

## 《中国儿童福利政策报告 2014》发布

# 建议完善分类施保困境儿童救助制度

■ 本报记者 王会贤

5月29日,民政部社会福利和慈善事业促进司与联合国儿童基金会主办,北京师范大学中国公益研究院协办的“投资儿童 放飞梦想——中国儿童福利周(2014)”正式启动,启动仪式上发布了《在创新中重建现代儿童福利制度——中国儿童福利政策报告 2014》。《报告》总结了2013年以来儿童福利政策的发展以及社会力量参与儿童福利服务的轨迹,并对2014年的发展提出了政策倡导意见。

过去五年,中国建立了孤儿生活津贴制度并逐步扩展到其他困境儿童,儿童保护从倡导建议走向实际行动。中国儿童福利保障体系的发展正展现着普惠型、规范化、社会广泛参与、可操作化的新特征。

但中国儿童福利的发展水平落后于经济状况仍未得到根本改变。整体来看,我国经济持续发展,但儿童数量和人口占比持续下降,“单独”政策的变化在短期内给儿童福利带来了新的挑战。另一方面,儿童医疗和早期教育还面临很大的政策缺口。我国儿科执业(助理)占比和儿科床位分别在5%和6%以下,与儿童16.4%的人口占比不匹配。个人卫生费用负担仍然较重:在总费用中,个人需要负担的比例为34.4%,比1978年的历史水平高出14个百分点。缺乏针对性的规定使得城镇新生儿处于城镇居民医疗保险覆盖的空白地带,基本医疗对大病患儿的保障力度有限。

《报告》认为,目前,我国全面建设儿童福利的条件和时机

已经成熟,并对2014年的发展提出了倡导建议:建立面向全体困境儿童的分层分类津贴保障制度;多方位加强儿童医疗制度建设,从源头解决弃婴问题;建立国家托底的儿童监护制度和全社会参与的儿童保护机制;加大财政投入推动早教特教的快速发展;构建儿童福利服务递送体系,推进普惠型儿童福利制度建设。

《报告》重点提出,儿童养育津贴制度从孤儿向困境儿童扩展,儿童养育津贴发放对象逐步从孤儿扩展至艾滋病病毒感染儿童、父母服刑和重度残疾等困境儿童。我国从2010年开始建立第一个由中央财政支持的孤儿津贴制度,每月给机构内供养孤儿和散居孤儿发放基本生活保障津

贴。此后,又将困境儿童生活保障津贴拓展至艾滋病病毒感染儿童,2013年有15个地区颁布了艾滋病病毒感染儿童基本生活费相关的政策,其中少部分省市还对“父母一方感染艾滋病或因艾滋病死亡的儿童”进行生活补助。除了孤儿和艾滋病病毒感染儿童外,一些地区将发放生活津贴的困境儿童拓展到父母双方失踪、服刑、重度残疾的未成年人,如北京、山东、安徽、天津等。此外,浙江省、陕西省还将生活津贴发放对象扩展至重残重病等自身困境儿童。

此外,民政部欲将事实无人抚养儿童纳入国家保障范围。2013年年底,民政部表示在对我国困境儿童实行分类救助的基础上,要积极争取将事实

无人抚养儿童纳入保障范围内,其中事实无人抚养儿童主要指父母失踪或弃养、父母服刑和父母重度残疾。我国目前有60万多事实无人抚养的“亚孤儿”。分类施保困境儿童救助制度的建立,将成为我国推行普惠型儿童福利制度的又一重大政策进展。

北京师范大学中国公益研究院院长王振耀强调了基层儿童福利体系建设的重要性,他认为:“一个完善的基层儿童福利体系可以随时发现儿童的基本需求,可以解决事实困境儿童信息取证难的问题,解决困境儿童津贴和服务落实难的问题,还可以反馈福利服务与儿童需求不匹配的问题。由此可见,加速建立适合我国的基层儿童福利体系势在必行。”

## 公益机构发布儿童安全教育及性侵案件报告

### 平均 1.9 天曝光一起性侵儿童案

■ 本报记者 王会贤

5月29日,中华社会救助基金会儿童安全基金女童保护项目、微博打拐项目在团中央未来网举办“儿童安全基金周年发布会”。会上,“女童保护”项目发起人之一孙雪梅发布了《2013-2014年儿童安全教育及相关性侵案件情况报告》(以下简称“《报告》”)。

#### 受害人低龄化 熟人犯案多

“过去一年来,儿童性侵案件呈现受害人低龄化、乡村案发率高、熟人犯案多等特征。”孙雪梅表示。这份报告是针对2013年5月23日至2014年5月22

日集中爆发的性侵儿童案件所做的统计和分析总结。《报告》显示,过去一年,仅被媒体曝光的性侵儿童案件就高达192起。而2013年1月1日-12月30日全年曝光的案件只有125起。

“此类案件隐蔽性较强,破案难度、非公开曝光的程度都较强,国际和国内学者已有共识,已被公开曝光的案件还只是冰山一角。”孙雪梅表示。

受害人群低龄化成为过去一年性侵案件的一个明显特征,被公开报道年龄的343名受害者中,8岁到14岁的有293人(含6名男生),占总量的85.42%。另外,5岁以下的性侵受害者共4人,5-

8岁受害者有38人(含1名男生),14岁以上的未成年受害者8名(含3名男生)。

乡村地区是性侵案件爆发的重灾区,《报告》指出,过去一年曝光的192起性侵儿童案件中,至少有106起发生在乡镇、农村地区,这些地区留守儿童较多,占总量的55.21%。而其中,留守老人性侵儿童案件有16起。



孙雪梅发布女童保护报告

熟人犯案比例高,192起中,陌生人犯案仅占38起,其余80.20%均为不同程度的熟人犯罪。从曝光案件犯罪者与受害人的关系联系来看,师生关系占比最高,达42起;邻居关系紧随其后,达36起。网友关系、所在区域保安人员关系均有10起。从曝光案件的犯罪者身份职业来看,农民(含城市农民工)是涉案最多的群体,达52起。教师涉案达到42起,其中校长涉案达到11起,官员涉案5起,医生涉案2起。

#### 性安全教育缺失

2013年,教育部、公安部、共青团中央和全国妇联四部门联合出台《关于做好预防少年儿童遭受性侵工作的意见》,但缺少

权威教案和标准,使得地方试图推进《意见》落实却无从着手。

性安全教育的缺失也是案件高频爆发的原因之一。女童保护项目对235名小学男生、219名小学女生进行的调查显示,仅有17.58%的孩子知道什么是“性教育”,60.88%孩子不知道何为性教育,21.54%的孩子选择“似懂非懂(知道一点点)”。

而家长们更是疏于教育。在902名受访家长中,对孩子进行过性教育的仅占35.92%,没有的达64.08%,56.49%的家长从未向孩子讲过预防性侵害的知识。

鉴于调研情况,女童项目及专家组进行了义务教育阶段防性侵教案的大量撰写、论证、试水工作,结合国内外儿童防性侵经验、成员多地试讲经验的基础上,结合性教育学、心理学、社会

学、法律界、一线专家的多轮建议、修订,历时半年多,经过40多次修改,最终形成独立的《防性侵教育小学课堂45分钟标准教案》。该45分钟的独立教案目前在贵州、云南、北京、广东、湖北、江苏、山东等8个省市的试讲,均受到农村、城市小学学生、家长及教师的好评和欢迎,有望继续推广。

“我们在此强烈呼吁尽快出台权威专业的防性侵教程,以切实推进落实四部门《意见》,真正让未成年人得到防性侵安全常识的普及,加强未成年人合法权益保护。”孙雪梅说。此外,“女童保护”项目将尽快定稿推出初中版防性侵教案,对家长的培训教案版本初稿也已出台,后续将先给部分地方试用后修改完善。

