



□ 专题研究：社会政策的新探索

资产建设与跨代干预： 以“儿童发展账户”项目为例

邓 锁

摘要：贫困代际传递是当前精准扶贫行动所面临的重要挑战。基于陕西省两个“儿童发展账户”的项目案例，本文探讨了资产建设与跨代干预的结合对于促进贫困儿童及家庭发展的意义。研究发现，“儿童发展账户”的设立为参与对象提供了资产积累的制度机会，促进了儿童与家长的经济赋能以及对于亲子沟通的积极认知。此外，“儿童发展账户”项目的实施也体现了一种以合作生产为特点的发展性社会服务模式，有利于实现多元福利主体参与的社会服务整合。尽管“儿童发展账户”在其实践中仍然面临着政策与专业支持的挑战，但这一项目探索对于反贫困及基层儿童福利服务体系的发展有积极启示。

关键词：儿童发展账户；资产建设；跨代干预；经济赋能；合作生产

一、问题的提出

中国政府在2020年全面建成小康社会的战略目标下，进一步强化对于扶贫机制创新及脱贫成效的要求。精准扶贫行动突破以往扶贫开发的经济主导逻辑，强调精准识别和回应贫困对象的差异化需求，将扶贫开发与促进经济社会发展以及完善社会保障机制等紧密结合，体现了新的历史时期政府对于贫困复杂性的更深刻认识。伴随我国经济与社会变迁，贫困的表现特征也发生显著变化，贫困不仅仅意味着收入的缺失，而更大程度与个体与家庭对于灾害、疾病、教育等风险的应对不足以及社会保障与社会服务获得不平等有关；与此同时，家庭所面临的风险和脆弱性可能通过父辈传递到下一代，导致长期贫困或者贫困的代际循环。反贫困干预除了关注现时的收入-消费维持，还应当强调个体及家庭在生命历程发展中可能出现的贫困风险，尤其是贫困家庭儿童的发展需求。贫困代际传递的相关研究强调童年期和成年期的相互连接，人生早期阶段的弱势处境会产生累积不平等效应，对个体未来发展以及社会分层产生消极影响^①；研究者关注父

作者简介：邓锁，北京大学社会学系副教授，主要研究方向为资产建设与社会发展，儿童福利与社会工作。（北京，100871）

致谢：感谢麦萍施、黄坚仪、刘阳顺、石赵英等朋友在项目评估中给予的大力支持。也感谢周婉清、浦利文、张晓晔、刘仕豪等同学协助资料收集，并尤为感谢接受访谈的项目参与儿童及家长们。

^① Duncan, G. J. et al. How Much does Poverty Affect the Life Chances of Children? American Sociological Review, 1998, 63 (3): 406-423.

代与子代之间的相互影响机制，探讨哪些保护性及风险性的因素阻碍或导致代际传递，以及如何进行有效的政策与服务干预。^①从代际关联的维度回应贫困问题对于实现反贫困的可持续性有十分重要的意义。

在传统社会福利政策与服务体系中，面向成年人以及儿童的福利服务传递常常是分离的。既有的反贫困措施尤其是发展干预较多以成年人为中心，强调贫困对象的就业、技能及其他维度的经济发展能力，很少关注儿童的需求以及贫困对象作为父母的角色；与此同时，儿童相关的反贫困措施则倾向于提供儿童的健康、营养及教育等支持，却很少能够协助父母及整个家庭摆脱贫困。近年来，“跨代干预”取向在西方社会福利政策与服务体系中日益获得重视。研究者指出，面向贫困家庭的服务项目应当同时关注父代和子代的能力提升，将整个家庭尤其是两代的相互影响机制作为干预的重心，促进具有良性循环的、积极的家庭发展^{②③}。这一干预取向的早期典型是美国的“启蒙计划”（Head Start），它聚焦于弱势家庭儿童的学前教育，但同时也致力于促进整个家庭与社区的发展。参与项目的儿童及其家长获得综合的需求评估以及个案管理服务，除了对于贫困儿童提供学前教育支持外，父母也能够参与有针对性的教育及就业技能训练，通过儿童和家长的共同干预来预防以及应对贫困传递的问题。^④跨代干预引起社会福利改革者的浓厚兴趣，在学前儿童干预、单亲家庭服务以及青少年职业发展等领域得到日益广泛运用。但在实际的服务传递中，通过什么样的干预机制来实现父代与子代服务的整合存在着较大的挑战；同时，跨代干预实践还仍然受制于传统分割的福利部门体系，这需要在更加宏观的政策理念以及福利治理机制上进行调整。

资产为本的社会政策理念可以与跨代干预取向实现有意义的结合，自上个世纪后期开始引起越来越多的关注。资产建设强调贫困个体及家庭的资产累积所带来的正向福利效应，社会政策并非仅仅满足福利对象当前收入维持和消费需求，而应该是发展性的，朝向福利对象的长期社会保护。开始于人生早期阶段的资产积累十分重要，它能够预防生命历程中的风险，促进儿童积极的未来取向以及更好的发展机会^{⑤⑥}。在资产建设理念的影响下，“儿童发展账户”项目作为一项制度性的干预模式在许多国家和地区得到实施。经验研究发现，“儿童发展账户”政策对于儿童本人以及家庭都能够带来积极的影响，包括降低教育分化、促进儿童的社会情绪发展、提升儿童以及父母的教育期望等。^{⑦⑧}不过，不同制度和文化背景下的“儿童发展账户”运行模式也有差异，如在新加坡、香港、台湾等华人文化地区的项目实践表明，家庭以及朋辈对于“儿

① Harper, C, Marcus, R, & Moore, K. Enduring Poverty and the Conditions of Childhood: Lifecourse and Intergenerational Poverty Transmissions. *World Development*, 2003,31(3): 535-554.

② Haskins, Ron, Garfinkel, Irwin, & McLanahan, Sara. Introduction: Two-generation Mechanisms of Child Development. *The Future of Children*, 2014,24(1): 3-12.

③ Murrell, Karen. *Two Generation Approaches: Initial Observations and Reflections*. Baltimore: Annie E. Casey Foundation, 2012.

④ Caputo, Richard K. The Impact of Intergenerational Head Start Participation on Success Measures among Adolescent Children. *Journal of Family and Economic Issues*, 2004,25(2): 119-223.

⑤ Paxton Will. The Asset-effect: An Overview. In J. Bynner & W. Paxton (Eds.), *The Asset Effect*. London: Institute for Public Policy Research, 2001, p1-17.

⑥ [美] 迈克尔·谢若登：《资产与穷人：一项新的美国福利政策》，高鉴国译，北京：商务印书馆，2005。

⑦ Clancy, M, Beverly, S.G, Sherraden, M, & Huang, Jin. Testing Universal Child Development Accounts: Financial Effects in a Large Social Experiment. *Social Service Review*, 2016,90(4): 683-708.

⑧ Huang, Jin, Kim, Y, & Sherraden, M. Material Hardship and Children's Social-emotional Development: Testing Mitigating Effects of Child Development Accounts in a Randomized Experiment. *Child: Care, Health and Development*, 2017,43(1): 89-96.

童发展账户”运行起到积极的推动作用。^{①②}“儿童发展账户”在这些地区也并非仅仅是针对儿童的干预,它是实现整个家庭更好发展的有效中介,强化对于儿童以及家庭的共同支持。在这个意义上,“儿童发展账户”项目除了作为一项促进资产积累的政策工具,也可以是一种具有文化敏感性的、发展性的代际贫困干预模式,它的实践应用对于推进当前包括反贫困、儿童福利以及社会救助在内的社会政策与福利服务体系的完善有较好的启示。

本文的研究基于2016年开始在陕西省西安市和白水县进行的两个整合性“儿童发展账户”项目实践,这一项目面向贫困残障儿童家庭,但是在干预设计中有意识地将面向儿童的资产建设干预与面向家长的干预整合起来,促进儿童以及家庭的资产积累与良性代际互动,并期望带动整个家庭的脱贫发展。不过,这一项目在实际运行中也面临着外部制度环境的限制,迫切需要更具可持续性的政策、资金与专业服务力量的支持。本文试图对项目的效果及实施特征进行分析,并结合当前的脱贫攻坚行动,讨论了资产建设理念如何镜鉴于扶贫政策及儿童福利服务体系的发展。

二、文献背景

已有文献对于贫困代际传递的相关研究已经十分丰富。影响贫困代际传递的因素一般来说可以分为家庭内部和外部两个层面。在家庭内部,经济学的人力资本理论强调禀赋与家庭投资共同影响到儿童的未来发展。贝克尔和汤姆斯指出,时间和金钱是父母投资于儿童发展的两类基本资源,贫困家庭的父母没有机会和能力增加对于儿童发展的投资,包括儿童照顾、食物、住房、书籍以及高等教育的投入等;父母本身的教育和亲职能力的不足也影响到孩子的学习态度以及教育期望,使得贫困家庭的儿童在发展中处于不利地位。^③家庭压力视角的解释则聚焦于经济困境以及其他的压力性事件对于父母的心理和情绪的影响,这种压力外溢导致婚姻冲突以及较低的亲职能力,进而影响到儿童发展。^④在家庭外部因素中,贫困文化理论认为长期贫困的家庭会形成特定的认知、行为规范以及价值观念体系,并通过家庭内的依赖信任关系而影响到下一代,导致贫困文化的传递。^⑤底层社会理论则将视角扩展到阶层、种族以及社区的空间结构。^⑥而制度层面的解释更加强调公共政策、社会排斥等加剧了社会经济地位的不平等,使得社会流动固化。^⑦

① 陈清海、赖文建、吴智威、柳雪怡:《香港儿童发展基金的特点与成果综述》,邓锁、迈克尔、谢若登、邹莉等(编)《资产建设:亚洲的策略与创新》,北京:北京大学出版社,2014,第168-188页。

② Loke, V. & Sherraden, Michael. Building Assets from Birth: A Global Comparison of Child Development Account Policies. *International Journal of Social Welfare*, 2009,18 (2): 119-129.

③ Becker, G. S. & Tomes, N. An Equilibrium Theory of the Distribution of Income and Intergenerational Mobility. *Journal of Political Economy*, 1979,87(6):1153-1189.

④ Jr, Glen H. Elder, Nguyen, Tri Van, & Caspi, Avshalom. Linking Family Hardship to Children's Lives. *Child Development*, 1985,56 (2): 361-375.

⑤ Lewis, O. *Five Families: Mexican Case Studies in the Culture of Poverty*. New York: Basic Book, 1959.

⑥ Wilson, William Julius. *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1987.

⑦ Backman, Olof, & Nilsson, Anders. Pathways to Social Exclusion: A Life-course Study. *European Sociological Review*, 2011,26(2): 107-123.

社会福利政策的干预对于改变贫困代际传递有重要作用，但研究者指出，现有再分配型的福利政策并未能改变贫困代际传递的趋势，家计审查式的福利传递方式反而导致代际的福利依赖，使得家庭陷入贫困陷阱。^{①⑥}上个世纪后期兴起的资产社会政策理念对传统福利政策提出批判，谢若登认为，资产是较为稳定的资源聚合，能够带来独立于收入维持的积极福利效应，包括对贫困风险的缓冲、人力资本与社会资本的增加、积极的未来发展预期等，家庭的资产拥有对儿童的教育获得、健康等也带来积极的影响。然而，在当前的福利政策体系中，低收入家庭常常难以获得资产积累的制度机会，非贫困家庭反而更多从资产型政策中获益，从而加剧经济与社会不平等。资产建设理论由此倡导通过制度性的干预来消除资产拥有的不平等，包括“个人发展账户”、“儿童发展账户”、累进性的税收返还等协助贫困家庭积累资产，实现更加稳定和长期的社会保护。^{②③}

资产建设的实践形式尤其是“儿童发展账户”项目不仅强调儿童发展，也强调资产对于整个家庭发展的积极影响，因而可以被视为一种有意义的代际贫困干预策略。对于儿童的社会投资被认为是截断贫困传递的重要手段，西方国家从上个世纪中期开始强调儿童反贫困，出台了许多关于儿童营养、健康与教育的福利项目。然而，相关研究也指出，单一的儿童干预却常常并不能导致更加理想的发展结果，由于儿童是在家庭环境中成长，如果父母没有获得很好的教育、就业等的支持，那么面向儿童的发展干预无法实现更具可持续的反贫困效果。^④对于不同国家和地区的“儿童发展账户”项目评估发现，面向儿童的资产建设干预对于儿童以及家庭的社会福祉能够带来的积极影响。不过，研究也指出，“儿童发展账户”的政策效果与其制度设计有密切关系，如账户的自动转账功能、初始储蓄以及低收入补贴等。^⑤在家庭伦理取向的华人文化地区如新加坡、香港和台湾等地，“儿童发展账户”的设立和运行常常与综合性的家庭支持服务相结合，促进父母对于子女的教育发展投入以及积极的家庭财务决策。总体而言，“儿童发展账户”作为一项有意义的反贫困途径，它的具体实践形式也需要在不同制度文化背景下得到更多的探索与研究。

中国城乡农村所存在的贫困代际传递引起越来越多的关注。已有研究揭示出农村地区存在日益显著的贫困代际传递，其中教育、家庭财富以及非农就业等对贫困代际传递有较大影响。^⑥农村贫困家庭的儿童发展是贫困代际传递研究的焦点，由于城乡人口流动以及家庭变迁，许多农村儿童面临着生存和发展的困境。与城镇同龄青少年相比，农村留守和困境儿童缺乏更好教育和职业发展的制度机会，家庭亲子分离以及社区的风险因素也可能导致儿童在成年后的贫困、犯罪以及身心健康等问题。^⑦儿童福利服务体系的发展近年来

① [美] 安东尼·哈尔、詹姆斯·梅志里：《发展型社会政策》，北京：社会科学文献出版社，2006。

② [美] 迈克尔·谢若登：《资产与穷人：一项新的美国福利政策》，高鉴国译，北京：商务印书馆，2005。

③ Sherraden, Michael. Asset-building Policy and Programs for the Poor. In T. Shapiro & E. Wolff (Eds.), *Assets for the Poor: The Benefits of Spreading Asset Ownership*. New York: Russell Sage Foundation, 2001, p302-322.

④ Chase-Lansdale, P. Lindsay, & Brooks-Gunn, Jeanne. Two-generation Programs in the Twenty-first Century. *The Future of Children*, 2014, 24(1): 13-39.

⑤ Elliott, W, & Sherraden, M. An Institutional Facilitation Model of CDA Effects: Changing the Way Children Think About College. In W. Elliott (Ed.), *Biannual Report on the Assets and Education Field*. Lawrence, KS: University of Kansas, 2013: 30-49.

⑥ 张立冬：《中国农村贫困代际传递实证研究》，《中国人口·资源与环境》，2013（6）。

⑦ Wang, Lamei, & Mesman, Judi. Child Development in the Face of Rural-to-urban Migration in China: A Meta-analytic Review. *Perspectives on Psychological Science*, 2015(6): 813-831.

得到政府高度重视,党的十九大报告特别提出“要加强社会保障体系建设,建立健全留守儿童、妇女和老人等关爱保护体系”以及解决“幼有所育、学有所教、弱有所扶”等民生问题的短板。然而,在实践层面,当前的社会政策在贫困代际传递的干预上仍然面临较大的挑战。尽管精准扶贫的实施极大推动了农村家庭的脱贫发展,但扶贫政策与儿童福利政策之间还存在着较大的分离,面向儿童的相关政策如困境儿童津贴、儿童医疗救助、留守儿童关爱保护服务等仍然比较零散,未能够形成整合的反贫困服务体系。儿童问题在很大程度上反映了家庭发展的困境,反贫困的政策实践应当致力于面向儿童与家庭发展的整合性扶贫干预措施,以更好应对贫困代际传递、增强反贫困的可持续性,资产建设及跨代干预的取向对于完善当前的反贫困政策与服务体系有一定的借鉴意义。

三、项目案例与研究方法

本文以陕西省两个“儿童发展账户”项目案例作为研究对象(以下简称为项目A和项目B),运用参与式评估和案例研究的方法呈现社会工作干预的特征、过程以及成效。

项目A由陕西省白水县委社会组织实施,面向白水县农村贫困家庭的12-16岁儿童及其家长,第一期参与者共有10组家庭,项目期限从2017年3月开始共计四年时间。这里的残障家庭儿童是指父母其中之一为残障者的儿童或本人即为残障者的儿童。机构协助每个家庭开设由孩子本人持有的“儿童发展账户”,用以促进家庭对于未来子女教育发展的资产积累。机构要求项目参加者在账户中进行每月50-100元的储蓄,并按照1:1的比例进行匹配存储,账户内资金在参加项目开始一年内不能支取,一年之后可以向机构社会工作者申请取出,用于孩子的学费、课后辅导等的教育发展目标。参加项目的青少年及其家长须定期参加项目的课程活动,课程主要包括理财、亲子沟通、个人与家庭发展规划以及公益服务等四类。课程活动每月一次,家长每年须最少参加两次。

项目B由陕西西安市Q社会工作机构与本地儿童康复中心合作实施,项目持续时间为6个月,参加者为10组在机构内进行抢救性康复的脑瘫儿童及其家庭。与项目A类似,机构要求参与家长为孩子设立“儿童发展账户”,将其作为激励家庭为残障孩子更好的康复和教育积累资产的途径。但在本项目中,家庭的“资产投资”不仅仅包括有形的金钱,也包括家长对于孩子康复训练的支持性活动投入。在具体操作上,每个儿童发展账户可获得初始1500元的种子基金,机构根据参加者在账户中的“资产投资”进行每月500元的固定配款。家长的资产投资包括现金储蓄、参与项目课程以及家庭康复训练三类。同时,机构为连续2个月或3个月完成投资目标的账户实行额外奖励,奖励金额为700-1000元。儿童发展账户的储蓄金额在1个月之后可以取出用于康复、辅助支具、家居改造以及教育四类用途,参与者在社会工作者的协助下制定取款与使用计划。

本文研究者作为参与评估方持续跟进项目设计以及实施过程,参与式评估方法区别于传统的评估研究,要求研究者与被评估对象建立平等的伙伴关系,允许项目不同相关方包括服务对象等都有机会持续参与到对项目实施状况以及效果的理解、诠释和评价中,进而有助于项目的推进。^①在资料收集上,项目干预之前

^① Guba, Egon, G., & Lincoln, Yvonne S. Fourth Generation Evaluation. London and California: Sage Publications, 1989.

研究者对相关方进行了深度访谈为主的基线调查，在项目进行过程中则通过访谈和参与式观察等方法详细了解了机构负责人、工作人员、儿童及家长参与者等的认知与感受，同时也通过查阅机构相关的服务记录、统计数据、过程报告等了解项目的进展状况。为了保护服务对象与机构的隐私，本文对相关机构及项目参与对象进行了化名处理。

四、儿童与家庭的资产积累与经济赋能

项目A的所在地陕西省白水縣是一个国家级贫困县，全县总人口约30万，其中残疾人2.23万，占7.93%（2010年数据）。残疾人家庭在贫困户中的比例较高，是脱贫攻坚中最为困难的人群。既有的研究也揭示出残疾与贫困之间可能存在着的循环关系，残疾既是贫困的原因，也常常是贫困导致的结果。^①残疾人家庭往往存在较大的经济脆弱性以及贫困风险，一些家庭尽管短暂时期脱离了贫困，但由于身心障碍、照顾负担或者经济参与机会的缺失，使得家庭应对外部的风险能力低，家庭缺乏较少的缓冲性资源来应对外部环境的突发危机，无法为家庭发展提供稳定的保护，残疾人或者有重病家庭成员的家庭返贫的比例很高。家庭的经济脆弱性对儿童发展产生很大的影响。Z机构针对本地小学和初中学生的基线调查发现，贫困残疾家庭的儿童往往面临着较大的生活、心理以及社会排斥的压力，在义务教育阶段之后的辍学比例比较高。残疾人家庭中儿童发展所面临的弱势使得这些家庭更容易出现贫困代际传递，导致整个家庭陷入长期贫困。以往的扶贫开发措施仅仅聚焦于发展贫困残疾人家庭的产业项目，近年来随着精准扶贫工作的推进，扶贫措施越来越多元化，但总的来说，现有的扶贫干预还主要局限在经济扶持和生活保障，缺乏对儿童及家庭发展的社会心理层面的支持；同时，不同的政策与服务传递之间也缺乏衔接，缺乏以家庭为中心的资源整合以及脱贫可持续性的考虑。

尽管“儿童发展账户”是以儿童作为持有人的金融账户，但项目要求家长对孩子未来的教育发展进行储蓄，同时要求家长参与到项目的相关活动中，实际上也是面向整个家庭的干预手段。需要指出的是，“儿童发展账户”项目在设计上有意与当地现有的扶贫政策措施进行结合。Z机构与当地残联在过去几年一直推动运用小额信贷的方式来促进残疾人家庭的生计发展，包括协助残疾人家庭成立互助资金或专业合作社，并在机构的支持下提供小生意、就业等相关的生计发展培训。“儿童发展账户”项目所招募的家庭对象同时也是残疾人生计扶贫项目的参与者，这使得对于家庭生计发展与儿童发展的干预可以相互连接。

项目实施的阶段性评估发现，参与“儿童发展账户”项目促进了儿童及其家长的资产积累，增强了对家庭未来生计发展的信心。首先，参与儿童发展账户项目使孩子和家长获得对于资产积累的积极认知，有助于培养积极的储蓄习惯。既有的研究者指出中国家庭中存在的“预防性储蓄”现象，它在很大程度上反映了收入不确定以及社会保障不足条件下的家庭决策。^②而在项目A的干预中，储蓄并非作为一般意义上的应对不可预测经济困境的手段，而更多的是一种积极的、朝向子女教育发展目标的资产积累，儿童和家长在账户中进行储蓄的同时，也同时参加个人及家庭发展规划、理财知识等的课程，使得储蓄更好地与个

① Groce, Nora Ellen, Kett, R, Lang, R, & Trani, J. F. Inheritance, Poverty, and Disability. *Disability & Society*, 2014,29(10): 1554–1568.

② 雷霆、张安全：《预防性储蓄的重要性研究：基于中国的经验分析》，《世界经济》，2013（6）。

体以及家庭的发展目标连接起来,我们将其称为“发展性的储蓄”。对项目参与者的访谈显示出,相关理财知识的掌握有助于培养儿童对于金钱的积极认知,培养良好的储蓄习惯;家长则通过项目参与更多了解储蓄对于子女发展的意义,也在理财知识的习得中了解到生计发展如贷款所可能面临的风险。对于项目的一年期评估发现,参与家庭的自主储蓄目标随着项目的进行逐渐增加,这也反映了参与者对于项目有了更大的信任度。项目启动最初的半年,多数家庭选择每月储蓄50元,但项目执行半年之后除了一个家庭外,所有其他参与家庭都选择了100元的月度储蓄目标,加上机构的匹配存款,多数儿童发展账户在一年结束之后可以积累到1800元的资金。另一方面,儿童发展账户以匹配储蓄和限制用途等的方式致力于儿童未来更好的发展,无论对于儿童还是家长来说都有助于形成未来发展的积极预期。孩子的未来发展是许多贫困家庭的希望,也是家长脱贫发展的主要动力,儿童发展账户的设立以及朝向孩子发展的储蓄积累使得家庭的生计脱贫有了更加切实的努力目标。

项目B面向在机构进行康复训练的贫困脑瘫儿童及其家庭。参与项目的许多家庭来自陕西或甘肃、宁夏等周边的农村地区,为孩子的康复治疗辗转全国许多地方,面临极大的经济压力和心理压力。我国政府从2010年开始推动建立0-6岁的残障儿童的抢救性康复,对贫困家庭进行现金救助,康复补助的程序一般依照“先申请后康复再核销”的原则,由残疾家庭向户口所在地社区(村)提出申请,并需报省辖市残联符合认定。在救助政策下,每个符合条件的孩子在定点康复机构进行训练可以获得约12000元左右的补助,这在一定程度上缓解了许多贫困家庭经济负担。但Q机构在调查中发现,康复救助政策对于脑瘫儿童及其家庭的支持仍然有限,且存在政策瞄准的困境。一是经济救助的额度偏低,没有考虑到残障儿童家庭的额外支出及照顾成本,许多家庭至少有一个照顾者因为要陪伴孩子康复而放弃工作,再加上家庭在康复治疗所在地的租房、生活等支出;二是康复救助政策仅局限于对于康复儿童进行训练的资金补助,没有纳入对于家长以及整个家庭的所面临的多元化需求,许多照顾者由于多重的压力导致对未来家庭的发展失去信心,这进一步影响了孩子的康复与发展。在脑瘫儿童康复过程中,除了在机构康复外,家庭内的康复训练至关重要,家长的理解、投入以及对相关康复技能的掌握在很大程度上决定了儿童抢救性康复的效果。对于家庭和儿童同时进行的跨代干预十分必要。

项目B中的脑瘫儿童一般年龄较小,因此家长作为孩子的主要照顾者是项目活动的重要参与者,通过家长的参与以及能力建设而使孩子受益。对于项目B的评估显示,“儿童发展账户”设立使得家庭能够获得一定的经济救助支持;同时,通过在项目中进行的匹配储蓄与其他类型的资产“投资”,家长也掌握了一定的家庭财务规划意识,增加了对于家庭发展的信心。在访谈中一位家长表示,原来她没有想过会单独给孩子存钱,现在通过“儿童发展账户”的设立觉得应该考虑孩子的未来需求与发展,虽然每月会存一点,但是积累起来也不少,花的时候也更加谨慎,三思后行,长远规划。在项目设计中,家长需要参加有关康复和理财知识的基础课程与巩固课程,社会工作者通过对于儿童发展账户的操作(包括投资、康复训练与存取款计划),不间断巩固和维持家长对于理财及康复理念的认知。Q机构的项目工作人员在3个月和6个月节点对每一个参与者进行了访谈,结果显示,在项目开始以及结束之后,家长根据康复训练的计划来合理规划家庭财务的理念和认识有了较大的提高,在账户中逐渐积累的储蓄也使得家庭的经济压力有一定缓解。脑瘫儿童的康复是一个较为长期的过程,通过“儿童发展账户”的项目干预,家长能够在逐步投资计划中学习更好地使用孩子的康复资金,科学理性地看待孩子的康复进程及增强康复的持续性。

无论是项目A和项目B，“儿童发展账户”是一个可见的、协助儿童及家庭获得资产积累的制度性以及认知-行为的工具，账户的设立能够使得贫困儿童及家长获得资产积累的制度机会以及相关知识技能，这是一个经济赋能的过程。储蓄资金作为一种较为稳定的经济资源，能够在一定程度上发挥缓冲器的功能，减少对未来发展的不确定性。“儿童发展账户”激励孩子以及家长进行“发展性储蓄”，家庭的生计发展也因而与对于子女未来的教育、康复等的发展目标连接起来。同时，匹配储蓄以及家庭在“儿童发展账户”中的“投资”行为减缓了家庭照顾者的经济压力，能够更加合理安排家庭的财务支出，增强对于孩子以及家庭未来发展的信心。

不过，项目对于参与家庭的经济赋能仍然存在一些挑战。在项目进行中发现，许多参与家庭对于资产收益、储蓄账户以及理财知识等有浓厚的兴趣，但社会工作者或者机构的项目人员对相关的知识并不充分掌握，课程培训也流于简单化。在互联网与移动支付时代，当前人们的经济活动、日常生活以及社会交往已经与金融有密不可分的关系，社会的金融化对于反贫困社会工作的干预提出了新的要求，社会工作者迫切需要拥有更多相关的知识储备与训练。

五、代际互动与儿童发展的影响

“儿童发展账户”的项目干预对参与家庭的代际互动带来积极影响。Z机构在项目前期的基线调查中发现，许多残障家庭存在亲子沟通的不足，一些家庭由于父母外出打工或者身心残障的原因，对于孩子的学习和成长没有能力关注，也导致留守以及残障家庭的孩子更容易出现厌学或者辍学的现象，家长对孩子的关注以及亲子良性互动的形成对于儿童发展是十分重要的。

项目A要求家长和孩子每月进行储蓄、参加亲子沟通活动以及根据个人发展目标制定存取款计划，这在一定程度上增加了代际互动的机会以及对于对亲子关系的积极认知。项目进行一年之后的评估显示，尽管孩子和家长之间对于亲子沟通的方式及内容的看法存在差异，但都认为参与项目促使自己比以前更多地考虑到代际沟通的问题。如项目参与者L是13岁初一学生H的母亲，L也表示参加项目之后感觉孩子比以往更多谈及以后的发展目标，如“如果我考不上学了怎么办”、“我能做什么”这类问题，也愿意跟她有更多交流。而H在访谈中则表示父母并不能完全了解自己，平常学习的事情其实很少跟父母去讲，但他觉得以后应该多注意和父母之间的交流方式。另一位项目参与儿童G在访谈中表示，项目能够让自己学到在学校学不到的东西，如理财和亲子沟通等，参加项目之后感觉自己成长了，也更能够理解父母赚钱养家的不容易。项目参与者中有四个孩子是留守儿童，大部分时间由祖父母照顾，不过由于项目要求父母定期储蓄，同时与孩子一起订立储蓄目标与发展计划，这使得四个孩子的父母或监护人有更多的机会了解、关注孩子的想法。由于项目规定账户中的资金在一年结束之后可以取出用于教育发展目标，在一年期满之后，有四位家庭申请了支取账户资金，用于孩子参加暑期学习辅导和夏令营活动，账户资金的支出及使用规划则是通过项目参与家长、孩子以及工作人员的共同讨论与协商来决定。对于项目参与者的评估显示，“儿童发展账户”在一定程度上发挥着亲子沟通的中介作用，促进了更加积极的代际互动认知，也同时带动了孩子自身及家长对于孩子未来发展的更高期待。不过，尽管项目参与增加了亲子沟通的机会以及认知，但家长和孩子亲子沟通方式及内容仍然有不同理解，项目干预对于代际互动质量的影响还需要持续地评估。

在项目B中,代际互动主要体现在家长对于孩子康复的关注以及康复训练的投入。家庭康复训练对于脑瘫儿童的康复十分重要,项目B以家长在家帮助孩子做康复锻炼的次数作为资产投资的指标之一,这在某种程度上类似于“有条件现金转移支付”(conditional cash transfer)的通常做法。不过,“儿童发展账户”的设立鼓励家长对所补贴的现金进行储蓄,以用于激励家长关注以及朝向子女未来发展的投入,是更加持续和长期的资产建设过程。F机构统计了项目参与者的家庭康复次数,发现从2016年10月到2017年2月期间,家长对于孩子的康复活动投入逐月递增,也更能具有计划性,总体的家庭康复投入完成率超过122%。除了一位家长在项目期间有两个月退出之外,其他所有的家庭都完成了最低储蓄和家庭康复训练的目标。项目也同时通过家访、家长座谈会及家庭支持小组等的干预方式,让家长认识到孩子的需要,改善了他们跟孩子的亲子关系,同时根据孩子及家庭的发展目标订立更加合理的存取款及康复资金使用计划。Q机构的项目人员S认为,这一项目涉及到有形和无形的资产投入,家长不仅储蓄金钱,也需要对孩子投入更多的针对性的康复辅导,这是家庭自身内在动力和项目外部激励力量之间的结合,家庭对于孩子的康复以及未来的发展也更加有信心。不过,项目的终期评估也指出,作为一个尝试性的干预实践,6个月的项目期限比较短,无论是储蓄还是家庭的投入需要较长时期的巩固,也较难以看到对孩子康复及其他发展效果的影响,项目结束之后的持续性也仍然需要跟进评估。

从两个项目的参与式评估结果看出,“儿童发展账户”以及跨代干预的项目设计带动了更加积极的亲子沟通认知以及家庭的投入。不可否认,代际互动的形态受到多种因素的影响,限于项目参与者的规模以及干预设计的特征,还无法充分揭示出项目干预与代际互动之间的内在因果机制。不过,项目参与者以及工作者的叙述仍然对于项目的影响提供了积极的启示。已有研究者也指出,虽然“儿童发展账户”是关于储蓄和资产积累的工具,但它并不主要与金钱相关,“儿童发展账户”是实现其他发展性目标的途径,如儿童的教育、职业发展以及更加积极的家庭发展等等。^①而本文的项目案例表明,“儿童发展账户”与跨代干预的结合为代际互动提供了更多的机会与外部支持,对于亲子沟通及亲子关系的正向发展起到“促能”的作用,这也与既有文献中关于资产福利效应的研究相一致。

六、合作生产与整合性的社会服务传递

“儿童发展账户”的项目干预内含一种具有发展性的社会服务模式。在两个项目案例中,贫困儿童家庭并非是被动的福利接受对象,而是服务传递过程中的能动参与主体,为实现儿童的康复、未来教育及作为整体的家庭发展进行自主性的资产积累和规划,这是一个服务提供者与服务使用者共同贡献于服务目标的合作生产过程。奥斯特罗姆指出,服务生产与产品的生产不同,服务生产如果没有服务使用者的参与是很难实现的,后者的资源和能力本身是服务过程中有价值的输入要素。^②合作生产要求从服务使用者的视角来看服务供给的特征,强调服务对象的赋能、参与以及以需求为中心的服务整合。基于资产建设理念的“儿

^① Loke, V. & Sherraden, Michael. Building Assets from Birth: A Global Comparison of Child Development Account Policies. *International Journal of Social Welfare*, 2009, 18 (2): 119-129.

^② Ostrom, V. & Ostrom, Elinor. "Public Goods and Public Choices. In E. S. Savas (Ed.), *Alternatives for Delivering Public Services: Toward Improved Performance*. Boulder, CO: Westview Press, 1978, p7-49.

童发展账户”项目较好推进了社会服务的合作生产。

首先，“儿童发展账户”的项目干预要求儿童和家长自主和积极地进行资产建设，参与到服务过程中。在项目运行中，参与家庭设立儿童持有的金融账户、在账户中进行储蓄以及根据儿童及家庭的发展规划制定存款和取款计划等，这一过程并非简单、被动性的现金转移支付，服务对象与机构在项目的规划、监督及评估过程中共同合作。项目的设计特征对于儿童及家庭的参与具有显著的影响，“儿童发展账户”是一个促进合作生产的制度性设置，它引导以及激励着服务对象的认知、期待以及行为改变。在项目A中，儿童与家庭需要根据项目的目标每个月进行定期的储蓄、参加课程培训以及对账户进行管理；项目B中家长还需要掌握相关的脑瘫康复的知识和技巧、与医生与社会工作者共同合作订立家庭康复计划。与传统单向的社会服务传递形式不同，“儿童发展账户”体现了对于服务使用者自身的责任和能力的重视，将制度激励与个人的行动有机结合起来。“儿童发展账户”的项目干预也与社会工作专业对增权赋能、“案主自决”等价值观和伦理的强调具有一致性，社会工作机构及社会工作者是服务传递中合作生产的“促能者”。在这里，除了具有项目的制度性激励之外，社会工作者与儿童及家长之间建立积极的信任与协作关系也十分重要。

其次，“儿童发展账户”的项目运行还体现了组织层面合作生产特征，即多元主体合作的跨专业及跨部门服务整合。项目A将现金转移支付与社会服务融合在一起，在实际的实施过程中需要不同的服务机构和部门相互配合，包括如社会组织、金融、民政、残联以及扶贫办等机构或部门。项目B则更鲜明体现了跨专业之间的合作，通过整合性的“儿童发展账户”设计将医疗康复、护理、社会工作及金融等不同专业主体相互连接，以回应残障儿童家庭的多元及差异化的需要。同时，由于家长积极地参与到服务过程中，项目参与家庭之间也建立了社会支持网络，相互交流教育、就业以及康复等的信息，提供情感及照顾的支持等。整合性的服务传递突破传统的单一社会服务模式，强调发挥不同层面的资源与能力，要求包括服务对象在内多元主体的共同合作参与。

不过，项目实施过程中不同福利主体的合作也面临一些挑战。在当前的体制及政策背景下，不同机构和部门之间在信息与资源整合上存在许多困难，如金融机构对于儿童作为持有人的账户开设有诸多的限制，其与民政、残联等相关部门之间的信息共享也存在很多障碍。此外，政府购买服务项目周期往往比较短，项目可用资金存在管理限制，也会在一定程度上影响到项目的持续性。总体而言，“儿童发展账户”的良好运行需要更加灵活性的政策与专业环境支持。

七、结论与讨论

本文以在陕西省两个整合性的“儿童发展账户”项目为例，探讨了资产建设与跨代干预的结合对于参与儿童及家庭的影响。基于项目的参与式评估研究发现，首先，“儿童发展账户”的设立为贫困儿童和家庭提供了一个资产积累的制度机会，在储蓄以及理财的知识习得过程中，儿童和家长能够获得金融能力的提升，促进了家庭的经济赋能。其次，在家庭内部，“儿童发展账户”对于儿童与家长之间的代际互动有正面的影响，儿童与家长以及家庭成员之间共同制定发展规划和存取款目标，增强了亲子沟通以及家长对子女成长的关注和投入。最后，“儿童发展账户”项目也体现了一种以合作生产为特点的发展性社会服务模式，项目干预带动儿童和家长参与动力以及能力提升，通过多元福利主体之间的合作促进以服务使用者需求为中心

的服务整合。项目实践表明,资产建设与跨代干预取向的结合对于儿童以及家庭发展带来积极的影响。一方面,资产积累的制度机会与行为能够促进参与者积极的自我认知,促进贫困家庭的良性代际互动;另一方面,面向儿童与家长的跨代干预也通过对于亲职能力的支持而更有效激励资产积累与家庭发展,强化资产建设的福利效应。“儿童发展账户”在这一整合干预中发挥中介机制的作用,使得资产建设与代际互动的支持要素能够有机结合,增强对于贫困代际传递的干预效果。不过,需要指出的是,由于本研究的“儿童发展账户”项目规模还比较小,项目的周期较短,尤其是项目A的开展及评估还在持续进行中,因此本文所得出的研究发现仍然是探索性的,未来尚需要来自更加严格的干预研究设计及相关评估资料来补充。同时,尽管两个项目都包含有核心的“儿童发展账户”与家庭支持等干预要素,但项目的周期、参与对象特征以及项目设计等存在较大的差异性,这也在一定程度上影响到了两个项目的可比较性。

“儿童发展账户”项目的实践探索对于当前农村精准扶贫行动以及基层儿童福利服务体系的发展完善有积极启示。如前文所述,既有的扶贫项目多以成年人的产业发展、就业培训或者生活补贴等为重点,并未能充分考虑到儿童的发展需要;而许多儿童救助或福利政策又往往只是面向儿童本身的福利需求,较少直接回应家长的需要以及儿童所在家庭的贫困问题。近年来,面向儿童的反贫困政策干预日益获得重视,但较多的儿童项目如困境儿童津贴、儿童营养改善或早期教育等是比较单一的社会保护项目,各类儿童救助项目还比较分散,各个政府部门的政策措施自成一体,未能形成跨部门系统整合的儿童服务体系。越来越多的经验研究也指出,单一福利项目往往较难实现家庭和儿童反贫困的效果,从单一的政策项目向更为广泛的整合性政策项目拓展十分必要。^①整合性的“儿童发展账户”将资产积累与面向儿童和家庭的社会服务相结合,对于儿童和家庭反贫困来说是一个有益的尝试。本文的项目案例尽管是以儿童作为干预的起点,但通过儿童干预也直接或者间接地回应到家长以及整个家庭发展的需求。家庭在中国的社会制度及文化情境中居于基础性地位,家庭的经济发展嵌入在家庭成员尤其是亲子之间的伦理关系中。对于许多有子女的贫困家庭来说,家庭脱贫的重要动力来自于子女的更好发展,在整合性的“儿童发展账户”项目中,家长对于儿童教育和发展的期望通过面向未来的资产积累得到体现;同时,家庭是否能力回应到儿童的需要、是否有更好的亲职能力对于儿童摆脱其劣势地位也十分关键。在这里,家庭是一个包含了儿童和家长良性互动的不可分割的整体。

“儿童发展账户”项目可以与相关扶贫政策及儿童福利服务体系整合,以更好地应对贫困代际传递的挑战。一方面,扶贫相关政策可以借鉴“儿童发展账户”类的资产社会政策理念,除了为扶贫对象提供产业发展以及救助支持之外,还通过政策与服务干预激励贫困户为子女以及整个家庭的未来发展进行资产积累,增强贫困户以及贫困家庭儿童应对自身以及外部贫困风险的能力。另一方面,“儿童发展账户”项目还可以与当前各地民政部门所推动的困境儿童津贴制度相结合,使得儿童津贴能够对于儿童以及家庭的发展起到更为积极的、持续的影响。与西方福利国家相比,我国当前的困境儿童津贴还比较单一,主要是一种收入支持型而非资产发展型的政策,未来的儿童津贴制度可以融合促进儿童发展的资产积累与跨代干预要素,使儿童的成长获得更好的家庭与社会保护支持。与此相关,“儿童发展账户”的实施还能够推动完善基层儿童福利服务体系,促进建立整合性的儿童社会服务网络。“儿童发展账户”项目可以带动多元福利主体参与

^① Barrientos, Armando. Social Protection and Poverty. *International Journal of Social Welfare*, 2011,20 (3): 240-249.

的合作生产，其中家庭负有困境儿童保护和发展的首要责任，政府通过具有导向性的专项津贴政策引导家庭朝向儿童发展的未来投资，儿童福利工作者通过评估儿童和家庭的发展性需求、跨部门链接儿童所需要的服务资源，社会力量则对于政策及服务的传递发挥重要的补充作用，以多方力量协助困境儿童及其家庭的脱贫发展。“儿童发展账户”是一项具有前瞻性的社会政策，是面向儿童和家庭的社会投资。贫困的发生与个体、家庭生命历程发展过程中的脆弱性密切相关，反贫困政策不仅面向贫困对象现时的福利需要，也应当具有发展取向，除了完善救助、医疗和教育等的基础社会保障制度外，还应当通过社会政策和社会服务创新促进儿童及家庭的发展能力，为积极而有活力的代际社会流动创造更好条件。

Asset Building and Two-generation Intervention: Case Study Based on the Implementation of Child Development Account (CDA) Programs

Deng Suo

Abstract: Intergenerational poverty transmission has been the new challenge facing poverty alleviation action in China. Based on two integrative Child Development Account (CDA) programs, this study proposes that the anti-poverty intervention combining asset building and two-generation intervention approach has positive impact on the well being of participant children and family as a whole. Research findings show that opening CDAs provides an asset-building opportunity to the participants, promoting their economic empowerment and inter-generational interaction. Additionally, the CDA intervention reflects a developmental model of service delivery in the form of co-production, enhancing service integration. While the CDA program implementation is still faced with challenges on the policy and professional environment, it has important implications for the current poverty alleviation policy and local child welfare system.

Keywords: Child Development Account; asset building; two-generation intervention; economic empowerment; co-production

(责任编辑：何欣)