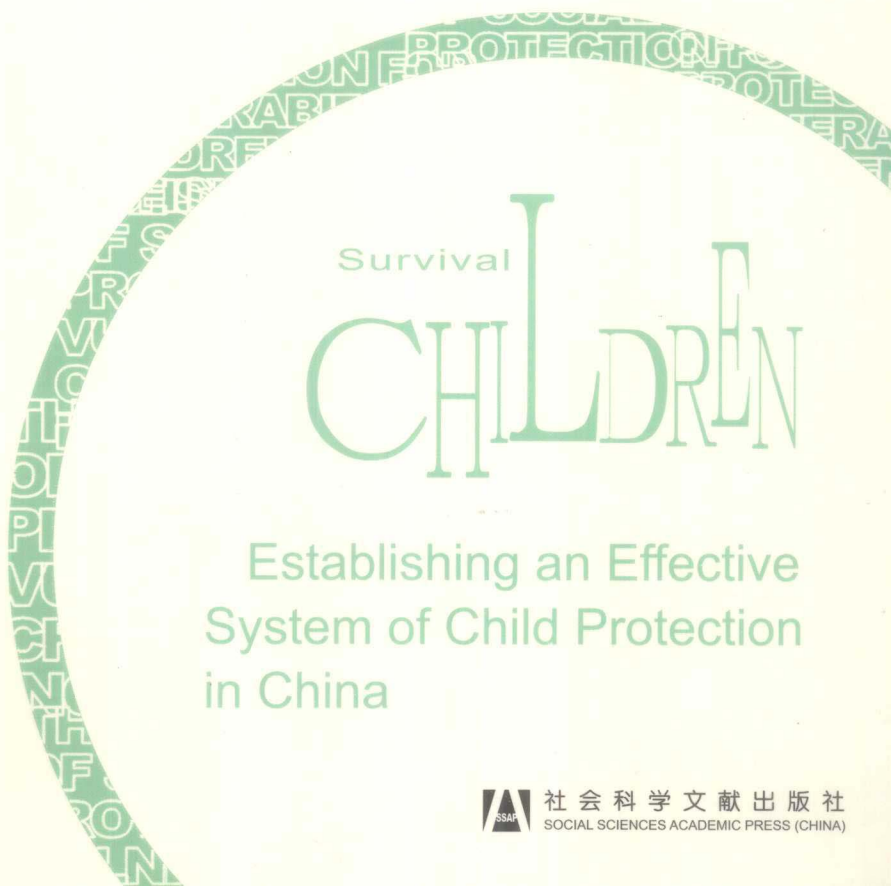


儿童生存现状系列

# 建立有效的 中国儿童保护制度

○ 尚晓援 张雅桦 等/著



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

# 建立有效的中国儿童 保护制度

**Establishing an Effective  
System of child Protection  
in China**

尚晓援 张雅桦 等/ 著



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS(CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

建立有效的中国儿童保护制度/尚晓援等著. —北京: 社会科学文献出版社, 2011. 11

(儿童生存现状系列)

ISBN 978-7-5097-2732-4

I. ①建… II. ①尚… III. ①未成年人保护法-研究-中国  
IV. ①D922.183.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 191998 号

· 儿童生存现状系列 ·

## 建立有效的中国儿童保护制度

著 者 / 尚晓援 张雅桦 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 59367226

责任编辑 / 王玉山

电子信箱 / [caijingbu@ssap.cn](mailto:caijingbu@ssap.cn)

责任校对 / 李 腊

项目统筹 / 高 雁

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季峰印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 16

版 次 / 2011 年 11 月第 1 版

字 数 / 205 千字

印 次 / 2011 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-2732-4

定 价 / 48.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

## 致 谢

本书的研究得到了英国救助儿童会 (Save the Children, UK), 中国儿童乐益会 (Right To Play)、澳大利亚新南威尔士大学社会政策研究中心 (Social Policy Research Centre, UNSW), 澳大利亚研究署 (Australian Research Council), 通用·中国发展研究基金会博士论文奖学金的资金和实物资助, 特此致谢。

# 目 录

|                                       |      |
|---------------------------------------|------|
| 导言 .....                              | / 1  |
| 一 主要研究问题 .....                        | / 3  |
| 二 研究方法和局限性 .....                      | / 6  |
| 三 调查地点的选择 .....                       | / 7  |
| 四 本书的主要结构 .....                       | / 8  |
| <br>第一章 “儿童虐待”的定义研究 .....             | / 9  |
| 一 “虐待”、“忽视/遗弃”、“伤害”等术语的<br>学术定义 ..... | / 9  |
| 二 “虐待”、“忽视/遗弃”、“伤害”等术语的<br>法律定义 ..... | / 12 |
| 三 调查中使用的工作定义 .....                    | / 14 |
| <br>第二章 中国是否有儿童虐待 .....               | / 17 |
| 一 发生率和性质 .....                        | / 17 |
| 二 被虐待儿童后果 .....                       | / 36 |
| 三 关于社会政策和儿童遗弃 .....                   | / 37 |

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 四 造成儿童虐待现象的原因 .....          | 38 |
| 小结 .....                     | 39 |
| <br>                         |    |
| 第三章 儿童保护制度的基本要素 .....        | 42 |
| 一 儿童/未成年人 .....              | 42 |
| 二 儿童保护概念的定义 .....            | 43 |
| 三 他山之石：儿童保护的国际经验 .....       | 44 |
| 四 儿童保护制度的基本要素 .....          | 45 |
| <br>                         |    |
| 第四章 中国儿童保护制度的历史和现状 .....     | 51 |
| 一 中国儿童保护制度的价值基础 .....        | 51 |
| 二 中国儿童保护的法制基础研究 .....        | 53 |
| 三 中国儿童保护的组织机构 .....          | 55 |
| 四 中国儿童保护制度的局限性 .....         | 55 |
| <br>                         |    |
| 第五章 视而不见的权利侵犯：对儿童虐待的认知研究     |    |
| ——基于安徽某县的调研 .....            | 61 |
| 一 研究背景：目的、对象、研究方法和研究地点 ..... | 61 |
| 二 什么是“儿童虐待” .....            | 63 |
| 三 不同类型人群对儿童虐待的认知 .....       | 64 |
| 四 L县是否有儿童虐待现象 .....          | 69 |
| 五 结论 .....                   | 71 |
| <br>                         |    |
| 第六章 教师在儿童保护中的作用 .....        | 74 |
| 引述 .....                     | 74 |
| 一 研究背景 .....                 | 75 |
| 二 教师与儿童保护 .....              | 77 |

|              |      |
|--------------|------|
| 三 研究方法 ..... | / 81 |
| 四 主要发现 ..... | / 84 |
| 五 主要结论 ..... | / 95 |

## 第七章 儿童保护制度的要素缺失：三个典型

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 个案的分析 .....               | / 99  |
| 一 研究背景：目的、对象、研究方法 .....   | / 99  |
| 二 理论框架：儿童保护制度的基本要素 .....  | / 99  |
| 三 个案的背景介绍 .....           | / 101 |
| 四 儿童虐待的方式、程度、原因 .....     | / 103 |
| 五 案件报告和调查过程分析 .....       | / 106 |
| 六 采取了什么儿童保护措施 .....       | / 112 |
| 七 结论：中国儿童保护制度缺失了什么？ ..... | / 112 |

## 第八章 中国儿童保护制度的有效性分析：山西砖窑

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 虐待童工案件分析 .....            | / 118 |
| 一 背景 .....                | / 118 |
| 二 经济和社会转型中儿童面临的风险增大 ..... | / 120 |
| 三 山西黑砖窑事件中针对儿童的犯罪 .....   | / 126 |
| 四 山西黑砖窑事件中的政府行为分析 .....   | / 132 |
| 五 儿童保护的制度分析 .....         | / 138 |
| 六 建立有效的儿童保护制度 .....       | / 142 |

## 第九章 对残疾儿童的虐待和忽视 .....

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 一 导言 .....             | / 147 |
| 二 残疾儿童的虐待与忽视形式 .....   | / 151 |
| 三 残疾儿童受虐及受忽视原因分析 ..... | / 159 |

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| 四 结论及政策建议 .....                         | 160        |
| <b>第十章 街头暴力和儿童保护</b>                    |            |
| ——建立有效的国家监护制度 .....                     | 163        |
| 一 家庭之外的儿童保护：街头暴力和儿童保护 .....             | 163        |
| 二 流浪儿童状况分析：以郑州为例 .....                  | 167        |
| 三 流浪儿童保护的主流方式和问题 .....                  | 174        |
| 四 郑州模式：建立新的流浪儿童保护制度的努力 .....            | 180        |
| 五 郑州流浪儿童保护模式的拓展：以社区为依托的<br>早期预防干预 ..... | 190        |
| 六 中国的流浪儿童保护制度向何处去？ .....                | 199        |
| 附录——流浪儿童个案访谈记录 .....                    | 206        |
| <b>第十一章 中国儿童保护制度中责任主体现状分析</b>           |            |
| ——基于五则儿童虐待及儿童忽视案例的思考 .....              | 223        |
| 一 儿童保护制度的概念、基本要素及主要类型 .....             | 223        |
| 二 中国儿童保护制度责任主体现状分析 .....                | 228        |
| 三 结论与建议 .....                           | 240        |
| <b>结论 建立有效制度，保护儿童免受暴力和虐待 .....</b>      | <b>243</b> |
| 背景：极度商品化的社会背景下，儿童成长中<br>面对的风险增加 .....   | 243        |
| 儿童虐待仍然是一个视而不见的隐性社会问题 .....              | 244        |
| 缺少国家承担责任的、针对儿童虐待问题的<br>基本的保护制度 .....    | 244        |
| 公民社会的行动方案：建立儿童保护制度的路线图 .....            | 245        |



# 导 言

“幼吾幼以及人之幼”

在这本书中，我们试图对中国的儿童保护制度——预防和制止针对儿童的暴力、虐待、忽视和剥削等行为的制度安排——进行考察和分析。

中国儿童的数量在世界上仅次于印度。儿童保护的问题涉及 2.78 亿儿童的健康成长（尚晓援、王小林，2011）。在这些儿童中，有数以百万计的困境儿童，如孤儿、残疾儿童、受到艾滋病影响的儿童、流浪儿童和被遗弃的儿童，等等。这些儿童比其他儿童更容易受到暴力、虐待、忽视和剥削等行为的侵害。除此之外，父母在抚养和教育子女的过程中，也有可能对儿童使用暴力或发生虐待、忽视和剥削等行为。由于儿童本身的弱小，不能有效地保护自己，完全依赖于父母的庇护，也有可能成为父母不当行为的受害者而无法申述或从第三方得到保护。

父母和子女之间的关系，在中国的传统社会中具有特殊的重要意义。在中国的传统社会中，家长特别是父亲的权利畸重，儿童的权利从属于父权。父母对儿童进行体罚，是被社会普遍接受的合理的教育方式（UNCRC，2005）。在这样的文化背景下，由父母施与的、针对

儿童的暴力、虐待、忽视和剥削等行为，往往不能得到有效的预防和制止。同时，由于儿童保护被认为是别人的家事，在公共场合发生的对儿童的暴力、虐待、忽视和剥削等行为，往往也因为不能被及时地报告，丧失了有效预防和制止上述行为发生的时机。

当然，对绝大多数儿童来说，家庭是他们最好的成长环境。家庭为他们提供了适当的成长环境和有效的保护，使他们能够健康成长，免受暴力侵害和其他伤害。但在过去的三十年中，中国经历了高速的经济发展和重大的社会变迁，人口结构及人们的居住方式发生了重大变化。这些变化对儿童成长和生活的环境、对家庭内的亲子关系，对家庭和社区等各个方面都产生了重要的影响。这些变化包括价值观念和道德准则的变化，家庭的规模、结构和居住方式的变化，社会关系的商品化和物质生活条件的改善，等等。从某种意义上看，儿童成长的物质条件有所改善，但同时，儿童成长的目标更高，成长中面对的风险也增加了，如商品生产的发展，增加了对儿童进行商业性剥削牟利的机会；人口流动造成了数以千万计的流动儿童和留守儿童。他们或者在隔代家庭中，在没有父母直接照料的环境中长大；或者移民到城市中，在相对不稳定的甚至受到社会排斥的环境中成长。儿童被遗弃、拐卖和忽视成为重要的社会问题，不仅屡禁不止，还有发展的势头（Johnson et al, 1998；Skinner et al, 1998；Shang et al, 2005；West, 2002）。毒品和艾滋病的扩散，直接威胁到家庭中的儿童。社会不平等的扩大，城乡贫困人口的出现都对儿童的成长环境产生了不利的影响。在这种情况下，家庭规模的缩小和人口流动使原来家庭和社区在儿童保护方面的能力被削弱了。家庭和扩展家庭能够为儿童提供的支持和保护已经不足以保证所有儿童的健康成长，需要国家和社会更多的干预和支持。特别是少数因为各种原因失去父母照料的儿童，原来社会中存在的由扩展家庭提供保护的力量已经削弱，儿童更

需要家庭之外的力量来进行干预和提供保护。而原来和儿童生活密切相关的旧的社区组织也在变化和衰落中。

中国已经签署了联合国《儿童权利公约》，儿童权利的问题被提上政府的议事日程。但是中国现有的儿童保护制度尚不足以对所有的儿童提供有效的保护。目前儿童保护的制度框架建立于改革开放之前，主要依靠家庭对儿童提供照料、支持和保护。在家庭失效之后，怎样保护儿童，缺少必要的制度安排和干预措施。因此，近些年来对中国的儿童保护的问题，国内外非政府组织和学术界都更加关注，并做了很多的努力，期望这些问题能够引起更多的社会关注和政策关注，希望能够把儿童保护的问题提到政府决策机构的议事日程中。联合国儿童权利委员会提到针对儿童的虐待、忽视、剥削和暴力行为时，特别提到，有关儿童虐待和保护制度方面的信息缺乏，是造成儿童保护不力的非常重要的一个方面（UNCRC，2005）。

## 一 主要研究问题

作为高度关注家庭传统的儒家文化的传人，我们常常为我们的家庭制度自豪，为我们对下一代的关爱和家庭中的亲子关系自豪。中国的父母，在子女的生活、教育和社会交往方面的开支，往往是家庭中最大的开支。很多中等收入家庭的父母，不惜在子女教育上投入自己的毕生积蓄；低收入家庭的父母，自己节衣缩食，也要保证孩子的需要。家庭始终是最有效的儿童保护制度的基础。

然而，中国以家庭为基础的儿童保护制度，建立在“儿童契约”的基础上。这表明，儿童在家庭里得到保护，不是因为儿童具有自己作为公民的权利，而是因为家庭期望儿童长大以后，可以以某种方式回报父母。在这种以儿童契约为基础的保护制度下，儿童被认为是父

母的私有财产。社会中的大多数人认为，父母采取什么样的方法抚养和教育儿童是他们的私事，外人不应该过多的干预。因此，当父母打骂自己的孩子的时候，人们一般不会干预。在这种情况下，当家庭出现问题的时候，失去家庭保护的儿童也会面临尴尬的处境。而目前中国对家庭之外的困境儿童，缺少有效的制度保护他们免受虐待、暴力、贫困的威胁，使他们安全健康地成长。

我们从媒体和互联网上常常可以看到有关儿童虐待的报道。如下面的几个著名的个案。

2007年山西黑砖窑案，当地砖窑矿主从人贩子手中购买偷运来的民工（民工的主要来源地之一是河南省），包括许多童工，将他们关押在各个窑场，强迫他们从事极高强度的体力劳动，动辄暴力殴打，使得不少民工致残、致死，这些民工的遭遇跟奴隶类似。案件被媒体曝光后，引起舆论的极大公愤，也得到了中国中央政府的重视，中国党和国家领导人胡锦涛、温家宝等作出批示，地方政府进而采取检查、营救等措施。涉案人主要有窑场主王兵兵（又名王斌斌）、其父党支部书记王东记及窑场承包人衡庭汉等。

2009年全国政协委员濮存昕提交了一份关于强制救助流浪儿童的提案。他看到的一些资料显示，目前，很多流浪儿童的状况非常触目惊心。“我这里大概有三类照片，一类照片是经常在街头看到的，孩子的旁边有一张纸写着孩子重病、昏迷，很可怜，但是据了解调查，很多孩子是因为吃了安眠药，而他们的身世是不得而知的。还有一部分孩子，他的胳膊和腿同时没有，完完全全是切除的，这个很残酷。第三类，是在街头被强迫卖艺乞讨的。看到这些孩子的惨状，难道不要强制地去救助他吗？”除了建议政府有关部门强制救助流浪儿童以外，濮存昕还提议，社会力量也可以加入到救助行动中来。在流浪的孩子中，有很多是被拐骗出来，他们的家在哪里，父母是谁根本

无从知晓！针对这样的情况，濮存昕建议在全国范围内建立失踪儿童的信息库，以便找到掌握更多孩子的信息，帮他们找到自己的家。<sup>①</sup>

这些儿童在受到虐待和忽视，甚至危及生命的时候，为什么不能得到及时的保护和帮助？表面的原因都是他们的监护人缺位（如黑煤窑案），或者他们受到的虐待和忽视直接来自其父母或监护人本身。在互联网上或媒体上看到这些情况的时候，我们可能会觉得，这只是极个别的情况。但是如果仔细回顾我们的生活经验，是否大多数人都见到过这样的场景：“无人看管”的儿童在大街上流浪，推销小礼品，有时甚至在汽车穿梭的马路上冒着生命危险乞讨、卖报或擦车？在这些儿童的背后，往往有成年人操纵教唆，从中获利。但是大多数人却对这样情形出现在人们面前的儿童熟视无睹。很多人也曾试图做出努力：如向有关政府部门报告。但是当他们这样做的时候会发现，为了为这些儿童做一点事情，他们面临着不知道应该向哪个机构报告的困惑。一般人也许会选择拨打“110”，向警方报案。不过，当有人采取行动或报告给警察之后，这些儿童的“监护人”出现了。警察发现，依据法律，他们可能对所谓“监护人”采取的行动措施非常有限。

当这种情况经常发生，又没有得到解决的时候，我们不禁会有这样的问题：

我们是否有制度性的安排，是否有有组织的力量对这些儿童负责，来帮助他们脱离背后虐待、教唆和强迫他们乞讨犯罪的成年人？这些成年人是他们的父母或监护人，还是有组织的犯罪团体？我们是否有一个安全的、适合儿童成长的地方安置这些儿童？这些儿童是否受到法律的有效保护？如果没有，是因为有法不依，还是因为法制不

---

① 新浪新闻：《政协委员濮存昕：对流浪儿童实施强制救助》[DB/OL]，<http://news.sina.com.cn/c/2009-03-13/172717403219.shtml>，2009。

够健全？为了达到保护儿童的目的，我们现在应该做什么？

这项研究中，我们试图对中国儿童保护制度面临的挑战和自身的问题进行分析和考察。

首先，我们需要确定儿童保护的必要性：中国是否存在针对儿童的暴力、虐待、忽视和剥削等问题？如果有，严重程度如何？原因是什么？

其次，我们对中国的儿童保护制度进行考察，并对其有效性进行评估。看其是否可以为所有的儿童提供有效的保护。

最后，我们的研究要回答这样的问题：怎样对所有的儿童提供有效的保护？我们需要建立一个什么样的制度，才能够达到这样的目的。

## 二 研究方法和局限性

为了回答上面提出的问题，我们组织了这项研究。但在进行研究的时候，我们发现，这项研究做起来非常困难。首先，为了对受到虐待、忽视或者性侵犯的儿童提供有效的保护，需要发现并确定一个界限——在什么样的情况下，儿童需要家长或监护人之外的力量进行干预和保护。也就是说，我们称为虐待、忽视或者性侵犯的行为，需要一个可操作的定义。

在对儿童进行体罚是被广泛接受的社会中，界定儿童虐待的定义的困难，是这项研究艰难的一个方面。之所以确定这个操作的定义非常困难，主要是因为父母对儿童进行体罚，是一个被广泛接受的社会行为。我们可以看到父母打骂自己的子女，这种行为多发生在家里，有时候也发生在公共场合或者有外人可以见到的地方，家长往往并不刻意地隐藏自己的行为。家长对子女的打骂一般不会引起人们的格外

注意，因为这被认为是非常正常的现象，是儿童成长过程中必须经过的阶段。所有才有“打是亲，骂是爱”和“棍棒底下出孝子”的说法。在这种情况下，不仅得到一个能被普遍接受的定义有困难，而且很多虐待行为被人们视而不见，属于社会接受的行为范畴。因此，通过调查发现儿童虐待的现象也很困难。

除了定义的困难之外，这项研究的另外一个艰难的方面是，当问题涉及亲子关系的时候，由于很多虐待、忽视和性侵犯发生在家庭内部，还由于儿童和监护人之间密切的关系，以及教育方式的多样性，儿童虐待和忽视的行为具有隐蔽性，很难取得有效的实例。

而在另外一个儿童生存的最重要的空间——学校，儿童虐待、儿童忽视及体罚的概念也是一个敏感的题目，调查很难顺利开展。

在这项研究中，为了克服这些困难，我们采取了多种方法，如焦点问题讨论、情景调查（让调查对象对两个儿童虐待的情景进行讨论，对讨论结果进行分析）和面对面的深度访问等方法。

### 三 调查地点的选择

本研究主要采用质性研究，由于课题的敏感性，整体研究采用了方便抽样的调查方法，即一般都是利用熟人关系获取相关信息，之后又有针对性地开展个案访谈。在获取详细个案资料的基础上，通过“滚雪球”的方式获取更多的个案资料。

另外，对于问卷调查，也采用了方便抽样的原则进行，但同时保证样本量和样本的有效性。在本书中，基于不同的研究内容，每一章节的调查地点均不相同。

## 四 本书的主要结构

本书包括导言，共计十二章。导言主要介绍本书的主要研究问题、研究方法和调查地点的选择；第一章是对“儿童虐待”及“不当对待”两个主要概念的界定，并阐释本书中所用的定义；第二章主要分析中国儿童虐待的发生率、性质、被虐儿童的类型与后果、虐待儿童的原因；第三章则是分析儿童保护制度的基本要素；第四章介绍与梳理中国儿童保护制度的历史和现状；第五章通过安徽省的个案对中国儿童保护制度的缺位进行制度分析；第六章则分析教师群体在儿童保护中的作用和角色；第七章通过对三个典型案例的分析来进一步阐释中国儿童保护制度的要素缺失；第八章是对山西虐待童工案件的解析，分析中国儿童保护制度的有效性；第九章是残疾儿童虐待与忽视的定性研究；第十章是街头暴力和儿童保护，主要是对流浪儿童保护的个案研究；第十一章是对上海市多部门合作保护儿童的典型个案研究；最后是本书的结论——建立有效的儿童保护制度。

### 参考文献

尚晓援、王小林：《中国儿童福利前沿问题》，社会科学文献出版社，2011。



# 第一章 “儿童虐待”的定义研究

如导言中所述，本书的研究对象是中国的儿童保护制度，即预防和制止针对儿童的暴力、虐待、忽视和剥削等行为的制度安排。因此，我们首先需要对使用的概念进行定义。

在英文中，针对儿童的暴力、虐待、忽视和剥削等行为被总称为“maltreatment”（可以翻译成“虐待”，或“不当对待”）。世界卫生组织将儿童虐待（Child Maltreatment）定义为，对儿童有义务抚养、监管及有操纵权的人，做出足以对儿童的健康、生存、生长发育及尊严造成实际的或潜在的伤害行为，包括各种形式的躯体虐待、情感虐待、性虐待、忽视及对其进行商业的或其他形式的经济性剥削。并将儿童虐待分为四类：躯体虐待、性虐待、情感和精神虐待、忽视。在这一节，我们要对这个概念的定义和我们的工作定义进行讨论，

## 一 “虐待”、“忽视/遗弃”、“伤害” 等术语的学术定义

由于我们研究的儿童保护制度的主要对象是受到和可能受到暴