

公立医院预算项目全生命周期管理流程优化 与效能提升研究

孟冲

阜阳市妇女儿童医院, 安徽 阜阳 236000

DOI:10.61369/SE.2025060017

摘 要 : 近年来, 公立医院面临的内外环境发生重大变化, 医院发展面临重大机遇与挑战, 预算绩效管理作为提升医院运营效率和资源利用效益的重要工具, 能够帮助医院更好地实现战略目标。预算项目全生命周期管理, 又称预算项目全过程绩效管理, 绩效管理作为全面预算管理的重要组成部分, 在进行预算编制前, 通过提前设定绩效目标和具体指标, 将绩效目标作为预算考核的导向, 将绩效指标作为具体考核指标, 开展管理活动, 并在考核过程中遵循成本效益原则, 把优化资源配置与实现绩效目标紧密结合在一起, 实现投入成本后达到预期效果的预算管理系统, 该系统应包括制定计划、开展实施、考核评价、绩效反馈和结果运用等环节。

关 键 词 : 预算项目; 资源配置; 绩效目标; 考核评价

Research on Optimization and Efficiency Enhancement of Whole Life Cycle Management Process for Budget Projects in Public Hospitals

Meng Chong

Fuyang Women and Children's Hospital, Fuyang, Anhui 236000

Abstract : In recent years, public hospitals have faced significant changes in both internal and external environments, presenting both opportunities and challenges for their development. Budget performance management, as an important tool for improving hospital operational efficiency and resource utilization, can help hospitals better achieve strategic goals. Budget project lifecycle management, also known as performance management throughout the entire process of budget projects, is an important component of comprehensive budget management. Before budget preparation, performance management sets performance goals and specific indicators in advance, takes performance goals as the guidance for budget assessment, and uses performance indicators as specific assessment indicators to carry out management activities. In the assessment process, it follows the principle of cost-effectiveness, closely combines optimizing resource allocation with achieving performance goals, and realizes the expected results after investment costs. The budget management system should include planning, implementation, assessment and evaluation, performance feedback, and result application.

Keywords : budget project; resource allocation; performance goals; assessment and evaluation

引言

2020 年 3 月, 财政部出台《项目支出绩效评价管理办法》和《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》, 标志着我国预算绩效管理改革进入制度化阶段。进一步深化预算绩效管理改革, 提升资金效益和政策效能, 是深入推进现代预算制度改革的重点任务之一。医院预算经费主要改善医疗服务条件、提升技术质量水平, 着力解决患者“看病难、看病烦、看病贵”问题, 深入推进全面预算绩效管理工作, 不仅是政策的要求, 也是全面提升医院精细化管理的迫切需求, 对实现医院高质量发展具有重要的现实意义。

一、医院实施预算项目全生命周期管理意义

(一) 优化医疗资源配置, 破解供需矛盾与资源浪费难题

医疗资源的稀缺性与人民群众多元化健康需求之间的矛盾, 是公立医院发展面临的长期挑战。据《2023 年我国卫生健康事业

发展统计公报》显示, 我国每千人口医疗卫生机构床位数为 6.7 张, 优质医疗资源集中于大城市、大医院的格局尚未根本改变, 而部分医院却存在设备闲置、重复建设等资源浪费现象。预算项目全生命周期管理通过全流程管控, 实现资源向核心需求倾斜, 提升配置精准度与使用效率, 预算绩效管理作为一种科学高效的

作者简介: 孟冲 (1996.02—), 女, 汉族, 安徽人, 本科, 会计师, 阜阳市妇女儿童医院, 主要研究方向: 专业领域聚焦医院财务管理细分方向。

管理手段，为解决这些问题提供了有效途径^[1]。

（二）强化全流程成本管控，适应医保支付方式改革新要求

医保支付方式改革是推动公立医院转型的“指挥棒”。按疾病诊断相关分组（DRG）、按病种分值（DIP）付费全面推行后，医院收入与成本压力陡增，控成本成为生存关键。预算项目全生命周期管理将成本意识贯穿全程，构建“事前测算、事中监控、事后分摊”的成本管控体系，为医院应对支付方式改革提供支撑。传统预算编制多基于历史数据简单递增，缺乏对项目成本构成的深度拆解，导致预算额度与实际成本脱节。以绩效目标为靶向的绩效信息反馈机制，通过有效识别和评估资金效果，合理抑制寻租与垄断行为，在降低监控成本的同时，也提升了决策群体达成理性共识的概率。全生命周期管理在立项阶段即成本控制法，将项目拆解为若干环节，逐项测算资源需求，避免了项目运行后因“成本超支”导致的亏损。这种精准测算使预算从变为刚性基准，为成本管控奠定基础。

（三）衔接医院战略目标，推动高质量发展落地见效

医院高质量发展需以清晰的战略为引领，而预算项目是战略落地的桥梁。传统预算管理中，项目与战略矛盾突出：年度项目多聚焦短期需求，与医院中长期规划脱节。全生命周期管理通过“战略分解—项目承接—阶段管控—评价反馈”的链条，确保每一分预算都服务于战略目标，避免资源“碎片化”消耗。医院战略通常涵盖学科建设、人才培养、服务能力提升等维度，全生命周期管理在立项阶段即建立“战略匹配度评分表”，从“与核心专科契合度”“对患者满意度提升贡献”“符合公益属性程度”等指标进行量化评估，筛选出战略优先级项目。战略目标的实现需分阶段推进，全生命周期管理通过“战略—阶段目标—项目任务”的拆解，确保长期规划落地为年度行动，通过年度评估确保阶段目标达成，避免了战略在长期推进中弱化。医疗行业政策、技术、需求的快速变化，要求医院战略保持灵活性。全生命周期管理通过项目评价，为战略调整提供依据，基于此，医院调整战略方向，将预算重点转向医疗信息平台建设，使公益战略的实施更高效。

（四）提升治理能力现代化，筑牢规范化与风险防控基石

预算项目管理作为内部治理的重要领域，其规范化程度直接影响医院运营的透明度与风险防控水平。全生命周期管理通过流程标准化、过程透明化、责任明确化，推动管理从经验驱动向制度驱动转型。预算项目管理作为内部治理的重要领域，其规范化程度直接影响医院运营的透明度与风险防控水平。全生命周期管理通过流程标准化、过程透明化、责任明确化，推动管理从“经验驱动”向“制度驱动”转型。传统预算管理项目申报材料五花八门、评审标准因时而异、验收环节弹性过大。全生命周期管理通过制定《预算项目全生命周期管理办法》，明确各环节操作规范，提升管理效率，减少了人为干预空间。预算项目涉及资金分配、资源调度等敏感环节，透明化是防范风险的关键，全生命周期管理依托信息化平台，实现项目全流程留痕管理，筑牢了风险防控防线。

（五）明确各方责任，构建“全周期责任链”

全生命周期管理通过制定《预算项目全生命周期管理办法》，明确各环节操作规范。预算项目涉及资金分配、资源调度等敏感环节，透明化是防范风险的关键。全生命周期管理依托信息化平台，实现项目全流程留痕管理。全生命周期管理建立项目负责人制，明确各方责任，申报部门负责人对项目必要性与可行性负

责，财务部门对资金合规性负责，执行科室对目标达成负责，形成“谁立项谁负责、谁执行谁担责”的链条，同时，将项目绩效结果与部门考核、个人奖惩挂钩。

二、公立医院预算项目全生命周期管理存在问题

（一）管理体系覆盖广度不足

预算管理尚未形成全员深度参与的氛围，业务领域存在管理盲区，覆盖项目全生命周期的系统性管理框架尚未完全搭建，导致管理效能难以充分释放。

（二）全周期环节协同性欠缺

项目立项阶段论证不够充分，执行过程中动态监控滞后于实际进展，结项后的绩效评价结果与后续项目优化、资源配置等应用环节存在脱节，各环节未能形成有效联动^[2]。

（三）绩效指标设计科学性有待提升

因事前缺乏充分评估，绩效指标针对性不强；指标权重设置存在主观化倾向，部分医院为便于达成目标过度选择易完成指标，缺乏科学理论支撑，绩效评估指标未能精准对应预算项目及资产管理目标，大多停留在宽泛的收支完成情况、任务进度层面，未深入细化到资产利用率、资金增值率等关键绩效维度，难以切实反映工作成效，评估结论难以真实反映项目整体绩效水平。

（四）预算管理与成本控制存在明显脱节

预算编制多基于历史数据，未能与具体业务环节的成本构成、资源消耗深度关联，执行过程中，预算监控侧重资金流向的合规性，却忽视对成本动因的追踪分析，关键成本指标未能纳入预算动态调整依据，使得预算难以有效约束成本，也无法通过成本分析优化预算结构，最终制约了资源配置效率的提升和项目精细化管理目标的实现。

（五）信息化支撑能力薄弱

预算管理系统与业务系统数据未实现有效联通和共享，对项目全生命周期的动态追踪、数据挖掘及深度分析能力不足，难以满足精细化管理需求。

（六）责任与激励机制不健全

项目全周期各环节的权责划分不够清晰，责任落实不到位，绩效评价结果与资源分配、考核奖惩等的关联度较低，未能充分发挥激励约束作用，影响管理积极性^[3]。

三、预算项目全生命周期管理的系统性措施与实施路径

（一）加强宣传培训，提高重视度

公立医院应针对全体职工开展有计划的培训，让医院领导层意识到预算绩效管理对提升医院运营管理水平的重要性及意义。也让全体员工逐渐接受“无预算不支出”的理念，同时深入学习全面实施预算绩效管理相关的规定，并结合医院战略规划以及年度重点任务，认识到当前预算管理和资金使用绩效方面存在的不足，推动绩效理念深入人心。

（二）开展事前项目论证

在预算开展编制环节，应将项目预算管理纳入重点部分，将预算项目作为预算绩效管理的基础模块，各项目归口科室通过前期深

入调研分析，填写项目申报书，通过组织专家论证评审等方式开展项目事前绩效评估，对项目实行可行性论证。只有经过充分可行性论证的项目，在预算执行过程中才能保证预算资金的效益。

（三）构建完善的预算绩效指标体系

1. 绩效管理核心命题在于，通过设置良好的绩效目标，实现跨部门的资源整合，驱动各利益相关方在执行束与过程束决策中落实战略导向。预算绩效指标目标应能清晰反映预算资金的预期产出和效果，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述，绩效指标体系可分为两类：医院整体支出绩效目标体系和新增项目支出绩效目标体系。医院整体支出绩效目标应紧紧围绕医院的发展战略，结合医院的发展阶段和管理需求制定，应充分体现业财融合，医院基本支出绩效目标体系应综合运用财务指标和非财务指标；新增项目绩效目标体系则用于指导除医院的基本运营业务外的新增重大项目的预算编制，从而对年度内医院新增项目进行筛选、排序，优化资源的配置^[4]。

2. 结合实际需求，制定医院特色预算绩效管理指标。根据国家卫生健康委同国家中医药局发布的公立医院高质量发展评价指标，指标紧紧围绕公立医院高质量发展要求进行设计，并与全国二级和三级公立医院绩效考核等工作有机结合。医院应参考公立医院高质量发展评价情况，选取高质量发展中党建引领、能力提升、结构优化、创新增效、文化聚力等5个方面的相关指标融合至预算项目绩效管理体系中。针对预算项目绩效指标的二级指标—产出指标、效益指标和满意度指标，计划新增相对应的三级绩效指标，并制定合理的目标值，以促进项目的实施评价。

（四）将成本效益分析纳入评估重点。

一是增强成本指标对于预算的约束力，调整项目支出绩效目标框架，将成本指标从原来的二级指标调整为一级指标，落实总成本、单位成本、项目成本指标编报要求；另一方面，提高成本绩效管理分析深度，通过比较项目的全部成本和效益来评估项目价值，以寻求在投资决策上如何以最小的成本获得最大的收益，某一项目或决策的所有成本和收益都将被一一列出，并进行量化，努力实现节本增效。

（五）构建完善的预算管理信息系统

需以打通数据壁垒为核心，实现预算管理与业务系统、财务系统、绩效系统的深度融合，形成“数据互通、流程互联、信息共享”的一体化平台^[5]。系统应覆盖预算项目全生命周期各环节，支持从项目立项申报、可行性论证，到执行过程中的动态监控、数据实时抓取，再到结项阶段的绩效评价与结果分析，通过标准化数据接口和智能化模块，自动生成多维度分析报表，为管理者提供精准决策支持。同时，需强化系统的权限管理与安全保障，确保数据规范流转与信息安全，并预留灵活的功能扩展空间，以适应政策调整和医院管理需求的动态变化，最终通过信息化手段提升预算管理的

效率、精度与协同性，为全生命周期管理提供坚实技术支撑。

（六）加强预算项目事中及事后过程管理

1. 实施绩效全过程监控。医院可以实行项目科室负责人对项目执行绩效目标负责制，在项目申请时，明确项目负责人对项目执行情况与绩效目标完成情况负主要责任。按照“谁支出、谁负责”的原则，项目负责科室负责开展预算绩效日常监控，在预算执行过程中，项目负责科室应加强对项目的全过程监控，对关键执行节点进行评估，根据医院已批复的项目支出绩效目标，分别按照各自职责对项目进度、预算执行、投入产出、各项效益的阶段性完成情况进行动态跟踪监控、监督检查，通过对项目进行定期分析，并进行偏差原因分析及调整，从而保证绩效目标的最终实现。

2. 开展预算绩效评价实施。项目支出绩效评价是指根据设定的绩效目标，依据规范的程序，对项目支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的测量、分析和评判。绩效评价指标的确定应当符合以下要求：与评价对象密切相关，全面反映项目决策、项目和资金管理、产出和效益；优先选取最具代表性、最能直接反映产出和效益的核心指标，精简实用；指标内涵应当明确、具体、可衡量，数据及佐证资料应当可采集、可获得；同类项目绩效评价标准和标准应具有一致性，便于评价结果相互比较。

3. 加强绩效评价结果的应用。预算绩效管理结果应用的方式，主要包括反馈与整改、报告与公开、调整与挂钩、激励与问责等。医院应强化绩效评价刚性约束，对项目资金要综合考量资金使用效果。强化评价结果反馈和问题整改制度，形成项目执行有考核、考核结果有整改、优化完善有反馈的良性循环，对预算执行有力、任务完成及时、成绩效果显著的部门和项目要激励和进一步支持，对绩效成果低的要求督促改进，对低效无效资金项目消减或取消，把资金调整到其他需要的医疗服务上。

四、结束语

在医疗改革持续深化的背景下，医院需从被动适应转向主动变革，将全生命周期管理理念融入预算管理各环节，通过完善制度体系明确管理规则，依托信息化建设打通数据壁垒，强化绩效评价实现闭环优化，最终实现资源配置更精准、成本管控更有效、战略落地更扎实、治理运行更规范的目标。唯有如此，才能在复杂的运营环境中坚守公益属性，提升医疗服务质量。展望未来，全生命周期管理它要求我们以更长远的眼光优化预算结构，以更精细的标准提升管理效能，以更开放的姿态吸纳临床一线的智慧，才能让预算管理真正成为推动医院高质量发展的引擎，为守护人民生命健康提供更坚实、更可持续的保障。

参考文献

- [1] 张天；陈慧. 医院预算绩效管理的不足及对策建议 [J]. 卫生软科学, 2021(06).
- [2] 张一枝；衡烨. 基于全生命周期视角下的公立医院预算绩效管理体系研究 [J]. 江苏卫生事业管理, 2024(06).
- [3] 孟冬军；谭华伟. 公立医院预算绩效评价指标体系构建研究——基于层次分析法 [J]. 卫生经济研究, 2023(06).
- [4] 蔡旭玲；郑伯勤；郑温昕；洪春燕；王思涵. 地级市公立医院全面预算管理体系建设的实践与探索 [J]. 中国卫生经济, 2024(07).
- [5] 何文盛；杜晓林. 我国预算绩效管理研究的热点主题、演进趋势及前沿解析——基于2003–2018年CSSCI来源期刊的文献计量分析 [J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2019(03).