



Research on the Theory & Practice
of the Undertaking for Disabled Persons in China

中国残疾人事业

理论与实践研究

(综合卷)

张宝林 主编

材料好，建议也好，应选择几件目前可以做到、能落实到基层的措施，报省政府研究。

—— 中共中央政治局委员
中共湖北省委书记
俞正声在《取消农业税后
湖北省农村残疾人生产生
活情况调查》上的批示

华夏出版社



Research on the Theory & Practice
of the Undertaking for Disabled Persons in China

中国残疾人事业

理论与实践研究

(综合卷)

张宝林 主编

材料好，建议也好，应选择几件目前可以做到、能落实到基层的措施，报省政府研究。

—— 中共中央政治局委员
中共湖北省委书记
俞正声在《取消农业税后
湖北省农村残疾人生产生活
情况调查》上的批示

华夏出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国残疾人事业理论与实践研究. 综合卷/张宝林主编.

—北京:华夏出版社,2007. 1

ISBN978 - 7 - 5080 - 4120 - 9

I. 中… II. 张… III. 残疾人 - 社会福利事业 - 中国 - 文集
IV. D669. 69 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 153807 号

《中国残疾人事业理论与实践研究》

编委会

主任委员

王新宪 汤小泉

副主任委员

刘雪冬 吕世明 孙先德
程 凯 申知非 江上舟

主 编

张宝林

编 委

贾 勇 李伟洪 杨 洋 张宝林 尤 红
薄绍晔 张仪凤 胡向阳 尚英春 王 涛
陈亚安 王梅梅 相自成 岳纪荣 张新龙
陈泽顺 陈新民

协 编

朱春林 杨 虹

重視实际工作
加强理论研究

邵林方

总 序

夯实基础 奋力前行

中国残疾人联合会研究室

新时期的残疾人事业大厦，建筑在一道坚实的理论基础之上。这个理论基础，就是人道主义思想。

那一幕幕感人的场景，许多人记忆犹新：

在建国门外富建胡同简陋的平房，在角门北路刚刚奠基的康复研究中心，在城乡贫困残疾人逼仄狭窄的棚屋，在古旧四合院革命元老们的会客室，在国际会议庄严的讲台，在灯火辉煌的人民大会堂万人会议厅……一个坐着轮椅的中年人，不遗余力地大声疾呼：要大力弘扬人道主义思想，要让人道主义思想成为残疾人事业的一面旗帜，要让人道主义思想成为我们社会的基础思想之一。

这个坐轮椅的中年人，就是在“文革”中惨遭迫害、高位截瘫的邓朴方同志。

自上世纪80年代朴方同志和他的战友筹备并组建中国残疾人福利基金会和中国残联以来，经过二十多年的努力，人道主义思想已经逐渐深入人心。残疾人事业也在这个理论的指导下，取得了令世人瞩目的辉煌成就。



进入新世纪以后,在中国残联党组、理事会的议事日程中,多了这样一项内容:注重基础理论研究工作,不断加强对残疾人事业理论与实践研究工作的领导。

在这方面,朴方同志身体力行,率先垂范。他在领导中国残联和地方残联继续扎扎实实地做好组织建设、法律建设和各项业务工作的同时,对与残疾人事业相关的政治、经济、社会、文化领域的理论问题,进行了深入的研究和思考。自2001年以来,朴方同志发表了许多重要文章和讲话,特别是在每年召开的工作会议、2003年以来四届主席团全体会议和研讨重大问题的事业会议上,他都要根据残疾人事业发展的实际问题,结合党和政府提出的新的执政理念、新的方针政策,发表公开演讲,把自己对重大理论和实践问题的缜密思考和重要观点,与会议代表分享。

让我们看看这些年朴方同志思考的轨迹:

2001年,系统总结了残疾人事业发展的历程,提出发展四阶段理论,指出今后的发展方向。

2002年,论述“解放思想”与“与时俱进”的关系;指出残疾人组织建设面临新的挑战,强调调整思路,积极应对。

2003年,结合理事会换届,探讨残疾人事业的长远、健康、持续发展之路。

2004年,论述抓好残疾人事业制度建设的重要性,并深入探讨人权理论问题。

2005 年,阐述“以人为本”的科学发展观和构建和谐社会的内涵,及落实到残疾人工作中的途径。

2006 年,联系社会上对改革路径产生的争论、“十一五”规划纲要、第二次残疾人抽样调查等内容,谈坚持改革开放、注重协调发展、维护公平正义等问题。

这些重要讲话内涵丰富,思考深刻,是推动残疾人事业发展的指导性文件。

在这个时期,郭建模、王新宪、汤小泉等同志,也发表了许多重要文章和讲话,为残疾人事业的理论建设做出了贡献。

二

2001 年,中央编办批准了中国残联的机构编制方案,在中国残联内设的 10 个部门中,增设了研究室,它的职责是:“调查研究残疾人问题及与残疾人利益密切相关的经济、政治、社会问题,研究残疾人事业发展的理论、政策,提供决策依据和建议……”

2002 年 4 月,研究室正式挂牌成立。

中央和国家机关的机构改革,总的精神是压缩编制、精简人员,在这样的情况下成立专门的研究机构,作为残疾人事业理论研究的牵头和协调部门,充分显示了党组、理事会对理论研究工作重要性的认识,已经提到了一个新的高度。

在党组、理事会的领导下,研究室围绕中国残联的中心工作,参与党组、理事会重要文件和讲话的起草,开展

与残疾人事业相关的多领域的调查研究,为《人民日报》、《求是》杂志等报刊撰写多篇理论文章,协助国务院新闻办、外交部、中宣部等部门撰写有关文件,组织或协同地方残联和相关媒体召开理论研讨会、开展征文活动等,四年多来做了不少有益的工作。

充分利用“外脑”,积极支持地方残联、专门协会和有关专家学者,共同参与理论研究工作,是研究室成立以来着力推进的一项工作。从2004年开始,研究室采取课题招标的方式,发动各地残联和地方科研力量就残疾人事业发展的重要理论与实践问题开展研究。2005年12月,中国残联《2004~2005年度残疾人事业理论与实践研究课题》按预定计划顺利结题,会级和会级支持的十五个课题组成员参加了结题暨评审会。今年9月,《2006~2007年度残疾人事业理论与实践研究课题》下发后,也得到各地的热烈响应。

中国残联各个业务部门,在开展残疾人康复、教育、就业、扶贫、社会保障、维权、组织建设、文化体育等活动时,也十分注重经验总结,并在此基础上,将感性认识上升到理性认识,推出了一批颇有质量的理论成果。

三

地区性论坛和研究机构的成立,是近年出现的新生事物,标志着中国残疾人事业的理论研究,已经由浅入深、由点到面,进入了一个新阶段。

“沿海城市残疾人事业发展论坛”,2003年由广州市

残联、市社科联联合发起,邀请上海、福州、大连、南京、杭州等地的有关同志参加。年底,论坛在广州市白云山宾馆如期举行。参加这次论坛的除了中国残联和地方残联的同志,还有北京大学、香港城市大学、香港浸会大学等院校的有关专家。论坛收到 20 多篇论文,结集为《残疾人社会保障研究》,由广东人民出版社出版。参加论坛的同志倡议,以后论坛在与会城市轮流举办。2004 年至 2006 年,大连、青岛和无锡市分别承办了第二、第三和第四届论坛。广州开创的先例也得以延续,即每次都邀请地方社科联联合主办。从第三届开始,中国残联研究室正式加盟,成为主办单位之一。

“沿海城市残疾人事业发展论坛”,不过是各地残疾人理论研究蓬勃发展的一个缩影。实际上,类似的论坛在东部和中部的一些地区也已十分活跃。比如,由福建省残联和福建省肢残协会主办的“同人论坛”已于 2002 年、2004 年、2006 年成功举办了三届。武汉市残联和社科院 2005 年 12 月也举办了第一届“残疾人事业发展论坛”,武汉市的一些著名专家学者参加了论坛并提供了论文。

第一个地区性的残疾人事业研究机构,是 2002 年 10 月成立的“武汉市残疾人工作理论研究会”。2004 年 12 月,郑州市残联与郑州大学联合组建的“郑州市残疾人事业发展研究所”也告诞生。2005 年 4 月,广州市残联与市社科联又联合组建了“广州市残疾人事业研究会”。这些研究机构旨在开展残疾人事业理论与实践研究,总结残联工作经验,探索在市场经济条件下发展残疾人事业、维护残疾人的利益的途径,促进残疾人事业跟上高速发展的社会步伐,推动新时期残疾人事业的转型,探

索残疾人事业与社会经济协调一致发展,介绍国际残疾人事务的经验等。这些研究机构的成立,不仅激发和调动了残联工作人员和社会研究力量的积极性,也直接推进了当地残疾人事业的发展。

有耕耘必有收获。“十五”期间,各地发表和出版的关于残疾人事业发展的论文和专著多达数百篇(部)。中国残疾人事业理论与实践研究的热潮已经掀起。

四

中国残疾人事业理论和实践的研究虽然取得了一些成绩,但与经济社会飞速发展的形势相比,与残疾人事业发展的要求相比,还有很大的差距。首先,要清醒地认识到,我们的理论研究工作还处在比较初级的起步阶段,总体水平不高,发展也不平衡。

我国当前正处在经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化的历史时期,新的问题和矛盾不断涌现,新的思路和新的对策也不断出台,这为残疾人事业的理论研究提供了难得的机遇和广阔的舞台。残疾人工作者要根据党中央提出的坚持“以人为本”的科学发展观,全面建设小康社会的要求,认真学习党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,结合残疾人事业的实际,以更高的热情、更多的精力、更加富有创造性的工作,加强对社会事业建设、保障社会公平正义、建设和谐文化、完善并创新社会管理体制、激发社会活力

等问题的理论探讨和对策研究,使中央的精神迅速落实到残疾人事业的发展上。

五

读者手中的这部三卷文集,是中国残联《2004~2005年度残疾人事业理论与实践研究课题》的部分研究成果。第一卷“战略卷”,主要是围绕残疾人小康指标体系和残疾人“十一五”发展纲要进行战略分析;第二卷“综合卷”,针对残疾人事业的发展目标、实现途径和需要解决的具体问题进行探讨;第三卷“人道卷”,是广东省课题组关于人道主义与残疾人事业的一本专著。由于篇幅的限制,一些省市的论文虽然质量也不错,但只能忍痛割爱,没有编入文集。

中国残联副理事长程凯同志分管理论研究工作,他2005年在中央党校学习期间,结合实际工作,撰写了毕业论文《试析我国农村残疾人社会保障问题》。征得他的同意,此文收录在本书综合卷中,以期与同志们交流。我们也热切希望各级残联领导同志都能加入到理论研究的队伍中来。

这个文集的出版,是中国残联研究室的一个尝试。由于我们的理论水平不高,实践经验匮乏,文集肯定存在许多不足之处,希望读者不吝指教。我们希望,以后每两年一次的残疾人事业理论和实践研究课题,能够常规化、制度化,经过不断的努力,催生出更高水平的研究成果,推动残疾人事业更快地向前发展。

感谢邓朴方主席在百忙中为本书题词。感谢王新宪书记、汤小泉理事长和党组、理事会各位领导同志,以及中国残联各部厅、各有关省市残联在本课题研究和出版过程中给予的关怀和帮助。

2006年10月30日

目 录

总 序	中国残疾人联合会研究室(1)
试析我国农村残疾人社会保障问题	(1)
专门协会工作模式研究	(17)
残疾人素质教育和人力资源开发研究报告	(117)
残疾人法律援助理论与制度构建	(169)
北京市农村基层残疾人组织建设调研报告	(199)
搞好残疾人组织建设,努力实现“三个活跃”	(221)
取消农业税后湖北省农村残疾人 生产生活情况调查	(249)
关于农村残疾人的社会保障需求与保障供给研究 ...	(263)
城市残疾人生活质量指标体系研究	(303)
残联组织维护和保障残疾人 合法权益的作用和方式	(327)
志愿者助残制度化建设研究	(347)
贯彻落实科学发展观,发展残疾人事业, 构建社会主义和谐社会	(365)

试析我国农村残疾人 社 会 保 障 问 题

程 凯

2005 年 10 月

党的十六届五中全会明确提出了建设社会主义新农村的重大战略任务,同时强调要在推进社会主义和谐社会的建设过程中,“加快完善社会保障体系”,“积极发展残疾人事业,加强社会福利事业建设,完善优抚保障机制和社会救助体系。”研究农村残疾人社会保障问题,推动国家相关政策的贯彻落实,加快制定保障残疾人各项权益的政策、法规和制度,是做好残疾人工作不容忽视的问题。本文试就我国农村残疾人社会保障的相关问题做些讨论,以期这个问题能得到更多的关注。

一、我国残疾人社会保障已取得的成绩

残疾人的社会保障不仅限于狭义的社会保障,它不单包括社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助、社会保险等社保体系中应有的保障形式和内容,一般认为,由于残障与外界环境的障碍,大多数残疾人明显处于不利地位,其基本需求几乎都要依赖于社会的帮扶与救助,包括基本生活保障、医疗康复保障、教育保障和就业保障等内容。

改革开放二十多年来,我国残疾人事业取得了举世瞩目的成就,残疾人的社会保障也取得了前所未有的成绩。主要表现在以下四个方面:

1. 残疾人社会保障状况大为改善

通过十几年来的康复救助和实施康复保障项目,到2005年底,全国得到不同程度康复的残疾人已经超过1100万。通过发展特需教育,盲、聋、智障儿童的义务教育入学率已从二十年前不足6%达到2005年底80%的水平,残疾人职业培训与教育,高等教育也取得长足进步,二十年来已有约3万名残疾人走进大学。残疾人的就业状况大为改善,残疾人就业率由20年前的不到60%提高到2004年的84%^①通过扶贫开发和各种扶贫帮困活动,已有1000多万农村贫困残疾人解决了温饱,一部分残疾人生活状况还达到或接近小康水平。2005年底有125.2万残

^① 中国残联信息中心:《2005中国残疾人事业统计年鉴》,第20页。