

# 咸宁市古民居保护条例

(2016年10月20日咸宁市第四届人民代表大会常务委员会第三十六次会议通过 2016年12月1日湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第二十五次会议批准)

## 目录

- 第一章 总 则
- 第二章 认定与规划
- 第三章 保护与利用
- 第四章 资金保障
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了加强古民居保护,传承优秀传统文化,根据《中华人民共和国文物保护法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《历史文化名城名镇名村保护条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内古民居的保护和利用,适用本条例。

公布为文物保护单位、历史文化名镇名村保护范围内的古民居的保护和利用,按照《中华人民共和国文物保护法》和《历史文化名城名镇名村保护条例》等有关法律、法规规定执行。

第三条 本条例所称古民居,是指建于1911年以前,具有地域文化特色和历史、艺术、科学价值的民宅,以及祠堂、牌坊、亭、台、楼、阁等建筑物、构筑物。

第四条 古民居保护应当遵循保护为主、抢救优先、合理利用、政府主导、社会参与的原则。

第五条 市、县(市、区)人民政府应当将古民居保护纳入国民经济和社会发展规划,建立古民居保护工作责任制和联动工作机制,做好古民居的保护和利用工作。

第六条 市、县(市、区)人民政府文物行政主管部门负责古民居的调查认定、保护规划、监督管理等工作。

城乡规划、城市管理、住房和城乡建设部门负责古民居保护相关建设活动的监督管理等工作。

公安消防机构负责古民居的消防安全检查指导等工作。

国土资源、环境保护、旅游、林业、公安、工商行政等部门按照各自的职责,做好古民居保护相关工作。

第七条 乡镇人民政府、街道办事处负责古民居的保护和管理,承担以下工作职责:

- (一)组织本行政区域古民居的保护和修缮;
- (二)完善古民居配套基础设施;
- (三)合理开发利用古民居资源;
- (四)落实古民居消防安全责任和措施;
- (五)依法制止违反古民居保护规定的行为;
- (六)指导、督促村(居)民委员会做好古民居保护工作。

第八条 古民居所在地村(居)民委员会负责以下工作:

- (一)做好古民居保护的宣传和巡查工作;
- (二)制定村规民约,指导、督促村(居)民按照古民居保护要求,合理使用古民居;
- (三)对损毁严重的古民居进行登记,收集、保护已经坍塌、散落的古民居构件,并及时向乡镇人民政府、街道办事处报告;
- (四)根据当地古民居消防工作的需要,建立志愿消防队,开展古民居的火灾预防、扑救等工作;
- (五)劝阻、制止违反古民居保护规定的行为。

第九条 市人民政府文物行政主管部门聘请专业人员组成古民居

保护专家委员会,开展古民居保护的咨询、指导、评审等工作。

第十条 任何单位和个人都有依法保护古民居的义务,有权对破坏、损害古民居的行为进行劝阻、举报和控告。

鼓励公民、法人和其他组织建立古民居民间保护组织,参与古民居保护工作。

第十一条 市、县(市、区)人民政府对在古民居保护工作中做出显著成绩的单位和个人可以给予表彰和奖励。

## 第二章 认定与规划

第十二条 符合本条例第三条规定的建筑物、构筑物,可以申报认定为古民居。

县(市、区)人民政府文物行政主管部门应当开展古民居的调查,对本行政区域符合古民居认定条件的建筑物、构筑物,在征求乡镇人民政府、街道办事处、村(居)民委员会以及古民居所有权人或者使用权人的意见后,向市人民政府文物行政主管部门申报认定。

市人民政府文物行政主管部门收到认定申请,交由古民居保护专家委员会进行评审后,会同住房和城乡建设、城乡规划等部门在十五日内审查认定,并将认定结果报市人民政府批准。

第十三条 市人民政府应当建立古民居保护名录制度。经批准认定的古民居列入古民居保护名录,并予以公布。

古民居的名称不得擅自改变。确需变更的,应当报市人民政府批准并重新公布。

第十四条 市人民政府对列入保护名录的古民居,应当设置统一的保护标识。

任何单位和个人不得擅自设置、移动、涂改或者损毁保护标识。

第十五条 市人民政府文物行政主管部门根据古民居调查认定的情况,应当组织编制全市古民居保护总体规划,经市人民政府批准后公布实施。

县(市、区)人民政府文物行政主管部门应当根据全市古民居保护总体规划,组织编制本行政区域古民居保护规划,并根据具体情况编制古民居保护专项规划。

古民居保护规划应当与城乡规划、土地利用总体规划、历史文化名城名镇名村保护规划、传统村落保护发展规划等相衔接。

第十六条 县(市、区)古民居保护规划应当包括下列内容:

- (一)保护原则、保护内容、保护要求;
- (二)古民居及其周边环境现状以及存在的问题;
- (三)古民居核心保护范围和建设控制地带的划定,以及相应的保护方案和建设控制要求;
- (四)改善基础设施、公共服务设施、居住环境的方案;
- (五)古民居资源开发利用的内容和规划;
- (六)保护规划实施方案。

## 第三章 保护与利用

第十七条 市人民政府文物行政主管部门应当建立古民居保护管理信息系统,对古民居保护利用实施动态管理。

## 咸宁市人民代表大会常务委员会公告

### 公告

(第3号)

《咸宁市古民居保护条例》已由咸宁市第四届人民代表大会常务委员会第三十六次会议于2016年10月20日通过,湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第二十五次会议于2016年12月1日批准,现予公布,自2017年6月1日起施行。

咸宁市人民代表大会常务委员会  
2016年12月28日

第十八条 任何单位和个人发现有保护价值的古民居,应当向县(市、区)人民政府文物行政主管部门报告。

县(市、区)人民政府文物行政主管部门在接到报告后应当在24小时内赶赴现场,经初步勘验确有保护价值的,确定为预先保护对象,并通知预先保护对象所在地乡镇人民政府、街道办事处采取预先保护措施。

任何单位和个人不得损毁、拆除预先保护对象。

第十九条 县(市、区)人民政府文物行政主管部门对预先保护对象应当组织调查,符合古民居认定条件的,按照本条例第十二条规定进行申报;不符合古民居认定条件的,书面通知解除预先保护措施。

第二十条 古民居由所有权人或者使用权人负责维护和修缮;所有权不明的古民居由古民居所在地村(居)民委员会负责管理和维护。

第二十一条 古民居有损毁危险,所有权人或者使用权人应当立即采取保护措施,并向县(市、区)人民政府文物行政主管部门报告。

县(市、区)人民政府文物行政主管部门在征得古民居所有权人或者使用权人同意后,可以进行抢救修缮,所需费用由所有权人或者使用权人承担。所有权人或者使用权人不具备修缮能力的,所在地人民政府应当给予帮助。

第二十二条 古民居的修缮应当符合保护规划的要求,不得任意改变和破坏原有建筑的布局、结构和装饰。

古民居的修缮应当报县(市、区)人民政府文物行政主管部门批准。

第二十三条 古民居应当实施原址保护,任何单位和个人不得擅自迁移、拆除。

因公共利益需要或者周边环境遭受严重破坏等无法实施原址保护的,古民居,需要实施迁移异地保护或者拆除的,应当由市人民政府文物行政主管部门会同住房和城乡建设、城乡规划部门审查后,报市人民政府批准。

古民居迁移异地保护应当在本市行政区域内进行。

第二十四条 古民居的迁移与复建应当编制方案,实施单位应当做好测绘、文字记录和摄影、摄像等资料收集工作,落实古民居构件及建筑材料保管措施。

古民居的迁移与复建工作应当同步进行,由市人民政府文物行政主管部门组织验收。

第二十五条 古民居的维护、修缮、迁移、复建应当遵循不改变原状的原则,发挥传统工匠的作用,尽量运用原材料、原工艺,保持原结构。古民居的修缮、迁移与复建应当

由取得相应工程建设资质证书的单位承担,接受市、县(市、区)人民政府文物行政主管部门和古民居保护专家委员会的指导。

第二十六条 在古民居核心保护范围和建设控制地带内的建设活动,应当符合保护规划确定的建设控制要求,不得破坏传统格局和历史风貌,并报县(市、区)城乡规划部门批准,城乡规划部门应当征求文物行政主管部门的意见。

第二十七条 古民居核心保护范围内禁止下列行为:

- (一)进行爆破、钻探、挖掘等作业;
- (二)在古民居内堆放易燃、易爆、放射性和腐蚀性等危险品;
- (三)在古民居上刻划、涂污;
- (四)其他可能对古民居造成破坏性影响的活动。

第二十八条 古民居建设控制地带内禁止下列行为:

- (一)开山、采石、开矿等活动;
- (二)占用保护规划确定保留的园林绿地、河流水系、道路等;
- (三)其他可能破坏古民居传统格局和历史风貌的活动。

第二十九条 禁止拆分买卖古民居及其构件。

公安、工商行政等部门依法查获和没收的古民居构件,应当按照规定移交当地文物行政主管部门。

第三十条 古民居的集体建设用地使用权可以按照自愿有偿的原则依法流转。禁止使用古民居的集体建设用地进行房地产开发和住宅建设。

第三十一条 市、县(市、区)人民政府国有企业可以通过货币补偿或者产权置换的方式收购古民居的产权,对古民居进行保护和利用。

农村集体经济组织可以通过合作入股、宅基地置换等方式对古民居进行保护和利用。

被列入保护名录的古民居原住户符合农村宅基地安置条件的,可以优先安排宅基地建房。

第三十二条 市、县(市、区)人民政府应当鼓励和支持利用古民居资源研究开发特色民俗文化项目,发展旅游、文化产业。

鼓励社会各界采用出资、捐赠、认领、租用等方式,参与古民居的保护和利用。

第三十三条 因利用需要改变古民居用途的,应当报县(市、区)人民政府文物行政主管部门审查备案。

## 第四章 资金保障

第三十四条 古民居的保护资

金遵循所有权人或者使用权人承担、政府补助和社会资助的原则。

第三十五条 市、县(市、区)人民政府应当将古民居保护经费列入财政预算,统筹和安排古民居保护专项资金。

专项资金的来源包括:

- (一)上级专项补助的资金;
- (二)市、县(市、区)财政预算安排的资金;
- (三)社会各界捐赠的资金;
- (四)其他依法筹集的资金。

第三十六条 专项资金应当用于古民居保护工作,任何单位和个人不得截留、挤占、挪用。

财政、审计、监察等部门应当按照各自职责,对专项资金的使用情况进行检查、审计和监督。

专项资金的使用管理办法由市人民政府另行制定。

第三十七条 县(市、区)人民政府可以采取奖励或者补助的方式,支持古民居的维护和修缮。

对古民居所有权人或者使用权人给予修缮补助的,应当约定双方权利义务。

第三十八条 金融管理机构可以制定融资优惠政策,对古民居保护项目提供信贷支持;市、县(市、区)人民政府可以给予贷款贴息。

古民居可以依法作为资产向银行抵押贷款。

第三十九条 单位和个人通过公益性社会团体、国家机关对古民居的保护进行捐赠的,依法享受税收方面的优惠。

## 第五章 法律责任

第四十条 市、县(市、区)人民政府有关部门、乡镇人民政府、街道办事处及其工作人员有下列行为之一的,由本级人民政府或者有关行政主管部门依据职权责令改正;情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)未按照规定完成古民居认定工作的;
- (二)未按照规定对列入保护名录的古民居设置统一保护标识的;
- (三)未按照规定组织编制古民居保护规划的;
- (四)未按照规定对古民居预先保护采取预先保护措施的;
- (五)依法查获和没收的古民居构件,未按照规定依法移交当地文物行政主管部门的;
- (六)未落实古民居消防安全责任和措施;
- (七)其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的行为。

第四十一条 违反本条例规定,未经批准在古民居核心保护范围和建设控制地带内进行建设活动的,由乡镇人民政府、县(市、区)城市管理或者城乡规划部门依据职权责令停止违法行为、限期恢复原状;情节严重的,依法予以处罚。

第四十二条 违反本条例规定,在古民居核心保护范围和建设控制地带内有下列行为之一的,由县(市、区)城市管理、城乡规划、住房和城乡建设、国土资源、水利、交通等相关管理部门依法予以处罚:

- (一)进行爆破、钻探、挖掘等作业的;
- (二)进行开山、采石、开矿等活

动的;

- (三)占用保护规划确定保留的园林绿地、河流水系、道路的;
- (四)其他可能破坏古民居传统格局和历史风貌活动的。

第四十三条 违反本条例规定,在古民居上刻划、涂污的,由县(市、区)城市管理部门责令停止违法行为、限期恢复原状,并处200元以上1000元以下的罚款。

第四十四条 违反本条例规定,在古民居内堆放易燃、易爆、放射性或者腐蚀性等危险品的,由县(市、区)公安消防机构责令停止违法行为、限期改正;情节严重的,对单位处1万元以上5万元以下的罚款,对个人处2000元以上1万元以下的罚款。

第四十五条 违反本条例规定,擅自设置、移动、涂改或者损毁古民居保护标识的,由县(市、区)人民政府文物行政主管部门责令限期改正;逾期不改正的,对单位处1000元以上5000元以下的罚款,对个人处200元以上1000元以下的罚款。

第四十六条 违反本条例规定,损毁、拆除预先保护对象的,由县(市、区)人民政府文物行政主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施;有违法所得的,没收违法所得;造成严重后果的,对单位处5万元以上10万元以下的罚款,对个人处1万元以上5万元以下的罚款。

第四十七条 违反本条例规定,修缮古民居改变或者破坏原有建筑的布局、结构和装饰的,由县(市、区)人民政府文物行政主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施;有违法所得的,没收违法所得;造成严重后果的,对单位处5万元以上10万元以下的罚款,对个人处5000元以上2万元以下的罚款。

第四十八条 违反本条例规定,拆分买卖古民居及其构件的,由县(市、区)人民政府文物行政主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施;有违法所得的,没收违法所得;造成严重后果的,对单位处5万元以上10万元以下的罚款,对个人处1万元以上5万元以下的罚款。

第四十九条 违反本条例规定,擅自迁移、拆除古民居的,由县(市、区)人民政府文物行政主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施;有违法所得的,没收违法所得;造成严重后果的,对单位处10万元以上30万元以下的罚款,对个人处2万元以上10万元以下的罚款。

第五十条 违反本条例规定,法律、法规已有处罚规定的,从其规定。违反本条例规定,造成古民居损毁、灭失的,依法承担民事责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

第五十一条 1911年以后修建的具有重要历史纪念意义的建筑物、构筑物的保护和利用,参照本条例执行。

第五十二条 本条例所称的古民居构件,是指古民居建筑结构 and 建筑装饰的组成部分,包括柱、梁、桁、枋、椽、斗拱、雀替、檩墩、门、窗和砖木石雕构件、壁画、匾额等。

第五十三条 本条例自2017年6月1日起施行。

## 立法保护文化遗产 守望历史留住乡愁

——《咸宁市古民居保护条例》解读

2016年12月1日,《咸宁市古民居保护条例》(以下简称条例)经省十二届人大常委会第二十五次会议批准,将于2017年6月1日起正式施行。该条例是我市自2016年1月1日起正式行使地方立法权以来诞生的首批地方性法规之一,其颁布和实施是法制咸宁建设中的一件大事,标志着我市古民居保护进入了法治引领新时代。为了制定条例的贯彻实施,现就条例的制定背景、核心价值等作如下解读:

### 古民居保护刻不容缓

咸宁是湖北省古民居的聚集地,古民居数量、质量以及规模、保存完好程度,在全省位居前列,其特色鲜明、品类齐全、价值深厚,不仅是徽派建筑中的一颗明珠,而且是我市珍贵的历史文化遗产,具有重要的历史、科学和艺术研究价值。在第三次全国文物普查中,咸宁境内发现古民居500余处,经筛选登录了382处,此外还有大量未纳入全国文物普查口径的古民居有待认定保护。目前,我市古民居

的存续和保护状况不容乐观,在人为破坏和自然损毁的双重压力下,古民居消失速度日益加快。因此,制定出台古民居保护的地方性法规,不仅是实现古民居的有效保护和合理利用的现实需要,而且是传承文化遗产、留住人们乡愁的重要途径,更有利于推进咸宁美丽乡村建设,为建设旅游强市增添新的活力。

### 明确古民居保护范围

立法保护古民居,首先要明确古民居保护范围,这也是立法过程中各方讨论的焦点问题。市人大常委会通过深入开展立法调研,并多方咨询有关专家,结合我市实际,在条例中明确古民居是指建于1911年以前,具有地域文化特色和历史、艺术、科学价值的民宅,以及祠堂、牌坊、亭、台、楼、阁等建筑物、构筑物;1911年以后修建的具有重要历史纪念意义的建筑物、构筑物的保护和利用,参照本条例执行。同时,增加相应兜底条款,规定公布为文物保护单位、历史文化名镇名村保护范围内的古民居的保护和利用,按照有关法律、法

规规定执行。

### 多措并举守护古民居

古民居是历史的见证,是咸宁文化的根脉,古民居保护是一项系统工程,离不开政府、个人、社会的共同努力,为此,条例明确了以下内容:

- (一)厘清责任,建立古民居保护责任体系。条例结合工作实际,建立了“四位一体”的古民居保护责任体系。一是明确市、县、乡三级政府的工作责任,规定市、县(市、区)人民政府应当将古民居保护纳入国民经济和社会发展规划,建立古民居保护工作责任制和联动工作机制。乡镇人民政府、街道办事处承担古民居的保护和管理职责;二是明确文物、规划、城管、住建等相关部门在古民居保护中的工作职责;三是重点突出村(居)委会在古民居保护中的作用,具体负责制定村规民约,对损毁严重的古民居进行登记、收集、保护已经坍塌、散落的古民居构件,开展古民居的火灾预防、扑救等工作;四是明确所有权人或者使用权人负责古民居维护和修缮工作。
- (二)多措并举,确保古民居保护

取得实效。条例结合我市古民居保护实际,分别明确了认定规划、预先保护、抢救保护、原址保护、修缮保护、迁移保护等保护措施。一是因地制宜明确古民居认定条件和程序,保护规划编制主体及具体内容,相关要求,确保古民居保护有据可依;二是对有保护价值的古民居,确定为预先保护对象,采取预先保护措施;三是对有损毁危险的古民居进行抢救修缮;四是重点突出修缮保护的作用,明确了古民居修缮的主体、具体要求,并要求报县(市、区)文物部门批准;五是明确古民居应当实施原址保护,并对古民居实施迁移异地保护和拆除的前提条件、报批程序、工作要求等内容作出具体规定。六是严格控制古民居核心保护范围和建设控制地带内的建设活动,规定了具体要求和报批程序,并禁止开展有关活动。七是禁止拆分买卖古民居及其构件。此外,条例还规定市文物部门应当建立古民居保护管理信息系统,实施动态管理。

- (三)资金保障,解决古民居保护

后顾之忧。“无钱保护”是当前古民居保护面临的最大的困境,也是条例立法过程中社会各方关注的焦点。为破解这一困境,市人大常委会积极回应社会关切,组织相关部门专题研究古民居保护资金保障来源问题,条例设置专章,建立多渠道的资金保障机制。一是市、县两级政府应将古民居保护经费列入财政预算,统筹和安排古民居保护专项资金。二是明确专项资金的来源包括上级专项补助资金、财政预算资金、社会各界捐赠资金和其他依法筹集的资金。三是县级政府可以采取奖励或者补助的方式,支持古民居的维护和修缮。四是金融管理机构可以制定融资优惠政策,对古民居保护项目提供信贷支持。此外,对政府给予贷款贴息、古民居抵押贷款、捐赠享受税收优惠等作出相关规定。

- (四)违法必究,增强法规实施威慑力。法律责任的设定是法律有效实施的重要保障,条例针对具体违法行为,坚持法统一、过罚相当原则,综合考虑法律责任的大小、承担方式

和处罚的轻重,设定了相关法律责任。此外,条例还明确了各级政府、有关部门及其工作人员的法律职责。

拓展利用途径,实现古民居“活态传承”

条例针对实际明确了古民居利用的多种途径,调动社会各方面力量参与古民居的保护和利用。一是在反复研究论证的前提下,创新制度设计,注重立法的前瞻性和可操作性,在条例中规定古民居的集体建设用地使用权可以按照自愿有偿的原则依法流转;二是明确国有企业、农村集体经济组织、社会各界和个人参与古民居保护和利用的方式,充分调动全社会参与古民居保护和利用的积极性;三是将古民居保护与旅游、文化产业融合发展结合起来,鼓励和支持利用古民居资源研究开发特色民俗文化项目,发展旅游、文化产业。

古民居是时代历史的见证,是厚重文化的呈现,更是浓浓乡愁的源头。保护古民居,把历史留给我们,把财富留给后世,让古民居重新焕发勃勃生机,让子子孙孙“望得见山,看得见水,记得住乡愁”,是每一位咸宁人的共同责任。我们相信,有政府的重视,有社会各界的支持,有百姓的关注和参与,古民居必将穿越古今,焕发出新的生机活力,丰富咸宁历史文化底蕴,为我市经济社会发展增添光彩!