

山东省残疾人事业发展“十三五”规划

中期评估报告

按照《中国残联办公厅关于开展“十三五”规划实施情况中期评估工作的通知》（残联厅函〔2018〕67号）要求，山东省残联对《山东省残疾人事业“十三五”发展规划》（以下简称《“十三五”规划》）确定的主要目标和重点任务实施情况开展了中期评估，现将有关情况报告如下。

一、中期评估开展的主要工作

接到开展《“十三五”规划》中期评估工作通知以后，省残联专题研究部署，成立了评估工作领导小组和办公室，制定了《山东省残疾人事业发展“十三五”规划中期评估方案》，明确采取自评和第三方评估相结合、综合评估和专题评估相结合、过程评估和效果评估相结合、目标导向和问题导向相结合、客观评价和主观感受相结合的方式，围绕8项重点内容进行评估。对各地中期评估工作进行深入动员部署，协调省直各残工委成员单位对相关工作开展自评。采取政府购买服务方式，委托山东大学残疾人事业发展研究中心开展第三方评估，为中期评估工作提供了详实可靠的数据支撑和事实依据。

二、主要指标完成情况

2016年，山东省人民政府印发实施“十三五”规划，明确提出“十三五”期间山东加快残疾人小康进程的12项主要指标，其中体现政府兜底责任的约束性指标9个，体现政府导向要求的预期性指标3个。截至中期，已完成约束性指标6个，其中有2个约束性指标接近100%，具体见下表。

加快残疾人小康进程主要指标			
主要指标	目标值	目标属性	中期完成情况
1. 残疾人家庭人均可支配收入年均增速	>8.5%	预期性	
2. 困难残疾人生活补贴目标人群覆盖率	>96%	约束性	98%
3. 重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率	>96%	约束性	96%
4. 残疾人城乡居民基本养老保险参保率	95%	预期性	88.7%
5. 残疾人城乡居民基本医疗保险参保率	97%	预期性	93.34%
6. 农村建档立卡贫困残疾人脱贫率	100%	约束性	93%
7. 农村贫困残疾人家庭存量危房改造率	100%	约束性	96%
8. 残疾人基本康复服务覆盖率	>90%	约束性	94.12%
9. 残疾人辅助器具适配率	>85%	约束性	99.34%
10. 残疾儿童少年接受义务教育比例	>95%	约束性	95.85%
11. 重度残疾人家庭无障碍改造覆盖率	>90%	约束性	>80%
12. 城市公共服务设施无障碍环境建设达标率	>80%	约束性	>80%

三、重点任务完成情况

(一) 不断加快残疾人脱贫奔康步伐。

把贫困残疾人精准脱贫作为头等大事，推动将扶残脱贫助力行动纳入全省脱贫攻坚专项实施方案。利用残疾人基本服务状况和需求信息数据动态更新工作，重点对建档立卡贫困残疾人逐人逐户进行调查，进一步摸清了他们的基本状况

和服务需求，委托专业机构对建档立卡残疾人的信息数据进行研究分析，分年度形成《山东省贫困残疾人数据分析报告》，为制定针对性扶贫措施提供了可靠依据。根据残疾人特点和精准扶贫工作需要，开发建成“山东省残疾人精准扶贫管理系统”，为实现动态管理、精准施策、统计考核提供了有效的技术支撑。与省扶贫办建立了数据交换工作机制，每年初将与扶贫部门共同确定的残疾人建档立卡实名信息逐级分解下发到各地，便于因人施策、精准扶持。围绕消除障碍、增加收入和防止返贫三个关键环节，根据残疾人康复救助、辅具适配、社会保障、教育培训、就业创业、托养照料、无障碍改造等方面的个性化需求，坚持汇集资源，集中发力，确保残联组织的业务资源和项目资金优先覆盖到建档立卡和贫困边缘残疾人。截至2017年底，全省26.5万名残疾人脱贫，脱贫率达96.6%。

(二) 扎实做好残疾人民生兜底保障。

1、积极推动残疾人“两项补贴”提标扩面。先后下发《关于做好困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放工作的通知》、《关于贯彻残疾人两项补贴制度有关政策衔接问题的通知》等一系列文件，明确残疾人“两项补贴”制度的发放范围、申请程序、政策衔接、落实期限等内容。困难残疾人生活补贴的保障对象为城乡低保家庭残疾人，有条件的地方已扩大到低收入残疾人和其他困难残疾人。积极争

取提标扩面，自 2017 年开始将二级以上听力、言语和多重残疾人纳入护理补贴发放范围。研发并启用了残疾人“两项补贴”管理信息系统，实现省残联与省民政厅全省残疾人证数据库共享、全省残疾人“两项补贴”在线申请、审核、审批、查询和统计分析等，同时与社会救助和殡葬系统等关联，有效提高了工作效率和管理水平。截至目前，全省 44.7 万人次领取困难残疾人生活补贴、81.2 万人次领取重度残疾人护理补贴。

2、着力提高残疾人医疗保障水平。提高贫困重度残疾人居民医疗保险参保比例，落实建档立卡贫困重度残疾人参加居民医疗保险资助政策，对个人缴费部分给予补贴。完善重度残疾人医疗支付制度，扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目范围，2016 年 6 月将康复综合评定等 20 项医疗康复项目纳入基本医疗保险支付范围。加强残疾儿童康复救助，将 0—6 岁听力语言残疾儿童、脑瘫儿童、白内障儿童、智力残疾儿童、孤独症儿童、肢残儿童、低视力儿童和因预防接种异常反应导致的残疾儿童抢救性康复治疗项目纳入居民基本医疗保险基金支付范围，不足部分由当地政府给予补助。

3、落实重度残疾人参加居民基本养老保险等政策。按照参保当年城乡居民基本养老保险最低缴费比例，对享受最低生活保障待遇的重度残疾人个人缴费给予全额补贴；对未

享受最低生活保障待遇的重度残疾人和享受最低生活保障待遇的非重度残疾人个人缴费给予 50% 补贴。提高居民养老保险待遇，目前全省标准提高到每人每月 100 元。率先实施重度残疾人提前 5 年领取养老金政策，截止目前，全省共有 7.7 万名重度残疾人提前享受居民养老保险待遇，累计 23.6 万人次受益。鼓励有条件的地方为残疾人购买意外伤害保险，济南、青岛、烟台、莱芜等 10 个市为 93.3 万人次残疾人购买意外伤害保险，减轻了贫困残疾人口因病、遇到意外伤害带来的医疗负担。

4、大力改善残疾人生活环境。为 22 万户残疾人家庭实施无障碍改造或配发无障碍器具，济南、青岛、威海、泰安多市积极推动智能化家居无障碍改造和社区旧楼加电梯试点。帮助 1.8 万户农村残疾人家庭危房改造，2018 年将全面完成贫困残疾人存量危房改造任务。逐步实施农村残疾人家庭和城镇享受最低生活保障或者低收入残疾人家庭，减半交纳或者免交生活用电、水、气、暖等费用，推动落实残疾人免费搭乘市内公共交通工具并给予便利有关规定。为 10 万人次残疾人发放机动轮椅车燃油补贴，3300 名残疾人考取汽车驾驶证。公共文化体育场所对残疾人免费或者优惠开放。

5、加快发展残疾人托养照料服务。深入推进阳光家园计划，积极培育残疾人托养机构建设，开展集中托养；通过上门服务等形式开展居家托养，建立健全以家庭为基础、社

区为依托、机构为支撑的残疾人托养服务体系，扶持 530 家残疾人托养机构，为 24.3 万人次精神、智力和重度残疾人提供托养服务。济南市承办了中国残联“十三五”残疾人托养服务工作中东部调度会，青岛市在全国残疾人托养服务与辅助性就业有机融合专题现场培训班上介绍了经验，聊城市邻里互助、集中托养做法在全国“关爱深度贫困残疾人脱贫座谈会”上作了经验交流。进一步推广依托公办养老机构开展残疾人托养服务和聊城市“邻里互助”经验做法，为更多农村智力、精神和重度残疾人提供照料服务，释放更多家庭劳动力。

（三）千方百计促进残疾人及其家庭就业增收。

1、积极推进残疾人按比例就业。党政机关、事业单位带头招录（聘）残疾人，2016 年省委组织部、编办、人社、财政、国资委和省残联 6 部门试点定向招录残疾人公务员，5 名残疾人考入省直机关公务员岗位。2017 年部分县市区党政机关、事业单位开展定向招录（聘）工作。两年来，全省累计定向招录残疾人公务员 14 人，事业编 11 人，提升了残疾人就业层次。

2、大力开展残疾人技能培训。以就业为导向，依托残疾人就业培训扶贫基地、职业培训机构等社会各类培训机构，举办了种植、养殖类，家政服务类，手工及职业技能类和电子商务等项目培训，对有就业要求和培训愿望的城乡残疾人，

全方位多层次地开展就业技能培训和创业培训，近两年全省累计提供文化创作、电商创业、插花艺术等各类适宜残疾人的免费职业技能培训 7.9 万人次，提高了残疾人的就业能力。

抓住“互联网+双创”机遇，引导残疾人网络就业创业。2016 年联合省扶贫办、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅在全省开展“千牵万·互联网+残疾人就业创业扶贫行动”。连续三年举办省级残疾人电商带头人培训班，选树残疾人电商创业十大标兵和 100 名电商创业带头人，并成功举办全省首期残疾人电商扶贫成果展。全省累计扶持残疾人网上电商创业 2205 名，对 5361 名残疾人进行了网上电商培训。扶持残疾人自主创办“山东残疾人网上创业励志联盟”和“千牵万--残疾人产品销售平台”，打造服务全省残疾人抱团实现网上创业的“新引擎”。

3、精准扶持盲人按摩产业发展。根据社会实际需要，激发盲人按摩服务业潜能，大力实施万名盲人按摩师培养工程。近两年，培训初、中、高级盲人保健按摩师 1700 多人、医疗按摩师 1600 多人，定向扶持盲人按摩机构 330 余家。截至目前，全省共培训盲人按摩师 7100 多人，开办各类盲人按摩店 1400 多家，让视力残疾人既实现了体面就业，又较好地服务了社会。

4、稳步实施残疾人辅助性就业。借鉴国内外发展政府庇护性就业经验模式，鼓励济南、青岛、临沂等地先试先行，

重点针对智力和精神残疾人，积极探索“集中照料+辅助性就业”残疾人辅助性就业新模式，实现残疾人职业康复，顺利回归社会。目前全省共有残疾人辅助性就业机构 48 家，1500 余名残疾人实现辅助性就业。

5、鼓励社会力量参与残疾人就业增收。实施“共享阳光·残疾人就业创业工程”，依托劳动密集型和辐射带动型龙头企业、农民专业合作社等社会组织，通过奖励扶持等方式，鼓励更多社会组织吸收和辐射带动残疾人就业创业。省直接奖励扶持残疾人就业创业示范基地 20 个、优秀基地 200 个、文化创意示范基地 32 个，直接吸收和辐射带动近 3 万名残疾人就业。涌现出莒县福利服装厂、烟台海德包装工业公司、威海长城爱心大本营、平阴绿泽画院等一批有影响的就业创业示范基地，成为集中安置残疾人就业的重要力量和集善品牌。实施“第一书记”帮包村助残致富奔小康项目。从 2016 年开始按照每户残疾人家庭 2000 元的标准，扶持省直单位选派“第一书记”帮包村中建档立卡贫困残疾人户，开发适宜贫困残疾人家庭从事的风险小、成本低、见效快的致富产业项目，帮包扶持 1900 多个贫困村的 5.4 万户残疾人家庭实现脱贫增收。

(四)着力提升残疾人基本公共服务水平。

1、大力推动精准康复服务行动。深入开展残疾预防知识宣传教育，免费实施白内障复明手术 22.3 万例，免费耳

聋基因筛查 1.1 万例，残疾预防综合试验区创建经验在全国推广。做好全国精准康复培育试点工作，按中残联部署在威海环翠区、荣成市开展全国精准康复培育试点，先行开展精准康复工作。加强康复机构建设，重视康复人才培养工作，开展省级康复人才实名制培训。全省已建（在建）康复中心市级 17 处、县级 132 处，承担康复任务的定点机构 429 家，社区康复服务站 4.2 万个，基本形成了健全规范、功能完善的三级康复服务体系。2017 年我省为 38 万名残疾儿童和持证残疾人提供基本康复服务，精准康复服务率为 94.12%，居全国第三位；建档立卡贫困残疾人服务率为 99.46%，因病致（返）贫残疾人服务率 97.73%。扎实做好 0-6 岁残疾儿童抢救性康复救助，7.9 万人次残疾儿童得到救助，2064 名听障儿童通过免费人工耳蜗植入手术走出无声世界，在全国率先实现“有一做一”。

2、进一步加大教育培训力度。落实特殊教育提升计划，全面推进融合教育，普及残疾儿童、青少年义务教育，为残疾儿童、青少年实施学前到高中阶段 15 年免费教育，为重度残疾儿童少年提供送教上门或远程教育服务。按每年每人 3000 元的标准，帮助家庭经济困难残疾儿童享受普惠性学前教育，义务教育残疾学生人均公用经费提高到 6000 元以上。目前，全省特殊教育学校学生 1.47 万人，随班就读学生 1.44 万人。成立山东特殊教育职业学院，提升了我省特殊职业教育水平，残疾学生多次在国内外职业技能比赛、

工艺品博览会、职业教育展中获奖，成为全省乃至全国特殊教育的一面旗帜。积极开展残疾青壮年文盲扫盲工作，将识字教育与生活常识、农村实用技术培训、社会适应能力培训等结合起来，培训青壮年文盲 1100 多名。

3、繁荣发展残疾人文化体育工作。广泛开展残疾人文化周、自强健身周和歌手大赛等群众性文体活动，在全国率先建成面向视障人群的公益性数字文化服务应用平台——山东省盲人数字图书馆，首创“一站、一网、一库”（数字图书馆网站、数字文化服务网络、数字资源库）的建设服务模式，残疾人精神文化生活日益丰富。成功举办第九届全省残疾人艺术汇演，圆满完成第九届全国残疾人艺术汇演（东部片区）承办任务并夺得第一名。设立省级残疾人健身示范点 120 个、残疾人体育训练基地 12 个、青少年残疾人运动员培养基地 38 个，残疾人运动员在国内外重大体育比赛中成绩有新突破，省第十届残运会部分比赛项目已陆续展开，10 月份在青岛举办开幕式。

4、积极推进信息化服务工作。连续 3 年开展全省残疾人基本服务状况和需求信息数据动态更新工作，每年召开全省动态更新工作培训班，建立起了省、市、县、乡、村五级残疾人基本服务状况的信息数据采集体系，精准掌握了 203.5 万持证残疾人的基本状况和需求。基于大数据和互联网+残疾人服务理念，启动《山东省残疾人公共服务管理系

统》项目建设，目前一期精准康复系统软件开发工作已经完成，二期项目将覆盖残疾人康复、教育、就业、扶贫、社会保障等各项业务工作，总投资 865.72 万元，已通过审批，计划年内启动。

(五) 加强法制建设保障残疾人合法权益。

1、完善残疾人权益保障政策法规体系。加快残疾人配套立法进程，修订完善《山东省实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》《山东省残疾人就业办法》，制定出台《山东省残疾人事业发展“十三五”规划》《山东省特殊教育提升计划（2018-2020）》《山东省残疾预防行动计划

（2018-2020）》《山东省残疾人精准康复服务行动实施方案（2016-2020）》等一系列重要文件，对发展残疾人事业、维护残疾人权益作出制度性安排和部署。省残联会同省直有关部门出台残疾人康复、教育、就业、扶贫、维权、社会保障等一系列政策措施，残疾人工作制度化、规范化水平进一步提高。各地狠抓政策落实，强化配套措施，形成了上下贯通、相互衔接、保障有力的残疾人事业政策法规体系。

2、努力保障残疾人合法权益。省残联联合人社厅，加大对侵害残疾人劳动保障权益行为的监督检查力度，切实维护残疾人劳动保障权益。持续组织开展清理整顿人力资源市场秩序专项行动，严厉查处就业歧视、收取中介费、收取押金等违法行为，严厉打击非法职业中介机构，为残疾人就业

提供良好人力资源市场环境。畅通投诉举报渠道，通过网络舆情、政务热线、政府信箱、基层网格等多种渠道收集案件线索，“十三五”以来，共办理涉及残疾人的法律援助案件7731件。规范企业用工行为，聚焦欠缴社会保险费、拖欠工资等突出问题，加大对用人单位执法监察力度，2016、2017两年，省、市、县三级劳动保障监察机构共检查用人单位204266户次，查处各类违法案件47260件，增强用人单位守法意识，改善工作条件，为残疾人提供了良好工作环境。

3、创新残疾人维权服务模式。2016年省市两级在全国率先开通12385残疾人服务热线，为残疾人提供政策咨询、心理疏导、法律维权等服务，建立残联领导每周接访制度，下发残疾人来电来访月报，督办残疾人关切问题。有的市把残疾人维权服务热线并入当地政府政务服务热线，为残疾人提供就业指导、婚姻介绍、康复医疗等多方面服务，把热线办成了残疾人的知心热线、娘家热线，深受广大残疾人欢迎。热线开通以来，累计受理残疾人来电6.3万次，信访处结率达98%，有效维护了残疾人合法权益。

（五）大力营造扶残助残良好社会氛围。

1、发挥各类媒体宣传作用。充分利用报刊、广播、电视和互联网等媒体，大力弘扬人道主义思想和残疾人“平等、参与、共享、融合”的现代文明理念，深入开展“百家媒体走基层”、“每周一星”等宣传活动，省市开设残疾人报纸专栏、专题广播和电视手语栏目42个，营造了理解、尊重、

关心、帮助残疾人的社会环境。

2、发挥残疾人典型带动作用。依靠残疾人就业创业典型带动残疾人自强不息、奉献社会，孙建博、孟宏伟等老典型持续发挥示范引领作用的同时，还涌现出从事文化产业的省劳动模范王勇、轮椅上的电商带头人毕作峰、黑暗中摸索出跨境电商路的李长庚、双拐撑起“老韩头”电商鞋业的韩立奎等一批顺应时代发展的新典型，成为广大残疾人争相学习的榜样。

3、发挥爱心组织志愿服务作用。大力加强志愿助残服务阵地建设，加大志愿助残宣传力度，推动高校、企业、社区和乡镇广泛建立助残志愿服务组织，深入开展青年志愿者助残“阳光行动”，扶残助残社会氛围日益浓厚，涌现出威海长城爱心大本营、东营“橄榄树”、烟台“今日龙口”义工慈善服务队等优秀志愿服务组织。大力发展残疾人慈善事业，规范残疾人慈善募集，支持残疾人福利基金会积极开展爱心捐助和专项募集，努力打造具有广泛影响的特色残疾人慈善事业品牌。省残疾人福利基金会募集款物折合人民币1.2亿元，15万人次残疾人受益。

四、存在的主要问题

（一）残疾人“两项补贴”标准还比较低。补贴标准动态调整机制还没有建立，“两项补贴”分级分类保障制度建设滞后。

（二）残疾儿童康复救助保障水平还比较低。残疾儿童

免费抢救性康复省级救助标准比较低，救助时间有限，除人工耳蜗和低视力项目外，其他救助项目如智力残疾、孤独症等均需漫长治疗康复过程，救助费用标准与实际需要还有一定差距。有些贫困家庭由于送训难送训贵主动放弃康复救助。

（三）康复服务覆盖率还比较低。尽管康复需求服务率占比较高，但仍有不少残疾人没能及时享受到有效康复服务，特别是提供服务总量远低于全省持证残疾人总数，距离“人人享有康复服务”目标还有不小的差距。

（四）残疾人就业形势依然严峻。残疾人就业难、就业稳定性差、收入水平低等问题依然存在。党政机关、事业单位、国有企业预留残疾人岗位、定向招录残疾人制度难落实，就业法规、政策对用人单位按比例安排残疾人就业的约束力不强，残疾人自主就业创业帮扶体系有待进一步加强。

（五）有些惠残政策推进比较缓慢。比如十三五规划明确生活困难、靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人，可按照单人户纳入最低生活保障范围，实际中还没有真正落实；为农村残疾人家庭和城镇享受最低生活保障或者低收入残疾人家庭，减半交纳或者免交生活用电、水、气、暖等费用推行力度还不够大；有的地区残疾人免费乘坐交通工具，公园、旅游景点等公共文化场所对残疾人免费或优惠开放等政策没有落实。

（六）脱贫攻坚压力依然比较大。省委、省政府提出，2016-2018年三年基本完成脱贫任务，2019-2020年全部兜

底完成，目前我省有建档立卡贫困残疾人 2.9 万多人，由于地区发展不平衡，政策落实不充分，且大部分残疾人收入低、工作不稳定，更易返贫，脱贫任务十分艰巨。

五、下一步工作打算

（一）坚决打赢残疾人脱贫攻坚战。按照精准调查、精准核实、精准分析、精准管理的思路，持续做好动态监测，准确掌握贫困残疾人状况和需求等数据信息，全面系统跟踪分析，及时将贫困残疾人工作纳入有关部门业务领域统筹安排、同步推进。加大兜底保障力度，推动将符合条件的残疾人家庭及成年无业重度残疾人及时纳入最低生活保障范围工作，建立“两项补贴”标准动态调整机制。继续实施“共享阳光·残疾人就业创业工程”、“第一书记”帮包村助残致富奔小康项目、“共享阳光·携手建功十三五”项目等，通过亲情关怀、选树典型、搭建平台等方式激发贫困残疾人内生动力，努力让残疾人在小康路上一个也不掉队。

（二）深入开展残疾人精准康复服务。加快《山东省残疾预防 and 残疾人康复条例》立法工作。落实残疾预防行动计划，有效控制残疾的发生和发展。认真贯彻《国务院关于建立残疾儿童康复救助制度的意见》，不断提高残疾儿童康复服务水平。积极探索残疾人家庭医生签约服务新模式，保障残疾人基本康复服务和基本医疗需求。依托山东省残疾人精准康复服务系统，实现残疾人康复服务一网办理、全程追溯、全省转介、方便快捷。加强康复机构和设施建设，推动康复

机构联合体发展，加强残疾人社区康复服务，努力实现“人人享有康复服务”目标。积极配合推进中国康复大学建设，加快专业人才培养和基础学科建设，搭建残疾预防和康复研究平台，为残疾人康复提供人才保障和智力支持。

（三）大力提升残疾人公共服务水平。全面推进残疾儿童少年 15 年免费教育，大力发展融合式教育。高起点、高标准、高质量规划建设山东特殊教育职业学院新校区，努力创建全国一流特殊教育职业院校。鼓励社会力量和市场主体参与残疾人就业创业服务，扶持盲人按摩业发展。加快发展残疾人服务业，大力推行政府购买残疾人托养等服务，支持社会资本和社会组织发展残疾人服务项目，逐步形成政府主导、社会参与、市场推动、公办民办并举的多元化残疾人服务模式。

（四）营造共建共享美好生活的社会环境。整合全省残疾人事业发展理论研究资源，推进政策理论研究。健全完善残疾人权益保障法规体系，着力构建公平正义的法治环境。紧密结合庆祝改革开放 40 周年，大力开展残疾人事业宣传，进一步营造有利于残疾人事业发展的良好社会环境。实施残疾人群众体育提升项目，积极备战东京残奥会、全国第十届残运会和北京冬残奥会。依托 12385 残疾人服务热线和网络信访平台，全面提升残疾人信访规范化科学化水平。加大无障碍设施建设和改造力度，使广大残疾人更好地走出家门、融入社会。

（五）加强和改进新时代残联组织自身建设。着眼于强“三性”去“四化”，以更大决心和力度全面推进残联改革。持续实施“强基育人”工程和县域残疾人组织服务能力提升计划，全面激发基层组织活力。支持鼓励专门协会、残疾人福利基金会开展不同形式的合作共建，让残疾人慈善事业特色更鲜明、影响更大、效益更好。重视和加强狮子会建设，促进狮子会规范健康发展。加强助残社会公益组织孵化培育，搭建信息共享、响应及时的志愿服务平台，让扶残济困的资源精准汇聚到残疾人身上。提升信息化工作能力水平，积极融入全省政务服务“一次办好”改革，建立健全网站、微信公众号、官方微博等信息平台，持续开展残疾人基本服务状况和需求信息数据动态更新工作，实现残疾人工作科学化决策、精细化管理、个性化服务。

山东省残疾人联合会

2018年8月30日