



# 全国人大代表孙宪忠建议修订文物保护法时 重视保护可移动文物扩展“文而化之”效能

□ 本报记者 朱宁宁

不管是不可移动文物，还是可移动文物，都是中华文化发展的见证者、承载者，也是中华文化的讲述者，在历史和文化传播层面有着不可替代的作用，在启迪后人方面发挥着重要作用。

文物事业高质量发展离不开法治保障。2023年10月，文物保护法修订草案首次提请全国人大常委会会议审议。这次修法，是继2002年文物保护法全面修订后的又一次重要修订。

在今年全国人大会议期间，全国人大代表、全国人大宪法和法律委员会、中国社科院学部委员孙宪忠就文物保护法修改提出相关议案，建议在此次文物保护法修改中加大对可移动文物的保护力度。

## “轻”可移动文物保护现象不容忽视

可移动文物与不可移动文物作为中华文化的载体，同样发挥着重要作用。

“但目前，我国文物保护工作中对不可移动文物和可移动文物的定位存在很大差异。”孙宪忠认为，长期以来，我国文物保护立法思想上存在着“重不可移动文物保护、轻可移动文物保护”的问题。

这种区别保护，不仅体现在文物保护法中，也体现在相关政策措施中。孙宪忠举例说，比如，在专项措施层面，我国文物保护的各项措施大多针对不可移动文物展开，对于可移动文物的专项保护措施较少，对于可移动文物普查的力度和范围也远远不及不可移动文物。新中国成立以来，我国针对不可移动文物开展过三次普查工作，正在开展第四次普查，但针对可移动文物仅开展过一次普查。

孙宪忠通过调查发现，我国目前可移动文物的保护存在不少问题。“全国可移动文物为1.08亿件(套)，但国有博物馆只有4000多万件(套)，大量的可移动文物在私人手中收藏。由于私藏文物的目的多在于获取经济利益，并非发挥可移动文物的文化功能，这也导致我国更多关注可移

动文物的经济价值，对于其文化价值发扬关注不足。”

“事实上，可移动文物发挥的作用并不比不可移动文物小，甚至借助于它的可移动性，把一些特殊的中华文化介绍到其他地方，扩展文而化之的效能。”孙宪忠说。

## 应以保护文物文化价值为首要任务

“可以说，目前我国针对可移动文物的保护、调查、研究还有很大欠缺，相关法律法规中涉及可移动文物保护的规范也明显不足。”孙宪忠说。

此次文物保护法修订草案，加大对不可移动文物的保护力度，完善了不可移动文物的登记备案、保护规划、经费保障以及水下文物的保护制度等；加强馆藏文物的利用，明确了馆藏文物的登记认定，增加了对文物文创产品的支持，健全了馆藏文物的调拨、借用交换制度等；规范文物的流通，细化了可流通文物的类型，完善了文物流通的市场监管。

在孙宪忠看来，此次文物保护法修改主要关注的还是不可移动文物，而不是可移动文物。

“重视不可移动文物当然是正确的，但不能因此而忽视可移动文物保护。”孙宪忠认为，我国一直以来对于可移动文物保护的轻视使得可移动文物的文化价值被大为忽略。此次文物保护法修改，应当转变对可移动文物的态度，重视对可移动文物的保护，尤其是对其文化价值的保护。

## 建议在立法体例上作出调整

在孙宪忠看来，文物保护法应当以保护文物的文化价值为首要任务，将文化价值保护贯穿文物保护法修改的始终。

基于加强可移动文物保护的思想，孙宪忠建议此次文物保护法修订时，首先在立法体例上作出调整。具体来说，将“不可移动文物”与“可移动文物”作为并列两章，并在“可移动文物”一章设立“馆藏文物”和“民间收藏文物”两节。“可移动文物”在文物保护法中独立成章，意味着可移动文物与不可移动文物作为并列的保护对象存在，这是

强调可移动文物保护、赋予可移动文物同等法律地位的体现。将“馆藏文物”与“民间收藏文物”作为“可移动文物”的子概念，文物保护法立法体例会更加科学，是立法的一大进步。”孙宪忠说。

其次，建议进一步细化出土文物移交制度。“当前，我国新出土的众多文物并未及时移交，而是被留在考古工作单位，这就使得新出土文物的博物馆展览功能不能更好地发挥作用。”孙宪忠认为，目前修订草案中“从事考古发掘的单位可以保留少量出土文物作为科研标本”的规定极易被滥用，建议附加期限，规定考古发掘单位在完成研究之后应当及时移交文物，防止不移交文物现象的发生。

再次，建议增加文物收藏单位馆藏条件的有关规定。“我国目前众多的文物收藏单位并不具有妥善保管文物的物质条件，亦不具备对文物进行研究、阐释的人员条件和资料条件，这极不利于对可移动文物的保护。”孙宪忠指出，虽然《博物馆条例》对博物馆的收藏条件作了规定，但是纪念馆、图书馆等文物收藏单位却不受该条例的规制，文物保护条件的规范仍显不足。因此，此次文物保护法修订应当增加规定“文物收藏单位应当具备与文物保护的规模和功能相适应的场所，研究资料、专业人员以及制度预案”，以实现对于可移动文物的妥善保护。

最后，建议增加文物的所有权行使主体。根据民法典第二百五十三条和文物保护法第五条的有关规定，国有文物单位收藏的文物统一属于国家所有。在孙宪忠看来，这一规定导致某些文物收藏单位以文物属于国家所有的名义，在借用其他单位收藏的文物之后不予归还，造成目前文物协调、流通困难。鉴于此，他建议文物保护法可以参照民法典，规定文物收藏单位对于其收藏的文物，享有占有、使用以及依照法律和国务院的有关规定处分的权利。在文物属于国家所有的前提下，将文物所有权的行使主体交由文物收藏单位。

“在有明确的权利基础和法律保障的前提下，文物收藏单位要回文物就有了明确的法律保障。文物收藏单位权利明确之后，文物的调拨、出借、交换会更加顺畅，更有利于发挥文物的博物馆展览功能。”孙宪忠说。

# 将快递“最后一步”选择权交给消费者

记者体验快递新规落地细节

□ 本报记者 赵晨熙  
□ 本报实习生 郝嘉伟

“你的快递送到了家了吗？”进入3月以来，网络上关于快递送货上门的话题讨论日渐火热，究其原因，与3月1日起施行的新修订的《快递市场管理办法》(以下简称《办法》)有关。

《办法》明确规定，经营快递业务的企业未经用户同意，不得代为用户确认收到快件，不得擅自将快件投递到智能快件箱、快递服务站等快递末端服务设施，如有违反，情节严重的，将处1万元以上3万元以下罚款。

《办法》对规范快递行业发展、保护消费者合法权益起到了积极作用。“中国法学会消费者权益保护法研究会副秘书长陈音江在接受《法治日报》记者采访时指出，在新规落实过程中要注重综合考虑消费者、快递从业人员等多方利益，真正促进快递行业持久健康高质量发展。

## 明确罚则保障用户权益

国家邮政局最新统计数据信息显示，2023年我国快递业务量累计完成1320.7亿件，同比增长19.4%。

快递公司暴力分拣导致物品损毁；快递员递送物品后不联系收件方导致快递丢失……一直以来，因快递服务不到位导致消费者网购体验不好的情况时有发生。在陈音江看来，虽然如今快递行业与民众联系越来越紧密，但其仍属于电商迅速发展下催生的新兴行业，很多实际问题亟待规范。

近年来，有关部门针对快递业出台了相关规定，不断规范快递服务。2018年施行的《快递暂行条例》(以下简称《条例》)针对提升快递服务质量、保护用户个人隐私等内容提出了相关要求。对当前讨论较热的“上门服务”也有明确规定，要求经营快递业务的企业应当将快件投递到约定的收件地址、收件人或者收件人指定的代收人，并告知收件人或者代收人当面验收。

但这一规定实际执行并不到位。陈音江认为，究其根源是《条例》并未设置相应罚则，使得快递企业对此并未重视。与之相比，《办法》第二十八条中不仅明确用到了“未经用户同意”“不得擅自”将快件投递到智能快件箱等快递末端服务设施的表述，着重强调了对消费者选择权的保护，同时设置了明晰罚则，能极大震慑快递企业，提高重视程度。

除送货上门问题外，针对实际中不少消费者吐槽的暴力分拣等行为，《办法》也作出针对性规定，明确快递企业不得抛扔、踩踏快件，违反相关规定情节严重的，将处以1万元以上3万元以下的罚款。《办法》还对全面加强用户个人信息安全保护，推进快递业绿色低碳发展等方面作出规范。

《办法》在加强快递服务行为规制、强化市场制度管理要求等多方面作出明确规定，有助于进一步促进快递行业持续健康发展。“快递物流专家、货赋资本CEO赵小敏指出，当前快递业已进入高质量发展阶段，《办法》对细节的规范以及处罚标准的设定，有助于督促企业提升服务精准度，推动整个行业良性发展。对消费者来说，也可按照相关规定来快速维权。”

## 部分快递仍然照“旧”投放

“快递不送上门”缘何成为快递行业的一大“顽疾”？在赵小敏看来，这是因为过去十多年以来快递业务量暴增，快递费、商业模式和价格战等多重因素交织所致。亟须企业改变经营方式，尊重市场和客户。

记者注意到，《办法》施行后，多家快递企业对送货上门问题作出回应。比如，京东表示将进一步强化派件上门服务，并将其扩展到快递的揽收环节；申通快递表示将通



过数字化手段提升用户体验，并细分服务产品；圆通快递表示将推出定制化服务和配送，并用智能语音服务来节省沟通时间。

总体来看，各家快递企业纷纷承诺日后服务要做到“既快又好”，作为连接从生产到消费“最后一步”的关键角色，一线快递员在《办法》实施后的实际工作情况是否发生变化，记者进行了随机采访。

熟练地打开折叠手推车，将已经在快递车中分拣好的本单元快递一摞摞在车上码好，京东快递员小陈走进了北京西直门某小区的二单元内开始上门服务。

熟悉这片区域的小陈对哪家白天有人、哪家需要打电话或发短信通知了如指掌，他告诉记者，新规实施并不影响自己的实际工作，因为公司一直要求快递员要送货上门。自己派送的小区楼道大多有监控，很多用户还在门前设置了放快递的区域，多数情况无需逐一打电话便可直接放在门口，节省了时间。

记者在采访中了解到，对一些始终要求快递员送货上门的快递公司，《办法》实施后对快递员影响不大。但也有快递员表示会在一定程度上影响配送效率。

在北京朝阳区望京附近送快递的小郑向记者透露，《办法》实施后公司要求快递员在送快递时要和收件人电话沟通，但实际中收件人可能不马上接听，甚至会直接挂断，需要多次致电或发信息确认，影响效率。

“我们送一件快递挣一块两毛钱，如果每件都电话确认，一天只能送一两百件左右，会影响收入。”不过小郑对新规的硬性要求表示理解，这样确实能保障用户快递的安全性，在配送中他会尽量做好和收件方的沟通，特别是一些大型物品，会及时致电告知。

## 聚焦服务满足多元需求

记者注意到，当前一些网络舆论指向新规“强制快递员送货上门”这一方面。

“《办法》并非要求必须上门投递，而是要求快递企业在投箱入站前征得用户同意。”中国快递协会法律事务部主任丁红涛解释称，快递服务是民事履约行为，不管上门投递还是送到快递驿站、快件箱，只要与用户协商一致，都是可以的。

采访中，民众对如何解决快递配送“最后一公里”的看法也不尽相同，有人认为快递应当送货上门，也有人认为家中无人时放快递反而更安全。受访者均希望快递企业能在消费者自主选择方面提供便利，既满足多元需求，也能降低快递员工作量。

目前一些快递公司已在对此进行完善，有些在快递页面显示派件需求选项，让用户线上设置收件偏好；还有的在配送时通过配送消息推送、智能电话等方式让用户自主选择配送地点。

“用科技、系统的手段消化掉快递员的部分工作量，将选择权交到消费者手上，是未来快递业高质量发展的必然趋势。”陈音江认为，《办法》的实施并非终点，而是要通过实践，不断完善助力快递服务更加人性化、精细化。

此外，陈音江指出，在重视消费者权益的同时也要保障快递员的合法权益。随着服务标准不断提高，工作量相应增加，快递公司、电商企业要制定更合理的薪酬标准，逐步提高快递员薪酬待遇。

“《办法》的实施代表着快递业将迎来转型，走向高质量发展正轨，快递企业和电商平台的定价体系、包邮机制等均需作出调整。”在赵小敏看来，企业应尽到改进责任，而不是将矛盾转嫁给快递员和用户，应以新规为契机，提供多样化产品、多系列服务业态，对不同送货方式要有不同激励措施，真正做到向用户倾斜、向末端倾斜。

今年全国政协会议期间，全国政协委员、京东集团技术委员会主席曹鹏结合《办法》施行谈到了未来物流业发展趋势。他指出，《办法》涵盖民众长期关注的上门服务、客户信息保护等问题，在新规背景下，快递企业应聚焦用户体验，通过长期模式创新和技术研发等手段，驱动消费者体验不断提升。

“目前我国80%以上的快件是电商件，电子商务应与快递物流交互支撑、相互促进。”丁红涛建议，各主要电商平台在下界面设置选项，让消费者自主选择是否上门投递，通过多方协力，更好地保障用户选择权，提升服务体验，促进行业高质量发展。

制图/李晓军

## 资政一策

# 全国政协委员李庆忠建议开展互联网适老化改造 建立信息无障碍监督激励机制

□ 本报记者 蒲晓磊

无障碍环境建设是保障残疾人、老年人等群体平等充分便捷地参与社会生活，促进全民共享经济社会发展成果的一项重要工作。对于促进社会融合和人的全面发展具有重要意义。

全国政协委员、中国盲人协会主席李庆忠指出，在无障碍环境建设中，信息无障碍涉及面广、技术要求高、问题隐蔽，需要更加重视。2023年9月1日起施行的无障碍环境建设法，设立了“无障碍信息交流”专章。

李庆忠指出，当前，我国信息无障碍的法律法规和标准体系已经比较健全，信息无障碍水平显著提高，但离高水平的信息无障碍尚有明显差距。不少网站、信息服务平台、应用软件、移动终端还未进行无障碍改造或存在明显障碍，一些互联网产品在更新迭代后，原本能用、好用的功能会再次出现障碍问题。

# 全国政协委员刘林建议加强科学教育工作 进一步推动科学教育创新发展

□ 本报记者 赵晨熙

科学教育在青少年成长和自主创新人才自主培养等方面具有重要意义。2023年5月，教育部等十八部门联合印发《关于加强新时代中小学科学教育工作的意见》后，相关部委、各地方围绕科学教育发展开展了一系列工作。

全国政协委员、北京城市学院校长刘林注意到，当前科学教育发展还存在一些问题，比如，顶层设计不够精细，规划引领作用有待进一步强化；课程、教材等跟不上时代发展需要，体系建设有待进一步创新；科学教育资源开拓不够，社会力量参与科学教育的体制机制有待进一步完善等。

无障碍环境建设法第五十三条规定，国家建立健全无障碍设计、设施、产品、服务的认证和无障碍信息的评测制度，并推动结果采信应用。李庆忠建议，工业和信息化部联合残联及相关社会组织建立网站、信息服务平台、应用软件无障碍评测达标机制，按照国家相关标准，部署各省市信息通信部门开展互联网和App无障碍及适老化改造工作，建立和培训国家、省、市等不同层次的评测队伍，可以授权有资质的社会组织承担这一职责。对于达标的网站、服务平台等授予达标标识，建立达标单位和企业白名单制，并在指定媒体上予以展示。对于达标标识列表和白名单实施抽查和动态更新制。

“根据无障碍环境建设法有关监督管理的条款，建议尽快建立县级以上地方政府无障碍监督检查、评估和考核办法，并将评估检查和考核结果向社会公布，接受社会监督。”李庆忠说。

# 进一步加强科学教育创新发展

“要加强科学教育工作，进一步推动科学教育创新发展。”刘林建议，由教育部联合相关部门制定《新时代科学教育发展专项规划》，体现新时代特征和未来发展趋势，并将其纳入《教育强国建设规划纲要》，作为教育强国系列支撑之一，充分发挥顶层规划设计、引领作用。

同时，重新修订中小学科学教育教材，创新课程体系，并督促各校落实教材、课程配套实验实训条件，避免“黑板上做实验”，提高课程吸引力和培养水平。

“要开展科学教育宣传推广专项行动，发挥家庭教育、学校教育对孩子的引导作用，在全社会营造科学教育的氛围。”刘林说。

## 权威发布

# 民政部公布《地名管理条例实施办法》 健全完善地名管理制度体系

本报讯 记者蒲晓磊 近日，民政部公布《地名管理条例实施办法》(以下简称《办法》)，自5月1日起施行。

地名是社会基本公共信息，是历史文化的重要载体，在经济社会发展中发挥着重要的基础性作用。2022年5月1日起施行的修订后的《地名管理条例》(以下简称《条例》)对地名管理作出了全面、系统的规定。为贯彻落实《条例》，健全完善地名管理制度体系，民政部在总结实践经验、充分研究论证、广泛征求意见的基础上，制定出台了《办法》。

《办法》共26条，对《条例》进行了细化和补充，突出针对性、适用性、可操作性，为进一步提升地名管理服务水平提供了制度保障。主要内容包

一是地名命名更名。《办法》规定了地名方案的编制内容、组织实施和变更程序，明确了不以人名、企业名称、商标名称作地名的特殊规定，细化了综合评估、专家论证、征求意见报告的内容和地名备案、公告相关要求，规定了具有

重要地理方位意义的相关名称范围由有关主管部门结合实际根据职责权限确定。

二是地名使用。《办法》细化了地名罗马字母拼写、地名用字读音审定，少数民族地名和外国语地名汉字译写及标准汉字译名使用等要求，规定了国家地名信息库管理、地名信息资源共享和数据管理等要求，明确了地名标志设置和维护的具体内容。

三是地名文化保护。《办法》完善了地名保护名录制度，细化了地名保护名录的类别、内容、公布等要求，规定了列入保护名录的地名可以采取设立标志、派生命名、活化使用、制作文化产品、开展宣传活动等方式进行保护利用。

四是监督管理。《办法》规定了地名管理能力的具体内容；针对不报送备案或者未按时报送备案的违规行为，进一步明确了处理程序。

此外，《办法》对具有重要地理方位意义、地名的专名和通名、地名文化遗产、历史地名等概念进行了解释说明。

# 多部门联动提升分类分级应对处置能力 全链条保障短缺药品稳定供应

本报讯 记者赵晨熙 记者从国家卫生健康委了解到，现阶段，国家和省级短缺药品供应保障工作组会商联动机制各单位以保供稳价为重点，加强制度机制建设，强化政策协同和部门联动，不断提升短缺药品分类分级应对处置能力，全链条保障短缺药品稳定供应，切实保障群众用药需求。

为确保短缺药品信息的及时准确掌握，国家卫健委依托全国公立医疗卫生机构短缺药品信息直报系统，开展监测预警与定期通报工作。在保障短缺药品稳定供应方面，国家、省、市、县四级短缺药品分级应对体系已经逐步

健全并有效运转，2023年短缺药品上报信息已全部实现应对处置。

为维护市场秩序，相关部门加大了对违法违规行为的执法力度。市场监管总局依法查处药品领域的垄断等违法行为，并通过重大典型案件发挥警示教育作用。税务总局进一步加大了对部分医药企业涉税违法行为的查处力度，规范了医药领域的税收秩序。国家医保局根据问题线索和违法事实，约谈相关医药企业，要求其降低涉及药品的价格水平，从而阻断制造短缺、垄断涨价的利益链条。

# 教育部要求全面加强大中小学教材建设管理 不断强化教材建设全过程监管

本报讯 记者赵晨熙 党的十八大以来，党中央高度重视教材工作。国家教材委员会及教育部加强教材建设和管理统筹规划与顶层设计，出台了一系列重要文件，明确了新时代教材工作目标任务。近日，教育部在京召开2024年度全国教材工作会议，总结经验，分析形势，部署推进2024年教材工作。

会议强调，教材战线要充分认识教材工作面临的新形势新要求，自觉把思想和行动统一到党中央决策部署上来，以更高的政治站位落实教材建设国家事权，为加快建设教育强国，推

进中华民族伟大复兴作出新的更大贡献。

会议聚焦教育强国建设规划纲要重点任务，以建设中国特色高质量教材体系为目标，要求全面加强大中小学教材建设和管理，并提出具体要求。

会议强调，要在把牢方向上下功夫，不断强化教材建设全过程监管。同时，要在打造精品上下功夫，加快中国特色高质量教材体系建设。此外，还要形成多方合力，共同营造教材建设良好环境，并严格落实，确保各项重点工作落地见效。