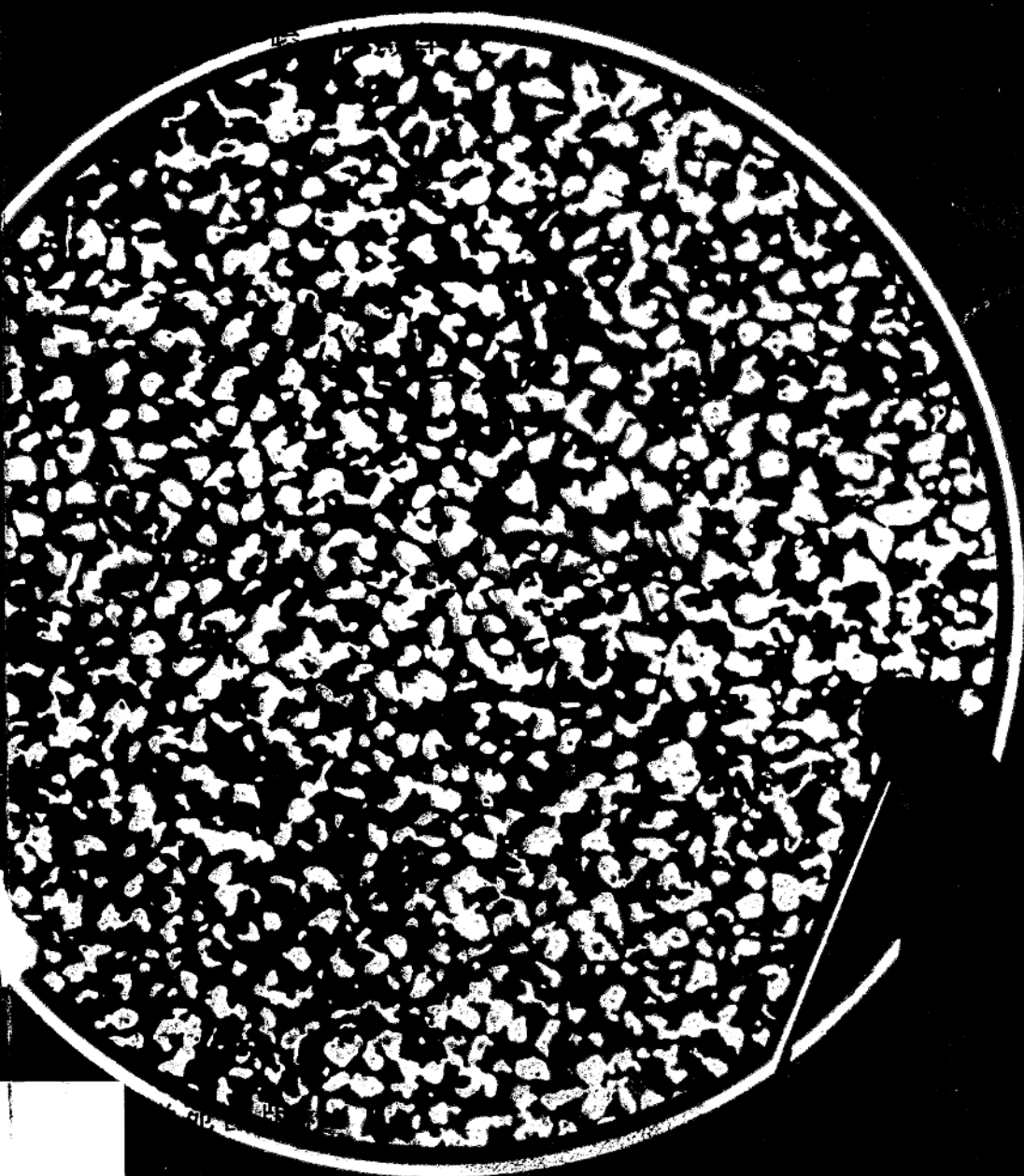


公共卫生管理与疾病控制



公共卫生管理与疾病控制

主编 马 骏 杜殿军

学苑出版社出版发行

北京市西城区西绒线胡同甲7号

天津市静海县耀华印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/16 印张13.5 字数: 33.5400

印数0, 001~4000册

1989年11月第1版

1989年11月第1次印刷

ISBN 7-80060-518-3/R·22

定价: 5.00元

公共卫生管理与疾病控制

主 编 马 骏 杜殿军

执行编委 杨文秀

编 委 (以姓氏笔划为序)

马 骏	王光重	王志正	王 馨
石世砚	李云志	杜殿军	杨文秀
张克勤	张景轼	张毓华	苗广文
胡顺之	姜宗嶽	郝 慤	韩锡光

学 苑 出 版 社

序

随着我国卫生事业的发展和医学模式转变,卫生学各个领域和社会各种人群的卫生保健,将进一步发展成为预防医学与临床医学、社会医学、精神卫生学及康复医学等有机结合的群体预防医学。同时,卫生防病机构、社会卫生组织及各种人群的卫生保健机构,也必将加速发展,并不断完善其结构和功能,改变其组织模式。所有这些发展和变革,都给卫生管理科学提出了新课题、新任务。因为社会化的公共卫生事业和群体预防医学离不开社会性管理工作,包括社会性宏观管理和各种群体卫生保健工作的微观管理。在这里,我们把所有社会性的卫生学领域和社会群体的卫生保健工作的管理统称为公共卫生管理。

公共卫生管理是卫生事业管理的主要组成部分,也应该成为卫生管理学的主要分支学科之一。它不同于医院管理学及其它卫生事业管理的分支学科,其总特点是以社会性卫生管理为主。其中,既有涉及社会各行业的横向社会性管理,又有公共卫生各学科和群体卫生保健各专业的业务管理;既有各级卫生防病机构、卫生保健机构面向社会的业务工作管理,又有各自内部的管理;既有卫生防病、卫生保健各专业系统的组织管理,又有社区医学的组织管理;既有群体卫生保健业务的组织管理,又不能与个体性医疗保健技术管理截然分割开来。总之,公共卫生管理是一门多层次,多专业、多系统的卫生管理学科。正因为它的专业系统较多,过去往往把它们当作各不相干的管理工作,但实际上各专业、各系统之间,以及专业系统和社区之间是互相联系、互相制约、而不可分割的。因此应该明确,“公共卫生管理”是一门包括所有群体预防医学在内的完整的卫生管理学科。

群体预防医学及其组织机构的基本任务是对疾病进行群体控制。广义的疾病控制,不仅包含着医学的“三级预防”概念;还包含着卫生管理学的控制职能的含义。预防医学实践证明,社会群体的任何一种疾病的控制,不仅必须依靠预防医学科学技术,更需要依靠相应的社会管理,不论是传染病的疫情控制或慢性多发病的群体控制,没有有效的社会管理措施是根本办不到的。当然,在强调“卫生管理学”的控制职能对疾病控制的重要的作用同时,一点也不能忽视预防医学科学技术的作用。总之,必须把预防医学、临床医学、社会医学、精神卫生学、康复医学及卫生管理学有机地结合起来,才能形成全面、科学的疾病控制概念。这就是本书定名为《公共卫生管理与疾病控制》的出发点。

为适应卫生防病和卫生保健工作的需要和卫生管理学专业的教学需要,研究适合我国国情和实际需要的“公共卫生管理学”,是非常必要的。但是,过去我国还没有全面、系统论述“公共卫生管理”和“疾病控制”的著作。鉴于此项急需,我们组织天津市有关专家和卫生领导干部集体研究,集思广义,在总结实践经验的基础上,并参考有关文献编写了这本书。以供卫生管理专业作为教材;并可供在职卫生管理人员和有关专业人员参考。

卫生管理学是一门应用科学,《公共卫生管理与疾病控制》的实用性更加突出。因此,我们的编写指导思想 and 编写体例,主要是根据我国的实际情况和现行体制,适当吸收国外有

关资料和经验按专业系统分章编写。这样虽然比较实用，但缺乏系统严谨的整体性和理论体系；各章体例及其包含的技术性内容和广度、深度也很不一致。所有这些缺点和不足，有待今后通过系统深入地研究，逐步解决；更要需国内有关专家给予具体指教和帮助。我们相信，本书作为卫生管理学教材中的一棵幼苗，今后在各级卫生领导部门的关怀下，在广大卫生管理人员、教学人员和专业人员的培植下，必将茁壮成长，以使它在卫生管理学专业教育，在职干部培训和工作实践的指导等方面发挥一点作用。

本书在编写过程中，得到天津市卫生局、天津市卫生防病中心、天津市爱国卫生运动委员会办公室、天津市妇女保健所、天津市儿童保健所、天津市精神卫生中心、天津市地方病防治办公室、天津市结核病防治所、天津第二医学院附属医院老年病研究室及天津医学院等单位的大力支持和帮助，一并致以衷心感谢。

马 骏

1989年11月

目 录

第一章 公共卫生管理概论	(1)
第一节 公共卫生管理学的概念	(1)
一、公共卫生学的定义	(1)
二、公共卫生管理学的定义	(2)
三、公共卫生管理的内容、任务和特点	(2)
第二节 公共卫生管理的发展简史	(4)
一、欧洲公共卫生管理的发展简史	(4)
二、美国公共卫生管理的发展简史	(6)
三、我国公共卫生管理的发展史	(8)
第三节 公共卫生事业机构	(12)
一、卫生防病机构	(12)
二、妇幼保健机构	(14)
三、精神卫生机构	(14)
四、环境卫生机构	(14)
五、公共卫生群众组织	(14)
第四节 世界卫生组织与公共卫生管理	(14)
一、WHO 的宗旨	(14)
二、WHO 的任务	(15)
三、WHO 的组织机构	(15)
四、WHO 的公共卫生工作	(16)
第二章 疾病控制概述	(20)
第一节 疾病控制的概念、性质与范畴	(20)
一、疾病控制的概念	(20)
二、疾病控制的性质与范畴	(20)
三、疾病控制的任务	(21)
第二节 疾病的宏观控制	(23)
一、疾病控制的战略方针和政策	(23)
二、疾病控制的战略目标	(24)
三、疾病控制的战略措施	(27)
第三节 疾病的微观控制	(29)
一、疾病的一级控制	(29)
二、疾病的二级控制	(30)
三、疾病的三级控制	(31)
第四节的疾病监测	(32)

一、疾病监测的种类	(32)
二、疾病监测的组织管理	(32)
三、监测工作方法和内容	(33)
四、评价、考核防治效果	(33)
第三章 爱国卫生运动	(36)
第一节 爱国卫生运动发展史	(36)
一、爱国卫生运动的奠基阶段	(36)
二、爱国卫生运动的发展阶段	(36)
三、爱国卫生运动的恢复深化阶段	(36)
第二节 爱国卫生运动的重要意义	(37)
一、爱国卫生运动是反映我国人民精神面貌和道德风尚,体现社会主义精神文明的一个重要方面	(38)
二、爱国卫生运动是保护人民健康,保证社会主义现代化建设的一项重要措施	(38)
三、爱国卫生运动是建设现代化城市和农村的重要保证	(38)
第三节 爱国卫生运动的方针和任务	(38)
一、爱国卫生运动的方针	(38)
二、爱国卫生运动的任务	(40)
第四节 爱国卫生运动的组织领导与工作方法	(40)
一、爱国卫生运动委员会的组织	(40)
二、爱国卫生运动委员会的办事机构	(40)
三、爱国卫生运动委员会的任务	(40)
四、爱国卫生运动委员会的工作方法	(45)
第五节 爱国卫生运动在新形势下的新要求	(43)
一、对爱国卫生运动重要意义的再认识	(43)
二、爱国卫生工作新时期的新任务	(43)
三、爱国卫生运动的基本出发点	(44)
四、爱国卫生运动委员会的主要任务和工作方法	(44)
第四章 卫生防病管理	(45)
第一节 卫生防病管理的概念	(45)
一、卫生防病及其管理的定义	(45)
二、从卫生防疫到卫生防病的发展	(45)
三、卫生防病的组织系统	(46)
第二节 卫生防病管理的内容	(46)
一、计划管理	(46)
二、法制管理	(47)
三、人员管理	(47)
四、科研管理	(48)

五、信息管理	(48)
六、经济管理	(49)
七、质量管理	(49)
八、设备、物资管理	(50)
第三节 卫生防病(疫)站的管理	(50)
一、卫生防病站的性质和任务	(50)
二、卫生防病站的组织机构设置	(50)
三、卫生防病站的工作内容与工作方法	(53)
〔附〕全国卫生防疫站各科室、所和各类人员职责(试行)	(56)
第五章 工业卫生管理与职业病控制	(63)
第一节 工业卫生与职业病的概念	(63)
一、对象与任务	(63)
二、职业危害因素与职业性损害	(63)
三、职业病的特点	(64)
四、工业卫生与三级预防	(65)
第二节 工业卫生管理的组织机构	(65)
一、行政管理机构	(65)
二、技术业务机构	(65)
第三节 工业卫生立法与监督	(67)
一、卫生标准	(67)
二、卫生监督	(68)
第四节 职业危害因素的评价	(69)
一、工作场所调查	(69)
二、生产环境监测	(70)
三、工人健康监护	(71)
四、职业流行病学调查	(73)
五、工业卫生分析和危险度评价	(74)
第五节 职业病控制措施	(75)
一、卫生技术措施	(76)
二、安全卫生教育	(76)
三、女工卫生的主要措施	(76)
四、法制管理	(76)
第六章 食品卫生管理与食源性疾病控制	(78)
第一节 食品卫生及其管理的概念	(78)
一、食品卫生学的概念	(78)
二、食品卫生管理的概念	(79)
三、食品卫生管理的内容和任务	(79)
第二节 食品卫生监督及其监督机构	(81)

一、食品卫生监督的概念和任务	(81)
二、食品卫生监督机构及其职责	(81)
三、食品卫生监督员的职责	(82)
第三节 食品卫生监督工作及处罚程序	(83)
一、食品卫生监督工作程序	(83)
二、实施行政处理、处罚程序	(86)
第四节 法律责任	(86)
一、行政责任	(86)
二、民事责任	(87)
三、刑事责任	(87)
第七章 结核病防治管理与结核病控制	(89)
第一节 结核病的防治概况	(89)
一、解放前我国的防治概况	(89)
二、新中国的防治状况	(90)
第二节 结核病防治管理的发展	(90)
一、初期阶段	(91)
二、徘徊阶段	(91)
三、扩大防治组织管理阶段	(91)
第三节 结核病的防治技术及其控制措施	(92)
一、诊断及治疗的发展	(92)
二、卡介苗的发展和应用	(94)
三、结核病控制的措施	(95)
第四节 结核病在我国的流行情况	(95)
一、肺结核患病情况	(95)
二、肺结核患病率下降情况	(97)
三、结核病死亡率下降情况	(97)
四、结核病的感染率、发病率下降情况	(98)
第五节 结核病防治规划	(99)
一、防治规划的制订	(99)
二、防治规划的要点	(99)
第八章 地方病防治管理与地方病控制	(102)
第一节 地方病概念	(102)
一、地方病的定义	(102)
二、地方病的特点	(102)
三、病因分类	(102)
第二节 我国地方病流行概况	(103)
一、克山病	(103)
二、地方性甲状腺肿和地方性克汀病	(103)

三、大骨节病	(103)
四、地方性氟中毒	(103)
五、布鲁氏杆菌	(103)
六、鼠疫	(104)
七、血吸虫病	(104)
第三节 地方病防治的组织与任务	(104)
一、地方病防治的组织系统	(104)
二、地方病防治工作方针	(106)
三、地方病防治工作任务	(106)
四、地方病防治工作的特点	(106)
第四节 地方病控制	(107)
一、地方病防治规划的制定	(107)
二、有效地开展防治工作	(107)
三、地方病防治管理的有关法规	(108)
第九章 妇女保健管理与妇女疾病控制	(109)
第一节 妇女保健的意义	(109)
一、保护妇女健康, 延长妇女平均寿命	(109)
二、促进民族健康, 增强民族素质	(109)
三、保护妇女劳动力, 发展社会生产	(110)
四、贯彻落实计划生育的基本国策	(110)
第二节 妇女保健组织及其任务	(110)
一、妇女保健行政机构	(110)
二、妇女保健专业机构	(110)
三、基层妇女保健组织	(112)
四、建立妇女保健网	(112)
第三节 妇女保健系统的管理	(112)
一、妇女健康教育与自助保健管理	(113)
二、妇女健康普查与防治管理	(113)
三、孕产妇围产期保健管理	(113)
四、妇女高危人群的防治管理	(114)
五、分期保健系统管理	(115)
六、妇女劳动保护	(116)
七、妇女保健工作信息管理	(116)
第四节 妇女疾病控制	(117)
一、妇女各时期的生理、心理变化	(117)
二、青春少女疾病的控制	(119)
三、育龄妇女疾病的控制	(121)
四、更年期妇女的疾病控制	(124)

五、老年妇女的疾病控制·····	(125)
第十章 儿童保健管理与少儿疾病控制 ·····	(126)
第一节 儿童保健及其管理的概念 ·····	(126)
一、发育阶段的年龄分期·····	(126)
二、发育期的卫生保健机构·····	(126)
三、儿童保健管理及其管理的概念和服务对象·····	(126)
四、学校卫生及其管理的概念和服务对象·····	(126)
五、发育期卫生保健的目的和任务·····	(127)
六、发育期卫生保健的意义·····	(127)
第二节 生长发育监测和调查 ·····	(128)
一、生长监测的概念和目的·····	(128)
二、个体儿童生长监测方法——生长监测图的使用·····	(128)
三、群体儿童的生长监测·····	(131)
四、发育水平的评价·····	(133)
第三节 发育期的营养监测 ·····	(134)
一、发育期营养监测的意义·····	(134)
二、发育期营养监测的内容和方法·····	(135)
三、营养监测点的选择和检测质量控制·····	(137)
第四节 发育期的卫生保健管理 ·····	(138)
一、儿童保健与学校卫生的管理目的和任务·····	(138)
二、儿童保健与学校卫生管理的原则和特点·····	(139)
三、儿童保健的组织系统和人员编制·····	(139)
四、学校卫生的组织系统和人员编制·····	(142)
五、发育期卫生保健的管理规划及其控制·····	(144)
六、发育期卫生保健工作的规范化建设·····	(144)
第五节 托儿所、幼儿园卫生保健制度 ·····	(145)
一、生活制度·····	(145)
二、婴幼儿的饮食·····	(145)
三、体格锻炼制度·····	(146)
四、健康检查制度·····	(146)
五、卫生消毒及隔离制度·····	(147)
六、预防疾病制度·····	(148)
七、安全制度·····	(148)
八、卫生保健登记、统计制度·····	(148)
九、家长联系制度·····	(143)
第六节 城乡儿童保健工作要求 ·····	(155)
一、城市儿童保健工作要求·····	(156)
二、农村儿童保健工作要求·····	(157)

第十一章 老年医学管理与老年病控制	(160)
第一节 老年医学概念及老年病的特点	(160)
一、年龄界限与老年学科	(160)
二、老年医学概念	(160)
三、老年病的特点	(160)
第二节 老年医学的组织管理与科学研究	(161)
一、建立老年医学管理组织	(162)
二、加强基层卫生组织建设	(162)
三、老年医学科学研究与医学教育	(162)
第三节 老年病的控制	(163)
一、老年病的控制策略	(163)
二、老年病的控制	(163)
第十二章 精神卫生管理与精神疾病控制	(165)
第一节 精神卫生的概念	(165)
一、精神卫生的定义	(165)
二、精神卫生的发生和发展	(165)
三、精神卫生的目的和意义	(166)
第二节 精神卫生的组织机构及服务模式	(167)
一、精神卫生的组织机构	(167)
二、精神卫生的服务模式	(167)
第三节 精神卫生管理与精神疾病控制	(168)
一、健康人群的精神卫生管理	(168)
二、精神疾病的控制	(169)
三、心身疾病的预防和控制	(170)
第十三章 社区卫生保健管理	(171)
第一节 社区卫生保健的基本任务和意义	(171)
一、社区卫生保健的任务	(171)
二、社区卫生保健的意义	(172)
第二节 社区卫生保健组织	(172)
一、社区卫生保健网	(172)
二、组织领导	(173)
三、人员配备	(173)
第三节 社区卫生保健专业管理	(174)
一、健康检查管理	(174)
二、疾病普查管理	(174)
三、健康教育管理	(175)
四、传染病管理	(175)
五、预防接种管理	(175)

六、妇女保健管理.....	(176)
七、儿童保健管理.....	(176)
八、学校卫生管理.....	(176)
九、食品卫生管理.....	(177)
十、工业卫生管理.....	(177)
第四节 家庭病床的管理	(178)
一、组织形式.....	(178)
二、家庭病床收治范围.....	(178)
三、家庭病床科(组)器械装备.....	(179)
四、家庭病床管理制度.....	(179)
五、家庭病床的分型管理.....	(181)
六、家庭病床的质量控制.....	(182)
第十四章 环境卫生管理	(184)
第一节 环境卫生的意义	(184)
一、环境卫生与两个文明建设.....	(184)
二、环境卫生与人类健康.....	(185)
第二节 环境卫生专业组织	(187)
一、环境卫生专业组织的人员编制.....	(187)
二、环境卫生专业组织的业务管理.....	(188)
第三节 生活废弃物的卫生处理	(189)
一、垃圾、粪便处理的目的.....	(189)
二、垃圾、粪便的无害化处理.....	(190)
第四节 环境卫生的社会管理	(195)
一、环境卫生社会管理的意义.....	(195)
二、环境卫生管理规定和标准.....	(195)
三、环境卫生管理执法队伍.....	(199)
四、卫生检查评比和竞赛活动.....	(199)

第一章 公共卫生管理概论

公共卫生管理是卫生事业管理的重要组成部分,是卫生防病管理、妇幼保健管理、爱国卫生运动及其它社会性卫生保健管理的总称。公共卫生管理学是管理学在公共卫生服务中的具体实践和应用。它对于控制疾病、提高人民健康水平、以及促进公共卫生事业的发展起着重要作用。

近年来,随着卫生事业管理的发展,公共卫生管理也越来越引起了卫生工作者及社会各方面的重视。但是,我国对于公共卫生管理的研究刚刚起步,有关基础理论、基本方法的研究和应用尚在探索之中。

第一节 公共卫生管理学的概念

公共卫生管理学是在公共卫生实践的基础上逐步发展起来的,是公共卫生学的社会管理领域的延伸。因此,在认识公共卫生管理学的概念时,必须首先明确公共卫生学的概念和定义。

一、公共卫生学的定义

公共的“Public”一词来源于拉丁词“pupulus”(人们,人民),意指“公众的”、“社会的”。公共卫生“Public Health”顾名思义,即指公众卫生、社会卫生。因此,公共卫生学是一门有关社会性卫生保健事业的学问,它是指整个社会组织起来,为保护、促进人群健康所采取的各种措施。它将有关的科学、技术和社会活动结合起来,通过集体或社会的力量,以达到维护和改善人群健康的目的。它强调有关的规划、服务及机构设施均应考虑到疾病控制及人群对卫生事业的需要。公共卫生活动随着科学技术及社会观念的改变而变化。但其最根本的目标仍然是通过有组织的社会努力与行动,来维护和增进社会全体居民的健康,延长寿命,提高生活质量。

随着现代医学科学的发展和医学模式的转变,公共卫生学的内容也越来越加广泛。不仅包括环境卫生、劳动卫生、营养与食品卫生、少儿卫生(学校卫生)和放射卫生等,而且在此基础上有进一步扩展和外延的趋势。有许多国家还把研究有关个人和集体卫生的理论与实际问题的学科统称为“公共卫生学”。广义地讲,凡涉及群体卫生保健问题需通过系统的社会行动才能解决时,便成为公共卫生问题。这个问题涉及的人群越多,危害越大,则越是重要的公共卫生问题。因此说明,公共卫生的概念具有很大的广泛性和社会复杂性。而卫生部门的主要职责就是要设法解决管辖(服务)区内的公共卫生问题。实践证明,公共卫生问题也只有通过系统的社会努力与行动才能得到解决。例如在20世纪50年代以前,天花还是一种严重危害人民生命和生活的烈性传染病。由于它的发病人群之众,发病地区之广,已成为当时重要的公共卫生问题。尽管英国医生琴纳(E Jenner)于1796年就发明了牛痘菌以预防天花。但直到20世纪50年代,一些国家仍有天花的严重流行。鉴于这种情况,世界卫生组织(WHO)于1958年发动了在全球范围内有目标、有计划、有组织地消灭天花的运动,终于

于1977年在索马里发生了最后一例天花后，而宣告全世界范围内消灭了天花病，达到了预期的目标。这是人类在全球范围内的通过系统的社会努力与行动解决的具有划时代意义的公共卫生问题。由此也不难看出，公共卫生与公共卫生管理是相互联系、密不可分的。因此，从事公共卫生管理还必须具备卫生学的基本知识与技能。

二、公共卫生管理学的定义

公共卫生管理学是卫生事业管理学的一个分支。是一门应用学科。就其研究的重点和发展方向而言，各国都有自己的特点，特别是社会制度不同国家，其差异颇为明显。在我国，公共卫生管理学主要是总结我国公共卫生管理工作的经验；研究社会主义公共卫生管理的理论、方针和政策，探索社会主义公共卫生机构的组织形式和工作方法，介绍和借鉴国外有关公共卫生管理的理论、方法和技术。

三、公共卫生管理的内容、任务和特点

(一) 公共卫生是应社会需要而产生，随社会发展而发展的。

因此，公共卫生管理在不同时期，不同国家其内容也有所不同。20世纪50年代以前，我国的公共卫生管理主要是以防治严重危害人们健康的急性传染病为重点的防疫管理，50年代以后，在预防为主卫生工作方针指导下，我国公共卫生管理在以预防和控制主要急性传染病的防疫管理基础上，创造了爱国卫生运动，动员群众自己起来同疾病和不卫生习惯作斗争。同时积极开展妇幼保健，并对其进行管理。经过几十年的努力，在公共卫生管理方面取得了巨大的成就。先后消灭和基本消灭了鼠疫、天花、性病、黑热病、回归热、斑疹伤寒等传染病；城乡环境卫生面貌得到了很大改观；孕产妇死亡率和婴儿死亡率不断下降。特别是80年代以来，我国的经济建设有了较大发展，人民生活水平进一步提高，人民的健康状况不断改善，人的寿命大大延长，人口期望寿命从1949年的35岁延长到65岁以上；1985年达到68.92岁，其中男66.96岁，女70.98岁。老龄化问题已在我国各大城市开始出现。到21世纪，我国的老龄化问题，将成为一个严重的公共卫生问题。随着医学模式的转变，人们对健康的认识和健康服务的要求越来越高。今天，人们不但要求在生理上，而且要求心理上的健康，并具有良好的社会活动能力。因此，精神卫生（心理卫生）也越来越成为社会性的公共卫生问题，并逐步提到公共卫生管理的议事日程上来。随着社会的发展公共卫生管理的内容必将更加广泛、更加复杂。但就目前我国公共卫生管理而言，它是以预防医学、管理科学以及相关学科的理论为基础，对防病事业、妇幼（卫生）保健、城乡环境卫生（爱国卫生运动）、精神卫生、社区卫生保健、老年保健所进行的管理。因此，公共卫生管理工作是多方面的，但其基础工作概括起来主要有如下三个方面：①进行社会卫生状况的分析评价，为制定卫生政策提供依据；②提出改善卫生状况的目标，目标的重点以及实现这些目标的重要方针，在此基础上再制定卫生战略和行动计划；③为实施所制定的卫生政策，战略和行动计划，进行公共卫生的组织与管理工作。

公共卫生管理的根本任务就是科学地组织各项公共卫生事业，更好地协调公共卫生机构与其它卫生部门及社会各部门之间的关系，充分利用预防医学及其它相关学的科学和技术，最大限度地发挥人、财、物、时间、信息等资源的作用，为社会全体居民提供公共卫生服务。其最终目的在于提高人民健康水平。

从卫生防病的角度讲，公共卫生管理的任务还应包括以下几个方面：

1. 经常地掌握与分析所辖地区的社会卫生状况（包括卫生监测和卫生情报系统的工

作),为制定和修改本地区卫生政策和地方性的卫生法规提供依据,为国家政府作好参谋。

2. 根据国家的授权,执行有关法令开展卫生监督工作(如执行食品卫生法等)。

3. 协助各级政府和部门,不断建立、巩固保健网,并指导其开展工作,充分发挥保健网的作用。

4. 组织卫生宣传教育工作。

5. 做好公共卫生管理的支持系统的工作。主要有:科学研究工作,人力培训工作,技术指导工作,有关的咨询工作等等。

(二)公共卫生管理的特点:公共卫生管理是以预防医学为主的,多学科、多层次、多形式的综合性管理科学。与其它医疗卫生管理相比较,公共卫生管理有以下特点:

1. 目标计划性 目标是预期达到的目的;计划是管理的基础,是实现目标的一种工具。强调和具有目标计划是我国公共卫生管理的一大特点,因为它是实现对公共卫生宏观管理和微观管理的前提。我国的公共卫生工作必须在党的领导下按照国家规定的目标和任务,遵循国家制定的卫生工作方针、政策和有关法规进行管理并开展业务活动。所以,我国对各项公共卫生事业,在科学预测的基础上,都有详尽的目标计划。其中包括公共卫生的发展规划和战略目标。近年来,根据世界卫生组织“2000年人人享有卫生保健”的全球目标,结合我国的国情,制定了2000年我国卫生工作的主要目标,其中公共卫生方面的主要内容有:

(1) 预防为主方针得到更好贯彻,全体人民都将得到合理的营养,都有安全的环卫设备,儿童都受到儿童主要传染病的免疫接种。

(2) 凡能进行计划免疫的疾病,都应控制其暴发流行,基本消灭儿童传染病,其它传染病发病率和死亡率控制在发达国家80年代水平;地方病的发病和死亡率分别降低50%;心血管病和恶性肿瘤的发病率及死亡率不高于发达国家80年代的水平。

(3) 完善和严格执行卫生法规及各项条例,使环境、劳动、妇幼、学校、食品、营养等得到更好的卫生监督和指导。

(4) 普遍开展婚前健康检查,遗传咨询,围产期保健等卫生服务,使围产儿死亡率及新生儿死亡率控制到发达国家80年代水平。

(5) 卫生知识普及,人人有良好的卫生习惯,使增进身心健康成为每个人的自觉行动。

(6) 人们的身心健康水平有很大提高,届时出生率达到14.2%,总死亡率控制到6.8%以下,人口自然增长率控制到7.3%,婴儿死亡率控制到10~15%以下,出生时人口期望寿命达到男70岁,女73.5岁。

2. 社会性和群众性 公共卫生是涉及千家万户,各行各业、各单位、各部门、人人健康的卫生事业。说到底,它是一项社会性卫生福利事业,是人民群众的事业。首先,它的服务对象是社会人群。它从群众出发,从社会出发,一切为了人民健康,是社会性预防,符合人民群众的切身利益。其次,公共卫生工作是技术工作,但在很大程度上具有群众性工作的特点。公共卫生工作的开展,公共卫生管理与疾病控制措施的落实,要牵涉到社会的各个方面,需要在党和政府的领导下,同社会各有关部门、人民团体密切协作,共同努力。同时又要人民群众的参与和配合。因此,必须经常地、深入地宣传群众,发动群众和依靠群众,才能达到控制疾病的目的。再次,公共卫生的知识具有广泛的群众基础和群众性。这也是深

入开展公共卫生工作的有利因素和必要条件。“卫生工作与群众运动相结合的方针”，明确指出了公共卫生工作的基本方法，其内容就是以爱国卫生运动为主题的公共卫生管理。

3. 政策性和法制性 政策与法制是公共卫生管理的重要手段。法制管理是公共卫生现代管理的发展趋势。建国以来，党和政府制订和颁发了许多有关实施公共卫生工作的政策、法规、条例、标准等政策性、法令性文件。近几年来，仅“五大卫生”（食品卫生、环境卫生、学校卫生、劳动卫生和放射卫生）就制定了几十条法，上千个卫生标准。从而为公共卫生管理提供了极其有利的客观准则。公共卫生系统承担着疾病控制、健康服务和各项预防性卫生监督与经常性卫生监督的任务。在贯彻执行上述各项任务 and 公共卫生管理过程中，必须以国家的方针政策和卫生法令、条例、规定、法规和标准做为准绳和依据，保证公共卫生工作的顺利进行和各项控制措施的落实。同时，要把卫生法规做为对社会约束、管理的法制手段。所以说，公共卫生管理具有很强的政策性和法制性。

4. 多学科性 公共卫生管理以预防医学为基础，运用现代管理科学的基本原理和相关学科的理论与方法对各项公共卫生事业的管理。它包括业务系统、组织系统和社会系统的管理。它是一个复杂的系统工程。因此，实现对公共卫生的管理，必须采取自然科学、社会科学、技术科学多学科联合与协作的途径，充分吸收管理科学的理论，广泛利用社会医学、医学社会学、精神卫生学、卫生经济学、卫生统计学等相关学科的方法和技术，研究和实施对公共卫生的宏观管理与微观管理。现代科学技术的发展趋势是：一方面高度分化，分科越来越细，不断出现新的学科；另一方面高度综合，各学科间相互渗透，形成边缘学科。公共卫生的许多专业在很大程度上属边缘学科范围。多学科性的特点在公共卫生管理方面尤为突出。

第二节 公共卫生管理的发展简史

公共卫生管理是建立在公共卫生学基础之上的实践活动。它的历史实际上就是公共卫生学的发展史，它反映了社会、医学和人类健康的发展变化。为了适应社会和人类生存的需要，公共卫生伴随人类从无到有，从小到大，这是历史的必然。

一、欧洲公共卫生管理的发展简史

公共卫生实践活动和公共卫生管理在欧洲发展较早，其发展大致经历了萌芽期、成熟期、扩大预防期和全面发展四个时期。

（一）萌芽时期（1780年以前） 在欧洲，据保存下来的文字记载表明，奴隶制国家产生之后，就出现了以保护奴隶制度为主的僧侣医学，并制订了主要为奴隶主服务的卫生法规，依靠政权，付诸实施。如公元前1800年左右的古代巴比伦王国的一部法典中就记载了有关医生的活动及其在各种医疗事故中的法律责任。其后，古罗马在公共卫生方面的建设，有禁止在城内埋葬死人和焚化尸体，清洁城市居民用水，设置专门官吏监督城市卫生状况等公共卫生管理措施。在这一时期，公共卫生管理的重点是对城市环境卫生的管理。

随着人类历史的进程和手工业、中小工业的发展，在生产中又带来了许多特殊疾病，并引起了医学家的重视。如巴拉塞尔萨斯（Pavacelsus, 1493~1541）曾观察到铜银矿山工人的疾病，在1534年写了有名的《水银病》一文。意大利的拉马兹尼（Ramazzini, 1669~