**《六安市革命遗址遗迹保护条例（征求意见稿）》**

**起草说明**

一、条例制定的必要性

六安在中国革命战争年代具有重要的历史地位。习近平总书记在视察六安时指出：大别山（六安）是中国革命的重要策源地，人民军队的重要发源地。六安革命遗址遗迹遗存丰富，具有重要的历史、艺术价值和研究、教育价值。做好革命遗址遗迹保护利用工作，对弘扬革命传统文化、发扬爱国主义、传承大别山革命精神具有重要意义，也对改善当地民生、实施脱贫致富具有重要意义。

但是，近年来随着经济社会发展，特别是在城镇化和新农村建设过程中，革命文物保护利用面临很多新的情况和问题：

**一是革命遗址遗迹保存现状不容乐观**。在遗存的革命遗址遗迹中，除了国保、省保单位能够得到修缮外，大多数市县级文物保护单位及文物点没有得到及时修缮和利用，有的濒临倒塌甚至毁灭，亟需进行保护。

**二是文物保护“四有”和“五纳入”工作没有落实到位**。特别是没有建立长效的市县级文物保护单位经费投入机制，没有将文物保护纳入当地经济和社会发展规划、纳入财政预算、纳入城乡建设规划，文物安全包括消防安全责任机制没有落实到位，部分国保单位没有设立专门管理机构或确定专人负责。

**三是革命遗址遗迹保护管理利用体制不顺**。现有的革命遗址遗迹保护管理工作，涉及文旅、军人事务、发展改革、财政、公安、消防、教育、国土、住建、规划、交通、环保、民族宗教、党史等部门和单位，以及地方乡镇政府和个人等，存在监管部门较多、机制不顺的问题。

**四是革命遗址遗迹所有权复杂。**目前存在国有、集体所有、个人所有还有宗族共同所有等形式，导致在管理、利用及经费争取和投入等方面存在较大难度。特别属于私人所有的革命遗址遗迹，在经费投入及利用上存在很多限制和弊端。

**五是革命遗址遗迹认定、退出及开放利用机制不完善。**现存遗址遗迹种类较多，对一些旧址史实需要进一步加以研究和鉴定，确保真实性、准确性、政治性，需要建立认定、退出和利用机制。

**六是对涉及革命遗址遗迹的迁移、拆除、修缮、复建、重建等事项，需要进行程序性、禁止性规定，并建立责任追究机制。**

因此，制定《六安市革命遗址遗迹保护条例》，对于加强革命文物保护利用，发扬爱国主义，进行革命传统教育，使我市革命遗址遗迹保护利用工作走上法治化轨道是十分必要的。

二、制定条例的可行性

**1.保护利用好红色文化资源对弘扬革命传统文化、发扬爱国主义、传承大别山革命精神具有重要意义。**六安在中国革命战争年代具有重要的历史地位，红色文化遗址遗迹较为丰富，具有重要的历史、艺术价值和研究、教育价值。做好革命文物保护利用工作，是坚定文化自信的历史担当。因此，需要以地方性法规形式，对我市革命遗址遗迹保护利用过程中存在的突出问题，进行立法保护。

**2.管理中遇到的问题需要立法加以解决，存在制度创设空间。**例如，一要明确各级政府、主管部门和相关责任部门的职责，建立领导责任制和工作协调机制，使责任落实具有可操作性。二要强化“四有”和“五纳入”工作规定。特别是纳入城乡规划、纳入财政预算、纳入领导责任制，建立专项保护资金，实行分级分类管理，落实“属地管理”原则，建立健全市、县（区）、乡镇、村（居）四级管理机制。三要建立完善革命遗址遗迹认定和退出机制，建立调查普查制度。四要落实消防安全责任，依法履行管理和监督职责。五要建立完善革命遗址遗迹保护、管理和开放利用机制。明确革命遗址遗迹保护利用原则。六要对生产建设工程选址涉及革命遗址遗迹保护进行规定。包括迁移、拆除、修缮、复建、重建等程序性、禁止性规定。七要制定相关奖励措施和处罚规定，使《条例》的实施具有针对性、可操作性。

**3.其他地方的成功经验可借鉴。**其他地方成功经验做法可以借鉴。如福建龙岩、江西赣州、云南玉溪等市结合本地实际，通过立法实施红色文化遗存保护的实际效果较好，成效明显，为我市立法提供了有益经验。

三、主要立法依据

**1.法律、法规、规章、政策**

（1）《中华人民共和国宪法》，2018年修订施行。

（2）《中华人民共和国文物保护法》,2017年修订施行。

（3）《中华人民共和国英雄烈士保护法》，2018年修订施行。

（4）《烈士褒扬条例》，2019年修订施行。

（5）《历史文化名城名镇名村保护条例》，2008年施行。

（6）《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。

（7）国家文物局《文物建筑开放导则（试行）》，2017年10月施行。

（8）中办国办《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》，2017年1月施行。

（9）中办国办《关于实施革命文物保护利用工程（2018—2022年）的意见》，2018年7月施行。

**2.参照的地方性法规、政府规章**

（1）《安徽省皖南古民居保护条例》，1998年1月施行。

（2）《延安革命遗址保护条例》，2001年6月施行。

（3）《宁波市革命遗址保护利用规定》，2014年10月施行。

（4）《安徽省人民政府关于进一步加强文物工作的实施意见》，皖政〔2016〕95号。

（5）《三明市红色文化遗址保护管理办法》，2017年3月施行。

（6）《黄冈市革命遗址遗迹保护条例》，2017年9月施行。

（7）《滨州市渤海老区革命遗址遗迹保护条例》，2018年1月施行。

（8）《龙岩市红色文化遗存保护条例》，2018年3月施行。

（9）《盐城市革命遗址和纪念设施保护条例》，2018年12月1日施行。

（10）《赣州市革命遗址保护条例》，2019年6月1日施行。

（11）《玉溪市革命遗址保护条例》。2021年1月1日施行。

（12）《广元市红色革命遗址遗迹保护条例》，2021年1月1日施行。

五、条例的主要内容

条例共三十三条，分为六个部分。第一部分为总则性规定，主要包括立法目的和依据、适用范围、基本原则、协调机制、政府和部门职责、社会责任、表彰奖励等；第二部分为保护名录，主要包括名录保护制度、申报程序、名录数据；第三部分为保护管理，主要包括规划保护、建设管理、禁止性规定、保护修缮、经费保障、保护责任人制度、安全保障等；第四部分为合理利用，主要包括理论研究、新闻传播、教育基地、红色旅游等；第五部分为法律责任；第六部分为附则。

六、需要说明的问题

条例坚持问题导向，主要解决我市革命遗址遗迹保护工作中的难点、重点问题，包括以下八个方面：

**（一）革命遗址遗迹的含义。**为继承和发扬革命传统，深入挖掘和展示皖西革命老区革命遗址遗迹所蕴含的文化内涵和历史价值，条例对革命遗址遗迹的含义在时间范围上规定为新民主主义革命以来，中国共产党团结带领各族人民在本行政区域内进行革命活动所形成的遗址、遗迹和纪念设施。并对革命遗址遗迹进行列举。

**（二）政府及部门职责、联席会议的设立。**鉴于我市革命遗址遗迹保护工作中存在的责任主体不明、职责不清等现状，条例明确了本市各级人民政府、文化旅游、退役军人事务、史志研究等部门的职责。考虑到革命遗址遗迹保护工作中涉及到宣传、档案、自然资源等多部门，条例规定了联席会议机制，负责指导、协调、推动革命遗址遗迹保护利用工作，研究决定重大事项。

**（三）关于设立保护专项资金。**为确保我市革命遗址遗迹的保护、利用和管理工作落到实处，条例规定县级以上人民政府设立革命遗址遗迹保护专项资金，专项资金用于革命遗址遗迹的修缮、保养和环境整治、规划编制和项目申报、聘请革命遗址遗迹保护管理人员的补助等。

**（四）关于革命遗址遗迹的申报认定。**县级革命遗址遗迹的申报：县（区）人民政府文化旅游部门根据革命遗址遗迹调查情况，提出县级革命遗址遗迹保护名录建议名单，经县级革命遗址保护联席会议论证，由文化旅游部门会同退役军人事务部门、史志研究机构审核后报县（区）人民政府核定公布。市级革命遗址遗迹的申报：县（区）人民政府从县级革命遗址遗迹保护名录中选取、提出市级革命遗址遗迹保护名录建议名单，向市人民政府文化旅游部门申报，经市级革命遗址保护联席会议论证，由市人民政府文化旅游部门会同退役军人事务部门、史志研究机构审核后，报市人民政府核定公布。

**（五）关于保护规划和保护范围。**为有效落实革命遗址遗迹的保护措施，条例对革命遗址遗迹保护规划、划定保护范围和控制地带作了规定，要求严格控制保护范围内的工程建设活动，确因基础设施建设和公共利益需要的，作出条件和程序限定。同时还明确了保护范围和控制地带内的禁止行为。

**（六）关于保护责任人制度。**为了明确革命遗址遗迹的保护责任，条例建立保护责任人制度，对保护责任人权利和职责作了规定。

**（七）关于革命遗址遗迹的合理利用。**条例对利用革命遗址遗迹的要求，理论研究、新闻传播、教育基地、红色旅游等作了相应规定。坚持“在保护中发展，在发展中保护”的科学理念，在保护的前提下，充分挖掘和展示皖西革命老区的文化内涵和历史价值。

**（八）关于法律责任。**法律责任的设定在于对违法行为形成威慑、进行惩戒，以确保制定的法规得到有效实施。在法律责任部分，按照前后对应的方式，在权限范围内对违反本条例禁止性的行为依法设定了相应的处罚。