

调查记·保障残疾人权益

编者按

《中华人民共和国残疾人保障法》是我国保障残疾人权益和促进残疾人事业发展的第一部基本法。今年是残疾人保障法实施30周年，30年来，我国已形成以残疾人保障法为主干，以《残疾预防和残疾人康复条例》《残疾人教育条例》《残疾人就业条例》《无障碍环境建设条例》等为主要支撑的残疾人权益保障法律法规体系，残疾人的经济、政治、文化和社会权利得到保障。

对残疾人的尊重和关爱，体现着一个社会的文明程度。2021年5月16日是第三十一次全国助残日，本报以此为契机开设专栏，呼吁全社会更加关心、支持、帮助残疾人，为残疾人办实事、解难事，提高残疾人生活质量。

□ 本报记者 赵晨熙  
□ 本报实习生 杜肖晗

陈明生没能像他的名字一样，一直拥有光明的生活——年幼时的一场疾病，导致他成为二级视力残疾，一只眼无光感，另一只眼仅有轻微光感。从此，“小心翼翼”便时刻伴随着他。

尽管行动不便，但陈明生不喜欢每天困在家中，下楼在小区里溜达成为他每天都要做的事情，但小区外的地方他一般不会也不敢单独去，“小区的环境很熟悉，居民们也很照顾我，散步还比较踏实。但在小区外却不行，我有一次在盲道上走，被停放的自行车绊倒摔伤，从那以后我就不敢自己出门了”。

陈明生的经历和感受，是很多视障人士的缩影。

截至2019年，我国的视障人士约1730万人，相当于每80人中就有一个。根据《残疾人分类和分级》，视力残疾被划分为一至四级，其中一级和二级就是人们口中的盲人。但在日常生活中，盲人很少能够在路上被遇见。据统计，有30%的视障者基本不外出，剩下的人也只能在家人有空陪同的时候才出门。

对于一个走出家门的盲人而言，盲道是连接黑暗世界和喧闹人间的桥梁，然而，这个桥梁的状况却并不乐观——《法治日报》记者近日调查发现，汽车、共享单车、电线杆等物品随意占用盲道的现象并不少见，各种盲道上的“拦路虎”，让视障者越来越没有勇气走出家门。

“我们只有这条路可走”

“盲道上的竖条代表可以放心直行；凸起的圆点表示要注意有障碍物或者要转弯。如果感觉不出来，你就蹲下来摸一摸盲道上的凸起……”

去年，天津一位视力障碍男童在妈妈的指导下学习识认盲道，蹒跚学步的视频戳中了很多人泪点。然而，视频中却“不合时宜”地出现了一辆红色轿车赫然停靠在盲道中央的场景，被挡住走路的孩子手足无措。虽然这辆车的车主最后被警方处罚，但很多网友都呼吁，但愿盲道今后不再被占。

对于视障人士来说，这的确是他们最大的期盼。“我们只有这条路可以走。”陈明生虽然有着比常人更灵敏的听觉，但走在路上，这是远远不够的，唯一能让他有所感觉的就是在很多普通人看来有些“咯脚”的盲道。踩在上面，从脚底传来的触感会指引他下一步的路该怎么走。

然而，一次独自出行的经历让陈明生至今回想起来仍心有余悸。穿过熟悉的小区，从走出小区后门

停车占用井盖断路盲道很“忙”

莫让占用盲道成为城市之“殇”



北京市朝阳区曙光西路旁边的道路上，盲道被电线杆从中间截断。

本报记者 蒲晓磊 摄

的那一刻起，陈明生的心便紧张了起来，从小区后门走到马路的便道上不足50米，陈明生却走得异常缓慢，直到脚下感觉到了盲道的“凹凸不平”，他才稍稍松了口气。

靠着手中的盲杖先行探路，陈明生走得还算顺畅。忽然，盲杖的前端碰到了东西，仔细探查后发现那是自行车的辐条。他又小心翼翼地用盲杖探了探身边的路，想要尝试从旁边绕过这段被占用的盲道，但还是被随意摆放的自行车绊倒了，最终在其他人的帮助下才顺利返回小区。

视障人士出行极为不便，尤其是独自出行时，盲道就相当于他们的“眼睛”，但这次经历让陈明生彻底放弃了独自外出的念头。除了小区内比较熟悉的路段他敢独立行走之外，去其他他不熟悉的路段都需要由家人陪同。

盲道被占现象严重

作为视障人士出行的“专属通道”，盲道是否能真正发挥作用？近日，记者随机走访了北京市的多个区域，发现不少盲道都存在被共享

单车、私家车等占用的情况，有些盲道甚至存在“断头路”的情况。

5月9日，逢周末又是母亲节，位于北京市朝阳区的蓝色港湾商业区人流涌动，凉爽的天气让不少人选择绿色出行，蓝色港湾门前的马路便道上停满了共享单车。

记者注意到，尽管便道上划有共



北京市朝阳区石佛营路八里庄社区附近，有共享单车、自行车停在盲道上。

本报记者 蒲晓磊 摄

确保盲道帮“盲” 专家呼吁制定无障碍环境建设法十分迫切

□ 本报记者 蒲晓磊  
□ 本报实习生 凌 依

李飞(化名)是北京市朝阳区一家盲人按摩店的盲人按摩师，就在按摩店附近住，平时的出行基本上是家和店之间的两点一线。

“别的地方不太敢去，附近来往车辆太多，而且盲道走起来有时候不太方便，之前出门的时候，有好几次都被自行车挡住，挪又挪不开，旁边的路又不敢绕，那种感觉太无助了。”李飞说。

《法治日报》记者在北京市朝阳区太阳宫附近调查时发现，盲道的铺设基本到位，但盲道上的物品却是五花八门——共享单车、私家车、电线杆、路障等。

“盲道铺设的初衷确实是为了给视障人士提供出行便利，然而，铺设环节中的不合理行为和日常的占道行为，却给视障人士的出行人为造成阻碍。这一问题表明，无障碍城市的建设工作仍然任重道远。”民政部政策研究中心研究员刘振杰说。

盲道被占用的现象，并不是一个新问题，也不是某一地独有的问题，而是在很多地方都比较常见的老问题。

中国人民大学教授刘俊海5月14日接受《法治日报》记者采访时说，道路交通安全法等法律法规对盲道的铺设作了明确规定，但对于盲道的日常监督管理规定得还不够细致，建议在国家层面推动相关立法修法工作，进一步细化相关规定，强化无障碍法规政策的实施落地。

值得注意的是，在今年全国人大会议期间，上海代表团首次以代表团名义提交加快制定无障碍环境建设法的议案，呼吁以法律制度来保障我国无障碍环境建设持续健康高质量发展，满足社会成员对无

障碍环境建设日益增长的迫切需求。

越是盲道盲人越不敢走

为切实解决盲道等无障碍环境建设领域突出问题，北京市两年前在全市范围内开展了专项提升行动。

2019年11月，《北京市进一步促进无障碍环境建设2019—2021年行动方案》印发，这是北京市首次开展全市范围内无障碍环境专项提升行动。行动方案要求，全面排查盲道设置状况，研究盲道设置规范。该修复的修复、该建设的建设，确保盲道帮“盲”。加大盲道日常监管力度，落实接诉即办工作要求，对侵占、损毁盲道行为，第一时间进行制止查处。

今年1月，北京市交通委发文称，北京市核心城区及重要场馆周边2020年市管城市道路无障碍专项治理工作已全面完成，累计完成人行步道盲道整治1060处。

北京市交通委指出，为提升盲道的连续性和平整性，确保道路无障碍设施更加安全、舒适，城养中心在满足相关工作规范、标准要求的同时，进一步加强盲道平整度治理工作，优化无障碍设施通行路径、连接形式和布设样式。比如，以往盲道遇障碍物均采用绕行方式，在本次改造过程中，针对不影响通行安全的障碍物，均采用直通形式布设盲道，减少绕行情况。

记者在多个区域调查后发现，绝大多数盲道都是采用直通形式布设的盲道，绕行情况有了很大的改观。然而，盲道被占用的情况仍然比较普遍。

家住北京市丰台区的视障人士陈明生，在一次出门时被挡住盲道上的自行车摔倒在地，摔伤后的他“一朝被蛇咬，十年怕井绳”，从此之后再不敢轻易出门，“盲道本来应该是视障人士出门时安全感的来源，但是现在，越是盲道盲人越不敢走”。

中国盲协主席李庆忠指出，盲道建设不合理和被占用现象长期难以解决，受到多种因素的影响。近年来，城市发展速度飞快，城市空间却极为有限，城市整体规划管理水平还跟不上城市发展速度，且城市对于无障碍设施的管理仍然缺少明确的管理规范。

多地立法细化相关规定

对于盲道的设置和维护，残疾人保障法、道路交通安全法等法律法规都作出了相关规定。

残疾人保障法第五十三条规定，无障碍设施的建设和改造，应当符合残疾人的实际需要。新建、改建和扩建建筑物、道路、交通设施等，应当符合国家有关无障碍设施工程建设标准。各级人民政府和有关部门应当按照国家无障碍设施工程建设规定，逐步推进已建成设施的改造，优先推进与残疾人日常工作、生活密切相关的公共服务设施的改造。对无障碍设施应当及时维修和保护。

《无障碍环境建设条例》规定，城市的主要道路、主要商业区和大型居住区的人行天桥和人行地下通道，应当按照无障碍设施工程建设标准配备无障碍设施，人行道路交通信号设施应当逐步完善无障碍服务功能，适应残疾人等社会成员通行的需要。

除此之外，一些地方还专门出台了相关的法规，进一步细化了无障碍设施建设和管理方面的规定。《北京市无障碍设施建设和管理条例》规定，铺设盲道保持连续，盲道上不得有电线杆、拉线、地下检查井、树木等障碍物，并与周边的公共交通停靠

共享单车停放区域，但为了能够多摆放一排共享单车，大量的共享单车被摆放在划定了区域之外，车头完全占据了整个盲道。记者沿着便道行走，发现在蓝色港湾商圈前几十米的便道上，盲道均被停放整齐的共享单车占用。

“共享单车占用了盲道，盲人路过的时候怎么办？”

“这块区域盲道没人走，现在车辆太多，如果不占用盲道将车辆摆成两排，不少车就要停放到马路上，会影响交通，我们这也是无奈之举。”一位正在摆放共享单车的工作人员，一边往盲道上码放车辆一边回复道。

对一些私家车主而言，似乎已经习惯了将盲道和便道作为“停车场”。

位于北京市西城区西直门内大街的马相胡同并不算宽敞，胡同两旁是一些老旧小区，由于小区内没有停车位，很多车辆都停放在胡同两侧。记者注意到，为了便于车辆正常通行，停放在胡同内的车辆大多会将半个车身“骑”在便道上，盲道则被完全“压”在了车下。

在走访调查中记者注意到，一些路段的盲道即便没有被其他车辆占用，也会出现众多“拦路虎”。

在朝阳区三里屯北小街，记者发现部分道路旁的餐厅为了吸引客人，会将餐厅的宣传展板或桌椅、绿植等摆放在盲道上，以求进一步扩大店面的“范围”。不仅如此，记者顺着盲道行走，在盲道中央还出现了凸起的窰井盖，完全隔断了盲道的正常通行。

在丰台区白盆窑地铁口外的盲道上，记者发现堆放了大量的建筑垃圾，完全“淹没”了盲道。据附近的商户和居民反映，为整修道路，施工单位将建筑垃圾堆放至此，这种情况已持续数月。

盲道被占大家习以为常

从此次记者走访调查的情况来看，当前占用盲道的现象仍较为严重，盲道很“忙”，却唯独不见盲人的身影。

在地铁站和商圈前的盲道，大多被随意停放的共享单车占用。值得注意的是，其中也包括被共享单车企业工作人员“整齐”地码放在盲道上的车辆；在小区附近，私家车占用盲道停车的现象较为普遍；餐饮店

门前的盲道则多被店铺的招牌或桌椅等设施占用。此外，盲道被电线杆、井盖等公共设施占用，导致出现“断头路”的情况也偶有出现，还有个别盲道存在年久失修、路面塌陷等情况。

在走访中，记者注意到，相较于网络上人们对于占用盲道行为的“义愤填膺”，很多人在日常生活中对此却没有给予足够的关注，盲道对盲人的重要性在很多人心目中并无概念，有些人甚至对于盲道被占的现象表现习以为常。

走访中，一位将电瓶车停在盲道上的外卖员在面对记者询问时表示，自己只是暂时停一下，很快就走，这期间肯定不会有盲人经过。“就算真的有，电瓶车只占了这么点，也可以先从边上绕过去，再走回来呀。”

然而，普通人轻而易举就能绕开的障碍，对于视障人士而言却需要花费极大的精力，甚至有时候不得不因此而放弃继续前行。

陈明生就无奈地说，离开了盲道的指引，很多盲人甚至分辨不出该继续前行的方向在哪，“我们既不知道这片被占的区域究竟有多大，也不知道前面还会有哪些沟沟坎坎，如果只有一个人，仅靠手中的盲杖，根本不敢走”。

有家人陪同出行时，陈明生其实不会刻意去走盲道，在他看来，盲道存在的价值，是能够让像他一样的视力障碍者可以独自利用盲道出行。

“如果盲道不能让我们安全便利地‘独自出行’，那么它的意义就不大了。”至少陈明生现在觉得，走在盲道上并没有让他心安，反而会更加提心吊胆，不知前方会出现什么障碍。

盲道被占，盲人无法安全出行，盲人出行少，很多人就理所当然地认为盲道“没有用”，就继续占用盲道。当前，盲道被占现象已经形成了如此这般的恶性循环。

“占用盲道等于给盲人出行亮‘红灯’，是人为给盲人制造障碍，增添麻烦，盲道的被占和破坏，对盲人是一种忽视和冷漠。盲道遭侵占，不仅给盲人出行造成不便，也会给其他肢残人士的出行带来困扰。”安徽省亳州市残疾人联合会执行理事理事长姚亮呼吁，盲道是方便盲人行走的，每个人都应该维护好盲道的通行环境，为盲人出行搭建一个可以放心的“坦途”，莫让占用盲道成为城市之“殇”。

他山之石

规范的盲道等无障碍设施建设，从一个侧面反映了社会的文明进步水平。对于盲道等无障碍设施建设，很多国家都制定了相应的法律、政策、标准，力图残疾人打造全方位无障碍社会。

日本：自上世纪九十年代开始，日本便以法律法规的形式对无障碍设计进行约束。2000年制定的《交通无障碍法》明确，日本国内的交通建设要满足残疾人的出行权，并对盲道的设置有了统一的规范要求。2001年日本国家产品评价技术机构发布了《视觉障害者诱导盲道凸起的形状及尺寸》，对全国盲道的规格进一步标准化，将无障碍环境建设推广到为一般民众服务。

英国：英国1995年颁布的《反残疾歧视法》，为残疾人出行扫除障碍。例如，该法要求，所有新的公共交通工具包括火车、汽车和出租车都必须为残疾人提供必要便利设施；所有出租车司机不得拒绝残疾人携带导盲犬或其他助残犬上车，也不得为此额外收费。

美国：1961年，美国制定了世界上第一个《无障碍标准》。1990年，美国制定了《美国残疾人法》，明确并全面禁止对残疾人的歧视，并对无障碍环境建设进行了强制性规定，将无障碍工作正式纳入法治化轨道。如今，美国对于盲道铺设采取了更加灵活的做法，大部分地段不铺设行进盲道，仅在路口等关键地带铺设“可触知警示”地面。正常行进中，视障者可以沿墙面、绿化带边缘、路缘石和隔离带行走。这种做法在对盲人进行有效引导与规避危险的同时，也减少了盲道对普通行人的干扰。

瑞典：瑞典虽然没有一部综合性的残疾人保障法，但有关维护残疾人权益的规定在各相关法律中都有所体现。为了让残疾人更好地融入社会，像普通人那样生活，在进入21世纪后，瑞典政府制订了一个《从病人到公民》的全国行动计划，并经议会讨论通过，使其成为一个对全国残疾人工作具有指导性意义的法律文件。该计划提出，在公共事业部门推广无障碍设施建设，尽快实现让所有的人在进入全国所有公共建筑和公共场所时没有任何障碍，并让所有的人在获取公共信息方面不再受到限制。

本报记者 蒲晓磊 整理

站、过街天桥、地下通道、公共建筑的无障碍设施相连接。

《残疾人事业蓝皮书：中国残疾人事业研究报告（2020～2021）》显示，“十三五”期间，各地在乡村振兴、新型城镇化和老旧小区改造中统筹推进无障碍环境建设，18个省（区、市）出台《无障碍环境建设条例》实施办法。

“这些法律法规对于推动盲人顺利出行，提供了有力的制度保障，但仍有需要完善之处。例如，残疾人保障法等法律法规对铺设盲道作出了强制性规定，但对于盲道被占的现象却缺乏相关规定，而且在政府部门职责、违法行为处罚等方面的规定还不够细致。”刘俊海说。

立法明确职能部门职责

今年1月，重庆市渝中区检察院检察官在一次日常走访中，了解到有的区域盲道被占情况十分严重。案件承办人、渝中区检察院检察三部副主任彭皓介绍说，被占的这些盲道大多位于人流量较大的繁华商圈，有的盲道上被修建了门卫岗亭、施工围挡和护栏等设施，有的则被停放的小汽车占用，还有的被堆满了货箱等物品，导致视障人群“出行难”，问题不容忽视。

2月7日，经过重庆市人民检察院第五分院审批，渝中区检察院对此立案调查。3月1日，该院向当地有关部门发出公益诉讼诉前检察建议，督促其依法履职，加强盲道安全监管和日常维护。收到检察建议后，相关部门高度重视，经现场调查和勘查取证，迅速开展专项整治，盲道被占的问题和“断头路”问题很快得到解决。

记者注意到，重庆、天津、广东、浙江、辽宁、陕西、湖北等地检察机关针对盲道铺设不规范和被占的问题开展公益诉讼行动，起到了很好的效果。

“检察机关开展‘盲道公益诉讼’工作，有利于推动相关政府部门依法履职，促进社会治理，更好保障残疾人的权益。对于这一做法中的成功经验，建议在推动相关立法工作时加以总结。”华东政法大学副教授孙煜华说。

刘俊海认为，在国家层面推动无障碍环境建设立法工作，除了对一些成熟做法加以总结，更要坚持问题导向，对当前法律法规中存在的不足加以改进。

“建议尽快推动无障碍环境建设法的立法工作，对包括盲道在内的无障碍设施的建设、维护等作出系统规范，进一步明确职能部门和社会组织在无障碍建设中应承担的具体责任，为促进我国无障碍环境建设高质量发展提供法治保障。”刘俊海说。