菏泽市牡丹区人民政府
关于推进国有建设用地区域化考古调查勘探发掘前置工作的实施意见

菏区政发〔2022〕14号

各镇人民政府，各街道办事处，区政府各部门：

为深入贯彻落实习近平总书记关于考古工作重要论述，进一步完善土地资源市场配置，建立基本建设考古制度，切实做好文物保护工作，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》有关规定和《国土资源部财政部中国人民银行中国银行业监督管理委员会关于印发<土地储备管理办法>的通知》(国土资规〔2017〕17号)、《自然资源部 国家文物局<关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见>》(自然资发〔2021〕41号)、《中共山东省委办公厅 山东省人民政府办公厅印发<关于加强文物保护利用改革的实施方案>的通知》(鲁办发 〔2019〕21号)和《菏泽市人民政府关于推进国有建设用地区域化考古调查勘探发掘前置工作的实施意见》（菏政字〔2022〕24号）等文件要求，结合我区实际，制定本实施意见。

一、总体要求

深入贯彻“放管服”改革总体要求，严格遵循“既有利于基本建设，又有利于文物保护”的工作方针，坚持依法依规、统筹推进、保护文物、服务便民原则，扎实推进我区国有土地开发建设过程中考古调查勘探、发掘前置工作，提前发现保护地下文物，降低建设单位投资风险及前期运作成本，确保“拿地即开工”，实现城市发展和文物保护协调共赢的总体目标。

二、适用范围

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》《山东省文物保护条例》等有关规定，国有建设用地符合下列条件之一的，在土地供应前应进行考古调查勘探：

（一）涉及不可移动文物本体及其保护范围和建设控制地带的；

（二）涉及历史文化名城、名镇、名村、街区保护范围和建设控制地带的；

（三）占地2万平方米以上的；

（四）涉及地下文物丰富区的。

考古调查后未发现文物埋藏的，经山东省文化和旅游厅公布的考古调查勘探资质单位（以下简称“考古单位”）调查确认，可不进行考古勘探。

对既有地下管线、道路、广场、绿地、厂区等建设工程进行改造和已完成过考古调查勘探、发掘的基本建设用地再建，且施工不超过原有区域和深度的，或原有深度已挖至未经人类活动扰动的自然形成的原状土层的，经考古单位调查确认，可不进行考古勘探。

全区范围内已取得国有建设用地使用权的项目，工程开工前的考古调查勘探、发掘工作，仍按现有程序进行。

三、文物分布区划分

根据我区历史沿革以及地下文物分布状况，全区区域划分为一、二、三级文物分布区，国有

建设用地土地所属的文物分布区等级可根据文物新发现情况动态调整。

（一）我区已知文物点所在区域划为一级文物分布区，该区域内的国有建设用地土地供应前须进行考古调查、勘探，根据用地需求进行考古发掘。

（二）经调查发现可能存在文化遗存的区域划为二级文物分布区，按照先急后缓原则，该区域内的国有建设用地土地先进行考古勘探，根据用地需求进行考古发掘。

（三）经调查未发现文化遗存的区域划为三级文物分布区，该区域的国有建设用地土地可不再进行考古勘探。经考古单位考古调查后提出文物影响评估意见，区文物行政部门据此出具土地供应意见。

鉴于地下文物埋藏的不可预知性，国有建设用地土地供应后如在工程建设中发现文物，应立即停止施工，保护现场，及时报告区文物行政部门，按照文物法律法规规定进行抢救性考古发掘和文物保护。

四、重点工作

（一）明确考古调查勘探、发掘的主体和条件。

1.明确申请主体。国有建设用地土地供应前的考古调查勘探、发掘的申请单位为区土地储备部门。

2.明确实施主体。国有建设用地土地供应前的考古调查勘探由考古单位组织实施，考古单位可联合区内文博专业机构或与具有国家文物行政部门批准的考古发掘资质的单位（以下简称发掘单位）合作实施；考古发掘由发掘单位负责实施。

3.明确实施条件。申请开展考古调查勘探的国有建设用地应符合：考古调查勘探区域的边界桩点明确；按要求完成考古调查勘探的土地清表（垃圾清运、地面硬化层破碎、地面附属物清理等）工作；无妨碍考古调查勘探工作的权属纠纷等条件。

（二）考古调查勘探的申请。

1.制定年度考古调查勘探计划。区自然资源部门应于每年土地计划收储入库前向区文物行政部门提供年度土地入库计划，包括每宗拟出让土地的位置、四至范围（图纸）、面积、出让时间、联系单位、联系人等信息，提出考古调查勘探需求。

暂不具备考古前置条件和计划外的土地供应，区土地储备部门可根据需要随时提出考古调查勘探需求。

根据考古调查勘探需求，区文物行政部门组织考古单位制定年度考古调查勘探计划，并负责组织实施。

2.申请开展考古调查勘探工作。区土地储备部门根据项目实际情况，及时联系考古单位编制《考古调查勘探工作方案》，报区文物行政部门按程序履行考古调查勘探审批手续后，与考古单位签订《考古调查勘探协议》。国有建设用地土地一次性考古调查勘探确有难度的，可申请分期实施。

（三）考古调查勘探、发掘的实施。

1.考古调查勘探作业时限。

考古勘探区域面积在5万平方米以下的，应于30个工作日内完成勘探；5万平方米以上的，面积每增加1000平方米，考古勘探时限延长1个工作日。遇有地层堆积情况特别复杂的，适当延长勘探时限，但延长期限最长不超过依据标准计算工期的15个工作日。因天气等不可抗力、阻工等不确定因素影响勘探无法正常开展的，不计入工作日。

2.考古调查勘探基本流程。

区文物行政部门收到考古调查勘探需求后，组织考古单位开展考古调查工作，考古调查认为有必要进行考古勘探的，考古单位编制《考古勘探工作方案》，经区文物行政部门审核无误后，10 个工作日内逐级报省文物行政部门履行审批手续。待省批准后，考古单位依法开展考古勘探工作，勘探进场应向区文物行政部门报备，工作结束后出具《考古调查勘探报告》。

3.考古调查勘探、发掘。

（1）建设用地不涉及已知不可移动文物的，未发现文物埋藏的，由考古单位出具《考古调查勘探报告》。区文物行政部门根据考古单位《考古调查勘探报告》出具《土地供应意见书》。

（2）建设用地涉及已知不可移动文物保护范围和建设控制地带的，由区文物行政部门在《考古调查意见书》中明确文物保护相关要求，对文物进行避让，并由区自然资源部门在制定年度建设用地供应计划时列明，需要调整用地规划的，及时予以调整。无法避让的，由区土地储备部门申请考古发掘、迁移等措施，报相应文物审批部门依法履行审批手续，未获得相关文物审批手续不得施工。

（3）考古调查勘探后发现文物埋藏的，考古单位应在《考古调查勘探报告》中提出保护意见和建议。需要考古发掘的，区土地储备部门作为考古发掘申请单位，与发掘单位签订《考古发掘协议》，并依法履行审批手续，发掘结束后由发掘单位出具《考古发掘工作报告》。区文物行政部门根据《考古发掘工作报告》确定是否需要原址保护，并出具《土地供应意见书》。其中需要原址保护的，要提出明确要求，由区自然资源部门按规定调整用地规划，由区文物行政部门对地下文物埋藏点依法登记、公布。

（4）历史上已实施考古勘探、发掘的，且施工不超过原有区域和深度的，由考古单位调查确认，报区文物行政部门同意后，可不再进行考古调查勘探，由区文物行政部门出具《土地供应意见书》。

（四）考古调查勘探、发掘结果运用。发掘单位应当对考古发掘的文物登记造册，妥善保管，具备条件的区国有博物馆应为发掘单位出土文物暂存、整理提供支持。

（五）考古调查勘探、发掘经费安排。国有建设用地考古调查勘探、发掘费用每年由区财政部门按计划列入区文物行政部门预算，年度计划外的可根据需求另行追加。本实施意见适用范围外的建设用地，施工中发现文物所需的抢救性考古发掘费用，按照文物法律法规规定，由建设单位列入建设工程预算。

五、职责分工

（一）区文物行政部门。

1.负责组织协调全区考古调查勘探、发掘工作；对辖区内考古调查勘探、发掘工作实施统一监督管理。

2.根据区土地储备部门申请，负责组织履行考古调查勘探、发掘审批手续。

3.根据考古单位的《考古调查勘探报告》，向调查勘探申请单位出具《土地供应意见书》。

4.负责依法组织开展考古发掘工作，依据考古调查勘探、发掘报告向考古发掘申请单位出具《土地供应意见书》。

5.涉及文物保护单位和登记的不可移动文物的土地供应，区文物行政部门应告知申请单位文物保护具体要求。

6.对既有地下管线、道路、广场、绿地、厂区等实施改造的，根据考古单位调查结果出具

《土地供应意见书》。

7.指导发掘单位、文物接收单位做好文物移交工作。

（二）区自然资源部门。

1.负责协调考古调查勘探、发掘前置的相关工作。

2.负责向区文物行政部门提供年度土地储备入库计划，配合区文物行政部门编制考古勘探计划。

3.负责依据文物审批部门出具的文物选址意见，依法依规供应土地。对需原址保护的考古遗迹、涉及文物保护单位及其他不可移动文物的建设用地，制定用地规划时依法予以保护。

（三）区财政部门。负责将考古工作经费列入区文物行政部门财政预算，并按进度拨付。

（四）区行政审批部门。

1.负责办理建设工程文物保护许可。根据考古单位出具的《考古调查勘探报告》或《文物风险评估报告》，依法履行行政审批职责。

2.涉及文物保护单位及其他不可移动文物保护范围及建设控制地带的土地供应，应依据建设单位聘请的第三方评估机构出具的《文物风险评估报告》及《原址保护方案》，依法履行行政审批职责。

（五）区土地储备部门。

1.负责在土地储备入库前，委托考古单位编制《考古调查勘探工作方案》，报区文物行政部门按程序履行考古调查勘探审批手续后与考古单位签订《考古调查勘探协议》。

2.负责拟出让土地征收、拆迁和清表工作，使土地具备考古调查勘探的工作条件。

3.考古调查勘探后发现文物埋藏的，负责与发掘单位签订《考古发掘协议》，申请考古发掘。

六、工作要求

（一）统一思想，提高认识。要进一步增强使命感和责任感，做到思想认识到位、措施落实到位、责任履行到位，有效推动考古调查勘探、发掘前置工作顺利实施。

（二）明确分工，合力推进。要紧密结合工作职能，围绕责任分工，密切协作配合，建立联动机制，由文物行政部门牵头，每半年召开一次联席会议，通报工作情况，研究解决工作推进中遇到的困难问题，切实保障考古调查勘探、发掘前置工作有序进行。

（三）抓好落实，力求实效。积极探索改革国有建设用地区域化考古调查勘探、发掘前置工作的新举措、新办法，对实施过程中发现的问题要及时反馈，认真研究，重大问题要及时提请区政府研究决策，确保方案措施落到实处、取得实效。

本意见于2023年1月1日起施行，有效期至2027年12月31日。

菏泽市牡丹区人民政府

2022年12月31日

（此件公开发布）