

卫生部全科医师培训规划教材

第2版

# 社区卫生服务管理

●主编 崔树起 杨文秀



人民卫生出版社  
PEOPLE'S MEDICAL PUBLISHING HOUSE

卫生部全科医师培训规划教材

# 社区卫生服务管理

第2版

主编 崔树起 杨文秀

编者（以姓氏笔画为序）

王 瑾（天津医学高等专科学校）	陈国维（香港中文大学医学院）
尹爱田（山东大学）	孟 群（卫生部科教司）
刘紫萍（天津医学高等专科学校）	崔树起（首都医科大学）
杜雪平（首都医科大学）	梁万年（首都医科大学）
杨文秀（天津医学科学技术信息研究所）	鲍 勇（上海交通大学）

秘书 李 军 赵亚利（首都医科大学）

人民卫生出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

社区卫生服务管理/崔树起等主编. —2 版.  
—北京：人民卫生出版社，2006. 8  
ISBN 7-117-07924-X

I. 社… II. 崔… III. 社区服务：卫生服务-卫生管理-教材 IV. R197.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 094835 号

本书本印次封底贴有防伪标。请注意识别。

## 社区卫生服务管理

第 2 版

---

主 编：崔树起 杨文秀

出版发行：人民卫生出版社(中继线 010-67616688)

地 址：北京市丰台区方庄芳群园 3 区 3 号楼

邮 编：100078

网 址：<http://www.pmph.com>

E - mail：[pmph@pmph.com](mailto:pmph@pmph.com)

购书热线：010-67605754 010-65264830

印 刷：漯河印业有限公司

经 销：新华书店

开 本：787×1092 1/16 印张：26

字 数：611 千字

版 次：2001 年 2 月第 1 版 2006 年 8 月第 2 版第 6 次印刷

标准书号：ISBN 7-117-07924-X/R·7925

定 价：38.00 元

版权所有，侵权必究，打击盗版举报电话：010-87613394

(凡属印装质量问题请与本社销售部联系退换)

# 卫生部全科医师培训规划教材

## (第2版)出版说明

卫生部全科医师培训教材(第2版)在卫生部全科医学培训中心、中华医学会全科医师分会、中国医师协会全科医师分会的支持配合下,以目前工作在全科医学一线的专家为主,针对第1版教材的不足,在对课程设置、编写大纲、编写内容、编写字数进行了充分调研、反复论证的基础上进行编写的,于2006年秋季出版发行。本套教材有以下特点:

一、具有较高的权威性,全套教材主编、编者均为全科医学领域的专家,在全国各医学院校、全科医学培训中心经过严格遴选产生,大部分编者参加过多部全科医学图书的编写,具有较高的学术地位和编写水平。

二、第2版教材再次强调了全科医学的基本理念,内容上充分体现全科医疗的工作模式。尤其对第一版个别教材内容偏向专科的情况做了较大调整。

三、强调了全科医师培训教材也遵循“三基、五性、三特定”的教材编写原则,把全科医师必须掌握的基本理论、基础知识、基本技能体现在这套教材中,尤其注重了基本技能和操作实践的培养。

四、根据目前全科医师培训的需要,对第1版课程进行了优化设置,减少了《重点人群保健》、《心理障碍与精神卫生》两部教材,增加了《社区护理》。

五、明确读者对象为全科医师为主的社区卫生服务团队,适合于各类人员的培训,包括全科医生、社区护士、公卫医师、社区卫生服务管理人员。

## 卫生部全科医师培训规划教材(第2版)教材品种

1. 全科医学概论	主编 梁万年 副主编 李宁
2. 社区常见健康问题	主编 杨秉辉 乌正赉 副主编 董燕敏 祝墡珠
3. 社区预防与保健	主编 施榕 副主编 李士雪
4. 社区卫生服务管理	主编 崔树起 杨文秀
5. 中医药在社区常见病症中的应用	主编 李佃贵
6. 社区康复	主编 胡永善 戴红
7. 社区急诊急救	主编 陆一鸣 李宗浩
8. 社区护理	主编 刘素珍

# 前　　言

《社区卫生服务管理》(第2版)作为社区卫生服务管理干部及全科医学培训系列教材之一,要求涉及社区卫生服务的方方面面,内容丰富,实用性与可操作性强。随着医疗卫生改革的推进,卫生行政部门与有关专家学者都逐渐认识到社区卫生服务是解决目前老百姓“看病难”、“看病贵”问题的重要而有效的途径之一。为了使社区卫生服务能够更好地发挥其应有的作用,卓有成效的管理是必不可少的。近几年的医疗卫生改革实践,推动着社区卫生服务管理理念不断更新,相关理论研究得到较快发展,为适应新形势和社区卫生服务管理干部及全科医学培训的需要,贯彻落实今年2月21日国务院发布的国发第10号文件《国务院关于发展城市社区卫生服务的指导意见》和2月17日卫生部办公厅发布的卫办科教发第27号文件《卫生部办公厅关于开展专科医师培训试点工作的通知》的精神,各社区卫生服务机构与相关卫生行政部门迫切需要一本与时俱进的社区卫生服务管理教材。

本教材在梁万年教授主编的《社区卫生服务管理》(第1版)的基础上,按照教材修订要求,综合考虑上述文件精神与目前社区卫生服务工作面临的许多新问题,重新确定了写作思路。其突出特点是以现代管理理论和方法以及国内外对社区卫生服务管理研究的新发展、新成果为基础,密切结合我国社区卫生服务改革与发展的实际,并将国家医疗卫生改革相关政策融入其中,力求做到理念新、实用性强、可操作性好,内容相对全面且理论联系实际。

本教材由首都医科大学、天津医学科学技术信息研究所、香港中文大学医学院、天津医学高等专科学校、上海交通大学、山东大学等专家、教授、学者共同编写,汇集了编者们的思想以及多年来的科研、教学实践经验。

本教材可作为社区卫生服务管理干部及全科医学培训教材,也可作为医药院校公共管理专业、临床医学专业本科生、公共管理专业研究生教材,还可作为社区卫生服务管理者自学用书。

由于适逢国家高度关注社区卫生服务,社区卫生服务相关政策文件相继出台的大环境,在尽可能吸收最新文件精神的同时,本教材的出版难免因教材出版的紧迫性及政策出台的相对滞后性,而做不到将所有相关文件尽收其中,所以请读者在阅读或学习过程中,以最新出台的文件为准。

---

前 言

---

本教材在编写过程中，得到各方面的大力支持。第1版教材主编梁万年教授为教材修订提出了宝贵意见。首都医科大学及有关医药院校领导为本教材编写给予了大力支持。卫生部全科医学培训中心的老师以及本书编写秘书李军、赵亚利为教材出版付出了艰辛劳动。我们在此一并表示衷心感谢。

由于我们水平有限，编写人员多是在肩负繁重的教学、科研、管理工作的情况下参加本教材的编写工作，错误和缺点在所难免，敬请读者指正。

崔树起 杨文秀

二〇〇六年六月二十六日

# 目 录

---

<b>第一章 绪论</b>	1
<b>第一节 社区卫生服务概述</b>	1
一、社区及其构成要素和社区服务	1
二、社区卫生服务的定义	2
三、我国发展社区卫生服务的指导思想、基本原则和工作目标	3
四、社区卫生服务体系、社区卫生服务的提供者及服务对象	4
五、社区卫生服务的工作内容与方式	5
六、社区卫生服务与初级卫生保健及全科医疗服务的关系	8
七、公共卫生服务与全科医疗服务的关系	11
八、发展社区卫生服务的意义	12
<b>第二节 社区卫生服务管理概论</b>	13
一、管理学基本理论	13
二、社区卫生服务管理的基本概念	15
三、社区卫生服务管理常用的研究方法	16
四、社区卫生服务管理的相关学科	16
<b>第三节 社区卫生服务发展环境</b>	18
一、概述	18
二、社区卫生服务在卫生服务系统中的地位与作用	19
三、政策环境	21
四、社区卫生服务与医疗保障制度	22
<b>第四节 我国社区卫生服务与管理的发展现状与展望</b>	23
一、国家高度重视社区卫生服务的发展	23
二、我国社区卫生服务及管理已取得了积极进展	24
三、我国社区卫生服务发展与管理中当前存在的困难和问题	25
四、社区卫生服务和管理的发展趋势及工作要求	25
<b>第五节 学习社区卫生服务管理的意义及学习方法</b>	28
一、学习社区卫生服务管理的意义	28
二、学习社区卫生服务管理的基本要求	29
三、社区卫生服务管理的基本的学习方法与能力	30
<b>第二章 社区卫生服务管理的基本理论与方法</b>	33

## 目 录

第一节 社区卫生服务管理的基本理论	33
一、社区卫生服务管理的理论体系	33
二、社区卫生服务管理的基本理念	35
三、社区卫生服务管理的基本原理	37
第二节 社区卫生服务管理的基本方法	40
一、社区卫生服务管理方法体系	40
二、循证卫生管理方法	42
三、社区卫生服务管理的常用方法	43
第三节 社区卫生服务管理常用的研究方法与技术	45
一、社区卫生服务的调查与研究方法	45
二、社区卫生服务的测量与评价方法	47
三、实用管理方法与技术	51
 第三章 社区卫生服务的需求评价与社区诊断	62
第一节 概述	62
一、卫生服务需求、需要和供给的概念	62
二、卫生服务需求的弹性	67
三、卫生服务需求的影响因素	69
四、卫生服务供给的影响因素	71
五、社区卫生服务的需求评价	73
第二节 社区卫生服务需求评价的基本类型与主要内容	74
一、社区卫生服务需求的类型	74
二、社区卫生服务需求评价的主要内容	74
第三节 社区诊断的基本概念与内容分类	76
一、社区诊断的概念和目的	76
二、社区诊断的内容分类	77
第四节 社区诊断的工作步骤	80
一、确定社区诊断所需要的信息	80
二、收集社区资料	81
三、对收集到的社区资料进行整理、分析	82
四、做出社区诊断，完成工作报告	84
五、根据社区诊断结果制定工作（干预）计划	88
六、计划的实施、监督与评价	88
 第四章 社区卫生服务计划	90
第一节 概述	90
一、概念	90

## 目 录

二、社区卫生服务计划管理的职能及作用 .....	91
三、制定社区卫生服务计划的原则 .....	92
<b>第二节 社区卫生服务计划的特点与基本类型 .....</b>	<b>93</b>
一、社区卫生服务计划的特点与依据 .....	93
二、社区卫生服务计划基本类型 .....	94
<b>第三节 社区卫生服务计划编制程序 .....</b>	<b>95</b>
一、分析形势，提出问题 .....	96
二、确立目标和指标 .....	96
三、制定社区卫生服务政策和策略 .....	96
四、选择方案 .....	97
五、拟定实现计划目标的责任者和各项保证措施 .....	97
<b>第四节 社区卫生服务计划编制内容 .....</b>	<b>98</b>
一、社区卫生服务计划编制内容的界定 .....	98
二、社区卫生服务计划编制的形势分析 .....	98
三、社区卫生服务的主要问题分析与确定 .....	99
四、优势劣势——机遇风险分析 .....	101
<b>第五节 制定社区卫生服务计划的方法 .....</b>	<b>103</b>
一、定性的方法和技术 .....	103
二、定量的管理方法技术 .....	105
三、滚动式计划方法 .....	106
<b>第六节 制定社区卫生服务计划需注意的问题 .....</b>	<b>107</b>
一、制定社区卫生服务政策和目标需注意的问题 .....	108
二、注意目前社区卫生服务发展模式 .....	108
三、社区卫生服务计划的经费预算问题 .....	109
<b>第七节 计划的实施与评价 .....</b>	<b>110</b>
一、计划的组织实施 .....	110
二、目标管理方法 .....	110
三、计划的评价 .....	111
<b>第五章 社区卫生服务的组织管理 .....</b>	<b>114</b>
<b>第一节 概述 .....</b>	<b>114</b>
一、社区卫生服务组织管理的基本概念 .....	114
二、社区卫生服务组织的设置原则与方法 .....	118
三、社区卫生服务组织的结构与类型 .....	122
<b>第二节 社区卫生服务的组织体系与网络建设 .....</b>	<b>128</b>
一、社区卫生服务的组织体系 .....	128
二、社区卫生服务组织的基本功能 .....	129

## 目 录

三、社区卫生服务组织的网络建设.....	130
<b>第四节 社区卫生服务的组织文化 .....</b>	<b>133</b>
一、基本概念.....	133
二、组织文化的结构与内容.....	136
三、组织文化的功能和形成机制.....	138
四、组织文化建设的方法和程序.....	138
 <b>第六章 社区卫生服务的人力资源管理.....</b>	<b>141</b>
<b>第一节 概述.....</b>	<b>141</b>
一、人力资源管理的基本概念.....	141
二、社区卫生人力资源的特点.....	142
三、社区卫生服务人力资源管理的功能.....	143
四、社区卫生人力资源管理的原理与方法.....	143
<b>第二节 社区卫生人力资源配置.....</b>	<b>145</b>
一、社区卫生人力的能级结构模式.....	145
二、社区卫生人力的岗位结构.....	146
三、社区卫生人力的需求预测.....	147
<b>第三节 社区卫生人力的招录与使用.....</b>	<b>148</b>
一、社区卫生人力的招录.....	148
二、社区卫生人力的使用.....	149
三、社区卫生人力的管理.....	151
<b>第四节 社区卫生人力培训.....</b>	<b>153</b>
一、社区卫生人力培训需求分析.....	153
二、社区卫生人力培训原则.....	154
三、社区卫生人力培训计划.....	155
四、培训方法.....	157
五、培训效果评价.....	158
<b>第五节 社区卫生人力绩效评价.....</b>	<b>159</b>
一、社区卫生人力绩效评价意义.....	159
二、社区卫生人力绩效评价的资料来源.....	159
三、社区卫生人力绩效评价的实施.....	160
<b>第六节 社区卫生人力的福利.....</b>	<b>161</b>
一、社区卫生服务机构福利概述.....	161
二、福利的类型.....	161
 <b>第七章 社区卫生服务的设备、物资、药品以及时间管理.....</b>	<b>163</b>
<b>第一节 设备的管理.....</b>	<b>163</b>

## 目 录

一、医疗设备配置的原则.....	163
二、社区卫生服务机构设备管理的特点.....	164
三、社区卫生服务机构设备管理的原则.....	165
四、社区卫生服务机构设备管理的主要内容.....	166
五、社区卫生服务机构设备购置.....	167
六、医疗设备的常规管理.....	168
七、技术管理.....	168
<b>第二节 物资管理.....</b>	<b>170</b>
一、社区卫生服务物资的分类和管理意义.....	170
二、社区卫生服务机构物资管理的特点.....	171
三、社区卫生服务机构物资管理的任务.....	171
四、社区卫生服务机构物资管理的内容.....	172
五、社区卫生服务机构的基本设备配置.....	176
<b>第三节 房屋及就诊环境管理.....</b>	<b>177</b>
一、社区卫生服务机构的设置要求.....	177
二、社区卫生服务中心、站的功能分区.....	178
三、服务机构的布局要求与温馨环境的营造.....	179
<b>第四节 药品管理.....</b>	<b>179</b>
一、药品概念.....	179
二、药品分类.....	180
三、药品管理的主要内容.....	182
四、药品管理中应注意的几点.....	185
五、处方管理.....	186
六、社区卫生服务站药品的管理.....	186
<b>第五节 时间管理.....</b>	<b>188</b>
一、时间管理的重要性.....	188
二、决策者如何有效地管理时间.....	188
三、社区卫生服务机构普通员工的时间管理要点.....	190
四、以社区居民需求为导向，合理安排服务时间.....	191
<b>第八章 社区卫生服务财务管理.....</b>	<b>193</b>
<b>第一节 社区卫生服务财务管理概述.....</b>	<b>193</b>
一、财务管理的目标.....	193
二、财务管理的基本内容.....	194
<b>第二节 社区卫生服务预算管理.....</b>	<b>194</b>
一、预算的概念.....	194
二、预算的作用.....	195

## 目 录

三、编制预算的原则	195
四、社区卫生服务预算的内容	196
<b>第三节 社区卫生服务筹资管理</b>	<b>197</b>
一、社区卫生服务筹资管理的基本原则	197
二、社区卫生服务筹资的渠道与方式	198
三、筹资的种类	199
四、筹资的经济评价指标	200
<b>第四节 社区卫生服务资产管理</b>	<b>201</b>
一、社区卫生服务流动资产管理	201
二、社区卫生服务固定资产管理	204
三、社区卫生服务无形资产管理	206
<b>第五节 社区卫生服务成本管理</b>	<b>207</b>
一、成本核算对象	207
二、全成本核算方法	207
三、成本控制	211
<b>第六节 社区卫生服务财务分析</b>	<b>212</b>
一、财务分析方法	212
二、财务分析指标体系	214
<b>第九章 社区卫生服务信息管理</b>	<b>219</b>
<b>第一节 社区卫生服务信息管理的基本概念</b>	<b>219</b>
一、社区卫生服务信息概述	219
二、社区卫生服务信息管理概述	224
<b>第二节 社区卫生服务信息管理基本理论</b>	<b>226</b>
一、社区卫生服务信息需求分析	227
二、社区卫生服务信息收集	228
三、社区卫生服务信息加工	230
四、社区卫生服务信息存储	231
五、社区卫生服务信息检索	231
六、社区卫生服务信息传递	232
七、社区卫生服务信息利用	232
八、社区卫生服务信息反馈	232
<b>第三节 社区卫生服务信息管理系统的主要内容</b>	<b>233</b>
一、社区卫生服务信息管理系统概述	233
二、社区卫生服务信息管理系统简介	234
三、医院信息管理系统简介	238
四、《中国医院知识仓库》简介	238

## 目 录

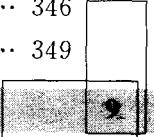
第四节 社区卫生服务信息的利用.....	239
一、可利用的社区卫生服务信息.....	239
二、健康档案信息的利用.....	240
三、社区卫生服务信息利用实例.....	242
第五节 社区卫生服务信息的管理.....	243
一、信息系统的组织管理.....	243
二、信息系统的技术管理.....	244
三、信息系统的人才管理.....	244
四、信息系统的设备管理.....	244
五、信息系统的文档管理.....	244
六、信息系统的安全管理.....	247
 第十章 社区卫生服务营销管理.....	248
第一节 概述.....	248
一、社区卫生服务营销管理的概念与特点.....	248
二、社区卫生服务营销策略与传统的市场营销策略的区别.....	250
三、社区卫生服务营销的任务.....	250
四、社区卫生服务营销的方法.....	252
第二节 社区卫生服务营销体系.....	255
一、组织体系.....	255
二、运营体系.....	255
第三节 社区卫生服务营销运营策略.....	257
一、竞争策略.....	257
二、风险控制策略.....	259
第四节 社区卫生服务市场分析.....	260
一、情景因素分析.....	260
二、目标群体分析.....	260
第五节 顾客的服务期望.....	263
一、期望分析.....	263
二、期望满足的原则.....	264
三、期望满足的方法.....	264
第六节 社区卫生服务营销管理.....	265
一、社区卫生服务营销的组织.....	265
二、社区卫生服务营销问题的控制.....	265
 第十一章 社区卫生服务的质量管理.....	268
第一节 概述.....	268

## 目 录

一、质量管理的基本概念.....	268
二、不同利益相关者对社区卫生服务质量的不同要求.....	270
三、社区卫生服务质量管理及其主要内容.....	271
第二节 社区卫生服务的质量管理体系.....	274
一、社区卫生服务质量管理体系的定义.....	274
二、社区卫生服务质量管理组织.....	275
三、三级质量管理的框架体系.....	275
第三节 质量管理模式和方法.....	276
一、质量保证与质量控制.....	277
二、苏华特的质量改进概念.....	278
三、戴明质量环与持续质量改进程序.....	278
四、全面质量管理.....	281
五、ISO9001 质量认证.....	282
六、“6σ”质量管理 .....	283
七、国家卓越绩效评价准则.....	285
第四节 质量的成本.....	286
一、质量成本的概念.....	286
二、消费者权益低的年代的质量成本.....	287
三、消费者权益高的年代的质量成本.....	288
第五节 加强社区卫生服务质量管理的措施与方法.....	288
一、临床质量审计.....	288
二、循证管理.....	290
三、临床实践指南.....	290
四、临床路径.....	291
五、标杆对比.....	292
六、继续医学教育与继续职业发展.....	293
第六节 社区卫生服务中的风险管理.....	293
一、基本概念.....	293
二、医疗风险的预防.....	294
三、风险管理的运作.....	297
<b>第十二章 社区卫生服务项目的评价.....</b>	<b>300</b>
第一节 概述.....	300
一、项目的定义和特征.....	300
二、项目生命周期.....	300
三、项目的分类.....	301
四、项目管理的意义.....	302

## 目 录

五、项目管理的基本特性.....	302
六、项目管理发展的三个趋势.....	303
七、项目管理的分类.....	303
八、项目管理的基本步骤.....	303
九、项目管理评价.....	304
第二节 社区卫生服务项目评价.....	305
一、项目评价的基本内涵、目的和意义.....	305
二、项目评价内容.....	306
三、项目评价模型.....	307
四、项目评价分类.....	307
五、项目评价环.....	308
六、项目评价程序.....	309
七、社区卫生服务项目评价类型.....	320
第三节 社区卫生服务项目卫生经济分析与评价.....	321
一、卫生经济分析与评价的基本概念.....	322
二、卫生经济分析与评价的基本步骤.....	323
三、卫生经济分析与评价方法.....	323
四、我国卫生服务项目卫生经济分析和评价的应用案例.....	328
第四节 社区卫生服务评价.....	330
一、社区卫生服务评价.....	330
二、社区卫生服务评价指标.....	331
 第十三章 社区卫生服务中的政策与法律.....	335
第一节 概述.....	336
一、卫生政策.....	336
二、卫生法律.....	336
三、医学伦理学的基本问题.....	338
第二节 社区卫生服务中有关的政策.....	339
一、社区卫生服务的财政经济政策.....	340
二、社区卫生服务的发展规划政策.....	341
三、社区卫生服务的人才队伍建设政策.....	342
四、社区卫生服务的监督管理政策.....	343
五、发展社区卫生服务的其他有关政策.....	343
第三节 社区卫生服务中的有关法规.....	344
一、《医疗机构管理条例》与社区卫生服务 .....	344
二、《医疗事故处理条例》与社区卫生服务 .....	346
三、《突发公共卫生事件应急条例》与社区卫生服务 .....	349



---

## 目 录

---

第四节 社区卫生服务的相关法律	352
一、《执业医师法》与社区卫生服务	352
二、《传染病防治法》与社区卫生服务	354
三、《母婴保健法》与社区卫生服务	356
第五节 社区卫生服务中的法律问题及其防范	357
一、社区卫生服务中的法律问题	357
二、对社区卫生服务中的法律问题的防范	359
第六节 社区卫生服务的政策研究与开发	360
一、政策研究概述	360
二、社区卫生服务相关政策的执行	360
三、具有中国特色的政策执行的成功经验	362
 附录一 国务院关于发展城市社区卫生服务的指导意见	364
附录二 全国社区卫生服务示范区评估参考标准	369
附录三 社会调查和管理工作常用工具一览表	375
附录四 卫生服务相关法规、政策文件和报告目录	379
附录五 关于印发《城市社区卫生服务机构管理办法（试行）》的通知	390
附录六 关于印发城市社区卫生服务中心、站基本标准的通知	396

# 第一章

## 绪 论

### 第一节 社区卫生服务概述

#### 一、社区及其构成要素和社区服务

##### (一) 社区的定义

著名的社会学家费孝通对社区 (community) 定义是：“若干社会群体 (家庭、氏族) 或社会组织 (机关、团体) 聚集在某一地域里所形成的一个生活上相互关联的大集体”。社区是社会的基本构成单位，是人们生活的基本区域。从管理的角度讲，一个社区应是一个完整的管理单元。我们通常将社区分为两类：①功能社区，如企、事业单位；②生活社区，如街道、乡（镇）、村等。

##### (二) 构成社区的要素

1. 以一定社会关系为基础组织起来共同生活的人口，一定数量和质量的人群是构成社区的主体，他们既是社会产品的创造者和消费者，又是社会关系的承担者。