


《社会福利》书丛

中国社会福利 发展报告 (2013)



ZhongGuoSheHui
FuLiFaZhan BaoGao
2013

杨巧赞 郭名惊 编著

 中国社会出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位



中国社会福利 发展报告 (2013)



ZhongGuoSheHui
FuLiFaZhan BaoGao
2013

杨巧赞 郭名惊 编著

 中国社会出版社
国家一级出版社 全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会福利发展报告 .2013 / 杨巧赞, 郭名惊编著. —北京: 中国社会出版社, 2014.12

ISBN 978-7-5087-4923-5

I. ①中… II. ①杨… ②郭… III. ①社会福利—研究报告—中国—2013
IV. ① D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 299671 号

书 名: 中国社会福利发展报告 (2013)
编 者: 杨巧赞 郭名惊

出版人: 浦善新
终审人: 李 浩
责任编辑: 李新涛
助理编辑: 张耀文

责任校对: 顾珍瑜 张润学 郭明武

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号

电 话: 编辑部: (010) 58124857
邮购部: (010) 58124845
销售部: (010) 58124848
传 真: (010) 58124856

网 址: www.shcbs.com.cn

 **中国社会出版社官方旗舰店**
社会工作者考试教材唯一指定天猫店 THE ONLY DESIGNATED ONLINE BOOKSTORE

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 15

字 数: 230 千字

版 次: 2015 年 1 月第 1 版

印 次: 2015 年 1 月第 1 次印刷

定 价: 46.00 元



《中国社会福利发展报告(2013)》

编写指导委员会

主 任：邹文开

委 员：王深远 王 婴 梅玉保 赵红岗 李 绚

主 编：杨巧赞

副 主 编：郭名惊 宋宗合

编 委：(以姓氏拼音为序)

陈本文 陈立学 陈 涛 陈小德 邓国胜 丁 圣
何长发 黄元龙 江文波 蒋同进 李健宁 李经宇
李绍纯 李新保 林 军 林 洋 刘冬青 刘凤兰
刘继同 刘蜀滇 刘忠飞 龙 梅 聂元松 彭文洁
秦 岭 苏道义 隋玉杰 滕 容 王 黎 王 连
王云斌 邢 岗 熊 铭 徐月斌 许家豪 杨 超
曾凡明 曾 君 张振粤 张作森 赵 伟

前 言

当今中国处于工业化、城镇化、信息化、市场化、国际化交织的战略机遇期和矛盾凸显期，作为机遇和矛盾并存的社会转型关键时期，经济飞速发展带来的不协调、不科学、不可持续的负面效应和社会断裂，集中投射、释放于社会层面，对社会福利事业发展的压力重负不言而喻，社会福利体制能否及时化解社会矛盾和维护和谐稳定决定着中国未来的发展。

研究表明中国社会结构已滞后经济结构大约 15 年，若不进行相应的社会体制改革，未来可能会出现频率更高、解决难度更大的社会矛盾和风险。创新社会福利体制和机制，构建与发展社会主义市场经济相适应的社会福利事业发展新格局，实现社会和谐稳定，已经成为我国改革的新任务。

在这一新形势下，开展社会福利发展研究，创新社会福利理念，完善社会福利模式，并以此为契机，处理好社会转型时期出现的种种新的社会问题，通过改革创新社会福利政策与服务，使其更加适应社会发展需要，就成为新的历史时期我国各级政府面临的一项全新课题。

面对这项全新的课题，民政部社会福利和慈善事业促进司以 2013 年度中国社会福利事业发展为切入点，特此将 2013 年度民政部本级彩票公益金中央级项目——“中国社会福利发展研究及发布 2013 年度中国社会福利发展报告”委托给了《社会福利》编辑部，旨在对 2013 年度全国社会福利事业的发展进行全面梳理与研究、对 2013 年度全国社会福利事业的发展作出科学评估，并对未来社会福利事业的发展方向作出研判。

社会福利是一项涉及内容丰富、涵盖问题复杂，包含多重关系、多重矛盾和多层次的综合性课题，具有一定的广度和深度。因此，准确把握研究的主题，找准研究的切入口，厘清研究的思路，选择科学的研究方法，制订合理的研究方

案就显得格外重要。为此，我们在确立项目具体的研究思路上，着力于三个方面：第一，宏观与微观。宏观上，分析改革开放以来中国社会结构发生的重大变化、新出现的社会阶层与利益群体、社会运行模式呈现出的新的特点。重点分析社会福利事业发展在社会结构变化的今天的意义与作用。微观上，分析社会福利事业发展，尤其是在老年人福利、儿童福利和残障人福利方面所面临的具体问题。第二，理论与实践。理论上，细致梳理有关社会福利的国内外研究，探讨具有中国特色的社会福利的概念和理论。实践上，通过研究各地社会福利体制和机制创新的个案，尤其关注各地在老年人福利、儿童福利和残障人福利方面所进行的经验的总结和理论的升华。第三，整体与局部。社会福利事业是一个宏大的系统工程，既要在理念、体制、方法诸多方面统筹考虑、协同推进，又要在一些关键点上率先突破、有实质性进展。社会福利服务递送的重心在基层，要逐步形成鼓励地方社会福利创新的体制和机制，通过上下联动，实现社会福利事业的良性发展。

本项目对2013年度全国社会福利发展概况进行了全面回顾与梳理，涉及顶层设计、理论前沿、政策创制、实践探索等内容。希望通过研究，首先，厘清2013年影响我国社会福利事业发展的各项因素之间的相互关系，以及当前我国社会福利事业发展的重点领域；其次，建构我国社会福利事业发展的总体框架，并在研究中，力求进一步完善和充实；最后，探索我国社会福利体制机制创新的制度安排和路径设计。

《中国社会福利发展报告（2013）》是在民政部社会福利和慈善事业促进司、民政部培训中心（北京社会管理职业学院）领导和各省（自治区、直辖市）民政厅（局）社会福利和慈善事业促进处处长的大力支持下进行的，既有顶层设计，又有地方创制；既有理论研究述评，又有地方创新实践；既有地域社会福利发展报告和各省份社会福利发展报告，又有2013年度中国社会福利发展大事记，是一份综述性的权威报告，既是制定政策的依据，又有研究的文献价值，对于各地社会福利事业发展具有指导性、前瞻性，必将推动中国社会福利事业进一步发展。

该报告由《社会福利》编辑部统筹编撰，具体分工如下：

第一章：郭名惊 宋宗合

第二章：郭名惊 杨巧赞

第三章：杨巧赞 宋宗合

第四章：王云斌 杨巧赞 曾 君

第五章：宋宗合

第六章：由各省（自治区、直辖市）民政厅（局）社会福利和慈善事业促进处等提供支持。

杨巧赞负责全书的统稿工作，陈立学、刘冬青、陈涛等负责附录部分及部分资料支持。

由于编著者水平所限，书中难免有不妥之处，敬请读者斧正。

杨巧赞

2014年9月

目 录

总 论

第一章 2013 年中国社会福利发展总报告	3
一 社会福利服务发展	3
(一) 老年福利服务与老年福利机构建设	4
(二) 儿童福利服务与儿童福利机构建设	6
(三) 残障人福利服务与残障人福利机构建设	8
二 福利多元主义与社会福利制度转型	10
(一) “政府+市场”的老年社会福利发展模式	11
(二) “政府+家庭”的儿童社会福利发展模式	13
(三) “政府+民间组织”的残障人社会福利发展模式	14

上 篇

第二章 老年人社会福利发展报告	19
一 老年人社会福利政策	19
(一) 顶层设计	19
(二) 地方创制	23

二	老年人社会福利实践	25
(一)	居家养老	25
(二)	社区养老	26
(三)	机构养老	29
三	老年人社会福利研究	31
(一)	心理学研究	31
(二)	人口与经济学研究	32
(三)	社会学研究	37
第三章	儿童社会福利发展报告	39
一	儿童社会福利政策	39
(一)	顶层设计	40
(二)	地方创制	46
二	儿童社会福利实践	49
(一)	建构服务体系, 普惠困境儿童	50
(二)	加强功能建设, 辐射社区儿童	52
三	儿童社会福利研究	55
(一)	儿童福利的制度建构	55
(二)	儿童福利的民间参与	56
(三)	儿童家庭福利	58
(四)	儿童参与权	59
第四章	残障人社会福利发展报告	60
一	残障人社会福利政策	60
(一)	顶层设计	61
(二)	地方创制	66
二	残障人社会福利实践	71
(一)	深入探索实践, 开展两项补贴工作	71

(二) 积极采取多项措施, 推动福利企业健康发展	72
(三) 加强假肢矫形康复, 勇于探索发展新路	73
(四) 构筑多元就业模式, 拓展残疾人就业渠道	73
(五) 设立特殊教育学校, 开展残疾儿童特殊教育	74
三 残障人社会福利研究	75
(一) 保障体系研究	75
(二) 受教育权利研究	77
(三) 就业问题研究	79
(四) 农村残疾人康复服务与医疗保障问题研究	83
(五) 服务模式研究	86
(六) 康复辅助器具行业研究	89
(七) 法律体系研究	91

下 篇

第五章 地域社会福利发展报告	97
一 老年人社会福利服务区域分析	97
二 儿童社会福利服务区域分析	100
三 残障人社会福利服务区域分析	102
第六章 各省份社会福利发展报告摘要	110
2013 年北京市社会福利发展报告	110
2013 年天津市社会福利发展报告	116
2013 年河北省社会福利发展报告	119
2013 年山西省社会福利发展报告	120
2013 年内蒙古自治区社会福利发展报告	123

2013年辽宁省社会福利发展报告	129
2013年吉林省社会福利发展报告	132
2013年黑龙江省社会福利发展报告	136
2013年上海市社会福利发展报告	139
2013年江苏省社会福利发展报告	145
2013年浙江省社会福利发展报告	150
2013年安徽省社会福利发展报告	154
2013年福建省社会福利发展报告	157
2013年江西省社会福利发展报告	162
2013年山东省社会福利发展报告	165
2013年河南省社会福利发展报告	167
2013年湖北省社会福利发展报告	171
2013年湖南省社会福利发展报告	174
2013年广东省社会福利发展报告	178
2013年广西壮族自治区社会福利发展报告	181
2013年海南省社会福利发展报告	186
2013年重庆市社会福利发展报告	188
2013年四川省社会福利发展报告	192
2013年贵州省社会福利发展报告	195
2013年云南省社会福利发展报告	198
2013年西藏自治区社会福利发展报告	201
2013年陕西省社会福利发展报告	202
2013年甘肃省社会福利发展报告	204
2013年青海省社会福利发展报告	208
2013年宁夏回族自治区社会福利发展报告	210
2013年新疆维吾尔自治区社会福利发展报告	213
附 录 2013年中国社会福利发展大事记	219

2013

中国社会福利发展报告

总 论

第一章 2013年中国社会福利发展总报告

2013年，中国社会福利的发展进入崭新阶段。随着各项社会福利事业的不断推进，向老年人、孤残儿童、残障人等社会困难群体提供的货币津贴稳步增长、实物供给渐趋丰富、社会服务日臻完善，社会福利对象的生活水准和自立能力得到不断提升。

2013年，在福利多元主义思想指导下，中国的社会福利制度在转型的过程中不断创新，政府从有限责任向适度扩大的责任转型，社会福利制度从补缺型向适度普惠型转变，并逐步向着提升人民福祉、满足人民需要的社会福利的终极目标迈进。

2013年，在老年人福利、儿童福利以及残障人福利各个方面，从顶层制度设计到地方实践探索，从理论研究支持到服务体系建设，中国社会福利呈现出全面发展的良好态势。

一 社会福利服务发展

社会福利服务是指专门针对社会困难群体提供的货币津贴、实物供给和社会服务，以提高他们的生活水准和自立能力。社会福利服务的内容包括社会津贴、职业福利、社会福利企事业以及社区服务。其中社会津贴是国家在实行某一项政策或制度时，向法定或政策范围内的社会成员普遍提供的保证一定生活水平的资金的社会福利项目。职业福利是行业或单位通过提供集体生活服务设施、建立各种补贴制度，向职工提供物质帮助和社会服务的总称。社会福利企事业包括社会福利事业和社会福利企业。社会福利事业是指通过民政部门主办的社会福利设施，来满足特殊社会群体的基本生活保障和特殊需求的社会福利项目。社会福利企业是指我国安置有劳动能力的残疾人、解决他们劳动就业和生活问题、帮助

他们走上自强不息的道路、具有福利性质的特殊企业。社区服务的主要内容是指面向困难群体和优抚对象的福利服务，包括为老年人、残障人、困境儿童、优抚对象和贫困者提供福利服务，面向普通群众的日常生活服务以及面向辖区企事业单位和机关团体部队的后勤服务。

现行民政社会福利服务的内容，尚属狭义的社会福利，即专门针对特殊的社会困难群体，如残障人、有特殊需要的儿童以及老年人而提供的货币津贴、实物供给和社会服务，目的在于提高他们的生活水准和自立能力。现代社会福利服务形成了以社会津贴、福利机构发展、社区服务并重融合发展的服务模式。

（一）老年福利服务与老年福利机构建设

《中国老龄事业发展“十二五”规划》指出：从2011年到2015年，全国60岁以上老年人将由1.78亿增加到2.21亿，平均每年增加老年人860万；老年人口比重将由13.3%增加到16%，平均每年递增0.54个百分点。老龄化进程与家庭小型化、空巢化相伴随，与经济社会转型期的矛盾相交织，社会养老保障和养老服务的需求将急剧增加。未来20年，我国人口老龄化日益加重，到2030年全国老年人口规模将会翻一番，老龄事业发展任重道远。

60岁以上老人数量及人口占比（2010—2013）

指标	2010年	2011年	2012年	2013年
60岁以上人口（万人）	17765	18499	19390	20243
人口占比（%）	13.3	13.7	14.3	14.9

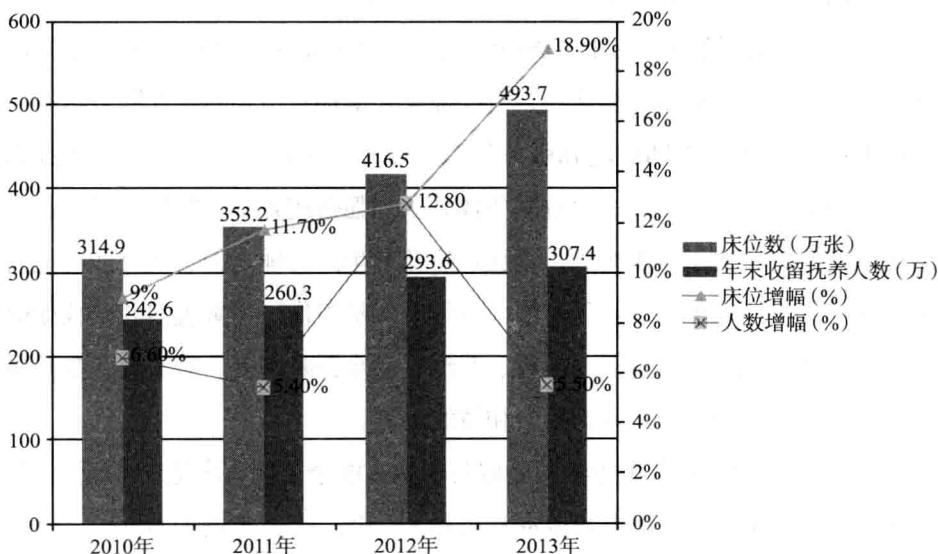
而《民政事业“十二五”规划（2011—2015年）》提出了应对方案，统筹发展居家养老、社区养老和机构养老服务，全面建立困难老年人基本养老服务补贴制度和高龄老人津（补）贴制度，探索建立失能、半失能老人辅具配置制度，培育壮大老龄服务事业和产业。建立健全县（市、区）、乡镇（街道）和社区（村）三级服务网络，城市街道和社区基本实现居家养老服务网络全覆盖。80%以上的

乡镇和50%以上的农村社区建立包括老龄服务在内的社区综合服务设施和站点。规划要实现的目标是至2015年基本形成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务体系。每千名老年人拥有养老床位数达到30张。居家养老和社区养老服务网络基本健全。

截至2013年年底,全国各类养老服务机构42475个,拥有床位493.7万张,比上年增长13.9%(每千名老年人拥有养老床位24.4张,比上年增长13.9%),其中社区留宿和日间照料床位64.1万张。

2010—2013年养老机构数量及床位拥有数据表

年份	养老机构数量(万个)	千名老人拥有床位数(张)	千人均床位增比
2010年	39904	17.7	—
2011年	40868	19.1	7.3%
2012年	44304	21.5	7.5%
2013年	42475	24.4	13.9%



2010—2013年提供住宿养老服务数据对比图

通过推进国家养老服务信息系统建设，落实发展改革委、财政部、科技部等开展的养老信息惠民工程、智能养老物联网专项、养老机构远程医疗试点专项、科技惠民计划等信息化建设项目，全国在 200 家养老机构、400 个城市社区启动信息化养老服务试点，养老服务标准化、信息化、专业化建设水平显著提高。

（二）儿童福利服务与儿童福利机构建设

《民政事业“十二五”规划（2011—2015年）》提出，儿童社会福利的内涵包括完善和落实孤儿基本生活、教育、医疗、就业、住房等保障制度安排。规划安排的目标是合理确定并落实孤儿养育标准，探索建立儿童津贴制度：集中供养孤儿至 2015 年实现每人每月 1601 元标准，社会散居孤儿至 2015 年实现每人每月 966 元标准。建立困境儿童分类保障制度，将事实无人抚养儿童纳入保障范围。推进儿童福利设施建设。发挥流浪救助专用车、儿童福利车在街头主动救助、接送孤残儿童上学和应急就医等方面的作用。加强孤残儿童护理员职业化建设：培养培训 2 万名具有资质的孤残儿童护理员。

《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》提出的要求则是：完善孤儿养育和服务模式。加强儿童福利机构建设，全面提高儿童福利机构的管理服务水平。建立完善残疾儿童康复救助制度和服务体系。以专业康复机构为骨干、社区为基础、家庭为依托建立残疾儿童康复服务体系。加强残疾儿童康复转介服务，开展多层次职业培训和实用技术培训，增强残疾儿童生活自理能力、社会适应能力和平等参与社会生活的能力。加强流浪儿童救助保护工作。完善流浪儿童救助保护网络体系，健全流浪儿童生活、教育、管理、返乡保障制度，对流浪儿童开展教育、医疗服务、心理辅导、行为矫治和技能培训。

2013 年，全国共有儿童收养救助服务机构 803 个，拥有床位 9.8 万张，年末收养各类人员 5.6 万人。其中儿童福利机构 529 个，比上年增加 66 个，床位 8.7 万张，比上年增长 12.7%；未成年人救助保护中心 274 个，床位 1.1 万张，全年救助生活无着流浪乞讨未成年人 18.4 万人次。