

附件：

# 郑州市人民政府办公厅 关于进一步加强文物安全工作实施意见 (征求意见稿)

各县（市、区）人民政府、市人民政府有关部门，各有关单位：

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，是弘扬中华优秀传统文化的珍贵财富，是促进经济社会发展的优势资源。文物安全是文物保护的红线、底线和生命线，保护文物功在当代、利在千秋。

近年来，我市文物保护基础工作不断夯实，保护状况明显改善，形成了以建设“四大历史文化片区”“生态保遗工程”为核心，以世界文化遗产、大遗址、革命文物和重要工业遗产保护为代表的文物保护发展新格局，文物事业发展呈现出良好发展态势。但也要看到，文物安全仍是一项长期而又艰巨的工作，当前文物遗址和墓葬盗掘等犯罪多发易发，文物行政违法案件时有发生，文物流通领域非法交易，文物安全属地管理主体责任落实不到位、监管力量不足等问题仍然突出。为深入贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强文物保护利用改革的若干意见》（中办发〔2018〕54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）、《河南省人民政府办公厅关于进一步加强文物安全工作的实施意见》（豫政办〔2018〕

29号)和《河南省人民政府常务会议纪要》((2018)24号)要求,现结合实际,提出如下实施意见:

## 一、构建文物安全责任体系

### (一) 依法履行政府主体责任

1. 强化文物安全属地管理。各级政府要树立保护文物也是政绩的科学理念,要坚持“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”,健全文物安全责任体系。要将文物安全工作列入政府主要负责同志离任审计重要内容。对市级以上文物保护单位遭受严重损毁的,依照《中华人民共和国文物保护法》有关规定,追究有关单位和责任人责任。各开发区管委会、县(市、区)政府要将文物安全摆在重要位置,将文物安全工作列入年度工作计划,纳入政府年度目标考核评价体系,纳入社会综合治理和平安单位建设、文明单位创建考核评价体系,纳入全市经济和社会发展规划、城乡建设发展规划。要加大文物安全经费投入,纳入每年本级财政预算并随财政收入增长逐年递增,按照《市政府关于加强文物遗产保护设立郑州市文物保护专项资金问题的会议纪要》(郑政会〔2011〕16号)精神,足额安排市文物保护专项资金,各开发区管委会、县(市、区)政府也要设立本级文物保护专项资金。

责任单位:各开发区管委会、县(市、区)政府,市发改委、财政局、规划局、审计局、绩效办、综治办、文明办、文物局

2. 建立文物安全工作机制。建立文物安全长效机制,实施文物平安工程,建设全市文物安全监管平台,实现文物单位安全防护设施全覆盖。建立文物安全协作机制,各级政府

要把文物保护及安全工作列入重要议事日程，成立文物保护管理委员会，每年至少召开一次会议，研究部署文物工作。健全文物安全监管体系，发挥各级政府文物安全联席会议制度作用，坚持专项行动和常态监管相结合，及时解决文物保护维修、文物法人违法、文物犯罪、文物非法经营等问题，每年对文物安全状况进行一次检查评估。

责任单位：各开发区管委会、县(市、区)政府

3. 健全文物安全保护网络。要建立县(市、区)、乡(镇、办)、村(社区)、文物所有人使用人“四级”文物安全保护网络。要逐级签订文物安全责任书，明确目标，落实责任。各开发区管委会、县(市、区)政府要明确本行政区域内每处不可移动文物的安全管理直接责任单位、责任人，并向社会公布。

责任单位：各开发区管委会、县(市、区)政府

## (二) 强化部门监管责任

坚持管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，各有关部门严格履行文物安全工作职责，形成政府主导、相关部门各司其职的文物安全与执法工作格局。文物、公安、海关、工商等部门要按照各自的职责分工落实监管责任。要制定监管措施，配齐监管人员，创新监管方式，严格实施监管，依法严肃查处各类文物违法行为。国土资源、规划、旅游、宗教、水务、交通、城管、园林等负有文物安全职责的部门和单位要依法依规认真履行职责。发展改革、教育、财政、宣传等其他有关部门和单位要在职责范围内为文物安全工作提供支持保障。

责任单位：市公安局、工商局、发改委、财政局、规划局、国土资源局、交通局、民委、旅游局、教育局、城管局、水务局、园林局、海关、文广新局、文物局

### **（三）履行文物单位直接责任**

坚持“谁管理、谁使用、谁负责”的原则，文物和博物馆单位其法定代表人或者文物所有人、使用人是文物安全的直接责任人，对本单位文物安全负全面责任。非国有不可移动文物，所有权人是安全责任人。要明确领导责任、文物安全管理人，健全文物安全岗位职责，配齐安全保卫人员，依照规定建立单位专职消防队或者微型消防站，完善安全防护设施和措施，确保责任到人，责任到岗。无专门管理机构、无使用人、无看护人员的不可移动文物，由开发区管委会、县（市、区）政府明确安全管理直接责任单位。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府

## **二、完善文物安全措施**

### **（四）加强经常性检查巡查**

文物、公安、工商、旅游、宗教等有关部门，要在各自职责范围内加强文物安全日常检查及监视监测工作，并建立执法联动机制，适时开展文物安全联合执法检查。文物主管部门要加强对所属文物和博物馆单位安全责任制落实和关键岗位、关键环节的检查。设置有专门管理机构的文物和博物馆单位要建立安全隐患排查制度，组织开展安全隐患排查整治工作，建立安全隐患排查档案，要做到日日有巡查、次次有记录；要以文物被盗、火灾隐患、安全设施运行维护、

应急演练处置等情况作为重点，依法依规做好日常检查巡查；文物和博物馆单位的监控（消控）中心（室）应实行双人双岗 24 小时不间断值班制度。无专门管理机构或使用人的不可移动文物的由各级政府明确的安全管理直接责任单位定期开展巡查检查，做到次次有记录，实现文物安全巡查检查无死角、全覆盖。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市公安局、工商局、旅游局、民委、文物局

### （五）严厉打击文物违法犯罪行为

各级政府文物保护管理委员会要定期召开会议，研判文物安全形势，适时开展专项行动，严厉打击盗掘古文化遗址、古墓葬，盗窃田野文物和古建筑构件，倒卖、走私文物等犯罪活动；严厉查处非法交易、违法收藏文物以及擅自从事文物经营活动等违法行为，清理非法经营主体。要依法严格审核（审批）涉及文物保护单位保护区划的建设项目，杜绝未批先建，严厉查处破坏文物本体及环境风貌的违法行为。对严重违法、社会影响极其恶劣的案件要约谈所在地政府相关责任人，并向社会曝光。

责任单位：市文物保护管理委员会成员单位，各开发区管委会、各县（市、区）政府

## 三、强化文物安全保障

### （六）提高监管执法能力

加强全市文物保护队伍建设，强化监管力量，文物和博物馆单位人员应随着文物事业的发展逐步增加，使文物保护

管理工作力量与其承担的职责和任务相适应。强化开发区管委会、县（市、区）文物保护及监管力量，已设立文物局的，要加强文物监管执法力量，依法履行职能；未设立文物局的，要确定专管部门及专职人员，承担文物执法职能的综合执法机构要明确岗位职责。世界文化遗产、全国重点文物保护单位等重要文物保护单位所在地县（市、区）要加强文化遗产保护队伍建设，加强巡查保护、执法督察工作。有文物分布的乡镇政府和街道办事处要明确人员负责文物安全工作。文物资源丰富、安全形势严峻的地方，应设立派出所或警务室，配备专职人员，配置必要的设备装备，加强重点防范和打击，保障文物安全及执法工作需求。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市编办、公安局、财政局、文物局

### （七）引导社会力量参与

各级政府要鼓励和引导社会力量参与，健全多元化的文物安全防护设施资金投入渠道。通过政府购买服务等方式，确保无专门管理机构或管理机构力量不足的不可移动文物有专人负责巡查管理；委托第三方专业机构开展文物和博物馆单位安全评估和隐患排查。鼓励社会资金以捐助方式参与文物安全防护设施建设。各地要加强文物保护法律法规宣传普及，将其纳入各级行政学院教学内容。各级电台、电视台、党报党刊及机场公交地铁等公共场所要免费提供合理公益广告空间、时段或版面，充分利用文艺演出、广播电视节目等形式，扩大社会宣传，引导全社会树立保护文物光荣、破

坏文物违法的意识。建立完善文物违法行为举报制度，除涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息外，有关部门和单位要及时、主动公开文物保护相关信息，鼓励文物保护社会组织、志愿者及广大群众积极参与文物安全监督管理，积极提供文物违法犯罪线索，畅通社会监督渠道。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市文广新局、财政局、文物局

#### **四、加强科技防范支撑**

##### **（八）完善安全防护设施**

推广应用文物和博物馆单位安防、消防先进技术和装备；尚未建设安全防护设施的要尽快建设完善，力争三至五年时间，逐步实现市级以上文物保护单位全覆盖；文物资源密集、专门机构人员短缺的地区，集中设置安全防护综合控制中心。文物部门要指导文物保护单位、博物馆等风险单位安全防护设施建设、运行及维护项目方案的设计与编制，做好文物安防、消防、防雷等项目储备。各开发区管委会、各县（市、区）政府应结合各自辖区内文物状况实际，每年安排一批安防、消防、防雷工程，推动文物保护单位“三防”设施不断完善。各级财政部门要对地方文物保护单位、博物馆等风险单位的安全防护设施建设、运行及维护经费予以积极保障。安全技术防范系统达不到相关规范和标准要求文物保护单位和博物馆，不得对社会开放。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市财政局、文物局

### **（九）加强信息平台建设**

健全世界文化遗产、市级以上文物保护单位、重要考古发掘现场和古建筑维修工地等远程监控预警系统，实现远程监管、消防物联网监控和文物安全监管人员智能巡检，完善文物安全监管平台。加强政府投入，在文物保护单位及周边逐步建成高清晰、全覆盖、无缝隙视频监控系统。探索运用无人机、遥感监测等科技手段，加大对大型线性遗产及大型遗址墓葬安全监测和执法巡查。利用全国文物犯罪信息平台，及时发布被盗文物信息，充分运用云计算、大数据、“互联网+”等现代信息技术，推动文物安全保护与现代科技融合创新。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市发改委、财政局、文物局

## **五、完善文物安全事故处理与责任追究机制**

### **（十）建立事故和案件报告制度**

发生文物安全事故和案件、突发事件的，要按照《国家文物局突发事件应急工作管理办法》应对处置。各级文物行政部门在收到事故、案件或突发事件报告后，要按规定时限向当地政府和上级文物行政部门报告，并及时组织人员保护好现场。调查核实后，以书面形式向上级文物行政部门报告。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市文物局

### **（十一）加大督察力度**

加大对各开发区管委会、县（市、区）政府文物安全工



作落实情况的督察力度。市政府督查室会同市文物局将重大文物安全隐患、事故和违法案件等列入重点督察事项。市级以上文物保护单位、三级以上博物馆等国有文物收藏单位的文物安全事故和违法案件，由市政府组织调查处理，其他不可移动文物和国有文物收藏单位的文物安全事故和违法案件由所在地县级政府组织调查处理。各开发区管委会、县（市、区）政府要相应建立重大文物安全隐患、事故和违法案件政府督察机制。按照国家有关规定，适时开展文物领域表彰奖励，对在文物安全工作突出的单位和个人予以表彰，对工作不力的地区和单位进行通报批评。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市人社局、文物局

## （十二）严肃追究责任

依照相关法律法规，厘清文物案件和安全事故违法违纪中责任单位和责任人员，界定违法违纪行为，强化倒查追究。重点查处县（市、区）政府和有关部门、单位不依法履行职责、决策失误、失职渎职等导致文物遭受破坏、被盗并造成损失的案事件，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

责任单位：各开发区管委会、各县（市、区）政府，市文物局