



教育部人才培养模式改革和开放教育试点教材

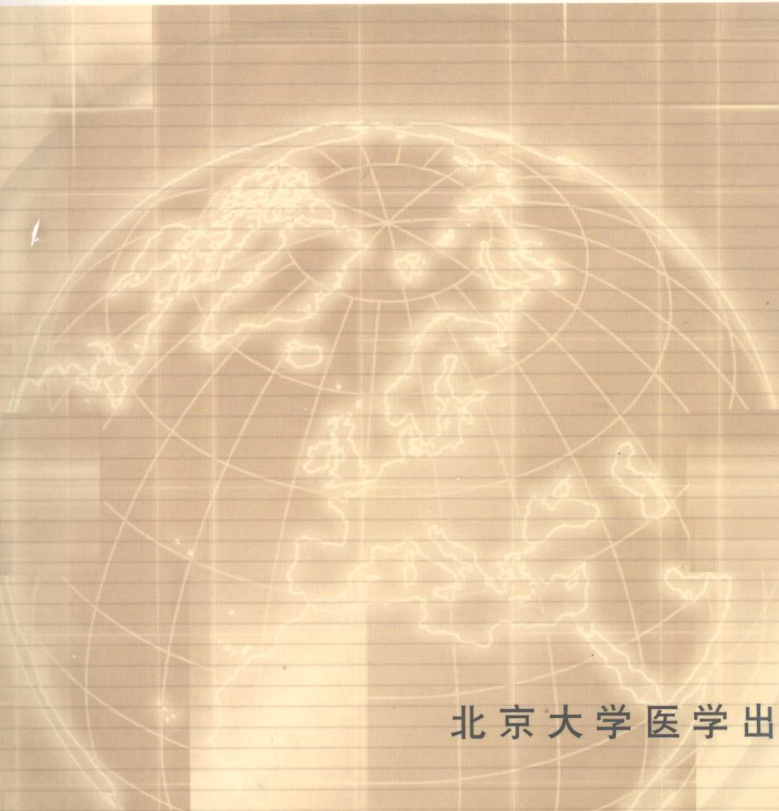
高等医学院校卫生事业管理专业辅导教材

**Weisheng
Shiye Guanli**

卫生事业管理

XUEXI ZHIDAO
学习指导

■ 主编：郭 岩



北京大学医学出版社



教育部人才培养模式改革和开放教育试点教材
高等医学院校卫生事业管理专业辅导教材

卫生事业管理学习指导

主 编 郭 岩
副主编 陈 娟

编 者 钟 军 李曼春
宋文质 罗文丽

北京大学医学出版社

WEISHENG SHIYE GUANLI XUEXI ZHIDAO

图书在版编目(CIP)数据

卫生事业管理学习指导/郭岩主编;陈娟等编. —北京:北京大学医学出版社, 2003

ISBN 7-81071-413-9

I. 卫… II. ①郭… ②陈… III. 卫生管理学—医学院校—教学参考资料 IV. R19

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 022697 号

本书从 2003 年 5 月第 1 次印刷起贴防伪标记,无防伪标记不准销售。

北京大学医学出版社出版发行

(100083 北京市海淀区学院路 38 号 北京大学医学部院内)

责任编辑:赵 蔚

责任校对:兰 晶

责任印制:张京生

北京市地泰德印刷有限责任公司印刷 新华书店经销

开本:787mm×1092mm 1/16 印张:8 字数:203 千字

2003 年 5 月第 1 版 2003 年 5 月第 1 次印刷 印数:1—8000 册

定价:12.40 元

版权所有 不得翻印

前 言

为了更好地帮助学员理解《卫生事业管理》教材的内容,掌握基本的理论和技能,我们编写了这本学习指导。该书作为主教材的配套教材,期望能够为广大学员在学习的过程中,提供一个掌握重点和难点的参考。

本书按照每一章分三部分的形式编写。第一部分为每一章的重点和难点内容,但是它并不能够代替主教材;第二部分为自测题,这是对学员所学知识掌握程度的检验,测试题共有五种题型,分别是名词解释、填空题、选择题(只有一个正确答案)、简答题和论述题。每一章均有一套自测题,可能五种题型都会出现,也可能只有其中的几种;第三部分是参考答案,对于参考答案,特别是问答题的参考答案,只提供了一个思路,还需要学员结合所学内容和实际工作进行回答。

本书作为学习指导,我们衷心希望它能够给学员的学习带来帮助,同时,也真诚地希望大家对在学习过程中发现的问题以及不足之处提出批评和建议。

编者

目 录

第一章 卫生事业管理绪论	(1)	自测题	(63)
重点难点	(1)	参考答案	(64)
自测题	(7)		
参考答案	(8)		
第二章 卫生方针政策	(12)	第八章 卫生信息管理	(67)
重点难点	(12)	重点难点	(67)
自测题	(18)	自测题	(72)
参考答案	(19)	参考答案	(74)
第三章 卫生组织管理	(22)	第九章 医政管理	(77)
重点难点	(22)	重点难点	(77)
自测题	(28)	自测题	(82)
参考答案	(28)	参考答案	(85)
第四章 卫生计划	(31)	第十章 公共卫生管理	(89)
重点难点	(31)	重点难点	(89)
自测题	(37)	自测题	(92)
参考答案	(37)	参考答案	(92)
第五章 卫生评价	(39)	第十一章 妇幼卫生管理	(94)
重点难点	(39)	重点难点	(94)
自测题	(43)	自测题	(99)
参考答案	(43)	参考答案	(100)
第六章 卫生服务评价	(45)	第十二章 社区卫生服务管理 ...	(103)
重点难点	(45)	重点难点	(103)
自测题	(52)	自测题	(108)
参考答案	(54)	参考答案	(109)
第七章 卫生人力资源管理	(58)	第十三章 外国卫生事业管理 ...	(111)
重点难点	(58)	重点难点	(111)
		思考题	(122)

第一章 卫生事业管理绪论

重点难点

第一节 管理学基本理论概述

卫生事业管理在我国现行的学科门类中属于管理门类的公共管理学科,卫生事业管理的基本理论大都源自于管理学的基本理论。

一、管理的概念

所谓管理,就是创造并保持一种环境,使组织(群体)中成员能够充分发挥他们的聪明才智和潜能,为实现组织(群体)的崇高目标努力奋斗的过程。

管理的本质就是协调,即生产力要素之间的协调;个人目标与组织目标的协调;各部门、各项工作之间的协调;各管理职能之间的协调;以及管理职能本身的协调。

管理具有二重性,即自然属性和社会属性。管理的二重性反映出管理的必要性和目的性。所谓必要性,就是说管理是生产过程固有的属性,是有效的组织共同劳动所必需的;所谓目的性,就是指管理直接或间接地同生产资料所有制相联系,反映生产资料占有者组织劳动的目的。

二、管理的职能

关于管理的职能,有着各种不同的划分方法,大多数人倾向于把管理过程划分为五个职能:计划工作、组织工作、人员配备、指导与领导、控制工作。卫生事业管理作为公共管理的一个分支学科,在管理过程中同样具备这五大职能。

1. 计划工作(Planning)

计划工作是全部管理职能中最基本的一个职能,也是组织中各级管理人员的一个基本职责,它与其它四个职能有着密切的联系。因为计划工作既包括了选定组织和部门的目标,也包括了实现这些目标的途径。主管人员围绕着计划规定的目标,去从事组织工作、人员配备、指挥与领导以及控制工作。

计划工作有广义和狭义之分。广义的计划工作指编制计划、实施计划和检查评价计划的全部过程。狭义的计划工作则仅仅指计划的制定过程;即一个组织、机构或个人,根据自己的实际情况,通过科学预测和决策,提出在未来一定时期内所要达到的目标及实现这一目标的方法、途径的所有活动过程。

计划工作是事先决定做什么?如何做?在哪儿做?什么时候做和由谁做?是从我们现在所处的位置到将来预期的目标之间架起一座桥梁。

2. 组织工作 (Organizing)

组织一词可简单地解释为人群的集合体。组织是为了实现既定目标,按一定的规则和程序而设置的多层次岗位及具有相应人员隶属关系的权责角色结构。组织是实现管理目标的工具和载体,在对外联系中起着实体的作用,同时还是社会文化的塑造者。

组织结构是表现组织各组成部分的排列顺序、空间位置、聚集状态、联系方式以及各要素之间的相互关系的一种模式,它是执行管理任务的组织体制。组织结构对组织中的指挥系统、信息沟通和人员心理行为都起着决定性的制约作用,最终影响组织效率。

组织工作是指设计合理的组织结构,并使组织结构有效地运转起来,为成功地实现既定目标而采取行动的全过程。

组织工作包括:① 确定实现组织目标所必须的工作;② 把这些工作分类并分配给适当的部门或个人;③ 确定分管各类工作的主管人员并授予他们完成工作所必须的职权;④ 在组织结构中确保工作、职权和信息三者之间的纵向和横向协调。

3. 人员配备 (Staffing)

人员配备是对各种人员进行恰当而有效的选择、任用、培训和考评的过程。其目的是为了配备合适的人员去充实组织机构中所规定的各项职务,以保证组织活动的正常进行,进而实现组织的既定目标。人员配备是最活跃、最能动的,对其它要素起着决定和支配作用,人员配备合理是实现组织目标的保证。

人员配备工作包括:① 明确职务要求(该职务所承担的任务、目标、职责、职权、上下级关系和技术要求)和担任这一职务人员的个性特征(价值观念、智力、个性、工作能力、干劲和经验);② 各级各类人员的选择、考评和培养。

4. 指导与领导工作 (Directing and Leading)

指导与领导工作就是对组织内每个成员(个体)和全体成员(群体)的行为进行引导和施加影响的活动过程。它是管理工作中的一个重要方面,其目的是如何激励员工为实现组织的目标努力奋斗。只有充分发挥每个员工的主动性、积极性和创造性,才能有效地实现组织的目标。

领导工作主要涉及激励、领导模式(风格)和方法。

5. 控制工作 (Controlling)

控制工作是指为了确保组织的目标以及为此而拟订的计划能得以实现,各级主管人员根据事先确定的标准或根据发展的需要而重新拟订的标准,对下级的工作进行衡量、测量和评价,并在出现偏差时进行纠正。由于计划不会自动地实现,因此必须根据计划对实际工作进行衡量,如果出现偏离计划目标的误差,必须确定偏差的性质和原因(问题是什么?问题出在哪里?是什么原因?由谁负责?),然后及时采取行动纠正出现的非随机变动的误差。这就是控制工作。

三、管理学的基本原理

管理学的基本原理是对管理工作的本质及其基本规律的科学概括。

1. 系统原理

用系统论的观点来对待管理问题。系统是由相互作用和相互依存的若干要素组合而成的,具有特定功能的,并处于一定环境之中的有机集合体。所谓要素,是形成系统并影响系统性质的各个单元或成分,要素是构成系统的实体,世界上一切事物都是系统与要素的对立统一

体;系统与要素相互依存,互为条件;相互联系,相互作用;在一定条件下可以相互转化;每一个系统对于更高一级的系统来说是要素,而每一个要素对较低一级的要素来说,它又是一个系统。

系统原理主要表现在① 系统的整体性;② 系统的动态性;③ 系统的开放性;④ 系统的环境适应性。

2. 整分合原理

现代高效率的管理,必须对如何完成整体工作有深入的了解,在此基础上将总体任务分解为单个基本组成单位,进行明确分工,建立责任制,然后进行科学的组织综合的过程,这就是整分合原理。整分合原理的内容表现为管理过程的三个环节,即整体把握、科学分解、组织综合。

① 整体把握即用整体的观点看待事物;② 科学分解是指分工而言,即要求对系统的目标进行科学地分解,将整体任务分解成一个个基本组成单位,进而明确分工;③ 组织综合是反映管理水平的最主要环节之一,任何管理系统的正常运转,都必须靠组织综合所产生的合力,而这种合力的形成,必须是在分工的基础上进行协作。

3. 反馈原理

反馈就是控制系统把信息输送出去,又把作用结果输送回来,并对信息的再输出发生影响,起到控制作用,以达到既定目的。反馈原理提示我们,在管理活动中,要随时注意收集反馈信息,并与管理目的进行比较,当行动偏离目标时,及时进行调整,以达到预期的管理目的。因此,建立起一个灵敏、准确、有力的反馈系统是非常重要的。

4. 封闭与开放原理

任何一个系统的管理手段(机构、政策、法规、信息等)必须构成一个连续封闭的回路,才能形成有效的管理运动,即封闭原理。就管理机构而言,整个系统的管理机构必须形成网络型的封闭回路,具备了这样的条件,在内部管理活动中才能做到上传及时,下达迅速。任何管理封闭都是相对的,一个系统对内要进行封闭,才能形成有效的管理活动;对外则必须实行开放,才能保证系统的正常运行。封闭是相对的、动态的,有效的管理要求动态地、不断地进行封闭;系统内部的封闭,必须与外界环境相适应,这也是开放性的道理。

5. 弹性原理

管理必须保持适当的弹性,即留有余地。由于现代管理面临的问题极其复杂,管理工作必须保持弹性,及时适应客观事物可能发生的各种变化,使管理工作实现连续而有效的动态管理,这就是弹性原理。

6. 能级原理

任何一级的管理组织都有自己的管理范围和管理影响力,从而形成了管理组织的能级。根据不同的能级,建立层次分明的组织机构,安排与职位能级相适应的人去担负管理任务,给予不同的权力与报偿,即管理的能级原理。

7. 主观能动原理

人是管理活动的主体,一切管理活动都要以充分调动和发挥人的主观能动性为中心,以保证管理目标的实现。管理活动是由人、财、物、时间、信息等基本要素相互作用的过程,在这些要素中,人是第一要素,也是最重要、起主导和决定作用的要素,发挥人的主观能动性是管理的核心问题。

8. 动力原理

管理必须有强大的动力,使各种管理要素有效地发挥作用,产生强大的合力,使管理运动

持续而有效地进行。能推动管理系统运动和发展的力量,称为管理动力。管理动力有物质动力(如奖金)、精神动力(如表彰)、信息动力(如准确的信息)。

9. 竞争原理

在不同的管理系统之间,或在同一管理系统的不同子系统之间,通过某种较量而分出高低优劣,择优汰劣,推动管理系统的有序演化,实现管理目标。

10. 效益原理

在管理中要讲求实际效益,以最小的投入获取最大的社会 and 经济效益。管理是手段、方法,不是目的。管理者通过科学的管理,求得最好的社会效益,或最大的经济效益,这才是管理的目的。

第二节 卫生事业管理概述

一、概念

1. 事业 事业是人们所从事的,具有一定的目标、规模和系统的,对社会发展有影响的经常性活动。

2. 卫生事业 卫生事业是国家和社会在防治疾病、保护和增进居民健康方面所采取措施的综合。卫生事业与卫生行业属于两个不同层次的概念,前者是指一种社会功能,即为满足人们的各种卫生需要,国家和社会所采取的各种政策和措施的综合;后者是指卫生服务机构的总称,是为政府所制定的卫生工作目标而建立的组织体系。

3. 卫生事业管理 卫生事业管理是研究卫生事业发展规律及其影响因素,用管理科学的理论和方法来探索如何通过最佳卫生服务把卫生资源和科学技术进行合理分配并及时提供给全体居民,最大限度地保障人民健康的一门应用学科。它是管理科学在卫生事业管理中的应用,既不同于管理学基础,又区别于部门管理学,属于宏观管理学的范畴。

二、卫生事业的特点

1. 卫生事业是增进居民健康、防治疾病、提高民族质量的服务性行业。
2. 卫生事业的服务对象是整个人群。
3. 卫生事业政策体现了社会和政府的责任。
4. 卫生服务的垄断性。

三、影响卫生事业发展的因素

1. 社会制度

社会制度不同,国家体制就存在差异,卫生事业发展的重点、方针政策及管理方法都会不同,这是各国学者公认的事实。

2. 经济基础

卫生事业与其它事业一样,在很大程度上受经济基础的制约,即经济落后的国家,难以将更多的资金用于卫生事业,使卫生事业的发展速度和规模必然受到影响。不同国家和地区间常用卫生事业费占国民生产总值(GDP)的百分比来反映其卫生投入。1999年中国卫生事业费占GDP的5.10%。

3. 管理水平

管理的目的是要在有限的资源条件下创造出最大的效益,倘若资源无限,管理的重要性就小多了。同样的资源条件,管理水平的高低、管理质量的好坏,直接影响到预期结果。

4. 文化背景

文化是人类文明和社会进步的最高表现,文化背景主要从三个方面影响卫生事业的发展:① 卫生人力资源,即培养的卫生技术和管理人员的质和量;② 健康教育水平,人们实施或接受健康教育,形成良好的生活方式都与文化背景有关;③ 卫生保健的可接受性,卫生保健措施在文化背景高的国家和地区,其接受程度也高,因此,WHO 把成人识字率,尤其是妇女识字率作为评价卫生保健服务接受程度的一个衡量指标。

5. 人口状况

人口状况既受卫生事业发展的影响,又反过来影响着卫生事业的发展。人口状况包括人口数量、人口质量和人口构成。

6. 科技发展水平

科技发展水平促进了卫生事业的发展,尤其是医学科学技术的发展,使得基础医学、临床医学、预防医学和祖国医学事业得到了发展。高科技使许多新技术在卫生领域中得以应用,加速了卫生事业的发展,同时,也对卫生事业管理提出了更高的要求。

7. 生态环境

生态环境对卫生事业的影响主要表现在生态环境对人群健康的影响,如环境污染导致的疾病等,要求卫生部门加强疾病监测;另外,突发事件的紧急处理也是卫生事业发展的一个标志之一。

第三节 卫生事业管理的内容

一、管理的目的

管理的目的就是在实现组织目标的同时争取资源成本(资金、人员、设备等)最小化,或者说是为社会(所有的人,而不是少数人)创造财富。通俗地讲,管理的目的是为了提_四高劳动或工作效率。

二、卫生事业管理的目的

简单地讲,卫生事业管理的目的就是要在有限的资源条件下创造出最大的效益。即通过管理活动的实施,用管理科学的理论和方法来探索如何通过最佳卫生服务把卫生资源和科学技术进行合理分配并及时提供给全体人民,最大限度地保障人民健康。

三、卫生事业管理的内容

从管理工作的目的看,我国卫生事业管理的任务是:认真贯彻执行国家的方针、政策;增强卫生事业的活力,充分调动卫生机构和卫生人员的积极性,不断提高卫生服务质量和效率,更好地为人民健康服务,为社会主义现代化建设服务。因此,卫生事业管理的主要内容有以下几个方面。

1. 卫生政策

2. 卫生组织

3. 卫生计划与评价

4. 卫生资源

5. 卫生服务体系

第四节 卫生事业管理常用的研究方法

卫生事业管理的研究主要是借助于流行病学方法,运用卫生统计学技术,以及有关社会科学的理论对卫生事业进行研究。主要研究方法如下。

一、实态性调查研究

它是直接从自然存在的社会现象中,或从人们的认识和行为中搜集资料,记录事实,即通过不同的方式获取有关客观存在事实的资料,通过分析以找出其规律或发现问题的方法。卫生管理中最常用的实态性调查研究方法是现况调查。

二、实验研究

纯粹的实验研究是按随机分配的原则,将试验对象分为实验组和对照组,给一组施以某种措施,另一组不给予这种措施,以比较两组之间的变化。卫生管理中常用的是类实验研究(或称自然实验研究),即一项实验研究缺少一个或几个特征,如不设对照组或设对照组,但不是随机的,单项试点研究即不设对照组的实验研究。

三、分析研究

在卫生管理中,有计划、有目的地收集国内外各种已有资料,依据所要研究问题的目的,对其进行分析,以找出卫生管理决策及管理过程的科学依据,是较常用的研究方法。分析研究的关键是资料的可靠和丰富,因此,在资料积累的过程中保证数据的真实可靠是今后获得正确信息的前提,这也是管理工作的一个重要内容。另外,科学分析方法的正确选择也是获取结果的重要方面。

四、理论研究

卫生管理是一门实践性较强的学科,管理经验有其独特重要的位置,因此,把实践经验上升为理论,是卫生管理研究的内容之一;另外,国内外历史上的政策、法规等及企业管理经验的借鉴,都可以作为理论研究的内容。

第五节 卫生事业管理的相关学科

卫生事业管理是一门理论性、实践性和综合性很强的学科,也是一门多学科交叉的边缘性应用学科,因此,与许多学科有密切关系。主要相关学科如下。

1. 管理学

2. 组织行为学

3. 社会学

4. 卫生统计学
5. 流行病学
6. 卫生经济学
7. 卫生法学

自测题

一、名词解释

1. 管理
2. 组织结构
3. 卫生事业
4. 实态性调查研究

二、填空题

1. 科学管理的主要代表人物有_____、_____。
2. 管理的本质是_____。
3. 管理的二重性是指_____和_____。
4. 管理的职能主要是_____、_____、_____、_____、_____。
5. 系统原理主要表现在_____、_____、_____、_____、_____。
6. 整分合原理的内容表现为管理过程的三个环节,即_____、_____、_____。
7. 影响卫生事业发展的因素有_____、_____、_____、_____、_____、_____、_____。

三、选择题

1. “事先决定做什么,如何做,在哪儿做,什么时候做和由谁做”所体现的是管理的哪个基本职能
 - A. 计划工作
 - B. 组织工作
 - C. 协调工作
 - D. 控制工作
2. 整体把握、科学分解、组织综合说明的是管理学的哪个原理
 - A. 系统原理
 - B. 整分合原理
 - C. 封闭与开放原理
 - D. 弹性原理
3. 卫生事业费占 GDP 的百分比是反映_____的指标
 - A. 卫生筹资水平
 - B. 国家对卫生事业投入
 - C. 国家财政投入
 - D. 卫生发展水平
4. 单项试点研究属于
 - A. 随机实验研究
 - B. 自然实验研究
 - C. 现况调查
 - D. 抽查

四、简答题

1. 简述管理的基本职能。

2. 简述管理学的基本原理。
3. 简述卫生事业的特点。
4. 简述影响卫生事业发展的因素。
5. 简述卫生事业管理常用的研究方法。

五、论述题

1. 运用管理学的系统原理,阐述影响卫生事业发展的因素。
2. 论述卫生事业管理的特点。

参考答案

一、名词解释

1. 所谓管理,就是创造并保持一种环境,使组织(群体)中成员能够充分发挥他们的聪明才智和潜能,为实现组织(群体)的崇高目标努力奋斗的过程。
2. 组织结构是表现组织各组成部分的排列顺序、空间位置、聚集状态、联系方式以及各要素之间的相互关系的一种模式,它是执行管理任务的组织体制。组织结构对组织中的指挥系统、信息沟通和人员心理行为都起着决定性的制约作用,最终影响组织效率。
3. 卫生事业是国家和社会在防治疾病、保护和增进居民健康方面所采取措施的综合。
4. 实态性调查研究是直接从事自然存在的社会现象中,或从人们的认识和行为中搜集资料,记录事实,即通过不同的方式获取有关客观存在事实的资料,通过分析以找出其规律或发现问题的方法。

二、填空题

1. 美国人泰罗 法国人法约尔
2. 协调
3. 自然属性 社会属性
4. 计划工作 组织工作 人员配备 指导与领导 控制工作
5. 系统的整体性 系统的动态性 系统的开放性 系统的环境适应性
6. 整体把握 科学分解 组织综合
7. 社会制度 经济基础 管理水平 文化背景 人口状况 科技发展 生态环境

三、选择题

1. A
2. B
3. B
4. B

四、简答题

1. 管理的基本职能有:计划工作、组织工作、人员配备、指导与领导、控制工作。计划工作是全部管理职能中最基本的一个职能,也是组织中各级管理人员的一个基本职责,它与其它四个职能有着密切的联系。计划工作有广义和狭义之分。广义的计划工作指编制计划、实施计划和检查评价计划的全过程。狭义的计划工作则仅仅指计划的制定过程;计划工作是事先

决定做什么,如何做,在哪儿做,什么时候做和由谁做。组织工作是指设计合理的组织结构,并使组织结构有效地运转起来,为成功地实现既定目标而采取行动的全过程。人员配备是对各种人员进行恰当而有效的选择、任用、培训和考评的过程。其目的是为了配备合适的人员去充实组织机构中所规定的各项职务,以保证组织活动的正常进行,进而实现组织的既定目标。指导与领导工作就是对组织内每个成员(个体)和全体成员(群体)的行为进行引导和施加影响的活动过程。领导工作主要涉及激励、领导模式(风格)和方法。控制工作是指为了确保组织的目标以及为此而拟订的计划能得以实现,各级主管人员根据事先确定的标准或根据发展的需要而重新拟订的标准,对下级的工作进行衡量、测量和评价,并在出现偏差时进行纠正。

2. 管理学的基本原理

(1) 系统原理主要表现在系统的整体性、系统的动态性、系统的开放性和系统的环境适应性。

(2) 整分合原理是在对工作有深入的了解的基础上将总体任务分解为单个基本组成单位,进行明确分工,建立责任制,然后进行科学的组织综合的过程。

(3) 反馈原理提示我们,在管理活动中,要随时注意收集反馈信息,并与管理目的进行比较,当行动偏离目标时,及时进行调整,以达到预期的管理目的。

(4) 封闭与开放原理是指封闭是相对的、动态的,有效的管理要求动态地、不断地进行封闭;系统内部的封闭,必须与外界环境相适应,这也是开放性的道理。

(5) 弹性原理即留有余地,及时适应客观事物各种发生可能的变化,使管理工作实现连续而有效的动态管理。

(6) 能级原理即根据不同的能级,建立层次分明的组织机构,安排与职位能级相适应的人去担负管理任务,给予不同的权力与报酬。

(7) 主观能动原理即发挥人的主观能动性。

(8) 动力原理即运用各种管理动力推动系统组织的发展。

(9) 竞争原理即通过某种较量而分出高低优劣,择优汰劣,推动管理系统的有序演化,实现管理目标。

(10) 效益原理说明在管理中要讲求实际效益,以最小的投入获取最大的社会和经济效益。

3. 卫生事业的特点

(1) 卫生事业是增进居民健康、防治疾病、提高民族质量的服务性行业。服务性行业的关键是质量,而卫生服务质量不容易建立统一的标准。

(2) 卫生事业的服务对象是整个人群,即不仅包括病人,也包括正常人和病人二者之间的人。

(3) 卫生事业政策体现了社会和政府的责任。国家和政府有责任保证国民享有基本的卫生保健,其政策是责任的具体体现。

(4) 卫生服务的垄断性。由于卫生医疗服务的特殊性,决定了居民对卫生服务没有选择性。

4. 影响卫生事业发展的因素

(1) 社会制度:社会制度不同,国家体制就存在差异,卫生事业发展的重点、方针政策及管理方法都会不同。

(2) 经济基础:卫生事业与其他事业一样,其很大程度上受经济基础的制约,即经济落后的国家,难以将更多的资金用于卫生事业,其卫生事业的发展速度和规模必然受到影响。

(3) 管理水平:同样的资源条件,管理水平的高低、管理质量的好坏,直接影响到预期结果。

(4) 文化背景:文化背景主要从三个方面影响卫生事业的发展:① 卫生人力资源,即培养的卫生技术人员和管理人员的质和量;② 健康教育水平,人们实施或接受健康教育,形成良好的生活方式都与文化背景有关;③ 卫生保健的可接受性,卫生保健措施在文化背景高的国家和地区,其接受程度也高。

(5) 人口状况:人口状况既受卫生事业发展的影响,又反过来影响着卫生事业的发展。

(6) 科技发展水平:科技发展水平促进了卫生事业的发展,尤其是医学科学技术的发展,使得基础医学、临床医学、预防医学和祖国医学事业得到了发展。

(7) 生态环境:生态环境对卫生事业的影响主要表现在生态环境对人群健康的影响。另外,突发事件的紧急处理也是卫生事业发展的一个标志之一。

5. 卫生事业管理常用的研究方法

(1) 实态性调查研究:它是直接从自然存在的社会现象中,或从人们的认识和行为中搜集资料,记录事实,即通过不同的方式获取有关客观存在事实的资料,通过分析以找出其规律或发现问题的方法。卫生管理中最常用的实态性调查研究方法是现况调查。

(2) 实验研究:卫生管理中常用的是类实验研究(或称自然实验研究),即一项实验研究缺少一个或几个特征,如不设对照组或设对照组,但不是随机的,单项试点研究即不设对照组的实验研究。

(3) 分析研究:在卫生管理中,有计划、有目的地收集国内外各种已有资料,依据所要研究问题的目的,对其进行分析,以找出卫生管理决策及管理过程的科学依据,是较常用的研究方法。

(4) 理论研究:卫生管理是一门实践性较强的学科,管理经验有其独特重要的位置,因此,把实践经验上升为理论,是卫生管理研究的内容之一;另外,国内外历史上的政策、法规等和企业经验的借鉴,都可以作为理论研究的内容。

五、论述题

1. 运用管理学的系统原理,阐述影响卫生事业发展的因素。

管理学的系统原理主要强调用系统论的观点来对待管理问题。系统是由相互作用和相互依存的若干要素组合而成的,具有特定功能的,并处于一定环境之中的有机集合体。所谓要素,是形成系统并影响系统性质的各个单元或成分,要素是构成系统的实体,世界上一切事物都是系统与要素的对立统一体:系统与要素相互依存,互为条件;相互联系,相互作用;在一定条件下可以相互转化;每一个系统对于更高一级的系统来说是要素,而每一个要素对较低一级的要素来说,它又是一个系统。

系统原理主要表现在:

(1) 系统的整体性;

- (2) 系统的动态性;
- (3) 系统的开放性;
- (4) 系统的环境适应性。

从系统论的角度看,卫生事业作为社会大系统的一个子系统,其发展必然会受到许多因素的影响,同时卫生事业的发展也会影响到社会其他方面的发展。

影响卫生事业发展的因素主要有:

(1) 社会制度:社会制度不同,国家体制就存在差异,卫生事业发展的重点、方针政策及管理办法都会不同。

(2) 经济基础:卫生事业与其它事业一样,其很大程度上受经济基础的制约,即经济落后的国家,难以将更多的资金用于卫生事业,其卫生事业的发展速度和规模必然受到影响。

(3) 管理水平:同样的资源条件,管理水平的高低、管理质量的好坏,直接影响到预期结果。

(4) 文化背景:文化背景主要从三个方面影响卫生事业的发展:① 卫生人力资源,即培养的卫生技术和管理人员的质和量;② 健康教育水平,人们实施或接受健康教育,形成良好的生活方式都与文化背景有关;③ 卫生保健的可接受性,卫生保健措施在文化背景高的国家和地区,其接受程度也高。

(5) 人口状况:人口状况既受卫生事业发展的影响,又反过来影响着卫生事业的发展。

(6) 科技发展水平:科技发展水平促进了卫生事业的发展,尤其是医学科学技术的发展,使得基础医学、临床医学、预防医学和祖国医学事业得到了发展。

(7) 生态环境:生态环境对卫生事业的影响主要表现在生态环境对人群健康的影响。另外,突发事件的紧急处理也是卫生事业发展的一个标志之一。

2. 论述卫生事业管理的特点。

卫生事业是国家和社会在防治疾病、保护和增进居民健康方面所采取措施的综合。卫生事业的特点主要表现在:

- (1) 卫生事业是增进居民健康、防治疾病、提高民族质量的服务性行业;
- (2) 卫生事业的服务对象是整个人群;
- (3) 卫生事业政策体现了社会和政府的责任,国家和政府有责任保证国民享有基本的卫生保健;
- (4) 卫生服务的垄断性

(回答出卫生事业管理的特点,并根据学习掌握的知识,对每一个特点进行解释,以及每个特点在管理中应注意的问题或管理的特性)。

(陈娟)

第二节 中国卫生事业

第二章 卫生方针政策

重点难点

第一节 公共政策概述

一、概念

公共政策是政府为实现某一目标而制定的谋略；公共政策是引导个人和团体行为的准则；公共政策是管理部门保证社会或某一区域向正确方向发展的行动计划和方案。

二、研究对象

1. 公共政策主体(Subject) 是指在整个公共政策的周期中进行能动活动的组织和人员，主要是指参加公共政策制定、执行、评估的个人、群体或组织，包括：官方决策者如立法机关、行政决策机关、行政执行机关、法院，非官方决策者如政治党派、利益集团、公民个人、大众传媒、智囊团等。

2. 公共政策客体(Object) 是指公共政策的作用对象及其影响范围，即要处理的社会问题和公共政策的目标群体。包括了三个层面的问题，一是公共政策的制定与实施所要改变的状态，这种政策客体就是作为政策问题的社会公共问题；二是公共政策执行中所要直接作用的对象，这种政策客体主要是处在社会不同层次、不同范围内的政策行为准则所规范、制约的社会成员，一般称为公共政策目标的群体或目标团体；三是公共政策所要解决的核心问题即人们之间的利益关系。

3. 公共政策目标(Goal) 任何公共政策都具有强烈的“目标取向”。不同的政策具有不同的目标。

4. 公共政策资源(Resource) 公共政策资源是公共政策运行中可以获得并加以利用的各种支持和条件。充足的、可靠的政策资源是政策正常运行的基础。公共政策资源通常可分为费用、人力、信息、权威等几大类别。

5. 公共政策的形式(Form) 公共政策需要通过一定的形式表现出来。公共政策的形式有三类，一是实现政策的手段，如措施、方法、技术等；二是政策的表现形态，如路线、方针、计划等；三是政策的文字形式，如指示、决定、条例、章程等。

三、特征

1. 政治性 任何政党和政府都是特定阶级利益的政治集团，其一切所为本质上都是要服从阶级利益的需要，因而政策都带有鲜明的政治倾向性。

2. 价值选择性 政策制定者的价值观体系对政策的内容有着非常重要的影响，在选择政