

中国发展研究基金会研究报告

为了国家的未来

改善贫困地区儿童营养状况试点报告

WEILE GUOJIA DE WEILAI

王梦奎 主编



中国发展研究基金会研究报告

为了国家的未来

改善贫困地区儿童营养状况试点报告

WEILE GUOJIA DE WEILAI

王梦奎 主编

图书在版编目 (CIP) 数据

为了国家的未来: 改善贫困地区儿童营养状况试点报告/王梦奎
主编. —北京: 中国发展出版社, 2009. 2

ISBN 978 - 7 - 80234 - 309 - 2

I. 为… II. 王… III. 不发达地区—儿童—营养卫生—研究
报告—中国 IV. R153. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 002348 号

书 名: 为了国家的未来: 改善贫困地区儿童营养状况试点报告

主 编: 王梦奎

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)

标准书号: ISBN 978 - 7 - 80234 - 309 - 2/R · 4

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京源海印刷有限责任公司

开 本: 720 × 1000mm 1/16

印 张: 18.75 插页 8 页

字 数: 296 千字

版 次: 2009 年 2 月第 1 版

印 次: 2009 年 2 月第 1 次印刷

印 数: 1—3000 册

定 价: 38.00 元

咨询电话: (010) 68990692 68990622

购书热线: (010) 68990682 68990686

电子邮件: fazhan@ drc. gov. cn

网 址: <http://www.developress.com.cn>

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

前言

这是一本关于农村寄宿制学校学生营养状况调查和政策建议的书。

中国发展研究基金会前两年在做《追求公平的人类发展》和《在发展中消除贫困》课题研究过程中，发现农村学校学生营养方面存在着严重问题，原因是地区之间和城乡之间经济社会发展不平衡，不少地方农村经济还比较困难；加之寄宿制学校的发展在为教学带来诸多便利的同时，把千家万户的困难集中到了学校，给学校在学生生活管理特别是吃饭方面带来特殊的困难。让那么多在校的孩子吃好，不仅有财力物力保障的问题，也有管理方面的问题。即使在社会经济进一步发展之后，儿童营养仍然是值得关注的大问题。

考虑到改善儿童营养对于扶贫和经济社会发展的重要意义，关系国民素质的提高和国家的未来，中国发展研究基金会从2006年起，开展对农村寄宿制学校学生营养状况的调查和研究。在两个贫困县——广西都安县和河北崇礼县各选择几个学校作为改善儿童营养状况的试点，每个学生每天补助了2.5~5元钱伙食费。经过10个月时间试验，效果非常明显，得到补助的学生无论在长身体还是在学习方面，都优于未得到伙食补助的学生。根据我们的调查测算，在全国农村寄宿制学校，首先是贫困地区寄宿制学校普遍推行学生营养餐，对此国家财力是可以承受的。

2008年3月30日，我把中国发展研究基金会根据上述两县试点的结果，并结合更大范围的国内外调查研究撰写的《从农村寄宿制学校

入手，实施国家儿童营养改善战略》的政策建议，也就是本书的第一篇，报送温家宝总理。很快，温家宝总理4月3日即对这份政策建议作出重要批示：“要增加政府对寄宿制学校贫困学生的补助力度，改善学生的营养状况。这件事关系国家的未来，也是扶贫事业的重要组成部分，建议由教育部会同财政部调查研究，制定方案，也可在部分贫困省区先实行。”李克强、回良玉副总理和刘延东国务委员也作出重要批示，要求有关方面研究具体方案落实。党的十七届三中全会已经明确把改善农村学生营养状况，作为发展农村教育、促进城乡义务教育均衡发展的一条重要举措。教育部门和财政部正在积极调查研究，制定方案，落实中央决定的精神。正在制定中的全国教育发展纲要，将会作出相关规定。中国发展研究基金会正在利用自己的研究成果，继续参与这项有意义的工作。

这本书的内容是具有开创性的。中国发展研究基金会所采取社会试验方法，也是社会问题研究的一个好的样本。需要说明的是，本书内容并不限于中国发展研究基金会在广西都安县和河北崇礼县的试验，而是包括了关于更多贫困地区儿童营养状况的调查分析，特别是寄宿制学校学生营养状况的调查分析，改善儿童营养状况的国际比较研究，以及发展中国家儿童营养政策的比较研究。本书“留守儿童家访札记”一文是对广西进行儿童营养项目试验时写的访问记，真实反映了农村留守儿童的生存状态，有独特的认识价值，文字也清新可读。

愿本书的出版，对于改善广大农村首先是贫困地区寄宿制学校的学生营养状况，能够有所推动。

国务院发展研究中心原主任
中国发展研究基金会理事长

王梦奎

2008年12月

目 录

从农村寄宿制学校入手，实施国家儿童营养改善战略	基金会课题组 / 1
改善农村寄宿制学校儿童营养项目的由来和成效	卢 迈 / 5
我国贫困乡村儿童青少年营养不良状况分析报告	陈春明 季成叶 王玉英 / 26
农村寄宿制学校发展和儿童营养改善	余益中 黄艳兰 宁 耀 / 50
儿童营养改善的国际比较	刘民权 俞建拖 / 59
发展中国家儿童营养政策的比较研究	石 光 邹 君 田晓晓 / 94
贫困地区农村寄宿制学校儿童营养状况和干预 政策的效果评估	汪三贵 李 文 / 149
留守儿童家访札记	赵俊超 / 195
附录 1 广西都安试点年度测试报告	陈春明 何 武 常素英 / 230
附录 2 河北崇礼试点中期测试报告	陈春明 何 武 常素英 / 249
附录 3 泰国学生营养政策考察报告	崔 昕 于明潇 / 264

附录4 宁夏西海固地区学生营养情况调研报告

..... 崔 昕 / 273

附录5 甘肃两所寄宿制学校学生就餐情况考察报告

..... 赵俊超 / 278

附录6 这里的营养餐与菜农同行

..... 崔 昕 赵俊超 韦嘉奇 / 285

附录7 儿童营养项目大事记

..... 基金会课题组 / 289

从农村寄宿制学校入手，实施 国家儿童营养改善战略

党的十六大以来，我国农村教育取得重大进展。国家大幅度提高农村教育经费，实施西部“两基”攻坚计划和农村寄宿制学校建设工程，免除农村学生学杂费和书本费，对贫困家庭补助寄宿生生活费。这些措施提高了我国义务教育的水平，得到了农民群众的广泛拥护。

农村寄宿制学校是优化教育资源、提高教学质量的一项积极举措，目前我国义务教育阶段寄宿生总数已达近 3000 万人，其中 75% 分布在中西部农村，与此同时，贫困地区学龄儿童营养不足的问题也凸显出来。试验表明，从农村寄宿制学校营养干预入手，是政府实施儿童营养战略的良好契机。

一、农村寄宿制小学学生营养状况堪忧

中国发展研究基金会共调查了广西都安县、河北崇礼县、宁夏西吉县和湖南泸溪县等四县寄宿制小学的就餐情况。

在广西都安县，学生每天的饮食大体是：不吃早餐，午餐和晚餐以蒸米饭（或玉米糊）为主食，以盐水黄豆为菜。据测算，能量摄入仅为推荐量的 66%，维生素 A 摄入仅为推荐量的 6%，维生素 C 摄入为 0。宁夏西吉县条件更差，学生每天只是就着开水吃干馒头，仅有很少的学生能带点咸菜。在这些贫困地区，寄宿制使儿童营养不良的状况凸显出来。

营养不良对贫困地区学生的体质体能、心智发育等造成了严重不良的影响。在都安县对 3 所小学测试结果表明，这里各年龄组的平均身高和体重均大大低于全国平均水平，普遍相差 2~3 个年龄段，如 13 岁男生只相当于全国农村 11 岁和城市 10 岁男生的水平。在其他各项体质体能测试中，都安县的小学生均远落后于全国的平均水平。他们在人生的跑道上尚未出发，已经输在了起跑线上。

二、改善学生营养的试验成果显著

中国发展研究基金会于2007年初起与地方政府合作,在广西都安县和河北崇礼县共选择约2000名小学生进行营养补助,另选约1000名小学生作为对照,考察营养改善对儿童成长的作用。

在广西都安县,三只羊小学和古山小学是试点学校,分别给予每个学生每天5元和2.5元的补助;隆福小学是对照学校,不给予补助。试点学校学生原来自带的主食保持不变,由基金会提供资助,当地教育部门组织实施,为学校兴建食堂、添置设备、聘任工友、建立各项规章制度,为学生提供蔬菜和肉食,简称营养餐。实行营养餐后,三只羊小学学生能量摄入量达到推荐标准的98.5%,古山小学达到89.6%。

试验由中国疾病预防控制中心专家组负责监测。专家组提供的测试结果如下:

(1) 从身高增长情况来看,试点学校普遍高于对照学校。其中9岁组和12岁组最为明显,在短短的10个月中,试点学校分别长高4.5和5.6厘米,比对照学校多长高0.9和1.6厘米。体重增长试点学校在各年龄组均略高于对照学校。肺活量增长试点学校大幅高于对照学校。

(2) 试点学校50米跑和立定跳远提高情况明显好于对照学校。以前孩子们由于能量不足,日常活动普遍较少;现在,他们食物充足,精力充沛,爱跑爱跳的天性充分发挥出来,运动能力也增强了,尤其女生的变化更为明显。

(3) 试点学校在学习成绩提高方面好于对照学校,其中古山小学语文成绩达到80.8分,首次赶超对照学校。

(4) 心理测试结果表明,试点学校学生的心理状态好于对照学校。营养餐使学校生活更有吸引力,也使学生更为自信,更愿意与人交往,为学生多方面的改善提供了基础。

三、国家应承担起儿童营养的责任

儿童营养具有“准公共品”的性质,发达国家很早就对儿童营养进行干预,为学生提供免费午餐。很多发展中国家也先后出台儿童营养的国家政策,如泰国、菲律宾、斯里兰卡、肯尼亚、墨西哥、哥斯达黎加等,都取得了良好的效果。是否实行儿童营养政策,很大程度上不是财力问题,

而是政策优先次序的选择问题。

国家对儿童营养的干预具有以下重要意义。

1. 缩小城乡、地区差距的战略手段

在我国,城乡之间、地区之间的差距构成了社会差距的主要内容,调节这种差距的最有效手段就是教育投入。从调查的情况来看,很多农村孩子仍处于营养不良的状态,拉大了他们同城市孩子的差距。实施国家营养政策是缩小社会差距的战略举措。

2. 最具价值的人力资本投资

如以每人每天3元补贴计,一年200个在校日,每年需要600元,9年下来共需5400元,按照国际经验,这些孩子成年后收入可提高10%,则每年都可增加至少1000元的收入,如果再考虑到GDP的增加、贫困救助资金的减少、未来医疗费用的节省,这种收益就更加可观。儿童营养补助是防止贫困代际传递、从根本上消除贫困的措施。

3. 民心工程的重要内容

中国家庭都是寄希望于下一代,把下一代的生活条件看得比自己的重。在调查的贫困地区,很多家庭平时都是吃玉米糊,但也要让上学的孩子吃上大米饭。政府取消农业税,极大地改善了农村的政治环境;免除学费,明显减轻了农民负担;如果能提供营养餐补助,将会给农民家庭带来新的希望,会产生更大的社会反响。

4. 可在农村产生多重效益

如果政府对寄宿制学校投入上百亿元的学生营养补助,其中很大比例会直接转化为当地农民收入,刺激贫困地区蔬菜肉类等农产品的生产,同时,学校建设食堂、聘任食堂工友也可创造数以十万计的就业机会,产生多重效益。

我国目前已经有了一些儿童营养方面的做法,但仍很不完善。现在,应当对儿童营养政策进行完善,明确表示对儿童的营养干预作为国家的一项基本职责,由党和政府对儿童营养作出政治承诺。

四、操作办法

农村寄宿制学校使农村孩子营养不良的状况变得显性化,但同时也为国家对儿童营养进行干预提供了一个有效的载体。应当由国家投入资金,在农

村寄宿制学校建设食堂和推广学生营养餐,让孩子们“都能吃上热饭菜”。

1. 建立和完善学生营养餐机制

中央政府应当在学生营养餐的立法、管理、监督和资金筹措等方面承担更多的责任,明确政府在儿童营养方面的职责;在具体工作上,应当由教育部门负责,财政、农业、卫生、检疫等部门配合协作,建设食堂和提供符合标准的营养餐;建立完善的财务制度,营养餐经费应设立独立账户,规范财务管理,并在县教育局设立督导员,确保营养达标,食品安全,财务规范。

2. 确立补助方式和补助标准

从试验的情况来看,有效的方式应当是补助而不是全包,由学生家庭负担主食费用,由国家补助副食。补助标准也并非越高越好,而是应当根据《中国居民膳食营养素参考摄入量》的标准、各地饮食习惯和物价水平分地区制定合理标准。以广西都安为例,每人每天补助3元是一个较合理的水平。如果全国3000万寄宿生均按照这一水平补助,则只需要财政每年为此支出180亿元。

3. 鼓励营养餐的多元参与

儿童营养不仅是国家的事,也是每个家庭和全社会的事,应当鼓励多元主体的参与。如资金方面,除了国家财政资金之外,可以鼓励和吸纳民间捐赠;学校也应当发扬勤工俭学的优良传统,鼓励学生劳动,养猪种菜,通过双手改善自己的生活。目前,一些贫困地区已经有了很好的做法。

4. 借助营养餐提高寄宿制学校的水平

对寄宿制学校来说,保证饮食仅仅是一个方面,同时还应搞好教学管理。应当以营养餐为契机,全面提高农村寄宿制学校的管理水平,形成寄宿制学校课程设置、课外活动、作息安排、宿舍管理、女生保护等各个方面的规范,使贫困地区的孩子获得良好的成长条件,促进其长远发展。

中国发展研究基金会《贫困地区寄宿制小学学生营养改善》课题组

顾 问:王梦奎

组 长:卢 迈

成 员:赵树凯 崔 昕 汤 敏 丑 婷 赵俊超 于明潇

执 笔:卢 迈 崔 昕 赵俊超

改善农村寄宿制学校儿童营养项目的由来和成效

中国发展研究基金会开展“改善农村寄宿制学校儿童营养”项目已经进行将近两年，取得了阶段性成果。温家宝总理和其他中央领导对农村儿童营养问题高度重视，党的十七届三中全会决议中已明确规定：“改善农村学生营养状况，促进城乡义务教育均衡发展。”问题有望得到圆满解决。有关项目工作，值得总结。

一、理 念

追求社会公平，是人类共同的理想。生产资料全部公有，计划生产、计划分配，是 20 世纪人类实现社会公平的最伟大的试验。但是，由于不能解决资源配置中的信息与激励难题，集中的计划体制在世界范围内被市场体制所取代。由此带来了经济发展，财富迅速增长。包括儿童在内的全国人民生活显著改善；同时也存在着地区之间、城乡之间发展不平衡的矛盾，以及在实现社会公平方面的问题。本世纪人们要继续探索的，就是在市场经济的基础上，通过国家的再分配功能实现社会公平的途径。

2005 年，基金会组织撰写了中国人类发展报告《追求公平的人类发展》，这一报告在 2007 年获得了联合国开发计划署的“杰出政策分析与影响奖”。报告的主题进一步阐明了基金会的价值取向，即社会公平是社会主义价值观的重要组成部分，不仅人的基本权利，而且人的发展机会都要实现平等。按照这一宗旨，全社会所有成员本身能力发展和帮助社会弱者改善境遇成为我们关注的重点。

2007 年，基金会组织撰写了第一份中国发展报告《在发展中消除贫困》，报告阐述了贫困的概念和标准，分析了贫困的原因，全面评估了各项扶贫政策措施的经济和社会效果。报告分析了中国的儿童贫困问题。

对于人的一生来说,儿童时期正是积累人力资本的年龄阶段,他们能否获得优良的体质,学习到有用的知识,对于将来成人阶段的生存状态起决定性的作用。儿童贫困将导致其人力资本的巨大损失,形成贫困的代际传递。从国家层面来说,儿童贫困将给经济增长和国家长远发展带来极为不利的影响。因此,从扶贫的长期效果来看,如何使儿童摆脱贫困至关重要。

在报告的撰写过程中,基金会的同志仔细研究了联合国开发计划署、世界银行、世界经济论坛关于反贫困和实现千年目标的各种文献。其中被称为哥本哈根共识的《500 亿美元造福人类》中的反贫困建议引起了我们的注意。作者认为,从儿童营养入手反贫困投入产出的效果最大,是从根本上减少贫困发生的途径。世界银行、联合国儿童基金会等多家机构的研究均显示了儿童营养的重要意义。世界银行认为,发展中国家由于营养不良造成的智力发育障碍、劳动能力丧失、免疫力下降以及各种疾病造成的直接经济损失,约占国民生产总值的 3%~5%。反过来讲,在儿童时期实施营养改善,可以为儿童本人和社会带来巨大的经济收益。在泰国、墨西哥、印度、肯尼亚等国施行的一些儿童营养项目也表明,对儿童营养的投资具有多重的意义,不仅对儿童的健康本身,而且对其心智发育、学习成绩、社会参与等多个方面均产生了促进作用,同时对农业、奶业等部门的发展也起到了推动作用。

儿童营养是一项投入较小而回报很高的人力资本投资,这说起来非常容易理解,因为儿童营养改善了,身体好了,学习能力增强了,社会参与更广了,将来在市场经济中的竞争能力就更强,不仅个人可以获得比较高的收入,国家也可以获得更多的生产力回报,同时减少了医疗等方面的巨额支出。然而,这一道理却长期被我们所忽视。那么,是不是我国没有儿童营养问题,或者说我国的儿童营养问题已经得到完全解决了呢?

二、现 实

在基金会进行中国儿童营养项目前期研究的时候,可用的资料非常有限。在我国,只有对 5 岁以下儿童营养状况的研究。因为世界卫生组织当时还没有制定学龄儿童营养状况的标准,我国也缺乏相应的数据资料。数

据显示，我国的儿童营养不良问题在 20 世纪 90 年代以后获得了缓解，但问题依然严重，并集中体现在农村地区。2000 年，我国农村地区 5 岁以下儿童的低体重率约为 14%，生长迟缓率约为 20%。

单纯的数字并不能给人带来直观的印象，为了在儿童营养问题上获取第一手的、真实的材料，基金会决定组织自己的工作人员进行调查。2006 年 12 月，基金会与广西壮族自治区教育厅合作，对广西河池地区的都安县、百色地区的那坡县这两个国家重点扶贫县的寄宿制小学儿童营养状况进行调查。调查队伍由基金会副秘书长崔昕同志带队，并请来中国疾病预防控制中心的常素英副研究员作为技术指导。一行 7 人在广西进行了为期一周的调查工作，在两县选取了三只羊乡中心小学、大兴中心小学、古山中心小学和平孟镇北斗中心小学等 4 所小学，抽样调查小学生 177 名，访谈学生家长 25 名，结果非常出乎我们的意料。

这 4 所小学都是寄宿制小学，也是在广西农村地区最具代表性的学校形式。在这些学校里，寄宿的小学生们都是周一至周五在学校吃住。周日下午返校的时候，学生会从家里带来一周所需的粮食，一般是大米或玉米面，他们还会带一些黄豆，这是作为副食食用的，只有少数学生带一些干菜。学校一般都没有食堂，以广西都安县为例，全县共有寄宿制初中 23 所，其中只有 11 所建有食堂；寄宿制小学 173 所，全部都没有食堂。在没有食堂的学校里，只能为学生提供简单的蒸饭条件，由学校聘用人员负责将学生自带的饭煮熟。所需柴火需要学生交钱购买或者由家长缴纳实物。学生一天吃两顿饭，每顿都是大米饭加盐水黄豆，顿顿如此，天天如此，日复一日，年复一年。

在考察中采用 24 小时回顾法和称重法，对学生每日摄入的营养量进行了计算，并将测算结果与“中国居民膳食营养素参考摄入量”进行比对，对比结果显示，学生每天摄入的能量严重不足。以三只羊乡小学 11 岁年龄段的学生为例，比对结果显示：男生的能量摄入仅为推荐量的 $\frac{3}{4}$ ，女生仅为 $\frac{2}{3}$ 。维生素和微量营养素摄入普遍低于推荐摄入量，其中维生素 A 摄入量仅为推荐量的 4%~6%，维生素 C 摄入量为 0。这说明，学生目前的饮食不能维持健康生长的基本要求，女生各项营养元素摄入情况均低于同龄男生，营养状况更加严峻（见表 1）。

表 1 三只羊乡小学 11 岁女生和男生营养素摄入情况表

	项 目	实际摄入量	占推荐摄入量比例 (%)
11 岁 女 生	能量 (千焦)	5635.85 ~ 6233.02 千焦	61 ~ 69
	蛋白质	48.7 ~ 52.4 克	65 ~ 70
	维生素 A	31ugRE	4
	硫胺素	0.66 ~ 0.72 毫克	55 ~ 60
	核黄素	0.29 ~ 0.31 毫克	24 ~ 26
	尼克酸	6.9 ~ 7.9 毫克	19 ~ 20
	维生素 C	0	0
	钙	190 ~ 196 毫克	19 ~ 20
	锌	6.63 ~ 7.63 毫克	44 ~ 50
	铁 (按吸收率 3% 折算)	12.8 ~ 14 毫克	26.6 ~ 29.3
11 岁 男 生	能量 (千焦)	7711.11 千焦	77
	蛋白质	66.4 克	89
	维生素 A	40ugRE	6
	硫胺素	0.89 毫克	74
	核黄素	0.4 毫克	33
	尼克酸	9.7 毫克	25
	维生素 C	0	0
	钙	254 毫克	25
	锌	9.51 毫克	53
	铁 (按吸收率 3% 折算)	17.6 毫克	63.25

注：表中数据由中国疾病预防控制中心专家计算。

改革开放已经 30 年，我国经济取得了长期持续的增长，农民收入也不断提高，但为什么仍然存在如此严重的儿童营养问题呢？儿童营养不良与收入性贫困有很强的相关关系，调查组以都安瑶族自治县三只羊乡作为例子进行经济分析。

三只羊乡小学 11 岁男生典型膳食为：早餐 1 个包子或 1 个油炸食品（在小铺购买）；中餐米饭（米 160 克）、黄豆（50 克）、猪油（6 克）；晚餐同中餐。可计算出一个 11 岁男孩每天的食品支出约为每天 2.30 元。

学生在校和在家的饮食基本相同，则一个 11 岁男孩一年的食品支出至少为 $2.28 \times 365 = 832.2$ 元。三只羊乡农民人均纯收入 1368 元，一个孩子的食品支出就占人均纯收入的 60.82%，而孩子在寄宿制学校生活，大米、

黄豆都需要现金购买，因此，如此简单的伙食就已构成这些家庭的沉重负担，更不要说改善营养了。

三只羊乡农民人均纯收入高于我国贫困线，也高于低收入线。三只羊乡儿童营养缺乏的情况说明，贫困地区儿童营养不良是一个普遍现象。

在被调查的学校中，政府投资的教学楼和新宿舍楼都是崭新的，学习和住宿环境都有明显改善，唯独吃得非常差，形成了强烈的反差。我们认为，造成这种状况的原因主要有四点：第一，在贫困农村地区，人们的收入虽然比以前有了提高，但仍然很低，人均纯收入多在 1500 元以下，而要满足儿童营养需要，在广西都安县每天大约需要 5 元钱，仅以一年在校 200 天计算，就需 1000 元，而且是要现金，这是贫困地区一般农民家庭难以承受的；第二，农民对中学生还愿意挤出钱来，对小学生的营养问题普遍不够重视，以为孩子还小，只要饿不着就行了，而不讲究营养；第三，寄宿制学校令儿童营养问题显性化了，以前走读的时候，孩子在家里吃饭，虽然吃得很差，但不为外人所知，现在孩子住校，大家一起吃饭，营养问题就全面暴露出来；第四，政府给学校的行政经费和学生补助金额不足，学校没钱办食堂，如果办了，多数学生也没钱买饭菜。孩子们在家还可以吃点儿蔬菜，而住校后，就完全吃不上了。这四个原因的共同作用，造成了这些贫困地区儿童营养不良问题十分突出的局面。

三、讨 论

广西儿童营养状况调查在基金会内部引起了高度关注和热烈的讨论。调查组带回了数据资料、访谈记录和大量照片、录像，真实记录了贫困农村地区儿童就餐及营养状况。在人们认为温饱问题已经基本解决，城市儿童已开始被肥胖问题困扰的时候，数量众多的贫困地区的儿童营养状况却如此之差，使所有基金会的同志都感到震惊。

在广西 4 校调研的结果表明，各级政府在基础教育方面做了诸多成效显著的工作，学校的基础教育硬件设施有了很大改善，学生的温饱问题也基本解决。但营养不良的现象在贫困农村儿童中普遍存在，要实现《中国儿童发展纲要（2001 - 2010 年）》提出的各项目标，任务十分艰巨。当务之急是切实保障儿童的最低营养需求、降低儿童营养不良发生率、加强儿童保健工作、保障儿童食品安全。

在调查的基础上,基金会形成了三点意见:

(1) 应提高认识,改善贫困地区儿童营养状况。改善儿童营养状况是受到国际广泛认同的、有效的扶贫措施之一。世界银行估计,营养改善措施的效益为成本的5倍至200倍,并呼吁世界各国将营养定位为发展的中心问题。我国应适当调整扶贫战略,将改善儿童营养作为扶贫的重点工作内容之一,在推进“两免一补”的同时,适时地制定贫困地区儿童食品补贴政策。

(2) 开展寄宿制小学标准化建设,改善学生生活条件。目前,国家对寄宿制学校投入很大,但这种投入很不均衡,在基础设施等硬件建设上投入比较大,而对学生生活等软件建设上投入很小。作为寄宿制学校,学生到校不仅是学习,还要在校园里生活,因此,应当继续加大配套资金投入,不断改善农村义务教育阶段寄宿制学校的就餐、饮水、卫生、住宿条件,开展寄宿制学校的标准化建设,切实改善学生生活条件。

(3) 加强对贫困地区寄宿制小学生的营养教育。在贫困地区,家庭、学校和教育部门,都把营养问题放在其他问题之后,考虑得非常少。因此,应在贫困地区广泛地宣传和普及基本的营养知识,引导学生在现有经济基础上养成最科学、最健康的饮食方式。

然而,如果要想在全国贫困农村范围内实行改善儿童营养政策,又面临着有效性、可行性和国家责任的三重质疑。

第一是有效性,即对学龄儿童的营养干预有没有用。医学研究表明,多数儿童营养不良发生在怀孕期间到2岁,由此带来的健康损害是不可逆的,因此,从医学上说,怀孕到2岁是消除儿童营养不良的关键期,应该优先关注。对此,各方存在广泛共识。但是,对于学龄儿童的营养干预,却存在不同的看法。一些研究认为,单纯的学校儿童营养餐干预不符合成本效益原则,不应该成为发展中国家的首选项目。中国现阶段百废待兴,需要国家用钱的地方很多,如果效益不显著,何不把钱用在更急需的地方呢?

针对这一观点,我们参阅了大量的国外文献,进行了深入的讨论。我们发现,尽管相关医学研究认为,对0~2岁儿童的营养干预最为有效,但并不能掩盖一个基本事实,那就是很多国家都把学龄儿童营养干预作为儿童营养政策的首选项目。世界各国这样做的理由是:首先,尽管学龄儿童