卢沟桥宛平城历史文化街区保护管理办法

（公众征求意见稿）

第一章　总　则

**第一条（立法目的）**

为加强对卢沟桥宛平城历史文化街区的保护与管理，传承历史文化遗产，弘扬爱国主义精神，保护街区的历史文化资源，维护街区居住和旅游的正常秩序，指导有关部门做好规划街区业态发展、规范街区经营标准、加强街区协同管理、推动街区高质量发展。根据《中华人民共和国文物保护法》《历史文化名城名镇名村保护条例》《北京历史文化名城保护条例》等法律法规，结合街区实际，制定本办法。

**第二条（适用范围）**

本办法所称的卢沟桥宛平城历史文化街区，范围北至小清河分洪闸－卢沟桥拦河闸，西至射击场路－小清河桥大堤路西侧路缘线，南至卢沟新桥－卢沟桥南路北路缘线，东至卢沟桥南路-赵登禹将军墓，约194公顷。包含中国人民抗日战争纪念馆、卢沟桥街区（含卢沟桥历史博物馆、卢沟桥本体、东西广场及晓月湖公园陆域范围）、宛平城、中国人民抗日战争纪念雕塑园及其附属公共区域、晓月岛。保护范围包括核心保护范围和建设控制地带。

**第三条（基本原则）**

遵循“区级统筹推进、属地统一管理、协同高效配合、共商共建共享”的原则，保护历史遗存的真实性、维持街区风貌的完整性、维护城市文脉的延续性，正确处理保护与发展的关系。

（一）保护优先，永续传承：严格保护历史文化遗产、文物古迹及其历史环境风貌的真实性及完整性，维护城市历史文脉的延续性。

（二）弘扬精神，彰显价值：突出伟大抗战精神的核心文化价值，强化爱国主义教育基地的宣教功能。

（三）统一运营，高效协同：构建“五个统一”体系（统一游客服务系统、统一服务标准流程、统一导览标识、统一工作队伍、统一IP形象），实现区域资源整合、标准统一与高效协同。

（四）政府主导，市场运作：坚持政府统筹监管，明确各方权责，发挥街区运营平台公司的市场化运作效能。

（五）文旅融合，创新发展：合理活化利用文化资源，培育特色文旅业态，提升游客体验品质与综合效益。

（六）安全有序，智慧引领：保障公共安全与旅游秩序，运用智慧化技术提升管理服务效能。

**第四条（发展目标）**

以卢沟桥文化公园及宛平博物馆之城建设为核心，以创建国家AAAAA级旅游景区为方向，以智慧街区建设为引领，将一体化运营打造成为世界反法西斯战争重要纪念地与中华民族伟大复兴核心纪念地、国际和平交流承载地、中华民族精神凝聚地、大国首都文脉标志地、兼具庄重典雅与宁静繁荣特质的国家纪念圣地与文化体验高地。

第二章 管理机制与职责分工

**第五条（管理体制）**

设立管委会，对区域的经营、运营负总责，统筹负责街区城市管理、消防安全、社会治安、交通秩序、租赁经营、业态管控等日常保护管理工作，并加强对街区的巡查管理。

规划、住建、交通、公安、城管、文旅、生态、市场、园林、应急、消防、卫健、宗教等部门按照各自的法定职责，负责指导支持管委会做好街区日常管理和行政执法工作。具体见《卢沟桥宛平城历史文化街区保护管理联席会议成员单位职责分工》

建立联席会议制度，由管委会召集有关部门参加，协调解决街区有关问题；联席会议无法解决的，管委会可以申请区政府责成或者协调有关部门解决。

**第六条（资金使用）**

街区运营运维资金来源包括：

（一）上级财政专项补助；

（二）区财政预算安排资金；

（三）社会捐赠与资助；

（四）国有资产的出租、举办展览或者其他合理利用方式获得的收益；

（五）卢沟桥、宛平城墙及门票收入；

（六）建设项目中历史建筑保护专项资金；

（七）街区运营单位运营收益；

（八）涉及文物保护利用相关资金来源按照文物法及相关现行法规规定执行。

（九）其他合法筹集资金。

街区运营运维资金用于：

（一）历史建筑普查、测绘建档、认定公布及标志牌制作；

（二）街区保护规划编制与更新；

（三）街区内国有资产建筑修缮、维护；

（四）街区内非国有建筑修缮补助；

（五）保护工作表彰奖励；

（六）街区运营单位日常运维与开放服务支出；

（七）涉及文物保护利用相关资金使用按照文物法及相关现行法规规定执行。

（八）其他运营运维必要资金。

财政补助资金接受财政、审计部门监督。

**第七条（日常巡查和联合执法）**

管委会应当建立街区日常巡查和监管工作机制，及时发现违法行为并进行劝阻纠正；需由有关行政执法部门调查处理的，管委会应当及时告知有关行政执法部门依法处理。

确有必要时，管委会可以就街区日常管理的突出问题协调有关行政执法部门联合执法，有关行政执法部门应当根据职责分工实施执法活动。

**第八条（接诉即办）**

建立投诉举报处理机制，管委会及时受理处理游客、居民对破坏街区自然生态环境、文物、设施及管理秩序行为的投诉和举报。街区运营单位受理游客对区域内运营提出的所有举报、投诉、咨询、建议等。对涉嫌违法违规行为的移送相关执法部门，并将处理情况向管委会反馈。确保问题及时响应、高效解决，形成联动机制，提升服务质量和居民满意度，保障历史文化街区可持续发展。

**第九条（监督机制）**

建立街区管理监督检查制度，应急、消防、城管执法、交通、文旅等有关部门定期组织对街区的管理情况进行检查。

第三章　功能定位与规划

**第十条（发展原则）**

街区的发展应当严格遵循定位，立足于历史文化名城和历史文化街区保护，以保持原有自然景观和人文景观、设施为核心，以适度发展旅游休闲功能为特色，实现街区文物保护、居住和旅游功能的有序发展。

**第十一条（功能定位保护）**

任何单位和个人在街区内从事生产、经营、建设活动都必须符合街区的功能定位。街区内的政府投资项目的建设和使用，必须符合街区规划和业态发展指导目录。

街区内房产所有权人、管理人、使用人要严格遵守文物保护、历史文化街区管理各项规定，负责建筑修缮，落实消防安全主体责任。使用建筑时应当符合历史文化街区保护规划的功能定位，同时符合历史文化街区业态规划。

任何单位和个人不得擅自改变街区内房屋使用性质和功能，根据实际情况确需改变的，由相关部门组织管委会、专业机构、专家对该房屋进行论证后，方可办理相关手续。

管委会协同街区运营单位，依据街区规划和功能定位，制定业态发展指导目录，对符合规划和功能定位的业态予以鼓励支持，对不利于传统风貌保护或者不符合功能定位的业态予以禁止或者限制规模。业态发展指导目录应当符合市、区有关规定。

街区内的各类招商活动应当符合业态发展指导目录，招商单位应当就拟引入的商户是否符合街区的功能定位，事先征求管委会的意见。企业入驻后，经营内容发生变化，不再符合业态发展指导目录和功能定位要求的，应当予以退出。

有关部门应当充分利用市、区文化创意产业发展、老字号保护与发展等鼓励扶持政策，多渠道筹措资金，支持符合街区功能定位的业态企业入驻街区。

**第十二条（街区规划）**

街区规划是保护、建设、管理和利用的依据。任何单位和个人在街区内开展的建设、保护、管理和利用等相关活动，应当符合规划。街区规划包括总体规划及业态调整、交通、旅游、人口等专项规划。

**第十三条（规划编制原则）**

编制街区规划应当遵循以下原则：

（一）符合历史文化名城保护方面的法律法规和规章规定，符合北京市城市总体规划，与土地利用总体规划相协调；

（二）符合本办法规定的街区功能定位，保护优先，开发利用服从保护，突出街区历史文化方面的内涵和特色；

（三）协调文物保护、生活与旅游功能之间和谐一致；

（四）协调处理好保护与建设、近期与远期、局部与整体的关系。

**第十四条（规划编制主体）**

管委会负责街区总体规划编制工作，编制街区规划，应当通过座谈会、论证会等方式，充分征求各专业部门、街区居民和历史文化名城保护、旅游等领域专家的意见。

**第十五条（规划的实施和调整）**

街区规划经批准后应当严格执行，任何单位和个人不得擅自变更。确需对街区规划的内容进行调整或者变更的，应当按原审批程序重新报批。

第四章　传统风貌保护

**第十六条（严格保护原则）**

街区内的水域等自然景物以及历史遗址、文物古迹、园林建筑、宗教寺庙、石雕石刻等人文景物及其所处的环境应当严格依法保护。

**第十七条（文物保护）**

严格依据文物保护法对街区内的文物进行保护，北京市历史建筑保护图则（丰台区）范围内所核定的历史建筑，任何单位和个人不得损毁或者擅自迁移、拆除。

按照“谁运营、谁负责”的原则，运营单位负责区域范围内运营期间文物安全，严格依法保护区域内的文物，并和文物保护主体签订文物安全责任书。

**第十八条（环境保护）**

单位或者个人申请在街区内从事下列建设或者设置设施的，审批部门在作出审批决定前应当征求管委会的意见：

（一）设置雕塑或者塑造塑像；

（二）恢复或者新增石刻、碑碣；

（三）建设围墙、护栏等构筑物及工棚、屋顶等临时建筑物；

（四）设置广告、宣传、指示标牌等户外设施；

（五）搭建临时演出或者休闲露台的。

**第十九条（风貌保护）**

依据本办法由管委会会同相关部门制定街区城市风貌工作导则，指导街区建设项目应当符合街区规划，选址、布局、高度、体量、造型、风格和色调等应当与周围景观和环境相协调。已有的不符合街区规划的建（构）筑物和其他设施，应当逐步予以整改、拆除或者外迁。

管委会应对街区内设置户外广告、泛光照明、空调外机、遮阳（雨）篷等外部设施进行管理，确保与历史文化街区整体风貌相协调。

**第二十条（建设活动规范）**

经批准在街区内从事建设活动的单位和个人，应当采取有效措施，保护好街区自然生态环境、不可移动文物、历史建筑和其他资源，不得乱堆乱放，不得妨碍居民生活和游客游览。施工结束后，应当及时清理场地，恢复环境原貌。

**第二十一条（业态调整）**

街区业态调整专项规划应当对街区内的经营服务网点的设置统一规划布局，并严格控制经营业户总量。对过度开发的娱乐经营项目，区有关部门应当采取措施逐步予以调整。

**第二十二条（人口疏解）**

区政府按照历史文化保护区要求，建立人口疏解机制，鼓励街区居民适度外迁。

公有房屋承租人自愿腾退房屋，或者私有房屋产权人自愿搬迁的，由管委会协调房屋管理部门或者责任企业按照区域内人口疏解相关政策进行办理。

街区人口调控专项规划应当合理控制街区人口密度，逐步恢复符合风貌的人文景观。

第五章　公共秩序管理

**第二十三条（监管职责）**

管委会落实街区属地管理责任，消防、应急、公安、文旅、交通、市场等相关部门依据职责履行监管职责。

**第二十四条（交通及停车管理）**

编制街区交通专项规划，对街区内的道路进行评估分类，提出步行街、机动车限时通行、机动车单向行驶及单侧停车等限行路段，并由丰台交通支队向市公安交通管理局提出明确划定的建议。

凡需进入街区范围的机动、非机动车辆，应当在规定的停车场所停放。管委会可提出需求，由丰台交通支队根据实际情况对机动车、非机动车实行限时限区域管理。

在节假日、重大活动期间管委会可以根据实际情况，提请丰台交通支队对街区周边道路实行限时限行管理。鼓励停车资源共享，在加强安全管理的前提下，支持运营单位、产权单位向社会开放停车设施。

**第二十五条（占道经营）**

经批准在街区内从事经营活动的单位或者个人，应当严格遵守《北京市市容环境卫生条例》的各项规定，在规定的营业地点或者指定的区域内依法文明经营，禁止擅自占用道路摆放桌椅、搭棚、设摊、设点、扩面经营，禁止在规定的营业地点或者指定的区域外揽客、兜售商品或者提供服务。

街区内商户店外经营需指定区域和限制时间，由街区运营单位统一作出规定。

区城管执法局负责对违反相关规定的行为进行查处。

**第二十六条（黑车管理及疏导）**

街区内禁止三轮车摩托车非法运营。

区城管执法局负责对非法运营的三轮车摩托车进行查处。管委会及街区运营单位应当加强对街区游客及居民的出行需求情况的研究，探索街区内交通形式多元化。考虑特许经营电瓶游览车、人力三轮车等，并悬挂相应牌照，行车线路设计应当避开道路狭窄、交通拥堵、游客较多的路段。

**第二十七条（消防安全）**

街区内建（构）筑物的外墙、屋顶、平台、阳台等处不得设置、堆放、吊挂破坏景观、构成消防隐患的物品。倡导文明晾晒，主街沿线及胡同禁止沿街晾晒有碍市容的物品。

从事生产经营活动的单位和个人应当按规定建立健全安全制度，加强安全管理，及时消除安全隐患。鼓励和支持从事生产经营活动的单位和个人使用电能等安全和环保能源。管委会、街区运营单位应各自按职责做好安全生产相关工作。

管委会、生产经营单位应当按照各自职责并根据有关法律法规、规章等的规定，结合街区实际，强化源头管控，加强隐患治理，制定突发事件应急预案并定期组织开展相关演练。发生突发事件的，及时采取应急处置措施。

街区及街区内历史建筑、传统风貌建筑因客观条件无法满足消防技术标准的，按照消防设计导则，规范防火安全保障方案等编制工作。街区内文物建筑的技防、消防和防雷等安全防护工程由区文旅局按相关规定负责审查。街区内更新建筑消防设计由区住建委依法审查。

区消防救援局负责对有消防隐患的单位进行查处，同时建立经营场所消防安全情况公示制度，对存在严重消防隐患的经营场所及其负责人在街区明显位置进行公示。

**第二十八条（噪声污染防控）**

街区内禁止商户擅自安排室外演唱，禁止商户在经营活动中使用高音广播喇叭、音响或者采用其他发出高噪声的方法招揽顾客。

丰台公安分局及属地派出所负责对违反上述规定的行为依法进行查处。

**第二十九条（水域安全）**

区水务局负责街区水面安全及公共秩序、滑冰、码头公共秩序、游船经营时间等管理工作。

应在街区水域周边明显位置统一设立禁止翻越、毁坏水域围栏以及在非指定水域钓鱼、游泳、滑冰、潜水、野驾危险的安全提示，并通过街区应急广播、志愿者文明劝导等方式，加大对街区水域安全的宣传力度。

**第三十条（经营管理）**

在符合街区保护规划功能定位的情况下，管委会会同相关部门制定经营服务规范公约，推动街区运营单位充分挖掘街区传统文化和历史积淀。

街区运营单位应对街区的文化资源进行合理活化利用、开展“非遗”展示，引入有利于历史文化保护传承的经营业态，促进文旅融合发展，推动文化创造性转化、创新性发展。

街区运营单位要定期对所管理的文物建筑使用功能、业态情况进行自查，建立经营动态评估机制，加强合同履约监管。严格规范街区国有房产使用，国有房产不得作为高档娱乐场所。街区运营单位应督促经营主体落实合同规定的开放时间、开放比例，开放比例不低于合同总建筑面积的80%。未开放部分面积不超过100㎡，原则上应作为办公、设备存储场所。

经营主体应当树立文明经商意识，遵守职业道德，自觉维护业态规划，守法经营、文明经商、诚信服务，鼓励打造经营特色，创建服务品牌。

街区从事食品加工、餐饮服务的经营主体，应当严格遵守食品安全、安全生产等的相关规定，在规定的地点和许可范围内经营。

经营主体应当安装油烟净化设施，或者采取其他净化措施，使油烟达标排放，不得违反规定排放污水，防止对历史文化街区环境造成污染。

街区禁止下列违法违规经营行为：

（一）无照无证经营的；

（二）违法占道经营、作业或者展示商品的；

（三）未经批准摆摊设点、兜售物品的；

（四）未经批准散（派）发印刷品的；

（五）倒卖有价票证、凭证的；

（六）销售失效、变质产品或者销售产品掺杂、掺假、以假充真、以次充好、以不合格产品冒充合格产品的；

（七）在商业经营活动中使用高音广播喇叭或者采用其他持续反复发出高噪声的方法进行广告宣传的；

（八）强迫消费者购买、使用商品或者接受服务的；

（九）法律法规、规章禁止的其他经营行为。

**第三十一条（大型活动管理）**

拟在街区内举办大型活动的，由主办方报管委会，管委会依托联席会议机制，对举办大型活动开展联合审批。

**第三十二条（志愿者管理）**

街区内的志愿服务，由管委会牵头，街区运营单位配合，组织基层党组织、网格员、居民骨干以及志愿团队、行业协会等社会化力量，加强日常巡查，逐步探索建立公众参与管理平台，形成共治共建共享的管理机制，提升协商效能，发挥社会监督力量。

鼓励街区内房屋产权人、管理人、使用人共同参与街区规划、建设、保护、管理、利用等工作，提高对历史文化街区保护管理工作的关注度、参与度。鼓励专业机构、专业人士和文化名人参与，积极发挥民间志愿者作用，营造全社会关心、支持和参与历史文化街区保护管理工作的浓厚氛围

**第三十三条（技防投入）**

区有关部门应当加大对街区技防建设的投入，支持街区改进监管手段，提高监管水平。

**第三十四条（信用惩戒）**

建立商户信用惩戒制度，由街区商会负责监督。对违反法律法规和街区相关规定及商户自律公约的，由街区商会给予违约商户劝告、警告。被街区商会多次劝告警告的，由行政执法部门进行约谈，多次拒不改正的，由管委会及街区运营单位协调相关部门依法予以处理。

第六章　应急管理

**第三十五条（预案的编制）**

街区应当建立旅游高峰期的应急疏导机制。

管委会会同街区运营单位负责组织制定应急疏导预案。

**第三十六条（启动）**

当街区内游客人数达到限定数量，超出街区的实际接待能力，或者街区内发生严重影响旅游秩序的突发性事件时，应当按照预案规定启动应急疏导机制。

**第三十七条（实施机构）**

街区应急疏导预案由管委会及街区运营单位组织有关部门实施。严格按照预案开展应急疏导工作。

**第三十八条（应急措施）**

应急疏导期间，由各相关部门指导管委会采取以下8条应对措施，应急疏导结束后，经相关部门综合研判指导管委会解除应急措施：

（一）在街区各个出入口采取隔离措施，控制游客进入街区的人数规模；

（二）禁止社会车辆进入；

（三）对街区车辆的出入和停放采取临时管制性措施；

（四）划定街区人群临时疏散通道；

（五）对街区内严重影响秩序的营业点做出临时性限业决定；

（六）对20人以上的旅游团队进入街区做出限制；

（七）限制街区内街道或者路面的经营活动；

（八）其他为维护街区内的秩序所必需采取的措施。

第七章　监管机制

**第三十九条（文物监管）**

区文旅局应当对历史文化街区内不可移动文物保护利用情况开展专项检查，建立问题清单，实行闭环销账管理。

卢沟桥文化发展中心作为文物管理使用单位，落实文物法及相关法律法规的工作职责。

区文旅局、卢沟桥文化发展中心、管委会及街区运营单位应对文物建筑使用用途进行审核。对于不符合文物保护和使用用途要求的，要督促使用单位立即停止使用，限期整改，逾期不整改的，应督促运营单位解除协议，收回房产，同时依法处罚。

**第四十条 （社会监管）**

对于扰乱公共秩序、妨害公共安全等妨害社会管理的行为，具有社会危害性的，由公安机关依法给予行政处罚，构成犯罪的依法追究刑事责任。 对于违反车辆通行、停放规定的行为，由区交通支队和区城管委依法处理。对于市容卫生、市政管理等领域的违法行为，以及经区规自分局认定的违法建设，由属地街道办事处依法处理。对于食品安全、计量、特种设备等领域的违法行为，由区市场监管局等部门依法处理。对于城乡建设、环境保护、知识产权等其他领域的违法行为，由相关职能部门依职权处理。

**第四十一条（经营监管）**

街区国有房产运营单位按街区业态规划签订合同，对使用方的经营业态进行监管，对承租期间擅自改变合同约定经营业态的，提前解除合同，并没收保证金、收回房产。

第八章　行政问责

**第四十二条（执法责任制）**

街区管理相关责任人员应当履行而未履行行政职责、违法履行行政职责或者不当履行行政职责，导致国家利益、公共利益或者公民、法人和其他组织的合法权益受到损害，或者造成不良影响的，按照《北京市行政问责办法》等相关法律法规进行行政问责。

第九章　附　则

**第四十三条**

本办法自2025年X月X日起施行。