

爱佑慈善基金会研究课题

## 爱佑安生-云南镇雄项目评估研究报告



课题负责人：邓 锁

北京大学社会学系副教授、博士生导师

北京大学-香港理工大学中国社会工作研究中心主任

课题组成员

程纓淇 北京大学社会学系，硕士研究生

姚蕙怡 北京大学社会学系，硕士研究生

梁景连 北京大学社会学系，硕士研究生

文欣乐 北京大学社会学系，硕士研究生

## 目 录

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 第一节 背景.....                   | 4  |
| 第二节 评估方法与样本特征.....            | 6  |
| 2.1. 评估方法.....                | 6  |
| 2.2. 样本社会人口特征.....            | 7  |
| 第三节 项目模式的转型发展.....            | 10 |
| 3.1 项目背景.....                 | 10 |
| 3.2 项目模式的发展阶段.....            | 10 |
| 3.3 项目模式的转型逻辑.....            | 12 |
| 第四节 服务成效评估.....               | 16 |
| 4.1 服务瞄准的成效.....              | 16 |
| 4.2 多维度儿童困境改善.....            | 17 |
| 第五节 项目执行效能评估.....             | 22 |
| 5.1 多主体协同的工作机制.....           | 22 |
| 5.2 规范化的项目管理机制.....           | 23 |
| 5.3 分层有序的服务递送机制.....          | 23 |
| 5.4 精准化的人员考核激励机制.....         | 24 |
| 第六节 项目影响力评估.....              | 26 |
| 6.1 增进困境儿童福祉，保障多元儿童权利.....    | 26 |
| 6.2 探索建立基层儿童工作者能力建设的可行模式..... | 26 |
| 6.3 创新基层儿童救助保护的政社协同新格局.....   | 27 |
| 6.4 积极参与政策倡导，推动行业进步.....      | 27 |
| 第七节 项目未来发展建议.....             | 30 |

## 第一节 背景

党的二十大、党的二十届三中全会就贯彻新发展理念、全面深化改革、推进中国式现代化进程作出新的部署，对保障儿童合法权益提出新的要求，这对于进一步创新推动我国困境儿童福利服务体系建设，提升基层困境儿童关爱保护服务质量具有重要的指导意义。监护缺失或不足是城乡人口与家庭变迁背景下困境儿童所面临的巨大挑战，近年来我国儿童福利制度建设从解决儿童的生存困境问题到日益强调对监护困境儿童的保障，包括散居孤儿、事实无人抚养儿童、重病重残儿童及长期缺乏监护的双留守儿童，这些儿童可以说是最为弱势和需要关注的儿童群体。随着民法典的出台以及新未保法的实施，国家在儿童福利和未成年人保护服务中的主体性责任得到有力强化。儿童福利相关政策不仅应该关注其生活保障问题，还应该针对儿童的特殊需要提供适当的监护服务，落实困境儿童监护责任，这需要政府与社会力量的广泛参与，健全落实家庭监护为主、政府监护兜底、社会监护补充的国家监护制度，为困境儿童的健康成长筑就坚实的保护屏障。

基层儿童福利和保护服务发挥着重要的预防功能。现代国家儿童福利与保护制度发展的经验也表明，以基层社区为基础的儿童保护更少标签化和强制性，能够对脆弱儿童和家庭提供及时支持，预防儿童可能遭受的严重伤害风险。在全面乡村振兴和共同富裕的进程中，提升基层儿童福利与保护的治理效能得到政府更大重视。但当前我国农村基层困境儿童保护体系建设仍然存在较大挑战。基层儿童保护工作者还缺乏科学有效的服务指引，难以准确识别、判定儿童所面临的复杂困境风险，及时开展发现报告、应急处置及服务跟进。在应对一些复杂儿童保护和家庭问题时，需要持续的、专业性的支持和督导，基层儿童工作的体系化和系统化亟待加强。此外，多数基层儿童工作者仍为兼职，工作者缺乏有效培训，还远不能满足监护困境儿童救助保护的实际需求。儿童的需求一定是“全人性”和差异性的，并具有生命历程发展的动态变化性。儿童救助保护需要建立一个良好运行的社会生态系统，尤其需要政府与社会组织、家庭、学校等各类社会主体的配合与整合。

爱佑慈善基金会从 2016 年开始通过爱佑安生项目在云南省镇雄县、四川省凉山州越西县、四川省甘孜州理塘县等地持续开展困境儿童的救助和保护工作，累计覆盖 250 个村。其中，爱佑安生项目在镇雄县 35 个村搭建儿童福利与儿童保护基础网络，培养近百位基层儿童工作人员，建设和支持超过 35 所儿童之家，



不仅有效回应所服务儿童和家庭的需求，也极大促进了当地儿童救助保护体系的建设，产生了巨大的行业和政策影响力。为了更好地总结提炼项目经验，持续优化提升基层困境儿童关爱保护体系和能力，2024年10月，爱佑慈善基金会委托北京大学社会学系开展爱佑安生镇雄项目的阶段性评估研究，目的是比较系统地评估爱佑安生项目的运行逻辑、服务成效及影响力，为项目未来更好发展提供坚实的证据基础，助力新时代中国儿童福利和保护体系建设。

## 第二节 评估方法与样本特征

### 2.1. 评估方法

根据此次评估研究的具体目的，课题组运用定量和定性相结合的混合研究方法，采用问卷调查、焦点小组与深度访谈等方法收集资料，对安生项目所服务儿童及家庭监护状况、儿童主任及其工作情况、基层民政相关服务、项目执行管理等不同维度进行了评估调研。具体评估方法包括：

1. 文献资料法。课题组查阅收集安生项目相关政策制度、工作文本、服务记录以及典型案例等资料，为分析项目逻辑以及其他维度的评估提供参考。

2. 深度访谈与座谈。课题组于 2024 年 10 月 31 日至 11 月 5 日期间，对云南镇雄安生项目执行相关方包括项目官员、县民政和镇街政府官员、社会组织负责人、儿童福利院工作人员、村居工作人员、儿童主任，以及项目服务的儿童和家庭等进行座谈与入户深度访谈，以更深入和全面了解安生项目服务开展情况。其中，课题组走访了 4 个乡镇（街道），8 个村（社区），入户访谈约 20 名儿童及其照护人。

3. 问卷调查法。课题组采用前测和后测的评估问卷及量表对儿童主任、代表性的儿童家庭等进行问卷形式的调研，呈现服务执行、服务成效的基本情况以及评估分析相关影响因素。

课题组于 2021 年 10 月在云南省镇雄县以抽样调查的方式开展过基线调研。基线调研运用多阶段分层抽样的方法来确定抽样单位，按照“行政村——自然村——家庭类型——儿童及其照顾者”的顺序展开。首先从每个项目行政村中抽取 10 个村民小组；然后每个村民小组中抽取 5 户儿童家庭。其中，5 户被抽中的家庭需要确保 2 户留守儿童家庭、2 户非留守儿童家庭、1 户困境儿童家庭。同时抽样过程还综合考虑儿童的年龄、性别和家庭经济状况等的随机分布，以增强样本的家庭代表性。我们将其作为前测评估的数据基础。

2024 年的评估抽样方法与 2021 年类似，但考虑时间和经费的限制，本次调研仅覆盖到项目点及困境儿童服务对象，我们将此次调研作为后测评估的定量数据基础。需要说明的是，为了确保前测与后测评估的可比较性，课题组将两个年度的样本对象进行了筛选，主要聚焦在低保对象儿童、孤儿与事实无人抚养儿童、双留守儿童这三类安生项目的主要服务对象，年龄范围为 10-14 岁。经过数据比对、加权和清理，排除相互重叠的类型情况，最终确定前测评估困境儿童样本 330



名（2021 年数据），后测评估困境儿童样本为 283 人（2024 年数据），课题组使用 Stata 或 SPSS 等数据软件进行统计分析。

需要说明的是，2024 年的抽样评估中，包含了 28 个已有项目村/社区（简称“老村”）和当年新增的 7 个项目村/社区（简称“新村”）<sup>1</sup>。为了保持样本结构的一致性，我们在前后测比较中仅选择了老村样本。新村样本则可以作为未来评估的基线数据。

2.2. 样本社会人口特征

我们对前测与后测的样本社会人口特征进行了简要的比较统计。表 1 显示被调查儿童样本的平均年龄、儿童类型、性别、民族与教育程度等相关信息。

表 1. 样本儿童基本社会人口特征

| 类别   |             | 前测 (N=330)<br>(M/%) | 后测 (N=280)<br>(M/%) |
|------|-------------|---------------------|---------------------|
| 平均年龄 |             | 10.2                | 10.2                |
| 儿童类型 | 低保儿童        | 55.5                | 62.5                |
|      | 孤儿与事实无人抚养儿童 | 15.5                | 20.5                |
|      | 双留守儿童       | 29.1                | 17.0                |
| 性别   | 男童          | 56.7                | 50.9                |
|      | 女童          | 43.3                | 49.1                |
| 民族   | 汉族          | 94.5                | 91.5                |
|      | 彝族          | 4.5                 | 6.4                 |
|      | 苗族          | 0.9                 | 2.1                 |
| 教育阶段 | 幼儿园         | 3.2                 | 2.1                 |
|      | 小学          | 71.1                | 73.9                |
|      | 初中          | 24.1                | 22.3                |
|      | 其他          | 1.6                 | 1.7                 |

上表显示，两个年度所调查儿童的平均年龄基本相同。不过，前测与后测在样本儿童类别上有一定差异，2024 年的数据中低保、孤儿与事实无人抚养儿童比例有一定增加，这一方面与困境儿童政策范畴扩大有关，2021 年之后更多事实无人抚养儿童被纳入到政策保障范畴；另一方面也与安生项目筛选家访对象的标准变化有关，项目在关注最为困弱的儿童群体同时，强化了与地方救助保护政策的衔接。两个年度儿童样本的性别、民族和教育维度上的比例结构非常类似。总体而言，从基本社会人口特征上来看前测与后测样本具有较好的可比较性。

<sup>1</sup> 新村样本儿童数量为 64 人，平均年龄约为 10.3 岁，其中 87.5% 的儿童为汉族，其余儿童为彝族（7.8%）和苗族（4.6%）。性别分布方面，女童比例略高于男童（56.2% vs 43.7%）。

我们进一步统计了儿童监护人及其照顾者的主要社会人口信息（见表 2 和表 3）。

表 2. 样本监护人和照顾者主要社会人口特征

| 类别                   |                | 前测          |             | 后测          |             |
|----------------------|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                      |                | 父亲<br>(M/%) | 母亲<br>(M/%) | 父亲<br>(M/%) | 母亲<br>(M/%) |
| 平均年龄                 |                | 37.5        | 33.4        | 39.8        | 35.0        |
| 年龄<br>分组             | 25 岁及以下        | 0.8         | 6.0         | 0.5         | 4.4         |
|                      | 26-35 岁        | 42.1        | 66.5        | 32.8        | 56.3        |
|                      | 36-45 岁        | 44.6        | 22.6        | 44.8        | 31.0        |
|                      | 45 岁以上         | 12.5        | 4.9         | 21.9        | 8.3         |
| 民族                   | 汉族             | 94.7        | 96.3        | 90.1        | 91.3        |
|                      | 彝族             | 3.7         | 2.1         | 6.9         | 4.4         |
|                      | 苗族             | 1.2         | 1.1         | 3.0         | 3.8         |
|                      | 其他             | 0.5         | 0.5         | 0           | 0.6         |
| 父母<br>亲监<br>护人<br>情形 | 去世             | 11.4        | 3.7         | 25.8        | 7.1         |
|                      | 失联或失踪          | 1.2         | 24.0        | 1.4         | 21.5        |
|                      | 重病重残           | 2.6         | 4.1         | 4.4         | 7.0         |
|                      | 在押服刑           | 6.0         | 0.3         | 8.3         | 1.3         |
|                      | 突发无法履<br>行监护责任 | 0.2         | 0           | 0.5         | 0           |

上表显示，前测与后测样本儿童的父母亲在平均年龄和民族构成方面比较相似。此外，我们特别统计了儿童父母亲监护失能的情况，父亲去世和母亲失联的情况是比较突出的，在两个年度的相关统计中占比最大。尤其是后测样本中，父亲去世的比例从 11.4% 上升到 25.8%，母亲去世的比例从 3.7% 上升到 7.1%，这与项目纳入更多的事实无人抚养儿童有关系。

从前后测样本对比来看，如果加总全部的父母监护人情形占比，父亲监护异常比例从 21.4% 上升到 40.4%，母亲监护异常比例从 32.1% 上升到 36.9%，可见安生项目日益关注受监护缺失或失能影响儿童的福祉。

表 3 则进一步统计了儿童主要照顾者的类型和比例情况。



表 3. 儿童主要照顾者类型和比例

| 主要照顾者 | 前测 (%) | 后测 (%) |
|-------|--------|--------|
| 父亲    | 11.1   | 19.4   |
| 母亲    | 12.0   | 4.9    |
| 爷爷    | 35.4   | 31.4   |
| 奶奶    | 35.4   | 37.1   |
| 外祖父   | 0.6    | 0      |
| 外祖母   | 1.2    | 1.8    |
| 叔伯/婶  | 2.7    | 3.5    |
| 姑父/姑姑 | 0      | 0.4    |
| 姨父/姨妈 | 0.3    | 0      |
| 兄弟姐妹  | 0.3    | 0.4    |
| 其他人   | 0.9    | 0.7    |

在儿童主要照顾者方面，两次评估中祖父母作为儿童主要照顾者都占了最高比例，百分比基本相似，父母亲照顾的比例都相对很低，同时其他亲戚如叔伯/婶、外祖母等也承担了一定的照顾责任。不过，我们也注意到，后测样本中，父亲作为主要照顾者的比例略有增加，从 11.1% 上升到 19.4%，而母亲的比例则有所减少，从 12% 下降到 4.9%。我们的推测是一方面受到经济形势下行压力的影响，外出务工返乡者可能有所增加，其中父亲返乡的情况更多；但另一方面也可能意味着农村婚姻家庭更加不稳定，无论是离婚或者母亲失联等，都影响到母亲对于照顾责任的承担。

## 第三节 项目模式的转型发展

### 3.1 项目背景

爱佑安生项目是 2016 年由爱佑慈善基金会发起的困境儿童与救助的保护项目。“安生”代表了一个递进式的愿景：首先是确保儿童拥有“安全”的基本社会保障与保护；其次是实现生活的“安稳”，孩子们的生活不会因为外部环境的动荡而受到影响；最终目标是达成“安然”，即支持儿童顺利过渡至成年阶段，平稳融入社会。云南省昭通市镇雄县是安生合作地区之一，也是安生开展相关工作时间最长且最具代表性的地区。本次评估将镇雄县作为实地调研地区，进行深入的评估研究，旨在通过对镇雄的评估研究，更好地了解项目问题，为推动类似地区的发展提供参考与借鉴。

镇雄县位于云南省东北、云贵川三省结合部，地处高寒山区，依傍赤水河发源地和革命老区“乌蒙山”。镇雄县丰富的劳动力资源与严重的劳动力外流现象并存，导致了典型的空心村问题以及突出的“一老一小”问题。当地儿童普遍面临家庭贫困、监护缺失或不当等多重挑战，影响了他们的基本生活保障、医疗、教育及社会融入等方面的权利，共同制约着困境儿童的全面发展。

2017 年 5 月，爱佑慈善基金会与云南省昭通市镇雄县民政部门合作，在镇雄县实施“爱佑安生”——困境儿童救助与保护项目。项目旨在保障偏远、贫困农村地区的困境儿童获得特殊儿童福利服务，在镇雄县的实施中聚焦于监护困境儿童群体，以儿童之家活动、入户家访和救助的方式提供情绪心理、安全保护、生活技能、家庭监护等方面的服务内容，搭建包括政府部门、县域社工组织、驻村儿童主任及行业专家在内的县域服务递送体系，以降低因监护困境而带来的风险发生率、缓解儿童发展困境，共同织牢困境儿童的保护网。

### 3.2 项目模式的发展阶段

#### 3.2.1 项目探索阶段（2016-2019）

镇雄项目从 2016 到 2019 年可以被视为项目的探索与定位阶段，在这一时期，安生项目组主要尝试了三个合作方向。首先是“广撒网”的合作模式，试图大规模推广儿童福利项目。但由于这种方式容易导致儿童之家空置、儿童主任履职不佳等资源分散和监管不力的问题，不符合爱佑标准，最终被放弃。随后项目团队转向公益创投的“孵化器”模式，通过资助和支持行业内伙伴来促进儿童领域的公益发展。尽管爱佑能够在机构建设、筹款、宣传等方面提供支持，但因缺



乏一线服务经验及非限制性的筹款难度高的问题，经过半年多的尝试后，结束了这一方向的合作。最终，“解剖麻雀”模式成为最契合爱佑安生项目理念的选择。通过与其他社会组织合作，在“当地人做当地事”的理念指导下，致力于在当地培养一支可持续的工作队伍，为后续项目的实施提供了宝贵的经验。

这一阶段，安生项目确立了理念与架构。项目以实现儿童的生存、发展、保护和参与四大权利为理念，每个村庄配备一名儿童主任，设立儿童之家保障项目在基层社区的开展，并设定了每月 15 次家访和 6 次活动的工作量。镇雄项目点起初是由爱佑资助全国枢纽型机构运营，但因枢纽机构缺乏基层经验、项目成本高、难以持续等原因，项目转变为与在地社会组织合作，引入资深项目管理人员驻点，协助招募本地项目伙伴，实现了“从 0 到 1”的基础架构建立。

### 3.2.2 项目转型阶段（2020-2022）

第一阶段体系的搭建解决了基层社区“最后一公里”服务问题，但暴露出儿童主任自由度过高、服务对象识别不精准等薄弱环节。在评估资源和能力水平后，项目决定将关注重点转向监护困境中的留守儿童和事实无人抚养儿童，目标设定为“提升家庭监护能力”。项目重心也随之转移到家访工作，并逐步从基础服务向更加注重儿童安全保障的方向转变。初期的家访工作标准较为宽松，主要依靠儿童主任自主判断和自身链接资源，缺乏系统化的工具支持，项目提供的实务支持较少，培训内容也侧重于基础概念和项目管理理念。项目组还与北京大学合作，开发了客观评估工具，以实现客观精准筛选，为后续针对性服务提供依据。服务内容为家访、儿童之家活动和救助三大板块，其中家访增加了风险排查、生活照料和监护指导的针对性环节。

尽管在筛选机制和家访服务上有所改进，但这一时期儿童之家活动的内容仍显分散，且虽提出“爱自己、爱家人、爱家乡”的主线，却仅停留在概念层面，缺乏深入规划和实施，尚未充分发挥其对儿童全面发展的促进作用。

### 3.2.3 项目升级阶段（2023 至今）

在爱佑安生项目的第三阶段，项目针对前期发现的核心主线缺乏有效理论支持、项目复制推广难度大、捐赠资金从企业端转向公众端后公众对服务要求产生变化等问题，进行了系统性的优化与升级。

在筛选机制方面，针对前期评估工具存在的执行成本高且对儿童主任的专业能力要求较高的问题，项目组转向与政府合作，利用政府已有的数据库和分类标准，优化筛选机制，以确保能够更准确地识别和服务于困境儿童。



在核心逻辑方面，项目进一步明确了“爱自己、爱他人、爱家乡”的主线，全面升级了儿童之家课程体系，并将这一主线融入儿童日常生活场景，打破儿童之家服务、家访入户服务、救助服务之间的壁垒，使困境儿童获得更具系统性、针对性、在地性的服务内容。

（1）儿童之家活动课程的深度开发与多元融合拓展：项目以行为驱动理论为依据，围绕三大主题开发了八个模块的内容，每个模块下又细分了多个子模块，如生活习惯、情绪管理、兴趣爱好等。此外，项目还特别注重课程内容的实际需求和政策要求，发挥专业社工团队的专业优势，开发用电安全课、煤火安全课、预防野生菌中毒课等专项课程，并配备了简单易用的教学素材。

（2）救助资源配置的主题化整合与价值赋能创新：项目将主线融入救助包设计，通过季度性物资包的形式，在“爱自己、爱他人、爱家乡”三个主题维度下配置食品、学习用品、卫生用品、文化手工等相应物资在给予物质帮助的同时传递价值理念，如在“爱家乡”部分通过“爱佑小熊美术册”引导孩子们认识二十四节气。

（3）儿童主任工作体系的精细化重塑与标准化管理：项目进一步明确了儿童主任的职责与工作规范，参照国家政策重新界定儿童主任职责，设定每个儿童主任每村服务 30 名儿童的目标，为每名儿童提供每月 1 次的家访服务，并精简工作内容，取消个案工作，将主要工作聚焦在家访、风险排查、监护指导和习惯培养的核心工作内容上。

（4）工作辅助工具包的专业化设计与实践应用优化：为了进一步支持儿童主任的工作，项目组为其配备了专门的工具包，包括家访时需关注的关键问题清单、“布置秀”活动指南以及集章换奖励的激励机制等。通过这些措施帮助儿童主任更好地履行职责，同时也促进了孩子们良好行为习惯的养成。

### **3.3 项目模式的转型逻辑**

#### **3.3.1 清晰化与聚焦化：从广泛目标到靶向干预的深化**

从发展轨迹来看，项目在逻辑架构上呈现出清晰化与聚焦化的趋势。项目初始将目标锚定在“为困境儿童提供生活照料、医疗救助、养护养育、心理辅导以及教育辅助等多层次的救助与服务”，把实现儿童生存、发展、保护与参与四大权利作为理论。然而，四大权利涵盖范围过于广泛，对资金、时间等资源投入需求巨大，对于起步阶段的项目而言其资源和能力难以有效承担过多、过于分散的责任。



于是在下一阶段，项目团队将关注点集中于提升儿童家庭监护能力，并与儿童领域专家展开合作，研发了适用于乡村及易地扶贫搬迁安置区的家庭监护能力与风险评估体系。借助营养与健康、情感与发展、安全与保护等七大维度指标，将被评估的儿童及家庭划分为极高、高、中、低、无共五个风险等级。通过这一科学、细致的评估体系，更为精确地识别困境儿童的实际需求，儿童主任以入户干预服务为核心，可以更有针对性地开展救助与服务工作。

现阶段将目标进一步锁定在了儿童行为改变层面。秉持“找到最有需要的孩子，提供最有效的服务”的理念，以行为驱动模型为理论依据，对项目进行深度优化，能够通过系统的干预与服务体系，实现儿童目标行为的有效转变。项目构建了科学的操作路径与评估框架，从具体的干预活动，如培训、提供支持等入手，借助培育兴趣、设定规范等过程监控手段，确保干预措施的高质量执行。同时，设置量化评估指标来评估服务成效，例如以“洗手时间表”“肥皂使用量变化”等关键里程碑作为量化衡量指标，逐步评估服务在日常生活场景中的实际成效，即洗手习惯的养成情况。最终，通过对影响行为改变的关键因素进行精准干预，推动目标行为的形成，切实提升儿童的行为习惯，进而逐步去影响儿童的意识和环境。

### 3.3.2 本土化与在地化：基于实际需求的理论与实践优化

项目在推进的过程中，对理论与实践的适配性也进行了持续探索，进行了本土化与在地化升级。联合国《儿童权利公约》赋予儿童的四大权利作为项目的理论基石，在项目初期阶段遇到了“水土不服”的状况，例如实现儿童参与权的目标在乡村地区非常困难。于是项目开启了本土化的探索历程，尝试采用“儿童主任三合一模式”（外部专家既为社工赋能，也直接对儿童主任开展培训，同时社工也会为儿童主任赋能）。通过与外部专家合作或自主研发等方式，构建了适用于中国乡村场域的评估工具及儿童主任工作手册等。虽然这些成果在科学性与循证性方面有所提升，但由于儿童主任能力参差不齐，这些专业性工具在实际运用中面临困境，不仅使用难度较大，而且开发与落地实施所需的时间和精力成本高昂，可复制性与迁移性也较低。

基于几年的实践经验，项目在新阶段进行了更为深入的本土化与在地化调整。项目以实践为导向，以更加贴合实际的“爱自己、爱他人、爱乡村”为主线，充分发挥儿童之家的阵地作用，对三位一体的儿童之家课程体系进行全面升级。课程设计紧密融入儿童日常生活场景，有效打破了儿童之家服务、家访入户服务与



救助服务之间的界限，为困境儿童提供了更具系统性、针对性与在地性的服务。此外，针对传统行为理论在解释未成年人将认知转化为行动的过程中，对家庭环境与同辈群体等中观因素，以及乡村场景与社区环境等宏观因素的考量存在不足的问题。项目创新性地引入了更契合项目实际情况的行为驱动理论，将个人、社群与环境作为行为驱动的三大核心要素，分别对应个人层面的课程内容体系与儿童成长体系、社群层面的家访工作体系与儿童主任成长体系，以及环境层面的儿童之家运营体系与督导体系这六大项目板块，并明确了相应的内容产出及影响因素。这种基于本土实际情况的理论选择与体系构建，能够更可行地推动项目的本土化与在地化发展，使其更能满足乡村困境儿童的实际需求。

### 3.3.3 权利性与主体性：儿童权利本位下的保护与赋能并重

从项目的整体开展逻辑来看，儿童权利和儿童主体性的视角贯穿始终，并在实践中不断优化与深化，具有新童年社会学色彩。安生项目在启动初期便关注到了儿童权利的保护，并逐渐通过与政府部门、社工机构的合作，建立了一套系统的儿童福利与保护机制。入户家访服务作为该机制的重要组成部分，保障了困境儿童的生活安全，落实了监护责任，同时通过法律法规的普及和教育，促进家庭监护环境的改善。这种保障机制强化了儿童作为社会成员所享有的基本权利，能帮助儿童在更安全与更有尊严的条件下成长。

但在保护中，爱佑安生项目并不将儿童仅仅视为亟待援助的弱势群体，而是设计一系列以儿童为中心的干预措施与活动，将儿童视为具有主观能动性和潜在能力的个体，鼓励儿童在项目中主动参与、表达自己，展现其社会能动性。例如“儿童之家”平台的搭建，不仅为儿童提供了知识获取的渠道，更重要的是通过促进儿童与同伴的互动交流、鼓励儿童亲自参与各类活动，助力儿童塑造了自我身份与社会角色，使儿童在积极参与中实现自我成长与发展。

项目在设计逻辑中也越发关注儿童与社会环境的互动。通过构建儿童之家、提升家庭监护能力等方式，营造一个安全、友好且有利于儿童社交与心理发展的环境。并通过为儿童创造多元化的学习和娱乐机会，丰富其成长环境，鼓励儿童认识到自身与周围社会的关系，通过积极参与社区活动增强其社会融入能力，帮助儿童在互动中建立社会认同感。

此外，项目调整后对儿童行为改变给予了更多关注，赋予其在家庭与同辈群体中的“变革代理人”角色，这一转变使儿童不再是被动接受外界援助的对象，而是在与家庭成员、同辈群体的互动中成为积极的变革推动者。从长远视角看，



儿童能够凭借自身的积极行动，对其所处的社会生态产生正向影响，推动家庭和社区的社会整合与可持续发展，展现了儿童作为改变推动者在社会结构中的潜在作用。不过，尽管项目在逻辑设计上具有儿童主体性特征，赋予了儿童“变革代理人”角色，具有创新性意义，也是和其他同类型项目的区分性优势所在，但困境儿童所处的社会环境，其家庭的社会支持系统较为薄弱，家庭成员的行为模式和教育理念较为固守。儿童在履行这一角色时，可能面临来自成人权威、传统观念等方面的阻力，成为儿童自主性发展的障碍。如何真正发挥好儿童的代理性作用，真正调动家庭的主动性，推动家庭监护责任的内生性提升，仍是“道阻且长”。

## 第四节 服务成效评估

安生项目一直以来坚持“找到最需要的孩子，提供最有效的服务”的理念，在项目开展中特别强调对服务对象的精准识别和发现，以及如何通过具有回应性的服务递送更好地改善困境儿童处境。在服务成效评估中，这两个方面也是课题组关注的重点。

### 4.1 服务瞄准的成效

如何找到最有需要的孩子是安生项目的首要关切。项目实践中努力开发能够优化精准识别和瞄准需求的方式方法，运用更加有效的评估工具准确了解儿童在生活保障、监护状况、情感心理、安全保护以及成长环境等方面的困境状况。在服务瞄准中，安生项目强调坚持多维度儿童权利原则，贴近儿童的实际生活状态，包括考虑儿童所生活地区的制度情境、文化习俗等。比如对于镇雄来说，需要敏感于高寒山区、普遍的劳动力外流、汉族为主的多民族杂居等生产生活方式对于儿童的影响。同时，在服务瞄准中，项目还特别强调纳入基层儿童工作者的判断理解，要求儿童主任多次实地探访，深入了解评估儿童的真实处境。这种识别方法一是拓展了瞄准的信息基础，从传统以收入为基础到关注儿童的实际生活状态，对困境的评估更加广泛多元；二是从家庭为中心到以儿童为中心，体现了儿童权利和儿童视角。

在上述基础上项目得以明确重点关注的儿童范围，并相应调整儿童主任家访频次、确定儿童主任服务内容，以更加及时精准地回应儿童的具体需求。例如，为完善困境儿童的生活保障，项目结合前期需求调研分析成果在年初与年末提供牛奶、零食、保暖冬装等新年礼包以回应儿童在营养摄入与拥有适合的保暖衣物等需求。入户调研发现，不少家庭很少能给儿童添置适合的衣物，项目提供的救助包对儿童及家庭都意义重大；而包含各类洗护用品的卫生包，以及儿童主任家访时对保持卫生健康的意义与具体方法的宣教，亦回应了调研中所发现的儿童个人卫生情况较差的问题。此外，值得一提的是，除了对儿童多维贫困情况直接救助，项目还实现了通过赋能儿童的家庭参与权以改善家庭功能的服务成效，如儿童主任对儿童在个人卫生之外进一步对家庭卫生的保障进行宣教，指导儿童完成契合个人能力的房屋打扫、煮饭洗碗、简单的农活等，在减轻照顾者照顾负担的同时提升家庭整体抵御风险的能力。



4.2 多维度儿童困境改善

从 2021 年起，安生项目逐渐从传统单一的儿童救助转向多维度儿童困境的介入，包括提高家访频次、丰富家访内容、加强儿童的情感心理介入等。课题组通过对比 2021 年和 2024 年的儿童多维度监护风险评估，尝试通过定量的指标均值比较来推测项目的服务成效。基于 2021 年与 2024 年间的前后测数据，课题组对困境儿童在儿童发展、家庭监护、环境支持三个核心维度的监护风险状况进行了量化统计分析。我们首先确定不同类型儿童监护风险评估的综合指标，收集儿童及其照顾者在特定指标上的符合情况。随后基于所收集的数据计算出前后测评估中困境儿童监护需求的平均指数，指数区间为 1~3，**得分越高意味着儿童监护状况的风险越高，反之则越低**。基于显著性检验方法所得出的 *P* 值则可以帮助我们了解前后测得分之间的统计差异性，*P*<0.10 在此被视为差异有统计学意义。不过需要指出的是，由于两次评估并非单一个案的跟踪研究，且受到项目外部环境等较大影响，量化评估的结果也需要谨慎看待，应与其他方法及不同维度的评估相互对照。

表 4 呈现了家庭监护状况主要维度的前后测对比结果。

表 4. 2021-2024 年困境儿童家庭监护状况指标变化情况

| 类别    | 前测均值指数<br>(N=330) | 后测均值指数<br>(N=283) | <i>P</i> 值 |
|-------|-------------------|-------------------|------------|
| 儿童发展  |                   |                   |            |
| 生活照料* | 1.349             | 1.419             | 0          |
| 教育发展* | 1.407             | 1.302             | 0.155      |
| 安全保护* | 1.381             | 1.284             | 0.046      |
| 情感心理* | 1.334             | 1.330             | 0.459      |
| 家庭监护  |                   |                   |            |
| 基本监护* | 1.633             | 2.072             | 0          |
| 亲职能力* | 1.357             | 1.423             | 0          |
| 家庭资源* | 1.171             | 1.167             | 0.868      |
| 环境支持  |                   |                   |            |
| 居住环境* | 1.664             | 1.358             | 0          |
| 社区环境* | 1.327             | 1.025             | 0          |

注：\*表示监护风险状况降低或改善的情况；  
\*表示监护风险状况升高或者变差的情况。

本部分围绕儿童发展、家庭监护与环境支持三个核心维度，分析 2021 年至 2024 年间困境儿童家庭监护需求整体维度指标改善的变化趋势，并结合政策背景与实践经验探讨影响因素。研究发现，困境儿童监护状况整体呈现积极改善的趋势，但改善幅度也因维度不同而存在一定差异。



首先，儿童发展整体而言有积极改善，教育发展、安全保护与情感心理等风险趋于下降，说明项目以儿童中心导向的救助保护工作取得良好成效。其中，下降最为明显的是儿童的安全保护维度，从前测的 1.381 下降到后测的 1.284，从  $P$  值得分可以看出具有统计学的显著性，这说明安生项目对强化困境儿童的安全保护具有积极意义，与安生项目对于儿童保护政策、社区安全意识提升以及预防暴力伤害等的家访工作深入实施密不可分。在安全保护维度中，结合安生项目的服务重点，主要关注三个方面的具体内容：儿童是否发生溺水、触电、跌倒等意外伤害；儿童是否遭遇较严重的家庭暴力或伤害；以及儿童知道遇到危险的情况向合适成年人求救。评估中的案例可以说明这一点：针对小彤经常在外玩耍到深夜才回家的问题，儿童主任观察到奶奶采取的应对策略以打骂孩子为主，而小彤夜不归宿的情况及其与奶奶的关系也因此逐渐恶化。从避免儿童受到家庭内外所带来的安全风险，即夜间外出与奶奶的打骂，以及改善亲职能力与家庭关系这两个角度出发，儿童主任与小彤的家庭建立了信任关系，努力缓和祖孙间的冲突。儿童主任了解奶奶一人养育三个孩子不易，积极链接救助资源、对儿童进行家庭与个人卫生宣教，同时与奶奶探讨更为有效且不诉诸暴力的家庭教育手段。在入户访谈时，儿童主任和奶奶都表示现在面对与小彤的冲突时，奶奶已经不再采取打骂的手段，而是尝试与小彤进行沟通。针对小彤，儿童主任则是采取经常家访与监督儿童尽早回家的方式以获取信息和实施干预：了解儿童夜间外出的行动轨迹，与儿童沟通不愿回家的动机，并适当地对不当行为（如对奶奶的管教以“辱骂”进行回应）进行较为严厉的规训。儿童主任了解到，小彤近期频繁夜间外出的原因是参加老祖葬礼时外公给了 100 元零花钱，而小彤并未将钱交给奶奶保管，故每晚都在外面买零食和休闲娱乐。对此，儿童主任同奶奶商量对策后决定停止给小彤零花钱，此后小彤夜间外出的情况也得到了改善。

教育发展维度方面，我们主要考察了家庭中儿童课外书拥有数量、智能手机和电视机的拥有、儿童是否有喜爱的老师以及儿童是否存在厌学或辍学情况。定量统计结果显示其风险均值从 1.407 下降至 1.302，显示安生项目对于困境儿童的教育发展带来积极影响。比如在评估中的一个案例显示，儿童小星的父亲去世、母亲失联，爷爷奶奶收入微薄却要照顾三个孩子，难以很好回应孩子的学习需求。儿童主任了解到这一情况，及时为孩子提供了书本、文具与儿童桌椅等与学习相关的救助物资。儿童主任通过在儿童之家开展的活动，为孩子提供了替代性的学习空间，在督促孩子完成作业的同时，丰富了儿童的课余生活。儿童主任的定期



家访，也能够针对性地指导爷爷奶奶看到孩子在学习、生活等多方面的优点，而非只关心成绩，或者经常指责甚至打骂孩子。

情感心理维度的主要考察方面包括儿童是否有情绪不稳定或心理压力情况、儿童是否有好朋友、以及是否愿意把内心的烦恼和想法告诉家长等。统计结果显示儿童情感心理指标得分由 1.334 下降至 1.33，改善的幅度较小，统计显著性不高。定性评估也显示了儿童情感心理方面的复杂性，比如小夏的父亲因工地意外进了 ICU，妈妈也在工作之余全程陪护。父亲的意外让小夏十分担心和忧愁父亲的恢复情况和家庭经济状况，也会为此而隐瞒自己遭遇校园欺凌的事情，希望避免增加母亲的负担。由于事发突然、对孩子的心理冲击较大，监护人的缺位又进一步增加了儿童情感心理压力。儿童主任获知小夏家庭突发事故后为儿童提供了定期的关怀与支持，儿童主任作为一个陪伴与支持者，让小夏明确自己并不是独自面对困境。在面对校园欺凌时，儿童主任也充当着儿童的倾听者，避免儿童将负面情绪积压在心中。不过，儿童主任在处理亲子关系、校园欺凌等问题上仍然面临较大困难，尤其在协调教育、医疗等相关方主体来解决深层次问题上，往往不具有权威性，也难以发挥较好的专业作用。这表明项目还有必要进一步强化相关方的整合力量来应对儿童及家庭的情感心理需求，儿童主任也需要通过培训掌握更多有关应对儿童心理健康风险的干预技巧与能力。

第二，家庭监护能力和风险的变化差异性较大。从前后测统计比较来看，家庭资源均值由 1.171 降至 1.167，有一定改善。家庭资源方面我们主要关注儿童家庭的经济收入或生活状况是否稳定、亲属支持或社区支持情况、以及家庭是否有教育等相关储蓄等。安生项目的物资和生活救助应该说对于困境儿童家庭压力有一定缓解作用，此外，儿童主任能够在家庭遇到急事时提供帮助。在定性评估中也证实了项目对于强化家庭资源支持的积极意义。比如儿童主任在针对儿童小花的常规家访过程中，发现家中存在女童（家中 3 名女童）与男童（哥哥）混住一间房的情况，且小花和哥哥已经都超过 10 岁，家中亦缺少有照顾能力的监护人（爷爷年纪较大且听力受损）。针对这一情况，儿童主任首先向爷爷和小花澄清男女混住的风险与调整儿童居住环境的必要性，随后整合家中资源（未得到良好使用的空房间和床上用品），为 3 名女童置办了一间单独的“女生屋”。该案例显示安生项目能够为所服务儿童与家庭提供针对性的救助资源，儿童主任亦可从家庭中已有的资源出发，整合与提升家庭资源的利用率和效用。



第三，儿童环境支持维度有显著改善，一定程度体现了安生项目与农村发展之间的相互强化效应。统计结果显示，居住环境风险维度的均值由 1.664 下降至 1.358 ( $P=0$ )，这可能与项目加强对困境儿童安全卫生居住条件的重视有关，也应该说得益于脱贫攻坚与乡村振兴的各项帮扶措施等。社区环境的风险指数也有显著下降（从 1.327 到 1.025， $P=0$ ），这或许与儿童之家建设、社区儿童保护机制逐渐健全等因素相关。特别需要指出的是，儿童之家是儿童环境支持的重要干预策略，不仅直接服务于困境儿童及其家庭，还通过多种方式间接惠及了其他相关群体。特别需要指出的是，儿童之家是儿童环境支持的重要干预策略。在农村，儿童的娱乐资源和活动场所都很匮乏，儿童之家作为乡村稀缺的儿童友好空间，不仅可以为困境儿童家庭提供手工、体育锻炼、课业辅导等丰富的直接服务，还通过多种方式间接惠及了其他相关群体，能形成磁场效应，吸引周边非项目儿童自发参与，让服务覆盖更多群体。特别是流动儿童之家的创新模式进一步突破地理限制，让更多的儿童也能共享项目的优质资源。更为重要的是，儿童之家还能起到主动发现、安全防护的作用。比如在镇雄县雨河镇官庄村的儿童之家，儿童主任注意到有两个来参与活动的儿童没有吃早饭和午饭，头发中有虱子，衣物非常单薄且不整洁，及时识别出两名监护缺失儿童并纳入保障体系。再比如，泼机镇堵密村儿童主任在儿童之家开展活动时，收到了孩子的主动倾诉，发现了一起隐蔽的家庭性侵事件，并提供了及时的干预。这些真实案例印证了儿童之家不仅是活动空间，更成为发现风险、阻断伤害的预警哨点，让原本隐没在乡村角落的儿童保护盲区得以显现和干预。

“儿童之家”和各类社区活动，同时增强了社区成员之间的互动，也为整个社区创造了更加儿童友好的环境。安全主题课程不仅惠及儿童，也提升了家长和其他社区成员的安全防范意识。儿童之家和主题活动进校园也为学校教师更新了教学理念和方法，能够更好地激发学生的学习兴趣 and 创造力，提高了教学质量。

#### **4.3. 服务成效的未来发展**

评估显示，安生项目总体上对于儿童发展、家庭监护和环境支持等维度和指标上产生积极成效。项目基于儿童多维度权利的理念，对儿童和家庭开展全面而细致的需求风险评估，增强了服务瞄准性，较好回应到儿童的生存、安全、教育、情感心理等救助保护的紧迫需求；同时，项目对于儿童所处家庭、社区与社会环境的资源支持方面也产生了有力的改善效应，助力构建儿童友好的乡村环境。项



目未来还可以继续加强对困境儿童监护能力的支持、提升救助支持的水平以及推动与地方民生保障等政策的更紧密融合。

需要指出的是，安生项目一直重视加强对于困境儿童基本监护和亲职能力支持服务。如从 2021 年开始，项目引入外部专家力量，对监护困境的风险性和保护性因素进行了分类分层评估，近年来也加大了对于儿童主任家访中相关监护服务的指导和能力培训。不过一方面，如前所述，受到城乡人口流动以及家庭变迁等宏观社会环境的深刻影响，农村儿童的家庭监护问题具有更大复杂性；另一方面，对困境儿童的监护干预常常需要公权力介入，一些复杂监护困境个案还需要民政与检察院、法院、公安等多部门协调联动，而基层儿童工作力量往往不具有推动部门协同的权威性。面对多重而复杂的困境儿童需求，项目以儿童伤害最小化为基本出发点，强调及时识别可能存在的儿童生存和监护风险，突出儿童主任在发现报告的工作职责要求，这也是基于实际情况而作出的现实选择。不过，从儿童救助保护的基本原则来看，对家庭监护或照料能力进行介入，是保障儿童基本权利、回应儿童情感心理发展的必要内容，也是生活救助能够转化为儿童身心健康获益的重要中介变量。项目未来发展中还可以推动对于家庭基本监护与亲职能力服务的分类指导，开展针对性的培训。

安生项目近年来日益强调与地方民政等相关政策的衔接，纳入了更多类型的困境儿童，拓展对于困境儿童的救助支持形式。在后脱贫时代，农村脆弱家庭仍然面临着经济能力不足、贫困风险等现实挑战，不同类别的儿童在生活照料支持上的需求有较大差异性，还需要在服务提供上更加多元化与精细化。从评估中可以看出，持续强化以及提升不同类型儿童的生活照料支持十分必要。如受限于项目外地方教育资源配置不均衡，特别是村小撤并的影响，部分儿童如残障儿童在教育可及性方面仍然有一定挑战，需要对特殊儿童的教育、环境等提供更具适切性的帮扶。在这一方面，项目所搭建的服务阵地和平台应该可以发挥重要的作用。如在访谈中，有个别青少年表示由于家庭内缺乏儿童个人独立的学习空间，会选择在儿童之家上自习。结合年长儿童在课业和学习上的需求，儿童之家或可以提供相适应时间段的自习环境，并在服务内容和空间上进行创新。在未来发展中，项目还可以加强在可持续救助、家庭监护能力以及与外部环境衔接上的优化提升，更好推动项目服务的整合性与体系化，回应困境儿童个性化与差异化的救助保护需求。



## 第五节 项目执行效能评估

安生项目成效的实现离不开一个有效的项目执行或工作机制。对项目执行效能的评估有助于发现总结项目开展过程中的问题经验，优化项目资源的使用，进而提升项目的服务质量，促进项目的可持续发展。基于相关调研资料，我们认为安生项目的执行机制主要体现在以下几个方面。

### 5.1 多主体协同的工作机制

安生项目致力于搭建多主体协同工作机制，推动利益相关方形成理念共识，为项目开展提供持续支持。安生项目点多位于农村偏远地区，如何有效支持和监督项目开展的过程与结果是一个难点。安生项目在开展中因此非常强调建立多方主体之间的伙伴关系，包括与地方政府相关部门、企业与社会组织、高校、公众等多种力量保持紧密沟通，努力以儿童利益最大化原则为核心，搭建多主体协同运行的工作机制。爱佑慈善基金会作为项目牵头方，为整个项目提供资金支持，搭建项目框架，并依托持续的需求调研为项目研发专业的服务手册和专业的评估工具。安生项目还通过基金会建立企业、社会组织、爱心人士等参与或建立广泛的行业共同体，确保安生项目能够获得持续的资金与专业支持。项目县域合作组织则是项目运行的在地枢纽组织，在基金会的支持下，共同筛选、培训、管理和督导基层儿童工作者及社会组织执行方，完成爱佑慈善基金会制定的服务目标，并接受日常监督与定期评估。县级民政部门既是基金会的合作伙伴，也是安生项目落地实施的支持监督方，包括在县民政儿童福利股提供专门的办公场地，协助项目筛选困境儿童服务对象等，县民政还将“爱佑安生”项目纳入政府儿童保护整体工作中，共同推动建立县级、乡镇、村（居）三级儿童保护工作队伍，确保项目服务符合儿童福利工作目标以及项目切实覆盖到基层。

理念共识是多主体合作的基础。爱佑安生项目“找到最有需要的儿童，提供最有效的服务”与儿童福利政策强调的“保障困境儿童基本权益”非常契合，这种契合使得项目在执行过程中能够获得政府的政策支持和资源倾斜。在爱佑安生项目中，基金会、捐赠方、民政部门、当地社会组织、儿童主任、儿童家庭及其所处环境通过共同参与、沟通协作、目标对齐和实践探索，形成关于儿童福利服务和权益保护的理念共识——儿童不仅仅是父母的孩子，也是国家的孩子与社会的孩子，保护和关爱困境儿童是重要的国家责任与社会责任。项目各方围绕“保障困境儿童的基本权益，提升其生活质量，促进其健康成长”这一理念展开合作。



捐赠方的资金支持、民政部门的政策引导、基金会的专业能力以及当地社会组织与儿童主任的基层经验，共同推动了项目实施和执行框架的形成。

## 5.2 规范化的项目管理机制

安生项目依托线上平台，推动项目监测的流程化与规范化，及时响应服务对象和基层工作者的需求，提升管理效率和服务质量。安生项目较早建立了线上项目数据信息库，实现困境儿童信息提交、督导员入户家访、组织活动的申报、个性化救助等功能的全过程在线化。同时，依托项目管理平台，促使项目内部不同管理层级的沟通协作，对项目执行的过程进行线上核查、跟踪和督导，实时跟进项目进度，为项目决策提供较好的数据支持。安生项目还协助镇雄县民政部门提升基层儿童福利服务的信息化和规范化水平，并强化了项目与地方民政儿童福利和保护工作的信息共享。不过，也需要警惕项目管理过度依赖信息化可能带来的消极影响。比如，项目要求并依据儿童主任定期上传服务记录等来评估其工作完成情况，但线上“留痕管理”的局限也使得项目管理难以深入儿童服务的具体细节，导致对儿童主任的评估可能流于形式化。此外，尽管爱佑安生项目与县民政儿童福利部门有较为通畅的信息互通渠道，但与其他相关部门如公安、检察院、教育、妇联、残联等之间仍然存在较大的信息壁垒，可能对一些需要及时通报会商的高风险儿童干预服务带来阻碍。

## 5.3 分层有序的服务递送机制

项目已逐渐形成覆盖困境儿童识别、探访、报告、跟进等比较完整规范的服务递送流程，建立三级服务反馈与转介机制。安生项目通过基层儿童工作者和社会组织，通过日常入户走访，及时发现困境儿童及其个性化需求，针对有特殊需求的儿童申请社会保障，提供生活、学习、紧急救助、心理疏导等物资和服务支持，及时有效解决困境儿童生存、发展、安全问题。基于多年的在地实践，安生项目已经形成有序的发现报告和救助保护流程，确保项目关注到最有需要、最困境的儿童，尤其优先保障他们的身心安全与健康，雪中送炭而非锦上添花。此外，项目服务还致力于将儿童之家的课程活动与救助保护服务有机衔接。项目在项目村/学校建设或改造一所爱佑儿童之家，并按儿童生长发展需求配备学习、娱乐、办公等设施。为了提升儿童之家的服务质量，爱佑携手专业社工团队负责研发儿童之家活动体系，设计详细的活动教案，明确活动目标及具体实施步骤，确保活动内容多样且符合儿童发展需求。依托爱佑儿童之家，基层儿童福利服务可以辐射全村域/学校儿童，提升儿童的情感、认知、社会交往等能力，保证其参与权，



为服务从“补缺”走向“适度普惠”做出努力。

安生项目实践中逐渐建立“儿童主任-项目合作组织-基金会”的三级服务反馈和转介机制。其中项目县域合作组织是一个实现上下衔接、左右协同的重要枢纽，促进需求的及时响应和资源的有效配置，有力补充和强化了地方政府主导的儿童福利和保护体系薄弱环节。一是夯实了基层儿童困境和风险的发现报告基础。儿童主任通过定期入户和开展儿童之家日常活动，确保及时发现识别儿童需求和潜在风险；二是强化对服务必要性与可行性的评估核实。通过项目县域合作组织对基层儿童服务的适时跟进、核查与监督，最大可能避免无效需求与低效服务，提高服务质量；三是推动相关主体之间的资源协调与联动。项目县域合作组织通过其自身组织与专业优势能够及时对接基金会、政府部门、社会组织等相关方，推进服务持续性与问题解决。但也必须注意到，项目县域合作组织并不具有政府公权力的权威性，在资源联动和部门协同上可能缺乏效力。此外，目前县域合作组织仍然面临着人员、经费以及专业能力上的限制，难以有效指导高风险儿童的报告、处置及干预等服务。未来还需进一步强化项目县域合作组织与地方公权力之间的对接整合，以及加强对其在专业理念和能力方面的支持。

#### 5.4 精准化的人员考核激励机制

安生项目不断完善对基层工作者与在地组织的考核、激励与培育机制，旨在“留下一支带不走的工作队伍”，保证项目的持续性和稳定性。自项目开展以来，爱佑安生项目就将重心放在如何培养一支本土化的儿童工作队伍。项目在困境儿童集中的村/社区选拔一名全职儿童主任，通过一系列儿童福利政策、儿童权利、社会工作方法、基础技能等方面的培训及专家团队不定期督导活动，提升儿童主任的专业理念与工作能力。在这一过程中，安生项目将服务资源与对工作者及其服务的精准考核激励有机结合，强调通过按“劳”分配资源、按“需”投入资源、统一资源使用标准，提升资源使用效率和儿童主任工作的积极性。以儿童主任的考核管理为例：一是按“劳”分配资源。将以往购买儿童主任岗位的方式，改为儿童主任“计件工资”模式，明确儿童主任家访、活动、培训的单次费用，通过平台上的儿童主任家访和活动数据进行工资计算，确保儿童主任实际工作量和资源投入精准匹配，减少资源浪费。二是按“需”投入资源。计件工资模式是以需求为导向的资源投入，动态调整资源投入以适应不同乡镇、儿童主任工作强度的需求，确保资源能够覆盖到最需要帮助的儿童群体。这种精细化的分配可以更好地控制项目成本，减少复杂的绩效考核，同时使得项目资源使用方式更具有可复



制性。三是统一资源使用标准。为了确保儿童主任提供的服务与项目目标一致，爱佑基金会研发了儿童主任的《家访手册》、儿童风险排查工具，并培训儿童主任如遇到儿童处于困境和风险中应如何处理，提升儿童主任的工作效率和服务质量。儿童救助包等物资由爱佑统一采购，统一包装、统一运输，避免地方采购可能导致的质量不一致，保证资源的使用效率。

然而，无论是项目服务监测还是人员考核，如何平衡管理主义与自由裁量权之间的矛盾仍然是安生项目运行的一个挑战。管理主义强调工作的标准化、绩效导向以及任务的透明化，但社会服务尤其是困境儿童服务中存在较多的模糊性与不确定性，工作者可能要面对以及处理各种复杂的亲子关系、家庭暴力、情感心理等问题，需要灵活运用专业判断和自由裁量权来应对突发状况，需要大量的情感投入，儿童工作领域也因而呈现出较低的任务可见性以及较高的技术非标准化。这提醒我们应当在人员考核激励中重视一线儿童工作者“不可见的劳动”价值，提供更多的关怀、信任和支持，让每一位儿童工作者能够在安生项目中获得更好成长发展的机会和空间。

## 第六节 项目影响力评估

安生项目强调以项目试点为基础，充分发挥公益组织的专业优势，在持续提升困境儿童福祉、推动完善基层儿童福利服务体系以及改进相关国家政策上产生了显著的影响力。

### 6.1 增进困境儿童福祉，保障多元儿童权利

安生项目因应农村困境儿童和家庭需求变化，不断优化调整项目干预模式，以持续增进困境儿童福祉，保障多元儿童权利。镇雄县地处高寒山区，是云南省第一人口大县，长期以来是国家级深度贫困县之一，困境儿童数量较多，儿童在生存、发展、受保护与参与权四个维度存在不同程度的剥夺状况。爱佑慈善基金会进入镇雄地区开展项目时，为了回应儿童多维度权利剥夺问题，强调通过救助服务，提升儿童在生活、教育、医疗等方面的保障水平，使儿童获得更加积极向上、有质量的生存状态，让有需要的儿童得到及时有效的救助是镇雄项目的主要关切。而随着 2020 年我国打赢脱贫攻坚战，镇雄县困境儿童的基本生活保障制度日益强化，儿童困境已经从以往的生存困境向更加复杂的家庭监护困境、发展困境转型。儿童福利与保护需要突破以往的救助保障，而需要转向以新未保法及相关法律法规政策为指引，积极介入到儿童监护缺失、不当和侵害等家庭监护困境。因应政策发展以及儿童困境的变迁，爱佑安生项目也相应调整了服务目标和方式，从 2020 年之后确立了以提升家庭监护能力为重点的大方向，并通过创新监护风险评估，以儿童为中心、家庭为本的干预提升困境儿童的家庭保护水平，打通儿童关爱保护的“最后一米”。2023 年之后，爱佑安生项目更基于儿童的积极能动性视角，强调发掘和培养儿童的认知、社交和安全能力，提高儿童直面问题的勇气与解决问题的能力，树立自信心、培育健全人格，为她/他们的长远发展奠定良好基础。

### 6.2 探索建立基层儿童工作者能力建设的可行模式

安生项目坚持“让专业的人做专业事情”的工作原则，强调专业理念和方法引领，开发适应基层需求的实用工具，逐渐探索建立了促进基层儿童工作者能力建设的可行模式。爱佑安生项目的另一个重要发展变化反映在服务递送的方式和能力上，从项目早期的主要依靠儿童主任的经验判断，到日益强化专业理念和方法的运用，以专业引领提升儿童救助保护的服务质量。在人口和家庭剧烈变迁的背景下，农村困境儿童呈现出日益复杂的救助保护需求，基层儿童工作也对专业



化发展有迫切需求。爱佑协同专家及专业社工机构，研发了《儿童之家活动教案》

《家访手册》《风险排查清单》《儿童主任成长手册》等一系列实用工具包，建设项目数字化管理平台，为一线儿童工作者提供专业培训、督导和支持，始终坚持了“让专业的人做专业事情”的工作原则。当然，专业引领并非忽视在地工作者的实践智慧，无论是工具研发还是专业督导，项目都强调一线儿童工作者的能动性，因地制宜，激励儿童主任结合实际灵活运用项目平台和工具，在具体服务实践中得到能力提升。

### 6.3 创新基层儿童救助保护的政社协同新格局

安生项目强化“物质+服务+体系”三位一体理念，致力于搭建多方协同参与、有效衔接的困境儿童服务体系，创新基层儿童救助保护的政社协同新格局。困境儿童和家庭往往面临动态和差异化的需求，这要求儿童救助保护服务不能是个别化、碎片化的，而应根据监护困境的发生情形、关系情境、资源状况等情况，搭建多方协同参与、有效衔接的服务体系。爱佑安生项目发展过程中，从最初狭义的物质救助和服务递送，逐渐转向“物质+服务+体系”的三位一体的发展策略，强调以项目开展为基础，整合多方主体，动员多方资源，助力推动本地儿童救助保护体系建设。其中，阵地、人才和机制是体系建设的关键构成要素。一是，爱佑依托村居儿童之家建设，为一线儿童工作提供了重要的服务空间和阵地，进而辐射扩散到更多有需要的儿童，同时，也努力探索衔接整合学校、医院以及其他的儿童相关服务阵地。二是，爱佑通过广泛链接政府与专业力量，孵化培育专业化的县域社会工作机构，为儿童主任提供强有力的专业服务督导，构建对基层儿童工作人才队伍的有效赋能体系。三是，以安生项目为基础，爱佑强调推动本地儿童救助保护工作机制建设，顺畅社会组织与民政相关科室之间的协调对接，在一定程度上打通了个案的复杂需求与政府服务资源之间的通道，促进形成儿童救助保护的政社协同格局。同时，爱佑安生项目通过用心用情的困境儿童服务，也营造了关心关爱困境儿童的基层社会氛围，共同推动构建儿童友好的城乡社区治理格局。

### 6.4 积极参与政策倡导，推动行业进步

爱佑慈善基金会通过安生项目发挥示范效应，积极参与政策倡导，推动行业进步，引导社会公众关心关爱农村困境儿童，助力新时期儿童福利和保护事业深化发展。爱佑安生项目曾在2021年获得第十一届“中华慈善奖”，同年凭借此项目爱佑慈善基金会被授予“全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作



先进集体”称号，镇雄县儿童主任刘群获授“全国农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作先进个人”称号。这些荣誉表明了爱佑安生项目得到了行业与政府层面的高度认可，体现了项目在慈善和社会福利领域的卓越表现和广泛影响力。爱佑安生项目也积极响应落实国家相关政策，引导社会公众关爱保护农村困境儿童，通过多种渠道营造正面舆论环境。如 2025 年新年期间，爱佑慈善基金会积极落实《民政部办公厅关于做好 2025 年元旦春节期间困难群众兜底保障工作的通知》要求，依托“爱佑安生”项目的服务覆盖，联合爱心企业、互联网公益平台等先后为四川、云南项目地的 4,800 余名困境儿童送去新年物资包，保障好这些困境儿童家庭温暖过节。此外，除了加大线上对农村困境儿童及其背后故事的正面报道力度，还积极邀请知名艺人、网络红人等公众人物担任形象大使，借助他们的影响力扩大宣传效果。在企业参与层面，爱佑已成功与分众传媒、瑞幸咖啡、豪腾嘉科及招商信诺人寿等多家富有社会责任感的企业建立长期合作关系，共同支持镇雄县儿童保护项目。为深化合作，项目多次联合爱心企业举办志愿者探访、爱心捐步、公益市集等多元化的线上线下活动，进一步强化了企业与项目地区的紧密联系。在公众参与层面，爱佑发挥自身作为全国性公募基金会的能力，在腾讯公益、支付宝公益、阿里巴巴公益、字节跳动公益等多个主流慈善组织互联网募捐信息平台上线“爱佑安生项目”筹集善款。2023 年，共吸引超过 100 万人次爱心人士的捐赠，筹得善款逾 1,000 万元。值得一提的是，“爱佑安生项目”已在腾讯公益和支付宝公益平台吸引了近 2 万名热心人士成为项目月捐人，月捐人每月累计捐赠的 25 万余元的稳定善款，为项目的持续推进提供了有力保障。基金会通过电视、报纸、网络等多种渠道广泛传播项目结果和服务内容，吸引了大量的社会关注，极大地提升了社会公众对农村困境儿童问题的关注和支持，营造了全社会共同关心爱护儿童的良好氛围。

我国儿童福利制度建设有了长足进步，但城乡和区域差距较大，偏远农村地区困境儿童数量庞大、救助保护需求迫切，相应的资源投入、工作队伍和体系建设等却存在明显短板。如何建立适合中国农村发展现实需要的儿童保护工作模式，织密织牢儿童保护网络，让所有的儿童能够同在蓝天下，共享改革发展成果，仍然是新时期儿童发展和乡村振兴的重要任务。爱佑安生项目发挥了积极的示范效应，安生项目扎根乡村，自下而上，激活农村儿童保护的在地力量，进而提升专业能力，带动多方参与。儿童福利主任通过入户走访及儿童之家开放，找到“最需要服务的儿童”，积累了大量关于儿童需求、基层服务困境等一手资料，能够



为政策制定提供坚实的数据基础,有助于识别儿童福利领域的真实需求和发展瓶颈。安生项目致力于做**“儿童的守护者、家庭的支持者、体系的赋能者、政策的影响者、行业的引领者”**,探索建立一套以社区为本的农村困境儿童保护守门人机制,这对探索新时期儿童福利和未成年人保护事业深化发展路径具有重要示范意义。

## 第七节 项目未来发展建议

过去近十年间，爱佑慈善基金会通过安生项目探索实践有效的乡村困境儿童救助保护模式，是我国公益慈善组织不断追求现代化、专业化发展的生动缩影，彰显公益力量在儿童福利和保护事业中所发挥的关键作用。然而，项目在发展中也面临着挑战，在干预模式、执行效能以及体系化推动方面仍然存在持续优化提升的空间。课题组在此提出促进爱佑安生项目未来更高质量发展的几点建议。

**首先，加强对家访工作的督导培训，强化家访的计划性和针对性，提升家访工作对于改善儿童监护困境的效能。**安生项目多次调整优化家访工作的流程要求，从以往仅仅关注家访的次数，到更加体现家访的儿童视角与目的性，体现对于每一名儿童的关注。但如何让家访工作与儿童监护困境的改善关联起来，还需要加强针对性地督导，提升家访效能。可尝试开发不同类型困境儿童的家访指导手册，平衡服务标准化与需求差异化之间的矛盾，提高服务的精准性与精细化。同时，加强儿童之家活动与家访之间在服务逻辑上的关联。

**其次，强化对儿童行为改变的正向激励，探索激发儿童内在动机和持续反馈的有效干预机制。**安生项目在 2024 年推动项目逻辑的转变，注重对儿童作为“改变代理人”的角色认知和激励。行为驱动理论通常依赖量化的指标来衡量干预效果，如行为频次、时间表等。然而，需要指出，量化指标在评估儿童行为改变的质量时存在局限性，儿童的行为改变不仅仅是行为频次或行为模式的变化，更重要的是其背后的认知、情感和社会适应的变化。比如，儿童在洗手、用肥皂等特定行为上表现出变化，但这种行为可能未能反映出更深层次的健康意识和生活习惯的内化。因此如何设计多维度、立体化的评估体系，综合考虑行为的质量、持续性与背景因素，会是项目持续面临的挑战。且在困境儿童的情境下，由于家庭环境、社会支持以及个体内在动机的脆弱性，行为改变可能未能形成长期且稳固的行为模式。项目干预还可以在儿童行为改变过程中嵌入长效机制，如持续反馈、社会支持和内在动机激发等等，以更好维持行为改变的效果。

**第三，加强项目与地方政府相关部门主体的协调联动，推动健全高风险个案的发现报告与会商机制。**项目在未来发展中，应更加强调紧跟国家儿童福利和保护相关政策，顺畅监护风险儿童地发现报告与处置流程；同时，还可以积极拓展服务阵地，推动健全完善困境儿童保护的政社协同机制，发挥政策合力。社会组织作为社会力量，是政府非常重要的补充，要求社会组织 and 政府更加紧密地协同



工作，信息共享、工作流程衔接，这需要专业的干预也需要给社会组织授权，推动建立个案会商机制。

**第四，创新儿童主任的分级分类管理，激发基层儿童工作者的主体性和能动性。**综合考虑儿童主任的工作年限、工作经验、社会工作证考取情况等，培育基层儿童工作者在地督导人才，鼓励和允许有经验的儿童主任利用自己的专业经验协助提升服务质量，在绩效奖励上予以倾斜。可根据区域规模或者专业能力，探索建立儿童主任分级管理制度。一是可根据区域大小规模设立“片区儿童主任督导”，明确其督导工作职责和内容，匹配相应的绩效；二是可根据专业能力，设立“儿童主任种子讲师/培训师”，协助项目县域合作组织对新入职儿童主任提供定期支持培训，予以绩效奖励。

**第五，充分发掘安生项目管理优势，加强对基层儿童工作者和社会组织的专业赋能。**

**一是优化技术赋能。**爱佑慈善基金会不断优化升级在线项目管理平台，包括远程监控项目进展，及时反馈困境家庭儿童需求及救助服务，在线统计分析项目数据等，为持续改进项目模式提供数据支持。未来仍应加强对项目管理平台优势的运用和升级，尤其强化对儿童主任及承接服务的社会组织人员开展及时线上督导与反馈，提升服务跟进的质量。同时，也可以探索将项目管理平台与地方儿童福利、未成年人保护信息系统对接，以重点个案的服务需求为中心，加强信息共享，优化地方儿童福利和未保工作的 workflows。

**二是强化资源赋能。**依托爱佑慈善基金会的资源网络，匹配相应的物质、资金和专业力量，为基层儿童工作者与社会组织提供能力建设的精准支持。在困境儿童服务领域，爱佑慈善基金会已经形成了由“乡村地区困境儿童”“城市地区困境儿童”和“受侵害未成年人”三个业务版块构成的困境儿童保护项目集群。爱佑携手众多儿童教育产品设计者合作开发了一系列针对不同安全保护议题的儿童之家课程。未来可加强对不同项目集群版块之间的相互配合整合，发挥整体效应。需要指出的是，技术赋能与资源赋能需要有效的实践转化路径，其中在地项目县域合作组织在专业赋能中发挥枢纽作用，基金会与项目县域合作组织之间的有效沟通机制建设十分重要。

**三是关注情感赋能。**困境儿童及其家庭往往存在较大的复杂性，儿童服务因而是一个涵盖方法技巧、情感价值、文化敏感性等多维度多样化的工作过程。其中，情感劳动是儿童社会工作的重要特点。在这一意义上，专业赋能不仅仅表现



为对工作者的知识和方法培训，也需要强化对其情感意义上的关怀支持。这需要根据一线工作者的实际情境和需要，提供回应性的督导支持。如何设计出既具有普遍性又能够进行本土化调整的持续性能力建设机制和督导方式，会成为项目可持续发展的关键所在。

**最后，重视项目工作的系统性和整体性理念，进一步明晰安生项目在地方儿童福利和保护工作中的定位，助力提升基层困境儿童关爱保护的体系效能。**随着2021年新未保法以及民法典等的颁布实施，我国已经确立和建立了国家监护制度，国家在困境儿童监护中的立场和责任更加明确。国家监护制度拓展了传统儿童福利的内涵，要求在国家亲权原则下积极介入到识别潜在对儿童的伤害，保护儿童免于受到暴力、剥削、虐待和忽视的威胁。过去几年来，各地在困境儿童监护预防和兜底的服务体系建设日益得到重视，县区未保机构的建设、镇街未保站和社会工作站的建设，以及儿童福利机构的创新转型和优化升级，扩展了基层儿童福利和保护体系的工作阵地，要求国家监护职责的前移，主动履行临时监护和长期监护职责。然而，目前困境儿童兜底监护中仍然存在着难点甚至盲区，其中如何实现各类儿童困境和风险的早期识别、及时预防、发现报告等，缺乏有效的规范指南与支持，导致基层困境儿童的发现难、报告难、处置难等问题。爱佑安生项目经过多年的探索实践，推动建立有效的基层儿童工作队伍，夯实农村困境儿童的服务基础，产出了具有可复制可推动的工作模式，对于国家监护制度在基层落地落实有十分重要的意义。

我们认为，在儿童福利事业发展的新形势下，爱佑安生项目的经验体现在通过建立健全农村困境儿童保护的“社区守门人机制”而贡献于国家监护的制度实践。我国城乡人口流动与家庭变迁对农村儿童照顾带来了巨大冲击，如何确保大量农村留守和困境儿童得到适当的照料和保护，对于缓解国家兜底监护压力、促进儿童健康成长发展至关重要。联合国2009年发布《儿童替代照料准则》，指出当儿童的家庭照顾存在风险时，各国需要建立一个强有力的守门人机制，使得儿童不会轻易与其父母或照护人分离，避免对儿童健康发展造成伤害。守门人机制涵盖了从预防到替代照料服务的不同环节，其中社区在困境儿童的守门人机制中发挥重要的作用，以社区为本的守门机制能够很好地衔接正式与非正式系统，既强调亲属网络在确保困境儿童替代照料中的角色，也重视政府相关部门在预防儿童监护风险中的协同作用。

**守门人机制建立需要一个整体性的制度设计，尤其是强化高质量的社区和**



**家庭照料支持体系。**已有研究者指出，有效的守门人机制包括明确而有力的法律和规范框架、专业引领、获得公权力授权的会商机制、符合实际的服务标准和工具指南、连续性和多样化的服务跟进体系、专业人员能力，以及有效的监督、协调、监测和管理体系等。同时，守门人机制也要求儿童工作者依据儿童利益最大化和知情的原则下，做出儿童照料的适当决策。安生项目在镇雄的实践，强化了以农村社区为基础的困境儿童关爱服务网络，发挥了社区守门人机制的重要作用。不过，面对国家监护制度的新要求，安生项目设计还应当深入思考项目实践与国家监护制度之间的关系，勇于面对监护困境儿童服务的痛点难点问题，通过项目试点补足农村儿童社区守门人机制建设的薄弱环节，与地方儿童监护责任主体机构之间建立更加有效有序的衔接流程，促进基层困境儿童服务工作更具有体系化与整合性，引领推动新时期儿童福利与保护事业的创新发展。