

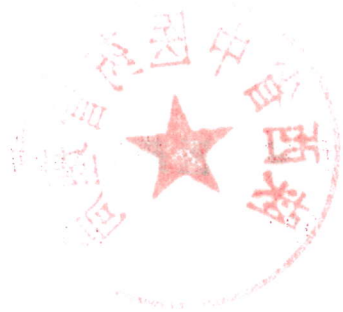
陕西省卫生健康委员会 陕西省中医药管理局

转发国家卫生健康委国家中医药管理局 关于印发公立医院全面预算管理制度实施 办法和内部控制管理办法的通知

各设区市、杨凌示范区卫生健康委（局）、中医药管理局，
西咸新区教育卫体局，韩城市、神木市、府谷县卫生健康局，
委直委管各医疗机构：

现将国家卫生健康委、国家中医药管理局《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）和《关于印发公立医院内部控制管理办法的通知》（国卫财务发〔2020〕31号）转发给你们，请认真贯彻执行。





国家卫生健康委员会 国家中医药管理局 文件

国卫财务发〔2020〕30 号

关于印发公立医院全面预算管理制度 实施办法的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团卫生健康委、中医药局，
国家卫生健康委、国家中医药局预算管理医院：

为规范公立医院经济运行，严格预算管理、强化预算约束，规范公立医院经济运行，提高资金使用和资源利用效率，根据有关文件精神及深化医药卫生体制改革相关政策要求，国家卫生健康委和国家中医药管理局制定了《公立医院全面预算管理制度实施办法》。现予印发，请认真组织实施。



(信息公开形式：主动公开)

公立医院全面预算管理制度实施办法

第一章 总 则

第一条 为推进公立医院实施全面预算管理工作,严格预算管理,强化预算约束,规范公立医院经济运行,提高资金使用和资源利用效率,根据《中华人民共和国预算法》《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、政府会计准则制度等法律法规及建立现代医院管理制度等深化医药卫生体制改革相关政策要求,结合医院经济运行实际,制定本办法。

第二条 本办法所称公立医院,是指全国各级卫生健康行政部门、中医药主管部门举办的各级各类公立医院(以下简称医院)。其他部门举办的公立医院可参照执行。

第三条 本办法所称全面预算管理,是指医院对所有经济活动实行全面管理,全部纳入预算管理范围。包含两方面内容:一是业务主管部门对医院预算和财务实行全面管理,医院作为预算单位,所有收支全部纳入预算范围;二是医院内部建立健全全面预算管理制度,以医院战略发展规划和年度计划目标为依据,充分运用预算手段开展医院内部各类经济资源的分配、使用、控制和考核等各项管理活动。具体包括收入、支出、成本费用、筹资投资、业务等预算。

第四条 医院是本单位预算编制、执行、决算的责任主体，应当按照本办法，在规定时间内以统一的编制口径、报表格式和编制规范，向业务主管部门报送预算、决算报告。业务主管部门对各医院预算组织论证，提出审核意见。

第五条 医院建立健全全面预算管理制度的基本原则：

（一）战略性原则。坚持以战略发展规划为导向，确定年度计划目标并合理配置资源，实现可持续健康发展。

（二）全面性原则。实行全口径、全过程、全员性、全方位预算管理，覆盖人、财、物全部资源，贯穿预算编制、审批、执行、监控、调整、决算、分析和考核等各个环节。

（三）约束性原则。强化预算硬约束，原则上预算一经批复不得随意调整。要明确预算执行管理责任，严格执行已经批复的预算，增强预算统筹能力。

（四）绩效性原则。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，推进预算效益效果提升。

（五）适应性原则。符合国家有关规定和医院实际，依据外部政策环境和医院经济活动变化，及时调整完善预算管理制度、机制、流程、办法和标准。

第六条 全面预算管理制度是现代医院管理制度的重要内

容。业务主管部门要将全面预算管理纳入医院预算绩效考核的范围。

第二章 组织机构

第七条 医院应当建立健全预算管理组织机构,建立由全面预算管理委员会、全面预算管理办公室、预算归口管理部门和预算科室组成的全面预算管理组织体系,确保医院所有部门、所有科室均纳入预算管理体系,确保预算责任能够分解落实到各级预算责任单元。

第八条 全面预算管理委员会是医院全面预算管理工作的领导机构,主要负责人任主任,总会计师或分管财务工作的院领导任副主任,相关职能部门负责人任委员。全面预算管理委员会的主要职责包括:审议医院预算管理制度、预算方案和预算调整方案、预算编制和执行中的重大问题、预算执行报告、决算报告等预算管理工作中的重大事项。

第九条 全面预算管理委员会下设全面预算管理办公室,牵头负责全面预算管理日常工作。办公室设在预算管理部门或财务部门,部门负责人任办公室主任。医院根据规模和业务量大小,明确负责预算管理工作人员(至少1名),各归口部门、各预算科室要设立兼职预算员。

全面预算管理办公室的主要职责包括：拟定各项预算管理制度，组织、指导预算归口管理部门和相关预算科室编制预算，对预算草案进行初步审查、协调和平衡，汇总编制医院全面预算方案，检查预算执行情况并编制报告，组织编制医院决算报告，开展预算绩效考核评价及编制报告等。

第十条 预算归口管理部门包括收入预算归口管理部门和支出预算归口管理部门。预算归口管理部门的主要职责包括：牵头会同预算科室编制归口收入、支出预算，并监督归口收入、支出的预算执行情况。

收入预算归口管理部门主要包括医务、财务、科研、教学、医保等业务管理部门，负责编制医院收入预算。其中，医疗收入预算不得分解下达至各临床、医技科室，效率类、结构类指标可分解下达。

支出预算归口管理部门包括人事、总务、设备、药剂、基建、信息、科研、教学等业务管理部门，其职能划分应当能够覆盖医院全部支出业务，且责任分工清晰明确。

第十一条 预算科室包括医院所有临床、医技等科室以及行政后勤等全部预算责任单元，是全面预算管理执行层。

预算科室的主要职能包括：在全面预算管理办公室和预算归口管理部门的指导下，开展本科室预算管理工作。

第三章 预决算内容

第十二条 医院全面预算包括两部分内容：一是按照部门预决算管理规定统一编制的部门预算和部门决算；二是按照《医院财务制度》《关于医院执行政府会计制度—行政事业单位会计科目和报表的补充规定》（以下简称《补充规定》）编制的财务预决算，综合反映医院收入费用、资产负债、筹资投资、现金流量等全面财务信息。

第十三条 医院按照部门预决算管理规定的编报格式和规范编制中期规划、年度部门预算和年度部门决算。医院所有收支全部纳入部门预算和部门决算。

第十四条 医院按照《医院财务制度》《补充规定》编制财务预算，包括业务预算、收入费用预算、筹资投资预算及年度预算报告等。

（一）业务预算。主要反映医院开展日常运营活动的预算，包括医疗业务工作量预算、财政专项预算、科研教学项目预算等，是收入费用预算、筹资投资预算编制的主要基础和依据。

（二）收入费用预算。主要反映预算期内与医院业务活动直接相关的预算，包括收入费用总预算、医疗收入和医疗费用预算（包括管理费用预算）、财政补助收入费用预算、科教项目收入费用预算和其他收入费用预算。

人员经费和三公经费预算编制应当严格执行国家有关财务规章制度规定的开支范围和开支标准。

(三)筹资投资预算。主要反映预算期内医院进行投资活动和筹资活动的预算。

筹资预算主要指借款预算、融资租赁预算和引入第三方合作预算。医院借款、融资租赁和第三方合作必须符合国家有关政策规定。

投资预算主要包括设备、车辆和无形资产购置预算、基本建设和大型修缮预算、对外投资预算等。医院对外投资主要包括认购国债、全资或与第三方合作举办独立法人的非营利性医疗卫生机构等。医院对外投资的资产来源和投资范围必须符合国家有关政策规定。

(四)预算报告。包括全部预算报表及预算编制说明。预算编制说明应当包括编制预算采用的会计政策以及与预算有关的重要事项。主要包括医院基本情况、业务前提条件或基础、收支测算原则与比率、重要费用支出项目说明、大额固定资产购置说明、基本建设和大型修缮项目说明、固定资产折旧政策、对外投资和第三方合作项目说明、长期负债情况说明等。对外投资和第三方合作项目应当详细说明合作方、合作模式、资金筹集、使用和分配、主要业务、是否按照规定进行审批等情况。长期负债应当详细说明筹资

对象、期限、筹资用途、筹资规模、利率、是否按照规定进行审批、政府是否负有担保责任等情况。

第十五条 医院按照《医院财务制度》《补充规定》编制权责发生制财务决算,包括收入费用决算、筹资投资决算、财务运行决算及年度决算报告等。

(一)收入费用决算。包括收入费用总决算、医疗收入和医疗费用决算、财政补助收入费用决算、科教项目收入费用决算和其他收入费用决算。

(二)筹资投资决算。包括设备、车辆和无形资产购置决算、基本建设和大型修缮决算、对外投资决算、借款决算、融资租赁决算和第三方合作决算。

(三)财务运行决算。包括资产负债决算、现金流量决算、净资产变动决算等综合性报表,综合反映收入费用决算和筹资投资决算的结果。

(四)年度决算报告。包括决算报表、编制说明和财务分析报告。决算编制说明应当包括编制决算采用的会计政策以及与决算有关的重要事项,以便于理解各决算报表,应当至少包括预算编制说明涵盖的事项。编制决算采用的会计政策原则上应当与预算编制保持一致,确有必要调整的应当详细说明。

第四章 预算编制

第十六条 医院应当在规定时间内完整、准确、及时地完成预算编制工作。

第十七条 预算编制应当统筹考虑以下方面：

（一）坚持公立医院的公益性，正确处理社会效益和经济效益的关系，保障基本医疗服务正常有序开展，提高医疗服务质量和水平，促进医疗、教学、科研协调发展。

（二）坚持以战略发展规划为导向，根据区域卫生健康规划、卫生资源配置标准和年度事业发展计划，科学预测年度收入支出目标，合理配置内部资源，实行总量平衡和控制。

（三）程序公开透明，充分听取医院领导班子、各职能部门、业务部门和专家意见，实行民主决策，并纳入院务公开内容。

（四）坚持以收定支、收支平衡、统筹兼顾、保证重点，不得编制赤字预算。

（五）坚持厉行节约、勤俭办院的方针，加强成本核算和控制，充分考虑成本费用开支范围和规模，结合工作任务、人员编制、有关开支定额标准变化因素等情况，合理编制支出预算。

（六）严格控制对外投资，投资范围仅限于医疗服务相关领域，不得使用财政拨款、财政拨款结余对外投资，不得从事股票、期货、基金、企业债券等投资。

(七)防范财务风险,加强应收应付预算管理,严格控制借款规模;确需借入或融资租赁的,应当按照规定报批;严禁举债建设。

(八)严格结余资金管理,医院累计可支配医疗盈余达到上年度业务支出一定比例的,须在编制年度预算时将累计可支配医疗盈余与业务收入和财政补助收入统筹考虑;规范专用基金提取。

第十八条 医院应当根据预算内容设置预算项目,并针对不同预算项目的特点,合理选择固定预算、弹性预算、增量预算、零基预算、定期预算、滚动预算等预算编制方法。编制方法应当相对固定,预算期内的编制方法变动应当经全面预算管理委员会审批。

第十九条 医院应当按照“上下结合、分级编制、逐级汇总”的程序,层层组织做好预算编制工作。各预算科室应当配合预算管理办公室、预算归口管理部门做好预算编制工作。

第五章 预算审核和批复

第二十条 业务主管部门根据行业发展规划,对医院预算的合法性、真实性、完整性进行审核汇总并综合平衡。

第二十一条 业务主管部门审核医院预算应当遵循预算管理相关规定,重点审核医院收支总量和结构变化,人员经费、基本建设、大型设备购置等重点支出以及筹资投资、结余资金使用等情况,严格控制不合理支出。具体包括:

(一)医院收入变化幅度与近三年收入变化幅度对比情况,变化幅度是否合理。

(二)医疗收入结构是否合理。是否优化医院收入结构,逐步降低药品、耗材、检查、化验收入所占比重,提高诊疗费、手术、护理等医疗服务收入所占比重。

(三)人员支出预算是否准确、完整反映医院所有人员(包括在职职工、临时聘用人员、离退休人员等)的工资、津补贴、奖金、离退休金等预计发放情况。

(四)管理费用占总体费用的比重是否合理,是否坚持了厉行节约、勤俭办院的方针。

(五)基本建设、大型设备购置和其他重点项目是否进行了充分论证,是否符合区域卫生健康规划和卫生资源配置规划,是否履行了必要审批程序,资金来源是否合法合规,是否存在违反规定举债建设和融资租赁等情况。

(六)对外投资和第三方合作是否进行了充分的可行性论证,是否符合相关规定并履行了必要审批程序。

(七)结余资金使用是否合理合规。各级业务主管部门应当对累计可支配医疗盈余不足以弥补亏损的医院和累计可支配医疗盈余滚存较大的医院进行重点监控和分析。

第二十二条 医院业务主管部门应当设立专项资金预算评审

专家库。在医院自行组织可行性分析论证的基础上,从专家库中抽取相关专家对医院申报的专项项目预算的合法性、合规性、合理性进行评审,评审意见作为项目入库的重要依据。对重大采购与投资预算应当聘请院外专家参与评审,或者由公正客观的独立第三方评估机构组织论证。

第二十三条 医院年度部门预算和财务预算报告应当提交全面预算管理委员会审议,医院决策机构通过后按照要求报同级业务主管部门。

第六章 预算执行

第二十四条 医院要严格执行经批复的预算,完善各项预算管理规章制度,严格遵守预算执行授权审批制度和各项审批程序,形成全方位的预算执行责任体系,并将预算作为开展各项业务活动和经济活动的基本依据。

第二十五条 预算管理办公室应当定期组织开展预算执行情况分析,通过召开预算执行分析会议等形式,及时通报各科室(或成本核算单元)预算执行情况,研究解决预算执行中存在的突出问题,提出相应的建议或改进措施并形成书面报告,提交全面预算管理委员会研究决定。

第二十六条 各预算归口管理部门应当定期向预算管理办公

室报告预算执行情况,接受监督,并对预算差异较大的情况进行分析和上报。

第七章 预算调整

第二十七条 医院年度预算一经批复,不得随意调整。当医院事业发展计划有重大调整、政府出台相关政策以及存在其他事项对预算执行产生重大影响时,医院应当按照规定程序调整预算并报同级业务主管部门。

第二十八条 安排财政资金的基本支出和项目支出预算调整,按照部门预算管理相关规定执行。

第八章 年度决算

第二十九条 医院应当按照要求组织开展年度决算工作,编制部门决算和财务决算,确保及时完成年度决算工作。

第三十条 医院部门决算和财务决算应当提交全面预算管理委员会审议,经医院决策机构审核同意后报同级业务主管部门。

对于医院的部门决算,业务主管部门按照部门决算管理相关规定审核汇总后报同级财政部门,财政部门将其纳入业务主管部门的部门决算统一批复。

医院应当按照政府综合财务报告编制工作规定的格式、内容

和要求编制财务报告,并纳入部门财务报告合并编制范围。

第九章 财务分析

第三十一条 医院应当建立分析制度,编制年度预算分析报告和财务分析报告。分析报告应当包括以下内容:

(一)预算报告。

预算编制分析。反映医院业务预算、收入费用预算、筹资投资预算等预算编制情况。

预算执行分析。反映医院当期收支预算执行进度,预算执行差异原因分析。

预算结果评价。全方位综合评价医院当期预算完成情况。

(二)财务报告。

财政保障水平分析。反映医院当期收到的财政补助情况及财政补助支出进度。

医疗费用控制分析。反映医院当期医疗费用控制情况及采取的措施。

盈余分析。反映医院除来源于财政项目收支和科教项目收支之外的收支结余水平,体现医院财务状况、医疗支出的节约程度以及医院管理水平。

收入费用结构分析。反映医院收入费用结构的合理性,使用

药品、耗材、检查、化验收入占医疗收入比重,以及人员经费占比、管理费用率等指标。

成本管理能力分析。反映医院门诊收入和住院收入耗费的成本水平,使用门诊收入成本率、住院收入成本率、百元收入药品、卫生材料消耗等指标。

偿债能力分析。反映医院当期使用资产偿还债务的能力,使用资产负债率、流动比率等指标。

资产运营能力分析。反映医院当期期末资产规模、结构、收益及质量情况,使用总资产周转率、应收账款周转率、存货周转率等指标。

发展能力分析。反映医院通过各种经济活动不断扩大积累而形成的发展潜能情况,使用总资产增长率、净资产增长率等指标。

工作效率分析。反映医院的病床、医疗设备利用率及出诊医生的工作效率情况。

(三)其他情况说明。

会计核算分析。反映医院会计核算的规范性和准确性。

内部控制分析。反映医院的单位层面和业务层面的内部控制建设及实施情况。

绩效考核分析。反映医院预算绩效考核制度建立及执行情况、当期绩效目标完成情况。

其他分析。会对医院本期或下期财务状况发生重大影响的事项,以及其他需要分析的事项。

第三十二条 分析方法主要包括比较分析法、比率分析法、因素分析法、结构分析法等。医院根据实际情况选择适当的方法进行分析。

第三十三条 医院应当建立财务分析指标预警机制,对核心指标实时监控,及时发现异常情况,查找原因并采取对策措施。医院应当加强财务分析结果的应用,对于财务分析反映的突出问题,提出相应的改进措施并形成书面报告。

第三十四条 医院年度预算分析报告和财务分析报告应当提交全面预算管理委员会审议。

第十章 预算绩效考核

第三十五条 医院应当建立全面预算绩效管理制度。围绕预算管理的主要内容和环节,完善各环节预算绩效管理流程,制订预算绩效管理制度和实施细则。探索构建核心预算绩效指标体系,实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享。加快预算绩效管理信息化建设,促进医院财务、资产、业务等信息互联互通。

第三十六条 医院应当采用合理方法考核预算执行结果、成

本控制目标实现和业务工作效率等情况,确定预算差异、分析差异原因、落实差异责任,做到职责到位、责任到人,并将预算绩效考核结果作为内部业务综合考核、资源配置、年度评比、内部收入分配的重要依据。

第三十七条 医院业务主管部门应当根据全面预算绩效管理相关规定开展预算绩效管理工作,统筹考虑资金资产和业务活动,从运行成本、管理效率、履职效能、社会效应、可持续发展能力和服务对象满意度等方面,衡量医院整体及核心业务实施效果,强化绩效考核导向,推动落实公益性,提升医疗服务质量,促进医院可持续发展。

第十一章 信息化建设

第三十八条 医院应当按照《医院信息化应用技术指引》和《全国医院信息化建设标准与规范》等文件要求,加强预算管理信息化建设,对预算编制、审核、执行、调整、决算、分析、考核的全过程实现信息化管理,提高医院管理和运行效率。

第三十九条 医院预算管理系统要与医院其他信息管理系统(HIS系统等)有效对接,逐步实现预算系统与其他信息管理信息系统的互联互通,实现预算数据直接从信息系统汇总提取,减少人为干预。

第十二章 信息公开

第四十条 医院应当建立全面预算信息公开制度,根据国家有关规定和医院管理实际,确定信息公开的时间、内容、程度、方式和程序,强化内部监督,提高医院预算透明度。

第四十一条 年度终了医院应当以审计后的财务决算为基础,重点公开医院收支、门急诊次均医药费用及增幅、住院人均医药费用及增幅、主要病种例均费用等社会公众较为关心的信息,并确保公开内容的真实性和准确性。

第四十二条 各级业务主管部门要督促医院建立信息公开制度,并对拟公开信息的内容、来源、标准等进行规范,以确保数据采集的准确性和公开信息的可比性。

第十三章 附 则

第四十三条 全面预算编制周期为公历年度。医院可以根据管理需要将跨年度项目纳入项目库管理,并将细化后的项目预算纳入每个预算编制周期。

第四十四条 本办法由国家卫生健康委、国家中医药管理局负责解释。

第四十五条 本办法自2021年1月1日起施行。

国家卫生健康委员会 国家中医药管理局

文件

国卫财务发〔2020〕31号

关于印发公立医院内部控制管理办法的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团卫生健康委、中医药局，
国家卫生健康委、国家中医药局预算管理医院：

为规范公立医院经济活动及相关业务活动，有效防范和管控内部运营风险，建立健全科学有效的内部制约机制，国家卫生健康委和国家中医药管理局组织制定了《公立医院内部控制管理办法》。现予以印发，请认真贯彻执行。



2020年12月31日

(信息公开形式：主动公开)

公立医院内部控制管理办法

第一章 总 则

第一条 为全面推进公立医院内部控制建设,进一步规范公立医院经济活动及相关业务活动,有效防范和管控内部运营风险,建立健全科学有效的内部制约机制,促进公立医院服务效能和内部治理水平不断提高,根据《行政事业单位内部控制规范》《关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》等要求,制定本办法。

第二条 本办法适用于全国各级卫生健康行政部门、中医药主管部门举办的各级各类公立医院(以下简称医院)。其他部门举办的公立医院参照执行。

第三条 本办法所称的内部控制,是指在坚持公益性原则的前提下,为了实现合法合规、风险可控、高质高效和可持续发展的运营目标,医院内部建立的一种相互制约、相互监督的业务组织形式和职责分工制度;是通过制定制度、实施措施和执行程序,对经济活动及相关业务活动的运营风险进行有效防范和管控的一系列方法和手段的总称。

第四条 医院内部控制的目标主要包括:保证医院经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整,有效防范舞弊和预防腐败、提高资源配置和使用效益。

第五条 医院内部控制主要包括：风险评估、内部控制建设、内部控制报告、内部控制评价。

第六条 医院内部控制应当以规范经济活动及相关业务活动有序开展为主线，以内部控制量化评价为导向，以信息化为支撑，突出规范重点领域、重要事项、关键岗位的流程管控和制约机制，建立与本行业和本单位治理体系和治理能力相适应的、权责一致、制衡有效、运行顺畅、执行有力的内部控制体系，规范内部权力运行、促进依法办事、推进廉政建设、保障事业发展。

第七条 医院内部控制应当覆盖医疗教学科研等业务活动和经济活动，要把内部控制要求融入到单位制度体系和业务流程，贯穿内部权力运行的决策、执行和监督全过程，形成内部控制监管合力。

第二章 管理职责

第八条 医院党委要发挥在医院内部控制建设中的领导作用；主要负责人是内部控制建设的首要责任人，对内部控制的建立健全和有效实施负责；医院领导班子其他成员要抓好各自分管领域的内部控制建设工作。

第九条 医院应当设立内部控制领导小组，主要负责人任组长。领导小组主要职责包括：建立健全内部控制建设组织体系，审议内部控制组织机构设置及其职责；审议内部控制规章制度、建设方案、工作计划、工作报告等；组织内部控制文化培育，推动内部控

制建设常态化。

第十条 医院应当明确本单位内部控制建设职能部门或确定牵头部门,组织落实本单位内部控制建设工作,包括研究建立内部控制制度体系,编订内部控制手册;组织编制年度内部控制工作计划并实施;推动内部控制信息化建设;组织编写内部控制报告等。

第十一条 医院由内部审计部门或确定其他部门牵头负责本单位风险评估和内部控制评价工作,制定相关制度;组织开展风险评估;制定内部控制评价方案并实施,编写评价报告等。

第十二条 医院内部纪检监察部门负责本单位廉政风险防控工作,建立廉政风险防控机制,开展内部权力运行监控;建立重点人员、重要岗位和关键环节廉政风险信息收集和评估等制度。

第十三条 医院医务管理部门负责本单位医疗业务相关的内部控制工作,加强临床科室在药品、医用耗材、医疗设备的引进和使用过程中的管理,规范医疗服务行为,防范相关内涵经济活动的医疗业务(即实施该医疗业务可以获取收入或消耗人财物等资源)风险,及时纠正存在的问题等。

第十四条 医院内部各部门(含科室)是本部门内部控制建设和实施的责任主体,部门负责人对本部门的内部控制建设和实施的有效性负责,应对相关业务和事项进行梳理,确定主要风险、关键环节和关键控制点,制定相应的控制措施,持续改进内部控制缺陷。

第三章 风险评估管理

第十五条 本办法所称风险评估,是指医院全面、系统和客观地识别、分析本单位经济活动及相关业务活动存在的风险,确定相应的风险承受度及风险应对策略的过程。

第十六条 风险评估至少每年进行一次;外部环境、业务活动、经济活动或管理要求等发生重大变化的,应当及时对经济活动及相关业务活动的风险进行重新评估。

第十七条 医院内部审计部门或确定的牵头部门应当自行或聘请具有相应资质的第三方机构开展风险评估工作,风险评估结果应当形成书面报告,作为完善内部控制的依据。

第十八条 医院应当根据本单位设定的内部控制目标和建设规划,有针对性地选择风险评估对象。风险评估对象可以是整个单位或某个部门(科室),也可以是某项业务、某个项目或具体事项。

第十九条 单位层面的风险评估应当重点关注以下方面:

(一)内部控制组织建设情况。包括是否建立领导小组,是否确定内部控制职能部门或牵头部门;是否建立部门间的内部控制沟通协调和联动机制等。

(二)内部控制机制建设情况。包括经济活动的决策、执行、监督是否实现有效分离;权责是否对等;是否建立健全议事决策机制、岗位责任制、内部监督等机制。

(三)内部控制制度建设情况。包括内部管理制度是否健全,

内部管理制度是否体现内部控制要求,相关制度是否有效执行等。

(四)内部控制队伍建设情况。包括关键岗位人员是否具备相应的资格和能力;是否建立相关工作人员评价、轮岗等机制;是否组织内部控制相关培训等。

(五)内部控制流程建设情况。包括是否建立经济活动及相关业务活动的内部控制流程;是否将科学规范有效的内部控制流程嵌入相关信息化系统;内部控制方法的应用是否完整有效等。

(六)其他需要关注的内容。

第二十条 业务层面的风险评估应当重点关注以下方面:

(一)预算管理情况。包括在预算编制过程中医院内部各部门之间沟通协调是否充分;预算编制是否符合本单位战略目标和年度工作计划;预算编制与资产配置是否相结合、与具体工作是否相对应;是否按照批复的额度和开支范围执行预算,进度是否合理,是否存在无预算、超预算支出等问题;决算编报是否真实、完整、准确、及时等。

(二)收支管理情况。包括收入来源是否合法合规,是否符合价格和收费管理相关规定,是否实现归口管理,是否按照规定及时提供有关凭据,是否按照规定保管和使用印章和票据等;发生支出事项时是否按照规定程序审核审批,是否审核各类凭据的真实性、合法性,是否存在使用虚假票据套取资金的情形等。

(三)政府采购管理情况。包括是否实现政府采购业务归口管理;是否按照预算和计划组织政府采购业务;是否按照规定组织政

府采购活动和执行验收程序;是否按照规定保管政府采购业务相关档案等。

(四)资产管理情况。包括是否实现资产归口管理并明确使用责任;是否定期对资产进行清查盘点,对账实不符的情况是否及时处理;是否按照规定处置资产等。

(五)建设项目管理情况。包括是否实行建设项目归口管理;是否按照概算投资实施基本建设项目;是否严格履行审核审批程序;是否建立有效的招投标控制机制;是否存在截留、挤占、挪用、套取建设项目资金的情形;是否按照规定保存建设项目相关档案并及时办理移交手续等。

(六)合同管理情况。包括是否实现合同归口管理;是否建立并执行合同签订审核机制;是否明确应当签订合同的经济活动范围和条件;是否有效监控合同履行情况,是否建立合同纠纷协调机制等。

(七)医疗业务管理情况。包括医院是否执行临床诊疗规范;是否建立合理检查、合理用药管控机制;是否建立按规定引进和使用药品、耗材、医疗设备的规则;是否落实医疗服务项目规范;是否定期检查与强制性医疗安全卫生健康标准的相符性;是否对存在问题及时整改等。

(八)科研项目和临床试验项目管理情况。包括是否实现科研或临床试验项目归口管理;是否建立项目立项管理程序,项目立项论证是否充分;是否按照批复的预算和合同约定使用科研或临床

试验资金;是否采取有效措施保护技术成果;是否建立科研档案管理规定等。

(九)教学管理情况。是否实现教学业务归口管理;是否制定教学相关管理制度;是否按批复预算使用教学资金,是否专款专用等。

(十)互联网诊疗管理情况。包括实现互联网诊疗业务归口管理;是否取得互联网诊疗业务准入资格;开展的互联网诊疗项目是否经有关部门核准;是否建立信息安全管理;电子病历及处方等是否符合相关规定等。

(十一)医联体管理情况。包括是否实现医联体业务归口管理;是否明确内部责任分工;是否建立内部协调协作机制等。

(十二)信息系统管理情况。包括是否实现信息化建设归口管理;是否制定信息系统建设总体规划;是否符合信息化建设相关标准规范;是否将内部控制流程和要求嵌入信息系统,是否实现各主要信息系统之间的互联互通、信息共享和业务协同;是否采取有效措施强化信息系统安全等。

第四章 单位层面的内部控制建设

第二十一条 单位层面内部控制建设主要包括:单位决策机制,内部管理机构设置及职责分工,决策和执行的制衡机制;内部管理制度的健全;关键岗位管理和信息化建设等。

第二十二条 医院内部控制领导小组每年至少召开一次会

议,研究本单位内部控制管理工作。

内部控制职能部门或牵头部门应当围绕本单位事业发展规划、年度工作计划等制订内部控制工作计划。

充分发挥医务、教学、科研、预防、资产(药品、设备、耗材等)、医保、财务、人事、内部审计、纪检监察、采购、基建、后勤、信息等部门在内部控制中的作用。

第二十三条 医院应当按照分事行权、分岗设权、分级授权的原则,在职责分工、业务流程、关键岗位等方面规范授权和审批程序,确保不相容岗位相互分离、相互制约、相互监督,规范内部权力运行,建立责任追究制度。

第二十四条 医院应当建立健全内部管理制度,包括运营管理制度、组织决策制度、人事管理制度、财务资产管理制度、内部审计制度、安全管理制度等,并将权力制衡机制嵌入各项内部管理制度。

第二十五条 医院应当加强关键岗位人员的管理和业务培训,明确岗位职责和业务流程,关键岗位人员应当具备与其工作岗位相适应的资格和能力,建立定期轮岗机制。

医院内部控制关键岗位主要包括:运营管理、预算管理、收支管理、采购管理、医保结算管理、资产管理、基建项目管理、合同管理、绩效奖金核算管理、人力资源与薪酬管理、医教研防业务管理以及内部监督管理等。

第二十六条 医院应当根据《中华人民共和国会计法》等法律

法规要求建立健全会计机构,明确会计机构的职责和权限,依法合理设置会计工作岗位,配备具备资格条件的会计工作人员,加强会计人员专业技能培训。

医院应当建立健全内部财务管理制度,严格执行国家统一的会计制度,对医院发生的各项经济业务事项进行确认、计量、记录和报告,确保财务会计信息真实完整,充分发挥会计系统的控制职能。

第二十七条 医院应当充分利用信息技术加强内部控制建设,将内部控制流程和关键点嵌入医院信息系统;加强信息平台化、集成化建设,实现主要信息系统互联互通、信息共享,包括但不限于预算、收支、库存、采购、资产、建设项目、合同、科研管理等模块;应当对内部控制信息化建设情况进行评价,推动信息化建设,减少或消除人为因素,增强经济业务事项处理过程与结果的公开和透明。

第五章 业务层面的内部控制建设

第二十八条 预算业务内部控制

(一)建立健全预算管理制度,涵盖预算编制、审批、执行、调整、决算和绩效评价等内容。

(二)明确预算管理委员会、预算牵头部门、预算归口管理部门和预算执行部门的职责,分级设立预算业务审批权限,履行审批程序,重大事项需要集体决策。

(三)合理设置预算业务关键岗位,配备关键岗位人员,明确岗位的职责权限,确保经济业务活动的预算编制与预算审批,预算审批与预算执行,预算执行与预算考核,决算编制与审核,决算审核与审批,财务报告的编制、审核与审批等不相容岗位相互分离。

(四)建立预算编制、审批、执行、调整、决算的分析考核工作流程及业务规范;加强预算论证、编制、审批、下达、执行等关键环节的管控。

(五)强化对医疗、教学、科研、预防、基本建设等活动的预算约束,使预算管理贯穿医院业务活动全过程。强化预算绩效管理,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。

第二十九条 收支业务内部控制

(一)建立健全收入、支出业务管理制度。收入管理制度应当涵盖价格确定、价格执行、票据管理、款项收缴、收入核算等内容;支出管理制度应当涵盖预算与计划、支出范围与标准确定、审批权限与审批流程、支出核算等内容。

(二)医院收入、支出业务活动应当实行归口管理。明确各类收入的归口管理部门及职责,各项收入必须纳入医院统一核算,统一管理,严禁设立账外账;支出业务应当实行分类管理,明确各类业务事项的归口管理部门及职责;设立收入、支出业务的分类审批权限,履行审批程序,重大经济活动及大额资金支付须经集体决策。

(三)合理设置收入、支出业务关键岗位,配备关键岗位人员,明确其职责权限,确保医疗服务价格的确认和执行、收入款项的收取与会计核算、支出事项申请与审批、支出事项审批与付款、付款审批与付款执行、业务经办与会计核算等不相容岗位相互分离。

(四)规范收入管理、票据管理、支出管理、公务卡管理等业务工作流程,加强医疗服务价格管理、医疗收费、退费、结算、票据、支出业务审核、款项支付等重点环节的控制。

(五)医院应当依法组织各类收入。严格执行诊疗规范、价格政策和医保政策,定期核查医疗行为规范及物价收费的相符性;定期核查收入合同的履行情况;加强票据管理,建立票据台账,专人管理。

(六)医院应当严格支出管理。明确经济活动各项支出标准和范围,规范报销流程,加强支出审核和支付控制;实行国库集中支付的,应当按照财政管理制度有关规定执行。

(七)医院应当建立债务管理制度。实行事前论证和集体决策,定期与债权人核对债务余额;医院应当严格控制债务规模,防范风险。

(八)医院应当加强成本管理,推进成本核算,开展成本分析,真实反映医院成本状况;加强成本管控,优化资源配置,夯实绩效管理基础,提升单位内部管理水平。

第三十条 采购业务内部控制

(一)建立健全采购管理制度,坚持质量优先、价格合理、阳光

操作、严格监管的原则，涵盖采购预算与计划、需求申请与审批、过程管理、验收入库等方面内容。

(二)采购业务活动应当实行归口管理，明确归口管理部门和职责，明确各类采购业务的审批权限，履行审批程序，建立采购、资产、医务、医保、财务、内部审计、纪检监察等部门的相互协调和监督制约机制。

(三)合理设置采购业务关键岗位，配备关键岗位人员，明确岗位职责权限，确保采购预算编制与审定、采购需求制定与内部审批、招标文件准备与复核、合同签订与验收、采购验收与保管、付款审批与付款执行、采购执行与监督检查等不相容岗位相互分离。

(四)医院应当优化采购业务申请、采购文件内部审核、采购组织形式确定、采购方式确定及变更、采购验收、采购资料记录管理、采购信息统计分析等业务工作流程及规范，并加强上述业务工作重点环节的控制。

(五)医院应当严格遵守政府采购及药品、耗材和医疗设备等集中采购规定。政府采购项目应当按照规定选择采购方式，执行政府集中采购目录及标准，加强政府采购项目验收管理。

第三十一条 资产业务内部控制

(一)建立健全资产管理制度，涵盖资产购置、保管、使用、核算和处置等内容。资产业务的种类包括货币资金、存货、固定资产、无形资产、对外投资、在建工程等。完善所属企业的监管制度。

(二)医院资产应当实行归口管理，明确归口管理部门和职责，

明确资产配置、使用和处置国有资产的审批权限，履行审批程序。

(三)合理设置各类资产管理业务关键岗位，明确岗位职责及权限，确保增减资产执行与审批、资产保管与登记、资产实物管理与会计记录、资产保管与清查等不相容岗位相互分离。

(四)建立流动资产、非流动资产和对外投资等各类资产工作流程及业务规范，加强各类资产核查盘点、债权和对外投资项目跟踪管理等重点环节控制。

(五)医院应当加强流动资产的管理。加强银行账户管理、货币资金核查；定期分析、及时清理应收及预付款项；合理确定存货的库存，加快资金周转，定期盘点。

(六)医院应当加强房屋、设备、无形资产等非流动资产的管理。严禁举债建设；按规定配置大型医用设备并开展使用评价，推进资产共享共用，提高资产使用效率；依法依规出租出借处置资产；建立健全“三账一卡”制度，做到账账相符、账卡相符、账实相符，定期盘点清查。

(七)医院应当加强对外投资管理。对外投资应当进行可行性论证，按照规定报送相关主管及财政部门审核审批；加强项目和投资管理，开展投资效益分析并建立责任追究制度。

(八)医院所办企业应当根据《企业内部控制基本规范》《企业内部控制应用指引》《企业内部控制评价指引》等企业内部控制规范性文件的要求全面开展内部控制规范建设。

第三十二条 基本建设业务内部控制

(一)医院应当建立健全基本建设项目管理制度,建立项目议事决策机制、项目工作机制、项目审核机制和项目考核监督机制。

(二)明确建设项目决策机构、归口管理部门、财务部门、审计部门、资产部门等内部相关部门在建设项目管理中的职责权限。

(三)合理设置建设项目管理岗位,明确岗位职责权限,确保项目建议和可行性研究与项目决策、概预算编制与审核、项目实施与价款支付、竣工决算与竣工审计等不相容岗位相互分离。

(四)优化建设工程的立项、设计、概预算、招标、建设和竣工决算的工作流程、业务规范,建立沟通配合机制;强化建设工程全过程管理、资金支付控制、竣工决算办理。

第三十三条 合同业务内部控制

(一)医院应当建立健全合同管理制度,建立合同业务决策机制、工作机制、审核机制、监督机制、纠纷协调机制。

(二)明确合同归口管理部门及其职责权限,明确合同承办业务部门、财务部门、审计部门、法律部门、采购部门、院长办公室等内部相关部门在合同管理中的职责权限。

(三)合理设置合同管理岗位,明确岗位职责权限以及合同授权审批和签署权限,确保合同签订与合同审批、合同签订与付款审批、合同执行与付款审批、合同签订与合同用章保管等不相容岗位相互分离。

(四)优化合同前期准备、合同订立、合同执行、合同后续管理的工作流程、业务规范,建立沟通配合机制,实现合同管理与预算

管理、收支管理、采购管理相结合。

第三十四条 医疗业务内部控制

(一)医院应当建立健全诊疗规范和诊疗活动管理制度,严格按照政府主管部门批准范围开展诊疗活动,诊疗项目的收费应当符合物价部门、医保部门政策;明确诊疗项目和收费的审查机制、审批机制、监督检查机制。

(二)医疗业务活动应当实行归口管理,明确内部医务管理部门、医保部门、物价部门在医疗活动和诊疗项目价格政策执行方面的职责。

(三)医院应当合理设置诊疗项目管理岗位,明确岗位职责权限;明确诊疗项目的内部申请、审核和审批权限,确保诊疗项目的申请与审核、审核与审批、审批与执行等不相容岗位相互分离。

(四)医院应当加强对临床科室诊疗活动的监督检查,严格控制不合理检查、不合理用药的行为;诊疗活动的收费应当与物价项目内涵和医保政策相符合;建立与医保部门、物价部门沟通协调机制,定期分析诊疗服务过程中存在的执行医保、物价政策风险,对存在的问题及时组织整改。

(五)医院应当设置行风管理岗位,定期检查临床科室和医务人员在药品、医用耗材、医疗设备引进过程中的行为规范以及各临床科室是否严格执行本部门的申请机制,建立与纪检监察部门的协调联动机制,严厉查处药品耗材设备购销领域的商业贿赂行为。

(六)医院应当建立与医疗业务相关的委员会制度,明确委员

会的组织构成和运行机制,加强对药品、医用耗材、医疗设备引进的专业评估和审查,各临床科室应当建立本部门药品、医用耗材、医疗设备引进的内部申请和决策机制。

第三十五条 科研业务内部控制

(一)医院应当建立健全科研项目管理制度,建立项目决策机制、工作机制、审核机制和监督机制。

(二)明确科研项目归口管理部门及其职责权限,明确科研项目组织部门、财务部门、审计部门、采购部门、资产部门等内部相关部门在科研管理中的职责权限。

(三)合理设置科研项目管理岗位,明确岗位职责权限,确保项目预算编制与审核、项目审批与实施、项目资金使用与付款审核、项目验收与评价等不相容岗位相互分离。

(四)优化科研项目申请、立项、执行、结题验收、成果保护与转化的工作流程、业务规范,建立沟通配合机制,加强科研项目研究过程管理和资金支付、调整、结余管理,鼓励科研项目成果转化与应用;建立横向课题和临床试验项目立项审批和审查制度,加强经费使用管理。

第三十六条 教学业务内部控制

(一)医院应当建立健全教学业务管理制度,建立教学业务工作的决策机制、工作机制、审核机制和监督机制。

(二)明确教学业务归口管理部门及其职责权限,明确教学业务管理部门、财务部门、审计部门、采购部门、资产部门等内部相关

部门在教学管理中的职责权限。

(三)合理设置教学业务管理岗位,明确岗位职责权限,确保教学业务预算编制与审核、教学资金使用与付款审批等不相容岗位相互分离。

(四)优化教学业务管理的工作流程、工作规范,建立部门间沟通配合机制;按批复预算使用教学资金,专款专用,加强教学经费使用管理。

第三十七条 互联网医疗业务内部控制

(一)开展互联网医疗业务的医院应当建立健全互联网诊疗服务与收费的相关管理制度,严格诊疗行为和费用监管。

(二)医院应当明确互联网医疗业务的归口管理部门及其职责权限。明确临床科室、医务部门、信息部门、医保部门、财务部门、审计部门等内部相关部门在互联网医疗业务管理工作中的职责权限。

(三)建立互联网医疗业务的工作流程、业务规范、沟通配合机制,对互联网医疗业务管理的关键环节实行重点管控。

第三十八条 医联体业务内部控制

(一)医联体牵头医院负责建立医联体议事决策机制、工作机制、审核机制、监督机制;建立健全医联体相关工作管理制度,涵盖医联体诊疗服务与收费,资源与信息共享,绩效与利益分配等内容。

(二)各成员单位要明确医联体相关业务的归口管理部门及其

职责权限。建立风险评估机制,确保法律法规、规章制度及医联体经营管理政策的贯彻执行,促进医联体平稳运行和健康发展。

第三十九条 信息化建设业务内部控制

(一)医院应当建立健全信息化建设管理制度,涵盖信息化建设需求分析、系统开发、升级改造、运行维护、信息安全和数据管理等方面内容。

(二)信息化建设应当实行归口管理。明确归口管理部门和信息系统建设项目牵头部门,建立相互合作与制约的工作机制。

(三)合理设置信息系统建设管理岗位,明确其职责权限。信息系统建设管理不相容岗位包括但不限于:信息系统规划论证与审批、系统设计开发与系统验收、运行维护与系统监控等。

(四)医院应当根据事业发展战略和业务活动需要,编制中长期信息化建设规划以及年度工作计划,从全局角度对经济活动及相关业务活动的信息系统建设进行整体规划,提高资金使用效率,防范风险。

(五)医院应当建立信息数据质量管理制度。信息归口管理部门应当落实信息化建设相关标准规范,制定数据共享与交互的规则和标准;各信息系统应当按照统一标准建设,能够完整反映业务制度规定的活动控制流程。

(六)医院应当将内部控制关键管控点嵌入信息系统,设立不相容岗位账户并体现其职责权限,明确操作权限;相关部门及人员应当严格执行岗位操作规范,遵守相关业务流程及数据标准;应当

建立药品、可收费医用耗材的信息流、物流、单据流对应关系;设计校对程序,定期或不定期进行校对。

(七)加强内部控制信息系统的安全管理,建立用户管理制度、系统数据定期备份制度、信息系统安全保密和泄密责任追究制度等措施,确保重要信息系统安全、可靠,增强信息安全保障能力。

第六章 内部控制报告

第四十条 本办法所称内部控制报告,是指医院结合本单位实际情况,按照相关部门规定编制的、能够综合反映本单位内部控制建立与实施情况的总结性文件。

第四十一条 医院是内部控制报告的责任主体。单位主要负责人对本单位内部控制报告的真实性和完整性负责。

第四十二条 医院内部控制报告编制应当遵循全面性原则、重要性原则、客观性原则和规范性原则。

第四十三条 医院向上级卫生健康行政部门或中医药主管部门报送内部控制报告,各级卫生健康行政部门或中医药主管部门汇总所属医疗机构报告后,形成部门内部控制报告向同级财政部门报送。

第四十四条 医院应当根据本单位年度内部控制工作的实际情况及取得的成效,以能够反映内部控制工作基本事实的相关材料为支撑,按照财政部门发布的统一报告格式编制内部控制报告。

反映内部控制工作基本事实的相关材料一般包括:会议纪要、

内部控制制度、业务流程图、风险评估报告、内部控制培训材料等。

第四十五条 医院应当加强对本单位内部控制报告的使用，通过对内部控制报告反映的信息进行分析，及时发现内部控制建设工作中存在的问题，进一步健全制度，完善监督措施，确保内部控制有效实施。

第七章 内部控制评价与监督

第四十六条 本办法所称内部控制评价，是指医院内部审计部门或确定的牵头部门对本单位内部控制建立和实施的有效性进行评价，出具评价报告的过程。

本办法所称内部控制监督，是指内部审计部门、内部纪检监察等部门对医院内部控制建立和实施情况进行的监督。

第四十七条 医院内部控制评价工作可以自行组织或委托具备资质的第三方机构实施。已提供内部控制建设服务的第三方机构，不得同时提供内部控制评价服务。

第四十八条 医院内部审计部门和纪检监察部门应当制定内部控制监督制度，明确监督的职责、权限、程序和要求等，有序开展监督工作。

第四十九条 医院内部控制评价分为内部控制设计有效性评价和内部控制运行有效性评价。

(一)内部控制设计有效性评价应当关注以下几方面：内部控制的设计是否符合《行政事业单位内部控制规范(试行)》等规定要

求;是否覆盖本单位经济活动及相关业务活动、是否涵盖所有内部控制关键岗位、关键部门及相关工作人员和工作任务;是否对重要经济活动及其重大风险给予足够关注,并建立相应的控制措施;是否重点关注关键部门和岗位、重大政策落实、重点专项执行和高风险领域;是否根据国家相关政策、单位经济活动的调整和自身条件的变化,适时调整内部控制的关键控制点和控制措施。

(二)内部控制运行有效性评价应当关注以下几方面:各项经济活动及相关业务活动在评价期内是否按照规定得到持续、一致的执行;内部控制机制、内部管理制度、岗位责任制、内部控制措施是否得到有效执行;执行业务控制的相关人员是否具备必要的权限、资格和能力;相关内部控制是否有效防范了重大差错和重大风险的发生。

第五十条 医院内部控制评价报告至少应当包括:真实性声明、评价工作总体情况、评价依据、评价范围、评价程序和方法、风险及其认定、风险整改及对重大风险拟采取的控制措施、评价结论等内容。

第五十一条 医院向上级卫生健康行政部门或中医药主管部门报送内部控制评价报告,各级主管部门汇总所属医疗机构报告后,形成部门内部控制评价报告向同级财政部门报送。

医院内部控制职能部门或牵头部门根据内部控制评价报告的审批结果组织整改,完善内部控制,落实相关责任。

第五十二条 医院依法依规接受财政、审计、纪检监察等外部

门对本单位内部控制工作的监督检查,要及时整改落实,完善内部控制体系,确保内部控制制度有效实施。

第八章 附 则

第五十三条 本办法由国家卫生健康委和国家中医药管理局负责解释。

第五十四条 本办法自 2021 年 1 月 1 日起施行,《卫生部关于印发〈医疗机构财务会计内部控制规定(试行)〉的通知》(卫规财发〔2006〕227 号)中相关规定与本办法不一致的,以本办法为准。

国家卫生健康委办公厅

2020 年 12 月 31 日印发

校对：王金玲