

民国时期公医制的形成过程及其对医学教育的影响

夏媛媛

(南京医科大学医政学院,江苏 南京 210029)

摘要:由于民国时期医疗卫生资源的缺乏,一些有识之士提出了实施公医制度来解决。为此当时的学者们分别从公医制的实施意义及实施公医制的具体方法提出了较为详细的指导意见,很大一部分与医学教育的制度相配套。经过个别医学学校的试验成功后,公医制得以初步成型,并对当时的医学教育产生了一定的影响。

关键词:民国;公医制;形成;医学教育

中图分类号: R-09

文献标志码: A

文章编号: 1671-0479(2013)01-018-004

doi:10.7655/NYDXBSS20130106

医学教育制度历来与医疗保障制度相配套。为了解决百姓的医疗问题,在医疗保障方面,民国政府提出了公医制的实施。而此制度的实施也对当时的医学教育产生了一定的影响。

一、公医制的提出

20世纪20年代,许多国家的卫生保健制度取得了令人瞩目的成绩。如当时的苏联政府竭力在国家统治与公共担负之下实现彻底的医疗社会化,这即是苏联的公医制。西方国家如法国、德国等国所实行的国家补贴型的医疗卫生制度也吸引了当时中国知识分子阶层的注意。

所谓公医制度,就是医务人员的训练、任用完全由国家来统制办理,在这种制度下所有的医药学生统统由国家所办的医学教育机构来训练。由国家拿出钱来供给他们费用,学生毕业之后,就要终身为国家服务,不许私自开业,所有的医务人员要受国家的统制,他们的工作一律由政府分配,他们和公务人员一样服务于国家,而国家对于他们也予以确实的保障和奖励,使他们能够终身安心供职,这就是公医制度的一个轮廓^[1]。

而当时中国的医学院大部分控制在教会手中,且医学院校和医院大多分布于一些经济、交通发达地区,贫困的民众特别是大多数的农民没有得到很

好的医疗服务。解决这一问题光靠培养开业医师是不行的。据统计,我国当时的社会现实是:绝无购买医药能力的民众已达25%(城市)和37%(农村)。有人认为只有实行公医制度,才能解决中国的现实问题,“即使现在不从社会革命促其成功,也会是将来社会演进的结果。而我们现在的医学教育,应该为将来实施公医制度做准备,培养富有强烈社会观念的人才,不仅能胜诊断治疗之任,而且能负知道预防之责。”^[2]一些有识之士希望政府“设合于标准之医院于各省、各县、各乡、各镇,专为贫病免费或减费之治疗,盖医院医师与诊所医师不同:诊所医师每日所诊者仅一二十人,而医院医师当诊治百人左右;诊所医师为生活计因,自不可不能有相当之诊金,而医院性质则纯粹为公益与慈善,对于贫病,自可一概免费。”^[3]这一建议实际上就是我国公医制的雏型。

二、公医制的论证

对于实行公医制的意义,医学教育家颜福庆的一段话说得非常清楚。他认为公医制有如下优点:第一,大众性。不论贫富,村民或城居,均能平均沾益。第二,经济性。预防疾病较之治疗疾病,轻而易举,故预防工作应尽量扩大。第三,有效性。吾人应就目下有数之医师创办一能使人作服务之医治组织。“倘公共行医较私人行医能少耗医师之时间及精力,则

基金项目:江苏省教育科学“十二五”规划课题“民国时期医学教育体系的建构及启示”(D/2011/01/098)

收稿日期:2012-12-05

作者简介:夏媛媛(1974-),女,江苏南京人,博士,讲师,研究方向为医学教育史。

公共行医为吾人所需。换言之,在人民经济落后,及可用之医师的数目离公认标准尚远之吾国,为应全国所需起见,公医制则岂非唯一合理之解除困难方法乎? ”^[4]甚至有人从牙医的角度提出了“中国情形利于实施集体公医制度”,其主要理由如下:“私人业医趋于专门化致使病者负担过高之医费;私人业医所需资本过大;可利用各种人才之专长;一切设备方面较私人业务者更为经济;业务管理较私人为严密;集体公医之人员较易管理;激励人员之上进;使各项人员有修学之时间;养成人员互助切磋之精神;集合专门人才于一处。”^[5]

至于如何实行公医制,具体方法如何,当时的一些名医大家们也是各抒己见,其中大部分涉及到医学教育的改革。首先是医学院的课程需要修改。著名的公共卫生专家,我国防疫事业的先驱伍连德提出:“故我国实需要一种新式医者,对此问题,当局与医学教育家已加以严重之注意。医学院之课程,亦经修改,使合于公医制度之步骤。”^[6]其次是学校的设立需要统筹。对此,颜福庆认为:“吾人确认公医制度之欲成功,泰半须赖省卫生行政之有力组织与机能;在每省省会所在处,应设一省立医学专门学校。”^[4]而对具体办法做出详细论述的则是国立上海医学院的 Tandler 教授,他认为“中国应采公医制无疑”,并提出了包括人员如何训练和制度应如何制订的具体办法。如机关组织应按中国现有行政区域划分,人员之分配当斟酌各地情形,如地势、交通、人口密度、居民职业而定;所用人员仅受规定划一之薪金,私人不得开业。对于医学教育提出了改良办法,即现有私立医校由中央、省或地方政府补助教育费,凡学生入学,立志愿书,毕业后十年内不得经营私人开业,由政府任用等^[7]。

尤其在战争期间,对于卫生治疗等事,各省均未能普及设施,人民健康久成问题,一方面固然是由于财政支绌,另一方面医学人才紧缺,也是一大原因,尤以边远省份为甚。因此,此时各界对公医制的讨论更是热烈。《医育》杂志在 1940 年第 4 期中就发表了几篇讨论公医制的文章,如张查理与毕天民的“边省综合系统下之公医教育计划”^[8],探讨了一些边远省份实行公医教育的可能性及具体建议。另外还有余龙生发表了“抗战建国与公医制度”^[9];李继贤发表“医药卫生与抗战建国的关系及今后我国应实行之公医制度”^[10];刘树焱发表“公医制度与新中国”^[11]等。胡定安则提出了“准备推行公医新趋势中之几个关联问题”^[12],一是培植公医生;二是过渡时期之补救办法;三是公医生服务时的进修办法;四是

实行公医后应如何统制;五是公医之征调,力图让公医制在实施中更加完善。

在这些关于公医制的论证中,很大一部分是有关医学课程设置、医学人才培养模式、医学教育的布局的讨论,因为只有相应的医学教育制度为配套,公医制才能顺利实施。

三、公医制的试验

早在公医制尚在讨论阶段,刚于 1934 年成立的省立江苏医政学院便开始了公医制的试验。当时江苏淮阴区患黑热病者,据估计有十万人之多,学院特别为此先办了农村医药初级服务训练班,招收淮属初级中学毕业生,施以医药训练,以黑热病治疗法为主要科目,其余为“卫生智识,社会调查及统计,病理大要,娱乐与体育,防疫注射方法,种痘法”等,以上科目,是陈果夫设想其服务乡村时所需基本技能而亲自订定的。共办两班,共收 150 人,讲授期 6 个月,实习期 1 个月,训练期满后,分配于黑热病防治队,以 5 人为一组,统以医师,上有总队长以本院教授主之,共同从事黑热病的防治工作。此项服务人员,月薪 20 元为起级,依年资成绩晋升,文凭上规定以专治黑热病为限,并附训条,以资策励。据统计,第一期毕业生在淮阴区工作一年余,治黑热病患者 10 800 人,收入 15 000 元,公家支出 10 万元,第二班毕业生,正开始支配工作,梗于战事,遂未致用^[13]。除此以外,江苏省政府还特派遣留学欧美之邵象伊、俞松筠、谢筠寿等人研究各国公医制度,以备将来普遍推行。

后于 1936 年(民国二十五年)秋间,镇江附近各县恶性疟疾蔓延至烈,于 1937 年(民国二十六年)夏季,在镇江又办一防疫训练班,计办两届,先后共训练 270 人。由于效果不错,后南通区亦患疟流行,省政府令南通学院仿照办理。后由于战争暴发,公医制的试验便未能得推行。

四、公医制的初步成型

公医制在讨论的过程中基本是得到了大多数人的认同,在试验中也获得了不错的效果。时任教育部长的王世杰对此也表示了肯定,他提出,“在大学教育方面,予谓医学教育之扩充最困难而最迫切,应令医学速成教育(为医学专科学校之类)以及看护与卫生人员训练,与正常之医科大学教育同时尽量推进,并据“公医”制以充分利用医学人才^[14]。

中国卫生署则发表了全国医业方针:“公医为吾国民众医事最有效力之方法,为欲使公医达到保护社会安全之目的,则组织公共医事卫生事业,乃所必

须。”并且对乡、县、省具体如何实施作了详细规定^[4]。

经过医界人士的奔走呼吁,理论与实践上论证,民国政府终于在1940年公布了公医制方案:《公医学生待遇暂行办法》^[15]。其中的条款如下:

第一条 教育部为奖励医药院校学生于毕业后先充任公医起见,特订定本办法。

第二条 公医学生一律免收学膳费(包括免收体育图书费实验费及其他类似费用)。

第三条 设置公医学生以学校为单位暂指定国立中央大学医学院、国立中正医学院、国立西北医学院、国立贵阳医学院四校先试办。自二十九年度起各院校一年级新生一律为公医学生,在中正医学院并准新旧生一律改为公医学生。除上列各医学院校外,其他国立医药院校亦得自二十九年度一年级新生起设置公医学生名额,以一年级学生总额百分之二十为限。

第四条 凡志愿为公医之学生须于报各投考时填具志愿书并于入学时觅具二人以上之切实保证书向学校呈缴。前项志愿书及保证书中正医学院旧生须于改为公医学生时补缴。

第五条 公医学生无故退学或被肄业之医药院校开除学籍者应追缴其学膳等费。

第六条 公医学生毕业后其服务年限须照其修业年限加倍计算。

第七条 公医学生毕业后服务办法,由教育部与卫生署会同订定之。

第八条 公医学生毕业后在规定服务期内不得就公医以外之职务,违者加倍追缴学膳等费并撤销其医师证书。

第九条 本办法自公布之日施行。

此后,国民党五届八中全会通过了《实施公医制度以保证全民健康案》,将公医制度的确立作为国家卫生行政的目标之一,目的是“降低人口的死亡率,抑制传染病流行,降低产妇及婴儿死亡率,增进国民健康”。国民政府卫生署颁布政令,开始在国内部分地区推行公医制度。而且,公医制度被纳入了《中华民国宪法》。《中华民国宪法》第一百五十七条规定:“为增进民族健康,应普遍推行卫生保健事业及公医制度。”^[16]

五、公医制的实施对医学教育的影响

虽然最终由于当时的经济与社会条件等多种现实因素的限制,公医制度以失败告终,但公医制度的实施和在局部地区的推广,代表了国民政府时期卫生事业的近代化发展趋势,代表了国民政府在卫生

机构的设立、公共卫生的开展、卫生制度的改善、卫生意识的提升等方面进行的一系列努力。同时,通过对实施公医制的论证,对于医学教育也起到了一定的影响作用。

首先,调整了医学教育的布局。民国时期的医学教育布局以经济发达地区、交通便利城市为多,边远的省份不但医疗条件较差,医学教育也欠发达。通过公医制实施前的准备,即如颜福庆提出的“在每省省会所在处,应设一省立医学专门学校”,两级制医学学校逐渐形成,在一定程度上解决了当时医疗发展不均衡,医师数量严重短缺且分布不均的状况^[17]。

第二,扩充了医学人才的储备。由于医学生的费用相对较为昂贵,公医制的实施给医学院校学生以较好的待遇,有利于吸引贫困子弟学医,充实医疗队伍,同时对于解决贫困子弟入学难的问题也有帮助。因此对医学人才培养起到了一定的促进作用。

第三,统一了医学教育标准。民国时期的医学学校创办之初以私立为多,各校自成单位,不相关属,教育也各自为政。通过对公医制的讨论,政府开始大力发展国立、省立医学学校,并给予私立医学学校以补助,通过发挥监督指挥的功能统一了医学学校的设置及课程标准,从而为政府对医疗的统一管理奠定了基础。

第四,促进了公共卫生体制的发展。在民众经济困难、疲于奔命的现状下,要解决卫生问题,必须政府参与,提供一个适合卫生事业发展的平台,提高民众的认识和增加硬件设施。以江苏省立医政学院为例,通过公医制的试验,农村的初级卫生服务专门人才得以培养,地方病的防治初见成效,这些都为公共卫生体制的建立奠定了一定的基础。

总之,卫生界关于公医制度的提倡,使我国卫生行政事业开始迈向了一个新的发展阶段,推动了三四十年代卫生事业的发展。

参考文献

- [1] 汪元臣. 我国应实行公医制度[J]. 医育, 1939, 3(4): 2
- [2] 张 维. 医学校卫生课程改进之商榷[J]. 中华医学杂志, 1932, 18(6): 1005-1008
- [3] 宋国宾. 医事建设方略[J]. 中华医学杂志, 1934, 20(7): 961-966
- [4] 颜福庆. 中国医事事业前途[J]. 中华医学杂志, 1935, 21(11): 1187-1191
- [5] 林 则. 中国国情利于实施集体公医制度[M]// 夏铸, 龙哲三, 张乐天. 大公报: 中国牙医之展望, 1937: 21
- [6] 伍连德. 公医制度之概要[J]. 中华医学杂志, 1937, 23(5): 573-577

- [7] Tandler J. 中国医学保障与医学教育之我见[J]. 中华医学杂志, 1935, 21(3): 227
- [8] 张查理, 毕天民. 边省综合系统下之公医教育计划[J]. 医育, 1940, 4(4): 3
- [9] 余龙生. 抗战建国与公医制度[J]. 医育, 1940, 4(4): 8-11
- [10] 李继贤. 医药卫生与抗战建国的关系及今后我国应实行之公医制度[J]. 医育, 1940, 4(4): 15-18
- [11] 刘树焱. 公医制度与新中国[J]. 医育, 1940, 4(4): 19-20
- [12] 胡定安. 准备推行公医新趋势中之几个关联问题[J]. 医育, 1940, 4(4): 2
- [13] 陈果夫. 江苏医政学院之过去与将来[J]. 医育, 1939, 3(2-3): 2-3
- [14] 中国社会科学院近代史研究所近代史资料编辑部. 王世杰日记选[M]//近代史资料(总 110 号). 北京: 中国社会科学出版社, 2004: 202
- [15] 公医学生待遇暂行办法[J]. 医育, 1940, 4(4): 103-104
- [16] 中华民国宪法[Z]. 国民政府公报, 1947, 第 2715 号
- [17] 夏媛媛. 民国时期两级制医学校的形成[J]. 中华医史杂志, 2011, 41(6): 346-348

Formation of the public medical system and influence on the medical education in the Republic of China

Xia Yuanyuan

(School of Health Policy and Management, Nanjing Medical University, Nanjing 210029, China)

Abstract: Because of lack of the medical resources, some insight put forward the public medical system in the Republic of China. The scholars proposed a detailed guidance on the meaning and the specific methods, a big part of them matched the medical education. After the successful experiment in some individual medical school, the public medical system was taken shape initially that effect the medical education at that time.

Key words: the Republic of China; public medical system; formation medical education