

## 簡評「國家貧困地區兒童發展規劃 (2014-2020 年)」

林瑞琪

中華人民共和國國務院於 2014 年 12 月 25 日發出官方通知，正式發佈「國家貧困地區兒童發展規劃 (2014—2020 年)」(以下簡稱「規劃」)。對中國未來新一代社會主人翁的成長有深遠影響，值得大家關注。

「規劃」提到：「但總體上看，我國兒童事業發展還不平衡，特別是集中連片特殊困難地區的 4000 萬兒童，在健康和教育等方面的發展水平明顯低於全國平均水平。」這是今次發佈「規劃」的重要社會現實背景。「規劃」又提出文件的「指導思想」是以「鄧小平理論、『三個代表』重要思想、科學發展觀為指導，深入貫徹黨的十八大和十八屆二中、三中、四中全會精神，認真落實黨中央、國務院決策部署……」；這是對改革開放以來所有重要思想兼收並蓄，很有「和諧共處」的精神。

至於「規劃」的「實施範圍」是「連片特殊困難地區 680 個縣」，而「總體目標」是「到 2020 年，集中連片特殊困難

地區兒童發展整體水平基本達到或接近全國平均水平。」的確是令人欣慶的善舉。然而，「規劃」的細節中有些使人擔心的地方，我們不能不加以細察。當中第二章「主要任務」第一節「新生兒出生健康」以下第1點「加強出生缺陷綜合防治」要求：

落實出生缺陷綜合防治措施，實施國家免費孕前優生健康檢查項目，推進增補葉酸預防神經管缺陷等項目，做好孕期產期保健，逐步開展相關的免費篩查、診斷試點項目，提高出生人口素質。開展新生兒先天性甲狀腺功能減低症、苯丙酮尿症、聽力障礙等疾病篩查服務，加強兒童殘疾篩查與康復的銜接，提高篩查確診病例救治康復水平。

「規劃」中多次提及進行「篩查」，但未有詳細說明具體方法，則很令人擔心這是強迫（或「強烈勸諭」）人工流產的前期措施。第二章「主要任務」第一節「新生兒出生健康」以下第4點「加強優生優育宣傳教育」提到：

通過廣播電視、公益廣告、集中教育等多種方式，深入開展「婚育新風進萬家活動」、「關愛女孩行動」、「新農村新家庭計劃」等宣傳活動。結合基本公共衛生和計劃生育服務，針對貧困地區兒童發展特點，設計開發優生優育等方面的出版物和宣傳品。教育、衛生計生部門要共同組織開展學生青春教育。殘聯、衛生計生部門要共同組織開展殘疾預防宣傳活動。通過現場專題講座、

遠程教育和多媒體專題輔導等方式，向育齡群眾和孕產婦傳授優生優育專業知識。

「規劃」所談的「優生優育宣傳教育」，有否與人口政策混在一起，亦成了令人擔憂的措舉。

「規劃」第二章第二節「兒童營養改善」以下各項，包括（1）改善嬰幼兒營養狀況。（2）完善農村義務教育學生營養改善工作機制。（3）提高兒童營養改善保障能力。

第二章第三節「兒童醫療衛生保健」下分六點，計為：（1）完善兒童健康檢查制度。（2）加強兒童疾病預防控制。（3）提高兒童基本醫療保障水平。（4）加強兒童醫療衛生服務能力建設。（5）保障學生飲水安全和學校環境衛生。及（6）加強體育和心理健康教育。

以上兩節共九點均有十分積極進取的措施，如能全面落實，肯定對貧困地區兒童有莫大益處。篇幅所限，本文不再摘錄，讀者有興趣的話，請直接閱讀《中華人民共和國國務院公報》2015 第 3 號 [總號：1506]頁 23-28。

「規劃」第二章第四節「兒童教育保障」之下的第 2 點「推進學前教育」提出：

堅持政府主導、社會參與、公辦民辦並舉，多種形式擴大貧困地區普惠性學前教育資源。加大中央財政學前教育發展重大項目、農村學前教育推進工程和省級學前教育項目對集中連片特殊困難地區的傾斜支持力度。擴大

實施中西部農村偏遠地區學前教育巡迴支教試點，在人口分散的山區、牧區設立支教點，通過政府購買服務和動員社會力量招募大中專畢業生志願者開展巡迴支教，中央財政予以適當補助。在需要的民族地區加強學前雙語教育。地方政府要依法落實相關政策，穩定貧困地區幼兒園教職工隊伍。完善學前教育資助制度，幫助家庭經濟困難兒童、孤兒和殘疾兒童接受普惠性學前教育。

當中所說大方向是完全值得鼓舞的。民辦教學自 1997 年 7 月 31 日發佈及在同年 10 月 1 日起實施「社會力量辦學條例」開始，民間辦學在中國進入了合法化及規範化的新階段，現在既然當局提出「公辦民辦並舉」，而中國貧困地域不少位於西北及西南部，而當中不少與少數民族自治區、縣重疊，這些少數民族地區又涉及多個不同的宗教。如果政府當局能善用民族宗教的民間資源，開放宗教團體辦學，相信大大有利於中國的社會和諧。(編者按：有關「社會力量辦學條例」全文，可參閱《鼎》第 17 卷總第 101 期，1997 年 10 月號，頁 30-38。)

「規劃」第二章第五項「特殊困難兒童教育和關愛」之下的第(1)「完善特殊困難兒童福利制度」提及：「探索適合孤兒身心發育的養育模式，鼓勵家庭收養、寄養和社會助養。落實好為孤兒、艾滋病病毒感染兒童發放基本生活費的政策，探索建立其他困境兒童基本生活保障制度。」而天主

教會在中國有不少參與，海外的天主教團體如「明愛機構」及許多修會在這些領域所自主發展的服務項目，都已進入成熟階段。當局如能善用這些既有的資源，肯定可以事半功倍。

「規劃」第三章「保障措施」的第三節「創新公共服務提供方式」提出：

鼓勵採取政府向社會力量購買服務的方式實施兒童發展項目，對適合市場化方式提供的事項，交由具備條件、信譽良好的群團組織、社會組織和企業等承擔，並和社會公益項目有機結合，擴大公共服務供給。規範政府購買服務程序，按照公開、公正、公平的原則，以競爭擇優的方式確定承接主體，並通過委託、承包、採購等方式購買兒童健康、教育、福利、安全等領域的公共服務。嚴格政府購買服務資金管理，在既有預算中統籌安排，以事定費，規範透明。

這是政府在社會服務方面向前邁出非常重要的一步。地方政府向非牟利機構「購買服務」以滿足社會大眾的需要，這在香港以至海外並非新鮮事。這種政府與民間的合作關係，既可減少政府機構膨脹的風險，亦促進了民間社會主動發展社會服務的機動性，是一舉數得的良政。至於第三章「保障措施」的第四節「發揮社會力量作用」說明：

積極引導各類公益組織、社會團體、企業和有關國際組織參與支持貧困地區兒童發展。鼓勵志願者到貧困地區

開展支教、醫療服務和宣傳教育工作。加強政府相關部門、學校、公共衛生和醫療機構與家庭、社區的溝通，鼓勵家長參與兒童發展項目的實施。

均提到社會公益團體的參與，這在政策上走向均衡及開放，是政府主導邁向多元社會的重要一步，如能落實，應是社會大眾所樂意見到的。

總體而言，今次「國家貧困地區兒童發展規劃 (2014—2020年)」的發佈，雖然一如本文在開始時所說，難免有令人憂慮的地方，但縱觀全文，也給人不少驚喜之處；期望政府當局能在這規劃的六年間，具體落實有關細節，而作為2020年以後發展的良好基石；這將不但是中國之福，也是中外在社會服務上交流的良好契機。 □