中共温州市委 温州市人民政府

关于改革完善计划生育服务管理促进人口

长期均衡发展的实施意见

（征求意见稿）

为贯彻落实《中共中央国务院关于实施全面两孩政策改革完善计划生育服务管理的决定》（中发〔2015〕40号）、《健康浙江2030行动纲要》（浙委发〔2016〕36号）、《中共浙江省委浙江省人民政府关于实施全面两孩政策改革完善计划生育服务管理的实施意见》（浙委发〔2017〕11号）和2017年全国计划生育工作会议精神，按照构建“生育水平适度、家庭健康和谐、人口发展均衡”的社会环境的要求，结合我市实际，特提出本实施意见。

一、充分认识改革完善计划生育服务管理的重大意义

经过30多年全市上下不懈努力，我市的计划生育工作取得了巨大成就，有效控制了人口过快增长，大大减轻了资源、环境压力，充裕的劳动年龄人口和较低的社会抚养比形成了强劲的人口红利，成为促进我市经济增长和社会进步的重要源泉。但人口问题在我市经济社会可持续健康发展中的矛盾日渐凸显，人口自身发展存在生育力下行、保持适度的生育水平压力增大，出生缺陷发生率高、出生人口性别比长期失衡和人口老龄化进程加快等问题；家庭个体发展存在养育压力大、经济负担重、教育成本高、生活照料难、与第一孩子年龄差距大等原因造成生育意愿不高、家庭规模小、结构不合理，缺乏应有的活力和生命力，影响和谐与幸福；人口均衡发展受到长时间形成的人口结构不合理、劳动人口减少、人才队伍和资本人口的逆向流动等不利因素的影响，给经济社会发展和巩固温州在全省的“铁三角”地位带来巨大的挑战。为此要充分认识改革完善计划生育服务管理的重要性和紧迫性，切实增强责任感和使命感，用法治的思维、创新的精神和务实的作风，努力构建既重当前又顾长远的生育支持政策和服务保障体系，加快形成按政策“生足生好”的社会生育新观念，让产妇生得安全、孩子长得健康，形成生育水平适度、家庭健康和谐、人口发展均衡的良好社会环境，努力计划生育服务管理改革完善成为惠及千家万户的民生工程，推进经济发展提供充裕的人力资源，不断为社会进步注入新的动力。

二、指导思想、基本原则和主要目标

**（一）指导思想**

全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和十九大精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以增进人民福祉为出发点和落脚点，坚持计划生育基本国策，坚持男女平等基本国策，坚持经济转型、城市转型、社会转型互促共进，树立大人口、大卫生、大健康的理念，围绕构建生育友好的社会环境，推进计划生育服务管理改革，完善家庭发展支持体系，提升社会治理能力，为巩固提升温州在全省的“铁三角”地位、促进经济社会健康发展创造良好的人口、家庭和社会环境。

**（二）基本原则**

**——坚持政府主导。**充分发挥党委、政府和相关部门主导作用，注重政策导向，政府保障导向，部门协同配合，同时充分发挥社会组织、人民群团的作用，引导和鼓励群众主动、自觉、乐意、友好的按照政策生育。

**——坚持以人为本。**尊重家庭在计划生育中的主体地位，注重生育平等，关注出生质量和母婴健康。注重服务关怀，关注家庭生育、生产、生活和养老照料，维护计划生育家庭的利益和社会保障。引导和鼓励群众依法、健康、负责任有计划地生育。

**——坚持问题导向。**正确研判形势，分析存在问题，从影响群众生育的热点难点问题入手，立足于强措施补短板，明确创建主攻方向和主要任务。注重婚育观念的转变，着力服务管理改革，着力破除体制机制障碍，推进生育服务产品供给侧改革，在解决主要供需矛盾和问题方面有所突破。

**——坚持统筹推进。**坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，搞好顶层设计，立足当前，兼顾长远，系统设计，不断完善，把这件利长远、惠民生的好事办好。

**（三）主要目标**

到2020年，围绕“大人口”、依托“大服务”、构建“大健康”的计划生育服务管理改革基本到位，基本建立有利于按政策“生足生好”的政策体系和社会环境，育龄群众自觉按政策、负责任地生育，总和生育率稳定在1.8左右的水平，出生缺陷发生率控制在15‰以下。到2025年，各级党委、政府及相关部门依法履行职责、社会广泛参与、群众诚信自律的计划生育多元共治格局基本形成，有利于按政策“生足生好”的政策体系和保障措施更加完备，有利于生育、儿童成长和生育主体个体发展的社会环境、家庭环境、人文环境更加和谐，人人享有便捷高效、优质完善的生命全周期服务。

三、主要任务

**（一）改革完善实施全面两孩政策的配套制度**

研究制定有利于“提倡一对夫妻生育两个子女”政策实施和抚育婴儿的制度、措施，建立和完善鼓励广大育龄人群按政策“生足生好”的利益引导机制。

**1.建立和完善生育社会保障制度。**构建和完善支持按政策生育的生育保险制度，落实奖励假、配偶陪产假期间的津贴待遇。对符合法律、法规规定怀孕、生育的夫妻，开展基本生育免费服务，提高生育医疗报销标准，提高住院分娩补助标准；将婴幼儿疾病防治纳入医保体系。建立困难家庭生育、托育特别补助政策和社会救助机制。

**2.建立和完善生育休息休假制度。**加大政策支持，保障妇女权益，建立和落实女职工经期、孕期、产期、哺乳期保护等政策，统筹考虑国家法定、用人单位的休假制度和生育养育、家庭和谐、个人健康的休假需求，依法完善和落实婚假、产假、生育奖励假等制度。对符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方产假和奖励假期满后9个月内，因身体或哺乳等原因不能正常上班的，用人单位根据具体情况可以给予不超过3个月的假期，工资待遇按照国家规定的病假待遇执行。建立和落实月经期休息、健康教育和健康检查假期等休息休假制度，工资待遇按照国家规定的病假待遇执行。

**3.建立和完善生育用工保障制度。**各级机关、企业事业单位和其他组织招聘录用人员时，除符合相关规定的特殊岗位外不得以性别、婚育状况等为由拒绝录用妇女，不得提高或者变相提高对妇女的录用标准。探索建立灵活、有弹性的孕产期工作机制，女职工在孕期或者哺乳期不适应原工作岗位的，用人单位应当调整该期间的工作岗位或者改善相应的工作条件；因女职工哺乳期、产假造成短期人员紧缺的，除国家机关、事业单位等实施人事编制管理的用人单位外，其他用人单位可自主根据本单位实际自行决定招录人员或接受劳务派遣。完善和落实女职工投诉维权制度，人力社保、妇联、计生协等相关部门要建立和畅通投诉维权渠道。

**（二）加快推进有利于按政策“生足生好”的物质环境建设**

根据生育服务需求和人口变动情况，合理配置妇幼保健、儿童照料、学前和中小学教育、社会保障等资源，满足新增公共服务需求。将妇幼保健、托育、养老机构建设纳入“大拆大整、大建大美”的总体规划，制定支持产妇和幼儿照料行业发展的政策措施。

**1.加快推进妇幼服务机构建设。**建立和完善鼓励、引导社会力量举办非营利性妇女儿童医院、普惠性托儿所、幼儿园和医养结合养老等服务机构的配套机制和制度。将妇幼健康服务机构和综合医院产儿科建设作为构建生育友好的社会环境建设的配套措施，每个县（市、区）至少有1所政府举办、标准化妇幼健康服务机构，其中人口30万以上的县有1所二级乙等以上妇幼保健院。加强综合医院儿科建设，加强妇产、儿童专科医院建设，适当扩充妇产科、儿科床位。提升儿童急救和孕产妇危重症救治能力，市、县两级均要建立至少1个危重孕产妇救治中心和1个危重新生儿救治中心。推行爱婴医院、母婴友好医院及妇幼健康特色服务项目创建，提升产儿科服务内涵。乡镇卫生院（社区卫生服务中心）要实现优生优育优教“三优”中心建设全覆盖。

**2.加快推进托育和养老照料服务机构建设。**加强公办托育机构建设，制定托育机构服务标准、设施建设规范等，大力推进3岁以下特别是1-3岁婴幼儿托育服务机构建设。增强社区在婴幼儿照料、托养老人日间照料和居家养老等方面的服务功能，并纳入公建配套项目一并实施，充分利用社区的有利资源，使社区逐渐成为1-3岁婴幼儿教育和养老服务工作的主阵地。发挥社会组织、企业在从事1-3岁婴幼儿教育和放学后儿童活动工作中的作用，以提供场地和购买服务等多种手段吸纳社会组织和企业参与婴幼儿托管、放学后活动和教育指导工作。实施学前教育三年行动计划，加快建成覆盖城乡、布局合理的学前教育服务网络，为幼儿提供安全方便、灵活多样、多种层次的学前教育服务，促进幼儿健康快乐成长。推进普惠性幼儿园建设项目，重点推进普惠性民办幼儿园发展，到2022年，普惠性幼儿园要实现全覆盖。建立养老服务长期护理保险制度。

**3.加快推进公共场所母婴设施建设。**按照“谁管理，谁建设”的原则，在车站、机构、客运码头、轨道交通站、商场、商业综合体、大型超市/市场、展览馆、公园、游乐场所、旅游景点、图书馆、影剧院、美术馆、博物馆、医疗机构、大型体育场馆等公共场所普遍建立母婴室。女职工较多的机关、企事业用人单位建立孕妇休息室、哺乳室。

**（三）构建有利于人口长期均衡发展的服务环境**

深化计划生育服务改革，围绕“大人口”、“大健康”、“大服务”，依托“大卫生”和社会力量，着力提升服务周期、扩大服务人群、提高服务水平，构建以服务于健康、服务于家庭、服务于优生为主要内容的服务新机制。

**1.全面开展全生命周期健康教育和职业技能教育服务。**着力全生命周期，根据七个重要生命周期的不同需求，开展“红、橙、黄、绿、青、蓝、紫”七彩对应“婚、孕、产、育、教、养、享”全生命周期“七彩”健康知识教育服务，育龄妇女的受教育服务率要达95%以上。着眼女性就业，相关机构为女性提供免费职业教育、再就业培训及相关咨询等。

**2.全面开展全生育周期免费优生服务。**实施出生素质提升工程，全面推进出生缺陷综合防治工作，推广使用“母子健康手册”，加快推进优生优育全程服务，推行“孕前—孕期—新生儿疾病筛查”三级干预制度。实施免费婚检和免费孕前优生检查项目；鼓励有条件的地方，免费开展产前检查、产前筛查、诊断、儿童唇腭裂免费诊治等二、三级干预措施，免费为孕妇增补叶酸或福施福等复合营养素；加强产后健康管理服务，广泛开展安全分娩、母乳喂养、科学育儿指导，预防和减少出生缺陷发生，有效提高出生人口素质。

**3.全面开展全育龄期免费避孕服务。**实施健康避孕工程，对处于不同时期的育龄妇女要指导并提供最适宜的免费避孕产品和避孕方法，推动人流后和产后及时避孕项目的实施，落实有效避孕；定期开展女性生殖健康检查，减少非意愿妊娠，开展少女意外怀孕救助，保护生育力；引导围绝经期妇女适时落实免费取环手术，减少绝经后后遗症及并发症的发生；开展高龄夫妇生育力评估和不孕不育等相关疾病的诊治，实现家庭有计划的生育。

**4.全面开展全方位社会救助服务。**帮扶存在特殊困难的计划生育家庭，建立健全特别扶助对象档案和联系人制度，积极引导社会资源、社会力量参与计生特殊家庭帮扶工作，开展计生困难家庭幸福促进行动和“生育关怀·爱心助学”行动，妥善解决他们的生活照料、养老保障、大病治疗和精神慰藉等问题。将流动人口纳入城镇基本公共卫生和计划生育服务范围，关怀关爱流动人口和留守人群，促进社会融合。

**5.全面开展全社会群团志愿者服务。**发挥基层计生协在计生群众自治中的作用，整合社会资源，协调各方面的力量，拓展便民为民服务渠道，广泛开展生育相关政策和优生优育知识宣传，着力帮助计生家庭解决在生产、生活、生育方面遇到的实际困难和问题，维权计生家庭合法权益。建立健全基层志愿者队伍，整合各类志愿者队伍的资源，合理安排，统筹开展相关活动和服务。

**6.全面开展全家庭能力发展服务。**按照“老人老办法、新人新办法”原则，落实好国家、省规定的计划生育利益导向政策，做好温州各地制定的相关政策的衔接，继续落实各项奖励扶助倾斜政策，确保政策平稳过渡，维护社会稳定。广泛开展创建幸福家庭活动和新家庭计划项目，提高家庭发展能力，立足家庭和谐幸福，以送温暖、送健康、送信息、送知识、送文化、送服务、送关怀为主要内容，开展“融合共建和谐家庭、关怀助推幸福家庭、情暖帮扶困难家庭、互动拥抱快乐家庭、绿色倡导健康家庭、文化滋养魅力家庭、维权护航平安家庭”的“七个家庭建设”，提高家庭发展能力，促进家庭和社会和谐进步。

**（四）推进与全面两孩政策相匹配的生育文化建设**

要加强生育文化建设，营造尊重生育主体的生育意愿和生育行为，营造关怀孕妇、关心儿童、关爱女孩、关照家庭的良好的文化环境。

**1.逐步构筑新时期婚育新观念。**大力宣传公民按政策、按生育规律、负责任有计划生育和优生优育的理念，传播既注重国家、社会、家庭和谐相统一的人口结构，更注重子女养育和素质，提倡科学、文明、进步的婚育新观念。同时，将违法生育和社会抚养费征收信息纳入社会公共信用体系，推进形成公民自觉遵纪守法、诚实守信的社会风尚。

**2.全力构筑男女平等社会环境。**大力倡导社会性别平等，树立男女平等和生男生女都一样的新思想、新风尚。大力倡导夫妻在家庭子女养育的同等义务、同等责任和同等重要地位、作用，共同承担家务、子女养育和瞻养扶助父母长辈的义务。开展关爱女孩行动，综合治理出生人口性别比失衡。

**3.全面推进科学知识指导生育行为。**把婚育行为纳入科学指导的轨道，各地要制定和实施宣传教育方案，有计划地、有针对性地开展面对面的人口理论知识和全生育各周期健康等科学知识教育。

**4.全面推进人口生育文化建设。**大力推进生育文化建设，充分利用主流媒体、发挥好新媒体的作用。搭建公共场所立体宣传阵地，建立生育文化园、生育文化长廊、生育文化一条街等宣传阵地。实施生育文化进社区、进校园、进企业活动。

四、保障措施

**（一）建立健全组织保障体系。**坚持计划生育党政“一把手”亲自抓、负总责，将实施全面两孩政策、改革完善计划生育服务管理、构建生育友好的社会环境作为全面深化改革的重要任务，加强统筹规划、政策协调和工作落实，将党的十八大以来中央关于计划生育工作的系列决策部署和构建生育友好的社会环境要求纳入各级党政干部培训内容。坚持和完善目标责任制管理，实行分线考核，落实地方、部门责任，完善和落实约谈制度、责任追究制度和“一票否决制”，对构建生育友好的社会环境在政策上支持不力，主要工作任务未完成的，实施通报批评和诫免谈话等措施。

**（二）建立健全部门协同体系。**充分发挥市人口和计划生育领导小组的牵头负责作用，切实落实部门职责，建立重大经济社会政策人口影响评估机制，做好相关经济社会政策与构建生育友好的社会环境有效衔接。发改、教育、民政、财政、人社、国土、规划、住建、卫计等部门在制订规划和有关政策时要作好前瞻性安排，协同做好妇幼保健、托幼教育、住房就业生育保险、社会救助等方面的公共服务应对工作。财政部门规划安排和落实构建生育友好的社会环境工作和保障所需经费。同时，各公安、民政、人力社保、统计、卫生计生、教育等部门要全面建立健全生孕信息共享机制，加快推进人口基础信息库和交换平台建设。

**（三）建立健全经费保障体系。**建立健全稳定的投入保障机制，积极应对实施全面两孩政策后计划生育转型发展的需要，保障构建生育友好的社会环境建设的财政性投入，财政部门规划安排和落实好各项涉及构建生育友好的社会环境的公用项目建设和经费支出，包括计划生育各项奖励扶助、特别扶助政策以及免费优生健康检查、妇幼健康和幼托教育服务体系建设等所需经费，以及法律法规和政策规定的计划生育公共服务、优生优育、奖励扶助、流动人口计生管理与服务、计生协工作等所需经费投入。

**（四）建立健全队伍保障体系。**稳定和加强县、乡级计划生育工作力量，整合卫生、计划生育综合监督执法队伍，建立健全卫生和计划生育综合监督执法体系，加强计划生育服务管理能力建设。推进基层计划生育队伍职业化建设，乡级设立卫生和计划生育办公室，人员编制和配置只增不减，村级卫生计生服务员每村至少1名，2000人以上按2000:1配备，妥善解决好报酬待遇和养老保障等问题。切实加强县、乡级计划生育协会的组织和能力建设，充分发挥计生协会在基层服务管理中的生力军作用。加强妇幼健康服务机构人才队伍建设，妇幼健康服务机构按辖区服务人口总数万分之一配备保健人员，县级以上妇幼健康服务机构设立临床部的，临床部人员按设立床位数以1：1.7配备编制；乡镇（街道）按照0.29人/千人标准配备妇幼保健人员。加强针对从事1-3岁婴幼儿教育服务和放学后儿童活动工作的企业、社区机构工作人员的职业培训。

中共温州市委

温州市人民政府

2017年 月 日