

# “互联网+”背景下我国残疾人社会救助的发展研究

白银元

(北京化工大学, 北京 100029)

**摘要:** 社会救助是社会保障的一个重要方面, 社会救助也是维护社会公平, 保证社会成员平等享有社会发展成果的有力保障。近年来互联网技术和移动通讯设备快速普及和发展, 传统行业与互联网联系不断紧密。残疾人社会救助事业对构建社会主义和谐社会至关重要, 但是目前残疾人社会救助还存在最低生活保障制度划分标准不科学, 残疾人医疗救助力度不足, 社会组织参与缺乏等问题。当前在政府推广“互联网+”的背景下, 残疾人社会救助事业应该充分利用互联网技术, 更好为残疾人服务。

**关键词:** 互联网+; 残疾人群; 社会救助; 公益事业

中图分类号: C913.69

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2016) 05-0013-05

## 一、研究背景

2015年3月5日上午十二届全国人大三次会议上, 李克强总理在政府工作报告中首次提出“互联网+”行动计划。李克强在政府工作报告中提出, “制定‘互联网+’行动计划, 推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与现代制造业结合, 促进电子商务、工业互联网和互联网金融健康发展, 引导互联网企业拓展国际市场。”“互联网+”是随着社会经济和移动互联网技术发展而产生的新的互联网发展形态, 引导互联网与其他传统行业的结合。在这个大背景下, 我国各行各业开始出现新的发展态势, 社会保障在互联网的推动下, 与互联网技术相结合, 大大提高了社会保障的覆盖面, 促进国家关于社会保障政策的有效落实。针对残疾人的社会救助, 我国采取一系列的措施保障残疾人的生活水平, 对残疾人制定了一系列的优惠措施, 同时积极帮助残疾人就业。2015年1月20日, 国务院提出加快推进残疾人小康进程, 要求政府采取措施

兜底保障残疾人基本民生, 为残疾人发展创造基本条件。明确到2020年残疾人权益保障制度基本健全、公共服务体系更加完善, 残疾人事业与经济社会协调发展; 残疾人社会保障和基本公共服务水平明显提高, 帮助残疾人共享我国经济社会发展成果<sup>①</sup>。国家努力制定政策来弥补残疾人群由于自身种种原因造成的收入或生活差距, 通过社会救助措施的实施, 最大限度的帮助残疾人实现正常的生活。

## 二、相关概念界定

### (一)“互联网+”

《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》将“互联网+”定义为: “互联网+”是把互联网的创新成果与经济社会各领域深度融合, 推动技术进步、效率提升和组织变革, 提升实体经济创新力和生产力, 形成更广泛的以互联网为基础设施和要素的经济社会发展新形态。“互联网+”是当前面对传统制造业发展乏力, 顺应世界发展趋势, 运用我国原有

收稿日期: 2016-05-25

作者简介: 白银元(1993-), 男, 河南南阳人, 北京化工大学文法学院2014级公共管理专业硕士研究生, 研究方向: 公共政策、民族地区公共管理。

表 1 2009—2013 年我国城乡居民与残疾人收入表(单位:元)

	2009	2010	2011	2012	2013
城镇居民人均可支配收入	17174.7	19109.4	21809.8	24564.7	26955
城镇残疾人人均可支配收入	8578.1	9365.8	11757.1	14050.9	15851.4
农村居民纯收入	5153.2	5919	6977.3	7916.6	8896
农村残疾人纯收入	4066.1	4739.2	5998.2	6971.4	7829.9

数据来源:国家统计局《统计年鉴》与中国残疾人联合会《2013 年度中国残疾人状况及小康进程监测报告》。

的制造业优势,利用国际先进的互联网技术,促进我国经济、社会的可持续发展,是一种新尝试。北京大学移动政务实验室宋刚认为是创新 2.0 下的互联网发展新形态、新业态,是知识社会创新 2.0 推动下的互联网形态演进。<sup>②</sup>“互联网+”借助当前便捷的网络通讯、及时互联技术以及手机等移动设备的发展,具有创新性、便捷性等特点,当前社会救助的发展也离不开“互联网+”的帮助。通过各种高新技术的普及,一方面帮助残疾人更加办理的适应生活,另一方面有助于残疾人更好的享受国家社会救助福利,最大程度的使政策落实到实处。

## (二)残疾人

《中华人民共和国残疾人保障法》对残疾人定义如下:残疾人是指在心理、生理、人体结构上,某种组织、功能丧失或者不正常,全部或者部分丧失以正常方式从事某种活动能力的人。残疾人保障法规定的残疾人包括身体残疾和心理残疾两大类。由于受传统观念的影响,我国残疾人仍受其他人群的不公正看待,这样给残疾人造成很大的心理负担和精神伤害。我国对于残疾人的保障历来十分重视,一方面完善残疾人公共服务设施,另一方面帮助残疾人改善自己的生活,保障不同类型残疾人正常的生活。

## (三)社会救助

一般意义上社会救助是指当公民难以维持最低生活需求时,由政府按照法定程序和标准向其提供保证最低生活需求的物质援助的保障制度。我国作为四大文明古国之一,社会救助制度早在二千多年前已经出现雏形,秦汉时期政府出面进行社会救灾,救助因疾病、旱涝灾害等造成的贫困人群,之后历代都进行了类似的赈灾,到了新中国成立,我国逐步建立了由政府主导的现代社会救助制度。尤其是改革开放后,我国逐步了由政府主导,社会组织参与,人人享有基本生活保障的社会救助制度。我国社会救助主体是政府,由中央政府统筹,各级地方政府主导,社会各界参与。根据我国社会救助办法规定,当前我国社会救助主要包括八类:最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助、医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助、临时救助。后六类救助主要是基于前两类救助对象认定后进行相应的补充,我国低保制度发展较成熟,受众群体人数众多,对贫困居民生活改善效果明显,其他救助手段也不断发展。

## 三、我国残疾人社会救助现状

### (一)我国残疾人基本情况

根据第六次人口普查数据,截止到 2010 年我国残疾人总数达 8502 万人,约占总人口的 6.35%。从表 1 可以看出近年来我国城乡残疾人收入逐年增加,城镇残疾人家庭人均可支配收入 2013 年达到 15851.4 元,农村残疾人纯收入为 7829.9 元。从图 1 可以看出农村居民和残疾人纯收入与城市居民和残疾人有较大差距,城乡人口差距较大。同时农村残疾人纯收入年变化和农村居民收入年变化一致,差距较小;城市残疾人人均可支配收入比城市居民人均可支配收入年变化小,且差距较大。残疾人与普通居民的收入还有一定差距,那么必然造成残疾人生活

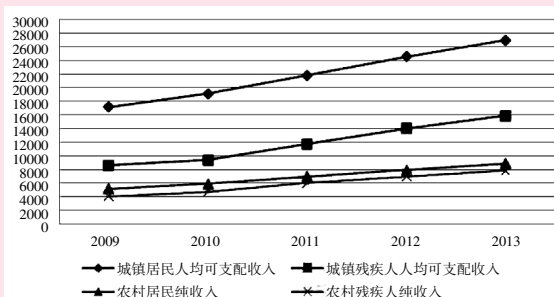


图 1 2009—2013 年我国城乡居民与残疾人收入对比图

数据来源:国家统计局《统计年鉴》与中国残疾人联合会《2013 年度中国残疾人状况及小康进程监测报告》。

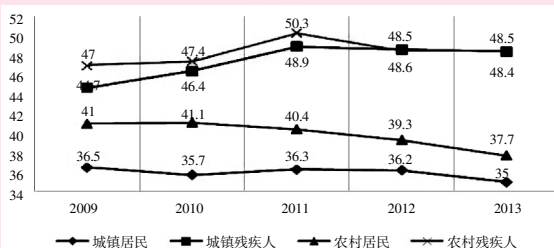


图 2 2009—2013 年城乡居民与残疾人恩格尔系数对比图(%)

数据来源:国家统计局《统计年鉴》与中国残疾人联合会《2013 年度中国残疾人状况及小康进程监测报告》。

水平低下,不利于我国整体小康社会的推进。

从图 2 可以看出当前我国残疾人恩格尔系数远高于普通城乡居民,残疾人食品支出占总支出的比例较大,残疾人的恩格尔系数整体在 40%—50%(小康)之间,一般城乡居民恩格尔系数大约在 30%—40%(富裕)之间。根据恩格尔系数标准,我国残疾人的恩格尔系数低于一般居民一个等级,仅达到小康标准,残疾人收入较低,且大部分收入用于基本生活支出,可支配收入较少,用于家庭发展支出的资金较少。国家应适时关注残疾人食品供应补助,促进社会整体发展。

#### (二)对残疾人社会救助情况

我国对残疾人的社会救助主要依靠政府救助以及在政府指导下建立的各级残疾人联合会救助。我国社会组织正处于起步发展阶段,关于残疾人救助的各种社会组织也在积极建立,补充政府在一些救助方面的不足。根据国家统计局数据,截止到 2014 年底,有 261.5 万城镇残疾人和 844.1 万农村残疾人被纳入最低生活保障范围,分别较 2013 年减少 1.2%和增加 1.9%。2014 年城镇集中供养残疾人达 11.2 万,较 2013 年减少 0.5 万人,农村集中供养残疾人达 66.2 万,较 2013 年增加 1 万人。有 455 万城镇残疾人和 279 万的农村残疾人享受了稳定的生活补贴和护理补贴,较 2013 年分别增加 24.5%和 203.3%,可见政府加大了对残疾人的临时救助和医疗救助。就业救助主要体现在政府按比例安排残疾人就业和公益性就业岗位,2014 年分别为 7 万个和 1.2 万个,较 2013 年减少 1.7 万个和 0.3 万个。城镇残疾人整体就业规模减少,政府需要进一步扩大残疾人就业。在医疗救助上主要体现在养老保险和医疗费用救助,2014 年政府对重度残疾人养老保险代缴率达到 93.6%,同时有 234.7 万非重度残疾人也享受了全额或部分代缴的优惠政策。另外有 1.12 万残疾儿童获得免费人工耳蜗,5.8 万名残疾人获得助听器资助,3.1 万名智力残疾儿童获得政府资助康复项目,政府同时为肢体残疾人资助 152.4 万件减免费用辅助器具,较 2013 年都有很大改观。在教育救助方面,2014 年通过残疾人事业专项彩票公益金助学项目,为全国 1.1 万人残疾儿童提供普惠性学前教育,较 2013 年增加 0.1 万人。在住房救助上,2013 年政府帮助 9 万户残疾人完成危房改造。政府通过对残疾人社会救助扶贫效果明显,2013 年和 2014 年每年脱贫残疾人均达到 120 万人次。<sup>③</sup>

整体上来看我国对残疾人的社会救助内容较丰富,救助形式以资金直接补贴为主,辅之以费用减免等形式,涉及残疾人衣食住行等各个方面,救助形势不断变好。

#### 四、存在的问题

虽然我国残疾人社会救助取得很大的进步,政

表 2 2009—2013 年城乡残疾人领取最低生活保障比例(%)

	2009	2010	2011	2012	2013
城镇残疾人	22.6	24	23.7	22.6	21.7
农村残疾人	23.6	28.6	28.1	29.9	30.6

数据来源:中国残疾人联合会《2013 年度中国残疾人状况及小康进程监测报告》。

府对残疾人社会救助投入资金和人力不断增加,纳入社会救助范围残疾人增多,但是依旧存在一些问题。

#### (一)残疾人纳入低保率不足,低保边缘人群生活依旧困难

当前残疾人部分纳入城乡低保,居民生活有了一定的保障。但是根据表 2 可以看出我国 2009 年到 2013 年我国残疾人领取低保率在 20%—30%之间,占总残疾人数较低,对于残疾人的最顶生活保障制度应该与普通人群有所区分,加大补助标准。另外处于最顶生活保障制度边缘的残疾人,由于领取不到低保金,其生活更不如领取低保的残疾人。以 2013 年为例,城镇居民低保为 4476 元/人/年,农村为 2434 元/人/年,救助金额相当于残疾人年收入的 1/3,对于处于低保边缘的残疾人来说没有这部分生活收入,生活质量肯定大打折扣。

#### (二)残疾人医疗费用开支过高

对于残疾人来说,一般都需要定期进行医疗诊断或者定期服用药物,例如精神病人需要每天服用药物来维持正常生活,肢体残疾人要定期进行医疗检查和购买辅助类用具,这些日常医药费用开支比一般正常居民的医疗开支要高得多。2013 年城镇残疾人人均医疗保健支出为 1789.4 元,是全国普通城镇居民的 1.6 倍;农村残疾人人均医疗保健支出为 1032.8 元,是全国农村居民的 1.7 倍<sup>④</sup>。高额的医疗费用用于维持残疾人的正常生活,加上较低的收入,使残疾人医疗支出占家庭收入的比重远高于正常家庭,政府一方面应该解决残疾人收入的不足,还要解决残疾人因为残疾带来的额外支出。

#### (三)残疾人教育救助不足

教育可以改变命运,对于残疾人的教育,我国政府出台了一系列的政策加以保障,部分残疾人甚至可以进入大学校园,圆了大学梦。但是由于历史原因,残疾人教育依旧落后于正常教育。2014 年有 8533 名残疾学生进入普通高校,1000 多名进入特殊学院学习,残疾儿童义务教育入学率达到 72.7%<sup>⑤</sup>,而同一时期我国高等教育毛入学率达到 35%,儿童小学入学率达到 99.8%,与正常群体相比,残疾人教育建设十分不足,学校数量相对较少,不能满足残疾人的需求,专任教师数量不足,教师工资和培训不足,部分教师难以维持正常家庭生活。同时政府对残疾人教育的专项建设资金扶持不到位,资金缺口较



大。因此,政府应该加大对残疾人的教育扶持,改变教育救助方式。

#### (四)社会组织参与残疾人救助缺乏

当前我国对残疾人进行救助主要通过我国政府主导各级残疾人联合会进行,残疾人联合会作为一个社会组织,承担了重要作用。但是由于残疾人联合会是在政府主导下的行政性事业单位,行政性过强,经费大部分来自政府财政拨款,因此其不能完全实现一个社会组织的作用。我国其他残疾人救助社会组织主要侧重于残疾人就业、残疾人医疗、残疾人教育的资金救助,且大部分规模过小,资金来源单一,主要靠群众捐款,公益性过强,全国缺乏大型的残疾人社会救助组织。残疾人社会救助组织整体发育不完善,起步晚。这就需要政府通过政府购买、税收优惠等政策促进残疾人相关社会救助组织发展。

### 五、“互联网+”背景下的对策建议

#### (一)普及智能化残疾人证

2014年11月28日北京率先试点试行智能化残疾人证<sup>⑤</sup>,通过智能化残疾人证,逐步实现社保服务、社会管理、身份识别,业务办理等功能,真正方便服务于残疾人。残疾人一卡通就是互联网背景下的新发展,是互联网与残疾人管理相联合的一次尝试,随着试点的深入,逐步优化和改进。但是中国残联认为智能化残疾人证应该从“十三五”期间开始试点起步,由大中城市逐步推进。但是网络智能技术发展迅速,“互联网+”逐步普及,智能化残疾人证应该紧跟互联网技术的发展,尽早着手推广工作,制定完备的推广政策和管理细则,使全国残疾人都能享受到互联网发展带来的便利。

#### (二)构建残疾人网络创业平台,促进残疾人就业

互联网作为一个虚拟的网络世界,给残疾人带来很大的便利,其对于残疾人来说就是一个无障碍的场所,弥补了残疾人身体上的缺陷,尤其是对于肢体残疾的人群来说,通过互联网进行工作,他们和正常的人群完全一样。一方面政府指导残疾人网上开店和帮助残疾人网上创业,构建残疾人网络创业平台和招聘信息推送平台,促进残疾人足不出户增加收入,减轻残疾人家庭的负担,尤其是在“互联网+”大潮下促进传统商务模式的转变,弥补残疾人的不足,方便残疾人获取就业资讯和实现就业。另一方面,社会组织可以运用互联网+的便利,更好的为残疾人提供社会帮助,扶持相关残疾人群体自主创业。另外,第三方企业也可以承担更多的社会责任,运用智能技术为残疾人设置专门岗位,政府为企业减免税收,增加残疾人就业。

#### (三)构建残疾人网络学习平台,转变教育救助方式

互联网时代也是信息爆炸的时代,各种知识瞬息万变,网络教育增长迅速,有远程教育、网络教育平台、网上视频公开课等。针对当前部分不能离开看护人或行动不便的残疾人,政府应该提供新的教育服务,例如开展远程网络教育,构建残疾人教育平台,加大残疾人教育培训,弥补实体特殊教育缺乏的问题。同时政府可以增加涉及残疾人的新技术新产品企业的政策优惠,鼓励残疾人网络应用工具和软件的开发与普及,增加这类产品的政府购买,使得残疾人通过多种新兴科技途径获得教育知识。针对残疾人身体缺陷,政府加大对特殊网站开发的资金支持,推进残疾人智能设备的发展。

#### (四)特困人群的智能化供养

当前政府对于特困人员的供养主要是集中供养和分散供养两种形式。传统的集中供养由于人员缺少管理很困难,分散供养由于家庭成员疏忽很容易出现残疾人走失、受伤等问题。在“互联网+”发展的大背景下,政府可以采购新型的电子化产品,例如电子芯片、智能手环等产品,对供养的残疾人进行梳理,有针对性的采取智能化管理,从而有效的实现供养目标。政府同时也可以购买社会组织服务为残疾人提供社会救助,促进残疾人相关社会组织的发展,扶持这类企业对残疾人进行梯级智能化管理,开发智能管理工具,方便残疾人生活。

#### (五)制定动态低保认定标准

当前低保标准过于单一,对于经济变化反应过于迟缓。对于残疾人的低保救助应该实行动态管理制度,通过政府对残疾人建立网络智能账户,每年动态监测残疾人家庭收入和健康状况,实现低保动态进出制度,从而使得最低生活保障制度更能符合残疾人切实需求。针对低保标准边缘残疾人生活困难的问题,应该对低保标准进行分级调整,将低保救助人群划分几个梯度,每个梯度可以拿到不同救助,不同梯度可以实现转化,从而更合理的进行社会救助。

### 六、结语

在当前“互联网+”快速发展的时期,政府提供社会服务要抓住时机,顺应时代发展趋势。“互联网+”形式促进传统管理方式、教育、医疗、就业的改变,因此对于当前我国社会救助存在的问题,应该利用互联网手段进行改进,更好的服务残疾人,政府一方面应该改善残疾人因为残疾的收入不足,另一方面补偿残疾人因为残疾出现的而外支出。但是,当前我国“互联网+”仍处于蓬勃发展阶段,将其引入社会救助中去,需要政府应及时出台政策对其进行规范和利用,转变以往以资金补贴的救助方式,制定资金补助与技能开发相结合的残疾人社会救助模式,推动残疾人社会救助可持续发展。

注释：

①国务院关于加强推进残疾人小康进程的意见，中国残疾人联合会网站，链接 [http://www.cdpf.org.cn/zcwj/zxwj/201502/t20150205\\_439263.shtml](http://www.cdpf.org.cn/zcwj/zxwj/201502/t20150205_439263.shtml)

②学者热议：李克强提的“互联网+”是个啥概念，中国网，链接 [http://news.china.com.cn/2015lianghui/2015-03/06/content\\_34978805.htm](http://news.china.com.cn/2015lianghui/2015-03/06/content_34978805.htm)

③数据整理自中国残疾人联合会《2013年中国残疾人事业发展统计公报》和《2014年中国残疾人事业发展统计公报》。

④2014年万名残疾人圆梦大学义务教育入学率72.7%，中国教育新闻网，链接 [http://www.jyb.cn/china/gnxw/201502/t20150211\\_613098.html](http://www.jyb.cn/china/gnxw/201502/t20150211_613098.html)

⑤北京：第三代智能化残疾人证正式发放，人民网，<http://bj.people.com.cn/n/2014/1128/c82840-23043792.html>

合[J].现代传播,2015,(8).

[2] 肖慤.残疾人社会保障现状及发展思路[J].科技创业月刊,2015,(22).

[3] 郭贺铨.“互联网+”行动计划：机遇与挑战[J].人民论坛·学术前沿,2014,(10).

[4] 宁家骏.“互联网+”行动计划的实施背景、内涵及主要内容[J].电子政务,2015,(6).

[5] 陈汉明.“互联网+”背景下的我国冷链物流发展研究[J].科技创业月刊,2015,(22).

[6] 黄波.社会公平视角下我国残疾人医疗保障制度的发展研究[J].青海社会科学,2015,(5).

[7] 赵溪,郭春宁.英国残疾人社会福利政策及其启示[J].残疾人研究,2014,(2).

[8] 李珍.社会保障理论(第三版)[M].北京：中国劳动社会保障出版社,2013.

参考文献：

[1] 周鸿铎.我理解的“互联网+”——“互联网+”是一种融

[责任编辑：张磊]

## Research on the Development of Social Assistance to the Disabled under the Background of Internet Plus

BAI Yin-yuan

(Beijing University of Chemical Technology, Beijing 100029, China)

**Abstract:** As an important aspect of social security, social assistance is a powerful guarantee in maintaining social fairness and guaranteeing the equality of social members enjoy the fruits of social development. In recent years, with the development of the Internet technology and the rapid development of mobile communication equipments, traditional industries and the Internet are becoming more and more closely linked. Because of the defect of body or mind, the disabled need government's help to adapt to the society. The disabled social assistance is vital to building a socialist harmonious society. But the current it is not scientific for the disabled social assistance in the minimum living guarantee standard system. The medical aid is insufficient and lack of social organizations to help the disabled. At present, the government under the background of implementing the Internet Plus, social assistance for the disabled should make full use of the Internet technology to provide better services for the disabled.

**Key words:** the Internet plus; the disabled; social assistance; Public welfare undertakings