

民政部 国家发展改革委 教育部 财政部 人力资源社会保障部 住房城乡建设部 农业农村部 商务部 国家卫生健康委 市场监管总局 税务总局 全国老龄办关于加强养老服务人才队伍建设的意见

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、发展改革委、教育厅（教委）、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、住房城乡建设厅（委、建委）、农业农村（农牧）厅（局、委）、商务厅（局）、卫生健康委、市场监管局（厅、委）、老龄办，新疆生产建设兵团民政局、发展改革委、教育局、财政局、人力资源社会保障局、住房城乡建设局、农业农村局、商务局、卫生健康委、市场监管局、老龄办，国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局：

养老服务人才是指具有一定养老服务专业知识和专门技能，为在居家、社区、机构等不同场景养老的老年人提供生活照料、康复服务、紧急救援、精神慰藉、心理咨询等多种形式服务的专门人员，是养老服务从业人员中的骨干力量，主要包括养老服务技能人才、养老服务专业技术人才和养老服务经营管理人才。加强养老服务人才队伍建设，有利于引领和带动整个养老从业人员队伍素质的提升，是实施积极应对人口老龄化国家战略和新时代人才强国战略、推动新时代新征程养老服务高质量发展的重要举

措。为贯彻落实党的二十大精神和《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》、《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》等部署要求，加强养老服务人才队伍建设，现提出如下意见。

一、总体要求

（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，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务加快构建新发展格局，着眼于满足老年人多样化、多层次、高品质养老服务需求，以发展养老服务技能人才为重点，全方位吸引、培养、用好、留住人才，打造一支规模适度、结构合理、德技兼备的养老服务人才队伍，为新时代新征程养老服务高质量发展提供有力人才支撑。

（二）主要原则。

坚持政府主导、社会参与。切实履行政府及相关部门在养老服务人才政策规划、培养使用、激励引导、支持保障等方面职责。推动教育培训、人力资源、养老服务等机构及行业组织发挥各自优势，合力推进养老服务人才队伍建设。

坚持需求导向、提高质量。加强养老服务人才发展中长期规划，扩大总量、提高质量、优化结构，着力加强技能型、复合型人才培养，推动养老服务人才素质规模与人口老龄化发展趋势及广大老年人养老服务需求相适应。

坚持广纳人才、为我所用。坚持以用为本、以岗砺才，打破学历、年龄、身份、地域等限制，在养老服务实践中广纳人才、培养人才、凝聚人才，加快建设专职、兼职和志愿者相结合的养老服务人才队伍。

坚持改革创新、健全机制。建立健全养老服务人才培养、使用、评价、激励机制，破除制约人才发展的体制机制障碍，为养老服务人才干事创业和实现人生价值创造条件，最大限度激发人才内在动力，形成有利于养老服务人才发展的政策环境和社会氛围。

（三）目标任务。

到 2025 年，以养老服务技能人才为重点的养老服务人才队伍规模进一步壮大、素质稳步提升、结构持续优化，人才对养老服务高质量发展的引领支撑作用明显增强。到 2035 年，支持养老服务人才发展的政策环境、行业环境、社会环境持续改善，养老服务人才培养、使用、评价、激励制度机制更加成熟定型。

二、拓宽养老服务人才来源渠道

（四）引导人才到养老服务领域就业创业。结合养老服务岗位特点拓宽用工渠道，落实就业创业扶持政策，支持符合条件的人才到养老服务领域就业创业，对到农村等养老服务基础薄弱地区的加大支持力度。发挥院校培养养老服务人才主渠道作用，支持引导更多职业院校（含技工院校，下同）和普通本科高校养老服务相关专业毕业生对口从事养老服务工作。支持养老服务机构

积极参加百万就业见习岗位募集计划，开发针对性就业见习岗位。支持多渠道引进社会工作、康复服务、老年营养、心理咨询等方面专业技术人才及经营管理人才，提升居家社区机构养老服务综合能力和技术水平。支持人口老龄化程度较高、养老服务人才供给不足地区与劳务输出大省开展劳务协作，注重吸纳脱贫人口和防止返贫监测对象到养老服务岗位就业，促进养老服务人才跨地区有序流动。针对农村地区养老服务人才短缺实际，加大政策支持力度，引导更多有能力、有意愿的村民和农村低龄老年人参与提供养老服务，吸引更多养老服务人才返乡入乡就业创业。（民政部、人力资源社会保障部、教育部、财政部、农业农村部按职责分工负责）

（五）支持跨行业跨领域人才流动。支持养老服务机构与家政服务、物业服务等机构开展合作，引导相关人才转型从事养老护理相关工作。支持医务人员到医养结合机构（同时具备医疗卫生资质和养老服务能力的医疗卫生机构或养老机构）执业，并在职称评定等方面享受与其他医疗卫生机构人员同等待遇。支持养老服务机构依照有关规定引进医务人员，事业单位性质的养老服务机构要加大公开招聘力度。积极吸纳退休的医生、护士到养老服务机构内设的医疗机构执业或提供技术指导、技能培训。广泛培养服务于老年人生活照料、健康维护、精神慰藉、法律援助、休闲娱乐等方面的志愿者队伍，鼓励低龄健康老年人积极参与，把老有所为和老有所养相结合，为增加养老服务人才资源提供有

益补充。（国家发展改革委、住房城乡建设部、商务部、国家卫生健康委、民政部按职责分工负责）

三、提升养老服务人才素质能力

（六）加强专业教育培养。大力发展养老服务职业教育，结合行业发展需求，支持职业院校开设养老护理、养老服务与管理、康复、老年营养、老年社会工作、老年用品研发制造等相关专业，特别是要侧重失能失智照护等急需紧缺领域，完善学科体系，优化专业布局，扩大招生规模。整合优质高职资源，稳步发展养老服务职业本科教育。加强普通高校本科及以上层次养老服务人才培养，加大对养老服务相关专业建设的支持力度，支持相关专业硕士、博士学位授权点建设，为养老服务行业培养输送更多高层次人才。积极推动养老服务人才培养培训模式创新，鼓励职业院校、普通高校与养老服务机构互设实习实训基地、培养培训基地，积极探索中国特色学徒制，提高“订单式”培养质量。鼓励符合条件的养老服务机构参与举办养老服务类职业院校。支持养老服务机构依托职业院校共建产教融合实训基地，中央预算内投资按照“十四五”教育强国推进工程有关要求予以支持。鼓励支持农村地区养老服务机构采取委托培养、联合培养等产教融合方式，引导职业院校相关专业毕业生到农村地区从事养老服务。（教育部、人力资源社会保障部、民政部、国家发展改革委、农业农村部按职责分工负责）

（七）强化技术技能培训。强化用人单位主体责任，采取集中轮训、岗位练兵、网络培训等多种方式，持续提升养老服务人才能力素质。以实际操作技能和职业道德培训为重点，全面推行就业岗前培训。持续实施职业技能提升培训，将法律知识、职业道德、从业规范、质量意识、卫生健康等要求贯穿养老服务人才职业生涯全过程。支持建设一批以养老服务技能人才为主要培养方向的国家级高技能人才培训基地。鼓励相关院校为养老服务人才学历和非学历继续教育提供机会。用人单位要保障本单位职工参加继续教育的权利。用人单位安排职工参加继续教育的，应保障其学习期间的相关待遇，建立继续教育与工作考核、岗位聘用、职称评聘等挂钩的激励机制。开展养老服务人才培训提升行动，重点对养老护理员、养老院院长、老年社会工作者等进行培训。探索对村级睦邻（邻里）互助点、农村幸福院等的养老服务从业人员开展职业技能培训。（民政部、人力资源社会保障部、教育部、农业农村部按职责分工负责）

四、健全养老服务人才评价机制

（八）拓宽职业发展通道。以养老护理员为试点，完善养老服务技能人才职业技能等级制度，支持具备条件的养老服务企业在现有养老服务技能人才职业技能等级设置基础上，结合实际适当增加或调整技能等级，在高级技师等级之上增设特级技师和首席技师技术职务（岗位），在初级工之下补设学徒工，形成由学徒工、初级工、中级工、高级工、技师、高级技师、特级技师、

首席技师构成的新八级工职业技能等级（岗位）序列，培养更多高级别职业技能等级的养老服务技能人才。建立养老服务职业技能等级与相应职称、学历的双向比照认定制度，推进学历教育、非学历教育学习成果与职业技能等级学分转换互认。根据行业发展需要，推进养老服务职业体系建设，加强新职业开发和新工种设置，同步制（修）订相关国家职业标准或行业企业评价规范，为职业技能培训评价提供基本依据。畅通养老服务专业技术人才职业发展通道和评价办法。（人力资源社会保障部、民政部、教育部按职责分工负责）

（九）推进职业水平评价。以养老护理员为试点，加快完善养老服务技能人才职业技能等级社会化认定机制，规范职业技能等级认定机构遴选确定、考核认定和证书颁发。养老服务行业主管部门会同人力资源社会保障部门统筹社会培训评价资源，征集遴选符合资质的单位机构，报经人力资源社会保障部门备案成为职业技能等级认定机构，由其按照国家职业标准相关要求，开展考核认定工作。职业技能等级证书由人力资源社会保障部统一制定编码规则和证书样式，实现全国范围内查询验证。支持符合条件的用人单位自主开展养老服务技能人才职业技能等级评价。推进养老服务领域“学历证书+若干职业技能等级证书”制度实施。职业技能等级认定结果要与岗位使用有效衔接，并作为薪酬分配的重要参考。加强对第三方评价机构和用人单位评价活动的监督管理，定期组织评估，公开评估结果，按照“谁评价、谁负责、

谁发证”的原则，落实评价机构和用人单位主体责任。支持养老服务机构积极吸纳使用社会工作专业人才，鼓励现有养老服务从业人员积极参加社会工作者职业资格评价和学历教育。鼓励在养老服务机构工作的老年社会工作者积极参加高级社会工作者评价并取得职业资格，更好发挥高层次人才示范带动作用。（人力资源社会保障部、教育部、民政部按职责分工落实）

五、重视养老服务人才使用管理

（十）优化岗位配置。引导各类养老服务机构根据功能定位、目标群体、服务特色等，优化管理、专业技术、工勤技能等岗位配置。推动养老服务机构按照评定等级落实养老服务技能人才配比要求，特别是服务失能失智老年人的照护配比。根据需要设置医疗、康复、社会工作、营养、心理咨询等专业技术岗位，配备具有相应职业资格的专业技术人员。支持配强养老院院长和人力资源、财务、质量等方面管理岗位，积极拓展养老顾问等岗位，探索引进职业经理人，着力打造一批懂养老、会运营、擅管理的养老服务经营管理人才，引领提升机构质量管理、规范运营、风险防控能力。依规配齐消防安全、食品安全、物业保障、维修维护、信息管理等工勤岗位。（民政部、人力资源社会保障部按职责分工负责）

（十一）健全人才使用机制。进一步畅通养老服务机构中的技能骨干向专业技术岗位或管理岗位的流动渠道。鼓励技师以上养老服务技能人才在岗位上发挥技能、管理班组、带徒传技。鼓

励在养老服务机构等级评定、质量评价、补贴支持等工作中，加大取得职业技能等级证书的养老服务技能人才配置情况所占评价权重，并将其作为养老服务机构参与政府购买服务、项目合作招投标的重要评价指标。鼓励养老服务机构通过内设专业社会工作科室、设置专门岗位或与社会工作服务机构、乡镇（街道）社工站合作等方式，支持社会工作专业人才为老年人提供心理疏导、社会融入、资源链接等服务。事业单位性质的养老服务机构原则上设置以专业社会工作岗位为主体的专业技术岗位。到 2025 年，推动实现每千名老年人、每百张养老机构床位均拥有 1 名社会工作者。鼓励养老服务机构设立志愿服务站点，合理安排服务岗位，招募志愿者为老年人提供常态化志愿服务。（民政部、人力资源社会保障部、财政部、市场监管总局按职责分工负责）

（十二）加强人才规范管理。大力开展养老服务人才职业道德教育和养老服务机构诚信经营教育，督促养老服务机构制定员工守则，引导其养成良好品行、提升服务水平，培育安全可靠、值得信赖的养老服务市场环境。发挥养老服务领域行业组织自律作用，制定行业职业道德准则，规范职业行为，积极协调解决养老服务纠纷。建立健全养老服务人才失信惩戒和守信褒扬机制，大力培树诚信经营、爱岗敬业、技能突出、尊老爱老的行业先进典型，依法依规从严惩处欺老虐老、非法集资诈骗等侵害老年人合法权益的行为。对于涉嫌严重违法失信的，依法依规开展失信

惩戒。（民政部、国家发展改革委、市场监管总局按职责分工负责）

六、完善养老服务人才保障激励措施

（十三）提高薪酬保障水平。坚持多劳者多得、技高者多得，引导养老服务机构建立基于岗位价值、能力素质、业绩贡献的薪酬分配制度，切实提高养老服务人才薪酬待遇。指导有条件的地区调查发布养老服务人才市场工资价位信息，引导养老服务机构综合考虑从业年限、劳动强度、技能水平等因素，合理确定养老服务人才工资水平，并将工资分配向从事一线工作的员工倾斜。按规定落实养老服务从业人员职业培训补贴、职业技能补贴等政策。强化养老服务机构规范用工意识，依法与员工签订劳动合同或聘用合同，严格按照规定参加社会保险。鼓励养老服务机构为员工购买人身意外伤害险或补充医疗保险；积极引进科技助老产品和服务，减轻员工劳动强度、改善工作条件。支持各地探索将养老服务高技能人才纳入城市直接落户范围，其配偶、子女按有关规定享受公共就业、教育、住房等保障服务。养老服务机构劳务派遣人员享受与养老服务机构劳动者同工同酬权利，并按规定享受相应政策待遇。（人力资源社会保障部、财政部、民政部按职责分工负责）

（十四）加大褒扬激励力度。按照国家有关规定开展养老服务先进单位和先进个人表彰活动，表彰对象向基层养老服务机构和一线员工倾斜。定期举办国家级养老护理职业技能竞赛，在全

国技能大赛、全国民政行业职业技能竞赛中可设置养老护理等赛项，获奖者按规定享受相应待遇。推动省、市、县开展相关职业技能竞赛活动，完善并落实获奖选手奖励、技能等级晋升等政策。支持符合条件的养老服务技能人才按程序申报建设技能大师工作室。鼓励各地组织开展“最美养老服务工作者”学习宣传活动，大力宣传养老服务人才先进事迹和职业精神，提升养老服务人才职业尊崇感和社会认同度。（人力资源社会保障部、民政部按职责分工负责）

七、强化组织保障

（十五）加强组织领导。坚持党管人才原则，切实加强党对养老服务人才队伍建设的全面领导，地方各级党委和政府要把养老服务人才队伍建设作为落实积极应对人口老龄化国家战略和加快推进新时代人才强国战略的重要内容，纳入经济社会发展和人才队伍建设总体部署和考核范围。民政部门要依托老龄工作和养老服务领导协调机制发挥好牵头作用，负责养老服务人才发展规划编制、政策标准制定、业务指导，协调落实相关发展支持政策。人力资源社会保障部门要协同推进养老服务技能人才、专业技术人才队伍建设，支持完善养老服务人才职业水平评价、职业技能培训和激励政策措施。教育部门要加强养老服务人才专业教育培养，优化完善养老服务相关专业设置，支持和引导各类院校加大养老服务人才培养培训力度。财政部门要协同完善养老服务人才保障激励政策措施。发展改革、住房城乡建设、农业农村、

商务、卫生健康、市场监管、税务等部门依职责做好与养老服务人才队伍建设有关的工作。（各相关部门按职责分工负责）

（十六）加强经费保障。地方各级政府要统筹利用现有资金渠道，按规定支持养老服务人才队伍建设。民政部本级和地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金按规定支持养老服务人才队伍建设。积极拓宽社会融资渠道，鼓励各类公益性社会组织、慈善组织加大对养老服务人才队伍建设支持力度。养老服务机构要按规定足额提取职工教育经费，重点用于员工岗位培训、继续教育补贴。符合条件的养老服务机构按照国家税收法律法规的统一规定享受相关税收优惠政策。（财政部、民政部、教育部、人力资源社会保障部、税务总局按职责分工负责）

（十七）鼓励探索创新。支持具备一定条件的普通高校、职业院校开展养老服务高层次专业化人才培养项目建设，开发优质教学资源，创新人才培养模式，打造养老服务人才培养高地。以市（地、州、盟）为单位开展养老服务人才改革创新综合试点，支持试点地区在完善人才培养、使用、评价、激励等方面体制机制和政策措施上大胆探索、勇于突破，充分发挥人才改革创新试验田和示范标杆作用。（民政部、教育部、人力资源社会保障部按职责分工负责）

（十八）强化督促指导。发挥全国老龄办统筹协调作用，分解细化相关部门在养老服务人才队伍建设中的职责分工，切实抓好涉及养老服务人才培养、使用、评价、激励等方面政策的落实，

及时协调解决政策执行中遇到的重大问题。各地要结合实际细化政策措施，加强部门协同和资源整合，做好政策衔接，加强政策实施情况跟踪监督，建立考核评估机制，确保各项工作落实落地。依托“金民工程”建立全国养老服务人才信息和信用管理系统，逐步与各地养老服务管理信息系统和养老服务机构信息化平台建立数据对接共享机制，完善信息采集和大数据管理，积极开展养老服务人才调查、统计、评估和信用公示。（民政部牵头、各相关部门配合落实）

民政部 国家发展改革委 教育部
财政部 人力资源社会保障部 住房城乡建设部
农业农村部 商务部 国家卫生健康委
市场监管总局 税务总局 全国老龄办
2023 年 12 月 31 日