

# Analysis on the Accounting Supervision Mechanism of the Use Efficiency of the Basic Public Health Service Funds in Primary Medical Institutions

Haifeng Peng

Aiguo Health Service Center Yushu City Jilin Province, Yushu, Jilin, 130400, China

## Abstract

Primary healthcare institutions serve as the frontline executors of the public health service system, where the management and utilization of basic public health service funds directly impact the implementation effectiveness of national public health policies. In recent years, despite increased fiscal investment, issues such as fund stagnation, inefficient use, and inadequate supervision in primary public health fund management have emerged, necessitating the establishment of a scientific and efficient accounting supervision mechanism. Based on an analysis of fund operation characteristics and institutional environments, this paper explores the institutional logic and operational mechanisms of accounting supervision, proposing a comprehensive accounting supervision system centered on full-process budget control, performance evaluation constraints, and digital supervision. The study concludes that enhancing institutional constraints, improving information disclosure, optimizing performance evaluation indicators, and adopting digital supervision tools are essential to improve fund allocation efficiency and transparency, thereby promoting the sustainable development of primary public health service systems.

## Keywords

Primary healthcare institutions; Public health service funding; Accounting supervision; Fund efficiency; Performance management

## 基层医疗机构基本公卫服务资金使用效率的会计监管机制探析

彭海峰

吉林省榆树市爱国卫生服务中心, 中国·吉林 榆树 130400

## 摘要

基层医疗机构承担着公共卫生服务体系的末端执行职能,其基本公共卫生服务资金的管理与使用直接影响国家公共卫生政策的落实效果。近年来,随着财政投入力度的加大,基层公卫资金管理中出现资金沉淀、使用低效、监督乏力等问题,亟须建立科学高效的会计监管机制。本文在分析资金运行特征与制度环境的基础上,探讨会计监管的制度逻辑与运行机制,构建以全过程预算控制、绩效考核约束与信息化监管为核心的会计监督体系。研究认为,应通过强化制度约束、完善信息披露、优化绩效评价指标与数字化监管手段,提高资金配置效率与使用透明度,促进基层公共卫生服务体系的可持续发展。

## 关键词

基层医疗机构; 公共卫生服务资金; 会计监管; 资金效率; 绩效管理

## 1 引言

基层医疗机构作为国家公共卫生体系的重要组成部分,是公共卫生政策的实施终端。基本公共卫生服务资金(以下简称“公卫资金”)是保障基层医疗机构履行公共卫生职责的重要财政支持,其管理水平直接关系到基层公共卫生服务的公平性与有效性。随着财政投入的持续增加,资金使用过程的规范性、透明度和绩效成为社会关注的焦点。部分地区

存在资金拨付迟滞、支出结构不合理、会计核算粗放、绩效评估失真等问题,削弱了政策效能。基于此,建立完善的会计监管机制,不仅有助于防范资金风险,更是提升公共资源配置效率的重要途径。本文以会计监管视角,探讨基层医疗机构公卫资金使用效率的优化路径。

## 2 基层医疗机构公卫资金使用现状与运行特征

### 2.1 资金结构与管理模式

基层基本公共卫生服务资金的结构呈现出多元化特征,主要由中央财政转移支付、省级财政配套资金以及地方政府补助共同构成。多层次财政投入的体制设计在宏观上保障了

【作者简介】彭海峰(1972—),男,中国吉林榆树人,本科,会计师,从事财务会计研究。

公共卫生服务的覆盖面,但也带来了责任界定模糊与资金管理复杂化的问题。由于资金来源渠道不同,拨付时间、核算标准及监管方式存在差异,造成基层医疗机构在预算编制与执行环节缺乏统一规范。在管理模式上,当前多数机构仍沿用“拨付—核销—考核”的行政链条,资金管理过度依赖行政审批,缺乏灵活性和绩效导向。基层会计人员数量有限、专业能力不足,导致账务核算延迟、预算调整滞后,部分项目资金出现沉淀与闲置。此外,部分地区存在“以支代管”或“虚列支出”的现象,削弱了财政资金的真实性与规范性,影响公共卫生项目的持续发展和政策效果。

## 2.2 资金使用效率的现实困境

资金使用效率是衡量基层公卫资金管理水平的核心指标,其关键在于财政投入与服务产出的匹配度。然而现实中,资金使用结构失衡与绩效机制缺位成为普遍问题。部分地区资金分配与基层实际需求脱节,项目经费配置不均,导致重点项目保障不足,非核心支出占比偏高。财务人员的专业化程度不高,使得成本核算和绩效评估难以精确开展,预算执行缺乏科学依据。绩效考核体系流于形式,考核结果未能与资金拨付挂钩,资金使用缺乏激励与约束。部分地区甚至存在“花完预算即合格”的思维模式,使财政资金脱离公共卫生服务目标。加之信息化监管手段滞后,缺乏实时监测与动态反馈机制,导致资金使用过程难以形成有效闭环,资源配置效率和公共卫生产出效益均受到削弱。

## 2.3 监管体系的制度性不足

基层公卫资金的监管体系在制度层面仍存在显著短板。当前监管模式以事后审计为主,事前评估与事中监控机制相对薄弱,造成监管滞后与风险暴露延迟。各监管部门之间缺乏信息共享与职责协调,形成“多头管理、层层传递”的碎片化格局,监管资源分散且效能不足。会计监管标准尚未针对基层医疗机构的资金结构特征进行系统调整,绩效评价体系与财务核算体系之间缺乏衔接,无法准确反映项目资金的经济性与社会效益。审计结果多停留在问题披露层面,整改与反馈机制缺失,使监管成果难以反哺预算分配与制度改进。监管体系的制度性不足不仅导致资金流向不透明,也削弱了财政投入的政策导向功能,制约了基层公共卫生服务体系的高质量与可持续发展。

# 3 会计监管在公卫资金管理中的功能定位

## 3.1 会计监管的内涵与特征

会计监管是公共财政治理体系中的核心环节,其本质是以财务信息为基础,通过制度规范与信息披露,实现对资金运行全过程的系统性监督与评价。其核心特征在于以真实性、合法性与效益性为导向,将财务核算与绩效分析相结合,既关注资金的合规性,也强调资源配置的效率与公共价值的实现。在基层医疗机构的基本公卫资金管理中,会计监管的功能不仅限于“监督资金使用”,更体现为对财政政策执行

效果的量化验证。与传统的行政监管模式相比,会计监管以数据为依据、以证据链为核心,通过预算执行记录、会计凭证与绩效数据的追溯,实现可量化、可对比、可问责的财政运行体系。其独特之处在于兼具制度约束与技术支持属性,使监督过程从经验判断走向数据驱动,为公共资金管理的科学化提供客观支撑。

## 3.2 会计监管的制度逻辑

会计监管的制度逻辑体现为权责明晰、流程规范与反馈闭环的有机统一。基层公共卫生资金的运行涉及财政拨款、卫健管理与医疗机构执行等多方主体,责任边界复杂、层级交错。会计监管通过建立标准化的核算制度与责任链条,使各参与主体的权责关系可量化、可追踪。制度的刚性约束在于通过会计科目、预算编制、绩效评价等环节的程序化设计,形成“制度嵌入式”治理框架,即将规范性要求融入资金使用全过程,防止随意支出与信息失真。会计监管的逻辑基础还在于强化信息对称,通过预算公开、财务报告和绩效披露,确保资金流向透明,责任落实到位。它通过制度化的传导机制,使会计核算不仅是技术行为,更成为公共部门治理效能提升的重要制度保障。

## 3.3 会计监管的目标体系

会计监管的目标体系旨在构建资金流、信息流与责任流的协同统一,实现财政运行的可控性、透明性与高效性。资金流的规范化是基础,要求实现资金的专款专用、按绩效目标分配与严格支出核算;信息流的透明化是关键,通过完善财务信息披露制度,使财政数据公开可查,增强社会监督与政策公信力;责任流的闭环化是保障,确保各级主体在预算执行、绩效考核和审计整改中形成反馈机制,构建问责链条。通过引入动态监测与智能化分析工具,会计监管能够实现预算编制、执行、决算与绩效评价的全过程监督,从而形成以数据驱动的决策支持体系。该目标体系的建立,有助于实现公共财政从“结果导向”向“绩效导向”的转型,使基层公卫资金管理真正体现出财政投入的社会价值与治理效益。

# 4 基层公卫资金会计监管存在的主要问题

## 4.1 监管制度缺乏针对性

现行会计监管制度主要参照行政事业单位会计准则建立,未充分考虑基层医疗机构在资金来源、支出结构和服务内容上的特殊性。基层医疗机构既承担公共卫生服务,又涉及基本医疗服务,其资金结构具有财政拨款、专项补助和项目绩效资金并行的特点,但现行制度在核算口径、支出分类和绩效管理上仍沿用单一模式,难以有效反映实际业务复杂性。部分会计科目设置与公共卫生项目的绩效考核指标脱节,导致核算结果不能真实反映资金使用效益。监管标准侧重形式合规与账务完整,忽视项目产出质量与社会效果评估,使监管失去导向功能。此外,不同地区财政制度执行

差异较大,导致监管指标体系缺乏统一性,横向比较困难。监管制度缺乏针对性与适配性,不仅制约了会计监督的有效性,也影响了财政资金的科学分配和政策执行的精准性。

#### 4.2 会计信息披露与数据管理滞后

信息披露与数据管理滞后是基层公卫资金监管中的核心难题。许多基层医疗机构信息化基础薄弱,财务数据录入方式落后,数据标准不统一,导致预算执行进度难以实时监测。部分机构仍以手工台账管理为主,缺乏系统化数据存储与更新机制,财务信息的真实性和完整性难以保证。由于财务数据与业务数据未能整合,绩效分析缺乏支撑,导致预算优化与资金配置决策失真。信息披露层面,公开渠道有限,披露内容停留在资金拨付与支出概况,缺乏对绩效产出和资金使用结果的系统呈现。社会公众和上级监管部门无法全面了解资金流向与使用效果,社会监督作用难以发挥。数据管理的滞后不仅削弱了监管的实时性和科学性,也使得风险预警机制形同虚设,阻碍了数字财政体系的构建。

#### 4.3 监管责任链条断裂与反馈机制缺失

基层公卫资金的监管体系涉及财政、审计、卫健及医疗机构等多部门,但当前监管链条尚未形成有效衔接。各部门之间缺乏明确的权责划分和信息共享机制,导致监督信息孤立、结果传递迟滞。财政部门注重资金拨付与预算执行,审计机构关注合规性检查,而卫健部门侧重业务绩效管理,三者之间未形成协同监管格局。审计发现的问题往往停留在报告阶段,缺少系统化整改反馈和结果跟踪机制,整改落实率不高。基层医疗机构内部控制体系薄弱,监督职能缺乏独立性,财务管理人员监管意识不足,使监管结果难以落地。

### 5 基层公卫资金会计监管机制的优化路径

#### 5.1 构建全过程预算绩效一体化机制

全过程预算绩效一体化机制的核心在于以绩效目标为导向,将预算编制、执行、评价和反馈各环节有机衔接,形成资金运行的动态闭环体系。传统预算管理多停留在资金拨付和支出合规层面,缺乏以绩效为核心的系统思维,导致财政资金与公共服务产出之间存在脱节。通过建立绩效目标管理制度,可在预算编制阶段明确量化指标和考核标准,将成本核算与产出分析融入资金分配逻辑。在执行环节引入动态监控机制,对预算执行进度、偏差率及风险点进行实时评估;绩效评价阶段应以服务成效、群众满意度和社会效益为核心指标,实现多维度考核。将绩效结果反馈至下一年度预算分配,实现“以评促改、以评促优”,从而提升资金配置精准性与使用效率,推动财政资源向高绩效领域集中。

#### 5.2 完善会计信息化监管平台

会计信息化监管平台是提高监管效率和数据透明度的

关键支撑。依托数字财政建设,应推动基层医疗机构会计系统与财政、卫健、审计等部门的数据互联互通,构建统一的数据标准和接口规范。通过平台实现资金流、业务流和信息流的融合,使资金使用过程可追踪、可验证、可评估。智能监管系统可借助区块链技术实现账目不可篡改,通过人工智能算法对资金异常流向、预算偏差等进行自动识别和预警,提升风险防控的及时性与精准度。信息化监管还应实现跨层级数据共享,打通基层与上级财政部门之间的“数据孤岛”,为绩效考核提供完整的财务证据链。通过技术赋能,监管部门可实现全过程可视化监督,强化责任追溯,提升会计监管的系统性与科学性。

#### 5.3 强化内部控制与外部审计联动

内部控制体系与外部审计联动机制的健全,是确保公卫资金安全与高效使用的关键保障。基层医疗机构应依据内部控制规范,完善岗位分工与职责界定,形成审批、核算、支付、监督等环节的双重审核机制,防止权力集中与道德风险。内部控制应以风险管理为导向,建立定期检查与问题预警制度。外部审计方面,应突破以往“事后核查”的局限,将监管重心转向绩效导向型审计,通过比较分析资金投入与实际产出,揭示资源配置的效率问题。财政、审计、卫健三部门应建立数据共享和信息反馈机制,形成监管协同网络。

### 6 结语

基层医疗机构基本公卫服务资金的会计监管是公共财政治理体系的重要环节。资金使用效率不仅取决于投入规模,更依赖于监管制度的科学性与执行力。通过完善制度体系、强化绩效约束、推动信息化监管与内外部协同,可以实现资金使用从“合规管理”向“效益管理”的转变。未来的监管体系应以数据驱动和绩效导向为核心,推动财政资金在公平性、透明性与可持续性方面协调发展。会计监管作为公共治理的重要技术支撑,应在制度创新与技术融合中持续深化,为基层公共卫生体系高质量发展提供坚实保障。

#### 参考文献

- [1] 钟妙霞.关于基层医疗机构基本公共卫生资金管理的思考[J].投资与创业,2024,35(16):169-171.
- [2] 谷艳敏.基层医疗卫生机构基本公共卫生服务资金管理优化对策研究[J].质量与市场,2022,(20):91-93.
- [3] 沈皓娟.浅议基层医疗机构基本公共卫生服务资金的管理[J].大众投资指南,2019,(19):121-122.
- [4] 刘加英,隋宏勋,张琪.日照市东港区基本公共卫生服务项目资金管理核算探讨[J].社区医学杂志,2014,12(05):19-20.
- [5] 官芳信.基本公共卫生服务补助资金管理会计处理方法——基于基层医疗卫生机构的研究[J].财经界,2013,(29):145+147.