

# 关于平遥古城保护与利用的考察报告

□ 荆州市政协考察组

为学习探讨荆州历史文化名城保护与活化利用,市政协主席蒋鸿率副主席陈斌、伍昌军,及市政协文化文史和学习委员会、市文化和旅游局、市住建局、荆州区政协、荆州博物馆、荆州文旅企业相关负责人和专家,于8月7日至

9日赴山西省晋中市平遥县进行学习考察。考察组一行参观了平遥古城等地,通过实地调研、听取情况介绍,就相关问题进行了深入交流与探讨。现将学习考察了解的情况报告如下:

## 基本情况

左右对称,特别是砖砌窑洞式的民宅更显现浓郁地方特色。

在古城保护利用和文化传承上,历届平遥县委、县政府秉承“在保护中发展、在发展中保护,在传承中利用、在利用中传承”的理念,探索了一系列举措、办法、机制,倾注了大量人力、物力、财力,最大程度保护了古城的真实性和完整性。1986年,平遥古城被国

务院公布为第二批国家历史文化名城。1997年12月,平遥古城被联合国教科文组织列为世界文化遗产。2015年7月,平遥古城成为国家5A级旅游景区。特别是2022年1月27日,习近平总书记亲自视察平遥古城保护并作出重要指示,为平遥古城的进一步保护和利用指明了方向,同时也将有力促进各地历史文化名城保护工作。

## 主要做法和经验

### 一是在保护和利用中注重特有文化挖掘

平遥县在古城保护上,始终突出其文化特性,演绎活化历史文脉,既注重“形”的保护,更突出“神”的传承。对汉族建筑、吏制、宗教、票号等诸多特有的文化符号,进行完整性深层次的抢救、保护和挖掘、展示。为保护利用古民居建筑,通过政府扶持,设立非物质文化遗产传承工作室,创新历史建筑及工艺美术活化利用多元路径;为保护利用工业遗产,依托古城西北遗存的工业遗产片区,将其改造为平遥电影宫,承办各类大型活动,搭建古城文化传播新平台;根据文物保护单位各自特点,分类建设票号博物馆、兵器博物馆、彩塑艺术馆等一系列主题博物馆、艺术馆,传承和彰显平遥古城特有的历史文化价值。充分挖掘晋商文化,创作的沉浸式大型室内情景剧“又见平遥”等古城演艺项目,以其特有地方性和新颖性,吸引一波又一波的中外游客。

### 二是在保护和利用中注重管理的统一高效

在古城保护体制上,晋中市设立正处级的世界文化遗产平遥古城保护管理委员会,涵盖城建、规划、文物、旅游、房管、公安、综合执法等部门,市政府专门委派一名副秘书长长期牵头负责。建立县委、县政府统一领导,古城管委会全面负责,统筹协调部门职责的古城保护、管理和利用的

增高约12米,把平遥县城一隔为内外两个风格迥异的世界。城墙以内街道、铺面、市楼保留明清形制,城墙以外称新城,古代与现代建筑各成一体、交相辉映。古城以城内最高建筑市楼为轴心,有四条大街、八条小街及七十二条小巷经纬交织在一起,它们功能分明、布局井然。城内古民居宅全是清一色青砖灰瓦的四合院,轴线明确,

### 三是在保护和利用中注重以人为本

平遥古城内至今仍保存着3700余处传统民居,但不少传统民居因年久失修面临倒塌危险。平遥县制定出台了古城内传统民居保护修缮补助办法,按照古民居破损程度划为9个等级,按照每平方米400元到1400元不等的标准给予定额补助,有效调动了古城居民对传统民居保护修缮的积极性。在修缮中坚持落实“住户自愿报名,专家评审把关,公开透明审核,专业队伍施工,多方参与监督”,尽最大可能保留历史建筑本体,力求在保护古城历史文化的基础上改善居民生活条件,努力做到“保持原貌、以存其真”,坚决杜绝“拆真建假、拆古建新”。结合历史建筑的文化内涵和空间特征,适当渗透文化

### 四是在保护和利用中注重规划引领

平遥古城属于保护区、景区、社区“三区合一”的活态古城,游客与居民交织,景区与社区交错,文物与民居并存,公产与私产混杂,情况复杂,管理难度大。平遥县坚持以规划为龙头,严格依法依规保护管理。1998年,山西省人大常委会颁布实施了《山西省平遥古城保护条例》,2018年又适时重新修订通过。平遥县相继编制《平遥历史文化名城保护规划》《平遥古城保护控制性详细规划》《平遥古城环城地带详细规划》《平遥古城内房屋建筑和历史文化区保护的若干规定》等一系列法规、规划和技术规范,为古城的真实性、完整性保护提供了法律规范和实施指南。同时,将系列规划融入全县总体规划,从建筑高度、建筑材料、建筑风貌对新城区进行严格管控,严管建控地带,净化视廊通道,使现代建筑

### 五是在保护和利用中注重世界文化遗产品牌打造

平遥县以申报世界文化遗产为契机,对古城成功进行精准保护和更新改造。在保护实践中,坚持以“点”为基础、“线”为纽带、“面”为突破,“完整”保护为终极目标。保护“点”,就是保护单独存在的古建筑、文物史迹,通过普查和建档,保护性抢救一批、复原一批。保护“线”,就是保护相连成线的历史文化街区,按照历史风貌进行“修旧如旧”全面保护整治。保护“面”,就是从减压、整治入手,整体提升古城形象,古城内常住人口由申遗前的5万人左右降到现在的不到2万人,与古城明清时期的人口规模基本接近。同时,对古城内近200条中小街巷实施硬化、缆化改造,基本完成古城内主干街道的管线下地工程。综合整治古城墙外100米至600米范围的过渡地带,拆除、征收古城周围与古城风貌不协调建筑近50万平方米。先后投入资金30.45亿元,完成古城外围四大片区棚户区改造,为实施古城旅游设施配套、新城提档升级腾出1200亩地的宝贵空间,配套建设一批集体休闲、生态、停车于一体的公共服务空间。通过“世界文化遗产”这一顶级品牌引领,平遥古城已由一个鲜为人知的小城蝶变为中外游客纷至沓来的旅游观光理想地。

## 加强荆州古城保护和利用的几点建议

荆州古城是我市最珍贵的历史文化遗产、最核心的历史文化旅游资源,保护好荆州古城,是使命所赋、禀赋所托。去年,市政协组织专班对寿县古城进行考察学习,再借镜平遥以及寿县古城保护利用的成功经验,就更好推进荆州古城的保护与活化利用,提出以下几点建议:

**高点定位,强力推进古城申遗工作。**省委、省政府赋予荆州建设江汉平原高质量发展示范区、荆楚文化保护传承示范区的历史使命和战略定位。荆州作为国务院首批公布的历史文化名城,在认真做好荆楚文化大遗址保护和活化利用的同时,有必要强力推进荆州古城的保护和活化利用工作。荆州古城论规制在现有保存完好

的古城中最大,加上古城城垣和护城河的完整保存和完美组合,已不只是一“南国完璧”,更是当今完整古城垣之最。因此,宜高点定位工作目标,强力推进“中国明清城墙”联合申报世界文化遗产,从而高起点、高标准推进古城保护利用工作,打造世界级历史文化名城。

**规划统领,确保古城保护和活化利用高质量推进。**荆州古城的上位规划包括《荆州市国土空间总体规划》《历史文化名城保护规划》《荆州古城墙文物保护规划》等,须尽快完成报批。在此基础上,按照市委六届六次全会提出的推进“活化古城、更新老城、建设新城”的目标任务,调研编制高水平的《荆州古城更

新和产业发展规划》等系列操作性规划,建设好小样板,正确更新古城功能,正确更新古城业态、正确疏解和集聚人口。

**锁定目标,继续坚定不移推进古城功能疏解和人口疏散。**古城的功能疏解和人口疏散任务还远没有完成,仍需毫不犹豫、坚定不移向前推进。只要规划及时跟进、小样板打造不断推进,新的功能将不断形成,古城的功能将在疏解中得到更新再造,古城的人口也将在疏散中得到更新换代,新的业态、新的功能的形成、新的人口集聚,将是一个久久为功的历史过程。

**强化领导,建立强力有效的领导体制和工作推进机制。**当前,涉及古城管

理的部门多、层次多,面临“九龙治水”的困境,缺乏有效共识和统筹,情报资源分散,工作执行效率较低。荆州古城保护利用工作是一项需要强力统筹的综合性 and 专业性系统工程,需要进一步理顺管理体制,创新工作机制。建议成立古城墙申遗和古城活化利用指挥部,市委、市政府主要领导亲自挂帅,分管领导主抓,从人大或政协领导中选派一名能较长时间负责的领导坐阵协助,形成统筹有力、稳定高效的领导机制,专班人员要相对固定,不宜经常更换,建设一支古城保护活化及利用的干部专家人才队伍。要积极争取省委、省政府领导和省级战略对荆州古城墙申遗的支持支撑,从而增强工作推进力度。

## 强化农业防灾减灾能力建设

来之不易的夏粮丰收中汲取抗灾经验、坚定稳产信心,采取超常规举措,贯彻落实农业灾后生产恢复、稳定粮食和重要农产品生产措施

尽快补齐设施短板,持续强化农业防灾减灾能力建设,深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略,加强高标准农田建设,完善农田水利基础设施,增强农业应对自然灾害的韧性和适应性

今年主汛期,受台风带来的极端强降雨影响,我国华北、黄淮、东北等地局部发生严重洪涝灾害。贯彻落实党中央决策部署,各地区各部门抓紧修复受损农田和农业设施,加大农资供应保障力度,加强对农民的农技指导,组织农民积极补种补收,努力减轻灾害损失,坚决打赢抗灾夺取粮食和农业丰收这场硬仗。

悠悠万事,吃饭为大。习近平总书记强调,“粮食安全是‘国之大者’”。14亿人口的中国,任何时候都必须自力更生保自己的饭碗。我们牢牢守住粮食安全主动权,粮食生产年年抓紧、季季接续,茬茬压紧、环环紧扣,“三农”这块压舱石牢牢稳住了预期、稳住了物价、稳住了经济大盘。同时也要清醒认识到,在新起点上,我们的粮食生产越往前走难度越大。这个难不只难在粮食需求依然刚性增长,端牢饭碗的压力越来越大,也难在如何在稳住“量”的基础上提升

“质”,更难在如何科学有效应对各类灾害带来的不确定因素影响。

粮食稳产丰产,需要“天帮忙”,还需要“人努力”“政策兜底”。我国地域辽阔,气候类型多样。近年来,随着全球气候变化,极端气象事件增多,给粮食及农业生产带来不利影响。当天公不作美时,惟有更加主动作为,方能迎来丰收。比如,洪涝灾害后,应第一时间抓紧抢排田间积水,抓好灾后田管和改种补种;灾后防疫防病也格外重要,要坚决遏制病虫害暴发流行,加强动物疫病防控。保持“时时放心不下”的责任感,尽快恢复农业生产条件和农村正常生活秩序,才能让早让粮食生产回归正轨。

在闯过“台风关”“洪涝关”“病虫害关”等一道道关口过程中,我们也不断积累着抗灾夺丰收的经验。比如,一定要把灾害的不利影响估计得更足,一定要把防灾减灾这根弦绷得更紧,一定

要把政策激励、投入保障、科技推广等机制构建得更完善,一定要把科学开展生产自救、尽快恢复灾后生产的举措落得更细更实。正是坚持底线思维,从最坏处着眼,做周全准备,今年夏粮生产虽然遭遇严重“烂场雨”天气影响,但仍然实现了丰收,为稳定全年粮食生产奠定了坚实基础。

秋粮产量占全年粮食产量的3/4,是全年粮食生产的大头。当前,正值秋熟作物产量形成的关键时期。各地区各部门要来之不易的夏粮丰收中汲取抗灾经验、坚定稳产信心,采取超常规举措,全面落实农业灾后生产恢复、稳定粮食和重要农产品生产措施。同时必须坚持底线思维,因地制宜、精准施策,分区域、分作物、分环节精准摸清。努力提高防灾减灾的精准性、有效性、科学性,最大限度降低灾害损失,就能尽力实现非灾区多增产、轻灾区保

稳产、重灾区少减产,确保全年粮食生产保持稳定。

近年来,我国农业防灾减灾体系建设取得显著进展,但短板仍然存在。不少地方农业生产还是靠天吃饭,一些地方专业化防灾减灾力量不足。从长远看,应当尽快补齐设施短板,持续强化农业防灾减灾能力建设,深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略,加强高标准农田建设,完善农田水利基础设施,增强农业应对自然灾害的韧性和适应性。与此同时,进一步强化创新,着力实现农业适应气候变化相关技术的突破,比如培育气候适应型作物品种,推广节水灌溉、抗旱保墒等适应技术,让粮食及农业生产真正实现从“看天吃饭”到“知天而作”的转变。全方位夯实农业生产的防灾抗灾能力,必将为促进大国粮仓根基更加坚实增添不竭动力。

(原载8月30日《人民日报》)

积极吸引和利用外资,是改革开放以来我国实现快速发展的重要经验。不久前,国务院印发《关于进一步优化外商投资环境 加大吸引外商投资力度的意见》(以下简称《意见》),提出6方面24条针对性强、含金量高的稳外资政策措施,释放了中国坚定不移扩大开放的积极信号,以更有效提振外商投资信心,把更多高质量外资吸引进来。

对跨国投资决策来说,确定性的营商环境、可预期的收益是重要考虑因素。我国一直高度重视吸引和利用外资工作,持续为各类企业发展提供更优的环境和服务。在充满不确定性的国际经贸环境中,中国持续推进高水平对外开放的政策环境确定性显得弥足珍贵,这也是许多外商愿意长期投资中国市场的重要原因。

今年以来,世界经济复苏放缓,全球跨国投资低迷,叠加去年实际使用外资金额同比增长6.3%的高基数效应,上半年我国实际使用外资金额同比出现小幅下降。这只是短期数据波动,外商扩大对华投资整体趋势没有改变。但也要看到,今年全球外国直接投资仍将继续面临下行压力,我国引资面临的形势复杂严峻,需要进一步优化营商环境,提高引资质量和水平。

坚定外商投资信心,要增强政策的针对性、延续性,切实解决外资企业关注的营商环境领域突出问题。比如,能否平等参与政府采购活动是外资企业广泛关注的问题之一。《意见》提出,进一步明确“中国境内生产”的具体标准,推动加快修订政府采购法等。在平等享受支持信号方面,《意见》提出,除法律法规有明确规定或涉及国家安全领域外,不得对外商投资企业及其产品和服务享受政策设置额外条件。确保外商投资企业国民待遇落到实处,才能稳定外国企业在华投资经营信心。

提振外商投资信心,要加快探索对接国际高标准经贸规则,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。目前,中国一般制造业领域对外资已实现全面开放,继续扩大服务业对外开放成为重点。《意见》提出“加大服务业扩大开放综合试点示范先行先试力度”“深入实施合格境外有限合伙人(QFLP)境内投资试点”等措施,为外资企业提供了更大的发展空间。制定各类涉外经贸政策措施时,应注重增强透明度和可预期性。比如在反垄断方面,我国已完成《禁止垄断协议规定》等5部反垄断法规配套规则,为合规经营提供清晰、透明、可预期的指引。随着国内统一大市场的加快构建,投资运营便利化水平进一步提高,中国式现代化建设将在更高层次、更深层次惠及外资企业。

纵观全球,发达国家和新兴经济体都把吸引和利用外资作为重大国策,招商引资国际竞争更加激烈。我们要深刻认识加大力度吸引和利用外资的战略意义,着力扩增量、稳存量,并注重提质量。要建立健全外商投资促进成效评价体系,更加注重引资对经济社会发展的实际贡献。应进一步探索运用产业链招商、以商招商等方式,将招商引资与“稳链补链强链”相结合,与“招才引智引技”相结合,引进一批补短板、强优势的高质量外资。

积极吸引和利用外资,是推进高水平对外开放、构建开放型经济新体制的重要内容。中国利用外资的政策不会变,对外商投资企业合法权益的保护不会变,为各国企业在华投资兴业提供更好服务的方向不会变。中国经济持续恢复向好,超大规模市场蕴藏巨大发展潜力,随着吸引和利用外资的政策力度不断加大,政策协同效应进一步增强,以高质量发展为世界提供新机遇的故事必将续写动人的新篇章。

(原载8月31日《人民日报》)

## 把恢复和扩大消费摆在优先位置

促进消费是当前恢复和扩大需求的关键所在。在北京,第四届“8·8”北京体育消费节暨京津冀体育消费节启动。为推动新能源汽车下乡,浙江提出到2025年累计建成充电桩230万个以上、乡村不少于90万个,实现公共充电桩“县县全覆盖”、公共充电桩“乡乡全覆盖”。今年暑期,多地组织开展各类消费券、发放多种消费券,着力提振消费。

消费是推动经济增长的基础性力量。7月份,餐饮收入同比增长15.8%,新能源汽车销量同比增长31.6%,民航旅客运输量同比增长83.7%。也要看到,社会消费品零售总额环比微降,一些消费品类增长势头仍不稳固,一些领域消费体验不佳、感受不好。我国有14亿多人,总体消费水平还不高、余地还很大。面向未来,着力扩大内需、巩固经济恢复向好基础,我们要发挥消费拉动经济增长的基础性作用,贯彻落实《关于恢复和扩大消费的措施》(以下简称《措施》),更好满足人民群众对美好生活的需要。一方面必须通过增加居民收入扩大消费,通过终端需求带动有效供给,另一方面要丰富促消费政策,完善促消费的体制机制,切实提振汽车、电子产品、家居等大宗消费,推动体育休闲、文化旅游等服务消费。

扩大消费,最根本的是促进就业,完善社保,优化收入分配结构,扩大中等收入群体,通过增加居民收入来提升消费能力。今年上半年全国居民人均可支配收入19672元,同比实际增长5.8%。随着宏观调控的精准有力实施,我国经济巨大的发展潜力必将进一步释放,居民就业、收入水平和消费能力也将进一步提升。7月底发布的《措施》,从提升家装家居和电子产品消费、全面落实带薪休假制度,到大力发展乡村旅游、推广绿色消费,再到完善消费基础设施建设支持政策、加强金融对消费领域的支持等,具体政策都力求长短兼顾、务实有效。以钉钉子精神抓好落实,确保《措施》落地见效,建立和完善扩大居民消费的长效机制,才能更好稳住消费基本盘,激发更多内生动力。

消费直接关系到经济发展和民生改善。要把扩大消费同改善人民生活品质结合起来,适应不同收入群体实际需要,以高质量供给提高居民消费意愿。在《措施》中,优化汽车购买使用管理、支持刚性和改善性住房需求、促进文体旅会展消费、提升健康服务消费等,都事关民生。在扩大消费中持续不断改善民生,既能有效解决群众后顾之忧,又可以催生新的经济增长点。实现扩大消费和民生改善良性循环,就能在发展中不断增进民生福祉,为经济发展创造出更多有效需求。

“夜”显活力,上半年广东夜间文旅消费活力超过白天,支出占全天文旅消费比重的61.62%;“绿”增动能,今年“618”促销活动期间绿色智能产品引人关注,节能空调、超薄嵌入式冰箱等绿色智能家电成交额同比明显上升……上半年,最终消费支出对经济增长的贡献率达到77.2%,明显高于去年。下半年,恢复和扩大消费增长的有利条件继续汇聚。把握好发展的时与势,打好促消费的“组合拳”,牢牢把握惠民基点,全面创新提质,打通各环节堵点难点,使居民收入稳定消费、后顾之忧敢消费、环境优化愿消费,我们就一定能以新气象新作为推动高质量发展取得新成效,努力完成全年目标任务。

(原载8月30日《人民日报》)

# 以更优环境吸引高质量外资