

# 中国家庭服务的发展与挑战

## ——以留守儿童家庭服务为例

(提纲)

中国青年政治学院 陆士桢

美国当代杰出的经济社会学家维维安娜·泽利泽(Viviana A. Zelizer)认为,孩子具有社会文化属性和道义上的“无价性”,对待儿童,“需要在市场机制的重重包围中穿越而出,形成一个非常规的市场,由非经济的标准来规制。”

近四十年来,以经济快速发展为标志,中国社会发生了巨大的变化,作为最弱小社会群体的儿童,一方面是物质生活水平、受教育的状况不断优化;另一方面则是社会生存环境,包括家庭环境持续相对恶化;

留守儿童的问题不是简单的物质给予问题,建构我国留守儿童福利制度中专业化服务体系,是实现对我国留守儿童全面保护保护的当务之急;

### 一、作为社会重大发展问题的留守儿童问题

#### 1、新时代的新特点,新问题

- ① 中国特色社会主义进入新时代(历史性成就与继往开来、世界中央与更大贡献);
- ② 社会主要矛盾发生新变化(人民日益增长的美好生活需要与发展不平衡、不充分);
- ③ 分两步走全面建设社会主义现代化的新目标(2020至2035年,基本实现现代化;2035到本世纪中建成和谐美丽的强国);

④我国社会主义现代化、中华民族伟大复兴的中国梦,要在今天的儿童手中实现,当代少年儿童是“担当民族复兴大任的时代新人”,是“强国一代”,是中国当代发展史上重要代群,儿童、家庭服务工作需要在新时代、新特点、新规划中确立定位,实现价值;

#### 2、留守儿童是我国最突出的困境儿童群体

①群体人数巨大、分布广泛,全国16岁以下农村留守儿童有902万人,由祖父母、外祖父母监护的805万人,无人监护的36万人(6102.55万人,占农村儿童的37.7%);

②因为特殊的成长环境及经历,留守儿童在生活、教育、心理发展方面出现了一些问题,如家庭生活困难、得不到父母;

③随着小康社会建设步伐及新农村建设速度加快,一些农村劳动力回流,预

期一段时间里，农村留守儿童的数量会呈现递减的总体趋势，但留守儿童产生的一些基本社会元素，如城乡经济发展不均衡，劳动力分配不均，户籍制度和城乡二元结构等并不能在短时间得到根本改变等，留守儿童作为我国困境儿童群体的一部分将会长期存在；

### 3、留守儿童总体状况不断得到改善

城镇化，扶贫攻坚，返乡创业，农民工子女随迁就学入学等社会发展要素推动留守儿童困境得到不断缓解；

基本形成包括“中央政策法规”、“地方政策文本”和“典型关爱模式”三部分组成的农村留守儿童发展的政策措施体系（2016年国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见、农村留守儿童部际联席会议）；

以政府为主体，社会动员的农村留守儿童福利服务机制进一步完善（政府领导、资金投入、群团参与）；

民政部推行“百县千村”基层儿童福利服务体系建设工作，“村儿童福利主任队伍”为标志的基层儿童福利服务体系为留守儿童提供了近距离的及时的服务保障；

社会组织介入儿童福利服务方面持续发展；

### 4、家庭功能缺陷是留守儿童面临的最大问题

#### ① 目前中国家庭急需支持与辅导——

家庭功能弱化（家庭结构变化、父母生存压力、素养欠缺、代际矛盾尖锐）；

问题家庭增多，不稳定因素增加（婚恋观变化、大量事实孤儿的产生、离婚率上升、家庭关系复杂、家庭暴力增多、成员身心发展障碍问题日渐突出等）；

社会快速转型影响社会风气和人们心理，儿童成为最突出的受害者（以谋财为目的，针对儿童的恶性犯罪频发、儿童犯罪造成重大社会影响等）；

#### ② 留守儿童家庭功能缺陷带来严重发展问题——

原生家庭不健全，缺乏与父母的情感交流，缺乏安全感和归属感，情感需求突出；

缺乏父母生活照料和教育成长指导，接受义务教育程度低，发展性需求突出；

父母监护不到位，身心易受到损伤，个别性的发展异常产生几率较高，专业化服务需求突出；

易遭受包括性侵害、暴力侵害、教唆犯罪等在内的侵害，被保护的需求突出；

## 二、中国家庭、儿童的福利与服务

### 1、家庭、儿童福利快速发展，成就巨大

①明确了我国儿童福利发展坚持“三步走”战略，到建国一百周年即2049年，在全国范围内建立面向全体儿童的普惠型儿童福利体系，实现全体儿童普惠的高层次的福利保障和高水平的服务供给，基本达到先进国际儿童福利的整体水平；

②政策法规与儿童福利法律体系快速建设，政策法规范畴不断扩大，体系性加强，注重配套落实——

社会保障和社会福利一些法规，如慈善法、反家暴法等相继出台，为家庭及儿童福利法规的制定奠定了基础；

颁布了一系列关于儿童的法律和文件，涉及儿童营养健康、卫生医疗保健、教育、流浪和留守儿童等特殊困难儿童教育和关爱等多方面；

②儿童及家庭福利实务不断发展：

以政府为主体建立健全儿童福利运行机制；

儿童福利服务对象和领域进一步拓展，逐步向社会上的全体弱势儿童扩大，并进一步扩大到所有儿童；

儿童福利服务专业化程度不断提升，如一些救助站和非政府组织采用“类家庭”的方式救助流浪儿童，专业服务理念得到普及，并在具体服务中予以体现；

基层儿童福利体系建设的实验探索取得积极成效，初步构建以儿童信息报告监测反馈机制、儿童福利台账机制、儿童帮扶机制、多部门联动机制“四个机制”为核心内容，以“村儿童之家”为活动场所，以“村儿童福利主任队伍”为村社工作力量的基层儿童福利服务体系；

儿童福利服务组织和专业队伍不断扩大；

2、家庭、儿童福利与国家发展，与新时代不匹配

①家庭、儿童福利水平远远落后相应经济发展水平国家，儿童福利总体发展与国家经济发展水平，与中国的国际地位和形象不匹配问题严重

②儿童福利两大部分，资金给付和福利服务都有很大缺口，特别是综合家庭福利服务需求与发展不充分、不均衡的矛盾突出，困境儿童及全体儿童的需求还不能得到完整有效的满足和保障；

家庭、儿童福利法律政策体系不健全，儿童福利缺乏严谨性和规范性；

进步的儿童观在全社会尚未得到普及；

家庭、儿童福利服务行政体系尚不完善，多元化的儿童福利供给主体没有完全建立起来；

⑥家庭、儿童福利服务专业队伍数量和水平欠缺，不能满足服务需求；

3、新时代需要大力发展家庭，儿童福利及服务

① 普及、坚持儿童福利的基本理念

儿童处于弱势地位，应列入社会福利保障的优先群体——进入新时代，儿童问题不是单纯的家庭问题、教育问题，而是关涉到社会长久发展和长期稳定的社会问题，带有广泛的社会共性和普遍意义；儿童权益的发展和保护需依赖其他社会成员才能得以实现，把儿童列入社会保障优先群体，对于社会公平正义和和谐发展具有重要而深远的意义；

坚持儿童为本、儿童最大利益原则——政府事务安排上的儿童优先；当儿童利益与家庭、父母、组织等发生矛盾冲突时，应以儿童利益最佳为第一考虑；

坚持普及性与救助性统一的原则——坚持儿童福利普及性与救助性的相统一相协调发展，加快由补缺型向普惠型过渡；

② 突出中国特色：

全面性——家庭、儿童福利涵盖所有有利于儿童身心健全发展和正常生活的各种工作、事业和制度政策；

福利性——在家庭、儿童福利上高投入；

重服务——加大家庭、儿童福利服务体系建设；

政府主导——总体规划、管理、指导、监督及保障；

多元供给——政府、公共团体、企业、民间团体等多元化供给；

法治化——用立法的形式具体对家庭、儿童福利原则、运行予以保障；

机制建设——建立高效运行的家庭、儿童福利行政体系；

突出家庭——重视家庭作用，加大家庭服务；

### 三、留守儿童家庭服务——农村“儿童福利主任”

#### 1、村儿童福利主任，农村家庭、儿童服务的专业人员

①基本定位——基层儿童福利服务队伍重要组成部分，工作在行政村和大的社区，有相对独立的办公场所；

##### ②主要职责——

对儿童及其家庭情况进行动态管理——收集汇总本辖区儿童信息，掌握儿童及其家庭基本状况，发现问题及时处理并向上一级相关部门报告；

落实儿童福利对象各项制度——定期探访、政策宣传，督查落实，为有需要的儿童提供咨询、转介等服务；

全面服务属地儿童及家庭——掌握需求，整合资源，广泛吸纳志愿者，组织队伍，推动属地儿童健康发展；

##### ③工作目标——

落实儿童利益优先、儿童利益最大化原则；

建立基层家庭、儿童福利服务体系；

将家庭、儿童福利服务的递送体系延伸到社会最基层(农村村寨和城市社区)；

将家庭、儿童福利的服务对象范围由困境儿童扩展到所有儿童和家庭；

将服务的内容由补缺型服务拓展为包括预防和救助的适度普惠型服务；

##### ④基本要求——

熟悉政策：熟悉涉及家庭、儿童的各项保障政策；

掌握需求：收集汇总儿童及家庭各种需求；

连接资源：通过乡镇儿童工作站协调县一级相关部门对有需要的儿童和家庭进行帮扶；

#### 2、村儿童福利服务机制建设

①“一个家园”——儿童之家建设，建设基础设施、配备相应设备、开展各种有益活动，使之成为基层服务递送的大本营和服务资源配置的转介地；

②“四个机制”——儿童及家庭信息报告监测反馈机制；儿童及家庭福利台账机制；儿童及家庭帮扶机制；多部门联动机制；

##### ③具体工作——

排查困境儿童及家庭基本情况，登记建档；

定期走访困境儿童家庭，了解困难，及时回应服务要求；

指导和督促监护人（家长）履行监护职责，形成督导日志，向上级指导中心反映动态；

帮助困境儿童及家庭联系相应部门，争取落实各项保障政策等；

习近平总书记——

每个人都是从孩子长大的。实现我们的梦想，靠我们这一代，更靠下一代。要使千千万万个家庭成为国家发展，民族进步，社会和谐的重要基点。

孩子们成长得更好，是我们最大的心愿。

纳尔逊·曼德拉——

知晓一个社会的灵魂，就看这个社会对待孩子的方式，除此以外，没有更好的办法。