

高质量发展背景下江西省公立医院 内部审计工作现状及提质增效路径研究*

黄新翔^①, 廖志强^②, 周敏^①, 胡菁华^①, 张夏青^①, 王梦倩^①

摘要 目的: 研究公立医院内部审计工作提质增效的路径, 促进公立医院高质量发展。方法: 通过调查问卷、实地调研、专家访谈, 对江西省二级及以上公立医院的内部审计制度体系建设、内部审计工作开展情况进行研究。结果: 研究数据显示, 江西省公立医院的内部审计能力普遍较弱, 内部审计的发展滞后于公立医院其他方面的发展。这与高质量发展背景下对公立医院内部审计的要求不相符。结论: 卫生健康主管部门和公立医院应双向发力, 提升内部审计能力, 改善行业内部审计薄弱的现状, 转变审计思维, 探索提升审计监督的新路径, 纵向深入业务核心、横向扩展审计覆盖面, 提高内部审计发展与公立医院发展的协同性, 实现内部审计价值。

关键词 公立医院; 内部审计; 高质量发展; 江西

中图分类号 R1-9; F239 **文献标志码** A **文章编号** 1003-0743(2023)12-0113-04

Research on the Internal Audit Work Status and the Path of Improving Quality and Efficiency of Public Hospitals in Jiangxi Province under the Background of High-Quality Development/Huang Xinxiang, Liao Zhiqiang, Zhou Min, et al.// Chinese Health Economics, 2023,42(12):113-116

Abstract Objective: To study the path of improving the quality and efficiency of internal audit work in public hospitals, and to promote the high-quality development of public hospitals. **Methods:** Through questionnaires, field research and expert interviews, the internal audit system construction, audit capacity and audit work of public hospitals above grade II (inclusive) in Jiangxi were studied. **Results:** The data illustrate that the internal audit of public hospitals in Jiangxi Province is generally weak, and the development of internal audit lags behind the public hospitals developing speed in other dimension. It is not in line with the requirements for internal auditing in public hospitals in the context of quality development. **Conclusion:** Health and health authorities and public hospitals have made two-way efforts to enhance internal audit capacity, improve the weak status quo of internal auditing in the industry, change audit thinking, study and explore new paths to enhance audit supervision, delve vertically into the core of the business, horizontally expand audit coverage, improve the synergy between the development of internal auditing and the development of public hospitals, and realize the value of internal auditing.

Keywords public hospital; internal audit; high-quality development; Jiangxi

First-author's address The First Affiliated Hospital of Nanchang University, Nanchang, 330006, China

Corresponding author Liao Zhiqiang, E-mail: 405808327@qq.com

公立医院是我国医疗卫生服务的提供主体, 在提升精细化管理水平和高质量发展的过程中, 加强内部审计工作刻不容缓。《进一步加强卫生健康行业内部审计工作的若干意见》(国卫财务发〔2022〕9号)提出, 强化内部控制、加强内部审计工作、防范风险。在公立医院资产不断扩大、收支规模持续攀升、运营压力逐年增加的当下^[1], 内部审计应发挥重要作用, 但通过问卷调查发现, 公立医院内部审计能力仍比较薄弱^[2]。现阶段, 在政策性强、信息化程度高的公立医院管理中, 医院内部审计发挥的作用与上述文件中“履行风险防范和提质增效”的要求仍有一定的差距^[3]。

*基金项目: 2022年度江西省卫生健康委科技计划项目(202210430)。

①南昌大学第一附属医院 南昌 330006

②江西省卫生健康委财务审计处 南昌 330006

作者简介: 黄新翔(1991—), 男, 硕士学位, 中级审计师;

研究方向: 医院管理、内部审计; E-mail: 389929604@qq.com。

通信作者: 廖志强, E-mail: 405808327@qq.com。

1 公立医院发展内部审计的必要性

1.1 公立医院环境变化

目前, 我国经济运行环境逐渐复杂, 公立医院也面临收不抵支的巨大挑战。首先, 随着医用耗材零加成、药品零加成、DRG付费等一系列医改措施的施行, 公立医院普遍面临运营压力^[4], 部分公立医院存在不同程度的亏损, 甚至长期处于亏损状态, 如四川省乐山市第四人民医院从2021年7月起, 因财务困难导致医院关闭^[5]。其次, 在医疗资源不断扩容背景下, 各大医院都在兴建新院区, 随之而来的建设投入、设备投入、人力资源投入的资金压力接踵而至, 如河南省睢县中医医院因建新院区导致医院停薪裁员等^[6]。综上, 随着医院管理成本的进一步增加和经营风险的持续提高, 公立医院对加强经济运行管理和内部控制的需求日益迫切, “降本、提质、增效”已成为现阶段公立医院发展的客观需求。

1.2 内部审计环境的变化

随着各级审计委员会的成立, 审计相关部门持续

加强对各单位内部审计的监督与指导，内部审计的地位不断提升，内部审计的公信力和权威性、审计能力和审计质量显著增强^{7]}。公立医院的内部审计体系、内部审计制度、内部审计方案和内部审计流程日益完善，为依法依规开展内部审计工作提供制度保障，从传统的财务收支审计拓展到经济责任审计、效益审计、全过程跟踪审计、财务报表审计、预决算执行审计以及各类专项审计。在公立医院新理念的延伸、新业务的开拓下，传统的审计理念已无法保证审计监督质量，也无法适应当前公立医院的发展需求，尤其在医药卫生体制改革的大发展时期，内部审计工作需紧随公立医院高质量发展的脚步作出变革，实现审计监督的价值和效益。

1.3 高质量发展对内部审计的客观需求

自《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)发布以来，公立医院正式步入高质量发展阶段。随后，国家卫生健康委、国家中医药管理局印发《公立医院高质量发展评价指标(试行)》。其内容围绕党建引领、能力提升、结构优化、创新增效、文化聚力等五大方面，各细化为18个和24个具体定性、定量指标，供各地对辖区内公立医院高质量发展情况进行评价。由于大部分公立医院的审计人员并不了解高质量发展的内在含义和具体要求，更未从审计职能角度深入剖析公立医院高质量发展的内涵，其所开展的审计工作都集中在常态化的业务领域，无论从审计方案、审计范围、审计手段，都沿用前人的审计思路，并未达到“高质量发展”对公立医院内部审计的要求。在公立医院高质量发展的背景下，内部审计工作必须提高站位，紧跟医院发展步伐，坚持审计目标与医院发展目标相一致，聚焦问题核心，提出有效建议，驱动公立医院高质量发展。

2 公立医院内部审计现状

本研究采用问卷调查的方式，对江西省的公立医院发放调查问卷，共收回有效问卷172份。其中收回三级公立医院的有效问卷51份，二级公立医院的有效问卷100份，二级以下医疗卫生机构的有效问卷21份。本研究考虑到二级以下医疗卫生机构业务体量小、业务简单、人员少，且在实施的相关文件中并未对二级

以下医疗卫生机构有明确的内部审计机构和人员的要求，因此本研究主要对二级及以上公立医院进行分析。

2.1 内部审计体系建设情况

经问卷统计分析可知，72家(47.68%)二级及以上公立医院未设置独立的审计机构，其中，三级公立医院15家(有9家三级公立医院不仅未设置独立的审计机构，也未配置专职审计人员，表1)。在137家年收入超过3 000万元的公立医院中有64家(46.72%)未设置独立的审计机构，95家(69.34%)未按要求配置专职审计人员，26家(18.98%)连兼职审计人员都未配备。以上在未设置独立审计机构的公立医院中，审计机构大多数与财务部门合署办公，部分审计机构与院长办公室合署办公，有些审计机构由设备科、后勤科等经济业务管理部门兼职审计工作，审计机构的独立性缺乏保障。三级公立医院中，成立审计委员会的有31家(60.78%)；二级公立医院中，成立审计委员会的有47家(47.00%)。审计工作由医院党政主要负责人分管的有52家(34.44%)。综上所述可以看出，目前，公立医院还存在内部审计机构人员配置不齐不强，内部审计体系尚未完善等问题。

2.2 内部审计人员结构情况

经问卷统计分析可知，172家公立医院中共有审计人员273名，其中专职审计人员162名(59.34%)，兼职审计人员111名(40.66%)。专职审计人员以三级公立医院为主有104名(64.20%)，兼职审计人员以二级公立医院居多有84名(75.68%)。

专职审计人员中，从专业结构上看，人员数量排名前3的依次为：财会类专业、管理类专业、审计专业，其中财会类专业人员占比高达65.19%，其余专业人员占比均未超过10%。从学历结构上看，以本科为主有96人(60.00%)，最高学历为博士研究生有1人(0.63%)，最低学历为中专有6人(3.75%)。从从事审计工作工龄上看，审计岗位工龄在5年以内的专职审计人员为94人(65.28%)；新到审计岗位的专职审计人员(从其他部门转岗或新职工招聘进入审计岗位的财务审计类专业人员)为58人(72.83%)；审计岗位工龄在10年以上的专职审计人员为50人(15.79%)，普遍以财会类专业为主。

表1 公立医院内部审计机构、审计人员的配置情况

医院级别	有独立审计机构			无独立审计机构		
	专职审计人员配备数量(名)	医院数量(家)	占比(%)	专职审计人员配备数量(名)	医院数量(家)	占比(%)
二级	≥2	14	32.56	≥2	1	1.76
	1	17	39.53	1	5	8.77
	0	12	27.91	0	51	89.47
三级	≥2	27	75.00	≥2	3	20.00
	1	9	25.00	1	3	20.00
	0	0	0	0	9	60.00

兼职审计人员中,普遍以财务、纪检、绩效、物价、医疗、采购等岗位人员为主;普遍学历偏低、专业结构单一。调查显示:公立医院通常配备1~2名兼职审计人员,应对零星维修结算审计等某一特定的日常工作事项;通常不开展其他审计工作。在面临其他审计任务时,兼职审计人员通常需要规避涉及自身主业的工作内容。

2.3 内部审计工作的开展情况

调查发现,172家公立医院的信息系统中开发了审计模块并投入使用的仅有15家(8.60%)。在配备专职审计人员的公立医院中,审计人员对各信息系统的查询权限受限,比如具备财务软件查询权限的占比为60.27%,具备物资管理系统查询权限的占比为56.16%,对于HIS、门诊系统等,审计人员具备查询权限的占比更低。而未配备专职审计人员的公立医院,系统权限根据兼职审计人员主业需要而定。

在审计工作开展中,配备专职审计人员的公立医院开展的工作较多,主要包括财务收支审计,零星维修工程量审核,工程建设项目结算审计,参与招标、询价、议价监督,招标文件、合同审签等,以过程跟踪的形式深入业务链条各环节进行监督与审核。调研中发现:部分公立医院中存在审计监督和业务审核职责不分的情况,要求审计人员从事票据审核、业务稽核等违反审计独立性原则的工作。如:某二级公立医院审计人员需处理收费处退费、收费员日清月结工作;某三级公立医院审计人员参与医疗数据审核工作;多家二级、三级公立医院审计人员需审核各类发票及报销单据,这类情况占比高达9.38%。对于无专职审计人员的公立医院,默认兼职审计人员所履行的部分工作职责即为审计工作,经分析多数为业务管理工作,不具备审计监督性质,因此以兼职审计人员为主的公立医院,审计监督职能普遍有所欠缺。

此外,在二级及以上公立医院中仅有约30%的公立医院开展了专项审计项目,其中大部分是迫于上级压力才开展的,主动开展专项审计工作的公立医院占比较少。调研中发现:所开展的专项审计工作中,均为常规的经费类、采购类审计项目,仅有1家医院根据医院发展要求选择审计项目。上述情况表明公立医院内部审计创新意识不强、创新能力不足,对于新政策、新业务、新风险缺乏敏锐性和警惕性。

3 公立医院内部审计工作推进面临的困境

目前,在党中央加强审计工作的背景下,公立医院内部审计被弱化、边缘化的现状正迅速改善,“审计全覆盖”“应审尽审”“审计端口前移,事前、事中、事后全过程审计”等要求也相继被提出。当下,内部审计不断被推向“前台”,内部审计能力的不足与新时代对审计监督的客观需求之间的矛盾不断凸显。

从体制机制上看,审计工作作为监督体系中的一部分,必须保持自身的独立性。然而内部审计在经济业务监督过程中,以审计监督的角色深入到“事前、事中、事后”各环节的经济活动中,无法真正保持内部审计的独立性;尤其是本应在管理部门之间流转签批的文书,为实现常态化审计监督,将审计部门纳入签批流程中。在医院体制机制和医院领导风险防范需求中,审计部门直接参与文书的审核签批,在一定程度上已成为业务管理环节之一。如采购、招标文件、合同、工程款支付的审签等经济业务,审计监督已成为流程签批管理环节之一,实质已成为审核岗位。

从人员能力上看,公立医院内部审计距“审计全覆盖”的要求仍有较大的差距。调研显示:公立医院内部审计机构有待健全,现有的审计人员明显不足。诸如招标、议价监督,零星维修结算,工程项目结算,合同、款项会签等常规性审计工作,已耗费了审计人员太多精力,而对于业务量大的省直公立医院而言,审计呈现疲于“赶场”的状态。此外,受专业所限,对于技术性较强、专业壁垒较高的业务监督工作往往“捉襟见肘”。比如工程建设项目,尤其在当下公立医院扩容的大背景下,工程建设体量激增,而151家二级及以上公立医院的内部审计人员中建筑类专业仅有5人,表明内部审计对医院工程建设的监督能力严重不足。

从审计工作创新上看,调研发现公立医院内部审计工作内容主要围绕财务经费、合同、采购业务等方面进行开展,部分公立医院开展了设备、耗材等方面的专项审计。对于经济责任审计,仅有2家公立医院出台《经济责任审计制度》,但都未开展审计项目。政府审计自经济责任审计之后,相继开展了自然资源审计,营商环境审计、民生审计等新项目,表明审计监督已迈向了新的高度,且审计工作也应随着单位主体业务变化和自身需求而不断变化创新,但公立医院内部审计创新之路却迟滞不前。

4 内部审计提质增效建设路径

4.1 协同主管部门双向发力,推动审计工作发展

公立医院内部审计能力的不足,具有区域性、普遍性、行业性的特点,仅依赖公立医院自身去提升内部审计能力,不仅审计能力提升缓慢,而且明显不足以真正改善内部审计的现状。卫生健康主管部门应督促公立医院按规定设置审计机构、配备审计人员、完善审计制度。结合江西省公立医院目前的实际情况来看,应从政策层面调整内部审计人员配比和专业结构配置;细化审计工作要求,统一审计作业标准,强化监督检查效率;明确公立医院内部审计人员的继续教育要求。在提升审计能力的过程中,公立医院要聚焦大数据分析技能、业务流程中风险识别和应对能

力、新业务审计和政策执行审计等薄弱环节。此外，卫生健康主管部门应牵头组织公立医院开展内部审计常态化技能培训，探索“以审代训”的人才培养新方式，多措并举提升内部审计能力。

4.2 完善内部审计制度体系，保障审计独立性

要提高内部审计质量，助力公立医院高质量发展。一是要将内部审计机构的创建和完善作为一项紧迫的任务来抓。独立的审计机构和专职审计人员是开展审计工作的基础；完善顶层设计，建立制度体系，是保障审计工作能更好落实的重点和关键^[8]，有利于降低审计风险，也是保持审计独立性的基本前提。二是要充分发挥医院审计委员会的作用，高位推进内部审计监督，完善各项审计工作规章制度，建立审计技术标准体系、管理标准体系、工作标准体系“三位一体”的公立医院内部审计标准化管理体系^[9]。建立健全公立医院审计工作长效机制，将自身权责发挥出来，不要陷入程序化的签批模式和会议背书的困境中，徒增审计风险。强化审计独立性是保障审计监督质量的关键，审计人员不被外部因素干扰，保证各环节工作和审计结果都客观合理，才能更好地实现审计监督的目标，对医院各项工作的开展提供有效引导，实现内审工作对完善医院治理的助力作用。

4.3 建立内部审计人才体系，提升审计能力

公立医院应结合实际，统筹医院体量、业务复杂程度和审计监督范围，合理设置内部审计人员数量和专业结构，彻底改变公立医院仅依赖一两名审计人员应付上级检查或完成基础工作的现状。在高质量发展背景下，公立医院内部审计范围不再限于传统的对财务经费的监督，还涉及基建工程、招标采购、医疗设备和耗材、医保医疗等领域的审计监督。因此，增加审计人员编制迫在眉睫，应优先补充工程造价、信息技术、法学等专业人才充实审计人才库^[10]，与现有的经济管理类专业的审计人才形成互补。同时，创新内部审计人员多部门轮岗机制，积极推动审计人员多岗位锻炼，以管理者的角色参与到具体业务中去。审计人员通过实践深入业务核心，洞察问题本质，有利于解决审计监督流于形式、无法深入的问题；更有利于发现审计问题背后的体制性障碍、机制性症结、制度性缺陷和管理上的漏洞，从而提高审计质量、实现审计价值。

此外，要转变对兼职审计人员的传统定义。为保障审计独立性，不再由其他岗位人员兼职完成日常审计工作。通过创新用人机制，组建审计专家库，从医院各部门遴选各业务领域的青年专家，组成兼职审计人才库。对人才库成员定期培训，培养审计思维，在开展各类审计项目时，可从人才库中抽取专家和专职审计人员组成项目组。这些业内专家的加入，有利于

开拓审计视野、锚定审计方向、深入业务核心、提升审计质量；更有利于促进专职审计人员审计能力的提升。综上所述，公立医院还要加强内部审计人员职业技能培训和继续教育，只有内部审计人员能力提升才是做好内部审计工作的根本。

4.4 大力开展审计研究，转变审计思维

防范经济风险，规范医院经营，是内部审计工作的基本要求，而在公立医院高质量发展的背景下，审计监督全覆盖的对象、范围、内涵和要求都发生了变化^[11]。内部审计人员需要转变审计思维，打开审计格局、创新审计手段，探索推进研究型审计。审计工作的核心在坚持做好“防风险”的同时，要进一步实现“促发展”的目标，因此审计人员应锚定“高质量发展”的目标和方向，将审计工作的关注点聚焦到社会热点、民生难点、改革堵点上。比如研究如何推进分级诊疗政策落地，如何改善医联体帮扶的效率效果；研究并找出DRG付费改革中部分科室无法盈利的症结和障碍，以及如何实现将更多的医疗资源借助互联网医院平台传递给需要的人群等。只有转变思维，提高站位，公立医院内部审计工作才能真正跟上医院高质量发展的脚步，实现公立医院内部审计工作高质量发展的目标。

参 考 文 献

- [1] 蔡春燕. 公立医院内部审计工作现状、问题与对策研究[J]. 会计师, 2022,397(22):101-103.
- [2] 杨春, 陈文元. 内部审计整改提升公立医院运营管理[J]. 财经界, 2023(14):150-152.
- [3] 刘馨以. 新形势下公立医院加强内部审计及内部控制措施探讨[J]. 行政事业资产与财务, 2022(24):91-93.
- [4] 方鹏举, 王一琳. 我国公立医院治理能力现代化的关键问题与体系构建[J]. 中国医院管理, 2020,40(8):3-4,8.
- [5] 刘晓旭. 四川乐山一公立医院倒闭?当地卫健委: 正商讨后续方案[EB/OL]. (2022-08-16) [2023-09-02]. https://m.baidu.com/bh/m/detail/ar_8800889400926706367.
- [6] 刘文生. 一院多区: 新政前夜[J]. 中国医院院长, 2021,17(17):32-41.
- [7] 龙翔凌, 高万玲, 于飞, 等. 大数据分析技术在公立医院内部审计的应用[J]. 会计之友, 2023(1):89-94.
- [8] 聂淇竹. 浅析公立医院内部审计现状及对策[J]. 质量与市场, 2020(20):22-24.
- [9] 霍晓霞, 徐向昕, 周金娥, 等. 基于协同理论的公立医院内部审计建设路径分析[J]. 中国卫生经济, 2023,42(6):84-87.
- [10] 刘翠华. 医疗卫生事业单位内部审计流程构建及体会[J]. 中国卫生经济, 2023,42(3):94-96.
- [11] 隋颖. 推进公立医院审计监督与纪检监察监督贯通协调的路径探析[J]. 经济师, 2023,410(4):106-107,110.

[收稿日期: 2023-09-22] (编辑: 彭博)