

非典危机与突发公共卫生事件应急法律制度 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/485/2021_2022__E9_9D_9E_E5_85_B8_E5_8D_B1_E6_c122_485443.htm

摘要：“急事”呼唤“急法”，国务院《突发公共卫生事件应急条例》的紧急出台是因非典危机而起。本文通过研究这部非常时期的非常立法的背景、目的、指导思想和主要内容，论述了我国建立应急法律制度的现实价值与深远意义。特别强调，非典既是一种自然病，更是一种社会病，法律正是通过对社会病的疗治而对付自然病；有了急事，就要有急的意识、急的行为、急的规范，就要依法应急。关键词：《突发公共卫生事件应急条例》；非典；危机；应急法律制度；社会病；友谊浓浓如酒 两情依依似柳桃花开了许久 不知见到没有病毒世间少有 切忌四处乱走闲来消毒洗手 祝愿健康长久 民谚 2002年11月底，从我国广东佛山开始出现的非典型肺炎(严重急性呼吸综合症，Severe Acute Respiratory Syndrome，简称SARS或非典)，迅速在广州、香港、北京、台湾等地蔓延。据卫生部新闻办公室5月15日下午通报：截至5月15日10时，全国内地累计报告非典型肺炎病例5163例（其中医务人员949例），累计治愈出院1858例，死亡271例；全国内地非典疑似病例累计为2278例。据世界卫生组织报告：截至5月14日，全世界有32个国家和地区发现非典和疑似非典患者。非典患者累计为7628人（包括已康复者和部分疑似病人），其中3397名患者已治愈。根据截至当地时间5月14日17时（北京时间14日23时）它收到的各国和地区统计数字，587名患者死亡。非典所到之处，人们内心的恐惧开始弥散，正常的生活和工作节奏被打乱

。人们谈非典而色变。面对突如其来的非典疫情，国家高度重视，沉着应对，本着对人民身体健康和生命安全高度负责的精神，采取了一系列果断、有效的措施。据统计，2003年3月新一届国务院成立后的前7次常务会议，有6次都是专门研究防治非典问题。自抗非典以来直到4月25日，国务院前后发布了26种与非典相关的“红头文件”，调动一切力量控制疫情发展。各地、各部门认真落实中央精神，积极开展预防、治疗和控制工作，取得了明显成效。为了有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件的危害，保障公众身体健康与生命安全，维护正常的社会秩序，为了在我国建立起“信息畅通、反应快捷、指挥有力、责任明确”的处理突发公共卫生事件的应急法律制度，国务院依照《中华人民共和国传染病防治法》和其他有关法律的相关规定，在总结前一阶段全国防非典工作实践经验的基础上，于2003年5月12日正式公布施行了《突发公共卫生事件应急条例》（以下简称条例）。这部条例的紧急出台，可以说是因非典而起，为抗击非典而量身定做，它从酝酿之日起便备受世人瞩目。

一、“急事”呼唤“急法”

风起于青萍之末。非典犹如飞来横祸，在短短几个月内将中国经济搞得面目全非。人们刚刚还在为中国经济的强劲增长而喝彩，转眼之间，媒体头条新闻都变成了非典疫情。2003年的春天，不仅带来万物复苏，还带来一场不见硝烟的战争。3月初，北京出现第一例输入性“非典”病例。3月17日，就在全国人人和政协“两会”结束的同一天，尚未开始运作的中国新一届政府领导班子，就面临一个来自国际社会的挑战：世界卫生组织(WHO)发出警告，把中国列入非典疫区，并警示世界各国游客不要到中国去旅游。尽管卫

生部派出专家团，在与WHO进行一系列谈判之后，疫情警告在4月4日得以取消。然而，潘多拉的盒子就此打开，中国从此进入非典危机时期。4月1日，中共中央政治局委员、国务院副总理吴仪视察中国疾病预防控制中心，就加强疾病预防控制、建立和完善突发公共卫生事件应急处理机制，与卫生部负责同志和专家技术人员座谈。吴仪强调，要抓紧建立和完善突发公共卫生事件应急反应处理机制，特别是公共卫生信息系统和预警报告机制。吴仪在谈及非典的严重性时，用了“天大的事情”作比喻。她还一针见血地指出，中国的卫生体制改革远远不能适应形势发展的需要，卫生防疫体制尤其“是个大问题”。尽管自此各部门迅速投入抗非典行动，但前期控制不力的恶果逐步显现。疫情每天翻新，一刻疏忽，殃及多人。广州、北京已经发现了病例以后，政府部门反应不快、信息不准、应急准备不足。抗击非典，实在是刻不容缓。

4月2日，中共中央政治局常委、国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，强调要抓紧建立国家应对突发公共卫生事件的应急处理机制。4月6日，温家宝总理到中国疾病预防控制中心考察工作时说，党和政府始终把保护人民群众身体健康和生命安全放在第一位，各级政府都要切实加强疾病预防控制，抓紧建立和完善突发公共卫生事件应急处理机制。4月8日，为加强非典防治工作，卫生部发出专门通知，决定将其列入《中华人民共和国传染病防治法》中的法定传染病进行管理。要求各地加强非典监测和报告，各级卫生医疗机构要密切注意就诊人员，发现病人或疑似病人，严格检查，及时采取控制措施，并按规定报告疫情；对非典诊断病例和疑似病例要隔离治疗，对其接触者要开展流行病学调查和

密切观察，必要时可依法采取强制控制措施；非典有较强的传染性，其控制措施可按照《传染病防治法》第24条第一款执行；各地卫生部门要加强与教育、公安、铁道、交通、农业、检疫、民航等有关部门的联系，密切配合，依法开展防治工作；非典疫情报告实行日报告制度。清华大学国情研究中心胡鞍钢教授分析，从4月9日至28日，我国非典病例数由1290人激增至3106人，增长了140%，死亡病例数由30人激增至139人，增长了363%。仅从北京来看，2003年第一季度，北京的经济增长一直持续上升，达到了12.7%，高于全国的9.9%的增长率。这次非典危机在4月份影响北京经济增长0.5个百分点，如果非典持续到5、6月份，负面影响将不断显示出来，那时对北京经济的影响有可能达到1.3%到1.5%，全年下来可能在2%。“这次非典型性肺炎(SARS)事件是对执政不到一个月的新一届中国政府第一次突如其来的外部冲击和重大挑战，也是对政府执政能力和危机处理能力的一次检验与‘考试’。”他还断言，非典危机不仅是中国内地和香港、台湾的危机，而且已经演变为“全球性公共卫生危机”。

政治学家们的看法，远不止公共卫生危机那么简单。在北京染疫人数成倍增长之际，就有人预言，若控制不力，这场公共卫生事件有可能演变为社会危机。所以，需要建立一个统一、高效、有权威的突发事件应急体制，需要建立一套应急法律制度。4月14日，正当非典疫情肆虐之际，温家宝总理主持召开国务院第四次常务会议，听取并原则同意卫生部关于建设完善国家突发公共卫生事件应急反应机制问题的汇报。会议提出，为了应对突发性公共卫生事件，切实保障人民群众的健康与生命安全，尽快建设和完善国家突发公共卫生

事件应急反应机制是完全必要的。会议还确定了机制建设应遵循的原则和当前要抓紧的几项工作，并要求各地区也要从实际出发，抓紧建立本地区突发公共卫生事件的应急处理机制，充分利用现有基础设施，加强疾病预防控制机构的建设，保障国家应对突发公共卫生事件应急反应机制的正常有效运转。4月16日，国务院常务会议指出，根据形势和任务的需要，国务院将把有关建立完善突发公共卫生事件应急反应机制作为今年立法工作的重点之一。会议要求，要制定相关行政法规，从法律上保障突发公共卫生事件应急机制的法制建设，从而把突发公共卫生事件应急处理纳入法制化管理轨道。就是这次会议，做出了制定《突发公共卫生事件应急条例》的决定。要打赢防治非典这场硬仗，既要依靠科学，又要依靠法制。《中华人民共和国传染病防治法》是依法防疫的主要法律手段，必须严格执行。但是，为了把《传染病防治法》规定的一些基本法律制度具体化，增强可操作性，必须根据新形势下出现的新情况，特别是防非典工作中暴露出的在应急处理突发事件方面的薄弱环节，依法制定行政法规。会后，卫生部立即会同国务院法制办，紧急召集卫生部门的有关专家，组成起草工作组，连续3天召开会议，研讨《突发公共卫生事件应急条例》的制定。4月17日，中南海。中央政治局常委会对北京的非典防治进行了专题研究，批准成立北京防治非典联合工作小组。4月20日，就在国务院副秘书长高强以卫生部党组书记身份，召开完中外记者新闻发布会后两小时，卫生部部长张文康和北京市市长孟学农被解除党内职务。为了抗击非典，中国政坛不惜断腕之痛，先于公共卫生系统启动“应急机制”，以免势态扩展。可以说，4月20日

的高官解职是抗非典运动的一个分水岭。4月25日，受温家宝总理的委托，国务院副总理吴仪向十届全国人大常委会第二次会议报告全国非典防治工作情况时说，国务院决定建立国家应对突发公共卫生事件应急处理机制，通过建立全国公共卫生组织指挥体系，完善疾病监测、信息网络和实验室鉴别诊断网络，提高控制疫情的应急处理能力。为加快全国疾病预防控制基础设施建设，国务院决定，在去年投入专项资金8亿元、今年已安排12亿元的基础上，再增加9亿元，支持中西部地区疾病预防控制机构建设，并要求东部地区安排自有财力建设疾病预防控制机构。通过中央和地方的共同努力，年内基本建成全国省、市（地）、县三级疾病预防控制网络。今年安排专项资金6亿元，支持中国疾病预防控制中心一期工程建设。同时，吴仪在会上表示，《应急条例》已起草完毕，目前已在征求意见中，近期经国务院审议后，即可公布实施。《应急条例》草案此番神速出炉，可见其工作效率。4月30日，国务院法制办公室汇总各方面意见，将《应急条例》提交国务院常务会议作最后审议。5月7日，国务院第7次常务会议审议并原则通过《突发公共卫生事件应急条例（草案）》。会议认为，为有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件的危害，保证公众身体健康与生命安全，维护正常的社会秩序，制定《突发公共卫生事件应急条例》是十分必要的。会议决定，《突发公共卫生事件应急条例（草案）》经进一步修改后，由国务院公布施行。5月9日，国务院总理温家宝签署国务院第376号令，正式公布《突发公共卫生事件应急条例》，自公布之日起施行。5月12日，新华社授权全文播发了这个条例。《应急条例》共6章、54条，包括总

则、预防与应急准备、报告与信息发布的应急处理、法律责任和附则。《应急条例》明确规定了处理突发公共卫生事件的组织领导、遵循原则和各项制度与措施，明确了各级政府及有关部门、社会有关组织和公民在应对突发公共卫生事件工作中承担的责任和义务，还明确了违反条例行为的法律责任。

二、《应急条例》的指导思想和立法目的

《突发公共卫生事件应急条例》从起草到审议出台，仅用了不到一个月的时间。从目前我国行政法规制定的正常程序来看，这次法规出台的速度之快可以说是没有先例的。在非典疫情非常严重的情况下，迅速建立相关法律制度的做法，确实是非常值得赞赏。这次国务院处理非典疫情，不是简单地处理几个人就了事，而是很快地把制定行政法规放到了非常优先的位置，超越了原来一贯的就事论事的处理方法。同时，也为今后及时有效处置突发事件，建立起了“信息畅通、反应快捷、指挥有力、责任明确”的应急法律机制。这对于今后处理突发事件的法律化、制度化，尤其是对于政府的依法行政，将会产生深远影响。那么，为什么要这样一个非常时期火速出台这样的一部法规？一部法规对抗击非典到底能起多少实际作用？当前，法律已成为中国人民手中同非典抗争的利器，在规范和保障社会有序运作、整合社会资源、追究渎职者和失职者责任等等方面，都发挥了不可替代的作用。但是，面对突如其来的公共安全事件，我们的法律资源明显不足，现有法律也暴露了诸多漏洞，在某种程度上已经影响了法律在非常时期的强势作用。如，我国没有在宪法中规定统一的紧急状态法律制度，也没有一部统一的紧急状态法。再如，自4月抗非典以来，全国有不少省市通过地方性法规和规章，规

定了各地有关防治非典的强制措施，但地方性法规与规章在行政紧急强制权的设定方面有无权限或有什么样的权限却不得而知。行政法规的缺位，不仅使行政机关在紧急状态下的行政紧急强制权处于一种不定状态，而且使这种强大的行政权力处于一种无监督状态，不利于对公民权益的保护。又如，1989年2月21日公布、同年9月1日施行的《传染病防治法》已“年久失修”，责任条款与新刑法不能对接，政府及管理机关的应急措施成了“法外施恩”。无疑，《应急条例》是我国公共卫生事业发展史上的一个里程碑。其颁布实施，充分体现了中央依法管理非典防治工作的信心和决心，也顺应了全社会要求建立应急处理机制的迫切愿望，标志着我国防治非典工作进一步走上法制化轨道，标志着突发公共卫生事件应急处理机制进一步得到了完善。国务院制定这个条例的指导思想，是着重解决突发公共卫生事件应急处理工作中存在的信息不准、反应不快、准备不足等问题，建立统一、高效、权威的突发公共卫生事件应急处理机制，保障公众身体健康与生命安全，维护社会稳定。同时，为今后及时有效处置突发事件建立起“信息畅通、反应快捷、指挥有力、责任明确”的应急法律制度。用最简单的语言概括，这个条例使人们明白了，在发生突发事件以前都应该做些什么准备？当发生了突发事件以后又应该怎么去应对？条例首次从法制的角度，明确规定了政府对突发公共卫生事件应该做出的反应和采取的应急措施，为建立突发公共卫生事件应急处理体系提供了重要法律保障，并将在当前的非典型肺炎防治工作中发挥重要指导作用。同时，也在是规范当前的抗非典斗争。当前，全国非典防治工作正处在关键时期，《突发公共卫生

事件应急条例》的公布施行，与《中华人民共和国传染病防治法》一起，成为强有力的法律武器，对于打赢非典型肺炎防治这场硬仗具有重要意义。这样一个法律武器，对我们当前这场抗非典斗争，具有非常重要的现实意义。

三、突发公共卫生事件及其处理方针和原则

尽管《应急条例》的出台与应对非典危机密切相关，但它所针对的不仅是非典问题。它所规定的突发公共卫生事件，是指突然发生的，造成或者可能造成严重损害社会公众健康的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件。概括而言，突发公共卫生事件应当具备三个特征：

- （1）突发性，即是突如其来、不易预测的事件；
- （2）公共性，即在公共卫生领域发生；
- （3）危害性，即对公众健康已经或可能造成严重损害。

需要强调，突发公共卫生事件不仅仅是一个卫生问题，不仅仅是卫生部门一个部门的事情，而且还是一个社会问题，每一位公民、每一个部门都负有不可推卸的社会责任，对于执政党的党员和公务人员来说，更是一种政治责任。凡是具备以上三个特征的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒以及其他严重影响公众健康的事件，都在条例的适用范围之内。所谓重大传染病疫情，是指发生《传染病防治法》规定的传染病或依法增加的传染病爆发、流行的重大疫情；所谓群体性不明原因的疾病，是指在一定时间内，某个相对集中的区域内同时或者相继出现多个临床表现基本相似患者，又暂时不能明确诊断的疾病；所谓重大食物和职业中毒事件，是指危害严重的急性食物中毒和职业中毒事件。突发事件应急工作应当遵循预防为主、常备不懈的方针。预防为主是卫生工作的基本

指导方针，也是减少各类突发公共卫生事件的保证，是有效应对突发事件的前提。做好预防工作，可以有效控制传染病的发生和传播，减少食物中毒、职业中毒和其他突发公共卫生事件。中国是一个欠发达国家，经济和社会发展水平还不高。特别是广大中西部地区和农村地区，人均收入水平较低，公共卫生设施较差。一旦发生突发公共卫生事件，必将给广大人民群众的身体健康和生命安全带来严重伤害，也会使国家经济遭受巨大损失。因此，在那些目前非典疫情比较轻的地方或者是还没有疫情的地方，必须考虑现实中可能出现的问题，按照规定做好预防工作。一定要做好应急准备，包括物资储备、人员调配、医疗网络建设以及建设全国突发事件的预防控制体系，等等。预防为主，还要常备不懈。这是指预防工作的长期性要求。从党和政府对人民负责的这个角度来说，既要重视经济建设，同时也要关注老百姓的身体健康。所谓关注，就是说有一些事情必须把社会效益摆在前面，尤其是在公共卫生方面，必须突出它的社会效益。预防工作做好了，实际上是花很少的钱而取得很好的效益。因此，预防为主应该是一个将来长期贯穿于人们脑海中的重要词汇，无论是面对传染病，还是面对其他突发公共卫生事件，都需要有这样的基本观念。可以假设，如果早有这个《应急条例》，非典疫情完全有可能不会发展到现在的程度；如果我们早有准备来应对各种可能发生的突发事件的话，那么，就不会造成今天这么被动的局面。俗语讲“有备无患”，有备才能无患，就是要防患于未然。所以，这个条例的重要方针，就在于预防为主、常备不懈。目前正在进行的防非典斗争，已经提供了许多经验和教训，至少使人们更加清醒地

认识到，公共卫生必须预防为主。做好突发事件应急工作，还必须贯彻统一领导、分级负责、反应及时、措施果断、依靠科学、加强合作的处理原则。所谓统一领导、分级负责，是指在突发事件应急处理的各项工作中，必须坚持由各级人民政府统一领导，成立应急指挥部对处理工作实行统一指挥，各有关部门都要在应急指挥部的领导下，依照规定开展各项应急处理工作；全国性的突发事件或跨省、自治区、直辖市的突发事件，由国务院设立全国突发事件应急处理指挥部，负责统一领导和指挥全国的应急处理工作；地方性突发事件由省级人民政府设立突发事件应急处理指挥部，负责统一领导和指挥本行政区域内的应急处理工作。所谓反应及时、措施果断，是指突发事件发生后，有关人民政府要成立应急处理指挥部，决定是否启动应急处理预案等；有关部门应当及时做出反应，搜集、报告疫情及有关情况，立即组织调查，组织医疗队伍，积极开展救治，并向政府提出处理建议，采取果断措施，有效控制突发事件的事态发展。所谓依靠科学、加强合作，是指突发事件应急工作要尊重科学、根据科学，各有关部门、学校、科研单位等要通力合作，实现资源共享。这次非典事件的发生，必将使各级政府进一步下更大的决心，投入更多的财力、物力和人力，抓好公共卫生工作。通过这一事件，我们可以在比较短的时间里，建立起一个比较完善的应对突发公共卫生事件的应急体制。这个体制所能产生的社会效果，包括它所能产生的积极效果将会非常明显。

四、《应急条例》的主要法律制度创新

《应急条例》的出台，具有非常强的针对性和现实性。要战胜非典，不光需要先进的科学技术和医疗卫生条件，同时也需要一个制度的

支撑，需要各个部门之间的配合。这就涉及到政府和个人之间的关系、人和人之间的利益协调。只有建立起快速有效的制度和机制，才能调动社会资源，有效地掌握各种信息，快速地做出反应，从根本上遏制疫情的蔓延。为了有效地控制各地、各部门在非典疫情的产生和发展过程中存在的薄弱环节，条例根据《传染病防治法》的规定，总结了非典防治工作中的经验教训，借鉴了国际上的一些好的做法，重点解决了应急处理工作中存在的信息不准确、反应不及时、准备不充分等问题。具体而言，《应急条例》有五大法律制度创新：

（一）预防控制与应急处理指挥制度 有关专家认为，这次非典的爆发、流行，反映出一些部门和地方对突发公共卫生事件预警能力不足、监测系统反应不灵敏，因此，需要建立和完善突发公共卫生事件监测和预警机制，并保证其正常运行。《应急条例》规定，国家建立统一的突发公共卫生事件预防控制体系。县级以上地方人民政府，应当建立和完善突发公共卫生事件监测和预警系统；县级以上各级人民政府卫生行政主管部门，应当指定机构负责开展突发公共卫生事件的日常监测，并确保监测和预警系统的正常运行。监测和预警工作应当根据突发公共卫生事件的类别，制定监测计划，科学分析、综合评价监测数据。对早期发现的潜在隐患以及可能发生的突发公共卫生事件，应当依照规定的程序和时限及时报告。按照规定，国务院有关部门和县级以上地方人民政府及其有关部门，应当根据突发公共卫生事件应急预案的要求，保证应急设施、设备、救治药品和医疗器械等物资储备；县级以上各级人民政府应当加强急救医疗服务网络的建设，配备相应的医疗救治药物、技术、设备和人员，提高医

疗卫生机构应对各类突发公共卫生事件的救治能力；设区的市级以上地方人民政府，应当设置与传染病防治工作需要相适应的传染病专科医院，或者指定具备传染病防治条件和能力的医疗机构承担传染病防治任务。突发事件应急处理究竟由谁来牵头？从前一段非典防治工作的经验看，在国务院领导下建立有权威的专门研究、处置突发事件的指挥机构十分必要。条例规定了两个方面：一方面，在突发事件发生后，国务院和省、自治区、直辖市人民政府设立突发事件应急处理指挥部，负责对突发事件应急处理的统一领导、统一指挥，卫生部门和其他有关部门在各自的职责范围内，作好相应工作；另一方面，全国突发事件应急指挥部对地方突发事件应急处理进行督察与指导，地方政府与部门要给予配合，省、自治区、直辖市突发事件应急处理指挥部对本行政区域内突发事件应急处理进行督察与指导。这也是根据这次抗击非典的现实做法，把成功经验写进法规条款，从而把现实举措上升为法律。

（二）应急预案的制定及启动制度 《应急条例》是我国政府在防治非典进入关键时刻所采取的重大措施。从这次非典防治工作中暴露出的问题看，制定并迅速拿出突发公共卫生事件应急预案，对于及时、有序处理突发公共卫生事件至关重要。正如前面所说，有备无患，有备才能无患。对此，条例规定：国务院卫生行政主管部门按照分类指导、快速反应的要求，制定全国突发公共卫生事件应急预案，报请国务院批准；省、自治区、直辖市人民政府根据全国突发公共卫生事件应急预案，结合本地实际情况，制定本行政区域的突发公共卫生事件应急预案。当然，实际上远远不止这两个方面，另外还有行业性、区域性的或者针对某些特定

问题的应急预案。全国性的预案应包括以下内容：突发公共卫生事件应急处理指挥部的组成和相关部门的职责；突发公共卫生事件的监测和预警；突发公共卫生事件信息的收集、分析、报告、通报制度；突发公共卫生事件应急处理技术和监测机构及其任务；突发公共卫生事件的分级和应急处理工作方案；突发公共卫生事件预防、现场控制，应急设施、设备、救治药品和医疗器械以及其他物资和技术的储备与调度；突发公共卫生事件应急处理专业队伍建设和培训。《应急条例》规定了应急预案的启动程序。突发公共卫生事件发生后，卫生行政主管部门应当组织专家，对突发公共卫生事件进行综合评估，初步判断突发公共卫生事件的类型，提出是否启动突发应急预案的建议。在全国范围内或者跨省、自治区、直辖市范围内启动全国突发公共卫生事件应急预案，由国务院卫生行政主管部门报国务院批准后实施。省、自治区、直辖市启动应急预案，由省、自治区、直辖市人民政府决定，并向国务院报告。应急预案启动前，县级以上各级人民政府有关部门应当根据突发公共卫生事件的实际情况，做好应急处理准备，采取必要的应急措施；应急预案启动后，突发公共卫生事件发生地的人民政府有关部门，应当根据预案规定的职责要求，服从突发公共卫生事件应急处理指挥部的统一指挥，立即到达规定岗位，采取有关控制措施。《应急条例》还规定，突发公共卫生事件应急预案应当根据突发公共卫生事件的变化和实施中发现的问题，或者随着科学技术的进步，及时地进行修订和补充。

（三）应急处理措施制度 为确保快速、有效地应急处理突发公共卫生事件，《应急条例》规定了应急处理的五大措施。第一

，国务院卫生行政主管部门对新发现的突发传染病，根据危害程度、流行强度，依照《传染病防治法》的规定，及时宣布为法定传染病；宣布为甲类传染病的，由国务院决定。第二，省级以上人民政府卫生行政主管部门，或者其他有关部门指定的突发公共卫生事件应急处理专业技术机构，负责突发公共卫生事件的技术调查、确证、处置、控制和评价工作。第三，突发公共卫生事件发生后，国务院有关部门和县级以上地方人民政府及其有关部门，应当保证突发公共卫生事件应急处理所需的医疗救护设备、救治药品、医疗器械等物资的生产、供应；铁路、交通、民航行政主管部门应当保证及时运送。第四，根据突发公共卫生事件应急处理的需要，突发公共卫生事件应急处理指挥部有权紧急调集人员、储备的物资、交通工具以及相关设施、设备；有权在必要时对人员进行疏散或者隔离，可以依法对传染病疫区实行封锁；有权根据突发公共卫生事件应急处理的需要，对食物和水源采取控制措施。第五，县级以上地方人民政府卫生行政主管部门，应当对突发公共卫生事件现场等采取控制措施，宣传突发公共卫生事件防治知识，及时对易受感染的人群和其他易受损害的人群采取应急接种、预防性投药、群体防护等措施。此外，《应急条例》还规定了人员隔离、群体防护等应急处理具体措施，以保证突发公共卫生事件应急处理工作有力、有效、有序地进行。为了保证非典防治工作的顺利展开，切断传染源，防止疫情进一步扩散，为了今后发生其他突发事件时能够快速、有效地作出应急处理，条例就有关财政支持也给予了明确，对应急处理经费和生活困难者的医疗救助也作了明确规定。（四）“三就地”和“四早”制度《应急

条例》的一些内容，应该说是把防非典实践中总结出来的经验条文化了，例如，其中吸纳了“非典”防治中的“三就地”和“四早”经验。《应急条例》第41条规定：“对传染病爆发、流行区域内流动人口，突发事件发生地的县级以上地方人民政府应当做好预防工作，落实有关卫生控制措施；对传染病病人和疑似传染病病人，应当采取就地隔离、就地观察、就地治疗的措施。”在突发公共卫生事件中需要接受隔离治疗和医学观察措施的病人、疑似病人和传染病病人密切接触者，在卫生行政主管部门或者有关机构采取医学措施时应当予以配合；拒绝配合的，由公安机关依法协助强制执行。《应急条例》还吸纳了非典防治实践中的“四早”经验，第42条规定：“有关部门、医疗卫生机构应当对传染病做到早发现、早报告、早隔离、早治疗，切断传播途径，防止扩散。”为了强调“及时”、“果断”，条例对《传染病防治法》中所规定的疫情报告和公布的制度作了进一步明确，对报告的时限进行了非常严格的规定。地方政府必须在2个小时、省一级的政府必须在1个小时之内向上级部门报告；对于谎报、缓报和隐瞒的地方和部门规定了非常严格的法律责任。条例还规定，医疗卫生机构应当对因突发公共卫生事件致病的人员，提供医疗救护和现场救援，对就诊病人必须接诊治疗，并书写详细、完整的病历记录；对需要转送的病人，应当按照规定将病人及其病历记录的复印件转送至接诊的或者指定的医疗机构；应当采取卫生防护措施，防止交叉感染和污染；医疗机构收治传染病病人、疑似传染病病人，应当依法报告所在地的疾病预防控制机构；接到报告疾病预防控制机构应当立即对可能受到危害的人员进行调查，根据需

要采取必要的控制措施。传染病爆发、流行时，街道、乡镇以及居民委员会、村民委员会应当组织力量，团结协作，群防群治，协助卫生行政主管部门和其他有关部门、医疗卫生机构做好疫情信息的收集和报告、人员的分散隔离、公共卫生措施的落实工作，向居民、村民宣传传染病防治的相关知识。非典防治决不是某一个或某一些部门的事情，解决社会问题十分需要社会力量的通力协作与合作。无论是“三就地”制度，还是“四早”制度，都涉及到了“隔离”这一防非典中的热门话题。进入2003年以来，特别是4月份以来，我国中央与地方各级政府领导医疗机构，为抗击非典实施了一系列强制措施，包括预防性的、控制性的和治疗性的等等。人们所熟悉的一种常用强制措施，就是“隔离”。其中，有的是纯医疗技术性的，但大多属于行政强制行为，无疑带有法律属性。由于人们容易理解政府采取这些措施的公益性出发点，于是一般都能够积极地配合。然而，法学界也确有学者对各地采取的“隔离”做法提出了一些不同观点。应当看到，对传染病病人、病源携带者、疑似传染病病人污染的场所、物品和密切接触的人员，实施必要的卫生处理和预防措施，有着明确的法律依据。1989年制定的《中华人民共和国传染病防治法》，明确授权传染病爆发、流行地的地方政府及医疗保健机构、卫生防疫机构，采取包括隔离、封锁等强制措施在内的传染病预防、控制和治疗措施。《传染病防治法》第24条、第25条和第26条对此均有十分具体而明确的规定。同时，该法第6条还规定：“在中华人民共和国领域内的一切单位和个人，必须接受医疗保健机构、卫生防疫机构有关传染病的查询、检验、调查取证以及预防、控制措施。”这就

意味着，配合与支持政府及有关部门依法采取的防治紧急措施，是每个公民及组织的法定义务；对于政府及有关部门而言，当发生了法定的传染病暴发、流行情况，应当采取果断的紧急措施而未及时有效采取的，便是失职，要承担相应的法律责任；而对于公民和组织而言，故意不支持、不配合政府及有关部门采取的紧急处置措施的，同样也是违法，也要承担相应的法律责任。其实，无论是在国内还是在国外，对于突发性的公共卫生事件，都有一种“紧急状态下的反应”。这同正常的或者一个平常时期的法律制度设计，具有非常重要的区别。《应急条例》对这种隔离做法和采取的其它应急处理措施，做了更进一步明确，非常有助于卫生部门和行政机关更好地控制疫情。在国际上，这种应急规范属于一种紧急状态的法律范畴。在这种紧急状态法律之下，确实涉及到一个公共权力对个人权利施加一定暂时性限制，但是，这种限制行为存在着一定的合法性和正当性。国外紧急状态的政府应对机制的组成部分之一，就是临时应对措施机制，主要包括：公民权利限制、戒严和宵禁、动员和征调等。所谓公民权利限制，在学理上又称为紧急失权制度，即在发生紧急状态时，公民的基本权利需要受到比平时严格的限制，包括禁止迁徙、出境、集会、游行，限制人身自由或者财产自由等。例如，德国1919年魏玛宪法第48条规定，联邦总统在宣布戒严时，可以宣布停止公民的部分基本权利；西班牙宪法第55条第1款规定，在依法宣布紧急状态时，本法规定的部分公民权利中止。由于公民权利限制措施可能被国家机关滥用，法律往往同时设置人权保障的最低标准。例如，西班牙宪法第55条第3款规定，不得剥夺或者限制人格尊严、学术自

由、家庭生活、受教育权利等，并且规定滥用这些措施要追究刑事责任。因此，我国在非典危机时期，为了维护社会公共利益和广大人民的生命健康，根据《传染病防治法》和《应急条例》，对一部分疑似病人及其密切接触者采取隔离措施，是完全合理合法的。随着综合国力的逐步增强，随着制度建设的进一步完备，我国应逐步建立起能够处理人员危机、恐怖袭击造成的危机、以及金融危机甚至自然灾害突发的公共事件的应急反应机制。这次《应急条例》的出台，对于我国今后处理类似的突发事件，提供了一个很好的借鉴。

（五）疫情报告、举报和信息发布制度 《应急条例》规定，对早期发现的潜在的隐患、可能发生的突发事件，应当及时报告。具体要求：省级政府在接到疫情等突发事件报告1小时内，必须向卫生部报告；县以上地方政府卫生部门在接到疫情等突发事件报告2小时内，必须向本级政府和上级卫生部门报告，并同时向卫生部报告。突发事件检测机构、医疗卫生机构和有关单位发现应当报告的事项时，应当在规定的时间内向所在地县级政府卫生部门报告。交通工具上发现需要采取应急控制措施的传染病病人、疑似传染病病人，其负责人应当以最快的方式通知前方停靠点，并向交通工具的营运单位报告；交通工具的前方停靠点和营运单位，应当立即向交通工具营运单位行政主管部门和县级以上地方人民政府卫生行政主管部门报告；卫生行政主管部门接到报告后，应当立即组织有关人员采取相应的医学处置措施；对于交通工具上的传染病病人密切接触者，由交通工具停靠点的县级以上各级人民政府卫生行政主管部门，或者铁路、交通、民航行政主管部门，根据各自的职责，依法采取控制措施；涉及国境口

岸和入出境的人员、交通工具、货物、集装箱、行李、邮包等需要采取传染病应急控制措施的，依照国境卫生检疫法律、行政法规的规定办理。国家建立突发公共卫生事件举报制度。任何单位和个人，都有权向政府或者政府部门报告突发事件隐患，有权向上级人民政府及其有关部门举报地方人民政府及其有关部门不履行突发公共卫生事件应急处理职责，或者不按照规定履行职责的情况；对举报有功者，应当给予奖励。任何单位和个人有权向人民政府及其有关部门报告突发公共卫生事件隐患，接到报告、举报的有关人民政府及其有关部门，应当立即组织对突发公共卫生事件隐患、不履行或者不按照规定履行突发公共卫生事件应急处理职责的情况进行调查处理。为了做到突发事件的信息公开，《应急条例》规定了信息通报和发布制度。针对这次非典防治中暴露出的信息渠道不畅和信息报告不及时、不准确等问题，条例规定了突发事件的公布制度：关于突发事件信息的发布主体和要求，规定国务院卫生行政主管部门负责向社会发布突发事件的信息，必要时可以授权省、自治区、直辖市人民政府卫生行政主管部门向社会发布本行政区域内突发事件的信息；信息发布应当及时、准确、全面。《应急条例》还规定，国家公布统一的突发公共卫生事件报告、举报电话，以保证上情下达、上情下传，做好双向反馈。

五、关于卫生部门职责的规定 在突发公共卫生事件应急处理工作中，作为国务院卫生行政主管部门的卫生部负有重要职责。《应急条例》明确规定： 卫生部要在全国突发事件应急处理指挥部的领导和指挥下，按照分类指导、快速反应的要求，制定全国突发公共卫生事件应急预案，报请国务院批准后实施； 卫生部要

制定突发公共卫生事件应急报告规范，建立重大、紧急疫情报告系统； 卫生部要对可能造成重大社会影响的突发事件，立即向国务院报告； 卫生部要承担突发公共卫生事件的通报和信息发布工作； 卫生部要对新发现的突发传染病，及时宣布或提请国务院宣布为法定传染病； 卫生部要对新发现的突发传染病、不明原因的群体性疾病和重大中毒事件，及时组织力量制定相关的技术标准、规范和控制措施等。县级以上地方人民政府卫生行政部门，具体负责组织突发事件的调查、控制和医疗救治工作，向公众开展应急知识教育，指定有关机构开展突发事件日常监测，保证监测和预警系统正常运转，定期对医疗机构卫生人员开展相关知识技能培训、应急演练，推广先进技术；按时、准确向当地政府和上级卫生行政部门报告疫情等有关情况，对突发事件现场采取控制措施，宣传防护知识，对易受害人群采取防护措施等。条例还对医疗卫生机构承担的职责，做了具体的明确规定。为了进一步确保落实条例规定的卫生部门职责，卫生部根据《中华人民共和国传染病防治法》和《突发公共卫生事件应急条例》的有关规定，针对当前非典防治工作中亟需解决的问题，紧急制订出台了《传染性非典型肺炎防治管理办法》。《管理办法》经卫生部部务会审议后，与《应急条例》一起在5月7日的国务院常务会议上进行了研究和讨论，5月12日以卫生部第35号令正式发布施行。5月12日的《管理办法》对《传染病防治法》和《应急条例》的有关规定进一步予以明确和细化，主要内容包括：第一，非典防治坚持预防为主、防治结合、分级负责、依靠科学、依法管理的原则，对非典病人做到“早发现、早报告、早隔离、早治疗”，在

发现和控制传染源、切断传播途径、保护易感人群方面构筑三道防线，对病人、疑似病人、密切接触者等规定了严格的预防、控制、医疗等措施；第二，明确规定将非典列入法定管理传染病，根据《传染病防治法》的有关规定，用部门规章的形式将非典纳入《传染病防治法》的管辖范围；第三，规定了各级卫生行政部门、疾病预防控制机构、卫生监督机构和医疗机构的职责。在明确分工和责任的基础上，解决非典防治工作中职责不清或职责交叉和空缺问题，从工作方法、程序和时限的角度，进一步密切协调配合关系，以共同做好各项防治工作；第四，明确了收治非典病人的机构设置、处置规则、隔离治疗原则等，以防止推诿病人、院内交叉感染等问题，保障病人和疑似病人及时在符合条件的医疗机构得到有效的治疗，以提高治愈率，降低病死率，同时强调了要做好医务人员的防护问题；第五，明确规定了疫情报告、通报和公布制度，在保证准确、及时上报疫情信息的同时，规定了中央与地方、部门与部门、地方与地方之间的疫情通报制度，并明确了向社会公布疫情的要求；第六，强化监督，明确责任，在罚则中对卫生行政部门、疾病防控机构和医疗机构及其工作人员的不依法履行职责行为，作出了严格的行政处罚或行政处分规定。

六、关于法律后果的规定 任何法律规范的内在逻辑结构，都由行为模式和法律后果两个部分所构成。如果仅仅只有行为模式而没有法律后果，就构不成一个法律规范，反之亦然。所谓行为模式，是指从大量具体的实际行为中概括出来，作为一般行为的理论抽象、基本框架或标准，包括可以如何行为、应该如何行为和不应该如何行为三种情况。所谓法律后果，是指法律对具有法律意义的

实际行为所赋予的肯定性或否定性结果。肯定性法律后果表现为对法律行为的激励，就是通过法律激发人的合法行为的发生，使之受到鼓励去做法律所要求和期望的行为，最终实现法律所设定的整个社会关系的模式系统的要求，取得预期的法律效果，造成理想的法律秩序；否定性法律后果表现为法律责任，就是指国家对违反法律上的义务关系或者侵犯法定权利的违法行为，所作的法律上的否定性评价和谴责，是国家依法强制违法者承担法定强制的不利后果，要求其必须作出一定行为或禁止其作出一定行为，从而补救受到侵害的合法权益，恢复被破坏的社会关系和社会秩序。（一）法律激励为激励工作在突发公共卫生事件处理第一线的医务人员和其他有关人员，《应急条例》做出了一系列规定。对参加突发公共卫生事件应急处理的医疗卫生人员、做出贡献的人员以及因参与应急处理工作致病、致残、死亡的人员，国家给予照顾政策。具体包括三项法律激励措施：第一，对参加突发事件应急处理的医疗卫生人员，给予适当补助和保健津贴。医疗卫生人员是突发事件应急处理的主力军，在突发事件预防、控制、救治过程中，接触传染病病毒及其他有毒有害物质，风险很大。给予这部分人员适当的补助和保健津贴，既体现了政府对他们的关心和爱护，又有利于鼓励他们积极开展工作。第二，对参加突发事件应急处理做出贡献的人员，给予表彰和奖励。参加突发事件处理的，除医疗卫生人员外，还有生产经营企业的职工、志愿者等各方面人员。对所有在突发事件应急处理工作中做出贡献的人员，人民政府都应当予以表彰和奖励。这表明了政府对公民积极投身社会公益活动的肯定和鼓励，有利于树立“一方有难，八方支援

”的良好社会风尚，有利于动员社会各方面的力量共同应对突发事件。当然，各地在具体的表彰和奖励方式上有所不同。第三，对因参与应急处理工作致病、致残、死亡的人员，按照国家有关规定，给予相应的补助和抚恤。突发事件应急工作风险很大，有可能危及参加处理工作人员的身体健康和生命安全。对在突发事件应急处理工作中致病、致残和死亡的人员，给予相应补助和抚恤，既是对他们的补偿，更是对他们工作的褒扬。

（二）一般法律责任 首先，明确了各级政府及其有关部门的法律责任，违反条例者要受到相应处罚。按照《应急条例》，国务院有关部门、县级以上地方人民政府及其有关部门，未依照条例的规定，完成突发公共卫生事件应急处理所需要的设施、设备、药品和医疗器械等物资的生产、供应、运输和储备的，对政府主要领导和政府部门主要负责人依法给予降级或者撤职的行政处分；造成传染病传播、流行或者对社会公众健康造成其他严重危害后果的，依法给予开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

县级以上各级人民政府卫生行政主管部门和其他有关部门，在突发公共卫生事件调查、控制、医疗救治工作中，玩忽职守、失职、渎职的，由本级人民政府或者上级人民政府有关部门责令改正、通报批评、给予警告；对主要负责人、负有责任的主管人员和其他责任人员依法给予降级、撤职的行政处分；造成传染病传播、流行或者对社会公众健康造成其他严重危害后果的，依法给予开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。县级以上地方人民政府及其有关部门在突发公共卫生事件发生后，对上级人民政府有关部门的调查不予配合，或者采取其他方式阻碍、干涉调查的，对政府

主要领导人和政府部门主要负责人，依法给予降级或者撤职的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。县级以上各级人民政府有关部门拒不履行应急处理职责的，由同级人民政府或者上级人民政府有关部门责令改正、通报批评、给予警告；对主要负责人、负有责任的主管人员和其他责任人员依法给予降级、撤职的行政处分；造成传染病传播、流行或者对社会公众健康造成其他严重危害后果的，依法给予开除的行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。县级以上地方人民政府及其卫生行政主管部门，对突发公共卫生事件隐瞒、缓报、谎报，或者授意他人隐瞒、缓报、瞒报的，《应急条例》也明确了相应的处罚措施。其次，《应急条例》明确了突发公共卫生事件应急处理中的法律责任。在突发公共卫生事件发生期间，散布谣言、哄抬物价、欺骗消费者，扰乱社会秩序、市场秩序的，由公安机关或者工商行政管理部门依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。在突发事件应急处理工作中，有关单位和个人未依照条例规定履行报告职责，隐瞒、缓报或者谎报，阻碍突发事件应急处理工作人员执行职务，拒绝国务院卫生行政主管部门或者其他有关部门指定的专业技术机构进入突发事件现场或者不配合调查、采样、技术分析和检验的，对有关责任人员依法给予行政处分或者纪律处分；触犯治安管理处罚条例，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。医疗卫生机构未依照条例规定履行报告职责，进行隐瞒、缓报或者谎报的，未及时采取控制措施的，未履行突发事件监测职责的，拒绝接诊病人的，拒不服从突发事件应急处理指挥部调度的，由卫生行政主管部门责

令改正、通报批评、给予警告。情节严重的，吊销《医疗机构执业许可证》。对主要负责人、负有责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予降级或者撤职的处分。造成传染病传播、流行或者对社会公众健康造成其他严重危害后果，构成犯罪的，依法追究刑事责任。（三）特别刑事法律责任

刑法是“保护法”，它对违犯其它法律、包括法律和行政法规的行为予以刑事处罚，保护法律、行政法规的正确实施。严重违反、破坏我国《传染病防治法》和《突发公共卫生事件应急条例》的行为，将受到刑法的处罚。为依法惩治妨害预防、控制突发传染病疫情等灾害的犯罪活动，保障预防、控制突发传染病疫情等灾害工作的顺利进行，切实维护人民群众的身体健康和生命安全，2003年5月14日，最高人民法院、最高人民检察院紧急出台了《关于办理妨害预防、控制突发传染病疫情等灾害的刑事案件具体应用法律若干问题的解释》，共十八条，自5月15日起施行。该司法解释所称“突发传染病疫情等灾害”，是指突然发生，造成或者可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病以及其他严重影响公众健康的灾害。司法解释对故意传播突发传染病病原体，患有突发传染病或者疑似突发传染病而拒绝接受检疫、强制隔离或者治疗，过失造成传染病传播，在预防、控制突发传染病疫情等灾害期间，生产、销售伪劣的防治、防护产品、物资的，编造与突发传染病疫情等灾害有关的恐怖信息等行为的处理、处罚作了相关的司法解释，并依据相关法律作出了具体规定。

1. 故意传播非典病原体将被判处重刑 司法解释规定，故意传播突发传染病病原体，危害公共安全的，依照刑法第114条、115条第1款规定，按照

以危险方法危害公共安全罪定罪处罚，致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的，将被判处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。司法解释还规定，患有突发传染病或者疑似突发传染病而拒绝接受检疫、强制隔离或者治疗，过失造成传染病传播，情节严重，危害公共安全的，依照刑法第115条第2款的规定，处3年以上7年以下有期徒刑，情节较轻的处3年以下有期徒刑或者拘役。

2. 防治非典失职可判徒刑 建立实施责任制，是全国上下防治非典的重要举措。根据最高人民法院、最高人民检察院的司法解释，在预防、控制非典中严重不负责任或者滥用职权者，将被依法判处有期徒刑。司法解释规定：国有公司、企业、事业单位的工作人员，在预防、控制突发传染病疫情等灾害的工作中，由于严重不负责任或者滥用职权，造成国有公司、企业破产或者严重损失，致使国家利益遭受重大损失的，依照刑法第168条的规定，以国有公司、企业事业单位人员失职罪或者国有公司、企业事业单位人员滥用职权罪定罪处罚。依此，主管人员将被处3年以下有期徒刑或者拘役。这一司法解释还规定：在预防、控制突发传染病疫情等灾害的工作中，负有组织、协调、指挥、灾害调查、控制、医疗救治、信息传递、交通运输、物资保障等职责的国家机关工作人员，滥用职权或者玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失，依照刑法第397条的规定，以滥用职权或者玩忽职守罪定罪处罚；情节特别严重的，可处3年以上7年以下有期徒刑。

3. 严重不负责任导致传染病传播流行可定失职罪 在预防、控制突发传染病疫情等灾害期间，从事传染病防治的政府卫生行政部门的工作人员，在代表政府卫生行政部门行使职权时，严重

不负责任，导致传染病传播或者流行，情节严重的，依照刑法第409条的规定，以传染病防治失职罪定罪处罚。这是司法解释作出的又一规定。上述规定同样适用于在受政府卫生行政部门委托代表政府卫生行政部门行使职权的组织中，从事公务的人员，或者虽未列入政府卫生行政部门人员编制，但在政府卫生行政部门从事公务的人员。我国刑法第409条规定，“从事传染病防治的政府卫生行政部门的工作人员严重不负责任，导致传染病传播或者流行，情节严重的，处3年以下有期徒刑或者拘役。”司法解释对“情节严重”进一步细化为4种情形：其一，在国家对突发传染病疫情等灾害采取预防、控制措施后，对发生突发传染病疫情等灾害的地区或者突发传染病病人、病原携带者、疑似突发传染病病人，未按照预防、控制传染病疫情等灾害工作规范的要求做好防疫、检疫、隔离、防护、救治等工作，或者采取的预防、控制措施不当，造成传染范围扩大或者疫情、灾情加重的；其二，隐瞒、缓报、谎报疫情、灾情，造成传染范围扩大或者疫情、灾情加重的；其三，拒不执行突发传染病疫情等灾害应急处理指挥机构的决定、命令，造成传染范围扩大或者疫情、灾情加重的；其四，具有其他严重情节的。

4. 发布防治非典虚假广告会触犯刑律

在抗击非典的热潮中，不时冒出这样的广告词：“具有超强杀毒功能”、“有效防治非典”等等。司法解释提醒：千万莫作虚假宣传，否则会触犯刑律。司法解释规定：广告主、广告经营者、广告发布者违反国家规定，假借预防、控制突发传染病疫情等灾害的名义，利用广告对所推销的商品或者服务作虚假宣传，致使多人上当受骗，违法所得数额较大或者有其他严重情节的，依照刑法

第222条之规定，以虚假广告罪处罚。据此，等待以上广告主、广告经营者和发布者的将是2年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

5. 在防治非典中妨害公务将获罪 预防、检疫、隔离、治疗是防治非典的重要环节，任何人不得以暴力、威胁妨害有关人员执行以上公务，否则将受到刑法定罪处罚。司法解释规定：以暴力、威胁方法阻碍国家机关工作人员、红十字会工作人员依法履行为防治突发传染病疫情等灾害而采取的防疫、检疫、强制隔离、隔离治疗等预防、控制措施的，依照刑法第277条的规定，以妨害公务罪定罪处罚。根据这一规定，触犯刑律者将可以处3年以下有期徒刑。

6. 排放倾倒含传染病病原体废物造成突发传染病传播可判刑3至7年 最高人民法院和最高人民检察院联合公布的司法解释规定，违反传染病防治法等国家有关规定，向土地、水体、大气排放、倾倒或者处置含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他危险废物，造成突发传染病传播等重大环境污染事故，致使公私财产遭受重大损失或者人身伤亡的严重后果的，依照刑法第338条的规定，以重大环境污染事故罪定罪处罚。我国刑法第338条规定，破坏环境保护罪可判处3年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；后果特别严重的，可判处3年以上7年以下有期徒刑，并处罚金。

7. 借防治“非典”哄抬物价要受刑法重罚 小小的一瓶消毒液，一夜间竟翻了几倍的价钱。广大消费者为了防治非典，只好任其宰割。今后，这种行为将受刑法重罚。司法解释规定：违反国家在预防、控制突发传染病疫情灾害期间有关市场经营、价格管理等规定，哄抬物价、牟取暴利，严重扰乱市场秩序，违法所得数额较大或者有其他严重情节的，以非法经营罪定

罪，依法从重处罚。司法解释还规定：假借研制、生产或者销售用于预防、控制突发传染病疫情等灾害用品的名义，诈骗公私财物数额较大的，依照刑法有关诈骗罪的规定定罪，依法从重处罚。

8. 生产销售防治非典假劣产品将受重典 在全国抗击非典的同时，少数不法分子借机发不义财，制造销售假劣防护产品和药品，造成严重危害。今后，这种犯罪行为将按新的司法解释受到重典处罚。最高人民法院、最高人民检察院的司法解释作如下规定：在预防、控制突发传染病疫情等灾害期间，生产、销售伪劣的防治、防护产品、物资，或者生产、销售用于防治传染病的假药、劣药，构成犯罪的，分别依照刑法第140条、第141条、第142条的规定，以生产、销售伪劣产品罪，生产、销售假药罪或者生产、销售劣药罪定罪，依法从重处罚。根据以上规定，生产者在产品中掺杂、掺假，以假充真，以次充好或者以不合格产品冒充合格产品，销售金额二百万元以上的，处15年有期徒刑或者无期徒刑；生产、销售假药，致人死亡或者对人体健康造成特别严重危害的，处10年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑；生产、销售劣药，后果特别严重的，处10年以上有期徒刑或者无期徒刑。以上处罚将并处销售金额百分之五十以上二倍以下罚金或者没收财产。司法解释还规定，在预防、控制突发传染病疫情等灾害期间，生产用于防治传染病的不符合保障人体健康的国家标准、行业标准的医疗器械、医用卫生材料，或者销售明知是用于防治传染病的不符合保障人体健康的国家标准、行业标准的医疗器械、医用卫生材料，不具有防护、救治功能，足以严重危害人体健康的，依照刑法第145条的规定，以生产、销售不符合标准的医用器材罪

定罪，依法从重处罚。其中情节特别恶劣的，处10年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处销售金额百分之五十以上二倍以下罚金或者没收财产。

9. 非法行医致使传染病病人死亡应判处10年以上有期徒刑 最高人民法院和最高人民检察院联合公布的司法解释规定，未取得医师执业资格非法行医，具有造成突发传染病病人、病原携带者、疑似突发传染病病人贻误诊治或者造成交叉感染等严重情节的，依照刑法第336条第1款的规定，以非法行医罪定罪，依法从重处罚。我国刑法第336条第1款规定，未取得医生执业资格的人非法行医，情节严重的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；严重损害就诊人身体健康的，处3年以上10年以下有期徒刑，并处罚金；造成就诊人死亡的，处10年以上有期徒刑，并处罚金。

10. 挪用防治非典救灾优抚救济款物最高可判刑7年 司法解释规定，挪用用于预防、控制突发传染病疫情等灾害的救灾、优抚、救济等款物，构成犯罪的，对直接责任人员，依照刑法第273条的规定，以挪用特定款物罪定罪处罚。我国刑法第273条规定，挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物，情节严重，致使国家和人民群众利益遭受重大损害的，对直接责任人员，处3年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处3年以上7年以下有期徒刑。司法解释同时规定，贪污、侵占用于预防、控制突发传染病疫情等灾害的款物或者挪用归个人使用，构成犯罪的，分别依照刑法第382条、第383条，第271条、第384条、第272条的规定，以贪污罪、侵占罪、挪用公款罪、挪用资金罪定罪，依法从重处罚。而据刑法相关条款规定，对犯贪污罪的，个人贪污数额在10万元以上的，可以判处10年以上

有期徒刑或者无期徒刑，可以并处没收财产，情节特别严重的，判处死刑，并处没收财产；挪用公款罪可判处5年以下有期徒刑或者拘役，情节严重的，判处5年以上有期徒刑。挪用公款数额巨大不退还的，处10年以上有期徒刑或者无期徒刑。而挪用用于救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物归个人使用的，应依法从重处罚。

11. 防治非典期间在公共场所起哄闹事将以寻衅滋事罪定罪 防治非典期间，在公共场所起哄闹事，造成公共场所秩序严重混乱的，将以寻衅滋事罪定罪，依法从重判处5年以下有期徒刑、拘役或者管制。司法解释规定，在预防、控制突发传染病疫情等灾害期间，强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物等情节严重，或者在公共场所起哄闹事，造成公共场所秩序严重混乱的，依照刑法第293条的规定，以寻衅滋事罪定罪，依法从重处罚。我国刑法第293条规定，有下列寻衅滋事行为之一，破坏社会秩序的，处5年以下有期徒刑、拘役或者管制：随意殴打他人，情节恶劣的；追逐、拦截、辱骂他人，情节恶劣的；强拿硬要或者任意损毁、占用公私财物，情节严重的；在公共场所起哄闹事，造成公共秩序严重混乱的。

12. 防治非典期间聚众“打砸抢”致人伤残死亡将受重罚 司法解释规定，在预防、控制突发传染病疫情等灾害期间，聚众“打砸抢”，致人伤残、死亡的，依照刑法规定，以故意伤害罪或者故意杀人罪定罪，依法从重处罚。对毁坏或者抢走公私财物的首要分子，依照刑法规定，以抢劫罪定罪，依法从重处罚。我国刑法第289条规定，聚众“打砸抢”，致人伤残、死亡的，依照刑法第234条、第232条的规定定罪处罚。刑法第232条规定，故意杀人的，处死刑、无期徒刑或者10年以上有期

徒刑；情节较轻的，处3年以上10年以下有期徒刑。第234条规定，故意伤害他人身体的，处3年以下有期徒刑、拘役或者管制。犯前款罪，致人重伤的，处3年以上10年以下有期徒刑；致人死亡或者以特别残忍手段致人重伤造成严重残疾的，处10年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。毁坏或者抢走公私财物的，除判令退赔外，对首要分子，依照刑法第263条的规定定罪处罚。刑法第263条规定，以暴力、胁迫或者其他方法抢劫财物的，处3年以上10年以下有期徒刑，并处罚金；有下列情形之一的，处10年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑，并处罚金或者没收财产：入户抢劫的；在公共交通工具上抢劫的；抢劫银行或者其他金融机构的；多次抢劫或者抢劫数额巨大的；抢劫致人重伤、死亡的；冒充军警人员抢劫的；持枪抢劫的；抢劫军用物资或者抢险、救灾、救济物资的。

13. 编造传播突发传染病疫情恐怖信息最重可判刑5年以上 按照司法解释，编造与突发传染病疫情等灾害有关的恐怖信息，或者明知是编造的此类恐怖信息而故意传播，严重扰乱社会秩序的，依照刑法第291条之一的规定，以编造、故意传播虚假恐怖信息罪定罪处罚。我国刑法第291条之一规定，投放虚假的爆炸性、毒害性、放射性、传染病病原体等物质，或者编造爆炸威胁、生化威胁、放射威胁等恐怖信息，或者明知是编造的恐怖信息而故意传播，严重扰乱社会秩序的，处5年以下有期徒刑、拘役或者管制；造成严重后果的，处5年以上有期徒刑。司法解释还规定，利用突发传染病疫情等灾害，制造、传播谣言，煽动分裂国家、破坏国家统一，或者煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的，依照刑法第103条第2款、第105条第2款的规定，以煽动分裂国

家罪或者煽动颠覆国家政权罪定罪处罚。刑法相关规定为，煽动分裂国家、破坏国家统一的，处5年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利，首要分子或者罪行重大的，处5年以上有期徒刑；以造谣、诽谤或者其他方式煽动颠覆国家政权、推翻社会主义制度的，处5年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利；首要分子或者罪行重大的，处5年以上有期徒刑。七、结语 SARS病毒何时了？患者知多少？非典象一面奇特的魔镜，在这张“非典镜”面前，原本潜藏在社会深处的种种典型与非典型问题一下子暴露无遗。所患的是非典，所患的又何止是非典！在一定意义上，非典既是一种自然病，更是一种社会病。“人类是摆脱不掉自然的，他只能为自己创造出另一个可以支配的世界。这个世界就是社会。”法律正是通过对“社会病”的疗治而对付自然病。如今，面对非典的挑战，亡羊补牢，“居危思危”，快速建立起了一个处理突发事件能力的法律制度。《突发公共卫生事件应急条例》对目前、对将来意义同等重要，它既要指导现在，也要规范未来。中国有一句老话：吃一堑长一智。非典当然是坏事，但我们必须设法把坏事变成好事，从中得到一些教益。既然碰到了急事，那么就一定要有急的意识、急的行为、急的规范，就要依法应急！《应急条例》的制定，肯定是一件大好事。当然，贯彻实施《应急条例》，需要加大执法的力度，加大医疗卫生体制改革的力度，加大各级财政对医疗卫生事业支持的力度，全面提高处置突发公共卫生事件的能力，构筑保障人民群众身体健康和生命安全的防护屏障。更需要继续坚持经济社会协调发展，城乡协调发展，不断提高人民物质文化生活水平和卫生健康水平。目前，我

们可以在这部“急法”的规范下去打赢这场没有硝烟的战争；更重要的是，由此有望在未来减少类似的紧急事件再在人群中突发。现在的急，正是为了以后的少急乃至不急。是谓法眼看非典。 作者简介：付子堂，法学博士，西南政法大学教授，国家重点人文社科研究基地吉林大学理论法学研究中心研究员，中国法学会法理学研究会常务理事 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问

www.100test.com