

上海市卫生立法框架研究课题组
编写

上海市科教兴市 立法框架研究

立法调研文库
LIFA DIAOYAN WENKU

卫生



上海人民出版社

上海市卫生立法框架研究课题组

编写

上海市科教兴市 立法框架研究

立法调研文库

L I F A D I A O Y A N W E N K U

卫生



上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

上海市科教兴市立法框架研究. 卫生/上海市

卫生局课题组组织编写.

—上海: 上海人民出版社, 2006

(立法调研文库)

ISBN 7-208-06499-7

I. 上... II. 上... III. ①立法—研究—上海市

②卫生法—立法—研究—上海市 IV. D927.510.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 104341 号

责任编辑 曹培雷

封面装帧 王小阳

· 立法调研文库 ·

上海市科教兴市立法框架研究

卫 生

上海市卫生立法框架研究课题组编写

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.cwen.cc)

世纪出版集团发行中心发行 常熟新骅印刷有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 11.75 插页 2 字数 279,000

2006 年 9 月第 1 版 2006 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 7-208-06499-7/D·1126

定价 26.00 元

上海市促进科教兴市战略实施 地方立法框架研究课题组名单

一、课题领导小组名单

组 长：

胡 炜 上海市人大常委会副主任

副组长：

姜 樑 市委、市政府副秘书长

朱言文 市人大常委会副秘书长

沈国明 市人大常委会法工委主任

夏秀蓉 市人大教科文卫委员会主任委员

崔善江 市人大财经委员会主任委员

成 员：

傅爱明 市委研究室助理巡视员

施 凯 市政治文明办常务副主任

贾树枚、钱永铭 市人大教科文卫委员会委员

刘 剑 市政府法制办高级法律专务

肖 林 市政府研究室副主任

张 鳌 市科委副主任

莫负春 市教委副主任

陈 寅 市发改委副主任

乐景彭 市经委副主任

陈跃华 市信息委副主任
蔡哲人 市人事局副局长
邹华新 市财政局巡视员

二、课题工作小组名单

组 长：

沈国明

副组长：

夏秀蓉、贾树枚、钱永铭、朱言文

成 员：

傅爱明 市委研究室教科文处处长
冒瑾辉 市政治文明办信息处处长
吴祖强 市人大财经委办公室主任
高利平 市人大教科文卫委员会办公室副主任
李 明 市人大教科文卫委员会办公室副主任
刘鸿章 市人大教科文卫委员会办公室
张 荣 市人大常委会法工委(处长助理)
向 逊 市政府法制办经济法规处
诸晓鸣 市政府法制办社会法规处
沈瑞良 市政府研究室经济处处长
任荣祥 市科委政策法规处副处长
郑 挺 市教委法规处处长
王 靖 市发改委产业发展处副处长
姬兆亮 市发改委高技术产业处副处长
陈露洁 市经委法规处副处长
陈 潜 市信息委法规处处长
朱达明 市人事局法规处处长
曹吉珍 市财政局法规处处长

课题组成员名单

组 长 陈建平

副组长 朱惠民 达庆东 张士珂

成 员 刘雪峰 陈 刚 曹文妹 葛燕萍

曾 勇 高 玲 陆 轶 张 智

吴晓霞

序

上海市人大常委会副主任 胡 炜

由上海市人大常委会组织力量完成的重大课题——《上海市促进科教兴市战略实施地方立法框架研究》——以“立法调研文库”的丛书名称出版了！这既是上海增强自主创新能力、建设创新型城市的重要举措，也是上海法制建设进程中的一件大事。

本丛书的出版，是上海深入贯彻科学发展观，大力实施科教兴市主战略的一项重要举措。放眼当今世界，新科技革命浪潮正在席卷全球，知识经济、高新技术产业已经成为世界经济增长的最强有力的引擎，各国都在积极抢占高新技术领域的制高点，并努力以此在日趋激烈的国际竞争中赢得先机。面对以科技实力为基础的世界范围内的经济竞争、综合国力竞争，党中央、国务院站在国家兴亡、民族兴衰的高度，提出了科教兴国这个治国兴邦的重要方略，制定了到 2020 年建成创新型国家的宏伟目标。上海市委、市政府按照中央“四个率先”的要求，并结合自身发展实际，提出要举全市之力，实施科教兴市主战略，走通“华山天险一条路”。实施科教兴市主战略，对上海来说，是一件极为关键、十分紧迫的任务，它是上海发展到特定阶段的必然选择，是上海实现“四个中心”建设目标的必由之路。实施科教兴市主战略，涉及体制、机制、法制等各个层面的问题，而完善法制环境，无疑是其中带有根本性、全局性、长远性的问题。因此，市人大常委会决定组织力量开展科教兴市地方立法框架研究，努力为实施科教兴市主战略，推进科技进步

和创新提供与经济社会发展相适应的法制环境。

本丛书是在上海市委、市人大、市政府领导的关心支持下,由市人大常委会组织 28 个部门共同参与,邀请 30 余名专家学者,历时一年多的研究成果。市人大常委会党组对这个课题非常重视,党组以及常委会龚学平主任、周慕尧副主任等多次听取课题进展情况汇报并作出重要指示。市人大常委会成立了课题领导小组,由本人担任组长,市委和市政府办公厅、市人大教科文卫委员会、财经委员会、市人大常委会法制工作委员会的有关领导为副组长,成员为市委、市政府各有关部门分管领导。领导小组多次召开会议,研究有关重大问题,听取有关部门的汇报,协调各分课题的研究工作,确保了课题的顺利完成。市政治文明办、市发展改革委、市经委、市教委、市科委、市财政局、市人事局、市劳动保障局、市建设交通委、市农委、市文广影视局、市卫生局、市环保局、市工商局、市质量技监局、市食品药品监管局、市新闻出版局、市体育局、市知识产权局、市信息委、市金融办、市市容环卫局、上海社会科学院等部门和单位,承担了 19 个分课题的研究。市人大教科文卫委员会、市人大常委会法制工作委员会有关委员执笔起草总报告。课题组还就总报告和各分报告听取了市委、市政府有关领导以及有关专家学者的意见和建议,并据此进一步修改和完善了课题报告。可以说,一个课题受到如此多领导的关心、有如此多的国家机关和社会力量参与,恐怕是不多见的,这充分说明了市委、市人大、市政府以及社会各行各业对科教兴市主战略的高度重视和殷切期望。

本丛书是一项结构完整、论述严密、内容丰富、重点突出的研究成果,兼具理论性与实践性,对今后一段时期相关领域的立法工作具有较强的指导意义。它收集了国内外相关立法资料,同时通过对加强科教兴市地方立法重要性和必要性的分析,提出了有

关指导思想和原则,明确了优化创新环境、促进形成科技创新整体合力等十大任务,形成了科教兴市地方立法框架。更可贵的是,它在提出了立法框架实施建议的同时,列出了一批力争在2008年前进入立法程序的项目,并对各有关方面的分工和任务提出了建议。

衷心祝贺《上海市促进科教兴市战略实施地方立法框架研究》的顺利出版!希望有关部门以此作为加强和完善科教兴市法制环境的新起点,认真研究落实,让这一研究成果在促进科教兴市主战略实施中发挥应有的作用。

2006年8月

引 言

一、研究背景

本课题是《上海市促进科教兴市战略实施地方性法规框架课题研究》的分课题。上海市人大常委会在《上海市促进科教兴市战略实施地方性法规框架课题研究方案》中指出,课题研究的指导思想是“认真贯彻党的十六大、十六届三中全会精神和中共上海市委《上海实施科教兴市战略行动纲要》,坚持科学发展观,实施科教兴市战略的体制、机制、法制问题,科学地研究和整合事关科教兴市的各种法律资源,提出本市一定时期内促进科教兴市战略实施的地方性法规框架,为科教兴市战略的贯彻实施提供法制保障。”

《上海市促进科教兴市战略实施地方性法规框架课题研究方案》还提出,课题研究“必须坚持国家法制统一的原则,遵循社会主义市场经济规律的要求,针对上海的实际情况,立足近期,着眼长远,充分借鉴国际国内的成功经验,使立法框架具有科学性、超前性和可操作性。”

上述课题研究的指导思想和原则为卫生法规框架分课题的研究指明了工作思路和要求。

二、研究基础

我局于2002年初由分管局领导牵头,法规处具体落实,与复旦大学公共卫生学院卫生法学与卫生监督教研室合作,成立课题组,进行了“上海市2003—2007年卫生立法项目预测研究”,并于

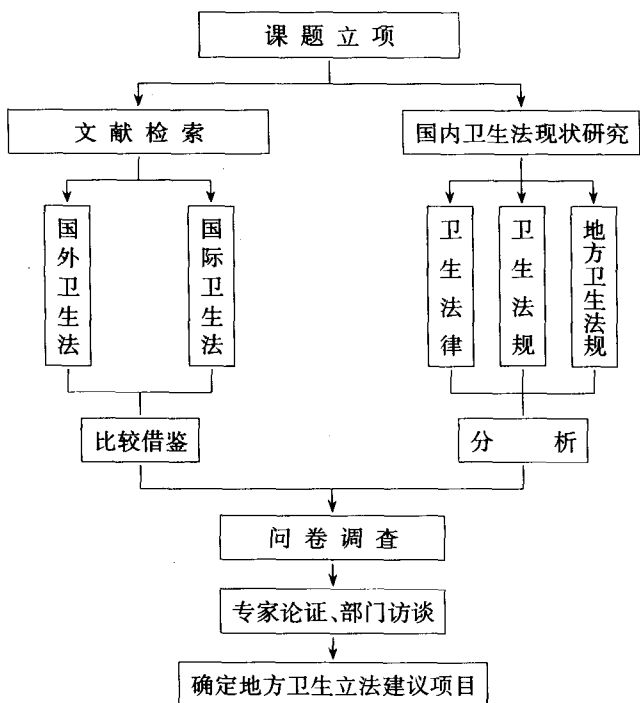
2003年7月通过了专家组鉴定。

“上海市 2003—2007 年卫生立法项目预测研究”课题组通过文献检索,收集了国外部分国家的卫生法、国际卫生法、世界性非官方组织制定的医药卫生文件以及我国卫生法律法规(包括地方卫生法规、港澳台地区卫生法规),将上海市地方卫生立法情况与之进行比较研究;对现行卫生法律法规实施情况进行了问卷调查、专家咨询和焦点组访谈,并对存在的问题进行分析。在此基础上,结合国内卫生法律框架体系研究的成果,借鉴国内外卫生立法的经验,根据一段时期内上海卫生立法的总体需求、发展任务和目标以及立法项目的缓急程度,确立 51 个立法预选项目。在初选项目基础上进行了三轮专家咨询,将 51 个预选项目筛选到 33 个、24 个,最终确定 10 个上海市 2003—2007 年卫生立法建议项目。

“上海市促进科教兴市战略实施地方性法规框架课题研究卫生法规分课题”是在“上海市 2003—2007 年卫生立法项目预测研究”的基础上,根据《上海市促进科教兴市战略实施地方性法规框架课题研究方案》的要求,进行了下述几方面的深入研究:第一,卫生立法安排的时间考虑到今后 10 年;第二,对卫生立法项目再次进行问卷调研,并征求意见;第三,对卫生立法的每个项目,就其国内外立法现状、发展趋势以及上海进行地方立法的必要性、可行性等进行深入研究,并提出立法目的、调整的主要社会关系、要解决的主要问题及所要达到的社会效果。

同时,我们还对受到立法权限限制,但又与卫生事业发展关系密切的问题,如卫生基本法、器官移植、脑死亡等,建议国家立法,并进行了阐述。

三、研究技术路线



四、研究报告内容

本课题研究报告由以下部分组成：

第一部分，发展卫生事业是实施科教兴市战略的重要组成部分；

第二部分，国内外卫生立法现状；

第三部分，上海市地方法规框架卫生立法项目必要性、可行性和迫切性调查及分析；

第四部分，上海市地方法规框架卫生立法建议项目；

第五部分，国家卫生立法建议项目。

上海市卫生局《上海市促进科教兴市战略实施
地方性法规框架课题研究》卫生法规分课题组

2004年10月

目 录

1

引言	1
----	---

第一部分 发展卫生事业是实施科教兴市战略的重要组成部分	1
-----------------------------	---

一、卫生事业在实施科教兴市战略中具有重要地位	1
------------------------	---

（一）保护国民健康,增强国际竞争力	2
-------------------	---

（二）促进现代国民卫生体系的建立	3
------------------	---

（三）维护国家安全和社会稳定	4
----------------	---

（四）实践科学发展观,建设健康城市	5
-------------------	---

二、健康与科教兴市战略	6
-------------	---

（一）科教兴市战略与健康权的法律保护	7
--------------------	---

（二）健康素质与科教兴市战略	8
----------------	---

第二部分 国内外卫生立法现状	10
----------------	----

一、国外卫生立法	10
----------	----

（一）综合类卫生立法	10
------------	----

（二）基层卫生与妇幼保健立法	11
----------------	----

（三）疾病预防控制和公共卫生立法	11
------------------	----

（四）医政管理立法	11
-----------	----

（五）医疗保险立法	12
-----------	----

(六) 药政管理立法	12
(七) 生命科学立法	13
二、 我国卫生立法	13
(一) 卫生法律	13
(二) 卫生行政法规	14
(三) 卫生规章	15
三、 上海市地方卫生立法	19
(一) 上海地方卫生法规	19
(二) 上海地方卫生规章	20
第三部分 上海市地方法规框架卫生立法项目必要性、 可行性和迫切性调查及分析	21
一、 基本情况	21
二、 调查结果	22
(一) 全体调查对象对卫生立法项目必要性、可行性和 迫切性排序	22
(二) 卫生管理部门对卫生立法项目必要性、可行性和 迫切性排序	27
(三) 卫生监督部门对卫生立法项目必要性、可行性和 迫切性排序	31
(四) 综合排序	35
三、 地方卫生立法建议项目	39

第四部分 上海市地方法规框架卫生立法建议项目	42
一、 艾滋病防治条例(地方法规)	42
(一) 艾滋病防治概述	42
(二) 国外艾滋病防治立法	43
(三) 我国艾滋病防治立法	47
(四) 上海艾滋病防治立法	48
二、 急救医疗条例(地方法规)	49
(一) 急救医疗概述	49
(二) 国外急救医疗立法和管理体制	50
(三) 国内急救医疗地方立法	52
(四) 上海急救医疗立法	53
三、 医疗新技术临床应用管理办法(地方规章)	55
(一) 医疗新技术概述	55
(二) 新技术临床应用的控制	56
(三) 上海医疗新技术临床应用管理立法	57
四、 心理健康咨询管理办法(地方规章)	58
(一) 心理健康咨询概述	58
(二) 国外精神卫生服务立法	59
(三) 台湾地区有关心理咨询立法	61
(四) 上海心理健康咨询管理立法	62
五、 电子病历管理办法(地方规章)	64

(一) 电子病历概述	64
(二) 电子病历管理立法	66
(三) 上海电子病历管理立法	68
六、 公共卫生条例(地方法规)	69
(一) 公共卫生概述	69
(二) 国外公共卫生立法	69
(三) 上海公共卫生立法	71
七、 用血安全管理办法(地方规章)	72
(一) 用血安全概述	72
(二) 国外用血安全立法	73
(三) 上海用血安全立法	75
八、 社区卫生服务条例(地方法规)	77
(一) 社区卫生服务概述	77
(二) 国家社区卫生服务政策和地方立法	78
(三) 上海社区卫生服务立法	81
九、 食品安全条例(地方法规)	83
(一) 食品安全概述	83
(二) 国外食品安全立法和法制管理	85
(三) 我国食品安全现状	91
(四) 上海食品安全立法	92
十、 医患权益保护条例(地方法规)	93
(一) 医患关系概述	93

(二) 国外病人、医师权利立法	94
(三) 上海医患权益保护立法	98
十一、健康促进条例(地方规章)	99
(一) 健康促进概述	99
(二) 国外健康促进立法	100
(三) 上海健康促进立法	102
第五部分 国家卫生立法建议项目	105
一、卫生基本法	105
(一) 卫生基本法概述	105
(二) 国外卫生基本法的内容	106
二、器官移植法	110
(一) 器官移植概述	110
(二) 国外器官移植立法	111
(三) 我国器官移植立法	114
三、脑死亡法	115
(一) 脑死亡概述	115
(二) 一些国家和地区的脑死亡立法	117
(三) 我国脑死亡立法	120
四、人类基因组与人权法	121
(一) 人类基因工程概述	121
(二) 国外人类基因组与人权立法	124