

高等妇幼卫生专业系列教材

# 妇幼卫生管理学

刘筱娴 主编



科学出版社

GAODENGFUYOUWEISHENGZHUANYEXILIEJIAOCAI

· 高等妇幼卫生专业系列教材 ·

## 编辑出版委员会

主任委员：刘筱娴

副主任委员：李国光 刘训方

委 员：(以姓氏笔画为序)

王 军	王令仪	刘训方	刘筱娴
杜玉开	李国光	李朝阳	芮曙勇
陈世蓉	陈若霞	周韫珍	顾美皎
崔伊薇	董 明		

## 《妇幼卫生管理学》编委会

主 编：刘筱娴

副 主 编：田文琴 杜玉开 王小万

编 委：(以姓氏笔画为序)

王小万	王增珍	田文琴	刘国兰
刘维时	刘筱娴	刘训方	任传英
陈 辉	陈世蓉	张 亮	杜玉开
邱向辉	林明理	钟婵娟	郭 超
谢 鹏	魏少萍		

## 序

“母亲安全”、“儿童优先”是当代世界妇女及儿童生存、健康和发展的主旋律。在保障与促进妇女儿童生存、健康和发展的事业中,高等医学教育妇幼卫生专业担负着艰巨而光荣的历史使命。我国的妇幼卫生专业是一个非常年轻的新型专业,在实施教学、科研和现场实践过程中,迫切需要编撰一套适合本专业的高等教材。1985年同济医科大学在国内率先创办了妇幼卫生专业。十多年来,在国家教委、卫生部和同济医科大学领导的关怀与支持下,妇幼卫生专业在教学、科研及国际合作项目现场工作中,积累了一些经验,在校际和国际交流过程中,也汲取了不少先进的理论和经验,先后试编了妇幼卫生专业八门课程的教材。这套教材经过我校妇幼卫生专业七届本科生的使用,并分别经过三四次的修改和充实,为正式编撰一套“高等妇幼卫生专业系列教材”奠定了基础。经过全体编委和编者们一年多的辛勤劳动,现已编撰完成并正式出版。

这套教材包括十册,即《妇幼卫生管理学》、《妇女保健学》、《儿童保健学》、《妇幼卫生信息管理学》、《妇幼营养学》、《妇幼心理学》、《妇幼保健流行病学》、《妇幼健康教育学》、《卫生统计学》和《社会医学》。

根据我国国民经济发展的形势、《中华人民共和国母婴保健法》的规定、妇幼卫生工作的目标及高等医学院校妇幼卫生专业教学大纲的要求,这套系列教材编写内容应做到“五性”,即科学性、先进性、系统性、实用性和预见性。科学性指教材内容、数据、结论、观点、措施等要有科学依据;先进性指教材讲述的理论、方法、技术是80年代以来国内外最新发展的前沿状况;系统性指除了全套教材的设置涉及妇幼卫生的全方位问题外,每门课程教材的内容结构应体现出该门学科当代发展的体系;实用性指在科学理论指导下的可操作性,要适合我国国情,或者指出在现有条件下,经过怎样努力是可以做到的;预见性指编写的内容,以“预防为主”方针为指导,结合我国现状,借鉴先进国家的经验,对我国妇幼卫生问题不远的未来的一定预测,尽量减少妇幼卫生专业认识方面的误区和工作中的失误,促进我国妇幼卫生专业人才培养工作更快发展。

各门教材编撰者主要是同济医科大学各有关学科在妇幼卫生专业的教学、科研、临床和现场工作中富有经验的教授;亦有本专业学有成就的中青年骨干教师;还有广东、广

西、湖南、湖北、河南、海南等省卫生厅的有关领导以及湖北省妇幼保健院、广东省妇幼保健院等兄弟专业机构具有丰富经验的专家。编撰队伍体现了临床医学与预防医学相结合、理论与实践相结合、老中青相结合的特点。在教材编撰工作各个环节中,都按照有关方面的规定,做到高标准、严要求。

这套教材,既可选作高等医学院校妇幼卫生专业的教科书,也可作为各级从事妇幼保健、管理、医疗和卫生系统信息管理工作专业人员的参考书。

由于本系列教材涉及的学科较多,面较广,尤其是我们第一次编撰妇幼卫生专业系列教材,经验不足,水平有限,缺点和错误之处,恳请教材的使用者和读者批评指正,以便再版时予以修订。

在教材编写和出版中,承蒙卫生部妇幼卫生司、同济医科大学各级领导和中国科学院科学出版社的关心、支持,谨表衷心感谢。

吴珊、胡修德等为编撰这套教材做了大量后勤工作,贾桂珍承担了大部分的绘图工作,在此一并致谢。

刘筱娴

1996年10月于武汉

## 前 言

管理是科学,管理学是随着社会经济和科学技术的不断发展而产生的一门新型学科,特别是妇幼卫生管理学是运用多种学科成果形成独立的具有综合性和边缘性的一门新型学科。它与诸学科之间既有密切的内在联系,又有自身的研究对象与体系。其研究对象是:妇幼卫生事业内部管理活动及其发展规律;学科内部诸因素与整个卫生事业和社会系统中诸因素的相互影响及其规律。妇幼卫生管理学坚持理论与实践相结合,运用系统分析方法、定量分析与动态分析方法,以及借鉴与创新相结合的方法,研究如何把现代管理科学理论与方法运用于妇幼卫生事业,阐明妇幼卫生事业的运行和发展的客观规律。它来源于实践,为实践服务,为妇幼卫生管理体制深化改革服务。学习和研究妇幼卫生管理学,不仅有重要的理论意义,有助于认清妇幼卫生事业的性质、特征、方向,在社会经济中的地位和作用及其发展规律;而且具有重要的现实意义,有助于提高妇幼卫生工作的科学管理水平和综合效益。

根据高等院校妇幼卫生专业教学大纲的要求,这本《妇幼卫生管理学》教材共分为15章,其内容包括管理学基础和方法、妇幼保健法规管理、妇幼卫生管理发展概况、妇幼卫生人力资源管理、妇幼卫生专业机构的管理、社区妇幼卫生服务管理、妇女保健管理、儿童保健管理、优生优育与计划生育技术管理、妇幼卫生健康教育、妇幼卫生服务评价、计算机在妇幼卫生管理中的应用、高新技术在妇幼卫生管理中的应用等。

本书的编写是在同济医科大学妇幼卫生系原编的《妇幼卫生管理学》试用教材的基础上,通过7届妇幼卫生专业本科学生的教学实践,总结经验,几次修订而成。编写人员中有具有多年教学经验的老教授,亦有留学回国的中青年业务骨干,还有部分具有丰富实践经验妇幼卫生专业机构的管理专家。在编写过程中,充分运用国内外最新的管理学理论,借鉴国外的先进管理经验,并结合妇幼卫生管理工作的实践,力求理论结合实际,编写出具有中国社会主义特色妇幼卫生管理学。

本书宜作妇幼卫生专业教材,并可供各级妇幼卫生管理工作者和业务技术人员参考。

鉴于妇幼卫生管理学是一门开拓性、综合性、应用性及政策性很强的新学科,涉猎面广,因素复杂,要求很高,而我们编写人员水平有限,经验不足,恳请广大读者和同志们对本书中的缺点、错误之处予以斧正,不胜感谢。

刘筱娴

1999年5月于武汉

# 目 录

序 .....	(i)
前 言 .....	(iii)
<b>第一章 绪论</b> .....	(1)
第一节 妇幼卫生工作特殊性与发展趋势 .....	(1)
第二节 妇幼卫生管理学的对象和体系 .....	(3)
第三节 妇幼卫生管理学的特点与研究方法 .....	(5)
第四节 妇幼卫生管理学与其他相关学科的关系 .....	(7)
第五节 学习和研究妇幼卫生管理学的意义 .....	(8)
<b>第二章 管理学基础</b> .....	(10)
第一节 管理概述 .....	(10)
第二节 管理学的发展 .....	(13)
第三节 管理学的基本原理 .....	(20)
第四节 管理的基本职能 .....	(31)
<b>第三章 管理方法</b> .....	(51)
第一节 管理方法概论 .....	(51)
第二节 一般管理方法 .....	(51)
第三节 具体管理方法 .....	(55)
第四节 管理方法的正确选择 .....	(61)
<b>第四章 妇幼保健法规管理</b> .....	(62)
第一节 概 述 .....	(62)
第二节 妇女、儿童发展纲要的贯彻与管理 .....	(66)
第三节 《中华人民共和国母婴保健法》的实施与管理 .....	(72)
<b>第五章 妇幼卫生管理发展概况</b> .....	(76)
第一节 世界各国妇幼卫生发展概况 .....	(76)
第二节 我国妇幼卫生工作概况 .....	(79)
第三节 我国妇幼卫生工作展望 .....	(86)
<b>第六章 妇幼卫生人力资源管理</b> .....	(90)
第一节 妇幼卫生人力资源概述 .....	(90)
第二节 妇幼卫生人力规划 .....	(92)
第三节 妇幼卫生人力开发和管理 .....	(98)
第四节 人才立法 .....	(104)
<b>第七章 妇幼卫生专业机构的管理</b> .....	(109)
第一节 各级妇幼卫生专业机构的设置标准和任务 .....	(109)

第二节	省级妇幼保健院机构管理·····	(111)
第三节	县级妇幼卫生专业机构的管理·····	(115)
第四节	妇幼保健机构等级评审·····	(116)
<b>第八章</b>	<b>妇女保健管理</b> ·····	(120)
第一节	妇女各期的保健制度与管理·····	(120)
第二节	妇女劳动保护管理·····	(127)
第三节	围产保健管理·····	(130)
第四节	高危妊娠管理·····	(135)
<b>第九章</b>	<b>儿童保健管理</b> ·····	(140)
第一节	儿童各年龄期保健管理·····	(140)
第二节	集体小儿保健管理·····	(147)
第三节	散居儿童保健管理·····	(152)
第四节	儿童生长发育监测·····	(159)
<b>第十章</b>	<b>优生优育与计划生育技术管理</b> ·····	(161)
第一节	我国人口控制目标和人口政策·····	(161)
第二节	计划生育目标管理·····	(164)
第三节	计划生育技术管理·····	(167)
第四节	提高人口素质与婚姻保健管理·····	(172)
<b>第十一章</b>	<b>社区妇幼卫生服务管理</b> ·····	(175)
第一节	社区妇幼卫生的概述·····	(175)
第二节	社区妇幼卫生的组织结构和职责·····	(178)
第三节	社区妇幼卫生服务管理的运转模式·····	(187)
第四节	全科医学、全科医生与社区妇幼卫生服务管理·····	(192)
<b>第十二章</b>	<b>妇幼卫生健康教育</b> ·····	(197)
第一节	妇幼卫生健康教育概述·····	(197)
第二节	妇女卫生健康教育·····	(199)
第三节	儿童卫生健康教育·····	(202)
第四节	妇幼卫生健康教育的方法·····	(204)
第五节	妇幼卫生健康教育效果的评价·····	(205)
<b>第十三章</b>	<b>妇幼卫生服务评价</b> ·····	(209)
第一节	妇幼卫生服务评价的内容与方法·····	(209)
第二节	妇幼卫生服务需要评价·····	(210)
第三节	妇幼卫生服务利用评价·····	(213)
第四节	妇幼卫生服务的经济学评价·····	(215)
<b>第十四章</b>	<b>计算机在妇幼卫生管理中的应用</b> ·····	(219)
第一节	计算机的基本知识概述·····	(219)
第二节	妇幼卫生管理中常用的软件·····	(222)
第三节	妇幼保健中的计算机辅助诊断系统·····	(226)
第四节	计算机网络·····	(228)

<b>第十五章 高新技术在妇幼卫生管理中的应用</b> .....	(231)
第一节 系统预测技术.....	(231)
第二节 决策技术.....	(239)
第三节 网络技术.....	(244)
第四节 线性规划.....	(251)
<b>附录 1</b> .....	(254)
中国妇女发展纲要.....	(254)
九十年代中国儿童发展规划纲要.....	(259)
<b>附录 2</b> .....	(263)
中华人民共和国母婴保健法.....	(263)
中国计划生育工作纲要.....	(266)
世界卫生组织.....	(270)
联合国儿童基金会.....	(271)
红十字国际委员会.....	(272)
联合国开发计划署.....	(272)



# 第一章 绪 论

保护妇女和儿童的身体健康是妇幼卫生事业的崇高宗旨。我国妇幼卫生事业在党和政府的关怀下,现已形成遍布全国城乡,相互配套的三级保健网,妇幼卫生事业进入了一个新的发展时期。进入 90 年代,妇女、儿童问题日益成为国际社会特别关注的重要议题和优先领域,“母亲安全”“儿童优先”正在成为全球性的新道德观念和维护人类健康与发展的行动准则。随着我国社会主义市场经济体制的不断完善,妇幼卫生作为一项社会性事业,在整体上体现了国家为全体妇女、儿童提供最基本的、公平的健康保障;同时,作为社会医疗保障制度的一部分,体现对社会成员有差别的福利照顾,具有公益性和福利性。因此,科学地总结我国妇幼卫生事业发展的历史经验,根据新时期党的卫生工作方针,研究如何把现代管理科学理论与方法运用于妇幼卫生事业,阐明妇幼卫生事业的运行与发展的客观规律,是妇幼卫生管理工作者的主要任务。这对于提高妇幼卫生管理人员的素质,加强妇幼卫生事业的科学管理,推进妇幼卫生事业的改革与发展,有着重要的现实意义。

## 第一节 妇幼卫生工作特殊性与发展趋势

随着社会经济和科学技术的不断发展,医学和医疗保健技术日新月异。妇幼卫生事业部门高度的专业分工和保健工作日趋社会化,要求多学科的互相协作,一些新的学科和边缘学科正在不断形成。同时,由于社会的进步,人们文化素质日益提高,生产和生活方式的逐步改变,人们的保健意识日趋加强,从而对妇幼保健服务提出了更高的要求。妇幼卫生部门正由过去单纯的保健服务发展为具有医疗、保健的综合服务体系,并与社会经济、政治的外界环境保持着密切的联系。这种联系虽然表现在物质、技术方面,但是,具有明显的政治与经济特征,是促进民族健康,增强民族素质的基础,成为整个社会发展中的有机组成部分。妇女儿童的健康水平由此成为衡量一个国家经济、文化、卫生状况的重要指标。这就迫使人们不能不正视妇幼卫生事业内部的运行与发展规律,不能不注意到妇幼卫生事业在整个卫生事业中的作用,重新认识妇幼卫生事业在整个社会中的作用与地位,以便对其发展过程进行及时地、正确地管理和调节,从而派生出妇幼卫生管理学这门新学科。

近年来,人们为了促进妇幼卫生事业的发展,提高妇幼卫生服务的效益,将现代管理科学理论与方法运用于妇幼卫生服务的管理实践中,并对其进行研究和探讨,取得了一些成果。但是,由于种种原因,至今尚未形成一套完整的理论与体系。目前,随着我国妇幼卫生事业的不断发展,客观上已提出了建立符合我国实际和具有中国特色的妇幼卫生管理学的要求。

## 一、妇幼卫生工作现状

建国以来,特别是在党的十一届三中全会以来,由于经济体制的改革,使社会经济发展出现了前所未有的新局面。改革开放的方针为妇幼卫生事业的发展注入了生机和活力,创造了在妇幼卫生领域开展国际合作,引进国外先进科学技术,借鉴适合我国国情的妇幼卫生管理的经验。“控制人口数量,提高人口素质”的计划生育基本国策有力地促进了妇幼卫生事业的发展。到1993年,全国妇幼保健专业机构已达3164所,是1949年的35倍;全国妇幼保健机构专业人员达20万余人(不含综合医院妇产科,小儿科);全国乡村医生和卫生人员已超过32万;接生人员已有44万多人;婴儿死亡率从解放前的200‰,降低到1990年的51.5‰;1990年孕产妇死亡率为94.7/10万;妇幼卫生专业教育从无到有,并取得了突破性进展;遍布全国城乡的妇幼保健三级网,使妇女儿童的医疗保健条件得到很大的改善,有效地控制和预防了疾病的发生,孕产妇和婴幼儿死亡率大幅度下降,妇女儿童的健康水平显著提高,充分说明我国妇幼卫生事业取得了显著进步。

但是,由于我国尚处于社会主义的初级阶段,生产力水平较低,经济状况还很不发达。我国妇幼卫生事业的基础较为薄弱,而且各地妇幼卫生事业发展极不平衡,许多项目的保健水平和管理水平落后于发达国家。工作条件和保健能力同日益增长的社会需求不相适应,如婴儿死亡率近年来出现徘徊,贫困地区婴儿高死亡率与高出生率并存的现象还较突出,妇幼卫生服务能力与服务需求反差明显,特别是妇幼保健人员素质不高,管理水平较低,制约着妇幼保健人员积极性的发挥和现有保健资源的充分利用。在这种情况下,妇幼卫生服务部门迫切需要有指导自己行为的管理理论和方法,以适应于改革和发展的需要。

## 二、我国对国际社会的承诺

1985年以来,我国政府就卫生工作对国际社会共做出三个承诺。妇幼卫生工作是我国实现对国际社会三个承诺的关键。第一是实现儿童计划免疫的两个85%的庄严承诺;第二是“2000年人人享有卫生保健”的庄严承诺;第三是李鹏总理代表中国政府签署的《儿童生存、保护和发展世界宣言》及《执行九十年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》两个文件,对在中国实现两个文件提出的目标和要求的庄严承诺。我国是一个有12亿人口的大国,占世界人口的1/5强。中国对国际社会的三个承诺,直接关系到联合国的全球目标能否顺利实现起着举足轻重的作用。有关的国际组织对中国的承诺十分重视,并对实现三个承诺给予极大的关注。

三个承诺之间有着深刻的内在联系,第一个承诺的主要工作对象是儿童,这个承诺现已基本实现,它的实现为“2000年人人享有卫生保健”奠定了一个良好的基础。“儿童优先”“母亲安全”是国际社会共同关心的问题。“2000年人人享有卫生保健”妇女和儿童占其工作对象的2/3。在第三个承诺中,提出了到2000年婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率降低1/3,孕产妇死亡率和5岁以下儿童营养不良患病率减少一半等目标。显然第三个承诺是保证第二个承诺“2000年人人享有卫生保健”的主体与关键。妇幼卫生部门作为直接提供这些服务的主要业务部门,责无旁贷。从这个意义上看,如果妇幼卫生工作没有明显

的改善,要实现这一目标,就会遇到不少困难和问题。因此,迫切需要研究和建立具有中国特色、与社会主义市场经济体制相适应的妇幼卫生服务体系及其管理方法。

### 三、妇幼卫生工作的特殊性

在医疗卫生保健机构中,医疗、防疫、妇幼保健是三大并列机构,妇幼保健机构功能的特殊性是前两者所不能代替的,根据妇幼卫生工作的服务面广、工作量大,服务时间长。随着社会发展和科学技术水平的提高,以及人们保健需求的不断变化,妇幼保健工作日趋社会化和现代化。同时由于医学模式已由生物医学模式逐步向生物—心理—社会医学模式转变,以及大卫生观念的提出和发展,标志着妇幼卫生工作是一项涉及面广,需要多部门多行业协调配合和全社会参与的社会系统工程。客观上要求加强对妇幼卫生服务的宏观控制和微观管理,认真研究妇幼卫生服务的发展与卫生事业乃至整个社会经济发展的关系。随着妇幼保健工作社会化程度的提高,妇幼卫生内部的组织、规划、领导、控制、预测与发展等工作越来越复杂,迫切需要大批熟悉妇幼卫生工作,掌握现代管理理论与方法的人才。

### 四、妇幼卫生事业体制改革的必要性

卫生体制改革的深入发展,使我们逐渐认清了社会主义市场经济条件下的卫生事业是一项具一定福利政策的公益事业。它的基本任务是为提高全体人民的健康水平服务,并要以社会为依托,依靠各级政府、企业、集体经济组织和社会成员来共同兴办。妇幼卫生事业的发展,既决定于国民经济发展的客观因素,又在很大程度上取决于卫生政策和主观决策;同时,妇幼卫生内部的组织结构,资源利用和管理水平也是自身发展的一个决定性因素。当前我国财政仍较紧张,政府不可能增加更多的投资,这就促使我们在社会主义市场经济条件下,探索发展妇幼卫生服务的有效措施和策略,促进妇幼卫生事业内部组织机构的调整,加强妇幼保健资源的管理,加强经济核算,评价妇幼保健效果,改善妇幼保健服务,提高妇幼保健效率与改进技术质量等方面的措施。

## 第二节 妇幼卫生管理学研究的对象和体系

### 一、研究对象

妇幼卫生管理学的研究对象是:妇幼卫生事业内部管理活动的现象及其规律,学科内部诸因素与整个卫生事业和社会系统中诸因素的相互影响及其规律。它的主要研究内容包括:妇幼卫生工作的目标和管理工作的指导思想;对各项保健工作实施管理的活动内容和方法;妇幼卫生工作活动的过程及其有效进行的条件;妇幼卫生管理机构和人员的结构及其活动方式。它的基本任务是不断提高妇幼卫生管理工作的效益、效能和效率,普及和推广现代管理知识,开展妇幼卫生管理的科学研究,引进和开发适应我国国情的管理与决

策应用技术,实现妇幼卫生管理信息系统的计算机化,使我国的妇幼卫生工作更好地为发展妇幼卫生事业的战略目标服务,促进我国的经济振兴和社会进步。

研究妇幼卫生事业内部管理活动的现象及其规律,必须深入研究妇幼卫生服务运行的过程及其在这一过程中呈现出的纷繁复杂且运动着的各项活动的关系。正像人们研究人体细胞的生理机制一样,把妇幼卫生事业作为生命的有机体来研究。通过研究,不仅能了解妇幼卫生事业是怎样发展和怎样才能使其更好地发展,而且还能剖析妇幼卫生事业发展与整个卫生事业乃至国民经济大系统运行之间的相互制约及有机结合,从而增进对妇幼卫生事业发展规律的认识。这种从实践上升到理论,从局部扩展到总体的研究,正是当前妇幼卫生体制改革所迫切需要的。为此,妇幼卫生管理学的结构体系,就是以妇幼卫生服务发展规律为主线,从纵、横、内、外等不同角度展开,通过静态剖析与动态研究,描述妇幼卫生事业的特点及其管理过程,妇幼卫生服务发展的机制、条件、形成和特点,以便运用这些规律,努力提高妇幼卫生服务的综合效益,不断地满足人民群众对妇幼保健的需要。

妇幼卫生服务的发展,有它的内部条件和外部环境。内部条件诸如:领导和计划管理体制,保健服务的管理体制,医疗保健资源及其补偿方式和人力资源等;外部环境包括社会经济发展水平,科学技术发展水平,人口发展状况,自然环境等等。然而,妇幼卫生服务发展的重要因素,在于它的内部条件及其充分利用程度。诸如建立适用生产力发展水平和社会主义市场经济机制的多种所有制形式的保健机构;建立充满生机的管理体制;医疗保健资源的合理分配和充分利用;建立与经济活动和各种医疗保健物质要求相结合的经济管理制度等。同时,妇幼卫生服务的发展,决不能离开外部环境,孤立地研究妇幼卫生事业的发展问题。妇幼卫生服务是整个卫生事业中的一个重要部门,也是整个国民经济系统中的一个子系统,它与社会各部门、各行业存在着广泛的联系。因此,妇幼卫生管理学在研究妇幼卫生服务内部管理活动及其发展规律时,必须联系到妇幼卫生服务的外部环境,联系上层建筑对妇幼卫生事业发展的影响,并为政府制定卫生工作的方针政策提供理论依据。

## 二、研究体系

妇幼卫生管理学的研究体系主要有如下几个方面。

1. 关于妇幼卫生事业与社会发展的研究 为了探讨妇幼卫生事业发展的客观规律,妇幼卫生管理学从研究妇幼卫生事业的一般特征、组织形式与构成要素等入手,系统研究妇幼卫生事业的特点,在弄清妇幼卫生事业性质、地位、任务的基础上,进而把妇幼卫生事业放在社会大系统中来考察它的发展基础及其特性。从而进一步明确妇幼卫生事业的性质和它在社会中的地位和作用,以及对社会发展的影响。

2. 关于妇幼卫生事业发展过程的研究 任何事物的运动发展都有一个基本的运行过程,不同事物的基本运行过程千差万别,体现了不同事物特有的运动规律。剖析妇幼卫生事业运行的基本过程,是探索妇幼卫生事业发展规律的钥匙。因此,妇幼卫生管理学描述了妇幼卫生服务过程中的技术状况和管理方式,以及它对妇幼卫生事业发展所产生的影响;它不是研究妇幼卫生服务中医疗保健的技术细节,而是在整体上,从一些基本因素的组合上,去把握它的本质,发展状况,发展水平和发展趋势,以便掌握妇幼卫生事业发

展过程的因果关系,及时调整在发展过程中不适应妇幼保健服务能力的问题。因此,这种研究是为了认识妇幼卫生事业发展中的本质,而不是去探讨妇幼卫生服务中妇幼保健的自然规律;是在妇幼卫生事业的发展过程中,研究它的服务能力,找出妇幼卫生事业运行中的基本要素和基本环节,并弄清各要素与环节之间、要素与要素、环节与环节之间的有机联系,力求理清妇幼卫生事业生命运动的脉络。

3. 关于妇幼卫生事业变革与发展的研究 妇幼卫生管理学探讨世界新的技术革命对未来妇幼卫生事业的影响,研究妇幼卫生事业强弱盛衰的根本原因,描述未来妇幼卫生事业的特点,预测妇幼卫生事业未来的发展趋势,为妇幼卫生事业筹划明天的战略开发提供依据。

### 第三节 妇幼卫生管理学的特点与研究方法

#### 一、妇幼卫生管理学的特点

1. 开拓性 在社会主义市场经济机制下,研究我国妇幼卫生管理及其发展规律,不仅在我国是一种拓荒性劳动,而且在其他国家,也是正待开拓的新领域。近年来,国内卫生管理学界和妇幼保健学界的有识之士正在向这一领域进军。作为90年代我国妇幼卫生工作的重要内容和实施国别规划的重大举措,《加强中国基层妇幼卫生计划生育服务》项目就是该特点的典型范例。该项目由联合国人口基金资助,世界卫生组织参与执行,在我国卫生部直接领导下,涉及27个省、自治区和177个市(地),覆盖305个贫困县、1.2亿人口,以提高我国贫困地区妇幼卫生与计划生育服务能力为主要目标的国际合作项目。它既是我国政策与上述三个国际组织多方合作的首次尝试,也是迄今为止国际组织在妇幼卫生领域开拓性合作的重大项目。

2. 综合性 妇幼卫生管理是一种由多种因素结合的,包括多方面内容的活动过程,进行管理活动需要各种有关学科的知识 and 理论。妇幼保健工作中的一些因素和内容,也为妇幼卫生管理学以外的其他学科所研究,有的还是多门学科的共同研究对象。因此,妇幼保健服务管理活动和研究对象的复杂性,决定了妇幼卫生管理学学科的综合性和交叉性。这不仅指妇幼卫生管理学是在妇幼保健学和管理学的边缘地带发展起来的,而且是自然科学和其他社会科学相互渗透而形成的。其内容涉及到管理学原理、卫生经济学、医院管理学、社会学、妇幼保健学、伦理学、心理学、社会医学、统计学和流行病学以及信息论、系统论和控制论一些横断学科。当然,妇幼卫生管理学需要汲取相关学科的知识 and 理论,但并非是非各门学科的拼凑,而有自己的独特的研究对象。

3. 应用性 妇幼卫生管理学作为一门应用学科,具有理论性与实践性相统一的特点。它既不是单纯、抽象的理论分析,又不单纯是对管理活动的描述和实际问题的解答。所谓应用性,并非忽视理论,而是通过对妇幼卫生事业运行与发展的理论概括,帮助人们掌握妇幼卫生事业发展的客观规律,克服盲目性,指导妇幼卫生管理的实践,使研究成果为妇幼卫生事业的改革与发展服务。

4. 政策性 妇幼卫生事业具有很强的社会性,是国家卫生事业中的一个重要组成

部分。妇幼卫生管理活动必然同社会诸因素相联系,同一定时期的社会制度、政权性质相联系。这就是所谓阶级性和党性原则。具体地说,妇幼卫生管理学的学科内容同国家在一定时期的方针政策不能截然分开,必然存在着内在的联系,妇幼卫生管理学阐述的管理原理和方法,必须以妇幼卫生服务活动和管理活动的客观规律为基础,以推动和促进妇幼卫生管理工作的顺利进行;而且,正确的方针政策一定是在客观规律基础之上确定和规定的,目的在于指导妇幼卫生工作。可见两者有明显的一致性。但是,方针政策对于妇幼卫生工作具有直接的指令性和严肃性,一经制定,妇幼卫生管理人员在工作中是必须执行的;妇幼卫生管理学的理论、原理和方法虽具有指导作用,但对妇幼保健人员来说,并无法定的约束性;再次,妇幼卫生管理学把妇幼卫生管理问题当作学术研究的对象,具有探索性。妇幼卫生管理学要体现政策性,是指它要研究政策,要反映正确政策的内容和规定,要有助于正确政策的贯彻执行。但是,它又不能由此而变成单纯地抄录政策条文和对政策作具体注释,而应通过对妇幼卫生的实际工作进行分析研究,从理论上探讨管理问题,为制定方针政策提供理论依据。

## 二、妇幼卫生管理学的研究方法

1. 坚持理论与实践的结合 马克思主义认为,实践是认识的源泉,是认识发展的动力,是检验真理的标准。研究妇幼卫生管理学,必须从实际出发,即从我国的国情出发,来研究妇幼卫生事业的运行与发展规律,决不能照搬其他国家的模式。从实际出发,并不等于停留在对实际管理活动的描述,而必须运用马克思主义原理,根据新时期党的卫生工作方针,认真分析在妇幼卫生事业改革实践中涌现出来的新情况、新问题,由表及里地抓住问题的实质,揭示出妇幼卫生事业运行与发展的规律性,为指导妇幼卫生管理工作,深化妇幼卫生事业的改革提供某些理论依据。

2. 运用系统的分析方法 从方法论角度看,管理学研究的科学化莫过于系统分析方法运用,这种研究方法不仅综合地运用了定量分析和动态分析的方法,而且把妇幼保健作为一个工程系统进行研究。它强调了妇幼卫生保健是一个复杂的多层次的社会系统,强调了妇幼保健系统的整体性,也强调了系统中诸元素之间、元素与系统之间、系统与环境之间的相互依存、相互影响的关系,从而构成了具有整体性、系统性、多维性特点的全方位思维模式。同时,从环境对系统的决定性作用来把握社会经济、政治、文化环境与妇幼卫生事业改革的整体关系。

系统分析方法是一门涉及到运筹学、控制论、数理统计、行为科学、决策理论以及数据库等多种学科的多学科交叉的现代研究方法。在妇幼卫生管理学研究中运用系统分析方法将促进妇幼卫生管理学的科学化和完整性。

3. 运用定量分析与动态分析的方法 定量分析是指运用数学、统计学等科学手段对管理行为、经济规律进行数量化的描述,以探讨管理要素的变化规律及其相互关系的方法。它可分为两种形式:一是模型分析法;二是数据分析法。前者是通过管理要素和行为进行综合和抽象,从而构成管理模型,并由模型的联立求解或优化运算,以分析管理要素和行为之间的数量关系,而后者是通过简单的数学方法和统计手段,直观的表达管理变量的变化规律及其几个变量之间的关系。近年来,在管理学研究领域,一个共同的趋势是定

量方法的科学化、数学化。应信息革命之运而出的现代控制理论和耗散结构理论正在深入管理学领域,使现代管理方法与手段获得迅速发展。

对于管理活动进行静态分析是一种常用的研究方法,本身是无可指责的。但是在传统性的研究方法中,由于传统思维模式的粘滞性、固定性,带来了管理问题研究在分析方法上的静态性,这种分析方法是一种形而上学的思维方式。随着管理科学的发展,一个突出的变化是由静态型的传统思维模式向动态型的现代思维模式的转变,其具体表现就是动态分析方法的应用。如妇幼卫生事业的发展往往受时间因素、环境因素、经济增长等因素的影响而呈现出不同的特征。所以,要准确的发现和把握这些发展的规律,就不能不侧重于动态分析的方法。当然,这并不排斥静态分析的方法。事实上,动态分析往往建立于静态分析的基点上。然而,从方法论意义上说,以动态分析方法研究管理活动和现象是管理学上的一大进步。

管理领域出现的由定性分析方法向定量分析方法,及至定性和定量分析相结合的方法和静态分析方法向动态分析方法转变的趋势,有助于妇幼卫生管理学研究走出传统分析方法的圈子,迈向研究方法的现代化,推动妇幼卫生管理学在我国的兴起和发展。

4. 借鉴与创新相结合 妇幼卫生管理学是在管理学、卫生事业管理学、卫生经济和医院管理学及妇幼保健学等学科基础上衍生的。上述学科为妇幼卫生管理学的研究,提供了大量可供借鉴的思路与研究成果。但是,妇幼卫生管理学毕竟有自己特定的研究对象与体系。因此,既要充分借鉴已有学科的丰富成果,尤其是最新成果,也要借鉴它的创作方法,但决不能生搬硬套和简单拼凑,而必须在吸收、消化的基础上创新。使各学科的研究成果相互融汇,溶入妇幼卫生管理学的理论框架与体系之中,以形成妇幼卫生管理学特有的体系与风格。

## 第四节 妇幼卫生管理学与其他相关学科的关系

妇幼卫生管理学运用许多学科的成果,构成了内容复杂而知识丰富的体系,是一门独立的具有综合性和边缘性的学科。因此,它与众多的学科之间既有密切的内在联系,又有自身的研究对象与体系,在其所属的机构部门管理中有着特殊的地位与作用。现将妇幼卫生管理学与管理学、卫生事业管理学、妇幼保健学等的关系简要介绍如下:

1. 妇幼卫生管理学与管理学 管理学作为理论学科,是以研究一般的管理活动和规律为对象,包括管理定义、理论、原理及其技术,其目的在于揭示出各个个别的管理活动都必须共同遵从的一般规律性。而妇幼卫生管理学则属于应用学科,是在管理学的理论基础上,以妇幼卫生活动为对象来研究特定领域的特殊管理活动与规律,即在我国现阶段中妇幼卫生事业运行与发展的特殊规律性。

2. 妇幼卫生管理学与卫生事业管理学 两门学科虽同属应用部门管理学,即都是以个别部门的运动形式的特殊规律为研究对象,但两者研究的范围和层次不同。卫生事业管理学是从卫生事业的整体上研究卫生事业的特征、规模、布局、协调与合作,是以卫生事业的客观运动规律为对象的部门管理学。主要分析社会主义基本经济规律在我国卫生事业发展的客观条件,阐明合理有效地组织和提供卫生保健服务,以及合理计划、组织、协调和控制的原理与方法。妇幼卫生管理学不是从卫生事业的总体上研究妇幼卫生事业,而是

以妇幼卫生事业的内外因素或内外系统的结合上研究妇幼卫生事业,它既要研究整个妇幼卫生事业在内外环境相互作用的条件下,妇幼卫生事业内部的计划、组织、协调、控制与发展规模等运动形势和规律性。尽管两者有共同的基础和一般规律性,但是,两者不同层次和特殊性规律是不能等同或相互替代的。

3. 妇幼卫生管理学与妇幼保健学 两者的联系非常密切,区别也十分明显,前者属于应用的管理学科,是从管理学的角度,研究妇幼保健服务诸要素,在时间和空间上科学合理地进行计划、组织、协调和控制,从而达到妇幼保健服务上的高效率的具体原理和方法。而妇幼保健学则属于应用的医学技术学科,是从医学的角度、研究如何治疗和预防疾病的发生以及必须采取的保健措施,从而在医疗技术上确保妇女和儿童的身体健康。可以说,妇幼保健学是妇幼卫生管理学的理论依据和基础,而妇幼卫生管理学是妇幼保健学的具体展开和运用。

以上说明,妇幼卫生管理学作为一门新学科,是管理学科体系自身不断发展、充实与完善的必然产物。妇幼卫生管理在卫生事业管理研究体系及整个管理学科体系中,都是一个薄弱环节。研究和创立具有我国特色的妇幼卫生管理学,既是妇幼卫生事业改革与发展的需要,又是广大妇幼卫生管理人员和妇幼保健人员的共同愿望,必将为充实与完善管理学科的体系作出贡献。

## 第五节 学习和研究妇幼卫生管理学的意义

妇幼卫生管理学是人们在实践中总结出来的、阐明妇幼卫生事业管理与发展的客观规律的学科。它来源于实践,又反过来为实践服务,为当前的妇幼卫生管理体制的改革服务。学习和研究妇幼卫生管理学,主要意义在于:

1. 明确社会主义妇幼卫生事业的性质、特征、方向及其发展规律 社会主义的卫生事业是在公有制为主体的基础上,具有为人民谋福利的公益性福利事业。必须以实际行动为人民的生命和健康服务为宗旨,以社会效益为最高准则。全心全意为人民服务,救死扶伤,实行革命的人道主义,既是我国社会主义卫生事业的根本点,又是我国社会主义事业的出发点和归宿点。妇幼卫生工作都要体现这个根本点,贯彻这个宗旨,遵循社会效益的最高准则。否则,就会偏离社会主义方向。然而,现阶段我国社会主义的卫生事业具有公益性的特点,是与社会主义的市场机制相联结、相统一的,它的实现要从国情出发,自觉按经济规律办事才能达到。因此,从实际出发,确定全体居民的保健福利水平,加强妇幼卫生管理,严格实行行业管理,不断提高妇幼保健的经济效益和社会效益,进一步解决困扰妇幼卫生事业发展的资源短缺、缺乏活力和宏观调控的问题,这也体现了妇幼保健服务的目的和消费者分配的公平原则。

2. 熟悉妇幼卫生事业社会经济地位和作用 过去,由于种种原因,妇幼卫生事业的重要地位和作用往往被人们所忽视,以致把妇幼卫生部门当作纯粹的消费部门,忽视了对妇幼卫生事业的生产性投资,结果导致妇幼卫生事业的发展与社会发展的比例失调。因此,加强妇幼卫生管理学的研究,阐明妇幼卫生通过保护占全人口 2/3 的妇女和儿童的健康,增强民族素质等与社会发展的双向促进作用,正确认识和处理好社会经济发展与妇幼卫生事业发展的关系。这是全社会得以持续、稳定、协调发展的一个重要方面,也是制定正



确的妇幼卫生事业发展战略的重要依据。

3. 有助于提高妇幼卫生工作的科学管理水平 当前,我国医疗保健资源的分配与使用不够合理,一个重要原因就是卫生部门整体管理水平和管理人员素质差。使卫生事业的发展受到了严重影响。与人民医疗保健需求的差距较大。通过学习妇幼卫生管理学,真正弄清妇幼卫生事业管理与发展的关键性要素,加强妇幼卫生事业的宏观管理与微观管理,加强妇幼卫生事业内部的经济核算,在提高医疗保健质量的基础上,合理利用有限的医疗保健资源,为发展妇幼卫生事业,挖掘和开辟更多的资源。

4. 理解妇幼卫生事业的综合效益 社会主义卫生事业的性质和特征,决定了医疗保健服务必须以社会效益为最高准则。但在市场经济条件下,妇幼卫生部门必须以社会效益来求得经济效益。依靠政策、体制、制度和加强思想政治工作,医院建设等,充分调动广大医务人员的积极性,挖掘潜力,扩大保健服务,提高服务质量,改进服务态度,合理收费和多渠道获得医疗保健资源消耗的补偿来实现增收节支。因此,必须增强经济观念,正确处理国家、集体和个人之间的利益关系和不同要求,找到它们之间最佳的结合点,既能保证医疗保健质量,又能减少医疗保健资源的浪费,做到国家负担得起,人民群众承受得了,妇幼保健部门的消耗得到合理补偿,使各级保健人员劳动的消耗和创造的价值得到社会的承认。在当前妇幼卫生事业管理体制的改革和推行各种形式的妇幼保偿责任制中,划清在经济效益问题上不同主张的界线,对于加强妇幼卫生部门的经营管理,强化约束机制,强化各级保健人员的经济意识,防止诱发某些不合理的经济活动和短期行为,总结经验,兴利除弊,继续完善各种形式的保偿责任制都具有现实意义。

(刘筱娴)