

弋阳县人民政府办公室

弋府办字〔2023〕55号

弋阳县人民政府办公室 关于印发弋阳县深化公办养老机构改革的 实施方案的通知

各乡（镇）人民政府、街道办事处，上饶市龟峰风景名胜区、县高新技术产业园区，县直各单位：

《弋阳县深化公办养老机构改革的实施方案》已经2023年5月24日第十七届县政府第三十四次常务会议研究同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

弋阳县人民政府办公室

2023年6月21日



弋阳县深化公办养老机构改革的实施方案

为深入实施积极应对人口老龄化国家战略，深化公办养老机构改革，推动公办养老机构高质量发展，根据省民政厅、省委编办、省发改委、省财政厅、省人社厅《关于深化公办养老机构改革的实施意见》（赣民发〔2021〕12号）、市政府办公室《关于加快推进养老服务高质量发展的实施方案》（饶府办字〔2022〕5号）和市民政局、市委编办、市发改委、市财政局、市人社局《关于进一步深化公办养老机构改革的实施方案》（饶民字〔2022〕66号）等文件精神，结合我县工作实际，特制定本实施方案。

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，深入学习贯彻党的二十大精神，认真贯彻习近平总书记关于提高养老服务质量的重要指示，坚持新发展格局，大力推进全县养老服务体系建，进一步明晰职能定位，完善体制机制，增强保障能力，激发运营活力，提升服务水平，充分发挥公办养老机构承担特困人员集中供养任务、履行基本养老服务的重要作用，更好满足人民群众基本养老服务需求

二、总体目标

全面启动实施全县公办养老机构包括职能定位、管理体制、人事薪酬、资源配置、保障能力等内容在内的综合改革。按照“一县一中心，一乡一阵地”总体要求，到2023年底，建成完善县、乡、村“1+7+N”三级养老服务体系，推进养老服务专业化、标准

化和规范化建设。以弋阳龟峰颐养中心为载体，打造“1”个县社会福利院(养老服务中心)；以原乡镇敬老院为重点，整合打造“7”个区域性中心敬老院(养老服务中心)；以老年幸福食堂、老年人活动中心等为补充，打造“N”个普惠型农村(社区)互助养老服务设施。到“十四五”末，全县公办养老机构入住率达到60%以上。

三、工作原则

(一)明确改革方向。改革原乡镇敬老院“双重”管理模式短板和职责不明现状，全面推行区域性中心敬老院由县民政局直接管理模式。科学稳妥实施公办养老机构社会化运营，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，不将县内所有公办养老机构“打包”交由同一家机构或组织运营。

(二)明确主要职能。坚持“公办姓公”，发挥公办养老机构在养老服务中的基础性、保障性作用。在确保有入注意愿的特困供养对象应养尽养且有空余床位的情况下，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。

(三)明确功能定位。公办养老机构要按照国家强制性规范要求 and 江西省制定的地方标准开展生活照料和康复护理服务，带动和容纳社会养老和部分特色养老需求，指导开展农村互助养老服务和探视巡访服务。县社会福利院(养老服务中心)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；区域性中心敬老院（养老服务中心）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；农村（社区）互助养老服务设施主要面向周边社区（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。

四、主要措施

（一）建设县、乡、村三级养老服务体系。按照《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）的有关要求，建立健全县、乡、村三级养老服务体系。依托弋阳龟峰颐养中心，建好县社会福利院（养老服务中心），继续实行公建民营管理，高标准打造成集生活照护、康复、医疗休闲娱乐为一体的综合性、多功能的失能失智专业照护中心和医养结合型示范性养老机构，达到三级等级标准。〔责任单位：县民政局、县委编办、县社会福利院（养老服务中心）〕有效整合现有资源，按照区域划分、布局合理、功能完善、服务拓展的要求，2023年5月底前，将原16个乡镇敬老院整合为曹溪、漆工、港口、葛溪、湾里、中畈、三县岭等7所区域性中心敬老院（养老服务中心），达到二级等级标准。根据属地、就近就便的原则，综合考虑个人意愿，妥善安置原敬老院院民入住区域性中心敬老院。特殊情况需安置到县社会福利院的人员须经县民政局及属地乡镇综合评估。〔责任单位：县民政局、县委编办、各乡镇（街道）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）〕强化各类延伸服务，加快村居（社区）老年

幸福食堂、老年人活动中心等普惠型互助养老服务设施建设。〔责任单位：县民政局、各乡镇（街道）〕

（二）优化调整公办养老机构编制。按照《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）要求，为乡镇养老服务机构提供编制保障，核定乡镇（街道）敬老院编制数量。加快区域性中心敬老院事业编制数量核定，核定岗位出现空缺后，由县民政局按照事业单位公开招聘制度等有关规定负责人员录用、管理使用，新聘用人员列入正式事业编制（招聘方案另行制定）。配齐工作人员，明确职责分工，切实履行养老服务监测分析、发展评价、技术指导、人员培训、质量提升等职能。

〔责任单位：县委编办、县人社局、县民政局〕

（三）改革区域性中心敬老院人事薪酬制度。改革过渡期，各区域性中心敬老院院长人选，由相关乡镇选派业务熟悉、敬业心强、愿意从事养老事业的干部兼任并加强管理。在确保原乡镇敬老院工作总体稳定的前提下，合理做好现有乡镇自聘且不符合岗位要求的工作人员逐步退出工作岗位。通过“到龄退休一批、考核解聘一批、妥善安置一批”等方式，力争在3年之内现有不符合岗位要求人员全部退出岗位。各乡镇（街道）要稳妥做好现有不符合岗位要求人员分流安置工作。〔责任单位：县民政局、县人社局、县医保局、各乡镇（街道）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）〕按照不低于1:10、1:6、1:3的比例，分别为有生活自理能力、部分丧失生活自理能力、完全丧失生活自理能力的老年人配备养老护理员（失能老人全部进入县社会福利院，部分失能老

人鼓励进入县社会福利院),同时配备必要的老年社会工作者、医护人员、消防安全员和工勤人员。未纳入事业编制管理的养老护理员、老年社会工作者、医护人员、消防安全员、工勤人员等服务人员,通过签订劳动合同实行聘用制管理。〔责任单位:县民政局、县卫健委、县消防救援大队、县社会福利院(养老服务中心)、各区域性中心敬老院(养老服务中心)〕通过财政保障一批、公建民营一批等方式,县民政局统筹利用县财政经费、县级福彩公益金、各类慈善资金、救助供养等专项经费、接收社会代养老年人收入、发展庭院经济收入、三院补贴,逐步解决区域性中心敬老院经费问题。〔责任单位:县财政局、县民政局、县发改委、县市场监督管理局、县红十字会、各区域性中心敬老院(养老服务中心)〕

(四)建立区域性中心敬老院县级直管机制。按照“民政主管、乡镇协管、集中管理、分户核算”原则,依托县社会福利院(养老服务中心),由县民政局直接管理7所区域性中心敬老院,实行所有工作人员“县聘、县管、县考核”、财物统一管理、统一会计核算和监督,切实提高资金使用效率和养老服务水平。乡镇人民政府按照属地原则,加强对区域性中心敬老院党的建设、安全生产、疫情防控、服务质量等开展指导监督管理。〔责任单位:县民政局、县财政局、县税务局、相关乡镇、县社会福利院(养老服务中心)、各区域性中心敬老院(养老服务中心)〕县民政局、县财政局、县自然资源局成立联合工作组,2023年7月底前,对原16所乡镇敬老院历年来结余特困供养资金、土地房产等资产进行

全面清查、回收、移交。其中历年来结余特困供养资金全面清算后返回县社会福利院（县养老服务中心），按照整合方案分别划转至7所相应的乡镇区域性中心敬老院账户；土地房产等资产登记造册后，在县财政、审计部门监督下，统一移交县国资办（或弋投集团），由县国资办（或弋投集团）委托县民政局日常经营管理，闲置资产所得收益全部缴入县财政局（或弋投集团）。按照《江西省养老服务条例》《江西省民政厅关于推动乡镇民政为民服务平台建设的指导意见》等有关规定，整合后闲置的原乡镇敬老院，由县级民政部门统筹用于社区居家养老服务、农村互助养老服务，或交由社会力量运营，为老年人提供服务。兼顾建设乡镇社会工作服务站（点）、志愿者服务站、慈善工作站、未成年人保护工作站等乡镇民政为民服务平台，发挥养老服务设施的最大效益。重点打造葛溪乡民政为民服务平台市级示范点。〔责任单位：县民政局、县财政局、县审计局、县自然资源局、相关乡镇〕

（五）推进公办养老机构“医养结合”和应急救援能力建设。县卫健委和县民政局要加快推进公办养老机构“医养结合”工作。县社会福利院（养老服务中心）要用好公建民营模式，在提高养老服务水平的前提下，着力打造“医养结合”示范工程；区域性中心敬老院和乡镇卫生院要深入融合发展，采取在敬老院内设立医疗点位、“两院”医养结合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。2023年7月底前，依托乡镇卫生院现有资源（不增加财政负担和人员编制）全面完成7所区域性中心敬老

院内设医疗站点建设并定期开展诊疗服务。积极谋划建设曹溪镇曹溪村、中畈乡芳家墩村医养结合示范点。〔责任单位：县民政局、县医保局、县卫健委、相关乡镇、县社会福利院（养老服务中心）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）〕建设完善县、乡两级公办养老机构消防设施和应急报警系统，全面消除建筑安全隐患，依托县消防救援大队组建半专业化消防应急救援队伍；通过建设智慧养老系统，搭建应急救援指挥中心平台，承担全县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。〔责任单位：县民政局、县住建局、县应急管理局、县消防救援大队、县社会福利院（养老服务中心）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）〕

（六）规范公办养老机构收支管理。县发改委要加强公办养老机构社会性收费定价指导，按照保基本和微利原则，区分服务对象实行差别收费，实行收支两条线，纳入财政专户管理。公办养老机构要严格执行明码标价规定，在经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；建立老年人能力评估制度，每年至少开展一次评估，根据不同自理能力等级变更收费标准；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；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工作业绩的考核。薪酬激励制度在报请县民政局和县人社局批准后方可实施。〔责任单位：县发改委、县民政局、

县人社局、县市场监督管理局、县社会福利院（养老服务中心）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）]

（七）强化公办养老机构监督管理。县民政局联合相关职能部门，每年对全县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、燃气安全等）、养老服务质量等内容在内的监督检查。积极推进公办养老机构等级评定工作。

〔责任单位：县民政局、县财政局、县应急管理局、县市场监督管理局、县卫健委、县消防救援大队、县社会福利院（养老服务中心）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）〕

（八）加强公办养老机构党的建设。有条件的公办养老机构应设立党支部，党员人数不足的可与相关单位组建联合党支部，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用。〔责任单位：县委组织部、县民政局、县社会福利院（养老服务中心）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）〕

（九）完善养老人才队伍培养机制。开展养老护理员职业技能提升行动，建立养老机构护理人员定向培养和多层次培训体系，对从事养老服务的相关人员在职称评定上享受同等晋级评级政策和发放岗位补贴。按照省、市有关规定实行“定点招生、定向培养、保障就业”的养老服务人才定向培养模式，依托江西医专等院校大力培养养老服务从业人员和专兼职老年社会工作者，合理安排到公办养老机构、公建民营和民营养老机构就业，保障相应事业编制人员的工资待遇和福利政策。〔责任单位：县民政局、县

人社局、县财政局、县教体局、县社会福利院（养老服务中心）、各区域性中心敬老院（养老服务中心）]

五、相关要求

（一）加强组织领导。为切实加强公办养老机构改革组织领导，抓好各项工作落实，成立弋阳县公办养老机构改革领导小组，由县政府分管县领导任组长，县民政局、县委编办、县发改委、县财政局、县税务局、县审计局、县人社局、县自然资源局、县住建局、县卫健委、县医保局、县应急管理局、县市管局、县消防救援大队、各乡镇（街道）等单位主要负责同志为成员，及时研究解决遇到的重要问题，形成齐抓共管、合力推进的工作格局。领导小组办公室设在县民政局，县民政局局长任办公室主任。各乡镇（街道）要成立相应工作机构，抓好公办养老机构改革期间的管理工作。2023年8月底前完成改革任务。

（二）加强部门协作。县委编办要指导督促落实有关机构编制文件要求，加强公办养老机构工作力量。县发改委、财政局要支持公办养老机构建设和改造提升，配合县民政局做好公建民营实施等工作，加强指导收费管理。县发改委、县财政局、县税务局要支持公办养老机构按规定享受财税优惠、税费减免政策，以及服务场所用水、用电、用气等享受居民价格政策，不实行阶梯收费，并免收相应配套费。县人社局要指导做好有关人员招录选聘和绩效考核工作，支持加强养老服务从业人员职业技能培训与评价工作。县卫健委和县医保局要支持公办养老机构内设医疗机构和基本医疗保障服务，推动医养融合发展。

(三) 加强经费保障。县财政局要根据公办养老机构实际入住特困供养对象人数，落实特困供养对象保障资金和公办养老机构工作人员工资、社保，列入财政预算，及时足额拨付，保障公办养老机构正常运转维护。根据物价上涨等因素，逐年增加经费拨付。

(四) 加强监督管理。县民政局、县发改委、县财政局、县人社局、县卫健委、县医保局、县应急管理局、县市场监督管理局、县消防救援大队等相关部门要强化对公办养老机构的指导和监督，健全“双随机、一公开”监管，不断提高养老服务监管水平。加强公办养老机构考核，按照设施建设标准化、管理服务规范化、文娱活动多样化原则，采取平时检查和年终考核相结合的方式，统一考核标准，建立考核激励机制，打造一批示范性公办养老机构。

- 附件：1. 弋阳县公办养老机构改革工作领导小组成员名单
2. 乡镇区域性中心养老院撤并整合表

附件 1

弋阳县公办养老机构改革工作领导小组 成员名单

组	长：林 峰	县政府副县长
成	员：方斌喜	县政府办党组成员
	韩 俊	县民政局局长
	贾永安	县委编办主任
	石冬春	县发改委主任
	陈小平	县财政局局长
	许建华	县审计局局长
	刘茂庭	县人社局局长
	王啸骅	县自然资源局局长
	余新强	县住建局局长
	林 华	县卫健委主任
	应朝阳	县医疗保障局局长
	蔡 敏	县应急管理局局长
	谢剑平	县市场监督管理局局长
	徐文东	县税务局局长
	郑忠海	县消防救援大队大队长
	蒋旭辉	南岩街道党工委副书记、街道办主任

邵战海 圭峰镇党委副书记、镇长
张小文 港口镇党委副书记、镇长
张泽平 朱坑镇党委副书记、镇长
徐晓旭 叠山镇党委副书记、镇长
沈 娜 葛溪乡党委副书记、乡长
何滨君 樟树墩镇党委副书记、镇长
沈小贞 漆工镇党委副书记、镇长
林金礼 清湖乡党委副书记、乡长
刘兆星 湾里乡党委副书记、乡长
陈建平 中畈乡党委副书记、乡长
陈明华 曹溪镇党委副书记、镇长
马亦驰 三县岭镇党委副书记、镇长
李凡宇 桃源街道党工委副书记、街道办主任
江文亮 花亭街道党工委副书记、街道办主任
戴 正 弋江镇人大主席
童丽娟 旭光乡人大主席

领导小组下设办公室在县民政局，韩俊同志兼任办公室主任。

附件 2

弋阳县乡镇区域性中心敬老院撤并整合表

序号	机构名称	床位 (张)	入住老 人(人)	工作人 员(人)	撤并整合范围	备注
1	漆工中心敬老院	86	49	8	漆工、烈桥两整合	失能老人全部进入社会福利院，部分失能老人鼓励进入社会福利院
2	葛溪中心敬老院	76	45	7	葛溪乡、樟树墩镇、朱坑镇	
3	曹溪中心敬老院	80	33	5	曹溪、邵畈两院整合	
4	三县岭中心敬老院	32	14	3	三县岭镇	
5	中畈中心敬老院	70	32	5	芳墩、西川两院整合	
6	湾里中心敬老院	36	24	4	湾里乡、圭峰镇、旭光乡、清湖乡	
7	港口中心敬老院	47	28	5	港口镇、叠山镇、圭峰镇	
合计		427	225	37		

抄送：县委、人大、政协、纪委、人武部办。

弋阳县人民政府办公室秘书股

2023年6月21日印发