

# 生态环境法典2编草案五大看点

新华社“新华视点”记者 高敬 冯家顺

我国第二部以“法典”命名的法律——生态环境法典的立法进程又进一步。24日，生态环境法典2编草案即污染防治编草案、法律责任和附则编草案再次提请全国人大常委会会议审议。

生态环境法典草案共5编，整体于今年4月首次提请全国人大常委会会议审议后，公开征求社会公众意见。其中，总则编、生态保护编、绿色低碳发展编3编草案已经于今年9月再次提请审议。

此次提请审议的2编草案二审稿有哪些新的修改？回应了哪些社会关注的热点问题？“新华视点”记者采访了有关专家。

**看点一：瞄准大气污染防治短板弱项精准发力**

空气质量直接关系到人民群众身体健康，蓝天保卫战是污染防治攻坚战的重中之重。污染防治编草案二审稿规定，完善挥发性有机物污染防治相关标准，加强重型货车大气污染防治，并加强船舶的大气污染物排放状况监管等。

华侨大学法学院院长刘超认为，这些修改的出发点是更为精准、更为系统地回应和解决当前大气污染防治中的突出难题，彰显了立法的科学性、精准性。

“污染防治编草案二审稿的系列规定，聚焦大气污染防治薄弱环节、全面强化源头管控，并完善相关标准和监管措施，是紧扣当前污染治理短板、精准回应现实挑战的关键举措，有助于推动大气污染防治工作向精细化、规范化方向发展，推动空气质量持续改善。”中国政法大学环境资源法研究所

长侯佳儒说。

侯佳儒介绍，污染防治编草案二审稿将大气污染防治法中“有机溶剂”的表述拓展为“含挥发性有机物的原辅材料和产品”，扩大监管范围。同时，规定建立健全产品的低挥发性有机物含量标识制度，有助于通过市场选择倒逼企业技术升级，从源头减少排放。

近年来，我国大气污染防治形势发生深刻变化，移动源已是大气污染物排放的重要来源。污染防治编草案二审稿回应当前污染防治的新形势，加强机动车船、非道路移动机械、铁路机车、发动机等产生的大气污染物排放的监管，进一步提升对移动源排放的监管效力。

**看点二：水污染防治的规定更加细化**

污染防治编草案二审稿对水污染防治的规定进一步细化，增加了开展地下水状况调查评价的相关规定，并加强进入内河船舶的水污染防治等。

受访专家表示，污染防治编草案二审稿聚焦问题，通过多维度的制度设计，回应了当前水污染防治的重点难点问题。

侯佳儒告诉记者，针对地下水污染隐蔽性强、治理难度大等特点，污染防治编草案二审稿规定了开展地下水状况调查评价、划定地下水污染防治重点区等内容，明确环境准入、隐患排查、风险监控等管理要求。

同时，污染防治编草案二审稿对内河船舶的含油污水、生活污水排放提出更高标准，强化港口和船舶修造厂等的污染物接收设施建设，确保船舶污染物得到有效处理。

专家认为，相关法律法规通过明确各级政府、监管部门、企业等各方责任，强化技术支持与标准，强调跨部门、跨区域协同治理，为水污染防治工作的推进提供有力的法律保障。

**看点三：进一步加强农业面源污染防治**

污染防治编草案二审稿对农业面源污染防治问题予以加强，涉及财政资金保障、农业投入品管理、农业废弃物处置等规定。

刘超表示，修改完善面源污染防治相关条款，是污染防治编草案二审稿的修改重点之一。这一修改彰显了生态环境法典编纂坚持的科学立法原则，即立法与社会发展需求相适应，相关制度设计应与社会污染问题发生的结构性变化相适应。

他认为，此前我国在点源污染治理方面取得了显著成效。当前，面源污染在整体污染中的占比上升，提出了完善立法供给的需求。因此，污染防治编草案二审稿强化面源污染防治制度设计，保障整体环境质量，服务美丽中国建设。

**看点四：进一步落实过罚相当原则避免“小过重罚”**

此前生态环境法典草案初次审议中，有全国人大常委会组成人员提出，污染环境的情况比较复杂，处罚要做到过罚相当。比如有地方跨区域倾倒生活垃圾，可能只面临数万元罚款，有的修车铺未按规定处理废机油就被处以高额罚款。

法律责任和附则编草案二审稿进一步落实过罚相当原则，优化调整罚款相关规定。

武汉大学环境法研究所教授刘长兴认

为，法律责任和附则编草案二审稿回应各方建议，通过增加从重处罚、从轻减轻处罚、不予处罚等一般适用规定，实现对具体行政处罚的优化调整。这对于避免环境执法实践中出现“小过重罚”和“大过轻罚”具有重要意义，为执法机关灵活执法提供了依据。

**看点五：严厉打击弄虚作假行为**

严管机动车船排放检验弄虚作假，规定篡改、伪造监测数据等违法行为的法律责任；加大对生态环境服务机构在有关生态环境服务活动中弄虚作假、出具虚假报告等行为的处罚力度……记者梳理发现，草案二审稿严厉打击生态环境领域弄虚作假行为。

侯佳儒表示，环境监测弄虚作假会导致数据失真，误导政策制定和执法监督，使污染防治、生态保护等措施无法精准实施。严重情况下，如在建设项目环评、土壤污染修复等领域，虚假报告可能导致环境风险未被及时发现和控制，引发严重后果。草案二审稿对生态环境领域弄虚作假行为高度重视并作出具体规定，是保障数据真实、防范环境风险、维护市场公平竞争和增强公众信任的必要举措。

“要加强对弄虚作假行为的惩罚。”刘长兴说，草案二审稿对弄虚作假设定了更多法律责任，是惩治弄虚作假行为的直接依据，有助于确保生态环境保护工作的顺利开展，有助于提高违法成本，形成有效震慑。

专家表示，相关法律法规的完善将推动环境治理效能提升、规范相关行业自律健康发展，提高污染防治和生态环境保护工作的针对性和有效性。（新华社北京10月24日电）

## 国家发展改革委等部门发布首批高质量户外运动目的地建设地区名单

新华社北京10月24日电（记者 魏玉坤）记者24日从国家发展改革委改革委获悉，国家发展改革委、体育总局等部门近日印发《关于印发第一批高质量户外运动目的地建设地区名单的通知》，确定将“北京市平谷区金海湖户外运动目的地”等49个目的地纳入高质量户外运动目的地建设地区名单予以重点支持。

通知明确，高质量户外运动目的地建设，不是试点示范或挂牌命名，而是对户外运动资源禀赋和发展基础的地区予以更加精准的支持和赋能，是以点带面推动我国户外运动产业发展的重要举措。各地各有关部门要加强统筹协调，确保相关工作取得实效。

通知要求，纳入名单的地区要坚持先规划后建设和生态优先原则，严格落实生态红线和相关法规要求，实现高质量户外运动目的地建设与自然环境和谐共生。

通知提出，首批高质量户外运动目的地应进一步提升配套公共服务水平，增强安全保障和应急救援能力，并结合项目建设指南开展项目储备。目的地所在地区体育行政部门要举办丰富多样的赛事活动，积极引入社会力量参与目的地管理运营。

据悉，下一步，国家发展改革委、体育总局等部门将在资金支持、赛事培育、宣传推广等方面加大对户外运动目的地的支持力度，适时开展后续批次建设工作，以高质量户外运动目的地为重点，推动我国户外运动产业高质量发展。

## 能源动脉大秦铁路提前完成秋季集中修

新华社太原10月25日电（记者 许璋）记者从中国铁路太原局集团有限公司获悉，10月25日，我国“西煤东运”大动脉大秦铁路完成秋季集中修，为今冬明春电煤保供夯实了线路基础。这次集中修历时19天，较原计划提前1天结束，使运力更早得到释放。

大秦铁路西起山西大同，东至河北秦皇岛，全长653公里，是我国山西、陕西、内蒙古西部煤炭外运的重要通道。为尽快恢复前期迎峰度夏电煤运输后的线路设施设备状态，从10月7日起，国铁太原局安排大秦铁路每天全线停运3小时，对钢轨、道岔、供电接触网、通信光缆等设施进行集中整治维护。

当前，随着气温下降，全国多地陆续进入采暖期，对煤炭需求日益迫切。为减少施工对能源运输的影响，国铁太原局科学统筹人力、物力、财力，细化施工组织；同时大规模应用大型养路机械，加大科技装备投入，提升施工效率，最终提前完成施工任务。

国铁太原局调度所货运调度室主任张云龙说：“随着集中修结束，大秦铁路运能得到充分释放，日均运量将快速回升至120万吨以上，为今冬明春电煤保供提供有力的运输支撑。”

## 全国林草已形成4个产值超万亿元的支柱产业

新华社北京10月26日电（记者 黄焱）森林是陆地生态系统的主体，要推动森林水库、钱库、粮库、碳库更好联动。26日，全国人大常委会执法检查组关于检查森林法实施情况的报告提请十四届全国人大常委会第十八次会议审议。

报告显示，2024年全国林草产业总产值达10.496万亿元，形成木材加工、经济林、森林旅游、林下经济4个产值超万亿元的支柱产业，林草产业直接从业人员6000万人以上，重点林业县农民收入超过60%来自林草产业，成为激发乡村全面振兴活力和实现共同富裕的“绿色引擎”。

报告同时指出，林草产业发展基础尚显薄弱，大部分资源尚未有效开发利用，单位面积产出较低。在确保生态安全的前提下，如何依法保障和促进林草产业转型升级、高质量发展？

针对进一步促进林草产业提质增效，报告建议将壮大林草产业作为国家战略性任务，构建以林草资源培育利用为基础，涵盖林草产品产销、生态旅游、森林康养、自然教育、社会化服务等全产业链的现代林草产业体系；积极培育林草绿色新质生产力，支持林草科技创新，破解森林生态功能和“四库”作用协同提升的关键技术难题。

在建立健全林草产业扶持政策体系方面，报告提出，加大中央预算内投资等有关渠道对林区基础设施和产业基地建设的支持力度；积极培育林菌、林药、花卉苗木等富民产业；发挥绿色金融工具作用，鼓励金融机构依法依规提供信贷支持。

## 国家体育总局：我国户外运动参与人数超4亿人

新华社云南大理10月24日电（记者 岳冉冉 高萌）24日晚，2025中国户外运动产业大会在云南大理开幕。开幕式现场，国家体育总局体育经济司发布《中国户外运动产业发展报告（2024—2025）》（下称“报告”）。报告显示，我国户外运动参与人数突破4亿人。

国家体育总局体育经济司司长杨雪鹤表示，2024至2025年，我国户外运动产业持续快速发展，成为体育产业经济增长的重要力量。

报告显示，截至2025年4月初，我国户外运动参与人数已突破4亿人。从消费人群看，中青年群体成为户外运动主要消费者，其中25—34岁群体占比最高，普遍受教育程度较高。高强度户外运动项目以男性群体为主，中低强度户外运动项目更受女性青睐。从消费城市看，一线及新一线城市领跑，二线城市加速跟进。从消费项目看，冰雪、山地、水上项目参与度较高，马拉松、骑行、铁人三项、滑雪、漂流等项目关注度较高。VR虚拟登山、骑行、潜水等沉浸式体验，“夜经济”下的夜间徒步、荧光骑行、星空露营等正成为引领消费的新业态。

报告显示，2024年冰雪运动产业总规模达9700亿元，水上运动产业规模达4386亿元。2024—2025冰雪季，全国滑雪场累计接待客流量达2.56亿人次；2024年，全国水上运动参与人数突破1.2亿。截至2025年6月底，我国户外运动相关企业已达33.5万家，仅今年上半年新增注册相关企业约2.4万余家。

## 古城文化旅游正当时

10月21日，游客在忻州古城参观非遗面塑作品。

深秋时节，山西省忻州古城休闲游热度不减。游客错峰出行，感受传统文化的独特魅力。

新华社记者 曹阳 摄



## 冷冬不能被预测，预计今冬偏暖但冷暖起伏大

新华社记者 黄焱

近期多地气温偏低，提前过上了冬天。不少网友也有疑问：“难道今年是冷冬？”

每年临近冬天，大家都会有关于冷暖冬的讨论。在气象预报技术日益发达的今天，预报当年是冷冬或暖冬似乎变得“理所当然”，但事实并不那么简单。

**冷冬还是暖冬，等冬季结束才知道**

“根据国家标准，在全国范围内，超过一半的气象观测站冬季平均气温满足冷冬/暖冬标准，这一年冬季才会被判定为冷冬或暖冬。”国家气候中心首席预报员章大全表示，在气象界冷冬不是一个预测概念，而是对冬季气温状况的事后认定概念。也就是说只有等到冬季结束，才能知道答案。因此气象部门发布的气候预测公报，通常会用较常年偏冷或偏暖来描述未来一段时间的概况。

判定冷冬的基本要素为冬季三个月的平均气温，在空间上分为单站、区域和全国三个等级。单站冷冬指单站平均气温距平小于等于标准差的-0.43倍；区域性冷冬指冷冬站数超过区域总站数的50%；而全国性冷冬则需要冷冬面积超过全国有效面积的50%。据统计，自上世纪90年代以来，我国一共出现6个冷冬，均在2012年之前。

同时，即使某一年被判定为冷冬或暖冬，也不意味着整个冬季或每个区域都保持一致。在暖冬年份也可能出现极端寒潮导致阶段性强降温，且地域差异明显。

**今冬偏暖为主，冷暖起伏大**

监测显示，过去10天新疆北部、内蒙古、华北、东北地区、黄淮、江汉等地平均气温较常年同期偏低1℃至3℃，局地偏低4℃至5℃，多地提前达到入冬标准，并提前供暖。

冷得早，是否今冬会持续偏冷？

章大全表示，近期赤道中东太平洋大部海表温度较常年同期偏低，处于中性偏冷状态。预计赤道中东太平洋冷水将持续发展，秋季后期进入拉尼娜状态。一般发生拉尼娜事件的冬

季（当年12月至次年2月），我国气温偏低的概率相对更高，然而受全球变暖等因素影响，本世纪以来在拉尼娜背景下，我国冬季气温偏暖的情况也频繁发生，甚至出现暖冬。

此外，我国冬季气候不仅与热带海温异常有关，还受到北极海冰、积雪和中高纬度大气环流系统等因素影响，是多因子协同作用的结果。根据现阶段国内外数值模式结果来判断，今年冬季我国气温接近常年同期到偏暖为主，但是气温阶段性特征明显，冷暖起伏大。

但专业判定标准有时和公众的实际体验并不相同，相比起平均气温，气温异常波动的极端事件更容易受到关注。不管是偏冷还是偏暖，冷空气都是冬季避不开的“常客”，对于公众感受来说，一次寒潮带来的大风降温雨雪往往更加让人印象深刻。

**全球变暖背景下，为何还会出现猛烈寒潮？**

当下，气候变暖日益加剧，全球均温纪录不断刷新，极端高温频发。变暖背景下，我国冬季平均气温增暖的趋势十分明显，为何还会出现出现猛烈的寒潮天气？

专家解释，一般情况下极地地区的冷空气会受到西风带控制，将其圈在一定范围内，虽然冷空气也会经常向低纬度推进，但西风带控制性较强，就像一个“羊圈”，正常情况下冷空气这些“羊”大都会被西风带圈在极地地区。

但在全球变暖和极地放大效应的共同作用下，北极地区升温明显，中高纬地区的温度梯度减小，欧亚大陆上的西风减弱，导致西风带这个“羊圈”不再像以前那样牢固，被圈在极地的冷空气更容易突破西风带一泄而下。

因此全球变暖与寒潮并不矛盾，反而在变暖背景下，更容易出现更加极端的寒潮天气。“受其影响我国冬季冷暖波动更为剧烈，需要密切关注阶段性强降温和强升温过程对生活造成的不利影响。”章大全说。

（新华社北京10月24日电）

群均有健康威胁，除“一老一小”等重点人群外，各年龄层普通市民也应积极参与接种。”——黄卓英说。

**科学防护筑牢健康防线**

国家疾控中心近日发布“呼吸道传染病防控健康提示”，明确做好健康防护，有助于防范呼吸道合胞病毒感染、流行性感冒等多种秋冬季呼吸道

传染病。

公众应保持良好个人卫生习惯，包括勤洗手、多通风、科学佩戴口罩，尽量避免前往人群密集场所等。家庭成员中如有流感患者，应尽量减少密切接触，做好环境清洁与消毒。

在医疗资源准备方面，多地已提前部署。北京、上海、广东等地医疗机构增设儿科夜间、午间和周末门诊，部分地区推动以家庭为单位接种疫苗，构建“家庭免疫保护圈”。

中国疾控中心传染病所有关专家提醒，流感并非普通感冒，患者可能出现高热、肌肉酸痛、乏力等全身症状。若出现持续高热、呼吸困难、精神萎靡等重症，应及时就医，在医生指导下使用抗病毒药物，切勿盲目“预防性用药”。

随着秋冬季呼吸道传染病高发期来临，专家呼吁公众增强防病意识，科学、理性应对，共同守护呼吸道健康。（新华社北京10月26日电）

## 流感季即将到来 科学防护保健康

新华社记者 顾天成 徐鹏航 龚雯

大变异。“在病毒变异方面，目前日本境内流行的流感病毒以甲型H3N2亚型为主，尚未发现重大抗原变异或高致病性新毒株。病毒变异仍在预期内，尚未发现导致疫苗失效的重大变异。”刘兵说。

复旦大学附属华山医院感染科副主任王新宇表示，当前国内多地监测到流感病毒主流株型与去年不同，这并不是病毒突然“变猛”，而是流感病毒自然轮替的结果。

**流感疫苗接种正当时**

“接种流感疫苗是预防流感最经济、最有效的手段之一。”上海市疾控中心免疫规划所所长黄卓英表示，流感疫苗能显著降低重症和死亡风险，尤其对儿童、老年人、慢性病患者等重点人群保护效果明显。

专家指出，每年世界卫生组织会根据全球流感病毒变异情况更新疫苗组分，确保其与流

行毒株匹配。今年上市的流感疫苗已包含针对甲型H3N2等预测毒株的抗原成分，公众无需等待“新疫苗”，而应尽早接种。

北京佑安医院感染综合科主任医师李侗曾建议，10月至11月是流感疫苗理想接种窗口，疫苗生效约需两周，越早接种越能及时建立免疫屏障。

记者查询上海市“随申办”App和“上海疾控”微信公众号发现，当地流感疫苗包含成人型、儿童型、通用型等种类，供应总体充足，市民可通过互联网平台预约就近接种。

北京市卫生健康委公布信息显示，今年北京市设置了471家流感疫苗接种门诊。全市60岁以上户籍老年人、在校中小學生等人群的免费流感疫苗接种工作将于2025年11月底结束，自费接种工作将持续至2026年2月底。

“流感作为季节性呼吸道传染病，对全人