作保障政策。严格落实产假、护理假、生育险等政策法规。鼓励用人单位通过采取灵活安排工作时间、保留婴幼儿父母工作岗位、适当延长护理假、弹性工作制等措施，为婴幼儿家庭照护提供方便。拓宽灵活就业渠道，为婴幼儿父母及照护从业人员提供信息服务、就业指导和职业技能培训，支持无稳定就业岗位婴幼儿父母就业。充分考虑外来务工人员随迁婴幼儿的照护需求。（责任单位：市人力资源社会保障局、市市场监管局、市公安局、市医疗保障局、市总工会、市妇联，各镇街、功能区）

2.开展婴幼儿照护知识宣传和家庭教育指导。充分利用电视广播和新媒体进行婴幼儿照护知识和生育支持政策宣传，加强婴幼儿监护相关普法宣传。开展青年婴幼儿照护教育、早婚恋教育，鼓励男性参加子女照料，倡导适龄婚育和科学养育。以家庭婴幼儿照护服务需求为导向，依托相关机构通过亲子活动、家长课堂、家园互动、入户指导、互联网+育儿服务、志愿服务等方式，开展家庭普惠可及的婴幼儿早期发展教育指导，规范指导内容，完善相关制度，建立工作网络，促进家庭育儿能力整体提升，照护

知识普及实现全覆盖。注重祖辈隔代养育指导，落实计生惠民政策，提供鼓励家庭育儿的代际支持，促进形成代际和谐、性别平等、责任共担的新型家庭人口文化。（责任单位：市卫生健康局、市教育体育局、市司法局、团市委、市妇联、市总工会、市关工委办、市融媒体中心，各镇街、功能区）

3.做好妇幼保健服务和基本公共卫生服务。坚持医育结合，发挥卫生健康服务网络和队伍作用，将婴幼儿照护服务全面融入卫生健康日常工作，贯穿生命孕育服务全过程。建立市镇两级婴幼儿照护服务指导中心，成立市婴幼儿照护服务保育专家指导组，提供母婴膳食营养、生长发育、日常护理、伤害预防、心理健康等保育指导培训和专家咨询。做好妇幼保健服务，强化孕期母婴健康监测，加强出生缺陷干预，提高出生人口素质。加强婴幼儿家庭上门访视服务，倡导母乳喂养，提升母乳喂养率，认真落实预防接种、疾病筛查、传染病防制、健康管理等基本公共卫生服务项目。提高家庭科学养育、卫生保健和疾病预防能力。（责任单位：市卫生健康局，各镇街、功能区）

4.强化对特殊家庭婴幼儿群体的关怀服务。及时掌握婴幼儿家庭监护情况，重点摸排贫困、残疾、家庭监护缺失或成长环境不利等情况，开展专业化的特殊婴幼儿家庭支持服务。特殊教育机构、各类康复机构、福利机构要为残疾婴幼儿提供康复帮助和融合教育。加强对留守儿童父母、受委托监护人的家庭教育指导，强化父母对婴幼儿的监护主体责任。（责任单位：市民政局、市教

育体育局、市公安局、市医疗保障局、市关工委办、市残联、市妇联，各镇街、功能区）

## （二）加快发展多种形式的婴幼儿照护服务机构

1.大力发展普惠性婴幼儿照护服务机构。由政府机关、企事业单位、社会组织和个人等各类社会力量发展国有集体公办、社区和单位举办、公办民营、普惠价民办等非营利性婴幼儿照护服务机构。按质量有保障、价格可承受、方便可及的普惠性导向，深化城企合作，引导社会力量发展普惠性托育服务。注重在产业聚集区域、就业人群密集区域、商务楼宇区域和集体经济相对薄弱村，加强婴幼儿照护服务机构、站点的配备。建立普惠婴幼儿照护机构建设运营长期跟踪监管机制，确保建设质量并保障持续运营。（责任单位：市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市农业农村局、市民政局、市卫生健康局、市发展改革委、市市场监管局、市科技和工业信息化局、市商务局、市总工会，各镇街、功能区）

2.全面推进幼儿园兴办婴幼儿照护服务机构或者开设托班。支持已满足3-6岁幼儿入园需求的幼儿园兴办婴幼儿照护服务机构或者开设托班。制定幼儿园托班管理规范，加强保育教育管理，加快推进托幼一体化。鼓励支持有条件的新建配套幼儿园，统筹考虑托育需求，按有关标准招收2-3岁幼儿。依托幼儿园对入园3岁以下婴幼儿及其家长提供早期教育指导，明确目标导向、问题导向、需求导向、效益导向，利用家长学校、家长委员会、讲

师团、“三进”活动、人人参与、网络课堂六个渠道，完善工作方法，促进婴幼儿早期发展。（责任单位：市教育体育局、市卫生健康局，各镇街、功能区）

3.推动用人单位提供婴幼儿照护服务。在女职工多、婴幼儿照护服务需求大的机关、企事业单位，单独或联合举办婴幼儿照护服务机构，提供职工福利性质服务，有条件的可向社会开放。国有和国有控股企业、二级以上公立医疗机构要率先建立婴幼儿照护服务机构、站点。各医疗机构、妇幼保健机构、学前教育机构等用人单位要充分发挥专业和人才优势，向社区提供公益性婴幼儿照护服务和早期发展教育指导。（责任单位：市卫生健康局、市教育体育局、市发展改革局、市财政局、市科技和工业信息化局、市总工会、市机关事务服务中心，各镇街、功能区）

4.引导社会力量兴办婴幼儿照护服务机构。依托上合示范区、胶东经济圈、临空经济示范区建设发展优势，将婴幼儿照护服务作为新兴服务业和健康产业进行扶持，引导社会组织、企业或个人，采取多种形式依法举办专业性、多层次、多种类的社会托育服务机构或家庭托育点，提供全日托、半日托、临时托、计时托，鼓励开展家庭互助式照护服务、寄宿制、上门照护、延时服务、节假日托、隔代照护喘息服务等个性化服务模式，满足群众差异化服务需求，形成多样化服务新业态。鼓励月子中心、家政公司及其他社会组织提供婴幼儿公益服务。支持优质服务机构提供配餐服务、培训服务、运营管理、空间设计、政策咨询、母婴E购，

开发引进公益课程、动漫、绘本、儿童剧等文化服务产品，利用互联网平台免费开放。通过自行举办、协商管理、委托运营等方式，优先支持普惠性托育服务机构进驻社区，依托居住社区配套设施、用人单位自有用房、购租的其它既有建筑，满足婴幼儿家庭就近照护服务需求。（责任单位：市卫生健康局、市发展改革局、市商务局、市文化和旅游局、市总工会、市融媒体中心，各镇街、功能区）

### （三）积极扩展婴幼儿照护服务基础设施建设

1. 统筹推进社区婴幼儿照护服务基础设施规划建设。将需要独立占地的婴幼儿照护服务设施建设布局纳入相关规划。科学制定控制性详细规划。与老旧小区综合整治改造有效对接，与乡村振兴、行政村规模调整优化试点“多村一社区”体制改革、农村人居环境整治同步推进实施。新建居住区（含在建）要按照每千人口不少于8个托位，建设婴幼儿照护服务场所等基础设施，与住宅同步规划供地、同步建设验收、同步交付使用。自然资源规划部门审查居住区建设方案、规划许可前要征求教育、卫生健康部门意见。已纳入改造提升范围的老旧小区，要通过统筹利用存量土地或公有住房、闲置用房、社区综合服务设施等符合条件的存量房屋资源，为婴幼儿照护创造条件。单位、园区、商务楼宇、居住社区参照建设。农村社区要在社区综合服务设施建设中，通过新建或改扩建方式，实现婴幼儿照护服务基础设施覆盖。规划、建设、公共资源交易等部门，各镇街、功能区要履行

责任，严格执行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制等建设管理法规，全程参与规划审批、建设设计、施工许可、工程监理、竣工验收到交付使用的过程，强化土地、场地、资金管理，防止挪作他用。开发建设单位应当在工程竣工验收合格后，将服务设施和有关建设材料移交属地管理。（责任单位：市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市农业农村局、市行政审批局、市发展改革委、市民政局、市综合执法局、青岛市生态环境局胶州分局、市卫生健康局，各镇街、功能区）

2.盘活用好公共设施资源拓展婴幼儿照护服务功能。加强社区婴幼儿照护服务与社区服务中心、卫生、文化、体育、养老等设施的功能衔接，共建共享，发挥综合效益。综合利用社区服务中心、社区卫生服务站、社区养老服务中心、家庭教育指导服务站、新时代文明实践中心、儿童之家、父母学堂等公共服务资源，拓展婴幼儿照护服务功能。鼓励政府机关、企事业单位利用回收或闲置房屋、场地、设施等，改建为婴幼儿照护服务设施。（责任单位：市民政局、市教育体育局、市卫生健康局、市农业农村局、市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市行政审批局、市综合执法局、财政局、市科技和工业信息化局、市机关事务服务中心、市妇联、团市委、市总工会，各镇街、功能区）

3.支持社会力量参与婴幼儿照护服务基础设施建设。规范引导企事业单位、社会组织和个人采取独资、合资、依法签署合作协议等多种形式参与婴幼儿照护服务机构基础设施（以下简称托



育机构设施)建设。新建、改建、内装修按规定实行施工许可、消防设计审查、验收和备案抽查;按规定不需施工许可和消防审批的,实行施工备案制度和消防安全告知承诺制度。利用既有建筑改建托育机构设施,采取“一事一议”方式,经规划、建设、环境、行政执法等部门论证符合办托条件的,简化前期手续,明确用途和使用期限,加快办理施工许可或备案;经论证,不涉及既有建筑主体结构变动的改建、装修项目,实行项目建设单位施工图设计审查承诺制,加快办理改建、装修备案。住宅办托育机构设施的,按有关房屋装修规定,由使用单位申报,进行装饰装修登记备案。采取公建民营、民办公助等方式吸引社会力量、专业机构投资社区婴幼儿照护服务设施的建设、设计、改造和运营,建成一批嵌入式、分布式、连锁化的社区婴幼儿照护服务机构。

(责任单位:市市场监管局、市发展改革局、市民政局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局、市行政审批局、市应急局、市综合执法局、青岛市生态环境局胶州分局、市卫生健康局,各镇街、功能区)

4.加快推进公共场所无障碍设施和母婴设施建设与改造。按要求在机场、车站、地铁、商超、医院、公园、广场等公共场所加强母婴设施配套,建立母婴室等设施,普遍设置专席及绿色通道,为婴幼儿出行、哺乳等提供便利。支持用人单位设置爱心妈妈小屋、托管驿站、母婴室、哺乳室。公共场所无障碍设施和母婴设施配置率达到100%。(责任单位:市总工会、市交通运输局、

市文化和旅游局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局、市卫生健康局、市发展改革局、市机关事务服务中心、市妇联，各镇街、功能区）

#### （四）规范开展婴幼儿照护服务机构管理

1.规范核准登记和备案。举办非营利性婴幼儿照护服务机构，经业务主管部门审查同意后，依法在行政审批部门社会服务机构登记窗口注册登记，由民政部门对非营利性婴幼儿照护服务机构加强监管；举办营利性婴幼儿照护服务机构，在行政审批部门市场监管服务窗口注册登记。幼儿园开设托班，按学前教育机构相关管理规定“托幼一体化”注册登记，由教育部门负责准入审批和综合监管。单座托幼共用建筑的内设托位数达到 60 个、托班达到 4 个时，按幼儿园与婴幼儿照护机构“一园两制”注册登记，独立设置婴幼儿照护建筑。其他社会力量举办婴幼儿照护服务机构实行“一证一点制”注册登记，规模不超过 3 个班的小型机构可与居住、养老、教育、办公建筑合建，大中型机构独立设置婴幼儿照护建筑。早教机构转为婴幼儿照护服务机构的，要变更经营范围。婴幼儿照护服务机构经有关部门和属地镇街核准登记后，及时向市卫生健康部门备案，核准备案率达到 95%以上。教育、民政、市场监管、行政审批、住房建设、应急消防等部门要及时将相关的登记和备案信息推送市卫生健康部门。（责任单位：市卫生健康局、市教育体育局、市市场监管局、市民政局、市行政审批局、市应急局、市住房和城乡建设局，各镇街、功能区）

2.加强卫生保健和疾病防控。认真贯彻保育为主、保教结合的工作方针，为婴幼儿创造良好的生活环境，预防控制传染病，降低常见病发病率，保障婴幼儿的身心健康。各类照护服务机构对照护婴幼儿的健康负主体责任，健全卫生保健各项制度，配齐专业人员，推行按月龄保育、回应式照护，关注婴幼儿营养、睡眠、生活习惯养成。镇街卫生医疗机构要指导婴幼儿照护机构做好婴幼儿入托与在园期间的健康管理，促进身体发育和心理发展。各医疗卫生机构、妇幼保健机构、疾病预防控制机构、卫生健康监督机构要加强对婴幼儿照护服务机构卫生保健、健康护理、疾病预防、食品卫生、饮用水卫生、疫情防控、消毒工作的业务指导、咨询服务和监督检查。每年组织从业人员上岗、在岗卫生保健培训和健康体检，确保婴幼儿身心健康成长。（责任单位：市卫生健康局，各镇街、功能区）

3.夯实安全责任。将婴幼儿照护安全纳入城市安全发展体系建设和公共安全重点保障范围。各类婴幼儿照护服务机构要落实安全管理主体责任，建立健全安全管理制度，配备安全设施、安防设备及人员。婴幼儿照护服务机构的选址、场地设施建设和装修等要符合国家相关规定及安全质量、环保标准。实行职业资格准入与污点禁入制，将婴幼儿父母监护抚养行为、婴幼儿照护服务机构和相关行业从业人员信息纳入公共信用信息服务平台，依法实施失信联合约束、守信联合激励，尊重、爱护婴幼儿，对虐童行为等零容忍，确保婴幼儿照护过程中人身、食品、消防安全。

(责任单位:市公安局、市卫生健康局、市应急局、市市场监管局、市民政局、市人力资源社会保障局、市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市发展改革委、市教育体育局、市综合执法局、市地方金融监管局、青岛市生态环境局胶州分局,各镇街、功能区)

4.严格监督管理。以婴幼儿照护服务机构建设质量安全、从业人员、运营秩序、消防、餐饮、卫生等方面为重点,加强机构自查、政府监管、家长及群团组织社会监督的综合监管体系。明确监管事项、规范监管流程,建设以信用为基础的监管机制。属地镇街、功能区要建立婴幼儿照护服务机构日常管理制度和工作规范,指导机构负责人制定服务承诺清单,并向社会公示公开。监管部门要建立健全登记备案、信息公示、质量评估等制度,实施动态管理,运用互联网等信息化手段,实现公众对婴幼儿照护服务机构的全过程监督。由公安、应急、建设、交通、教育、市场监管、人力资源和社会保障等部门,组建婴幼儿照护服务安全监管组,负责监督指导婴幼儿照护服务的安全防范和应急处置,对属地镇街日常管理加强专业指导。日常巡查、例行抽查、联合检查相结合,依法开展各类婴幼儿照护服务机构的交通、环境、消防、应急、空气质量及奶粉、玩具、食品药品用品等的安全监督检查,加强安全评估和风险监测。由住房城乡建设、自然资源规划、生态环境、发展改革、教育体育等部门及镇街、功能区选派专业人员,组建婴幼儿照护服务基础设施建设监管组,按照国

家相关工程建设标准和规范，采取事前现场调研查验、事后现场验收评价相结合，属地日常监督和部门专项监督相结合的方式，对婴幼儿照护服务机构建设进度、工程质量、财政建设资金使用情况实施全程监管，形成早期介入、全程参与的建设监管机制。由卫生健康部门牵头成立婴幼儿照护服务质量评估组，组织开展婴幼儿照护服务机构卫生评价、服务质量评估、示范点建设验收、示范点遴选评估和儿童早期发展质量测评工作，及时处置有关问题。（责任单位：市卫生健康局、市教育体育局、市行政审批局、市民政局、市市场监管局、市公安局、市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市发展改革委、市财政局、市应急局、市人力资源社会保障局、市综合执法局、市地方金融监管局、青岛市生态环境局胶州分局，各镇街、功能区）

### 三、政策保障

#### （一）加强政策支持

1.允许利用教育、医疗卫生、福利、商服等类别用地发展婴幼儿照护服务。托育机构设施用地可采取划拨或有偿使用方式予以保障，有偿使用底价按教育、医疗卫生、福利等用地评估价评估后确定。（责任单位：市自然资源和规划局、市发展改革委）

2.鼓励提供公租房免费用于发展婴幼儿照护服务；鼓励使用村集体建设用地建设托育机构设施；鼓励采取政府和社会资本合作方式发展普惠性托育服务；鼓励人员密集地区的国有营业场地优先用于托育机构设施建设，以较低的租赁价格提供给婴幼儿照

护服务机构使用。(市住房和城乡建设局、市财政局、市自然资源和规划局、市发展改革委、市科技和工业信息化局)

3.婴幼儿照护服务机构用水、用气、用热执行与学校、幼儿园相同的价格政策;鼓励通过建设补贴、运营补贴或以奖代补等形式支持普惠性托育服务机构发展;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、市财政局、市地方金融监管局)

4.驻胶高校要积极开设婴幼儿照护人才培养、婴幼儿照护等行业管理专业。对参加婴幼儿照护职业学习培训的人员发放学业或职业技能等级证书。将婴幼儿照护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。(责任单位:市教育体育局、市人力资源社会保障局、市总工会)

5.为社区提供婴幼儿照护服务的机构,按照上级规定享受税费优惠政策。其中,提供社区托育服务取得的收入,免征增值税;提供社区托育服务取得的收入,在计算应纳税所得额时,减按90%计入收入总额;用于提供社区托育服务的房产、土地,免征契税、房产税、城镇土地使用税,免征不动产登记费、耕地开垦费、土地复垦费、土地闲置费;用于提供社区托育服务的建设项目,免征城市基础设施配套费(供水、燃气、供热企业收费除外);确因地质条件等原因无法修建防空地下室的,免征防空地下室易地建设费。(责任单位:市财政局、市税务局、市发展改革委、市民政局、市住房和城乡建设局、市卫生健康局)

## （二）加强服务和指导

1.加强指导服务。卫生健康部门及医疗、卫生、保健机构要充分发挥市镇两级3岁以下婴幼儿照护服务指导中心作用，为辖区内婴幼儿照护服务机构提供卫生评价、管理、医疗、儿童保健、膳食营养、疾病防控等技术指导。加强婴幼儿照护从业人员、镇街工作队伍和婴幼儿家长的培训指导。鼓励将婴幼儿照护服务机构作为幼教人员、儿童保健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。加强妇幼、医疗、婴幼儿照护等各类机构与驻胶高校学习交流，为相关专业在校学生提供婴幼儿照护服务岗位实习。（责任单位：市卫生健康局、市教育体育局）

2.强化信息化支持。加快建立婴幼儿照护服务信息管理平台，对婴幼儿照护服务机构的申办过程、综合监管、信息公开、诚信记录、人员信息、业务数据等进行信息化管理。通过热线电话、信息网络，面向社区、家庭、婴幼儿照护服务机构开展照护服务预约、照护政策咨询。建立市、镇、村三级信息网络系统，积极推广DUCG大数据诊断、互联网+育儿、远程诊疗、数字化接种、家庭医生网上预约等新技术在社区婴幼儿照护服务中的应用，为婴幼儿照护提供信息支撑。（责任单位：市卫生健康局、市大数据和智慧城市建设中心、市民政局、市市场监管局、市行政审批局、市地方金融监管局）

## 四、组织实施

（一）加强组织领导。建立健全组织领导体系和工作协调推进机制。将婴幼儿照护服务工作纳入社区公共服务体系、人口综合调控机制建设。将婴幼儿照护服务机构建设纳入城乡公共服务设施配套建设规划、健康产业优惠政策体系。建立婴幼儿照护行业协会，加强行业自律，促进行业健康发展。各镇街、功能区要明确承担婴幼儿照护和家庭教育指导服务的职责架构，将婴幼儿照护服务发展工作列入社区工作事项清单，明确专门工作人员，确保责任到位、落实到位。

（二）加强部门协作。市卫生健康局牵头做好婴幼儿照护服务发展工作，有关部门、群团组织和行业组织按分工落实相关职责，建立健全工作协调机制，合力推动婴幼儿照护服务健康发展。财政部门负责利用现有资金和渠道，对婴幼儿照护服务行业发展予以支持。

（三）加强社区服务。各镇街、功能区要把婴幼儿照护服务发展工作摆上重要议事日程，健全工作机制，抓好组织实施。要与加强基层党组织建设、社区服务体系建设和志愿者服务活动和新时代文明实践有机结合，落实好各项配套支持政策。充分依托村（社区）法律顾问等，搭建婴幼儿照护诉求纠纷化解和法律援助平台。组织开展基层调研，主动了解居民婴幼儿照护需求，促进居民形成婴幼儿科学照护共识，参与监督管理和满意度评估。

（四）加强示范创建引领。开展婴幼儿照护服务机构标准化建设，在婴幼儿照护从业人员培训、婴幼儿照护服务机构管理咨



询、家庭教育指导、社区亲子服务等方面发挥示范指导作用。积极申报国家普惠性托育服务专项行动和青岛市以上示范创建项目。加强婴幼儿照护服务典型经验宣传，引导全社会关心婴幼儿早期发展，引导更多社会力量为婴幼儿健康成长创造良好社会环境。

（五）加强督导和考核评估。落实监管责任，定期对婴幼儿照护服务工作开展情况进行督导和考核评估。对履行职责不到位、发生安全事故的，严格按照有关法律法规追究责任。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监察委员会，  
市人武部，市法院，市检察院，驻胶各单位，驻胶各部队。

---

胶州市人民政府办公室

2021年4月25日印发

---