

西安市阎良区人民政府文件

阎政发〔2020〕8号

西安市阎良区人民政府 关于印发《阎良区进一步加强文化遗产保护工作 实施意见》的通知

区政府各工作部门、直属企事业单位，各街道办事处：

《阎良区进一步加强文化遗产保护工作实施意见》已经区政府2020年第10次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，抓好贯彻落实。

西安市阎良区人民政府

2020年6月16日

阎良区进一步加强文化遗产保护工作实施意见

为认真贯彻落实习近平总书记关于做好陕西历史文化遗产保护的重要指示批示和中央关于加强文物保护重要决策，切实加强我区文化遗产保护工作，推动文化强区建设，结合实际，现提出如下实施意见。

一、重要意义

文化遗产是历史的见证，是维系民族精神、激发爱国热情，凝聚人民力量，培育社会主义核心价值观的重要载体。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，高度重视文化遗产的历史意义与作用，将其作为新时期治国理政新理念新思想新战略的组成部分。加强文化遗产保护工作成为各级政府的重要职责。

文化遗产包括物质文化遗产和非物质文化遗产。物质文化遗产包括文物和历史文化名城（街区村镇）；非物质文化遗产是指以非物质形态存在的与群众生活密切相关、世代传承的传统文化表现形式以及相关的文化空间。

阎良区历史悠久，人文荟萃，文化遗产资源丰富。全区共有不可移动文物 95 处，文物保护单位 7 处（其中全国重点文物保护单位 1 处，市县级文物保护单位 6 处）；非物质文化遗产项目 30 个（其中省级 1 个，市级 4 个）。在文物方面，秦汉栎阳城遗址是秦汉帝国的摇篮，中国历史上的改革之都、法治之都，受到各界

广泛赞誉和关注。非遗项目核雕技艺、皮影雕刻技艺在陕西享有盛誉。进一步加强我区文化遗产保护工作，支持和关心文物事业，对增强文化自信，传承和弘扬优秀传统文化、满足人民群众精神文化需求、促进我区经济社会发展具有十分重要的意义。

二、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，全面落实习近平总书记两次来陕考察工作时重要讲话精神，围绕“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，保护遗产，发展文化，厚植道德沃土，坚持文化自信，深入挖掘和系统阐发文物所蕴含的文化内涵和时代价值，做到在保护中发展、在发展中保护，努力为实现追赶超越、推动航空城 2.0 版建设作出更大贡献。

（二）基本方针

物质文化遗产保护要贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的方针；非物质文化遗产保护要贯彻“保护为主、抢救第一、合理利用、传承发展”的方针。结合我区实际，遵循文化遗产保护工作的自身规律，正确处理好保护和利用、保护和传承的关系，坚持文化遗产的真实性和完整性，使我区的文化遗产得到有效保护和传承，资源得到合理开发和利用，区域特色得到充分保留和展示，优秀民间文化得到全面繁荣和发展，使保护文化遗

产成为全社会的自觉行动。

（三）总体目标

到 2022 年底，以秦汉栎阳城遗址为代表的区内各级文物保护单位保存状况明显改善，尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护措施得到落实；基本建成文物安全体系，文物安全总体形势平稳；博物馆事业取得新突破，公共文化服务功能和社会教育作用更加彰显；文物行业人才队伍结构不断优化，专业水平明显提升；非遗项目得到尽力保护传承，成为阎良区的重要文化名片；社会力量广泛参与文化遗产保护利用格局基本形成，文化遗产资源促进经济社会发展的作用进一步增强。

三、主要任务

（一）健全文物保护工作机构，充实文保工作力量

我区是陕西省 18 个重点田野文物保护区县之一，要认真落实市文物局关于设立文保机构的工作意见，力争将阎良区文物保护管理所单列，成为独立的事业单位，加挂秦汉栎阳城遗址文物保护管理所牌子。在新成立的阎良区文化市场综合执法大队中设立文物执法中队，从根本上解决我区文物行政执法不规范、不到位的问题。

（二）健全文保工作机制，夯实文保工作之基

根据中、省、市关于文物安全的相关规定，建立阎良区文化遗产保护工作联席会议制度，成立阎良区文物审查委员会，制定

下发《阎良区进一步加强文物安全工作的实施方案》和《阎良区进一步加强田野文物保护工作的实施方案》等文件，从制度上理清文物安全责任，明确各自的任务，为我区文物安全工作持续向好发展提供必要的制度保障。

（三）加强栎阳城遗址保护利用，争做活化文物的典范

栎阳城遗址是我国重要的历史文化遗产，做好栎阳城遗址保护工作意义重大。要加快栎阳城遗址基础设施建设，积极争取省市资金支持，对发掘区域建设 5000 多平方米的考古工作大棚，确保考古发掘工作顺利开展，为考古研学游创造必要的条件。通过隆重举办秦汉栎阳城遗址考古发掘四十周年活动，擦亮改革第一都的文化名片。深化文旅融合发展，做强秦汉考古游。加快《秦汉栎阳城遗址保护总体规划》编制，为该遗址科学保护利用提供依据。积极筹建秦汉栎阳城遗址陈列馆，展陈出土文物，丰富游客观瞻内容。加强与陕西商鞅文化发展公司对接，争取重大文旅项目秦·栎阳城项目早日落地。

（四）弘扬革命文化，加强革命文物保护利用

革命文物凝聚着中国共产党的光辉历史，是加深爱国情怀，振奋民族精神的深厚滋养，是培育社会主义核心价值观和发展红色文化旅游的重要载体。要抓住我区被列为全国首批革命文物连片区县陕甘片区的机遇，推进我区革命文物许景先烈士墓的修缮维护，提升北屯历史文化展示馆的展陈利用水平，发挥革命文物

的特殊育人价值。开展全区革命文物（特别是可移动革命文物）普查和征集工作，举办“阎良区革命文物图片展”，筹建建设阎良区革命文物陈列馆，打造阎良区红色旅游标识地。

（五）实施文物修缮和树立保护标识工作

有计划实施栎阳桥桥体加固保护、明代关山城墙遗址修葺、田野石刻文物集中保护陈列等项目，确保文物安全和利用效益。按照文保单位四有要求，2020 年完成区级文保单位保护范围、建设控制地带划定和标识树立工作。

（六）强化防范打击工作措施，严打文物犯罪

认真落实《阎良区进一步加强田野文物保护工作的实施方案》和《阎良区进一步加强文物安全工作的实施方案》中的任务和责任，对荆山塬等文物安全高风险区域增加群众文物保护员，安装技防设施，设立警务室。文物局、公安分局、各街道办要建立文物安全联防工作机制，始终保持对文物犯罪的高压态势，适时开展严厉打击文物犯罪专项行动，挤压犯罪空间，打现行、破积案、抓逃犯，震慑犯罪。在案件侦办过程中，文物、公安、检察院要建立顺畅的沟通机制和涉案文物快速鉴定机制，形成打击合力。

（七）加强基本建设工程中的文物保护

凡涉及文物保护事项的基本建设项目，建设单位应当在项目选址和项目建设前报文物行政部门，完成考古调查、勘探后，文物行政部门提出意见，并落实文物保护措施以后，有关基本建设

管理部门方可办理审批（核准、备案）和建设手续。在建设工程施工和其他生产活动中发现文物的，应当立即采取相应的保护措施，并报告当地文物行政部门。对未履行文物保护义务，造成文物损坏和流失的，依法追究相关单位及责任人的法律责任。

（八）完善规范非遗档案资料

全面了解和掌握全区非物质文化遗产资源的种类、数量、分布状况、生存环境、保护现状及存在问题。要运用文字、录音、录像、数字化多媒体等各种方式，对非物质文化遗产进行真实、系统和全面的记录，建立档案和数据库。

（九）建立非物质文化遗产传承机制

传承是保护的核心，活态传承是保护的重点。对列入各级政府名录的非物质文化遗产代表作，要以传承人为中心，建立命名、表彰、扶持的制度和政策。加强保护和传承试点工作，鼓励代表作传承人（团体、个人）进行传习活动。加强社会教育和学校教育，使非物质文化遗产代表作的传承后继有人。

四、保障措施

（一）加强领导，落实责任

各单位要切实加强对文化遗产保护工作的领导，将其列入重要议事日程，建立健全文化遗产保护责任制度和责任追究制度。区政府要建立阎良区文化遗产保护联席会议制度，定期研究文化遗产保护工作中的重大问题和有关政策措施，统一协调文化遗产

保护工作。各街道办要成立相应文化遗产保护协调机构，落实责任，完善保护管理体系。

（二）加强协作，严格执法

全区各行政执法部门要严格依法办事，强化责任追究，重点追究因决策失误、玩忽职守而造成文化遗产破坏、被盗或流失的责任人的法律责任。因执法不力造成文化遗产受到破坏的，要追究有关执法机关和有关责任人的责任。

（三）加大投入，提供保障

要将文化遗产保护经费纳入区级财政预算，并随着经济的增长逐年按一定比例增加。要加大重点文化遗产项目的经费投入力度，提高资金使用效率。制订相关政策和措施，调动社会团体、企事业单位和个人参与文化遗产保护的积极性。要积极争取中省市关于文化遗产领域专项资金。

（四）加大宣传，提高意识

认真组织开展“文化遗产日”“国际博物馆日”“法制宣传日”等系列活动，加大对文化遗产保护的宣传力度，通过举办相关的学术交流、专题讲座、陈列展览、考古开放日等活动，使公众更多地了解文化遗产的丰富内涵，满足人民群众接触和感受文化遗产的需求和愿望。教育部门要将优秀文化遗产内容和文化遗产保护知识纳入校本教材，激发青少年热爱祖国优秀传统文化的热情。要通过新闻媒体加大宣传力度，积极探索新的运作和宣传方式，

介绍文化遗产及其保护知识，宣传文化遗产保护的意义、政策和措施等，不断增强全社会的文化遗产保护意识，营造和形成全社会共同保护文化遗产的良好氛围。

- 附件： 1.阎良区文化遗产保护工作联席会议制；
2.阎良区文物审查委员会成员构成及主要职责；
3.阎良区进一步加强文物安全工作的实施方案；
4.阎良区进一步加强田野文物保护工作的实施方案。

附件 1

阎良区文化遗产保护工作联席会议制

为了进一步加强我区文化遗产保护工作，严厉打击文化遗产领域各种违法犯罪行为，确保我区文化遗产保护事业健康发展，按照《西安市人民政府关于建立西安市文物安全工作联席会议制度的通知》（市政发〔2011〕98号）和《阎良区人民政府关于进一步加强文化遗产保护工作的意见》精神，结合我区实际，决定建立西安市阎良区文化遗产保护工作联席会议制度：

一、联席会议主要职能

（一）在区政府的领导下，统筹协调全区文化遗产保护工作。

（二）研究制定打击文物犯罪、遏制文物行政违法行为、加强文物安全的政策措施。

（三）指导、督促、检查有关文化遗产保护政策措施的落实情况。

（四）督促各街办、各开发区管委会、有关单位依法履行各自职责，并做好协作配合工作。

（五）协调解决文化遗产保护工作的重大问题；

（六）各成员单位根据文物安全工作实际，建立联合执法机制，定期不定期进行文物安全检查巡查，强化文物安全治理、打击文物违法犯罪活动。

二、联席会议组成人员

联席会议的总召集人由区政府区长担任，召集人由分管副区长担任，成员由区文化和旅游体育局（文物局）、公安分局、区民政局、区发改委、区财政局、资源规划分局、生态环境分局、区住建局、区水务局、区城管局、区应急管理局、区市场监管局、各开发区管委会及各街道办主要负责同志组成。

联席会议办公室设在区文化和旅游体育局（文物局），承担日常工作，办公室主任由区文化和旅游体育局（文物局）局长兼任。

附件 2

阎良区文物审查委员会成员构成及主要职责

为了进一步加强我区文物保护工作，积极推进文物保护法治化、规范化、科学化，根据《中华人民共和国文物保护法》《陕西省文物保护条例》《国家文物局关于加强尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护工作的通知》（文物保函〔2017〕75号）和《西安市不可移动文物保护条例》规定和要求，经研究，决定成立西安市阎良区文物审查委员会。

一、成员构成

西安市阎良区文物审查委员会（以下简称区文物审查委员会）主任由区政府分管文物工作副区长担任，副主任由区文化和旅游体育局（文物局）局长担任，成员由区政府办、区发改委、区财政局、区文化和旅游体育局（文物局）、区住建局、区民政局、区农村农业局、资源规划分局、生态环境分局等部门相关负责人，文物和其他相关领域行业专家、社会公众代表组成。

区文物审查委员会办公室设在区文化和旅游体育局（文物局），由区文化和旅游体育局（文物局）局长兼任办公室主任，负责审查委员会的日常工作。

二、主要职责

（一）负责审查阎良区文物保护单位申报名录、保护范围和

建设控制地带的划定，以及不可移动文物认定登记记录。

（二）负责审查、确定阎良区文物保护单位建设控制地带项目的准入；对尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物的价值和保护措施提出意见；对因自然灾害、城乡建设、考古发掘等原因造成文物本体不存在或损失殆尽无法修复的，提出拟撤销等级文物意见。

（三）负责评审阎良区用于不可移动文物保护修缮、宣传推广、创新发展等方面专项资金补助项目。

（四）协商涉案文物鉴定，文物局协助公安分局快速出具鉴定意见书，精确打击文物犯罪。

（五）负责办理与文物保护有关的其他工作。

附件 3

阎良区进一步加强文物安全工作的实施方案

为贯彻落实习近平总书记关于文物安全工作的重要指示批示和《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）《陕西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》（陕政办发〔2018〕11号）文件精神及西安市加强文物安全保护工作要求,加强我区文物保护利用和文化遗产保护传承，筑牢文物安全底线，特制订本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，加强文物保护利用和文化遗产保护传承，筑牢文物安全底线，为推动阎良区经济社会发展作出新的更大贡献。

（二）基本原则

坚持“保护为主，抢救第一，合理利用，加强管理”的原则，健全文物安全制度，完善文物保护法律法规体系，加强文物行政执法力量，完善文物执法督察体系，形成文物保护监管合力，切实保证文物安全。

（三）总体目标

用2至3年时间，完善文物安全责任体系，落实安全责任；

建立文物执法督察体系，加强执法力量；提升全社会保护文物的法治观念；遏制文物法人违法现象；预防文物建筑火灾事故；打击盗窃盗掘等文物犯罪，文物安全形势持续平稳；社会力量广泛参与文物保护利用格局基本形成。

二、责任落实

（一）落实政府主体责任

各街道办是本行政区域文物安全责任主体，要切实履行文物安全属地管理主体责任。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，完善文物安全责任体系。要将文物安全保护工作摆在重要位置，加强组织领导，建立由分管负责同志牵头的文物安全工作协调机制，实施目标责任管理，强化源头治理，整治重大文物安全隐患，督办重大文物违法犯罪案件，督促有关方面履职尽责。区政府要将文物安全经费纳入财政预算，加强文物安全经费投入，保障文物安全防护设施和日常检查巡查等工作需要。

（二）落实部门监管责任

强化政府各有关部门的文物安全监管职责。文物部门负责查处文物违法案件，督察文物安全隐患和问题整改，督办行政责任追究，协同配合有关部门查处文物犯罪案件、安全事故，规范文物市场；公安部门负责打击文物犯罪，指导文物和博物馆单位开展安全防范、消防和内部治安保卫工作；市场监督管理部门负责文物市场监管和打击走私文物工作，依法对古玩旧货市场中文物经营

活动进行检查，对未经许可开展的文物经营行为进行查处；发展改革、国土资源、住房城乡建设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；财政、教育、宗教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。

（三）落实文物管理使用者直接责任

全区文物和博物馆（库房、展厅）单位对本单位文物安全负全面责任，要自觉接受属地监管。文物和博物馆单位法定代表人或者文物所有人、使用人、指定管理人或指定管理机构负责人是文物安全的直接责任人。

各街道办和文物部门要对本行政区域内的不可移动文物和博物馆单位进行全面调查，摸清每一处文物和博物馆单位的产权属性和使用管理情况，逐处明确文物安全直接责任人，并通过书面等形式告知文物安全直接责任人。属于个人所有的文物和博物馆单位，所有人对文物安全负全面和直接责任；属于村民集体所有的文物，村民委员会对文物安全负全面和直接责任，属于宗教团体、宗教院校、宗教活动场所占有、使用的文物，由该宗教团体、宗教院校、宗教活动场所对文物安全负全面和直接责任；属于国家所有的文物和博物馆单位，有使用人的，使用人对文物安全负全面和直接责任；没有使用人的，由文物所在地政府或者由其指定的管理机构和管理人员，对文物安全负全面和直接责任。

全区各级政府和文物部门要对本行政区域内文物和博物馆单

位直接责任人履行安全责任情况进行监管，督促其健全文物安全岗位职责，完善安全防护设施和措施，配齐安全保卫人员，确保责任到人、责任到岗；非文物系统使用管理的文物和博物馆单位，其安全直接责任人履行安全责任情况由上级主管部门和文物部门双重监管。

（四）落实逐级责任制

区政府、街道办、村委会要逐级签订文物安全责任书，明确安全责任目标，落实文物安全责任。区政府应当与承担文物保护工作的相关部门签订文物安全责任书，明确监管责任，落实文物安全监管职责。行业主管部门与主管的文物和博物馆单位间要逐级签订文物安全责任书，明确责任目标，落实文物安全责任。

实行文物安全责任人公告公示制度，要采取政府信息公开、门户网站发布、文物单位树立（悬挂）安全责任人公告牌等方式向社会公告公示文物和博物馆单位安全责任人，接受社会监督。文物部门要加强对文物安全责任人的业务指导和培训，提高文物安全管理水平和能力。

三、主要任务

（一）严厉打击文物违法犯罪

文物部门、公安机关要建立健全联合执法长效机制，定期研判文物安全形势，联合开展打击文物犯罪专项行动和田野文物巡查，始终保持打击文物犯罪的高压态势，坚决遏制盗掘古文化遗

址、古墓葬、田野石刻、古建筑壁画和构件及倒卖、走私文物等犯罪活动。

（二）严肃查处文物行政违法行为

文物部门要履职尽责，对擅自在文物保护单位保护范围和建设控制地带内未批先建、开采、挖掘等活动以及擅自对文物进行修缮、擅自改变文物保护单位用途、破坏损毁文物本体和环境及影响文物历史风貌等法人违法行为要依法严肃查处。每年至少开展一次联合执法专项整治行动，严厉查处破坏文物的违法行为。市场监督管理部门要严厉查处非法交易文物、非法收藏文物、擅自从事文物经营活动等违法行为。

（三）强化文物安全日常检查巡查

区政府要将文物安全纳入社会综合治理、文明城市建设范畴，每年至少开展一次文物安全检查评估；文物部门要将文物被盗、火灾、雷击、电气火灾等隐患以及安全设施运行维护、应急演练处置、文物安全责任制落实情况作为重点，不间断进行文物安全日常检查巡查，认真做好记录，发现安全隐患和问题要及时整治，并按规定报告；文物管理使用单位要做到日日有巡查、次次有记录。文物单位的上级主管部门要加强对文物安全责任制落实和关键岗位、关键环节的检查，消除文物安全隐患。

文物部门负责每年对本行政区域内各级文物保护单位和其他不可移动文物、博物馆（库房、陈列馆）至少巡查一次，对各街

道及文物管理使用单位开展的安全检查巡查工作进行检查。

公安、住建、旅游、宗教等有关部门和单位要在各自职责范围内，依法查处破坏文物的违法行为，加强文物安全日常检查及监视监测工作，切实保证文物安全。

四、保障措施

（一）健全执法监管体系

加强区级文物行政部门安全督察力量，建立承担文物执法职能的文化市场综合执法机构，要明确岗位职责，充实编制岗位，确定人员承担文物执法工作，提升执法监管能力。文物安全形势严峻、文物资源丰富集中的区域、重要文物保护单位，经公安阎良分局、文物局联合评估，可按照规定的权限和程序设立公安派出所或警务室，配备专职人员，加强重点保护。

（二）畅通社会力量参与文物保护渠道

对无专门管理机构或管理机构力量不足的不可移动文物点和重要文博单位要通过政府购买服务、设立公益性岗位等方式，委托专业保安公司、聘请群众文物保护员，协助实施日常巡查看护。鼓励社会团体、文物保护志愿者组织积极参与文物安全监督管理。充分利用报刊、广播、电视、网络传媒等各种媒体，加强保护文物安全先进典型宣传，普及文物保护法律知识，增强公众文物保护意识。向社会公布举报方式，对积极举报文物违法犯罪线索、勇于同文物违法犯罪行为作斗争等保护文物安全有突出贡献的群

众依据《陕西省群众保护文物奖励办法》予以奖励。

（三）强化科技支撑

加快安全防护设施建设。实施文物平安工程，做好文物安防、消防、防雷等项目储备，加快实施文物和博物馆单位安防、消防、技防工程建设，重点推进国家文物保护单位秦汉栌阳城遗址、市级文物保护单位栌阳桥及荆山塬重点文物保护区域的“三防”系统工程建设。文物消防重点单位和火灾高危单位要依照规定建立专职消防队或者微型消防站，不断提高文物安全防护能力。

开展文物保护单位安全风险评估及编制安全防范系统建设规划。加大对文物保护单位、博物馆等风险单位的安全防护设施建设、运行及维护经费的保障。应用先进技术和装备，完善提升既有安全防护设施。加快推进运用无人机、北斗系统等高科技手段辅助对秦汉栌阳城遗址、市级文物保护单位栌阳桥及荆山塬等重要田野文物区域进行监控的试点和推广工作。

加强信息平台整合。推进全区文物安全大防控体系建设，加快实施文保单位安全监控信息平台联网并入公安天网系统工程建设，借助“雪亮工程”逐步实现文物、公安监控、预警、处置信息一体化。有序推进覆盖我区省级以上文物保护单位监控系统综合平台建设，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。加大对“全国文物犯罪信息中心”及“中国被盗（丢失）文物信息发布平台”建设的支持力度，推动文物安全保护与现代科

技融合创新。

（四）加大督察问责力度

区政府要加大文物安全工作落实情况的督察力度，将重大文物安全隐患、事故和违法案件列为政府督察重要事项，坚持原因不查清不放过、责任者得不到处理不放过、整改措施不落实不放过、教训不吸取不放过，切实提高督察实效。区文物局每年对各地文物安全工作落实情况开展一次督察，对安全和执法工作履职尽责情况进行通报，对文物安全工作成绩显著的地区、单位以及表现突出的个人予以奖励，对工作不力的地区和单位进行通报批评。

要建立和落实文物案件和安全事故问责机制，对多次发生重大文物犯罪案件以及严重违法、社会影响极其恶劣的，要约谈街道办主要领导，并向社会曝光。由于地方政府、有关部门和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、失盗、失火并造成损失的，对负有领导责任、监管责任和直接责任的人员必须严肃追责；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

附件 4

阎良区进一步加强田野文物保护工作的实施方案

为贯彻落实习近平总书记关于文物安全工作的重要指示批示精神，根据《陕西省人民政府办公厅关于进一步加强全省田野文物保护工作的实施意见》（陕政办发〔2019〕39号）和全市加强田野文物保护工作的要求，进一步加强我区文物保护工作，严格落实保护责任，强化安防措施，严打文物盗窃盗掘犯罪，筑牢田野文物安全防线，特制订本方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实习近平总书记关于文物工作系列重要论述和来陕考察、调研重要讲话精神，进一步夯实各级政府履行田野文物安全属地管理主体责任，强化公安机关打击文物犯罪和文物部门安全管理责任，完善田野文物安全责任体系和长效机制，遏制文物法人违法和盗窃盗掘等文物犯罪高发多发态势，提升田野文物安全防护质量水平，形成“政府主导、部门联动、打防结合、群防群治”的田野文物安全综合监管格局，实现田野文物安全形势的根本好转。

二、工作目标

（一）通过加强人防、物防、技防等综合措施建设，织密织

牢全区文物保护安全网，有效遏制田野文物盗窃、盗掘、违法建设等案件，建立“打、防、管、控、建”相结合的文物安全综合治理体系。

（二）以重要古墓葬等田野文物为重点，分年度推进田野文物和文物保护单位安全防范系统建设，与“雪亮工程”等平台进行对接及信息共享，建立田野文物安防实时监控体系。

（三）坚持政府主导，多元投入，调动和鼓励社会力量积极参与田野文物保护利用，通过购买社会服务、引进专业安保机构等方式，加强对田野文物的保护，建立全社会共同参与的田野文物保护体系。

三、组织机构

成立阎良区进一步加强田野文物保护工作领导小组。

组 长：苟继东 区政府区长

副组长：满 杰 区政府副区长

冯 勃 区政府副区长、公安阎良分局局长

成 员：区法院、区检察院、区财政局、区文化和旅游体育局（文物局）、公安分局、资源规划分局、生态环境分局、区住建局及各街道办分管领导。

领导小组办公室设在区文化和旅游体育局（文物局），负责日常工作，办公室主任由区文化和旅游体育局（文物局）局长赵晓元担任。

四、主要任务

（一）全面落实田野文物保护责任

1.落实政府主体责任。各街道办是本行政区域田野文物保护责任主体，要切实履行田野文物保护属地管理主体责任，建立由分管负责同志牵头的文物安全工作协调机制，将文物安全工作纳入地方政府年度考核评价体系。

2.落实部门监管责任。强化政府有关部门的田野文物安全监管职责。区文化市场综合执法大队负责查处田野文物违法案件，督察田野文物安全隐患和问题整改，督办行政责任追究，协同配合公安部门查处文物犯罪案件、安全事故，规范文物市场。公安部门负责打击文物犯罪，指导田野文物保护单位开展安全防范和巡查工作；资源规划、住建、宗教等负有田野文物安全职责的部门和单位依法依规认真履行职责；发展改革、教育、财政等其他有关部门和单位在职责范围内为田野文物安全工作提供支持保障。

3.落实文物管理使用者直接责任。坚持谁管理谁使用谁负责。全区所有田野文物保护单位要接受属地管理原则，各辖区管理部门对辖区文物保护和安全负全面责任。田野文物保护单位法定代表人或者文物所有人、使用人、指定管理人或指定管理机构负责人是文物安全的直接责任人。

4.落实逐级责任制。区政府、街道办、村委会要逐级签订文

物安全责任书，明确责任目标，落实文物安全主体责任。

区政府要与承担文物保护工作的相关部门签订文物安全责任书，明确责任目标，落实文物安全监管责任。

行业主管部门与主管的文物和博物馆单位间要逐级签订文物安全责任书，明确责任目标，落实文物安全直接责任。

实行文物安全责任人公告公示制度，要通过政府信息公开、门户网站发布、在文物单位树立（悬挂）安全责任人公告牌等方式向社会公告公示文物单位安全责任人，接受社会监督。文物部门要对文物安全责任人加强业务指导和培训，提高其文物安全管理能力和水平。

（二）强化打击防范力度

公安机关要切实提升精准掌握、主动发现、有效打击防范文物犯罪的能力和水平。要强化预防，将打击文物犯罪关口前移，要将田野文物保护工作纳入社会治安综合防控体系，列为重点工作任务，延伸到基层派出所和警务站，将田野文物安全工作全面纳入公安派出所网格化管理和巡查范围。

1.公安机关派出所应普遍设置文物专干，固定专人，切实预防文物违法犯罪，真正将文物安全纳入社会综合治理。公安部门应将文物安全巡查纳入日常工作范围，实行不定期、高频率、网格化的武装巡逻，强化防控力度，专业精准打击文物犯罪。

2.公安部门在一些面积较大，古墓葬比较集中、管护难度大、

重要考古工地、盗掘盗窃案件多发的大遗址和古墓葬区域（如秦汉栎阳城遗址、荆山塬等）设置警务室，提高打防违法犯罪的力量。

公安机关派出所要加强对重点区域、要害部位和重要目标的巡逻防控，结合“一标三实”基础信息采集，加强入户调查走访，摸排核查可疑人员，检查、指导辖区内文物保护单位文物安全防范工作。

3.文物行政主管部门要履职尽责，严格文物行政执法，对擅自在文物保护单位保护范围和建设控制地带内未批先建、开采、挖掘等活动以及擅自对文物进行修缮、擅自改变文物保护单位用途、破坏损毁文物本体和环境及影响文物历史风貌等公民、组织、法人违法行为要依法严肃查处。

市场监管部门要严厉查处非法交易出土文物、非法收藏文物、擅自从事出土文物经营活动等违法行为。

4.畅通社会力量参与文物保护渠道。对无专门管理机构或管理机构力量不足的重要田野文物要通过政府购买服务、设立公益性岗位等方式，委托专业保安公司、聘请群众文物保护员，协助实施日常巡查看护。规范全区群众文保员的管理，区文物部门、各街道办开展经常性的业务培训，不断提升文保员的工作能力。同时，鼓励社会团体、文物保护志愿者组织积极参与田野文物安全监督管理。

开展社会监督，畅通举报渠道。对积极举报文物违法犯罪线索、勇于同文物违法犯罪行为作斗争等保护文物安全有突出贡献的群众依据《陕西省群众保护文物奖励办法》予以奖励。

（三）完善管理机构

加强文物执法队伍建设，建立具有文物行政职能的文化市场综合执法机构，明确岗位职责，确定人员承担文物执法工作。

有田野文物分布的各街道，要明确人员负责文物安全。同时，要全部建立群众文物保护组织，壮大群众文物保护员队伍，明确文保员的巡查管护对象以及权利责任，将田野文物巡查工作落到实处。

要健全重要的全国重点田野文物保护单位的保护机构，充实保护力量。

对全区所有田野文物在落实文物安全直接责任人的基础上，都要确定专门负责文物安全的机构和人员，做到文物安全无缝隙、执法监管无死角、安全责任无空档。

（四）加快安防建设

加快田野文物安全防范系统建设，提升技防能力和监管水平。2021年至2024年，逐步建成覆盖国家文物保护单位秦汉栎阳城遗址、重点保护区域荆山塬等重要区域的安全技术防范系统。借助物防、技防手段，有效提高文物安全风险识别、预判和防控能力。

省级以上文物保护单位的田野文物安全防范系统项目建设，除国家另有规定外，统一由各市级文物管理部门向省文物局报送年度建设计划，经批准立项后，由项目单位编制设计方案。设计方案报经省文物局组织评审通过后实施。区级以下文物保护单位的项目建设，由区文物局报市文物局批准立项和方案评审后实施。开展重点田野文物安全风险评估，应用先进技术和装备，探讨运用无人机、北斗系统等高科技手段辅助做好我区秦汉栎阳城遗址、栎阳桥、荆山塬等安全保护工作；积极推进全区文物安全大防控体系建设，积极将文物安全防范系统与公安视频监控等安防系统联网，实现信息资源共享。借助“雪亮工程”逐步实现文物、公安监控、预警、处置信息一体化。

（五）提升监管能力

加快推动智能化、信息化等技术手段在田野文物安全领域的运用。

1.构建文物安全大防控体系

继续积极探索建立文物安全大防控体系，将文物安全纳入社会综合治理，拓宽文物安全工作渠道。推进文物部门与公安部门《战略合作协议》落实，建立信息、资源、科技、人才和管理等方面密切协作的体制和机制。

区文物局要认真梳理全区文物保护单位、一般不可移动物的基础信息，提交纳入公安警用地理信息系统，实现信息共享，

提升紧急快速处置各种文物违法犯罪活动的效能。

依托“全国文物犯罪信息中心”，不断完善文物违法犯罪人员、涉嫌文物违法犯罪高危人员的信息库，强化对我区古玩市场、文物商店、考古勘探等从业人员信息采集工作，为智能应用提供数据支撑。

2.强化日常督察检查

田野文物管理使用单位要做到日日有巡查、次次有记录。重点区域要实现专业机构夜间巡查+管理机构定时巡查+群众文保员日间巡查+公安机关穿插巡查的模式，以全方位、多层次的进行田野管护，建立长效机制，有效管控安全风险。

区文物局对文物管理使用单位开展的安全检查巡查工作进行检查，发现影响文物安全的隐患和违法行为，要依法责令安全责任人及时整改。

区级文物部门重点负责对本行政区域内区级以上(含区级)田野文物保护单位进行巡查，对其他田野文物保护单位进行抽查；对各街道办开展的田野文物保护单位检查巡查工作进行督察。

公安、规划、住建、旅游、宗教等有关部门和单位要在各自职责范围内加强田野文物安全日常检查及监视监测工作。

各级政府要将田野文物安全纳入社会综合治理、文明城市建设，定期开展一次文物安全检查评估。

五、保障措施

（一）加强组织领导

各街道办要严格履行文物安全属地管理主体责任，把田野文物安全工作纳入重要议事日程，制定实施方案，分解任务，扎实推进。要强化政府主导，文物、公安、发改、宗教、财、资源规划、住建、市场监管配合的联防、联建、联巡、联治、联动的田野文物安全协同工作机制。区级文物部门每年对各街道文物安全工作落实和履职尽责情况开展一次督察考核，对成绩突出的给予通报表彰，对工作不力的进行通报批评，并将考核结果上报区政府和区考核办。

（二）加大经费保障

要根据田野文物安全工作实际，将文物安全经费纳入本级财政预算。区财政及各街道要加大田野文物安全经费财政投入力度，从安防建设、打击文物犯罪、举报奖励、巡查装备、群众文保员补助、文物安全大防控体系建设维护等方面加大投入，保障文物安全工作需要。并将此纳入目标任务考核中。同时，积极引导和鼓励动员社会力量参与，采取共同开发利用、共同投资保护、共同分享成果等方式，为顺利完成田野文物安全防范系统建设提供资金保障。

（三）强化督查考核

对田野文物安全问题突出的地区和单位，要通过通报、约谈、挂牌督办等方式，限期整改，督促落实，对履行保护职责不到位

而造成田野文物盗窃盗掘的，依法依规追责问责，坚持原因不查清不放过、责任者得不到处理不放过、整改措施不落实不放过、教训不吸取不放过，切实提高督察实效。建立重点文物案件线索发现和举报奖励制度。由于各级政府、有关部门和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、失火并造成损失的，对负有领导责任、监管责任和直接责任的人员必须严肃追责；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。建立和落实田野文物案件和安全事故问责机制，对多次发生重大文物犯罪案件以及严重违法、社会影响极其恶劣的，要约谈各街道有关负责人。

（四）加强宣传培训

采取多种方式，利用各种平台，广泛宣传文物保护法律法规，提高全民文物保护意识，引导群众关心支持、积极参与文物保护工作，营造全社会保护文物爱护文物的良好氛围。

（此页无正文）

抄送：市文物局。

西安市阎良区人民政府办公室

2020年6月16日印发
