

总策划
林如敏
策划
龚丹枫 陈晓璇
统筹
卫轶 何宁
设计
刘苗
出品
羊城晚报教育健康部
羊城晚报教育发展研究院

前言

中国青少年研究中心和共青团中央国际联络部发布的《中国青年发展报告》显示，我国17岁以下儿童青少年，约有3000万人受到各种情绪障碍和行为问题困扰。其中，有30%的儿童青少年出现过抑郁症状。青少年心理健康问题从未像现在这样面临如此严峻的挑战，探究这些问题的成因，复杂而错综，不仅与社会快速发展的必然趋势紧密相关，而且与个体、家庭、学校、网络环境及更广泛的社会因素有着千丝万缕的联系。

2024年11月1日，《广州市中小学生心理健康促进条例》（以下简称《条例》）的正式实施，标志着全国首部中小学心理健康立法的诞

羊城晚报记者 何宁
通讯员 穗教宣

求真务实 立法护苗 敢为人先

全国首部聚焦中小学生
心理健康的条例诞生在广州

小切口，大关爱。作为全国首部关于中小学生心理健康促进工作的地方性立法，《条例》最大的亮点在于，把青少年心理健康作为全社会共同需要重点关注和需要系统解决的问题，明确了政府、学校、家庭、社会等主体责任，通过立法形式推动校家社共同为青少年身心健康成长构建良好的生长和教育环境，在全国率先回应了中小学生心理问题“怎么预防”“怎么发现”“怎么诊治”和心理健康促进工作“怎么保障”等重点难点问题。《条例》为何首先诞生在广州？在《条例》落地前，广州在中小学心理健康方面做好了哪些准备？《条例》的开创性到底表现在哪些方面？

敢为人先 立法为民

“广州并不是为了争先而争先，而是秉持着求真务实、立法为民、敢为人先这样的精神，来追求良法善治。”作为参与此次《条例》起草的法学专家，广州大学法学院副教授葛自丹从自身多年来参与广州地方立法的感受来看，《条例》的出台，是务实的广州执行国家和省级法规文件的具体行动。“无论是《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国家庭教育促进法》，还是国务院办公厅、教育部发布的相关文件，均对心理健康问题给予了特别关注。广州在实施这些宏观和原则性规定的过程中，发现缺少具体的操作性条款，因此，广州根据自身实际情况，制定了这一条例，以细化和具体化国家和省级的指导方针。这一举措不仅有助于将广州在心理健康工作中积累的有效经验通过地方立法形式固定下来，而且也促进了法规和文件的实际落地。”

广州市人大代表、广东国智律师事务所工会主席徐嵩多年来持续关注广州中小学生心理健康立法，在2023年和2024年广州两会上，她都带来了相关建议，呼吁广州在全国率先进行综合性地方立法，保障在校青少年的心理健康。徐嵩表示，在过去的两年里，她先后参加了四次立法座谈会、调研活动，去过学校、医院调研，也与相关医学专家和立法专家进行研讨。“这是全国首部中小学生心理健康立法，几乎没有可供参考借鉴的先例和经验，整个立法过程是非常细致全面的，充分体现了全过程人民民主。”

广州作为一线城市，精神卫生资源比较丰富，这为青少年心理健康立法提供了坚实的基础和有力的支撑，使得广州能够在全国率先通过立法形式回应青少年心理问题的预防、发现、诊治和保障等关键问题，明确政府、学校、家庭、社会等主体的责任。广州市精神卫生中心主任周亮介绍，全市有200多家医院都开设了精神心理科的门诊，有33家医院可以提供病床，全市有1200多名精神科大夫。“这样的一个医生配比超过了国家对我们的要求，所以从医疗保障的角度来看，我们精神医生的资源基本上能够满足人民群众的需求。”

四位一体 权责分明

《条例》的最大亮点是，构建了政府、学校、家庭、社会“四位一体”的心理健康教育工作格局，形成了全社会共同关注和参与青少年心理健康工作的良好氛围。

近年来，针对中小学生心理健康方面呈现出来的倾向性问题，广州市委市政府高度重视，把学生心理健康工作摆在重要议程：2021年，建立广州市中小学生心理危机防控工作联席会议制度，由分管教育副市长担任召集人，统筹推进全市中小学心理健康工作，完善学校、家庭、社会一体化心理健康教育工作新体系；2022年，落实较大规模学校（500人以上的中学、1000人以上的小学）100%配备专职心理教师；2023年，落实学校专职心理教师配备、标准化辅导室建设、心理健康课程开设、专任教师心理健康培训全员C证“四个基础性工作100%”；2024秋季学期，在全市中学（含中职）推行“全员导师制”，即采取自愿结对的方式，由每1名经验丰富的教师与约15名学生结对，担任学生的成长导师，与学生共同学习共同成长；健全“筛查-预警-干预”闭环管理机制，每年开展春秋两季中小学生（小学四年级以上）全员心理筛查，完善“全员普查、2对1复核、1对1干预”工作流程，落实预警库学生“一人一案”名单化管理等措施。

赞誉纷至 特色凸显

“《条例》立足小切口，将有效解决当前学校在青少年心理健康保护方面的实际性难题，在全国率先探索建立覆盖全教育周期的青少年心理健康促进体系。虽然广州中小学生心理健康问题并不是最突出的，但是我们率先在全国立法，一是体现广州的温度和包容，二是希望真正有效管用，给市民群众带来更多的获得感和幸福感，三是发挥‘领头羊’‘火车头’作用，为将来国家立法积累经验。”

——广州市人大代表、广东国智律师事务所工会主席 徐嵩

“《条例》的颁布，体现了广州的先行先试，这一创举不仅凸显了中小学生心理健康问题的紧迫性，也引起了全社会的广泛关注。首先，《条例》明确了心理健康教育是一个系统工程，涉及家庭、学校、社区、医院乃至公安机关等多个部门。正如之前实施的《中华人民共和国家庭教育促进法》对家庭教育进行了全面规范，《条例》也从整体出发，明确了各方应承担的责任和应树立的意识，强调了维护孩子心理健康是全社会共同的责任。其次，条例对预防、发现和干预心理健康问题的过程进行了明确区分，增强了其可操作性。这种清晰的分工和流程，为我们的孩子提供了一个更加坚实的成长保护网，确保了他们心理健康的的安全。”

——华南师范大学心理学院副院长 刘学兰

“立法关注中小学生心理健康无疑是一项重大进步，它将推动全社会对青少年心理健康的重视。在细致研读《条例》后，我注意到四大显著特点：首先，成立市级联席会议体现了对中小学生心理健康问题前所未有的重视。这不仅是一个行政架构的创新，更是对心理健康问题全面关注的实际行动。其次，市级对区县级的履职考核力度空前，这确保了政策的执行和责任的落实，从上至下形成了一种强有力的操作机制。第三，镇、街、社区的协同合作是一个重大突破。它认识到学生心理问题的解决不仅局限于学校，而是需要将心理健康教育、问题的预防和解决策略扩展到更广泛的社区层面，实现了对青少年心理健康问题全面覆盖。最后，各相关部门如教育、卫生健康、共青团、妇联、文化旅游等部门各司其职，形成联动机制，确保了心理健康工作的系统性和连贯性。我相信，这样全面而细致的立法，必将对中小学生心理健康的促进产生迅速而积极的影响。”

——广州市政协委员、广东实验中学云城校区校长 柯中明

（广州电视台《谈校有鸿儒》对此文亦有贡献）