

從新冠肺炎的 診治費用談起

On the Diagnosis and Treatment
Expenses of COVID-19

胡曉翔 Xiao-lang Hu*



摘要

新冠肺炎不是單純的個人、家庭事務，涉及到廣大民眾的公共利益和社會各方面的公共安全，法定傳染病患者的診療救治理當基本診療部分全免費。這類醫療和衛生服務（管理型、強制性服務）是政府傳染病防控職能的技術性的延伸與落實，此時的醫院、疾控中心均並非民事主體，其服務並不具備平等、自願、等價有償的民事法律屬性三要素，不是民事服務，其醫患關係也並非民事法律關係，而是基於「傳染病防治

*江蘇省衛生法學會副會長（Vice President, Health Law Society of Jiangsu Province）；中國法學會 2020 年度部級法學研究重點委託課題《〈傳染病防治法〉修改研究》（課題編號：CLS[2020]ZDWT03）課題組成員（Member of the Research Group of *Research on Revision of Law of the People's Republic of China on the Prevention and Treatment of Infectious Diseases* (Project Number: CLS[2020] ZDWT03), 2020 Ministerial Law Research Key Entrusted Project of China Law Society)

關鍵詞：行政法律關係（administrative legal relationship）、防控（prevention and control）、法定傳染病（notifiable infectious diseases）、國家侵權賠償（tort compensation from the state）、醫患關係（doctor-patient relationship）

DOI：10.3966/241553062020070045011



法」規制的防控機制授權的行政主體，提供的是行政性管理型強制性服務，其醫患關係也是行政法律關係。假如在此法定診治、控制過程中有不當的侵權損害，自然也並非民事的侵權損害之訴，不該尋求民事損害賠償，依法訴訟維權不該是民事訴訟，而是行政訴訟，應尋求的是國家侵權賠償。

COVID-19, rather than a purely personal or family affair, affects the public interests and social security. In this regard, the basic diagnosis and treatment of patients suffering from this notifiable infectious disease should be free of charge. The medical and health service (management and compulsory service) is the technical extension and implementation of the government's infectious disease prevention and control function. Hospitals and Center for Disease Control are not civil subjects. The services they offer do not reflect the three principles of civil law, namely fairness, voluntariness and making compensation for equal value, and the doctor-patient relationship is a civil legal relationship. They are administrative subjects authorized by the prevention and control mechanism under the Law of the People's Republic of China on the Prevention and Treatment of Infectious Diseases. They provide mandatory administrative management services and the doctor-patient relationship is also an administrative legal relationship. In case of any tort in the process of statutory diagnosis, treatment and control, it is obviously not a civil tort and civil damages should not be sought. An administrative lawsuit, instead of a civil lawsuit, should be filed to safeguard legal rights and seek tort compensation from the state.

Angle

壹、概述

新型冠狀病毒肺炎（Corona Virus Disease 2019, COVID-19），簡稱「新冠肺炎」，其患者多為輕症，沒啥特異的治療手段。一旦出現重症，危及生命，則其臨床救治費用，往往是鉅額資金。而法定傳染病患者的及時救治，既是國家基本醫療衛生與健康促進職責的分內之事，也事關公共安全。因此，中國傳染病防治法第62條即有規定：「國家對患有特定傳染病的困難人群實行醫療救助，減免醫療費用。具體辦法由國務院衛生行政部門會同國務院財政部門等部門制定。」、突發公共衛生事件應急條例第43條規定：「縣級以上各級人民政府應當提供必要資金，保障因突發事件致病、致殘的人員得到及時、有效的救治。具體辦法由國務院財政部門、衛生行政主管部門和勞動保障行政主管部門制定。」

貳、關於免費診療

「政府應當提供必要資金，保障因突發事件致病、致殘的人員得到及時、有效的救治。」由這句話可推導出，列入法定傳染病或突發事件的傳染病疫情患者應以「免費救治」為原則。武漢、湖北的疫情充分地告訴我們，法定傳染病的及時診治和有效控制，已經遠遠不是單純的個人、家庭事務，涉及到廣大民眾的公共利益和社會各方面的公共安全。設若不是的話，那麼，大多數患者並非重症，病毒性呼吸道傳染病也還是自限性疾病，加之並無針對病原體殺滅的有效藥物，即大多數的輕症患者、無症狀感染者是不需要治療的，完全可以休息遊蕩放鬆休閒，以利於恢復。之所以要接受強制性的診療和控制，甚至疑似病例也是如此，就是為了「他人」的安全。所以，這種診治和控制措施稱為個人自費買單，或者大比例



自負，是不合法的，理當基本診療部分全免費。2020年1月22日，國家醫療保障局財政部發布「關於做好新型冠狀病毒感染的肺炎疫情醫療保障的通知」，實實在在地明確指出：「二、確保患者不因費用問題影響就醫。一是對於確診新型冠狀病毒感染的肺炎患者發生的醫療費用，在基本醫保、大病保險、醫療救助等按規定支付後，個人負擔部分由財政給予補助，實施綜合保障。二是對於確診新型冠狀病毒感染的肺炎的異地就醫患者，先救治後結算，報銷不執行異地轉外就醫支付比例調減規定。三是確診新型冠狀病毒感染的肺炎患者使用的藥品和醫療服務專案，符合衛生健康部門制定的新型冠狀病毒感染的肺炎診療方案的，可臨時性納入醫保基金支付範圍。三、確保收治醫院不因支付政策影響救治。對收治患者較多的醫療機構，醫保經辦機構可預付部分資金，減輕醫療機構墊付壓力。醫保經辦機構應及時調整有關醫療機構的總額預算指標，對新型冠狀病毒感染的肺炎患者醫療費用單列預算。各級醫保經辦機構要確保與醫療機構及時結算，保證救治工作順利進行。」是完全符合法律規定和法理的親民舉措！

參、關於管理型／強制性醫療衛生服務的法律屬性

由就醫費用「全免」必然又引出一個重要話題：這類醫療和衛生服務（管理型、強制性服務）的法律屬性！本輪疫情，尤其是武漢、湖北地區的實踐，為衛生法制建設和衛生法治實踐提供了一個絕佳的反思機遇，即必須內省法定傳染病，尤其是甲類或乙類按甲類控制的傳染病患者的救治，是什麼性質的服務？它還是民事服務嗎？其締結的服務雙方關係（即此類醫患關係），還是民事法律關係嗎？我們都說要依法治疫，並以此提升衛生法學學科的地位，但如果我們對被規制的社會關係主要內容（即新冠肺炎醫療衛生服務的醫患關