家庭化——后毛泽东时代儿童福利体系新发展

◇ 美国克拉克大学 安陶 李隽昉译

摘要：改革开放以来，中国儿童福利事业体系经历了彻底的改革。从20世纪80年代中期开始，弃婴和从农村进入城镇地区的流浪未成年人数目再次急剧增加，现有的国营儿童福利机构体系面临严峻挑战。针对这一挑战，中国民政部门采取了多元化政策，重点依靠地方试点与创新。民政部门倡导社会福利工作“社会化”，倡导政府与社会团体、普通家庭共同照料高危儿童。研究表明，社会福利体系工作的“社会化”并未导致服务私有化，也没有导致国家退出这一工作领域；相反，社会福利工作的“社会化”引导政府与非政府行为体系创建了一种新型合作关系，来共同照料需要救助的儿童。自毛泽东时代结束以后，社会福利体系也经历了一种范式转变，相关工作原来以机构为基础，现在逐渐转向以家庭为中心，用亲情为需要救助的未成年人提供温暖与爱。

关键词：儿童福利 孤儿照管 弃婴 流浪儿童 社会化

223

一、引论

1956年，中华人民共和国政府成功地树立了一个全国性的体系，旨在照料两类处于社会边缘的、国家认为需要国家全面照料的未成年人：无法确认父母的弃婴以及流浪儿童。整个毛泽东时代，国家承担了照料这些儿童的全部责任。这一政策的基本前提是，国有机构是唯一有资格为这些儿童提供符合社会主义建设所需要的生理、智力、道德成长的组织。个人及慈善团体，这些在清代和民国时期儿童福利事业中发挥主要作用的角色，在这个时代饱受动机质疑，几乎被排斥在儿童福利事业之外。一方面，当政者沿袭了家庭收养这一传统方法；另一方面，集体教养（包括儿童福利院与儿童教养院两类）依然被认为是培养建设祖国的技术劳动者所必不可少的重要方法。尽管“文化大革命”的十年期间（1966~1976年）相关资料很少，但没有任何证据可以表明，到毛泽东时代末期为止，1950年代所发展起来的儿童福利事业的机构框架发生了任何值得注意的改变或是扩张。

然而，自改革开放以来（1978年至今），前数十年中儿童福利事业的那种封

闭的、由中央进行协调的体系，已经逐渐为一种开放的多焦点支持结构所替代。20世纪80年代，政府管理的照料机构所面临的压力不断增大，中国与外部世界教育文化交往不断增多，因此，更多类型的机构参与到儿童福利事业中来，需要救助的儿童这一概念不断拓宽，地方创新与试点日益得到重视。中国政府，特别是民政部门，认可这些新趋势，公开倡导社会福利工作的社会化。一些学者将这一转变阐释为中国福利事业体系内公共部门向私有部门的零和流动^①。然而，本文证明，在这一政策转变过程中，中国政府仍然在儿童福利事业中扮演了重要角色，提供并协调创新来帮助需要救助的儿童。更重要的是，将社会协助社会化这一倡议催生了一种全新的社会服务结构，政府部门与非政府团体根据已经出现或可能出现的新形势、新需要，不断扩展职权与服务范围，来参与儿童福利事业。

随着该官方援助部门逐渐向外界参与者开放、社会主义意识形态理解上的多样化，各方面开始重新审视高危儿童的具体需要及其解决方法。整个80年代，国家管理的机构仍然沿袭1960年代全国通用的教养标准。与此同时，民政部门、新近参与儿童福利事业的国内外民间组织则抛弃了这一模式，转而采取针对这些儿童所面临的多种成长问题（生理、智力、社会、情感等）的多样化方法。我们可以观察到，与多元化策略相伴的，是中国儿童福利事业的一种范式转变：由以机构为基础的扶养转为以家庭为中心的照料。进入21世纪以来，从事儿童福利事业的各方逐渐认同家庭才是成长的最好环境，于是，儿童福利体系经历了自20世纪50年代中期以来首次最重大的变革。

二、机制遭到动摇：弃婴与流浪未成年人数目再次激增

所有记录都表明，毛泽东时代的全国性救助机构体系具有收容、照料（绝大部分）弃婴和流浪儿童的能力。“三年自然灾害”（1959-1961）给这一体系带来了严峻考验；需要救助的儿童数目曾短暂下跌至“大跃进”之前的水平。20世纪70年代，政府建立了一种社会安全网络——户口制度来阻止人口自由流动，同时建立平等主义社会来缩小城乡生活水准差距，因此，需要救助的儿童数目一直维持稳定、没有显著增长。1978年，邓小平时代来临之际，全国仅有49个国家管理的儿童福利院，比1956年所建立的儿童福利院还少了8个（中国民政统计年鉴编辑部，

^① 例如，参见Wong（1994），Shang（2005）。Linda Wong认为，因为“私营化”一词含有贬义，所以官方使用“社会化”一语而非“私营化”一语，而“私营化”一词更好地体现了政府角色的撤出。Shang Xiaoyuan及其合作者（2005）指出，国家没有能够提供足够财力与人力来应对日益增长的儿童福利事业需要，同时又拒绝为新生的非政府部门提供相应的法律支持，令这些组织无法有效承担起福利工作。

1993)，在院儿童仅有3665人。上海市等地的民政官员甚至指出，从1962年到1980年代早期，每年进入市属儿童福利院的弃婴数目一直在稳步下降。（刘解权，《弃婴》，《文汇报》，1989年5月22日）大部分儿童教养院在文化大革命开始之初就已经关闭，这意味着民政部门不再将少年犯与流浪未成年人视为一个急迫的社会问题。然而，使需救助儿童的数量在毛泽东时代一直维持在较低水平的诸多因素，却随着改革开放时期以来中国现代化进程的方针和政策的实施而不断减弱。

（一）“消失的女儿”及残疾弃婴

从20世纪80年代晚期开始，中国媒体密集报道弃婴现象，这一现象后来一直持续到90年代。这类新闻报道出现于多种媒体，包括报纸、法律期刊、民政期刊。这类新闻报道也显示，这一现象在全国范围内有所增加。（《社会的一个额外负担》，《人民日报》，1988年12月15日）在华中地区的湖南省衡阳市，有关部门官员指出，该市弃婴数目1988年为233人，1989年上升到352人，1990年则激增至854人。（湖南省民政厅，1992：34）在南方大都市广州市，儿童福利院每年收养的人数1987年为150人，1988年增至200人，1989年则增加到了240人。（《广州弃婴呈上升趋势》，香港《文汇报》，1991年2月28日）北方城市亦存在类似的数目激增。仅1987年一年，北京街头发现的弃婴数目就达到了1978~1987年10年弃婴总数的37%。（《社会的一个额外负担》，《人民日报》，1988年12月15日）在西北地区的西安市，从1988~1989年的18个月中，弃婴数目达到725人，超过了从1951~1959年9年进入养护机构的总人数。（《大陆弃婴日渐增多》，《明报》，1991年11月20日）

尽管并未开展过全国范围内的系统性调查，现存的一些地区性报告亦能体现弃婴现象的基本状况及其背后原因。第一，大部分报道都表明，在毛泽东时代以后，在被亲生父母遗弃的婴儿中，女性婴儿占绝大多数，介于75%~95%之间^①。虽然这些比例数据与清朝晚期和民国时期并无二致，但是在新中国时期，国家致力于建立性别平等社会，这令观察者思考当代社会中女性弃婴比例偏高的背后原因。中国的官员和新闻工作者都习惯于将这一危机归咎于道德因素。与其他很多人一样，湖南省民政厅副厅长Li Ding kuan认为，顽固的“封建思想”、特别是亲缘组织和养老考虑中那种“重男轻女”的守旧观念，是造成弃婴中女婴比例奇高

^① 一些例证表明，在上海，孤儿中的女性比例为75%（1989）；在湖南省岳阳县，该比例为92%，在湖南省汨罗县，该比例为99%（1980~1987）；在北京市海淀区，该比例为81.5%，在湖南省，该比例为91.6%（1986~1990）。参见刘解权，《弃婴》，《文汇报》，1989年5月22日；湖南省民政厅，1992：34；柳东锋，1987：21；赵淑静，1996：11。

的重要原因。(Sheryl WuDunn, “China's Castaway Babies”, 《纽约时报》, 1991年2月26日) 有民政部门官员与媒体从业人员认为, 在改革开放时期的快速经济社会发展进程中, 公众的道德与家庭责任感的松弛是这一问题的根本原因。(柳东锋, 1987: 21; 湖南省民政厅, 1992: 35) 随着毛泽东时代风行的艰苦朴素、共产主义社会的价值观逐渐为一种强调个人追求的伦理体系所替代, 越来越多的普通中国人逐渐失去了照料亲属的意愿。

与这些观察者全然相反, 西方研究者和观察者则提出, 政府采取的计划生育政策也就是西方所熟知的独生子女政策才是弃婴现象增多、特别是女婴比例奇高的首要原因。一系列人口统计学调查数据表明, 自然状况下, 出生男女性别比为(105~106): 100, 但是在1980年代晚期, 许多父母惧怕因为违反计划生育政策而遭到处罚, 瞒报生育情况, 出生男女性别比因此高达(114~118): 100。一项研究的共同作者估计从1985~1987年, 平均每年少报50万个“消失的女孩”。(Johansson and Nygren, 1991: 42~45) 这项研究的调查者总结认为, 非正式收养、杀害女婴、遗弃女婴都是导致女性从官方人口统计中消失的重要原因。Kay Johnson曾经开展过一项非常具有创新性的研究。她考察了华中地区的两个省份湖南和湖北的弃婴现象, 发现严格执行计划生育政策的时期和弃婴数目激增、儿童福利院负担日益沉重的时期是高度相关的。Johnson进一步指出, 20世纪80年代早期, 长沙市和武汉市国家管理的儿童福利院所收养的多数是健康女婴, 很可能是某些家庭的第二个女儿; 与此形成鲜明对比的是, 在20世纪六七十年代, 除了饥荒时期以外, 健康女婴是很少被遗弃的。(Johnson, 1993: 73) 由此, Johnson总结道: “政府为控制人口所采取的严苛、强迫政策复活了一些原本正在逐渐消亡的行为。”(Johnson, 1993: 84) Johnson及其他西方人口统计学家在较早时期所进行的调查工作指出了近数十年来事态发展的一个重要方面; 同时, 其他一些研究提出了加剧危机的其他政策和社会原因。

弃婴现象还有另外一个值得注意的特点, 那就是许多弃婴都患有严重并发症。除了Johnson在华中地区的研究发现之外, 基于其他地区的报告也显示, 进入国家管理的儿童福利院的儿童中有相当比例的儿童患有发育障碍和先天性疾病。除了湖南省之外, 在弃婴中, 遗弃时就有严重健康问题的比例与不正常的女性弃婴比例十分类似, 基本介于75%~95%^①之间。此外, 近年来, 在一些机构

^① 例如, 这些互相独立的地区性调查分别指出, 1991年西安市儿童福利院收养的儿童中有75%具有残疾或严重疾病, 1988年北京市社会福利院是94%, 1989年上海市儿童福利院是81%, 1993年广州市儿童福利院是超过90%。参见《大陆弃婴日渐增多》, 《明报》, 1991年11月20日; 赖仁琼, 《社会的一个额外负担: 残疾婴儿被父母遗弃现象见闻录》, 《人民日报》, 1988年12月15日; 刘解权, 《弃婴》, 《文汇报》, 1989年5月22日; 《穗弃婴问题面面观》, 香港《大公报》, 1993年7月13日。

中，残疾人员的比例仍呈上升趋势。例如，在上海市儿童福利院，残疾人员比例从1989年的81%上升至2006年的98%（任焯越，上海市民政局，作者访谈，2006年4月）。弃婴群体中常见的畸形包括唇腭裂、蹼趾和合指症在内的身体残缺、严重的心脏疾病以及大脑麻痹和唐氏综合征之类的严重智力问题。

之所以有越来越多的父母决定遗弃他们残疾、不健康的子女，主要原因在于改革开放时代的两项事态变化。其一，零星的证据表明，新生儿出生畸形率正在升高。1994年进行的一项研究发现，在1989~1994年，总共有200万名新生儿出生时患有残疾，而全国范围内14岁以下未成年人中患有先天性疾病的总人数是400万（孙民政，1994：41）。国家人口和计划生育委员会在2006年所进行的一项调查显示，近年来，新生儿畸形的人数上升至每年100万名；同时，这项调查还显示，从2001~2006年，患有畸形的新生儿人数上升了40%^①。国家人口计生委报告及1994年广州市的一份报告指出，出生畸形的增多与中国发展经济过程中环境恶化，特别是化学废弃物污染和有毒气体排放相关。其二，随着去集体化和国有企业的部分私有化，政府保障的社会安全网络俗称“铁饭碗”逐渐被打破，这同时也意味着父母必须完全依靠自身来承担不断增长的、对贫困家庭而言甚至是毁灭性的医疗费用，来养育一个残疾的孩子。同时，许多夫妇考虑到，晚年将无法再依靠国家提供的养老金和医疗服务，那么，他们很可能不愿意抚养一个残疾的独生子女而决定将其推给国有机构，因为这样的一个孩子将无力为其养老。

弃婴数目再度激增的第三个特点是婴儿从乡村到城市的大规模流动。遗弃亲属的行为通常发生在国家管理的儿童福利院聚集的城市中心，大部分采取这种行为的夫妇却来自农村地区。例如，Johnson等人在1995~1996年针对湖南省弃婴问题展开的调查表明，88%的被遗弃儿童生于农村家庭，8%生于城乡结合部家庭，只有3%生于城市家庭^②。1989年，上海市民政局指出，在市级儿童福利院收养的弃婴中，70%生于农村，15.1%生于城乡结合地区，14.6%生于城市（刘解权，《弃婴》，《文汇报》，1989年5月22日）。遗弃婴儿的父母会到比以前更远的地方去遗弃他们的孩子，遗弃在人潮汹涌的城市里，具体地点包括火车站候车室、医院大门外、公共码头，以便孩子很快被路人发现。有些学者也指出，城市里具有更多的资源和更多的好心人是这些父母将孩子遗弃在城市里的原因（《大

^① Hu Yinan, 《每30秒就有一名畸形儿出生》，《中国日报》，2007年10月30日；Chen Jia, 《人口激增，出生畸形激增》，《中国日报》，2009年1月31日。根据国家人口计生委的一名发言人的说法，近几年来，中国每年大概有100万的新生儿患有先天性疾病，当中多达30万名在刚出生时就有明显的残疾。

^② 参见Johnson, 1998：474。Johnson及其同事通过向237个遗弃儿童的家庭发放问卷收集数据。

陆弃婴日渐增多》，《明报》，1991年11月20日）。还有一些父母带着患病的孩子来到城市医院治疗，在治疗无果之后可能会将孩子遗弃（李海燕，1994：87）。很明显，改革开放以来的城乡生活水平和资源状况的巨大差距为弃婴推波助澜。改革开放时期，公民享有旅行自由，与之前的严格社会管控形成了鲜明的对比，也令人有机会了解较远城市的情况。正因为农村地区在社会与医疗条件方面的不足，许多夫妇认为，想办法将他们患有残疾的孩子送入日渐精简的国有福利机构的院所中，是孩子最好的出路。而这些机构只为“三无”孤儿提供照料（即无家庭抚养、无收入来源、无工作能力的人员）。

1980年代末期，中国政府和新闻媒体开始重视日渐严重的弃婴问题，并开展公众教育和卫生运动来遏制这一事态的发展。他们强调，要加强公民对遗弃亲属是违法行为的认识。《中华人民共和国宪法》、《刑法》、《婚姻法》对此均有条款规定，对犯此罪的处以判刑、刑事拘留或监管等最高不超过五年的处罚。（柳东锋，1987：21）地方官员认为，随着社会伦理日渐松弛，应当倡导重建“尊老爱幼”的中华传统美德，摒弃“重男轻女”的观念。（柳东锋，1987：21；《京城弃婴现象屡禁不止》，《星岛日报》，1996年10月12日）这些作者认为，村委会与居委会是最易发现夫妇的弃婴意图的，因此也应当由这些机构来开展导向的教育，遏制弃婴行为。最后，民政部门建议公共卫生与计划生育部门针对提高生育技术水平进行产前和产后检查、为有缺陷的新生儿提供后续帮助等方面进行研究（柳东锋，1987：21）。然而，在大部分情况下，预防性措施得不到应有的重视，也起不到应有的作用；在随后的年份中，弃婴数目持续增长^①。一个也许会令人振奋的事实是，2006年，在对出生缺陷进行调查研究后，国家人口计生委在8个先天性疾病比例最高的省份开展了免费孕前检查项目^②。这一项目是否能够显著遏制弃婴现象，效果尚待观察。

^① 而且，1994年秋季的一份官方报告指出，自1949年以来，仅有10例遗弃婴儿的人被起诉的案子。参见《粤每年2万残障新生儿，弃婴日增急待立法遏止》，《星岛日报》，1994年10月4日。

^② Chen Jia，《出生缺陷因污染激增》，《中国日报》，2009年1月31日。国家人口计生委一名发言人指出，自2007年项目启动到2009年初，该项目惠及了全国范围内“超过一半”的怀孕妇女。但是，该发言人并未指出惠及孕妇的具体方式。

表1 1978~2004年由机构照料的儿童统计数据

年份	儿童福利机构	床位数	工作人员数目	由儿童福利机构照料的未成年人总数	由儿童福利机构和社会福利机构照料的未成年人总数
1978	49	-	1055	3665	-
1979	-	-	-	-	-
1980	59	5235	1658	-	-
1981	63	5726	1920	-	-
1982	64	5929	1983	3347	-
1983	60	5682	2003	3217	-
1984	63	5500	2172	3017	-
1985	59	5485	2142	4102	-
1986	58	6266	2267	4316	-
1987	60	5709	2411	4626	-
1988	63	6248	2730	4868	-
1989	64	6830	2722	4756	-
1990	62	8332	2831	5227	-
1991	63	7450	2906	5399	-
1992	67	8426	3054	6342	15787
1993	67	8645	3122	7002	17163
1994	73	9120	3280	7593	18901
1995	77	10641	3998	9654	-
1996	84	12207	3970	11083	24433
1997	91	13534	4207	12163	-
1998	105	15452	4450	13667	-
1999	110	15750	4712	14109	35191
2000	-	-	-	-	-
2001	160	22554	5576	19419	42341
2002	178	25110	5950	21369	45601
2003	192	26676	6237	22986	50478
2004	208	29592	6645	26140	56206

来源：《民政统计历史资料汇编：1949~1992》，《中国民政统计年鉴：1993~2005》。

注：每个数据显示的都是年末总数。很多社会福利机构含有儿童部，在没有孤儿院（例如，儿童福利院）的地方收养照料弃婴和孤儿。

民政部门无法触及弃婴问题的根本原因，于是诉诸并不公开的机构扩张来应对问题。根据民政部编纂的统计年鉴（见表1），从1978~1994年，国家管理的儿童福利院数目仅仅从49个缓慢增长到了73个，在接下来的10年里却激增至208个。这些机构的收容能力——按照床位数目计增长了5倍有余，从1980年的

5235激增至2004年的29592。在此时期，儿童福利院工作人员增长幅度与此相仿，从1658增至6645。同时，国有照看机构收容人数的激增，最能反映政府在这方面投入的增加趋势。到2004年年末，在院孤儿数目为1978年的7倍多，从3665增至26140。此外，如果算上社会福利院儿童部所收养的未成年人，国有机构照料的儿童总人数超过了56000人（每年具体数据，参见表1）。（民政统计历史资料汇编：1949~1992；《中国民政统计年鉴》，1993~2005）

除了以上这些数据之外，以下现象也显示，弃婴、特别是遗弃有残疾和缺陷的婴儿现象激增，给国家儿童福利体系带来沉重的负担。例如，1988年12月，天津市儿童福利院长非常遗憾地披露，尽管该院有500名儿童需要医疗服务，但是由于财政、物质与人力资源匮乏，仅有20%的患病孩子可以得到治疗（赖仁琼，《社会的一个额外负担》，《人民日报》，1988年12月15日）。1990年代中期，围绕上海市儿童福利院的一次争议，使国家儿童福利系统遭受重创。1996年初，人权观察组织——一家位于纽约的机构，根据曾在儿童福利院担任院医的张淑云的证词，发表了一份报告，概述了福利机构涉嫌虐待儿童的一系列行为。张淑云向有关部门反映情况、请求调查未果，流亡至加拿大。据张淑云说，从1986年到1992年期间，儿童福利院里的“非自然死亡”超过1000例。据她说，1991年11月到1992年12月间死亡的大约200名孤儿中，将近一半的死因是三级营养不良。（Patrick Tyler，“Chilling Figures On Orphan Toll”，《国际先驱论坛》，1996年1月9日）

就算不需要考虑收容人数的精确性，上海儿童福利院的照管状况所引起的争议也已经表明，国家儿童福利体系负担过重。中国政府激烈反对指证，在一系列的密集报道中恶意攻击张淑云和报道这一事件之人的品格与动机^①。然而，一篇对时任院长韩伟城的采访，却揭示了儿童福利院抚养在院儿童的困难之处。这位前任院长否认儿童福利院有计划地不再照料最虚弱的孤儿，但却公开承认，在1989年，有20%的在院孤儿因疾病死亡。他还总结说，儿童福利院的“极端寒冷状况”也很可能是高死亡率的一个重要原因（《张淑云蛇蝎心肠劣迹斑斑》，香港《文汇报》，1996年3月17日）。下面的事实也表明政府默认了这些问题：在这份引发争议的报告发表后三年之内，上海市民政局就计划将在院孤儿从1911年修建的原址迁至新修建的先进园区，创建国家级模范儿童福利院。（《孤残儿童添福音》，《文汇报》，1999年12月26日）

^① 这类报道的例子有《上海孤儿院开放参观驳斥传言》，《自立早报》，1996年1月9日；《上海儿童福利院的真貌》，香港《大公报》，1996年3月7日；《张淑云蛇蝎心肠劣迹斑斑》，香港《文汇报》，1996年3月17日。

（二）“三毛”归来：后毛泽东时代的流浪未成年人

改革开放之初，中国城市里无家可归的儿童越来越少。大部分的儿童教养院都在文化大革命期间关闭，没有再开放。这意味着民政部门不认为流浪未成年人问题具有急迫性。然而，1980年代末期，政府和媒体都开始研究、报道流浪未成年人问题。有些报道以“新三毛”为标题。三毛是流行于20世纪三四十年代的一部很受欢迎的漫画中的主角，他与很多同他一样的流浪儿童一起，在上海街头过着赤贫的生活^①。但是，三毛这个虚构的角色生活在饱经战乱的社会环境中，而他新时代的“小伙伴们”则生活于改革开放时期。尽管改革开放方针路线在许多方面都是成功的，但是三毛及其今日的对对应者之间的差别提醒人们，这一方针路线很可能激发了一个原本沉睡的社会问题。

一般认为，中国的流浪未成年人是从1980年代中期开始增多的。一项地区性调查表明，在上海，从1984~1987年，上海市有关部门平均每年收养1765个流浪未成年人；这一数据在1988年激增至2344个，到1989年增至2870个。（陶志良，1990：20）1992年，上海市收容街头流浪未成年人的总数超过了3000人。（《中国尝试帮助儿童》，China News，1994年3月29日）另一项研究指出，在东北黑龙江省鸡西市，离家出走的儿童人数在两年内上升了26%，从1995年的198人上升到1997年的269人。（《经济发展不均》，《中国时报》，1991年9月15日）在更广阔的范围内，民政部社会事务司副司长李铭珊曾在1991年指出，每年城市里有60000~70000名无家可归的儿童。将近10年后，民政部所做的一项调查估计，全国范围内无家可归的儿童总人数上升到每年150000人，不过，其他专家却认为这一估计偏低^②。

总的来说，这些研究触及了以下这些方面：街头流浪儿童激增的数目、背景及其生活方式。这些研究表明，与弃婴群体形成鲜明对比的是，在流浪儿童群体中，男孩是绝对主体^③。与弃婴群体类似的是，在流浪儿童群体中，绝大多数为生于农村并逐渐转移到城镇中心^④。尽管每个城市的生计模式有一些差别，但是

① 艺术家张乐平所画的连载漫画三毛，描绘了一个长着三缕头发的街头孤儿“三毛”。漫画从1935年开始连载，贯穿整个战争和战后时期。1949年，三毛的故事被搬上银幕，拍成电影《三毛流浪记》。

② 张虹，2002：11；Keyser（2009：48）指出，流浪儿童的非官方估计数目高达600000。

③ 一方面，男孩是流浪儿童的主体，另一方面，不同研究提出的男孩具体比例可能是互不相同的。例如，民政部在2000年进行的一项全国性抽样调查表明，70%的流浪儿童为男性（袁德，2002：178）。但在黑龙江省，从1995~1999年，流浪儿童中男孩的比例达到了令人惊讶的95.6%（张虹，2002：11）。

④ 参见张虹，2002：11；民政部，《流浪儿童救助调查》，2002，13；同时参见刘晓文，《流浪儿童：家在何方》，《大连日报》，2005年3月17日。总的来看，这些调查显示，大约75%~90%的流浪儿童生于、长于农村地区。

大多数新进城的孩子都进行乞讨、拾荒、贩卖假货、或在人流拥挤的地方如火车站、市场和公众广场卖艺来维持生计。(张虹, 2002: 11) 流浪时间较长的儿童则更倾向于偷盗、扒窃及在码头等公共场所小偷小摸。无论是偷盗、扒窃、乞讨还是卖艺, 流浪儿童喜欢三个人或四个人一起结伴而行。夜间, 他们往往在火车站候车室、当地市场的小贩摊位、废弃或是还未完工的建筑物、或者是桥下寻找栖身之处。(陶志良, 1990: 20; 李宏塔, 1993: 28; 奇琦, 1990: 10, 11; 张虹, 2002: 11) 除了为生计奔波之外, 流浪儿童还要饱受各种歧视, 遭到欺诈、嘲弄、责骂, 有时甚至被当地居民视为麻烦或威胁而遭驱赶。(张虹, 2002: 12) 流浪儿童所面临的危险处境和残酷现实促使我们思考, 在中国日益繁荣的时代, 为什么独立“闯荡”的未成年人如此迅速地增多?

近年来, 相关的解释层出不穷, 其中最主要的有三种。其一, 离家出走的最重要原因是破碎家庭日渐增多、家庭和睦遭到破坏^①。在过去, 人们普遍遵循儒家家庭观念和严格的婚姻法, 亲缘单位不易解体。然而, 1980年以后, 由于经济发展、社会和意识形态管制松弛, 中国的离婚率明显提高了^②。在很多案例中, 离异夫妇的孩子常常遭到继父或继母在身体和心理方面的虐待, 令他们离家出走。不和睦家庭或破碎家庭的孩子更易遭到忽视, 无法进行应有的社会化进程, 难以与人建立信任和牢固的关系, 从情感上感到疏离。20世纪90年代初, 一些独立开展的地区性调查显示, 每三名流浪儿童中就有一名来自离异家庭。(奇琦, 1990: 10, 11; 《经济发展不均》, 《中国时报》, 1991年9月15日; 陶志良, 1990: 21)。在民政部与联合国儿童基金会于1992年开展的一项规模更大的调查中, 不良家庭环境给人留下的印象更为深刻。这项调研的结果表明, 作为样本的1000名流浪儿童中, 有2/3的儿童或因父母离异、或因遭受家庭虐待而离家出走。(《中国帮助儿童》, China News, 1994年3月29日)

其二, 中国教育系统竞争加剧也是流浪未成年人人数高涨的一个决定性原因。中国20世纪的当代公共教育系统重塑了这个国家年轻人的日常生活, 学生身份在年轻人中塑造了一种新的身份认同。改革开放以来, 独生子女政策实施, 国家主导的养老保险制度逐渐瓦解, 学龄儿童由是被父母寄予极高的学业期望。

^① 几个调查不约而同地将破碎的、不和睦的家庭环境作为流浪未成年人现象增多的头号原因。例如, 董克伟, 《流浪儿童也应该有个家》, 《中国改革报》, 2004年11月9日; 汪文甫, 1992: 21; 李海燕, 1994: 88。

^② 此外, 1980年的《婚姻法》重申, 夫妻双方都有权利以各种理由提出离婚。民政部披露了1993年的离婚数据, 共90.9万对夫妇, 较1990年增长了3000%。(参见Sheila Tefft, “Lure of Chinese Cities Draws Runaway Children”, 《基督教科学箴言报》, 1994年5月17日。)在上海市, 离婚率从1980年的1.94%上升到1989年的13.94%。(《经济发展不均: 城市上演苦儿流浪记》, 《中国时报》, 1991年9月15日。)

父母往往视其独生子女课业表现的优势作为衡量他们退休后生活是否能够得到保障的一个关键指标。许多人批评现行教育体制只关注灌输知识和进行考试，却忽视了道德与体育训练。但是，这些年以来，学校系统内孩子们的竞争之强烈程度却有增无减。一些孩子无法在学业上出类拔萃、无法取得名列前茅的成绩，他们难免遭到父母责骂，一般是言语虐待，有时甚至是体罚。例如，在上海，2000名被收容的流浪儿童中，有739名（占27%）是因为成绩不好害怕被父母责罚而离家出走的。（《经济发展不均》，《中国时报》，1991年9月15日）在这样的压力下，决意辍学也就意味着必须离家出走。

其三，儿童从农村地区涌入中国繁忙的城市中心，其原因多少在于这些孩子对更好、更精彩的城市生活的向往。新中国建立初期，政府志在消灭城市资产阶级、私有企业、以及城乡差距。在毛泽东时代，这些差距被铲平后，年轻人没有什么动力从农村涌向城市，除非遭受自然或人为灾祸。（杨慧敏，上海市流浪儿童救助保护中心所长，作者采访，2006年5月29日）但是，改革开放时期所采取的经济发展模式使得城乡之间重新出现了差距，并且这些差距还在不断加大。电视屏幕上所表现的繁华、精彩的城市生活吸引了农村地区的孩子，越来越多的农村孩子放弃了他们眼中枯燥的农村生活，进入繁华的商业中心去追求冒险、赚钱的机会^①。但是，由于缺乏技能、文化程度不高、年龄不够等原因，离家出走的儿童必须在城市里抓住有限的谋生机会，于是不得不乞讨、拾荒，其中城市生活经历更长的人会从事一些非法行为来谋生^②。与20世纪三四十年代的政府官员、改革者们一样，现今的评论者们提出，如果不对这些孩子进行一定的纪律约束，这些今日的流浪儿童很可能成为明日的犯罪团伙。

在整个80年代和90年代早期，这些警告都没能引起重视，市级民政部门仍然采取集中再遣散流浪人员的被动做法。如上文所述，到了文化大革命末期，新中国初期建立的儿童教养院多数已经消亡。改革开放之初，流浪儿童现象逐渐消亡，中国的新任领导层决定暂不重建全日制的照管机构，继续依靠全国范围内遍

① 在2006年5月的一次访谈中，上海市流浪儿童保护救助中心所长指出，改革开放以来，由于政府逐步放松了社会管制，越来越多的儿童离开农村进入城市，追求冒险和精彩的生活。一项调查显示，上海市23.3%的流浪儿童迁移到城市里是为了找工作。参见陶志良，1990：20。另一项研究发现，有些儿童离开家庭是为了在城市里找一份更好的工作，来贴补家用。参见《经济发展不均》，《中国时报》，1991年9月15日。

② 现行法律禁止雇用18岁以下未成年人。参见《经济发展不均：城市上演苦儿流浪记》，《中国时报》，1991年9月15日。

及各处、共600个^①的收养遣送站，从街上清除流浪儿童，将他们短暂收容于收养遣送站，最后送回原籍。更加引人关注的是，未成年流浪者和成年流浪者受到几乎完全一样的对待。这种方式非但没能阻止来自农村地区的人流涌向城市，更无法阻止很多人数次被收容遣送后仍旧返回城市。黑龙江省佳木斯市民政局官员指出，尽管从1989年到1991年通过方法激进的三年运动成功遣返了600名流浪儿童，却有500名流浪者在一年内再次回到城市，进入城市的流浪者队伍看起来无休无止。（《中国尝试帮助儿童》，China News，1995年3月19日）1991年，在对上海的流浪儿童进行访谈时，37%的流浪儿童说他们已经不是第一次离家出走了。1987年，其中一名佚名的离家出走的孩子曾经在上海被收容、被遣返回家乡7次，但他仍然孜孜不倦要回到城市里来。这当然是较为极端的个例，但也反映了彼时的机制不能从根本上处理这一问题的困境。（徐钦福，1988：12）

1990年代早期，有迹象表明，中国政府开始认识到，在处理流浪人员问题方面，收容遣返制度效率低下。1992年，民政部与联合国儿基会在安徽省、广东省、湖南省和上海市开展调查，调查了1万名流浪儿童，旨在探索政府的应对之道。这一调查可以看作是官方行动的一个转折点。根据这项研究，民政部、联合国儿童基金会与福利机构一起，开展大规模的地方性试点工程，为所收容的流浪儿童进行心理辅导、社会学案例分析、劳动技能培训、卫生指导。（《民政部与联合国携手拨款200万元救助流浪儿》，《明报》，1993年10月27日）这种从被动反应式到主动介入式得益于一系列新的法律规定与协定。早从20世纪30年代起，在流浪儿童问题刚刚开始引起公众重视与讨论的时候，城市管理者和民间改革者主要是详尽讨论了流浪儿童问题对社区、社会和整个国家的影响。1991年9月，《未成年人保护法》获得通过，这意味着关注重点已经从集体转移到个体儿童的福利上。该法律有条文规定，地方民政部门必须为流浪儿童提供庇护所、教育以及照料，直到找到他们的父母或法定监护人。中华人民共和国政府成为联合国儿童权利公约的签字国，协定于1992年4月在中国生效，规定流浪儿童有权获得国家的保护和帮助。（李莉芹，《流浪儿童接受权利教育》，《湖南日报》，2001年8月22日）这些及后来发布的一些公告都特别强调了流浪儿童区别于流浪成年人的特殊地位和特殊需要。

关于儿童权利的试点工程的实施和相关决议的发布，为接下来的一系列保护和帮助未成年流浪儿童提供新的保障机制打下了基础。1995年，国务院这一中

^①这个数据为1991年末全国统计数字，很可能是历史最高值，因为从90年代中期开始，政府开始建立其他类型的机构来替代收容站。参见《攻克顽症的思索——遣送流浪儿童的问题及对策》，中国社会报，1991年12月13日。

央政府的最高管理机关发布通知，要求将保护和教育流浪儿童的工作制度化（民政部，2002：13）。通知要求，未成年流浪儿童的数目较大的城市应当建立新的流浪儿童救助保护中心，并进一步要求由地方民政部门牵头、地方政府参与来完成这一任务。根据这一要求，各地流浪儿童救助保护工作的机制化不再根据中央命令，而是根据地方的具体需要，流浪儿童救助保护工作机制发展呈现出分散化态势。例如，上海市和长沙市于1998年开设流浪儿童救助保护中心，北京市和石家庄市于2001年开设，南京市和深圳市于2004年才开设。到2005年，全国范围内，在城市里共开设了130个流浪儿童救助保护中心。（胥子婷，《全国流浪儿童救助保护工作研讨会在京召开》，《中国社会报》，2005年3月8日）与收养遣送中心不同的是，这些救助保护中心的主要任务，是为进入中心的儿童提供不超过一年的、非标准的辅导与培训课程，矫正性格与习惯。最后，这些救助保护中心有责任帮助每名儿童找到其法定监护人，让这些离开家庭的孩子最终还能够与家人团聚。尽管，流浪未成年人现象的增多激发了一轮机构扩张，但是不久，这些救助保护中心的管理者就像儿童福利院一样，尝试并开展各种各样基于家庭的照料活动。这将是下一部分的重点内容。

三、“多元化”与基于家庭的照料之兴起

照料机构的扩张本身似乎说明，改革开放以来，高危儿童数量激增，国家对于20世纪50年代以来的集体照料模式更为认同。在新中国建立之初，民政部门与中国人民救济总会就明确指出，必须消除之前私人运营的儿童救助保护机构中的不规范行为、折中主义目标以及效率低下的情况。有史以来头一次，中国的政府显示了其建立并全权管理一个完整的、协调的儿童福利体系的能力与决心。在意识形态紧缩的时期，以前从事救助保护工作的那些人——宗教人物、资产阶级慈善家、外国人，他们从事救助保护工作的动机和目标都被怀疑与建设社会主义社会的目标相背。因而，这些人不再被允许继续从事救助保护工作。党和国家作为离开亲生父母的未成年人的代理监护人，满足他们的心理需要，帮助他们进行智力开发与品德成长，并期望这些孩子能在将来把聪明才智和劳动能力都贡献给祖国的建设事业。在民政部主导下，儿童福利院与儿童救助保护中心提供了一种类似家庭的集体生活模式，特别适合于需要保护的儿童进行社会主义价值观的教导。改革开放之初，领导权交接，救助保护工作机构扩张，但政府并没有摒弃既有的工作方式。在新的时代，集体照料模式仍然是最主要的工作方式。

然而，在这种扩张模式下，方向上的转变还是清晰存在的。在毛泽东时代之

后，救助保护工作者们一直将高危儿童的需要以及合适的照料方式作为考虑的重要方面。原先，救助保护工作者将严格遵守机构规定的照料方式视作惟一；如今，在“多元化”的旗帜下^①，救助保护工作者变得灵活，试验各种新的照料方法。1979年，中央决定改革开放以来，西方心理学与社会工作理论中关于儿童发展的新理念涌入国内。从1990年代中期开始，民政官员与儿童福利院管理人员开始与外国专家、国际援助组织一起，发展针对特殊需要的高危未成年人救助保护工作方式。在地方创新与多元化蓬勃发展的同时，我们可以清晰辨别出一类范式转变：从以机构为基础的帮助到以家庭为中心的支持。这是新中国儿童福利体系自50年代建立以来所经历的最重要的变化。

四、毛泽东时代的遗产：儿童救助保护工作的集体照料模式

为了理解当代中国儿童福利体系基本构架的转变，必须概述机构照料的基本组成部分。此外，除了家庭为中心的支持模式越来越重要之外，过去的许多政策与流程仍然在实施。简而言之，在本文写作这一时期，体系仍然处于转变之中，继承与更新同时存在。以下关于机构照料的描述，主要围绕上海市唯一一家国家管理的儿童福利院。上海市儿童福利院既是全国范围内收容人数最多、规模最大的儿童福利院，又是最早开创并实行家庭照料模式的机构之一^②，因而这一案例特别能够说明处于转型之中的儿童福利机构的一些情况和特点。接下来的叙述主要根据是笔者于2006年春天在上海市儿童福利院与上海市民政局开展的调查、地方志与中文媒体的一些报道。

针对日益增多的弃婴现象，中国政府管理的儿童福利院建立了一整套精细流程，包括弃婴接收程序与其监护权流转。任何发现、捡到弃婴的人都必须将其送到最近的公安局，登记发现的时间、地点以及其他明显特征（例如，孩子所穿衣物的样式与颜色），然后再转送到附近的医院。医院则必须为弃儿做一个身体检查，确定该弃婴是否有先天性疾病、是否需要在本院进行进一步治疗，并安排将弃婴转送到本市的儿童福利院。在这一流程中，该名弃婴在监护方面的权利与责任随着每一个步骤从亲生父母自动转移到当地的市公安局、市卫生局，并最终转移给当地的民政部门。弃婴在儿童福利院的头三个月中，儿童福利院的工作人员

^① 上海市儿童福利院副院长（薛峰，作者采访，2006年4月23日）、民政部社会福利司司长王素英（《上海孤残儿童走进本市举办2002年孤残儿童照料与家庭寄养研究会》，：32）曾经倡议，在孤儿照料工作中采取“多元化”策略。

^② 2006年5月，上海儿童福利院是1800名儿童的法定监护人，其中600名寄养家庭。

会将其照片和简要描述刊登在当地报纸上，并持续三个月时间，以期为其找寻亲生父母、令其与家人团聚^①。如果三个月之后仍然无人认领，儿童福利院将发给弃婴一张居住许可证，凭证该弃婴可以享受与其他人一样的服务与权利。（黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）

儿童福利院的照料工作，核心分为三个部分：养、治、教。1964年，中央下发通知，首先提出这一工作核心；1982年，民政部召开城镇社会福利工作会议，重新提出了这一工作核心。（范静思，2000：166；王子今，2002：331）在孤儿基本都由机构照料的整体环境下，“养”主要是指提供营养、衣物以及适于健康成长的相应卫生条件。（李平，《上海儿童福利院的真貌》，香港《文汇报》，1996年3月8日）机构照料的第二部分是医疗服务，包括如下几种形式。1996年，收容有550名儿童的上海市儿童福利院有超过35名全职儿科医生和护士。他们负责日常检查，并在机构指定的治疗室里治疗不太严重的疾病或病情反复的一些疾病（李平，《上海儿童福利院》，香港《文汇报》，1996年3月8日；黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）如果某名儿童因可治愈的先天性疾病（例如蹠足、心脏病、唇腭裂等）而需要手术的话，福利院通常会将他们送到具有合作关系的三家医院之一进行手术。（黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）改革开放以来，孤残儿童的特殊需要日益得到重视，相应的医疗服务也在相应地扩张。1985年，市级民政部门建立了上海市伤残儿童康复中心，为具有身体缺陷的儿童提供病情评估、理疗、针灸、按摩等服务，为患有智力缺陷或瘫痪的儿童提供程度评估与特殊教育跟踪等服务。四年之后，中心增加了为听障儿童和语言障碍儿童提供测试和语言障碍矫正服务。（范静思，2000：166）

机构照料模式的第三个组成部分，“教”的正式目的在于教给受监护的儿童一些技能，使他们能够重归主流社会，自力更生。（张小玲，《爱的乐章——记上海市儿童福利院》，《文汇报》，1987年5月27日；李琼，《北京市孤残儿童福利院采访记》，《华声报》，1986年5月23日；冯国勤，1999：7）开始，教育工作仅仅局限于送智力正常的儿童上公立小学和公立中学，与社区里的其他孩子一起学习。然而，随着成长有问题的孩子所面临的特殊挑战日益得到重视，教育工作开始有了新的内容。1993年6月，中心开办了真禅学校，为在智力发展和其他方面有严重障碍而不能参加常规学校学习的儿童提供教育。该校课程包括了经过

^① 想要找回子女的父母必须同公安局打交道，而不是同儿童福利院打交道。父母必须提供遗弃当时的具体细节，并提交父亲或母亲的DNA来做测试，以保证认领过程合法。2006年上海儿童福利院时任院长黄嘉春指出，认领回孩子是相对少见的，但是亲生父母只要能够提供血缘证明，往往就不再详查，也不会追究任何责任。

特殊设计的语言与文学课程、数学、音乐与艺术、体育以及德育课程。两年之内，福利院 1/3 的儿童都参与了真禅学校的学习。后来，中心根据美国教育模式，进一步开设了学前项目，帮助那些幼年遭到遗弃因而具有生理创伤的儿童建立良好性格与自信^①。

广义来说，经历过机构照料的孤儿有三种出路。第一是交由领养家庭养育。这一做法作为一种退出策略，一直是集体照料机构的管理者最愿意接受的做法。从清朝早期到毛泽东时代，领养比例一直很高。然而，到了八九十年代，计划生育政策压倒一切，有资格领养孤儿的夫妇大为减少。因为没有全国统一的领养法，地方部门必须制定相关的领养细则。例如，1981年10月，上海市民政局发布收养规定，规定只有没有孩子的上海或其他地区的夫妇有资格收养孤儿。（范静思，2000：165）尽管中国政府尚未公布1980年代的领养统计数据，但是这一规定的强制实施本身就意味着，在这十年间，合法的领养还不是国家监护下的这些未成年人的一个主要出路。

1992年，《中华人民共和国收养法》通过，很可能是对持续增多的弃婴现象的一种政策回应。这一法律的通过为中国日益拥挤的儿童福利院提供了一个安全阀。该法律有两项最基本的规定，即有资格收养孤儿的父母必须没有孩子、同时不能收养多个孩子。但是，对于那些从社会福利机构或儿童福利院收养了一名孤儿、或一名残疾儿童、或一名弃婴的夫妇，可以不受这两项条件的限制^②。国内合法收养案例总数的年度数据从1991年的2800多例激增到1998年的20000多例，2004年更是几乎翻倍，达到了40084例。1992年，中国收养中心建立，跨国收养稳定增长，从1992年的252例上升到1998年的5887例，2004年更是达到12519例（完全数据见表2）。^③换言之，国内收养和国际收养总数在2004年达到了机构照料儿童数目的一半^④。

① 福利院院长特别指出了其学前项目的这两个特点。黄嘉春，作者采访，2006年5月24日。

② 《中华人民共和国收养法》，该法律同时要求收养孩子的父母至少满35周岁，没有慢性病。收养法条款八规定，对于愿意从儿童福利院或其他集体照料机构收养孩子的夫妇，可以不受原先没有孩子和只能收养一个孩子这两项规定的限制。

③ 1992年，中国与14个国家签订了国际收养协议。从1991年开始，美国一直是收养中国儿童最多的国家。每年美国人收养的中国儿童总数占中国跨国收养案例的70%~80%。参见成海军，2004：10。

④ 2004年，国内和跨国收养的总数是52603，而当年仍然留在福利机构的儿童总数是56206。根据这些数据，可以推测，收养令中国受机构照料的未成年人总数减少了48.3%。然而，这些数据并未包括这一年中死亡、转院以及开始学习和工作的儿童。参见《中国民政统计年鉴》，52。

表2 中国登记收养统计数据

年份	国内收养	美国收养	国际收养	总数
1990		29		
1991		61		2 900
1992		206	252	
1993		330	679	
1994		787	1 328	
1995		2 130	2 559	
1996		3 333		
1997	17 193	3 597	4 355	21 548
1998	20 611	4 206	5 887	26 498
1999		4 108	5 948	
2000		5 058	7 460	
2001	36 089	4 705	8 644	44 733
2002	35 372	6 116	10 218	45 590
2003	39 045	6 857	10 243	49 288
2004	40 084	7 038	12 519	52 603
2005	35 500	7 903	14 493	49 993

来源：国内收养以及总数数据来自《中国民政统计年鉴：1993~2005》。国际收养及美国收养的数据来自 William Robert Johnson 所制表，地址 <http://www.johnstonsarchive.net/policy/adoptionstatsintl.html>，访问时间2012年8月8日。

那些没有被家庭收养的孤儿主要有两条出路：一是被分配到某个工作单位；二是转送到其他救助机构。地方官员负责安排这部分工作。1998年，上海市政府发布通知，要求辖区内有负责孤残儿童生活的区、县政府。例如上海市儿童福利院所在的闵行区为年满18周岁的孤残人员安排工作。（冯国勤，1999：7）自然，那些在福利机构中长大的孩子很多无法找到正常的工作、自食其力。上海市儿童福利院里那些有重度残疾因而无法自力更生的儿童在年满18岁之后会被送到位于崇明县的上海市第二社会福利院，由国家继续全权照料。（范静思，2000：163；张小玲，《爱的乐章》，《文汇报》，1987年5月27日；黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）具有部分劳动能力的人员将被转送到上海市的某一个福利企业。福利企业提供劳动培训，安排这些人员参加生产活动，并为他们发放补贴，帮助他们维持生活。除了以上人员外流机制外，若儿童福利院儿童考上大

学，本科阶段将获得全额学费和生活补助^①。

五、孤儿照料工作的“家庭化”

1990年代后期，中国各地儿童福利院的管理者都开始尝试一种新的照料方式——家庭寄养。他们坚持认为，基于家庭的照料支持体系有助于确认儿童个体的独特需要，而这一点是集体照料所无法做到的。收养确实架设了通往家庭生活的桥梁。但是，永久性家庭收养的案例数目，尽管增长迅速，却还是远远赶不上由机构照料的儿童数的增长速度。中国的家庭寄养制度可以追溯到上海市儿童福利院于1994年开展的一项活动“好心人抱一抱孤儿”。就在这年春节之前，儿童福利院的负责人安排了1000名志愿者来抱一抱他们所照料的儿童。这种身体接触对于这些远离家庭生活的儿童来说，是极为难得的经历。（黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）在此之后，有103对夫妇将需要照顾的孩子带回家过周末，这些孩子于是得以在一个家庭氛围中度过了那年的春节。（李平，《上海儿童福利院的真貌》，香港《文汇报》，1996年3月8日）时任上海市儿童福利院副院长的黄嘉春指出，这一创举是为了让这些被拥抱的孩子们“产生感情依恋”。（黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）

这些活动的成功举办令上海市儿童福利院受到鼓舞。1997年7月，上海市儿童福利院开展了全国首个家庭寄养项目。第一步，是发布公告，呼吁有兴趣、有资质的夫妇提交申请。参与该项目的夫妇必须达到一定的教育和经济要求，拥有一个稳定的家庭环境，双方均无传染病、无犯罪史。社会工作人员经过入户访问、现场调查，及几轮审查后，严格的筛选过程才算完成。在该项目实施的第一年，上海市儿童福利院的工作人员用这样的方法，从200对申请人中选出了100对夫妇作为项目的参与者。（周竹青，1998：24）每个配对家庭在最开始的时候都有三个月试验期；如果孩子同夫妇都满意这个配对安排，那么寄养协议就将在儿童福利院工作人员与寄养家庭夫妇签字后正式生效，有效期为三年。^②

在接下来的几年中，上海市的家庭寄养试点项目已经开花结果，成为一个常规的、生机勃勃的项目。值得注意的是，与收养协议那种严格的法定合同形成鲜明对比的是，放在寄养家庭接受照料的孩子，其法定监护权仍然在地方民政部门

^① 2006年，上海市儿童福利院院长黄嘉春告知笔者，儿童福利院长大的程琳正在华东师范大学学习，享受政府资助。

^② 周竹青，1998：24；黄嘉春，作者采访，2006年5月24日。儿童福利院与寄养家庭夫妇之间签署《孤残儿童家庭寄养委托协议书》。

手中。在这种情况下，民政部门与寄养家庭之间必须有常规、开放的沟通渠道。上海市儿童福利院建立了家庭寄养办事处，负责进行此类沟通。一方面，家庭寄养办事处为寄养家庭的夫妇提供特定的培训，帮助孤残儿童的情感发展和教育^①。另一方面，家庭寄养办事处监督寄养家庭，力争保证被寄养儿童在新环境中生活愉快。在整个试验期，办事处会进行一周一次的电话采访，要求寄养家庭每个月都前往办事处与工作人员会面，并完成、提交一份“情况反馈表”。（周竹青，1998：24）在试验期过去以后，办事处工作人员每年最少安排四次与寄养家庭和被寄养儿童的会面，其中两次必须在寄养家庭完成，以保证寄养家庭仍在履行其任务。（黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）上海市的试点项目在接下来的十年间也发展得很好：从1998年7月~2000年6月，寄养儿童数目从100名上升到220名，并在接下来的两年之内几乎再次翻倍（400多）。[《上海孤残儿童寄养有章法》，《文汇报》，2000年7月10日；《上海孤残儿童走进本市举办2002年孤残儿童照料与家庭寄养研究会》（以下简称《上海孤残儿童走进》）2002：31]到2006年为止，上海市儿童福利院的1800名在院儿童中，有1/3生活在寄养家庭中。（黄嘉春，作者采访，2006年5月24日]

上海的家庭关怀替代方案受到其他地区儿童福利院管理人员的重视，被视为值得模仿的模范创举。地处中南地区的贵阳市儿童福利院于1998年开始实施家庭寄养项目，以缓解其日益拥挤的状况。（童福贵，《家庭寄养——儿童福利事业走向社会》，《中国社会报》，2002年12月7日）北京市国有儿童福利院也于次年开展了类似项目，但是与上海市的旗舰项目不同的是，北京的项目将寄养儿童全部送往农村家庭。项目于1999年开始，到2003年年末为止，超过30%的儿童被送往寄养家庭。（成海军，2004：9）同时，昆明、南京、武汉也在2000年相继设立了寄养服务，重塑了这些城市儿童福利工作的整体面貌。到这一年年末为止，昆明市福利机构里超过2/3的儿童进入寄养家庭。（苟勇翔、段锡祺，《昆明市儿童福利院》，《中国社会报》，2003年2月22日）武汉市例子特别能够说明，在分散化扩张的浪潮中，建立寄养家庭服务的政策是非常灵活多变的。与上海市一样，武汉的寄养项目也采取了三个月试验期的做法，同时还采取了更加严格的监督措施，监督这些面临特殊挑战的孩子们的状况和发展。这些监督措施包括：派遣工作人员进行更频繁的家访，每个月一次；根据寄养儿童的年龄，在固定时间进行体检；派遣医疗专家前往寄养家庭，为残疾儿童实施康复训练计划提

^① 首批参加家庭寄养项目的100名儿童中，有75名有智力问题。

供评估和指导。^①在项目开展的前两年里，武汉市寄养项目安置了240名儿童进入寄养家庭，其中3/4为残疾儿童，需要身体和智力康复。（胡先轸，《为孤儿儿童构建“回家之路”》，《中国社会报》，2002年5月18日）

地方创新如是持续了五年左右时间之后，中央开始鼓励家庭寄养，程度较集体照料为更深且制定了一系列政策法规来推广家庭寄养。这是一条由下而上的政策扩张路线，与毛泽东时代和改革开放初期儿童福利体系由上而下的路线设计是完全不同的。2002年7月，作为变革的先驱，上海市民政局组织了一次本市家庭寄养服务会议，召集了外国专家、民政部门领导以及其他城市的儿童福利院管理人员参会^②。与会者之一王素英，民政部社会福利司司长，明确表达了她对家庭寄养服务的支持。她认为，家庭寄养服务的发展是孤儿照料模式从重机构发展到以人为本的一个明证。（《上海孤残儿童走进》，2002：32）一年多以后，2003年10月底，民政部发布全国性的“家庭寄养管理暂行办法”，强调了中央对这一路线转变的支持和越来越高的认可。“办法”详述了寄养家庭父母和儿童寄养资格的基本要求，确认地方民政部门（县级或以上）对孤儿拥有监护权利，承担寄养安置期间的所有养育费用^③。相关政策法规颁布，民政部对于寄养工作重新认可，各省市更加愿意推进家庭照料作为一种照料孤儿的替代模式^④。

家庭寄养的蓬勃开展是在政府、社区和家庭的多方面参与中形成的，这一模式对于中国儿童福利事业来说是全新的^⑤。根据制度设计，政府、特别是市级财政局要拨款，满足被寄养儿童日常生活^⑥。社区支持作为这一制度设计的第二个

^① 胡先轸，《为孤儿儿童构建‘回家之路’》，《中国社会报》，2002年5月18日。根据武汉市儿童福利院的寄养规定，6个月以下的婴儿必须每个月体检1次；6个月到1岁之间的婴儿必须每3个月体检1次；1~3岁的儿童每6个月体检1次；3岁以上儿童每年体检1次。

^② 会议在上海市国际贵都大酒店召开，由上海市民政局和上海慈善基金会共同承办。上海慈善基金会是由上海市政府于1994年成立的，作为各种慈善募捐及管理的官方机构。

^③ 寄养家庭的夫妇必须：a. 有寄养服务机构所在地的常住户口和固定住所；b. 人均居住面积不低于当地人均居住面积；c. 有稳定的经济收入，在当地人均收入中处于中等水平以上；d. 未患有传染病；e. 无犯罪记录（译者注，这段文字按照《办法》原文翻译）。除了这些限制条件之外，主要照料人年龄必须在30~65岁，身心健康。另一方面，只有无法确认亲生父母、年龄在10~18岁的、愿意接受寄养的孤儿或弃婴具有被寄养资格。参见《维护回归家庭的孤儿弃婴合法权益：‘家庭寄养管理暂行办法’解读》，《法制报》，2003年11月6日。

^④ 在“办法”颁布的几个星期之内，民政部副部长李宝库、社会福利司副司长李浩各自表达了他们对于寄养方式的支持。

^⑤ 官方提法是“政府主导，社会支持，家庭寄养，统一监护”。

^⑥ 《上海孤残儿童走进》，2002：32。一般而言，拨款以每月发放补贴的形式付给签订了寄养合同的寄养家庭。金额随时间、地点而有所不同，金额的部分依据是当地生活水准。例如，1990年代后期上海的寄养家庭每月获得600元人民币的补贴，而2005年初广州市寄养家庭获得的补贴是825元（约合125美元）。

方面包括地方幼儿园和公立学校的努力：它们接受被寄养儿童，减免他们的学费，并根据他们的特殊需要进行教育教学。生理学家、临床理疗师、社会工作者等专家帮助儿童处理日常生活中的特殊挑战，也是社区支持的一个方面。社区支持还包括当地医院医生的免费治疗以及个人及社会团体的捐赠。（上海孤残儿童走进，2002：32；黄嘉春，作者采访，2006年5月24日）这个模式的第三个组成部分是寄养家庭。为这些脆弱的孩子营造爱与呵护的环境，使他们健康成长，寄养家庭是核心因素。这个合三者为一体的新工作方针是民政部所提倡的社会福利工作“社会化”的一个组成部分。提倡社会福利工作社会化，是要在国家和非国家参与者之间建立合作关系，而不是要将社会服务责任直接推给私有行为体。民政部将这种三方合作关系称为“政府主导，社会支持，家庭寄养，统一监护”。

提倡家庭寄养的人强调，家庭抚养能够解决机构抚养中的一些很明显的效率低下问题。家庭寄养作为“养治教”这种集体照料的长期理想状态的一个替代方案，令孤残儿童拥有温暖的家庭、感受到父母的爱。（周竹青，1998：23）更小的成长环境更有助于儿童完成社会化过程，特别是建立感情联系、建立自信以及进一步完成自身的智力发展，这些成长经验是在福利机构中无法获得的。（冯国勤，1999：7；晨光，《广州推出家庭寄养社区试点》，《中国社会报》，2005年1月1日）民政部社会福利司官员李浩指出，民政部支持家庭寄养，开始重视儿童的“精神、生理需要、个性发展以及物质需求”。（朱焱，《家庭寄养：关注孤残儿童的精神需要》，《中国妇女报》，2003年11月19日）政策与毛泽东时代和改革开放早期政策分道扬镳，李浩的同事、民政部副部长李宝库也强调，中国孤儿照料事业无法达到国际标准。李宝库副部长还指出，国际公认的研究和社会工作记录都表明，儿童福利机构的“集体照料模式严重不足，难以满足儿童的情感成长需要，而家庭寄养能够弥补这些缺陷”。（李宝库，《积极开展孤残儿童家庭寄养工作》，《中国社会报》，2003年10月29日）同时，官方对家庭照料的正面态度也促使安置流浪儿童的替代方法不断增多。

六、流浪儿童家庭照料模式的早期探索

20世纪90年代末，由于认识到流浪未成年人重复犯罪率维持在很高水平，民政部门开始重新修缮文化大革命时期（1966~1976年）关闭的儿童教养机构。2003年，重新建立的儿童救助保护中心达到130个，能够为那些自1980年代后期开始涌入城镇中心的未成年人提供庇护场所和改造教育的机构。这些中心可以做到收养遣送站所做不到的事情。收养遣送站仅仅是从街上将孩子们集中起来并

送回其原来所在的社区，而救助保护中心的成立则是为了矫正年轻人的内心世界，他们的纪律感、明辨是非的能力、法制意识等等都需要矫正。有些官员总结说，如果仅仅将这些孩子送回家乡而不进行改造和矫正的话，问题无法从根本上解决，这些孩子还将再次出现在城市的街道上。一名儿童的家庭环境，以及在较轻的程度上而言，教育环境才是使得他或她误入歧途的根本原因。进入一个高度结构化的体制环境被认为是矫正行为偏差的重要方法和关键步骤。

在一轮看似自相矛盾的发展中，一方面国家管理运营的流浪儿童机构不断扩张，另一方面儿童福利院的照料模式正越来越远离集体照料模式。新建的未成年人救助保护中心是提供全方位服务的全天候机构，但它们绝不是这些孩子永久的、长期的家。^①这是为了将这些任性的、顽劣的孩子从社会的下层环境中拉出来，为他们提供一个有保护的空間、为他们提供重新开始的机会。确实，政府近期重申其应当负责离开家庭的未成年人的福利，这种态度亦体现在这些机构的名字之中。^②每个机构都会制定自身工作规章，也往往会将流浪儿童与7~16岁的轻微犯罪人员和地痞流氓一起收容，为期六个月至一年。（孙继斌，《流浪儿童家在何方》，《法制日报》，2002年12月19日）在收容期过去之后，这些人员将被送回家，而一般来说，机构确信，这些人不会再被迫继续流浪了。

这些救助保护中心既为这些孩子建立了远离城市负面影响的庇护所，也会设计高度管制化的日程安排，以便这些孩子能够从随意任性的流浪生活节奏转入稳定的学生生活节奏。流浪儿童在此受到一系列非常细致的规则管理，在集体生活中遵循整齐划一的作息时间。同时，与这种严苛生活节奏互相中和、平衡的是一种较为温和的道德教化、文化活动以及为了形成健康情绪、认识自身优点和进行自我反思而进行的静修时间。（骆继荣，《为流浪儿童撑起一片蓝天》，《河北日报》，2002年12月15日；杨慧敏，作者采访，2006年5月19日）一天日程的核心部分是每个中心根据流浪未成年人的特殊社会和生理需要所设计的非标准化课程。这类课程常常包含法制教育，帮助他们清楚认识到过去的错误；道德教育，教导他们成为正直的人；生活常识教育，帮助他们形成恰当的习惯、言谈和行为。（《辽宁省积极救助和保护流浪儿童》，《辽宁日报》，2004年7月25日）考虑到这些孩子的背景，未成年人救助保护中心雇用受过心理学教育的教员来授课和提供心理咨询。（骆继荣，《为流浪儿童撑起一片蓝天》，《河北日报》，2002年12月15日）尽管在全国层面上还无法直接看出这些课程的整体效果，但是，在

① 救助保护中心享受财政局拨款，设立宿舍和课堂，雇用全职教员和少数几名负责全院儿童健康的医务人员。

② 如上文所述，1990年代和21世纪的头10年，儿童教养院以“流浪儿童救助保护中心”之名重新出现。

2005年3月，在东北地区的大连市据说已经收到了正面回应：在大连市流浪儿童保护救助中心参加过为期两个月的心理咨询及课程的孩子中，只有不到10%的儿童重新流浪街头。（李治有，《流浪儿童：家在何方》，《大连日报》，2005年3月17日）

表3 上海市流浪儿童救助保护中心工作日日程安排（2005年）

时间	星期一	星期二	星期三	星期四	星期五
6:30am	起床	起床	起床	起床	起床
6:30-7:30am	洗漱, 早餐	洗漱, 早餐	洗漱, 早餐	洗漱, 早餐	洗漱, 早餐
7:30-8:00am	静修	静修	静修	静修	静修
8:00-10:00am	体育	自习 / 唱歌	语言学习	体育	自习 / 唱歌
10:00-11:00am	——	自习		医生查房	——
11:00-12:00pm	午餐	午餐	午餐	午餐	午餐
12:00-1:30pm	午睡	午睡	午睡	午睡	午睡
1:30-2:00pm	——	整理	内务	静修	——
2:00-4:00pm	行为矫正及 演说训练	法律规章学习	行为矫正及 演说训练	法律规章 学习	班务 / 自习
4:00-5:00pm	自习 / 静修	自习 / 静修	自习 / 静修	自习 / 静修	自习 / 静修
5:00-6:30pm	晚餐 / 洗漱	晚餐 / 洗漱	晚餐 / 洗漱	晚餐 / 洗漱	晚餐 / 洗漱
6:30-8:45pm	活动与娱乐	活动与娱乐	活动与娱乐	活动与娱乐	活动与娱乐
8:45pm	上床睡觉	上床睡觉	上床睡觉	上床睡觉	上床睡觉

来源：上海市流浪儿童救助保护中心的未成年人日程表由该中心所长杨慧敏在笔者采访期间，于2006年5月29日提供给笔者。

改革开放以来的流浪儿童保护救助工作刚刚处于起始阶段的时候，一些救助保护中心就开始尝试家庭参与支持的模式，而这一模式最先是在孤儿照料工作中萌芽的。这一新事态的出现是自1930年代以来对流浪儿童有组织的救助事业中前所未有的。从民国晚期到1960年代，人们认为，抚养机构有责任带流浪儿童重新走上正轨。他们争论说，这种模式特别适合培养纪律性和好习惯，培养自我牺牲精神以及培养有助于城镇社区稳定、掌握一技之长、对国家建设有用的人。在对矫正方法的讨论中，家庭最多不过被认为是一种事后补救措施，最差甚至会被认为是培养自利心和重新滋养坏习惯的温床。如上文所述，改革开放以来，人们仍然认为那种高度程序化、高度规范化的集体生活模式具有很强的矫正力量，然而，严格的集体照料方式对于抚慰离家儿童情感创伤略显不足，这一点是儿童

救助保护中心的主任们慢慢才认识到的。当然，雇用心理学专家和社会工作者来帮助流浪儿童处理个人问题，已经显示了一种正在萌芽的认知，那就是未成年人的精神卫生对于其整体发展至关重要。除了这类方法外，中心负责人员也开始寻求家庭参与，设计新项目，帮助这些孩子建立他们从未建立或久已失去的爱与信任的纽带。

考虑到当前的规定一般是一个孩子只能在一个家庭中待一年甚至更少的时间，家庭关怀项目作为未成年人救助保护中心的一种补充就特别引人注目。石家庄市流浪儿童救助保护中心的负责人不仅希望为离家出走的孩子找一个家，更特别希望“为缺少疼爱的孩子找个妈”。2002年6月1日，儿童节这一天，石家庄市流浪儿童给救助保护中心开展了寻亲聘父母活动，在当地新闻媒体发布了通告，当地200名社区成员报名成为周末父母。（骆继荣，《为流浪儿童撑起一片蓝天》，《河北日报》，2002年12月15日）中心在报名人员之中选出16对夫妇，每个周末照料中心的一名儿童。这个活动后来被正式命名为临时妈妈活动，强调母爱在健康童年成长中不可或缺的地位。这些参与项目的孩子在工作日仍然生活在救助保护中心，在周末则去临时家庭“感受家庭的温暖”，一名律师和流浪儿童救助保护系统化的支持者佟丽华如是说。（汪红文，《中国应建立流浪儿童救助制度》，《北京法制日报》，2003年11月19日）

同时，兰州市和长沙市未成年人流浪救助保护中心所开展的家庭寄养项目更类似于儿童福利院的相关实践。^①（陈鲁民，《全国建立128个流浪儿童救助保护中心》，《中国社会报》，2003年10月23日）这两个中心所开展的“类家庭”项目是为了帮助多次离家出走的儿童和那些无法确认父母的儿童。这些项目与民国晚期、毛泽东时代的救助机构所制定的工作方法是不同的。在那个时期，流浪儿童在救助机构中生活到16岁可以自力更生，不管是不是能够确认他们的父母。兰州市的项目要求参与者年龄在8~14岁，具有正常智力、没有身体残疾，同时自愿参加。（刘建平、张水参，《兰州市运作“类家庭”救助模式》，《中国社会报》，2003年10月16日）根据个性倾向和兴趣，儿童可以选择是就近入学还是参加职业培训项目。那些没能够从自己的亲生家庭中获得成长环境的儿童现在可以获得有利于自身健康成长的环境，将来能够融入社会、自力更生。应当将石家庄市、兰州市和长沙市家庭寄养工作的发展看作是今天这种以家庭为中心的流浪儿童救助保护工作方式的萌芽，同时也应当将此看作是中国儿童福利事业进一步发展的一个组成部分。

^① 民政部社会福利司司长阎青春指出，兰州和长沙的救助保护中心开始试验“类家庭”。

七、结论

1980年以来，中央政府采取旨在实现快速现代化的改革和对外部世界开放的政策，这对于边缘儿童及其所得到的救助保护的方式和种类意义重大。1980年代和1990年代，计划生育政策的实施带来弃婴数目的激增，特别是女性婴儿。这一态势与1960年代中期到1970年代弃婴数目的稳定甚至下降显然不同，令民政部门、学者及媒体深感不安。有些评论者认为，问题的根本在于家庭道德和责任的瓦解以及毛泽东时代集体主义模式的解体；另外一些更加充分的研究，包括Kay Johnson及其他西方人口统计学家的研究，指出独生子女政策的严格实行与“消失的女婴”数目激增并大量进入日益拥挤的儿童福利院两者在时间上高度相关。后来的一些研究，Catherine Keyser则在弃婴现象与环境污染之间找到了关联。缺乏环境考虑的现代化进程使得水域和空气都被严重污染，反过来又使得婴儿具有出生缺陷和患有先天性疾病的比例大大升高。无力支付治疗费用的父母往往只能遗弃自己的孩子。这样的父母越来越多。

此外，1980年代中期以来，中国城市中的流浪未成年人数目也在急剧增长。造成这一现象的主要有三股力量。其一，中国家庭单位瓦解，家庭暴力增多，青少年更易离家出走。在很多案例中，这一情况还包括了改革开放以来的高离婚率及继父或继母在身体和心理方面对孩子的虐待。其二，教育领域的激烈竞争给表现不佳的孩子带来了严重的压力和被孤立感，逼迫他们离开学校和家庭。其三，城乡之间生活水平差异不断扩大，这也刺激了儿童离开乡村、进入城市。然而，进入城市之后，这些儿童发现自己没有自力更生的技能。他们像在他们之前来到城镇的那些流浪儿童一样，依靠乞讨以及倒卖、偷窃等非法活动来维持生活。

面对需要帮助的儿童不断增长这一情况，民政部门积极回应，积极创新。一方面，从1980~2004年的20多年内，民政部门大大增加了国家管理的儿童福利院的数目，从59个增长到208个，是原有数目的3倍多。同时，政府摒弃了原有的“养治教”标准，采取了“多元化”框架。这一变更为国有儿童福利院与国际组织共同工作扫清了道路，儿童福利院可以与国际组织一起，寻找新的工作方式，分析这些儿童心理与情感需求。“多元化”模式最主要的一个组成部分是一个转变，从以机构为中心的照料转变为以家庭为中心的抚养。1992年，《中华人民共和国收养法》编纂完成，回应了一系列事态发展：日益增多的国际收养需求、1990年代中期以来在全国蓬勃开展的家庭寄养工作，也反映了政府对儿童福利事业中家庭观念的重新重视。人们逐渐认为，养父母和寄养父母所能给予孤残儿

童的爱与温暖比福利机构的集体生活和抚养支配更好。当事态仍在变革中的时候，所有迹象都已经可以显示，以家庭为中心的照料模式将在接下来的数十年中代替集体抚养模式，成为孤儿福利事业的标准工作方法。

与为弃婴提供照料的福利事业体系一样，改革开放以来，流浪儿童救助保护模式也经历了巨大的变化。因为1970年代流浪未成年人的数目减少，几乎所有在毛泽东时代建立起来的儿童教养院都在1980年之前关闭了。1980年代末期，政府官员和学者都开始注意到流浪未成年人数目的增多，政府就开始使用对待流浪成年人的方法来对待流浪未成年人：流浪儿童仅仅是被集中起来，置于收养遣送站，然后送回原籍的村庄或乡镇。然而，到1990年代末，流浪儿童重复流浪率难以下降，流浪儿童总人数有增无减，必须有新的解决之道。政府重新启用了新中国早期建立起来的儿童教养院，并更名为“流浪儿童救助保护中心”，利用一系列新的方法来矫正这些流浪儿童，然后再将他们送回家。在毛泽东时代，学习生产方法、接受共产主义意识形态教育是未成年人救助保护中心的主要任务，而在今天，流浪儿童参加包括法律、正确谈吐和行为、静修以及反思等特殊课程；目的也不再是要矫正这些儿童，令他们成为爱国的工人阶级公民，而是要他们认识到过去的过错、改正自身的行为。此外，一些救助保护中心的负责人开始试验家庭寄养，同时强调，如果没有与一个亲族、家庭的密切联系——不管这是他或她的血缘家庭还是寄养家庭，这些儿童回归社会的过程不可能完整。

参考文献

- 成海军（2004）：《中国当代的儿童福利》。《社会福利》第1期，第6~10页。
- 范静思编（2000）：《上海民政志》。上海社会科学院出版社。
- 冯国勤（1999）：《坚持改革协调发展、积极推进上海社会福利事业》。《上海民政》第3期，第5~7页。
- 黄黎偕莲（1995）：《中国社会主义的社会福利：民政福利工作研究》，唐钧等译。中国社会科学出版社。
- 湖南省民政厅（1992）：《关于当前社会弃婴问题的调查》。《中国民政》第21期，第34~35页。
- 李海燕、尚晓援、程建鹏（1994）：《北京市孤残儿童被遗弃的原因分析》。《北京社会科学》第41期，第82~89页。
- 李宏塔、左声平（1993）：《儿童流浪及其综合治理的调查与思考》。《中国民政》第8期（八月），第28~29页。

- 廖益光、苏右明、曾岗等（1987）：《民政工作概论》。湖南大学出版社。
- 刘兆银、杨向荣（1987）：《中国的SOS儿童村》。《现代妇女》第2期（二月），第10~13页。
- 柳东锋、朱谷成（1987）：《浅谈弃婴问题》。《中国民政》第2期，第21~22页。
- 民政部（2002）：《流浪儿童救助调查》。《青少年问题》第4期，第13页。
- 中国民政统计年鉴编辑部（1993）：《民政统计历史资料汇编：1949-1992》。
- 奇琦（1990）：《新三毛流浪记——上海收容流浪儿童纪实》。《这一代》第11期，第10~12页。
- 《上海孤残儿童走进本市举办2002年孤残儿童照料与家庭寄养研究会》（2002），《上海民政》第4期，第31~32页。
- 尚晓援、程建鹏（2006）：《中国孤儿状况分析》。《青年研究》第10期，第8~12页。
- 尚晓援、伍晓明、李海燕（2005a）：《社会政策社会性别与中国的儿童遗弃问题》。《青年研究》第4期，第32~35页。
- 孙民政（1994）：《弃婴问题不容忽视》。《中国民政》第6期，第41页。
- 陶志良、丁嘉平（1990）：《流浪儿童与社会环境》。《社会》第11期，第19~21页。
- 汪文甫、刘仁静（1992）：《破碎家庭与流浪儿》。《青年探索》第5期，第21~24页。
- 王子今等（2002）：《中国社会福利史》。中国社会科学出版社。
- 徐钦福（1988）：《今日‘小拉兹’——上海流浪儿现状初析》。《人民警察》第6期，第12~15页。
- 严卫民（1987）：《特殊的儿童特殊的园丁记上海儿童福利院》。《瞭望：新闻周刊》第34期，第20~21页。
- 袁德（2002）：《民政工作案例评析》。中国盲文出版社。
- 张虹（2002）：《谁来关心流浪儿童》。《青少年问题》第4期，第11~12页。
- 赵淑静（1996）：《妥善处理弃婴的事实收养问题》。《中国民政》第1期，第11页。
- 《中国民政统计年鉴：1993~2005》。北京：中国社会科学出版社。
- 《中华人民共和国收养法》（1997）。北京：中国法制出版社。
- 周竹青、鲁容芳（1998）：《孤残儿童家庭寄养模式探索》。《上海民政》第6期，第23~24页。
- Johansson, Sten and Ola Nygren (1991) "The missing girls of China: a new demographic account." *Population and Development Review*, 17, 1: 35~51.
- Johnson, Kay (1993) "Chinese orphanages: saving China's abandoned girls." *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 30 (July): 61~87.
- Johnson, Kay (1996) "The politics of the revival of infant abandonment in China, with special reference to Hunan." *Population and Development Review*, 22, 1: 77~98.

- Johnson, Kay (2002) "Politics of international and domestic adoption in China." *Law and Society Review*, 36, 2: 379~396.
- Johnson, Kay, Huang Banghan, and Wang Liyao (1998) "Infant abandonment and adoption in China." *Population and Development Review*, 24, 3: 469~510.
- Keyser, Catherine H. (2009) "The role of the state and NGOs in caring for at-risk children: the case of orphan care." pp. 45~65 in Jonathan Schwartz and Shawn Shieh (eds.), *State and Society Responses to Social Welfare Needs in China: Serving the People*. New York: Routledge Press.
- Shang, Xiaoyuan (2002) "Looking for a better way to care for children: cooperation between the state and civil society in China." *Social Service Review*, 76, 2: 203~328.
- Shang, Xiaoyuan, Xiaoming Wu, and Wu Yue (2005) "Welfare provision for vulnerable children: the missing role of the state." *The China Quarterly*, 181 (Mar.): 122~136.
- Shieh, Shawn (2009) "Beyond corporatism and civil society: three modes of state-NGO interaction in China." pp. 22~40 in Jonathan Schwartz and Shawn Shieh (eds.), *State and Society Responses to Social Welfare Needs in China: Serving the People*. New York: Routledge Press.
- Wang, Leslie (2010) *Children on the Margins: The Global Politics of Orphanage Care in Contemporary China*. PhD dissertation. UC Berkeley, Dept. of Sociology.
- Wong, Linda (1994) "Privatization of social welfare in post-Mao China." *Asian Survey*, 34, 4: 307~325.

All in the Family: New Approaches to Child Relief in Post-Mao China

Author: Norm an D. Apter,

Translator: Junyang Li

Abstract: The delivery systems for caring for dependent children have undergone a radical transformation in Reform-era China. Beginning in the mid-1980s, a dramatic resurgence in the number of abandoned infants as well as homeless youths from rural to urban areas placed great strains on the existing framework of state-run institutions for the young. China's Civil Affairs branch has responded to the crisis by embracing a policy of "multi-approachism" that places primacy on local experimentation and initiative. Civil Affairs workers have expressed the need to "societalize" social-welfare work, in which the government works hand-in-hand with both outside organizations and Chinese families to provide a better future for at-risk children. These

findings suggest that societalization has led, not to the privatization of services or the withdrawal of the state, but rather to the formation of creative partnerships between government and nongovernment entities in aiding the dependent child. Throughout the post-Mao period we can also observe a paradigmatic shift from institution-based care to a family-centered approach that aims at providing the disadvantaged youngster with the warmth and love of the kin unit.

Key words: child relief, orphan care, abandoned infants, homeless children, “societalization”