

北京市文物建筑合理利用导则（试行）

（征求意见稿）

为贯彻“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新时代文物工作方针，充分发挥文物在提供公共文化服务、满足人民精神文化生活需求、涵养社会主义核心价值观等方面的作用，着力解决文物保护利用不平衡不充分的问题，积极引导鼓励社会力量投入文物保护利用，根据《中华人民共和国文物保护法》等相关法规和《关于促进文物合理利用的若干意见》等相关文件，制定本导则。

一、基本原则

（一）本导则适用于各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物中的古建筑以及近代现代重要代表性建筑等文物建筑，重点引导一般性文物建筑。

（二）文物建筑合理利用坚持社会效益优先，坚持依法合规，坚持合理适度。文物建筑的利用必须以确保文物安全为前提，不得破坏文物、损害文物、影响文物环境风貌。文物建筑的利用必须控制在文物资源可承载的范围内，避免过度开发。

（三）文物建筑合理利用应有利于展示文物的历史价值、文化价值、审美价值、科学价值、时代价值，有利于发挥文物的社会功能，有利于提升文物的保护利用和安全管理水平。

（四）鼓励和支持公民、法人和其他组织参与文物建筑

本体保护修缮、历史风貌维护、旅游文创开发、文化传承发展等保护利用全过程。

二、合理利用方式

（五）不同所有人和使用人的文物建筑均应得到合理利用，做到不求所有、但求所保，向社会开放。由文物主管部门管理使用的各级各类文物建筑需尽可能向公众开放，已对公众开放的要进一步挖掘潜力、提升服务，未对公众开放的需明确开放时限；现状作为办公、居住用途和闲置状态的国有文物建筑，可采取腾退方式实现全面开放或在有限的时段、有限的空间内开放；非国有文物建筑向公众开放、提供展览展示服务的，文物主管部门应给予指导和帮助。

（六）在尊重文物建筑的历史功能的基础上，根据文物类型、文化价值、建筑形态、敏感度、影响力、保存状况、使用现状、承载能力等情况，确定文物建筑的使用功能。

1. 历史功能为宫殿、坛庙、衙署、府邸、园林、庙宇、塔幢、城墙、城门、桥梁、纪念物等，倡导作为参观游览场所向公众开放。

2. 历史功能为学校、医院、图书馆、戏院、剧场等公共建筑，行政、金融、商肆等近现代建筑，可延续其历史功能，但需采取划定开放区域、明确开放时段的方式向公众开放。

3. 历史功能为会馆、使馆的文物建筑，鼓励提供社区服务或作为文化展示、公益办公、国事活动场所，采取灵活方式向公众开放。

4. 历史功能为居住的文物建筑，其中的名人故居参照

《文物保护利用规范 名人故居》实施；其他居民院落可在文物腾退的基础上，在确保安全的前提下，作为公共文化场所、旅游休闲服务场所等向公众开放，提供多样化、多层次的社会服务。

5. 革命旧址的保护利用要求参照《革命旧址保护利用导则（试行）》；工业遗产的保护利用要求参照《文物保护利用规范 工业遗产》。

（七）鼓励文物建筑的所有人和使用人开展面向公众的服务类经营性活动；经营性活动的内容和规模，应当与文物建筑的文化属性和承载能力相适应；经营性活动不得背离公共资源属性，不得开设私人会所、高档娱乐场所。

对于未改变文物建筑公共资源属性的经营性活动，可为文物建筑的所有人和使用人办理营业执照。

（八）因保护文物、传承历史、阐释价值以及完善城市功能、补齐城市短板等需要，可转换文物建筑的用途；转换后的用途需符合文物建筑的价值特征，且不得对文物建筑的保护产生不利影响。文物建筑的用途转换，应按照法律法规要求履行相应报批程序。

三、开放利用要求

（九）文物建筑开放利用需同时满足以下条件：

1. 文物本体无安全隐患，具备基本的开放服务保障，符合安防、消防的基本要求，能够保障人员安全和文物安全。

2. 文物建筑使用主体责任清晰，能够承担开放的各项工
作，履行文物日常保养职责。

3. 文物价值载体认定清晰。

（十）文物建筑使用主体应进行开放可行性评估，评估开放使用对文物的影响，根据文物保护要求和实际情况，科学制定开放策略和计划。开放策略和计划需明确开放区域、开放内容、开放时间、日承载量、配套服务、保养维护、安全防范等内容。

文物建筑在开放过程中出现重大文物险情或安全事故，应立即停止开放，进行整改。

（十一）文物建筑开放使用建设应坚持最小干预原则，不得影响文物建筑原有的形式、格局和风貌，不得改变结构体系，不得损毁文物建筑、影响文物价值。开放使用相关建设项目应按照法律法规要求履行相应报批程序。

1. 应合理控制开放使用范围、内容和强度。修缮过程应充分考虑开放使用，避免二次装修、空间改造、设施设备装配影响文物安全；修缮过程中应注意挖掘文物价值和留存真实性。

2. 装修应确保建筑结构安全，优先使用传统材料和工艺做法，并符合节能环保及防火要求。

3. 现状适用的空间结构和设施设备应优先利用。新增设施设备应首先评估对文物建筑结构安全的影响，应有利于文物建筑装饰陈设和结构保护，与环境相协调，并利于日常巡查、监测和维修。

4. 禁止在文物建筑上设置商业户外广告设施，严格控制设置其他附属设施。

（十二）文物建筑使用主体作为消防安全责任主体，严格执行《文物建筑消防安全管理十项规定》相关安消防法律法规，落实安消防责任和措施，配备安消防设施设备，规范用火用电行为，制定安全措施和应急预案，做好定期安消防检查、记录和相关培训工作。用于参观、游览和经营场所的文物建筑，要切实采取人员的安全保障措施。

作为经营场所的一般性文物建筑确实无法执行现行消防技术标准的，按照保护文物、因地制宜的原则，可以进行合理、可逆性但不改变文物建筑主体结构和外观的装修；或者采用消防性能化方法进行设计，符合开展特殊消防设计情形的，应当按照有关规定开展特殊消防设计专家评审。安消防项目应按照法律法规要求履行相应方案审核程序。

（十三）鼓励街道办事处、乡镇人民政府为文物建筑开放利用整体规划文物建筑周边环境，统筹绿色空间、慢行系统、边角地、插花地、夹心地等，改善环境品质与风貌特色，打造文物建筑与城市空间、使用业态相融合的利用场景和文化景观。

四、社会力量参与

（十四）具体使用文物建筑并负责开放工作的机关、团体、企事业单位、集体和个人等文物建筑使用主体，是文物建筑开放使用的直接责任主体，应落实日常养护和管理责任。文物建筑的所有人应承担相应的法定责任和监管责任。

（十五）支持具有法人资格的各类社会机构通过公开竞争的方式成为文物建筑的使用主体；该机构应具备较强的项

目策划能力、相应的配套资源、丰富实施经验和运营能力。鼓励同一机构对同一区域或同一主题的文物建筑进行整体策划并开放利用。

（十六）各区文物主管部门选择国有或集体所有的文物建筑，拟定引入社会力量参与保护利用的文物建筑名录；名录包括文物建筑的历史价值、文物构成、保存现状、使用面积、保护利用需求、所有人或使用人情况等基本信息。鼓励私人所有的文物建筑纳入上述名录。

各区文物建筑名录经区人民政府同意后向社会公开发布，可通过国有产权交易平台、官方媒体平台等公开征集文物建筑使用主体和运营方案。由各区文物主管部门组织专家评审，报区人民政府确定文物建筑使用主体。建议各区有关部门建立联审工作机制，方便文物建筑使用主体办理相关行政许可。

（十七）按照“一处一策”原则，文物建筑所有人与确定的文物建筑使用主体签订保护利用协议，明确保护利用要求、各方权利义务和违约责任等内容。没有明确所有人的国有文物建筑可由区文物主管部门与文物建筑使用主体签订保护利用协议。协议签订后，报至市文物主管部门备案。

文物建筑使用主体可获得该文物建筑一定时限的管理使用权；首期协议一般不超过5年，协议期满后依据使用主体绩效情况决定是否续签，最长一般不超过20年。协议终止不再续签的，使用主体应立即将文物建筑无偿、无损、完整地移交给所有人。

（十八）文物建筑使用主体依据协议要求缴纳租金；倡导文物建筑产权人减免作为公益用途对公众开放的使用主体的租金，或减免出租空间中作为公益用途对公众开放的面积的租金。使用主体的经营性开放利用活动的收益，应有一定比例用于文物建筑的日常保养维护。

（十九）文物建筑使用主体应接受监督与考核；区文物主管部门定期评估文物建筑保护利用状况，包括文物安全、开放成效、管理措施、游客和周边社区满意度等。

（二十）文物建筑使用主体管理使用文物建筑，应遵守国家法律法规规定，坚持正面导向和公益属性，不得违背社会主义核心价值观、违反社会公序良俗；不得转借、转包他人，不得改变和破坏文物建筑原有的布局、结构和历史风貌，不得随意改建、扩建。如使用主体有上述行为，文物建筑所有人立即终止协议，并依法追究使用主体的责任。

（二十一）文物建筑使用主体需熟知文物保护的基本要求，建立日常管理制度，落实具体负责人和职责分工；做到24小时专人值守和定期巡查；根据文物建筑状况，按照技术规程开展保养维护工作；安装安防全覆盖监控设备，对防雷、供电、消防设施进行年检，保持设备运行良好；发现重大文物病害及安全隐患，及时上报区文物主管部门并采取必要的保护措施；做好各类工作记录档案。

（二十二）文物建筑使用主体应采取不同形式对公众开放，有相对固定的开放区域和开放时间；安排专人提供讲解服务；调控游客数量以符合最大承载量要求；参与重要的节

庆活动和公共文化活动。

鼓励文物建筑使用主体在研究的基础上，阐释与展示文物建筑的独特价值和历史文化信息，可采取建筑实物陈列展示、建筑图文信息展览、设计建筑游线、导览和讲解、应用多媒体和建设网站等方式。

（二十三）支持文物建筑使用主体挖掘文物建筑的独特价值，开发文物建筑无形资产和 IP 孵化运营，研发文创产品，培养特有文创品牌，通过产品营销扩大文物建筑的社会影响力。相关著作权、专利权等知识产权由文物建筑的所有人与使用主体进行约定。

五、鼓励支持措施

（二十四）各区文物主管部门应鼓励支持社会力量参与文物建筑保护利用工作，制定配套政策措施，细化操作程序，及时发布文物建筑名录，快捷办理相关审批审核事项，提供有关业务咨询服务，定期对社会力量参与文物建筑保护利用项目开展检查评估。

鼓励各区文物主管部门为文物建筑使用主体提供一站式“文物安全监管服务包”，对文物修缮、安全评估、隐患排查、文物巡查等给予针对性指导。

（二十五）对于已明确合理利用方式和开放使用主体的文物建筑，其符合财政资金支持范围和内容的项目，文物建筑所有人或使用主体可申请财政资金予以保障。

（二十六）各级文物主管部门应将文物建筑使用主体纳入文物保护专项业务培训范畴；组织志愿者队伍参与文物建

筑开放利用，提供义务讲解和免费服务。

对于具有部分博物馆功能，但尚未达到登记备案条件的依托文物建筑设立的社会机构，支持列入“类博物馆”培育范畴，在藏品管理、人才培养、宣传推广等方面给予帮扶指导。

（二十七）鼓励各区文物主管部门选择文物保护利用示范区、文物建筑集中分布区，开展示范或试点，推广社会力量参与文物建筑保护利用的典型案列、成功经验和有效模式，增强社会力量参与的获得感和荣誉感；对于作出突出贡献的文物建筑使用主体，可授予“文物守护人”等荣誉称号，或可给予减免租金、引导基金等奖励。

附件：《社会力量参与文物建筑保护利用协议（参考文本）》

附件

社会力量参与文物建筑保护利用协议

(参考文本)

文物建筑所有人(简称甲方): _____

社会力量主体(简称乙方): (文物建筑使用主体)

监管部门: _____ (区级文物主管部门)

根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国文物保护法实施条例》《关于加强文物保护利用改革的若干意见》《文物建筑开放导则(试行)》《关于鼓励和支持社会力量参与文物建筑保护利用的意见》等,甲、乙双方在平等、自愿的基础上就文物建筑保护利用事宜达成如下协议:

第一条 甲方同意在文物建筑所有权不变的前提下,乙方在参与保护利用期间享有该文物建筑的管理使用权。

第二条 乙方管理使用文物建筑,应确保文物安全,文物建筑所有权不因乙方投资修缮而变更。

第三条 (文物建筑名称) 基本情况

全国重点文物保护单位

北京市文物保护单位

区级文物保护单位

尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物

位置: _____

占地面积: _____

历史价值：_____

现状描述（文物构成和保存现状等）：_____

第四条 参与内容：_____

第五条 参与形式：_____

第六条 该文物建筑协议管理使用期限共____年，自____年____月____日起至____年____月____日止。

第七条 甲方权利义务：_____

第八条 乙方权利义务：_____

第九条 文物安全管理要求：_____

第十条 乙方管理使用文物建筑，不得转借、转包他人，不得改变和破坏文物建筑原有的布局、结构和历史风貌，不得随意改建、扩建。

第十一条 乙方管理使用文物建筑，应遵守国家法律法规规定，不得违背社会主义核心价值观、违反社会公序良俗，不得开设私人会所、高档娱乐场所。

第十二条 乙方管理使用文物建筑期间，无能力或无法继续履行协议约定的保护管理义务的，经甲乙双方协商，并经区级文物主管部门批准，可终止本协议。

第十三条 本协议期满，或因其他原因终止后，双方不再续约的，乙方应无条件归还文物建筑的管理使用权。

第十四条 协议约定的乙方管理使用文物建筑期限届满前 30 日内，经甲乙双方同意，报区级文物主管部门同意后，可以续签保护协议。

第十五条 乙方有下列行为的，甲方有权终止协议，并

依法追究乙方责任，乙方依法承担法律责任：

（一）未经依法审批，擅自对文物建筑进行修缮、改建的；

（二）擅自买卖、拆除、损毁文物建筑、建筑物构件及其附属设施的；

（三）转让、抵押、质押文物建筑，或者将文物建筑作为企业资产经营的；

（四）利用文物建筑开设私人会所或者高档娱乐场所的；

（五）擅自改变本协议约定的文物建筑用途的。

第十六条 本协议未尽事宜，经甲、乙双方协商一致，可订立补充条款。补充条款及附件均为本协议组成部分，经向区级文物主管部门备案后，与本协议具有同等法律效力。区级文物主管部门为协议甲方时，须经市级文物主管部门备案。

第十七条 违约责任：_____

第十八条 如乙方遵守本协议约定，甲方不得在管理使用期限内无故收回乙方的管理使用权。

第十九条 本协议若发生争议，可向区级文物主管部门提出调解。区级文物主管部门为协议甲方时，可向市级文物主管部门提出调解。调解不成可向人民法院提起诉讼，也可直接向人民法院提起诉讼。

第二十条 本协议实施的监管部门为区级文物主管部门，本协议自协议双方签章、监管部门签章后生效。

本协议一式肆份，由甲、乙双方及区级文物主管部门各执一份，并报至市级文物主管部门备案。

甲方（签章）

____年__月__日

乙方（签章）

____年__月__日

监管部门（签章）

____年__月__日