

中國大陸確立醫療糾紛 協力廠商調解制度 的立法建議*

Legal Suggestions for
Establishing Third-party Mediation Mechanism
for Medical Disputes in Mainland China

艾爾肯 Er-Ken Ai **



摘要

醫療糾紛協力廠商調解是由中立的協力廠商機構介入醫患之間的糾紛，運用民間調解機制進行勸解，促成當事人達成和解協定，化解醫患矛盾的一種糾紛解決方式。建議中國大陸制定醫療糾紛預防與處置法確立

*本文的基金專案：中國法學會 2016 年度部級法學研究課題《中國醫療糾紛協力廠商調解立法研究》階段性成果，課題編號 CLS (2016) D123。

中國大陸所謂的協力廠商調解又稱為民間調解，是指由中立的協力廠商機構在民事糾紛調解中不為獨立的意思表示，在尊重雙方當事人意思的前提下，以促成當事人形成一致意思表示為目的，組織調解、促進溝通、提出建議、見證協議的一種新型的糾紛解決方式。

**遼寧師範大學法學院教授（Professor, School of Law, Liaoning Normal University）；碩士研究生導師（Graduate Student Tutor）

關鍵詞：多元化糾紛解決機制（diversified medical dispute resolution）、協力廠商調解制度（the third-party medical dispute mediation mechanism）、醫療糾紛（medical disputes）、醫療糾紛預防與處置法（Medical Dispute Prevention and Disposal Law）

DOI：10.3966/241553062017100012010



統一的醫療糾紛協力廠商調解機構的設置制度、建立協力廠商機構訴前調解制度、確立醫療責任強制保險制度、健全調解協議的司法審查制度、建立連動調解制度、構建協力廠商調解與民事訴訟的銜接制度。在法律層面上構建多元化的醫療糾紛解決體系，對保證協力廠商調解活動在法制化的軌道上運行和發展，推動社會的和諧穩定發展，具有重要的理論價值和現實意義。

The third-party mediation mechanism for medical disputes is a resolution for resolving the conflicts between doctors and patients by neutral third-party's intervening in the dispute between doctors and patients, by applying nongovernmental mediation mechanism, and by leading litigants to reach an agreement. The suggestions are as follows: to establish Medical Dispute Prevention and Disposal Law which unifies the setting system for the third-party medical dispute mediation mechanism in Mainland China; to establish third-party mediation pre-litigation system; to establish the system of medical liability insurance; to perfect the judicial review system of mediation agreement; to establish the linkage system; to establish the joint system for both the third party mediation and civil action. At legal level, to establish diversified medical dispute resolution is to guarantee the third-party mediation to run and develop smoothly, to promote the harmonious and stable development of society. These suggestions are important in theoretical value and practical in significance.

Angle

壹、引言

現代社會運用調解的方式解決社會矛盾，已成為各國司法改革的一種趨勢。因為調解是人類社會進程中的一種解決矛盾、平息糾紛、化干戈為玉帛、构建和谐社會的實踐活動，也是中國傳統法文化的重要資源¹。按照調解機制主持方性質的不同，可將調解劃分為民間調解（協力廠商調解）、行政調解、仲裁調解和法院調解（訴訟調解）等類型。由於中國社會傳統思想仍然對社會生活糾紛的解決發揮著潛在的影響，因而民間調解制度成為解決民事糾紛的重要方式²。「中華人民共和國民法通則」（以下簡稱民法通則）、「中華人民共和國民事訴訟法」（以下簡稱民事訴訟法）等法律法規及司法解釋都規定了調解制度，特別是於2010年8月公布，自2011年1月起施行的「中華人民共和國人民調解法」（以下簡稱人民調解法），使民間調解活動進入了法制化發展的新階段。自1990年代以來，中國大陸實行醫政體制改革，使醫療糾紛激增、醫患關係緊張、各種涉醫犯罪案件頻發，醫患糾紛已成為亟需解決的社會問題。依據國務院於2002年4月發布，自2002年9月起施行的「醫療事故處理條例」（以下簡稱條例）的規定，對醫患糾紛的解決採取和解、行政調解及訴訟等三種方式³，在實踐中形成醫患雙方的和解具有很強的任意性、行政調解方式很難終局解決糾紛、民事訴訟採信的醫療事故鑒定結論備受質疑的狀態，造成醫療糾紛解決結果的公正性和合法性無法得到保證

- 1 參見盛永彬、劉樹橋主編，人民調解實務，中國政法大學出版社，2012年8月，6頁。
- 2 據考證，在3000多年前西周奴隸制時代的官府中，就設有「調人」、「胥吏」的管職，專司調解糾紛，平息訴訟，維護社會秩序的工作。參見雷紅力、商忠強、孫波編著，醫患糾紛人民調解原理與實務，上海交通大學出版社，2015年3月，15頁。
- 3 條例第46條規定：「發生醫療事故的賠償等民事責任爭議，醫患雙方可以協商解決；不願意協商或者協商不成的，當事人可以向衛生行政部門提出調解申請，也可以直接向人民法院提起民事訴訟。」

的局面。由於中國大陸施行的糾紛解決機制不能妥善解決醫療糾紛，在患方的合法權益得不到及時、有效保護的情況下，現實中出現了採取擾亂醫療秩序、傷害醫務人員等極端的行為作為解決醫療糾紛的手段⁴。醫療糾紛解決途徑存在的弊端及醫療糾紛範圍的廣泛性要求靈活多樣的解決方法，由協力廠商調解機構介入醫療糾紛進行解決就顯得非常必要。據此，為了填補醫療糾紛解決機制的缺陷，積極化解醫患矛盾，推進醫藥衛生體制改革，促進社會管理創新，2009年3月，國務院發布「關於深化醫藥衛生體制改革的意見」；2010年2月，原衛生部、中央機構編制委員會辦公室、發展改革委員會、財政部、人力資源和社會保障部等部委聯合發布的「關於公立醫院改革試點的指導意見」等規範性檔均指出，研究落實醫療糾紛投訴管理、協力廠商調解機制和醫療風險責任保險機制，為新時期協力廠商機構解決醫療糾紛提供了政策支持。2010年1月，司法部、原衛生部、保險監督管理委員會聯合發布的「關於加強醫療糾紛人民調解工作的意見」，為醫療糾紛協力廠商調解機制作為解決醫療糾紛的一種新方法，在中國大陸的試行和推廣起到了重要的指導作用。2015年11月，由國家衛生與計劃生育委員會送交國務院的「醫療糾紛預防與處理條例」（送審稿）向社會公開徵求意見。該條例借鑒醫療糾紛處理的國際經驗，著重對以非訴訟糾紛解決機制（alternative

4 例如，2011年9月15日16時許，北京書法家王○○闖入北京○○醫院四樓耳鼻喉科二區第一間辦公室，用菜刀將該醫療機構耳鼻喉科主任醫師砍傷。據了解，其行兇的動機是一起糾纏多年的醫療糾紛。2006年8～9月間，王○○因嗓子不舒服到北京○○醫院就診，被診斷為「喉癌」，並在醫師的建議下進行了鐳射手術治療，但「手術沒作乾淨、澈底」。王○○認為，由於該醫師的首次破壞性手術，使其在此後1年多的時間裡進行了兩次大手術，並且成為一名喪失語言功能、勞動能力、嗅覺功能的殘疾人。遂將○○醫院起訴至北京東城區法院，但遭遇了「無期限的休庭」。參見艾爾肯、林立新，《侵權責任法》確立醫療損害責任制度的意義，中國衛生法制，20卷2期，2012年3月，53頁。

Angle

dispute resolution, ADR) 解決醫療糾紛作了規定，比較詳盡地擬訂了醫療糾紛民間調解的方式。具體說，該條例第三章「醫療糾紛調解」用21個條文規定了醫療糾紛調解的基本規則，即規定以人民調解為主體，醫方調解、司法調解、醫療風險分擔機制有機結合、相互銜接的「三調解+保險」的醫療糾紛預防與處理的基本規則。筆者認為，這部行政法規草案確立的調解機制，為醫療糾紛協力廠商調解制度上升為法律規範起到了重要的推動作用⁵。

醫療糾紛協力廠商調解是由中立的協力廠商機構介入醫患之間的糾紛，依據糾紛事實和社會規範，運用民間調解機制進行勸解，促成當事人達成和解協定，化解醫患矛盾的一種糾紛解決方式。醫療糾紛協力廠商調解機制與其他的糾紛解決機制相比，具有專業性強、經濟成本低、調解效率高、社會效益良好等特徵和制度優勢⁶。目前，美國、德國、日本、新加坡等發達國家和臺灣地區運用ADR解決醫療糾紛積累了豐富的理論和成熟的經驗。近年來，在中國大陸建立的協力廠商調解機構運用人民調解的方式解決醫療糾紛，填補了醫療糾紛解決機制中存在的制度缺陷，成為有效解決醫療糾紛、及時化解醫患矛盾、保障醫患雙方合法權益的一種手段，取得了較好的社會效果，被稱為醫療糾紛調解處理的第四條途徑⁷。因此，有必要對中國大陸應用於醫患糾紛解決的協力廠商調解制度進行檢

5 醫療糾紛預防與處理條例（送審稿）由總則、醫療糾紛預防與處置、醫療糾紛調解、醫療事故監督與技術鑒定、法律責任、附則等六章組成，共78個條文。這部條例通過和發布後，將取代2002年4月國務院發布的醫療事故處理條例。

6 據統計，2013年（中國大陸）發生的醫療糾紛有7萬件左右，獨立的醫療糾紛人民調解委員會一共受理案件5.3萬件，調解成功率達到88%。可見，協力廠商調解機制在解決醫療糾紛中具有獨特的優勢。參見張澤洪，醫療糾紛協力廠商調解，浙江大學出版社，2014年6月，13頁。

7 參見郭永松，醫患糾紛調解之路，人民衛生，2013年12月，120頁。