



公立医院内部控制政策解读

总会计师 刘立善

2024年3月28日

● **牢记领袖嘱托 笃行“八个着力”**

● **接续奋斗谱写陇原发展新篇章**

- **党的十八大以来，习近平总书记始终牵挂着甘肃人民和甘肃发展，先后两次视察甘肃、三次面对面指导工作，寄予殷切期望和嘱托。特别是2013年2月，习近平总书记把党的十八大后到西部调研的第一站放在甘肃，视察酒泉、定西、临夏、兰州等地，察看群众生产生活状况，听取省委、省政府工作汇报并发表重要讲话，提出“加快建设经济发展、山川秀美、民族团结、社会和谐的幸福美好新甘肃”的奋斗目标，作出“八个着力”重要指示，为甘肃各项事业发展提供了思想指引、行动指南和强大精神力量。**

- 习近平总书记视察甘肃时作出“八个着力”重要指示：“**着力**转变经济发展方式，推进经济结构战略性调整；**着力**推进科技进步和创新，增强经济整体素质和竞争力；**着力**发展现代农业，增强农产品供给保障能力；**着力**推进扶贫开发，尽快改变贫困地区面貌；**着力**加强生态环境保护，提高生态文明水平；**着力**保障和改善民生，努力让人民过上更好的生活；**着力**加强社会管理，维护社会和谐稳定；**着力**改进干部作风，提高党和政府公信力。要努力同全国一道全面建成小康社会，加快建设经济发展、山川秀美、民族团结、社会和谐的幸福美好新甘肃。”

政策背景

财务司

网站首页 | 首页 | 最新信息 | 政策文件 | 工作动态 | 关于我们

公文

您现在所在位置: 首页 > 最新信息 > 综合管理 > 财务管理 > 公文

关于印发公立医院内部控制管理办法的通知

发布时间: 2021-01-06 来源: 财务司

国卫财务发〔2020〕31号

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。

附件: 公立医院内部控制管理办法

国家卫生健康委
国家中医药管理局
2020年12月31日

(信息公开形式: 主动公开)

中华人民共和国财政部

Ministry of Finance of the People's Republic of China

会计司

2024年01月31日 星期三 请输入关键字 会计司 搜索 返回主站

当前位置: 首页 > 政策发布

关于印发《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》的通知

财会〔2023〕31号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、卫生健康委、医保局、中医药主管部门, 新疆生产建设兵团财政局、卫生健康委、医保局:

为贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强财会监督工作的意见》有关要求, 推动公立医院进一步加强内部控制建设, 我们制定了《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》, 现予印发, 请遵照执行。

附件: 关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见

财政部 国家卫生健康委 国家医保局 国家中医药局
2023年12月18日

附件下载:
关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见.pdf

发布日期: 2023年12月25日

- 财政部印发《行政事业单位内部控制规范(试行)》(财会[2012]21号)
- 财政部印发《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》(财会〔2015〕24号)
- 财政部印发《关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》(财会〔2016〕11号)
- 国家卫生健康委、国家中医药管理局组织制定印发《公立医院内部控制管理办法》(国卫财务发〔2020〕31号), 2020年12月31日发布, 2021年1月1日执行
- 财政部、国家卫生健康委、国家医保局、国家中医药局制定了《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》, 2023年12月18日, 2024年1月1日执行

政策背景

■ 落实政策要求

卫生健康行业有鲜明的行业特色，特别是公立医院作为非营利性事业单位，业务活动复杂，资金规模大，亟需深入推进内部控制建设工作，增强内部控制意识，规范内部经济和业务活动，强化内部权力运行制约。

制定制度
实施措施
优化执行程序

■ 公立医院高质量发展的自身需求

- 深化医药卫生体制改革
- 建立现代医院管理制度
- 考核三级公立医院绩效
- 取消药品耗材加成构建新的运行补偿机制



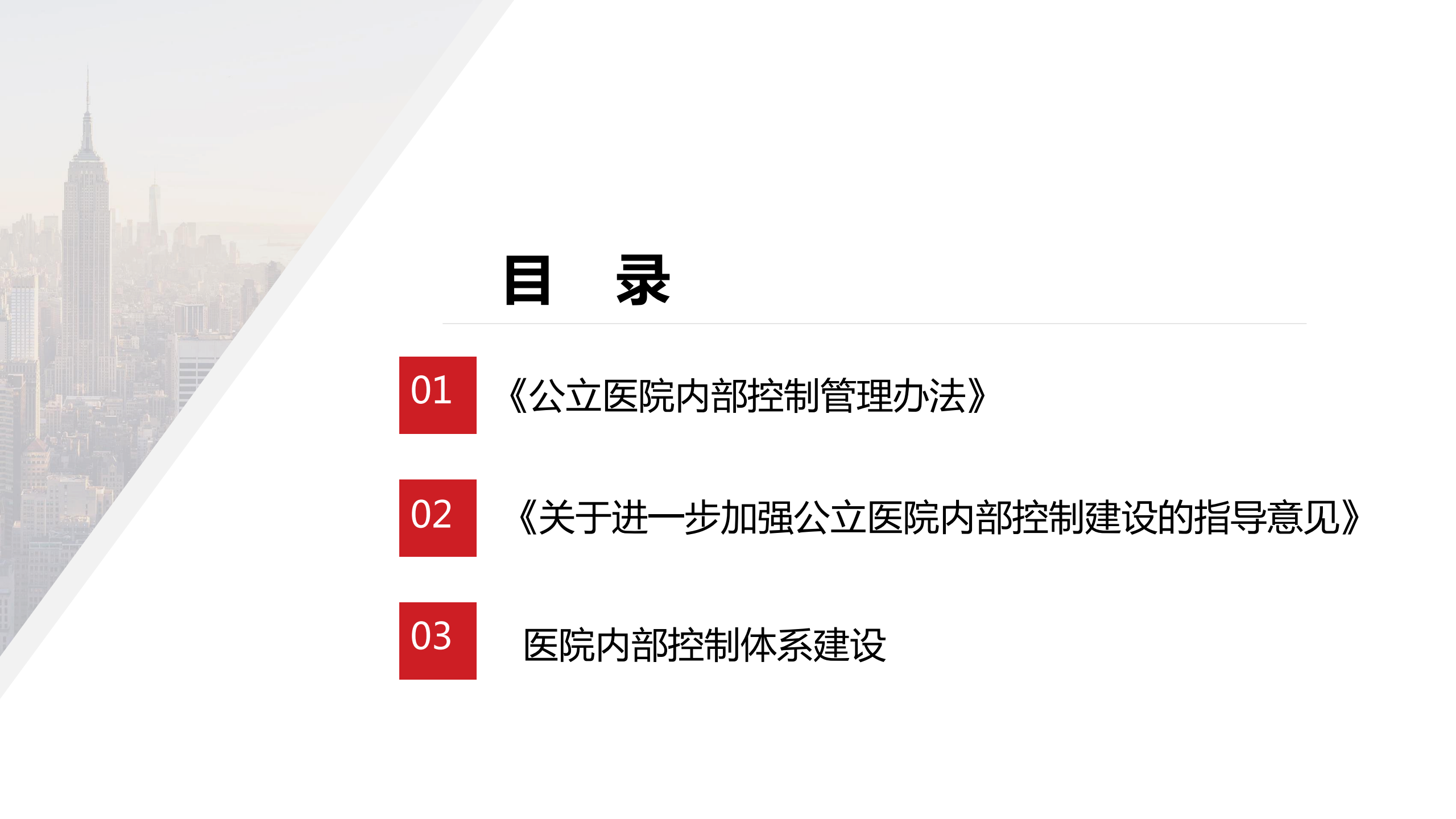
规范化管理
精细化管理



- 强化内部控制，有效防范风险
- 保证医院资产资金安全
- 提高资源配置和使用效益



目标：建立起维护公益性、调动积极性、保障可持续运行新机制



目 录

01

《公立医院内部控制管理办法》

02

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

03

医院内部控制体系建设



PART1 《公立医院内部控制管理办法》

《公立医院内部控制管理办法》

■ 《管理办法》共八章五十四条，八个明确

主要内容

- 总则
- 管理职责
- 风险评估管理
- 单位层面的内部控制建设
- 业务层面的内部控制建设
- 内部控制报告
- 内部控制评价与监督
- 附则

八个明确

- 明确了公立医院内部控制适用范围及概念内涵
- 明确了公立医院内部控制目标及实施要求
- 明确公立医院内部控制管理职责
- 明确公立医院内部控制风险评估应当重点关注的内容
- 明确了公立医院内部控制建设的主要内容
- 明确了内部控制报告编制原则和报送方式
- 明确了内部控制评价工作实施主体及内容
- 明确了实施时间

《公立医院内部控制管理办法》——明确公立医院内部控制适用范围及概念内涵

第一章 总则 共七条，内部控制目的、概念内涵、适用范围及建设要求等内容

制定目的 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。

适用范围 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。



- **概念内涵** 医院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、优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。
- **医院内部控制主要内容** 风险评估、内部控制建设、内部控制报告、内部控制评价。

《公立医院内部控制管理办法》 ——明确公立医院内部控制目标及实施要求

01

主要目标 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。

02

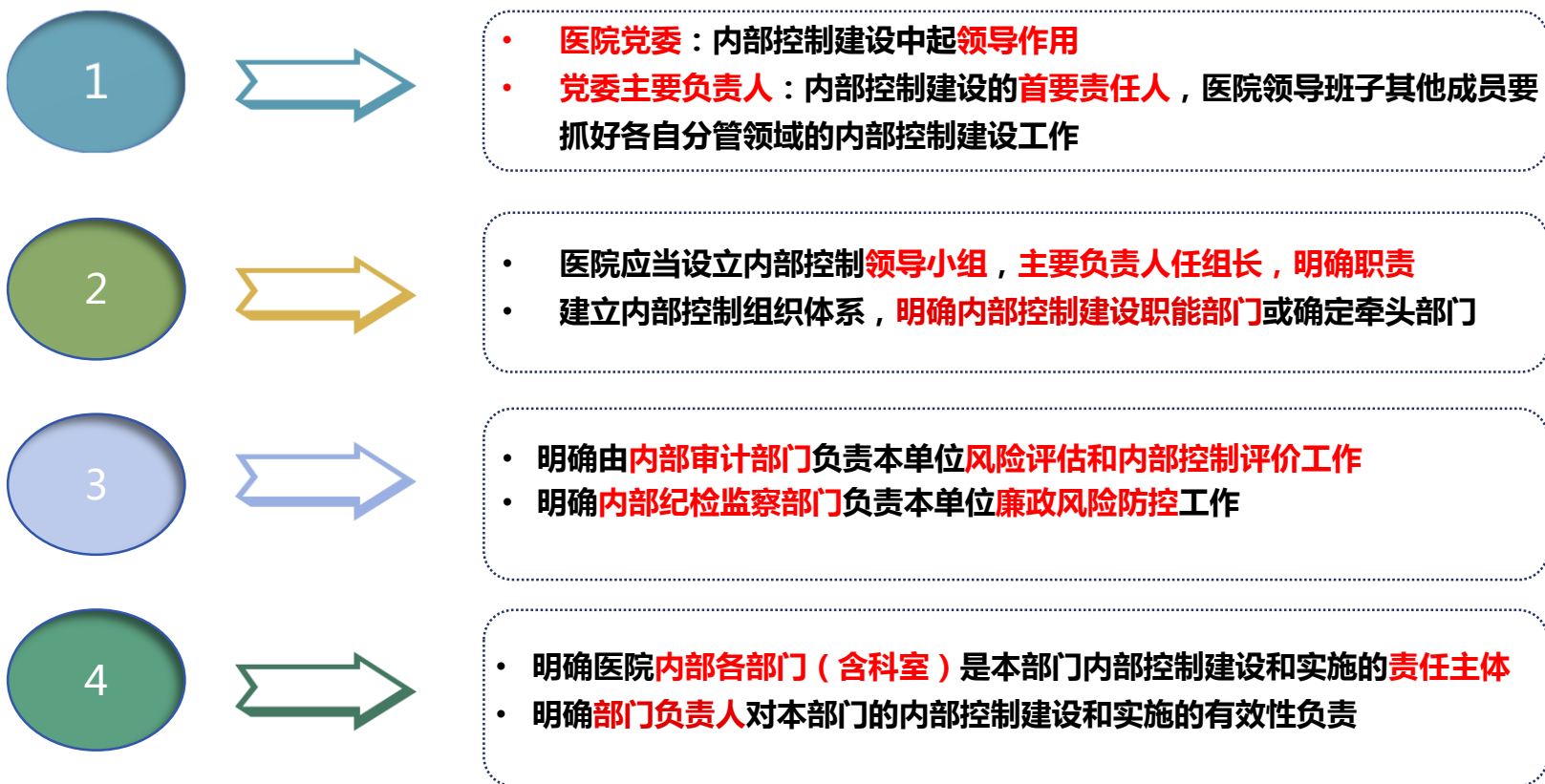
实施要求 医院内部控制应当以规范经济活动及相关业务活动有序开展为主线，以内部控制量化评价为导向，以信息化为支撑，突出规范重点领域、重要事项、关键岗位的流程管控和制约机制，建立与本行业和本单位治理体系和治理能力相适应的、**权责一致、制衡有效、运行顺畅、执行有力**的内部控制体系，规范内部权力运行、促进依法办事、推进廉政建设、保障事业发展。



内部控制覆盖范围：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。

《公立医院内部控制管理办法》——明确了公立医院内部控制管理职责

第二章 管理职责 共七条，包含医院党委、内控领导小组、职能部门在内部控制建设中的管理职责



特别强调

医务部门职责

- 负责**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**
- **纠正**存在的问题

《公立医院内部控制管理办法》——明确了公立医院内部控制风险评估应当重点关注的内容

第三章 风险评估管理 共六条，包含风险评估定义、单位层面和业务层面风险评估重点关注内容

风险评估定义

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。

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。

重点关注内容

- 单位层面：五个方面
- 业务层面：十二个方面

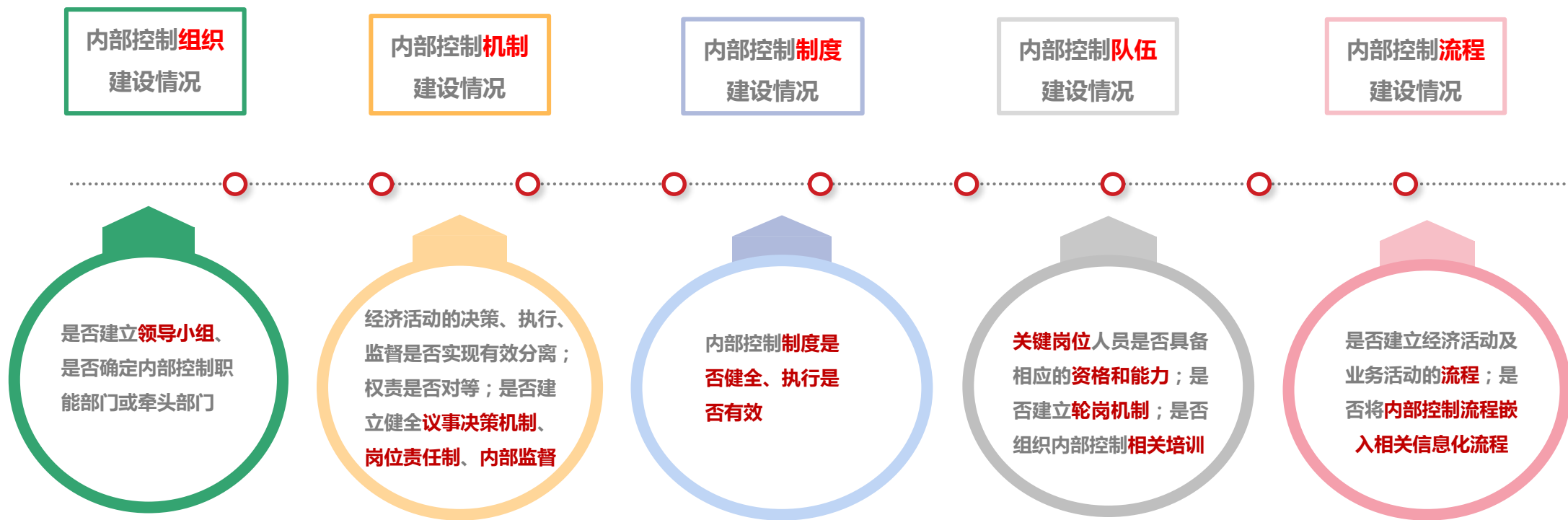
风险评估要求

- 风险评估至少**每年进行一次**
- **内部审计部门**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**

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制风险评估应当重点关注的内容

第三章 单位层面风险评估重点关注内容



《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制风险评估应当重点关注的内容

第三章 业务层面风险评估重点关注内容

收支管理

收入来源是否合法合规、是否存在使用虚假票据套取现金等

资产管理

是否对资产进行定期盘点、是否按规定处置资产等

合同管理

合同是否实现归口管理、是否建立并执行合同签订审核机制等

科研和临床试验项目

是否建立立项管理程序、立项论证是否充分；是否采取有效措施保护技术成果

互联网诊疗管理

是否建立信息安全管理机制；电子病例和处方是否符合规定等

信息系统管理

是否实现信息系统之间的互联互通、信息共享；是否采取措施强化信息安全等

预算管理

是否按照批复的额度和开支范围执行预算；是否存在无预算、超预算支出等

政府采购

是否按预算和计划组织政府采购业务；是否按规定保存采购业务档案等

建设项目管理

是否按概算投资实施基建项目、是否严格履行审核审批手续、是否建立有效的招标投标控制机制等

医疗业务管理

是否建立合理检查、合理用药机制、是否建立按规定引进和使用药品、耗材、设备的规定等

教学管理

是否制定教学相关制度；是否按批复预算使用教学资金，是否专款专用等







医联体管理

是否明确内部责任分工；是否建立内部协调机制等

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

第四章 单位层面内部控制建设 共七条

	单位决策机制	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。
	内部管理机构设置职责分工	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。
	内部控制决策和执行的制衡机制	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。
	内部管理制度	健全医院运营管理制度、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。
	关键岗位管理	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。
	信息化建设	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。

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

第五章 业务层面内部控制建设 共十一条



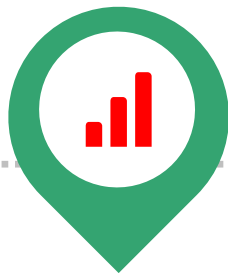
建立健全预算管理制度，涵盖预算编制、审批、执行、调整、决算和绩效评价等。



明确预算管理委员会、预算牵头部门、归口管理部门和执行部门职责，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。



合理设置预算业务关键岗位、明确岗位职责权限、确定不相容岗位相互分离。



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。



强化对医疗、教学、科研、预防、基建等活动的预算约束、使预算管理贯穿医院业务活动全过程。

预算业务内部控制

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

第五章 业务层面内部控制建设 共十一条

收支业务内部控制建设

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。

收入、支出业务活动实行归口管理

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。

合理设置收入、支出业务关键岗位

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。

规范各项业务流程

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**。

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。

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。

医院应当严格支出管理

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。

医院应当加强成本管理

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。

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

第五章 业务层面内部控制建设 共十一条

采购业务内部控制建设

建立健全采购管理制度

01

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

采购业务活动实行归口管理

02

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

合理设置采购业务关键岗位

03

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

优化采购业务各项流程

04

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

严格遵守政府采购规定

05

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

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

□ 第五章 业务层面内部控制建设 共十一条

资产业务内部控制建设

- 建立健全资产管理制度
- 医院资产应当实行归口管理
- 合理设置各类资产管理业务关键岗位
- 规范资产管理各项流程、强化重点环节控制
- 加强流动资产资产管理
- 加强房屋、设备、无形资产等非流动资产资产管理
- 加强对外投资管理
- 医院办企业应当根据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

基本建设业务内部控制建设

- 建立健全基本建设项目管理制度
- 明确内部相关部门在建设项目管理中的职责权限
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。
- 合理设置建设项目管理岗位，明确岗位职责权限
- 优化建设工程流程、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

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

第五章 业务层面内部控制建设 共十一条

合同业务内部控制建设

- 建立健全合同管理制度
- 明确合同归口管理部门及其职责权限
- 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
- 优化合同管理的工作流程、业务规范

科研业务内部控制建设

- 建立健全科研项目管理制度
- 明确科研项目归口管理部门及其职责权限
- 合理设置科研项目管理岗位，明确岗位职责权限
- 优化科研项目工作流程、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。

医疗业务内部控制建设

- 建立健全诊疗规范和诊疗活动管理制度
- 医疗业务活动实行归口管理
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
- 合理设置诊疗项目管理岗位，明确岗位职责权限；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。
- 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。
- 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。

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

□ 第五章 业务层面内部控制建设 共十一条

教学业务内部控制建设

- 医院应当建立健全教学业务管理制度
- 明确教学业务归口管理部门及其职责权限
- 合理设置教学业务管理岗位，明确岗位职责权限
- 优化教学业务管理的工作流程、工作规范

互联网业务内部控制建设

- 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
- 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
- 明确各相关内部相关部门在互联网医疗业务管理工作中的职责权限
- 建立互联网医疗业务的工作流程、业务规范

医联体业务内部控制建设

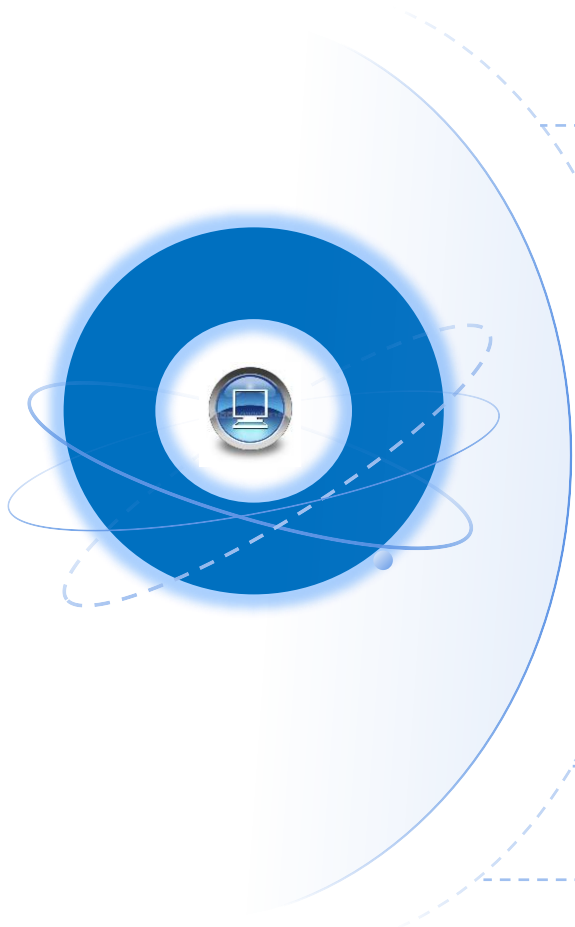
- 医联体牵头医院负责建立医联体议事决策机制、工作机制、审核机制、监督机制
- 建立健全医联体相关工作管理制度，涵盖医联体诊疗服务与收费，资源与信息共享，绩效与利益分配等内容
- 各成员单位要明确医联体相关业务的归口管理部门及其职责权限。

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制建设的主要内容

第五章 业务层面内部控制建设 共十一条

信息业务内部控制建设



● 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的内容。

● 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，建立相互合作和制约的工作机制。

● 合理设置管理岗位，明确职责权限

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实行不相同岗位相互分离。

● 编制中长期信息化发展规划及年度工作计划

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。

● 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与标准。

● 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明确操作权限；应当设立药品、可收费医用耗材的信息流、物流、单据流对应关系。

● 加强内部控制信息系统安全管理

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制报告编制原则和报送方式

□ 第六章 内部控制报告 共六条

内部控制报告的定义

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

内部控制报告编制原则

- 全面性原则
- 客观性原则
- 重要性原则
- 规范性原则

内部控制报告报送方式

- 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各医疗机构报告后，形成部门内部控制报告向同级财政部门报送

《公立医院内部控制管理办法》

——明确了公立医院内部控制评价工作实施主体及内容

□ 第七章 内部控制评价与监督 共七条

内部控制评价的定义

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。

内部控制监督的定义

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。

内部控制评价内容

医院内部控制评价

内部控制设计有效性评价

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

内部控制运行有效性评价

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

《公立医院内部控制管理办法》 ——明确了实施时间

□ 第八章 内部控制评价与监督

实施时间

2021年1月1日起施行

报送方式

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**

监督检查

- 医院依法依规接受**财政、审计、纪检监察**等外部门对医院内部控制工作的**监督检查**
- **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**



PART2 《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

□ 《指导意见》 总体要求、主要任务和措施、保障措施三部分组成

关于印发《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》的通知

财会〔2023〕31号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、卫生健康委、医保局、中医药主管部门，新疆生产建设兵团财政局、卫生健康委、医保局：

为贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于进一步加强财会监督工作的意见》有关要求，推动公立医院进一步加强内部控制建设，我们制定了《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》，现予印发，请遵照执行。

财政部 国家卫生健康委 国家医保局 国家中医药局

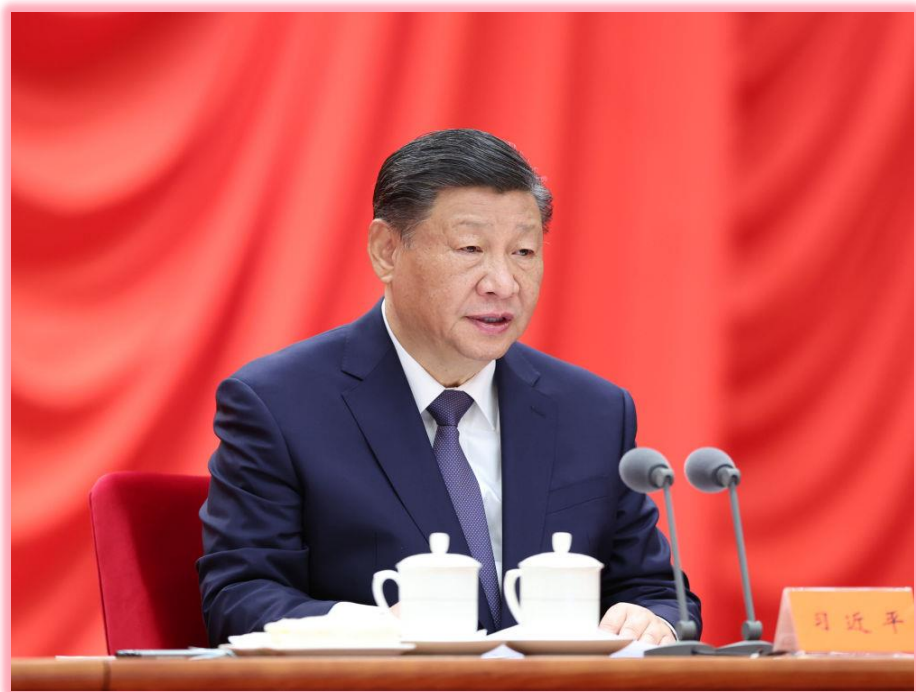
2023年12月18日

—— 目的 ——

- 贯彻落实中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步加强财会监督工作的意见》的要求
- 推动公立医院进一步加强内部控制建设
- 提升公立医院内部治理水平和公共服务效能

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

□ 第一部分 总体要求



指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大、二十届中央纪委二次全会、国务院廉政工作会议精神，以人民健康为中心，将公平可及、群众受益作为出发点和立足点，坚持公益性原则，全面规范公立医院经济活动及相关业务活动，建立健全科学有效的内部制约机制，持续优化公立医院内部控制环境，有效防控公立医院内部运营风险，为推动公立医院高质量发展，深化医药卫生体制改革，实施健康中国战略提供有力支撑。

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

□ 第一部分 总体要求

基本原则

- 坚持党的领导
- 坚持系统思维
- 坚持问题导向
- 坚持动态适应

➤ 推动公立医院全面贯彻落实四个要求

- 《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）
- 《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》（财会〔2017〕1号）
- 《关于加强公立医院运营管理的指导意见》（国卫财务发〔2020〕27号）
- 《公立医院内部控制管理办法》（国卫财务发〔2020〕31号）

- **主要目标** 到 2025 年底，建立健全权责清晰、制衡有力、运行有效、监督到位的内部控制体系，强化财经纪律刚性约束，合理保证公立医院经济活动及相关业务活动合法合规、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

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

第二部分 主要任务和措施（五个方面）

第一 持续优化公立医院内部控制环境

鼓励公立医院综合职能部门作为内部控制建设的牵头部门，鼓励公立医院内部审计部门或指定的相关部门对内部控制建立和实施情况进行监督评价，明确公立医院内部各部门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有效性负责。

创新方式方法，定期组织党政领导班子和干部职工学习内部控制知识，开展内部控制典型案例的学习交流，提高全体人员对医疗领域共性风险及本医院个性风险的认识，确保内部控制理念入脑入心，持续营造公立医院全体人员学习内部控制、人人参与内部控制的良好氛围。

充分发挥公立医院党委在内部控制建设中的领导作用



明确公立医院党委主要负责人是整体内部控制建设与实施的第一责任人，明确党政领导班子其他成员作为各自分管领域内部控制建设与实施的负责人，将内部控制工作纳入党政领导班子年度履职清单。

建立健全公立医院内部控制领导小组或内部控制委员会工作机制



“三重一大”事项应当严格履行集体决策程序。完善内部控制关键岗位责任制，实行内部控制关键岗位轮岗制度，明确轮岗周期。不具备轮岗条件的公立医院应当采取专项审计等控制措施。

建立健全公立医院议事决策机制



强化公立医院内部控制文化建设

加强公立医院内部控制人才队伍建设



定期组织开展内部控制培训，提升公立医院内部控制人员的专业技能和综合素质，为内部控制建设提供人力资源保障。

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

□ 第二部分 主要任务和措施

第二 切实加强公立医院风险评估工作

鼓励有条件的公立医院聘请具有胜任能力的第三方机构开展风险评估工作。

加强公立医院风险评估工作的针对性，在开展单位层面风险评估的基础上，重点对涉及资金规模大、廉政风险较高、业务模式较新等领域进行风险评估。

A

B

C

D

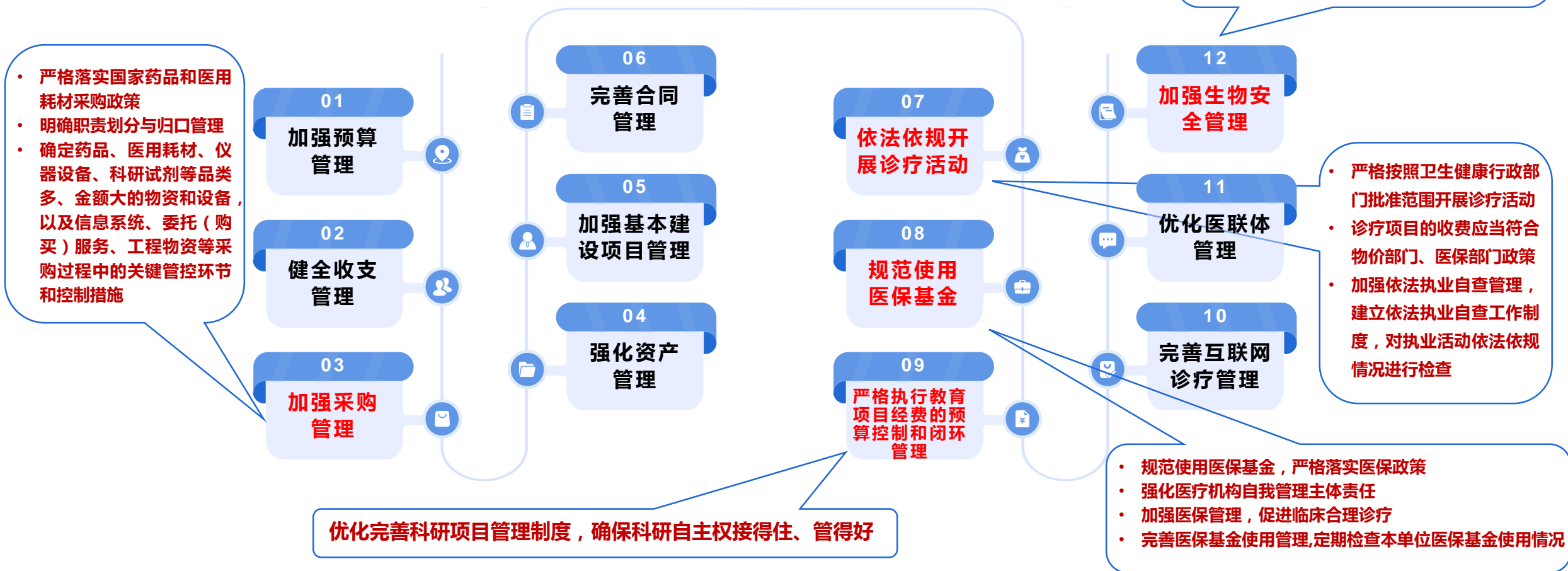
健全完善定期风险评估机制，至少每年组织一次风险评估，并形成书面风险评估报告。

进一步提升公立医院风险应对能力，综合运用风险规避、风险降低、风险分担和风险承受等风险应对策略，实现对风险的有效控制。

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

第二部分 主要任务和措施

第三 着力完善公立医院重点业务及高风险领域的内部控制措施



《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

□ 第二部分 主要任务和措施

第四 全面提升公立医院内部控制的信息化水平

01

充分利用信息化技术手段，加强内部控制建设，落实管理制度化、制度流程化、流程表单化、表单信息化、信息智能化的建设要求。

02

推进内部控制建设融入公立医院信息化建设，将岗位职责、业务标准、制度流程、控制措施以及数据需求嵌入信息系统，有效减少人为违规操作。

03

加强公立医院信息平台化、集成化建设，积极探索打通各类信息系统之间的壁垒，保障公立医院信息系统互联互通、信息共享。

04

加强公立医院网络安全与数据安全建设，强化账户授权管控要求，建立数据分类分级保护制度，保障网络信息的产生、传输、使用、存储安全，防止患者营私和个人信息被披露。

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

第二部分 主要任务和措施

第五 强化对公立医院内部控制的评价与监督

01

公立医院应**建立健全内部控制评价方法**，定期对内部控制体系建立与实施情况进行自我评价，科学评价内部控制的有效性。**鼓励有条件的公立医院委托第三方机构对内部控制进行评价。**

03

根据内部控制评价中所发现的问题，**强化问题整改，明确整改责任落实**，及时制定整改措施，**实现内部控制工作闭环管理。**

05

完善内部控制监督的联动机制，将内部控制建立及实施情况与**内部审计、纪检监察等其他内部监督机制有效联动**，充分利用党和国家监督体系成果，**形成监督合力。**

02

按照财政部门 and 上级主管部门要求，公立医院应**及时、完整、准确报送内部控制报告**，加强内部控制报告审核工作，**提高内部控制报告质量。**

04

加强内部控制成果应用，鼓励将内部控制评价结果和内部控制报告作为绩效管理、监督问责等工作的重要依据，**提高广大干部职工对内部控制的重视程度。**

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》

□ 第三部分 保障措施

加强组织领导

各级财政部门、卫生健康行政部门要发挥统筹协调作用，加强对公立医院内部控制建设的政策指导。医保等相关部门结合工作职责，协同推进公立医院内部控制建设。

制定工作方案

公立医院要确定总体要求和主要任务，结合本单位实际情况，制定工作方案，健全工作机制，明确任务分工，加大保障力度，层层压实责任，充分利用信息化技术手段，积极推进内部控制在本单位的落地见效。



强化监督检查

各级财政部门、卫生健康行政部门、医保部门，要按照各自职责分工，加强对公立医院内部控制建立与实施情况的监督检查，针对检查中发现的内部控制问题和薄弱环节，督促进行整改，持续优化内部控制体系。同时加强与审计、巡视巡查、纪检监察等部门的沟通协调和信息共享，形成全方位、多维度的内部控制监督格局。

加强宣传引导

加大宣传力度，加强政策指导及业务培训，广泛宣传内部控制建设的必要性和重要意义，积极推广内部控制建设的先进经验，引导广大干部职工自觉提高风险防范和权力规范运行意识，为全面推进公立医院内部控制建设营造良好的环境和氛围。



PART3 医院内部控制体系建设

医院内部控制体系建设

■ 2024年2月5日印发《关于进一步加强公立医院内部控制建设工作的通知》（甘财会[2024]3号）

甘肃省财政厅
甘肃省卫生健康委员会
甘肃省医疗保障局
甘肃省中医药管理局

文件

甘财会〔2024〕3号

甘肃省财政厅 甘肃省卫生健康委员会 甘肃省医疗保障局 甘肃省中医药管理局关于进一步加强公立医院内部控制建设工作的通知

各市（州）财政局、卫生健康委员会、医疗保障局、中医药主管部门，兰州新区财政局、卫生健康委员会、医疗保障局、中医药主管部门，甘肃矿区财政局、卫生健康委员会、医疗保障局、中医药主管部门，各公立医院：

为贯彻落实财政部、国家卫生健康委、国家医保局、国家中

- 1 -

明确责任分工

□ 市(州)财政部门

发挥**统筹协调**作用，加强对公立医院内控建设的**政策指导**

□ 市(州)卫生健康行政部门(含中医药主管部门)

加强对公立医院内部控制建设的**过程指导和督促工作**

□ 市(州)财政部门、市(州)卫生健康行政部门(含中医药主管部门)、市(州)医保部门

- 坚持**协同推进**，加强对公立医院内部控制建立与实施情况的**监督检查**，针对检查中发现的内部控制问题和薄弱环节，**督促**公立医院及时**整改完善**
- 加大宣传力度**，加强**政策及业务培训**，为全面推进公立医院内部控制建设营造良好的环境和氛围

医院内部控制体系建设

□ 要求公立医院 制定工作方案 健全工作机制 明确任务分工 层层压实责任 积极推进内控建设落地见效

工作任务和措施

- 坚持党的领导
- 明确管理职责
- 加强单位层面内部控制体系建设
- 完善业务层面高风险领域内部控制措施
- 健全完善定期风险评估工作
- 提高内部控制报告编报及使用水平
- 强化内部控制评价与监督
- 提升内部控制信息化水平

具体要求

要求一 2024年6月30日前制定加强内控建设工作方案，成立内控工作领导小组，明确管理职责，并于2025年底前基本完成主要任务

要求二 领导小组每年至少召开一次会议

要求三 至少每年组织一次风险评估，并形成书面风险评估报告，报告应于每年6月底前报送财政部门 and 上级主管部门

要求四 按照财政部门 and 上级主管部门报送要求，真实、全面、准确、规范报告年度内部控制工作情况及取得的成效

要求五 定期对内部控制体系建立与实施情况有效性开展自我评价，形成内部控制评价报告，于每年12月30日前及时报送财政部门 and 上级主管部门

医院内部控制体系建设

■ 医院于2016年成立了内部控制领导小组，近年来内部控制体系不断完善

2024年1月召开领导小组会议

- 调整内部控制工作机构
 - 内部控制领导小组
 - 内部控制建设工作小组
 - 内部控制评价工作小组
- 进一步明确了各小组牵头部门和职责分工



内部控制领导小组工作会议

兰州大学第二医院(第二临床医学院)文件

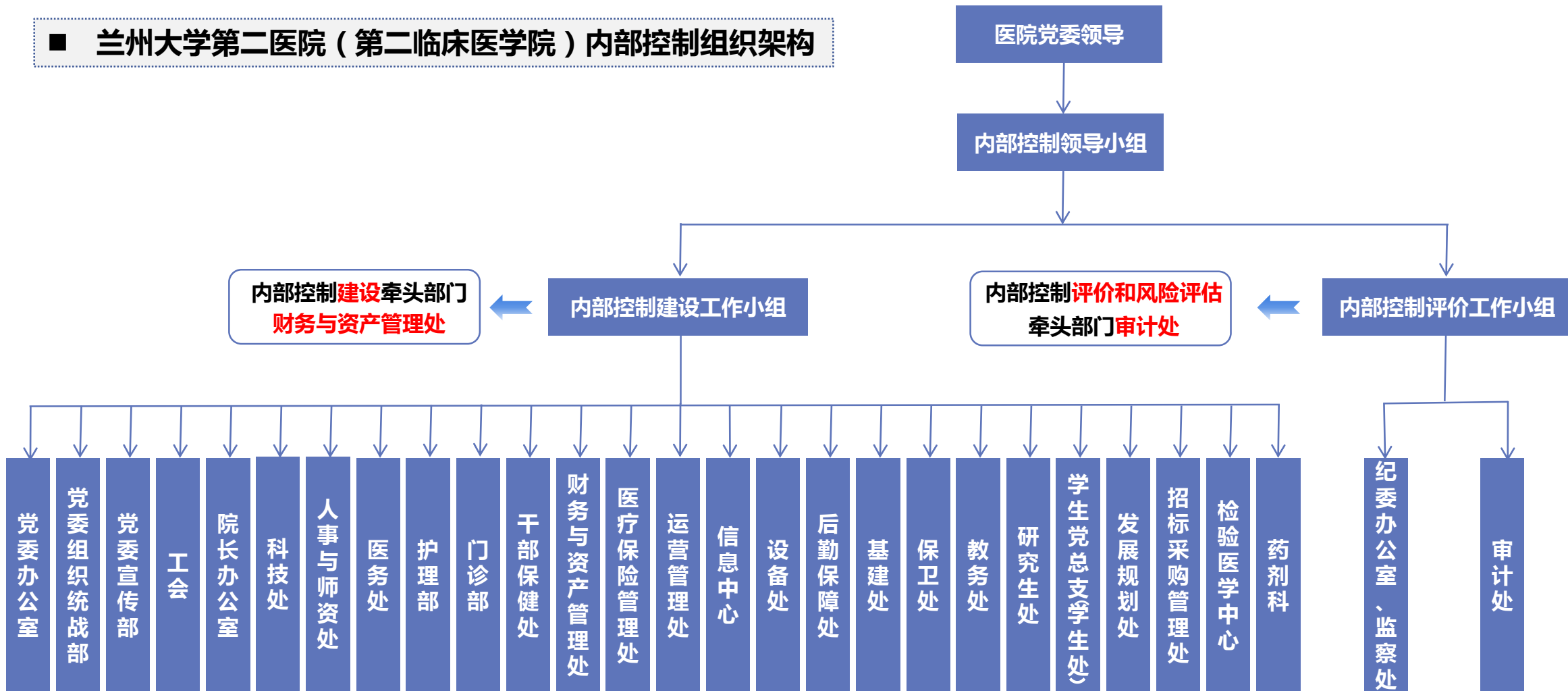
院发〔2024〕17号

关于调整兰州大学第二医院(第二临床医学院) 内部控制工作机构的通知

各处、部(室)、临床医技科室、科研机构、教研室及直属部门:
为建立健全权责清晰、制衡有力、运行有效、监督到位的内部控制体系,强化财经纪律刚性约束,合理保证医院(临床医学院)经济活动及相关业务活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整,提高资源配置和使用效益,根据《公立医院内部控制管理办法》(国卫财务发〔2020〕31号)和《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》(财会〔2023〕31号)要求,决定调整兰州大学第二医院(第二临床医学院)内部控制工作机构,经2024年1月17日院党委会议研究通过,人员

医院内部控制体系建设

■ 兰州大学第二医院（第二临床医学院）内部控制组织架构



划重点

划重点

- 医院党委 在内部控制建设中起领导作用
- 党委主要负责人 是内部控制建设的首要责任人
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
- 医院设立了内部控制领导小组
- 医院建立了内部控制组织体系
- 医院财务与资产管理处是内部控制建设牵头部门
- 医院审计处负责医院风险评估和内部控制评价工作
- 医院纪委办公室、监察处负责医院廉政风险防控工作
- 全院各部门（科室）都是本部门内部控制建设和实施的责任主体

完成三个报告

- 内部控制报告
- 风险评估报告
- 内部控制评价报告

上报

- 财政部门
- 上级卫生健康部门

- 内部控制是系统工程，需全院各部门人人参与
- 工作是干出来的，干得好报告才能写得好

- 3月20日医院召开了内部控制风险评估启动会。
- [2023年度行政事业单位内部控制报告变化情况具体分析.doc](#)

● 案例分析

案例：赵某泽、赵某贪污案——卫生院院长利用职务便利伪造材料贪污医保基金

【基本案情】

2014年1月至2019年8月间，被告人赵某泽在领办某镇中心卫生院并任名誉院长期间，为骗取医保资金，**利用经营管理卫生院职务之便**，安排工作人员黄某超、张某华、钱某、吴某迎冒用具有执业医师资格的冯某功、乔某如、王某辉等人名义伪造住院病人病历，**将住院病人真实使用的医保不能报销的药品替换成医保能报销的药品，并虚增住院病人所使用的医保范围内药品，用医保资金予以报销。**安排闫某磊(另案处理)制作虚假购药发票374张用于平账，票面金额共2180万余元。被告人赵某作为卫生院副院长(主持工作)、法定代表人，明知其父赵某泽骗取医保资金，仍在范县参合农民住院确认单、范县新型农村合作医疗住院补偿票据、范县城乡居民医疗保险住院补偿票据上签字，用医保资金予以报销。

二人套取医保资金1800万余元，已拨付至卫生院公共账户1600万余元，其中500万余元用于基础设施建设和医疗设备购置、更新，500万余元用于垫付2019年5至8月份病人住院费用，100万余元用于赵某泽和赵某购买家用汽车，80万余元用于赵某泽和赵某为自己和家人购买保险，90万余元留存在卫生院公共账户，其余用于赵某泽、赵某个人及家庭日常生活开支。案发后追回赃款580万余元。

● 案例分析

【犯罪主体】 定点医药机构及其工作人员

【实施行为】 伪造、变造有关资料；虚开医疗服务费用；

【具体方法】 为骗取医保资金，利用经营管理卫生院职务之便，安排工作人员伪造住院病人病历，串换药品，虚增费用，用医保资金予以报销。

【量刑】 骗取医疗保险资金数额特别巨大；赵某作为卫生院副院长，明知赵某泽采取上述手段骗取医保资金，仍在医疗保险住院补偿票据上签字，帮助赵某泽骗取医保资金，其行为均已构成**贪污罪**。在共同犯罪中，赵某泽系主犯；赵某系从犯，依法减轻处罚。赵某泽、赵某有坦白、部分赃款已追回等情节。

【处罚】 依法认定赵某泽、赵某犯**贪污罪**，判处赵某泽有期徒刑十年，并处罚金人民币五十万元；判处赵某有期徒刑三年，缓刑五年，并处罚金人民币十万元。

● 案例分析

【典型意义】

本案系卫生院院长利用职务便利伪造材料贪污医保基金的典型案例。

根据最高人民法院法律政策研究室《关于集体性质的乡镇卫生院院长利用职务之便收受他人财物的行为如何适用法律问题的答复》，经过乡镇政府或主管行政机关任命的乡镇卫生院院长，在依法从事本区域卫生工作的管理与业务技术指导，承担医疗预防保健服务工作等公务活动时，属于刑法第九十三条第二款规定的其他依照法律从事公务的人员。

赵某泽与县医保局签订领办协议，领办卫生院并被任命为名誉院长，参与决策和管理，赵某被任命为副院长。领办后，卫生院保持公益性事业单位性质不变，所投入的资产为国有资产，所有权归国家，在县卫生局直接领导下，在卫生法律法规许可范围内，完成上级指令的公共卫生保障任务。赵某泽、赵某利用职务便利，侵吞、骗取医保基金，其行为已构成贪污罪。国家工作人员贪污医保基金等医疗领域腐败行为和违法违纪行为，不仅侵蚀党执政的政治根基，而且损害人民群众获得感、幸福感、安全感，应依法严肃惩处。

● 案例分析

案例：杨某侠贪污案——利用报销审核职务便利贪污医保基金

【基本案情】

被告人杨某侠系湖南省洪江市某中心卫生院职工(集体职工)。2019年初，杨某侠利用负责城乡居民医疗保险报销审核工作职务便利，从本院防疫专干处获取每月上报的本乡农村居民死亡人员名单信息，通过医保报销系统查询死亡人员本年度报销金额和剩余报销额度，根据余额确定准备套取的金额。随后，杨某侠找医院的临床医生开具相应金额的医疗处方，进行缴费操作、打印收费票据后，再在医院收费系统里进行退费冲账。因卫生院发票管理不规范，对已做退费处理的收费票据不需要进行作废登记，杨某侠将实际上已在医院收费系统退费的票据和医疗处方录入城乡居民医保报销补偿系统，自动生成可报销补偿金额后，杨某侠利用卫生院收费管理漏洞，从收费室收到的现金中拿出(领取)相应金额的报销补偿资金，据为己有。2019年1月至2021年4月间，杨某侠采取上述方式，套取174名已死亡人员城乡居民医保报销门诊费用共计6万余元。杨某侠已全额退赃。

● 案例分析

【犯罪主体】 医保经办机构工作人员

【实施行为】 定点医药机构的国家工作人员，利用职务便利，实施第一款规定的行为，骗取医疗保障基金（诱导、协助他人冒名或者虚假就医、购药，提供虚假证明材料，或者串通他人虚开费用单据）

【具体方法】 杨某侠利用医保报销审核职务便利，制作虚假材料，套取已死亡人员城乡居民医保报销门诊费用，数额较大。

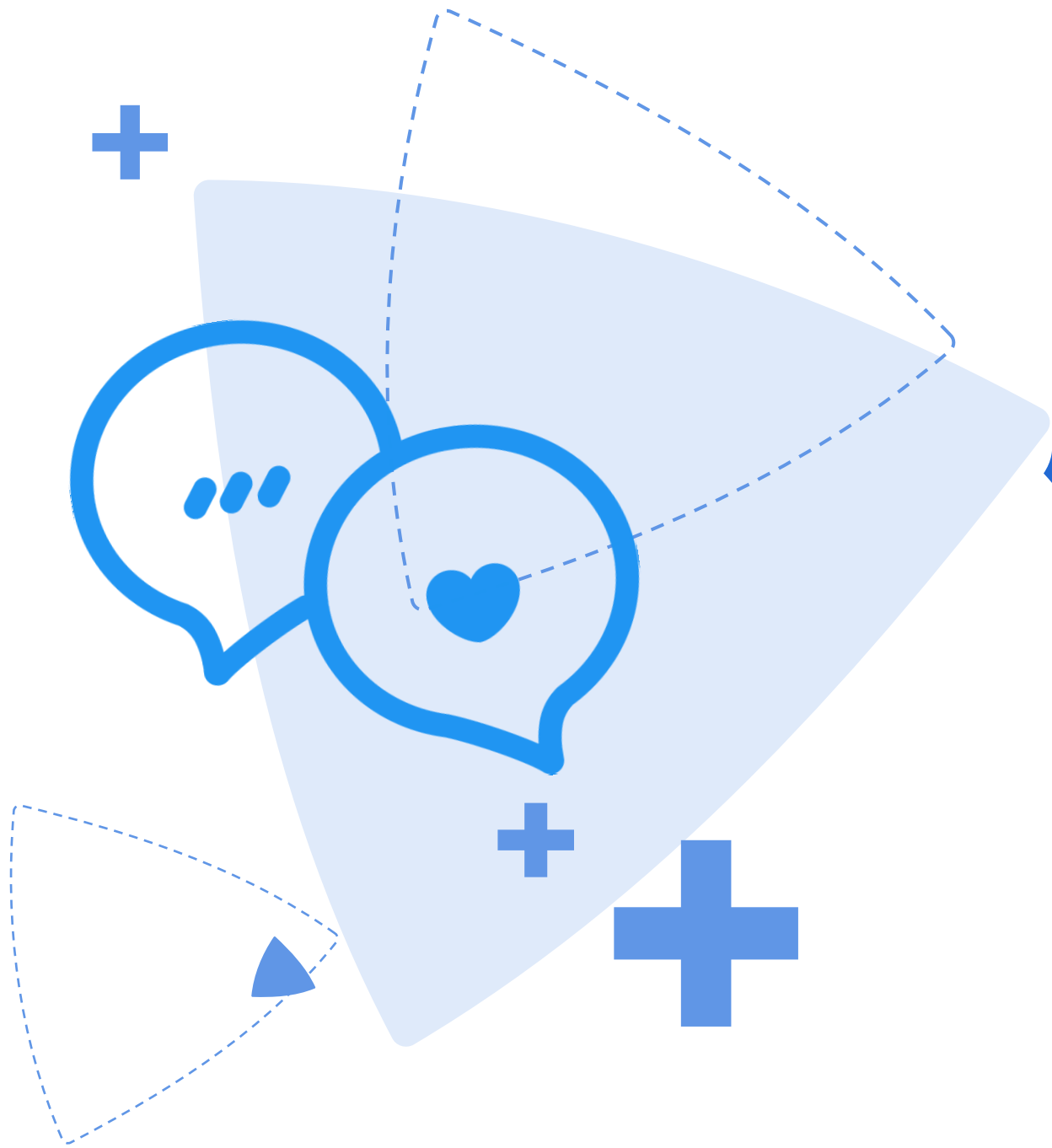
【量刑】 杨某侠利用医保报销审核职务便利，制作虚假材料，套取已死亡人员城乡居民医保报销门诊费用，数额较大，其行为已构成贪污罪。杨某侠在提起公诉前退缴全部违法所得，可从轻处罚。

【处罚】 依法认定杨某侠犯贪污罪，判处有期徒刑一年六个月，并处罚金人民币十万元。

● 案例分析

【典型意义】

本案系医保报销审核工作人员利用医保报销审核职务便利贪污医保基金的典型案例。杨某侠所在的洪江市某中心卫生院系差额拨款事业单位，杨某侠负责城乡居民医保报销审核，依法以国家工作人员论。杨某侠利用医保报销审核职务便利，制作虚假材料，套取已死亡人员城乡居民医保报销门诊费用，数额较大，其行为已构成**贪污罪**。杨某侠作案时间长达二年而未被发现，反映出部分医药机构及医保经办机构在医保基金使用、监督、审核工作中存在漏洞，暴露出部分医保经办机构工作人员法律意识淡薄、职责权力边界认识不清。本案提示医保审核、监督等行政部门工作人员要审慎履职，切莫以身试法。



****医院内部控制 风险评估项目实施方案**



目录

CONTENTS



01

项目背景

02

项目内容

03

项目实施方案

PART.01

项目背景

财政部 国家卫生健康委 国家医保局 国家中医药局 2023年12月18日

《关于进一步加强公立医院内部控制建设的指导意见》财会〔2023〕31号

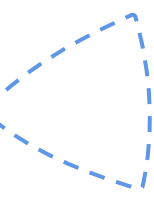
“推动公立医院进一步加强内部控制建设，提升公立医院内部治理水平和公共服务效能”

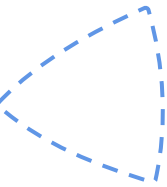
“推动公立医院全面贯彻落实《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）、《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》（财会〔2017〕1号）、《关于加强公立医院运营管理的指导意见》（国卫财务发〔2020〕27号）、《公立医院内部控制管理办法》（国卫财务发〔2020〕31号）等制度办法，到2025年底，建立健全权责清晰、制衡有力、运行有效、监督到位的内部控制体系，强化财经纪律刚性约束，合理保证公立医院经济活动及相关业务活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高资源配置和使用效益。”

“要求健全完善定期风险评估机制，公立医院至少每年组织一次风险评估，并形成书面风险评估报告。当外部环境、业务活动、经济活动或管理要求等发生重大变化时，公立医院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。”

“加强公立医院风险评估的针对性，在开展单位层面风险评估的基础上，重点对涉及资金规模较大、廉政风险较高、业务模式较新、影响可持续发展等领域进行风险评估。”

“进一步提升公立医院风险应对能力，综合运用风险规避、风险降低、风险分担和风险承受等风险应对策略，实现对风险的有效控制。”





《甘肃省财政厅、卫健委、医保局、中医药管理局关于进一步加强公立医院内部控制建设工作的通知》2024年2月5日 (甘财会【2024】3号)

“2024年6月30日前制定加强内控建设工作方案，并于2025年前基本完成主要任务。”

“至少每年一次风险评估，并形成书面风险评估报告，每年6月底前报送财政部门 and 上级主管部门。”

“风险评估工作应兼顾单位方面和业务方面，同时针对涉及资金规模较大、廉政风险较高、业务模式较新、影响可持续发展等领域进行重点评估。”

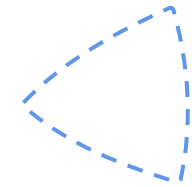
“落实《指导意见》具体要求，围绕预算、收支、采购、资产、基本建设项目、合同、医疗、互联网诊疗、科研、医保基金管理、医联体管理、生物安全管理等业务完善内部控制”

“以能够反应内部控制工作基本事实的相关材料为支撑，真实、全面、准确、规范报告年度内部控制工作情况及取得的成效。”



PART.02

项目内容



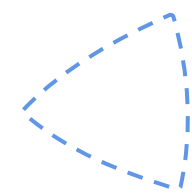
项目目标——真实、全面、准确、规范

以能够反应内部控制工作基本事实的相关材料为支撑，真实、全面、准确、规范报告年度内部控制工作情况及取得的成效。

项目实施方式

资料整理、穿行测试、访谈等。





项目实施范围

医院同一个经营主体下的全部业务分支机构
2023年全年业务，个别内容可适当扩展。

项目实施时间

2024年3-5月



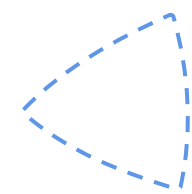
具体实施内容



单位层面



业务层面



报告方式

综合评分法

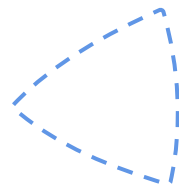
针对本项目，设计综合评分办法，按内容板块打分。

问题导向

项目实施中发现的问题报告内提供审计意见及建议。



内部控制风险评估报告



PART.03

项目实施方案

单位层面

★单位议事决策机制

重大决策事项、重要人事任免事项、重大项目安排事项和大额度资金使用事项决策机制等是否合规，实际操作是否得当。

★内部管理机构设置及职责分工

医院内部管理机构设置是否科学，管理流程是否有效，机构职责分工明确且适应医院实际需要。

★决策和执行的制衡机制

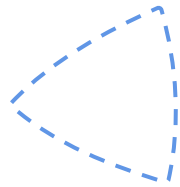
独立监督机构：设立独立的监督机构，对决策的执行情况进行监督和评估，确保其符合规定和标准。

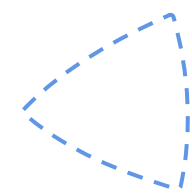
决策程序规范：明确规定决策的程序和流程，包括决策的讨论、审议、投票等环节，确保决策的合法性和透明度。

决策公开透明：公开决策的过程和结果，接受外部和内部的监督和评价，避免信息不对称和不公平情况的发生。

绩效考核机制：设立明确的绩效考核标准和机制，对执行者的绩效进行评估，奖惩相结合，促进执行者的积极性和责任心。

决策责任追究：建立健全的决策责任追究机制，对决策者和执行者的行为进行监督和问责，减少决策失误和不当执行的风险。





单位层面

★内部管理制度体系健全

各部门各岗位管理制度、流程制度、人事安排制度等

★关键岗位管理

轮岗制度管理和实际操作情况等

★信息化建设

OA系统、财务系统、HIS系统等是否满足实际需要，流程覆盖情况等



业务层面

★基本建设项目管理

内容决策、设计、招投标、施工、竣工结算等方面。

★合同管理

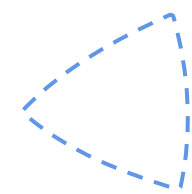
合同管理制度、流程、具体合同条款、内容等。

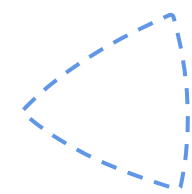
★医保基金管理

审计医疗保险政策执行情况。

★生物安全管理

生物安全管理机构，管理章程、管理办法、各管理环节制度细则等。





所需协助及配合

★资料及数据

各类内控手册（电子版）、内控评价、审计报告、内控风险评估报告（自评）、内部组织机构设置情况，及各部门职能介绍、业务流程清单、其他制度清单等
各类合同清单、建设项目资料、医保政策资料等
OA系统、财务系统、HIS系统数据等

★涉及部门及联系人

院办、人事处、运营管理处、财务与资产管理处、医疗保险管理处、信息中心、发展规划处、招标采购管理处、基建处、设备处、后勤保障处、医务处、门诊部、护理部、后勤保障处等各处室

各部门请指定联系人

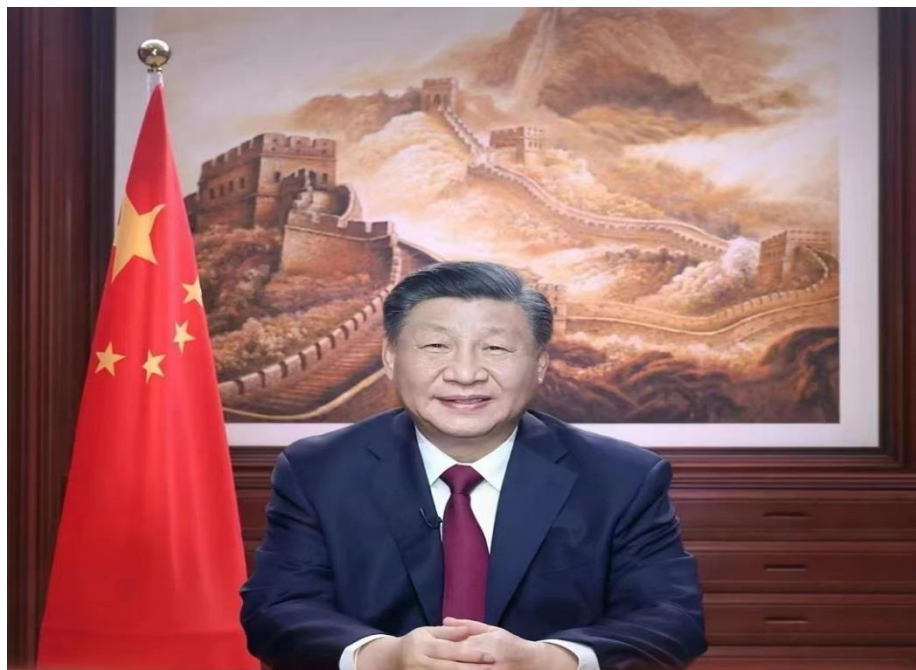
★办公场地

[20240409单位内部控制风险评估报告.doc](#)



用好“+ - × ÷”工作法，提升管理效率

- 1.围绕内涵建设做“+”，构建质量、服务双提升新模式；
- 2.围绕问题导向做“-”，在提质增效上实现新突破；
- 3.围绕实战应用做“×”，在信息化平台建设上取得新成效；
- 4.围绕刀刃向内做“÷”，在攻坚克难上取得新进展。
- [甘肃省财政厅开展2023年度行政事业单位内部控制报告编报工作的通知（甘财会【2024】5号）.pdf](#)



路虽远，行则将至；事虽难，做则必成。只要有愚公移山的志气、滴水穿石的毅力，脚踏实地，埋头苦干，积跬步以至千里，就一定能够把宏伟目标变为美好现实。

民之所忧
我必念之
民之所盼
我必行之

祝我们的明天更美好！

谢谢！

