

《残疾人服务设施建设运行案例选编》

中国残联计财部

2021 年 12 月

前 言

截至 2020 年底，全国各级已竣工的服务设施共计 4405 个，总建筑面积为 1360.4 万平方米，其中残疾人综合服务设施 2318 个，残疾人康复设施 1063 个，残疾人托养服务设施 1024 个。残疾人服务设施建设提高了当地残疾人服务供给水平，提升了残疾人服务的质量和效果，得到了当地政府支持，带动了社会力量参与，为残疾人服务工作全面开展和残疾人事业持续发展发挥了重要的基础支撑作用。但是，也有一些地方，设施建成后，不能及时投入运行，影响了政府投资效益的发挥。

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和党中央、国务院决策部署，贯彻落实“十四五”规划《纲要》、《“十四五”残疾人保障和发展规划》、《“十四五”时期社会服务设施兜底线工程实施方案》和《中国残联关于加强残疾人服务设施建设和运营管理的指导意见》，进一步推动各地服务设施的运行管理，发挥政府投资的效能，我们选编了重庆市綦江区等 5 个典型案例，供各地学习借鉴。

案例是从全国东、中、西部省(区、市)中筛选出来的建设快、运行好、社会效益明显的残疾人服务设施项目。这几

个地区的共同特点是：当地政府高度重视，残联主动作为，残疾人服务设施建成后，残联积极创新服务设施运行管理方式，设施建设和运行同步规划，采取公建公营、公建民营、合作经营、民办公助等多种方式，积极推动服务设施尽快投入运行，较好发挥了中央投资的效益。希望这几个案例能够发挥引领和带动作用，推动残疾人服务设施规范化建设和有效运营，为残疾人提供高质量的专业化服务，切实提升残疾人幸福感、安全感和获得感。

目 录

1. 优化运营模式 多方合作助力 助推中心发展·····	(1)
——重庆市綦江区残疾人康复中心	
2. 公办民营 工养结合 探索精神类残疾人托养新模式·····	(7)
——福建省安溪县残疾人联合会	
3. 公有与民营融合 康复与扶贫兼容·····	(11)
——山东省荣成市残疾人康复服务中心	
4. 创新“托养+”模式助推残疾人脱贫致富·····	(18)
——宁夏隆德县残疾人托养中心	
5. 资源整合 优势互补 残疾人服务设施运行开局良好·····	(24)
——河南省夏邑县残疾人康复中心	

编者按：重庆市綦江区在政府支持下，通过有效整合资源，采取公建民营的模式，多方合作助推残疾人康复中心服务设施建设运行。本项目的突出亮点就是一个“早”字：綦江区残联在康复中心获批建设之初，就开始谋划中心建成之后的管理运营问题；在康复中心开工建设之初，就通过公开比选招标，确定了租赁经营业主。正是这些“早”谋划保障了服务设施的有效运行，最大程度发挥了投资的效益，及时为残疾人提供高标准的优质服务，社会效益显著提升。

优化运营模式 多方合作助力 助推中心发展

——重庆市綦江区残疾人康复中心

一、基本情况

綦江区残疾人康复中心于 2017 年建成投入使用。总建筑面积 9705.3m²，建设总投资 2600 万元，中心采用公建民营、政府购买服务的形式，由綦江爱康康复医院租赁运营。目前开放床位 280 张，员工 200 余人，共服务残障人士 7000 余人次。为加强中心管理，发挥中心作用，有效利用好国有资产，綦江区残联未雨绸缪开展工作，在运营方式上进行探索，走出了一条可行的运营管理之路。

康复中心在綦江区残联的领导和管理下开展工作。綦江区残联主要在残疾儿童康复救助项目实施、中心安全等方面进行监管，在项目合作、人才培养、设施设备配置等方面予以支持。康复中心的运营单位——爱康医院的所有医疗业务

由綦江区卫生健康委负责管理和指导。爱康医院负责自身建设及院内管理，并认真落实区残联交办的相关康复工作，积极参与社会公益事业。

二、主要做法

（一）做好顶层设计，优化运营模式。

1. 谋划在先。在康复中心获批建设之初，綦江区残联就开始谋划中心建成之后的管理问题，优先考虑如何有效避免重复投入、重复装修造成的资金浪费，如何管理好国有资产、发挥好国有资产作用等问题。借鉴了前期综合服务中心租赁管理使用的经验，在綦江区国资委、财政局支持下，确定了通过公开程序比选招标租赁经营、公建民营的模式，管理即将建成的康复中心。

2. 行动在前。在康复中心开工建设之初，通过公开比选招标，确定了租赁经营业主——綦江爱康康复医院。经营业主提前到位，与綦江区残联密切合作，直接参与康复中心功能布局规划设计与装修设计。为保证建成后的康复中心充分满足标准和要求，体现自身特色和优势，在主体竣工前，区残联会同爱康康复医院、工程监理公司、施工单位、装修设计公司、品牌设计公司相关负责人，到重庆主城、北京、江苏、浙江等地考察学习，借鉴先进康复医院的做法。在此基础上，结合建筑图纸，对康复中心各楼层、各功能用房的用途及布局进行反复磋商，确定功能分布及装修方案，做好全部前期工作。

3. 落地在实。中心主体工程 2016 年底完成，2017 年 1

月由经营业主全额投资，启动康复中心室内外精装修，历时9个月全面完成，2017年10月綦江区残疾人康复中心正式投入使用，租赁经营者——綦江爱康康复医院正式运营。业主全额投资装修，严控质量，缩短装修工期，有效避免了因重复投入、重复装修造成的资金浪费，也使康复中心以较快的速度投入使用，且一投入使用就达到使用标准。

（二）发挥政府部门职责，多方协作支持。

1. 政策支持。綦江区委、区政府高度重视，出台《綦江区残疾儿童康复救助制度实施细则》，在中国残联、重庆市残联救助项目之外，扩展救助覆盖面，拉长救助年龄段，将全区7-17周岁（含）的脑瘫、智障、自闭症残疾儿童全部纳入救助范围，并对所有在训残疾儿童给予生活和交通补贴，为中心实施“应救尽救”、为有康复需求残疾儿童实施康复救助提供了政策保障。

2. 资金支持。綦江区政府统筹安排市、区级资金2600万元用于中心建设，区财政每年安排残疾儿童康复救助资金、残疾儿童交通生活补助700余万元，区残联按项目实施进度划拨使用，市、区残联在中心设施设备添置、升级改造等方面给予资金补助，为儿童康复项目的实施、中心的发展提供了强有力的资金保障。

3. 医保支持。綦江区残联牵头协调区卫健委、区医保局等部门，优化残疾儿童康复项目医保分配调节机制，使作为民营医院、康复专科医院的爱康医院在医保分配比例上得到了较大倾斜，得到300万元专用于脑瘫儿童康复治疗报销的

医保基金、康复项目医保报销占比提高到 40%，极大保障了各类康复项目的开展。

4. 人才支持。引进爱乐思专业康复团队，到中心开展常年系统培训，提升中心全员康复理念和康复技术水平；协调重庆市医科学校、重庆信息技术学院，在中心建立康复技术专业实习基地，开展康复技师带教工作，培训康复人才。与区人民医院建立“医联体”，得到区人民医院及重医附一院业务技术指导；分期分批外派康复师，到重庆主城、浙江、江苏、北京等省市进行提升培训，采用“请进来、走出去”方式，加强康复中心人才培养，强化专业队伍建设。

三、取得的成效

（一）示范标准基本建立。

中心加强康复质量管理，经过三年创建，获得国际康复质量管理体系（CARF）认证，成为全国医院第 20 家、全国残联系统第 1 家获得 CARF 认证的公建民营康复医院；康复训练项目肢体（脑瘫）、智力类别获得重庆市最高评定等级 AAA 级、孤独症获 AA 级、残疾儿童辅助器具适配获 A 级，项目服务质量逐年提升；残疾人康复治疗专项资金项目在全区财政重点绩效评价中得分 93.99 分、评价为优，是全区得分最高、唯一获优的项目。在加强日常管理基础上，中心自加压力，打造市级标准化示范康复中心，在总结自身管理经验基础上，提炼康复救助定点服务机构管理流程、准入条件等，代为制定全市管理服务规范，在全市推广应用。

（二）规模效应初步显现。

康复中心作为全区唯一一家残疾儿童定点康复机构，在区卫健委、区残联积极支持下，每年联合开展残疾儿童筛查等工作，准确掌握全区残疾儿童情况，为儿康项目的实施打牢基础。在残疾儿童康复救助项目合作上，采用政府购买服务的方式实施，每年约有 300 名以上的残疾儿童在康复中心康复，在中心康复的儿童集中度高，在全市残疾儿童康复机构中规模位列前列。中心同步开展 20 名 0-4 岁残疾儿童以家族为中心的早期干预试点；开展“送康复进特校”服务，为 39 名特校学生提供在校康复训练；建立“康教结合中心”，成为重庆市首家在康复中心开办残疾儿童特殊教育幼教班的机构，目前开设学智班和培智班各 1 个，配备 4 名专业幼教老师，24 名在训残疾儿童在读。**康复中心至今已收治肢体（脑瘫）、智力和孤独症儿童 1750 余人次。**

（三）社会效益显著提升。

在康教结合中心开办的残疾儿童特殊教育幼教班，采取“上午教育+下午训练”的方式，重点提高生活运动能力、社会适应能力，填补了全区残疾儿童学前教育空白；“送康复进特校”，解决了特校学生在校和机构之间的往返问题；通过康复训练，有 158 名残疾儿童进入学校随班就读；康复有效率达 88% 以上，残疾儿童康复服务满意度达 95% 以上，社会反响优良。在中心发展过程中，爱康医院秉承“**专注康复·为爱新生**”服务理念，与公立医院错位发展，以残疾儿童、残障人士、老龄群体、慢性患者为主要服务对象，提升服务质量和水平，提升患者、家庭、广大市民的康复意识和康复

理念，打造温馨如家的康复环境，中心已连续 4 年获得綦江区卫生系统年终考核“先进单位”，在树立全员康复理念、建立市级及辐射周边省市的示范康复中心上发挥了较好的推进作用。

编者按：福建省安溪县残联在县委、县政府的大力支持下，在县残疾人托养中心的运营管理方面开创了“医养工三结合、院联家三协同”全新模式，县残联、医院和爱心企业强强联合，既保障了机构良性运转、提高了托养服务质量，又提升了社会效益，使残疾人病有所医、劳有所得。

公办民营 工养结合 探索精神类残疾人托养新模式

——福建省安溪县残疾人联合会

一、基本情况

福建省安溪县区域面积 3057 平方公里，辖 24 个乡镇、482 个村(社区)，人口 122 万。安溪县现有持证残疾人 26399 人，其中，视力残疾 2057 人、听力残疾 3233 人、言语残疾 589 人、肢体残疾 13135 人、智力残疾 3820 人、精神残疾 2724 人、多重残疾 841 人。安溪县残联不忘初心使命，积极探索创新，勇于担当作为，创建残疾人托养服务新平台，开创“医养工三结合、院联家三协同”全新模式，并荣登 2019 年全国县域残疾人服务样本县的榜单，成为福建省残联系统“走基层·谋创新”调研示范和泉州市“强基促稳”经验推广示范点，为全国精神类残疾人托养服务管理提供了可供借鉴的“安溪经验”。

二、主要做法

（一）政府主导，提高托养机构的社会效益。

安溪县残疾人托养中心产权归属于安溪县残联，实行公公合营与公办民营相结合的运营模式，运行主体为安溪县残联，合作方为安溪县第三医院及公开招聘的泉州市安溪爱心天使贸易有限公司、旺富机械科技有限公司。安溪县残疾人托养中心建筑用地属于政府划拨新建建筑用地，日常运营经费的来源为：政府补贴约占比 90%，残疾人服务等常规营业收入约占比 10%。

安溪县残疾人托养中心在建设和运营过程中得到了县委县政府的大力支持，安溪县人民政府积极协调产权划拨、产权证办理等相关事宜，并解决了安溪县残疾人托养中心的编制问题。安溪县残疾人托养中心具有较强的康复治疗力量，可以为病情不稳定的精神残疾人提供优质医疗服务；有较强的就业培训、辅助就业能力，中心在提供生活照料、生活自理能力训练的基础上，更加注重残疾人职业能力，培训辅导精神类残疾人增强社会适应能力，积极引入合作企业为精神类残疾人提供就业机会，构建托养人员重新融入社会的渠道，提高了托养机构的社会效益。

（二）公公联营，保障托养服务质量。

1. 安溪县残疾人托养中心采用县残联与第三医院联合运行方式，探索新运营模式。安溪县人民政府将县第三医院新院 2 号楼第 2、第 6 层的产权调拨给县残联，县残联与第三医院联合运行安溪县残疾人托养中心。在运行中，针对入住托养的精神障碍者做到发病可医可治，稳定时可强身娱乐、打工挣钱，逐步克服

或缓解心理和行为上的障碍，改善不良意识、不良行为和消极倾向，体现医养结合的优势，达到康复与托养融合。

2. 第三医院抽选骨干力量组建工作人员队伍，保障托养中心的服务质量。第三医院指定院领导分管安溪县残疾人托养中心的运行事宜，组建工作人员队伍，选定病情稳定且符合就业培训的精神障碍残疾人为其提供就业培训、技能训练、就地就业等托养服务。由科室负责人带头协调各科室工作（相关治疗、用餐、休息等）事宜，在各科室及后勤人员的帮助下安全的带领入托人员出入安溪县残疾人托养中心。

3. 安溪残联全程监督参与托养中心运行情况，为第三医院提供业务指导。安溪县残联在安溪县残疾人托养中心内设项目运行监管办公室，有 2 名业务骨干常住中心监督、指导，确保提供高质量托养服务。

（三）公开招聘合作企业，探索“工养结合”的新经营模式。

县残联在福建省残疾人在线、安溪电视台发布残疾人托养中心公开招聘通告，向社会公开招聘合作企业。县纪委监委派驻纪检组会同理事会召开托养中心合作企业竞标会，采用比照县长办公会通过的《残疾人福乐家园招租办法》制定《安溪县残疾人托养中心招租方案及评分办法》，对报名企业进行评分，确认合作企业。入驻企业自主经营，自负盈亏，水电费自理，并负责承租楼层的卫生保洁、安全保卫工作。

三、取得成效

(一) 入驻企业为有精神障碍的残疾人提供就业机会，实现了残疾人就业增收。

入驻企业承诺为 25 名以上精神障碍残疾人提供就业培训、技能训练、就地就业等托养服务，且至少为其中 5 名业务骨干办理企业社保。目前，入驻托养对象 47 人，34 人为非全日制用工，13 人已办理企业社保。在第三医院选定病情稳定且符合就业培训的精神障碍残疾人后，企业与其签订用工合同，按月、按人、按工作量向签约托养人员支付劳动报酬。入驻企业通过信用社发放薪金至托养人员个人工资卡内，提供工资明细清单，并接受托养人员及其监护人对工资事宜的咨询监督。

(二) 安溪县残联为入驻企业提供政策扶持，对入驻企业进行监督，保障入托残疾人利益。

入驻安溪县残疾人托养中心的企业开办前 3 年全额免收租金，第 4 年起按每年 3.3 万元人民币收取租金。所收租金，县残联将返还托养中心，用于人员培训及运行经费补助。安溪县残疾人托养中心管理人员及安溪第三医院代表监督入驻企业向残疾人发放工资。

编者按：山东省荣成市残联采取政府主导与市场化运作相结合的方式，合力保障康复托养中心高效运转。市残联主动作为，在管政策、管方向的同时，千方百计调动民营医疗资源、民间资本的参与积极性；在协同相关部门抓规范管理同时，加强科技创新在残疾人康复方面的临床应用，取得了显著的社会效益。

公有与民营融合 康复与扶贫兼容

——山东省荣成市残疾人康复服务中心

一、基本情况

荣成市地处山东半岛最东端，三面环海，海岸线 487 公里，陆地面积 1526 平方公里。在全面建设和全面建成小康社会进程中，荣成市残联坚定地扛起全面实现小康路上“一个都不能少”的责任，紧盯全市 65.19 万户籍、73 万常住人口中的 16041 名残疾人（其中肢体残疾 9671 人，精神残疾 1465 人）这一特殊群体，把握残疾人康复托养“公益属性”这一根本特征，把残疾人康复托养中心建设与运行作为重要的民生工程，紧紧抓在手上。荣成市残疾人康复托养中心由政府投资设立，业务用房 8000 多平方米，在受到人员编制、运营经费等方面制约的情况下，荣成市残联深入谋划其发展宏观布局，经过多方调研，采取政府主导与市场化运作相结合的方式，合力保障康复托养中心高效运转。

二、主要做法

(一) 坚持政府主导与市场化运作相结合，着力调动各方工作积极性。

近年来，山东省荣成市残疾人联合会坚持行政引导与市场运作双管齐下，千方百计调动民营医疗资源、民间资本的参与积极性，其主导运营的荣成市残疾人康复托养中心，着力在公有民营运作中突出公益属性，将精准康复与精准扶贫有机结合，加大技术设施等硬件投入，强化现代康复管理机制的软件保证，做到服务质量与康复成果一起抓，以打通残疾人社会康复的“最后一公里”，放大了“人人享有平等康复”的普惠效应。所探索出残疾人康复的公有与民营融合、康复与扶贫兼容的“荣成路径”，已赢得了社会的好评。

1. 保障康复中心的公益属性。在落实上级政策、制定本级配套措施、规范康复中心运转方向等方面，市残联代表政府制定规章制度，监督检查落实情况。在日常运营经费来源保障上，支持康复机构整合运用各级康复项目资金、职工医保和居民医保以及其他康复项目资金，保障自身的正常运营。市残疾人康复中心对残疾儿童免费康复、对成年残疾人康复收取部分费用，确保了政府部门的主导地位和康复服务的公益属性。

2. 引入优质资本参与运作。由于市残疾人康复中心远离市区，加上残疾人康复的社会环境发育不成熟，市残联公开招标竞标运作一度受到困扰，为此他们对全市公、私立残疾人康复资源进行了多方考察分析，着眼于培育社会公益性康复机构运营主

体，最终选定民营资本荣成中康医院加入，以公有民营的方式承担市残联康复中心职责，市残联负责管政策、管方向，协同相关部门抓规范管理；中康医院按照市场化方式运营，自主管理自负盈亏。双方各负其责、互相配合，共同履行好康复服务职责。

3. 定期开展公益宣传。每年的世界自闭症日、助残日等，康复中心都组织人员开展公益宣传；每季度开展一次公益义诊活动，安排专人进学校、下社区、上集市宣传国家对残疾人康复的优惠政策。

(二) 坚持政府宏观指导与企业自主运行相结合，着力建设现代化康复机构管理模式。

为建设现代化、规范化的康复托养机构管理模式，荣成市残联注重发挥桥梁、纽带作用，致力引导运营主体强身壮体，提高公益康复和精准康复的服务能力与水平。

1. 明确政府工作的边界。市残联在康复托养中心运转过程中，主要负责制定政策、贯彻上级指示要求、监督检查工作落实情况，并结合实际指导中康医院开展公益宣传、助残义诊等各类公益活动。医院运行的具体事务全部交由医院自行管理。

2. 建立有效管理制度。市残联监督指导中康医院按照《山东省残疾儿童定点康复机构评估标准》，不断完善提高基础设施设备的配套，加强人力资源建设，健全完善内部管理制度，提升康复质量效果。中康医院按照现代康复服务管理要求，与哈尔滨理工大学威海校区合作，通过详细梳理医院所在行业关键成功要

素、管理流程，开展中康医院管理制度满意度的社会调查等，规范优化中康医院管理流程，破解了民营医疗机构人员流动快的顽疾，医院满意度持续提升，有力保障了残疾人康复工作的全面展开。

3. 制定规范化的服务流程。为使患者享受到高效规范的服务，对医院 7 名管理人员、34 名各类技术人员及 9 名后勤人员进行摸底调查，系统评估了中康医院行业地位、管理流程规范性，形成荣成市中康医院《企业形象识别系统构建方案》《主营业务价值链优化方案》《岗位关键控制要素系统构建方案》《薪酬体系构建方案》，并选择重点科室试点运行。依靠中康医院一整套服务流程，患者从办理住院手续到康复训练，从就餐住宿到日常生活，均能享受到专业化、规范化的服务保障。

4. 实行“事前申报、事中监督、事后评估”和“一事一议”的经费管理制度。凡是需要政府承担的用于残疾人公益宣传、设施购置、康复训练等项目的经费，按照“事前申报、事中监督、事后审计”和“一事一议”的原则，由市残联开立银行专户，康复中心（中康医院）在项目实施完毕并经审计无误后进行经费核销。对于康复中心的经营性经费支出，由其自行负责，市残联不参与。

（三）坚持引进资源与培训人才相结合，着力提升康复服务水平。

立足破解民营医疗康复机构的“成长烦恼”，荣成市残联扭

住人才兴院、技术强院这个“关键一招”，善借八方力量，推进运营主体的脱胎换骨。

1. 引导医院高起点起步。为尽快追赶国内先进康复机构的医疗水平，荣成市残联指导中康医院实施“高起点起步”战略，建成了山东省最大的县级残疾人康复大厅，配备DR、CT、彩超、全自动生化分析仪、人体平衡测定仪、电子生物反馈治疗仪等国内一流设备，并将中康医院确定为荣成市创建全国精准康复示范区重点实施单位。

2. 挂靠一流康复机构。先后与中国康复研究中心（北京博爱医院）、佳木斯大学附属医院、山东省立医院、山东大学齐鲁儿童医院、青岛脑病康复医院、威海市立医院等建立长期合作关系，定期选派人员到上级康复机构顶岗学习、在岗研讨。医院定期聘请自闭症、脑瘫等领域的国内一流专家担任医院客座教授，到医院坐诊并制定个性化康复方案，使本地患者不出荣成就能享受到系统专业的深度康复。

3. 加速医院人才培养。从各大院校招录毕业生充实医护队伍，并制定优惠措施鼓励年轻医护、康复人员进修深造。高校招聘的同时返聘公立医院退休专家发挥余热，他们的临床经验是医院和患者的财富，并且工作认真、业务精通、办事老练，在各方面起着传、帮、带和榜样的作用。

三、取得的成效

为实现残疾人早日康复、回归社会及正常生活，荣成市残联

注重职能引导规范运作，激发民营康复机构的担当，给予残疾人更优质的服务。

（一）成为全市残疾人康复的重要平台。荣成中康医院于2015年9月9日投用以来，成立了成人康复科、儿童康复科、内科、外科、妇科、医学影像科等，内设机构逐步健全，康复管理步入正轨，主要服务对象已覆盖普通城镇和农村居民、脑外伤患者以及自闭症、脑瘫患儿等，“早介入、早康复、早治疗”的理念已深入人心，成为全市残疾人康复的重要平台。

（二）精准康复深入人心。将“精准康复”作为工作重点，有侧重地将自闭症、脑瘫残疾儿童和成人肢体残疾作为重点服务对象，中心分别设立儿童自闭症康复区、儿童脑瘫康复区和成人肢体康复区，因人而异一人一策精准康复。在此基础上，医院专门成立村居康复团队，走出机构，深入村居民户，为不能走出家门的肢体重度残疾人提供免费居家康复训练指导，宣传康复知识，开展心理服务，“康复一人，幸福一家”的理念更加深入人心。

（三）康复效果明显改善。到目前，中康医院在完成康复训练指导的同时，还面向社会提供康复技术人才培养、社区康复服务指导、康复信息咨询服务、康复知识宣传普及、康复研究和残疾预防等服务事项。每年康复残疾人达1000余人次，其中有120人次降低残疾类别、170人减轻病痛，获得回归社会的机会和能力。良好的康复效果吸引了越来越多的患者到中康医院康复治疗

疗，住院患者数量以年均 20%的速度稳步增长。

(四) 社会效益显著提升。为减轻残疾人的经济负担，中康医院主动与慈善总会联系，发起设立了“中康慈善救助基金”，补助在院困难患者交通、伙食等费用，目前已累计提供交通及伙食补助达 1300 余人次 30 余万元；为特困残疾人予以免费康复治疗，节省费用 40 余万元。设立“电子商务助残引领平台”，引导残疾人通过线上服务销售本地产品，并与他们提供就业岗位、缴纳社会保险、提供免费食宿，实现创业自强。

编者按：宁夏回族自治区隆德县是国家扶贫开发工作重点县，在中央投资引领、地方政府支持和闽宁“托养+”资金的帮扶下，隆德县残联推动隆德县托养中心建设，创新“托养+”做法，实现了“托养一个人、幸福一家人”，既实现就业融合，也助力脱贫致富，发挥“托养+”模式的效力，形成了残疾人托养的“隆德模式”。

创新“托养+”模式助推残疾人脱贫致富

——宁夏隆德县残疾人托养中心

一、基本情况

隆德县隶属宁夏回族自治区固原市，位于六盘山西麓、宁南边陲，全县面积 985 平方公里，属于六盘山集中连片贫困地区，是国家扶贫开发工作重点县，共下辖 10 个乡 3 个镇（98 个行政村、10 个社区），总人口 18.3 万人，目前持证残疾人 6993 人，全县纳入建档立卡的残疾人 2446 户 2820 人，占全县建档立卡 10097 户 39188 人的 24.2%和 7.1%，残疾人贫困面广、贫困程度深、脱贫难度大。为确保贫困残疾人实现稳定脱贫，残疾人家庭实现增收致富，隆德县整合项目资金，建设规模 6000 平方米的托养中心，创新“托养+”做法，实现了“托养一个人、幸福一家人”，形成了残疾人托养“隆德模式”，典型经验做法被中国残联在全国推广。

隆德县残疾人托养中心于 2014 年 7 月经自治区发展改革委《关于下达残疾人康复和托养设施建设 2014 年中央预

算内投资计划的通知》批复新建，建设规模 2000 平方米，总投资 440 万元，其中：中央预算内投资 240 万元。

二、主要做法

（一）政府主导建设，民间运营管理，激发“托养+”模式活力。

发展残疾人机构托养服务，是实现政府兜底保障，解决重度、一户多残残疾人家庭精准脱贫的有效途径。2015 年，县委、政府把残疾人托养中心建设纳入重点民生项目，在地方财政十分困难的情况下，投入资金 1140 万元，将中心建筑面积由原来的 2000 平方米扩大到 6000 平方米，将 108 名符合条件的建档立卡贫困残疾人进行集中托养，托养服务坚持“政府主导、政策扶持、公办民营、社会化运行的原则”，按照“标准化建设、规范化运行、制度化管理、个性化服务”的要求，精心打造集残疾人托养、工疗、康复、就业、创业为一体的综合性托养机构，着力推动残疾人托养服务与辅助性就业服务有机融合，做到托养残疾人“进得来、稳得住、留得下”。2019 年，县委、政府又利用这一可复制、可推广的模式，筹措 951 万元，在沙塘镇、陈靳乡、观庄乡 3 个乡镇着力打造残疾人托养提升工程，改建、新建托养就业工厂 4000 平方米，以“托养+扶贫车间+合作社”模式，实现 13 个乡镇就业集中寄宿制托养全覆盖，在全县形成“一中心三基地格局”。全县 4 个托养中心采取政府建设、部门监管、民间运营的办法，调动有实力、有资历、能办事、会办事的民营企业经营运行，激发“托养+”模式活力。

（二）闽宁携手合作，解决经费瓶颈，保障“托养+”模式动力。

2017 年以来，自治区财政和闽宁帮扶资金共投入托养运营经费 2073.71 万元，解决了由于经费不足造成的托养中心运营困难问题。进一步健全了“托养+”模式运行保障机制，助力托养中心健康发展。

2018 年闽宁帮扶资金投入 38 万元，建成残疾人电商中心，托养的 12 名残疾人通过电商创业培训，成立残疾人电商创业协会，激发残疾人电商创业的内生动力，推动残疾人新就业形态的壮大，保障残疾人劳动保障权益。

（三）创新就业融合，助力脱贫致富，发挥“托养+”模式效力。

托养是目的，就业是关键。就业保障托养对象“稳得住、留得下”。县残联积极探索、创新融合托养就业模式，助力脱贫致富：一是把托养与就业相结合，在园区县残疾人就业扶贫基地，将托养的有行动能力的 39 名残疾人联系协调到就近的工业园区（人造花厂、花灯厂、纸箱厂、葆易圣药业等）就业，月收入 1400—2000 元。二是坚持托养和工疗相结合，在托养中心创办人造花扶贫车间、手工艺制作室、纸箱加工车间、花灯制作车间，为 79 名残疾人提供工疗就业岗位，月收入 100—2900 元不等，既增加了收入，又起到了很好的工疗效果。三是坚持托养和创业相结合，托养中心创办的“乐购助残”电商平台、淘宝、天猫线上销售 40 多种宁夏地方特色产品，年营业销售额已达到 2000 万元以上，

创收 400 多万元。“一枝独芳不是春”，如何使全县贫困残疾人摘掉贫困的帽子是关键，县残联经过广泛调查研究，摸清建档立卡贫困残疾人底数，采用“入股分红”的形式，将助残乐购电商平台、残疾人福鑫超市、隆隆薯体验店的销售利润全部用于分红。使残疾人有更多的获得感和幸福感。参与入托的 185 名重度贫困残疾人人均分红 2000 元，1233 名建档立卡贫困残疾人实现分红 600-2000 元。经过 2-3 年的努力，实现全县 2820 名建档立卡贫困残疾人分红全覆盖。

（四）精准精细管理，规范机构运行，固化“托养+”模式定力。

由县残工委牵头，建立残疾人工作联席会议机制，由县残联负总责，28 个成员单位各负其责，确保残疾人“托养+”各项工作有机联系、有效运转，并贯穿于工作的各个环节。结合托养中心现状，制定 29 项管理制度与管理细则，签订入住协议 312 份，完善 312 名人员建档信息，健全人员信息记录 356 条，乡（镇）干部签订托养安全责任书 3 份。形成用制度管人管事，为托养中心管理工作提供了制度保障。根据各乡（镇）工作实际情况，整合资源，创新管理方式与服务方式，精细化开展残疾人托养管理工作，规范机构运行。截止目前，托养处于就业年龄段（年满 16 周岁至法定退休年龄）的残疾人共计 312 人，其中居家 100 人，托养中心集中托养 212 人。通过集中各方力量，发挥机构自身能量，固化“托养+”模式定力，动员全社会参与残疾人事业，营造全社会理解、尊重、关心、帮助残疾人的浓厚氛围。

三、隆德县残疾人“托养+”模式取得的成效

隆德县“托养+”精准扶贫模式，努力打造成残疾人的温馨家园，让托养中心成为残疾人的安居社区、康复基地和致富平台。切实保障了残疾人的基本生活，减轻残疾人家庭负担，促进了残疾人康复工疗，增强了残疾人对生活的信心，真正实现了“托养一个、解放一家、脱贫一户、幸福一生”的目标。

一是成为残疾人的安居社区。托养中心设有理疗室、娱乐室、阅览室、手工室，护理人员定期进行心理辅导，托养中心（托创园）成为残疾人精神依托的安居社区。入住托养中心的残疾人，能够免费享有一日三餐的营养饭菜、整洁舒适的居住条件、体贴入微的健康护理、方便快捷的公共服务，真正享受高质量的生活服务。2018年隆德县残疾人托养中心被宁夏自治区残联命名为星级托养机构。

二是成为残疾人的康复基地。建成托养中心4个，床位共计300张，康复训练室配备各类康复器材550多台件，配有专业康复指导员，对接上级部门残疾人康复机构康复师和清华大学第三附属医院、厦门大学医学院康复专家，为残疾人康复进行针对性、一对一专业指导，免费为各类残疾人开展精准康复和系统训练。

三是成为残疾人的致富平台。托养中心创办人造花加工车间、电商工作室、纸箱加工车间、手工艺工作室和花灯加工车间，安排托养残疾人就业增收脱贫。有一定行动能力、掌握技术较好的残疾人可就近安排至隆德人造花工艺有限

公司残疾人就业基地、浩德纸业包装有限公司残疾人就业基地和正观花灯工艺有限公司残疾人就业基地上班。不仅解决了托养残疾人的自食其力，更能帮助和带动残疾人家庭一起脱贫。依托“托养+扶贫车间+电商合作社”平台，过去一年累计为残疾人创造收益超 400 万元，带动 2200 多名建档立卡重度贫困残疾人就业增收。

编者按：河南省夏邑县残联和夏邑县人民医院采取公建公营的模式，通过资源整合、优势互补、人员调剂、政策创新和科学谋划，推动了县残疾人康复中心的良好运行。在县级层面开展残疾人康复服务，夏邑县的作法不失为一个有价值的探索。

资源整合 优势互补 残疾人服务设施运行开局良好

——河南省夏邑县残疾人康复中心

一、基本情况

河南省商丘市夏邑县位于豫鲁苏皖四省结合部，总面积1481平方公里，辖24个乡镇1个农贸区，745个村（居委会），总人口120万人。夏邑县共有各类持证残疾人2.7万人，占总人口的2.25%，有康复需求的残疾人5000余人。夏邑是我国伟大的思想家孔子的祖籍，中华优秀传统文化滋润着夏邑、感染着夏邑，造就了夏邑人扶弱助残的传统美德。

夏邑县残疾人康复中心建成于2018年11月，占地13.5亩，建筑面积9318平方米，总投资1700余万元，其中中央投资904万元，2019年元月10日正式运营。经过一年的摸索尝试，康复中心运营良好，为残疾儿童和成年残疾人康复服务提供了极大便利，得到了广大残疾人朋友的认可，形成了公办合作经营的运营方式。

夏邑县残疾人康复中心 2018 年 5 月与夏邑县人民医院技术合作，同时挂夏邑县人民医院康复医学中心牌子。康复中心开展项目包括夏邑县残疾儿童抢救性康复和夏邑县残疾人成人康复训练两个项目。

二、主要做法

（一）政府主导、公平参与。经县政府研究批准，通过竞争性谈判的方式（议标），从县三家医院（夏邑县人民医院、夏邑县第二人民医院、夏邑县中医院），择优与夏邑县人民医院达成协议，签订合同，合作营建夏邑县残疾人康复中心（夏邑县人民医院康复医学中心）。夏邑县人民医院是县政府所属公有非盈利综合二级甲等医院。夏邑县人民医院分出编制 60 个用于建立残疾人康复中心，由夏邑县残疾人联合会与夏邑县人民医院共同管理，实行公办合作经营。夏邑县残疾人康复中心法人由县残联担任，财务作为县人民医院的二级分院独立核算。

（二）资源整合，权责明晰。康复中心同县人民医院合作，产权属残联，经营、管理权归康复中心（医院），夏邑县残联提供场地负责后勤保障、设备维护更新工作。夏邑县人民医院提供医护人员、医疗康复设备，负责具体运营。充分发挥人民医院的康复人才、技术优势和康复设施、设备资源，发挥残联康复救助项目优势和每年残疾人服务和需求状况调查工作统计有康复需求对象的优势，为有需求的残疾人

提供更加快捷、便利和有效的康复服务。县人民医院每年拿出不低于 100 万元汇入残联账户用于康复中心的后勤保障、设备维护更新及贫困残疾人的救助；0-6 岁残疾儿童在一个治疗时段享受 1.6 万元的救济补助。

（三）兜底保障，让利于民。县残联对在康复中心康复的 0--6 岁残疾儿童补助 16000 元/人年（其中县财政匹配资金 8000 元/人年）；使用残保金对贫困残疾人实施个人负担部分全免，为康复中心购置所需设备。医院与康复中心签订协议：对持证贫困户、低保、五保和贫困边缘的残疾人康复对象，除享受合作医疗报销及康复项目资助外剩余合理部分康复中心再次减免 50%；对贫困残疾人经核实减免全部康复费用。有效减轻了贫困残疾人家庭因康复产生的刚性支出，使残疾人家庭得到实惠，缓解和降低了“因残致贫、因残返贫”现象的发生。

（四）技术指导，服务基层。确立夏邑县残疾人康复中心在夏邑县残疾人康复工作中的技术中心地位，对乡镇、街道（社区）进行残疾预防、残疾普及、残疾人康复技术指导；培训基层康复人员，发挥示范窗口作用；对残疾人相对集中的托养机构、特教学校及其他企事业单位提供康复医疗保障；做好残疾人居家（社区）康复训练的评估和指导，减少因康复技术原因的“转介服务”，减轻残疾人家庭负担。

总体运营模式就是把县域内综合性医院的技术和服务理

念植入残疾人康复工作，采取技术整体托管的方式开展康复服务，综合性大医院的技术得到充分发挥，残疾人康复事业的政策得到充分落实，国家好的惠民项目效益充分发挥，医院康复医学工作得以拓展，亚残疾状态患者得到及时干预，患者满意度和获得感得以提升。

三、取得成效

（一）建设实现标准化。康复中心按照标准化建设、规范化运行、制度化管理、人性化服务的要求，整合资源，合理布局，从机构设置、设备配备、内部管理、人员配置等方面进行了科学规划，大胆探索和创新。康复中心现拥有医师 16 人，康复师 21 人，护士 12 人，管理服务人员 11 人。开放床位 220 张，训练、评估、咨询、回访区域面积达 2000 平米，并配设 60 平方多媒体研讨室一间；分设成人康复区和儿童康复区。康复中心设运动治疗、物理治疗、神经康复治疗、综合康复治疗、传统康复治疗、儿童专业康复治疗等康复模块，是集医疗康复、残疾预防宣教、残疾人帮扶等业务为一体的市域内规模最大、功能最全、设备最先进的县级残疾人康复治疗中心。中心拥有上、下肢生物反馈系统（机器人）等成套运动功能训练设备和大型物理治疗仪器 200 余台件。可开展脑卒中患者的治疗（尤其擅长脑卒中患者肢体功能障碍、吞咽困难、语言障碍、尿失禁的康复治疗，疗效显著）；儿童智力及肢体病、伤、残的早期干预和康复；慢

性骨关节疾病的康复治疗；周围神经疾病的治疗；人体功能评定、运动治疗、平衡训练、作业治疗、生物反馈治疗、气压治疗、矫形器制等多个方面的治疗咨询工作。

（二）覆盖面不断提高。自 2019 年元月运营以来，残疾人康复中心目前运营良好，1400 余位各类残疾人患者相继得到康复治疗，收治的各类残疾康复人员呈快速增长趋势，特别是 0-6 岁残疾儿童抢救性康复对象由原来的不足 20 人到现在的 100 人以上。

康复中心还负责乡镇（社区）康复指导员培训、残疾预防康复知识宣传等工作。举办两期乡镇（社区）康复指导员培训班，培训人员 61 人；组织四次专业人员下基层宣传普及残疾预防、残疾康复知识，受惠群众两千多人，极大推动了基层残疾人康复工作的普及。

（三）定位不断提升。为提升康复服务质量，中心通过多种途径和方式与上级专科部门进行技术协作，系统选派业务骨干到北京、上海、广州、武汉、郑州、徐州等地大学临床及科研院校机构进修学习，邀请来自台湾、北京、广州、南京、郑州、徐州、连云港等地专家学者定期来中心坐诊、查房、培训、讲学，有力地促进了科研成果的转化和适宜技术的推广。

一年来，康复中心相继被授予河南省妇女儿童康复联盟会员单位、河南省儿童康复合作发展联盟单位、河南省儿童

康复专业联盟单位、郑州大学康复研究所吞咽障碍训练基地、河南省康复医学专科联盟单位、河南省中医药大学一附属医院联盟单位、河南省人民医院脊柱脊髓康复联盟委员等荣誉称号。