

**景德镇市民政局
中共景德镇市委编办
景德镇市发展和改革委员会 文件
景德镇市财政局
景德镇市人力资源和社会保障局**

景民字〔2022〕79号

**景德镇市民政局 中共景德镇市委编办
景德镇市发展和改革委员会 景德镇市财政局
景德镇市人力资源和社会保障局关于深化
公办养老机构改革的实施方案**

各县（市、区）民政局、党委编办、发展和改革委员会、财政局、人力资源和社会保障局，昌南新区社会事业管理局：

近年来，我市大力推进养老服务体系建设和，公办养老机构（指市县两级社会福利院（中心）、乡镇敬老院）得到了快速发展，在承担特困人员集中供养、履行基本养老服务职能等方面发挥了重要作用。但目前公办养老机构还存在职能定位不明确、管理体制僵化、服务功能单一、资源利用效率不高等问题。为深入实施积极应对人口老龄化国家战略，进一步深化公办养老机构改革，推动公办养老机构高质量发展，根据《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5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）、《江西省民政厅 中共江西省委编办 江西省发展改革委 江西省财政厅 江西省人力资源和社会保障厅关于深化公办养老机构改革的实施意见》（赣民发〔2021〕12号）有关精神，提出以下实施方案：

一、总体目标

2022 年底，健全完善市、县、乡三级养老服务中心，充分发挥其推进养老服务专业化、标准化和规范化建设等职能作用。2024 年，按照“一县一中心，一乡一阵地”要求，填补县级福利院（中心）和乡镇敬老院（养老服务中心）空白，并面向周边社区（建制村）老年人提供短期托养、日间照料、家庭养老床位以及助餐、助洁、助急、助医等养老延伸服务。探索建立乡镇敬老院县级民政部门直管机制。到“十四五”末，全市公办养老机构入住率达到 60%以上。

二、主要原则

1. 明确公办养老机构管理机制改革方向。坚持试点先行、分步实施，探索建立乡镇敬老院县级民政部门直管机制。科学稳妥实施养老机构社会化运营，鼓励市、县（市、区）国资平台的养老服务公司承接运营公办养老机构。坚持“宜公则公、宜民则民”原则，不“一刀切”对公办养老机构实施公建民营，不得将本行政区域内所有公办养老机构“打包”交由同一家机构或组织运营。

2. 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兜底线、保基本的重要职责，在基本养老服务体系中发挥着主渠道作用。要坚持“公办姓公”，首先确保有入住意愿的特困供养对象应养尽养，在有空余床位的情况下，要按照公办养老机构入住评估轮候有关要求，优先为辖区内困境家庭保障对象、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。

3. 明确公办养老机构功能定位。市社会福利中心要突出失能失智专业照护和医养结合能力建设，着力打造成全省一流社会福利中心、全市失能失智专业照护示范机构。县级社会福利院要以开展失能失智专业照护为重点，集中收住县域内失能失智特困老年人，着力打造成统筹城乡失能失智专业照护中心和医养结合型养老机构。乡镇敬老院要着力满足基本能够自理的特困供养对象和社会化养老服务需求，实现从兜底保障服务机构向区域养老服务中心转型。

4. 明确新建、改扩建公办养老机构建设原则。新建或扩建县、乡公办养老院单体项目床位设置规模原则上分别不超过 300 张、150 张，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%。公办养老机构规划建设要严格执行《老年人照料设施建筑设计标准》（JGJ450-2018）、《老年养护院建设标准》（建标 144-2010）等标准。

三、主要措施

1. 充实市县乡三级养老服务中心工作力量。各县（市、区）要贯彻落实《江西省养老服务条例》第四条规定，按照省委编办《关于建立健全市县乡三级养老服务中心的意见》（赣编办发〔2021〕108 号）文件要求，核定三级养老服务中心人员编制，配齐工作人员。依托市、县、乡三级公办养老机构加挂“养老服务中心”牌子的，要进一步明确相关人员分工，切实履行好养老服务监测分析、发展评价、技术指导、人员培训、质量提升等工作职责。

2. 全力提升市社会福利中心养老服务能力。加快推进新建市社会福利中心项目，力争在 9 月底投入使用。将市社会福利中心与公办医院合作开展的医养结合项目打造成全省示范项目。依托市社会福利中心搭建市养老服务应急救援平台，承担全市养老领域发生突发事件情况下老年人的转移安置、照料服务等工作。支持市社会福利中心建成省级养老服务实训基地。不断提升市社会

福利中心养老服务辐射能力，支持其在中心城区开展嵌入式养老机构运营服务，并提供基本养老服务。

3. 加快推进县级公办养老机构建设。乐平市要科学合理确定乐平市社会福利院运营方案，浮梁县要加快浮梁县新建社会福利院项目进度，积极推进医养结合，提升失能失智特困老年人照护水平。昌江区和珠山区要从实际出发，统筹谋划，科学安排做好区级社会福利院建设工作。

4. 探索建立乡镇敬老院县级直管机制。进一步减少敬老院管理层级，在全市范围内按照试点先行、分步实施的原则，鼓励县（市、区）因地制宜，探索建立乡镇敬老院县级民政部门直管机制，逐步推进乡镇敬老院收由县级民政部门直接管理。乡镇敬老院实行县级直管的，县级民政部门要按照“集中管理、分户核算”的原则，对乡镇敬老院的财务集中管理，统一会计核算和监督，提高资金的使用效率。统筹调配乡镇敬老院床位资源，每2至3个毗邻乡镇可组成一个协作区域，选择该区域内一所设施条件较好、床位规模较多、交通便利的乡镇敬老院作为区域性中心敬老院。可将收住对象少于10人的乡镇敬老院中的收住对象安置到毗邻乡镇或区域性中心敬老院，相关人员经费和工作经费由县级财政部门会同民政部门根据跨乡镇安置实际情况及时拨付。

5. 加快推进公办养老机构“医养结合”。鼓励乡镇敬老院和卫生院深入融合发展，采取在敬老院设立医疗点位，“两院”签约服务等多种形式，为入住老年人提供医疗巡诊、中医理疗、心

理疏导、健康宣传、健康咨询、健康检查、生活照料等服务。

6. 推进乡镇敬老院编制人事制度改革。各县（市、区）机构编制部门要按照省委编办《关于农村五保供养服务机构和人员编制的意见》（赣编办发〔2011〕36号）有关要求，核定乡镇敬老院事业编制数量。自本文件下发实施之日起，乡镇（街道）敬老院核定事业编制岗位出现空缺的，应当根据国家、江西省、我市和各县（市、区）事业单位公开招聘制度等有关规定进行公开招聘，新聘用人员不再实行定编定岗不定人管理，列入正式事业编制。本文件下发之前，各地通过公开选聘方式聘用、实行定编定岗不定人管理的人员，在聘期内享受事业单位国家规定的工资福利待遇，参照事业单位同类人员缴费基数缴纳社会保险。

7. 稳妥推进公办养老机构社会化运营。鼓励市、县两级国资平台养老服务公司承接运营公办养老机构。在乐平市开展国资平台养老服务公司承接运营辖区内的敬老院、公建嵌入式养老机构试点工作。鼓励公办养老机构自主开展社会化运营。对确实需要实施公建民营以及国资平台承接运营的，签订协议时应对公办养老机构资产进行清算，并建立台账，防止国有资产流失。公建民营养老机构要确保公益属性，提供普惠性养老服务，不得利用国有资产进行抵押贷款、不得融资，不得实行“会员制”，不得从事非法集资行为。对拒不承担兜底保障任务、发生严重服务质量和安全问题，或违反有关禁止性规定的，要提前终止公建民营委托协议，并要求运营方承担法律责任。乡镇敬老院实行国资平台

承接运营或公建民营后，工作人员由县（市、区）民政部门根据实际情况和有关规定妥善安置、分流。公办养老机构实施社会化运营过程中，不得改变其养老服务用途。

8. 规范公办养老机构收支管理。公办养老机构定价应当符合保基本原则，区分服务对象实行差别收费。国资平台承接运营以及自主开展社会化运营的敬老院收费定价要报同级发改部门备案，公建民营养老机构要执行市场监督管理部门市场指导价。公建民营养老机构接收特困供养保障对象、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。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。公办养老机构应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，在推进建立健全养老机构服务行业管理和规范等方面逐步实现按照护理服务等级分级定价。在核定收支、核定补助不变前提下，公办养老机构接受社会托养老年人的服务收入，实行收支两条线，纳入财政专户管理。公办养老机构要建立老年人能力入院评估制度，后期动态开展评估。公办养老机构要建立绩效考核和激励制度，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；要建立按岗定酬、按工作业绩取酬的内部分配机制，可在事业单位绩效工资总量范围内自主设立值班值守、夜间查房等体现工作量和业绩的考核

项目。各项薪酬激励制度在报请主管民政部门和同级人力资源社会保障部门批准后方可实施。县级财政要充分保障纳入事业编制管理的公办养老机构工作人员享受国家规定的事事业单位工作人员工资福利待遇。

9. 不断完善人才队伍培养机制。贯彻落实《关于印发〈景德镇市养老服务人才队伍建设试点实施方案〉的通知》（景人才办字〔2020〕23号）精神，抓好“医养康养人才定向班”后续跟踪培养工作，定期开展养老护理员等级评定，对符合条件的养老护理员发放持证、入职以及岗位补贴。继续开展养老护理员职业技能提升行动，大力培训养老服务从业人员和专兼职老年社会工作者。

10. 强化公办养老机构监管。各级民政部门原则上每年要对直属管理的公办养老机构至少开展一次以上资金使用管理、安全生产（含消防安全、食品安全、燃气安全、养老服务质量等）监督检查。各级民政部门每三年要完成一轮属地公办养老机构的专项资金审计。积极推进公办养老机构等级评定工作，力争在“十四五”末，县（市、区）社会福利院均达到三级及以上，乡镇敬老院达到一级或二级。

四、保障措施

1. 强化组织领导。公办养老机构改革涉及面广、政策性强。市养老服务体系建设发展领导小组负责牵头实施深化公办养老机构改革相关工作。各县（市、区）要建立健全党委领导、政府

主导、部门负责、社会参与的公办养老机构改革工作机制，在县（市、区）委、政府领导下有序推进公办养老机构改革工作。各县（市、区）政府要明确一名分管领导负责深化公办养老机构改革相关工作，县（市、区）民政部门要主动担当，会同相关部门加强调查研究，制定好具体改革实施方案，于2022年9月底之前报请县（市、区）政府批准后实施。

2. 明确工作职责。党委机构编制管理部门要指导督促落实有关机构编制文件，加强养老服务工作力量。发展改革部门要支持公办养老机构建设和改造提升，配合民政部门做好公建民营实施等工作。财政部门要把公办养老机构正常运营所需经费列入财政预算，并及时足额拨付，做好社会化运营费用收支两条线管理。人力资源和社会保障部门要支持民政部门加强养老服务从业人员职业技能培训与评价工作，指导做好有关人员选聘和绩效考核工作。

3. 稳妥有序推进。各县（市、区）要提前研判公办养老机构改革可能出现的问题，做好工作预案。深化公办养老机构改革期间，要做好当前聘用服务人员和入住老人的思想稳定工作，把可能引发上访的倾向性、苗头性问题摸清摸透，做到底数清、问题明，主动做好政策落实、宣讲和思想疏导工作，确保平稳过渡。

(此页无正文)



景德镇市民政局



中共景德镇市委编办



景德镇市发展和改革委员会



景德镇市财政局



景德镇市人力资源和社会保障局

2022年6月30日

景德镇市民政局办公室

2022年6月30日印发
