解读

明确“四方责任” 平衡权利与防控

传染病防治“法治处方”上新 筑牢公共卫生防线

中青报·中青网记者 刘 言

“每一次修订传染病防治法，都是对重大公共卫生事件的总结，此次修订不是一次简单的‘小修小补’，是对传染病防控责任的‘量身定制’。”修订后的传染病防治法（以下简称“新法”）自9月1日起施行，中国政法大学法律学院副院长刘智慧在日前由中国政法大学法律学院、中国政法大学数字社会治理研究院、清华大学附属北京清华长庚医院共同主办的传染病防治法的修订与实施论坛上表示，作为防治传染病的“法律处方”，传染病防治法的演进史，是我国公共卫生法治建设的缩影。

传染病防治法的流变与传染病防控史息息相关。“传染病防治法的修订伴随着人类面临的重大传染病的危机、公共卫生事件不断修正，在传染病防治过程中，法治永远是托底和持续的力量。”湖北中医药大学卫生健康与中医药法治研究中心主任赵敏认为。

中国政法大学法律学院院长助理兼经济法与社会法研究所所长、《中华人民共和国传染病防治法新旧条文对照与适用精解》主编刘炫麟表示，新法完善了立法目的，提升了理念站位，突出表现在新增“保障公众生命安全和身体健康”“防范和化解公共卫生风险”“维护国家安全和社会稳定”3个立法目的，这既是坚持以人民为中心的理念的集中体现，也是全面推进“健康中国”“法治中国”建设不可或缺的一环。

明确属地、部门、单位和个人四方责任

全国人大常委会法工委行政法室主任梁鹰此前介绍，新法明确权责，规定国家建立健全传染病防治体制机制，明确属地、部门、单位和个人责任，实行联防联控、群防群控，同时建立健全城乡一体、上下联动、功能完备的疾病预防控制网络，进一步明确疾病预防控制机构、医疗机构功能定位，提升专业能力。

北京市海淀区疾病预防控制中心副主任华伟玉解读说，新法扩展和细化了各级疾病预防控制机构的职责，新增了“制定传染病预防控制技术方案并组织实施”“风险评估”等内容，提升了防控工作的科学性和系统性。

其中，新法明确要求疾控机构对“重点场所”指导，体现了精准防控，有助于防止疫情在特定场所暴发和扩散。将“基础性研究”纳入疾控机构职责，提升了疾控机构在科学研究和行业标准制定中的地位，有利于推动传染病防控的科技创新和规范化管理。

新法对国家、省级与市、县级疾控机构的职责分工进行了更明确界定，突出了国家、省级机构在监测、预测、对策制定、标准制定等方面的引领作用，市、县级机构则侧重于规划落实、免疫消毒、病媒生物控制和本地疫情监测等具体执行工作。在华伟玉看来，这种分工有助于形成上下联动、分工协作的高效防控体系。

在医疗机构方面，新法规定二级以上医疗机构必须设立专门科室并指定专人，承担本机构及责任区域内的传染病预防、控制和疫情报告工作。华伟玉对此解读说，这一规定比此前规定的“确定专门的部门或者人员”更为具体，提升传染病防控的专业化能力和规范化水平，降低院内感染的风险。

有关基层医疗卫生机构的职责，新法也作出细致规定，要求设立专门科室或指定人员，并在疾控机构指导下，承担健康教育、预防接种、疫情报告、患者健康监测及社区防控指导等多项任务。华伟玉分析说，这不仅扩展了基层机构的防控职能，也强调了其在城乡社区传染病防控中的“前哨”作用，推动防控关口前移，实现早发现、早报告、早处置，提升城乡居民健康素养和防病能力。

新法规定了传染病预防控制应急预案的制定主体，要求医疗卫生机构和学校、托育机构、养老机构、福利机构、车站、港口、机场等重点场所，应当制定本单位传染病预防控制应急预案。

“首次以法律形式规定各类重点场所是本单位传染病预防控制应急预案制定主体，使应急预案体系更加全面、完善。”华伟玉解读，医疗机构、学校、交通枢纽等重点场所人员密集、流动性大，是传染病发生、传播的重要场所，通过制定应急预案，可有效提升相关场所防控能力，也是落实传染病防控“四方责任”单位主体责任的具体体现。

针对个人，新法规定，传染病患者、病原携带者和疑似患者应当如实提供相关信息。同时增加规定，要求上述人员及其密切接触者应当采取必要的防护措施，任何单位或者个人不得以任何方式故意传播传染病。

华伟玉分析，这不仅涵盖了此前法律中关于传染病相关人员工作限制的部分内容，还进一步明确了其如实提供信息的义务，以及对密切接触者采取防护措施的要求，同时增加了禁止任何单位或个人故意传播传染病的规定。“内容更全面，也更具体，强调了传染病相关人员自身的责任和义务。”华伟玉说，严禁故意传播传染病，不仅是道德伦理的要求，更是法律的强制。

明确比例原则 保障公民权利

传染病疫情防控要兼顾保护公民个人权利与维护社会公共利益的平衡，一方面要控制疫情扩散蔓延以维护社会公共利益，另一方面也要保障公民合法权益。梁鹰此前介绍，新法在优化疫情防控措施的同时，对保障公民权利做了进一步修改完善。

新法规定比例原则，明确采取传染病预防、控制措施，有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度保护单位和个人合法权益，且对他人权益损害和生产生活影响较小的措施。

“比例原则是行政法里的黄金原则，在传染病防治法第四章‘疫情控制’中，很多条款涉及这一内容。”北京大学公共卫生学院教授杨健解释说，“关于公共卫生的举措，很多时候会涉及某些单位和个人的私权利，如果不重视比例原则，很可能就会侵犯到他们的权益。”

她举例，新法对甲类传染病患者、病原携带者、疑似患者以及上述人员的密切接触者接受相关隔离治疗、医学观察等措施进行规定时，不仅要求应当根据国家有关规定和医学检查结果科学合理确定具体人员范围和期限，并根据情况变化及时调整，还增加了规定，采取隔离治疗、医学观察措施，不得超出规定的范围和期限。

新法还要求保障他们的知情权，书面告知他们诊断或者判定结果，以及依法对其应当采取的措施。“患者会拿到一个比较正式的东西，有一个清晰预期。”杨健补充说，新法还体现了对社会知情权的保障。如规定，采取传染病疫情防控措施时，决定采取措施的机关应当向社会发布公告，明确措施的具体内容、实施范围和实施期限，并进行必要的解释说明。

新法同时拓宽救济渠道，明确单位和个人认为采取的相关传染病疫情防控措施侵犯其合法权益的，可以提出申诉。要求县级以上人民政府畅通申诉渠道，完善处理程序，确保有关申诉及时处理。

“原来的法条规定了单位和个人依法申请行政复议、提起诉讼的权利，新法中也保留了，但是复议诉讼需要的周期比较长，新法又专门规定了申诉权，增加了救济的途径和方式。”杨健说。

她同时强调，新法增加了对单位和个人责任的规定，以落实“四方共治”。如要求单位和个人要接受和配合流行病学调查、防控等举措，同时明确了拒不配合、散布谣言等行为要承担的法律责任。

此外，新法还强调依法开展个人信息处理活动，保护个人隐私，不得过度收集个人信息，相关信息不得用于传染病防治以外的目的。

新法落实面临哪些挑战

“过去我们医院一些科室主任、患者还有客服中心，经常问的一个问题是：有文件吗？有法吗？”北京清华长庚医院急诊科执行主任吴圣同时兼任医院感控疾控办公室副主任，平时负责医院的感染管理和疾病预防控制工作，“新法出台以后，最大感受是有法可依了，开展工作会更加顺畅。”

在医疗救治方面，新法要求加强和完善常态与应急相结合的传染病医疗救治服务网络建设。“这体现了在传染病救治体系中的‘平急结合’”，北京清华长庚医院医患办主任樊荣介绍，“当传染病发病人数较大，需要收治大量人群时，个别传染病专科医院去收治就不够了，需要更多医疗机构的资源去补充。”

“如何实现医疗资源的充分配置，是个非常现实的问题。”首都医科大学附属北京地坛医院副院长蒋荣猛说，“传染病的应对不能仅仅靠传染病医院，因为传染病医院的床位总是有限的，更多应该是在综合医院，怎样做到平急结合，平急转换，增加医疗机构的韧性，才能更好应对。”

“兵马未动，粮草先行。新法除了规定对疾控系统和医疗机构提供机构建设、经费保障、物质保障和人才队伍建设外，还增加了信息系统方面的规定，这是个非常重要的资源，为很多工作提供了支撑。”华中科技大学医药卫生管理学院教授乐虹关注新法对传染病防治工作保障措施的要求。

“物资有有效期，人员会变动。人才培养、物资和经费储备，未来怎样能够既满足需要又不浪费，成本效益良好，需要更多的研究提供更好的支撑和参考。”乐虹说。

人物

“检察官妈妈”二十年的双重使命

中青报·中青网记者 韩 陶

新疆维吾尔自治区拜城县人民检察院（以下简称“拜城检察院”）检察官季红莉，用十七年的陪伴，见证了帕提曼·吾买尔从学生时代到步入婚姻再到成为母亲的一个个重要瞬间。

中青报·中青网记者近日参加最高人民检察院“新时代法律监督工作巡礼·高质效办好每一个案件”集中采访，走进拜城检察院，感受季红莉所在的“检察官妈妈”团队用法律守护未来、以母爱温暖童心。团队2005年成立，从最初的6名检察官发展到目前的18人，20年来，她们以“检察官+母亲”的身份，走进校园、社区和家庭，为困境未成年人点亮前路。截至目前，团队已累计帮扶43名困境中的女童，10名女童已走上工作岗位。

2025年6月1日，“检察官妈妈”团队邀请结对帮扶女童参加“检察开放日”活动。 受访者供图

从一声“妈妈”开始

2005年春节前夕，拜城检察院在康其镇墩艾日克村小学举办迎春晚会，检察官阿孜古丽·达吾提注意到，孩子们的衣服不太合身，“跑起来时不时得提裤子，脚上布鞋脏得看不出原来的颜色。”

晚会结束后，这些孩子的身影一直在阿孜古丽·达吾提心头萦绕。“总觉得自己应该做点什么。”当年3月，阿孜古丽·达吾提和另外5名检察官带着文具、书包等学习用品，再次走进墩艾日克村小学，开展了首次帮扶，6名女检察官与6名困境女童结对，一场跨越血缘的守护自此启程。

帕提曼·吾买尔是团队帮扶的首批女童之一。当时，她刚上小学一年级，父亲因过失犯罪入狱，她变得沉默寡言，性格内向。

2008年8月，季红莉加入团队，十七年过去了，季红莉清晰记得第一次见到帕提曼·吾买尔时，小姑娘怯生生地说了句“检察官好”，见过几次后，她喊出了“妈妈”。

在季红莉持续的关爱与支持下，帕提曼·吾买尔顺利完成小学、初中学业，中专毕业后找到了一份满意的工作。“‘检察官妈妈’像一束光，照进了我的生活。”2020年母亲节，帕提曼·吾买尔用自己第一个月的工资，为季红莉买了一束康乃馨，如今，帕提曼·吾买尔也成了母亲。此后，季红莉在墩艾日克村小学又认下了两个“女儿”。

“检察官妈妈”团队为结对帮扶女童送书籍。 受访者供图

从物质帮扶到法治教育

季红莉的另一个“女儿”古丽孜巴·拜克热，今年11岁，父亲常年在外打工，她与姐姐、母亲一起生活。四年前，墩艾日克村小学校长告诉她，有一位“检察官妈妈”要来到她身边时，她兴奋地跳了起来。“我一直羡慕其他同学有‘检察官妈妈’，现在终于我也有了。”她告诉中青报·中青网记者，她一直珍藏着2023年“六一”季红莉送她的一条粉色连衣裙，如今裙子小了，她仍时常取出，小心地穿一穿、看一看。

季红莉告诉中青报·中青网记者，多年来，团队始终坚持“一帮一”结对帮扶，为困境儿童提供物质支持、家庭教育、亲情陪伴等精准化关爱服务。她们还与驻村工作队、村委会协作，共同弥补留守儿童在家庭教育方面的缺失，“妈妈谈心室”与“爱心热线”成为孩子们随时倾诉的温暖渠道。

检察官王雅茹帮扶的女孩赛比热·阿木提父母常年在外打工，由爷爷奶奶照顾。性格内向的她，一度不愿与人交流。王雅茹一次次走进她家，与老人耐心沟通，常常将赛比热·阿木提请进“妈妈谈心室”，倾听她的烦恼、鼓励她建立自信。赛比热·阿木提变得开朗起来，学习有了劲头，与老师同学的关系日益融洽。

团队建成了未成年人法治教育基地，组建起一支经验丰富的法治宣讲团，走进全县14个乡镇110多所中小学；她们向教职员工深入解读最高检“一号检察建议”和强制报告制度，与校方共商校园安全对策；联合县教育局、县妇联等五部门发起“护蕾行动——送法进乡村”；引入专业心理援助，为涉案未成年人提供及时疏导。

面对困境女童监护缺失与法律意识薄弱等难题，团队大胆创新，开设“护蕾小课堂”，将服务范围拓展到全县9所中小学，惠及3000余名师生。暑假前夕，在拜城县温巴什乡中学，一场自编自导的“向校园欺凌说不”情景剧演出中，当“检察官妈妈”扮演的老师提问“遇到欺负该怎么办”，台下的孩子们齐声回答：“找检察官妈妈！”

让迷失少年重回正轨

8月的一天，季红莉收到了温宇豪（化名）发来的消息：“红莉妈妈，我已顺利毕业，找到了心仪的工作。”

2020年，16岁的温宇豪是一名阳光开朗、喜欢篮球的高中生，那年暑假，温宇豪因涉嫌犯罪被刑事拘留。

案件移送至拜城检察院后，由季红莉承办。提审现场令她印象深刻——温宇豪始终低头不语，身旁的父亲掩面痛哭。当她问出“你还想继续上学吗”时，他突然抬头，眼中闪动着光彩，这束光让季红莉坚信：这个孩子值得拉一把。

经全面审查，检察机关综合考虑其系初犯、情节轻微、受害方谅解并获得经济补偿、家庭监护条件较好等因素，最终作出附条件不起诉决定，设置6个月监督考察期，并联合学校、家庭共同帮教。

季红莉说：“检察官必须坚守法律底线，但也愿意给迷途的孩子点亮一盏回归的灯。”

考察期间，检察机关持续跟踪帮教，曾经成绩垫底的温宇豪，学习成绩不断提高，考入一所职业学校。

在另一例案件中，未成年人张睿（化名）参与盗窃摩托车，承办检察官黄丹艳没有把他仅看作“嫌疑人”，鉴于他系初犯、从犯，认罪悔罪态度诚恳，作出附条件不起诉决定，量身定制帮教方案，将他送入观护基地学习技能、接受心理辅导和法治教育。

令人欣慰的是，2023年拜城抗洪期间，张睿主动加入志愿者队伍，他激动地告诉检察官：“这是我第一次感觉自己也能够帮助别人！”如今，他已重返校园。

“惩教结合，法情交融。”季红莉介绍，近年来，拜城检察院深入推进“检察官妈妈·护苗计划”，联合县教育局、团县委等多部门开展系统性未成年人保护，同时，联合企业、社区建立8个观护帮教基地，引入6家专业社工组织，精准帮教涉罪未成年人，自2018年以来，已帮助80余名涉罪未成年人顺利回归社会，其中10人考上大学。

“我们既是‘妈妈’，也是检察官。”季红莉说，“用法律守护孩子的未来，用母爱温暖他们的心灵，是我们的双重使命。”

解读

『新职伤』试点扩面 平台企业如何落实

中青报·中青网记者 李桂杰

“线上申报新就业形态人员职业伤害（以下简称‘新职伤’）保险后，很快报销了所有医药费。”货拉拉面包车司机杨东东在山东省德州市工作，他告诉中青报·中青网记者，7月中旬的一天，他接了一个有搬运需求的订单，把冰箱从三楼搬下去，搬完后发现小腿被划伤，在医院治疗总共花了1000多元。

“新职伤”首批试点三年后，今年7月1日起，人力资源和社会保障部、财政部、全国总工会等九部门联合印发的《关于扩大新就业形态人员职业伤害保障试点的通知》（以下简称《通知》）实施，扩大“新职伤”试点，切实保障新就业形态人员职业伤害权益，更好促进平台经济健康发展。

首批试点2022年7月1日起在北京、上海、江苏等7个省份开展，涵盖曹操出行、美团、饿了么、达达、闪送、货拉拉、快狗打车7家平台企业。截至今年6月，7个试点省份累计参保人数达1234.57万人。

《通知》提出，用3年时间，从扩容省份、新增企业、拓宽行业三个维度分步骤、渐进式稳妥有序推进试点扩围，新增10个省份和滴滴出行、顺丰同城、滴滴货运等平台企业；计划2026年将试点扩大到全国所有省份；2027年探索将其他行业的平台企业纳入试点范围。

“按单缴费、每单必保”降低参保门槛

根据《通知》，在各试点地区，推行“平台全额缴费、按单缴费、每单必保”，保障范围覆盖“服务过程中受伤”，即执行平台订单任务期间发生的各类意外伤害。

第二批试点的山东省印发了《山东省新就业形态人员职业伤害保障业务经办实施细则（试行）》（以下简称“实施细则”），要求将平台企业缴纳的职业伤害保障费纳入工伤保险基金统一管理，在基金中单独设立科目，实行全省范围内统一归集和使用。

在“职业伤害认定环节”，实施细则规定：“委托办理机构收到职业伤害保障待遇给付申请后，应当及时审核申请材料，材料不完整的，应当在5个工作日内一次性书面告知申请人需要补正的全部材料。申请材料完整的，应当在5个工作日内进行审核，按程序作出受理或不予受理决定。”

杨东东受伤后，7月13日提交材料，7月24日晚上8点收到报销的医药费，全部流程共11天。德州市人力资源和社会保障局相关负责人表示，杨东东能够迅速得到赔付，源于严格执行了实施细则。

中国劳动关系学院教授闻效仪表示，根据《通知》要求，17个试点省份不再将法定劳动关系作为参保前提，“新职伤”突破了传统工伤保险的限制，采用“按订单量”申报缴费的弹性模式，由平台全额缴费，劳动者不承担费用，并且不以工资为缴费基数，大大降低了参保门槛，更契合灵活就业群体的工作特征。

货拉拉市场负责人王宫在接受中青报·中青网记者采访时表示，在“新职伤”没有试点的省份，司机达到货拉拉公司考核的一定等级后，公司会为司机赠送人身意外险和货运险。

在线申报 打通理赔“最后一公里”

今年3月10日，40岁的江苏南京骑手刘铭（化名）领到了江苏省人社部门发放的新职伤伤残补助金，2024年9月，刘铭在送餐途中因避让行人不幸摔伤，导致颈椎骨折。在站长和工友的提醒下，他通过美团骑手App申报了“新职伤”。“在美团平台工作人员和人社部门经办人员的指导下，根据系统提示，在线提交了申报材料，并完成了劳动能力鉴定。”刘铭回忆说。

“收到银行卡到账消息的那一刻，终于心安了。”刘铭说，赔付的款项报销了绝大部分医疗费，数万元伤残补助金也极大缓解了家庭的经济压力。

美团公司骑手保障公共事务负责人荀彬介绍，美团已累计投入数亿元，为试点省份的600多万名骑手缴纳了“新职伤”保费。骑手如在送单过程中受伤，可通过骑手App一键申报，在线提交就诊证明、事故鉴定书等材料。随后，骑手可按照流程提示，实时跟进平台经办和政府相关部门的审批过程，赔付款等也会通过线上自动流转。

“骑手流动性强，工作时间相对更自由多样，试点贴合了灵活就业群体的从业特点，实现了有效保障。”荀彬介绍，为提升政策知晓度和理赔效率，美团自2022年起，在江苏全省组织了200余场培训会，数万名美团骑手接受了线下培训。同时，美团配置了专业经办客服团队，为受伤骑手提供从申报材料准备、人社流程跟踪到劳动能力鉴定的全流程指导，做到平台企业与人社部门协同，打通理赔“最后一公里”。

探索保障体系立体化

随着“新职伤”试点深入，江苏等地开始构建“立体化”保障体系，探索将保障范围从职业伤害向养老保险等延伸。

根据江苏省人力资源和社会保障厅提供的数据，江苏省灵活就业人员到2024年年底已有1939万人，其中新就业形态人员有413.16万人。目前，江苏省已经构建了400电话专线服务体系，贯通职业伤害待遇申请全环节，围绕“制度建设探新路、从业人员获保障、平台企业降风险”，已将美团等7家企业全部纳入保障范围，实现企业和从业人员双向受益。

据了解，美团已在南通市试点为外卖骑手补贴养老保险，补贴对象是当月收入达到就业地相关缴费基数下限，同时，近6个月内有3个月满足这一条件的骑手，以相关缴费基数为基准，补贴50%，预计将覆盖南通当地1万多名骑手。

南通市人力资源和社会保障局社保中心相关负责人介绍，目前南通市438个社保业务“就近办”银行网点为新业态人员就近参保提供“一站式”服务，从为骑手、网约车司机等提供兜底意外风险，到探索骑手养老保险补贴试点，逐步形成从点到面、立体化的系列保障机制。

“南通市的做法为新就业形态人员参加社会保险提供了有益探索。”北京市法律援助案件同行评估民事专家组组长、北京福茂律师事务所主任时福茂表示，目前的骑手类型众多，包括众包、外包、独立承揽及注册为个体工商户等，他们的工作形态人身隶属性较弱、管理关系隐蔽性强、用人单位主体不易识别，普遍存在用工手续不规范、没有签订书面劳动合同、没有参加社保等，加剧了骑手在劳动权益保障方面的风险与不确定性。

时福茂分析说，按单为新就业形态劳动者缴纳保费，相比此前这一群体没有完全被工伤保险覆盖而言，是一种进步。然而，相较于建立在明确劳动关系基础上的传统工伤保险，此类保障因为缴纳费用低，赔付额度仍显著偏低。此外，骑手仅在接单期间享有保障，一旦停止接单或处于非上岗状态，即无法获得相应保护。

他建议，平台企业中，符合劳动关系的应参保传统工伤保险，属灵活就业的则纳入“新职伤”，都应有保障。