

## 二〇〇一年卫生法制与监督工作计划要点

### 卫生部卫生法制与监督司

围绕 2001 年卫生部党组工作重点,贯彻落实 2001 年全国卫生厅局长会议精神,建立并逐步完善卫生监督机构运行机制,深化卫生监督体制改革;突出立法重点,切实提高立法质量;强化依法行政和执法意识,加大执法力度,继续深入开展打假行动,维护社会公共卫生秩序,保护人民群众健康。

#### 一、深化卫生监督体制改革

1. 制定和印发《卫生监督体制改革实施的若干意见》。
2. 对卫生监督体制改革中的监督执法综合管理、职能划分、卫生监督队伍的编制与素质、执法经费保障等普遍存在的问题开展专题调研。
3. 建立和逐步完善省级卫生监督机构的运行机制;逐步推进省以下体制改革进程,做好改革经验交流。

#### 二、卫生法制与标准工作

1. 立法重点是论证和起草卫生法。
2. 配合全国人大、国务院法制办审议职业病防治法、医疗事故处理办法、母婴保健法实施办法、进口食品卫生管理条例;完成中医条例、乡村医生管理条例、护士管理条例和食品卫生法实施办法的上报工作。
3. 起草卫生许可管理办法、卫生执法责任制管理办法、转基因食品管理办法、保健用品卫生监督管理办法、卫生监督检验机构认定管理办法、卫生监督员管理办法、放射工作卫生防护管理办法等部门规章。
4. 修改卫生监督执法文书和处罚文书。
5. 根据我国即将加入 WTO 的形势,加紧开展卫生标准体系框架研究和标准清理工作;根据 2000 年卫生标准工作会议确定的原则;及时跟踪、收集国外相关标准,制修订符合我国国情的卫生标准,进一步完善卫生标准体系。
6. 做好全国卫生标准技术委员会换届工作,加强标准研制队伍建设,规范工作程序。

#### 三、加强卫生监督管理,加大监督执法力度

1. 根据卫生部印发的 2001 年健康相关产品监督抽检计划和公共卫生监督抽查计划,重点做好糕点、乳制品、熟肉、矿泉水等 14 种普通食品和减肥类、抗疲劳等 5 种保健食品;重点监督检查放射源生产单位防护管理、销售许可;煤炭、水泥生产企业的粉尘控

制、放射源许可;制鞋、玩具制造企业有毒有机溶剂危害控制和公共场所公共卫生用品(用具)的卫生状况。

重点做好化妆品、食品、一次性输液(输血、注射)器的打假和大案、要案查处工作。

2. 加强卫生监督执法信息管理,做好卫生监督执法的宣传教育工作,定期公布健康相关产品抽检结果和公共卫生监督抽查情况。
3. 开展食品企业 GMP 和 HACCP 的试点工作,逐步强化对生产过程的卫生监督管理,转变监督执法模式。
4. 逐步完善卫生法律法规赋予的卫生行政许可工作,完善有关程序。

#### 四、加强卫生监督执法队伍建设

1. 拟定对全国卫生监督先进集体和先进个人进行表彰;对卫生系统“三五”普法工作先进集体和先进个人进行表彰。
2. 进一步推行和完善卫生监督员公开招聘、考核录用、竞争上岗、双向选择制度。
3. 推行卫生监督执法责任制,规范卫生执法行为,在全国开展文明执法单位活动,树立良好的卫生执法形象。
4. 做好卫生执法监督专线工作,加强对卫生执法监督稽查力度。
5. 继续举办卫生监督员培训班和卫生厅局长培训班。

#### 五、重视和加强卫生监督检测检验工作

1. 规范卫生监督检测检验机构认证工作。
2. 加强卫生监督检测检验机构的制度建设。
3. 改善卫生监督检测检验机构的条件,提高检测检验水平,树立检测检验工作的权威性。

#### 六、贯彻全国卫生厅局长会议精神,开好三个会议

1. 拟于 2 月下旬召开全国卫生法制与监督工作会议,部署 2001 年卫生法制与监督工作。
2. 召开全国健康相关产品许可工作会议,依据有关卫生法律法规,研究省级卫生行政部门对健康相关产品许可工作的事权划分,提出相应措施,进一步规范健康相关产品许可行为。
3. 召开全国放射卫生监督工作会议,针对近几年放射卫生工作存在的问题,提出对策和下一步任务。

### 【专题论著】

## 社会信息化对疾病预防和控制工作的影响

胡晓抒<sup>1</sup> 周晓农<sup>2</sup> 孙宁生<sup>3</sup>

疾病预防和控制是人类认识、战胜疾病的科学实践活动。我们生活在一个科学技术迅猛发展的时代,科学技术的发展及其

成就深刻地影响着每一项科学实践活动。人类基因组可以揭开人类本身的很多奥秘。已经开始批量生产的生物芯片可以在几

1 江苏省疾病预防控制中心(210009 南京) 2 江苏省血吸虫病寄生虫病防治研究所 3 江苏省卫生厅

秒钟的时间进行数千次的生物实验,这些成果的应用都将推动人类预防和控制多种疾病,促进人类健康事业的发展。地理信息系统在疾病控制中的应用,为疾病的描述、分析、制定防病对策提供更加直观和可靠的方法,同时加速了预防疾病控制的时效性。网络信息技术改变了全球新的经济模式,以信息技术为中心的技术创新,为美国经济发展创造了一种高速增长而低通货膨胀和低失业率的“新经济”。社会信息化是 21 世纪社会科技发展的主流,疾病预防和控制能否接受社会信息化的辐射,能否适应经济、社会发展的需求,是疾病预防控制工作在 21 世纪能否持续发展的重要内容。

### 1 生物信息学将改变疾病控制的传统模式

自 1986 年美国霍普金斯大学著名人类遗传学家、内科学教授 Mckusick 创造了(Genomics)这个名词,即是从基因组水平研究遗传的学科。自此以后在计算机学、材料学等学科的技术帮助下,完成“生物信息学”的诞生和发展。这项技术的发展对疾病易感原因及重大疾病的防制具有重大意义。首先,他研究出病原体的氨基酸顺序探明了部分疾病的发生原因,并为寻找快速诊断方法提供了理论依据。其次,为治疗相关的疾病可以寻找出可靠的方法,一些运用基因理论治疗疾病的药品应运而生。再次,为预防相关疾病制造疫苗提供了可能性。譬如,在病原微生物基因组取得的很大进展中,已完成了流感嗜血杆菌、幽门螺杆菌、结核杆菌、梅毒螺旋体和生殖器支原体等病原体的全基因顺序,下一步经过深入地研究,将为疾病的快速诊断、预防和治疗方法创造新的途径,可以预见胃癌等恶性肿瘤,性病的疫苗也将相继问世,这将为重大疾病的预防和控制,提供更有效的手段。

21 世纪的卫生防病工作,逐步完成以疾病控制为中心向以健康促进为目标转移。预防为主、预防胜于治疗的思想会进一步的成为群众的自我意识,人们对健康和疾病预防的需求会随着文化层次的提高而迅速地增强,疾病预防的模式也会随着科技的创新而发生改变。譬如:公共卫生医师可以根据每个人的基因图谱开出个体化的处方,采用基因工程强化氨基酸构成的食品、营养品、健康相关产品来预防心血管疾病和退行性疾病。特别是可以将某些抗原基因或毒素基因转入普通的食物或水果,人类吃了这些食品和水果就可以产生抗体达到疫苗接种的效果;新一代的化妆品可以根据衰老的基因变化机制来制造其产品,真正地使皮肤保持光泽,使人们更加青春焕发。了解基因结构还可以根据人类长寿机理,进一步稳固生物链,延缓人类的衰老。总之,生物信息学对 21 世纪的疾病预防和控制工作的模式将有重大影响。我们疾病预防控制机构应该有充分的思想和认识上的准备,不断创新、探索、实践。在科技发展中找准疾病预防控制机构发展的切入点。为人类健康、经济发展做出我们应有的贡献。

### 2 地理信息系统在疾病预防控制中的作用

地理信息系统是以地理空间数据库为基础,在计算机软硬件的支持下,对有关空间数据按地理空间位置进行预处理、输入、存贮、查询、检查、运算、分析、显示、更新和提供应用、研究、并处理各种空间实体及空间关系为主的技术系统,可综合分析和直观显示多种与地理有关的数据库,如雨量、土壤类型、土壤湿度、公共卫生、疾病媒介以及动物和人类感染性疾病等数据,可综合直观地反映在地理信息系统中。

地理信息系统具有采集、管理、分析和输出多种空间信息量的能力,具有空间分析、多要素综合分析和预测预报能力,能快速、准确的空间分析和动态监测研究。近年来,越来越多的报道将地理信息系统应用于热带病、自然疫源性疾病的分析中,地理信息系统在疾病控制等领域已经发挥了很好作用。

传统的描述疾病方法是以发病率等指标为主来描述疾病的时间、空间和人群分布,但对疾病的发生原因、发展趋势等方面描述有它的局限性。地理信息系统则是利用传统方法中的数据作为数据库,结合环境数据和卫星遥感数据,可及时地动态反映疾病在某一地理区域内的发生和发展趋势。地理区域具有层次性,因此对于区域内疾病的发生、发展等指标系统可划分为不同层次,疾病指标与空间指标按区域要素有机地结合,即可对疾病作出属性和空间位置的描述。属性包括定性的名称、类型和特征及定量的数量、等级、空间集团则以几何图形表示。因此,综合这些要素,地理信息系统可以在属性意义上进行空间查询和分析,又可以在空间定位方面进行属性列表,统计运算和属性信息处理。如流行性出血热的地理信息系统一旦建立后,可用于该病在某一区域的监测工作,用于疾病控制的地理信息系统,可有效地表示地理空间上的点、线、面实体上,因此数据平面上反映的疾病发病率或发病数具有明显的直观性。如各种肿瘤发病的地区分布图,可直观地发展不同肿瘤地区分布的差别,或肿瘤发病与地理环境、土壤结构、气温湿度等因素之间的关系。对历史积累的可靠资料重新利用,时间跨度较大,这样在短时间内得到分析结果。

地理信息系统在建立的后期,必须通过前瞻性调查的结果可作出有价值的分析和评估。凡是与环境因素、基因因素和人类行为有关的疾病在做病例对照分析时,用地理信息系统分析空间一时间的聚集性更为有效。地理信息系统除了能描述疾病的现状外,还能根据流行病学资料、环境因素来分析和预测疾病的趋势。地理信息系统在预测疾病趋势的过程中,与数学模型的结合后提供一个更加直观、科学的手段,在流行病分析中可充分体现出简单快捷的优势。

地理信息系统在疾病控制中的应用前景:疾病地理信息系统的建立,根本目的是利用自然和人为因素的各项数据,综合分析疾病的发生发展规律,达到指导疾病控制决策之目的。目前,虽然疾病地理信息系统处于起步阶段,已有较多报告用于自然疫源性疾病,慢性非传染性疾病、地方病和灾后防病的决策与管理之中。

### 3 加快实施疾病预防控制的信息网络化

因特网是世界上最庞大的全球性的信息资源网,拥有着丰富的信息资料。到目前为止已经联结了世界上 186 个国家和地区的 800 多万台计算机主机和 1 亿多个因特网用户,并继续以每月 15% 的速度高速扩展。网络以及网络化趋势的出现和扩张,使整个散在分布的学科融合为一体,推动了社会信息化的进程。增加了学科内部发展的速度,加速了学科与学科之间的交叉。这是一种创新,是建立一种新的生产函数,即实现生产要素和生产条件的一种从未有过的“新组合”,这种信息网络化引入生产体系,对原有生产体系产生震荡效应。是作为生产方式物质内容的生产力的革新,使边缘学科的发展有更加迅猛的速度和广阔的空间。网络化打破了原有的国家、社会、经济、政治的界限,极大的延伸

了人类自下而上发展的空间。信息网络化是一种能够跨越时间空间限制的信息快速传播和信息高度集中的技术总和,将成为人们之间相互沟通、合作、交流最终实现各学科目标的纽带和桥梁。同时网络信息化提供政府形成和执行关于创新的政策框架,是创造、储存和转移知识、技能和新技术的相互联系的机构系统。

我国的公共卫生信息的网络已经开始起步,自 1998 年 10 月,特大洪涝灾害以后国务院副总理李岚清在科技救灾工作会议上提出了关于加强国家卫生信息网络建设,整体提高我国疫情预报和疾病防治工作水平的要求。指出:“进一步加快和完善疫情报告系统的现代化步伐,这对灾后防疫和常规防疫工作很必要,对贯彻‘预防为主’的方针具有重大的作用。如果信息渠道畅通,信息快速、准确、全面,一旦发生问题,马上可以扑灭疫情;信息不畅,疾病蔓延,错过了防治的时机,损失将会很大。我们现在信息高速公路也有了,要充分利用。在预防问题上要舍得花钱,要尽快把卫生防疫信息系统建好。中央在这方面准备花些钱,建议各省各地在这方面也要花点钱,花这个钱是值得的,这是花钱少、见效快、效益高的好事”。为加强疾病监测和控制的能力,在李岚清副总理的直接关怀下,卫生部下发了卫办发[2000]第 63 号“关于启动国家卫生信息网建设项目的通知”的精神,正

式启动了卫生信息网络系统,并确定了“统一规划、分步实施、连点成网、疫报先行”的指导思想。随着各个疾病控制机构内部局域网的建设,国家卫生信息网将改变卫生防病机构工作方式,无论在疫情监测、分析、计划免疫、疾病控制、卫生监测及人事、财务、后勤等各项管理中都将改变过去的工作模式。从过去的“人与人”之间,改变为“网与人”的关系,这种自下而上的工作方式的改革能够极大地延伸疾病预防控制的领域和范围,为人类健康提供更多的服务机会和能力。当然,他也会给我们更多的选择和挑战,需要我们不断地去适应和完善。

社会的信息化作为科学技术发展的成就,将深刻地影响着疾病预防和控制工作,他有可能改变传统的防病的模式,最大限度发挥防病工作的劳动潜能和节约大量的劳动时间,可能成为 21 世纪疾病预防控制的标志。但是,他却不能代替防病工作者的智慧和创造力,爱因斯坦说过:科学是一种强有力的工具,怎样用它,究竟给人类带来幸福还是带来灾难,完全取决于人类自己。疾病预防控制工作是一项造福于人类的健康系统工程。系统作用的最终发展,需要政府的重视和社会的支持,更需要这支队伍中每一个人潜能的发展,这样才能使人类更加健康和社会更加全面的发展。

(收稿日期:2000-12-04)

## 【管理论坛】

# 发展家庭医学之必然趋势

程鑫 (浙江省宁波市卫生防疫站,315010)

## 1 家庭的特性决定了发展全科医学必须以它为本单位

家庭是人类生活中最基本、最重要的一种组织。美国柏基斯(Burgess)、洛克(Locke)和汤姆斯(Thomas)1963 年于“The Family”一书中界定了家庭的四个特质(1)因婚姻、血缘或收养关系所组成的小团体;(2)家庭成员通常居住在一起;(3)家庭成员彼此相互沟通与互动,并分别扮演家庭中的社会角色,如父、母、子、女等;(4)家庭成员彼此分享同一文化和某些独有的家族特质。家庭的这些特性决定了在发展全科医学的过程中必须以其为本单位。

### 1.1 家庭成员间的互动性

家庭是一个人的重要的支持系统,个人和家庭存在着相互作用、相互影响。家庭可以通过遗传、社会化、环境和情感等途径影响家庭成员的健康,家庭成员的健康也可影响其他家庭成员的情绪和健康,甚至影响整个家庭的结构和功能。首先,家庭成员间的行为(特别是生活方式行为)是相互影响的,而这些行为往往是影响家庭成员健康的重要因素。据调查,吸烟人群中,60%~70%来源于家庭的影响,父母或兄弟常常是他们的启蒙老师。据《卫生与生活》(2000.4)报载,目前我国女性烟民已达 2 千万,吸烟率为 7%,占世界各国排名的第 67 位,究其原因,当然是多方面的,但家庭及周围环境的影响却是一个重要因素。其次家庭成员的健康问题往往不是个别的现象,一般都有一些共性,因此,从一个家庭成员的健康问题顺藤摸瓜可以找出其他成员的健康问

题,特别是遗传性疾病。所以整个家庭都需要卫生服务,而不仅仅是患病者。此外,家庭的价值观、家庭气氛、夫妻关系等都是影响健康的重要因素。美国汤姆斯对 1 337 名医学生经 30 年观察,有 48 名患癌症,这些人幼年时与父母关系不和,性格孤僻离群。因此,通过实施家庭医学能达到莱维尔和克拉克(Leavell&Clark, 1965)所提出的三级预防之各个目标。通过向家庭传达预防胜于治疗,改变他们的生活行为方式,促进与维护健康之道,达到初级预防。在家庭中发现有病的个案,使之获得早期诊断、早期治疗而达到二级预防之目标。提供家庭自我照护的知识与技能,使患病者获得妥善照顾,身体的功能达到最大程度的恢复,减少了伤残发生,家庭的结构和功能维持最佳状态,从而达到三级预防之康复目标。

### 1.2 家庭的周期性

家庭作为社会的细胞,从其产生到消亡,一般要经过创立期、生育期、学龄期、创业期、空巢期等不同的阶段。依据杜瓦尔(Duvall)1977 年的观点,大致可分为 7 个时期,即(1)刚组成的家庭;(2)第一个小孩诞生的家庭;(3)有学龄儿童的家庭;(4)有青少年的家庭;(5)具开创功能的家庭;(6)中年家庭或空巢期之家庭;(7)老年家庭或退休或丧偶之家庭。每一个阶段都有特定的不同角色和责任,需要家庭成员妥善配合和处理,使其顺利过渡而不断趋于完善,否则将会在家庭成员中产生相应的健康问题。如,在第二阶段,家庭中的主要卫生问题是如何做好产前后保健、婴