

河南省卫生健康委员会
河南省发展和改革委员会
河南省医疗保障局
河南省教育厅
河南省民政厅
河南省财政厅
河南省人力资源和社会保障厅
河南省市场监督管理局
中国银行保险监督管理委员会河南监管局
河南省中医管理局
河南省残疾人联合会
中国人民解放军郑州联勤保障中心卫勤处

文件

豫卫医〔2019〕30号

关于促进护理服务业改革与发展的实施意见

各省辖市、省直管县（市）卫生健康委、发展和改革委员会、医疗保障局、教育局、民政局、财政局、人力资源和社会保障厅、市场监督管理局、银保监分局（含济源建管办）、中医管理局、残疾人联合会，各省直医疗机构，军队驻豫医院：

护理服务是健康中国建设的重要内容，与人民群众的健康权

益和生命安全密切相关。为深入贯彻落实党的十九大精神，加快推进健康中原建设和我省护理服务业改革与发展，增加护理服务供给，精准对接新时代人民群众多样化、差异化、个性化的健康需求，按照国家卫生健康委等 11 部门《关于促进护理服务业改革与发展的指导意见》（国卫医发〔2018〕20 号）和《河南省护理事业发展实施方案（2017—2020 年）》（豫卫医〔2017〕46 号）精神，结合我省实际，提出如下实施意见。

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 and 党的十九大精神为指导，认真落实新时代党的卫生健康工作方针，以人民健康为中心，以社会需求为导向，通过健全完善护理服务体系，加强护理人员培养和队伍建设，创新护理服务模式，精准对接新时代人民群众日益增长的多样化、多层次、差异化、个性化健康需求。通过推动护理领域改革与创新，完善相关体制机制，促进护理服务业持续健康发展。

（二）基本原则。

1. 以人为本，适应需求。充分考虑不同人群的健康特征和护理服务需求，统筹发展机构护理、社区和居家护理及其他多种形式的覆盖全方位、全周期的护理服务，逐步解决人民群众健康需求与护理服务发展不平衡不充分之间的矛盾，规范和促进护理服务业发展。

2. 政府引导，多元投入。政府通过完善支持政策、加强行业监管等措施促进护理服务业持续健康发展，引导和鼓励社会力量以多种形式投入护理服务业领域，扩大护理服务供给，有效提高服务质量和效率。

3. 市场运作，行业管理。遵循市场规律，激发市场活力，发挥市场在护理服务资源配置中的决定性作用。充分发挥行业管理和自律作用，积极培育和发展护理服务行业协会，加强人才培养，有效落实国家相关标准、规范等。

4. 深化改革，创新发展。切实树立“大卫生”“大健康”理念，坚持以问题为导向，积极拓展服务范围，创新服务供给方式，鼓励和支持发展护理新业态，强化护理服务监管，推动护理服务业健康发展。鼓励各地因地制宜，先行先试，探索可持续、可复制、可推广、可借鉴的经验做法和创新成果。

（三）发展目标。

1. 护理服务体系逐步健全。以机构为支撑、社区为平台、居家为基础的护理服务体系基本建立，逐步形成覆盖急性期诊疗、慢性期康复、稳定期照护、终末期关怀的护理服务格局。护理服务业快速增长，护理产业规模显著扩大。

2. 护理队伍得到长足发展。注册护士队伍的数量、素质能力、服务水平，特别是基层医疗机构护士数量、素质能力持续提高，适应建立现代医疗卫生健康体系需要。形成一支由护士和辅助型护理人员组成的护理从业人员队伍，逐步增加从事老年护

理、母婴护理、卒中护理、康复护理、社区护理的护理人员数量。

3. **护理服务能力大幅提升。**推进优质护理服务在全省二级以上医疗机构全覆盖，护理学科建设得到加强，专科护理水平不断提升，护理专业内涵不断深化。康复护理、老年护理、母婴护理、卒中护理、中医护理、居家护理和安宁疗护等服务能力、服务水平和服务质量有效提升，群众获得感显著增强。

4. **护理服务供给更加合理。**医疗机构内部及各级医疗机构间护理服务合理有序，分工协作更加紧密。护理院、护理中心、康复医疗中心、安宁疗护机构等接续性医疗机构数量显著增加。老年护理服务队伍和机构建设得到加强，康复护理、老年护理、母婴护理、安宁疗护、残疾人护理等服务供给不断扩大。社区和居家护理服务得到进一步发展。

二、建立完善的护理服务体系

(一) **完善医疗护理服务体系。**按照分级诊疗制度和医疗联合体建设要求，落实各级各类医疗机构功能定位；建立不同级别医院之间、医院与基层医疗机构、接续性医疗机构之间科学合理的分工协作机制。明确各级各类医疗机构护理服务的重点和职责范围。三级医院主要提供疑难、急危重症患者护理服务，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、安宁疗护机构和基层医疗机构等主要提供日常医疗护理、老年护理、康复护理、长期照

护、安宁疗护、残疾人护理等服务。鼓励有条件的接续性医疗机构和基层医疗机构提供日间照护、居家护理和家庭病床。通过组建医疗联合体促进大型医院优质护理资源下沉，帮扶带动接续性医疗机构和基层医疗机构护理服务能力提升。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局）

（二）健全健康养老服务网络。

1. 推动医疗卫生和养老服务相结合。认真落实《河南省国民经济和社会发展第十三个五年规划》，推动医疗卫生和养老服务相结合，健全老年医疗卫生服务体系，引导部分城市二级医院转型为老年护理机构，鼓励县级城市利用综合医院医疗资源举办健康养老服务机构，提高服务质量和可及性。支持社会力量举办护理院、康复医院等紧缺型医疗机构；支持其在康复、护理等领域发展专业化服务，培育特色优势；支持举办老年病、康复、护理等具有中医特色的专科医院。推动大型医疗机构、康复护理机构、养老机构之间实现有效互通转接，为老年人提供康复期护理等健康养老服务。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局、省民政厅、省发展改革委按职责分工负责）

2. 大力推动养老服务机构创新发展。贯彻落实国家发展改革委等18部委联合印发的《加大力度推动社会领域公共服务补短板强弱项提质量 促进形成强大国内市场的行动方案》（发改社会〔2019〕160号）要求，推动民办养老机构发展。建立养老机构分类管理制度，全面放开养老服务市场，探索具备条件的公办

养老机构改制为国有养老服务企业。加强养老服务体系建设和卫生健康事业发展、人民群众健康服务需求，切实加强养老机构软硬件建设，增加护理型、养护型、临终关怀型床位和设施设备，推动社区养老服务设施全覆盖，不断提升养老服务质量。（责任单位：省民政厅、省发展改革委按职责分工负责）

三、加强护理从业人员培养和队伍建设

（一）推进院校护理人才培养。根据深化医药卫生体制改革和卫生健康事业发展、人民群众健康服务需求，从数量、结构、素质等几方面发展壮大护理队伍。积极推进“护教协同”，建立医学人才培养与行业人才需求相适应的供需平衡机制。一是改革专业课程设置。鼓励有条件的职业学校，在专业设置、课程开发等方面进行改革，加快推进老年护理、康复护理、母婴护理、社区护理、中医护理、助产等急需紧缺人才培养，适应护理服务业发展要求。二是加强实训基地建设。在全省建设一批资源共享，信息化功能完备，集教学、培训、职业技能鉴定和技术服务为一体的护理教育实训基地，鼓励高校与医疗机构共建实训基地，为培养高素质护理人才提供保障。三是创新人才培养模式。提倡学校与医疗机构双主体育人模式，大力开展冠名培养、订单培养等培养方式，根据社会发展需要，开设相关专业，将用人单位请进来，对急需人才进行短期培训，定向培养所需人才，开展职业培训、学历教育、创业指导“三位一体”的特色教育模式。四是加快培养“双师型”护理类专业教师队伍。按照《河南省深化省属

本科高校和职业院校生均拨款制度改革实施方案的通知》（豫政办〔2018〕25号）规定，实施省属本科高校、高职院校等医学类专业人才培养政策。采取“学校+企业”的培训方式，实施中等职业学校“双师型”教师培训，提高护理类专业教师的理论和实践水平，不断提升教学能力和专业水平，对新任职教师实施岗前培训。（责任单位：省教育厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅按职责分工负责）

（二）健全护士岗位培训制度，持续提高护理技术服务水平。建立“以需求为导向，以岗位胜任力为核心”的护士培训制度，以专科发展为引领，持续有序开展专科护理领域专科护士培训，培养“知识全、专业精、技能高”的临床护理骨干，持续提高专科护理水平，拓宽专科护士的服务领域与范畴，以适应和满足社会需求的变化。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局）

加快健康养老服务人才培养培训力度，加强各相关部门的协同合作，加强专业化养老服务护理人员和管理人才队伍建设，加大职业培训、岗前培训力度。（责任单位：省民政厅、省人力资源社会保障厅、省财政厅、省教育厅、省发展改革委、省卫生健康委、省中医管理局按职责分工负责）

（三）加强护士队伍建设，拓宽护士职业发展空间。贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅《关于深化职称制度改革的意见》（中办发〔2016〕77号），遵循护理人才成长规律，克服唯学历、唯资历、唯论文的倾向，让护理专业技术人员有更多时间和精力

深耕专业，服务于临床。对有教学任务的三级医院，尤其是院校附属医院从事带教工作的高水平护理人员，允许其晋升高校教师序列职称，以满足教学及临床带教“双师型”人才需要。应对群众健康需求，结合医学和护理专业发展，根据护士执业能力，逐步完善护士执业管理制度。结合分级诊疗制度和家庭医生签约制度的推进，充分发挥护士在疾病预防、医疗护理、康复促进、健康管理、老年护理及安宁疗护等方面作用，明确护士职业发展路径，拓宽护士职业发展空间。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省教育厅、省卫生健康委、省中医管理局按职责分工负责）

（四）加快辅助型护理人员培养培训力度，规范护理人员管理。一是大力加强辅助型护理人员（以下简称护理员）的培养和培训，积极引导和鼓励农村转移劳动力、城镇登记失业人员，特别是建档立卡的贫困人口等参加护理员培训。落实国家制定的护理员培训大纲，鼓励有条件的医学院校、行业学（协）会、职业技能培训机构等，积极开展护理员的培养，提高其病患、老年人、残疾人、母婴生活照护从业技能，扩大护理服务业人员队伍，拓宽社会就业渠道。二是探索建立护理员管理制度，进一步规范护理员服务行为，明确护理员资质、职责、服务规范及管理规则等，严禁护理员从事医疗护理专业技术性工作，切实保障医疗护理质量和安全。三是有资质的劳务派遣机构要建立健全对所派遣的护理员定期培训制度，保证服务质量；应当依法缴纳社会保险费，保障护理员工资福利待遇等合法权益。（责任单位：省

民政厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省卫生健康委、省中医管理局按职责分工负责)

四、持续提高护理服务水平和服务质量

(一) 持续推动优质护理服务扩面提质。

推进优质护理服务向纵深发展。不断扩大优质护理服务覆盖面，实现二级以上医疗机构优质护理服务100%全覆盖，推动“以治病为中心”向“以健康为中心”转变，探索推进医护一体化合作模式，鼓励有条件的医疗机构搭建护理多学科团队(MDT)合作平台，实现以患者为中心、以多学科专科护士为依托的有机结合，保障患者得到规范、专业、个体化的医疗护理服务。深入开展中医特色优质护理服务，创新中医护理工作模式，为患者提供全面、全程、具有中医特色的优质护理服务。(责任单位：省卫生健康委、省中医管理局)

持续支持还未达标的县级医院、县级妇幼保健院改善医疗机构基础设施条件，提升医疗机构护理水平，为群众提供高效优质护理服务。(责任单位：省发展改革委、省卫生健康委、省中医管理局按职责分工负责)

(二) 逐步推进延续性护理服务。充分发挥各级医疗机构专业技术和人才优势，扩大服务供给，为出院患者提供形式多样的延续性护理服务，将护理服务延伸至社区、家庭、养老院等，逐步完善服务内容和方式，保障护理服务的连续性。接续性医疗机构和基层医疗机构要积极为上级医院诊断明确、病情稳定的术后

康复患者、慢性病患者、晚期肿瘤患者以及失能失智、完全不能自理的老年患者及残疾人等提供接续性护理服务。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局）

（三）加强护理质量安全管理。强化护理安全核心制度落实，构建横向到边、纵向到底的护理安全管理体系，促进护理质量持续改进。强化针对重点人群、重点环节、重点部门护理安全管理措施的有效落实，保障患者安全。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局）

（四）提升中医护理服务质量。加强中医护理队伍建设，加大中医护理人才培养力度。探索创新中医护理重点专科建设模式，健全中医护理质量评价考核体系，促进中医护理技术创新和学术进步；不断丰富“辨证施护”的内涵，充分发挥中医护理在疾病防治、康复促进、养生保健等方面的作用。（责任单位：省中医管理局）

（五）积极发展社区和居家护理服务。鼓励医疗联合体内二级以上医院通过建立护理联合团队、一对一传帮带、开展社区护士培训等形式，帮扶带动基层医疗机构提高护理服务能力。鼓励二级以上医院优质护理资源加入家庭医生签约团队，为社区群众提供专业化护理技术服务。支持护理院、社区养老服务机构及基层医疗机构大力发展日间照护、家庭病床和居家护理服务，为长期卧床、晚期肿瘤患者、行动不便的老年人、残疾人及其他适合在家庭条件下进行医疗护理的人群等提供居家护理服务。鼓励有

资质的劳务派遣机构、社区养老服务机构、家政服务机构等积极开展护理领域生活性服务，增加生活照料、挂号取药、陪伴就医、辅具租赁以及家庭照护等服务。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局、省市场监管局、省残联按职责分工负责）

五、完善护理服务保障机制

（一）合理调整护理服务价格。科学核算护理服务成本，合理制定和调整护理服务价格，逐步理顺护理服务比价关系，体现护士技术劳动价值。做好与医保支付、医疗控费等政策衔接，保证患者基本医疗费用负担总体不增加。推动研究核算居家护理服务、长期照护服务等服务成本，合理确定服务价格，为加快发展护理服务业提供政策支撑。（责任单位：省医疗保障局、省卫生健康委、省中医管理局按职责分工负责）

（二）充分调动广大护理人员积极性。一是进一步优化公立医院薪酬结构，探索建立适应行业特点的薪酬制度。二是按照“允许医疗机构突破现行事业单位工资调控水平，允许医疗服务收入扣除成本并按规定提取各项基金后主要用于人员奖励”的要求，合理确定公立医院薪酬水平。三是落实公立医院分配自主权，实现多劳多得、优劳优酬，体现知识、技术、劳务、管理等要素的价值。四是健全以公益性为导向的绩效考核评价机制，有效提升医疗服务整体效率。五是完善公立医院收入中可用于工作人员收入分配的资金管理政策。六是建立健全护理人员管理制度。在护士岗位设置、收入分配、职称评定、管理使用等方面，

对编制内外人员统筹考虑。建立健全护士绩效考核指标体系，突出岗位职责履行、工作量、服务质量、行为规范等指标，将考核结果与护士岗位聘用、职称晋升、个人薪酬挂钩，做到多劳多得、优绩优酬。逐步完善激励机制，在绩效分配、职称晋升、在职专业岗位教育培训等方面，向临床一线及基层护士倾斜。七是对护理专业技术人员评聘高级职称给予鼓励和政策倾斜，职称评审时对护理专业技术人员单独分组评审，对卫生系列职称评审职称外语成绩可不作为评审条件，真正把工作在一线、学术水平高、实践能力强、人格品行好的优秀护理人才选拔出来。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省财政厅、省卫生健康委按职责分工负责）

（三）完善护理员就业政策。充分利用促进就业创业扶持政策和资金，鼓励各类人员到护理服务业领域就业创业，对符合条件的从业人员，按规定落实就业补助补贴政策。（责任单位：省财政厅）

（四）加强护理信息化建设。加大医疗机构对护理信息系统建设的硬件配备和软件升级的资金保障力度，借助大数据、云计算、物联网和移动通讯等新一代信息技术，大力推进护理信息化建设。在医疗机构信息化整体规划建设中，高度重视护理管理信息系统建设，做到同规划、同开发，互联互通，务实应用。（责任单位：省卫生健康委、省中医管理局）

（五）鼓励发展商业护理保险。按照《河南省基本公共服务

均等化“十三五”规划》等要求，探索建立商业护理保险制度。一是鼓励发展商业护理保险，支持商业保险公司经办商业护理保险；依托商业保险公司服务网点众多、服务团队专业、信息系统完备等有利条件，积极创新公共服务提供方式，使失能人员足不出户就能享受到专业的商业保险护理服务。二是探索建立统一的护理保险标准体系，分类确定保障水平和服务项目。三是建立多元化的护理服务配套体系。支持保险资金在河南投资建设医养社区、护理机构等，鼓励商业保险公司控股、参股专业化护理机构，探索建立商业保险公司与提供老年护理服务机构的合作机制。（责任单位：河南银保监局、省发展改革委、省民政厅、省人力资源社会保障厅按职责分工负责）

（六）积极发展护理相关产业。鼓励医疗机构加强与高校、科研院所、生产企业的合作，建设专项资金和产业基金等，积极开发和创新适合不同人群特点的护理、康复、生活照料等护理相关产品用品、设备设施等产品研发，重视护理监测监控、功能康复等电子信息护理产品的研发。鼓励各地结合实际和特色优势，合理定位、科学规划，在土地规划、市政配套、机构准入、人才引进等方面给予政策扶持和倾斜，打造护理相关产业集群，培育一批护理产品用品、设备设施等相关产业，拉动经济增长、扩大消费需求，满足人民群众多元化健康需要。（责任单位：省发展改革委、省卫生健康委、省中医管理局按职责分工负责）

六、组织实施

(一) 加强组织领导。各地、各部门要充分认识加快推进护理服务业改革与发展的重大意义，将护理服务业改革与发展作为重要任务纳入推进健康中原建设、深化医药卫生体制改革和促进健康服务业发展的总体安排，切实加强组织领导，建立相关协调机制，明确牵头部门和责任分工，加强政策协调衔接，与各项改革重点工作统筹推进，确保各项政策措施落实。

(二) 强化分工协作。各有关部门要按照推进健康中原建设、深化医药卫生体制改革的要求，依据职责分工，加大统筹协调力度，及时细化落实工作措施，加大相关配套政策的支持力度，合力推进护理服务业改革与发展。卫生健康部门、中医管理部门要积极推动护理服务业改革与发展各项任务的有效落实。发展改革部门要加大对护理服务业发展规划的指引和项目倾斜力度。教育部门要加强护理专业人才培养，提高护理人才教育质量。民政部门要健全完善养老服务网络和残疾人福利服务体系。财政部门要按照规定落实相关投入政策。人力资源社会保障部门要会同有关部门加快推进公立医院薪酬制度和职称评定机制改革等。医疗保障部门要推进医疗服务价格管理，建立价格和支付保障机制。市场监督管理部门要配合相关部门依法加强对登记注册的劳务派遣机构、家政服务机构的监督管理。保险监管部门要支持商业保险机构积极开发与老年护理服务相关的商业保险和健康保险产品，逐步建立长期护理保险制度，并加强监管。残疾人联合会要配合卫生健康部门做好残疾人护理服务。郑州联勤保障中心要积极推

动护理服务领域的军民融合相关工作。

(三) 鼓励探索创新。各地各部门要大胆探索，勇于创新，总结经验，完善政策。要及时研究解决出现的问题和困难，挖掘典型经验和有益做法。特别是有条件的地区要在护理服务业改革与发展方面先行先试，完善体制机制和政策措施，对可复制、可推广、可借鉴的经验和模式及时予以推广，发挥示范点的引领指导作用。对出现的新问题，要及时研究分析，提出解决措施。

(四) 加强舆论宣传。各地各部门要充分利用广播、电视、报刊、互联网等新闻媒体形式，广泛宣传护理服务业改革与发展的政策措施。要大力宣传护理服务先进典型，增强职业荣誉感，营造全社会关注健康、重视护理的良好氛围。

(五) 加强督导考核。各级卫生健康部门要会同相关部门建立重点工作跟踪和定期督导制度，要建立制度化、常态化的调研指导、督查考核机制，对重点任务设置年度指标，强化政策指导和督促检查，及时总结经验并定期通报工作进展情况，做到有部署、有督促、有检查、有奖惩，务求实效。

河南省卫生健康委员会 河南省发展和改革委员会 河南省医疗保障局

河南省教育厅 河南省民政厅 河南省财政厅

河南省人力资源和社会保障厅 河南省市场监督管理局 中国银行保险监督管理委员会河南监管局

河南省中医管理局 河南省残疾人联合会 中国人民解放军郑州联勤保障中心卫勤处

2019年7月26日

抄送：国家卫生健康委员会、国家发展和改革委员会、教育部、民政部、财政部、人力资源和社会保障部、国家市场监督管理总局、中国银行保险监督管理委员会、国家中医药管理局、中国残疾人联合会、中央军委后勤保障部。

河南省卫生健康委员会

2019年7月26日印发

