

公立医院运营管理体系下国有资产管理模式探索

刘璇斐^①, 卢泓^①, 苏亚敏^①

摘要 结合公立医院运营管理体系下国有资产管理的重点和难点,探索该体系下国有资产管理运行模式。公立医院通过建立以战略和问题为导向的工作模式,优化资产全生命周期的管理流程,明确实施路径,提高国有资产管理水平,助力运营管理效能提升。

关键词 公立医院;运营管理;国有资产管理

中图分类号 R1-9; R197 **文献标志码** B **文章编号** 1003-0743(2023)06-0070-06

Discussion on the Management Mode of State-Owned Assets under the Operation and Management System of Public Hospitals/LIU Xuan-fei, LU Hong, SU Ya-min//Chinese Health Economics,2023,42(6):70-75

Abstract Focusing on the key and difficult points of state-owned assets management under the operation management system, it explores the operation mode of state-owned assets management under the system, establishes a work mode from the strategic and problem-oriented perspectives, optimizes the asset life cycle management process, clarifies the implementation path, improves the management level of hospital state-owned assets, and helps to improve the efficiency of operation management.

Keywords public hospital; operation management; state-owned assets management

First-author's address The Third Affiliated Hospital of Sun Yat-sen University, Guangzhou, 510630, China

国家卫生健康委、国家中医药局印发的《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)要求,优化资源配置,建立人、财、物、技术、空间、设施等资源分类配置标准;加强资产管理,构建全生命周期管理体系,提高资产管理效益。优质高效的运营管理体系是公立医院高质量发展的重要保障,而国有资产管理作为运营管理非常重要的一部分,在资源协同、科学整合和高效利用上发挥着举足轻重的作用。如何在医院运营管理体系下推动国有资产保值、增值以及管理科学化和协同化,有着重要的研究实践意义。

1 运营管理体系下的公立医院国有资产管理的重点和难点

1.1 运营决策机制下资产管理模式的有效运行

运营决策机制是对运营管理活动的整体策划,是一项动态持续的重要工作,而运营决策机制的核心在于确立决策主体。由于公立医院大多是垂直管理模式,是一个自上而下的行政性领导过程,难免会出现各层级决策的动力不足。特别是针对需要跨部门协作的运营管理工作,更容易出现“推诿扯皮”等行为。资产管理作为运营管理的重点任务,在运营管理体系下如何实现国有资产的保值增值,以及促进资源调配,提高内部资源配置,特别是资产对医、教、研、防等业务工作的协同服务能力,是医院资产管理需要面对的难点与挑战。

1.2 厘清公立医院运营管理部门与国有资产管理部门的关系

公立医院运营管理部门在引导医院业务调整、提升内涵质量、促进医院经济结构转型升级等领域扮演着重要角色。但立足于业务实际,公立医院运营管理部门在组织架构、权责义务与职能边界等方面定位仍比较模糊。其具体表现为运营管理部门仍侧重在财务领域(事后核算分析层面),对事前和事中的管控力度较为欠缺。因此,公立医院运营管理体系的建立和运营管理部门的角色定位就显得十分重要和关键,其中运营管理部门与国有资产管理部门的职责是否厘清,决定了协同配合的效果和是否实现了医院战略管理的目标。

1.3 运营管理与资产管理协同开展并落实到位

有的公立医院按照《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)的要求,已经建立了运营管理委员会、运营管理部门和资产管理部门,但是运营管理制度和资产管理制度的实施仍然存在不到位的情况。目前,公立医院运营管理与资产管理工作之间没有具体和明确的分工,关键部门的职责存在定位模糊,资产管理部门无法实现各类资源在临床部门和职能部门之间的循环流动。医院应打通临床部门和职能部门之间的壁垒,形成科学有效的运营管理协同机制;同时,医院应促进运营管理机制的细化落实,加强对运营管理机制的考核。

2 运营管理体系下的国有资产管理运行模式

2.1 组织领导

公立医院资产管理工作应当始终坚持以医院发展战略为导向,建立“医院党委领导、行政领导班子指

^① 中山大学附属第三医院 广州 510630

作者简介:刘璇斐(1985—),女,硕士学位,会计师;研究方向:医院财务管理、医院资产管理;E-mail: esterliuxuanfei@163.com。

导督促，运营管理委员会分设国有资产管理委员会组织实施，资产管理部门及其他部门具体实施”的组织架构，详见图1。

运营管理体系下的国有资产管理应在运营管理委员会和运营管理部门总体协调下，采用三级管理体系，形成归口分级管理模式，各级具体职责分工明确(表1)。

2.2 制度体系

公立医院应建立运营管理制度体系，将国有资产管理纳入该体系中，与此同时，医院应建立资产管理全生命周期制度体系(图2)，覆盖准入、使用和处置环节，在实物管理、价值管理和使用部门形成3个管理层面，管理范围应当覆盖运营管理中的关键资源，包括货币资金、存货等流动资产以及设备、房屋等固定

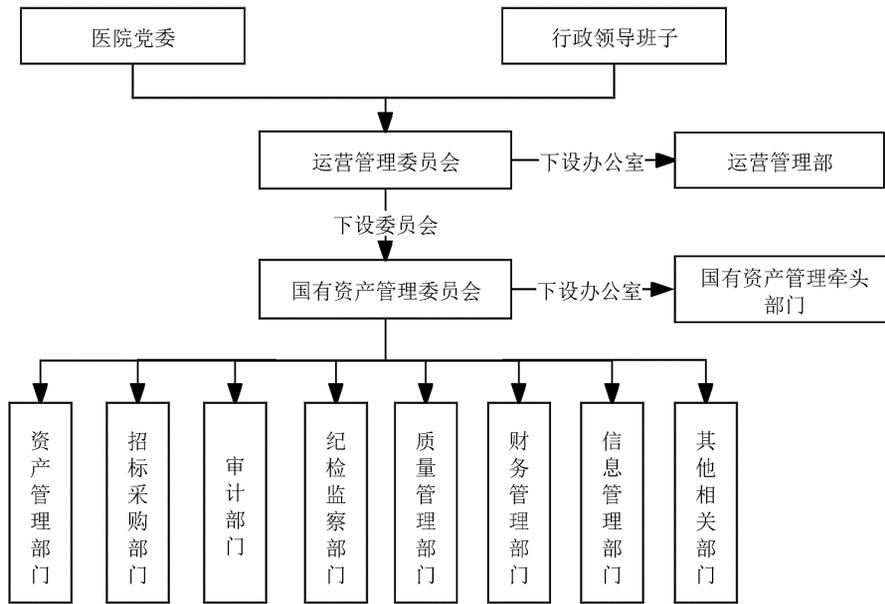


图1 运营管理体系下的国有资产管理组织框架

表1 医院各部门职责职权

机构设置	职责职权
医院党委和行政领导班子	谋划医院战略发展方向，把控医院资产管理工作导向，引导及监督医院合法依规开展资产管理工作。凡涉及“三重一大”事项的，需经医院党委会和行政领导班子审核通过并研究讨论同意
运营管理委员会	制定资产管理工作目标计划，审议资产管理重大事项
国有资产管理委员会	贯彻执行资产管理工作有关法律、法规和政策；按照医院整体发展规划安排部署医院资产管理工作，管控资产管理整体流程；负责医院国有资产管理制度的审议，对国有资产重大问题进行协调、处理、决策，监督各职能部门资产管理相关工作
运营管理部门	负责医院运营管理中涉及资产的各项分析等工作；作为运营管理委员会的下设办公室，负责组织运营管理委员会会议，推动资产管理任务、措施有效落实
国有资产管理牵头部门	负责医院国有资产管理体制建设，推动改进工作流程；组织协调部门积极参与资产管理工作，提出意见建议
资产管理部门	按资产的不同形态和分类，设备、药剂、总务、基建、科研和教学等部门为资产管理部门，负责具体管理其职责范围内的各类资产，包括资产的购置、验收、领用、清查盘点以及处理等各项工作；完善制定资产管理各项制度等
招标采购部门	负责医院招标采购管理
质量管理部门	负责制定医院资产管理方面的质量奖惩考核办法，提供相关数据
审计部门	负责资产管理风险评估和内部控制评价工作、包括制度制定和方案制定、工作组织实施、报告编写等。负责参与院内资产管理的全过程监督工作并提出审计意见
财务管理部	负责资产预算、付款环节的资金管理工作以及资产总账等
信息管理部门	主要负责软硬件及网络搭建及技术支持、协调各软件公司之间数据的交换工作，并做好数据安全保障
纪检监察部门	负责资产管理的监督工作

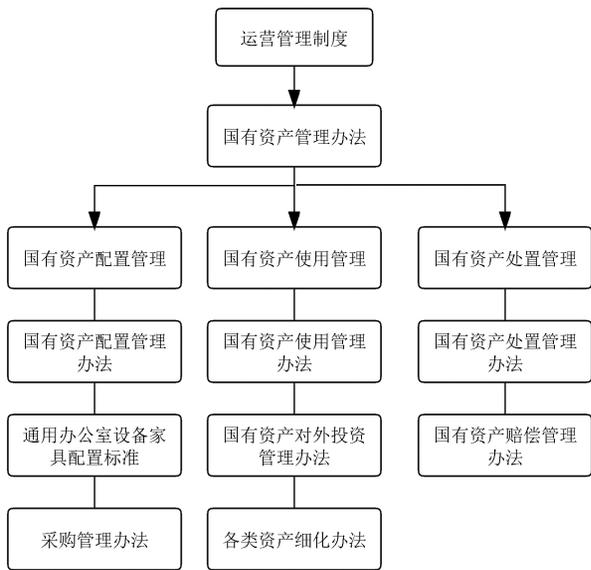


图2 运营管理体系下的全生命周期资产管理制度体系

资产，将管理内涵覆盖到资产管理全生命周期的每个环节。

2.3 工作模式

高效的工作模式是深化公立医院运营管理工作的有力引擎，有助于提升运营管理效率。医院首先应当结合发展规划，以战略为导向，建立健全协同落实、跟踪督促、沟通反馈、报告决策等工作机制；其次应当关注人、财、物、技术等核心资源，围绕医、教、研、防等核心业务，聚焦运营管理中存在的堵点，以问题为导向，综合运用系统思维统筹优化工作流程。公立医院运营管理体系下的国有资产管理模式也应当按照运营管理工作模式，深化资产管理模式，作为运

营管理的一部分助力资源有效配置。

2.3.1 战略导向模式。在公立医院运营管理委员会和国有资产管理委员会的指导下，构建资产全生命周期管理模式。为确保国有资产保值增值，发挥运营管理中资源配置的重要作用，探索建立统一管理、分类运营、保值增值的资产管理机制。

建立以战略为导向的资产管理工作模式（图3）。公立医院党委和行政领导班子谋划医院战略发展方向，把控医院资产管理工作导向。公立医院运营管理委员会和资产管理委员会根据医院战略规划，制定资产管理工作的目标和计划，决定重大事项。特别是资产配置环节，建立资产配置标准，以医院战略导向将资产配置管理与预算管理紧密结合，进一步提高资产配置的科学化和合理化。

公立医院结合运营管理中的全面预算管理、成本管理和绩效管理等内容，构建资产全生命周期管理流程（图4）。

2.3.2 问题导向模式。以问题为导向，突出重点，建立以问题为导向的资产管理工作模式（图5）和公立医院资产管理PDCA实施路径（表2）。医院构建资产全生命周期的管理模式并明确实施路径（包含健全资产管理组织架构、完善制度建设、多重管理机制相融合，建立信息化平台和强化人员培训等），通过日常管理和专项检查，聚焦资产管理的不足，并把各项内外部专项检查发现的突出问题进行分析和总结。在此基础上，结合医院运营管理目标和要求，完善制度体系，有的放矢地细化管理措施，改进工作方式和方法，提高国有资产管理效益。

在公立医院实际资产管理工作中，PDCA循环法是问题导向模式下的有效管理工具，其4个环节构成了识

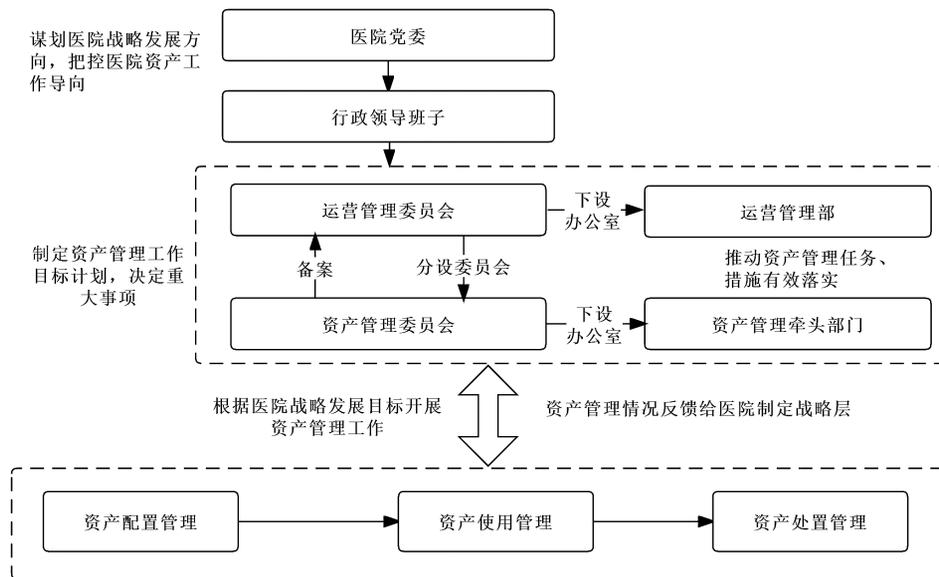


图3 运营管理体系下以战略为导向的资产管理工作模式

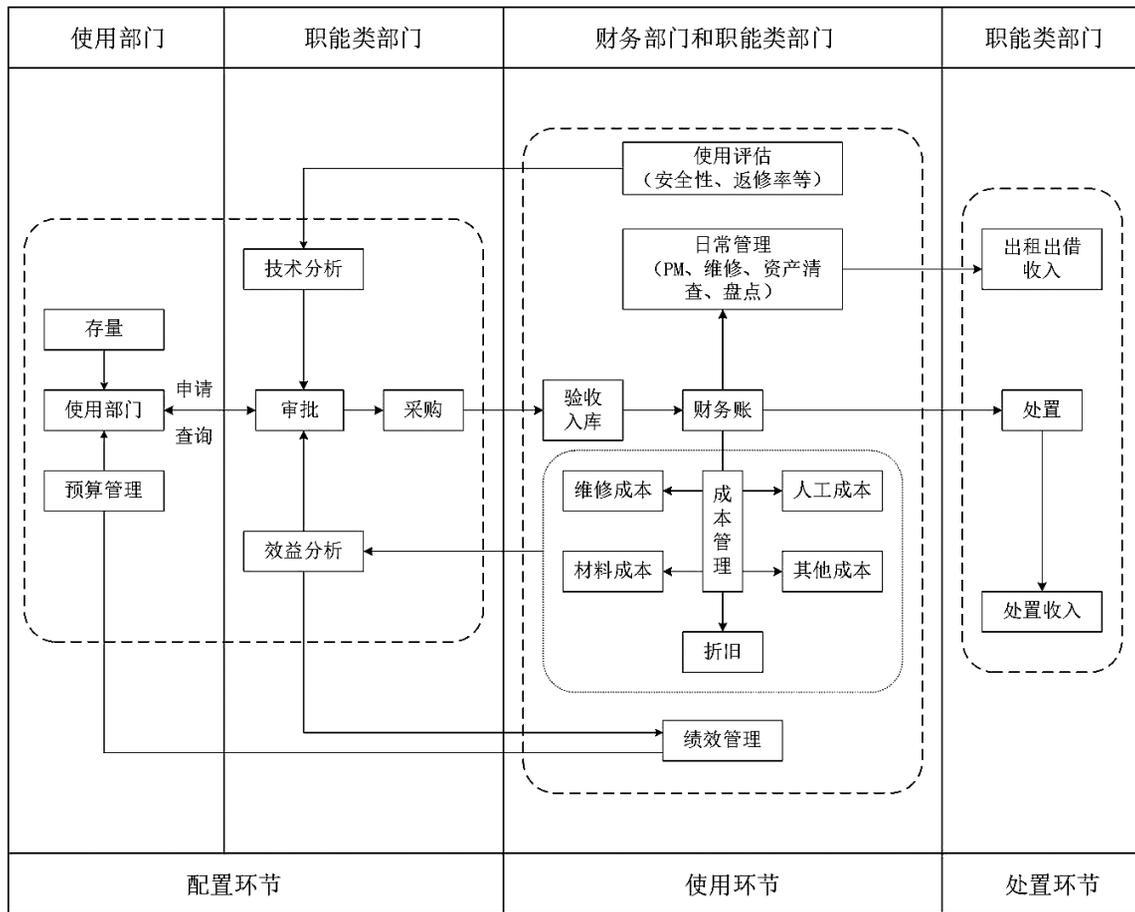


图4 资产全生命周期管理流程

表2 公立医院资产管理的PDCA实施路径及措施

环节	操作路径	具体措施
P (计划)	构建资产管理全生命周期管理模式	(1) 资产配置环节, (2) 资产使用环节, (3) 资产处置环节
D (实施)	实施资产管理全生命周期管理路径	(1) 健全资产管理组织架构, (2) 完善资产管理制度建设, (3) 多重管理机制相融合, (4) 建立信息化平台, (5) 强化人员培训
C (检查)	强化监督和考核	(1) 强化审计监督和风险防控, (2) 建立考核机制
A (行动)	纠正处理	(1) 内部控制检查并建立问题清单, (2) 根据各类专项检查整改意见进行落实和改进

别问题和解决问题的闭环管理, 具体实施路径和措施如表2。

2.4 强化内部协作

公立医院应当理顺国有资产管理体制, 建立医院国有资产管理长效工作机制。一是部门协同, 在医院运营管理委员会和运营管理部门的协调统筹下, 要发挥独立资产管理部门或者资产会计双重管理模式优势, 促进临床部门和资产管理部门开展双向沟通, 发挥积极的纽带作用。建立常态化的协同沟通机制, 定期召开资产管理小组会议或者协同沟通会, 总结国有资产日常管理的难点、重点以及应对方案, 及时反馈给运营管理委员会和资产管理委员会, 有效提升资产管理精细化管理水平。二是制度协同, 医院应当建立制度会签机制, 制度在充分调研并征求各部门意

见的基础上制定。同时, 由医院制度管理部门统筹不同制度之间相关概念有效衔接和整体协同。三是信息协同, 医院应当建立统一的资产管理数据平台, 实现数据互联互通。

2.5 建立评价评估机制

公立医院国有资产管理应当建立绩效考核机制, 以资产配置标准为基准, 以资产的安全完整为中心, 以提高资产使用效率、成本控制为目标, 按照社会效益和经济效益相结合的原则, 采用科学、客观公正、合理有效的方法, 切实体现国有资产的管理效果。其评价评估内容应包括: 资产管理的基础工作和制度建设, 资产共享共用和资产使用效益, 国有资产全生命周期管理建立与落实情况等。同时公立医院应建立多维度的考核体系和多元化的指标体系, 如分类考核和

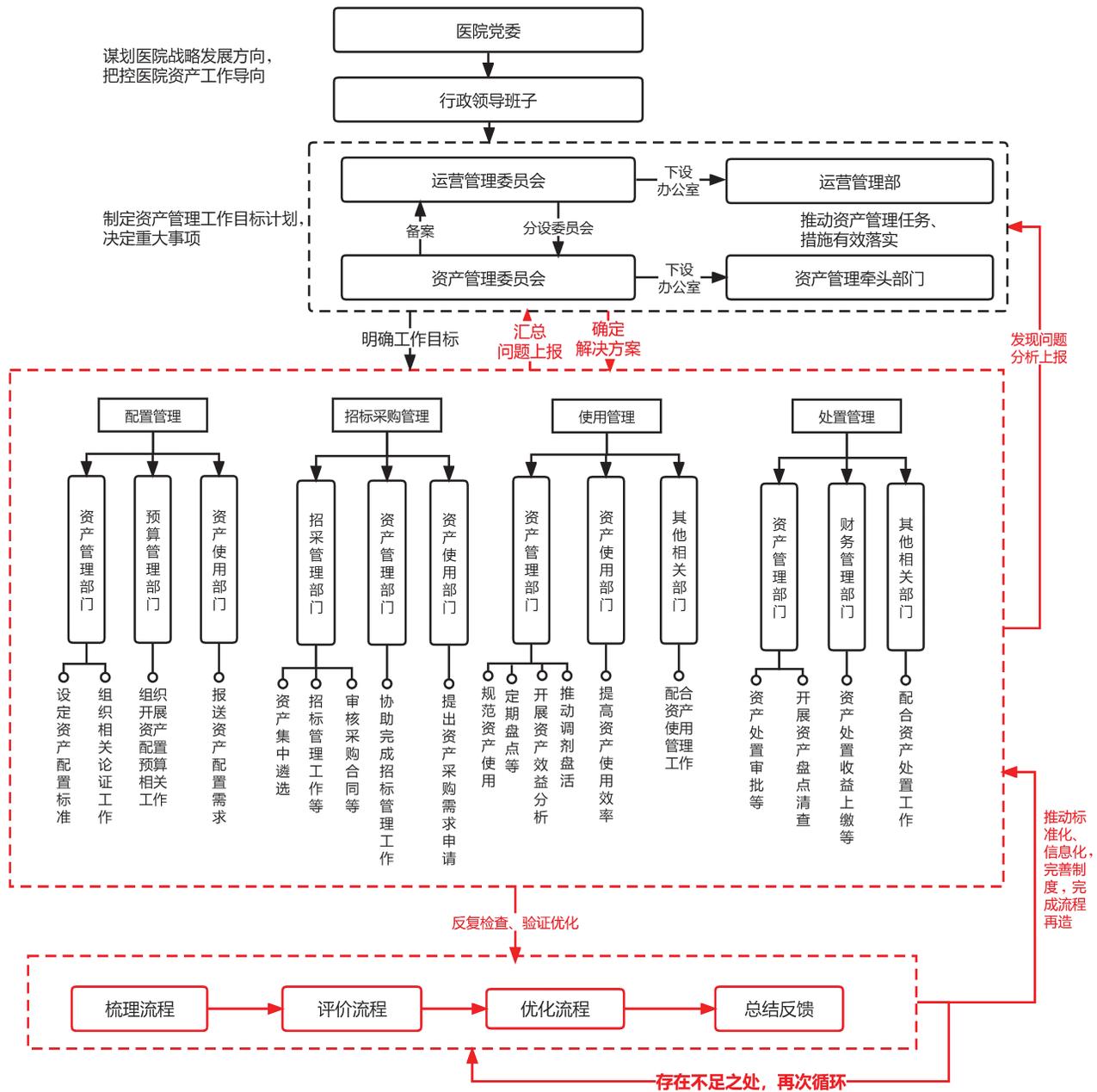


图5 运营管理体系下问题导向的资产管理模式

整体考核、日常考核和年度考核、绩效考核和预算考核等，考核的手段包括现场检查和专项抽查等方式。

3 基于样本医院的实践探索

随着资产管理的不断深入，样本医院的资产管理部门在开展业务中发现原有的资产管理制度老旧，管理流程无法匹配不断发展的医院规模和管理要求，日常工作开展中，存在标准不清晰、审批流程不规范等情况，急需强化资产管理，促进医院资产精益管理。

样本医院的资产管理部门应将存在的管理问题上报资产管理委员会，制定新的资产管理方案后提请医院运营管理委员会审议，经运营管理委员审定通过后，医院相关部门再开展优化资产管理工作，从而实

现三级资产管理机制，并将工作内容分配至相应的职能管理部门及临床部门。样本医院具体措施如下。

3.1 理顺国有资产管理体制

在样本医院运营管理委员会统筹下，采用三级管理体系，形成归口分级管理模式，各级具体职责分工明确，形成医院国有资产管理长效工作机制。在资产管理体制上，成立医院国有资产管理委员会，成立独立的资产管理部门，设置资产会计岗位，发挥资产会计双重管理模式优势（促进临床部门、财务部门和资产管理部门双向沟通）。在多部门协作方面，资产管理部门聚焦业财融合，建立资产管理多部门沟通协作机制，资产管理部门定期开展调研座谈，针对资产管理

内控及其他重难点方面进行充分沟通交流，向医院国有资产管理委员会和运营管理委员会积极反馈资产管理中存在的问题，并梳理反馈意见形成调研报告，提出管理建议，加强问题的整改和落实。

3.2 构建资产全生命周期管理制度体系

样本医院建立了运营管理制度体系，将国有资产管理纳入该体系中，与此同时，样本医院还建立了资产管理全生命周期制度体系，覆盖准入、使用和处置环节，管理范围覆盖运营管理中的关键资源，如物资、设备等类别，将管理内涵覆盖到全生命周期的每个环节。

3.3 构建资产全生命周期流程管理模式

为确保国有资产保值增值，切实加强资产全生命周期管理流程，充分发挥资产管理在运营管理的重要作用，样本医院从以下3个环节采取有效的管理措施。

3.3.1 优化新增资产配置管理。以国家通用资产配置标准为依据，设置医院通用资产和装修工程等配置标准，特别是对房屋、专用设备、装修工程的资产配置进行源头管理，在医院部门预算编制环节，将通用设备配置标准表和通用家具配置标准表纳入医院每年预算管理方案，并结合项目库3年滚动预算，形成资产配置与预算的有效联动。

3.3.2 强化资产使用管理。首先，将资产管理效益列入医院运营管理工作目标。按月进行资产效益分析，与专科运营分析相结合，季度反馈给临床科室并提出改进建议和措施，形成资产管理运行报告并上报运营管理委员会审议。其次，通过多重管理相融合，提高资产使用效益。一方面，在与预算管理融合中，结合大型设备效益分析和维修成本等使用过程中的数据，提供新增资产配置预算的依据；同时将资产管理的效益纳入年度预算管理考核评价和下一年度预算分配。另一方面，通过与成本管理相融合，在资产折旧核算和维修保养方面的成本核算基础上，作为重要的成本管控指标实施相应的管理措施。再次，通过与绩效管理相融合，设置资产预算执行、使用效益等价值维度的财务指标，以及资产日常管理、运行情况等业务维度的非财务指标^[1]，与医院各科室绩效挂钩，起到相互促进和降本增效的目的。最后，通过国有资产管理信息化改造，实现互联互通，助力资产管理效益提升。

以信息化建设为抓手，从业务流程、信息质量等方面全方位提高资产管理工作效率（表3）。

表3 样本医院资产管理信息化建设成效对比

信息化改造前	信息化改造后
信息孤岛	信息系统一体化
机械重复工作	流程化、标准化、表单化
实物账与财务账入账存在时间差异	账实相符
手写标签（易脱落、随意性强）	打印标签（色彩区分类别、条码唯一、标准规范）
人工盘点（纸质登记、手工核查）	移动盘点（条码识别、微信小程序或APP）
单向推送（OA逐一发送清单）	交互查询（方便、快捷、及时）

3.3.3 规范资产处置管理。样本医院积极推进资产处置专业化、管理模式程序化，进一步优化资产报废报损、资产拍卖等事项流程，对于提前报废等情况严格执行专家论证程序，建立重大资产处置专家评估机制。在资产清查与核实等关键环节，样本医院对实物资产等每两年聘请外部审计机构进行全面清查，从而达到账实相符的目的。同时医院还制定了资产清查管理办法和赔偿管理办法，对资产丢失、毁损等情况实行责任追究制度纳入质控管理，并上报运营管理委员会审议。

4 总结

公立医院建立组织健全、权责明晰、协作高效、流程完善、决策科学的运营管理体系已成为其高质量发展的必由之路。运营管理体系下的国有资产管理是医院运营管理非常重要的一部分，国有资产管理实施的成效影响了医院人力、资金、物资、信息等资源全方位协同的效果^[2]。高质量的国有资产管理将成为夯实运营管理基础、解决医院重难点问题的重要助力。

参 考 文 献

- [1] 赵珊. 基于业财融合视角优化公立医院固定资产管理[J]. 财务与会计, 2019(16):82-84.
- [2] 王志成, 周筱琪, 孙鹏南. 基于协同理论的公立医院运营管理组织体系构建[J]. 中国医院管理, 2021,41(12):57-59,63.

[收稿日期: 2023-03-06] (编辑: 彭博)

欢迎关注《中国卫生经济》微信公众号

微信用户可通过搜索“中国卫生经济”公众号或扫描右侧二维码添加关注。

