



中国发展研究基金会
China Development Research
Foundation

中国儿童 发展报告 2017

反贫困与儿童早期发展

中国发展研究基金会



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS



中国发展研究基金会
China Development Research
Foundation

中国儿童 发展报告 2017

反贫困与儿童早期发展

中国发展研究基金会

图书在版编目 (CIP) 数据

中国儿童发展报告. 2017: 反贫困与儿童早期发展/中国发展研究基金会著. —北京: 中国发展出版社, 2017. 12

ISBN 978 - 7 - 5177 - 0128 - 6

I. ①中… II. ①中… III. ①少年儿童—研究报告—中国—2017 IV. ①D432. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 309947 号

书 名: 中国儿童发展报告. 2017: 反贫困与儿童早期发展

著作责任者: 中国发展研究基金会

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 - 5177 - 0128 - 6

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京市密东印刷有限公司

开 本: 889mm × 1194mm 1/16

印 张: 10

字 数: 210 千字

版 次: 2017 年 12 月第 1 版

印 次: 2017 年 12 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

联系电话: (010) 68990642 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网络订购: <http://zgfcbs.tmall.com/>

网购电话: (010) 68990639 88333349

本社网址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮箱: fazhanreader@163.com

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

目 录

引 言	10
第一章 反贫困与儿童早期发展	12
一、儿童早期发展的重要意义	14
二、儿童早期发展与消除贫困和可持续发展	19
三、国际经验和不断增加的全球承诺和行动	24
第二章 中国反贫困与儿童早期发展的进展	32
一、中国儿童早期发展所取得的成就与挑战	34
二、中国反贫困和儿童早期发展政策	38
三、2020年消除绝对贫困目标下的贫困地区儿童早期发展	43
第三章 贫困地区儿童的营养与健康	48
一、儿童营养与健康的关系	50
二、贫困地区儿童营养与健康现状	51
三、贫困地区营养与健康现状改善面临的问题和挑战	64
四、改善贫困地区营养与健康现状的策略措施	66
第四章 贫困地区儿童的早期养育	70
一、儿童早期养育的内容和作用	72
二、儿童早期养育面临的问题和挑战	74
三、儿童早期养育的政策实践	78
四、改善贫困地区儿童早期养育的策略和措施	82

第五章 贫困地区儿童的学前教育	84
一、贫困地区学前教育的现状	86
二、改善贫困地区学前教育面临的问题和挑战	92
三、造成贫困地区儿童学前教育发展障碍的原因	97
四、贫困地区学前教育的探索	98
五、改善学前教育的策略措施	103
第六章 贫困地区儿童早期发展的治理体系	110
一、贫困地区儿童早期发展的服务定位和组织系统	112
二、政府、家庭、社区、企业、社会组织的作用和关系	116
三、贫困地区儿童早期发展治理的进展和问题	119
四、贫困地区儿童发展治理的改善与创新	121
第七章 贫困地区儿童早期发展资金投入与可持续发展	124
一、贫困地区儿童早期发展公共财政支出的状况与分析	126
二、贫困地区儿童早期发展社会资金投入的状况与分析	131
三、贫困地区儿童早期发展未来资金投入的测算	136
四、贫困地区儿童早期发展资金的筹集与管理	138
第八章 政策建议	142
参考文献	154

《中国儿童发展报告 2017》课题组名单

顾问：

李 伟 国务院发展研究中心主任、中国发展研究基金会理事长

项目负责人：

卢 迈 中国发展研究基金会副理事长兼秘书长

项目协调人：

方 晋 中国发展研究基金会副秘书长

主报告作者：

汪三贵 中国人民大学农业与农村发展学院教授

张 力 教育部教育发展研究中心原主任

杨一鸣 中国发展研究基金会儿童发展中心主任

背景报告作者：

韦 钰 中国工程院院士、原教育部副部长

卢 迈 中国发展研究基金会副理事长兼秘书长

王振耀 深圳国际公益学院院长

霍军生 中国疾病预防控制中心研究员

王 莉 北京大学副教授

方建锋 上海教育科学研究院研究员

杜智鑫 中国发展研究基金会儿童发展中心执行主任

项目执行人：

杜智鑫 中国发展研究基金会儿童发展中心执行主任

序 言

刚刚结束的中国共产党第十九次全国代表大会，提出了在全面建成小康社会的基础上分两步走全面建设社会主义现代化强国的新目标，开启了中国现代化建设的新征程。中国建成现代化的强国，不仅将消除贫困，而且城乡区域发展差距也显著缩小，全体人民共同富裕基本实现，这是非常宏伟的目标，也是十分艰巨的任务，需要付出艰苦不懈的努力。

在改革开放近 40 年的时间里，中国已发展为世界第二大经济体，人均 GDP 从 1978 年的 153 美元，增长到 2016 年的 8123 美元，7 亿多人口摆脱贫困，对全球减贫贡献率超过 70%；中国在较短时间建立了广覆盖的社会保障体系，人均预期寿命从 1949 年的 35 岁提高到 2015 年的 76.34 岁；在 1990 年处于低人类发展水平组别的 47 个国家中，中国目前是唯一进入高人类发展水平组的国家。但是，中国发展的任务依然相当艰巨，发展面临的挑战依然相当严峻。中国现在仍是一个 13 亿多人口的发展中大国，人均 GDP 刚超过 8000 美元，排在世界第 80 位左右。到 2016 年底，中国还有 4300 多万贫困人口需要脱贫，这些人口普遍贫困程度深，内生发展动力和能力弱，不仅自身受教育程度和健康水平低，而且也不重视或者没有条件为下一代子女提供良好的教育、健康条件，具有明显的贫困代际传递趋势。

进一步推进脱贫攻坚，需要采取力度更大、更有针对性、更具长远意义的解决措施。投资儿童发展尤其是对贫困地区儿童发展进行积极的投资和政策干预，在儿童成长的早期就为其一生的健康成长奠定坚实基础，是从根本上消除贫困的代际传递，缩小城乡区域发展差距，实现反贫困和共同富裕目标的重要战略举措，是功在当代、利在千秋的伟大事业。

当前，世界各国政府和有关国际组织都在为反贫困和儿童发展而积极努力。各国大量的政策实践和最新科学研究表明：人力资本开发是反贫困的重要手段，儿童早期发展是人力资本开发的重要突破口。对儿童发展投资越早，收益越早，回报越高。2015 年，联合国《2030 年可持续发展议程》将发展普惠有质量的学前教育列为重要内容，并首次提出到 2030 年，所有儿童都能获得优质幼儿教育、看护和学前教育，为接受初级教育做好准备。这意味着世界各国都要加大对儿

童早期发展的投资，尤其要更多关注和帮助全球数千万最贫困儿童，使他们能够平等而又尊严地享受到有质量的学前教育，分享全球发展成果。

中国共产党和政府高度重视儿童发展。改革开放以来特别是党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央正确领导下，中国坚持“儿童优先”原则，加快法治建设，强化政府责任，儿童发展取得了巨大成就。儿童健康、营养状况持续改善，2015年，婴儿死亡率为8.1‰，5岁以下儿童死亡率为10.7‰，分别比2010年下降5个和5.7个百分点。儿童教育普及程度持续提高，2016年九年义务教育巩固率达93.4%，学前三年毛入园率达到77.4%。儿童资助政策体系不断完善，儿童福利保障制度逐步向普惠性转变。

但是，受各种因素的影响，儿童发展仍然面临诸多问题与挑战，儿童事业发展还不平衡，城乡区域发展差距大的趋势没有根本扭转，特别是集中连片特殊困难地区的儿童，在健康、营养、教育等方面的发展水平明显低于全国平均水平，这些儿童由于家庭贫困、抚养人教育水平低、公共服务不完善而缺乏适当的营养、必要的养育和教育机会，陷入多维贫困，无法充分分享发展成果，这是让人十分担忧和揪心的事情。

儿童早期发展聚焦儿童健康、营养、教育，不仅对于反贫困事业具有决定性意义，也是现阶段亟待平衡发展、充分发展的民生事业。当前，中国特色社会主义进入新时代，社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。儿童发展既寄托着亿万家庭对美好生活的期望，也决定着国家未来和民族希望，可以说一头连着民生福祉，一头连着国家发展。近年来，随着我国经济平稳较快发展，人民生活水平不断提升，亿万家庭对儿童发展的重视前所未有，需求快速释放，儿童发展已经成为现实的民生问题摆在人们面前，这也为儿童事业快速发展创造了良好条件和现实可能。同时儿童事业发展不平衡不充分的问题也十分突出，不仅贫困地区发展不足，发达地区也存在很大的发展短板。对此，我们一方面要积极鼓励社会力量面向家庭和社会，提供儿童发展服务，极大满足人民群众多层次、多样化的需求，更重要的工作还是，政府要集中精力加大对贫困地区儿童早期发展的投入，保障贫困儿童基本的发展需求，在这点上，我们说，其他的事情都可以等，唯有孩子的事情不能等。

4 国务院发展研究中心所属的中国发展研究基金会长期关注反贫困与儿童早期发展，不仅积极开展相关研究，也重视通过社会试验推动政策实践，做出了积极贡献。从2007年开始，基金会先后在青海、云南、贵州、湖南、新疆、陕西等10省（区）的20个县（市）开展儿童发展试验，试验内容包括学前供餐、婴幼儿营养改善、学前教育、早期养育、学校营养餐、中等职业教育等多个领域，覆盖从孕期到就业各个阶段，并对儿童成长进行了全程跟踪研究。这些试验不仅使试验地区儿童直接受益，而且基于试验形成的关于义务教育阶段农村学校营养餐、营养包、山村幼儿园等多份政策建议报告，受到中央领导和有关部门的高度重视，部分建议已变成国家

政策。

呈现在读者面前的这份报告是中国发展研究基金会近年来组织开展反贫困与儿童早期发展研究和社会试验的主要成果。报告秉承“优先儿童发展 促进社会公平发展”的理念，立足中国实际，借鉴国际经验和学术前沿理论，深入研究了反贫困与儿童早期发展领域的若干重大理论和政策问题，不少研究很有针对性和开创性。我认为，研究是全面认真扎实的，所提的建议是重要而具有建设性的。

我期待这本研究报告的出版，能够对中国的反贫困与儿童早期发展起到积极的促进作用，能够对国内外读者了解中国的儿童发展和政策取向有所帮助。儿童发展事业是伟大、高尚的事业，作为中国发展研究基金会出版的第一本《中国儿童发展报告》，有的研究还是初步的，我希望将这项工作持续做下去，形成年度系列报告，对儿童早期发展领域开展更持久深入的研究，也希望社会各界能够予以关注和支持。



国务院发展研究中心主任
中国发展研究基金会理事长

2017年12月11日

致 谢

改革开放将近40年，中国的儿童发展取得了巨大的进步，提前实现了新千年的发展目标，普及了9年义务教育，学前教育快速扩展，婴幼儿死亡率大幅下降，儿童健康不断改善。中国政府和社会在这方面的努力和成绩得到国际社会的高度赞扬。可以说，持续的儿童发展奠定了中国的人力资本基础，而快速的经济增长又为进一步投资和深化人力资本提供了资源和机会。看不到上述成就和未来机遇，就容易导致对中国人力资本状况的误读和误判，进而对中国的未来发展产生诸多疑虑。当前我们需要对中国儿童发展和人力资本状况的清晰解读和新共识。

尽管成绩显著，但是正像习近平总书记在中国共产党第十九次代表大会报告中指出的，进入中国特色社会主义新时代，我国社会主要矛盾已经转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。这个主要矛盾也包括和体现在我国的儿童发展方面。不充分主要表现在在学前教育和0~3岁的儿童早期养育还是短板。不平衡主要表现在城乡地区之间还存在着极大的儿童发展水平差异。发展必须为了人，依靠于人。中国过去30多年的经济增长，很大程度上是依靠市场机会的开放以及基于比较优势的国际分工取得的。那么，在城市进程加速、人口老龄化和劳动力短缺、信息化和智能化社会到来、城乡和区域发展差距巨大的情况下，我们依靠什么来支持发展？答案在于持续地投资于人，尤其是投资儿童发展。中国正处于实现现代化和中华民族伟大复兴的历史进程中，我们今天所培养的儿童将成为2050年建设现代化强国的主力军，因此需要提早规划、提早布局。过去几十年来的科学研究表明，儿童早期是大脑发育和能力形成的敏感期。早期为儿童提供充分的营养、学习刺激和经验积累，将促进大脑结构和功能发育，为以后的学习、应对挑战、社会交往和情感发展奠定良好基础。儿童发展投入越早，其成本越低、回报越高。每个儿童只有一个婴儿期，在当前脱贫攻坚的决战期，错过了对贫困地区儿童干预的最佳时期，会影响他们未来的发展和一生可以达到的高度，而当这些儿童是数以百万计时，对国家和社会来说就是重大损失。在这个问题上任何犹豫迟疑都是缺乏远见的。从努力阻断贫困代际传递，促进社会公平，为未来积累丰厚的人才和人力资本出发，我们认为要优先儿童发展、重视

早期、城乡联动、重点解决贫困地区儿童发展。首先，加快户籍城镇化的进程，让流动人口的子女也能够享受到城市的教育卫生服务。其次，随着人口的增加，城市要努力改善学前教育、托儿教育和早期养育，补上短板，加大投入。最后也是极为迫切的是，贫困地区儿童发展应该成为脱贫攻坚的一个重要组成部分，要早投资、多投资，通过建立全程干预、全面保障的儿童发展来阻断贫困代际传递。

在上述背景下，中国发展研究基金会于2016年初启动了这项大型综合研究，历时两年完成了这份报告。本报告的完成，得益于全体课题组成员的辛勤投入以及众多专家学者的鼎力支持。中国人民大学农业与农村发展学院教授汪三贵、教育部教育发展研究中心原主任张力、中国发展研究基金会儿童中心主任杨一鸣作为主报告作者，用深厚的理论积淀、长期积累的政策实践经验，对现实问题的准确把握和严谨的治学精神，为报告的顺利完成奠定了坚实的基础。

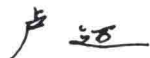
儿童早期发展是个跨学科领域，这份报告也是多学科合作的产物。为了使报告的分析具有坚实的基础和广阔的视角，中国发展研究基金会先后组织召开了多次专家座谈会和报告讨论会，并委托高校、研究机构和政府相关部门的政策实践者撰写了6份背景报告。这些背景报告及作者分别是：《中国的反贫困与儿童早期发展》（卢迈、杜智鑫）、《儿童早期发展与神经科学研究》（韦钰）、《中国贫困地区0-6岁儿童发展情况》（霍军生）、《西部儿童发展状况报告》（王莉）、《贫困地区学前教育现状及政策建议》（方建锋）、《贫困地区儿童早期发展与治理》（王振耀）。这些座谈会和背景报告中的很多建议和资料已经为本报告采纳。能和这样一批优秀的专家合作，我本人感到非常荣幸，并在此表示衷心感谢。

中国发展研究基金会为报告的完成投入了大量的财力和物力。副秘书长方晋领导项目团队出色地完成项目的组织和写作工作。杜智鑫、李绍平很好地完成了项目的具体组织工作，同时还承担了资料搜集整理、辅助性研究和后期的修改完善工作。基金会儿童中心同志参加了报告各章节修改工作：第一章（杜智鑫）、第二章（梁博娇）、第三章（史丽佳、徐憬秋）、第四章（刘蓓）、第五章（武志平）、第六章（高山俊健）、第七章（卜凡）、第八章（杜智鑫）。对外联络部的吴巍做了大量的报告筹资工作。

葛兰素史克（中国）投资有限公司为本报告的撰写提供了慷慨资助。

值此报告付梓之际，谨代表中国发展研究基金会，对全体课题组成员以及为报告的顺利完成提供支持和帮助的单位及个人表示诚挚的感谢！

中国发展研究基金会副理事长兼秘书长



2017年12月2日

目 录

引 言	10
第一章 反贫困与儿童早期发展	12
一、儿童早期发展的重要意义	14
二、儿童早期发展与消除贫困和可持续发展	19
三、国际经验和不断增加的全球承诺和行动	24
第二章 中国反贫困与儿童早期发展的进展	32
一、中国儿童早期发展所取得的成就与挑战	34
二、中国反贫困和儿童早期发展政策	38
三、2020年消除绝对贫困目标下的贫困地区儿童早期发展	43
第三章 贫困地区儿童的营养与健康	48
一、儿童营养与健康的关系	50
二、贫困地区儿童营养与健康现状	51
三、贫困地区营养与健康现状改善面临的问题和挑战	64
四、改善贫困地区营养与健康现状的策略措施	66
第四章 贫困地区儿童的早期养育	70
一、儿童早期养育的内容和作用	72
二、儿童早期养育面临的问题和挑战	74
三、儿童早期养育的政策实践	78
四、改善贫困地区儿童早期养育的策略和措施	82

第五章 贫困地区儿童的学前教育	84
一、贫困地区学前教育的现状	86
二、改善贫困地区学前教育面临的问题和挑战	92
三、造成贫困地区儿童学前教育发展障碍的原因	97
四、贫困地区学前教育的探索	98
五、改善学前教育的策略措施	103
第六章 贫困地区儿童早期发展的治理体系	110
一、贫困地区儿童早期发展的服务定位和组织系统	112
二、政府、家庭、社区、企业、社会组织的作用和关系	116
三、贫困地区儿童早期发展治理的进展和问题	119
四、贫困地区儿童发展治理的改善与创新	121
第七章 贫困地区儿童早期发展资金投入与可持续发展	124
一、贫困地区儿童早期发展公共财政支出的状况与分析	126
二、贫困地区儿童早期发展社会资金投入的状况与分析	131
三、贫困地区儿童早期发展未来资金投入的测算	136
四、贫困地区儿童早期发展资金的筹集与管理	138
第八章 政策建议	142
参考文献	154

引言

“一年之计，莫如树谷；十年之计，莫如树木；终身之计，莫如树人。一树一获者，谷也；一树十获者，木也；一树百获者，人也。”

——《管子·权修》

改革开放以来，中国经济社会快速发展，目前已成为世界第二大经济体和中等人类发展水平国家。在发展中国家中，中国第一个提前实现千年发展目标——贫困人口比例减半。儿童营养和健康状况持续改善，受教育机会更加平等。中国为全球反贫困和儿童发展事业做出了积极贡献。

但是，由于中国经济社会发展的不平衡，儿童发展还面临一系列重大挑战。儿童发展水平城乡差距和区域差距大，在贫困地区表现得尤其突出。2016年，中国还有4335万贫困人口，约20%是儿童（0~15岁）。这20%的贫困儿童由于家庭贫困而缺乏适当的营养、养育和教育机会，陷入多维贫困，无法充分分享发展成果；部分非贫困家庭的儿童由于留守和忽视等方面的原因也处于多维贫困状况。具体表现为抚养人早期养育理念和知识缺乏，喂养不科学，重要营养素不足，缺乏关爱和促进儿童早期发展的关键刺激，学前教育阶段入园率低等，由此造成发育迟缓，认知落后，心理不健康，社会情感发展水平低。更为重要的是，2016年中国新生人口1786万，如果没有政府有效的干预措施和公共服务，其中又将有大约300万人落入多维贫困、缺乏机会的恶性循环中。这种状况必须得到及时改变，才能缩小城乡和区域之间儿童发展的鸿沟，从起点上维护和促进社会公平。

投资儿童早期发展，是消除贫困的重要途径。过去几十年来的科学研究表明，儿童早期是大脑发育和能力形成的敏感期，需要足够的营养和养育刺激。个体87%的脑重和80%的能力形成于生命前1000天。早期为儿童提供充分全面的营养、学习刺激和经验积累，将促进大脑结构和功能发育，为以后的学习、应对挑战、社会交往和情感发展奠定良好基础。儿童发展投入越早，其成本越低、回报越高。全球多个干预项目的跟踪研究显示，儿童早期发展阶段每投入1美元，将获

得 4.1~9.2 美元的回报；在美国，这一回报在 7~16 美元之间。包括发达国家和发展中国家在内的各国实践表明，投资儿童发展尤其是早期综合干预是全球减贫十分有效重大举措。

儿童早期发展与可持续发展正在成为发展共识。2015 年，联合国通过了《2030 年可持续发展议程》，首次将儿童早期发展纳入其中。中国政府也提出了“到 2020 年消除绝对贫困，全面建成小康社会”的宏伟目标。2010 年以来，中国政府先后制定实施《中国儿童发展纲要（2011—2020 年）》《国家贫困地区儿童发展规划（2014—2020 年）》《中国落实 2030 年可持续发展议程国别方案》《“十三五”脱贫攻坚规划》《“健康中国 2030”规划纲要》等，将国家保护与关爱儿童的意志上升为国家战略与发展规划。中国正在探索一条符合自身国情的儿童发展与反贫困之路。这将有助于中国促进社会公平，短期可减少儿童疾病、营养不良和养育成本，增加贫困家庭的净收入和综合福祉；长期则有助于积累人力资本，提升劳动生产率，减少未来贫困、犯罪、失业等一系列经济与社会问题。

投资一个孩子，会改变其一生乃至整个家庭的命运；投资一代人，会改变一个国家乃至人类社会的未来。本报告明确提出“阳光起点”儿童早期发展战略，强调把儿童早期发展置于优先位置，积极借鉴各国有益经验，努力阻断贫困代际传递，促进社会公平，为未来积累丰厚的人才和人力资本。战略内容包括：建立全程干预、全面保障的贫困地区儿童早期发展体系，加大对贫困地区儿童的营养健康、养育和学前教育方面的综合投入，确保儿童早期发展项目能覆盖到所有儿童、母亲及其他看护者；积极实施孕妇营养包项目、母乳喂养项目、婴幼儿营养包项目、幼儿园营养午餐计划；建立家访型、中心型和家访结合中心型等多种模式的早期养育体系；开展山村幼儿园计划，建立可及、普惠和有质量的贫困地区学前教育体系；完善政府直接提供服务和向社会力量购买服务相结合的机制，倡导和鼓励企业、社会组织、家庭和媒体积极参与贫困地区儿童发展事业；加强贫困地区儿童早期发展的研究和政策评估。

本报告的愿景是：2020 年，集中连片特殊困难地区儿童整体发展水平基本达到或接近全国平均水平，发展差距显著缩小；2030 年，建成普惠和有质量的儿童早期发展体系，每个儿童都能享有一个“阳光起点”，实现《2030 年可持续发展议程》目标。

第一章

反贫困与 儿童早期发展