



坚持在法治轨道上推进疫情防控治理

□ 周佑勇

这次抗击新冠肺炎疫情，是对国家治理体系和治理能力的一次大考。当前，疫情防控正处于关键时期，依法科学有序防控至关重要。2月5日，习近平总书记中央全面依法治国委员会第三次会议上强调，要在党中央集中统一领导下，始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，从立法、执法、司法、守法各环节发力，全面提高依法防控、依法治理能力，为疫情防控工作提供有力法治保障。2月14日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第十二次会议并发表重要讲话。他强调，要研究和加强疫情防控工作，从体制机制上创新和完善重大疫情防控举措，健全国家公共卫生应急管理体系，提高应对突发重大公共卫生事件的能力水平。为坚决打赢这场疫情防控阻击战，我们必须深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，坚持全面依法防控、依法治理，在法治轨道上切实推进疫情防控治理体系和治理能力建设。

更加注重发挥法治在疫情防控治理中的重要作用

任何突发疫情所引发的公共应急事件，都隐藏着高度的不确定性、极大的风险性和严重的破坏性。一旦疫情突然暴发，常态下和谐安宁的社会秩序就会被打破，各种正常的利益关系失去平衡，广大社会公众的生命安全和身体健康面临严重危害。如果应对防控不力，就会导致各种矛盾升级，引发严重的公共危机。在这种情况下，就需要充分发挥法治的规范、引导和保障作用。法治，作为现代国家治理最重要的规则之治，蕴含着人们普遍认可的价值准则。它凭借其特有的法的安定性、正义性与合目的性等价值功能，将既定的混乱纷争纳入法律秩序，以达致社会秩序的稳定安宁，充分保障社会公平正义

和人民权利，并引导政府精准决策、实施符合科学规律的防控措施。这正是疫情防控方面的应急法治所追求的基本价值目标。我国《突发公共卫生事件应急条例》将其立法目的明确规定为“有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件的危害，保障公众身体健康与生命安全，维护正常的社会秩序”。

面对突发疫情，必须立即启动国家应急管理体系，常规的平时状态随之转入到特殊的应急或紧急状态。而这套应急管理体系必须是事前已经建立起来的系统完备、科学规范、运行有效的应急法治体系，否则难以确保科学高效有序地防控疫情。同时，应急状态下的治理，不同于常规状态，政府必须发挥更加主导作用，集中和加大其采取特殊应对措施所必要的公权力而适当克减部分私人权利，以维护社会公共利益。而这样又极易造成对私人权利的过度限制，因此特别需要将其纳入法治的轨道，更加注重发挥法治合理划定公权力界限与平衡公共利益与私人利益之间关系的作用。

目前在我国，随着全面依法治国的深入推进，已经制定了《中华人民共和国传染病防治法》等法律法规，构建了一整套比较完备的疫情防控及应急处理法律体系。这些法律法规较为详细地规定了应急状态确认与宣布，疫情预防中的风险评估、安全防范、疫情监测、预警及疫情信息报告、通报和公布，疫情控制中的疫区宣布、人员隔离、场所封闭、交通管制、疫区封锁、紧急调集调用、临时征用等应急处置措施及医疗救护救治、物资储备、资源调度等救援保

障措施，以及应急期间的信息公开与隐私保护，监督检查与法律责任等内容，为依法防控疫情及应急处理提供了基本的法律依据。在此次抗击新冠肺炎疫情中，各级政府依据这些规定采取了相关防控措施，做到了依法有效应对。但是，也存在一些短板和不足，亟待进一步提升法治化水平。

坚持运用法治思维和法治方式提高疫情防控治理能力

根据我国法律法规的规定，各级领导干部作为治理者，在疫情防控各环节各方面都担负着重要的法定职责，必须积极主动、依法全面履职。越是在紧急状态，越需要厉行法治，带头强化法治理念、严格遵守法治原则，切实提高运用法治思维和法治方式的能力，确保在法治轨道上统筹推进各项防控工作。

要坚持权利保障的思维方式。一旦进入应急状态，为有效防控疫情，维护秩序安定随即提升为更高位阶的价值，公民的部分权利会因此而受到限制和缩减。例如，因采取强制隔离、阻断交通、封锁疫区等措施而带来公民人身自由限制，因紧急征用而导致公民财产权的缩减等。但是，限制公民人身财产权必须具有明确法律依据，严格遵循法律保留原则，并采取相关措施予以救助保障。同时，公民的生命至上，健康高于一切，必须始终将保障人民生命安全与身体健康放在第一位，不得加以减缩。

(下转2版)

坚决打赢疫情防控阻击战

大有专论

要在“统筹”上做好文章

□ 本报评论员 何忠国

编者按

在新冠肺炎疫情防控工作到了最吃劲的关键阶段，习近平总书记再次主持召开中央政治局常委会会议，对打赢疫情防控阻击战，确保实现全年经济社会发展目标作出部署，提出要求。为贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，学习时报将连续刊发三篇评论，分别是，《要在“统筹”上做好文章》《要在“分类”上下大力气》《要在“精准”上多出实招》。

新冠肺炎疫情发生以来，在党中央的坚强领导下，全国各族人民众志成城、团结奋战，经过艰苦努力，疫情形势出现积极变化，防控工作取得积极成效。随着疫情防控形势的变化，我们正在开辟新的战场，同时进行两场战役。一场是疫情防控阻击战，一场是经济民生保卫战。习近平总书记强调，统筹做好疫情防控和经济社会发展，既是一次大战，也是一次大考。应对这场大战、通过这次大

考，靠什么？关键在于“统筹”二字，要以统筹兼顾之谋，做好“统筹”这篇大文章。

做好“统筹”这篇大文章，要牢牢把握疫情防控这个最重要的任务。在当前两场战役全面展开的大棋局中，毫无疑问疫情防控仍然是当前最重要的任务。现在疫情防控进入最吃劲的关键阶段，疫情防控阻击战正处于胶着对垒状态，任何的放松懈怠和麻痹大意都可能造成功亏一篑、前功尽弃，必须一鼓作气、持续用力，紧紧抓住疫情防控这个重点工作，采取更大的力度、更果断的决策、更严密的措施，全力遏制疫情扩散蔓延，坚决打赢疫情防控阻击战。这是做好“统筹”的大前提。

为了实现这个前提，必须周密安排，确保疫情防控不出现闪失。企业复工复产后疫情防控形势更加复杂多变，需要直面人员聚集、流动量大的重大考验，必须一手抓生产、一手抓防控，既要加大投入力量，有序推动复工复产，又要强化生产过程中的疫情防护措施，最大限度降低风险。要强化工作单位的防控责任，科学合理安排工作，综合运用线上线下办公方式，最大程度减少人员“交叉接

触”，以周到严密的举措，做好人员的安全防护，千方百计做到人员“零感染”，确保一线员工的生命安全和身体健康。

做好“统筹”这篇大文章，要深刻认识生产一线也是战“疫”前线。新冠肺炎疫情发生以来，已经对我国经济运行带来诸多负面影响，而且这一影响还会持续，主要体现在部分服务行业受到较大冲击、工业企业特别是中小企业生产经营困难加剧、投资项目建设进度延缓、内外商务经贸活动受到抑制、稳就业压力加大等方面。为此，中央明确提出，疫情特别严重的地区要集中精力抓好疫情防控工作，其他地区要在做好防控工作的前提下，全力支持和组织推动各类生产企业复工复产，保持产业链总体稳定。这是做好“统筹”的重要依据。

随着疫情防控形势出现积极变化，我们要更加注重科学防控、依法防控，及时纠正偏颇和极端做法，尽可能减少疫情防控对复工复产的影响，为生产一线创造有利环境。要统筹谋划经济社会发展的总体策略，加大政府政策支持力度。研究出台阶段性、有针对性的减税降费措施，缓解企业经营困难。更好发挥积极的财政

政策作用，加大资金投入。完善支持中小微企业的财税、金融、社保等政策，打通人流、物流、资金流三条通道，保障人员流动安全有序，提高物流通行效率，推动金融全力支持实体经济恢复运行。抓好涉及决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的重点任务，一手抓疫情防控，一手抓脱贫攻坚，因地制宜创造条件帮助贫困地区恢复生产，对冲疫情对脱贫攻坚带来的不利影响。

疾风知劲草，烈火见真金。能否在统筹做好疫情防控和经济社会发展这场前所未有的大战大考中交出一份合格答卷，是衡量国家治理体系和治理能力现代化的重要标准。各级党委、政府和领导干部要全力做好“统筹”这篇大文章，在推动复工复产中抓好疫情防控，在打好疫情防控阻击战中谋划经济社会发展，切实把新冠肺炎疫情影响降到最低，保持经济平稳运行和社会和谐稳定，努力实现党中央确定的各项目标任务。



重要言论

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。

(二)

生物安全是指与生物有关的因素对国家社会、经济、公共健康与生态环境所产生的危害或潜在风险。生物安全是国家和民族安全的重要内容，也是构建人类命运共同体必须要面对的问题。2月14日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第十二次会议并发表重要讲话。他强调，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。学习贯彻习近平总书记重要讲话精神，必须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。

(一)

国际社会非常重视生物安全的保护，1992年制定了包括生物安全内容在内的综合性条约《关于环境与发展的里约宣言》《21世纪议程》和专门性条约《生物多样性公约》。之后为了落实《生物多样性公约》，其成员国制定了《生物多样性公约卡塔赫纳生物安全议定书》。我国作为生物资源大国，是生物多样性公约的成员国，国务院于2005年4月27日作出决定，核准《生物多样性公约卡塔赫纳生物安全议定书》。

作为《生物多样性公约卡塔赫纳生物安全议定书》的缔约国，我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或法规或者国内法律法规的规定，以更好地行使国际法律权利，履行国际法律义务。目前，我国制定了一批与生物安全有关的法律法规，一些部门制定了一些专门的部门规章和标准。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。按照我国的立法传统和法制实施需要，有必要制定一部对我国生物安全保护作出系统性体制安排、系统性制度构建和系统性机制创新的基础性、综合性法律。

在此背景下，2019年10月21日，《中华人民共和国生物安全法（草案）》首次提请十三届全国人大常委会第十四次会议审议。目前，

该法草案即将进入二审。若如期得以通过，将从法律层面向国际社会宣告表明中国的生物安全保护立场和态度，展示中国保护生物安全的制度化对策和负责任举措。

加快构建国家生物安全法律法规体系

□ 常纪文

我国生物安全法的制定要立足于国内和国际工作两个实际，明确立法目的，科学设定适用范围。在此基础上，按照需要加强体制协调，精准建立基本原则，合理布局主要内容，系统构建法律制度，按需创新法律机制，并对应地设计法律责任。

在立法目的方面，可将生物安全法的立法目的设置为国内和国际两个层面的目的。在国内目的方面，可将维护国家生物安全和促进生态文明建设作为总体目标，把保障公共卫生安全 and 人民生命健康作为根本目的，把保护生物资源、维护生态平衡、促进生物技术健康发展、加强国家生物安全风险防控作为直接目的。在国际层面，可将促进国际生物安全的交流和合作、促进人类命运共同体建设、促进人类与自然和谐共生，纳入立法目的。总的来看，生物安全法立法目的比较广泛，既与现行的生态保护、自然资源保护、污染防治法律法规的立法目的有重合的地方，也包含生态环境保护立法所不规定或者不体现的立法目的，如生物技术的规范开展、传染病与动植物疫情防范与控制、人类遗传资源安全的保障、生物恐怖袭击与生物武器威胁的应对等目的。因此，从立法目的来看，生物安全法与生态环境保护法律法规有所交叉。

在适用范围方面，可以将生物安全法的适地范围界定为在我国主权管辖的地域范围；将适事范围界定为病原微生物、实验室生物安全、传染病防控、基因工程和转基因、食品安全、生物制品、人类遗传资源与生物资源保护、两用物项和技术管控、动植物检疫、出入境检验检疫、突发安全事件应对、伦理管理领域的权益确认和活动，也可以将国家生物安全体系的构建、国家生物安全保障能力建设、国际相关条约的履行、加强国际交流和合作等纳入适事范围；将适人

范围界定为开展上述活动的国家、监管机构、企业事业单位和其他组织、个人等。明确适事范围是科学立法的前提。为了科学表述适事范围，可在总则或附则中，将生物安全的定义界定清晰，防止概念扩大化或者缩小化，造成内容混淆。

(三)

在主要内容的规范方面，可按照适事范围，加强规律性事项的统一规范和个性化事项的专门规范工作。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。(下转5版)

本期导读

“习总书记为台资和外资企业落户福建创造条件”

——习近平在福州（二十二）

习总书记帮助这么多企业在福建扎下根，主要还是为了福建的经济发展，为了中国的现代化。这是出于他对“改革开放”这四个字的深刻体会。中国要想发展，既要改革，又要开放。党的干部如果不改变看法和做法，怎么可能会有进步呢？习总书记就是非常务实地去理解这些事情，去做这些事情。

第3版

构建突发公共卫生事件应急管理体系

第2版

以科技为支撑推进应急管理装备能力现代化

第5版