关于进一步加强文物工作的实施意见

（征求意见稿）

文物承载灿烂文明，传承历史文化，维系民族精神，是中华民族生生不息发展壮大的实物见证，是传承弘扬中华优秀传统文化的历史根脉，是培育践行社会主义核心价值观的深厚滋养，是促进经济社会发展的重要资源。保护文物，功在当代、利在千秋。

为切实加强新时代我市文物保护管理、活化利用和安全保障工作，根据《国务院关于进一步加强文物工作的指导意见》（国发〔2016〕17号）、《浙江省人民政府关于进一步加强文物工作的实施意见》（浙政发〔2017〕3号）、《国务院办公厅关于进一步加强文物安全工作的实施意见》（国办发〔2017〕81号）和《浙江省人民政府办公厅关于进一步加强文物安全工作的若干意见》（浙政办发〔2018〕17号）等文件精神，结合我市实际，提出如下意见：

一、指导思想和工作目标

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大精神，坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的文物工作方针，按照“在保护中发展、在发展中保护”的思路，以政府为主导，广泛动员社会力量参与，深入挖掘和系统阐释文物所蕴含的文化内涵和时代价值，充分发挥文物资源传承文明、教育人民、服务社会、推动发展的作用，不断提高我市文物保护和利用水平，推动文物事业全面健康发展。

**（二）工作目标。**全市各级文物保护单位和所有不可移动文物保护措施有效落实，重点考古遗址公园建成开放。博物馆体系更加完善，公共文化服务功能和社会教育作用进一步彰显。文物保护单位开放利用和文创产业发展水平不断提高，文物资源促进经济社会发展的作用进一步显现。文物管理机构更加健全，文物行政执法能力明显增强，文物安全责任体系进一步完善。文博人才队伍结构不断优化，全民文物保护意识明显提高，文物保护利用与生态建设、旅游发展、民生改善更加协调融合。

二、强化文物安全监管

**（一）强化主体责任。**各级政府要依法履行文物保护属地管理的主体责任，树立“保护文物也是政绩”的科学理念，正确处理经济建设、社会发展与文物保护的关系，切实做好辖区内的文物保护利用工作。把文物工作“五纳入”（即纳入经济和社会发展计划、纳入城乡建设规划、纳入财政预算、纳入体制改革、纳入各级领导责任制）真正落到实处。建立文物安全管理目标责任制，完善市、县区、乡镇（街道）、村（社区）四级文物安全网络，逐级签订文物安全责任书。加强文物保护机构和队伍建设，强化文物安全基础设施建设，尚未设立专门文物保护管理机构的县区要抓紧设立。

**（二）强化监管责任。**各级文物行政部门要依法对本行政区域内的文物保护利用实施监督管理，确保文物工作有机构承担、有人员负责。各级文物行政部门与文博单位要逐级签订文物安全责任书，实行文物安全“一票否决制”并纳入年度考评体系。乡镇（街道）及村（社区）应当在文物部门指导下开展相关文物保护工作，加强对辖区内文物的监管和巡查。公民、法人和其他社会组织使用、管理的不可移动文物，应当与属地乡镇（街道）签订保护协议，并接受文物部门的指导和监督。

**（三）加强执法检查。**各级文物行政部门要坚持预防为主，以隐患排查整治为重点，认真开展检查巡查，建立文物安全隐患挂牌督办和跟踪治理制度。各级各部门要严格执行文物安全突发事件报告制度。不断完善文物行政执法体系建设，逐步建立完善文物违法案件分级管理、应急处置、通报曝光等机制。加强文物行政执法与刑事司法的衔接，建立文物行政部门和公安、司法机关的案情通报、案件移送制度。对文物法人违法行为零容忍，发现即立案，立案即查处，查处即通报。文物和公安部门要建立健全田野文物保护联防联控机制，把文物“平安工程”纳入社会治安防控体系“雪亮工程”，落实《文物建筑消防安全管理十项规定》，切实做好文物消防安全工作。畅通文物保护社会监督渠道，积极推进现代高新技术在文物执法领域的运用。

**（四）依法追究责任。**各级政府、各有关部门和单位因不依法履行职责、决策失误、失职渎职等行为造成文物毁坏、被盗、流失、失火的，要依法依纪追究相关人员的责任，造成珍贵文物或者文物保护单位损毁灭失的，要依法追究实际责任人、单位负责人、上级单位负责人和当地政府领导的责任，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理，让有权必有责、有责要担当、失责必追究成为工作常态。建立健全文物保护责任终身追究制、文物保护工程质量负责制，逐步建立守法诚信行为褒奖机制和违法失信行为惩戒机制。

三、加强文物保护管理

**（一）做好文物保护基础工作。**根据国家文物登录制度和文物认定标准，依法开展文物调查、登记、申报、定级、公布等工作，加强对尚未核定公布为文物保护单位、文物保护点的不可移动文物保护管理，依法落实各级文物保护单位“四有”工作。将文物资源数据化信息与浙江省不可移动文物资源地理信息管理系统（GIS）、馆藏文物电子档案等数据资源库相链接，实现文物资源管理的数字化、信息化，及时全面掌握文物保存状况和保护需求。

**（二）推进保护规划编制实施。**做好具有重要价值的省级文物保护单位及尚未编制保护规划的全国重点文物保护单位的保护规划编制和报批工作。按照“多规合一”的要求，将文物保护规划相关要求纳入城市总体规划，做好文物保护规划与历史文化名城规划的统一和衔接。不可移动文物比较集中的县区，应编制不可移动文物保护利用专项规划。各县区政府对尚未划定的或需要调整的县区级文物保护单位的保护范围和建设控制地带要在2018年底前完成。对文化遗存埋藏丰富地区的土地利用规划，应明确限制土地整理的重点区域，并事先征求文物行政部门的意见。列入省级以上文物保护单位的大遗址，其保护范围内的土地利用性质，应按已依法批准实施的保护规划明确的用地性质进行调整。

**（三）加强城乡建设中的文物保护。**正确处理城乡建设与文物保护的关系，防止擅自拆除、迁移不可移动文物等建设性破坏行为发生，保护历史文化名城、街区、名镇、名村、传统村落和历史建筑整体格局、历史风貌的真实性和完整性。在旧城区、危旧房改造中，应根据文物资源调查数据妥善筛查遴选，进行分类处理，逐处落实不可移动文物保护措施。占地5万平方米以上的大型基本建设项目和企业投资项目，应在项目划定勘察设计红线前，依法分类开展考古调查、勘探或抢救性发掘工作，相关经费分别纳入建设工程预算和地方政府财政预算。建设工程选址应坚持尽可能避开不可移动文物、尽可能实施原址保护，涉及文物保护单位保护范围和建设控制地带的建设工程，必须严格按照法律规定办理审批手续。

**（四）加强不可移动文物保护。**加强不可移动文物分级管理，完善文物日常养护巡查和监测保护工作机制，重视岁修，减少大修。遵循文物保护工程的特殊规律，依法实行国家和省有关工程预算定额管理规定和招投标方式。结合湖州实际，贯彻落实《全国重点文物保护单位文物保护工程检查管理办法（试行）》，省、市（县）级文物保护单位保护工程参照执行，确保工程质量和效果。结合实际制定本区域内一般不可移动文物保护管理办法，加强精细化管理制度建设。因自然灾害、城乡建设等原因造成一般不可移动文物本体不存或损毁殆尽无法修复，且经核查确已不具有文物价值的，可提出拟撤销登记文物意见，报省级文物行政部门批准。

**（五）加强可移动文物的保护。**完善馆藏文物保护管理制度，定期开展馆藏文物保护管理情况专项检查。实施馆藏文物修复计划，分类推进珍贵文物保护修复，注重保护修复馆藏革命文物。加强预防性保护，完善博物馆、文物收藏单位的文物监测和调控系统。鼓励民间合法收藏文物，加强社会文物管理。拓展文物征集范围，加大文物征集工作力度，切实提高文物藏品整体质量。实施经济社会发展变迁物证征藏工程，重点征集新中国成立以来反映湖州经济社会改革发展的重要实物。

**（六）完善世界文化遗产管理。**做好《大运河江南运河（南浔段）遗产保护规划》的编制和报批工作，加强日常保护管理和监测，积极参与浙江省世界文化遗产监测预警体系建设。水利、农业部门要和属地政府共同做好世界灌溉工程遗产（太湖溇港）、全球重要农业文化遗产（桑基鱼塘）的日常保护管理和监测工作。将世界遗产保护纳入国民经济和社会发展规划、城市总体规划和土地利用规划，支持南浔古镇、新市古镇纳入江南水乡古镇联合申遗。

四、推进文物活化利用

**（一）提高公共服务水平。**完善博物馆基础设施建设，鼓励各地建设专题博物馆、生态博物馆、社区博物馆等特色博物馆。依托湖州市公共数字文化服务平台，融入全省文物藏品陈列展览交流平台，推进博物馆公共文化服务标准化、均等化建设。探索实施数字博物馆项目，推广文物数字化展示，促进馆藏资源、展览的线上线下交流共享，提高馆藏文物藏品利用率。积极发展非国有博物馆，完善政府补助机制，激励开展临时展览和社会教育活动，加强对非国有博物馆的指导、监管和帮扶工作。

**（二）发展文博创意产业。**鼓励文博单位依托文物资源，以合作、授权和独立开发等方式，进行文化创意产品开发，面向社会提供知识产权许可服务。积极探索文博单位在原创性临时展览、文化创意产品开发中取得的事业收入、经营收入和其他收入等按规定纳入本单位预算统一管理，可用于加强公益文化服务、藏品征集、继续投入文化创意产品开发、对符合规定的人员予以绩效奖励等。探索文化创意产品营销渠道，综合利用各类电子商务平台，开发文化创意产品的体验式营销。支持文博单位和社会力量合作，推出一批优秀文化创意产品，培育一批文化创意领军单位和人才。

**（三）发挥社会教育功能。**鼓励博物馆开发原创陈列展览、出版研究成果以及编制具有地方特色的乡土教材。结合重大历史事件和重要历史人物的纪念活动等，加强革命文物的展示利用。积极培育打造博物馆社会教育特色品牌，针对不同受众群体推出多样化的社会教育活动项目。深化馆校合作机制，鼓励与学校联合开发课程，组织中小学生到博物馆定期参观、开展学习实践活动，建立“第二课堂”长效机制，实现博物馆青少年教育与学校教育的有效衔接。

**（四）服务经济社会发展。**利用历次文物普查成果，推出一批具有鲜明地方特色和优秀传统文化传承作用的文物保护利用项目，鼓励社会力量参与，推动实施文物建筑活化利用工程，探索形成传统村落、古民居保护利用的湖州模式。结合小城镇环境综合整治和美丽乡村建设工作要求，深入推进历史文化名城、街区、名镇、名村、传统村落和历史建筑保护利用，服务助推乡村振兴战略。积极推动安吉古城和龙山越国贵族墓群国家考古遗址公园、毘山省级考古遗址公园建设,积极开展钱山漾遗址、下菰城遗址省级考古遗址公园申报工作，鼓励开展市、县级考古遗址公园建设。深入挖掘特色文物资源，为特色小镇建设和历史经典产业、旅游休闲产业发展提供文化支撑。为重点水利、交通、市政及企业投资项目提供咨询、指导和服务。充分借助和融入“互联网+”等现代信息技术，真正让文物“活”起来。开展文物事业对外交流合作，推动湖州文物“走出去”。

五、提升文物事业保障水平

**（一）完善责任评估机制。**各级政府要把法律法规规定的文物保护职责全面列入责任清单，作为地方领导班子和领导干部综合考核评价的重要参考。建立健全文物保护责任评估机制，每年对本行政区域的文物保存状况进行一次检查评估，发现问题及时整改。建立湖州市文博专家委员会，负责文物保护工作中的技术评估、业务咨询工作。

**（二）加强部门协调联动。**充分发挥市历史文化遗产保护管理委员会的作用，各成员单位要依法承担并认真履行文物保护职责，各县区政府要建立相应的文物工作协调机制。在有关行政审批、项目建设、执法检查等工作中，各级发改、财政、规划、建设、文物、旅游、公安、市场监管、环保、农业、林业、水利、人力社保、国土资源、交通运输、民政、海关、宗教等部门要加强协调配合。

**（三）健全地方政策法规。**推进《湖州市历史文化街区与历史建筑保护条例》立法工作，逐步将大运河、江南水乡古镇保护等列入立法计划，做好有关行政规范性文件的修订工作。充分利用“文化与自然遗产日”、“国际博物馆日”等契机，加强文物政策法规的宣传普及，切实增强全民文物保护意识。

**（四）加大资金保障力度。**各级财政要加强统筹，加大公共财政对文物事业的投入力度，建立与地方经济发展水平相适应、与财政能力相匹配、与文博事业发展需求相对应的文物事业投入机制。大力推广政府和社会资本合作模式，引导社会资本进入文物保护利用领域。完善文物专项补助资金监管制度，提升资金使用绩效。

**（五）深化改革强化队伍。**推进简政放权，落实“最多跑一次”和企业投资项目承诺报备制审批改革要求，全面提升文物系统依法行政工作水平。进一步健全文物保护管理机构，推进博物馆法人治理结构改革。依托高校科研机构，加大文博行业管理、专业技术、文物执法及文博创意人才的培养力度，完善文博人才引进制度，创新人才使用、评价、激励机制。