

济南市人民政府

济政字〔2020〕38号

济南市人民政府 关于推进国有建设用地考古调查勘探发掘 前置工作的实施意见

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于加强文物保护利用改革的若干意见》（中办发〔2018〕54号）、《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）和《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）文件精神，进一步完善土地资源市场配置，建立基本建设考古制度，根据有关文物法律法规规定，结合我市实际，提出如下实施意见。

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”的工作原则，坚持依法依规、应简必简、统筹推进、保护文物、服务便民，扎实推进国有建设用地考古调查勘探、发掘前置工作，提前发现保护地下文物，在土地供应前依法完成考古调查勘探、发掘工作，破除制约建设项目落地的体制机制障碍，降低建设单位投资风险及前期运作成本，确保“拿地即开工”，实现文物保护和城市协调发展协调共赢的总体目标。

二、适用范围

根据《山东省文物保护条例》和《济南历史文化名城保护规划》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）涉及市政府公布的我市地下文物保护区范围内的；
- （二）涉及历史城区范围内的：东至历山路，南至经十路，西至纬十二路，北至胶济铁路线；
- （三）占地2万平方米以上的。

对既有地下管线、道路、广场、绿地、厂区等建设工程进行改造，经市考古研究所调查确认，施工不超过原有区域

和深度的或原有深度已挖至生土层的，可不进行考古勘探。

三、重点工作

(一) 明确考古调查勘探、发掘作业主体。国有建设用地土地供应前的考古调查勘探业务工作，由具有国家文物行政部门批准的考古发掘资质或省文物行政部门批准的考古勘探资质的单位（以下简称“考古单位”）实施。

考古发掘业务工作由市考古研究所负责实施。

(二) 明确考古调查勘探条件。申请开展考古调查勘探的国有建设用地应符合以下条件：

1. 考古调查勘探区域的边界桩点明确；
2. 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；
3. 无妨碍考古调查勘探工作的权属纠纷等。

(三) 考古调查勘探的申请。国有建设用地土地供应前的考古调查勘探，土地熟化主体为考古调查勘探申请单位。申请单位应根据项目实际情况，及时联系考古单位编制《考古调查勘探方案》，报同级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》。

国有建设用地一次性考古调查勘探确有难度的，可申请分期实施。

(四) 考古调查勘探、发掘的实施。

1. 市文物行政部门收到考古调查勘探申请后，报省文

物行政部门审批。

2. 省文物行政部门批准后，考古单位进场依法开展考古调查勘探工作。考古调查勘探区域面积在5万平方米以下的，应于25个工作日内完成调查勘探；5万平方米以上的，面积每增加2000平方米调查勘探时限可延长1个工作日。

遇有地层堆积情况特别复杂的，可适当延长调查勘探时限，但延长期限最长不超过依据标准计算工期的15个工作日。因天气等不可抗力及阻工等不确定因素影响调查勘探无法正常开展的，不计入工作日。

3. 建设用地涉及文物保护单位和登记的不可移动文物的，由市文物行政部门告知申请单位文物保护相关要求，并由自然资源和规划部门在土地供应时列明。土地供应后的用地单位未获得文物行政部门出具的相关审批手续不得开发建设。需要调整用地规划的，由自然资源和规划部门按规定调整用地规划。

4. 建设用地不涉及文物保护单位和登记的不可移动文物的，经考古调查勘探后未发现文物埋藏的，由考古单位于7个工作日内出具考古调查勘探报告，经市考古研究所审核后，由市文物行政部门根据市考古研究所的审核意见书，向申请单位出具同意按程序供应土地的意见书；考古调查勘探由市考古研究所实施的，由市文物行政主管部门审核考古调查报告后出具同意按程序供应土地的意见书。经考古调查勘

探后发现文物埋藏的，土地熟化主体为考古发掘申请单位。申请单位与市考古研究所签订考古发掘协议，市考古研究所应当依法履行考古发掘审批手续，并于发掘结束后出具考古发掘报告。市文物行政部门根据考古发掘报告确定是否需要原址保护，并向申请单位出具同意按程序供应土地的意见书；需要原址保护的，意见书中应提出原址保护要求。

5. 历史上已实施考古调查勘探、发掘的，由市文物行政部门根据考古调查勘探、发掘报告出具同意按程序供应土地的意见书。

（五）考古调查勘探、发掘结果运用。市文物行政部门出具的考古调查勘探、发掘意见书作为土地供应的必要条件。未按规定进行考古调查勘探、发掘的，不得组织国有建设用地土地供应。

（六）考古调查勘探、发掘经费安排。国有建设用地考古调查勘探费用由考古调查勘探申请单位计入其土地熟化成本，考古单位向申请单位开具税务发票。国有建设用地考古发掘费用，按照地块土地熟化主体的归属层级分级负担，由同级财政部门列入本级文化和旅游部门预算。

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，市考古研究所向建设单位开具税务发票。

四、职责分工

（一）文物行政部门。

1. 市文物行政部门。

（1）负责对考古调查勘探、发掘工作实施监督管理。指导区县（含代管镇、街道的功能区，以下统称“各区县”）文物行政部门监督管理其辖区内的考古调查勘探、发掘工作。

（2）负责组织履行考古调查勘探、发掘审批手续。

（3）根据市考古研究所的考古调查勘探审核意见书，按规定向调查勘探申请单位出具同意按程序供应土地的意见书。

（4）负责依法组织开展考古发掘工作，依据考古调查勘探、发掘报告按规定向考古发掘申请单位出具同意按程序供应土地的意见书。

（5）涉及文物保护单位和登记的不可移动文物的土地供应，市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、厂区等实施改造的国有建设用地，根据市考古研究所的调查结果，按规定出具同意施工的意见书。

2. 各区县文物行政部门。

（1）配合开展辖区内国有建设用地考古调查勘探、发掘前置相关工作。

（2）按程序履行辖区内考古调查勘探、发掘手续及相关

业务工作的日常监督管理。

（二）自然资源和规划部门。

1. 负责根据市文物行政部门出具的意见，对存在需要原址保护的考古遗迹和涉及文物保护单位、登记的不可移动文物的建设用地，制定用地规划时依法予以保护。

2. 依据市文物行政部门出具的同意按程序供应土地的意见书，将相关文物保护要求纳入建设用地规划条件，依法依规供应土地。

3. 涉及文物保护单位和登记的不可移动文物的建设用地，在组织土地供应时列明文物保护具体要求，需要调整用地规划的，按规定调整用地规划。

（三）财政部门。将考古发掘费用列入同级政府部门预算并按进度拨付。

（四）市考古研究所。

1. 负责对既有地下管线、道路、广场、绿地、厂区等实施改造的国有建设用地进行考古调查，出具调查意见。

2. 依据国家文物局《考古勘探工作规程》技术标准，开展考古调查勘探工作。受市文物行政部门委托，对考古调查勘探工作进行业务巡查检查，审核考古调查勘探报告，出具审核意见书。

3. 负责接收考古单位提报的考古调查勘探报告，建立全市考古调查勘探档案。考古调查勘探报告应包括：调查勘

探时间、地点、范围、面积、工作过程、调查勘探结果、主要收获、初步认识和文物保护建议等，建设项目地理位置图、文物点与建设项目的关系图、文物分布图、勘探平面图等，有关调查勘探工作场景、遗迹、遗物，以及重要文物点的现状、采集的文物标本照片等。

4. 严格按照国家文物局《田野考古工作规程》开展考古发掘工作，确保地下文物归国家所有。

（五）土地熟化主体。

1. 土地熟化主体为考古调查勘探、发掘申请单位。

2. 负责在土地供应前，委托考古单位编制《考古调查勘探方案》，报同级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》。

3. 明确考古调查勘探区域的边界桩点、土地清表、解决权属纠纷等工作，确保相关土地具备考古调查勘探的工作条件。

4. 按照国家有关收费标准，与考古单位协商确定并承担考古调查勘探费用。

5. 考古调查勘探后发现文物埋藏的，负责与市考古研究所签订考古发掘协议，申请考古发掘。

五、工作要求

（一）统一思想，提高认识。考古调查勘探、发掘前置工作是深化“放管服”改革、推动供给侧结构性改革、优化

经济发展环境和加强文物保护的重要举措。各区县、有关部门和土地熟化主体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。各有关单位要紧密结合工作职能，围绕责任分工，制定工作方案，严格执行考古工作程序和要求，密切协作配合，建立联动机制，提高工作效率，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。国有建设用地考古调查勘探、发掘前置工作责任重大，意义深远，各有关单位要在依法依规的前提下，积极探索研究改革工作的新举措、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市政府研究决策，确保方案措施落到实处、相关工作取得实效。

济南市人民政府

2020年6月17日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委，市工商联。

济南市人民政府办公厅

2020年6月17日印发
