

余姚市人民政府文件

余政发〔2022〕7号

删除[市政府办公室]: 1

删除[市政府办公室]: 20

余姚市人民政府 关于印发《余姚市残疾人 事业发展“十四五”规划》的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，市直各部门：

《余姚市残疾人事业发展“十四五”规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

余姚市人民政府

2022年6月21日

（此件公开发布）

余姚市残疾人事业发展“十四五”规划

为进一步促进残疾人全面发展，改善残疾人生活质量，提升残疾人社会地位，实现残疾人共同富裕，进一步推动全市残疾人工作与经济社会协调发展，奋力开启残疾人事业现代化发展新征程，根据国家、省、宁波市残疾人事业发展“十四五”规划和《余姚市国民经济与社会发展第十四个五年规划纲要和二〇三五年远景目标纲要》，制定本规划。本规划的规划期限为2021年-2025年，展望至2035年。

删除[市政府办公室]: ○

一、总体要求

（一）指导思想。

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻习近平总书记关于残疾人事业的重要论述精神，全面深化新发展理念，按照全市经济社会发展“十四五”规划总体要求，紧紧围绕“争当浙江建设‘重要窗口’模范生的排头兵”“争创社会主义现代化先行市”“推进高质量发展建设共同富裕先行地”“加快建设现代化美好活力‘最名邑’”的主题主线，履行“代表、服务、管理”的根本职能，突出数字化改革牵引和高质量发展要求，以残疾人民生保障的高质量、公共服务的高水平、能力素质的新提升、平等参与的新气象、事业治理的新局面，开启残疾人共同富裕和全面发展新征程。

（二）总体目标。

到 2025 年，推动落实“普惠与特惠”为特点的残疾人基本社会保障体系建设再提升，推动落实“专业与精准”为目标的残疾人基本公共服务体系建设再完善，推动落实“稳定与灵活”为基调的残疾人就业创业体系建设再突破，推动实现“融合与共享”为旋律的友好环境体系建设再深化，推动实现“智治与自建”为抓手的残疾人工作支撑体系建设再提速，确保我市残疾人事业继续走在全宁波乃至全省前列。到 2035 年，残疾人公共服务体系得到全面优化，残疾人合法权益得到充分保障，残疾人融合发展深度推进，残疾人共同富裕率先取得实质性重大进展，基本实现残疾人共建共享高水平现代化，基本实现残疾人事业现代化。

“十四五”时期残疾人事业发展主要指标

序号	指 标	2025目标值	属性
1	残疾人家庭人均收入年均增速	与市生产总值增长同步	预期性
2	符合条件的残疾人纳入最低生活保障比例	100%	约束性
3	困难残疾人生活补贴覆盖率	> 99%	约束性
4	重度残疾人护理补贴覆盖率	> 99%	约束性
5	“残疾人之家”覆盖率	100%	约束性
6	残疾人城乡居民基本养老保险参保率	> 99%	预期性
7	残疾人城乡居民基本医疗保险参保率	> 99%	预期性

序号	指 标	2025目标值	属性
8	残疾人就业率	≥ 60%	预期性
9	残疾学生接受高中阶段教育比例	≥ 90%	约束性
10	残疾人基本康复服务覆盖率	100%	约束性
11	残疾人辅助器具适配率	100%	约束性
12	符合条件残疾人家庭无障碍改造率	≥ 95%	约束性
13	残疾人文体服务覆盖率	≥ 95%	预期性

二、主要任务及举措

（一）奋力开启现代化残疾人社会保障体系建设新征程。

1. 完善残疾人社会救助制度。强化困难残疾人兜底保障，积极参与我市“大救助”体系建设，按照“一个不多，一个不少”的目标，会同民政等部门精准落实残疾人“两项补贴”政策，坚持应补尽补，适时提标。建立因灾因病因疫致贫残疾人社会救助快速响应机制，及时推进急难型残疾人临时救助和残疾人种植户无偿扶持。将符合条件的困难残疾人纳入医疗救助对象，稳步提高保障救助水平。完善残疾人参加社会保险补贴、医疗救助和支出型困难救助政策，解决残疾人因病、因残致贫问题。

2. 强化残疾人社会保险作用。建立以基本养老保险为主导、商业保险为补充的残疾人风险防御体系，进一步推进残疾人基本养老保险参保全覆盖。落实就业人员社会保险制度，确保所有残疾人应保尽保。完善残疾人补充保险制度，适当提高残疾

人托养机构和辅助性（庇护性）就业机构参加综合保险的补贴额度。鼓励残疾人和残疾人服务机构参加商业保险，支持各类商业保险机构开发适合残疾人的意外伤害以及补充养老、补充医疗等商业保险产品、财产信托等服务。残疾人意外伤害保险率达到95%以上，具有独立法人资格的残疾人服务机构综合保险参保率达到90%以上。

3. 提升残疾人社会福利水平。力争扩大困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴覆盖面，健全常态化“两项补贴”标准动态调整机制，适时提高重度残疾人护理补贴标准，探索建立面向所有需要长期照护残疾人的护理补贴制度。聚焦“一户多残”、“以老养残”、“老残一体”和“失独老残”等特殊残疾人群的服务需求，提供“菜单式”分类服务。提升针对残疾人康复、教育、就业、养护、文体、住房、无障碍设施等方面的补贴和福利措施，积极谋划将残疾人教育、就业、兜底保障等措施转化为长效政策，逐步形成更高水平、更系统化的残疾人福利供给体系。

4. 提高残疾人托养庇护质量。进一步健全“以居家照护为基础、专业机构为依托”的残疾人托养庇护网络，努力为符合条件残疾人提供集中照护、日间照料、居家服务、邻里照护等多种形式的社会化照护服务。持续打造“残疾人之家”品牌，在确保乡镇（街道）规范化“残疾人之家”全覆盖基础上，新

增 2 家五星级“残疾人之家”。加强资源整合，新增 2 家残疾人工疗车间，新增 1 家市级残疾人托（安）养机构，力争劳动年龄段有需求的智力、精神和重度肢体残疾人机构托养照护服务比例达 90%以上。

5. 加强突发公共事件中对残疾人的保护和救助。推动各类公共卫生立法和突发公共事件应急预案将残疾人列为优先保护对象，建议各类应急预案编制和演练充分考虑残疾人防护和避险需要，持续加强残疾人集中场所和残疾人服务机构应急服务能力建设。积极开展残疾人应急科普宣传，引导残疾人增强自救互救能力。

（二）奋力开启现代化残疾人公共服务体系建设新征程。

1. 加大康复保障力度。全面落实残疾人基本医疗保险制度，推动康复服务保障水平与经济发展水平同步。合理调整部分康复医疗服务项目价格，切实保障残疾群众基本康复需求。统筹医疗保险和其他救助资源，帮扶开展新发疑似残疾人康复服务。深化残疾人精准康复，加强残疾人康复服务需求信息的精准采集、科学评估、优质服务，精准康复服务率达到 85%以上。加强精神疾病治疗即时结报“一站式”服务，符合条件的精神残疾人门诊免费服用基本抗精神类药物和住院补助全覆盖。

2. 强化疾病预防工作。推进国务院《残疾预防和残疾人康复条例》的贯彻实施和“健康余姚”建设，进一步健全政府主

导、部门联动、社会参与的残疾预防工作机制。完善 0-6 岁新发疑似残疾儿童信息监测工作制度，加强部门信息共享和协作，推动疑似残疾儿童筛查、干预、康复一体化。开展残疾预防主题教育活动和公益宣传，大力普及康复理念，增强自我防护、自主康复主动意识，有效降低残疾发生率。积极应对人口老龄化，坚持以社区和家庭为基础，普遍预防和重点防控相结合，实现残疾预防和康复覆盖全人群和全生命周期。

3. 优化残疾儿童康复服务。完善残疾儿童和少年康复服务及补贴制度，未满 18 周岁残疾少年儿童获得康复服务与补贴“一个不少”。至少创建 1 家公信力较强、专业水平高、服务质量优、康复效果好、环境安而美的规范化儿童定点康复机构，建立健全残疾儿童康复机构定点准入、协议管理、动态退出机制，推动残疾儿童康复机构规范健康向好发展。

4. 深化康复辅器服务。积极融入长三角区域一体化发展，充分发挥“互联网+”作用，依托辅助器具服务平台，精准实施康复辅助器具“实物配发+货币补贴+租赁”服务，不断满足残疾人个性化多层次康复辅助器具需求，基本型辅助器具适配服务率达到 99%以上，残疾人满意率保持在 90%以上，残疾人辅助器具适配达到 3000 人次以上。

5. 拓展社区康复内涵。依托基层综合服务设施和社会资源，设置残疾人康复活动场地，联动开展康复“喘息”照料、工疗、

娱疗及辅助器具使用指导等服务,社区康复协调员配备比例 90% 以上。优先为残疾人提供基本医疗、公共卫生、健康管理和康复指导等家庭医生签约服务,残疾人签约服务率达到 80%以上。探索推进“康养”一体服务网络建设。运用互联网、物联网等技术,探索开展“线上+线下”居家康复服务。鼓励以政府购买服务方式开展残疾人居家康复护理、康复辅助器具社区租赁、精神障碍者社区康复等特色服务。

6. 提升康复服务能力。加强以康复机构为骨干、社区康复为基础、家庭康复为依托的残疾人三级康复服务体系建设,每年为残疾人提供康复服务 8 千人次以上。发挥余姚市人民医院康复院区康复机构示范、引领作用,鼓励、支持社会力量兴办康复服务机构,创建成人康复定点机构至少 2 家。加大康复人才队伍建设力度,落实康复人才引进激励机制。每年培训专业医师和康复治疗师等康复专业技术人员 5 名以上。

7. 发展残疾人特殊教育事业。发展学前特殊教育,完善学前特殊教育体系建设,探索建立康教融合的学前特殊教育机构,积极为残疾人婴幼儿提供早期教育服务。巩固提高义务教育普及水平,建立轻度残疾人儿童少年随班就读、中重度残疾人儿童少年集中教育、重度残疾人儿童少年送教上门教育体系。积极发展中等以上职业教育,全面实施以职业教育为主的残疾人高中阶段教育。着力提升特殊教育内涵质量,全面推进融合教

育。继续开展残疾人学历教育，加强残疾人个性化培训，挖掘和培养残疾人职业技能人才。

8. 加大残疾人文体服务供给力度。实施残疾人文化体育品牌建设，积极拓展适合残疾人参与的体育活动。均衡推动竞技体育、康复体育、群众体育发展，推动文化体育活动和社区康复深度融合。发挥现有文体基地（团队）作用，扩大文体基地（团队）覆盖面，积极培育创建宁波级残疾人文创基地和体育训练基地。因地制宜开展“健身季”“冰雪运动季”活动，采取“残健融合”模式，引进社会资本，做大残疾人健身体育，每年开展残疾人体育活动不少于4项次。着眼余姚新优势，搭好残疾人体育运动舞台，发掘运动员好苗子，继续做强我市竞技体育。着眼残疾人对美好生活新需求，为不同类别的残疾人分类提供文化服务。继续推进文化助残品牌建设，创新文化活动内容方式，塑造残疾人文化活动品牌，不断扩大残疾群众文化活动的覆盖面和普及率。开展残疾人艺术团巡演，组织特殊艺术“六进”活动，乡镇（街道）每年至少组织一场。培育市级以上残疾人声乐、舞蹈、工艺美术、书画、文学、摄影等会员10名以上。

9. 健全基本公共文体服务设施。开辟便于残疾人参与的文化活动场所和设施，推动市级公共图书馆建立盲人阅览室并配备盲文图书及有关阅读设备，农村文化礼堂设立残疾人“流动

阅览室”或“残疾人阅读点”，推动设立无障碍电影放映点。农村困难和重度残疾人家庭数字化电视、手机（盲人收音设备）实现全覆盖。继续推动体育文化场馆、非物质文化遗产、红色教育基地等向残疾人免费开放，进一步确保残疾人优惠获取公共文化体育服务资源。加快布局社区体育健身点，配置适合残疾人的体育健身设施。推动各类公共文化体育活动吸纳一定比例的残疾人参加，实现残健融合发展。

（三）奋力开启现代化残疾人就业创业体系建设新征程。

1. 完善残疾人就业创业政策保障。进一步健全残疾人就业保护、就业支持和就业服务制度，更好保障残疾人平等就业权益，推动实现残疾人就业率超60%，有就业意愿的应届高校残疾人毕业生就业率100%目标。进一步完善扶持残疾人就业的财政、税收、金融等政策，全面落实完善残疾人就业保障金制度，更好促进残疾人就业相关政策。促进残疾人就业激励政策与社会保障政策有效衔接，已就业低保家庭中的残疾人，在核算其家庭收入时扣除必要的就业成本，并在其家庭成员人均收入超过当地低保标准后给予一定的渐退期，鼓励更多残疾人就业。

2. 规范提升残疾人按比例就业。完善激励约束机制，全面推行残疾人就业岗位（社保）补贴和超比例奖励制度，进一步调动用人单位安置残疾人的积极性。建立按比例就业年审制度、公示制度，将未履行按比例安排残疾人就业责任单位失信

行为记入信用记录、纳入信用信息共享平台。建立健全党政机关、事业单位和国有企业带头安排残疾人就业常态化机制。

3. 稳定巩固残疾人集中就业。全面落实残疾人集中就业税费减免、社会保险补贴等政策，加大企业超比例安置奖励、残疾人职业技能培训补贴力度，支持社会企业等非营利性残疾人集中就业机构创新发展，鼓励更多企业通过集中安置吸纳残疾人就业。以“残疾人之家”品牌建设为抓手，推进各类残疾人辅助性就业机构发展。扶持盲人按摩行业发展，完善盲人医疗按摩人员能力评价体系，推动盲人保健按摩行业规范化、专业化、品牌化发展。

4. 扶持残疾人多种形式就业。鼓励残疾人自主创业、灵活就业，落实促进残疾人多渠道就业创业政策。制定残疾人就业创业基地评定标准和星级评定办法，整合现有残疾人扶贫基地、来料加工基地、创业孵化基地；支持有条件的地方创办残疾人创业园，为残疾人提供低成本、一站式、个性化服务。扶持残疾人亲属就业创业，实现“零就业”残疾人家庭至少有1人就业。扶持农村残疾人就业，开发适合农村残疾人的就业岗位，乡村保洁员、农家书屋管理员等公益性岗位优先安置残疾人或其亲属就业。

5. 加强残疾人职业技能培训。建立残疾人职业培训机构、项目公示和培训成效评价制度，支持用工企业开展残疾人岗位

技能培训，确保有培训需求残疾人免费得到培训，至少为 2000 余人（次）残疾人开展各类培训。加强残疾人高技能人才队伍建设，实施“遴选发现-职业培训-就业创业-跟踪培育-选树成材-师徒结对-评价荣誉-宣传展示-辐射带动”链式服务。深化残疾人非物质文化遗产传承、传统工艺技能培训，加大残疾人技能大师工作室扶持力度，培育更多残疾人工匠和技能型人才。积极组织残疾人参加国际国内职业技能竞赛。

6. 优化残疾人就业服务和援助。积极落实各项就业援助政策，依托公共就业服务平台、残疾人就业服务机构、人力资源服务专业组织和市场主体，健全覆盖城乡的残疾人就业服务网络，为残疾人提供职业康复训练、职业介绍、岗位支持等全链条服务，为用工单位提供岗位开发、雇主培训、就业环境改造和劳动关系协调等服务。建立残疾人职业能力评估体系，建立残疾人就业服务档案，实现人岗精准匹配，提高残疾人的就业率和稳岗率。通过“一人一策”精准服务提升高校残疾人毕业生等重点人群就业质量。

（四）奋力开启现代化残疾人友好环境体系建设新征程。

1. 完善无障碍环境建设。打造无障碍环境建设品牌，贯彻落实国家《无障碍环境建设条例》和省实施办法，将无障碍设施建设纳入美丽乡村、城镇老旧小区改造和未来社区、“厕所革命”等建设改造内容，与公共建筑公共服务设施同步规划、

同步设计、同步施工、同步验收。继续组织开展无障碍社区创建，打造 7 个省级无障碍社区，实行动态化管理。

2. 提升无障碍设施建设管理水平。推进交通设施、旅游景区、文化场馆、商圈、市场、公共体育场馆、医疗场所、城乡公共厕所等公共场所无障碍服务大提升，公共停车区按规定设立无障碍机动车停车位和残疾人专用停车泊位，结合“厕所革命”加快推广无障碍厕所。成立市级无障碍环境建设指导促进与督导队伍，制定实施残疾人服务满意度第三方评估评价制度，加强对无障碍设施建设的监督管理，积极组织无障碍环境建设知识培训及社会体验活动。

3. 提高残疾人无障碍生活品质。广泛动员社会爱心力量，整合社会资源，对居住环境亟待提升的残疾人家庭实施“舒心姚居”工程，全面提升残疾人居住品质。组织实施残疾人家庭无障碍设施改造 580 户以上，配发无障碍辅具，确保困难残疾人家庭无障碍改造全覆盖。加强残疾人机动轮椅车管理和服务。将信息无障碍作为数字乡村建设、全国文明城市创建的重要组成部分，推动政务服务平台和公共服务行业信息无障碍建设改造。

4. 健全残疾人权益保障机制。拓宽残疾人和残疾人组织民主参与、民主协商渠道，有效发挥残疾人、残疾人亲友和残疾人工作者人大代表、政协委员的作用，保障残疾人的知情权、

参与权、表达权、监督权。积极参与、支持各级人大、政协开展专项执法检查、视察和调研。健全残疾人享受法律援助机制，扩大残疾人享受法律援助的事项范围。加大残疾人普法宣传力度，每年开展各类普法宣传活动不少于1次，确保“十四五”期间普法宣传受益残疾人不少于20000人次，提升残疾人运用法律武器维护自身合法权益的能力。提升涉残信访维权工作能力，培训残疾人维权工作人员200人次以上。健全残疾人信访工作机制，将残疾人信访工作深度融入乡镇（街道）社会矛盾纠纷调处化解中心建设。加强残疾人法律救助工作机构规范化建设，依托专业力量为残疾人提供及时有效的专业法律救助服务。提升12385残疾人服务热线工作效率，建立完善残疾人权益保障应急处置机制。畅通诉求反映渠道，充分发挥网络信访平台等作用，进一步落实信访代办制，努力实现残疾人信访“最多跑一地”。

5. 营造扶残助残浓厚社会氛围。深入宣传习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于残疾人事业的重要论述，大力弘扬人道主义精神和“平等、参与、共享”文明理念，广泛传播残疾人自强奋斗精神和全社会扶残助残风尚。开展“全国助残日”“残疾预防日”“国际残疾人日”等主题宣传活动，深化开展“最美残疾人”“最美助残人”等最美系列评选活动，常态化开展残健人士联谊活动。巩固深化电视台手语新闻和电

台残疾人专题节目，壮大残联新闻发言人、宣传骨干和网评员队伍。

6. 充分发挥社会力量和市场机制作用。积极引导更多社会组织参与康复护理、教育就业、托养服务、居家照护、法律救助、文化体育、无障碍建设等助残服务。健全助残志愿者招募注册、服务登记、权益维护、表彰激励等制度，注册志愿者每年以当地户籍人口的1‰比例递增，培育助残社会组织机构达到10个。深化“王益楠助残圆梦工作室”品牌，积极引导公益组织和爱心人士广泛开展志愿助残服务活动，建立健全助残社会组织孵化培育机制，推进社会组织助残服务标准化建设，打造一批有影响力的公益助残服务品牌。完善政府购买残疾人服务目录，加大政府购买残疾人服务力度，继续推进社会力量通过市场化方式积极参与残疾人事业发展。

（五）奋力开启现代化残疾人工作支撑体系建设新征程。

1. 推进助残服务迭代升级。加快助残服务数字化改革，实现助残服务与其他公共服务全面融通融合。发挥“数据跑腿”作用，优化办事流程，简化事项资料，推进助残服务非依申请自动办理。依托“浙里办”APP助残服务专区，推动助残服务向“网上办”“掌上办”转变。

2. 优化残疾人证智能化管理机制。推进残疾人证办理和残疾人按比例就业情况联网认证“跨省通办”等工作，努力构建

集全周期服务“一件事”、精准化服务“一张表”、综合性服务“一个区”于一体的智慧助残服务模式，打造“1+X”助残服务机制升级版，确保惠残事项覆盖率达到100%、公共服务事项覆盖率达到90%。探索打造残疾人电子证照应用场景，优化残疾人办事体验。

3. 夯实基层残疾人组织基础。推进村（社区）残疾人协会全覆盖，将残疾人工作纳入村民（社区居民）委员会承担的工作事项清单及协助事项清单。根据村（社区）“网格”设立残疾人小组，实现残疾人管理和服务全覆盖。按照属地管理原则，在残疾人比较集中的企业、新经济组织、社会组织和新媒体组织建立残协或残疾人小组。有条件的乡镇（街道）和村（社区）建立“王益楠助残圆梦工作室基层站点”，吸纳爱心人士、残疾人亲友等参与。

4. 完善残疾人专门协会建设。加强专门协会组织建设、制度建设、能力建设和诚信自律建设，实现专门协会覆盖率100%。积极推进孤独症残疾人及亲友协会组织建设，逐步实行协会法人登记制度，依法依规设置专业委员会。积极推进有条件的乡镇（街道）成立专门协会建设。完善专门协会管理机制，加强队伍建设，落实“经费、场地、人员”等保障措施，充分发挥专门协会“代表、服务、维权、监督”作用。

5. 强化残疾人工作者队伍建设。将残疾人工作者队伍建设

纳入干部队伍和人才队伍建设整体规划，优化残联领导班子结构，选好配强班子成员，市残联领导班子“2名挂职副理事长、1名兼职副理事长”配备率达到100%。选优配强乡镇（街道）残联理事长，与工、青、妇等人民团体负责人享受同等待遇。配齐配好残疾人工作专职委员，充分发挥作用。落实村（社区）“两委”班子成员担任残协主席，配备村（社区）残疾人工作联络员。推进残疾人康复、教育、就业、托养照护、文化体育、社会工作等专业队伍建设，完善专业人才培养、评价、激励机制。

三、组织实施

（一）强化组织领导。坚持党委领导、政府负责的残疾人工作领导体制，把残疾人工作纳入党委政府重要议事日程，把维护残疾人权益、改善残疾人民生主要指标纳入当地国民经济和社会发展规划，把涉残重点项目纳入民生实项目。推动各市政府残疾人工作委员会成员单位严格履行职责，协同发挥作用。积极创造条件，充分发挥同级残联主席团委员参事议事作用。

（二）增加多元投入。各级政府要积极支持残疾人事业均衡发展，建立落实稳定的残疾人事业经费保障机制。鼓励更多社会资本投入发展残疾人服务业，兴办公益性残疾人服务机构，为残疾人提供方便可及、价格合理的服务产品，打造形成多元

资金投入的良好发展局面。

（三）构建共建格局。各级残联组织要充分发挥桥梁纽带作用，持续加强自身建设，保持和增强政治性、先进性、群众性，依法依规切实履行“代表、服务、管理”职能，反映残疾人的呼声和愿望，鼓励残疾人自强自立，努力为残疾人提供高质量服务。建立社区、社会组织、各种社会力量和广大残疾人广泛参与的残疾人事业发展新机制，更加全面开展政策宣传引导、典型激励引路等，营造更加良好的扶残助残环境。

（四）加强督促检查。建立健全对规划主要发展指标检查督促机制，强化做好重大政策和重点工作落实的跟踪问效。依托大数据和第三方评估，在“十四五”期间对规划实施情况进行阶段性自查评估，及时发现解决存在问题。建立残疾人状况动态监测机制，掌握残疾人需求的变化情况，预测发展趋势，为相关规划、政策及指标的调整、落实提供充分的决策依据。

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市人武部，市法院，市检察院。

余姚市人民政府办公室

2022年6月28日印发

带格式表格[市政府办公室]

设置格式[市政府办公室]: 行距: 固定值 5 磅