

# 《生物安全法》扩大调整范围,夯实防控责任 构建全过程全链条风险防控体系

## 一部可统领广义“生物领域”的综合性框架立法

◆本报记者李贤义

十三届全国人大常委会第二十二次会议近日表决通过了《生物安全法》(2021年4月15日起正式施行)。本法明确了生物安全的重要地位和原则,完善了11项生物安全风险防控基本制度,全链条构建生物安全风险防控的“四梁八柱”。

对于生物安全问题,公众大多缺乏足够的认识,甚至一些从事生物技术的科研单位和企业也常会忽视这一问题的重要性。

而在法律层面,我国关于生物安全的规定也散见于多个法律、行政法规、部门规章等之中,例如《环境保护法》《农业法》《野生动物保护法》《进出境动植物检疫法》《农业转基因生物安全管理条例》和《农业转基因生物安全评价管理办法》等,存在立法体系分散、缺乏足够的全局性考量等问题。

生物安全立法提上日程。生态环境部在对十三届全国人大一次会议第008、150号议案的答复意见中曾表示:“制定一部《生物安全法》将有助于从法律层面解决我国生物安全管理领域存在的问题,对于确保生物技术健康发展、保护国民身体健康、维护国家生态安全等具有十分重要的意义”。

《生物安全法》的出台符合我国生物安全形势发展的现实需要。“金杜律师事务所律师景云峰表示,新冠肺炎疫情的发生,凸显了生物安全问题的复杂性和重要性。譬如新发和再发传染病威胁不容忽视,关于转基因生物安全问题的争论依然激烈,实验室基因安全事件、以基因编辑胚胎为首的生物技术成果被滥用和人类遗传资源流失和剽窃现象、抗生素滥用、外来物种入侵等不断呈现出多样化和复杂化的趋势等。”

《生物安全法》共十章八十八条,主要针对重大新发突发传染病、动植物疫情,生物技术研究、开发与应用,病原微生物实验室生物安全,人类遗传资源和生物资源安全,生物恐怖袭击和生物武器威胁等生物安全风险,分设专章作出针对性规定。

“《生物安全法》既有宏观理念,又不同于对既有制度的简单统合,而是从多个领域提出了多项具体制度建设的构想。尽管各项制度如何具体落实还有待后续配套法规进行明确和细化,但本法已经在制度建设层面作出了原则性规定。”景云峰进一步介绍说。

“本法体现了广义‘生物安全’的理念。”作为环境法领域专家,武汉大学环境法研究所所长秦天宝这样评价道,《生物安全法》将调整范围从传统的转基因生物安全扩大到同时包括自然界形成的生物灾害(动植物疫情等)以及生物技术误用、滥用甚至恶意利用所带来的安全问题(如生物武器威胁等),是一部可以统领上述领域的综合性框架立法。

## 明确11项生物安全风险防控基本制度

《生物安全法》提出,要建立生物安全风险监测预警制度、生物安全风险调查评估制度、生物安全信息共享制度、生物安全信息发布制度、生物安全名录和清单制度、生物安全标准制度、生物安全审查制度、生物安全应急制度、生物安全事件调查溯源制度、国家准入制度、境外重大生物安全事件应对制度,以及重大新发突发传染病、动植物疫情联防联控机制,对生物技术研究、开发活动实行分类管理制度,对病原微生物实验室实行分级管理制度,对外来入侵物种实施名录和管理办法等。

“这些制度和措施贯彻着风险预防、分类管理、协同配合的原则,形成了全过程、全链条的生物安全风险防控体系。”广西玉林师范学院政法学院教授彭本利强调说。

对此,暨南大学法学院副教授邱新也表达了类似的看法:该法在监管

体制上确立了生物安全工作协调机制,有效解决监管部门碎片化的症结;在监管方式上确立了监测预警、名录清单管理、信息共享、风险评估等监管方法和措施;在监管能力建设方面,专章规定了经费投入、基础设施建设、人才培养、政策扶持等多方面举措;在监管责任方面填补了对生物技术滥用等违法行为的责任空白,进一步明确了国家公职人员不作为或者不依法作为行为的法律责任。

## 终稿较二审稿有六方面调整完善

相较二审稿,终稿具体在六方面进行了调整完善。景云峰介绍说,一是修改和完善了生物安全的基本概念;二是完善了维护生物安全的原则;三是夯实地方、有关单位及个人的生物安全防控责任;四是增加生物安全审查制度作为生物安全领域基本制度;五是进一步明确了生物安全信息发布制度中的信息发布主体;六是完善了违反生物安全法的法律责任。

二审稿中生物安全的定义较为抽象,内涵要求也不大明确。终稿将生物安全的内涵明确为:国家有效防范和应对危险生物因子及相关因素威胁,生物技术能够稳定健康发展,人民生命健康和生态系统处于没有危险和不受威胁的状态,生物领域具备维护国家安全和可持续发展的能力。

同时,二审稿虽然也规定了维护生物安全的原则,但重点较模糊,表述也不够简洁。终稿对此进行了修改,修改后明确了维护生物安全应当统筹发展和安全,坚持以人为本、风险预防、分类管理、协同配合的原则。

记者注意到,二审稿仅规定有关外商投资设立病原微生物实验室、对外提供我国人类遗传资源信息的安全审查,终稿则将生物安全审查制度作为生物安全领域的基本制度,增加规定“国家建立生物安全审查制度。对影响或者可能影响国家安全的生物领域重大事项和活动,由国务院有关部门进行生物安全审查,有效防范和化解生物安全风险”。

本法还增加了对相应违法行为的处罚,加大处罚力度,明确民事责任,并对境外危害我国生物安全的有关违法行为予以惩治;增加了相关行政处罚;加大了对相应行为的处罚力度;明确了民事责任。景云峰强调说。

《生物安全法》为构建我国国家生物安全法律体系和制度保障体系提供了重要保障。秦天宝认为,考虑到生物安全风险的来源不同,导致生物安全风险的类型和领域也不尽相同,本法采用了类型化的思路和分类管控的

原则,并确立了“从摇篮到坟墓”的全过程控制原则以及针对不同类型的生物技术采用分级管理的法律制度。

## 事关国家安全,需要全体国民予以重视

《生物安全法》第四条规定,坚持中国共产党对国家生物安全工作的领导。

“直接将中国共产党纳入法律条文中作为法律主体,这在一般立法中是很少见的,可以看出国家对生物安全的极度重视。”广西大学法学院副教授熊超认为。

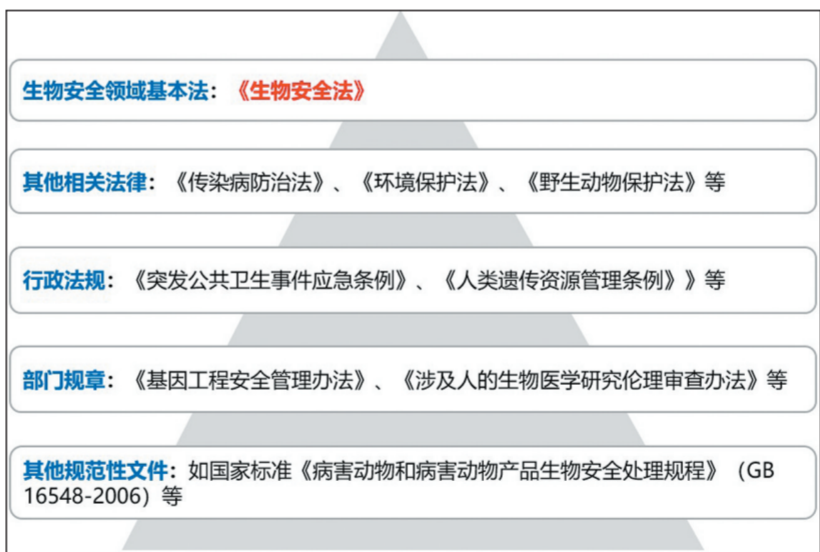
对此,彭本利也持相同观点:生物安全关系国家安全大局,坚持党对国家生物安全工作的领导,加强党的引导和导向的作用,是生物安全治理取得胜利的根本保证。

习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十二次会议中指出,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。

对此,本法第三条也作出回应:生物安全是国家安全的重要组成部分。该法不仅涉及传染病防治、生物多样性的问题,它已经上升到国家安全的高度,需要全体国民予以重视。

熊超同时也认为,作为一部对普通人比较“陌生”领域的法律,下一步首要任务就是加强公众普法。但应指出的是,管控野生动物致人传染的条款并不是很多,也不是本法规范的重点,仅为生物安全的很少一部分,普法宣传应该强调这一点。

景云峰强调,尽管新冠肺炎疫情加快了《生物安全法》出台的脚步,但其调整范围不仅仅与疫情相关,疫情之外的生物技术研发应用、动植物进出口检验检疫、病原微生物实验室设立管理、人类遗传资源与生物资源采集保藏利用等均是监管与调整的对象。可以预见,随着《生物安全法》配套法规的进一步细化与完善,生物安全领域的监管、执法等也将全面加强。在此背景下,生物企业有必要重点关注生物安全领域的立法与执法动态,加强生物安全相关的合规建设。



《生物安全法》的通过,基本确立了以《生物安全法》为核心,由生物安全相关法律法规、行政法规、部门规章、技术标准体系等组成的多层次、建制较完备的生物安全风险防控体系。  
金杜研究院供图

## 河北推进超标车辆检验维修闭环管理

截至8月底共查处超标排放车1.94万辆次

本报记者张铭贤石家庄报道 今年以来,河北省从机动车和非道路移动机械达标排放监管入手,多措并举,积极推动全省机动车污染防治工作。截至8月底,全省路检路查共检查车辆114.14万辆次,查处超标排放车辆1.94万辆次,处罚金额387.64万余元。

在常态化开展路查路检同时,河北省着力提升机动车排放检测能力。建立机动车污染排放遥感监测体系,依托遥感监测等技术手段,开展道路行驶车辆的非现场检查。截至8月底,河北省共建成固定式遥感监测设备174套、移动式遥感监测设备51套,建成黑烟抓拍设备222套,实现黑烟抓拍技术手段非现场处罚1235辆,正在推进利用遥感监测数据查处超标排放柴油货车工作。

强化排放检验机构日常监管,河北省对排放检验机构实施

清单式管理,建立台账。截至8月底,全省共检查排放检验机构3113家次,处罚24家次,罚款206.6万元。对遥感监测、黑烟抓拍、路检路查等三类监督监测发现的超标排放车辆,溯源排放检验机构,倒查排放检验机构责任,对发现问题的14家排放检验机构采取暂停网络连接、限期整改、依法处罚等措施。

推进排放检验与维护制度建设。河北省重点推进排放超标机动车定期检验、维护信息共享,定期检验不合格车辆需维修合格后才能进行复检,逐步实现超标车辆定期检验和维护闭环管理。

下一步,河北省将组织开展重型柴油货车专项整治,采取遥感监测、黑烟抓拍、路检路查及入户抽查等手段,加大车辆检查力度和频次,依法打击超标排放行为,助力打赢蓝天保卫战。

## 出主意 想办法 解难题

## 菏泽精准帮扶助力企业加快发展

本报记者季英德 通讯员甄健 吕兆亮菏泽报道 位于山东省菏泽市经济开发区陈集镇的山东天骄生物技术有限公司,到处一派忙碌的景象:车间里生产机器马力全开,一条条生产线有序运转,工人们正在有条不紊地检验产品、称重装箱,成品仓库前等待装货的车辆排起了长龙,叉车正一刻不停地进行着装车作业。

这一幕是当地生态环境部门开展精准帮扶、助力企业发展活动中企业受益后的情形。

据了解,该公司原先建设有1台20蒸吨和1台5蒸吨的燃气锅炉以及日处理能力80方的污水处理站,2019年底,陈集镇实现了蒸汽和污水管网双贯通。

为节约能源、减少污染,让企业轻装上阵,菏泽市生态环境局开发区分局执法人员多次与热力公司、住建、污水处理厂等单位协调对接,淘汰辖区内1条燃煤锅炉和7台燃气锅炉,6家涉水企业外排废水全部纳入污水管网进入污水处理厂二次深度处理,从而减轻了企业的环保压力和负担。

罗继周告诉记者:“公司外排废水原来标准高,企业压力大,生怕一不小心超标被罚,现在锅炉也没有了,入网后废水标准也放宽了,这样我们就可以心无旁骛忙生产,一心一意谋发展。不仅如此,公司每年在污水处理上还能节省费用大约40万元。”

此外,为提升企业生态环境规范化管理水平,菏泽市生态环境局还组织党员、执法骨干,并邀请有关专家,创新“党员带领+专家问诊+执法帮扶”模式,主动服务,精准帮扶,深入企业现场解难题,助推企业加快发展步伐。

8月24日,菏泽市生态环境保护综合执法支队的张秀芹、魏娜、吕伟杰和专家谷惠民组成的帮扶组来到市高新区,此次帮扶重点选取了3家包装印刷企业,通过针对性的帮扶,集中解决一个行业的共性问题。

帮扶不走过场、不流于形式。菏泽市生态环境局通过精准帮扶,真心实意为企业出主意、想办法、解难题,提升企业污染防治水平,助推企业加快发展,助力打赢污染防治攻坚战。

## 理论培训 现场观摩 交流座谈

## 成都开展“测管联动协同”大练兵培训

本报讯 四川省成都市生态环境局日前组织市、县两级执法人员、监测相关负责同志和技术骨干召开了2020年成都市生态环境监测执法“测管联动协同”大练兵培训。

据了解,此次培训为期两天,共约240人参加。通过开展相互培训培养“知己知彼、百战不殆”的生态环境执法和监测铁军,进一步发挥监测数据的支撑作用和执法的管理基石作用,为成都市生态环境质量改善贡献力量,交出“十三五”收官之年的满意答卷。

培训采取“双方理论培训+现场操作观摩+交流座谈”的方式进行。双方理论培训包括法律

法规规章、执法流程、测管协同工作要求及主要工作环节问题分析、现场监测技术规范、执法监测需求概述等。

在现场操作观摩环节,组织学员赴企业现场,实地观摩了执法与监测操作,相关执法和监测专家在现场给学员进行了认真、详细的实操和讲解。

在座谈交流会上,学员们就执法和监测工作中遇到的问题展开了激烈讨论,进行了全面深入交流,进一步促进了执法和监测人员业务能力水平的提高。并在思想上达成了更多的共识,为全市各项环境执法和监测工作的顺利开展奠定了良好的基础。

欧阳武睿

## 设备电源开关不在“正确位置”

常熟一公司被处十万元罚款

本报见习记者韩东良 通讯员陈晓红苏州报道 江苏省常熟市某金属制品有限公司一设备电源开关“不在正确位置”,导致废气直排日前被罚款10万元。

工业挥发性有机废气治理,是控制臭氧污染,改善提升大气环境质量的重要举措。自今年8月初开始,常熟生态环境执法人员持续开展了“绿网+号”、突击夜查等涉VOCs企业检查专项行动。

执法人员日前对某金属制品有限公司进行现场执法检查时,发现其1号生产线正在生产,配套建设的活性炭+光氧催化装置电源开关处于关闭状态。

该公司1号生产线的主要生产工艺为打磨—喷塑—烘干,其中烘干工段会产生有机废气,废气经活性炭+光氧催化装置收集处理后排放,污染物主要为非甲烷总烃。检查时,1号生产线正常生产,然而配套的废气治理设施却没有运行。

“产生含挥发性有机物废气的生产和服务活动,应在密闭空间或者设备中进行,并按照规范安装、使用污染防治设施;无法密闭的,应当采取措施减少废气排放。”执法人员说,该公司违反了《大气污染防治法》相关规定,现已责令立即改正违法行为,并依法处以罚款10万元。

事公益诉讼。但公告期满后仍未见相关组织向人民法院提起诉讼,国家利益和社会公共利益仍处于受侵害状态。

4月22日,乐平市人民政府向乐平市人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼,请求判令张某某等三人共同承担破坏生态环境的侵权责任。

在乐平市人民政府对该案公开开庭审理时,公益诉讼检察官围绕附带民事公益诉讼起诉书提出的诉求、事实和理由,进行了充分举证、质证,与被告人及其代理律师进行了法庭辩论。

据介绍,该案件系全面开展公益诉讼工作以来,乐平市人民政府提起的首例污染环境刑事附带民事公益诉讼案件。  
王金保 程长军

## 炼油废水非法倾倒严重污染环境

乐平三人被判处有期徒刑并承担应急处置费用

本报讯 江西省乐平市检察机关提起的张某、李某、刘某污染环境刑事附带民事公益诉讼案,乐平市人民法院近日作出判决:张某、李某、刘某三人犯污染环境罪,分别判处有期徒刑1年5个月、1年、1年(李某、刘某二人适用缓刑)和罚金,同时判令三人承担非法倾倒危险废物污染环境产生的应急处置费等费用共计34.5906万元,并在省级新闻媒体上向社会公开

赔礼道歉。

2019年5月初,张某、李某在未办理相关许可手续的情况下,私下租赁宁都县某再生资源回收公司的场地和设备,并与曾某(另案处理)合伙非法提炼煤焦油。刘某作为张某雇佣的油罐车司机,多次开车与李某到浮梁县某公司购买煤焦油,拉回宁都县的厂房进行高温蒸馏提炼清油,在提炼过程中产生了十多吨废水。

同年5月24日下午,张某、李某、曾某三人一起商议后决定将废水装车非法倾倒。

当晚8时许,张某、李某、刘某三人将装有废水的危险品运输车开到乐平市众埠镇弯头U型口桥下,将约19吨废水倾倒在U型口桥下的水沟里,致使众埠自来水厂停止供水达84小时,河内鱼虾大量死亡,附近百余亩农田被严重污染。后经鉴定,张某三人倾

倒的废水中,苯和甲苯严重超标,属于危险废物。张某某等三人违反了国家法律规定非法倾倒危险废物的行为不仅涉嫌刑事犯罪,同时也严重破坏了生态环境,损害了社会公共利益。

乐平市人民检察院在受理该件刑事附带民事诉讼案后,于2020年3月10日履行公告程序,督促有权提起诉讼的法定机关或者有关组织在公告发出三十日内向人民法院提起民