

海口市人民政府文件

海府〔2012〕69号

海口市人民政府 批转海口市残疾人事业“十二五” 发展纲要的通知

各区人民政府，市残工委各成员单位：

市政府同意市政府残疾人工作委员会制定的《海口市残疾人事业“十二五”发展纲要》，现转发给你们，请认真贯彻执行。



(此件主动公开)

海口市残疾人事业“十二五”发展纲要

(2011年—2015年)

为全面贯彻落实《中共中央、国务院关于促进残疾人事业发展的意见》(中发〔2008〕7号),加快推进残疾人社会保障体系和服务体系建设,进一步改善残疾人状况,促进残疾人平等参与社会生活、共享改革发展成果,根据《中国残疾人事业“十二五”发展纲要》、《海南国际旅游岛建设发展规划纲要》、《海南省残疾人事业“十二五”发展纲要》和《海口市国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》,结合海口市残疾人事业发展实际,制定本纲要。

一、“十一五”残疾人事业发展回顾

“十一五”时期,在市委、市政府的领导和支持下,经过各有关部门、社会各界和广大残疾人、残疾人工作者的共同努力,我市残疾人状况得到进一步改善,残疾人事业有了新发展。

(一)政策法规体系初步形成。“十一五”期间,我市认真贯彻落实中央和海南省关于促进残疾人事业发展的文件精神,先后出台了《中共海口市委、海口市人民政府关于促进残疾人事业发展的实施意见》、《海口市无障碍设施建设管理办法》、《海口市人民政府关于切实采取措施进一步加快我市特殊教育事业发展的意见》、《海口市人民政府办公厅关于印发海口市重度残疾人生活补助实施方案的通知》、《海口市开展残疾人基层组织规范化建设的实施方案》等一系列促进残疾人事业发展的政策法

规，初步形成了依法发展残疾人事业的政策法规体系，使我市残疾人工作及各项事业有了稳定的法制保障。

（二）服务基础设施得到改善。“十一五”期间，我市残疾人综合服务设施建设得到快速发展。市残联领导班子将建设市残疾人综合服务设施作为“十一五”的头等大事来抓，积极争取市委、市政府和相关部门的支持。2007年，市委书记陈辞到市残联调研时现场同意将“市残疾人综合服务中心”立项，2009年，该项目被列入全市重点项目建设之一，2010年，我市将海口旅职校琼山校区移交给市残联，开始了“市残疾人综合服务中心”的建设。该中心计划总投资额为1.49亿元，总占地面积28682.16平方米，建筑面积26090平方米。2010年以来，市残联领导班子投入主要精力，克服了种种困难，开通了道路，建设了大门，顺利启动了综合服务中心的前期建设。

（三）基层工作网络基本建立。2010年，市政府常务会议通过了《海口市加强和完善基层残疾人组织建设工作实施方案》，对我市残疾人基层工作网络建设提出了明确要求。经过市残联和各级政府及相关部门的努力，目前，全市41个镇（街道）残联、406个村（社区）残协全部配齐了残疾人专职委员，41个镇（街道）配齐了专职残联理事长，实现了基层残疾人组织建设网络“纵向到底，横向到边”，使基层残疾人工作有人管，残疾人事业有人抓，残疾人基层工作网络初步形成。

（四）各项助残事业扎实推进。“十一五”期间，我市各项助残事业扎实推进。

——开展残疾人康复工作，为 1.1 万名残疾人进行了不同程度的康复治疗 and 康复服务。

——做好残疾人就业服务，为残疾人提供就业指导和咨询 15000 多人次，安排 3318 残疾人就业。扶持了 720 名残疾人实现创业、再就业。大力开展残疾人技能培训，培训残疾人 4580 人次。扶持了 100 名农村残疾人发展生产、脱贫致富。

——实施扶残助学项目，形成了“以普及残疾儿童少年九年义务教育为目标，以随班就读为主体，以职业教育为方向”年助学模式，有力地促进了残疾人特殊教育工作的的发展，为贫困残疾人接受义务教育、高中教育和大中专教育发放助学金达 20 万元，受惠残疾学生和贫困残疾家庭学生达 650 人。

——丰富残疾人文体生活，积极组织残疾人参加全国、省残疾人运动会和文艺汇演，取得了优异的成绩。

——为残疾人营造良好的环境，利用电视台、广播电台、报刊、网站等传媒广泛宣传残疾人事业，报道残疾人生活，营造残疾人事业发展的良好舆论氛围，引导社会力量支持和参与残疾人事业。对 300 多户残疾人家庭的台阶、厕所等进行了改造，改善了残疾人在家中的生活状况，对特教学校、残疾人集中的康复社区设施也进行了无障碍改造。

——核发第二代残疾人证，经过严格认真审核，共发放残疾人证 11000 本。

（五）残疾人生活得到保障。“十一五”期间，每年有 6000 多人次残疾人纳入低保保障，为 430 户贫困残疾人进行了危房改

造。实施了“阳光家园计划”残疾人托养服务工作，建立了市残疾人托养日间照料中心，共对 315 名智力、精神和重度残疾人开展了居安托养资助。

（六）残疾人素质稳步提高。“十一五”期间，通过扶持助学、就业培训和创业扶助，广大残疾人珍惜人生、热爱生活，自强不息、锐意进取的意识进一步增强，他们积极参与社会生活，自身素质不断得到提高。目前，我市越来越多的残疾人通过劳动摆脱了贫困，部分残疾人实现了勤劳致富。此外，我市残疾人积极参加国内外重大文化体育比赛，成绩斐然。特别是在全国第五届特奥运动会中，我市残疾人运动员获得了 23 枚金牌，刷新了我国参加全国性体育竞赛取得金牌数的新记录，受到国家有关部门的肯定和表彰。

“十一五”期间，我市残疾人事业得到较快发展，有效地改善了广大残疾人的基本生活条件，为残疾人同全市人民一道迈向小康生活打下了坚实基础。然而，由于客观条件和自身障碍的影响，我市残疾人状况与社会平均发展水平相比还有较大差距，相对海南国际旅游岛建设而言，还有许多不相适应的地方。主要表现在：一是特殊教育发展速度缓慢；二是残疾人康复工作现状与残疾人康复需求之间存在较大差距；三是残疾人扶贫解困任务艰巨；四是按比例安排残疾人就业和收取残疾人就业保障金的工作难度较大；五是基层残疾人综合服务设施不够完善；六是残疾人事业经费投入不足；等等。这些问题的存在，对我市残疾人事业发展是一种挑战，需要我们在“十二五”期间采取更加有力的措施，逐

步加以解决。

二、“十二五”时期残疾人事业发展的总目标和指导原则

“十二五”时期，我市残疾人事业的发展要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，围绕海口“宜居、宜业、宜学、宜游”的最精最美省会城市建设和“三市、两中心、两地”总体发展目标，按照“政府主导、社会参与，国家扶持、市场推动，统筹兼顾、分类指导，立足基层、面向群众”的要求，健全残疾人社会保障体系和服务体系，使残疾人基本生活、医疗、康复、教育、就业、文化体育等基本需求得到制度性保障，促进残疾人状况改善和全面发展，为残疾人平等参与社会生活创造更好的环境和条件。

（一）总目标

- 1、残疾人生活总体达到小康，经济发展状况显著改善。
- 2、建立起残疾人社会保障体系和服务体系基本框架，保障水平和服务能力明显提高。
- 3、进一步完善残疾人事业法规政策体系，依法保障残疾人政治、经济、社会、文化教育权利。
- 4、加强残疾人组织和人才队伍建设，提高残疾人事业科技应用和信息化水平。
- 5、系统开展残疾预防，有效控制残疾的发生。
- 6、弘扬人道主义思想，为残疾人平等参与社会生活、共享经济社会发展成果创造更加有利的环境。

（二）指导原则

1.坚持以残疾人为本。将切实改善残疾人民生、促进残疾人全面发展作为发展残疾人事业的根本出发点和落脚点。激励残疾人自尊、自信、自强、自立，创造社会财富、实现人生价值。

2.坚持以加快发展为主题，以残疾人社会保障体系和服务体系建设为主线，将残疾人事业纳入我市国民经济和社会发 展大局，立足市情，讲求实效，加大投入，加快发展，缩小残疾人生活状况与社会平均水平的差距，促进残疾人事业与经济社会协调发展。

3.坚持党委领导、政府负责的残疾人工作领导体制。将残疾人工作纳入政府重要议事日程和目标管理。建立稳定增长的残疾人事业经费投入保障机制。充分发挥残疾人和残疾人组织的作用，支持市残联依照法律法规和章程开展工作，参与残疾人事业社会管理和公共服务。

4.坚持社会化工作方式。鼓励和引导社会各界参与、支持残疾人社会保障和服务，培育理解、尊重、关心、帮助残疾人的社会风尚。

5.坚持统筹兼顾和分类指导。政策、资金、项目重点向贫困地区、农村和基层倾斜，促进区域和城乡残疾人社会保障和服务均衡发展，增强基层为残疾人服务的能力。做好残疾人社会保障体系和服务体系建设试点工作，发挥典型示范作用。

6.坚持解决当前问题与完善制度体系相结合。优先解决残疾人反映突出、要求迫切的实际困难。加强制度建设，完善运行机制，提高服务能力，依法发展残疾人事业。

专栏一：“十二五”期间残疾人事业发展主要指标

类别	序号	指标	目标
社会保障	1	城镇和农村残疾人家庭人均可支配收入年均增速（%）	8
	2	城乡残疾居民养老、医疗保险参保率（%）	96
	3	农村低收入残疾人家庭危旧房改造数量（户）	【437】
	4	生活不能自理残疾人享有生活和护理补贴比率（%）	100
公共服务	5	社区卫生服务机构提供有效康复服务比率（%）	98
	6	有需求的残疾人享有辅助器具适配服务比率（%）	100
	7	残疾儿童1—3年学前康复教育普及率（%）、适龄残疾儿童义务教育普及率（%）	90、95
	8	残疾人机构托养和居家安养人数（人）	【300】【1200】
	9	多途径安置残疾人就业人数（人）	【1000】
	10	参加职业技能和实用技术培训的残疾人数量（人次）	【1000】 【2000】
	11	扶贫助残基地数量（个）、安置带动残疾人数（人）	【5】【400】
	12	扶持残疾人发展生产（人）	【1000】
	13	扶持城镇残疾人个体从业（人）	【500】
	14	可持续发展的职业康复劳动站数量（个），安置智力残疾人、稳定期精神残疾人数量（人）	【2】【55】
	15	残疾人经常性参加基层文化艺术和健身活动的比例（%）	38
	16	残疾人享有1—2项信息化服务的人数（人）	【20000】
	17	有需求残疾人享有法律服务和救助的比例（%）	100
社会环境	18	公共建筑服务设施无障碍改造率提升的比率（%）	8
	19	残疾人社会组织数量（个）	80

注：①城镇和农村残疾人家庭人均可支配收入年均增速按可比价格计算；

②**【】**内为五年累计数。

三、“十二五”时期残疾人事业的主要任务和政策措施

(一) 社会保障

主要任务:

——城乡残疾人基本生活得到稳定的制度性保障。

——城乡残疾人普遍按规定加入基本养老保险和基本医疗保险。

——逐步扩大残疾人社会福利范围，提高社会福利水平。

政策措施:

(1) 将残疾人普遍纳入覆盖城乡居民的社会保障体系并予以重点保障和特殊扶助，落实并完善针对残疾人特殊困难和需求的生活补助、护理补贴、社会保险补贴、生活救助等专项社会保障政策措施。

(2) 将符合条件的残疾人全部纳入海口城乡最低生活保障，实现应保尽保；靠父母或兄弟姐妹供养的成年重度残疾人单独立户的，按规定纳入低保范围。提高对低收入残疾人的生活救助水平。对符合条件的重度残疾人、多重残疾人、一户多残、老残一体等困难残疾人家庭和低收入残疾人家庭实施分类救助。逐步提高重度残疾人生活补助标准，并扩大补助范围。对城乡流浪乞讨生活无着的残疾人按规定给予及时救助和妥善安置。建立残疾人特殊救助动态管理制度，逐步提高残疾人特殊困难救济补助的标准和生活保障水平。贯彻落实《关于优先解决城乡低收入残疾人家庭住房困难的通知》，将住房困难的城乡低收入残疾人家庭优

先纳入基本住房保障范围。将符合条件的城乡贫困残疾人纳入医疗救助范围，逐步提高救助标准。开展残疾人康复救助，对贫困残疾人无法通过医疗保险和医疗救助渠道解决的康复费用予以补助。

（3）落实贫困残疾人参加城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗个人缴费部分的政府补贴政策。落实为重度残疾人等缴费困难群体参加新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险代缴部分或全部最低标准保险费政策。

逐步降低或取消医疗救助的起付线，合理设置封顶线。在将重性精神病患者经常服药费用纳入新农合、城镇居民基本医疗保险基金支付范围的基础上，对仍有困难的给予救助。逐步调整基本医疗保险药品目录、诊疗项目范围和医疗服务设施标准，提高残疾人医疗康复保障水平。逐步规范和增加工伤保险职业康复项目。鼓励开设针对残疾人特殊需求的商业保险险种。

（4）督促用人单位依法为残疾职工缴纳社会保险费，符合条件的残疾人按规定享受失业保险待遇。将残疾人纳入就业扶持和就业援助政策范围，对企业吸纳、灵活就业和公益性岗位安置的残疾人，按规定给予社会保险补贴。按规定落实城镇贫困残疾人个体工商户缴纳基本养老费补贴政策。支持符合条件的企业按规定为残疾职工办理补充养老保险和补充医疗保险。制定非公有制经济从业残疾人员、残疾农民工、被征地农村残疾人、灵活就业残疾人参加各类社会保险的优惠政策。对集中安置残疾人就业

单位办理社会保险给予优惠政策。

(5) 建立贫困残疾人生活补助和重度残疾人护理补贴制度。开展一户多残、老残一体等困难残疾人生活补助试点和重度残疾人护理补贴试点。探索建立对重度残疾人适配基本型辅助器具、残疾人家庭环境无障碍建设和改造、日间照料、护理和居家服务给予政府补贴的政策措施。制定落实残疾人生活用水、电、气费用，挂号费、诊疗费，泊车费，盲人、聋人手机短信和宽带费用以及农村筹资筹劳等方面的优惠政策。研究制定无民事行为能力 and 限制民事行为能力残疾人财产信托、人身和财产保险等保护措施。

(6) 落实《伤病残军人退役安置规定》，做好伤病残军人移交安置工作，逐步提高伤病残军人保障待遇。保障伤病残军人优先享受康复、教育、就业、扶贫及文化、体育等公共服务。

(二) 康复

主要任务：

——完善康复服务网络，健全保障机制，加快康复专业人才培养，初步实现残疾人“人人享有康复服务”目标。

——全面开展社区康复服务，实施重点康复工程，帮助残疾人得到不同程度的康复。

——构建辅助器具适配体系，组织供应各类辅助器具，使有需求的残疾人能适配基本型辅助器具。

政策措施：

1、完善康复服务体系

以专业康复机构为骨干、社区为基础、家庭为依托，发挥各级医疗机构、特教学校、残疾人集中就业单位、残疾人福利机构等的作用，建立健全社会化的残疾人康复服务网络，全面开展医疗康复、教育康复、职业康复、社会康复，提供功能技能训练、辅助器具适配、心理辅导、康复转介、残疾预防、知识普及和咨询等康复服务。

（1）加强康复设施建设。以建立、完善市残疾人综合服务中心康复服务功能为重点，建设集康复治疗、康复训练、康复服务为一体的康复机构。各区要积极创造条件，开设残疾人康复训练和服务的场所。同时，采取政府购买服务的方式，鼓励社会力量兴办康复机构。形成布局合理、功能互补、运转协调的康复服务设施网络。

（2）加强市、区和社区三级康复工作和精神病防治康复工作的组织管理、技术指导和服务网络建设，形成康复服务的长效机制和服务体系。

（3）完善康复、精神病防治康复的技术指导和服务网络，健全市、区两级康复、精神病防治康复专家技术指导组的工作制度，强化市、区对社区康复中的技术指导、培训、评估和协调作用。

（4）建立残疾人功能评测和中央转介系统，完善功能评测机制，形成部门衔接、质量控制的康复服务通道。逐步建立服务

机构和社区之间的转介制度。

(5) 开展多样化的社区康复工作。依托社区开展工疗、娱乐，把残疾人康复和精神病防治康复纳入社区健康服务。

2、建立康复保障体系

(1) 将残疾人康复经费列入财政年度预算，2011年起，确保全市残疾人康复工作经费达到所覆盖人口每人1元/年，并逐年增加，到2015年，康复工作经费不低于辖区总人口人均3元的标准。

(2) 将符合条件的残疾人普遍纳入医疗保险、医疗救助范围，建立并完善残疾人大病医疗救助制度。将残疾人康复手术、康复训练及基本辅助用具、精神病服药等符合规定的残疾人康复医疗项目列入医疗报销范围。

(3) 筹集残疾人康复帮困资金，实施贫困残疾人的康复救助，保障人人享有康复服务的权利。

3、规范康复工作开展

(1) 制定行业管理办法，建立康复服务机构准入制度，在机构建设、人员资格、技术要求、服务内容和质量等方面制定标准。在培育、支持社会机构发展康复服务的同时，加强指导和监督。

(2) 加强康复服务从业人员的培训，实行资格认证和持证上岗制度，确保康复训练的安全和质量。

(3) 建立残疾人康复工作考核和评价指标体系，2012年完

成《海口市残疾人康复服务标准》的制定，2013 年实施康复服务机构管理新模式的试点工作，确保康复工作质量和“残疾人人人享有康复服务”目标的实现。

4、组织实施重点康复工程

(1) 推行学龄前残疾儿童义务康复，实施 0—6 岁残疾儿童免费抢救性康复项目，建立残疾儿童抢救性康复救助制度，逐步扩大康复救助范围。每区实施不少于一项残疾儿童重点康复项目，加强对脑瘫儿童、智障儿童、孤独症儿童、听障儿童的早期干预工作。

(2) 实施重点康复项目。完成白内障复明手术 4500 例、低视力患者配用助视器 500 名、盲人定向行走训练 500 名、肢体残疾矫治手术 150 例、装配假肢和矫形器 600 例、聋儿听力语言康复训练 120 名、贫困智力残疾儿童和孤独症儿童系统训练 120 名、贫困肢体（脑瘫）儿童系统训练 320 名。

(3) 加强精神病防治康复工作。在全市范围内开展社会化、综合性、开放式精神病防治康复工作，为 2400 名贫困精神病患者实施医疗救助；建立全市精神病防治康复信息管理系统，指导、扶持和规范精神病人防治机构的建设和管理。

(4) 提升辅助器具服务。建立健全市、街（镇）、社区（村）三级辅助器具服务网络，加快推进辅助器具服务机构规范化建设，不断提升辅助器具专业化、个性化服务水平。研究、制定、颁布实施本市残疾人辅助器具服务办法，逐步扩大辅助器具购买

补贴政策的受益面，组织供应各类辅助器具 6000 件。使辅助器具适配服务逐步覆盖有需求的城乡残疾人。支持社会力量研发、引进、推广适合残疾人使用的辅助器具技术和产品，加强辅助器具产品与服务质量监管。

5、建立残疾人报告制度

(1) 普及残疾预防知识，加强预防措施，减少和控制残疾发生，提高人口素质。

(2) 在规范残疾儿童报告和精神病人报告制度的基础上，建立全市残疾人报告制度，做好新生儿残疾、工伤致残、交通意外伤害致残、因病致残的报告和鉴定管理工作，及时发现并实施干预。

(三) 教育

主要任务：

——完善残疾人教育体系，健全保障机制，提高残疾人受教育水平，减少残疾人青壮年文盲。

——适龄残疾儿童少年普遍接受义务教育，提高残疾儿童少年义务教育质量。

——发展残疾儿童学前康复教育；大力发展残疾人职业教育，加快发展残疾人高中阶段教育和高等教育。

政策措施：

1. 贯彻落实《残疾人教育条例》及国家、省、市有关教育发展方面的政策法规，建立完善从学前教育到高等教育的残疾人教

育体系，健全特殊教育保障机制，将特殊教育纳入教育督导制度和政府教育评价体系，保障残疾人受教育的权利。

2.将残疾人义务教育纳入基本公共服务体系。继续完善以特殊教育学校为骨干、以随班就读和特教班为主体的残疾儿童少年义务教育体系，加快普及并提高适龄残疾儿童少年义务教育水平，到2015年海口市残疾儿童入学率达到90%以上。采取社区教育、送教上门、建立专门学校等形式对适龄重度肢体残疾、重度智力残疾、孤独症、脑瘫和多重残疾儿童少年实施义务教育。动员和组织农村适龄残疾儿童少年接受义务教育，推进我市残疾儿童少年义务教育均衡发展。建立完善残疾儿童少年随班就读支持保障体系，依托有条件的教育机构设立特殊教育资源中心，辐射带动特殊教育学校和普通学校，提高随班就读质量。支持儿童福利机构特教班建设。

3.建立多部门联动的0—6岁残疾儿童筛查、报告、转衔、早期康复教育、家长培训和师资培养的工作机制，鼓励和支持幼儿园、特教学校、残疾儿童康复和福利机构等实施残疾儿童学前康复教育。实施“阳光助学计划”，资助残疾儿童接受普惠性学前康复教育。逐步提高残疾儿童学前康复教育普及程度。重视0—3岁残疾儿童康复教育。帮助0—6岁残疾儿童家长及保育人员接受科学的康复教育指导。鼓励、扶持和规范社会力量兴办残疾儿童学前康复教育机构。

4.普通高中、中等职业学校要创造条件招收残疾学生。鼓励

和扶持特教学校开设高中部（班），支持特教高中、残疾人中等职业学校建设，改善办学条件。帮助农村残疾人和残疾人家庭子女接受职业教育。残疾人教育机构、职业培训机构、托养机构、残疾人扶贫基地等要承担扫除残疾人青壮年文盲的任务和职责，探索残疾人青壮年文盲扫盲工作机制和模式。

5.加大特殊教育教师培训力度，提升特殊教育师资能力。依托大专院校和残疾人教育机构开展特殊教育研究和师资培训作；培养特教师资人才，优化特教师资结构，落实并逐步提高特教津贴，稳定特教教师队伍。根据国家规定在优秀教师表彰中提高特殊教育教师比例，改善特殊教育学校办学条件，不断提高特殊教育教学质量和水平。

6.全面开展残疾学生免费义务教育。对义务教育阶段残疾学生在“两免一补”基础上，针对残疾学生的特殊需要，进一步提高补助水平。逐步实施残疾学生高中阶段免费教育。普通高校全日制本专科在校生中家庭经济困难的残疾学生及残疾人家庭子女优先享受国家助学金。动员社会力量广泛开展各种形式的扶残助学活动。

（四）就业

主要任务：

——完善残疾人就业促进和保护政策措施，稳定和扩大残疾人就业，提高残疾人就业质量，鼓励残疾人创业。

——规范残疾人就业服务体系，有就业需求的各类残疾人普

遍获得就业服务和职业技能培训。

政策措施：

1.全面贯彻《中华人民共和国就业促进法》和《残疾人就业条例》，制定海口市残疾人失业登记管理办法、残疾人工商个体工商户基本养老保险补贴办法、残疾人就业服务机构和就业服务建设规范等配套政策。落实对残疾人集中就业单位税收优惠和对从事个体经营的残疾人实施收费减免、税收扶持有关政策，完善残疾人就业保障金征收使用管理政策。

2.实施扶持残疾人就业工程。切实落实按比例就业政策，党政机关、人民团体、事业单位及国有企业带头安排残疾人，促进更多残疾人在各类用人单位按比例就业，逐步建立残疾人按比例就业岗位预留制度；政府开发的适合残疾人就业的公益性岗位，优先安排残疾人就业；落实完善残疾人就业促进税收优惠政策，鼓励用人单位吸纳残疾人就业；通过资金扶持、小额贷款贴息、经营场所扶持、社会保险补贴、税收优惠等措施，扶持残疾人自主创业和灵活就业。以社区便民服务、社区公益性岗位、家庭服务、电子商务等多种形式促进残疾人社区就业和居家就业。落实高校残疾人毕业生就业扶持政策。加强对外来务工残疾人、女性残疾人和少数民族残疾人的职业培训和就业服务。

3.加强残疾人职业教育培训和职业能力建设。以就业为导向，鼓励各级各类特殊教育学校、职业学校及其他教育培训机构开展多层次残疾人职业教育培训，着力加强订单式培训、定向培

训和定岗培训，强化实际操作技能训练和职业素质培养，着力提高培训后的就业率。建立残疾人职业培训补贴与培训质量、一次性就业率相衔接的机制。完善就业服务和职业技能培训的衔接机制，确保失业登记人员职业技能培训率达到 92%。加强残疾人职业能力开发，建立健全残疾人职业技能人才奖励机制。

4.加强盲人按摩行业管理工作。对盲人按摩机构从业人员和管理人员进行职业道德、法律法规教育和技能培训，抓好职业技能鉴定和技术职称评聘工作。促进盲人就业，进一步扩大扶持力度，培育 2 个盲人保健按摩服务企业连锁品牌，制定措施鼓励社会按摩机构优先录用本市户籍盲人按摩人员。执行省、市相关行业管理规定，加强盲人按摩行业管理、检查和监督，规范盲人按摩市场，加强盲人按摩日常规范管理。

5.提高残疾人就业服务能力。加快推进残疾人就业服务机构规范化建设，建立残疾人职业指导、职业信息分析、职业能力评估和劳动保障协理相结合的专业就业保障服务队伍，为用人单位提供适合残疾人的就业信息发布和推荐残疾人就业等支持性服务，免费为残疾人提供职业指导、职业适应评估、就业和失业登记、职业介绍等服务。依托基层残疾人专职委员队伍，培训残疾人就业服务人员与社保协理员。加强残疾人就业服务信息网建设，将其纳入公共就业人才服务信息网络系统。

6.依托农村扶贫开发 and 统筹城乡就业政策，扶持农村残疾人开展种养业、家庭服务业和其他增收项目，扶持建设 5 个规模较

大、带动能力强、综合效应明显的扶贫助残基地，有序组织农村残疾人转移就业。

7.完善职业康复劳动服务体系。研究制定颁布落实《海口市残疾人职业康复劳动项目发展的意见》，完善对职业康复劳动项目的管理、服务和扶持措施，推动职业康复劳动项目规范化、可持续发展。鼓励有条件的职业康复劳动站（中心）建设成为庇护性就业场所，拓展残疾人就业形势，推进职业康复劳动分类分层发展。逐步建立市、区和基层三级职业康复劳动服务体系。积极开发职业康复劳动项目，培育 2 个职业康复劳动品牌项目。鼓励社会力量开办职业康复劳动站。

（五）扶贫

主要任务：

——加强残疾人扶贫基地建设，建立 5 家扶贫基地，带动残疾人就业。

——加强农村残疾人扶贫开发，扶持农村贫困残疾人改善生活状况、增加收入、提高发展能力。

——继续实施“阳光安居工程”，改善农村贫困残疾人家庭居住条件。扶持 437 户农村贫困残疾人进行危房改造。

政策措施：

（1）贯彻落实《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》，将贫困残疾人作为重点扶持群体纳入政府扶贫开发规划，统筹安排，同步实施，优先帮扶。完善贫困残疾人口的识别机制，将家

庭年人均纯收入低于当地最低生活保障标准的农村贫困残疾人纳入农村低保范围，将有劳动能力的农村贫困残疾人纳入扶贫范围。帮助有劳动能力的贫困残疾人优先享受国家扶贫开发和惠农政策，做好农村低保制度和扶贫开发政策的有效衔接。

（2）继续开展残疾人康复扶贫。加大康复扶贫贷款管理体制的改革力度，健全担保体系，简化贷款程序，提高贷款扶持贫困残疾人户的到位率和扶贫效益。加强对扶持贫困残疾人的能人大户和扶贫基地的信贷支持。加大对残疾人扶贫开发的资金投入力度，增加对残疾人扶贫开发的经费投入，扶持创建农村残疾人扶贫基地，带动贫困残疾人农户发展生产、增加收入。

（3）加强对农村贫困残疾人的培训。合理设置适合不同类别残疾人的培训项目，使经过培训的残疾人至少掌握 1—2 门实用增收技术。政府举办或补助的面向“三农”的培训机构和项目免费培训残疾人。

（4）在农村危房改造工程中对贫困残疾人家庭住房建设和改造予以优先安排。继续使用彩票公益金支持“阳光安居工程”——农村贫困残疾人家庭危房改造项目。

（5）加大城乡残疾人保障性住房救助力度。着力改善残疾人居住条件，将农村残疾人优先纳入困难群众住房救助对象，优先落实救助措施，在此基础上建立发现一户、解决一户的长效机制。将符合条件的城市低收入残疾人家庭优先纳入城市廉租住房或经济适用住房保障对象，提供实物配租，减免租金或优先购房。

有条件的地方对残疾人赠送家具、家电等住用品，为有需要的残疾人家庭进行无障碍改造，配备无障碍生活设施，改善居住状况。

(6) 加强基层残疾人扶贫服务社建设，依托农村金融机构、供销合作社、专业合作社、各种行业协会组织等农村社会化服务体系，为残疾人提供多种形式的生产生活服务。

(7) 广泛动员社会力量参与贫困残疾人帮扶，开展“帮、包、带、扶”活动，动员城乡基层组织、干部、群众、志愿者结对帮扶农村贫困残疾人；通过“公司+农户、基地+农户”的形式，达到扶贫效益到户的目的；积极支持残疾人福利企业，带动扶持更多的贫困残疾人口，推进残疾人就业。

(六) 托养

主要任务：

——初步建立残疾人托养服务体系。

——继续实施“阳光家园计划”，为残疾人托养服务提供 1500 人次补助。

政策措施：

1. 以智力、精神、重度残疾人为重点对象，组织开展托养服务需求调查，摸清底数，制定托养服务发展计划。

2. 建立健全以市托养服务机构为示范、区托养服务机构为骨干、乡镇（街道）和社区日间照料为主体、居家托养服务为基础的残疾人托养服务体系。统筹规划我市残疾人阳光家园建设，在目前阳光家园服务无法覆盖、残疾人口 150 人以上的社区（村），

可以再统筹建设一个示范残疾人阳光家园，重点开展职业康复劳动、日间照料和居家安养服务。完善社区日间照料服务政策措施，满足残疾程度较重，不宜参加职业康复劳动残疾人的社区日间照料需求。市、区建设托养服务骨干机构的同时，引导支持社会组织和个人兴办非营利性残疾人托养服务机构。

3.大力发展居家托养服务。根据国家、省市有关政策，通过资金扶持，推进居家养老（助残）一体化服务体系建设，动员社会服务组织、志愿服务人员、家庭邻里等力量，依托社区和家庭，为更多居住在家并符合托养条件的残疾人提供生活照料、康复护理、生活和职业能力培训、精神慰藉、安全保护等方面的服务。

4.坚持政府投入为主，鼓励通过社会募集等多种渠道筹措托养服务资金，逐步提高托养服务的补助标准，扩大受益面。

5.加强行业管理，探索建立针对残疾人托养服务机构、提供残疾人居家托养服务的社会组织资助制度和服务质量监管制度。对规范达标的托养服务机构给予居民家庭水、电、气、暖费用同价优惠待遇。按照专职与志愿相结合的原则，加强托养服务队伍建设，培训管理和服务人员，提升托养服务质量。

（七）文化体育

主要任务：

——加强公共文化服务和群众体育工作，满足残疾人基本文化需求，促进残疾人康复健身，提高社会参与能力。

——丰富残疾人文化生活，发展残疾人文化艺术，提高残疾

人竞技体育水平。

政策措施：

1、公共文化、体育机构主动、积极为残疾人服务。支持公共文化、体育设施和机构普遍对残疾人开放并提供优惠服务。“十二五”期末，各级公共图书馆基本建成盲文和盲人有声读物图书室，为残疾人阅读提供资源及服务上的便利。80%以上的社区图书阅览室要设立残疾人专用书籍的专柜，有相应的无障碍设施。

市、区级群众艺术馆、文化站（室）要为残疾人提供特殊艺术辅导，各类文化娱乐场所要逐步增加配有字幕的影视作品，增加盲文和盲人有声读物，积极吸收残疾人参加各类文化娱乐、比赛活动。

2、完善残疾人专门活动场所。市、区残疾人综合服务设施内要设立残疾人文化活动中心；建立社区残疾人活动站（室），举办形式多样的文化娱乐活动，活跃和丰富残疾人文化生活。

3、广泛开展群众性文化活动。推动特教学校校园文化；成立特殊艺术委员会，筹集残疾人特殊人才培养资金，培养特殊艺术人才；办好残疾人特殊艺术团队，积极参与国内外交流演出活动，增进理解和交流；支持基层举办残疾人文化、体育活动，活跃基层残疾人文化、体育生活。

4、全面发展残疾人竞技化体育。按社会化工作方式，全面构建残疾人体育事业四大体系：组织体系、队伍体系、运动基地网络体系、运行管理体系；发展残奥、特奥和聋奥运动。突出重

点，积极备战，组织参加全国残运会、全国特奥会，并创造优异成绩。

四、“十二五”残疾人事业六大工程建设

（一）无障碍设施工程

着力加强以居住环境、公共场所、公共交通、信息交流的无障碍建设，全面提高我市无障碍建设管理水平。

1、加强无障碍建设的规划、标准和工作机制建设。按照建设“四宜”最精最美省会城市的要求，加强居住环境、公共场所、公共道路、公共交通、信息交流、残障居民就学与就业的无障碍建设的规划。严格执行《海口市无障碍设施建设管理办法》，强化无障碍建设的标准、管理和监督。成立无障碍建设管理督导队，聘请社会知名人士、残疾人、老年人、志愿者和有关无障碍建设专业人员为义务督导员，对无障碍设施建设管理状况进行检查监督。

2、加强居住环境、公共交通、信息交流、残障居民就学与就业领域的无障碍建设。加强居住环境无障碍建设。在物业小区主要路口增设残疾人指示路牌、修建方便残疾人行走的盲道，扶助重度残疾人的家居无障碍环境改造。

积极推进公共交通无障碍建设。加强机场、火车站、汽车站、客运码头的无障碍设施建设和改造，推动公共大巴、的士等公共交通工具的无障碍建设。

在大型医院、车站等重点公共场所和城市重点线路公交车建

立信息屏幕或语音系统。在商业等重点服务行业从业人员中推广中国手语。鼓励开发、推广盲人专用电脑软件和聋人使用的通讯设备。

引导、支持社会用人单位尤其是国内外大中型企业投入资金，开展有利于残疾人就业的各种无障碍设施建设。

3、切实推进无障碍的建设、改造和监管。严格执行国家有关无障碍建设的法律、法规，确保无障碍建设质量，切实加强对已建无障碍的监管，成立无障碍管理督导队，积极开展无障碍建设的监督，确保已建无障碍设施的正常使用。

（二）基层工作网络建设

继续做好配齐基层工作人员的工作，提高残疾人工作者整体素质，促进基层社区残疾人组织规范运作和信息化管理，推动基层社区残疾人各项服务工作的有效落实。

1、规范社区残疾人组织运作。在配齐残协专职委员的基础上，制定《社区残疾人工作管理办法》，规范残协专职委员的工作职责、权利和义务，明确相关奖惩及工资福利待遇。严格按照中国残联《社区残疾人工作协会工作规则》要求，强化服务功能，做到形式与内容统一。

2、开展残疾人工作者教育培训。采取因地制宜、分类指导方式，有计划地开展对社区残疾人工作者的基本理论、职业道德、残疾人心理知识、行政文书、社区残疾人工作知识等为主要内容的培训教育，提高社区残疾人工作者的整体工作能力和水平。

3、实施社区残疾人工作信息化管理。完成海口市社区残疾人信息管理系统网络建设，实现社区残疾人工作的实时监控、在线跟踪、综合管理和高效服务，让残疾人通过社区网络掌握残疾人和残疾人工作动态并相互交流，促进残疾人自助、自管和自行组织活动的工作。

4、加大社区残疾人工作经费投入。各级财政部门根据实际需要和财力情况，逐步增加残疾人工作所需经费和专项资金。社区残协的工作经费纳入区财政预算，统一安排；社区残协专职委员的补助费用纳入区级财政预算，由区级财政列支。

5、提高社区残疾人组织的服务能力。全面整合社区服务机构与社区残协资源，建立社区服务与社区残协管理一体化的工作机制，提高社区资源使用率，丰富社区工作内容，提升社区工作效能和水平。着力开展个性化服务，为社区残疾人制定个性化的帮扶方案，使残疾人生活救助、医疗、康复、教育、培训、就业、权益保障、文化生活、社会保障在社区得到有效落实。

（三）法制建设工程

进一步健全和完善保障残疾人权益的法律体系，完善保障残疾人权益的制度建设，加强对残疾人的法律援助工作。

1、健全残疾人权益保障制度。制定和完善《海口市残疾人就业扶持办法》等文件，保障残疾人权益。

2、加强残疾人法律法规的宣传和普法教育。将《中华人民共和国残疾人保障法》以及省市相关残疾人法规政策纳入我市普

法规划，积极开展法律咨询、普法教育进社区等活动，进行普法教育和法律知识培训。

3、加大对残疾人相关法律法规实施的执法检查力度。市、区两级政府及相关部门和残疾人组织积极配合人大、政协，分别在“十二五”中期、期末组织开展全市残疾人法律法规执法检查、专题调研或视察活动。加大对侵犯残疾人合法权益案件的查处力度，严厉打击针对残疾人的犯罪活动，严厉打击利用残疾人名义的各种违法乱纪行为。

组织相关部门深入精神病院、福利院、特教学校、福利企业等残疾人相对集中的机构和社区，宣传残疾人保障法律法规，了解残疾人的需求，维护残疾人合法权益。

4、进一步加强残疾人法律援助工作。进一步完善市、区两级残疾人法律援助服务网络，做好残疾人权益维护工作。市司法部门设立的市残疾人法律援助站和各级法律援助中心（站），为残疾人提供优先、优质、优惠的法律服务和法律援助。

（四）组织建设工程

健全和完善基层残疾人组织机构，形成机构健全规范、队伍稳定实干、服务功能完善的残疾人组织网络。建立工作责任体系，加强残疾人工作者职业道德建设，提高工作人员素质，全面提升残疾人工作的能力和水平；进一步活跃残疾人专门协会工作，扶助残疾人自助组织，联系、团结、教育残疾人，促进残疾人平等参与社会生活。

1、进一步夯实组织基础，加强组织建设。完善机构，健全机制，巩固、充实、完善区、街道残联组织，构筑完整的残疾人工作组织体系。“十二五”期末，全市基层残疾人组织建设普遍达到标准，形成“横向到边、纵向到底”的残疾人工作组织网络，为基层和更广大的残疾人提供切实有效的服务。加强各级残联班子建设。协助各区组织部门做好干部“双管”工作，建设“为公、勤政、团结、廉洁”的区残联领导班子。

2、大力培养优秀残疾人干部。选拔各类别的优秀残疾人干部，加强培养，大胆使用，充分发挥其作用。积极推荐优秀残疾人代表到人大、政协，在不断提高参政议政能力的同时，及时、准确地反映残疾人呼声，推动残疾人事业发展。

3、完善工作责任体系建设。制定残疾人工作者从业标准和岗位标准，加强专业技术服务队伍、残疾人自助组织队伍的培训和管理，建立完善工作责任体系，打造一流的残疾人工作者队伍。

4、全面提升残疾人工作者综合素质。认真贯彻落实残疾人工作者职业道德规范和“十二五”残联系统干部教育培训规划，加强残联干部队伍思想、作风建设，提高残疾人工作者职业道德水平和综合能力。建立干部教育培训长效机制，逐步使干部教育培训工作科学化、系统化和规范化。

5、发挥残疾人专门协会“代表、服务、维权”作用。密切联系残疾人，进一步活跃残疾人专门协会工作，健全残疾人专门协会组织，积极开展适合本类别残疾人特点的各项活动，活跃基层

残疾人生活。

6、做好残疾人信访工作。认真贯彻执行国家《信访条例》，加强与各级政府信访部门密切合作，完善信访工作机制，维护残疾人权益，及时化解矛盾，为稳定大局服务。

（五）信息化建设工程

建立健全覆盖市、区残疾人事业与服务的信息化工作管理体系，建立完善残疾人服务公众信息网，为残疾人提供基于互联网的教育、康复、文化生活等各项业务服务。开发重要业务领域数据库系统，建立完善全市残疾人事业统计指标体系，加强基层统计管理，实现统计现代化。

1、建立和完善业务工作网。发展市、区残疾人组织间高速、统一、稳定的专用业务网，建立统计指标体系，实现统计数据传输与汇总的电子化。

2、建立残疾人数据库。建立市、区、街道三级信息网络管理系统，为残疾人事业和残疾人提供服务。运用残疾人工作办公自动化服务平台，开发持证残疾人数据库、残疾人劳动力资源管理系统、残疾人康复服务管理系统、残疾人用品用具配发管理系统、残疾人组织管理系统、特困残疾人救助服务管理系统、精神卫生工作信息系统和残疾人优秀人才信息管理系统等八大重要业务领域数据库系统。为领导决策和方案制定提供数据参考。

3、办好“海口市残疾人联合会”网站。加强管理，发挥网站的宣传、沟通、联系和服务等功能。充分利用“海口市残疾人联

合会”网，为残疾人提供基于互联网的教育、康复、文化生活等各项服务。

4、提高信息建设的水平。配备热爱残疾人事业、掌握现代信息技术和熟悉残联业务的专职人员。制定多层次计算机知识普及教育和培训计划，逐步提高残联系统整体运用现代化办公手段的能力。

（六）综合服务设施建设工程

各级政府和有关职能部门要做好综合服务设施建设规划，合理布局，加大对残疾人综合服务设施建设的投入，以同级政府投资为主，吸纳社会资源支持，积极创造条件，全力推动残疾人综合服务设施建设。与此同时，积极培育社会服务机构，鼓励社会团体、个人以各种形式捐助兴办社会福利事业，采取民办公助办法资助非政府机构、民营机构开办残疾人服务设施项目。

1、完成市残疾人综合服务中心和托养中心建设工程

（1）市残疾人综合服务中心。全面完成市残疾人综合服务中心的建设任务，使该中心成为我市集残疾人康复中心、培训中心及文体活动中心为一体的重要示范窗口。

（2）市重度残疾人托养中心。2015年前，建设市残疾人阳光庇护中心，为智力、精神残疾人和其他各类重度残疾人提供生活照料、康复护理、文化娱乐、心理疏导、体育健身等服务。

2、不断提升设施管理和服务水平。根据全市残疾人综合服务设施的布局和功能设置，明确区域服务重点，综合平衡、协调

发展，为残疾人提供全面有效的服务。制定《海口市残疾人综合服务设施服务标准》，明确职责，规范管理，加强监督，满足残疾人康复服务需求。积极开展业务培训，逐步实现服务标准化、管理专业化，全面提高全市残疾人综合服务机构的整体服务与管理水平。

专栏二：“十二五”主要助残服务项目

1. 0—6岁残疾儿童抢救性康复工程：为残疾儿童实施免费抢救性康复，建立残疾儿童抢救性康复救助制度和0—6岁残疾儿童筛查、报告、转衔、早期康复教育工作机制。

2. 残疾人康复工程：开展白内障患者复明救治、精神病防治康复等国家重点康复工程，帮助9210人次残疾人得到不同程度的康复。适配6000件辅助器具。

3. 阳光助学计划：为贫困残疾儿童提供学前康复教育资助。

4. 残疾人就业工程：多途径安置残疾人就业1000名。

5. 阳光助残扶贫基地建设工程：扶持创建农村残疾人扶贫基地，带动农村贫困残疾人家庭发展生产、增加收入。

6. 阳光家园计划：对残疾人托养服务提供1500人次补助。

7. 阳光安居工程：继续使用彩票公益金支持农村贫困残疾家庭危房改造；有条件的地方对贫困残疾人家庭无障碍改造给予补助。

8. 残疾人文化建设工程：在城乡社区实施“残疾人文化进社区”项目。支持市级公共图书馆盲人阅览室建设和市级电视台开办手语节目。扶持特殊艺术人才培养基地。

9. 残疾人自强健身工程：建设一批残疾人群众体育活动示范点，为基层残疾人体育活动场所、残疾人综合服务设施配置器材器械，推广适合残疾人的体育健身项目。

10. 志愿助残阳光行动：开展志愿助残阳光行动，注册助残志愿者达到2000人，受助残疾人达到20000人次。

五、纲要的实施、监测和绩效评估

残疾人事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分。残疾人工作是保障和改善民生的重点。实施好《海口残疾人事业“十二五”发展纲要》是政府和全社会义不容辞的责任。

各区、各部门要依据本纲要制定配套实施方案，并将本纲要的主要任务指标纳入民生工程及部门规划，统一部署、统筹安排、同步实施。要综合运用各种财税支持手段，积极引导社会力量投入，形成多渠道、全方位的资金投入格局，建立投入稳定增长的残疾人事业发展经费保障长效机制，确保纲要规定的各项任务落到实处。

各级政府残疾人工作委员会及相关部门分别于 2013 年和 2015 年，组织开展本纲要实施情况的中期检查和终期评估，根据纲要执行评估指标体系开展年度监测评估和跟踪问效，及时发现和解决执行中的问题。各部门每年要向同级政府残疾人工作委员会报告纲要执行情况。

抄送：市委，市人大常委会，市政协，市中级人民法院，市检察院，各人民团体，各新闻单位。

海口市人民政府办公厅

2012 年 6 月 29 日印发
