

现代医院管理丛书



医院 Hospital

# 全面预算管理

Comprehensive Budgeting Management

徐元元 田立启 侯常敏 操礼庆 主编



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

现代医院管理丛书

# 医院全面预算管理

主编 徐元元 田立启 侯常敏 操礼庆

参编 董树山 霍 婕 刘 妍 万俊茹  
王 坤 吴 倩 杨九龙 袁 婧

企业管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

医院全面预算管理/徐元元等主编. —北京: 企业管理出版社, 2014. 4

ISBN 978 - 7 - 5164 - 0748 - 6

I. ①医… II. ①徐… III. ①医院—预算管理  
IV. ①R197.322

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 053335 号

---

书 名: 医院全面预算管理

作 者: 徐元元 田立启 侯常敏 操礼庆

责任编辑: 丁 锋

书 号: ISBN 978 - 7 - 5164 - 0748 - 6

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100048

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 总编室 (010) 68701719 发行部 (010) 68414644

电子信箱: [bankingshu@126.com](mailto:bankingshu@126.com)

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

经 销: 新华书店

规 格: 185 毫米×260 毫米 16 开本 18.25 印张 354 千字

版 次: 2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月第 1 次印刷

定 价: 68.00 元

---

# 《现代医院管理丛书》

## 编审委员会

主 任：徐元元

副主任：田立启 董立友 向炎珍 王 洁  
张仁华

委 员：（按姓氏拼音排序）

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 操礼庆 | 陈新平 | 陈一平 | 单李岩 |
| 董树山 | 杜书伟 | 段成卉 | 樊俊芝 |
| 方福祥 | 高春明 | 侯常敏 | 黄龙梅 |
| 姜 平 | 瞿湘晶 | 李 春 | 李 杰 |
| 李美鸿 | 李彤冰 | 梁云朝 | 刘 波 |
| 刘鹏涛 | 钱梦勇 | 任 俐 | 苏 红 |
| 孙远玲 | 汤 英 | 王戈红 | 王克莉 |
| 王晓飞 | 王振军 | 王振宇 | 伍大春 |
| 叶苏娜 | 伊菁华 | 张 岚 | 张永征 |
| 郑淑红 | 郑阳晖 | 朱红媛 | 邹俐爱 |

# 丛书序言

## (一)

医药卫生事业是关系到广大人民群众健康和幸福的重大民生工程。我国从 2009 年启动深化医药卫生体制改革，提出了“将基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供”的核心理念和总体改革思路。四年多来，按照党中央、国务院的总体部署，各地区各有关部门按照“保基本、强基层、建机制”的原则，不断完善政策、健全机制、加大投入，积极稳妥地推进基本医疗保障制度、国家基本药物制度、基层医疗卫生服务体系、基本公共卫生服务均等化和公立医院改革试点等五项重点改革，取得了明显进展和成效，实现了阶段性目标。覆盖城乡全体居民的基本医疗卫生保障制度框架初步形成，职工医保、城镇居民医保、新农合参保人数超过 13 亿人，覆盖率达到 95% 以上，保障水平逐步提高；国家基本药物制度在政府办基层医疗卫生机构全面实施，群众在基层看病就医费用有所下降；覆盖城乡的基层医疗卫生服务体系基本建成，服务能力显著增强；基本公共卫生服务均等化水平不断提高；公立医院改革试点稳步推进。

十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，要求深化医药卫生体制改革，加快公立医院改革。经过几年的努力之后，当前医药卫生体制改革已进入深水区，深层次的问题逐步显现，必须持续不断地推进改革。公立医院是我国医疗服务体系的重要组成部分，承担着医疗救治、医学教育、医学科研、人才培养等重要功能，是连接医和药的载体。公立医院的改革是人民群众看病就医的关键环节，在某种程度上，其他四项改革成果都需要通过公立医院服务水平、质量和效率的提高来体现。《国务院关于印发“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划暨实施方案的通知》明确要按照“政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开”的要求，推进公立医院体制机制综合改革，逐步建立维护公益性、调

动积极性、保障可持续的公立医院运行新机制。实现上述目标，需要从宏观与微观两个层面共同发力、协同推进。宏观层面需要政府推进政事分开、管办分开，理顺医院管理体制，完善收入分配、补偿、药品供应、价格等机制，加强对公立医院的监管和考核；微观层面需要加强医院内部管理，建立现代医院管理制度，完善法人治理结构，建立健全绩效考核体系，不断提高运行效率与服务质量。

《现代医院管理丛书》结合医改的要求，充分借鉴国外医院管理的科学方法和技术以及国内医院管理的实践经验，对医院经济运行的每一个环节进行规范化的设计，并辅之以案例解释，全面系统地介绍了医院管理工作的流程和主要内容。这套丛书是主编们多年理论研究成果和丰富实践经验的总结和归纳，丛书内容丰富、条理清晰，既有理论，又有实例，对于医院财务人员以及医院管理人员具有很好的指导和示范作用。

谨向徐元元总会计师和参与本书编写的所有人员表示敬意。衷心希望从事财务管理、卫生管理、医院管理等方面实际工作的读者能够通过该套丛书，更好地将理论和实践相结合，进一步提升工作能力。衷心希望通过该套丛书，能带动更多的人关注和思考如何加强医院管理工作，为强化医院财务管理、完善财务管理机制提供准确可靠的财务会计信息和决策依据，充分发挥财务会计工作的参谋助手、效益管理及监督检查等职能作用，从而不断加强医院经济核算，强化内部控制和外部监督，促进医院进一步提高运行效率，提升服务质量，为不断提升我国公立医院管理水平做出应有的贡献。

财政部社保司司长 由明春

# 丛书序言

## (二)

在市场经济体制不断完善的条件下，随着我国医药卫生体制改革的不断深入，我国医院的管理体制和运行机制都发生了深刻的变化。新环境的变化，既给医院带来了新的发展机遇，也给医院带来了前所未有的挑战。加强医院的科学管理，满足人民群众不断增长的医疗服务需求，促进以病人为中心的服务模式、以成本和质量控制为中心的管理模式、以医疗质量和服务绩效核心的分配制度的现代医院新型管理模式的建立，是深化医改、改善民生、提升全民健康水平的必然要求。

现代医院的管理目标是通过科学、合理、有效地使用卫生资源，向社会提供优质的医疗服务，满足人民群众的医疗需求。但我国医院管理者长期以来缺乏系统性、规范性的医院管理培训，许多医院在管理上过分注重医疗技术的提高、固定资产规模的扩张，忽视医院内部系统化、精细化管理，忽视内涵建设和职业化管理队伍的培养。如果这种状况不改善，就会造成医疗卫生资源的浪费，影响医院的可持续发展，降低医疗服务体系的整体效率。通过对医院引进科学管理的体制和运行机制，可以提高医院科学化、精细化管理的水平，有助于优化卫生资源的配置与使用，为提高医疗质量、改善服务能力、规范服务行为、保障医疗安全、理顺补偿机制、完善监管机制、实现公平与提高效率提供支撑手段。因此，作为现代医院的管理者，需要学习与研究医院管理的理论与方法、全面掌握现代医院规范化经营管理的理论知识与操作技能，并将其应用于医院的管理，实现科学有效的管理，提高医院的经营管理水平及决策水平，向人民群众提供安全、优质的医疗服务。

《现代医院管理丛书》涵盖了医院的预算管理、成本管理、会计管理、经济分析、经济运行精细化管理、内部控制管理、绩效管理等内容，系统地阐述了医院管理的科学理论与方法、优秀的实践经验以及大量的案例。该丛书观念新颖、富有理

论创新性与实践操作性。希望本套丛书的出版有助于促进医院管理水平的提高，促进我国医疗资源的高效利用，并最终促进人民健康水平的不断提升。

卫计委财务司司长 李 斌

## 丛书前言

公立医院作为我国医疗卫生服务的主要供给者，提高其管理水平对于充分利用我国有限医疗资源、不断提升医疗服务质量具有关键性意义。以公立医院改革作为我国医疗卫生体制改革的重要组成部分，对于保障民生，促进社会公平与和谐，建立社会保障体系具有重要意义。我国《关于公立医院改革试点指导意见》明确提出公立医院改革的总体目标：构建公益目标明确、布局合理、规模适当、结构优化、层次分明、功能完善、富有效率的公立医院服务体系，探索建立与基层医疗卫生服务体系的分工协作机制，加快形成多元办医格局，形成比较科学规范的公立医院管理体制、补偿机制、运行机制和监管机制，加强公立医院内部管理，促使公立医院切实履行公共服务职能，为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。

要实现我国公立医院改革的目标，除了有赖于政府从宏观层面完善公立医院服务体系，建立有效的医院管理体制和补偿机制外，更有赖于公立医院采用先进的医院管理理论与管理技术，推进医院管理的制度化、规范化和现代化，不断提高管理效率和资源利用效率。为帮助公立医院实现管理科学化、卫生资源利用最大化、医疗服务最优化，组织医院财务管理专家编写了这套《现代医院管理丛书》。本套丛书由七本书组成，每本书都立足于我国医院管理的重点和难点问题，在借鉴国内外先进的医院管理理论与实践经验的基础上，进行了深入的理论创新与实践创新，最终形成我国医院管理的系统性创新成果。

《医院经济运行精细化管理》一书，首次将精细化的理念和原则引入医院的经济运行管理，全面科学地对医院经济运行的关键领域和关键职能进行了规范化、流程化和工具化的设计，并相应提供了医院经济运行精细化管理信息系统的解决方案。

《医院全面预算管理》一书，本着实行全面预算管理的宗旨，采取理论与实践紧密结合的方式，详细讲解了各种医院类型、所有重要环节实施预算管理的理论原理、规范流程、操作方法以及实务案例。

《医院会计管理》一书，着眼于会计是一种管理活动，充分体现出医院会计管理的特征，按照医院会计管理的循环，参考有关会计管理理论，并遵循新《医院会计制度》、《医院财务制度》，对医院会计管理的历史发展、职能对象、管理目标及管理方法

等进行了全面的阐述。

《医院内部控制管理》一书，主要介绍了医院内部控制体系的建设、内部控制评价与内部控制管理的原则和方法，构建了医院内部控制框架模型，对医院各项经济活动的关键环节和关键点位的控制进行了设计，建立了统一规范、易于操作的医院内部控制管理体系。

《医院经济运行分析》一书，从医院经营分析的基础要素入手，借鉴现代经营分析的理论与方法，构建了医院经济运行的分析框架体系，并对医院经济运行的分析原理与分析方法进行了系统的讲解。

《医院绩效管理》一书，对医院绩效管理的基础知识和操作方法进行了介绍，结合我国医院的特点，从战略的视角出发，对医院的绩效体系建立、绩效考核方案设计等进行了详细的解构。

《医院成本管理》一书，参考有关成本管理理论，并结合医院的特点，对医院的成本核算、成本计划、成本控制及成本考核等进行了深入的诠释。

本套丛书定位明确、创新突出、观点新颖、案例丰富，具有理论的系统性与实践的可操作性，对于提升我国医院的管理决策水平具有重要促进作用。本套丛书适合从事医疗卫生机构管理的各级各类人员学习执行，也适合政府主管部门、医疗保险部门的相关人员阅读参考，还可作为医学院校卫生经济、管理专业的教材。

本套丛书在编写过程中得到了卫计委财务司、财政部社保司、中国卫生经济学会卫生财会分会、众多医院和北京东软望海科技有限公司的大力支持，在此一并表示衷心的感谢！

虽然作者尽了最大的努力，但由于水平所限，书中难免有疏漏和错误，敬请广大读者批评指正。

## 本书内容简介

医院全面预算管理是集计划、控制、协调、激励、评价等功能于一体的一种综合贯彻医院战略方针的经营机制，处于医院管理控制系统的核心位置。

本书由国内权威专家编写，系统阐述了医院预算管理体系构建、预算目标、预算编制及其审核与审批、预算执行与控制、预算报告与分析、预算考核、预算审计和预算信息化管理等涉及医院全面预算管理的全部环节和全部流程。

本书突出特点：

一是预算理论与医院实践紧密结合，尤其注重对医院实际工作中先进预算经验与方法的归纳总结和吸收推广；

二是案例极其丰富，特别是在案例运用上不仅完全模拟医院实务情景，而且涵盖所有预算类型；

三是本书最后一章专门以某医院为实例，非常形象直观地总结演示了医院全面预算管理的全部做法，以便读者在对全书完整理解的基础上能加以模拟应用。

本书具有权威性、领先性、实用性，是各医院管理人员做好全面预算管理所必备的案头宝典，也是高等院校相关专业师生比较理想的教材和参考书。

# 目 录

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| <b>第一章 医院全面预算管理概述 .....</b>   | <b>1</b>  |
| 第一节 医院全面预算管理的概念、内容 .....      | 1         |
| 第二节 医院全面预算管理的特征与作用 .....      | 4         |
| 第三节 医院全面预算管理的发展历程 .....       | 8         |
| 第四节 医院推行全面预算管理的必要性 .....      | 11        |
| <b>第二章 医院全面预算组织体系 .....</b>   | <b>14</b> |
| 第一节 医院全面预算管理组织体系设置 .....      | 14        |
| 第二节 医院全面预算管理决策机构 .....        | 17        |
| 第三节 医院全面预算管理工作机构 .....        | 19        |
| 第四节 医院全面预算管理的执行机构 .....       | 22        |
| <b>第三章 医院全面预算管理制度体系 .....</b> | <b>27</b> |
| 第一节 医院全面预算管理制度体系构建 .....      | 27        |
| 第二节 医院全面预算管理制度 .....          | 29        |
| <b>第四章 医院全面预算管理的目标 .....</b>  | <b>35</b> |
| 第一节 医院全面预算目标概述 .....          | 35        |
| 第二节 医院预算目标的影响因素 .....         | 38        |
| 第三节 医院全面预算指标体系 .....          | 42        |
| 第四节 医院全面预算目标的确定方法 .....       | 52        |
| 第五节 医院全面预算目标的分解 .....         | 55        |

|            |                     |     |
|------------|---------------------|-----|
| <b>第五章</b> | <b>医院全面预算编制的准备</b>  | 64  |
| 第一节        | 医院全面预算编制的前提与基础      | 64  |
| 第二节        | 医院全面预算编制的原则         | 69  |
| 第三节        | 医院全面预算编制的方法         | 71  |
| <b>第六章</b> | <b>医院全面预算编制</b>     | 88  |
| 第一节        | 医院全面预算编制内容与程序       | 88  |
| 第二节        | 医院运营预算的编制           | 91  |
| 第三节        | 医院资本预算的编制           | 108 |
| 第四节        | 医院财务预算的编制           | 111 |
| <b>第七章</b> | <b>医院全面预算的审核与审批</b> | 120 |
| 第一节        | 医院预算审核与审批的职责及意义     | 120 |
| 第二节        | 医院预算的具体审核及批复内容      | 123 |
| <b>第八章</b> | <b>医院全面预算的执行与控制</b> | 131 |
| 第一节        | 医院全面预算控制原则          | 131 |
| 第二节        | 医院全面预算控制内容          | 132 |
| 第三节        | 医院全面预算的调整           | 141 |
| <b>第九章</b> | <b>医院全面预算的报告与分析</b> | 144 |
| 第一节        | 医院全面预算的报告           | 144 |
| 第二节        | 医院全面预算的分析           | 146 |
| <b>第十章</b> | <b>医院全面预算的考核</b>    | 158 |
| 第一节        | 医院全面预算考核的作用与原则      | 158 |
| 第二节        | 医院全面预算考核与绩效管理       | 161 |
| 第三节        | 医院全面预算考核体系设计        | 162 |

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 第十一章 医院全面预算审计 .....         | 168 |
| 第一节 医院全面预算审计概述 .....        | 168 |
| 第二节 医院全面预算编制审计 .....        | 172 |
| 第三节 医院全面预算执行审计 .....        | 175 |
| 第四节 医院全面预算调整与考核审计 .....     | 181 |
| 第五节 医院全面预算审计报告 .....        | 183 |
| <br>第十二章 医院全面预算信息化指南 .....  | 188 |
| 第一节 医院全面预算信息化的意义和基本框架 ..... | 188 |
| 第二节 医院全面预算信息化的基础支撑 .....    | 192 |
| 第三节 医院全面预算信息化的建设标准 .....    | 195 |
| <br>第十三章 全面预算管理实务举例 .....   | 224 |
| <br>附    录 医院全面预算表格 .....   | 259 |

支出预算、其他支出预算等。

(2) 资本预算是在医院在预算期内进行资本性投资活动的预算, 是医院不经常发生的、一次性业务的预算。资本预算是在规划未来期间选择和评价长期资本投资活动(如固定资产的构建、扩建)的相关原则和方法步骤的预算。

(3) 财务预算是在预测和决策的基础上, 围绕医院战略目标, 对一定时期内医院资金取得和投放、各项收入和支出、医院运营成果及其分配等资金运动所作的具体安排, 主要以现金预算、结余预算及资产负债预算等形式反映。

全面预算管理是指医院为了实现战略规划和经营目标, 对预定期内的经营活动、投资活动和筹资活动, 通过预算的方式进行合理规划、预计、测算和描述, 并以预算为标准, 对其执行过程与结果进行计量、控制、调整、核算、分析、报告、考评和奖惩等一系列管理活动的总称。

医院全面预算管理是以实现医院战略规划和经营目标为目的的内部管理活动, 是以预算为标准的管理控制系统, 是医院利用预算方式细化和实现医院战略规划和经营目标的一个过程。其不是一种单纯、短期、临时的管理工具, 而是具有战略性的、长期发挥作用的、需要全员参与的管理机制, 它是现代医院内部管理和控制的主要手段之一, 其目标是实现医院运营效益的最大化和运营风险的最小化, 全面预算管理的过程就是医院经济目标分解、实施、控制和实现的过程。

## 二、医院全面预算管理的内容

全面预算是一个科学的系统工程, 它包括确定预算目标、编制预算草案、审批预算, 以及预算执行、控制、调整、核算、分析、报告、考评、奖惩等必不可少的环节。医院全面预算管理内容, 如图 1-1 所示。

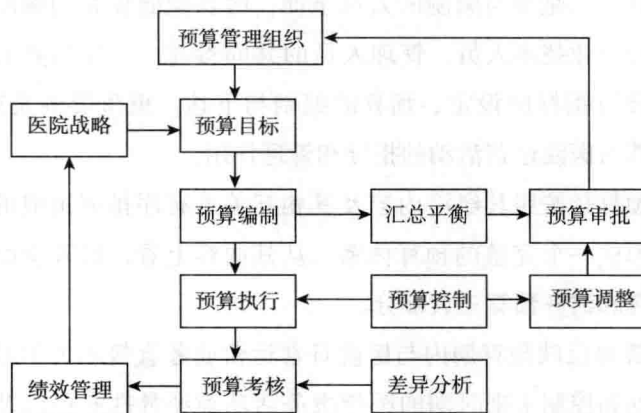


图 1-1 医院全面预算管理内容

### 1. 预算目标的确定

预算目标是全面预算管理的起点,也是预算编制的基本依据。预算目标分为医院预算目标与科室预算目标,所编制的预算相应分为医院预算和责任预算。在整个预算体系中,预算目标始终居于最高的统驭地位,它与医院战略、经营目标、外部环境以及内部资源状况相衔接,是医院战略发展目标在预算期内的具体体现,不仅明确了医院预算期内的奋斗目标,规划着医院的各项资源的配置,而且为医院及各部门、科室确立了必须遵循的基准。医院在实施全面预算时首先要围绕着经营目标确定预算目标,并利用预算目标指导和约束整个预算编制及执行过程。

### 2. 编制预算

预算编制是医院预算目标得到具体落实,以及将其分解为部门责任目标并下给预算执行者的重要环节。预算编制的准确与否,不仅关系到预算目标能否落实,而且直接关系到全面预算管理的成败。在预算编制过程中,预算的编制不可能一次完成,中间必须经历反复测算、平衡、协商,才能将切合实际的预算草案编制出来。

### 3. 预算审批

预算的审批是全面预算的必要程序,医院年度预算的审批权属于主管及财政部门。医院预算管理委员会对医院总预算草案进行审议,审议通过并经院长办公会审批后报上级主管部门,上级主管部门审批通过后报财政部门,财政部门根据国家宏观经济政策和预算管理的有关要求对医院预算按照规定程序进行审核批复。医院根据上级主管部门和财政部门批复的预算组织执行。

### 4. 预算执行

预算执行是预算的具体实施,是预算目标能否实现的关键,它是全面预算的核心,是将预算变为现实的关键。上级主管部门批复预算后,医院要严格执行,由预算管理办公室组织实施,预算管理办公室要将预算指标层层分解,落实到具体的预算执行部门或个人。上级主管部门批复的医院预算具有权威性,是控制医院日常业务、经济活动的依据和衡量其合理性的标准,医院在预算执行过程中应定期将执行情况与预算进行对比,及时发现偏差、分析原因,采取必要措施,以保证预算整体目标的顺利完成。

### 5. 预算控制

预算控制是指在预算管理过程中的日常控制行为,它是医院全面预算管理顺利实施的有力保证。在预算管理过程中,由于各种主客观因素的影响,预算执行的实际情况难免与预算标准发生偏差。为了纠正偏差,保证预算管理各环节的正常运行,医院对预算管理各环节进行日常监督和控制是必不可少的。医院预算控制主要包括预算编制控制、预算审批程序控制、预算执行过程控制、预算调整控制、预算分析与考核评价控制。在每一个控制环节中,都要认真建立健全预算控制制度,落实控制和监督的

责任制。

## 6. 预算调整

预算是一种事前的计划，经财政部门 and 主管部门批准的医院预算一般不予调整。但是，在预算执行的过程中，如果医院的内外环境发生重大变化，导致预算不再适宜时，就需要对原有预算进行调整。

预算调整的前提是预算执行过程中，出现了编制年初预算时未预见的特殊情况，如国家实施重大政策措施和国家财政收支情况发生变化，事业计划和收支标准调整，或者发生其他特殊情况，对经财政部门 and 主管部门批准的收支预算发生较大影响时，医院可按规定程序进行调整。除此之外，一般不予调整。

## 7. 预算分析

为保证预算指标的顺利完成，切实落实预算责任，必须对预算执行情况和结果进行全面分析。预算分析是全面预算管理的重要内容，就是要把预算执行情况、预算执行结果、成本控制目标实现情况和业务工作效率进行对比，对预算编制、审批、执行、调整等各个管理环节工作的检验，是总结管理经验和落实奖惩措施的基本依据。预算分析最重要的是对预算执行情况的差异分析，就是将预算执行情况与预算指标进行对比分析，确定差异，分析造成差异的原因，落实造成差异的责任，制订改进、补救措施的活动。预算分析的方法主要以定量分析为主，定性分析为辅，应定期检查分析财务预算执行情况，分析的结果要形成书面分析资料。

## 8. 预算考核与奖惩

为了实现全面预算管理的有效性，确保预算目标的全面完成，必须建立健全科学的预算考核与奖惩机制，依据各责任部门的预算执行结果，实施绩效考评、奖惩兑现。预算考核是发挥预算约束与激励作用的必要措施，通过预算目标的细化分解与激励措施的付诸实施，达到提升医院经济管理的目的。医院应将预算执行情况和绩效考核挂钩，提高预算执行的严肃性。通过预算绩效考核，全面总结评价各部门预算的编制是否准确，执行是否合理、准确、科学，调整是否合规等内容，以提高资金使用效益。建立完善预算收入支出绩效考评制度，考评结果作为以后年度预算编制和安排预算的重要参考以及实施奖惩的重要依据。

# 第二节 医院全面预算管理的特征与作用

## 一、医院全面预算管理的特征

全面预算管理作为一种现代医院管理方法，与其他管理方法相比具有以下鲜明