

民国时期的残疾人事业

在我国的残疾人发展史研究中,有人将近代中国残疾人事业划分为三个阶段:第一个阶段是19世纪中期,进入中国的传教士开始创办残疾人机构,同时政治家、思想家也在介绍西方残疾人事业的理念及成果,批判旧传统,提出新理念;第二个阶段是民国成立后,民族资产阶级成长,社会精英们从国家建设和发展的角度定位残疾人事业;第三个阶段是五四运动之后,残疾人的人权及国家应尽责任的理念得以推广,国人要求自主发展的自觉性进一步提高,促成了近代残疾人事业的“中国化、普及化”。这种划分显然把握住了中国慈善救济向近现代转型的历史线索和共性,即近现代意义上的中国残疾人社会救助,实际上和整体的中国社会福利转型一样,其动因来自于西方,带有“外生后发”的性质。

残疾人的社会教养与抚恤

古代社会,残疾人的社会教养主要是由家庭和家族来负责,国家主要采取蠲免、养恤(对战争中有功者和在战争中致残者予以奖励和抚恤)等手段来保护和照顾这一特殊群体,并不承担主要责任。真正将残疾人事业视为国家和社会共同承担的义务并将这一问题上升到社会福利和社会保障层面,始于近代。实际上,早在晚清时期,在外来传教士和洋务运动的双重影响下,社会慈善和社会救助就已经开始向近现代转型,由传统的善堂会所和临时赈济为主体的残疾人社会教养逐渐转为临时赈济与新型教养机构相结合。比如光绪三十二年十一月外城厅申报民政部立案的《外城初级教养工厂章程》和《外城中级教养工厂章程》都有对残疾人的特殊规定,证明残疾人的机构教养模式已经开始实施。

除了到民国初期,承担残疾人教养传统的家庭和逐渐走向瓦解的同业工会之外,西方传教士的慈善组织、本土实业家举办的慈善机构以及官办的救济院,实际上或多或少都在承担着对残疾人的救助。但与传统残疾人教养不同的是,这一时期的教养理念开始发生变化:第一是国家责任逐渐明确。尽管在社会立法上并没有突出这一点,但官办机构中增设“残废”部分来集中管理残疾人事务是确定无疑的,并且也吸收了类似于“伊丽莎白济贫法”和“爱尔伯福制”的一些先进理念,比如“不养懒人”。在《郑州市贫民残废救济所章程》(1928年)中明确指出:“本所以救济郑州市区内无力为生之乞丐及残废勿令叫化乞讨并授以相当之技能俾得自谋生活为宗旨。”并且特别强调:“市内警察查见有家可归或具有生活能力之游民应勒令改业并自谋生活。其家非甚贫故意在街过化藉为一种生意者,及向善堂注册恤给钱米仍出乞讨者应一并并行禁止不得收容。”可见这一阶段的残疾人教养主要和预防城市流民行乞的目的有关,因此主要由公安局承办,类似于“收容所”。

第二个特点就是由“教养”向“教养教”转变,甚至带有一定的心理康复的功能。这一点在《江苏省会残废所组织章程》(1930年)中体现的就比较突出了。与《郑州市贫民残废救济所章程》中体现

明显的“预防流民行乞”目的不同,《江苏省会残废所组织章程》中明确指出:“省会范围内,无人抚养之残废者,不论男女老幼,应由本所收养之……”此外,还针对残疾状况进行了简单分类:“本所收养之残废者,暂分致残、残废、盲哑三种……”尤为重要的是,与郑州的教养工厂模式不同,省会残废所的残疾人教养已经开始尝试与教育以及社会能力恢复相结合:“本所按照残废者各个之能力,以及性质,分别选授左列之课程:(一)简易手工;(二)简易算术;(三)泰西音乐;(四)中国音乐;(五)常识演讲;(六)说书;(七)词曲。”并且在第八条还特别指出:“本所应特别注意残废者之心理,给以相当之娱乐或演讲。”虽然较之现代残疾人事业发展确实失之简单,并且略带理想化的特点,但这种转变的意义非常重大。到了民国后期,尤其是抗战时期,伤残军民增加,“行总”设置伤残教养院,也基本沿袭了这种教养教一体的服务模式。

除了教养之外,残疾人的抚恤工作也是残疾人事业的重要组成部分。首先是伤残军人的抚恤。实际上,传统社会对伤残军人的抚恤和保障就一直存在,但以实物救助为主,且覆盖面较窄,没有持续性。晚清以降,抚恤制度逐渐纳入立法范畴,但真正建立现代意义上的优抚安置制度,还是在民国。1912年3月,南京临时政府发布了《陆军部规定陆军官佐士兵恤赏表》,对阵亡或伤残者抚恤作出了规定。其次是职业工伤类抚恤。尽管实际执行成效和力度欠缺,但在立法层面,民国时期开创了职业伤残抚恤的制度建设。另一类伤残抚恤就是针对公务人员。民国时期的公务人员伤残抚恤主要集中在文官、警察、教育系统以及邮局系统等公共事业单位,但除邮局系统执行尚可外,其他部门均未能有效贯彻。

残疾人的康复、职业重建和特殊教育

晚清以来,最早的残疾人康复工作始自西方传教士针对中国本土麻风病人的救治和康复工作。在相自成的博士论文《中国残疾人保护法律问题历史研究》中曾指出:“1892年,帕克(Park)在国际麻风协会的资助下,在杭州设立了麻风病院,开始收治麻风病人。此后广州、福建和山东等地也相继设立了麻



民国时期的广东石龙,收容院内的麻风病患者

风病院或麻风康复中心……人们也开始探索预防其他类别残疾的办法,与残疾问题开展斗争。”除此之外,在一些民办的医院和教养机构中也有类似的工作,但是迫于当时的社会形势,一般残疾人的康复没有得到广泛的重视,直到抗战开始,在伤残军人服务中,身心复健工作才提上日程。

民国时期,残疾人职业重建方面的工作在前期主要集中在教养工厂,尤其是“以工代赈”性质的残疾人以劳动换取救济的方式;但后期,尤其是在抗战背景下,伤残军人的职业重建逐渐成为这一工作领域的主题。王安在其《职业重建:国民政府时期抗战伤残军人的就业——以〈残不废月刊〉为中心》(2013年)一文中指出:“抗战爆发之后,因伤致残的荣军日益增多,荣军的就业问题逐渐引起了人们的关注。有识之士纷纷主张荣军就业,自立自养。‘伤兵之友’社、‘荣誉军人职业协进会’和‘荣誉军人生产事业委员会’三个团体积极开展‘虽残不废运动’,对荣军进行职业技能培训,兴办工业合作社,帮助荣军就业。国民政府一方面颁布了一系列的政策和法规以鼓励荣军就业,另一方面大力开展荣军技能训练并发展荣军生产事业以便集中安置荣军就业。”尤其是“伤兵之友”社的工作,据《残不废月刊》登载徐维康《倡办伤残服务第一年》(1948年)的文章显示,当时该社服务覆盖面广,系统性强,并且广泛借鉴了各国的先进经验:“伤兵之友社总社第七届理事会决议案中,以‘盖各国对社会伤残服务,皆举办不遗余力,年来对假肢安装、职业介绍、心理矫治,实有深足进步……’”可见这一时

期,至少在伤残军人服务那里,职业重建已经得到重视,成为系统重建的一部分。

特殊教育传统社会残疾人事业普遍缺失的一个环节。我国近代意义上残疾人的特殊教育来自西方传教士的工作。同样是在相自成的博士论文里提到:“1874年,英国牧师穆·威廉在北京开办了我国第一所特殊学校——警叟通文馆(即现在的北京盲人学校)。1887年,美国传教士梅里斯夫妇在山东登州(现山东蓬莱)建立第一所聋人学校——启聩学馆。随着这两所特殊教育学校的建立,国外的盲文点字和聋人手语也传入我国。此后还有一些外国传教士或教会、慈善组织在我国开办残疾人特殊教育学校。”但实际上,即便是到了民国后期,特殊教育领域外国人兴办的机构仍然很多,国内特教事业不仅地位低下,而且师资力量以及办学设备和资源都较之正规教育相去甚远。而且由于社会背景所限,当时能参加特殊教育的对象,基本上都是社会上层和中层,覆盖面非常狭窄。

专业残疾人社会工作的需要

南京政府“社会部”成立之后,对弱势群体的专业服务开始进入社会建设的议事日程。在已经完成初步知识和技能积累的社会工作专业教育基础上,一些专业的社会工作理念和手法开始进入政府设置以及本土民间的一些组织机构的日常工作中。在前文提到的“伤兵之友社”的职业重建和心理矫治工作,实际上已经带有了那个时代专业社会工作的“社会功能重建”的特征。民国时期著名的社会工作者

宋思明在1948年《社会建设》杂志的第五期发表《伤残重建与个案工作》一文,指出:“伤残重建社会事业,在我国已经有了长足的进展,个案工作在此项事业中占据重要的地位。我们特就工作技巧和方法加以检讨,来献给热心伤残服务的同道。”并且在文章中提出了个案工作应用的步骤和方法,其中步骤包括调查、诊断、治疗和善后处理;方法中谈到了利用技术性及带有宗旨的会谈方法,并且认为“每一个伤残人有他单独的社会背景……重建的方法和服务也因为伤残人的社会、家庭、经济状况、伤残情况及智能而有所差别……”这就意味着,个案工作在当时不仅已经介入伤残服务中心,而且在专业理念和技术手法方面也取得了较大的进展。此后,他本人在1949年第205~206期《职业与教育》中再次发表题为《从事伤残重建工作所得经验》一文,特别指出了伤残重建工作的系统性需求以及针对不同伤残对象的分门别类的“个别化原则”。尤其在文末,宋思明认为:“著者提醒大家一件事,就是此种工作应先从小处着手,可按个案工作方法,以一个伤残人为一个单位,按其所需予以重建使其能自立谋生。若往大处着眼,此种工作确与社会安全有直接关系,英美各国皆将伤残重建包括在社会安全法案里面,举凡伤残登记、治疗、职业训练、伤残雇佣、政府对伤残人的补助、工厂法对伤残人的补助及雇佣的条文,都有明文规定,不容漠视……”这种见解,固然是经验积累的结果,同时也是一种专业性的反思,甚至暗合了当今社工界对社会工作实务“微观”和“宏观”的划分。这些资料都证明,当时的社会工作,尤其是个案工作和机构工作,都已经开始介入到残疾人的社会功能重建中,残疾人社会工作开始萌芽。

总的来看,民国时期的残疾人事业已经开始并逐步经历由传统慈善向近现代社会福利转型,在立法和实务方面做了一些基础性的探索,为新中国成立后的残疾人事业发展积累了经验。但同时也不容忽视的是,受制于当时的社会动荡和时局不稳,政府和社会机构能力不足,在立法和制度设计方面取得的进展并没有在实践中得到响应体现,残疾人的社会教养和社会重建始终带有暂时性和实验性的特征。

(据《中国社会工作》)