

儿童友好建设:迈入常态化的“全社会建机制”新阶段

□ 本报记者 程 晖

“十五五”规划《纲要》提出,推进儿童友好建设,营造关心关爱下一代的社会环境。日前,经国务院同意,国家发展改革委、国务院妇女儿童工作委员会办公室联合印发了《关于在全社会推进儿童友好建设的意见》(以下简称《意见》)。此举标志着我国儿童友好建设工作从阶段性的“城市建设试点”迈入常态化的“全社会建机制”新阶段,旨在将儿童优先原则更全面、更深入地融入经济社会发展的方方面面,为少年儿童的健康成长和全面发展营造更加友好的社会环境。

从试点探索到全面推开 儿童友好建设迈入新阶段

少年儿童是强国建设、民族复兴伟业的未来生力军。党中央、国务院始终高度重视儿童工作,强调全社会都要了解、尊重、关心、服务少年儿童,为其提供良好社会环境。为深入贯彻这一重要指示精神,落实第七次全国妇女儿童工作会议的要求,2021年,国家发展改革委、国务院妇儿工委办公室等23个部门印发《关于推进儿童友好城市建设的指导意见》,推动各地按照社会政策、公共服务、权利保障、成长空间、发展环境等“五个友好”要求,试点开展儿童友好城市建设。

经过数年的积极探索与实践,试点建设取得了显著成效。截至目前,全国已有116个城市开展试点建设,覆盖超过1/3的地级及以上城市,惠及城乡儿童超过1.1亿人。各地在完善政府统筹、部门协同、多元参与的工作格局方面积累了宝贵经验,形成了政策协调、资金投入、项目实施的有效合力。在此基础上,党的二十届四中全会就加强人力资源开发和人的全面发展投资、妇女儿童事业发展政策保障等作出明确部署,“十五五”规划《纲要》也明确提出推进儿童友好建设,营造关心关爱下一代的社会环境。因此,出台《意见》旨在全面总结试点经验,将行之有效的做法制度化、常态化,推动儿童友好建设覆盖城乡全域,惠及更广泛的儿童群体。

《意见》的总体思路和主要内容可概括为

“拓展范围、聚焦重点、筑牢底线、健全机制”。

拓展范围,就是全面开展儿童友好建设。对所有开展儿童友好建设的城市,支持各地以城市为基本单元,对照社会政策、公共服务、权利保障、成长空间、发展环境“五个友好”要求,系统集成儿童友好政策措施,覆盖城乡全域推进儿童友好建设。对已纳入试点的城市,加强试点建设经验和模式推广,推动各地深化政府统筹、部门协作、社会参与。对省级政府,要统筹指导省域内城市开展儿童友好建设“结对子”合作,加强经验学习运用。对东部地区发达省市,通过对口支援和对口合作等方式,支持中西部地区城市儿童友好建设。对社会各界,鼓励和引导企事业单位、社会团体、个人等通过慈善捐赠、公益帮扶、志愿服务、技术支持等形式参与儿童友好建设。

聚焦重点,是在“五个友好”建设任务的基础上,进一步将着力点放在公共政策、公共设施和公共服务三个关键方向。

在公共政策制定方面,要求各地在制定政策法规、编制规划计划、配置公共资源时,充分尊重儿童特点、保障儿童利益、优先满足儿童需求。尤其强调在编制国土空间规划和城市更新专项规划时,要引入“1米高度”儿童视角,并在制定规范性文件、作出重大行政决策以及开展重大项目建设过程中,涉及儿童权益的,要充分考虑和听取儿童及监护人意见,探索开展儿童影响评价。这一创新举措旨在从源头上确保政策制定的儿童视角。例如,东莞市在城市发展重大规划、政策、项目中探索嵌入儿童影响评价,将公共活动空间、居住空间等纳入评价范围,并在市自然资源规划委员会中新增儿童权益代表委员,引入相关领域专家提供决策咨询,实现了儿童参与和行政效能的有机结合。

在公共设施建设方面,各级政府及相关部门应重点推进城市公共空间适儿化改造,特别是聚焦公园、街区、学校周边,打造一批儿童友好空间标杆项目。116个国家儿童友好试点城市可制定工作方案,项目化推进、点位化实施,逐步实现儿童友好空间基本覆盖街区、社区、城市公园(含口袋公园)、学校周边等重点区域。各地要加强探索创新,提升

儿童友好空间项目设计水平,推出一批有新意、有特色、可借鉴、受群众欢迎的项目设计方案,打造一批精品项目。同时,鼓励省级政府强化空间统筹,结合实际,优化符合条件的儿童活动设施建设和适儿化改造项目审批,简化办理建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等手续。

在公共服务供给方面,各级政府及相关部门应秉持将城市最好的资源优先给予儿童的理念,持续完善公共服务儿童免费或优待政策。比如,鼓励有条件的景区按程序适当提高儿童免票身高和年龄上限。通过提高免票身高或年龄标准,能有效激发携带儿童的家庭出行意愿,是城市对儿童友好的重要体现。再如,完善儿童出行服务政策。目前,北京市等20多个大城市将儿童乘坐地铁的免票身高提高到1.3米,上海市、绍兴市等城市地铁推出了儿童友好通道,温州市、珠海市等放宽了成年乘客携带免费儿童人数等,都值得学习借鉴。

筑牢安全底线与完善保障机制 为儿童成长保驾护航

《意见》将儿童安全作为儿童友好建设的底线要求,着重强调要筑牢儿童成长的安全保护防线,并健全长效工作机制,确保工作常态化、长效化推进。

筑牢安全底线,深化“六大保护”。《意见》明确提出要全面深化家庭、学校、社会、网络、政府、司法“六大保护”,构建全方位、多层次的未成年人保护体系。具体措施涵盖多个方面:在家庭和学校层面,强化家庭监护监督,落实学校保护职责,防治学生欺凌,分级预防、干预、矫治未成年人不良行为;在食品安全和质量监管层面,全面落实儿童和学生用品质量安全监管责任,加强对专供婴幼儿主辅食品及学校、托幼机构等集中用餐单位的全链条食品安全监管;在网络安全层面,加强未成年人网络保护,完善网络平台未成年人模式,通过设置科学合理的使用时长,增加适龄优质内容供给,集中整治诱导危险行为、宣扬不良价值等突出问题;在特殊群体关爱层面,建立健全流动儿童和留守儿童重点关爱服务对象信息台账,完善关爱服务项目清单,

在亲情陪伴、安全照护、城市融入等方面提供精准帮扶。

健全工作机制,确保常态化推进。《意见》明确,推动儿童友好建设是一项常态化、长效化工作,不搞示范创建,不开展验收认定,不授予称号,坚决落实为基层减负的部署要求。为此,重点健全了四类机制:

一是健全为民办实事机制,推动各地将符合条件的儿童友好项目优先纳入政府民生实事清单,滚动推进、接续实施。

二是健全宣传推广机制,统筹宣传儿童友好建设与未成年人保护工作,提升公众知晓度和参与度。鼓励用好形象标识、主题歌曲等宣传载体,在“六一”儿童节和寒暑假期间举办开放日、体验日等活动,发掘并推广典型案例,讲好儿童友好故事。

三是健全资金支持机制,统筹利用中央预算内投资等渠道支持符合条件的项目,同时推动各地统筹城市建设、城市更新等各类资金,将必要的适儿化改造项目纳入优先建设内容。

四是健全监测评价机制,将儿童友好理念融入文明城市建设,并将各地推进情况纳入妇女儿童发展纲要监测评估,确保各项任务落到实处、取得实效。

创新政策举措与凝聚社会共识 共绘儿童友好发展蓝图

为确保《意见》的各项要求落地生根,激发各地创新活力,《意见》围绕完善儿童友好街区、社区、公园、通学路、就医环境等,提出了一系列可感可及的“小切口”政策举措,鼓励各地结合实际进一步完善配套政策。

创新性政策举措引领。在公共政策制定方面,各地可借鉴东莞经验,探索在涉及儿童权益的重大决策和项目建设中,建立儿童影响评价机制,将制度优势转化为治理效能。在公共设施建设方面,116个国家儿童友好试点城市可制定工作方案,项目化推进、点位化实施,力争在“十五五”期间逐步实现儿童友好空间在街区、社区、学校周边等重点区域的基本覆盖,并鼓励打造一批精品项目 and 设计方案。在公共服务供给方面,除了前述的票价和出行优待外,还鼓励航空公司推出家

推进儿童友好建设迈向更高水平

□ 顾 严 刘凡照

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业发展全局出发,关心重视儿童健康成长,统筹推进儿童事业发展。2021年,国家“十四五”规划《纲要》将儿童友好城市建设列为102项重大工程之一,《中国儿童发展纲要(2021-2030年)》明确建设儿童友好城市重点任务。同年9月,国家发展改革委、国务院妇儿工委办公室等23个部门印发《关于推进儿童友好城市建设的指导意见》,部署开展儿童友好城市建设试点,逐步探索形成了具有中国特色的儿童友好城市建设道路。近日,经国务院同意,国家发展改革委、国务院妇儿工委办公室联合印发《关于在全社会推进儿童友好建设的意见》(以下简称《意见》),以清晰的思路、简明的语言、务实的举措,为“十五五”及今后一段时期更高水平推进儿童友好建设提供了“方向盘”“路线图”。

从战略高度理解在全社会推进儿童友好建设的重要意义

推进中国式现代化的必然要求。习近平总书记指出“少年儿童是推进强国建设、民族复兴伟业的未来生力军”,强调“全社会都要了解少年儿童、尊重少年儿童、关心少年儿童、服务少年儿童,为少年儿童提供良好社会

环境”。今天的少年儿童,到2035年我国基本实现社会主义现代化时,将逐步成长为劳动年龄人口;到2050年我国建设成为社会主义现代化国家时,将进入而立之年,成为中国现代化建设的中坚力量。可以说,少年儿童成长发展历程与强国建设进程节奏同频共振。推进儿童友好建设,为儿童成长提供适宜的条件、环境和服务,是中国式现代化建设的重要内容,将为培养堪当民族复兴重任的时代新人提供有力保障。

促进人口高质量发展的关键举措。儿童时期作为人的整个生命周期的起始环节,是人口高质量发展的“源头节点”和“黄金投资期”。推进儿童友好建设,坚持儿童优先发展和最有利于儿童原则,把投资于物和投资于人紧密结合,不断提高生育、养育、教育等公共服务供给质量和水平,有利于加快塑造素质优良、总量充裕、结构优化、分布合理的现代化人力资源,促进人口高质量发展。

建设现代化人民城市的应有之义。推进儿童友好建设,从“1米高度”视角推动制定社会政策、完善城市功能和服务,切实保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权,是“人民城市人民建、人民城市为人民”理念在儿童工作领域的具体实践。

解决人民群众急难愁盼的重要抓手。推进儿童友好建设,通过精准施策、靶向发力,补齐公共服务短板,推动发展成果更多更公

平惠及全体儿童,能够有效破解民生痛点、切实解决家庭后顾之忧。

从覆盖广度认识在全社会推进儿童友好建设的更高要求

在建设范围上实现城乡全域覆盖。“十四五”时期,国家发展改革委、国务院妇儿工委办公室将4批次116个城市纳入国家儿童友好城市试点建设范围,覆盖全国超过1/3地级及以上城市,惠及城乡儿童超过1.1亿人。儿童友好在社会政策、公共服务、权利保障、成长空间、发展环境等方面充分体现,儿童友好理念的知晓度、参与度和支持度日益提高。随着儿童友好实践不断深入,仅聚焦城市开展建设已难以满足全体儿童的发展需求。推动儿童友好建设从试点城市向全部城市拓展,从城市向农村延伸,是全面开展儿童友好建设的必然要求,是促进区域协调发展、城乡融合发展的重要举措。《意见》明确要求“鼓励东部地区通过对口支援、对口合作等方式支持中西部地区城市儿童友好建设”“覆盖城乡全域推进儿童友好建设”,标志着我国儿童友好建设迈入“城乡全域覆盖”的新阶段。

在推进方式上注重推广制度化成果。“十四五”时期推进儿童友好建设,依托先行先试城市,探索建设路径,破解突出难题、积累实践经验。经过近五年的扎实推进,已经形成了一大批可复制、可推广、可落地的成熟做

法。《意见》明确要求“推动各地在制定政策法规、编制规划计划、配置公共资源中充分尊重儿童特点、切实保障儿童利益、优先满足儿童需求”“将符合条件的儿童友好项目优先纳入民生实事清单”“支持有条件的地方制定儿童友好建设地方性法规”等,将试点城市取得的实践经验固化为制度机制,常态化长效化推进儿童友好建设。

在参与主体上突出全社会共建共享。随着儿童友好建设工作不断深入,围绕满足儿童日益增长的多层次、多样化、个性化需求,迫切需要构建多元共治格局,更大力度动员全社会力量合力促进儿童发展。《意见》强调“鼓励和引导企事业单位、社会团体、个人等通过慈善捐赠、公益帮扶、志愿服务、技术支持等形式参与儿童友好建设”,有利于有效整合各方服务资源,激发调动各方面建设主体积极性。

从民生温度把握在全社会推进儿童友好建设的政策取向

坚持理念引领,锚定“儿童优先”和“投资于人”。理念是行动的先导。推进儿童友好建设,须秉持儿童优先的理念原则,在城市发展重大决策中优先考虑儿童需求、优先保障儿童权益。如探索开展儿童影响评价,将有助于发挥儿童城市“小主人”主体作用,畅通儿童意见表达渠道。

庭优惠套票和无成人陪伴儿童陪护服务,支持有条件的地方开通通学公交,鼓励网约车平台优先响应乘客携带婴幼儿的出行需求,让城市交通更具温情。

中国政法大学苑宁宁教授认为,《意见》体现了未成年人保护工作的系统思维:一是主动预防与能力建设相结合,通过安全教育、强制报告、分级干预等机制,从源头预防风险,提升儿童自我保护能力与社会保障体系的整体效能;二是普遍性保护与针对性关爱相统一,既面向全体儿童开展普法宣传、安全教育,又特别关注孤儿、残疾儿童、流动留守儿童等特殊群体,给予精准关爱,确保了儿童友好建设的普惠性与公平性;三是设施建设与配套服务相促进,在强调物理空间适儿化改造的同时,补齐了制度、服务、监管与执法等软件短板,形成了软硬件协同推进的良好格局。

中国城市规划研究院总规划师张菁指出,《意见》深刻体现了儿童优先的资源配置原则。儿童不是“缩小版”的成人,他们有着独特的生理尺度和心理需求。《意见》明确要求在各类涉及儿童的公共服务设施和公共空间中落实儿童友好理念,要求资源配置主动向儿童群体倾斜,创新采用“街区+”、“社区+”、“公园+”等建设模式,整合资源,着力打造安全健康、趣味多元、包容共享、适配不同年龄段儿童需求的城乡公共空间体系。这一系列部署,实质上是通过资源配置的精准倾斜,有效保障了儿童的发展权。

国家发展改革委社会发展研究所胡文哲博士则从公共服务供给角度分析认为,《意见》精准回应了随着居民生活水平提升,儿童及其家庭对公共服务便利化、适儿化的新期盼。《意见》聚焦儿童及其家庭所需,在政策优惠、设施建设、服务保障等方面优先考虑儿童需求,推动儿童公共服务更加普惠、便捷、更有温度。特别是针对我国儿童健康状况持续改善、平均身高增幅明显的现实情况,《意见》积极适应儿童成长发育特征,鼓励景区科学灵活地调整儿童免票身高和年龄上限,让政策红利更多惠及适龄儿童及家庭的务实之举,真正体现了对儿童成长规律的尊重和关怀。

