

商洛市人民政府办公室文件

商政办发〔2022〕37号

商洛市人民政府办公室 关于印发“十四五”残疾人 保障和发展规划的通知

各县区人民政府，商洛高新区（商丹园区）管委会，市政府各工作部门、事业机构：

《商洛市“十四五”残疾人保障和发展规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

商洛市人民政府办公室
2022年9月24日



（此件公开发布）

商洛市“十四五”残疾人保障和发展规划

为加快构建与经济社会发展相适应的残疾人社会保障和服务体系，推进全市残疾人事业高质量发展，依据《陕西省“十四五”残疾人保障和发展规划》和《商洛市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，制定本规划。

一、编制背景

“十三五”时期，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于残疾人事业重要论述和来陕考察重要讲话重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，推动残疾人事业稳步健康发展。残疾人社会保障体系日益完善，符合城乡低保条件的残疾人实现应保尽保，2.38万户、6.28万建档立卡残疾人摆脱贫困，36.4万人次残疾人享受“两项补贴”，95%以上的残疾人参加城乡养老保险和医疗保险。残疾人服务体系不断健全，基本康复服务覆盖率和辅助器具适配率达到85%以上，10.3万残疾人得到基本康复服务，1.8万残疾人适配辅助器具，6000多人次智力、精神和重度残疾人接受托养照护，1.2万名残疾人掌握一技之长，3800多名残疾人实现就业创业。残疾人合法权益得到有效保障，文化体育丰富多彩，平等、参与、共享发展环境不断优化，扶残助残社会风尚进一步形成。残疾人自强不息、顽强拼搏，为全市经济社会发展做出了应有贡献。这些成绩的取得，有力地推动了社会文明进步，彰显了中国特色社

会主义的制度优势。

但是，残疾人事业发展不平衡、不充分问题依然突出。残疾人返贫致贫风险高，社会保障总体水平较低，巩固脱贫成果同乡村振兴有效衔接任务艰巨。残疾人康复、教育、就业、托养等公共服务供给不足，质量不优，城乡差距较大。创新发展活力不强，农村残疾人服务相对薄弱。歧视残疾人、侵害残疾人权益的现象不同程度存在，残疾人参与社会生活受到诸多限制。“十四五”时期，要围绕打造“一都四区”、奋力谱写新时代商洛高质量发展新篇章目标，继续加快发展残疾人事业，保障和改善残疾人民生，促进残疾人全面发展，让社会主义现代化建设成果更加公平地惠及残疾人。

二、总体要求

（一）指导思想。

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记关于残疾人事业重要论述和来陕考察重要讲话重要指示精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局，以推进残疾人事业治理体系和治理能力现代化为主题，以促进残疾人全面发展和共同富裕为主线，筑牢民生保障基础，优化公共服务供给，保障残疾人平等权利，不断满足残疾人日益增长的美好生活需要，奋力谱写新时代商洛残疾人事业高质量发展新篇章。

（二）基本原则。

——坚持党的全面领导。坚持和完善党委领导、政府负责、

残联协调、部门联动、社会参与的残疾人工作格局，为加快残疾人事业高质量发展提供坚强的政治保障、组织保障。

——坚持以人民为中心。把满足残疾人的美好生活需要作为工作的根本出发点和落脚点，解决好残疾人最关心、最直接、最现实的利益问题。坚持残疾人主体地位，坚持共同富裕方向，激发广大残疾人干事创业热情，共建共享幸福美好生活。

——坚持兜牢民生底线。坚持尽力而为、量力而行，兜牢民生底线，补齐残疾人社会保障和公共服务短板。加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，优先满足困难、重度、残疾儿童等重点人群的保障和发展需求。

——坚持改革创新引领。坚持问题导向、目标导向、结果导向相统一，加快推进残疾人事业治理体系和治理能力现代化。坚持新发展理念，推动重点领域和关键环节改革创新。

——坚持均衡协调发展。将残疾人事业纳入经济社会发展大局，统筹政府、社会各方力量，整合资源、优化服务、激发合力，推动城乡、区域残疾人事业均衡发展，实现残疾人事业与经济社会协调发展。

（三）主要目标。

到 2025 年，巩固拓展残疾人脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，多层次残疾人社会保障制度不断完善，均等化基本公共服务不断健全，残疾人康复医疗、融合教育、就业创业、托养照护、文化体育、权益维护、无障碍环境等方面保障更加有力、服务更加优质、水平稳步提高，残疾人平等权利更好实现，民生福祉达

到新的水平。

到 2035 年，残疾人社会保障体系完善，基本公共服务健全，残疾人事业与经济社会协调发展。残疾人物质生活与社会平均水平差距显著缩小，残疾人全面发展和共同富裕取得更为明显的实质性进展。

专栏 1：“十四五”残疾人保障和发展主要指标		
指 标	目标值	属 性
1. 新生儿遗传代谢病筛查率（%）	98	预期性
2. 新生儿先天性听力障碍筛查率（%）	95	预期性
3. 符合条件的残疾人纳入最低生活保障比例（%）	100	约束性
4. 困难残疾人生活补贴目标人群覆盖率（%）	100	约束性
5. 重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率（%）	100	约束性
6. 持证残疾人城乡居民基本养老保险参保率（%）	> 95	预期性
7. 持证残疾人城乡居民基本医疗保险参保率（%）	> 95	预期性
8. 低收入家庭重度残疾人托养照护服务总人数(人次)	8000	预期性
9. 城乡残疾人技能培训总人数（人次）	8000	预期性
10. 有需求的残疾人基本康复服务覆盖率（%）	87	约束性
11. 有需求的残疾人辅助器具适配率（%）	87	约束性
12. 残疾儿童少年接受义务教育比例（%）	97	预期性
13. 困难重度残疾人（家庭）无障碍改造总户数（户）	5000	预期性

三、重点任务

（一）巩固拓展脱贫攻坚成果。

1. 健全防止返贫动态监测和帮扶机制。聚焦易返贫致贫残疾

人，健全动态监测机制，加强数据交换共享，做到早发现、早干预、早帮扶。推进巩固拓展残疾人脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，对脱贫人口中完全丧失劳动能力或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的残疾人，按规定纳入最低生活保障或特困人员救助供养范围。持续做好农村低收入和易地搬迁残疾人（家庭）帮扶工作。深化宁商协作，积极探索产业协作、劳务协作、人才协作等帮扶新路径。

2. 扩大农村残疾人服务供给。整合城乡居民基本医疗保险、补充医疗保险和医疗救助等服务资源，提升农村残疾人医疗和康复服务水平。发挥农村基层党组织作用，健全党员干部帮扶困难残疾人工作机制。落实农村残疾人基本住房安全和保障措施，加强农村公共服务设施无障碍建设。

3. 促进农村残疾人产业增收。加大农村助残增收扶持力度，实施好电子商务、农村残疾人阳光增收等项目，扩大农村助残增收基地建设规模，依托“基地+残疾人”“合作社+残疾人”等方式，扶持残疾人发展生产，实现就业增收。支持社区工厂等各类用人单位和公益岗位优先吸纳符合条件的残疾人就业，引导龙头企业、农村经济合作组织帮助农村残疾人（家庭）发展生产经营。鼓励农民专业合作社等经营主体通过土地流转、土地经营权入股等方式，带动农村残疾人增收。在特色农业、光伏、乡村旅游等政府扶持项目实施中，优先吸纳农村残疾人及其家庭成员参与。在深化农村集体产权制度改革中，帮助农村残疾人共享农村集体经济发展成果和产业链增值收益。

（二）健全完善社会保障体系。

1. 完善社会保障和救助网络。符合条件的残疾人（家庭）全部纳入最低生活保障。全面落实“单人保”政策，将低保边缘家庭中的重度残疾人按程序纳入最低生活保障。符合条件的残疾人全部纳入特困人员救助供养，做好生活无着流浪乞讨残疾人的社会救助和寻亲服务。加强残疾人医疗救助与其他医疗保障和社会救助政策的衔接，完善医疗救助对象动态认定机制，确保符合条件的困难残疾人及时纳入基本医疗保险、大病保险和医疗救助等保障范围。符合条件的残疾人（家庭）优先实施危房改造，优先配租廉租房、公租房。在重大疫情、自然灾害、安全事故等突发事件中扎实做好困难残疾人的救助保护，逐步提高临时救助标准。

2. 扩大社会保险覆盖面。落实为重度残疾人代缴城乡居民基本养老保险费、资助符合条件的残疾人参加城乡居民基本医疗保险、残疾人个体工商户和安置残疾人就业单位社会保险补贴政策。逐步扩大享受缴费补贴的残疾人范围，提高重度残疾人参保缴费补贴标准。鼓励有条件的残疾人参加补充养老、补充医疗、意外伤害等商业保险。鼓励商业保险机构开发残疾人商业保险产品、财产信托等服务。实施“重残保险”，提高保障水平。

3. 落实优待扶助政策。动态调整提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准，将困难残疾人生活补贴范围逐步扩展到低保边缘家庭中的残疾人，重度残疾人护理补贴扩大到三、四级智力、精神残疾人。加强孤残儿童医疗、康复、教育服务，适当提高孤残儿童生活保障标准。公共文化体育设施免费或优惠向

残疾人开放。落实低收入残疾人（家庭）生活用水、气、电、暖优惠补贴政策 and 残疾人信息消费资费优惠政策。做好残疾评定工作，为符合条件的低收入和重度残疾人提供残疾评定补贴。落实残疾军人、伤残民警优先享受扶残助残政策待遇、普惠性社会保障和公共服务。扎实开展困难残疾人（家庭）入户访视，切实帮助解决残疾人面临的突出困难。

4. 加快发展托养照料服务。加大残疾人托养服务机构建设力度，以政府购买服务的方式为就业年龄段智力、精神和重度肢体残疾人提供托养服务。支持养老服务机构完善服务功能，接收符合条件的盲人、聋人等老年残疾人。支持镇卫生院（社区卫生服务中心）探索开展残疾人照护服务。制定低收入重度残疾人照护服务实施意见，为符合条件的重度残疾人提供集中照护、日间照料、居家服务、邻里互助等多种形式的社会化照护服务。加强残疾人托养照护服务绩效评估，积极探索推广“陕亮家园”试点综合服务模式。

专栏 2：残疾人民生保障重点任务

1. 健全残疾人（家庭）防返贫监测预警机制。聚焦易返贫致贫残疾人，健全动态监测预警和帮扶机制，做到早发现、早干预、早帮扶。推进巩固拓展残疾人脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，坚决守住不发生规模性返贫底线。

2. 最低生活保障。符合条件的残疾人（家庭）全部纳入最低生活保障。全面落实“单人保”政策，将低保边缘家庭中的重度残疾人按程序纳入最低生活保障。

专栏 2：残疾人民生保障重点任务

3. 困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。建立补贴标准动态调整机制，提高补贴标准，扩大护理补贴覆盖面，实现补贴资金按月发放，资格认定申请“跨省通办”。

4. 社会保障。为重度残疾人代缴城乡居民基本养老保险费、资助符合条件的残疾人参加城乡居民基本医疗保险。

5. 残疾评定补贴。为符合条件的低收入和重度残疾人提供残疾评定补贴。

6. 农村残疾人产业增收。实施电子商务、农村残疾人阳光增收等项目，扩大农村助残增收基地建设规模。鼓励农民专业合作社等经营主体通过土地托管、土地经营权入股等方式带动农村残疾人增收。在深化农村集体产权制度改革中，帮助农村残疾人共享农村集体经济发展成果和产业链增值收益。

7. 托养照料服务。加大残疾人托养服务机构建设力度，以政府购买服务的方式为就业年龄段智力、精神和重度肢体残疾人提供托养服务，年度托养服务不低于 1600 人次。制定低收入重度残疾人照护服务实施意见，为符合条件的重度残疾人提供集中照护、日间照料、居家服务、邻里互助等多种形式的社会化照护服务。

8. 突发公共事件中困难残疾人急难救助。在重大疫情、自然灾害、安全事故等突发事件中，扎实做好困难残疾人的救助保护，逐步提高临时救助标准。

（三）提升康复服务水平。

1. 加强残疾预防。落实《健康商洛行动（2021-2030）》，结合

残疾预防日、爱耳日、爱眼日等主题宣传日，开展残疾预防知识宣传教育，形成全人群、全生命周期残疾预防意识。实施孕前优生健康检查、围孕期增补叶酸、免费产前筛查、新生儿疾病筛查等项目，逐步扩大致残性疾病筛查病种和范围，预防和减少出生缺陷、发育障碍致残。建立残疾报告制度，强化出生缺陷防治与残疾儿童康复救助政策有机衔接。加强市、县区两级妇幼保健机构能力建设，不断提升儿童致残性疾病早发现、早诊断、早干预、早康复能力和效果。构建社会心理健康服务体系，强化重点人群心理健康服务和个体危机干预，预防和减少精神残疾发生。开展防盲治盲、防聋治聋工作，加强对麻风病等传染病和碘缺乏病、大骨节病等地方病防控。实施慢性病综合防控，减少慢性病致残。加强安全生产、消防安全和交通安全管理，提高自然灾害和火灾现场应急处置能力、突发事件紧急医学救援能力和院前急救能力，减少因灾害、事故、职业伤害等致残。

2. 完善康复保障政策。全面落实医疗康复项目纳入基本医疗保障政策，逐步扩大医疗康复项目纳入医保支付范围，对符合条件的残疾人接受康复医疗给予救助。实施残疾儿童康复救助制度，确保符合条件的残疾儿童应救尽救，支持鼓励有条件的县区提高救助标准、扩大救助范围。完善残疾儿童康复机构管理政策，将符合准入标准的儿童福利机构全部纳入残疾儿童定点康复机构，积极探索委托专业机构为残疾儿童上门提供康复服务模式。建立实施残疾人辅助器具适配补贴制度，推广个性化辅助器具适配服务。

3. 加强康复服务体系建设。推动县区公立医院设置康复医学科全覆盖。强化医疗机构与残疾人康复机构双向转诊合作，推动基层医疗卫生机构优先为残疾人提供签约服务。提升市残疾人康复中心规范化建设和服务水平，推动县区普遍建立残疾人康复服务设施，开展残疾儿童康复训练、辅助器具适配、社区康复指导等服务，完善以家庭为基础、社区为平台、机构为支撑的残疾人社区康复服务体系。推进精神卫生福利机构建设，建立健全精神卫生医疗机构、社区康复机构、社会组织及家庭相互衔接的精神障碍社区康复综合管理服务体系。到2025年，80%以上的县区开展精神障碍社区康复服务。大力支持社会力量参与残疾人康复服务，满足残疾人多元化、多层次康复需求。

4. 提升精准康复服务专业化水平。将康复纳入全科医生、家庭签约医生、村医等培养培训内容，有计划、分层次开展康复技术人员培训。开展残疾人康复需求调查，动态修订残疾人基本康复服务目录，健全服务标准、规范服务流程，深入推进“互联网+”康复服务的残疾人精准康复服务模式。提高残疾人家庭医生签约服务质量，探索构建集服务信息交互、线上康复咨询、康复知识学习等功能于一体的家庭康复“云平台”，为残疾人提供康复评估、康复训练、辅助器具适配等专业化基本康复服务，有需求的残疾人基本康复服务覆盖率达到87%。

5. 加快发展康复辅助器具服务。加强各级康复辅助器具适配服务机构建设，完善康复辅助器具适配服务网络，提升适配技术水平，优化适配服务流程。推动“互联网+”康复辅助器具适配服

务，推广社区康复辅助器具租赁、回收、维修等服务。支持医疗、康复、托养机构及其他社会力量开展康复辅助器具适配服务，促进康复辅助器具产业与医疗、养老服务行业融合发展。

专栏 3：残疾人康复服务重点任务

1. 残疾预防知识普及。落实《健康商洛行动（2021-2030年）》，面向儿童、青少年、新婚夫妇、孕产妇、婴幼儿家长、老年人、高危职业从业者等重点人群开展残疾预防知识宣传教育。

2. 产前筛查、诊断。实施孕前优生健康检查、围孕期增补叶酸、免费产前筛查、新生儿疾病筛查等项目，预防和减少出生缺陷、发育障碍致残。

3. 构建社会心理健康服务体系。强化重点人群心理健康服务和个体危机干预，预防和减少精神残疾发生。

4. 传染病及地方病致残防控。全面实施国家免疫规划，加强对麻风病等传染病和碘缺乏病、大骨节病等地方病防控。

5. 职业病致残防控。加强安全生产、消防安全和交通安全管理，提高自然灾害和火灾现场应急处置能力、突发事件紧急医学救援能力和院前急救能力，减少因灾害、事故、职业伤害等致残。

6. 提升残疾人精准康复服务质量。落实医疗康复项目纳入基本医疗保障政策。完善家庭医生签约服务。有需求的残疾人基本康复服务覆盖率达 87%。

7. 残疾儿童康复救助。实施残疾儿童康复救助制度，确保符合条件的残疾儿童应救尽救，支持有条件的县区提高救助标准、扩大救助范围。完善残疾儿童康复机构管理政策，探索委托专业机构为残疾儿童上门提供康复服务模式。

专栏 3：残疾人康复服务重点任务

8. 康复服务体系建设。推动县区公立医院设置康复医学科全覆盖。提升市残疾人康复中心规范化建设和服务水平。

9. 精神卫生综合管理服务。建立健全精神卫生医疗机构、社区康复机构、社会组织及家庭相互衔接的精神障碍社区康复综合管理服务体系。到 2025 年，80%以上的县区开展精神障碍社区康复服务。

10. 建立残疾人辅助器具适配补贴制度。建立实施残疾人基本型辅助器具补贴制度，推广个性化辅助器具适配服务。有需求的残疾人辅具适配率达到 87%。

11. 康复专业人才培养。建立残疾人康复专业人才职业能力评价体系，有计划开展康复技术人员培训，将康复纳入全科医生、家庭签约医生、村医等培养培训内容。

（四）加大就业支持力度。

1. 落实按比例就业政策。落实支持残疾人就业政策，建立岗位预留、面向残疾人定向招录（聘）制度，完善用人单位按比例安排残疾人就业公示制度，推动党政机关、事业单位和国有企业安排残疾人就业比例达到规定要求。对正式招录（聘）残疾人的用人单位给予补贴扶持，对超比例安排残疾人就业的用人单位给予奖励。探索建立将安排残疾人就业信息纳入统一市场信用信息平台，实现残疾人按比例就业情况联网认证“跨省通办”。

2. 发展集中就业。落实残疾人集中就业单位税费优惠政策，支持培育残疾人集中就业企业（基地）建设，加大残疾人就业保障金对残疾人集中就业单位的扶持力度。逐步推进政府优先或定

向采购残疾人集中就业单位产品和服务。落实残疾人辅助性就业扶持政策，支持辅助性就业机构建设。大力发展盲人按摩事业，鼓励、扶持、规范盲人按摩机构发展，促进盲人就业。

3. 支持多种形式就业创业。落实残疾人多种形式就业扶持政策，通过一次性补助、提供场地、贴息贷款、技能培训等多种方式促进残疾人自主创业、灵活就业，鼓励残疾人通过电子商务、大数据标注等“互联网+”新业态实现就业。对安排残疾人见习的用人单位给予补贴，对符合条件的残疾人大学生在实习见习实训期间给予补贴。通过政府出资、政策扶持或者社会筹资等多种形式增加的公益性就业岗位，按照不低于10%的比例安排符合条件的残疾人就业。

4. 提升残疾人技能素质。落实“职业技能提升计划”，支持各级各类培训机构设计适合残疾人的培训课程，实施“残疾人职业技能培训提升行动”，帮助更多残疾人掌握一技之长。支持残疾人技能培训基地建设，探索建立残疾人培训补贴机制。建立残疾人职业能力测评体系。加强培训机构、就业服务机构和就业单位的衔接，开展“订单、定岗、定向”培训，提高培训就业率。积极组团参加残疾人职业技能竞赛。

5. 改进残疾人就业服务。充分发挥各级各类公共就业服务平台、人力资源机构、社会组织作用，为残疾人和用人单位提供全链条、专业化、精准化服务。加强各级残疾人就业服务机构规范化建设，按规定配备工作人员，明确机构职能，加大经费保障、工作支持和人才培养力度，提升残疾人就业服务机构专业化服务

水平。积极开展“就业援助月”、就业招聘会、就业创业成果展示等就业服务，实施政府购买残疾人职业介绍服务，依托各级各类职业介绍服务机构，多渠道开展残疾人就业服务，提高残疾人就业服务水平。

6. 维护残疾人就业权益。加大残疾人就业劳动监察力度，保障残疾人在晋职晋级、职称评定、社会保险、生活福利、劳动合同签订等方面的平等权益，坚决打击和查处侵害残疾人就业权益的行为。加大残疾人就业法规政策宣传和引导，依法保障残疾人的平等就业权益。

专栏 4：残疾人就业创业重点任务

1. 党政机关事业单位按比例安排残疾人就业。落实支持残疾人按比例就业政策，推动各级党政机关、事业单位安排残疾人就业。县级以上残联机关干部队伍中残疾人比例达到 15%以上。

2. 落实安置残疾人就业补贴奖励政策。对正式招录（聘）残疾人的用人单位给予补贴扶持，对超比例安排残疾人就业的用人单位给予奖励。

3. 扶持盲人按摩发展。加大盲人按摩培训力度，实施盲人按摩行业扶持项目，对安排盲人就业的按摩机构按规定给予补贴，促进盲人就业。

4. 支持残疾人多种形式就业。鼓励残疾人通过网络零售、云客服、直播带货、物流快递、小店经济等新业态就业。对自主创业、灵活就业的残疾人给予一次性补贴扶持。

5. 残疾学生实习见习实训补贴。按规定对安排残疾人见习的用人单位给予补贴，对符合条件的残疾人大学生在实习见习实训期间给予补贴。

6. 辅助性就业。落实残疾人辅助性就业扶持政策，支持辅助性就业

专栏 4：残疾人就业创业重点任务

机构建设，满足有就业意愿且具有一定劳动能力的智力、精神和重度肢体残疾人的就业需求。

7. 公益性岗位就业。通过政府出资、政策扶持或社会筹资等形式增加的公益性就业岗位，按照不低于 10% 的比例安排符合条件的残疾人就业。

8. 残疾人技能提升。开展残疾人职业技能培训提升，帮助 8000 人次残疾人掌握一技之长。支持残疾人技能培训基地建设，建立残疾人参加职业技能培训与实用技术培训补贴机制，提高培训后残疾人就业率。

9. 优化残疾人就业服务。加强各级残疾人就业服务机构规范化建设，加大经费保障、工作支持和人才培养力度。实施政府购买残疾人职业介绍服务，组织举办残疾人专场招聘会，提升残疾人就业服务实效。

（五）提升特殊教育质量。

1. 健全残疾人教育体系。贯彻融合教育理念，落实《“十四五”特殊教育发展提升行动计划》。发挥残疾人教育专家委员会作用，按照“一人一案”，采取普通学校随班就读、特殊教育学校就读和送教上门等方式，做好适龄残疾儿童少年义务教育安置，残疾儿童少年义务教育入学率达到 97% 以上。加快发展学前阶段和以职业教育为主的高中阶段特殊教育，鼓励普通幼儿园和中等职业学校接收具备接受普通教育能力的残疾儿童少年，支持特殊教育学校开设学前部和高中部（职教部）。支持普通高等学校招收符合录取标准的残疾考生。开展残疾人融合教育示范区、示范校和优秀教育教学案例遴选。落实从学前到研究生教育全覆盖的残疾学生

资助政策，积极为残疾学生参加国家教育考试和部分职业考试提供便利。

2. 完善特殊教育保障。支持市特殊教育学校建设，提升特殊教育保障水平。支持符合条件的儿童福利机构设立特教班、特教幼儿园、特教学校开展特殊教育。保障特殊教育经费，推进市、县级特殊教育资源中心、普通学校特殊教育资源教室建设。落实三类特殊教育学校义务教育课程标准，全面使用新教材，深化教育教学和管理研究，建立学校、家庭、社会协同育人机制。加强特殊教育师资队伍建设，特殊教育教师培训纳入各级教师培训项目，开展特殊教育学校教师和承担随班就读、送教上门任务的普通学校教师培训。支持高校残疾毕业生从事特殊教育。将特殊教育相关指标纳入教育督导和质量检测评估体系，督促落实特殊教育政策，提升特殊教育质量。

专栏 5：残疾人特殊教育重点任务

1. 困难残疾儿童少年入学资助项目。对困难家庭中的残疾儿童少年接受学前教育到高中阶段教育予以资助，减轻家庭负担。

2. 困难残疾大学生和困难残疾人家庭大学生资助项目。对困难残疾大学生和困难残疾人家庭大学生在普通高等院校接受教育予以一次性资助。

3. 残疾人继续教育补贴。对通过继续教育取得国家承认学历和职业资格证书的残疾人予以一次性补贴。

4. 残疾幼儿学前康复教育发展项目。鼓励普通幼儿园招收具有接受普通教育能力的残疾幼儿，支持特殊教育学校、残疾儿童康复机构、儿

专栏 5：残疾人特殊教育重点任务

童福利机构开展学前康复教育。有条件的地方建立残疾儿童学前康复教育机构，加强公办残疾儿童学前康复教育机构建设。

5. 残疾人职业教育提升项目。支持普通职业院校招收具有接受普通教育能力的残疾学生。支持特殊教育学校与普通职业院校联合开展残疾人职业教育。加强残疾人中等职业学校建设。支持中高等职业学校加强实训基地建设，为残疾学生实习实训提供保障和便利。

6. 融合教育推广项目。鼓励普通学校招收残疾儿童少年，同等条件下在招生片区内就近就便优先安排残疾儿童少年入学。加强市、县级特殊教育资源中心和普通学校特殊资源教室建设，配备必要的教育教学、康复训练设施和专业人员。

7. 特殊教育师资培养项目。实施特殊教育学校校长、特殊教育骨干教师和融合教育骨干教师培训项目，落实特殊教育教师定向培养政策。支持高校残疾毕业生从事特殊教育。

（六）丰富残疾人文化体育生活。

1. 优化残疾人公共文化服务。加快推进残疾人公共文化服务均等化。加强市、县区两级公共图书馆信息无障碍建设，通过设立盲人阅览室、配备盲文图书、有声读物和阅听设备等，推动公共文化向残疾人延伸。推进“五个一”文化进社区、进家庭，创建一批基层残健融合文化服务示范中心（站、点）。持续开展“残疾人文化周”等群众性文化艺术活动，鼓励残疾人参加“三秦书月”“陕西省阅读文化节”等公共文化活动。

2. 巩固残疾人文创成果。鼓励广播电视台、网络媒体和融媒

体中心等开办残疾人专题节目。培养特殊艺术人才，鼓励残疾人参与文化艺术创作和非物质文化遗产传承，定期举办残疾人文艺汇演、艺术交流等活动。扶持建设一批残疾人文化创意产业基地，吸纳更多残疾人就业创业。

3. 推动残疾人体育全面发展。将残疾人作为重点人群纳入全民健身公共服务体系，支持基层配套建设残疾人体育设施、健身中心。实施残疾人康复健身体育行动，组织残疾人参加各级各类全民健身活动。扎实做好残疾人体育人才选拔和培养工作，制定获奖残疾人运动员、教练员奖励办法，巩固优势竞技项目，力争在国际、国内重大赛事上多创佳绩。

专栏 6：残疾人文化体育重点任务

1. “五个一”文化进社区、进家庭项目。以重度残疾人（家庭）为主要服务对象，提供读一本书、看一场电影、游一次园、参观一次展览、参加一次文化活动服务。

2. 残健融合文体服务示范中心项目。依托新时代文明实践中心和基层文化设施，增添必要的文化设备，推动基层创建一批残健融合文化服务示范中心（站、点）。

3. 盲人聋人文化服务项目。为盲人提供盲人读物、有声读物、大字读物、无障碍电影电视剧等产品和服务。开展盲人数字阅读推广工程。推进公共图书馆盲人阅览室（区）建设，鼓励电影院、有线电视提供无障碍影视服务。鼓励市、县广播电视台开播国家通用手语或实时字幕栏目。

4. 残疾人艺术推广项目。培养残疾人文学、音乐、舞蹈、美术等艺

专栏 6：残疾人文化体育重点任务

术人才，扶持县级以上残疾人文艺团体，定期开展残疾人文化周、艺术汇演或巡演等活动。

5. 残疾人文化创意产业扶持项目。建设扶持残疾人文化创意产业基地，吸纳残疾人就业创业。支持残疾人学习传统工艺，传承我国非物质文化遗产。

6. 残疾人康复健身体育项目。推广适合残疾人的康复健身体育项目，培养残疾人康复健身社会体育指导员，鼓励残疾人参加各级各类全民体育健身活动。为重度残疾人提供康复体育进家庭服务。

7. 残疾人事业好新闻评选活动。评选报道残疾人题材方面的优秀新闻作品，通报表扬在残疾人事业宣传报道和舆论引导中作出积极贡献的单位及个人。

8. 残疾人专题节目展播活动。鼓励广播电视台、网络媒体和融媒体中心等开办残疾人专题节目。评选展播优秀残疾人专题广播节目，展现党和政府以及社会各界对残疾人事业的关怀与支持，彰显广大残疾人自强自立、奋勇争先的精神品格。

（七）保障残疾人平等权利。

1. 提高残疾人事业法治化水平。拓展残疾人有序参与立法途径，提高残疾人参与意识。修订《商洛市残疾人优待扶助办法》，落实残疾人事业“八五”普法规划，以法律“六进”活动为载体，开展残疾人学法用法专项行动。加强残疾人法律工作者教育培训。落实保护残疾人权益的法律法规和优惠扶助政策，配合各级人大、政协开展执法检查、视察和调研。

2. 优化残疾人法律服务。支持残疾人、残疾人亲友和残疾人工作者当中的人大代表、政协委员积极履职。建立以司法救助、法律援助为主导，以其他公益性法律服务为补充的残疾人法律救助体系。将残疾人作为公共法律服务的重点对象，扩大残疾人法律援助范围，提升残疾人法律援助质量。加强基层残疾人法律救助机构建设，培养助残公益律师队伍，帮助残疾人及时有效地获得法律服务。充分利用“12385”“12345”政务服务热线平台和各级信访机构加强对残疾人的服务，及时受理残疾人诉求，帮助残疾人解决实际困难和问题。坚决打击侵害残疾人合法权益的违法犯罪行为。

3. 提升无障碍设施建设管理水平。县级以上人民政府组织编制无障碍环境建设发展规划，纳入本行政区域国民经济和社会发展规划、城乡建设规划并组织实施。新建设施严格执行无障碍相关标准规范，推广通用设计理念。在乡村建设、旧城改造、城镇老旧小区改造和居住社区建设中统筹推进无障碍设施建设和改造。加快推进道路交通、公共服务设施、社区服务设施、残疾人服务设施、残疾人集中就业单位等场所和公共交通工具的无障碍建设和改造。农村“厕所革命”同步考虑残疾人需求。加强无障碍监督，开展无障碍宣传，优化无障碍环境。以困难重度残疾人为主要对象，为残疾人（家庭）实施无障碍改造。

4. 加快发展信息无障碍。将信息无障碍建设作为数字商洛、智慧城市建设重要组成部分，纳入“一都四区”建设和“六市联创”内容。加快政府政务、电子商务、自助服务、应急服务等信

息无障碍，推进互联网、移动互联网程序、自助公共服务设备无障碍，帮助残疾人共享数字生活。鼓励政务服务大厅、医院、银行、火车站、疏散避险场所、集中隔离场所为残疾人提供字幕、语音、手语翻译等服务，支持开通视频、网络便民服务平台。县级以上电视台应开办电视手语栏目，在重要会议、重大活动、重要公共信息电视和网络发布中加配手语和同步字幕翻译。

5. 营造全社会助残氛围。加大对残疾人事业的宣传力度，广泛开展“国际残疾人日”“全国助残日”、残疾人事业好新闻评选等主题活动，各级主流媒体经常性宣传报道残疾人工作，支持残疾人题材优秀纪录片、公益广告、网络视听节目制作播出。将扶残助残内容纳入“厚德陕西、善行商洛”建设、“商洛好人”评选、文明创建活动和新时代文明实践中心建设，营造理解、尊重、关心、帮助残疾人的社会氛围。开展自强模范和助残先进评选表彰，彰显残疾人积极向上的精神面貌。

专栏 7：保障残疾人权益重点任务

1. 优待扶助。修订《商洛市残疾人优待扶助办法》，保障残疾人合法权益。

2. 普法宣传。落实残疾人事业“八五”普法规划，以法律“六进”活动为载体，开展残疾人学法用法专项行动。

3. 法律援助服务。将残疾人作为公共法律服务的重点对象，扩大残疾人法律援助范围，提升残疾人法律援助质量。

4. 道路交通无障碍。城市主要道路、主要商业区和大型居住区的人行天桥配备无障碍设施设备，人行横道交通信号灯逐步完善无障碍服务

专栏 7：保障残疾人权益重点任务

功能。公共场所、公共停车场和大型居住区停车场设置并标注无障碍停车位。

5. 公共服务设施无障碍。医疗、教育、文化、旅游等公共服务设施和特殊教育、康复、托养、社会福利等残疾人服务设施、残疾人集中就业单位加快推进无障碍改造。

6. 家庭无障碍改造项目。以困难重度残疾人为主要对象，为残疾人（家庭）实施无障碍改造，探索提供服务的多种方式，提升服务质量。

7. 无障碍公共厕所。推进公共服务设施、交通设施、旅游景区等建设无障碍公共厕所。

8. 互联网信息无障碍。加快政府网站、政务新媒体、政务服务平台（移动互联应用）和网上办事大厅信息无障碍建设，到 2023 年各级政府网站和政务新媒体基本达到国家信息无障碍标准。

9. 自助服务终端信息无障碍。推进自助挂号就医设备、自助售票设备、自助检票设备、银行自动柜员机等自助公共服务设备的无障碍改造。

10. 公共信息无障碍。县级以上电视台应开办电视手语栏目，在重要会议、重大活动、重要公共信息电视和网络发布中加配手语和同步字幕翻译。

（八）加大支持保障力度。

1. 强化党的领导。各级党委、政府要加强对残疾人工作的组织领导，健全党委领导、政府负责的残疾人工作领导体制，完善政府主导、社会广泛参与、残疾人组织充分发挥作用的工作机制。各级政府建立与残疾人事业发展相适应的经费保障机制，将残疾

人事业资金纳入各级财政预算。落实残疾人事业金融、税收等支持政策，强化残疾人就业保障金的征收、管理、使用与监督。各级政府残疾人工作委员会充分发挥统筹协调作用，有关部门分工协作、履职尽责，形成协同高效的工作合力（详见附件）。镇办党委、村（社区）党组织要加强对本级残疾人工作的领导，共同做好残联专职委员的日常管理，大力支持残疾人工作。

2. 健全多元化投入格局。各级财政统筹做好残疾人事业所需经费保障。市级资金优先向乡村振兴重点帮扶县倾斜，优先保障实施效果好、残疾人满意度高的保障服务项目。开展残疾人基本公共服务标准化建设，强化服务质量和过程管理，探索建立残疾人服务机构负面责任清单制度。严格助残资金绩效管理，探索科学准确的评价方法，逐步建立项目资金随绩效评价结果动态调整机制。鼓励政府和社会资本合作，探索建立多元化投入机制，动员、支持社会力量、社会资本参与残疾人服务，提高残疾人服务水平。

3. 加强基础设施和信息化建设。支持地方政府利用闲置资产兴建残疾人服务设施，推动县区残疾人康复、托养或综合服务设施基本全覆盖。鼓励地方将政府投资建设的残疾人服务设施无偿或低价提供给公益性、普惠性残疾人服务机构使用，完善农村养老助残设施。鼓励镇办、村（社区）为残疾人服务提供场地保障，推动实现“机构下乡、服务进村”。提升持证残疾人基本状况调查工作质量，实现残疾人保障服务数据与持证残疾人基本状况调查数据互联互通。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，推动

残疾人基本公共服务项目纳入政务服务“一网通办”平台，探索建立残疾人“一人一策”精准帮扶信息化支撑机制。推行残疾人证电子证照应用，实现“跨省通办”。

4. 发挥残疾人组织桥梁纽带作用。以政治建设为统领，推广基层残联组织改革经验，选强配齐镇办残联工作力量，规范建立社区（村）残疾人协会。重视残疾人干部的培养选拔，通过专兼挂等多种方式增强残疾人工作力量。提高残联专职委员待遇，加强业务培训，提升专业化服务水平。开展专门协会活动品牌化建设，支持各专门协会在教育就业、文化体育、社会宣传、无障碍建设等方面积极发挥作用。规范残疾评定和残疾人证核发管理，为特殊困难残疾人提供上门办证服务。探索建立基层残联先行先试机制，推广“辅具+综合服务”“陕亮家园”试点等工作经验，激发基层残疾人工作创新活力。建立自下而上的残疾人诉求反映反馈机制，增强工作的预见性和服务的针对性。

5. 提升基层服务能力。将残疾人基本公共服务列入县区、镇办政府公共服务事项清单和村（居）委会承担的社区工作事项清单及协助政府的社区工作事项清单，针对残疾人特殊困难推行上门办、网上办、就近办、一次办等便利化服务。实施县域残疾人服务能力提升行动，将残疾人作为“人盯人+”基层社会治理的重点群体，建设县、镇、村三级联动互补的基层残疾人服务网络。公办养老、医疗卫生、职业教育、文化体育等各类基层公益性服务机构积极为残疾人提供服务，鼓励专业化残疾人服务机构在基层建立分支机构。村（居）委会将残疾人作为重点服务对象，加强

走访探视，协助做好残疾人服务需求和服务供给调查统计、惠残政策宣传、邻里互助、安全提示、社会工作等服务。

6. 鼓励社会力量积极参与。引导社会资本、慈善捐赠支持残疾人事业发展。鼓励各类群团组织、民办非企业单位、企事业单位等实施助残慈善项目。推动志愿助残服务长效化、常态化运作。加快残疾人服务标准体系建设，促进残疾人服务机构正规化、规模化发展。加大政府购买服务力度，支持公益性、普惠性残疾人服务机构发展，鼓励符合规范标准的残疾人服务机构连锁化运营。支持残疾人事业理论研究和研究智库建设。

专栏 8：残疾人事业支持保障重点任务

1. 残疾人康复托养服务设施建设项目。支持地方政府利用闲置资产建设残疾人服务设施，推动县区残疾人康复、托养或综合服务设施基本全覆盖。

2. 特殊教育学校提升项目。支持 20 万人口以上的县区办好一所达到标准的特殊教育学校。

3. 村（社区）残疾人协会建设。推动党建引领村（社区）残疾人协会建设，广泛吸纳残疾人及亲友、村（社区）“两委”班子成员、村（居）民小组组长、网格员、社会组织负责人、扶残助残爱心人士、志愿者等参加。2022 年底前实现村（社区）残疾人协会建设全覆盖。

4. 基层服务能力提升项目。将残疾人基本公共服务列入县区、镇办政府公共服务事项清单和村（居）委会承担的社区工作事项清单及协助政府的社区工作事项清单，针对残疾人特殊困难推行上门办、网上办、就近办、一次办等便利化服务。

四、实施机制

各县区政府要加强对本规划贯彻实施的组织领导，制定本地“十四五”残疾人保障和发展（或残疾人事业）规划。

市政府残疾人工作委员会对“十四五”中期、期末规划实施情况进行评估考核，加强对规划实施情况的督查、监测，开展第三方评估和社会满意度调查，及时发现和解决规划实施中出现的问题。各级政府残工委成员单位根据各自职责，密切协同配合，强化责任落实，确保重点任务落到实处。同时，要做好规划宣传解读工作，提高社会认知，凝聚社会共识，争取广泛支持，保障规划有效实施。做好规划实施中好举措、好案例、好经验的宣传报道，营造有利于残疾人事业发展的良好舆论氛围和社会环境。

附件：“十四五”残疾人保障和发展规划重点任务分解表

附件

“十四五”残疾人保障和发展规划 重点任务分解表

序号	工作任务	负责单位
1	符合条件的残疾人（家庭）全部纳入最低生活保障，落实“单人保”政策，将低保边缘家庭中的重度残疾人按程序纳入最低生活保障。	市民政局、市财政局、市残联
2	动态调整困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准。	市民政局、市财政局、市残联
3	为重度残疾人代缴城乡居民基本养老保险费、资助符合条件的残疾人参加城乡居民基本医疗保险。	市人社局、市民政局、市财政局、市卫健委、市残联
4	聚焦易返贫致贫残疾人，健全动态监测机制，做到早发现、早干预、早帮扶。	市乡村振兴局、市民政局、市残联
5	持续做好农村低收入和易地搬迁残疾人（家庭）帮扶工作。	市残联、市住建局、市财政局
6	落实医疗康复项目纳入基本医疗保障政策，逐步将更多医疗康复项目纳入医保支付范围。	市医保局、市财政局、市残联
7	发展康复辅助器具服务，推广个性化辅助器具适配服务，促进康复辅具产业与医疗、养老服务业融合发展。	市残联、市卫健委、市民政局、市财政局
8	全面实施残疾儿童康复救助制度，有条件的地方逐步扩大救助范围，提高救助标准。	市残联、市卫健委、市财政局
9	提升精准康复服务专业化水平，为残疾人提供康复评估、康复训练、辅助器具适配等专业化基本康复服务。	市残联、市卫健委、市财政局
10	落实按比例安排残疾人就业政策，党政机关、事业单位和国有企业安排残疾人比例达到规定要求。	市人社局、市工信局、市财政局、市残联
11	将残疾人作为职业技能提升计划重点群体，探索残疾人参加职业技能培训与实用技术培训补贴制度。	市人社局、市财政局、市乡村振兴局、市残联
12	加强各级残疾人就业服务机构规范化建设。	市委编办、市人社局、市财政局、市残联

序号	工作任务	负责单位
13	健全残疾人教育体系，按照一人一案要求，做好适龄残疾儿童少年教育安置。	市教育局、市残联
14	优化残疾人公共文化服务，加强公共图书馆信息无障碍建设。	市文旅局、市残联
15	推进道路交通、公共服务设施无障碍建设。	市残联、市住建局、市城管局、市财政局
16	制定残疾人优待扶助办法，落实残疾人事业“八五”普法规划。	市司法局、市残联
17	利用12385、12345政务服务热线平台和各级信访机构加强对残疾人的服务。	市残联、市委网信办、市审批局
18	县级以上电视台开办电视手语节目，重大社会活动电视新闻专题报道同步手语翻译	市文旅局
19	支持地方政府利用闲置资产兴建残疾人服务设施，推动县区残疾人康复、托养或综合服务设施基本全覆盖。	市发改委、市财政局、市民政局、市残联
20	推动残疾人基本公共服务项目纳入政务服务“一网通办”平台。	市审批局、市财政局、市残联
21	选强配齐乡村残联工作力量，规范建立村（社区）残疾人协会	市委编办、市人社局、市残联
22	加大政府购买服务力度，支持公益性、普惠性残疾人服务机构发展。	市残联、市发改委、市财政局

注：负责单位中列第一位者为牵头单位，其余为主要参与单位。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，军分区。

市中级人民法院，市检察院，商洛经开区筹建处，各人民团体，各新闻单位。

省级部门驻商各单位。

商洛市人民政府办公室

2022年9月26日印发
