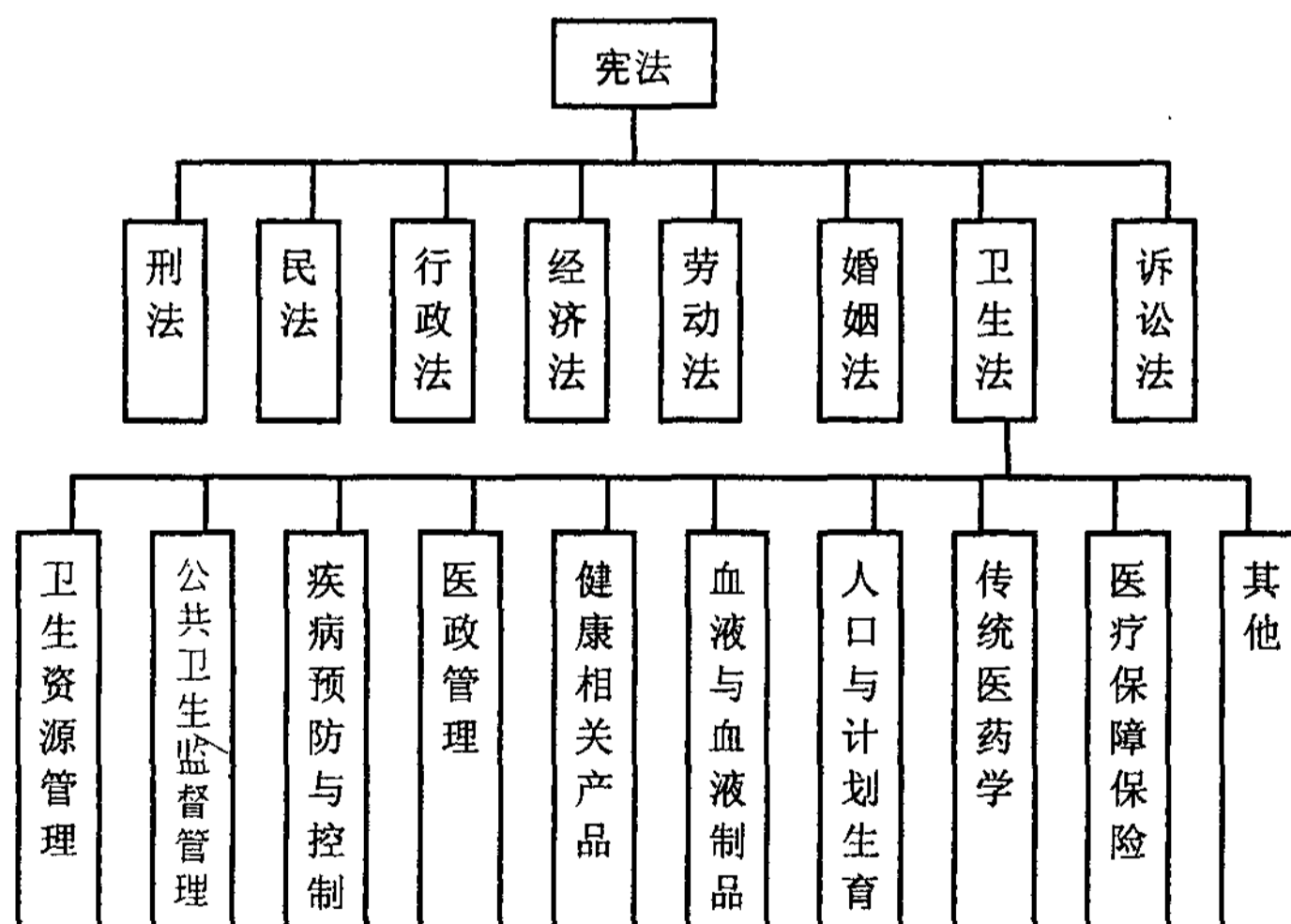


中国卫生法律体系及原则

孫東東*

法的体系,是一个国家的全部法律规范分类组合为不同的部门法,如刑法、民商法、卫生法等等而形成的有机联系的统一的整体。在中国,卫生法作为一个重要的部门法,与其他部门法共同构成了完整的中国法律体系。按照法律调整的对象划分法律部门,中国现阶段的法律体系如图所示:



I. 中国卫生法的体系

* 北京大學 法學院 教授

卫生法体系的结构，是由国家在发展中国卫生事业，加强卫生监督与管理职能方面的要求决定的。具体说，中国卫生法包括的法律制度如下：

一、卫生资源管理法律制度

卫生资源的配置和有效运行，是实现我国公民卫生保障的重要环节，因此，卫生资源管理是我国卫生法体系中的重要法律制度，主要涉及我国卫生资源配置和医疗行业准入和管理，包括医疗卫生保健机构、相关专业人员资格的取得和管理、大型医用设备的配备以及医用实验动物管理等。

二、公共卫生监督管理法律制度

主要包括公共场所卫生、特殊场所卫生和放射防护的管理与监督。

三、疾病预防与控制法律制度

主要包括国境卫生检疫、传染病防治、职业病防治等法律制度。

四、健康相关产品法律制度

主要包括药品管理、医疗器械管理、食品卫生管理、化妆品管理等法律制度。

五、血液与血液制品相关法律制度

临床用血及血液制品的现状不容乐观，加强临床采供血及血液制品的生产管理也是卫生法的重要内容。

六、人口与生殖健康法律制度

控制人口数量，提高人口素质是我国当前的主要任务之一，计划生育是我国的基本国策。因此，人口与生殖健康法律制度主要包括人口与计划生育、母婴保健、人工授精、体外授精、代孕母亲等法律制度。

七、医政管理法律制度

主要是卫生行政机关规范和管理医疗卫生机构的医疗活动，调处因医疗活动引发的各种问题。包括我国传统医学的管理，医疗技术的规范与实施，医疗质量及医疗安全的保障与监管，医疗事故技术鉴定与处理。

八、传统医药管理法律制度

主要是对中国传统医学（包括各民族医药学）的挖掘、整理、发展的管理。

II. 中国卫生法的效力

中国卫生法的效力涉及时间、地点和执行对象（自然人、法人）3个要素。时间是指法律法规从生效之日起，其前其后的法律效力问题；空间是指什么地方可以使用该法律法规；对象则是指什么人能够承担法律责任。

一、中国卫生法的空间适用范围

对于中国，因有一国两制的情况，加上一些地方立法和民族自治地区立法，因此，中国内地、香港、澳门三地法律相对独立。全国人大颁布的法律适用我国主权的所有领域，但有的法律、法规只用于地方：（1）中央颁布的适用于地方的法律、法规；（2）地方权力机关和行政机关颁布的地方条例和法规；（3）外国进入我国的交通工具和人员的卫生检疫适用我国法律。

二、中国卫生法对人的适用范围

法律对人的适用，大致有以下情况：属人主义、属地主义和保护主义。属人主义是指本国公民无论其在国内还是在外国，本地法律对其均有效，而对该国境内的外国人，该国国内不适用；属地主义是指一个国家的法律对其管辖范围内的一切人，不论是本国人还是外国人，都具有同样的法律效力，如果不在本国，即使是本国人也不受本国法律约束；保护主义是指任何人只要损害了本国的利益，无论损害者的国籍和所在地，都要收到该国法律的追究。现代国家一般综合运用，以属地主义为主，而以属人主义和保护主义为补充，我国的法律也是将三者结合起来。

三、卫生法的时间适用范围

法律的生效是指法律执行的时间，分为几种情况：（1）颁布之日起立即生效；（2）颁布后经过若干时间的准备再生效，一般在法律、法规中明确该生效时间；（3）有些行政机关颁布的规范不规定具体生效时间，按照习惯从文件下达之日其执行。

卫生法律、法规一般使用不溯及既往的原则。

III. 中国卫生法的特征

卫生法作为法律体系中的重要组成部分，具有法律的一般属性，但是，由于卫生法的调整对象是围绕人体健康生命权益而产生的各种社会关系，它不仅要受到政治、经济、文化、社会习俗的影响和制约，而且要受到自然规律和科学技术发展水平的影响。因此，卫生法和其他法律部门相比，又有自己独有的特点。

一、需用多种手段调整各种社会关系

卫生法调整社会关系的广泛性，决定了其调节手段的多样性，既要采用行政手段来调整卫生行政组织管理活动中产生的社会关系，如用行政许可手段来处理机关、团体、企事业单位及公民提出的卫生许可申请，对违法者予以行政处罚，用行政强制措施手段来控制传染病流行等；又要采用民事手段来调整卫生服务活动中的权利义务关系，如医患关系等。同时对于在医疗卫生和提供食品、药品等服务活动中严重的侵权行为还要追究相应的刑事责任。从这一角度看，卫生法是多元的，因此国外卫生法学将卫生法解释为，与卫生保健以及与卫生保健直接有关的一般民事法、行政法及刑法的法律规范的总称。

二、同自然科学尤其是与医学的发展紧密联系

卫生法是法学与医学、卫生学、药理学等自然学科相结合的产物，其许多具体内容是依据基础医学、临床医学、预防医学和药理学、生物学的基本原理、研究成果而制定的，医学及其他相关学科的技术成果是卫生法的立法依据，也是卫生法的实施手段和依据。随着医学的发展与进步，不断需要更多的立法，如器官移植、脑死亡、基因诊断与治疗、生殖技术等。同时随着医学技术的进步，原有的卫生法也不断需要修改和完善。医学科学在探索人类健康和生命的过程中，充满着难以预料的风险，需要一定的社会保证条件，其中包括法律的保护和导向作用。因此卫生法与医学等自然科学紧密联系，相互促进，互为依存的关系是其他众多法律所难以比拟的，因而成为卫生法的基本特征之一。

三、具有明显的科学性和技术规范性

医药卫生工作是一项科学技术性很强的工作，当前科技发展更使医学诊断和治疗过程日益复杂，而卫生法保护的是人体健康，这就要求将直接关系到公民健康的医疗方法、程序、操作规范、卫生标准等大量的技术规范法制化，把遵守技术法规确定为法律义务，确保公民健康权的实现。因此，在众多卫

生法律文件中，都包含着大量的操作规程、技术常规和卫生标准，如我国药品管理法规定：“药品必须符合国家药品标准……国务院卫生行政部门颁布的《中华人民共和国药典》和药品标准为国家药品标准。”这里所说的《中华人民共和国药典》和药品标准即属于技术规范，决定着药品的名称、成分、制作工艺等等。这种技术性规范和卫生标准的规定和要求几乎在各种卫生法律法规中都有体现，如《食品卫生法》、《职业病防治法》、《国境卫生检疫法》、《公共场所卫生管理条例》等。这些广泛用于医疗卫生工作中的规定，既具有科技性，又具有法律性，构成了卫生法的重要内容，这在绝大多数非卫生法律规范文件中是没有的。

四、具有国家监督管理性

卫生法由于是行政法的一部分，因此其权威性主要是指卫生法在卫生行政监督管理中的权威性。卫生法的调整对象十分广泛，但主要是卫生组织与卫生管理方面的关系，这是一种管理与被管理的关系，为此大多的卫生法律法规中都规定了“国家卫生监督制度”、“卫生许可”或“资格认证”制度及“报告”或“申报”制度等，这种监督与被监督，未经许可或认可就不得具有某种行为，出现卫生问题必须及时报告等规定，充分体现了卫生法对管理对象所具有强制性和权威性，也体现了卫生法中国家单方面意志的表达，说明了卫生行政机构具有权力和管理相对人必须服从的特点，从各种卫生法的具体内容来看，对国家卫生行政机关所规定的权利性条款远远多于义务性或责任性条款，与此相反，对管理相对人所规定权利性条款则远远少于义务性条款。这种权利与义务的“不平衡”性也说明了卫生法的权威性。卫生法的权威性还表现在卫生法律责任中，对管理相对人违法行为的严厉处罚。

五、具有社会共同性

卫生法的根本任务是预防和消灭疾病，改善人们劳动和生活环境的卫生条件，保护人体健康，这是全人类根本利益、长远利益所在，虽然卫生法同其

他法律一样具有鲜明的阶级性，在本质上属于国内法，然而因为疾病的流行并没有地，域、国界和人群的限制，疾病防治的措施、方法和手段也不会因国家社会制度的不同而不能互相学习。在全球积极探索解决人人享有卫生保健的今天，各国政府都重视卫生立法工作，把一些具有共同性的卫生要求、卫生标准载入本国法律，并注意借鉴和吸收各国通行的卫生规则，使卫生法具有明显的国际性。

IV. 中国卫生法的基本原则

卫生法的基本原则就是我国社会主义卫生法制建设过程中必须始终遵循的准则。卫生立法要体现这些基本原则，在卫生法的实施过程中同样要贯彻执行这些基本原则。

任何一个部门法的基本原则就是对其所调整的特定方面的人类活动准则的反映。卫生法的基本原则也是如此，它是人们在从事卫生活动中所遵守的最根本的准则，包括保护公民健康的原则、预防为主的原则、中西医协调发展的原则、国家卫生管理和监督的原则4项。

一、保护公民健康的原则

保护公民健康，促进社会主义现代化建设服务，这是我国一切卫生工作和卫生立法的出发点和最终目的。

人是社会存在和发展的基本要素，人的健康状况和智力水平直接关系到一个国家一个社会的生产力水平。人类要生存，要发展，就必须首先保护自己的身体健康，不受疾病威胁。因此，我国的宪法和相关法律都明文规定，保护人民健康，不断满足人民群众的医疗保健需要，是社会主义医疗卫生的根本任务。我国的卫生立法都必须为我国卫生事业的根本任务服务。我国宪法第21条规定：“国家发展医疗卫生事业，发展现代医药和我国传统医药，鼓励和支持农村集体经济组织，国家企事业单位和街道组织举办各种医疗卫生设施，开展群众性卫生的活动，保护人民健康”；第25条规定：“国家

推行计划生育”；第 26 条规定：“国家保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害”；第 45 条规定：“中华人民共和国公民在年老、疾病或丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业”。此外，国家还专门颁布了一系列旨在保护公民健康的法律、法规。

为了保障公民健康，国家投资或者资助举办医疗卫生机构，允许开设私立卫生机构。近年来又允许外资合资设立医疗机构。同时又建立各级卫生保健组织。这些机构已经分别形成了具有相当规模的城乡结合的医疗卫生保健网。

为了更好地保护公民健康水平，有效监测人群健康状况和疾病流行情况，有效管理和监督与人民生活密切相关的饮食业和药品生产经营状况，国家设立专门机构进行分类管理，各司其责。对于保护公民健康发挥了重要作用。这些都是国家在卫生工作中贯彻落实保护公民健康原则的具体体现。

二、预防为主的原则

预防为主是我国卫生工作根本方针，也是社会主义卫生工作的特征，是卫生立法及执法必须遵循的一条重要原则。

根据预防为主的方针，国家先后发布和制定了有关预防接种、妇幼保健、传染病管理等法规，并建立了相应的机构和制度。在各级卫生行政机关下设立疾病预防控制中心和卫生执法监督机构。通过立法建立了“卫生许可制度”、“国家卫生监督制度”以及《传染病防治法》中规定的计划免疫制度和《职业病防治法》中规定的职业病危害项目报告制度及职业病危害预评价制度等。各种卫生许可就是要求生产经营单位必须符合法律法规所规定的卫生条件和要求，这样才能达到预防疾病保护健康的目的。预防性卫生监督的“三同时”审查及经常性卫生监督，也是要求管理相对人履行改善卫生状况、采取预防措施的技术性义务。各种健康体检尤其食品从业人员的体检，其主要目的都是预防疾病的传播或保护劳动者本人的健康。

三、中西医协调发展的原则

中国传统医学（包括各民族医药学）有着数千年历史，是中国各族人民在长期同疾病作斗争中总结出的丰富经验，它为中华民族的繁荣昌盛做出了巨大的贡献。西方医学是随着现代科学技术发展起来，是现代科学的重要组成部分。中医、西医各有长处和短处，决定了西医传入我国后迅速被人们接受，但不能相互替代。在医疗卫生事业中我们不仅要认真学习和运用西方医学，努力发展和提高现代医学科技水平，也要继承和发展祖国的医药学遗产。卫生法将中西医协调发展作为一项基本原则，从立法上予以规范，适用上予以保障，使中国传统医学和西方医学在对疾病的诊疗护理中协调发展，共同造福人类。

四、国家卫生管理和监督的原则

国家卫生监督原则是指卫生行政部门和法律授权承担公共卫生事务管理的组织，对管辖范围内的社会组织和个人贯彻执行国家卫生法律、法规、规章的情况，要予以检查督导，坚持依法办事，严格执法，同一切违反卫生法的行为做斗争。卫生监督包括医政监督、药政监督、卫生防疫监督和其他有关卫生监督。为了体现和实现这一原则，卫生法对各级各类卫生监督机构的设置、任务、职责、管理、监督程序，以及对违法者的处罚种类、裁量标准、处罚程序及执法文书等一系列问题作了明确规定，要求卫生监督人员准确适用法律，严格依法办事。

以上便是中国卫生法律体系及原则的概要介绍。谢谢大家。