# 卫生监督体制建设的调研报告

来源：网络 作者：清风徐来 更新时间：2024-10-02

*卫生监督体制建设是医疗卫生体制改革的重要组成部分，卫生监督体系是公共卫生体系的重要一环，是执行国家卫生法律法规、维护公共卫生秩序和医疗服务秩序，保护人民健康、促进经济社会协调发展的重要保证。卫生监督是国家管理卫生事务的重要形式，经过新中国建...*

卫生监督体制建设是医疗卫生体制改革的重要组成部分，卫生监督体系是公共卫生体系的重要一环，是执行国家卫生法律法规、维护公共卫生秩序和医疗服务秩序，保护人民健康、促进经济社会协调发展的重要保证。卫生监督是国家管理卫生事务的重要形式，经过新中国建立60年来特别是改革开放30年来的发展，我国已初步形成了以社会公共卫生与健康相关产品、卫生机构和专业人员监督管理为主要内容的卫生法律法规体系。各级卫生防疫、防治机构和其他卫生机构承担着大量的卫生监督工作，在保障人民健康、维护社会稳定和促进国民经济发展方面发挥了重要作用。

由于现行的卫生监督体制是在计划经济体制下逐步形成的，目前尚存在卫生监督与有偿技术服务行为不分，卫生监督队伍分散，难以形成监管合力，行政效率低下等情况。随着我国社会主义市场经济体制的建立和依法治国基本方略 的确立，现行的卫生监督体制已不适应当前形势的要求，迫切需要进行改革。近年来,国家加大了对卫生行业的整治力度,经过一段时期的努力,卫生法律、法规体系已基本建立.但长期以来,由于受计划经济体制的影响,卫生行政执法工作还不能适应卫生法制建设的需要,执法落后于立法,有法不依、执法不严、违法不究的现象仍然存在.因此,加强和改善卫生执法工作,显得越来越迫切. 随着卫生监督体制改革不断深入，各地通过改革，不同程度地解决了卫生监督力量分散、执法力度不够、监督监测一体、重收费轻管理等问题，卫生监督队伍的整体素质和社会形象也得到了较大改善。通过不断理顺和明确卫生监督的政策及任务，完善了卫生监督执法力度和机制，开展了综合执法，卫生法律法规贯彻实施效果明显提高。但随着改革进程的深化，也逐步暴露出一些亟待解决的深层次问题。本文就新形势下卫生监督体制建设中的现状和存在问题进行一些浅表性的探讨，旨在为进一步加强卫生监督体制建设，推动卫生监督执法工作健康发展，提高卫生监督执法水平，保障人民群众的健康权益和生命安全。

根据国家卫生部《关于卫生监督体制改革的意见》（卫办发［20xx］第16号）和《关于卫生监督体制改革实施的若干意见》（卫办发［20xx］112号），各级卫生监督体制建设相继改革，成立了专门贯彻执行国家卫生法律法规的卫生监督机构。\*\*县卫生监督机构于2024年12月\*\*县卫生监督执法工作在县委、县政府、县人大的关心下，在县卫生局的正确领导下，按照依法行政、政事公开、综合管理的原则，积极推进卫生监督体制改革,成立\*\*县卫生监督大队，组建了卫生监督执法队伍，在公共卫生监督方面作出了突出贡献，卫生监督执法队伍逐渐成长壮大。为建立适应社会主义市场经济体制和全面推进依法行政要求的卫生监督体系，强化政府卫生监督职能，20xx年3月29日正式挂牌成立\*\*县卫生局卫生监督局，逐渐完善了卫生监督执法监督体系，这标志着\*\*县卫生监督执法工作将更上一个新的台阶，并正式进入科学化、正规化管理轨道。承担着许多方面的卫生执法工作，不但要贯彻实施《中华人民共和国食品卫生法》，还要贯彻实施《中华人民共和国传染病防治法》、《中华人民共和国职业病防治法》等8部国家卫生法律、12部条例、34部部门规章，开展了对食品卫生、传染病防治、职业病防治、医疗机构、消毒卫生、学校卫生、公共场所卫生、饮用水卫生、化妆品卫生、母婴保健、医疗纠纷等综合卫生执法监督，年均监督6000多户（次）以上。由于卫生执法人员编制和经费投入不足，办公用房和执法工具缺乏，卫生执法力度不够，卫生执法人员综合素质差等问题严重制约和影响卫生执法的力度和效果。所以在新形势下卫生监督体制建设必须改革，在改革中发展，在发展中不断创新，在创新中找问题、发现问题、解决问题。不断探索丰富新办法、新措施，使卫生监督执法有效健康的发展。

随着卫生监督体制改革进程的深化，也逐步暴露出一些亟待解决的深层次问题。

（一）缺乏明确具体、操作性强的实施方案。国家卫生部《关于卫生监督体制改革的意见》和《关于卫生监督体制改革实施的若干意见》中仅就改革的指导思想、目的、原则、机构名称、职责等问题进行了原则性说明，在经费、编制等关键问题上缺乏必要的硬性指标，使用了“积极与编制部门协商”、“可比照当地有关行政执法机关的预算定额由财政部门核定”、“根据工作需要合理安排”等模糊性语句，也没有争取人事部、财政部等部委联合行文。由于缺乏上述部门的认同，无法为基层单位提供有力的政策支持。在改革实施过程中，缺少必要的调度和统一的指挥。卫生部《关于卫生监督体制改革的意见》要求：选择条件成熟的地方或单位先行试点，在总结经验的基础上全面推开。实际上经验推广工作基本是以省为单位完成的，成功经验和宝贵教训没有实现全国范围内的信息资源共享，也没有及时进行系统概括和理论提升用以指导全国的改革实践。省、市、区的改革基本处于各自为战状态，同一个省内的各级改革进度不一模式各异，甚至出现了将疾病预防控制中心改革成为差额单位的现象。根据全国卫生执法监督工作会议公布的统计数字：自2024年《关于卫生监督体制改革的意见》下发部分省、市开展试点至2024年４月底，除港、澳、台外，全国31个省、自治区、直辖市均已建立了省级卫生执法监督机构。与上下步调一致、迅速完成机构组建的药品监督等部门相比，显然有不小差距。

（二）卫生监督执法人员编制严重不足，影响卫生执法水平和力度。卫生执法工作不仅要有娴熟的法律知识，而且需要精湛的专业技术和实际的操作经验。\*\*县卫生局卫生监督局现有卫生监督人员编制10名，全县人口38.8万人，按照卫生监督人员配备要求每1万人口应配备1～2名卫生监督人员，根据卫生部《关于卫生监督体系建设的若干规定》(卫生部令第39号)、《卫生监督机构建设指导意见》(卫监督发〔2024〕76号)、《云南省2024年卫生法制与监督工作要点》精神要求，现有配备的卫生监督人员远远达不到要求规定，并且在日常监督执法中必须2人以上。除掉主要领导、办公室、办证室、后勤人员外，在外日常监督人员只有5人左右，每位监督人员要同时承担许多方面的卫生执法工作，在卫生监督覆盖率、监督执法水平及监督质量方面带来很大的困难和压力，由于卫生执法人员不足严重影响卫生执法的力度和效果。

（三）经费投入不足、无固定办公业务用房等问题，制约着卫生监督的工作效能。卫生监督机构是政府执行国家卫生法律法规、维护公共卫生秩序和医疗服务秩序的行政执法机构，承担着政府管理社会卫生事务的公共职能。这几年，政府对卫生监督机构经费投入严重不足，虽然为全额拨款单位，除人头经费1500元/人年以外，基本无任何专项工作经费和办案经费，这几年一直都是靠卫生监督自身有限的业务收入来勉强维持工作运转。另外，\*\*县卫生局卫生监督局无固定的办公业务用房和卫生监督执法工具缺乏，这几年一直借用县卫生局办公楼办公。在卫生监督执法工作中取证工具缺乏，如照相摄像器材、快速检测分析仪器、交通工具等，这些根本无法应对法制社会对卫生监督工作提出的新要求，如何提高卫生执法水平和办案质量目前摆在迫切需要解决的问题，这些问题严重制约着全县公共卫生监督工作有效的开展。

（四）卫生监督机构监督执法缺乏法律依据，卫生监督机构的职能定位不清，卫生行政部门现在依然是办卫生。执法主体与执法队伍分离，执法主体与执法队伍分离严重影响执法效果。根据国家行政执法的指导思想，行政法规将逐步转移到行政单位执行。随着卫生法律法规的颁布，目前卫生监督人员基本上在卫生监督所（队），执法主体是卫生行政部门，而执行机构仍是事业单位的性质，这种执法主体与执法队伍的分离，既不符合国家行政执法的主体思想也不利于工作，使工作环节增多，权限不明，卫生监督工作难以形成活力。卫生行政部门委托事业单位性质的机构进行卫生执法，违背了《行政许可法》的宗旨，给卫生执法工作带来了败诉的可能，阻碍了卫生执法工作的开展卫生监督机构的单位性质不明确，是独立的法人行政事业单位，而不能独立承担法律责任，只是同级卫生行政部门行使卫生监督职责的执行机构，而卫生行政部门与卫生监督机构仍然存在着执法主体与执法队伍分离的问题，给人以政事不分，“换汤不换药”之嫌。

（五）卫生执法力度依然不够。随着综合监督模式的推行，在传统的五大卫生基础上又增加了医疗机构、采供血机构、妇幼保健机构及其从业人员等监管、执法任务，以现有的卫生监督人力资源，要面对如此庞大的监督覆盖面难免捉襟见肘疲于奔命。加之未能抓住改革的机遇实现垂直管理，较之工商、技术监督等部门的监督执法活动，更容易受到地方的影响和干扰，执法效果、社会影响与上述部门相比有不小差距。近年来，人民群众日益关注食品等健康相关产品的卫生安全，而随着新闻媒体舆论监督力度的不断加大，卫生防疫站时期“重许可轻管理”的隐患逐渐显现，卫生行政部门和卫生监督机构不得不为旧体制的弊端还债，动辄被推上问责的风口浪尖，卫生监督员满腹委屈，广大群众却难以满意，卫生监督力度偏软的局面没有得到质的改观，难以遏制卫生监督职能被逐步分解剥离的不利局面。

（六）卫生监督强制性缺乏。虽然部分卫生法律授予卫生行政部门对无证经营者有取缔的权力，但具体操作中存在许多问题，公共卫生监督执法机构是否有强制执行权，是否可以查封、扣押、冻结、拍卖、变卖被执行人的财产，既无具体规定又无明确的程序，实际工作中难以操作，从而导致对违法经营行为打击不力。如打击非法行医中的取缔，取缔的具体措施是什么，是收药品器械还是查封场所，没有统一的规定，卫生执法人员难于操作，如食品卫生工作中的取缔，如何操作，收加工用具还是查封场所。所以，目前的卫生法律法规强制措施缺失，执法力度就弱，卫生监督执法形象难于树立，所以卫生监督执法被戏称为“秀才执法”，实际是因为卫生法律法规无可操作性的强制措施。

（七）农村卫生监督工作有待加强。目前，我县各乡镇没有卫生监督机构和专职卫生监督人员，\*\*县卫生局委托各镇卫生院防保人员协助卫生监督局卫生监督员开展日常的卫生监督检查工作，这些防保人员素质、水平参差不齐，且法律地位不明确,很难开展有效的卫生监督工作。

（一）着力抓好卫生监督机构的建设。为了建立适应社会主义市场经济体制和全面推进依法行政要求的卫生执法监督体系，强化政府公共卫生监管职能，维护正常的公共卫生和服务秩序，按照卫生部《关于卫生监督体系建设的若干规定》、《卫生监督机构建设指导意见》，希望县人大、县委、政府结合\*\*县实际情况着力解决经费投入、解决人员编制和办公房屋基础建设，给予政策倾斜。同时积极争取国家项目资金，不断改善卫生监督的工作条件，着实抓好卫生监督执法队伍和机构的建设，确保卫生监督执法落到实处。

（二）加强立法和法律的修改，确定卫生监督机构行政执法的执法主体地位，做到有法可依。卫生监督机构执法没有依据，是现在卫生监督机构存在的最大的问题，这个问题不解决，依法行政无法提，现在卫生监督机构没有一部法律法规赋予了卫生监督部门执法职责，而执行了几年的的《公共场所卫生管理条例》等法律法规，执法权是授予了卫生防疫站的，而不是监督机构，应该加强立法的修法，使法律更有力地支持卫生监督工作，更好地保护大众健康。一部法律要有一个执法主体，卫生监督无法可执。

（三）完善卫生法律法规，建立专一卫生监督执法队伍。卫生法律法规是卫生执法的根本和基础，只有建立健全卫生法律法规，及时对法律法规中不足处进行修改、补充、完善，消除相关卫生法律法规条款之间的矛盾与不足，才能不断提高卫生监督执法水平和力度。建立具有执法主体、专业的卫生执法队伍，这既是搞好卫生监督工作的前提，也是广泛开展卫生监督执法工作基础，同时通过完善公共卫生法律体系，修订卫生标准，使卫生标准与卫生法律法规处罚依据相适应。从而更好为我国经济建设服务。

（四）改善执法质量和执法形象。执法队伍的素质直接影响着党和政府在人民群众中的形象，直接影响着执法的效率和质量，要站在服务经济发展、建设法制社会的高度，不断提高执法人员素质，规范执法行为，建设规范化执法队伍。一是要加强思想政治教育，重点是世界观、人生观和价值观的教育，树立全心全意为人民服务的思想；二是要加强法律、法规和规章的学习，提高依法行政的水平；三是要加强科学文化、专业知识的学习。通过以上三个方面的学习，逐渐提高卫生执法队伍的政治、法律、业务素质。

（五）实行卫生行政执法责任制，提高卫生执法效能。卫生行政执法责任制是以保证卫生法律、法规、规章的正确实施，促进依法行政为目标。卫生行政执法必须做到主体合法、依据合法、程序合法，使各种违法案件及时得到查处，各种违法行为及时得到纠正，公民、法人、组织依法主张的权利和申请事项得到答复和办理。实行卫生行政执法责任制，必将增强卫生行政部门和人员严肃、公正、文明廉洁执法的自觉性和责任心，有利于推进社会主义法制建设，促进依法治国，提高卫生行政效能。

（六）采取联合执法以弥补卫生监督执法力量的不足。联合执法就是在一定区域内的多家执法部门在当地政府部门的统一领导下联合进行检查执法活动。它需要多家执法部门的相互配合、相互协调、统一行动，其作用是单一部门执法无法取代的。联合执法能弥补卫生执法力量的不足和各乡镇卫生监督执法力度偏弱的局面。例如\*\*县在打击非法行医活动中，由县政府牵头，联合卫生、公安、药监、广电等部门联合执法，弥补了卫生监督力量的不足，而且执法效果明显，通过对非法行医的整治，采取“摘牌子”“关门子”“端摊子”的层层深入的打击方式，从原有的242家个体医疗机构到剩余符合条件的24家个体诊所，坚决取缔218家。可以明显看出联合执法的执法力度和效果非常明显，还能增强对违法经营者的威慑作用。另外，在卫生监督体制改革中，应该积极探索像工商、税务等部门设立乡镇派出机构负责乡镇监督执法工作。

总之，卫生监督体制建设中所暴露的问题也不是一朝一夕就能改变的。摆在各级卫生行政部门和监督机构面前的一项紧迫的工作任务，要不断创新改革，要不断加强和完善卫生法制建设，加强执法人员的素质教育和能力培养；加大执法力度，加强法制宣传和监督力度，完善执法工作程序和制度，密切各部门的配合。只有这样，才能逐步解决一些有碍卫生监督执法的问题，不断提高我国卫生执法水平，适应我国法制建设和市场经济发展的要求。预防各种突发公共卫生事件发生，才能切实保障人民群众的健康权益和生命安全。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找