

# 云南省人民政府文件

云政发〔2016〕114号

---

## 云南省人民政府关于进一步 加强文物工作的实施意见

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《国务院关于进一步加强文物工作的指导意见》（国发〔2016〕17号）精神，切实做好我省文物保护工作，进一步发挥文物资源在传承和弘扬云南民族优秀传统文化，建设民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心的重要作用，结合我省实际，现提出以下意见：

### 一、重要意义和总体要求

#### （一）重要意义

云南历史悠久，人文荟萃，文物资源丰富广博，民族文化绚

丽多彩，是我国重要的文物大省和文化遗产大省。目前，我省有世界遗产5项（其中世界文化遗产2项），有登记不可移动文物14704处，有各级历史文化名城（镇、村、街区）81个、中国传统村落502处，有馆藏可移动文物50余万件。保护利用好这些珍贵文物资源，对于传承云南优秀民族传统文化、满足人民群众日益增长的精神文化需求、提升国民素质、增强民族凝聚力、促进我省跨越式发展和同步全面建成小康社会具有十分重要的意义。

## （二）总体要求

1. 指导思想。全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的文物工作方针，深入挖掘和系统阐发文物所蕴含的文化内涵和时代价值，切实做到在保护中发展、在发展中保护，努力为我省“三个定位”目标和民族文化强省建设作出更大贡献。

2. 基本原则。坚持公益属性，发挥政府主导作用，保障人民群众基本文化权益，共享文物保护利用成果。坚持服务大局，统筹协调文物保护与经济发展、城乡建设、民生改善的关系，充分发挥文物资源传承文明、教育人民、服务社会、推动发展的作

用。坚持改革创新，破除影响文物事业发展的体制机制障碍，调动社会各方面参与文物保护利用的积极性。坚持依法管理，加大文物执法力度。

3. 主要目标。到 2020 年，文物事业在我省“经济社会建设中的重要作用得到更大更好发挥；全省文物资源状况全面摸清，省级以上文物保护单位保存状况良好，州市、县级文物保护单位保存状况明显改善，非文物保护单位的不可移动文物保护措施得到落实，有条件的文物保护单位基本实现向公众开放；博物馆体系进一步完善，馆藏文物预防性保护得到加强，珍贵文物较多的博物馆藏品保存环境基本达标，博物馆展陈和服务水平进一步提高，馆藏文物利用效率明显提升，文博创意产业起步发展；省级以上文物保护单位的安全防范设施达标，州市、县级文物保护单位的安全防范设施显著改善；文物工作队伍明显加强，文物执法体系基本形成；考古研究和文物科技保护水平得到提高；社会力量参与文物保护利用的局面基本形成，文物对外交流与合作得到深化。

到 2020 年，全省国家级文物保护单位由 132 处增加到 180 处以上，省级文物保护单位由 332 处增加到 400 处以上，州市级文物保护单位由 619 处增加到 1000 处以上，县级文物保护单位由 3122 处增加到 5000 处以上；博物馆（纪念馆）数量由 110 个

增至 150 个，力争各级各类博物馆免费开放全覆盖。（省文化厅牵头；各州、市人民政府配合）

## 二、重点工作和任务

（一）加强不可移动文物保护。大力开展各级文物保护单位“四有”工作和保护规划编制。加强文物保护单位日常巡查和监测，提高管理能力和水平；注重日常管养和岁修，减少大修，防止不当维修。实施危急文物抢救保护工程，各级文物部门对存在重大险情的各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实时给予重点关注，各级财政部门实时给予重点经费支持。重视革命遗址、云南抗战遗迹等各级文物保护单位认定和维修保养。重视水下文物保护。规范文物保护工程管理，依法实行确保工程质量的招投标方式和预算编制规范，推行文物保护规划、维修方案设计和工程实施方案第三方评审，强化文物保护项目经费绩效管理。合理确定文物景区景点、世界文化遗产的游客承载量；国有不可移动文物不准转让、抵押，不得将其作为企业经营，不得将辟为参观游览场所的国有文物保护单位及其管理机构整体交由企业管理。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省旅游发展委配合）

（二）加强可移动文物保护。积极推进珍贵文物保护修复工作，开展馆藏文物修复保护，及时修复濒危珍贵文物，优先保护

材质脆弱珍贵文物。实施文物预防性保护工程，不断完善省、州市级博物馆和重点文物收藏单位的文物监测和温湿度调控设施，对珍贵文物配备柜架囊匣，对展陈珍贵文物配备具有环境监测功能的展柜。开展我省经济社会发展变迁物证征集工作，重点征集新中国成立以来反映我省经济社会发展的重要实物，丰富藏品门类。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省民族宗教委配合）

（三）加强少数民族文物保护。加强对少数民族传统村落及民居建筑中的文物保护单位认定和维修保护。重视征集收藏少数民族文物工作，探索建立我省民族文物分类和定级标准。加强民族地区博物馆建设，支持特有少数民族博物馆建设，鼓励各级各类博物馆、文物收藏单位举办民族文物陈列。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省民族宗教委配合）

（四）加强城乡建设中的文物保护。高度重视城乡建设中的文物保护，将各地文物部门作为同级城乡规划协调决策机制成员单位，按照“多规合一”的要求将文物保护规划内容纳入城乡规划。加强历史文化名城（镇、村、街区）和传统村落整体格局和历史风貌的保护，不断改善其基础设施、提升其环境质量，严禁拆真建假、拆旧建新等破坏性建设。严格审批涉及各级文物保护单位建设控制地带和地下文物埋藏区的建设项目，未经文物部门审批不得擅自迁移、拆除不可移动文物。做好基本建设中的文物

考古调查、勘探、发掘和文物保护，提高工作效率和质量，完善有关管理办法。按照国家制定出台的文物保护补偿办法，探索解决产权属于私人的不可移动文物保护维修资金补助问题；县级政府在符合国家土地政策的前提下，探索建立产权属于私人的不可移动文物所有者宅基地退补和补偿机制。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省发展改革委、国土资源厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、水利厅、移民局配合）

（五）加强文化遗产保护管理和评估。按照《保护世界自然和文化遗产公约》的理念和要求，加强对丽江古城和红河哈尼梯田的管理和监测。加快推进景迈山古茶林申报世界文化遗产的相关工作，争取早日被确定为我国申报世界文化遗产的年度项目并成功入选。实施茶马古道保护工程，维修展示茶马古道遗迹遗物，提升茶马古道保护利用水平。开展滇缅公路文化遗产资源调查，实施滇缅公路沿线文物维修保护工程。开展滇越铁路（包括个碧石铁路）文化遗产资源调查和世界文化遗产价值评估，持续推进碧色寨等滇越铁路沿线重点文物的维修保护工作。（省文化厅牵头；丽江市、红河州和普洱市人民政府配合）

（六）加强文物安全管理和督查。实施文物平安工程，完善文物建筑消防设施和古遗址、古墓葬、石窟寺、石刻等防盗防破坏设施，完善文物收藏单位的技术防范设施和制度建设，提高抗

安全风险能力。落实文物保护单位和文物收藏单位的管理主体责任。夯实基层文物安全管理，健全县、乡、村三级文物安全管理网络，逐级落实安全责任；发挥乡镇文化站作用，完善文物保护单位制度，探索实行政府向社会购买日常看护巡查文物服务。加强文物安全监督工作，推动落实《文物系统博物馆风险等级和安全防护级别的规定》《文物建筑消防安全管理十项规定》和文物建筑消防整治“一项一策”等文物安全管理措施。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省公安厅，省公安消防总队配合）

（七）建立健全文物登录制度。实行国家修订完善的文物保护单位认定标准，进一步规范不可移动文物的调查、申报、登记、定级和公布程序。推行国家制定出台的不可移动文物降级撤销和馆藏文物退出机制。完成可移动文物普查工作，全面摸清文物现存数量和保存状况。依托省博物馆设立云南文物信息中心，负责全省可移动文物和不可移动文物的信息登录和数据库建设；文物资源丰富的州、市要设立文物信息中心，实现文物信息资源共享。（省文化厅负责）

（八）鼓励社会力量参与文物保护。落实国家有关规定，积极引导和支持城乡群众自治组织保护管理使用区域内已核定公布或尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物；对社会力量自愿投入资金保护修缮州市、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的，在不改变所有权的前提下，依法依规给予一定期限的使用权。积极培育以文物保护为宗旨的社会组织，发挥文物保护志愿者作用。鼓励民间合法收藏文物，支持非国有博物馆发展。提高对重大文物保护工程实施的公众参与度，充分听取专家和公众的意见建议。（省文化厅负责）

### 三、拓展文物利用

（一）服务社会主义核心价值观建设。深入挖掘文物价值内涵，发挥文物在传播优秀传统文化、引领社会文明风尚和社会主义核心价值观建设中的作用。与教育部门合作，建立中小學生定期参观博物馆长效机制，鼓励博物馆和中小学校在博物馆组织“第二课堂”和社会实践活动，鼓励有条件的博物馆开展“流动博物馆”服务，支持文物考古单位、影视拍摄机构及有关组织举办考古夏令营、考古探秘、考古题材微电影拍摄、考古发掘报道等活动。实施“互联网+中华文明”行动计划，丰富人民群众尤其是广大青少年的精神文化生活。（省文化厅牵头；省教育厅配合）

（二）服务公共文化服务体系建设。加强革命老区、民族地区、贫困地区和边境地区的博物馆建设，优化博物馆布局，促进博物馆公共文化服务标准化、均等化。倡导有条件的社区建立博物馆，鼓励在云南民族传统文化生态保护区、中国传统村落和中



国少数民族特色村寨依托民居设立展示馆。及时分配、并向博物馆移交考古发掘出土文物。鼓励世界文化遗产地、文物保护单位、革命遗址等管理单位举办展陈活动。支持大理太和城遗址、晋宁石寨山古墓群、江川李家山古墓群、广南牧宜汉墓遗址、龙陵松山战役遗址等进行规划建设，并积极申报国家考古遗址公园。（省文化厅负责）

（三）服务城乡发展和经济建设。发挥文物资源在文化传承中的作用，丰富城乡文化内涵，彰显地域文化特色，优化社区人文环境。加强对工业遗产、老字号店铺等新型文化遗产的调查、认定和保护，将其开辟为参观和旅游场所，以延续城市历史文脉、提升城市文化品位。对中国传统村落中的文物建筑分别实行整体保护、外貌保护、局部保护，切实保护好其原有格局和传统风貌，实现文物保护与使用功能延续、居住条件改善相统一。培育以世界文化遗产、历史文化名城（镇、村、街区）、中国传统村落、文物保护单位、博物馆为支撑的休闲旅游线路，打造我省文物旅游品牌。鼓励文博单位和社会力量利用馆藏文物资源开展文博创意产品开发，延伸文博衍生产品链条。切实加强对文物市场和社会文物鉴定的规范管理，促进文物拍卖市场健康发展。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省旅游发展委配合）

（四）服务国家“一带一路”战略。开展怒江、澜沧江、红

河和大盈江等国际性河流流域以及古代云南对外对内交通线路的考古调查、发掘和研究，探究古代云南与中原内地和南亚东南亚地区的文化联系与交流。积极争取国家涉外考古和文物保护项目，主动寻求与南亚东南亚国家的文物保护与考古合作。加强与南亚东南亚国家的文物展览交流与合作。加快推进云南省文物考古研究所东南亚南亚考古研究与文物保护基地建设。（省文化厅负责）

（五）提升博物馆展览和服务水平。实施博物馆展陈水平提升计划，不断提升各级博物馆展陈质量，提高藏品展出效率，促进馆际展览交流共享。开展智慧博物馆建设，利用科技手段增强展览效果，增强展览的互动性和观众参与性。加强免费开放绩效考核，提高博物馆服务能力。丰富博物馆服务内容和形式，加强博物馆讲解培训和志愿服务，增强博物馆吸引力和影响力。（省文化厅负责）

#### **四、依法依规管理**

（一）完善文物保护法规。推动文物保护的地方性法规修订、制定工作，健全文物法治保障体系。推进文物保护管理规章、制度和办法的制定，做到有规可循、有章可依。（省文化厅负责）

（二）加强文物督察和执法。完善文物保护监督机制，畅通文物保护社会监督渠道。加强层级监督，依法对基层履行文物保

护职责情况进行督察，对重大文物违法案件和文物安全事故进行调查督办。加强省级文物行政部门执法监督力量，上级文物部门要加强对下级政府的执法监督指导。州市、县级政府要结合综合行政执法改革，明确行政执法机构的文物执法职能。省文物部门要开展文物督察，实时通报文物违法行为和案件；州市、县级文化（文物）部门要强化文物巡查，及时制止纠正和调查处理文物违法行为。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省编办、公安厅配合）

（三）加强普法宣传。要将文物保护法学习宣传纳入干部普法教育内容，纳入各级党校、行政学院和干部学院教学内容。文化、新闻出版广电部门和单位要主动开展文物保护法的宣传普及工作。各级文物部门要将文物保护法的宣传普及作为重要工作任务常抓不懈，开展多种形式的普法宣传教育活动。推动建立文物、博物馆、考古单位和文物保护工程实施企业的守法信用记录，不断健全完善守法诚信行为褒奖机制和违法失信惩戒机制。（省文化厅牵头；省委组织部、宣传部，各州、市人民政府配合）

（四）严格责任追究。各地、有关部门和单位因不依法履行职责、决策失误、失职渎职导致文物遭受破坏、被盗、失火并造成损失的，要依法依规追究有关人员的责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。造成国家保护的珍贵文物或者文物保护单位损

毁、灭失的，要依法追究实际责任人、单位负责人、上级单位负责人和当地政府负责人的责任。建立文物保护责任终身追究制，对负有责任的领导干部，不论是否已调离、提拔或者退休，都必须严肃追责。建立健全文物保护工程勘察设计、施工、监理、技术审核质量负责制，对违反国家法律法规和相关技术标准，造成文物和国家财产遭受重大损失的，要依法追究有关单位和人员的责任。（省文化厅牵头；省监察厅，省委组织部配合）

## 五、强化保障支持

（一）落实政府责任。县级以上政府要切实履行文物管理和监督主体责任，将文物保护事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算，用于文物保护的财政拨款随着财政收入增长而增加；将国有尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物保护纳入基本公共文化服务范畴，多措并举，落实保护资金投入；积极探索对文物资源密集区的财政支持方式，在土地置换、容积率补偿等方面给予政策倾斜。各级财政和文物部门、文博单位要加强经费绩效管理和监督审计，提高资金使用效益。要大力推广政府和社会资本合作模式（PPP），探索开发文物保护保险产品，拓宽社会资金进入文物保护利用的渠道。（各州、市人民政府，省财政厅、发展改革委、文化厅负责）

（二）强化主管部门职责。支持文物部门依法履行职责，加

强机构建设，优化职能配置。县级政府应根据本地文物工作实际，明确有关机构承担文物保护管理职能。强化文物行政管理体制改革，转变职能，强化监管，守土尽责，敢于担当。要加强对博物馆、文物保护单位等的安全管理，有效降低文物安全风险。（省文化厅，各州、市人民政府负责）

（三）加强部门协调。各级建立由主管领导牵头的文物工作协调机制，各地、有关部门和单位要认真履行依法承担的保护文物职责。发展改革、财政、住房城乡建设、国土资源、文物等部门在有关行政许可和行政审批项目中，要加强协调配合。建立文物、文化、公安、住房城乡建设、国土资源、环境保护、旅游发展、民族宗教等部门的行政执法联动机制。推行并完善省、州市、县级文物安全工作部门联席会议制度，公安、海关、工商、文物等部门和单位要保持对盗窃、盗掘、倒卖、走私等文物违法犯罪活动的高压态势，完善严防、严管、严打、严治的长效机制，结案后及时向文物部门移交涉案文物。（省文化厅牵头；各州、市人民政府，省公安厅、国土资源厅、环境保护厅、住房城乡建设厅、旅游发展委、工商局，昆明海关配合）

（四）重视队伍建设。各级政府要根据文物工作新形势，科学合理设置和配备与当地工作实际相适应的文博机构和人员。各级文物部门，要结合各管理层级履行文物工作职责的重点，优化

系统内工作人员调配。采取教育、培训、合作等多种形式培养文博专业人才特别是文物保护、修复人才，形成布局合理、结构优化、基本适应文物事业发展需要的人才队伍。（省编办牵头；各州、市人民政府，省文化厅配合）

（五）推行考评评估。推行国家出台的领导干部文物工作综合考评制度，把文物工作作为州、市、县、区领导班子和领导干部考核评价的重要参考，列入地方年度综合考评。推行文物保护责任评估机制，县级以上政府每年对本行政区域内的文物保存状况进行1次检查评估，发现问题及时整改。（省文化厅牵头，省委组织部，各州、市人民政府配合）

各地、有关部门和单位要按照国务院指导意见和本意见要求，结合工作实际，认真抓好贯彻落实。

云南省人民政府

2016年12月30日

（此件公开发布）

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。  
滇中新区管委会。

---

云南省人民政府办公厅

2016年12月31日印发

