

# 江门市人大常委会文件

江常〔2023〕38号

## 关于市人大常委会检查《江门市历史文化街区和历史建筑保护条例》实施情况 报告的审议意见

市政府：

江门市十六届人大常委会第十七次会议听取和审议了市人大常委会执法检查组关于检查《江门市历史文化街区和历史建筑保护条例》（以下简称《条例》）实施情况的报告。

会议同意执法检查组的报告，认为市政府及各部门高度重视历史文化保护传承工作，《条例》颁布实施以来，在《条例》学习宣传、政策配套、责任落实等方面做了大量工作，市政府坚持规划先行，整体保护与重点保护相结合，保护与活化工作协调推进，历史文化街区和历史建筑保护工作成效显著。但也存在一些短板弱项：学习宣传普及不够深入，保

护管理水平有待加强，活化利用程度不高，保护资金投入与需求存在较大差距。

为此，会议建议：

**一、进一步加强《条例》宣传，形成全社会重视和参与历史文化街区和历史建筑保护的良好氛围。**一是认真学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于加强历史文化遗产保护的重要论述，切实增强保护工作的责任感和自觉性。二是住房城乡建设、自然资源、文物主管、城市管理等部门要进一步落实“谁执法、谁普法”责任制，进一步加大《条例》宣传贯彻力度，除通过宣传单、横幅标语等传统的宣传方式外，充分利用短视频平台等新兴媒体，向全社会广泛宣传历史文化街区和历史建筑保护法规知识。深入挖掘和提炼历史文化街区和历史建筑存在的文化元素，结合文创产品，让群众更加立体地了解江门历史、品味侨乡文化，在加强历史文化保护过程中，让群众触摸到“遗产的温度”，进而提升群众历史文化的认同感。

**二、完善保护和管理长效机制，进一步形成保护与活化利用的合力。**一是强化责任落实，明确部门职责，充分发挥联席会议制度的作用，健全部门间联动协调工作机制，确保《条例》落到实处。二是加强人才队伍建设，配备相应的专职人员，有针对性培养专业技术人员，提升团队的专业化水平，夯实历史文化保护基础。三是进一步发挥街道、社区的作用，及时了解市民意见建议，打造公众积极参与的平台，充分发挥社会组织

参与保护工作的积极性,形成全社会共同参与做好历史文化街区和历史建筑保护工作良好局面。四是注重融合发展,摸清底数,处理好历史文化街区、历史建筑的保护与活化利用的关系,建立全业态管控机制,将历史文化与商业、旅游融合,学习如广州永庆坊、陈家祠等历史文化街区和历史建筑保护活化利用先进经验,切实让历史文化街区、历史建筑“活”起来。

**三、完善保护资金统筹机制。**一是充分发挥上级和本级财政资金保障和引导作用,健全专项保护资金保障机制,加强对历史文化街区和历史建筑保护资金的统筹使用,注重整体保护,合理安排资金,落实历史街区和历史建筑保护规划编制经费,确保部分重要的历史街区和历史建筑及时得到抢救性修复,使有限的财政资金发挥最大的作用。二是鼓励支持社会参与和社会资本投入,引导历史建筑所有人以捐赠、资助或提供技术服务等方式参与历史文化遗产保护,要充分发挥市场的主体作用,探索建立引入社会资金的机制和平台,形成多渠道资金筹集机制。

**四、对《条例》进一步修改和完善的意见建议。**在执法检查过程中,收集到对《条例》的修改意见主要有两个方面:一是扩大《条例》适用范围。《条例》第二条规定了适用范围包括历史文化街区和历史建筑,江门市域范围内历史文化名镇和历史文化名村数量较多,建议把历史文化名镇和历史文化名村管理纳入《条例》内容。二是完善《条例》有关历史建筑的内

容。如建议《条例》完善在申报历史建筑时，应明确落实“对于部分年代久远，无法证明其所有权人、管理人或者使用人的历史建筑”的内容，并且纳入历史建筑档案，以确保后续的工作能顺利推进。建议相关部门对上述意见进一步研究论证其必要性和可行性。

- 附件：1. 市人大常委会委员、人大代表审议发言摘要  
2. 关于检查《江门市历史文化街区和历史建筑保护条例》实施情况的报告

江门市人民代表大会常务委员会

2023年11月13日

## 附件 1

# 市人大常委会委员审议发言摘要

(供参考)

### 一、执法检查中发现问题方面

执法检查过程中,普遍认为我市存在历史建筑活化利用程度不高,创新手段还不够丰富,社会力量参与历史文化街区和历史建筑保护和活化利用工作路径少等问题。

### 二、建议方面

(一)加强历史文化街区和历史建筑活化利用。建议学习借鉴国内一些城市先进的做法和经验,一是统筹考虑历史文化街区和历史建筑与文物建筑、传统建筑的关系,建议在历史文化街区和历史建筑保护利用实际工作中,将甘化工业遗址等文物、传统建筑协调统筹考虑,做到整合文化资源、效益最大化。二是完善文物建筑保护利用等政策,稳步推进历史文化街区和历史建筑保护工作,如北京西城区古建筑较多,出台了《促进文物建筑合理利用和开放管理的意见》,在政策层面对文物建筑的活化利用进行了明确和规范,先推动文物建筑腾退,再成批次推出文物建筑活化利用项目,通过市场化运作方式吸引社会机构参与文物保护利用中,文物保护工作思路从“闭门保文物”向“开门用文物”的重大改变。三是借鉴广州永庆坊历史

文化街区经验，将历史建筑保护、文化街区旅游、本地特色产品售卖等有机结合起来，运用文创手段，结合文化创意产业进行综合性开发，推出文化礼品、创意产品，如新会葵扇、新会陈皮衍生品等，使江门历史文化街区得以可持续科学发展。四是运用信息化、数字化技术手段，打造沉浸式体验场景，让游客深层次、立体化感受侨乡文化魅力。五是深化华侨华人文化交流，向国际社会展示江门文化魅力，讲好侨乡文化故事，传播中华文明故事。

（二）建议完善联席会议制度，充分发挥联席会议办公室功能，进一步紧密部门之间的协作，共同推进历史文化街区和历史建筑保护工作。

（三）争创国家历史文化名城。目前，广东省共有 8 座国家历史文化名城，其中 5 座为珠三角城市。江门市拥有世界文化遗产开平碉楼与村落，蓬江区长堤历史文化街区等 5 处省级历史文化街区，赤坎华侨古镇等历史文化名镇、名村，梁启超故居、司徒美堂故居、陈垣故居等一大批名人故居，建议尝试申报国家历史文化名城。一旦申报成功，将极大提升江门市的城市知名度和美誉度，促进江门旅游业持续狂飙和经济社会高质量发展。

## 附件 2

# 关于检查《江门市历史文化街区和历史建筑保护条例》实施情况的报告

江门市人大常委会执法检查组

2023 年 10 月

为加强我市历史文化保护传承工作,进一步推动我市历史文化街区和历史建筑保护与发展,提升城市品质和延续侨乡特色文化,根据市人大常委会 2023 年监督工作计划,今年 9 月,市人大常委会组织开展了《江门市历史文化街区和历史建筑保护条例》(以下简称《条例》)执法检查。执法检查组由市人大常委会副主任甄仁旺同志任组长,部分市人大常委会委员、市人大代表为成员。执法检查组召开汇报座谈会听取市政府及有关部门情况汇报和意见建议,到蓬江区、新会区、台山市、开平市实地检查,江海区、鹤山市、恩平市人大常委会组织对本地实施《条例》情况进行检查并向执法检查组提交书面报告。

这次执法检查一是始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于加强历史文化遗产保护的重要论述,以法治方式推动我市历史文化街区和历史建筑保护工作。二是坚持依法监督,紧扣

法规条文,检查各级政府及相关部门和法定单位责任落实、“保什么”“谁来保”“怎么保”“怎么用”等关键性问题和保护机制、保护体系建立等情况,推动《条例》落实落地。三是坚持全过程人民民主,充分发挥人大代表作用,邀请部分市人大代表就地就近就便参加执法检查,采取实地检查与召开座谈会形式,广泛听取市人大代表、企业代表意见建议。四是坚持市县两级人大上下联动,采取实地与书面检查、听取汇报等方式,做到执法检查全覆盖。开展两项问卷调查,对市、县(市、区)两级政府贯彻实施《条例》情况进行问卷调查;同时组织法规知识问卷调查,全市共457人参加调查。现将执法检查的情况报告如下:

## 一、贯彻实施《条例》的总体情况

我市各级各部门高度重视历史文化保护传承工作,《条例》颁布实施以来,在《条例》学习宣传、政策配套、责任落实等方面做了大量工作,市政府坚持规划先行,整体保护与重点保护相结合,保护与活化工作协调推进,历史文化街区和历史建筑保护工作成效显著,热播剧《狂飙》取景地吸引众多影迷游客“打卡江门”。

(一)历史文化街区和历史建筑普查认定情况。一是落实《条例》第十条、第十一条,开展历史文化街区普查和申报工作。目前,我市有5片省级历史文化街区,分别为蓬江区长堤历史文化街区、新会区新会学宫历史文化街区、新会区大新路

-仁寿路历史文化街区、台山市台城老城中心区历史文化街区和台山市台城西宁市历史文化街区，其中 2023 年蓬江区长堤历史文化街区通过省人民政府公布认定。二是我市现存历史建筑数量多，历史文化底蕴深厚，根据《条例》第十九条、二十条和二十一条，开展历史建筑普查、认定和建档管理工作。我市摸清历史“文化家底”，全市公布认定了 3 批次共 269 处历史建筑，其中蓬江区 116 处，江海区 4 处，新会区 42 处，台山市 22 处，开平市 22 处，鹤山市 46 处和恩平市 17 处，目前 269 处历史建筑均完成测绘建档工作。

（二）历史文化街区和历史建筑规划编制情况。一是落实《条例》第十三条，编制历史文化街区保护规划，已完成《新会学宫历史文化街区和大新路-仁寿路历史文化街区保护规划（2021-2035 年）》《台城西宁市历史文化街区、老城中心区历史文化街区保护规划（2021-2035）》《江门市长堤历史文化街区保护规划》等规划编制工作，目前正按程序报批。二是落实《条例》第十七条，历史风貌区规划情况。2022 年 4 月，我市组织开展历史风貌区研究工作，在江门市国土空间总体规划中，推荐中心城区振振里-肇恒里、白沙村、阜康里等作为历史风貌区。三是落实《条例》第二十五条，编制历史建筑保护规划，目前已开展以市区共 162 处历史建筑为对象的市区历史建筑保护规划编制工作。

（三）历史文化街区和历史建筑保护与活化利用情况。一

是多维度开展普法宣传教育。《条例》实施以来，各级各部门高度重视，积极组织学习宣传，将《条例》纳入普法清单，举办专题培训班、学法讲座、开展“住建普法聚焦 | 邀您‘京海’‘狂飙’学《条例》，邂逅 38 个最美打卡点”等活动，组织编写出版《江门历史》，推进历史文化进机关、进校园、进社区、进企业，向全社会广泛宣传和普及法规知识，扎实推动《条例》实施。二是落实《条例》第七条，2023 年 4 月，成立历史文化保护传承专家库，目前入库专家共 16 名，涉及城乡规划、文物保护等多个专业领域，为我市历史文化街区和历史建筑保护与发展，发挥专家在历史文化街区和历史建筑管理和活化利用工作中的技术支撑作用。三是落实《条例》第八条，制定全市统一的历史文化街区和历史建筑保护标志样式。目前我市全部落实历史文化街区和历史建筑挂牌保护。落实《条例》第三十条启动与历史建筑保护协议责任人签约工作。四是我市坚持“修旧如旧”留住“老江门”味道，完善历史文化街区和历史建筑公共文化服务功能，如蓬江区启明里打造“粤文坊”、新会区新会书院和梁启超故居修缮保护、台山营造“历史街区-唐人街”、开平联登里西门楼活化成消防侨心馆、鹤山华南楼建成党史教育基地等，在保护当地特色老建筑、老街巷同时激活了生命力，提升侨乡历史文化感知度。

（四）《条例》法律制度落实情况。一是加强组织领导，夯实政策引领基础。落实《条例》第四条，建立联席会议制度，

成立历史文化街区和历史建筑保护联席会议办公室。配套制定《关于进一步加强江门市历史文化街区和历史建筑保护工作实施方案》《江门市关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的若干措施》等政策，推动全市历史文化街区和历史建筑保护工作落到实处。落实《条例》第二十二条、二十五条，我市编制《江门市市区历史建筑保护规划》《江门市历史建筑分类保护技术指引》，正按程序报审。二是落实《条例》第六条，落实历史文化街区和历史建筑保护资金。2022年以来争取上级财政专项资金60万元支持历史文化保护工作；本级财政预算2022年、2023年分别落实资金150万元、117万元，主要用于规划编制、历史建筑修缮等项目。三是各县（市、区）结合创建文明城市等重点工作，加强对历史文化街区和历史建筑周边市容环境整治和违法建设治理，2023年以来，累计治理违法建设29宗、共1430平方米。

## 二、存在的主要问题

从检查情况看，《条例》实施两年多来，我市依法推进历史文化街区和历史建筑保护和管理工作的取得显著成效，同时也存在一些短板弱项，主要表现在以下几方面：

（一）学习宣传普及不够深入。一是《条例》内容掌握不清。个别部门和乡镇对历史文化街区和历史建筑保护和利用的重要性认识不充分，主体责任落实不到位，对《条例》宣传广度、深度和效果有待加强。二是群众对《条例》知晓率不高，

同时部分市民认为历史文化街区和历史建筑保护和管理属于政府的工作，参与保护活化利用工作主动性不强，对于属于居民所有的历史建筑，时有出现为了改善生活条件对历史建筑进行不适当的改造和利用等现象。

（二）保护管理水平有待提高。一是我市历史文化价值特色突出，但在保护和活化利用等方面缺少总体谋划和高层次高品质的综合活化利用范例。历史文化街区和历史建筑空间和设施较为特殊，部分房屋存在权属复杂的问题，部分历史建筑如祠堂、公祠，目前多用于闲置仓储、祭祀等功能，受到当地风俗习惯，修缮后活化利用难度较大。二是尽管我市已经成立历史文化街区和历史建筑联席会议办公室，但由于历史文化保护工作是一项庞大复杂的系统工程，目前部门之间存在职责不清晰，保护和监管体系不完善的现象。三是专业技术人才缺乏。我市已对公布认定的 266 处历史建筑建立修缮项目库，由于我市没有一支历史建筑修缮的专业技术队伍，且无配备专职人员，难以满足当前历史文化街区和历史建筑保护和活化利用的需要。

（三）保护资金需求与投入存在较大差距。《条例》第六条第二款规定，保护资金的来源有 5 个方面，但目前我市历史文化保护资金的渠道主要为上级补助和本级财政资金 2 个方面，保护资金有限，与全市历史文化资源保护需求不匹配，缺乏引入社会资金的机制和平台，资金的匮乏仍然是制约历史建

筑保护的瓶颈，部分县（市、区）仍未落实历史文化街区保护规划和历史建筑保护规划编制费用，部分历史建筑得不到及时的修缮而遭到破坏。

### **三、对进一步贯彻实施《条例》的意见建议**

江门是一座拥有丰富的侨乡独特的历史文化街区和历史建筑的城市，保护好这份珍贵的历史文化遗产是我们的神圣职责，要持续深入地贯彻实施《条例》，用法治力量守护好江门历史文化名片。

（一）进一步加强《条例》宣传，形成全社会重视和参与历史文化街区和历史建筑保护的良好氛围。一是认真学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于加强历史文化遗产保护的重要论述，切实增强保护工作的责任感和自觉性。二是住房城乡建设、自然资源、文物主管、城市管理等部门要进一步落实“谁执法、谁普法”责任制，进一步加大《条例》宣传贯彻力度，除通过宣传单、横幅标语等传统的宣传方式外，充分利用短视频平台等新兴媒体宣传，向全社会广泛宣传历史文化街区和历史建筑法规知识。深入挖掘和提炼历史文化街区和历史建筑存在的文化元素，结合文创产品，让群众更加立体地了解江门历史、品味侨乡文化，在加强历史文化保护过程中，让群众触摸到“遗产的温度”，进而提升群众历史文化的认同感。

（二）完善保护和管理长效机制，进一步形成保护与活化利用的合力。一是强化责任落实，明确部门职责，充分发挥联

席会议制度的作用，健全部门间联动协调工作机制，确保《条例》落到实处。二是加强人才队伍建设，配备相应的专职人员，有针对性培养专业技术人员，提升团队的专业化水平，夯实历史文化保护基础。三是进一步发挥街道、社区的作用，及时了解市民意见建议，打造公众积极参与的平台，充分发挥社会组织参与保护工作的积极性，形成全社会共同参与做好历史文化街区和历史建筑保护工作良好局面。四是注重融合发展，摸清底数，处理好历史文化街区、历史建筑的保护与活化利用的关系，建立全业态管控机制，将历史文化与商业、旅游融合，学习如广州永庆坊、陈家祠等历史文化街区和历史建筑保护活化利用先进经验，切实让历史文化街区、历史建筑“活”起来。

（三）完善保护资金统筹机制。一是充分发挥上级和本级财政资金保障和引导作用，健全专项保护资金保障机制，加强对历史文化街区和历史建筑保护资金的统筹使用，注重整体保护，合理安排资金，落实历史街区和历史建筑保护规划编制经费，确保部分重要的历史街区和历史建筑及时得到抢救性修复，使有限的财政资金发挥最大的作用。二是鼓励支持社会参与和社会资本投入，引导历史建筑所有人以捐赠、资助或提供技术服务等方式参与历史文化遗产保护，要充分发挥市场的主体作用，探索建立引入社会资金的机制和平台，形成多渠道资金筹集机制。

（四）对《条例》进一步修改和完善的意见建议。在执法

检查过程中，收集到对《条例》的修改意见主要有两个方面：一是扩大《条例》适用范围。《条例》第二条规定了适用范围包括历史文化街区和历史建筑，江门市域范围内历史文化名镇和历史文化名村数量较多，建议把历史文化名镇和历史文化名村管理纳入《条例》内容。二是完善《条例》有关历史建筑的内容。如建议《条例》完善在申报历史建筑时，应明确落实“对于部分年代久远，无法证明其所有权人、管理人或者使用人的历史建筑”的内容，并且纳入历史建筑档案，以确保后续的工作能顺利推进。建议相关部门对上述意见进一步研究论证其必要性和可行性。

---

江门市人大常委会办公室秘书科

2023年11月14日印发

---