



残疾人事业蓝皮书

BLUE BOOK OF THE CAUSE FOR PERSONS WITH DISABILITIES

No.1

中国残疾人事业 研究报告 (2018)

主编/郑功成

副主编/杨立雄

REPORT ON THE CAUSE FOR PERSONS WITH DISABILITIES

中国社会科学出版社



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





残疾人事业蓝皮书

**BLUE BOOK OF THE CAUSE FOR
PERSONS WITH DISABILITIES**

中国残疾人事业研究报告 (2018)

REPORT ON THE CAUSE FOR PERSONS WITH
DISABILITIES IN CHINA (2018)

主 编 郑功成

副主编 杨立雄



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

图书在版编目(CIP)数据

中国残疾人事业研究报告. 2018 / 郑功成主编. --
北京: 社会科学文献出版社, 2018. 10

(残疾人事业蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 3636 - 5

I. ①中… II. ①郑… III. ①残疾人 - 社会福利事业
- 研究报告 - 中国 - 2018 IV. ①D669. 69

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 233067 号

残疾人事业蓝皮书

中国残疾人事业研究报告 (2018)

主 编 / 郑功成

副 主 编 / 杨立雄

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 琼

责任编辑 / 周 琼 张 弦

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

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

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 17.5 字 数: 263 千字

版 次 / 2018 年 10 月第 1 版 2018 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 3636 - 5

定 价 / 89.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2018 - 757 - 1/1

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

残疾人事业蓝皮书编委会

主 任 郑功成 中国人民大学残疾人事业发展研究院院长、教授

副 主 任 杨立雄 中国人民大学残疾人事业发展研究院副院长、教授

编委会成员 郑功成 杨立雄 吴雪萍 刘全礼 张金明
冷卫新 冯 昊 徐 钢

主要编撰者简介

郑功成 湖南平江人，毕业于武汉大学政治经济学专业，现任中国人民大学教授，博士生导师，全国人大常委会委员、社会建设委员会委员，兼任中国社会保障协会会长、中国人民大学中国社会保障研究中心主任，是北京市理论人才百人工程入选者、教育部新世纪优秀人才支持计划入选者、国家百千万人才工程国家级人选入选者。

郑功成教授长期从事社会保障、灾害保险及与民生相关领域的教学与研究工作，出版有《中国社会保障改革与发展战略》《中国社会保障30年》《中国社会保障制度变迁与评估》《社会保障学——理念、制度、实践与思辨》等20多部著作，发表学术文章300余篇，多篇论文被《新华文摘》等转载或被译成英、德、日、韩文发表。

杨立雄 中国人民大学劳动人事学院教授，博士生导师，中国人民大学残疾人事业发展研究院副院长，中国人民大学社会保障研究中心副主任，中国社会保障学会社会救助分会副会长。研究方向为残疾人理论与政策研究。主持国家社科基金重大项目1项、国家社科基金项目2项，承担国家社科基金重大委托项目子课题1项，主持民政部、财政部等部门课题超过30项。出版《中国残疾人社会保障制度》《中国残疾人事业发展报告（2017）》等著作7部，编著6部，发表论文80多篇。杨立雄教授3次获得中国残疾人联合会举办的中国残疾人事业研究优秀成果一等奖、二等奖。

摘 要

本书总结了2017年及以前中国残疾人事业的发展概况，全书共分六个部分。第一部分为总报告，分析和概括了2017年中国残疾人事业的发展现状、面临的挑战和未来发展建议。第二部分为残疾人组织，由两篇报告组成。第一篇报告回顾了中国残联组织30年发展历程，介绍了中国残联组织发展现状，分析了中国残联组织面临的新形势，提出了中国残联组织改革建议；第二篇报告回顾了中国残疾人福利基金会的发展过程，介绍了中国残疾人福利基金会业务进展。第三部分为残疾人健康，由四篇报告组成，介绍了中国残疾预防和康复服务、中国工伤预防和工伤康复、中国残疾人体育的发展状况，还有一篇报告分析了残疾人健康保障政策发展现状。第四部分为残疾人教育，由三篇报告组成，分别分析和总结了2017年中国残疾人学前教育、义务教育和高等教育的发展现状和存在的问题。第五部分为残疾人精准脱贫，由三篇报告组成，全面分析了中国残疾人精准脱贫发展进展，介绍了河南上蔡县和湖北长阳县残疾人精准脱贫创新模式。第六部分为地方残疾人事业进展，由两篇报告组成，分别介绍了四川省和广西壮族自治区残疾人事业进展。

关键词：残疾人事业 残疾人组织 残疾人健康 残疾人教育 残疾人扶贫

前 言

残疾人事业正在成为当代社会普遍关注的领域，这种关注程度的提升是中国社会发展进步的重要标志，同时也是人口老龄化与家庭保障功能持续弱化的结果。在国家步入现代化强国的新时代，加快发展我国的残疾人事业，以不让残疾人掉队的底线思维来解决残疾人的现实困难，将保障残疾人同步小康并最终实现共同富裕作为追求目标，既是人道主义的需要，更是建设一个平等参与、合理分享的公正社会的要求。

在中华人民共和国成立以来的近 70 年的发展历程中，虽然人们通常以 1978 年为分界线将之划分为两个阶段，但前后两个阶段的国家发展进程是根本不可能被割断的。我国的残疾人事业也是如此，没有前一个发展阶段确立的价值取向和奠定的福利基础，也不可能有改革开放以来的残疾人事业的发展，其所体现的正是中国共产党全心全意为人民服务的宗旨和社会主义制度的优越性。中华人民共和国创立之初，谋求的即是建立一个人民幸福的平等社会，男女平等被确立为基本国策，残疾人和其他社会成员一样享有相应的法定权益，国家还为残疾人建立起了相应的保障制度，虽然大多数残疾人依循中国传统由家庭照顾，但城镇中的公有制单位和农村集体所有制亦为那些非孤残人员提供着相应的保障。尽管限于当时落后的生产力水平与薄弱的国家财力，残疾人的生活境遇并不能令人满意，但从旧中国的“残废”人在新中国成为与其他群体一样的新中国的主人的角度来看，则是中国历史上残疾人生存境遇的巨大飞跃。

改革开放后，我国选择了更有效率的社会主义市场经济，整个经济社会步入全面转型时期，原有的福利保障制度也进入了全面变革时期，由国家或单位（集体）提供的城乡居民福利一度遭到削弱。例如，残疾人的医疗保



障便因农村合作医疗制度崩溃和城镇中公费医疗、劳保医疗制度改革而一度陷入保障缺失状态，市场竞争的加剧使原有的福利企业难以为继，加之人口老龄化与家庭结构的小型化，传统的家庭保障功能不断弱化，残疾人的生活亦面临着越来越多的困难。正是在这样的背景下，通过改革重建新型社会保障体系被提到了重要议事日程，伴随城乡居民基本养老保险、综合型社会救助与全民医保等制度的建立，以及政府通过公共投入补贴困难残疾人参加养老保险、医疗保险，残疾人生活的后顾之忧亦获得了极大减轻。特别是党的十八大以来，国家建立了针对重度残疾人与特困残疾人的专项补贴制度，2018年又出台了残疾儿童康复救助政策，这些专项制度安排即是为了更好地为残疾人提供制度性保障。然而，上述制度安排还不足以改变残疾人的弱势地位，因为残疾人的特殊诉求如康复、教育、就业以及无障碍设施建设、护理服务、社会参与等还需要更加完备健全的制度安排才能获得有效满足，为残疾人提供服务的社会组织亦需要有相应的政策激励。因此，发展残疾人事业仍然任重道远，新时代需要尽快促使残疾人事业进入全面发展的新境界。我们期望，在国家现代化的进程中，不忘初心，不改初衷，让包括残疾人在内的全体人民都过上幸福美好的生活，都能够获得全面发展！

正是在这样的时代背景下，中国人民大学残疾人事业发展研究院自2007年成立以来，积极推动残疾人事业发展理论与政策研究，亦为相关立法与专项政策的制定提供了相应的理论支持。其中，编撰出版残疾人事业发展系列报告即是一项重要的工作内容，在过去出版二部全面总结与分析中国残疾人事业取得的进展、面临的挑战和未来发展动向的基础上，再度组织相关专家学者编撰出版《中国残疾人事业研究报告（2018）》。该书重点关注了残疾人组织、残疾人健康、残疾人教育和残疾人扶贫，不仅展示了取得的成就，也深入分析了面临的挑战和存在的不足，提出了较为独到和新颖的观点。同时还对四川省和广西壮族自治区的残疾人事业进行了调研，分析西部地区残疾人事业发展现状，探索西部残疾人事业的发展对策。在本书正式付梓之际，谨对各位作者和提供大力支持的中国残疾人联合会表示感谢！

党的十九大报告已经为新时代的残疾人事业指明了方向，国家发展新一

轮战略部署亦为促进新时代残疾人事业全面发展提供了行动指南。我相信，只要切实贯彻落实好习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持以人民为中心，走共同富裕的发展道路，将不断增进包括残疾人群体在内的民生福祉作为国家发展的根本目的，同时秉持平等发展的理念，以促进残疾人的全面发展为追求目标，我国残疾人事业全面发展的新局面就会形成，残疾人与全国人民一道同步小康并最终走向共同富裕不仅是美好的愿景，亦会变成现实。

郑功成

2018年9月

目 录



I 总报告

- B.1** 2017年残疾人事业：新进展与新挑战····· 杨立雄 / 001
- 一 残疾人事业进展····· / 002
- 二 残疾人事业面临的挑战和机遇····· / 007
- 三 新时代残疾人事业发展动向····· / 011

II 组织篇

- B.2** 残联组织30年发展报告····· 邱观建 于 娣 / 018
- B.3** 残疾人福利基金会发展报告（2017）····· 李 莹 / 038

III 健康篇

- B.4** 残疾预防与康复事业发展报告（2017）····· 张金明 / 054
- B.5** 工伤预防与工伤康复事业发展报告（2017）····· 乔庆梅 / 066
- B.6** 残疾人体育发展报告（2017）····· 吴雪萍 吴燕丹 / 086
- B.7** 残疾人健康保障政策发展报告（2017）····· 高圆圆 / 103



IV 教育篇

- B. 8** 残疾人学前教育发展报告(2017) 李 里 陈 晓 / 123
- B. 9** 残疾人义务教育发展报告(2017) 刘全礼 / 141
- B. 10** 残疾人高等教育发展报告(2017) 贾兆娜 兰继军 / 156

V 扶贫篇

- B. 11** 农村贫困残疾人精准脱贫发展报告(2017) 杨立雄 / 175
- B. 12** 上蔡县贫困家庭重度残疾人集中托养报告 赵庆营 / 191
- B. 13** 长阳县残疾人互助合作扶贫报告 杨立雄 / 205

VI 地方篇

- B. 14** 四川省残疾人事业创新报告 邓宁华 / 218
- B. 15** 广西残疾人事业发展报告(2017)
..... 刘 伟 李克洁 樊 琳 蒋寿兰 / 233

Abstract / 253

Contents / 254

皮书数据库阅读使用指南

总 报 告



General Report

B. 1

2017年残疾人事业：新进展与新挑战

杨立雄*

摘 要： 党的十八大以来，我国残疾人事业取得重要进展。反贫困政策和残疾人社会保障政策的不断完善使残疾人生存状况得到大幅改善，500 万农村贫困残疾人实现脱贫；就业创业和包容性社会政策的实施使残疾人社会参与度提高。但我国残疾人事业也面临着发展不平衡、残疾重度化和老龄化、残疾人事业领导组织体制不适应等问题。未来残疾人事业的发展动向有四个方面，即转变脱贫思路，做到开发与保障相结合、

* 杨立雄，中国人民大学劳动人事学院教授，博士生导师，研究方向为残疾人理论与政策研究。发表论文 80 多篇，主持国家社科基金重大项目 1 项、国家社科基金项目 2 项，承担国家社科基金重大委托项目子课题 1 项，主持民政部、财政部等部门课题超过 30 项。出版《中国残疾人社会保障制度》《中国残疾人事业发展报告（2017）》等著作 7 部，编著 6 部。3 次获得中国残疾人联合会举办的中国残疾人事业研究优秀成果一等奖、二等奖。职务还包括：中国人民大学残疾人事业发展研究院副院长、中国人民大学社会保障研究中心副主任、中国社会保障学会社会救助分会副会长。



生产与生活相结合、增收与减支相结合；转变就业模式，提升残疾人就业质量；提升残疾人独立生活能力；夯实残疾人组织保障体系。

关键词： 残疾人事业 扶贫开发 就业 残疾人组织

党的十八大以来，残疾人事业顶层设计和制度建设取得重大突破，残疾人事业被进一步纳入“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，残疾人民生保障和共建共享取得重大成效，覆盖全国所有持残疾人证残疾人的基本服务状况和需求的实名制大数据基本建成，在国际残疾人事务中的影响力显著提升。2017年是残疾人事业继往开来的一年，在党中央和国务院的领导下，残疾人事业有了新的发展，各项工作呈现出蓬勃发展的良好局面。2017年也是中国特色社会主义建设具有重大里程碑意义的一年，确立了习近平新时代中国特色社会主义思想，对我国社会主要矛盾做了新判断。新时代残疾人事业面临新挑战和新困难，如何推动残疾人事业整体发展水平迈上一个新台阶仍然是残疾人事业工作者急需解决的问题。

一 残疾人事业进展

（一）党的十八大以来残疾人事业成就

党的十八大以来，党中央、国务院高度重视残疾人工作，格外关心关注残疾人，残疾人生存条件显著改善，平等参与条件更加充分，发展空间明显提升。

首先，残疾人事业受到高度重视，制度建设迈上新台阶。党的十八大以来，残疾人事业成为“四个全面”战略布局的重要内容。党的十八大报告提出：“健全残疾人社会保障和服务体系，切实保障残疾人权益。”《中共中



央关于全面深化改革若干重大问题的决定》《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》等重要文件，对健全残疾人权益保障制度、完善残疾人权益保障法律法规、发展残疾人事业提出了明确要求。国务院印发《国务院关于加快推进残疾人小康进程的意见》《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》等一批专项规划，进一步细化了残疾人事业发展的工作任务和责任清单，残疾人事业也被作为重点内容纳入脱贫攻坚、健康中国、基本公共服务等重点专项规划。《残疾预防和残疾人康复条例》和《国家残疾预防行动计划（2016～2020年）》的制定对加强残疾预防，有效减少和控制残疾的发生起到积极作用。修订《残疾人教育条例》，制定实施《特殊教育提升计划（2014～2016年）》和《第二期特殊教育提升计划（2017～2020年）》，进一步提升了残疾人受教育水平，推进了残疾人教育公平。出台《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》《国务院关于加快发展康复辅助器具产业的若干意见》等文件，进一步完善了残疾人社会保障制度。

其次，加大残疾人脱贫解困力度，残疾人生存状况得到大幅改善。在扶贫开发方面，出台了一系列措施。2015年2月，国务院印发《国务院关于加快推进残疾人小康进程的意见》，加大农村残疾人扶贫开发力度，部署了农村贫困残疾人精准扶贫和农村贫困残疾人危房改造工作；2015年11月，《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》发布，残疾人扶贫纳入国家精准扶贫战略；2016年8月，国务院印发《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》，把加快推进残疾人小康进程作为全面建成小康社会决胜阶段的重点任务，聚焦农村、贫困地区和贫困、重度残疾人，全力推进残疾人小康进程。在社会保障方面，按照“普惠+特惠”的原则，完善兜底性社会安全网。政府聚焦于贫困残疾人的基本生存问题，加强了社会救助制度建设。2015年8月，中国残联、教育部、民政部等七部门出台了《关于加强残疾人社会救助工作的意见》，对贫困残疾人、重度残疾人、一户多残家庭实施优惠政策，将其优先纳入社会救助范围，提高救助标准。在城市廉租住房、



棚户区改造、旧住宅区整治建设中，优先安排贫困残疾人住房；各地通过贷款贴息、集中建设农村集体公租房、过渡房等方式，改造残疾人危房。2015年9月，国务院印发《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》，缓解了贫困残疾人和重度残疾人的经济压力。贫困精神病人免费服药、重度精神病人大病医疗救助等制度也大大减轻了残疾人家庭的医疗负担。部分地区对低收入残疾人家庭的生活用水、电、气、暖等基本生活支出费用实施优惠和补贴政策，在各项支农、惠农政策中对残疾人实施重点照顾和优先扶持。五年来，累计投入1600多亿元用于残疾人民生保障和基本公共服务，扶持500多万农村贫困残疾人实现脱贫，将800多万城乡贫困残疾人纳入了最低生活保障范围，400多万残疾人得到托养照料服务，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴惠及2100多万人次，残疾人基本康复服务覆盖率达到65%，有2000多万人次残疾人获得基本康复服务。

再次，努力消除各种障碍，残疾人社会参与更加广泛。在残疾人就业方面，政府大力开发公益性就业岗位，发展辅助性就业，鼓励残疾人创业，采取优惠措施帮助残疾人从事农业生产劳动，过去五年，共新增100多万城镇残疾人就业。在无障碍建设方面，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》将无障碍纳入其中，《国务院关于加快推进残疾人小康进程的意见》和《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》对全面推进城乡无障碍环境建设做出了进一步的部署，对残疾人家庭进行无障碍改造，方便了残疾人的出行。在残疾人文化体育方面，残疾人文化体育事业被纳入国家公共文化体育服务体系，各地采取措施确保残疾人以无障碍的方式获得文化材料和电视节目、电影、戏剧等文化作品，鼓励和促进残疾人参与文艺创作、从事文化产业。中国残疾人艺术团出访100余个国家和地区，中国残疾人体育代表团在夏季残奥会勇夺金牌榜、奖牌榜两个“四连冠”。在社会包容性方面，社会已形成了良好的助残氛围，残疾人融入社会的障碍正在逐步消除，残疾人参与社会的意愿强烈，他们努力实现自身价值并为社会做出贡献。



最后，积极参与残疾人领域国际交流合作，在国际残疾人事务中的影响力明显提升。我国推动制定并认真履行《残疾人权利公约》，积极推动将残疾人事务纳入《2030年可持续发展议程》，促成建立了“一带一路”、亚太经济合作组织、中国—东盟博览会等框架下残疾人事务区域合作机制。2014年10月，张海迪当选康复国际候任主席，并于2016年10月正式就任康复国际主席。张海迪就任后，设立非洲基金，开展了更多面向发展中国家的援助项目，得到了国际社会的广泛赞誉。2017年第三个“亚太残疾人十年”中期审查高级别政府间会议在北京成功举办，习近平主席专门致信祝贺，作出重要指示。中国积极参与残疾人国际事务，得到国际组织的高度认可：2016年，中国政府举办纪念《残疾人权利公约》十周年大会，联合国秘书长潘基文出席，对中国残疾人人权保障状况给予高度评价；联合国在成立70周年之际，特邀中国残联共同发行纪念邮票版张，纪念通过《2030年可持续发展议程》。

（二）2017年残疾人事业进展

2017年，在国务院残疾人工作委员会的指导下，政府各部门和残联认真贯彻落实党中央、国务院的一系列重要部署，推动残疾人事业持续健康发展。

首先，贫困残疾人精准脱贫和社会保障取得新成效。2017年，政府相关部门和残联组织聚焦贫困残疾人脱贫攻坚，全力落实《贫困残疾人脱贫攻坚行动计划（2016~2020年）》，出台了《发展手工制作促进贫困残疾妇女就业脱贫行动实施方案》《电子商务助残扶贫行动实施方案》《产业扶持助残扶贫行动实施方案》等具体行动方案，贫困残疾人得到各种扶持。全年残疾人接受实用技术培训70.6万人次，康复扶贫贴息贷款扶持2.1万农村残疾人，6692个残疾人扶贫基地安置10.5万残疾人就业，扶持带动21.8万户残疾人家庭，完成8.2万户农村贫困残疾人危房改造，各地投入危房资金10亿元。2017年，共有92.5万贫困残疾人退出建档立卡。在社会保障方面，“两项补贴”制度实现全国县（区）全覆盖，受益残疾人超过2000



万人次，比2016年增长39.5%。城乡残疾居民参加城乡社会养老保险人数达2614.7万，547.2万60岁以下参保的重度残疾人中有529.5万得到政府的参保扶助，282.9万非重度残疾人享受了全额或部分代缴养老保险费的优惠政策，1042.3万人领取养老金。残疾人托养服务工作稳步推进，残疾人托养服务机构有7923个，托养服务人数达到23.1万人。28个省份对“成年无业重度残疾人单独施保”作出相关规定，20多个省份落实低收入残疾人家庭生活用水、电、气、暖等基本生活支出费用优惠和补贴政策。

其次，残疾人基本公共服务取得新进展。在残疾人康复服务方面，实施精准康复服务行动，出台《残疾预防和残疾人康复条例》，设立国家“残疾预防日”，推进残疾预防试验区建设试点工作。全年为854.7万残疾儿童及持证残疾人提供康复服务，为244.4万残疾人提供辅助器具适配服务，残疾人家庭医生签约率达到20.1%。在残疾人教育方面，修订《残疾人教育条例》，启动实施《第二期特殊教育提升计划（2017~2020年）》，完善《残疾人参加普通高等学校招生全国统一考试管理规定》，将《国家通用手语常用词表》《国家通用盲文方案》纳入国家语委语言文字标准体系。2017年，全国有10404名残疾人被普通高校录取，残疾人事业专项彩票公益金资助17779名残疾儿童接受普惠性学前教育和21所中高等教育院校改善办学条件，1.5万名残疾青壮年文盲接受扫盲教育。在残疾人就业方面，出台扩大企业保障金减免范围及缴纳金额封顶政策，持续推进按比例就业公示工作，印发《关于进一步落实残疾人辅助性就业机构扶持政策的通知》和《关于促进残疾人就业政府采购政策的通知》，建立应届高校残疾毕业生台账。全年城乡持证残疾人新增就业35.5万人。在残疾人文化体育方面，开展了第九届全国残疾人艺术会演，直接参与全国会演残疾人3000多人，观众达30万；实施“文化进社区”“文化进家庭‘五个一’”“残疾人文化周”等活动，推广盲人数字阅读工程，打造“共享芬芳”文化活动品牌；举办“残疾人健身周”“残疾人冰雪运动季”“全国特奥日”等活动，为10万多重度残疾人提供了体育康复服务，积极备战2022北京冬残奥会。第八届残疾人世界田径锦标赛以30金位居第一，第二十三届夏季听障奥运会以14金取得