

公立医院财会监督与内部审计、纪检监察协同监督机制实施路径与实践

贺婷婷

摘要：中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于进一步加强财会监督工作的意见》进一步强调推动财会监督与纪检监察监督、审计监督等其他各类监督贯通协调。本文以公立医院为研究对象，提出财会监督与内部审计、纪检监察的协同监督机制在宏观、中观和微观层面的实施路径，并以大型医用设备绩效管理、建设工程管理、合同管理等重点领域为例，进行了案例研究和实践经验分享。

关键词：公立医院；协同监督机制；财会监督；内部审计监督；纪检监察监督

中图分类号：F275 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X(2025)09-0033-05

公立医院作为我国医疗卫生服务体系的重要组成部分，其资金来源主要包括财政补助收入、医疗服务收入、政府债券等，且其财务收支和会计活动直接关系到公立医院的国有和公益属性，对公立医院开展与财务收支和会计活动相关的财会监督尤为重要。财会监督、内部审计、纪检监察三者通过有效协同、形成合力，充分发挥各自的监督优势，对于全面提升监督体系的治理效能、推动公立医院高质量发展有着重要的实践意义。本文对三种监督方式的协同必要性进行分析，并就协同监督分享实践经验。

一、公立医院三种监督方式的协同必要性

（一）监督对象方面

公立医院财会监督中发现的财务、会计差错可能表明本单位存在某方面

的内部控制缺陷或者部分党组织、党员干部存在违纪违法迹象，能够为其他监督提供问题线索的佐证支持。公立医院内部审计中发现的内部控制缺陷（尤其是重大缺陷）可能导致本单位的财务、会计活动发生错报或者成为滋生部分党组织、党员干部违纪违法问题的土壤，通常应当作为其他监督的重点领域。公立医院纪检监察中发现的党组织、党员干部的违纪违法行为可能意味着与之相关的财务、会计活动存在不合规操作或错报，或是相关内部控制已失去防止或发现并纠正其违纪违法行为的功效，可以为财会监督和内部审计监督提供问题线索。

（二）监督手段方面

虽然三种监督手段的强制力、程序名称和 workflows 不同，但从本质上来看具有一些共性。首先，三者都需要对相关责任部门和人员进行调查、询

问、访谈，了解具体情况并获取口头或书面答复。其次，三者都需要对相关会议纪要、财务数据、文件记录等重要材料进行检查、核实，并对其中存在的异常现象保持警觉。最后，三者都需要对异常现象及相关数据进行综合分析研判，找出问题的关键点，明确进一步监督的重点。

（三）监督内容方面

三者都以调查资金流向和相关账务处理为重要依据，以财务收支情况作为重要抓手。财会监督需要以财务数据信息为依据全面开展监督工作，而内部审计、纪检监察监督也需要准确、及时、多维度的财务信息作为调查基础并固定证据。即财务收支作为公立医院内部经济数据中心，能够为三者的协同监督搭建起互通桥梁。

（四）监督成果方面

三者在落实党中央决策部署，贯

作者简介：贺婷婷，河南科技大学第一附属医院。

彻党和国家的路线方针政策，确保政令畅通、令行禁止等方面的职责使命具有高度一致性。同时，公立医院也可以有效利用财会监督工作报告、内部审计报告、纪检监察专项监督报告等各类成果文件，实现各类监督工作成果共享，有效推动各类监督实现协同。

二、公立医院协同监督机制的实施路径

结合对三种监督方式协同必要性的分析，立足于实践经验，本文将公立医院建立协同监督机制的实施路径划分为宏观、中观、微观三个层面，以为同类单位在具体工作中提供路径参考。

（一）宏观层面

宏观层面主要解决机制建设、领导责任和意识形态等方面的问题，为建立协同监督机制搭建基石。具体而言：一是加强顶层设计。建立健全公立医院协同监督工作机制，制定并印发本单位协同监督工作方案，以规范和完善工作流程，明确优化、整改和问责机制，并将文件要求下发至相关职能部门，为公立医院协同监督机制提供总体上的制度保障。二是明确领导责任。成立协同监督工作领导小组，统筹领导协同监督工作；确定牵头部门、主要领导人员及其职能权限；其他相关部门根据职责分工开展监督工作，确保协同监督工作高效运转。三是提高思想意识。通过教育、培训、考评和宣传活动，在单位内部不断强化协同监督共识，使协同监督机制及其理念和做法深入人心、成为共识。

（二）中观层面

中观层面主要涉及协同监督机制在顺利落地和有效运转过程中所必需的具体制度、举措和做法，为建立协

同监督机制提供抓手。中观层面的有效机制可以包括：一是建立信息共享机制。这种共享可以进一步划分为常态化共享、问题线索移交、定期共享成果报告等三方面。其中，常态化共享机制可以借助财务和业务信息系统（如ERP）、办公系统（如OA）等数据平台，实现数据实时查询、报送、预警等功能；问题线索移交机制可以就移交标准、移交方式、核查和处理方式等进行规定，实现重要问题的及时互通；定期共享成果报告机制可以打通财务报告、内部审计报告、问题线索台账和纪检监察建议书等各类报告文件，增强监督力度并提高监督效率。二是组织开展联合检查。紧密围绕公立医院年度重点工作目标任务，重点关注关键领域、关键环节、重点岗位和人员，制定财务部门、内审部门、纪检监察部门年度协同监督重点问题清单，组织开展各类专项联合检查，对同一经济活动事项从财务收支及会计活动情况、规章制度执行及内部控制运行有效性情况、党组织及党员正确履职尽责情况三种不同维度进行督导，推动联合检查行动高效办结。三是建立联席会议制度。根据监督工作情况，适时召开协同监督工作联席会议，汇报和沟通协同监督项目的实施进度、移交线索处置情况和监督发现问题的整改情况，研究、解决协同监督工作中的疑点和困难，及时调整监督方向，采取应对措施，确保各部门之间的协调与合作，为重大问题的解决提供及时、高效的决策支持。四是加强人员交流学习。通过组织财务部门、内部审计部门、纪检监察部门的相关人员在各部门中的关键岗位定期轮岗，打破部门壁垒，增加相互熟悉业务的频率，使监督人员弥补专业知识短板，全面掌握党规党

纪、财会监督和内部审计的理论体系，全面提升协同监督队伍的政治思想和业务水平。

（三）微观层面

微观层面主要聚焦实际工作中能够开展协同监督的重要领域，为建立协同监督机制圈定工作范围并提供具体路径。公立医院的协同监督领域通常可包括预算执行及财务收支、财政拨款使用、国有资产管理、采购管理、建设工程、合同管理、大型医用设备绩效、大额合同履行执行等，上述领域都具有权力相对集中、资金体量庞大、资源相对富集等特点，是公立医院重要资源配置管理及工作流程中存在较高风险的环节。协同监督应以上述领域为主要工作范围，贯通财会监督、内部审计监督和纪检监察监督。

本文在公立医院已具备宏观和中观层面开展协同监督的基础上，选择大型医用设备绩效管理、建设工程管理、合同管理等三个领域作为微观层面的具体案例，对如何具体开展协同监督展开具体分析和实践经验总结。

三、公立医院协同监督机制具体实践

（一）大型医用设备绩效管理领域

随着业务发展和患者需求的增加，公立医院需要购进和使用大量大型医用设备，这些设备具有资金投入量大、运行维护成本高的显著特点，并需要据此建立一系列的业务流程、管理规章和财务核算办法。公立医院A于2×24年购入若干CT、核磁共振等大型医用设备，金额重大，并建立了配套的绩效管理制度，涵盖采购和验收、日常使用、维护和检修、定期盘点清查及报废处置等关键方面，以期综合提升大型医用设备的绩效表现，实现采

购合规、使用安全、维护及时、报废妥当等绩效目标，以此来强化大额资产全流程使用效益的分析和提升。同时，公立医院A协同其财务部、内审部、纪检监察部成立协同监督工作小组，对上述绩效目标的实现情况开展为期一年的监督和持续优化工作。

宏观层面，公立医院A按照三个步骤确定协同监督工作小组的主要领导责任和各参与方的主要职责：第一步，将被纳入监督范围的各项绩效目标依据风险等级、重要程度划分优先级，其中与采购和验收、定期盘点清查相关的绩效目标被确定为高优先级，其余绩效目标被确定为一般优先级。这是由于采购和验收工作涉及重大的资金预算和使用，存在较高的合规、廉洁、质控风险；定期盘点清查（如每季度一次）则可以直观地了解到这些大型医用设备的实际状态，确保其使用和保管妥当，避免存在损毁或其他效能低下的情况。第二步，确定协同监督小组的主要监督领域，细化监督目标。经过第一步的分析，公立医院A将高优先级的采购和验收、定期盘点清查两个领域确定为协同监督的主要监督领域，进一步将“采购是否严格执行‘三重一大’审批、采取招投标方式、采购人员和相关领导干部签署廉洁声明等程序”“验收是否独立完成并留存验收报告”“盘点是否确保每季度执行一次并留存盘点记录”和“盘点中发现的异常情况是否均妥善解决和进行正确的会计处理”等四个方面作为核心监督目标，涵盖了三类监督方式的不同侧重方面。第三步，分析哪一部门在这些领域内更具监督优势因而适合承担主要领导责任。考虑到上述监督目标与各工作流程的内部控制执行情况密切相关，并在部分环节融入了对相



图 视觉中国

关领导干部等人员的廉洁要求、财务会计人员的工作情况等内容，公立医院A认为由内审部承担本次协同监督工作小组的领导责任能够最大化提高工作效率和监督效果，并由纪检监察部和财务部共同参与，在与之相关的监督领域和监督目标中贡献力量。

中观和微观层面，为保障协同监督工作小组顺利开展，公立医院A主要建立了以下三方面的机制：一是由承担领导责任的内审部组织三个阶段的联席会议，分别是工作计划会、定期碰头会、收尾定调会。工作计划会主要明确三类监督方式分别在上述四项监督目标中如何发挥作用和承担何种职责，如工作计划会决定协同监督工作小组中抽派一名财务部经验丰富的专员参与最近一个季度的盘点工作，并由其在盘点现场抽检部分设备。定期碰头会主要组织内审部、财务部和纪检监察部的工作人员至少每季度开展一次交流讨论会，会议目标为共享各自在本季度监督工作中发现的异常情况、采取的监督手段和阶段性工作成果，在某一部门分享时，其他部门可以就相关内容是否影响自身监督工作发表意见并提出进一步开展联合

监督的方案。收尾定调会主要在协同监督工作接近尾声时开展一次，各部门将各自监督领域发现的重大问题、联合监督中发现的重大问题、这些问题造成的后果和潜在影响以及下一步的整改方案形成专项工作报告，经协同监督工作小组复核无误后定稿、提交、印发、督促整改。二是针对部分领域开展联合监督行动。如针对“采购人员和相关领导干部是否严格签署廉洁声明”这一监督目标，由内审部派员检查相关廉洁声明的存档文件、是否由其本人签署、是否存在遗漏签署或事后补签等异常情况；由纪检监察部派员与经手大型医疗设备采购的采购人员和相关领导干部进行廉政谈话，了解其在采购和采购审批过程中是否恪守廉洁诚信、是否留意到商业贿赂的迹象或情况以及是否如实进行了汇报和处理等；由财务部派员检查采购订单、询价和比价记录、采购合同和送货清单等文件材料，结合历史财务数据重点关注采购价格、付款条件是否公允、合理、符合交易惯例等。三是建立特别重大问题的紧急互通、移送机制。公立医院A界定出若干种“特别重大问题”的情形，如在协同监督中留意到

涉嫌职务违法或犯罪行为、发现相关业务或财务数据明显存在造假且一旦更正将严重影响单位业绩指标等。无论哪一部门在监督工作中发现此类情况，应在第一时间向主管领导汇报并通知协同监督工作小组的其他部门，在至迟不超过3个工作日内制作《有关××的特别重大问题报告》，并提供相关证据材料，召开紧急联席会议讨论对策和处理方法，并将协同监督工作小组形成的主要意见和结论依法依规依规上报处理。

（二）建设工程管理领域

为改善医疗环境、满足群众就医需求，近年来公立医院不断加大对基础设施建设的投资力度。相关项目通常资金规模大、建设周期长、工程复杂度高，为协同监督的重点领域。公立医院B于2×24年经集体决策将开展新院区住院部建设项目，包括主楼建设工程以及医疗给水系统、污水处理系统等建筑安装工程等，预计工期为3年。经综合分析研判，公立医院B成立住院部建设项目临时党支部，并同时成立由财务部、内审部和纪检监察部组成的协同监督工作小组，将建设项目资金专款专用情况、预算执行情况、工程竣工决算及交付使用情况定为主要监督目标。考虑到该项目工期跨越多个会计年度，且涉及资金筹备、投资估算、招标控制价、暂估价及价格调整、规费及税金等大量财务数据，为实现协同监督的效率和效果，由财务部承担协同监督的领导责任，内审部和纪检监察部共同参与。

宏观层面，公立医院B主要通过培训、教育、考评和宣传等方式强化协同监督工作的思想意识。一是组织政治理论学习，一方面组织协同监督工作小组开展协同监督工作机制和工

作实施方案的集体研学，统一思想认识，提高理论水平；另一方面就全院常见的廉政风险点和合规风险点、协同监督工作领域及工作目标开展系列讲座，并在协同监督工作正式开始前，就工程项目背景、主要风险点和协同监督工作方法在协同监督工作小组内开展专题培训。二是由协同监督工作小组推荐一名经验丰富的人员担任临时党支部纪检委员，在其主导下每月至少一次向被监督的责任部门、主管领导和关键岗位人员开展集体党纪教育并观看警示教育片，及时传达协同监督工作的目标和发现问题的处理方法，通过“讲程序、教方法、提要求、明纪律”的方式使相关人员深刻认识协同监督工作的重要意义。三是完善协同监督工作成果与干部绩效相挂钩的考评机制，深化监督结果应用。协同监督工作小组在每年年底前将各监督主体履职情况、问题整改情况报告抄送医院党委、院长办公室、人事部门等主管部门，作为党员干部、职工年度考核、评优评先、干部培养使用的重要参考。四是通过在医院官网、微信公众号、内网等平台公布建设项目协同监督工作进展情况，定期组织参观廉政教育基地，开展主题征文活动，发放内部宣传手册等方式，在全院范围内营造协同监督的良好氛围。

中观和微观层面，为保障协同监督工作的有序开展，公立医院B主要建立了以下三种工作机制：一是制定年度协同监督清单，实现常态化信息共享。公立医院B围绕主要协同监督目标，将项目划分为监督建设项目资金专款专用情况、预算执行情况、工程竣工决算及交付使用情况等三个阶段。在各阶段由财务部组织交流经验、分析问题、研判风险，并书面征求内审

部和纪检监察部的意见，建立完全共享的协同监督清单，并对问题突出的优先安排或开展专项监督。如在第一阶段的清单中，财务部提出的监督重点是专项资金的使用情况，特别是专门借款是否满足专款专用的原则并进行了正确的会计处理；内审部提出的监督重点是对于大额资金的使用是否履行“三重一大”审批手续；纪检监察部提出应当关注单位“一把手”及领导班子成员是否存在挪用公款、滥用职权、失职渎职等问题。二是通过联合检查的方式，发挥各监督主体在关键问题中的职能优势。如在财会监督过程中发现该项目资金使用方面存在重大问题，需要内审部开展专项审计，经协同监督工作小组按照程序报批，由内审部依法依规开展审计；财务部在实施协同监督过程中，因工作权限所限无法查清公权力运行、专项资金廉洁使用等问题，可以书面商请纪检监察部采取查询、扣押、冻结等措施，按照相关规定和程序办理；纪检监察部在办理案件过程中，对涉及追赃挽损“定损、定责、定调”等方面，可以借助财务部的数据优势，由财务部提出专业分析意见建议，或对涉及审计专业性事项的环节，可以提议内审部予以协作配合。三是建立协同监督报告共享平台，借助信息化手段实现成果共享。公立医院B要求财务部每季度将编制的在建工程明细表、预算报告、专项财务报告等财务数据，内审部每半年将该建设工程项目有关审计报告、审计要情、审计移送处理等资料，纪检监察部每月将群众反映强烈、举报内容具体、涉嫌严重违纪违法的涉及建设工程项目领域的问题线索专题报告等材料，及时上传至协同监督报告共享平台。各协同监督工作小组成员可在共

享平台对公布信息进行检索,并严格按照审批权限进行查阅、调取和下载,促进协同监督工作的成果共享。

(三) 合同管理领域

随着公立医院经济活动趋于复杂,合同签订的种类和数量也随之增加,合同管理工作的重要性和迫切性日益提升。公立医院C为加强和规范合同管理工作,依托《中华人民共和国合同法》等法律法规,结合实际情况对本单位的《合同管理办法》进行修订,在细化分工管理、授权委托、起草、审核、审批、签订、履行、变更及解除、纠纷处理、档案管理等合同管理全流程的同时,重点新增“合同检查和监督”章节,明确建立合同管理内部监督机制,并由财务部、内审部、纪检监察部常态化开展协同监督工作。公立医院C将合同起草、审核、审批的合规性作为协同监督工作的重点,避免出现合同条款未经实质性审核、法律风险未经实质性分析、关键审批流程缺失、先执行后补签等问题。考虑到财务部在日常会计核算过程工作中需要接触几乎所有的合同,参与条款审核,据此进行会计处理,并负责会计凭证及资料的归档和保存,公立医院C确定由财务部承担领导责任,并由内审部和纪检监察部门共同配合开展合同管理领域的协同监督。

宏观层面,公立医院C进行了以下顶层设计:一方面,公立医院C组织召开全院中层领导干部会议,解读并下发《C医院建立健全协同监督工作机制实施办法》,对协同监督工作进行深入分析和安排部署,确保每个临床科室、业务部门对协同监督的工作机制、工作方案和工作流程清晰了解。另一方面,考虑到以往合同管理领域协同监督的力度不足,公立医院C在新

修订的《合同管理办法》中增加单独章节,作为今后工作中实施协同监督的顶层设计依据。该章节主要包括以下四方面的关键问题:一是明确开展协同监督工作的频率。通过每季度联合检查与随机抽查相结合的方式,对医院各类合同的审核、签订、执行等情况进行监督。二是明确协同监督的重点范围。例如,业务管理部门是否按照业务范围参加合同会审,并对合同中的技术性条款出具审核意见;医院聘请的法律顾问是否对合同重要条款提供专业法律意见;经办部门是否按照审批权限逐级报审并填写审批意见;合同签订日期是否合规,是否存在“后签补签”现象。三是明确主要协同监督活动。包括检查采购合同与采购资料的一致性、抽查医用耗材合同执行情况、开展重点领域廉政谈话、对异常合同签订单位进行预警等。四是明确发现问题的处理方法。对未按规定审核、签订、履行合同给医院造成经济损失或不良影响的,相关责任人须承担相应的行政或经济责任,视情节轻重给予经济处罚及纪律处分,涉嫌犯罪的移交司法机关处理。

中观和微观层面,公立医院C主要通过开展以下三方面的工作来防范合同管理及相关经济活动中的财务和法律风险:一是建立信息化合同管理平台,实现常态化信息共享。公立医院C在原有的OA审批系统中,额外新增合同信息抄送的功能模块,实现全流程的监督。如当某一份合同被协同监督工作小组列为抽样检查的对象后,可直接将该份合同抄送至协同监督工作小组内的各位成员,被抄送的成员可在系统内直接反馈监督意见,交由责任人予以回复并跟踪办理,同时由系统定期自动汇总,形成专项协同监

督检查报告。二是建立联席汇报会和定期分享会制度。联席汇报会每季度至少召开一次,由财务部、内审部、纪检监察部主要负责人共同参加,将发现的合同管理方面主要问题在院务会和党委会上进行汇报,同时上报整改措施及整改时限。定期分享会由财务部、内审部或纪检监察部单独组织,在全院范围内分批对遵循《合同管理办法》的临床科室和业务部门就本年度内在协同监督工作中发现的主要风险点、常见典型案例进行汇报和分享,确保年度内科室全覆盖。三是聘请专业人员开展知识培训,加强学习交流工作经验。一方面,每季度组织医院聘请的法律顾问为协同监督工作小组的成员进行合同法等普法培训;另一方面,建立轮岗学习机制,组织内审部、纪检监察部抽调工作人员,采取“一、二、三”的轮岗方式(即每年一次、每次二人、每人三个月)到财务部进行交流学习,在此期间主要负责合同审批、合同条款审核、合同档案保管等工作,在实际工作中提高专业知识和业务水平;同时,对于积极参与轮岗、工作能力突出的人员,在职称评审、年度考核等方面予以重点考虑,提高轮岗学习的积极性。■

责任编辑 林荣森

主要参考文献

- [1] 李继锐,柳卫宾.财会监督协同纪检监察的实践[J].财务与会计,2023,(13):39-41.
- [2] 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.