



社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法研究

杨芳¹, 朱慧¹, 姜柏生²

1. 安徽医科大学医学人文研究中心, 安徽 合肥 230032; 2. 南京医科大学医学人文研究院, 江苏 南京 211166

摘要: 医师法是调整医疗服务关系和规范医师执业活动的基本法。医师法的修订应当突出问题意识, 强化价值导向, 以医师执业权利保护为基本立足点, 明确社会主义核心价值观融入立法修法的现实意义、理论基础、实践目标和具体路径, 切实把社会主义核心价值观融入立法修法全过程, 使医师法成为推动社会主义核心价值观全面融入中国特色社会主义卫生法律体系的典范。

关键词: 医师法; 立法; 社会主义核心价值观

中图分类号: D920.4

文献标志码: A

文章编号: 1671-0479(2021)03-223-007

doi: 10.7655/NYDXBSS20210305

一、研究缘起

党的十八大以来, 党中央、国务院高度重视社会主义核心价值观融入法治建设, 特别是社会主义核心价值观融入医疗卫生等民生领域立法修法活动, 在全社会营造尊医重卫的良好法治环境。2021年3月6日, 习近平总书记在看望参加全国政协十三届四次会议的医药卫生界教育界委员时强调: “广大医务工作者是人民生命健康的守护者”“要加强对医务工作者的保护、关心、爱护, 提高医务人员社会地位, 加强医院安保力量和设施建设, 依法严厉打击医闹和暴力伤医行为。”医疗服务行业具有高科技性、高不确定性和高风险性, 需要道德和法律共同发挥作用, 协力维护医务人员执业权利。2021年1月20日, 十三届全国人大常委会第二十五次会议审议了全国人大教科文卫委员会关于提请审议修订的《中华人民共和国医师法(草案)》(以下简称《医师法(草案)》)。现行《中华人民共和国执业医师法》(简称《执业医师法》)是调整医疗服务关系和规范医师执业活动的基本法, 应把医师执业权利保护作为基本立足点, 以社会主义核心价值观塑造医师法的精神灵魂, 切实推动医患双方自觉践行社会主义核心价值观, 筑牢医患双方的共同思想

道德基础。《医师法(草案)》增设“保障措施”一章作为第五章, 但是执业权利条款(第22条)几乎是对备受诟病的现行《执业医师法》(第21条)的原文照抄, 价值导向不鲜明、不突出, 可操作性较差, 对医师执业权利保障不够有力。有鉴于此, 本文结合现行《执业医师法》和《医师法(草案)》关于医师执业权利法律保护得失的阐述, 分析社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法的现实背景、理论基础、实践目标和具体路径, 确保立法导向更加鲜明, 要求更加明确, 措施更加有力, 使其成为推动社会主义核心价值观全面融入中国特色社会主义卫生法律体系的典范。

二、社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法的现实背景

社会主义核心价值观是社会主义法治建设的灵魂^[1], 对社会主义法律体系具有价值引领和规范作用; 社会主义法治是社会主义核心价值观的“压舱石”, 对促进社会主义核心价值观培育和践行具有托底和保障作用。践行社会主义核心价值观的重要途径是把社会主义核心价值观融入法治建设, 重要手段是以立、改、废、释的方式将社会主义核心价值观融入我国现行法律制度体系。党的十八大

基金项目: 国家社会科学基金“新时代尊医重卫社会风气的价值引领及其培育机制研究”(19BKS169)

收稿日期: 2021-04-12

作者简介: 杨芳(1971—), 女, 安徽宿州人, 博士, 教授, 研究方向为医学伦理与卫生法律。

以来,党中央坚持依法治国和以德治国相结合,坚持运用法律法规和公共政策向社会传导正确价值取向,制定了《关于培育和践行社会主义核心价值观的实施意见》《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》和《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》等一系列指导性文件,依法促进社会主义核心价值观内化于心、外化于行。《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》提出“力争经过5到10年时间,推动社会主义核心价值观全面融入中国特色社会主义法律体系”的时间表。2018年5月,中共中央印发《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》,把医疗卫生领域立法作为涵养社会主义核心价值观的重点立法领域,强调:“要以增进人民群众健康福祉和获得感为目标,……制定基本医疗卫生方面的法律,……修订医疗事故处理条例,预防和解决医疗纠纷,维护医疗秩序,建设和谐医患关系。……要研究推动将职业道德规范转化为法律规范……做社会主义核心价值观的坚定信仰者和模范践行者。”党的十九届四中全会提出要进一步完善弘扬社会主义核心价值观的法律政策体系^[2]。社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法过程中注重立法目标和价值导向、法律规范和道德规范有机统一的现实动因,主要表现在如下几个方面。

第一,医患关系立法不及时,价值导向不鲜明。当前我国正处于社会转型时期,不良社会心态悄然滋生、社会不满情绪难以纾解、弱势群体利益表达和保障机制不健全、信任缺失引发危机等问题导致医患关系相对紧张。因而,重建医患共同体是解决当前医患矛盾的治本之策、久安之道,也是一项长期的社会系统工程。无论从哪个维度、采取哪种路径进行重建,都需要从“灵魂深处闹改革”,以社会主义核心价值观涵养良性医患关系,并且不能以共同体的统一性、整体性取消医务人员的独立性,忽视医务人员的正当权益。而法治作为制度之治最基本最稳定最可靠的保障,有助于将社会主义核心价值观熔铸其中,从而积极引领理性平和、开放包容、亲善友爱的社会心态,涵养从业人员高尚的职业精神和丰富的人文情怀,推进医疗机构树立医患和谐共生、医患妥协换双赢的服务理念,进而依法重建医患之间的制度信任。然而,我国医疗服务领域立法长期滞后,至今没有统一的前瞻性医患关系法。我国现行医疗纠纷处理相关法在价值取向上轻权利义务均衡配置重医疗纠纷事后救济,一定程度上影响医疗纠纷的防范和处理效果。从1987年的《医疗事故处理办法》,到2002年的《医疗事故处理条例》,再到2018年的《医疗纠纷预防和处理条例》,从2002年最高法的举证责任倒置规定到

2010年的《侵权责任法》,法律法规屡有创新却始终未能实现最佳的治理预期,归根结底在于这些法律法规未有统一的医患权利配置。《民法典》编撰期间,立法者本应抓住这个大好机遇,改变现有医患关系法碎片化格局,在合同法分编和侵权责任法分编对医疗服务合同关系进行制度突破和无缝对接,同时在人格权分编吸收《最高人民法院关于审理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》的成功经验,将《侵权责任法》“医疗损害责任”相关条款和《医疗纠纷预防和处理条例》进行修改完善,制定统一的医疗服务关系法或医患关系法,依法重塑各方主体的权利义务关系,重建医患之间的制度信任。但是,非常遗憾的是,我们见到的《民法典》第七编第六章(医疗损害责任)几乎是原侵权责任的移植。

第二,现有法律制度体系化不完备,医师执业权利保护制度较为零碎。执业医师是守护人民健康的忠诚卫士和医疗卫生人员的核心力量,发展迅速,责任重大。据统计,截至2019年底,我国医师队伍总数达到386.7万人,比2015年增加了将近83万人,增长27.2%。基层医疗卫生机构的医师数量达到143.7万人,比2015年增加了33.5万人,增长30.4%。可以看到,基层医生数量的增长远远高于医师队伍整体数量增长的幅度^[3]。切实保障执业医师合法权益既是提升广大医师积极性的需要,也是全面推进健康中国建设的需要。党的十八大以来,党中央从建设健康中国 and 平安中国的战略高度采取各种措施积极营造尊医重卫社会风气。2016年8月习近平总书记在全国卫生与健康大会上发表重要讲话,首提“尊医重卫”,要求各级党委、政府和全社会都要关心爱护医务人员。营造尊医重卫社会风气的重大战略决策是健康中国战略的重要组成部分,是一项关乎人民群众健康福祉的民生民心工程,需要把依法涵养尊医重卫社会风气和依法构建和谐医患关系同步推进,需要从源头上治理,从制度上完善,从提升薪酬待遇、发展空间、执业环境、社会地位等方面入手,爱护医务人员身心健康,激励执业医师增强职业荣誉感,弘扬崇高职业精神,凝心聚力构建医患共同体,同心协力推进健康中国建设。但是,我国医师执业权利法律保护相对滞后,执业安全保护制度尤其薄弱,仅有零星规定分散在《医师法》《基本医疗卫生与健康促进法》《刑法修正案(九)》《民法典》等法律法规中。这些执业权利制度对维护医师职业尊严和防范医患矛盾有一定积极作用,但是相关规定原则概括,抽象零碎,缺乏可操作性,既没有统一于一部高位阶法律,也没有严密的逻辑体系,甚至存在诸多立法冲突。特别是《执业医师法》作为我国第一部规范医师执业活动的法

律,本应是医师维护执业权利和安全的“盾牌”,但是在强化医师执业资格准入体系构建的同时却弱化了医师执业权利保护制度的设计,不利于医师职业和执业权利保护。因此,依法保护医师的执业权利就成为社会关注的重点问题,也是强化卫生法治建设的重点问题。未来的立法修法工作应当基于尊医重卫政策过程的社会建构作用和形塑作用,积极探索基于利益相关者的政策激励机制,从薪酬待遇、发展空间、执业环境、社会地位等方面有效激发广大卫生与健康工作者的职业荣誉感,尤其需要大力扶持和关爱基层医务人员。全科医生和乡村医生是居民健康的“守门人”,是家庭医生签约服务、分级诊疗、智慧医疗的基础,创新乡村医生和全科医生激励机制对夯实我国基本医疗与卫生服务网的网底具有重要作用,法律对他们的制度关爱不可或缺。

第三,现行《执业医师法》立法目标定位不精准,重管理约束轻赋权激励。现行《执业医师法》是我国第一部医疗卫生人员的专门法,也是第一部规范医师执业活动的基本法,初步构建了适合我国当时国情的现代医师管理制度体系,对加强医师队伍建设、提高医师职业素质、规范医师执业行为、保障医师合法权益、保护人民群众健康发挥了重要作用。但是,《执业医师法》自1999年5月1日起开始施行,至今已有20多年,义务本位论立法取向已经无法适应卫生健康事业发展和医疗卫生体制改革的需要。尤其是第22条,唯一规定医师执业权利的条文,却抽象空洞,内容粗糙,缺乏彼此呼应,衔接不密切,且各种权利性宣示缺乏对应的义务性规范相依托,也无明确的法律责任条款为保障,导致执业医师权利法律保护能力不足,对侵害执业医师合法权益的行为惩处不力,执业医师合法权益受侵害后寻求救济的渠道不畅,不利于弘扬医师崇高职业精神和保持医师队伍健康发展。有鉴于此,当前应以习近平法治思想为指导,抓住医师法大规模修订的机会,把社会主义核心价值观融入立法修法全过程,深入分析社会主义核心价值观的立法需求,研究社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法的理论基础,推动医疗服务领域广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求转化为具有刚性约束力的法律规范体系,将社会主义核心价值观落小落实落细为正向激励机制,导向鲜明地健全医师权利制度,为努力营造诚实、自律、守信、互信的社会信用环境提供强有力的法律保障。

第四,涉医违法犯罪治理依据不够充分,相关规定法律位阶较为低下。党的十八大以来,党中央、国务院高度重视和谐医患关系的构建与医疗秩序的维护,不断健全医疗纠纷预防处理机制,营造

安全稳定的就医环境和医疗秩序,各相关部门联合治理医闹分子、合力维护医疗秩序。2013年底国家卫生计生委启动维护医疗秩序、打击涉医违法犯罪专项行动。2014年4月,最高人民法院等5部门联合发布《关于依法惩处涉医违法犯罪维护正常医疗秩序的意见》,明确了六类涉医违法犯罪行为的定罪量刑依据。2015年8月,《刑法修正案(九)》首次明确“医闹”的刑责,对首要分子处三年以上七年以下有期徒刑。2016年3月,国家卫生计生委等四部门联合发布《关于进一步做好维护医疗秩序工作的通知》,要求切实提高涉医事件现场处置能力,医疗机构要高度重视涉医事件的早介入、早处理,健全警医联动机制。2018年1月中共中央、国务院发出《关于开展扫黑除恶专项斗争的通知》将“职业医闹”定性为黑恶势力进行严厉打击。2018年9月中央28部门联合发布《关于对严重危害正常医疗秩序的失信行为责任人实施联合惩戒合作备忘录》,对暴力杀医伤医以及在医疗机构寻衅滋事等严重危害正常医疗秩序的失信行为,建立健全失信联合惩戒机制。2021年2月4日,国家卫生健康委同公安部,召开“严厉打击涉医违法犯罪、维护正常医疗秩序”电视电话会议,要求各地采取有力措施持续提升医院安全防范水平,不断增强医务人员和广大患者获得感、幸福感、安全感。随着上述措施的落地,医院医疗纠纷、刑事案件、治安事件以及安全隐患明显减少,医患共同体疏离的局面有所改善,但未从根本上改变医患关系异化加剧的事实,其重要法律原因在于涉医违法犯罪治理依据不够充分,从而导致医疗纠纷个案演化为执法机关司法机关束手无策的群体性事件,乃至影响社会和谐稳定的刑事案件。这就需要拓宽治理思路,立足医师执业权利保护制度的完善,加强医疗秩序失信行为的惩戒和制裁机制,探寻社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法不失为标本兼治之策。

三、社会主义核心价值观融入医师 执业权利立法修法的理论依据

推动社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法是一项复杂艰巨的立法任务,不仅是一个制度建构问题,而且是一个基础理论问题,需要从多学科视角回答“为什么能融入”的问题。

第一,社会主义核心价值观与社会主义法治精神的价值理念高度契合,是其融入医师执业权利立法修法的逻辑起点。社会主义核心价值观是当代中国精神的集中体现,凝结着全体人民共同的价值追求,其基本功能在于凝聚多元化社会中价值观念的“最大公约数”和共同思想道德基础,其德性基础与以平等、人权、公平、正义、自由、和谐、秩序等为

核心要素的社会主义法治的基本价值追求殊途同归,共同维护着执业医师的尊严与权利。社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法是培育和践行社会主义核心价值观的手段和载体,也是衡量医师执业权利立法修法良善与否的标准。同时,医师执业权利立法修法是将经过道德在价值上论证的应然权利由法律进行确认和以国家强制力进行保障的过程,在此过程中,社会主义核心价值观借助法律载体,将法律更好地承载国家的价值目标、社会的价值取向、民族的精神坐标、公民的价值准则,将尊医重卫的道德要求转化为刚性法律义务,使医师执业权利获得普遍意义上的价值认同和道德自觉^[4]。并通过法律实施环节转化为公众的情感认同和行为习惯,使公众积极养成良好就医习惯,主动提升文明就医水平,自觉弘扬尊医重卫良好社会风尚。首先,社会主义核心价值观是医师执业权利立法修法的思想引领和价值统帅,社会主义核心价值观融入执业权利立法修法是创制社会主义良法的必由之路,也是从源头上赋予立法的鲜明价值导向^[5],从而推动法律变革,促进依法治国与以德治国相结合。其次,社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法有助于弘扬社会主义核心价值观和营造尊医重卫社会风气。法律是经过严格的法定程序产生的国家意志,通过设定权利义务对公众行为进行指引、预测、评价,以其最高权威性和国家强制力引导公众自觉践行诚信、友善、文明、和谐的价值观和积极引领尊医重卫良好社会风气。再次,社会主义核心价值观可以促进医师执业权利法律制度的遵守和适用。社会主义核心价值观引领医师执业权利立法修法的方向和品质,一方面有助于“软化”刚性法律规则,增强法律调整的变通和应变能力,有效地化解医疗纠纷,保障医师执业权利;另一方面,社会主义核心价值观对法律的实施提供精神动力和价值标准,以其道德底蕴促进刚性法律的柔性适用,为执法司法机关强化价值判断、优化裁决结果提供行为指南,从而使司法裁判更好地弘扬社会主义核心价值观、传播社会正能量、引领社会公众积极参与公共文明行为。

第二,社会主义核心价值观与社会主义法治的基本功能深度融合,是其融入医师执业权利立法修法的逻辑归宿。社会主义核心价值观与社会主义法治的本质是法治与德治的关系,两者相互依存、协同发力、一体推进、相得益彰。社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法的宗旨是“以德润法”“以法载德”。就医师执业权利而言,它存在伦理学上的权利(道德权利)和法律规范上的权利(法定权利)。其中,道德权利是法律权利的价值基础和来源所在,法律权利只有获得道德权利的价值评

判和伦理辩护才可能上升为法定权利^[6];而法律权利是道德权利的制度化、规范化形态,既是对道德权利的法律限制,也是道德权利成长和实现的法律手段。从这个意义上说,医师执业权利既是医学道德建设的方向标,也是卫生法治建设的立足点。随着践行社会主义核心价值观的自觉性不断提升,道德领域呈现积极健康向上的良好态势,医师以高尚的医德风范维护了圣洁的白衣天使形象,尊医重卫蔚然成风。然而,医患之间的这种情感信任需要过渡到制度信任,再到文化认同和价值观认同,才能真正破解医患信任困境^[7]。医疗实践中时有医患信任危机导致的医疗纠纷发生,其根本原因之一是现代医师职业精神培育与中国优秀道德传承之间的互动缺乏稳定的制度保障,医务人员的职业尊严与职业保护的协同缺乏健全的法律支撑。医师执业权利立法修法的主旨要义就是要对中华优秀传统文化的道德基因进行解码,充分挖掘互尊互信基因,并通过稳定的法律制度进行创造性转化和创新性发展,依法涵养医患关系道德和公共健康道德,督促医患双方平等参与医疗服务过程,最终实现个体道德素质提升与社会整体道德环境改善,也为全面依法治国增添内在动力、为营造尊医重卫社会风气提供精神支撑。

四、社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法的实践目标

社会主义核心价值观是医师权利立法修法的价值引领和目标追求,也是衡量医师权利立法修法良善与否和质量高低的标准。推动社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法,不仅是坚持依法行医与以德行医相结合的内在要求,也是依法涵养尊医重卫社会风气的重要途径。

第一,社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法旨在依法保护医师职业精神。伴随着我国经济社会发展进入新常态,健康越来越成为经济社会发展的基础条件和国家富强的重要标志。党的十九届五中全会明确提出全面推进健康中国建设、到2035年建成健康中国的重大任务,为人民提供全方位全周期健康服务^[8]。执业医师在防病治病、立德树人和医学创新等方面发挥了重要作用,特别是在面对重大传染病威胁、抗击重大自然灾害时,他们临危不惧、勇往直前,生动诠释了“敬佑生命、救死扶伤、甘于奉献、大爱无疆”的崇高职业精神,为健康中国建设做出了突出贡献。社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法充分彰显党和国家对维护医疗秩序的的决心和信心,提振医务人员的职业荣誉感和神圣使命感,激发医务人员奋力推进健康中国建设的热情和信心。但是,随着医药

卫生体制改革进入深水区,医疗执业环境发生显著变化,医师队伍建设与管理面临诸多新情况、新问题,诸如行业自律组织作用有限、医师执业权取得程序不科学、执业医师基本信息披露制度欠缺、医疗风险责任承担不合理、医师权利义务不具体、道德律令嵌入法律规范不具有可操作性、法律冲突严重等^[9],《执业医师法》越来越难以适应卫生健康事业发展的新需要和现代医师管理体制改革的新形势,亟须完善医师执业权利保护体系,通过法定权利和法定义务的制度刚性,增强社会公众和医患双方的法治意识、规则意识、尊重意识和责任意识,在遇到医疗领域的复杂问题时敢于亮剑,敢于弘扬主旋律、传播正能量。

第二,社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法旨在依法调谐医患信任关系。医患双方是守望相助、情感相系的生命共同体,医患关系是社会风气的晴雨表。构建和谐医患关系是维护全民健康的基本保障,也是构建和谐社会的重要基础。然而,一段时间以来,医疗领域出现的不正常现象、医患共同体内部出现的不和谐之音,都表明解决医患信任危机迫在眉睫。医患信任度下降的社会成因是多方面的、综合性的,包括医患共同体内部的微观因素和宏观社会系统的深层次根源。前者涉及现代医学的局限性导致医患生命共同体分离,医患信任度下降导致医患之间同理心的疏离,沟通投诉渠道不畅阻碍医患之间的良性沟通互动;后者诸如自媒体时代网络信息失真、风险社会背景下道德失范、社会分配导致的心态失衡、经济转轨期间市场失灵、医疗体制改革过程中制度失效等,尤其不能忽视其背后的法律失位。社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法有助于发挥法治与德治相结合的作用,充分吸纳传统医学伦理的道德滋养,构建公平合理的医患权利义务关系,依法预防和化解长期居高不下的医疗纠纷。

第三,社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法旨在依法维护医疗场所安全。随着医患信任度下降,医疗纠纷有所增加,暴力伤医事件时有发生。暴力伤医事件不仅挫伤执业医师的职业获得感和幸福感,影响医务人员工作的积极性和队伍的稳定性,而且扰乱正常诊疗秩序,影响社会和谐稳定。其一,严重扰乱医疗机构治安秩序,干扰医院的诊疗护理活动,影响广大患者正常就医,损害患者合法权益。其二,威胁医务人员人身安全和人格尊严,医务人员心理负荷增大,滋生职业倦怠,不利于医疗卫生人才队伍的健康发展。其三,医务人员故步自封,不敢大胆探索,阻碍医学进步。其四,加剧医患信任危机,不利于培育尊医重卫的良好风尚和理性平和的社会风气。其五,削减社会互

信,毒化社会风气,影响社会的和谐与稳定。其六,影响健康中国战略的落实,影响人人享有基本卫生保健服务目标的实现。

第四,社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法旨在强化公共卫生法治保障。公共卫生安全是人民生命安全和国家总体安全的基石。只有构筑强大的公共卫生体系才能切实维护人民生命安全和身体健康。健全的公共卫生体系离不开完备的医师权利法律体系。面对突如其来的新冠肺炎疫情,公共卫生安全受到强烈冲击,54万名湖北省医务人员舍生忘死,奋勇逆行,率先打响了疫情防控遭遇战。346支国家医疗队、4万多名医务人员奔赴抗疫前线^[10],依法防控疫情和依法保护白衣战士至关重要。以习近平同志为核心的党中央多次强调强化公共卫生法治保障^[11],反复重申要推进传染病防治法、突发公共卫生事件应对法等法律修改和制定工作,健全权责明确、程序规范、执行有力的疫情防控执法机制,进一步从法律上完善重大新发突发传染病防控措施^[12],以及应急救援医务人员权利保护措施。总结抗疫的宝贵经验,法治是重要基石。从立法方面来看,目前卫生法领域还存在诸多空白、弱项、短板,缺乏全覆盖和硬约束、硬条款,有些法律规定相互衔接不够,甚至出现矛盾,确有系统修订、完善的必要。既要着眼当下补短板、堵漏洞、强弱项,又要着眼长远作“系统考虑、统筹安排”,切实筑牢法治堤坝,才能不断提高应对重大突发公共卫生事件的能力和水平,有力推动公共卫生建设在法治轨道上取得决定性成果。

五、社会主义核心价值观融入医师 执业权利立法修法的推进策略

社会主义核心价值观引领医师执业权利立法修法是一个科学立法问题,必须审慎地选择入法入规的推进策略。只有着力解决好这个基础性问题,把基本原则遵循和具体规范设计结合起来统筹推进,把社会主义核心价值观的柔性约束与医师执业权利法律制度的刚性制约结合起来,才能既维护法律的至高无上地位,又弘扬社会主义核心价值观,实现德法兼济、刚柔并举的立法效果。

第一,坚持思想引领,以习近平法治思想引领社会主义核心价值观融入医师执业权利立法修法全过程。党的十八大以来,习近平总书记围绕法治与德治、社会主义核心价值观与社会主义法治的关系发表一系列重要讲话。习近平总书记强调,法律有效实施有赖于道德支持,道德践行也离不开法律约束。法治和德治不可分离、不可偏废,国家治理需要法律和道德协同发力。坚持依法治国和以德治国相结合,就要重视发挥道德的教化作用,提高

全社会文明程度,为全面依法治国创造良好人文环境。要把道德要求贯彻到法治建设中,以法治承载道德理念,道德才有可靠制度支撑^[13]。总之,法律虽然是有限度的,但是可以凭借道德的温度弥补法律的局限性;法律又是刚性的,以法治思维和法治方式推进社会主义核心价值观建设可以助推社会主义核心价值观落细落小落实,因而习近平总书记强调,“要用法律来推动核心价值观建设”,提出社会主义核心价值观入法入规的基本遵循,即“把实践中广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求及时上升为法律规范”,“使法律法规更多体现道德理念和人文关怀”,“使社会主义法治成为良法善治”^[14]。这些重要论述和基本要求,是习近平法治思想的重要组成部分,是全面依法治国的根本遵循和行动指南,也为推进社会主义核心价值观融入医师执业权利保障立法提供了理论依据和行动指南。

第二,坚持价值导向,深入分析社会主义核心价值观的立法表达,让医师执业权利保障立法更有温度。现行医师执业权利制度和执业义务制度对弘扬社会主义核心价值观保障不力,导向性、激励性、约束性不够,亟须及时清理和借鉴相关法律法规的执业权利制度,将全民共同思想道德基础的社会主义核心价值观转化为立法目的,增强各项执业权利制度的价值导向和人文关怀。实际上,最近几年颁布的法律从卫生特别法到一般法律不乏医务人员执业权利的条款,如2019年12月全国人大常委会表决通过的卫生健康领域内的首部基础性、综合性法律《基本医疗卫生与健康促进法》第57条明确规定:“全社会应当关心、尊重医疗卫生人员,维护良好安全的医疗卫生服务秩序,共同构建和谐医患关系。医疗卫生人员的人身安全、人格尊严不受侵犯,其合法权益受法律保护。禁止任何组织或者个人威胁、危害医疗卫生人员人身安全,侵犯医疗卫生人员人格尊严。国家采取措施,保障医疗卫生人员执业环境。”在侵犯医师执业权利的法律承担责任上,《基本医疗卫生与健康促进法》第105和106条进一步规定:“扰乱医疗卫生机构执业场所秩序,威胁、危害医疗卫生人员人身安全,侵犯医疗卫生人员人格尊严,……构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚。……构成犯罪的,依法追究刑事责任;造成人身、财产损害的,依法承担民事责任。”此前的《侵权责任法》(第64条)、《精神卫生法》(第80条)、《医疗纠纷预防和处理条例》(第29条、第59条)等法律法规也有类似规定。诚然,这些法律责任对于权利救济都是必要的,但并不能从根本上弥补受害人及其近亲属的损害,况且上述法律规范对防范和打击“医闹”的前瞻性和刚性有余,但是灵活性和柔性不足。《医师法》立法修法应当在借鉴这些实定法

合理经验的基础上,从医师最关心最直接最现实的执业权利入手,找准道德规范和法律规范的契合点、共鸣点和交汇点,形成一套价值内涵丰富、法律原则鲜明与法律逻辑严密的医师执业权利规范。既要防止社会主义核心价值观冲淡、破坏或替代法律的“错位”现象,又要防止道德规范与法律规范结合不紧、彼此脱节的“两张皮”现象,切实提高立法的价值导向和权利导向。

第三,坚持问题意识,精准构建《医师法(草案)》第22条的执业权利体系,提升立法的针对性、可操作性和实效性。首先,应改变现有医患关系立法碎片化现象。针对医师执业权利制度碎片化、抽象化现象严重,特别是《医师法(草案)》(第22条),各项执业权利规定大多是宣示性条款,缺乏针对性、可操作性法律制度和相应的义务性配套措施。在反思法律父权主义模式下的医患双方关系存在问题的基础上,对《执业医师法》第22条执业权利制度和第23条执业义务制度进行系统研判和统筹构造,依法重塑各主体的权利义务关系,重建医患之间的制度信任。其次,改变医师执业权利不彰现象。强化弘扬医师崇高职业精神,准确构建新形势下医师执业权利制度体系,具体包括:执业自主权(含疾病调查权、身体检查权、疾病诊断权、治疗权、医学处置权等)、出具医学证明文件权(含死亡确认权)、执业条件保障权、医学研究权、专业培训权、获得尊重权、获取报酬权、民主管理权等,对医师执业权利进行合理分配、协调和设计。再次,改变权利制度的构建非体系化现象。医师执业权利是一个由不同权利按照一定层级组成的动态体系,这个体系并非各种权利的简单罗列或随机组合,其结构安排至少应遵循两个逻辑路径展开。首先应着眼于执业医师作为民法上的普通自然人,享有不可剥夺和不容侵犯的一般人格尊严权,这是医师执业权利的逻辑起点;其次是其作为执业医师在医疗执业活动中享有的特殊执业权利,这是促进医患共同体守望相助的逻辑目标。

第四,坚持系统思维,构建权利、义务和责任“三位一体”的医师执业权利保障法。从权利的逻辑结构上看,权利、义务和责任三位一体,彼此相互依存。权利的实现需要义务的履行,更需要权利受损后必要的权利救济或义务不履行的责任追究。《医师法(草案)》对医师执业权利的保障只在第22条进行了宣示,既没有相应的义务性条款规定义务主体及其法律义务,也没有连接权利和义务的责任纽带,确保民事权利的实现和民事义务的履行^[15]。因此,医师法应当从三个方面弥补这一缺憾。首先,重新梳理相互关联的第三章、第五章和第六章,按照“权利—义务—责任”的逻辑关系重新编排相

关内容,充分吸收新冠肺炎疫情防控期间形成的医务人员职业防护措施,将其转化为法定医师执业权利,厘清医师法律义务和社会责任的边界,完善医疗风险分担机制,明确扰乱维护医疗秩序的法律责任,依法形塑守望相助的医患共同体。其次,应当尽可能完善医师执业权利及其保障制度。笔者建议把医师执业权利保护独立成章,采取“权利—义务”模式,以医师权利为中心制度设计,一方面规定医师执业权利,另一方面明确医师执业权利的义务主体及其法律义务。再次,增加医师执业权利救济制度。由于医疗服务的公益性、神圣性、职务性和不确定性等特点,医疗行为受“可容风险性”原则保护,即便发生医疗损害,其民事赔偿责任的承担一般也适用过错责任原则,由医疗机构承担赔偿责任(《民法典》第1221条除外)。同理,当医师在执业活动中人格尊严和执业特权受到非法干扰破坏也应当得到救济,或者追究违法者更重的责任。但是,一段时间以来,暴力伤医事件频频发生,其重要法律原因之一就在于《执业医师法》缺乏对医师执业权利受损的救济性规定。医师法应当弥补这一缺憾,增加法律责任条款,补充原权的救济权。

参考文献

- [1] 中共中央办公厅. 关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见[EB/OL]. [2021-03-25]. http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/25/content_5152713.htm
- [2] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报,2019-11-06(1)
- [3] 我国医师总数达386.7万人 基层医生数量增幅高[N]. 光明日报,2020-08-20(1)
- [4] 刘超. 核心价值观入法入规的学理基础[J]. 人民论坛,2018(31):96-97
- [5] 蔡宝刚. 在法律中体现社会主义核心价值观[N]. 新华日报,2018-12-04(15)
- [6] 李建华. 法治社会中的伦理秩序[M]. 北京:中国社会科学出版社,2004:139
- [7] 任学丽. 社会信任模式变迁视阈下的医患信任困境及出路[J]. 南京医科大学学报(社会科学版),2018,18(3):176-181
- [8] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N]. 人民日报,2020-11-04(1)
- [9] 杨芳,刘群英,张蔚. 制度伦理视域下重大公共卫生事件医疗救治人员人文关怀措施制度化研究[J]. 中国医学伦理学,2021,34(1):48-52,57
- [10] 全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会在京隆重举行[N]. 人民日报,2020-09-09(1)
- [11] 习近平. 全面提高依法防控依法治理能力 健全国家公共卫生应急管理体系[J]. 台声,2020(4):21-22
- [12] 习近平. 构建起强大的公共卫生体系为维护人民健康提供有力保障[J]. 中华医学信息导报,2020(11):2-3
- [13] 习近平在中共中央政治局第三十七次集体学习时强调:坚持依法治国和以德治国相结合推进国家治理体系和治理能力现代化[N]. 人民日报,2016-12-11(1)
- [14] 习近平谈治国理政(第2卷)[M]. 北京:外文出版社,2017:134
- [15] 姜柏生. 医师执业中的权利与义务[J]. 南京医科大学学报(社会科学版),2003,3(2):131-133

(本文编辑:姜 鑫)

Research on the integration of Socialist Core Values into the legislation of practicing rights of physicians

YANG Fang¹, ZHU Hui¹, JIANG Baisheng²

1. Center for Medical Humanities Research, Anhui Medical University, Hefei 230032;

2. Institute of Medical Humanities, Nanjing Medical University, Nanjing 211166, China

Abstract: Law of medical practitioners is the basic law to adjust the medical services relationship and regulate the practicing activities of medical practitioners. Law of medical practitioners should highlight the awareness of the problem, strengthen the value orientation, take the protection of physicians' practicing rights as the basic foothold, clarify the realistic background, theoretical basis, practical goals and specific approaches for integrating Socialist Core Values into legislation and revision, incorporate Social Core Values into the whole process of legislation and revision effectively, and make itself a classic work for promoting the comprehensive integration of Socialist Core Values into the socialist health law system with Chinese Characteristics.

Key words: law of medical practitioners; legislation; Socialist Core Values