

美国强制疫苗接种案的司法审查标准

——雅各布森案的法治遗产及其争议

李广德

内容提要:强制疫苗接种法律的合宪性纠纷是美国公共卫生法治的重要议题。雅各布森案作为美国联邦最高法院受理的第一起强制疫苗接种案,以合理性审查标准为基本立场,肯定了州在维护公共安全和健康上所拥有的权力的正当性,承认为了公共安全和健康的合法利益而牺牲个人的某些自由是合理的。百余年来,雅各布森案及其宽松的审查标准作为一个标杆,使法院在公共卫生等事关国民生命安全和秩序的重要议题上始终以其冷静的态度做出了积极选择。但由于美国联邦最高法院在强制接种疫苗案中一直坚持最低限度的合理性审查标准,雅各布森案在美国一直备受争议。近年来,有研究提出应该对疫苗区分医学必要性和实际必要性,以细化合理性审查中的合理手段因素,并提出了免于被强制接种疫苗权和拒绝非自愿疫苗接种权等概念,为强制疫苗接种迈向严格司法审查标准带来了更多思考。

关键词:强制疫苗接种法 雅各布森案 司法审查标准 公共卫生法治

李广德,中国社会科学院法学研究所助理研究员。

一 问题的提出

2022年1月13日,美国联邦最高法院以6:3的结论否决了美国劳工部所属职业安全与健康署(OSHA)发布的一项强制疫苗令,法庭认为这因为超出了国会授予职业安全与健康署的职权范围而违宪。^[1] 在各国政府强制公民接种新型冠状病毒肺炎(Corona Virus Disease 2019, COVID-19)疫苗和公民反疫苗接种运动激烈角逐的背景下,该案的判决必将引起全球的广泛关注。在美国,该案的否决结论大有动摇美国强制疫苗接种法案一以

[1] See National Federation of Independent Business v. OSHA, 595 U.S. _(2022).

贯之的司法审查标准,甚至改写美国百余年公共卫生司法史的趋势。事实上,百余年来,政府的疫苗强制接种立法与公民的接种抗争运动在美国始终如影随形、相互交织。由此引发联邦权力与州和地方权力之间、警察权与自由权之间、公共安全和健康利益与个人自由、财产和隐私等基本权利之间的冲突与平衡的宪法问题,并牢牢嵌入美国宪制结构之中。正是如此,强制疫苗接种法(compulsory vaccination law)构成美国公共卫生法治甚至现代法治体系中的重要组成内容,历史悠久且历久弥新。而在美国公共卫生法治语境下,受其宪制结构的影响,司法机关尤其是联邦最高法院因其在社会争议问题上所具有的最后一锤定音的制度作用和权威功能,^[2]在整个法治运转中居于某种核心地位,它的制度性角色穿透整个强制疫苗接种争议的始终。联邦最高法院的至上性在一定程度上是超越内部政治派别和意识形态的,“无论公众认为大法官是根据意识形态或政党偏见进行判决,还是根据法律推理进行判决,都不会改变他们对法院至上性的看法”。^[3]作为社会重大分歧的最终裁判者,联邦最高法院既具有通过释法说理弥合社会价值分歧的正当性功能,又具有令全社会接受并服从其裁判的权威公信力。因此,通过对联邦最高法院强制疫苗接种案司法审查过程的关注与分析,能够窥见美国全社会在强制疫苗接种问题上的价值分歧和国家权力对这些分歧的基本态度,刻画出疫苗接种案的完整法治图像。

本文的核心关切是美国联邦最高法院在强制疫苗接种案也即对强制疫苗接种法律或政策进行的合宪审查中,其所采用的审查标准是什么?意味着什么?尤其是在其背后展示了什么样的权力运作关系?对美国的宪制尤其是公共卫生法治产生了何种影响?又会受到哪些争议和挑战?文章将以美国联邦最高法院受理的强制接种疫苗第一案,也即1905年雅各布森诉马萨诸塞州案(Jacobson v. Massachusetts,以下简称“雅各布森案”)^[4]为线索展开。在该案中,联邦最高法院基于公共安全与健康的理由肯定了州强制疫苗接种立法的正当性,建立起一直延续至今的合理性审查标准,为美国甚至全球的公共卫生治理提供了一笔丰富的法治遗产。在具体行文思路,文章简要论述该案的审查标准及其所代表的法治价值之后(第二部分),重点聚焦于该案的审判和说理过程,详细分析其审查标准的运用与建构过程,进一步夯实该案的法治遗产价值(第三部分);进而以雅各布森案所确立的审查标准作为坐标系的原点,分析其在横(对其他警察权扩张案)、纵(对后续强制疫苗接种案)两个维度所产生的影响(第四部分),并总结和梳理这一标准近年来所面临的争议(第五部分);最后分析2022年的职业安全与健康署案是否构成对雅各布森案的挑战或推翻,尤其是其审查标准是否被修正(第六部分)。如此,使美国强制接种疫苗司法审查标准的来龙去脉得以澄清。

二 雅各布森案及其法治遗产

雅各布森案是美国联邦最高法院受理的强制疫苗接种第一案,该案所确立的审查标

[2] See Alexander M. Bickel, *The Least Dangerous Branch*, Yale University Press, 1986, p. 11.

[3] [美]杰弗瑞·A. 西格尔等著:《美国司法体系中的最高法院》,刘哲玮、杨微波译,北京大学出版社2011年版,第73页。

[4] Jacobson v. Massachusetts, 197 U. S. 11 (1905).

准不但奠定了美国强制疫苗接种法的百年基调,更影响到整个公共卫生法治甚至其他警察权行使的领域,对美国疫苗接种政策、公共卫生法治甚至宪法发展的影响深远。

(一)美国强制疫苗接种第一案:雅各布森案

如果说人类在古代应对瘟疫的方式和态度更多体现了某种无知背景下宗教幸运主义的方法论和立场观,^[5]那么到雅各布森案发生时的19世纪末20世纪初,在天花疫苗自英国产生以来的一百余年之后,人类对传染病本身的认知和防治应对显然已迈入近代科学的时代。^[6]彼时,近代公共卫生出现,相应的公共卫生机构设立,^[7]尤其是疫苗已被广泛运用,有关卫生防疫和疫苗接种的法律政策和制度已相对普遍。但同时,由于疫苗本身的风险和疫苗技术的有限,导致接种疫苗的政策要求仍备受挑战,反疫苗运动与疫苗发展本身同频共振。在这样的时代背景下,马萨诸塞州法律规定:“各市、镇卫生委员会认为因确保公共安全和健康而确有必要的,可以强制要求所有居民接种疫苗或者二次接种,并为其提供免费接种的手段。年满21周岁且未受监护者因拒绝或疏于遵守该规定的,将处罚款五美元。”^[8]法律的例外规定之一是儿童在执业医生开具不宜接种疫苗证明的情况下可以豁免。根据这项法律,马萨诸塞州剑桥市卫生委员会(Board of Health)于1902年2月27日发布一条规定,要求1897年3月1日之后尚未接种天花疫苗的居民必须接种,并指定了执行疫苗接种的医生。马萨诸塞州的牧师雅各布森因拒绝遵守该规定而被诉至法院。陪审团做出对被告人有责的裁定,法庭最终判处雅各布森5美元的罚款。该案又被上诉至马萨诸塞州最高法院,但被维持了原判。被告雅各布森坚持上诉,最终联邦最高法院受理了该案。

雅各布森一直坚持自己不应该承担法律责任,他本人及两位律师主张,马萨诸塞州制定的上述疫苗强制接种法克减了其受宪法序言和宪法精神所保护的权利以及第十四修正案的正当程序权利,主要包括:

第一,州政府就拒绝接种疫苗进行罚款的规定是对他自由的侵犯。美国宪法序言规定建立联邦国家的目的之一是要增进全民福利和确保世代美国人能安享自由带来的幸福。因此,自由带来的幸福构成美国宪法的重要精神。而每一个自由的人以他自己认为最好的方式来照护自己的身体和健康是一种人所固有的权利,即所谓每个人都是自己健康的第一责任人理论,^[9]而强制接种疫苗的法律是对这种固有人权的侵犯,因此,执行这样的法律无异于是对其人身的攻击。

第二,马萨诸塞州强制疫苗接种法至少在以下三个方面违反正当程序条款:一是未满

[5] 参见[美]约书亚·S·卢米斯著:《传染病与人类历史》,李珂等译,社会科学文献出版社2021年版,第62-64页。

[6] 据清末曾国藩的家书所记载,早在1841年中国就已经有了相对成熟的牛痘接种技术,尤其以广州最为先进。清政府还设立了牛痘公局,只是鲜为乡里人所知,曾国藩还将来自广州的种牛痘之法邮寄回湖南老家。参见(清)曾国藩著:《曾国藩家书》,(清)李鸿章校勘,江西人民出版社2016年版,第8、10-11页。

[7] 马萨诸塞州被称为美国公共卫生的摇篮和发源地,早在1794年费城就因应对黄热病的需要而成立了卫生委员会,并不断在各地推广。关于美国公共卫生史的简略梳理,参见[美]詹姆斯·W·郝圣格著:《当代美国公共卫生:原理、实践与政策》,赵莉等译,社会科学文献出版社2015年版,第1-28页。

[8] Section 137 of Chapter 75 of the Revised Laws of Massachusetts.

[9] 参见李广德:《健康作为权利的法理展开》,《法制与社会发展》2019年第3期,第28页。

21 岁的未成年人豁免不具有合理性,违背了平等保护原则而构成违宪(并指出这一法理在之前的相关案例中已得到了法院的支持)。二是剑桥市卫生委员会发布的强制接种疫苗规定未经听证程序,这违背了程序正当性原则。三是该法律只规定了强制接种疫苗,而未涉及因接种而受损的赔偿问题,违背了基本的法理原则和法治精神。

第三,强制疫苗接种立法对于抵抗天花的必要性不足。雅各布森的律师列举了美国各州和其他国家强制疫苗接种立法的详细数据,截至 1904 年,只有 11 个州制定了强制疫苗接种法律,有 34 个州即四分之三的州(当时美国只有 45 个州)尚未制定强制疫苗接种的法律,甚至明尼苏达州在 1903 年还废除了疫苗接种法律。他们提出,经验观察表明,没有立法强制接种天花疫苗的州并不比强制接种天花疫苗的州更容易感染天花。律师认为天花已不再像过去那样构成一种祸害,应采取隔离等措施而非接种疫苗。即使是制定了强制疫苗接种法的 11 个州,也主要是针对儿童入学的规定,与强制成年公民接种疫苗的法律在性质上大相径庭。

(二)雅各布森案的法治遗产:强制疫苗接种案的合理性审查

联邦最高法院最终以 7 比 2 的结果驳回了上诉人雅各布森的诉求,维持了马萨诸塞州强制疫苗接种法律的合宪性。哈兰法官(Justice Harlan)代表法庭详细阐述了多数人意见,并对上诉人及其律师提出的主张进行了针对性的回应。雅各布森案所创设的法理制度和先例规则在于,它肯定了州对维护公共安全和健康所拥有的警察权力^[10]的正当性,且为了公共安全和健康的合法利益而牺牲个人的某些自由是合理的。^[11]从审查标准看,法院在判断和论证马萨诸塞州强制接种的法律是否违宪这一问题上,无疑采用的是最低限度的合理性审查这一标准。法庭明确指出:马萨诸塞州的立法机构有权要求其居民接种疫苗,并对拒绝接种的人给予适当的惩罚。至于其立法形式以及对上诉人的适用——将未成年人和被监护人排除在法律之外——是建立在合理分类的基础^[12]之上的,并没有否认平等保护。

所谓司法审查标准,是法院处理其与立法机关或者行政机关关系的一套依据,反映法院对立法和行政机构的谦抑程度或者遵从程度。通过审查标准的选择与认定,可以概括出法院在具体案件中作出合宪或者违宪判决的理由和方法。司法审查标准“意味着法院将会在个案中平衡各种利益——政府在推动公共福利中的利益与确保在非歧视、自治、隐私或自由方面的个人利益”。^[13]在法理上,根据法院对立法或者行政机关的谦抑程度和

[10] 这里的警察权(police power)比汉语语境中的警察权的范围要大,因此一般被称之为治安权。police 的词根是 polity,与 politics 和 policy 等词汇具有亲缘性,从概念含义和思想史的演进来看,police 的含义存在越来越窄的趋势。参见陈鹏:《公法上警察概念的变迁》,《法学研究》2017 年第 2 期,第 24-40 页。

[11] 对雅各布森案这一主题线索的详细论述,参见李晶:《美国公共卫生管理权与民众自由权利的博弈——基于“雅各布森诉马萨诸塞州案”的解读》,《世界历史》2020 年第 5 期,第 33-44 页。

[12] 合理性审查现在一般对应英文的 rational basis test/review,但 rational basis 直到 1914 年才出现在联邦最高法院的判例中,在这之前法院则一直使用 reasonable basis 的表达,该标准最早起源于 1897 年。关于 rational basis 和 reasonable basis 的来龙去脉以及两者的细微区别,see James M. Mcgoldrick, The Rational Basis Test and Why It Is So Irrational: An Eighty-Year Retrospective, 55 *San Diego Law Review* 751, 751-802 (2018)。

[13] [美]劳伦斯·高斯汀、林赛·威利著:《公共卫生法——权力·责任·限制》,苏玉菊等译,北京大学出版社 2020 年版,第 153 页。

遵从度不同,一般把司法审查标准概括为三类:合理性审查标准、中度审查标准以及严格审查标准。^[14] 司法审查标准与合宪性裁判之间的关系在于:适用的审查标准越低,则法院作出合宪性推定的可能性则越大,意即在合理性审查标准中,一般会作出合宪性的判断结果;而严格审查则往往会导致违宪裁决的作出。由于合理性审查标准的极度宽泛,基本不会推翻立法或者行政机构的决定,从而容易受到批判,于是后来又逐渐发展出加强版的“高强度的合理性审查”,又被学者称之为“有咬痕的合理性基础审查”。^[15]

公共卫生法中的司法审查标准,同样代表了法院在对待政府机构的公共卫生管制权力(警察权)和公民个人基本权利冲突之间的平衡态度,以及表征法院对公共卫生政策的审慎度。在雅各布森案中,联邦最高法院对马萨诸塞州立法机构所制定的强制疫苗接种法律予以了最大程度的司法尊重,恪守了司法谦抑的原则。所以说联邦最高法院在雅各布森案中采用的是极度宽松的合理性审查标准。正是在这一基调之下,联邦最高法院在雅各布森案的强制接种疫苗立法合宪判决中,肯定了州对公共安全和健康维护的天然权力、个人的自由权要让渡于公共安全等法理规则。

在雅各布森案之后,联邦最高法院受理的强制疫苗接种案,基本都采取合理性审查的标准,从而对州立法或者州政府警察权的行使予以了最大程度的遵从,其实质是法院选择支持立法机构或行政机构在各类公共安全和健康领域的优先性。在公共卫生这样一个高度专业化、技术化的领域,^[16] 采取合理性审查标准也有其必然的理由,因为“如果法院重新审查所有机构的决定,重新对专家证人进行听证,并用法院自己的决定代替政府机构的决定,政府就失去了各机构所拥有的专门知识和灵活性的价值。”^[17] 雅各布森案所确立的标准,历经百年风云尚未被推翻。在以自由主义为底色的美国,政府的警察权与公民的抵抗权针锋相对,在这样的背景下,雅各布森案的审查标准可谓独树一帜。百余年以来,雅各布森案及其宽松的审查标准作为一个标杆,使法院在公共卫生等事关人民生命和秩序的重要议题上、在公共安全与健康的生死攸关处,借助于雅各布森案的先例规则及其合理性审查标准赋予法院负担并不重的论证义务,始终以其冷静的态度做出了积极选择。此外,雅各布森案确立的法理规则与审查标准,积极为维护公共安全与健康这一合法目的的警察权扩张摇旗呐喊,从而为政府积极保障公民、巩固社会、维护秩序等治理行动提供了法治支持。甚至在笔者看来,它从某种程度上为罗斯福新政、第二权利法案、平权运动等美式“集体主义”社会现象的出现奠定了某种司法氛围,也开启了一个自由主义社会的另类故事。

[14] 严格来讲,这里的司法审查标准是实质标准,而不是处理受案范围的形式标准。不同的学者对审查标准的概括不同,且随着美国社会与司法的变迁,更为精细化的司法审查标准相继涌现,法院也逐渐打破上述三种审查标准的框架。参见范进学著:《美国司法审查制度》,中国政法大学出版社2011年版,第232-252页。

[15] 这一术语来源于哥伦比亚大学法学院杰拉德·冈瑟(Gerald Gunther)教授的概括,他指出有些案例“在明确表达了传统最低审查标准没有如牙齿般的力度之后,使(宪法)平等保护条款中出现了咬痕”,类似于更具杀伤力的合理性审查之意。See Gerald Gunther, In Search of Evolving Doctrine on a Changing Court: A Model for a Newer Equal Protection, 86 *Harvard Law Review* 1, 18-19 (1972).

[16] 参见李广德:《我国公共卫生法治的理论坐标与制度构建》,《中国法学》2020年第5期,第27页。

[17] Edward P. Richards, Public Health Law as Administrative Law: Example Lessons, 10 *Journal of Health Care Law & Policy* 61, 68 (2007).

三 雅各布森案中合理性审查标准的法理建构

合理性审查标准的法理基础决定了雅各布森案的法治价值,因此有必要对该案运用审查标准的论证过程予以展示,以揭示雅各布森案背后的故事。根据学者的总结,合理性审查标准的步骤主要包括两个方面:首先需要合法的政府利益(即目的合法);然后需要有与此目的存在合理关系的手段(即手段合理),且目的合法与手段合理之间存在一定的匹配度。在实践中,法院首先推定立法的手段与其目的存在“合理相关”,从而将证明不存在合理关系的责任留给原告。因此,合理性审查的思路主要聚焦于目的的合法性和手段合理性的审查两个方面。^[18] 强制接种疫苗立法的合宪性争议,缘起于州强制公民接种疫苗的警察权与公民个人的自由权之间的冲突与张力,即警察权的行使是否有充分的宪法依据,对公民自由权的限制是否有合理的理由,其限制是否在合理的范围之内。雅各布森案中的目的合法性与手段合理性论证,主要通过运用社会契约论和共同体的自卫理论等来完成。

(一) 目的合法性:公共安全与健康作为宪法价值

接种疫苗的目的自然是阻碍天花的传播以保护公民个体的生命健康,进而维护群体的公共健康和公共安全,实现人类共同体的延续和发展,也即强制疫苗接种是为了一种事关生命健康安全和人类延续的共同善或者公共福利。州通过行使警察权来强制要求所有居民接种天花疫苗,这构成对居民个体自由的限制,但这种共同善的价值与居民自由的有限牺牲,符合宪法的精神和文本意义的范围。

首先,法庭认为,根据联邦宪法的制定背景和历史语境,州警察权的边界和范围无疑包括通过制定卫生法律以保护公众健康与安全这项内容。在美国,警察权是各州所固有的保留权力,不受联邦政府的规制和约束,联邦最高法院也应该避免去定义各州警察权以及确定其边界。而且,经验和常识已明确肯定了各州都有制定卫生法律的权力,包括当时已经在美国十分普遍的检疫法律(quarantine laws)。在既往的案例中,联邦最高法院也已明确肯定各州的警察权完全包括由立法机构直接合理制定的规定,以保护公众健康和公共安全。^[19] 同时,出于保障公众健康和公共安全的需要,各州可以通过适当的方式对其下级行政机构进行赋权,这属于州的自由裁量权范围之内。因此,法庭也肯定了剑桥市卫生委员会发布实施疫苗接种的操作性规范符合宪法的要求。

其次,法庭指出,美国宪法所保障的自由,是一种受法律规制的自由而非毫无限制的自由。美国宪法赋予其管辖范围内每个人自由并不意味着每个人在任何时候和任何情况下都享有完全不受约束的绝对权利。为了公共利益,每个人的自由都会受到多重限制,真正的、绝对意义上的自由是不可能存在的。任何自由首先都不能对别人的自由之行使构

[18] See R. Randall Kelso, *The Structure of Rational Basis and Reasonableness Review*, 45 *Southern Illinois University Law Journal* 415, 419–432 (2021).

[19] See *Lawton v. Steele*, 152 U. S. 133 (1894).

成威胁,因此所有的自由都是法律规制框架之下的有序的、有限的自由。在警察权与自由权的张力之间,法庭的意见显然是按照社会契约论的理论逻辑来展开的,该原则也是马萨诸塞州宪法的立宪原则——建立马萨诸塞州政府是为了公共利益,为了保护人民的安全、繁荣和幸福,而不是为了特定个人的利益、荣誉和私利。因此,在社会契约论的逻辑下,立法机构就自然构成了马萨诸塞州人民共同善和共同福利的首要“法官”。

(二)手段合理性:疫苗有效性与强制必要性的双重支持

在强制接种疫苗的制度安排中,接种和强制都应该视为手段,且接种疫苗和强制之间存在一种递进关系,即接种疫苗有效才能构成强制接种的基础理由和事实依据。因此,在手段合理性审查上,分析和论证的维度应当包括两个基本的逻辑步骤:疫苗的有效性,以及在此基础上强制的必要性,即需要论证接种疫苗本身对于防止天花传播是确实有效的;在此基础上再论证牺牲公民的自由权利、强制居民接种疫苗是必要的。

首先,在疫苗有效性的论证上,法院采用的是尊重立法机构的判断和尊重疫苗接种的经验事实。无疑,疫苗接种是否有效是一个医学问题,根据美国司法传统的克制主义立场和智慧,法院缺乏对一个纯科学问题作出判断的能力,但同时法院亦负有不得拒绝裁判的司法伦理义务。在这种情况下,法院采取了司法遵从的态度,尊重立法机关或者行政机关所形成的结论。法庭指出:彼时天花正在剑桥市内普遍存在,且流行人数正在增加。如果情况确实如此——并且没有任何相反的断言或记录出现,那么就on应该断定剑桥市卫生委员会的规定对于保护公众健康和确保公众安全是十分必要的。在这样的背景下,如果法院裁定州以及下面的执行机构所采取的保护广大人民的法律和决策是武断且没有正当理由的,那么法院就是在篡夺另一个政府部门的职能。法庭还指出接种疫苗是防止天花传播的一种有效且必要的手段,这种实践已经在许多州的法律中都得到了贯彻,并详细列举了英国、丹麦、瑞典等国家强制疫苗接种立法的情况,援引了不少报告或者百科全书中有关疫苗接种和死亡率之间关系的数据等来论证接种疫苗的有效性。

其次,在强制必要性的论证上,法庭则通过紧急状态以及自卫原则来予以支持。共同体层面的自卫主要指向公民自我团结而采取的准公共结构,^[20]公民的自卫实践在美国根深蒂固,构成美国个人自主和自治领域的自然延伸。使用强制手段意味着接种疫苗构成一种公民的义务,而非个人的自愿选择。虽然在现代国家和社会价值观念中,公民负有接种疫苗的义务已成为一种普世的制度实践,理论上也存在道义主义和功利主义等多种理论来予以解释和支持。^[21]但在20世纪初的时代语境之下,强制接种疫苗的义务无疑需要更有力的理由和基础,尤其是在奉行自由主义和个人价值至上的美国。法庭认为,马萨诸塞州的立法将强制接种疫苗的实施权交给当地卫生委员会是合适的,因为该委员会由居住在当地的人通过政治程序任命,是确定这些问题的合适机关。意即当地的卫生委员会构成共同体自卫的一种合理的组织形式,在自卫范围内保护其成员免受流行病的威胁,

[20] See Gary T. Marx, Dane Archer, Community Self-Defense, 13 *Society* 38, 38-43, 1976.

[21] 参见陈云良:《论公民的疫苗接种义务——兼论〈基本医疗卫生与健康促进法〉第21条的理解与适用》,《华东政法大学学报》2021年第4期,第98-101页。

这其实也是美国制宪者将公共卫生规制的警察权力保留给各州的重要内容之一。即法院通过司法谦抑的方式来支持共同体内部采取强制方式的合理性。

四 雅各布森案及其合理性审查标准的影响

根据美国引文数据库 Lexis 的引文统计,截至 2021 年 10 月,雅各布森案被美国法院援引了 1049 次,远多于同时代“臭名昭著”的洛克纳案^[22](910 次);期刊论文数据库 Hein Online 显示,雅各布森案已被 3511 篇论文所引。作为一个公共卫生法案例,这些数据直观地表明了雅各布森案对美国宪法和法治的影响。雅各布森案及其所确立的合理性审查标准不但一直维护和支持了各州强制疫苗接种法律和政策,还在其他公共卫生法案件中积极肯定了州警察权行使的合宪性,形成纵横两个维度的深入影响。

(一)纵向辐射:美国强制疫苗接种案司法审查的百年基调

在雅各布森案之前,美国已有 11 个州制定了针对天花的强制疫苗接种法律,尤其是规定中小學生未接种天花疫苗的,将被禁止进入公立学校。据美国学者考据,以接种疫苗作为公立学校入学的先决条件的最早立法出现在 1827 年。^[23]无疑,这些强制立法在各州都引起过不少诉争,^[24]只是纠纷没有上诉到联邦最高法院或者联邦最高法院没有受理。然而,由于疫苗本身的生发原理——通过植入病毒本身以生成对抗病毒的抗体并产生免疫作用,即典型的“以毒攻毒”疗法,使得接种疫苗本身存在一定的风险,并被认为是对身体机能系统的一种干预甚至侵犯。尤其是在疫苗产生之初,“什么是疫苗跟什么是病毒一样难以定义”,^[25]疫苗的有效性和感染性甚至死亡的事故,更削弱了公众的信心。疫苗接种及其所要攻克的传染病病毒,也被文学家形象地比喻为“两种恐惧的拔河”,^[26]加上宗教等文化因素的推动,可以说疫苗的接种史同时也是一部反抗疫苗的运动史,这种趋势至今尚未改变多少。^[27]在这样的背景下,一方面,注定了强制疫苗接种立法的争议之路;另一方面,雅各布森案对于各地强制疫苗接种立法而言,其正向激励更是不言而喻。

事实上,就在雅各布森案之后短短 17 年,联邦最高法院又受理了一起强制疫苗接种立法纠纷案例,即 1922 年的查克特诉金案(Zucht v. King),^[28]该案也常与雅各布森案并

[22] See *Lochner v. New York*, 198 U. S. 45 (1905). 联邦最高法院以 5:4 的比例裁定纽约州制定的《面包坊法案》有关规定每天劳动时间不能超过 10 小时的规定无效。在洛克纳时代,美国联邦最高法院常常会判决州对经济社会活动进行合理干预的立法构成违宪,从而以一种消极态度和阶级主义的立场过度保护市场经济主体的法律地位,形成对劳工等弱势群体的不当剥削。

[23] James G. Hodge Jr & Lawrence O. Gostin, *School Vaccination Requirements: Historical, Social, and Legal Perspectives*, 90 *Kentucky Law Journal* 831, 850-852 (2002).

[24] See *State v. Hay*, 126 N. Car. 999; *Morris v. Columbus*, 102 Georgia, 792; *Re William H. Smith*, 146 N. Y. 68, et al.

[25] Montague R. Levenson, *Vaccination: Should It Be Enforced by Law?*, 14 *Medico-Legal Journal* 421, 421 (1896).

[26] See Eula Biss, *On Immunity: An Inoculation*, Graywolf Press, 2014.

[27] See Eve Dubé, et al., *Vaccine hesitancy, Vaccine Refusal and the Anti-vaccine Movement: Influence, Impact and Implications*, 14 *Expert Review of Vaccines* 99, 99-117 (2015).

[28] *Zucht v. King*, 260 U. S. 174, 177 (1922).

称为姊妹案。在该案中,一名小学生因为没有接种疫苗而被学校清退,家长提出诉讼,认为这条规定违反了得克萨斯州的宪法和美国宪法第 14 修正案规定的平等保护原则。联邦最高法院以合理性审查为标准,裁定德克萨斯州将强制接种天花疫苗作为入学条件的规定属于州警察权的合理范围之内,进而作出了合宪判断,驳回了家长的诉求。

经由雅各布森案和查克特诉金案及其背后合理性审查基调的确认,美国各州在强制疫苗接种上算是扫清了宪法障碍,这一标准一直持续到今天。在强制接种立法的疫苗范围上,也从天花疫苗不断扩展到各种疫苗,如乙肝疫苗、脊髓灰质炎疫苗、甲流疫苗、宫颈癌疫苗。尤其是在将接种疫苗作为入学条件上,基本每个州都作出了这样的立法。基础疫苗接种计划是一个国家公共卫生建设的重要组成部分,雅各布森案及其合理性审查标准的建立,使得各州在推广强制接种疫苗上得以施展手脚,这无疑为美国公共卫生水平的提高作出了重要的贡献。

(二) 横向扩张:雅各布森案对其他公共卫生管制权的支持

雅各布森案及其合理性审查标准还为州警察权在其他公共卫生和安全领域的行使和扩张提供了支持,“雅各布森案留给我们的主要财富当然是它为社会福利理论和警察权规制所做的辩护”。^[29] 如在威尔逊诉芒特莱克泰勒斯城案(*Wilson v. City of Mountlake Terrace*)^[30] 中法院肯定了州行政机构具有对饮用水进行加氟处理的权力;在纽约城诉新圣马可洗浴中心案(*City of New York v. New St. Mark's Baths*)^[31] 中,法院支持了纽约州强制关闭同性恋澡堂的决定;在美国食药监局诉威廉斯烟草公司案(*Food & Drug Admin. v. Brown & Williamson Tobacco Corp.*)^[32] 中,法院支持了州政府烟草控制的义务,等等。

由于公共安全和健康是雅各布森案中的核心政府利益,该案除了辐射传统公共卫生领域外,也在公共安全领域发挥了重要作用。如在卡萨斯州诉亨德里克斯案(*Kansas v. Hendricks*)^[33] 中,法院援引了雅各布森案,支持了基于保障公众的安全而对性侵犯者的预防性拘留,否认了该犯罪嫌疑人主张的不受任意逮捕和拘禁的基本权利;同样又在亚丁顿诉得克萨斯案(*Addington v. Texas*)^[34] 中,法院基于保护公众安全而支持对有暴力倾向的精神病人实行无限期监禁;还在贝尔福特诉埃斯特案(*Barefoot v. Estelle*)^[35] 中,法院裁定对有再次实施性侵犯倾向的性犯罪者可以无限期监管拘留,以查明案件事实。在州政府诉阿姆斯特朗案(*State v. Armstrong*)^[36] 中,法院基于卫生和公共安全的合理性标准,认为个人宗教信仰必须服从于公共卫生保护,基督教徒以宗教信仰为由拒绝接受结核病检

[29] [美]劳伦斯·高斯汀、林赛·威利著:《公共卫生法——权力·责任·限制》,苏玉菊等译,北京大学出版社 2020 年版,第 128 页。

[30] *Wilson v. City of Mountlake Terrace*, 417 P. 2d 632, 635 (Wash. 1966).

[31] *City of New York v. New St. Mark's Baths*, 497 N. Y. S. 2d 979, 982-83 (N. Y. Sup. Ct. 1986).

[32] *Food & Drug Admin. v. Brown & Williamson Tobacco Corp.*, 529 U. S. 120, 125-26 (2000).

[33] *Kansas v. Hendricks*, 521 U. S. 346, 350 (1997).

[34] *Addington v. Texas*, 441 U. S. 418 (1979).

[35] *Barefoot v. Estelle*, 463 U. S. 880, reh'g denied, 464 U. S. 874 (1983).

[36] *State v. Armstrong*, 239 P. 2d 545 (Wash. 1952).

测的,可能会面临终生隔离的后果。甚至在施米丁格诉芝加哥案(*Schmidinger v. Chicago*)^[37]中被援引来支持州可以对面包的重量进行规定,以促进和维护公众的健康饮食,进而促进公共健康水准的提高。

值得一提的是,依据合理性审查标准,联邦最高法院在纽约州外科医生协会诉阿克塞尔罗德案(*New York State Society of Surgeons v. Axelrod*)^[38]中,支持了纽约州拒绝将艾滋病列入传染病名单,从而避免了使艾滋病成为法定报告病例的做法,法院认为尽管有证据表明艾滋病是一种传染性很强的疾病,但纽约市卫生专员拒绝将其纳入纽约州传染病法定名单中的做法是处理艾滋病病毒的最佳方法。法院裁判的逻辑在于维护患者的隐私权,并且在医学上,艾滋病的传播并不是通过空气传播的,不具有紧迫性,而是通过性行为等方式传播,当事人个人完全可以具有合理的避免措施。联邦最高法院合理平衡了公共卫生风险和患者隐私权之间的关系,从而体现出合理性审查标准的弹性与智慧。

上述所列案例,只是所有援引雅各布森案及其审查标准和法理进行裁判的公共卫生案例的冰山一角。事实上,只要涉及警察权行使和公民个人自由权之间张力的司法审查,雅各布森案及其标准都是极具开拓性和标准性的。甚至雅各布森案已经被发展成为一种在诸如传染病和流行病等情形中的独特的宪法审查标准,即在雅各布森案的司法审查标准之下,只要州的规定与公共健康有一些关联且没有明显违反特定的基本权利,就会被认定为合宪。^[39]

五 强制疫苗接种案合理性审查的争议

雅各布森案的审查标准及其法理规则确立以来,一直成为各州和联邦行政机关开展疫苗强制接种立法和政策背后的强有力支持,使得美国法院即使在反疫苗运动的巨大社会压力之下,也始终能站在他们所理解和接受的科学立场来维护强制疫苗接种法律的正当性和合宪性。然而,在一个以自由主义为底色的社会和国家,美国人对自由的重视和向往,在抽象层面上甚至可以说超越对个体生命价值的重视,任何对自由的限制和约束,尤其是基于政府警察权的强制,注定会引起美国社会的反弹。由于美国司法机构在强制接种疫苗案中一直坚持最低限度的合理性审查标准,使得州基于公共安全和健康等共同善的目的而行使警察权、干预公民个人自由的立法没有被施加任何说明立法目的负担,导致雅各布森案一直在美国理论界备受争议,^[40]对疫苗强制接种立法案实施严格审查标准

[37] *Schmidinger v. City of Chicago*, 226 U. S. 578, 582-83 (1913).

[38] *New York State Soc'y of Surgeons v. Axelrod*, 572 N. E. 2d 605, 609 (N. Y. 1991).

[39] See Daniel Farber, *The Long Shadow of Jacobson v. Massachusetts: Public Health, Fundamental Rights, and the Courts*, 57 *San Diego Law Review* 833, 858 (2020).

[40] 在 2005 年亦即雅各布森案一百周年之际,《美国公共卫生杂志》刊发了一组主题为“雅各布森诉马萨诸塞州案的遗产”的文章,围绕雅各布森案的法理出现了针锋相对的观点,美国公共卫生法学权威高斯汀(Lawrence O. Gostin)教授继续支持该案所确立的标准和法理,而更多学者则不断质疑该案是否为公民自由和正当程序保障以及是否为促进医学技术发挥了应有的作用。See James Colgrove, *Manifold Restraints: Liberty, Public Health, and the Legacy of Jacobson v. Massachusetts*, 95 *American Journal of Public Health* 571, 571-576 (2005).

的呼声越来越高涨。

(一) 事实基础: 两种疫苗必要性的区分

质疑雅各布森案及其审查标准的事实基础在于:一方面,随着医学的进步和疫苗技术的发展,一些针对非空气传播疾病的新疫苗不断出现,强制接种这些疫苗是否仍然符合雅各布森案所确立的法理规则和审查标准,不断成为强制疫苗接种法律问题中的核心争议。“强制接种计划的正当性既有科学因素,也受宪法限制。科学因素包括传染病的流行率、发病率、严重程度和传播方式,任何疫苗在预防传播方面的安全性和有效性。宪法限制包括对不合理的身体侵犯的保护,如对有不良反应风险的个人强制接种疫苗;以及对拒绝接种的物理限制和不合理的处罚。”^[41]因此,疫苗产品的多元化、传染病病种的多样化、疫情防控科技的发展甚至宪法对科技的态度变化等,都会构成强制疫苗接种立法的新语境。

另一方面,合理性审查标准中最重要的论证基础就在于疫苗接种可以形成群体免疫,从而构成控制传染病传播的唯一手段。在这种情况下,疫苗本身的有效性和强制接种的必要性都支持疫苗强制接种立法的合理性,接种疫苗成为保护公共健康和公共安全的有效的甚至是唯一的途径,从而因强制接种疫苗而限制个体自愿接种的自由也就具备了基础。然而,很多针对非空气传播的传染病甚至其他基础性疾病所研发的疫苗不断问世,接种疫苗在医学上不再是为了消灭像天花一样的病毒来保护公众健康所必需,这些疾病虽然构成对公共卫生的严重威胁,疫苗也是预防和治疗这些疾病的有效方式,但却不是唯一的方式,而只是一种替代性的措施。如针对性传播疾病的疫苗只会直接使性行为活跃的人受益,因此,若州立法机构对这类疾病的疫苗进行强制要求,可能会导致违反宪法。^[42]例如,显而易见的是,根据严格的文本主义解释方法,对于今天的人们来说,强制接种针对在自然界已经不存在的天花的疫苗,显然是违宪的。还有学者指出,强制接种小儿麻痹症疫苗是通过类比适用天花疫苗的强制理由而被裁定合宪的。但是,小儿麻痹症亦即将跟天花一样被人类所根除,因此将强制接种小儿麻痹症疫苗作为入学的条件也应是违宪的。^[43]合宪性挑战的案例也发生在宫颈癌疫苗、^[44]甲流疫苗^[45]等疫苗上。在这种情况下,强制接种这些疫苗的必要性基础就大打折扣。

基于上述事实基础,有学者主张,在法律上应当区分疫苗接种的两种必要性——医学

[41] Wendy K. Mariner, George J. Annas, Leonard H. Glantz, *Jacobson v Massachusetts: It's Not Your Great-Great-Grandfather's Public Health Law*, 95 *American Journal of Public Health* 581, 586 (2005).

[42] See Allison Lucas, *Mandated Human Papillomavirus Vaccination: An Overextension of Jacobson v. Mass.*, 10 *Thomas M. Cooley Journal of Practical and Clinical Law* 253, 275-276 (2008).

[43] See James Muela, *Updating Vaccine Law: Restructuring Jacobson v. Massachusetts to Create a Safe Harbor for States*, 69 *Baylor Law Review* 462, 462-478 (2017).

[44] Carrie A. Roll, *The Human Papillomavirus Vaccine: Should It Be Mandatory or Voluntary?*, 10 *Journal of Health Care Law and Policy* 421, 437-438 (2007).

[45] See Wendy E. Parmet, *Pandemics, Populism and the Role of Law in the H1N1 Vaccine Campaign*, 4 *Saint Louis University Journal of Health Law & Policy* 113, 143 (2010).

必要性和实际必要性,以加强和细化合理性审查中的合理手段因素。^[46]前者是指该疫苗的接种在医学上是预防和治愈某种传染病的唯一可行的方式;后者则指疫苗接种只是实践中用来替代其他有效措施的方式。雅各布森案发生时,针对天花流行而实施的强制性疫苗接种,在当时的防疫与医疗技术条件下,可以说是唯一的手段,没有其他强制性较弱的手段可以遏制天花的爆发。在这种情况下,接种疫苗是与疾病作斗争的医疗必需品。而对于医学水平发展如此高的今天,像人类乳头瘤病毒(HPV)这样的性传播疾病,强制接种疫苗并不是医学上的必要,因为个人可以通过性知识普及、疾病筛查、安全性行为和禁欲的结合来保护自己。但是,如果人们没有采取充分的预防措施,接种疫苗在实践中可能仍然是必要的。例如,美国目前每年仍然有数万名妇女被诊断出宫颈癌,因而在实际中接种这种疫苗很有必要性,但在这种情况下,能否强制每名妇女接种宫颈癌疫苗,就会成为备受争议的问题。

(二)理论准备:迈向严格审查的基本权利之建构

对疫苗进行这两种区分,可以使得州或者联邦的疫苗政策制定者以及法庭能够更加精准地区分公民自由和公共健康需要。^[47]显然,强制接种宫颈癌疫苗等实践必要性类疫苗的合法性基础就会遭遇到挑战,尤其是因这些疫苗的副作用所引起的过敏、残留性脑病、瘫痪甚至死亡等事故不断发生,挑战其强制接种法合宪性的司法诉讼越来越多,而法院依据雅各布森案的审查标准来应付上述实践必要性类疫苗引起的司法审查时,确实容易招致批评。在这样的背景下,更新雅各布森案所确立的美国疫苗强制接种法的法理基础,似乎成为美国势在必行的选择。

根据严格审查标准的含义和审查步骤可知,^[48]只有当州的立法侵犯“基本权利”或者涉及可疑分类(仅包括种族、外国人身份和民族)才可能受到严格审查标准的司法审查。^[49]而这里的基本权利有其明确的范围,即必须是宪法文本中有明确规定或者隐含于文本意义范围内的那些权利,目前已经得到公认的基本权利包括:选举权、州际迁徙权、言论结社和宗教自由权、正当程序和平等保护权、婚姻权、隐私权、养育权、生殖权以及身体完整权。^[50]换句话说,若要对强制疫苗接种立法实施严格审查,首先要考虑强制接种疫苗的立法是否给上述这些基本权利形成了负担。已经有学者将联邦最高法院近五十年来依据宪法的正当程序条款所保障的自由而推导出来的隐私权和身体完整权,类推适用于疫苗接种的情况,提出了免于被强制接种疫苗权或者拒绝接受非自愿疫苗接种权的概念;^[51]

[46] William Ehrenreich, *Toward a Twenty-first-century Jacobson v. Massachusetts*, 121 *Harvard Law Review* 1820, 1820 – 1821 (2008).

[47] William Ehrenreich, *Toward a Twenty-first-century Jacobson v. Massachusetts*, 121 *Harvard Law Review* 1820, 1821 (2008).

[48] See Richard H. Fallon Jr., *Strict Judicial Scrutiny*, 54 *UCLA Law Review* 1267, 1267 – 1337 (2007).

[49] 参见薛天涵:《美国堕胎案中司法审查标准的嬗变与前瞻——以“最严反堕胎法案”切入》,《南海法学》2021年第5期。

[50] See Lawrence O. Gostin, *Public Health Theory and Practice in the Constitutional Design*, 11 *Health Matrix* 265, 286 (2001).

[51] See Christopher Richins, *Jacobson Revisited: An Argument for Strict Judicial Scrutiny of Compulsory Vaccination*, 32 *Journal of Legal Medicine* 409, 409 – 448 (2011).

还有学者基于知情同意的法理原则,从拒绝接受医疗服务权中推导出拒绝接种疫苗权概念,而前者又是身体完整权的组成部分。^[52]可见美国学界为了推翻雅各布森案的审查标准和裁判结论提出的理论讨论是很丰富的,这也契合美国以自由主义为底色的政治和社会基础。

证成了免于强制接种疫苗权或者拒绝接受非自愿疫苗接种权或者拒绝接种疫苗权作为受美国宪法所保障的基本权利,就意味着可以对州强制疫苗接种立法采取严格审查标准进行司法审查。这无疑将给统治美国强制接种疫苗案司法审查百年的雅各布森案带来挑战。如果美国的疫苗接种司法审查最终要迈向严格审查时代,也即要求各州不但要为强制疫苗接种立法提出令人信服的、正当的政府利益,还必须证明立法是为了实现该利益而量身定制的,仅仅主张保护公民健康和公共安全的共同善还远远不够,还需要立法机关具体而深入地阐释它们制定强制疫苗接种法律的理由,且其立法的范围没有被不合理地扩大。^[53]尤其是在实践必要性类的疫苗强制接种上更是如此。总之,雅各布森案的法治遗产备受争议。

六 雅各布森案及其审查标准尚未被挑战

回到本文开头的最新强制疫苗接种案,2021年11月,美国劳工部所属的职业安全与健康署根据《职业安全与健康法》(*the Occupational Safety and Health Act, 1970*)的规定,发布了一项紧急临时标准,要求所有拥有100名以上雇员的雇主必须“确保他们的雇员全面接种疫苗或每周至少进行一次核酸检测”,不遵守该规定的员工必须被“赶出工作场所”。违反规定的雇主将面临最高可达13,653美元的罚款。许多州、企业和非营利组织诉诸全国各地的上诉法院,试图挑战职业安全与健康署的这一疫苗强制令。最终联邦最高法院合并了其中两份申诉——一份来自美国独立企业联合会,另一份来自各州联盟——并在2022年1月7日进行了快速听证,最终于1月23日以6:3的结论推翻了职业安全与健康署的这一强制接种疫苗规定。^[54]这是雅各布森案117年以来首次出现推翻强制疫苗接种法律或政策的情况。那么,该案是否意味着对雅各布森案的推翻?尤其是该案是否是对合理性审查标准的抛弃?如果是,是不是意味着在强制疫苗接种案中采纳了严格审查标准呢?这些问题的答案都是否定的。

职业安全与健康署案争议的合宪性焦点是《职业安全与健康法》是否明确授权了劳工部部长通过职业安全与健康署发布疫苗强制令。联邦最高法院认为,《职业安全与健康法》仅仅授权了劳工部部长制定工作场所的安全标准,而非采取广泛的公共卫生措施。感染新冠肺炎的风险与所有人所面临的犯罪、空气污染或各种传染病等各类日常危险均

[52] See Ben Horowitz, A Shot in the Arm: What a Modern Approach to *Jacobson v. Massachusetts* Means for Mandatory Vaccinations during a Public Health Emergency, 60 *American University Law Review* 1715, 1730-1733 (2011).

[53] See Christopher Richins, *Jacobson Revisited: An Argument for Strict Judicial Scrutiny of Compulsory Vaccination*, 32 *Journal of Legal Medicine* 409, 442-443 (2011).

[54] See *National Federation of Independent Business v. OSHA*, 595 U.S. (2022).

没有任何本质不同,仅仅因为大多数美国人都有工作且同时面临同样的风险便允许职业安全与健康署规范人们日常生活的危险,将会导致在没有国会明确授权的情况下大大扩大职业安全与健康署的监管权力。进而法庭否决了劳工部通过职业安全与健康署发布的这一政策,从而也就否定了联邦政府推广强制接种疫苗的计划。但该案并没有推翻雅各布森案,甚至在判决中都没有引用雅各布森案。这是因为雅各布森案主要表明维护公共卫生安全与健康是州所享有的天然权力,从而基于合理性审查的标准肯定了公共卫生警察权的正当性。而职业安全与健康署案反对的是联邦行政机构拥有广泛的规制公众健康的权力,认为联邦行政机构在全国推广强制疫苗接种构成对三权分立原则和民主精神的违背。

换句话说,两个案件之间并不构成同案或者类案,因此雅各布森案的裁判规则并不适用于 2022 年的职业安全与健康署案,自然也不存在审查标准的推翻或者代替的问题。职业安全与健康署案只是一个宪法解释的问题,既没有侵犯平等保护或者正当程序的问题,也没有提出基本权利的问题,即联邦最高法院最终并没有提出职业安全与健康署发布的紧急标准侵犯了工人的基本权利等理由,因此各级审查标准在该案中并不适用。事实上,联邦最高法院三位大法官在判决书的同意意见中通过援引重大问题原则这一理论,重申了州、地方权力的广泛性和联邦政府权力的有限性、分散性。该理论认为,如果议会希望将一项具有巨大的经济和政治意义的决定交给行政机构,那么,议会必须清楚地表达其决定。进而他们认为《2021 美国救援计划法》等并没有授予职业安全与健康署或任何其他联邦机构发布疫苗强制令的权力,因此,职业安全与健康署发布的政策就不合宪。

这意味着,尽管雅各布森案因其合理性审查标准的广泛性而受到了诸多质疑,但其所确立的法理和规则并没有被 2022 年的最新案例所挑战或者代替。在相当长的时间内,雅各布森案留给公共卫生治理的法治遗产,仍然会继续延续下去。

继承和发展这笔法治遗产的主角仍然是各州。法院借助目的合法性与手段合理性以及两者的匹配关系这一套判断方法,肯定州所固有的警察权在公共卫生与安全维护上的正当性,从而可以持续为强制疫苗接种立法提供合宪性支持。当然,即使雅各布森案及其合理性审查标准被挑战,司法机关对州强制疫苗接种立法或者政策进行严格审查,也并不会为了让所有强制疫苗接种的法律或政策无效,更不是为了阻止各州为公民的健康、安全和福祉进行立法和监管。相反,严格审查只是给州的立法或者行动施加了更多的理由说明义务,也即立法不能仅仅只是为州政府的利益服务,而是要保护每个人决定如何处理自己身体和健康的基本权利。在现代医学技术持续进步、个体自主逐渐强化的现代社会思潮下,强制疫苗接种立法和政策的严格审查,也许意味着另外一种正当性追求。

[本文为作者主持的 2021 年度国家社会科学基金一般项目“公私法同频保护背景下健康权的实施问题研究”(2021BFX169)的研究成果。]

[**Abstract**] The constitutionality of compulsory vaccination law has become an important issue in the US public health legal system. During the trial of *Jacobson v. Massachusetts*, the first case of compulsory vaccination in the United States, the Supreme Court, based on the review standards of rationality and through an argumentation framework consisting of legality of purpose and rationality of means, upheld the legitimacy of the exercise of state police power in maintaining public security and health, and ruled that it was justifiable to sacrifice certain individual freedom for the sake of the legal interests related to public security and health. In fact, with respect to public security and health, the Court is inclined to support the priority of the measures taken by various legislative and administrative organs. Over the past a hundred years, the Court, in accordance with the loose review standards drawn from *Jacobson*, has remained calm and chosen positively when dealing with public security agenda and, therefore, succeeded in safeguarding the rights of citizens, building society and maintaining order, and greatly benefiting not only the US itself but also the whole world. The nation as a brand-new liberal society evolves. Nevertheless, the U. S. Supreme Court strongly insists that states are entitled to exercise the police power for the common good purpose of public security and health, which undoubtedly interferes with citizens' personal freedom. As a result, *Jacobson* has always been controversial in the U. S. With the advancement of medicine and vaccination technology, new vaccines designed to tackle with non-airborne diseases have been released from time to time. Whether compulsorily vaccination complies with the review standards and jurisprudence set up by *Jacobson* or not is still a question to be answered. Some scholars suggest theoretically to classify vaccination by medical necessity and practical necessity, and bring up other concepts such as the right to be free from compulsory vaccination, the right to refuse unwanted vaccination and the right to refuse vaccination derived from the right to refuse medical treatment, thereby laying a solid theoretical foundation for compulsory vaccination to embrace strict scrutiny criteria. So far, *Jacobson* and its rational review standards have not met with any challenge yet. Although *NFIS v. OSHA* (2022) invalidated the vaccine mandate issued by the federal government, it involved only constitutional interpretation, not the application of the review standards. The legal legacy left by *Jacobson* to public health governance will continue in the US.

(责任编辑:支振锋)