

学校编码: 10384

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

学 号: X2011136038

UDC \_\_\_\_\_

# 厦 门 大 学

## 硕 士 学 位 论 文

### 厦门市集美区无证行医现象治理研究

Study on the phenomenon of Unlicensed medical practice in

Jimei District of Xiamen City

陈 志 典

指导教师姓名: 朱仁显教授

专业名称: 公共管理(MPA)

论文提交日期: 2015年10月

论文答辩日期: 2015年 月

学位授予日期: 2015年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2015年 月



# 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

## 论文指导小组:

朱仁显 教授

吴亚汝 副书记

范鸿达 副教授



## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日



## 摘要

本文主要研究我国的无证行医问题,通过对厦门市集美区 2012—2014 年的无证行医状况、危害及主要影响因素的研究,针对无证行医的特点提出综合治理方案。本研究的重点是治理政策的有效性,从厦门市集美区这近年无证行医查处情况入手,用统计数据来分析集美区无证行医的主要构成,以及卫生执法人员在执法过程中遇到的难点。

无证行医行为必须得到制止,本身不仅仅是因为医学是一门很严谨的关于生命的科学,而且会危害到人民群众的身体健康和生命安全,也会影响到正常的医疗管理秩序。但是尽管政府出台了大量的政策法规,也通过专项整治等办法来治理,无证行医现象依然屡禁不止。其中原因固然很多,而重要的原因之一就是政策法规存在漏洞,贯彻执行不到位。采用定性、定量相结合的方法,探讨厦门市集美区建立打击无证行医,完善综合治理机制的措施。论文认为要加大组织领导,协调打击无证行医;加强宣传和立法,完善并简化执法;加大处罚力度;切断无证行医的药品来源,取缔无证行医租住地;加强卫生监督力量,提高监督人员的素质;加大基层医疗的投入,挤压无证行医成长空间;加大宣传教育,让无证行医失去市场。

**关键词:** 无证行医; 政策法规; 治理; 措施





## ABSTRACT

The main research of this study was unlicensed medical practice. The comprehensive governing plan was proposed on basis of the features of unlicensed medical practice, through study on situation, hazards and major influencing factors of unlicensed medical practice in Jimei District during 2012-2014. And the emphasis was the effectiveness of governance policy. From the situation of unlicensed medical practice without leniency, we applied with statistical data to analysis the composition of unlicensed medical practice and the difficulties in the process of governing.

The unlicensed medical practice should be suppressed, not because medicine was extremely rigorous science, but also was closely related to our human health and safety. Although the government enacted a number of policies and regulations, as well as carried out extensive campaigns, the phenomenon of unlicensed medical practice repeated. Among many reasons, the important one was that there were loopholes in the laws and policies, and the implementation was not in the place. This discussed the measures of fighting unlicensed medical practice and improving governing mechanism. We should strengthen leadership and elaborate organization, fight unlicensed medical practice. The propaganda should be step up efforts, and the legislation should be increased. The related department should make measures to the drug sources of unlicensed medical practice, and prohibit rent residence. Meanwhile, the governor personnel quality level should be improved, in order to strengthen the power of governing. Additionally, the government should invest much to primary health care, so that unlicensed medical practice loss market.

**Key words:** Unlicensed medical practice, Policies and Regulations, Govern, Measure



# 目录

一、导 言 .....	1
(一) 研究背景与研究意义 .....	1
(二) 研究综述 .....	4
(三) 研究方法与研究内容 .....	7
二、无证行医及其法律认定与处理 .....	9
(一) 无证行医的定义及其构成要件 .....	9
(二) 非法行医的法律认定 .....	11
(三) 非法行医罪的法律认定 .....	11
(四) 无证行医的法律认定 .....	12
(五) 国外如何治理非法行医 .....	12
三、集美区无证行医基本状况 .....	14
(一) 无证行医案件来源 .....	14
(二) 无证行医者的户籍情况 .....	15
(三) 无证行医者资质情况 .....	15
(四) 无证行医点地域分布情况 .....	16
(五) 无证行医场所情况 .....	16
(六) 无证行医诊疗类别 .....	17
四、无证行医的特点与危害 .....	18
(一) 无证行医的特点 .....	18
(二) 无证行医的危害 .....	19
(三) 无证行医难以根除的主要原因 .....	21
五、集美区对无证行医治理的主要措施及成效 .....	24
(一) 加强组织领导，强化部门协调 .....	24
(二) 加大宣传力度，营造良好氛围 .....	24
(三) 建议相关部门加强出租屋的管理，做好源头防控工作 .....	25
(四) 加强案件的处罚力度，防止死灰复燃 .....	25

(五) 加强举报投诉受理, 增加公众参与度 .....	26
(六) 针对薄弱环节, 创新执法手段 .....	26
(七) 强化综合治理, 净化医疗市场 .....	26
六、治理无证行医现象的若干思路 .....	28
(一) 加强组织领导, 强化综合治理 .....	28
(二) 加大基层医疗投入, 优化医疗资源配置 .....	28
(三) 从源头治理, 加强出租房和医疗器械、药品的管理 .....	29
(四) 提升卫生监督, 增加监督方法 .....	30
(五) 加大宣传教育, 曝光无证行医 .....	30
(六) 采取针对性立法完善卫生法律法规建设, 完善长效监管机制 .....	31
结 语 .....	32
参考文献 .....	34

# Directory

<b>I、 Introduction .....</b>	<b>1</b>
(i) research background and significance .....	1
(ii) Research Summary .....	4
(iii) Research content and research methods .....	7
<b>II、 Unlicensed medical practice and its legal recognition and treatment .....</b>	<b>9</b>
(i) The definition and components of medical practice without a license.....	9
(ii) Legal recognition and treatment of unlicensed medical practice .....	11
(iii) Legal recognition of the crime of illegal medical practice.....	11
(iv) The legal recognition of unlicensed medical practice .....	12
(v) How to control illegal medical practice abroad .....	12
<b>III、 Jimei district unlicensed medical practice the basic situation .....</b>	<b>14</b>
(i) Cases of undocumented unlicensed medical practice .....	14
(ii) Undocumented practitioners of the household registration situation .....	15
(iii) Undocumented practitioners qualification .....	15
(iv) The geographical distribution of the medical point of no license .....	16
(v) Unlicensed practice places .....	16
(vi) Medical practice without a license .....	17
<b>IV、 Characteristics and damage of unlicensed medical practice.....</b>	<b>18</b>
(i) The characteristics of unlicensed medical practice.....	18
(ii) The harm of unlicensed medical practice .....	19
(iii) The main reason for the difficulty of the eradication of undocumented medical practice .....	21
<b>V、 Treatment of illegal medical practice in Jimei area and its effect .....</b>	<b>24</b>
(i) Strengthen the organization and leadership, strengthen the coordination of departments.....	24
(ii) Increase publicity efforts to create a good atmosphere .....	24
(iii) Suggested that the relevant departments to strengthen the management of	

rental housing, a good source of prevention and control work.....	25
(iv) To strengthen the punishment of the case, to prevent a stirring among the dry bones.....	25
(v) To strengthen the reporting of complaints received and public participation	29
(vi) For weak links, innovative law enforcement means.....	26
(vii) Strengthen comprehensive management, purify the medical market.....	26
<b>VI、some thoughts on the phenomenon of the treatment of undocumented medical practice .....</b>	<b>28</b>
(i) Strengthen the organization and leadership, strengthen the comprehensive management.....	28
(ii) To increase the investment in basic medical care, optimize the allocation of medical resources .....	28
(iii) From the source of governance, strengthen the management of rental housing and medical equipment, medicine.....	29
(iv) Enhance health supervision, increase the supervision method.....	30
(v) To increase publicity and education, exposure to unlicensed medical practice .....	30
(vi) Take the targeted legislation to improve the long-term supervision mechanism .....	31
<b>Conclusion .....</b>	<b>32</b>
<b>Reference.....</b>	<b>34</b>

## 一、导 言

### (一) 研究背景与研究意义

医疗卫生事业是一个特殊的行业。医疗卫生事业发展的成功与否与人民群众的生命安全和身体健康息息相关。为群众提供安全、价廉、可靠的基本医疗服务是一个国家对公民社会权利保障的重要内容。近年来,我国大力发展医疗卫生事业,卫生事业也得到了相当程度的发展,但是由于地区间的发展不平衡导致了公共卫生事业发展在地区之间失衡发展,优秀的医疗人才和一流的医疗设备都集中在大城市或者城市的中心,导致乡村、落后城市或城市周边地区出现医疗质量较差甚至短缺的情况。加以部分大医院里大处方、滥检查等等诊疗费用超出普通群众的承受能力,为无证行医创造了一定的空间,部分民营医院的虚假医疗广告、夸张的治疗效果误导一部份患者病急乱投医,再加上国家对卫生监督立法的滞后导致了卫生监督执法的困境,直接导致了执法无力、打击不彻底等综合因素的影响。无证行医逐渐滋长,无疑给患者的身体健康和生命安全造成了安全隐患<sup>[1]</sup>。近年来,“神医”胡万林、王林“气功治病”等非法行医事件不断发生,非法诊疗性病淋病梅毒、非法人流甚至大月份的胎儿引产、非法鉴定胎儿性别的违法活动时存在,甚至出现医疗诈欺<sup>[2]</sup>。正规审批的医疗机构在聘请不到卫生技术人员的情况下采取聘请非卫生技术人员行医、开展未经许可医疗服务项目,更严重的是为了谋取最大利益将不赚钱的科室对外出租或者承包等违法行为在医疗行业内不同程度存在着。母婴保健的相关法律法规及规章在一些民营医院里特别是门诊部跟诊所里没有得到很好的落实,未经许可开展母婴保健专项技术的现象屡禁不止。医疗人员未经专业培训,或者还未取得相应的行医资格,医疗器械跟人员的配备不足的情况下,未经审擅自开展诊疗活动,不仅会破坏正常的医疗管理秩序,还会给患者的身体健康和生命安全造成严重的潜在威胁。据不完全统计,2014年全国打击无证行医专项行动共查处无证行医案件9.3万件,没收违法所得、罚款2.2亿元。厦门市3年来审理无证行医案件18起,例如接生婆陈某为非卫生技术人员,就是在未取得《医师资格证书》和《医疗机构执业许可证》

的情况下，在厦门市湖里区开起了“黑诊所”，并且在医疗设备缺乏的情况下，在未经消毒的地方为曾女士接生，曾女士在产下男婴后大出血死亡，由于陈某无证行医致人死亡被湖里区法院一审判处有期徒刑十年；文盲李芬，40多岁，却已经行医十年左右，去年因给朱老太太治疗皮肤病注射一针，导致“过敏性窒息”而致人死亡，被翔安区法院以“无证行医罪”判处五年有期徒刑<sup>[3]</sup>。这种例子比比皆是，值得我们深思与反省。

在基层执法的过程中经常会碰到很多无证行医的类型，现阶段主要是拥有民间绝技和秘方等祖传技术的民间医生，这种是无证行医类型是最常见的。在新中国成立后，毛主席曾经发表过著名题词：“中国医药学是一个伟大的宝库，应当努力发掘，加以提高”。在毛主席的题词发表之后，中医界取其“伟大的宝库”，围绕着这个命题来发展中医药，并且不许别人提出任何建议，在那个特殊的年代我国医学界的科学精神遭到了最严重的冲击，最简单的批评活动都变成禁区。于是在那个缺医少药的特殊年代便开始了中国医药的跨越式发展。就是因为这种对中医药的评说变成禁区，使得我国中医药的发展失去了方向，也就严重的阻碍了中医药的现代化的进程。这对我国中医药事业的发展乃至医疗事业的发展带来的伤害不可估量。从我们自身经验来说一些民间疗法和秘方对一些疾病确实有一定的疗效，然而所谓的民间绝技和秘方都是长期的试验调整出来的，但是没有经过国家的认证。全国各地的民间都有一些行之有效的秘方、秘技，从古至今受到广大基层人民的信赖，但是根据执业医师法这些人绝大多数没有行医执照部分有经过考试的成为乡医或者助理医师，鱼目混珠的秘方也不少。这些未通过资格考试的人行医者都归为无证行医。在我们日常执法工作中发现，无证行医者大都把容易被执法人员找到的门面给放弃了，换到更隐蔽的地方如藏在家里、居民楼里或者有门禁的楼里。无证行医被我卫生行政部门处罚两次后行医再次被我卫生行政部门抓到的，都依法将案件移交给司法机关。被行政处罚了，被判刑了，当然不可否认这一类人包括民族医、一技之长医、乡医、草医、师承医、确有专长医等等。像我们这种一刀切的执法方式可能会错杀那些确实能为患者服务的医疗人才。所以不能只是长期的打压，而是要对秘方和民间技艺进行收集，才不会导致一些行之有效的方法流失。原有的医疗秩序在新的《执业医师法》出来后被打破了，导致很多老一辈的医生都无法取得行医资格证书。比如，中医泰斗邓铁涛、



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

廈門大學博碩士論文摘要庫