

“十二五”国家重点图书出版规划项目

卫生法学系列丛书

总主编 吴崇其

SHEQU WEISHENG FUWU GUANLI FALÜ SHIWU

社区卫生服务管理法律实务

主 编 王 萍
姜 鑫



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

社区卫生服务管理法律实务

主 编 王 萍 姜 鑫



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

社区卫生服务管理法律实务 / 王萍, 姜鑫主编. —
杭州: 浙江工商大学出版社, 2016. 12
(卫生法学系列丛书 / 吴崇其主编)
ISBN 978-7-5178-1829-8

I. ①社… II. ①王… ②姜… III. ①社区服务—卫生服务—卫生法—中国②社区管理—卫生管理—卫生法—中国 IV. ①D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 212151 号

社区卫生服务管理法律实务

王 萍 姜 鑫 主编

策划编辑 钟仲南 王艳艳 郑 建

责任编辑 王文舟

封面设计 林蒙蒙

责任印制 包建辉

出版发行 浙江工商大学出版社

(杭州市教工路 198 号 邮政编码 310012)

(E-mail: zjgsupress@163.com)

(网址: <http://www.zjgsupress.com>)

电话: 0571-88904980, 88831806(传真)

排 版 杭州朝曦图文设计有限公司

印 刷 浙江云广印业股份有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 19

字 数 352 千

版 次 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5178-1829-8

定 价 49.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江工商大学出版社营销部邮购电话 0571-88904970

“卫生法学系列丛书”总主编

吴崇其

“卫生法学系列丛书”副总主编

徐勤耕	张以善	刘 群	王 毅	蒲 川
张 静	张际文	田 侃	石俊华	罗 刚
王 萍	赵 敏	李冀宁	邓 虹	郑雪倩
陈志华	王梅红	仇永贵	石 悦	杨淑娟
丁朝刚	冯正骏	戴金增	解 放	胡晓翔
崔高明	古津贤	王国平		

“卫生法学系列丛书”工作指导委员会

名誉主任 韩启德

主 任 陈 竺

副 主 任 李清杰 任国荃 孙隆椿 张雁灵 高春芳

秘 书 长 吴崇其

委 员 (以姓氏笔画为序)

于文明 卫俊材 马跃荣 王 茜 王 磊 王开平

王贺胜 王晨光 勾清明 申卫星 托马斯·努固齐

刘 群 许树强 李国坚 肖泽萍 时利民 吴崇其

沙玉申 宋明昌 张际文 林长胜 金大鹏 赵同刚

姜 虹 钱昌年 徐勤耕 高 枫 高春芳 黄曙海

潘学田 霍宪丹

“卫生法学系列丛书”编纂委员会

主 任 高春芳

执行副主任 吴崇其

副 主 任 (以姓氏笔画为序)

王海涛	田 侃	冯正骏	刘 沛	刘本仁	苏 俊
杜 春	李 冰	李春生	李瑞兴	杨晓萍	吴擎天
何 山	张 愈	张 静	张以善	陈志荣	陈晓枫
范菊峰	赵 宁	俞桑丽	徐景和	高江苓	桑滨生
常 林	扈纪华	程文玉	蒲 川	廖小平	

成 员 (以姓氏笔画为序)

丁朝刚	于慧玲	马立新	王 岳	王 萍	王光秀
王仰玉	王安富	王丽莎	王国平	王国芬	王振江
王维嘉	王梅红	王潮临	仇永贵	邓 虹	古津贤
石 悦	石东风	石俊华	卢钟山	史 敏	代 涛
乐 虹	冯秀云	毕玉国	吕志平	朱兆银	刘 博
刘革新	刘晓程	那述宇	严桂平	苏玉菊	杜仕林
李水清	李玉声	李侯建	李海军	李冀宁	李耀文
杨 平	杨淑娟	何昌龄	谷 力	张云德	张世诚
张立鸣	陈志华	陈健尔	罗 刚	罗思荣	郑雪倩
赵 敏	胡龙飞	胡晓翔	施春景	姜柏生	姜润生
贾淑英	唐乾利	黄彤文	曹文妹	龚向前	崔高明
章志量	葛建一	蒋 祎	覃安宁	舒德峰	温日锦
解 放	樊 荣	樊静平	戴金增		

英文编辑 (以姓氏笔画为序)

王 剑	李德明	吴擎天	顾良军
-----	-----	-----	-----

本书作者

主 编 王 萍 姜 鑫

副主编 徐晗宇 黎志敏

作 者(以姓氏笔画为序)

王 萍(哈尔滨医科大学)第一章

付少杰(哈尔滨医科大学)第十三章第三节

朱 红(哈尔滨医科大学)第十章

李梦滢(哈尔滨医科大学)第五章第一、二节

李景辉(黑龙江三精肾脏病专科医院)第十一章

杨跃跃(吉林省卫生和计划生育委员会)第三章

张赫楠(哈尔滨医科大学)第十三章第一、二节

姜 鑫(哈尔滨医科大学)第六、十二章

洛 凝(吉林省医疗急救指挥中心)第五章第三、四、五节

祖淑静(哈尔滨市红十字中心医院)第八章

徐晗宇(哈尔滨医科大学)第四、七章

黎志敏(西南医科大学)第九章

霍 原(哈尔滨医科大学)第二章

前 言

如何缓解和解决“看病难、看病贵”的现状,是我国医疗体制改革中的重点和难点问题之一。目前,既有患病不去就医或者本该住院而不住院的患者,也有患病只去三级大医院就医的患者。结果是三甲医院门庭若市,一、二级医院门可罗雀。社区卫生服务本是实现人人享有初级卫生保健目标的基础环节,随着我国经济社会的飞速发展,社区与人们的生活联系越来越紧密,社区卫生建设与服务理应备受关注。但我国目前医疗卫生资源配置结构严重失衡,医疗卫生行业趋利氛围仍很浓重,基层卫生机构的预防保健功能被弱化,重治轻防、忽视健康的行为盛行,社区在提供公共服务中的平台作用未能充分重视,社区卫生服务的公共属性缺失,社区卫生服务的健康管理缺位。

社区卫生服务是社区建设的重要组成部分,是在政府领导、社区参与、上级卫生机构指导下,以基层卫生机构为主体,全科医师为骨干,合理使用社区资源和适宜技术,以人的健康为中心、家庭为单位、社区为范围、需求为导向,以妇女、儿童、老年人、慢性病人、残疾人、贫困居民等为服务重点,以解决社区主要卫生问题、满足基本卫生服务需求为目的,融预防、医疗、保健、康复、健康教育、计划生育技术服务功能等为一体的,有效、经济、方便、综合、连续的基层卫生服务。虽然我国社区卫生服务工作尚无专门的立法,但在社区卫生服务管理中,要求社区卫生服务机构必须贯彻落实国家发展社区卫生服务的相关政策,依法执业,规范社区卫生服务行为,不断提高社区居民健康水平,促进社会和谐。

《社区卫生服务管理法律实务》作为“卫生法学系列丛书”之一,以社区卫生服务涉及的卫生法律、法规和政策为基础,立足于社区卫生服务机构和社区卫生服务专业人员的实际需要,内容包括社区卫生服务管理概述,以此明晰社区、社区卫生服务及社区卫生服务管理的基本属性,明确社区医疗与社区规划发展。本书分别对社区公共卫生服务管理法律规定、社区卫生服务与卫生政策、社区医疗机构与预防管理、社区人群健康权益保护、社区人群健康相关产品的法律制

度、社区卫生服务与孕产卫生、母婴保健、社区卫生服务与农村医疗、社区卫生服务与中医药的法律规定、社区医疗与环境卫生、现代医学科学、社区法律诊所等专章阐述,旨在提高人们对社区卫生服务管理的认知,普及社区卫生服务法律知识,规范社区卫生服务行为,提高社区卫生服务水平。本书力求做到理论与实践结合,既有总体概述,又有案例分析,兼具知识性与实用性。本书不仅适用于医学院校医事法学专业课程教学参考,也可作为社区卫生服务专业人员、管理人员学习和使用,亦可作为全科医师、社区护士的培训教材。书中难免有错漏不周之处,恳请各位同仁不吝赐教。

目 录

第一章 社区卫生服务管理概述	1
第一节 社区与社区卫生服务	2
第二节 社区卫生服务管理	7
第三节 社区医疗与社区规划	13
第二章 社区卫生服务法律基础	20
第一节 宪 法	22
第二节 我国的基本法律	30
第三节 卫生立法	46
第三章 社区公共卫生服务管理法律规定	52
第一节 我国社区公共卫生立法状况	53
第二节 社区公共卫生立法的意义	57
第三节 国外社区公共卫生立法简介	59
第四章 社区卫生服务与卫生政策	62
第一节 概 述	63
第二节 社区卫生服务与双向转诊制度	64
第三节 社区卫生服务与医疗保险制度	71
第四节 社区卫生服务与区域卫生规划	77
第五章 社区医疗机构与预防管理	83
第一节 医疗机构概述	84

第二节 社区预防与保健	92
第三节 社区传染病防治的法律规定	95
第四节 社区免疫接种的法律规定	105
第五节 社区医疗日常监测和信息管理制度	114
第六章 社区人群健康权益保护	118
第一节 病人权益保障	119
第二节 特殊人群权益	123
第三节 精神病人权益	132
第七章 社区人群健康相关产品的法律制度	138
第一节 概 述	139
第二节 食品安全法律制度	144
第三节 药品管理法律制度	151
第四节 其他健康相关产品的法律制度	157
第八章 社区医疗与孕产卫生、母婴保健	168
第一节 概 述	169
第二节 社区医疗与孕产卫生、母婴保健的规范	171
第九章 社区卫生与农村医疗	180
第一节 初级卫生保健制度	181
第二节 初级卫生保健与农村卫生工作	189
第三节 农村合作医疗制度	192
第四节 社区医疗与农村卫生机构的管理	196
第十章 社区卫生服务与中医药的法律规定	199
第一节 中医药社区卫生服务概述	200
第二节 中医药社区卫生服务管理的法律规定	205

第三节 中医药社区卫生服务考核评价标准的法律规定	221
第十一章 社区医疗与环境卫生	230
第一节 社区医疗与环境卫生概述	231
第二节 社区医疗与环境卫生的相关规定	233
第三节 环境卫生评价标准的法律规定	240
第十二章 现代医学科学	243
第一节 人工生殖技术	244
第二节 器官移植	253
第三节 脑死亡	259
第四节 安乐死	262
第十三章 社区法律诊所	269
第一节 法律诊所概述	270
第二节 法律援助与诊所式法律教育的互动	276
第三节 社区法律诊所	281
参考文献	288

第一章 社区卫生服务管理概述

学习目标

通过本章的学习,你应该能够:

1. 掌握社区的概念与作用。
2. 了解社区卫生服务的内容和社区卫生服务机构。
3. 熟悉社区卫生服务管理的基本原则及内容。

章前案例

北京“鲁谷模式”的实践

城市社区作为我国城市社会的基础,对维护城市社会稳定、推动城市经济发展具有重要意义。

随着城市化进程的加快,北京市石景山区增设鲁谷街道办事处,它是北京首家称为“社区”的街道办事处,是在街道层面进行城市管理体制改革的试点单位之一。

鲁谷社区的组织架构为“三驾马车”:社区党工委作为区委派出机关,对辖区内地区性、社会性、群众性工作负全责;社区行政事务管理中心作为区政府的派出机构,对辖区城市管理,社区建设及社会事务实施管理、协调、指导、监督和服务,负责社会保障、社区事务和城市管理及社区服务等相关事务;社区委员会是由社区代表会议选举产生的社区自治组织,是社区代表会议的常设机构,承接政府剥离出来的部分社会事务,监督政府依法行政。

操作层面的核心机构包括具有行政编制的“三部一室”和事业编制的“一所两室”。“三部一室”指社区党工委下设的党群工作部(负责社区相关党务工作)和社区行政事务管理中心下设的城市管理部(承担城建管理和综合治理等城市管理职能)与社区事务部(承担民政、计生、劳动、文教等社区行政职能),以及社区党工委和社区行政事务管理中心合设的综合办公室(承担原街道行政办和财政科职能)。“一所两室”指社会保障事务所、企业服务办公室、社区委员会办公室。除此之外,还设有1个自收

自支的事业单位“社区服务中心”。

社区党工委、社区行政事务管理中心、社区代表会议及其委员会组成了鲁谷社区的主要架构,“三部一室”和“一所两室”构成了操作层面的核心机构。社会事务转为市场化运作。财政来源主要有两种形式:政府拨付与社区自筹。

(资料来源:李景平、王永香:《城市社区管理体制改革的发展瓶颈与路径选择——以北京“鲁谷模式”为例》,《北京行政学院学报》2012年第5期。)

第一节 社区与社区卫生服务

社区是个人及其家庭成员日常生活、社会活动的重要场所以及维护自身健康的可用资源,也是影响个人及其家庭成员健康的重要因素。构建适应社会经济、政治、文化发展需要的社区管理体制新模式,是一项重要课题。社区卫生服务是世界卫生组织(WHO)对世界卫生状况和有关社会经济问题及其发展趋势进行系统分析后提出的一个预示全球卫生服务发展方向的全新概念,是实现人人享有初级卫生保健目标的基础环节。大力发展社区卫生服务,构建以社区卫生服务为基础、社区卫生服务机构与医院和预防保健机构分工合理、协作密切的新型城市卫生服务体系,对于坚持预防为主、防治结合的方针,优化城市卫生服务结构,方便群众就医,减轻费用负担,建立和谐医患关系具有重要意义。

一、社区的含义与功能

(一)含义

社区是社会学中的基本概念,最早是1887年由德国社会学家斐迪·滕尼斯(Ferdinand Tönnies)在《社区与社会》一书中提出的。他认为,社区是社会的理想类型,他用“社区”和“社会”这两个概念来说明社会变迁的趋势。20世纪30年代,以费孝通为首的一些燕京大学社会学系学生对帕克的“community is not society”翻译时,将“社区”一词引入我国。他认为,社区是若干社会群体(家庭、氏族)或社会组织(机构、团体)聚集在某一地域里所形成的一个生活上相互关联的大集体。一般认为,社区就是在一定地域内发生社会活动和社会关系,有特定的生活方式并具有成员归属感的人群所组成的相对独立的社会生活共同体。^①

^① 姚京成:《浅谈中国的社区教育》,《社科与经济信息》2001年第1期。

世界卫生组织于 1974 年集合社区卫生护理界的专家,共同界定了适用于社区卫生作用的社区定义:社区是指一固定的地理区域范围内的社会团体,其成员有着共同的兴趣,彼此认识且互相来往,行使社会功能,创造社会规范,形成特有的价值体系和社会福利事业。每个成员均经由家庭、近邻、社区而融入更大的社区。

形成社区有四个要素:

(1) 人群。

社区由人所组成。不论何种类型之社区,因人聚集与互动,方能满足彼此的需求。但人数多少才能形成一个社区,并无定论。社区太大、人数过多,将使彼此互动困难;但人数太少就一定不可能形成利益互惠与生活维持的团体。

(2) 地方或地理疆界。

以地理的范围来界定社区的大小疆界是一般人最能接受的对社区的定义。但是,并非所有的社区都有明确的地理划分。如果界定的区域不合适,将会对社区资料的收集造成一定的困难。

(3) 社会互动。

社区内居民由于生活所需彼此产生互动,特别是互赖与竞争关系,如社区居民的衣、食、住、行、育、乐皆需与他人共同完成。因此,相关的经济、交通、娱乐等系统即因此而形成。社区经由不同的社会系统发挥功能,满足居民生活必需,建立社区规范。

(4) 社区认同。

社区居民习惯以社区的名义与其他社区居民沟通,并在自己的社区内互动。同时社区居民形成一种社区防卫系统,居民产生明确“归属感”及“社区情结”。

(二) 功能

社区具有政治、经济、文化和管理功能。经济要素、政治要素和文化要素是社区的重要组成部分,它们自身具有一定的结构,互相之间也形成一定的结构,从而形成不同的社区类型。社区结构中的成分各自承担一定的社区功能,彼此间又相互依存、相互渗透。社区既是这些成分相互作用构成的地域共同体,又是它们与外界更大社会系统保持联系的重要场所。

社区的政治结构是指社区居民在政治活动中形成的关系,反映社区居民的利益和地位的分化。一定的社区政治结构与社区经济结构相适应,主要表现为阶级与阶层的结构,各种政治组织、政党之间的关系,社区权力结构和政治制度结构等。

社区的经济结构,包括生产力结构和生产关系结构,是社区生活中起主导作

用的系统,制约着其他方面的发展。产业结构、企业结构、产品结构、技术结构、职业结构、所有制结构、交换结构、分配结构、消费结构、社区经济的空间分布结构、自然资源和人文资源的构成都是分析社区经济结构的主要内容。

社区的文化结构是多层次的,成分也是多种多样的,包括社区内存在的各种伦理道德、价值观、宗教信仰等社会意识形态,以及社区内的语言、个体意识和群体意识、各种文化载体或设施、机构等。此外,还可从社区的人口构成,即自然构成和社会构成来分析社区结构,例如人口的年龄结构、性别结构、民族和信仰构成、知识结构、群体结构和组织结构,等等。

二、社区卫生服务的含义和内容

(一)社区卫生服务的含义

社区卫生服务(Community Health Service, CHS)是社区服务中的一种最基本、最普遍的服务,是在政府领导、社区参与、上级卫生机构指导下,以基层卫生机构为主体,全科医师为骨干,合理使用社区资源和适宜技术,以人的健康为中心、家庭为单位、社区为范围、需求为导向,以妇女、儿童、老年人、慢性病人、残疾人等为重点,以解决社区主要卫生问题、满足基本卫生服务需求为目的,融预防、医疗、保健、康复、健康教育、计划生育技术服务等为一体的,有效、经济、方便、综合、连续的基层卫生服务。

(二)社区卫生服务的内容

社区卫生服务、临床医疗体系和公共预防体系共同构成国民卫生服务的三大体系。

随着社会经济和科技的发展,卫生事业已进入综合保健时代。综合保健是指从全民多维健康着眼,对人的生命周期采取从促进健康、预防、合理治疗到康复的全面保健措施,组织发动全社会支持和参与,以达到延长健康寿命、提高生活质量的目标。要实现综合保健的目标,最好的途径是发展社区卫生服务。

社区卫生服务的具体内容为:

(1)社区健康教育。

①健康教育是公民素质教育的重要内容。健康教育是通过有组织、有计划、有系统的社会和教育活动,促使人们自觉地采纳有益于健康的行为和生活方式,消除或减轻影响健康的危害因素,预防疾病,促进健康,提高生活质量。

②社区健康教育需建立组织机构,由社区领导和社区卫生服务机构负责,组织各有关部门和人民团体、社会各有关人士参加。

(2)社区预防。

①传染病和多发病的预防。