

# 江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 8 期

中共江苏省委宣传部

2020 年 3 月 10 日

---

## 优化江苏残疾人基本公共服务的政策建议

**摘要：**在建设“强富美高”新江苏征程中，我省推动残疾人事业不断融入经济社会发展大局，完善了工作机制和制度体系，建立了残疾人基本公共服务项目体系和服务网络，残疾人生存和发展状况得到极大改善。但残疾人基本公共服务供给不平衡不充分等问题仍然存在，与残疾人的服务需求和对美好生活向往还有差距。为此，需提升经济欠发达地区和农村残疾人服务供给水平，推进城乡区域之间服务均等化；制定残疾人基本公共服务地方标准，持续提高服务质量；精准识别残疾人基本服务新需求，不断优化服务项目；加快残疾人基本公共服务能力建设，显著增强服务能力。

习近平总书记指出：“残疾人是一个特殊困难的群体，需要格外关心、格外关注。让广大残疾人安居乐业、衣食无忧，过上幸福美好的生活，是我们党全心全意为人民服务宗旨的重要体现，是我国社会主义制度的必然要求。”据全国第二次残疾人抽样调查推算，江苏有479.3万残疾人，涉及全省五分之一家庭。基本公共服务既是满足残疾人基本需求的手段，也是其脱贫、就业、共享发展的前提。南京特殊教育师范学院许巧仙承担省社科基金项目“江苏残疾人基本公共服务供需影响因素及政策优化研究”，基于中国残疾人事业统计年鉴和全国残疾人基本服务与需求专项调查江苏省数据，总结我省残疾人基本公共服务取得的突出成效，分析当前存在的主要问题，提出了优化残疾人基本公共服务的政策建议。

## 一、残疾人基本公共服务取得的突出成效

1. 健全了残疾人基本公共服务的工作机制。在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，我省健全了党委领导、政府负责、社会参与、残疾人组织发挥作用的残疾人事业领导体制和工作机制。县级以上残疾人工作委员会负责协调本地区残疾人基本公共服务政策、法规、规划的制定与实施，各成员单位按照部门分工履行残疾人基本公共服务中的有关职责。地方残联组织由残疾人及其亲友和残疾人工作者组成，它代表残疾人共同利益，维护残疾人合法权益；团结帮助残疾人，为残疾人服务；同时也履行法律赋予的职责，在各级党组的领导下承担政府委托的任务，管理和发展残疾人事业，在残疾人基本公共服务中发挥推动、提

供和监督等作用。

2. 完善了残疾人基本公共服务的制度体系。按照中央和省关于促进残疾人事业发展的决策部署，我省颁布实施了《江苏省残疾人保障条例》、《关于完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》（苏政发〔2016〕15号），在国务院相关文件基础上扩大了残疾人保障范围，提高了保障标准。近年来，我省累计30.6万建档立卡低收入残疾人基本实现脱贫，家庭人均收入低于低收入标准或低保边缘标准的非农业户籍残疾人2015年占比为27.40%，2018年占比为6.60%，下降了20.80%。《关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》（苏政发〔2016〕99号）提出重点实施残疾人就业增收工程、残疾人兜底保障工程、残疾人服务普及工程和残疾人社会关爱工程。《江苏省第二期特殊教育提升计划（2017—2020年）》（苏教基〔2017〕22号）要求全面实施融合教育，各学段在普通学校接受教育的残疾学生占该学段残疾学生总数的80%以上，基本形成以随班就读为主体的特殊教育发展格局。

3. 建立了残疾人基本公共服务项目体系和服务网络。《江苏省“十三五”基本公共服务均等化规划》（苏政办发〔2016〕168号）首次明确了包括困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴、家庭生活困难重度残疾人最低生活保障、辅助器具适配与家庭无障碍改造补贴、基本社会保险个人缴费资助、基本住房保障、托养服务、康复服务、教育、职业培训和就业服务、文化体育、无障碍环境支持和12345在线服务等11个项目。我省加大

对基层残疾人服务设施的投入，增强乡镇（街道）和村（社区）助残服务功能，逐步完善了以专业服务机构为骨干，以村（社区）服务平台为主体，以家庭服务为基础，涵盖残疾人就业、教育、康复、辅具适配、托养、文化、体育、维权和无障碍等内容的服务网络，残疾人对基本公共服务的可及性提高。2015 年全省占比 44.51%的持证残疾人有康复服务需求，2018 年占比仅为 26.80%，下降了 17.71%。

## 二、残疾人基本公共服务面临的主要问题

1. 残疾人基本公共服务供给城乡区域之间不够平衡。农村残疾人公共服务机构和设施落后，就残疾人康复服务来说，农业户口的残疾人比非农业户口的残疾人对康复服务的需求更大，农业和非农业残疾人接受过康复服务的比例分别为 23.43%和 28.32%，其中非农业户口残疾人在康复医疗、功能训练和辅助器具三个项目上均高于农业户口残疾人。特殊教育学校布局也是以城镇为中心，农村残疾学生入学十分困难，相当数量农村残疾儿童无法到校接受教育。分析调查数据还发现，经济越发达区域残疾人受教育年限越高；经济欠发达区域残疾人受教育年限较低。经济欠发达地区迫切需要增加特殊教育专项经费支持和特殊教育师资编制保障。

2. 残疾人基本公共服务供给不够充分。一是残疾人托养服务供给碎片化，托养服务能力建设滞后，不能满足残疾人托养需求。全省 16-59 周岁智力、精神和重度肢体残疾人共有 396283 人，其中 6013 人有托养需求，已享受托养服务的残疾人仅为 2918

人，占比 35.91%。二是残疾人教育服务质量不高导致残疾人受教育水平低。全省 1555455 名 15 周岁及以上残疾人，从未上过学的残疾人占 31.88%，小学教育程度的占 30.91%；初中教育程度的占 27.34%，高中（含中专）教育程度的只占 7.62%，大学专科教育程度只占 1.57%，大学本科以上教育程度只占 0.70%。三是残疾人就业服务不够精准，残疾人就业困难问题没有得到根本改善。全省城镇劳动年龄阶段持证残疾人数 436512 人，其中就业人数占比仅 33.19%；持证残疾人城镇登记失业率波动较大且失业率较高。

3. 残疾人基本公共服务不能满足新的服务需求。江苏迈入全面小康社会，残疾人服务需求特征在发生变化。一是“江苏特殊教育二期提升计划”贯彻全面实施融合教育，越来越多残疾学生进入普通学校、普通高等学校接受教育。残疾学生对各级各类学校无障碍环境建设、服务资源及其融合教育课程等提出了诸多的新需求。二是近年来残联系统进行的《残疾人保障法》《残疾人教育条例》《无障碍环境建设条例》等法律法规知识的宣传教育，越来越多残疾人知晓了法律赋予他们特殊保护的權利，残疾人及其家属维权意识增加，他们的法律服务需求呈现递增态势。三是盲、聋和肢残等各类残疾人社会参与程度深入，他们对公共场所无障碍设施、无障碍信息交流的服务需求逐渐增多，迫切需要各级政府及相关职能部门加强无障碍环境建设和管理。

4. 基层残疾人基本公共服务能力不足。一是全覆盖、资源共享、功能齐全的网络信息化平台还没有建立，残疾人了解服务

项目、服务流程、享受服务的便利性和可及性有待提高。二是因信息不对称、信息不完备而导致的服务残疾人失范现象还客观存在，包括街道（镇）、社区（村）残疾人专职委员在内的基层残疾人工作者信息采集能力、政策宣传能力、业务咨询能力迫切需要提升。三是市场的力量无法在残疾人基本公共服务中发挥更多的作用，通过政府购买服务获得残疾人康复服务、托养服务资格的诸多社会组织提供的相关服务专业化水平较低，无法满足不同类别残疾人差异化、个性化的服务需求。

### 三、优化残疾人基本公共服务的政策建议

1. 加快推进残疾人基本公共服务均等化。按照城乡区域一体化建设的总体要求，加快推进农村和经济欠发达地区残疾人基本公共服务体系建设。一是要加快新建改建扩建农村和经济欠发达地区残疾人服务设施的步伐，以残疾人就业与扶贫服务为重点，在现有基础上建设好“残疾人之家”。二是推进城乡残疾人基本公共服务均等化。增加农村残疾人服务专项经费，进一步提高农村残疾人重残补贴和护理补贴标准等，缩小城乡标准之间的差距。三是推进区域之间残疾人基本公共服务均等化。统筹全省残疾人基本公共服务资源分配，省级专项财政加大向经济欠发地区倾斜支持的力度，逐步缩小省内区域之间残疾人基本服务资源的差距。

2. 积极推进残疾人基本公共服务标准化。《残疾人托养服务规范》是我国残疾人服务领域出台的首个国家标准，为残疾人托养服务制度化、规范化提供了的基础。2019年我省颁布了《残

残疾人职业培训机构规范》和《假肢装配机构服务基本规范》，但是相比北京、上海、河北等省市，我省残疾人基本公共服务地方标准数量较少。国家治理体系和治理能力现代化要求在制定政策措施时引入标准，用标准化手段规范管理，提升公共服务质量。我省高质量发展残疾人事业迫切需要构建残疾人基本公共服务地方标准体系，分层分类推进残疾人教育服务、康复服务、辅助器具服务、法律救助服务、文体服务等一系列机构建设标准和服务标准的研制，为提升残疾人基本公共服务质量提供技术支撑。

3. 精准识别需求促进残疾人服务项目结构优化。一是要优化残疾人基础数据库指标体系设计，增加残疾人服务需求的信息采集指标，在全省基层组织实行网格化管理背景下，基层残疾人工作者要及时、精准地收集残疾人群体信息和服务需求，准确填报各类残疾人数据信息。二是要打通层级边界、部门边界形成的数据壁垒，公安、人社、卫健委、教育和残联等部门间要实现残疾人相关数据的开放、共享和开发应用，精准识别残疾人差异化的社会保障、托养、康复、教育、就业、无障碍环境等服务需求。三是要优化服务供给项目结构，将普通学校无障碍环境建设、融合教育资源建设、残疾人法律救助工作站建设纳入基本公共服务项目，为残疾学生提供合适的教育，为困难残疾人提供专业的维权服务，切实保障残疾人权益。

4. 努力推进残疾人基本公共服务专业化。一是要积极推进全覆盖、资源共享、功能齐全的网络信息化平台建设，方便残疾人了解服务项目、服务流程，提高残疾人享受服务的便利性和可

及性，为残疾人融合发展创造更加便利的条件。二是要贯彻落实我省残联组织改革方案，创新街道（镇）和社区（村）两级残疾人专职委员队伍管理机制，将残疾人专职委员纳入街道（镇）和社区（村）工作人员队伍，进一步提升基层残疾人服务专业化能力。三是要加快残疾人服务队伍专业化能力建设，重视残疾人托养服务、康复服务、特殊教育和融合教育师资等残疾人服务专业化人才培养和培训，提升残疾人服务专业化水平。（省社科规划办公室供稿）

---

本期送：省委、省政府、省人大、省政协领导同志

中宣部、全国社科规划办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科规划领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志  
各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志  
本部各部领导、各处室

---

中共江苏省委宣传部研究室编      共印 360 份      苏简字 1003 号