

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

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：

当前，公立医院收支规模不断扩大，医教研防等业务活动、预算资金资产成本管理等经济活动、人财物技术等资源配置活动愈加复杂，经济运行压力逐渐加大，亟需坚持公益性方向，加快补齐内部运营管理短板和弱项，向精细化管理要效益。为落实《国务院办公厅关于建立现代医院管理体制的指导意见》（国办发〔2017〕67号）有关要求，推动公立医院高质量发展，推进管理模式和运行方式加快转变，进一步提高医院运营管理科学化、规范化、精细化、信息化水平，制定本指导意见。

一、总体要求和基本原则

公立医院运营管理是以全面预算管理和业务流程管理为核心，以全成本管理和绩效管理为工具，对医院内部运营各环节的设计、计划、组织、实施、控制和评价等管理活动的总称，是对医院人、财、物、技术等核心资源进行科学配置、精细管理和有效使用的一系列管理手段和方法。

（一）提高认识。加强公立医院运营管理，是以新发展理念引领医院高质量发展，落实现代医院管理制度的重要抓手；是深化公立医院综合改革，构建维护公益性、调动积极性、保障可持续的新运行机制的内在要求；是加强供给侧结构性改革，有效提升医疗、教学、科研、预防等核心业务供给效率的有力举措；是缓解公立医院经济运行压力，提升内部资源配置效率和运营管理效益的重要手段。

（二）总体要求。以新时期卫生与健康工作方针和公立医院事业发展战略规划为指引，坚持公益性，努力实现社会效益与经济效益的有机统一。大力推动公立医院核心业务工作与运营管理工作深度融合，将现代管理理念、方法和技术融入运营管理的各个领域、层级和环节，提升运营管理精细化水平；坚持高质量发展和内涵建设，通过完善管理制度、再造业务流程、优化资源配置、强化分析评价等管理手段，将运营管理转化为价值创造，有效提升运营管理效益和投入产出效率；重点关注各类业务活动内涵经济行为（即该项活动可以获取收入或耗费人财物等资源）的事项，建立健全内部控制管理和风险监控制度措施，使之既符合业务管理规范化要求，又满足风险防控精准化需要。全国所有公立医院均要持续加强运营管理工作，三级公立医院应作表率。

（三）基本原则。

1. 公益性原则。以公益性为前提，以满足人民群众健康需求为出发点和落脚点，实现社会效益和服务效能最大化。

2. 整体性原则。立足全局制订年度运营管理计划，动员全员参与运营活动各环节，统筹全部需求，有效配置各类资源。

3. 融合性原则。将运营管理与医疗、教学、科研、预防等核心业务活动充分融合，促进业务活动衍生价值创造。

4. 成本效率原则。权衡运营成本与运营效率，争取以合理的成本费用获取适宜的运营效率。

5. 适应性原则。立足客观实际，构建适应公立医院自身发展特点的运营管理模式、架构和机制。

二、构建运营管理组织体系

（四）加强组织建设。

医院主要负责人全面负责医院运营管理工作，总会计师协助做好具体工作，各分管院领导对具体工作分工负责。

医院应当成立运营管理委员会，主要负责建立完善医院运营管理组织框架体系和各项规章制度，制订医院运营管理年度工作目标、指标和计划，审议医院运营管理分析评价报告，对医院运营管理工作提出意见和改进措施。

医院应当明确负责运营管理的部门开展相关工作，主要包括：研究起草运营管理工作制度、计划、分析评价报告等；提出完善运营管理流程、优化资源配置、绩效考核指标等意

见建议；组织推动各项运营管理措施任务有效落实；组织开展运营效果分析评价，撰写运营效果分析报告等。

医院应当充实运营管理部门人员力量，配备具有财务、审计、人事、医疗、护理、物价、医保、信息化、工程技术等知识背景的人员担任运营管理员，切实承担好运营管理的具体工作。积极推行运营助理员、价格协管员制度等，辅助协同临床业务科室加强科室内部运营和价格管理工作。

（五）理顺运营机制。医院内部应当建立科学决策、分工负责、协同落实、分析评价、沟通反馈的运营管理高效机制。

1. 强化决策机制。凡运营管理工作中涉及“三重一大”事项的，需经医院党委会研究讨论同意。需要进行合法性审核的事项，应当出具合法性审核意见。

2. 健全分工机制。明确运营管理委员会、运营管理牵头部门、业务部门和行政后勤管理部门等在运营管理方面的工作职责和具体分工。

3. 细化落实机制。逐级分解细化运营管理目标和任务，层层落实主体责任，确保各项任务有效落实。

4. 实化评价机制。定期开展运营监控、执行检查和分析评价，动态掌握和评价运营管理工作进展及实施效果。

5. 构建反馈机制。将运营效果和评价结果及时在医院内部各个层面进行沟通反馈，实现纵横双向协作，院科两级协同发展。

（六）完善制度体系。医院应当结合运营目标和精细化管理需求，聚焦人、财、物、技等核心资源，聚焦医、教、研、防等核心业务，以资源配置、流程再造、绩效考核为导向，建立健全运营管理制度体系，明确组织机构、职责权限、决策机制、业务规范、运营流程等内容，完善人力资源管理、空间和设施设备管理、绩效管理、财务管理、资产管理、风险防控管理、信息化管理等各项制度，有效保障运营管理规范化及高效协同运作，提升运营管理效率和质量。

三、明确运营管理重点任务

（七）明确管理范畴。

1. 优化资源配置。依据医院建设规划和中长期事业发展规划，建立人、财、物、技术、空间、设施等资源分类配置标准；加强资源调配与优化，促进各类资源动态匹配，提高内部资源配置对医、教、研、防等业务工作的协同服务能力。

2. 加强财务管理。强化全面预算、成本核算、基建财务、经济合同、价格、医保结算等管理，为运营管理提供坚实基础；将事业发展目标任务、绩效考核业务指标和质量控制流程要求等融入财务管理，发挥财务管理服务、保障和管控作用；加强财务信息共享共用，为业务发展提供支撑保障。

3. 加强资产管理。加强货币资金、固定资产、无形资产、物资用品、在建工程等资产管理，构建资产采购、领用、库存等全链条管理体系；做好资产配置、使用、处置等各环节管理工作，强化资产使用效益的分析和追踪评价。

4. 加强后勤管理。推进后勤服务社会化；加强水电气热、餐饮、环境卫生、建筑用房、安全保卫等后勤管理，优化服务流程，规范管理机制，强化能耗管控；探索智慧化“一站式”服务模式，持续改进后勤服务质量和效率。

5. 加强临床、医技、医辅等业务科室运营指导。探索建立运营助理团队，常态化关注科室运营发展情况，有效指导医疗业务科室提升运营效益；强化教学、科研、预防、后勤服务等工作的制度管理和成本控制。

6. 强化业务管理与经济管理相融合。强化预算、成本、绩效、内控管理意识，将经济管理各项要求融入医院核心业务流程和质量控制各环节，促进业务与资源管理深度融合；探索完善临床路径标准化，规范临床术语，促进医疗服务活动规范化管理；强化医疗服务行为转化为经济行为的流程管控和内部监管。

7. 强化运营风险防控。加强内部审计监督管理、风险管理及内部控制建设，建立健全风险研判、评估和防控机制；加强单位层面、财务层面、业务层面内部控制建设，实现医院经济事项全过程管控；建立医疗、价格、财务等管理部门

联检联查日常监督机制，定期和不定期开展医疗服务规范化
管理检查，避免发生违法违纪违规追求经济利益的行为；加
强债务风险管理，严禁举债建设。

8. 加强内部绩效考核。医院应当根据卫生健康、中医药
主管部门确定的绩效考核指标，建立内部综合绩效考核指标
体系，从医疗、教学、科研、预防以及学科建设等方面全方
位开展绩效评价工作，全面考核运营管理实施效果；通过强
化信息技术保证考核质量，并将考核结果与改善内部管理有
机结合。

9. 推进运营管理信息化建设。按照国家和行业已发布的
医院信息化建设标准，加强医院内部运营管理信息系统建
设，促进实物流、资金流、业务流、信息流四流合一；加强
各个信息系统的有效对接，确保各类数据信息的规范性、完
整性和有效性，支撑运营数据的统计、分析、评价、监控等
利用；加强运营管理信息安全，完善信息保护技术措施和制
度。

（八）优化管理流程。医院应当将运营活动各环节的人、
财、物、技术通过流程管理有机结合，形成统一的管理体系。
要以患者和临床为中心，以公益性和事业发展战略为导向，
以精细化和提质增效为目标，综合运用系统思维统筹优化管
理流程，实现流程管理系统化、科学化、规范化和智能化。

1. 梳理运营流程。按照业务活动规范和内在要求顺序，逐项绘制医院运营活动流程图；依据各项运营活动的制度依据、管理原则、质量要求、岗位职责、业务内容以及人财物技术等资源配置进行流程描述。同时，还要将内部控制要求嵌入到运营流程的各个环节，做到环环相扣、相互制约、防范风险。

2. 评价运营流程。从质量、风险、时间、成本等维度，定期检查评价各运营流程的科学性、规范性和适应性，找出问题，分析原因，提出建议。

3. 优化运营流程。坚持问题导向和目标导向，注重系统性、协同性和高效性，持续优化运营流程设计，确保运营流程能够及时适应医院内外部环境和条件的不断变化。

4. 推进流程管理标准化和信息化。经过实践检验并且切实可行的运营流程，要及时固化到规章制度和信息系统中，努力做到有章可循、规范运行、高质高效。

（九）强化信息支撑。医院应当充分利用现代化信息技术，加强医院运营管理信息集成平台标准化建设。

1. 建立运营管理系统和数据中心，实现资源全流程管理。主要围绕人力、财务、物资、基础运行、综合决策等 5 大领域，医疗、医保、药品、教学、科研、预防等 6 大事项，重点建设人力资源管理系统，资金结算、会计核算、预算管理、全成本管理、审计管理等财务系统，绩效考核系统，物

资用品管理系统（药品、试剂、高值耗材、低值耗材及办公用品、消毒器械及材料、物资条码等）、采购管理系统（供应商、采购计划、订单管理等）、制剂管理系统（中药材和制剂原料、中药饮片和制剂成品）、资产管理系统（房屋、医疗设备、后勤设备、无形资产、在建工程），内部控制、项目、合同、科研、教学、后勤等管理系统，以及基础平台、数据接口和运营数据中心等。

2. 促进互联互通，实现业务系统与运营系统融合。医院应当依托信息平台，加强信息系统标准化、规范化建设，强化数据的协同共享，实现临床与管理系统间的互联互通。通过信息系统应用完成原有工作流程的重新梳理及再造，让信息多跑路，实现业务管理与运营管理的充分融合。

3. 利用数据分析技术，构建运营数据仓库。医院应当从医、教、研、防各业务信息系统中抽取用于支持运营管理决策的相关数据，经过清洗转换形成运营数据仓库，为运营数据分析展示和运营决策模型构建提供依据。

（十）提高决策质量。

1. 建立决策分析体系。运用各类管理理论和方法，整合业务数据和经济运行数据，从战略决策、管理决策和业务决策三个层面建立决策分析体系。

2. 推进决策分析一体化平台建设。通过对运营数据进行标准化、集成化、自动化处理，实现数据共享，强化数据应

用，为医院运营管理持续改进提供全面、准确、及时的数据支撑。

3. 加强分析结果应用。医院应当将决策分析结果重点应用于业务管理、资源规划、资金统筹和风险管控等方面，进一步提高运营效率和管理能力，推进医院现代化治理体系构建和治理能力提升。

四、加大组织保障力度

（十一）加强组织领导。各级卫生健康、中医药主管部门要对所属管公立医院的运营管理工作高度重视，明确目标任务和时间节点，通过全面推进与试点推动相结合，指导公立医院落实运营管理各项要求。各公立医院要将运营管理工作作为医院持续发展的重要内容，制订具体实施方案和责任分工，保障工作顺利开展。其他部门举办的公立医院参照此意见执行。

（十二）加强沟通协调。卫生健康、中医药主管部门要在公立医院运营管理工作推进过程中，加强指导，跟踪问效，帮助医院解决实际困难，确保运营管理工作有效实施。公立医院要建立内部协调机制，主动反馈实施过程中遇到的问题。

（十三）加强经验总结。各级卫生健康、中医药主管部门要注重实效，深入挖掘典型案例并予以推广。各公立医院

要认真总结运营管理有益经验和困难问题，及时向同级卫生健康、中医药主管部门报告。

国家卫生健康委
国家中医药局

2020年12月21日

(信息公开形式：主动公开)

《关于加强公立医院运营管理的指导意见》 解读

近日，国家卫生健康委会同国家中医药局联合印发了《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），有关要点解读如下：

一、制定背景

2016年习近平总书记在“健康中国2030”规划纲要全国卫生与健康大会上的讲话指出，要抓好建立现代医院管理制度建设，推动医院管理模式和运行方式转变；要显著提高医院管理的科学化、精细化、信息化水平，规范医疗行为，不断提高服务能力和运行效率。2017年《国务院办公厅关于建立现代医院管理制度的指导意见》（国办发〔2017〕67号）提出，要努力实现社会效益与运行效率的有机统一，实现医院治理体系和管理能力现代化。近年来，《管理会计基本指引》《国务院办公厅关于加强三级公立医院绩效考核工作的意见》等有关文件提出医院运营效率要体现精细化管理水平，推进业务和财务深度融合。

目前公立医院收不抵支现象普遍，医院持续良性运营面临挑战，亟需彻底扭转重资源获取轻资源配置、重临床服务轻运营管理的倾向，提升精细化运营管理水平，向强化内部管理要效益。为落实有关文件要求，推动公立医院高质量发

展，推进管理模式和运行方式加快转变，进一步提高医院运营管理科学化、规范化、精细化、信息化水平，我们结合实际，研究制定了《关于加强公立医院运营管理的指导意见》（以下简称《指导意见》）。

二、主要内容

《指导意见》明确了公立医院运营管理的概念内涵及任务要求，主要包括四部分内容：

第一部分介绍了公立医院运营管理的基本概念、总体要求和基本原则。公立医院运营管理是以全面预算管理和业务流程管理为核心，以全成本管理和绩效管理为工具，对医院内部运营各环节的设计、计划、组织、实施、控制和评价等管理活动的总称，是对医院人、财、物、技术等核心资源进行科学配置、精细管理和有效使用的一系列管理手段和方法。公立医院运营管理要坚持公益性、整体性、融合性、成本效率和适应性五项原则，以新时期卫生与健康工作方针和公立医院事业发展战略规划为指引，推动核心业务工作与运营管理工作深度融合，提升运营管理效益和投入产出效率。

第二部分介绍了构建运营管理组织体系。一是加强组织建设。强调医院主要负责人全面负责医院运营管理工作，总会计师协助做好具体工作，各分管院领导对具体工作分工负责。医院应当成立运营管理委员会，明确负责运营管理的部门，并充实运营管理部门人员力量。二是理顺运营机制。强

调医院内部应当强化决策机制，健全分工机制，细化落实机制、实化评价机制，构建反馈机制。三是完善制度体系。医院应当建立健全运营管理制度体系，明确组织机构、职责权限、决策机制、业务规范、运营流程等内容，完善人力资源管理、空间和设施设备、绩效、财务、资产、风险防控、信息化等各项管理制度。

第三部分明确了运营管理的重点任务。一是明确管理范畴。包括：优化资源配置，加强财务管理，加强资产管理，加强后勤管理，加强临床、医技、医辅科室运营指导，强化业务管理与经济管理相融合，强化运营风险防控，加强内部绩效考核，推进运营管理信息化建设。二是优化管理流程。包括：梳理运营流程，评价运营流程，优化运营流程，推进流程管理标准化和信息化。三是强化信息支撑。包括：建立运营管理系统和数据中心，实现资源全流程管理；促进互联互通，实现业务系统与运营系统融合；利用数据分析技术，构建运营数据仓库。四是提高决策质量。包括：建立决策分析体系，推进决策分析一体化平台建设，加强分析结果应用。

第四部分是加大组织保障力度。一是加强组织领导。各级卫生健康、中医药主管部门要对所属管公立医院的运营管理工作高度重视，明确目标任务和时间节点，通过全面推进与试点推动相结合，指导公立医院落实运营管理各项要求；各公立医院要制订具体实施方案和责任分工，保障工作顺利

开展。其他部门举办的公立医院参照此意见执行。二是加强沟通协调。卫生健康、中医药主管部门要加强指导，帮助解决困难，确保运营管理工作有效实施。各医院要建立内部协调机制，主动反馈实施过程中遇到的困难问题。三是加强经验总结。各级卫生健康、中医药主管部门要挖掘案例，总结经验并予以推广；各医院要提炼工作经验及时报告。