

# Analysis and Suggestions on the Management of Epidemic Prevention and Control ——Based on the Perspective of Prevention and Control Effect of Singapore, Germany and China

Zhang Yue Ying<sup>1, a</sup>, Zeng Jie Mei<sup>2, b</sup>, Yan Yan Pan<sup>3, c</sup>

<sup>1</sup>South China Business College of Guangdong University of Foreign Studies, Zhong Luotan Town, Baiyun District, Guangzhou City, Guangdong Province, China

<sup>2</sup> South China Business College of Guangdong University of Foreign Studies, Zhong Luotan Town, Baiyun District, Guangzhou City, Guangdong Province, China

<sup>3</sup>Professional qualification: assistant engineer Position: research secretary Master of Information and Communications Technology Management In Enterprise Systems Master of Information Technology In Business Intelligence Center of Polar Studies South China Business College of Guangdong University of Foreign Studies, Zhong Luotan Town, Baiyun District, Guangzhou City, Guangdong Province, China

<sup>a</sup> 1192369340@QQ.com

<sup>b</sup> 1322455326@QQ.com

<sup>c</sup> 115006@gwng.edu.cn

## ABSTRACT

COVID-19 outbreak occurred in spring 2020, China launched a series of measures in a timely manner, and the epidemic situation was controlled in April 2020. COVID-19 is still raging around other countries and regions. Such as Singapore, Germany and other places, the epidemic has not been effectively controlled. The following will analyze the reasons for the rapid control of the epidemic in China under the leadership of the Communist Party of China, the successful experience of the first stage of epidemic prevention and control in Singapore, and the reasons for the failure of control measures in Singapore and Germany. Based on the management theory, this paper analyzes the prevention and control experience of various countries, discusses new management ideas and measures, and provides reference for the prevention and control of epidemic situation in various countries.

**Keywords:** epidemic prevention and control, Organization Department, Centralized leadership, Two factor theory, Y theory.

# 疫情防控工作的分析和建议 ——基于新加坡，德国，和中国防控效果的视角

张悦盈<sup>1, a</sup>，曾杰妹<sup>2, b</sup>，潘炎焱<sup>3, c</sup>

<sup>1</sup> 广东外语外贸大学南国商学院，钟落潭镇，白云区，广州，中国

<sup>2</sup> 广东外语外贸大学南国商学院，钟落潭镇，白云区，广州，中国

<sup>3</sup> 职称：助理工程师，工作职位：科研秘书 信息和通信技术管理硕士（企业系统）信息技术硕士（商业智能方向）极地问题研究中心 广东外语外贸大学南国商学院，钟落潭镇，白云区，广州，中国

<sup>a</sup> 1192369340@QQ.com

<sup>b</sup> 1322455326@QQ.com

<sup>c</sup> 115006@gwng.edu.cn

## 摘要:

2020年春新冠肺炎疫情爆发,中国及时推出一系列措施,至2020年4月,国内疫情得到了控制。其他国家和地区,新冠肺炎仍然四处肆虐。诸如新加坡、德国等地疫情至今仍未得到有效的控制。以下将分析中国在中国共产党领导下疫情迅速得到控制的原因以及新加坡第一阶段疫情防控的成功经验,并且分析新加坡后期管控和德国的管理措施失效的原因。基于管理学理论,对各国的防控经验进行分析,探讨新管理思路和措施,为各国国家疫情防控提供参考。

**关键词:** 疫情防控; 组织部门化; 集权式领导; 双因素理论; Y理

## 1.前言

2019年12月,在我国湖北武汉陆续发现新型冠状病毒感染的肺炎患者,一场新型冠状病毒肺炎疫情随即爆发。2020年春节伊始,武汉的新型冠状病毒肺炎已经蔓延至国内各个省份,人民的日常生活学习与工作受到严重影响。从首例新型冠状病毒肺炎发现至今,我国各级政府、各级卫生部门及其领导始终给予高度重视,并积极采取了积极的预防和治疗措施来控制疫情发展。在中国共产党的领导下,全国上下贯彻“坚定信心、同舟共济、科学防范、精准施策”总要求,终于在2020年4月份我国新型冠状病毒肺炎疫情得以控制。

但是新冠病毒在全球范围内却不断传播,新冠肺炎出现了明显的全球流行状态,全球各国都陆续遭到新冠病毒的袭击,各个国家的疫情都正经历不同程度的发展,1月份欧洲第一例确诊病例在法国被发现,随后的欧洲一直处在波澜不惊的状态,直到3月份,新冠病毒在欧洲的传播速度突然加快,这让许多国家都感到措手不及,截止11月11日11时,213个境外国家和地区发生疫情,境外累计确诊病例超过5165万,累计死亡病例超过127.4万。在此期间大部分国家都有采取积极的应对措施和管理办法来控制疫情的发展,但仍有部分国家没能坚持做好疫情防控工作。也有国家一直在采取应对的防控防疫措施却毫无效果。这样看来,中国在疫情期间采取的应对的防控防疫措施是值得借鉴和学习的,同时也得到了国际社会的充分认可和肯定。在疫情还未割除并且还在部分国家地区肆意蔓延的情况下,针对上述问题,分析各国的疫情防控工作管理就显得十分重要,总结出有效的管理思路和防疫措施对还陷在疫情旋涡中的各国来说一定有重要意义。本文通过深入分析新加坡、德国、中国的疫情防控工作管理措施和结果,总结三个国家的疫情防控管理功过,并得出新的有效的管理思路和措施,希望能为现今各国疫情防控提供新的管理思路和有效措施。

## 2.新加坡从“防疫模范”到“二次爆发”

### 2.1.新加坡的基本概况和本次疫情发展情况

新加坡作为“亚洲四小龙”之一,是继纽约、伦敦、香港之后的第四大国际金融中心。近年来,新加坡在经济等领域都取得了辉煌成就。而这一切的成就与其政府长期有效的政策与管理方式所带来的绩效密不可分。

在这次新冠肺炎疫情中,新加坡是最先遭难的国家之一。在东南亚国家中,新加坡在前期凭着外松内紧的政策,值得赞誉地将疫情控制在可控范围内。他们的防治举措可圈可点,防治效果走在了全球前列。

但在疫情后期,随着疫情在全球蔓延,出现了疫情加重的迹象,新冠疫情在新加坡“二次爆发”,不知不觉中,新加坡的“佛系”抗疫面临巨大的挑战,脆弱的外来移民成为新加坡的高危群体。

### 2.2.新加坡前期成为“防疫模范”的三大管理方式

#### 2.2.1.高效的应对和协调能力,采取了精细化的管理方式

事实上,在整个抗疫过程中,新加坡面对疫情时反应速度非常快,非常注重精细化管理。在具体的管理措施中,新加坡采用了组织部门化的协调方法,遵循精简高效的部门设计原则,当留意到疑似有新冠肺炎的患者时就成立了多部门组成的跨部门联动小组,贯彻了局部利益服从组织整体利益思想,把每个部门的效率目标与新加坡整体效率目标有机地结合起来,做到了高效协调力量应对疫情。同时,组织层级化管理也是新加坡采用的管理方式之一,通过集权与分权,使得组成的跨部门联动小组在工作的分配与整体管理上合理有效,由上级统一指挥,其他下级部门和机构依据各上级指挥坚定、命令和指示办事,这样一来,大大提高了管理效率,达到了更高效的协调力量来应对疫情。

### 2.2.2. 切断病毒传播，严格的管理方式

通过跟踪可以及时发现问题、分析原因、并有针对性地提出解决问题的对策和措施，以便执行者及时做出调整方案，使得既定的目标得以继续发展，这对许多问题的解决和项目的完成提供了有效的方法。而新加坡在切断病毒传播时就是采用了跟踪控制的管理办法，在疫情出现初期，新加坡通过探测病例，然后对密切接触者进行了详细的追踪，当出现疑似感染者，就采取相应的防疫措施，如“居家隔离令”“强制休假令”等限制其出行，有效的切断了病毒传播的途径，最大程度上控制疫情扩散的风险。新加坡对于不配合的人员也是采取了严格的管理办法，例如一名 45 岁的永久居民两次违反政策而被取消永久居民身份并禁止入境，强有力的防疫政策让新加坡的疫情得以很好控制。

### 2.2.3. 计划与目标相结合的管理方式

计划是指为了实现决策所确定的目标，预先进行的行动安排，对决策所确定的任务和目标提供一种合理的实现方法。新加坡在疫情防控工作中就采用了计划与目标相结合的管理方式，制定了一套应对系统的计划，计划涉及了疫情监测、疫情应对分级、隔离与出院标准等多个方面，对监测到的感染者分级采取应对措施，大大提高了实现防控目标的进度与效率。此外，新加坡还建立了多功能一体的国家传染病中心，构建了 900 多家私人诊所的“公共卫生防范体系”。不断完善防控传染病体系更是新加坡防疫的重要底气。

## 2.3. 新加坡疫情“二次爆发”的原因

### 2.3.1. 防内不防外的管理

然而，当新加坡的感染人数一直得到有效控制，防疫效果得到认可时，却出现了感染人数激增的情况。疫情在新加坡的“二次爆发”很大一个原因是新加坡片面化的防控管理，对外松对内紧，作为人口密度非常高的弹丸之地，一旦外部输入病例感染本国人口，新加坡就很难控制病毒扩散。新加坡的经济严重依赖外部，没有完全杜绝人员入境，因本国人口有限一直大量吸纳外籍劳工。而庞大的外籍劳工正是新加坡主要新增病例的来源，对庞大的外籍劳工的需求和拥挤的环境是新加坡疫情二次爆发的主要原因。

### 2.3.2. 宽松的生活防控管理，没有坚持严格的管理方式

尽管新加坡采取一系列措施来切断病毒传播，但忽视了宽松的生活环境却给病毒带来一定传播的风险，比如没有采取封城措施、让轻微症状的在家休养、提倡人与人减少接触，完全依赖民众自觉等。也有报告指出，个别民众身体出现疑似症状仍参加社交活动，

过于自由开放的管理影响了后期疫情防控的持续有效。并且没有坚持之前的严格的管理方式，导致病毒有机可乘。

### 2.3.3. 管理政策无创新

管理内容的核心是维持与创新，任何组织系统的任何管理工作无不包含“维持”或“创新”。创新工作重要的管理活动，是组织发展的基础，是组织摆脱发展危机的途径。然而新加坡在防控工作管理过程中，却没有做到根据本国疫情的发展情况及时调整与创新应对措施。在境外输入病例还不多的时候，新加坡拥有追踪和隔离的一定数量患者的能力，能够将病例控制在社区中，不过随着疫情在全球各国蔓延，新加坡原本的防疫策略已经无法抵挡海外第二轮病例输入带来的严重社区感染。没能及时创新防控管理制度来应对新的挑战，“二次爆发”不可避免。

## 3. 德国的防控与管理模式

### 3.1. 管理朝令夕改，政令难行

在新冠疫情的蔓延下，德国的疫情迟迟得不到控制，究竟是为为什么呢？首先要从德国的政体说起，德国的体制是三权分立，联邦政府和州政府并不是中央和地方的关系，它的权力，都来自于各州形成的联邦参议院表决通过宪法时的让渡。因此，每个州都可以决定本州的抗疫预防措施，但是这个措施是否合适则由法院决定，即使在病毒流行时期，也是如此。所以，德国自新冠危机开始以来，法令朝夕令改，各个州还有自己的一套防疫措施，这样参差不齐的管理使得疫情下的德国变得一团混乱。

### 3.2. 管控措施松懈

虽然政体是导致德国无法统一管理防控的一个原因，但是州政府和民众的防疫意识也是薄弱。在中央层面上，联邦政府的态度还是很积极的，提供一切防疫物资，严防输入病例，甚至关闭了部分边境。但是，其他政府却怠惰应对联邦政府的措施。各州虽然有限制民众出行，取消了所有娱乐活动，但是依旧允许商务出差的顾客入住酒店，依旧开放教堂。民众们也对新冠病毒不予理睬；他们不愿意进行隔离和佩戴口罩。行政法院甚至以“不能证明晚上 11 点后继续营业会增加感染的危险。”这一理由推翻了参议院提出的宵禁法令。最后导致柏林成为了感染人数增长最快的几个地区之一。而对于民众的聚集和不配合行为，各州政府并没有采取强制措施来尽量控制。

### 3.3. 小政府管理思维导致疫情加重

小政府管理是西方国家奉行一种的思路，能不管的事情就不管，这样既减少了寻租的可能，也减少了政府的支出。小政府的优势在于将更多的自由给与企

业和民众，促进经济的自由发展。但是面对社会民众的积极要求（如控制疫情，如衣食住行），小政府的劣势就暴露无遗了。它们认为控制疫情的主战派应该是那些大政府，要想做到彻底隔离，小政府的人民也不答应。这些小政府觉得新冠是难以战胜的，它们就只照料重症患者，剩下的就让国家对新冠病毒缓慢压制。小政府采取的“哪怕感染大部分人也无所畏惧，我们只治疗重症患者”管理思维导致政府不积极加强管控，医疗体系也是抱着“力所能及”的态度去对待，最终德国疫情出现了难以控制的现象。

#### 4. 中国防控管理成功促使经济转正的三大原因

##### 4.1 集权式领导风格让疫情在初次时就得到有效控制

所谓集权，是指领导把权力进行集中的行为和过程。因此，所谓集权式领导者，就是把管理的制度权力相对牢固地进行控制的领导者。自新冠肺炎疫情发生后，党中央总揽全局、协调各方，各级党委政府坚决贯彻习近平关于疫情防控的重要指示和党中央决策部署，展现出我国应对重大疫情风险考验的治理能力。

习近平指出“中国特色社会主义最本质特征是中国共产党的领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党的领导，党是最高政治领导力量。”在疫情防控的总体战中，党中央启动集中统一领导机制，中国特色社会主义制度发挥出空前效应、凝聚出强大合力。各级政府坚决服从党中央的统一领导、统一指挥、统一协调，做到令行禁止，压实党员干部的责任强化社区防控网络化管理，形成了党的全面统一领导下的上下联动、跨地区联防联控和跨部门协同的工作格局。

这种集权式领导通过完全的行政命令，使管理的组织成本大大降低，效率提升，并且获得了不错的绩效。

##### 4.2 实行了与新加坡前期相同的管理措施

###### 4.2.1. 组织部门化，并且正确对待整体与部分的关系

疫情爆发后，能取得防控初步成功不仅取决于集权式的领导风格，还因为实施了新加坡相同的管理措施——组织部门化，即按照职能相似性、任务活动相关性或关系紧密性的原则把组织中的专业技能人员分类集合在各个部门内，然后配以专职的管理人员来协调领导，统一指挥。

中国在疫情发生后，先是成立了中央应对疫情工作领导小组，及时研究解决疫情防控工作中的问题，发挥联防联控机制作用；然后组织各级党组织和广大

党员干部统筹做好疫情防控各项工作，在人员排查、市场监管、疫情防治、宣传引导、后勤保障、督导问责等方面，形成分工合作、高效运转、快速反应的工作机制，将政府与个体相结合，充分发挥社会组织在防控过程中积极协助政府、专业服务民众的优势；最后到广泛动员和发动群众，组织广大志愿者积极投身疫情防控一线，构筑群防群治的严密防线。

这不仅彰显了党的制度的优越性，还发挥了人民群众这一主体力量，既统筹了全局，还同人民群众保持血肉联系，因为抗击疫情是为了人民，更要依靠人民。

##### 4.3 正确推行了双因素理论和Y理论措施

2020年1月20日，钟南山院士到武汉考察后宣布新冠肺炎可以人传人。为了减少人群流动，控制病毒的人际传播，中国的各个省份先后启动突发公共卫生事件一级响应。政府通过延长春节，鼓励民众减少外出、勤洗手、出门佩戴口罩和避免到人群密集的场所，并在各个社区采取严格的管控措施，减少人群聚集和流动。虽然“封城”这一措施所带来的社会停摆对中国的经济发展形成短期的冲击，但值得欣慰的是，中国采取的“联防联控”机制下的“群防群控”策略，通过全面严格的管控管理措施和全民参与共同抗疫，让疫情得到了有效的控制，也让研究新冠肺炎病毒的医疗专职人员领导小组喘了口气。中国实施的防控措施符合了激励理论的双因素理论和Y理论，尽管工作环境欠缺和工作的强度高，让很多在抗议一线的英雄倍感疲劳，但是他们始终坚信自己能挺过去，相信中国能挺过去。这些积极的心理因素以及正确的决策，传递着正能量，促使全民更加积极地投入到抗疫道路上，推进疫情防控和社会经济发展工作取得成效。

#### 5. 疫情防控管理思路总结和有效措施建议

以上三个国家在面对疫情来袭时都有各自的应对措施和防控管理方式。新加坡在前期防疫过程中做了充分的准备，首先是采用了精细化的管理方式和组织部门化、层级化以达到高效的应对和协调能力来应对疫情的突袭，其次是切断病毒传播，采用严格的管理方式来缩小疫情的影响范围，再者是实施了计划与目标相结合的管理方式，大大提高了实现防控目标的进度与效率。在后期防疫期间，新加坡因为防内不防外的管理、宽松的生活防控管理，没有坚持严格的管理方式以及管理政策无创新等失败管理导致了新加坡出现疫情“二次爆发”的情况。

随着疫情在全球各国蔓延，德国的防控管理一直处于无效状态，概括为以下三个原因：首先是多头管理导致管理政策朝令夕改，政令难行；其次管控措施松懈，薄弱的防疫意识让德国疫情情况不断恶化；再者是小政府管理思维导致政府不积极进行管控措施而让疫情加重。这使得德国一直陷在疫情情况不断恶化的泥潭中。

中国政府和中国人民团结一致抗击新冠肺炎疫情的行动、强有力的应对措施展现了中国负责任的大国形象。中国在本次疫情防控管理工作中取得了万众瞩目的绩效，其中中国防控管理促使中国防控成功和经济转正的三大原因有：中国政府及执政党运用了集权式领导者风格让疫情在初次爆发时就得到较好的控制；其次实行了与使新加坡成为防疫模范相同的管理措施——组织部门化，并且正确对待整体与部分的关系；再者正确推行了符合管理学激励理论的双因素理论和 Y 理论的措施，促使全民积极投入到抗疫道路上并初步战胜和控制了疫情。

综上所述三个国家应对疫情的防控管理方式，我们总结出以下三个疫情防控最有效的管理方式和措施：第一，集权式的管理，通过权力的高度集中以获得更高的管理效率和良好的绩效。第二，严格控制下的管理，建立最完善、最具科学的制度管理体系，以刚性的制度规定、严格的制度执行，推进各项工作顺利开展与进行。第三，密切联系国民并推行符合管理学激励理论的双因素理论和 Y 理论的措施，团结就是力量，将国民团结起来一起抗击疫情才能发挥人民的伟大力量，推行符合管理学激励理论的双因素理论和 Y 理论的措施，才能激发人民的积极性和创造性，以发挥人的智力效应，在条件合适的情况下实现组织目标与个人目标统一起来的最理想状态，才能做出最大的防疫成绩。

## 6. 结论

目前新冠疫情在国外多点扩散，形势令人担忧，虽然很多国家的疫情危机已经在一定程度上有所减弱，但是全球各国的疫情并未得到完全控制，防控工作正处在关键阶段，人员流动和聚集带来的感染风险依然存在。对于新冠病毒传播性强，传播途径较多，在疫情期间各界仍需警惕，各国的防疫防控管理仍需要重视与坚持，要采取严格的防控措施和管理制度，才能最大限度防止病毒传播，以免防控不足导致二次爆发。希望本文总结提出的疫情防控管理思路和措施能为还处在疫情旋涡中的国家的防控管理工作提供一定的参考价值。

## 项目基金：

[1] 《基于 EAP 理念下社区帮扶与朋辈咨询双模式下非常规恋爱观的调查与对策》，

一般项目，哲学社会科学类社会调查报告和学术论文，pdjh2021b0686

[2] 《建立校园招聘市场实操践行的策略探讨——基于创造大学生实体企业“南国人才市场”的思考》，

一般项目，哲学社会科学类社会调查报告和学术论文，Pdjh2019b0654

## REFERENCES

- [1] Golden ten data. From "epidemic prevention model" to more than ten thousand confirmed cases! Why the outbreak of EB / OL happened in Singapore <https://zhuanlan.zhihu.com/p/136425572> ,2020-04-26.
- [2] Hou Bo. The significant advantages of the party's leadership in the fight against epidemic prevention and control [J]. Journal of Ideological and theoretical education. 2020, (5): 4-8
- [3] Liu Yong, Dong Jing. China's institutional advantages in major epidemic control [J]. School party building and ideological education. 2020, (02): 4-7
- [4] Pei Zheng, Jiao Lingyan, Ma Jun, Cui Zhuang, Li Xiangfei. Study on public health emergency management and major epidemic prevention and control in Tianjin [J]. China public health management. 2021,37 (02)
- [5] Bian Qi, Ma Ben, Ma Yongchi. Bian Qi, Ma Ben, Ma Yong Chi. Symbols and rituals in crisis management: take COVID-19 prevention and control as an example, [J]. administration of China. 2020, (10).
- [6] novel coronavirus pneumonia, emergency management mechanism for public health emergencies at municipal level medical institutions: Zhu Min, Ye Lingling, Wang Jing, Shen Bo, Lin Aifen, Tian Ruhan, Chen tsunami. Take the new crown pneumonia prevention and control as an example, [J]. Chinese Journal of hospital management. 2020,36 (10).