

## ◁ 医院文化 ▷

## 医院采购廉政风险防控体系建设与实践\*

朱燕刚

(同济大学附属第十人民医院/上海市第十人民医院, 上海市 200072)

**【摘要】** 目的 为医院采购廉政风险防控体系建设提供参考。方法 综合运用文献政策分析, 现场定性访谈以及构建“横+纵+X”采购廉政管理体系对医院采购领域可能存在的廉政风险进行梳理。结果 构建了一套“横+纵+X”的采购廉政风险防控体系。在“横向”方面, 识别出采购人员的思想道德、采购制度、岗位职责、业务流程、外部环境等五种类型风险。在“纵向”业务流程方面, 聚焦于管理模式、采购、招标、合同、验收和供应商管理等流程。在“X”管理方面, 开展重点领域专项监督。结论 研究医院开展廉政建设体系运行以来, 梳理完善采购部门廉洁风险相关制度15项, 并制定医院风险防控措施145条, 有效防范了医院采购廉政风险问题。

**【关键词】** 医院; 廉政风险; 采购; 风险防控

**【中图分类号】** R197 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1672-4232(2024)06-0129-04

**【DOI编码】** 10.3969/j.issn.1672-4232.2024.06.034

**Construction and Practice of Risk Prevention and Control System in Hospital Procurement Integrity/ZHU Yan-gang**  
(Tenth People's Hospital of Tongji University /Shanghai Tenth People's Hospital, Shanghai 200072, China)

**【Abstract】** **Objective:** To provide reference for the construction of anti-corruption risk prevention and control system in hospital procurement. **Method:** A comprehensive analysis of literature policies, on-site qualitative interviews, and the construction of a "horizontal+vertical+X" management system for procurement anti-corruption are used to sort out the possible anti-corruption risks in hospital procurement field. **Result:** A set of "horizontal+vertical+X" procurement integrity risk prevention and control system has been constructed, which, in the "horizontal" aspect, identifies five types of risks, such as procurement personnel's ideology and ethics, procurement system, job responsibilities, business processes, and external environment. In terms of "vertical" business processes, the focus is on management models, procurement, bidding, contracts, acceptance and supplier management processes. In terms of "X" management, special supervision in key areas will be carried out. **Conclusion:** Since the implementation of the anti-corruption construction system in the research hospital, 15 systems related to anti-corruption risks in procurement department have been sorted out and improved, and 145 risk prevention and control measures have been formulated so as to effectively prevent the problems of anti-corruption risks in hospital procurement.

**【Key words】** hospital; anti-corruption risk; procurement; risk prevention and control

近年来, 国家及各省市各部门发布了一系列公立医院廉政相关政策, 开展了廉政行风专项行动。通过检索相关文献发现, 当前已有学者<sup>[1-3]</sup>对医院廉政风险防控工作进行了思考和总结, 提出应加强队伍建设<sup>[4]</sup>, 关注防控体系中存在的问题与应对策略<sup>[5]</sup>, 加强考评体系建设<sup>[6]</sup>等。

随着医疗卫生事业发展及医药卫生体制改革不断深入, 医院规模和自主权不断扩大<sup>[7]</sup>, 医院采购项目多, 供应商多, 具有权力集中、资金密集等特点。同时医院采购具有医疗的专业性与行业壁垒, 越来越成为廉政风险事件的高发领域<sup>[8]</sup>。尤其医院采购领域廉政风险防控面临着许多新形势、新风险和新挑战<sup>[9]</sup>。

## 1 资料与方法

### 1.1 文献和政策资料

在中国知网、万方、维普等中文数据库中检索关于

医院采购领域廉政风险防控体系建设的相关文献, 了解我国医院采购领域廉政建设涉及的研究内容。同时, 搜集医院采购相关法律法规与政策等资料进行理论研究。

### 1.2 定性访谈

根据研究目标, 项目组以上海市某医院(以下简称“研究医院”)为研究样本进行采购廉政风险防控体系研究。研究医院是一所三级甲等专科医院, 其年度医疗设备采购额约1亿元, 医用耗材采购额约10亿元。项目组与专家讨论后拟定访谈提纲, 围绕公立医院采购领域廉政风险防控对医院管理者、纪检人员等进行半结构化访谈, 并对访谈资料进行汇总整理分析。

### 1.3 “横+纵+X”采购廉政管理体系分析

项目组通过梳理可能存在的风险环节, 研究制定采购领域的廉政风险防范措施, 构建了“横+纵+X”的全方位风险管理体系。如图1所示, 其中“横向”是根据学者对廉政风险的分析<sup>[10]</sup>, 共划分为“五类风险”, 包括: 思想道德、制度建设、岗位职责、业务流程和外部环境风险。“纵向”是聚焦于采购业务流程的模式、采购、招标、合同、验收和供应商管理。“X”即聚焦于采购

\*基金项目: 上海申康医院发展中心临床管理优化(SHDC12020638); 上海市中西医结合学会医学工程专业课题研究专项基金项目(YG020); 上海市卫生健康系统党建研究会课题(WJ2022070)

部门的重点领域,包括医疗设备、医用耗材、非医物资和科研耗材采购等监督。

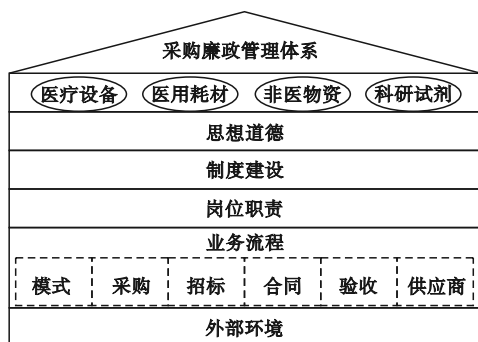


图1 “横+纵+X”采购廉政风险防控体系示意图

## 2 结果

### 2.1 公立医院采购管理领域廉政风险识别与分析

2.1.1 采购人员的思想道德风险。思想道德风险主要由于个人思想认识,道德修养等方面的偏差,可能造成的行为规范或职业操守偏离、失控的风险。一方面,采购人员可能存在采购管理法律知识体系不健全的问题。医院采购领域工作中涉及较多法律、法规。根据现场访谈,研究医院采购人员的专业构成主要为生物医学工程或卫生事业管理专业。尽管采购人员对于医疗设备、医用耗材比较熟悉,但其往往缺乏法律专业知识和技能的培训。通常根据既往经验做法执行当前采购行为,对采购事项缺乏法律维度的思考,也难以意识到操作中可能存在的违法行为。另一方面,个别采购人员自我约束能力较低。采购部门是医院采购事项、采购信息较为集中的部门,采购人员容易受到供应商的花式围猎,放松对自身的要求,产生思想道德风险。

2.1.2 采购制度风险。制度风险主要是由于采购制度不健全或缺乏有效监督制约,可能造成的权力失控、行为失范的风险。医院采购制度建设中比较突出的问题表现在制度不完善,更新不及时。医院已按照上级部门最新的政策执行相关操作,但制度未及时修订,导致制度文本与上级政策不符或制度内容与实际操作有偏差。

2.1.3 采购岗位职责风险。岗位职责风险主要是由于职责不明确或管理不到位,可能造成的不正确履行职责、失职渎职、以权谋私的风险。主要表现在人员依法依规依规履职不够,履行岗位职责不到位等。此外,还存在医院内部重要岗位人员轮岗不及时。对于采购部门负责人多数在任期届满后会进行轮岗,而采购部门内部科员轮岗往往不够充分,或轮岗频率较低<sup>[11]</sup>。

2.1.4 采购业务流程风险。由于工作标准和程序不规范、不透明,可能造成不按程序办事或违反工作流程

的风险。(1)采管一体,采购职权未进行有效划分。医院预算、采购、验收管理均由某一部门负责,采购程序由其解释,采购行为由其执行,导致权力过于集中。(2)采购计划或方式不合理。一方面,医院采购计划缺少统筹规划,出现盲目采购或重复采购的现象。另一方面,医院耗材等日常采购物资纳入目录库后,未进行定期比价、遴选。医院物资库采购单价较高或产品性能落后。(3)采购文件编写不符合要求。采购物资时,市场调研不充分,或者对潜在供应商具有一定的倾向性,采购文件编写中出现排他性或倾向性条款,从而造成不正当竞争。(4)招标公司选择风险。医院采购项目多,但医院对于招标公司选择具有随意性,以及日常管理中缺失监督评价机制,导致采购项目效率不高,质量较低。(5)合同风险。一方面,招标合同未按招标文件内容进行签订,造成医院损失。另一方面,医院部分采购项目未与供应商签订合同。(6)验收风险。验收产品不符合采购需求,出现软件或硬件型号不符,缺漏,验收责任不明晰等问题<sup>[12]</sup>。

2.1.5 外部环境风险。来自社会以及其他方面的影响,可能造成徇私舞弊、权钱交易的风险。在医院采购领域,主要表现在医院采购人员与供应商的不正当接触,未按照医院要求与供应商交往,受到不良风气侵蚀,搞“采购潜规则”。

### 2.2 采购管理领域廉政风险体系构建内容

2.2.1 强化能力建设,重视廉政教育,形成采购管理清廉氛围。一方面,医院应着重加强采购人员能力建设。组织强化采购部门人员业务培训,开展人员医用耗材、医疗设备、管理技能等多种形式的学习交流,重点加强医院采购人员的政治理论教育、法律意识教育、职业道德教育等。另一方面,加强廉政宣传教育,提高责任意识。在医院层面,通过干部培训会、每月一次月度讲评会、专题报告等形式,开展廉政警示教育和宣传。在科室层面,自2020年开始,采购部门每季度自主进行廉政教育和学习,部门全体成员每年初签订“廉洁自律承诺书”,科室内部自主强化廉政教育。在项目管理层面,纪委部门每年以项目制形式开展廉政行风“金点子”征集活动。组织采购部门参与其中,主动发现采购行为风险,优化采购流程,防范廉政风险。

2.2.2 规范化制度建立机制,定期更新制度内容。制度反腐是我国反腐斗争的重要策略<sup>[13]</sup>。研究医院采购部门制定了包括《采购管理制度》《合同档案管理制度》《供应商管理制度》等系列制度内容。形成以制度管人、以制度管事、以制度防控风险的长效机制<sup>[14]</sup>。根据医院采购管理制度内容,设立采购申请流程、应急采购申请流程、科研采购申请流程等共14项OA管理流程,使采购管理渠道畅通、透明、规范。同时,每年采

购部门针对制度变动内容进行修改,每3年进行1次制度内容大修,确保制度内容的完善与及时。

2.2.3 明确权力清单,提升岗位胜任能力。为应对采购部门的岗位职责风险,一方面,医院采购中心自主编撰《采购工作手册》。通过制定5个部分共26个章节的手册内容,进一步厘清权力内容和界限,制作业务流程图,明确采购工作的制度依据,规范工作内容,标准化采购工作流程,为日常工作提供有效可行的实施依据。另一方面,建立完善岗位轮转机制。要求采购部门所有人员每3年进行1次岗位轮转,减少人员因在岗时间过长而带来的潜在廉政风险。

2.2.4 实行采管分离,规范业务流程。加强对采购过程的监管,重点防控采购职权,采购实施、供应商选择合同等工作中的廉洁风险<sup>[14]</sup>,实现“事前、事中、事后”全过程监督。(1)医院建立采管分离的工作机制。为避免权力过于集中,自2017年开始,研究医院实行采管分离机制,撤销原“设备科”与“总务科”,设立“采购中心”与“后勤保障部”(见图2)。在职责划分方面,改变由原设备科全权负责医疗设备采购、验收、日常维护的状况,调整为由设备管理委员会负责采购项目预算制定,采购中心负责执行采购事项,采购完成后交由后勤保障部负责后续维护。期间审计和纪检监察办(以下简称“纪检办”)全程参与监督。实现采购权、管理权、监督权相分离,形成监督制约,分权制衡,廉洁高效的管理机制<sup>[15]</sup>。(2)实行全面预算管理。一方面,所有物资按预算执行采购,统筹预算内容,避免盲目采购。医用耗材、药品等实行“用后结算”,避免库存物资过期浪费。另一方面,建立医用耗材遴选机制,每3年对在院可收费耗材按照政府公示价格进行调整,对不可收费耗材进行公开招标,动态维护医用耗材目录库。(3)加强采购文件审查。采购部门在编写采购文件前对市场和其他医院采购情况进行充分调研。同时建立采购文件审批流程,由相关职能部门对采购文件进行审查,避免采购文件倾向性内容。(4)明确招标公司选择依据,加强招标公司监督评价。一方面,建立招标公司选择规则,采购部门遵照执行。另一方面,由采购部门联合纪检部门每年度对招标代理机构进行评价,督促其不断提高招标质量与效率。(5)严格合同内容管理。采购部门预先按照不同采购类型分别设立合同模板,包括

医疗设备采购合同、服务类采购合同、耗材采购合同、通用物资采购,并对合同签署的重点项目在模板中预制内容。例如医疗设备采购合同中预制设备保修年份、配件单价、配套耗材单价等内容。同时对照招标文件进行合同内容编撰,并由相关职能部门会签审核合同内容。此外,由审计部门每年度对照支付资金项目审核合同签订情况,避免无合同支付情况。(6)三方验收,提高验收准确度。验收时,由采购中心、后勤保障部、使用部门三方共同参与验收,同时对照合同配置清单签订验收报告,验收通过后移交后勤保障部进行后续管理。

2.2.5 加强供应商规范往来,定期巡查督查。面对供应商来访不规范的问题,医院采取“疏堵结合”的管理原则。在“堵”的维度,医院纪检办要求供应商来访按照“三定四有”的管理模式(定时间、地点、人员,有预约、流程、记录、监督)。要求供应商来访前,在医院供应商管理平台官网进行预约,在约定时间及医院纪检办人员监督之下接待来访,并提交来访讨论结果至医院存档,对来访全过程进行监督。在“疏”的维度,一方面,医院纪委牵头制作来访宣传片,通过宣传片形式引导供应商规范来访,科室规范接待。另一方面,医院便捷供应商来访,对申请来访流程的供应商,扫描现场二维码获取电子来访证,畅通供应商在院内合法合规的来访。

2.2.6 开展重点领域的监督。针对采购部门采购项目的重点领域医疗设备、医用耗材、科研经费、非医物资等采购内容,重点关注其准入、采购、管理等环节,开展联合会诊机制,探索建立“责、诊、疗”三位一体工作机制。在“责”的方面,一是深化细化“四责协同”机制建设。进一步强化党委主体责任,纪委监督责任,书记第一责任人责任,班子成员“一岗双责”领导责任以及采购部主任“一岗双责”。二是落实内设机构“两个责任”,纪检办履行职责范围内的首诊责任和会诊责任。在“诊”的方面,以问题为导向,采购中心开展自查自纠工作,自我梳理建立问题清单5项。同时聚焦重点领域,开展多部门联合督查,督查提出耗材管理相关问题8项。在“疗”的方面,根据采购中心自查自纠和联合督查发现的问题,认真做好整改落实与持续提升工作。关注整改效果,开展采购问题整改“回头看”检

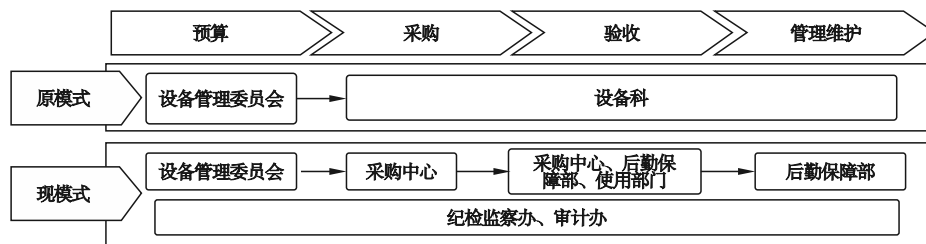


图2 采管分离机制示意图

查,不断巩固提升。

### 3 廉洁风险防控成效

医院开展廉政建设体系运行以来,梳理完善采购部门廉洁风险相关制度15项,职责38项,流程13项,堵实风险点131个,制定医院风险防控措施145条,有效防范了医院采购领域风险问题。

采购廉洁风险防控是一项长期的系统工程,加强廉洁风险防控既是全员教育的过程,也是重新梳理规章制度、流程的过程<sup>[3]</sup>。建立完善医院采购领域廉政风险防控机制的核心在于,建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制<sup>[16]</sup>。下一步,研究医院将探索进行廉政风险点的信息化监督和预警,将督查巡查深度嵌入采购管理全流程,实现日常采购行为的实时监督和干预。

#### 参 考 文 献

[1] 游晓娟,郭蔚蔚.公立医院在政府采购中廉政监督的探讨[J]. 经济师, 2023(1):266-267.

[2] 孙芬,孙煦,王梓丞,等.三甲医院精准廉洁风险防控工作探索与实践[J]. 现代医药卫生, 2021, 37(5):878-880.

[3] 屈清荣,石佩玉,徐一格,等.新形势下医院后勤廉政建设状况及思考[J]. 中国卫生产业, 2020, 17(4):83-85.

[4] 张毅浩,邵蓉,许君,等.公立医院廉洁联络员队伍建设的探索与创新[J]. 解放军医院管理杂志, 2021, 28(12):1130-

(上接第105页)如对分类变量的定量转换可能导致评级偏离实际情况,评价指标体系的普适性尚需进一步验证。通过持续改进和验证,该评价体系有望为健康医疗大数据应用发展评价提供一个标准化、客观化的工具,促进数据驱动的医疗卫生服务创新。

#### 参 考 文 献

[1] 国务院.国务院办公厅关于促进和规范健康医疗大数据应用发展的指导意见[EB/OL].(2022-06-24)[2023-10-17].[http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/24/content\\_5085091.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/24/content_5085091.htm).

[2] 李岳峰,胡建平,张学高.中国健康医疗大数据资源目录体系与技术架构研究[J]. 中国卫生信息管理杂志, 2019, 16(3):249-256.

[3] YE YG, SHI JS, ZHU DX, et al. Management of medical and health big data based on integrated learning-based health care system: a review and comparative analysis[J]. Comput Methods Programs Biomed, 2021, 209(prepublish):106293.

[4] 吴聘,秦婴逸,肖翔,等.病案首页数据质量的量化评估方法研究及应用[J]. 中国病案, 2016, 17(3):10-13.

[5] 袁莎,沈丽宁.医疗数据质量评价指标体系研究[J]. 卫生软科学, 2020, 34(12):12-16.

[6] 柴国荣,汪佳颖.“健康中国”战略下医疗健康大数据的价值挖掘与实现[J]. 电子政务, 2022, (6):99-110.

[7] 冯晨阳,刘迷迷,刘强,等.大数据背景下医院数据质量评价模型及监控管理模式探索[J]. 医学信息学杂志, 2022, 43(7):

1132.

[5] 李吉,张妍.公立医院廉政风险防控体系构建中的问题与应对策略[J]. 中国医院管理, 2020, 40(9):98-100.

[6] 白雪莲.关于公立医院党风廉政建设和行风建设考评体系的研究[J]. 经济师, 2022(5):264-265.

[7] 岑植铀.新形势下公立医院内部审计的创新思路[J]. 中国产经, 2021(16):84-85.

[8] 杨婧,杨风,吕朋朋,等.基于4I管理理论的医院廉政文化建设策略研究[J]. 中国医院, 2023, 27(6):49-52.

[9] 疏金平,孙亦馨.大型公立医院廉政风险防控的策略研究:基于安徽省医院相关违纪违法案例的分析[J]. 江苏卫生事业管理, 2023, 34(3):400-403.

[10] 周咏梅.公立医院重点领域廉洁风险防控体系建设研究[J]. 现代企业文化, 2020(30):95-96.

[11] 伍春丽.广西高校政府采购廉政风险梳理及防控对策[J]. 行政事业资产与财务, 2023(8):20-22.

[12] 陈贝贝,陈云芝,金星宇,等.PDCA循环法提升医院医用耗材验收效率的研究[J]. 中国医疗设备, 2023, 38(9):123-128.

[13] 杨婧,杨风,吕朋朋,等.基于4I管理理论的医院廉政文化建设策略研究[J]. 中国医院, 2023, 27(6):49-52.

[14] 刘欢,李冬.公立医院廉洁风险防控体系建设的创新思路[J]. 经济师, 2020(12):240,242.

[15] 吴锦华,钟力炜,刘军.现代医院采购管理实践[D]. 上海:上海科学技术出版社, 2021.

[16] 孙芬,孙煦,王梓丞,等.三甲医院精准廉洁风险防控工作探索与实践[J]. 现代医药卫生, 2021, 37(5):878-880.

通信作者:朱燕刚(1974-),男,硕士研究生,副研究员,院党委副书记、纪委书记;研究方向:医院管理。

收稿日期:2023 - 12 - 19

修回日期:2023 - 12 - 28

(编辑 马兰)

26-31.

[8] 陈琳,李俊南,魏丽荣,等.基于德尔菲法的医院重大疫情应急能力评价指标体系构建研究[J]. 中国医院管理, 2021, 41(6):1-4.

[9] 史丽丽,魏镜,洪霞.专家咨询法建立患者安全管理的心理评估、干预以及心理危急值报告体系[J]. 协和医学杂志, 2021, 12(3):359-365.

[10] 申锦玉,牛建军,陈敏,等.疾控机构突发公共卫生事件应急能力评价指标探讨[J]. 现代预防医学, 2011, 38(1):64-66.

[11] 郭嘉嘉,李占斌,李鹏,等.基于DPSIR模型的陕西省水安全评价及障碍因子诊断[J]. 水土保持研究, 2023, 30(2):149-155.

[12] 牟燕,吴敏,宋奎劼,等.区域健康医疗大数据应用发展政策文本计量分析[J]. 医学信息学杂志, 2021, 42(1):16-23.

[13] 沈慧煌,赵静,马涵彬,等.我国健康医疗大数据政策文本分析:基于政策工具视角[J]. 卫生经济研究, 2021, 38(8):11-15, 18.

[14] 章穗,张梅,迟国泰.基于熵权法的科学技术评价模型及其实证研究[J]. 管理学报, 2010, 7(1):34-42.

[15] 李芳,李东坪.基于熵权法的组合评价模型[J]. 信息技术与信息化, 2021, (9):148-150.

通信作者:迟蔚蔚(1972-),女,博士研究生,研究员;研究方向:健康医疗大数据。

收稿日期:2023 - 11 - 17

修回日期:2023 - 12 - 18

(编辑 马兰)