

上海市人力资源和社会保障局  
上海市民政局  
上海市教育委员会  
上海市医疗保障局  
上海市卫生健康委员会  
上海市财政局  
上海市发展和改革委员会  
上海市经济和信息化委员会  
上海市市场监督管理局

沪人社职〔2020〕205号

---

上海市人力资源和社会保障局等九部门关于印发《关于加强养老护理员队伍建设 提高养老护理水平的实施意见》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

市人力资源社会保障局、市民政局、市教委、市医保局、市卫

生健康委、市财政局、市发展改革委、市经济信息化委、市市场监管局《关于加强养老护理员队伍建设 提高养老护理水平的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市人力资源和社会保障局

上海市民政局

上海市教育委员会

上海市医疗保障局

上海市卫生健康委员会

上海市财政局

上海市发展和改革委员会

上海市经济和信息化委员会

上海市市场监督管理局

2020年5月25日

(此件公开发布)

# 关于加强养老护理员队伍建设 提高养老护理水平的实施意见

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)、《上海市人民政府关于印发〈上海市深化养老服务实施方案(2019-2022年)〉的通知》(沪府规〔2019〕26号)等文件精神,现就加强养老护理员队伍建设,提高养老护理水平提出如下实施意见:

## 一、明确目标任务

紧紧围绕推动上海养老服务高质量发展的核心要求,建立健全养老护理员培养措施、评价标准、晋升通道、薪酬体系、激励机制和管理系统。到2022年,实现养老护理员队伍规模适应发展、质量满足需求、薪酬合理增长、管理有效到位的阶段性目标;到2035年,实现养老护理员人才储备充足、专业素养过硬、收入水平合理、职业受人尊重的总体目标。

——实施人才培育计划。全面提升养老护理职业教育水平,进一步加大职业技能培训力度,完善职业技能评价制度,加快应用型人才和技能人才培养。到2022年,实现养老护理员100%持证上岗,其中,具有职业资格证书或技能等级证书的比例达到70%以上;到2035年,进一步优化技能等级结构,涌现出一大批具有示范引领作用的养老护理高技能人才。

——实施激励保障计划。统筹考虑养老护理员工作年限、技能水平等因素,引导建立薪酬等级体系,全面打通职业发展渠道。建立工资集体协商机制、市场工资价位发布机制,引导用人单位合理确定护理员工资水平。开展各种形式的人才资助、表彰、激励、宣传,树立优秀典型,提高养老护理员队伍的职业荣誉感。

到 2022 年，养老护理员薪酬等级体系在行业内普遍推行，平均收入趋于合理；到 2035 年，养老护理员具有一定的市场吸引力，平均收入达到全市平均工资水平，养老护理成为较为体面、受人尊重的职业。

——实施稳岗扩容计划。落实就业扶持措施，实施养老护理职业技能培训补贴，优化以奖代补政策，扩大养老护理员从业规模，增强队伍稳定性。到 2022 年，力争在养老服务机构、社区和家庭提供养老护理服务以及从事长期护理保险养老护理服务的从业人员达到 8.5 万人；到 2035 年，力争实现从业人员数量翻一番。

——实施管理提升计划。建立全市统一、可查询、可统计的养老护理员信息管理系统，完善基本养老服务价格体系，加大对养老护理服务质量和过程的监管力度，形成对失信养老护理员和服务机构的制度性约束，推进养老护理服务规范化建设。到 2022 年，力争使基本养老护理服务价格趋于平衡，形成基于统一养老护理员数据库的服务质量管理体系。逐步实现养老护理员基本信息社会共享，护理服务过程实时监控。

## 二、加强人才培育，构建统一的教育培训体系

**（一）加强养老服务类专业建设。**贯彻实施《上海高校养老服务类专业建设三年行动计划（2019-2021 年）》，出台政策鼓励有条件的院校开设护理（老年护理方向）、老年服务与管理等养老服务类专业，逐步扩大招生培养规模，对接职业技能等级标准，完善专业教学标准和课程体系，培养符合养老服务事业发展需求的高素质应用型养老服务类人才。深化产教融合、推进校企合作，鼓励社会力量参与联合办学，与职业院校合作开展校内外养老护理实习实训中心建设，打造高素质“双师型”教师队伍，加强对 学生职业素养和实践技能培养，提高专业建设和人才培养水平。

（市教委牵头，市民政局、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市卫生健康委配合）

**（二）扩大职业技能培训规模。**鼓励自身有培训能力的企业自主开展在岗养老护理员技能培训。充分依托各类院校和教育培训机构为中小微企业集中提供养老护理技能培训服务，并面向劳动者开展大规模职业技能培训。支持用人单位联合院校或教育培训机构，对养老护理员开展“企校双制、工学一体”的企业新型学徒制培养。依托示范性、骨干型养老服务机构等单位，合理布局建设养老护理实训基地。（市人力资源社会保障局牵头，市民政局、市教委、市卫生健康委、市医保局、市财政局配合）

**（三）建立职业技能科学评价机制。**根据《养老护理员国家职业技能标准》，结合上海养老护理服务发展需求，指导经认定的行业组织等单位修订开发涵盖生活照护、基础照护、康复服务、心理支持、照护评估、质量管理等各层次培训内容的职业技能等级认定方案，并按照规定实施职业技能等级认定。建立全市统一的养老护理员技能等级序列，整合现有各类养老护理人员培训和评价内容，形成全市统一规范的培训大纲、培训教材、考核题库，并建立已颁发的各类技能证书与职业技能等级证书的衔接机制。做好职业技能等级认定的技术支持和监督管理，进一步提高技能等级证书的市场权威性和社会认可度。（市人力资源社会保障局牵头，市民政局、市医保局、市卫生健康委配合）

### **三、落实激励保障，构建统一的薪酬等级体系**

**（一）形成职业化薪酬等级体系。**综合考虑养老护理员的工作年限、技能水平等因素，合理制定薪酬等级体系，逐步形成养老护理员职业化和专业化的发展路径。设立养老护理员分等级的基本工资指导标准，指导建立工资集体协商制度，引导养老服务

机构落实基本工资指导标准。(市人力资源社会保障局、市民政局牵头，市财政局、市卫生健康委配合)

**(二) 加强市场工资价格监测。**建立覆盖各类养老服务机构的市場工资价格监测点，按照区域、领域、等级等因素分类，动态了解养老护理员的实际收入水平，定期调查发布养老护理员市場工资价位，引导养老服务机构合理确定养老护理员的薪酬水平。(市民政局牵头，市人力资源社会保障局、市卫生健康委配合)

**(三) 提高养老护理员职业荣誉感。**支持用人单位建立首席技师制度，依托技能带头人成立技能大师工作室，并按照规定给予资助，发挥养老护理高技能人才的标杆效应。面向社会在岗人员和在校学生，大力开展养老护理员技能大赛，对获奖选手晋升相应职业技能等级，对符合条件的获奖选手授予“上海市技术能手”“上海市五一劳动奖章”等荣誉称号。指导院校和行业企业联手培养拔尖护理技能人才参加世界技能大赛健康照护项目，对获奖选手按照规定给予奖励，并落实人才引进政策。(市民政局、市人力资源社会保障局牵头，市卫生健康委、市教委、市财政局配合)

#### 四、实施稳岗扩容，构建统一的政策扶持体系

**(一) 多渠道扩大养老护理从业人员规模。**对从事养老服务的小微企业和社会组织吸纳离校未就业高校毕业生就业，签订一年以上劳动合同并缴纳社会保险费的，按照规定给予社会保险补贴。对申请成为就业见习基地的养老服务机构，落实就业见习补贴政策，其中，对见习期满留用率达到50%以上的，按照规定再给予一次性带教费补贴。(市人力资源社会保障局牵头，市民政局、市卫生健康委、市教委、市财政局配合)

**(二) 实施养老护理职业技能培训补贴。**具有培训能力的企业经认定自主开展在岗养老护理员技能培训、缺乏培训能力的企

业委托具备资质的各类院校或教育培训机构开展在岗养老护理员技能培训，可享受培训费补贴。用人单位对养老护理员开展企业新型学徒制培养且评价结果合格，可享受学徒制培训补贴。鼓励各区在培训期间给予学员交通、误工等补贴。建立意向从业人员培训、评价、就业联动机制，提高培训的精准性和有效性，进一步发挥培训补贴促进就业和实现高质量就业的政策效应。（市人力资源社会保障局牵头，市民政局、市医保局、市卫生健康委、市财政局配合）

**（三）完善“以奖代补”等政策措施。**收住保基本服务对象或提供养老基本公共服务的养老服务机构，不再区分营利或非营利性质，均纳入奖补范围，且奖补额度与机构等级评定、质量监测等结果挂钩。适当提高以奖代补标准，降低用人单位因提高一线护理员工资而增加的成本。将用人单位落实养老护理员分等级基本工资指导标准的情况，作为奖补政策的申领条件和考核依据之一。统筹平衡各区财政对养老服务机构运行费补贴的政策，加大区级支持力度。（市民政局、市财政局牵头，市卫生健康委、市人力资源社会保障局配合）

## **五、促进管理提升，构建统一的质量监管体系**

**（一）建立统一的信息管理系统。**建立养老护理员基础信息的采集维护机制，逐步完善养老护理员的等级水平、诚信状况、服务质量等信息数据，制定规范化的信息归集和使用标准，形成全市统一、可查询、可共享的养老护理员信息数据库。（市民政局牵头，市经济信息化委、市医保局、市卫生健康委配合）

**（二）完善基本养老服务价格体系。**建立健全覆盖基本养老服务全领域、体现公益属性的基本养老服务价格体系，统筹养老服务补贴制度与长期护理保险制度，实现不同护理项目标准之间

的平衡与衔接，形成相对统一的服务费用价格体系，体现同工同酬、多劳多得、技高者多得。（市发展改革委、市民政局牵头，市卫生健康委、市医保局、市财政局配合）

**（三）加强养老护理服务质量监管。**以提高老年人满意度为目标，加大对养老护理服务质量和过程的监管力度，推进养老护理服务规范化建设。建立健全养老护理服务质量日常监测指标体系和动态监测评价机制，持续开展养老护理服务质量满意度测评。推动养老护理服务信息管理系统与市公共信用信息平台对接，归集各类养老护理服务机构信用信息，加强对失信养老护理员和养老服务机构的制度性约束。（市民政局牵头，市发展改革委、市市场监管局、市卫生健康委配合）

## **六、落实组织保障**

**（一）加强组织领导。**建立市、区两级民政、人力资源社会保障、卫生健康、医保、教育、财政等部门密切配合，社会各方力量广泛参与的养老护理员队伍建设工作格局。市民政局主要负责建立工作协调与政策统筹机制，完善激励表彰措施，优化质量监管体系；市人力资源社会保障局主要负责建立养老护理员薪酬等级体系，组织开展职业技能培训、技能等级评价、技能人才选拔资助等工作；市教委主要负责指导院校加强养老服务类专业建设，加快培养应用型养老护理人才；市医保局主要负责做好长护险相关支付保障；市卫生健康委主要负责指导护理站等医疗机构养老护理员队伍管理工作；市财政局主要负责落实养老护理员队伍建设的资金保障。各区政府要把养老护理员队伍建设作为一项重要工作来抓，完善工作机制，明确目标任务和政策措施，统筹推进相关工作。（市民政局、市人力资源社会保障局牵头，市教委、市医保局、市卫生健康委、市财政局，各区政府配合）



**（二）实施工作督导。**建立养老护理员队伍建设工作督导机制，建立定期信息反馈制度，适时对养老护理员队伍建设的各项措施落实情况进行绩效评估。（市民政局、市人力资源社会保障局、市医保局、市卫生健康委、市财政局、市教委、各区政府按各自职责实施）

**（三）落实经费保障。**市、区两级统筹用好各类财政资金，进一步优化财政资金投入方式，做好资金保障。加强对经费投入、支出的监督管理，明确支出范围，确保经费专款专用，定期进行跟踪检查，最大限度地提高经费的使用效益。鼓励各区根据老年人口的增长和养老服务发展的需要出台扶持政策，逐步增加养老服务投入。鼓励支持各类市场主体从事养老服务行业，推动养老服务高质量发展。（市民政局、市财政局牵头，市人力资源社会保障局、市卫生健康委、各区政府配合）

**（四）营造良好氛围。**坚持正确舆论导向，主动回应社会关切，加强养老护理员队伍建设相关政策的宣传推广；落实表彰激励，提高养老护理员职业荣誉感；选树一批养老护理员先进典型，大力宣传其成长经历和成功案例，并推广用人单位在养老护理员培养激励方面的经验，营造有利于养老护理员队伍发展的社会氛围。（市民政局牵头，市医保局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局、市教委配合）

附件：上海市养老护理员队伍建设重点任务分工表

附件

## 上海市养老护理员队伍建设重点任务分工表

序号	重点任务	牵头单位	配合单位	时间安排	成果形式
<b>加强人才培育，构建统一的教育培训体系</b>					
1	加强养老服务类专业建设	市教委	市民政局、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市卫生健康委	已实施，2020年进一步扩大培养规模	公布并实施
2	扩大职业技能培训规模	市人力资源社会保障局	市民政局、市教委、市卫生健康委、市医保局、市财政局	已实施，持续推进	政策文件
3	建立职业技能科学评价机制	市人力资源社会保障局	市民政局、市医保局、市卫生健康委	初级、中级、高级：2020年一季度 技师、高级技师：2020年下半年	在人社部网站备案并公开发布
<b>落实激励保障，构建统一的薪酬等级体系</b>					
4	形成职业化薪酬等级体系	市人力资源社会保障局、市民政局	市财政局、市卫生健康委	2020年4月底形成工作方案，2020年上半年实施	政策文件
5	加强市场工资价格监测	市民政局	市人力资源社会保障局、市卫生健康委	2020年4月底形成工作方案，2020年上半年实施	发布并实施
6	提高养老护理员职业荣誉感	市民政局、市人力资源社会保障局	市卫生健康委、市教委、市财政局	已实施，持续推进	文件
<b>实施稳岗扩容，构建统一的政策扶持体系</b>					
7	多渠道扩大养老护理从业人员规模	市人力资源社会保障局	市民政局、市卫生健康委、市教委、市财政局	已实施，持续推进	政策文件
8	实施养老护理职业技能培训补贴	市人力资源社会保障局	市民政局、市医保局、市卫生健康委、市财政局	已实施，持续推进	政策文件
9	完善“以奖代补”等政策措施	市民政局、市财政局	市卫生健康委、市人力资源社会保障局	2020年上半年	政策文件

序号	重点任务	牵头单位	配合单位	时间安排	成果形式
<b>促进管理提升，构建统一的质量监管体系</b>					
10	建立统一的信息管理系统	市民政局	市经济信息化委、市医保局、市卫生健康委	2020年5月底	建立信息系统和长效工作机制
11	完善基本养老服务价格体系	市发展改革委、市民政局	市卫生健康委、市医保局、市财政局	2020年4月底形成工作方案，持续完善推进	适时公布并实施
12	加强养老护理服务质量监管	市民政局	市发展改革委、市市场监管局、市卫生健康委	2020年一季度启动，持续推进	建立长效工作机制
<b>保障措施</b>					
13	加强组织领导	市民政局、市人力资源社会保障局	市教委、市医保局、市卫生健康委、市财政局、各区政府	已实施，持续推进	
14	实施工作督导	市民政局、市人力资源社会保障局、市医保局、市卫生健康委、市财政局、市教委、各区政府按各自职责实施		持续推进	
15	落实经费保障	市民政局、市财政局	市人力资源社会保障局、市卫生健康委、各区政府	持续推进	
16	营造良好氛围	市民政局	市医保局、市卫生健康委、市人力资源社会保障局、市教委	已实施，持续推进	媒体宣传报道

---

上海市人力资源和社会保障局办公室

2020年5月25日印发

---