

# 重大公共卫生事件中的公共伦理责任

——以新冠病毒肺炎疫情为例

周谨平 刘激扬

(中南大学 公共管理学院, 湖南 长沙 430074)

**摘要:**2020年伊始,我国遭遇了新冠病毒肆虐的重大公共卫生事件。在这场重大公共卫生事件中,所有社会成员都卷入其中,无人可以置身事外。对于新冠病毒疫情的防控成为所有社会成员必须承担的公共伦理责任。个人负有强化社会共同体意识的责任、积极解决社会权力与个人权利冲突的责任、防控参与的责任;医疗卫生人员承担着医学正义的责任、引导公共舆论的责任、稳定社会心理的责任、遵循临床和医学实验伦理原则的责任;政府管理部门负有公共卫生危机预防责任、维护公共权力使用正当性的责任、使人们免于道德伤害的责任。

**关键词:**新冠病毒肺炎;公共卫生事件;公共伦理责任

**中图分类号:** B822.1

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1006-6365(2020)03-0118-07

2020年伊始,我国遭遇了新冠病毒肆虐的重大公共卫生事件,所有社会成员都卷入其中,无人可以置身事外。这次重大公共卫生事件对于人们的日常生活、国家和社会的发展乃至国际社会都产生着深刻的影响。面对此次突发性重大公共卫生事件,国家调动了广泛的社会资源进行防控,如何与之抗争备受人们高度关注。

此次重大公共卫生事件具有两个鲜明的特点:一是公共性,即任何人都是潜在的传染对象。现代社会高度的人口流动性,造成了疫区的急速扩展。该疫情虽最先在武汉发生,但在社会流动网络特别是春节来临所掀起的人口流动潮的助推下,很快扩散到全国各地。加之新冠病毒的广谱传染途径——人与人的身体接触、中介媒质的传播等等,以及人与人之间频繁的社会交往,使得疫情以超出预期的速度蔓延开来,在全社会范围内引起了普遍的焦虑与恐慌,每个

人都感受到了疫情的威胁。事实上,我们也难以在病毒感染者和未感染者之间划出明晰的界限。特别是通过研究发现,该病毒具有较长的潜伏期,且被感染者在潜伏期内可能没有显著的症状,因而谁也无法保证我们日常生活的交往对象不是病毒携带者,这也让所有交往者都成为被质疑的对象。在这种严峻的形势下,对于新冠病毒疫情的防控就不再是某个地区、某个群体的责任,而成为所有社会成员必须承担的公共伦理责任。二是弱预期性。对于新冠病毒,无论是其传染源的界定、传播渠道,还是治疗方式的采用,都处于摸索和研究过程之中。目前,对于该病毒尚缺乏特定的治疗和预防药物。由此而带来的一个重要问题是,无论从社会宏观还是个人微观层面,我们对于此次危机的预判都承担着巨大的风险。站在社会宏观角度,我们对于病毒感染的发展过程和阶段无法作出准确判

**收稿日期:** 2020-02-28

**作者简介:**周谨平,湖南长沙人,中南大学公共管理学院教授,博士生导师;刘激扬,湖南长沙人,长沙市一医院院长,研究员。

断,更难以把握危机发展的节点与拐点。站在个人微观角度,个人(特别是非医务专业人员)也难以确定究竟何种生活方式或者生活物品能够最有效地抵御病毒传染。在此情形下,通过政府组织以及基层社会管理机构(比如社区)采取阻断隔离方式成为必然也是必要的选择。在某种意义上,这也是唯一的选择。不出门、不发生与他人的交往成为当前人们的普遍生活状态。三是持续性。此次疫情到目前为止尚没有出现明显减退的现象,虽然也有湖北以外地区一段时间感染人数几连降的“喜讯”,但病例的庞大基数以及突然陡增的湖北病例都为人们的“乐观”蒙上了阴影。每天数以千计乃至万计的新增病例都在敲响着防控的警钟,提醒我们打赢这场疫情防控战依然任重而道远。

新冠病毒肺炎疫情的上述特征,让政府、社会和个人都担负着沉重的责任。应对这场重大公共卫生事件已经超越医疗卫生领域,成为所有社会力量必须共同担负的伦理责任。我们究竟该如何共同承担这种伦理责任呢?这是本文拟重点探讨的问题。

### 一、社会成员的公共伦理责任

个人和社会的关系,一直以来是我们在不断思考的一个重要问题。一方面,个人是社会的重要基础。按照社会契约理论,社会的存在以个人为前提。人类个体走向社会生活源自人类群体的本质属性。在社会生活中,每一个人可以通过社会合作避免各种风险、实现其利益诉求、过上安定的生活。因此,社会应该尊重个人的主体地位并满足其需要。另一方面,个人不是离群索居的原子式存在,个人不可能离开社会而生存和发展,因而任何人都不能只强调自我而忽视其他社会成员、忽视社会的整体利益。在公共危机中,人的这种社会属性表现得尤为明显。作为责任,既来源个体的道德意识,又是一种外在的社会规定性。在重大公共卫生事件中担负责任

是个人利益与社会利益的共同要求。对于个人而言,只有认识、履行责任,才能最大限度地避免卫生风险,这是其自我保全的重要方式。在这场危机中,任何人都面临被新冠病毒肺炎感染的危险,如果我们不能有效约束自己的行为,就很可能把自己暴露在病毒之中,成为危机的受害者。对于社会而言,每个人都是潜在的病毒传播者,如果不对个体进行约束,任由人们自由地进行社会交往,那感染者就会对他人造成严重损害,从而增加社会风险。虽然社会应该尊重个人自由,但自由的边界在于不能伤害他人与社会的利益。如果自由建立在他人和社会的风险之上,这种自由就缺乏合理的基础。因此在应对新冠病毒肺炎疫情中,每个人都有其应当担负和履行的伦理责任。

首先,每个人都负有强化社会共同体意识的责任。新冠病毒肺炎疫情是对社会公共利益的严峻挑战。战胜疫情有赖于所有社会成员共同分担防控责任,形成团结的社会共同体。共同体意识的建立和强化对于渡过公共卫生危机至关重要。责任很大程度上取决于所处的共同体情境。在危机中,我们的很多日常行为被赋予了社会性的意义。我们出行的穿戴、我们的个人出行、我们于其他社会成员的交往,原本都属于私人生活的范畴,可以自由选择。但在重大公共卫生事件面前,这些行为都被纳入公共管理的范畴,意味着我们需要开始承担特殊责任。该如何理解重大公共卫生事件所附加的特殊责任,应以何种姿态对待这些责任呢?这与我们的共同体意识密不可分。正如卡普兰(Kaplan)所言:“我们对于责任的想象总是与我们的共同体义务相关,共同体认知在责任行为和义务中都扮演着重要角色”。<sup>①</sup>因此,作为社会成员,我们要围绕病毒防控强化共同体意识,形成疫情防控共同体的群体认知。共同体意识将促使人们以主动的姿态履行群体责任、

谋求群体认同,从而为疫情防控提供坚实的道德心理基础。

其次,个人负有积极解决社会权力与个人权利冲突的责任。当疫情来临时,维护公共健康和社会成员的个体健康成为最重要的社会目标。而要达成这一目标,必然要求社会权力的深度参与。在此过程中,社会权力很可能延伸到私人领域,从而突破公共领域与私人领域的边界,社会权力与个人权利之间的冲突难以避免,个人自由、隐私等权利与公共限制之间的矛盾开始凸显。在权力与权利的冲突中,作为社会成员应该自主进行协调、化解两者的矛盾。如在这次新冠病毒肺炎疫情防控中,很多地区和部门都建立了个人健康信息上报机制,人们需要对相关单位报告自己的健康和出行状况。不可否认,尊重隐私是重要的个人权利,人们可以自主决定是否将自己的私人信息告知他人,强行要求上报则会触及隐私权。但隐私权作为一种私人领域的权利,其形成前提在于它只与个人相关,而不涉及公共利益。然而在重大公共卫生事件发生时,人们的健康已然超越了个人领域的范畴,会产生重要的社会影响。如在此次应对新冠病毒肺炎疫情的过程中,就存在一些个人通过聚会等交往形式造成集体传染的案例。因此,在疫情防控时期,为了社会整体利益作出个人权利的退让,不仅是个体责任意识体现,也是集体主义精神的内在规定。

再次,个人负有防控参与的责任。社会是一个有机整体,社会责任需要所有社会成员的分担。政府与医疗卫生机构的资源和能力都是有限的,主动发挥每一位社会个体的能力,是社会治理的内在要求。柏拉图曾指出,唯有公民各司其职、各尽其位,社会才能达到正义的状态。作为公民个体,只有积极投身于社会生活、参与公共事务,才能实现公民身份的价值,营造健康的社会秩序。身为公民,我们必须从社会共同体的

角度看待自己的社会角色,在重大公共卫生事件中充分发挥主观能动性,在病毒防控的资源调配、人员组织中发挥应有的作用。个人的疫情防控参与集中表现在对于社会防控政策和措施的配合上。在重大公共卫生事件中,人们的社会活动不可避免地要受到一定的制约和影响。在危机面前,每位社会成员都是防控措施的执行者,人们对于这些措施的配合程度决定着防控手段的有效性。因此,作为社会成员,有责任站在社会利益的立场并在公共理性的引导下理解、支持社会防控工作。新型冠状病毒的强传染性和隐蔽性要求我们更加自觉地履行社会成员责任。与其他传染病不同,这种新型病毒有着较长的潜伏期,病毒携带者也许在很长时间内没有任何症状,但存在着强传染性。做好自我防护,根据防控措施约束自我,是我们应该积极承担的社会责任。同时,个人需要关注疫情的发展,关心同胞的生命状态。我们看到,面对这次重大疫情,很多社会成员通过志愿支援、慷慨捐助等方式为病毒防控贡献了自己的力量。我们还要充分尊重其他公民,不能对患者持有偏见。在不知情的条件下,患者可能与其他社会成员发生了交往,对他人的生活构成了影响——与患者亲密接触的人群也会受到隔离,也会由此导致交往对象对患者进行道德指责。其实,这种被动的传播并非出自患者本意——反而更多是出自良善之目的。患者自身作为病毒受害者,亟待他人的关怀和支持。处于社会共同体中,我们要以善意看待彼此关系,在相互间搭建理解和帮助的桥梁,避免任何形式的互相伤害。公民身份与生俱来,是我们原初的政治身份,这一身份也在自我与同胞之间形成了紧密联结的纽带。只有众志成城,才能在强大的对手面前取得胜利。

## 二、医疗卫生人员的公共伦理责任

医疗卫生从业者是直接面对新型冠状病毒

的群体,是这次重大公共卫生事件中的中流砥柱,是战胜疫情的核心力量。自疫情爆发以来,无数医疗卫生工作者无惧个人安危,奋斗在疫情防控第一线,表现了崇高的道德情操。如据报道,目前已有三千余名医护人员感染病毒,多人光荣牺牲,用生命奏响了华彩乐章。作为以救死扶伤为职业追求的医疗卫生工作者,他们也担负着至关重要的公共伦理责任。

首先,医疗卫生人员承担着医学正义的责任。治病救人、救死扶伤是医疗卫生人员的天职,既是其职业责任,也是其价值追求。任何人的生命都无比宝贵,人生而具有基于生命的平等权利。保证任何患者能平等地获得救治资源、享有医疗服务,是社会公平正义的本质要求,也是医疗卫生人员的公共伦理责任。面对生命的呼唤,医疗卫生人员都必须及时作出回应。当然,医疗资源有限是医疗卫生人员不得不面对的现实困难。任何有效资源的分配都需要功利的考量。但是,这种对效力的取舍是现实困境,而不是我们的道德原则。正义的价值诉求要求医疗卫生人员在医疗资源的分配中本着人道主义原则,以患者的需求作为分配的依据,优先考虑重症患者和疫情严重地区的需要。根据罗尔斯的正义分配原则,所有形式的分配都存在着偏向性,在资源有限的条件下,一切分配都不能同时同等程度地满足所有人的需求。正义的分配应当是,这种偏向性必须为处于不利地位群体带去最多的利益。疫情重灾区 and 重症患者就是此次危机中处于不利地位的群体,为他们提供所需的救助正是社会正义的期待,也是人道主义精神的彰显。面对新冠病毒肺炎疫情的威胁,全国集中了优势医疗队伍和资源集聚武汉,众多医务卫生工作者置个人安危于度外而昂首向前的态度正是对医务精神的完美诠释。

其次,医疗卫生人员承担着引导公共舆论的责任。由于知识和技术的专业性要求,该如何

才能对病毒疫情进行有效防控,只有医疗卫生人员才能给出正确答案。在新冠病毒肺炎疫情防控中,医疗卫生人员占据关键的话语地位。对于疫情防控,医疗卫生人员与其他社会群体之间信息完全不对称,也不可能对称,从而医疗卫生人员的意见和建议在社会中发挥着引导和指挥的功能。他们对于社会舆论至关重要的影响力也赋予了其维持良好公共舆论秩序的责任。在应对疫情的过程中,各种信息不胫而走、真假信息相互交织,对人们的信息选取造成了严重困扰,也导致公共舆论的摇摆与动荡。医疗卫生人员作为一线工作者,应该借助专业知识和一手信息的掌握还原真相,为指导人们在病毒防控中的生活方式选择提出有益的指导方案,以维护公共舆论的健康有序。

再次,医疗卫生人员承担着稳定社会心理的责任。面对突如其来且一时之间尚找不到有效治疗手段的疫情,人们普遍感到恐慌与焦虑。这种恐慌和焦虑根源于对病毒的未知。正是这种对病毒的无知及对疫情威胁的不可预期,使得这种焦虑发展为一种社会的整体性焦虑,以致出现疫情前期的地区歧视、群体歧视等现象。过度医疗违背人们的健康初衷,过度敏感和反应则会割裂社会成员相互间的情感、破坏社会共同体成员亲密的纽带。这时医疗卫生工作者应该及时回应大众对于病毒防控的疑惑,消除公众疑虑,并借助信息技术和媒体的力量为公众提供合理的防控手段和路径,帮助人们建立抗击疫情的信心。社会心理学的研究表明,当一个人处于模糊状态时,容易倾向于听从外界的声音、从他人那里获取信息,从众行为便由此发生。在此过程中,权威发挥着独特作用,成为社会规范性信息的重要来源。在重大公共卫生事件中,医疗卫生人员无疑处于信息权威的地位,因而在信息的发布和传递中担负着特殊责任——保证信息的准确性。研究表明,越是处在

对自己重要的情境中,人们对于权威信息的依赖程度越高。在重大公共卫生事件中,人们普遍处于严重的卫生安全威胁之下。正如威尔森(Wilson)和阿科尔特(Akert)所指出:“当人们处于一个令人困惑的情境中,无法确定该做什么时,他们就会求助他人来弄清情况。当环境模糊不清时,信息性社会影响的威力就尤其强大。”<sup>②</sup>这时,医疗卫生人员扮演着关键角色,从而疏通社会心理、维护社会心理的健康状态成为医疗卫生人员不可推卸的伦理责任。

最后,医疗卫生人员担负着遵循临床和医学实验伦理原则的责任。在来势凶猛的疫情面前,医疗卫生人员承担着繁重的医疗任务。但是,在临床和相关实验中,我们也依然要遵循相应的伦理原则,保证医疗救治的道德正当性。在治疗中,医务卫生人员要维护患者的知情同意权,采取伤害最小的治疗方案。当然,我们也许会遇到伦理困境,比如如何应对拒绝治疗的患者。一端是患者的生命权和健康权,一端是患者的自主权,作为医务人员如何抉择?这就要求医务工作者能够与患者进行有效沟通,在尊重其自我决定的基础上获得患者的理解与配合。无疑,为了应对新的病毒,广大医务工作者也在积极进行临床试验,以努力找到更为有效的治疗方案。在实验中,我们要遵循治疗优先原则,在资源有限甚至紧缺的情况下首先满足治疗的需求。抗击新型病毒的过程也是不断探索的过程,探索意味着风险。在救治中,作为医务工作者,也可能涉及未获批准的药物和治疗方案应用。对于新型医疗手段的应用,医务工作者必须恪守以下伦理准则:一是被证明没有其他的有效手段;二是时间紧迫以致于来不及临床试验;三是此种方案经过医学专家委员会的同意并且在之前的实验中被证明能带来有益结果;四是方案干预能通过其他权威机构和医学伦理委员会的审核;五是有足够的资源可以使风险最小化;

六是得到患者的知情同意;七是充分考虑其应用影响,特别是危机之外的应用风险。<sup>③</sup>唯有遵循这些伦理准则,才能尽可能避免病毒防控中可能出现的道德风险。

### 三、政府管理部门的公共伦理责任

政府是社会的组织者,也是公共权力的代理者,在社会治理和公共资源分配中发挥着核心作用。政府的综合性职能以及其作为公共权力行使者的角色赋予了其特殊的公共伦理责任。在重大公共卫生事件防控中,政府对于公共伦理责任的承担起着决定性作用。

首先,政府管理部门负有重大公共卫生事件预防责任。这次新冠病毒肺炎疫情的发生及其防控过程,充分暴露了相关政府管理部门在重大公共卫生事件预防层面的缺陷。对于重大公共卫生事件,作为政府必须具有较强的预见力。相较于控制,预防可以说是社会成本最低的危机应对手段。为此,政府应做好以下预防工作:一是监控工作。此次新冠病毒肺炎疫情虽然突然,但并非完全没有征兆。疫情爆发之前,就已有医务人员和医疗机构发现了新冠病毒的存在,并洞察到了这种病毒的危害性。但是这些有效信息未能及时纳入政府部门的决策之中,从而导致疫情应对的滞后。作为政府部门,应该建立完善的重大的公共卫生事件预警机制,搭建畅通的信息传递渠道,以保证能在病毒发现之初采取果断措施阻断其传播,并提醒人们高度重视和做好自我防护工作。二是资源贮备工作。在这次新冠病毒肺炎疫情防控过程中出现了普遍的医疗卫生资源短缺现象,包括口罩、消毒液在内的卫生资源一时之间供不应求,很多城市被迫采取定量购买的限制手段。很多医院在防治新冠病毒中也面对着医疗器材供应紧张的困难。这种情况表明,政府在平时做好应对重大公共卫生事件的前期储备工作是甚为重要的。三是预案工作。虽然新冠病毒肺炎疫情防控是一

种全新的医学挑战,但所有重大公共卫生事件都具有普遍性的特点,因此政府管理部门应有针对性地提前制定应对预案,以便在重大公共卫生事件发生时能及时有效地应对和防控。

其次,政府管理部门负有维护公共权力使用正当性的责任。重大公共卫生事件的爆发会激发不同权利之间的冲突和矛盾,其中最主要的是社会权力与社会成员个人权利、他人权利与自我权利间的张力。防控意味着限制,也必然包含权利秩序的重构。各地区所采取的隔离措施、病情上报机制都对人们的个人权利产生了影响。当然,出于社会稳定、保护人民群众生命权的考量,一定的限制和要求是无可厚非和非常必要的,也会得到广泛的理解、支持与配合。但在这次新冠病毒肺炎疫情防控过程中,一些地区出现了权力泛化现象。比如某些地区以暴力方式强制人们佩戴口罩,甚至以疫情防控为理由对闯入私宅进行管制。在公共权力的行使过程中,政府管理部门要充分保证权力行使的合法性与正当性。当前我们遇到的突出问题就是公共权力行使主体的复杂化。疫情的社会动员和参与让很多非政府组织和部门也开始触及公共权力,成为公共权力的执行者,包括小区物业在内的诸多社会单元在防控中都获得了采取强制措施资格和权力。一方面,社会组织的危机参与说明社会力量的增长,也是社会治理不断完善的表现;另一方面,当非政府部门开始触及公共权力时,特别是在其施行公共权力的过程中,如何保证权力行使的合法性、正当性以及如何控制权力的限度等也值得高度关注。通常情况下,只有掌握行政执法权的部门才具备以强制手段施加限制的权力,但在重大公共卫生事件防控中,这种强制性权力的行使可能会被泛化,隐含着权力滥用的风险。因此,在重大公共卫生事件防控中,政府必须明确防控措施和手段并在私人权利与公共权力之间划出清晰的

界限,以避免后者的越界和对个人正当权利的侵犯。政府还应该明确执法人员的资格,即明确哪些人有行为限制权;明确防控参与者的责任内容和责任边界,以维护公共权力行使的正当有序。日前,很多地方政府已经开始关注这一问题,比如湖南省省委新冠病毒肺炎疫情防控工作领导小组于2020年2月18日印发了《关于进一步依法科学有序做好新冠肺炎疫情防控工作的通知》,强调“各地各部门要层层压实疫情防控责任,突出社区(村)、厂区、园区等防控重点,构建纵向到底、横向到边的责任体系,不得各自为政、各行其是,不得采取偏颇和极端做法,不得擅自升级、层层加码管控措施,凡是与中央、省委部署要求相冲突的地方规定必须立即停止”;“除按照流行病学要求必须隔离外,不得随意限制群众正常出行,对影响群众正常生产生活秩序的偏颇做法必须立即纠正”。

最后,政府管理部门应担负使人们免于道德伤害的责任。面对疫情,部分群众对病毒信息不是很了解,因而表现出高度的敏感性,从而在一定程度上引发了群体歧视、地域歧视现象。正义的社会意味着任何社会成员都应受到平等的对待,而不论其来自何方、处于何种状态。权利平等是社会正义的本质诉求,意味着人们在社会生活中应该得到平等的尊重、享有平等的自由、承担同样的责任和义务。对于新冠病毒患者和疑似患者,以及来自特定地区的群体,最容易受到其他群体的排斥,或者被其他群体标签化、符号化。政府有责任保护所有社会成员在疫情中免于道德伤害。一方面,政府要积极传播共同体观念。歧视产生的重要原因就在于自我与他人的划分,并且在划分中形成自我的优越性认同。疾病歧视是任何社会都容易发生的现象,因为健康人较于患者具有生理优势。当对方可能成为传染源对自身造成危险时,这种优势就被深化,成为彼此区分的标志。消解歧视的重要方

式就是在自我认同群体之上形成更高的共同体认同。我们都属于中华民族的共同体成员,彼此建立了深刻的联系,政府要通过传播、教育等方式宣扬共同体意识,消解因疫情而导致的群体差异认同。另一方面,在社会生活方面,政府要妥善处理病毒易传播群体的安置工作,使他们感受社会的温情。的确,来自特定地区或者有疑似症状的群体在疫情防控中不得不承担更多的责任,比如及时、定期报告自己的身体状况、行动轨迹、交往对象等等。但是,当社会在特殊条件下赋予他们额外责任时,必须保持权利和责任的对等——他们所承担的额外责任要使他们成为受益者。在这种情况下,可以实现成本支付者和受益者的群体重叠,从而满足社会正义的要求。限制不是目的,而是手段,对特定人群采取更严格制约措施的出发点必须立足于为他们的生命权和健康权提供充分的保障的角度。政府有责任满足这些群体的医疗和生活需求,使他们享有体面的生活福利。

在重大公共卫生事件防控中,由于社会管

理的紧急性,一些平时被允许的行为不可避免地要受到限制,但在这次疫情防控中,一些地区出现了暴力制止的现象,这无疑是不妥当的。不戴口罩、小范围聚集等行为之所以在特殊阶段不被社会所鼓励,源自这些行为隐含的卫生风险,而不是行为本身违反道德和社会公约。因此,在对此类行为的管理中,我们应该注意管理的方式和尺度,否则将导致对于相关群体的道德伤害。

注释:

- ① ABRAHAM KAPLAN, Moral Responsibilities and Political Realities, Policy Sciences 14 (1982), p206.
- ② [美] Timothy D. Wilson, Robin M. Akert. 社会心理学: 第五版[M]. 侯玉波, 等译. 北京: 中国轻工业出版社, 2007: 234.
- ③ Karel Caals, et, Ethics of Epidemics, Research and Surveillance: a WHO Workshop Report, Asian Bioethics Review (2017) 9, p267.

[责任编辑 彭柏林]

## The Public Ethical Responsibilities in Public Health Crisis ——As the Case of COVID-19

ZHOU Jinping LIU Jiyang

(School of Public Administration, Central South University, Changsha, 430074, China)

**Abstract:** At the beginning of 2020, our country is facing a big challenge from COVID-19, all of us are engaging in this crisis. All the society units should take public ethical responsibilities to get through the serious difficulties. Individuals should cultivate society identity as members of a community, solve the possible conflict between public power and private rights, and contribute to the crisis control. Medical professional stuffs should help to realize medical justice, guide public discourse, contribute to public psychological health and keep the medicine ethics rules in clinical care. Government should construct crisis early warning system, guarantee the justice in public power using, and keep people from moral suffering.

**Key words:** COVID-19; public health crisis; public ethical responsibilities