海东市人民政府办公室文件

东政办〔2026〕16号

海东市人民政府办公室
关于印发海东市公立医院改革与高质量
发展提升项目实施方案的通知

各县区人民政府，市政府有关部门:

《海东市公立医院改革与高质量发展提升项目实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

2026年3月19日

海东市公立医院改革与高质量发展提升项目实施方案

为顺利实施中央财政支持公立医院改革与高质量发展提升项目，根据省财政厅及省卫生健康委员会有关工作要求，结合海东实际，制定本实施方案。

一、工作目标

坚持以人民健康为中心，全面推广“三明医改”经验，深化医疗、医保、医药“三医”协同治理。聚焦“大病重病不出市、一般病在区县、日常疾病在基层”的目标，实施医疗服务提质升级工程，推动公立医院实现“三转变、三提高”。通过“三医”联动强基固本，以改革创新和数智赋能双轮驱动，完善现代医院管理制度，健全分级诊疗体系。力争到2027年，全面提升市、县公立医院综合能力，筑牢区域医疗服务核心支撑，构建高效整合型医疗卫生服务体系。

二、重点任务

（一）强化组织领导，提升公立医院治理效能

1. 强化政府办医责任。加强政府组织领导，以“三医”联动为核心，落实市、县区党委常委同志亲自抓医改，由一位政府负责同志统一分管医疗、医保、医药。完善协同会商机制，推进政策协同、数据联通、监管联动，推动改革系统

集成、协同高效。强化公立医院投入责任，建立稳定财政投入机制，落实基本建设、设备购置、重点学科、人才培养、离退休人员工资及政策性亏损补贴等投入，促进公立医院高质量发展。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局、市人力资源社会保障局、市市场监管局、市医保局，各县区政府）

2. 坚持和加强党的全面领导。健全完善现代医院管理制度，全面落实公立医院党委领导下的院长负责制，完善党委与行政领导班子议事决策机制。严格执行“第一议题”制度和“三重一大”决策制度，规范权力运行。深入开展大型医院巡查，细化完善医院党委会、院长办公会议事规则，把党的领导全面融入医院治理各环节、全过程，推动公立医院治理体系和治理能力持续提升。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：各县区政府）

（二）深化四项改革，建立持续运行全新体系

3. 推动建立编制动态调整机制。探索建立编制动态调整机制，盘活用好现有编制资源，通过校园引才、柔性引进、公开招录等方式补充空缺编制，推动编制资源向临床一线、管理骨干及短缺专业人才倾斜。结合医院功能定位与等级，支持医院按规定自主设置岗位、自主制定聘任条件、自主组织竞聘上岗，健全灵活高效的用人机制，激发人才队伍活力。（牵头单位：市委编办；责任单位：市人力资源社会保障局、

市卫生健康委，各县区政府）

4. 深化医疗服务价格联动改革。落实医疗服务价格动态调整机制，严格执行省级政策，强化公立医院价格、成本、运行等监测核算，定期申报调价项目，落实价格公示制度，确保2027年底医疗服务收入占比达40%以上。深化医保支付方式改革，完善中（藏）医医保支持政策，建设区域医保智能风控平台，2027年底医保付费病种覆盖率、基金支出占比均不低于90%。（牵头单位：市医保局；责任单位：市财政局、市卫生健康委，各县区政府）

5. 加大薪酬制度改革。完善薪酬分配激励机制，落实“两个允许”要求，动态调整公立医院绩效工资总量。落实公立医院院长年薪制，健全考核评价体系。落实医院内部分配自主权，薪酬分配向临床一线倾斜。深化卫生职称改革，坚持医德医风优先，常态化开展市级卫生系列“定向评价、定向使用”副高职称评审，确保2027年底公立医院人员稳定收入占比达75%以上。拓宽经费渠道，依托“三医”联动、集中带量采购、医保资金结余留用等政策，强化薪酬改革经费保障。（牵头单位：市人力资源社会保障局；责任单位：市财政局、市卫生健康委、市医保局，各县区政府）

6. 创新医疗卫生综合监管。落实公立医院“控增量、调结构、严监管、优服务”要求，深化“三医”协同治理。构建全周期、全过程、全链条综合监管体系，建设市级公立

医院监管系统与公立医院改革运行监管中心，强化基金、药耗、运行指标监测，规范执业行为，严控医药费用不合理增长。2027年底，公立医院门诊和住院次均费用增幅控制在5%以内。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局、市市场监管局、市医保局，各县区政府）

（三）推进四项行动，激发医疗服务内生动力

7. 实施学科建设能力提升行动。推进市级区域诊疗中心建设，打造眼科、骨病、急性高原病等专科诊疗中心，推动优质医疗资源扩容下沉。推广试点经验，实施“千县工程”，加强薄弱专科与急诊急救“五大中心”建设，2027年实现新建学科7个、薄弱科室7个、特色专科6个，县域住院量占比达55%。推进中（藏）医医院能力建设，创建基层中医药示范县，建设特色专科、名老中医工作室及适宜技术推广中心，2027年实现新建学科6个、特色专科5个，全面提升中（藏）医药服务水平。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：各县区政府）

8. 推动医疗卫生人才建设行动。依托东西部协作与三级医院对口帮扶机制，落实海东市急需紧缺人才引进办法，加大高层次及紧缺专科人才引进力度，2027年实现柔性引进人才50名。加强学科带头人、中藏医药骨干等本土人才培养，强化紧缺专科人才队伍建设。深化与无锡市协作，邀请专家挂职带教，选派市、县公立医院骨干外出进修，建强

名医工作室，完善“传帮带”机制。到2027年底，选派95人进修学习，建成市级名医工作室18个，全面提升医疗服务能力与群众就医满意度。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市委人才办、市人力资源社会保障局，各县区政府）

9. 狠抓公立医院医疗质量提升行动。以医疗质量安全为核心，落实医院主要负责人第一责任人制度，健全医疗质量管理委员会运行机制，压实各岗位质控责任。严格执行18项医疗质量安全核心制度，嵌入诊疗全流程，完善质控体系，规范临床路径与分级护理，强化全流程监督管控。2027年底，门诊、住院患者满意度分别达93分、91分以上，医务人员满意度达85分以上。（牵头单位：市卫生健康委;责任单位：各县区政府）

10. 开展公立医院数智化建设行动。依托现有全民健康信息平台，建设市级医疗AI大模型与数智基座，对接HIS、PACS、LIS等系统，汇聚治理医疗数据。构建AI辅助诊疗、临床决策支持、病历质控等应用，赋能精准诊疗与高效决策。2026年底完成核心系统部署，2027年形成可复制的“AI+医疗”模式，推动医疗服务向数智化转型。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市发展改革委，各县区政府）

（四）健全四项制度，构建现代医院管理格局

11. 加强全面预算管理制度。压实公立医院主体责任，落实全面预算管理制度，实行全口径、全过程、全覆盖预算

绩效管理，强化预算约束与成本控制，健全预算信息公开机制。2027年实现所有公立医院配备总会计师，无基本建设和设备购置非流动负债。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局，各县区政府）

12. 实施预算绩效管理制度。严格落实全面预算绩效管理，强化绩效评价结果刚性运用，与预算安排、资金拨付、评优评先直接挂钩。通过全链条预算绩效管理，提升财政资金使用效益与医疗卫生资源配置效率，为深化医改、保障民生健康提供坚实财力支撑。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局，各县区政府）

13. 健全完善成本核算制度。对标《公立医院成本核算规范》，建立以成本控制、效益提升为导向的预算管理体系，规范成本归集、分摊与核算，精准核算全成本，推进数智化成本核算与运行决策分析平台建设。2027年管理费用占比控制在8.3%以内，收支平衡医院占比达78.57%以上。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局，各县区政府）

14. 优化完善内控制度。落实公立医院内部控制管理办法，健全内控领导小组工作机制，完善关键岗位责任制，实行轮岗交流。规范资产台账管理，定期开展资产清查。强化审计监督，做好风险评估与内控评价，规范医院经济运行。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：市财政局，各县区政府）

（五）落实分级诊疗，形成有序就医良好秩序

15. 进一步完善会诊转诊机制。针对外转率较高病种，完善会诊转诊机制，市级公立医院及医共体牵头医院设立会诊转诊中心，落实多学科会诊，引导患者有序规范就医。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：各县区政府）

16. 深化紧密型县域医共体建设。围绕群众全方位全周期健康需求，明确各级医疗机构功能定位，深化县域医共体“七统一”管理，构建责任、管理、服务、利益共同体，推进医防协同融合，加快向健康共同体转型，完善分级诊疗体系。2027年全面建成成熟分级诊疗制度，县域内就诊率稳定在90%以上。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：各县区政府）

17. 大力促进优质医疗资源下沉。加快建设互联互通的远程医学影像、心电诊断等“五大中心”，推动优质资源下沉。提升基层中医馆、医技科室建设，强化中藏医药适宜技术推广与培训，在互助县试点大模型辅助诊疗，实现基层检查、上级诊断与结果互认，补齐基层服务短板。（牵头单位：市卫生健康委；责任单位：各县区政府）

三、实施范围及期限

提升项目实施期限为2年（2026年3月-2027年12月），实施范围包括海东市14所公立医院。

四、资金筹措安排

海东市公立医院改革与高质量发展提升项目总预算为16280万元，其中，中央财政分二年补助资金8000万元，市县区级财政一般公共预算资金分二年补助8280万元（市级财政2832万元、县区级财政5448万元）。

五、组织实施及保障措施

（一）强化组织领导。健全提升项目组织领导体制和工作推进机制，坚持“一把手”负总责，分管负责同志具体抓。成立公立医院改革与高质量发展提升项目工作专班，严格按照专班职责统筹推进项目。

（二）强化政策保障。各部门要按照职责分工，制定配套政策措施，强化部门协同联动，提升工作质效，加强对县区督促指导，确保责任、措施、监管落实到位，形成齐抓共管工作格局，保障各项任务落地见效。市卫生健康委要统筹协调相关单位及时评估成效和不足，健全项目可持续改进策略，评估提升项目产生的效益。市财政局合理安排年度资金使用计划，保障提升项目所需配套资金，不新增地方债务。

（三）强化督查评估评价。建立公立医院改革与高质量发展监测评价指标体系。强化正向激励，对工作表现突出的单位和县区及时总结经验做法广泛宣传，并在资金安排上予以倾斜。对监管不力、改革迟缓的地区或部门，采取督促跟进等措施，确保改革有效落地。

（四）强化风险防控。全过程管理提升项目，制定风险

防控方案和专项资金管理方案，确保资金、数据与信息安全。加强资金使用监管，从源头上避免财政资金的重复投入和低效使用。严肃财经纪律，资金使用管理自觉接受人大、纪委监委、审计等部门监督。

（五）强化宣传推广。围绕改革目标，加大公立医院综合改革成效宣传，强化正面引导，凝聚群众支持。总结推广典型经验，开展交流观摩，营造良好改革氛围。

附件:

1. 中央财政支持海东市公立医院改革与高质量发展提升项目工作专班
2. 中央财政支持海东市公立医院改革与高质量发展 提升项目实施计划表
3. 公立医院改革与高质量发展提升项目绩效评价指标

附件 1

海东市公立医院改革与高质量发展提升项目工作专班

为加快实施中央财政支持公立医院改革与高质量发展提升项目，加强提升项目组织领导，压紧压实工作责任，确保项目取得实效，市政府决定，成立海东市公立医院改革与高质量发展提升项目工作专班，相关事宜如下:

一、组成人员

组　长：黄生昊　　市委常委、市政府副市长

副组长：王桂莲　　市政府副市长

　　王晓红　　市政府副市长

成　员：刘　成　　市政府副秘书长

　　韩忠勇　　市委编办副主任

　　徐汉玉　　市发展改革委主任

　　李元林　　市教育局局长

　　贾福祥　　市工业信息化局局长

　　逯淑君　　市民政局局长

　　隆学成　　市财政局局长

　　王占全　　市人力资源社会保障局局长

　　丁玉澜　　市卫生健康委主任

　　王心忠　　市市场监管局局长

代朝艳　　市医疗保障局局长

赖国强　　市公安局副局长

刘　望　　乐都区政府副区长

王　宁　　平安区政府副区长

马春霞　　民和县政府副县长

丁　莹　　互助县政府副县长

马冠毅　　化隆县政府副县长

韩志远　　循化县政府党组成员、循化县现代产业园管委会副主任

工作专班下设办公室，办公室设在市卫生健康委，丁玉澜同志兼任办公室主任，市财政局副局长高成林同志和市卫生健康委副主任祝小庆同志兼任办公室副主任。为保障提升项目顺利推进，各县区卫生健康局、市第一、第二人民医院择优确定工作责任心强、熟悉公立医院管理和改革工作的骨干人员为项目联络员，负责相关工作的协调。若工作需要，将采取联络员集中办公形式推进项目实施。

二、工作职责

（一）工作专班主要职责。负责提升项目推进的总体协调和统筹调度，定期召开会议，听取项目推进情况汇报，研究解决提升项目推进中的重大问题，作出有关重大决策。

（二）工作专班办公室主要职责。负责专班日常运转、公文处理、会议组织、后勤保障等综合事务，统筹落实专班各项

部署及议定事项。牵头起草项目实施方案、子方案、工作计划、总结报告等材料，建立健全工作机制与制度流程。做好项目统筹协调，对接各相关部门推进任务落地。强化项目进度、数据指标监测调度、台账管理与资金使用、监管、审计等工作，及时梳理问题、汇总情况。承担信息报送、督查督办、宣传总结等工作，完成专班交办的其他任务。

工作专班作为议事协调机构，工作任务完成后自行撤销；专班成员若有变化，由接任同志自行替补，不另行发文。

附件 2

中央财政支持海东市公立医院改革与高质量发展提升项目实施计划表

金额单位：万元

项目名称	具体任务	实施主体	主要内容	项目资金				年度实施计划	
				合计	中央财政补助资金	市（州）财政补助资金	其他渠道资金	2026年	2027年
强化组织领导，提升公立医院治理效能	强化政府办医责任	市卫生健康委 各县区政府	建立市、县区党委政府常委同志亲自抓医改，建立由一位政府负责同志统一分管医疗、医保、医药工作，建立稳定的公立医院投入机制，因地制宜建立完善的“三医”协同发展和治理协作会商机制。	0	0	0	0	0	0
	坚持和加强党的全面领导	市卫生健康委 各县区政府	健全现代医院管理制度，全面落实公立医院党委领导的院长负责制。	12	0	12	0	6	6
深化四项改革，建立持续运行全新体系	推动建立编制动态调整机制	市委编办 市卫生健康委 各县区政府	摸清本地空余编制底数，消化用好现有空余编制，落实公立医院用人自主权。	0	0	0	0	0	0
	深化医疗服务价格联动改革	市医保局 市卫生健康委 各县区政府	落实省级医疗服务价格动态调整机制，实行公立医院价格监测考核机制，深化医保支付方式改革，加强医院 DIP 付费精细化管理能力，提升医保合规管理水平，推进公立医院收入结构持续优化。	648	0	0	648	324	324
	加大薪酬制度改革	市人力资源社会保障局 市卫生健康委 各县区政府	落实“两个允许”政策，完善薪酬分配激励机制，拓宽公立医院薪酬改革经费渠道。	5600	0	800	4800	2800	2800
	创新医疗卫生综合监管	市卫生健康委 市医保局 各县区政府	扎实开展医保基金监管、住院高额异常费用核查等工作，严格控制医药费用不合理增长。持续监测公改项目运行各项指标，确保公立医院改革始终沿着高质量发展方向推进。	0	0	0	0	0	0

推进四项行动，激发医疗服务内生动力	实施公立医院学科建设提升行动	市卫生健康委 各县区政府	全面加强临床专科建设，加大薄弱学科、特色专科建设，特别是加强中藏医特色优势专科建设，推动公立医院服务能力提升。	5170	3170	2000	0	2188.75	2981.25
	推动医疗卫生人才队伍建设行动	市卫生健康委 各县区政府	健全人才培养管理制度，加大专业人才引进力度，加大人员进修力度，加快本土专业人才培养。	575	575	0	0	215.63	359.37
	狠抓公立医院医疗质量提升行动	市卫生健康委 各县区政府	落实 18 项医疗质量核心制度，层层压实岗位职责，切实保障患者医疗质量与就医安全。	0	0	0	0	0	0
	开展公立医院数智化建设行动	市卫生健康委 市发展改革委 各县区政府	运用数智技术，推动市域集约化数智基座落地，探索"人工智能（AI）+医疗卫生"技术应用，规范和优化医疗服务模式，实现临床诊疗智能化、医疗质量精准化，全面提升医疗服务效率与安全水平。	2755	2755	0	0	1033.12	1721.88
健全四项制度，构建现代医院管理格局	加强全面预算管理制度	市卫生健康委 各县区政府	推动落实全面预算管理制度，公立医院所有收支纳入部门预算管理，全面提升运营效率。	0	0	0	0	0	0
	实施预算绩效管理制度	市卫生健康委 各县区政府	全面实施预算绩效管理，强化绩效评价结果应用。提高资金使用和资源利用效率。	0	0	0	0	0	0
	健全完善成本核算制度	市卫生健康委 各县区政府	落实《公立医院成本核算规范》，利用数智化技术，完善医院成本核算，强化费用控制。	0	0	0	0	0	0
	优化完善内部控制制度	市卫生健康委 各县区政府	落实《公立医院内部控制管理办法》，健全完善内部控制制度，有效防范和管控内部运行风险。	0	0	0	0	0	0

落实分级诊疗，形成有序就医良好秩序	进一步完善会诊转诊机制	市卫生健康委各县区政府	针对患者外转率较高的病种，完善会诊转诊机制，有效促进患者合理就医。	0	0	0	0	0	0
	深化紧密型县域医共体建设	市卫生健康委各县区政府	明确各级各类医疗卫生机构功能定位，扎实推动紧密型县域医共体建设，实行人财物“七统一”，推进分级诊疗落实落地。	0	0	0	0	0	0
	大力促进优质医疗资源下沉	市卫生健康委各县区政府	加强医共体内“五大中心”建设，加大各县区中藏医药适宜技术推广中心的建设和利用，促进优质医疗资源扩容下沉，强化乡镇卫生院中医馆、儿科、检验科、医学影像科建设，推进大模型辅助诊疗落地，解决基层诊疗能力提升和医疗质量管理不足问题，着力补齐基层专科能力短板。	1470	1470	0	0	551.25	918.75
强化项目管理	推进工作落实，注重督查评估	市卫生健康委各县区政府	严格落实项目计划，强化督查落实，加强资金监管，确保项目取得实效	50	30	20	0	21.25	28.75
合计				16280	8000	2832	5448	7140	9140

附件 3

公立医院改革与高质量发展提升项目绩效评价指标

	一级指标	二级指标	三级指标	2026 年指标	2027 年指标
绩效指标	成本指标	经济成本指标	1.本市财政卫生健康支出预算执行率	98%以上	98%以上
			2.公立医院门诊和住院次均费用增幅	5%	5%
			3.公立医院管理费用占公立医院费用总额的比重	8.4%	8.3%
			4.无基本建设和设备购置非流动负债的公立医院占比	100%	100%
			5.实现收支平衡的公立医院占比	71.42%	78.57%
	产出指标	数量指标	6.按病种付费（DRG、DIP、单病种）的住院参保人员数占公立医院总住院参保人员数的比例	90%	90%
			7.建立医疗服务价格动态调整机制的公立医院比例	100%	100%
			8.合理确定并动态调整薪酬的公立医院比例	100%	100%
			9.市县两级由一位政府负责同志统一分管医疗、医保、医药工作的比例	100%	100%
			9.实行党委领导下的院长负责制的公立医院比例	100%	100%
			11.三级公立医院设置总会计师的比例	100%	100%
		质量指标	12.三级公立医院病例组合指数（CMI 值）	0.80	0.81
			13.三级公立医院出院患者四级手术比例	11%	12%
			14.参与同级检查结果互认的公立医院占比	100%	100%
			15.三级公立医院平均住院日	8.05	8.00
			16.三级公立医院门诊人次数与出院人次数比	13.00	12.50
			17.医疗服务收入（不含药品、耗材、检查、化验收入）占公立医院医疗收入的比例	39%	40%
			18.公立医院人员薪酬中稳定收入的比例	72%	75%
	效益指标	社会效益指标	19.县域内住院量占总住院量的比例	55.5%	55.8%
			20.基层医疗卫生机构诊疗量占总诊疗量的比例	58.5%	60.0%
	满意度指标	服务对象收益程度指标	21.公立医院门诊和住院患者满意度	门诊：91.0 住院：89.0	门诊：93.0 住院：91.0
			22.公立医院医务人员满意度	80.0	85.0

是否宜公开选项：宜公开

抄送：　市委办，市人大办、市政协办。

海东市人民政府办公室　　2026 年 3 月 19 日印发