

李 斌/主编

现代

Xiandai Gonggong
Weisheng Guanli

公共卫生管理

黑龙江人民出版社

现代公共卫生管理

主编 李斌

黑龙江人民出版社

2007年·哈尔滨

图书在版编目(CIP)数据

现代公共卫生管理/李斌主编. —哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 2007. 6

ISBN 978—7—207—07384—6

I. 现… II. 李… III. 公共卫生—卫生管理学 IV. R139.8

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第091168号

责任编辑: 安晓峰

现代公共卫生管理

李斌 主编

出 版 者 黑龙江人民出版社出版
通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区1号楼
邮 编 150008
网 址 www.longpress.com E-mail hljrmcbs@yeah.net
印 刷 哈尔滨理工大学东区印刷厂
开 本 787×1092 毫米 1/16 • 印张 20
字 数 480 千字
版 次 2007 年 7 月第 1 版 2007 年 7 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978—7—207—07384—6/R • 214

定价: 80.00 元

(如发现本书有印刷质量问题, 印刷厂负责调换)

《现代公共卫生管理》编委会

主 编：李 斌

副主编：赵忠厚

编 委：	王卫宪	张守廷	李志敏	苏 华
	刘彦成	葛 洪	张秀滨	马玉杰
	刘志峰	杨 岩	蔺 刚	王德焕
	孟 虹	万丽葵	刘淑梅	姜 戈
	王玉燕	郭京晓	姜晓明	

前 言

党中央、国务院对公共卫生建设非常重视，近期出台了一系列法律法规和相关政策，并提出了明确要求。这对推动全国的卫生事业发展和促进工作落实具有重大指导意义。

为了使各级公共卫生管理干部进一步领会公共卫生管理内涵，掌握相关的法律法规、方针政策和“十一五”期间各项工作的重点要求，我们组织编写了《现代公共卫生管理》一书。相信对各级公共卫生管理者提高管理能力和理论水平会有帮助，对本单位的科学规划、科学管理会起到一定的作用。

加强科学规划和管理是公共卫生建设与发展的永恒主题。促进公共卫生事业持续发展，工作重点将从基础设施建设转移到强化职能、明确责任、转换机制、增强能力、提高效率、改善服务上来。这对管理者来说，强化人力资源管理，提高政策管理水平，加强能力建设，认真学习现代管理理念，都是一项重要的工作。

希望本书能对公共卫生管理者有所启迪，在工作中能起到积极的作用，带出一支高水平的队伍。同时希望广大卫生管理者和专家、学者共同关心公共卫生事业的科学管理工作，加强科学管理的研究与实践，为提高管理水平，推动公共卫生事业的发展，保障人民群众身体健康做出贡献。

鉴于编写时间仓促，编写者知识和能力有限，书中难免有不尽人意和疏漏之处，恳请同道和读者指正，使其更加完善。

编者

2007年6月

目 录

第一章 绪论.....	(1)
第一节 公共卫生管理概述.....	(1)
第二节 疾病预防控制体系建设的规定.....	(3)
第二章 免疫规划工作管理.....	(8)
第一节 免疫规划概述.....	(8)
第二节 疫苗使用管理.....	(14)
第三节 冷链管理.....	(21)
第四节 预防接种服务.....	(25)
第五节 预防接种异常反应的监测与处理.....	(30)
第六节 免疫规划监测.....	(38)
第七节 疫苗使用管理.....	(44)
第三章 消毒管理.....	(52)
第一节 概述.....	(52)
第二节 消毒管理.....	(62)
第四章 慢性病防治管理.....	(68)
第一节 慢性病防治管理.....	(68)
第二节 预防医学诊疗服务管理.....	(79)

第五章 职业病防治管理	(87)
第一节 职业病的预防控制.....	(87)
第二节 职业病防治管理.....	(98)
第六章 地方病防治管理	(107)
第一节 概述.....	(107)
第二节 地方病防治管理.....	(112)
第七章 健康教育管理	(127)
第一节 健康教育管理.....	(127)
第二节 学校健康教育工作.....	(138)
第八章 卫生检验管理	(147)
第一节 卫生检验工作.....	(147)
第二节 卫生检验管理.....	(150)
第九章 爱国卫生运动管理	(170)
第一节 爱国卫生运动管理.....	(170)
第二节 卫生工作方针.....	(172)
第十章 传染病防治管理概论	(178)
第一节 传染病预防与控制.....	(178)
第二节 传染病防治管理.....	(199)
第十一章 SARS 防治管理	(208)
第一节 概述.....	(208)
第二节 SARS 防治管理.....	(213)
第十二章 人禽流感疫情防治管理	(232)

第一节	诊疗与疫情控制.....	(232)
第二节	疫情监测与报告.....	(238)
第十三章	结核病防治管理.....	(246)
第一节	机构与职责.....	(246)
第二节	肺结核病人发现.....	(248)
第三节	结核病防治管理.....	(252)
第四节	结核病防治规划.....	(255)
第五节	督导与访视.....	(258)
第十四章	艾滋病防治管理.....	(263)
第一节	概述.....	(263)
第二节	艾滋病防治管理.....	(277)
第十五章	突发公共卫生事件应急管理.....	(286)
第一节	突发公共卫生事件应急管理概述.....	(286)
第二节	卫生部门应急管理工作.....	(292)
第十六章	卫生监督管理.....	(303)
第一节	概述.....	(303)
第二节	卫生监督管理.....	(305)

第一章 绪 论

第一节 公共卫生管理概述

一、管理概述

(一) 概念

管理工作是让别人同自己一起去实现既定目标的活动过程。它是一切有组织的活动不可缺少的要素，所有组织都离不开管理活动。管理活动对社会的发展具有重要作用，在公共卫生工作中，管理的地位同样是非常重要的。公共卫生管理工作，对发展卫生事业，提高公共卫生工作的绩效，发挥着重要的作用。

(二) 管理的基本职能

管理的职能是指管理的功能、作用。管理人员可以由于各自所进行的工作不同而处于不同的地位，担负不同的职责，但是管理人员的基本职能是相同的，主要包括计划、组织、领导、控制等。

1. 计划工作是管理职能中最基本的一个职能，一切管理活动都离不开计划。在卫生管理中，通过计划工作确定组织或机构的目标，以及实现目标的具体途径，对今后各项工作的成败起到了重要的作用，因此，我们必须重视计划工作。广义的计划工作是指制订计划、执行计划和检查计划执行情况三个阶段的工作过程。狭义的计划工作仅是指制订计划。即根据实际情况，通过科学地预测，权衡客观的需要和主观的可能，提出在未来一定时期内要达到的目标以及实现目标的方法。

2. 组织工作是指设计合理的组织结构，并使组织结构有效地运转起来，为实现既定目标而采取的全过程。组织工作是在生产劳动中需要合作而产生的，它是根据组织的目标，将实现目标所需进行的各项活动加以划分，设置必要的组织结构，并保持组织结构的有效运转，以便人们更好地分工合作。为了使计划工作所规定的任务得以落实和实现，必须进行组织工作。管理上的组织是指为实现一定的目标，按一定规则和程序所形成的权责角色结构。组织既是管理的主体，又是管理的对象，二者的关系密不可分。组织作为管理的载体，要实施管理活动必须依靠它才能进行。

3. 领导工作是为使组织内的成员能够为实现组织目标而努力，对其行为进行引导并施加影响的活动过程，从而保证组织目标的实现。在管理过程中，要想使管理的各项职能有机地联系在一起，并真正发挥作用，就必须依靠领导工作。通过领导工作，对组织内的部门或人员的行为施加影响，确保组织目标能够得以实现。

4. 控制工作是指为使组织的既定目标和计划能够实现，管理人员按预定的标准，对下级的工作随时进行衡量和评价，在出现偏差时，及时采取纠正措施；同时，如果组织的内外环境出现变化时，可以调整原有计划，适应新的情况的需要。在管理过程中，为使计划所确定的目标能够顺利实现，要对各项工作的进展情况及时了解，并对出现的问题随时予以纠正。这就需要控制工作，它是保证组织各项工作正常运转，组织的目标能够最终实现的必不可少的条件。

（三）管理的一般方法

管理的一般方法包括行政的方法，法律的方法，经济的方法等。在管理工作中，必须综合运用好这些方法，才能保证管理活动达到有效性。

1. 行政的方法：是指依靠组织机构的权威性，通过制定规章制度，发布命令等手段，来执行管理职能的一类方法。它具有权威性和强制性，要求做到令行禁止。通过运用行政方法，来统一组织内各部门和人员的行动，协调各方面的关系，贯彻组织的各项任务、计划，履行领导、控制的职能，解决出现的各类问题，等等。所以在管理过程中，要确保组织目标的实现，必须运用好行政的方法。

2. 法律的方法：依靠法律方法进行管理，也就是通过立法和司法的手段和过程，来调整组织与社会，组织与组织，组织内部等各方面的关系。尤其在改革开放的过程中，市场经济在一定程度上说就是法制经济。它在整个社会各项活动中起着十分重要的作用，是调整各种关系的准绳，是各种行动的规范。要搞好管理工作，必须依靠有力的法律手段。同时，也应加强法律和法规的健全和完善，推动各项工作的进行，促进社会的有秩序地发展。

3. 经济的方法：运用经济方法进行管理，是指运用经济手段、经济方式、经济杠杆来执行管理的职能。如工资、资金等的分配，应贯彻按劳分配的原则，并调动组织内各方面的积极性，使其能为组织目标的实现而努力工作。作为经济方法，是根据客观的经济规律来约束成员的活动，它虽然没有行政命令的强制性，但人们为获得经济利益，必须自觉地调节自己的行为。例如，通过奖金的分配，各种惩罚措施，经济责任制的建立等，来约束组织内成员的活动，协调各方面的关系，调动职工的积极性，关心组织目标的实现，提高工作效率。

二、公共卫生管理

（一）公共卫生工作的特点

公共卫生工作是卫生事业的重要组成部分，公共卫生工作是卫生事业中具有较强福利性、公益性的一项工作，在贯彻“预防为主”的卫生方针中，公共卫生工作发挥着重要的作用。公共卫生工作以社会群体及其环境为对象，运用流行病学、卫生统计学等方法，依靠预防医学的理论和技術，对疾病进行预防和控制，从而提高全社会的卫生健康状况。

（二）公共卫生管理工作

公共卫生管理是指为了实现预防、控制疾病，提高人民健康水平的目的，对公共卫生工作进行合理的组织与管理，有效利用公共卫生资源，提高公共卫生工作的效率与效益。公共卫生工作主要包括以下一些方面：

1. 传染病防治：对法定传染病进行监测、收集、整理、上报和发布疫情资料，对疫点、疫区进行调查处理和管理，制订重点疾病的控制规划和具体措施并组织、指导实施及评价其效果，监督、检查各医疗机构贯彻执行《传染病防治法》。

2. 免疫规划工作：制定免疫计划，做好免疫规划工作，组织生物制品供应，建立冷链系统，开展各项预防接种工作，检查和评价预防接种效果。

3. 地方病防治：对本地区流行的地方病进行监测，掌握发病情况，对病区的地理、地质、水质及环境因素与发病关系进行研究，探讨发病的原因，掌握分布规律，制订控制规划和防治措施，有计划地开展预防、检查和治疗工作，检查和指导措施的落实并评价其效果。

4. 寄生虫病防治：对本地区流行的寄生虫病进行监测，研究其主要流行因素，掌握其流行规律，制订控制规划和防治措施，有计划、有重点地开展预防、检查和治疗工作，宣传、组织、指导预防措施并评价效果。

5. 消毒与病媒生物控制: 对本地区主要的病媒昆虫和病原动物进行监测, 掌握其种属的密度、生态习性和季节的消长规律, 对医疗、托幼机构、特定行业的消毒、杀虫、灭鼠工作进行监督和检查, 开展对疫区、疫点的消毒、杀虫、灭鼠工作, 对群众性的消毒、杀虫、灭鼠工作进行组织指导。

6. 健康教育与健康促进: 普及卫生科学知识, 建立宣传阵地, 开展各种形式的卫生宣传工作, 收集、制作卫生宣传资料, 举办卫生咨询和卫生科普讲座, 提高人民群众的卫生知识水平和防病保健意识。

7. 慢性非传染性疾病预防与控制: 包括监测与调查, 综合防治与干预, 保健与咨询服务等。

8. 职业卫生与职业病的预防控制: 包括职业卫生信息收集与管理, 职业危害因素监测, 职业健康监护, 急性职业病和中毒预防控制等。

9. 放射卫生与放射病的预防控制: 放射工作基础资料的收集, 放射卫生监测, 放射卫生评价, 放射工作人员健康监护等。

10. 学校卫生与学生常见病的预防控制: 学校卫生档案的管理, 监测, 对学校新建、改建、扩建的建设项目的预防性卫生评价, 学生常见病防治与管理等。

11. 检验: 包括微生物学检验工作, 理化检验工作, 毒理学检验工作等。

12. 营养、食品卫生与食源性疾病的预防控制: 包括公共营养, 食品卫生, 营养与食品卫生的调查研究等。

13. 环境卫生工作: 包括基本情况的调查, 环境危害因素卫生监测, 环境健康影响调查及防制效果评价, 预防与控制等。

第二节 疾病预防控制体系建设的规定

为了加强疾病预防控制体系建设, 提高疾病预防控制和突发公共卫生事件应急处置能力, 保障人民身体健康和生命安全, 促进社会稳定与经济发展, 国家制定了关于疾病预防控制体系建设的若干规定。

一、总体规定

1. 疾病预防控制体系建设的重点是: 加强国家、省、设区的市、县级疾病预防控制机构和基层预防保健组织建设, 强化医疗卫生机构疾病预防控制的责任; 建立功能完善、反应迅速、运转协调的突发公共卫生事件应急机制; 健全覆盖城乡、灵敏高效、快速畅通的疫情信息网络; 改善疾病预防控制机构基础设施和实验室设备条件; 加强疾病预防控制专业队伍建设, 提高流行病学调查、现场处置和实验室检测检验能力。

2. 疾病预防控制体系建设, 遵循“统筹规划、整合资源, 明确职责、提高效能, 城乡兼顾、健全体系”的原则, 坚持基础设施建设与完善运行管理机制相结合, 加强疾病预防控制机构和队伍建设, 建立稳定的经费保障体系, 保证疾病预防控制工作落实。

3. 卫生部会同有关部门负责全国疾病预防控制体系建设的规划与指导, 负责国家疾病预防控制机构的管理, 指导各级疾病预防控制机构的建设工作。县级以上地方人民政府卫生行政部门负责辖区疾病预防控制体系建设的规划指导, 管理疾病预防控制机构, 提高疾病预防控制和突发公共卫生事件应急处置能力。发挥辖区内各级各类医疗机构的作用, 提高辖区疾

病预防控制的综合能力。

4. 疾病预防控制机构在同级卫生行政部门的领导下开展职能范围内的疾病预防控制工作, 承担上级卫生行政部门和上级疾病预防控制机构下达的各项工作任务。

5. 各级各类医疗机构应当按照有关法律法规及有关规定, 承担相应的疾病预防控制工作。

6. 城乡基层预防保健组织接受所在辖区疾病预防控制机构的指导, 具体落实疾病预防控制任务。

7. 国家组织开展疾病预防控制应用研究和科技创新工作, 鼓励、支持开展疾病预防控制有关科学技术的国际交流与合作。

二、相关规定

(一) 疾病预防控制机构设置与职责

1. 疾病预防控制机构分为国家级、省级、设区的市级和县级四级。

2. 各级疾病预防控制机构应当根据疾病预防控制专业特点与功能定位, 以及本地区疾病预防控制的具体实际, 明确职责和任务, 合理设置内设机构。疾病预防控制机构必须健全机制, 规范管理, 认真履行自身的职责, 在各自的职责范围内开展疾病预防控制工作。

3. 疾病预防控制机构的职能是: 疾病预防与控制、突发公共卫生事件应急处置、疫情报告及健康相关因素信息管理、健康危害因素监测与干预、实验室检测分析与评价、健康教育与健康促进、技术管理与应用研究指导。

4. 国家级疾病预防控制机构主要职责为:

(1) 实施全国重大疾病预防控制工作规划, 开展质量检查和效果评估; 组织实施全国性重大疾病监测、预测、调查、处理, 研究全国重大疾病与公共卫生问题发生发展规律和预防控制策略;

(2) 建立突发公共卫生事件监测与预警机制, 指导和参与地方传染病疫情和重大突发公共卫生事件调查处理, 参加特大突发公共卫生事件的处理工作;

(3) 开展免疫规划策略研究和实施效果评价, 对预防性生物制品应用提供技术指导;

(4) 建立质量控制体系, 促进全国公共卫生检验工作规范化; 负责国家疾病预防控制实验室网络技术管理和菌毒种保存管理;

(5) 建立国家级疾病预防控制信息网络平台, 管理全国疫情、突发公共卫生事件和健康危害因素等相关公共卫生信息网络;

(6) 建立食品卫生安全、职业卫生、放射卫生和环境卫生等公共卫生危险性评价、监测和预警体系, 研究和推广安全性评价新技术、新方法;

(7) 组织实施国家健康教育与健康促进项目;

(8) 承担卫生行政部门委托的与卫生监督执法相关的检验检测及技术仲裁工作, 负责指导全国职业病诊断鉴定工作;

(9) 负责疾病预防控制高级专业技术人员技术培训和省级疾病预防控制机构业务考核; 为各级疾病预防控制机构指导医疗机构开展传染病防治工作提供规范性指导;

(10) 开展疾病预防控制应用性科学研究, 开发和推广先进技术; 拟订国家公共卫生相关标准。

5. 省级疾病预防控制机构主要职责为:

(1) 完成国家下达的重大疾病预防控制的指令性任务, 实施本省疾病预防控制规划、方案, 对重大疾病流行趋势进行监测与预测预警; 实施辖区免疫规划方案与计划, 负责预防性

生物制品使用管理；开展疫苗使用效果评价，参与重大免疫接种异常反应及事故处置；

(2) 组建应急处理队伍，指导和开展重大突发公共卫生事件调查与处置；

(3) 开展病原微生物检验检测及毒物与污染物的检验鉴定和毒理学检验，负责辖区内疾病预防控制中心实验室质量控制；

(4) 建设省级网络信息平台，管理全省疫情及相关公共卫生信息网络；

(5) 组织开展公共卫生健康危害因素监测，开展卫生学评价和干预；按照国家统一部署，组织开展食品卫生、职业卫生、放射卫生和环境卫生等领域危险性评价、监测和预警工作；

(6) 承担卫生行政部门委托的与卫生监督执法相关的检验检测及技术仲裁工作，承担辖区内职业病诊断鉴定工作；

(7) 指导全省健康教育与健康促进和社区卫生服务工作；

(8) 开展对设区的市级、县级疾病预防控制机构的业务指导和人员培训；组织实施设区的市级、县级疾病预防控制机构业务考核；规范指导辖区内医疗卫生机构传染病防治工作；

(9) 参与开展疾病预防控制应用性科学研究，推广先进技术；参与拟订国家公共卫生相关标准。

6. 设区的市级疾病预防控制机构主要职责为：

(1) 完成国家、省下达的重大疾病预防控制的指令性任务，实施疾病预防控制规划、方案，组织开展本地疾病暴发调查处理和报告；负责辖区内预防性生物制品管理，组织、实施预防接种工作；

(2) 调查突发公共卫生事件的危险因素，实施控制措施；

(3) 开展常见病原微生物检验检测和常见毒物、污染物的检验鉴定；

(4) 开展疾病监测和食品卫生、职业卫生、放射卫生和环境卫生等领域健康危害因素监测，管理辖区疫情及相关公共卫生信息；

(5) 承担卫生行政部门委托的与卫生监督执法相关的检验检测任务；

(6) 组织开展健康教育与健康促进；

(7) 负责对下级疾病预防控制机构的业务指导、人员培训和业务考核；指导辖区内医疗卫生机构传染病防治工作。

7. 县级疾病预防控制机构主要职责为：

(1) 完成上级下达的疾病预防控制任务，负责辖区内疾病预防控制具体工作的管理和落实；负责辖区内疫苗使用管理，组织实施免疫、消毒、控制病媒生物的危害；

(2) 负责辖区内突发公共卫生事件的监测调查与信息收集、报告，落实具体控制措施；

(3) 开展病原微生物常规检验和常见污染物的检验；

(4) 承担卫生行政部门委托的与卫生监督执法相关的检验检测任务；

(5) 指导辖区内医疗卫生机构、城市社区卫生组织和农村乡(镇)卫生院开展卫生防病工作，负责考核和评价，对从事疾病预防控制相关工作的人员进行培训；

(6) 负责疫情和公共卫生健康危害因素监测、报告，指导乡、村和有关部门收集、报告疫情；

(7) 开展卫生宣传教育与健康促进活动，普及卫生防病知识。

(二) 疾病预防控制机构与人员管理

1. 疾病预防控制机构实行以岗位责任制为中心的综合目标管理责任制和自查、抽查与考核相结合的定期考核制度。

2. 各级疾病预防控制机构必须严格执行国家关于实验室管理的有关规定,规范实验室建设,建立健全管理制度,确保实验室安全。

3. 疾病预防控制机构使用统一的专用标志,专用标志由卫生部制定。

4. 各级疾病预防控制机构人员配置,按照编制部门核定的编制数执行。严格执行执业资格、岗位准入以及内部考核制度。改革人事管理制度,实行人员聘用制,逐步实行按需设岗,竞聘上岗,以岗定酬,合同管理。

5. 疾病预防控制工作人员要以维护人民身体健康为宗旨,热爱疾病预防控制事业,树立良好的职业道德,恪尽职守、遵纪守法、廉洁奉公、依法办事,不断提高业务技术水平,全心全意为人民服务。

6. 各级疾病预防控制机构应配备能够熟练掌握疾病与健康危害因素监测、流行病学调查、疫情信息管理、消毒和控制病媒生物危害、实验室检验等相关技能的人员,在疫情暴发和突发公共卫生事件发生时,能有效开展现场流行病学调查和应急处置等相关工作。加强现场流行病学调查和突发公共卫生事件应急处置能力建设,具备现场流行病学调查能力人员数量的比例在规定编制内为:国家级和省级 20~30%、设区的市级 30~40%、县级 40~50%。

7. 加强队伍建设,调整优化疾病预防控制机构人员队伍结构,提高人员素质。疾病预防控制机构的主要领导应由专业人员担任。

8. 建立健全疾病预防控制人员培训机制。加强对业务技术骨干和学科带头人的培养,保证业务技术人员按照规定参加培训。

(三) 保障措施

1. 疾病预防控制机构向社会提供公共卫生服务所需经费,按照国家政策的规定,由同级政府预算和单位上缴的预算外资金统筹安排。

2. 各级财政、计划等部门要按照疾病预防控制机构编制内人数和预算定额落实人员经费,保证其履行职责的必要经费,根据实际工作需要合理安排业务经费,保证突发公共卫生事件处理、重点疫情监测、重大疾病预防控制、计划免疫等项工作的合理需要。

3. 中央和省级财政对困难地区疾病预防控制体系建设、涉及面广危害严重的重大传染病预防控制、地方病和职业病的预防控制、突发公共卫生事件应急处理、重大灾害防疫等项目给予适当补助。

4. 在建立和完善疾病预防控制体系的同时,卫生部配合有关部门按照完善公共卫生财政经费保障体系的要求,在深入研究疾病预防控制机构经济运行机制的基础上,制定进一步完善疾病预防控制机构财政补助有关政策和办法。

(四) 城乡基层疾病预防控制网络

1. 县级以上地方人民政府卫生行政部门要加强城乡基层预防保健网络的建设,合理安排城市社区、农村基层疾病预防控制经费和建设资金,保证开展疾病预防控制服务所需的基础设施和条件,保障城市社区、农村基层传染病预防工作的开展。

2. 基层疾病预防控制工作可由政府举办的卫生机构提供,并按其服务数量与质量,予以合理经费补助;也可向符合条件的其他医疗机构或者乡村医生和个体开业医生按照服务的数量与质量购买,所需经费列入卫生经费预算。

3. 乡(镇)卫生院、城市社区卫生服务中心,在上级疾病预防控制机构的管理指导下,承担基层疾病预防控制工作,坚持预防为主、防治结合的方针,做好以下工作:

(1) 实施预防接种工作;

- (2) 传染病疫情、疾病与公共卫生事件相关信息报告;
- (3) 指导有关单位和群众开展消毒、杀虫、灭鼠和环境卫生整治工作;
- (4) 开展健康教育, 普及卫生防病知识;
- (5) 承担乡村(社区)疾病预防控制的具体工作;
- (6) 受县级卫生行政部门委托承担公共卫生管理职能。

4. 乡(镇)卫生院、城市社区卫生服务中心设置的预防保健组织, 实行人员聘用制度, 按照服务人口、工作项目等因素核定预防保健人员。业务、机构建设与发展等经费列入县级财政预算, 根据卫生行政部门疾病预防控制工作的任务与绩效考核结果给予补助。

5. 充分发挥村级卫生人员在疾病预防控制工作中的作用, 村卫生室承担卫生行政部门交办的预防保健任务, 协助开展疾病预防控制工作。

6. 乡村医生和个体开业医生承担预防保健任务的报酬, 由县级卫生行政部门或者乡(镇)卫生院等机构根据其承担的工作任务和绩效考核结果给予补助。

7. 提高基层疾病预防控制人员素质, 建立健全继续教育制度, 加强基层卫生技术人员业务知识和技能培训, 鼓励有条件的乡村医生接受相关学历教育。非卫生技术人员要有计划地清退, 对达不到执业标准的人员要逐步分流。

8. 各级各类医疗机构应接受疾病预防控制机构的指导和考核, 协助疾病预防控制人员开展流行病学调查和标本采集, 依法承担职责范围内的传染病疫情和突发公共卫生事件报告、传染病隔离治疗、院内感染控制等疾病预防控制工作。

9. 医疗机构承担疾病预防控制任务所需经费, 由交办任务的卫生行政部门或者疾病预防控制机构按照工作任务数量和考核结果给予适当补偿。

第二章 免疫规划工作管理

第一节 免疫规划概述

在人类的历史上,传染病曾带来巨大的灾难,免疫接种作为预防和控制传染病的重要手段,在人类与传染病的斗争史上谱写了最为灿烂的篇章。我国古代医学家在防治传染病的实践中积累了丰富的经验,早在公元10世纪前后的唐、宋时代,我国的医书上就有接种疫苗防治天花的方法。1796年爱德华·琴纳(Edward Jenner)发明了牛痘苗,使天花在广泛种痘的国家得到了较好的控制。1885年狂犬病疫苗的发明以及1890年白喉抗毒素的问世,为人类迎来了20世纪大规模战胜传染病的曙光。1921年预防结核病的卡介苗脱颖而出;1928年百日咳疫苗诞生。随着多种疫苗的研制成功,为人类与病魔作斗争提供了强有力的武器。20世纪70年代消灭天花的经验告诉我们,其他可用疫苗预防的传染病,是可以最终消灭的。世界卫生组织(WHO)于1988年提出了全球消灭脊髓灰质炎的目标,并得到了世界各国的积极响应,目前WHO美洲区、中国所在西太平洋区和欧洲区已相继实现了无脊髓灰质炎目标,其他区的工作也取得了决定性的进展。

我国在积极参加全球扩大免疫规划活动的同时,通过政府领导、群众参与和国际合作,免疫规划工作取得了巨大的成就。先后实现了以省、县、乡为单位儿童免疫接种率达到85%的三个计划免疫目标,出台了《疫苗流通和预防接种管理条例》(下称《条例》)、《预防接种工作规范》(下称《规范》)等一系列法律、法规,建立起完整的免疫规划组织机构和管理体系,完善了相应的免疫策略,免疫规划针对传染病的发病也大幅度下降,取得了巨大的社会效益和经济效益,保障了我国经济建设的顺利发展。

一、免疫规划的基本概念

(一) 预防接种

预防接种的概念有广义和狭义的区别。

广义的概念是指根据疾病预防控制规划,利用人工制备的抗原或抗体,按照国家规定的免疫程序,由合格的接种技术人员,通过安全的接种途径,给适宜的接种对象进行接种。使机体获得对某种传染病的特异免疫,以提高个体或群体免疫水平,达到预防和控制针对传染病发生和流行的目的。它包括使用含有已知抗原成分的疫苗接种于机体,以抵御针对病原微生物的侵袭从而起到防病作用,如注射麻疹疫苗预防麻疹、口服脊髓灰质炎疫苗预防脊灰;还包括使用含有已知抗体成分的免疫球蛋白(或抗血清)注射于机体,使机体被动地获得免疫力,预防传染病的发生,如注射乙肝免疫球蛋白、白喉抗毒素,预防乙肝、白喉的发生。

狭义的概念仅指的是接种疫苗,以使个体获得对疫苗针对传染病的免疫力。

(二) 计划免疫

计划免疫是指根据传染病疫情监测和人群免疫状况分析,按照规定的免疫程序,有计划地利用疫苗进行预防接种,以提高人群免疫水平,达到控制及至最终消灭针对传染病的目的。

实施计划免疫必须具备几个基本要素:第一,要明确控制乃至消灭针对传染病的目标。第二,必须具有免疫效果理想的疫苗,并制定科学的免疫规划和免疫策略。第三,要达到高

水平的接种率和免疫成功率。第四，要建立有效的组织实施系统及制定科学的技术措施来保证。第五，要建立有效的接种率和针对传染病监测、评价系统。

计划免疫工作并不是单纯的预防接种，虽然两者都通过人工免疫的手段来预防和控制所针对的传染病，但计划免疫的范畴远远超过预防接种。而计划免疫使用的疫苗有严格的规定，它不仅要使个体获得特异性免疫，同时还要达到群体免疫的要求，具有较强的科学性、计划性和较高的管理要求。

（三）免疫规划

国家免疫规划，是指按照国家或者省、自治区、直辖市确定的疫苗品种、免疫程序或者接种方案，在人群中有计划地进行预防接种，以预防和控制特定传染病的发生和流行。

我国实施儿童计划免疫已有 20 多年，大家都习惯使用计划免疫的提法。但在《传染病防治法》和《疫苗流通和预防接种管理条例》中均明确提出在我国实施免疫规划。随着现代医学生物技术的提高和发展，“改造老疫苗、开发新疫苗”的全球儿童疫苗计划（Children's Vaccine Initiative, CVI）的实施，将有更多的理想疫苗问世，除对儿童使用的疫苗外，很多成人用疫苗也将用于人类。我国提出免疫规划更接近世界卫生组织（WHO）提出的扩大免疫规划（Expanded Programme on Immunization, EPI），它包含的内容与 EPI 的要求是一致的，其内涵和外延比计划免疫更宽泛，一方面要不断将安全有效的疫苗纳入国家免疫规划，另一方面要扩大预防接种的受益人群。因此，免疫规划是对儿童计划免疫的完善与发展，有利于与国际接轨，有利于更好地控制我国疫苗可预防的传染病。

二、免疫规划工作的特点与内容

（一）免疫规划工作的特点

免疫规划工作最显著的特点，是按照免疫规划和免疫策略所确定的免疫程序、对适龄儿童开展预防接种为主导措施，辅以传染病监测、暴发或流行控制等措施，以达到控制和消灭针对传染病的目的。它既是一项国家指令性工作，受到国家政策、法规和规划的约束与保护，又是一项艰巨复杂的社会性、公众性工作，同时还是一项科学性强、管理要求高的技术性工作。

1. 规划的指令性和法规性。“预防为主”是我国的卫生工作方针之一。免疫规划作为控制针对传染病的主导措施，一直得到各级政府的重视和支持，并作为政府部门的职能和指令性工作，列入国民经济和社会发展规划。《条例》规定“县级以上人民政府应当将与国家免疫规划有关的预防接种工作纳入本行政区域的国民经济和社会发展计划，对预防接种工作所需经费予以保障，保证达到国家免疫规划所要求的接种率，确保国家免疫规划的实施。”从而，使免疫规划工作有了法律保证，依法开展免疫规划工作。

2. 性质的福利性、公益性。我国的社会主义性质决定免疫规划工作有福利性、公益性和经营性的特点。其福利性表现在国家对免疫规划工作的投资，由免疫规划服务机构转化为多种形态，以无偿服务或不等价服务的形式再分配给需要进行预防接种的人群，从而体现免疫规划是一种社会福利工作；其公益性表现在计划免疫工作是社会保障体系的组成部分，其作用后果可使公众共享。

3. 接种对象的公众性和社会性。免疫规划是综合性的科学技术工作，它与社会制度、经济水平、文化素质及社会心理等因素密切相关，具有很强的社会性和群众性。免疫规划工作的对象是社会人群，凡是有儿童的地方，都需要提供免疫服务，它的工作范围涉及到千家万户。因此，免疫规划工作的开展，各项免疫接种措施的落实，需要宣传、动员群众参与，依