

借

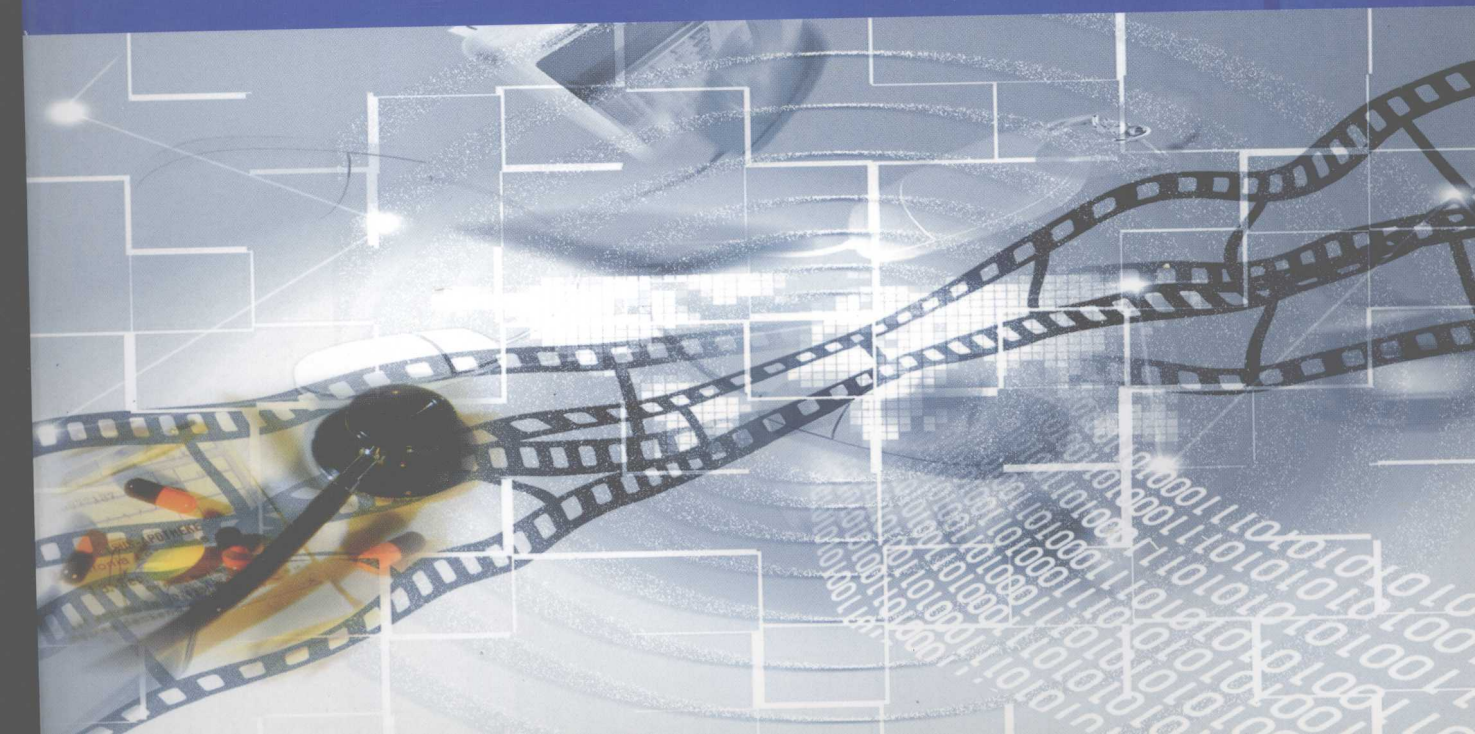
21世纪高等医药院校教材

供医药经济与管理类专业用

卫生事业管理学



陈家应 金鑫 主编



21世纪高等医药院校教材

供医药经济与管理类专业用

卫生事业管理学

陈家应 金 鑫 主编

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书以我国的社会主义市场经济体制为背景,对卫生事业改革与发展,从卫生政策、卫生组织建设、健康保障制度的建设、医疗与药品管理、公共卫生管理与监督、突发性公共卫生事件的管理等方面,进行了较为全面的介绍与分析,并对我国卫生事业各领域未来的改革与发展的原则、方向等进行了深入的探索。本书是一部成熟的卫生事业管理理论与实践和探索性研究相结合的教学研究性参考书。

本书可供卫生事业管理及其相关专业的本科生使用,可作为社会医学与卫生事业管理专业研究生的参考用书,也可供在职卫生管理人员的培训和 Learning 使用。

图书在版编目(CIP)数据

卫生事业管理学/陈家应,金鑫主编. —北京:科学出版社, 2006. 1

21 世纪高等医药院校教材(供医药经济与管理类专业用)

ISBN 7-03-016280-3

I. 卫… II. ①陈…②金… III. 卫生管理学—医学院校—教材 IV. R19

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 109639 号

责任编辑:曹丽英 / 责任校对:刘小梅

责任印制:刘士平 / 封面设计:黄超

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

新蕾印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2006 年 1 月 第 一 版 开本:850 × 1168 1/16

2006 年 1 月 第一次印刷 印张:18 1/2

印数:1—4 000 字数:447 000

定价:29.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换<环伟>)

《21世纪高等医药院校教材（供医药经济 与管理类专业用）》编委会

主任委员 申俊龙
副主任委员 陈家应 王梅红 邱鸿钟 景琳
佟子林 孙顺根 李琬 唐传俭
孙宏 徐江雁 何春生 黄明安

委员 (按姓氏笔画排序)

万毅 安徽中医学院
马义杰 青岛思达国际心脏(中心)医院
王悦 浙江中医学院
王梅红 北京中医药大学
方祝元 江苏省中医院
叶纪平 无锡市中医院
申俊龙 南京中医药大学
田侃 南京中医药大学
宁德斌 湖南中医学院
刘克基 辽宁中医学院
汤少梁 南京中医药大学
孙宏 辽宁中医学院
孙顺根 浙江中医学院
李琬 安徽中医学院
邱鸿钟 广州中医药大学
何春生 江西中医学院
佟子林 黑龙江中医药大学
余悦 江苏大学

邹延昌	山东中医药大学
张 晓	东南大学
张 琪	常州市中医院
陈 佳	福建中医学院
陈家应	南京医科大学
金 鑫	南京中医药大学
赵一梅	甘肃中医学院
赵坤元	昆山市中医院
袁 杰	江西中医学院
徐江雁	河南中医学院
徐 勇	苏州大学
唐传俭	南京中医药大学
黄明安	湖北中医学院
巢健茜	东南大学
彭宇竹	南京市妇幼保健院
彭智海	湖北中医学院
景 琳	成都中医药大学
鲁保邕	广西中医学院
谢 明	辽宁中医学院

《卫生事业管理学》编写人员

主 编 陈家应 金 鑫

副主编 孙顺根 谢 明

参编人员 (以姓氏笔画为序)

冯夏红	辽宁中医学院
孙 宏	辽宁中医学院
余 悦	江苏大学工商管理学院
杨金长	河南中医学院
陆 方	南京医科大学
陈家应	南京医科大学
周卫兵	江苏省泰州市卫生局
金 鑫	南京中医药大学
倪天文	浙江中医学院
徐 勇	苏州大学
巢健茜	东南大学
黄学宁	南京医科大学
黄晓光	南京医科大学
焦建华	江苏省泰州市卫生局
谢 明	辽宁中医学院
鲁保邕	广西中医学院

总 序

经过同道们几年的艰辛努力,在科学出版社的大力支持下,我们《21 世纪高等医药院校教材(供医药经济与管理类专业用)》终于问世了。

历史跨入 21 世纪,我国高等教育也从精英教育走向大众教育,各高等院校专业在拓展,规模在不断扩大,出现一片喜人的局面。医药院校也不例外,在努力加强人文素质课的教育的同时,各中西医院校纷纷在拓展边缘学科,增设国际经济与贸易、市场营销、公共事业管理、医疗保险、卫生法学、药事管理等新专业和新专业方向。有的院校从每年招生几十人已经发展到现在的每年招生近千人。

但是各个学校的学科资源有差异,专业设置各不相同,同样专业的课程设置也不一样,相同的课程的教学计划也不相同。目前正是医药院校的边缘学科发展的“春秋战国”时期,各个院校是“八仙过海,各显神通”。在医药院校边缘学科发展的初期这是正常现象,但长期发展下去,对于学科规范化建设和专业品牌建设不利,对于全国高等医药院校统一培养职业化的高级应用型专业人才不利。

2003 年,有关中西医院校经过协商,决定组织全国部分中西医院校一起首先联合进行教材的编写工作。由南京中医药大学、南京医科大学等中西医院校和江苏康缘药业股份有限公司、江苏先声药业有限公司共同发起,于 2003 年 8 月在江苏省东海县召开了“第一届全国高等医药院校医药经济与管理系列教材协编会议”,共有 16 所中西医院校参会。各院校经过开会协商讨论,决定对于会议选定的书目进行主编竞争制,最后确定:由南京中医药大学主编《国际医药贸易》、《卫生事业管理学》;广州中医药大学主编《卫生经济学》;南京医科大学主编《卫生法学》;浙江中医学院主编《医药人力资源管理》;湖北中医学院主编《医药市场营销学》;湖南中医学院主编《医药企业管理》;安徽中医学院主编《医药商品学》;黑龙江中医药大学主编《卫生信息管理》;东南大学主编《医疗保险学》。

接着,2004 年 7 月在南京中医药大学召开“第二届全国高等医药院校医药经济与管理系列教材协编会议”,对于部分教材进行了统一校对审稿,并且议定了第二轮教材编写的主编单位以及参编单位。会议商定了今后准备继续编写的十几本医药经济与管理的系列教材,并决定以后每年召开一次关于教材的协编会议,同时进行同类学科的建设 and 专业建设的讨论交流。这对中西医药院校加强学术交流,统一专业规划,进行学科建设,具有重大意义。一方面,全国众多的医药院校

进行资源整合,统筹分工,协作编写教材,以后统一使用新教材,这有利于各院校的专业培养的课程优化设置;另一方面,许多的新教材针对性强,弥补了许多医药院校边缘专业课程的教材空白,这对于新学科建设与新专业建设都具有积极意义。

二

一套系列教材要想在同类教材中占有一席之地,必须具备自己鲜明的编著特色与特性,这套教材也不例外。这一套系列教材,与以往的医药院校同类教材相比较,具有鲜明的专业特色,主要体现在以下方面:

第一,针对性强。中西医院校作为培养医药实用人才的基地,与其他综合类大学相比较,具有自己的特点,即培养专门的医药卫生类和医药经济与管理类的人才,知识背景和行业的针对性很强,市场需求差异特别显著。而医药卫生行业的特殊性决定了医药院校的新专业教材设置的差异性,必须既注重经贸、管理类学生的相应的中西医药基础理论知识,也要注重社会工作岗位的职业性和操作能力,在教材的编写上,要求教材必须根据中西医药行业的特殊性,注重理论联系行业实际,注重与社会需求接轨。这套教材则具备了较强的针对性,针对当前医药卫生管理与医药经济贸易,编写了该系列教材。所以这套系列教材的特点是理论联系实际,内容与时代同步,针对中西医药的行业特点,更注重在本行业培养交叉学科的新专业学生的实际能力与综合素质。

第二,新体例。这套系列教材在编写的体例上、风格上也增加了许多新内容。在引用最新的参考资料、网络资源信息、在教材章节的编写等方面都有所创新。突出体现了案例教学的特点,且许多章节关键问题的思考题型、重点显示、章末小结等与同类教材相比较,均有所突破。

第三,新内容。本套系列教材的编著过程中,掌握了最新的相关资料、信息,突破了以往教材体系刻板、内容陈旧的局限。教材编写过程中吸收借鉴了同行专家的最新研究成果,参考了许多专著、论文。教材编写时,注重普及性与研究性的平衡。既有一定的理论研究深度,又照顾了教材的普及性。在编写方法上,也有所突破,许多教材中增加了新的典型案例,有利于学生的自习讨论,分析研究,有利于教师的组织教学。

第四,新协作。这套系列教材与以往的同类医药经济与管理类教材相比较,打破了以往单纯的中医药院校或者单纯的西医药院校组织编写的惯例。全国二十余所中西医院校通力协作,经过多次讨论分工,各院校发挥自己的优势特色,各院校的专家发挥自己的特长,在全国范围内组织精干力量集中编写。既保证了教材的质量,又填补了许多教材的空白。在编写过程中,还聘请了有关的大型中西医院的有关管理专家,一起参与讨论、编写、审稿,因此教材更具备实用性。

第五,新空白。这套系列教材共计 20 余本,涉及了医药管理与经济贸易专业的众多领域。其中增加编写了许多新教材,填补了许多相关领域的教材空白。如《卫生信息管理》、《医药物流》、《国际医药贸易》、《医疗服务营销》等许多教材都是紧缺教材和创新教材,对于高等中西医药院校新兴的边缘学科的建设与专业教学的完善具有积极的推进作用。

三

当然,推出这一套规模庞大的系列教材,毕竟是我们的一次新尝试。由于在编写过程中,涉及许多院校的众多教师,人员庞大,并且编写人员水平参差,加上一些学科是新兴学科,并无前例可鉴,因此教材的一些章节可能差强人意,有些结论尚待商榷,这也是本丛书的不足之处。敬请全国

的同行专家不吝指正,以利于以后更好的改进和完善。

四

本套丛书在编写过程中,既参照了国内外众多的专家学者的学术成果,同时也得到了江苏康缘药业股份有限公司和江苏先声药业有限公司的大力支持和资助,在此一并致谢!对此套系列教材的付梓付出辛勤汗水的全体同仁表示衷心的感谢!!医药管理与经济贸易类系列教材的编写必须与时代接轨,与社会主义市场经济相适应,其作为新兴的边缘学科正方兴未艾,需要我们不懈的共同努力。

编委会

2004年7月23日

前 言

卫生事业是一项保证卫生安全、应对公共卫生突发事件、促进人民身体健康,维护社会稳定的事业,是建设中国特色社会主义的一个重要组成部分。卫生事业的发展,对经济建设起着重要的支持与促进作用,是全面建设小康社会的有力保证。

卫生事业管理学是研究卫生事业发展规律的一门学科。该学科根据党和国家政策、法律,为适应人民群众对卫生保健的需求和医学科学技术的发展,运用管理理论和方法,合理分配使用卫生资源,提高人民群众健康水平和生活质量。因此,它的任务是:研究卫生事业管理的理论和方法,研究适合中国国情的卫生政策,研究与正确的政策相适应的组织管理和工作方法,研究卫生事业改革与发展的经验和教训等等。我国快速发展的社会主义现代化建设事业和改革开放的实践,极大地推动了卫生事业的改革和发展,而我国卫生事业的改革和发展,一方面为提高卫生事业管理水平提供了坚实的基础;另一方面也迫切需要卫生事业管理学能及时地反映卫生改革的新成果、新理论和新方法。随着我国社会主义市场经济体制的建立与完善,卫生事业的发展也面临着一系列的问题与挑战,迫切需要在理论和实践两方面提供有效的指导。为此,我们在总结卫生改革成果和卫生事业管理学教学实践的基础上,组织有关管理理论工作者和卫生管理的实践者共同编写这本《卫生事业管理学》。

在本书的编写中,我们本着理论联系实际精神,以中国卫生事业改革与发展为背景,借鉴国际上卫生事业管理的成功经验,力求反映卫生事业管理与研究的发展动态和前沿成果,并对我国卫生事业未来的改革与发展进行了有益的探索。本书可供卫生事业管理及其相关专业的本科生使用,可作为社会医学与卫生事业管理专业研究生的参考用书,也可供在职卫生管理人员的培训和学习使用。

在编写过程中我们得到了南京医科大学、南京中医药大学、浙江中医学院、东南大学公共卫生学院、苏州大学放射医学与公共卫生学院、辽宁中医学院、江苏大学工商管理学院、广西中医学院、河南中医学院等单位的大力支持,在此一并表示衷心的感谢。

本书的编写过程,也是我国卫生事业管理处于较快的发展和政策调整时期,加之编写人员水平有限,难免存在疏漏与错误之处,恳请有关专家和读者提出宝贵意见。

编 者

2005年8月30日

目 录

总 序 前 言

第1章 绪 论	(1)
第1节 卫生事业管理学概述	(1)
第2节 我国卫生事业的地位、作用和奋斗目标	(2)
第3节 中国卫生工作方针	(4)
第4节 建设有中国特色卫生事业	(5)
第5节 卫生管理学研究的主要方法	(7)
第6节 卫生事业管理学的发展	(8)
第2章 卫生政策研究	(9)
第1节 概述	(9)
第2节 卫生政策研究的基本原理	(10)
第3节 卫生政策问题确认	(15)
第4节 卫生政策决策模型	(18)
第5节 卫生政策分析方法	(21)
第3章 卫生保健制度	(26)
第1节 卫生保健制度的分类及国外卫生保健制度主要模式	(26)
第2节 我国城镇职工的卫生保健制度	(31)
第3节 我国农村基本医疗卫生保健制度	(37)
第4章 中国卫生组织管理	(42)
第1节 概述	(42)
第2节 卫生行政组织	(44)
第3节 卫生专业组织	(50)
第4节 群众性卫生组织	(52)
第5节 卫生组织的改革与发展	(55)
第5章 卫生计划与评价	(60)
第1节 概述	(60)
第2节 卫生计划的制定程序	(63)

第3节 区域卫生规划	(67)
第4节 卫生计划评价	(74)
第6章 卫生人力资源管理	(77)
第1节 概述	(77)
第2节 卫生人力资源现状	(79)
第3节 卫生人力资源管理	(82)
第4节 卫生人力规划	(86)
第5节 卫生人力资源评价	(93)
第6节 卫生人力资源管理的改革与发展	(96)
第7章 卫生经费管理	(100)
第1节 概述	(100)
第2节 卫生费用筹集	(102)
第3节 卫生费用的分配与利用	(106)
第4节 卫生费用的评价	(108)
第8章 卫生信息管理	(113)
第1节 概述	(113)
第2节 卫生信息化建设	(115)
第3节 卫生信息系统	(121)
第4节 卫生信息技术的应用与发展	(125)
第9章 医政管理	(130)
第1节 概述	(130)
第2节 医政管理组织与职能	(132)
第3节 医疗机构管理	(133)
第4节 医疗服务管理	(138)
第5节 医疗安全管理	(141)
第10章 药品监督管理	(152)
第1节 概述	(152)
第2节 药品监督管理组织机构	(154)
第3节 药品监督管理组织职能	(161)
第4节 药品监督管理改革与发展	(163)
第11章 中医药管理	(170)
第1节 中医药特点和发展概况	(170)
第2节 中医药工作方针政策	(173)
第3节 中医药管理的基本内容	(176)
第4节 中医药管理的基本经验及当前的主要任务	(184)
第12章 公共卫生管理	(188)
第1节 概述	(188)
第2节 公共卫生服务的性质与特点	(192)

第3节	公共卫生服务体系的组织与职能	(194)
第4节	中国公共卫生改革与发展	(199)
第13章	妇幼卫生管理	(207)
第1节	概述	(207)
第2节	妇幼卫生工作的基本内容	(213)
第3节	妇幼卫生的组织结构及其职能	(217)
第4节	妇幼保健信息管理	(220)
第14章	社区卫生服务管理	(225)
第1节	概述	(225)
第2节	社区卫生服务组织	(229)
第3节	社区卫生服务管理	(233)
第4节	社区卫生服务信息管理	(236)
第5节	社区卫生服务发展	(239)
第15章	农村卫生事业管理	(244)
第1节	概述	(244)
第2节	农村初级卫生保健管理	(246)
第3节	农村健康保障制度管理	(253)
第4节	农村卫生事业发展	(258)
第16章	突发公共卫生事件的危机管理	(261)
第1节	概述	(261)
第2节	突发公共卫生事件前的危机管理	(265)
第3节	突发公共卫生事件发生过程中的危机管理	(268)
第4节	突发公共卫生事件的危机后管理	(270)
第5节	危机管理的创新与发展	(275)

第1章 绪论

第1节 卫生事业管理学概述

一、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,是一切为人民健康服务或与人民健康有密切关系的政策和措施的总称。可见,卫生事业包含的内容非常广泛,诸如医疗、初级卫生保健、社区卫生、疾病控制、公共卫生、健康保障等服务中所涉及的政策、措施等。由于卫生事业所涉及的内容与人们的生活乃至生存密切相关,因此也就受到社会各方的高度关注。在此,对于卫生事业与卫生行业必须进行准确的区分,卫生行业是由与卫生服务相关的各种组织机构组成的一个组织体系,而卫生事业则是为了保护与增进健康所采取的各项政策和措施。卫生事业的发展是以卫生行业为基础,同时卫生事业的发展又影响甚至决定卫生行业的发展。

卫生事业是一项社会事业。在社会生活中,只有诸如教育、卫生文化、科学等少数几个社会领域可称为社会事业。在社会事业中,政府应发挥明确的组织或领导作用。所有社会事业的共同特点是与公共利益密切相关,即具有公益性,而卫生事业的总目的是增进全体社会成员的健康,其公益性愈加明显。因此,我国卫生事业被定义为“是政府实行一定福利政策的社会公益事业”。卫生事业的发展必须与国家经济和社会发展相协调,人民健康保障的福利水平必须与经济发展水平相适应。

二、卫生事业管理学

卫生事业管理学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。因此,卫生事业管理学是研究卫生事业发展规律的学科,是管理科学在卫生事业管理中的应用。它不同于管理学基础,又区别于部门管理学,前者是从微观的角度研究管理学的基础理论,后者则是研究具体部门的管理发展与运动规律,如医院管理学等。因此,卫生事业管理学属于宏观管理学的范畴。按中国现行的学科划分,卫生事业管理学属于管理门类的公共管理学科分支。

中国卫生事业管理学的任务是研究卫生事业管理的理论与方法,研究与中国国情相适应的卫生政策,研究与正确的政策相适应的组织管理和工作方法,研究中国及世界各国卫生事业管理的经验。即研究中国特色卫生事业发展的规律性的科学。

第2节 我国卫生事业的地位、作用和奋斗目标

一、卫生事业的地位与作用

1. 发展卫生事业是社会主义现代化建设的重要目标

我国社会主义现代化建设的目标是发展生产力,强国富民,不断满足人民日益增长的物质和文化需要。党的“十六大”提出了全面建设小康社会、进一步推进社会主义现代化建设的新的阶段性奋斗目标。社会主义现代化具有丰富的内涵,既有政治、经济建设方面,也有社会文化方面,还有生态环境方面,这里当然包括人们健康水平,卫生事业发展状况。保障人群具有健康的体魄,既是生产力发展的目标,又是实现发展生产力的手段。

2. 发展卫生事业是人民生活质量改善的重要标志

全面建设小康社会,就是要使全体居民物质生活丰衣足食,居住条件改善,文化生活充实,享有卫生保健,普及义务教育等。在现代化建设过程中,人民群众对自身健康和卫生服务的需求将日益提高,要求卫生事业与之相适应,更好保护和增进人群健康,提高人民生活质量,从而为社会创造更多的财富并享用社会经济发展的成果。但目前我国卫生事业面临着十分繁重的任务,以防治传染性疾病为主要内容的第一次卫生革命的任务还未完成,以慢性非传染性疾病预防为主要特征的第二次卫生革命的任务已经到来。因此,卫生事业必须加快发展,才能适应改善人群健康、提高生活质量的要求。

3. 发展卫生事业是社会主义精神文明建设的重要内容

一方面,卫生事业的行业特点要求把社会主义精神文明建设提到更加突出的地位。卫生行业是与人民群众利益密切相关的“窗口”行业,搞好卫生队伍的精神文明建设具有重要的社会意义。卫生工作不仅是一种业务技术活动,而且与社会伦理道德密切相关,卫生工作者必须具有高尚的职业道德,才能更好地为人群健康服务。另一方面,广泛宣传科学文化知识,倡导广大人民群众移风易俗,改造环境,养成良好的生活与行为方式及卫生习惯,建立文明健康的生活方式,对于提高全民族的思想道德和科学文化素质有重要的促进作用,也是社会主义精神文明建设的重要内容和必然要求。

4. 发展卫生事业是经济和社会可持续发展的重要保障

卫生事业在社会生活中起着重要的作用。卫生事业的形成与发展是社会经济发展的结果,但反过来,社会的稳定与发展更离不开卫生事业的保障。一个瘟疫横行的社会,即使没有战争、没有饥饿,也不可能稳定,更谈不上发展。2003年春季的传染性非典型性肺炎的流行给中国乃至全球带来的恐慌就是有力的证明。卫生事业担负着控制和消除疾病给人群健康带来的不利影响,从而实现促进社会发展的目的。因此可以说,卫生事业是社会发展的稳定剂。

经济的发展离不开生产力的提高,经济的发展为卫生事业提供了强有力的资源保障;同时,卫生事业对经济建设和经济发展也具有不可或缺的作用。卫生事业对经济发展的影响主要是通过卫生服务对劳动力的保护和修复而产生的,一方面减少了社会财富的损失,另一方面也提高了劳动力,从而实现经济社会的可持续发展。

由此可见,卫生事业关系到经济发展和社会稳定的全局,在国民经济和社会发展中具有独特的地位,发挥着不可缺少、不可替代的作用。

二、卫生事业的奋斗目标

1997年,《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》提出了我国卫生事业的奋斗目标是:以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导,坚持党的基本路线和基本方针,不断深化卫生改革,到2010年,在全国建立起适应社会主义市场经济体制和人民健康需求的、比较完善的卫生体系,国民健康的主要指标在经济发达地区达到或接近世界中等发达国家的平均水平,在经济欠发达地区达到发展中国家的先进水平。具体来说,我国这一阶段卫生事业发展的目标主要包括完善卫生体系建设和提高人群健康水平两个方面的内容。

(一) 完善卫生体系建设

我国的卫生体系由卫生服务、医疗保障和卫生执法三部分组成。卫生服务体系是卫生工作的载体,主要指城乡卫生设施网络、卫生人力的发展、卫生机构的运行机制等。经过半个多世纪的建设,我国初步建立起了覆盖城乡的卫生服务网络。但农村三级卫生服务网,特别是乡村基层卫生服务设施在大多数地区还很薄弱,仍需大力加强;在城市,现行卫生服务的组织方式不适应人民群众的需求,必须发展方便、质优、价廉的社区卫生服务。我国已基本建立了一支530多万人的卫生队伍,在保护和增进人民健康中发挥了积极的作用,但数量、结构、质量等方面,还存在一定的不足,需要进一步加强,要积极发展全科医生队伍。卫生机构的运行机制在市场经济体制下还存在着一些问题,需要通过改革,逐步理顺。

医疗保障体系是社会保障体系的重要组成部分,与卫生服务体系相互作用,共同承担保护人民健康的职能。经过10年的努力,我国城市地区基本建立起了面向所有劳动者的职工基本医疗保险制度,但目前的覆盖面还很有限,从完善社会保障体系建设的要求出发,也必须建立起覆盖所有人群的社会医疗保险制度。在广大农村地区,医疗保障的覆盖面和保障程度均非常有限,自费医疗仍然占大多数,新型农村合作医疗的建立与完善,对农民的健康保障问题的解决起到了积极的作用,但目前的筹资水平和保障程度均很有限,离建立完善的社会保障体系的要求还有很大的距离。

卫生执法监督体系是政府管理社会卫生工作的重要保障,其主要职能是依法对影响人民健康的物品、场所、环境等进行监督和管理,控制危险因素,保护人群健康权益,这些工作是政府行为。随着社会主义市场经济的发展,必须不断加强法制建设,完善执法监督体系,依法管理社会卫生工作。从2000年起,我国已开始进行卫生执法与监督体系建设,这项工作目前还在进一步完善中。

(二) 提高人群健康水平

增进健康是卫生工作的根本目标和落脚点,是我国卫生事业发展的永恒的奋斗目标。离开保护和增进健康的目标,卫生事业的存在与发展也就失去了价值。在进行健康目标的制定时,要充分考虑现状和经济发展水平,任何国家、任何时间,都不能脱离经济、社会和人群健康的实际去谈健康目标。因此,我国现阶段的人群健康目标,对经济发达和欠发达地区分别制定了发展目标,既充分考虑了地区经济的差别,及其对健康的影响,同时也考虑了人群健康现状,制定了通过努力可

以实现的目标水平,具有较强的指导性。在进行国民健康水平测量与评价时,国际上通用的对健康水平有较好代表性的综合性指标,主要是平均期望寿命、婴儿死亡率和孕产妇死亡率等。

第3节 中国卫生工作方针

一、我国卫生事业的性质

1997年《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》明确指出,我国卫生事业是政府实行一定福利政策的社会公益事业。这一卫生事业性质的界定,对我国卫生事业的发展策略、价值取向等均产生了重要的影响。

这一性质表述,首先明确了卫生事业是社会公益事业。卫生事业的公益性表明了卫生事业涉及到的的是公共利益,其服务有公共产品的属性。卫生事业不再是社会福利事业,其发展不再完全由政府承担一切责任,而应该由政府、社会、市场共同发挥作用。其次,在卫生事业中,政府要实行一定的福利政策。这是由公益性事业的属性所决定的,作为公益事业,政府有责任保障所有人群都能有公平的机会从中受益,为此政府要实行一定的福利政策,以保证公平性的实现,如为贫困等弱势群体提供医疗救助,保障其基本卫生服务需要的满足。

二、我国的卫生工作方针

新中国建国初期,我国即明确了“面向工农兵、团结中西医、预防为主、卫生工作与群众运动相结合”的卫生工作四大方针,又称为四大原则。这一方针在建国40多年时间里,为我国卫生事业的健康发展,指明了方向,对改善我国城乡社会卫生状况,使我国以较小的卫生投入取得举世瞩目的健康产出,发挥了重要的作用。

随着我国改革开放的深入,市场经济体制逐步建立并不断完善,经济、社会环境发生了巨大的变化,四大方针已逐渐显示出与卫生工作不相适应的一面。1996年12月,中共中央、国务院召开了全国卫生工作会议,会议讨论通过了《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》。此决定明确了我国在新的历史时期卫生工作方针为:以农村为重点,预防为主,中西医并重,依靠科技与教育,动员全社会参与,为人民健康服务,为社会主义现代化建设服务。

1. 以农村为重点

以农村为重点反映了我国经济社会的基本特征。首先,我国农村人口占总人口的绝大多数,农业、农村、农民问题一直是党和政府高度重视并着力解决的问题。其次,农村卫生工作基础薄弱,加强农村卫生工作对促进我国卫生事业的整体发展,有重要的意义。第三,在当前的农村地区,疾病在很多地方仍然是制约经济发展的重要因素,因病致贫、因病返贫的现象比较严重。因此,卫生工作以农村为重点,对促进农村经济社会的发展和全社会的稳定具有重大意义。

2. 预防为主

预防为主是我国几十年卫生工作的经验总结,通过加强预防,我们消灭了天花,并有效控制了血吸虫病等对人群健康的危害。慢性非传染性疾病最有效的控制措施也是加强预防。贯彻预防为主思想是卫生工作能够实现投入少、社会效益高的关键。在预防为主方针的执行中,政府应承