

2016 第十一屆兩岸菁英研究暨參訪夏令營

研究計畫書

# 兩岸多元社會治理比較研究 ——以基層兒童保護與服務體系建設為例

姓 名：           張 植 晟          

學 校：           中國青年政治學院          

專 業：           應 用 社 會 學          

研究 方向：           社 會 政 策          

2016 年 7 月 5 日

# 两岸多元社会治理比较研究

## ——以基层儿童保护与服务体系建设为例

### 一、研究的缘起

#### (一) 研究背景

《联合国儿童权利公约》确立：儿童享有生存权；发展权；免遭有害影响、虐待和剥削的受保护权；参与权四项基本的权利。联合国儿童基金会在《2016 年世界儿童状况》中指出：“全世界若不对最弱势儿童所面临的困境加大关注，按照当前趋势，到 2030 年将有 6900 万 5 岁以下的儿童死于可预防的原因，1.67 亿儿童将身陷贫困，7.5 亿女性结婚时仍未成年。如果政府、捐赠者、企业和国际组织不加大努力以满足儿童的需求，世界上最贫困的儿童将面临严峻的未来（UNICEF, 2016）。”《儿童发展纲要（2011-2020）》规范了中国大陆儿童发展的依法保护、儿童优先、儿童利益最大化、儿童平等发展、儿童参与五项原则，并指明：“完善覆盖城乡儿童的基本医疗卫生制度，提高儿童身心健康水平；促进基本公共教育服务均等化，保障儿童享有更高质量的教育；扩大儿童福利范围，建立和完善适度普惠的儿童福利体系；提高儿童工作社会化服务水平，创建儿童友好型社会环境；完善保护儿童的法规体系和保护机制，依法保护儿童合法权益。”<sup>①</sup> 国务院妇女儿童工作委员会办公室《儿童暴力伤害预防与处置工作指引》标明：我国拥有 2.79 亿儿童。每一个儿童都享有生存、发展、受保护和参与的权利（国务院妇女儿童工作委员会办公室，2014）。儿童保护是一个国家和地区的人权问题、福利问题，更影响国家社会的长久发展。

未成年人<sup>②</sup>救助保护一直是国家高度重视的“特定人群”保护之一。在新形势下，国家对未成年人保护工作提出了更高要求，在制度设计、政策规划、资源投入、人员培养及实践运作等方面纷纷展开了不同程度的探索，力图形成一套较为完备的未成年人救助保护框架体系和运作机制。社会各界相关力量也在未成年人保护领域摸索不同类型的专业化服务之路。

构建和完善基层儿童服务和保护体系需要着眼于基层实践经验，依托于社区的工作平台，使困境儿童能够被发现，及时获得救助，保护儿童免于身体和精神上的侵害，保证儿童的基本权利。我国《未成年人保护法》中家庭、学校、社会、司法对未成年人承担共同责任，其中家庭保护排在首位。<sup>③</sup> 家庭和社区是儿童完成健康成长和社会化的重要环境。不管是对家庭监护的支持、监督和干预，还是对留守儿童的关爱保护，都需要依托基层社区。基层儿

<sup>①</sup> 参见《中国儿童发展纲要（2011-2020）》中“基本原则”和“总体目标”部分。

<sup>②</sup> 《联合国儿童权利公约》中将“儿童”界定为 0-18 周岁。在中国大陆，18 周岁以下的儿童统称为未成年人。因此，在本研究中，“儿童”或“未成年人”均为同一概念所指，即为 0-18 周岁的社会公民。有时为了表述的便利，两个名词会互换使用，特此说明。

<sup>③</sup> 参见《中华人民共和国未成年人保护法》（1992 年 1 月 1 日实施）

童服务和保护体系是系统性儿童保护制度的构建完善过程中的末端,也是儿童保护服务政策落实到实处的关键一环和垫脚石。没有基层儿童保护服务体系,儿童保护的相关政策就会“悬置高阁”,流于形式,难以实现儿童基本福利在更广泛意义上的普惠。

政府和社会组织在近些年也积极开展了一系列与基层儿童服务和保护体系相关的项目。2006年至2010年,大陆政府与联合国儿童基金会合作开展了“**儿童保护体系与网络建设**”项目,引进国际先进的儿童保护工作理念,旨在探索以社区为基础,建立一个更加完善、系统化、制度化、多部门协同配合、跨部门合作的儿童权利保护体系和网络,为儿童特别是困境儿童营造可获得保护的环境,在儿童保护工作的制度化和系统化方面进行多角度探索。2008年四川汶川地震后,从灾后儿童优先保护的观念出发,国务院妇女儿童工作委员会办公室和联合国儿童基金会在四川重灾区首期建设了40个**儿童友好家园**,开启了社区儿童保护和服 务的新模式。经过2-3年的努力,儿童友好家园成功实现了向正常生活状态下社区儿童之家的转型,填补了大陆城乡社区儿童保护和服 务的空白,成为社区儿童保护和服 务的有效途径。2011年,国务院颁布的《中国儿童发展纲要(2011-2020年)》提出了“90%以上的城乡社区建设1所为儿童及其家庭提供游戏、娱乐、教育、卫生、社会心理支持和转介等服务的儿童之家”的目标,并制定了相应的策略措施。<sup>①</sup>2013年民政部在全国20各地区(含省、市、县三级)开展“**未成年人社会保护试点工作**”项目,坚持未成年人权益保护优先,内容包括建立未成年人社区保护网络、加强家庭监护服务和监督、保护受伤害未成年人、开展困境未成年人救济帮扶、健全未成年人社会保护工作机制、完善未成年人社会保护等六个方面。其中建立未成年人社区保护网络是其他措施开展的基础。只有依托基层儿童服务和保护体系,其他措施才能顺利开展并对儿童提供有效保护。

仁寿县是农村留守儿童、留守妇女、留守老人等“三留人员”大县。仁寿县地处眉山市东南部,管辖32个镇、28个乡,幅员面积2606.36平方公里,仁寿县全县共116个社区(包括县政府驻地建成区、规划区的22个城市社区和94个农村社区)。自2013年6月起,民政部开始在部分地区进行适度普惠型儿童福利制度的试点工作,仁寿县被民政部正式确立为第二批4个全国未成年人保护试点之一<sup>②</sup>,旨在探索构建以家庭监护干预为核心的未成年人社会保护制度,通过建立“政府主导、民政牵头、部门配合、社会参与”的运行机制,帮助监护失当的困境未成年人及其家庭解决生活、监护、教育等问题。截止2015年,仁寿县在儿童保护工作中探索和总结出了一系列政策成果。通过《仁寿县未成年人社会保护试点工作实施细则》,仁寿县在县级层面构建了以仁寿县民政局、妇女儿童工作委员会办公室、财政局、教育局、公安局、人民检察院、人民法院、司法局、卫生局、精神文明建设指导委员会办公室、关心下一代工作委员会办公室、妇女联合会、共青团等多部门联合构成的未成年人保护委员会。确立了“保护对象是儿童,工作重点是家庭”的工作方针,明确了“依法保护、预防为主、共同参与、有效干预”的工作原则,提炼出了“1685工作模型”,构建了未成年人保护中心平台,构建了县救助管理联席会议工作机制,探索出“政府、社会、家庭”三位一体的大社会救助保护体系,构建全县未成年人保护网络,开发出未成年人社会保护试点工

<sup>①</sup> 参见《中国儿童发展纲要(2011-2012)》中第四部分:儿童与社会环境

<sup>②</sup> 民政部社会事务司与国际救助儿童会于2014年4月签订合作项目,支持湖北省荆州市、江苏省南京市、贵州省凯里市、四川省仁寿县等试点地区探索未成年人社会保护模式,开展家庭监护状况的监督、报告、评估和干预等具体工作。

作数据库管理系统，实现了从试点到常态的转变。<sup>①</sup>《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》明确提出“建立健全农村留守儿童和妇女、老人关爱服务体系”。<sup>②</sup>仁寿县经验对我国儿童保护工作的现实具有重大意义。

## （二）问题的形成

### 1. 以往的研究经验

2015年7至10月国际救助儿童会（Save the Children）对仁寿县未成年人保护试点进行评估，形成了《四川省及仁寿县未成年人保护体系现状调查研究报告》，笔者作为调研团队的一员参与了方案设计、调研和报告撰写的全过程。报告对2013年以来，国际救助儿童会与民政部合作在仁寿县设立未成年人保护试点前后的未保体系现状进行了评估，对仁寿县政府部门及未成年人社会保护中心自我总结的政策模型和儿童保护体系进行了较为全面的描述，对仁寿县儿童保护政策模型和儿童受保护情况进行了双向评估。调查评估报告肯定了仁寿县在儿童保护体制机制上的大胆探索和创新，也指出了现有模型中实际运作分散、体系末端（基层）力量较弱等问题。此后，仁寿县在基层儿童保护工作中做了一系列新的推进。

除此之外，在儿童保护服务的政策研究实践上，笔者曾参与协助梳理2014年《峨眉山市困境儿童社会保护工作之发现报告机制和调查评估机制》，对峨眉山市儿童保护服务发现报告机制模型进行构建。在国务院妇女儿童工作委员会办公室2014年《全国儿童之家建设运行情况调查问卷数据分析报告》中对社区层面儿童服务组织“儿童之家”（或称“儿童友好家园”）的全国建设情况进行分析，了解了大陆地区基层社区儿童服务实践的整体面貌。当前，笔者正作为国务院妇儿工委办公室的专家组成员进行2016年政策调研项目《基层儿童保护和服务体系研究》。该项目将在大陆东、中、西三个地区选取两个城市，深入基层进行量化和质性的平行研究。

笔者近年几次以调研工作人员、一线社会工作者以及督导的身份前往仁寿县参与儿童保护服务相关调研评估和社会服务工作。了解仁寿县民政系统牵头下的未成年人保护委员会、未成年人社会保护中心以及一些社会组织的日常办公情况，也跟踪了几例特别突出和棘手的困境儿童个案。根据笔者的观察和理解，当前仁寿儿童保护工作原先总结的一些政策体系，诸如“1685工程”、“多部门联席会议制度”、“未成年人分类帮扶机制”的理论模式已经跟不上近一年多来仁寿县的儿童保护实际工作经验。实际上，仁寿县儿童保护服务实践不仅走在全国前列，更已经超越了政府部门自身总结的政策模式。

原先仁寿县民政局归纳出来的儿童保护体系是以政府以及政府性质的群团组织（如团委、妇联、残联等）、事业单位包办的困境儿童帮扶机制。一方面，尽管多部门联动机制使政府面对问题特别突出的儿童案件整体提升了问题解决的能力和效率，但在的儿童保护和帮扶的实际工作开展中政府部门越来越发现，由政府独自承担起常规性儿童保护是不现实的。

<sup>①</sup> 参见《仁寿县2015年未成年人社会保护试点工作情况汇报》

<sup>②</sup> 参见《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》（2015年10月）第七部分：坚持共享发展，着力增进人民福祉”。

当前政府儿童保护工作开展中只能解决一些问题集中爆发和被社会特别关注的“金字塔尖最困难的儿童<sup>①</sup>”，对于解决突发性儿童案件的过程中政府也不断强调“家庭是儿童保护第一责任人<sup>②</sup>”的作用，而对于更一般性的困境儿童更是无法由政府全面地提供长期有效的照顾；另一方面，近一年多来由于外地社工机构的引入、本地友爱社工机构的培育、心理协会等社会组织的介入，仁寿民政在儿童保护专业服务、调研和文案的实际工作中更加依托于社会力量了。仁寿社会组织的资金来源也从单一的政府购买服务，发展为得到基金会、国际社会组织等更广泛的资金支持。政府逐渐从半专业化社会工作中脱离出来，发挥出不同于以往的转介、桥梁和枢纽的作用，并与专业社会力量融合共同探索儿童保护体系建设。

综上所述，仁寿县基层儿童保护服务工作的实际参与主体多元性正在增强，政府在儿童保护工作中的角色正从一线服务转向二线支持和引导儿童保护服务，社会力量参与儿童保护服务正日益从项目化向常规化转变。鉴于以上思考，笔者认为仁寿县的基层儿童保护服务现有实践经验已经可以超越最初的儿童保护服务理论框架，根据实际工作重新整合出一套新的基于民政部儿童保护试点基层工作经验的政策模式和儿童保护理论，为推进儿童保护服务体系进入基层提供有益的案例经验。大陆在基层儿童保护服务体系的工作上尚处于起步阶段，在这方面，尤其作为在儿童保护政策体系末端的社区特别薄弱。如果能同时总结和学习台湾有关社区儿童保护案例的优秀经验，则对民政部儿童保护仁寿县试点的工作具有较大的参考意义，取长补短，为大陆基层儿童保护服务体系提供可复制、有效的经验。

## 2. 研究主题与主要内容

本课题是基于中国大陆与台湾基层儿童保护体系建设工作经验的案例研究。旨在总结两岸现有儿童保护服务体系建设的有益经验，对两岸儿童保护服务的社会政策体系进行深描、分析解释，并进行理论和政策层面的讨论。在当前台湾和大陆地区的本土化情境下，为推进大陆儿童保护服务进一步深入基层和有效运作提供经验借鉴。本研究无意于描述和审视儿童保护服务的相关政策是如何自上而下传达、理解与构建起来的，而试图着眼于发掘儿童保护体系建设在基层社会服务体系中的有益经验，通过“悬置”国家层面的儿童保护政策理念和政治社会大背景，暂时忽略儿童保护服务体系的建构过程。转而从微观政策视角出发，“扎根”进基层社会工作（包括半专业和专业社会工作），归纳整理出一套完整的基层（县级、乡镇、社区）工作经验，在此基础上再将两岸儿童保护服务的政策大背景、理念和宏观政策构想进行比照。其中，完整的儿童保护服务体系应是一套包括了各类未保工作机制的完整的体系建设经验。笔者以为，针对大陆现有儿童保护体系建设尚处于起步的阶段特点，总结有益的未保服务体系的经验视角会比问题视角更具有实践层面的意义。本课题以描述性研究为主，在此基础上进行解释性研究，以及政策理论层面的讨论。研究的主要内容包括以下几个方面：

① 两岸基层儿童保护服务体系的框架是怎样的？

<sup>①</sup> 引自仁寿县民政局副局长邹智勇在一次经验交流会中的谈话。

<sup>②</sup> 在 2015 年国际救助儿童会（Save the Children）“四川省及仁寿县未成年人保护体系现状”调研的省级多部门集体座谈中“家庭是儿童保护第一责任人”的问题曾被集中提出。

②两岸基层儿童保护体系实际是怎样运作的？

③如何解释当前大陆基层儿童保护体系的运作现状？促进两岸基层儿童保护体系建设向前发展的动因分别是什么？背后的理念是什么？

④两岸基层儿童保护体系建设的有益经验是什么？其局限是什么？当前大陆地区儿童保护服务体系建设的主要困难是什么？如何改进？

⑤将当前两岸基层儿童保护服务体系的运作规律在社会政策层面进行比较、审视和对话。

⑥以两岸基层儿童保护体系案例为依据，批判地审视大陆地区儿童保护体系建设的现状和提出合理化建议。

最终以研究论文发表的形式呈现研究成果，在论文的研究框架上应涵盖研究背景、问题及意义，文献回顾，研究方法，研究发现、总结与讨论。

### （三）研究意义

本课题研究是基于两岸基层儿童保护工作实践的经验研究。当前大陆的儿童保护工作开展尚处于起步阶段，仁寿县作为民政部 2013 年设立的第二批四个未成年人保护试点之一，在儿童保护体系建设、分类处理困境未成年人个案、引入社会力量参与儿童保护服务等工作手法和模式上走在全国前列。发掘和总结仁寿县儿童保护有益工作经验、分析当前基层儿童保护工作局限和问题，提炼台湾和大陆地区基层儿童保护工作经验和典型性案例，将两者进行比较分析，进而为其它落后地区更好地推进建设基层儿童保护服务体系具有借鉴和参考的实践意义。

在政策层面上，一方面当前大陆儿童保护政策研究和推广大多借鉴了国外儿童保护工作的政策模式，本土化情境下儿童保护服务工作的经验总结尚且不足，各地政府和社会对儿童保护的重要性认识也不同。另一方面，大陆的儿童保护政策是一种政府主导下的自上而下的政策推广模式，儿童保护框架搭建的思路也从“国家-省级-市级-区县以下”层层细化和落实。而各级政府部门对政策含义的理解往往不同，在基层层面的儿童保护服务的政策推广上往往脱离了本土化情境，涌现出基层儿童保护服务流于形式、服务与需求不匹配、政策资金浪费等问题。总结和树立两岸本土化儿童保护服务典型，有益于填补大陆地区当前基层儿童保护服务体系建设经验案例的不足，为发展和提升我国基层对儿童保护服务的认识、总结当前阶段两岸本土化情境下提供基层经验，儿童保护服务模式、提供政策参考具有重要的意义。

在理论层面上，当前国内儿童保护体系大多借鉴国际儿童保护的理论和经验，这些理论范式大多过于宏观，对于指导大陆地区儿童保护服务的文化传统、实际工作和情境有较大距离。当前大陆儿童保护服务尚处于起步阶段，发达国家成熟的儿童保护体系能否适用于尚缺乏多方面基础的本土化情境有待探讨和行动研究。因此研究、描述、理解和比较两岸县级以下我国儿童保护服务的政策模型及其政策含义具有理论建构的时代意义。

综上所述，基层儿童保护机制运作研究在理论层面具有发展本土化的儿童保护的理论和意义，在政策层面具有开创性和指导性意义，在实践层面具有实用性的意义。鉴于当前国内儿

童工作开展尚处于起步阶段的特点,倘若能够总结有益经验为主、问题批判审视为辅,引入具有同样文化和社会背景的台湾社会地区治理经验,对推进大陆基层儿童保护服务体系建设更具有理论性、政策性和现实的发展意义。

## 二、现有研究状况

### (一) 困境儿童与救助保护

困境儿童这一提法对于大陆来说,是最近几年才兴起的,其定义还没有统一的观点,研究也相对贫乏。目前在国内,困境儿童这一概念已经有部分学者使用,他们对困境儿童的成因进行了探讨。黄春梅在对困境儿童进行研究时发现,通过大量的统计数据显示,困境儿童的成因来自以下四个方面:(1)缺乏来自家庭应有的关注和保护(2)不完整的家庭结构、家庭暴力、不和睦的家庭关系以及不当的教养方式(3)不和谐的师生关系(4)受到不良交往群体的影响,缺乏判断好坏和明辨是非的能力,存在着较多的偏差行为(黄春梅,2012)。也有学者以社会环境作为出发点:1978年以来,处于社会转型期的中国经历了巨大的变迁,人口结构及居住方式已经产生重大变化,这些变化对儿童成长和生活的环境、对家庭内的亲子关系等都发生了重要影响,出现了数量逐年增加的“困境儿童”(柏文涌,黄光芬,齐芳,2013)。

通过查阅外文文献,不难发现国外困境儿童产生成因也是非常复杂的,而困境儿童的概念往往与儿童受保护的需求相对应。包括历史遗留、社会变革、贫困、先天以及家庭结构缺失等,其中家庭环境因素,如:父母婚姻破裂、父母一方或双方死亡等因素是造成困境儿童逃离原生环境的主要原因(Michael Schwinger, 2007)。联合国儿童基金会(UNICEF)指出,儿童由于以下因素而成为困境儿童,包括:受艾滋病和受艾滋病毒感染、孤儿、残疾儿童、患慢性疾病、童工、外出流浪、受到商业性剥削、儿童难民和非法移民等(UNICEF, 2003)。美国学者 Ennew 则认为,贫困是导致困境儿童数量增加的主要原因(Ennew, 2003)。随着时间的推移,国外的研究者开始认识到,经济因素在儿童问题中已不再占据主导地位,家庭环境因素才是导致儿童陷入困境最重要原因。

我国对困境儿童的救助保护工作经过几十年的发展,已经有了较大的进步,尤其在近几年。随着《中国儿童发展纲要(2011-2020)》的颁布,提出了拓展儿童福利范围与水平(建立适度普惠型儿童福利制度)以及民政部提出的建立困境儿童分类保障制度,国内的学者开始了对困境儿童救助的探索。如困境儿童的保障应遵循儿童利益最大化、分类型分标准、切实适度、家庭支持、强化监护等五大原则;困境儿童的源头预防应从生命教育、亲子服务、课外学习辅导、生活教育和师生沟通技巧等几个方面进行。还有学者通过对我国困境儿童救助现状的分析,提出了解决策略:(1)进一步明确政府主体责任,继续完善相关法律法规。

(2)在全国范围内设立专门的儿童福利管理机构,对困境儿童保护的工作内容和救助领域进行规定。(3)政府应加大投入力度,逐步实现儿童福利制度由补缺型向适度普惠型转变。

(4)加快建立儿童福利工作督导制度,加强儿童福利工作督导和促进困境儿童救助。(5)

在加大政府投入的同时,大力倡导民间参与。(6) 加快专业服务队伍建设,切实提高困境儿童救助工作专业水平。

综上所述,社会因素、先天因素、家庭因素是儿童问题产生的重要成因。当前国内研究对困境儿童保护提供了一些帮扶策略和原则。但在具体推广更深更广程度的儿童保护服务,尤其是建立适度普惠型的儿童保护服务体系缺乏实际成功和可参考的政策经验。儿童保护服务政策大都从宏观性的政策讨论,缺乏深入基层儿童保护工作的研究。

## (二) 社区救助与社区预防模式

社区救助作为社会救助的重要组成部分在西方国家开始较早,并且已经得到较好的发展。1601年,英国颁布《济贫法》(Poor Law),以法律的形式将救济贫困阶层的义务,从宗教组织、行业协会转变为社会公共责任,并规定了救济贫民的相关福利措施。该法案中有关困境儿童的救助措施有:未成年儿童如果没有家庭关照,需要救济的,男孩被送到手艺人当学徒、学手艺,女孩被送至当地有钱人家当女仆,直到21岁方可脱离主人家。《济贫法》的颁布与实施开启了西方国家福利政策的发展(Joseph·M, Hawes, 1991)。

1989年开始,“社区照顾”这一理念在西方福利国家蔓延开来,英国白皮书《照顾人民》(Care for People)提出社区照顾政策,该政策的目标是在人们生活的区域形成一个社区资源网络,通过社区居民与社区组织的密切互动,逐步取代政府的照顾角色,以社区为基础,加强政府与社会组织的合作力度。

国外的困境儿童救助以标本兼治为目标。

首先,由于经济原因是曾经的困境儿童产生的主要原因,因此要对各种经济发展政策进行重组,扩大群众参与决策的途径。其次,进一步加大宣传力度,建设小规模的家庭,因为即使父母是从事低收入工作,小型的家庭对儿童的照顾的应比大家庭中好。第三,建设以社区为基础的康复计划,将困境儿童聚集在社区环境中,指导了一系列的技能。最后社会组织、公共部门和私人机构的合作努力也是必需的((Joseph·M, Hawes, 1991)。

在国外的困境儿童救助体系中,社会组织参与困境儿童社区救助已成为一种趋势和主流。社会组织利用其自身的优势与特点,为社区困境儿童提供了多方面的救助。社会组织提供很多方面的社会救助,包括住宿、寻找家庭、技能培训及道德文化教育等,提供救助的途径主要有三种:通过儿童保护中心提供;通过街道提供和通过社区提供(O'kane, 2003)。目前社会组织对困境儿童的救助并不完善,其中最大的问题是缺乏对儿童特殊心理生理要求的考虑,对困境儿童心理、技能等方面提供的救助还有待加强(UNICEF, 2003)。

社区预防模式的目标在于通过推进社区发展,提升社区组织的服务能力,提升家长照顾儿童的能力,同时为儿童的成长营造良好的环境因素,使得社区内的儿童能够在原生家庭环境中健康成长,来缓解或消除迫使儿童遭遇困难的因素(Karabanow, 2003)。瑞典儿童福利的重点在于社会支持和服务而不仅仅在于儿童保护。地方社会服务权利机构有联合儿童家庭支持儿童人格、身体和社会的发展,深入社区监视表现出不良发展信号的儿童,确保困境儿童得到保护和满足他们需求,对于有必要的儿童实施家庭外照顾(Hessle, 1998)。

我国的困境儿童的社区儿童保护服务机制研究,目前还比较缺乏。大多数学者仅站在流



浪儿童的视角进行研究,如姜薇和薛在兴在研究流浪儿童的社区救助保护体系时指出:首先,社区与居民的联系紧密,比其他组织更容易发现问题;其次,社区的纽带作用联系着社区和政府,易于获得政府的支持;再次,流浪儿童自身的特点和需求使得他们更乐于接受社区的救助(姜薇,薛在兴,2013)。吴宏,孔令智在预防流浪儿童的研究中提出,社区居委会在儿童保护中应发挥组织作用,整合心理咨询师,社区工作人员以及热心志愿者对本辖区内的贫困家庭、单亲家庭以及特殊家庭予以调查,在了解事实基础的情况下,提供符合这些家庭需求的援助(经济援助、心理辅导、育儿指导等),通过这些措施,达到保护儿童的功效(吴宏,孔令智,2005)。也有学者提出由于我国困境儿童人数众多、类型多样,必须发挥全社会的力量,坚持“政府主导、社会参与”的原则,发挥社区优势,通过购买服务的方式,提升我国社会福利水平。

综上所述,国外困境儿童的救助已经充分认识到社区救助的重要性,政府、社会组织、社区三者通力合作,资源互补,分工明确,协调整合的参与困境儿童的相关工作。笔者还做了其他方面的文献综述(涵盖研究内容、研究边界、研究方法),发现儿童保护服务研究的层次有限,少有文献对各类困境儿童群体进行系统性的体系研究。一是当前国内研究对困境儿童保护提供了一些帮扶策略和原则,多体现在个别社区儿童保护案例,但在具体全面推广的儿童保护服务,尤其是建立适度普惠型的儿童保护服务体系缺乏实际成功和可参考的政策经验。二是儿童保护服务政策大都从宏观性的政策讨论,缺乏深入基层儿童保护工作的研究。三是儿童保护服务研究的层面仅限于留守儿童、流浪儿童等常见困境儿童群体,少有文献对各类困境儿童群体进行系统性的模式研究。四是在我国的基层儿童保护政策究竟是怎样的,当前相应的经验研究案例尚且不足。五是尚且缺乏分析我国的具体儿童保护机制运作模式区别于大陆地区以外模式之特点,比较分析的资料和研究不足。

在儿童福利机构的统领下,通过专职社工调查,解决困境儿童的问题。但这也是大陆目前最大的问题,没有专门的儿童保护机构统筹全国的儿童保护工作,在这样一个前提下,开展儿童保护工作势必不能照搬国外的经验,只能结合大陆的具体情况,进行学习与借鉴。台湾的社区预防模式以及社区建设,无疑为困境儿童问题的解决提供了很好的思路。虽然我国的学者已经开始注意到社区在困境儿童救助中的基础平台作用,也提出了一些基于社区开展的救助措施建议,但对于如何发挥这个平台的作用构建一套困境儿童的救助保护机制,使得这些救助措施以及方法成为一套长效机制,却还没有人进行深入研究。

### 三、研究概念界定

#### (一) 基层和社区

本研究中“基层”是行政管理和社会治理概念,指县级及县级以上行政单位,在大陆地区包含:县级、乡镇和街道、农村和城市社区。村内分村组、生产社、生产大队;社区内分楼栋、片区。在台湾地区包含县级以上行政单位乡、镇,以及社区。

“社区”既是一个行政管理和社会治理的概念,也是一个学术上的概念。行政上的“社区”通常是指街道以下的居民自治管理组织。学术上的“社区”概念通常是指具有一定共同

经验和共同意识作为纽带的生活空间。为方便研究，本文中的“社区”概念是：基层以下由家庭构成的居民自治管理组织，是连接政府职能和居民生产生活的基本单位。社区在儿童保护中通常发挥主体与平台的双重作用。<sup>①</sup>

## （二）儿童与未成年人

在学术界和实际工作，人们对“儿童”有不同的年龄认定。有学者认为应该是 16 岁以下，甚至有认为是 14 岁以下，但是根据《联合国儿童权利公约》规定，“儿童”是指 18 岁以下的任何人。而根据我国《未成年人保护法》规定，“未成年人”是指“未满十八周岁的中国公民。”因此，在我国“未成年人”与“儿童”可以交叉使用，在本文中二者是一个意思。尽管在我国的相关救助政策和《社会救助暂行条例》（2014）对于未成年人有 16 岁以下规定，但是在本文，我们仍然采用国际上比较通用的界定。

## （三）儿童权利

联合国《儿童权利公约》第六条规定，1. 缔约国确认每个儿童均有固定的生命权。2. 缔约国应最大限度地确保儿童的存活与发展。该公约确立了儿童享有生存权；发展权；免遭有害影响、虐待和剥削的受保护权；参与权四项基本的权利。儿童权利委员会认为儿童保护应该遵循“无歧视原则、儿童的最大利益、确保儿童生命权、生存权和发展权的完整、尊重儿童意见”等四项原则。联合国《儿童权利公约》要求缔约国应采取一切适当措施保护儿童的基本权利。这其实确定了政府在儿童权利保护中的责任和义务。也就是说，缔约国政府应该确保儿童的生命安全；确保儿童正常生存的基本的物质和精神需要的满足；确保儿童获得作为一个社会成员所需的基本教育和能维持未来的生活的技能培训；确保儿童的人身自由和人格尊严不受侵犯。

## （四）儿童保护

通常，儿童保护有广义和狭义之分。广义的儿童保护，是指保护儿童的身心健康，保障儿童的合法权益，促进儿童在品德、智力、体质等方面全面发展。狭义的儿童保护主要集中在四个方面，即保护儿童免于被拐卖，免于受到虐待、忽视、暴力和剥削等伤害。长期以来，我们所讲的儿童保护更多是在狭义层面上实施的方案和行动。

<sup>①</sup> 参见仁寿县民政局《未成年人保护体系构建工作手册·社区未成年人保护服务》

## （五）困境儿童

“困境儿童”一词源于国际儿童民间组织的工作语言，至今仍是一个有争议的定义。困境在字典中定义为‘困难或逆境的条件或情况’是从旧英文术语‘plithen’演变而来，意思是‘危及或损害’（Grosfeld, 2007）。因此，有学者认为儿童在生活中遇到自己不能解决的困难时，都可以称之为“困境儿童”，但在现实生活中，并不是所有遇到困难的儿童都达到了需要救助的标准。所以，国内的学者们对困境儿童应包含何种类型还未达成统一意见。向辉在对困境儿童进行定义时指出，困境儿童随着儿童福利范围的扩展，不仅仅指残疾儿童、孤儿、弃婴（弃儿）和流浪儿童，还应该包括部分服刑人员的儿女（主要指18岁以下）和滞留在福利机构的打拐儿童等（向辉，2012）。困境儿童就是指这些生活在流动人口家庭和留守家庭、处于流浪边缘的儿童（黄春梅，2012）。

由以上的定义可以看出，困境儿童的含义十分丰富且尚未统一。本文所采纳的困境儿童定义是结合大陆对日常接案的困境儿童的分类情况，把困境儿童定义为：年龄在18周岁以下，由于先天性或家庭性等因素，在生理和心理方面需要介入和干预的儿童。

虽然对需要介入和干预的标准没有给出定义，但笔者认为，对于困境儿童的介入范围和水平是依据当地实际儿童保护服务机制的成熟程度而言的，即对于发展更为领先的地方可以优先采取更为普惠的儿童保护政策。本文所讨论的困境儿童包括政府目前救助范围内的实孤儿救助政策、留守儿童关爱帮扶政策、患重大疾病儿童医疗政策、失（辍）学儿童助学政策、生活无着儿童低保政策、不良行为问题儿童帮扶教育政策、残疾儿童帮扶政策、服刑人员子女帮扶政策等八大类。<sup>①</sup>值得注意的是，由于困境儿童是一个动态的概念，所以需要工作人员根据具体情况再做补充。

## （六）儿童保护服务机制

本研究所谓的“儿童保护服务机制”是指以政府为主导，以社区为基础和平台，整合各方（政府各相关部门、社区组织、社区居民、社会组织等）的资源和力量，协调运作的，对困境儿童实施救助和保护的体制系统。通过相应的发现机制、报告机制、救助机制和监督机制实现社区困境儿童救助的全面覆盖与跟踪管理。对如何协调运行机制内部的各个部分做出说明，而不对具体的救助措施办法进行详细阐述。

# 四、研究方法

## （一）研究方法的选择及原因

### 1. 研究范式选择：质性研究方法

<sup>①</sup> 参加仁寿县民政局《仁寿县未成年人社会保护试点工作实施细则》

## 2. 具体研究方法选择：案例研究（Case Study）

### 选择原因：

案例研究是在界定的时空范围内对单一或几个对象进行深入研究的方法，“对象”可以是人，也可以是一个组织或机构，还可以是一个群体或社会。首先，案例研究偏重于探讨当前的事件或问题，尤其强调对于事件的真相、问题形成的原因等方面，做深刻而且周详的探讨（陈向明，2000）。

在本文研究中，以两岸儿童保护服务机制的政策案例作为对象进行经验性政策研究，案例所界定的地域位于两岸基层的行政和居民自治管理单位（县域、乡镇、社区）内。在时间上，主要侧重于现有的研究两岸儿童保护服务体系建设工作的经验和成果。本研究侧重于政策性描述研究，探究现行两岸基层儿童保护服务体系的框架分别是怎样的？两岸基层儿童保护服务体系实际是怎样运作的？在此基础上分别解释两岸儿童保护服务体系背后的政策含义和儿童保护服务理念，并进行政策和理论上的探讨。

个案研究在研究方法和研究取材上较为灵活。“为了便于学生学习和理解将质性研究方法分为5个主要的种类，但对于系统训练过质性研究方法的人们应该扩展他们的研究视野，鼓励他们寻求更加灵活的研究方法(Creswell, 2013)。”在实际具体研究过程中，由于需要对政策概念和理念进行深入的挖掘，因而会用到现象学研究的范式尤其是现象学的访谈方法。在获取两岸当地儿童保护服务工作有益经验的过程中会运用到扎根理论的范式，尤其在印证事实经验和衡量信息饱和度、研究对象进一步筛选方面需要借鉴扎根理论的对象选取和信息确认原则。在理解和解释儿童保护服务机制运行方式的时候要深入当地地域本土文化和社会背景、政府部门和社会组织的日常办公场域中，因而会参考民族志(常人方法)研究范式，尤其在采用参与式观察的方法时需要运用民族志的观察和访谈理解儿童保护服务政策背后的理念和社会政策含义。

## （二）研究对象选取及规模

### 案例选取对象：

在大陆根据案例典型性、代表性原则在中、东、西部选取儿童保护服务工作中发展程度较高的2-6个县级未成年人保护单位，进行个案分析和案例比较分析，总结、整合各地儿童保护工作有益经验，概括政策模型。

在台湾，根据方便抽样原则，兼顾案例典型性、代表性原则选取儿童保护服务工作中发展程度较高的1-2个县级未成年人保护单位进行参与式研究，进行个案分析和案例比较分析，总结、整合各地儿童保护工作有益经验，概括政策模型。

在各个案例下收集观察、访谈、文案等素材。

## （三）进入现场

在大陆，通过以培力社会工作服务中心社工的身份、国务院妇女儿童工作委员会专家组

成员身份入住县级未成年人社会保护中心，介入当地儿童保护服务工作及调研评估工作，在此期间收集文案、访谈资料，进行参与式观察。

在台湾，通过学校介绍或自由走访、申请，以学者身份或者志愿者身份介入当地儿童保护服务工作中去。

## （四）资料收集

资料收集的过程应首先遵循可行性的原则，为研究分析保证充分的一手经验资料。在此基础上，要尽可能大限度地遵循科学研究范式的严谨性。

观察法（参与观察、非参与观察）、文献比较、访谈（正式、非正式、个人、焦点小组、无结构、半结构）

### 1. 访谈法

访谈对象：针对（县/乡镇/街道）政府工作人员、学校工作人员、社区工作者、社会组织工作人员、儿童、家庭等6类研究人群。具体访谈对象由以下几类人员构成：

#### 1. 村委会、居委员会主任以及基层人民政府负责儿童保护的社区工作者：

初步设计选取两岸具有典型性、代表性的村和社区各2个，每个村/社区各1名社区工作人员。具体村镇和社区选取规模根据信息饱和性原则适当增加。

#### 2. 县级人民政府负责或者参与基层儿童服务和保护体系工作的相关人员：

（1）初步设计选取两岸人民政府民政系统相关负责人1名，大陆县级未成年人保护中心相关负责人2名；

（2）初步设计选取当地中学、小学相关负责人各1名。

（3）设计针对未成年人保护相关政府部门的工作人员焦点小组1组。

具体相关工作人员选取规模考虑方便性原则和信息饱和性原则相应增减。

#### 3. 乡镇/街道/社区负责或者参与基层儿童服务和保护体系工作的相关人员：

初步设计选取具有典型性、代表性的1个乡镇、1个街道负责或参与基层儿童服务和保护体系工作的相关人员各1-2名。

具体相关工作人员选取规模考虑方便性原则和信息饱和性原则相应增加。

#### 4. 参与实施相关项目及工作的社工机构等基层服务提供者或者机构参与方的代表：

（1）本地社会工作服务中心的相关负责人1名；

（2）本地特殊教育学校相关工作人员1名；

（3）本地社会志愿者服务中心相关工作人员1名；

（4）本地心理健康咨询协会相关工作人员1名；

（5）本地法律援助中心相关工作人员1名；

（6）本地慈善基金会工作人员代表1名。

具体相关工作人员选取规模考虑方便性原则和信息饱和性原则相应增减。具体选择单独访谈还是集体焦点访谈根据了解当地部门合作情况后决定。如果各部门儿童保护工作交流紧

密则采用焦点访谈做法。

#### 5. 6-18 岁的困境儿童代表:

初步设计选取当地具有典型性代表性的 2 个社区（一个农村一个城镇）、3 所学校，每个社区/学校选取 3 名困境儿童。共计 15 名儿童代表。

具体儿童代表选取规模根据信息饱和性原则适当增加。

#### 6. 0-18 岁的儿童家长代表:

初步设计选取当地具有典型性代表性的 2 个社区（一个农村一个城镇）、3 所学校，每个社区/学校选取 1 名儿童家长代表。共计 6 名儿童家长代表。

具体儿童家长代表选取规模根据信息饱和性原则适当增加。

访谈方法: (1) 在访谈形式上, 采用焦点小组访谈法和关键人物访谈法;

(2) 在访谈设计上, 采用半结构化访谈;

(3) 在访谈方法上, 主要采取现象学的访谈方法: 事实+认识+概念界定, 注重深入挖掘受访人对于当地儿童保护服务体系的描述和理解。在必要的时候需要采用到民族志的访谈方式和访谈观察, 理解和挖掘儿童保护服务体系背后的社会和文化背景;

(4) 由于条件有限, 实在难以预约上的工作人员, 根据方便性原则采取电话访谈、网络访谈等形式, 但一般不主张脱离面对面访谈。

访谈工具: (1) 针对受访对象类型, 要设计好受访对象登记表(焦点小组要谁及签到表);

(2) 在访谈之前, 根据前期的准备拟定访谈提纲、访谈记录表(语言、非语言内容)、录音笔;

(3) 在访谈过程中, 并不是简单按照访谈提纲进行, 而是在提纲的提示下, 依据被访者的回应和反应灵活决定具体的访谈问题。

## 2. 文案研究法

通过线上查询、专家咨询、向访谈对象征求等方式获取纸质、电子版本的各类相关资料, 包括文献资料、相关政策文件、当地“未成年人保护工作委员会”或儿童保护各级部门单位的工作报告、院校工作文件、家庭儿童相关资料、社会上的影像专题记录等。其文献、文案内容应大体涵盖以下几个方面:

1. 查阅并梳理分析各级儿童保护相关的法律以及政策, 查阅收集关于儿童服务和保护体系相关的国内研究成果;
2. 梳理分析当地已经开展过的相关项目开展、调研、评估的报告以及成果信息, 总结实践中的相关经验, 分析问题;
3. 梳理分析当地政府相关部门(尤其是县级以下未成年人保护工作委员会单位)的政府的工作总结、报告、政策文件;
4. 收集整理以及翻译国内外基层儿童保护服务领域的相关研究成果、相关政策和理论

经验等，开展比较研究。

### 3. 观察法

(1) 参与式观察。通过社会工作服务中心社工以及志愿者身份，介入当地儿童保护服务工作中去，接手日常服务性工作、个案工作、文案工作半个月至一个月，进行参与式观察。通过参与到仁寿县当天儿童保护服务工作的过程中去，了解其工作的顾虑、政策所限，与政府部门工作人员、事业单位工作人员、社会组织共走人员、校方和儿童家庭、儿童自身进行对话，观察了解儿童保护服务政策执行者和受保护人双方在处理儿童问题的过程中的互动。对自身观察得到的儿童保护服务机制运作情况进行描述，形成案例的组成部分。

(2) 非参与式观察。通过国务院妇儿工委专家组成员身份、院校介绍的学者身份，进入儿童保护服务工作环境的现场对儿童保护工作机制和体系进行观察与评估。通过观察当地儿童保护服务机制是如何运作的，观察了解儿童保护服务政策执行者和受保护人双方在处理儿童问题的过程中的互动，进行事件跟踪，对已发生的儿童保护个案做事件追溯。对自身观察得到的儿童保护服务机制运作情况进行描述，形成案例描述和解释的重要组成部分。同时也为进一步访谈和文案索取寻求依据。

观察每日整理形成田野日志和观察记录表（整理）。

## （五）资料分析

1. 资料收集和资料分析同步进行。每做完一个访谈和观察，及时地将访谈录音和观察记录进行整理和归纳总结，进一步优化接下来的访谈，改进案例对象的选取。案例研究法的使用过程中要特别注意深入研究分析之前所选取的文献比较中没有涵盖到的内容和现象，注重资料的多样性和丰富性，要建立起文献比较和信息综合。

2. 在案例分析方法上，首先要做好每个地区儿童保护服务政策的个案深描和事实真相的解读，其次对大陆和台湾地区的案例之间进行跨案例比较和综合归纳，最后将大陆和台湾的儿童保护服务政策体系进行比较分析和讨论，以形成一个全面的综合性的资料分析结果。

3. 在具体每个研究案例内部，要对访谈、观察、文案打散、重组，进行分开整理和综合分析。(1) 分开整理是指对观察、访谈、文案分别进行开放式编码、打散，进行初步的分类。综合分析是指，(2) 综合利用观察、访谈、文案资料对初步整理好的资料进行轴心编码，建立几个主题（线索）之下的逻辑分析，对一些儿童保护服务个案运用事件分析法进行叙事分析。(3) 对各个主题之间的逻辑和线索进行整合核心编码，形成每一个完整的个案经验。

## 五、可能出现问题及解决方法

访谈和观察注意事项:

(1) 在进入访谈对象的时候, 为避免给儿童带来不必要的心理压力和伤害, 要特别注意儿童和家长分开进行访谈;

(2) 在进入政府部门、社区、学校进行访谈, 以及入户观察的时候, 为避免上下级之间构成的工作上压力, 尽量保证各单位独立进行访谈。

## 七、主要参考文献

1. 国务院妇女儿童工作委员会办公室主编. 儿童暴力伤害预防与处置工作指引[M]. 中国妇女出版社, 2014.
2. 黄春梅. 困境儿童源头预防工作探索[J]. 长沙民政职业技术学院学报, 2012(4):26-27.
3. 柏文涌, 黄光芬, 齐芳. 社会管理创新视域下困境儿童救助策略研究——基于儿童福利理论的视角[J]. 云南行政学院学报, 2013(2):137-140.
4. 姜微, 薛在兴. 论从机构救助到社区为本的流浪儿童救助保护体系建设[J]. 社会工作与管理, 2013, 13(2):27-32.
5. 吴宏, 孔令智, 流浪儿童的社会救助. 人民法院报[J]. 2005(9).
6. 向辉. 困境儿童的监护权转移[J]. 社会福利, 2012(2).
7. 陈向明. 质的研究方法与社会科学研究[M]. 教育科学出版社, 2000.
8. UNICEF. The State of the Worlds Children 2016: A Fair Chance for Every Child.2016:  
<http://www.unicef.org/sowc2016/>
9. Michael Schwinger. Empowering families as an alternative to foster care for street children in Brazil[J]. Tropical Gastroenterology Official Journal of the Digestive Diseases Foundation, 2007, 17(4):162-6.
10. UNICEF. The State of the World's Children, New York, Retrieved.2003:  
<http://www.unicef.org/publications/pub-sowc03-en-pdf>
11. Ennew · J, Swart-Kruger · J. Introduction: Homes, Places and Spaces in the Construction of Street Children and Street Youth, in Children Youth and Environments. 2004:  
<http://cve.colorado.edu>
12. Jones B A. The Children's Rights Movement: A History of Advocacy and Protection, by Joseph M. Hawes[J]. History of Education Quarterly, 1993, 32(4):4669-4671.
13. O'Kane C. Street and Working Children's Participation in Programming for their Rights 1[J]. Children Youth & Environments, 2003, 13(1):167-183.
14. Karabanow J. Creating a Culture of HopeLessons from Street Children Agencies in



Canada and Guatemala[J]. *International Social Work*, 2003, 46(3):369-386.

15. Grosfeld J L. The plight of children.[J]. *Annals of Surgery*, 2007, 246(3):343-50.

16. Creswell J W. *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*[M]. Sage, 2013.

## 【附录】

### 附录一：县级政府部门访谈提纲（初稿）

1. 县级儿童保护问题的现状，包括儿童保护问题发生的频率及性质？
2. 各单位在儿童保护中，有什么职能作用，对儿童保护工作的理解。之前做过了哪些儿童保护工作，效果如何？参与儿童保护服务部门前后经历过哪些改变？
3. 所在地区是否制定了关于儿童保护问题的规范性文件，如果是，根据当地县情对国家有关儿童保护政策的解读以及细化的政策方案是怎样的？制定过程中是否顺利？
4. 县级儿童保护的服务体系有哪些组成部分？儿童保护工作组的运作情况如何？
5. 县级儿童保护工作的多部门协调机制中社会组织、部门之间的合作，是否有报告和转介机制？如果有，该机制如何运转，是否有协调和转介的标准操作程序？是否有相关运转的案例？
6. 县级是否有能够收集关于儿童保护事件个案等的数据库？目前收到了哪些信息？
7. 当地儿童遭受伤害的普遍率和范围的相关信息有哪些？有无特别突出的儿童保护事件，这些事件的内容是什么？
9. 有无儿童保护事件数据使用的规章制度、数据分享、行为准则？它们的内容是什么？
10. 当地对儿童和其家庭目前有何类型的支持？由谁来提供支持？是否有监护人的监督服务？服务中面临哪些困难和挑战，是否有相关的数据收集和整理？
11. 当地有哪些组织可以申请参加儿童保护服务，儿童保护服务和儿童遭受伤害应对的规章制度有哪些？包括委派，向照料提供方颁发许可证以及照料的最低标准是什么？当地现有多少专业工作人员和专业组织参与到儿童保护工作中？
12. 当地提供儿童保护的服务机构有哪些？他们提供什么样的服务？重点关注什么类型的儿童？
13. 当地有无其他形式的儿童保护机制：如志愿者团体等组织参与儿童保护工作等。
14. 当地是否对所辖社区中的家庭开展相关的儿童教育方法等相关工作和讲座，效果如何？
15. 国家及第三部门给予县级儿童保护工作哪些帮助，效果如何？是否需要有所改进？还有哪些社会组织在仁寿县开展儿童保护相关的实践工作？

## 附录二：乡镇、街道访谈提纲（初稿）

1. 所在乡镇/街道儿童保护问题的现状，包括儿童保护问题发生的频率及性质？
2. 各参会单位在儿童保护中，有什么职能作用，对儿童保护工作的理解。之前做过了哪些儿童保护工作，效果如何？参与儿童保护服务部门前后经历过哪些改变？
3. 所在乡镇/街道儿童保护的服务体系有哪些？儿童保护工作组的运作情况如何？
4. 儿童遭受伤害的普遍率和范围的相关信息有哪些？有无特别突出的儿童保护事件，这些事件的内容是什么？
5. 所在乡镇/街道儿童犯罪的案件发生率大概是多少？
6. 所在乡镇/街道是否有过儿童起诉家庭暴力或者其他侵害的案件？过程和结果如何？
7. 所在乡镇/街道对儿童及其家庭目前有何种类型的支持？由谁来提供支持？是否有监护人的监督服务？服务中面临哪些困难和挑战？是否有相关的数据收集和整理？
8. 所在乡镇/街道提供儿童保护的服务机构（社会组织、事业单位）有哪些？他们提供什么样的服务？重点关注什么类型的儿童？
9. 所在乡镇/街道有无其他形式的儿童保护机制：如志愿者团体等组织参与儿童工作等？
10. 所在乡镇/街道是否对所辖社区中的家庭开展相关的儿童教育方法等相关工作和讲座，效果如何？
11. 社区/村的儿童保护专干人数和工作职责？
12. 社区的儿童保护工作的资源有哪些？支持的资金来源，到位情况，报销机制。
13. 儿童有哪些机会可以参与到一些社会活动中，表达他们自己的意见等？他们是否可以切实的参与到儿童保护应对和干预的过程中来，是否有统一管理？如果有，它们的具体内容是什么？
14. 公众是否参与到社区儿童保护工作中来？如果有，是如何参与的？文明办等以前尝试过哪些活动，进行过相关政策倡导和环境宣传过程中。
15. 社区在儿童保护和服务工作中与上级主管单位之间是什么样的关系？提供了哪些支持，有没有想法有出入的地方？
16. 儿童问题的发现机制，包括被动发现机制（问题暴露）和主动发现机制（调研摸底）问题对象跟踪回访机制
17. 社会援助是否具有成效？

### 附录三：社会组织访谈提纲（初稿）

1. 当地儿童保护问题的现状，包括儿童保护问题发生的频率及性质？
2. 各参会单位及组织在儿童保护中，有什么职能作用，对儿童保护工作的理解。之前做过了哪些儿童保护工作，主要针对哪些儿童提供，效果如何？儿童及家长对社区提供的服务参与度如何？看法怎样？
3. 您所在社会组织是否有专门人员负责儿童事务？
4. 您所在的社会组织是否接受过有关儿童服务和保护方面的培训？如果接受过，您怎样评价这些培训对您开展儿童保护工作所起到的作用？除培训之外，您认为开展工作您还需要得到哪些专业方面的支持？
5. 您所在的社会组织是否开展过儿童服务和保护方面的项目，如果开展过，具体内容？
6. 仁寿县儿童保护的服务体系有哪些？儿童保护工作组的运作情况如何？
7. 在社会组织开展工作的过程中和哪些政府部门和其它单位有过怎样的合作？
8. 当地儿童犯罪的案件发生率大概是多少？
9. 当地是否有过儿童起诉家庭暴力或者其他侵害的案件？过程和结果如何？
10. 当地儿童保护事业单位及社会组织对儿童和其家庭目前有何类型的支持？由谁来提供支持？是否有监护人的监督服务？服务中面临哪些困难和挑战，是否有相关的数据收集和整理？
11. 当地有哪些组织可以申请参加儿童保护服务，儿童保护服务和儿童遭受伤害应对的规章制度有哪些？包括委派，向照料提供方颁发许可证以及照料的最低标准是什么？当地现有多少专业工作人员和专业组织参与到儿童保护工作中？
12. 儿童保护事业单位及社会组织提供什么样的服务？重点关注什么类型的儿童？
13. 儿童保护事业单位及社会组织与上级主管单位之间是什么样的关系？提供了哪些支持，有没有想法有出入的地方？
14. 您所在的社会组织开展的儿童保护服务项目和工作中，您认为有哪些经验值得总结和推广？您认为可以在什么范围内推广这些经验？
15. 您所在的社会组织在开展项目和工作的过程中遇到的主要困难和问题是什么？您认为这些困难和问题存在的主要原因是什么？为了解决这些问题需要哪些方面的支持？

## 附录四：社区、村基层工作者访谈提纲（初稿）

1. 社区/村的儿童保护专干人数和工作职责？是否有场地保障？
2. 您所在的社区/村是否接受过有关儿童服务和保护方面的培训？如果接受过，您怎样评价这些培训对您开展儿童保护工作所起到的作用？除培训之外，您认为开展工作您还需要得到哪些专业方面的支持？
3. 您所在的社区/村是否开展过儿童服务和保护方面的项目，如果开展过，具体内容？
4. 您所在的社区/村儿童保护服务体系的建立情况：是否建立专门场所、儿童之家类似机构？
5. 社区/村在儿童保护中，有什么职能作用，对儿童保护工作的理解。之前做过了哪些儿童保护工作，主要针对哪些儿童提供，效果如何？儿童及家长对社区提供的服务参与度如何？看法怎样？
6. 社区的儿童保护工作是否有足够的经费和外部资源支撑？支持的资金来源，到位情况，报销机制。是否得到专业的支持和指导？
7. 您所在的社区/村和哪些单位有过怎样的合作？产生了怎样的影响？
8. 儿童有哪些机会可以参与到一些社会活动中，表达他们自己的意见等？他们是否可以切实的参与到儿童保护应对和干预的过程中来，是否有统一管理？如果有，它们的具体内容是什么？
9. 公众是否参与到社区儿童保护工作中来？如果有，是如何参与的？文明办等以前尝试过哪些活动，进行过相关政策倡导和环境宣传过程中。
10. 社区在儿童保护和服务工作中与上级主管单位之间是什么样的关系？是否有比较顺畅的工作衔接机制？提供了哪些支持，有没有想法有出入的地方？
11. 社区/村儿童问题发现报告制度是怎样运行的？社区/村接到过儿童的投诉吗？什么样的投诉最多？儿童问题的发现机制，是否存在包括被动发现机制（问题暴露）和主动发现机制（调研摸底）问题对象跟踪回访机制。
12. 对困境儿童如何进行干预？社会援助是否具有成效？
13. 您所在的社区/村开展的儿童保护服务项目和工作中，您认为有哪些经验值得总结和推广？您认为可以在什么范围内推广这些经验？
14. 您所在的社区/村在开展项目和工作的过程中遇到的主要困难和问题是什么？您认为这些困难和问题存在的主要原因是什么？为了解决这些问题需要哪些方面的支持？
15. 您是怎么看待儿童保护服务工作的？您的同事是怎么看待的？

## 附录五：（0-18岁）家长访谈提纲（初稿）

基本信息登记，填写基本信息登记表（另附）

1. 儿童的基本信息：年龄、户籍、学校、年级；
2. 父母的基本信息：身体状况、年龄、职业、工作地、受教育程度；
3. 家庭的基本信息：所在社区、人口、经济状况、家庭收入

### （一）家庭层面

1. 您有几个孩子？孩子平时主要由谁来照顾？在对孩子的照顾中主要关注哪些方面？
2. 家里没有大人在的时候，孩子怎么办？由谁照看，照看得怎样？
3. 您会对孩子进行安全方面的教育吗？如果有，主要是哪些方面？
4. 您周围存在家长经常打孩子或者虐待孩子的情况吗？您周围孩子和爷爷奶奶一起生活或独居的现象多么？
5. 你是否了解儿童保护的相关知识？有哪些？（法律、政策等）
6. 孩子受到伤害你是怎么处理的？向谁求助？

### （二）政府层面

1. 您知道咱们县城里都有哪些跟孩子相关的部门？有哪些和儿童保护和服务相关的政策？哪些您打过交道？印象怎样？
2. 儿童受到伤害后，可以通过哪些途径求助？您知道哪些途径？周围有受伤害儿童得到帮助的吗？

### （三）学校层面

1. 孩子学校的设施怎么样？有不安全的地方吗？哪些方面需要改进？
2. 您对孩子学校老师的印象怎么样？对孩子的教育和照顾情况如何？听说过打骂孩子或者惩罚孩子的情况吗？您听说过周围别的老师或学校打骂孩子的现象吗？
3. 您周围到相应年龄但没有上学校的孩子多么？据您了解这些孩子们都是由谁带他们
4. 您认为学校为孩子主要提供了哪些服务？做了哪些儿童保护的相关工作？

### （四）社区层面

1. 您家周围或所在社区的环境和设施（交通、治安环境）怎样？有专门针对孩子的玩的场所吗？有没有专门为孩子及家庭提供服务的场所？您会带孩子去吗？您对那些地方有什么意见或建议。您所在社区有没有对孩子来说很不安全的地方？您觉得应该如何改进？您

向相关部门提过意见吗？

2. 您了解社区、村正在开展的儿童保护和服务相关的项目或者活动吗？通过什么渠道和途径获得相关信息的？主要是针对哪些儿童及家庭的？参与度如何？您参加过吗？您希望参加吗？您希望有哪些类型的活动？

3. 您知道的社区、村中组织的儿童相关的项目活动对儿童有什么样的影响？带自己家庭和社区带来什么变化？收获是什么？给你印象最深的是什么？觉得有什么不足之处？

4. 您所在的村或乡镇，有专门的工作人员做与孩子相应的工作吗？以前其他的工作人员来调查了解过孩子的状况吗？

5. 问题应对：您听说过周围有过孩子出现一些问题的例子吗？比如孩子受到虐待、打架受伤，孩子被拐等现象？

6. 您的家庭遇到与孩子相关的问题，有没有向社区求助过？什么样的问题？得到解决了吗？

7. 您觉得所在社区、村里面哪些孩子和家庭需要社区、村的更多关注？您希望未来社区、村多为孩子和家庭提供哪些服务？

## （五）社会层面

1. 其它哪些社会人员来社区/村里关心过孩子的问题？他们是谁？关心过哪些方面？效果怎样？给家庭和社区带来哪些影响？

2. 儿童受到伤害后，哪些方面可以通过社会求助？您知道哪些途径？周围有受伤害儿童得到帮助的吗？

## 附录六：（6-18岁）儿童访谈提纲（初稿）

基本信息登记，填写基本信息登记表（另附）

1. 儿童的基本信息：年龄、户籍、学校、年级；
2. 父母的基本信息：身体状况、年龄、职业、工作地、受教育程度；
3. 家庭的基本信息：所在社区、人口、经济状况、家庭收入

### （一）个人层面

1. 你是否了解儿童保护的相关知识？有哪些？（法律、政策等）
2. 平时受到伤害你是怎么处理的？向谁求助？

### （二）家庭层面

1. 父母对你的教育方式是什么样的？（有没有辅导作业？父母会有没有参加你的家长会、参与学校的活动？考试不好，父母的反应？）你觉得这样的方式好吗？为什么？
2. 父母是否陪伴在你身边？（若没有）父母和你联系的次数？
3. 情感沟通（有困难找谁、怎么解决的？家长的陪伴和互动方式？有烦恼找谁倾诉？
4. 父母（照顾人）对你的评价怎么样？你觉得你的父母（照顾人）怎么样呢？为什么呢？
5. 父母有没有教你一些安全知识？
6. 如果你的家庭遇到问题，你会如何解决？你会向谁求助？据你所知有哪些途径可以寻求帮助？

### （三）学校层面

1. 老师：你认为你在老师眼中是什么样的呢？为什么？  
与老师是怎样交流的？同学做错事，老师怎么处理的？
2. 同学：有没有听说同伴之间有这样的行为？（语言暴力、打架、敲诈）  
遇到问题是如何解决的？
3. 校园活动：
  - （1）与老师和同学的相处情况、学校法制教育课的开展情况以及孩子的吸收情况
  - （2）学校开展了哪些法制教育课或者安全教育（交通、人身、地震、火灾）等活动以及生理健康等课程？从中你学到了哪些知识？能不能实际操作？
  - （3）有没有参加或者是了解少年宫（乡村）、是否了解护学岗（过马路是否有警察在）、了解谈心站等等？



## （四） 社区层面

1. 你觉得在社区内感到害怕吗？有没有发生危险的事情？（过马路有无红绿灯？有没有斑马线？社区内有没有报警点？）

2. 你在社区里的有没有同伴？一般玩什么？一般在小区的哪里玩耍？为什么去那里呢？

3. 社区里有没有相应的儿童活动场所？有哪些儿童的设施？大都什么年龄的儿童参加？你去过吗？一般什么时候去？觉得怎样？

4. 举办了哪些关于儿童的活动？（例如：演习、运动会、兴趣小组等）你是如何获知有这些活动的？大都什么年龄的儿童参加？家长是否会一同参加？你觉得这些活动怎么样？参加的人多吗？为什么愿意/不愿意参加？你觉得还需要开展哪些活动？

5. 你和身边的朋友遇到困难的时候会不会去社区、村委会求助？遇到过什么困难？社区和村委会是怎么帮你们的？

## （五） 政府层面

1. 您知道咱们县城里都有哪些跟孩子相关的部门？有哪些和儿童保护和服务相关的政策？哪些您打过交道？印象怎样？

2. 儿童受到伤害后，可以通过哪些途径求助？您知道哪些途径？周围有受伤害儿童得到帮助的吗？

## （六） 社会层面

1. 知道哪些保护儿童的途径？（救助热线、网络、向谁报告？）从哪里知道的？

2. 其它哪些社会人员来社区/村里关心过孩子的问题？他们是谁？关心过哪些方面？效果怎样？给家庭和社区带来哪些影响？

3. 你们家或这身边的朋友有没有接受社会救助？是哪种类型？

## 附件七：访谈记录表

访谈主题： \_\_\_\_\_

访谈员： \_\_\_\_\_ 访谈时间： \_\_\_\_\_

访谈方式： \_\_\_\_\_ 访谈地点： \_\_\_\_\_

一、被访者基本信息	
被访家长基本信息	
姓名	
性别	
年龄	
职业	
健康状况	
受教育程度	
家庭住址	
工作地	
与孩子关系	
被访孩子基本信息	
姓名	
性别	
年龄	
所在学校	
所在年级	
健康状况	
家庭监护人	
被访家庭信息	
家庭人口	
家庭结构	
家庭地址	
经济情况	

二、访谈内容	
<p>(对问题与回答做简要记录, 关键词、句)</p> <p>Q1—</p> <p>R1---</p> <p>Q2---</p> <p>R2---</p>	<p>备注:</p> <p>(记录访谈中未能得到回复的追问、需要澄清的事实、访谈者的想法或感受……)</p>

