



全球主要国际组织、联盟和国家传染病立法回顾

秦臻 奚梓玮 刘嘉骏 胡云轩 谭枫 贾忠伟

Legislation of infectious disease laws in major international organizations, unions and countries in the world

Qin Zhen Xi Ziwei Liu Jiajun Hu Yunxuan Tan Feng Jia Zhongwei

在线阅读 View online: <https://doi.org/10.3784/jbjc.202311200612>

您可能感兴趣的其他文章

Articles you may be interested in

2024年1月全球传染病事件风险评估

Risk assessment of global infectious disease events in January 2024
疾病监测. 2024, 39(2): 138 <https://doi.org/10.3784/jbjc.202402200102>

2024年2月全球传染病事件风险评估

Risk assessment of global infectious disease events in February 2024
疾病监测. 2024, 39(3): 264 <https://doi.org/10.3784/jbjc.202303220187>

2018年12月全球传染病疫情概要

Summary of global surveillance data of communicable diseases in December 2018
疾病监测. 2019, 34(1): 3 <https://doi.org/10.3784/j.issn.1003-9961.2019.01.003>

2019年1月全球传染病疫情概要

Summary of global surveillance data of communicable diseases in January 2019
疾病监测. 2019, 34(2): 99 <https://doi.org/10.3784/j.issn.1003-9961.2019.02.003>

阿富汗主要传染病流行概况

Epidemiology of major infectious diseases in Afghanistan
疾病监测. 2021, 36(6): 554 <https://doi.org/10.3784/jbjc.202104190203>

2019年9月全球传染病疫情概要

Summary of global surveillance data of infectious diseases in September 2019
疾病监测. 2019, 34(10): 869 <https://doi.org/10.3784/j.issn.1003-9961.2019.10.003>



关注微信公众号，获得更多资讯信息

综述



开放科学
(OSID)

全球主要国际组织、联盟和国家传染病立法回顾

秦臻¹, 奚梓玮¹, 刘嘉骏¹, 胡云轩¹, 谭枫⁴, 贾忠伟^{1,2,3}

摘要: 传染病不断影响着人类社会的发展, 为了控制传染病流行, 传染病防治法律应运而生。随着传染病流行形式的变化, 传染病立法也不断修订, 以适应新的传染病防控需求, 从而使法律体系不断完善。在《中华人民共和国传染病防治法》再次修订的重要时刻, 本研究分析了世界卫生组织、欧洲联盟、英国、美国、俄罗斯和我国传染病法律体系的特点及其随时间演变的情况, 分析不同国家及组织的传染病法律立法经验和法律体系的发展特点。基于这些特点, 本研究针对传染病立法思路和异同进行了讨论和分析, 结合我国传染病法律体系的现状, 提出了《中华人民共和国传染病防治法》修订建议, 以期更好地完善我国传染病法律体系。

关键词: 全球; 传染病法律; 立法经验

中图分类号: R211; R-012; R-013

文献标志码: A

文章编号: 1003-9961(2024)07-0881-07

Legislation of infectious disease laws in major international organizations, unions and countries in the world Qin Zhen¹, Xi Ziwei¹, Liu Jiajun¹, Hu Yunxuan¹, Tan Feng⁴, Jia Zhongwei^{1,2,3}. 1. School of Public Health, Peking University, Beijing 100191, China; 2. Center for Intelligent Public Health, Institute for Artificial Intelligence, Peking University, Beijing 100191, China; 3. Center for Drug Abuse Control and Prevention, National Institute of Health Data Science, Peking University, Beijing 100191, China; 4. Chinese Center for Disease Control and Prevention, Beijing 102206, China

Corresponding authors: Tan Feng, Email: tanfeng@chinacdc.cn; Jia Zhongwei, Email: urchinjj@163.com

Abstract: In order to control the transmission of infectious diseases, which seriously hinders the development of human society, the laws of infectious disease prevention and control have been legislated in major international organizations, unions and countries in the world. Due to the changes in infectious diseases transmission pattern, consecutive improvement in the legislation is needed to meet new requirements for infectious disease prevention and control. For the re-revision of the Law of the People's Republic of China on Prevention and Control of Infectious Diseases, this paper introduces the characteristics of the systems and evolutions of the laws of infectious disease prevention and control of World Health Organization, the European Union, the United Kingdom, the United States, Russia and China to understand the legislative experience and system development of the laws of infectious disease prevention and control in different countries and organizations, and further discusses and compares the considerations in the legislations. Finally, this paper summarizes the suggestions for the re-revision of the Law of the People's Republic of China on the Prevention and Control of Infectious Diseases based on the current status of China's law system for infectious disease prevention and control for the improvement of this system.

Key words: Worldwide; Infectious disease law; Legislative experience

This study was funded by the National Natural Science Foundation of China (No. 72174004), the National Major Research and Development Plan (No. 2022YFF1203204) and High Level Biosafety Laboratory Construction, Management and Guidance

1 引言

在全球范围内, 传染病持续对人类的健康和社会

的稳定造成着巨大的威胁。为了能够防止和控制传染病的发生和流行, 保护公共卫生和社会安全, 维护人民的生命健康和基本权利, 各国政府制定了相应的法律法规。而随着时代的变化和科技的进步, 传染病的流行形势也在不断变化, 为此传染病立法需要通过不断修订来适应新的传染病防控需求, 以提高传染病的防控效率和水平, 增强对人民生命健康的保护。

2020 年 10 月 20 日, 中华人民共和国国家卫生健康委员会发布关于《中华人民共和国传染病防治法》(修订草案征求意见稿)公开征求意见的通知, 以期完善重大突发传染病防治措施, 根据 2023 年 6 月 6 日公布的国务院 2023 年度立法工作计划, 传染病防治法修订草案在列, 这也意味着该法即将迎来第

基金项目: 国家自然科学基金(No. 72174004); 国家重点研发计划(No. 2022YFF1203204); 高级别生物安全实验室建设、管理和指导

作者单位: 1. 北京大学公共卫生学院, 北京 100191; 2. 北京大学人工智能研究院智慧健康研究中心, 北京 100191; 3. 北京大学健康医疗大数据国家研究院药物滥用智能防控中心, 北京 100191; 4. 中国疾病预防控制中心, 北京 102206

作者简介: 秦臻, 男, 甘肃省天水市人, 本科, 主要从事传染病法律研究, Email: qinzen@stu.pku.edu.cn

通信作者: 谭枫, Tel: 18618388231, Email: tanfeng@chinacdc.cn; 贾忠伟, Tel: 010-82802457, Email: urchinjj@163.com

收稿日期: 2023-11-20 网络出版日期: 2024-01-09



三次修订。2023 年 10 月 23 日, 传染病防治法修订草案首次提请十四届全国人大常委会审议。在这样一次重大的修法背景下, 结合前述传染病立法和修订的目的, 研究全球主要国家传染病立法经验和法律体系发展特点, 为增加我国传染病的法制建设, 完善传染病法律体系提供了更多的思路和建议。

本研究分析了全球主要国家和组织的立法经验和特点, 世界卫生组织(World Health Organization, WHO)是国际上最大的公共卫生组织, 自成立以来便引领和推动全球各国公共卫生事业的发展, 其在公共卫生领域具有最权威的指导意义; 欧洲联盟是欧洲多国建立的政治和经济联盟, 结合了多国的公共卫生经验, 拥有完善的公共卫生体系; 英国是全球最早颁布公共卫生法律的国家^[1], 拥有完善的传染病法律体系和丰富的传染病防控经验^[2]; 美国作为全球比较发达的国家之一, 传染病法律内容全面, 立法经验丰富, 在公共卫生领域具有权威性; 由于新中国成立初期中国的法制建设在一定程度上借鉴了前苏联的法律思想^[3], 俄罗斯以前苏联的法律体系为基石, 因此俄罗斯在法律体系的完善上可为中国提供思路。本研究选用上述国际组织和国家, 分析其立法思路和经验, 为中国的传染病法律体系的完善提供建议。

2 全球传染病法律概述

2.1 WHO 传染病条例 WHO 是世界上最大的政府间公共卫生组织, 致力于协同各成员国促进传染病的防治和消灭。在全球公共卫生事件中, WHO 指导全面, 能为成员国提供传染病的防控指导。WHO 作为国际组织, 其成立有利于国家之间在公共卫生领域的交流合作, 但在法律权力方面有着严格的限制, 不能通过法律约束成员国, 只能通过条例和指南进行指导。

《国际卫生条例》是 WHO 成员国所颁布的具有普遍影响力的传染病国际文书。1951 年, 考虑到需要国际规章制度来限制全球传染病的蔓延, WHO 成员国首次颁布了《国际公共卫生条例》^[4], 主要对霍乱、鼠疫、回归热、天花、斑疹伤寒和黄热病暴发的通报和检疫进行规定。而为了加强全球各国的流行病学的原则和规范, 最大限度地防止疾病的国际传播, 1969 年, 第 22 届世界卫生大会对《国际公共卫生条例》作修订, 并将其更名为《国际卫生条例》^[4]。随着对传染病的深入研究, 为了减少疾病传播和对世界交通的干扰, WHO 成员国于 1973 年对《国际卫生条例》^[4]进行修订, 涵盖了霍乱、鼠疫、天花、黄热病, 去除了回归热和斑疹伤寒, 并在 1981 年再次修订,

去除了天花, 只涵盖了霍乱、鼠疫和黄热病, 标明全球对天花的根除。随着国际旅行和贸易的增加, 以及传染病的威胁不断增大, 考虑到现行的《国际卫生条例》涵盖范围有限, 1995 年 WHO 呼吁对其进行重大修订, 将条例范围扩大到所有可能对人类造成威胁的疾病, 因此, 2005 年第 58 届世界卫生大会通过了《国际卫生条例 2005》^[5], 并沿用至今, 该版本作为 WHO 传染病防治的框架, 提出了国际关注的突发公共卫生事件这一概念, 要求成员国对 WHO 进行报告, 并且针对传染病的监测预警和应对措施提出了更完善的规定。WHO 成员国于 2022 年呼吁对《国际卫生条例 2005》进行修订^[4], 以保护世界上更多的人群不受疾病国际传播的影响。

2.2 欧洲联盟传染病法律 欧洲联盟是欧洲多国共同建立的政治和经济联盟。与 WHO 不同的是, 欧洲联盟在某些领域中有立法权, 其法律在成员国内具有一定的法律效力, 是世界上适用最广泛的法律系统之一^[6], 因此欧洲联盟的传染病法律在传染病防控方面具有一定的效力。并且, 欧洲联盟成员国经历过诸如 14 世纪黑死病大流行、19 世纪霍乱大流行等传染病大流行事件, 较早地认识到传染病防控乃至公共卫生发展的重要性, 传染病防控经验丰富。欧洲联盟作为国家间的联盟, 其成立有利于国家间的传染病防控合作和交流, 因此传染病法律重点在于促进成员国之间的合作交流。

1993 年, 标志着欧洲联盟成立的《马斯特里赫特条约》^[7]就提到要鼓励欧洲联盟各成员国加强合作, 为保证高水平的人类健康做出贡献。在该条约的指引下, 成员国之间的合作被不断促进和加深, 为了实现对各成员国传染病数据的系统化监测, 1998 年《欧洲议会和理事会决定》2 119/98/EC^[8]提出在欧洲联盟建立一个传染病网络(社区网络), 将传染病的原则标准化, 协助成员国对传染病进行有效的监测和控制, 同时成立了早期预警响应系统(Early Warning And Response System, EWRS), 当出现潜在的传染病传播风险时及时对成员国发出预警。2003 年, 随着国际上传染病的不断暴发, 欧洲联盟意识到需要更为专业的部门对传染病进行防控, 成立了欧洲疾病预防控制中心(European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC), 不仅将上述的传染病网络和预警系统作为其工作的一部分, 还为了后续传染病相关的工作提供更为专业性的指导。随着全球多种传染病的暴发, 为了防止境外输入病例对欧洲联盟成员国造成影响, 2013 年, 欧洲联盟颁布《关于严重跨境健康威胁的指令》1082/2013/EU^[9], 通过成员国之间的协作, 预防疾病

的跨境传播,加强对传染病的监测、报告和预防工作。2022 年欧洲联盟颁布了《严重跨境健康威胁法案》2022/2371^[10],目的是应对严重跨境风险的疾病传播及其后果,对传染病网络和预警系统进行了更新,规定了流行病学的监测和传染病的报告制度。

2.3 英国传染病法律 英国是全球最早颁布公共卫生法律的国家^[1],现如今已经建立起完善的传染病控制体系,并且有着良好的应对突发公共卫生事件的能力。英国经历过如 14 世纪黑死病大流行、17 世纪伦敦瘟疫和 19 世纪霍乱大流行等^[2],面对传染病的经验丰富,这也体现在英国的传染病法律当中。由于英国已经形成了完善的传染病法律体系,近年来主要以对公共卫生法律和传染病综合性法律的修订为主,目的是为了及时更新法律的内容以适应不断变化的公共卫生需求,强化应对公共卫生事件的能力。

英国的《公共卫生法》是公共卫生领域最综合的一部法律,其中涵盖了很多关于传染病的内容。1848 年,由于工业革命的加速推进,英国的居住条件和饮水质量非常恶劣,再加上当时霍乱席卷英国,为了提出有效措施来改善城市卫生和控制传染病,英国颁布了《公共卫生法 1848》^[11],这是英国第一部完善的公共卫生法律。尽管该法对城市的卫生状况进行了改善,但由于 19 世纪 70 年代霍乱多次暴发,再加上城市发展过快导致卫生问题还在持续恶化,英国于 1875 年颁布《公共卫生法 1875》^[12],扩大了地方政府的卫生职责和权力,提高了卫生标准,对住房标准进行了更加严格的要求。第一次世界大战后,英国又面临着卫生条件恶劣的情况,并且随着西班牙大流感的暴发,英国政府迫切需要一部法律来对现今的公共卫生工作进行有效的指导,于是英国于 1925 年颁布了《公共卫生法 1925》^[13],该法对中央和地方卫生机构的职责进行了重新划分,完善了公共卫生体系,并且对环境卫生标准进行了修订,推广公共卫生服务,扩大疫苗接种范围,加强传染病的监测与报告,建立起以预防为主的公共卫生体系。考虑到 1925 年该法对卫生机构的职责划分不清,以及英国迫切需要更多有效的公共卫生服务,因此英国于 1936 年颁布《公共卫生法 1936》^[14],明确了新的中央卫生机构即英国卫生部,主导公共卫生决策,并且扩大了公共卫生服务范围。随着医疗技术和环境卫生条件的提高,公共卫生服务无法满足公众的需求,因此英国于 1961 年颁布了《公共卫生法 1961》^[15],将公共卫生的重心转移到预防医疗和促进公众健康,推动了公共卫生服务和医疗的发展,建立了健全的国民保健服务体系。近几部公共卫生法对传染病的防控涉及较少,但由于传染病仍然在不断暴发,并且

还有越来越多的传染病被报告,因此英国于 1984 年颁布了《公共卫生(疾病控制)法 1984》^[16],提出了疫情的报告制度、接触者的追踪制度和隔离制度,明确了报告的疾病范围和医务工作者的报告职责,以实现传染病暴发的有效控制,之后,英国主要依据该法对传染病进行防控。1991 年欧洲联盟成立后英国未对《公共卫生法》进行过重大的修订,2020 年脱欧后至 2023 年未曾修订。

2.4 美国传染病法律 美国作为世界上最发达的国家之一,在传染病的防控方面位于世界前列,法律体系建设完善,传染病防控经验丰富。美国早在 18 世纪后期就经历过黄热病的暴发,后来也经历过如西班牙大流感大流行、H1N1 大流行等多次传染病大流行,这促使美国政府加强公共卫生系统的建设,提高公共卫生监测的能力。由于美国国家性质的特殊性,各州具有独立的立法权,且各州的法律体系有所差异^[17],因此本研究主要介绍美国国会颁布的法律。近年来,美国国会颁布的法律非常多,涉及多种传染病,涵盖传染病的监测、检测、预防、控制等多个方面,法律体系较为完善。由于数目众多,为了更好地将其整合,这些法律中的多数会对美国公共卫生最基本的法律《公共卫生服务法》进行修订,同时该法律的完整版也被纳入美国法典第 6A 章中。

1944 年,美国政府意识到建立起完善公共卫生系统的重要性,颁布了《公共卫生服务法》^[18],首次明确确立了联邦政府的检疫机构,扩大了公共卫生服务的范围,赋予了美国公共卫生机构控制传染病传播的责任,建立起一个全面的公共卫生框架,应对各种公共卫生事件,也为其他公共卫生立法提供了依据和指导。该法律内容详细,涉及国家健康教育、各类传染病的预防、传染病的早期检测和筛查、传染病的治疗、疫苗的生产和分配、资源的调配、公共卫生应急、公共卫生网络的建立和完善、公共卫生机构的设立和职责分配等内容。在此基础上,面对各种传染病的暴发和大流行,美国国会颁布了多部传染病法律,例如《艾滋病预防法》《终止结核病法案》等,对全球范围内长期流行和新发的传染病都有所涉及,例如艾滋病、结核、埃博拉病毒病等,不仅在传染病发现初期给予预防指导,随着对传染病的研究不断深入也会及时更新监测、预防和治疗进展,而这些法律都会被及时纳入《公共卫生服务法》。

2.5 俄罗斯传染病法律 1991 年前苏联解体后,俄罗斯开始建立起现代传染病法律体系。虽然起步较晚,但由于其法律很大程度上继承了前苏联的法律制度,因此在传染病法律体系的建立和传染病的防控方面依旧受益于前苏联时期的既往经验,保留了

良好实践。前苏联解体后，俄罗斯颁布了许多综合性的传染病法律，以逐步形成传染病法律体系和传染病防控体系，并且逐年更新，以满足传染病的不断暴发所带来的公共卫生需求。

俄罗斯最核心的传染病法是《人口卫生和流行病学福祉法》^[19]，是俄罗斯公共卫生领域最全面的综合性法律。在前苏联解体后，俄罗斯的公共卫生体系需要建立并不断发展，相关的法律也需要不断更新并完善，因此俄罗斯政府在 1999 年颁布了该法律，奠定了俄罗斯传染病法律的基础。该法律规定了俄罗斯公共卫生的基本原则，包括保护人群的健康、预防疾病的发生和卫生标准的制定，涉及传染病的预防接种、监测报告、治疗和隔离等内容，这标志着俄罗斯传染病法律体系开始逐步建立。此后，该法律平均 1 年修订 1~2 次，累计进行了几十次修订。例如，2004 年俄罗斯政府关注到传染病监测的重要性，通过修订该法律完善了传染病监测系统；2020 年俄罗斯政府也对该法律进行了修订，规定了隔离和控制人群流动的措施，针对性地对新型冠状病毒感染疫情防控提出指导。总之，这一法律的颁布为俄罗斯传染病法律体系的建设提供了指导，也为传染病的防控提供了法律文件支持。

2.6 中国传染病法律 新中国成立以来，面对传染病的暴发，中国政府开始颁布传染病法律法规，建设传染病法律体系。中国的传染病法律在建国以来的 70 多年不断探索，新中国成立初期面对霍乱、天花的暴发，以及后来对乙型肝炎、结核病的监测，应对严重急性呼吸综合征（Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS）的流行等，都为中国的传染病防控积攒了丰富经验，并且转化为法律文件。中国的法律以综合性传染病法律为主，辅以专门性的传染病预防、检疫等方面的法律法规，在面对传染病暴发和大流行时有良好的处理能力。

1988 年中国上海市甲型肝炎疫情暴发，损失惨重，当时的法律法规内容不够全面，并不能在疫情暴发之初起到很好的指导作用，因此全国人民代表大会总结了当时的经验教训，于 1989 年颁布了《中华人民共和国传染病防治法》^[20]。这是中国颁布的第一部传染病法律，明确了卫生部门的职责，提出了对传染病的预防控制措施，对传染病进行了明确的分级，并且设立了不同的报告制度，奠定了传染病法律体系的基础，是公共卫生发展的法律准则。2003 年，SARS 疫情暴发，面对这一新发传染病，全国人民代表大会于 2004 年修订《中华人民共和国传染病防治法》，提出建设医疗救治网络，规范对传染病患者的接诊和治疗流程，防止交叉感染，并且设立传染病监测制

度，提高对新发和再发传染病的预警能力。2013 年，随着全球传染病流行的趋势有所变化，2004 年的修订版并不能体现传染病的分级，因此该年对《中华人民共和国传染病防治法》的传染病种类和分级进行了修正。2020 年在总结经验教训的基础上，国家卫生健康委员会就《中华人民共和国传染病防治法》修订草案向全社会公开征求意见。

中医药作为我国的优秀传统文化，在传染病防治中起到了重要作用。中医拥有丰富的传染病防控经验和治疗效果^[21]。1989 年《中华人民共和国传染病防治法》^[20]就提到要鼓励发展中医药事业，加强中医药在传染病中防治中的作用。然而，在实践中，中医药的事业发展面临了诸如管理制度不完善、人才匮乏、药材种植不规范等问题^[22]。为了进一步推动我国中医药事业的发展，2016 年全国人民代表大会颁布了《中华人民共和国中医药法》^[23]，成为我国第一部中医药领域的法律^[21]，提出要加强中医药在突发公共卫生事件应急工作中的作用，在疾病预防与控制中积极运用中医药理论和技术方法。

2.7 全球六大国际组织和国家传染病法律发展汇总 本研究选取了全球六大国际组织和国家中重要的传染病法律和重要的修订节点，根据时间顺序和内容的类别，介绍了传染病法律的发展、修订和对应的法律内容，提供对比和修订的思路，见表 1。

3 讨论

以上这 6 个国际组织和国家的传染病法律都有各自的特点，都包含了传染病防控措施，建立起了传染病法律体系，体现了面对公共卫生事件的应对能力。

3.1 各组织和国家的立法思路 在国际组织和联盟方面，WHO 成员国颁布《国际卫生条例》的主要原因是限制传染病的国际传播，后续随着传染病被逐渐发现和研究而修订，涵盖的传染病范围从个别传染病扩展到所有可能对人类造成威胁的疾病，目的是保护更多的人不受疾病国际传播的影响，其立法原因和思路与 WHO 组织建立的宗旨相符。欧洲联盟的传染病立法主要协同各国完善传染病防治体系，例如建立传染病网络、早期预警响应系统等，保证欧洲联盟成员国的资源合理分配和数据共享，加强欧洲联盟成员国之间传染病防治的合作，减少传染病在欧洲联盟内部的传播，其立法思路与欧洲联盟组织的性质和建立的目的有关，也是由于成员国的传染病防控经验足够丰富，欧洲联盟不必对各国传染病防治进行过多的立法。

在国家方面，英国《公共卫生法》的最初立法是因为传染病的席卷和卫生状况的恶化，仅仅一部传

表 1 全球六大国际组织和国家传染病法律发展

Table 1 Developments in legislation of infectious disease laws in six countries and organizations in the world

国际组织/国家	法律	类别	颁布/修订时间 (年)	主要内容
世界卫生组织	《国际卫生条例》 ^[4-5]	国际合作	2005	建立了世界卫生组织公共卫生和传染病的框架，要求成员国对世界卫生组织进行报告，并且对传染病的监测预警和应对措施进行了完善
		疫情防控	2022 (拟修正案)	利用新技术手段，加强全球卫生信息共享与协作，提高各国执行能力，以应对未来可能出现的更严重公共卫生风险
			1951	规定霍乱、鼠疫、回归热、天花、麻疹伤寒和黄热病为全球范围内的检疫传染病
			1969	制定了全球各国的流行病学原则和规范，最大限度地防止疾病的国际传播
			1973	将全球检疫传染病更改为霍乱、鼠疫、天花、黄热病，去除了回归热和麻疹伤寒
欧洲联盟	《马斯特里赫特条约》 ^[7] 《欧洲议会和理事会决定》 ^[8] 《严重跨境健康威胁法案》2022/2371 ^[10]	国际合作 疫情防控	1981	将全球检疫传染病更改为霍乱、鼠疫、黄热病，去除了天花
			2005	将条例范围扩大为所有可能对人类造成威胁的疾病，不仅仅限于检疫传染病
			1993	鼓励欧洲联盟各成员国加强合作，促进成员国各自的传染病数据的交流
			1998	建立了传染病网络，成立了早期预警响应系统传染病早期预警与响应系统，将传染病的原则标准化，协助成员国对传染病进行有效的监测和控制
			2022	针对可能造成大流行的传染病，对传染病网络和预警系统进行了更新，规定了流行病学的监测和传染病的报告制度
英国	《公共卫生法》 ^[11-16]	部门责任	1848	建立了公共卫生基本框架，奠定了英国现代公共卫生体系的基础
			1875	扩大了地方政府的卫生职责和权力，建立了专业卫生机构进行工作
			1925	对中央和地方卫生机构的职责进行了重新划分，完善了公共卫生体系，建立起以防为主的公共卫生体系
			1936	明确了新的中央卫生机构和责任制度，扩大了公共卫生服务范围
			1961	将公共卫生的重心转移到预防医疗和促进公众健康，推动了公共卫生服务和医疗的发展，建立了健全的国民保健服务体系
美国	《公共卫生服务法》 ^[18]	疫情防控	1848	针对霍乱的流行，规定了环境卫生标准，要求医疗机构报告传染病病例，并采取隔离措施
			1875	针对霍乱的多次暴发，提高了卫生标准，对住房标准进行了更加严格的要求
			1925	针对西班牙流感的暴发，加强了对环境卫生的监督，完善了传染病的监测与报告制度，并授权强制隔离染病者
			1984	提出了疫情的报告制度、接触者的追踪和隔离制度，明确了报告的疾病范围和医务工作者的报告职责，以对传染病的暴发进行有效的控制
			1944 (逐年修订)	该法是当前英国政府在传染病防控方面的主要依据
俄罗斯	《人口卫生和流行病学福祉法》 ^[19]	部门责任	1944 (逐年修订)	明确了联邦政府检疫机构的服务范围和责任，建立了较为全面的公共卫生框架，对其他公共卫生立法提供指导
			2018	增加了对卫生部门在紧急情况下的职责和权力的明确规定，包括了对传染病疫情的紧急管理、疫苗接种和医疗援助等方面的职责规定
			1944 (逐年修订)	明确了需要法定报告的传染病，授权联邦政府开展各类传染病的监测工作和疫情暴发时的紧急预防措施
			2020	规定了在COVID-19大流行期间疫情防控的战略制定、资源调配、医疗援助、信息发布和卫生宣教等内容，增加对公共卫生系统和医疗保健系统的支持，包括扩大实验室检测和治疗的范围和补贴，以及加强对疫苗和药物的研发和审批
			1999	规定了俄罗斯公共卫生的基本原则，奠定了俄罗斯传染病法律的基础
中国	《中华人民共和国传染病防治法》 ^[20]	疫情防控	2004	强化了流行病监测与报告机制，完善了卫生监督与传染病监测系统
			2020	规定了隔离和控制人群流动的措施，针对性地对疫情防控提出指导
			1989	明确了卫生部门的职责，奠定了传染病法律体系的基础
			1989	提出了对传染病的预防控制措施，规定了传染病的分级和报告制度
			2004	针对严重急性性呼吸综合征暴发，提出建设医疗救治网络，规范对传染病患者的接诊和治疗流程，防止交叉感染，并且设立传染病监测制度，提高对新发和再发传染病的预警能力
2013 (修正草案)				对传染病种类和分级进行了修正
2023 (修正草案)				加强流行病监测预警机制，建立多层次监测预警体系和分类防控制度，明确各级政府在疫情防控中的职责，健全应急响应机制

染病法律难以涵盖全面，因此英国颁布了公共卫生法律对公共卫生领域进行综合管理，后续修订的原因同样也是传染病防治和改善卫生状况的双重需求，所以传染病法律以公共卫生法律为主，在其中包含传染病防治的内容。美国《公共卫生服务法》的建立需要完善公共卫生系统，不仅涉及传染病防治，也涉及公共卫生机构、公共卫生服务等范围，立法并不由传染病暴发催生，而是作为公共卫生领域的指导性法律，建立起全面的公共卫生框架，并且后续也在随着其他法律的颁布而不断更新内容，同时为了体现该法律的重要性，将其纳入美国法典，这样的立法综合性很强，对公共卫生领域指导意义很大，对传染病防控也有非常好的指导作用。俄罗斯《人口卫生和流行病学福祉法》立法原因是前苏联解体后需要建立传染病法律体系，后续修订与传染病的暴发有关，也与传染病防控需求有关，目的是保护人群的健康、预防疾病的发生。中国《传染病防治法》最初是由于传染病暴发时需要一部法律来指导传染病防控，从而颁布了传染病法律，后续修订主要也是因为传染病暴发后总结传染病防控经验而产生，与传染病的暴发和影响密切相关。

3.2 各组织和国家的立法异同 在国际组织和联盟方面，WHO 和欧洲联盟在促进各方之间的合作交流中均起到了非常关键的作用。但不同的是，WHO 不具有立法权，其发布的国际文书不具有法律效力，强制性不足，更多是指导成员国的传染病防控；欧洲联盟拥有一定的立法权，因此可以颁布法律来对成员国的传染病防控起到强制性的指导作用。因此，WHO 更多地关注和传染病相关的内容，包括监测、检测、预防等措施，提出详细的指导，而欧洲联盟则更多地推动各方合作，对具体传染病的关注不多。另外，在传染病防控方面，WHO 的影响力覆盖全球，可以指引所有成员国乃至全球其他非成员国的公共卫生发展和传染病防控，其条例相比欧洲联盟更具有权威性和适用性。

在国家方面，英国、美国、俄罗斯和中国这 4 个国家都有综合性传染病法律，并且都会根据传染病暴发和流行的情况来不断修订完善。但不同的是，美国的《公共卫生服务法》指导和促进公共卫生系统的发展，呈现一法指导多法的架构，在涉及其中条款的其他法律颁布以后，《公共卫生服务法》几乎都会及时更新内容，所以虽然不曾经历专门性的重大修订，但这样通过其他法律来修订和完善的模式仍然保证了该法律的时效性和适用性，而英国、俄罗斯和中国具有不同于美国的方式，这些国家是通过法律本身专门的修订来对法律进行完善，对一段时间

内的传染病防控经验和教训进行总结，使得传染病法律能够更好地适应未来传染病防控的需求。另外，在立法具体内容上，英国和美国采用的是公共卫生法律，相比于传染病法律，公共卫生法律不仅覆盖到了传染病的预防和控制，也覆盖到公共卫生服务和公共卫生系统等其他方面，涵盖范围很广，而俄罗斯和中国则是传染病法律，针对传染病提供详细的法律指导，主要立法内容在于传染病方面，法律文件并未涵盖公共卫生领域。

3.3 对中国传染病法律的建议 在《中华人民共和国传染病防治法》即将进行修订的情况下，回顾并总结 WHO、欧洲联盟、英国、美国和俄罗斯传染病法律发展特点非常重要，根据上述特点的总结可以看出，中国现如今的法律体系仍然有需要完善提升的地方。首先，在传染病立法的出发点上，《中华人民共和国传染病防治法》的修订均是由疫情的暴发催生，虽然每次都很好地总结了经验，但在疫情前更新法律也非常重要，可以在全球传染病的科学研究取得重要进展时及时修订内容，保证法律的时效性。其次，《中华人民共和国传染病防治法》涉及具体传染病的内容还需要再细化，虽然对传染病的防控已经颁发了不同的指南，但建议在法律层面上增加一些对重点传染病指导的内容，例如涵盖艾滋病、结核病等重点关注的传染病，并且对这类传染病的防控内容进行更为细致地描述，这样不仅能够全面覆盖所有类型的传染病，还能针对需要重点防控的传染病提出法律指导，而且可以使得传染病的防控重点突出，更有利于卫生部门开展传染病的监测和预警工作。再次，目前中国并没有涵盖公共卫生领域的综合法律，建议出台一部公共卫生领域的综合性法律，同时保留《中华人民共和国传染病防治法》，将其重点内容纳入公共卫生法律，以更好更全面地对中国公共卫生事业的发展进行指导。最后，建议开阔国际视野，及时关注国际上可能发生的传染病，并将其工作纳入《中华人民共和国传染病防治法》的范畴，以更好地避免这些传染病在中国国内的暴发。此外，目前传染病法律涉及中医药的部分较少，而且法规内容不明确，没有针对性条款，因此建议加强中医药参与传染病防控的相关立法，将中医药作为传染病防控的重要手段之一，完善中医药防控传染病的法律体系，使得我国有更丰富的手段来面对传染病的暴发，推动中医药事业的发展。

4 结论

本研究通过分析 WHO、欧洲联盟这两大国际组织和联盟的传染病条例和法律，以及英国、美国、

俄罗斯、中国这 4 个国家的传染病法律体系和其不断演变发展的过程,分析了其立法的原因和特点,对法律发展按照时间顺序进行了概述和汇总,也比较了彼此之间的相似之处和不同之处,提供了《中华人民共和国传染病防治法》的修订建议,以推动中国建立更为完善和全面的传染病法律体系。

利益冲突 所有作者均声明不存在利益冲突

参考文献

[1] 倪念念. 论英国 1848 年《公共卫生法案》[D]. 南京: 南京大学, 2012.
Ni NN. The Public Health of 1848 in Britain[D]. Nanjing: Nanjing University, 2012.

[2] 张龙. 英国检疫隔离立法源流及启示[J]. 南大法学, 2021 (6): 82-100. DOI: 10.13519/b.cnki.nulr.2021.06.005.
Zhang L. The legislative development of quarantine in Britain and its enlightenment[J]. Nanjing Univ Law J, 2021 (6): 82-100. DOI: 10.13519/b.cnki.nulr.2021.06.005.

[3] 梁琳. 新中国法制中的苏联因素[J]. 社会科学研究, 2021(5): 183-189. DOI: 10.3969/j.issn.1000-4769.2021.05.021.
Liang L. The soviet factor in the new Chinese legal system[J]. Soc Sci Res, 2021(5): 183-189. DOI: 10.3969/j.issn.1000-4769.2021.05.021.

[4] 世界卫生组织. 《国际卫生条例》修正案[EB/OL]. (2023-11-17) [2024-04-17]. <https://www.who.int/zh/news-room/questions-and-answers/item/international-health-regulations-amendments>.
World Health Organization. International Health Regulations: amendments[EB/OL]. (2023-11-17) [2024-04-17]. <https://www.who.int/zh/news-room/questions-and-answers/item/international-health-regulations-amendments>.

[5] 世界卫生组织. 国际卫生条例(2005)第三版[EB/OL]. (2016-01-01) [2023-11-17]. <https://www.who.int/china/zh/publications-detail/9789241580496>.
World Health Organization. International Health Regulations (2005) - Third edition[EB/OL]. (2016-01-01) [2023-11-17]. <https://www.who.int/china/zh/publications-detail/9789241580496>.

[6] 陈海靖, 刘洋, 陈卫军, 等. 欧洲联盟公共卫生相关法律体系及管理体制介绍[J]. 中国国境卫生检疫杂志, 2022, 45(3): 206-209. DOI: 10.16408/j.1004-9770.2022.03.009.
Chen HJ, Liu Y, Chen WJ, et al. Introduction of relevant laws, regulations and management systems of public health of European Union[J]. Chin J Front Health Quarant, 2022, 45(3): 206-209. DOI: 10.16408/j.1004-9770.2022.03.009.

[7] European Union. Treaty of Maastricht on European Union[EB/OL]. (1992-07-29) [2023-11-17]. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-of-maastricht-on-european-union.html>.

[8] European Union. Decision No 2119/98/EC of the European Parliament and of the Council[EB/OL]. (1998-09-24) [2023-11-17]. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1998/2119/oj>.

[9] European Union. Decision No 1082/2013/EU of the European Parliament and of the Council[EB/OL]. (2013-10-22) [2023-11-17]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013D1082>.

[10] European Union. Regulation (EU) 2022/2371 of the European Parliament and of the Council[EB/OL]. (2022-11-23) [2023-11-17]. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2371/oj>.

[11] The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Public Health Act 1848[EB/OL]. (1848-08-31) [2023-11-17]. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/11-12/63/contents/enacted>.

[12] The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Public Health Act 1875[EB/OL]. (1875-08-11) [2023-11-17]. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/38-39/55/contents>.

[13] The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Public

Health Act 1925[EB/OL]. (1925-08-07) [2023-11-17]. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/15-16/71/contents>.

[14] The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Public Health Act 1936[EB/OL]. (1936-07-31) [2023-11-17]. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5and1Edw8/26/49/contents>.

[15] The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Public Health Act 1961[EB/OL]. (1961-08-03) [2023-11-17]. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/9-10/64/contents>.

[16] The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Public Health (Control of Disease) Act 1984[EB/OL]. (1984-06-26) [2023-11-17]. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/22/contents>.

[17] 汪建荣, 沈洁, 何昌龄. 用法律保护公众健康: 美国公共卫生法律解读[M]. 北京: 中国科学技术出版社, 2008.
Wang JR, Shen J, He CL. Promoting population health through law: Lessons from the development of public health law in the United States[M]. Beijing: Science and Technology of China Press, 2008.

[18] The United States of America. Code Chapter 6A - Public Health Service[EB/OL]. (1944-05-23) [2023-11-17]. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/chapter-6A>.

[19] Советом Федерации. Федеральный закон №52-ФЗ от 30 марта 1999 г. [EB/OL]. (1999-03-30) [2023-11-17]. <https://minzdrav.gov.ru/documents/8004-federalnyy-zakon-52-fz-ot-30-marta-1999-g>.

[20] 全国人民代表大会. 中华人民共和国传染病防治法[EB/OL]. (2020-01-22) [2023-11-17]. http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c238/202001/t20200122_304251.html.
Chinese National People's Congress. Law of the People's Republic of China on Prevention and Control of Infectious Diseases[EB/OL]. (2020-01-22) [2023-11-17]. http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c238/202001/t20200122_304251.html.

[21] 岳远雷, 姜柏生. 中医药融入公共卫生应急管理体系的法治化保障问题研究[J]. 中国卫生事业管理, 2023, 40(3): 188-192.
Yue YL, Jiang BS. Researches on the legalization guarantee of the integration of traditional Chinese medicine into public health emergency management system[J]. Chin Health Serv Manag, 2023, 40(3): 188-192.

[22] 国家中医药管理局. 权威解读: 中医药发展的里程碑——中医药法的立法背景、意义和亮点[EB/OL]. (2016-12-25) [2023-11-17]. <http://www.natcm.gov.cn/bangongshi/gongzuodongtai/2018-03-24/1406.html>.
State Administration of Traditional Chinese Medicine (SACM). Authoritative interpretation: a milestone in the development of traditional Chinese medicine - the legislative background, significance and highlights of the traditional Chinese medicine law[EB/OL]. (2016-12-25) [2023-11-17]. <http://www.natcm.gov.cn/bangongshi/gongzuodongtai/2018-03-24/1406.html>.

[23] 全国人民代表大会. 中华人民共和国中医药法[EB/OL]. (2016-12-25) [2023-11-17]. http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c238/201905/t20190521_282003.html.
Chinese National People's Congress. Law of the People's Republic of China on Chinese Medicine[EB/OL]. (2016-12-25) [2023-11-17]. <http://www.natcm.gov.cn/bangongshi/gongzuodongtai/2018-03-24/1406.html>.

秦臻 ORCID: 0009-0005-5018-7664

作者贡献:

秦臻: 文献搜索、文章撰写

奚梓玮、刘嘉骏: 图表核对、文章修改

胡云轩: 文献搜索

谭枫、贾忠伟: 文章指导、文章审核

本文创新点和学术评论句见开放科学(OSID)平台, 欢迎扫描开放科学(OSID)二维码, 与作者开展交流互动

引用本文: 秦臻, 奚梓玮, 刘嘉骏, 等. 全球主要国际组织、联盟和国家传染病立法回顾[J]. 疾病监测, 2024, 39(7): 881-887. DOI: 10.3784/jbjc.202311200612
Qin Z, Xi ZW, Liu JJ, et al. Legislation of infectious disease laws in major international organizations, unions and countries in the world[J]. Dis Surveill, 2024, 39(7): 881-887. DOI: 10.3784/jbjc.202311200612

(本文编辑: 闫东)