

教育贫困反思

——关于农民工流动子女的研究

陈晨 / 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

教育贫困反思

——关于农民工流动子女的研究

陈 晨 / 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

内容提要

本书从社会福利的视角切入,综合运用定性与定量方法、比较研究方法对流动儿童现存的教育贫困状况进行探讨,通过北京、吴江、东莞三个城市的实地调查归纳出流动儿童教育贫困的现状,分析导致教育贫困的影响因素,总结现行儿童福利体制中的缺陷,最终提出解决流动儿童教育贫困的对策建议和完善我国儿童教育福利的构想。

责任编辑:黄清明

责任校对:韩秀天

文字编辑:何文文

责任出版:卢运霞

装帧设计:郑雷

图书在版编目(CIP)数据

教育贫困反思:关于农民工流动子女的研究 / 陈晨

著. —北京:知识产权出版社, 2012. 2

ISBN 978-7-5130-1082-5

I. ①教… II. ①陈… III. ①流动人口—儿童教育—研究—中国 IV. ①G52

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 014677 号

教育贫困反思

Jiaoyu Pinkun Fansi

——关于农民工流动子女的研究

陈晨 著

出版发行: 知识产权出版社

社址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

责编电话: 010-82000860 转 8117

印 刷: 北京雁林吉兆印刷厂

开 本: 720mm×960mm 1/16

版 次: 2012 年 2 月第 1 版

字 数: 240 千字

邮 编: 100088

邮 箱: bjb@cnipr.com

传 真: 010-82005070/82000893

责编邮箱: hqm@cnipr.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 12.75

印 次: 2012 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 36.00 元

ISBN 978-7-5130-1082-5/G·473 (3964)

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

前 言

近年来，农民工进城务工携带子女的比例逐渐提高，这些随迁的农民工子女被形象地称为流动儿童。流动儿童进入城市后的生活学习状况得到社会各界的广泛关注，他们能否很好地融入城市社会，能否与城市儿童一样享受公平合理的教育权，能否被纳入城市管理的保障体系，能否奠定自身发展良好的基础都成为日益凸显的焦点问题。本书从社会福利的视角切入，综合运用定性与定量方法、比较研究方法对流动儿童现存的教育贫困状况进行探讨，通过北京、吴江、东莞三个城市的实地调查归纳出流动儿童教育贫困的现状，分析导致教育贫困的因素，总结现行儿童福利体制中的缺陷，最终提出解决流动儿童教育贫困的对策建议和完善我国儿童教育福利的构想。

本书共包括7章，分为5个部分：

第1章为导论，阐述研究问题的产生缘起、目的和意义，对相关文献进行回顾、总结，说明本书的研究内容和研究方法，并提出本研究中的局限。

第2章阐述城市流动儿童教育贫困的分析框架，从流动儿童受教育权、福利制度对教育贫困的影响、流动儿童的家庭教育、学校教育以及社会教育五个层面对流动儿童教育贫困问题进行剖析。

第3章至第5章为实地调查部分。本书选取了北京市、吴江市和东莞市的部分农民工及其流动子女作为调查对象。三个城市的教育福利供给状况、解决流动儿童问题的政策安排、对农民工整体的社会接纳态度各不相同，农民工及其子女所表现出来的生存策略、社会认同、自我认同也有所差异。实地调查表明流动儿童的受教育问题是地方政府无法回避且感到十分棘手的问题。现行的教育政策、财政制度在一定程度上制约了流动儿童入读流入地公立校，有违义务教育公平性、共享性原则。各地根据本地的社会经济文化特点积极地采取措施，尝试通过多种途径来缓解义务教育中的供需矛盾。

第6章分析农民工流动子女教育贫困的影响因素。首先，从我国城乡福利制度的根源上看，户籍制度是根本原因，附着在户口上的城市人和农村人的身

份差异使得教育资源供给本身存在二元性。其次，教育条块分割、资源配置不合理、财政给付不到位等因素制约了流动儿童享有和城市儿童同样的教育机会。第三，流动儿童教育贫困是在农村人口向城市流动的大背景下产生的，农民工自身的社会资本和人力资本积累影响到家庭福利供给的能力，因此也是流动儿童教育贫困的影响因素之一。

第7章为本书总结与讨论部分。提出解决农民工流动子女教育贫困应从深化教育制度改革，促进教育公平；深化户籍制度改革，加强制度融合；完善农民工的社会保障政策等几方面着手。同时，应该借鉴西方福利国家的经验，从立法制度、机构建制、财政配比、资源配置、人员培训等方面完善我国儿童的福利体系，保障儿童的受教育权得以充分实现。

目 录

第1章 导论	1
1.1 问题的提出	1
1.1.1 研究背景	1
1.1.2 国内外研究现状	6
1.1.3 存在的问题	7
1.2 研究目的与意义	7
1.3 相关文献综述	9
1.3.1 受教育权与教育公平	10
1.3.2 贫困理论	14
1.3.3 社会排斥理论与教育福利	22
1.3.4 流动儿童教育贫困相关研究	27
1.4 研究内容与研究方法	29
1.4.1 研究内容	29
1.4.2 研究方法	37
1.5 研究伦理和研究局限	40
第2章 城市流动儿童教育贫困的分析框架	42
2.1 流动儿童的受教育权	42
2.2 福利制度对流动儿童教育贫困的影响	43
2.2.1 我国关于流动儿童的福利政策	43
2.2.2 以教育为主的发展需要状况	47
2.2.3 农民工社会保障制度	49
2.3 流动儿童的家庭教育资本	51
2.4 流动儿童的学校教育	53
2.5 流动儿童的大教育场域	55

第3章 东莞市流动儿童教育贫困调查	59
3.1 东莞市社会经济特征	59
3.1.1 东莞市概况	59
3.1.2 东莞市外来人口概况	60
3.2 农民工的城市适应	62
3.2.1 粤语——农民工的身份认同	62
3.2.2 异地他乡的生存之道	64
3.3 制度资本的作用	66
3.3.1 被挡在“入籍”大门之外	66
3.3.2 户籍红利的诱惑	70
3.4 东莞市的推力与拉力	71
3.5 流动儿童教育机会不平等	73
3.6 本章小结	77
第4章 吴江市流动儿童教育贫困调查	79
4.1 吴江市概况	79
4.1.1 地理区位	79
4.1.2 社会人口发展状况	80
4.1.3 教育传统	81
4.2 流动儿童教育的政策支持	83
4.2.1 教育政策	83
4.2.2 教育政策变化	83
4.2.3 教育券办法的尝试	86
4.2.4 简要评价	87
4.3 流动带来的经济收益与文化收益	87
4.3.1 家庭教育资本	87
4.3.2 文化收益	90
4.4 典型案例	91
4.4.1 案例简述	91
4.4.2 笔者剖析	95
4.5 受教育权的相对义务方——教师	96
4.5.1 教师素质	96
4.5.2 教育的差序格局：社会资本的运用	99
4.5.3 城乡教师间的社会排斥	101
4.6 本章小结	101

第5章 北京市流动儿童教育贫困调查	104
5.1 社会背景与外来人口概况	104
5.2 流动儿童的大教育场域	106
5.2.1 家庭教育空间狭窄	107
5.2.2 流动性带来的认同危机	111
5.3 流动儿童家庭教育福利供给匮乏	114
5.4 家庭社会化的教育功能	116
5.4.1 同辈群体照料	116
5.4.2 教育初始的不平等	118
5.5 学校教育	120
5.5.1 打工子弟学校师资状况不佳	120
5.5.2 打工子弟学校的办学困境	122
5.5.3 打工子弟学校教育质量差异	124
5.5.4 利益主导的办学宗旨	126
5.6 流动儿童的教育预期	128
5.7 本章小结	130
第6章 城市流动儿童教育贫困的影响因素	131
6.1 城市流动儿童教育贫困的制度性原因	131
6.1.1 制度不平等对流动儿童教育贫困的影响	131
6.1.2 户籍制度对流动儿童教育贫困的影响	132
6.1.3 社会保障制度对流动儿童教育贫困的影响	135
6.2 家庭资本对流动儿童教育贫困的影响	139
6.3 学校教育对流动儿童教育贫困的影响	143
6.4 教育政策对流动儿童教育贫困的影响	145
6.5 社会资本对流动儿童教育贫困的影响	151
6.6 流动性带来的影响	153
第7章 总结与讨论	155
7.1 主要结论	155
7.2 深化教育制度改革, 促进教育公平	156
7.2.1 补偿弱势家庭教育资源, 提升人力资本	156
7.2.2 改变教育拨款方式, 统筹义务教育经费安排	157
7.2.3 拓展职业教育, 为流动儿童教育延续寻找出路	158
7.2.4 因地制宜, 鼓励各地区进行教育政策改革的探索	159
7.3 深化户籍制度改革, 加强制度融合	161

7.4	完善农民工的社会保障，建立健全城乡发展一体化制度	164
7.5	完善我国儿童福利制度，保障儿童受教育权充分实现	167
7.5.1	我国儿童福利的发展与管理体制	167
7.5.2	西方福利国家经验启示	168
7.5.3	对保障儿童受教育权的政策建议	170
参考文献		173
附录1 实证调研深度访谈对象基本情况		182
附录2 一般访谈名单		184
附录3 访谈提纲		185
附录4 吴江市调查问卷		187
后记		193

第1章 导 论

1.1 问题的提出

1.1.1 研究背景

我国城市的流动儿童教育贫困问题是伴随着我国经济转型的过程而出现的。在我国 GDP 以每年平均约 8% 的速度增长时,一方面是财富的快速累积,富裕者阶层和他们拥有的财富在急剧膨胀,另一方面是与之形成天壤之别的贫苦的农民和农民工。显然,农民不甘于世世代代贫困的命运,需要另谋出路改善经济条件,大多数的农民选择到城市务工。农民工在家乡挣钱较少,出来后虽然吃苦很多,但是,获得的收入比家乡要高很多。因此,尽管在城市打工受到一些不公正的待遇,但农民工仍然有很强的外出动力。一些成家立业的农民最初外出时是一人或夫妻二人,一旦在城市站稳脚跟,具备了养家糊口的能力,便会将自己的子女带在身边,于是形成了城市庞大的流动儿童群体。

对于我国来说,城市化的进程正不断加快,2006 年,全国城镇人口已达 5.77 亿,占全国总人口比重为 43.9%,城市化水平比 2002 年提高 4.8 个百分点,年均提高 1.2 个百分点^①。至 2010 年,全国农民工总量约为 2.4 亿,其中外出农民工约 1.5 亿,本地农民工约 0.9 亿人^②,随迁子女约 1 400 万人,这意味着每 8 个城镇儿童中就有一个是流动儿童。据估计,未来 15 年我国仍将有 1.5 亿农村人口转移到城镇,进城务工人员随迁子女的数量将增至 3 700 万以上。^③ 根据 2005 年国家统计局全国 1% 人口抽样调查数据计算,我国流动人

① 中央教科所. 促进农民工子女义务教育项目总结报告 [R/OL]. [2011-02-23]. <http://cnier.ac.cn/snxx/>.

② 国家统计局. 中华人民共和国 2010 年国民经济和社会发展统计公报 [R/OL] [2011-01-3]. <http://www.stats.gov.cn>.

③ 袁贵仁. 流动人口子女在就读地中、高考很快落实 [EB/OL]. (2011-03-10) [2011-03-23]. <http://www.chinanews.com/edu/2011/03-10/2897035.shtml>.

口中 18 岁以下的未成年人有 1 950 万^①。不断增长的进城务工农民及其流动子女问题已经成为我国城市化进程中迫切需要解决的现实问题。有调查^②表明,一半左右的农民工子女,不能顺利进入当地的公立学校学习,只能就读于办学条件和学校周边环境都较差的打工子弟学校,这些学校很多都没有办学资格证,九年义务教育程序和质量难以得到保证。他们享受“两免一补”的比例低于城市居民家庭子女,24.7%的流动儿童享受过减免学费待遇,8.3%享受过减免课本费待遇,8.9%享受过学校补助寄宿生待遇;14.7%的获得过政府的补助,13.6%获得过一些热心人的资助,9.9%的享受过政府定期或不定期的补助。尽管在中央政府解决农民工流动子女义务教育的“两为主”^③和“两免一补”^④政策的倡导和推动下,各级政府、学校以及社会组织在解决农民工流动子女入学问题上做了许多努力,探索了一些新的做法,积累了一定的经验,但是农民工子女义务教育的解决方案尤其是其流动子女义务教育的解决方案与现行义务教育制度的安排仍然存在冲突和矛盾,主要体现在农民工流动子女义务教育普及率低于全国平均水平,未完成义务教育和中途辍学的比例高于全国平均水平。段成荣等人根据第五次人口普查的数据,计算出义务教育起始阶段未享受受教育权的流动儿童比例为 4.8%,高于 3.3% 的全国平均水平。其中“未上过学”的为 4%,上过学后又辍学的比例为 0.8%。以此推算,全国约有 42 万名流动儿童未按法律要求接受义务教育。^⑤根据 2005 年 1% 人口抽样调查数据估算,学龄流动儿童数量为 1 126 万人,“未上过学”和“辍学”的比例为 3.15%,九年义务教育不完整的适龄流动儿童比例为 4.35%,其中跨省流动的儿童接受义务教育的状况最差^⑥。按上述比例计算,有 48.98 万流动儿童并没有完成义务教育,比 5 年前多 6 万余人,其中 29.84 万流动儿童从未上过学,可见,流动儿童的受教育权尚未得到完好解决,严重性显而易见。儿童教育是各国社会福利支持的重点,旨在体现社会公平与公正的原则。

① 国家统计局. 2005 年全国 1% 人口抽样调查数据 [EB/OL]. [2011-01-18]. <http://www.stats.gov.cn>.

② 陈卫东. 流动青少年权益保护与违法犯罪预防研究报告 [M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2009: 19-21.

③ “两为主”政策是在 2001 年《国务院关于基础教育改革与发展的决定》中首次提出的,该政策要求“重视解决流动人口子女接受义务教育问题,以流入地区政府管理为主,以全日制公办中小学为主,采取多种形式,依法保障流动人口子女接受义务教育的权利”。

④ “两免一补”是指免学杂费、免教科书费、补助寄宿生生活费,是我国政府制定的一项助学政策。

⑤ 段成荣, 梁宏. 我国流动儿童状况 [J]. 人口研究, 2004 (1): 57, 59.

⑥ 段成荣, 杨舸. 我国流动儿童最新状况 [J]. 人口学刊, 2008 (6): 28.

而我国在这方面存在着福利缺陷,城乡二元体制的分割导致城乡之间差距较大,农民工子女难以得到切实有效的保障。中央教科所的调查显示,在北京、上海、广州三个特大城市,流动儿童入读公办学校的比例分别为63%、49%和34.6%。在北京,就读于未经批准的打工子弟学校的流动儿童数量占总数的26%。至2006年上学期结束时,北京市有未经批准自办的、专门接收流动儿童的学校239所,在校学生9.5万人。^①上百所缺乏监管的打工子弟学校承担了近10万名流动儿童的义务教育任务,是教育现实也是教育供求的矛盾,需要在更大的政策空间和架构中探讨问题的解决方案。教育问题不能仅仅被认为是单纯的一个教育部门的事,而是多种社会问题综合作用的体现,是“劳动力流动的副产品,三农问题的延伸及社会转型期所导致的各种社会问题在教育层面的并发症”^②。

在工业化、城市化和现代化的进程中,由于资源占有的差异性和制度安排的冲突性,必然会出现各种各样的社会问题,为公民提供一个较为全面的、适度的社会福利是推进社会健康发展的客观要求。社会福利水平的高低是衡量一个社会发展程度的重要标志,儿童福利又是“衡量一国福利水平的重要指标”^③,儿童的福利关系到整个国家未来的发展。我国18周岁以下的未成年人约有3.22亿,占全国总人口的25.1%^④,他们的健康成长,涉及亿万家庭的幸福,事关国家未来发展。

儿童是较易陷入贫困的群体,当儿童在健康差、缺乏营养、低教育水平的不利条件下生活时,他们几乎没有机会摆脱贫困,通常也会在成年后将这种贫困状态传递给他们的子女。2009年世界银行发布的《从贫困地区到贫困人群:中国扶贫议程的演进》显示:鉴于中国庞大的人口基数,按照国际标准衡量,中国仍然占有世界贫困人口较大份额,中国消费贫困人口数在国际上仍排名第二,仅次于印度。利用来自2005年直接问卷的调查数据所作的测算显示,中国仍有2.54亿人口每天的花费不足1.25美元,9000万人口每天的消费不到1.08美元,是位于印度之后的世界第二大贫困人口国。尽管从2001年到2004年间,我国的脱贫人口占了东亚地区的75%,但是,我国剩余的贫困人口仍然占到该地区贫困人口总数的将近80%。根据2003年城乡人口调查数据

① 中央教科所. 促进农民工子女义务教育项目总结报告 [R/OL]. [2011-02-23]. <http://cnier.ac.cn/snxx/>.

② 韩嘉玲. 流动儿童教育与我国的教育体制改革 [J]. 北京社会科学, 2007 (4): 99.

③ 仇雨临, 郝佳. 中国儿童福利的现状分析与对策思考 [J]. 中国青年研究, 2009 (2): 26.

④ 国家统计局. 2005年全国1%人口抽样调查数据 [EB/OL]. [2011-01-18]. <http://www.stats.gov.cn>.

估计,我国有1.7亿人处于世界银行的贫困线标准之下,其中包括1400万(约占8%)大于60岁的老人,1.12亿(约占66%)从16~60岁的成年人,还有4300万(约占25%)小于16岁的儿童。该数据显示了不同人口群体的贫困发生率:成年人与老人群体的贫困发生率十分相似——在12%~13%之间;而小于16岁的儿童群体的贫困率比较高,男孩的贫困率约为16%,女孩的贫困率约为17%。该数据同时还揭示了我国现存的性别偏见现象,每1000个男孩对应873个女孩。相对贫困发生率^①大于1的群体只有那些低于16岁的儿童,16岁以下的女孩的相对贫困发生率(1.32)明显高于同年龄段的男孩(1.25)。^②

相对而言,物质方面的贫困可以用具体数字和指标加以衡量,并能够有针对性地采取反贫困措施予以缓解。对儿童成长更具影响力的是他们所获得的教育并习得适应社会发展所具备的能力,儿童的能力可以被理解成他们发展和福利的内容。这是个动态的过程,受到多种因素的影响。儿童所处的环境和儿童之间形成互动,因此在创造儿童福利过程中扮演积极的角色。教育是反映儿童福利的重要指标之一,是衡量社会科技发展与人文化发展是否一致的尺度,并能够反映儿童的生活质量和主观幸福感^③。毋庸置疑,我国是世界上儿童绝对数量最多的国家,儿童人口总数超过美国和欧洲儿童人口数之和。面对数量庞大、地域差别明显、家庭环境复杂多样的各类儿童群体,能否实行公平合理的教育过程是我国政府应对的巨大挑战。公共教育资源配置不均衡将会导致教育机会构成不合理,成为阻碍社会阶层结构正常发育成长的制度性缺陷。目前,教育资源配置公平性矛盾越来越突出,城市获得的公共教育资源远多于农村,经济发达地区获得的公共教育资源多于经济欠发达地区;在城市和农村之间反复流动的儿童既无法享受城市公共教育资源也无法利用农村教育资源,成为教育政策中的“真空”地带。

产生上述问题有深刻的历史原因。建国以后,我国整个的社会保障体系经历了从毛泽东时代的高保障、多覆盖、低收入阶段向改革开放后社会保障多层次、多元化的转型。在这个过程中儿童福利的依托也由以国家、单位为主向以家庭、社区为主转变。宏观的国际环境、国家的政治经济体制改革与发展、社

① 相对贫困发生率是指特定人口群体的贫困发生率与全部人口的贫困发生率的比值,该比率表明了特定人口群体相对于全部人口是否有着较高的贫困发生率。

② 世界银行,东亚及太平洋地区扶贫与经济管理局:从贫困地区到贫困人群:中国扶贫议程的演进[M]。北京:中国贫困和不平等问题评估编委会,2009:15,59,60。

③ 刘继同,当代中国的儿童福利政策框架与儿童福利服务体系(上)[J],青少年犯罪问题,2008(5):13。

会结构转型、科学教育文化卫生等各方面的变化都与社会生活的实践形态息息相关，城乡分割的二元福利制度在社会变迁中的影响力越来越强，事关儿童的各种福利也打上了明显的城乡烙印，尤其在教育政策方面面临着制度性障碍和国家整体福利保障发展方向的严峻挑战。

我国财政教育支出在高等、中等和初等三级教育上生均投入相差较大，对基础教育重视不够，对其投入相对不足，对高等教育投入比重过大，使教育投资内部结构不甚合理。2000~2009年十年间国家对基础教育的投入持续增长，详见图1-1。2009年普通小学的生均预算内教育费达到3357.92元，是十年前的6.8倍；普通初中的生均预算内教育经费达4331.62元，是十年前的6.4倍。尽管国家对基础教育经费投入大幅提高，但对小学和初中教育的投入总和仍然低于对普通高等教育投入。

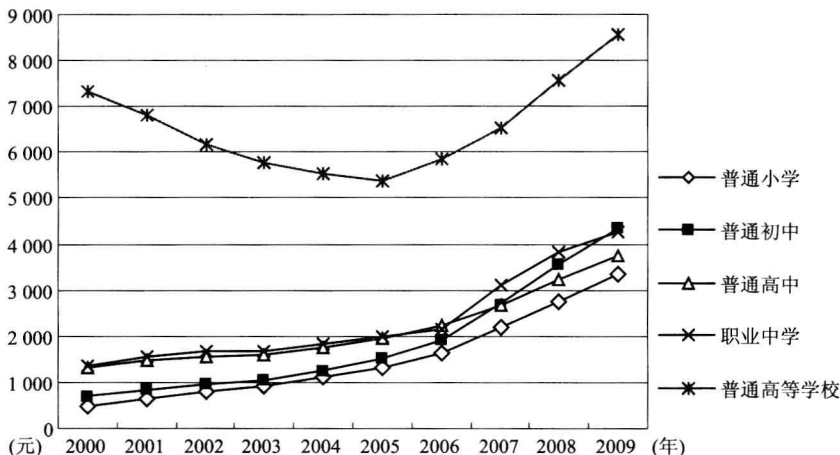


图1-1 2000~2009年各级教育生均预算内教育事业费支出增长情况

在我国，由于一直实行条块分割的教育政策，地方政府是实施义务教育的主体。教育经费分配不均，表现在地区间、城乡间、学校间生均经费差距较大。城乡之间的差别尤为显著，农村小学和初中生均公用经费不到城市的60%^①，城乡之间、学校之间的教育资源和教育质量差距是教育资源分配不均造成的。由于户籍制度的限制，农民工在进入城市之后，其子女无法享受到流入地政府的义务教育经费补助。农民工流动子女若想进入当地公立学校就读，必须缴纳高额的“借读费”。在无力缴纳“借读费”的情况下，农民工子

① 李文利. 着力解决教育经费分配不均 [N]. 人民日报, 2010-03-10.

女只能进入民办的打工子弟学校学习,流动儿童在流入地就学的入学方法、就学条件、收费标准、升学办法等都不同于城市儿童,形成了教育事实上的“一城两策”,使得流动儿童在教育初始位置上处于劣势。社会阶层的分化反应在教育上,就是教育不平等^①。

1.1.2 国内外研究现状

十年育树百年育人,无论哪个国家,教育始终被认为是发展之本,是保持经济增长和提升国际竞争力的基础。保障国民享有平等的受教育权,让每一名儿童接受应有的教育是现代福利国家的共同目的。社会福利的核心问题是社会需要的存在,以及如何来满足的问题。^②以此类比,儿童教育福利的核心问题应该是儿童教育需要的存在,以及如何来满足的问题。国内一些学者认为儿童福利可以根据其服务对象的类别分为广义儿童福利和狭义儿童福利;根据服务功能分为残补型和普惠型;根据福利提供主体不同,分为国家主导型和家庭责任主导型。教育福利是儿童福利最为核心的体现,也是国家社会福利不可或缺的重要内容。

根据福利国家的发展模式,社会福利常被分为“补救型”和“普惠型”两种类型。前者是指,社会福利在既定的社会运行状态中无法满足一部分社会成员的需求,在他们陷入不利处境时提供的救援措施。此时,社会福利的目标被定为“为弱者服务”。后者是指,社会福利作为一项制度安排是社会功能和职责的体现,是社会发展的题中应有之义,制度化的社会福利体系应该积极地为全体社会成员服务,使每一个社会成员和社会群体都获得发展的机会^③。以社会福利的视角来分析当前我国的教育制度,可以发现我国的教育福利体系在社会经济快速发展的背景下未能有效应对新出现的问题,在流动儿童义务教育资源供给上存在不足与不公的现象。由于人口流动产生的大量流动儿童、流浪儿童和留守儿童比普通儿童更易面临家庭经济困难、更难以完成基础教育、更难以享受基本医疗资源,对流动儿童和流浪儿童而言更是难以纳入当地社会保障范畴之内。从20世纪90年代开始,一些社会工作者就呼吁政府和社会关注农民工子女问题。目前,关于农民工子女教育、社会融入、市民化等方面的研究较多,以探求教育平等、合理享受教育权利、分享城市化成果的议题为主,但是以社会保障和福利制度视角研究流动儿童教育贫困的议题尚属少数。流动

① 沈小革,周国强.流动人口子女教育公平问题研究[M].北京:群众出版社,2006:7.

② 张世雄.社会福利的理念与社会安全制度[M].台北:唐山出版社,1996:5.

③ 陆士桢,常晶晶.简论儿童福利和儿童福利政策[J].中国青年政治学院学报,2003(1):1.

儿童教育贫困是在农民进城务工这一特定时代背景下产生的,是制度性的贫困。义务教育作为国家供给的资源在教育市场上并没有实现公平与效率兼顾,产生了资源供给与需求之间的矛盾。同时,与教育保障相配套的其他保障措施也未能有效应用于农民工群体中,使得流动儿童的家庭福利供给缺乏,父母无法在劳动力市场获得维系家庭成员生存和发展所必须的物质和文化生产资料,进而产生流动儿童的贫困。二元的经济制度和二元的社会结构制度,致使农民和城市居民无法平等的享受各种社会资源,造成在不同地域、群体和个人之间的分配不均。

1.1.3 存在的问题

农民工子女在流入地接受义务教育时,与城市户籍人口子女相比,在教育机会、教育资源、教育保障等方面大多处于不利境地,成为探讨教育权利和教育公平时需要特别关注的社会弱势群体。在目前流动儿童教育的研究中,通过社会保障和教育福利视角进行的专项研究较少、基础比较薄弱。主要表现为:第一,从研究的整体视角讲,理论分析多,应用性研究少,大多是在引用和吸收国外教育理论研究成果的基础上进行总结和归纳,从学理上分析我国流动儿童教育的现状,许多研究偏重于对策研究,缺乏综合性,特别是从社会学视角分析我国儿童教育贫困问题的研究还较少见;第二,从研究的重点看,在研究农民工流动子女绝对贫困的多,相对贫困的少;第三,从研究的内容看,以研究流动儿童社会融入、社会排斥、市民化等主题居多,从流动儿童的教育需要、教育保障角度进行的研究较少。

1.2 研究目的与意义

人口流动是我国转型期的一大特征,也是城市化进程中不可缺少的环节。与西方国家不同的是,我国的人口流动受到很强的户籍制度的限制,相应的社会保障政策、基础教育政策也实行属地化管理的分散主义方式,这在很大程度上限制了人口的流动,对流动人口在非属地地域的就医、就学、务工、住房等行为造成了障碍,使他们始终处于城市的边缘,无法融入主流的社会生活。

流动儿童常被称为二代移民,他们有的是随父母从老家来到城市打工,有的则是出生在父母所在的城市。有研究表明,二代移民不是“暂时居民”而是“长期住户”,他们宁可生活在城市中处于底层地位,也不愿意再回到老家,他们已经习惯了城市的生活。鉴于每年人口递增的庞大的流动人群,社会资源的配置呈现出灵活性的趋势,我国的福利政策也伴随着这一新兴群体的出

现而被不断地完善。分析和了解流动儿童的教育贫困状况，特别是分析其背后相应的社会保障与福利政策，具有重要的现实意义和理论意义：

一是可以让社会更加了解这一群体，为促进流动儿童的健康发展提供建议和支持，为完善儿童教育保障政策提供政策依据。我国是人口大国，拥有世界四分之一的人口。随着人口流动规模的扩大和流动速度的加快，每年流入城市的外来务工者不断增加，据估算目前大约为1.5亿人，城市的承受力已趋于饱和，而这些难以挤入城市主流生活的流动人口往往徘徊在城市的边缘地带，成为在城市生活的边缘人，获得基本社会服务的机会非常有限且非常不确定，大多无法享受城市的各项社会福利，在获取经济机会的时候还可能受到歧视，通常被视为“外来打工者”。他们是容易发生相对贫困的群体，如何将他们被纳入现有的社会保障制度和政策，是一个持续的挑战。在这一流动群体中，未满18岁的儿童占有相当大的比例，大多数处于就学阶段。他们的教育贫困状况已引起社会广泛关注，但目前尚缺乏全面和综合的研究，总体评估和影响因素分析力度不足，更没有提出针对这一特殊儿童群体的教育福利政策。因此，本研究期望通过对三个地区流动儿童教育贫困状况的描述，着重分析导致教育贫困的各种因素，提出相应的解决之道。

二是有利于更清晰地分析我国的教育立法、教育财政制度、教育分配制度和教育发展趋势，进一步推动教育改革。教育不仅影响到个人的生活，对个人生命历程产生切实重大影响，而且为社会经济发展的需要奠定基础，满足一定的社会需要。义务教育的目标是要使所有符合就学年龄的儿童都能享受到国家提供的公共教育资源，是国家提供的一项教育保障制度。对基础教育实施的教育保障政策反应了一个国家的社会福利制度的成熟程度，是儿童福利政策的重要内容。有学者指出，我国现有的儿童福利政策属于松散型模式，没有形成整合效应，其中关于城市儿童贫困的福利政策研究是零散的^①。探讨流动儿童受教育权实现和对教育资源利用的现状，可以促进未来教育福利政策的制定，更好满足特殊困难儿童的教育需求，达到普惠式的教育保障^②。

三是儿童教育福利制度是保护儿童、实现儿童权利的有效工具。消除教育贫困要从儿童开始的一个原因在于儿童是无能力的群体。体现一个国家发展水平的重要指标是它对待最弱势的人群的方式。教育贫困是贫困的一个维度，贫困有多个维度，不仅以收入低、健康差和受教育程度低等指标来测量，还包括

① 李芬. 我国城市贫困儿童福利研究：回顾与展望 [J]. 山西青年管理干部学院学报, 2009 (8): 11.

② 孙莹. 儿童福利政策与措施的探讨 [J]. 长沙民政职业技术学院学报, 2002 (4): 10.