

烟台市人民政府办公室

烟政办字〔2023〕70号

烟台市人民政府办公室 关于贯彻落实《山东省残疾预防和 残疾人康复条例》的实施意见

各区市政府（管委），市政府有关部门，有关单位：

为深入贯彻落实《山东省残疾预防和残疾人康复条例》（以下简称《条例》）和《山东省残疾预防行动计划（2022—2025年）》（鲁政办发〔2022〕11号），有效减少、控制残疾发生、发展，保障残疾人康复权利，促进残疾人平等充分参与社会生活和城市建设，推动残疾预防和残疾人康复事业高质量发展，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于残疾人事业的重要论述、重要指示批示精神，坚持人民至上、生命至上，贯彻预防为主、预防和康复相结合的方针，完善残疾预防和残疾人康复服务体系，增强全社会残疾风险综合防控能力，提高残疾人康复服务水平，保障人民群众生命安全和身体健康，为建设更高水平的健康烟台奠定坚实基础。

二、总体目标

建立政府主导、部门协作、社会参与、系统推进的工作机制，构建与烟台市经济社会发展水平相协调、与城市功能定位相匹配、与残疾人“人人享有康复服务”目标相适应的残疾预防和残疾人康复服务体系。到2025年底，残疾预防工作机制和防控网络更加完善，残疾预防意识和能力显著提升；残疾人康复服务更加公平优质，不同生命阶段的康复需求得到有效满足，康复服务质量走在全省前列。残疾预防主要指标如下：

领域	残疾预防主要指标		2020年	2025年
残疾预防知识普及行动	1	重点人群残疾预防知识普及率	—	>90%
出生缺陷和发育障碍致残防控行动	2	婚前医学检查率	>70%	>80%
	3	孕前优生健康检查目标人群覆盖率	>85%	>88%
	4	孕产妇系统管理率	>90%	>92%
	5	产前筛查率	>75%	>90%
	6	新生儿遗传代谢性疾病筛查率	≥98%	≥99%
	7	新生儿听力筛查率	>98%	>98%
	8	3岁以下儿童系统管理率	>90%	≥92%

领域	残疾预防主要指标		2020年	2025年
疾病致残 防控行动	9	高血压患者基层规范化管理服务率	>60%	≥65%
	10	2型糖尿病患者基层规范化管理服务率	>60%	≥65%
	11	百万人口白内障复明手术率	>2000	>3500
	12	以社区为单位心理咨询室建成率	—	>80%
	13	登记在册的严重精神障碍患者规范化管理率	>85%	>87%
	14	适龄儿童免疫规划疫苗接种率	>90%	>90%
	15	控制和消除重大地方病的区市	>95%	>95%
	16	接触职业病危害的劳动者在岗期间职业健康检查率	—	≥90%
伤害致残 防控行动	17	生产安全事故发生起数	比2016年下降10%以上	比2020年下降10%以上
	18	声环境功能区夜间达标率	80.1%	达到85%
康复服务 促进行动	19	每10万人口康复医师人数	—	达到8人
	20	65岁以上失能老年人健康服务率	—	>80%
	21	开展精神障碍社区康复服务的区市	—	>80%
	22	开展精神障碍社区康复服务的区市的居家患者接受社区康复服务比率	—	>60%
	23	残疾人基本康复服务覆盖率	>90%	>95%
	24	残疾人辅助器具适配率	>85%	>95%
	25	公共建筑无障碍设施建设率	—	100%

备注：“十三五”期间未开展数据统计工作的指标2020年数据标注为“—”。

三、重点任务

（一）加强残疾预防工作，提高残疾预防水平。

1. 健全残疾预防体系。坚持普遍预防和重点防控相结合，推进覆盖全人群和全生命周期的残疾预防工作。完善残疾预防网络，制定并落实残疾预防工作计划，提高残疾预防决策水平。加强专业队伍建设，建立残疾预防专家咨询委员会，定期开展专业技术人员培训。实施残疾监测，将残疾预防主要指标纳入全市统计调

查范围，针对遗传、疾病、药物、事故等主要致残因素，加强动态监测并优先干预。利用大数据、云计算等现代信息技术，收集、汇总、分析、共享相关信息，为残疾预防提供技术支持。（各有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责）

2. 改善优生优育全程服务。统筹推进婚前孕前保健工作，进一步推动医疗保健机构提供婚前保健服务。普及婚前卫生指导及医学检查，加强监督管理，优化服务流程。做好孕前及孕产期健康检查工作，提高出生人口质量。广泛开展产前筛查，加强诊断和技术管理。实施母婴安全行动提升计划。推动落实重点人群耳聋基因筛查、罕见病筛查等工作。（市卫生健康委牵头，市民政局、市妇联按职责分工负责）

3. 加强儿童残疾早期筛查和干预。建立新生儿疾病筛查和阳性病例召回、诊断、治疗、随访一体化服务模式，加强3岁以下儿童系统管理。全面开展新生儿遗传代谢性疾病、孤独症和听力、视力等筛查，逐步扩大致残性疾病筛查病种范围。强化0-6周岁儿童健康管理，开展残疾儿童早期干预。（市卫生健康委牵头，市教育局、市残联按职责分工负责）

4. 着力防控疾病致残。加强传染病综合防控，做好监测预警、信息报告和医疗救治工作。按照国家、省要求适时调整疫苗种类，适当扩大适龄儿童免疫规划，确保疫苗使用安全。加强慢性病患者规范管理和并发症筛查干预，推进基层慢性病医防融合管理。开展脑卒中、高血压、糖尿病以及致聋、致盲性疾病的早期筛查、

诊断和干预，提高白内障复明手术率，加强高血压患者和 2 型糖尿病患者基层规范管理服务。加强以粉尘、化学毒物、噪声和辐射等危害因素为重点的职业病预防监督管理，强化重点人群职业健康保护，提高严重致残职业病患者救治水平。（市卫生健康委牵头，市人力资源社会保障局、市总工会按职责分工负责）

5. 提升心理健康服务和精神疾病治疗水平。开展心理健康促进行动，完善社会心理健康服务体系，强化重点人群心理健康和社会工作服务，提高以社区为单位心理咨询室建成率。积极开展学生心理健康教育，各级各类学校设立心理健康辅导室，配备心理健康教育教师、辅导人员，推动学前教育机构对幼儿开展符合其特点的心理健康教育。做好各类突发事件群体危机管理和心理干预，鼓励精神卫生医疗机构、心理咨询机构开设心理咨询热线，为公民提供心理援助服务。加强对精神障碍的早期识别诊断和治疗康复，推进严重精神障碍患者报告登记、服务管理、救治救助和托养照护，加强登记在册的严重精神患者规范管理。（市卫生健康委牵头，市委政法委、市教育局、市公安局、市民政局、市医保局、市妇联、市残联按职责分工负责）

6. 严格安全生产监管。加强重点行业领域安全隐患排查治理，完善应急救援联动机制，推动生产经营单位加大安全生产投入保障力度。严格落实消防安全工作责任，完善消防安全设施，提高防范火灾能力。（市应急局牵头，市教育局、市工业和信息化局、市公安局、市民政局、市人力资源社会保障局、市住房城乡

建设局、市交通运输局、市卫生健康委、市总工会、市消防救援支队按职责分工负责）

7. 加强道路交通和运输安全管理。压实道路运输企业安全生产主体责任和部门监管责任，构建安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制。加强“两客一危”重点营运车辆动态监控和零担货物道路运输安全管理。强化电动自行车综合治理，加强驾驶人教育培训，普及中小学生交通安全宣传教育。完善道路交通事故应急救援机制，提高救助水平。（市公安局、市交通运输局牵头，市教育局、市文化和旅游局、市卫生健康委、市市场监管局按职责分工负责）

8. 加强农产品和食品药品安全监管。依法对农产品和食品药品生产经营进行监管，减少因有毒有害食品、药品导致的残疾。持续开展农产品“治违禁控药残促提升”三年行动，严格投入品管控，防范化解农产品安全风险隐患。巩固提升“食安烟台”建设成果，推进食品安全治理现代化，有效防范、妥善应对食品安全事件。加强药品和医疗器械质量安全监测，严肃查处假药、劣药，规范临床用药，加大合理用药用械的知识普及力度。（市自然资源和规划局、市农业农村局、市卫生健康委、市市场监管局按职责分工负责）

9. 依法开展污染防治工作。加强空气质量监测，完善重污染天气预警应急的启动、响应机制。加强城乡供水一体化和农村供水规模化工程建设，推进农村供水工程提质改造。严格保护良好

水体和饮用水水源，筑牢水环境安全防线。加强企业清洁生产审核，推进土壤和固体废物等污染防治工作。强化生态环境与健康管理，减少饮用水、空气、噪声等环境污染致残。（市生态环境局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市水利局、市卫生健康委按职责分工负责）

10. 增强防灾减灾能力。健全气象、洪涝、地震、地质灾害等监测和预警预报系统，拓展信息共享、预警发布渠道，提高灾害联防联控和协同响应能力。加强社区、学校、医院、车站、工厂等人员密集场所灾害防御，推动建设应急救援平台，提高突发自然灾害现场应急处置能力。加强疏散逃生、自救互救等防灾减灾应急演练和宣传培训，提高救治水平。（市应急局牵头，市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市卫生健康委、市红十字会、市气象局按职责分工负责）

11. 加强“一老一小”意外伤害致残防控。实施学校、幼儿园、社区、家庭“四安全”儿童伤害综合干预，开展防范意外伤害安全教育。严格执行儿童用品安全强制性国家标准，依法加大监督抽查和违法惩处力度。持续实施特殊困难老年人家庭适老化改造。落实《养老机构预防老年人跌倒基本规范》。完善儿童、老年人意外伤害预防和综合干预机制，加强儿童、老年人友好环境建设，减少因意外伤害导致的残疾发生。（市发展改革委、市教育局、市公安局、市民政局、市卫生健康委、市市场监管局、市妇联按职责分工负责）

（二）深化精准康复内涵，提高康复服务质量。

1. 扩大服务供给。健全以社区康复为基础、康复机构为骨干、居家康复为依托、“互联网+”康复为补充的康复服务体系。将残疾人康复机构建设纳入基本公共服务体系规划，调整和完善机构布局。到 2025 年底，每个区市至少设立 1 所康复医院或残疾人康复中心等专业康复机构，并配备必要的设备和专业技术人员。强化市级康复医院功能，推动综合医院、中医医院、妇幼保健院按照国家和省有关标准设置康复医学科，乡镇卫生院根据实际设置康复医学科或康复站（室），鼓励社会力量举办残疾人康复机构，增加适应多元需求、上下联动、衔接互补的残疾人康复服务供给。

（各有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责）

2. 推进社区康复。将残疾人社区康复纳入社区公共服务体系。立足社区资源、条件，完善康复设施、队伍，利用养老服务设施、卫生服务站、村卫生室和“如康家园”残疾人之家等，设立残疾人康复场所，配备康复设备。结合家庭医生签约服务，为残疾人提供医疗、训练、护理、指导等基本康复服务。（市民政局、市卫生健康委、市残联按职责分工负责）

3. 提高严重精神障碍患者救治保障水平。加强严重精神障碍患者救治工作，逐步扩大精神障碍患者救治保障范围。推动精神卫生医疗机构为精神障碍患者提供康复服务，帮助患者提高自我管理能力和社会适应能力，为其监护人提供基本康复方法指导。社区卫生服务机构、乡镇卫生院、村卫生室建立严重精神障碍患

者健康档案，对居家患者进行定期随访，并指导患者服药和开展康复训练。（市卫生健康委牵头，市委政法委、市民政局、市医保局按职责分工负责）

4. 优化残疾人辅助器具适配服务。以残疾人个性化需求为导向，提高辅助器具适配动态化、精准性服务水平。健全残疾人辅助器具适配保障制度，为残疾人提供必要的助视、助听、助行和防走失等基本型辅助器具适配，或给予购置补贴，提高残疾人辅助器具适配率。完善残疾人辅助器具适配服务网络，支持医疗卫生机构、养老服务机构、残疾人康复机构设立辅助器具适配服务站。（市民政局、市残联牵头，市财政局、市卫生健康委按职责分工负责）

5. 开展融合性康复服务。推动社区康复、居家康复和家庭医生签约服务融合，通过“互联网+”等方式为残疾人提供康复支持，保障残疾人基本康复服务需求。鼓励残疾人及其家庭成员参与社区康复活动，融入社区生活。支持残疾人开展自助、互助康复和有益的创造性劳动。动员志愿服务组织、志愿者参与残疾人康复活动，提供日常照料、心理疏导、情感慰藉等志愿服务。（市教育局、市民政局、市卫生健康委、市残联按职责分工负责）

6. 加强残疾儿童康复与救助。全面贯彻落实国家和省、市残疾儿童救助政策，优先开展残疾儿童和孤独症儿童康复救助工作，保障其免费获得手术、辅助器具适配和康复训练等基本康复服务。深入推进康复机构等级化管理，实施差别化救助，全面提升儿童

康复质量。加强政策宣传和儿童诊断，建立诊断信息定期共享和动态管理机制，实现符合救助条件的儿童“应服尽服”“应救尽救”。适时优化儿童康复服务目录和救助标准，扩大救助范围，提高补贴标准。（市残联牵头，市教育局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市行政审批服务局、市市场监管局、市医保局按职责分工负责）

7. 完善康教融合保障机制。推动儿童康复机构、特殊教育学校、普通幼儿园、普通小学、初级中等学校、中等职业学校和技师学院之间的资源共享。扶持符合条件的儿童康复机构申办特殊教育幼儿园、特殊教育学校，或依托特殊教育学校设立学前部（班）和特殊教育部（班），将机构内的儿童纳入学籍管理，保障特殊教育生均公用经费。健全幼儿园随园保教、中小学随班就读支持保障体系，设置特殊教育资源教室，配备必要设备和专业人员，保障残疾学生和孤独症学生平等参与教育教学和学校活动，并为居家的适龄重度残疾儿童提供上门教育、医疗和康复服务。加强特殊教育师资队伍建设，配齐配足特教教师，普通学校教师承担残疾学生随班就读教学及管理工作的，将其纳入绩效考核内容，并作为核定工资待遇及职务评聘的重要依据。（市教育局、市人力资源社会保障局、市卫生健康委、市残联按职责分工负责）

8. 促进康复与职业技能提升衔接发展。鼓励特殊教育学校开展职业教育，开设适合残疾学生学习特点和市场需求的专业，推动康复与职业技能融合提升。鼓励中等职业学校和技师学院接收

残疾学生，学习能够适应其能力的职业技能。支持残疾人康复机构、特殊教育学校、社区和社会组织开办公益超市，开展手工制作、文创等项目，帮助适龄残疾人参与文化、体育、艺术、非物质文化遗产传承等方面工作，实现庇护性就业。（市教育局、市人力资源社会保障局、市文化和旅游局、市残联按职责分工负责）

9. 全面推进无障碍环境建设。落实《中华人民共和国无障碍环境建设法》和《山东省无障碍环境建设办法》，提高无障碍设施规划建设管理水平。加快发展信息无障碍，提升无障碍服务水平。提高残疾人家庭无障碍改造水平，与辅助器具适配做好有效衔接。加强无障碍监督，保障残疾人出行便利和通行安全。（市住房城乡建设局牵头，市委网信办、市交通运输局、市大数据局、市残联等有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各区市政府（管委）要将贯彻落实《条例》工作纳入国民经济和社会发展规划，完善《条例》保障体系，细化分解目标任务，对有关部门承担的残疾预防和残疾人康复工作进行考核、监督和管理。乡镇人民政府、街道办事处应当结合本地实际，组织开展残疾预防和残疾人康复工作。（各有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责）

（二）加大保障力度。各区市政府（管委）要根据工作需要，将残疾预防和残疾人康复所需经费列入财政预算。多渠道筹集残疾人康复资金，鼓励和引导社会力量通过慈善捐赠等方式，帮助

残疾人接受康复服务，支持社会组织和个人兴建公益设施、开展公益活动，提供残疾预防和残疾人康复服务。工伤保险基金、残疾人就业保障金等按照国家有关规定用于残疾人康复。市、县两级医疗保障、卫生健康、财政部门和残联组织要按照基本医疗保险、医疗康复、康复救助等有关规定报销费用或给予补助。鼓励各区市为残疾人购买健康保险、长期护理保险、意外伤害保险等商业人身保险产品，鼓励和引导商业保险机构开展相关业务。（市教育局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市住房城乡建设局、市卫生健康委、市医保局、市残联、国家金融监督管理总局烟台监管分局及各区市政府、管委按职责分工负责）

（三）加强人才建设。加快残疾预防领域学科带头人、创新型人才及技术技能人才培养。强化康复学科专业建设，深化高等医学院校、专业医疗机构、特殊教育院校与残疾人康复服务机构的交流合作，开展残疾人康复专业技术人员规范化培训，鼓励有相关专业职称的医务人员到残疾人康复和托养机构开展多点执业。

（各有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责）

（四）扩大社会参与。鼓励社会资本参与残疾预防和残疾人康复项目投资、运营管理，提高残疾预防和康复服务供给能力，支持社会力量举办从事残疾预防和残疾人康复服务的相关机构，依法享受税费优惠政策，并鼓励其参与承接政府购买服务，在学科建设、人才培养等方面，享受与公立机构同等政策待遇。（各有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责）

(五) 加强宣传教育。充分发挥传统媒体和新媒介作用，利用残疾预防日、防灾减灾日等节点，广泛开展残疾预防“进社区、进校园、进家庭”宣传教育活动，普及残疾预防核心知识和科学方法，增强全社会自我防护的意识和预防能力。要采取针对性措施，做好残疾高发区域、领域及孕产妇、儿童、青少年、老年人、高风险职业者等重点群体的宣传教育工作。(市教育局、市民政局、市卫生健康委、市总工会、团市委、市妇联、市残联牵头，各有关部门及各区市政府、管委按职责分工负责)

烟台市人民政府办公室

2023年12月8日

(此件公开发布)

抄送：市委有关部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，
市检察院，有关人民团体，中央、省属驻烟有关单位。

烟台市人民政府办公室

2023年12月8日印发