

医院管理学

Hospital Management

主编 曹荣桂

医院法律事务 分册

分册主编 郑雪倩



人民卫生出版社
PEOPLE'S MEDICAL PUBLISHING HOUSE

國際管理學

第 12 卷

國際法律事務
分期

第 12 卷 第 1 期



國際管理學 第 12 卷 第 1 期

医院管理学

Hospital Management

医院法律事务分册

主 编 曹荣桂

分册主编 郑雪倩

分册副主编 高树宽 王 农 邓利强

顾 问 张宝库

编 委 (以姓氏笔画为序)

王 菁	王将军	刘 方	刘 宇
刘 凯	刘久畅	刘晓曦	纪 磊
李玉龙	李学林	张诗焯	陈 方
陈利进	陈建强	郑 健	赵 狄
赵 波	郝晓慧	段行如	聂 学
贾 嫚	徐 琳	曹艳林	韩 茵
童云洪	魏 琪		

人民卫生出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

医院管理学. 医院法律事务分册/郑雪倩分册主编.
—北京: 人民卫生出版社, 2011. 6
ISBN 978-7-117-14245-8

I. ①医… II. ①郑… III. ①医院-管理②医药
卫生管理-行政法-中国 IV. ①R197.32②D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 068354 号

门户网: www.pmph.com 出版物查询、网上书店
卫人网: www.ipmph.com 护士、医师、药师、中医师、卫生资格考试培训

版权所有, 侵权必究!

医院管理学 医院法律事务分册

主 编: 曹荣桂
分册主编: 郑雪倩
出版发行: 人民卫生出版社 (中继线 010-59780011)
地 址: 北京市朝阳区潘家园南里 19 号
邮 编: 100021
E - mail: pmph@pmph.com
购书热线: 010-67605754 010-65264830
010-59787586 010-59787592
印 刷: 三河市富华印刷包装有限公司
经 销: 新华书店
开 本: 787×1092 1/16 印张: 14
字 数: 349 千字
版 次: 2011 年 6 月第 1 版 2011 年 6 月第 1 版第 1 次印刷
标准书号: ISBN 978-7-117-14245-8/R·14246
定 价: 36.00 元
打击盗版举报电话: 010-59787491 E-mail: WQ@pmph.com
(凡属印装质量问题请与本社销售中心联系退换)

《医院管理学》第2版总序

《医院管理学》第一版于2003年5月由人民卫生出版社出版,是在卫生部、解放军总后勤部卫生部数届领导的关怀下,由中国医院协会的前身中华医院管理学会和卫生部医院管理研究所组织全国医院管理界200多位专家学者,参考了大量文献资料,历时一年时间编写而成的。全书包括15个分册,总字数600多万字。这部专著密切结合我国医院管理实际,根据医院改革创新和发展建设的客观需求,系统总结了我国医院管理的理论、经验和方法,全面系统地介绍了当时国内外医院管理领域的最新理论和进展。本书出版后,受到业界广泛关注 and 广大医院管理工作者的好评。多次重印,各个分册累计发行量达到17万册。

《医院管理学》第一版出版以来,我国医院管理与改革取得了很大的进展。医药卫生体制改革,尤其是公立医院改革与发展得到了党中央、国务院以及各级政府的高度重视,医疗服务的公平、效率和质量受到了全社会的广泛关注。特别是2009年4月发布的《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》及其配套文件,对于医药卫生体制改革,特别是医疗服务体系建设和公立医院改革提出了新的要求。自2005年起在全国开展的“以病人为中心,以提高医疗服务质量为主题”的医院管理年活动显著提升了我国医院管理水平。几年来,医院经营管理的内外环境发生了显著变化,医疗保险、患者安全、医患关系、医疗法制建设、医院文化、门急诊管理、医院社会工作乃至医院管理的各个方面都有了新的进展。医院改革的深入和医院管理学科领域的进展都要求对医院管理的新理论、新思想进行系统阐述,需要对成功的医院管理实践进行系统总结。在这种背景下,我们应人民卫生出版社之约,决定组织专家在第一版的基础上对《医院管理学》进行修订再版,同时应读者要求、医院管理学科的进展和医院经营管理实践的需要增设了《医院医院法律事务分册》。

作为本书的主编,在第二版的编写中始终强调把握三个问题:一是注意把握读者定位。据《2010年中国卫生统计年鉴》资料,2009年我国医院管理人员达到23.75万人,医院管理队伍人数众多;由于医院组织的特点和复杂性,医院管理往往涉及诸多学科领域,培训、教育和信息需求量大。作为一部面向整个行业机构管理人员的专著,既要作为医院管理领域各个专业管理人员岗位培训、继续教育的教材,也要作为医学院校卫生管理专业的教学参考,又要供广大医院管理人员日常工作中参考。所以要求所有参与编写的作者在编写中力图全面系统地反映国内外医院管理领域的最新进展,密切结合我国国情和医院管理实际情况,贴近医院管理实践。二是注意把握创新与袭承的关系。由于本次修订再版是在第一版

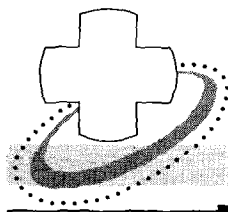
基础上进行的,要根据第一版存在的问题和近年相应学科领域的进展情况进一步充实和完善,保持全书的系统性、权威性和实用性,使之继续保持该书作为中国医院管理领域的权威性著作的地位。三是注意把握分册之间的衔接与协调。医院管理是一项系统工程,医院管理涉及诸多要素和资源,实施多种手段和措施,经历许多环节和过程,协调多项人际和人机关系。因此各分册间在根据本学科领域的特点,相互清晰界定,内容协调的同时,从学科完整性和系统性的角度出发,允许内容有少量的交叉或重复。

在本书第二版即将付梓之际,再次感谢医院管理领域众多的专家、学者和实际工作者,大家的理论研究和实践成果为本书提供了丰富的信息资源;感谢对本书第一版提出宝贵意见和建议的有识之士,大家的真知灼见使本书更趋于充实和完善;感谢给本书修订和编写予以热情关心和大力支持的有关领导和朋友,大家的鼓励和鞭策激发了我们的工作热情和信心;感谢为本书出版、印制和发行做出贡献的出版社同仁和工作人员,大家的辛勤工作使本书如期呈现在读者面前。

我们有充分的理由相信,伴随着医药卫生体制改革的逐步深化,中国医院管理学科一定会生机勃勃,中国医疗卫生事业一定会繁荣昌盛。

曹荣桂

2011年3月



前 言

随着我国社会主义市场经济运行不断深入,依法治国、依法从政、依法管理、依法行医已成为国家法制化建设的重要任务。党中央、国务院在 2007 年开始启动的新型医疗卫生体制改革的方案中,特别提出要完善和发展医疗卫生法律体系,这不仅是我国医疗卫生法制进程的突破,也是建立和谐社会的重要保障。

我国医疗卫生法律涉及方面非常广泛,与医疗卫生有关的法律有 10 部,行政法规有几十部,卫生部门规章有上百部,以各种发文形式公布的相关文件有上千件之多,但是目前尚没有一部系统的与医院管理密切相关的法律专著。使得广大医院管理者、医务人员在实践中,面对浩瀚复杂的文山律海茫然和无从学用。

为了帮助各级医院管理者和广大医务人员,更方便地学习和应用国家相关法律、法规、部门规章,提高法律意识、增强法律观念,依法建院、依法管理、依法行医,提高医疗质量、保证医疗安全,完善医院规章制度建设,减少医患纠纷发生,促进医疗体制改革深入发展,推进医院法制化建设,我们在中国医院协会主编的《医院管理学》中专门增加了《医院法律事务分册》。本分册包括总论,医疗机构设置,医院医疗服务,医院劳动人事,医院合同,医院科研教学,医院后勤建筑管理,医院医疗保险,医院财务、经营等相关法律法规,以及公立医疗机构改制和经营运作相关法律,医院法律顾问等 11 章内容。

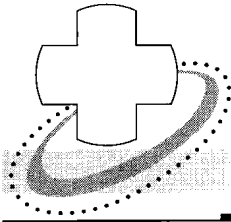
本分册对医院的法律法规进行分类,详细解读,结合具体案例,进行通俗易懂的描述、深入浅出的分析,引导医院管理者和医务人员学习法律法规,提高正确应用法律法规的能力。

《医院法律事务分册》由法官、法学专家以及长期从事医疗法律事务的专业律师和医院管理者共同参与编写。

本书在编写过程中,参考了发表在网络、书刊上的大量文章、资料和案例,并借鉴了许多专家、学者和同仁们的研究成果,在此谨表示衷心的感谢!因时间仓促,加之编者水平有限,本书难免有错漏之处,恳请读者批评指正。

《医院法律事务分册》编委会

2011 年 3 月



目 录

第一章 总论	1
第一节 医院的类型.....	1
第二节 医院法人.....	2
第三节 医院法律事务.....	5
第二章 医疗机构设置相关法律	8
第一节 医疗机构设置.....	8
第二节 医疗机构的登记.....	10
第三节 医疗机构的名称.....	17
第四节 营利性医疗机构的设置.....	20
第五节 外国及中国港、澳、台地区投资中国大陆医疗机构.....	21
第三章 医院医疗服务相关法律	27
第一节 医务人员执业相关法律.....	27
第二节 医疗技术临床准入相关法律.....	39
第三节 妇幼保健相关法律.....	44
第四节 药品、医疗器械管理相关法律.....	48
第五节 医院输血管理相关法律.....	53
第六节 医院质量管理相关法律.....	57
第七节 医院病历管理相关法律.....	66
第八节 医患关系相关法律.....	72
第九节 医患沟通相关法律.....	79
第十节 医疗纠纷处理相关法律.....	86
第四章 医院劳动人事相关法律	109
第一节 劳动合同法概述.....	109

第二节 劳动合同的订立和效力	111
第三节 劳动合同的解除及终止	113
第四节 无固定期限劳动合同	115
第五节 几种用工形式的特别规定	117
第五章 医院合同相关法律	120
第一节 合同的概述	120
第二节 合同在医院中的应用	122
第三节 医院合同中的法律责任	131
第六章 医院科研教学相关法律	136
第一节 医院临床试验相关法律	136
第二节 医药卫生知识产权相关法律	142
第三节 医院教学相关法律	149
第七章 医院后勤建筑相关法律	155
第一节 医院后勤管理相关法律	155
第二节 医院建筑相关法律规定	158
第八章 医院医疗保险相关法律	161
第一节 医疗保险概述	161
第二节 社会基本医疗保险待遇支付的相关法律问题	164
第三节 社会保险法	166
第九章 医院财务、税务相关法律	168
第一节 医院财务相关管理制度与规定	168
第二节 医院税务相关法律	169
第三节 医院财务管理中私设“小金库”问题	172
第四节 药品和医疗服务价格相关法律	173
第十章 公立医疗机构改制和经营运作相关法律	176
第一节 公立医疗机构改制所涉及的相关法律问题	176
第二节 公立医疗机构经营管理中的投资与融资相关法律	192

第十一章 医院法律顾问	197
第一节 医院法律顾问概述	197
第二节 医院法律顾问实务	200
参考文献	207

第一章

总 论

医院管理法律事务是医院从事医疗服务活动中的重要内容,所依据的是医院法律法规。

所谓“医院法律法规”,是指适用于“医院”这一特定类型医疗机构的一整套庞杂的法律规范体系。

在现代卫生医疗服务体系中,医院是重要支柱,与其他各类医疗组织、公共卫生组织共同进行卫生医疗服务。但不同国家或同一国家不同时期医院的宗旨、性质、类别,以及在医疗卫生、社会结构中承担的职能往往决定于医疗卫生体制的发展、变化,而医疗卫生体制又与经济、社会结构乃至价值观的变化密切相关。中国的医院法律规范体系是在实践和改革中逐渐形成的,其宗旨与核心是对医院的开办、运行、终止整个生命周期内的行为作出定义和规范。

第一节 医院的类型

目前,我国已基本形成了以医院为主体,覆盖城乡的公、私混合型医疗服务体系:在城市初步形成了社区卫生服务机构与城市医院(包括省、市级综合医院和专科医院等)一、二、三级相衔接的医疗服务体系,在农村形成了县、乡、村三级医疗预防保健网,见图 1-1。

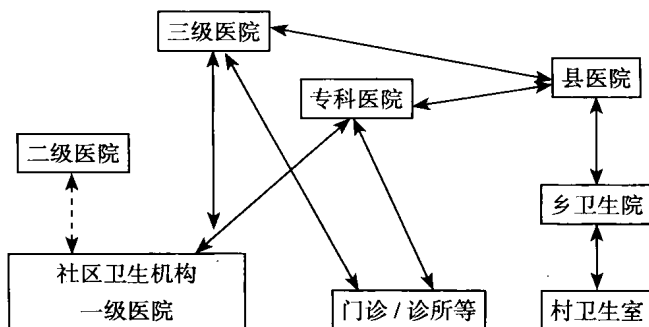


图 1-1 医疗服务体系结构

提供医疗服务的机构,其类型和标准可参考卫生部制定的《医疗机构基本标准》,分为:医院(包括综合医院、中医医院、中西医结合医院、民族医医院、专科医院、康复医院和疗养院),妇幼保健院,卫生院,门诊部(包括综合门诊部、中医门诊部、中西医结合门诊部、民族医门诊部和专科门诊部),诊所,卫生所,卫生室,专科疾病防治院、所、站,急救中心、站,临床检验中心,护理院、站。

我国自 2000 年开始实行了医疗机构分类管理改革,包括中外合资、合作医疗机构和民营医疗机构在内的营利性医疗机构,以及政府以外的其他非营利性医疗机构都得到了一定程度的发展,并成为我国医疗服务体系中的组成部分,但公立医院仍是我国医疗卫生服务体系中的骨干力量,在我国城乡医疗服务体系中都具有重要的基础性地位(图 1-2)。

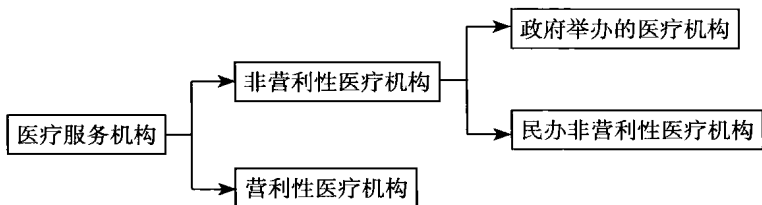


图 1-2 医疗机构分类

第二节 医院法人

医院是我国重要的医疗机构类型。不同的医院有不同的称谓:政府举办的医院常被称为“公立医院”,私人企业投资举办的医院被称为“民营医院”。但无论称谓如何,它们都是独立的机构,具有法人资格,有法定代表人。我们时常听到部分医务人员说“我们院长就是医院的法人”,有些员工说“我们老板就是法人”。很多院长在自己成为医院的法定代表人后,也还没有分辨清楚其中的法律含义是什么。究竟应该如何理解“法人”?医院法人与企业法人的概念有什么区别?我国对医院法人是如何规定的,法人究竟是什么?法人与法定代表人其内涵有何不同?

一、法人

法人的概念源自西方,首先介绍国外主要的法人类型,以及我国对法人的规定。其次介绍我国医院法人的概念及类型。

(一) 法人的产生

公元 12~13 世纪以后,在罗马有人捐款给教会,这些钱款和财产的管理、利用以及管理人的任免都要由教会决定,而不得由捐款人决定。这就促使寺院法学者开始把教会及其财产作为抽象的人格对待。

公元 14 世纪时,罗马教皇英诺肯季四世在处理教会的财产和牧师的财产时,区分了“单一的法人”和“法人联合体”,为了解释这些团体的教籍问题,他明确提出法人是“拟制的人”和“观念人”,认为自然人是实在的人类,而法人则为无肉体、无精神观念上的存在,是法律所拟制的产物。

这就是法人概念的起源,法人产生的历史告诉我们法人是来自国家或者法律赋予了某个团体一定的人格的结果。

（二）国外法人的类型

在当今社会,参与社会活动的要么是个人(自然人),要么是各类组织。这些组织或者是人的集合,或者是财产的集合,只要具有符合法律规定的民事权利能力,就是类同于自然人的民事权利主体,即“法人”。世界各国皆有法人的概念,但法人类型依所处国家的法系(主要有大陆法系、普通法系和社会主义法系)不同,而有所不同。

大陆法系国家主要有德国、法国等欧洲主要国家和拉美、亚洲的多数国家。大陆法系国家以划分公法和私法的理论为基础,在法人的概念上,将法人分为公法人和私法人:凡是依公法设立的法人为公法人,如国家管理机关;凡是依私法设立的法人为私法人,如公司。同时,又根据法人的设立基础,将私法人分为社团法人和财团法人。社团法人即前述人的集合,它以人的存在为成立基础,并以章程作为运行原则;财团法人即前述财产的集合,它以捐助的财产为成立的基础,并以捐助的目的和章程为运行原则。此外,还可以根据法人成立目的的不同,将社团法人分为公益法人和营利法人:公益法人以公益为目的;营利法人则以营利为目的。

普通法系以英美等盎格鲁-撒克逊国家为主,它们对法人的分类依据是:法人是由若干成员组成的集体或担任某一职务的特定人,前者称为合体法人,后者称为独体法人。合体法人是指由多数人组成且可永久存在的集合体,如市政府、公司等。独体法人是指由担任特定职务的一人组成的法人,如牧师、主教等。

社会主义法系起源于前苏联,十月革命废除了沙俄时代基于大陆法系的法律制度,建立了与社会主义政治、经济制度相适应的社会主义法律秩序,并在随后建立的社会主义国家中推行。虽然新的法律体系被视为基于大陆法系的法律制度设计,但还是具有鲜明的社会主义制度特征。以前苏联为代表的社会主义国家建立在公有经济基础之上,批判资本主义制度的剥削,具体到有关法人的法律规范方面,“不承认公法和私法的区分,把一切法律均当作公法”,“不以传统法人规则建立法人制度,不强调法人的立法技术划分,而强调法人社会政治身份划分”。

不过,有许多重要国家不能被纳入三大法系的任何一系之中,如斯堪的纳维亚诸国、中东宗教国家等,在此不作过多讨论。

（三）什么是财团法人和社团法人

财团法人是指法律上对于为特定目的的财产集合赋予民事权利能力而形成的法人。财团法人的设立一般基于捐助行为或者遗赠行为。利用慈善捐助成立的私立非营利性医院、孤儿院、基金会等都是财团法人。

社团法人,又称法人型人合组织,指以人的组合为成立基础的法人,即“人的组织体”。公司是典型的社团法人。

比较社团法人与财团法人,两者有如下不同:

首先,两者设立的基础不同,社团法人是以人为基础而设立的,财团法人是以财产为基础而设立的。

其次,设立目的不同,社团法人,因目的是营利或者公益,分为营利社团法人与公益社团法人。财团法人只能以公益为目的。

（四）我国的法人是如何规定的

我国民法深受大陆法系影响,但我国大陆地区在法人的规定上,并未采用社团法人、财团法人以及公益法人、营利法人的分类方法。

《中华人民共和国民法通则》(以下简称《民法通则》)第三十六条规定:“法人是具有民事权利能力和民事行为能力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。”我国《民法通则》将法人分为两类:一类是企业法人;一类是非企业法人。这是根据法人设立的宗旨和所从事的活动的性质进行的分类。企业法人包括公司法人和非公司法人,《民法通则》第四十八条规定:“企业法人以生产资料所有制性质为标准,可以分为:全民所有制企业法人、集体所有制企业法人……和外资企业法人。非企业法人又可以分为机关法人、事业单位法人和社会团体法人。”“社会团体法人”并非“社团法人”,而是国家机关、事业单位和企业以外的其他组织(也称为民间社会团体)。

二、我国的法人类型

(一) 企业法人

企业法人是以营利为目的,独立从事商品生产和经营活动的经济组织。企业法人相当于传统类型中的营利法人。

依照《民法通则》第四十一条和其他法律的规定,我国企业法人可进行如下分类:按企业的财产来源和归属不同,将企业法人分为全民所有制企业法人、集体所有制企业法人、私营企业法人以及中外合资经营企业法人、中外合作经营企业法人和外资企业法人。

随着现代企业制度的逐步建立,按照企业的组合形式不同,将企业法人分为公司企业法人和非公司企业法人。公司企业法人是依照《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)成立的有限责任公司和股份有限公司;非公司企业法人指不依照《公司法》成立的企业法人,如依照《中华人民共和国全民所有制工业企业法》成立的工厂。

(二) 机关、事业单位和社会团体法人(非企业法人)

1. 机关法人 机关法人是指依法享有行政权力,并因行使职权的需要而享有相应的民事权利能力和民事行为能力的国家机关。机关法人相当于西方国家所谓的公法人,它们因行使职权的需要而享有相应的民事权利能力和民事行为能力,因而也是一种民事主体。

机关法人的基本特征是:①主要从事国家行政管理活动。②具有相应的民事权利能力和民事行为能力。③有独立的经费。④依照法律或行政命令成立,不需要进行核准登记程序即可取得机关法人资格。

机关法人包括权力机关法人、行政机关法人、司法机关法人和军事机关法人。权力机关法人如全国人民代表大会及地方各级人民代表大会;行政机关法人包括国务院及其职能机构,但各职能机构的所属部门及其派出机构不为法人;司法机关法人包括各级人民法院和各级人民检察院;军事机关法人指团以上具有独立编制的军事机关。需要注意的是,机关只有在从事民事活动时,才称其为法人。机关不从事民事活动时,不为法人。

2. 事业单位法人 事业单位法人是指为了社会公益事业目的,从事文化、教育、卫生、体育、新闻等公益事业的单位。

3. 社会团体法人 社会团体法人是指由自然人或法人自愿组成,为实现会员共同意愿,按照其章程开展活动的非营利性社会组织。社会团体包括的范围十分广泛,如人民群众团体、社会公益团体、学术研究团体、文学艺术团体、宗教团体等。社会团体法人可分为:学术性社会团体法人,如中国法学会;行业性社会团体法人,如中国医院协会;专业性社会团体法人及联合性社会团体法人。但上述分类不具有任何民法意义。需要注意的是,我国的社会团体法人与国外的社团法人不是一个概念。

（三）法定代表人

法定代表人是代表法人行使职权的负责人。我国《民法通则》第三十八条规定：“依照法律或者法人组织章程规定，代表法人行使职权的负责人，是法人的法定代表人。”对此，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》中作了进一步的解释：“法人的正职负责人是法人的法定代表人。没有正职负责人的，由主持工作的副职负责人担任法定代表人。设有董事会的法人，以董事长为法定代表人，没有董事会的法人，经董事会授权的负责人可以作为法定代表人。”

可见，法人的法定代表人必须是具有完全民事行为能力的自然人。

三、我国医院法人类型

我国的医院，无论是政府举办的，还是私立的，都是经过注册“具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织”，因此都是法人。

根据医院申办方性质的不同，我国医院分为政府办的公立医院、大学办的附属医院、企事业单位办的企业医院、私有企业、股份制或个人办的私立医院（也称民营医院）、民间组织办的社团医院、中外合资办的医院等。

我国《民法通则》法人的分类规定，是根据法人设立的宗旨和所从事的活动的性质所进行的分类。

多年来我国一直将公立医院、大学附属医院、社团组织办的医院、企业办的医院自然归入事业单位法人，但也有部分企业办的医院，跟随企业法人，成为企业性质。

随着市场经济的发展，我国产生了私立医院，私立医院根据其申办的性质，营利性或非营利性确定其法人性质，营利性医院自然成为企业法人，非营利性医院一般为事业单位法人。

由此可以看出，医院法人性质也需要分为非营利性医疗机构和营利性医疗机构两部分。

非营利性医疗机构法人构成主要是机关事业单位和社会团体法人，也称非企业法人。

营利性医疗机构法人构成。根据《民法通则》规定，企业法人是以营利为目的、独立从事商品生产和经营活动的经济组织。营利性医疗机构是医疗服务所得收益用于投资者经济回报的，符合企业法人的特性，属于企业法人范畴。

在我国，营利性医疗机构可分为：①有限责任公司；②股份有限公司；③个人独资企业；④合伙企业；⑤股份合作制企业。

国外有医院财团法人的规定，这种财团法人医院性质属于社会医院，目前我国尚没有这类医院法人的规定。医院院长就是医院法人的法定代表人。

第三节 医院法律事务

（一）法律规定

我国目前没有卫生基本法，所有涉及卫生的法律法规都是由全国人民代表大会常务委员会制定和国务院、卫生部规定的。

目前我国有 10 部涉及卫生方面的法律：《中华人民共和国药品管理法》（1984 年通过，2001 年修订，以下简称《药品管理法》）、《中华人民共和国国境卫生检疫法》（1986 年通过，以下简称《国境卫生检疫法》）、《中华人民共和国传染病防治法》（1989 年通过，2004 年修

订,以下简称《传染病防治法》)、《中华人民共和国红十字会法》(1993年通过,以下简称《红十字会法》)、《中华人民共和国母婴保健法》(1994年通过,以下简称《母婴保健法》)、《中华人民共和国献血法》(1997年通过,以下简称《献血法》)、《中华人民共和国执业医师法》(1998年通过,以下简称《执业医师法》)、《中华人民共和国职业病防治法》(2001年通过,以下简称《职业病防治法》)、《中华人民共和国人口与计划生育法》(2001年通过,以下简称《人口与计划生育法》)、《中华人民共和国食品安全法》(2009年通过,以下简称《食品安全法》)。

我国政府历来重视依法管理医疗机构,自新中国成立初期就着手制定相关的法律法规。目前有涉及卫生方面的行政法规 30 余部,部门规章和地方性法规几百部。

1951年1月3日,我国国务院批准颁发了《医院诊所管理暂行条例》,这是我国第一个医疗机构方面的行政法规。随后国务院及卫生部等相继制定了一系列针对医疗机构管理的行政法规和部门规章,如《县卫生院暂行组织通则》、《县属区卫生所暂行组织通则》等。十一届三中全会以后,为适应改革开放的需要,卫生部又先后制定了《全国城市街道卫生院工作条例》、《综合医院组织编制原则》、《全国医院工作条例》、《医院工作制度》、《医师、中医师个体开业暂行管理办法》、《医院分级管理办法》等部门规章。

为了进一步加强我国医疗机构管理的标准化、规范化和法制化,国务院于1994年2月26日发布了《医疗机构管理条例》,相应的,卫生部还颁布了《医疗机构管理条例实施细则》、《医疗机构设置规划指导原则》等配套法规。随着社会主义市场经济体制下卫生改革的深入和对外开放的需要,国务院办公厅于2000年2月转发了国务院体改委、国家计委等八部门《关于城镇医药卫生体制改革的指导意见》以及为贯彻该指导意见有关部委发布的《关于城镇医疗机构分类管理的实施意见》等。2000年5月卫生部、对外经济贸易合作部联合发布了《中外合资、合作医疗机构暂行管理办法》。2002年国务院颁布的《医疗事故处理条例》、2008年国务院颁布的《护士条例》、2009年12月26日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过的《中华人民共和国侵权责任法》对医疗损害责任等给出了明确规定,进一步健全了对医疗机构的依法管理。这些都是医疗机构(医院)管理的法律法规的重要组成部分,也是设置医院、治理医院和日常执业的法规依据。

(二) 医院法律事务

医院作为提供医疗、预防、健康保健服务的场所,其服务性质决定了医院工作内容涉及三个主要方面,一是面对患者服务,诊疗行为和医院场所的安全管理行为;二是落实国家公共卫生及疾病预防控制工作,承担国家教学科研工作;三是医院内部人、财、物的运营管理工作。三个方面的工作均受我国行政、卫生、民事以及刑事等多方面相关法律的调整。由于涉及医院法律出处繁多、涉及广泛,为方便医院管理者及医务人员学习和应用,现分类如下:

1. 医疗服务管理相关法律 此部分涉及医疗机构、医务人员执业资质准入、医疗技术准入、医疗质量管理、病案管理、医疗安全管理、医院感染管理、疾病控制和应急处理、血液和药品管理以及医学伦理、医患沟通、医疗纠纷处理等规范。

2. 医院劳动人事管理相关法律 此部分涉及医院干部人事制度和工人劳动合同制度,以及聘用制人员和临时工的管理规范,薪酬分配制度等。

3. 合同管理相关法律 此部分涉及医院药品、设备、设施以及物品的采购活动,建筑、后勤维修、经营合作活动等规范。

4. 医院教学、科研管理相关法律 此部分涉及医院医学教学中的规范,临床新药试验、临床实验、临床新技术开展、科研开发、知识产权等规范。

5. 医疗保险管理相关法律 此部分涉及国家推行社会医疗保障制度、医疗责任保险、医疗意外等保险制度。

6. 医院财务管理相关法律 此部分涉及国家税收、物价管理等规范,以及公立医院的投资融资和改制等相关政策规定。

7. 其他 医院法律顾问事务等。

(三) 医院法律的发展趋势

医院法律是医疗卫生法律体系中重要的组成部分。改革开放以来,我国相继制定和出台了一系列涉及医疗卫生方面的法律、法规、规章、规范,基本形成了一套医疗卫生管理法律体系的雏形,并且建立了涵盖医疗机构、医师和护士准入许可、医疗质量控制、药事管理、血液管理、医疗事故处理、医疗废弃物无害化处置和部分医疗技术准入等一系列有效制度,但是尚不完善。

我国目前尚未将医疗卫生法律作为单独的法律体系,仍是归属在行政法律体系中。尚没有卫生基本法,也无一部完整的涉及医疗服务和医院管理的医疗法、医事法。作为调整医疗服务法律关系、医院管理的法律规范,这些法律可以明确医疗机构、医务人员在医疗活动中的权利义务,有利于加强医院管理,规范医疗机构、医务人员的医疗行为。同时也可以明确患者在就诊中的权利义务,规范患者的就医行为,保证正常的诊疗秩序。法律保护医患双方的合法权益。因此涉及医疗服务和医院管理的立法,在医院法律事业的发展进程中十分必要。

另外,现有的涉及医院管理的法律、法规、规章制度尚不健全,在社会主义现代化法制建设飞速发展中,尤其是现在医疗体制改革发展中,更需要有更多的法律法规配套,因此更新、补充、与时俱进的立法趋显重要。同时,医院部分管理人员、医务人员的法律意识缺乏,需要加强法律、法规的培训,强化依法治院、依法管理、依法行医的意识。

在社会主义经济的快速发展中,社会大众的温饱问题已经解决,人们更关注健康、保健、医疗,医疗卫生事业发展尤显重要。医疗卫生事业的法制化管理是建设社会主义法制化国家的重要内容,建立我国独立的医疗卫生法律体系将会成为社会发展的需要。而医院管理法制化是完善医疗卫生法律体系必不可缺的部分,医院进行法制化的管理是医院法律的必然发展趋势。

(郑雪倩 陈建强 王 农)