

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》

新华社北京9月3日电 近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》全文如下。

在城乡建设中系统保护、利用、传承好历史文化遗产,对延续历史文脉、推动城乡建设高质量发展、坚定文化自信、建设社会主义文化强国具有重要意义。为进一步在城乡建设中加强历史文化保护传承,现提出如下意见。

一、总体要求

(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,深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,始终把保护放在第一位,以系统完整保护传承城乡历史文化遗产和全面真实讲好中国故事、中国共产党故事为目标,本着对历史负责、对人民负责的态度,加强制度顶层设计,建立分类科学、保护有力、管理有效的城乡历史文化保护传承体系;完善制度机制政策、统筹保护利用传承,做到空间全覆盖、要素全囊括,既要保护单体建筑,也要保护街巷街区、城镇格局,还要保护好历史地段、自然景观、人文环境和非物质文化遗产,着力解决城乡建设中历史文化遗产遭破坏、拆除等突出问题,确保各时期重要城乡历史文化遗产得到系统性保护,为建设社会主义文化强国提供有力保障。

(二)工作原则

——坚持统筹谋划、系统推进。坚持国家统筹、上下联动,充分发挥各级党委和政府城乡建设历史文化保护传承中的组织领导和综合协调作用,统筹规划、建设、管理,加强监督检查和问责问效,促进历史文化保护传承与城乡建设融合发展,增强工作的整体性、系统性。

——坚持价值导向、应保尽保。以历史文化价值为导向,按照真实性、完整性的保护要求,适应活态遗产特点,全面保护好古代与近现代、城市与乡村、物质与非物质等历史文化遗产,在城乡建设中树立和突出各民族共享的中华文化符号和中华民族形象,弘扬和发展中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化。

——坚持合理利用、传承发展。坚持以人民为中心,坚持创造性转化、创新性发展,将保护传承工作融入经济社会发展、生态文明建设 and 现代生活,将历史文化与城乡发展相融合,发挥历史文化遗产的社会教育作用和使用价值,注重民生改善,不断满足人民日益增长的美好生活需要。

——坚持多方参与、形成合力。鼓励和引导社会力量广泛参与保护传承工作,充分发挥市场作用,激发人民群众参与的主动性、积极

性,形成有利于城乡历史文化保护传承的体制机制和社会环境。

(三)主要目标

到2025年,多层次多要素的城乡历史文化保护传承体系初步构建,城乡文化遗产基本做到应保尽保,形成一批可复制可推广的活化利用经验,建设性破坏行为得到明显遏制,历史文化保护传承工作融入城乡建设的格局基本形成。

到2035年,系统完整的城乡历史文化保护传承体系全面建成,城乡文化遗产得到有效保护、充分利用,不敢破坏、不能破坏、不想破坏的体制机制全面建成,历史文化保护传承工作全面融入城乡建设和经济社会发展大局,人民群众文化自觉和文化自信进一步提升。

二、构建城乡历史文化保护传承体系

(四)准确把握保护传承体系基本内涵。城乡历史文化保护传承体系是以具有保护意义、承载不同历史时期文化价值的城市、村镇等复合型、活态遗产为主体和依托,保护对象主要包括历史文化名城、名镇、名村(传统村落)、街区和不可移动文物、历史建筑、历史地段,与工业遗产、农业文化遗产、灌溉工程遗产、非物质文化遗产、地名文化遗产等保护传承共同构成的有机整体。建立城乡历史文化保护传承体系的目的是在城乡建设中全面保护好中国古代、近现代历史文化遗产和当代重要建设成果,全方位展现中华民族悠久连续的文明历史、中国近现代历史进程、中国共产党团结带领中国人民不懈奋斗的光辉历程、中华人民共和国成立与发展历程、改革开放和社会主义现代化建设的伟大征程。

(五)分级落实保护传承体系重点任务。建立城乡历史文化保护传承体系三级管理体制。国家、省(自治区、直辖市)分别编制全国城乡历史文化保护传承体系规划纲要及省级规划,建立国家级、省级保护对象的保护名录和分布图,明确保护范围和管控要求,与相关规划做好衔接。市县按照国家和省(自治区、直辖市)要求,落实保护传承工作属地责任,加快认定公布市县级保护对象,及时对各类保护对象设立标志牌、开展数字化信息采集和测绘建档、编制专项保护方案,制定保护传承管理办法,做好保护传承工作。具有重要保护价值、地方长期未申报的历史文化资源可按相关标准列入保护名录。

三、加强保护利用传承

(六)明确保护重点。划定各类保护对象的保护范围和必要的建设控制地带,划定地下文物埋藏区,明确保护重点和保护要求。保护文物本体及其周边环境,大力实施原址保护,加强预防性保护、日常保养和保护修缮。保护不同

时期、不同类型的历史建筑,重点保护体现其核心价值的外观、结构和构件等,及时加固修缮,消除安全隐患。保护能够真实反映一定历史时期传统风貌和民族、地方特色的历史地段。保护历史文化街区的历史肌理、历史街巷、空间尺度和景观环境,以及古井、古桥、古树等环境要素,整治不协调建筑和景观,延续历史风貌。保护历史文化名城、名镇、名村(传统村落)的传统格局、历史风貌、人文环境及其所依存的地形地貌、河湖水系等自然景观环境,注重整体保护,传承传统营建智慧。保护非物质文化遗产及其依存的文化生态,发挥非物质文化遗产的社会功能和当代价值。

(七)严格拆除管理。在城市更新中禁止大拆大建、拆真建假、以假乱真,不破坏地形地貌、不砍老树,不破坏传统风貌,不随意改变或侵占河湖水系,不随意更改老地名。切实保护能够体现城市特定发展阶段、反映重要历史事件、凝聚社会公众情感记忆的既有建筑,不随意拆除具有保护价值的老建筑、古民居。对于因公共利益需要或者存在安全隐患不得不拆除的,应进行评估论证,广泛听取相关部门和公众意见。

(八)推进活化利用。坚持以用促保,让历史文化遗产在有效利用中成为城市和乡村的特色标识和公众的时代记忆,让历史文化和现代生活融为一体,实现永续传承。加大文物开放力度,利用具备条件的文物建筑作为博物馆、陈列馆等公共文化设施。活化利用历史建筑、工业遗产,在保持原有外观风貌、典型构件的基础上,通过加建、改建和添加设施等方式适应现代生产生活需要。探索农业文化遗产、灌溉工程遗产保护与发展路径,促进生态农业、乡村旅游发展,推动乡村振兴。促进非物质文化遗产合理利用,推动非物质文化遗产融入现代生产生活。

(九)融入城乡建设。统筹城乡空间布局,妥善处理新城和老城关系,合理确定老城建设密度和强度,经科学论证后,逐步疏解与历史文化保护传承不相适应的工业、仓储物流、区域性批发市场等城市功能。按照旧改拆并举、以保留保护为主的原则,实施城市生态修复和功能完善工程,稳妥推进城市更新。加强重点地段建设活动管控和建筑、雕塑设计引导,保护好传统文化基因,鼓励继承创新,彰显城市特色,避免“千城一面、万楼一貌”。依托历史文化街区和历史地段建设文化展示、传统居住、特色商业、休闲体验等特定功能区,完善城市功能,提升城市活力。采用“绣花”、“织补”等微改造方式,增加历史文化名城、名镇、名村(传统村落)、街区和历史地段的公共开放空间,补足配套基础设施和公共服务设施短板。加强多种形式应急力量建设,制定应急处置预案,综合运用人防、物防、技防等手段,提高历史文化名城、名镇、名村(传统村落)、街区和历史地段的防灾减灾救灾能力。统筹乡村建设与历史文化名城、名村(传统村落)及历史地段、农业文化遗产、灌

溉工程遗产的保护利用。

(十)弘扬历史文化。在保护基础上加强对各类历史文化遗产的研究阐释工作,多层次、全方位、持续性挖掘其历史故事、文化价值、精神内涵。分层次、分类串联各类历史文化遗产,构建融入生产生活的历史文化展示线路、廊道和网络,处处见历史、处处显文化,在城乡建设中彰显城市精神和乡村文明,让广大人民群众在日用而不觉中接受文化熏陶。加大宣传推广力度,组织开展传统节日活动、纪念活动、文化年等形式多样的文化主题活动,创新表达方式,以新闻报道、电视剧、电视节目、纪录片、动画片、短视频等多种形式充分展现中华文明的影响力、凝聚力和感召力。

四、建立健全工作机制

(十一)加强统筹协调。住房城乡建设、文物等部门要履行好统筹协调职责,加强与宣传、发展改革、工业和信息化、民政、财政、自然资源、水利、农业农村、商务、文化和旅游、应急管理、林草等部门的沟通协商,强化城乡建设与各类历史文化遗产保护工作协同,加强制度、政策、标准的协调对接。加强跨区域、跨流域历史文化遗产的整体保护,结合国家公园建设保护等重点工作,积极融入国家重大区域发展战略。

(十二)健全管理机制。建立历史文化资源调查评估长效机制,持续开展调查、评估和认定工作,及时扩充保护对象,丰富保护名录。坚持基本建设考古前置制度,建立历史文化遗产保护提前介入城乡建设的工作机制。推进保护修缮的全过程管理,优化对各类保护对象实施保护、修缮、改造、迁移的审批管理,加强事中事后监管。探索活化的利用底线管理模式,分类型、分地域建立项目准入正负面清单,定期评估,动态调整。建立全生命周期的建筑管理制度,结合工程建设项目审批制度改革,加强对既有建筑改建、拆除管理。

(十三)推动多方参与。鼓励各方主体在城乡历史文化保护传承的规划、建设、管理各环节发挥积极作用。明确所有权人、使用人和监管人的保护责任,严格落实保护管理要求。简化审批手续,制定优惠政策,稳定市场预期,鼓励市场主体持续投入历史文化保护传承工作。

(十四)强化奖励激励。鼓励地方政府研究制定奖补政策,通过以奖代补、资金补助等方式支持城乡历史文化保护传承工作。开展绩效跟踪评价,及时总结各地保护传承工作中的好经验好做法,对保护传承工作成效显著、群众普遍反映良好的,予以宣传推广。对在保护传承工作中作出突出贡献的组织和个人,按照国家有关规定予以表彰、奖励。

(十五)加强监督检查。建立城乡历史文化保护传承日常巡查管理制度,市县根据当地实际情况将巡查工作纳入社区网格化管理、城市

管理综合执法等范畴。建立城乡历史文化保护传承评估机制,定期评估保护传承工作情况、保护对象的保护状况。健全监督检查机制,严格依法行政,加强执法检查,及时发现并制止各类违法破坏行为。国家相关主管部门及时开展抽查检查。鼓励公民、法人和其他组织举报涉及历史文化保护传承的违法违规行为。加强对城乡历史文化遗产数据的整合共享,提升监测管理水平,逐步实现国家、省(自治区、直辖市)、市县三级互联互通的动态监管。

(十六)强化考核问责。将历史文化保护传承工作纳入全国文明城市测评体系。强化对领导干部履行历史文化保护传承工作中经济责任情况的审计监督,审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩被审计领导干部的重要参考。对列入保护名录但因保护不力造成历史文化价值受到严重影响的历史文化名城、名镇、名村(传统村落)、街区和历史建筑、历史地段,列入濒危名单,限期进行整改,整改不合格的退出保护名录。对不尽责履职、保护不力,造成已列入保护名录的保护对象或应列入保护名录而未列入的历史文化资源的历史文化价值受到严重破坏的,依规依纪依法对相关责任人和责任单位作出处理。加大城乡历史文化保护传承的公益诉讼力度。

五、完善保障措施

(十七)坚持和加强党的全面领导。各级党委和政府要深刻认识在城乡建设中加强历史文化保护传承的重要意义,始终把党的领导贯穿保护传承工作的各方面各环节,确保党中央、国务院有关决策部署落到实处。

(十八)完善法律法规。修改《历史文化名城名镇名村保护条例》,加强与文物保护法等法律法规的衔接,制定修改相关地方性法规,为做好城乡历史文化保护传承工作提供法治保障。

(十九)加大资金投入。健全城乡历史文化保护传承工作的财政保障机制,中央和地方财政要依据各级事权做好资金保障。地方政府要将保护资金列入本级财政预算,重点支持国家级、省级重大项目和革命老区、民族地区、边疆地区、脱贫地区的历史文化保护区建设。鼓励按照市场化原则加大金融支持力度,拓展资金渠道。

(二十)加强教育培训。在各级党校(行政学院)、干部学院相关班次中增加培训课程,提高领导干部在城乡建设中保护传承历史文化的意识和能力。围绕典型违法案例开展领导干部专项警示教育。加强高等学校、职业学校相关学科专业建设。加强专业人才培养建设,建设城乡历史文化保护传承国家智库。开展技术人员和基层管理人员的专业培训,建立健全修缮技艺传承人和工匠的培训、评价机制,弘扬工匠精神。

亦仁村:花生里的增收“密码”

新华社记者 周楠

凉风送爽,到了一年一度的花生采摘期。2日,在湖南省汨罗市桃林寺镇亦仁村的山坡上,满脸是汗的种植户吴安宝抓住一兜花生,用力一拽,几十粒花生果破土而出,粒粒饱满。吴安宝感慨:“这些坡地往年没有利用上,都荒了,今年在市农业农村局帮助下种了花生,一亩能收五六百斤,质量好,不愁卖。”

亦仁村位于山丘区,水利灌溉条件不佳,土地相对贫瘠,村民的种植效益长期较低,产业难以兴旺,乡村振兴缺乏动能。在汨罗市农业农村局的“搭桥牵线”下,汨罗市亦飞农产品有限公司去年与湖南农业大学合作,联合当地土壤条件,发挥花生耐旱、耐瘠的特性,流转坡地300多亩,打造特优高效花生种植示范基地。

吴安宝也是亦飞农产品有限公司的负责人,他说:“一开始我还挺担心的,像这样的荒山坡地,肥力低,草又多,花生产量能高吗?”

如何让荒山坡地变成农民增收增收的“聚宝盆”,科技支撑是关键。“我们多次实地考察后,认为亦仁村利用坡地种花生的想法切实可行,能有效解决粮油争地问题。关键是要选对品种,种植管理技术也要跟得上。”长期研究花生育种栽培的湖南农业大学李林教授说。

李林告诉记者,花生是喜钙嗜钙作物,一些地方的耕地多年来大量施氮肥,造成土壤酸化和缺钙问题突出,导致花生大量空壳,尤其

是大籽花生的空壳问题更为严重。为此,李林领衔的团队通过选育耐低钙良种,辅以增施碱性钙肥,努力破解花生不结籽、籽粒小等难题。李林领衔的团队经常来田间地头指导,打破了束缚花生产业发展的“硬壳”,让吴安宝信心大增。他说:“过去我们种花生,不分品种,不讲技术,结果赚不到钱。今年专家帮我们精心挑选了优质、高油、抗逆性好的花生品种,在施肥等关键环节手把手教我们,现在收获的花生个大饱满,贵的能卖到每斤7元。”

花生产业势头良好,荒山坡地变成帮助村民增产增收的“聚宝盆”。亦飞农产品有限公司采用“公司+基地+农户”的模式,吸纳15户脱贫户就业,今年户均增收近万元。对有种植意愿的农户,采取订单单农模式,传授花生栽培技术,公司按照保底价收购。“老伴和儿子身体都不好,我也出不了远门,过去赚不到钱。现在能在村里打工,把家人照顾到了,一天还能挣到100多块钱。”亦仁村脱贫户湛贵平说。

增产增收有了“引擎”,吴安宝对未来充满信心。他告诉记者,看到今年收成这么好,越来越多农户最近上门咨询订单农业的事情,公司在保持足够科技支撑的前提下,吸收更多群众参与,计划辐射带动周边农民规模化种植花生3000亩,带动更多群众增收致富,助力乡村振兴。

(新华社长沙9月3日电)

(上接第一版)

三是校长教师队伍管理改革成效显著。2016年宣州区开始试点校园长职级制,目前宣州、广德、宁国已经取得实质性成效。2016年郎溪开始推行义务教育教师“无校籍”管理改革,到2018年底全市义务教育教师基本实施“县管校聘”管理方式,通过改革实现教师由“学校人”向“系统人”转变,由“事业身份”管理向“岗位合同”管理转变,职称评聘由“校内论资排辈”向“县城内公开竞聘”转变。

四是教师待遇得到充分保障。建立中小学教师工作联动增长机制,教师一次性工作奖励做到与当地公务员“三同步”发放,从2017年开始统计以来,全市各县市区教师工资收入水平均高于当地公务员工资收入水平。

(四)高等教育稳步发展

合工大宣城校区办学质量稳步提升,本科生招生规模稳定在2500名左右。宣城职业技术学院已被列入“安徽省技能型高水平大学建设培育单位”,正在争取“安徽省技能型高水平大学”立项。国家开放大学宣城分校办学规模不断扩大,五年来,各类招生超1.1万人。

(五)教育信息化建设步伐加快

一是智慧学校建设扎实推进。今年7月7日,全市智慧学校建设工作推进会在旌德召开,市委副书记、市长何淳宽出席会议并讲话。截至2020年底,全市建成城镇智慧学校57所,乡村智慧学校51所(九年一贯制初中部和小学部合并为1所学校计算,为43所),建设智慧课堂687套,配备教师教学终端(平板电脑)2482只、学生学习终端(平板电脑)29044只。其中,旌德县投入6600多万元,率先在全省实现了全县中小学智慧学校建设全覆盖。今年将再建设乡村智慧学校37所,教学点智慧学校18所,实现乡村中小学和教学点智慧学校全覆盖。教育信息化环境持续改善,全市中小学宽带接入率、校园网建成率、班级多媒体建成率均保持在100%,校园无线网覆盖率上升至90%,生机比达4.1:1,师机比0.8:1,7个县市区基本建成教育专网,建有录播教室128间,校园电视台7间、创客教室10间,配备云资源及阅读终端140台,部分学校建有先进的语音训练专用教室、AR(VR)专用教室、个性化学习中心。这些指标均处于全省第一方阵。

二是教育信息应用成效明显。据省智慧教学应用监管平台数据显示,我市智慧课堂应用处全省前列。市第五小学获全国教育信息化创新应用先锋学校(全国60所)称号,宣城二小、梅林实验学校被评为首批省数字化校园示范校,宣州区教体局被评为全省网络学习空间应用普及优秀区域,市二中、市五小、市八中、泾县黄村中学、市六幼被评为全省网络学习空间应用普及优秀学校。《未成年人美德在线》APP信息化应用案例多次在国家、省教育信息化应用展示会上展出,并被评为安徽省宣传思想文化工作优秀创新案例。教育部教育信息化战略研究基地(华中)发布《2017年安徽省基础教育信息化发展水平

报告》,宣城市各维度综合指数排名全省第三,其中“教学应用”指标全省第一。

(六)体育事业取得新发展

一是群众体育蓬勃发展。成功举办全市第一、二届全民健身运动会。每年开展市、县、乡、村全民健身体育活动2000余场,直接参与人次达30万,全市经常参加体育锻炼达105万人。在全省率先出台了《宣城市单项体育协会年度工作考核办法》。

二是竞技体育成果丰硕。省运会参赛取得历史性突破。金牌数由省十二运会的26.5枚增加到省十四运会的65.7枚,金牌榜的位次由省十二运会的第14位上升到省十四运会的第9位。2015年、2016年连续两年承办全国山地自行车冠军赛,2016年承办世界男子排球联赛(中国站),2017年承办亚洲山地自行车锦标赛。2017年、2019年我市先后两次被省体育局命名为“安徽省创建体育强市示范市”。

三是体育产业稳步发展。全市各类体育产业企业123家,其中,宣州区、泾县、旌德、绩溪被评为“国家级体育产业基地”,“徽杭古道”连续3年获全国体育旅游“十佳”精品线路,“皖南川藏线”连续2年获全国体育旅游精品景区,安徽唯一。

二、教育体育发展面临的困难和问题

一是公办幼儿园教师编制短缺,严重制约学前教育的发展。普惠性幼儿园占比不高,入公办幼儿园难的问题仍然突出。

二是部分地区城镇义务教育学位供给压力较大。随着城镇化进程加快,城区义务教育学校大班额情况有回升,部分县市区完成控制和消除义务教育学校大班额专项规划年度目标有难度。

三是职业教育财政性投入不足,实训设备落后,培养的学生能力不能满足企业的需求;企业参与校企合作的动力不足。

四是公共体育设施建设有缺口。市级“五个一”,已完成“四个一”(还缺一个体育场);50%乡镇建成“三个一”,已完成“两个一”(还缺一个中小型全民健身活动中心)。

三、“十四五”时期教育体育发展的对策建议

一是扩大中小學生生幼位。2021年,市区新建东湖和宛陵湖2所公办小学,新增学位3000余个。全市新建改扩建幼儿园26所,将增加幼儿学位约870个,新建改扩建中小学5所,将增加中小學生学位约4590个,进一步扩大教育资源。

二是提高基础教育育人质量。实施第四期学前教育行动计划,加快公办幼儿园建设,扩大普惠性学前教育资源。全面普及学前三年教育,推进国家学前教育普及普惠县全覆盖。单独重新核定公办幼儿园教师编制,督促