

简明卫生管理学

主 编 辛 青 余启胜
单江林 王济平

中 国 环 境 科 学 出 版 社

副主编 吴臻 刘丽华 姚国球 杨志生 张春娜 周光华

参编单位及作者:

江西医学院 辛 青 余启胜 吴 臻

刘丽华 熊文龙 朱志朝

江西中医学院 王济平 徐爱华 吕黎明

刘荣华

赣南医学院 姚国球 胡树长

宜春医学专科学校 张春娜 梁爱军

江西医学院抚州分院 单江林

江西医学院上饶分院 杨志生 吴伯灵

江西九江电视大学 周光华

目 录

上篇 导 论

第一章 管理学的基本概念.....	(1)
第一节 管理的概述.....	(1)
第二节 管理学的研究对象和方法.....	(7)
第二章 管理学的历史发展.....	(12)
第一节 中国管理学的历史发展.....	(12)
第二节 外国管理学的历史发展.....	(16)
第三节 当代管理学的主要学派.....	(24)
第三章 管理学的基本原理.....	(32)
第一节 系统原理.....	(32)
第二节 能级原理.....	(34)
第三节 整分合原理.....	(36)
第四节 弹性原理.....	(38)
第五节 封闭原理.....	(40)
第六节 反馈原理.....	(43)
第七节 动力原理.....	(45)
第八节 效益原理.....	(49)
第四章 卫生事业管理的基本特点.....	(52)
第一节 卫生事业管理的性质与任务.....	(52)
第二节 服务对象与专业队伍特色.....	(55)
第三节 卫生事业管理工作重点与制约因素.....	(57)
第五章 卫生事业管理的基本内容.....	(65)

第一节	经济管理	(65)
第二节	财务管理	(69)
第三节	物质管理	(75)
第四节	设备管理	(78)
第五节	技术管理	(81)
第六节	质量管理	(83)
第六章	卫生事业管理的基本方法	(88)
第一节	行政管理方法	(88)
第二节	法律管理方法	(92)
第三节	经济管理方法	(95)
第四节	教育管理方法	(98)

中篇 卫生事业管理的组织

第七章	组 织	(104)
第一节	组织的概述	(104)
第二节	组织结构的选择与设计	(106)
第三节	中国卫生组织的现状	(113)
第四节	中国卫生组织的改革	(118)
第八章	人员配备	(122)
第一节	人员配备的概述	(122)
第二节	管理人员的选聘	(125)
第三节	管理人员的培训	(132)
第四节	管理人员的考评	(135)
第九章	领 导	(140)
第一节	领导的概述	(140)

第二节	领导行为与方式·····	(144)
第三节	领导素质与领导艺术·····	(148)
第十章	职权责任·····	(160)
第一节	职权的性质、类型及其相互关系·····	(160)
第二节	集权与分权·····	(163)
第三节	授权的意义与原则·····	(166)
第四节	规章制度·····	(168)
第十一章	协 调·····	(171)
第一节	协调的概述·····	(171)
第二节	协调的内容·····	(176)
第三节	协调的方法·····	(181)
第十二章	沟 通·····	(184)
第一节	沟通的概述·····	(184)
第二节	沟通的基本方式·····	(188)
第三节	沟通的障碍及其排除·····	(191)
第十三章	激 励·····	(197)
第一节	激励的概述·····	(197)
第二节	激励的理论·····	(200)
第三节	激励的原则与方法·····	(208)

下篇 卫生事业管理的过程

第十四章	目标与目标管理·····	(212)
第一节	目标·····	(212)
第二节	目标管理·····	(215)
第十五章	预 测·····	(224)

第一节	预测的概述	(224)
第二节	预测的程序	(228)
第三节	预测的方法	(231)
第十六章	决 策	(237)
第一节	决策的概述	(237)
第二节	现代决策体制及其特征	(242)
第三节	决策的程序	(244)
第四节	决策的方法	(246)
第十七章	计 划	(249)
第一节	计划的概述	(249)
第二节	计划的原则与程序	(254)
第三节	制定计划的方法	(258)
第十八章	控 制	(262)
第一节	控制的概述	(262)
第二节	控制的基本类型	(264)
第三节	控制的原则与过程	(267)
第四节	控制的方法	(273)
第十九章	评 价	(276)
第一节	评价的概述	(276)
第二节	评价的程序	(280)
第三节	评价的内容与方法	(283)
第二十章	创 新	(292)
第一节	创新的概述	(292)
第二节	创新的技术与组织	(296)
第三节	卫生事业组织创新的基本内容	(301)
后 记		(305)

上 篇 导 论

第一章 管理学的基本概念

管理作为一门新兴学科还不到100年的历史，但是随着社会经济和科学技术的发展，管理科学在历史上的作用却越来越显得重要。在国外，许多国家把管理、科学、技术称作“现代社会的三大支柱”。这是因为历史的实践证明了一个民族、一个国家能否迅速发展，就要看是否具备这三个方面的能力，而且管理是否居于推动的地位。阿波罗登月计划的总负责人韦伯博士在计划完成时深刻地总结说：“我们没有使用一项别人没有的技术，我们的技术就是科学的组织管理。”科学管理已经显示出超越其它具体学科的威力。可以说如果没有科学管理就不可能有现代社会的一切重大成就。

我国自党的十一届三中全会以来，对管理科学十分重视。邓小平同志在《解放思想，实事求是，团结一致向前看》一文中明确指出：“当前大多数干部还要着重抓紧三个方面的学习：一个是学经济学，一个是学科学技术，一个是学管理。”江泽民同志在党的十五大政治报告中，提出了“要加强科学管理，探索符合市场经济规律和我国国情的企业领导体制和组织管理制度，建立决策、执行和监督体系，形成有效的激励和制约机制。”可以说管理科学在我国已出现了蓬勃发展的大好局面。

第一节 管理的概述

一、管理的含义

什么叫管理？从字面上解释，“管理”是管辖和处理的意思。但是，“管理”作为一个科学概念，则众说纷纭，观点不一。

现代管理理论创始人法国实业家法约尔认为：管理是由计划、组织、指挥、协调及控制等职能为要素组成的活动过程。

1978年诺贝尔经济学奖获得者西蒙认为：管理就是决策。

美国管理协会前会长劳伦斯·阿普莱认为：管理就是人事管理。

综合前人的研究，我们认为管理的概念可以作如下表述：管理是社会组织中，为了实现预期的目标，以人为中心进行的协调活动。

这一表述包含了以下五个观点：

1.管理的目的是为了实现在预期目标。

2.管理的本质是协调。协调就是使个人的努力与集体的预期目标相一致。

3.协调必定产生在社会组织之中。个人与集体之间，以及各成员之间会出现意见和行动的不一致，这就使协调成为社会组织必不可少的活动。

4.协调的中心是人。在任何组织中都同时存在人与人、人与物的关系。但人与物的关系最终仍表现为人与人的关系，任何资源的分配也都是以人为中心的。由于人不仅有物质的需要还有精神的需要，因此，社会文化背景、历史传统、人的物质利益、人的价值观、人的素质等都会对协调活动产生重大的影响。

5.协调的方法是多样的，需要定性的理论和经验，也需要定量的专门技术。计算机的应用和管理信息系统的发展，将促进协调活动发生质的飞跃。

二、管理的必要性

管理是社会分工和协作的客观要求，是共同的经济活动的产物。在生产力发展的基础上，由于分工协作共同劳动，就产生了互相影响和互相制约的关系。人们为了达到预期的目的，客观上就要求有协调一致的经济活动。当一个单独的个人，从事某项工作时，自己指挥自己就够了；当两个人从事某项工作时，要达到某一目标，就要协商一下；当医院临床科室从原来只分内外妇儿四个科室发展到现在一般大医院分20多个科室，再加上医技科室的相应增加，各方面的协作关系日益复杂时，要达到预期的目的，就需要管理者借助管理系统来协调各方面的关系，就要求有统一的组织实施活动，就越需要科学的管理。否则，就不可能达到预期的目标。

管理不仅是社会分工协作、共同劳动的产物，而且还是社会基本矛盾运动的结果。随着生产力的发展和人们在生产中关系的复杂化，例如：随着生产工具的发展和日益复杂化，随着劳动对象的不断增加，随着劳动的社会分工和劳动者劳动技艺的日益专业化，随着生产中人与人关系的日益复杂，人们从事某种经济活动，要达到预期的目标，客观上必然要求有管理。所以，马克思说：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。”（《马克思恩格斯全集》第23卷，第367页）这种指挥、协调和执行生产总体的运动所产生的各种一般职能，就是管理，就是管理的各种基本的职能。

现代科学技术的发展，使得加强管理更为必要。第二次世界大战以后，电子技术的普遍运用，生产技术更加复杂，社会

分工以及企业内部的分工程益精细，劳动专业化不断发展，生产社会化日益提高，企业之间、部门之间、地区之间，以至国家之间的经济联系更加广泛、更加紧密，综合地、系统地解决问题的要求不断增多，管理的任务和职能就更加复杂、更加重要。以卫生事业来说，主要表现在这样几个方面：第一，随着社会生产技术的飞速发展，卫生工作的内容也不断增加，如农村乡镇企业的发展，农药化肥的施用，给农村卫生工作增加了许多新的内容，卫生管理的复杂性增加了。第二，新产品和新工艺的更换不断加速。如各种新药品的大量研制，许多新型仪器设备的不断更新换代和新品种的产生，明显地增加了卫生部门药品器械管理的难度。第三，卫生工作与社会的联系更加广泛。随着社会经济、科学文化和医学科学的发展，卫生工作形成了全社会的活动之一，“大卫生”观念的出现，全社会参与卫生工作的大趋势，必然促使卫生管理的水平相应提高。

三、管理的性质

马克思在《资本论》中曾反复阐述管理的二重性理论。他认为：“凡是直接生产过程具有社会结合过程的形态，而不是表现为独立生产者的孤立劳动的地方，都必然会产生监督劳动和指挥劳动。不过它具有二重性。一方面，凡是有许多人进行协作的劳动，过程的联系和统一都必然要表现在一个指挥的意志上，表现在各种与局部劳动无关而与工场全部活动有关的职能上，就象一个乐队需要指挥一样。这是一种生产劳动，是每一种结合的生产方式中必须进行的劳动。另一方面，——完全撇开商业部门不说——凡是建立在作为直接生产者的劳动者和生产资料所有者之间的对立上的生产方式中，都必然会产生这种监督劳动。这种对立越严重，这种监督劳动所起的作用也就越大。”（《马克思恩格斯全集》第25卷，第431页）

从以上马克思所论述的管理的二重性理论中，可以看出管理的二重性是指管理具有自然属性和社会属性。管理的自然属性，是指管理所具有的指挥劳动、组织社会生产力的特性。它反映了社会协作劳动过程本身的要求，是一系列科学方法的总结，管理的社会属性，是指管理所具有的监督劳动、维护生产关系的特性。它反映了一定的社会形态中统治阶级的要求，受到生产关系和经济基础的制约。

管理二重性对资本主义管理来说，一方面是制造产品的社会劳动过程；另一方面是资本价值增殖过程。这就如马克思所指出的那样，资本家的管理“不仅是一种由社会劳动过程的性质产生并属于社会劳动过程的特殊职能，它同时也是剥削社会劳动过程的职能。”（《马克思恩格斯全集》第23卷，第368页）

马克思关于管理二重性的论述，不仅揭示了资本主义管理的实质，也揭示了管理的一般原理。因为，一切经济活动都是社会的经济活动。在经济活动中，一方面要发生人与自然的关系。这就是说，人们要进行经济活动，就要有劳动手段和劳动对象。马克思指出：“不论生产的社会形式如何，劳动者和生产资料始终是生产的因素。但是，二者在彼此分离的情况下只在可能性上是生产的因素。凡要进行生产，就必须使它们结合起来。”（《马克思恩格斯全集》第24卷，第44页）随着生产力的发展，人与自然的联系日益增强，社会要进行经济活动，就要求正确处理人与自然的关系，这就体现了管理的自然属性。另一方面，社会要进行经济活动还要发生人与人的关系。这主要表现在社会再生产过程中人与人的关系，社会经济各领域、各部门、各单位、各环节之间以及它们内部的人与人的关系。这些关系错综复杂，客观上要求正确处理它们，否则，社会经

济生活就无法正常进行。这是管理的社会属性。此外，进行经济活动，处理人与自然、人与人之间的关系，还必须采取上层建筑的某些措施进行协调，这也是管理的社会属性。

可见，任何社会的管理，均有二重性。管理的自然属性，在不同历史阶段，不同社会制度之间并无本质区别。但是，管理的社会属性，却因社会经济制度的不同而有很大的或根本的区别。在各个社会形态下的管理，有其共性和特性。

马克思关于管理二重性的理论具有重要的现实指导意义。就其自然属性来说，各个不同的社会经济形态有其共同之处，因而社会主义国家可以借鉴国外管理中一切符合科学的东西，结合本国的情况加以消化、运用。就其社会属性来说，就必须区分不同社会生产方式下的不同性质的管理。那种把资本主义管理的理论和方法一概照搬照抄的观点是不对的。对于资本主义管理理论，我们应抱的态度是，不仅关注它的发展，研究它的发展，而且还要结合我国的实际情况，有批判有分析地利用它，取其精华，去其糟粕，为我所用；还要进一步把它作为一个基础，发展我国的社会主义管理理论。我们要创建社会主义的管理理论，确立社会主义管理制度，必须重视前人长期积累的经验 and 长期研究的成果。我们必须尊重我国自己在革命根据地以及建国后创办、管理社会主义企业的宝贵经验；并要吸取其他社会主义国家管理企业的有效的经验和正确的理论；与此同时，也必须研究资本主义国家管理现代化大生产的理论和实践。这三个方面都是建立社会主义管理理论，提高我国管理水平的重要基础。

第二节 管理学的研究对象和方法

一、管理学的研究对象

管理学是专门研究管理活动及其基本规律和一般方法的科学。卫生管理学具有管理科学的一般特征，是研究卫生事业的管理活动及其基本规律和一般方法的科学。它是以卫生事业管理的实践为基础，吸收国内外管理科学的理论、方法和技术，总结我国卫生事业管理的实践经验，从而形成卫生管理学基础的学科体系。

由于现代管理科学是在总结历史经验的基础上，综合运用现代社会科学、自然科学和技术科学的理论和方法，去研究现代条件下管理活动的基本规律和一般方法。因而是一门综合性的科学，既要总结历史经验(本国和外国)，又要分析现实情况(需要和可能)，综合各种管理的实践(原则和方法)，运用现代科学技术提供的先进手段等。基于以上的认识，在探讨卫生管理学基础的研究对象时，就要注意以下四个方面。

1.历史性的。是说管理科学是从研究历史上的管理开始的，是对前人管理经验和理论总结和发展。在研究卫生管理科学时，就要注意历史的连续性，善于借鉴历史上卫生管理的经验和理论，推动卫生管理学基础这一学科的发展。

2.社会性。是说管理的两重性在现代管理中同样有明显的反映。历史上的、现代国外的许多管理经验和理论中，科学的管理理论和管理方法总是与当时的社会制度和阶级属性联系在一起的。在总结我国卫生管理的历史经验和吸取外国经验的时候，一定要坚持马克思主义和科学分析态度，取其精华，去其糟粕。

3.综合性。是指管理学是一门综合性的科学，现代管理科学是一门横跨社会科学、自然科学和技术科学的边缘科学。它涉及到经济学、哲学、社会学、法学、心理学、数学，以及系统论、信息论、控制论等学科。它是各种科学知识的综合运用。卫生管理科学也必须紧密联系卫生事业管理的实际，广泛吸收各种知识，形成内容丰富的、科学性很强的卫生管理基础学科。

4.适用性。是强调这门科学的实践意义，管理学从性质上说，是一门应用科学，一定要注意它的适用性。科学的管理理论和方法应该是来自管理实践的经验总结，同时一定要回到实践中去经得起实践的经验的检验，对改善管理和提高管理水平确实有用。我国是一个发展中的大国，各个地区的发展极不平衡，它们在发展卫生事业，进行卫生事业管理的过程中，碰到的问题是不相同的。卫生管理学基础作为卫生事业管理的科学概括和抽象，应当对它们都具有适用性。

根据以上的认识，卫生管理学基础的研究对象可以包含以下几个方面：

(一)研究卫生管理的历史经验

研究卫生管理的历史经验，研究各种管理思想、管理理论、管理学派的产生和发展，作出历史的评价，为探讨建立卫生管理学基础提供前提条件。

(二)研究当前的管理理论和思想

要研究与卫生管理学相关的思想、原理、原则等具体内容，以便指导卫生管理学基础的健康发展。

(三)研究分析管理过程的各项职能

原理、原则在管理的各个环节中，究竟是如何发生作用的？这只有通过对管理的职能作具体分析后，才能深入具体理

解。因此要研究决策、组织、领导、控制等职能在管理中的作用。

④研究管理的方法

方法是贯彻管理原理、原则的工具，体现管理职能的手段和实现管理目标的途径，是很重要的。要实行有效的科学管理，管理者应具备科学的思想方法，并有效地使用行政方法、经济方法、法律方法，结合现代科学技术的成就，采用现代管理手段，达到满意的管理效果。

二、管理学的研究方法

管理学的研究方法基本上有三种：第一种是归纳法，第二种是试验法，第三种是演绎法。

归纳法就是通过对客观存在的一系列典型事物(或经验)进行观察，以掌握典型事物的典型特点、典型关系、典型规律入手，进而分析研究事物之间的因果关系，从中找出事物变化发展的一般规律，这种从典型到一般的研究方法也称为实证研究。由于管理过程十分复杂，影响管理活动的相关因素极多，并且相互交叉，人们所能观察到的往往只是综合结果，很难把各个因素的影响程度分解出来，所以大量的管理问题都只能用归纳法进行实证研究。

在管理学研究中，归纳法应用最广，但其局限性也十分明显：第一，一次典型调查(或经验)只是近似于无穷大的总体中的一个样本。所以实证研究必须对足够的对象进行研究才有价值。如果选择的研究对象没有代表性，归纳出的结论也就难以反映出事物的本质；第二，研究事物的状态不能人为地重复。管理状态也不可能完全一样，所以研究得出的结论只是近似的；第三，研究的结论不能通过实验加以证明，只能用过去发生的事实来证明，但将来未必就是过去的再现。

因此，在运用归纳法进行管理问题的实证研究时，应当注意以下几点：第一，要弄清与研究事物相关的因素，包括各种外部环境和内部条件，以及系统的或偶然的干扰因素，并尽可能剔除各种不相关的因素。第二，选择好典型，并分成若干类，分类标志应能反映事物的本质特征。第三，调查对象应有足够数量，即按抽样调查原理，使样本容量能保证调查结果的必要精度。第四，调查提纲或问卷的设计要力求包括较多的信息数量，并便于作出简单明确的答案。第五，对调查资料的分析整理，应采取历史唯物主义和辩证唯物主义的方法，去寻找事物之间的因果关系，切忌采取先有观点再搜集材料加以论证的形而上学方法。

管理中的许多问题，特别是微观组织内部，关于生产管理、质量管理以及工资奖励制度等许多问题都可以采用试验法进行研究。即人为地为某一试验创造一定条件，观察其实际试验结果，再与未给予这些条件的对比试验的实际结果进行比较分析，寻找外加条件与试验结果之间的因果关系。如果经过多次试验，而且总是得到重复的相同结果，那就可以得出结论，这里存在某种普遍适用的规律性。

试验法可以得到接近真理的结论。但是，管理中也有许多问题，特别是高层的、宏观的管理问题，由于问题的性质特别复杂，影响因素很多，不少因素又是协同作用的，所以很难逐个因素孤立地进行试验。并且此类管理问题的外部环境和内部条件特别复杂，要想进行人为的重复也是不可能的。例如投资决策、财务计划、人事管理等许多问题几乎是不可能进行重复试验的。

可是，对复杂的管理问题，管理学家可以从某种概念出发，或从某种统计规律出发，也可以在实证研究的基础上用归

纳法找到一般的规律性并加以简化，形成某种出发点，建立起能反映某种逻辑关系的经济模型，这种模型与被观察的事物并不完全一致，它所反映的是简化了的事实，它完全合乎逻辑的推理。它是简化了的事实前提推广得来的，所以这种方法称之为演绎法。从理论概念出发建立的模型称为解释性模型，例如投入产出模型，是建立在一定理论概念基础之上的。从统计规律出发建立的模型称为经济计量模型，例如柯普·道格拉斯生产函数模型，以及建立在回归分析和时间序列分析基础上的各种预测模型和决策模型。建立在经济归纳法基础上的模型称为描述性模型，例如现金流量模型，库存储蓄量模型。

现代科学技术的发展迅速地推动着管理学研究方法的现代化。特别由于电子计算机硬件和软件技术的迅速发展，管理中的各种模型，多至具有几百个变量的线性规划模型都可以在计算机上进行迅速的运算，或者进行动态模拟。计算机的应用将大大促进管理学向更加精密的方向发展。

(本章执笔：杨志生 吴伯灵)