编者按 2020年9月，习近平总书记在湖南主持召开基层代表座谈会时指出：“不断满足人民群众对美好生活的需要，必须保护好残疾人权益，残疾人事业一定要继续推动。”湖南省委、省政府深入贯彻习近平总书记关于残疾人事业发展的重要讲话精神，紧扣“湖南要成为对残疾人最为友好的省份，湖南人要成为对残疾人最为友善的人群”目标要求，加快推进残疾人事业高质量发展。今年6月，省委办公厅、省政府办公厅正式印发《关于建设残疾人友好型省份 推动新时代残疾人事业高质量发展的意见》（以下简称《意见》），是全国首个全域建设残疾人友好型省份的创新实践。本报特约专家学者就如何建设残疾人友好型省份撰文，敬请关注。

坚持在发展中保障和改善民生 推进残疾人友好型省份建设

关信平

习近平总书记指出，残疾人是推进中国式现代化的重要力量，也是需要格外关心、格外关注的特殊困难群体。为实现“湖南要成为对残疾人最为友好的省份，湖南人要成为对残疾人最为友善的人群”的目标，湖南省出台了《关于建设残疾人友好型省份 推动新时代残疾人事业高质量发展的意见》，坚持在发展中保障和改善民生，推动残疾人事业高质量发展。

扎牢残疾人民生保障安全网

社会保障是民生安全网，事关残疾人的幸福安康。《意见》坚持“普惠＋特惠”相结合，着力健全多层次社会保障体系，切实保障残疾人基本生活，让他们的生活更有尊严、更有保障。

推进兜底保障精准化。湖南省持续将残疾人“两项补贴”动态提标、残疾儿童康复救助和困难重度残疾人家庭无障碍改造纳入省重点民生实事，2025年还首次将“残疾人托养服务”新增为省重点民生实事项目。《意见》持续提升兜底效能，将提高困难和重度残疾人的生活保障水平作为首要任务，要求全面落实低保、特困供养等政策。

保障社会保险全覆盖。湖南省精准落实“两项补贴”低保救助、特困供养等兜底保障政策，在2024年，全省残疾人城乡居民基本养老保险和医疗保险参保率分别达90.1%和96.4%，基本实现“应保尽保”。为巩固并拓展这一成果，《意见》明确继续为重度残疾人代缴城乡居民基本养老保险费，并资助符合条件的残疾人参加城乡居民基本医疗保险。

加强防返贫动态监测。针对农村残疾人脱贫不稳定户占比较高问题，《意见》进一步提出，要常态化开展农村残疾人防止返贫动态监测，加强对农村残疾人的常态化帮扶。通过产业帮扶、公益性岗位安置等措施，加强对农村残疾人的常态化帮扶。

推动残疾人高质量充分就业

就业是民生之本，更是残疾人融入社会、实现自我价值的关键路径。《意见》通过创新机制、综合施策，推动残疾人实现高质量充分就业。

发挥党政机关带头示范作用。2024—2025年，湖南持续每年定向招录残疾人公务员101名，招录规模为全国之最。《意见》明确要求持续推进公务员考试定向招录残疾人工作，以此示范带动机关、事业单位和国有企业带头安排残疾人就业。

拓展多元化就业渠道。2024年6月，湖南首次以省政府名义组织召开全省残疾人就业创业工作现场推进会。全省建成20家“美丽工坊”，产品首度走进故宫文创融合馆、深圳文创博览会等。在此基础上，《意见》要求用好各类扶持政策，持续支持残疾人创新创业，同时支持残疾人就业创业与时俱进向新领域、新业态拓展，积极发展辅助性就业，稳步开拓支持性就业，构建更加多元、更加包容的就业生态。

开展技能提升培训。《意见》聚焦提升残疾人就业竞争力，通过政策扶持和资源整合，推动残疾人群体有效对接新业态，如数字经济、平台经济等新兴领域。要求系统开展残疾人就业创业培训，并通过选树行业典型、推广成功案例经验，营造全社会支持氛围，深度激发残疾人就业创业的内生动力，促进其自主发展与社会融入。

着力提升残疾人公共服务质量

目前，残疾人公共服务总量不足、质量效益不高的问题并存。残疾人是促进公共服务均衡可及的重点人群。《意见》立足残疾人多层次、多样化需求，推动儿童康复、教育、托养等基本公共服务均等化、专业化，着力提升供给质量与服务成效。

加强康复服务提质扩面。湖南省政府印发并组织实施《湖南省残疾预防行动计划（2022—2025年）》。残疾儿童康复救助连续六年被列入省重点民生实事项目，旨在实现“应救尽救”。《意见》紧扣习近平总书记提出的努力实现残疾人“人人享有康复服务”的目标，持续推动残疾预防和康复服务扩容提质。明确全面落实残疾儿童抢救性康复和辅助器具适配补贴等制度安排，推动精神障碍社区康复、孤独症儿童关爱促进等专项行动，推广自助互助康复服务。

扎实推进教育公平。湖南省政府办公厅印发《湖南省特殊教育发展提升行动计划（2022—2025年）》，推动特殊教育高质量发展。在此基础上，《意见》聚焦体系建设目标，提出建立布局合理、安置多样、学位充足、学段衔接、医康教融合的残疾人教育体系，要求贯通学前至高等教育的全学段融合教育，提升培养质量。

持续扩大重度残疾人托养照护。湖南省残联、省财政厅、省民政厅联合出台的《湖南省关于建立困难重度残疾人集中照护制度的实施方案（暂行）》，系全国首个省级层面的重残照护政策文件。为进一步破解“照护难”痛点，《意见》明确持续推进困难重度残疾人集中照护制度和“阳光家园计划”，推动县市区托养服务全覆盖，并完善分级分类托养与照护支持体系。

《意见》的出台，不仅彰显了对残疾人权益的尊重与保障，更折射出社会文明的进步。这份文件将残疾人民生保障放在重要位置，提出多项具体且清晰的措施，定会切实将党和政府的温暖关爱转化为残疾人可感可及的获得感、幸福感。

（作者系南开大学社会建设与管理研究院院长、教授，残疾人事业发展研究中心主任，残疾人事业发展研究会会长）

让残疾人生活得更加体面更有尊严更为幸福

汤建军

今年5月，习近平总书记在第三十五个全国助残日到来之际作出重要指示，强调“促进残疾人事业全面发展”，为残疾人事业发展提供了根本遵循。湖南省委办公厅、省政府办公厅印发《关于建设残疾人友好型省份 推动新时代残疾人事业高质量发展的意见》，全面推进残疾人友好型省份建设，奋力开创新时代湖南残疾人事业发展新局面，努力让残疾人生活得更加体面更有尊严更为幸福。

从“有没有”向“好不好”跃升。当前，残疾人工作的许多领域已经解决了“有没有”的问题，但距离“好不好”仍有较大差距。比如无障碍设施“有而不优”，就业服务“有而不精”，康复服务“有而不全”，社会认知“有而不深”等。《意见》从推动“有没有”向“好不好”跃升，其终极目标不仅仅是让残疾人生活下去，而是要让残疾人平等地参与和融入社会。

从“合规型无障碍”向“体验型无障碍”跃升。《意见》提出建立残疾人体验式督导工作机制，并将推进无障碍信息交流纳入数字社会、数字政府、智慧城市建设，推动手机App、网站、政务服务平台的全链条无障碍改造。

从“生存型保障”向“发展型支持”跃升。《意见》要求全面增强残疾人自我发展能力、支持残疾人高质量就业、丰富残疾人文化生活，要求将残疾人公共文化体育服务融入全省基本公共文化服务体系建设，在公共文化、体育、旅游设施等方面提供残健融合服务。

从“被动响应”向“主动赋能”跃升。《意见》重视对残疾人的赋能，为残疾人提供了从康复、教育、就业到社区生活的全方位支持方案，以促使其成为自己生活的“主导者”。要求积极开展残疾人就业创业培训，选树典型、推广经验，激发残疾人就业创业内生动力。

湖南省委、省政府出台《意见》，把残疾人事业纳入中国式现代化湖南篇章的“大盘子”，在更高起点上回答了“发展为了谁、依靠谁、成果由谁共享”的时代之问。可以说，湖南此举既是对中央精神的精准落地，也是对人民群众美好生活新期待的积极回应。

推进“政策碎片”向“系统集成”转变。过去，残疾人支持政策常存在零敲碎打的问题，相关政策由民政、人社、教育、卫健、残联等多个部门各自出台，被按生命周期（幼、学、青、壮、老）和需求领域（康复、教育、就业、养老）切割，导致整体政策效果不佳。《意见》建构了覆盖残疾人全生命周期、全生活场景的制度矩阵。其核心要义是打破部门壁垒、政策碎片、资源分散，实现“系统集成、协同高效”。

多元协同：构建“政府+市场+社会”三元共治格局。政府“兜底”——对困难重度残疾人实行“政策找人”“补贴直达”；市场“赋能”——重点投资康复辅具、信息无障碍、适老化改造等赛道；社会“补位”——大力推进志愿助残服务。政府有为、市场有效、社会有爱，三者良性互动，托举起“友好湖南”的宏大场景。

变残疾人友好型省份“愿景图”为“实景画”。落实《意见》要求，实现“湖南要成为对残疾人最为友好的省份，湖南人要成为对残疾人最为友善的人群”的目标，应着重在以下几方面加大努力。

致力打造物理空间友好的“硬环境”。《意见》立足于全域无障碍，对交通出行、公共建筑、社区生活和数字生活等空间的无障碍建设进行了硬性规定，应积极培育残疾人友好社区、友好医院、友好学校、友好景区、友好商场、友好场馆、友好用工单位，为残疾人平等参与社会生活、共享改革发展成果创造条件、提供保障。

致力打造制度政策友好的“软环境”。《意见》要求落实防止返贫动态监测等机制，健全无障碍环境建设公益诉讼长效机制，各级党委和政府及相关职能部门要按照职责分工，压实工作责任、完善工作机制、抓好工作落实。

致力打造社会文化友好的人文环境。《意见》要求全省公共文化场馆（博物馆、图书馆、美术馆）提供无障碍及特色服务；讲好“友好湖南、友善湖南人”故事；持续开展爱心助残志愿服务，擦亮“友好湖南”品牌。

【作者系湖南省社会科学院（省人民政府发展研究中心）党组成员、副院长（副主任），湖南师范大学马克思主义学院博士生导师】

树立环境友好新标杆，平等共享温暖阳光

杨立雄

无障碍设施建设是残疾人平等参与社会的基础，更是衡量社会文明水平的关键标志。习近平总书记在湖南考察时强调，“无障碍设施建设问题，是一个国家和社会文明的标志，我们要高度重视”。今年6月12日，湖南省出台《关于建设残疾人友好型省份 推动新时代残疾人事业高质量发展的意见》，将无障碍环境建设作为重要内容，提出打造全国无障碍环境建设新标杆。该举措积极回应残疾人群体需求，推动残疾人平等共享发展成果，塑造了湖南包容、进步的社会形象。《意见》系统提出全面打造高质量无障碍环境，提出具有湖湘特色的创新举措和实施路径。具体来说，表现为以下四个方面。

加强法治化引领，夯实无障碍建设的制度基础。今年7月31日，湖南省十四届人大常委会第17次会议审议通过《湖南省无障碍环境建设若干规定》，将于今年10月1日起施行。湖南省是《无障碍环境建设法》颁布实施以后首批完成地方立法的省份，体现了“小快灵”立法的高质高效。《意见》明确提出，所有新建、改建的公共建筑、道路交通、居住区等必须符合国家无障碍标准，要求强化监督机制，引入违规问责与公益诉讼制度，以切实增强法律执行力和约束力。《意见》的实施，将显著提升全社会维护残疾人权益的法治意识，推动形成依法共建无障碍环境的良好氛围。

加强标准化支撑，实现全流程规范管理与质量控制。《意见》将无障碍环境建设纳入全省文明城市、文明单位、文明社区等各类创建活动的评价指标体系，使其成为衡量社会文明程度的重要标尺。《意见》要求建立无障碍认证与评估机制，实现从源头审批、中期验收到后期运维的全流程闭环监管。要求通过推行“硬件有标识、软件有规范、过程有评估”的标准化管理模式，既确保无障碍设施建设的质量和安全，也进一步提升社会公众的无障碍意识，使残疾人能够更顺畅、更公平地享受社会公共服务。

加强智能化赋能，提升无障碍服务的便捷性与可及性。《意见》要求将无障碍改造纳入“数字湖南”、智慧城市和数字政府建设的整体规划中，推动各级政务服务平台、公共服务类网站及移动应用程序符合无障碍设计标准，保障残疾人能够无障碍获取政务信息。《意见》要求积极推动人工智能、语音识别、物联网、大数据等新一代信息技术在残疾人教育、康复、就业、出行、医疗等场景的深度应用。目前，湖南已在部分医院、地铁站、机场等公共场所部署集成语音提示、盲文触摸、手写交互等功能的自助服务终端，《意见》的实施，将进一步提升残疾人信息获取与独立出行的便利性，有效缩小其面临的“数字鸿沟”。

加强社会化协同，构建多元共建共享的良好生态。《意见》提出了构建政府主导、市场行动、社会组织协同和公众参与的无障碍建设机制，鼓励各类企业对其网站、应用程序及实体场所进行无障碍改造，支持社会组织建设信息辅助与交流服务平台。《意见》要求通过开展“友好友善 大爱湖南”主题宣传、爱心助残志愿服务、无障碍体验周、“友好单位”评选认证等多元化活动，不断增强社会包容意识。这些举措不仅有助于提升全社会无障碍认知，也有利于发挥社会力量共建共享无障碍环境，最终实现真正意义上的社会融合与共享发展。

湖南省在建设残疾人友好型省份中，坚持以人民为中心，把无障碍环境建设作为促进社会公平正义和提升治理能力的重要抓手。通过加强法治化、标准化、智能化、社会化等举措，湖南不仅在制度供给和服务供给上不断创新，更在社会氛围营造上实现了突破。展望未来，湖南完全有条件也有责任大力营造更加包容友善的无障碍环境，让残疾人在这片土地上更好享受到平等的阳光，在全国树立起环境友好与社会文明的新标杆。

（作者系中国人民大学教授，中国人民大学残疾人事业发展研究院副院长）

完善法律体系 让残疾人共享改革发展成果

黎建飞

湖南省以法治化、标准化、智能化为核心，坚持“友好友善，大爱湖南”理念，着力打造全国无障碍环境建设新标杆，大力弘扬扶残助残文明新风尚，推动残疾人友好型省份建设成为社会共识和全民行动，不断提升残疾人的获得感、幸福感、安全感。

坚持立法先行。为了使残疾人生活得更加体面、更有尊严、更为幸福，湖南在建设残疾人友好型省份中坚持立法先行。今年7月31日，省十四届人大常委会第17次会议审议通过《湖南省无障碍环境建设若干规定》，并将于今年10月1日起施行，湖南成为《无障碍环境建设法》颁布实施以后首批完成地方立法的省份。该地方法明确了无障碍标识设置、工程建设单位能力提升、无障碍设施工程的建设改造，新增了推进农村无障碍设施建设改造和养老服务机构适老化建设改造的内容。规定乡镇人民政府、街道办事处发现本辖区内无障碍设施出现损毁、故障、被占用或者擅自改变用途等情况，应当及时联系并督促无障碍设施管理责任人履行维护管理责任。增加“摆设摊点”行为不得占用盲道等无障碍设施；规定因城市建设、重大社会公益活动等特殊情况需要临时占用城市道路的，应当避免占用盲道等无障碍设施。该规定通过法治化手段推动残疾人友好型省份建设，为全国地方立法提供了示范。

重视残健融合。在互联网广泛运用、日益成为人们生产生活“必需品”的背景下，湖南省以残健融合为核心目标，围绕“数字赋能＋全场景友好”，系统推进信息交流与社会服务无障碍。一方面，推进信息无障碍建设。湖南省高度重视数字赋能语境下的平等参与，大力推进信息交流与社会服务无障碍。统筹建设数字社会、数字政府和智慧城市。推动行业内企业互联网网站和移动互联网应用程序开展无障碍改造。推动公共交通运输单位、社区服务中心、公共服务场所等配备信息交流无障碍设备设施。支持社会力量参与信息交流无障碍服务平台建设。鼓励支持地图导航等出行服务软件的开发者、设计者和提供者逐步完善无障碍设施的标识和无障碍出行路线导航功能，为残疾人提供无障碍信息传播与交流的便利。建设残疾人平等融入、便利共享的良好环境，是残疾人权益保障的重要环节。另一方面，加强全场景友好生态建设。湖南省坚持政府主导，整合社会资源力量，在全国首创建设残疾人友好单元，为残疾人提供就近就便的综合性关爱服务。大力推动城乡道路、公共交通、公共场所、政务服务机构无障碍设施普遍达到国家标准。推进残疾人家庭无障碍改造。实施无障碍环境认证。健全无障碍环境建设公益诉讼长效机制，建立残疾人体验式督导工作机制。

注重务实管用。《湖南省无障碍环境建设若干规定》采用“小快灵”立法，坚持问题导向，强调务实管用。一是确立清晰的政策目标。在“积极建设残疾人友好型省份，推动新时代残疾人事业高质量发展”的目标下，明确规定推动残疾人友好型省份建设成为社会共识和全民行动，具体目标是完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，保障残疾人生活更加体面、更有尊严、更为幸福。愿景目标是残疾人共建共享幸福美好生活更加充分，残疾人自我发展能力全面增强，建设具有湖湘文化特色的残疾人友好型省份。二是提出切实的具体举措。在主要任务中，坚持政府主导，整合社会资源力量。为残疾人提供社会保障、康复服务、就业创业、无障碍等就近就便的综合性关爱服务。既有全面加强残疾人基本民生保障、全面提升残疾人关爱服务水平、全面增强残疾人自我发展能力、全面营造残疾人平等融合共享的良好环境、全面推进残疾人友好型省份建设全民行动的实现内容，也有每一项任务下的多项具体措施和保障方式。加大无障碍设施建设和改造力度，推进信息交流与社会服务无障碍和维护残疾人合法权益的进程。三是明确界定部门职责。每一项保障措施下，都有职责分工与责任归属，如“加大无障碍设施建设和改造力度”由省人大社会委、省残联、省住房和城乡建设厅、省交通运输厅、省人民检察院、省数据局按职责分工负责。整合社会资源力量，创建残疾人友好单元，精心打造专业化、便利化、规范化的残疾人关爱服务平台矩阵。实施省市共建，打造综合性的残疾人友好商圈。目前，省市场监督管理局已发布残疾人友好医院、友好学校、友好社区、友好企业等4项地方标准。

相信在这些务实与创新相统一、立法与实操相结合的行动下，湖南将加快建成残疾人友好型省份。

（作者系中国人民大学教授，残疾人权益保障服务和研究中心主任）

加快形成对残疾人友好友善的全民行动新格局

潘泽泉

习近平总书记指出，让广大残疾人安居乐业、衣食无忧，过上幸福美好的生活，是我们党全心全意为人民服务宗旨的重要体现，是我国社会主义制度的必然要求。今年6月12日，湖南出台《关于建设残疾人友好型省份 推动新时代残疾人事业高质量发展的意见》，为推进新时代全省残疾人事业高质量发展指明了方向。

推动“助残责任全民化”。推动“助残责任全民化”意味着将扶残助残从传统的政府主导、慈善施予，转变为一种内化于社会肌理、人人参与、人人有责的现代文明生活方式。《意见》提出的全面推进残疾人友好型省份建设全民行动，要求围绕残疾预防和康复关爱服务、残疾人就业增收帮扶关爱服务、残疾人托养照护关爱服务以及文化体育关爱服务等，推动全民积极参与残疾人关爱服务行动，实现残疾人的获得感、幸福感、安全感稳步提升。一方面，通过“打造友好友善样板”实现“服务友好”。经由残疾人友好单元建设、政府购买残疾人服务、全面提升残疾人关爱服务水平、丰富残疾人文化生活等，让理解、尊重、关心、帮助残疾人成为每一个湖南人的自觉行为。另一方面，通过“形成共建共享工作格局”实现“参与友好”。组织多元社会力量积极参与“我为残疾人办实事行动”、参与具有湖南特色的残疾人友好省份建设，形成全民参与、全过程参与和全方位参与的新格局。

推动“志愿服务精准化”。推动“助残志愿服务精准化”，本质上是运用互联网思维、大数据方法和项目管理理念，对传统志愿服务进行的一次供给侧结构性改革。《意见》围绕党和政府主导建设，提出常态化开展防止返贫动态监测、培育科技助残新动能、开展常态化结对帮扶、医康教融合发展、残健融合发展等新举措，激励残疾人自强自立，充分发挥残疾人在友好型省份建设中的主体作用，广泛动员志愿者和其他社会力量参与残疾人友好型省份建设，实现志愿服务精准化、专业化与社会化。一方面，通过打造友好友善样板，经由政府支持、学校支持、企业支持和社会支持等多方联动，推进村（社区）残疾人志愿者协会建设，强化全省人民共同建设残疾人友好型省份的行动自觉，实现多方联动聚合力。另一方面，依托科技赋能建立数智服务平台，经由助残科技成果转化、部门联动助残、数据共享惠残、智慧服务助残等数智技术赋能友好型省份建设，实现残疾人服务数智化、志愿服务精准化；经由社会组织孵化培育、社会工作专业人才队伍建设，实现志愿服务专业化、社会化和多元化，推动湖南特色助残志愿服务生态系统逐步形成、全省扶残助残蔚然成风。

推动“友善良俗持久化”。推动“友善良俗持久化”，旨在将助残行为从一种外在要求或制度安排，内化为一种发自内心的、习惯成自然的社会风俗和文化自觉。《意见》系统提出弘扬崇德向善、积德行善传统湖湘美德，将残疾人友好型省份建设纳入公民道德建设工程、文明创建工程和国民教育工程，推动精神文明建设与残疾人事业融合发展。一方面，挖掘中华优秀传统文化特别是湖湘文化扶弱助残内涵和资源，聚焦湖湘文化“心忧天下”的大善情怀、“兼收并蓄”的开放包容、“和合共生”的邻里乡谊等文化内核与精神要义，构建向善助残的湖湘友好友善新情怀、新文化和新风尚。另一方面，通过讲好“友好湖南、友善湖南人”故事、“发现身边最为友善湖南人行动”、争做“最为友善湖南人”引领风尚，倡导多元、包容社会理念，着力构建友好湖南、友善湖南人浓厚氛围，让友好湖南人形象更加鲜明、友善湖南人定位更具特色。

总之，《意见》以制度保障、文化浸润等为抓手，围绕民生保障、关爱服务、自我发展、平等融合环境等议题，致力于构建“全民共建、全域共享”助残新生态，从助残责任全民化、志愿服务精准化和友善良俗社会化等方面为建设残疾人友好型省份提供了新理念、新举措和新方法。

（作者系中南大学公共管理学院副院长、教授，中南大学残疾人事业发展研究院院长）

智库