

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 献血法释义

王陇德 张春生/主编

法律出版社

中华人民共和国法律释义丛书
全国人大常委会法制工作委员会编

中华人民共和国 献血法释义

主 编:王陇德(卫生部副部长)

张春生(全国人大常委会法工委副主任)

副主编:于宗河(卫生部医政司司长)

赵同刚(卫生部政策法规司副司长)

李 援(全国人大常委会法工委
国家行政法室副主任)

孙爱明(卫生部医政司副司长)

序作者:乔晓阳(全国人大法律委员会副主任委员)

法 律 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国献血法释义/王陇德,张春生主编. —北京:法律出版社,1998.5

(中华人民共和国法律释义丛书)

ISBN 7-5036-2484-1

I. 中… II. ①王… ②张… III. 献血法—中国—注释
IV. D922.165

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 12677 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/外文印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/5 字数/120 千

版本/1998 年 7 月第 1 版 1998 年 10 月第 2 次印刷

印数/32,001—40,000

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂内干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2484-1/D·2100

定价:9.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

本书撰稿人(按姓氏笔画为序):

刘 沛 何昌龄 单藕琦 陈建洋

黄 薇 童卫东 谭 伟

出 版 前 言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会主持组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部门参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

1997 年 12 月

序

八届全国人大常委会第二十九次会议于1997年12月29日通过了《中华人民共和国献血法》。这是规范我国医疗献血、用血,保证医疗临床用血安全,保障献血者和用血者身体健康,实行无偿献血的一部重要法律,它标志着我国的血液管理工作已经纳入了法制管理的轨道。

血液管理工作是我国卫生工作的重要组成部分,是一项涉及面广、政策性很强的社会工作,直接关系到献血者和用血者的身体健康和安全,关系到对经血液途径传播疾病的有效预防。《献血法》总结了我国多年来推行义务献血和无偿献血的经验,首次以法律形式确定了在我国实行无偿献血制度,同时对献血工作中各级人民政府及有关部门的职责,适龄健康公民的权利、义务,采血机构、医疗机构在采供血工作中的责任以及对违法采血、用血行为的处罚等一系列问题都作出了较具体明确的规定。根据《献血法》的规定,该法将于1998年10月1日开始施行。《献血法》的公布实施,必将对进一步加强血液管理工作,提高临床用血的质量,保障献血者和用血者的身体健康起到十分积极的作用。为了更好地学习、宣传和贯彻实施《献血法》,全国人大常委会法工委、国务院法制办和卫生部参与起草《献血法》工作的部分同志组织编写了这本《中华人民共和国献血法释义》。

参加本书撰写的同志做了一件有意义的工作,对《献血法》的立法目的、立法依据以及具体条文作了较为全面、翔实的解释和说明,这对进一步学习、理解法律的规定是很有益处的。

希望本书的出版,能对普及、宣传、贯彻执行《献血法》发挥积极的作用。

全国人大法律委员会副主任委员 乔晓阳

1998年4月22日

目 录

第一部分 绪 论

- 关于《中华人民共和国献血法》立法中的几个问题 … 1

第二部分 释 义

第三部分 附 录

1. 中华人民共和国献血法 …… 44
2. 关于《中华人民共和国献血法(草案)》的说明 …… 48
3. 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国献血法(草案)》审议结果的报告 …… 52
4. 关于价格法(草案修改稿)、献血法(草案新修改稿)和防震减灾法(草案修改稿)修改意见的汇报 …… 55
5. 关于《中华人民共和国献血法(草案)》有关情况的汇报 …… 57
6. 全国人大法律委员会关于《中华人民共和国献血法(草案修改稿)》修改意见的汇报 …… 64
7. 关于学习宣传和贯彻实施《中华人民共和国献血法》的通知 …… 66
8. 《刑法》对血液领域犯罪规定 …… 69
9. 血液制品管理条例 …… 71

10. 中华人民共和国行政诉讼法	80
11. 中华人民共和国行政处罚法	94
12. 行政复议条例	107
13. 卫生行政处罚程序	118
14. 国际组织及一些国家和地区对献血工作的建 议和规定	130
15. 部分国家献血立法内容介绍	133

第一部分 绪 论

关于《中华人民共和国献血法》 立法中的几个问题

全国人大常委会法工委副主任 张春生

《献血法》是1996年12月15日提交八届全国人大常委会第23次会议初审,到1997年12月29日第29次会议通过,历时一年。不仅经过了三次常委会的审议,还经过了教科文卫委员会、国务院法制办、卫生部、法制工作委员会等几个部门的多次协调、修改,多次征求意见后得以通过。这部《献血法》坚持从我国的实际出发,借鉴了国外一些有益经验及法律制度,经过反复研究,比较慎重周到地处理了一些有争议的问题而通过的。下面就我对《献血法》的理解谈三个问题:

第一,我国为什么要制定一部《献血法》

首先是保证我国临床用血的需要。据有关部门统计,1995年我国临床用血是800吨,400多万人次,这个数字每年都在以7—10%的速度递增。这么大的用血量,要保证需要,仅靠卫生部的规章、国务院的行政法规明显力度不够。因此,权力机关从广大人民群众切身利益出发,通过立法来推动这一件大事。这是从用血的量上讲。其次,从血的质上讲,就是要保证临床用血的安全。无偿

献血经历了这样一个过程:1978年国家颁布文件实行公民义务献血制度,1984年国家开始倡导无偿献血制度。那么,义务献血和无偿献血区别究竟在什么地方呢?我们认为这两者之间实际上没有本质的区别,义务献血与无偿献血应只是做法上的区别。但与之相对应的有偿卖血就完全不同了,卖血的做法与我们现在的社会主义制度,与我们党领导的社会主义国家是不相称的。同时,还给各地的血头、血霸以可乘之机。这种现象的扩大,导致了乙肝、丙肝、艾滋病等等的传播。据一些地方调查,有些地方的个体卖血者乙肝阳性率达30—90%,丙肝达8—13%,艾滋病1997年9月底全国感染总数为8227人,其中经血液途径传播的为1440人。这只是局部的统计,数字是很惊人的,实际还要高。国际上许多成功的经验已经证明:只有实行无偿献血即从大量参加无偿献血者中筛选合格的人供血,才能从根本上保证血液质量。如果走不出有偿卖血的圈子,血液质量难以保证。第三,以往的义务献血存在着不重视宣传动员,不重视普及医学科学知识,只是简单向单位分配指标,用高额补贴刺激献血的现象。《献血法》的颁布实施,就是要从根本上克服这种不正常的现象。据我们了解,有的企业的补贴已从几十元发展到了上千元、几千元,给大、中型企业造成了很大的负担,而且,出现了许多不正常的问题,这与我们的社会主义制度,与献血的初衷相背离。通过立法,就是要进一步树立新的行为规范,加大工作力度,推进无偿献血,不但从量和质上保证临床用血,而且以此作为推进社会主义精神文明的标志,其意义重大。

第二,《献血法》的基本指导思想

一部法的基本立法思想十分重要。那么,《献血法》的基本立法思想是什么呢?我们理解:下大力量,倡导教育组织我们的干部群众,自愿地无偿献血,保证献血者和用血者的身体健康,这是《献血法》的基本思想。这个立法思想,是贯穿了整个法律条文的,可

以说从第一条到最后一条都是贯穿了这样一个思想。

《献血法》草案在提交人大和到各地征求意见时遇到了很多的问题。归纳起来主要有三个方面：

首先，是制定《献血法》的条件是否成熟？一部分同志提出，无偿献血好是好，但现阶段我们还不具备条件，立法还不成熟，很难通过立法在全国普遍实施无偿献血制度。认为与其立法做不到，不如暂缓立法。另一部分同志认为，现在多种献血形式共存，尽管有些问题，能保证临床用血量，但现在实行无偿献血了，会不会出现“血荒”。这种担心，在一定意义上说，是有一定道理的。与之相对的，更多的同志认为，现在《献血法》的立法条件不能说是完全成熟的，但可以说已基本成熟。认为只要做好了宣传、动员、组织工作，上至国务院，下到县、乡政府，各级政府、各类组织、方方面面都抓起动员组织工作来，加上有一支基本队伍，不至于发生血荒，而且肯定会一年比一年好。一些西方国家从有偿到无偿，也是经历了十几年时间，如果现在不立法，发展下去，越往后越被动，所以应该立法。其次，无偿献血作为一项重要的制度，在我们全国的范围内，是否需要“齐步走”。这是针对无偿献血各地发展不平衡而言的，主要是农村和城市，内地和沿海的差别。其差别一是经济，二是观念。全国性法律的最大特点，区别于地方法规之处，就是不论哪个省市必须统一执行。曾有同志提出，在列出献血工作的法律规范外，在法的最后注明“无偿献血的具体实施办法和步骤，由省、自治区、直辖市人大常委会规定”的方案，后经国务院、卫生部、法工委及各省的讨论，认为这一方案总体上不可行。一是无偿献血很难推开，二是会造成流动卖血现象，更难保证血液质量，这是第二个方面的争论。第三是《献血法》基础是建立在强制性规范上，还是放在倡导性规范上。一种意见是，基点放在强制性上。比如说18—55周岁都必须义务献血，五年一次，否则给予一定的处罚；另一种意见主张多做宣传、教育和组织工作，大力提倡无偿献血，

防止强迫命令。最后通过的法律案是按后一种意见处理的,通过倡导发动,做好组织工作,推进无偿献血。刚性的条款《献血法》中也有,但主要是用来约束血站、医院、国家机关及其工作人员的,这也是对献血人、用血人的保护,有利于推进无偿献血。

法制主要是靠强制还是靠自觉?法有强制性是其一大特点,但不能过分夸大强制力的作用。社会主义法制有两个鲜明的特点:一是说服教育,自觉执行为基础,因为我们的法是人民自己制定,人民自己遵守的;二是有强制力,是多数人强制少数人。为此,立法要考虑是否符合实际,符合多数人意愿。如果认为可以一厢情愿地立规矩,行不通就强制,那是不适当地夸大了强制的作用,这与党的一贯主张也是不一致的。因此我们说,不能以为有了法,就可以放松工作,不去宣传教育组织了。恰恰相反,法是强调倡导、教育、组织。在已有的基础上,进一步做好工作,这将决定无偿献血工作的成败。从1978年实行义务献血到1984年倡导无偿献血,从卫生部到各地都做了大量工作,有成绩,但也有教训。我们希望以《献血法》为新起点,把工作再深入细致地开展下去,无偿献血才大有希望。如果误解为有了《献血法》就省事了,可以放松了,那就南辕北辙了。

第三,实现无偿献血是一个过程

《献血法》是第一次在我国从法律上确定了无偿献血制度,肯定了无偿献血的方向,确定了一个基本原则,但从实际情况出发,看起来在全民范围实现这项制度还需要一个过程。

1984年倡导无偿献血以来,人数在逐年增多,但总体来看进展缓慢,无偿献血在临床用血中的比例多数地区在10%以下。一些搞过地方性法规,工作起步早,抓的好的地方比例较高。深圳1996年达到40%,现已达到60%左右,但全国总体进展缓慢。其原因我认为主要是:1. 传统观念的影响;2. 利己主义思想的影响,奉献观念淡漠;3. 城乡、沿海内地发展不平衡,经济观念、条件、思

想等有差别;4. 一些地方政府宣传教育工作抓得不够。鉴于这种情况《献血法》颁布后须做大量工作,包括宣传教育工作和周密的组织工作,特别要把献血作为一件精神文明建设的大事来抓,使广大干部群众认识到献血对身体无害,无偿献血就是向社会、向人民奉献爱心,从而自觉献血。要做好组织动员工作,全体干部、共产党员符合献血条件的要带头,通过艰苦细致的工作一步一步使之蔚然成风。

在《献血法》实施过程中,能否发生“血荒”的问题,刚才王陇德副部长的分析很好,答案是肯定不会的。主要理由是:1.《献血法》中肯定了有一支基本队伍,即三个群体:国家机关工作人员、现役军人、高校学生。这三个群体中,相当多的是共产党员,应起表率作用,其意义已远远超出了献血本身。现在我国年用血量在700—800吨左右,这三种人的工作做好了预计每年可计划献血250吨,基本可解决年用血量的1/3,可以满足急救用血的需要。2. 卫生部在努力抓临床用血的科学、节约问题,杜绝“关系血”、“人情血”、“安慰血”,推行成份输血等等措施。3. 动员病人家属、亲友、单位互助献血,择期手术患者自身储血。4. 完善激励机制。我认为只要工作做得好,答案是肯定不会发生血荒。尽管如此,我们也应看到,由于传统观念的影响,城市、乡村发展的不平衡,还有各地宣传、组织、动员工作的不平衡,真正实现全民无偿献血还需一个过程。在这个过程中我认为现在有了《献血法》,有立法权的地方可以制订一些地方性的实施办法和条例,有的地方可根据自己的情况,在不违反无偿献血大的原则基础上制订一些切合实际的实施办法,但目标是无偿献血的目标。

我个人对无偿献血持乐观态度,有党的领导,有社会主义制度,资本主义社会能做到的事,我们也完全可以办到,而且会比他们做得更好。我希望把《献血法》的实施作为一个契机,作为一种推动力,加大我们倡导、教育、组织的力度,把它做为一件精神文明

建设的大事抓紧抓好,形势一定会一年比一年好,最终实现全民无偿献血。

在卫生部举办的“献血法”学习班上的讲话

1998年4月27日

第二部分 释 义

第一条 为保证医疗临床用血需要和安全,保障献血者和用血者身体健康,发扬人道主义精神,促进社会主义物质文明和精神文明建设,制定本法。

【释义】 本条是关于献血法立法目的的规定。

本法的立法目的主要表现在以下三个方面:

(一)保证医疗临床用血需要和安全

血液具有重要的生理意义,医疗临床用血在临床治疗,在战备中都起着重要作用。现阶段人造血液不能广泛应用,且价格昂贵,还不能取代血液,因此,医疗临床用血只能靠公民献血来解决。据不完全统计,1995年我国医疗临床用血量约800吨,年供血约400万人次。而且,临床用血以每年7—10%的速度递增。由于传统观念的影响,而且又缺乏法律的推动,我国开展无偿献血虽经努力,但远远满足不了实际需要,医疗临床用血大部分来自有偿的供血或卖血,血源不足,医疗临床用血不能充分保证。而且,由于个体供血者的血液质量不高,容易引起经血液途径传播疾病的蔓延,影响医疗临床用血的安全。据一些地方的调查:职业卖血者的血液中乙型肝炎表面抗原检测阳性率高达30—90%,丙型肝炎抗体检测阳性率为8—13%,流动职业卖血者中丙型肝炎抗体检测阳性率高达40%以上。因此,以乙肝、丙肝、艾滋病等为主的经血液途径传播的疾病威胁用血者的安全。所以,通过立法确立无偿献血制度,促进无偿献血事业的发展,保证医疗临床用血的需要和安

全,是我国血液事业的当务之急。

(二)保障献血者和用血者的身体健康

输血是现代医疗的重要手段,是人类认识自己、征服伤病的伟大发现,它在临床医学领域中有着拯救生命、治疗疾病的重要作用。但是,血液是一种复杂的维持生命的物质,血液在采集、储存、使用过程中,必须确保质量,避免污染,防止经血液传播疾病。虽然为保障输血安全,我国对血液的采集、检验、监控、储存和运输都有着严格的规定,但是,根据现在的检测手段,漏检现象很难避免,一些经血液途径传播的疾病时有发生。近两年来,我国经血液途径传播疾病的形势较为严重,据统计:到1997年9月底,我国艾滋病病毒感染总数已上升到8227例,其中经血液途径感染的近1440例。因此,保证血液质量是保证输血安全,保障用血者身体健康的前提。但是,由于我国的无偿献血制度还没有建立起来,医疗临床用血还有相当一部分靠个体供血,一些个体供血者在经济利益的驱动下,频繁供血,造成血液质量下降。北京市红十字会血液中心曾作过抽样调查,正常男性的血细胞和血浆的比例为40—50%,个体卖血者的不足35%,血液质量有明显差异。同时,有的不法分子组织卖血队伍甚至强迫他人卖血,从中牟取暴利。有的医疗机构擅自自采自供,甚至不顾供血者的健康,允许供血者违章重复登记、频繁抽血,严重破坏了血液工作的管理,影响了供血者的身体健康,也为血源性疾病的传播提供了温床。因此,只有依法实行公民无偿献血制度,禁止血液买卖,才是杜绝经血液途径传播疾病的隐患,保证医疗临床用血安全的根本途径。为了确保血液质量,保证献血者和用血者的身体健康,本法对输血工作的各个环节规定了严格的管理措施。

(三)促进社会主义物质文明和精神文明建设

实行无偿献血,不仅能保障医疗临床用血的需要,保证输血安全,达到治病救人的目的,它还是一种“我为人人,人人为我”的社