



# 山东立法保护全国最古老的长城



□ 本报记者 梁平妮

长城是世界文化遗产、全国重点文物保护单位。齐长城是长城的重要组成部分，修筑于春秋战国时期，是我国现存有准确遗迹可考、年代最早的长城。《山东省齐长城保护条例》(以下简称《条例》)已于2023年1月1日起施行。《条例》立足于齐长城保护工作需要，根据齐长城历史久远、占压土地体量大、易受周边群众生产生活影响等实际情况，重点解决保护工作中的实际困难和突出问题。

《条例》共六章49条，作为文物保护法和长城保护条例的配套法规，是中华民族文化瑰宝的保护法规、文化建领域的重要法规，按照“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的工作方针，科学协调齐长城保护与沿线区域生产、建设活动之间的关系，为有效保护齐长城提供了更加完善的制度保障。

## 健全保护体制机制

山东省人大常委会法工委副主任高贤杰介绍，《条例》健全齐长城保护工作体制机制，压实保护责任。对齐长城的概念予以明确界定，明确本省行政区域内由国务院文物主管部门认定并公布的具有长城认定编码的齐长城点段，包括墙体、壕堑、山险、烽火台、关堡和相关设施等遗存。确定了齐长城“科学规划、原状保护、合理利用、属地管理”的保护原则。

《条例》针对齐长城线长面广，跨多个行政区域，位于行政区划边界的点段较多的情况，规定齐长城位于县(市、区)行政区划边界的，毗邻的设区的市、县(市、区)人民政府应当建立沟通协作机制，落实管理责任，共同做好齐长城保护工作。



## 你问我答

□ 本报记者 徐伟伦  
□ 本报通讯员 张晓婷

在法院的执行案件中，执行法官主要任务就是查控被执行人名下的财产，及时兑现申请执行人的胜诉权益。司法实践中，查控房屋是常见的方式之一，然而有时却会碰到不动产登记簿权利人与实际权利人不一致的情况。有的是案外人主张登记在被执行人名下房屋归自己所有，申请排除强制执行，有的则是申请人主张登记在第三人名下房屋为被执行人所有，要求法院强制执行。

那么，如果房产登记名实不符，法院在实践中是如何考量和执行的?本期《你问我答》，由北京市房山区人民法院的法官为大家解读其中的法律规定。

问:被执行人购买的尚在开发商名下的预售商品房，能否采取强制措施?

答:商品房买卖通常需要依次经历以下六个阶段:房屋在建，取得预售许可证，网签备案或预

同时，为保证齐长城保护机构选择的针对性和合理性，《条例》规定保护机构由市、县(市、区)人民政府提出，由省人民政府确定，各级文物部门所属博物馆、文物保护单位、自然保护地等的管理

机构，可以确定为齐长城保护机构，并对保护机构的职责进行了细化。“这是在线性文化遗产保护方面实现的重要创新。”高贤杰说。

《条例》对宣传教育、社会参与、表彰奖励等机制建设提出了要求，规定齐长城所在地的县级以上人民政府应当组织开展齐长城保护宣传教育活动，提高社会公众的齐长城保护意识。公民、法人和其他组织都有依法保护齐长城的义务，并有权对破坏齐长城的行为进行劝阻和举报。同时，鼓励公民、法人和其他组织通过捐赠、设立保护基金、志愿服务等方式，依法开展齐长城保护公益活动，有关部门应当为齐长城保护公益活动提供便利。齐长城所在地的县级以上人民政府应当对在齐长城保护活动中作出突出贡献的单位或者个人，按照有关规定给予表彰、奖励。

此外，《条例》聚焦制度建设，立足齐长城保护工作的焦点难点问题，创新制度设计，建立健全齐长城保护专家咨询制度、资金使用管理制度、约谈制度、监督检查制度、执法巡查制度、动态监测制度、投诉举报制度、警示制度和年度报告制度等一系列制度规范，全面覆盖齐长城保护工作监管各领域、全过程。

## 细化各项保护措施

《条例》对各级政府、文物部门及其他部门的

保护责任进行了细化，规定了齐长城保护工作具体要求，包括开展齐长城资源调查、保护规划编制、保护范围和建设控制地带划定、保护机构确定、保护标识设立、建设工程管控、用地管控、禁止行为、风貌保护、修缮保护、抢险保护等。

《条例》规定，省人民政府应当根据国家有关规定和齐长城保护需要，编制齐长城保护规划并组织实施。齐长城保护规划应当明确保护标准和保护重点，分类确定保护措施，并确定禁止在保护范围内进行工程建设的齐长城点段。齐长城所在地的县级以上人民政府制定国土空间规划，应当落实齐长城保护规划规定的保护措施。对国务院文物主管部门确定的国家级长城重要点段，其所在地的县(市、区)人民政府应当按照规定编制专项文物保护规划并组织实施。

《条例》明确，省人民政府应

当按照国家有关规定，在齐长城沿线的交通路口、具有典型特征的点段周边和其他需要提示社会公众的地段设立齐长城保护标识。设立齐长城保护标识不得对齐长城造成损坏。

《条例》要求，齐长城所在地的县级以上人民政府文物主管部门所属博物馆、文物保护单位、文物管理所等具有文物保护职能的单位，以及齐长城点段所在的参观游览区、自然保护地等的管理机构，可以确定为齐长城保护机构。齐长城保护机构应当依法开展日常巡护监测、保养维护、抢险加固、修缮等保护工作，并建立工作制度和和工作日志;发现齐长城存在安全隐患的，应当立即采取控制措施，并同时向县级以上人民政府文物主管部门报告。

齐长城所在地的县级以上人民政府及其文物等部门可以通过设置齐长城巡护公益性岗位、政府购买服务等方式，加强对齐长城的巡查、看护。

## 保护第一兼顾利用

《条例》平衡保护和利用的关系，坚持保护优先，以用促保，对利用方式进行了探索创新，一方面落实党中央作出的重大决策部署，对齐长城国

# 房产登记名实不符，法院将如何执行

告登记、房屋竣工、房屋权属初始登记即开发商确权登记、业主所有权转移登记。根据《最高人民法院关于国土资源部、建设部关于依法规范人民法院执行和国土资源房地产管理部门协助执行若干问题的通知》(以下简称《通知》)，下列房屋虽未进行房屋所有权登记，人民法院也可以进行预查封:(一)作为被执行人的房地产开发企业，已办理了商品房预售许可证且尚未出售的房屋;(二)被执行人购买的已由房地产开发企业办理了房屋权属初始登记的房屋;(三)被执行人购买的办理了商品房预售合同登记备案手续或者商品房预告登记的房屋。

虽然预查封的房屋所有权尚不属于被执行人，但是被执行人享有的并非是一般的债权请求权，而是物权期待权，即能够期待在支付购房款后取得房屋产权证。对于预查封是否等同于查封的问题，最高人民法院曾在判决中指出，只有房屋完成登记，被执行人取得物权，预查封转为正式查封后，才能进行拍卖、变卖、折价。这也说明，预查封房屋是否最终归属于被执行人还存在不确定性，只有在预查封转为查封的前提下，法院才可以处置。

问:被执行人因继承、生效判决等方式取得房屋所有权但尚未办理转移登记，能否强制执行?

答:根据民法典规定，物权可以通过法定继承、生效法律文书、征收等法律行为之外的事实因

素发生变动。此种物权变动方式统称为非基于法律行为的物权变动，此时，即使未办理登记，也取得不动产所有权。

例如，在离婚诉讼中，法院将登记在男方名下的房屋判归女方，判决生效后，双方一直未办理房屋产权过户登记手续，后女方因债务纠纷被债权人申请强制执行，此时该房屋根据《通知》第8条的规定，法院在向登记部门提交被执行人取得财产所依据的继承证明、生效判决书或者执行裁定书后，由国土资源、房地产管理部门办理过户登记手续，法院就可以办理查封登记。

问:案外人借名买房，能否强制执行?

答:借名买房，顾名思义就是借他人的名义买房，借名人实际出资，但房屋登记在出借人名下。在此情形下，需要审查借名买房的合同是否有效，如果案外人是基于逃避债务、规避税收、违规购买政策性保障住房等违法原因借名买房，存在损害国家利益或社会公共利益的情形，借名买房行为会被认定为无效，此时，案外人不能排除强制执行。案外人与被执行人之间的纠纷，可以通过另行起诉的方式要求返还购房款、赔偿损失。

如果合同认定为有效，则需要审查案外人是否真实权利人。法院会综合考虑购房款的支付、占用使用期间物业费电费的缴纳等因素，来确定案外人是否享有实际权利。

家文化公园建设作出具体规定;另一方面将建设参观游览区作为齐长城利用的重要方式，在鼓励社会力量参与的同时，对齐长城点段辟为参观游览区的条件及参观游览区的基础设施要求、管理机构责任及禁止性行为等进行了明确规定。

在鼓励科学研究，规范利用方式方面，《条例》鼓励开展科学研究，明确目标方向。鼓励科研机构、高等学校、社会组织和专家学者，开展齐长城相关专题研究和学术交流，传承中华优秀传统文化。鼓励社会力量设立齐长城博物馆、展览馆，展示齐长城和与齐长城有关的各类文物遗存的历史沿革，建造技艺和文化内涵。鼓励以齐长城为主题的文化产品开发和文艺作品创作，解读齐长城历史，阐释齐长城价值。

在齐长城国家文化公园建设方面，《条例》规定，省人民政府应当根据国家规定和齐长城保护规划，编制齐长城国家文化公园(山东段)建设保护规划并组织实施。齐长城所在地的设区的市、县(市、区)人民政府应当根据齐长城国家文化公园(山东段)建设保护规划，推进齐长城国家文化公园(山东段)建设，发挥其保护传承、科学研究、文化教育、旅游观光、休闲娱乐等功能。鼓励公民、法人和其他组织参与齐长城国家文化公园(山东段)建设。

在齐长城点段参观游览区建设与管理等方面，《条例》明确了将齐长城点段辟为参观游览区的条件:(一)符合齐长城保护规划的要求;(二)安全状况适宜社会公众参观游览;(三)有明确的管理机构，已依法划定保护范围，建设控制地带，并已设立保护标识，建立保护档案。将齐长城点段辟为参观游览区，应当依法核定旅游容量指标。

《条例》对社会力量参与齐长城保护和利用的方式、途径等提出了明确要求。在齐长城参观游览区建设基础设施，应当减少设置固定或者永久设施，并不得对齐长城及其历史风貌、周边自然景观造成破坏。同时，明确齐长城参观游览区的管理机构应当制定突发事件应急预案，并配备必要的应急装备和人员，科学、合理设置参观游览路线，引导旅游者安全、文明、环保旅游。在参观游览区内举行活动，其人数不得超过依法核定的旅游容量指标;设置服务项目应当符合齐长城保护规划的要求。

《条例》还规定，社会力量投资建设齐长城参观游览区的，应当与齐长城所在地的县级以上人民政府文物主管部门签订协议，明确保护责任，不得将齐长城点段转让、抵押或者作为企业资产经营。

问:房产登记在被执行人名下但属于夫妻共同财产，能否查封处置?

答:《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》(以下简称《解释》)规定，由一方婚前承租、婚后用共同财产购买的房屋，登记在一方名下的，应当认定为夫妻共同财产。同时，一方婚前签订不动产买卖合同，以个人财产支付首付款并在银行贷款，婚后用夫妻共同财产还贷，不动产登记于首付款支付方名下，除离婚时双方另有规定，原则上可以认定该不动产归登记一方，但是，双方婚后共同还贷支付的款项及相对应财产增值部分，认定为夫妻共同财产。据此可以看出，登记不是判断房屋是否属于夫妻共同财产的唯一标准，还要看实际是否夫妻共同出资以及夫妻之间的真实约定。

对于夫妻共同财产，根据《最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定》第12条，对被执行人与他人共有的财产，人民法院可以查封、扣押、冻结。共有人对此不能提出异议，但可以提出协议分割或者析产诉讼来确定被执行人享有的份额，同时需要注意的是，共有人仅享有提起析产诉讼的权利，这并不妨碍法院执行的进程，即夫妻共有房产在无法分割的情况下法院可以不用析产直接执行，执行的份额，按照被执行人的出资额来确定，无法确定的，等额均分，执行二分之一份额。

规定，“除被保险人的家庭成员或者其组成人员故意造成本法第六十条第一款规定的保险事故外，保险人不得对被保险人的家庭成员或者其组成人员行使代位请求赔偿的权利”，该条款对保险人行使代位权的对象作出限制，目的是保护与被保险人属于利益共同体的被保险人家庭成员或组成人员。与日常生活中亲友借车或无偿代驾不同，有偿代驾双方之间仅构成松散的、个别的交易合同关系，不具有长期稳定的共同利益关系，故代驾服务提供方不属于保险公司无权追偿的限制对象。在交通事故中，受害人可以选择向侵权人或保险公司请求赔偿，若受害人向保险公司请求赔偿且保险公司实际支付保险金后，可代位行使请求权，即有权向代驾服务提供方追偿。(作者单位:河北省卢龙县人民检察院)

## 追剧学法

近日，都市励志剧《向风而行》热播，该剧讲述了以严苛自律著称的民航客运飞行部副部长顾南亭与性格飒爽不羁的女飞行员程霄，面对接踵而来的各种突发航空事件，两人共同携手绝地反击，化险为夷的故事。

本期《追剧学法》，由《法治日报》律师专家库成员、北京市京都律师事务所高级合伙人、京都刑辩中心主任崔雅丽带我们一起学习乘坐飞机及飞行中涉及的法律问题。

## 场景一

在一次航班等待起飞的过程中，一名男性乘客在乘务员发放餐品时，趁机摸乘务员臀部，被揭发也毫无认错态度。观察员程霄果断报警，该男子因涉嫌扰乱、妨害航空秩序被机场公安带走调查。现实中，什么样的行为会构成扰乱、妨害航空秩序?这些行为将会承担哪些法律后果?

该男子对于乘务员的性骚扰行为对客舱正常秩序造成了影响，根据相关法律法规，在禁烟区吸烟、打架、酗酒、寻衅滋事、擅自打开应急舱门、冲闯驾驶舱等一切影响航空正常运行的行为都可能构成扰乱、妨害航空秩序。

根据民用航空安全保卫条例及治安管理处罚法相关规定，扰乱航空器等公共交通工具上的秩序的行为将面临警告或罚款的处罚，如果情节较重，将被拘留并处罚款。如果有损坏、擅自移动使用中的航空设施，或者强行进入航空器驾驶舱的行为，可处十日以上十五日以下拘留。在使用中的航空器上使用可能影响导航系统正常功能的器具、工具，不听劝阻的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款。

## 场景二

在航班起飞前的检查中，机长顾南亭发现飞机雨刷器存在故障，出于安全考虑他选择进行维修，由此造成了航班延误。雨刷器维修好后，客舱内性骚扰事件的发生导致起飞时间再次延后。后又因遭遇浓雾，当晚机场关闭，只能第二天再起飞，乘客因此怨声连连。现实中，不同情况下导致航班延误或取消，乘客的损失由谁承担?

民用航空法第一百二十六条规定了承运人的责任，“旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应当承担责任;但是，承运人证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切必要措施或者不可能采取此种措施的，不承担责任”。民法典第八百二十条对不同意情形也作出了明确的规定，即承运人应当按照有效客票记载的时间、班次和座位号运输旅客。承运人迟延履行或者其他不能正常运输情形的，应当及时告知和提醒旅客，采取必要的安置措施，并根据旅客的要求安排改乘其他班次或者退票;由此造成旅客损失的，承运人应当承担赔偿责任，但是不可归责于承运人的除外。

天气原因、飞机突发故障等问题在法律上应被解释为不可抗力，即不可归责的情形，但是承运人仍有安置旅客、提前告知、减少损失的义务。如果航班遭遇延误，要尽力提早根据航班信息作出调整，并有权要求航空公司提供相应的安置服务，包括餐饮、住宿等。

## 场景三

程霄因为女飞行员的身份遭遇职场歧视，被调到地勤工作。一次，航班出现延误，乘客在候机室等候，程霄前来发放餐品。一名乘客情绪失控，泼了程霄一杯水，还伸手打人。乘客起哄闹事甚至辱骂殴打工作人员该担何责?

候机室乘客闹事的行为违反了治安管理处罚法，涉嫌扰乱机场秩序，可处警告或者二百元以下罚款;情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。如果聚众实施扰乱机场秩序，对首要分子处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

如果行为人构成危害公共安全，根据刑法相关规定，若没有造成严重后果，处三年以上十年以下有期徒刑;若致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。

## 场景四

在一次飞行中，一名乘客突发晕厥，病症不明。他醒来后，没有明确表示需要立即就医。面对这个突发情况，机组需要决定是否备降最近的机场，以尽快安排乘客就医。因这次航班事关新航线的签约，十分重要，机长江福急功近利，看到乘客已恢复意识，便决定按照原计划飞往目的地，没有选择备降。最终，在飞机即将降落时，乘客再次晕倒，经抢救无效去世。乘客在飞行途中突发疾病去世，航空公司要负责吗?

民法典第八百二十三条规定，承运人应当对运输过程中旅客的伤亡承担赔偿责任;但是，伤亡是旅客自身健康原因造成的或者承运人证明伤亡是旅客故意、重大过失造成的除外。即如果乘客在航班上猝死，没有任何证明伤亡与航班有关，则航空公司不承担责任。如果在飞行过程中，系因意外事件造成乘客不能及时救治而造成乘客死亡，航空公司应当负违约赔偿的责任。

另外，从客运服务合同角度看，乘客购票登机后，与航空公司签订了客运服务协议，航空公司有义务保证乘客及时到达指定地点。航空公司对乘坐其航班的乘客的人身安全负有安全保障义务，对于突发疾病、紧急事件造成的伤害等，航空公司有义务承担救治责任。但有自主选择是否继续履行的乘客，可以自由选择是否继续履行合同，即下一阶段是否继续乘机飞行。如果乘客选择继续乘机，没有选择备降下机就医，航空公司合理附随的注意义务就是尽力给予方便和照顾，而不宜苛以过高的注意义务。

更多精彩内容请参见《法治日报》微信公众号  
罗晓冉 邹星宇



# 有偿网约车代驾发生事故导致车损的责任认定

□ 冯立涛 王聪敏

随着网络平台的发展，通过网约车平台寻找有偿代驾服务越来越常见，而在代驾服务期间发生事故进而引发车辆损坏的案件也时有发生。这类纠纷往往涉及代驾平台、代驾司机、约车人、保险人多方主体。目前此类案件在责任承担主体认定上存在分歧，主要反映在代驾平台与司机之间是否构成雇佣关系，事故责任是否应由代驾平台承担，保险人先行赔付后能否行使代位求偿权三个方面。

笔者认为，首先，代驾公司与代驾司机之间成立雇佣关系，雇佣关系是指受雇人在一定或不特定的期限内，受雇主指示或安排，为雇主提供劳务，并由雇主支付相应报酬所形成的权利义务关

系，雇佣关系中受雇人根据指示或安排为雇主提供劳务是雇佣关系的核心特征。虽然代驾平台对代驾司机的管理模式相较于普通雇佣关系更为松散，但从实际履行情况来看，两者之间的法律关系仍属于雇佣关系。其一，代驾平台对代驾司机的招录设定准入标准;其二，代驾平台不仅通过指派订单任务来安排代驾司机的工作，还通过制定服务收费标准、奖励规则等对代驾司机进行管理;其三，代驾平台通过统收统支的方式分配代驾司机的报酬。而上述权利与雇主在雇佣关系中选任、安排、指挥、监督雇员的权利相符。

其次，代驾过程中发生交通事故应由代驾平台对外承担责任。有偿代驾发生交通事故后，之所以应由代驾平台承担责任，主要因为:一是代驾司机受代驾平台指派提供代驾服务属于执行职务行为，其引发的侵权责任应适用民法典

第一千一百九十一条第一款“用人单位的工作人员因执行工作任务造成他人损害的，由用人单位承担侵权责任。用人单位承担侵权责任后，可以向有故意或者重大过失的工作人员追偿”的规定，由代驾平台承担。二是约车人选择代驾服务系基于对平台的信赖，而对于代驾司机的个人资质、技能等特定信息无法核实，更难以充分了解知悉代驾平台与司机之间有关内部责任划分的约定。三是基于风险与收益相匹配原则，代驾司机所获收益仅限于自身劳动力及时间成本所带来的劳务所得，其不参与代驾平台日常经营管理，也不享受盈利分成，交通事故衍生的财产损害赔偿应属于代驾平台的正常商业风险和应计入的成本费用，要求两者共担风险，显然违背基本的市场经济规则。

最后，保险人代位求偿权的行使对象包含代驾服务提供方。根据我国保险法第六十二条