

东莞市人民政府办公室文件

东府办〔2022〕53号

东莞市人民政府办公室关于印发《东莞市“十四五”残疾人保障和发展规划》的通知

各镇人民政府（街道办事处），市府直属各单位：

《东莞市“十四五”残疾人保障和发展规划》业经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



东莞市人民政府办公室

2022年9月10日

东莞市“十四五”残疾人保障和发展规划

为贯彻落实习近平总书记关于残疾人事业的重要指示批示精神，认真落实党中央、国务院和省、市关于残疾人事业发展的决策部署，将新发展理念贯彻到残疾人事业发展的全过程和各领域，满足残疾人对美好生活的向往，推动东莞残疾人事业高质量发展，依据国务院《“十四五”残疾人保障和发展规划》《广东省“十四五”残疾人保障和发展规划》《东莞市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，制定本规划。规划期限为 2021 年至 2025 年，远景展望至 2035 年。

一、编制背景

（一）发展基础

“十三五”期间，在市委、市政府的领导下，在社会各界的关心支持和积极参与下，我市残疾人事业发展成绩显著，圆满完成“十三五”规划的各项指标任务。主要成绩如下：

1. 社会保障水平稳步提升。对各项惠残政策提标扩面，修订《东莞市扶助残疾人办法》并制定配套实施细则；印发《东莞市残疾人精准康复服务行动实施方案（2017-2020 年）》《东莞市残疾人日间托养服务基本规范（试行）》等一系列惠残政策文件，残疾人社会保障体系不断健全。

2. 康复服务供给愈加充分。依托全市 94 家精准康复服务

定点机构，实现基本康复服务覆盖率位居全省前列。扩大残疾儿童少年康复教育补助范围，针对在民办康复机构接受康复服务的户籍残疾儿童少年，补助年龄从0—6周岁扩大为0—15周岁。积极探索孤独症康复教育发展新路径，在全省率先实施孤独症家庭照顾者技能培训项目——“与星同行计划”。

3. 特殊教育体系不断健全。贯彻落实《东莞市特殊教育提升计划》，构建以随班就读为主体、特殊教育学校为骨干、送教上门为补充，涵盖学前教育到高中阶段教育的特殊教育体系。大力探索融合教育服务，创建了全省首家综合性特殊儿童学前融合教育幼儿园（玉兰实验幼儿园），产生了良好社会效应。

4. 就业增收空间持续扩展。残疾人就业服务实现规范化、专业化发展，依托公共就业服务平台，形成市镇村三级就业“服务网”。建成31个残疾人康复就业服务中心，有效帮助残疾人实现辅助性就业。严格落实按比例安排残疾人就业公示试点工作，按比例安排残疾人就业人数逐年递增。实施创业贷款贴息、一次性创业资助、创业带动就业补贴等系列政策，多渠道、全方位帮扶残疾人就业创业。

5. 文化体育事业成绩斐然。竞技体育亮点不断，“十三五”期间，我市残疾人运动员在国际级比赛中累计获得41金20银9铜，国家级比赛获得55金24银17铜。文化宣传创新开展，组建东莞市残疾人励志报告团，有效传递残疾人自身正能量；

在全省率先成立“心目影院”，建成东莞市盲人有声图书室，带领残疾人走进多彩世界。

6. 基层组织建设不断夯实。全市 32 个镇街残联全部配备专职副理事长，建有 549 个村（社区）残疾人协会，配备了 492 名残疾人专职委员，在村（社区）残疾人医疗康复、办证办卡、就业就学、社区服务、无障碍改造、日常救助等方面发挥积极作用。

（二）面临形势

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，党中央、国务院对民生领域发展提出了新的要求。我市已迈入生产总值超过万亿、人口超千万的“双万”城市新起点，正在努力增创科技创新和先进制造新优势、加快高质量发展，城市增长动力更充足，科技创新优势将进一步放大，城市吸引力将持续增强。市第十五次党代会提出“以千万人口福祉改善为根本，加快打造大湾区民生幸福新高地”的工作要求，《东莞市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出“公共服务保障水平明显提升，打造民生幸福美好城市”的发展目标，粤港澳大湾区的融合发展为我市残疾人事业高质量发展带来新的历史机遇。

同时，我市残疾人事业也面临以下主要挑战：

1. 残疾人特殊困难群体还比较大。目前我市共有户籍低保

残疾人家庭 953 户，低保边缘户 653 户，“一户多残”家庭 5970 户。生活困难残疾人社会保障力度有待进一步加强。

2. 残疾人受教育程度普遍偏低。学前融合教育资源不足，政策资金配套不足，持证残疾人高中（含中专）以上学历比例仅为 11.81%，中等以上职业教育有待进一步拓展。

3. 残疾人就业情况不容乐观。残疾人就业率有待提升，在岗残疾人待遇偏低，融合就业环境欠佳，适合残疾人特点的就业岗位有待进一步开发。

4. 托养照护服务供给不足。老残一体残疾人数量增长较快，托养照护服务需求呈现多样化态势，托养照护服务供给难以满足残疾人及其家庭的需求。

5. 无障碍环境建设基础薄弱。无障碍环境建设顶层设计不足，通用无障碍理念有待进一步提高，无障碍设施不规范、不到位、不系统的问题较为明显，无障碍设施被闲置、占用、损毁现象较为普遍。

6. 基层服务能力仍需加强。残疾人专门协会和基层残疾人组织在人才培养、能力提升、经费保障等方面都面临较大困难。

二、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想

思想为指导，贯彻落实习近平总书记关于残疾人事业重要指示批示精神及省市重大决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以改革创新为根本动力，以满足残疾人日益增长的美好生活需要为根本目的，切实维护残疾人平等权利，着力完善残疾人社会保障体系和服务体系，深入推进残疾人事业治理体系和治理能力现代化建设，不断增强残疾人的获得感、幸福感和安全感，稳步推进残疾人全面发展和共同富裕，站在“双万”新起点上加快推进残疾人事业高质量发展。

（二）基本原则

1. 坚持党的全面领导。健全党委领导、政府负责的残疾人工作领导体制，明确党委、政府有关部门的残疾人工作职责，形成协调高效治理体系，为残疾人保障和发展提供坚强的政治保障、组织保障。

2. 坚持以人民为中心。坚持对残疾人格外关心、格外关注，解决好残疾人最关心、最直接、最现实的利益问题。激发残疾人的积极性、主动性、创造性，不断增强残疾人的获得感、幸福感、安全感。发挥残疾人组织桥梁纽带作用，全心全意为残疾人服务。

3. 坚持依法发展。健全保障残疾人平等权利的法律政策体系，强化法治实施、法治监督和法治保障，形成党委依法领导、政府依法负责、残疾人组织依法发挥作用、残疾人依法办事的

工作格局，整体提高残疾人事业法治化水平。

4. 坚持改革创新。坚定不移地推进改革，加强治理体系和治理能力现代化建设，破除制约残疾人事业发展的体制机制障碍。发挥政府主导作用和社会力量、市场主体协同作用，发扬地方优势和基层首创精神。

5. 坚持系统观念。把新发展理念贯穿残疾人事业发展全过程和各领域，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，积极融入粤港澳大湾区残疾人事业融合发展格局，加强分类指导，促进残疾人事业与各项社会经济事业相协调、相适应。

6. 坚持兜牢底线。着力完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，织密扎牢残疾人民生保障安全网，堵漏洞、补短板、强弱项，改善残疾人生活品质，促进残疾人共享经济社会发展成果。

（三）主要目标

1. 总体目标。

展望 2035 年，残疾人事业将与东莞经济社会协调发展，与东莞实现社会主义现代化目标相一致。残疾人物质文化生活水平基本达到社会平均水平。残疾人享有更多充分参与、平等发展的机会，实现与全市人民同步全面发展和共同富裕。

到 2025 年，树立我省残疾人事业高质量发展的东莞样本。残疾人工作领导体制和工作机制运行更加高效，残疾人权益保障制度更加健全，全方位、全生命周期的基本公共服务体系不断完善。残疾人家庭可支配收入水平与社会平均水平差距进一步缩小，基本生活、社会保障、身心健康、就业创业、精准救助、融合教育等方面水平得到稳步提高。无障碍城市建设快速推进，全社会扶残助残氛围更加浓厚，残疾人全方位感受到城市温度。

2. 具体目标。

——残疾人社会保障水平进一步提升。坚持普惠与特惠相结合，残疾人社会保障精准化水平得到不断提升。

——残疾人康复服务质量进一步深化。建立科学有效的残疾预防机制，残疾人康复服务全面纳入基本公共服务体系，残疾人康复服务社会化、规范化水平得到提高，辅助器具服务水平进一步提升。

——残疾人教育公平融合发展进一步实现。坚持统筹推进，普特结合，以普通学校随班就读为主体，特殊教育学校为骨干，送教上门和远程教育为补充，全面推进融合教育。普通学校和特殊教育学校责任共担、资源共享、相互支撑。残疾人职业教育及终身教育进一步发展，残疾人教育保障机制更加完善。

——残疾人就业创业渠道进一步畅通。残疾人平等就业权

得到充分保障，实现残疾人更高质量、更充分的就业创业。残疾人家庭人均可支配收入增长和经济增长更加协调。

——残疾人托养照护服务体系进一步健全。政府主导、社会参与、市场运作的托养照护服务模式基本建成，智力、精神及重度肢体和多重残疾人托养照护服务需求基本得到满足，初步实现有需求的低保、困难家庭残疾人托养服务全兜底、全覆盖。

——残疾人文化体育生活进一步丰富。以群众性文体服务为抓手，促进残健共融，打造平等、参与、共享的残疾人友好环境。

——无障碍环境建设进一步加强。树立全社会正确的无障碍理念，建立健全无障碍环境建设制度体系，完善无障碍设施设备，提升信息无障碍建设水平，推动基本公共服务无障碍。

——基层残疾人服务能力进一步增强。残联群团改革成效显著，社会扶残助残活力充分激发，基层残疾人综合服务能力明显提高，残疾人服务业标准化、规范化、集约化水平显著提高。

——残疾人权益保障进一步完善。残疾人权益保障制度更加健全，工作方式不断创新，残疾人和残疾人组织民主参与渠道持续拓宽，重大风险防范化解机制不断健全，残疾人及残疾人组织突发公共事件应急能力显著增强。

东莞市“十四五”残疾人保障和发展主要指标

指 标	2020 年	2025 年	属性
1.残疾人家庭人均年收入增速	—	与国内生产总值 增长基本同步	预期性
2.城乡残疾人职业技能培训人数（人）	351	>351	预期性
3.符合条件的残疾人纳入最低生活保障比例	100%	100%	约束性
4.困难残疾人生活补贴覆盖率	100%	100%	约束性
5.重度残疾人护理补贴覆盖率	100%	100%	约束性
6.残疾人基本养老保险参保率	95.25%	>90%	预期性
7.残疾人基本医疗保险参保率	99.48%	>95%	预期性
8.残疾儿童少年义务教育入学率	97.75%	>97%	预期性
9.残疾人基本康复服务覆盖率	99.9%	>95%	约束性
10.残疾人辅助器具适配率	99.91%	>90%	约束性
11.残疾人家庭无障碍改造户数（户）	72	对有无障碍改造 需求的残疾人家 庭改造率不低于 90%	约束性
12.市、镇街（园区）政务服务中心无障碍设施覆盖率	—	90%	预期性

三、主要任务

（一）提升社会保障精准化水平，加大特困残疾人保障力度

1. 完善残疾人社会救助体系。出台《东莞市残疾人保障和扶助办法》，完善以基本生活扶助为基础、以专项救助和急难救助为支持，社会力量参与为补充的分层分级残疾人社会救助

体系，着力提升社会救助的精准度和覆盖面。

2. 加强特殊困难残疾人的救助力度。完善“一人一档”精准帮扶工作机制，健全困难残疾人家庭临时帮扶机制。将符合条件的残疾人家庭或个人全部纳入最低生活保障或特困人员救助供养范围。对基本生活暂时陷入困境的残疾人家庭或个人及其家庭给予急难社会救助。将低收入家庭中的重度残疾人以及三、四级智力、精神残疾人，按照“单人户”纳入最低生活保障。严重精神障碍患者通过基本医疗保险、大病保险、医疗救助资金、疾病应急救助基金支付后仍然困难的，或不能通过基本医疗保险支付医疗费用的，按规定优先给予救助。探索开展非户籍困难残疾人突发重大疾病救助工作。

3. 健全残疾人社会保险制度。推动商业保险惠及残疾人，实现残疾人医疗保险和养老保险的全覆盖。残疾人基本养老保险参保率达到 90% 以上。按国家、省要求逐步扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目范围，残疾人基本医疗保险参保率达到 95% 以上。探索建立长期护理保险制度，将残疾人托养费用纳入长期护理保险体系。做好残疾人意外伤害保险参保工作，探索建立残疾人专属商业保险制度。

4. 提升残疾人社会福利水平。建立“两项补贴”标准年度评估及动态调整机制，确保困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴目标人群 100% 覆盖，做到应补尽补。按照残疾人困难

程度制定分档补贴标准，逐步扩大补贴对象范围。加快落实低收入残疾人家庭生活用水、电、气等基本生活支出费用优惠和补贴政策。推进医疗卫生、文化体育、公共交通、公共安全、通讯、网络等公共服务部门为残疾人实施费用减免优惠。落实残疾人个人所得税减免政策。残疾人乘坐公共交通工具，进入公共活动场所和使用公共设施，网络通信等享受优先、优惠服务。

5. 加强残疾人基本住房保障。进一步落实对符合条件的本市户籍中重度残疾人家庭（一级、二级、三级）优先轮候、优先选房、优先发放住房租赁补贴、优先安排危房改造政策。在保障性住房建设中，优先统筹考虑无障碍需求。

6. 加强残疾退役军人和伤残民警抚恤优待。贯彻落实《中华人民共和国退役军人保障法》《伤残抚恤管理办法》，落实国家关于伤病残军人安置管理和服务优待规定。伤残民警按照《人民警察抚恤优待办法》享受相关待遇。

7. 探索港澳台地区残疾人在莞享有普惠性社会保障。探索推动跨境残疾人公共服务和社会保障有效衔接，开展残疾人社会福利和慈善事业合作，推进社会工作领域职业资格互认和专业培训交流。

（二）进一步健全残疾预防体系，提升残疾人健康服务水平

1. 强化残疾预防。建立健全多部门参与的残疾预防机制，提升跨部门协同治理效能，完善监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等工作流程。加强出生缺陷综合防治，构建覆盖城乡居民，建立婚前、孕前、孕期、新生儿期和儿童期各阶段的出生缺陷防治体系，继续针对先天性结构畸形等疾病实施干预救助项目，预防和减少出生缺陷、发育障碍致残。大力推进0—6岁儿童残疾筛查，建立筛查、诊断、康复救助衔接机制，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。实施慢性病预防干预措施，开展重大慢性病早诊早治，减少慢性病致残。结合残疾预防日、预防出生缺陷日、爱眼日、爱耳日、全国防灾减灾日等节点，广泛开展残疾预防宣传教育，形成全人群、全生命周期的残疾预防意识。健全残疾儿童首诊报告制度，建立残疾预防综合信息共享平台。开展社会心理服务和社区心理干预，预防和减少精神残疾发生。加强安全生产、消防安全和交通安全管理，加强道路交通安全执法和安全防护设施建设，加快公共场所急救设备配备，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，防止老年人跌倒、儿童意外伤害致残，减少因灾害、事故、职业伤害等致残。

2. 深化精准康复。建立健全与残疾人康复需求相适应的多元化康复服务体系，实施精准康复服务，基本康复服务覆盖率

高于 95%，至少为 95%有康复需求的残疾儿童和持证残疾人提供基本康复服务。开展精神卫生综合管理服务，完善严重精神障碍患者综合康复服务工作机制，多渠道开展严重精神障碍患者日常发现、登记报告、随访管理、服药指导、社区康复、心理支持和疏导等服务，促进就业和回归社会。严重精神障碍患者每人每月可免费领取不超过 400 元精神科药物。

3. 推进市康复医院升级改造。推动将市康复医院打造成为粤港澳大湾区有影响力的三级康复专科医院，充分发挥示范引领作用。推动组建残疾预防和综合干预专家库，推动残疾预防新技术和新方法的研发推广。

4. 提升残疾儿童少年康复服务水平。优先保障 0—6 岁户籍残疾儿童抢救性康复服务，探索推进持有居住证的 0—6 岁残疾儿童康复服务。逐步实现对 7—17 岁户籍残疾儿童少年提供支持性康复服务。研究制定残疾儿童康复救助绩效评估办法，提高康复救助质量，推动残疾儿童康复机构健康发展。

5. 强化社区康复功能。依托残疾人康复就业服务中心、社区卫生服务中心、家庭医生签约等平台，增强社区康复服务供给。加强社区康复队伍建设，配备专业的康复人员及社区康复协调员，定期开展培训，做好残疾人社区康复服务。积极推进残疾人家庭医生签约服务，为残疾人提供基本医疗、基本公共卫生服务、健康管理和医疗康复、护理、咨询、转介等服务。

探索将安全教育及应急演练等应急准备纳入康复训练内容，倡导社区康复融合发展。

6. 加强康复服务质量监管。优化康复机构评估考核标准，建立由专家、残疾人、残疾人家属等组成的服务监督委员会，完善康复机构全流程服务监督机制，包括资质准入、过程监督、服务质量和强制退出机制。

7. 完善辅助器具服务系统。建立健全辅助器具互联网+服务，完善辅助器具服务申请、评估、适配、服务跟踪、租赁等功能。参照先进地区经验，优化辅助器具服务流程，完善辅助器具适配补贴目录，缩短辅助器具适配周期，提升辅助器具适配服务水平。实现残疾人辅助器具适配率达到 90% 以上。加强残疾人对辅助器具服务的需求度和满意度的评价工作。

8. 关爱残疾人健康。实施健康东莞行动，完善残疾人健康促进政策。将残疾人健康状况、卫生服务与利用等纳入全市卫生服务调查，加强残疾人健康状况评估调查。将残疾人健康管理纳入基本公共卫生服务体系。加强和改善残疾人医疗服务，为残疾人提供就医便利，维护残疾人平等就医权利。加强残疾人心理健康服务，关注残疾妇女和残疾女童健康。

（三）完善残疾人教育支持体系，提高残疾人受教育水平

1. 保障残疾儿童少年受教育权利。推动出台“东莞市特殊教育公平融合发展行动方案”。按照“全覆盖、零拒绝”的要

求，确保残疾儿童少年接受义务教育，到 2025 年，残疾儿童少年义务教育入学率达到 97% 以上，持证残疾幼儿入园率达到 90% 以上，为在公办幼儿园、普通中小学就读的户籍残疾儿童少年提供从学前到高中的 15 年免费教育。坚持普通学校就读优先，促进残疾儿童少年教育最大限度地安置在普通学校随班就读。加强幼儿园、中小学师生关爱、尊重残疾人的教育宣传。成立残疾人教育专家委员会，提供指导、评估、转介等服务。推进教育部门、卫生健康部门与残联以及社区联动，实现残疾学生“一人一档”。提升特殊教育从业人员的专业水平，加强巡回特教指导教师、资源教师及其他专业技术人员等队伍建设。将特殊教育课程全面纳入中小学、幼儿园校（园）长及教师继续教育培训体系。各级招生考试机构为残疾学生参加各类招生考试提供合理便利。

2. 大力发展学前融合教育。积极为残疾幼儿提供早期干预、早期教育，提高残疾幼儿入园率。每个镇街（园区）设置不少于一所融合幼儿园，全面落实融合教育工作，对接收 3 名以上残疾幼儿的融合教育幼儿园，镇街（园区）财政应配套融合教育支持经费。开展学前融合教育示范园遴选和优秀教学活动案例评优，充分发挥市康复教育基地的资源优势支持学前融合教育人才培养培训，打造融合教育人才培养实训基地，至 2023 年，全市培育至少 100 名学前融合教育推广导师。

3. 推动落实特殊教育提升计划。推进我市特殊教育学校建设，改善办学条件。发展残疾人高中阶段教育，积极促进残疾人高等教育发展，支持大湾区大学开设残疾人相关专业或学科。

4. 着力发展职业教育。探索发展以职业教育为重点的残疾人高中阶段教育，使完成义务教育且有意愿的残疾青少年都能接受适宜的中等职业教育。支持社会力量开办残疾人职业教育。鼓励符合条件的康复托养机构和社会福利机构开展职业教育。促进职业技术学院、特殊学校和企业采取联合招生、学分互认、课程互选等方式进行联合办学。共建共享残疾青年职前培训、实习基地、创业孵化基地，创新校企合作的发展模式。

5. 充分利用大湾区教育资源。依托粤港澳大湾区的资源与政策优势，加强与港澳对接，探索建立全生涯的残疾人教育体系，加强大湾区融合教育合作。

（四）加大赋能性政策供给力度，稳步推进残疾人就业创业

1. 完善就业创业政策。坚持以人民为中心，让广大残疾人共享社会经济发展成果，实现残疾人家庭人均年收入增速与国内生产总值增长基本同步。推动《东莞市残疾人就业创业促进暂行办法》宣传和落实，引导激励残疾人就业创业，提升用人单位招聘残疾职工的积极性。

2. 构建多元化就业服务体系。健全包括集中就业、按比例

分散就业、辅助性就业、支持性就业等多元化、专业化的就业服务体系。探索建立政府、社会、市场联动的就业支持体系，为残疾人提供求职登记、职业评估、技能培训、求职指导、岗位开发、就业推荐等全链条就业服务，提升广大残疾人就业能力。

3. 依法落实残疾人按比例就业。进一步健全用人单位按比例安排残疾人就业补贴和超比例奖励制度，对用人单位安排残疾人就业情况进行公示。各级党政机关、事业单位及国有企业，尤其是市政府残疾人工作委员会成员单位应带头落实残疾人按比例就业，至少聘用一名残疾人。

4. 拓宽残疾人集中就业渠道。落实残疾人集中就业单位税费优惠、政府优先采购等扶持政策，稳定残疾人集中就业。鼓励和扶持盲人按摩、电子商务、快递等行业集中安置残疾人就业，并给予相应的优惠政策。鼓励盲人医疗按摩人员在医院、社区卫生服务中心等就业执业。支持非营利性残疾人集中就业机构持续发展。引导和支持用人单位创建残疾人集中就业与培训基地，培育残疾人就业服务品牌。对安排残疾人集中就业的单位给予无障碍改造经费资助。

5. 加大辅助性就业扶持力度。将市康复教育基地、樟木头残疾人创业中心打造为我市残疾人创业服务示范中心。支持残疾人康复就业服务中心开展辅助性就业服务，鼓励社会机构开

发辅助性就业项目。根据需要扩大公益性岗位供给，优先安置符合条件的残疾人及家属。

6. 大力扶持残疾人自主创业和灵活就业。支持和规范“互联网+”就业、居家就业、社区就业、灵活就业等适合残疾人的新就业形态。支持开发适合残疾人的非物质文化遗产传承、振兴传统工艺、家庭手工业等就业创业项目。鼓励残疾人自主创业，将“零就业”残疾人家庭和残疾大学生作为就业创业重点服务对象。

7. 实施精准化就业培训服务。加强就业年龄段残疾人就业信息调查登记和更新管理，为就业困难残疾人提供就业援助，加大失业残疾人再就业支持力度。积极开展以实用技术为主的职业培训，培养残疾人劳动技能，提升残疾人职业技能和就业能力。举办东莞市残疾人创业创新大赛，发掘培育残疾人技能人才，并发挥其榜样示范作用，带动更多残疾人就业。开展全市残疾人职业技能培训，通过“互联网+”等多种形式，为残疾人和用人单位提供个性化、订单式培训。完善残疾人职业培训体系，加强残疾人个性化培训，提升残疾人职业技能。

8. 开展残疾人就业辅导员服务试点工作。在全省率先探索实施残疾人就业辅导员服务工作，整合各方社会资源，培育专业的残疾人就业辅导员队伍。为残疾人和用人单位提供个性化、专业化的就业服务，帮助就业困难残疾人实现就业。

9. 挖掘社会就业创业资源。依托东莞市各镇街特色产业，开发残疾人就业岗位，方便残疾人就近就业。广泛开展残疾人就业创业的宣传工作，完善社会力量参与残疾人就业帮扶的激励机制。

10. 维护残疾人就业权益。明确残疾人取得职业资格和公务员、事业单位人员等入职体检条件，对于具有履行职责的身体条件和心理素质的残疾人，应依法保障其平等就业权益。用人单位应当为残疾职工提供适合其身心特点的劳动条件、劳动保护、无障碍环境及合理便利，在晋职、晋级、职称评定、社会保险、生活福利等方面给予其平等待遇。加强残疾人就业劳动监察，坚决防范和打击侵害残疾人就业权益的行为。

（五）以残疾人及其家庭需求为导向，健全托养与照护服务体系

1. 建立服务机制。完善残疾人托养、照护服务体系建设，为符合条件有长期照护需求和意愿的低收入家庭重度残疾人提供集中照护服务，依托既有公共服务设施为重度残疾人提供寄宿托养、日间照料、居家服务等多元化服务。出台《东莞市购买残疾人托养和照护服务实施办法》，完善人才培养、资质认证、机构评价、监督管理等方面的配套政策。支持社会力量开展寄宿托养、居家服务等托养和照护服务。

2. 扩大服务供给。高标准建成新市残疾人托养中心，提供

500 张床位，每年服务约 530 人次，补齐全市重度肢体和多重残疾人寄宿托养服务短板。鼓励社会力量建立托养服务机构，为智力、精神、重度肢体和多重残疾人提供优质服务。

3. 关注重点人群。大力加强老残一体、低保和低收入重度残疾人的托养照护。加强多部门政策协同，实现失能标准和残疾分类分级标准的有效衔接，失能、半失能残疾老年人优先入住公益性养老机构。鼓励民办托养服务机构为老残一体、低保和低收入重度老年残疾人提供托养照护服务。

4. 完善监管体系。落实国家相关标准，加快建立残疾人托养服务绩效评价机制，规范残疾人托养机构运营管理。引入第三方评估机制，通过公平高效的监督和评价，不断提高残疾人托养服务水平。探索建立残疾人托养服务行业协会，推动残疾人托养服务行业自律，促进残疾人托养服务持续健康发展。

（六）大力推进无障碍环境建设，提升城市文明水平

1. 完善无障碍环境建设顶层设计。落实《东莞市无障碍环境建设五年行动方案》，实施顶层设计、文化培育、重点项目、出行无障碍、生活无障碍、信息交流、无障碍督导等七大行动计划。建立健全无障碍环境建设长效工作机制，明确重点任务、具体措施和责任分工。全面提升我市无障碍环境的规范性、安全性、适用性和系统性水平。

2. 加快无障碍设施建设与改造。按照安全、可达、可用、

便利原则，加强城市道路、公共交通、公共服务场所、信息交流等重点领域的无障碍建设与改造，落实无障碍设施规划、设计、建设、验收、管理与维护责任，将无障碍设施纳入城市精细化管理。持续改进全市公共交通的无障碍设施及服务。市、镇街（园区）政务服务中心无障碍设施覆盖率达到 90%。

3. 深入推进家庭无障碍改造。加强居家无障碍改造工程管理，为有需求的残疾人家庭进行家庭无障碍改造，并适时提高改造补贴标准。

4. 加强信息无障碍建设。借鉴深圳等地的先进经验，继续推动政府机关和公共事业单位门户网站无障碍改造。加大无障碍理念的宣传力度。充分运用大数据、互联网、云计算和物联网技术，完善“智慧残联”系统，为残疾人居家、出行、就业等营造更好的无障碍环境。鼓励电信运营、互联网、数字电视等相关企业推出适合视力、听力、言语残疾人的信息产品和服务，对符合条件的残疾人信息产品消费给予费用优惠。推动市级电视台在电视节目上加配字幕，且每天至少安排一次加配字幕或者手语的新闻播报。

5. 成立无障碍环境建设督导队。由人大代表、政协委员、专家学者、残疾人、残疾人亲属、老年人、妇女代表、特教教师、建筑专业人员等组成覆盖各行各业、各类群体的无障碍环境建设督导队，推进全市无障碍环境建设健康、有序、科学、

规范发展。

6. 落实应急服务信息无障碍。优化应急场所的无障碍设施设备，设置语音、字幕等信息提示装置。在编制突发公共事件应急预案时，充分考虑残疾人的特殊需求，发布重大突发公共事件信息时，应配备手语翻译或字幕。建立手语翻译志愿队伍，推广手语翻译 APP 的应用。

（七）积极倡导残健共融理念，大力提升残疾人生活品质

1. 营造良好的扶残助残社会氛围。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，贯彻落实习近平总书记关于残疾人事业重要指示批示精神。将扶残助残纳入公民道德建设、文明创建工程和新时代文明实践中心建设，弘扬人道主义思想和扶残助残传统美德。加强舆论宣传的引导和监督，消除基于残疾的社会歧视，营造理解、尊重、关心、帮助残疾人的良好社会环境。利用“全国助残日”“国际残疾人日”等重要时间节点开展专项文化宣传活动。加强我市各级主流媒体对残疾人工作的宣传报道，通过报纸、杂志、户外广告、移动客户端、公交地铁等载体，加大扶残助残公益广告的投放力度，将残健共融理念纳入各类公共文化活动的策划与执行中，加大对反映残疾人工作、生活、学习等公共影视文化作品的创作力度。采取政府购买服务的方式，支持社会力量承办各类残疾人文化及

体育服务，并健全相应监督与评估体系。

2. 支持残疾人参与群众性体育活动。依托残疾人康复就业服务中心和社区综合服务中心，大力普及群众性体育运动，推广“三进服务”（康复体育器材、康复体育方法、康复体育服务进社区）。推动残疾人参与普惠性的公共文化服务，切实开发适合残疾人特点的公共文体项目，优化残疾人公共文体服务供给模式。

3. 加大残疾人体育人才培养力度。建设好国家残疾人体育训练基地，提升残疾人体育训练保障服务能力。完善残疾人运动员人才队伍建设和保障体系。按照“基地+项目”的模式，发挥地方特色和优势，建强市级残疾人体育训练基地，科学布局体育项目，提升残疾人竞技体育水平。通过组织各类残疾人体育比赛、体育活动，促进全民助残健身发展，打造具有莞邑特色的文化体育活动品牌。

（八）完善残疾人权益保障机制，构建平等社会环境

1. 保障立法参与。落实宪法、民法典等法律法规关于保障残疾人权益的规定，涉及残疾人的立法应充分论证，广泛征询残疾人、残疾人组织和社会各方面意见。坚持顶层设计和问计于民相结合，鼓励包括广大残疾人及亲友以各种方式为相关法律法规制定和实施建言献策。

2. 加强普法宣传。开展残疾人尊法学法守法用法宣传。完

善公共法律服务平台无障碍功能。在学校、社区、商场等重点公共场所开展普法宣传。采取广播电视、图书报刊、宣传手册、社区板报等传统宣传与互联网、远程教育、车载电视、手机短信等新载体相结合的方式开展普法宣传。

3. 完善权益保障。继续落实残疾人权益保障法律法规信息公开制度，健全残疾人权益保障协商工作机制。充分发挥残疾人、残疾人亲友和残疾人工作者、人大代表、政协委员在权益保障方面的重要作用。将残疾人作为公共法律服务的重点对象，做好残疾人法律援助、司法救助等方面的工作。不断完善残疾人权益保障应急处理机制，确保残疾人及时有效地获得相应法律服务。畅通残疾人信访维权渠道。继续办好 12385 残疾人服务热线和网络信访平台，实现 12110 短信报警平台的全覆盖和功能提升。

（九）夯实基层残疾人服务体系，打通民生服务“最后一公里”

1. 加强残疾人康复就业服务中心建设。不断提升残疾人康复就业服务中心的专业能力建设，继续加强专业服务理念和工作技巧推广和普及，加强社工、康复治疗师、职训师等专业素养，为精神、智障等残疾人提供日间托管、康复训练、职业培训和辅导、庇护工场等专业化、个性化、持续性的康复就业服务。有条件的镇街（园区）应根据残疾人分布状况，在村（社

区)增设康就服务网点,让残疾人就近享受便利化服务。

2. 加强村(社区)残疾人协会建设。按照村(社区)组织建设的要求,依托村(社区)居民委员会,进一步建立健全村(社区)残疾人协会,针对残疾人的实际需求,为其提供切实服务。

3. 夯实残疾人专职委员队伍建设。加大专职委员残疾理念、服务能力的培训力度,树立新型残疾观,提升专职委员的实务技能和综合素质,提高其履职能力。激发专职委员队伍主动学习、自我提升的积极性,吸引更多优秀的残疾人才加入专职委员队伍。

(十)有效促进市场资源集约化,稳步推进残疾人服务业发展

1. 大力促进残疾人服务业发展。以市场化、集约化为导向,充分发挥东莞制造业优势,从市场准入、用地保障、投融资、人才引进等方面促进残疾人服务业快速发展,着力推动辅助器具、康复护理、无障碍产品服务 etc 残疾人服务业发展。

2. 推进康复辅助器具产业发展。以入选康复辅助器具产业第二批国家综合创新试点城市为契机,将康复辅助器具产业打造成为推动经济转型升级的先导产业,不断满足老年人、残疾人和伤病人多层次、多样化的康复辅助器具配置服务需求,创造一批各具特色的典型经验和先进做法,形成一批可复制、可

推广的政策措施和发展模式，为全国加快发展康复辅助器具产业积累经验，提供示范。成立康复辅助器具产业综合创新试点工作专班，建立专班成员单位联席会议制度、联络员制度、专题会议制度，制定“推进康复辅助器具产业综合创新试点工作行动方案”，稳步推进康复辅助器具产业发展。

3. 支持成立残疾人服务行业协会。根据产业发展状况，适时成立残疾人服务业的行业组织，规范行业行为，协调同行利益关系，维护行业间的公平竞争和正当利益，促进残疾人服务业的快速健康发展。加强对外交流，学习借鉴港澳台地区残疾人服务业发展的成功经验。

（十一）深化数字化改革，实现数据赋能残疾人工作

1. 提高业务服务信息化水平。按照数字政府建设的统一部署，深入推进“智慧残联”建设，提升残疾人服务数字化和智能化水平。将残疾人基本公共服务项目纳入“一网通办”政务服务平台，实现残疾人证全流程网办和残疾人证、按比例安排残疾人就业年审“跨省通办”、社会保障卡等加载残疾人服务功能。围绕残疾人社会保障、康复、教育、就业创业等开展“互联网+助残服务”，有效提高残联系统业务服务信息化水平。

2. 建立残疾人服务大数据。完善残疾人口基础数据，落实残疾人基本服务状况和需求信息数据动态更新工作。坚持传统服务方式与智能化服务创新并行，建立线上线下相结合的残疾

人服务体系，推动数字化在助残服务中的普惠应用。整合市、镇街（园区）、村（社区）三级残疾人工作信息资源，实现互联互通和资源共享。探索市残联与公安、教育、民政、卫生健康、人力资源社会保障等部门的涉残数据精准对接、数据传送与数据比对机制，推动残疾人工作与服务数据的跨部门联通共享，增强数据对循证决策的支持能力。

3. 加强信息化宣传与培训。普及残疾人信息化知识，促进残疾人掌握信息化手段，进一步加强基层人员信息化培训和业务能力建设。

（十二）推动助残社会组织规范运行，促进助残社会组织良性发展

1. 加大政府扶持力度。加大对专门协会办公场地、项目经费、运营管理、能力培训等方面的扶持力度，激发协会组织活力，助力发挥主体协会作用，推动专门协会等助残社会组织持续健康发展。引导社会资金向欠发达镇街（园区）开展残疾人服务，鼓励采取公办民营、民办公助、股份合作、社会联办、公办康复机构扩容提质等多种形式促进助残社会机构的协调发展。

2. 加强助残社会组织管理。优化助残社会机构登记管理制度，在法律法规允许的范围内，积极做好基层助残社会组织登记服务工作，简化登记程序。有序引导社会组织参与残疾人基

本生活、医疗康复、教育就业、文化体育、无障碍建设等方面的服务。进一步做好助残社会组织的年度检查和等级评估工作，加强资金监管和服务质量监督，建立健全助残社会组织准入退出机制。

3. 支持助残社会组织发展。进一步提升助残社会机构的专业化、规范化水平，整合利用既有综合服务设施或服务场地，为初创期助残社会组织提供场地支持。鼓励港澳助残服务机构在东莞开办业务。

四、保障条件

（一）健全领导体制，加强组织建设

坚持党委领导、政府负责、社会参与、市场推动、残疾人组织充分发挥作用的残疾人事业领导体制和工作机制。加强党对残疾人事业的全面领导，巩固发展残联作为党的群团组织改革成果，增强政治性、先进性、群众性，持续推进残联改革向纵深发展，吸引社会精英以兼职方式进入残联理事会。通过专兼挂等多种方式增强残疾人工作力量，培养忠诚、干净、担当，懂残疾人、知残疾人、爱残疾人、心系残疾人的高素质残联干部队伍。重视各级残联残疾人干部、年轻干部、基层干部培养选拔。支持全市各级各类残疾人专门协会发挥“代表、服务、维权、监督”作用。加强新时代中国特色残疾人事业理论与实践研究，充分发挥各类残疾人事业研究机构的智库作用。

（二）建立稳定增长的多元投入格局

推动残疾人保障和发展专项经费纳入部门预算并足额保障，加快建成全方位、全过程、全覆盖的残疾人保障和发展预算绩效管理体系，实现残疾人事业与经济社会协调发展。进一步规范残疾人就业保障金征收使用管理，合理确定分配比例。进一步加强财政、金融、税收等政策支持，健全社会心理服务体系 and 危机干预体系。鼓励开展助残慈善捐赠，完善残疾人保障和发展经费多元投入格局。加强残疾人专门协会经费、场地保障。

（三）加快科技创新和专业人才培养

推进大数据、云计算、物联网、人工智能等信息技术在残疾人服务中的融合应用，加强残疾人康复、教育、就业、托养和无障碍城市建设中的科技创新。加大科技研发投入，促进生命健康、人工智能等领域科学技术在残疾人服务中的示范应用。加强人才队伍建设，健全培养机制和晋升体系，加快培养康复、教育、就业、托养照护、社会工作等残疾人服务专业人才。鼓励高校培养特殊教育、康复治疗等专业人才。健全助残类服务社工、特殊教育教师、康复师等人才的培养机制和晋升体系。将残疾儿童康复机构特教教师职务（职称）评聘工作纳入教师职务（职称）评聘规划，符合条件的康复治疗师和康复护理人员纳入卫生部门医护人员职务（职称）评聘和职业技能评定规

划。探索解决康复技术人员执业资格和职称晋升等问题。

（四）激发残疾人自强不息精神

提高残疾人思想政治素质，发挥各类残疾人专门协会的作用，团结、带领残疾人听党话、跟党走。鼓励残疾人自尊、自信、自强、自立，以主人翁的姿态投身改革发展稳定各项事业，以实际行动服务大局、奉献社会。

五、规划实施与监测评估

实施好本规划是各级政府的责任和全社会的义务。各级政府有关部门要根据职责分工，做好相关规划与本规划的衔接，推动重点任务的落实。各镇街（园区）可结合实际制定当地“十四五”残疾人保障与发展规划或实施方案，建立投入稳定增长的残疾人事业发展经费保障长效机制。市政府残疾人工作委员会及有关部门要对规划实施情况进行年度监测、中期评估和总结评估，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。要对规划执行情况进行督查、监测和跟踪问效，及时发现和解决执行中的问题。市政府残疾人工作委员会在“十四五”中期和末期对规划实施情况进行考核、绩效考评，对先进典型予以表彰。

附件

重点工作任务分工表

序号	重点工作任务	负责单位	配合单位
1	残疾人托养服务基础设施建设：新建市残疾人托养中心，有序推进项目选址、土地征收和报批、编制初步设计概算、制定工程预算和建设方案，启动工程施工等工作，高标准建设一类三级的现代化高水平的托养中心，规划约 500 张床位，补齐全市托养服务短板。	市残联	市发展改革局、市财政局、市自然资源局、市国资委，东城街道
2	国家残疾人体育训练基地项目：建设好国家残疾人体育训练基地，提升残疾人体育训练保障服务能力。	市残联	市教育局、市文化广电旅游体育局
3	市康复医院升级改造项目：推动将市康复医院打造成为粤港澳大湾区有影响力的三级康复专科医院，充分发挥示范引领作用。	市残联	市发展改革局、市民政局、市财政局、市卫生健康局、市医疗保障局
4	残疾儿童康复服务水平提升：优先保障 0—6 岁户籍残疾儿童抢救性康复服务，探索推进持有居住证的 0—6 岁残疾儿童康复服务。逐步实现对 7—17 岁户籍残疾儿童少年提供支持性康复服务。研究制定残疾儿童康复救助绩效评估办法，提高康复救助质量，推动残疾儿童康复机构健康发展。	市残联	市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市妇联
5	最低生活保障：将符合条件的残疾人家庭或个人全部纳入最低生活保障范围；将低收入家庭中的重度残疾人以及三、四级智力、精神残疾人，按照“单人户”纳入最低生活保障。	市民政局	市财政局、市残联

序号	重点工作任务	负责单位	配合单位
6	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴：为符合条件的残疾人提供生活补贴和护理补贴，完善补贴动态调整机制，根据社会经济发展水平，逐步提高生活补贴和护理补贴的标准。	市民政局	市财政局、市残联
7	低保、低收入重度残疾人照护服务：建立以家庭为基础、社区为依托、机构为骨干的照护服务体系。对符合条件且有意愿入住各类照护服务机构的低保和低收入重度残疾人，优先提供集中照护服务；对符合条件但无意愿入住各类照护服务机构的低保和低收入重度残疾人，提供社会化照护服务。	市民政局、市残联	市财政局、市卫生健康局
8	残疾人家庭无障碍改造：对有无障碍改造需求的残疾人家庭改造率不低于90%，按照省有关文件规定，适时提高改造补贴标准。	市残联	市民政局、市财政局、市住房城乡建设局
9	重大疫情等突发公共事件中困难残疾人急难救助：对因疫情防控在家隔离的残疾人，加强走访探视，及时提供必要帮助。	市民政局、市残联	市卫生健康局
10	社区康复功能强化：加强社区康复队伍建设，积极推进残疾人家庭医生签约服务，为残疾人提供基本医疗、基本公共卫生服务、健康管理和医疗康复、护理、咨询、转介等服务。探索将安全教育及应急演练等应急准备纳入康复训练内容，倡导社区康复融合发展。	市残联	市民政局、市卫生健康局
11	康复服务质量监督：优化康复机构评估考核标准，建立由专家、残疾人、残疾人家属等组成的服务监督委员会，完善康复机构全流程服务监督机制，包括资质准入、过程监督、服务质量和强制退出机制。	市残联	市民政局、市卫生健康局

序号	重点工作任务	负责单位	配合单位
12	精神卫生综合管理服务：完善严重精神障碍患者综合康复服务工作机制，多渠道开展严重精神障碍患者日常发现、登记报告、随访管理、服药指导、社区康复、心理支持和疏导等服务，促进就业和回归社会。	市卫生健康局	市委政法委、市公安局、市民政局、市人力资源社会保障局、市医疗保障局、市残联
13	辅助器具产业化发展：成立康复辅助器具产业综合创新试点工作专班，建立专班成员单位联席会议制度、联络员制度、专题会议制度，制定“推进康复辅助器具产业综合创新试点工作行动方案”，稳步推进康复辅助器具产业发展。	市民政局	市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市卫生健康局、市市场监管局、市残联
14	融合教育推广项目：推动在全市建立并落实省有关融合教育方面的政策支援体系，保障残疾儿童平等地接受学前教育和融入社会生活。推动各镇街落实1所幼儿园开设融合教育班级，原则上按每班1至2人接收特殊儿童，开展融合教育。推动并落实接收5名或以上特殊儿童的普通学校设置特殊教育资源课室，配备必要的教育教学、康复训练设施和专职专业人员。	市残联	市教育局、市民政局、市财政局
15	残疾儿童少年义务教育巩固提高项目：确保残疾儿童少年接受义务教育，到2025年，残疾儿童少年义务教育入学率达到97%以上；成立残疾人教育专家委员会，提供指导、评估、转介等服务。	市教育局	市残联、市妇联
16	特殊教育师资培养项目：加强巡回特教指导教师、资源教师及其他专业技术人员等队伍建设；将特殊教育课程全面纳入中小学、幼儿园校（园）长及教师继续教育培训体系。	市教育局	市民政局、市人力资源社会保障局、市残联

序号	重点工作任务	负责单位	配合单位
17	研究制定残疾人用工指引：面向用人单位开展残疾人身心特点、用工环境需求、职业心理指导等方面的培训，增强用人单位聘用残疾人的意愿和信心。	市残联	市人力资源社会保障局
18	精准化就业培训服务：积极开展以实用技术为主的职业培训，培养残疾人劳动技能，提升残疾人职业技能和就业能力。开展全市残疾人职业技能培训，通过“互联网+”等多种形式，为残疾人和用人单位提供个性化、订单式培训。	市残联	市人力资源社会保障局
19	试点建立残疾人就业辅导员队伍：在全省率先探索实施残疾人就业辅导员服务工作，整合各方社会资源，培育专业的残疾人就业辅导员队伍。	市残联	市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局
20	残疾人创业服务示范中心建设：将樟木头残疾人创业中心打造为残疾人创业服务示范中心，为残疾人提供求职登记、职业评估、技能培训、求职指导、岗位开发、就业推荐等的全链条就业服务。	樟木头镇	市残联
21	托养照护支持体系建立：探索建立包括寄宿托养、日间照料、居家服务的多层次托养和照护体系，最大限度的满足不同年龄段、不同照顾需求和不同家庭的身心障碍者的个性化托养、照护需求。	市残联	市民政局、市财政局、市卫生健康局
22	残健共融理念宣导：利用“全国助残日”和“国际残疾人日”等重要时间节点开展文化活动，大力加强我市各级主流媒体对残疾人工作的宣传报道，加大扶残助残公益广告的投放力度，将残健共融理念纳入各类公共文化宣传活动，加大反映残疾人工作、生活、学习等公共影视文化作品的创作力度。引导社会大众正确认识、理解、尊重和关爱残疾人，推广残健共融的社会理念。	市文化广电旅游体育局、市残联	市文联

序号	重点工作任务	负责单位	配合单位
23	残疾人群众性文化活动项目：依托残疾人康复就业服务中心和社区综合服务中心，大力普及群众性体育运动，推广“三进服务”（康复体育器材、康复体育方法、康复体育服务进社区）。	市残联	市教育局、市民政局、市文化广电旅游体育局
24	专业人才队伍建设：鼓励高校培养特殊教育、康复治疗等专业人才。	东莞职业技术学院	市残联
25	残疾人服务大数据建设项目：加快建设残疾人口基础信息和残疾人服务需求、服务资源信息数据库，探索市残联与公安、教育、民政、卫生健康、人力资源社会保障等部门的涉残数据联通共享。	市政务服务数据管理局	市教育局、市公安局、市人力资源社会保障局、市卫生健康局、市残联
26	《东莞市购买残疾人托养和照护服务实施办法》出台：完善人才培养、资质认证、机构评价、监督管理等方面的配套政策。	市残联	市财政局、市民政局

公开方式：主动公开

抄送：市委直属各单位，市人大办，市政协办，市纪委监委，市中级人民法院，市检察院，省属有关单位。

东莞市人民政府办公室综合五科

2022年9月10日印发
