



# 文物保护法修订草案首次提请审议 全国人大常委会委员热议文物保护工作 为文物事业高质量发展提供坚实法治保障

□ 本报记者 朱宁宁

文物保护法修订草案近日首次提请十四届全国人大常委会第六次会议审议。

分组审议时，委员们认为，结合新时代文物工作面临的新形势新任务和文物事业发展的需要，对文物保护法作出修订，意义重大。此次修法牢牢把握文物保护法修改工作的正确政治方向，坚持以人民为中心、坚持问题导向，聚焦实践中的突出问题，修订草案贯彻落实党中央决策部署，完善立法宗旨，健全有关制度，强化政府责任、规范监督管理，在加大文物保护力度、加强文物规范管理、促进文物合理利用等方面作了有针对性的规定，内容比较成熟。

围绕近年来文物保护工作中的诸多问题，委员们建言献策，提出了进一步修改完善的意见。

## 落实有效利用让文物活起来方针

处理好文物保护与文物合理适度利用的关系，是始终贯穿文物保护工作的重要问题。此次修法的重点之一就是“将一些文物活化利用的成熟做法提炼为法律制度。有关文物保护和合理适度利用的关系也成为分组审议中委员们的热议点。

“在强化文物保护的同时，推动文物合理利用，

发挥文物的经济社会文化价值，是文物保护法修订的一条重要原则，也是此次修订的一大亮点。”徐永军委员建议将其在立法目的中予以体现，在修订草案第一条“为了加强对文物的保护”之后增加“和合理利用”。

关于文物工作方针，修订草案第四条规定了“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”16字方针。对此，多位委员建议将其改为2022年全国文物工作会议提出的“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用，让文物活起来”新时代文物保护工作方针。

“党的十八大以来，党中央、国务院高度重视文物保护工作，现在经过第三次文物普查，家底基本上摸清了，大抢救维修工程成效显著，文物工作的方针与时俱进。”黄明委员说。

修订草案第十四条增加规定，国家鼓励文物保护利用研究，在确保文物安全的前提下，坚持社会效益优先，合理利用文物资源，提供多样化多层次的文化产品与服务。

对此，王洪祥委员建议进一步加大开发利用研究的力度。“文物如果不开发利用永远是没有价值的，只能在仓库里面沉睡千年。现在科学技术发达了，我们有足够的技术来对文物进行复原和数字化固定。在这样的前提下，要进一步让文物对传承中华优秀传统文化、赓续文化血脉发挥作用，而不是

沉睡在仓库里。”

修订草案第三十二条规定，国家鼓励以建立博物馆、纪念馆、保管所、考古遗址公园等方式，加强对不可移动文物的保护，展示文物价值，开展宣传教育。

“对于文物保护建筑，单独辟为博物馆、纪念馆，肯定是有好处的，但也有问题，一是对国家财政来说是比较大的负担，二是没有人用的房子保护起来很难。如果把一些有条件的建筑作为学校、事业单位甚至国家机关用房，合理利用起来，长远看对文物保护是有好处的。”武增委员建议对第三十二条中鼓励导向性规定进行成本效益评估，避免简单化。

## 动员全社会参与文物保护和利用

我国目前有76万多处不可移动的文物，数量多、分布广、产权复杂，保护管理难度非常大，加上一些地方政府财力不足、基层保护管理力量薄弱等，导致许多文物面临坍塌和消失的危险。《关于加强文物保护利用改革的若干意见》明确提出，健全社会参与机制，坚持政府主导、多元投入，调动社会力量参与文物保护利用的积极性。

分组审议中，多位委员建议进一步丰富完善鼓励和支持社会力量参与文物保护利用的条款，动员全社

会参与文物保护利用。

“我国应当坚持政府主导多元投入，调动社会力量参与文物保护利用的积极性。在坚持国有不可移动文物所有权不变、坚守文物保护底线的前提下，积极探索社会力量参与文物保护利用和运营管理。”在汤建维委员看来，法律需要树立鼓励社会参与的价值取向并明确其法律地位。国家鼓励社会力量参与应当成为文物保护法的一项基本原则加以规定，尤其是要让文物“活”起来，更需要依靠社会公众共同参与。

“文物保护相关社会组织作为重要的社会力量，在参与文物保护的过程中，既可以承接政府转移的职能，又能在政策制定、宣传普及、科技支撑、社会监督等方面发挥专业优势。”束为委员建议增加关于发挥社会组织作用的规定。

符彩香委员建议增加相应的激励机制。明确各地按有关规定通过投资补助、运营补贴、资本金注入等方式鼓励支持社会力量参与，对社会力量参与成效显著、具有示范推广价值的文物保护利用项目，可通过文物保护基金等方式给予必要奖励。

徐永军强调，要从法律层面明确国家鼓励开展文物保护志愿服务的导向，明确文物行政部门在开展文物保护志愿服务方面的责任。这样有利于更好地调动社会力量参与文物保护志愿服务的积极性，促进其发挥更大作用。

## 完善文物保护检察公益诉讼制度

加大对文物违法行为的处罚力度，是此次修订工作的重点之一，为此，修订草案新增多项规定。分组审议中，委员们建议继续完善相关法律责任的规定。

黄俊华委员建议增加文物鉴定有关内容的同时，对于经过鉴定未尽保护职责或者保护不当造成损失的，增加应该追究的法律责任，保证鉴定客观准确。

“对在某一场所损毁文物的人，不仅要将其列入黑名单，而且要加大力度，用信息技术禁止其进入同类文物保护单位。”周光权委员建议加大对实施文物毁损行为人的惩处力度。

值得一提的是，此次修订草案新增了检察机关提起公益诉讼的规定。

为了进一步扩展检察机关发现有关案件的线索渠道，汤建维建议加强文物保护部门与检察机关的联动和信息共享，增加文物保护部门将案件线索及时报告和移交检察机关的规定，具体规定“负责文物保护工作的部门和其他有关部门在履行职责过程中发现有第一款规定的行为或者情形需要检察机关提起诉讼的，应当向检察机关报告”。

## 全国人大常委会审议国务院金融工作情况报告

# 建议加快推进金融立法健全金融法治

□ 本报记者 赵晨熙

10月23日，十四届全国人大常委会第六次会议对国务院关于金融工作情况的报告进行了分组审议。

与会委员指出，在党中央、国务院的坚强领导下，金融系统攻坚克难，各项工作取得了积极成效，报告充分展现了党的二十大以来，国务院金融管理部门稳步推进金融改革发展稳定的各项工作，实事求是地阐述了当前我国经济发展和金融工作面临的形势和问题，并提出了周密的工作计划和具体的工作措施，内容全面、客观，下一步工作建议操作性比较强，是一份高质量的报告。

审议中，围绕进一步完善金融监管机制，继续加大金融服务支持民营经济、加快推进金融立法等方面内容，与会委员提出了多方面意见和建议。

## 推进地方金融监管立法

确保不发生系统性金融风险，监管机制十分重要。如何进一步完善金融风险监管制度是多位委员关注的内容。

“金融风险监管应预防为主，关口前移、源头监控，加强金融风险活动全过程监管。”蒋卓庆委员建议加快推进金融风险监管治理模式向事前预防转型转变，健全综合评估和专项审计，形成各金融主管部门协同监管的工作机制。此外，还应依托大数据和人工智能技术，进行智能化监管。在中央金融委员会统筹协调下，运用大数据平台对跨区域、跨行业、跨市场开展融资活动、融资规模巨大、资产负债率高的企业以及重点地区、重点融资平台建立监管清单，分类分级监管，加强全覆盖在线、实时、动态的综合监测监管。

张道宏委员认为，应建立健全地方政府、城投企业、房地产企业的债务风险监测预警机制，利用科技和大数据手段，加强债务风险到期偿还的动态监测，做到实时监控、及时处置，防止出现风险累积效应和跨区域

的传染效应。

列席会议的云南省人大常委会副主任宗国英指出，当前地方金融监管中存在的突出问题是法律供给不足，比如关于金融监管事权，中央层面发布了很多关于央地金融监管配置的政策和行政命令，但是尚未出台国家层面的地方金融监管条例，导致地方政府、地方金融监管部门在市场准入、日常监管制度、行政处罚等方面缺少法律依据。

宗国英建议，尽快出台国家层面的地方金融监管法律法规，构建权责清晰、责任明确、科学合理的央地金融监管体系。要明确监管部门、地方政府、金融机构各监管阶段的责任，实施对机构的行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，实现全过程、全方位监管，做到既防监管重叠又防监管真空。

## 加大民营经济扶持力度

分组审议中，与会委员充分肯定了金融系统在服务实体经济、制造业、中小企业、稳经济、推动创新等方面的工作。同时，建议进一步加大对民营经济，特别是中小企业的金融服务扶持力度。

全国人大常委会建设委员会委员詹成付从中国中小企业协会、中国银行业协会、中国证券投资基金业协会了解到，当前不少中小企业融资难、融资贵的问题依然没有解决，这意味着金融工作还要在服务实体经济上再下功夫。

在黄志贤委员看来，金融服务支持民营企业落实到位既有银行内部的管理问题，比如有些银行将贷款责任最终落在信贷员身上，即谁贷出去的款谁负责，造成信贷员贷款给民营企业有压力。同时，也有民营企业自身问题，比如一些民营企业的产品生产营销方向不清楚，收回贷款预期不清楚，贷款抵押物也不明确。他建议加强对中小微企业金融服务覆盖面不足问题的调查研究，对中小微企业加以重视，加强服务、大力扶持。

傅自应委员认为，当前金融业向实体经济让利的空间还是很大的，特别是对民营经济中中小企业的扶持措施有待进一步改善。他指出，受疫情等因素影响，实体经济中很多中小型企业民营企业相当困难，建议金融业特别是国有商业银行更加有效地服务实体经济和民营经济的发展。

全国人大财政经济委员会委员蔡玲认为，强化民营企业金融服务，离不开民营银行发展。应适时稳妥发展民营银行，建立金融服务民营企业“敢贷、愿贷、能贷、会贷”的长效机制。

## 推进立法健全金融法治

报告提出，要加强金融法治建设，加快推进金融稳定立法工作，推动中国人民银行法、商业银行法、银行业监督管理法、保险法、信托法、票据法、反洗钱法、外汇管理条例等重点法律法规修订。

“金融领域是强监管、重规则的领域，对法治要求极高。”王瑞贺委员高度关注金融法治建设，他指出，现行法律体系中专门规定金融问题的相关法律有10部，包括中国人民银行法、商业银行法、银行业监督管理法、票据法、信托法、证券法、证券投资基金法、期货和衍生品法、保险法、反洗钱法，还有几十部法律中涉及金融方面的内容。这10部专项法律中，除期货和衍生品法是上一届全国人大常委会出台的，其他大部分法律是在20世纪90年代中期到2003年左右这段时期制定的，在此期间，除了证券投资基金法和保险法作过修订，其他法律只是对个别条文作过修改，难以完全适应当前金融领域的改革和发展要求。

王瑞贺认为，金融是一个极其重要的领域，金融法治必须健全，要加强金融立法决策能力，哪些法律要改、怎么改，需要部门间进行研究、协调。希望有关方面在金融立法的过程中，程序上作出改变，加快推进金融立法工作，在金融立法方面取得突破性进展。

□ 本报记者 朱宁宁

科技进步法是科技领域的综合性、全局性、基础性法律。10月21日，全国人大常委会执法检查组关于检查科学技术进步法实施情况的报告提请十四届全国人大常委会第六次会议审议。

报告全面深入总结了法律实施的实效，指出了存在的问题，并从加强基础研究、加快科研机构建设、优化科研管理、完善绩效分配方式、健全人才激励机制等方面提出了切实可行的意见和建议。

科技创新没有完成时。应当看到，目前我国在协同创新、基础研究、成果转化、资金投入、企业创新主体地位等方面仍存在短板、堵点，在解决“卡脖子”技术方面进展不尽如人意。在对报告进行分组审议时，常委会与会委员结合报告内容就如何实现科技强国建言献策。

## 整合推进创新高地建设

新修订的科学技术进步法增加了“区域科技创新”一章，对创新高地建设作出全面规定，鼓励地方根据实际情况提升创新能级，打造区域科技创新高地和科技创新中心。这也是此次执法检查的重点之一。

作为此次执法检查组成员，李巍委员在检查时发现，区域发展不平衡依然严峻，区域间创新要素分布不均问题仍然突出。比如，东北科技人才流失严重，西部地区科技基础薄弱，创新资源匮乏，东中部地区重复建设，创新力量“内卷”。鉴于此，他建议，在国家层面上，要作好顶层设计和战略谋划，加强中央相关部门之间、中央和地方之间的统筹协调，动态优化布局，科学配置科技资源，凝聚科技创新合力，提升国家创新体系的整体效能。在地方层面上，要认真分析区域的特点和各自的优势，完善区域创新体系和相关配套制度体系，加强地方和中央的衔接，注重地方与地方的合作协同，科学合理落实国家战略，协调对接好重大科研任务，不要盲目跟风、盲目上项目、盲目挂牌子。

王超委员建议进一步进行科技创新整合，特别是要充分利用现有资源或优势。“过去成立的一大批高新技术园区近年发挥的作用不够，应当重新整合，利用各自优势继续发挥作用，同时跟其他园区进行互动合作包括整合。”

“国家实验室着重是解决国家重大战略问题和‘卡脖子’问题，全国重点实验室更多是从优势学科和行业领域来布局。”许达哲委员建议加强科技创新资源布局的顶层设计，统筹布局国家实验室和全国重点实验室，坚持分类管理、分工协作。

## 打通堵点推动成果转化

报告指出，目前在创新实践中存在六方面主要问题和不足。其中，科技成果转化存在堵点的问题格外引发关注，也是很多委员的发言重点。

报告专门写道，相关主体对职务科技成果转化的资产属性、保值增值等看法不一，“不愿转”“不敢转”“不好转”的顾虑尚未根本消除。

“这一点，我们科研院所体会深刻。很多好的成果，现在大家都不敢转。”唐华俊委员建议出台配套政策推动科技成果转化落地，明确主管部门牵头制定落实落地办法，真正实现科技成果转化落地见效。

# 实现高水平科技自立自强 构建科技发展新格局

全国人大常委会委员建言走好科技强国之路

在汤建维委员看来，科技成果效能转换需要制度保障，这也是未来最需要完善的地方。他建议完善科技成果转化体制机制，继续优化科研人员绩效激励分配机制，提高科研人员成果转化的收益和积极性，激发科技创新动力。同时，切实发挥科技创新公共服务平台的作用，加速创新成果转化。

“投入也好，区域创新也好，如果说科研能够不断出成果，成果能够不断转化，其他环节就能逐步打通。”钟志华委员认为，科技成果转化是根本，与其相关的是人才评价和科技评价，这方面也有很多深层次的问题，应持续推进和重点关注。

“科技成果转化存在堵点，既有科学家的问题，也有体制机制的问题。比如，国家对于企业的考评机制是以任期利润为基础，对科技创新和技术进步贡献过去很长时间也没有考核，新的技术做不成有风险。”张涛委员建议通过完善法规，更多鼓励和要求给国产新技术特别是首台套新技术有更多试用验证的机会。

## 打造高水平科技人才队伍

科技创新，人才是关键。

谭天星委员建议把创新型人才培养和使用摆到强国建设民族复兴更突出位置；继续坚持“支持留学、鼓励回国、来去自由”的方针，对海归人才充分信任、大胆使用，完善国家特聘专家制度；进一步优化人才发展环境，加强和完善揭榜挂帅、“赛马制”等制度，改革创新院士制度；加大高精尖紧缺人才、技术技能型人才的选育管用工作力度，鼓励产业工人在企业一线开展“五小”技术创新；深入实施国家“十四五”期间人才发展规划，加快编制科技强国行动纲要，不断完善科学技术进步法各项配套措施。

在郝平委员看来，科学技术进步法应和其他相关法律法规和政策联动，为打造高水平科技人才队伍做好保障。他建议，在科技人才评价实际过程中，针对人才评价“破五唯”后“立新标”不到位、评价方式创新不到位、资源配置评价改革不到位、

用人单位评价制度建设不到位等突出问题进一步深化改革，构建以创新价值、能力、贡献为导向的科技人才评价体系，引导各种科技人才人尽其才，为实现高水平科技自立自强和建设世界科技强国提供有力的人才支撑。

## 完善立法推进科技创新

科技强国离不开强有力的法治保障。审议中，委员们建议尽快完善相关配套法律法规，运用法治思维和法治方式推进科技创新。

许达哲建议加快科学技术普及法修订进程，同时高度重视人工智能法的制定，既要积极又要稳健，统筹好发展与安全的关系，可先制定出台人工智能法规，确保人工智能安全发展。他同时建议，全面总结好职务科技成果赋权改革试点经验，尽快形成可复制可推广的机制和模式，研究制定职务发明条例。

汤建维强调要用法律引导科技创新工作。在立法上，进一步明确并强化企业科技创新主体地位，鼓励创新主体开展基础研究和原创性研究。同时，利用多元化的媒体渠道，加大科学技术进步法的学习、宣传和实施力度，使全社会重视科技、尊重人才的创新文化蔚然成风。

## 全国人大常委会委员建议加快推进考试招生相关立法

# 推动考试招生工作法治化规范化科学化发展

□ 本报记者 赵晨熙

考试招生制度是国家基本教育制度，是建设教育强国和人才强国、推进中国式现代化的重要制度保障。

10月23日，十四届全国人大常委会第六次会议对国务院关于考试招生制度改革情况的报告进行了分组审议。

与会委员认为，报告全面系统、客观真实地总结了过去一个阶段以来我国考试招生制度的发展改革情况，充分展现了我国考试制度改革所取得的突出成就，同时对当前面临的形势和问题进行了如实总结，是一篇实事求是的报告。

## 推进职业教育发展

建设现代化国家，需要科学家、工程师，也需要高素质专业技能技工人才。分组审议中，多位与会委员就推进职业教育发展提出了建议。

杨振武委员注意到一组教育部统计数据，10年来，中职就业率(含升学)持续在96%以上，高职在91%以上，在现代制造业、战略性新兴产业和现代服务业等领域，一线新增从业人员中70%以上来自职业院校毕业生，这说明职业教育大有可为。他建议统筹推进考试招生制度和职业教育制度改革，提高全社会对职业教育的理解和认识，增强职业教育吸引力，培养高素质技能人才，为中国式现代化建设提供更多的大国工匠、能工巧匠。

在方向委员看来，要做大做强职业院校，必须加大相关政策的支持力度，提升职业高中和高等职业院校办学的质量水平，只有真正办出质量、办出品牌，才能增强职业教育的影响力、吸引力和竞争力。

## 满足社会人才需求

如何平衡教育供给与人才需求的关系，是分组审议中的一个讨论焦点。

实际工作中，黄明委员感到人才支撑严重不足，比如当前城市燃气发展很快，却严重缺少燃气专业的学生。他认为现在不少学校缺少专业教师、专业教材和人才需求信息，需要把招生制度改革与经济社会发展对人才的需求紧密结合起来，加强与各部门、企业合作，加大调节引导力度，更好培养满足经济社会发展需要的人才。

傅自应委员提出，要对教育供给和未来对人才需求的平衡关系、教育考试制度改革如何适应建设中国现代化的要求等作更深刻的分析和研究，缩小教育供给和对人才需求之间的差距。

“当前教育在满足社会对人才需求方面存在错位

现象，特别是技术人才，很多地方供不应求。”广东省广州市人大常委会主任王衍诗以广州市为例称，广州市高校数量在全国省会城市中排第二位，是全国在校大学生数量最多的城市，但广州市很多承担国家重大科创科技专项任务的高科技企业却有上万多技工类人才招不到，这些企业所需要的技工类专业人才，有的专业在高校中甚至没有设置。王衍诗认为，下一步招考改革应在满足人才需求上进行调整，根据社会需求来教育培训人才，向社会输送人才。

## 推进考试招生立法

考试招生制度改革是教育改革的引擎，也是教育领域其他改革得以开展和推动的关键环节，更需要法治的规范和保障。

田学军注意到，当前我国考试招生相关的法律法规有些薄弱，还没有专项立法。考虑到考试招生制度改革难度很大，具有长期性、系统性、艰巨性的鲜明特点，他建议全国人大常委会加强对相关立法的支持，教育部也应加强对招生领域规章制度的建设。

鲜铁可委员指出，改革要于法有据，要以良法促善治，没有相关法律法规，改革很难达到目标。要加快推进考试招生相关立法，推动我国考试招生工作法治化、规范化、科学化发展。

“考试招生制度要有立法，要依法治考、依法治招。”李巍委员建议加强考试招生立法研究，完善教育考试招生的有关法律法规，使我国招生考试制度改革能够在法治轨道上进一步深化和规范，从而助推加快建设教育强国和实现中国教育现代化的目标。