



社会学丛书

The Welfare of Children in Poverty Amidst an
Affluent Society

—— the Case of Shenzhen

经济发达城市中 贫困儿童福利研究

——以深圳为例

刘晓玲 著

中国社会科学出版社



社会学丛书

The Welfare of Children in Poverty Amidst an
Affluent Society

—— the Case of Shenzhen

经济发达城市中 贫困儿童福利研究

——以深圳为例

刘晓玲 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

经济发达城市中贫困儿童福利研究：以深圳为例 / 刘晓玲著. —北京：中国社会科学出版社，2016. 6

ISBN 978-7-5161-8164-5

I. ①经… II. ①刘… III. ①城市—儿童福利—研究—深圳市
IV. ①D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 102000 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 冯春风
责任校对 张爱华
责任印制 张雪娇

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: // www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2016 年 6 月第 1 版
印 次 2016 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 15.75
插 页 2
字 数 256 千字
定 价 58.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

序

关注贫困儿童

罗观翠

消除贫困，是研究社会福利与从事社会福利事业人士最关注的议题。百多年前英国工业革命，大批农民从农村迁徙至城市，加入工业发展的大军，为的是摆脱饥饿，但在工业化与城市化过程中，所产生的贫穷问题，更为突出，使政府不得不采取各种措施，改善低下阶层困境，因而掀起了在较先进地区，社会福利政策与公共福利服务的改革。刘晓玲博士的论文对福利政策，特别对贫困儿童有关的社会福利政策，其演变和相关的研究就有详细的论述。

进入 21 世纪，世界并未有因为超速的经济发展，资讯科技创新带来巨大的财富，并没有消灭了贫穷，反之，贫富两极化，特别在一些富裕社区，贫困问题依旧突出，其后果是激化了社会矛盾，为社会治理造成诸多障碍，令社会关系不稳定。有好些人认为，要解决贫困问题，最佳的办法就是发展经济，只要政府有财政收入，就可以扶贫。这观点未免把贫困问题的成因、过程，以至对个人、家庭、社区的影响，看得过分简化。

20 世纪 60 年代，在美国等地，开始研究贫穷文化所导致的负面社会影响，启发了日后众多与教育及社会福利政策相关的研究。新增的知识，使我们认知到城市的贫困问题，除了是物质匮乏之外，更重要的是形成一种相对的主观感受和构成文化身份的认同的因素。这些相关的理论视角，对了解好像深圳这类经济发达城市的社会福利政策，尤其有用。

贫困家庭在经济发达城市，生存面对很大挑战，虽然政府对低保户有基本的经济照顾，但社会对这些家庭的成员，特别是儿童，社会和心里的

现实情况，关注度非常薄弱。因此，需要有合理和适切的儿童保护政策，以保障儿童，特别是贫困儿童，可以在一个安全的家庭和社区环境中成长。因此，政策目标应以提升家庭照顾儿童的能力为主。凝聚家庭力量有两大要素，一是为弱势家庭提供安全网，二是为家庭及其成员包括家长及儿童提供教育，加强其自主能力。

针对这样长远目标，政府必须制定有效的儿童福利政策，除了改善教育条件之外，还应该包括：创造居住与社区安全环境，强化家庭与社区邻舍关系，在支援网络有缺失的情况，特别是在照顾有残疾、受侵犯或疏忽照料的儿童，为他们提供专业支援，帮助他们克服不平等的社会条件，发展健全的身心人格，成为对社会未来有贡献的一分子。刘晓玲博士从社区的实证研究中，把经济发达城市中，贫困儿童及其家庭所面对的处境和问题，作深入的探讨，其引发的讨论，值得我们反思，也是政府在制定儿童保护政策时，有用的参考。

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 城市贫困儿童研究背景	(1)
第二节 研究问题和研究目的	(9)
第三节 研究的理论和政策意义	(13)
第二章 文献回顾	(15)
第一节 贫困理论	(15)
第二节 社会福利支持	(40)
第三节 福利多元主义	(55)
第四节 儿童保护理论和政策	(61)
第三章 理论分析框架与研究设计	(71)
第一节 理论分析框架	(71)
第二节 研究方法	(86)
第四章 深圳贫困儿童基本生活需求分析	(93)
第一节 深圳贫困儿童的生活背景及生活需求	(93)
第二节 深圳贫困儿童的贫困特征	(102)
第五章 贫困儿童得到的家庭支持	(106)
第一节 深圳贫困儿童家庭致贫原因分析	(106)
第二节 贫困儿童的家庭生活现状	(115)
第三节 贫困儿童获得的情感支持	(129)
第四节 家庭贫困对儿童造成的排斥作用	(144)
第六章 贫困儿童享受的政府福利保障	(158)
第一节 中国儿童福利政策体系分析	(159)
第二节 贫困儿童的生活供给及医疗和教育保障	(168)

第三节 政府对贫困儿童的责任意识	(182)
第七章 贫困儿童获取的社会服务	(191)
第一节 民间组织与贫困儿童的社会服务需求	(191)
第二节 深圳民间组织儿童服务现状	(196)
第三节 贫困儿童社会服务严重短缺	(207)
第八章 讨论总结与政策建议	(212)
第一节 研究发现	(212)
第二节 结论与讨论	(214)
第三节 政策建议	(222)
附 录	(230)
1. 深圳低收入居民生活状况及需求调查问卷	(230)
2. “城市贫困儿童生活状况”访谈指引	(233)
参考文献	(235)
后 记	(244)

第一章 导论

本章主要讨论中国城市贫困儿童研究的社会背景、研究问题和研究目的，最后讨论理论政策意义。

第一节 城市贫困儿童研究背景

深圳有贫困吗？

笔者在 2009 年做了一个课题“深圳贫困居民生活状况研究”，申报课题之时，遭到身边很多人的质疑：深圳还有贫困吗？有研究价值吗？其时，笔者心底也有一丝同样的怀疑。

然而，在进行问卷调查时，到不同的社区了解相关的情况，才发现深圳的经济繁荣掩盖了生活在这个城市的底层人，另一个深圳——贫困的深圳开始慢慢呈现，贫困不仅存在，而且还相当严重，有的家庭贫困程度不亚于边缘地区的贫困家庭，从原特区内繁华的中心区到原特区外落后的偏僻镇，贫困可以说是无处不在。毋庸置疑，在这个繁华的现代化都市里，存在被人们忽略的城市贫困，它是这个城市的另一面，而这一面恰恰是鲜为人知的，它需要被人发现和揭示。令笔者感到震惊的，是在发放问卷时看到的情景：可以说那个家给人的感觉是生活在“衣不蔽体，食不果腹”的年代，四口之家蜗居在十平方米的临时建筑中，没有任何电器，没有像样的家具，这样的家庭还要抚养两个上学的孩子，孩子在这样的家庭能够健康成长吗？带着这样的疑问，笔者和家长进行了交流，在交流过程中，不断思考着贫困家庭儿童的成长问题，当家庭功能遭到如此严重破坏时，如何保障孩子不受家庭贫困太多的影响？如何保证他们的健康成长？于是，萌发了该研究的初步想法：繁华都市中贫困儿童的福利生活状况。

城市贫困儿童还未引起学术界和政策领域的足够的关注，这是一个非常严峻的现实。城市贫困儿童福利问题的研究，涉及两个问题：城市贫困和儿童发展。前者是备受关注的历史主流问题，在西方有近百年的学术研究，但在中国的研究还不到二十年的时间；后者是当今世界备受关注的焦点问题，而中国对儿童的福利认识才刚刚起步。因此，该主题的研究可以说是应运而生。

一 中国城市贫困研究渐成政策关注热点

人类的发展历史实际就是一部与贫困不断抗争的写照，时至今日，贫困依然困扰着人类文明的进步。但是把贫困作为社会问题和经济现象，纳入理论研究的历史却非常短暂，如果把英国经济学家马尔萨斯 1798 年出版的《人口原理》看作是第一部阐述贫困问题的经典著作，那么对贫困问题的理论研究距今不过两百多年。而且对贫困问题进行广泛关注和深入探讨从 20 世纪五六十年代才全面展开，并开始涉足多学科论域，人们从经济学、社会学、人类学、管理学等不同学科的视角展开分析，作出了许多独特的理论诠释和政策贡献。

然而，反贫困实践却早于贫困的理论研究。贫困问题一直被认为是造成社会不稳定的重要因素，因此从 17 世纪开始的欧洲城市化进程中，各国政府就把治理贫困作为城市发展的顽疾来应对，投入大量的人力、财力和物力，英国成为最早由政府通过立法等措施反贫困的国家。随着文明的发展，社会的进步，虽然经济总量大幅度上升，物质财富达到丰裕程度，可世界贫困问题愈演愈烈，即使在发达国家也并未随着经济的高速发展而消灭贫困。可以说，国外的贫困研究始于城市化过程，因而城市贫困成为贫困研究的主流取向。研究从最初的以财富多寡论贫困到今天以自由发展权利空间看贫困，从致贫原因到扶贫措施的论证，也经历了单一到多元、物质到精神的质变。可以说，国外关于贫困的研究深入完整，取得了丰富的理论成果，其轨迹影射了对贫困的动态思考和不断提升的关于贫困群体的发展理念，把贫困问题作为福利问题来研究，更是丰富了贫困的内涵并扩大了贫困的外延。

中国的贫困现象虽然由来已久，但在贫困理论方面的研究却起步较晚。计划经济时期，虽然贫困是普遍存在而且相当严重的问题，但是由于

意识形态的作用，客观的贫困问题被主观意识形态所否认。改革开放后，我国经过 30 年经济建设，人民生活水平得到显著提高，但是只重效率的发展战略使得社会走向畸形，引发急剧的社会变迁，社会分层结构迅速嬗变，收入差距日益扩大，贫困问题凸显，其消极影响不仅面向贫困者及其家庭，而且社会也潜伏着种种冲突，成为我国社会稳定和发展的隐患，与目前正在全面建设和谐社会的主调格格不入。可以说改革开放前由于意识形态的影响，我们拒绝承认社会主义的贫穷，贫困现象的研究几乎是禁区。改革开放初期，社会结构转型和经济体制转轨，经济建设成果显著，城乡差别日益加大，乡村的绝对贫困人口庞大，普遍的农村贫困问题开始引起各界关注，到 20 世纪 80 年代中期成为社会学界研究的热点。进入 90 年代，随着经济体制转轨和企业经营体制转型，国有企业改革出现大量下岗工人，过去“低工资高福利”的社会保障模式随着经济体制的改革已经分崩瓦解，以下岗、失业人员为主体的贫困问题日渐突出，而新的符合社会进程的社会保障系统一直被漠视，处于滞后、探索之中。城市贫困开始日益凸显，这为城市贫困群体的社会救助制度的建立提供了时代背景，城市贫困问题开始引起政府重视，逐渐成为社会关注和讨论的焦点，学界对此展开研究，对城市贫困成因、贫困群体及反贫困对策等问题从不同学科视角进行探讨和论证，对关于中国城市贫困问题的政策建议起到很好的推动作用。

城镇居民最低生活保障制度成为中国早期城市贫困研究最主要的对象和最重要的文献，对完善我国城市居民最低生活保障制度产生了重要影响。截至 2012 年 1 月，全国城镇最低生活保障人数为 2265.9 万人，城市最低生活保障当月计划支出 57.6 亿元，全国平均城市低保标准每人每月 254 元。可以说，城市贫困的理论研究为城镇贫困群体筑起最后的安全网打下坚实的基础，然而最低生活保障制度的建立只是解决了贫困者的温饱，对于贫困家庭成员，还需要在医疗、教育、住房、交通等方面得到社会的帮助，为此我国颁布了一系列政策来构筑适应现代化发展要求的社会救助体系。如何通过不断纵深全面的理论探讨和广泛的实证调查，使这道安全网越来越结实，安全系数越来越高，享受最低生活保障金的群体能够更为安定地生活，是城市贫困研究者面临的新问题。

近年来，对城市贫困的研究开始向外延伸，城市贫困群体的社会排

斥、可持续发展以及代际转移等成为学者探讨的相关主题。

二 政府开始关注儿童发展

在对城市贫困群体的研究中，更多是对成人的研究，因为正是他们的失业或劳动力丧失产生了贫困群体，而贫困家庭的孩子似乎和贫困的因果无关，他们成为学术研究和政策建议忽略的群体。然而，结合国外的理论成果，综观贫困现象，关注城市贫困家庭中的儿童的健康发展对于整个家庭的未来脱贫至关重要，理应成为学者关注的焦点问题。

在中国传统文化中，儿童被视为家庭和父母的私有财产，父母对孩子拥有绝对的权威，同时父母必须为儿童提供必要的生活保障，为他们的健康成长营造一个良好的成长环境，这是父母的基本责任和家庭的主要义务。由于家庭是儿童成长最初的也是最重要的社会生活场所，儿童的衣食起居、健康成长、道德与文化教育、价值观培养、亲情需求、社会认知等福利需求，无一不是依赖家庭和父母，成为父母天经地义的责任。加之中国在小农经济基础之上的由来已久的家庭保障传统，如此，社会、国家对儿童的福利责任被忽略，儿童对社会和国家的福利需求也被忽视。

改革开放前，由于社会及家庭结构都相对比较稳定，家庭生活和社会保障均质化程度较高，儿童生活在一个相对安全的环境当中，儿童权利要求、儿童保障需求及社会需求均被这种全功能的家庭生活所湮没，没有出现也没有人关注所谓的“儿童问题”。

改革开放所带来的社会的巨大变革，不仅使整个社会发生裂变，而且对家庭规模、家庭模式和家庭功能都产生了前所未有的影响，由此引发的各种社会问题油然而生。问题家庭和家庭问题导致诸多儿童问题的产生，一些家庭已经无法满足和保障儿童的各种需求。随着单位保障体制的瓦解，催生建立和健全现代社会福利保障制度的需求，贯穿其中的国家保障责任理念开始得到认可，对儿童福利需求也逐渐形成了国际视野的认识，即儿童福利是福利制度体系中最为重要的部分。在西方发达国家，但凡有儿童的家庭都会享受到政府提供的各种社会福利和社会服务，以维持儿童家庭的收入水平，保障儿童的健康成长。而且“二战”后，西方的社会保险出现一个新趋势——采取家庭取向，其目的主要是保障家庭生活，尤其是使未成年子女得到生活保障而正常成长。因此，人们开始将儿童需求

诉诸国家和社会。

改革开放后,由于社会流动性增强,维持婚姻稳定的因素减少,各种家庭危机导致的社会问题日显端倪。家庭的危机甚至破裂给依赖家庭环境的儿童带来身心的影响,于是出现了各种各样的“问题儿童”,比如孤儿、残疾儿童、留守儿童、流动儿童、失依儿童、问题儿童、贫困儿童……儿童生态环境的变化,造成各种类型的问题儿童和困境儿童越来越多,规模日渐庞大,形成一种较为普遍的社会现象,这种种现象引发社会的思考,因为它已经不仅仅涉及儿童本身的健康成长,而且关系到千万个家庭的幸福,也事关国民生活质量和社会稳定,而且在未来的国际竞争中,人才是决定因素,国家的实力更多体现在国民素质和人力资源储备。因此,儿童的健康成长既左右着家庭的幸福,也决定着国家未来的发展。随着经济的飞速发展,国家开始高度关注儿童的各种福利保障。

1990年8月29日,中国常驻联合国大使代表中华人民共和国政府签署了《儿童权利公约》(*Convention on the Rights of the Child*),中国成为第105个签约国。《儿童权利公约》于1989年11月20日获得联合国大会通过,1990年9月2日生效,是第一部有关保障儿童权利且具有法律约束力的国际性约定,该公约旨在保护儿童权益,为世界各国儿童创造良好的成长环境。中国政府以此为契机,参照公约及议定书的原则和规定,以维护儿童权利为宗旨,开始从国家层面规划儿童的发展,将保障儿童生存权利、发展权利、受保护权利和参与权利视为国家和各级政府公共事务管理的重要职责,纳入政府工作的议事日程,纳入国家财政预算,纳入各部门的职能和工作考核范畴。1992年,参照《关于儿童生存、保护 and 发展的世界宣言》和《儿童权利公约》,结合中国国情,中国政府发布了《九十年代中国儿童发展规划纲要》,这是我国首次将儿童发展纳入国民经济和社会发展的总体规划,也是我国第一部以儿童为主体、促进儿童发展的国家行动计划。2001年5月国务院发布了《中国儿童发展纲要(2001—2010年)》,以促进儿童发展为主题,以提高儿童身心素质为重点,在儿童的健康、教育、法律保护、生长环境等方面,提出了2001—2010年的目标和策略措施,以培养和造就21世纪社会主义现代化建设人才。2002年以来,中国不断健全和完善保护儿童权利的立法,先后制定或修订了多部涉及儿童权利的法律法规,形成了较为完备的保护儿童权利的法律体

系。2006年制定的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》明确,“实施儿童发展纲要,依法保障儿童生存权、发展权、受保护权和参与权,改善儿童成长环境,促进儿童身心健康发展”。(《中国儿童发展纲要(2011—2020年)》)“十年来,国家加快完善保护儿童权利的法律体系,强化政府责任,不断提高儿童工作的法制化和科学化水平,我国儿童生存、保护、发展的环境和条件得到明显改善,儿童权利得到进一步保护,儿童发展取得了巨大成就。”

2011年7月30日,关于儿童发展的第二个十年发展的新纲要《中国儿童发展纲要(2011—2020年)》颁布,其指导思想是“坚持儿童优先原则,保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利,缩小儿童发展的城乡区域差距,提升儿童福利水平,提高儿童整体素质,促进儿童健康、全面发展”。新纲要提出的基本原则是“依法保护原则、儿童优先原则、儿童最大利益原则、儿童平等发展原则、儿童参与原则”。新纲要提出到2020年儿童发展应达到的目标,除了在原有四个领域的基础上,更是特别增加了一个新的领域——儿童与福利,标志着中国保护儿童工作进入新的阶段。因为儿童福利是一个内涵极其丰富的概念,是保证儿童各方面健康成长和正常生活的各种制度安排、服务供给,是以满足儿童需要、促进儿童发展为目的的各方面的努力,儿童的福利事业需要公共政策各方面的共同关注。

从20世纪90年代至今,中国政府对儿童权利保护事业的规划已经进入到第三个10年规划,前两个发展纲要确定的主要儿童福利目标基本实现。但是在走过30年的历程中,儿童福利才刚刚进入政府视野,开始被纳入政府的总体规划,因此,政府的关注、关怀和救助更多是集中在困境儿童群体,包括失依儿童、残疾儿童、流浪儿童、贫困儿童等群体,而且整体保障水平比较低下。整体而言,儿童发展事业在中国面临诸多的问题和挑战,儿童权利不够明确,儿童福利水平仍然低下,儿童发展环境有待优化,作为一个人口庞大的发展中国家,儿童福利事业还处于雏形之中。在政府对儿童福利责任逐渐觉醒的过程中,如何全面保护儿童权利,真正实现儿童福利,让儿童这个弱势群体从整体上可以平等地共享经济快速发展的成果,这个话题已经提到了国家和地方决策者的议事日程。伴随着国家经济实力的不断增长,儿童福利的保障水平应该开始逐步得到提高。

从 30 年前仍然秉承着“儿童是家庭的私有财产，照顾儿童是家庭的私事”的传统观点，到今天把“保障儿童生存、发展，提升儿童福利水平，促进儿童健康、全面发展”写进国家政策纲领，成为政府的行动计划，这标志着国家责任的成熟，也意味着全社会共同关注儿童成长和关心儿童福利的意识警醒。可以说，儿童福利迎来了春天，但要在毫无任何历史经验的基础上设计合理科学的儿童福利制度绝非易事。因此，整个儿童福利学界面临着大好机遇与严峻挑战并存的局面。本研究的城市贫困儿童的福利问题，就是在这样的社会背景中提出的。

三 研究区域的选择

深圳是中国大陆最早对外开放的城市，中国第一个经济特区，经国务院批准 1980 年 8 月 26 日正式设立的计划单列市。深圳见证了中国经济发展的奇迹，创造举世瞩目的“深圳速度”，短短 30 年就从一个边陲小渔村发展成有一定国际影响力的国际化城市。1980 年深圳城市人口约 1 万人，农村人口约 30 万人，2004 年完成农村城市化，成为中国首个没有农村人口的城市，2011 年深圳人口约 1550 万。深圳经济持续、快速发展，创造了经济高速增长的奇迹：GDP 从 1980 年的 2.70 亿元增长至 2011 年的 11505.53 亿元，人均 GDP 从 1980 年的 835 元增长至 2011 年的 110421 元。

深圳是一个经济强市，是一个相对丰裕的社会——地方财政强大，没有任何历史负担。深圳特区成立后的 25 年，以年均增速近 30% 的“深圳速度”神速发展，跃居全国前列，在中国经济中占举足轻重的地位。2011 年深圳人均经济总量在全国继续保持继上海、北京、广州之后的第四位；全市全口径财政收入和全市地方公共财政收入分别突破 4000 亿元和 1300 亿元，达到 4050 亿元和 1339.6 亿元；全年地方财政一般预算收入 1339.59 亿元，地方财政一般预算支出 1590.64 亿元；而人均 GDP 则在各大中城市中位居首位。深圳作为一个新兴城市，经济发展平稳健康，经济总量迈上新台阶，财政实力不断提高。雄厚的经济实力和地方财政，为增长社会福利、民生保障提供了强有力的经济保障。

深圳是一个只有 30 多年历史的国内一线城市，可以说是在一张白纸上描绘出来的蓝图，在发展过程中几乎没有任何的历史负担，因为中国

20 世纪 90 年代以前的传统城市贫困群体主要是“无劳动能力、无经济来源、无法定赡养人和抚养人的‘三无’人员”，而深圳如此年轻，并没有像在其他城市普遍存在的这个传统贫困群体。新出现的城市贫困群体中则大部分是下岗职工，他们有工作能力并且愿意工作但没有工作机会，他们被原有的企业抛弃，沦为社会边缘群体，生活陷入贫困，这类人员成为 20 世纪 90 年代后全国城市贫困人口的主体，大约占城市全部低收入者的 88%。深圳由于本身历史短暂，尽管也存在城市新贫困群体，但人数少且相对年轻，而且在这个处处有机会的改革开放前沿阵地，“贫困现象”、“贫困群体”并不像在其他城市那么普遍。2011 年年末全市常住人口 1046.74 万人，其中户籍人口 267.90 万人，占常住人口比重 25.6%；非户籍人口 778.85 万人，占比重 74.4%。深圳市 2011 年城市居民最低生活保障人数为 10716 人，其中未成年人 4391 人。其他三个一线城市的人口及最低生活保障人数状况分别是：北京市 2011 年年末全市常住人口 2018.6 万人，年末全市户籍人口 1277.9 万人；享受城市最低生活保障的居民为 117291 人，享受农村最低生活保障的农民为 75432 人。上海市 2011 年年末全市常住人口总数为 2347.46 万人，全市户籍人口总数为 1419.36 万人；城市居民最低生活保障人数 323680 人，农村居民最低生活保障人数 67459 人。广州市 2011 年年末常住人口 1275.14 万人，户籍总人口 814.5797 万人，城市居民最低生活保障人数 41548 人，农村居民最低生活保障人数 65528 人。由此可见，深圳在提供最低生活保障方面仅面向城市人口，财政负担最少，只有 1 万人左右。因此，深圳在全面实现城市化的过程中，没有任何沉重的历史负担，没有积重难返的贫困人群。可以说，深圳展现出一派繁荣景象，是中国经济腾飞最具有代表性的城市，就地区财力而言，可以称得上是一个“丰裕社会”。

然而，在这样一个丰裕的社会中，却生活着一个弱小的贫困群体，尽管他们的数量非常微小，他们的生活现状与这座城市格格不入，他们的贫困被一切繁华富裕所淹没，他们的需求被普遍的富足所掩盖，他们没有利益代表，他们没有诉求的声音，他们的一切需要只有依附于家长，他们的一切保障也来源于家长，然而他们的家长却是这座城市的弱者，无法承担对他们的责任。这就是深圳的贫困儿童群体面临的严峻现实，他们在成长中的困境被城市的富庶“隐形化”，没有引起关注，这是政府的失职，社

会的失责。贫困儿童有权利分享经济发展成果,因此他们的生活现状应该得到揭示,他们的福利需求应该得到全面的满足。

研究深圳的贫困儿童,一方面是可以有效的社会政策应对发展中不可避免的“贫困问题”;另一方面是作为一个改革前沿和“试验场”,可以在贫困儿童相关的社会政策研究和实践中做出尝试。深圳虽然没有严重和普遍的贫困现象,但是对儿童贫困的趋势不得不加以重视,主要有两个因素:第一,在 10716 位低保人群中,未成年人就有 4391 人,接近一半的比例;第二,深圳是一个年轻的城市,儿童群体总体呈现上升趋势。防患于未然,减贫须从儿童开始,深圳有着得天独厚的优越条件、雄厚的地方财政及客观需求。

第二节 研究问题和研究目的

贫困剥夺了人们重新塑造自己生活的自由,经济不充裕、机会受限制使得穷人容易受到伤害。贫困表现在各个方面:饥饿、健康状况不良、无知、遭受歧视和排斥、缺乏尊严等等。因而,贫困是多维度的,贫困也是随特定背景变化的。就任何一个地方来说,其贫困的特殊表现形式取决于特定的环境——社会文化环境、经济环境和政治环境;贫困还是相对的,因为贫困是穷人相对于他们所认为的体面生活而定义出来的。此外,很重要的一点是:贫困是动态的,其具体表现会随着时间的变化而变化。因此,从历史的视角来理解贫困的内涵和外延及其重要。

绝对贫困的概念可以追溯到 19 世纪末英国学者西博姆·朗特里 (Seeborn Rowntree) 对英国贫困的开创性研究。他在 1901 年出版的《贫困:城镇生活的研究》(*Poverty: A Study of Town Life*) 一书中明确提出了绝对贫困的概念,这为贫困的研究开创了一个新的方向,被认为是最早的绝对贫困线的研究。朗特里的绝对贫困定义和相应的绝对贫困的研究思路影响着 20 世纪的贫困研究。

由于绝对贫困概念的确立也是与一定的社会背景和经济发展水平相联系,也就具有一定的相对性,因而在 20 世纪六七十年代一些学者提出了相对贫困的概念。最早明确提出相对贫困概念的是美国斯坦福大学经济学教授维克名·法克思 (Victor Fuchs),即贫困是相对的,是一种不同人之

间相对收入或生活水平的相对比较。并且他最早使用相对贫困线对美国的贫困进行了评估。而对西欧国家相对贫困线的做法影响较大的学者当属英国学者唐森德 (P. Townsend, 1962), 他对相对贫困概念作出了较为细致阐述, 他 (1974; 1979) 认为, 贫困只能是相对意义上的贫困, 就是指社会中一部分人的生存状态, 他们的收入远远低于社会平均收入水平。从这个意义上讲, 只要存在着收入差距, 存在低收入阶层, 贫困就没有办法消除。

而到了 20 世纪 70 年代后期, “贫困” 开始被一个新名词所替代——“社会排斥”, “被排斥” 指的是 “那些被经济增长忘却的人们” (Donzelots and Roman, 1991)。社会排斥的概念与非工业化、全球竞争和 20 世纪 70 年代的其他经济问题一并产生, 造成大量失业者脱离主流社会被急剧边缘化。80 年代中期, “排斥” 指的是社会纽带日渐明显的不稳定性: 家庭的不稳定, 单亲家庭, 社会孤立, 以及建立在工会、劳动市场、工人阶级社区和社会网络基础之上的阶级团结的衰退。用涂尔干社会学理论来讲, 排斥威胁着整个社会, 即集体价值丧失, 社会结构坍塌。利托伍德和赫尔科默 (Littlewood and Herkommer, 1999) 指出, 社会排斥概念一直主导着欧洲大陆的社会政策思维。作为一个重要的社会政策概念, 社会排斥后来被其他学者及欧盟委员会和联合国国际劳工局等机构所采用, 也是社会政策研究者的分析工具之一。

今天, 人们更多的是从非物质方面来认识贫困, 当然这种更开阔的视野并不否定收入和财富不平等的重要性, 及其在造成贫困与维持贫困方面的作用。

发展学家认为, 需要政府干预来纠正不平等以及更大范围的收入差异, 不平等、贫困与发展紧密联系在一起。

家庭是贫困最普遍的载体, 家庭贫困从不同侧面对儿童产生深刻的影响。当家庭遭到贫困侵袭之时, 儿童会成为最无辜和最脆弱的牺牲者: 如果儿童出生在贫困家庭, 贫困会对他们的身心造成终身伤害; 在弱势的社会结构环境中, 其成长过程中的种种选择和发展的 “生活机会” 将受到限制和剥夺, 给成长中的儿童带来了不良影响, 隐含地造成两代人的 “恶性循环”。因此减贫必须从儿童开始。

要打破贫穷和不平等造成的恶性循环, 一个必要的条件就是确保每个