



新编 社区残疾人 工作读本

曹彦◎编著

上海市黄浦区南京东路街道残疾人服务社
南京东路街道厦门居委会社区残疾人协会 编



新编
社区残疾人
工作读本

江苏工业学院图书馆
藏书章

曹彦◎编著

上海市黄浦区南京东路街道残疾人服务社
南京东路街道厦门居委会社区残疾人协会 编

编写说明

□谢建民

2005年，我们南京东路街道残疾人服务社、厦门居委会社区残疾人协会曾委托当时厦门居民区团总支社区团建研究中心，负责《社区残疾人工作读本》一书的编写。书稿付梓后，得到了市残联领导、《灵芝草》编辑部同志的一致好评，我们在工作中也有了重要的参考资料和理论指南。

但时过境迁，如今已经过去四年。2006年，全国进行了第二次大规模的残疾人状况抽样调查。2007年，特奥会在上海隆重举办。在此大好背景下，我们的社区残疾人工作不断向前发展，建设水平跃上了一个又一个台阶。残疾人的各项数据变化了，各种工作项目、服务载体不断推陈出新。原来编的《社区残疾人工作读本》在指导实践的力度上已变得明显不够，这迫使我们不得不对全书的内容进行修改、补充和完善，以期能适应当前上海中心城区社区残疾人工作的需要。

本书的编写者是我们街道的一名青少年司法社工，他利用三个月腿部骨折的休假期间，以社区助残志愿者的高度热情，以及自身的切身体会，在原有书稿的基础上，编写了这本《新编社区残疾人工作读本》，内容比前书更新颖、充实，结构框架也更趋合理。对广大街道残联干部、社区残疾人工作助理员有比较大的指导意义和参考价值。在此，对作者的辛勤耕耘表示崇高的敬意，并愿把此书奉献给即将到来的全国第十九个助残日！

（注：作者系南京东路街道残疾人服务社负责人、厦门居委会社区残疾人协会副主席）

目 录

编写说明（谢建民）	1
第一章 社区残疾人工作绪论	1
第一节 社区概述	1
一、社区的定义	1
二、社区的类型	2
三、社区的构成要素	4
四、社区的功能	5
五、社区的组织管理机构	7
六、我国社区建设的发展之路	8
第二节 残疾人概述	9
一、残疾人的定义	9
二、残疾人的分类	11
三、我国残疾人的基本状况	13
四、残疾人的主要特点	14
第三节 社区残疾人工作概述	17
一、社区残疾人工作的定义	17
二、社区残疾人工作的主要内容	17
三、社区残疾人工作的原则	20
四、社区残疾人工作的方法	22
五、社区残疾人工作的意义	25
第二章 组织架构与主体建设	28
第一节 残疾人联合会概况	29
一、残联的由来、性质和宗旨	29
二、残联的特点	30

三、残联的目标、职能和任务·····	32
四、残联的组织架构·····	34
五、区（县）残联建设的基本要求·····	39
第二节 街道残联、残疾人服务社和社区残疾人协会·····	40
一、街道残联·····	40
二、街道残疾人服务社和社区残疾人工作助理员·····	45
三、社区残疾人协会·····	47
第三节 社区残疾人工作者的素质·····	52
一、思想政治素质·····	52
二、职业道德修养·····	52
三、组织协调能力·····	54
四、专业理论知识·····	54
五、岗位操作技能·····	56
 第三章 残疾预防与社区康复·····	 58
第一节 导致残疾的各种原因·····	59
一、先天遗传·····	59
二、营养不良·····	60
三、滥用药物·····	61
四、医源疾病·····	62
五、事故灾害·····	63
六、环境污染·····	64
七、战争冲突·····	65
第二节 国内目前各类残疾的评定·····	66
一、视力残疾的评定标准·····	66
二、听力残疾的评定标准·····	67
三、言语残疾的评定标准·····	67
四、肢体残疾的评定标准·····	68
五、智力残疾的评定标准·····	69

六、精神残疾的评定标准·····	69
七、残疾评定与《残疾人证》的申领·····	70
第三节 社区残疾的预防工作·····	72
一、构建全社会残疾预防的三道防线·····	72
二、采取社区残疾预防的有力措施·····	74
第四节 社区残疾人的康复工作·····	78
一、对社区康复的认识·····	78
二、社区康复的内容·····	79
三、社区康复的特点·····	82
四、社区康复的原则·····	83
五、社区康复的途径·····	85
六、社区康复的方法·····	86
七、社区康复的意义·····	87
 第四章 社会保障与劳动就业·····	 90
第一节 社区残疾人的社会保险·····	91
一、残疾人社会保险的定义和由来·····	91
二、残疾人社会保险的政策内容·····	92
三、社区在残疾人社会保险事务中的作用·····	96
第二节 社区残疾人的社会救助·····	98
一、残疾人社会救助的定义和由来·····	98
二、残疾人社会救助的特点·····	99
三、社区残疾人社会救助的政策内容·····	99
四、社区残疾人社会救助的作用·····	102
第三节 社区残疾军人的社会优抚·····	103
一、社会优抚的定义和由来·····	103
二、残疾军人社会优抚的政策内容·····	104
三、社区残疾军人的优抚工作·····	107
四、社区残疾军人社会优	

抚的意义·····	108
第四节 社区残疾人的劳动就业·····	109
一、残疾人劳动就业概述·····	109
二、社区残疾人劳动就业的途径·····	110
三、社区为残疾人劳动就业可提供的服务·····	112
四、实务案例——街道智障人士“阳光之家”·····	114
第五章 环境建设与助残服务·····	117
第一节 残疾人的社会优待政策和纪念日·····	117
一、残疾人的社会优待政策·····	117
二、各类残疾人的纪念日·····	118
第二节 社区无障碍设施建设和专门用品用具的配发·····	120
一、社区无障碍设施建设概述·····	120
二、社区残疾人专门用品用具的适配与发放·····	123
第三节 社区残疾人的宣传工作·····	124
一、我国残疾人的宣传事业·····	124
二、搞好社区残疾人宣传工作·····	129
第四节 社区助残服务·····	133
一、社区助残服务概述·····	133
二、社区助残服务实例·····	135
三、社区残疾人婚恋服务·····	138
第六章 文体教育与社区文化·····	141
第一节 残疾人文艺、体育事业与社区残疾人文体工作·····	142
一、残疾人文艺、体育的概念·····	142
二、我国残疾人的文艺事业·····	142
三、我国残疾人的体育事业·····	146
四、社区残疾人文体工作·····	149
第二节 我国的特殊教育与社会残疾人教育工作·····	154

一、残疾人特殊教育概述·····	154
二、社区残疾人教育工作·····	162
· 第七章 法律维权与社区和谐·····	167
第一节 残疾人法律维权概述·····	168
一、残疾人合法权益的内容·····	168
二、残疾人合法权益易受侵犯的原因·····	175
三、残疾人法律维权的特点·····	176
四、残疾人法律维权的意义·····	177
第二节 社区残疾人法律维权工作的途径·····	178
一、社区残疾人调解工作·····	178
二、社区残疾人信访工作·····	181
三、社区残疾人法律援助·····	185
第三节 社区残疾人的预防犯罪工作·····	188
一、犯罪概述·····	188
二、我国法律对残疾人违法犯罪的规定·····	190
三、残疾人犯罪的原因和动机·····	190
四、社区残疾人犯罪的预防措施·····	192
第八章 自强不息与不残人生·····	193
第一节 国外部分优秀残疾人事迹介绍·····	193
一、“发明大王”——爱迪生·····	193
二、“假如给我三天光明”——海伦·凯勒·····	195
三、“老人与海”——海明威·····	196
四、“钢铁是怎样炼成的”——奥斯特洛夫斯基·····	198
第二节 国内部分优秀残疾人事迹介绍·····	200
一、“身残志坚的楷模”——张海迪·····	200
二、“跳马王后”——桑兰·····	202
三、“海伦·凯勒联合号”——王峥和周婷婷·····	205

四、“弱智人音乐指挥家”——舟舟·····	208
五、“聋人舞蹈家”——邰丽华·····	210
第三节 本市部分优秀残疾人事迹介绍·····	212
一、“轮椅上的特殊校长”——房金妹·····	212
二、“无声世界里的‘好男儿’”——宋晓波·····	214
三、“2007 特奥会形象大使”——赵曾曾·····	216
四、“自强者的加油站”——记黄浦区南京东路街道厦门居委会社区 优秀残疾人·····	217
附录一：中华人民共和国残疾人保障法·····	221
附录二：关于加强社区残疾人工作的意见·····	233
附录三：关于进一步加强社区残疾人工作的通知·····	237
附录四：关于进一步将残疾人社区康复纳入城乡基层卫生服务的意 见·····	242
附录五：关于加强本市开办盲人按摩服务场所管理的通知·····	247
附录六：关于进一步加强本市残疾人劳动就业社会保险和社会救助 工作意见的通知·····	252
附录七：上海市无障碍设施建设和使用管理办法·····	257
主要参考文献·····	261
读后感（秦子安）·····	262
后记·····	263

第一章 社区残疾人工作绪论

残疾人由于先天或后天的各种原因,导致身体某一部位的残缺、组织功能的丧失或部分丧失,给自身参与学习、工作和社会生活带来诸多不便,产生各种障碍,成为了社会中的一个弱势群体。我国是社会主义国家,倡导民主和人与人之间的平等,注重人的全面发展,积极关心和爱护社会弱势群体。因此,发展残疾人事业,搞好基层残疾人工作,已成为实践“三个代表”重要思想、落实科学发展观、构建社会主义和谐社会以及促进社会物质文明、精神文明和政治文明建设相协调发展的产物。

但基层残疾人工作的重心应放在社区,这与当前社会体制转型、社区的功能不断完善和地位日渐提升以及广大残疾人生活在社区、依赖社区资源的实际相适应。重视社区残疾人工作,是时代发展和文明进步所赋予我们社区工作者的崇高使命。本书作为研究社区残疾人工作的理论专著和培训社区残疾人工作者的专用教材,首先从社区残疾人工作的环境、对象和基本原理入手,对这一工作做一个大致的介绍。

第一节 社区概述

一、社区的定义

社区是社会学的专用名词,最早出现在德国社会学家 F. 滕尼斯(1855-1936)于 1887 年出版的一本代表作《社区与社会》中,德文名为“Gemeinschaft”。滕尼斯认为,社区是由同质人口组成的,相互之间关系密切,富有人情味,具有“出入相友、守望相助、贫病相抚”特征的社会共同体。

滕尼斯的社区概念主要把社区看作是一个团体,以人群之间的共同价值观念为纽带,侧重于精神层面,但没有涉及地域性。随后

的一百多年里，随着社会的变迁和社会学学科的深入发展，学者们对社区的研究越来越多，对社区的理解越来越广泛，不仅仅将社区视为一个团体，而是将它作为社会的一个基本单元和实体来进行分析研究，因而出现了不少对“社区”新的阐释和定义，如美国芝加哥学派的著名学者帕克将社区的概念描述为：（一）它是按照一定地域所组织起来的人群；（二）这些人不同程度地扎根于他们所生息的那块土地上；（三）这块地方上的每一个人都处在一种深深的、相互依赖的人际关系中。帕克的社区定义与早期滕尼斯的相比，已有了明显的拓展，赋予了社区“地域性”的特点，指出了社区成员的地缘关系及对社区的归属感。第一次世界大战后，美国学者罗密斯将“社区”一词从德文“Gemeinschaft”翻译成英文“Community”，成为美国社会学界有关“社区”的通用词语。“社区”传入我国要追溯到上世纪 30 年代初。1933 年，燕京大学费孝通等人在翻译帕克的学术论文时，首次将英文“Community”译成中文“社区”。从此，“社区”这个名词在我国逐渐流传开来。

1981 年，根据美国匹兹堡大学华裔教授杨庆堃的统计，在过去一百多年里，各类专家、学者对社区所下的定义多达 140 余个。在这 140 多个社区定义中，大致分成两种观点：一种是功能主义学派的观点，认为社区是由具有相同价值观念的同质性人口所组成的社会团体，以滕尼斯为代表；另一种是地理空间的观点，认为社区是一定地域之上的人类社会共同体，以帕克为代表。

本书在给社区下定义时，将上述两种观点综合起来加以考虑，但侧重于后者，认为社区应当是指“在一定地域范围内聚居起来的，具有相同的价值观念、社会心理和利益取向的人类社会生活共同体”。在日常生活中，社区则被人们通俗地理解为城市中的一个街道、居委会（或农村的一个乡镇、村委会）所辖的地域范围。

二、社区的类型

（一）以产业结构和生活方式划分

按照这一标准，社区可以被分为城市社区、城镇社区和农村社

区这三类。城市社区的特征一般是地域相对狭小，人口数量多、密度大、流动频繁，人口异质性程度高，从事的职业种类庞杂，以第二产业（工业、建筑业）和第三产业（商业、服务业）为主，交通便利，经济生活宽裕，信息交流传播快，人们的思想观念较为开放。农村社区则相对闭塞、落后，地广人稀，居民以同质性为主，主要从事第一产业（农业）。而城镇社区是介于城市社区和农村社区之间的一种过渡形式，兼有上述两者的一些特点。本书在阐述社区问题时，主要以城市社区为研究对象。

（二）以形成原因和管理模式划分

根据这一标准，我们可以把社区分成自然社区、法定社区和功能社区三大类。自然社区是人们在长期的生产、生活实践过程中，受气候条件、地质地貌等自然地理因素的影响而自发形成的，一条河流、一座山脉，往往成了它既成事实的边界线，如农村中的自然村落。当然，城市里的一条街坊、弄堂和胡同也可以算作是自然社区。而法定社区是国家按照《城市街道办事处组织条例》、《城市居民委员会组织法》、《村民委员会组织法》等法规，经过行政程序人为划定的，如城市里的街道、居委会，农村中的乡镇、村委会所辖的地域范围就可被视为法定社区。法定社区既可等同于自然社区，也可由几个相邻的自然社区共同组成，像一个村委会下辖数个自然村，一个居委会拥有几个弄堂小区等。功能社区是人们因从事某种特定职业而聚集起来生活所形成的，例如大学城里的学生公寓区、上海宝钢、石化的厂区等。

（三）以人口和面积的规模划分

从这一点出发，我们可以简单地把社区分为小型社区、中型社区和大型社区。

（四）以居民的构成划分

如果按照居民的种族、民族、宗教信仰和阶级状况等参数，我们可以把社区分成若干类型，如白人社区和黑人社区；基督教社区、天主教社区和伊斯兰教社区；回族社区、维吾尔族社区和哈萨克族

社区；贫民社区和富人社区等等。

总之，采用不同的标准，我们就能够把社区划分为各种不同的类型，这里只作简单的举例说明，不再一一详述。

三、社区的构成要素

（一）具有比较明确的地域界线

社区作为生活在一定地域范围内的人们所组成的社会共同体，其地域性的特征是显而易见的。简单地说，社区就是一个区域社会，是整个社会的一个有机构成体，或者说是组成部分，没有了“地域”这一前提条件，所谓的社区也就不复存在了。社会是一个大系统、大概念，我们国家要对社会实施有效的管理和有序的控制，就必须把社会分割成一个个版块，形成众多大小不等、人数各异的社区，来做好微观管理工作。城市社区的界线基本上等同于街道办事处或居委会所辖的范围，以道路、河流为边界。以上海市黄浦区南京东路街道为例，其北濒苏州河，东临福建中路，西至成都北路高架，南界延安东路、西藏南路、金陵中路沿线，辖区面积 2.41 平方公里。

（二）拥有一定数量和规模的人口

社会来源于自然界，但又超越了自然界，它是人们在发挥自身主观能动性、改造自然界基础上所形成的。人们在改造自然界的这种能力被称为生产力，而在人们进行改造的过程中，人与人之间必然会发生各种各样的联系和交换，从而形成各种不同的关系，包括政治关系、经济文化、法律关系等，这些关系被统称为“社会关系”，是构成社会的基础。社会是由人创造出来的，它是“人与人之间一切关系的总和”。没有人的社会是不可想象的，社区作为社会的有机构成体，也必然需要由一定的人来管理、来开发、来创造。所以，一定规模和数量人口的存在，是社区得以生存、延续和发展的有生力量支持。

（三）相应的组织管理机构 and 配套的公共服务设施

社区是微观形态中的社会，用以维系社会正常运行的一系列功能性机构和基础性设施，在社区内都能找到。例如社区里有区委和

区政府的派出机关——街道党工委和办事处，它贯彻执行上级党委和政府的决定、措施与命令，对社区的各项事务进行协调和管理。工会、共青团、妇联和残联等群众性组织的工作手臂通过社区延伸到了最基层，在街道和居委会都建有相应的各级组织，在社区内积极落实党的路线、方针和政策，为社区居民尤其是老年人、妇女、青少年和残疾人服务，密切了党群关系，巩固了党在基层的执政基础。此外，针对社区居民“生老病死”、“衣食住行”等生活需要，在社区里还建有一整套的服务性机构，如社会救助所、劳动服务所、社区卫生服务中心、社区文化站、婚姻介绍所、家政服务社、影剧院、中小学校、便利店、物业管理公司和公用电话亭等。

（四）独特的社区文化和持久的社区归属感

社区文化是社区居民以特定的地域为依托，在长期的生活和劳动实践过程中所创造的并符合他们价值认同的各种社会文化事象的集合。由于每个社区的地理位置、气候条件、社会资源、历史风貌、人文环境、经济状况和人口素质都不尽相同，因此不同的社区会产生不同的社区文化，并使社区文化呈现出明显的独特性，可以说是“独一无二，独具特色”。例如上海市长宁区的虹桥开发区，靠近虹桥国际机场，外商投资便利，交通快捷，因此吸引了不少外籍人士在此入住，形成了一些东西方文化交融的国际社区，这在上海市中心的老式石库门里弄社区是看不到的。此外，由于社区居民在自己社区长期居住，彼此之间经过人际交往的互动、思维观念的碰撞，容易迸发出思想的火花，引起共鸣，进而导致共同心理素质的形成。加上社区居民的各种物质文化需求有赖于社区资源的调配，社区居民必然会融入社区，产生深刻的角色体验，把自己看作是这共同体的一份子，这就是一种社区归属感，它是整个社区发展必不可少的精神动力。

四、社区的功能

（一）保障社区居民的基本生活

现今，我国正处在社会主义初级阶段，生产力发展水平还不是

很高，存在着人民日益增长的物质文化同落后的社会生产之间的矛盾。加上市场经济体制的确立、社会竞争激烈程度的空前加剧，人们的贫富差距正在进一步拉大，非常不利于社会的稳定和社会主义优越性的发挥。为兼顾公平和效益，防止贫富差距过分悬殊，促进社会的和谐稳定，社区在此过程中扮演了一个缓冲者的角色，积极落实国家的有关社会保障政策，对社区内的低收入家庭、无生活来源者和重残无业人员实行社会救助，为他们每月发放最低生活保障金，解决他们的燃眉之急。并依托各方优势，整合社会资源，努力在社区开发就业岗位，指导下岗失业人员参加技能培训后重新就业，使这部分人有了一定的物质依靠，保障了他们的基本生活，维持了社会的和谐发展。

（二）满足社区居民的各种需要

人的需要是多层次的、多样化的，既有生理性的需要，也有心理上的需要；既有物质的需要，也有精神的需要。社区拥有丰富的资源，我们在开展社区工作的过程中，能够充分利用这些资源来满足居民的各种需要服务，如提供社区卫生服务、法律援助服务、计划生育咨询服务、家用电器维修服务、代缴水电煤等公用事业费和有线电视费服务、家政服务等。

（三）加强对区域内的规范和控制

社区具有一种制约的功能，它维护着社会的一方平安，引导着居民的日常行为。其中派出所、街道综治办、司法科和居委会治保、调解专业委员会是这项工作的主要落实者和直接责任人，他们通过各种宣传教育活动和具体措施，帮助社区居民增强法制观念，杜绝违法犯罪的发生；增强安全防范意识，防止偷窃、火灾等事件的发生，从而成为了保障国泰民安的“守护神”。

（四）实现社区居民的社会参与

人是社会性的人，有进行社会参与和实现自我价值的愿望和本能。社区作为连接人与社会的中介桥梁，正好为居民们的社会参与铺设了一条通道、搭建了一个舞台。如广大残疾人有着参与社会生

活的强烈愿望，但由于生理上的局限，致使他们行动不便、交流困难，社交范围狭窄，朋友往往固定在社区内几个为数不多的同类残疾人身上。自社区成立了残疾人协会后，组织残疾人开展了系列活动，通过这些活动，使广大残疾朋友回归自然，增长了知识，开阔了视野，陶冶了情操，并增加了与不同类别残疾人交流接触的机会，扩大了社交圈，很好地实现了自身的社会参与。又如：社区每年要召开一次居民代表大会，通过让社区居民在会上畅所欲言，为社区管理进言献策，是实现他们社会参与的一条有效途径。

五、社区的组织管理机构

（一）街道层面

在街道一级，社区工作的领导核心和管理主体分别是街道党工委和街道办事处，前者是党务机构，后者是行政机构，前者对后者实行政治上、思想上和组织上的领导，对后者的各项工作予以有效的监督，后者在前者的领导和指导下开展工作。此外，两者分别是区委和区政府的派出机关，分别接受他们的领导和指导。

街道党工委设书记1人，副书记2-3人，分管政法、党群、纪检等工作，下设党工委办公室、组织科、宣传科、统战科等职能部门，街道工会、妇联、团工委等群众性组织以及社区党员服务中心等事业单位。目前，上海根据市委印发的《关于加强和改进社区党建工作的若干意见》，部分地方已将街道党工委转制成社区（街道）党工委，把辖区内的一些市属、区属单位和“两新”组织的党组织吸收进党工委的领导班子，实现了区域内全覆盖的“大党建”格局。

街道办事处设主任1人，副主任若干人，下设行政办公室、司法科、民政科、劳动科、社文科、卫生科、城管科、经济科等职能科室以及社区服务中心、社会救助管理所、劳动保障服务所、社区文化站等直属事业单位，此外还有街道社会综合治理委员会、社区管理委员会等横向性议事-协调机构。

（二）居民区层面

在居民区一级，党组织是居民区党支部（或党总支），是整个居民区工作的领导核心，而居民委员会是群众性自治组织，具有自我教育、自我管理、自我服务和自我监督的“四自”功能。居民区党支部领导居委会开展工作，并接受上级党组织街道党工委的领导。街道办事处仅指导居委会工作，两者不是领导与被领导的关系，而是指导与被指导的关系。

居民区党支部（总支）设书记 1 人，副书记 1-3 人以及组织、宣传、统战、青年等委员，并根据党员人数的多少，下设若干党支部或党小组，居民区工会、团支部（总支）和妇委会是它的群众性组织。

居委会设主任 1 人，副主任 1 人，以及调解、治保、民政、文教、卫生等专业委员会，各专业委员会主任由居委会各委员兼任，委员由热心于该工作的居民代表组成。居委会下面可设立居民小组，组长由居民推选产生。

为方便工作起见，居民区党支部和居委会的成员可实行交叉任职，它们的委员分别由居民区党员和居民选举产生，每三年换届选举一次。

（三）社区单位层面

主要分为三类：第一类是实行垂直领导管理体制的区属相关职能部门的派出机构，如公安派出所、地区工商管理所、市容环卫所、社区卫生服务中心等；第二类是辖区内的市属、区属机关、企事业单位、学校和部队等；第三类是无上级主管部门的新经济组织和新社会组织，统称“两新”组织，前者包括个体工商户、私营企业、民营高科技企业、外商投资企业、合资企业、股份制企业等在内的所有非公有制经济成分；后者包括社会团体、行业协会、中介机构和民办非企业等。“两新”组织的党团工会可按照属地化管理的原则，挂靠在所在地的街道。

六、我国社区建设的发展之路

1954 年 12 月，第一届全国人大常委会第四次会议通过并颁布