

DOI: 10.3969/j.issn.1006-9771.2014.09.005

专题

残疾人的经济赋权与社会融合

周海滨¹, 王桂圆², 丁相平³, 李沁焱⁴

[摘要] 目的 讨论残疾人经济发展与社会融合状况, 并提出促进融合的方法。方法 运用国际康复理念。结果 残疾人在社区处于边缘化处境, 社会发展受限。结论 建议制定有利于残疾人社区康复的社会保障政策, 通过扶贫实现经济赋权, 并建设有利的法律政策环境。

[关键词] 经济赋权; 社会融合; 残疾人发展

Economical Empowerment and Inclusion for People with Disabilities ZHOU Hai-bin, WANG Kuei-yuan, DING Xiang-ping, LI Qin-yi. *International Labour Organization, Beijing 100600, China*

Abstract: Objective To discuss the economic development and social inclusion of persons with disabilities. **Methods** The international conception of rehabilitation was applied as the tools. **Results** Many persons with disabilities are in marginal status, and their social development are limited. **Conclusion** Several recommendations had been made for empowerment of persons with disabilities through social protection and empowerment through poverty reduction, as well as an enabling legal and policy framework.

Key words: economic empowerment; social inclusion; development of persons with disabilities

[中图分类号] R492 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-9771(2014)09-0815-02

[本文著录格式] 周海滨, 王桂圆, 丁相平, 等. 残疾人的经济赋权与社会融合[J]. 中国康复理论与实践, 2014, 20(9): 815-816.

1994年国际劳工组织(International Labour Organization, ILO)、联合国教科文组织以及世界卫生组织共同制定了《社区康复联合意见书》。2003年, 在赫尔辛基召开的国际社区康复回顾与咨询大会提出了很多重要建议。2004年, 上述组织按赫尔辛基会议意见, 对1994年的《社区康复联合意见书》进行了更新。更新后的意见书反映了社区康复从提供服务到社区发展的转变。意见书重新定义社区康复是为残疾人康复、机会均等、减少贫困和社会包容的一种社区发展战略, 需要通过残疾人自己、他们的家庭、组织及社区, 及相关的政府和非政府卫生、教育、职业、社会和其他服务的共同努力以促进社区康复项目的完成。

ILO致力于倡导人人享有体面劳动。体面劳动概括了在工作生活中人们的期望, 包括有生产价值并能获得公平收入的工作机会、工作地点的安全性和对家庭的社会保护、有个人发展和融入社会的较好的前景、表达人们所关心事的自由、组织和参与生活的决策、对所有的男女都有平等的机会和待遇^[1]。本文以ILO的公约和宗旨为基础, 以国际视野分析通过社区谋生实现残疾人体面劳动的途径。

1 残疾人在社区的基本状况

残疾和贫穷之间存在着恶性循环, 残疾人比大部分人更易受贫困折磨, 这是全球公认的事实。这主要是因为残疾人缺乏教育, 缺少职业技能培养和体面就业的机会。任何想要通过社会保险和扶贫赋予残疾人经济权利的战略, 都应当建立在对残

疾人地位和处境的全面调查基础之上, 收集反映其贫困状况的信息, 同时对他们在教育、职业技能发展和就业上的参与度进行调查, 边缘化的社会地位和他人的侮辱歧视对其自信的影响也应考虑在内。

有关教育参与度的数据表明, 残疾儿童与成人的入学率远低于非残疾人, 尤其在发展中国家, 许多残疾人未受过任何教育; 同时, 残疾人也缺乏获得符合就业市场需求技能的培训机会。这些因素都使得残疾求职和创业者难以获得体面的工作。

全球约有7.8亿残疾人处于就业年龄段, 其中大多数在发展中国家。相比普通人群而言, 7.8亿处于就业年龄的残疾人就业率低, 失业率高, 劳动参与率十分低下, 这些都反映了他们的就业困难。即便能够就业, 残疾人从事的也大多为兼职低薪、职业前景很差的工作, 或者在非正规经济活动中从事低质量、维持生计的工作。一些特定残疾类型的残疾人在求职中面临着更大的困难, 而残疾女性则处于最不利的位置。以美国为例, 2008年美国21~64岁残疾人就业率为39.5%, 而非残疾人的就业率为79.9%^[2]; 同一来源的数据显示, 估计有25.3%年龄21~64岁的残疾人生活在贫困线以下家庭中, 而对非残疾人而言, 这一比例为9.6%。

除去各种社会限制外, 边缘化的社会地位也使得许多残疾人缺乏自信和承担风险的勇气, 他们更愿意待在熟悉和受庇护的环境中。

作者单位: 1.国际劳工组织中国和蒙古局, 北京市100600; 2.台湾体育运动大学; 3.太原师范学院教育系, 山西太原市030012; 4.中国康复研究中心康复信息研究所/WHO-FIC CC 中国合作中心, 北京市100068。作者简介: 周海滨(1982-), 男, 江苏南通人, 硕士, 国际劳工组织 用立法促进残障者平等劳动与机会项目(中国) 项目协调员, 主要研究方向: 残障者技能发展、残障就业权利和反就业歧视。

<http://www.cjrtponline.com>

2 通过社会保障和扶贫服务实现经济赋权

2.1 社会保障系统

社会保障系统在为残疾人提供医疗和收入保障方面起着至关重要的作用。建立社会保障基本线，并将其作为国家社会保障系统中的一个基本组成部分，是确保残疾人获得基本社会保障的重要举措。社会保障体系中有关残疾人的部分必须包括为残疾人和其家庭提供收入补助(如残疾人的现金资助计划、其他方式的社会救助和残疾抚恤金等)、为全民提供医疗保障的社会医疗体系、推进残疾人享有平等求职待遇和提升就业率的相关项目等。对帮助残疾人就业项目的投入，可以避免之后可能出现的“贫困陷阱”，并促进残疾人参与到具有经济效益的工作中去。

社会保障措施从一开始就应当考虑通用设计和便利性。社会保障系统的网站和服务站点以及相关信息，应当考虑到残疾人身心特点，确保残疾人不被排除在外。

此外，社会保障政策的制定必须遵循无歧视、性别平等、考虑特殊需求等原则，必须尊重所有享有社会基本保障的人的权利和尊严。

2.2 通过扶贫实现经济赋权

如前所述，残疾人面临更大的贫困风险。所以，推进残疾人享有教育、医疗和社会保障，对改善残疾人及其家庭的生活状况和摆脱贫困，具有重要意义。

鉴于教育在知识型社会中的重要意义，扶贫应当首先推进残疾儿童和青年的教育和职业培训项目。对于成年残疾人，应提供最基本的识字和算术课程，如需要，还应提供终生学习和职业培训的机会。

职业技能可以根据当地的市场需求，以不同形式提供，包括正式和非正式的学徒制、在岗培训、依托社区或职业康复中心的培训、支持性就业^[1]等。在一些国家，远程培训也同样可行。在培训期间，残疾学生应当获得补助，以补贴其将此段时间用于培训而不是工作赚钱的成本。考虑到一些国家劳动力市场的状况，创业能力培养是落实扶贫工作的重要途径，包括商业技能培养、创业方案筛选、帮助征集启动资金和小额贷款、提供商业支持服务等。

此外，针对残疾人容易产生气馁、自卑和不幸的心理，建立一个以优秀残疾人作为学习对象的支援网络，是可行的解决办法之一。

3 构建有利的法律政策环境

通过社保和扶贫来帮助残疾人脱离困境，只有在以无歧

视、机会均等、男女平等原则为基础的法律和政策环境中才能实现。整个法律框架中需要有推进“无障碍化”的环境、提供“合理便利”的条款^[2]，使残疾人得以全面、充分地参与社会生活。法律和政策框架应当认可“并行方案”的必要性。所谓“并行方案”，是指法律和政策应该考虑针对特定残疾类型，制定特殊的“残疾条款”，使特定残疾人在获得一定协助和机会后，能够参与到社会主流中去。中国法律通常将与残疾人有关的法律单独设立，而其他法律和政策很少将残疾人的需要考虑进来。

实现劳动者经济赋权和体面劳动的过程，涉及到社会不同层面，如政府、企业、工会、民间组织等。法律和政策框架应鼓励这些组织成员之间的联系和互动，形成一种统筹全局、部门间相互合作的模式。此外，在制定、落实法律、政策过程中，应推进不同社会合作伙伴，尤其是雇主组织和工会，以及民间组织参与，特别是残疾人组织代表的参与。

一个国家的法律和政策，还应包括开展宣传活动的內容，以打破对于残疾人的错误假设、偏见和成见，鼓励残疾人士积极参与，为经济和社会发展做出贡献。这也是联合国《残疾人权利公约》所有条款中，唯一一条要求缔约国立即实施的法律义务^[3]。

在制定上述国内法和政策的过程中，以下几个指导性的法律文件尤其值得参考，如联合国《残疾人权利公约》、ILO《(残疾人)职业康复与就业公约》(第159号)及相关建议书(第168号)，以及近期批准的ILO《社会保障建议书》(第202号)和2012年联合国人权理事会批准的《极端贫困和人权的指导原则》。

[参考文献]

- [1] International Labour Organization. Decent work [EB/OL]. www.ilo.org/global/Themes/Decentwork/lang-en/index.htm. (2010-05-15).
- [2] Cornell University. Disability statistics [EB/OL]. www.disabilitystatistics.org, 2013.
- [3] Parmenter TR. Promoting Training and Employment Opportunities for People with Intellectual Disabilities: International Experience [R]. Geneva: International Labour Office, 2011: 15.
- [4] 联合国. 联合国残疾人权利公约[J]. 中国康复理论与实践, 2007, 13(2): 101-108.

(收稿日期 2014-08-27)