



残障人家庭支持政策研究

——现状、挑战与未来

课题负责人：廖慧卿

课题组核心成员：张苑仪、黄寅森

承接单位：华南农业大学

委托方：深圳市守望心智障碍者家庭关爱协会

2021. 01

内容摘要

本报告主要运用了文献研究法、政策内容分析法，梳理了欧美国家在社会福利实务领域和学术研究领域残障者家庭政策的价值观、理念、政策内容和服务递送模式；对我国涉及残障者家庭支持的政策，从国家、广东省和深圳市三个政策层面，进行了深描。特别地，结合深圳市的实际情况，全面剖析了我国与残障人士家庭支持相关的经济资助、医疗救助、住房保障、康复支持、发展性支持、家庭照料、残障儿童养育支持等政策支持状况。进一步地，研究探讨了我国残障人士家庭政策存在的问题和挑战。最后，研究讨论了促进我国残障家庭政策发展的建议。

研究发现与残障者家庭支持相关的政策散落在不同的法律、规章制度、福利方案和通知中，具体涉及经济救助、医疗救助、教育支持、康复支持、住房保障、家庭就业创业支持、居家照护服务、残疾预防、居家无障碍改造、家庭文化娱乐服务等。这些政策不成体系，针对家庭福祉的目标也相当含糊，相当部分政策仅仅是在资格审查时以家庭为单位，资助的却仅仅是残障者个人。相关政策安排往往也只关注到残障群体的某一特殊需求，而忽略作为残障者家庭的一般需求。目前我国尚未有专门的残障家庭政策来有效整合各种残障家庭服务，而是更多停留在兜底性救助层面。

研究指出，对残障者的政策支持和社会服务不能仅仅局限于传统上以残障者个体为中心的视角，而应该引入以家庭为中心的视角，发展独立、成体系的残障家庭政策，关注残障者家庭整体福利以及家庭成员的福利，最终促进残障者及其家庭均能独立生活。

研究发现，我国残障者家庭政策存在范围狭窄、支持不足、目标含糊、碎片化等问题和挑战：（1）政策价值观上缺乏以家庭为中心的视角；（2）政策模式上呈鲜明的补缺型特征，适用的家庭有限；（3）政策内容上重经济支持、重教育、重残障儿童，轻服务、无视照顾者的需要；（3）零散、碎片化的残障家庭支持政策力度有限；（4）政策的“家庭”概念是狭义的直系血亲，缺乏对其他类别家庭成员的支持；（5）家庭支持服务匮乏等。

报告最后在从政策价值观、责任主体、政策目标、政策内容和具体措施等方面对如何推进和发展残障者家庭政策提出了具体的政策建议：（1）确立清晰明确的政策价值观，将权利视角纳入家庭支持政策，建立以家庭为中心的残障者家庭支持政策体系；（2）加大政府在涉及残障家庭成员重大利益事项中的支持力度，重视家庭的权力结构对政策获益的影响；（3）扩面提标，建立分层级资助的残障者家庭津贴制度，加大对残障者家庭的经济资助力度；（4）残障家庭政策应有性别视角和文化敏感，保障在家庭权利结构中处于弱势地位的残障者家庭成员的权益；（5）大力发展家庭支持服务，提升残障者家庭的抚养能力和抗压力，释放家庭劳动力；（6）大力发展喘息服务；（7）将家庭支持服务与社区服务结合起来，建立官方运营的残障家庭支持服务资源中心，以个案管理统领服务；（8）改进政策安排，保护残障者家庭的隐私；（9）改革成年监护制度，保障残障成人的自主决策权；（10）发展和完善残障儿童的寄养、收养制度；（11）推行残障家庭参与的决策程序，发展残障家庭成员自主决策的支持服务；（12）增加对作为照护者的兄弟姐妹和扩展家庭的支持政策；（13）为残障者家庭提供政策和服务咨询，填补资讯鸿沟。。

关键词：残障 家庭政策 权利 社会政策 家庭支持服务

目录

残障人家庭支持政策研究.....	1
——现状、挑战与未来.....	1
内容摘要.....	I
目录.....	III
一、残障家庭政策：国际经验与启示	1
(一) 残障与家庭政策：定义、内容与价值观.....	1
(二) 残障家庭的核心支持需要.....	5
(三) 残障家庭政策的内容.....	6
(四) 残障家庭支持服务的递送模式.....	8
二、我国残障家庭政策：内容与现状	9
(一) 家庭经济支持以低保为主，缺乏其他形式的支持.....	13
(二) 医疗政策以救助为主，家庭是确定申请资格的基本单位，救助标准 向包括困境残障儿童倾斜，但家庭并非受益单位 (unit).....	15
(三) 残障者家庭有获得康复信息和相关技术支持的权利.....	18
(四) 对残障者家庭的照护支持政策.....	18
(五) 对残障者提供教育救助和家庭教育支持，减轻家庭教育压力....	21
(六) 支持残障者家庭就业创收的政策.....	22
(七) 为残障者家庭提供保障性住房或住房补贴支持.....	23
(八) 为残障者家庭提供文化生活支持的政策.....	24
(九) 为残障者家庭提供无障碍改造支持.....	25
(十) 对残障儿童的专项救助支持政策.....	26
(十一) 预防出生缺陷与残障儿童首报制度.....	27
(十二) 孤残儿童寄养政策.....	27
三 问题与挑战	28
(一) 残障社会政策缺乏以家庭为中心的视角.....	28
(二) 我国现有支持残障者家庭的政策呈鲜明的补缺型特征，适用的家庭 有限.....	28
(三) 零散、碎片化的残障家庭支持政策力度有限.....	29
(四) 政策的“家庭”概念是狭义的直系血亲，缺乏对其他类别家庭成员 的支持.....	29
(五) 家庭支持服务匮乏.....	29
四、对残障者家庭政策未来发展的建议	30
(一) 确立清晰明确的政策价值观，将权利视角纳入家庭支持政策，建立 以家庭为中心的残障者家庭支持政策体系.....	30
(二) 加大政府在涉及残障家庭成员重大利益事项中的支持力度，重视家 庭的权力结构对政策获益的影响.....	31
(三) 扩面提标，建立分层级资助的残障者家庭津贴制度，加大对残障者 家庭的经济资助力度.....	31

（四）残障家庭政策应有性别视角和文化敏感，保障在家庭权利结构中处于弱势地位的残障者家庭成员的权益.....	33
（五）大力发展家庭支持服务，提升残障者家庭的抚养能力和抗压力，释放家庭劳动力.....	33
（六）大力发展喘息服务.....	34
（七）将家庭支持服务与社区服务结合起来，建立官方运营的残障家庭支持服务资源中心，以个案管理统领服务.....	35
（八）改进政策安排，保护残障者家庭的隐私.....	36
（九）改革成年监护制度，保障残障成人的自主决策权.....	36
（十）发展和完善残障儿童的寄养制度.....	38
（十一）发展残障儿童的收养制度.....	42
（十二）推行残障家庭参与的决策程序，发展残障家庭成员自主决策的支持服务.....	44
（十三）增加对作为照护者的兄弟姐妹和扩展家庭的支持政策.....	44
（十四）为残障者家庭提供政策和服务咨询，填补资讯鸿沟.....	45
参考文献.....	45