

构建促进公立医院高质量发展的 财会监督体系创新实践*

杨玉姣^①, 毕春梅^①, 许涛^①, 扈航^①

摘要 公立医院是我国医疗服务体系的主体,是全面推进健康中国建设的重要力量。科学的财会监督体系能够有效保证公立医院财会监督目标的实现。文章以中日友好医院作为案例医院,通过构建“1455”框架,确定了财会监督的目标和变革要求,明确了财会监督的职能、范围与路径。同时,从支撑框架的“五大体系”和“五项职能”出发,总结了该院在完善制度、强化预算管理、推进数智化建设等方面的创新实践及成效,为公立医院财会监督体系的建立及提升提供了实践经验,促进卫生健康行业财会监督目标的实现,推进医疗卫生治理体系和治理能力现代化建设。

关键词 公立医院; 财会监督体系; 高质量发展; 现代医院管理制度

中图分类号 R1-9;D922.26 **文献标志码** B **文章编号** 1003-0743(2023)12-0104-04

Practice and Exploration on Building a Financial Supervision System to Promote High-Quality Development of Public Hospitals/Yang Yujiao, Bi Chunmei, Xu Tao, et al./Chinese Health Economics, 2023,42(12):104-107

Abstract Public hospitals are the mainstay of China's healthcare service system and play a crucial role in promoting the construction of a Healthy China. A scientific financial and accounting supervision system can effectively ensure the realization of the financial and accounting supervision objectives of public hospitals. Through the construction of the “1455” framework, it determines the goals and requirements for financial supervision, clarifies the functions, scope, and path of financial supervision. Taking China-Japan Friendship Hospital as an example, it summarizes the innovative practices and achievements in improving systems, strengthening budget management, and promoting digitalization, based on the five major systems and five functions of the supporting framework. It provides practical experience for the establishment and improvement of the financial supervision system in public hospitals, promotes the realization of the goals of financial supervision in the healthcare industry, and advances the modernization of the healthcare governance system and governance capabilities.

Keywords public hospitals; financial and accounting supervision system; system high-quality development; modern hospital management system.

First-author's address China-Japan Friendship Hospital, Beijing, 100029, China

Corresponding author Bi Chunmei, E-mail: 13520048368@139.com

2020年1月,习近平总书记在十九届中央纪委四次全会上提出,要以党内监督为主导,推动各种监督形式的有机贯通和相互协调,将财会监督纳入党和国家监督体系。2023年2月,《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于进一步加强财会监督工作的意见〉》(以下简称《意见》)指出,财会监督作为党和国家监督体系的重要组成部分,在推进全面从严治党、维护中央政令畅通、规范财经秩序等方面发挥了重要作用,但也存在监督体系尚待完善、工作机制有待理顺、法治建设急需健全、监督能力有待提升等问题。2021年,《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》(国办发〔2021〕18号)强调了公立医院在健康中国建设中的重要作用,随着医药卫生体制改革的深化,精细化管理对财务管理水平及与财会监督都提出

了更高要求,构建完善的公立医院财会监督工作机制是建立现代医院管理制度,推进医疗卫生治理体系和治理能力现代化的重要内容。因此,公立医院急需在实践中构建具有医疗行业特色的财会监督体系,内外协同,有效保证了公立医院财会监督目标的实现,维护财经纪律,提升管理水平,满足了公立医院高质量发展的要求,积极落实健康中国战略。

1 聚焦公立医院高质量发展构建财会监督体系

以中日友好医院作为本研究的案例医院。案例医院是一所三级甲等医院,集医疗、教学、科研和预防保健等功能为一体,规模相对较大,业务范围广、管理较为复杂,管理模式具有一定的代表性及借鉴性。在推进公立医院高质量发展的新格局下,为提升财会监督能力,案例医院结合公立医院的业务特点,通过理论与调查分析,构建了“1455”财会监督框架。由图1可知,确定了医院财会监督的目标和变革要求,明确了财会监督的职能、范围及支撑体系。通过上下联动,左右协同,促进医院财会监督目标的实现,助力医院高质量发展。明确的目标能够为财会监督提供明确的方向和指导,有助于医院明确财会监督的核心职

* 基金项目:中国卫生经济学会卫生健康经济管理第二十四批课题(CHEA2324030302)。

① 中日友好医院财务处 北京 100029

作者简介:杨玉姣(1989—),女,硕士学位,会计师;研究方向:财务管理;E-mail: yangyujiao210@163.com。

通信作者:毕春梅, E-mail: 13520048368@139.com。

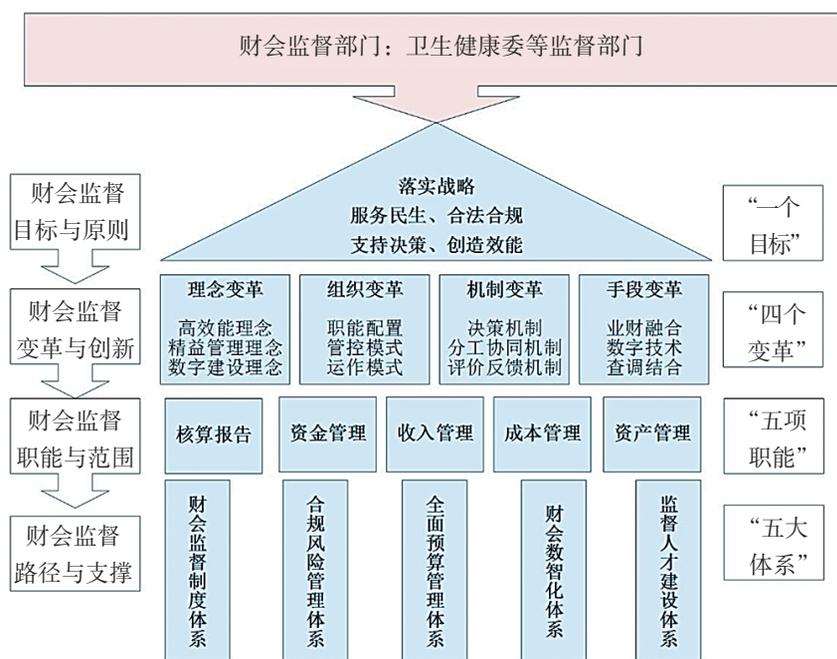


图1 案例医院财会监督框架

责、范围和重点。依据高质量发展要求及医院发展规划，案例医院明确了财会监督目标，为构建财会监督与财会管理有机融合的管理体系作指引，使监督工作更有针对性和有效性。为优化财会监督环境，提升医院财务管理能力，案例医院从“理念—组织—机制—手段”4个方面进行变革和创新。丰富财会监督手段，提升监督效率，落实财会监督主体责任。财会监督的目标是通过加强财务审核把关力度，保证资金资产安全高效使用，客观准确提供单位财务状况、运营成果和现金流量信息，反映受托责任履行情况并向财务报告使用者提供有价值的会计信息^[1]。“五项职能”是医院监督经济行为的重要抓手。因此，案例医院需强化“五项职能”，通过提升核算报告质量，提高资金、收入、成本、资产管理能力，实现对医院经济业务和财会活动的全方位监督。“五大体系”决定了财会监督的广度、深度和力度，是财会监督的重要支撑。因此，需从“制度管理—合规与风险管理—全面预算管理—财会数智化—人才建设”出发，强化对财会监督的支撑作用。在“1455”框架指导下，案例医院借助信息化推进了财会监督体系的建设，为精细化管理提供了实践经验。本研究从支撑公立医院财会监督的“五大体系”和“五项职能”出发，通过提炼创新实践，明确支撑卫生健康行业财会监督的路径、方法和监督体系架构，提升管理水平，为建立公立医院财会监督体系提供实践经验，实现卫生健康行业财会监督目标，保障卫生健康事业高质量发展。

2 案例医院构建财会监督体系的创新实践

为推动“1455”框架体系的建设，案例医院围绕

该框架建立了现代医院管理制度，提高精细化管理水平，满足医院管理需要作为出发点和落脚点，在促进公立医院高质量发展的进程中，借助信息化手段，利用“计划、实施、检查、行动”循环等管理工具，通过完善制度、打造合规风险体系、进一步加强全面预算管理，促进并强化“五大体系”及“五项职能”的落实。案例医院的实践创新主要体现在以下3个方面：

2.1 完善制度体系，奠定财会监督体系基础

建立科学的财会监督制度是强化公立医院精益管理，推进现代医院管理和治理能力现代化的重要基础与保障。各类规章制度对医院的经济秩序和安全运行有着至关重要的作用，是医院经济业务有序规范开展的基础和前提。案例医院制度建设中的创新实践主要包含以下2个方面：

2.1.1 创新的提出了制度建设需遵循的原则。为强化财会监督制度建设，依据“1455”框架，案例医院明确了制度建设应统筹考虑、不与其他相关规章制度相冲突的原则，确保制度的整体性和一致性，减少冲突和重复，提高监督的有效性和可操作性。具体做法如下：（1）在制度建设中，与相关的规章制度协同配合，确保各项规章制度之间的一致性和统一性。（2）对于各项规章制度的范围和内容进行清晰界定，避免存在重叠或冲突的情况。通过明确的分工，将各项制度的职责和内容明确划分，避免不必要的重复和混淆。

2.1.2 管理制度集合了医院管理工作的规范要求和标准指引。在以上原则下，案例医院在加强内控建设的基础上，要求各部门梳理相关规章制度，持续并完善

了近500项各类制度，形成了财会监督制度框架。明确了医院各项经济业务的组织架构、职责权限、决策机制、规范要求和运行流程等。形成了医院管理工作的规范要求和标准指引，确保医院各项业务依法依规，形成监督合力，建立高效的管理体系和机制。

制度建设是“1455”框架体系的重要基础，通过完善制度体系，案例医院进一步规范了医院的各类经济业务活动，优化了相关业务流程，确保了整个框架体系的健全与有效。

2.2 加强全面预算管理，强化财会监督体系的支撑作用

全面预算管理是“1455”框架体系的重要支撑与手段，随着医药卫生体制改革的推进，公立医院资源配置和管理问题将更加多样化和复杂化。全面预算管理有助于规范医疗机构的运营管理，提高服务质量，适应医改政策，从而进一步提升财会监督体系的风险防范和监督水平。为提升全面预算管理水平，案例医院通过信息化手段优化了预算编制、预算执行和预算考核，建立了全面预算管理的监督手段，强化预算约束，贯彻高效能管理理念。

2.2.1 规范预算管理流程，构建预算闭环管理模式。依托业财一体化平台，案例医院将预算系统与医院其他系统进行整合和集成，实现了预算编制、执行、考核的全链条线上管理，建立了“目标设定—执行—评价—反馈—结果应用”的闭环、循环管理模式，各环节相互推动，促进医院预算管理水平的阶梯式上升^[2-3]，强化预算约束。

2.2.2 加强收入监管，确保收入合法合规。医疗收入是公立医院开展业务的经济保障，是医院可持续发展的基础。为统筹医院发展及安全，案例医院将收入纳入预算监管范围，通过加强流程管控，保障医院收入的合法、合理、合规。在监管过程中，重点根据科室特点，强化政策指导，加强价格监管，规范诊疗行为。通过信息化手段，落实收入管控机制，加强收入的事前、事中、事后全链条管理。保证各项收入符合国家收费政策及制度要求，进一步规范行为防范风险，促进医院管理能力提升。

2.2.3 完善预算绩效考核机制，提升运营效率。《关于印发公立医院全面预算管理制度实施办法的通知》（国卫财务发〔2020〕30号）明确，医院应当建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的全过程预算绩效管理机制。为落实国家政策，案例医院结合医院发展目标，建立了预算绩效考核机制。具体做法如下：（1）以《三级公立医院绩效考核》为指导，结合医院发展规划制定考核指标，与国家政策形成联动。（2）将绩效目标融入预算编制阶段，有效引导预算资金的合理配置。（3）将预算绩效考核与医院绩效分配

挂钩，落实差异责任，做到职责到位、责任到人，确保医疗资源的合理分配和有效利用，提高医疗服务的质量和效益。

2.3 推进财会数智化转型，提升财会监督体系运作效率

数智化建设是“1455”框架体系的新趋势，是提升财会监督体系运行效率的有效抓手。数智化的推进可加强业财融合，将财会监督延伸到医疗业务和经济业务前端；实现治理过程“留痕”，便于监督和问责；数智化建设可实现多个系统数据源的统一，进一步提升财会监督体系的运行效率。为落实高质量发展要求，提高数据应用价值，案例医院依托院内多个系统，打造精益财经管理平台，实现了信息化与财会监督的有效融合，以信息化持续助力，提升医院管理水平，推动公立医院高质量发展。

2.3.1 理顺医院业务流、数据流、信息流，实现三流统一。案例医院通过加强数据标准化管理，理顺财务相关业务流、数据流和信息流，将各相关信息系统衔接起来，实现了互联互通。确保了数据从前端至末端的一致性，提高了数据质量，发挥了信息化在财会监督中的价值。

2.3.2 加载内部控制，减少人工参与。通过将各业务规定嵌入系统中，按照全面性、重要性、制衡性、适应性原则设置审批流程，形成了有效易行的业务流程。借助信息系统的不可更改性，减少人为因素的影响，实现了制度的刚性约束。

2.3.3 深挖数据价值，加强财会监督。系统互通互联方便了监管部门的数据分析。一方面通过建立预警机制，如预交金预警、应收医保款预警、预算执行异常预警等，实现了风险的事前监督、事中监督。另一方面，通过数据治理挖掘管理价值，依托精益财经管理平台，通过财务分析、预算管理、物价管理、合同管理、资产管理、门诊收费、住院结算、成本管理及内控管理“九大模块”，进行数据动态展示与分析，医院运行效果呈现一目了然，为医院高质量发展决策提供详实数据支撑，为财会监督提供有力支撑。

3 财会监督成效

3.1 制度建设能力提升，制度体系进一步完善

自构建财会监督体系以来，案例医院在制度更新速度和内容细化方面取得了明显进展。案例医院在2023年共印发或修订了约42项管理办法，其中包括4项实施细则，与2022年全年相比，增加了26项。

通过不断完善制度体系，案例医院对相关经济业务的管理规定更加详尽，对于制度的查漏补缺和更新完善能力也在不断提升。能够根据国家出台的法律法规及时更新医院相关规定，确保医院相关制度与时俱进，及时发现和解决医院经济业务中的风险和漏洞，满足业务发展需要，提高决策的准确性和时效性，强

化内部控制,提升财会监督管理效能,为公立医院的可持续发展提供正确的指引及坚实的基础。

3.2 提升财务核算报告质量,夯实财会监督数据基础

核算报告质量既是单位内部监督的基础,也是上级部门开展财会监督的重要抓手,案例医院通过构建财务数据治理及质控体系,实时监控各项财务数据和指标,有效提升了核算报告质量及财务年报数据的准确性。具体体现为:(1)案例医院实现了预算到核算的一体化管理,保证了数据源头的统一。(2)通过报表多样化设置,实现了财务系统对数据的自动分析校验,提高了数据的准确性。(3)将财务年报数据纳入日常管理,实时监测财务核算结果,对异常数据实时修正,定期生成分析报告,夯实年报数据基础。

3.3 提升资金监管效能,保障医院可持续发展

资金管理贯穿公立医院运营全过程,不仅是医院管理的重要组成部分,也是高效运行的稳定器,更是确保内部良好运行的核心工作之一。案例医院通过建立医疗费用监管系统,实现了对医疗费用和资金数据的全流程监管。通过搭建对账平台,实现了应收、应达、实达资金的校对,确保资金流向的可查、可追溯。平台搭建前后,案例医院HIS单边账数量平均下降了98.00%。通过在HIS中增加患者住院费用的预警功能,实时监控患者住院费用情况,非医疗纠纷欠费管控效果显著,2022年较上年同期下降幅度达54.00%。医院资金监管能力大幅提升,保证医院经济平稳运行。

3.4 成本管控能力加强,收支结构向好

成本核算与控制是医院经济管理的基础,在DRG付费背景下,公立医院运营管理核心转向“成本管控”。案例医院根据政策要求及医院发展规划,逐步建立健全了包括科室成本、医疗服务项目成本、病种成本、DRG成本等的医院成本核算体系,拓展了业财融合的广度与深度。2022年项目成本共核算了科室级项目14211个,院级项目6797个,通过成本核算,支持临床医技科室学科发展和新项目申报,挖掘价值增长点。适应DRG医保支付方式改革政策,首次产出DRG付费下病例数为36451例,入组数为551组的DRG病组成本核算结果,形成了从科室成本到DRG成本的核算体系,为开展精细化运营管理夯实基础。将智能化、信息化技术应用到医院耗材管理,加大耗材监管力度,推动科室间设备共享,提高了医院资源配置效率,医院运营效率得到明显提升。

2022年案例医院每百元医疗收入消耗的卫生材料(不含药品)较2021年下降近4元,约占近5年下降总额的60.00%,药耗成本管控效果显著。医疗服务收入(不含药品、耗材收入)占医疗收入比例自2019年稳步提升,2022年药耗收入占比较2019年下降超过5个百分点。医疗收入含金量逐年增加,更能体现医务人员

的技术劳务价值。2022年案例医院人员费用占比较2021年上升了约2个百分点。充分发挥了薪酬的保障和激励作用,激发医务人员的积极性,不断提高医疗服务质量和水平,激活公立医院高质量发展新动力。

4 总结

案例医院通过财会监督制度体系、合规风险管理体系、全面预算管理体系、财会数智化体系的创新实践,确保了财务核算报告、资金管理、收入管理、成本管理和资产管理等“五项职能”的落实,实现了对财会监督建设的支撑作用。为持续优化“1455”架构,案例医院仍需对以下事项进行验证:(1)一支具有高度责任意识、敬业勤勉精神且专业训练有素、职业道德优良的财会监督队伍是公立医院财会监督工作的保障。案例医院需继续通过实践,寻找并制定科学的培训、考核办法,优化财务人员知识结构,提升财会人员能力,打造“财会监督人才库”,为高端财会人才奠定基础。(2)财会监督与其他监督之间存在密切的关系,若无法有效配合,不仅会造成监督资源浪费,而且会因职责界定不清导致监控漏洞。因此,案例医院需通过进一步实践,从目标共识、资源整合、结果运用、信息共享4个层次,探索各监督主体间的协同机制,全面推进公立医院的管理和监督工作。

面对新的诊疗模式、运营压力和风险,精细化管理和高质量发展均对财会监督提出了更高要求,医院财务及相关部门应在严格遵守国家法律法规的基础上,监督经济活动的合法性和合规性,防控风险,管控成本,提高运营效益,实现医院的价值创造。考虑到行业特殊性,公立医院应结合业务管理模式,强化财会监督支撑体系,完善财会监督职能,将监督贯穿于经济业务始终,实现事后检查向事前管理、事中管理的转变,寓监督于管理之中,寓监督于服务之中,提高财会监督质量,保证公立医院财会监督目标的实现,提高公立医院运营效率,促进医院高质量发展。同时,参照公立医院财会监督体系,打造符合卫生健康行业特色的财会监督体系,更好地服务于人民健康,为健康中国战略贡献力量。

参 考 文 献

- [1] 郝斯佳,刘晓亮. 科研单位财会监督与内部审计协同监督机制探析[J]. 财务与会计, 2023(4):35-38.
- [2] 程英利. 公立医院预算绩效考核探究[J]. 中国卫生产业, 2023,20(1):79-82,107.
- [3] 陈火旺. 三明市紧密型县域医共体财务一体化管理探索[J]. 中国卫生经济, 2023,42(9):82-85.

收稿日期: [2023-09-28] (编辑: 毕然)