

● 当代中医丛书

中医药管理

● 许志仁 编著 ● 重庆出版社



● 当代中医丛书

中医药管理

● 许志仁 编著 ● 重庆出版社



(川)新登字010号

责任编辑 谢 先
封面设计 姚长辉
技术设计 忠 凤

许志仁 著
中医药管理

重庆出版社出版、发行(重庆长江二路205号)
新华书店经销 达县新华印刷厂印刷

开本787×1092 1/32 印张8.5 插页2 字数177千
1992年5月第一版 1992年5月第一版第一次印刷
印数: 1—2,500

ISBN 7-5366-1798-4/R·102
科技新书目259—339 定价: 3.45元

内 容 提 要

本书乃作者在总结我国40年来中医药管理工作经验的基础上，吸收现代管理科学的观点和方法完成的。

内容着重论及有关中医药管理的基本问题，如中医药管理的内容、过程和手段，等等。

适用于各级中医药行政、医疗、教学、科研，以及产、供、销等管理人员阅读、参考。

《当代中医丛书》编辑委员会

主 编

董建华 侯占元 张锡君

副主编

余朋千 萧德馨 吴伯平 傅景华 许志仁

顾问 (下面皆以姓氏笔画为序)

万友生	邓铁涛	冯克熙	陈可冀	陈泽霖	张发荣
张奇文	张学文	张 琪	纽思源	李振华	陆干甫
周仲英	郁文骏	侯 灿	赵守勋	高辉远	郭铭信
曾桂芳	詹文涛	路志正			

编 委

邓文龙	毛嘉陵	孔庆洪	王玉英	刘心毅	刘燕玲
吕克潜	江幼李	邹伟俊	吴昌培	李家杰	李惠治
张云翔	张西俭	孟庆云	胡京京	胡学士	贾河先
郭剑华	黄宏昌	曾德环	谢亚楠		

前 言

党的十一届三中全会以来，我国的中医药事业有了较快的恢复和发展。形势的发展迫切需要管理工作与其相适应。

科学的管理，从根本上说，就是按照客观规律进行管理。任何事物都有自身的规律性，中医药管理当然也不例外，我们首先必须了解它的特性，认真研究它的规律，否则就无从管理，更谈不上管理的科学性了。过去我们做中医药管理工作常常只凭经验，难免带有主观性和盲目性，因而时间一长，没有不碰钉子和不吃亏的，要摆脱这种盲目的，被动的局面，我们必须把管理经验上升到理论，真正将中医药管理当作一门科学来研究。也正是在这样的思考下，笔者经过几年的学习和探索，从我国中医药管理的实际出发，以马列主义、毛泽东思想为指导，在总结40年中医药管理工作实践经验的基础上，吸收现代管理科学观点和方法，撰写了这本《中医药管理》。

本书着重阐述中医药管理的共性问题，也就是中医药管理的一般规律，主要包括：中医药管理总论，中医药管理过程，中医药管理内容和中医药管理手段等。基本上不涉及各专业部门，如中医医院管理、中医药教育管理、中医药科研管理，中药产供销管理等分部门管理问题。

本书在编写过程中借鉴和参考了国内外有关方面的管理理论和经验，力求做到系统性、科学性、实用性。其内容适用于各级中医行政管理部门，中医药医疗，教学，科研，中药产、供、销部门。

由于本人理论水平和实践经验所限，本书还不够成熟，也难免有错误之处，敬希读者予以批评指正。

许志仁

1989年国庆于北京

目 录

前言	(1)
第一章 中医药管理概论	(1)
第一节 中医药管理的概念	(1)
第二节 中医药管理的研究范围和方法	(2)
第三节 中医药管理的特点	(7)
第四节 中医药管理发展简史	(9)
第五节 中医药管理展望	(19)
第二章 中医药事业的性质、特点和作用	(28)
第一节 中医药事业的性质	(28)
第二节 中医药事业的特点	(32)
第三节 中医药事业的作用	(38)
第四节 中医药事业的现状	(41)
第五节 中医药事业的基本经验和发展趋势	(45)
第三章 中医药工作方针	(51)
第一节 中医药工作方针的提出和形成	(51)
第二节 中医药工作方针的内容	(52)
第三节 贯彻中医药工作方针需要注意的几个问题	(65)
第四章 中医药行业的组织系统	(71)

第一节	中医药组织的基本原则	(71)
第二节	中医药组织分类	(80)
第三节	中医药行政组织	(82)
第四节	中医药事业组织	(86)
第五节	中医药学术组织	(93)
第五章	中医药管理体制及领导体制	(96)
第一节	中医药管理体制	(96)
第二节	中医药领导体制	(101)
第三节	中医药领导	(114)
第六章	中医药管理的原理和原则	(125)
第一节	现代管理理论是中医药管理原理的基础	(125)
第二节	中医药管理的基本原理	(136)
第三节	中医药管理应遵循的原则	(145)
第七章	中医药管理的目标理论	(152)
第一节	中医药管理目标概述	(152)
第二节	中医药管理目标的制定	(156)
第三节	中医药管理目标的实现	(159)
第四节	目标管理在中医药管理中的运用	(162)
第八章	中医药管理的决策理论	(167)
第一节	中医药管理决策的概念	(167)
第二节	中医药决策的程序	(172)
第三节	中医药决策的科学化	(177)
第九章	中医药管理的监督和控制	(183)
第一节	中医药管理的监督控制系统	(183)
第二节	中医药管理监督控制的过程	(185)

第三节	实现中医药管理监督控制的注意点·····	(188)
第四节	中药企业中的监督控制·····	(191)
第十章	中医药管理的行政方法·····	(109)
第一节	中医药管理行政方法的特点·····	(199)
第二节	中医药管理行政方法的优缺点·····	(201)
第三节	中医药管理行政方法的基本原则·····	(203)
第四节	中医药管理行政方法的适用范围·····	(207)
第十一章	中医药管理的法律方法·····	(209)
第一节	中医药管理法律方法的特点和法律规范 的结构、分类·····	(209)
第二节	法律方法在中医药管理中的作用·····	(213)
第三节	中医药立法工作·····	(218)
第四节	中医药法律规范的制定·····	(221)
第五节	中医药法律规范的实施·····	(225)
第六节	今后中医药立法的任务·····	(229)
第十二章	中医药管理的经济方法·····	(231)
第一节	中医药管理经济方法的含义和特点·····	(231)
第二节	中医药管理中采用经济方法的基本 原则·····	(233)
第三节	中医药管理中采用经济方法需具备的 基本条件·····	(234)
第四节	中医药管理经济方法的优缺点·····	(235)
第五节	中药宏观管理中的经济方法·····	(236)
第六节	中医药微观管理中的经济方法·····	(241)
第十三章	中医药管理的宣传教育方法·····	(246)
第一节	中医药管理中宣传教育方法的依据·····	(246)

第二节	中医药管理中宣传教育方法的特点.....	(247)
第三节	中医药管理中的思想政治工作.....	(248)
第十四章	建设科学化、制度化、法律化的中医药 管理系统.....	(255)

第一章 中医药管理概论

学习和研究中医药管理，首先必须了解中医药管理的概念，中医药管理所研究的范围，研究方法、特点和发展过程，这对于提高中医药管理的水平，具有十分重要的意义。

第一节 中医药管理的概念

管理，是指管理者为了一定的目的，对所管理的对象进行的计划、组织、指挥、协调和监督。它是一个组织实施活动的全过程。中医药管理是近几年形成的一门新学科，是代表人民利益的国家及其管理组织，为了发展社会主义中医药事业，合理分配和使用中医药资源，不断满足人民群众运用中医药防治疾病的需要，提高人民健康水平，适应中医药科学与技术的进步，更好地继承发扬中医学，逐步实现中医药现代化的目标，根据党和国家的中医药政策，运用管理理论和方法，对整个中医药工作过程所进行的一系列管理活动。随着中医药事业的不断发展，中医药内部的分工和协作日趋复杂，中医药内部与外部的联系日渐广泛，为了达到中医药事业的预期目标，就需要不断完善中医药管理机构，建立科学的管理程序，对中医药活动进行统一管理。

中医药管理的职能在于：

1. 根据社会对中医药事业的客观要求和中医药事业的实际，确立不同发展时期中医药事业和学术发展目标，在科学预测的基础上作出并组织实施一系列决策。

2. 制定中医药事业发展规划和计划，组织人力、物力、财力资源和中医药学技术的开发利用。

3. 不断改革、完善中医药管理体制、合理而有效地发挥各级中医药管理组织的作用。

4. 综合运用各种管理手段和方法，对各项中医药活动进行有效的监督和控制，保证中医药事业健康地发展。

5. 综合研究影响中医药事业发展的诸因素，协调其关系，创造条件，提高中医药工作的社会效益和经济效益。

中医药管理是巩固和发展中医药事业的重要条件。国家不断解决生产力与生产关系，经济基础和上层建筑的矛盾的过程中，通过对中医药的管理使中医药事业不断发展。只有实行中医药的科学管理，才能促进中医药学术的发展，促进现代科学技术的吸收和应用。当然，中医学术的发展又为中医药科学管理进一步提高创造条件，二者是辩证统一的。

第二节 中医药管理的研究

范围和方法

中医药管理的研究范围是研究中医药行业各方面各层次的管理现象和规律，研究中医药管理的基本原理、原则和方法。从而提高中医药工作的服务水平、技术水平和管理水平，建立具有中医药特点的中医药管理学科体系。

按照系统的观点，中医药管理是个系统，这个系统是由若干有联系又有区别的要素（即专业管理）所构成。按构成中医药管理系统的要素为依据，中医药管理研究范围大体有以下四方面：

一、中医药管理总

中医药管理总主要研究中医药管理的指导思想、总体规律、基本原则以及中医药管理学的方法论，还包括中医药事业的性质、任务、地位、方针政策以及中医药事业管理体制，中医药组织结构等宏观方面的内容。

二、中医药管理过程

中医药管理过程主要研究中医药管理从确定目标、制定计划、控制、检查和总结提高等环节方面的内容。

三、中医药管理内容

中医药管理内容很多，有中医医院管理，中医药教育管理、中医药科技管理，中药企业管理、中药质量管理等。这些管理都有其各自的规律可循。

四、中医药管理手段

中医药管理手段是指为达到一定的管理目标所采取的管理方式方法。中医药管理最常用的手段有：行政手段、法律手段、经济手段、宣传教育手段等。

综上所述，中医药管理所需要研究的课题从理论上概括，主要是生产力、生产关系、上层建筑三个方面的问题。

生产力方面，主要是研究生产力的合理组织，如中医机构的布局，仪器设备的分配；中医药技术标准、操作规程及各种定额的制定；中医药工作的计划和控制，以及质量管理等。总之，就是研究如何根据国家计划、社会对中医药服

务的需要和中医药事业特点，合理地组织中医药工作，以满足广大人民群众运用中医药防治疾病的需要。

生产关系方面，主要是研究如何正确处理中医药机构内部人与人的关系。如领导和群众的关系，中医与西学中及其它各类科技人员的关系，中医之间的相互关系。中医与中药的关系等；还要研究如何处理中医药机构和国家之间的关系；建立和完善中医药管理体制、组织机构、岗位责任制等。总之，就是要研究如何调动各方面的积极性，共同为继承发扬中医药学贡献力量。

上层建筑方面，主要是研究如何结合中医药事业实际，贯彻执行党和国家的方针、政策、法令、计划、搞好社会主义精神文明建设，健全中医药管理体制和法律规范，以便维护社会主义生产关系，促进生产力的发展。

总之，中医药管理是涉及生产力，生产关系，上层建筑三个方面，内容很广泛的一门科学。中医药管理的任务，就是研究和提示这三个方面管理内容的规律性。也就是说，研究和揭示中医药管理的客观规律。

由于中医药管理是研究和解决生产力，生产关系，上层建筑等方面的问题，因而它是一门横跨社会科学和自然科学的边缘科学。由于中医药工作的复杂性和多因素性，客观因素有许多是无法定量的，因而它不象自然科学那样，可以单纯通过数学计算去求得最佳答案，它也不能为中医药管理者提供解决中医药管理问题的具体的标准模型，它只能使人们按照中医药客观规律的要求，从中医药工作实际出发，实行创造性管理。从这个意义上说，中医药管理不仅是一门科学，而且还是一门特殊的艺术。

关于中医药管理的研究方法，主要有三点：

一、必须运用马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义

研究中医药管理，必须以马克思列宁主义毛泽东思想为指导，以中医药事业管理实践为基础。中医药管理学产生于中医药管理实践，是中医药管理实践经验的科学总结和理论概括。中医药管理的规律，和其他事物的规律一样，是中医药客观实际在我们头脑中的反映。因此，研究中医药管理，必须坚持实事求是的科学态度，必须深入中医药管理实际，进行调查研究，总结我国过去中医药管理的经验和教训，研究分析当前的新情况、新经验，并且运用判断和推理的方法，把中医药管理实践经验上升为理论。

中医药事业是国民经济的有机组成部分，不能孤立地看待中医药管理。列宁说：“考察每个问题都要看某种现象在历史上怎样产生，在发展中经过了哪些主要阶段，并根据它的这种发展去考察这一事物现在是怎样的。”研究中医药管理，要重视中医药工作的历史联系，考察它的过去、现状及发展趋势。

二、必须吸收和运用多种学科的知识。

研究中医药管理必然同其他许多学科相联系，要运用同它有密切联系的许多学科知识，如哲学、政治经济学，科学社会主义、系统论、信息论、控制论、卫生管理学、中医药学基本知识，现代管理科学基本知识，社会学、心理学、会计学、统计学、法学等等。

三、必须“洋为中用”，认真研究和吸收现代科学管理的内容。

中医药管理是技术性和社会性很强的一门科学，它具有革命性和科学性相统一的鲜明特点。我们要创建具有中医药特色的社会主义中医药管理学，必须认真地结合我国具体情况，但是，这并不排斥我们在研究中医药管理时，研究和吸收现代管理科学的内容。这是因为体现现代化大生产要求的科学管理的组织和方法，并不具有专属某个阶级或专利于某个阶级的属性。资本家可以利用它来榨取最大剩余价值，而社会主义也可以利用它来推动生产力的迅速发展，不断满足人民日益增长的中医药医疗保健需要。世界上各个国家各行业管理学，都是从本国实际出发，吸取外国的科学成果，进行实践，并在不断地总结自己实践经验基础上形成和发展的，我们也应当这样来创建具有中医药特色的社会主义中医管理学。

但是，在学习国外一切先进的科学管理理论和经验方面，一定要注意两个问题，一是要符合国情，二是要符合中医药工作实际。所谓符合国情，就是指学习国外先进经验时，一定要考虑我国中医药管理的特点，不能盲目地生搬硬套。国外的管理，有很多宝贵的理论和经验我们是应该学习的，但由于社会制度，技术条件，经济力量的不同，我们只能根据我国中医药的实际情况、学习适合目前经济条件，也适合广大中医药管理人员需要的适用方法，适用技术。在国内与国外研究上应以国内为主；在理论与实践问题上应该理论与实践相结合。总之，一定要从实际出发，从我国中医药具体情况出发，才不至于走弯路。所谓切合中医药工作实际，是指在研究中医药管理时，要抓住急需解决的，能够解决的中医药工作问题，多下功夫，不要在暂时不急于解决或