

黄石市人民代表大会常务委员会 公 告

(2016 年第 5 号)

黄石市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议于 2016 年 8 月 30 日通过的《黄石市工业遗产保护条例》,已经 2016 年 9 月 14 日湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第二十四次会议批准,现予公布,自 2017 年 1 月 1 日起施行。

黄石市人民代表大会常务委员会

2016 年 9 月 20 日

黄石市工业遗产保护条例

(2016 年 8 月 30 日黄石市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议通过,2016 年 9 月 14 日湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第二十四次会议批准)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 普查与认定
- 第三章 保护与利用
- 第四章 法律责任
- 第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强对工业遗产的保护,传承工业文明,弘扬历史文化,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内工业遗产的普查、认定、保护和利用,适用本条例。

对已认定为文物的工业遗产的保护,文物保护法律法规另有规定的,按有关规定执行。

第三条 本条例所称工业遗产,是指具有历史、科技、文化、艺术、社会等价值的工业文化遗存。

工业遗产包括物质工业遗产和非物质工业遗产。物质工业遗产包括厂房、矿场、作坊、仓库、办公用房、码头桥梁道路等运输基础设施、居住教育休闲等附属生活服务设施以及其他构筑物等不可移动的物质工业遗存,还包括机器设备、生产工具、工业产品、办公用品、生活用品、历史档案、商标徽章以及文献、手稿、影音资料、图书资料等可移动的物质工业遗存。非物质工业遗产包括生产工艺流程、手工技能、原料配方、商号、经营管理、企业文化等工业文化形态。

第四条 工业遗产的保护应当遵循科学规划、分类管理、有效保护、合理利用的原则。

第五条 各级人民政府领导本行政区域内的工业遗产保护工作。

各级文物行政主管部门对本行政区域内的工业遗产保护实施监督管理。

发展和改革、经济和信息化、国有资产监督管理、规划、科学技术、财政、城乡建设、国土资源、环境保护、公安、交通运输、城市管理、旅游、人民防空、房地产管理、工商行政管理、统计、档案管理等相关部门,在各自职责范围内,负责有关的工业遗产保护工作。

工业遗产所在地的村(居)民委员会应当协助有关部门做好工业遗产的保护工作。

第六条 市、县(市)文物行政主管部门应当会同规划行政主管部门组织编制工业遗产保护专项规划,报本级人民政府批准。县(市)工业遗产保护专项规划应当报市文物行政主管部门备案。

工业遗产保护专项规划应当纳入本级国民经济和社会发展规划、城市总体规划。

第七条 市、县(市、区)人民政府应当将工业遗产保护经费列入本级财政预算,保证日常管理和专项保护工作的需要。

国有工业遗产保护单位的事业性收入应当专门用于工业遗产保护,任何单位和个人不得侵占、挪用。

鼓励社会公众捐助本市工业遗产保护事业。其中,捐助资金应当接受财政、审计部门和捐助人的监督。

第八条 各级人民政府及其有关部门应当加强工业遗产保护的宣传教育,提高社会公众对工业遗产价值的认知以及欣赏水平,增强全社会保护工业遗产的自觉性。

鼓励单位和个人参与工业遗产保护,依法对破坏或者危害工业遗产的行为进行劝阻、检举或者控告。

对有突出贡献的单位或者个人,由市、县(市、区)人民政府给予表彰。

第二章 普查与认定

第九条 市人民政府设立工业遗产保护专家委员会(以下简称专家委员会)。专家委员会由

文物、工业、历史、文化、科技、规划、建筑、旅游和法律等方面的专业人士组成,为市、县(市、区)人民政府普查和认定工业遗产等有关事项提供咨询意见。

第十条 市文物行政主管部门负责制订工业遗产普查和认定的具体办法,并组织实施。

第十一条 工业遗产的普查应当定期开展,由县(市、区)人民政府明确相关机构具体负责。

普查机构及其工作人员应当通过文字、图画、照片、影像等形式,对工业遗产的外观特征、遗址保存状况和工艺流程等情况进行登记、建档,并妥善保存普查资料。对普查中涉及的国家秘密、商业秘密或者个人隐私,应当履行保密义务。

任何单位和个人不得虚报、迟报、瞒报、拒报、伪造、篡改普查资料。

第十二条 文物行政主管部门会同相关部门,根据工业遗产普查的结果,进行保护价值与类别的评估。

第十三条 工业遗存所有权人、使用人以及其他单位和个人,可以向文物行政主管部门申报或者推荐工业遗产。

第十四条 文物行政主管部门应当会同相关部门在评估、申报或者推荐的基础上,提出工业遗产建议名录,征求所有权人、使用人以及社会公众意见后,经专家委员会评审,报本级人民政府批准公布。

对已认定为文物的工业遗存,可以按照前款规定,认定为工业遗产。

第十五条 符合下列条件之一的工业遗存,可以依法认定为工业遗产:

- (一)在一定时期内具有稀缺性,在全国或者本省具有较大影响力的;
- (二)同一时期在全国或者本省同行业内具有代表性或者先进性,商标、商号全国著名的;
- (三)设施设备先进、代表性建筑本体尚存、建筑格局完整或者建筑技术领先,并具有时代特征和工业风貌特色的;
- (四)与重要历史进程、历史事件、历史人物有关或者承载民族认同、地域归属感,有明显集体记忆和情感联系的;
- (五)反映本地采掘、冶炼、加工、制造等工业发展历史,对本地经济社会发展产生过重要推动作用的;
- (六)与本地著名工商实业家群体有关的工业企业、名人故居以及公益建筑等;
- (七)其他具有较高价值的。

第十六条 对于不可移动的工业遗产,根据它们的历史、科技、文化、艺术、社会等价值,可以分别由市、县(市、区)人民政府确定为市级工业遗产保护单位、县级工业遗产保护单位。

对于工业遗产集中成片、工业风貌保存完整、能反映出某一历史时期或者某种产业类型的典型风貌特色、有较高历史价值的区域,可以由市人民政府列为工业遗产保护区,进行整体保护与利用。

第三章 保护与利用

第十七条 工业遗产的所有权人或者使用人为工业遗产的保护责任人,按照谁使用、谁负责、谁保护、谁受益的原则,负责工业遗产的检测评估、防护加固、持续监测、修缮整治、安全防卫等日常维护管理工作。

市、县(市、区)文物行政主管部门应当向社会公示工业遗产保护责任人,并定期对工业遗产的保护情况进行检查评估。

第十八条 对价值较高的工业遗产,文物行政主管部门可以与保护责任人签订工业遗产保护协议,约定工业遗产保护责任和享受补助等事项。

工业遗产保护责任人不具备相应能力的,可以委托文物行政主管部门维护管理。

第十九条 工业遗产保护单位、工业遗产保护区自核定公布之日起一年内,由相应的人民政府划定保护范围和建设控制地带,设立标识、界桩等保护设施,并保持其完好。

对前款规定以外的其他工业遗产,所在地县(市、区)文物行政主管部门应当指导工业遗产保护责任人做好分类、登记、修复和保管等工作。

第二十条 禁止下列破坏或者危害工业遗产的行为:

- (一)盗窃、哄抢、私分或者擅自迁移、拆除工业遗产;
- (二)在工业遗产或者保护设施上涂污、刻划、张贴、攀登;
- (三)存放易燃、易爆、放射性、腐蚀性等危害工业遗产安全的物品;
- (四)擅自移动、拆除、损坏保护标识、界桩和其他工业遗产保护设施;
- (五)违规倾倒、堆放垃圾或者排放污水;
- (六)违规采矿、采砂、采石、取土、打井、挖建沟渠池塘、深翻土地等改变地形地貌的行为;
- (七)擅自进入未开放区域;
- (八)在禁止拍摄的区域或者对禁止拍照的工业遗产进行拍摄、拍照;
- (九)其他有损于工业遗产保护的行为。

第二十一条 工业遗产保护单位保护范围内不得实施与保护工作无关的建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业,不得葬坟、修墓或者立碑。

因特殊情况需要进行建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的,应当保证工业遗产保护单位的安全,并经核定公布该工业遗产保护单位的人民政府批准。其中,县(市、区)人民政府公布的工业遗产保护单位,在批准前应当征得市文物行政主管部门同意。

第二十二条 在工业遗产保护单位保护范围和建设控制地带内从事旅游或者其他生产经营活动,或者在建设控制地带内实施建设工程,应当符合工业遗产保护专项规划,不得危害工业遗产安全、破坏历史风貌和环境风貌。

实施建设工程的设计方案应当经文物行政主管部门同意后,报规划行政主管部门批准。

尚在进行生产经营活动的工业遗产保护单位,在妥善保护的前提下,可以继续进行相关生产经营活动。

第二十三条 对危害工业遗产保护单位安全、破坏工业遗产保护单位历史风貌和环境风貌的建筑物、构筑物,所在地人民政府应当及时调查处理,必要时,由市、县(市、区)人民政府依法对该建筑物、构筑物予以征收、拆除。

第二十四条 工业遗产的修缮应当符合工业遗产保护要求,并提前征求文物行政主管部门的意见。修缮时,文物行政主管部门应当给予指导,保护责任人应当建立修缮档案。

第二十五条 鼓励工业遗产在妥善保护的前提下,与文化创意产业、博览科学教育、旅游生态环境等相结合,建设创意产业园、主题博物馆、主题文化广场、遗址公园等,促进工业遗产的集中展示和合理利用。

第二十六条 鼓励工业遗产保护责任人将工业遗产向公众开放。国有工业遗产、接受政府补助的非国有工业遗产应当适度开放,供公众参观。

鼓励民间依法收藏工业遗产。价值较高的可移动工业遗产,可以由博物馆、图书馆、科技馆和档案馆等予以征集收藏、陈列展示。

第二十七条 鼓励开展工业遗产的学术研究和交流,挖掘工业遗产价值,推动工业遗产再利用。

第四章 法律责任

第二十八条 对违反本条例的行为,法律法规有规定的,从其规定。

第二十九条 违反本条例第七条第二款规定,改变国有工业遗产保护单位事业性收入用途的,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。

第三十条 违反本条例第十一条第二款、第三款规定的,由文物行政主管部门责令改正或者采取其他补救措施;属于国家机关工作人员的,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。

企业事业单位或者其他组织违反本条例第十一条第三款规定的,文物行政主管部门可以对其并处 1 万元以下的罚款;情节严重的,并处 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

第三十一条 违反本条例第二十条规定的,由文物行政主管部门或者公安机关给予警告,并责令停止违法行为、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;造成损失的,依法承担赔偿责任;逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施的,文物行政主管部门可以指定有能力的单位代为恢复原状或者采取其他补救措施,所需费用由违法者承担。

其中,违反第一项、第三项、第五项、第六项、第九项规定,情节较轻的,对单位并处 2000 元以上 1 万元以下的罚款,对个人并处 200 元以下的罚款;情节较重的,对单位并处 1 万元以上 5 万元以下的罚款,对个人并处 200 元以上 1000 元以下的罚款;造成严重后果的,对单位并处 5 万元以上 20 万元以下的罚款,对个人并处 1000 元以上 5000 元以下的罚款。

违反第二项、第四项、第七项、第八项规定的,可以并处 200 元以下的罚款;情节较重的,并处 200 元以上 500 元以下的罚款。

第三十二条 违反本条例第二十一条第一款、第二十二条第一款规定的,由文物行政主管部门或者公安机关责令停止违法行为,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;造成损失的,依法承担赔偿责任;造成严重后果的,并处 5 万元以上 20 万元以下的罚款。

第三十三条 违反本条例第二十一条第二款、第二十二条第二款、第二十四条规定的,由相应的文物行政主管部门责令限期改正。

第三十四条 工业遗产保护责任人无正当理由拒不依法履行日常维护管理义务,由文物行政主管部门责令改正,拒不改正的,由文物行政主管部门代为维护管理,所需费用由保护责任人承担。

第三十五条 各级人民政府及其工作人员不履行工业遗产保护职责,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。

第三十六条 文物行政主管部门及其工作人员,有下列行为之一的,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) 不履行职责或者发现违法行为不予查处,造成严重后果的;
- (二) 擅自借用或者非法侵占国有工业遗产的;
- (三) 因不负责任造成工业遗产损毁或者流失的;
- (四) 贪污、挪用工业遗产保护经费的。

第三十七条 公安机关、工商行政管理部门、城乡建设、规划和其他国家机关及其工作人员,违反本条例规定滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,造成工业遗产损毁或者流失的,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。

第三十八条 人民法院、人民检察院、公安机关和工商行政管理部门等对依法没收的工业遗产,应当登记造册,妥善保管。结案后,应当在三个月内无偿移交文物行政主管部门。

第五章 附 则

第三十九条 本条例自2017年1月1日起施行。

市 人 民 政 府

关于提请审议《黄石市工业遗产保护条例 (草案)》的议案

市人大常委会:

以铜绿山古铜矿遗址、汉冶萍煤铁厂矿旧址、大冶铁矿东露天采场和华新水泥厂旧址构成的矿冶工业遗产群较为全面地展示了黄石工业发展历史,代表了中国古代青铜时期和中国近现代工业化矿冶工业技术的最高水平。这些工业遗产具有代表性、真实性、唯一性的特点,形成了独特的文化风貌,具有举世无比的独特魅力,对我市历史文化遗产具有无法替代的重要意义。

目前,我市正在实施“生态立市、产业强市,加快建成鄂东特大城市”战略,坚定不移地推动城市转型发展。工业遗产的有效保护和合理利用将成为黄石打造旅游品牌、提升城市品位的重要推手。为解决当前工业遗产保护领域存在的突出问题,传承优秀历史文化,促进经济社会可持续发展,经研究,特制定地方法规《黄石市工业遗产保护条例》。

一、制定《条例》的必要性

(一)有利于解决当前工业遗产保护中的难点问题、破除管理协调上的弊端,为合理保护和有效利用黄石工业遗产提供法制保障,实现立法决策与保护决策相衔接,保证将市委、市政府对工业遗产的整体保护与利用的意图通过立法转变成全市人民的共同意志和行为规范。

(二)有利于从法律制度上明确工业遗产整体保护的指导思想、目标任务、保护准则,增强工业遗产保护的整体性和协同性,确保工业遗产保护工作的合法性和可操作性;有利于从立法上破解我市当前工业遗产保护实际工作中存在的不敢管、不愿管、不会管、管不了和管理不实、不深、不细等问题,为全面科学地推进我市工业遗产保护工作营造良好的法治环境。

(三)有利于促进文物保护和申遗。《国务院关于加强文物工作的指导意见》(国发[2016]17号)明确要求:“省级人民政府和具有立法权的市级人民政府要推动文物保护地方性法规规章修订工作,健全法治保障体系。”

《世界文化遗产申报工作规程(试行)》明确规定,颁布实施文化遗产保护的地方专项法规和规章是申报世界文化遗产的必备条件。

(四)有利于推动“商旅文”的有效整合和健康发展,做强以工业遗产为依托、历史文化为内涵、生态景观为特色的文化旅游市场,有利于形成扩散效应,发挥品牌优势;形成磁场效应,促进外向经济;形成聚合效应,拓展行业发展;形成投影效应,树立城市形象,促进文化旅游全面发展。

二、《条例(草案)》的形成过程

为顺利实施立法项目,市文新广局成立了工作专班,起草了《黄石市工业遗产保护条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)。《条例(草案)》主要依据《中华人民共和国文物保护法》、《中华

《中华人民共和国文物保护法实施条例》、《湖北省实施〈中华人民共和国文物保护法〉办法》、《世界文化遗产保护管理办法》等上位法和行业管理规定,借鉴了长沙、周口店等地成功经验。市文新广局多次召开论证、座谈会,征求省文物局意见,并以书面形式向全市16个相关单位征集建议。经过多次反复修改,形成了目前的《条例(草案)》。

《条例(草案)》主要分总则、普查与认定、保护与利用、法律责任、附则,共五章26条,已经2016年4月5日市政府第111次常务会议讨论通过,现提请市人大常委会审议。

附件:黄石市工业遗产保护条例(草案)

黄石市人民政府

2016年4月12日

关于《黄石市工业遗产保护条例(草案)》的说明

——2016年4月26日在黄石市第十三届人民代表大会
常务委员会第三十次会议上

黄石市文化新闻出版广电局局长 郭双喜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受市人民政府的委托,现就《黄石市工业遗产保护条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明:

一、制定条例的必要性

(一)我市当前工业遗产保护工作的现状迫切需要出台法规予以规范引导。以铜绿山古铜矿遗址、汉冶萍煤铁厂矿旧址、大冶铁矿东露天采场和华新水泥厂旧址构成的矿冶工业遗产群代表了中国古代青铜时期和中国近现代工业化矿冶工业技术的最高水平,是人类历史长河中璀璨的宝贵资源。但在我市工业遗产保护中仍存在认定标准模糊、体制机制不健全、责任划分不明确以及经费保障不足等突出问题,立法执法势在必行、迫在眉睫。

该条例的制定有利于从法律制度上明确工业遗产整体保护的指导思想、目标任务、保护准则,增强工业遗产保护的整体性和协同性,确保工业遗产保护工作的合法性和可操作性;有利于从立法上破解我市当前工业遗产保护实际工作中存在的不敢管、不愿管、不会管、管不了和管理不实、不深、不细等问题;有利于将市委、市政府对工业遗产的整体保护与利用的意图通过立法转变成全市人民的共同意志和行为规范,为全面科学地推进我市工业遗产保护工作营造良好的治环境。

(二)申遗工作迫切需要出台法规。《世界文化遗产申报工作规程(试行)》明确规定,颁布实施文化遗产保护的地方专项法规和规章是申报世界文化遗产的必备条件。

《国务院关于进一步加强对文物工作的指导意见(国发[2016]17号)》也明确要求:“省级人民政府和具有立法权的市级人民政府要推动文物保护地方性法规规章制修订工作,健全法治保障体系。”

(三)推动“商旅文”整合、促进经济社会可持续发展需要法规提供制度保障。我市正在实施“生态立市、产业强市,加快建成鄂东特大城市”战略,坚定不移地推动城市转型发展。工业遗产的有效保护和合理利用将成为黄石打造旅游品牌、提升城市品位的重要推手。

该条例的制定有利于促经济、促改革、促转型,推动“商旅文”的有效整合和健康发展,做强以工业遗产为依托、历史文化为内涵、生态景观为特色的文化旅游市场,有利于形成扩散效应,发挥品牌优势;形成磁场效应,促进外向经济;形成聚合效应,拓展行业发展;形成投影效应,树立城市形象,促进文化旅游全面发展。

二、《条例(草案)》形成过程

为了做好法规草案的起草工作,从2015年10月下旬开始,我局认真收集、分析相关资料,积极争取市人大教科委、市政府法制办的指导,做好起草前的各项准备工作。2016年1月,我局迅速组织人员,成立工作专班开始起草工作,起草过程中,主要依据《中华人民共和国文物保护法》、《湖北省实施〈中华人民共和国文物保护法〉办法》、《世界文化遗产保护管理办法》和《下塔吉尔宪章》等上位法和行业管理规定,并借鉴了长城、周口店遗址、长沙铜官窑遗址等相关世界文化遗产立法成功经验。2月下旬,邀请市人大教科委、市人大常委会法工委及市政府法制办参与法规草案的修改,借鉴吸收他们的意见建议,并经过反复讨论修改,形成了《条例(草案)》初稿。3月2日,组织相关专家对法规草案进行论证,提出修改意见,起草专班根据他们的意见和建议作了进一步修改完善,3月18日形成了《条例(草案)》讨论稿。随后,我局专程前往省文物局听取意见并以征求意见函的形式向全市16个相关单位征求意见,综合各方面意见和建议,反复研究,形成了目前的《条例(草案)》。4月5日,《条例(草案)》经市政府常务会议审议通过。

三、《条例(草案)》的几个主要问题

考虑到该条例是一部实施性法规,且属于全新领域的法规,为突出黄石特色,保证立法务实、管用,因此,《条例(草案)》主要分总则、普查与认定、保护与利用、法律责任、附则,共五章26条。

(一)关于责任体系建设

科学构建责任体系,是落实工业遗产保护各项措施的关键所在。《条例(草案)》针对不同的主体设定了明确的责任体系。一是明确政府主导,各级人民政府应履行工业遗产保护主体责任,建立健全保护责任体系,纳入各级领导班子和领导干部综合考核评价内容;二是要求齐抓共管,在各级文化(文物)行政主管部门负责工业遗产的保护利用和监督管理的基础上,其他有关部门按照各自职责,配合做好工业遗产保护工作;三是鼓励社会参与,鼓励公民、法人和其他组织参与工业遗产保护工作。

(二)关于工业遗产的普查和认定

工业遗产的普查和认定,是做好工业遗产保护工作的先决条件。《条例(草案)》一是规定市人民政府,县(市)、区人民政府,市文化(文物)行政主管部门以及普查机构的具体架构以及各自责任分工;二是就认定流程作了细化规定,保证了工业遗产认定的公正性、科学性和严谨性;三是确立

了工业遗产的认定标准,五个前置条件既充分考虑了认定的规格,又具有兼容性。

(三)关于工业遗产的保护和利用

做好保护和利用是工业遗产工作的核心。《条例(草案)》一是建立了管理责任人制度,明确工业遗产的所有人或使用人负责工业遗产日常维护管理工作;二是强化禁止行为,对在工业遗产保护范围和可控制地带内工程建设和经营等行为进行明文规范;三是提出了救济性条款,对不具备相应能力的管理责任人,当地人民政府应当给予必要帮助;四是提出工业遗产利用指导思想,兼顾经济与社会、文化与旅游、发展与环境,实现社会效益、经济效益、生态效益的统一。

(四)关于法律责任

开展工业遗产保护工作,必须“有法可依、执法必严”。《条例(草案)》一是严格遵守现行法律法规,明确法律法规有规定的,从其规定处理;二是具体界定了违反本条例规定的行政责任、民事责任;二是对管理工作的主管人员和直接责任人的处罚作出明确规定,维护了本办法的公正、公平和廉洁性,为确保本条例的成效奠定了基础。

以上说明并《条例(草案)》,请予审议。

黄石市人民代表大会教科文卫民宗侨委员会 关于《黄石市工业遗产保护条例(草案)》的 审 议 意 见

(2016 年 4 月 15 日黄石市第十三届人民代表大会
教科文卫民宗侨委员会全体会议通过)

市人大常委会:

根据市人大常委会 2016 年立法计划,《黄石市工业遗产保护条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)将提请市十三届人大常委会第三十次会议审议。为做好《条例(草案)》的起草工作,根据立法法和我省立法条例的有关规定,委员会和政府相关职能部门积极配合,提前介入,2015 年,委员会就专门听取了市文新广局关于推进工业遗产保护立法等有关情况的汇报。今年 3 月,市人大常委会副主任汪斌率领委员会组成人员赴市文新广局进行了专题调研,并先后对华新水泥旧址、铜绿山古铜矿遗址、汉冶萍煤铁厂矿旧址等进行了实地考察。4 月中旬,委员会再次组织专题调研,召开座谈会对法规文本重点难点问题进行深入讨论。2016 年 4 月 15 日,市人大教科文卫民宗侨委员会召开全体会议,对市政府提交的《条例(草案)》进行了认真审议。

委员会审议认为,工业遗产是人类所创造并需要长久保存和广泛交流的文明成果,是人类文化遗产中不可分割的一部分。他承载灿烂文明,传承历史文化,维系民族精神,是我们共同的财富,是加强社会主义精神文明建设的深厚滋养。黄石工业遗产数量大、分布广、类型多,保留了大量具有代表性的工业文明遗存,不仅有生产性设施、设备、建筑,也有相关配套的附属和生活设施;既有点状的工业遗存,也有线状的工业遗产和成片的工业遗存区,较为全面地展示了黄石工业的发展历史,形成了特点鲜明的黄石工业生产传统和独特的文化风貌。随着经济社会的发展和工业遗产保护的新要求,我市工业遗产保护中存在认定标准模糊、体制机制不健全、责任划分不明确以及经费保障不足等突出问题。制定《黄石市工业遗产保护条例》非常必要,是解决当前工业遗产保护领域存在的突出问题的迫切需要;是传承优秀历史文化、培植社会文化根基,维护文化多样性和创造性的重要保证;是发挥资源优势,促进经济社会可持续发展的重要抓手。《条例(草案)》符合中央、省市委精神,符合国家法律法规,符合我市实际,内容基本可行,建议提请市十三届人大常委会第三十次会议审议。同时,提出以下修改意见和建议:

一、要合理选择法规结构。《条例(草案)》共五章二十六条,法规内容较为单一,条文较少,一般可不分章节。建议采用简洁型结构,不设章,编排顺序上与复杂型结构保持一致。

二、要突显实效性、可操作性原则。地方立法要坚持问题和目标导向,突出务实管用,法规条

文的设定要有针对性和可操作性,能够解决好当前工业遗产保护存在的突出问题以及今后工业遗产资源持续保护和有效利用的问题,确保立出来的法站得住、行得通、真管用,切实起到良法善治的效果。《条例(草案)》第七条规定的过于单薄,操作性不强,建议增加具体的奖励规定。同时,公众对工业遗产的兴趣与热情以及对其价值的鉴赏水平是实施保护的有力保障。建议将第二十条位置提前,强调各级人民政府应加强工业遗产的价值挖掘和学术交流,加大对工业遗产保护和利用的宣传力度,调动社会公众积极性。

三、按照职权法定原则,明确管理组织架构。《条例(草案)》第五条、第六条对主管部门及主要职责有所涉及,但不够明晰。建议理顺管理组织架构、明确相关保障措施,从市、县(市、区)各级人民政府、文物行政主管部门、各相关单位等分层次来明确其职责所在,做到责任明确、管理到位。同时,鉴于当前我市文物主管部门尚属公益事业单位,归属大文化范畴,建议将“文物行政主管部门”统一为“文化(文物)行政主管部门”。

四、要明确、规范工业遗产的认定条件。《条例(草案)》第十二条对工业遗产认定条件进行了规定,但不够明确,且标准偏高,需进一步斟酌。

五、要完善法规的语言表述。《条例(草案)》存在部分法规语言表述不规范的地方,应尽量不使用宣示性、论述性语言,做到准确严谨、具体明确、简洁精练。

以上意见,请予审议。

黄石市人民代表大会法制委员会 关于《黄石市工业遗产保护条例(草案)》 审议结果的报告

——2016 年 6 月 23 日在黄石市第十三届人民代表大会
常务委员会第三十一次会议上

市人大法制委员会主任委员 张秋来

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

4 月 26 日，市十三届人大常委会第三十次会议对《黄石市工业遗产保护条例(草案)》(以下简称草案)进行了审议。常委会组成人员认为，为了保护工业遗产，传承工业文明，弘扬历史文化，制定本条例很有必要，既贴合黄石实际，又体现黄石特色。同时，也提出了很多修改意见，建议对草案作进一步研究修改后，提请下次常委会会议审议。

会后，市人大常委会法工委将草案发送至各县(市、区)人大常委会征求意见，并在黄石人大网上公布，征求社会各界意见。5 月上旬，市人大法制委、常委会法工委，深入基层开展立法调研，实地察看了我市部分工业遗存，并听取了相关单位责任人对工业遗产保护以及草案的意见和建议；5 月中旬，先后 2 次组织召开座谈会，并到大冶市开展立法调研，听取政府有关部门、专家学者、群众代表以及部分工业遗产保护责任人的意见和建议；5 月下旬，赴湖南长沙考察《长沙铜官窑遗址保护条例》的制定和实施情况，积极学习有益立法经验。随后，根据各方面的意见和建议，常委会法工委对草案进行了认真修改，形成草案二审稿。草案二审稿共有 40 条，在原先基础上增加了 19 条，删除了 5 条，修改了 19 条。6 月 6 日下午，法制委员会召开全体会议，对草案二审稿进行了审议。现将审议结果报告如下：

一、关于工业遗产的界定。有的委员提出草案对工业遗产的界定不够准确；有的委员建议在工业遗产的界定范围中加入生活、教育和宗教设施；有的单位提出工业遗产的界定，应明确指出历史价值、文化价值、社会价值和经济价值等；有的专家认为工业遗产的界定范围遗漏了非物质工业遗产。法制委员会经研究，认为文物与工业遗产之间不是简单的包含和被包含关系，而是存在着交叉关系，即符合文物认定标准的工业遗产可以认定为文物。而工业遗产是指具有历史、科技、文化、艺术、社会等价值的工业文化遗存，包括物质遗产和非物质遗产。同时，建议在草案中明确物质遗产和非物质遗产的范围和内容。(草案二审稿第三条)

二、关于工业遗产的保护体制。有的委员和单位提出要进一步明确政府及其相关部门在工业

遗产保护中的责任。有的委员提出工业遗产的保护工作应当延伸到工业遗产所在地的乡镇、村(居)民委员会。据此,法制委员会建议明确:一是各级人民政府负责本行政区域内的工业遗产保护工作。同时,基于区级政府的职能和工作实际,只规定市、县(市)人民政府组织制定工业遗产保护总体规划,并纳入本级国民经济、社会发展规划以及城乡建设总体规划。二是各级文物行政主管部门对本行政区域内工业遗产的保护实施监督管理。三是发展和改革、经济和信息化等相关部门,在各自职责范围内,负责有关的工业遗产保护工作。四是工业遗产所在地的村(居)民委员会应当协助有关部门做好工业遗产的保护工作。(草案二审稿第五条、第六条)

三、关于工业遗产的保护经费。有的委员提出工业遗产的保护经费要纳入同级财政预算;有的委员建议工业遗产的保护经费随着财政收入的增长而增加;有的单位建议增加“国有工业遗产保护单位事业性收入应专门用于工业遗产保护”的内容。法制委员会经研究,认为加强经费保障,是开展工业遗产保护工作的基础。因此,建议明确规定:一是市、县(市、区)人民政府应当将工业遗产保护经费列入本级财政预算,并随财政收入的增长而增加。二是国有工业遗产保护单位的事业性收入应当专门用于工业遗产保护,任何单位和个人不得侵占、挪用。同时还建议增加“鼓励社会公众捐助本市工业遗产保护事业。其中,捐助资金应当接受财政、审计部门和捐助人的监督”的内容。(草案二审稿第七条)

四、关于工业遗产保护的社会参与。有的委员建议要加强工业遗产的宣传以及保护的社会参与,营造社会各界积极参与的良好氛围;有的委员和单位提出增加关于工业遗产保护表彰和奖励的具体规定;有的专家提出草案缺乏宣传和教育的內容。据此,法制委员会建议:一是规定各级人民政府及其有关部门应当加强工业遗产保护的宣传教育,提高社会公众对工业遗产价值的认知及欣赏水平,增强全社会保护工业遗产的自觉性。二是鼓励单位和个人参与工业遗产保护工作,依法对破坏或者危害工业遗产的行为进行劝阻、检举或者控告。三是明确对有突出贡献的单位或者个人,由市、县(市、区)人民政府给予表彰。(草案二审稿第八条)

五、关于工业遗产的认定。有的委员提出认定的程序 and 标准应当明确且可操作;有的委员建议对认定标准进行细化;有的委员认为部分认定标准要求过高。法制委员会经研究,认为工业遗产的认定是对其进行保护的前提,认定程序和标准应当切合实际且具有操作性。据此,建议:一是明确工业遗产的认定程序。由文物行政主管部门会同相关部门在评估、申报或者推荐的基础上,提出工业遗产建议名录,征求所有权人、使用人以及社会公众意见后,经专家委员会评审,报本级人民政府批准公布。同时规定已认定为文物的工业遗存,也可以认定为工业遗产。二是明确列举了八个认定标准,规定符合其中之一工业遗存,可以认定为工业遗产。三是建议增加关于“工业遗产保护单位、工业遗产保护区”的认定内容。此外,鉴于工业遗产保护的特殊性和专业性,建议市人民政府设立工业遗产保护专家委员会,供市、县(市、区)两级政府同用,主要是为普查和认定工业遗产等有关事项提供咨询意见。(草案二审稿第九条、第十三条至第十六条)

六、关于工业遗产的保护责任。有的委员提出草案中关于工业遗产保护主体的规定不太明确;有的委员认为草案中对工业遗产进行针对性保护的內容不足;有的委员提出关于工业遗产保护责任的规定缺乏可操作性;有的委员提出工业遗产的权属是否可以变更应当予以明确。法制委员会研究认为,加强对工业遗产的保护,需要明确保护的主体和责任。据此,建议规定:一是工业遗产的所有权人或者使用人为工业遗产的保护责任人,按照“谁使用、谁负责、谁保护、谁受益”的原则,负责工业遗产的日常维护管理工作。二是工业遗产保护责任人由市、县(市、区)文物行政主

管部门向社会公示。三是对价值较高的工业遗产,文物行政主管部门可以与保护责任人签订工业遗产保护协议,约定工业遗产保护责任和享受补助等事项。四是工业遗产保护责任人不具备相应能力的,可以交由文物行政主管部门维护管理。五是对工业遗产保护单位保护范围和建设控制地带内的活动进行限制性规定。六是增加对危害工业遗产保护单位安全、破坏工业遗产保护单位历史风貌和环境风貌的建筑物、构筑物予以征收、拆除的规定。七是对工业遗产的修缮提出要求。八是增加关于不可移动工业遗产转让、抵押需进行备案的内容。(草案二审稿第十七条至第十九条、第二十一条至第二十五条)

七、关于破坏或者危害工业遗产的行为。有的委员和单位提出,草案中应对现实生活中常见的破坏或者危害工业遗产的具体行为进行列举,明确这些行为不得为。据此,法制委员会建议,结合我市工业遗产保护实际,采取行为列举和兜底保护相结合的方式,增加一条规定,对破坏或者危害工业遗产的行为明确予以禁止,让社会公众知悉自身行为的界限。(草案二审稿第二十条)

八、关于工业遗产的利用。有的委员认为草案中关于工业遗产利用的内容太少;有的单位认为草案中对工业遗产利用的规定过于原则。法制委员会经研究,认为工业遗产的合理开发利用,有益于挖掘工业遗产的内在价值,实现更有效的保护。据此,建议丰富关于工业遗产合理利用的规定:一是鼓励工业遗产在妥善保护的前提下,与文化创意产业、博览科学教育、旅游生态环境等相结合,建设创意产业园、主题博物馆、遗址公园等设施,促进工业遗产的集中展示和合理利用。二是鼓励工业遗产保护责任人将工业遗产向公众开放。国有工业遗产、接受政府补助的非国有工业遗产应当适度开放,供公众参观。三是价值较高的可移动工业遗产,可以由博物馆、图书馆及档案馆等予以征集收藏、陈列展示。(草案二审稿第二十六条、第二十七条)

九、关于法律责任的设定。有的委员和代表认为草案中的处罚太轻,可能导致违法成本过低,工业遗产得不到有效保护,并建议增加赔偿损失的相关内容;有的委员和单位提出草案中法律责任相对简单,保护和处罚措施的可操作性、约束性不强,建议进一步细化;有的委员认为草案对于违法行为的处罚方式过于单一。法制委员会经研究,认为法律责任的设定在于对违法行为形成威慑和进行惩戒,要合法、适当、明确。据此,建议:一是法律责任的设定,要与草案中的禁止性条款相对应。二是对违法行为的处罚要坚持教育与处罚相结合,防止和克服单一采用“罚款”的处罚形式。三是明确各级政府、相关部门及其工作人员不履行职责时的责任追究。四是增加有关机关对“依法没收的工业遗产及时无偿移交”的内容。(草案二审稿第三十条至第三十九条)

此外,根据常委会组成人员和有关方面的意见,还对草案的一些条款进行了补充完善、删减合并和文字修改。

法制委员会已按照上述修改意见,提出了《黄石市工业遗产保护条例(草案二审稿)》,建议提请本次常委会会议审议。

草案二审稿和以上报告,请予审议。

黄石市人民代表大会法制委员会 关于《黄石市工业遗产保护条例(草案二审稿)》 修改情况的说明

——2016年8月30日在黄石市第十三届人民代表大会
常务委员会第三十三次会议上

市人大法制委员会主任委员 张秋来

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

6月23日，市十三届人大常委会第三十一次会议对《黄石市工业遗产保护条例(草案二审稿)》(以下简称草案二审稿)进行了审议。常委会组成人员认为，草案二审稿认真吸收了常委会组成人员和其他各方面的意见，法规结构科学合理，内容更加充实完善，语言表述更加严谨规范，比较成熟。同时，也提出了一些修改意见，建议修改完善后，提请下次常委会会议表决。

会后，市人大法制委、常委会法工委将草案二审稿发送至县(市、区)人大常委会征求意见，并在黄石人大网上公布，公开征求社会各界意见。同时，法制委委托湖北师范大学地方立法研究中心对草案二审稿进行立法论证。6月下旬，还将草案二审稿发送市直有关部门和部分工矿企业老干部、老职工以及部分省内文化名人，征求他们的意见建议。7月7日，法制委在湖北师范大学地方立法研究中心召开专家论证会，就草案二审稿的主要内容和制度设计进行论证，听取相关领域专家的意见建议。随后，根据各方面的意见和建议，法制委、法工委对草案二审稿进行了修改，形成建议表决稿，在与市政府有关部门沟通后，于8月初将建议表决稿报送省人大常委会法规工作室征求意见，并根据省人大常委会法规工作室的意见进行了修改完善。8月15日，法制委员会召开全体会议，对建议表决稿进行了审议。现将修改情况说明如下：

一、关于工业遗产的界定。有的委员提出草案二审稿对工业遗产的界定遗漏了工业产品的内容；有的专家认为工业遗产界定中关于生产用具、生活用具、影像录音的表述不准确；有的委员认为厂房已涵盖了车间。法制委员会经研究，建议对工业遗产的界定范围作进一步修改完善。(建议表决稿第三条)

二、关于工业遗产的认定条件。有的委员认为草案二审稿中工业遗产的认定条件对于黄石特色体现不够；有的专家认为草案二审稿中部分认定条件的表述不够准确。法制委员会经研究认为：一方面，根据立法规律和技术规范的要求，法规的规定应当在一定范围内具有普适性；另一方面，黄石因矿而生，因厂建市，矿冶工业发展历史悠久灿烂，工业遗产的认定条件也应适当体现黄

石特色。据此,建议工业遗产的认定条件采取普适性要求和个性特色相结合的方式予以规定。(建议表决稿第十五条)

三、关于工业遗产的保护。有的委员提出要将各级政府的职责与工业遗产保护责任人的责任相区分;有的专家提出要进一步明确政府及相关部门的职能;有的单位提出要进一步丰富工业遗产保护专家委员会的人员组成;有的委员提出尚在进行生产经营的工业遗产保护单位的相关规定,可能会影响有关单位的正常生产经营活动。据此,法制委员会建议:一是各级人民政府领导本行政区域内的工业遗产保护工作,工业遗产的所有权人或者使用人作为工业遗产保护责任人负责工业遗产的日常维护管理工作。二是市、县(市)文物行政主管部门会同规划行政主管部门组织编制工业遗产保护专项规划,报本级人民政府批准。三是市、县(市、区)文物行政主管部门要定期对工业遗产的保护情况进行检查评估。四是进一步丰富工业遗产保护专家委员会人员组成。五是在妥善保护的前提下,尚在经营的工业遗产保护单位可以继续开展相关生产经营活动。(建议表决稿第五条、第六条、第九条、第十七条、第二十二條)

四、关于工业遗产的利用。有的委员提出草案二审稿中关于工业遗产的利用遗漏了建设主题文化广场的内容;有的专家提出应当鼓励民间依法收藏工业遗产;有的单位建议价值较高的工业遗产,也可以由科技馆征集收藏、陈列展示。法制委员会经研究认为,工业遗产的利用是强化工业遗产保护、挖掘工业遗产价值的重要途径。据此,建议规定:一是增加建设主题文化广场的内容;二是明确鼓励民间依法收藏工业遗产;三是增加科技馆为价值较高的可移动工业遗产征集收藏、陈列展示的主体之一。(建议表决稿第二十五条、第二十六条)

五、关于法律责任。有的委员提出草案二审稿中部分违法行为的处罚主体不够明确;有的专家提出草案二审稿中有的法律责任的表述不够规范;有的学者提出草案二审稿中个别违法行为的处罚额度较高。法制委员会经研究认为,法律责任的设定应当合法、适当、明确、规范。据此,建议完善相关条款法律责任表述方式,明确企业事业单位或者其他组织违反工业遗产普查工作要求的处罚主体为文物行政主管部门。同时,参照相关法律法规,降低对违反工业遗产普查工作要求行为的处罚额度。(建议表决稿第二十八条、第三十条、第三十一条、第三十六条)

此外,根据常委会组成人员和有关方面的意见建议,对草案二审稿中的一些条款进行了删减合并和文字修改。

法制委员会已按照上述修改建议提出了《黄石市工业遗产保护条例(建议表决稿)》,建议提请本次常委会会议表决。

特此说明。

湖北省人民代表大会常务委员会 关于批准《黄石市工业遗产保护条例》的决议

(2016年9月14日湖北省第十二届人民代表大会
常务委员会第二十四次会议通过)

湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第二十四次会议决定:批准《黄石市工业遗产保护条例》,由黄石市人民代表大会常务委员会公布施行。

关于报请批准《黄石市工业遗产保护条例》的 请 示

湖北省人民代表大会常务委员会:

《黄石市工业遗产保护条例》已由黄石市第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议于2016年8月30日表决通过,现报请批准。

黄石市人民代表大会常务委员会
2016年8月30日

湖北省人民代表大会法制委员会 关于《黄石市工业遗产保护条例》审议 情况的说明

(2016 年 9 月 13 日湖北省第十二届人民代表大会
法制委员会第四十六次会议通过)

湖北省人大常委会：

9 月 12 日下午，本次常委会会议对黄石市人大常委会报请批准的《黄石市工业遗产保护条例》（以下简称条例）进行了审议，常委会组成人员赞成批准该条例。9 月 13 日上午，法制委员会召开会议，根据常委会组成人员的审议意见对条例再次进行了审议，认为该条例符合法律、法规相关规定，不与上位法相抵触，建议提请本次常委会会议批准。

特此说明。

