**湖南省文物保护项目管理与服务指南**

根据原文化部《文物保护工程管理办法》（[中华人民共和国文化部](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E6%96%87%E5%8C%96%E9%83%A8/2979117)令第26号）、财政部 国家文物局《国家文物保护专项资金管理办法》(财文〔2018〕178号)、国家文物局《关于进一步优化文物保护项目审批的通知》（文物保发[2016]25号）、国家文物局《可移动文物修复管理办法》（文物博发[2014]25号）、湖南省财政厅 湖南省文物局《湖南省文物保护专项资金管理办法》（湘财文[2019] 12号），为了加强对全省文物保护项目的全流程指导、服务、管理、监督，制定本指南。

**第一章 总则**

**第一条** 本指南涉及的文物保护项目，是指全省范围内全国重点文物保护单位、省级文物保护单位的保护项目，包括保养维护项目、抢险加固项目、修缮项目、环境整治项目、保护性设施建设项目（含消防项目、防雷项目、安全防范项目）、不可移动文物迁移项目，以及重要考古遗迹现场保护项目和一、二、三级可移动文物保护项目等。上述各类项目，根据审批和资金安排等情况，又分为“国家项目”和“省级项目”。“国家项目”是指由财政部、国家文物局下达补助资金的项目，其中，由财政部、国家文物局直接审批并安排补助资金的项目，属“国家重点项目”，由财政部、国家文物局委托省财政厅、省文物局审批保护方案和预算并安排国家补助资金的项目，属“国家一般项目”。“省级项目”是指由省财政厅、省文物局审批并安排省级补助资金的项目。

**第二条** 保养维护项目，由文物使用单位列入每年的工作计划和经费预算，报省文物局备案后即可实施。

抢险加固项目，确因情况紧急需要即刻实施的，可在实施的同时补报。

**第三条** 除本指南第二条所列保护项目外，其他文物保护项目都必须经国家文物局或者省文物局批准后，方可实施。

**第四条** 市州、县市区级文物保护单位和一般可移动文物的文物保护项目，参照本指南实施。

**第二章 项目实施全过程工作要点**

**第五条** 项目实施分六个阶段：

一、计划申报与评审

二、保护方案编制、申报与评审

三、经费预算编制、申报与评审及资金申请

四、施工与保修

五、竣工验收

六、绩效评价

上述一、二、三项工作须在上一年度完成，作为下一年度安排专项补助资金的依据。

**第六条** 计划申报与评审阶段

一、文物保护项目计划书由文物管理机构或项目业主单位负责编制。文物保护项目计划申报文件包括《全国重点文物保护单位保护项目计划书》（附件1）、《湖南省省级文物保护单位保护项目计划书》（附件2）、《可移动文物保护项目计划书》（附件3）、《重要考古遗迹现场保护项目计划书》（附件4）、《全国重点文物保护单位保护项目（不含安防消防防雷）年度计划汇总表》（附件5）、《湖南省省级文物保护单位保护项目（不含安防消防防雷）年度计划汇总表》（附件6）、《全国重点文物保护单位保护项目（安防消防防雷）年度计划汇总表》（附件7）、《湖南省省级文物保护单位保护项目（安防消防防雷）年度计划汇总表》（附件8）、《重要考古遗迹现场保护项目年度计划汇总表》（附件9）、《可移动文物保护项目年度计划汇总表》（附件10）。

二、每年度的3月31日是省文物局接收各地文物保护项目计划申报文件的截止时间。各市州文物管理部门在此日期前汇总本地区的各类文物保护项目计划书并提出意见和建议，按要求填写好各类文物保护项目年度计划汇总表，连同项目计划书通过省文物局网报网审平台（<http://wwj>.hunan. gov.cn/）集中报送至省文物局。省直单位的文物保护项目计划书直接报送省文物局。

三、每年度的4-5月为文物保护项目计划书评审批复时间段，由省文物局组织专家集中评审。省级项目计划书由省文物局于每年度的5月31日前批复并公示（公示平台：<http://wwj>.hunan. gov.cn/）。国家项目计划书，由省文物局组织初审后，汇总并填写保护项目年度计划汇总表，通过国家文物局网报网审平台（http://gl.ncha.gov.cn/）集中报送至国家文物局。报送时间为每年度的6月1日至7月15日。

四、经国家文物局、省文物局批复同意列入年度计划的文物保护项目，纳入“湖南省文物局项目计划库”进行管理。三年内未编制保护方案报送至省文物局的，须重新报批。

五、文物保护项目年度计划批复文件将明确项目的名称、工程性质、实施范围、工程分期、工程技术要求、工程经费估算等内容。暂不同意列入年度计划的项目也将明确后续工作的建议。

**第七条** 保护方案编制、申报与评审阶段

一、省直单位，市、县级文物管理部门收到项目计划批复文件后应及时组织文物管理机构或项目业主单位编写文物保护项目技术方案（以下简称“保护方案”）。

二、每年度的6-10月为保护方案的编制、申报、审核、审批时间段。保护方案通过国家文物局网报网审平台（http://gl.ncha.gov.cn/）和省文物局网报网审平台（<http://wwj>.hunan. gov.cn/）审批。各类保护方案由县市区文物管理部门报送市州文物管理部门初审后，再由市州文物管理部门报送省文物局组织评审批复。其中，属于国家重点项目的保护方案由省文物局审核后再报国家文物局评审批复。

**第八条** 项目预算编制、申报与评审及资金申请阶段

一、项目保护方案获得批复后，文物管理机构或项目业主单位应根据批复的意见，切实修改补充完善深化保护方案；应根据修改补充完善深化后的保护方案编制项目预算书；应自筹资金，根据保护方案的技术要求启动保护工程。

二、需申请国家、省级文物保护专项补助资金的项目，在申报专项补助资金前，文物管理机构或项目业主单位应根据财政部、国家文物局《关于加强文物保护项目预算审核工作的通知》(财办文〔2018〕8号)和湖南省文物局 湖南省财政厅《关于加强我省文物保护项目预算管理工作的通知》（湘文综[2019] 9号）要求及时做好项目预算编制、预算评审、财政投资评审。

三、每年度的6-9月为项目预算集中评审时间段。省文物局对国家一般项目预算和省级项目预算等组织集中评审，确定并向文物管理机构或项目业主单位下达预算控制数。其中，省级项目预算经费在100万元以内的，由文物管理机构或项目业主单位报送同级财政部门组织评审并下达预算控制数。国家重点项目预算由省文物局报送国家文物局组织评审。

四、预算评审完成、预算控制数确定的项目，经由文物管理机构或项目业主单位根据国家文物局、省文物局下达的预算控制数，调整文物保护项目内容及预算，并上报省文物局，由省文物局统一公示，并纳入“湖南省文物局项目实施库”按年度排序管理。属于省级项目的，每年度的11月30日前，由市州文物和财政部门汇总审核，填写《湖南省省级文物保护专项资金项目申请汇总表》（附件11），共同行文上报省文物局、省财政厅，省文物局据此组织专家评审并拟定下一年度的项目支持方案，经省财政厅审核后公示。属于国家项目的，由省文物局、省财政厅根据项目排序，于每年度的8月31日前将下一年度资金申请报告报送财政部和国家文物局，并抄送财政监察专员办事处。

五、申请专项经费时，必须通过“国家重点文物保护专项补助资金申报及年报系统”和“湖南省文物保护资金管理系统”申报，必须上传项目保护方案批复文件和项目预算控制数复核下达结果，并按系统显示要求填报好相关信息和预算资料（软件版和excel版）。

**第九条** 施工与保修阶段

一、编制施工计划。项目补助经费拨付到位后，文物管理机构或项目业主单位应及时编制《项目实施计划》（附件12），并分别报送省文物局和市州文物管理部门备案。

二、招投标。重要文物保护项目的招标文件发布前，由文物管理机构或项目业主单位报省文物局备案。

三、图纸会审与技术交底。重大或结构复杂的文物保护工程项目开工前，中标单位应根据设计方案进行现场复核，省文物局或由获授权的地方文物管理部门，组织文物管理机构或项目业主单位、设计单位、施工单位、监理单位和专家进行图纸会审、召开技术交底会，形成《图纸会审记录》（附件13）、《技术交底会纪要》（附件14）。

四、施工许可与现场布置。文物保护工程项目施工前，须根据地方有关工程管理规定办理施工许可；施工现场应明确划分材料加工场地、库房、新材料、老旧材料、垃圾堆放区，围挡与标识安全美观，临时用水用电消防等设施规范，日常安全检查严格，在显眼的地方张贴安全管理制度及安全负责人。

五、施工人员上岗要求。上岗前项目负责人或中标单位应组织对其进行文物知识、保护技术要点、安全意识培训，并统一着装或佩戴统一的工作牌。

六、工程洽商和设计变更。施工过程中如需变更或补充已批准的技术设计，由文物管理机构或项目业主单位、设计单位、施工单位和监理单位共同现场洽商，并报原申报机关备案；如需变更已批准的工程项目或方案设计中的重要内容，必须经原申报机关报审批机关批准。

七、施工记录。对新添配材料、构件进场、使用情况以及每一道工序、重点工艺有详尽记录，重要工序与隐蔽工程应绘制草图、拍摄照片或影像。

八、例会。每周不少于一次。

九、保修。签订合同时，约定保修时间；保修时间一般不少于五年，保修期自竣工初步验收合格之日起计算；保修期间要进行定期巡查并做好记录；监理单位、文物管理机构或项目业主单位认可的缺陷，由文物管理机构或项目业主单位通知施工单位及时履行保修义务。

**第十条** 竣工验收阶段

一、验收组织。本指南所指保护项目，由省文物局或省文物局委托的市州文物管理部门、专业机构验收（国家文物局有特别规定的除外）；省文物局验收前，市州文物管理部门可根据文物管理机构或项目业主单位请求组织初步验收。

二、提请竣工验收的文物保护工程项目需具备的条件：

（一）项目竣工一年后的三个月内即可提出竣工验收申请，对于一次勘察设计、分期完成的保护项目，文物管理机构或项目业主单位可以对已完成并符合竣工验收条件的部分工程提出竣工验收申请。其中，安防、消防、防雷类项目竣工并试运行一个月后即可提出竣工验收申请。

（二）完成招标文书约定的各项内容。

（三）下列技术档案和施工管理资料完整：

1.竣工总结报告（附件15）。

2.竣工报告（附件16）。

3.监理工作总结报告（附件17）与相关资料。

4.计划（立项）批复、方案批复、招投标文件、合同、开工许可以及设计单位、施工单位、监理单位资质证明等工程管理资料完整。

5.施工组织设计、技术交底记录、工程勘察设计变更文件、施工日志（提交电子版时选3天记录）、各类材料与设备合格证明等施工资料齐备。

三、材料审核流程：

（一）文物管理机构或项目业主单位会同施工单位提出竣工验收申请。

（二）通过网络提交竣工资料电子版（竣工资料目录见附件18）。

（三）受理材料的文物管理部门责任人对材料进行初审。

（四）未通过初审的，退回补充相关资料；通过初审的，从提交初审资料之日起的20个工作日内，文物管理部门组织现场验收。

（五）现场验收由文物管理机构或项目业主单位协调，参加人员和单位为文物管理部门工作人员、专家组以及文物管理机构或项目业主单位、设计单位、施工单位、监理单位的代表。专家组专家从国家文物局和湖南省文物局专家库中产生。

四、现场验收流程：

（一）现场勘查、检测。

（二）调阅、抽查文物管理机构或项目业主单位、设计单位、施工单位、监理单位的工程档案资料。

（三）召开验收评审会议。

（四）专家按文物保护竣工验收指标独立打分（竣工验收指标体系及验收评定标准见附件19；竣工验收专家评分及意见表见附件20；竣工验收专家评分汇总及结论表见附件21）。

（五）文物管理机构或项目业主单位、当地文物管理部门以及设计单位、施工单位、监理单位签署“同意通过验收”或“不同意通过验收”的意见。

五、验收结论

（一）根据现场验收形成的意见，参与现场验收的文物管理部门工作人员签署“验收程序符合相关规定”或“验收程序不符合相关规定”的意见，整理好验收材料后，呈主管处（科）室负责人签署“合格”或“不合格”意见。没有通过验收的，发文提出整改要求，待整改结束后重新申请验收；通过验收的，文物管理机构或项目业主单位应及时将相关材料补充到“四有”档案中（湖南省文物保护工程审批机构竣工验收审核表见附件22）。

（二）文物管理部门相关处（科）室负责人签署意见、主管领导同意后，加盖“湖南省文物保护工程竣工验收专用章”。

六、资料管理。竣工验收资料应及时移交文物管理机构或项目业主单位与管理部门存档。重大文物保护工程应当在验收后三年内发表文物保护工程报告。

七、可移动文物保护项目的验收除参考上述验收的基本理念外，主要依据《可移动文物修复管理办法》第十九条、第二十条和第二十五条的规定实施验收工作。

**第十一条** 绩效评价阶段

一、绩效评价主要针对专项资金使用情况进行年度评价。

二、年度绩效评价由省文物局组织，由省财政厅认可的受委托的符合资质要求的机构实施。

三、每年第一季度各文物管理机构或项目业主单位按要求呈交上一年度获得专项资金支持的项目绩效自评资料，省文物局根据自评情况，委托符合资质要求的专业机构进行现场评估，并在现场评估结束后的一个月内，形成年度绩效评价报告。

四、每年度的6月前，针对绩效评价中发现的问题，列出问题清单，分发相关单位整改，整改期一般限两个月。

五、每年度的10月，评价机构编制《湖南省文物保护项目绩效评价报告》并提交省文物局，省文物局分别在局长办公会、局务会上研究报告的结论。

六、每年度的12月或下年第一季度，采用通报、约谈、座谈、现场会等方式，表扬绩效好的项目，批评绩效差的项目，并将其作为资质单位年检、对地方进行考核、优秀文物保护工程评选、下年度资金安排的重要依据。发现违法问题的，移交相关部门处理。

**第三章 中标单位及技术人员管理工作要点**

**第十二条** 文物保护工程项目负责人

一、承担文物保护项目设计、施工、监理的项目负责人相应资格符合工程要求。

二、项目负责人没有同时承担两个及两个以上的项目，或同时受聘于两家或两家以上单位。

三、项目施工负责人不得擅自离开工地，要结合施工实际，认真研究文物保护方案，指导各工种人员按要求完成相应工作。

四、对工作现场的文物、人员安全、施工质量负责。

**第十三条** 保护方案编制单位

一、按照国家文物局的相关规定编制文物保护方案，对其编制的保护方案的质量与技术规范负责。

二、参加文物管理部门或项目业主组织的图纸会审和技术交底会。

三、参加文物保护项目的安全、质量检查和竣工验收。

四、参加工程事故调查，并提出技术处理方案，及时回应施工中的技术问题、设计变更问题等。

**第十四条** 施工单位

一、按照批准的资质等级和业务范围承接工程。

二、应加强施工现场管理，按照技术、施工核算、质量、安全、进度等定岗定责，建立包含以下内容的管理制度：

（一）项目管理人员岗位责任。

（二）技术与质量。

（三）图纸与技术档案。

（四）计划、统计与进度。

（五）项目成本核算。

（六）材料、机械设备及器材管理。

（七）安全生产、文明施工和场容、场貌管理。

（八）例会与组织协调。

（九）劳务管理。

（十）应急预案。

**第十五条** 监理单位与监理员

一、监理单位应设专人对工程资料进行收集、整理和归档。

二、监理员应重点监督材料、工艺、拆砌量是否严格按批复的方案执行。

三、督促施工单位做好施工日志。

四、施工中发现保护方案存在缺陷需变更设计的项目，应及时与施工单位、原保护方案设计单位商议并书面认可，指导文物管理机构或项目业主单位按程序报方案批准单位批准；与文物管理机构或项目业主单位、施工单位一道对工程质量、工程资料的完整性负责；参与隐蔽工程检查与质量验收、参加文物管理机构或项目业主单位组织的例会。

**第四章** **各级文物管理部门、文物管理机构或项目**

**业主单位职责要点**

**第十六条** 文物管理部门与文物管理机构或项目业主单位应采取切实措施提高设计单位、施工单位、监理单位的文物保护理念，严禁文物保护工程中标单位将其中标的项目转包给他人或肢解分包，杜绝资质单位间挂靠、围标、串标等违法行为。

**第十七条** 省文物局职责

省文物局负责组织项目实施过程的指导、监管和绩效评价。

一、组建湖南省文物智库并予以公示，组织智库专家参与文物保护项目实施全过程相关工作，包括项目计划书、保护方案、项目预算的评审，文物保护隐蔽工程阶段性验收，以及竣工验收。

二、建立“湖南省文物保护项目计划库”和“湖南省文物保护项目实施库”，对项目实行公示和年度排序管理。

三、根据国家、省级文物保护专项资金下达情况，从项目实施库内，按照项目的实施条件（年度重点工作、地方财政专项资金配套情况、上年度项目实施绩效评价情况、项目轻重缓急情况等因素），分别提出国家一般项目资金安排方案和省级文物保护专项资金安排方案，经局务会集体研究，报请省文化和旅游厅党组研究审定后，报送省财政厅核定。

四、项目实施中，对隐蔽工程、重要工程节点等进行抽查或者组织阶段性验收。组织或委托市州文物管理部门组织竣工验收。

五、委托第三方机构对文物保护项目开展绩效评价，出具绩效评价意见书。

六、局机关内部管理职责

综合规划财务处。负责申报资料、批文的收、发；负责组织项目预算评审；负责年度项目资金下发指标的核准；负责会同财政部门组织对项目开展绩效评价。

督察处。负责安防、消防、防雷类项目的计划审核或审定、方案编制指导和审核或审批、提出资金安排方案、施工监管、竣工验收。

文物保护与考古处。负责省本级文物保护工程制度建设；不可移动文物类文物保护资质与职业资格的审核、审批、管理；古建筑、古遗址、古墓葬、石刻类文物保护项目以及考古项目的计划审核或审定、方案编制指导和审核或审批、提出资金安排方案、施工监管、竣工验收。

博物馆与社会文物处。负责革命文物和其他近现代类不可移动文物保护项目、可移动文物保护项目的计划审核或审定、方案编制指导和审核或审批、提出资金安排方案、施工监管、竣工验收。

七、项目管理,采取宏观管理与重点抽查两种方式进行。

宏观管理。对国家、省级专项资金支持的项目，每季度询问一次进度，对资金下拨一年仍未启动的项目，按有关规定提出处理意见。

重点抽查。不定期组织专家或委托第三方机构对重要项目进行暗查，发现问题，及时发出书面整改通知书，对多次查出问题且屡教不改的资质单位，将按有关工程资质管理办法给予年检不合格、降低资质等级、吊销资质等惩处。

**第十八条** 市州文物管理部门职责

协助省文物局组织对项目实施过程的指导、监管和绩效评价。

一、指导文物管理机构或项目业主单位编制文物保护项目计划书，督导辖区内所有经国家文物局、省文物局批复了计划书的项目，必须在三年内编制保护方案，并上报省文物局审核或审批。

二、根据国家文物局或者省文物局批复意见，指导文物管理机构或项目业主单位及时修改补充完善深化并核准文物保护方案。

三、根据省文物局下达的项目预算控制数，会同财政部门汇总辖区内文物保护项目资金需求，并上报省财政厅、省文物局。

四、积极组织筹措辖区内已批复保护方案且完成了预算评审、投资评审的文物保护项目所需经费，启动相关保护工程。

五、对所辖区域内正在实施的文物保护项目的招投标或政府采购、工程质量、资金使用等进行全面监管，发现问题，及时报告。

六、负责向省文物局报送《XXX文物保护项目X季度进展情况报告》。

七、完成省文物局委托的审批或竣工验收事项。

**第十九条** 县级文物管理部门职责

一、根据文物保护现状，及时组织文物管理使用单位编制上报文物保护项目计划书、保护方案、项目预算等。及时提出文物保护项目资金需求和申请。

二、组织文物保护项目实施。文物保护项目补助资金下达后，组织文物管理使用单位及时制定《项目实施计划》并报省文物局和市州文物管理部门备案。及时办理招投标或政府采购手续，确定施工单位和监理单位。

三、项目实施过程中，进行全流程监管，督促施工单位落实各环节质量标准和技术规范，并做好相关管理记录。按要求向上级文物管理部门呈报《xxx文物保护专项补助资金到位和拨付情况报告》（附件23），并撰写《xxx文物保护专项补助资金绩效管理年度自评报告》（附件24）。

四、项目竣工后，组织设计单位、施工单位、监理单位就项目是否符合设计、结构安全要求进行四方验评。

**第二十条** 文物管理机构或项目业主单位职责

一、文物管理机构或项目业主单位为文物保护项目实施主体，承担文物保护项目资金筹措、资金使用绩效、质量与安全的第一责任。

二、应协同设计单位、施工单位做好相应的施工组织、工作环境优化等工作，必要时，在保护项目现场成立专门的项目管理办公室或指挥部，指定专人直接协调所有涉及保护项目的申报、实施、监管、服务、安全巡查、纠纷调解等工作。

三、及时向上级文物管理部门呈报《xxx文物保护专项补助资金到位和拨付情况报告》，撰写《xxx文物保护专项补助资金绩效管理年度自评报告》。

**第五章 附则**

**第二十一条** 本指南自发布之日起试行，此前由湖南省文物局发布的相关文件内容与此不符的，以本《指南》为准。

**第二十二条** 本指南解释权归湖南省文物局。

**附件：**

1.全国重点文物保护单位保护项目计划书

2.湖南省省级文物保护单位保护项目计划书

3.可移动文物保护项目计划书

4.重要考古遗迹现场保护项目计划书

5.全国重点文物保护单位保护项目（不含安防消防防雷）年度计划汇总表

6.湖南省省级文物保护单位保护项目（不含安防消防防雷）年度计划汇总表

7.全国重点文物保护单位保护项目（安防消防防雷）年度计划汇总表

8.湖南省省级文物保护单位保护项目（安防消防防雷）年度计划汇总表

9.湖南省重要考古遗迹现场保护项目年度计划汇总表

10.湖南省可移动文物保护项目年度计划汇总表

11.湖南省省级文物保护专项资金项目申请表

12.项目实施计划（体例参考）

13.图纸会审记录（范式）

14.技术交底会纪要（体例参考）

15.竣工总结报告（体例参考）

16.竣工报告（体例参考）

17.监理工作总结报告（体例参考）

18.竣工资料目录

19.竣工验收指标体系及验收评定标准

20.竣工验收专家评分及意见表

21.竣工验收专家评分汇总及结论表

22.湖南省文物保护工程审批机构竣工验收审核表

23.文物保护专项补助资金到位和拨付情况报告（体例参考）

24.文物保护专项补助资金绩效管理年度自评报告（体例参考）