

畅听未来—中国耳聋防治五年计划

Hearing
the Future

畅听未来

中国耳聋防治五年计划

中国卫生部

中国残疾人联合会

丹麦瑞声达听力集团

www.hearingthefuture.com

地址：上海市淮海西路570号红坊G幢4楼“畅听未来”项目组

电话：021-2211 3333

传真：021-2211 3336

网址：www.hearingthefuture.com.cn

doi:10.3969/j.issn.1672-4933.2010.02.021

中国听力康复行业政策法规现状与思考

The current status of and reflections on the policies and regulations
in the field of hearing and speech rehabilitation in China

■冯定香 范燕妮 郑灵芝

FENG Ding-xiang, FAN Yan-ni, ZHENG Ling-zhi

【中图分类号】R764.5 【文献标识码】B【文章编号】1672-4933(2010)02-0070-04

我国是世界上听力障碍人数最多的国家，根据第二次全国残疾人抽样调查结果，我国有听力残疾人2780万，这是一个数目非常庞大的群体。听力障碍严重损害人的听觉言语功能，影响人的身心健康和生活质量，同时极大地加重了社会经济负担。目前我国政府和社会已经开始高度重视听力障碍预防与康复工作，自上世纪80年代以来，制订和颁布了一系列全国性法规、纲要和实施方案；建立、完善了听力障碍预防与康复的体系和网络，并在预防、筛查、诊断、助听器和人工耳蜗及康复各领域分别制订了一系列技术规范和指南，极大地促进了听力康复行业的发展。

1 听力康复行业全国性规划纲要及实施方案

作者单位：瑞声达听力集团 上海 200052

作者简介：冯定香 硕士 主治医师；研究方向：放大听力学

我国听力障碍康复工作起步比较晚，受经济发展水平限制，发展比较缓慢。20世纪80年代以来，随着经济社会的快速发展，我国政府对听力障碍康复工作越来越重视，从1988年“发展残疾人事业的五年规划”启动，至今已有30余万名中重度听力障碍儿童接受了专业的听力补偿或重建及语言康复训练^[1]。“五年规划”强调了建设以儿童为重点的全国各层次听力障碍预防与康复服务体系，由此聋儿康复机构得到了迅速发展。截止目前，全国共建立各级机构近1700个，形成了一支独特的为听障儿童提供助听器验配服务和听力语言康复服务的队伍。这些充分体现出改革开放以来我国残疾人事业、民生事业发展的巨大成就。我国在解决听障儿童助听器服务困难、发展听力语言康复事业方面的成功实践也为国际社会贡献了独特经验^[2]。

2006年,为推动残疾人事业发展,进一步改善残疾人状况,依据《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》,制订了《中国残疾人事业“十一五”发展纲要(2006年-2010年)》(以下简称《纲要》),确定了“十一五”期间残疾人事业的发展紧紧围绕全面建设小康社会的奋斗目标,进一步缩小残疾人生活状况与社会平均水平的差距,改善残疾人平等参与社会生活的物质条件和社会环境。《纲要》强调要全面推进残疾人“人人享有康复服务”工作,进一步将残疾人纳入社会保障体系,保障其基本生活等目标。“十一五”期间,为推进残疾人康复事业的发展,使更多的贫困残疾人得到康复服务,中央财政康复经费首次达到8.5亿,比“十五”增长近3倍。各地加快各级各类残疾人康复机构规范化建设,全国省级和近三分之二的地市级聋儿康复中心具备验配数字化助听器的能力。为实现2015年“人人享有康复服务”的目标,政府还在继续加强聋儿康复工作的同时,在全国范围内开展成人听力语言康复工作试点,使更多的听力语言残疾人回归健听人的行列。为做好“十一五”期间康复工作,根据《纲要》,同年制订了《听力语言残疾康复“十一五”实施方案》,继续加快推进残疾人康复工作,计划将对8万名聋儿进行听力语言康复训练,为1.2万名贫困聋儿免费配戴助听器并补贴康复训练经费,实施人工耳蜗植入手术,对8万名聋儿家长进行培训,开展成年听力语言康复工作试点。

2007年,教育部、民政部、中国残联等8部门联合颁布了《全国听力障碍预防与康复规划(2007-2015年)》,全面加强听力卫生保健与听力康复服务能力建设,努力实现“人人享有基本听力卫生保健和康复”的目标。规划提出,要将听力障碍预防与康复工作纳入各级政府和相关部门事业发展规划,重点做好听力障碍儿童的康复服务。规划还提出,到2015年,初级听力卫生保健服务(以县级行政区为单位)覆盖率达80%;听力语言康复服务覆盖率(以县级行政区为单位)达80%;药物、感染、噪声性聋发生比例以2006年的基数水平降低10%;已开展新生儿疾病筛查的地区,新生儿听力筛查覆盖率在2005年的基础上提高30%;听力障碍人群中听力保健与康复知识的知晓率达60%。

《中共中央 国务院关于促进残疾人事业发展的意见》于2008年印发,要求尽可能早日实现听障人士的全免费康复,即通过政府补贴和社会支持

等方法为听障人士提供高质量、免费的康复服务。该“意见”的印发,是党中央、国务院在全面建设小康社会的关键时期做出的促进残疾人事业发展的重大部署和我国残疾人事业发展的行动纲领。同时也是促进我国残疾人事业加快发展的总动员令^[3]。

全社会的共同努力和跨部门的合作,是实现康复目标必要的保障和重要的社会支援。为进一步加快我国听力残疾人康复和特殊教育事业的发展,根据《中华人民共和国义务教育法》、《中华人民共和国残疾人保障法》和《残疾人教育条例》,2009年5月7日国务院办公厅印发《关于进一步加快特殊教育事业发展的意见》。该“意见”对当前和今后一个时期我国特殊教育事业发展提出以下目标:全面提高残疾儿童少年义务教育普及水平,不断完善残疾人教育体系,完善特殊教育经费保障机制,提高特殊教育保障水平,加强特殊教育的针对性,提高残疾学生的综合素质,加强特殊教育师资队伍建设和提高教师专业化水平,强化政府职能,全社会共同推进特殊教育事业发展。

在听障就业及社会保障方面,从“八五”期间开始,我国就把扶持残疾人就业当做残疾人事业发展的重点来做。经过二十多年的努力,我国的残疾人就业率明显上升,残疾人就业培训和指导服务网络已经初具规模,以《残疾人就业条例》、《残疾人就业保障金管理条例》为基础,在按比例安排残疾人分散就业的政策延续下,结合多种方式引导残疾人就业的灵活策略,残疾人就业率目标已提升至85%。“十一五”期间,国家将残疾人扶贫和安排残疾人就业以及残疾人社会保障工作结合起来,并且纳入国民医疗卫生事业的范畴,开始了真正意义上的残疾人保障工作社会化进程,具有里程碑的意义。在“十一五”工作的基础上,针对残疾人工作随时代发展所面临的新问题,国务院于2008年发布了《中华人民共和国残疾人保障法》修订草案,进一步贯彻了以人为本的理念,着重完善或增加了有关残疾人合法权益保障的规定。

但是,与国外听障人群康复防治手段、资金投入规模以及助听器配备完全由政府承担的社会福利不同,我国社会保障体系的发展具有特殊性,加之社会保障体系自身发展二元性的特点,我国有关残疾人以及听障残疾人的社会保障体系还存在一些问题,例如公平效率不能兼顾、城乡贫富差距较大等^[4]。

2 听力康复行业各领域的法规

2.1 预防及职业病防治

我国早就将“职业性难听”和职业性噪声性聋列入职业病管理范围,1979年颁布了《工业企业噪声卫生标准(试行草案)》;1992年,我国卫生部官员及相关领域专家学者呼吁政府出台相关法规,防治职业性噪声导致的听力损伤疾病;1996年颁布了《职业性噪声聋诊断标准及处理原则(国家标准)》,1999年颁布了《工业企业职工听力保护规范》,标志着我国工业噪声危害防治进入了规范化管理的轨道^[5]。2001年10月第九届全国人民代表大会通过了《中华人民共和国职业病防治法》,将噪声聋列入职业病目录,正式将噪声导致的职业听力损伤防治工作提升到国家立法的范畴。2007年,卫生部在《卫生事业发展“十一五”规划》中明确提出了“认真落实《中华人民共和国职业病防治法》,建立有效的职业病防治体系”的目标要求。同年颁布的《工作场所噪声测量规范》GBZ/T189.8-2007、《职业性噪声聋诊断标准》GBZ49-2007,取代了旧有的卫生标准。这两项新标准有助于职业性噪声聋的诊断和分级,对于指导职业性噪声聋的防治工作具有重要意义^[6,7]。但是噪声聋职业病防治法规相比噪声聋诊断标准存在着滞后性,使得卫生机构和组织在执行过程中保障无力,噪声聋的职业病防治工作还停留在法规文件层次。结合我国现阶段的实际情况进一步完善职业卫生立法,除规范噪声聋诊断标准外,将具有特殊性的噪声聋职业病防治工作具体细化到系列性政策法规中;同时,结合社会保障制度和医疗卫生制度的改革和实施,融合商业保险开放,或许能够使职业病防治工作具体实施起来。

2.2 新生儿筛查

1995年6月《中华人民共和国母婴保健法》开始执行,并在日常工作中逐步将新生儿听力筛查纳入妇幼保健的常规检查项目^[8,9]。1996年《中国残疾人事业“九五”发展纲要》中,新生儿听力筛查项目就在减少遗传性残疾和先天性缺陷的重点预防工程之列。2001年《中国残疾人事业“十五”规划纲要》中,聋儿康复作为配套实施方案单独列出,并且将新生儿听力筛查及早期干预工作作为聋儿康复工作的重点内容来完成。2003年,卫生部印发了《新生儿听力筛查技术规范》,对医疗卫生机构开展新生儿听力筛查的机构设置、人员资质、诊断、干预和质量控制等做出了明确界定,使新生儿听力筛查工作纳入规范化管理的轨道。

随着我国政府对出生人口素质的日益重视,新生儿筛查工作已经由残疾人事业的一部分上升到全体国民医疗卫生事业发展的重点。2007年5月,卫生部出台的《卫生事业发展“十一五”规划纲要》明确了如下工作指标:降低出生缺陷发生率;开展出生缺陷防治宣传教育活动,认真做好新生儿疾病筛查工作;完善全国出生缺陷监测网络,到2010年,新生儿疾病筛查覆盖率达到50%。2009年6月,卫生部出台《新生儿疾病筛查管理办法》对新生儿听力筛查的初筛、复筛、阳性病例确诊和治疗等做出政策性的规定和要求,而2009年12月卫生部刚刚出台的《全国新生儿疾病筛查工作规划》,则进一步对新生儿听力筛查工作提出更高要求,到2012年,东部、中部和西部地区新生儿听力筛查率应该分别达到80%、40%和30%。

经过十多年的努力,新生儿听力缺陷预防工作已经颇具成效。目前全国三级和二级医院已经开展听力缺陷筛查专职从业人员培训,从业人员执业资格制度已经提上议程,新生儿听力筛查工作正在分地区、按阶段、有步骤地在全国范围内铺展开来。

2.3 助听器验配和人工耳蜗植入

助听器验配和人工耳蜗植入是目前两种主要的听力障碍干预方法,这两项工作的规范化程度决定着干预的直接效果。为进一步规范全国助听器验配服务工作,全面提高从业人员素质,切实维护听力障碍人群的合法权益,中华人民共和国劳动和社会保障部于2007年制订并颁布了《助听器验配师国家职业标准(试行)》,这标志着“助听器验配师”国家职业已纳入卫生行业特有职业,卫生部职业技能鉴定指导中心负责该职业的技能鉴定相关工作。2008年和2009年连续2年在北京举办了试验性鉴定考试,合格者已获得国家颁发的四级助听器验配师(国家职业资格四级)证书。正式考试预计将于今年开展。人工耳蜗作为一种可以帮助聋人重建听力和语言交流能力的生物医学工程装置,是医学和康复领域中的一项新技术,因此在适应证的选择、手术前后的评估、手术、术后调机和听觉言语康复方面都需要可供参考的标准。《人工耳蜗植入工作指南》(2003年,长沙)的出台,为从事此项工作的临床医生、听力和言语康复工作者提供了指导性意见,使我国的人工耳蜗植入工作达到规范化和标准化,从而提高了治疗效果,避免了不必要的风险^[10]。

2.4 康复

机构的标准建设是康复工作成功的保障。中国聋儿康复研究中心于2003年制订了《省级聋儿康复中心建设标准》。2007年,中国残联组织召开全国省级残联系统康复机构规范化建设会议,启动了全国康复机构检查验收工作。为落实此次会议精神,使听力语言康复工作适应新形势、新要求,《省级聋儿康复中心建设标准》重新修订为《省级听力语言康复机构建设标准》,适用于全国省级听力语言康复中心,并将据此对省级聋儿康复中心进行达标验收。修订版本中对省中心的面积、收训规模、部门设置与设备、人员、组织管理方面都做出了具体的规定和要求。

3 结语

综上所述,我国的听力康复事业是伴随着残疾人事业的发展而发展的,国家出台的政策更着重于残疾人生活质量的改善,由残联及相关部门组织实施,也覆盖了听力残疾人群。随着科学技术的发展,听力康复专业化程度越来越高。听力康复的范围逐渐拓展到预防、筛查、诊断、干预等若干领域。听力康复的对象扩大到所有的听力障碍人群。听力康复行业服务涉及的机构、人员越来越多,包括了医院及医务人员、残联听力语言康复中心及其工作人员,还有企业及其职工等,服务方式及手段越来越复杂。这就需要行业管理更加专业化、细节化,出台更多的专业指南、技术标准、机构管理和人员准入等制度,以指导各种机构和人员进行听力康复服务。另外,亟需出台相应的社会保障制度,并摸索出适合我国国情的全方位医疗保

障措施,以制度化的形式将听障人士的助听服务和康复逐步纳入各地正在建设的城乡社会保障体系,健全听力残疾社会保障长效机制,确保残疾人的康复权益。■

收稿日期 2010-01-21

责任编辑 李原

参考文献

- [1] 孙喜斌,于丽玫.听力残疾研究现状及发展趋势.中国听力语言康复科学杂志,2009,2: 29-33.
- [2] 胡向阳.加强宣传,改进服务,全面推进事业发展.中国听力语言康复科学杂志,2009,2:13-15.
- [3] 程凯.推动听力语言康复工作,在新的起点上加快发展.中国听力语言康复科学杂志,2008,4:15-17.
- [4] 陈培勇,林琳.关于我国社会保障立法的几点思考. www.cnsslaw.com.
- [5] 岳振志.职业性噪声听力损伤.工企医刊,2007,20: 52-54.
- [6] 高婷,吴锡南.职业性噪声聋的防治.职业卫生与病伤,2008,12:367-368.
- [7] 屠广治,骆知俭,章敏华.如何正确执行噪声聋国家标准.环境与职业医学,2002,19:271-272.
- [8] 李家荔,孔维佳.新生儿听力普遍筛查中听力学检查技术和各国运用现状.临床耳鼻咽喉头颈外科杂志,2007,10: 909-912.
- [9] 刘宁,闫蓓.新生儿听力筛查研究现状.武警医学院学报,2007,3:198-200.
- [10] 《中华医学会耳鼻咽喉科杂志》编辑委员会.人工耳蜗植入工作指南(2003年,长沙).中华耳鼻咽喉科杂志,2004,2:66-69.

畅听未来——中国耳聋防治五年计划

Hearing
the Future



畅听未来

中国耳聋防治五年计划

中国卫生部

中国残疾人联合会

丹麦瑞声达听力集团

www.hearingthefuture.com



地址:上海市淮海西路570号红坊G幢4楼“畅听未来”项目组

电话:021-2211 3333

传真:021-2211 3336

网址: www.hearingthefuture.com.cn

作者: [冯定香](#), [范燕妮](#), [郑灵芝](#), [FENG Ding-xiang](#), [FAN Yan-ni](#), [ZHENG Ling-zhi](#)
作者单位: [瑞声达听力集团, 上海, 200052](#)
刊名: [中国听力语言康复科学杂志](#) 
英文刊名: [CHINESE SCIENTIFIC JOURNAL OF HEARING AND SPEECH REHABILITATION](#)
年, 卷(期): 2010, ""(2)
被引用次数: 0次

参考文献(10条)

1. [孙喜斌](#), [于丽玫](#) [听力残疾研究现状及发展趋势](#)[期刊论文]-[中国听力语言康复科学杂志](#) 2009(2)
2. [胡向阳](#) [加强宣传, 改进服务, 全面推进事业发展——写在第十次全国“爱耳日”之际](#)[期刊论文]-[中国听力语言康复科学杂志](#) 2009(2)
3. [程凯](#) [推动听力语言康复工作在新的起点上加快发展——学习贯彻《中共中央国务院关于促进残疾人事业发展的意见》](#)[期刊论文]-[中国听力语言康复科学杂志](#) 2008(4)
4. [陈培勇](#), [林琳](#) [关于我国社会保障立法的几点思考](#)
5. [岳振忠](#) [职业性噪声听力损伤](#)[期刊论文]-[工企医刊](#) 2007(1)
6. [高婷](#), [吴锡南](#) [职业性噪声聋的防治](#)[期刊论文]-[职业卫生与病伤](#) 2008(6)
7. [屠广治](#), [骆知俭](#), [章敏华](#) [如何正确执行噪声聋国家标准](#)[期刊论文]-[环境与职业医学](#) 2002(4)
8. [李家荔](#), [孔维佳](#) [新生儿听力普遍筛查中听力学检查技术和各国运用现状](#)[期刊论文]-[临床耳鼻咽喉头颈外科杂志](#) 2007(19)
9. [刘宁](#), [闫蓓](#) [新生儿听力筛查研究现状](#)[期刊论文]-[武警医学院学报](#) 2007(2)
10. [中华医学会耳鼻咽喉科学分会](#), [《中华医学会耳鼻咽喉科杂志》编辑委员会](#) [人工耳蜗植入工作指南\(2003年, 长沙\)](#)[期刊论文]-[中华耳鼻咽喉科杂志](#) 2004(2)

本文链接: http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_zgtlyyfkxzz201002021.aspx

下载时间: 2010年10月8日