

残疾人就业政策：国际经验及对我国的启示

廖娟

(北京师范大学经济与工商管理学院, 北京 100875)

**摘要：**第二次全国残疾人抽样调查数据显示我国目前共有残疾人8296万，残疾人就业难成为我国政府亟待解决的|一个重要问题。国际经验表明，适当的政策可以促进残疾人就业。本文介绍了发达国家和地区的残疾人就业政策，发现他们的残疾人政策主要集中在收入支持、就业计划和康复计划三个方面。通过比较这些国家和地区对残疾人采取的就业政策和措施，得出促进我国残疾人就业的政策启示，包括制订康复计划，转变雇主对残疾人的观念，针对残疾人就业制定专门的法律等。

**关键词：**残疾人；就业政策；收入支持；就业计划；康复计划

**中图分类号：**F241.4      **文献标识码：**A      **文章编号：**1000- 4149 (2008) 06- 0032- 06

Employment Policy for the Handicapped: International Experience  
and the Inspiration to China

LIAO Juan

(School of Economics and Business Administration, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

**Abstract:** The data of the Second National Sample Survey On the Handicapped shows that China has 82.96 million the handicapped at present, and the difficulty for them to be employed has become a problem that urgently needs to be solved by Chinese government. International practice demonstrates that the employment of the handicapped could be promoted by proper policies. An introduction of the employment policy of the handicapped in developed countries and regions is made in this paper and it is found that the main aspects of these policies are the following three: income support, employment plan and recovery plan. By comparing employment policies and measures taken in these countries and regions, policies on promoting the employment of the handicapped in China are suggested, including establishing recovery program, changing employers' view to the handicapped and enacting special laws of the handicapper' s employment.

**Keywords:** the handicapped; employment policy; income support; employment plan; recovery plan

收稿日期: 2007- 12- 07

基金项目: 国家社会科学基金重大项目 (07&ZD044)

作者简介: 廖娟 (1980- ), 女, 四川渠县人, 北京师范大学经济与工商管理学院博士生, 主要从事劳动经济学和教育经济学研究。

## 一、引言

2006年第二次全国残疾人抽样调查主要数据公报显示,我国各类残疾人的总数为8296万<sup>[1]</sup>。目前我国整体就业形势严峻,而残疾人本身在就业条件上又存在劣势,因此残疾人就业难成为我国政府亟待解决的一个重要问题。发展残疾人事业,解决他们的就业问题,不仅能增强残疾人的独立性,还有利于推动我国经济发展,实现全面就业。构建和谐社会,也需要更多的残疾人参与到劳动力市场中来,实现自己的价值。

然而在现实生活中,残疾人在就业时遇到了很多困难。一个社会要确保残疾人充分就业,政府的责任重大,其中很重要的一点就是制定促进残疾人就业的政策。国际经验告诉我们,适当的就业促进政策可以督促社会各部门为残疾人提供合适的就业岗位,而我国目前的残疾人就业政策尚不完善,需要借鉴别国成功的经验并结合我国的国情来制定相关政策。

## 二、发达国家和地区的残疾人就业政策

### (一) 美国

美国对残疾人采取的公共政策有多种形式,其中收入支持计划是最主要的政策。社会保障伤残保险计划(Social Security Disability Insurance, SSDI)是收入支持计划中花费最多的一项计划,它是美国国家社会保险系统的重要组成部分。补充保障收入计划(Supplemental Security Income, SSI)对SSDI进行补充,它为那些没有被SSDI所覆盖的残疾人提供帮助。所有收入支持计划都面临一个关键问题,就是如何确保残疾人有足够的收入,同时又让他们有充足的动力继续原来的工作或重新返回工作岗位。为了解决这一问题,美国又出台了一些政策对收入支持计划进行补充,包括职业康复计划和多种公共工作培训计划。美国的残疾人政策主要包括以下几个方面:

#### 1. 社会保障伤残保险计划

社会保障伤残保险计划(SSDI)是为残疾人提供收入支持的一个最大来源,它为95%的美国劳动力提供社会保障。每年美国政府在SSDI计划中的支出多于400亿美元,超过500

万人受益于该计划<sup>[2]</sup>。虽然受益于SSDI计划的残疾人很多,但能继续工作的却很少。20世纪80年代初期,一批新增的受益者中仅有10%在接下来的10年中有过工作经历。而在这10年里,因为收入增加而脱离SSDI计划的残疾人不到3%,仅5%的人尝试过去工作。

#### 2. 补充保障收入计划

美国政府在1972年制定该计划,1974年开始实行,它主要为贫穷的老人、盲人和残疾人提供收入支持。与SSDI不同的是,SSI不求受益人有工作历史,它为经济收入低不能满足基本生活需要的残疾人提供社会保障。

#### 3. 劳工补偿计划(Worker's Compensation Program)

1908年,美国政府引入劳工补偿计划(WC)给那些因工作而致残的人提供现金和医疗支持,它是美国最老的社会保险计划。在美国,虽然各州法律不尽相同,但各州都有劳工补偿法,它们都反映了同一基本原则,即雇主应该设定非员工自身过错而产生的职业伤残成本。该计划给在工作中发生的暂时的、永久的或完全致残的伤害提供年金或一次性补偿。

#### 4. 事故和伤害预防计划(Accident and Injury Prevention Programs)

和其他国家一样,美国努力减少在工作中发生事故的频率,降低其严重程度。事故和伤害预防计划设置了保护工人的最低标准以及对那些有高伤残发生率的公司给予财政处罚的规定。

#### 5. 职业训练、康复、返回工作岗位计划(Vocational Training, Rehabilitation, and Return to Work Programs)

许多工业化国家残疾人政策的一个重要组成部分就是对伤残工人的康复和训练的公共服务,即恢复他们生产能力的计划。在美国,职业康复(VR)计划是由州负责的,它为伤残人员提供康复服务。该计划每年为上百万伤残人士提供服务,包括诊断、评估、医学治疗、教育、培训、咨询以及工作安排<sup>[3]</sup>。

### (二) 芬兰

芬兰是北欧的福利国家,其全面的社会福利体系被认为是阻止残疾人回到开放劳动力市

场的一个极大的障碍，尤其是其中的残废抚恤金。该国立法机构强调公共部门的责任是为残疾人服务并保障他们获得公平的就业机会。1999 年，政府改变了国家养老金法案 (National Pension Act)，如果残疾人希望到开放劳动力市场找工作的话，政府允许他们接受最少 6 个月、最多 5 年的残疾抚恤金以延缓其养老金<sup>[4]</sup>。芬兰的残疾人就业计划包括：

### 1. 保护性就业 (sheltered employment)

这是芬兰残疾人最普遍的就业方式。保护性的工场计划不仅给那些并不需要太多支持的残疾人提供有酬工作，而且还继续给那些在开放劳动力市场找到工作的残疾人提供政府的财政资助。

### 2. 社会公司 (social firms)

社会公司为残疾人或者在劳动力市场处于不利地位的人提供就业岗位，不管他们的生产能力如何。作为代替传统的保护性工场的社会公司在整个欧洲获得了很大的发展动力，但对于社会公司的组成以及它们与传统保护性工场的不同却存在着较大的争议。

### 3. 扶持性、开放式就业 (supported /open employment)

扶持性就业被定义为残疾人在开放劳动力市场工作，同时从外部机构接受支持以保护和维持他们的工作。工人拥有合法的工作合同，接受和其他工人相似的工作条件和工资。芬兰从 1995 年开始实行扶持性就业实验计划，该计划是大多数残疾的工作搜寻者的主要选择。

### (三) 瑞典

瑞典人的残疾概念集中于人和环境的关系，而不是个人的特征。因此，在劳动力市场中经常会用到“职业残疾” (occupational disability) 这个词，它指的是因为智力、身体、精神残疾以及疾病、事故等原因造成难以维持原有工作的求职者。

### 1. 社会福利和残疾

瑞典的残疾人政策目标是完全参与社会经济生活，和所有公民享受平等的待遇<sup>[5]</sup>。残疾人就业政策被认为是普通劳动力市场的一部分。瑞典的劳动力市场政策建立在以激活和提高技能为原则的基础之上，集中在培训和工作

实习，目的是让残疾人能持久地工作而不是被动地接受现金帮助。

### 2. 教育和培训

瑞典中央政府提供高额的经费给市政当局发展成人教育，其中有 10% 必须用于“职业残疾人”。中央政府还会拨给市政当局额外的资金用于发展智力残疾人的成人教育。成人教育属于劳动力市场培训，因此是免费提供的，参与者可以接受额外的活动补助。尽管如此，瑞典残疾人的教育水平还是低于非残疾人，有学习障碍的残疾人仅有 22% 在开放劳动力市场工作，一半的人没有工作。

### 3. 残疾求职者的劳动力市场计划

(1) 就业资助。该计划为那些身体、精神、智力以及社会医学 (social medical) 意义上的残疾人提供资助。公共劳动办公室 (public labor office) 安排求职者到职位空缺的岗位上，工资标准与雇主共同协商。

(2) 保护性就业。瑞典的 SAMHALL 是一个隶属于政府的联合企业，它由 24 个县属基金会组成，分布在瑞典 300 个地方的 800 个工作场所，为职业残疾者提供就业岗位。1985 年引入公共部门的保护性工作计划，残疾人被安排到工作岗位上，接受正常的工资。其目的是给社会医学残疾以及精神残疾人提供帮助，为他们最终能够在开放劳动市场找到工作做好准备和康复工作。

(3) 扶持性就业。扶持性就业被定义为在开放的劳动力市场的工作教练的帮助下完成工作的一种就业形式。由于传统的庇护工场并不能提供公平的工资，且工作条件差，加剧了残疾人与社会的隔离。为改善残疾人的这种就业状况，社会上成立了工作小组，安排残疾人在主流工厂或公司办公室工作，并配备来自政府机构或非营利组织的服务人员为他们提供支持和帮助。这使残疾人处于一个“真实”的工作环境中，同时有机会得到工作教练或就业专家的培训，或由他们监督完成工作<sup>[6]</sup>。

瑞典虽然也是实行以收入支持为主的残疾人政策，但和芬兰相比，它更倾向于促进残疾人积极地寻找工作而不是被动地接受扶助。瑞典的政策目标是让所有有劳动能力的公民都能

参加工作，不管他是在保护性劳动力市场就业还是在开放劳动力市场就业。

#### (四) 澳大利亚

澳大利亚的残疾人就业政策的目标是使人们尽可能的离开福利计划，鼓励残疾人依靠自己的劳动在开放劳动力市场获得收入。1986年的《残疾服务法案》(Disability Services Act, DSA)支持通过发展残疾人完整的就业选择权，来替代对保护性工场和治疗中心提供的与开放劳动力市场相分离的服务。政府希望通过DSA的实施，可以关闭保护性工场，使残疾人向开放的劳动力市场转移。虽然最后并未出现期望的结果，但在保护性工场就业的残疾人数量确实下降了。澳大利亚为残疾人提供的就业服务主要分为以下两类：

1. 扶持性就业服务和在同一组织中雇用中度和严重残疾的工人。残疾人通常会被安排在保护性工场就业，并获得象征性的工资。

2. 开放式就业服务。它为保护和维持中度及严重残疾者在开放劳动力市场的竞争性工作提供帮助。在大多数情况下，残疾人会接受同等的工资和就业条件。这种就业服务规定残疾人的工资必须以其生产能力来决定，这与扶持性就业中象征性的工资有很大的差别。

最近这些年，澳大利亚的残疾人家庭为他们的福利承担了更多的责任，政府很少会提供支持。这与芬兰以及瑞典的残疾人政策形成鲜明的对比，北欧国家的高福利政策可能会使那些本可以自立的人依靠“社会安全网”。尽管澳大利亚开放的就业体系有其局限性，但它确实给许多残疾人提供了真正的就业机会，使他们更加独立。

#### (五) 日本

日本颁布的《残疾人对策基本法》是保障残疾人的基本法，该法从原则上确立了残疾人应当受到社会保护的地位<sup>[7]</sup>。在涉及残疾人的各个领域，日本又制定了专门法律和相关条款。在残疾人劳动就业方面，制定了《残疾人雇佣促进法》、《残疾人职业训练法》等。日本的残疾人就业有两个渠道，一是成立集中安排残疾人工作的场所，二是以法律形式规定各企业、事业单位都要按一定比例招收残疾人，未

达规定比率的企业需支付“残疾人缴纳金”。这些缴纳金将作为达到规定比率的企业的奖金；用于扶持以第三部门方式兴办的雇用重残人员的企业、地区残疾人雇用信息网络事业；开发、普及残疾人职业回归技术，提供残疾人职业回归服务。虽然日本的法律规定了单位必须按比例雇用残疾人，但从实际情况看来，民企雇用残疾人的积极性并不高，残疾人就业岗位还是以特殊法人企业和政府公共部门为主。

#### (六) 中国香港和台湾地区

1. 香港地区。康复服务是香港残疾人政策的最大特色，其目的是使残疾人能在其伤残程度容许的范围内，充分发挥个人体能、智力和社交能力，进一步融入社会生活。香港社会福利署清楚界定政府的角色，集中在规划、监管和保证工作，把直接提供的服务交由非政府机构或私营机构提供，采取政府出资买位服务的方式，积极培育社会服务机构，只要达到规定的标准，任何机构和个人组织都可以提供残疾人康复服务。目前除两间庇护工场属福利署直接经营外，其他的全部由非政府组织和私营机构来做。香港卫生福利及食物局康复专员负责制定各项康复服务政策，统筹政府部门及非政府机构在残疾人士康复服务方面的策划及执行；香港社会服务联会复康部负责协调非政府机构所提供的康复服务<sup>[8]</sup>。

为了保障残疾人的权益，香港制定了专门保护残疾人的法律。1995年制定的《残疾歧视条例》规定，任何人士如公开中伤残疾人士，或在活动（如雇用、教育、会所、交通及体育等）中基于某人的残疾而做出歧视及骚扰的行为，即属违法<sup>[9]</sup>。《税务条例》中明文规定，纳税人如果要供养残疾家属，可以根据该条例申请伤残受养人免税额<sup>[10]</sup>。

2. 台湾地区。台湾地区对残疾人的法律保护比较重视，关于残疾人事业主要的法律有两个：《特殊教育法》和《身心障碍者保护法》。台湾的劳工主管机关对残疾人士提供庇护性就业服务，并奖励设立庇护工场或商店的机构。《身心障碍者保护法》规定，各级政府机关、公立学校及公营事业机构、私立学校、团体及民营事业机构应按一定比例雇用残疾

人。未达到标准的单位，应定期向其机关（构）所在地的直辖市或县（市）劳工主管机关设立的身心障碍者就业基金专户缴纳差额补助费。该基金的用途有两个：一是补助雇用残疾人的机构购置、改装或修缮器材、设备及其他为协助雇用的必要费用；二是奖励雇用残疾人的私立机构。

### 三、残疾人就业政策的国际比较

由上述分析可知，发达国家的残疾人就业政策主要集中在收入支持、就业计划和康复计划三个方面。

收入支持政策实际上就是给予残疾人残疾金，由政府把残疾人养起来。美国和北欧的福利制国家为残疾人提供了相当多的收入补贴。慷慨的收入支持对残疾人来说很重要，但它并不能激励残疾人冒风险进入开放劳动力市场寻找工作。美国就是个例子，那些接受 SSDI 计划的残疾人没有继续工作的动力，他们安于接受政府的收入资助。

与收入支持政策不同的是，就业计划会提供给残疾人工作的机会。可以将就业计划分为两种，一种是安排残疾人在保护性就业场所就业，另一种是协助残疾人在开放劳动力市场就业，即支持性就业模式。支持性就业，是在许多传统的职业康复方案或保护性工场不能为残疾人提供工作的情况下发展起来的。许多研究证明受雇于开放劳动力市场的人比受雇于保护性工场的人有更高的生活质量。芬兰、瑞典和澳大利亚的就业计划相似的地方在于政府设置的保护性工场为大量的残疾人提供工作岗位。瑞典的开放性（扶持性）就业模式与澳大利亚的开放式就业很相像，但与澳大利亚不同的是，它是通过补贴性工资达到残疾人完全就业的。如果澳大利亚的开放式就业模式所耗费的成本低于瑞典的扶持性就业模式的话，那么我们可能更倾向于采用澳大利亚的模式。

康复计划包括身体康复和职业康复。康复是残疾人就业过程中很重要的一个环节，因为影响残疾人就业的一大障碍就是身体原因，恢复残疾人的身体健康对其就业有很大的帮助。但残疾人的身体不可能完全恢复到与健全人一

样，身体康复只是尽可能地将他们的残疾程度降到最低，所以更重要的是根据他们的伤残情况提供适当的就业训练、咨询、培训等辅助残疾人就业的服务。在康复服务方面，香港的经验很值得借鉴。香港为残疾人提供了全面的康复服务，提供服务的模式也具有创新意义，大部分康复服务是由政府买单、私营机构提供。政府买单，保证了其公益性；由私营机构投标竞争参与提供服务，又保证了服务的质量。

除了用各种不同的政策来促进残疾人就业外，发达国家和地区还制定相关的法律法规要求企事业单位雇用残疾人，日本和我国台湾地区的做法就是如此。日本的法律规定不同的单位要按照一定比率安排残疾人就业，如果达不到规定的比率企业就要支付“残疾人缴纳金”。但就实践结果来看，在民企中实施的效果并不好。在激烈的市场竞争中，民营企业需要的是高效率。是强制安排残疾人去民企就业还是给他们一个更合适的职位，这值得思考。

不管是发达国家还是发展中国家都希望能够找到使残疾人权利和经济改革和谐发展的方法。尽管有些国家如瑞典成功地让大量的残疾人进入了开放劳动力市场，但这并未改变雇主对残疾人的看法。长期的补贴可能会加强雇主对残疾人的负面认识，使他们认为雇用残疾人比雇用其他人价值更低。通过提高残疾人的能力，提升他们工作的价值，从而改变雇主的看法，比单独使用财政激励有更好的长期效果。

美国、芬兰、瑞典、澳大利亚、日本、中国香港和台湾地区都是世界上发达的市场经济国家和地区，它们拥有健康的经济和较高的生活水平。即使在这样的条件下，残疾人仍然不能完全参与劳动力市场，那么对发展中国家来说，最大的挑战就是它们没有经济能力为残疾人的就业选择创造一个很好的环境。澳大利亚的经验展示了如果残疾人有机会获得支持，他们是能够在开放劳动力市场获得成功的。这在很大程度上提高了残疾人的生活质量和独立性，减少了政府提供服务的成本，尤其是制度选择的成本。虽然在开放劳动力市场工作并不是每个人的首要选择，但对许多残疾人来说，成功的扶持性就业计划有潜力创造真正的就业

机会。在这些国家和地区，残疾求职者比一般劳动者的教育水平低是大家所公认的，提高残疾人的教育水平和他们可获得的培训可能会提高他们的就业机会，这也给其他国家制定残疾人政策提出了一个很好的发展方向。

#### 四、对我国的残疾人就业政策的启示

分析比较上述国家和地区的残疾人就业政策可以得出以下结论：第一，鼓励残疾人就业，给予慷慨的现金资助并不一定会收到好的效果；第二，保护性就业模式不能给残疾人提供真正的就业机会，而且会使雇主对残疾人产生负面看法；第三，在开放劳动力市场就业更能让残疾人获得独立和信心；第四，在残疾人就业政策中有必要制定职业康复计划；第五，适当的法律可以促进残疾人就业。

由此可见，仅仅提供岗位或者给予现金扶助并不能给残疾人真正就业带来多大帮助。澳大利亚的开放式就业模式值得我们学习和借鉴。我国现行的残疾人政策主要是按比例就业、集中就业和自主就业。随着社会的发展，经济体制也在变革，到底哪种就业政策更适合我国的残疾人是我们目前要解决的一个重要问题。和发达国家相比，我们没有他们那么雄厚的经济实力，为残疾人提供大量的收入支持并不现实，而且这会阻碍残疾人在开放劳动力市场就业，不符合促进人的全面发展的理念。提高残疾人工作参与率才是我们的目标。那么让残疾人主动就业还是被动就业，提高能力还是提供岗位，这是我国政府必须做出的选择。

针对残疾人就业制定专门的法律。虽然世界上大多数国家为了保障残疾人的权益都制定了法律，但对于就业制定专门法律的国家并不多。虽然法律并不能保证实现残疾人的完全就业，但它在残疾人就业中发挥的作用不可低估。我国在 2007 年颁布了《残疾人就业条例》，使得残疾人就业有法可依，但法律的实施还需要一个漫长的过程。

转变雇主对残疾人的观念。最重要的就是要提高残疾人的工作能力，用事实说话。其次，要加大宣传。传统的观念认为残疾人没有工作能力或工作能力极低，但实际上在现今社

会，残疾求职者往往都被证明是训练有素的合格雇员<sup>[1]</sup>。如今，员工跳槽率高成为困扰雇主的一个新问题。而企业雇用残疾人则可以大大减少招募和培训员工的费用，因为与非残疾人相比，残疾人很少跳槽或辞职，因此他们的工作稳定性非常高，这是其他任何就业群体难以企及的。此外，和非残疾人相比，他们更加勤劳敬业、尽忠职守和乐于奉献，只要给残疾人一个适合的工作岗位，他们就会在这一岗位上长期踏实的工作下去。因此，我国劳动与就业保障部门应给雇主建议，重新评估残疾人的工作能力，全面了解残疾求职者的新形象，像对普通人一样同等对待残疾人。

虽然发达国家花费大量的财力发展残疾人的教育和培训，但残疾人的教育水平仍低于非残疾人。其中身体原因可能是影响教育的一个重要因素，但另外一个不可忽视的因素是发达国家完善的福利政策使残疾人丧失了接受教育的动力。因为提高教育水平的一个重要动因就是希望将来能找到一个好工作，发达国家推行多种残疾人就业扶持政策，使得残疾人不必提高自己的教育水平就可以找到工作，所以他们没有动力去接受更多的教育。因此，如何协调教育培训和就业扶持之间的关系，也是政府在制定残疾人政策时必须考虑的一个问题。

#### 参考文献：

- [ 1 ] 第二次全国残疾人抽样调查办公室. 第二次全国残疾人抽样调查主要数据手册. 北京：华夏出版社，2007. 2.
- [ 2 ] Robert Haveman, Barbara Wolfe. "The Economics of Disability and Disability Policy". A. J. Culyer & J. P. Newhouse (ed.). Handbook of Health Economics, chapter 18, 2000.
- [ 3 ] David H. Dean, Robert C. Dolan. "Assessing the Role of Vocational Rehabilitation in Disability Policy". Journal of Policy Analysis and Management. 1991, ( 10 ): 568- 587.
- [ 4 ] James O' Brien, Ian Dempsey. "Comparative Analysis of Employment Services for People with Disabilities in Australia, Finland, and Sweden". Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities. 2004, ( 1 ): 126- 135
- [ 5 ] 张琪, 吴江. 中国残疾人就业与保障问题研究. 北京：中国劳动社会保障出版社，2004
- [ 6 ] 陈新民. 残疾人权益保障——国际立法与实践. 北京：华夏出版社，2003
- [ 7 ] 卢连才. 残疾人就业论. 北京：华夏出版社，1993

( 下转第 31 页 )

市场经济条件下的社会公平公正要求。从这个意义上说,利益导向做法具有基于社会公平的补偿性质,同时也是政府调节公民生育行为时负责任的表现。

其次,政府干预引导公民行为时,在授权范围内选择强制还是诱导方式,需要根据公民行为的性质而定。非计划生育行为,尽管对社会有负面影响,但性质仍然是无具体损害对象的轻微过错行为,对其矫正不能仅仅依靠强制约束,尽管在目前的经济社会条件下计划生育约束机制必不可少,但用激励方式正面引导公民计划生育行为更为重要。采用正向的激励性的诱导方式调控公民的生育行为,是政府管理计划生育公共事务的一种良性方式。这样做不仅反映了政府在人口与计划生育工作领域的管理思路和管理方法的重要转变,也反映了政府不是口头上而是真正秉持“以人为本、促进人的全面发展”的社会管理理念。

再次,采用利益导向调控人的生育行为,是一种间接调控方式,它不是直接对人的生育决策权进行限定,不是简单地依靠外部力量约束人们的生育行为,而是通过利益的设定,即事先公布利益种类、大小和实施方案,以及获得的条件和途径,由当事人在利益获得与让渡再生育机会之间进行利弊权衡、自主选择,诱导人们产生内生性力量,用放弃再生育来换取利益。这种允许人们在利益与再生育之间有一定的自由选择与决策空间,通过内在力量主动约束再生育行为,是计划生育利益导向机制

非常重要的特点,它冲破了计划经济条件下形成的政府习惯于直接干预人的行为的管理思路与管理定势,给公民留出一定自由决策空间,是一种与市场经济相适应的间接社会调控模式,反映了政府对公民生育权利的保护与尊重。这一变化是计划生育管理思路与管理模式的变革与创新,具有重要意义。

因此,从社会管理手段的适当性角度考察,计划生育利益导向机制通过社会利益的再分配方式,奖励和补偿农村计划生育弱势家庭,解决这些家庭发展经济和养老保障需求,促进社会和谐发展,体现了市场经济条件下“社会公平”原则;由国家提供利益,当事人通过利益比较以自主决策方式约束自身生育行为,这种调控公民行为的方式符合“以人为本”的精神。因此,计划生育利益导向机制是适应社会主义市场经济环境的“社会干预机制”,是维护保障公民生育权利的新型计划生育管理机制,是负责责任的政府对计划生育公共事务的良性管理方式。

#### 参考文献:

- [1] 周长洪. 关于计划生育利益导向机制的几点理论思考[J]. 人口与经济, 1998, (2).
- [2] 周长洪. 构建计生利导和社会保障机制的重大举措[N]. 中国人口报理论版, 2004-05-03.
- [3] 中央保持共产党员先进性教育活动领导小组办公室编. 保持共产党员先进性教育读本[M]. 北京: 党建读物出版社, 2005.

[责任编辑 王树新]

(上接第37页)

- [8] 陈启芳. 浅谈香港社会福利服务及残疾人士康复服务. 广州市社会科学界联合会, 广州市残疾人联合会. 残疾人社会保障研究. 广州: 广东人民出版社, 2004. 83.
- [9] 广州市社会科学界联合会, 广州市残疾人联合会. 残疾人社会保障研究. 广州: 广东人民出版社, 2004.

- [10] 张宝林. 中国残疾人事业理论与实践研究(人道卷). 北京: 华夏出版社, 2007.

- [11] 孔娟. 残疾人就业将成为支持美国经济复苏的重要力量. 社会福利, 2003, (7).

[责任编辑 崔凤垣]