

MEDICINE

卫生管理学

主编 韩中明 于雅琴



吉林大学出版社
JILIN UNIVERSITY PRESS

卫生管理学

主编 韩中明 于亚琴

吉林大学出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

卫生管理学/韩中明主编. —长春: 吉林大学出版社,
2003. 11
ISBN 7-5601-2966-8

I. 卫... II. 韩... 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 (2003) 第 107661 号

卫 生 管 理 学

主 编 韩中明 于亚琴

责任编辑、责任校对:陈 铮

封面设计:孙 群

吉林大学出版社出版
(长春市明德路 3 号)

吉林大学出版社发行
长春市永昌福利印刷厂印刷

开本:787×1092 毫米 1/16
印张:13.25
字数:313 千字

2003 年 11 月第 1 版
2003 年 11 月第 1 次印刷
印数:1—3 000 册

ISBN 7-5601-2966-8/R·27

定价:20.00 元

编 委 会

主 编：韩中明（吉林大学）
于亚琴（吉林大学）

副主编：李 娟（吉林大学）
孙全胜（哈尔滨医科大学）

编 委：于洗河（吉林大学）
杨淑娟（吉林大学）
李振江（吉林大学）
石东风（吉林大学）
周晓岩（吉林大学）
孙凤钦（牡丹江市人民医院）
高玉辉（吉林大学）

前 言

科学技术与管理是现代文明和经济发展的两大支柱，我国的现代化建设，管理必须先行，这就要求我们社会各行业、各部门都要学习管理知识，运用管理知识，提高管理水平。卫生工作中管理工作同样重要，随着医学教育的改革与发展，高等医学人才只具备生物医学知识已满足不了社会发展的需要，必须加强人文社会科学知识的学习，才能形成更全面的知识结构，提高综合素质。

卫生管理学借助管理科学的理论知识和方法，对卫生事业进行研究和分析，揭示卫生管理活动的规律，为指导卫生实践而努力。本书本着“少而精的原则”，结合我国卫生工作的管理实际，顺应新时期卫生改革和发展的需要，编写中注重科学性、时代性、先进性和内容的新颖，突出适用性，尽可能反映现代卫生管理新成果，力求通俗简练。本书可作为研究生班和高等医药院校本科生或成人教育相关专业教学用书。

本书编写过程中，借鉴了近期国内知名院校出版的卫生管理方面的教材或专著，在此向相关作者表示感谢。由于时间紧，加之作者水平所限，不当之处在所难免，恳请读者指正，以便再版时修正。

编 者

2003 年 3 月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 管理学发展史	(1)
第二节 管理和管理学概述	(6)
第三节 卫生事业管理及其影响发展的因素	(12)
第四节 卫生事业管理常用的研究方法	(13)
第二章 卫生政策	(15)
第一节 公共政策概述	(15)
第二节 我国的卫生方针	(18)
第三节 我国卫生改革政策	(21)
第四节 我国卫生经济政策	(23)
第五节 加强卫生执法监督工作	(24)
第三章 卫生计划管理	(25)
第一节 概述	(25)
第二节 制定计划的程序	(29)
第三节 计划工作的基本原理和区域卫生规划	(33)
第四章 卫生组织管理	(36)
第一节 概述	(36)
第二节 卫生组织	(41)
第五章 干部选拔和任用	(44)
第一节 干部选拔和任用概述	(44)
第二节 卫生管理人员的配备及培训	(47)
第三节 卫生人事管理	(52)
第六章 领导工作	(56)
第一节 领导与领导者	(56)
第二节 利用个性和激励理论提高管理水平	(58)
第三节 信息的沟通	(60)
第七章 控制工作	(63)
第一节 控制工作概述	(63)
第二节 卫生信息管理	(66)
第八章 卫生评价	(69)

第一节	概述	(69)
第二节	评价的基本类型	(71)
第三节	评价的基本内容	(72)
第四节	评价的基本程序及方法	(73)
第九章	卫生管理中的基本原理与方法	(76)
第一节	管理的基本原理	(76)
第二节	管理的一般方法	(77)
第三节	目标	(79)
第四节	目标管理	(80)
第五节	预测与决策	(82)
第十章	卫生人力资源管理	(85)
第一节	概述	(85)
第二节	卫生人力规划	(86)
第三节	卫生人力考核与评价	(88)
第十一章	卫生服务研究	(89)
第一节	概述	(89)
第二节	卫生服务研究的内容	(90)
第三节	卫生服务需要	(91)
第四节	卫生服务需求	(92)
第五节	卫生服务供给	(94)
第六节	卫生资源	(97)
第七节	卫生费用	(97)
第八节	卫生服务利用	(99)
第十二章	卫生信息管理	(101)
第一节	信息资源的基本功能	(101)
第二节	我国卫生信息系统的构架	(102)
第三节	卫生统计信息的特征与要素	(103)
第四节	医学信息的工作内容	(104)
第十三章	卫生防疫管理	(107)
第一节	概述	(107)
第二节	监督管理	(113)
第三节	疾病防治管理	(118)
第四节	卫生监督体制改革	(121)
第十四章	医疗事业管理	(123)
第一节	医政管理概述	(123)
第二节	医疗机构内部管理	(126)
第三节	医疗机构分类管理	(134)
第十五章	医疗事故处理法律规定	(137)
第一节	医疗事故处理法律制度概述	(137)

第二节	医疗事故法律规定	(139)
第三节	医疗事故的处理与鉴定	(141)
第四节	医疗事故的法律责任	(143)
第十六章	妇幼卫生管理	(146)
第一节	概述	(146)
第二节	妇幼卫生系统管理	(150)
第三节	妇幼保健工作质量评价	(154)
第十七章	计划生育	(156)
第一节	计划生育政策及组织系统	(156)
第二节	计划生育管理	(158)
第三节	计划生育技术指导	(160)
第十八章	卫生经济在卫生管理中的作用	(162)
第一节	概述	(162)
第二节	临床经济分析的类型	(164)
第三节	临床经济学评价的标准	(168)
第十九章	卫生法制管理	(170)
第一节	卫生法学概述	(170)
第二节	卫生法的渊源	(173)
第三节	卫生立法	(176)
第四节	卫生法的实施	(177)
第五节	卫生监督	(179)
第六节	卫生法律责任	(181)
第七节	传染病防治法相关知识	(182)
第二十章	社会卫生策略	(186)
第一节	全球卫生策略	(186)
第二节	西太平洋地区的卫生策略——《健康新视野》	(190)
第三节	中国卫生策略	(193)
第四节	农村初级卫生保健	(197)
	主要参考目录	(202)

第一章 绪 论

第一节 管理学发展史

管理科学的发展，大体经历了科学管理、行为科学、现代管理三个阶段。

一、科学管理（Scientific Management）

科学管理，也称古典管理或传统管理（理论），形成于 19 世纪末和 20 世纪初，主要代表人物有美国人泰罗（Taylor）和法国人法约尔（Fayol）。

（一）泰罗及其“科学管理”理论

泰罗（1856~1915 年）是美国古典管理学家，科学管理理论倡导者。他生于美国费城一个富有律师家庭，就读于哈佛大学法律系，后因病退学。1875 年当徒工，后转入费城米德瓦尔钢铁工厂当工人，由于努力工作，先后被提升为车间管理员、工长、技师、主任和总工程师。在工厂第一线的亲身经历，他发现生产效率问题应从管理上来解决。1898 年，他受雇于伯利恒钢铁公司，进行了著名的“搬铁块试验”和“铁锹试验”，通过试验，给工人制定了一套工作量标准，改进了操作方法，培训工人，提高了生产效率。试验集中于“动作”、“工时”研究；“工具”、“机器”、“材料”和“工作环境”标准化研究，据此制定了比较系统的日工作定额和完成它的标准化工具。

泰罗“科学管理”理论基本要点如下：

1. 制定合理的日工作量（工作定额原理）。
2. 必须为每一项工作挑选“第一流的工人”。所谓第一流的工人是指愿意做某些工作，并适合此项工作的人。管理阶层的责任之一应为雇员找到适合他们的工作，激励他们干好工作。
3. 标准化原理，使工人掌握标准化操作方法，使用标准化工具、机器和材料以及创造标准化的工作环境。
4. 鼓励性的计件工资报酬制度，采用“差别计件制”的付酬制度，提高劳动生产率。
5. 计划职能与执行职能分开，变经验工作法为科学工作法，明确划分计划职能和执行职能，执行职能要按照计划部分制定的指示和方法从事操作，不得自行改变。

6. 直线职能制

7. 在组织机构的管理控制上实行例外原则，即高级主管人员把日常工作授权给下级管理人员去处理，自己保留例外事项权（重要事项决定和监督）。

8. 培训职工，提高他们的技术水平。

9. 科学管理的实质是“精神革命”，即工人在对待职责、同事、雇主态度方面的一种彻底革命，同时也是管理当局方面的一种彻底革命，即对待职责、同事、工人和所有日常问题态度方面的一种彻底革命精神。如没有双方的彻底革命，科学管理就不会存在。双方的伟大精神革命，是双方都把目光从分配盈余这一问题上移开，而是把注意力转向增加盈余上，以至于再没有必要为怎样分配它而争吵了。充分的盈余使双方都获利。

10. “经济人假设”指人们的基本行为是在既定的约束与限制下追求自身的福利。

（二）法约尔及其“一般管理”理论

法约尔（1841~1925年）是欧洲古典管理理论的创始人，他1860年毕业于法国国立采矿学校，同年受聘于康门搭里-福尔香包矿冶公司任采矿工程师，1888年升为该公司总经理。当他开始任总经理时，公司正濒于破产的边缘，在他的努力经营下，该公司转危为安，业务蒸蒸日上，至今仍是法国中部最大的矿冶集团的一部分，他被称为“现代经营管理理论之父”与泰罗齐名，法约尔开始既为工程师又长期担任总经理，着重于企业全面经营管理研究。

法约尔的一般管理要点和基本原则如下：

1. 经营活动的6个方面。法约尔认为，任何组织，都存在6种活动：技术、商业、财物、安全、会计和管理活动。

2. 管理的职能。他认为管理包括5种职能：计划、组织、指挥、协调和控制，从而形成了一个完整的管理过程，因而他被称为管理过程学派的创始人。

3. 主管人员的基本条件：身体条件、心理条件（学术与理解能力，判断力，精力和适应力），价值观念（判别是非的能力、坚定性、责任心、开创性、忠诚、尊严和机智），知识条件（对管理专业一般知识的掌握），技术能力，经验。

4. 管理的基本原则，即管理14原则：分工、职责与职权、纪律、统一指挥、个人利益服从整体利益、个人报酬、集中化（指权力的集中分散的程度问题）等级链、秩序、公正、保持人员相对稳定、首创精神、团结精神。

法约尔指出，这些原则是灵活的，运用起来是一门艺术。

二、行为科学（Behavioral Science）

行为科学是运用人类学、社会学、心理学等学科的理论与方法，对组织中的人们在工作中的行为以及这些行为产生的原因进行分析研究的一门综合性的边缘学科。重点是研究组织与管理中如何处理人际关系和人的行为。

行为科学，1949年前称“人际关系学说”，1949年后称为行为科学。

（一）前期的行为科学（人际关系学说）

行为科学产生于20世纪20年代，前期行为科学重点研究职工在生产中的人群关系，即作为“社会人”的员工及其社会需求的满足问题，主要代表人物是美国哈佛大学教授梅奥（Mayo），研究始于著名的霍桑试验。

霍桑试验进行于 20 世纪 20~30 年代间, 试验进行于美国电器公司霍桑工厂, 主要进行工作条件、社会心理因素对生产效率的影响试验, 试验分四个阶段进行, 一阶段为工场照明试验, 二阶段为继电器装配室试验, 三阶段为大规模访问与调查, 四阶段为接线板接线工作室试验。通过四阶段试验, 梅奥等人认识到, 生产效率不仅要受到生理方面、物理方面的影响, 更重要的是受到社会环境, 社会心理等方面的影响, 这个结论对“科学管理”只重视物质条件, 忽视社会环境、社会心理因素对员工的影响是一个重大的修正。

人际关系学说的基本要点:

1. 科学管理的理论基础是所谓的“经济人假设”, 梅奥认为不能把员工看成单纯的经济人, 而更重要的应该看成为“社会人”, 影响生产效率的因素除物质条件外, 还有社会和心理因素, 员工除经济需要外, 还需要归属、尊重、友谊和感情。

2. 工作条件、工资报酬等不是影响生产效率的第一因素, 生产效率的高低取决于“士气”而士气又取决于人与人之间的关系。

3. 重视“正式组织”的作用外, 还应重视“非正式组织”, 并引导他们为正式组织服务, 形成一体的合力。

4. 主管人员不仅要善于了解人们合乎逻辑的行为, 而且要善于了解人们不合逻辑的行为(感情支配的行动), 主管人员的能力就在于正确处理人际关系, 满足员工的社会需求。

(二) 后期行为科学

1949 年, 在芝加哥大学一次科学会议上正式提出“行为科学”这一名称, 以后阶段行为科学有了很大发展, 许多人类、心理、经济、管理学家等积极从事这方面的研究工作, 并提出了一些新理论, 影响较大的有:

1. 马斯洛的层次需求论

马斯洛把人的需求分为五个层次, 基本需求为: 生理需求、安全的需求, 更高层次需求为: 社会需求、尊重的需求和自我实现的需求, 整体呈正三角形。主管人员应该根据下属情况, 满足他们不同的需求。

2. 奥得费的(ERG)理论

他认为有三种需求, 即生存的需要、相互关系需求和成长发展需要。三个需求有的是天生具有的, 还有的是后天学习来的。

3. 麦克利兰的“成就需要论”

理论针对二群人: (1) 非管理者, 生理需要基本得到满足; (2) 管理者, 这两群人还有以下三种需要, 即权力、友谊和成就的需要。

4. 赫茨伯格的“双因素论”

保健因素: 指那些能防止员工产生不满情绪的因素, 如工资、工作条件、与领导的关系、与同志同事的关系、工作安全保障等因素这类因素。缺少就会引起员工不满足。激励因素指那些使人满意的激励因素, 如成就责任感、发展与提升等。这类因素能直接产生激励作用。

5. 费鲁姆的期望理论

期望理论认为, 当人们有需要又有达到目标的可能, 其成功性才能高, $\text{激励水平} = \text{期望值} \times \text{效价}$ (达目标取得奖酬的程度估评)。

6. 亚当斯的公平理论（社会比较理论）

此种理论是在社会比较中探讨个人所做贡献与得到报酬之间如何平衡的一种理论，社会比较有横向和纵向的比较。横向比较：A 结果/A 投入：B 结果/B 投入；纵向比较：现在结果/现在投入：过去结果/过去投入。

7. 自我激励

自我激励是一种非常重要的激励手段，能从以下着手：（1）为自己确立奋斗目标，并牢记；（2）用短期目标和专项活动补充你的长期目标；（3）每年学习一种有挑战性的新工作；（4）在职务岗位上做出优异成绩；（5）扩大榜样范围，使短处变为自己的长处；（6）给自己反馈并自我报偿。

行为科学应用很广，如行为医学等。它用于管理常与管理心理学相关联，但它比后者更为广泛。目前有关行为科学与管理的理论虽多，在实践中应用虽广，但也存在不足之处，故这些理论只能作为理论假设提出，而不能成为真正的经过实践反复证实的理论。

（三）X 理论

即“经济人”假说，它是美国麻省理工学院麦格雷戈（D·Mcgregor 1906 ~ 1964 年）教授在 1957 年提出，此理论认为人的一切行动都是从“享乐”出发，以个人经济私利为目的，其基本论点为：

- （1）多数人天生性懒，逃避责任，工作唯命，没有抱负，只求安全，反对改变。
- （2）对多数人要用强迫、控制、督促，甚至惩罚等手段主动干预，才能驱使他们工作，使他们因害怕惩罚、解雇而工作，达到组织目标。
- （3）管理者要采用“大棒加胡萝卜”的政策，即金钱刺激和惩罚办法，把前者作为激励工具，后者作为威胁工具。只要求满足职工的生理和安全需要。此理论一般认为已过时，个别地方还能采用，麦格雷戈本人也反对它。

（四）Y 理论

即“自我实现人”假设，认为物质利益对人的激励是次要的，良好的工作环境促使人的自我实现是主要的，其基本论点为：

- （1）大多数人不是天生厌恶工作，而是愿意负责，有创造力和想象力，有潜能。
- （2）控制和惩罚不是达到目标的惟一办法，人对自己承诺的目标有自我控制的能力，达到目标就是对他的奖励。
- （3）各时期都要求激励，管理的任务是创造条件使个人和组织目标协调一致。要鼓励进修，给予负责，发挥潜能。

此理论是根据马斯洛的人类需要层次学说提出的，最高层次就是自我实现，即充分发挥自己的潜力。目前的管理只能部分发挥个人潜能。总之，Y 理论强调“人的因素”，启发内因，调动主观能动性。

（五）超 Y 理论

1974 年由莫尔斯（Morse）和洛斯卡（Lorsch）提出，或称“复杂人”假设。他们认为“经济人”、“社会人”和“自我实现人”假设都不能适合一切人，人很复杂，人在不同年龄、时间、地点会有不同的表现，人的需求和潜力也随知识增加、年龄增长、地位改变和人际关系变化而改变，故管理应当以变应变。其基本论点为：

- （1）人需要有多样，随生活条件等变化而改变需要，需求层次要因人而异。

(2) 人的各种需要和动机相互作用结合成整体的复杂的动机模式, 此模式不断变化, 对不同的管理方式有不同的反应。要求管理人员根据具体人的不同情况, 灵活地采取不同的管理方法。

(六) 社会人假设

它与“经济人”假设的 X 理论相反, 根据霍桑试验结果, 梅奥等人提出“社会人”假设。认为经济利益在调动职工积极性中是次要的, 良好的人际关系对于调动积极性是决定性因素。其基本论点如下:

(1) 影响人的积极性除物质外, 心理、社会因素更加重要。生产效率决定于职工的“士气”。

(2) “非正式团体”这种无形的组织影响群体行为, 不能单纯注意“正式群体”问题如组织结构、职权划分、规章制度等。

(3) 人与人之间的良好关系对调动职工的生产积极性起决定性作用。职工参与管理、民主管理、下放权力是重要的管理方式。

(七) Z 理论

由日裔美籍教授大内融合美日两国先进经验提出的。他认为过去管理以当局和职工对立为基本前提。Z 理论则以当局和职工一致为基本前提。认为亲密性、信任性和微妙性三者是此理论的核心。其基本论点为:

(1) 长期雇用职工, 使他们关心长远发展利益。

(2) 上情下达, 鼓励职工献策。协调统一意见。

(3) 上下级关系要融洽, 当局处处关心职工。

(4) 不但要求职工完成任务, 还要使他们心情愉快, 得到满足, 实现需要。

(5) 加强培训, 提高职工能力, 长期考查职工, 缓慢晋升。不但考查技术能力, 而且考查社会活动能力。

以上各种理论假设, 要因时因地因人采用。任何一种理论都不能普遍适用, 也不是一无是处。如何灵活地运用, 全靠管理者的领导能力和领导艺术。

三、现代管理 (Modern Management)

现代管理是在科学管理发展的基础上应用运筹学系统理论、统计等原理和方法, 结合应用行为科学, 把组织看成由人和物组成的完整系统而进行的综合性管理。1945 年第二次世界大战结束后直到现在的管理, 称为现代管理。

(一) 现代管理的特点

1. 在科学管理的基础上强调了经营决策的重要性。
2. 计算机、运筹学、数学和统计学等原理和方法及工具在管理中得到广泛应用。
3. 认为科学在管理中得到推广和应用。
4. 系统管理理论的发展和应用, 形成了系统工程新学科。
5. 确定了管理的基本原则。
6. 管理理论丛林形成和发展。

(二) 现代管理理论学派

20 世纪 40 年代以来, 资本主义世界, 随着社会经济和政治的发展及技术进步, 原来

的管理理论和方法已不能适应新的需要，因而出现许多管理学派，称之为“管理丛林”（The Management Theory Jungle），其主要学派有：

（1）经验或案例学派；（2）管理科学学派（也称数理学派）；（3）协作系统学派；（4）管理角色学派；（5）经营理论学派；（6）社会技术系统学派；（7）人际关系行为学派；（8）决策理论学派；决策理论学派的基本观点如下：①管理就业决策，②决策通过预测过程制定，③效率准则，④限定因素原理，⑤令人满意准则，⑥程序化与非程序化决策，⑦共识原则。

第二节 管理和管理学概述

一、管理的基本概念

管理活动自古有之，什么是“管理”，从不同的角度出发，可以有不同的解释。管理是一个过程，是让别人同自己一起去实现既定目标的活动过程。所谓管理就是创造并保持一种环境，使组织中的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。

二、管理的本质

管理的本质是协调；包括生产力要素之间，个人目标与组织目标，各部门各项工作间，各管理职能间，管理职能本身间的协调。最好的协调是每个人清楚自己的位置，并对组织目标的实现做出最大的贡献。

三、管理的地位和作用

随着生产力和科学技术的发展，管理也逐步得到发展。尤其是在第二世界大战后，人们认识到管理本身是一门科学，不按照科学规律办事，就无法正常组织生产，从而重视管理理论的研究和培养，极大地促进了管理的发展。管理的地位在不断提高，管理所起的作用也受到人们的普遍公认。人们把管理认为是促进现代社会文明发展的三大支柱之一，它与科学和技术三足鼎立。国外的科学学者普遍认为：19世纪是经济学家的时代，而20世纪40年代以后，是管理学家的时代了，这些都体现出管理在现代社会的发展中所占的重点地位。

值得强调的是，管理本身也可以被视为一种经济资源，是一种特殊的生产力，在社会中发挥重要作用。有识之士强调：“强国之道，重在管理”。在我国进行经济建设和改革开放的时期，管理作为发展生产的三个要素之一，与资源（包括物力、财力、人力等等）和技术并重。我国的现代化建设、管理必须先行。

四、管理的基本特征

我们在这里介绍一些管理的基本特征，通过对这些基本特征的认识和讨论，可以更全

面地理解管理的概念，以及它所研究的内容和特点。

（一）管理的普遍性

管理活动是集体的协作活动，有效的协作需要有管理，也需要有组织。管理要有目标，没有目标的集体活动就不存在管理活动。除了目标以外，管理活动则表现为人与外界的各种关系，这意味着生产活动与管理活动合二为一。

管理的普遍性，就是说管理广泛存在于人类活动的各个领域内，没有什么活动能比管理更为普遍的了。自人类为了生存而进行集体活动的分工和协作开始，管理也就随之产生。它涉及到社会的各个角落，与人们的社会活动，以及各种组织都是息息相关的。

（二）管理的二重性

管理的二重性是马克思主义关于管理问题的基本观点。因此，管理的二重性，我们可以从以下几个方面来理解。

1. 管理的自然属性

是指管理所具有的指挥劳动、组织社会生产力的特性。管理是由许多个人进行协作劳动而产生的，是有效地组织共同劳动所必需的。所以，它具有同生产力、社会化生产相联系的自然属性。它反映了社会化生产过程中协作劳动本身的要求，是不同社会生产方式都可以共有的，是一系列科学方法的总结。

2. 管理的社会属性

是指管理所具有的监督劳动，维持生产关系的特性。在管理过程中，必须体现出生产资料占有者指挥劳动、监督劳动的意志。所以，它具有同生产关系、社会制度联系的社会属性。它反映了生产资料占有者或统治阶级的意志，受到一定生产关系的影响和制约，是为一定的经济基础服务的。

管理的二重性，反映出管理的必要性和目的性。所说的必要性，强调的是管理是生产过程固有的属性，是有效的组织劳动所必需的。所谓目的性，就是指管理直接或间接的同生产资料所有制相联系，反映了生产资料占有者组织指挥监督劳动的目的。

（三）管理既是一门科学，又是一种艺术

作为科学，必满足以下两方面的条件：一是指根据它的活动结果，可以来衡量其活动的过程；二是指它需要有一套行之有效的方法，也就是要有具体的研究步骤来分析问题、解决问题。管理也同样如此，能够满足这两方面的要求，所以说管理是一门科学。

管理的艺术性，重点是强调管理的实践性。仅仅有管理理论，并不能保证管理的成功。在实践中，以管理理论为基础，充分发挥管理人员的创造性，这才能达到富有成效的管理。如果没有管理实践，也就无所谓艺术性。

管理是科学与艺术的结合。只有掌握管理学基本理论知识，并在实践中灵活运用，才能是有效的管理，才能取得成就。仅靠掌握管理原理，忽视现实情况，是无法取得好的管理效果的。同样，不了解管理学基本理论知识，靠碰运气、靠经验来办事，也是很难取得好的成就的。因此尽管靠管理专业的训练，并不能完全满足需要，但它是通过实践进一步培训管理人员的一个好的开端，可以为培养出色的管理人员在理论知识方面打下坚实的基础。

（四）管理的主体是管理者

管理活动是通过人来进行的，我们将从事这一工作的人统称为“管理人员”或“主管

人员”。一般地，一个组织的主管人员可以分为三个层次，即上层主管、中层主管和基层主管。例如在一个医院，上层主管是医院院长，中层主管是医院各科室的主任，基层领导则是医院病房的组长和护士长等。

管理人员可以由于各自所进行的工作不同而处于不同的地位，担负不同的责任；但是，他们的任务是相同的，他们的职责也是相同的。管理或管理人员的基本职能是相同的，主要包括计划、组织、人员配备、指导和领导、控制等等。在任何一个组织中，一些管理人员所处的层次不同，则反映他们在执行这些职能时各有所侧重。

五、如何看待西方管理理论

（一）研究与启示

“明智维新”与“双重结构”：中国革命的成功经验；现代化文化的内涵，物质，体制和观念现代化。以我为主，博采众长，融汇提炼，自成一家。

（二）学习西方管理理论的必要性

管理学研究的较高水平；站在巨人的肩膀上；西方先进的管理理论是科学，是一种价值观念。

六、主管人员的目标

主管人员的目标，必须是“盈余”；在费用给定情况下，更好的实现组织目标，或在目标确定的情况下，更好的使用资源。

七、管理的职能

关于管理的职能，有着各种不同的划分方法，早期的管理理论一般把管理过程划分为计划工作、执行工作、控制工作三个基本职能。法约尔则把管理过程划分为五个职能，即：计划、组织、指挥、协调和控制。古利克把管理职能称为管理过程的七要素，即计划、组织、人员配备、指挥、协调、报告和预算。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、指挥与领导、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。

（一）计划工作

1. 计划工作是全部管理职能中最基本的一个职能，与其他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，又包括了实现这些目标的途径。主管人员应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。

2. 计划工作是决策过程，它包括对任务、目标和行动过程的抉择。在没有做决策之前，真正的计划是不存在的，有的只是计划研究、分析和设想。

3. 计划工作是事先决定做什么，如何做，在哪儿做，什么时候做，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。虽然很难对未来做出精确的预测，某些无法预见的事情可能会干扰计划的实施，但是如没有计划，人们的行动则会是盲目的，甚至毫无意义。

在管理工作中，没有比使人们了解他们工作的目的、目标、任务和工作的指南更重要的事情了。如果要使集体努力取得预期的结果，人们必须知道期望他们做什么和如何做。

（二）组织工作

组织一词可简单地解释为人群的集合体。它大到整个国家小至家庭，但管理上的组织却有它特定的含义。管理上的组织是指按一定目标所形成的权责角色结构，如企业、学校、医院等。

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。

组织结构就是表现组织各部分排列顺序、空间位置、聚集状态、联系方式以及各要素之间相互关系的一种模式。

在实现特定目标的组织努力中，每个人都必须明确自己所扮演的角色，就像戏剧中的演员一样。明确角色是指人们必须明确知道自己工作的目的或目标；他们的工作如何与组织的整体工作相配合；他们必须拥有完成工作所需要的职权、工具和信息。

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。

（三）人员配备

人员配备是对各种人员进行恰当而有效地选择、培训和考评。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。

（四）指导与领导工作

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。

（五）控制工作

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？）。然而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。

需要指出的是，虽然主管人员所处的位置、分管的工作可能不一样，每个组织或部门的性质、规模、任务、目的可能不一样，但是主管人员的职能是一样的，他们都必须把计