



卫生监督 实践与探索

雷 原◎主编

WEISHENGJIANDUGUANLI
SHIJIAN YUTANSUO



中国工人出版社

卫生监督管 理实践与探索

主编 雷 原

中国工人出版社

卫生监督管 理实践与探索

主编 雷 原

(上)

中国工人出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

卫生监督实践与探索/雷原主编. - 北京: 中国工人出版社, 2007. 7

ISBN 978-7-5008-3890-6

I. 卫… II. 雷… III. 医药卫生管理-概况-中国 IV. R199. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 096770 号

出版发行: 中国工人出版社

社 址: 北京市鼓楼外大街 45 号

邮 编: 100011

电 话: (010) 62350006 (总编室)

(010) 82075935 (编辑室)

网 址: <http://WWW.WP-china.com>

经 销: 新华书店

印 刷: 文阁印刷厂印刷

版 次: 2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月第 1 次印刷

开 本: 787×1092 1/16

字 数: 2099 千字

印 张: 107

定 价: 598.00 元 (人民币)

版权所有 侵权必究

印装错误可随时退换

前 言

QIAN YAN

随着卫生领域的国际交流与合作不断加深,多边、双边和民间交往频繁,在国际舞台上发挥着越来越重要的作用。卫生监督工作已成为卫生体系建设的基础与核心,也是当前卫生工作中最艰巨、最繁重、最关键的任务。

目前,我国卫生监督工作的主要任务是:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中、五中全会精神,各级卫生行政部门要适应新的形势,加快推进管理理念、执法模式和工作机制创新,建立责权明确,行为规范,监督有效,保障有力的卫生监督体制,进一步严格规范卫生行政执法行为,强化内部监督制约机制,全面落实科学发展观。按照推进依法行政和政府职能转变的总体要求,统一思想,明确卫生监督工作的指导思想和工作目标。抓住“十一五”发展的战略机遇期,进一步深化卫生监督体制改革,加强卫生监督体系建设,不断提高卫生监督的能力和水平,切实履行卫生监督执法职能,保障人民群众的健康安全。

对于一线卫生监督工作者来说,要深入学习新形势下国家关于卫生监督工作的方针和政策,在实际工作中不断

提高自身的业务能力和整体素养。为此,我们特组织相关部门的专业人员编撰本书,希望藉此成为卫生监督工作者工作和学习的得力助手。

本书以我国卫生政策分析理论、卫生服务体系理论、卫生监督理论、卫生检疫理论为基础,从不同区域(公共场所卫生、食品卫生、环境卫生、医疗卫生、学校卫生),不同内容(打击、防范、教育、管理、建设、改造)等方面全方位、系统、整体地对卫生监督工作进行了分析研究。从综合、全面的角度去探索卫生监督理论,力求抛砖引玉,为卫生监督事业研究作初步尝试,推动卫生监督的发展。

全书理论阐述系统完善,通俗易懂,实践篇运用大量实际工作案例,详解卫生监督工作的具体内容,理论联系实际,体现了科学性、系统性、适用性、启发性的原则。突出卫生监督在社会发展建设中的地位与作用,为广大卫生监督工作者提供一本具有实用价值的参考工具。

极众生平等之意愿,展惩恶扬善之风采,尽法律尊严之显贵。让卫生监督理念深入千家万户,飞进寻常百姓之家,让社会得到永久性的安宁与和平,让世代代的人们幸福和安康,让内忧消失,让安康永驻,让一代又一代的祖国花朵在良好的环境下健康地成长。

由于编者水平有限,在认识和某些概念、观点的表述上难免会有些不当之处,诚请学者同仁以及读者批评指正,我们将不胜感激之至。

北京大学人才研究中心
《卫生监督管理实践与探索》编委会

2007年7月

编 委 会

主 编:雷 原 北京大学人才研究中心常务副主任
副 主 编:张永慧 广东省卫生监督所所长

特邀编委:(按姓氏笔画排列)

王大伟	王 堪	王汉民	孙 璞	刘明豪
许金文	邬佩璋	李开堂	李俊峰	李守全
陈永金	肖国兵	杨绍开	杨继良	张 钰
项 伟	骈姝敏	唐登亮	索少斌	康永清
韩怀忠	李晚会			

编 委:(按姓氏笔画排列)

毛汉苏	王淑梅	左志明	冯建华	齐洪武
许 平	刘万普	刘相民	刘世虎	刘 勇
陆占山	沈心钿	陈继洪	陈 永	金铭钢
罗敬安	张志权	张子力	赵树水	郭起洪
侯国庆	高平旺	高 英	高建国	桂成垠
桑同斌	曹燕民	曹永建	黄庆龙	黄雄干
湛业君	曾维谦	霍峰林		

总 目 录

基础理论篇

第一章 我国卫生政策分析

第一节 卫生政策分析的理论基础·····	(3)
一、政策、公共政策与卫生政策·····	(3)
(一) 政策·····	(3)
(二) 公共政策·····	(4)
(三) 卫生政策·····	(4)
二、政策科学与政策分析·····	(5)
(一) 政策科学与政策分析的概念·····	(5)
(二) 卫生政策分析研究的对象·····	(6)
三、政策要素与政策系统·····	(6)
(一) 政策要素·····	(6)
(二) 政策系统·····	(7)
四、政策系统的运作过程及规律·····	(8)
(一) 政策系统的运作过程·····	(8)
(二) 政策的两个重要规律·····	(9)
第二节 卫生政策的制定·····	(9)
一、政策议程与卫生政策议程的确立·····	(10)
(一) 政策议程·····	(10)
(二) 卫生政策议程确立的依据·····	(11)

(三) 实用性卫生政策议程确认程序·····	(12)
二、方案规划与卫生政策方案的设计·····	(13)
(一) 方案规划·····	(13)
(二) 卫生政策目标的确定·····	(14)
(三) 卫生政策方案的轮廓构思与细节设计·····	(14)
(四) 卫生政策方案的论证选优·····	(15)
三、政策合法化与卫生政策合法化的形式·····	(15)
(一) 政策合法化·····	(15)
(二) 卫生政策合法化的形式·····	(17)
第三节 卫生政策的执行 ·····	(20)
一、政策宣传与卫生政策宣传·····	(20)
(一) 政策宣传·····	(20)
(二) 卫生政策宣传的原则·····	(21)
(三) 卫生政策宣传的内容与形式·····	(21)
二、政策分解与卫生政策执行计划的制定·····	(22)
(一) 政策分解·····	(22)
(二) 制定卫生政策执行计划的具体要求·····	(22)
(三) 卫生政策执行计划制定的主要方法·····	(23)
三、政策实验推广与卫生政策的实验推广·····	(24)
(一) 政策实验推广·····	(24)
(二) 卫生政策的实验·····	(24)
(三) 卫生政策的推广·····	(25)
四、政策协调监控与卫生政策的督办与纠偏·····	(25)
(一) 政策的协调监控·····	(25)
(二) 卫生政策的督办·····	(25)
(三) 卫生政策执行偏差的纠正·····	(26)
第四节 卫生政策评估与终结 ·····	(27)
一、政策评估与卫生政策评估·····	(27)
(一) 政策评估·····	(27)
(二) 卫生政策评估的具体标准·····	(28)
(三) 卫生政策评估的基本程序·····	(29)
(四) 常用的几种卫生政策评估方法·····	(31)
二、政策终结与卫生政策终结·····	(32)

(一) 政策终结	(32)
(二) 卫生政策终结的内容与方式	(32)
(三) 卫生政策终结的障碍	(33)
(四) 卫生政策终结的有效途径	(34)

附录：各地来稿精选

广东卫生监督的现状与对策	张永慧 谭德平 严维娜	(36)
抓住机遇 深化改革——全面完成参照公务员制度管理	俞 平 顾月明 李 诚	(44)
创建职业卫生管理示范企业 推动地方职业卫生工作全面发展	俞 平 谢锡治	(51)
深化卫生监督体制改革 加强卫生执法监督 保障人民身体健康——关于卫生监督体制改革的几点体会	杨继良 谢宏林	(57)
认真履职 锐意进取 实现卫生监督事业又好又快发展	王 堪	(62)
正确处理好“三个关系” 开创新时期卫生监督执法工作新局面	王大伟	(66)
对卫生监督科学化管理工作的探讨	徐艳萍 温晋华	(69)
新时期卫生监督工作的发展思路	李俊峰 刘晓飞	(73)
加大投入 调整结构 科学发展农牧区医疗卫生事业	刘明豪	(76)
浅谈目前卫生监督工作存在的问题及对策	骅姝敏	(83)
河池市卫生监督体制改革现状与思考	林世清	(89)
以构建和谐社 建设社会主义新农村为坐标 校正卫生改革定位	林世清 韦克波	(94)
跨越发展的卫生监督事业面临的误区	杨 翔 杨绍开	(99)
服务大局 突出特色 卫生宣传工作见成效	余利平	(103)
以人为本 凝聚精神 卫生监督文化工作见成效	余利平	(108)
围绕中心 发挥作用 努力为卫生监督中心工作提供坚强保障——新形势下		
做好卫生监督信息宣传工作的体会	丁敏桂	(114)
当前基层卫生监督工作存在的问题及对策	刘志民	(119)
创新监督思路 构建和谐社会	李治军 张晓兰	(122)
新时期卫生监督工作的思考	桂成垠	(127)
关于农村卫生监督管理工作规范化探讨	文国利 周建华 周明俊	(130)
在新形势下我市卫生监督执法工作中的一些思考	黄雄干 蒲丽梅	(133)
依法监管 文明执法 努力构建卫生监督执法的和谐环境	曹爱萍	(139)

在新形势下卫生监督执法的思考与探索	高建国 (142)
重拳出击 规范农村医疗服务市场秩序	高开荣 (150)
如何做好新时期基层卫生监督执法工作的思考	刘 勇 (152)

第二章 我国卫生服务体系

第一节 卫生行政组织	(155)
一、公共行政组织	(155)
(一) 公共行政组织的概念	(155)
(二) 公共行政组织的特征	(156)
二、我国卫生行政组织的结构	(157)
(一) 卫生部	(157)
(二) 国家中医药管理局	(157)
(三) 各级卫生行政组织	(158)
三、我国卫生行政组织的改革	(158)
(一) 我国卫生行政改革的原因	(159)
(二) 我国卫生行政改革的现状	(160)
第二节 卫生服务组织	(161)
一、卫生服务组织及其设计	(161)
(一) 卫生服务组织	(161)
(二) 卫生服务组织的要素	(161)
(三) 卫生服务组织的设计	(163)
二、我国的卫生服务组织	(163)
(一) 医疗服务提供组织	(163)
(二) 妇幼卫生服务提供组织	(164)
(三) 预防服务提供组织	(164)
(四) 医学教研机构	(164)
(五) 群众性卫生组织	(164)
附录：各地来稿精选	
卫生监督信息化建设需要解决的八大问题	方剑平 (166)
加强机关自身建设 着力打造一流队伍	康永清 (170)
强化卫生监督职能 实行市区一体化管理 树立卫生监督执法新形象	
.....	李卫东 杨连胜 (175)

基层卫生监督机构的发展理念	王淑梅 (181)
浅谈对卫生监督体制建设的思考	应小毛 (188)
如何加强乡镇卫生监督管理之我见	宋惠琼 (192)
农村卫生监督体系建设之我见	张志权 (195)
浅谈基层卫生监督队伍的在职培训	文国利 周建华 周明俊 (198)
加强卫生监督体系建设 构建和谐发展社会	任秀丽 (201)
浅谈卫生监督体系建设的重要环节	张子力 (204)
内强素质 外树形象 切实搞好卫生监督执法工作	梁 攀 (208)
浅析影响县级卫生执法部门行政执法的因素及对策	许 平 (215)
卫生监督 任重道远	殷兆富 (221)
论县级卫生监督所在执法过程中的困惑	刘相民 任淑清 (225)
职工思想政治工作的新尝试——加强文化建设	刘万晋 (228)
浅谈疾控与卫生监督 按职能分设管理模式	侯国庆 孟兆兰 (232)
关于卫生监督体系建设的探讨	徐孝辉 马飞骥 (235)
现行财政投入机制对卫生监督工作的影响	成元茂 陈 琨 (238)
新形势下对基层卫生监督工作的回顾与思考	车万荣 (243)
新形势下对西部贫困地区卫生监督现状的思考	车同凡 (247)
加强基层卫生监督执法工作浅探	刘 勇 (250)

第三章 卫生监督

第一节 卫生监督概述	(255)
一、卫生监督的概念、功能及作用	(255)
(一) 卫生监督的概念和性质	(255)
(二) 卫生监督的功能和特征	(259)
(三) 卫生监督的作用和意义	(262)
二、卫生监督的分类	(263)
(一) 按卫生监督的过程分类	(263)
(二) 按卫生监督的行为方式分类	(264)
(三) 依据卫生监督的对象分类	(266)
三、卫生监督行为的效力	(267)
(一) 卫生监督行为的有效成立	(267)
(二) 卫生监督行为的效力	(268)

(三) 卫生监督行为的撤销、废止、变更和消灭	(269)
四、卫生监督应遵循的原则	(270)
(一) 卫生监督的一般原则	(270)
(二) 卫生监督的特有原则	(274)
五、国外主要卫生监督模式	(275)
(一) 独立设置卫生监督机关	(275)
(二) 卫生监督机关散见于政府有关部门	(275)
(三) 卫生防疫站实施监督职能	(277)
第二节 我国卫生监督的历史沿革与发展	(278)
一、我国卫生监督的历史沿革	(278)
(一) 古代的卫生监督	(278)
(二) 近代的卫生监督	(279)
(三) 新中国的卫生监督	(280)
二、卫生监督现状与发展	(281)
(一) 公共卫生法律、法规体系初步形成	(281)
(二) 卫生监督力量进一步发展壮大	(282)
(三) 卫生监督工作全面展开	(282)
(四) 深化改革建设具有中国特色的卫生监督体系	(282)
(五) 卫生监督面临新的挑战	(283)
第三节 卫生监督法律关系	(283)
一、卫生监督法律关系的概念、特征	(284)
(一) 卫生监督法律关系的概念	(284)
(二) 卫生监督法律关系的特征	(286)
二、卫生监督法律关系的构成要素	(287)
(一) 卫生监督法律关系的主体	(287)
(二) 卫生监督法律关系的内容	(288)
(三) 卫生监督法律关系的客体	(289)
三、卫生监督法律关系的产生、变更和消灭	(291)
(一) 卫生监督法律关系的产生	(291)
(二) 卫生监督法律关系的变更	(291)
(三) 卫生监督法律关系的消灭	(291)
(四) 卫生监督法律关系产生、变更和消灭的条件	(292)
第四节 卫生监督主体	(293)

一、概述	(293)
(一) 卫生监督主体的概念与特征	(293)
(二) 卫生监督主体的法律地位	(294)
二、卫生监督主体的组成	(296)
(一) 卫生监督机关	(296)
(二) 法律、法规授权的组织	(298)
(三) 卫生监督主体的相互关系	(300)
三、与卫生监督主体相关的组织和个人	(302)
(一) 受委托组织	(302)
(二) 卫生监督员	(305)
第五节 卫生监督的依据	(307)
一、卫生监督的法律依据	(308)
(一) 卫生监督法律依据的概念与特征	(308)
(二) 卫生监督法律依据的形式	(310)
(三) 卫生监督法律依据的效力等级	(313)
二、卫生监督的技术依据	(314)
(一) 卫生标准的概念、特征	(314)
(二) 卫生标准的分类	(316)
(三) 卫生标准在卫生监督中的作用	(318)
三、卫生监督的证据	(318)
(一) 卫生监督证据的概念与特征	(319)
(二) 卫生监督证据的种类	(320)
(三) 卫生监督证据收集、使用的基本要求	(323)
第六节 卫生监督的手段	(327)
一、卫生法制宣传教育	(327)
(一) 卫生法制宣传教育的概念	(327)
(二) 卫生法制宣传教育的目标和意义	(327)
(三) 卫生法制宣传教育的形式	(329)
二、卫生行政许可	(329)
(一) 卫生行政许可的概念及特征	(329)
(二) 卫生行政许可的原则	(330)
(三) 卫生行政许可的设定范围	(333)
(四) 卫生行政许可的形式	(334)

(五) 卫生许可证的效力	(334)
(六) 卫生许可证的变更与延续	(335)
(七) 卫生许可证的撤销、注销	(336)
三、卫生监督检查	(336)
(一) 卫生监督检查的概念、特征和作用	(336)
(二) 卫生监督检查的种类	(338)
(三) 卫生监督检查的方式	(340)
四、卫生行政奖励	(342)
(一) 卫生行政奖励的概念及特征	(342)
(二) 卫生行政奖励的原则	(343)
(三) 卫生行政奖励的构成要件	(343)
(四) 卫生行政奖励的种类和形式	(344)
(五) 卫生行政奖励的程序	(344)
五、卫生行政即时控制	(345)
(一) 卫生行政即时控制的概念和特征	(345)
(二) 卫生行政即时控制的分类	(346)
(三) 实施卫生行政即时控制应遵守的原则	(347)
六、卫生行政处罚	(348)
(一) 卫生行政处罚的概念和特征	(348)
(二) 卫生行政处罚的原则	(348)
(三) 卫生行政处罚的形式	(350)
(四) 卫生行政处罚的管辖	(351)
(五) 卫生行政处罚的适用	(352)
第七节 卫生监督程序	(354)
一、概述	(355)
(一) 卫生监督程序的概念和特征	(355)
(二) 卫生监督程序的分类	(356)
(三) 卫生监督程序的基本原则	(357)
二、卫生监督的一般工作程序	(359)
(一) 预防性卫生监督工作程序	(359)
(二) 经常性卫生监督程序	(360)
三、许可证发放程序	(361)
(一) 申请的提出	(361)

(二) 申请的审核	(362)
(三) 许可证颁发	(363)
(四) 对不予许可的救济	(363)
四、卫生行政处罚程序	(364)
(一) 一般程序	(365)
(二) 简易程序	(366)
(三) 听证程序	(367)
(四) 执行与结案	(369)
五、卫生行政强制执行程序	(370)
(一) 实施卫生行政强制执行程序的有关事项	(370)
(二) 法院的强制执行程序	(370)
第八节 卫生监督文书	(371)
一、卫生监督文书的概念	(371)
二、卫生监督文书的特点	(371)
(一) 制作的合法性	(371)
(二) 格式的规范性	(372)
(三) 执行的强制性	(372)
(四) 效力的实用性	(372)
(五) 语言的准确性	(372)
(六) 内容的专业技术性	(373)
三、卫生监督文书的种类	(373)
(一) 按卫生监督文书的用途分类	(373)
(二) 按卫生监督文书的制作方式分类	(374)
(三) 按卫生监督文书的性质分类	(374)
(四) 按卫生监督文书制作的主体不同分类	(374)
四、卫生监督文书的制作要求	(375)
(一) 合法原则	(375)
(二) 准确原则	(375)
(三) 迅速及时原则	(376)
五、卫生监督文书制作的基本要求	(376)
(一) 主题鲜明、立意明确	(376)
(二) 材料真实、选材严格	(376)
(三) 结构完整、体例严谨	(377)

(四) 科学用语、文风朴实	(377)
(五) 内容完整、表达恰当	(377)
(六) 书写规范、可读可识	(378)
六、卫生监督文书的结构与写作要素	(378)
(一) 首部	(378)
(二) 正文	(378)
(三) 尾部	(379)
七、卫生行政许可与预防性卫生监督类文书	(380)
(一) 申请文书	(380)
(二) 卫生审查文书	(381)
(三) 卫生许可文书	(381)
八、卫生监督检查类文书	(382)
(一) 对有关样品监督检查文书	(382)
(二) 现场检查、调查文书	(383)
(三) 卫生监督意见书	(385)
(四) 临时卫生行政强制措施文书	(385)
九、卫生行政处罚类文书	(386)
(一) 卫生行政处罚立案阶段文书	(387)
(二) 卫生行政处罚调查取证阶段文书	(388)
(三) 卫生行政处罚裁量阶段文书	(389)
(四) 卫生行政处罚听证程序文书	(390)
(五) 卫生行政处罚决定文书	(392)
(六) 执行和结案阶段文书	(392)
十、卫生行政复议和行政诉讼类文书	(393)
(一) 行政复议文书	(394)
(二) 行政诉讼应诉文书	(395)
第九节 卫生监督的法律责任	(397)
一、卫生行政违法	(397)
(一) 卫生行政违法的概念、特征及构成要件	(397)
(二) 卫生行政违法行为的主要形式	(399)
二、卫生监督责任	(401)
(一) 卫生监督责任的概念、特征及构成要件	(401)
(二) 卫生监督责任的承担方式	(402)