

儿童贫困问题研究综述

秦睿 乔东平

(北京师范大学社会发展与公共政策学院,北京 100875)

【摘要】目前,各国贫困儿童的生存状况不容乐观,他们经历着物质、精神以及权利等各方面的剥夺。在理论框架转变的背景下,儿童需求越来越受到关注,儿童视角被引入更多的研究,期望能使其在相关的政策上真正受益。我国目前应当立足国情,积极探索我国儿童贫困的状况与需求,为儿童减贫政策提供理论依据与实证研究的支持。

【关键词】儿童 儿童贫困问题 儿童需求

儿童期是个人成长发展的重要阶段,这一阶段的身心健康将会对人的一生有至关重要的影响。儿童阶段又是人的生命周期中极容易陷入贫困的阶段,而在这一阶段经历贫困往往会影响儿童的健康成长。儿童贫困问题不仅关乎儿童自身的发展,同时还与其家庭的未来、国家的发展息息相关。加强对贫困儿童的社会保护,满足其基本需求,能从一定程度上避免贫困的代际传递,增强社会阶层间的流动。因此,关注儿童贫困问题是从根本上消除贫困、促进社会公平与人类发展的关键。目前,对儿童贫困的研究比较集中在发达国家,这些国家的扶贫政策已经从广泛的对整体的关注转变为对特殊群体的关注,儿童作为特殊群体中贫困率极高而又决定国家未来发展的群体,成为这些国家的研究热点。而在我国,扶贫政策更侧重整体和区域,针对特殊群体尤其是贫困儿童群体的还比较少。本文立足于近年来国内外关于该群体的研究,试图通过对相关研究文献的综述分析,理清研究思路,阐明研究成果和方向,为以后儿童贫困的研究和我国儿童减贫政策的制定提供文献依据。

一、儿童贫困的界定和测量

儿童贫困指儿童期所经历的贫困。有的学者认为,儿童的贫困与其他人群贫困没有区别,不需单独提出来研究;而有的学者则认为,儿童的贫困等同于其家庭的贫困,儿童所掌握的资源来源于其家庭,因此,家庭贫困状况可以反映儿童贫困;还有的学者认为,儿童贫困是特殊的,反映了儿童自身福利的缺失,不仅仅是儿童在物质上的匮乏,还有其精神、情感上的缺失。

在儿童贫困的界定上学者间存在分歧,但越来越多的学者和机构更倾向于第三种看法,将儿童作为特殊的贫困群体对待。如联合国儿童基金会指出,贫困儿童是“经历过生存、发展和

收稿日期:2012-05-10

作者简介:秦睿,北京师范大学社会发展与公共政策学院硕士研究生,主要研究贫困儿童、社会保障和社会福利;
乔东平,北京师范大学社会发展与公共政策学院副教授、博士,主要研究儿童和家庭福利、社会救助。

成长所需的物质、精神和情感资源的剥夺,而不能享受其权利,不能发挥其潜能或作为完整、平等的成员参与到社会中的儿童”^[1]。基督教儿童福利会(Christian Children's Fund)也提出儿童贫困的界定与成人的贫困不同,主要体现在三个方面:一是剥夺。即缺乏其发挥潜能所需的物质条件和服务;二是排斥。即其经历了不公正的过程,尊严、话语和权利都被否定,生存受到威胁;三是脆弱性。即在其生活环境中,没有社会能力去应对其生存和威胁^[2]。

在实践中,为了更好地确定研究对象,很多研究选择了易实施的、通过家庭经济状况鉴别的方法来界定该群体。如我国学者唐均等人把贫困儿童界定为其家庭收入低于当地最低生活保障标准的所有儿童。主要包括城乡低保家庭中的儿童、孤儿和受艾滋病影响的儿童,并提出家庭月人均收入在当地最低生活保障标准的110%~150%之间的低收入家庭的儿童也应在贫困儿童范围内^[3]。

对儿童贫困的不同界定使得研究儿童贫困的测量也不同。最早的研究直观地用家庭收入和消费来了解儿童贫困,这种方法在后来受到了普遍质疑,因为它忽略了儿童与成人贫困的不同以及家庭收入与分配在儿童身上的差别。在联合国儿童基金会对贫困儿童基于权利剥夺的定义下,越来越多的研究使用多维度测量儿童贫困,认为儿童的贫困不仅体现于物质的匮乏,还体现在其他方面。其中最著名的是普林斯顿大学和伦敦经济学院做的研究,该研究使用7个被剥夺权利的指标来测量贫困:食物剥夺、饮用水剥夺、生活的基础设施剥夺、健康剥夺、居所剥夺、教育剥夺、信息来源剥夺。同样的研究还包括英国国际发展部做的青少年生活项目,提出贫困儿童基本需求的剥夺主要体现在饮用水、高质量的教育、电、适当的穿着等指标,并提出了贫困在性别维度上的差异,认为农村儿童尤其是女童受剥夺的脆弱性更强。

二、贫困儿童的生存状况及宏观趋势

起初,人们在研究贫困问题时,很少特别地关注贫困儿童群体。后来,儿童的相关贫困数据显示出各国高且不断上升的贫困率,使得各国开始关注这一群体,侧重于通过一些贫困数据的跨国比较来发现儿童贫困发生的趋势和特点。这部分研究通过相对贫困线来表示儿童贫困的程度(相对贫困线是指低于国内平均收入50%的家庭的儿童),发现在发达国家儿童相对贫困率的比较中,国家间广泛存在贫困率的大幅度变化。2005年联合国儿童基金会报告中指出,前欧盟15国儿童相对贫困率从不到3%上升到了超过15%,大多数发达国家自20世纪90年代以来儿童贫困率都呈现出上升趋势;此外,20世纪90年代儿童相对贫困率在发达国家甚至超过了总体的贫困率。这就意味着,在这些国家,比起其他群体,儿童面临着更高的致贫风险。

我国儿童贫困方面研究的数据并不多,目前还没有一个严格的有关贫困儿童数量的统计。学者唐均根据民政部2007年公布的低保、五保数据、2005年的孤儿、流浪儿童等数据,对我国贫困儿童的规模进行了估算,根据各分类儿童的数量总计,指出我国贫困儿童群体的总体规模大体在七百一拾万左右。随着农村低保制度的建立和发展,2010年,民政部统计的城乡低保贫困儿童达一千二百多万。

贫困儿童的生存状况备受人们关注,由于家庭收入较低,他们经历着衣、食、住、行、医疗、教育各方面与同辈不同的状态。以我国为例,大多数贫困儿童虽已摆脱绝对贫困,不至于食不果腹、衣不蔽体,但其生存状态仍然令人担忧。贫困儿童绝大多数缺乏营养物质的摄入,致使身体发育较同龄人为晚,吃零食的机会也相对较少;在衣着上也很少有新衣服,常穿着别人“赠送”的旧衣服,因此容易受到其他同龄儿童的排斥;居住环境较差,没有独立的生活、学习和娱乐空间。在医疗卫生方面,因经济困难,往往小病不看,大病小看,得不到必要的医疗服务;他们的医

疗保障体系非常脆弱。有些地方政府对儿童开展了专门的儿童医疗保险,如北京、杭州等,但很多地方的儿童依然依赖于父母享受的医保政策,如若父母被排斥在体系之外,他们也将不能得到适宜的医疗保障。教育方面,因缺乏经济支持,贫困儿童失学、辍学率较高。整体来说,其教育程度、教育期望以及所在学校的教育质量都低于平均水平。虽然目前我国的各类救助政策能够在一定程度上完善对贫困儿童的保障,但仍然无法满足所有贫困儿童的需要,如存在救助标准普遍偏低、救助范围呈现地域间和城乡间的不平衡等。

三、儿童贫困的原因及其对儿童的影响

儿童贫困的成因是多方面的。总的来看,其直接致贫原因是家庭。儿童生活的主要经济来源是父母,一方面,家庭的规模大小、构成情况、家庭特征、父母的就业和收入都是儿童贫困的影响因素。有不少研究表明,子女多的家庭也更容易陷入贫困;越来越多的单亲家庭,尤其是单身妈妈家庭致使贫困率持续升高;父母就业难、无工作、收入低的家庭更为贫困^[4]。另一方面,从社会学角度来看,贫困可能发生代际传递,在贫困家庭中,可能因为要素的缺乏、贫困文化的传递、社会排斥等方面影响,发生代际传递,父母的贫困可能会传递到下一代,引起子女的贫困。这种传递可能更多地强调家庭带给儿童在文化、精神上的改变,使其受到不利影响和社会排斥。而政府的政策干预也是影响儿童贫困的又一重要因素。政府是否有政策干预来减缓儿童贫困,政策的覆盖范围如何,救助力度如何都能影响儿童的贫困程度。如在德国、塞浦路斯、奥地利和芬兰,家庭津贴能够将儿童贫困降低三分之一强^[5]。

贫困往往对儿童造成心理和身体的伤害。研究表明,贫困使得同龄孩子间在如下几方面产生了差异:(1) 身体健康(出生体重、发育、营养);(2) 认知能力(智力、口头表达能力、学业测验成绩);(3) 学业成绩(教育程度);(4) 情感和行为;(5) 青少年非婚生育。贫困家庭中的儿童往往存在认知能力如发展迟缓、学习障碍及儿童社会情感如社会判断、抑郁等问题,早期贫困的儿童比晚期经历贫困的儿童在学校的竞争力低^[6]。此外,还有研究从儿童日常生活经历中了解到,在家庭中,贫困儿童不仅要承受经济压力给自己带来的衣、食、住、行、学习、娱乐的问题,还需承受其父母因财务压力而带来的对孩子照料不足、不当的问题^[7]。学校是儿童生活的重要场所,然而,由于缺乏与同龄人相同的衣着、零用钱以及丰富的课外自费活动,使学校成为贫困儿童感受到社会排斥的主要场所^[8]。在社区中,贫困儿童往往缺乏必要的活动空间,没有便捷的交通方式和充足的休闲设施,环境中安全隐患重重,尤其在农村,孩子更缺乏和其他孩子一起玩的机会。因此更缺乏参与、缺乏自信。对于无家可归的孩子来说,还存在安置不当、缺乏个人活动空间等问题^[9]。从孩子们的这些经历和感受可以看出,他们所经历的贫困已经不仅仅是其经济上的匮乏,还由经济上的负担渗透到了其生活的方方面面,影响了他们的健康、学校生活以及社会参与。

贫困对儿童的影响要比对成人更严重、更深远。首先,如果在童年时期基本生活需要不能满足,就会对其生理、心理上产生长期的负面影响。如贫困导致儿童营养不良,身体不健康,从而可能会影响其成年的健康状况。其次,在儿童时期,个体仍然处于身体生长发育的阶段。因此有着不同于成年人的基本生活需要。而在这一阶段,儿童自身往往要依赖于成人才能满足需求。因此,在很大程度上需要依靠父母、家庭或其他扶养人、社会成员的资源分配才能满足其基本需要,儿童自身地位相对成人是弱势的,能够被分配到的资源很有限。最后,在贫困环境中长大的儿童,成年后贫困的可能性会更大。生命周期理论的研究就讨论了在儿童年幼时积累各种资本的能力以及长大后赚取足够的收入用于养老的能力^[10]。

四、儿童贫困研究的理论框架与方法

儿童作为特殊的贫困群体,对其相关问题的研究纷繁复杂。早期关于儿童的社会学和发展心理学理论,基本上都是从社会化理论中起源的。社会化指的是儿童适应并内化社会行为规范的过程。儿童在社会系统里被认为完全处于从属地位,被教育、限制、控制、规范,这样才能成为一个完全的、能发挥功能的社会成员^[11]。社会化理论体现了成人社会的一种观点,儿童是不完整的个体,是成人的准备阶段,正在成长为对社会有价值的、成熟的个体。在这些理论框架下,儿童被当作“未完成”的成人,是社会外部刺激的被动接受者,而不是社会的一部分。

西方新的童年社会学出现后,人们对童年、对儿童有了新的认识和理解,也使对贫困儿童的研究有了新的方向。新的童年社会学认为,儿童从出生起就是社会完整的一部分,他们是社会的主体,有自己的行动,并能够给社会带来改变,儿童被当成了社会学分析的一个新的维度,形成了社会学新的分支^[12]。在这一理论框架下,越来越多的研究开始关注贫困儿童的日常生活、经历及其看法,强调儿童的主体性,重视儿童的视角,探索儿童如何经历贫困、如何面对贫困、如何应对贫困。这一框架又与逐渐出现的对贫困者自身主观感受的研究趋势相联系,使此类研究有了更深层次的意义。

同时,研究方法也发生了变化。以传统的心理学和社会学为框架的研究,多采用实验、问卷等量化的方法,将儿童当作被观测的客体,通过数据、模型来发现规律和趋势,得出研究结果。量化的方法虽然从一定程度上反映了不同家庭儿童发展的一些客观指标上的差异,揭示了贫困与儿童发展相关因素间的关系。但是对这种量化的方法也有一些质疑,其中最主要的质疑在于,问卷中的问题都是研究者先验性地给出的,成人是否能真正找到儿童所关注的问题,以及儿童是否能真正理解问卷中的问题进而给出自己的判断,用量化的方式似乎不能给出答案。

在新童年社会学框架下,儿童被当作主体,更多的质性研究方法,如访谈、参与观察、焦点小组等被应用。这些方法加强了儿童的参与感,更为开放地对儿童自身的行为、看法和感受进行了探索。在研究中,儿童可能会提供成人未考虑到的问题,进而使研究真正把落脚点放在儿童真实的需求上。参与观察能够更贴近儿童生活,直观发现他们生活中的问题;访谈法能在儿童语境下,让其描述自身生活及经历,能够更好地反映出他们内心的感受和对贫困的态度。有的研究为了避免儿童语言能力的不足,还使用了写日记、讲图片、画画等多样化的方法来丰富研究资料。这些方法都能在一定程度上对研究的问题进行很好的分析,又都各自存在不足,儿童的书写、表达、绘画能力可能会阻碍其表达的内容。而质性的方法虽然能使儿童和家庭的看法直接得到表达,但未必能够被政策制定者所理解和使用。

无论是在怎样的理论框架下,使用怎样的方法,儿童作为特殊的研究对象,西方学者都很关注一些研究伦理问题^[13]。如在获取样本时,需经儿童的监护人和其本人同意后方能进行研究。贫困儿童作为特殊的儿童群体,可能更为敏感脆弱,也更需研究伦理上的关注。

五、预防和应对儿童贫困

1989年,联合国《儿童权利公约》提出,要保障每个孩子都能有一个健康的、受保护的童年。在公约倡导下,儿童贫困被看作一个重要的社会问题以及政策问题得到了社会各界的关注,世界各国实施了一系列减少儿童贫困的政策。这些政策可分为如下两部分。

第一,以现金、税收减免、就业支持、服务提供等支持贫困家庭的社会保护政策。大体分为:

(1) 现金救助, 依靠最低收入标准瞄准救助对象。如我国低保制度。(2) 住房补贴, 也是依靠收入来确定贫困家庭。(3) 家庭津贴及服务, 针对有儿童的贫困家庭提供的津贴和服务。如法国的家庭津贴政策。(4) 单亲家庭补助, 针对贫困的单亲家庭提供现金补助或税收优惠。如英国的儿童补助政策。(5) 高级儿童抚养支持政策, 针对儿童失去抚养人或抚养人抚养经费缺乏的情况而提供现金支持。如90年代后期欧洲很多国家。(6) 就业相关政策, 针对贫困家庭有工作的家长, 保障其最低收入或获得税收优惠。(7) 育儿假与育儿津贴, 保障有工作的家长有一定的时间和钱来抚养孩子。(8) 养老保险贷款, 针对养育儿童的妇女提供。(9) 儿童照料, 为贫困家庭提供儿童照料服务及现金支持。(10) 儿童信托基金, 英国政府对贫困儿童给予的长期的救助和投资。

第二, 针对贫困儿童自身的健康成长和发展提供支持的政策。主要分为儿童营养、医疗保健、教育等, 针对儿童具体的生活需求, 保证了贫困儿童在生存、发展上的公平性。如巴西早期的“家庭救助金计划(BFP)”、美国面向低收入家庭的学前教育“开端计划(Head Start)”、“学校免费早餐计划(School Breakfast Program)”等。很多研究者从政策研究的角度细化了解决这一社会问题的措施。由于儿童没有经济能力, 生活依附于家庭, 各类救助政策往往需要通过家庭来传达, 而这样是否能够有效地解决儿童自身的问题还不能够确定。因此, 有研究对救助政策的类型进行了分类研究, 如 Peter 和 Willem 着重对比了现金救助和就业救助对于贫困儿童家庭救助的有效性^①。再如 Armando 和 Jocelyn 确定了现金转移支付政策对于削减儿童贫困是有效的^[14]。

尽管儿童贫困问题得到了多方的关注、研究和努力, 但据联合国儿童基金会2005年的报道, 全世界仍有10亿儿童身处贫困, 在发展中国家, 有超过一半的儿童仍生活在贫困中; 在大多数经济发达国家, 贫困儿童的比例在上升。联合国《儿童权利公约》颁布后的20年里, 世界经济得到了飞速的发展, 儿童贫困这一问题却仍未得到很好的解决。

我国对于儿童贫困的关注和努力仍处于起步阶段, 无论是政府还是学界, 都更多地把注意力集中在了整个贫困群体身上, 对贫困儿童群体的专门关注还比较少。我国政府对于贫困儿童的救助还没有系统的制度体系, 已有的救助政策都分散在各类政策中。在针对贫困儿童家庭的救助政策方面, 我国主要的救助制度就是覆盖城乡的最低生活保障制度, 以户为单位, 对贫困家庭实行差额补助, 为生活在贫困家庭的儿童解决了基本生活需求。低保制度在一些地区实施了分类救助的政策, 将贫困儿童作为一类特殊的政策对象, 对有特殊困难的未成年人如单亲家庭的在读未成年人、无抚养人的未成年人等发放较高标准的低保金。

我国学者主要关注与贫困儿童自身生存发展关系密切的两方面救助政策: 一是针对贫困儿童的医疗救助。我国将农村贫困儿童纳入新型农村合作医疗制度, 城市贫困儿童纳入城镇居民基本医疗保险制度。同时, 全国普遍建立了城乡医疗救助制度给予帮助, 部分地区对患重大疾病如白血病、心脏病的贫困儿童进行专项救助, 有条件的地方普遍设立了“爱心医院”、“慈善医院”, 在定点医院开设“慈善门诊”等。二是针对贫困家庭儿童的教育问题。国家对贫困家庭儿童实行普通中小学免费教育, 并实行了“两免一补”政策, 即免学杂费、免书本费、补助寄宿生活费, 对其高中教育阶段提供了必要的学习和生活补助。

总体来看, 我国目前仍缺乏专门的消减儿童贫困的制度和政策。从救助对象范围看, 仍有部分贫困儿童未能得到很好的救助; 从救助内容看, 有针对性的医疗、营养、早期教育等政策方面力度还不够; 从救助标准看, 不少贫困儿童生活仍然比较困难。此外, 对贫困儿童的救助还呈

^① Peter Whiteford & Willem Adema. What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy? OECD Social, Employment And Migration Working Papers.

现出农村和城市以及地区间的不平衡,难以体现公平正义原则。

六、思考和启示

近些年来,随着人们对儿童贫困的认识和关注的增加,人们对于贫困对儿童产生了怎样的影响这一问题的关注有所减少,而更多地希望了解贫困对儿童产生影响的中间过程,了解贫困是如何对儿童产生了负面的影响,进而探索如何通过政策的、社会的、家庭的方式来避免这些影响。因此,从儿童自身出发,探讨贫困对儿童成长发展如何造成了负面的影响成为研究的重点,在此基础上,研究的内容更为细腻和生活化,更注重从儿童日常需求入手,希望在日常生活情景下探索这一过程。在政策研究方面,也逐渐以儿童为主体,寻求更为科学、可及性更强、更为有效的救助或福利政策。从研究方法上看,随着研究内容的深入和细化,从儿童的视角出发,关注儿童的日常生活及其自身感受的质性方法被学者所关注,多样化的、能够更好地探索儿童自身需求的研究方法还有待进一步探讨。

目前,我国对于贫困儿童的研究还比较少,尤其是缺乏实证研究。对贫困儿童的界定大都是依据各自的需要而定,还没有统一的概念。研究比较集中关注贫困儿童的教育、营养和卫生状况,以及贫困救助中的问题,而从个体层面对贫困儿童自身看法和感受的研究很少。对城市贫困儿童的研究多于对农村贫困儿童的研究,关注家庭的研究多于关注儿童自身的研究。研究方法上,更多的研究使用了量化的研究方法,缺乏丰富、多样化的质性研究方法。因此,应当立足我国国情,借鉴各国在该领域的研究思路和研究方法,积极探索我国儿童贫困的发展规律,分析我国贫困儿童的状况与需求,为儿童减贫政策提供理论依据与实证研究的支持。

[参 考 文 献]

- [1] UNICEF. The state of the world's children: Childhood under threat. New York: UNICEF. 2005 p. 15.
- [2] CCF. Understanding how children experience and respond to poverty. Christian Children Fund presentation at UNICEF, New York. 2004 p. 9.
- [3] 张时飞,唐均《中国的贫困儿童:概念与规模》载《河海大学学报》2009年第12期。
- [4] Daniel T. Lichter. Poverty and Inequality Among Children. Annual Review of Sociology. 1997 (23).
- [5] EU. Thematic Study on Policy Measures Concerning Child Poverty. The EU Social Protection and Social Inclusion Process. 2008, p. 2.
- [6] Jeanne Brooks-Gunn & Greg J. Duncan. The Effects of Poverty on Children. Children and Poverty, 1998 (Summer - Autumn).
- [7] Ridge, T. Childhood Poverty and Social Exclusion: From a child's perspective. Policy Press, Bristol. 2002 p. 23 - 28.
- [8] Roker, D. Worth More Than This: Young people growing up in family poverty. The Children's Society. London. 1998, p. 55 - 57.
- [9] Van der hoek Tamara. An initial study of children's personal experiences and coping strategies growing up poor in an affluent Netherlands. Innocenti Working Paper Florence, UNICEF innocenti Research Centres. 2005 p. 31 - 35.
- [10] White, H., J. Leavy, et al. Comparative Perspectives on Child Poverty: a review of poverty measures. Journal of Human Development. 2003 (4).
- [11] Mayall, B. Towards a Sociology for Childhood: Thinking from Children's Lives. Buckingham, Open University Press. 2002 p. 9 - 17.
- [12] Turmel, A. Children in the Collective. A Historical Sociology of Childhood. Developmental Thinking, Categorization and Graphical Visualization. UK, Cambridge University Press. 2008 p. 16.
- [13] Ann Lewis & Geoff Lindsay. Researching children's perspectives. Open University Press. 2000 p. 44 - 45.
- [14] Armando Barrientos & Jocelyn DeJong. Reducing Child Poverty with Cash Transfers: A Sure Thing? Development Policy Review. 2006 (5).

(责任编辑:王俊华)