

華杏機構叢書

衛生行政管理學

義守大學
醫務管理學系助理教授
黃維民 編著

華杏出版股份有限公司

衛生行政管理學

華杏出版機構 華杏・匯華・偉華・華成

護理・醫管・營養・基礎學科・基礎醫學・中醫・幼兒教保・妝管・餐旅・觀光・休閒・運動・辭典・考試叢書・原文書代理



衛生行政管理學 / 黃維民作. -- 一版. --
臺北市：華杏，2006 [民 95]
面；公分

ISBN-10 957-640-964-0

ISBN-13 978-957-640-964-6 (平裝)

1. 公共衛生 - 行政 2. 公共衛生 - 管理
412.1 95016039

衛生行政管理學

Public Health Administration and Management

作者：黃維民 (Wayne, Huang)

發行所：華杏出版股份有限公司 Farseeing Publishing Co., Ltd.

華杏機構創辦人：蕭豐富

發行人兼董事長：蕭紹宏

總經理：熊芸

財務部經理：蔡麗萍

總編輯：周慧珮

企劃編輯：邱明仙^{主編}

文字編輯：湯燕萍・蕭聿雯^{副主編}・吳瑞容^{主編}

美術編輯：李美樺^{AW}

電腦排版：李艷青・林靜宜^{主編}

封面設計：劉力菱

印務：楊峻塘^{主任}

總管理處：台北市 100 新生南路一段 50-2 號七樓

ADDRESS：7F., 50-2, Sec.1, Hsin-Sheng S. Rd., Taipei 100, Taiwan

電郵 E-mail：fars@ms6.hinet.net

華杏網頁 URL：www.farseeing.com.tw

電話總機 TEL：(02)2392 1167 (訂購 722 申訴 781 推廣 721)

電傳 FAX：2322 5455

郵政劃撥：戶名：華杏出版股份有限公司

帳號：0714 1691 號

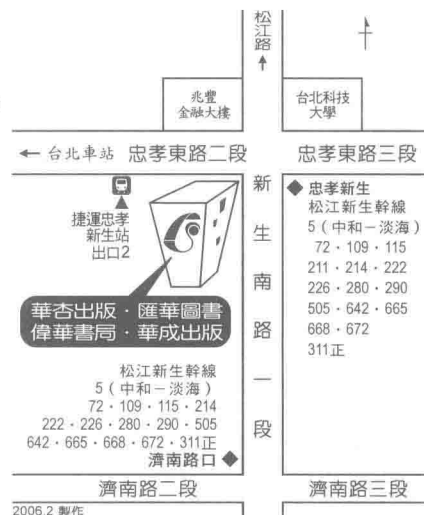
出版印刷：2006 年 9 月一版一刷

著作財產權人：黃維民

法律顧問：蕭雄淋律師、陳淑貞律師

台幣定價：400 元

港幣定價：160 元



網路上流傳一個故事。

辦公室裡有四個人，他們的名字分別是：「每個人」、「某個人」、「其他人」、「沒有人」。

有件很重要的工作要「每個人」去做，但「每個人」以為「某個人」一定會去做，雖然「每個人」可以做得好，到最後是「沒有人」去做這件工作。「某個人」後來很生氣，因為那原本是「每個人」的工作；「每個人」想「其他人」會去做，而「沒有人」知道「每個人」都沒有去做。

事情的結局是：「沒有人」確認過「其他人」有沒有做這件事，而造成「每個人」都責怪「某個人」。

作者序

1998 年秋天我應邀回到台灣服務，在大學擔任教職，並且兼任系主任。期間參與許多政府衛生行政的規劃和審查工作，包括醫院公辦民營（萬芳、小港、旗津、鳳山和岡山）、社區健康營造、品質管理活動（品管圈）、長期照護機構管理、全民健保及醫療衛生資源的研究等重要業務。不僅擔任數十個醫療衛生委員會的委員，同時也指導將近二十位研究生的碩士論文，成為南台灣醫務管理學界的拓荒者之一。

2003 年春天，台灣發生前所未有的 SARS 疫情。公共衛生體系在一夕之間瓦解殆盡，醫療體系也無法倖免於難。百姓人人自危，政府束手無策。同年秋天，我以一位醫管學者，臨危受命，出任當時最年輕、學歷最高的縣衛生局局長。主要的任務是重整衛生組織文化和重建社區防疫體系。

我利用管理學的組織理論，加上教育工作者的耐心，不斷地溝通和訓練，逐漸喚回了同仁們的信心，徹底顛覆了衛生行政機關的傳統運作模式；以最少的經費預算，結合社區和社團，運用專業知識和組織力量，成功地舉辦三階段大規模的衛生宣導活動，引起中央政府及鄰近縣市的重視和仿效，包括春季的「衛生博覽會」、夏季的「社區防疫週」和秋季的「衛生運動會」。籌備會議數十次，總共吸引超過十萬人次參加，盛況空前。幸運的是，一年之中，並未發生任何重大傳染病疫情。同時，經由多次的演習和訓練，更建立起第一個中英文版預防 SARS 的標準作業流程，供世人參考。

2004 年冬天，我自願辭官重返校園後不久，旋即又應邀出任離島的縣衛生局局長。此次的任務則是驗收醫療大樓和整合醫療資源，由於離島的交通相當不便，天候極其惡劣。利用遠距醫療即時診斷和結合在地醫療人力，是提升醫療品質的不二法門。因此，在實務工作上又更深入了解問題。

回顧近兩年的公務生涯，獲得許多難得的寶貴經驗。由於新興傳染病日漸猖獗，病毒亦無國界之分。因此，衛生行政管理工作越來越受到重視。但是，並沒有系統性的知識足以傳承，坊間也沒有合適的教科書可供參考。經由同仁們的鼓勵，及過去門生故吏的協助，不揣簡陋，率將個人

的所見所聞，結合管理理論和知識，費時數月之久，撰寫成本書。希望能對衛生行政工作的同仁們稍有啟發，也能對在校研習公共衛生、護理、醫技、醫管和行政管理等相關科系的學子們略有助益。

最後，要由衷地感謝：所有給我機會學習的、所有幫助過我的和所有為衛生行政管理工作一起努力的人們。

黃維民

2006年9月

● 作者介紹 ●

黃維民

美國杜蘭大學 (Tulane) 醫務管理學博士

曾任醫管系系主任、衛生局局長

現任義守大學醫管系助理教授

目錄

第一部分 理論基礎 1

第一章 行政與管理	5
第一節 定義不同	6
第二節 傳統理論	7
第三節 現代理論	8
第四節 科學概念	9
第五節 管理功能	10
第二章 行政理論	13
第一節 行政作用	14
定義	14
範圍	14
內容	15
第二節 行政行為	15
第三節 行政程序	17
意義	17
行政程序的法律規定	18
第四節 行政命令	22
意義	22
行政命令之種類	22
第五節 行政處分	25
意義	25
成立要件	26
無效處分	28
附件一 行政裁處書範例	29

第三章	管理理論	31
第一節	領導	32
	特質理論	33
	權變理論	33
	奇魅領導	36
第二節	權力	37
	領導與權力的比較	37
	權力的基礎	37
	權力的運用：政治	39
第三節	績效	40
	績效的意義	40
	績效評估的方法	41
第四節	動機理論	42
	動機的定義	42
	早期的動機理論	43
	當代動機理論	45
第五節	決策模式	52
	組織決策	52
	理性決策	53
	決策風格	55
第四章	政策的制訂和分析	57
第一節	政策制訂	58
	政策制訂的模式	58
	政策的執行	60
	政策問題的類型	61
	建構政策問題的技術	62
	問題認定時的注意事項	65
第二節	政策分析	66
	問題建構	66

結果預測	66
風險分析	67
目標監測	67
效益評估	67

第二部分 衛生業務 69

第五章 衛生政策 71

第一節 目前我國的衛生政策	72
強化全民健保體質，建立永續經營的健保制度	72
建構新世紀健康照護網，提高全民健康意識	72
加強全國傳染病防治體系	73
建立藥物食品安全管理體系	73
發展衛生研究及參與國際組織	74

第二節 衛生概況	75
----------------	----

第六章 衛生組織 79

第一節 中央衛生組織	81
醫事處	81
藥政處	81
食品衛生處	82
企劃處、國際合作處	82
護理及健康照護處	83
全民健康保險小組	83
附屬獨立機關	83
醫院管理委員會	85

第二節 公立醫院管理	86
署立醫院	86
組織發展	86

第三節 地方衛生機關	86
------------------	----

專 論 衛生組織的問題	88
-------------------	----

第七章	全民健保	95
第一節	保險行政	96
第二節	財務危機	97
第三節	給付情形	98
第四節	支付制度	99
專 論	全民健保的未來	100
第八章	疾病管制	107
第一節	呼吸道傳染病	108
	結核病	108
	流行性腦脊髓膜炎	109
第二節	腸道傳染病	109
	腸病毒	109
	阿米巴性痢疾	110
	A 型肝炎	110
第三節	病媒傳染病	110
	登革熱	110
	瘧疾	111
	斑疹傷寒	111
	恙蟲病	111
	日本腦炎	112
第四節	性病防治與營業衛生	112
	性病防治	112
	營業衛生	112
第五節	經血液傳染疾病	113
	愛滋病	113
	B 型肝炎	113
	C 型肝炎	114
第六節	境外移入傳染病	114
	檢疫	114

	外勞管理	114
	旅遊傳染病防治	115
第七節	預防接種	117
	疫苗可預防之傳染病監測	117
	預防接種實務現況	117
專 論	社區防疫體系的建立	119
第九章	醫政管理	123
第一節	醫師培訓	124
第二節	醫療設施	124
	醫療事業廢棄物	125
第三節	醫療品質	126
第四節	緊急醫療	127
第五節	精神疾病	128
第六節	長期照護	129
第七節	山地離島	130
	充實醫療人力	130
	強化醫療資源	130
	保障就醫權利	131
第八節	遠距醫療	131
專 論	公辦民營的醫院	132
個案研究		
	精神衛生機構管理——龍發堂	138
	他山之石：性侵害和家暴的防治——美國經驗	141
第十章	藥政管理	147
第一節	用藥安全	148
第二節	查驗登記	149
第三節	藥物試驗	150
第四節	藥害救濟	150
第五節	管制藥品	150

第六節	濫用藥物	151
第七節	藥物檢驗	151
專 論	衛生稽查的定位	152
第十一章	國民健康	159
第一節	婦幼衛生	160
	優生保健	160
	家庭計畫	161
	外籍新娘及其子女之照顧	161
	孕產婦與嬰幼兒保健	161
第二節	兒童及青少年保健	162
第三節	成人及中老年保健	162
第四節	菸害防制	163
第五節	癌症防治	163
第六節	社區健康營造	164
	建立社區自主健康營造機制	164
	健康行銷及資訊傳遞	165
	推動健康環境與空間營造	165
第七節	職業衛生	165
專 論	衛生所管理所衍生的問題	166
第十二章	食品檢驗	175
第一節	國民營養	176
	國民營養調查	176
	市售包裝食品	176
	嬰兒配方食品	177
	食品衛生宣導	177
第二節	食品查驗登記	177
	膠囊食品及添加物	177
	健康食品	178
	特殊營養食品	178

第三節	食品業者管理	178
	自主管理系統	178
	安全管制系統	178
	餐飲衛生管理	179
專 論	組織文化的問題	180
第十三章	衛生資訊	185
第一節	衛生行政資訊業務	186
	緊急醫療管理系統	186
	醫事鑑定案件資訊系統	186
	藥政管理資訊系統	187
	食品衛生資訊作業	187
	申請案件線上服務系統	187
	公文自動化作業	188
	推動無紙化作業	188
第二節	醫療資訊網	188
	全國醫療資訊網基礎建設	188
	推廣病歷電子化	190
第三節	網路健康服務	190
	設置醫療憑證管理中心	191
	建置長期照護資訊網	191
	衛生局所網路便民服務計畫	191
專 論	內部管理問題	192
第十四章	醫療爭議	197
第一節	醫療過失責任	198
	受害病患不易獲得賠償	200
	無法提供醫師有效的預防誘因	201
	造成防禦性醫療行為	201
第二節	醫療行為之特性	203

	參與醫療服務之人員漸呈多數，在過程中往往涉及	
	個體專業分工及團體默契與合作	203
	提供醫療服務場所與設備之擴充與多元化	204
	提供醫療服務方式之改變	204
	提供醫療服務之內容	204
	提供醫療服務者與病患間關係之改變	205
第三節	現行醫療糾紛之解決方式	205
	醫療訴訟	205
	醫事鑑定制度	206
	醫療記錄	208
	實務上對醫療過失認定的標準	209
專 論	現行醫療糾紛鑑定之成效探討	213
第十五章	遠距醫療	221
第一節	概論	222
第二節	遠距放射線	223
第三節	視訊會議	223
第四節	遠距病理學	224
第五節	遠距精神醫療	224
第六節	遙控監視系統	224
第七節	遠距醫療效用	225
第八節	遠距醫療之相關議題	226
第三部分	組織管理 229	
第十六章	行為理論	231
第一節	個人行為理論	232
	態度	232
	滿意度	233
	人格	233
	知覺	235

	刻板印象和暈輪效應	236
第二節	組織行為理論	237
	溝通	237
	團體的定義與分類	241
	團體的基本概念	243
	團隊與團體	246
第三節	組織變革管理	248
	個人的抗拒	248
	組織的抗拒	250
	克服對變革的抗拒	251
第十七章	溝通實務	255
第一講	共創願景	256
第二講	組織宣言	262
第三講	基本修養	264
第四講	管理條件	266
第五講	領導信念	269
第六講	決策原則	271
第七講	沒有藉口	275
第八講	公僕守則	280
第九講	蝴蝶效應	283
第十講	危機管理	285
參考文獻		289
附錄		291
附錄一	行政程序法	292
附錄二	行政罰法	316
附錄三	醫療法	323
附錄四	傳染病防治法	339

中英索引	353
英中索引	358