

中央全面深化改革委员会第十二次会议强调,要从保护人民健康、保障国家安全、维护国家长治久安的高度,把生物安全纳入国家安全体系,系统规划国家生物安全风险防控和治理体系建设,全面提高国家生物安全治理能力。要尽快推动出台生物安全法,加快构建国家生物安全法律法规体系、制度保障体系。

建立生物安全制度化对策 《生物安全法》立法进程加快

本报记者 李禾

3月2日10时,国务院联防联控机制举行新闻发布会。国防部新闻局局长、新闻发言人吴谦在发布会上指出,加强国家生物安全是各国的普遍做法,国际上对生物安全问题向来十分重视。他表示,这次疫情的发生,更加凸显了生物安全的重要性。中国将尽快推动出台生物安全法,加快构建国家生物安全法律法规体系、制度保障体系。

去年10月,《生物安全法(草案)》(以下简称草案)首次提请十三届全国人大常委会第十四次

会议审议。草案共计七章75条,聚焦生物安全领域主要问题,重点保护我国生物资源安全,促进和保障生物技术发展,防范和禁止利用生物及生物技术侵害国家安全。针对前一时期的生物安全事件等行为和事件,我国法律缺乏相应处罚规定的问题,草案明确了相应的责任及处罚,填补了法律空白。

全国人大常委会环境与资源保护委员会有关负责人说,当前,我国生物安全面临新形势、新问题和任务,制定一部具有基础性、系统性、综合性和统领性的《生物安全法》十分必要。

现有相关法律法规实施效能不高

生物安全是指与生物有关的因子对国家社会、经济、公共健康与生态环境所产生的危害或潜在风险,是国家和民族安全的重要内容。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文研究员说,国际社会非常重视生物安全的保护,我国也是《生物多样性公约》《蒙特雷生物多样性公约》的缔约国,有必要按照自己的立法程序,将其规定和要求转化为国内法律法规,更好地行使国际法律权利,履行国际法律义务。

在国际上,联合国通过了《禁止生物武器公约》《生物多样性公约》《国际植物新品种保护公约》《国际植物保护公约》等国际公约,我国已经批准这些公约并做出了承诺。

常纪文说,我国还制定了一批与生物安全有关的法律法规,如《食品安全法》《种子法》《传染病防治法》等,一些部门制定了一些专门的部门规章和标准,如《农业转基因生物安全评价管理办法》《农业转基因生物进口安全管理办法》等。

需处理好与专门法律立法关系

常纪文说,在《生物安全法》主要内容的规范方面,需结合我国以前遇到的现实问题,针对性地解决生物安全保护的主要问题和主要矛盾。

根据草案,规范和调整的范围包括八大类:一是防控重大新发突发传染病、动植物疫情;二是研究、开发、应用生物技术;三是保障实验室生物安全;四是保障我国生物资源和人类遗传资源

但总的来看,这些法律法规相互之间有机协调不够,实施起来难免出现立法空白、立法冲突、体制不衔接和法律实施效能不高等问题,有必要制定一部对我国生物安全保护做出系统性体制安排、系统性制度构建和系统性机制创新的基础性、综合性法律。草案即将进入二审,二审若能如期通过,将从法律层面向国际社会宣告表明我国生物安全保护的立场和态度,展示我国保护生物安全的制度化对策和负责任举措。

中国政法大学环境资源法研究所所长于文轩教授表示,现代生物技术具有“双刃剑”特征,其蓬勃发展和广泛应用一方面为人类带来了巨大的惠益,另一方面也引发了日益严峻的生物安全问题。我国目前虽然尚未出台综合性的《生物安全法》,但对综合性的生物安全立法研究工作早在20世纪90年代就开始了,经过20多年的努力,立法进程目前已进入快车道。此次新冠肺炎疫情的暴发,更凸显了保障生物安全的重要性,出台综合性的《生物安全法》,已成为迫切之需。

的安全;五是防范外来物种入侵与保护生物多样性的安全;六是应对微生物耐药;七是防范生物恐怖袭击;八是防御生物武器威胁。

常纪文说,《生物安全法》需要规范和调整的内容范围太广、内容太庞杂,难以做出全面、系统、细致的规定。因此,要处理好该法与专门法律立法的关系,比如该法与生物多样性的关

系;与生态保护、生态平衡立法的关系,如以国家公园为主体的自然保护地体系的建设问题;与野生动植物立法的关系,如外来物种的引进如何规范问题等。

正是由于立法涉及范围广泛,草案在管理体制上也明确实行“协调机制下的分部门管理体制”。在充分发挥分部门管理的基础上,对于争议问题、需要协调的问题,将由协调机制统筹解决。

于文轩说,对于综合性的生物安全立法,有关主管部门之间的有效协调与配合非常重要。因此,在立法内容上,风险防范原则和谨慎发展原则的贯彻、管理体制层面的部门职责及其协调、法律制度与措施的科学性和合理性、与现有的低阶位的专门立法和相关立法之间的有机衔接等问题,都需要予以特别关注。



系;与生态保护、生态平衡立法的关系,如以国家公园为主体的自然保护地体系的建设问题;与野生动植物立法的关系,如外来物种的引进如何规范问题等。

正是由于立法涉及范围广泛,草案在管理体制上也明确实行“协调机制下的分部门管理体制”。在充分发挥分部门管理的基础上,对于争议问题、需要协调的问题,将由协调机制统筹

专家建言

建立国务院生物安全保护协调机制

常纪文建议,为了在国家和地方两个层面更好开展生物安全保护工作,需要科学构建《生物安全法》的管理体制。可将生物安全纳入国家总体安全体系的管理体制中统筹考虑,基于此次应对新型冠状病毒肺炎疫情的联防联控机制设置的做法,建立国务院生物安全保护协调机制,下设综合组、立法组、数据信息组、工作指导组等工作小组。协调机制负责协调制定规划、协调重点和难点问题的解决、开展部门工作评估和督促。

常纪文还建议,在监督体制方面,设立本级政府向同级人大及其常委会汇报生物安全保护工作的体制,在国家和省、市级三个层面加强人大及其常委会对生物安全保护工作的监督。为了加强地方党委和政府生物安全保护工作的领导,防止突发公共卫生事件和生态灾难,有必要建立党政同责的体制和机制。为了发挥国家和地方协调机制的作用,建立国家和地方生物安

全专家委员会等。

在制度设置上,草案建立了通用的制度体系,如监测预警体系、标准体系、名录清单管理体系、信息共享体系、风险评估体系、应急体系、决策技术咨询体系等,并明确了海关监管制度和措施等。

常纪文说,由于《生物安全法》属于相对独立的领域法,适用范围广,牵涉事项多,还要统筹发展和保护两大关系,促进我国由生物资源大国转型为生物资源强国。因此,立法难度不小,需要进一步统筹协调,以法制建设的目标和现实存在的问题为导向,加强体制优化、制度构建、机制创新和责任设置,为维护我国总体的国家安全作出专业领域的贡献。

于文轩说,目前已有不少国家陆续制定了有关生物安全管理的立法和技术指南。我国生物安全立法应借鉴欧盟等国家的成熟经验,特别是将风险防范原则贯彻其中。

解决环境治理政策落地难 《关于构建现代环境治理体系的指导意见》发布

本报记者 李禾

中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发了《关于构建现代环境治理体系的指导意见》(以下简称《意见》),提出构建党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系。以实现政府治理和社会调节、企业自治良性互动,完善体制机制,强化源头治理,形成工作合力,为推动生态环境根本好转、建设生态文明和美丽中国提供有力的制度保障。

应付检查、“关了再说”现象仍然存在

“我认为当前环境治理存在的问题,主要出现在执行环节。再好的制度如果得不到执行或执行不到位,也是没有生命力的。如何将中央环境保护政策、法规和标准等国家意志落地,与基层环境保护需求怎样更好结合,是一个难点。”国务院发展研究中心研究员周宏春表示,比如去年召开的中央经济工作会议提到要精准治污、科学治污、依法治污,地方人员都做到了吗?应付检查、“关了再说”等现象在一些地方仍然存在。

周宏春说,既要中央环境保护政策、法规、标准等国家意志落地,又要将基层环境保护需求反映到国家政策法规中,这是环境治理体系和治理能力现代化的应有之义,因而需要有效的实施机制。比如在如何推动地方执行这方面,《意见》就做了很好的规定。其中深化生态环境保护督察,推进例行督察,加强专项督察,这些措施可以压实生态环境保护责任。强化监督帮扶,可以帮助那些有意愿但是没能力执行的地方和企业,切实解决突出生态环境问题。

中央党校(国家行政学院)公共管理教研部副主任宋世明教授也表示,个别地方“一刀切”“选择性执法”“随意停产限产”等问题时有发生,引发社会不满。如果放任下去,

势必损害营商环境,降低政府公信力。这些制度建立就是对当前社会诉求的回应。

因此,《意见》在“健全环境治理领导责任体系”中提出,市县党委和政府承担主体责任,统筹做好监管执法、市场规范、资金安排、宣传教育等工作。进一步完善排查、交办、核查、约谈、专项督察“五步法”工作模式,强化监督帮扶,压实生态环境保护责任。

《意见》明确,到2025年,建立健全环境治理的领导责任体系、企业责任体系、全民行动体系、监管体系、市场体系、信用体系、法律法规政策体系,落实各类主体责任,提高市场主体和公众参与的积极性,形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的环境治理体系。

周宏春说,《意见》中提到健全领导责任体系、企业责任体系、法律法规政策体系等“七大体系”,覆盖了行为主体、行为依据、监督执行等方面,是现代环境治理体系的解构或任务分解。行为主体是政府、企业、社会组织和公众,政府主体又包括中央、地方政府以及政府各相关部门;行为依据是政策法规、信用、监管是市场机制发挥作用的保证。其中把领导责任体系放在七大体系的第一条,提出一系列规定,对提升政策合力是非常重要的。环境保护具有外部性,因此,一定要发挥党委领导、政府主导作用。“可以说,《意见》把党的十八大以来生态环境保护领域的改革

措施、政策制度等都细化、完善到了这七大体系中,很多说法更明确更具体。”

创新环境治理模式,实施全民共治

值得关注的是,在健全环境治理市场体系方面,《意见》提出,构建规范开放的市场,打破地区、行业壁垒,对各类所有制企业一视同仁,平等对待各类市场主体等。周宏春说,《意见》的特点就是更具有可操作性,市场体系中提出要创新环境治理模式,对工业污染地块鼓励采用“环境修复+开发建设”模式。地方在治理环境污染时需要投入大量资金,企业在开发建设时也会产生收益,那就把权责理清楚了,“谁污染、谁付费”的导向在《意见》中表现得非常明显。推行环境污染第三方治理,也传递出了效率优先的理念,把专业的事交给专业的机构或人去办。

《意见》设立专门章节来要求“健全环境治理全民行动体系”。对此,公众环境研究中心主任马军告诉科技日报记者,要构建现代环境治理体系,离不开社会公众的广泛参与。近年来,保障公众环境知情权、监督权和表达权写入了环境立法,而美好环境全民共享,也需要全民共治的理念渐渐深入人心。在此基础上,《意见》强调了健全全民行动体系的重要性,将其与领导责任体系、企业责任体系等并列,并特别提出要完善社会监督和举报反馈机制,加强舆论监督,发挥环保志愿者作用,引导公民自觉履行环保责任,践行绿色生活方式。

新政一览

两部委印发通知 阶段性降低港口收费

据新华社讯(记者魏玉坤)交通运输部近日会同国家发展改革委联合印发通知,明确阶段性降低政府定价港口经营服务性收费标准,促进口岸营商环境优化,推动物流业产业链协同复工复产。

根据《交通运输部 发展改革委关于阶段性降低港口收费标准的有关事项的通知》,2020年3月1日至6月30日,将政府定价的货物港务费和港口设施保安费收费标准分别降低20%,预计港口企业为货主企业减轻负担3.8亿元;取消非油轮货船强制应急响应服务及收费。同时鼓励各地结合本地实际,在疫情防控期间加大收费优惠力度。

通知指出,要加强上下游合作,共克时艰。加强港航企业和货主之间的对接和协作,推动建立降费传导机制,形成利益共同体。鼓励港口经营人对受疫情影响严重的小微企业,继续给予减免库场使用费等优惠。引导班轮公司合理调整海运收费价格结构,鼓励采用包干费收取。

通知要求,将降费政策落到实处。加强国际海运、港口市场监管,依法调查违规行为,配合有关部门加大查处力度,规范海运、港口收费行为,落实降费政策。督促港航企业和相关单位落实口岸经营服务收费目录清单和公示制度。

三部门联合制定预案 应对境内外蝗虫威胁

据新华社讯(记者于文静)农业农村部、海关总署、国家林草局三部门近日联合制定印发《沙漠蝗及国内蝗虫监测防控预案》,要求各地严防境外沙漠蝗入侵危害,继续做好国内蝗虫防治,加强监测预警,全面排查蝗灾隐患,突出区域治理和科学防控。

预案提出,今年以来,沙漠蝗在东非、西亚罕见暴发,对当地粮食和农业生产造成严重威胁,联合国粮农组织发出蝗灾预警。虽然专家分析认为,沙漠蝗迁飞入侵我国的几率很小,但仍须从底线思维和风险意识出发,统筹做好境内外蝗虫防治工作。

预案明确了境内外蝗虫防治目标,即努力确保境外沙漠蝗不迁入造成危害,努力确保国内蝗虫不暴发成灾,全力夺取小康之年粮食丰收,有效保障生态安全。边境地区沙漠蝗迁入风险点监测覆盖率和应急防治处置率达到100%;国内飞蝗防治处置率达到90%,农牧区土蝗防治处置率达到80%,总体危害损失率控制在5%以内。

关于国内农区蝗虫监测防控,预案提出全面排查国内蝗情隐患,按照中等偏重发生程度,提升防治准备级别,对高密度发生区实施化学应急防治,对中低密度发生区实施生物防治和生态控制。关于国内草原蝗虫监测防控,预案要求排查内蒙古、新疆、四川等国内主要草原的蝗灾隐患,强化应急响应。

云南煤矿数量 将控制在200个以内

新华社讯(记者丁怡全)记者从3月9日云南省政府新闻办召开的发布会上获悉,为防范和遏制煤矿生产安全事故,保障人民群众生命财产安全,云南将坚决关闭退出落后产能煤矿,省内产能每年30万吨以下煤矿要全部退出,全省煤矿数量控制在200个以内;单个煤炭企业煤炭产能不低于每年300万吨;全省煤炭企业户数控制在20户至30户。

云南省能源局有关负责人介绍,云南煤炭产业布局以曲靖、昭通、红河3个州市为重点,以楚雄州楚雄市、南华县,文山州富宁县,大理州祥云县,丽江市华坪县5个县、市为补充,其余州、市、县、区一律退出。

云南将坚决关闭退出有如下九种情形之一的煤矿:资源赋存条件差、地质构造及水文地质条件复杂、可采储量不足了规定服务年限和生产需求的;涉及各类自然保护区、生态保护红线、饮用水水源保护区的;煤与瓦斯突出等灾害治理不到位,达不到法定安全条件的;实现不了机械化开采的;2020年底前未完成项目核准、初步设计审批、安全设施设计审批、环评等手续的;取得开工备案后3个月未开工建设的;非政策性停产超过12个月或非政策性停工超过36个月等长期停产停建的;超过批准的建设工期1年以上未完成项目建设的;发生生产安全事故,按照事故等级和矿井规模,应当予以关闭的。

天津社保费实施阶段性减免

新华社讯(记者栗雅婷)3月9日,记者从天津市人力资源和社会保障厅了解到,为了支持企业复工复产,保持就业局势稳定,天津自2020年2月起,对企业实施社会保险费阶段性减免政策,减轻企业特别是中小微企业的负担,并出台了相关具体措施。

据介绍,参加天津市企业职工基本养老保险的中小微企业、以单位方式参保的个体工商户,免征2020年2月至6月养老、失业、工伤三项社会保险的单位缴费部分,减半征收职工基本医疗保险的单位缴费部分。

参加天津市企业职工基本养老保险的大型企业、各类社会组织,减半征收2020年2月至4月养老、失业、工伤三项社会保险的单位缴费部分,以及2月至6月职工基本医疗保险的单位缴费部分。

受疫情影响生产经营出现严重困难符合条件的相关企业和以单位形式参保的个体工商户,在减免政策执行期内,可以缓缴应缴纳的养老、失业、工伤、医疗、生育五项社会保险。缓缴期不超过6个月,缓缴期间不收取滞纳金。

预计政策实施后,天津2月份至6月份养老、失业、工伤保险三项社会保险共减收114.4亿元,其中养老保险106.4亿元、失业保险4.1亿元、工伤保险3.9亿元。在养老保险基金减收的106.4亿元中,大型企业减收15.3亿元,占14.4%;中小微企业减收91.1亿元,占85.6%。

