

丰城市人民政府办公室文件

丰府办发〔2023〕37号

丰城市人民政府办公室 关于印发《丰城市深化公办养老机构改革 实施方案》的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，市政府有关部门，市直有关单位：

经市政府同意，现将《丰城市深化公办养老机构改革实施方案》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。



（此件主动公开）

丰城市深化公办养老机构改革实施方案

为积极应对人口老龄化，推动公办养老机构高质量发展，根据《中共江西省委机构编制委员会办公室关于建立健全市县乡三级养老服务中心的意见》（赣编办发〔2020〕108号）、《省政府办公厅关于加快推进养老服务高质量发展的实施意见》（赣府厅发〔2021〕16号）、《关于深化公办养老机构改革的实施意见》（赣民字〔2021〕12号）、《关于下达2023年养老服务重点工作任务的通知》（宜民字〔2023〕29号）等有关文件精神，结合我市实际，制定本方案。

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，深入贯彻落实党的二十大和习近平总书记对养老服务工作重要指示精神，坚持以改革创新为根本动力，通过理顺管理体制、进行区域整合、优化资源配置、完善服务设施、激发运营活力、提升服务水平，强化公办养老机构兜底保障能力，拓展社会化养老服务，不断满足全市老年人日益增长的多样化养老服务需求，推动我市老龄事业高质量发展，不断增强老年人的获得感、幸福感、安全感。

二、主要目标

到2024年底，基本形成“2+15”城乡公办养老机构布局，即：1个覆盖全市的市社会福利中心，1个覆盖市区及周边乡镇

的富州新区康养服务中心，15个区域性乡镇养老服务中心。加大资源整合力度，探索整合管护力量不足，入住人员较少的敬老院进行优化资源整合，实行跨乡镇集中供养特困人员，对于人口基数大，养老服务需求比较大的乡镇，可单独设立乡镇养老服务中心，相关经费按标准一并划入接收机构，全面推动我市养老服务机构高质量发展。

到2024年底，市社会福利中心达到三星级养老机构标准，区域性养老服务中心全部达到二级以上养老机构标准，护理型床位占比达60%以上，入住率达60%左右，基本实现管理服务专业化、标准化、规范化。

三、重点任务

（一）明确公办养老机构主要职能

公办养老机构在养老服务中承担着兜底线、保基本的重要职责，坚持“公办姓公”，首先确保有入住意愿的特困人员应养尽养，在有空余床位的情况下，按照公办养老机构入住评估有关要求，优先为困境家庭保障对象、优待服务对象、高龄或失能失智老年人等基本养老服务对象提供服务。在承担基本养老服务保障职能并预留一定比例床位后，将空余床位向社会开放。同时，要发挥公办养老机构资源优势，积极面向周边老年人提供短期托养、日间照料、家庭养老床位、居家上门（包括但不限于助餐、助浴、助洁、助急、助医）等养老延伸服务，协助市民政部门和

乡镇推进养老服务专业化、标准化和规范化建设，开展养老服务监测分析、发展评价、技术指导、人员培训、质量提升等。〔**牵头单位：市民政局，责任单位：各乡镇（街道）**〕

（二）改革乡镇敬老院管理体制（2023年12月底前完成）

全面推行乡镇（街道）敬老院由市民政局直接管理的体制改革，各养老服务中心，人、财、物、事由市民政局直管。各乡镇落实相应属地责任，配合做好特困供养对象入住等工作。〔**牵头单位：市民政局，责任单位：各乡镇（街道）**〕

（三）推行公办养老机构区域性整合（2024年3月底前基本完成）

按照因地制宜、优化配置原则，对乡镇敬老院进行整合：①按照上级要求全市特困失能及部分失能人员须市级集中照护；②按照敬老院集中供养自理人员低于20人的，院内入住总人数低于30人的进行整合；③按照就近就便、并小到大、并旧到新、稳步推进的原则，对全市公办养老院进行整体区域性整合，形成“2+15”的布局。

1. 市社会福利中心：以失能失智照护为主，着力打造成统筹城乡的失能失智专业照护中心和医养结合型养老机构，满足全市特困失能、部分失能人员集中照护要求及社会化养老需求。在对全市二分之一特困失能部分失能人员集中照护的基础上，将剑光街道、剑南街道、河洲街道、孙渡街道有集中供养意愿的特困

人员安排到市社会福利中心照护。

2. 富州新区康养中心：对全市失能、部分失能特困人员集中供养照护，打造成统筹城乡的失能失智专业照护中心和医养结合型养老机构。对全市二分之一特困失能部分失能人员集中照护，满足全市特困失能、部分失能人员集中照护要求的同时，开展社会化养老服务，满足社会化养老需求。

在市福利院提升改造和富州新区康养中心建成之前制定过渡方案。2023年10月底把全市特困失能及部分失能人员集中到饮水思源老年公寓照护，待富州新区康养中心建成及市福利院提升改造完成后，把安置在饮水思源老年公寓的集中特困人员安置到市福利院和富州新区康养中心进行集中照护。

3. 15个区域性乡镇养老服务中心：主要负责本区域生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务，实现从兜底保障服务机构向社会化区域性养老服务中心转型。

①尚庄街道养老服务中心：主要负责尚庄街道、上塘镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

②曲江镇养老服务中心：主要负责曲江镇、同田乡、龙津洲街道生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

③隍城镇养老服务中心：主要负责隍城镇、湖塘乡生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

④小港镇养老服务中心：主要负责小港镇、筱塘乡、段潭乡

生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑤张巷镇养老服务中心：主要负责张巷镇、石滩镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑥秀市镇养老服务中心：主要负责秀市镇、杜市镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑦拖船镇养老服务中心：主要负责拖船镇、荣塘镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑧桥东镇养老服务中心：主要负责桥东镇、丽村镇、洛市镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑨铁路镇养老服务中心：主要负责铁路镇、蕉坑乡、石江乡生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑩白土镇养老服务中心：主要负责白土镇、袁渡镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑪董家镇养老服务中心：主要负责董家镇生活能够自理特困人员、河西片区部分失能人员的照护和社会化养老服务。

⑫泉港镇养老服务中心：主要负责泉港镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑬梅林镇养老服务中心：主要负责梅林镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑭淘沙镇养老服务中心：主要负责淘沙镇生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

⑮荷湖乡养老服务中心：主要负责荷湖乡生活能够自理特困人员的照护和社会化养老服务。

以上区域性的整合安排，由市民政局统筹，可以视市社会福利中心和各区域性养老服务中心收住人员情况，结合养老服务实际需求作适当调整。〔**牵头单位：市民政局，责任单位：各乡镇（街道）**〕

（四）明确区域整合后公办养老机构资产管理、财务账目及人员编制（2023年12月底前完成）

1. 敬老院资产核资：市国资服务中心牵头，市民政局、市财政局、市发投集团、各乡镇（街道）配合，对各乡镇（街道）所属敬老院进行清产核资工作，市审计局负责敬老院财务终结审计，根据审计清单清产核资、造册登记，财务账目移交市民政局统一管理，资产产权移交给发投集团名下的子公司，资产使用由市民政局具体安排，市自然资源局负责对土地性质面积核实，各乡镇（街道）负责配合做好财务、资产清查移交工作。财务、资产等在移交过程中，要严格遵守相关法律法规，防止国有资产流失。

2. 工作人员编制：区域整合后，原市委编办核定的29个乡镇（街道）敬老院事业编制各2名共58名，由市民政局统筹调配安排从事公办养老机构管理等工作，管理方式不变，实行老人老办法，新人新办法，即：原实行定编定岗不定人管理的人员管理方式不变，聘期内享受国家规定的事事业单位工资福利待遇，参

照事业单位同类人员缴费基数缴纳社会保险。对有继续从事养老服务工作的意愿且符合条件的，经个人申请后，竞聘择岗，竞聘上的继续担任区域养老服务中心及中心敬老院院长、财务管理人员；未竞聘到管理岗位人员，由市民政局根据公办养老机构内务管理需求安排工作岗位后，实行定岗定责管理。对无意愿继续从事养老服务工作的，由乡镇妥善安排。公办养老机构岗位出现空缺的，根据国家和省事业单位公开招聘制度等有关规定进行公开招聘，由市民政局负责申报招录计划，新聘用的专业人员列入正式事业编制。

3. 护理人员比例：护理人员人数按照收住自理、部分失能、全失能对象分别不低于 1: 10、1: 6、1: 3 的服务对象比例配备。收住人数较多的医养结合型机构，可根据需要配备一定的医护、社工等人员。

4. 优化人员管理：被整合乡镇敬老院临时聘用的管理人员、护理员、工勤人员等，由原乡镇和敬老院通过解聘、分流、买断等方式妥善安置；区域性养老服务中心根据工作人员缺额情况，对本人愿意且符合条件的，由本人提交书面申请，在其所在乡镇（街道）党委推荐的基础上，按程序择优聘用，重新签订聘用合同。

5. 特困人员安排：被整合乡镇敬老院原收住的特困老人和社会老人，根据个人和家属意愿进行妥善安置，原则上安置到所在区域性养老服务中心。

6. 明确机构用途：对整合后空出的乡镇敬老院，应保留养老服务用途，可用于“一老一小幸福院”相关工作或通过公建民营等方式开展社会化养老服务、或用于居家社区养老服务和农村互助养老服务、或用于区域性养老服务中心生产基地，对位置偏僻、场地较小不适宜养老需求的敬老院，由市民政局会同乡镇沟通协商，选择其他适合养老需求的场所进行置换。区域性养老服务中心不能满足养老服务需求时，经市委、市政府同意，可以视情况恢复被整合的乡镇敬老院（养老服务中心）。〔**牵头单位：**市民政局，**责任单位：**市委编办、市人社局、市财政局、市审计局、市国资服务中心、市自然资源局、市发投集团、各乡镇（街道）〕

（五）推进公办养老机构设施适老化改造提升（2024年12月底前完成）

按照《江西省公办养老院适老化改造指南》等要求，用好中央预算内项目、福彩公益金、公办养老机构改造提升项目政府专项债等资金，通过新建、改扩建等方式，加快对公办养老机构进行全面适老化改造提升，改善入住条件，提高护理型床位占比，其中新建福利院、敬老院项目护理型床位占比分别不低于80%、60%，改扩建项目护理型床位占比分别不低于70%、50%。〔**牵头单位：**市民政局，**责任单位：**市发改委、市财政局、市住建局、市自然资源局、各乡镇（街道）〕

(六) 完善公办机构养老服务人才队伍培养激励机制 (2023年12月底前启动)

1. 公办养老机构建立按岗定酬、按工作业绩取酬的内部分配激励机制，考核结果与薪酬分配挂钩。公办养老机构结合养老服务行业特点，可在事业单位绩效工资总量范围内自主设立值班值守、夜间查房、床位使用率、延伸服务、入住对象满意度等体现工作量和工作业绩的项目。鼓励支持公办养老机构采取接收社会托养老年人、发展庭院经济等方式拓宽经营性收入，收入情况与单位负担的绩效工资挂钩。

2. 鼓励公办养老机构在岗人员参加社工师、营养师、健康管理师、消防设施操作员、心理咨询师、人力资源管理师、老年人能力评估师等养老服务相关专业考试，对通过国家社会工作师职业水平考试，获得社会工作师职业资格证书的公办养老机构工作满2年的在职人员，按上级有关文件规定，给予一次性获证补贴。推行“定点招生、定向培养、保障就业”的养老服务人才培养模式。鼓励大中专及以上毕业生入职公办养老机构，符合条件的毕业后入职公办养老机构从事一线护理工作且签订3年以上劳动合同聘用的人员给予奖补，工作连续满3年的本科及以上学历、专科（高职）、中职毕业生（不含事业单位正式在编和定编定岗不定人编制人员）分别给予一次性入职补贴。奖补期间离职的，未奖部分不予发放。本实施方案与其它人才、就业政策不一

致的条款，按照“从优不重复”的原则执行；对取得初级、中级、高级、技师和高级技师职业技能等级证书的养老护理员，在公办养老机构一线养老护理岗位工作满2年的一次性补贴。选树宣传一批“最美养老院院长”“最美养老护理员”。一次性入职补贴、一次性获证补贴、岗位补贴纳入所在公办养老机构在院办经济或上级下拨的运转经费中列支，具体方案另行制定。〔**牵头单位：市民政局，责任单位：市财政局、市人社局、各乡镇（街道）**〕

（七）强化公办养老机构经费保障和管理（2023年12月底前完成）

院长、会计的人员经费由市财政全额保障到位。其它工勤人员等人员经费由市财政统筹乡镇（街道）敬老院人员支出基数保障。水电费、日常维修、办公费等日常运转支出，由市财政按照机构实际入住特困供养人数统筹资金安排。为公办养老机构出资购买综合责任保险，提高机构防范和化解运营风险能力。完善公办养老中心的院务委员会，由院务委员会定期对护理费的发放进行考核，并上报市民政局审批拨付。公办养老中心获得的救助供养等专项经费、保障机构运转的基本经费、接收社会代养老年人收入、发展庭院经济收入、以机构名义接受捐赠收入等全部纳入单位预算，统一预算、统一管理，未纳入预算的收入不得安排支出。〔**牵头单位：市财政局，责任单位：市民政局**〕

（八）规范公办养老机构服务收费管理（2024年6月底前完成）

1. 公办养老机构定价应当符合基本原则，区分服务对象实行不同收费。其中特困供养对象免费入住，特困供养标准和护理服务标准按照不低于省定标准并足额保障；对困境家庭保障对象、优待服务对象，其他高龄或失能、失智老年人等提供养老服务，其床位费、护理费实行政府定价或政府指导价，具体价格由市行政审批局批准，伙食费等其他服务收费项目按照非营利原则据实收取。公建民营养老机构接收特困供养对象、困境家庭保障对象和优待服务对象的服务收费标准要体现公益性，由运营方依据政府与其签订的委托协议，按照普惠性原则合理确定。

2. 公办养老机构要严格执行明码标价规定，在运营场所醒目位置标明服务项目、服务内容、收费标准、投诉电话等，主动接受服务对象和社会监督。要保证基本服务收费标准相对稳定，如需调价应提前告知服务对象，在规范护理服务内容和等级标准的基础上，逐步实现按照护理服务等级分级定价。

3. 公办养老机构社会托养老年人服务收入、发展庭院经济收入、开展延伸服务收入和其他收入（包括投资收益、利息收入、走访慰问收入、捐赠收入等），由市民政局和公办养老机构按照非税收入和财政专户管理的要求进行管理核算规范财务处理，用于机构日常运转、服务保障和事业发展。〔**牵头单位：市发改委，责任单位：市民政局、市财政局、市行政审批局、市市场监管局、各乡镇（街道）**〕

(九) 加强公办养老机构监督管理考核(2023年12月底前完成)

开展公办养老机构“双随机、一公开”部门联合监督检查，公开监督检查信息。加强养老机构预付费管理，防范化解养老服务领域非法集资风险。开展建筑、消防、食品、医疗、特种设备、卫生防疫等风险隐患排查整治，全面建立养老机构入院评估、服务协议、风险告知制度和纠纷协商调解机制，依法惩处欺老虐老行为。采取平时检查和年终考核相结合的方式，加强对公办养老机构的考核，重点考核服务数量和质量、管理水平、运营效率、持续发展、满意度评价等，推动公办养老机构向精细化管理转变。
〔牵头单位：市民政局，责任单位：市住建局、市卫健委、市公安局、市市场监管局、市应急管理局、市消防救援大队、各乡镇（街道）〕

四、工作要求

(一) 强化组织领导，明确职责分工。为保证全市深化公办养老机构改革工作顺利实施，成立由市长任组长，市政府分管领导任副组长，相关单位主要负责人为成员的市深化公办养老机构改革工作领导小组，领导小组下设办公室，由市民政局主要负责同志兼任办公室主任，主要负责我市深化公办养老机构改革促进养老服务提质升级工作的统筹协调。

(二) 强化宣传引导，做细思想工作。深化公办养老机构改革促进养老服务提质升级是事关群众切身利益的民生实事，各乡

镇、各单位要高度重视，加强正确舆论引导，利用各类媒体采取多种方式加大宣传，取得群众理解和支持。特别是涉及区域整合的敬老院所在乡镇，要采取上门入户等方式，耐心细致的做好老人和家属思想工作，确保改革工作平稳有序推进。

（三）强化工作考核，严明工作纪律。将深化公办养老机构改革工作纳入 2023 年度综合考核内容，各乡镇、各单位要提高站位，服从服务改革工作大局，不得以任何理由抵制改革，严禁借改革之机突击花钱，对不落实有关改革要求及在改革中的违规违纪行为将从严处理。

附件：丰城市深化公办养老机构改革单位职责

附件

丰城市深化公办养老机构改革单位职责

为保证全市深化公办养老机构改革工作顺利实施，对各乡镇（街道）、单位责任分工如下：

市民政局：牵头实施深化公办养老机构改革工作，履行公办养老机构管理职责，提高公办养老机构管理服务水平。

市委编办：指导督促落实有关机构编制文件，保障养老服务工作力量。

市发改委：争取项目及资金支持公办养老机构改造提升。

市财政局：把公办养老机构人员和工作经费列入财政预算，强化资金保障，指导监督公办养老机构移接交及财务统一核算工作。

市人社局：会同市民政局做好公办养老机构管理人员招聘、考核等工作。

市审计局：做好各养老机构运营情况的监督审计，监督公办养老机构移接交工作。

市行政审批局：做好公办养老机构社会化收费标准核定审批工作。

市国资服务中心：做好各养老机构资产登记，再移交发投集团管理。

市发投集团：做好各养老机构资产产权划转及管理。

市卫健委：指导监督做好医疗机构与养老机构的医养结合工作。

市市场监管局：指导监督公办养老机构做好食品安全和特种设备安全工作。

市住建局：根据职能做好公办养老机构改造提升的相关工作。

市自然资源局：根据职能做好公办养老机构新建及改造提升的相关工作。

市公安局：依法打击养老服务领域非法集资和欺老虐老行为。

市应急管理局：协调做好公办养老机构安全生产管理工作。

市消防救援大队：指导监督公办养老机构做好消防安全工作。

各乡镇（街道）：做好对敬老院现有财务账目清算、移交等工作，妥善安置好自聘人员，会同市民政局做好公办养老机构设施新建及改造提升工作，落实相应的属地管理责任，配合做好特困供养等人员入住工作。