

西安市碑林区优化生育政策促进人口 长期均衡发展实施方案 (征求意见稿)

为深入贯彻党的二十大精神，认真落实党中央、国务院《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》（中发〔2021〕30号）、《陕西省优化生育政策促进人口长期均衡发展实施方案》（陕发〔2021〕21号）和《西安市优化生育政策促进人口均衡发展实施方案》（市〔2023〕6号），优化生育、养育、教育政策体系，促进人口长期均衡发展，为推动碑林高质量发展提供支撑，结合我区实际，制定如下实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，立足新发展阶段、完整准确全面贯彻新发展理念、服务和融入新发展格局，实施积极应对人口老龄化国家战略，遵循以人民为中心、以均衡为主线、以改革为动力、以法治为保障的原则，实施三孩生育政策及配套支持措施，改革服务管理制度，着眼满足群众多元化生育需求，将婚嫁、生育、养育、教育统筹谋划、综合施策，提升家庭发展能力，推动实现适度生育水平，促进人口长期均衡发展，为谱写碑林高质量发展新篇章提供坚实基础和持久动力。

（二）工作目标。到2025年，积极生育支持政策体系基本建立，妇幼健康保障能力明显提升，优生优育服务水平进一步

提高，生育、养育、教育成本逐步降低，人口素质进一步提升，人口结构不断优化。婴幼儿健康管理率不低于 98%，家长和看护人员接受科学育儿指导率达到 95%以上。每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位 5.2 个。

到 2035 年，我区全生命周期的人口服务体系进一步健全，3 岁以下婴幼儿照护服务供给与需求基本平衡，家庭发展能力进一步提升。生育水平更加适度，人口结构更加合理，促进人口长期均衡发展的政策体系更加完善。

二、主要任务

（一）积极有序实施三孩生育政策

1. 依法实施三孩生育政策。贯彻落实《中华人民共和国人口与计划生育法》和《陕西省人口与计划生育条例》，提倡适龄婚育、优生优育，全面实施一对夫妻可以生育三个子女的生育政策。建立健全支持配套政策措施，大力推进社会保障体系建设，完善医疗、养老等保障制度，加快保障房供应，发展普惠托育服务体系，推进教育公平与优质教育资源供给，保障三孩生育政策平稳有序实施。（责任单位：区人大办、区司法局、区医保局、区民政局、区住建局、区卫健局、公安碑林分局、区教育局，各街道办事处）

2. 取消相关生育制约措施。取消社会抚养费、再生育审批制度，废止相关处罚规定，清理与三孩政策不相符的计划生育地方性法规、政府规章、规范性文件和制度，将入户、入学、入职、入党等各类事项与个人生育情况全面脱钩，不再对评优、

评先及干部提职、各级各类代表和委员选举等各类认定进行计划生育鉴定，不再办理个人婚育证明。依法依规妥善处理历史遗留问题。（责任单位：区人大办、区司法局、区委组织部、区卫健委、公安碑林分局、区教育局、区民政局，各街道办事处）

（二）完善人口服务管理

3. 健全人口服务体系。以“一老一小”为重点，加强扶幼养老服务体系和能力建设，大力发展成本可负担、方便可及的普惠性养老托育服务，建立健全覆盖全生命周期的人口服务体系。以方便群众为落脚点，做好生育登记，完善网上办事系统，实现生育登记跨省通办。实行家庭自主生育，做好生育咨询指导，推进出生医学证明、儿童预防接种、户口登记、医保参保、社保卡申领等“出生一件事”联办。（责任单位：区民政局、区卫健委、公安碑林分局、区医保局、区人社局，各街道办事处）

4. 加强人口服务队伍建设。优化基层人口综合服务管理职能，区、街要明确机构和人员承担人口服务工作，社区要有人负责相关人口工作。加强基层队伍建设和人员培训，提升基层人口服务能力。（责任单位：区卫健委、区委编办、区人社局、区民政局、公安碑林分局，各街道办事处）

5. 加强人口监测和信息共享。落实国家生命登记管理制度，建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口监测网络，建强基层监测网络队伍。完善全员人口信息库，加强部门协作，整合统计、发改、教育、公安、民政、卫生健康、医保、人社等人口服务

基础信息资源，促进信息互联互通、融合共享、动态更新，及时准确把握人口动态。综合评估本区域人口发展形势和政策实施风险，及时监测生育状态，分析人口变动趋势，研判人口形势，及时做出人口预测预警。（责任单位：区卫健局、区统计局、区发改委、区教育局、区财政局、公安碑林分局、区民政局、区医保局、区人社局，各街道办事处）

（三）建立完善生育支持配套措施

6. 完善生育休假制度。突出生育保障机制，女职工生育三孩的，在《陕西省人口与计划生育条例》规定的基础上，可再增加产假 10 天，配偶可再增加护理假 10 天。推行父母育儿假制度，符合政策生育或者依法收养子女的，在子女三周岁以内，在《陕西省人口与计划生育条例》规定的育儿假基础上，每年可再增加父母双方各 10 天的育儿假。职工在产假、护理假和育儿假期间按出勤对待，享受相应的工资、福利待遇，具体实施办法由人社部门制定。（责任单位：区人大办、区人社局、区卫健局）

7. 降低生育成本。按照国家和我省要求，适时提高参保女职工生育医疗费用和生育津贴待遇水平，将参保女职工生育三孩费用纳入生育保险待遇支付范围，做好城乡居民生育住院医疗费用待遇保障和新生儿参保工作，减轻生育医疗费用负担。

（责任单位：区医保局、区卫健局）

8. 降低养育成本。对普惠性托育机构按照国家政策要求减免税收，将 3 岁以下婴幼儿照护费用按照每个婴幼儿每月 1000

元的标准定额扣除。对有多个未成年子女的家庭在租房、购房方面给予帮助和倾斜，配租公租房时，制定差异化租赁优惠政策，并根据未成年子女数量在户型选择等方面给予照顾。有多个未成年子女的家庭购买首套、第2套新建商品住房时可按刚需家庭对待，在西安市住房限购区域内限购套数的基础上可新购1套住房。（责任单位：区税务局、区住建局、区财政局）

9.降低教育成本。优化教育资源供给，加快学前教育普及普惠、安全优质发展，着力扩大普惠性学前教育资源供给，推进城镇小区配套幼儿园建设，满足生育家庭幼儿就近入园需求。不断优化义务教育布局，扩大优质教育资源供给，推进义务教育优质均衡发展。认真落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担的意见》和省、市《工作方案》，进一步提升校内教育教学质量，全面规范校外培训行为，有效减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担，促进学生全面发展、健康成长，确保“双减”工作取得实效。（责任单位：区教育局、区财政局、区发改委、区市场监管局、区民政局）

10.保障女性就业合法权益。完善有利于女性发展的相关政策，规范机关、企事业等用人单位招录、招聘制度和方式，严禁设立歧视性条件。落实国务院《女职工劳动保护特别规定》和《陕西省人口与计划生育条例》，妇女在孕期、哺乳期期间，用人单位非法定事由不得中断劳动关系，不得变相降低薪酬待遇。对因生育原因失业的女性，优先提供职业技能培训和岗位。

鼓励支持用人单位制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，依法与职工商定有利于照顾婴幼儿的灵活休假和弹性工作方式。女职工比较多的用人单位应当建立孕妇休息室、哺乳室，配备必要母婴服务设施，更好满足孕产期、哺乳期女职工的需求。

（责任单位：区人社局、区妇联、区总工会）

11. 合理配置公共资源。根据生育服务需求和人口变动情况，合理规划和配置妇幼保健、婴幼儿照护、学前教育和中小学教育、社会保障等公共服务资源，满足新增人口的公共服务需求。

（责任单位：区发改委、区卫健委、区教育局、区民政局、区人社局，各街道办事处）

（四）发展托育服务体系

12. 多举措强化政策支持。将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展规划，加快实施我区“十四五”托位建设计划，按年度分解落实每千人口托位数指标计划，推进区域整体发展。加强社区托育服务设施建设，完善居住社区婴幼儿活动场所和服务设施，加快推进公共场所无障碍设施和母婴设施的建设和改造，持续推进社区儿童之家建设；加强对家庭托育点的监管，支持隔代照料、家庭互助等照护模式，支持家政企业扩大育儿服务；加大专业人才培养力度，支持有条件的高校院校和职业学校设置婴幼儿照护服务领域相关专业，依法依规实行从业人员职业资格准入制度；加大财政投入力度，支持社会力量在我区建立婴幼儿照护服务机构，对按照普惠指导价格招收三岁以下婴幼儿的备案托育服务机构，按规模给予一次补助，面积在 200 m²-

300 m^2 补助 3 万元、 $300\text{ m}^2\text{--}500\text{ m}^2$ 补助 5 万元、 500 m^2 以上补助 8 万元。（责任单位：区发改委、区市场监管局、区行政审批局、区教育局、区民政局、区卫健委、区总工会、区妇联、区财政局，各街道办事处）

13. 多渠道发展普惠托育服务。积极争取中央预算内投资支持我区符合条件的托育机构建设，建立健全全方位、多形式的普惠托育服务体系，采取提供场地、优先优惠供地、减免租金、降低水电气收费标准等政策措施，鼓励、引导国有企业等主体参与普惠托育服务体系建设。新建、改扩建 1~2 所公办或公建民营托育机构，建设资金由区基建资金负担，同时，区财政每生每年给予 400 元的补助。大力开展普惠托育服务，统筹托幼服务资源，提高资源使用效益，鼓励支持有条件的幼儿园发挥专业资源优势，在满足区域内 3~6 岁儿童入园需求基础上，逐步开设托班或扩大托班规模，提供 2~3 岁婴幼儿照护服务。到 2023 年，全区不少于 50% 幼儿园开设托班，且每街道至少有一所；到 2024 年，全区不少于 70% 幼儿园开设托班；到 2025 年，实现幼儿园开设托班全覆盖。（责任单位：区委编办、区发改委、区行政审批局、区人社局、区教育局、区财政局、区卫健委、区总工会，各街道办事处）

14. 打造托育新业态。大力开展与托育服务相关的新业态，开发与托育服务相关的产品，培育托育服务行业西安品牌。支持有条件的机构发展互联网直播互动式家庭育儿服务，鼓励开

发婴幼儿养育课程、父母课堂等。（区市场监管局、区经贸局、区卫健委）

15. 加大托育监管力度。各类托育机构对婴幼儿安全和健康负主体责任，软硬件建设必须符合相关标准，提供的托育服务必须规范。相关部门要承担监管责任，健全登记备案、信息公示和评估等制度。对各类托育机构加强动态管理，纳入诚信服务监管，建立机构关停等特殊情况应急处置机制。根据事权归属，对托育机构实行“谁审批、谁监管”，厘清工作职责。加大行业监管力度，特别是对家庭托育点、幼儿园开设托班等各种形式托育服务的审批和监督管理。（责任单位：区卫健委、区市场监管局、区行政审批局、公安碑林分局、区教育局、区民政局，各街道办事处）

（五）健全妇幼保健服务体系

16. 完善生育服务管理体系。全面贯彻《中华人民共和国母婴保健法》，落实妊娠风险筛查与评估、高危孕产妇专案管理、危急重症救治、孕产妇死亡个案报告和约谈通报等母婴安全五项制度，提高母婴健康服务质量和水平。扎实做好高龄孕产妇和不孕不育人群的咨询服务和技术指导，增强孕产妇自我保健能力。完善妇幼健康服务保障体系，补齐生育服务短板，加强各级综合医院产科和儿科建设，扩充床位，配备足够的专业技术人员和急需救治设备。推进区妇幼保健计划生育服务中心标准化建设和规范化管理，建立 1 所标准化的公立妇幼保健机构、1 个危重孕产妇和 1 个新生儿救治中心。关爱青少年生殖健康

服务，聚焦大、中学生群体，通过青春健康进校园活动，普及性病、艾滋病防范知识，减少非意愿妊娠，加强青少年健康教育，提高青少年健康素养。（责任单位：区卫健局、区发改委、区财政局、区教育局、区团委、区妇联、区计生协会）

17. 综合防治出生缺陷。不断完善出生缺陷防治网络，落实三级预防措施。多渠道普及优生优育相关知识，开展出生缺陷防控咨询，落实免费婚前医学检查，推进孕前优生健康检查。扩大产前筛查和新生儿疾病筛查服务的覆盖率，加强产前筛查和诊断，推动围绕孕期、产前产后一体化管理服务和多学科协作，促进早筛早诊早治，降低残疾发生风险，减轻社会和家庭的负担。做好出生缺陷患儿基本医疗和康复救助工作。（责任单位：区卫健局、区财政局、区民政局、区妇联、区残联）

18. 规范应用人类辅助生殖技术。贯彻国家人类辅助生殖技术管理办法和应用规划指导原则，落实我省《人类辅助生殖技术应用规划》，逐步建立供需平衡、布局合理、规范发展的人类辅助生殖技术服务体系，满足人民群众生殖健康需求。加强人类辅助生殖技术服务监管，严格规范相关技术应用，保障人类辅助生殖技术服务质量和安全，规范不孕不育诊治服务。

（责任单位：区卫健局）

19. 提高家庭科学育儿能力。大力开展健康家庭示范建设活动，以“健康陕西—母亲行动”为抓手，普及科学育儿知识和技能，增强家庭科学育儿能力。建立社区家庭育儿指导站，发挥托育机构优势，为社区家长提供公益性科学育儿指导。深化

家庭亲子阅读活动，探索开展0~3岁亲子阅读指导，促进婴幼儿在语言、认知、情感等方面全面发展。（责任单位：区卫健局、区妇联，各街道办事处）

20. 做好儿童医疗保健。加强各级综合医院、中医医院和妇幼保健机构的儿科及儿童保健门诊标准化建设和规范化管理。加强托育机构、幼儿园、中小学校保健室和卫生室建设及保健员、保健医生配备。开展儿童青少年健康危害因素监测与评估，加强对儿童青少年近视、营养不均衡、龋齿等常见病防治工作。（责任单位：区卫健局、区教育局）

（六）持续关爱计划生育家庭

21. 维护计划生育家庭合法权益。对全面两孩政策调整前的独生子女家庭，按照《陕西省人口与计划生育条例》以及当前有关规定享受各项奖励扶助和优惠政策。认真落实《陕西省人口与计划生育条例》中关于独生子女父母陪护假制度，执行《西安市养老服务促进条例》中关于老人患病住院期间独生子女护理假的相关规定。（责任单位：区财政局、区人社局、区民政局、区卫健局，各街道办事处）

22. 全方位帮扶计划生育特殊家庭。对符合条件的计划生育特殊家庭成员，落实基本养老、基本医疗保障相关政策；落实入住养老机构优先选择权，提供无偿或低收费托养服务；对住房困难的，优先纳入住房保障。对计划生育特殊家庭成员中生活长期不能自理、经济困难的老年人发放护理补贴。通过公开招投标方式，委托有资质的社会组织对计划生育特殊家庭开展

生活照料、精神慰藉等服务，依法为其代办入住养老机构、就医陪护等事务。落实好计划生育特殊家庭“双岗”联系人、就医绿色通道和家庭医生签约“三个全覆盖”。深入开展“暖心行动”，全面落实精神慰藉、走访慰问、志愿服务、保险保障四项制度，建设1所“暖心家园”。（责任单位：区卫健局、区财政局、区民政局、区住建局、区计生协会，各街道办事处）

三、保障措施

（一）加强组织领导。各街道、各部门要提高政治站位，增强国情、国策意识，始终坚持“一把手”亲自抓、负总责，加强统筹协调，明确重点任务和职责分工，推动出台和落实积极生育支持措施，确保责任到位、措施到位、投入到位、实施到位。要坚持和完善人口发展目标管理责任制，科学设定人口长期均衡发展考核指标，将其纳入街道、部门年度目标考核范围。

（二）做好宣传引导。加强政策解读与宣传，充分利用报刊、电视、网站、微信、自媒体等多种媒介，发挥舆论宣传导向作用，及时妥善回应社会关切。倡导适龄婚育、优生优育、科学健康养育、公平教育。积极推动新型婚育生育文化建设，弘扬中华民族传统美德，破除高价彩礼等陈规陋习，弘扬主旋律、汇聚正能量，营造生育友好型社会氛围。引导形成重视家庭责任、尊重生育的社会价值观，鼓励夫妻共担育儿责任，树立科学文明的家庭观、婚姻观和生育观。

（三）加强部门协作。加强政府和社会协同治理，充分发挥工会、共青团、妇联等群团组织在促进人口发展、家庭建设、生育支持等方面的重要作用。加强基层计划生育协会能力建设，做好宣传教育、生殖健康咨询、优生优育指导、计划生育家庭帮扶、权益维护、家庭健康促进等服务。鼓励社会组织、志愿者开展健康知识普及、婴幼儿照护服务、计生特殊家庭帮扶等公益活动。按照统一部署，扎实开展以满足老年人生活需求、营造婴幼儿健康成长环境为导向的创建活动。

（四）强化政策落实。各街道、各部门要按照本《实施方案》要求，切实履行职责，及时研究制定优化生育政策支持措施的实施细则，加强对本系统、本行业的工作督导，强化对配套措施的跟踪评估，协同推进各项工作任务落实，确保各项优化生育政策落到实处。

各街道、各相关部门每年 10 月 30 日前要向区委、区政府报告相关工作落实情况，并抄送区卫生健康局。