



普通高等教育“十一五”国家级规划教材
高等学校公共事业管理专业主干课程教材

 世纪公共事业管理系列教材

总主编 娄成武

卫生事业管理

(第二版)

李 鲁 主编

 中国人民大学出版社



中华人民共和国“十一五”期间国家规划教材
卫生部规划教材/全国高等医药院校教材/预防医学专业教材

全国高等医药院校教材/预防医学专业教材

第三版 李立明 主编

卫生事业管理

(第三版)

李立明 主编

人民卫生出版社

普通高等教育“十一五”国家规划教材
高等学校公共事业管理专业主干课程教材

 世纪公共事业管理系列教材

总主编 娄成武

卫生事业管理

(第二版)

..... 李 鲁 主编

中国人民大学出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

卫生事业管理/李鲁主编. —2 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2012

普通高等教育“十一五”国家级规划教材 高等学校公共事业管理专业主干课程教材 21 世纪公共事业管理系列教材/总主编 姜成武

ISBN 978-7-300-15165-6

I. ①卫… II. ①李… III. ①卫生管理学-高等学校-教材 IV. ①R19

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 008655 号

普通高等教育“十一五”国家级规划教材
高等学校公共事业管理专业主干课程教材
21 世纪公共事业管理系列教材

总主编 姜成武

卫生事业管理 (第二版)

李 鲁 主编

Weisheng Shiye Guanli

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京宏伟双华印刷有限公司	版 次	2006 年 3 月第 1 版
规 格	185 mm×260 mm 16 开本		2012 年 3 月第 2 版
印 张	22.25 插页 1	印 次	2012 年 3 月第 1 次印刷
字 数	517 000	定 价	39.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

《卫生事业管理》编审委员会

(以姓氏笔画为序)

马晓微 (浙江大学药学院)

王悦 (浙江中医药大学管理学院)

王红妹 (浙江大学公共卫生学院)

杜亚平 (浙江大学公共卫生学院)

李鲁 (浙江大学公共卫生学院)

吴明 (北京大学公共卫生学院)

宋文质 (北京大学公共卫生学院)

陈坤 (浙江大学公共卫生学院)

易平 (浙江大学医学部)

周旭东 (浙江大学公共卫生学院)

柯雪琴 (浙江大学公共卫生学院)

钟军 (北京大学公共卫生学院)

姜敏敏 (浙江师范大学公共管理研究所)

顾竹影 (浙江大学医学部)

徐盛鑫 (浙江省卫生经济学会)

郭岩 (北京大学医学部)

雷海潮 (卫生部政策法规司)

鲍勇 (上海交通大学公共卫生学院)

总 序

公共事业管理专业是在中国改革开放中诞生的新生事物，到现在仅仅七年时间，但其发展速度之快，是所有当初倡导者所始料不及的，该专业领域内所取得的科研成果之多，也是惊人的。这充分反映了公共事业管理专业紧紧跟上了中国高等教育跨越式发展的步伐。

1997年，由东北大学率先向教育部高教司提出了“关于在我国设置公共事业管理专业的可行性报告”，教育部在广泛征求专家意见的基础上，1998年修订了高等教育本科教育指导目录，目录中新增设了公共事业管理专业，并批准东北大学、云南大学为首批试办院校，于1999年开始招生。同时，教育部高教司在面向21世纪教改立项中增列了“公共事业管理专业课程设置、人才培养、教学内容与教学改革”项目，由东北大学承担。2000年教育部又下达了新世纪教改工程项目“综合大学公共事业管理专业建设和人才培养模式研究”，由云南大学承担。这两项教学改革项目的启动与完成为该专业的起步和发展奠定了一定的基础。该专业从1999年试办至今，已由两所大学试办迅速发展为全国224所大学设有该专业，师资队伍也由原来的几十人增加到一千多人，呈现出起步较晚但发展极快、类型多样的特点。办学规模的扩大和办学类型的多样化，亟须保持专业健康发展的高质量教材支撑，但遗憾的是，全国较大范围内开展较高规格的公共事业管理教材建设的科研课题却不多见，加之，中国特色的公共事业管理专业还是一个新兴专业，教材建设的困难尤为难解。近年来，公共事业管理专业教学指导委员会几次开会，研究确定了公共管理一级学科平台课、公共事业管理二级学科平台课和专业特色课等相对完整的课程体系，部分高校也已出版了相应的教材，但相对于老专业、成熟专业来说，公共事业管理专业的教材建设仍任重道远，还不能完全适应公共事业管理专业发展的需要。为解决该问题，历次教学指导委员会会议都就如何完善课程体系、教学内容和教材建设问题进行了深入的探讨。在许多委员的提议下，中国人民大学出版社给予了大力支持，我们组织全国部分专家编写了“21世纪公共事业管理系列教材”，力图暂缓专业发展中的燃眉之需，在某些领域，或许有点填零占位的色彩。

该套教材力图实现“创新”、“特色”与“精品”的时代要求。“创新”体现在本套教

材从体系、结构到内容都力争符合公共事业管理教学改革和学科建设发展的时代需要，密切关注、及时总结公共事业管理领域的新问题、新成果，缩短人才培养与社会需求之间的差距。

“特色”就是优势，特色就是质量，特色就是水平。本套教材充分发挥公共事业管理专业的优势，充分体现相关院校该专业建设的特点，力图特色鲜明、与众不同。

“精品”突出该套教材学术上的高水准。该套教材是在总结国内外多种教材使用反馈信息的基础上，吸收学术前辈或同人智慧的结晶。该套教材的作者是公共管理领域的著名专家，且在各自领域早有建树，有的在国内外久负盛名，该系列教材的出版是他们对公共事业管理专业长期理性思考的成果再现。

本套教材自 2003 年开始筹划，并成立了由该领域专家学者组成的编委会，由中国人民大学出版社出版，在此，谨向所有支持该套教材出版的同志们表示敬意和衷心的感谢！

《21 世纪公共事业管理系列教材》编委会

第二版前言

卫生事业管理学是研究卫生事业发展规律及其影响因素的应用学科，旨在通过科学管理来探索最适宜的卫生服务方式，以达到最佳地配置卫生资源和技术，最及时地对疾病危害作出反应，最大限度地保障和提高人民健康水平的目的。2009年，中共中央、国务院《关于深化医药卫生体制改革的意见》颁布，为卫生事业管理学科发展提供了丰富的素材和宝贵的机遇，而卫生事业管理学理论探索与方法创新也为卫生改革提供了科学论证和决策依据。

本教材在2006年的一版基础上进行了修改和完善，保持了教材结构和基本内容的稳定性，同时吸收了近年来卫生事业管理学科发展的新成就，特别是当前医药卫生体制改革的新进展和新成果，力争用最新的资料和研究成果，反映卫生事业管理领域的新理论、新知识和新技术。本教材主要由浙江大学医学部和北京大学医学部联合编写，集中了两校卫生事业管理领域具有丰富教学、科研经验的教授学者，并邀请了卫生部政策法规司以及上海交通大学等兄弟院校的卫生管理专家，共同承担编写任务。每章具体的撰稿人如下：

第1章 李鲁

第2章 吴明、周旭东

第3章 雷海潮、李立秋、董丹丹、王晶、苗慧波

第4章 姜敏敏

第5章 郭岩、吴瑞华

第6章 宋文质、周旭东

第7章 鲍勇、董恩宏

第8章 徐盛鑫

第9章 钟军

第10章 王红妹

第11章 顾竹影、姜敏敏

第 12 章 陈坤

第 13 章 杜亚平、刘宇婷

第 14 章 柯雪琴

第 15 章 马晓微

第 16 章 王悦

第 17 章 易平、李艳

在内容安排上，我们坚持贯彻加强基础知识、基本理论、基本技能和突出权威性、科学性、创新性、前沿性、启发性的教材要求。本教材主要适用于公共事业管理专业、卫生事业管理专业和预防医学专业本科生，卫生事业管理专业研究生、公共管理专业硕士（MPA）和公共卫生专业硕士（MPH），以及各类职业化培训的卫生管理人员，也可作为高等院校卫生管理教学科研人员以及卫生行政部门和医疗卫生事业单位的管理人员的参考用书。

本教材在编写过程中，得到了教育部高等学校公共管理学科教学指导委员会的大力支持。中国人民大学出版社“21 世纪公共事业管理系列教材”专家指导小组和公共管理分社给予了悉心的指导和帮助。教材秘书姜敏敏老师在联系编委、处理文字等方面做了大量的工作。在此对所有关心、支持和帮助本教材编写的领导、同事们致以衷心的感谢。

由于我们学识所限，本教材难免存在不妥或错误之处，还望广大读者和业内同行批评指正。

主编

2011 年 12 月

第一版前言

卫生事业关系到人民群众的身体健康以及社会稳定和经济发展，是人们高度关注的社会热点，也是政府贯彻落实科学发展观，实现经济与社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容之一。卫生事业管理学是研究卫生事业发展规律及其影响因素的应用学科，它运用管理科学的基本理论和方法，结合卫生事业的具体特点，探索最适宜的卫生服务方式，合理配置并及时提供卫生资源，最大限度地保障和提高全体公民的健康水平。我国卫生改革与发展实践为卫生事业管理学科发展提供了丰富的素材和宝贵的机遇，而卫生事业管理学理论探索与方法创新则为卫生改革提供了科学论证和决策依据。

本书由浙江大学医学院、北京大学医学部和浙江师范大学公共管理学院联合编写，集中了相关领域具有丰富教学科研经验的专家教授。在教材编写和内容安排上，坚持贯彻加强基础知识、基本理论、基本技能和突出权威性、创新性、前沿性、启发性的教材要求。本书主要适用于公共事业管理专业、卫生事业管理专业和预防医学专业本科生，卫生事业管理专业研究生、公共管理硕士（MPA）和公共卫生硕士（MPH），以及各级各类职业化培训的卫生管理人员，也可作为高等院校公共管理学院、公共卫生学院和医学院的教学科研人员，以及卫生行政部门和医疗卫生事业单位的管理人员的参考用书。

本书在编写过程中，得到教育部高等学校公共管理学科教学指导委员会的支持，以及“21世纪公共事业管理系列教材”编委会和中国人民大学出版社公共管理出版事业部的悉心指导和帮助。本书各位编写者对本书的编写进行了认真讨论，并提出了许多宝贵意见。本书编写秘书姜敏敏、钟军老师在联系参编人员、文字处理等方面做了大量的工作。谨此对所有关心、支持和帮助本书编写的领导、同事们致以衷心的感谢！

本书参编人员包括（以姓氏笔画为序）：马晓微、王红妹、王悦、叶旭军、吴明、宋文质、李鲁、杜亚平、陈坤、陈育德、陈娟、易平、范雪瑾、姜敏敏、柯雪琴、钟军、骆啸、徐盛鑫、郭岩、顾竹影。

由于我们学识所限，难免存在不妥或错误之处，还望广大读者和业内同行批评指正。

编者

2006年1月

目 录



第1章 卫生事业管理绪论	1
1.1 卫生事业概述	1
1.2 卫生事业改革与发展	3
1.3 卫生事业管理	7
本章小结	11
关键术语	12
复习思考题	12
阅读材料	12
第2章 卫生事业与市场、政府的关系	15
2.1 公共产品概述	15
2.2 市场与卫生事业	16
2.3 政府与卫生事业	21
本章小结	28
关键术语	28
复习思考题	28
阅读材料	28
第3章 卫生方针政策	30
3.1 卫生政策基本理论	30
3.2 卫生政策主要过程	34
3.3 卫生政策与卫生改革	40
3.4 我国医改政策变迁	45
本章小结	50
关键术语	50

复习思考题	50
阅读材料	51
第4章 医疗保障制度	53
4.1 医疗保险概述	53
4.2 医疗保障制度主要模式	61
4.3 我国医疗保障制度	66
本章小结	75
关键术语	76
复习思考题	76
阅读材料	76
第5章 卫生计划管理	78
5.1 卫生计划概述	78
5.2 卫生计划制定	80
5.3 区域卫生规划	86
本章小结	92
关键术语	92
复习思考题	92
阅读材料	93
第6章 卫生组织管理	97
6.1 组织概述	97
6.2 组织结构设计与运转	101
6.3 卫生行政组织	106
6.4 卫生专业组织	114
本章小结	120
关键术语	120
复习思考题	120
阅读材料	121
第7章 卫生人力资源管理	122
7.1 卫生人力资源概述	122
7.2 卫生人力资源规划	126
7.3 卫生人力资源开发与考核	130
7.4 我国卫生人力发展纲要	134
本章小结	138
关键术语	139
复习思考题	139
阅读材料	139
第8章 卫生经济管理	140
8.1 卫生经济管理概述	140

8.2 卫生筹资与卫生总费用	142
8.3 卫生投资管理	146
8.4 卫生事业预算管理	149
8.5 卫生资产管理	152
8.6 卫生服务价格管理	153
本章小结	157
关键术语	157
复习思考题	157
阅读材料	158
第9章 卫生信息管理	159
9.1 卫生信息概述	159
9.2 卫生信息管理概述	164
9.3 卫生信息系统管理	167
本章小结	177
关键术语	177
复习思考题	177
阅读材料	177
第10章 卫生服务质量管理	179
10.1 卫生服务质量管理概述	179
10.2 卫生服务质量管理基本模式	182
10.3 卫生服务质量管理方法	183
10.4 卫生服务质量管理活动设计与实施	196
本章小结	198
关键术语	198
复习思考题	198
阅读材料	198
第11章 医政管理	200
11.1 医政管理概述	200
11.2 医疗机构管理	202
11.3 执业医师管理	207
11.4 医疗技术管理	210
11.5 大型医用设备管理	212
11.6 医疗安全管理	214
11.7 医疗服务质量管理	218
本章小结	223
关键术语	223
复习思考题	223
阅读材料	224

第 12 章 公共卫生管理	226
12.1 公共卫生管理概述	226
12.2 疾病控制管理	228
12.3 卫生监督管理	240
12.4 突发公共卫生事件管理	245
本章小结	250
关键术语	251
复习思考题	251
阅读材料	251
第 13 章 基层卫生与社区卫生服务管理	253
13.1 初级卫生保健	253
13.2 城市社区卫生服务与管理	261
13.3 农村卫生服务与管理	266
本章小结	268
关键术语	268
复习思考题	268
阅读材料	269
第 14 章 妇幼卫生管理	271
14.1 妇幼卫生概述	271
14.2 妇幼卫生行政管理	274
14.3 妇幼卫生业务管理	275
14.4 妇幼卫生法制管理	277
14.5 妇幼卫生信息管理	279
本章小结	281
关键术语	281
复习思考题	281
阅读材料	282
第 15 章 药品监督管理	284
15.1 药品监督管理概述	284
15.2 药品监督管理法律制度	289
15.3 药品监督管理内容与方法	293
15.4 药品监督管理改革与发展	299
本章小结	302
关键术语	302
复习思考题	303
阅读材料	303
第 16 章 中医药管理	305
16.1 中医药管理概述	305

16.2 中医药事业改革	309
16.3 中药现代化	313
本章小结	316
关键术语	316
复习思考题	316
阅读材料	316
第 17 章 医学科教管理	318
17.1 医学教育管理	318
17.2 医学科研管理	323
本章小结	332
关键术语	333
复习思考题	333
阅读材料	333
参考文献	334

第 1 章

卫生事业管理绪论

卫生事业管理学 (health service administration) 是研究卫生事业发展规律及其影响因素的应用学科, 它运用管理科学的基本理论和方法, 结合卫生事业的具体特点, 探索最适宜的医疗卫生制度, 合理配置卫生资源, 及时提供卫生服务, 最大限度地保障和提高全体公民健康水平。卫生事业管理学属于公共管理的分支学科和医学与社会科学的交叉学科。

1.1 卫生事业概述

卫生事业 (health service) 是一项公共事业, 内涵非常广泛, 包括了国家和社会在防治疾病、保护和促进居民健康各方面所采取的政策措施和相关服务的总和。具体地说, 卫生事业涉及各种提供卫生服务的机构以及直接参与卫生服务的生产、交换、分配和消费的机构, 包括卫生行政、医疗、预防、保健、康复、计划生育等系统, 广义上还包括环境保护, 以及为卫生事业提供人力、物质、技术、信息等支持的医学教育、医学科研、医疗器械、药品生产等组织机构。

1.1.1 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》中明确界定: “我国卫生事业是政府实行一定福利政策的社会公益事业。” 2009 年中共中央、国务院《关于深化医药卫生体制改革的意见》再次强调 “坚持公共医疗卫生的公益性质”。

卫生事业的本质属性是一项社会公益事业。健康是全社会的共同利益和共同需要, 卫生事业的服务对象和受益对象是全体公民, 卫生服务, 尤其是基本医疗服务和公共卫生服务是社会公共产品。福利性是卫生事业的社会属性, 体现卫生事业承担一定社会分配的职

能。我国卫生领域通过政府举办公立卫生机构，并给予财政补贴、税收减免，指定或指导基本卫生服务价格，坚持卫生服务社会效益优先等政策与制度体现福利性。但是，卫生事业的福利性是“一定的”，而不是“完全的”，福利水平的高低取决于社会经济的发展水平。受社会生产力发展水平的限制，政府对卫生投入的经济承受力有限，做到完全满足全体公民多层次的卫生需求还是未来的愿景。当前主要是建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务，逐步实现人人享有基本医疗卫生服务的目标。因此，卫生事业发展必须与国民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。

1.1.2 卫生事业的作用

卫生事业是保护人民健康的社会事业，是国民经济的一个特殊组成部分，在经济建设和社会发展中具有重要的地位。人力资源是国家基本资源，国民健康素质从微观上讲是个人体力、智力和社会适应能力，从宏观上讲是一个国家或地区综合实力的反映。国民健康素质是生产力发展的基础，是劳动者生存发展的基础，也是人的智力、体力和创业创新能力的基础，是经济社会可持续发展的先决条件。世界银行曾经测算，在过去40年的世界经济增长中，8%~10%的发展来自于人们健康水平的提高。因此，发展卫生事业，不断提高全民族健康素质，不仅关系人民群众的健康，也是保护和发展生产力，推动经济社会发展的重要基础。

卫生事业关系亿万人民的健康，关系千家万户的幸福，是重大民生问题。加快发展卫生事业，适应人民群众日益增长的医疗卫生需求，实现人人享有基本医疗卫生服务，不断提高人民群众健康素质，是贯彻落实科学发展观、促进经济社会全面协调可持续发展的必然要求，是维护社会公平正义、提高人民生活质量的重要举措，是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的一项重大任务。健康作为群众的基本权益，维护人民健康是党和政府的一项重要职责。胡锦涛总书记在中共中央政治局第三十五次集体学习时强调，在经济发展的基础上不断提高人民群众健康水平，是实现人民共享改革发展成果的重要体现，是促进社会和谐的重要举措，是党和政府义不容辞的责任。各级党委和政府都要把医疗卫生工作作为关心群众、促进社会和谐的大事，摆上重要议事日程，不断加强和改善领导。

1.1.3 影响卫生事业发展的因素

卫生事业受系统内、外因素的制约，应研究这些因素对卫生事业的影响程度及作用机制，最大限度地适应、利用和改变其影响，从而促进卫生事业的健康发展。

1. 社会制度

在不同的社会制度下，国家体制存在明显的差异，卫生事业发展的重点、方针政策及管理方法都会不同。我国是社会主义国家，坚持医药卫生事业为人民健康服务的宗旨，以保障人民健康为中心，以人人享有基本医疗卫生服务为根本出发点和落脚点。卫生事业遵循公益性的原则，把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供。

2. 经济基础

经济基础是各项社会事业发展的前提。卫生事业发展的速度和规模直接受到经济基础