

《中国儿童福利与保护政策报告 2020》在京发布

## 我国每年儿童福利经费支出 50 亿元左右

■ 本报记者 张明敏

6月1日,北京师范大学中国公益研究院在北京发布《中国儿童福利与保护政策报告 2020》。报告显示,我国儿童福利、儿童保护、儿童健康、儿童教育四个方面均进展显著,总体 90% 指标基本实现预定目标。在儿童政策进步指数方面,北京居首。

2010 年以来,儿童优先被纳入国家战略,国家出台了一系列有关儿童福利与保护的政策,我国儿童福利与保护制度体系不断健全,近 90% 监测指标基本实现预定目标,多部门跨领域联合行动推进制度创新,完成了从“兜底保障”向“分类保障”、从“补缺”向“适度普惠”、从“物质保障”向“物质保障+服务保障”的转型升级。

## 儿童基本生活全面保障

2010 年,国务院颁布《中国儿童发展纲要(2011-2020 年)》提出扩大儿童福利范围,推动儿童福利由补缺型向适度普惠型转变。

1. 国家财政持续投入为儿童提供有力经费保障。2009-2011 年儿童福利经费支出从 2.1 亿元大幅度提升至 40 亿元,2012 年起基本保持在每年 50 亿元左右的水平。

2. 分类施策逐步扩大制度保障范围。一是儿童福利津贴制度范围不断拓展。2016 年,困境儿童保障意见的出台标志着我国儿童福利制度从孤儿弃婴向困境儿童,从基本生存保障向教育、医疗、救护、康复、服务全面保障的重要转型。2019 年,事实无人抚养儿童被正式纳入政府制度性救助体系。

二是儿童收养寄养制度进一步完善。

三是儿童福利机构设施建设加速。儿童福利与保护机构将发挥更大作用。

3. 儿童福利与救助保障规模扩大。首先,孤儿和儿童社会救助津贴标准逐年提高。2010 年以来,孤儿、特困人员供养、最低生活保障三项制度惠及大量儿童人口,2018 年保障儿童数量达到 717.6 万。从儿童津贴标准来看,2010-2018 年,三项制度保障标准和支出水平逐年提高,城乡差距逐步缩小。

其次,近 20 万事实无人抚养儿童被纳入保障范围。2019 年,民政部等 12 部门联合发文建立事实无人抚养儿童保障制度,多地公布了地方事实无人抚养儿童津贴标准。

第三,18.1 万 0-6 岁残障儿童获得基本康复服务。《残疾人事业发展统计公报》显示,2019 年,全国已有残障人康复机构 9775 个。

4. 儿童福利社会化与专业化实务进展。儿童福利与保护机构面向社区儿童提供服务,我国儿童福利与救助保护机构中的社工数量快速增加。从 2009 年的 288 人增长至 2018 年的 1359 人;机构职工中社工占比从 2009 年的 3.1% 增长至 2018 年的 9.5%。其中,助理社工和社工比重基本持平,2013 年开始,社工比重超过助理社工,基本保持在 52%-58%。儿童社会组

织成为专业力量的重要补充。

## 儿童保护专业化体系基本确立

儿童保护服务体系建设是一项复杂的系统工程,包括了儿童保护的政策法规和规划、明确职责的协调联动机制、财政及人力资源的投入、规范的预防及应对服务、专业的服务人员队伍、社区参与、监督和评估等。

1. 中央财政购买儿童服务项目比重持续增长。2019 年,中央财政支持社会组织参与社会服务项目共立项 186 个,项目资金共计 9369.77 万元。其中,儿童领域项目 68 个,项目金额共计 3906 万元,占 2019 年资金总额的 41.7%。

2. 儿童保护制度建设取得突破性进展。政策保护对象从关注被拐卖儿童、孤儿弃婴社会救助,逐渐扩展到儿童司法保护以及留守儿童关怀服务领域,更多儿童被纳入政策保护框架。优先保护儿童合法权益成为司法部门重点工作。基层儿童工作队伍从无到有,向专业化服务迈进。我国儿童保护政策从“规范现金转移支付标准和渠道”迈向“为儿童提供社会服务”阶段。

3. 受暴力伤害儿童司法保护力度逐步加强。随着我国防治性侵害、反家庭暴力、防治校园欺凌等多项政策法规的出台,未成年人合法权益保护力度不断加大,相关案件年均增长 10.46%。2018 年中国司法大数据显示,2013-2017 年,涉未成年人权益保护案件数量呈总体上升趋势,从 2013 年的 8.3 万件增加至 2017 年的 11.8 万件,年均增长率达 10.46%。

## 儿童健康服务优先提供

我国卫生事业重心从治病转向健康,全面健康、疾病预防、

健康促进受到更多关注,儿童医疗保障、儿童医疗卫生服务受到高度重视。相关文件要求,到 2020 年,建立健全功能明确、布局合理、规模适当、富有效率的儿童医疗卫生服务体系。

1. 中央资金加大儿童公共卫生服务项目支持。针对严重威胁儿童等重点人群的健康问题,国家陆续制定和实施重大公共卫生服务项目。

2. 儿童医疗保障制度逐步完善。首先,儿童医疗保障体系连续性、全面性得到提升。

其次,儿童大病医疗保障范围逐步扩大。大病儿童医疗救助逐步形成了基本医保、大病保险、医疗救助、扶贫资金、财政兜底、社会慈善等多重保障体系。至 2019 年,儿童先心病、儿童白血病、儿童淋巴瘤、地中海贫血、唇腭裂、尿道下裂等严重危害儿童健康的疾病被纳入农村贫困人口大病专项救治病种范围。

第三,家庭医生签约制度注重儿童服务。

3. 儿童健康多项指标稳步提升。2010 年以来,我国婴儿死亡率和五岁以下儿童死亡率持续下降。2018 年,全国婴儿死亡率为 6.1‰,5 岁以下儿童死亡率为 8.4‰。儿童卫生保健覆盖率保持在较高水平。2018 年,全国 3 岁以下儿童系统管理率为 91.2%,7 岁以下儿童保健管理率为 92.7%,分别比 2010 年提高 9.7 和 9.3 个百分点。以上均提前实现《中国儿童发展纲要(2011-2020 年)》目标。

4. 儿童医疗资源建设多重突破。一是儿科人才培养与床位资源建设进一步加强。

二是孤独症儿童康复和新生儿疾病筛查服务快速发展。截至 2018 年,全国已经有 1000 多家医疗机构开展了产前筛查和产前诊断服务。

三是社会力量参与儿童大病救助和出生缺陷防治工作。儿

童大病救助、出生缺陷防控资金投入和技术难度较大,国家通过公共卫生服务项目、大病专项救治等对儿童予以支持。与此同时,以中国红十字基金会、中国出生缺陷干预救助基金会、爱佑慈善基金会等为代表的社会组织广泛筹集善款,发挥了重要的专业补充作用。

## 儿童教育优质均衡发展

2020 年《政府工作报告》再次提出,要推动教育公平发展和质量提升。

1. 财政教育经费保持增速学前教育投入力度加大。财政性教育经费占 GDP 比例连续七年超 4%。2017 年,北京、山西、江西、广西、海南、贵州、云南、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆 12 个省份地方财政性教育经费占 GDP 比超过全国平均水平(4.14%)。其中,西部地区占 8 席。教育财政经费投入,义务教育阶段占比最高,学前教育阶段增幅最快。

学生资助体系不断完善,资助资金逐年增长。目前我国已基本形成覆盖各教育阶段的资助体系,将建档立卡家庭经济困难学生、贫困家庭子女作为主要资助对象。2012-2019 年,各教育阶段全国累计资助资金总额为 13032.6 亿元,累计资助 7.6 亿人次(不含义务教育免费教科书和营养膳食补助)。

2. 教育政策保障体系持续优化。近十年中央出台 189 项教育政策,义务教育仍是工作重点。各级教育规模逐步扩大,儿童受教育机会稳步提高。2019 年我国学前教育毛入学率达 83.4%,小学学龄儿童净入学率达 99.94%,初中阶段毛入学率达 102.6%,高中阶段毛入学率达 89.5%,高等教育毛入学率达 51.6%。

3. 学前教育进展显著 95% 县域义务教育均衡发展。学前教育持续快速发展,学前教育毛入园率显著提升。学前教育资源快速扩大,2019 年全国幼儿园数量达 28.12 万所,创历史新高。

九年义务教育巩固率达 94.8%,95% 县域实现义务教育优质均衡发展。自 2012 年启动义务教育发展基本均衡县域督导评估认定工作以来,各地均出台相关政策探索义务教育均衡发展。截至 2019 年 12 月底,全国尚有 9 个省 136 个县未通过认定,

其中中部 2 个省 39 个县,西部 7 个省 97 个县,中西部地区仍有较大提升空间。

视力、听力、智力三类残障儿童义务教育入学率达 90% 以上。近十年我国特殊教育覆盖规模不断扩大,进一步保障残障儿童受教育权。但由于残障程度较重、家庭经济困难、无特教班、交通不便等原因,仍有 37% 的残障儿童面临失学。

4. 多地因地制宜创新推动教育公平。普惠性学前教育发展财政支持力度加大。民办教育扩充教育基本公共资源。据不完全统计,已经有 12 个省份出台省级政策鼓励社会力量兴办教育、促进民办教育发展。3 岁以下婴幼儿托育服务首次纳入政府规划。社会力量积极参与,推进儿童教育基本公共服务均等化。公益项目与慈善捐赠重点关注学前教育、特殊教育等议题

## 发展不平衡不充分等情况依然存在

我国儿童福利与保护制度体系仍存在发展不平衡不充分等矛盾。

首先,儿童福利与保护投入亟需向社会经济发展水平看齐。2019 年,中国 GDP 稳居世界第二,人均 GDP 突破 1 万美元大关,处于中等偏上收入国家行列,亟待建立与之相适应的现代化儿童福利与保护体系。

其次,我国困境儿童和农村留守儿童底数大,儿童需求正在从单一生存保障向全面服务发展转变,当前儿童福利与保护服务体系难以回应儿童复杂多元需求。

第三,儿童保护领域的发展明显滞后于儿童健康、儿童教育、儿童福利领域,其政策评价指标数量和完成比例都较少,男童、女童遭受身体暴力、精神暴力、性侵害、严重忽视等发生率的统计数据较为缺乏。

第四,全国 4.5 万名乡镇儿童督导员以及 62 万名村(居)儿童主任队伍,大部分不具备儿童社会工作基本知识技能和外部资源,难以胜任日常工作职责要求。

展望下一个十年,中国儿童福利与保护制度体系建将将迎来新机遇与新挑战,《报告》提出全面建设中国特色现代化儿童福利与保护制度体系的行动策略。



儿童政策十大创新进展 (2010-2020 年)	
1.	儿童主任项目模式全国推广, 县乡村三级儿童福利服务网络构建
2.	儿童福利与保护机构面向社区儿童提供服务, 资源优势最大化
3.	儿童社会组织成为孤儿弃婴照料专业力量重要补充
4.	儿科人才培养与床位资源建设进一步加强
5.	孤独症儿童康复和新生儿疾病筛查服务快速发展
6.	社会力量参与儿童大病救助和出生缺陷防治工作
7.	普惠性学前教育财政支持力度加大
8.	社会力量兴办民办教育扩充教育基本公共资源
9.	3 岁以下婴幼儿照护服务首次纳入政府规划
10.	社会力量积极参与, 推进儿童教育基本公共服务均等化