

21 世纪社区工作者培训教程

马仲良 于燕燕主编

社区卫生

与

医疗

《21 世纪社区工作者培训教程》编审委员会

赵志强 著

97.1-43

21 世纪社区工作者培训教程

社区卫生与医疗

《21 世纪社区工作者培训教程》编审委员会

赵志强 著

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

社区卫生与医疗/马仲良,于燕燕主编. —北京:中国劳动社会保障出版社,2001

21 世纪社区工作者培训教程

ISBN 7 - 5045 - 3259 - 2

I . 社…

II . ①马… ②于…

III . ①社区 - 卫生服务 - 技术培训 - 教材 ②社区 - 医疗保健 - 技术培训 - 教材

IV . R197.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 080308 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码:100029)

出版人:张梦欣

*

北京市艺辉印刷有限公司印刷 新华书店经销

850 毫米 × 1168 毫米 32 开本 5.5 印张 132 千字

2001 年 12 月第 1 版 2001 年 12 月第 1 次印刷

印数: 5100 册

定价:11.00 元

读者服务部电话:64929211

发行部电话:64911190

出版社网址:<http://www.class.com.cn>

《21 世纪社区工作者培训教程》 编审委员会

顾 问 张小建

主 任 张明亮

副主任 胡晓义 马仲良 张梦欣

委 员 汤晋苏 王时浩 皮德海 张 斌 徐长聚

包 驰 李建国 费文勇 于俊杰 韩亚琴

于燕燕 赵志强 白志刚 孟 固 贾 征

马崇凤 卢浪秋 任以顺 王治英 高尔强

滕仲日 葛 玮 赵 欢

主 编 马仲良 于燕燕

内 容 简 介

本书是《21 世纪社区工作者培训教程》系列教材中的一本。

本书从社区工作的实际出发，全面贯彻《中共中央办公厅 国务院办公厅关于转发〈民政部关于在全国推进城市社区建设的意见〉的通知》精神，对当前社区卫生与医疗工作的基础理论、主要工作方法、途径、相关知识等方面进行了分析和阐述，涉及社区卫生服务概述、社区预防、社区医疗、社区保健、社区康复、社区护理、社区健康教育、社区计划生育技术服务、社区家庭卫生服务，以及国内外社区卫生服务等内容。

本书是对社区工作者进行培训的规范化教材，也是社区工作者从事社区工作的必备工具书，还可供与社区建设密切相关的各类行政管理人员、研究人员和技术服务人员参考。

序 言

全面推进社区建设是新时期我国经济和社会发展的必然要求，是我国城市管理体制改革的一项重要任务，也是实践江泽民同志“三个代表”思想的重要举措。

党中央、国务院十分重视社区建设工作。江泽民同志在1996年就提出要大力加强社区建设。1999年10月，他在天津视察社区建设时又强调指出：加强社区建设是新形势下坚持党的群众路线，做好群众工作和加强基层政权建设的重要内容。中央其他领导同志也十分关注社区建设，多次到各城市考察社区建设工作，做过多次重要指示。从1999年开始，民政部和不少省市分别选择了一些城区作为社区建设实验区，开展试点工作。经过实践，社区建设的重要意义逐步为人们所认识，形成了社区建设的良好氛围。2000年底，中央政治局常委会讨论加强社区建设工作，会后中共中央办公厅、国务院办公厅下发了中办发〔2000〕23号文件。这个文件明确了社区的定位和推进社区建设的指导思想、基本原则及主要内容。国家“十五”计划纲要也把推进社区建设作为新时期我国经济和社会发展的主要内容。最近民政部又召开了“全国城市社区建设工作会议”，对全国社区建设工作进行了部署。可以说，全面推进社区建设的条件已经具备，城市社区建设进入了一个全面推进、快速发展的新时期，城市社区建设的热潮正在全国兴起。

社区建设是广大城市居民直接行使民主权利，依法管理自己

序 言

的事情，创造自己幸福生活的伟大事业。她不仅和广大人民群众的日常工作息息相关，而且关系到我国基层政权建设的大局，关系到“三个代表”重要思想的贯彻落实，是一项政策性很强的群众工作。做好这项工作，需要自始至终加强对社区建设工作的理论研究和政策指导，需要对正在和准备从事社区工作的人员以及与社区工作相关的管理人员、服务人员进行系统的培训。社区建设工作全面快速发展的形势，呼唤有关社区建设教材的出版。《21 世纪社区工作者培训教程》就是适应这种需要而编写出版的。

以北京市社会科学院社区建设研究中心的研究人员为主要成员的编审人员，以江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，搜集、阅读和研究了国内外社区发展的大量文献资料，深入到全国各地特别是全国社区建设实验区进行实地考察、调研，召开了多次有理论专家和社区建设实际工作者参加的社区建设研讨会，从提纲设计到教材的撰写、修改和审定，投入了大量时间和精力。这套教材贯彻了中办发〔2000〕23 号文件精神，比较全面地反映了我国社区建设的理论研究成果和社区建设实验区的实践经验，对社区建设的基本理论与实践、社区党建、社区服务、社区治安、社区文化、社区卫生等社区建设的重点问题进行了系统的分析，既有基本理论的阐述，又有实践经验和相关政策、法规的介绍，突出了理论与实际的结合，是一套对社区工作者进行系统培训的好教材。这套教材的出版，必将促进我国社区工作者的培训，并推进我国社区建设工作的深入发展。

李宝库

2001 年 8 月

前 言

随着我国改革开放的深入和社会主义现代化建设的不断发展，社区建设的地位与作用日益显现。社会的转型、体制的转轨，使大量的社会管理和 service 职能转移到社区，社区工作的对象、内容和地位都发生了根本性变化。加强社区建设，不但是提高居民生活质量、提高居民素质和文明程度的迫切需要，也是稳定社会、治国安邦的重要举措。

社区的建设与发展需要大批专业的社区工作者。建设一支专业化、高素质的社区工作者队伍需要正规的职业培训作保障。为了适应新形势的需要，劳动和社会保障部教材办公室组织编写了这套《21 世纪社区工作者培训教程》（以下简称《教程》）。《教程》全面贯彻《中共中央办公厅 国务院办公厅关于转发〈民政部关于在全国推进城市社区建设的意见〉的通知》精神，以提高社区工作者的职业素质为根本目的。《教程》共分 6 本，即：《社区建设基础知识》《社区党建

前 言

与思想政治工作》《社区服务与社会保障》《社区治安与社会稳定》《社区文化与教育》《社区卫生与医疗》。

《教程》本着“广覆盖、有特色”的原则进行编写，力求体现以职业活动为导向、以工作技能为核心的思想，突出指导性、针对性和实用性。《教程》按照模块方式，通过基础理论、工作任务与职责、工作方法途径、相关政策法规、相关知识五大模块，形成塔形结构，突出职业培训特色。

本《教程》是对社区工作者进行培训的规范化教材，也是社区工作者从事社区工作的必备工具书，还可供与社区建设密切相关的各类行政管理人员、研究人员和技术服务人员参考。

为了规范《教程》的编写，使《教程》更具权威性和科学性，我们特别邀请了国家民政部李宝库副部长为《教程》作序，并邀请了国家劳动和社会保障部张小建副部长担任《教程》编审委员会顾问。在此，谨向他们表示深深的谢意。

在《教程》的编写和审定过程中，还得到了国家民政部、国家劳动和社会保障部、北京市民政局、北京市社会科学院、中央党校学习时报、青岛市委政法委、中共青岛市委党校、青岛市市南区民政局、北京市西城区社区服务中心、北京市东城区东华门街道办事处、北京市东城区和平里街道办事处、

前 言

北京市海淀区中关村街道办事处等单位领导的大力支持。在此，一并表示诚挚的谢意。

编写社区工作者培训教程是一项探索性的工作，尽管参与编审的专家已经为此付出了艰苦的努力，但由于缺乏可以借鉴的经验，存在不足和疏漏实所难免，恳切希望得到大家的批评和指正。

《21 世纪社区工作者培训教程》

编审委员会

2001 年 8 月

目 录

·基础理论·

第一章 发展社区卫生服务	(1)
第一节 社区卫生服务概述	(1)
第二节 中国社区卫生服务发展概况	(14)

·工作任务与职责·

第二章 社区卫生服务内容	(27)
第一节 社区预防	(27)
第二节 社区医疗	(33)
第三节 社区保健	(42)
第四节 社区康复	(51)
第五节 社区护理	(56)
第六节 社区健康教育	(62)
第七节 社区计划生育技术服务	(66)
第八节 社区家庭卫生服务	(69)

·工作方法与途径·

第三章 社区卫生服务模式	(73)
第一节 组织形式	(73)

目 录

第二节	服务方式	(80)
第三节	工作方法	(93)
第四节	常用措施	(101)

· 相关政策法规 ·

第四章	社区卫生服务相关法规	(115)
第一节	卫生法规概述	(115)
第二节	与社区卫生关系紧密的法规	(118)
第三节	关于社区卫生服务的法规	(125)

· 相关知识 ·

第五章	国内外社区卫生服务	(136)
第一节	英国社区卫生服务	(136)
第二节	澳大利亚社区卫生服务	(145)
第三节	北京市西城区社区卫生服务	(151)
第四节	上海市社区卫生服务	(157)

基 础 理 论

第一章 发展社区卫生服务

第一节 社区卫生服务概述

20 世纪中叶，现代社区卫生服务产生于欧美国家。而后，世界上许多国家和地区相继开展了社区卫生服务。经过数十年的探索和发展，社区卫生服务已成为世界公认的、较为理想的基层卫生服务。开展社区卫生服务，也成为社区建设（社区发展）的重要内容之一。

一、社区卫生服务的兴盛

1. 社区卫生服务的概念

社区卫生服务的概念，最早可以追溯到 20 世纪 40 年代的英国。1945 年，英国议会正式批准了《国家卫生服务法》。其中明确提出在英国实行由政府税收统一支付的医院专科医疗服务、社区卫生服务和全科医生制度。中文的“社区卫生服务”译自英文 Community Health Service（或作 care），直译为：社区健康服务（或关照）。它体现了政府保障公民健康的责任，也体现了健康是

基本人权的思想。

然而，什么是社区卫生服务？几十年来见仁见智，并没有统一的定义。这与人类社会的进步、人们健康观念的转变、社区卫生服务内容逐渐丰富和服务形式日趋多样，以及各个国家和地区历史文化传统不尽相同等因素有关。

1999年7月16日，我国卫生部、国家发展计划委员会、教育部、民政部、财政部、人事部、劳动和社会保障部、建设部、国家计划生育委员会、国家中医药管理局联合印发的《关于发展城市社区卫生服务的若干意见》指出：“社区卫生服务是社区建设的重要组成部分，是在政府领导、社区参与、上级卫生机构指导下，以基层卫生机构为主体，全科医生为骨干，合理使用社区资源和适宜技术，以人的健康为中心、家庭为单位、社区为范围、需求为导向，以妇女、儿童、老年人、慢性病人、残疾人等为重点，以解决社区主要卫生问题、满足基本卫生服务需求为目的，融预防、医疗、保健、康复、健康教育、计划生育技术服务等为一体的，有效、经济、方便、综合、连续的基层卫生服务。”

客观地说，这一定义从我国目前的基本国情出发，并根据当前世界上许多国家和地区开展社区卫生服务的实际状况，简要而准确地揭示了社区卫生服务的基本内涵，指明了我国社区卫生服务的性质、任务和发展方向。

2. 社区卫生服务的起源

在欧美，社区卫生服务可谓源远流长。起源于18世纪的General Practice，简称GP，是指受过一般医学训练且不分科的基层医生所提供的医疗服务。中文意为：通科医疗。把提供这种卫生服务的基层医生称为General Practitioners，简称GPs。中文意为：通科医生。通科医生除少数在为数不多的医院工作外，大多数在社区独立行医。他们生活、工作在社区，解决患者和家庭的

一般健康问题，为社区居民排忧解难。数百年来，通科医生是社区日常生活中不可缺少、受人尊敬的角色。

自 20 世纪 20 年代以来，由于医学迅速向专科医疗发展，通科医疗受到冲击而萎缩，但世界各地的通科医生也在困境中求生存、求发展。如在英国，1945 年英国议会正式批准《国家卫生服务法》，提出在英国实行由政府税收统一支付的医院专科医疗服务、社区卫生服务和全科医生制度，并规定基本卫生保健服务主要由全科医生提供。1948 年该法正式实施，并建立国家卫生服务体系，使英国医疗卫生制度发生重大变革，促进了社区卫生服务的发展。在美国，1947 年成立美国通科医疗学会，1971 年改名为美国家庭医师学会。该学会创造出 Family Physician（家庭医师、家庭医生）、Family Practice（家庭医疗、家庭医学）这两个专业术语，力求家庭医疗作为一种崭新的医疗服务模式为医学界和民众所接受。在澳大利亚，1958 年创建皇家澳大利亚通科医学院，在培训通科医生、促进社区卫生服务方面发挥了重要作用。

由于通科医生的不懈努力，全科医学学科在通科医学发展过程中正式建立。在 20 世纪 60 年代以前，世界各国多用 General Practitioners（通科医生）、General Practice（通科医疗）。到 1969 年，美国家庭医疗专科医学会（ABFP）成立，这是现代全科医学学科正式建立的标志。该学会成立后，美国、加拿大等国都把家庭 GP、GPs 分别改称 Family Physician、Family Practice，以此来突出这一学科以家庭为单位的服务内容和服务特色，但英联邦国家仍然沿用传统的 GP、GPs 名称。全科医学是一门整合生物医学、行为科学和社会科学，以个人为中心、家庭为单位、社区为范围，提供综合性、连续性医疗卫生服务的新型医学学科，无论其称谓如何，实质上与传统的通科医疗有许多不同之处。因此，

社区卫生与医疗

我们通常也以美国家庭医疗专科医学会的成立作为现代全科医学学科正式建立的标志。

3. 社区卫生服务的发展

社区卫生服务兴起之后，世界许多国家和地区先后开展了社区卫生服务。1978年世界卫生组织要求世界各国大力发展社区卫生服务、把社区卫生服务作为推进初级卫生保健的重要方法和途径，这极大地促进了社区卫生服务的发展。到目前为止，英国、日本、加拿大、澳大利亚的社区卫生服务在世界上处于领先地位。亚洲的韩国、马来西亚、新加坡、印度和我国的台湾省、香港特别行政区等国家和地区，开展社区卫生服务较为活跃。欧洲的一些国家建立了全科医生师范学院和初级卫生保健研究发展中心。拉丁美洲国家相继开展社区卫生服务和全科医学培训作，国际家庭医学培训中心就设在阿根廷首都布宜诺斯艾利斯；社区卫生服务在墨西哥、古巴的卫生服务中扮演着重要角色。南非、埃及、尼日利亚建立了全科医学专业。苏丹、也门、科威特、约旦设立了阿拉伯家庭医学委员会，从事家庭医学培训作。在美国，共有 670 000 名医生，其中有 52 000 名家庭医生和 20 000 名全科医生；有 405 个家庭医生培训和实习基地。近十年来，医科毕业生选择家庭医生职业的比例呈明显上升趋势。社区卫生服务在世界范围的蓬勃发展，由此可见一斑。

二、社区卫生服务的内容

从当今世界各国的情况来看，社区卫生服务的内容包括全科医学服务、初级卫生保健、社会服务三个方面。这三个方面是相互交叉、相互联系的，最终整合为一个有机的整体。以发展的眼光来看，社区卫生服务是一个长期的、服务内容由此及彼、从简到繁的发展过程。这一过程并未完结。时至今日，社区卫生服务的内容已包括疾病预防、医疗、保健、康复、健康教育和计划生

育技术服务等，凡与人的健康相关的领域，均已涉及。

1. 社区卫生服务的内容因时而异

即同一国家、同一地区，在不同的时期，社区卫生服务的内容并不相同。以英国为例，社区卫生服务在其兴起之初，只是为精神病患者提供医疗康复服务，后来逐步扩大到为老年人、孕产妇、儿童和残疾人提供医疗卫生服务。至 1986 年，英国将预防保健服务从医院转移到社区，一部分甚至转移到家庭，使社区卫生服务的范围进一步扩大，服务内容包括学校保健、计划生育技术指导、社区接生、母婴保健、健康教育、家庭护理、保健访问、传染病预防、疫苗接种、公共环境卫生服务等。

一般来说，社区卫生服务开展之初，服务项目并不很多，随着经济、社会的发展，随着居民卫生服务需求的增长，社区卫生服务的内容日益丰富。

2. 社区卫生服务的内容因地制宜

即不同国家、不同地区，在同一时期，社区卫生服务的内容或多或少，存在着一定差别。澳大利亚的社区卫生服务覆盖全国人口，所有居民免费享受预防、保健、医疗、康复、健康教育和计划生育技术服务，尤其对老年人进行家庭照顾。日本社区卫生服务的重点，是为生活不能自理的老年人和残疾人提供住院、日托、护理和社区康复等服务。荷兰、德国、比利时、法国和卢森堡等国家社区卫生服务的主要内容，是为出院后需要康复治疗的人、控制较好的慢性病患者、高危人群、失能老年人和 60 岁以上的老年人提供医疗服务，并由家庭护理机构、护理院、日间治疗所提供护理服务。意大利社区卫生服务的范围十分全面、具体，其主要内容包括：负责环境卫生和劳动卫生，保证所有公民享有一个安全的工作环境；负责对食品在生产、加工、收购、储存、运输和经营销售过程中的卫生监督检查；负责常见病、多发