

观察

# 编织妇女儿童发展美好蓝图

《中国儿童发展纲要(二〇二一年—二〇三〇年)》  
——解读《中国妇女发展纲要(二〇二一年—二〇三〇年)》

本报记者 高毅哲

9月27日,国务院新闻办召开新闻发布会,深入解读国务院日前印发的《中国妇女发展纲要(2021—2030年)》和《中国儿童发展纲要(2021—2030年)》(以下分别简称妇女纲要和儿童纲要)。

“在加快构建新发展格局中同步推进妇女儿童事业高质量发展”“强调家庭、学校、社会和网络对儿童全方位全过程的综合保护”“必须构建学校、家庭、社会协同育人的良好机制”……发布会上,相关部门负责人深入解读两个纲要。

党和国家高度重视妇女儿童事业,先后制定实施了3个周期的中国妇女发展纲要、中国儿童发展纲要,妇女儿童事业取得历史性成就。两个纲要立足实际,谋划未来10年妇女儿童发展目标任务,编织了妇女儿童发展的美好蓝图。

## 让基本公共服务的阳光覆盖到每一名妇女儿童

梳理两个纲要,让基本公共服务的阳光覆盖到每一名妇女儿童,成为显著亮点。

妇女纲要提出,保障女童平等接受义务教育的权利和机会。深化教育教学改革,加快城乡义务教育一体化发展,均衡配置教育资源,确保女童平等接受公平优质的义务教育。儿童纲要提出,重点补充人口集中流入地、农村地区、欠发达地区、民族地区以及城市薄弱地区的普惠性资源短板,基本实现学前教育公共服务体系全覆盖。

不仅在教育方面,而且在健康、安全、社会保障等诸多方面,“保障均等享有,完善公共服务体系”,都是两个纲要的显著特点。

为此,有关部门将夯实发展基础,优化生存发展环境,坚持补短板、强弱项、提质量,不断改善妇女儿童发展基础设施条件;支持妇幼保健机构、妇产科和儿科的建设,提高妇幼疾病诊疗能力;加强儿童福利设施建设,整合配置资源,推动有集中养育需求的孤弃儿童能够做到养尽养,兜牢基本民生的底线;支持托幼服务体系建设,扩大普惠性托幼服务的供给等。

“强化资源保障和供给模式创新,以基本公共服务标准化推进均等化,重点解决妇女儿童领域发展不平衡、不充分的问题,让基本公共服务的阳光覆盖到每一名妇女和儿童。”在新闻发布会上,国家发展改革委秘书长赵辰昕表示。

## 推动学校家庭社会协同育人

儿童纲要将进一步完善学校、家庭、社会协同育人机制作为重要工作目标。

在发布会上,教育部基础教育局司长吕玉刚表示,教育部将会同有关部门认真落实儿童纲要,把推进学校、家庭、社会协同育人作为落实中央提出的“双减”任务的重要举措。

吕玉刚说,学校要充分发挥教书育人的主阵地作用,聚焦落实中央提出的“双减”任务,切实提高课堂教学质量,提高作业管理水平,提高课后服务水平。家庭要充分发挥“第一所学校”的重要作用,切实履行家庭教育责任。社会要发挥学生成长实践大课堂作用,统筹利用好社会各类资源,特别是红色教育资源、劳动教育资源,为强化实践育人创造有力条件,更好地教育引导好学生听党话、跟党走,更好地

培养学生的社会责任感、创新精神和实践能力。

“学校要充分利用多种途径密切家校联系,切实加强了对家庭教育的指导,家长也要及时全面真实地向学校反映孩子在家的情绪和学习生活状况,我们也希望有关方面加强社区家庭教育指导服务站建设,为家长提供公益性家庭教育指导服务。”吕玉刚表示。

与此相关,两个纲要中分别增加了“妇女与家庭教育”和“儿童与家庭”两个部分的内容,也是这次的突出亮点。

“妇女儿童关系着家庭幸福和民族未来,习近平总书记特别强调要发挥妇女在社会生活和家庭生活中的独特作用,教育引导父母家庭的教育。”国务院妇女儿童工作委员会副主任黄晓薇介绍,“妇女纲要从树立新时代家庭观、弘扬社会主义家庭文明新风尚等方面提出了9项目标和10项策略措施。儿童纲要从发挥家庭立德树人的作用,教育引导父母落实监护责任、树立科学育人的理念等方面提出了8项目标和9项策略措施。”

## 积极回应关切增加新领域新内容

记者注意到,近年来妇女儿童领域的一些热点问题,两个纲要也积极予以回应并提出相应目标。

家庭暴力侵害妇女儿童人身权利,破坏平和和睦的家庭关系,影响社会和谐稳定,是现代文明社会的“毒瘤”。

两个纲要将反家庭暴力作为保障妇女儿童合法权益的重要内容,以对家庭暴力“零容忍”的态度明确提出,深入实施反家庭暴力法,预防和制止针对妇女一切形式的家庭暴力,依法严惩家庭暴力等侵犯儿童人身权利的违法犯罪行为。

生了孩子没人带,是部分年轻人不愿意生也不敢生的原因之一,两个纲要明确提出要发展普惠托育服务体系。“包括将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展规划,研究编制托育服务发展专项规划,强化政策引导,综合运用土地、住房、财政、金融、人才等支持政策,扩大托育服务供给。”国家卫健委党组成员余艳红说。

为进一步保障儿童安全健康成长,预防和控制儿童伤害,儿童纲要增加了“儿童与安全”领域,在建立健全儿童伤害防控体系,预防和控制儿童跌倒、跌落、烧烫伤、中毒等伤害,预防和控制针对儿童的暴力伤害等方面提出明确要求。

尤其引人注目的是,儿童纲要提出要加强对学生欺凌的综合治理、加强未成年人网络保护。

儿童纲要提出,要严格学校日常安全管理,健全学生欺凌早期预警、事中处理、事后干预等工作机制,提高教职员工、家长、学生对欺凌的预防和处置能力。依法依规调查和处置欺凌事件,发挥教育惩戒作用。网络游戏、网络直播、网络音视频、网络社交等网络服务提供者,要针对未成年人使用其服务依法设置相应的时间管理、权限管理、消费管理等功能,不得为未满16周岁儿童提供网络直播发布者账号注册服务。

本报北京9月27日电

(上接第一版)三是建成品牌。形成具有中国特色的监测指标工具,建成世界上最大的国家教育质量监测体系,成为具有国际影响力的教育评价品牌。

问:与以往相比,《方案》有哪些主要突破?  
答:《方案》坚持传承创新,在全面总结经验的基础上进行系统改进,更好地与教育改革政策相衔接,适应建设高质量教育体系要求。《方案》总体沿用2015年版监测方案的内容及架构,主要有4个方面突破:一是拓展学科领域。为落实中共中央、国务院《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》等要求,增加劳动教育领域;为落实《中小学心理健康教育指导纲要》,促进学生心理健康发展,增加心理健康领域;为监测义务教育课程设置中英语学科学习质量,推动英语教学改革,提高英语学习效率,依据《义务教育英语课程标准》,增加英语学科,实现了“五育并举”。二是服务质量提升。对标《义务教育质量评价指南》设计指标,紧扣课程标准(或指导纲要)开发工具,突出能力素养导向,新增区县教育管理者问卷,系统挖掘影响因素。三是创新教学方式。充分运用人工智能与大数据、脑科学等领域前沿技术方法,试点开展人机交互测试,探索多领域综合评价和跨年年度增值评价。四是强化结果运用。增加区县监测诊断报告和政策咨询报告,建立监测问题反馈和预警机制,将监测结果与优质均衡督导评估等挂钩,推广典型地区经验案例,推动各地建立监测结果运用机制,加强地方监测机构建设。

问:监测学科领域和主要内容是什么?  
答:根据学生德智体美劳全面发展的培养

目标和义务教育课程方案实施情况,对标《义务教育质量评价指南》,确定德育、语文、数学、英语、科学、体育与健康、艺术、劳动、心理健康为监测的9个学科领域。

监测的主要内容有两大方面:一是学生在9个监测学科领域的发展质量状况。二是影响学生发展质量的相关因素,如各学科领域的课程或教育活动开设、学生学业负担、教学条件保障、教师配备、教育教学、学校管理以及区域教育管理水平等。

问:《方案》中关于加强监测结果运用有哪些具体举措?  
答:强化结果运用是《方案》的一大亮点,也是新一轮监测的主要改进方向,主要提出了以下举措:一是丰富了报告类型。新增了政策咨询报告和区县监测诊断报告,发挥监测服务政策调整和改进一线教育教学的作用。二是明确了使用方式。《方案》专门增加了“结果运用”部分,指出要从服务决策咨询、督促问题整改、支撑督导评估、引领质量提升4个方面运用监测结果,明确了向省政府反馈监测发现的问题清单,建立监测预警机制,将监测结果作为县域义务教育优质均衡发展督导评估、义务教育质量评价等工作的参考,宣传推广典型地区经验案例等具体举措。三是强化了地方责任。提出各地要探索监测结果与政策调整的联动机制,建立省级统筹、区县为主的监测结果运用制度,注重有关部门间的协同联动,加强地方监测机构建设等要求,强调监测结果要下沉到区县和学校,切实发挥监测服务教育教学改进的作用。

(上接第一版)

——对接京津冀协同创新发展。编制出台《京津冀人才一体化发展规划(2017—2030年)》,推动形成区域共同人才市场,推进干部人才双向挂职,围绕疏解北京非首都功能、雄安新区规划建设等重点工作,以人才一体化发展“先手棋”带动京津冀协同发展“大棋局”。

——服务粤港澳大湾区建设。《粤港澳大湾区发展规划纲要》坚持人才优先发展,提出一系列务实举措:“支持粤港澳高校合作办学,鼓励联合共建优势学科、实验室和研究中心”“支持农医类高水平九市借鉴港澳吸引国际高端人才的经验和做法”“加快建设粤港澳人才合作示范区”……

——保障海南自由贸易港建设。2019年中组部等7部门联合印发《关于支持海南开展人才发展体制机制创新的实施方案》。一连串政策利好纷纷落地:高端紧缺人才的个人所得税实际税负超过15%的部分予以免征;允许境外理工农医类高水平大学在海南独立办学;开放执业资格考试,推进境外执业资格互认……

——服务脱贫攻坚和乡村振兴。党中央作出一系列重要部署,引导各类人才下沉,在广阔天地成长成才。2015年起,中组部牵头组织开展教育医疗人才“组团式”援藏援疆援青,极大地提升了当地的教育医疗卫生水平。2019年,中央办公厅印发《关于鼓励引导人才向艰苦边远地区和基层一线流动的意见》,在工资待遇、职称晋升、人才使用、创业扶持等方面提出了一揽子倾斜政策,让人才下得去、待得住、干得好。今年2月,出台《关于加快推进乡村人才振兴的意见》,提出建立健全乡村人才培养、引进、管理、使用、流动、激励等一整套政策体系。

一批批面向艰苦边远地区、面向西部、面向基层一线的人才项目结出累累硕果。

党的十八大以来,累计选派2596名博士服务团成员到西部地区服务,培养2791名“西部之光”访问学者,组织54.6万名教师、医生、科技人员、社会工作者、文化工作者等各类人才奔赴边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区服务。

实施“牵手计划”,推动东西部地区开展人才结对帮扶;扩大农村和贫困地区定向招生专项计划实施规模,重点高校录取农村和贫困地区学生累计达70万人;青海会同水利部在玉树等藏族自治州开展水利专业人才“订单式”培养……各类人才在服务西部建设、服务基层一线中锻炼成长,带动西部地区本土人才培养取得突破性进展,产生了“种下一棵树,成长一片林”的示范效应。

——服务高质量发展和高水平科技自立自强。从战略高技术领域取得新跨越,到高端产业取得新突破;从民生科技领域取得显著成效,到国防科技创新取得重大成就……处处都闪耀着人才的身影,凝结着人才的智慧和汗水。在抗击新冠肺炎疫情过程中,广大人才攻坚克难、集智攻关,在治疗、疫苗研发、防控等多个重要领域发挥重要作用,为统筹推进疫情防控和经济社会发展提供了有力支撑、作出了重大贡献。……

朝中军聚焦,为大局助力。从创新驱动发展到高水平科技自立自强,从长江经济带发展到“一带一路”建设,人才链、产业链、创新链深度融合,为我国经济社会发展提供了强大的人才支撑。

## 海纳百川 引才用智

——人才对外开放的大门越开越大

不拒众流,方为江海。

习近平总书记指出:一个国家对外开放,必须首先推进人的对外开放,特别是人才的对外开放。

党的十八大以来,按照党中央部署,各地各部门各单位把握人才全球化新趋势新特点,实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策,创新方式方法,完善工作举措,大力推动人才国际交流合作。

2013年至2019年,我国出国留学人数从41.40万人增长到70.35万人,留学回国人数从35.35万人增长到58.03万人。人才,已经成为我国与全球加速互动的重要纽带。

——人才“走出去”步伐加快。采取留学进修、访问学者、联合培养、项目合作等方式开展互惠共享的人才交流。国家公派出国留学项目累计派出18万余人,教育部、人力资源和社会保障部选派高校教师、博士后海外访学1.7万余人,科技部支持科技人员“走出去”110万余人次、出国(境)培训超过23万人,对提高人才创新能力、增强人才竞争力发挥了重要作用。

——人才回国(来华)更加便利。2013年,《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》增设“人才签证”(R签)类别,面向国家急需紧缺的外国高层次人才和专门人才发放。2017年,全面实施外国人来华工作许可制度,实行外国人分类管理,建立健全统一、权威、高效的外国人工作管理体制。截至目前,全国累计发放外国人工作许可超过70万份。2019年,国家移民局在全国范围内推广12条移民与出入境便利政策,扩大外国人才申请永久居留、长期签证和居留许可的对象范围……一系列政策措施,发出了广聚天下英才的积极信号,受到普遍欢迎。

——人才来得了,还要工作有平台、生活有保障。针对海外回国(来华)人才反映的医疗、养老、住房、子女教育等问题,中央和各地各部门纷纷出台具体举措,着力打造具有国际竞争力和吸引力的环境条件。江苏建设“海智湾”国际人才街区,以“一站式”服务打造归国人才首站。上海、广东、湖南等地实施“人才投”“人才贷”等专属金融服务,扶持海外人才创新创业。杭州出台“人才生态

37条”,福州打造留学人员创业园……回国(来华)人才深深感到,融入感和归属感增加,后顾之忧减少,干事创业劲头更足了。

“栽下梧桐树,引来金凤凰。”这些年来,“近者悦、远者来”的引才用才格局进一步形成,我国逐步从世界最大人才流出国转变为人才回流国,正在成为创新人才高度集聚、创新要素高度整合、创新活动高度活跃的全球化人才高地。

## 高端引领 整体推进

——着力培养造就各行各业高素质人才

一年之计,莫如树谷;十年之计,莫如树木;终身之计,莫如树人。

人才工作,基础在培养,难点也在培养。今年4月,习近平总书记在清华大学考察时鲜明指出,“中国教育是能够培养出大师来的”“我们要有这个自信”。这些年来,党中央坚持高端引领、整体推进,加快构建科学的人才培养体系,着力培养更多适应高质量发展、高水平自立自强的各类人才。

教育的基础性、先导性、全局性地位和作用更加凸显——

党的十八大以来,财政性教育经费支出占当年国内生产总值比例连续8年保持在4%以上,2019年国家财政性教育经费支出首次超过4万亿元。着眼促进人才供给和需求相适应,建立高校学科专业、类型、层次和区域布局动态调整机制。探索建立创新创业导向的人才培养机制,产学研用结合的协同育人模式日趋完善。

高校建设200多个基础学科拔尖学生培养基地,实施一流专业建设“双万计划”,清华大学“学堂班”等一批实验项目作出有益探索。2020年全国研究生毕业人数72.9万人,比2012年增加24.3万人,增幅达50%。

重点领域人才培养工程渐成体系——

2012年,启动国家高层次人才特殊支持计划,围绕建设创新型国家的战略部署,遴选自然科学、工程技术和哲学社会科学领域的杰出人才、领军人才和青年拔尖人才,实行特殊政策、特殊支持。9年来,共遴选支持6000余名人才,上百人成长为两院院士,数百名青年人才成长为“长江学者”等高层次人才。

“国家杰出青年科学基金”“优秀青年科学基金”“百人计划”“博士后创新人才支持计划”……上下贯通、各具特色的人才培养支持计划体系不断完善,有力促进人才快速成长。

各行业领域专门人才培养统筹推进——

高技术人才振兴计划、企业经营管理人员素质提升工程、农业科研杰出人才培养计划等稳步实施,每年培养培育行业人才数以百万计。实施以育人为中心的哲学社会科学整体发展战略,坚持将政治建设放在人才遴选培养的首要位置,初步形成一支种类齐全、梯队衔接的哲学社会科学人才队伍,全国中级职称以上社科研究人员达到51万余名。

……

这些年来,人才投入优先保障,2020年全国社会研发经费达2.44万亿元,居世界第二。高水平人才队伍总量持续扩大,人才引领创新的作用不断显现,目前我国两院院士共1600余人,中央和部门人才计划、基金项目入选者数万人,享受国务院特殊津贴专家数十万人,各类专业技术人才数千万人。参加“嫦娥五号”任务的青年人才平均年龄为32.5岁,最年轻的系统指挥员1996年出生……

人才培养的丰硕成果,有力支撑着中华民族迎头站起来的、富起来到强起来的伟大飞跃,书写更加辉煌的篇章。

## 放权松绑 激发活力

——体制机制改革让“人才红利”加速释放

事业能否快速发展关键在人才,人才活力能否充分释放关键在体制机制。

习近平总书记强调,要“打通人才流动、使用、发挥作用中的体制机制障碍”“使各方面人才各得其所、尽展其长”。党的十八大以来,党中央以“放权、松绑”为核心,推动人才发展体制机制改革全面提速,中国特色人才制度体系的“四梁八柱”基本形成。

2016年2月,党中央印发《关于深化人才发展体制机制改革的意见》,这是中央层面出台的我国第一个人才发展体制机制改革综合性文件。随后,中央和国家相关部门配套出台政策140余项,各省市出台改革政策700多项,体制机制改革显著密集创新突破态势。

——改革人才管理体制,落实用人主体自主权。推动人才管理职能部门简政放权,消除对用人主体的过度干预。国务院连续7批取消职业资格许可和认定事项433项,累计取消70%以上。北京探索在新型研发机构实行无级别、无编制、无固定预算的新型管理体制。

——分类推进人才评价机制改革,更好发挥人才评价“指挥棒”作用。深化职称制度改革,不将论文作为评价应用型人才的限制性条件,不对外语和计算机应用能力考试搞“一刀切”。2018年10月,科技部、教育部等5部门联合开展清理“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”专项行动,对各类科技评价活动进行全面清理和整改。中组部牵头开展人才计划优化整合,建立同层级人才计划申报互斥机制,防止和纠正对同一人才重复支持甚至各类人才“帽子”满天飞、人才评价简单与“帽子”挂钩、人才工作成效直接与“帽子”衔接等问题。

——改革人才激励机制,充分调动人才创新创业积极性。从改革收入分配政策入手,推广完善与工作业绩紧密联系,以增加知识价值

为导向、以市场评价要素贡献并按贡献分配的激励机制。修订后的促进科技成果转化法就提高科技人员奖励比例作出规定。中科院深圳先进院推行“楼上创新楼下创业”,累计孵化企业1248家。

——改革科研经费使用管理,建立以信任为前提的人才使用机制。《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》的出台,剑指科研经费管理的痛点堵点问题,从下放预算调剂权限、提高间接费用比重、加大人才绩效激励力度等方面给出硬招实招,为科研人员松绑,赢得科研人员纷纷点赞。中国航天科技集团等单位推进放权改革,赋予领衔科技专家、创新领军人才更大的技术路线决策权、经费支配权、资源调配权。……

改到真痛处,催生新活力。向用人主体放权,为人才松绑,破除人才发展的桎梏,强大的人才引擎为我国推进高质量发展提供了澎湃动力。

## 强化领导 优化环境

——识才爱才敬才用才在全党全社会蔚然成风

2021年6月29日,庆祝中国共产党成立100周年“七一勋章”颁授仪式在人民大会堂金色大厅隆重举行。29个名字熠熠生辉,“回收卫星”概念提出者陆元九、高原医学事业开拓者吴天一、“大国工匠”艾爱国等多位专家人才赫然在列。

这是中国共产党尊崇人才、礼敬人才的一个缩影。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持党管人才原则,全面加强党对人才事业的领导,以爱才的诚意、用才的胆识、聚才的良方,推动形成天下英才聚神州、万类霜天竞自由的人才发展环境。

党管人才的领导体制和工作格局不断完善——

党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。

紧紧围绕管宏观、管政策、管协调、管服务的“四管”职责,抓住影响全局和人才关注的重大问题,加强宏观协调,注重区域统筹,突出改革创新,狠抓督促指导,确保党中央关于人才工作的决策部署落到实处。

党委统一领导,组织部门牵头抓总,有关部门各司其职、密切配合,用人单位发挥主体作用,社会力量广泛参与的党政军人才工作格局日益完善。各省市区委委以及地市级、县级党委均成立人才工作领导小组。

一些省市区建立人才工作目标责任制,创新开展省、市、县三级人才工作专项述职。一些地方成立人才工作局、招才局、引才办等专门的人才工作机构。

对人才的政治引领、政治吸纳进一步加强——

人心是最大的政治,共识是奋进的动力。这些年来,开展高层次人才国情研修、国情考察、咨询服务、休假体检等活动,已经形成制度化安排。有关部门累计举办高层次人才国情研修班130余期,参与人数达1万余名。

中组部会同有关部门和单位组织400多名专家深入革命老区、脱贫攻坚一线开展咨询服务活动,组织近千名专家到北戴河、武夷山休假,组织在京院士专家集中体检6000人次,切实增强人才认同感和向心力。

提升国防科技工业一线骨干人才激励保障水平,在薪酬待遇、医疗保健、子女入学等方面出台政策,将党和国家对特殊人才的关心关爱落实落细。

2017年,中央办公厅印发《关于进一步加强党委联系服务专家工作的意见》。各级党委(党组)分层分类确定联系服务专家对象,在政治上充分信任、思想上主动引导、工作上创造条件、生活上关心照顾,实现“增人数”和“得人心”有机统一。

人才发展环境稳定向好——

环境好,则人才聚、事业兴。党中央在重大纪念活动中邀请各领域优秀人才代表参加观礼,作出重大决策之前都广泛征求专家学者的意见建议。习近平总书记连续多年出席党中央、国务院隆重举行的国家科学技术奖励大会,对罗阳、李保国、黄大年、南仁东等新时代优秀知识分子典型事迹作出重要指示批示,为疫情防控中作出突出贡献的钟南山、张伯礼、张定宇、陈薇颁授勋章奖章……一系列举措向全社会释放出大识才爱才敬才用才之风的强烈信号。

浙江推行“最多跑一次”改革,在各级政府行政服务中心设立人才服务专窗,一口受理、限时办结。重庆、四川推进人才对等互认,助力成渝地区双城经济圈建设。深圳在全国设立首个法定“人才日”,鲜明表达对人才的尊重与礼遇,传递出建设人才高地的信心决心……

爱国奋斗精神得到弘扬——

榜样是“看得见的哲理”。

2017年12月,习近平总书记对西安交大老教授的来信作出重要指示,充分肯定交大“西迁人”的爱国奉献精神。

2018年6月,中组部、中宣部联合发文,在广大知识分子中深入开展“弘扬爱国奋斗精神、建功立业新时代”活动,广泛宣传先进典型,深刻诠释新时代爱国奋斗精神。一时间,黄旭华、袁隆平、屠呦呦等至诚报国、无私奉献的科学家,已然成为大众热捧的“明星”。

济多士,乃成大业;人才蔚起,国运方兴。面对世界百年未有之大变局,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,加快推进人才强国战略,让广大人才创新创业活力充分迸发,让各路高贤聪明才智竞相涌流,中华民族伟大复兴的中国梦一定能如期实现!

新华社北京9月27日电