临猗县人民政府办公室文件

临政办发〔2022〕63号

临猗县人民政府办公室
关于印发《关于加强低级别文物建筑保护利用的实施方案》的通知

各乡镇人民政府，现代农业产业示范区，县直各有关单位：

《关于加强低级别文物建筑保护利用的实施方案》已经县人民政府同意，现印发给你们，请遵照执行。

临猗县人民政府办公室

2022年11月29日

（此件公开发布）

关于加强低级别文物建筑保护利用的实施方案

低级别不可移动文物即市、县级文物保护单位和尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，其中建筑类占到全县不可移动文物总量的四成以上，是文物资源的特色所在，在文物保护利用工作中举足轻重。为全面贯彻落实“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新时代文物工作方针，夯实基础工作，推动低级别文物建筑保护利用快速改观，特制定以下实施方案。

一、指导思想

认真贯彻落实习近平总书记关于文物工作的重要论述重要讲话精神，紧密围绕乡村振兴战略和社会民生发展，以文物安全为底线，以科学保护为前提，以合理利用为导向，以融合共享为根本，以改革创新为动力，通过资源整合、统筹规划、分类保护、文化挖掘、研究阐释和活化利用，走出一条新时代低级别文物建筑保护利用与城乡协同发展的共赢之路，有力推动临猗县从文物资源大县向文物保护利用强县转变。

二、基本原则

坚持安全第一，全面落实属地文物保护的各项职责，党

政同责，部门联动，上下协调，齐抓共管，确保文物安全。以《临猗县文物保护利用总体规划》为引领，坚持保护为先，精准规划，分类施策，宜修则修、宜养则养，减少人为损害，降低自然风险，实现高质量高水平保护管理。坚持一处一策，全面统筹各处文物建筑的分布地域、地理环境、类型属性、保护级别、所有权形式、群众意愿等保用要素，因地制宜，精准施策，科学规划，逐步实施。坚持以民为本，立足于“保”，着眼于“用”，将文物保护与乡村振兴、改善人民生活结合起来，完善基础设施，加快活化利用，通过获得感、幸福感让文物保护利用成果惠及人民，推动文物保护深入民心，良性发展。坚持融合发展，加快低级别文物建筑资源的合理利用，依托黄河文化、农耕文化、旅游景区资源优势，实现文旅融合；推进低级别文物建筑资源与文化设施、文化活动有机结合，丰富文化生活，实现有人管、可以用。坚持调动各方，在政府兜底保障的前提下，通过强化教育和积极引导，调动、激发社会各界尤其是基层保护利用文物的积极性、创造性，从“要我保”向“我要保”“我要用”转变。

三、总体目标

到2025年，用于低级别文物建筑保护的财政经费显著增加，多元化筹融资机制初步建立；低级别文物建筑“四有率”

达到98%；文物保护员队伍稳定，安全责任明确，安全设施基本到位，安全形势好转；非私有文物建筑险情基本排除，年度保养维护工作机制初步形成；低级别文物建筑资源的开放利用初见成效，文旅融合效果显现，文物保护成果得到群众认可和享用。

四、主要任务

（一）加强文物保护队伍建设，全面完善文物安全防范体系。

一是明确责任。各乡镇人民政府对属地文物安全负主体责任，县级文物主管部门负监管责任，各有关部门按照“三管三必须”的原则负法定责任。在低级别文物建筑方面，村委会、居委会等集体组织负责人为集体所有的文物安全直接责任人；文物所有权人和管理使用人为私人所有的文物安全直接责任人，承担文物安全保卫、消防安全和突发事件应急处置等重要安全职责。乡镇层面，要强化乡镇政府的文物保护责任，明确乡镇分管副职、文化文物专干人员及职责；村级层面，要确定并公示每处低级别文物建筑的直接责任人、文物保护员或安全管理员。通过公示文物保护直接责任人、签订文物保护责任书等多种行之有效的方式，打通文物安全责任制的“最后一公里”，构建纵向的县、乡、村、文保员四级文

物保护网络。

在明确职责基础上，一是大力发展文物保护志愿者组织，二是充分动员老年协会会员、退休教师、退休干部、新乡贤等有情怀的乡村文化人，参与安全值守，组织文化活动，整理文物信息，编写村史村志，使参与、支持、热爱文物保护利用工作的队伍全面壮大。财政要增加财政预算，切实落实文保员待遇。对于多年从事文物保护工作并作出突出贡献的文保员和文化遗产保护志愿者，由文物行政管理部门给予一定的精神和物质奖励。

二是完善制度。县级文物主管部门要与公安、消防救援等有关部门通力协作，全面发挥文物安全联席会议和消防会商机制的协调作用，积极与乡镇、村、安全责任人沟通，从村级、乡镇级及县级等各个层面，建立健全安全防范、随时巡查、定期上报、应急处理、监管抽查等自下而上的一套安全管理及监督制度，作为本县域低级别文物建筑安全管理的标准，编印为统一的制度手册或进行悬挂张贴。制定文物建筑单位的各项安全防范制度，完善防火、防盗、防破坏、自然病害记录、防灾害、紧急疏散和及时上报等突发事件应急制度。要明确乡镇分管副职、文化文物专干人员的定期督促检查制度。县级各职能部门要在履行监管职责的前提下，明确提出

帮助乡镇和村级解决存在问题的办法。

三是各司其职。县级文物主管部门要定期召开文物安全工作会议，制定文物保护员工作手册和各项制度，为低级别文物建筑配备必要的消防、技防、安防设施，督促检查制度与措施落实，与有关部门协同开展必要的安全教育培训。要加强科技支撑，凡是可以纳入不可移动文物远程视频监控平台的低级别文物建筑，要应纳尽纳。公安、消防救援等部门要与文物部门密切配合，提前发力，着眼于防范，对用火、用电、烧香等安全隐患早排查早整治，定期组织消防、应急演练等各种预防活动；要加大监管督查力度，制定情况通报和问责制度，严肃追责问责，并向社会公开处理结果。乡镇人民政府除了确定分管副职和文化文物专干人员职责外，要通过社会治安综合治理体系，探索网格长、文物长保护的文物安全新模式。规划和自然资源部门根据文物部门移交推送情况，依法对危及低级别文物建筑涉地涉矿违法行为严肃查处。城乡建设、文物等部门要借助现代科技手段，依法查处各种危及低级别文物建筑的行为。检察机关要发挥公益诉讼的独特职能，确保国有低级别文物建筑的安全。文物保护员和安全管理员要对照文物保护员工作手册，加强值班值守，发现存在问题，排除安全隐患，上报安全情况，做好安全

记录，为文物主管部门修缮养护文物提供第一手资料。

四是严格考核。县考核办要将低级别文物建筑的保护利用纳入文物专项工作考核中，加强对乡镇人民政府和县级有关部门的考核，督促相关单位重视和落实保护利用工作。因不履行法定职责、决策失误，导致低级别文物建筑遭受破坏、失盗、失火并造成一定损失的，要依法依纪追究主要领导和有关人员的责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

（二）积极引导社会和民间资金参与，全力构建多元化筹融资机制。

一是严格落实县级财政兜底保障政策。“十四五”期间，县财政列出专项预算，兜底解决国有集体低级别文物建筑的保护利用经费。各乡镇人民政府要根据辖区资源状况和文物保护实际需要，梳理出各自乡镇有利用价值且需要修缮的低级别文物，把低级别文物纳入各乡镇或者村委的发展规划中，确保修一处、成一处、用一处、活一处、火一处。

二是积极争取上级文物部门补助资金支持。要加强项目储备与申报，通过积极主动的努力工作，打动和争取国家、省级、市级文物主管部门支持，推动国拨、省拨等文物保护专项补助资金落实落地。要认真用好山西省低级别文物保护政府债券资金，每年安排一定数量的项目，提前编制保护方

案、资金预算并完成评审，力争在五到十年时间内对存在险情的低级别文物建筑完成全覆盖专项保护工程。

三是建立部门资金统筹协调机制。有效整合各职能部门资源，统筹协调重点项目建设、公共文化服务体系建设、乡村振兴建设、灾后重建、传统村落保护等各有关方面可以积极争取的专项资金，打破部门界限，用于低级别文物建筑的周边环境整治和文物活化利用。

四是认真实施“文明守望工程”。严格落实《关于鼓励和支持社会力量参与文物建筑保护利用的意见》，创新思路，拓宽渠道，强化宣传，动员和鼓励社会力量通过捐资、集资、出资、筹资等办法筹措资金，以及认养、志愿者服务等形式参与文物保护利用，推进社会力量参与低级别文物建筑保护利用工作走深走实。要加强业务培训，提高认养人、投资人以及乡镇社区、村委会负责人的文物保护意识和保护管理能力。

五是精心选择收益类文物利用项目开展招商引资。或争取国家开发银行、世界银行贷款支持，或推广政府和社会资本合作(PPP)模式，在保证不损坏文物和不改变所有权的前提下，开展招商引资，允许出资方享有一定的使用权，吸引社会资本参与项目建设，让社会团体或企业自主选择利用形式和运营模式。

六是动员全县各单位保护修缮低级别文物保护单位，认养认领低级别国有、集体建筑，低级别古建筑中产权为个人的低保户，包联单位为其适当补贴修缮养护古建筑。

（三）聚焦“保得住”，努力实现从“救命”到“保健”的转变

临猗县此次低级别文物资源调查除过2018年普查消失的45处文物共普查登记454处。从级别看，市级文保单位3处，县级285处，未定级166处。其中古建筑139处（国有集体95处，个人44处），近现代代表性建筑65处（国有集体30处，个人35处），共204处低级别建筑。对此，文物部门将进一步科学评估文物建筑的保护现状，逐处确定符合实情、具备实操性的保护利用措施，列出清单，精准规划，分步实施。

一是抓好日常养护工作。《山西省文物事业“十四五”规划》将日常养护工程列为文物基础建设重点工程，《运城市人民政府加强新时代文物保护利用的意见》提出了“推动从抢救性保护向抢救性保护和预防性保护并重转变”的工作任务。县级文物主管部门要认真落实省、市要求，严格督促文物保护机构、文物保护员和安全管理员加强对低级别文物建筑的轻微损伤、屋面渗漏、构件缺失、排水不畅等病害与问题的检查记录，由县级文物主管部门统一汇总。每年至少进行两次屋顶除草、瓦面勾抿、瓦垄砍灰、构件补配、地面挖补、简

易结构支顶、水道疏通、防潮防腐、除虫防火等工作，争取年年养护，及时小修，避免大修，实现文物建筑从治“未病”“微病”到延年益寿、从“救命”到“保健”的转变。有保管所、博物馆等专门保护机构的，由专门保护机构负责，随时开展日常保养维护工作。没有专门保护机构的，由县级文物主管部门统筹负责，将辖区内所有的文物建筑病害隐患一体打包，通过县级文物主管部门统一外包服务，或在县级文物保护中心招收有技术、有能力和有文物保护经验的编制工匠，或招聘专业资质公司开展专项服务等方式，组织日常养护工作，对文物建筑进行动态控制和科学干预，推进保养维护常态化，将病害隐患随时消除在萌芽状态。

二是抓好抢险修缮工程。县级文物主管部门要坚持文物工作方针，加大资金投入，根据轻重缓急，分级分类施策，做好低级别文物建筑的修缮保护和抢险加固工作。要加强保护修缮方案编制与评审、预算报审，严格执行《文物保护工程管理办法》《山西省文物局文物保护工程管理办法》《山西省文物局文物保护工程检查管理细则》等法律规定，逐年实施修缮保护项目，力争2025年完成国有低级别文物建筑的保护修缮任务的70%，2030年国有低级别文物建筑的保护修缮全部完成。要切实加强重大风险预测预警能力，密切关注极

端天气发展变化，将文物灾害应对纳入当地政府防灾减灾应急体系。

三是探索私有民居消失过快的破解方式。民居类文物建筑与民生息息相关，随着生活水平的提高，因所有权人认识不到位、外观陈旧破败、基础设施滞后、经济效益不明显、工作措施不得力等多种因素，面临消失过快的窘境，是文物保护利用的痛点和难点。一要点对点地进行宣传，将文物保护法律法规、《民居类文物建筑保护实用知识五十问》《民居类文物建筑保护实用图册》等宣传资料发放到文物所有人手中，取得支持与理解，使文物保护意识深入民心。二要根据每处民居类文物建筑的位置、保存现状、居民保护意愿及自有财力等情况，科学研判，一家一策，精准制定保护措施，逐年实施。三要坚持“既有利于文物保护，又有利于生产生活”的方针，换位思考，认真执行文物法律法规，在修缮方案制定、施工队伍推荐、生活设施和利用需要改造等方面主动提供一对一的保姆式服务。四要因地、因时、因人制宜，多策施治。鼓励文物所有人将私有民居类文物建筑捐赠、捐献给国家集体；鼓励文物所有人全额独立修缮、保养民居类文物建筑。此外，还可通过民修官助，产权置换、购买，或者产权私有、政府出资修缮后无偿使用，政府租赁，以及多方出资、分

成收益等方式，破解民居类文物建筑保护利用难题。对一些相对集中的民居类文物建筑，可进行连片统筹保护利用，改变单体民居类文物建筑保护利用内涵小、难度大的现状。

四是依法执行退出规定。现行文物法律法规没有关于文物保护单位的撤销退出规定。《国家文物局尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护管理暂行规定》第十七条、第十八条对于尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物的撤销登记作出了明确规定。各县（市、区）文物主管部门要审慎对待低级别文物建筑的撤销退出。严格执行国家有关规定，对拟撤销退出的不可移动文物要一事一议，不符合撤销退出条件的坚决不能撤销退出。要严格调查审核、公示、核定、向社会公布、备案等程序，依法办理低级别不可移动文物撤销退出，确保低级别文物建筑“保得住”，防止低级别文物建筑“被退出”。

（四）聚焦“用得活”，不断拓展文物利用新途径

一要加强研究阐释与推广。文物、党史、地方志等有关部门要紧紧围绕“举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象”的使命任务，全面调动当地文化人的积极性、参与性，推进“四有”档案建立，对文物建筑附属的石刻砖雕、梁架题记、彩塑壁画、匾额、建筑构件等文物信息进行综合研究，结合县

志、村史、家谱、地契等资料梳理文化脉络，调查征集口述资料，挖掘文物背后故事，深刻阐释文物建筑所蕴含的历史、文化、审美、科技、时代和地方价值，为陈列展示、讲解服务提供支撑。同时借力全媒体和文化旅游传播、推广文物价值。

二要加快文化展示与开放。对于修缮完好、空间规模和藏品具备展陈展示条件、文物价值得到充分阐释的低级别文物建筑，要瞄准“一处文物建筑，就是一座传统文化课堂”的建设目标，加快展陈展示，推进对外开放。灵活整合资源，串珠成链，通过建设小型博物馆、纪念馆、美术馆、名人馆、村史馆、社区（乡村）文化展览室、民俗展馆、非遗传承工坊、科研展陈场所、爱国主义教育基地、廉政文化基地等文化场所，发挥文物建筑的传统文化传承、党史教育、廉政教育、研学教育和科研等功能，加大开放力度，打造社区（乡村）文化名片。

三要结合旅游观光促进文旅融合。县级文化旅游部门要加强规划、指导和支持，统筹区域文旅资源大盘，依托全县文物保护利用总体规划、全域旅游规划、对外开放景区和旅游线路，将塔幢、楼阁、牌坊、园囿、桥梁、庙宇等自然及宜于开放的文物建筑作为旅游观光对象，完善旅游设施，强化讲解服务，发挥游憩、纪念和教育功能，实现文旅融合，不断拓展低级别文物建筑活化利用的新途径。

四要结合社区服务开展文化活动。对于集体所有的戏台、祠堂、民居、庙宇等文物建筑资源，要合理确定功能定位，统筹设立社区（乡村）书屋、书画基地、老年协会活动场所、休闲娱乐场所、管理服务用房等文化休闲设施，植入讲座培训、家戏歌舞、非遗传承、书画艺术交流等文化活动，发挥服务功能，丰富文化生活，真正实现“有人管”“有人用”。

五要结合多种经营兼顾民生发展。民居、名人故居等低级别文物建筑，在确保安全的前提下，可作为民俗宾馆、客栈、民宿、店铺、茶室、传统工艺作坊等经营服务场所，发挥经营服务功能。

本意见由临猗县文物局解读。

抄报：县四大班子领导及办公室

临猗县人民政府办公室　　2022年11月29日印发