

XIANGMU GUANLI
ZAI JIBING KONGZHI GONGZUO ZHONG DE YINGYONG



项目管理

在疾病控制工作中的应用

主 编 谭爱军

副主编 李玉荣 李德云



四川大学出版社

中国项目管理知识体系



项目管理

在商务控制工作中的应用

主 编 潘世平

副主编 申国芳 申国芳



清华大学出版社

XIANGMU GUANLI
ZAI JIBING KONGZHI GONGZUO ZHONG DE YINGYONG

项目管理

在疾病控制工作中的应用

主 编 谭爱军

副主编 李玉荣 李德云

主 审 邬堂春 唐本雄

编审委员会（以姓氏笔画为序）

刘芳君 李玉荣 李德云 陈 琦 陈耀平

姚 瑞 黄文燕 黄 芸 唐本雄 谭爱军



四川大学出版社

责任编辑:孙滨蓉
责任校对:张 玲
封面设计:墨创文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

项目管理在疾病控制工作中的应用 / 谭爱军主编.
—成都:四川大学出版社, 2011. 7
ISBN 978-7-5614-5355-1
I. ①项… II. ①谭… III. ①项目管理—应用—疾病
—预防(卫生)—研究 IV. ①R1-39
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 131799 号

书名 项目管理在疾病控制工作中的应用

主 编 谭爱军
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-5355-1
印 刷 郫县犀浦印刷厂
成品尺寸 170 mm×240 mm
印 张 18.75
字 数 325 千字
版 次 2011 年 7 月第 1 版
印 次 2011 年 7 月第 1 次印刷
定 价 35.00 元

版权所有◆侵权必究

◆就著作权使用费请直接与中国摄影著作权协会联系。
◆读者邮购本书,请与本社发行科联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065
◆本社图书如有印装质量问题,请寄回出版社调换。
◆网址:www.scupress.com.cn

序

项目管理作为一门新兴管理学科和研究方向,越来越受到社会各行各业的广泛关注和重视,同时项目管理也被越来越广泛地应用于现代管理和各项事业的发展中。国内外公共卫生项目管理专家、学者提出的项目管理理论和方法为成功实施项目管理提供了理论依据。

我国自 20 世纪 80 年代开始实施世界银行贷款项目发展卫生事业。此后较多的国际合作项目被引入我国公共卫生领域。通过这些项目的准备、实施及评估,为我国带来了卫生管理方面的新思想、新技术和新方法。同时使得项目实施地区的公共卫生服务功能、管理模式、人力资源、基础设施建设、信息管理等方面都得到了加强。2009 年我国全面启动和部署了 9 项国家基本公共卫生服务和 6 项重大公共卫生服务项目,标志着我国促进基本公共卫生服务逐步均等化工作正式启动。免疫规划、慢病管理、癌症筛查等项目的实施惠及亿万群众及家庭,让广大人民群众得到更多更大的实惠。实施国家公共卫生项目,是贯彻落实新医改的重大举措,体现了我国逐步以公共卫生项目方式促进公共卫生服务均等化、人人享有基本医疗卫生服务的策略和措施,也是把基本医疗卫生制度作为公共卫生产品向全民提供的具体实践,是当前推进医改工作的重要抓手。国家基本和重大公共卫生项目的推出,表明公共卫生服务项目化管理是大势所趋。

如何在国家公共卫生服务项目框架下,结合实际制定本地公共卫生服务项目,是新时期公共卫生工作者面临的新的挑战。因此,掌握适宜的公共卫生项目的管理方法,对推动和提升公共服务均等化建设实践具有现实指导意义。

我国实施公共卫生项目的实践表明,公共卫生项目管理对促进公共卫生服务均等化、人人享有基本医疗卫生服务有重大意义。

《项目管理在疾病控制工作中的应用》从疾病预防控制的实践出发,简要

介绍项目管理理论、方法的要点，着重介绍了这些理论和方法在疾病预防控制实践的经验意见，以及在实践中遇到的问题。虽然某些问题的解决方法尚处于探索阶段，但编著者发现问题、积极面对并探寻解决问题的方法是正确的，是值得大力推广的。我相信，这些来源于实践的项目管理实践经验和面临的问题与挑战，无疑对未来公共卫生事业的发展具有重要的参考价值。

华中科技大学同济公共卫生学院 邬堂春

2011年4月29日于武汉

编者的话

对于我国广大疾病控制工作者而言,“项目”二字并不陌生。早在改革开放伊始,我国即开始使用世界银行贷款发展卫生事业,已经完成和正在实施的11个卫生项目内容涉及面相当广泛,对我国卫生事业的均衡发展起着重要作用。此外,全球基金也在我国公共卫生事业发展中扮演了重要的角色。全球基金自2002年成立以来就致力于吸纳和拨付各种额外的资源以预防和治疗艾滋病、肺结核和疟疾。例如,我国2009年底利用第三轮艾滋病滚动资助的机会对各轮艾滋病项目进行了整合,合并成为一个“中国全球基金艾滋病项目”。作为公共卫生工作的重要内容,疾病预防控制工作尤其是重大疾病防治,如艾滋病、结核病、血吸虫病等工作长期以来主要依靠世界银行贷款、全球基金等国际合作项目得到持续保障和实施。事实上在较长一段时期,大多数公共卫生工作者日常谈及的“项目”,也指的是这些国际合作卫生项目。

“非典”之后,国家以中西部省份为重点实施了中央补助地方公共卫生项目。“十一五”后期,《关于深化医药卫生体制改革的意见》提出了公共卫生均等化目标,并明确提出要“通过服务内容项目化”,“并通过不断增加、规范实施的国家公共卫生服务项目确保目标最终实现”。“项目”内涵、内容正在发生质的变化。然而,由于地方财政、卫生行政主管部门,同时也包括疾病预防控制机构自身日常运作的典型特征,在加快推进实施各类大型公共卫生服务项目时碰到的问题也较多。随着我国在公共卫生领域的投入不断加强,项目管理理论和经验的缺乏正对项目实施主体带来严峻挑战。

无论从历史、现实和未来发展趋势来看,都应充分认识在公共卫生领域推行项目化管理的重要意义,全力推进公共卫生服务尤其是疾病预防控制事业实现项目化管理。国家层面的公共卫生项目是各地必须全力推进实施的“规定动作”,但这些项目甚至尚不能全面涵盖各地“典型推荐的卫生干预项目”。

边远地区、经济落后地区和东部沿海地区、发达地区的公共卫生服务的差异,以及同类公共卫生问题解决方案的差异,不可避免地要求我们在完成“规定动作”的同时还需要设计好并实施好“自选动作”。如何顺应公共卫生服务项目化趋势、参考国家公共卫生服务项目体系并结合自身职责和本地实际科学设计相应项目,这是各地疾病控制工作者面临的新挑战。

不仅如此,在2009年新医改正式推出基本和重大公共卫生服务项目体系的同时,全国疾病控制绩效考核也在各地正式启动。这样,在确保各项业务项目得到规范实施、科学评价的同时,也必然需要确保各项管理活动得到规范实施和科学评价。也就是说,将项目管理理念运用到疾控机构日常管理的各重要环节中,通过管理的项目化来推进和实现业务的项目化管理势在必行。

在此背景下,编者正在推行的整体项目管理工作强化了日常事务管理的项目化意识,并通过管理的项目化推进了业务的项目化管理,确保了全部业务活动的项目化管理得以实现,达到了取得经验、提供研究的试行目的。应当说,通过国际合作项目,我国在收获项目带来的直接效益的同时,也收获了项目管理意识。疾病控制机构针对某些业务实行项目管理的情形并非罕见,但是针对全部业务实行项目管理,并从机构管理层面上推行项目化运作,目前还处于探索阶段。作为疾病控制事业管理的一项探索,编者通过推行整体项目管理机制的实践,通过本书的编著,旨在为读者介绍项目管理基本知识以及项目管理在疾病控制工作中的重要作用。

本书的阅读对象主要为疾病预防控制机构工作者、公共卫生领域的管理者,以及医学院校的学生。希望此书能够为大家提供有价值的知识和信息。

此书的编写得到了较多单位和同仁的热情帮助,较多的文献、书籍为本书的编著提供科学参考,在此一并致谢!由于编者水平所限,不足之处,恳请广大读者批评纠误,以便再版时改进、完善。

2011年4月19日

目 录

第一章 项目与项目管理	(001)
第一节 项目管理的发展	(002)
一、从传统到现代的跨越	(002)
二、项目管理在我国的应用	(003)
三、项目管理的现状与发展	(004)
第二节 项 目	(006)
一、项目的定义	(006)
二、项目的特征和属性	(007)
三、项目的分类	(008)
四、项目的层次	(009)
五、项目与运作	(010)
第三节 项目管理	(011)
一、项目管理的定义	(011)
二、项目管理的主要内容和基本职能	(012)
三、项目管理所需的专门知识领域	(013)
第四节 项目生命周期及其管理过程	(017)
一、项目的生命周期	(017)
二、项目管理过程	(018)
第二章 项目组织	(022)
第一节 组织的概念	(022)
一、组织的定义和特征	(022)
二、组织设计的一般原则	(023)
三、正式组织与非正式组织	(024)

第二节 项目组织形式	(025)
一、项目的组织系统	(026)
二、项目的组织环境	(027)
三、项目的组织形式	(027)
第三节 项目利益相关者	(031)
一、项目相关利益干系人	(032)
二、项目相关利益主体之间的利益关系	(033)
三、项目全团队管理	(033)
第四节 项目团队	(034)
一、项目团队及其特点	(034)
二、项目团队的构成与职责	(034)
三、项目团队的建设	(038)
四、项目团队的决策	(039)
五、项目经理	(042)
六、项目管理办公室	(045)
第三章 现代项目管理知识体系（第一部分）	(047)
第一节 项目整合管理	(048)
一、制定项目章程	(049)
二、制订项目管理计划	(051)
三、实施项目管理计划	(052)
四、综合变更控制	(054)
五、项目结束	(055)
第二节 项目范围管理	(056)
一、项目启动	(057)
二、范围规划	(058)
三、范围定义	(059)
四、范围核实	(061)
五、范围控制	(061)
第三节 项目时间管理	(063)
一、活动定义	(063)
二、活动排序	(064)
三、活动时间估算	(066)

四、编制进度计划	(067)
五、进度控制	(069)
第四节 项目成本管理	(070)
一、成本估算	(070)
二、成本预算	(071)
三、成本控制	(072)
第四章 现代项目管理知识体系（第二部分）	(074)
第一节 项目质量管理	(074)
一、质量计划	(074)
二、质量保证	(076)
三、质量控制	(077)
第二节 项目人力资源管理	(080)
一、人力资源计划	(081)
二、组建项目团队	(082)
三、管理项目团队	(083)
第三节 项目沟通管理	(085)
一、沟通计划	(085)
二、信息发布	(086)
三、绩效报告	(087)
第四节 项目风险管理	(088)
一、风险识别	(089)
二、风险评估	(091)
三、风险应对	(093)
四、风险控制	(095)
第五节 项目采购管理	(096)
一、采购计划	(096)
二、询价计划	(097)
三、询价	(099)
四、渠道选择	(099)
五、合同管理	(101)
第五章 公共卫生与项目管理	(103)
第一节 国际合作项目与中国卫生事业的发展	(104)

一、世行贷款卫生项目与我国卫生事业的发展	(104)
二、全球基金项目在中国	(106)
三、国际合作项目对中国卫生工作的启示	(106)
第二节 公共卫生服务均等化建设	(107)
一、基本公共卫生服务均等化战略目标	(107)
二、基本公共卫生服务均等化建设的支持条件	(110)
第三节 国家基本公共卫生服务项目化趋势	(111)
一、基本公共卫生服务概述	(111)
二、公共卫生服务均等化路径的项目化管理趋势	(112)
第四节 国家基本公共卫生服务项目	(113)
一、基本公共卫生服务项目确定原则	(113)
二、基本公共卫生服务项目内容	(114)
第五节 国家重大公共卫生服务项目	(127)
一、我国重大公共卫生服务项目基本特征	(127)
二、实施重大公共卫生项目根本目的	(128)
三、重大公共卫生服务项目内容	(128)
四、重大公共卫生项目与基本公共卫生服务项目关系	(129)
第六章 公共卫生项目可行性研究	(131)
第一节 公共卫生项目识别	(131)
一、公共卫生项目机会研究	(131)
二、识别需求提出项目建议书	(133)
第二节 公共卫生项目可行性研究	(135)
一、可行性研究的目的和作用	(136)
二、可行性研究的内容	(136)
三、可行性研究的步骤	(138)
第七章 卫生项目的评估	(140)
第一节 卫生项目评估基础	(140)
一、卫生项目评估的意义与特点	(141)
二、卫生项目评估应遵循的原则	(143)
三、卫生项目评估方法和评估标准	(143)
四、卫生项目的评估步骤	(144)
第二节 卫生项目评估标准与指标	(145)

一、卫生项目评估的价值取向	(145)
二、卫生项目评估标准与指标	(146)
第三节 卫生项目评估设计	(149)
一、随机化设计	(149)
二、准实验设计	(151)
三、所罗门四组设计	(152)
第四节 卫生项目监测	(153)
一、卫生项目监测的定义	(153)
二、卫生项目监测的分类	(154)
三、卫生项目监测的内容	(154)
四、卫生项目监测在项目评估中的作用	(156)
五、项目监测计划与步骤	(157)
第五节 项目评估的发展趋势	(158)
第八章 疾病控制事业的项目管理	(160)
第一节 疾病控制事业与公共卫生服务均等化进程	(160)
一、疾病控制机构在公共卫生服务均等化进程中的职责	(160)
二、疾病控制机构与国家基本公共卫生服务项目	(161)
第二节 疾病控制工作的项目“困境”	(166)
一、对项目认识不足	(167)
二、经费与任务不同步	(167)
三、项目方案的可操作性不强	(167)
四、项目实施主体不明确	(167)
五、地方财政体制的影响	(168)
第三节 疾病控制事业的项目化管理	(168)
一、加快实现疾病控制事业项目化管理	(169)
二、制定疾病控制项目的原则	(169)
三、通过项目需要评估科学设计项目	(171)
第四节 全项目管理	(173)
一、“全项目管理”概念的由来	(174)
二、“全项目管理”的实践	(174)
第九章 疾病预防控制项目管理信息化实践	(178)
第一节 疾病预防控制信息化管理概述	(178)

一、概述	(178)
二、疾病预防控制信息化需求	(178)
三、疾病预防控制信息化建设目标	(179)
四、信息建设一体化规划思路	(180)
第二节 业务协同办公及项目管理信息系统	(181)
一、疾病预防控制项目管理信息系统	(181)
二、业务协同办公系统	(184)
第十章 常见的疾病预防控制项目实例	(194)
第一节 疾病预防控制基本项目	(196)
一、传染病及食物中毒等突发公共卫生事件处置项目	(196)
二、学校症状监测项目	(200)
三、死亡及法定报告传染病发病网络直报系统管理及维护项目	(203)
四、伤害监测项目	(213)
五、肿瘤随访登记管理项目	(219)
六、慢性非传染性疾病健康相关危险因素监测项目	(228)
七、居民健康档案技术管理项目	(238)
八、健康教育项目	(245)
九、“12320” 公共卫生公益电话建设项目	(252)
十、第一类疫苗接种管理项目	(259)
十一、病原微生物监测网络实验室建设项目	(266)
第二节 疾病预防控制其他服务项目	(270)
一、公共场所集中空调通风系统卫生评价项目	(270)
二、职业卫生技术服务项目	(272)
第三节 疾病预防控制机构管理项目	(277)
一、质量管理体系维持保障项目	(277)
二、社会化后勤保障管理项目	(282)
主要参考文献	(286)

第一章 项目与项目管理

项目管理（Project Management, PM）是一个专门的管理知识体系。项目管理作为管理理论的一个新的研究方向，对如何更好地管理一个项目提供了一种科学的组织管理方式，为处理好项目干系人之间的关系、项目交付成果的交接等提供了理论依据，同时为组织参与国际性竞争奠定了基础。

项目管理（PM）、工商管理（MBA）、公共管理（MPA）被称为现代管理领域的3M体系。工商管理和公共管理是横向的管理理论，其理论体系涵盖了企业管理或市政管理涉及的所有领域；项目管理涵盖的内容与工商管理和公共管理有很多重合，但是它侧重于纵向的管理（如图1-1所示）。项目管理涉及事件大则如奥运会、三峡工程、伊拉克战争，小可以如家庭装修、结婚、旅游等；其理论体系所涉及的领域可以是人类活动的全部；其宗旨在于把事情解决得既有章法，又有效率。正如美国管理技术大学董事会主席威尔斯所言：“项目管理并不是工作中简单工具或技巧的堆砌，而是思维方式、处理问题战略的革新。”

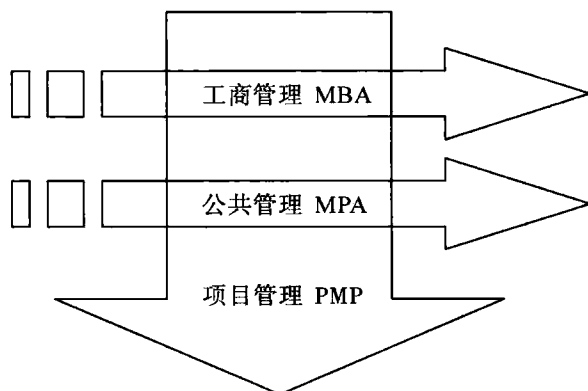


图 1-1 管理界的 3M 演义

第一节 项目管理的发展

项目管理有着悠久的历史,人类在生产、生活中不断地实践着各种各样的项目管理经验,特别是一些巨大的工程建设项目的实施,无不闪烁着项目管理的光影,如长城、都江堰和金字塔工程等。尽管人类的项目管理实践可以追溯到几千年前,但是将项目管理作为一门科学进行分析研究的历史并不长,从1965年国际项目管理协会(International Project Management Association, IPMA)成立至今不过半个世纪。

一、从传统到现代的跨越

传统的项目和项目管理起源于国防、建筑业。从20世纪40年代中期到60年代,主要是应用于国防工程建设和民用工程建设。传统项目管理方法主要是致力于项目预算、规划和为达到特定目标而借用一些运作管理的方法,是在相对较小的范围内所开展的一种管理活动。

20世纪60年代,两大国际性项目管理协会成立:1965年,国际项目管理协会(IPMA)在瑞士洛桑成立;1969年,美国项目管理学会(Project Management Institute, PMI)成立。之后,各国相继成立了项目管理协会,为推动项目管理的发展发挥了积极作用,并作出了卓越贡献。

20世纪80年代,项目管理跨入了现代项目管理阶段。项目管理的应用领域在这一阶段迅速扩展到社会生产与生活的各个领域,项目管理更加面向市场和竞争,更加注重人的因素和客户管理,并且在企业战略发展中的作用也越来越重要。项目管理在更新决策者和管理者的观念、判断一个项目或方案的可行性、在有限的时间内用有限的资源去完成特定的任务,以及提高工作人员的工作效率等方面有着广泛而独特的作用。

1976年,美国项目管理学会在蒙特利尔会议后开始制定项目管理标准,形成项目管理职业雏形。1984年,美国项目管理协会推出项目管理知识体系(Project Management Body Of Knowledge, PMBOK)和基于项目管理知识体系(PMBOK)的项目管理专业证书(Project Management Professional Certification, PMPC)。世界各国的项目管理培训计划和资质考试题都源于该创新。

项目管理知识体系于1997年被国际标准化组织(International Standard Organization, ISO)纳入国际标准化体系,成为ISO-9000家族系列中的一员,

即 ISO - 10006 《项目管理指南》。由此,项目经理的从业资质得到全球 150 个国家的承认。在所有认证考试中,项目管理专业证书是第一个获得 ISO - 10006 国际质量认证的资质考试。现在,130 多个国家和地区设立了认证考试机构。

今天,项目已经成了社会创造精神财富、物质财富和社会福利的主要方式,现代项目管理随之也成为发展最快和使用最为广泛的管理领域之一。

自美国研制原子弹的曼哈顿工程成为项目管理第一个成功的案例之后,美国政府的财政支出项目便开始遵循项目管理规范进行操作。如航天飞机开发计划、国防订货、高速公路工程以及人口普查工程等。为了能在竞标中获得政府的合同,美国的一些企业逐渐接受了项目管理规范,这使得项目管理理念开始与企业管理理论产生融合。

企业界最先接受项目管理规范的是建筑项目。最初项目管理的许多工具,如甘特图、箭线图等,都是针对土建工程的特点开发的。20 世纪 80 年代之后,项目管理理念逐渐渗透到制造业项目、服务业项目、IT 业项目以及科研项目等。IT 产业的诞生将诸多计算机软件工具引入了项目管理,极大地提高了项目管理的量化水平,最终形成了完整的项目管理知识体系,并出现了专为项目管理而开发的计算机工具软件。

二、项目管理在我国的应用

我国著名的科学家华罗庚教授和钱学森教授分别倡导的统筹法和系统工程,堪称是中国项目管理史上的里程碑。

1964 年,华罗庚教授倡导并推广的“统筹法”(Overall Planning Method),在修筑铁路、架设桥梁、挖凿隧道等工程项目管理中取得了成功。

20 世纪 80 年代,一些外国专家或从国外回国的中国学者在中国开始介绍和推行现代项目管理知识。例如,美国专家约翰·宾(John Bing)曾经在原国家经贸委大连管理干部培训中心讲授项目管理课程,之后多次在天津大学举办项目管理讲座;同济大学的丁士昭教授于 1982 年回国后积极宣传项目管理,1983 年,他在中国建筑学会建筑经济学术委员会举办的项目管理学习班上讲授项目管理方法等。

1983 年,鲁布革水电站工程项目的实施,是项目管理进入中国的第一个成功案例。鲁布革冲击波波及全国,人们在经历改革阵痛的同时,通过对比和思考,看到了比先进的施工机械更重要的东西。很多人开始反思在计划经济体