

儿童生存现状系列

中国 弱势儿童群体 保护制度

○ 尚晓援/著

Survival

CHILDREN

The System of Social Protection
for Vulnerable Children in China



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

• 儿童生存现状系列 •

中国弱势儿童群体 保护制度

**The System of Social Protection
for Vulnerable Children in China**

尚晓援 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

中国弱势儿童群体保护制度/尚晓援著. —北京: 社会科学文献出版社, 2008. 1

(儿童生存现状系列)

ISBN 978 - 7 - 80230 - 920 - 3

I. 中… II. 尚… III. 儿童保育事业 - 研究 - 中国 IV. D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 179310 号

· 儿童生存现状系列 ·

中国弱势儿童群体保护制度

著 者 / 尚晓援

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 65286768

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目负责 / 周 丽

责任编辑 / 张景增 刘亚楠

责任校对 / 李梦恋

责任印制 / 盖永东

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京步步赢图文制作中心

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 17.75

字 数 / 294 千字

版 次 / 2008 年 1 月第 1 版

印 次 / 2008 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 80230 - 920 - 3/D · 287

定 价 / 39.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

前 言

这是一本关于儿童的书，本书研究中国的弱势儿童群体保护制度。

中国有 3.7 亿儿童，相当于一个大国的人口总数（UNICEF，2006）。在世界上 18 岁以下的人口中，17% 生活在中国（UNICEF，2005）。儿童的情况如何，关系到中国的未来。

本书涉及的儿童，是特殊的儿童群体：孤儿和被遗弃的儿童。因为各种原因，这些儿童失去了父母的照顾。在被遗弃的儿童当中，残疾儿童又占了很大的比重。在中国，有大约 6 万~7 万名这类儿童由政府负责监护，他们在官方的文献中被称为“孤残儿童”，因为残疾儿童在这些儿童中占很大的比重，在某些儿童福利院，残疾儿童占被收养儿童总数的 98%。同时，还有大约 50 万名失去父母照顾的儿童分散在社会上，主要分散在农村。对分散在社会上的儿童，2005 年以前，没有任何系统的文献记录表明他们的生存状况。这些儿童是我们社会中最弱小的一个社会群体，没有政府和社会上其他人的帮助，他们根本无法生存。没有良好的照料以及接受教育和医疗的机会，他们即使能够幸存，也可能终生生活贫困。能够得到国家充分供给的孤残儿童在这些儿童中只占少数。

本书作者对这个题目的关注，起源于 10 多年以前一件轰动世界、在中国却鲜为人知的事件：当时英国最重要的电视台——BBC，以“死亡屋”和“重返死亡屋”为题，报道了中国儿童福利院中孤残儿童的生存和死亡状况，其他国家的主要媒体随之跟进。西方观众被他们在电视节目和报纸上看到的故事和画面震撼了。此事在世界上引起了轩然大波。虽然媒体报道有炒作的成分，但当时中国的儿童保护体制在社会转型过程中的确出现了问题。这些问题到底是什么？解决方案又是什么？中国的儿童保护制度向何处去？1995 年，作者刚刚开始一项对中国社会保障体制改革所做的研究，儿童福利制度很自然地成为作者关注的重要问题。其后，作者在长达

十多年的时间中，一直关注儿童福利和儿童保护制度的不同方面，并进行了大量的研究工作。

刚刚开始这项研究的时候，孤残儿童保护问题的研究在中国还是空白。作者的研究没有根据既定的理论框架系统进行，而是随着中国社会转型中出现的弱势儿童保护的焦点问题逐渐展开。这样做的主要原因是由于弱势儿童保护工作的紧迫性：在社会转型的过程中，儿童面对的风险大大增加，而国家政策的调整则相对滞后。对弱小的儿童来说，由于他们无法自立，如果缺少适当的保护，则可能失去生存的机会，或在能够影响他们一生发展的关键时期失去应有的机会。因此，儿童不能等待。对作者来说，对中国的儿童保护和儿童福利政策进行研究，为政府制定适当的儿童政策提供实证依据，是一个时不我待的最优先目标。作者的研究目的，始终是利用自己的研究成果，推动这个领域的制度变革，推动中国以“所有儿童的发展机会平等，实现儿童权利”为目标的儿童福利和保护制度的发展和建设，最大限度地实现儿童福利。使更多的弱势儿童在生命中尽可能早的阶段，得到适当的照料和保护，能够健康地成长。这些儿童的健康成长永远高于作者自身的学术成就。

这本书就是作者的一些研究结果，书中的不同章节是作者在研究过程中先后完成的。在这些研究中，作者的主要研究对象是儿童保护政策，其中也涉及对政策形成过程和政策实施结果的考察。在这样的背景之下，和一般的学术著作相比，这本书的篇章结构略显松散。由于在实践中中国儿童保护政策的制定和实践是相对分散的，各个地区的政策和实践相对独立，因此本书的各个章节也相对独立，但在内容上，各个章节之间仍有一定的内在联系。本书中的一些章节是以有关的研究报告为基础的，有些章节则是对作者曾在国内外学术期刊上独立发表过的文章进行了改写和重新组织。

在本书中，作者将首先介绍有关儿童保护的理论与实践的国际趋势，提出本书的分析框架，进而考察中国儿童保护制度面临的问题和挑战。通过对不同地区的个案研究，考察中国在对孤残儿童进行替代性养护方面最新的政策演变，包括由机构式养护向家庭寄养的过渡以及政府对孤儿的社会救助政策的变化。

目 录

第一部分 背景篇

第一章 导言	/ 3
一 中国的弱势儿童群体和替代性养护制度	/ 3
二 价值观和研究角度	/ 5
三 研究过程和方法	/ 6
第二章 理论背景	/ 7
一 儿童保护和儿童福利	/ 7
二 儿童保护的制度背景：社会福利的制度分析	/ 9
三 国家和社会之间关系的分析模式	/ 11
四 儿童保护的基本原则和重要问题	/ 12
第三章 儿童保护的理论和政策	/ 13
一 儿童保护的理论和政策	/ 13
二 儿童保护的主要方法：替代性养护	/ 19
第四章 中国弱势儿童群体保护制度	/ 42
一 中国社会保护制度中的儿童	/ 42
二 保护弱势儿童群体的主要制度安排	/ 44

第二部分 城市篇

第五章 儿童遗弃问题和替代性养护下的儿童	/ 57
一 儿童遗弃和替代性养护	/ 57

二 历史与现状：中国的儿童遗弃问题	60
三 对遗弃儿童的原因分析	61
四 社会政策和儿童遗弃	64
五 积极社会政策：反对遗弃儿童的努力	68
六 结论	72
 第六章 北京市孤残儿童遗弃的原因分析	73
一 研究方法与研究地点	73
二 北京市被遗弃儿童的体能状态分析	76
三 北京市被遗弃儿童的性别分析	77
四 北京市被遗弃儿童的入院年龄分析	77
五 从北京市被遗弃儿童的来源构成分析儿童遗弃问题的成因	80
六 北京市孤残儿童被遗弃的制度原因和对策	82
 第七章 经济体制改革和城市儿童保护的制度变化	84
一 改革开放及其对孤残儿童保护制度的冲击	84
二 国内外领养政策的变化及其对儿童保护制度的冲击	87
三 社会福利社会化政策对儿童福利机构的影响	87
四 集中供养与家庭寄养的政策与争论	89
五 针对提供儿童福利服务的非政府组织的政策	92
 第八章 以国家为主的替代性养护	94
一 养护的主要方法	95
二 照料者的状况	103
三 结论	107
 第九章 改革：从国家福利向多元福利制度的转变	108
一 引言	108
二 社会经济和政策背景	109
三 兰州和南京对孤残儿童的机构照料	110
四 结论	114
 第十章 向家庭式照料转变的两种路径	115
一 路径一：家庭式照料单位	115

二 路径二：家庭寄养	/ 117
三 结论：照料方式的改革中国家作用的转变	/ 145
第十一章 南昌市儿童保护制度的演变	/ 148
一 引言	/ 148
二 历史回顾：南昌的儿童遗弃问题	/ 149
三 国家在儿童保护方面作用的转变	/ 151
四 改革开放中国家作用的转变	/ 157
五 结论	/ 162
第十二章 从传统到现代：从大同经验看中国孤残儿童福利的 制度选择	/ 163
一 研究简介	/ 163
二 大同市的孤残儿童	/ 165
三 大同市社会福利院的历史发展	/ 166
四 大同市的儿童养护方式	/ 168
五 家庭寄养和“乳娘村”	/ 169
六 教育	/ 174
七 卫生保健和康复工作	/ 175
八 农村家庭中的“城里人”：“乳娘村”的成年孩子	/ 175
九 结论：社会政策的内在矛盾和儿童保护制度的改进	/ 177

第三部分 农 村 篇

第十三章 中国孤儿的现状与面临的困境	/ 183
一 全国孤儿群体的总体状况及特征	/ 183
二 孤儿群体面临的主要困境	/ 185
三 农村孤儿和流浪儿童	/ 192
四 结论	/ 194
第十四章 农村儿童保护体制的个案研究	/ 196
一 导言	/ 196
二 三县对孤儿的社会救助制度	/ 197
三 国家和家庭在三县孤儿救助中的作用和相互关系	/ 198

四 农村的亲属养护制度：父系扩展家庭在儿童保护中的作用	201
五 农村社会的变化对传统养护模式的挑战	206
六 结论	209
 第十五章 非政府的儿童福利机构	211
一 黎明之家的调查	212
二 颍上县三十铺王家玉儿童福利院	217
三 结论	224
 第十六章 对我国流浪儿童教育问题的探讨	225
一 流浪儿童教育问题研究的背景	225
二 我国目前流浪儿童教育的现状	227
三 郑州以德育为中心的“短平快”教育模式	230
四 主要发现和政策建议	238
 第十七章 建立有效的中国弱势儿童保护制度	239
一 中国弱势儿童保护制度的目标体系	239
二 弥补制度缺口，完善正式的弱势儿童保护制度	240
三 建立正式和非正式的儿童保护制度之间的合作和互补	241
 参考文献	245
一 英文参考文献	245
二 中文参考文献	268

Contents

Part 1 Background

Chapter 1 Introduction	/ 3
1. 1 Vulnerable Children and Alternative Care	/ 3
1. 2 Values and Research Perspectives	/ 5
1. 3 Methodology	/ 6
 Chapter 2 Theoretical Background	 / 7
2. 1 Child Protection and Child Welfare	/ 7
2. 2 Institutional Background of Child Protection: Social Welfare Analysis	/ 9
2. 3 Models of the Relations between the State and Society	/ 11
2. 4 Principles of Child Protection and Important Issues	/ 12
 Chapter 3 Theories of Child Protection and Policies	 / 13
3. 1 Theories and Policies of Child Protection	/ 13
3. 2 Main Approaches of Child Protection and Alternative Care	/ 19
 Chapter 4 China's System of Protecting Vulnerable Children	 / 42
4. 1 Children in China's System of Social Protection	/ 42

4.2	Main Institutional Arrangements for Protecting Vulnerable Children	/ 44
-----	---	------

Part 2 Urban Areas: Alternative Care and Children's Welfare Institutions

Chapter 5	The Problem of Child Abandonment and Children in Alternative Care	/ 57
5.1	Child Abandonment and Alternative Care	/ 57
5.2	History and the Current Situation: Child Abandonment in China	/ 60
5.3	Causes of Child Abandonment	/ 61
5.4	Social Policies and Child Abandonment	/ 64
5.5	Positive Social Policies: Efforts of Preventing Child Abandonment	/ 68
5.6	Conclusion	/ 72
Chapter 6	Causes of Child Abandonment in Beijing	/ 73
6.1	Research Methods and Research Sites	/ 73
6.2	Physical Status of Abandoned Children	/ 76
6.3	Gender Analysis of Abandoned Children	/ 77
6.4	Age of Abandoned Children	/ 77
6.5	Birth Place of Abandoned Children and Child Abandonment	/ 80
6.6	Institutional Causes of Child Abandonment and Anti-Policy Suggestion	/ 82
Chapter 7	Economic Reforms and Changes of the System of Child Protection in Urban Areas	/ 84
7.1	The Economic Reform and Its Impact on the System of Child Protection	/ 84

7. 2	Changes of Policies of International and Domestic Adoption and Their Impact	/ 87
7. 3	The Impact of the Policy of "Social Welfare Run by the Society" on State Child Welfare Institution	/ 87
7. 4	Policies and Debates on Institutional Care and Foster Care	/ 89
7. 5	Policies Regarding Non-Government Organizations in the Field	/ 92
 Chapter 8 Alternative Care Provided or Supported by The State		
		/ 94
8. 1	Approaches	/ 95
8. 2	Care Givers	/ 103
8. 3	Summary	/ 107
 Chapter 9 Changes in the 1990s: Moving Towards A Multi-level and Multi-Pillar System: Institutional Care in Two Chinese Cities		
		/ 108
9. 1	Introduction	/ 108
9. 2	Socioeconomic and Policy Background	/ 109
9. 3	Institute Care in LanZhou and NanJing	/ 110
9. 4	Conclusion	/ 114
 Chapter 10 Shifting towards Family Based Care: Two Models		
		/ 115
10. 1	Residential Group Care	/ 115
10. 2	Foster Care	/ 117
10. 3	Conclusion: the Changing Role of State During the Foster Care Reform	/ 145

Chapter 11	Changing System of Child Protection	
	in NanChang	/ 148
11. 1	Introduction	/ 148
11. 2	Historic Review: the Issue of Child Abandoned in NanChang	/ 149
11. 3	The Changing Role of the State in Child Protection in History	/ 151
11. 4	Changing Role of the State in Child Protection in China's Economic Reforms	/ 157
11. 5	Conclusion	/ 162
Chapter 12	From Past to Present: Alternative Care	
	in DaTong	/ 163
12. 1	Introduction	/ 163
12. 2	Orphaned and Abandoned Children in DaTong	/ 165
12. 3	Historical Development of DaTong Social Welfare Institution	/ 166
12. 4	Main Approaches of Alternative Care in DaTong	/ 168
12. 5	Family Foster Care and "Foster Mother Village"	/ 169
12. 6	Education Services for Children	/ 174
12. 7	Health Care and Rehabilitation	/ 175
12. 8	Urban Residents with Rural Families: the Grown-up Children of the Foster Mother Village	/ 175
12. 9	Conclusion: Contradictions and Policy Suggestions	/ 177

Part 3 Rural Areas

Chapter 13	Chinese Orphans and Difficulties Facing Them	/ 183
13. 1	The General Situation and Demographical Characteristics of Chinese Orphans	/ 183

13.2	The Main Difficulties Facing Chinese Orphans	/ 185
13.3	Rural Orphans and Street Children	/ 192
13.4	Conclusion	/ 194
Chapter 14	Cases of Rural Child Protection System	/ 196
14.1	Introduction	/ 196
14.2	Social Assistance to Orphans in Three Counties	/ 197
14.3	The Roles of the State and Family in Child Protection and the Relations between them	/ 198
14.4	Kinship Foster Care: the Role of Patricentric Extended Family in Child Protection	/ 201
14.5	Social Changes and their Impact on the Traditional Approach of Protecting Children	/ 206
14.6	Conclusion	/ 209
Chapter 15	The Non-Government Child Welfare Institutions	/ 211
15.1	The Investigation of LiMing Family	/ 212
15.2	Wang Jianyu Child Welfare Home in SanShi Pu of Yingshang County	/ 217
15.3	Conclusion	/ 224
Chapter 16	An Exploration of How to Educating Street Children in China	/ 225
16.1	The Background of Educating Street Children	/ 225
16.2	The Present Situation	/ 227
16.3	A Short-term, Moral Education Centered Model in ZhengZhou	/ 230
16.4	Main Findings and Policy Suggestions	/ 238

Chapter 17	To Establish an Effective Protection System for Vulnerable Children in China	/ 239
17.1	The Policy Goals of the System of Child Protection in China	/ 239
17.2	Perfecting the Formal System of Child Protection	/ 240
17.3	Establishing Cooperative Relationship between the Formal and Informal Systems of Child Protection	/ 241
References		/ 245
	English References	/ 245
	Chinese References	/ 268

第一部分

背景篇

在文明国家中，孤儿、被遗弃儿童和残疾儿童的遭遇永远是一个能够唤起人们内在同情心的主题。对这些儿童，很多人愿意解囊相助。作者曾访问过一个儿童福利院，院长说，在为孩子们的募捐活动中，他从来没有失望过。这使他相信社会上大多数人是善良的。但是，在正常家庭中成长和生活的人们，很难设想这些在困境中成长的儿童遇到的种种困难和风险，以及幼年的遭遇在身心发展中造成的创伤会怎样伴随和影响他们的一生。而对于这些儿童的保护，不是一两笔善款就可以解决的问题。要使他们能够健康成长，需要适当的制度，构建一个安全的、正常的、可持续存在的家庭和社会环境，来对这些儿童做出安排，这是儿童福利制度，也是弱势儿童群体保护制度。

从改革开放至今，中国社会经历了巨大的变迁。在这个经济、社会转型的过程中，一方面，儿童在成长过程中所面临的风险增加了；另一方面，过去的制度已经不能适应新的形势来为儿童提供有效的保护。为了对孤残儿童提供适当的保护，只有通过制度性的安排才能够做到，这需要政府、社会、家庭和每个公民的共同努力。

本书的主要目的，就是对中国的弱势儿童保护体制的演变、发展和现状进行分析与描述，对这个制度体现的价值体系、社会关系进行分析。从根本上说，本书的最终目的是探讨如何改进和完善这个制度，使中国的弱势儿童真正得到适当的保护。