

浅谈法律制度下的公平医疗

郭家俊 贾宏明 (通讯作者)

(中国人民大学 中国政法大学 北京 100000)

摘要: 公平医疗作为现代社会医疗事业的重要目标, 在推动我国社会稳定发展中具有重要意义, 为此, 国家在开展医疗体制改革中, 要充分发挥立法的作用, 运用法律制度来营造公平的医疗服务, 满足不同阶层公平的医疗权益和服务需求, 构建完善的医疗机构管理制度, 开展医疗机构管理和监督, 构建配套的法律规范, 改善医疗服务体制, 维护医疗服务公平。

关键词: 法律制度; 公平医疗; 医疗体制改革

引言

社会公平与正义对于保持社会和谐与稳定、减少社会风险和动荡至关重要。医疗公平是指通过合理的制度安排, 使社会医疗资源被平等地分配, 具体包括医疗资源分配、医疗服务提供以及医疗权益保障两方面的公平性。医疗公平是社会公平的具体体现之一, 是人民生活质量改善的重要标志, 体现了广大人民的根本利益, 是医疗改革的根本价值取向。

1 法治制度下公平医疗的研究意义

医疗公平是社会公平的具体体现。经过多年改革开放, 我国经济飞速发展, 但是医药卫生事业发展水平与人民群众健康需求及经济社会协调发展要求不适应之间的矛盾仍较剧烈, 医疗公平问题依旧突出, 人民群众反映强烈。经过 8 年新医改实践并取得了多种阶段性成果之后, 我国公平医疗服务体系建立仍面临多重挑战, 体现为“看病难、看病贵”问题依然突出; 医患矛盾剧烈、医疗纠纷剧增【X】。显然, 我国当前医疗服务体系与提供“可行的、可持续、可及的、有效公平的医疗服务和医疗保障”的医改目标距离尚远。医疗卫生事业的严重滞后已经成为中国社会和谐发展的瓶颈。依托院校完善的机构平台以及具有医疗、法律双重知识背景的复合型人才队伍, 运用创新理念, 通过对我国当前医疗服务体系的运行和建设状况进行深入调研, 以当前多种医改核心问题作为切入点、突破口, 对构建符合国情区情、公平的医疗服务体系的各种医改方案及措施进行深入探索, 为相关决策者提供相应的理论研究基础及实践依据。

2 影响医疗公平的主要因素

2.1 “看病难”

当前我国基层医疗体系的改革中, 面临的最严峻问题就是“看病难”, 由于我国人口基数庞大, 医疗资源有限, 因此尽管在医疗改革实施后, 各地社区医疗机构也纷纷投入大量财政资金, 提升了硬件设施水平, 但是医疗资源依旧无法满足人们看病需求, 基层社会医疗机构所能提供的服务能力与积极性并未达到预想效果, 导致许多患者宁舍近求远, 纷纷来到大型医疗机构就诊, 导致医院运营压力大, 有时经常出现“一号难求”, 产生严重的“看病难”问题。这种病态的医疗局面循环往复, 导致“逐步实现社区首诊、分级医疗以及双向转诊”的局面, 难以满足现代公平医疗需求。

2.2 “看病贵”

据相关调查表明, 我国直至 2015 年卫生支出有所增长, 基层群众看病负担逐渐提升, 国家卫生医疗支出金额从 2008 年的 5875.86 亿元到 2015 年的 12164 亿元, 但仍旧无法满足人们看病需求, 医疗成本越来越高, 给人们带来的压力也逐渐增大。

2.3 “看病乱”

“看病乱”也是影响医疗公平的因素之一, 所谓“看病乱”是指就医秩序混乱, 之所以出现这种情况, 原因主要表现在信息不对

称方面, 病人缺乏对医疗资源分布状况的了解, 再加之自身的健康知识比较匮乏, 导致出现“有病乱投医”的问题。除此之外, 医疗资源供给方因层级分割而缺乏协调所造成的重复诊断问题也是导致“看病乱”的主要原因。为了解决该问题, 需要加强对医疗资源供给方和需求方的引导, 同时加强医疗信息标准化建设。

2.4 医患关系紧张

近年来我国医患关系日益紧张恶化, 医疗生态环境逐渐恶化已是不争的事实, 频繁发生的医患纠纷犹如紧附在医疗卫生体系上的毒瘤, 已然成为我国当今社会的一个不稳定因素, 严重影响了和谐社会的建立和发展。我国近年来各地医疗纠纷事件频频发生, 导致医患关系紧张, 而这一问题的根本原因就在于我国当前的医疗资源有限, 全国各地区医疗分布不均, 城乡医疗保障水平较差。患者的高期望值与医疗科学技术发展水平局限之间的矛盾、全社会良好就医意识及就医格局尚未形成是客观根源; 医院质量与安全管理存在缺陷、核心制度执行不力是系统内根源; 现有医患纠纷处置渠道不够畅通, 机制不够健全, 导致部分纠纷无法及时得到妥善解决是法制性根源。

2.5 社会矛盾纠纷

社会不公引发的各种社会矛盾激化内化在医疗行业这个具体领域中造成医疗不公平时的负面呈现就是医患关系恶化、医患纠纷频发, 而这种医患矛盾激化形式的失控最终会反噬医疗及社会本体, 形成恶性循环, 进一步加剧恶化社会公平正义和医疗服务体系的公平性, 因为一个生态如此恶劣、剧烈动荡中的医疗服务体系是不可能给人民群众提供“可行的、可持续的、可及的、有效的公平的医疗服务和医疗保障”。医疗纠纷作为当今中国突出的主要社会矛盾之一, 犹如紧附于医疗服务体系上的一个毒瘤, 既是困扰医疗卫生领域的顽疾, 也是我国和谐社会构建的重大干扰因素, 严重影响了社会秩序。有效处理医疗纠纷, 直接关系到医患双方合法权益的保护和社会的稳定。

医药卫生体制改革是一项长期艰巨复杂的系统工程。历经“十二五”的规划实施, 如今正处“十三五”规划实施阶段, 我国医改已经进入了深水区、攻坚期。很显然, 随着医改向纵深推进, 深层次体制机制矛盾的制约作用日益凸显, 利益格局调整更加复杂, 面临的挑战更为严峻。距离建立起一个规则公平和机会公平的医疗服务体系、保障城乡居民公平享有公共医疗资源和医疗服务并最终实现医疗公平的医改目标, 我们仍面临多重挑战, 任重而道远。

3 法律制度保障医疗卫生体制改革与医疗服务公平

3.1 医疗服务的公平性

公平不仅仅是经济学层面的概念, 同时也是法律基础和政治学中的重要概念, 从法律层面来看, 公平的含义是同等待遇、一视同仁。公平作为现代化社会发展的核心理念, 充分展现出广大群众的主体地位。随着改革开放的不断推进, 经济水平飞速提升, 但社会

发展相较于经济水平存在一定滞后性,这一问题也指得人们深入反思传统的发展模式。目前,人们已经重视社会发展与经济发展的统一原则,明确经济与社会发展存在的差异性。受到市场经济条件的影响,经济发展遵循效率优先原则,然而社会发展需要更关注于社会的公平性。倘若一味地重视经济发展的效率优先原则,很难做到社会法在于经济发展同步前行,容易引发社会和经济两极化的现象,最终引发社会动荡等问题。医疗事业是社会发展的安全保障,医疗保障制度在现代化社会发展中起到了重要的安全价值。医疗事业自身的公益性特征决定我国医疗卫生资源与服务的合理分配,为了发挥医疗卫生事业的公平性,必须确保广大基层群众都能够享受到平等的医疗服务。医疗保障的公平性不仅强调于医疗的机会公平,更要重视医疗结果的公平。公平医疗彰显出广大基层群众都能够享有平等的医疗服务。在医疗服务同等情况下,需严格遵循效率发展原则,基于我国医疗机构逐利的经济本性,存在放任自流的医疗服务公平性实现,因此想要达到良好的公平医疗,需要国家发动法律制度来维护。

在计划经济时代背景下,我国凭借着有限的资源和财力解决了困扰我国多年的医疗体制问题,构建成足以覆盖全国的医疗保障体系,当时也成为我国医疗事业发展的典范。但是随着改革开放医疗,医疗卫生行业逐渐向市场经济靠拢,对传统的医疗服务展开了市场化转变。尽管如此,我国医疗事业的发展已经奠定了长足发展实力,由于公平价值理念逐步缺失,导致新时期的医疗服务体制改革面临着诸多困境,公平医疗问题也成为当前我国医疗事业面临的核心问题。我国医疗服务不公平现象主要表现为以下几个层面:

(1)全国医疗卫生覆盖范围狭窄,大部分地区的居民不具备基本的医疗保障;(2)城镇与乡村人群享受医疗保障存在较大偏差,特别是不同企业以及不同性质单位,存在的偏差也比较大;(3)城乡分割二元体制造成乡村医疗卫生资源条件不足,城乡医疗分布不均,居民享受医疗保障服务不公平。

公平医疗服务也是社会公平的重要体现,因此,必须明确公平医疗在未来医疗体制改革与发展中的重要地位,积极构建完善的法律制度体系,解决医疗服务不公平的问题。通过改革开放近些年来努力,我国经济水平快速增长,当前的医疗费用支出总量占比达到一个较高的水平,医疗投入水平也位居世界前列。此外,我国医疗服务能力得到有效改善,医疗设备、医疗技术水平大幅度提升,医疗服务机构的数量和医务人员数量也有了明显增长,我们相信通过法律制度的逐步完善,可以有效解决医疗公平中的问题,全面推进公平医疗发展趋势。因此,喂料医疗服务改革要确立公平化的价值体系,坚持城乡统筹,建立全面覆盖的医疗服务体系。明确政府在医疗服务中的职能,在社会经济发展中逐步提升投入比例,建立满足所有群体的医疗服务制度,制定针对贫困阶层居民的医疗救治制度,充分展现出医疗服务的公益性,坚持社会效益为先,大力促进真正的公平医疗,建立完善的医疗服务竞争秩序。

3.2 医疗体制改革与公平医疗的实现需要法律保障

当前法治已经成为我国社会稳定发展的关键,法律制度的制定无疑是推动医疗卫生体制改革与实现公平医疗服务的重要推动力。虽然我国医疗体制改革已经走过了20余年,但作为医疗卫生改革规范性文件,早期是由《卫生部关于卫生工作中若干政策提出的报告》。此后在国家国务院对于我国医疗改革的发展决策中,也多次提出了全新的医疗卫生改革指导意见。我国法律政策曾经在国有经济与社会生活的发展中占据特殊地位,但是在法律制定的基础上,还充分表现出公开化和民主化的特点,政策性文件表现出因时因地改变的

特征,倘若过分依赖于文件政策,特别是随意性较强的部门文件来推动我国医疗体制改革,很难实现医疗改革的延续性与权威性。因此,只有积极推进法律制度的约束,才能真正实现医疗体制改革,达到公平医疗的目标^[1]。

4 法律制度下公平医疗改革措施

公平医疗的实现要依赖于以法律制度推进医疗改革,面临我国医疗体制重大改革的基础上,当前的医疗体制改革立法尚未成熟,必须重视法律制度的合理设定,制定完善的人权保障机制。实现医疗服务公平的法律保障体系。

4.1 确立改革的基本人权保障

法律原则核心在于一般法律原理,作为指导医疗改革立法和执行的基本注重呢,有效弥补法律漏洞,实现法律纠偏功能。为了切实保障公平医疗,必须咋未来医疗卫生改革中确立人权保障机制。基本人员又称之为基本权利,是广大基层群众应该具备的最基本的权益。医疗服务涉及广大基层群众的社会保障权益、健康权益和基本平等权益等。健康权益作为人类生存与发展的基础条件,科学的医疗服务是保证人们生命健康的重要目标,平等权利作为我国基本法律权益的主要类型,在医疗事业领域中也涉及患者直接平等治疗的权益和地位。社会保障权益是维护公民基本生活和生产的重要权限。在基本人权中具有保障生存权益和地位的重要价值。实现医疗体制改革的核心诉求是建立满足我国发展的公平医疗体系,同时也是保障公民社会权益的重要组成部分。

4.2 制定卫生基本法律

虽然我国当前已经具备多项法律规范,在医疗卫生领域已经构建出一定规划的法律章程,但截至目前并未具备一套完善的医疗卫生基本法,导致我国医疗事业发展始终存在软弱无力现象,政府由上至下依靠政策来推进医疗服务改体制改革,打破原有医疗法律制度与实际脱节的现象。为公民医疗保障权益制定适配的法律规范。因此,为了保障医疗卫生体制的全面实施,必须依法制定全新的医疗服务制度和基本卫生法律。借此将推进我国医疗事业性质、医疗事业职能以及公民卫生保障权益的有效落实,制定出医疗改革的基本卫生法律制度^[2]。

5 结束语

综上所述,我国现代医疗事业发展面临的严峻问题是公平化缺失,导致医疗体制改革严重受阻,其主要原因是我国医疗资源有限,地域医疗分配不均衡,导致我国医疗事业平稳发展受到严重影响。为了有效构建公平医疗体系,必须积极发挥法律制度优势,构建完善的法律条文,约束医疗机构管理工作,对医疗机构服务进行严格监督,加大政府部门对医疗服务的投入力度,解决以往医疗不公平的问题,满足广大基层群众的医疗服务需求。

参考文献

- [1]刘家芳,赵升田,尹爱田,屈晓远,张卓.从供需方角度分析分级诊疗在基层卫生服务的问题及建议[J].中国医院,2018,22(03):8-10+7.
- [2]杨自根.第三方调解模式下的强制医事仲裁制度探索[J].中国卫生事业管理,2015,32(03):211-213.
- [3]苏甜,罗萍,冯启明,秦继才,赵晶.新时期广西新医改后城乡卫生人力资源配置对比分析[J].农村经济与科技,2019,30(01):237-240.
- [4]贾宏明,黄惠嫦.广西服务热线对大型事业单位纠纷处理的影响与策略思考[J].中国卫生标准管理,2022,13(13):50-53.