

# 云南省人民政府文件

云政发〔2015〕91号

---

## 云南省人民政府关于加快推进 残疾人小康进程的实施意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

残疾人是一个特殊困难群体，是社会保障和公共服务的重点人群，需要格外关心、关注。省委、省政府历来十分重视残疾人事业的发展，全省残疾人生存、生活状况得到极大改善。但我省残疾人生活水平与全省人均水平和全国残疾人人均水平相比，还存在较大差距。目前，全省288.3万残疾人中，还有63万持证残疾人（数据库录入）尚未脱贫，9万多城镇持证残疾人生活十分困难，需要采取特殊的政策措施加快推进残疾人小康进程。为

认真贯彻落实《国务院关于加快推进残疾人小康进程的意见》（国发〔2015〕7号）、《中共云南省委 云南省人民政府关于举全省之力打赢扶贫开发攻坚战的意见》（云发〔2015〕14号）精神，加快推进全省残疾人小康进程，使残疾人与健全人同步进入小康社会，现提出以下意见：

## 一、总体要求

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，全面落实习近平总书记扶贫开发战略思想和考察云南重要讲话精神，协调推进“四个全面”战略布局，全面贯彻国发〔2015〕7号文件精神，认真落实《云南省残疾人保障条例》（省人大常委会公告第60号）、《云南省残疾人优待规定》（省人民政府令第107号）、《云南省残疾人就业规定》（省人民政府令第192号）等法规政策，健全残疾人权益保障制度，完善残疾人基本公共服务体系，使改革发展成果更多更公平惠及广大残疾人，促进残疾人收入水平大幅提高、生活质量明显改善、融合发展持续推进，让残疾人安居乐业、衣食无忧，生活得更加殷实、更加幸福、更有尊严。

（二）基本原则。一是坚持普惠与特惠相结合。既要通过普惠制度安排给予残疾人公平待遇，保障他们基本的生存发展需

求；又要通过特惠制度安排给予残疾人特别扶助和优先保障，解决他们的特殊需求和特殊困难。二是坚持兜底保障与促进发展相统一。通过政府扶持，兜底保障残疾人基本生活，为残疾人发展创造基本条件；充分发挥社会帮扶和市场机制作用，为残疾人就业增收和融合发展创造良好环境；突出残疾人自身主体地位，引导激励残疾人自尊、自信、自强、自立，不断增强自身发展能力。三是坚持共性与个性相协调。既要根据全省整体情况，着力解决残疾人共性需求，又要针对具体情况，着力解决残疾人类别化、多层次、个体化的困难和问题。四是坚持统筹兼顾与重点突破相统筹。既要统筹考虑全省地区差异，又要抓住关键问题，优先解决残疾人最关心、最直接、最现实的利益问题，通过以点带面、全面提升，不断加快推进残疾人小康进程。

（三）主要目标。到 2020 年，残疾人权益保障制度基本健全、基本公共服务体系更加完善，残疾人事业与经济社会协调发展；残疾人享有更丰富、更全面的优惠政策，社会保障和基本公共服务水平明显提高，帮助残疾人共享全省经济社会发展成果。

## 二、提高残疾人基本民生保障水平

（一）帮助残疾人普遍参加城乡居民基本养老保险和基本医疗保险。落实城乡居民基本养老保险政策。对重度残疾人，省财政按照 200 元缴费档次标准逐年全额代缴养老保险费。对符合享

受养老补助条件的重度残疾人，省财政按月支付养老补助，支付标准与月基础养老金标准一致。对年满55周岁未满60周岁且未领取国家规定的基本养老保险待遇的重度残疾人，按月领取城乡居民养老保险养老补助。但在未满60周岁前应按年继续缴费，年满60周岁时按照规定享受相应的城乡居民养老保险待遇，不再享受养老补助。各地可根据本地情况提高补助标准和扩大补助范围。

建立健全医疗保障制度。全面落实贫困和重度残疾人参加城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险、新型农村合作医疗个人缴费资助政策，各地可根据本地情况提高补助标准和扩大补助范围，帮助城乡残疾人普遍按照规定参加城乡基本医疗保险。完善残疾人医疗救助、基本医疗保险和大病保险相衔接的医疗费用结算机制。对符合门诊救助条件的残疾人列入重点救助对象，每年给予一定数额的门诊救助金；对符合条件的残疾人及精神障碍患者经基本医疗保险、大病保险和其他补充医疗保险支付后，个人及其家庭难以承担的符合规定的基本医疗自负费用，通过城乡医疗救助给予适当补助。各地要根据经济社会发展情况，逐步提高医疗救助标准和封顶线。

（二）全面提高城乡残疾人最低生活保障标准，加大社会救助力度。对符合条件的残疾人家庭实行应保尽保，对纳入城乡低

保的残疾人应视情况加大资金补助力度，所需资金由县级统筹低保资金解决；靠家庭供养的成年重度残疾人，按照规定纳入最低生活保障范围。对享受低保待遇后生活仍特别困难的残疾人家庭，应给予临时救助。对纳入特困人员供养范围的残疾人，逐步改善供养条件。

（三）全面建立重度残疾人护理补贴制度和困难残疾人生活补贴制度。按照“自愿申请、公开透明、应补尽补”的原则，全面建立重度残疾人护理补贴制度和困难残疾人生活补贴制度。各地应将重度残疾人护理补贴和困难残疾人生活补贴所需必要经费纳入年度财政预算予以安排；重度残疾人护理补贴和困难残疾人生活补贴均不计入最低生活保障收入核定范围。落实低收入残疾人家庭生活用电、水、气、暖等费用优惠和补贴政策。

（四）优先保障城乡残疾人基本住房。将城镇低收入住房困难残疾人家庭纳入城镇基本住房保障制度范围。为符合住房保障条件的城镇残疾人家庭优先提供城镇保障性住房或发放住房租赁补贴，减免贫困残疾人家庭的保障性住房租金。因城市建设规划或公益事业建设需要拆迁残疾人住房的，临时安置补助和拆迁补助费应在规定标准基础上提高30%，并在回迁地域、住房楼层等方面给予优先照顾。各地在实施农村危房改造时，应进一步加大农村残疾人家庭建房的倾斜支持力度，并按照分类补助标准，

对属于农村低保对象、纳入精准扶贫的贫困残疾人家庭或重度残疾人家庭，给予最高标准补助。对无建房自筹能力的特困残疾人家庭，由各县、市、区筹措资金帮助解决基本安全住房。以农村危房改造和抗震安居工程为抓手，到2020年完成农村贫困残疾人家庭存量危房改造任务。

### 三、增强残疾人自我发展能力

(一) 完善残疾人就业促进政策。实施残疾人就业促进工程，促进多种形式就业，努力扩大残疾人就业规模。党政机关带头依法按照比例安排残疾人就业。各地要建立用人单位按照比例安排残疾人就业公示制度。对达不到比例要求的用人单位要严格依法征收残疾人就业保障金；对超比例安排残疾人就业的，按照规定给予奖励。各级党政机关、事业单位、国有企业应当预留适合残疾人的工作岗位，按照本单位在职职工总数的1.5%以上比例安排残疾人就业。落实残疾人集中就业单位资格认定管理办法，积极构建残疾人集中就业单位产品和服务展销平台，研究制定政府优先采购残疾人集中就业单位产品和服务的办法。培育扶持吸纳残疾人集中就业的文化创意产业基地。落实税收优惠、社会保险补贴、岗前培训补贴等措施，鼓励用人单位吸纳更多残疾人就业，并为实现就业的残疾人办理各项社会保险，切实维护其社会保险权益。对因工致残、被认定为工伤的人员，要依法享受相应

的工伤保险待遇。

切实加强残疾人就业服务和劳动保障监察。加强全省残疾人就业服务信息网络建设和残疾人就业服务机构规范化建设。各级残疾人就业服务机构和公共就业服务机构要做好残疾人就业和失业登记工作，免费向残疾人提供职业指导、职业介绍等就业服务，对符合就业困难人员条件的残疾人提供就业援助。残疾人就业保障金对残疾人自主参加的职业培训可按照规定予以补贴。加强劳动保障监察，将按照比例安置残疾人就业纳入劳动保障监察范围，作为巡视检查和年度劳动执法大检查的重要内容，加大监察执法工作力度；要严肃查处强迫残疾人劳动、不依法与残疾劳动者签订劳动合同、不按照规定缴纳社会保险费等违法行为，依法纠正用人单位招用人员时歧视残疾人的行为，切实维护残疾人劳动保障权益。

（二）实施残疾人居家灵活就业创业工程，多种形式实现就业增收。积极完善残疾人就业创业扶持政策。深化实施促进残疾人居家灵活就业工程，对符合条件的灵活就业残疾人，按照规定给予税费减免和社会保险补贴，有条件的地区可以帮助安排经营场所、提供启动资金支持。建立残疾人就业创业孵化机制，残疾人创办的小微企业和社会组织优先享受国家扶持政策，对其优惠提供孵化服务。政府开发的公益性岗位，应按照规定优先安排残

疾人就业。对残疾人辅助性就业机构的设施设备、无障碍改造等给予扶持，吸纳更多精神、智力和重度肢体残疾人辅助性就业。鼓励探索残疾人驾驶符合国家标准的小型汽车在符合驾驶和运营安全要求的前提下，提供城乡社区与地铁站及公交站点间的短距离运输服务。

（三）实施农村残疾人扶贫解困工程。贯彻落实《云南省人民政府办公厅关于印发云南省农村残疾人扶贫开发规划（2011—2020年）的通知》（云政办发〔2012〕115号）、《中共云南省委云南省人民政府关于举全省之力打赢扶贫开发攻坚战的意见》（云发〔2015〕14号）精神。在推进“挂包帮”“转走访”工作中，把农村贫困残疾人及其家庭作为重点扶持对象，全面纳入精准扶贫、精准脱贫工作机制和贫困监测体系。将农村贫困残疾人生活水平提高和数量减少纳入贫困县考核指标。连片扶贫地区贫困县，每年残疾人脱贫比例不低于贫困残疾人总数的25%，其他县、市、区不低于30%。统筹培训资源，加强培训工作，帮助扶贫对象家庭掌握更多实用技术，确保残疾人贫困户户均有1人接受职业教育或技能培训。加大投入，落实好扶贫贷款贴息政策，充分发挥康复扶贫贷款贴息扶持贫困残疾人的作用。支持农村残疾人扶贫基地发展和贫困残疾人家庭参与养殖、种植、设施农业等增收项目。组织农村贫困残疾人家庭参与合作经济组织和



产业化经营，保障残疾人土地承包经营权和土地流转合法收益。确保贫困残疾人家庭至少参与 1 个增收项目、1 个专业合作组织。开展“电商扶贫”，运用“互联网+”丰富残疾人扶贫模式，提升扶贫质量。充分开展各类社会助残活动，扶持残疾人脱贫。按照精准扶贫的要求，对残疾人贫困户有针对性地优先实施产业扶持到户、安居建设到户、基础设施到户、基本公共服务到户、能力素质提升到户、金融支持到户等多措并举，确保残疾人如期实现精准脱贫。

#### **四、提升残疾人基本公共服务水平**

(一) 着力提升残疾人康复服务水平。全面落实国家残疾预防计划和基本公共卫生服务，减少和控制因遗传、疾病、意外伤害、环境及其他因素导致的残疾发生和发展。建立残疾报告制度，推动卫生计生部门与残联信息共享。建立残疾儿童康复救助制度，逐步实现 0—6 岁残疾儿童免费得到手术、辅助器具适配和康复训练等服务。大力实施重点康复项目，为城乡贫困残疾人、重度残疾人提供免费的基本康复服务，鼓励有条件的地区对基本型辅助器具配置给予补贴。建立医疗机构与残疾人专业康复机构双向转诊制度，实现分层级医疗、分阶段康复。依托专业康复机构指导社区和家庭为残疾人实施康复训练，将残疾人社区医疗康复纳入城乡基层医疗卫生机构考核内容。将残疾人康复服务

机构纳入城乡基本医疗保障定点医疗机构管理。

(二) 着力提升残疾人受教育水平。到 2020 年，有需求的初、高中残疾应届毕业生能分别进入高中或中职、大学或高职教育阶段学习。落实好特殊教育有关政策，在特殊教育学校普遍开展学前教育和高中教育，推行全纳教育，建立随班就读支持保障体系，在无特殊教育学校的县、市、区优先建立特殊教育资源中心，确保每位适龄残疾儿童少年以多种方式接受义务教育。加大残疾学生就学支持力度，对普通高中残疾学生优先给予国家助学金资助；对中等职业教育残疾学生优先给予免学费和国家助学金资助；对符合学生资助政策的残疾学生和残疾人子女优先予以资助。建立完善残疾学生特殊学习用品、教育训练、交通费等补助政策。加强特殊教育教师队伍建设和人才培养，加大对特殊教育学校教师、承担残疾学生教学和管理工作的普通学校教师的培训力度。完善特殊教育教师收入分配激励机制。制定加快发展残疾人职业教育的政策措施，鼓励和支持特殊教育学校建立职业教育实训基地，筹建省特殊教育职业技术学院。各地残疾人就业保障金要按照不低于 5% 的比例安排用于支持残疾人接受职业教育。

(三) 不断丰富残疾人精神文化生活。加快残疾人精神文化生活需求调查，提高残疾人文化精品的创作与供给，开展多形式的残疾人文化活动。重点提升残疾人公共文化服务体系。逐步建

立残疾人艺术人才培养基地。扶持盲人读物、残疾人题材图书和音像制品出版。鼓励公共图书馆设立盲人阅览室，配备盲文图书、有声读物和阅听设备。鼓励电视台主要新闻栏目加配手语解说和字幕，积极推动政府网站逐步实现无障碍浏览，有条件的电视台、广播电台及其所属新闻网站可开办残疾人专栏节目。广泛开展残疾人群众性体育运动，各县、市、区应建成一批残疾人体育健身示范点、培训一批残疾人体育健身指导员、打造一批适合残疾人的体育健身项目。公园和公共文化体育设施等公共场所向残疾人免费或者优惠开放。

（四）逐步加大残疾人服务设施的统筹规划和建设力度。将残疾人康复、托养等专业服务设施建设纳入城乡公益性建设项目，新建省残疾人康复中心，搬迁省聋儿康复学校、改善办学条件，大力推进州市级康复机构和精神病医院（精神病福利院）、县级托养机构建设。稳步推进乡镇（街道）、村（社区）康复训练机构建设。逐步加大投入，推进省盲人按摩医院建设，加强残疾人就业服务机构规范化建设。各类残疾人服务机构要科学设置功能，提高服务能力，为残疾人提供特殊儿童学前教育、就业培训、康复训练等服务。

（五）着力提升城乡无障碍环境建设水平。各级住房城乡建设部门要全面贯彻落实《无障碍环境建设条例》，推动完善公共

交通工具无障碍设备配置，加快推进公共场所和设施的无障碍改造。根据各地残疾人事业发展规划和财力状况，有条件的地区可对残疾人家庭无障碍改造予以适当补助。落实国家通用手语、盲文规范化行动计划，推广通用手语和通用盲文。落实信息无障碍标准体系，逐步推进政务信息以无障碍方式发布、影像制品加配字幕，鼓励食品药品添加无障碍识别标识。公共服务机构、公共场所、公共交通工具等要提供语音、文字提示、盲文、手语、视觉引导等无障碍服务，推动盲人阅览室建设。网络、电子信息和通信产品要方便残疾人使用，推动无障碍网站建设。研究制定听力、言语残疾人享受发送短信优惠或免费服务。

（六）进一步加强基层残疾人组织的服务能力建设。按照“机构健全规范、队伍稳定实干、服务功能完善”的要求，进一步加强县、乡镇（街道）、村（社区）基层残疾人组织服务能力建设，加大干部队伍的培训力度，提高为残疾人服务的能力和水平。建立健全县级残疾人综合服务机构，配备必要的工作人员。加强乡镇（街道）、村（社区）等基层残疾人工作和服务力量，明确乡镇（街道）、村（社区）残疾人服务工作联络员。

## **五、充分发挥社会力量和市场机制作用**

（一）积极培育助残社会组织，广泛开展志愿助残服务。鼓励以服务残疾人为宗旨的各类公益慈善组织发展，采取政府支持、

公益创投、购买服务等多种方式，在资金、场地、设备、管理、岗位购买、人员培训等方面给予扶持，引导和规范其健康发展。倡导社会力量兴办以残疾人为服务对象的公益性医疗、康复、特殊教育、托养照料、社会工作服务等机构和设施。鼓励和支持社会公众、社会组织通过捐款捐物、扶贫开发、助学助医助养等方式，为残疾人奉献爱心，提供慈善帮扶。健全志愿助残工作机制，广泛开展群众性助残活动。提倡在单位内部、城乡社区开展群众性助残活动，鼓励青少年参与助残公益劳动和志愿服务。

（二）大力发展残疾人服务产业。充分发挥市场机制作用，加快形成多元化的残疾人服务供给模式。大力发展残疾人服务企业，在用地、金融、价格等方面给予优惠，在人才、技术、管理等方面给予扶持，支持研发具有自主知识产权的技术和产品。鼓励发展残疾人辅助器具产业。加快培养残疾人服务专业人才。培育推广残疾人服务品牌和先进技术，扶持残疾人文化产业，发展特殊艺术，培育残疾人文化艺术品牌。鼓励商业保险公司开发适合残疾人的康复、托养、护理、人寿等保险产品。

（三）加大残疾人事业领域政府购买服务力度。落实政府购买服务责任，以残疾人康复、托养、护理、就业、法律服务和家庭无障碍改造等服务为重点，建立完善政府购买残疾人服务指导性目录和体制机制，加大政府购买服务力度，逐步使政府购买服

务工作制度化、规范化。各级残联要认真履行购买主体职责，发挥市场机制调节作用，积极扶持培育社会组织，择优确定承接主体，完善退出机制，建立事前、事中和事后监管体系，促进残疾人公共服务资源的优化配置。建立由购买主体、残疾人服务对象和第三方组成的综合评价机制，逐步扩大政府购买为残疾人服务的范围。到2020年，建立比较完善的政府购买残疾人事业领域服务制度。

## **六、加强对推进残疾人小康进程的组织领导**

**（一）加强领导。**各地要将加快推进残疾人小康进程纳入重要议事日程，列入政府目标管理和绩效考核内容，主要领导负总责，分管领导具体负责。各级残疾人工作委员会要进一步完善工作机制，成员单位要各司其职、密切配合，形成合力。各级残联要进一步履行好“代表、服务、管理”职能，加强基层组织服务能力建设，全心全意为残疾人服务，为实现残疾人小康铺路搭桥。

**（二）加大投入。**各级财政要按照支出责任合理安排所需必要经费，大力推进残疾人小康进程。全面落实《云南省残疾人优待规定》关于全省各级体育彩票、社会福利彩票公益金留本级使用的资金分别按照不低于8%的比例用于发展残疾人事业的规定。

**（三）依法推进。**加快推进残疾人事业法律法规和政策保障

制度建设，完善残疾人权益保障机制，加强残疾人法律救助、法律服务 and 法律援助。建设维权热线、残联系统网上信访工作平台。切实落实主体责任，维护残疾人合法利益诉求。

（四）营造氛围。充分利用报刊、广播、电视等媒体和互联网，以群众喜闻乐见的方式，大力弘扬人道主义思想和残疾人“平等、参与、共享”的现代文明理念，营造理解、尊重、关心、帮助残疾人和保障残疾人合法权益的良好氛围。鼓励广大残疾人自尊、自信、自强、自立，不断增强自我发展能力，积极参与和融入社会，与全省人民一道共创共享小康社会。

省直有关部门要根据本意见要求，对应职责和重点任务分工，参照国家有关部委做法，按照不低于全国平均水平的标准出台有关配套政策措施，各地要结合实际制定具体实施方案，省人民政府将对落实本意见情况开展专项督查。

云南省人民政府

2015年12月8日

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。  
滇中新区筹备组。

---

云南省人民政府办公厅

2015年12月10日印发

