

# 托起未来：七部门携手打造普惠托育新蓝图

□ 本报记者 程晖

近日，国家卫生健康委、国家发展改革委、教育部等七部门联合印发《关于加快推进普惠托育服务体系建设的意见》（以下简称《意见》），为完善生育支持政策体系、推动建设生育友好型社会、促进人口高质量发展提出了明确的规划和目标。这一政策的发布，标志着我国在普惠托育服务体系的建设方面迈出了坚实的一步。

国家卫生健康委等部门有关司局负责人表示，发展普惠托育服务是完善生育支持政策体系、推动建设生育友好型社会、促进人口高质量发展的重要举措。国家“十四五”规划《纲要》将千人口托位数列为20个经济社会发展主要指标之一，提出“到2025年千人口托位数达到4.5个”。

## 明确目标：构建“1+N”托育服务体系

《意见》明确了普惠托育服务体系建设的总体目标：到2025年，实现每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数4.5个，新增普惠性托位66万个。2030年，普惠托育服务体系基本建立，支持保障政策基本健全，公建托位数量明显增加，托育服务能力和质量显著提升，家庭托育成本有效降低，基本满足群众普惠托育服务需求。

为实现这一目标，《意见》提出构建“1+N”托育服务体系，即以托育综合服务中心为枢纽，以托育机构、社区嵌入式托育、幼儿园托班、用人单位办托、家庭托育点等为网络的多元化托育服务体系。

托育综合服务中心是“1+N”托育服务体系的核心，既设置一定数量的示范性托位，又集成托育人员实训、家庭教育指导、托育服务示范、行业服务监管等功能，为区域内托育服务发展提供支撑保障。目前中央预算内资金已支持建设托育综合服务中心项目347个，为各地加快构建“1+N”托育服务体系、提升公办托育服务能力、增加普惠托位供给提供有力支撑。

目前，我国托育服务供给与群众需求仍有差距。国家“十四五”规划《纲要》将千人口托位数列为20个经济社会发展主要指标之一，截至2023年年底，全国千人口托位数为3.38个，距离2025年的目标仍有提升空间。《意见》的发布，为缩小这一差距提供了清晰的路径。

## 多措并举：推动托育服务多元化发展

《意见》部署了多项任务，推动托育服务多元化发展，以满足不同家庭的需求。

加大托育综合服务中心建设力度。记者了解到，中央预算内资金已支持建设托育综合服务中心项目347个，为各地加快构建“1+N”托育服务体系、提升公办托育服务能力、增加普惠托位供给提供了有力支撑。下一步，国家发展改革委将结合职能，与相关部门一起，从“硬投资”和“软建设”两方面着手，持续加大支持托育综合服务中心建设。在“硬投资”方面，将加



暑假期间，孩子们参加丰富多彩的活动，充实假期生活。图为小朋友在湖南省永州市道县爱心托托班学习非洲鼓。

新华社发（何红福 摄）

快落实《关于加快完善生育支持政策体系推动建设生育友好型社会的若干措施》的要求，继续统筹用好各类资金渠道，加大托育综合服务中心建设力度，优先实现托育综合服务中心地市级全覆盖。在“软建设”方面，将着力用好管好托育综合服务中心，实现托育综合服务中心与托育机构、社区嵌入式托育、幼儿园托班、用人单位办托等托育服务网络的有效联动，形成“1+N”的乘数效应，扩大普惠托育服务有效供给。

发展社区托育服务。以地市级为单位，统一规划社区嵌入式托育服务网络，充分利用街道、社区现有设施、场所等公共服务资源，提供免费或低收费房屋场地建设托育服务设施，满足基本的安全条件，为婴幼儿提供家门口的全日托、半日托、临时托、计时托等多种形式的普惠托育服务。新建居住区要落实托育服务设施与新建居住区同步规划、同步建设、同步验收、同步交付等。

推进有条件的幼儿园提供托育服务。鼓励有条件的幼儿园开设托班，提供托育服务。在满足学前教育普及普惠的基础上，解决好场地、设施、师资等条件保障，确保安全和质量，稳妥向下延伸招收能够适应集体生活的2-3岁幼儿。前述负责人介绍，幼儿园开设托班有，首先要优先解决好3-6岁幼儿入园问题，杜绝一边存在“大班额”、一边办托班的情况。同时要避免将3-6岁幼儿教育的方式直接用于托班孩子。2-3岁幼儿自理能力更弱，需要更细心的呵护和更高的安全保障。相应的环境设施、师资配备等，要符合低龄幼儿的身心特点和发展需求，避免不顾条件、一哄而上带来安全和质量问题。

题。县级以上教育部门应加强幼儿园开设托班的条件评估，同级卫生健康部门按相关规定做好备案。

推动用人单位办托。支持用人单位利用存量土地或设施规划建设托育服务设施，在符合国土空间规划要求并确保安全的前提下，可暂不变更土地用途。用人单位开展职工子女普惠托育服务所需的有关支出，可按规从职工福利费中列支，用人单位工会经费可适当补充。

支持民办托育服务机构发展。支持民办托育服务机构参与运营公建托育服务设施，并在托育产品研发、人员培训、信息化建设、品牌培育等方面发挥重要作用，丰富托育服务供给，满足群众多样化的托育服务需求。民办普惠托育机构基本服务收费实行政府指导价管理，或者通过设置参考区间加强引导。

促进医疗卫生机构支持托育服务。推动辖区内医疗卫生机构（综合医院、基层医疗卫生机构、妇幼保健机构、中医医院等）面向托育服务机构，开展订单签约、婴幼儿健康管理和中医药健康等服务，落实疾病防控责任。

## 强化保障：确保托育服务体系落地见效

为确保普惠托育服务体系的顺利推进，《意见》强调了强化支持保障的重要性。

市场监管部门立足职能加强托育服务市场监管。一方面，加强价格监管。2024年部署开展价格竞争守护行动，加强民生领域价格收费监管，立案查处民办托育机构价格违法案件36件，罚款5.86万元，没收1.75万元，责令和引导退费

42.25万元。另一方面，加强食品安全监管。对托育机构等集中用餐单位食堂、承包经营企业、供餐单位食品安全管理人员的配备和职责提出明确要求。

统筹运用多渠道资金，支持建设普惠托育服务设施，按需配置托位。积极采取场地费用减免等措施，降低托育服务机构成本，有条件的地方可对普惠托育服务机构给予适当运营补助。托育服务机构用水用电用气用热按照居民生活类价格执行。鼓励托育服务机构投保托育服务机构责任险、企业财产保险等相关保险。支持高等学校、职业学校开设托育相关专业，加强婴幼儿托育学科专业建设。及时掌握托育机构技能岗位缺工数量、用工需求、技能提升需求，推行“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”项目化培训模式，加强托育人才培养培训，建设托育实训基地，提升托育从业人员实操能力。支持各级开展托育职业技能竞赛。

《意见》要求，明确部门职责，落实支持措施，及时解决普惠托育体系建设过程中的困难问题。2025年，各省（自治区、直辖市）要出台公办、社会办普惠托育服务机构认定标准，指导辖区内所有县（市、区）完成普惠托育服务机构认定并向社会公布。将托育服务机构纳入地方公共安全重点保障范围，加强对托育服务机构监管，落实消防、食品等安全管理规范要求。对托育服务机构定期开展安全巡查和“双随机、一公开”监督检查，开展托育服务质量提升行动，切实筑牢安全健康底线。加强托育服务宣传，推广先进经验做法，营造全社会关心、支持托育发展的浓厚氛围。

《1版

## “十四五”时期中国综合国力“突飞猛进”

“全面深化改革已经走过千山万水，还将跋山涉水。”李春临说，“十五五”是党的二十届三中全会部署改革任务全面完成的关键时期，我们将坚决贯彻落实党中央决策部署，聚焦深层次的矛盾和问题，紧咬牙关、全力攻坚，确保党的二十届三中全会部署的各项改革举措落地见效。

## 新质生产力正在全面改变生产生活方式

“十四五”规划把创新提到前所未有的重要位置。袁达表示，“十四五”期间，我国科技和产业创新成果层出不穷，创新已成为推动高质量发展的主要驱动力，新质生产力正在全面改变我们的生产生活方式。袁达用“5个加速”来概括：

**研发投入加速增长。**从整体看，2024年全社会研发经费投入占GDP的比重达到2.68%，规模增加到3.6万亿元，稳居全球第二。从主体看，企业是研发投入高速增长的主要力量，企业研发投入占比超过77%。从标杆看，深圳作为创新标杆城市，研发投入占GDP的比重达到6.46%。这说明，中国正从全球制造中心大步迈向全球创新中心。

**关键核心技术攻关加速突破。**比如，2024年集成电路年产量比“十三五”末增长72.6%，增加约1900亿块，越来越多的产品装上了“中国芯”；核电、高铁、船舶与海洋工程等装备取得新突破，人工智能、量子科技、载人航天、深空探测等领域创造了多个全球“首次”和“第一”。

**新兴产业加速壮大。**比如，2024年我国高技术制造业增加值比“十三五”末增长42%，数字经济核心产业增加值增长73.8%，占GDP比重达到10.4%，提高2.6个百分点。又如，2024年我国累计在研创新药达到4000余款，约占全球30%。

**人才创新活力加速迸发。**我国人力资源总量、科技人力资源总量、研发人员总量世界第一，科学、技术、工程、数学专业毕业生每年超过500万。这种人才储备为技术突破提供了坚实基础，成为创新活动的源头活水。

**中国式创新生态加速形成。**中国企业正以前所未有的热情，积极打造并深度融入开源生态，促进技术创新和应用发展“双向赋能”，形成了全球独特的技术发展路径和创新生态系统。比如，深入实施“人工智能+”行动，推动人工智能进入千行百业、千家万户，行业深度垂直应用成为鲜明的中国特色。

## 经济社会发展全面绿色转型

绿色已经成为当代中国的鲜明底色。郑栅洁介绍，“十四五”这五年的成效集中体现在增绿、治污、用能、循环四个方面。

具体来看，“增绿”全球最多。森林覆盖率提高到25%以上，新增森林面积相当于1个陕西省的面积，贡献了全球新增绿化面积的1/4。“治污”成效显著。空气质量优良天数比例稳定在87%左右，比“十三五”时期提高了3个百分点，长江、黄河两条“母亲河”干流全线达到Ⅱ类水质标准。“用能”更加清洁。新能源发电装机规模历史性超过煤电，建成了全球最大清洁能源体系，每用3度电就有1度是绿电。“循环”快速发展。每年生产钢材中，20%以上的原料来自废钢循环利用。

周海兵进一步介绍，“十四五”期间，各地区、各部门牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的重要理念，我国经济社会发展全面绿色转型取得明显成效，主要体现在资源利用效率持续提高、生态环境质量持续改善、重点领域绿色化水平持续提升、绿色生活方式持续转变。

周海兵说，“十五五”是我国实现2030年前碳达峰的攻坚时期，我们将以更大力度、更实举措推动经济社会发展全面绿色转型，加快建设人与自然和谐共生的现代化。

## “四个注重”保障中国五年规划编制实施

编制中长期发展规划，不是中国特有的。但是，中国长期坚持下来并取得巨大成功，这在全世界是绝无仅有的。

郑栅洁表示，五年一规划，集中体现了“中国之治”的成功之道。五年规划记录着新中国一路走来的艰辛与辉煌。一部五年规划史，就是一部新中国经济社会发展史。

中国的五年规划是如何编制实施的？郑栅洁用“四个注重”来概括：

**注重发挥制度优势。**发挥社会主义制度能够集中力量办大事的显著优势，具体做法是：围绕长期战略目标，谋划五年规划，制定年度计划，出台宏观政策，安排重大工程项目，确保如期高质量完成目标任务。这种既有长规划、又有短安排的体制和制度，是保持经济社会平稳发展的关键“抓手”，也是稳预期、强信心、增动能的重要“法宝”。

**注重做到守正创新。**紧紧围绕建设社会主义现代化国家，与时俱进谋划发展，确保规划体现时代性、把握规律性、富于创造性。比如，“十四五”规划主动适应百年未有之大变局，坚持以人民为中心的发展思想，鲜明提出构建新发展格局等重大战略部署，既回答了“怎么看”，又指明了“怎么办”。

**注重凝聚社会合力。**坚持“开门编规划”，把顶层设计和问计于民统一起来，在各个环节广泛听取意见，充分吸收干部群众在实践中创造的各种新鲜经验，找到人民群众对美好生活向往的“最大公约数”。

**注重保持战略定力。**发扬“功成不必在我、功成必定有我”的精神，坚持“一张蓝图绘到底”，一棒接着一棒跑、一茬接着一茬干，以一个又一个五年规划把中华民族伟大复兴的宏伟目标变成美好现实。

郑栅洁强调，回顾总结规划编制实施的历程，最重要、最根本的一条，就是坚持中国共产党的领导，将党的主张切实转化为国家意志和全社会共同行动，将党的领导贯穿经济社会发展各领域全过程，确保规划目标任务落地见效。

谈及“十五五”规划编制进展，郑栅洁表示，今年以来，习近平总书记多次就“十五五”规划编制工作作出重要指示批示，我们将认真学习领会，在抓紧落实“十四五”规划目标任务的同时，科学谋划好“十五五”时期经济社会发展，坚持科学、民主、依法编制规划，对标对表党中央“十五五”规划建议起草“十五五”规划纲要草案，力争编制一个经得起历史和人民检验的高质量规划。

## 聚焦

## “十五五”自然资源保护利用规划专家座谈会召开

本报讯 记者付朝报道 近日，自然资源部在京召开“十五五”自然资源保护利用规划专家座谈会，分析研判国内外形势，就“十五五”自然资源保护利用工作的主要目标指标、重大战略任务、重大改革举措、重大工程项目，听取专家意见建议。9位专家代表先后发言，结合各自研究领域和工作实践，提出了针对性的意见建议。

专家认为，“十五五”时期，我国经济社会发展面临的机遇与挑战，全球气候变化影响加剧，资源环境约束日益趋紧，对自然资源科学管理与保护利用提出了更高要求，需要进一步加快自然资源各领域深度融合，在保障发展、保护生态、维护资源安全等方面发挥更为关键的作用。要坚持一致性和差异性相统一，构建国土空间开发保护新格局，创新自然资源要素保障，统筹推进高质量发展和高水平保护。要坚持有为政府和有效市场相结合，强化自然资源调查监测和执法监管，建立健全自然资源有偿使用制度，促进资源高

效利用。要坚持制度和技术相统一，在加强自然资源基础研究、提高原始创新能力上持续用力，提升自然资源科技创新能力，用人工智能赋能自然资源治理智能化转型。

会议强调，“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化承前启后的关键时期，做好规划编制至关重要。自然资源系统要准确把握“十五五”时期的阶段性要求，科学谋篇布局，围绕自然资源调查监测、耕地保护、矿产资源保障、海洋科技、测绘地理信息、生态保护修复、自然灾害防治等重点领域，谋深做实重大战略任务、重大改革举措、重大工程项目，高质量推进“十五五”自然资源各领域专项规划编制工作。要把“十五五”自然资源保护利用规划编制当作重构自然资源管理体系的契机，聚焦新变化新需求，统筹推动自然资源保护利用、矿产资源、海洋经济、基础测绘、林草、地质调查等专项规划编制。要坚持开门编规划，汇众智、聚众力，切实提高规划研究的前瞻性、实操性，希

望专家学者多建睿智之言，全程参与规划编制并促进落地落实，相关司局要积极吸收采纳，把智慧力量转变为推动自然资源

## “十四五”我国退化草原年均缩减5000万亩

本报讯 记者田新元报道 据国家林草局消息，“十四五”期间，我国草原生态质量显著提升，草原综合植被盖度稳定在50%以上，退化草原年均缩减5000万亩，年鲜草产量超过6亿吨，草原高水平保护和高质量发展呈现良好态势。

“十四五”以来，草原改革发展持续深化，《国务院办公厅关于加强草原保护修复的若干意见》出台，明确了草原工作顶层设计，推动草原改革试验区取得开创性成果。草原资源保护能力不断增强，全国共查处各类破坏草原案件近3万起，启动治理超载过牧专项行动，重点省区牲畜超载率逐步下降，草原初步实现了休养生息。草原修复治理明显加快，生态系统质量稳步提升，年均草原修复面积稳定在

事业发展的成效，努力编制对地方有价值、对行业有引领，既“接天线”又“接地气”的“十五五”自然资源保护利用规划。

4000万亩以上，我国草原生态服务功能价值约5万亿元。

国家林草局负责人表示，我国草原面积居世界第一，草原扩绿提质空间大，草原发展前景好。“十五五”期间，我国草原工作将以扩大草原数量，提高草原质量，盘活草原存量为目标，坚持扩绿、护绿、兴绿并举，加强草原工作顶层设计，编制草原保护修复和草原发展规划，用林草覆盖率科学评价国土绿化成效；深入实施“三北”“双重”重大工程，加快三北地区和青藏高原草原修复治理，启动实施草原质量精准提升工程、多年生人工草地建设，积极发展现代草业；推进超载过牧治理，严厉打击毁林毁草行为，完善基本草原和要素保障制度，筑牢我国生态安全屏障。