

# 国家卫生健康委关于印发 《全国护理事业发展规划（2021-2025年）》的通知

国卫医发〔2022〕15号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团卫生健康委：

为推进“十四五”时期我国护理事业高质量发展，提高人民群众健康水平，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《“健康中国2030”规划纲要》《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》等要求，我委制定了《全国护理事业发展规划（2021-2025年）》。现印发给你们，请各地认真贯彻执行。

国家卫生健康委

2022年4月29日

（信息公开形式：主动公开）

# 全国护理事业发展规划（2021-2025 年）

护理工作是卫生健康事业的重要组成部分，对全面推进健康中国建设、积极应对人口老龄化具有重要意义。为适应人民群众日益增长的健康需求和经济社会发展对护理事业发展的新要求，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《“健康中国 2030”规划纲要》《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》等要求，制定本规划。

## 一、规划背景

### （一）“十三五”时期护理事业进展情况。

“十三五”时期在全面贯彻落实党中央、国务院关于推进健康中国建设、积极应对人口老龄化的重大决策部署和持续深化医改进程中，护理事业快速发展，成效显著。护士队伍持续发展壮大。2020 年底，全国注册护士总数 470 余万人，较 2015 年增幅达 45%。每千人口注册护士数达到 3.34 人，全国医护比提高到 1:1.15，医护比倒置问题进一步扭转。具有大专以上学历的护士超 70%，护士队伍学历素质进一步提高。通过持续开展优质护理服务，实施护士服务能力提升工程，基层护理服务能力显著提升，护理服务质量持续提高，中医护理特色更加突出，护理工作更加贴近患者、贴近临床、贴近社会。各地基本实现二级及以上医疗机构优质护理服务全覆盖，部分医疗机构已覆盖门（急）诊、血液净化中心（室）、手术（部）室、导管室等非住院

部门，群众看病就医获得感进一步增强。通过开展“互联网+护理服务”试点工作，实施老年护理服务发展工程，积极推进老年居家医疗护理服务，护理服务模式得到创新发展，护理服务领域不断延伸拓展，覆盖医疗机构、社区和居家以及全人群。护士为人民群众提供的医疗护理服务更加多样化，在疾病预防、治疗、护理、康复和安宁疗护等领域发挥了重要作用。全面实行护士电子化注册，护士执业管理更加便捷高效。医疗机构逐步建立护理岗位管理制度，实施基于护理岗位的护士人力配置、培训、考核等，逐步实现护士同岗同薪同待遇，多劳多得，优绩优酬，充分调动护士积极性。

与经济社会发展和人民群众日益增长的健康需求相比，我国护理事业发展还存在不平衡、不充分的问题。护士队伍数量相对不足、分布不均；护理服务供给与群众多样化、差异化的需求存在一定差距；护理服务内涵领域需要进一步丰富和拓展；护理领域相关体制机制仍需健全完善等。

## （二）“十四五”时期护理事业发展面临的新形势。

“十四五”时期全面推进健康中国建设对护理事业发展提出了新要求。党中央、国务院作出全面推进健康中国建设的重要部署，要求以人民为中心，为人民提供全方位全周期健康服务。护理事业需要紧紧围绕人民健康需求，构建全面全程、优质高效的护理服务体系，不断满足群众差异化的护理服务需求。积极应对人口老龄化对护理事业发展提出了新任务。老龄化程度不断加深，对护理服务特别是老年护理服务提出迫切需求，需要有效增加老年护理服务供给。推动高质量

发展为护理事业发展带来了新机遇。护理领域主要矛盾表现为人民群众的护理服务需求与供给相对不足之间的矛盾，需要进一步从护理体系、服务、技术、管理、人才等多维度统筹推动护理高质量发展，提高护理同质化水平。信息化技术的快速发展为护理事业创造了新条件。云计算、大数据、物联网、区块链、第五代移动通信（5G）等新一代信息技术与卫生健康服务深度融合，卫生健康领域新模式、新产业、新业态的不断涌现，为推动护理服务模式创新，提高护理服务效率，引领我国护理高质量发展提供了有力支撑。

## 二、“十四五”时期护理事业发展指导思想、基本原则

### （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，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，以人民健康为中心，以群众需求为导向，以高质量发展为主题，以改革创新为动力，进一步加强护士队伍建设，丰富护理服务内涵与外延，提升护理管理水平，推动护理高质量发展，努力让人民群众享有全方位全周期的护理服务。

### （二）基本原则。

1. 坚持以人民为中心。把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持护理工作服务于人民健康，把满足人民群众多样化护理需求作为出发点和落脚点，逐步建立完善覆盖生命全周期、健康全过程的优质高效护理服务体系。

2. 坚持高质量发展。把提高护理服务质量和水平作为核心任务，坚持新发展理念，加快构建与当前经济社会发展水平相适应、有利于

加强护士队伍建设、提高护理服务资源配置效率的管理体制机制，推进护理服务模式创新，实现护理高质量发展。

3. 坚持补短板强弱项。坚持目标和问题导向，着力解决护理服务发展不平衡不充分的问题。加快补齐护理领域短板弱项，增加妇儿、老年、康复、中医等领域护理服务供给，发展社区和居家护理、安宁疗护等服务，进一步提升专业服务能力，提高护理服务的可及性。

4. 坚持改革创新促发展。顺应护理事业发展面临的新形势新要求，聚焦护理领域人民群众新期待，把握护理工作特点，创新护理服务模式，着力推动护理服务业改革与发展。加大护理领域改革创新力度，破除制约护理事业发展的体制机制障碍，持续增强护理发展动力。

### 三、发展目标

到 2025 年，我国护理事业发展达到以下目标：

全国护士总数达到 550 万人，每千人口注册护士数达到 3.8 人，护士队伍数量持续增加，结构进一步优化，素质和服务能力显著提升，基本适应经济社会和卫生健康事业发展的需要。责任制整体护理有效落实，护理服务更加贴近群众和社会需求。护理内涵外延进一步丰富和拓展，老年、中医、社区和居家护理服务供给显著增加。护理科学管理水平不断提升，护理服务质量持续改进，调动护士队伍积极性的体制机制进一步健全完善。

专栏1 “十四五”护理事业发展主要指标			
指标	2020年	2025年	性质
1. 注册护士总数（人）	470.9万	550万	预期性
2. 每千人口注册护士数（人）	3.34	3.80	预期性
3. 执业（助理）医师与注册护士比	1:1.15	1:1.20	预期性
4. 三级综合医院、部分三级专科医院（肿瘤、儿童、妇产、心血管病专科医院）： 全院护士与实际开放床位比 全院病区护士与实际开放床位比	0.8:1 0.6:1	0.85:1 0.65:1	约束性
5. 二级综合医院、部分二级专科医院（肿瘤、儿童、妇产、心血管病专科医院）： 全院护士与实际开放床位比 全院病区护士与实际开放床位比	0.7:1 0.5:1	0.75:1 0.55:1	约束性
6. 在基层医疗机构从事工作的护士数（人）	100万	120万	预期性
7. 临床护理岗位护士占全院护士总量的比例（%）	/	≥95	预期性
8. 护理管理人员参加培训比例（%）	/	≥90	预期性
9. 新入职护士参加培训比例（%）	/	≥90	预期性
10. 相关紧缺护理专业护士参加培训比例（%）	/	≥90	预期性

备注：相关紧缺护理专业护士包括：老年护理、儿科护理、重症监护、传染病护理、急诊急救、康复护理、中医护理专业护士。

#### 四、主要任务

##### （一）完善护理服务体系。

1. 优化护理资源布局。结合人口结构变化、疾病谱特点及群众医疗护理服务需求，健全覆盖急性期诊疗、慢性期康复、稳定期照护、终末期关怀的护理服务体系。切实发挥大型医院优质护理资源的引领带动作用，依托当地综合实力强、护理学科水平高的三级医院，通过组建城市医联体、县域医共体、专科联盟等形式，健全完善不同医疗

机构之间定位明确、分工协作的护理服务体系。不同医疗机构结合功能定位按需分类提供专业、规范的护理服务。三级医院主要提供疑难、急危重症患者护理，加强护理学科建设和人才培养；二级医院主要提供常见病、多发病护理；护理院、护理中心、康复医疗中心、安宁疗护中心、基层医疗机构等主要提供老年护理、康复护理、长期照护、安宁疗护等服务。

2. 增加护理服务供给。推动医疗资源丰富地区盘活资源，将部分一级、二级医院转型为护理院、护理中心等。支持和引导社会力量举办规模化、连锁化的护理院（站）、护理中心、安宁疗护中心等，进一步激发市场活力。增加基层医疗机构提供护理、安宁疗护等服务的床位数量，鼓励有条件的医疗机构结合实际开展家庭病床、居家护理服务，有效扩大老年护理、康复护理、居家护理等服务供给。

## （二）加强护士队伍建设。

3. 持续增加护士数量。采取有效措施增加护士队伍数量，特别是从事老年护理、儿科护理、中医护理、社区护理、传染病护理和安宁疗护工作的护士以及在基层医疗机构工作的护士数量。医疗机构要根据功能定位、服务半径、床位规模、临床护理工作量和要素等科学合理配备护士人力，满足临床护理服务需求。

4. 加强护士培养培训。建立以岗位需求为导向、以岗位胜任力为核心的护士培训制度。加强临床护士“三基三严”培训，坚持立足岗位、分类施策，切实提升护士临床护理服务能力。结合群众护理需求和护理学科发展，有针对性地开展老年、儿科、传染病等紧缺护理专

业护士的培训。加强新入职护士和护理管理人员培训。科学合理安排护士培训，减少重复性、负担性安排，缓解护士工学矛盾。

## 专栏 2 护士服务能力培训行动

**老年护理专业护士培训。**按照《老年护理专业护士培训大纲（试行）》，加强对医疗机构特别是二级医院、护理院（站）、护理中心以及基层医疗机构中正在或准备从事老年护理工作的护士开展培训。预计到 2025 年，辖区内老年护理专业护士参加培训比例不低于 90%。

**其他紧缺护理专业护士培训。**各地结合实际，重点对儿科护理、重症监护、传染病护理、康复护理、急诊急救等紧缺护理专业护士开展岗位培训，提升护理专科技术水平。预计到 2025 年，上述专业护士参加培训比例均不低于 90%。

**新入职护士培训。**参照《新入职护士培训大纲（试行）》，加强对医疗机构新进入护理岗位工作的护士开展培训，提升独立、规范为患者提供护理服务的能力。预计到 2025 年，所有三级综合医院健全新入职护士培训机制，参加培训人员比例不低于 95%。二级及以上医院结合实际开展新入职护士培训，参加培训人员比例不低于 90%。

**护理管理人员培训。**加强从事护理管理工作的人员岗位培训，有针对性地分别对医疗机构护理管理人员、病区的护理管理人员开展岗位培训，提升护理理念和管理方法，适应现代医院管理要求。预计到 2025 年，辖区内护理管理人员参加培训比例不低于 90%。

5. 保障护士合法权益。进一步贯彻落实《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》《护士条例》等法律法规，以及国家关于关心关爱医护人员的要求，在护士执业环境、薪酬待遇、培养培训、专业发展等方面创造好的条件。医疗机构为护士提供必要的卫生防护和医



疗保健措施，有效预防和减少护士在职业环境中可能受到的危害，切实维护 and 保障护士合法权益。

6. 调动护士积极性。推动医疗机构建立完善护理岗位管理制度，按照要求在护士岗位设置、收入分配、职称评定、管理使用等方面，对编制内外护士统筹考虑，实现护士从身份管理转变为岗位管理。健全完善护士队伍激励机制，实施科学的护士评聘考核和绩效考核，强化临床导向，引导护士立足护理岗位，深耕临床护理实践，努力提高业务水平。绩效考核结果与护士岗位聘用、绩效分配、奖励评优等挂钩，向临床一线护士和基层护士倾斜，多劳多得、优绩优酬，充分调动护士积极性。

### （三）推动护理高质量发展。

7. 持续深化优质护理。持续扩大优质护理服务覆盖面，实现二级及以上医疗机构优质护理服务全覆盖，其他医疗机构开展优质护理服务比例显著提高。落实护理核心制度，做实责任制整体护理，夯实基础护理质量，强化护理人文关怀，优化护理服务流程，实现优质护理服务扩面提质，有效提升患者获得感。

8. 创新护理服务模式。结合分级诊疗要求和群众实际需求，鼓励有条件的医疗机构创新发展多元化的护理服务。扩大“互联网+护理服务”试点覆盖面，支持医疗机构积极提供“互联网+护理服务”、延续护理、上门护理等，将机构内护理服务延伸至社区和居家，为出院患者、生命终末期患者或行动不便、高龄体弱、失能失智老年人提供便捷、专业的医疗护理服务。

9. 加强护理学科建设。以满足重大疾病、重点人群的临床护理需求为导向，加强护理学科建设，以学科建设带动护理人才培养和护理服务能力提升。持续改进护理质量，着力构建基于循证基础和临床需求的护理规范和技术标准体系，切实提高地区间、机构间护理同质化水平。

#### （四）补齐护理短板弱项。

10. 加快发展老年医疗护理。推动各地结合实际加快落实国家关于发展老年医疗护理服务的各项政策措施。根据辖区内老年人群的规模数量、疾病特点、医疗护理需求等情况，因地制宜合理增加提供老年护理服务的机构和床位数量。增加从事老年医疗护理服务护士的数量，强化人员培养培训。探索建立和发展医疗护理员职业队伍，扩大老年医疗护理人力资源，更好地适应老龄社会需求。对接失能老年人迫切需求，加快发展居家医疗护理服务和长期照护，鼓励有条件的医疗机构积极为老年人特别是失能老年人提供居家护理、日间护理服务等。

### 专栏3 老年医疗护理提升行动

**增加老年医疗护理资源。**支持各地结合实际通过将部分有一定规模、床位利用率不高的二级医院转型扩建，或者鼓励社会力量举办等方式增加护理院、护理中心、护理站等数量。“十四五”期间，各地提供老年医疗护理服务的机构和床位数量显著增加，逐步满足辖区内老年人特别是失能老年人的医疗护理需求。

**开展老年医疗护理服务试点。**确定部分地区按照国家印发的《老年医疗护理服务试点工作方案》要求，率先在完善老年医疗护理服务体系，创新多元化服务模式，提高从业人员服务能力，健全价格支付政策等方面先行先试，积累经验。到2023年，试点经验向全国推广，以点带面，带动全国老年医疗护理服务快速发展。

**提升从业人员服务能力。**“十四五”期间，将老年护理专业护士作为紧缺护理人才加快培养培训，提升为失能老年人提供护理服务的能力。按照《医疗护理员培训大纲（试行）》，对拟从事或者正在从事医疗护理员工作的人员加大培训力度，提升为老年患者提供生活照护的从业技能。

**推动老年居家医疗护理发展。**推动各地按照加强老年人居家医疗服务工作要求，因地制宜扩大居家医疗护理服务供给。有条件的医疗机构通过“互联网+护理服务”、家庭病床、上门巡诊等方式，积极为老年人特别是失能老年人提供上门医疗护理服务。

11. 提升基层护理服务能力。支持有条件的二级以上医疗机构与基层医疗卫生机构建立护理专科联盟、专家联合团队等，切实发挥优质护理资源的帮扶带动作用，通过下沉或输出管理、培训、技术等方式，帮助提高基层护理服务能力。加快基层护士队伍建设，增加基层护士人力配置。采取“请进来、送出去”等方式加大基层护士培训力度，

切实提高其常见病、多发病护理，老年护理、康复护理等专业服务能力。

12. 加快发展安宁疗护。推动各地按照《安宁疗护中心基本标准和管理规范（试行）》，结合分级诊疗要求和辖区内群众迫切需求，着力增加安宁疗护中心和提供安宁疗护服务的床位数量。制修订《安宁疗护实践指南（试行）》及相关技术标准，不断规范从业人员实践行为。加快培养培训从事安宁疗护服务的专业人员，切实提高生命终末期患者的安宁疗护质量。

#### （五）加强护理信息化建设。

充分借助云计算、大数据、物联网、区块链和移动互联网等信息化技术，结合发展智慧医院和“互联网+医疗健康”等要求，着力加强护理信息化建设。利用信息化手段，创新护理服务模式，为患者提供便捷、高效的护理服务。优化护理服务流程，提高临床护理工作效率，降低护士不必要的工作负荷。建立基于问题和需求为导向，具备护士人力调配、岗位培训、绩效考核、质量改进、学科建设等功能的护理管理系统，逐步实现护理管理的现代化、科学化、精细化。

#### （六）推动中医护理发展。

健全完善中医护理常规、方案和技术操作标准。积极开展辨证施护和中医特色专科护理，持续提升中医护理服务质量，创新中医护理服务模式，发挥中医护理在疾病预防、治疗、康复等方面的重要作用，促进中医护理进一步向基层和家庭拓展，向老年护理、慢病护理领域延伸。强化中医护理人才培养，切实提高中医护理服务能力。

### （七）加强护理交流与合作。

深入开展与国际及港澳台地区间护理领域的合作与交流，在护理管理、制度政策、人才培养、护理技术等方面加大交流合作的力度。充分借鉴先进理念和实践经验，结合我国国情，健全完善护理高质量发展的相关政策。

## 五、保障措施

### （一）加强组织领导。

各级卫生健康行政部门（含中医药主管部门，下同）要充分认识“十四五”时期推进护理事业高质量发展的重要性和必要性，切实将护理工作纳入本地区全面推进健康中国建设、积极应对人口老龄化和持续深化医改总体规划中，统筹安排部署，同步推动实施。省级卫生健康行政部门要结合实际制定本地区“十四五”护理事业发展规划，细化实化落实举措，加强组织领导，认真贯彻实施。

### （二）加强监测评估。

各省级卫生健康行政部门要制定完善本地区“十四五”时期护理事业发展监测评估方案，做好规划实施情况动态监测和中期评估工作。定期监测评估工作进展，及时发现问题，并予以解决。2023年，国家卫生健康委将对各省级卫生健康行政部门贯彻落实规划情况进行中期评估，2025年组织开展终期评估，适时对各地推动实施情况予以通报。

### （三）及时总结推广。

各级卫生健康行政部门要按照本规划要求，因地制宜贯彻落实重点任务，深入调查研究，勇于先行先试。在推动实施过程中，注重总结经验，分步推广实施。国家卫生健康委将对地方创新典型经验予以交流推广，以点带面，推动护理事业发展取得新成效。

#### （四）注重宣传引导。

各级卫生健康行政部门和医疗机构要充分利用广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体形式，做好“十四五”护理事业发展规划政策解读和舆论引导。充分尊重地方首创精神，注重宣传典型经验，发挥示范引领作用，营造全社会关心支持护理事业发展的良好氛围。

## 《全国护理事业发展规划（2021-2025年）》 政策解读

### 一、《规划》的制定背景

“十三五”时期我国护理事业发展成效显著。2020年底，全国注册护士总数超过470万人，每千人口注册护士数达到3.34人，具有大专以上学历的护士超70%，护士队伍学历素质进一步提高。护理服务质量持续提高，护理工作更加贴近患者、贴近临床、贴近社会，群众看病就医获得感进一步增强。护理服务模式不断创新，老年护理服务快速发展，护士积极性得到进一步调动。与经济社会发展和人民群众日益增长的健康需求相比，我国护理事业发展还存在不平衡、不充分的问题。“十四五”时期全面推进健康中国建设对护理事业发展提

出了新要求，积极应对人口老龄化对护理事业发展提出了新任务，推动高质量发展为护理事业发展带来了新机遇，信息化技术的快速发展为护理事业创造了新条件。

为推进“十四五”时期我国护理事业高质量发展，提高人民群众健康水平，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《“健康中国2030”规划纲要》《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》等要求，在全面评估、深入调研和听取各方意见建议的基础上，分析“十四五”时期护理事业发展面临的新形势新要求，制定了《全国护理事业发展规划（2021-2025年）》。

## 二、《规划》的基本原则

一是坚持以人民为中心。把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持护理工作服务于人民健康。二是坚持高质量发展。把提高护理服务质量和水平作为核心任务。三是坚持补短板强弱项。坚持目标和问题导向，着力解决护理服务发展不平衡不充分的问题。四是坚持改革创新。加大护理领域改革创新力度，持续增强护理发展动力。

## 三、《规划》的主要任务

一是完善护理服务体系。优化护理资源布局，增加护理服务供给。二是加强护士队伍建设。持续增加护士数量，加强护士培养培训，保障护士合法权益，调动护士积极性。三是推动护理高质量发展。持续深化优质护理，创新护理服务模式，加强护理学科建设。四是补齐护

理短板弱项。加快发展老年医疗护理，实施老年医疗护理提升行动，提升基层护理服务能力，加快发展安宁疗护。五是加强护理信息化建设。充分借助云计算、大数据、物联网、区块链和移动互联网等信息化技术，结合发展智慧医院和“互联网+医疗健康”等要求，着力加强护理信息化建设。六是推动中医护理发展。健全完善中医护理常规、方案和技术操作标准。积极开展辨证施护和中医特色专科护理，持续提升中医护理服务质量。七是加强护理交流合作。深入开展与国际及港澳台地区间护理领域的合作与交流，在护理管理、制度政策、人才培养、护理技术等方面加大交流合作的力度。

#### 四、《规划》的保障措施

一是加强组织领导。各级卫生健康行政部门要切实将护理工作纳入本地区全面推进健康中国建设、积极应对人口老龄化和持续深化医改总体规划中，统筹安排部署，同步推动实施。二是加强监测评估。各级卫生健康行政部门要制定完善本地区“十四五”时期护理事业发展监测评估方案，做好规划实施情况动态监测和中期评估工作。三是及时总结推广。各级卫生健康行政部门要按照本规划要求，因地制宜贯彻落实重点任务，深入调查研究，勇于先试先行。四是注重宣传引导。各级卫生健康行政部门和医疗机构要做好“十四五”护理事业发展规划政策解读和舆论引导。