

# 陕西省医疗保障事业“十四五”发展评估及 “十五五”规划研究 项目委托协议

委托人：（甲方）陕西省医疗保障局

委托人：樊海涛 职务：法规与监督处处长

受委托人：（乙方）西安交通大学

负责人：毛瑛 职务：教授

2025年8月，本合同由陕西省医保局（以下简称“甲方”），与西安交通大学（以下简称“乙方”），经过认真讨论，友好协商后共同签订。

## 一、项目背景

党的二十届三中全会指出要健全基本医疗保险筹资和待遇合理调整机制，推进基本医疗保险省级统筹，深化医保支付方式改革，完善大病保险和医疗救助制度，加强医保基金监管，继续深化医药卫生体制改革，促进医疗、医保、医药协同发展和治理。

2024年10月15日，国家医保局在湖北武汉召开“十五五”全民医疗保障规划思路研讨会，会议指出要深入学习贯彻党的二十届三中全会精神，始终坚持以人民为中心，深刻认识“十五五”时期面临的机遇与挑战，深化重大问题研究；

要强化系统集成，稳中有进推进医保制度改革，不断凝聚各方共识，高质量编制“十五五”全民医疗保障规划。

2025年全国“两会”在北京召开，会议指出稳步推动基本医疗保险省级统筹，健全基本医疗保险筹资和待遇调整机制，深化医保支付方式改革，促进分级诊疗。2025年3月14日，国家医疗保障局党组召开会议，认真传达学习习近平总书记在全国“两会”期间系列重要讲话和全国“两会”精神，研究全国医保系统学习贯彻的具体措施。会议认为，今年的全国“两会”是在“十四五”规划收官之年、“十五五”谋篇布局关键之年召开的一次重要会议，全国医保系统要准确把握党中央、国务院的总体部署要求，坚决贯彻落实国务院2025年重点工作部署和全国“两会”明确的医保重点工作任务，围绕经济社会发展大局，坚持以人民为中心，推动落实一批医保改革举措和增量政策，确保党中央、国务院决策部署在医疗保障领域落地见效。

2025年是“十四五”收官之年，同时也是布局“十五五”规划的启程之年，开展陕西省“十四五”医疗保障事业发展评估及“十五五”规划研究具有重要的现实意义。本研究将首先对“十四五”医保事业发展进行综合评估，形成评估报告。而后，结合国家医保局“十五五”规划和陕西省发改委“十五五”规划的内容和要求，为陕西省“十五五”期间医保事业发展目标、基本原则、主要任务、重点指标等提供编制思路与规划内容。

## **二、具体条款**

委托人要求受委托人提供下述服务，且受委托人愿意接受任务，并承诺提供高质量的服务，为此，双方一致同意以下条款：

## **（一）课题任务**

### **1. 研究内容**

#### **研究内容一：陕西省“十四五”全民医疗保障工作的评价分析**

全面总结“十四五”期间陕西省全民医保的发展状况、取得成效、亮点工作及存在的问题和不足，评价“十四五”规划主要指标完成情况，凝练成功经验，分析未达标的原因，并提出解决方案，为“十五五”规划提供方向。

#### **研究内容二：陕西省基本医保“两定”机构资源研究**

结合陕西省“十四五”期间的人口与经济发展状况，从医保需求资源与服务资源两方面着手，分析研判我省医保资源现状，一是分析医保基金的收入与支出，研究其增幅情况；二是分析定点医疗机构和定点零售药店的需求与供给匹配状况；三是结合医保基金状况和15分钟服务圈，测算所需医药机构资源，引导医疗资源服务资源合理布局，避免无序增长。

#### **研究内容三：陕西省医疗保障事业重点工作分析**

重点梳理“十四五”规划中参保率、个人卫生支出占卫生费用的比例等约束性指标的完成情况。分析完成指标的阻力，结合医保事业发展方向，提炼“十五五”规划的重点工作。

#### **研究内容四：陕西省医疗保障规划的 SWOT 分析及建议**

基于上述研究内容，分析陕西省医疗保障规划面临的优势、劣势、机遇和挑战，并结合专家访谈法，进一步确定医保工作重点行动领域。在借鉴先进地区经验的基础上，注重针对性与完整性并存，可落地性与可操作性兼具，提出陕西省“十五五”医疗保障规划的建议。

#### **研究内容五：陕西省“十五五”全民医疗保障规划框架研究**

基于研究内容四，根据 SWOT 分析及建议，凝练出陕西省“十五五”全民医疗保障规划的总体框架，重点关注完善制度体系，逐步缩小制度间、区域间筹资和保障待遇的差距，健全多层次医疗保障体系，将更多人民群众纳入保障范围，建好用好医保信息平台，健全完善分层分类社会救助体系，鼓励社会力量扩大普惠性规范性医保服务供给。

## **2. 研究方法**

### **(1) 数据收集方法**

文献资料收集。通过中国知网数据库和西安交通大学图书馆以及各个地市的的官网网站（人民政府网、卫健委、医保局等），检索出相关的政策文件、政策评估相关理论和实践等文献资料。

二手数据收集。向陕西省及各地市卫健委、医保局获取相关政策文件。

访谈与问卷调查法。通过设计半结构化访谈提纲，访谈陕西省医保局各处室工作人员、各地市医保局工作人员，得

到有关政策实施以来的成功经验、运行问题以及关键外部影响要素。通过设计标准化问卷，调查陕西省定点医疗机构、定点零售药店、患者等对政策的诉求。

## **(2) 研究分析方法**

机器学习。采用多种机器学习模型对陕西省医疗保障基金数据进行训练，包括支持向量机、神经网络、多层感知器、高斯过程、随机梯度提升、广义线性模型、朴素贝叶斯模型、Xgboost、随机森林、决策树、k-最近邻。进一步通过交叉验证优化模型泛化能力。最后通过 AUC、准确度、F1 指数、召回率等指标进行模型评估，以选择最优预测模型。

利益相关者分析法。梳理出重要的利益相关者如相关政府部门、基金管理人员以及享受医保待遇的居民，围绕政访谈提纲，对供需双方进行访谈，并就相关问题与被访谈者进行深入的探讨分析。通过访谈和相关数据的收集，从不同的角度对政策的制定和执行进行评估，为发现政策执行存在的问题、原因和提出策略奠定基础。

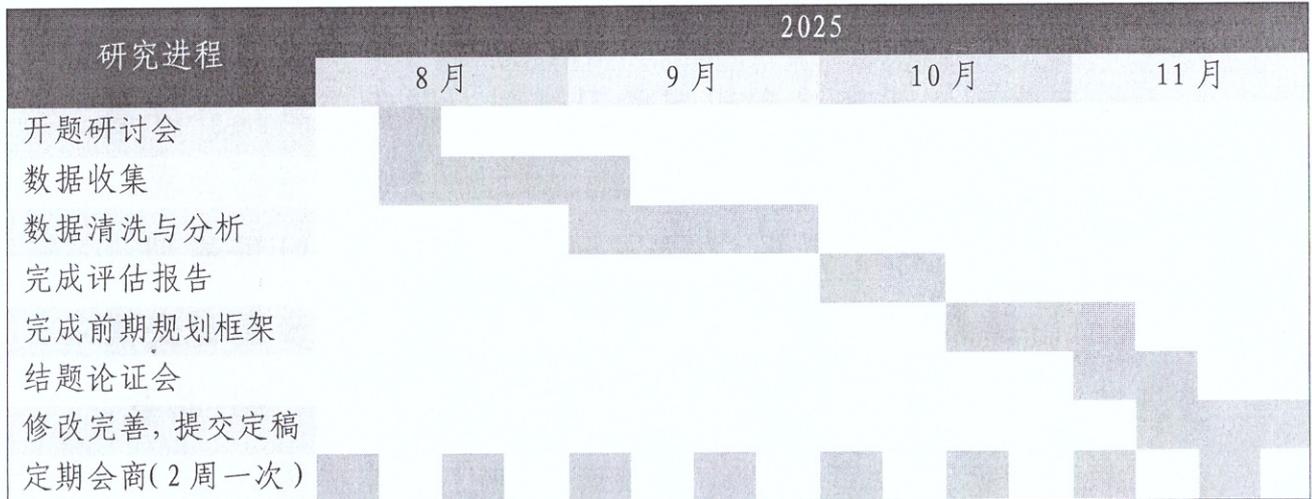
定性比较分析方法。通过查阅与本项目相关的文献资料，首先查阅相关政策文件出台的背景和内容，其次是与本项目相关的研究动态、已有的研究成果和学术界主要的观点，为本文的研究提供支持。

## **3. 预期成果**

《陕西省“十四五”医疗保障事业发展评估报告》、《陕西省“十五五”医疗保障事业发展规划研究报告》及调研、统计报表等相关支撑材料。

## 4. 研究计划

本项目预计 2025 年 11 月 30 日前完成，项目进度安排如下：



## 5. 研究团队

本课题组成员主要由陕西省医疗保障局相关人员及西安交通大学公管学院毛瑛教授研究团队组成。

项目领导小组：毛瑛、朱雅玲

课题研究成员：

姓名	职称/职务	性别	专业	单位	项目职责
毛 瑛	教授、博导	女	公共管理	西安交通大学	总负责人
王中汉	助理教授	男	公共管理	西安交通大学	执行负责人
谢 涛	博士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
宁 伟	博士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
柳锦楠	博士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
张静雅	博士生	女	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
李浩然	博士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
党政军	博士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写

任恒阳	硕士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
周宗阳	硕士生	男	公共管理	西安交通大学	项目实施 报告撰写
朱雅玲	副处长	女	国民经济	陕西省医保局	项目对接统 筹
戴荣幸	四级调研员	男	医疗保障	陕西省医保局	项目对接统 筹

## 6. 项目预算

预算表（单位：元，人民币）

活动名称	概要内容	经费需求测算				预算	预算小计
		费用支出内容	标准金额	人数	天数		
资料费	图书购买、相关网络文献资料购买	网络使用费	/	/	/	3,000	11,000
		文献资料购买	/	/	/	8,000	
数据收集费	国内外文献查阅、数据资料收集费	数据收集劳务费	200元/人/天	10	15	30,000	30,000
现场调研费	用于问卷设置打印、调研人员劳务、交通及通讯费	问卷打印费	/	/	/	15,000	37,000
		调研员劳务费	200元/人/天	10	6	12,000	
		调研员交通费	150元/人/天	10	6	9,000	
		调研员通讯费	100元/人	10	/	1,000	
数据分析费	文献资料整理分析费用	数据分析劳务费	200元/人/天	10	25	50,000	50,000
报告撰写费	研究报告撰写费	研究报告撰写费	/	/	/	30,000	30,000
报告打印费	研究报告及资料	报告资料打印费	/	/	/	4,000	4,000
专家咨询费	就规划框架等内容进行专家咨询	专家咨询费	1000元/人次	10	/	10,000	10,000
<b>合计</b>						172,000	
管理费（11%）						22,000	
增值税费（3%）						6,000	
<b>合计</b>						28,000	
<b>总计</b>						200,000	

## **(二) 甲方的权利和义务**

在甲方的权利和义务中必须包括但不限于以下内容：

1. 负有为受托方提供必要工作支持、资料、数据以及适当经费的义务。

2. 具有参与规划重要事项组织决策和对项目活动进行指导和监督的权利，有权要求乙方及时、如实报告项目进展情况。

3. 有权了解费用支出及查阅受托方的委托办事工作经费支出财务账簿。

4. 有权组织课题成果评审委员会，对课题成果进行验收，课题验收通过后方可结题。

5. 因履行合同（协议）所产生的研究开发成果及相关知识产权归甲方所有。

## **(三) 乙方的权利和义务**

在乙方的权利和义务中必须包括但不限于以下内容：

1. 乙方有权按照项目预算，自主使用与分配项目经费，以保证项目顺利开展与进行。

2. 乙方有义务按照协议约定，为委托办事工作投入足够的人力、物力，保证委托办事工作按时且高质量完成。未经甲方书面同意，乙方不得将本合同（协议）部分或全部工作转让第三方执行。

3. 乙方有义务结合国家《“十五五”全民医疗保障规划》、《陕西省国民经济和社会发展第十五个五年规划》，及相关部门“十五五”规划内容，对甲方“十五五”规划内容进行

修改完善。

4. 乙方具有保密义务，所有参与研究、咨询和审阅工作的人员要严格遵守国家有关保密规定和研究工作中有关保密要求。未经甲方书面同意，任务完成后的任何数据、资料 and 成果以及甲方声明需要保密的信息不得对外公布、向他人提供、发表或报评各种奖项。乙方泄漏、不正当使用上述信息资料的，给甲方造成损失的，应当承担赔偿责任。前述保密义务，不受本合同期满终止、中止或解除等任何情形的影响而被限制或取消，直至相关保密信息通过合法途径为公众所知，或甲方书面同意解除此项义务时止。

5. 乙方必须按照本协议书约定时间及时提交课题结题资料，主要包括课题研究报告及其他反映研究过程的重要资料（含分析过程的数据、分析软件运行代码、日志与过程、调研、统计报表等相关支撑材料）等，乙方交付成果文件后，按规定参加甲方组织的评审。课题评审合格后，乙方应根据评审意见对课题研究报告进行修改完善。课题评审不合格的，乙方应在甲方指定期限内修改直至通过评审。必要时应开展补充研究。

6. 甲乙双方两周会商一次，乙方应及时报告相关工作进展，或按甲方要求报告项目进展，有义务接受甲方的监督。本合同终止或解除时，乙方应当向甲方报告项目实际状况。

7. 乙方应妥善保管甲方交予的纸质及电子等资料，项目完成后应及时归还甲方或在甲方在场时销毁，不得擅自复制留存；并保证该部分资料用于且仅用于本项目，非经甲方同

大

专用章  
南京银行股份有限公司  
2023.10.09

意，不得向任何第三方扩散或用作其他用途，否则给甲方造成的损失由乙方承担。

### 三、费用支付及管理

(一) 本项目经费总额(含税)合计人民币 200,000 元整(贰拾万元整)。按照约定付到乙方下列账户:

账户名称: 西安交通大学

账户: 3700 0235 0908 8100 314

开户行: 西安市工商行互助路支行

(二) 付款方式: 银行转账。

项目经费分 2 次支付, 分别如下:

第一次支付: 在本协议签订后, 甲方应在十五个工作日内向乙方支付项目经费的 60%, 即人民币 120000.00 元(大写: 壹拾贰万元整)。

第二次支付: 项目验收合格并按照国家《“十五五”全民医疗保障规划》、《陕西省国民经济和社会发展第十五个五年规划》, 及相关部门“十五五”规划内容修改完善, 通过甲方评审并正式印发后三十个工作日内向乙方支付项目经费的 40%, 即人民币 80000.00 元(大写: 捌万元整)。

(三) 乙方必须具有完备的财务管理制度和措施, 定期向甲方报告委托办事工作进展以及经费支出等情况, 保证资金使用符合国家和省级专项经费管理的有关规定, 自觉接受甲方或有关部门的监督检查, 并对课题经费使用的真实性、有效性承担经济与法律责任。甲方向乙方支付费用前, 乙方应先向甲方出具等额增值税发票, 否则甲方有权拒绝支付费

用并不承担迟延付款的违约责任。

（四）乙方课题经费一次核定，包干使用，超支不补，并保证专款专用，直接用于从事课题调查研究、收集资料、论证咨询、资料印刷、劳务、成果转化等方面，不得以任何理由和方式截留、挤占和挪用。合同履行期间，甲方不再向乙方另行支付其他费用。

（五）因财政付款流程导致乙方收到款项的时间延误或调整的，不视为甲方违约。

#### **四、知识产权**

（一）乙方对提供给甲方的数据、报告等所有项目资料负责并注明出处。同时承诺，其研究内容或提供服务的任何一部分均不会侵犯第三方的知识产权，同时在交付本合同项目成果中也不会涉及或非法使用第三方的知识产权。如果第三人就相关成果侵犯其知识产权提起民事诉讼或行政诉讼或行政复议，由乙方独立负责与第三方交涉并承担由此产生的全部法律和经济责任。乙方同意赔偿甲方就此所承担的所有费用及损失，包括但不限于上述侵权指控中所产生的诉讼费用、合理的律师费用、和解金额或生效裁判文书中规定的赔偿金额等费用及全部损失。

（二）甲方委托乙方提供研究服务所形成的所有成果性文件，包括但不限于课题研究大纲、研究报告、数据、总结报告、简报等，其著作权及其他知识产权均归属于甲方所有，甲方利用乙方的服务成果不受乙方任何干涉。乙方保留成果

2023年10月10日

的署名权并可用于评选、评奖等非商业用途，但须经甲方书面允许。

## 五、违约责任

(一) 乙方未能按照计划开展研究或未能按期提交研究成果，必须书面说明原因。凡无正当理由或导致甲方合同目的不能实现的，甲方可以单方面终止课题研究，解除协议，并有权要求乙方返还已经支付的全部资金，造成甲方损失的，由乙方承担赔偿责任。

(二) 乙方提交成果未能通过评审或验收不合格的，或提交成果的内容和质量达不到甲方要求的，需及时修改直至通过评审，由此产生的额外费用由乙方承担。如未在合同约定的期限内通过评审，乙方应支付项目经费总额的 30% 作为违约金，甲方有权在支付项目经费时扣除，造成甲方损失的，乙方还应承担赔偿责任。乙方承担上述违约责任并不排除其继续履行合同义务、采取补救措施、协助甲方或甲方委托其他第三方继续完成项目成果，具体事宜双方协商解决。

(三) 乙方有其他违约行为的，应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。

(四) 在合同签订后，甲方有权单方解除合同，乙方未开始项目工作的，需退还甲方已付的费用；已开始实质性研究工作、并产生实质性研究项目成果的，甲方应根据乙方已进行的实际工作量结算。

(五) 合同终止、中止或解除后，乙方应提交已经完成的项目成果及相关资料，该项目成果及相关资料的著作权及

其他知识产权归属于甲方，甲方可以利用上述资料自行或委托第三人继续完成本项目，必要时，甲方有权要求乙方予以协助。

(六) 因本协议产生的任何争议，双方应以友好协商方式解决。协议解决不成时，任何一方有权向甲方所在地人民法院提起诉讼解决。

## 五、其他注意事项

(一) 本协议一式七份，甲方持伍份，乙方持贰份，具有同等法律效力。

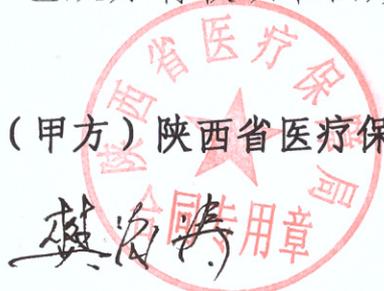
(二) 本协议经甲乙双方负责人签字、盖章后当日生效。

(三) 本协议未尽事宜由甲、乙双方当事人及时协商解决。甲乙双方有权以书面形式对本合同进行变更和补充。

委托人：(甲方) 陕西省医疗保障局

负责人：

盖章：



2025年8月27日

受委托人：(乙方) 西安交通大学

负责人：

项目负责人：

盖章：



2025年8月27日

11  
12  
13

14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

101  
102  
103  
104  
105  
106  
107  
108  
109  
110  
111  
112  
113  
114  
115  
116  
117  
118  
119  
120  
121  
122  
123  
124  
125  
126  
127  
128  
129  
130  
131  
132  
133  
134  
135  
136  
137  
138  
139  
140  
141  
142  
143  
144  
145  
146  
147  
148  
149  
150  
151  
152  
153  
154  
155  
156  
157  
158  
159  
160  
161  
162  
163  
164  
165  
166  
167  
168  
169  
170  
171  
172  
173  
174  
175  
176  
177  
178  
179  
180  
181  
182  
183  
184  
185  
186  
187  
188  
189  
190  
191  
192  
193  
194  
195  
196  
197  
198  
199  
200

201  
202  
203

204  
205  
206  
207  
208  
209  
210