关于《洛阳市历史文化名城保护条例》的

政策解读

《洛阳市历史文化名城保护条例》于2020年10月16日通过洛阳市第十五届人民代表大会常务委员会第二十次会议 ，于2020年11月28日经河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准。为促进《洛阳市历史文化名城保护条例》的普及和实施，现就有关情况解读如下：

一、出台背景

历史文化是城市的灵魂，见证了城市生命历程，是城市特色的重要体现、城市文明的现实载体。习近平总书记在中央城镇化工作会议上强调，要保护和弘扬中华优秀传统文化，延续城市历史文脉。党的十九大报告指出，要进一步加强文物保护利用和文化遗产保护传承。

洛阳是国务院首批公布的历史文化名城和著名古都，先后有夏、商、西周、东周、东汉、曹魏、西晋、北魏、隋、唐等13个王朝在此建都，具有5000多年的文明史、4000多年的建城史、1500多年的建都史，丝绸之路和大运河交汇于此，悠久的历史，在这里留下了丰厚的文化遗存。市委市政府历来高度重视历史文化保护工作，我市八十年代就开始编制历史文化名城保护规划，并不断修订完善，新一轮《洛阳市历史文化名城保护规划（2018-2035）》已基本编制完成，并已组织专家咨询。目前，我市正全面提升城市品质、加快建设中原城市群副中心城市，为解决实际工作中存在的历史文化保护责任不清、保护规划刚性不足、保护措施不力等问题，适应新形势下历史文化保护的新要求，有必要制定《洛阳市历史文化名城保护条例》，为我市历史文化名城保护提供更加有力的法治保障。通过完善以“历史文化名城保护条例”为核心的法规体系，推动“历史文化街区保护整治实施暂行办法”“古城区房屋修缮技术规范”等类别的政策办法的跟进制定，为洛阳名城治理体系和治理能力现代化提供基础依托和载体，切实将制度优势转化为治理效能，助力构建“共建共治共享”的城市治理框架。

二、主要内容

《条例》共七章五十条，主要对以下内容进行了规定：

第一章总则，对立法目的及依据、适用范围、条例执行原则、政府职责、部门职责等内容作出规定；

第二章保护名录，对实行历史文化名城保护名录制度和保护对象的申报和认定，及历史文化名镇、名村、街区、传统风貌区、历史建筑的认定标准、认定程序及撤销机制作出了详细规定；

第三章保护规划，对保护规划的编制、公示程序、修改报批程序以及与相关规划的衔接、保护规划实施情况的检查处理等内容作出了规定；

第四章保护措施，对保护措施原则、保护对象范围内禁止活动和建设要求、违法建（构）筑物处理措施、保护责任人的确定及具体责任、补偿机制、修缮技术支撑机制等方面作出了规定；

第五章合理利用，对名城保护利用原则、内容、引导宣传等方面做出了规定；

第六章法律责任，明确了违反本条例规定的法律责任；

第七章附则，对条例中部分名词进行了解释，明确了条例的施行日期。

三、需要说明的问题

（一）关于历史文化名城管理体制

《条例》结合《中华人民共和国文物保护法》《历史文化名城名镇名村保护条例》等要求，以提高名城保护工作的实操性为目标，明确了市、县区、乡（镇）人民政府及其相关主管部门在历史文化名城保护中的具体职责。一是明确了市人民政府对我市历史文化名城保护工作的领导，市人民政府设立洛阳市历史文化名城保护委员会，负责统筹、指导、协调和监督全市历史文化名城保护工作。二是明确了市自然资源和规划主管部门负责历史文化名城保护规划保护管理工作，并组织实施本条例；市文物主管部门负责历史文化名城保护涉及的文物保护与管理工作；市住房和城乡建设主管部门负责历史文化名城保护涉及的建设管理工作。

（二）关于历史文化名城保护措施

为了增强保护措施的针对性、实效性，《条例》设专章（第四章保护措施）规定了以下几个方面举措：

一是明确历史城区，历史文化名镇、名村、街区，传统风貌区核心保护范围及建设控制地带内的管控要求，保护传统格局和历史风貌。

二是建立保护责任人制度，明确名镇、名村、街区、传统风貌区及历史建筑的保护责任人，确定保护责任内容和补偿机制。

三是明确了历史建筑维护修缮技术规范、修缮图则的组织编制、修缮原则和要求、修缮审批程序等。

四是明确了工业企业或者工业遗产所有人、使用人或者管理人对工业遗产的保护和利用的责任要求。将历史建筑及工业遗产相关保护内容纳入《条例》中，满足我市目前历史建筑及工业遗产保护管理需求，体现洛阳地方特色。

五是为适应城市发展需要，对基础设施的组织建设、保护标志的设置、信息管理等相关内容作出了详细规定。

（三）关于历史文化名城合理利用

合理利用是实现保护与利用的统一、传承和保护好历史文化资源的必然要求，为最大限度发挥历史文化资源的使用价值，《条例》设专章对合理利用作出规定：一是鼓励和支持对历史文化名城进行保护传承、合理利用，推动旅游和文化产业发展；

二是明确市、县区人民政府应当制定利用实施方案，对利用方向进行引导，并通过信息管理系统，为单位和个人合理利用提供对接平台；

三是留住原住居民，鼓励原住居民参与；

四是鼓励通过多种方式促进对历史建筑的合理利用；

五是支持利用历史文化街区、名镇、名村等开展多种形式的文化创意和特色经营活动；

六是村集体经济组织在坚持保护优先的原则下，可以成立相关市场主体，参与保护利用工作；

七是综合运用行政、经济、法律等手段，制定财政、融资、土地、职工安置等政策，引导工业遗产的综合开发利用。通过这些措施，打通历史文化名城保护的“毛细血管”，不断激发“内生动力”，延续历史文化街区生命力和传统记忆。

（四）关于法律责任

《条例》对政府相关部门和工作人员在实施名城保护规划过程中违法行为，历史建筑保护责任人未按照条例规定履行保护责任的违法行为以及对违反条例规定的违法行为作出了相应的处罚规定。

综上所述，《条例》深入贯彻落实了《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国文物保护法》和国务院《历史文化名城名镇名村保护条例》等法律法规相关内容，符合立法法等相关法律规定，保护内容、保护规划、保护措施等基本合理，具有可操作性，符合我市历史文化名城保护工作的需要。