

残疾人按比例就业政策现状及问题研究

王 旭

四川大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2024年3月13日; 录用日期: 2024年3月31日; 发布日期: 2024年4月24日

摘 要

文章探讨了中国残疾人按比例就业政策的发展、现状和面临的挑战。虽然该政策自实施以来有所发展, 旨在确保残疾人享有平等就业机会, 但在执行中存在残疾人可持续就业性差、奖惩机制不足、监管缺失和残保金政策不合理等问题。文章提出通过实行差异化就业比例、完善奖惩机制、加强监督管理, 并提高就业质量来改善现状。同时, 建议借鉴德国、英国和日本等国的成功经验, 以促进残疾人的有效按比例就业和社会融合, 促进残疾人共同富裕与社会整体进步。

关键词

按比例就业, 残保金, 监管, 奖惩机制

Research on the Current Status and Issues of Proportional Employment Policy for Disabled People

Xu Wang

School of Public Administration, Sichuan University, Chengdu Sichuan

Received: Mar. 13th, 2024; accepted: Mar. 31st, 2024; published: Apr. 24th, 2024

Abstract

This article explores the development, current status, and challenges faced by the proportional employment policy for disabled people in China. Although the policy has developed since its implementation and aims to ensure equal employment opportunities for disabled people, there are issues in execution, such as poor sustainability of employment for the disabled, inadequate reward and penalty mechanisms, lack of supervision, and unreasonable disability insurance policies. The article proposes improving the current situation by implementing differentiated employment

ratios, perfecting the reward and penalty mechanisms, strengthening oversight and management, and enhancing the quality of employment. At the same time, it suggests drawing on the successful experiences of countries like Germany, the United Kingdom, and Japan to promote effective proportional employment and social integration of disabled people, thus fostering shared prosperity for the disabled and overall social progress.

Keywords

Proportional Employment, Disability Insurance, Supervision, Reward and Penalty Mechanisms

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

党的二十大报告强调完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系的重要性，并指出促进残疾人事业的全面发展对实现包括残疾人在内的所有人的高质量发展和共同富裕至关重要。尤其在新的发展阶段，强化残疾人就业显得尤为关键。稳定且充分的就业不仅为残疾人提供了平等参与社会和融入社会的重要路径，而且是推动全体人口高质量发展的基石。2021年，《“十四五”残疾人保障和发展规划》的发布标志着国家对增进残疾人福祉和自我发展能力的重视，目标是到2025年实现残疾人较为充分且高质量的就业。事实上，就业不仅是残疾人赚取收入和融入社会的途径，更是他们享受社会经济成果、实现自身全面发展的重要手段。通过完善的就业支持，残疾人不仅能提升自身的职业技能和劳动能力，而且能够通过自身的努力提高生活水平，实现自力更生。因此，在当前和未来的发展中，应重视并解决残疾人面临的就业难题。通过确保残疾人能够平等参与劳动市场，我们不仅能够提高残疾人的生活品质，而且也促进了国家的整体发展和社会的共同富裕。实现残疾人的充分和高质量就业，不仅对他们自身，对整个国家和社会都具有深远的积极意义。

按比例就业政策就是通过规定按照一定比例安置残疾人就业和征收残疾人就业保障金相配合的措施来促进用人单位雇用残疾人，按比例就业政策在残疾人就业政策支持体系中占有举足轻重的地位。残疾人按比例就业的现状与问题是十分重要的，已有文献大多数的是2015年之前的研究，主要研究按比例就业的内容、政策效果、以及发展趋势等。但随着政策的实施，在2019年又对残疾人按比例就业政策做出一些调整，2015年至今关于残疾人按比例就业的文献研究较少，所以厘清当前残疾人按比例就业的现状与存在的问题是非常重要的，针对问题并提出建议，旨在促进残疾人按比例就业政策的完善。

2. 按比例就业政策的现状

2.1. 按比例就业政策发展历程

按比例就业政策，起源于百年前的欧洲，最初是为了解决第一次世界大战后伤残军人的就业问题而制定的配额系统，其中德国率先实施此项制度。这种政策在全球范围内得到广泛研究，特别是在欧洲和亚洲国家如日本和韩国。在全球残疾人政策框架中，按比例就业是帮助残疾人融入主流就业市场的重要策略之一。我国的残疾人就业政策从1989年起步，随后1990年《中华人民共和国残疾人保障法》首次明确提出残疾人按比例就业的理念，标志着一项重要社会政策的诞生，目的在于保障残疾人能够根据自己的能力享有平等的就业机会。接着，1995年引入残疾人就业保障金制度，进一步实施和强化了这一政

策。随着 2007 年《残疾人就业条例》的出台，明确规定残疾人就业比例不低于在职员工的 1.5%；企业若未达标，则需缴纳残疾人就业保障金。2008 年《残疾人保障法》的修订，再次强化了按比例就业制度的法律地位，确立了国家对残疾人就业权益的保护。至 2022 年，发布的《促进残疾人就业三年行动方案(2022~2024 年)》进一步强调了政府机关、事业单位和国有企业在前线实施残疾人按比例就业的重要性，表明国家对促进残疾人就业的持续承诺。在这一历程中，残疾人就业保障金制度也经历了不断的调整与完善，如 2007 年的《残疾人就业条例》，到 2015 年的《残疾人就业保障金征收使用管理办法》，再到近年的多项调整政策，都在不断地完善制度，目标是更有效地促进残疾人就业，为残疾人营造一个更加公平、包容的就业环境。这一连串的政策和法规展现了国家对残疾人就业权利的持续关注与支持，旨在构建一个平等和包容的社会环境。

Table 1. Documents related to proportional employment policy

表 1. 按比例就业政策相关文件

时间	文件名称
1990	《中华人民共和国残疾人保障法》
2007	《残疾人就业条例》
2013	《残疾人就业工作“十二五”实施方案》的通知残联发[2011] 20 号
2015	《残疾人就业保障金征收使用管理办法》的通知财税[2015] 72 号
2016	《促进残疾人就业增值税优惠政策管理办法》
2019	《关于完善残疾人就业保障金制度更好促进残疾人就业的总体方案》的通知发改价格规[2019] 2015 号
2022	《促进残疾人就业三年行动方案(2022~2024 年)》国办发[2022] 6 号

2.2. 按比例就业政策现状

根据中国残疾人联合会发布的数据，目前我国残疾人总数已超过 8500 万，占全国总人口的 6.34% [1]。这意味着平均每 17 人中就有一名残疾人，影响到约 2.6 亿个家庭。因此，这是一个非常庞大的群体，且残疾人数还在不断增加。政府为促进残疾人融入劳动市场，采取了关键政策——按比例就业制度。该政策的目的是确保残疾人获得平等的就业机会，并促进他们的社会与经济融合，提高生活质量。这一政策针对所有残疾人，并由公共机构及私营企业实施。根据该政策，公私领域的雇主都必须根据法定比例雇佣残疾人。对于未达到规定比例的企业，将征收残疾人就业保障金作为调节机制。然而，如“见表 2”数据显示，虽然自 2019 年以来按比例就业的人数有所增加，但增速缓慢。而且，大多数残疾人的就业形式主要是灵活就业和农村种植工作。这引发了一个问题：按比例就业政策是否主要惠及城镇残疾人，而非农村残疾人？这是一个值得进一步研究的问题。

2.2.1. 残疾人就业安置比例

根据 2007 年国务院颁布的《残疾人就业条例》，所有用人单位必须确保其在职职工中，残疾人员的比例不低于 1.5%。具体的比例标准由各省、自治区、直辖市根据当地实际情况制定，但都不得低于这一最低标准。原本对 20 人以下员工的小微企业免征残疾人就业保障金的规定，已调整至 30 人以下。此外，特别规定要求在集中雇用模式下，全日制残疾员工应占总员工数的 25% 以上。依据 2015 年修订的《残疾人就业保障金征收使用管理办法》，企业与残疾人签订的劳动合同期限需超过一年，并且薪酬与社会保险需按最低工资标准支付，方可将这些员工计入法定的就业比例。同时，雇用特殊级别残疾证的持有者可以按更高的比例进行计算，并且跨地区招聘的残疾人也应包含在内。这些规定旨在确保残疾人在就业

Table 2. Number of disabled persons employed by ratio in China
表 2. 我国残疾人按比例就业人数

时间	集中就业 (人)	灵活就业 (含社区、 居家就业)	从事农村 种养加	按比例 安排就业 (人)	公益性岗位 (人)	个体就业及其 他形式 灵活就业(人)	辅助性 就业(人)	就业合计 (人)
2018	330,978	2,546,136	4,801,827	812,713	130,647	714,285	147,789	9,484,375
2019	290,999	2,282,431	4,300,959	748,812	144,246	642,000	142,858	8,552,305
2020	278,160	2,387,697	4,242,431	784,203	146,648	634,090	143,442	8,616,671
2021	267,597	2,502,839	4,301,423	818,394	147,763	635,040	143,379	8,816,435
2022	259,613	2,656,438	4,300,581	866,580	179,289	641,280	151,636	9,055,417

(数据来源: 2018~2022 年中国残疾人事业统计年鉴:

<https://www.cdpc.org.cn/zwgk/zccx/tjgb/4d0dbde4ece7414f95e5dfa4873f3cb9.htm>)。

市场上获得更多平等和公正的机会,同时促进用人单位积极履行社会责任。相对于国内而言, Mont 指出,在某些国家,公共部门对残疾人的就业比例要求高于私营部门,如日本和韩国,而比利时和爱尔兰则专门将配额制度应用于公共部门[2]。Lalive 等人的研究表明,不同国家对适用配额制度的企业规模有不同的规定,例如,西班牙和波兰规定适用于 50 人以上的企业,而奥地利和德国的标准分别是 25 人和 19 人[3]。近年来,日本提高残疾人雇用配额,公共部门从 2%上调至 2.5%,私营部门则从 2%提高到了 2.2%。执行结果显示,日本的公共部门在雇用残疾人方面做得比私营部门更好。韩国也设定了明确的配额,公共部门为 3%,私营部门为 2.7% [4]。日本于 2021 年进一步强化了政府和社会团体的示范作用,提高了残疾人的强制雇用率,残疾人雇用比例提高至 2.3%,国家、地方公共团体、独立行政法人或国立大学法人等特殊法人为 2.6%,都道府县等教育委员会上调为 2.5%。荷兰则采取更为灵活的策略,按不同行业设定了 3%至 7%的不同雇用比例[5]。

2.2.2. 残保金缴纳变化

残疾人就业保障金的缴纳基于以下原则:若用人单位在上一年度未能满足法定残疾人就业比例,则需基于未达标的人数与单位平均年工资的乘积支付保障金。具体的计算方式为:保障金年度应缴金额等于(用人单位前一年的在职员工总数乘以当地政府设定的残疾人就业比例,减去单位实际安排的残疾人就业人数)乘以单位员工上一年的平均年工资。这里的在职员工指那些与用人单位签订了一年及以上(含一年)合同的员工,包括正式员工和法律规定的合同员工。对于季节性雇员,应将其转换为年均员工数进行计算。若员工是通过劳务派遣工作的,则他们应计入派遣单位的员工总数。保障金的计算结果可以是非整数,基于实际计算得出的差值。用人单位的平均年工资由上一年的总工资除以员工总数得出。地方税务局或在无地方税务局的地区由国家税务局负责收取此保障金,保障金年度缴纳额计算公式可表示为:保障金年度缴纳额 = (上年员工总数 × 规定残疾人就业比例 - 实际残疾人就业人数) × 上年平均工资。从 2019 年开始,残保金政策实施了显著的改革,特别是取消小微企业的残保金征收,这为这些企业带来了显著利益。在此政策改革之前,残保金的征收标准、范围和方法主要由财政部负责制定,但关于资金使用的具体规定却相对不明确。传统上,这项政策通过提供补助来支持雇用残疾人的单位,涵盖了设施和设备购置以及改造的费用。同时,为了鼓励更多单位参与,政策还奖励了那些超额实现残疾人就业目标的单位以及在促进残疾人就业方面有显著表现的个人或单位。尽管如此,在本质上并未改变现有的政策框架,只是对残保金的使用增加了监督力量。实际上,在雇用残疾人方面,企业面临的挑战包括无障碍设施改造、残疾员工招聘、管理和培训,以及降低安全风险等多个方面,需要残保金政策给予更具体

的指导和支持。已有文献指出,宣湾湾和黎建飞(2015)对残保金监督制度进行了研究,认为残保金的四大监督主体可以分别从审议预算草案、查账、信息公开和提起行政诉讼四个方面对残保金的征、管、用进行监督[6]。廖娟(2024)指出当前的残保金缺乏恰当的监督机制和对政策效果的有效评估。政策中提出要推动党政机关、事业单位和国有企业带头吸纳残疾人就业,但却没有相应的监督机制和评估机制,导致公众无从知晓当前此类单位雇用残疾人的总体情况到底如何[7]。

2.2.3. 按比例就业政策效果

目前在政策实际执行中,许多用人单位对雇用残疾人的积极性并不高,导致残疾人的就业率处于较低水平。已有学者研究指出当前的按比例就业政策并未促进残疾人的就业,廖娟(2015)利用CHIP数据的分析表明,《残疾人就业条例》实施后并未显著提高城镇残疾人的就业率[8]。同样,陈鹏(2018)残疾人按比例就业政策的执行效果存在不显著的问题,通过双重差分模型分析也未发现按比例就业政策能显著提升残疾人就业率,指出提高按比例就业制度效果的一个重要途径是要明确政府的责任[9]。此外,国际劳工组织(ILO)在2019年的研究指出,残疾人按比例就业政策未能有效促进残疾人的劳动市场融[10]。同时,近年来我国残保金的征收额度逐年上升,说明当前很多企业宁可支付残保金,也不愿招纳残疾人员工,一些企业甚至通过虚假劳动合同来逃避残保金的缴纳,利用“挂靠残疾人证”来逃避残保金的缴纳,这导致了所谓的“假工作”和“假用工”,影响了政策的实际效果如果企业愿意招纳残疾人。在“挂靠”这种情况下,还会造成一些残疾人上当受骗,比如一些中介公司会收取一些挂靠服务费,甚至有些中介会直接行骗,所以残疾人按比例就业是否真正的促进了残疾人的就业,这是一个值得思考和研究的问题。因此,当前关于按比例就业政策是否真正促进了残疾人就业的问题仍需深入研究和量化分析。确保按比例就业政策能有效执行,以促进残疾人的平等就业和社会融合,是我们面临的重要挑战。

尽管我国政策规定企业和公共部门必须保持至少1.5%的残疾人就业比例,但这一标准未随时间调整,且对不同行业特性和残疾人多样性考量不足。相比之下,国际上如日本、韩国和荷兰等国家的残疾人就业政策更为灵活且持续更新,注重激励措施和公共部门的示范作用[11]。我国需要在提高政策灵活性、加强执行监督以及促进高质量就业方面进行改进,以更有效地融合残疾人进入劳动市场。

3. 按比例就业政策存在的问题

3.1. 残疾人可持续就业的稳定性较弱

残疾人在就业市场上的稳定性不强,这一问题与可持续性就业的目标相悖。首先,残疾人面临行业选择的限制,他们往往难以进入高薪行业,大部分从事的工作属于边缘性或低收入领域,如庇护性工厂和盲人按摩院等。这些工作往往缺乏长期职业发展的可能性,影响残疾人的职业稳定性和生活质量。其次,由于身体或认知上的限制,加上一般较低的教育水平,残疾人在求职过程中面临较大困难。很多用人单位基于成本考虑,对残疾人持有偏见,倾向于不提供就业机会。这不仅限制了残疾人的职业选择,也加剧了他们的经济困难。此外,与非残疾人相比,残疾人获得稳定全职岗位的机会大大减少,他们更多地被迫接受临时性或非正规的工作,如超市临时工或快递员等。这种就业形式的不稳定性进一步削弱了他们的社会和经济地位。这些问题共同导致残疾人在可持续就业方面面临严峻挑战,不仅影响他们的个人发展和生活质量,也反映了社会就业环境的不包容性。为实现残疾人可持续就业,需要解决这些结构性问题,创造更加公平和包容的就业环境。

3.2. 残疾人按比例就业缺乏奖惩机制

政府对那些未能满足残疾人按比例就业要求的企业,主要的处罚措施是征收残疾人就业保障金,却

没有设定其他额外的惩罚手段。这种做法导致了一个不尽如人意的现象：许多企业宁愿支付残保金，也不愿意直接雇佣残疾人[12]。随着时间的推移，尽管每年征收的残保金总额有所增加，但残疾人的实际就业人数并未因此而有明显的提升。这反映出当前的残保金制度对企业构成的约束力显著不足，未能有效激发企业按规定比例雇佣残疾人的积极性。此外，长期以往，残保金逐渐被一些企业视为一种可预见的额外成本，而非一个应避免的处罚。这种认识削弱了残保金原本旨在促进残疾人就业的政策目的，使得按比例就业的政策未能真正促进残疾人的有效就业和社会融合。因此，当前残疾人就业政策的执行存在明显的缺陷和挑战，需要进一步的审视和改进。

3.3. 残疾人按比例就业制度实践缺乏有效监管

我国残疾人按比例就业实践缺乏有效的监督，政府对党政机关、社会团体、事业单位以及各企业单位的实际运行情况监督缺位，导致制度运行效果不甚理想。很多企业表面上在雇佣残疾人，实际上是虚假挂靠，为了逃避残保金[13]。残疾人选择虚假挂靠的企业明显增多，同时还形成了一个产业链，这不仅严重损害了残疾人选择就业的权利，同时还不利于残疾人参与到社会中去，实现人生价值。其中，大多数中介还是残疾人本身。据检查日报报道，2021年3月，湖北宜昌市西陵区检察院发现有企业虚假挂靠残疾证问题，同时还存在未依法缴纳残疾人就业保障金或者符合减免残疾人就业保证金条件但未及时申报的情况。可以发现，现在政府对残保金和按比例就业的监管力度是不足的，只有通过细查才能发现还存在其他违法行为。

3.4. 按比例就业与残保金征收比例弹性较小

固定的“1.5%”就业比例没有考虑到不同行业的特性和残疾人的种类。特别是在一些需要高强度体力劳动或有高流动性要求的行业，如建筑和运输业，这一固定统一比例并不适用[14]。这样的“一刀切”政策忽略了残疾人的能力多样性和行业需求的差异，导致残疾人在某些行业就业机会受限。现行制度下，对未达到就业比例的企业主要通过征收残疾人就业保障金来进行惩罚。但这种做法并未显著提升企业雇用残疾人的积极性。实际上，一些企业更倾向于缴纳较高的残保金，而不是直接雇用残疾人，因为雇用残疾人企业不仅会觉得会带来物质成本的支出，还会有心理成本因素的考量。这表明，残保金征收的力度和机制不足以改变企业的行为，减少了政策的有效性。其次，共部门与企业安排残疾人就业的比例要求一样，即不得低于本单位在职职工总数的1.5%不能达到该比例的都要缴纳残保金。然而，公共部门在招录残疾人方面还存在诸多不足。一是公共部门雇用残疾人的比例偏低，这在每年的公务员招聘岗位中体现较为明显。最后，残保金征收比例的设计也存在问题。当前的征收标准未能有效反映企业不遵守规定的经济成本，使得支付残保金成为了企业的一种经济选择，而非遵守政策的法律责任。这种设计未能充分发挥残保金在激励和惩罚上的双重作用，导致残疾人按比例就业制度的目标难以实现。

4. 建议与结论

4.1. 建议

4.1.1. 实行差异化就业比例要求

面对不同行业的特殊需求和残疾人的独特能力，应该采用灵活多样的方法来制定就业比例，而非所有行业按比例就业比例统一[15]。例如，在技术、教育和文化产业，残疾人更容易融入且能够发挥特长，因此这些行业的就业比例可以设定高于国家标准的1.5%或更高。相比之下，对于劳动强度大的建筑或制造业，由于实际操作难度较大，可以适当降低比例至低于1.5%或根据具体情况进行调整。同时，公共部门和企业应该发挥示范作用，将残疾人就业比例定为更高的标准，如2.5%或3%，以展现社会责任和引

领作用。这不仅有助于营造更加包容的就业环境，还能鼓励私营部门跟进。此外，可以借鉴国际经验进行优化。例如，德国和瑞典就在残疾人就业方面有着先进的政策和实践，它们强调残疾人职业技能的培训和个性化就业支持。这些国家的做法可以为我们提供宝贵的借鉴，特别是在制定行业特定标准和实施有效监督机制方面。通过细化行业标准，并结合国际成功案例，我们可以为残疾人创造更公平、更合理的就业机会，同时推动社会整体的进步和发展。该建议在理论上是可行的，但成功实施需要政策制定者、企业和残疾人团体之间的密切合作，以及充足的资源和有效的监督机制。此外，需评估不同行业对残疾人员工的需求和残疾人的具体能力，这就需要收集和分析相关行业和残疾人群体的详细数据，包括行业特性、工作性质、残疾人的能力和需求等，以确保制定的就业比例符合实际情况。

4.1.2. 制定和实施细化的奖惩机制

为了激励单位遵守残疾人就业比例，应设计一套明确的奖惩机制。例如，对于超额完成就业比例的单位，可以考虑提供高达 10% 的税收减免或高达 5% 的社会保险费用补贴，甚至可以提供一次性的现金奖励，根据超出比例的大小和残疾人员工的实际工作表现来确定奖励金额。对于未能达到规定比例的单位，除了缴纳法定的残疾人就业保障金之外，还应增加额外罚款，比如基于未达标比例的残疾人员工工资的 10%~20%。此外，引入累进性罚款制度，连续几年未达标的单位应面临更高的罚款。参考国际案例，如德国和加拿大的残疾人就业激励和惩罚措施，可以有效提升用人单位的参与度和责任感。同时，将残疾人就业情况纳入公共信用信息系统，可以借鉴新加坡和英国的公共信用系统模式，强化单位的社会责任和公众形象，促使更多企业积极履行社会责任。此外，考虑到可行性方面，首先需要考察现有的法律和政策是否支持该奖惩机制，比如分析相关法规是否允许对企业实行税收减免、社会保险费用补贴和现金奖励，以及是否允许对未达到残疾人就业比例的企业施加罚款。既需要确保提议的奖惩措施不仅合法，而且又能够有效执行。

4.1.3. 加强监督管理和社会监督

为确保残疾人就业政策的有效执行，监督管理和社会监督机制需要进一步加强和优化。首先，政府及相关部门应采用混合监督模式，结合定期审计、现场检查与信息技术手段，如大数据分析和云计算，实现对用人单位就业情况的实时监控和分析。例如，可以借鉴新加坡的电子政务系统，建立一个综合的残疾人就业数据管理平台，实时更新并公开各用人单位的残疾人就业情况和残疾人就业保障金缴纳状态。残疾人联合会与劳动保障部门应增强合作，定期进行市场调研和实地调查，尤其是在高残疾人就业需求领域和传统行业。通过建立企业访问和反馈机制，收集残疾人员工和用人单位的意见和建议，以发现问题、分享最佳实践并提出改进措施。加强社会监督，政府应鼓励和便利公众、媒体和非政府组织参与监督过程。这可以通过开展公开论坛、研讨会和线上平台等形式，促进信息共享和公众参与。同时，建立有效的投诉和反馈机制，确保残疾人和社会公众能够及时报告违规行为，政府则需保证迅速和透明的处理及回应。此外，参考德国和英国在残疾人就业监管方面的经验，可以实行更为严格的监督和惩罚机制。在德国，企业如果未能满足残疾人就业比例，除了缴纳罚金外，还可能受到公共招标资格的限制。而英国则通过公开透明的年度报告制度，强制要求大型企业报告残疾人就业情况，以此来鼓励企业履行社会责任。该建议的可行性需要在综合考虑技术、法律、经济和社会因素的基础上进行评估，实施前的详尽规划，比如使用大数据分析、云计算和建立电子政务系统等技术手段应该要进行实时监控和数据管理，需要评估相关部门的技术实施能力、资金支持和人员培训等。如果技术基础设施不足或者专业技术人员缺乏，措施的实施可能会受到限制。

4.1.4. 提高残疾人就业质量和持续性

为了提升残疾人的就业质量和持续性，政府需要实施一系列综合措施。首先，应与教育机构和企业合作，开展专门针对残疾人的职业培训和继续教育课程，包括软技能和专业技能的培训以及职业适应指

导，从而提高残疾人的就业竞争力。其次，政府可以为雇佣残疾人的企业提供财政补贴或税收优惠，降低企业负担，鼓励他们雇佣更多残疾人员工。同时，必须保障残疾人在职权益，确保他们与其他员工享有相等的薪资、工作条件和晋升机会。除此之外，政府应提供心理咨询和职场辅导服务，帮助残疾人克服工作中遇到的挑战，促进他们的社会融入和个人成长。通过借鉴国际成功经验，如英国的“残疾人雇佣保障计划”和澳大利亚的“残疾人就业服务”，可以制定适合我国国情的支持方案。这样的措施不仅能改善残疾人的就业状况，也将促进企业文化的多样性和包容性，进而提高整个社会对残疾人就业的认识和支持。最后，该建议的可行性需要综合考虑资源可用性、合作机制的建立、法律政策的支持、以及社会认知的改变等多个方面。比如给予雇佣残疾人企业的财政补贴或税收优惠，需要评估政府的预算能力，这包括分析现有的财政状况、预算优先级以及为这些措施分配资源的可能性等。

4.2. 结论

本研究深入探讨了中国残疾人按比例就业政策的发展历程、现状、存在的问题以及国际比较情况。从1989年政策起步，经历1990年《中华人民共和国残疾人保障法》的首次提出，到近年来《促进残疾人就业三年行动方案》的实施，我国的残疾人就业政策体系逐渐完善，显示了国家对促进残疾人就业的持续承诺和努力。然而，现实中残疾人按比例就业可持续性不强，缺乏奖惩机制，监管力度不足，以及残保金征收比例不够灵活等问题，影响了政策的有效实施和残疾人的实际就业情况。面向未来，我国残疾人就业政策需要进一步改革与完善。应针对现有问题制定更加灵活多样的就业比例要求，加强奖惩机制，提高监管效率，并对残保金制度进行优化，以确保政策能够真正促进残疾人的就业和社会融合。同时，结合国际经验和本国实际情况，创造更加公平、包容的就业环境，确保残疾人享有平等的就业机会，促进他们的职业发展和生活质量的提升。此外，加强残疾人的职业教育和培训，提升其就业竞争力，也是实现残疾人高质量就业的重要途径。通过全面深化改革，构建更加完善的残疾人就业保障体系，我国将更好地实现包括残疾人在内的所有人的高质量发展和共同富裕。

参考文献

- [1] 国务院. 国务院关于印发“十四五”残疾人保障和发展规划的通知[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2021(22): 25-38.
- [2] Fukushima, Y. (2019) Employment of Persons with Disabilities in Sweden. *Global Business & Economics Anthology*, 1, 54.
- [3] Lalive, R., Wuellrich, J.P. and Zweimüller, J. (2013) Do Financial Incentives Affect Firms' Demand for Disabled Workers? *Journal of the European Economic Association*, 11, 25-58. <https://doi.org/10.1111/j.1542-4774.2012.01109.x>
- [4] 金炳彻. 中日韩三国残疾人按比例就业政策比较研究[J]. 残疾人研究, 2023(2): 86-96.
- [5] 赖德胜, 赵筱媛. 中国残疾人就业与教育现状及发展研究[M]. 北京: 华夏出版社, 2008: 48.
- [6] 宣湾湾, 黎建飞. 残保金监督制度研究. 残疾人研究[J]. 残疾人研究, 2021(2015-1): 39-44.
- [7] 廖娟. 残疾人按比例就业: 实践发展与政策完善[J]. 中国人力资源开发, 2024, 41(2):8-20.
- [8] 廖娟. 残疾人就业政策效果评估——来自CHIP数据的经验证据[J]. 人口与经济, 2015(2): 68-77.
- [9] 陈鹏. 残疾人按比例就业制度实施效果的评估: 以《残疾人保障法》修订为例的比较数据分析[J]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 2018, 31(5): 104-111.
- [10] International Labour Organization (2019) Promoting Employment Opportunities for People with Disabilities: Quota Schemes.
- [11] 陈霖. 我国残疾人劳动者实现平等就业的法律困境与优化路径——以日本促进残疾人就业的相关经验为启示[J]. 现代经济探讨, 2018(7): 116-125. <https://doi.org/10.13891/j.cnki.mer.2018.07.016>
- [12] 梁士坤. 残疾人就业保障金政策的制度创新、现实困境及其发展方向[J]. 理论月刊, 2016(5): 148-152.

<https://doi.org/10.14180/j.cnki.1004-0544.2016.05.026>

- [13] 梅雪恒, 蔡惠如, 李敏. 企业的雇佣动机对残疾人就业质量影响的案例研究[J]. 中国人力资源开发, 2017(9): 147-154. <https://doi.org/10.16471/j.cnki.11-2822/c.2017.09.013>
- [14] 高圆圆. 从扶持安置到能力开发: 残疾人就业保障转型研究[J]. 西部论坛, 2017, 27(3): 88-95.
- [15] 薄赢, 丁金宏. 农村残疾人就业意愿和就业困境研究——基于上海市金山区农村残疾人调查的实证分析[J]. 西北人口, 2017, 38(3): 84-92. <https://doi.org/10.15884/j.cnki.issn.1007-0672.2017.03.012>