

郑州市人民政府文件

郑政文〔2017〕49号

郑州市人民政府

关于进一步加强文物工作的实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为深入贯彻落实《国务院关于进一步加强文物工作的指导意见》（国发〔2016〕17号）、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》（中办发〔2017〕5号）、《国家发改委支持郑州建设国家中心城市的指导意见》（发改规划〔2017〕154号）和《河南省人民政府关于进一步加强文物工作的实施意见》（豫政〔2016〕57号）等文件精神，推动我市文物事业快速发展，更好地发挥文物资源在建设国际历史文化名城、国家中心城市、促进经济社会发展中的作用，现结合

实际，制定如下实施意见。

一、重要意义

文物承载灿烂文明，传承历史文化，维系民族精神，是不可再生的珍贵文化资源。郑州是华夏文明的重要发祥地，是中国八大古都之一、国家重点支持的六大遗址片区之一、国家历史文化名城和国家中心城市，历史悠久、文化灿烂，世界文化遗产、全国重点文物保护单位、省市级文物保护单位和不可移动文物数量位居全省前列，在中华民族历史文明形成与发展历程中具有举足轻重的地位。进一步加强文物保护利用工作，对于增强文化自信，建设全国重要文化高地，传承创新华夏历史文明，提升郑州国际影响力，促进文化遗产保护惠及民生，推动经济社会发展，具有重要的历史和现实意义。

近年来，我市文物事业快速发展，全社会保护文物的意识进一步增强，文物保护基础工作不断夯实，资源状况基本摸清，保护经费和保护力量持续增长，保护状况明显改善，博物馆建设步伐日益加快，公共文化服务水平稳步提高，文物资源合理开发利用不断深入，文物事业呈现出蓬勃发展态势。但是，随着经济社会快速发展，我市文物工作也面临诸多困难和问题。文物保护与城乡建设矛盾依然突显，特别是文物数量大幅度增加，文物保护任务日益繁重，因基本建设而破坏文物的现象时有发生；文物工作发展不平衡，国务院有关文物保护“五纳入”要求在部分县（市、区）得不到有效落实。保护文物功在当代、利在千秋。虽

然我市文物事业取得很大发展，文物保护、管理和利用水平不断提高，但也要清醒看到，文物保护工作依然任重道远。

二、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届历次全会精神 and 习近平总书记关于文物工作的系列重要讲话精神，坚持以《国务院关于加强文物工作的指导意见》《河南省人民政府关于进一步加强文物工作的实施意见》为指导，按照河南省第十次党代会、郑州市第十一次党代会精神要求，自觉践行创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，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，抓住和利用好重大战略机遇，依托郑州大遗址片区保护利用整体战略规划，进一步巩固我市华夏历史文明传承创新区建设成果，在保护中发展，在发展中保护，阐发和探究文物蕴含的文化内含，积极为建设全国重要的文化高地、国家中心城市、国际商都提供强有力的文化支撑，推动全市文物工作健康持续发展。

（二）主要目标

到2020年，全市文物资源状况进一步摸清，各级文物保护单位保存状况明显改善。商都历史文化区、古荥大运河文化区、二砂文化创意产业园区、百年德化文化区初见成效，“生态保遗”工程基本完成，华夏文明传承创新区文物保护价值和核心区地位更加凸显，大遗址片区展示利用目标基本实现，重点考古遗址公

园初见规模。文物保护的科技含量显著提高，具有郑州历史文化特色的博物馆体系进一步完善，馆藏文物利用率进一步提升，博物馆公共文化服务功能和社会教育作用进一步彰显，文博创意产业水平进一步提高，文博行业人才队伍结构不断优化，依法行政能力不断增强，文物保护利用与生态建设、文化旅游发展、民生改善更加协调融合，文物保护在推动经济社会发展中的作用更加发挥。

三、重点任务

（一）加大文物保护力度

1. 加强文物保护基础工作。建立完善登封“天地之中”历史建筑群、大运河郑州段两处世界文化遗产的监测预警和管理体系。加大各级文物保护单位的维护修缮力度，加强新密魏长城本体、革命文物本体日常养护巡查和监测保护，重视岁修，减少大修，防止因维修不当造成破坏。加快文化遗产传承创新，建成体现郑州历史文脉特色的一批承载文化记忆、时代精神的历史文化街区、文化景观和名村名镇，全面提升与郑州国家中心城市相适应的文化软实力。开展馆藏可移动文物保存状况调查，加强抢救修复濒危珍贵文物，推进文物库房标准化建设。加强与全国高校、科研院所合作，不断提高我市文物装备科技水平。结合第一次全国可移动文物普查和第三次不可移动文物普查成果，依托文化遗产综合管理信息系统，建立全市文物资源总目录和数据资源库，提升全市文物资源数字化管理水平。

2. 做好城区建设中的文物保护。积极高效做好城区建设项目中的考古调查、勘探、发掘和文物保护工作。重视省市重点项目、港区建设和城区改造、新型城镇建设中的文物保护，防止建设性破坏行为。严格执行《文物保护法》规定，不得擅自迁移、拆除不可移动文物，因建设工程确需迁移、拆除的，要严格按照文物保护法律法规办理相关手续。加大科研性考古发掘力度，完成国家“寻找丝绸之源”项目中青台、点军台、秦王寨等一批新石器时期遗址勘探发掘。

3. 推进“四大文化片区”建设。依托郑州商城遗址，建设以大遗址保护与文化产业集聚为特征的商都历史文化区，全力打造具有全国示范效应的公共文化服务创新中心。依托世界文化遗产大运河郑州段、国家历史文化名镇古荥镇，建设以运河生态旅游与历史名镇相结合的古荥大运河文化片区。依托近现代工业遗产第二砂轮厂旧址，建设文化创意产业集聚园区。依托二七纪念塔、纪念堂，工人夜校和日本驻郑领事馆旧址，建设以近现代历史文化为特色的百年德化红色旅游文化片区。

4. 加强文物保护规划编制。各级政府要将文物行政部门作为城乡规划协调决策机制成员单位，按照“多规合一”的要求，及时核定本行政区域相应级别的文物保护单位和不可移动文物名录，依法划定文物保护单位保护范围和控制地带，并向社会公开，接受社会监督。争取全国重点文物保护单位和省级文物保护单位文物保护规划、方案编制覆盖率100%。完成新密魏长城遗

址总体保护规划编制。

（二）推进文物合理利用

1. 加强文物保护利用与生态保遗工程相融合。按照全市生态建设总体部署，加快推进生态绿化与遗址文化内涵展示相结合的生态保遗工程。按照先易后难（建设条件是否成熟）、以人为本（距离社会群众远近）、分级建设（按文保单位级别）和辐射带动（对区域发展的辐射带动作用）四个标准，全面推进中心城区、城郊结合区、城郊地区三个圈层遗址生态文化公园建设，形成“地上绿树葱茏，地下气象万千”的遗址生态文化公园集群，促进土遗址文化内涵展示与休闲空间拓展、生态环境改善、城市文脉延续相结合，实现文物资源密集地区土遗址片区化、集群化、生态化保护新模式。2017—2020年，规划建设遗址生态文化公园75处，完成生态绿化面积5万亩。

2. 加强遗址保护与新型城镇化建设相融合。发挥文物资源在以人为核心的新型城镇化建设中的文化传承作用，进一步优化郑州历史底蕴厚重、时代特色鲜明的人文空间。依托“生态保遗”工程，积极推进郑州商城国家考古遗址、大河村遗址、郑韩故城遗址、东赵夏商城遗址、苑陵故城遗址、荥阳故城遗址、汉霸二王城遗址、新密古城寨遗址、李家沟遗址等考古遗址公园建设与开放，着力打造我市中心城区、周边绕城一周和城郊区域三大主体遗址生态文化公园框架布局。

3. 加强博物馆体系建设与公共文化服务相融合。建立完善

博物馆免费开放运行绩效评估管理体系，不断提高博物馆公共文化服务能力。把郑州博物馆、郑州运河遗产、纺织工业遗址、老奶奶庙旧石器遗址、商都遗址博物院、古荥汉代冶铁遗址等博物馆建成全市公共文化服务体系的重要支撑。加强博物馆与文物开放单位服务提升，积极推出一批具有鲜明教育作用、彰显社会主义核心价值观的陈列展览、文物影视作品和图书等。鼓励博物馆加强与学校教育有效衔接，建立中小学生定期参观博物馆制度。创新文物资源合理利用形式，促进文物与旅游融合发展。依托片区建设，打造登封“天地之中”历史建筑群、大河村遗址、新郑黄帝故里等具有创意文化旅游特色的文物旅游品牌。借鉴国内其它地市成功经验，尽快制定出台加强非国有博物馆建设中涉及土地、资金、技术、陈展、开放等扶持政策和考核管理办法，通过举办联展、巡展、合作办展和开展形式多样的社会教育活动，推进非国有博物馆健康发展，丰富全市博物馆体系建设。

4. 加强文博创意产业与文化旅游发展相融合。以文博单位和文化创意设计企业为主体，深入挖掘文化文物单位馆藏资源，推动文化创意产品开发。选定一批有发展潜力的文博单位试点示范先行，在履行公益服务职能、保护国家文物、做强主业的前提下，与社会力量加强合作，建立文博创意产业研发基地，打造高品位的文化创意产品，扩大引导文化消费，发展新型文化业态，培育一批文化创意领军单位和品牌产品。鼓励企业通过限量复制、加盟制造、委托代理等形式参与文化创意产品开发。鼓励和

引导社会资本投入文化创意产品研发，努力形成多渠道投入机制。积极融入全市全域旅游发展，鼓励文博单位创建 A 级景区和国家旅游标准化示范单位，加强文化旅游商品的研发，面向市场提质增效，增强经营活力。

5. 加强华夏文明传承与对外交流相融合。围绕“一带一路”战略，不断拓展与推进我市文物对外交流合作。积极参与全省“中华文明走出去工程”等国家项目，扩大我市“光辉灿烂华夏历史文明”文物对外展览的数质量和规模，实施文物“活”起来工程，不断展示和提升郑州文化实力。加强文物部门与外事侨务、文化、旅游等部门沟通衔接，全面提升文物对外交流合作实效。

（三）提升文物管理水平

1. 加强依法行政。贯彻落实新修订的《河南省实施〈中华人民共和国文物保护法〉办法》，不断完善我市文物保护地方性法规和规章，完善文物保护法治保障体系。各级政府要依法落实文物保护管理职责，县（市、区）各级文物行政部门要严格履行文物安全监管职责，进一步加强文物行政执行队伍建设，明确执法主体及责任，加大执法力度，做到执法必严、违法必究。建立文物安全责任人社会公告公示制度，逐处明确文物保护单位的安全责任，坚持责任“双查”，严厉追究因决策失误、玩忽职守、失职渎职造成文物破坏或流失的法律责任。

2. 健全协作机制。建立健全严防、严管、严打、严治的长

效机制，公安、海关、工商、交通运输、水务、文物等单位要密切配合，保持对盗窃、盗掘、倒卖、走私文物等违法犯罪活动的高压态势，以完善打防长效机制为重点，公安部门要挂牌督办重大文物案件，严厉打击各类文物犯罪活动，重点对盗掘国家和省市级文物保护单位古文化遗址、古墓葬，盗窃珍贵文物，倒卖国家禁止经营文物等案件进行挂牌督办。加强文物行政执法与刑事司法衔接，建立文物行政部门和公安、司法机关案情通报、案件移送制度。

3. 优化政策环境。保护文物也是信用，破坏文物就是失信。逐步探索将涉及文物犯罪、文物行政违法特别是法人违法案件的单位及个人信息，纳入公共信用信息共享平台建设运行体系，使破坏文物、妨碍文物保护的单位及个人留下不良信用记录，加大文物违法犯罪行为成本，进一步增强震慑力。文物部门要借助信用评价平台，在行业准入、资质评定、评先创优等领域把好关口。

4. 筑牢安全防护。完善保护措施，切实降低文物保护单位安全风险。夯实基层文物安全管理基础，健全县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）三级文物保护安全管理网络，逐级签订《文物安全目标责任书》，切实形成政府主导、部门协作、单位负责、社会参与、打防结合、综合治理的文物安全防范格局。完善文物保护社会监督机制，畅通文物保护社会监督渠道。推行政府购买文物保护服务，逐处落实文物安全责任单位或责任人。组建

文物资源密集、安全形势严峻的开放单位专门警务室，切实加强文物单位经常性安全管理。培育以文物保护为宗旨的社会组织，发挥文物保护志愿者作用。

四、保障措施

（一）强化责任

各级政府要切实履行文物保护主体责任，将文物保护工作纳入责任目标考核体系，作为领导班子和领导干部综合考核评价的重要参考。建立由主管领导牵头的文物工作协调机制，统筹好文物保护与经济社会发展的关系，充分发挥文物的公共文化服务和社会教育功能；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护状况进行一次检查评估，发现问题及时整改。要建立文物保护责任终身追究制，严格责任追究。加强文物行政机构规范化建设，优化职能配置，充实人员力量，切实提升依法履职和守土尽责的能力。建立公安、宗教、国土资源、城乡建设、住房保障、交通运输、环保、水务、工商、文化、旅游、文物等部门行政执法联动机制，适时开展联合检查和整治行动，加强文物保护管理。建立文物安全约谈制度，对影响恶劣的案件发生地政府负责人进行约谈。

（二）经费保障

各级政府要把文物保护经费纳入本级财政预算，并根据工作需要逐年适当增长。市级文物保护专项资金，按照《郑州市政府专题会议纪要》（郑政会纪〔2011〕16号）精神要求，列入年度

市财政预算，并随着财政收入增加逐年递增。县（市、区）财政要加大对文物保护专项资金的投入，公共财政对文物事业投入的增长幅度要高于财政经常性收入增长幅度。加强经费绩效管理和监督审计，提高资金使用效益。创新文物保护体制和机制，积极探索政府和社会资本合作（PPP）模式，拓宽社会资金进入文物保护利用渠道，逐步形成文物保护投入多元机制，确保文物事业可持续发展。

（三）科技引领

依托省属科研院所，利用现有人才和技术优势，加强文物科技保护建设。围绕大河村仰韶房基遗址本体损毁机理分析及保护技术研究、金属类文物保护技术研究、无人机航测应用关键技术研究等项目，建立跨区域的协同创新工作机制，全面提升科研创新能力。鼓励各类科研机构和社会科研力量参与文物博物馆科技研究和应用。发挥郑州中华之源与嵩山文明研究会学术优势，提升嵩山地区人类起源、早期文明起源、中原古都群和根源文化、黄帝文化、“天地之中”等领域的科研空间，巩固我市在华夏历史文明传承创新区中的核心地位。

（四）人才支撑

各级政府要下大力加强文物部门人员力量，强化重大文物保护项目实施与人才能力建设的有机衔接。实施国家文博人才培养“金鼎工程”、“智汇郑州·1125聚才计划”，加快文物保护修复、科技考古、展览策划、法律政策研究等紧缺人才培养。通过交流

培训、项目带动、“薪火相传”等方式方法，大力扶持和积极培养年轻优秀人才。合理确定国有文物博物馆单位机构编制，满足文博业务发展及社会服务需求。加大县（市、区）文物行政执法、保护修复等急需人才、非国有博物馆管理人员、专业人员培训力度，完善文物保护专业技术人员评价制度。

2017年3月8日

主办：市文物局

督办：市政府办公厅三处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2017年3月9日印发

