

## 出國報告（出國類別：研究）

### 赴美國參加「愛滋與公共衛生管理」研習 「International Visitor Leadership Program」

服務機關：衛生署疾病管制局

姓名職稱：楊靖慧（第三組組長）

派赴國家：美國 華盛頓特區

北卡羅萊納州 夏洛特市

德州 奧斯丁市

華盛頓州 西雅圖市

出國期間：2009/1/25-2009/2/16

報告日期：2009/2/20

## 摘要

參與由美國國務院主辦的"International Visitors Leadership Program"，此次研習過程，經由參訪不同層級的政府組織，針對公共衛生問題包括愛滋病、結核病與流感大流行的準備計畫進行深入的探討。此外，亦參訪多個與公共衛生議題相關的非政府組織，其均有嚴密的組織架構藉以監督政府的政策執行情形，有些則致力於協助開發中國家建設醫療照護體系與以及愛滋病的治療與預防，成果十分輝煌。目前美國的愛滋疫情以男同性間性行為為主要危險因素，在HIV預防性疫苗研發仍未成功的情況下，安全性教育是目前最重要的政策。美國在布希總統時代以禁慾為主的性教育並未發揮很好的防治效果，愛滋疫情並未得到很好的控制，即使美國疾病管制局鼓勵性教育應加入「正確使用保險套」的模式，卻不被所有地方政府所採納，故在愛滋防治上仍有一定的阻礙。經由此次參訪，我得以學習別人長處並參考其缺失，以其進一步強化我國的公共衛生政策。

## 目次

---

摘要	P. 1
目次	P. 2
本文.	
一、目的	P. 3
二、行程	P. 4
三、研習過程	P. 5-13
四、心得及建議	P. 14-15

---

## 一、目的：

"International Visitors Leadership Program"，簡稱 IVLP，是由美國國務院主辦，由各地大使館推薦人選到美國參訪，了解美國各級政府的組織及運作，每年約有 5000 人次。此計畫始於 1940 年，至今已邀請許多各種領域的外國學者前往參訪。此次行程的主題為公共衛生與愛滋病防治，除了本人外，還有來自柬埔寨、寮國、菲律賓、馬來西亞以及日本代表，6 人為醫師，一人為公衛記者。自 2009 年 1 月 25 日起，為期達三個星期的研習行程。

## 二、行程：

**2009-1-25 啓程與抵達 台北→洛杉磯→華盛頓特區**

**2009-1-26 到 2009-1-30 華盛頓特區**

主題: Overview of U.S. Federalism  
The Role of the Federal Government in Public Health and Emergency Preparedness  
U.S. Perspective on the Global Impact of Public Health and Safety Issues  
U.S. Foreign Policy Initiatives on Public Health and Disaster Relief  
Public-Private Partnership in Health and Safety Efforts

**2009-1-31 到 2009-2-4 北卡羅萊納州 夏洛特市**

主題: Hospitals as Emergency Response Centers  
The Role of the Media in Health Awareness and Health Emergencies  
The Role of Public Education in Health, Safety and Disease Prevention  
Private Sector Efforts in Emergency Preparedness

**2009-2-4 到 2009-2-10 德州 奧斯丁城**

主題: The Role of State Government in Emergency Response  
Communication and Coordination in Emergency Situations  
Training of Medical Personnel for Emergency Situations  
Health Services in Rural Areas  
Small Town U.S.A.: Government and Community

**2009-2-10 到 2009-2-13 華盛頓州 西雅圖市**

主題: Emergency Preparedness Efforts in a Large Metropolitan Area  
The Role of NGOs in Health Awareness, Education and Disaster Preparedness  
Ensuring Food and Product Safety  
Program Closing and Evaluation

**2009-2-14 返程 西雅圖→台北**

### 三、研習過程

1月26日(星期一)早上,首先由 Ms. Helen Szpakowski (Program Officer, East Asia and Pacific Branch, Bureau of Educational and Cultural Affairs, U.S. Department of State) 及 Mr. Alexander Gorev (Senior Program Manager, Professional and Global Exchanges Division, Institute of International Education) 致歡迎詞及進行整體研習課程介紹,揭開本次研習之序幕。下午則於 Institute of International Education, 由 **Mr. Akram Elias** (President, Capital Communications Group) 介紹美國聯邦制度和不同層級(包括聯邦、州和地方政府)的政府結構,並進行相關討論。



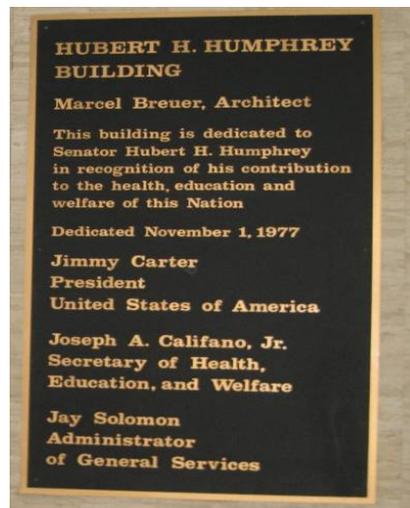
1月27日(星期二)早上,參訪 Center for Strategic and International Studies (CSIS), 並由 Dr. J. Stephen Morrison (Director, Global Health Policy Center) 介紹美國在全球性公共衛生挑戰的看法以及在國際性災害和疾病預防例如 HIV 的角色。CSIS 是一個非政府組織,其全球性衛生政策中心藉由促使美國政府提出新的策略來連結外交政策與公共衛生議題,其先後成功推動 CSIS Task Force on HIV/AIDS (2001-2008)與 Task Force on the Global Food Crisis (May-July 2008)兩項特別策略,目前亦致力於其他全球性公共衛生議題。另由 Ms. Maryamu Aminu (Assistant Director, Government Relations) 討論 ONE (ONE 是一個非政府組織,成員橫跨全美國的社區、學校與教會) 打擊愛滋病與極端貧窮的全球性策略,與其如何實地監督政策落實的情形,可參閱網址: [www.one.org](http://www.one.org)。下午由 Mr. Jehan Jones (Office of International Health and Biodefense, U.S. Foreign Policy and Initiatives in Public Health and disease)及 Mr. David Winn (Avian Influenza Action Group, U.S. Foreign Policy and Initiatives in Public Health and disease)帶領,討論目前美國在國際健康衛生議題中,有關亞洲與太平洋地區,傳染性疾病(如禽流感等)與其他慢性疾病管制局(如肥胖症)等,其對外策略的優先順序。

1 月 28 日 (星期三) 早上，於 Department of Homeland Security (DHS) 研習國土安全辦公室在因應地方性或全國性緊急災難時的協調、準備與應變的角色。另 FEMA (Federal Emergency Management Agency) 的代表會在電話會議中說明其針對地方層級的應變人員所設計的公共衛生與緊急應變課程，此課程亦提供外國學員參與，其利用一廢棄的軍醫院來進行演練，訓練內容頗受好評。此外，與會代表並討論其國家緊急應變系統 National Incident Management System (NIMS)。下午則與國防部代表討論，軍隊如何應付人為或自然的災難事件。此外，在準備與應變計畫中，軍隊、警察人員與平民百姓間如何協調與合作。可參閱相關網址：網址：<http://www.dhs.gov>、<http://cdp.dhs.gov> 與 <http://www.defenselink.mil>。

1 月 29 日 (星期四) 早上，由 Ms. Tonya Himelfarb (Team Leader for Asia, Co-Chair, Food and Nutrition Technical Working Group, Office of the U.S. Global AIDS Coordinator) 帶領討論美國的在亞太地區的國際合作計畫中有關 HIV/AIDS 與其他傳染病的部份，尤其是 PEPFAR。PEPFAR 全名 (The U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief) 是美國國際衛生計畫推動案中金額最龐大的，5 年 15 億美元，主要是要協助開發中國家對抗愛滋病，今年起還加入結核病與瘧疾部分。緊接著由 Dr. Andrew Clements (Senior Infectious Disease Advisor, Bureau for Global Health, Avian and Pandemic Influenza Unit) 帶領討論 USAID 在對抗禽流感與流感大流行的計畫案，USAID 是一個獨立聯邦政府代機構，其對外政策直接由美國國務卿統籌。此機構與私人志工團體、非政府組織、跨國組織、其他國家政府以及他美國政府機構間均有密切的合作關係。另由 Dr. Susan Blumenthal (Senior Policy and Medical Advisor) 簡介 AmFAR 致力於 AIDS 相關策略建議，並監督立法、條文與國際合作研究。The American Foundation for AIDS Research (AmFAR) 是一個非政府組織其提供資金於基礎及臨床相關研究，促進全球性愛滋防治教育，並建議有效的愛滋防治政策，可參考網址 <http://www.amfar.org>。下午參訪 American International Health Alliance (AIHA)，由 Ms. Kate Schecter, Ph.D. (Program Officer) 帶領討論 AIHA 如何組織志願的醫護人員，協助其他開發中國家 (包括前蘇聯國家) 建立基礎的醫療照護系統，並訓練當地醫護人員使系統能長久維持。



1月30日(星期五)早上,首先由 Dr. Christopher Bates (Director of Office of HIV/AIDS Policy)進行美國聯邦政府對愛滋防治的相關政策縱論,並深入討論美國目前的愛滋病疫情、政策的優先順序與方向。目前美國的愛滋病疫情以男同性間性行為主要危險因子,每年使用在國內的經費是7億美元,其愛滋病相關醫療系統有三大塊:私人保險、medicad 與 Ryne White 基金。後二者是由國家支付的每年約照顧 50~60 萬人的就醫與醫療費用。此外其亦有三大類個案管理系統:醫療個管、社會服務個管與預防教育個管。目前推行的政策包括推動 HIV 檢查以及安全性行為(OK to say no to sex)等。在政府分工系統上,OHAP 為政策制定,CDC 主要推行 HIV 檢測,HRSA(Health Resources and Services Administration)則負責醫療照護。此外,FDA 負責愛滋病治療藥物的發展與核可等工作。



當日下午則移師 Johns Hopkins University (JHU) ，由 Dr. Meridith H. Thanner (Research Associate, CEPAR) 、Ms. Dianne Whyne, (Director of Operations, CEPAR) 與 Dr. Edbert Brian Hsu (Director of Training, CEPAR)接待並進行 Critical Event Preparedness and Response (CEPAR)的簡要介紹，並與 Johns Hopkins University 的緊急應變辦公室(CEPAR)成員討論，在發生緊急情況時，學校如何應變。JHU 整個校區包括三家附設醫院，共有數萬成員，在發生緊急情況時，大型災難如颶風來襲有大量傷患、或流感大流行等，而小型的包括醫院電力系統當機、發生火災等緊急情況，CEPAR 負責協調並應變使學校安全度過。平實其辦公室會定期演習、準備各種應變計畫，並與當地政府合作。其發展出來的系統，包括醫院應如何檢視其應變能力、如何演習等文件，受到國土辦公室的肯定並與以推行。參訪完 Johns Hopkins University 後則驅車前往北卡羅萊納州夏洛特市。



2月2日(星期一)早上，前往 Myers Park High School 與 Myers Park 高中的學生討論公共衛生議題，接著與 Myers Park 高中的校護以及 Mecklenburg County 的校園衛生部門負責人 討論其政策，並了解其針對感染傳染性疾病如 HIV 或結核病的學生的標準處理流程。美國有定期針對高中學生進行性行為及觀念調查，初次性行為年齡亦逐年下降，但是北卡羅萊納州政府態度十分保守，在性教育上只准許禁慾的教育，但是此州高中學生 HIV 的盛行率的情形在全國比起來仍算高的。因此，如何說服社區人民支持正確的性教育是當前的努力重點。



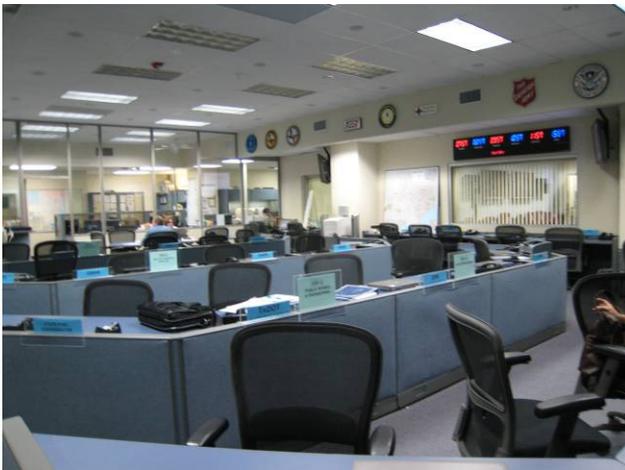
下午則由 Thomas J. Hawkins, PMP (Senior Medical Project Manager, Odell International, LLC) 帶領參觀參觀 Carolinas Medical Center – MED 1 Unit，此為移動型急救醫院，將病床、開刀房、X光設備、檢驗設備均設置在一台卡車上，當發生緊急災情時如卡崔那颶風，此車可立刻開到災區成為緊急醫院，其亦有自備的電力與飲水，可自給自足之稱 96 小時。



2月3日(星期二)早上,前往 Presbyterian Hospital Cancer Center, 由 Dr. Richard Reiling (Medical Director of Presbyterian Cancer Center) 帶領討論美國的癌症流行病學與篩檢政策，以及該醫院如何結合各部門縮短各種檢查的時間間隔，以減少病人等待檢查報告的心理煎熬。另前往 Levine Children's Hospital, 由 Jerry Morris, BA, NREMT-P (Clinical Faculty, Centers for Prehospital Medicine) 帶領討論私人醫院對公共衛生系統扮演的角色，以及如何併入社區緊急應變計劃一部分。最後前往 Carolina Medical Center OB/GYN, 談論此醫院如何促進懷孕婦女的健康，包括糖尿病、HIV 的篩檢治療，遺傳因子的篩檢及諮詢等服務。

下午則由 Jamie Hughes Griggs, MHA (Emergency Management and Disaster Preparedness Coordinator, Emergency Services Administration, Presbyterian Hospital) 帶領談論醫院的緊急應變系統，並談到要申請 The Joint Commission 評鑑的過程，醫院應有的演習等情形。並討論到災情發生時，公關系統與媒體間的應對方式。

2月4日(星期三)早上啓程搭機前往德州奧斯丁市。2月5日(星期四)早上參觀位於奧斯丁市警察總局地下四樓的德州應變中心 State Operation Center(SOC)SOC 擔任州政府的緊急災變警戒點與控制中心。它在平時會 24 小時監測緊急事件(即颶風、野火等等)，當發生災情時，立刻通知當地、州和聯邦政府，並成立指揮救災中心，負責準備計畫、緊急應變、恢復期以及緩和。



下午則前往參觀 National Electronic Disease Surveillance System(NEDSS)，NEDSS 是一個網路通報系統，直接從實驗室報告系統收集數據，可以與臨床、公共衛生系統連結，藉以即時監策重要議題。NEDSS 有 7 個部分：人畜共通傳染病、疫苗可預防性疾病、新興急性傳染病、結核病、鉛中毒、性傳染病與 HIV。NEDSS 的基本系統(NEDSS Base System, NBS)包含前四大類系統，可以讓州衛生部門用來監視和分析通報傳染病。緊接著前往 The University of Texas at Austin, School of Nursing，由 Mary P(Trish) O'Day, MSN (Instructor in Clinical Nursing)及 Marilyn M Pattillo PhD (Associate Professor of Clinical Nursing)帶領討論在學校或社區發生災變，需要大量庇護所或疫苗注射時之應變計畫。

2月6日(星期五)早上前往 Texas Department of Health Services 參觀實驗室部門，其後與各部門代表討論公共衛生相關議題，包括社區應變準備計畫、人畜共通傳染病、性傳染病與 HIV 之監測系統、流感大流行準備計畫等。談到的一些相關議題包括德州目前的 HIV 感染者約 16000 人左右，男同性間性行為佔 75%，年齡層在 24-55 歲間。而人畜共通傳染病以狂犬病為主要問題，為此還進行野生狐狸的疫苗注射計畫。



下午則前往 Texas Military Force，討論德州國民兵在災變時的緊急應變及協助政府的角色。照片為其發展出來的緊急應變包，可以背著走到災變地點，內含可以救護 20 人左右的點滴、急救裝備、藥物、醫療器材等，重約 20 公斤。



2 月 9 日(星期一)前往 City Hall, 126 West Main Street, Fredericksburg Texas，討論一個小城市的緊急應變計畫，參與討論的部門包括警察部門、消防部門、公衛部門、紅十字會、醫院等。了解實地第一線的工作人員之應變準備。此外亦參觀一個由志願醫護人員經營的門診，專門服務沒有保險的低收入人民。Fredericksburg 是德州南部的一個小城，位於 Gillespie County，2005 年調查的人口數約 10,432 人。

2 月 10 日(星期二)啓程搭機前往華盛頓州西雅圖市。2 月 11 日(星期三)早上前往 Carnation-Duvall Citizen Corps Council，由 Ms. Kathy Brasch (President, Carnation-Duvall Citizen Corps Council)帶領參觀，Citizen Corps Council 是一個非政府組織，志願者被組織訓練後，提供居民幫助，使他們在遭遇罪行和其

他緊急狀態和災害時，能有完善的準備與應變能力。志願者可以接受各種不同的訓練，包括心肺復甦術、搜救技巧、應變技能等等。其目的是希望由鄰居之間互相幫助，維護社區安全，進而可以幫助其他的社區，甚至國家等等。下午第一站前往 PATH，由 Dr. Jacqueline Sherris (Vice President, Global Programs, PATH)接待及帶領討論，PATH 是一個非政府組織，全年經費達 600 萬美元。其致力於全球社區健康衛生系統的建置，並投入許多研究經費在於疫苗發展及注射計畫。



接著前往 Public Health of Seattle and King County，由局長 David Fleming 接待及帶領討論，討論內容包括 King County 衛生局如何推動與監測公衛以及傳染病(如 HIV 與結核病等)相關議題，並探討如何與其他政府單位間合作。King County 衛生局為全美第十大公衛部門，員工 1900 人，全年經費為 2.96 億美元，管轄的人口數約 180 萬人。在 King County 監獄醫療系統是由衛生局負責，與其他州不同。此外，其亦設置清潔針具交換、推行美沙冬替代治療等政策。局長 Dr. Fleming 曾任美國 CDC 的 Deputy Director for Public Health Science，故對公共衛生政策有許多精闢的見解。

2 月 12 日（星期四）前往 Washington State Department of Agriculture (WSDA)，討論華盛頓州農業部對州內動物疾病，尤其是禽流感病毒的監測計畫，包括對家禽畜牧業、個人養殖戶、狩獵農場與野生候鳥的採樣與病毒檢查計畫。



當日晚間 6 點，前往當地 KING 5 Television 電視台見習，由 Ed White (News Planning Manager, KING 5 Television)帶領參觀及與工作人員討論電視台與媒體工作人員在緊急災變時，如何配合政府宣導正確的訊息與應變計畫，例如如何疏散、就醫資訊等。



2 月 13 日(星期五)於 The Warwick Hotel 會議室，由 Scott Lindquist (Director of Health, Kitsap County Health District)帶領進行本次研習結業式及座談，為此為期 3 週之研習活動劃下完美的句點。2 月 14 日(星期六)搭機返台。



#### 四、心得及建議：

藉由此次的研習，得以深入了解美國在重要公共衛生問題上的政策與執行情形，收穫良多。此次研習過程，針對公共衛生問題包括愛滋病、結核病與流感大流行的準備計畫均有深入的探討，此外，經由參訪不同層級的政府組織，了解美國聯邦政府、州政府與地方政府之間運作的模式，地方政府在財政上獨立於聯邦政府，所以在公共政策包括衛生方面亦會有些有創意的措施，但在重要的議題上，例如緊急應變系統建置，則不同組織之間各自有其任務，若未經協調可能會有重覆或衝突，故現今聯邦政府有設置協調中心 Federal Emergency Management Agency (FEMA)，以期發揮最大的效果。

另一個較令人佩服的是非政府組織(nongovernment organization, NGO)扮演的角色。根據統計美國現有2000多個NGO，NGO成立時需有明確的目標，而美國人民對於做志工以及捐錢給NGO視為常態，因此，此次參訪的幾家NGO均有嚴密的組織架構，可以監督政府的政策執行情形，除了自行募款外，有些更有能力申請政府的基金去進行國際愛滋病防治工作。NGO要申請美國政府的基金，不但要提出完整的計畫書，還要每季繳交報告，並且要與其他機構評比執行績效。這些NGO發揮極大的功能，像PATH、AIHA等組織，致力於協助開發中國家建設醫療照護體系與以及愛滋病的治療與預防，成果十分輝煌。除了資金外，人力資源是NGO重要的一環，國內在愛滋病防治相關的NGO多為小型機構，組織架構較薄弱，人力明顯不足，自行募款的比例亦較低，如此無法持續進行大型的防治計畫，是與美國不同的地方。如能提升國人服務的精神，從小就加強進行志工服務的精神，則不但可以強化NGO的人力資源與結構，也可以發揮社區的力量來協助落實公共衛生政策。

目前美國的愛滋疫情以男同性間性行為為主要危險因素，在HIV預防性疫苗研發仍未成功的情況下，安全性教育是目前最重要的政策。美國衛生與健康部門

藉由社區、信仰(教會)與學校進行安全性教育，不過在布希總統時代以禁慾爲主的性教育並未發揮很好的效果，即使美國疾病管制局鼓勵性教育應加入「正確使用保險套」的模式，卻不被所有地方政府所採納，故在愛滋防治上仍有一定的阻礙，愛滋疫情並未得到很好的控制。台灣最近的愛滋疫情亦轉爲以男同性間性行爲爲主要危險因素，我們應參考美國的經驗，在安全性教育上還是要ABC併行(A 禁慾，B 忠實性伴侶，C 全程正確使用保險套)，以期能達到愛滋防治最大的功效。

經由此次參訪，我得以學習別人長處並參考其缺失，以其進一步強化我國的公共衛生政策。