

童工现象分析*

尹明明, 鲁运庚

(临沂师范学院 历史与社会学系, 山东 临沂 276001)

摘 要: 利用 媒体报道的童工 个案探讨并指出童工现象的存在与家庭贫困、经济落后、教育体制的弊端、传统观念的改变以及 个别执法部门不作为有关。认为消除童工现象 应与消除贫困、改善教育体制, 加大 对违法使用童工的打击力度联系起来。

关键词: 童工; 童工现象; 禁止使用童工规定

中图分类号: C913. 5; F241. 32 文献标识码: A 文章编号: 1000- 4149 (2004) 05- 0040- 04

Analysis on the Phenomenon of Child Labor

YIN Ming_ming, LU Yun_geng

(The Department of History and Sociology, Linyi Normal College, Linyi City, Shandong Province, 276001)

Abstract: Through exploring the cases about child labor reported by media, the paper points out that the existing of child labor is related with family poverty, less developed economy, the backward in education system, and inappropriate executing of relevant public sectors. The paper concludes that we should connect eliminate the phenomenon of child labor with relieving poverty, improving education system, and strictly cracking down on using child labor.

Keywords: child labor; the phenomenon of child labor; regulation on forbidden using of child labor

童工问题是一个引起全球普遍关注的社会问题。自上个世纪 70 年代以来, 联合国、国际劳工组织等国际性机构为解决童工问题提出了许多立法性建议。2002 年 5 月 8 日至 10 日, 联合国大会举行了有史以来的第一次专门讨论世界儿童和青少年的会议, 童工问题成为会议的主要议题之一。随后, 又把每年的 6 月 12 日确定为世界“反对使用童工日”, 表明了国际社会对童工问题的深深忧虑和彻底解决问题的愿望与决心。

我国政府积极参与国际社会同招雇童工现

象作斗争的有关活动, 并承诺采取措施禁止使用童工, 严厉打击违规使用童工的行为。然而, 从最近几年媒体披露的一些个案来看, 违法使用童工的现象并没有因为新的《禁止使用童工规定》的颁布实施而消失。

一、从媒体报道看童工现象

2000 年至 2004 年国内多家媒体报道了雇用童工劳动的现象。2000 年, 《人民日报》、《中国劳动保障报》、《北京晚报》、《今晚报》、《南方都市报》、中央电视台“焦点访谈”以及

收稿日期: 2003- 12- 30; 修订日期: 2004- 03- 23

* 山东省临沂师范学院社科规划项目论文 (200026)

作者简介: 尹明明 (1963-), 女, 山东人, 临沂师范学院历史与社会学系副教授, 研究方向为世界近代史、童工问题。

中新江苏网等先后报道了一些使用童工的案例。2001年,报道过使用童工案例的媒体有《新快报》、《齐鲁晚报》、《大河报》、《南方都市报》、《三晋都市报》、《重庆青年报》以及中新网郑州、中新网南宁等。2002年3~11月,《京华时报》、《江南时报》、《人民日报·华东新闻》、青岛新闻网等媒体报道了多起使用童工的案例。2002年12月1日,新的《禁止使用童工规定》颁布实施,同时1991年颁布的《禁止使用童工规定》废止。新规定制定了具体的处罚标准,可操作性强,并加大了处罚力度。其中使用童工每人每月的罚款最高额度可达1万元。新规定还对使用童工并造成童工伤残或死亡的用人单位作了明确处罚规定,不仅要对伤残或死亡童工的直系亲属给予赔偿,用人单位还将被吊销营业执照,并将依法对机关、事业单位性质的用人单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的行政处分或纪律处分;拐骗童工、强迫童工劳动,使用童工从事高空、井下、放射性以及国家规定的第四级体力劳动强度的劳动,或造成童工死亡或严重伤残的,依法追究刑事责任^①。这表明了中国政府把童工劳动作为紧迫的问题加以解决的政治意愿和力量。

然而,追求高额利润的诱惑仍使一些利欲熏心的人铤而走险。在新《禁止使用童工规定》颁布实施一年多以后,仍有一些人无视法律的尊严,继续使用童工。2003年,《福州晚报》、《齐鲁晚报》、《海峡都市报》、《辽沈晚报》、《北京青年报》以及人民网等都有非法使用童工案例的报道。进入2004年,非法雇用童工的报道仍不时出现在媒体,如新华网云南2004年1月5日报道:《鄂滇联手解救10余名童工》;《厦门晚报》(2004-01-12)“寻找返乡人流中的童工”;《西安晚报》报道的“15岁童工诉求工伤待遇”;《江南时报》(2004-01-31)报道的“安德门劳务市场有人公然招童工”;《郴州日报》报道的“查处非法使用童工致伤案”等等。

从以上报道的使用童工案例中可以看到,童工劳动已经不是个别的、区域性的问题,而是普遍的现象。童工相当一部分受雇于私营企

业、乡镇企业、个体工商户等部门,主要分布在技术含量低的劳动密集型行业,如制衣业、制鞋业、建筑队、皮具业、烟花鞭炮制造、娱乐、餐饮等等。童工的年龄一般在12岁到16岁之间,最小的仅有7岁;工作时间长达十四五个小时不等,工作环境恶劣,童工的人身安全甚至没有保障,而工资只有成年人的一半。即使这样,老板还经常以各种理由克扣童工工资,有的童工是学徒身份,老板只管吃住,工钱分文不给。

童工现象“罪孽深重,恶果持久”,被劳工界某些评论家斥之为“人类的耻辱”。其代价是沉重的。童工劳动显然对儿童个人有危险,阻止他们享受童年生活,妨碍他们的发展,而且有时还给儿童生活带来不可逆转的生理或心理伤害,甚至威胁着他们的生命,构成了对儿童个人权利的不可忍受的侵犯;童工劳动也对家庭、国家和整个社会有危险,使社会丧失自身赖以发展、繁荣的大批合格人才资源,使贫困长期存在,使经济增长和公平发展遭致损失。

二、童工现象分析

我国童工现象存在的原因是多方面的,而贫困是造成童工问题最深层的原因。童工劳动与贫困必然相连是广为人知和不可否认的事实,没有人会对贫困是童工劳动的结果同时也是原因这一命题有争议。由于历史和自然因素的影响,我国还有相当一部分农村地区经济发展滞后,农民增收困难。加上近几年城市经济体制改革,大量职工下岗或就业不足,使全国贫困家庭的数量增加。到2002年4月,我国农村仍有3000多万农民生活在贫困线以下。2003年底,全国城镇登记失业人数为800万人,城镇登记失业率为4.3%,比上年底上升0.3个百分点。今年全国下岗失业人员总量仍有1400万人左右^②,即目前我国贫困人口仍在数千万以上。贫困成为困扰这些家庭的恶魔,

① 《禁止使用童工规定》颁布处罚更加严厉,引自中新网(<http://www.chinanews.com.cn/2002-10-16/26/232608.html>)

② 人大记者会谈就业问题和社会保障工作(实录) <http://www.sina.com.cn> 2004年03月09日,人民网。

而贫困家庭受到的压力势必也表现在子女身上,家境贫寒迫使儿童进入劳动力市场挣钱以补贴家用,或者甚至是为了生存。而雇主也乐意接受童工,因为童工更驯服,缺乏意识和能力去要求他们的权利。所以童工大多数来自偏远的农村和家长经常失业或就业不足的贫困家庭。“贫困对儿童的打击最大,因为它动摇了儿童发展潜力的根基,也就是他们的身心发育。如果儿童的成长和发展周期被贫穷所打断,往往会发展成为终身障碍。^①

造成童工问题日趋严重的另一个原因是低质量的教育和办学指导思想的错位。中国政府一直把儿童教育置于整个教育事业发展的优先地位。在政府和全社会的共同努力下,近年来中国儿童教育事业有了很大发展,许多指标优于其他发展中国家,有的接近发达国家水平。但在一些地区仍存在着低质量的教育和办学指导思想错位的倾向。特别在贫困地区,由于教育经费短缺,办学的基本条件不能保障,以致于造成低质量的教育。据国家教育发展研究中心的抽样调查,样本小学按教学大纲开出所有课程的占 87.2%。样本初中按教学大纲开出所有课程的占 20.8%。教育经费的紧张还表现为拖欠教师的工资。2000 年底,仅安徽一省就拖欠教师工资 16.7 亿元^[1]。收入微薄的教师迫于生活的压力,很难安心工作,这不能不影响教育的正常运行。一些学校在教学内容上与实际生活相脱离,无以致用。教学方法陈旧呆板,课业负担过重,不能引起学生对学习的兴趣。在办学指导思想上片面追求升学率,重视成绩好的学生,对学习差的学生厌弃。一些学习差的学生感到升学无望,觉得不如早日辍学外出打工挣钱。而个别地区教育乱收费,加重了贫困家庭的负担。据湖南省城调队对长沙等 10 个市和新化等 6 个县的 265 户城乡贫困家庭的教育负担情况进行随机抽样调查的结果显示,贫困家庭、“尤其是农村贫困家庭因贫失学现象十分突出”,这使原本不堪重负的贫困家庭雪上加霜^②。“不友好、不健康、不安全和不帮助儿童(特别是女孩)的学校助长了辍学的问题。当没有机会接受教育时或当现在教育形式不符合负担得起、素质优良和切合

需要的标准时,儿童往往更多参与工作^③。据国家教委统计,2001 年全国小学在校生 12543.47 万人,小学生辍学率 0.27%,比上年下降 0.28 个百分点。初中在校生 6514.38 万人,初中辍学率 3.12%,比上年下降 0.09 个百分点^[2]。具体到不同的地区则又存在着差异。2002 年,湖南省的一份调查报告显示,城市贫困学生失学率为 11.9%,其中大学为 14.7%。农村贫困学生失学率高达 30.4%^④。也就是说,中国每年有数百万的失学儿童构成了童工潜在的后备军。

传统观念的改变也是造成童工问题的原因。在向市场经济转变的过程中,已经确立的认同性和价值观念受到侵蚀。人们不再是清高的理想主义者,也不再耻于言钱。近几年分配不公现象的出现更激起了新的“读书无用论”。学生无心学习,家长急于致富,认为送孩子上学以便日后得到实惠不如现在让他们做工带来的眼前利益更实际。这在沿海开放地区表现得尤为突出。因此,大量童工的出现也就不可避免。

某些制度的不完善和个别行政部门不作为,助长了童工现象的蔓延。一些个体工商户、私人企业劳动用工制度不规范且缺乏强有力的监督,甚至一些地方官员实行保护主义,对童工劳动视而不见,纵容了那些企业雇主非法经营。如浙江某区在劳动监察部门已经查获这个“开发区内个别企业私招乱雇童工行为”时,市里领导竟然以“‘不要影响投资环境’为由横加干预”^⑤。浙江临海东塍镇有关执法部门,在广西专案组专程到浙江解救被拐骗儿

① 安南:《我们儿童:世界儿童问题首脑会议后续行动十年期终审查》(2002 年 5 月在联合国第 27 届特别大会关于儿童问题的特别会议上的讲话),中文版,62 条。

② 唐启贤:《湖南省 265 户贫困家庭教育调查》,2002 年 9 月 28 日引自 <http://www.hn.xinhua.org/news/2002-8-19/2002819153631.htm>。

③ 安南:《我们儿童:世界儿童问题首脑会议后续行动十年期终审查》(2002 年 5 月在联合国第 27 届特别大会关于儿童问题的特别会议上的讲话),中文版,278 条。

④ 唐启贤:《湖南省 265 户贫困家庭教育调查》,2002 年 9 月 28 日引自 <http://www.hn.xinhua.org/news/2002-8-19/2002819153631.htm>。

⑤ 崔砺金、卡君君:《又见“包身工”》,金羊网,2002 年 2 月 22 日, http://www.ycwb.com/gb/content/2002-08/22/content_408974.htm。

童之时，当地公安派出所甚至不予支持和配合^①。2002年7月，山西一玻璃器皿厂非法雇用并欺凌童工，记者赶到祁县公安局求援，但被派到现场的“公安局和派出所的两个同志竟也互相推诿”^②。

三、对童工现象的几点思考

童工劳动是很复杂的社会经济现象，童工劳动并不局限于发展中国家或贫困国家，在所有国家都有，只是表现形式和程度各异。目前，没有一个国家或地区不存在童工劳动，正视童工问题的存在是解决童工问题的先决条件。尽管我国的童工问题并不特别严重，但必须引起政府和各职能部门的高度重视。全世界应形成共识，童工劳动是对世界任何地方的经济和社会可持续发展的严重威胁，所以应该把消除童工劳动作为社会和经济发展的中心问题而不是边缘问题。在我国，短时间内立即根除童工劳动还有一定的困难，即使在某个地区或部门克服了，它还会寻找机会在新的领域、通常以无法预期的方式再次出现，所以简单的“围追堵截”是不能从根本上解决童工问题的。要有效地消除童工现象需要政府持久的倡导和全社会的共同参与。

有效地根除童工现象需要通过多种途径综合进行。童工问题深深扎根于种种社会、经济问题之中。因此解决童工问题的对策应该是解决社会及经济问题的系统工程的一个组成部分。应将有关消除童工的行动纳入国家消除贫穷和发展努力的主流，尤其是纳入保健、教育、就业和社会保障等领域的政策和方案之中。要把消除贫困作为解决童工问题的根本目标。对儿童的剥削突出表明，必须采取有效减少贫困的措施，保持长期和持续的经济增长才能防止这种剥削。十分清楚，贫穷是问题的核心——贫困滋生最恶劣形式的童工劳动，最恶劣形式的童工劳动滋生贫困——必须认真加以解决。早在日内瓦劳工论坛上，我国代表就指出消除童工现象应与消除贫困联系起来。为此，我国政府加大了扶贫脱贫的力度。在农村由单纯的救济转入经济开发；在城市增加就业机会，建立最低生活保障制度等。到2002年1

月底，全国享受低保人数达到1235万人，截至2003年10月份，享受最低生活保障的城市居民数为2184.5万人，共899.3万户^③。通过一系列措施使贫困家庭的收入有所增加，缓解了贫困家庭对童工的经济依赖。

“教育是防止童工的中心战略。”童工与教育之间有着非常密切的关系，国际劳工组织认为教育可以预防童工现象，使脱离最恶劣形式劳动的儿童复原。低质量的教育经常引起儿童辍学外出打工。相反，高质量的教育能使儿童离开工作。确保所有儿童接受教育的权利，包括免费入学、教学质量和优良的学习成绩是有效消除童工劳动的关键。我国政府通过“希望工程”、“1+1助学行动”、“春蕾计划”、“国家贫困地区义务教育工程”等，使因家庭困难失学的儿童重返校园，使享受教育真正成为每个儿童的权利，提高儿童自身可持续发展的能力。

此外，山西省柳林县前元村的做法，对中国的农村义务教育或许会有所启示。全村3到60岁的村民全到学校学习。课程设置实行理论课和实践课分设和有机结合。实践课以教授农业技术为主，深受农民的欢迎。可见，农村的教育只有与农村的发展和农民致富紧密结合，既要使部分学生“榜上有名”，也要使大多数学生“脚下有路”，才能真正受到农民的欢迎、支持与参与^[3]。

解决童工问题可以借鉴国外成功的经验，加强国际间的合作与交流。在扶贫方面，孟加拉国成功的做法已得到国际社会的广泛认同。孟加拉国的格拉民银行向社会最贫困成员提供少量贷款，每年向农村客户提供近400万笔小额贷款，预付款相当于5亿美元，银行利率很低，许多家庭都可以在这里寻求到帮助。其社会发展和教育项目覆盖了1200多万人口^[4]。

在教育方面，泰国、孟加（下转第49页）

① 刘武俊：《警惕利益驱动型的执法》，2002年9月28日引自 http://www.gndaily.com.cn/0_gn/2000/07/20000718/GB/07%5E18485%5E0%5E6MC3-109.htm。

② 《山西一玻璃器皿厂非法雇用并欺凌童工20多名童工身处境境》，2002年9月28日引自 <http://211.162.227.87/news/020726gn4.htm>。

③ 《2003年劳动和社会保障事业发展综述》<http://www.cnss.cn/2003zongshu.htm>。

使人员真正能将所学的知识与技能应用到实践中,从而提高工作绩效。公务员的培训考核采用上级考核和自我评定再加民主评议的考核方式;经营管理人员的考核采用上级(或董事会)考核结合自我评定的方式。

4. 完善激励机制

要促进人才成长,仅有考核工作是不够的,考核工作本身只是工具而不是目的,倘若考核后没有相应的激励机制(奖惩,职务升降和任免等),则考核将流于形式。通过激励一方面可以增加人才参加培训学习的积极性、主动性,实现自我培训;另一方面,可以改变其工作态度,为提高工作绩效增加动力,自觉地将掌握的知识技能应用到工作当中,在改善工作绩效的同时真正提高自己的能力。

五、小结

区域人才培养机制是一个完整的人才发展系统。从区域的人才队伍特点看,高(水平)、精(团队)、尖(人才)的人才发展梯队应快速有效地建立起来。

区域人才素质模型的建立和以此为参照的人才培养(培训)计划应由政府组织相关行业积极参与,并形成合力予以推动。本文探讨的能力模型,使人才培训机制有了出发点。

要使人才培养机制有效运行,在组织与制度上必须有保障,特别是在战略层面,要分步实施相关的计划,这样才会使人才培训有持续性。

[责任编辑 崔凤垣]

(上接第 43 页)

拉、印度、巴西、秘鲁等发展中国家积累了一些成功的经验。他们开展的非正规教育(它以无法接受义务教育的学龄儿童为对象,因地制宜采取全日制普通正规初等教育以外的一切形式,以基本文化知识和初级职业技能为内容,以达到扫盲程度为目的的教育活动)在普及教育、扫盲、劳动者的职业技术教育等领域都发挥了巨大的作用,对国家经济及社会发展做出了很大贡献。

童工劳动是一种复杂的现象,要有效消除童工劳动,就必须基于对这一问题的规模和形式作全面充分的了解。长期以来,由于缺乏童工劳动方面可靠的测量方法、统计数据以及有关童工劳动程度和性质的信息,严重阻碍了反童工劳动斗争的有效行动,有组织地开展对童工劳动问题的综合调查势在必行。令人信服的数据可以用于强化反对童工劳动的倡议活动,并且促进消除童工劳动的政治意愿。童工劳动状况全面准确的基础分析,也有助于设计有效的政策和计划,从而节省时间和金钱,提高可持续性。

总之,国家政府在消除童工劳动方面是主角。把政治承诺转化为具体有利于儿童的政策变化,以资源配置为后盾,对于有效消除童工劳动是必不可少的。但这项工作也需要社会各级公共、私营和民间行动者参与,形成一个全社会齐抓共管的局面,确保儿童人力资本潜能得以最充分的开发,在他们长大成人以后,再为经济增长和社会发展不断做出贡献,这同儿童的个人幸福、家庭的幸福及社会和国家幸福息息相关。

参考文献:

[1] 王善迈,袁连生. 建立规范的义务教育财政转移支付制度. 教育研究, 2002, (6).
[2] 二〇〇一年全国教育事业统计公报. 中国教育报, 2002- 06- 14.
[3] 朱永新. 农村义务教育原可以如此富有生机. 民主, 2004, (1).
[4] 联合国儿童基金会. 把童工现象还给历史. 中国妇女报, 1997- 07- 30 (4).

[责任编辑 崔凤垣]