

# 长沙市养老机构用人管理问题及对策调查研究

邱婉婷 李晚芳\*

湖南人文科技学院商学院, 中国·湖南 娄底 417000

**摘要:** 随着人口老龄化, 长沙市养老机构的用人管理问题日益凸显。论文在调查访谈的基础上, 发现长沙市养老机构存在总量不足、组织机械、养护人员短缺、薪酬缺乏竞争力、员工职业发展空间小等问题。从养老政策、养老行业、传统观念和内部管理四个方面分析影响长沙市养老机构用人管理的原因。提出完善监管机制, 细化政策内容; 加强行业规范化建设, 提高用人待遇; 提高社会认可度, 增强职业吸引力; 优化内部管理制度, 加大智能化设备投入的对策, 以期对长沙市养老机构的用人管理提供参考。

**关键词:** 养老机构; 用人管理; 长沙市

## Investigation and Research on the Employment Management Problems and Countermeasures of Elderly Care Institutions in Changsha City

Wanting Qiu Wanfang Li\*

School of Business, Hunan University of Humanities and Technology, Loudi, Hunan, 417000, China

**Abstract:** With the aging population, the issue of personnel management in elderly care institutions in Changsha has become increasingly prominent. On the basis of investigation and interviews, the paper found that there are problems in the total number of elderly care institutions in Changsha, such as insufficient organizational machinery, shortage of maintenance personnel, lack of competitiveness in salary, and small career development space for employees. Analyze the reasons that affect the employment management of elderly care institutions in Changsha from four aspects: elderly care policies, elderly care industry, traditional concepts, and internal management. Propose to improve regulatory mechanisms and refine policy content; strengthen industry standardization construction and improve employment benefits; improve social recognition and enhance career attractiveness; the strategy of optimizing internal management systems and increasing investment in intelligent equipment is aimed at providing reference for the employment management of elderly care institutions in Changsha.

**Keywords:** elderly care institutions; employment management; Changsha city

### 0 前言

截至 2023 年底, 长沙市 60 周岁及以上常住人口为 189.46 万, 占常住人口的 18.02%; 65 周岁及以上常住人口为 119.92 万, 占常住人口的 11.41%<sup>[1]</sup>。随着老龄化趋势加速, 养老机构的良性发展愈发重要。因此, 调查长沙市养老机构的用人管理问题, 分析其影响因素, 寻找有效的对策, 有助于养老机构提高服务质量及适应社会发展的需求。

### 1 长沙市养老机构用人管理存在的问题

#### 1.1 长沙市养老机构总量不足

长沙市芙蓉区、天心区等中心城区地域面积小、人口密度大, 养老机构绝对数量并不多; 而长沙县、宁乡市、浏阳市等区, 虽然养老机构的绝对数量比中心城区多, 但占地面积比中心城区大, 如表 1 和图 1 所示。通过对养老信息网的数据进行整理, 目前长沙市共有公办养老机构 81 家, 民办养老机构 106 家, 公办民营、公建民营、公助民办养老机构 15 家, 总计 202 家<sup>[1]</sup>, 长沙市现有养老机构总量严重不足。

#### 1.2 长沙市养老机构组织机械

通过调查走访, 发现长沙市的养老机构属于比较典型的直线职能制组织结构, 通常包括院长、副院长、部门负责人和护理组长共 4 个管理层级, 如图 2 所示。采用直线职能制的养老机构有一些不足之处: 一是管理链条长, 反应较慢, 不能根据市场需求及时调整管理与服务策略; 二是管理层级多, 管理层与执行层沟通不畅, 影响执行效果; 三是员工缺乏自主决策和创新空间, 影响工作效率与服务质量。

#### 1.3 长沙市养老机构养护人员短缺

##### 1.3.1 养老护理员配比低

根据国家《养老机构岗位设置及人员配备规范》<sup>[4]</sup>和《长沙市养老机构管理办法》<sup>[5]</sup>规定, 护理员与在院老人的配置比例如表 2 所示。而实际上部分养老机构对于完全不能自理老人的护理员配比往往达不到要求, 甚至差距较大。例如, 长沙协和颐养中心对于自理老人的护理员配置比为 1 : 20, 对于部分自理老人护理员配置比为 1 : 6, 而对于完全不能自理老人的护理员配置比为 1 : 5。

表 1 长沙市各辖区养老机构数量对比<sup>[2-3]</sup>

名称	市辖区						县	县级市	
	芙蓉区	天心区	岳麓区	开福区	雨花区	望城区	长沙县	浏阳市	宁乡市
面积 (km <sup>2</sup> )	42.8	141.05	552	187	304.9	969.5	1749.9	4999	2906
人口总数 (人)	642010	836157	1526641	820790	1264895	890214	1374491	1429384	1263332
现有养老机构数量 (个)	6	11	20	19	18	22	28	39	39



图 1 长沙市各辖区养老机构数量对比图

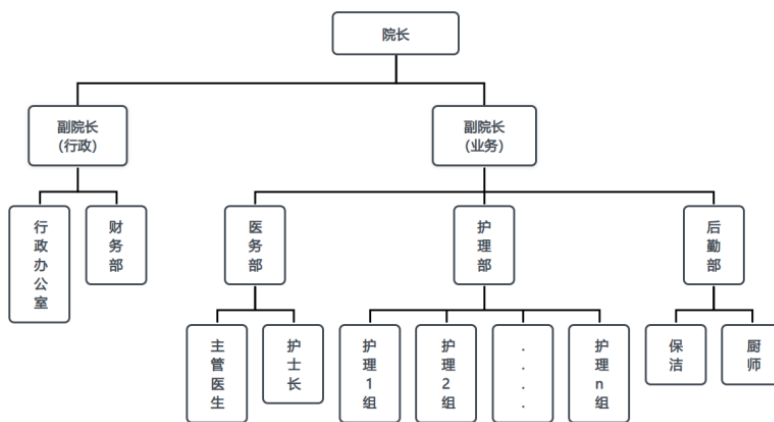


图 2 长沙市养老机构组织结构共性图

表 2 养老护理员配备比例表

	自理老人	部分自理老人	完全不能自理老人
国家养老机构护理员配备规范	1 : 15~1 : 20	1 : 8~1 : 12	1 : 3~1 : 5
长沙市养老机构管理办法	1 : 15~1 : 20	1 : 3.5~1 : 10	1 : 1.5~1 : 3.5

1.3.2 专业技术人员配备不足

根据调查和访谈资料,发现长沙养老机构工作人员构成有共性,如图 3 所示,行政管理人员约占 16%,护理人员约占 44%,医务人员约占 11%,后勤保障人员如保洁、厨师等,约占 29%。养老机构的医务人员和护理人员均属于专业技术人员,而医务人员加上护理人员约占养老机构人员总数的约占 55% 左右。随着人口老龄化程度的不断加深,养老机构现有的专业技术人员的数量可能难以满足日益增长的照护需求。

1.3.3 工作人员年龄整体偏大

根据调查走访,发现长沙市养老机构的工作人员年龄多集中在 35~50 岁,甚至有相当比例的护理员是 50 岁以上刚刚退休的人员,鲜少能看到年轻面孔。如长沙市第一社会福利院,全院职工 383 人,全院职工及在编职工中 45 岁以上占比均超过一半,在编职工 35 岁以下仅 6 名<sup>[6]</sup>;长沙康

华睦邻健康养老服务有限公司招聘的养老院护理员年龄要求为 40~55 岁;湖南康乃馨养老产业投资置业有限公司招聘的养老护理员年龄为 38~55 岁。

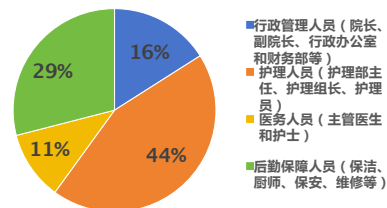


图 3 长沙市养老机构工作人员占比图

1.4 长沙市养老机构薪酬缺乏竞争力

1.4.1 薪酬结构单一

根据调查走访,发现长沙市养老机构的薪资构成主要包含基本工资和津贴两大部分,整体上较为单一。行政管理人员如院长和副院长,基本工资均较高,还有管理津贴;护

理人员如护理部主任、护理组长和护理员，基本工资占比较大，其他津贴包含专业技能津贴、岗位津贴和加班补贴；医务人员由于对专业技能和资质有着较高要求，津贴发放往往与值班情况和职称存在紧密关联；后勤保障人员以基本工资为主，其他津贴及补贴较少甚至没有。

### 1.4.2 薪酬水平偏低

结合调查访谈和对职友集<sup>[7]</sup>相关岗位的搜索整理，以护理员、护理师、护理部主任三个岗位对比长沙市、广州市和北京市养老机构的薪酬水平，发现长沙市养老机构员工薪酬水平偏低，如表 3 所示。

护理员岗位，2024 年月平均工资长沙市为 5300 元，广州市为 6300 元，北京市为 6800 元。护理师岗位，月薪在 6000~10000 元，2024 年月平均工资长沙市为 6300 元，广州市为 7800 元，北京市为 8300 元。护理部主任岗位，2024

年月平均工资长沙市为 7000 元，广州市为 8400 元，北京市为 9000 元。

### 1.5 长沙市养老机构员工职业发展空间小

在职业发展方面，长沙市养老机构员工职业发展机会不多。首先，长沙市现有养老机构规模不大，中高层管理岗位较少，员工即便工作能力突出、经验丰富，也难有晋升机会，长期处于同一岗位，难以实现职业进阶，如图 4 所示。其次，随着养老行业的迅速发展，新的照护理念和新技术不断涌现，但多数养老机构很难为员工提供系统、专业的培训，制约员工的职业发展。再次，养老机构员工对自身的工作价值认识不足，工作成就感与归属感低，缺乏职业发展动力。最后，养老机构业务相对单一，员工局限于养老服务范畴，难以接触其他行业领域，员工跨领域发展机会少。

表 3 护理岗位薪酬水平对照表

地域\岗位	护理员	护理师	护理部主任
长沙市	4500~8000 元/月， 2024 年月平均工资 5300 元	6000~10000 元/月， 2024 年月平均工资 6300 元	6000~8000 元/月， 2024 年月平均工资 7000 元
广州市	6000~10000 元/月， 2024 年月平均工资 6300 元	6000~10000 元/月， 2024 年月平均工资 7800 元	8000~10000 元/月， 2024 年月平均工资 8400 元
北京市	4500~8000 元/月， 2024 年月平均工资 6800 元	6000~10000 元/月， 2024 年月平均工资 8300 元	8000~15000 元/月， 2024 年月平均工资 9000 元

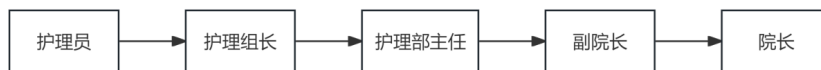


图 4 养老机构员工职位晋升路径

## 2 影响长沙市养老机构用人管理的因素

### 2.1 养老政策支持引导不足，法规执行不严

养老政策支持引导不足。随着人口老龄化速度加快，长沙市对养老服务人员需求急剧增加，然而养老机构的运营管理上缺乏足够的政策支持与引导，如政策补贴、税收优惠等，导致各区没有明确的政策依据来确定合理的养老投入比例，进而出现长沙市现有养老机构总量严重不足的情况。

法规执行监管不严。国家养老政策对养老机构护理人员的配置比例缺乏严格的强制执行规定，使得长沙市部分养老机构在人员配备上随意性大，难以保证服务质量，进而影响用人管理的稳定性与规范性。

### 2.2 养老行业不规范，用人需求量大

当前养老行业尚不规范。例如，缺乏统一标准，养老机构服务差异大，服务质量参差不齐；部分养老机构将用于养老服务设施建设、人员培训等的专项资金挪作他用；更有甚者，以建设高端养老项目、销售养老床位等名义进行非法集资。

由于用人需求量大，有些应聘人员仅经过短短几天的简单培训便匆忙上岗，并不具备专业的知识和技能；有些养老机构为了降低运营成本，未按劳动法规为员工缴纳社会保险。这些行为不仅损害了员工的合法权益，进一步给养老机

构的用人管理带来负面效应。

### 2.3 传统观念影响大，社会认可度低

长期以来受“养儿防老”传统家庭观念的束缚，人们认为将老人送往养老机构是不孝的表现，这使得养老机构在社会舆论中处于不利地位。加上一些负面新闻的曝光，如个别养老机构存在虐待老人等不良事件，经过媒体的放大传播，引发社会广泛关注，导致大众对整个养老行业产生信任危机。同时，社会上存在对养老工作人员的职业歧视，人们觉得养老服务工作无需专业技能，社会地位较低，是伺候人的工作。这种错误认知，一方面使得工作人员自身职业认同感低，工作时缺乏积极性；另一方面致使许多人不愿投身其中，加剧了养老机构人才短缺困境，极大地影响了用人管理。

### 2.4 养老机构内部管理落后，智能技术运用不足

长沙市许多养老机构目前仍采用层级式管理，内部沟通机制不畅，不同部门之间，如护理部与餐饮部，在老人特殊饮食需求上常出现信息偏差，无法协同高效工作。在人员管理上，多以工作时长、领导主观印象等作为考核标准，忽视护理质量、老人满意度等关键指标，缺乏科学的绩效考核体系，服务质量难以提升。

在智能化设备应用方面，多数长沙养老机构仅在每个房间配备简单的呼叫系统，智能床垫、智能手环等先进设备

普及率较低。在信息化管理方面,不少机构仍依赖手工记录老人档案、护理日志,不仅效率低下,还容易出现数据错误和丢失。在养老服务技术创新方面,缺乏对新兴康复技术、心理疏导技术和远程医疗技术的引入和应用,难以满足老人日益多样化的服务需求,制约自身发展。

### 3 长沙市养老机构用人管理的改进策略

#### 3.1 完善监管机制, 细化政策内容

可从多方面发力完善监管机制。第一,制定严格的护理人员配置比例执行标准,保障服务质量和用人管理稳定性。第二,建立多部门联合监管机制,民政、市场监管、消防等部门定期联合检查,对不达标的机构进行处罚并列入失信名单。

可细化政策内容匹配老龄化发展速度。第一,国家应加大对养老机构用人管理的政策扶持,落实补贴政策,实施税收优惠,降低机构运营成本,助力其提升员工薪酬福利,增强岗位吸引力。第二,针对薪酬标准制定、人才培养、职称评定和职业发展等关键环节,制定具体的配套措施和实施细则,为养老机构用人管理提供全面有效的政策依据,推动养老行业规范化、健康发展。

#### 3.2 加强行业规范化建设, 提高用人待遇

可多管齐下强化养老行业规范化。第一,可成立养老行业协会,制定行业规范,推动行业自律;第二,搭建养老机构信用信息平台,记录养老机构的资金使用等信息,定期向社会公开;第三,搭建线上线下社会监督平台,鼓励公众举报并奖励属实者,以此全方位促进养老行业规范化发展。

可通过专项资金改善员工的待遇。工作环境方面,可通过政府补贴和自筹资金配备先进护理设备,减轻员工的工作强度;职业发展方面,可加强机构与高校的合作,积极开展在职教育,制定明确晋升标准和流程;生活方面,养老机构可为员工提供如免费宿舍、餐补等个性化福利,努力营造尊重和关爱员工的文化。

#### 3.3 提高社会认可度, 增强职业吸引力

第一,提高养老机构工作的社会认可度。政府和行业协会可以积极联合社区、学校开展养老行业宣传活动,传递养老服务工作的价值与意义,引导民众转变职业观念;还可以设立专项荣誉奖项,宣传养老机构的优秀事迹,开展优秀机构评选活动,并给予物质和精神奖励。

第二,增强职业吸引力方面。可以通过开展养老服务工作人员职业技能大赛、表彰优秀从业人员等活动,为服务人员搭建展示专业技能与职业风采的平台,以此消除职业歧视,增强他们的职业认同感和自豪感,激发工作积极性。

#### 3.4 优化内部管理制度, 加大智能化设备投入

养老机构需优化内部管理制度。在完善组织架构方面,要明确各部门职责与权限;设立专门的服务质量监督管理部门,对各环节质量进行监督;定期召开跨部门协调会议,共同解决运营中出现的问题,加强部门间沟通协作。在规范用人管理方面,需强化职业道德和服务意识,制定具体的员工

招聘、培训、考核、激励制度,将老人的满意度与绩效奖金、晋升相挂钩,激发员工的工作积极性。

养老机构可加大智能化设备投入。在健康监测方面,引入智能手环、智能床垫等设备,实时精准监测老人心率、血压、睡眠质量等健康指标,提升健康监测的准确性与及时性。在智能设备方面,配备智能护理机器人协助护理人员完成如协助老人翻身、移动这类重复性、高强度工作,减轻护理人员工作负担,提高养老服务质量。

### 4 结语

论文通过调查访谈,探讨了长沙市养老机构的用人管理问题。调查结果显示,长沙市养老机构存在总量不足、组织机械、养护人员短缺、薪酬缺乏竞争力、员工职业发展空间小等问题。论文从养老政策、养老行业、传统观念和内部管理分析影响长沙市养老机构用人管理的原因,并提出应该完善监管机制、加强行业规范化建设、提高行业社会认可度、优化内部管理制度等对策。

随着人口老龄化,养老服务业在政府支持和市场需求的双重驱动下,将会快速发展。各级各类养老服务机构应抓住机遇,提升用人管理水平,为有需求的老人提供更好的养老服务质量。

#### 参考文献:

- [1] 长沙晚报.长沙居家和社区基本养老服务提升行动项目完成预期目标[EB/OL].[2025-03-22].[http://www.changsha.gov.cn/zsszzq2023/wxk/zsxw/202410/t20241021\\_11626786.html](http://www.changsha.gov.cn/zsszzq2023/wxk/zsxw/202410/t20241021_11626786.html)
- [2] 长沙市人民政府.行政区划[EB/OL].[2025-02-12].<http://www.changsha.gov.cn/xfzs/zjmlzs/xzqh/>
- [3] 养老信息网.长沙养老院一览表[EB/OL].[2025-02-18].<https://www.yanglaocn.com/yanglaoyuan/yly/?RgSelect=073001>
- [4] 中华人民共和国民政部.养老机构岗位设置及人员配备规范[EB/OL].[2025-02-22].<https://www.mca.gov.cn/n2623/n2687/n2696/n2747/c117044/part/16058.pdf>
- [5] 长沙市民政局.长沙市养老机构管理办法[EB/OL].[2025-03-13].[http://www.changsha.gov.cn/szf/ztzl/gzyd2018/yqhy\\_43340/ylfw\\_43346/201811/t20181112\\_2829077.html](http://www.changsha.gov.cn/szf/ztzl/gzyd2018/yqhy_43340/ylfw_43346/201811/t20181112_2829077.html)
- [6] 夏玉芳.浅谈公办养老服务机构的人才建设——以长沙市第一社会福利院为例[EB/OL].[2024-07-23].<https://moment.rednet.cn/pc/content/646841/67/14126277.html>
- [7] 职友集.长沙养老院护理员工资待遇[EB/OL].[2025-03-24].<https://www.jobui.com/salary/changsha-yanglaoyuanhuliyuan/>

作者简介:邱婉婷(2003-),女,本科,从事公共人力资源管理研究。

通信作者:李晚芳(1975-),女,硕士,从事组织与人力资源管理研究。

基金项目:湖南人文科技学院国家级大学生创新创业训练计划项目《娄底等市社会化养老发展现状及对策调查研究》阶段性成果,项目编号:S202310553002。