

北京历史文化名城保护条例一审

北京商报讯(记者 陶凤 常蕾)10月28日召开的市十五届人大常委会第二十五次会议,对《北京历史文化名城保护条例(修订草案)》进行第一次审议。相较于现行条例,此次修订,对北京历史文化名城保护到底“保什么”“谁来保”“怎么保”“怎么用”,给出了更加明确的答案。

历史文化名城的保护范围进一步明确为“市域范围全覆盖”。修订草案提出,北京历史文化名城保护的范围涵盖北京市全部行政区域,主要包括老城、三山五园地区以及大运河文化带、长城文化带、西山永定河文化带等。同时,明确保护对象包括世界遗产、文物;历史建筑和革命史迹;历史文化街区、特色地区和地下文物埋藏区;名镇、名村和传统村落等九大类。

修订草案提出,建立保护名录制度,对历史文化街区等多个保护类别实行名录化管理,建立预先保护工作机制;任何单位和个人发现具有保护价值但是尚未纳入保护名录的,可以向所在地的区人民政府申报、推荐保护对象。区人民政府应当根据普查、申报、推荐情况,组织专家论证、提出保护名录初选名单,向社会公示。

历史文化名城保护是谁的责任?修订草案提出,历史文化名城保护是全社会的共同责任。就算是个人,也可以参与历史文化名城保护。修订草案提出,鼓励单位和个人以捐赠、资助、志愿服务等方式,参与政策制定、规划编制、名录认定、保护利用等北京历史文化名城保护工作。

历史文化名城保护实行保护责任人制度。各区政府和历史建筑的所有权人、使用人,均有保护责任。修订草案要求,对于东城

区和西城区人民政府来说,禁止破坏各类保护对象及成片传统平房区,实现应保尽保;

推动历史文化街区及成片传统平房区的保护和有机更新,保护传统风貌;推动重点文

物、历史建筑腾退,强化文物保护及周边环境整治,促进合理开放利用。海淀区人民政

府应当严格控制三山五园地区建设规模和建筑高度,保护景观视廊和空间格局;逐步开展环境整治、生态修复,恢复大尺度绿色空间。

修订草案提出,历史建筑的所有权人为保护责任人,如果所有权人下落不明或者权属不明的,则使用人为保护责任人。所有权人、使用人要对历史建筑进行日常维护和修缮,保持原有的历史格局和传统风貌;保障建筑安全,确保防灾设施设备的正常使用,发现安全隐患或者险情,及时采取隐患或者风险排除措施,并向有关主管部门报告;转让、出租、出借历史建筑的,与受让人、承租人、使用人书面约定双方的保护责任。

历史建筑可以开放、利用吗?历史建筑可以合理利用、有序开放,不过,要遵循“先保护后利用”的原则。修订草案提出,北京市鼓励和支持历史建筑、历史文化街区、名镇、名村和传统村落等北京历史文化名城保护对象的合理利用和有序开放。保护责任人对历史文化街区、名镇、名村和传统村落的保护利用应当遵守先保护后利用的原则,合理控制商业开发规模。

保护和利用将有据可依。历史建筑、历史文化街区、名镇、名村和传统村落将有保护利用的正面或者负面清单,明确鼓励、支持或者限制、禁止的活动。

市人大常委会建环委在审议意见中提出,疏解腾退空间建议与名城保护腾退安置衔接。建议市人民政府组织编制保护对象腾退规划和实施计划,做好与非首都功能疏解腾退空间的衔接,腾退的空间和场所可以用于对保护对象腾退单位或个人的安置。

■ 保什么

北京历史文化名城范围

■ 涵盖北京市全部行政区域

■ 主要包括

- 老城、三山五园地区
- 大运河文化带
- 长城文化带
- 西山永定河文化带等

■ 保护对象包括

- 世界遗产、文物
- 历史建筑和革命史迹
- 历史文化街区、特色地区和地下文物埋藏区
- 名镇、名村和传统村落等九大类

■ 谁来保

- 历史文化名城保护是全社会的共同责任
- 实行保护责任人制度。各区政府和历史建筑的所有权人、使用人,均有保护责任

■ 怎么保

- 日常维护和修缮,保持原有的历史格局和传统风貌
- 保障建筑安全,确保防灾设施设备的正常使用

■ 怎么用

- 合理利用、有序开放
- 遵循“先保护后利用”的原则
- 合理控制商业开发规模

X 西街观察 Xijie observation

提高体育等于提高分数吗

陶凤

10月28日,云南省举行初中生体育音乐美术考试方案听证会。云南省将把初中生体育美育考试分值大幅提高,体育分由50分直接提升到100分,音乐、美术分由10分提高到40分,考试将更加注重过程性,避免一考定成绩。

把体育分值提高到100分,且和语数外的分值一样,这在全国范围内是首例。因此从年初发布开始,云南的中考改革方案就引发了两极化的讨论。

支持者认为,提高分数是对体育教育直接有力的倒逼,将提高体育教育受重视程度,防止体育教育被压榨,减少人为操作空间。也有人表达了担忧:当体育变成应试指标,太重视分数会不会变相增加学生负担?音乐、美术分值提高后,物理化学其他学科分值降低,会不会给高中阶段学习带来影响?

未来还会有更多“云南”。从中考改革的趋势看,可以预见还会有更多省份和地区提高体育分值,以解决体育被边缘化、弱化的问题。

随着青少年体质问题愈发受到关注,为青少年健康问题给出解决方案,加强体育教育成为全社会共识,只不过如何重视体育教育却争议不断。在“考什么学什么”的应试教育背景下,纳入考试计分的科目才被重视,而没有纳入考试的科目则不被重视,这是当下我国中小学的教育生态。

过往体育课存在感弱,在考评体系中分量不足,体育课

本身简单粗暴甚至形同虚设,在许多学校早已习以为常。但这并不意味着提高分值就能解决一切问题。应试的玩法,很容易让体育遭遇“应试”的套路。过往大量实践证明,过于宏观的制定教育指标和流于表面的课程收效甚微。

体育是运动的科学,还是科学的运动。就体育教育本身特殊性来看,体育改革应该由内而外摆脱应试思路。有的体育课只是为了获得某种技能,教育目的性较强,并不是每个孩子都对同一种体育技能感兴趣,学生们很难从中体会到运动的真正乐趣。

加强对体育教育的重视,要从提升体育教师素质,优化体育课程内容设计,做到有差异有选择,有对比有变化。同时,建立关于体育考评的综合体系,比起短期分数论,这个体系长期性多维度考核更优。

在中考的大盘子里,考虑体育教育的普遍性,既然要提升某一部分分值,就要综合考虑升学的公平性。体育在应试教育中究竟扮演什么角色,目前学生的学业负担已经很重,如果体育考试再加码,学生能否吃得消,家长能否理解。纳入中考之后,未来又会在高考中扮演什么角色,这些都是改革者必须作答的考题。

重视体育,还是重视分数?让学生在体育锻炼中享受乐趣、增强体质、健全人格,这些基本理念始终应是一切体育改革的出发点。

“预付式消费”风险多 教育机构投诉集中

近来,校外教育培训机构“跑路”导致消费者损失巨大的情况似有愈演愈烈之势。10月28日,中国消费者协会通报2020年三季度全国消协组织受理投诉情况分析,并针对校外教育培训机构投诉集中的情况发布了专题报告。

中消协表示,校外教育培训机构消费纠纷解决难的重要原因之一是采取预收费经营模式。虽然在2018年就有相关规定,要求不得一次性收取时间跨度超过3个月的费用,但相关监管仍存在空白,为此,中消协呼吁加强立法规制。

消费纠纷频发

由于新冠肺炎疫情原因,线上教育机构发展迅速。截至2020年上半年,我国在线教育用户规模达3.81亿,占网民整体的40.5%。随着消费量的增长,校外教育培训机构消费纠纷也呈现出不同特点。

中消协总结称,校外教育培训机构消费纠纷包括虚假宣传、刻意隐瞒办学资质和报名条件、培训质量参差不齐、合同暗藏不公平格式条款、预付式付款方式风险大等。

如消费者小莲(化名)告诉北京商报记者,自己曾在潭州教育网上报名试听厚涂古风绘画课,但在交完共9000余元的学费后,正式上课时却变成了日系插画课。在上了几节课仍不满意后,她提出退费,但合同上却白纸黑字地写着“若因乙方原因单方面终止合同,甲方不退还培训费”。

虽然在几轮争执后,教育机构最终退还了小莲未上课程的剩余学费,但类似虚假宣传、不公平格式条款的情况并不罕见。北京市海淀区市场监督管理局10月发文表示,今年以来接到的关于教育培训机构的退费纠纷数量居高不下,提醒消费者谨慎选择。

根据中研普华产业研究院发布的《2020-2025年中国教育培训行业全景调研与发展战略研究咨询报告》,目前中国教育培训机构数量已达20万。但中国教育培训行业集中度低、数量众多的中小型机构占据绝大部分市场,行业龙头新东方和好未来所占市场份额均不足行业总体量的2%。这一定程度上也导致“跑路”等消费纠纷频发。

缺乏资金监管

除了虚假合同等,中消协表示,校外教育培训机构消费纠纷解决难的重要原因之一是采取预收费经营模式。培训课程一般周期长、费用高,经常有商家会推出“充值两年减1000元”等类似优惠活动。为节省费用,一次性缴纳几个月甚至几年的培训费用并不罕见。

由于缺乏有效的资金监管体系,消费者的预付费可能被商家挪用,后期商家跑路或经营不善,消费者维权困难。特别是随着互联网的发展,使网上收集预付费变得极其便捷,也为卷款跑路行为开辟了通途,甚至被不法分子实施集资诈骗行为所利用。随着各类培训贷成为教育机构“潜规则”,消费纠纷更为复杂化。

例如,多名消费者向深圳市消费者委员会投诉,某教育机构深圳分公司诱导消费者贷款报公务员培训班,用名叫“理享学”的贷款方借的钱垫付学费,考后再还贷,没考上不用花钱。

但由于疫情导致公务员考试延期,面临提前还款的事实,经营者提出按协议退部分款项,或是延期“理享学”还款,但这样会影响个人征信。经深圳市消委会调解,经营者与13名消费者达成一致,投诉得到解决。

同样受疫情影响,由于不少线下服务转到线上,不符合消费者预期,相关纠纷也更多。如2019年7月,消费者周先生在某跆拳道培训机构为孩子报了一年的辅导班,学费2700元/年,双方未签订书面合同。因疫情影响,2020年2-6月经营者未给学生现场授课。虽然有网络授课,但周先生认为上课达不到效果,要求退费,经营者不同

意退费。消费者遂投诉至济南市消费者协会。

长时间的预收费容易出现各种突发情况,导致退费问题,这也往往是消费纠纷的核心。宁人律师事务所金融与科技委员会副主任马军告诉北京商报记者:“预付式的消费目前并没有法律规定,根据现在学界的界定,其本质上是一种民事合同,民事行为,不受金融监管机构的监管。存在的风险就是合同履行中的风险,包括教育机构倒闭或者师资力量变化的风险等。”

建议列入立法计划

实际上,预收费模式并非全规管控。2018年,国务院办公厅发布了《关于规范校外培训机构发展的意见》,明确要求严格执行国家关于财务与资产管理的规定,收费时段与教学安排应协调一致,不得一次性收取时间跨度超过3个月的费用。

然而,在实际操作中,很少有培训机构遵循此规定。21世纪教育研究院院长熊丙奇告诉北京商报记者:“因为这会导致现金流锐减,还会增加续费成本,比如3个月,又要说服家长交钱买课,也不能再用这些预先收来的学费去进行扩张投资,于是,一些机构就擦边球,诸如把一年收费分为签4次合同。”

类似纠纷长期存在,这与监管的缺位不无关系。中国消费者权益保护法学研究会副秘书长陈音江此前谈到,市场监管、商务等部门对预付卡都有一定监管权,但由于权责划分不明确,导致监管形同虚设。作为防范措施之一的企业备案制度也存在落实困难。2012年9月颁布的《单用途商业预付卡管理办法(试行)》规定,发卡企业应在开展单用途卡业务之日起30日内办理备案,内容包括规模、集团和品牌发卡企业实行资金存管制度。

中消协认为,预付式消费纠纷久治不绝,核心是相关法律法规不完善。建议针对侵权行为日益严重的情况,尽快将预付式消费立法列入计划,通过制定专门的法律法规,加强预收费经营行为治理,做好源头治理,防止后续无休止的消费纠纷。

马军也认为:“立法在3个月的限制基础上应当予以明确规定。例如正常3个月,不正常情况下因培训课程或者服务长度,其本身一共4个月,需要一次性付清的,并且没有阶段特征的,应当不予规制。”

北京商报记者 陶凤 王晨婷