

# 中共黄山市委办公室

办字〔2023〕14号

## 中共黄山市委办公室 黄山市人民政府办公室 印发《关于在城乡建设中加强历史文化 保护传承的实施方案》的通知

各区县委、区人民政府，黄山风景区管委会，黄山高新区管委会，黄山现代服务业产业园管委会，市直各局以上单位，驻黄有关单位：

《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共黄山市委办公室

黄山市人民政府办公室

2023年2月17日

# 关于在城乡建设中加强历史文化 保护传承的实施方案

为深入贯彻落实《中共安徽省委办公厅、安徽省人民政府办公厅印发〈关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施方案〉的通知》（厅〔2022〕13号）精神，进一步在黄山市城乡建设中系统保护、利用、传承好历史文化遗产，制定本实施方案。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记关于历史文化保护传承工作的重要论述，加大历史文化挖掘和保护力度，积极构建分类科学、保护有力、管理有效的城乡历史文化保护传承体系，推进徽州优秀传统文化创造性转化、创新性发展，不断擦亮黄山城市名片，倾力打造“五个之城”，高标准建设生态型国际化世界级休闲度假旅游目的地城市。

## 二、基本原则

——坚持统筹谋划、系统推进。市级统筹，上下联动，充分发挥党委政府在城乡历史文化保护传承中的组织领导和综合协调作用，统筹规划、建设和管理，增强保护传承工作的整体性和系统性。

——坚持价值导向、应保尽保。以历史文化价值为导向，按照“保护为主，抢救第一”的原则和真实性、完整性的保护要求，

全面保护好古代与近现代、城市与乡村、物质与非物质等历史文化遗产。

——坚持合理利用、传承发展。坚持以人民为中心，将保护传承融入城乡建设、经济社会发展、生态文明建设和现代生活，助推徽州古建产业发展，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

——坚持多方参与、形成合力。鼓励和引导社会力量广泛参与城乡历史文化保护传承工作，激发人民群众参与的主动性、积极性。

### 三、主要目标

到 2025 年，以申报国家历史文化名城为抓手，初步构建具有黄山地域文化特色的分级分类保护传承体系。保护对象名录基本完善，形成一批以用促保、保用结合的活化利用示范案例。城乡建设中加强历史文化保护传承的意识牢固树立，保护传承工作融入“五个之城”和生态型国际化世界级休闲度假旅游目的地城市建设的格局基本形成。

到 2035 年，分类科学、保护有力、管理有效的城乡历史文化保护传承体系全面建成，各时期重要城乡历史文化遗产得到系统保护、充分利用、活态传承，不敢破坏、不能破坏、不想破坏的体制机制全面建成，城乡历史文化保护传承工作全面融入城乡建设和经济社会高质量发展大局，人民群众文化自觉和文化自信显著增强。

### 四、重点任务

#### （一）构建黄山历史文化保护传承体系

落实国家、省城乡历史文化保护传承要求，加快建立层级清

晰、分类明确、覆盖全面的市域城乡历史文化保护传承体系。编制市县城乡历史文化保护传承方案，明确历史文化价值体系、布局特征，建立市县级保护对象的保护名录和分布图，明确保护范围和管控要求，突出保护传承，弘扬历史文化。（市住房城乡建设局牵头，市发展改革委、市文化和旅游局、市自然资源和规划局、市经济和信息化局、市农业农村局、市水利局、市民政局、市林业局，各区县等按职责分工落实）

## （二）开展全域全要素历史文化资源普查

全面开展市域历史文化资源普查，建立历史文化保护对象全域普查、定期评估机制。积极延展普查年代区间，注重将中华民族悠久连续的文明历史、中国近现代历史进程、中国共产党团结带领中国人民不懈奋斗的光辉历程、中华人民共和国成立与发展历程、改革开放和社会主义现代化建设中有代表性的建设成果纳入普查认定范围。不断完善历史文化名城、名镇、名村（传统村落）、街区、不可移动文物、历史建筑、历史地段、工业遗产、农业文化遗产、灌溉工程遗产、非物质文化遗产、地名文化遗产、红色文化遗产、廉洁文化遗产等各类保护对象名录。推进市域历史地段普查、认定和保护机制。及时对各类保护对象设立标志牌、开展数字化信息采集和测绘建档。以徽派建筑数据库为基础，加快建立市级历史文化资源数字化信息平台，实现对各类保护对象的数字测绘成果和数字档案的规范管理。（市住房城乡建设局牵头，市文化和旅游局、市经济和信息化局、市农业农村局、市水利局、市民政局、市林业局、市纪委监委机关、市委党史地志室，各区县等按职责分工落实）

### （三）推进历史文化名城申报

制定《黄山市申报国家历史文化名城实施方案》，梳理市域历史文化遗产，形成要素普查报告，编制申报文本、保护规划编制等各专项方案，完成隆阜老街历史文化街区更新整治。推进黄山市申报国家历史文化名城和祁门县、休宁县申报省级历史文化名城。到“十四五”末，各项主要指标达到《国家历史文化名城保护评估标准》要求，通过国家历史文化名城考核验收。（市住房城乡建设局、市文化和旅游局牵头，屯溪区、祁门县、休宁县人民政府和市财政局、市委宣传部、市自然资源和规划局、市经济和信息化局、市农业农村局、市水利局、市民政局、市林业局、市委党史地志室等按职责分工落实）

### （四）统筹区域历史文化遗产整体保护

加强区域文化资源系统性研究保护，统筹推进皖南国际文化旅游示范区、徽州文化生态保护区等区域历史文化遗产的整体性保护展示。扎实推进国家传统村落集中连片保护利用示范市建设。充分挖掘并保护古河道、古驿道、古茶道、徽商古道、近现代交通线路等文化线路，分层次、分类别串联各类历史文化遗产，构建融入生产生活的历史文化展示线路、廊道和网络。（市住房城乡建设局牵头，市发展改革委、市文化和旅游局、市自然资源和规划局、市经济和信息化局、市农业农村局、市交通运输局、市水利局、市林业局、市民政局，各区县等按职责分工落实）

### （五）加大历史文化名城名镇名村街区保护利用

注重历史风貌系统保护。保护历史文化名城、名镇、名村（传

统村落)、古建筑群的传统格局、历史风貌、人文环境、农耕生产环境,及其所依存的自然景观环境,注重传承传统文化、生活习俗。保护历史城区城垣轮廓、空间格局、历史轴线和传统生产生活方式。保护历史文化街区的历史肌理、历史街巷、空间尺度和景观环境,以及古牌坊、古井、古桥、古树等环境要素,整治不协调建筑和景观。保护能够真实反映一定历史时期传统风貌和地方特色的老厂区、老校区等历史地段。历史文化名城名镇名村街区保护区域的建设项目应严格建筑风貌管控,做到与周边传统建筑相协调,并按程序报当地住建主管部门和自然资源规划部门审查同意后,报市住房城乡建设局备案。

落实保护控制要求。加强历史文化名城名镇名村街区保护规划确定的范围内项目管理,衔接国土空间规划,加快历史文化名城、名镇、名村(传统村落)、街区、文物保护规划及历史建筑保护图则编制实施,划定保护范围,明确建设控制要求,与各类保护对象相关的开发建设、城市更新、村庄整治、农村交通水利工程建设等应符合保护规划(图则)的要求。

促进更新利用。开展历史城区复兴专项研究,注重保护历史城区原有生产生活方式,探索差异化保护利用,因地制宜增加文化展示、旅游服务和科技创新等新型业态。发挥历史文化名镇、名村(传统村落)、农业文化遗产、灌溉工程遗产、地名文化遗产等在乡村振兴中的作用,塑造乡村文化空间,促进文旅农旅融合发展。(市住房城乡建设局牵头,市文化和旅游局、市自然资源和规划局、市经济和信息化局、市农业农村局、市民政局、市

林业局、市水利局、市交通运输局、市生态环境局、市商务局、市乡村振兴局，各区县等按职责分工落实）

#### （六）促进历史建筑更新利用

保护不同时期、不同类型的历史建筑，推进已公布历史建筑保护图则编制实施，结合危旧房改造，对历史建筑进行抢救性保护修缮，重点保护体现其核心价值的外观、结构和构件等。支持合理利用历史建筑和工业遗产开展与保护相适应的文化创意、特色餐饮、酒店民宿以及其他形式的商业经营活动，符合条件的可依法改变原有用地性质。为适应现代生产生活需要，在保持历史建筑和工业遗产原有外观风貌、典型构件的基础上，可按照最小改动原则加建、改建和添加设施，加建和添加设施一般不得超过原有建筑面积的 20%。进一步探索市场化、多业态保护利用新模式、新路径，依法推进古民居产权流转，因地制宜改建一批徽州民宿、展示馆、村史馆等。（市住房城乡建设局牵头，市文化和旅游局、市自然资源和规划局、市发展改革委、市经济和信息化局、市生态环境局、市商务局，各区县等按职责分工落实）

#### （七）加强文物保护管理和创新利用

建立健全文物“四有”档案；实施西递、宏村、南屏古建筑群等文物修缮工程，改善文物保存状况及周边环境；支持祁门县申报“万里茶道”世界文化遗产，对具备研究、利用潜力的遗产点加强保护利用；抓好狮形山遗址等考古发掘研究，开展长江流域等文物资源专项调查；编辑出版《徽州百坊》《徽州百碑》《徽州百桥》《徽州百居》等专题丛书；加大文物开放力度，使具备开放

条件的文物建筑可以活化利用为博物馆、陈列馆等公共文化设施；鼓励和支持社会力量参与县级以下文物建筑保护利用；加强红色资源保护利用，建设一批爱国主义教育基地。（市文化和旅游局牵头，市住房城乡建设局、市委宣传部、市自然资源和规划局，各区县等按职责分工落实）

#### （八）推进非物质文化遗产保护传承

持续推进国家级徽州文化生态保护区建设。开展各级非物质文化遗产代表性项目、传承人申报和认定工作，健全国家、省、市、县代表性项目和代表性传承人四级名录体系；完善非遗传承体验设施建设，建成徽州文化生态保护区非物质文化遗产馆，建立非遗影像数据库，提高非遗保护的数字化水平；加大非物质文化遗产传播力度，举办中国非物质文化遗产传统技艺大展、非遗宣传周等展示、展演活动；深化黄山徽派传统工艺工作站建设，扩大文化横向交流合作；不断提高非物质文化遗产传承实践能力，弘扬当代价值，促进发展振兴。（市文化和旅游局牵头，市住房城乡建设局、市商务局，各区县等按职责分工落实）

#### （九）促进徽派古建产业发展

支持徽派古建筑传统营造技艺技法发掘传承，培育徽派古建筑营造技艺传承人，开展徽派古建筑传统工匠认证，设立徽派古建产业发展专项资金，促进徽派古建产业发展。持续探索徽派古建筑保护利用新路径、新模式和新机制，形成一批徽派古建筑保护利用典型案例，打造徽派古建筑保护利用黄山样板。培育壮大龙头企业，构建专业从事古建设计、施工、修缮以及古建构件生

产全产业链。培育一批古建筑设计 and 施工、“徽州三雕”及文创装饰产品生产龙头企业。助推企业拓展市场，清理各种限制市场公平竞争的招标条件，鼓励古建筑企业与工程设计、施工总承包企业建立合作伙伴关系，以项目合作为载体，共同拓展工程承包业务。（市住房城乡建设局牵头，市文化和旅游局、市财政局、市发展改革委、市人力资源社会保障局，各区县等按职责分工落实）

#### （十）推进城市更新彰显徽州风貌特色

严格既有建筑拆除管理，坚持“留改拆”并举，以“微改造、精提升”为抓手，稳妥实施城市更新。涉及老城区、老街区、老厂区、老建筑等的城市更新改造项目，预先由当地住建部门牵头进行历史文化价值评估，对具有保护价值的及时认定、公布，未开展价值评估和认定工作的，不得作出房屋征收或拆除决定。严禁违反规划或擅自调整规划、在相关保护区域内大拆大建、破坏各类保护对象本体及其环境。根据历史城区、历史文化街区、历史地段的空间格局、历史肌理以及依托的自然、历史环境整体保护要求，结合城市功能分区，合理确定城市更新片区，优先纳入城市更新计划。强化城市风貌提升整治，积极探索徽派建筑理念、意象在现代建筑中的运用，进一步浓厚城市历史文化氛围，体现地域时代风貌，彰显山水人文特质，打造“创意黄山 美在徽州”城市品牌。（市住房城乡建设局牵头，市自然资源和规划局、市文化和旅游局、市发展改革委、市经济和信息化局、市民政局，各区县等按职责分工落实）

### （十一）完善政策法规和技术标准体系

历史文化名城、名镇、名村（传统村落）要制定保护措施、村规民约。支持各区县结合实际，围绕普查认定、修缮保护、活化传承、管理监督、安全防灾等方面，探索制定相关技术标准。健全安全保障机制，历史文化主管部门联合质量安全、消防、水利等主管部门，定期组织开展保护对象安全隐患排查，及时整治修缮，消除安全隐患。（市住房城乡建设局牵头，市司法局、市文化和旅游局、市消防救援支队、市水利局、市自然资源和规划局，各区县等按职责分工落实）

### （十二）加强专业人才培养和信息化建设

历史文化名城、名镇、名村（传统村落）要明确保护管理部门，确定专人负责保护管理工作。提升专业人员和管理人员技术水平，分批次开展专业培训，逐步完善专业人才评价、选拔、激励、表彰机制，建设一支技能过硬、素质全面的历史文化遗产保护人才队伍。以徽派建筑数据库为基础，结合城市信息模型（CIM）开展保护管理信息平台建设，为历史文化资源管理、保护和利用提供决策服务。（市住房城乡建设局牵头，市委组织部、市委编办、市文化和旅游局、市自然资源和规划局，各区县等按职责分工落实）

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。始终把党的领导贯穿历史文化保护传承工作的各方面、各环节，确保党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求落到实处。成立黄山市历史文化保护传承领导小

组，负责对城乡历史文化保护传承工作的统筹协调。将历史文化保护传承工作纳入市文明城市、文明村镇测评内容。市、县住房和城乡建设主管部门要会同文化和旅游、自然资源和规划、民政、财政等部门，建立常态化历史文化保护传承沟通协调机制。（市住房城乡建设局牵头，市文化和旅游局、市发展改革委、市自然资源和规划局、市民政局、市财政局、市水利局、市农业农村局、市文明办，各区县等按职责分工落实）

（二）健全工作机制。加强统筹协调，强化城乡建设与各类历史文化遗产保护工作协同，加强制度、政策、标准的协调对接。推进保护修缮全过程管理，强化对各类保护对象实施保护、修缮、改造的审批管理，采用多部门联合审查认定等方式简化审批程序，加强事中事后监管。（市住房城乡建设局牵头，市文化和旅游局、市发展改革委、市自然资源和规划局、市经济和信息化局、市民政局，各区县等按职责分工落实）

（三）强化考核问责。强化对领导干部履行历史文化保护传承工作中经济责任情况的审计监督，审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩被审计领导干部的重要参考。对不尽责履职、保护不力，造成已列入保护名录的保护对象或应列入保护名录而未列入的历史文化资源的历史文化价值受到严重破坏的，依规依纪依法对相关责任人和责任单位作出处理。积极探索开展城乡历史文化保护传承执法检查。（市住房城乡建设局牵头，市纪委监委机关、市审计局、市检察院、市文化和旅游局等按职责分工落实）

（四）加强资金保障。将历史文化保护专项资金纳入市和区

(县) 财政预算, 保障历史文化保护传承相关规划编制、修缮保护、整治更新等经费需要。加强历史文化保护传承项目谋划, 积极争取历史文化名城名镇名村保护的专项资金。重视历史文化保护的多元投入, 鼓励社会力量参与历史文化街区、名镇名村(传统村落)、历史建筑、文物保护单位等的保护利用。(市财政局牵头, 市住房城乡建设局、市文化和旅游局、市发展改革委, 各区县等按职责分工落实)

(五) 鼓励多方参与。坚持政府与市场相结合的模式, 运用资本的力量和市场的逻辑, 拓展各类市场主体参与历史文化保护传承的渠道。鼓励保护对象所有权人、使用人和监管人在“责任、权力、利益”统一的原则下深度参与历史文化保护。各地要加强历史文化保护的宣传, 协助主管部门做好保护管理。支持高等院校、专业研究机构、社会团体以及相关人士志愿参与历史文化保护传承工作。(市住房城乡建设局牵头, 市文化和旅游局、市委宣传部、市民政局、市教育局, 各区县等按职责分工落实)

(六) 加强宣传培训。将城乡历史文化保护传承纳入党校(行政学院) 干部培训内容, 提高领导干部在城乡建设中加强历史文化保护传承的决策水平。将优秀历史文化内容和相关保护知识纳入中小学生社会实践活动, 支持高等院校、职业院校开展历史文化保护传承相关专业建设, 激发青少年热爱祖国、热爱家乡、热爱传统文化的热情。各级各类新闻媒体和传播平台加大宣传力度, 大力宣传黄山市历史文化知识及保护历史文化的先进典型, 使历史文化保护传承工作家喻户晓, 争取广大群众的大力支持,

形成全社会共同参与的良好局面。(市委组织部牵头，市委党校、市教育局、市委宣传部、市住房城乡建设局、市文化和旅游局，各区县等按职责分工落实)

