



残疾人事业理论研究丛书

广州残疾人服务 模式研究

广州市残疾人联合会
广州市残疾人事业研究会 编

广东省出版集团
广东人民出版社



残疾人事业理论研究丛书

广州残疾人服务 模式研究

广州市残疾人联合会
广州市残疾人事业研究会 编

广东省出版集团

广东人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广州残疾人服务模式研究 / 广州市残疾人联合会, 广州市残疾人事业研究会编. —广州: 广东人民出版社, 2007. 6

ISBN 978 - 7 - 218 - 05541 - 1

I. 广… II. ①广… ②广… III. 残疾人 - 社会服务 - 服务模式 - 研究 IV. D669. 69

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 075489 号

出版发行	广东人民出版社
印 刷	肇庆市科建印刷有限公司
开 本	889 毫米 × 1194 毫米 1/32
印 张	16
插 页	1
字 数	320 千字
版 次	2007 年 6 月第 1 版 2007 年 6 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 218 - 05541 - 1
定 价	32.00 元

如果发现印装质量问题,影响阅读,请与出版社(020-83795749)联系调换。

【出版社网址: <http://www.gdpph.com>

电子邮箱: sales@gdpph.com

图书营销中心: 020-37579695】

编 委 会

主 编：梁左宜

副主编：符大伟 谢天祯

编 辑：梁 炬 廖惠环 辜 敏

论残疾人服务与服务机构 发展的阶段性(代序)

梁左宜

残疾人事业的发展水平在很大程度上体现为向残疾人所提供的服务质量与服务水平。《中国残疾人联合会章程》明确规定残联的三大职能是“代表、服务、管理”，从某种意义上讲，均可理解为狭义或广义的服务。代表职能归根结底是维护残疾人的根本利益和合法权益，可以理解为维权服务。管理职能是残联受政府委托行使管理和发展残疾人事业的行为，管理也是服务。至于残疾人康复、教育、就业、扶贫、宣传、文体、无障碍环境建设、信息化建设等等业务领域，就更能体现服务的本来内涵，而且从满足残疾人日益增长的物质文化需要而言，服务的深度和广度都可以说是难以穷尽的，这也正是残疾人事业所面临的挑战和诱人的发展空间。

一、残疾人服务的发展有无规律性可循

开展残疾人服务需要载体，需要平台，无论从满足社会需要还是提升残联自身服务能力而言，残疾人服务机构

的建设问题都值得提到足够的高度来考虑。残疾人所能享受服务的有无、多寡与质量高低,很大程度上体现在残疾人服务机构的有无、多寡与专业化程度上。

从1988年算起,我国残疾人事业发展已经跨过17个年头了,残疾人服务机构作为残疾人事业的一个重要子项目,其发展究竟有无规律存在?各地残联陆续兴办起的残疾人服务机构,究竟是数量的叠加抑或有内在的联系,是出于“政绩工程”的冲动还是事业发展的客观规律在发挥作用?还有,这些服务机构的建设轨迹或曰兴办次序,是否反映出事业发展循序渐进的阶段性?其特定的阶段之间是否存在不可逾越的“卡夫丁峡谷”?这些都值得有志于探索残疾人事业规律性的人们认真思考。

二、国外境外残疾人服务的发展轨迹与现状

他山之石,可以攻玉。改革开放以来,中国内地的残疾人工作者,尤其是东南沿海地区的残联工作者,能够比较方便地走出国门,接触到经济发达国家与地区的前沿资讯,考察当代各国各地区残疾人福利事业的发展状况。

也许是限于考察时间与路线,也许是方便得到集中而直观的认识,外国东道主给我们看的往往是当地的服务机构——这也从一个侧面说明了服务机构与一国一地残疾人福利事业之间密切相关的关系——于是我们就有了根据不同经济发展阶段国家和地区残疾人服务机构的现状,对当地与其他地方残疾人福利事业的发展状况作一个比较的可能。

为了避免引起不必要的纠纷争议,请允许我们在下面提到相关国家和地区时以英文字母代替其国别或地区名称。

在某些发展中国家,我们可以看到残疾人事业距离“原点”并不遥远的状况。在B国,我们可以看到触目惊心的贫民窟,漫山遍野依山而建,简陋的土木房型建筑完全覆盖了山岗的每一尺土地,蚕食掉每一寸绿地,像骇人的蚁巢,经过这里的汽车司机夜里都不敢稍作停车,连健全人都生活在近乎原始状态,遑论残疾人。无怪乎I国的总理在答记者问为何不能给残疾人更多照顾时坦率地说:“我不能,因为还有更多的正常人需要我们去照顾。”

在发展中国家和初步迈入发达门槛的国家,我们可以看到初具规模的残疾人服务机构。这些机构的特点是“全”,小而全或大而全,“小而全”指的是由于主办单位的资源制约,只能先办一些中小型的服务机构,往往因陋就简,“土法上马”,先满足机构内残疾人最主要的需求,然后又根据残疾人日益增长的其他需求(这些需求往往因当地未有其他合适机构提供而得不到满足),把服务项目逐渐延伸开去,于是一个中小型机构便涵盖残疾人康复、教育、就业、文体兴趣种种服务,这种“全”往往显得“杂”,样样有一点,每一样都不能充分展开或向纵深发展。“大而全”则往往是一个国家或地区较大的机构,为了体现“有这种服务”——即填补某种空白——而建设,机构的规模相对大,里面预设了残疾人服务的相关项目,由于这些项目只是在机构中占一席之地,分解到

每个项目而言仍然是“小”。能进入机构得到服务的残疾人享受到的条件相对优越，但这种相对优越的待遇只限于个案，并不能保证覆盖当地有需要的人士。在P国某大型康复医院，负责人表示，前者有的人已在医院呆了10多年，后者可以申请轮候，不过，轮候10多年未能入院者大有人在。“大而全”的另一种现实考虑是，当地对残疾人福利事业的投入仍然受制约，必须要有成本考虑，一个大型机构的后勤管理成本必然低于可容纳同样数量残疾人的若干个中小型机构。不过，K国的有关机构人士已经觉得：太大的机构有些不合时宜，远处的残疾人来接受服务已开始感到交通、时间、费用的不便，今后如果兴办新的机构要考虑“小”一点，以适应接近社区。

在发达国家和地区，我们可以看到服务机构在数量上朝着满足社会需求、技术含量上朝专业化发展的趋势。从现有资料可以看出，现代意义的残疾人服务在发达国家起步于第二次世界大战后，推广于上世纪六七十年代。“二战”的伤残者被视为对国家有功之人，可以说比此前“普通”的残障人更有理由主张其权利，社会尤其是政府也更认同有照顾他们的义务。随着工业化的发展，汽车的普及，车祸增多，其幸存者往往因截肢或瘫痪致残。按中国现阶段国情忖度，能率先驾车者多是先富起来之辈，况且车祸后有不菲的保险赔偿，使他们有能力支付更为高额的康复服务账单，从而刺激了服务技术的研究与应用，加上发达国家的经济社会已经达到一个相当的高度，残疾人服务机构的首要考虑也逐渐从经济承受力转移到满足社会

需求上。J国儿童福利法规定,智障、重度肢体残疾儿童不能由家庭自己养护,必须送到专业机构如综合疗育中心去,至一定年龄后,再视情况转介到其他服务机构,如需要接受教育的进入特教学校,然后再转入庇护性工场或公开就业;如需要接受康复服务的继续在康复医院训练或入读智障者终身养护学校。由此激发出的庞大社会需求,催生了众多专业服务机构。残疾人人数达30万~40万的H地区,拥有各种服务团体100多个,各团体下属的服务机构逾4000家;这些机构并不是按照严格意义的社区而设,往往是立足于服务某些地区,这些地区涵盖或辐射若干社区,专业机构不至于因局限于社区而在服务人数上“吃不饱”,而各种专业机构各有侧重的服务内容客观上对于社区起到一种网络覆盖的效果。C国T城的康复中心投入约1.72亿元(折合人民币)正在兴建一个可移动的巨型平台,以研究晃动、风雪、夜晚、家居等种种不同环境对残疾人的影响,从而完善无障碍设计和开发康复用品用具,其研究理念是克服残疾人康复、技术、设备与其他领域技术相比所存在的技术功能性差、实用性差。该项目由该国和国外至少8个研究中心的学者合作分成运动、活动、交流、认知、睡眠与心肺、康复系统优化等6个专科小组进行研究。

在高福利国家,我们还看到在生产力高度发达、高税收支持下的高保障度的社区服务。在D国,30年前出生的孩子多是由家庭照料,现在则是由社区照顾,75%的妇女选择出来工作,把小孩委托给在劳务市场找到的护理员

护养, 养育小孩费用的 $1/3$ 由孩子父母支付, 其余由国家支付。上世纪七八十年代许多老人选择长期住在医院, 这并不是因为生病, 而是年龄大趋向“残疾化”, 行动不便, 无人照料。专家认为, 长期住院会导致活动能力与生活自理能力的下降, 应提倡社区的问题在社区解决, 越接近公民越好。此后, 老人护理中心、日间中心之类的社区护理机构和家庭护理兴起, 90% 的老人不再动辄赴医院而是由家庭医生或护理中心照料。家庭的设施如门、通道、卫生间不适合无障碍使用要求的, 可由国家资助予以改造。该国法定的社区服务内容包括: 个人护理、卫生清洗、康复训练、护理支持(当家人不能提供时)、配送食品、为瘫痪人士喂食、对 75 岁以上人士的定期巡访。据了解, 申请接受社区服务的人士有 70% 是要求派人陪同去医院看病检查或帮助购物, 25% 需要夜间或周末护理, 5% 需要 24 小时护理。有紧急呼叫服务, 还有夫妻一方长期照料生病或行动不便的另一方, 需要出外办事乃至旅游时, 也可提出社区照料。以上的服务费用均由税收支付, 在人均 GDP 高达 3.4 万美元的经济实力支持下, 政府考虑的是社区“应该”为公民提供服务。当然, 卓有成效的社区服务, 对降低医疗成本是有利的, 对老人、残疾人的身体康复和心理康复尤为有利, 最终提高的是国民人均寿命与生活质量。D 国的每年人均住院天数仅为 5 天, 比同属第一世界的 J 国少了 20 天。C 国的社区服务资源中心占地不大, 人员不多, 但中心整合了各种信息和资源, 以网络或传统方式向残疾人提供专业指导和帮助。如果说

在发展中国家要构建一个同样中心的硬件也许并不难，难的是当地没有那么多资源可供整合与提供。换个角度，这也说明了足够的专业机构的存在，才能为高水平社区服务提供足够的支持。

三、“四阶段论”

如果前面的叙述与实际情形大致不差的话，我们是否可以得出以下共识：

（一）残疾人服务水平与残疾人服务机构的数量有无和多寡、专业素质的高低密切相关。当然与当地经济社会发展程度密切相关，后者已经许多专家论证过，不赘。

（二）残疾人服务与服务机构的发展大致可分为以下几个阶段：

1. 原生态阶段。残疾人按照“自然”的状态生存在社区，生存在家庭，社区和家庭有条件者便能享有一些照顾，反之则无。

2. 初级阶段。残疾人事业起步，新兴办的或初具规模的服务机构出现，投入和专业人员的制约是困扰机构运作与发展的重要因素。

3. 专业化阶段。服务机构数量增多、专业分工细化、技术含量提高，对一国一地区而言是从“有”综合服务进化到比较普遍地享有专业服务。残疾人服务界别的出现乃至成形，服务机构为专业人士队伍提供依托平台，又为社区服务提供指导、辐射、资源整合和专业水准的服务。服务机构须通过服务规范化、服务质量评估客观化去赢得

社会的认同，争取一定量的服务对象，以取得运作和发展必须的投入。

4. 高水平的社区服务阶段。达到这一层次的社区服务，仍有着就近就便的特点，与专业机构阶段后期高水平的机构服务相比可以相对节省投入，但由于老人、残疾人接受的并非是仅仅来自本社区的因陋就简的服务，而是在社区里享受来自中枢机构的服务或相当于（从个性化人性化角度而言是优于）中枢机构水平的服务，因此其总体投入的绝对值是绝对大于此前任何一个阶段的。

四、几点推论

（一）相对而言，我们大多数城市的残疾人服务和服务机构发展水平处于并将长期处于初级阶段，经济发达地区可能提早迈入专业化阶段的门槛。

（二）基于国情的考虑，以及追赶者具有跨越式发展可能的后发优势的理论，我们处于初级阶段的现实，与原先比较前卫但现在已变得相当普及的“社区服务”概念的引入与推广，应该是并行不悖的。打个比方，今天在先进者与追赶者之间 100 年的差距，不一定需要用 100 年时间才能赶上。先进者正在用的，追赶者现在也可以用。关键在于保持清醒头脑，同时在实践中努力充实社区服务的内涵量，从而避免社区服务概念流于简易化、快餐化。

（三）残疾人服务机构是“残疾人服务”概念的重要组成部分，但不是全部。发展服务机构有利于夯实事业基础，最终有利于残疾人根本利益的维护。但是在任何特定

的时间段里，社会用于残疾人事业的资源总量总是有限的，尤其是初级阶段，发展服务机构与发展普惠性质的福利措施，在资源分配上可能存在此消彼长的矛盾。要妥善处理好残疾人当前利益与长远利益的关系，才能得到当代当地残疾人的衷心拥护，才能实现残疾人事业全面协调和可持续发展。

目 录

论残疾人服务与服务机构发展的阶段性（代序）	梁左宜（1）
建立广州市精神、智力残疾人服务机构系列 的构思与实践	梁 炬（1）
※ 服务典型	
广州市残疾人安养院服务模式探索 ...	陈景辉（17）
广州市残疾人展能中心服务模式研究	叶啟蓁（35）
广州儿童孤独症康复教育模式的实践与探索	樊越波 王德玉（49）
※ 康复训练	
广州市康复中心运作模式的探索	吴雪媛（65）
广州市社区康复指导与服务中心模式初探	何小英（82）
广州市康宁农场精神病农疗康复服务	刘秀华 雷 燕 葛红颖（104）

浅谈广州康宁果园场服务模式	余旭丹 (129)
社区精神康复服务的新模式	徐 迟 (145)
扎根农村, 大力开展社区康复服务	
——人人社区康复服务中心建设思考	
..... 张一奚 罗文波	(164)
智力残疾人庇护工场运作模式的探讨	
..... 唐敏祥 吴嘉健	(182)
海珠区创建“全国残疾人社区康复示范区”	
工作综述	海珠区残疾人联合会 (212)
广州市残疾人用品用具供应服务中心适配服务	
研究	阮剑华 朱耀华等 (225)

※ 特殊教育

广州康复实验学校重度肢残(脑瘫)教育	
康复服务实践	钟 盛 (257)
优化环境 突显特色 打造品牌	
——广州市番禺区培智学校服务模式	
..... 曾镜佳 陈海苑	(285)
发展民办特殊教育 造福智障儿童	
——广州市越秀区至灵学校办学模式与服务效应	
..... 宋卫红 谭少勤	(297)
越秀区启智学校办学模式	陈凯鸣 (313)

※ 就业培训

广州市残疾人就业服务的延拓	
..... 符大伟 古念群	(327)

广州市残疾人职业培训中心服务模式的探索	肖海 徐凤菊等 (347)
广州市康智乐务中心智力残疾人就业训练 模式初探	徐凤菊 邹颖源 (373)
※ 相关服务	
广州市农村助残安居模式探讨	阮爱华 龙正祥 (403)
广州市残疾人信息中心的信息化服务	葛燕 (414)
广州市残疾人福利基金会二次创业思考	卓惠坚 (431)
广州残疾人体育发展的探讨	钟赋春 (452)
残疾人专门协会在现代社会中的地位与作用	李秀文 (460)
广州市残联信访办“四位一体”服务理念的形成	陈英 (475)
后 记	(492)
附 录	(494)

神、智力残疾人专业服务机构系列，以满足精神和智力残疾人的康复需求。

一、建立专业化的精神、智力残疾人服务机构系列构思的原由

（一）社会提供的残疾人康复服务严重不足

残疾人事业的发展水平在很大程度上体现在向残疾人所提供的服务质量与服务水平。而开展残疾人服务需要载体，需要平台，无论从满足社会需要还是提升残联自身服务能力而言，残疾人服务机构的建设问题都值得提到足够的高度来考虑。残疾人所能享受服务的有无、多寡与质量高低，很大程度上体现在残疾人服务机构的有无、多寡与专业化程度上。

将我市与毗邻的香港作比较，与广州市人口和文化背景相仿的香港，除了在经济社会发展上的差距外，穗港两地的残疾人服务的差距主要体现在服务机构上。香港有为残疾人提供服务的机构 400 多个，服务单位 2000 多个，而我市为残疾人提供康复服务的社会福利服务单位不到 200 个，从数量看相差 10 倍之多。至于专业人员队伍的数量、专业服务理念和服务水平方面的差距就更为明显了。

（二）社区康复技术含量不高

在多年的社区康复实践中，我们观察到一个现象，就是没有了专业服务机构的技术支持，社区康复往往会沦为