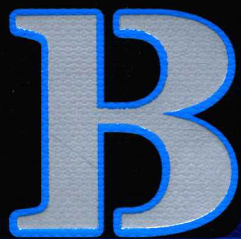


中国社会科学院创新工程学术出版项目



# 北京蓝皮书

BLUE BOOK OF BEIJING

北京市社会科学院/编 谭维克/总编 许传玺 赵弘/副总编

## 北京社会发展报告

(2015~2016)

主编/李伟东

副主编/李洋

ANNUAL REPORT ON SOCIAL DEVELOPMENT  
OF BEIJING (2015-2016)



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2016  
版

 中国社会科学院创新工程学术出版项目

北京蓝皮书

BLUE BOOK OF  
BEIJING



北京市社会科学院/编 谭维克/总 编 许传玺 赵 弘/副总编

# 北京社会发展报告 (2015~2016)

ANNUAL REPORT ON SOCIAL DEVELOPMENT OF BEIJING  
(2015-2016)

主 编 李伟东  
副主编 / 李 洋



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

北京社会发展报告. 2015 - 2016 / 李伟东主编. --  
北京: 社会科学文献出版社, 2016. 6

(北京蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 9357 - 2

I. ①北… II. ①李… III. ①社会发展 - 研究报告 -  
北京市 - 2015 - 2016 IV. ①D671

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 144031 号

北京蓝皮书

北京社会发展报告 (2015 ~ 2016)

主 编 / 李伟东

副 主 编 / 李 洋

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周映希

责任编辑 / 王 颀

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: [www.ssap.com.cn](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 21.75 字 数: 331 千字

版 次 / 2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9357 - 2

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B - 2006 - 043

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

# 目 录

---

## I 总报告

### B.1 促进社会均衡 实现包容性发展

|                         |           |
|-------------------------|-----------|
| .....                   | 李伟东 / 001 |
| 一 近年来北京社会建设成绩 .....     | / 002     |
| 二 北京社会发展与治理中存在的问题 ..... | / 007     |
| 三 完善北京社会建设与治理的建议 .....  | / 015     |

## II 社会结构篇

### B.2 北京市社区社会组织发展现状及对策

|                  |               |
|------------------|---------------|
| ——以前门大栅栏为例 ..... | 王海宇 谢寿光 / 023 |
|------------------|---------------|

### B.3 北京市促进基层社会组织参与民生建设的对策研究

|       |               |
|-------|---------------|
| ..... | 李 洋 李 强 / 040 |
|-------|---------------|

### B.4 北京市社会各阶层的空间分布研究 .....

|               |
|---------------|
| 李君甫 李阿琳 / 049 |
|---------------|

### B.5 北京市残疾人社会保障现状及对策研究 .....

|           |
|-----------|
| 齐 心 / 069 |
|-----------|



## B.6 制度地位、干预水平和社会参与：北京市

残疾人的日常境遇 ..... 刘 能 宋庆宇 / 082

## B.7 当前北京市职工需求状况调查及其特点分析 ..... 刘金伟 / 113

# III 社会建设篇

## B.8 北京市“十二五”期间医疗卫生事业发展存在的

主要矛盾与今后医联体建设方向 ..... 刘 阳 / 133

## B.9 北京市高中阶段适龄人口对教育资源供需影响

及政策建议 ..... 胡玉萍 好妩阳 / 146

## B.10 北京市推进义务教育均衡发展的实践探索 ..... 马效义 / 157

## B.11 “医养融合”模式与北京社区养老服务创新 ..... 李金娟 / 167

## B.12 北京市2015年就业领域主要趋势分析 ..... 汪琳岚 / 183

## B.13 专业社会工作介入社区服务站发展研究

——以北京市海淀区中关村街道H社区服务站为例

..... 李远行 刘静文 / 192

# IV 社会治理篇

## B.14 北京城市管理体制改革分析报告

——基于S区城市管理模式的考察 ..... 李晓壮 / 204

## B.15 空气污染的阶层分布

——以北京空气质量指数为例 ..... 晋 军 沈子微 / 223

## B.16 北京市民的饮食消费环保主义：行为与态度

..... 刘 能 张艺苎 贾晗琳 / 239

|             |                      |                   |
|-------------|----------------------|-------------------|
| <b>B.17</b> | 北京市历史文化街区的保护与治理      |                   |
|             | ——以大栅栏历史文化街区为例 ..... | 包路芳 邓 笑 / 260     |
| <b>B.18</b> | 协管员统筹管理的现状、问题及其对策研究  |                   |
|             | ——以北京市西城区为例 .....    | 谭日辉 / 282         |
| <b>B.19</b> | 朝阳区治理“开墙打洞”调查报告      |                   |
|             | .....                | 王悦晖 李金清 李 强 / 299 |
| <b>B.20</b> | 北京单位制社区的治理 .....     | 李伟东 / 310         |
|             | Abstract .....       | / 321             |
|             | Contents .....       | / 323             |

皮书数据库阅读 **使用指南**



# 总 报 告

General Report

## B.1

### 促进社会均衡 实现包容性发展

李伟东\*

**摘 要：** 本报告在总结近年北京社会发展和建设成绩的基础上，分析了当前社会领域发展和治理面临的主要问题：城乡差距仍然很大；弱势群体的需求满足不充分；城市治理的体制机制有待完善；合作治理的居民主体有待形成。文章提出未来社会发展要照顾到群体的差异，实现社会发展的均衡性；关注弱势群体的利益，保证发展的包容性；在社会治理方面，需加强城市治理的体制机制创新，夯实社会治理的社区基础；同时大力发展社会组织，促进合作治理新格局的形成。

**关键词：** 社会发展 均衡 包容 社会治理 北京

\* 李伟东，北京市社会科学院社会学研究所副研究员，研究方向为社区治理、社会记忆。



十八届五中全会提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，为未来的社会发展和治理指明了方向。《中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议公报》还指出：“全会提出了全面建成小康社会新的目标要求：经济保持中高速增长，在提高发展平衡性、包容性、可持续性的基础上，到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。”可以看出，新发展目标下，“平衡性”和“包容性”是经济发展的基础和前提。

发展的平衡性问题也受到市政府的重视。北京市人民政府2016年《政府工作报告》也指出：“着眼于城乡经济社会一体化发展，优化城市发展布局和要素配置，逐步缩小城乡发展差距，促进均衡协调发展。”

本报告在总结近年北京社会发展和建设成绩的基础上，分析了当前社会领域发展和治理面临的主要问题，提出未来社会发展，要照顾到群体的差异，实现社会发展的均衡性；关注弱势群体的利益，保障发展的包容性；在社会治理方面，应加强城市治理的体制机制创新，夯实社会治理的社区基础；同时大力发展社会组织，促进合作治理新格局的形成。

## 一 近年来北京社会建设成绩

### （一）社会服务和队伍建设水平不断提高

基本公共服务水平进一步提高。完成“1060工程”，城市社区实现基本公共服务全覆盖。建成市、区、街三级社区服务中心200个，城乡社区服务站6350个，两批投资33.1亿元，完成868个社区管理服务用房建设项目，90%以上的社区管理服务用房达到350平方米以上。加快推进“一刻钟社区服务圈”建设，共建成1236个示范点，覆盖2341个城市社区，覆盖率达到80%，超额完成“十二五”规划确定的60%的目标。公共服务方式不断创新。出台政府向社会力量购买服务政策，加大政府购买服务力度，政府主导、企事业单位和社会组织广泛参与的服务提供机制逐步完善，社会资本参与社会服务的积极性和参与度明显提升。



深入开展基层社会动员工作，在全市 80 个街道、1280 个社区进行社会动员试点。深化居（村）民自治，社区居委会直接选举和户代表选举比例大幅提升，全面推行村务监督委员会制度。加强老旧小区服务管理，累计开展 332 个老旧小区居民自我服务管理试点建设。宣传树立典型，推动辖区单位向社区开放服务设施。扎实开展活动，举办社区邻里节、社区周末大讲堂等系列活动，启动京台社区交流合作项目，形成“和谐杯”乒乓球比赛、“北京魅力社区”评选表彰、“十大感动社区人物”评选表彰等一批居民参与度高的特色品牌，打造“西城大妈”“朝阳群众”“海淀网友”“丰台劝导队”等群众参与品牌，营造居民参与的良好氛围。

加强社会工作者队伍建设。实施“大学生社工计划”、“万名社区工作者培训计划”、新入职社区工作者培训计划，培育扶持专业社工机构，不断提高社区工作者工资待遇，基本实现社会工作者队伍专业化职业化。全市社会工作专业人才总量已达 5.2 万余人。其中，有社区工作者近 3.5 万人，平均年龄 39.1 岁，大专以上学历的占 80%，在职在岗培训率达 97.5%，形成工资待遇增长机制。全市取得社会工作职业水平证书者 20722 人，占全国总数 10%；全市社会工作服务机构 609 家，其中有专业社会工作机构 155 家，使用社会建设专项资金扶持的专业社会工作事务所 93 家。

## （二）社会管理迈上新台阶

社区“三位一体”治理机制进一步完善。启动并持续推进社区规范化示范点建设，全市累计建成 563 个示范点；开展村级社会服务试点建设，全市累计建成试点 452 个，配合推进 48 个新型农村社区试点建设。全市共建成 1672 个星级智慧社区。创新流动人口管理和服务，实施村庄社区化，在城乡结合部建立一批新居民服务站。特定人群管理和服务进一步完善。各区均建成“阳光中途之家”。加强外籍居民服务管理，朝阳、海淀、顺义等区建立 18 个国际化社区试点。公共安全进一步提升。健全食品药品监管机制，完善安全生产监管机制，深化完善立体化社会治安防控体系，优化应急管理机制。网格化体系建设加快推进。市级建立统筹协调机制，区级全部建立指挥



中心，全市共划分服务管理网格 31681 个，配备各类网格员 15.9 万人，基本实现区、街道（乡镇）、社区（村）三级网格化体系全面覆盖。虚拟社会管理不断加强。依法管理互联网新媒体，培育健康向上的网络文化和网络环境。

“枢纽型”社会组织工作体系基本形成。共认定“枢纽型”社会组织市级 36 家、区级 218 家、街道级 461 家，联系的各级各类社会组织由原来的 4700 多家增加到 3 万多家，5 年扩大了 5 倍多。覆盖率由 15% 扩大到 87%，市级社会建设专项资金投入 5.2 亿元，购买社会组织服务项目 2432 个，累计为社会组织购买管理岗位 1068 个、为街道购买专业社工岗位 895 个、为非公企业购买党建指导员岗位 7200 个，撬动配套资金 3.08 亿元，开展活动 35 万场次。市社会组织孵化中心共孵化公益组织 150 余家，5 家市级“枢纽型”社会组织、14 个区、56 个街道、47 个社区成立多种形式社会组织孵化（服务）机构，全市“一中心、多基地”社会组织服务网络初步形成。持续举办“北京社会组织公益行”系列活动，开展养老助残、环境保护、应急救援等大型公益活动 3500 余项、3 万多场次，累计服务群众超过 300 万人次。开展社会组织公益服务品牌创建活动，培育打造首批 100 个优秀特色公益服务品牌。

### （三）教育资源配备更均衡

义务教育发展更均衡。为了缩小城乡、区际和校际差别，北京市推进“城乡新区一体化学校建设”，截至 2014 年，政府推进“城乡新区一体化学校”建设，共计投入 14.73 亿元，建设了 65 所城乡新区一体化学校，新增优质学位 10 万余个，有效地缓解了入学矛盾，优化了学校空间布局。同时通过创新形成不同的优质教育资源供给模式。例如，东城区以“盟贯带”（学校深度联盟、九年一贯制、优质教育资源带一体化）深化学区制改革，深入探索集团化管理模式，全区中小学优质资源覆盖面达到 90% 以上。西城区组建 17 个教育集团，试行学区制，建设 11 个学区，有序扩大教育集团规模总数达 15 个，涉及 69 所中小学。截至 2015 年 12 月，朝阳区调整为 15 个义务教育学区，采取整体并入、集团办学、深度联盟、高校联合 4 种方



式，转型升级 58 所中小学，涉及 14 个学区，惠及 2 万名在校学生，达到区级示范校以上水平的优质学校占 70%，进入优质学校就读学生占学生总数的 85.6%，实现了优质教育资源在全区 43 个街乡的全覆盖。海淀区也正式公布将辖区内 122 所小学和 77 所中学划分为 17 个学区，北部地区“筑巢引凤”，通过名校承办新建教育配套设施、多址办学方式扩大优质资源，以中部、南部地区布局调整为重点，南北同步提升整体办学水平。昌平区以引进名校、区域特色校、高校参与中小学体育美育特色建设，高校办附中附小等为中心，整合已有的联片教研、校际联盟等成功经验，探索建立区域学区制、名校办分校、跨学段拉手校等新型发展联盟，逐步构建东、西、南、北、中 5 大教育发展集群。丰台区将建成教育集群 16 个、教育集团 20 个；大兴区建立 8 大教育协作区；顺义区成立 3 个城乡教育联盟；平谷区实行“两校一长”优质校带动发展战略。

#### （四）医疗卫生支出增幅超过 GDP 增幅

“十二五”期间，北京市医疗卫生事业取得的主要成绩是医疗资源进一步增强、资金投入水平和占 GDP 比重迅速提升，为今后的优化发展争取到了较大的经费份额空间。截至 2015 年 11 月，全市医疗卫生机构达 10305 家，比“十一五”期末增长 8.35%，其中有三级医院 89 家、二级医院 147 家、一级医院 600 家，比“十一五”末分别增加 32.8%、28.9% 和 5.1%；医院实有床位达 111653 张，增长 17.86%；执业（助理）医师达 53292 人，增长 23.2%；注册护士 71362 人，增长 31.8%。医疗资源投入方面，2010~2014 年，医疗机构总支出从 759 亿元增长到 1416 亿元，将近翻番；政府财政补助从 100.2 亿元增长到 224 亿元，增长 124%。医疗支出的增长不仅是绝对数的增长，而且跑赢 GDP 增长，在 GDP 保持较快增长的背景下，卫生费用在 GDP 中占比迅速从 2010 年的 5.76% 上升到 2014 年的 7.49%。

#### （五）不断进行养老服务智能化探索

为了应对老龄化的局面，北京市除了不断完善相关政策外，还借助科技



手段,不断进行社区养老的智能化探索。2010年,北京市初步探索建立“没有围墙的养老院”,即借助“社区养老服务信息平台”,通过网络与电话如“96156精神关怀服务热线”等信息平台将老年人与专业服务团队连接起来,从而为老年人及时输送其需要的养老服务。现阶段,北京市养老服务信息化、智能化水平和覆盖面进一步提升。例如,北京市第一福利院、北京市大兴区新秋老年公寓等养老机构,已于2013年开始进行国家智能养老物联网应用示范工程试点,通过物联网感知体系、物联网信息管理系统等为老人提供医疗、养老等方面的服务。东城区北新桥街道也已搭建起“北新桥智慧养老综合服务平台”,将医疗保健平台、家庭服务平台、健康监测平台、精神慰藉平台以及紧急救助平台5个子平台的数据整合到统一的信息平台上,便于老人与子女、社区进行“移动互联”。

## （六）万众创新的就业氛围初步形成

就业是社会建设的重要领域之一,是民生之本。2015年,北京市就业领域动态涵盖产业与就业、创业与就业、就业政策与就业市场、就业的空间分布、就业与职业教育和企业发展等多组相关联的方面,可具体概括为五大重点趋势:科技创新促进产业转型,带动创业就业;创业促进政策频出,各类人群创业踊跃;就业扶助的组织化、专业化不断增强;创业、就业向郊区拓展以及京津冀三地协同逐步推进;企业新型学徒制和各类职教集团推动教育、职业、产业发展深度融合。可以看到,北京市就业格局正在悄然发生一些重要变化,大众创业、万众创新的氛围已经显现。可以将这些初步概括为“科技引领,政策跟进,万众参与,空间拓展,人力提升”。新增就业依赖新的企业、机构等市场主体的不断涌现,科技行业创新创业的快速发展产生了更多科技类公司和新的产业链条,使北京市就业格局明显呈现科技引领的特征,北京市政府相应地出台更多鼓励政策,释放创业活力。在“互联网+”的条件下,包括郊区农民在内的更多群体参与到产业模式、经营模式、商业模式变革中,重塑就业形态。京津冀协同战略带来的最明显的变化是,京津冀地理空间的重组带来了就业政策空间和产业布局空间的进一步拓宽,京津



冀协同战略与“互联网+”条件共同提高了北京市就业格局的包容性和多元性。新的产业和模式对加快人力资本升级提出了迫切需求，政府和市场已经认识到人力资本升级的关键性和紧迫性，在科技行业创新创业的引领下，人力资本教育培训正在推动北京市就业格局向更高层次跃进。

## 二 北京社会发展与治理中存在的问题

北京市社会发展取得了巨大的成绩，但是也存在一些问题。例如，经过持续努力，农民收入增幅连续7年超过居民收入增幅，但城乡之间绝对差距仍在；社会阶层差距表现在收入上的距离仍然显著；弱势群体的公平待遇问题也有待解决。在城市治理方面，体制机制性问题也多有存在，以社会组织为代表的治理主体有效发挥共治功能的途径还需要进一步探索。

本报告不打算面面俱到地讨论社会发展和治理中的所有问题，下文将主要聚焦于社会发展的均衡性与包容性问题，结合城市治理机制和社区治理机制的讨论，对北京市目前社会治理的状况做一扼要概括。

### （一）城乡一体化仍任重道远

从党的十六大第一次明确提出统筹城乡经济社会发展的方略，十七大进一步提出形成城乡经济社会发展一体化的新格局，到十八大提出推动城乡发展一体化是解决“三农”问题的根本途径，10余年时间，城乡一体化的内涵已经由初期关注城乡经济社会形态的一体化发展，转向关注城乡人口一体化的发展，即李克强总理反复强调的，城镇化是人的城镇化，要富裕农民，造福城乡居民。推进新型城镇化，既要破解城乡“二元结构”形成的差距，也要破解城市内部“二元结构”形成的差距，指明了未来北京推进城乡一体化的发展方向。

农村发展历来受到北京市政府的重视。2004年，北京市制定的《北京城市总体规划（2004~2020）》中即提出“打破城乡二元结构，大力推进城市化进程，构筑城乡一体、统筹协调发展的格局”。以后又不断推出新政



策,进行小城镇改革试点,设立专门基金打造特色小城镇,开始新城建设。与此同时,大量资源开始向农村地区集中,固定资产投资向农村倾斜,加强农村地区基础设施建设。农村生态环境保护得到加强,就业和社会保障体系也不断完善,均等化的公共产品提供和服务体系建设也取得显著成绩。但是,由于农村地区长期发展滞后,虽经多年的大力追赶,城乡差距仍然很大,农村的生活水平和发展条件仍远远落后于城市地区。

农村基础设施仍然落后。社会资源长期集中于城市发展,农村地区基础设施建设欠账较多,诸如道路、污水排放、垃圾处理等公共基础设施建设长期不足。目前,城市资源虽然大量投向农村,但多集中在新城建设、重点城镇建设,一般城镇和乡村基础建设资金仍然不足,这对改善农村基础设施落后的状况自然不利。

公共服务差距大。农村的医疗卫生、生态环境、教育、社会福利和文化体育事业都落后于城市。医疗方面,虽然建立了新农合医疗保障体系,但支付标准、保障水平仍与居民医疗保障有一定差距。根据相关调查,位于不同保障体系的城镇职工、城镇居民和农民对医疗保障的满意度,以农民对新农合医疗保障认可度最低,<sup>①</sup>这与农村医保相对水平较低的现实相符合。

城乡收入差距也在加大。根据北京市统计局发布的数据,2015年,全市居民人均可支配收入为48458元,同比增长8.9%,扣除价格因素,实际增长7%。其中,城镇居民人均可支配收入为52859元,增长8.9%;农村居民人均可支配收入为20569元,增长9%;扣除价格因素,城乡居民收入实际增长分别7%和7.1%,与经济增长同步。农村居民收入增速连续7年快于城镇居民。但同时也要看到,城乡差距的绝对量仍在扩大。2009年,城乡居民的绝对差距为15472元,2015年绝对差距已经达到32290元。

## (二) 普惠性的社会福利制度初步建立,养老问题依然严峻

经过多年的努力,北京城市社区已经实现基本公共服务全覆盖。在社会

---

<sup>①</sup> 王红漫:《优化北京城乡一体化居民医保制度——基于北京1800城乡居民的问卷调查》,《人民论坛》2015年第8期。



保障方面,适度普惠的社会福利制度初步建立,老年人福祉水平明显提升,残疾人保障力度持续加大,社会救助制度不断健全,慈善事业快速发展。宏观社会服务和保障体系的建立为社会治理夯实了基础。但鉴于北京市老年人口的规模巨大,目前养老资源、人才储备、机构数量等方面仍无法满足广大老年人群体的需求。

养老问题依然突出。近年来,北京市户籍老年人口数量增幅明显:已由2010年的237.2万人增至2014年的296.7万人,平均每年增加约15万人。预计到2020年,户籍老年人口数量将达到400万人左右(这还没有将常住人口中非户籍老年人口估算在内),可见老龄化状况正在持续加深。与此同时,由于老年人口数量急速增长以及社会生育意愿下降等因素的多重影响,整体而言,当前劳动力年龄结构正在趋于老化。统计数据表明,北京市2014年老年抚养系数为33.3%(1名老人需要由3名劳动力来抚养),在2013年的基础上增加了1.8个百分点。<sup>①</sup>在此情形下,面对经济新常态,如何积极应对老龄化,将老年人口负担转化为人口红利,不仅能减轻社会养老保障负担,一定程度上还有利于社会经济稳定发展。

首先,养老机构医疗保健水平低。截至2014年年底,“全市机构养老床位约10.9万张,常住百名老人床位约3.4张”<sup>②</sup>。虽然床位数量有所增加,但是相比发达国家每百名老人4~8张床位的标准以及增速迅猛的老年人数量,养老床位数量的增长仍然有限,尤其是护养型床位数还较为不足。与此同时,我国4万多家各类养老机构中真正具备医疗服务能力的只有20%多一点;<sup>③</sup>北京市400多家养老机构中仅有62家机构设有医务室,36家纳入医保定点服务之中。<sup>④</sup>

其次,基层医疗资源闲置与二级、三级医院医疗资源浪费的局面并存。受到医疗卫生条件、现行医疗保险制度的制约,很多老年人宁愿选择“医

① 《北京市2014年老年人口信息和老龄事业发展状况报告》,2015年10月。

② 北京民政信息网:《北京市养老服务设施专项规划》,2015。

③ 《我国养老机构具备医疗服务能力的只占两成》,《光明日报》2015年12月8日,第004版。

④ 《北京所有养老院都将具备医疗条件 老人可看病》,《北京晨报》2014年8月19日。



疗水平高的”“药品种类相对齐全”“便于报销”的二级、三级医院也不愿去近距离的社区医院。由此造成基层社区医疗资源没有得到充分的释放与利用，一定程度上导致了基层医疗资源的闲置。与此同时，由于社区没有建立起长期照护的有效机制，也导致一些需要长期康复护理以及临终关怀的老人不得不入住医院，在二级、三级医院甚至重症监护室长期占用医疗床位，与基层医疗资源闲置的使用状况形成鲜明对比。同时也使得老年人背上沉重的经济负担，亲属长期深受照护之苦。

最后，养老服务设施建设不足，难以满足老年人需求。一项调查表明“紧急救援与文体活动正在成为当前老年人迫切需要的需求”<sup>①</sup>。但是，由于缺乏顶层设计的眼界和统筹规划的视角，“北京市城镇日间照料、文体活动等设施难以满足老年人需求；三分之二的乡村则尚未健全居家养老服务设施”<sup>②</sup>。

### （三）残疾人群体社会保障需求满足缺口较大

本市有40余万残疾人，该群体的基本服务和需求满足直接关系其生活质量。《北京市残疾人社会保障现状及对策研究》分析了残疾人社会保障面临的问题。

社保与就业衔接不够，影响了残疾人就业积极性。就业对于残疾人具有重要的意义，因为只有通过就业，残疾人才能获取更高的收入，才能更好地参与社会。现有的保障政策大都对劳动年龄内残疾人的劳动能力未做细致的考虑，无论有无劳动能力或无论劳动能力的大小均可享受某些保障待遇，这样做看似提升了残疾人的福利水平，实际上加深了部分残疾人对社会保障的依赖程度，甚至造成群体之间的分隔。再加上近年来残疾人就业的难度有所增加，加剧了就业与依靠社会保障生活之间比较效益的下降问题，降低了残疾人的就业积极性。数据分析显示，即使把各区县不同的户口结构、残疾结构、年龄结

① 《老年人最需要文体活动和紧急救援活动》，新华网，[http://news.xinhuanet.com/health/2015-11/23/c\\_128456700.htm](http://news.xinhuanet.com/health/2015-11/23/c_128456700.htm)。

② 《北京市养老服务设施专项计划》，北京市民政信息网，2015。

构等考虑在内，残疾人就业率的差距仍然显著，并且呈现出越是经济发达的中心城区，残疾人的就业率反而越低的现象。

对某些特困残疾人群体的保障仍显不足。“十二五”期间北京市强化了对重度残疾人的保障，出台了对重残人发放生活补助等优惠政策，很多保障项目也对重残人给予了特别照顾，但还有很多残疾人特困群体尚未进入政策视野。调查显示，全市共有 31350 个一户多残残疾人家庭，涉及残疾人 63989 人（14.9%），对这部分人群尚缺乏专门的扶助措施。调查显示，智力残疾人的生存状况较其他类别残疾人为差，如生活更贫困、就业率较低、未婚率很高等，且缺乏为自己代言的能力，需要给予特别关注。农业户口残疾人的保障水平仍然较低，一些远郊区县由于农业户口、智力残疾人的比例较高等原因，残疾人整体的实际生活水平明显低于中心城区。

残疾人医疗保障有待加强。与健全人相比，残疾人通常有着更多的医疗需求。目前，残疾人的基本生活已经得到了较好的保障，但在医疗方面仍有较大困难。虽然绝大多数残疾人均享有某种形式的医疗保险，但半数为保障水平相对较低的城乡居民医疗保险或新型农村合作医疗。如果不考虑医疗保险缴费补贴的话，真正享受过医疗费补助的残疾人数量也不大。尤其是低收入和重残残疾人家庭的医疗负担尤其沉重。精神残疾人的服药和急性发作期的医疗费还没有得到很好的解决。此外，就医的便利性也有很大不足。

部分残疾人的集中托养问题亟待解决。调查显示，目前机构托养尚未充分满足残疾人的需求，享受机构托养的残疾人共有 5195 人，而对此有需求的残疾人则有 11019 人，供需之间的差距较大。特别是以下三种残疾人的集中托养问题亟须解决：一种是残疾人年龄偏大，父母年龄偏老，自己也需要别人照顾的；第二种是无父母或子女的残疾人，完全依靠兄弟姐妹和邻居照顾的；第三种是精神残疾人，他们没有自控能力，往往会出现一些过激的行为，危害社会安全。

残疾人住房保障有待加强。调查显示，在农业户口残疾人中，还有相当数量的残疾人家庭虽然自有住房，但“已鉴定属危房”或“属危房未鉴定”，分别占 0.3% 和 5.6%，合计将近万名残疾人居住在危房或疑似危房