

【儿童学研究论坛】

走向行动定向的儿童研究： 国内外儿童福利政策研究及启示

张向葵,蔡迎春

(东北师范大学 儿童发展研究中心,吉林 长春 130024)

[摘要] 通过比较国内外儿童福利及福利政策的差距,来探讨未来儿童研究的行动定向。儿童研究不仅是理论问题,更是实践行动问题。在反思我国儿童福利政策不足的基础上,应该加强儿童问题的行动定向研究,发挥儿童行动定向研究对福利政策执行的监督作用,为政府出台儿童福利政策提供科学依据。

[关键词] 行动定向研究;儿童福利;儿童福利政策

[中图分类号] G61

[文献标识码] A

[文章编号] 1001-6201(2005)04-0131-04

纵观西方发达国家儿童事业发展的历史不难看出,许多国家都很重视行动定向的儿童研究。因为行动定向研究是一种具有服务性质,能影响政府出台文件、政策与法规的研究取向。这种研究具有较强的针对性与实用性,能得到政府的认可,并对儿童福利事业及儿童健康成长有积极作用。所以,本文试图通过分析国内外行动定向研究的差距来探讨我国儿童研究的行动定向策略。

一、什么是行动定向研究

所谓行动定向的研究是指对儿童问题的研究不能囿于对其自身本质、规律、特性及影响因素的理论探讨,更重要的是儿童研究项目完全以影响政府行为为目标,即促进政府以立法的形式保护与推进儿童事业的实践发展。像美国等发达国家,长期以来都以儿童问题研究成果为基础出台相关法律条文或规则,并以此来保护儿童的健康成长,促进国家进步,民族繁荣昌盛。这里仅以西方一些国家对儿童福利与儿童福利政策研究为例,来分析与说明行动定向的儿童研究的作用。

儿童福利有狭义、广义之分。就前者而言,儿

童福利是指政府和社会为有特殊需要的儿童及其家庭提供的各种救助、支持、保护和补偿性服务。这种意义上的儿童福利对象,一般为处于不利境地的儿童,如孤儿、流浪儿、残疾儿童、被遗弃的儿童、被虐待或被忽视的儿童、家庭破碎的儿童、行为偏差或情绪困扰的儿童等等^[1],此类福利并不包括在家庭中那些需要被充分满足的儿童。由此可见,这类儿童福利是属于残补性及扶持性的福利。就后者而言,儿童福利是指政府或社会针对全体儿童的普遍需求,为促进儿童生理、心理及社会潜能的最佳发展而提供的各种服务。这些服务或设施体现了政府和社会对儿童的成长、发展及其生活质量的关爱与重视^[2]。它是属于积极的、以预防和发展为取向的儿童福利,也是全社会儿童都能够受益的福利,更是一种受保护、受制度控制的福利。正如联合国在1959年公布的《儿童权利宣言》中所指出的那样,“凡是以促进儿童身心健全发展与正常生活为目的的各种努力、事业及制度等均称之为儿童福利。”

儿童福利政策则是指国家、政党及社会政策的一部分重要内容,是谋求儿童幸福,保证儿童获

[收稿日期] 2005-05-02

[作者简介] 张向葵(1958-),女,黑龙江伊春人,东北师范大学教育科学学院心理学系教授、博士生导师,儿童发展研究中心主任;蔡迎春(1978-),女,黑龙江绥化人,东北师范大学教育科学学院心理学系硕士研究生。

得最大利益的立法的总规则。即国家通过法则、法规、办法、条例等方式对社会的儿童福利行为进行干预或约束,其根本目的在于保证所有儿童都能得到健康、快乐与幸福的发展。从宏观领域上看,儿童福利政策可指凡是涉及儿童福利的活动和政策立法,包括医疗政策、教育政策及未成年人保护立法等;从微观视域看,尤其是从儿童社会工作专业服务的角度来看,则指涉及儿童生存环境状况的、地区性的、针对儿童问题及需要而提出的有利于儿童成长与发展的政策保障^[3]。

鉴于对儿童福利及儿童福利政策的分析不难发现,二者之间既相依又相融、相生。作为儿童福利,体现的是公平、公正的社会意识和尊重儿童的观念,反映的是国家对待儿童的态度、情感与价值取向。因此说,只有当一个国家真正意识到儿童福利保证的重要作用时,才能采取政策与立法的形式来实现对儿童发展的保护与促进。而国家如何意识到儿童福利保证的重要作用,以及儿童福利与儿童福利政策出台的依据是什么等问题正是行动定向儿童研究要解决的问题。

事实上,儿童福利需要得到国家立法和政策的支持,我国政府在这方面已做了大量工作。例如,中国正式签署了联合国制定的《儿童权利公约》(1990年12月29日),中国政府还正式颁布了《九十年代中国儿童发展规划纲要》(1992年2月16日)。从一定意义上说,这类法规条文为儿童福利提供了某些政策上的保障。但这些工作基本上都是自上而下进行的,并不是由行动定向的儿童研究所促成。因此,从总体上看,我国目前尚缺乏真正意义上的行动定向的儿童研究。

二、国内外儿童行动定向研究的差距

比较国内外儿童行动定向研究发现,两者差距主要表现在以下方面:

(一) 立法依据

某些发达国家的心理学家、教育学家、社会学家等专家学者对儿童问题研究的结论为国家确立法规或制定政策提供了参考和依据,即从儿童自身出发,自下而上地制定出各种适合儿童最优化发展的儿童福利政策,充分满足儿童成长的需要。

美国、日本心理学研究者的研究成果为某些政策法规的出台提供了依据。例如,美国心理学家研究指出,儿童在家庭环境中的早期生活与其后在学校中的表现有直接联系。尤其是当家长积极参与学校有关事务时,会对学生学习成绩提高

带来积极推动作用。因此,为了鼓励和规范家长积极参与对子女的早期教育,美国联邦政府推出了家长参与婴幼儿早期教育的“首要计划”和“先行计划”等项目,地方政府也通过一系列家校合作项目及其典型示例研究,为家长参与幼儿园教育提供帮助和服务^[4]。再如,日本文部省创设了一个关于儿童不适应学校生活的调查研究者协会。参与该协会的人都在研究如何解决儿童的逃学问题。在研究基础上,该协会发表了一份报告(1992年3月)。为了贯彻落实该报告的宗旨和建议,文部省于同年发出了“关于逃学问题的对策”的通知(9月24日),要求各都、道、府、县、学校及教育委员会,密切配合,为解决儿童逃学问题而努力^[5]。

近十几年来,我国也颁布了一系列关于儿童福利的法规和纲领性文件。如国务院于1990年和2000年先后制定的两个中国儿童发展十年纲要,将国家保护和关爱儿童福利的意志转化成为国家政策和发展规划。再如,《义务教育法》、《未成年人保护法》、《预防未成年人犯罪法》等一系列法律的颁布也为保护儿童权益、促进儿童发展提供了法律保障。然而,我国儿童福利政策的出台、法律法规的制定往往都是法律、卫生、教育等行政部门从成人和政府的角度出发,自上而下制定的,而不是来源于对儿童发展中问题的研究和对儿童需要的探讨,这就很难避免我国在制定儿童福利政策时脱离儿童实际,远离儿童生活,远离儿童世界等问题的出现。更为重要的是,与国外儿童问题研究相比,我们的行动研究还始终滞后于儿童福利政策的研发,即绝大多数儿童研究者还缺少行动定向的研究意识,还没有把对儿童问题研究提升到影响政府出台相关政策的战略高度。

(二) 执行力度

为确保儿童福利政策的全面贯彻与落实,政府必须加大执行力度。因为只有执行力度到位,才能确保每一项法律的实效性。

1975年,美国通过了《美国所有障碍儿童有权利走进公立学校上学》的法律。该法律明确规定:每一个残障儿童从被确诊之日起,当地政府就要组织一个包括特殊教育工作者、心理学工作者、语言专家等在内的团队为他做一个IEP(Individual Education Plan,即个别教育计划)。如果不做,则属于违法行为,就要接受法律的制裁。用法律的形式保证每一个残障儿童都有受教育的机会,并且是他们所需要的特殊教育。2002年9月1日,美国国家道路交通安全管理局实施了一项新的儿童

座椅安全措施规范,规定汽车制造商必须在他们所有的新车中,至少在两个后座座椅上安装位置较低的系绳挂钩。如果汽车制造商不执行就视为违法行为。在美国,每年出售将近 20 亿件玩具和游戏用具。虽然大部分玩具是安全的,但儿童仍处于与某些玩具有关的损伤和致死的危险之中。针对这种情况美国出台了《儿童安全保护条例》,要求制造商在气球、弹子、小球以及专为 3 岁以上儿童使用的带有小型部件的游戏用具的标签中提出危险警告。这一条例还要求制造商、进口商、批发商和零售商将有关这些产品引起的事故向美国消费委员会报告。

自建国至今,我国形成了以《宪法》为基础,以《民法通则》、《未成年人保护法》为主体,包括《婚姻法》、《义务教育法》、《母婴保健法》、《继承法》、《收养法》、《劳动法》、《民事诉讼法》、《预防未成年人犯罪法》等基本法律和单行法律以及《禁止使用童工规定》等行政法规在内的儿童权利保护法律体系,直接推动了儿童福利事业的发展。但事实上,我国的儿童福利政策仍属于松散型模式,政府尚没有以正式的文件形式就有关儿童福利政策做出统一的规定。就是现有的儿童法律,也都属于综合性法律。用综合性法律去解释儿童福利问题必然会导致责任不明确、内容欠全面,操作不灵活及执行力度小等问题。

三、对我国儿童工作者的启示

通过上述分析使我们体会到,我国未来儿童研究工作所肩负的使命不仅在于学术领域内的探讨,而且更在于构建出新的研究理念、生成新的研究智慧、产生新的研究行动,为政府出台某些新的儿童福利政策提供理论依据与实践资料。

(一) 反思我国儿童福利政策的不足

第一,在儿童福利政策制定的理念上,我国多以政府、机关与行政部门官员们的主观认识为主,缺乏对儿童生存状态的全面考察和系统研究,致使一些法律法规、政策文件缺乏实用性、针对性和可操作性。若要使未来的儿童福利政策真正富有实效地服务于儿童的成长和发展的需要,就必须加强对儿童问题的行动定向研究,以科学的研究成果为政府出台儿童福利政策奠定坚实的基础。

第二,在法规政策的制定上,有关儿童政策的条款散见于党和政府有关文化教育、婚姻家庭以及未成年人保护和违法犯罪等方面的法律、法规、条例、文件、通知中,还没有形成系统的儿童福利

政策法律法规体系^[6];内容主要针对儿童的一些基本权利的保障,还没有像国外的儿童福利政策那样涉及儿童生活发展的各个层面、各个领域。

第三,在儿童福利事业的定位上,我国儿童福利的重点主要是解决处于特殊困境下的儿童问题,儿童福利的对象仅局限在对孤儿和弃婴等的收养、康复和教育上,儿童福利覆盖面窄,很少涉及正常儿童及其家庭的福利。从世界各国儿童福利发展趋势来看,着眼于全体儿童的福利政策是未来我国儿童福利政策发展的方向和主流。

第四,在儿童福利的方式上,我国针对不幸及有特殊需求的儿童的福利方式较单一,社会福利事业性质的儿童福利院成为孤残儿童生活与学习的主要场所。借鉴国外儿童福利发展的经验,我们应该采取多样化的儿童福利服务方式,如单位或个人的助养、家庭寄养、领养和社区照顾、机构形态的家庭照顾等多种形式。

(二) 加强对儿童问题的行动定向研究

在发达国家,很多儿童福利政策的出台和儿童福利法律法规的制定都是以儿童研究为基础的。例如,1999年,美国一个民间机构“艺术教育伴侣”组织了大量专家学者研究艺术教育在儿童发展中的重要作用,并形成一份提交给政府的报告《雄辩的证据:处于核心地位的艺术教育》,该报告对美国艺术教育的发展起到了重要的推动作用。又例如,随着互联网的普及,在儿童享受到网络便利的同时,也面临着新的风险。在这种背景下,美国儿童研究领域里出现了两份有重要影响的分析儿童网络风险的研究报告:《美国孩童和信息高速公路》(TCP,1994)、《为电脑空间的儿童而行动》(CME,1996)。由于这两份研究报告所产生的广泛社会影响,美国政府在1998—2000年间先后出台了三个加强儿童网络保护的法规:《儿童在线保护法案》、《儿童在线隐私保护法案》、《儿童互联网保护法案》。可见,这两份研究报告直接对国家立法产生了推动作用。

上述经验使我们认识到,建立在对儿童问题进行科学研究基础之上的福利政策能够起到保护儿童、发展儿童的作用,因此,我们未来的研究就要加强这方面的工作。首先,我们可以通过研究家庭教育中的儿童问题去发现亲子关系、家庭教养方式及父母教育投入时间对儿童发展的影响,并以此向政府提供家庭教育的数据与资料。其次,为促进我国儿童在学校的适应,我们在生态学原则基础上规划了一系列纵向研究方案,包括建

立本土化的中国儿童入学准备维度,建设适合中国儿童的入学准备评定手段,开展对中国学龄前儿童入学准备现状的评估,开展从学前期到学龄早期直至学龄中期的追踪,在追踪数据基础上建立用于辨别高风险儿童的风险识别模型,探索早期干预措施和入学后补偿措施的建设等,从而达到对高风险儿童早期识别和早期干预的目标。这些研究都能很好为政府制定“幼小衔接”制度及提高儿童学习能力提供科学依据。再次,我们通过建立我国儿童成长数据库,以建立“中国儿童成长数据库”网站,发布动态信息、历史资料和分析报告的形式向社会展示我们研究的价值,即反映中国儿童发展状况的变化历史、提供中国儿童发展状况的最新资料、监测中国儿童发展中存在的问题、分析中国儿童发展的成长环境和影响因素等。最终为国家政策和教育法规的出台提供依据。

(三)发挥儿童行动定向研究对福利政策执行的监督作用

儿童问题的行动定向研究不但能够促进儿童福利政策的出台,而且能够监督现行儿童福利政策的执行情况。以美国的入学准备研究为例,1990年美国总统与50个州的州长共同制定了美国教育发展目标,并于1994年在美国国会通过了《2000年目标:1994美国教育法案》。该法案共设立了6项教育目标,其中第一项就是“到2000年,所有达到入学年龄的儿童都已做好学习的准备”。在该条目下还规定“所有儿童都有机会接受高质量的、适合儿童发展的学前教育项目,从而做好入学准备”。为了保证该目标的实现,美国专门在联

邦政府中设立了一个旨在监测全国及各州进展情况的专门机构,即“国家教育目标委员会”(NEGP)。每年都对即将进入小学学习的儿童进行评估测定,考察儿童是否达到了入学准备状态,并将没有达到入学准备状态的儿童筛选出来进行干预训练。同时,也通过数据分析来对各州入学准备教育的执行情况进行评定,例如,通过纵向比较来考察某个州不同年份之间儿童入学准备的基本情况,通过各州之间的横向比较来监测与评估各州是否接近国家立法的目标。

基于上述研究,我们深信未来走向行动定向的研究除了能够影响国家儿童福利政策的制定外,还要采取积极行动,与政府保持一致,与社会各级各类组织密切联系,与家庭、学校及社区精诚合作,形成自下而上的监督与评估网络系统。只有这样,走向行动定向的儿童研究才能在发展儿童、服务儿童中绽放出生机与活力。

[参考文献]

- [1] 陆士祯. 中国儿童社会福利需求探析[J]. 中国青年政治学院学报, 2001, (6).
- [2] 徐月宾. 儿童福利服务的概念与实践[J]. 中国民政, 2001, (4).
- [3] 陆士祯, 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).
- [4] 杨天平. 儿童的委托——美国家长参与儿童早期教育情况透视[J]. 国外幼教, 2004, (5).
- [5] 聂长顺. 日本残疾儿童的福利与教育[J]. 日本研究, 1995, (1).
- [6] 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).

Tendency Research on Children Action - Orientation : Research, Analysis and Enlightenment on Children Welfare Policies of China and Foreign Countries

ZHANG Xiang - kui ,CAI Ying - chun

(Department of Psychology , Children Development Center , Northeast Normal University , Changchun , 130024 , Jilin Province)

Abstract : This paper , through comparisons of children welfare policies at home and abroad , puts forward the notion of research on children action orientation in the future . Researches on children are not only theoretical issues , but also issues of practical actions . On the basis of reflection upon our country 's insufficient children welfare policies , we should intensify children action orientation research , give play to the supervision function of the children action orientation researches upon welfare policy executions , and provide scientific rationales to the government for promulgating children welfare policies .

Key words : research on action orientation ; children welfare ; children welfare policy

[责任编辑:陈虹妮]