

内蒙古自治区人民政府办公厅关于印发 自治区加强石窟寺保护利用实施方案的通知

内政办发〔2021〕15号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局：

经自治区人民政府同意，现将《内蒙古自治区加强石窟寺保护利用实施方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

2021年3月11日

（此件公开发布）

内蒙古自治区加强石窟寺保护利用实施方案

为深入贯彻习近平总书记关于石窟寺保护利用工作的重要批示精神，落实党中央、国务院决策部署，切实加强我区石窟寺保护利用工作，按照《国务院办公厅关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》（国办发〔2020〕41号）部署要求，结合我区石窟寺保护利用工作实际，制定本方案。

一、重大意义

根据全国第三次文物资源普查成果初步统计，我区现存 36 处石窟寺（含摩崖造像），包括 3 处全国重点文物保护单位（阿尔寨石窟、真寂之寺、广化寺造像）、15 处自治区级文物保护单位、9 处市县级文物保护单位、9 处未定级文物保护单位。这些石窟寺主要分布在全区 8 个盟市的 18 个旗县（区），具有鲜明的地方特色，反映了历史上少数民族地区与中原地区频繁的文化交流、交往和交融，具有重要的历史价值和较高的艺术价值。加强我区石窟寺保护利用工作，对铸牢中华民族共同体意识，传承发扬中华优秀传统文化，建设文化强区，具有重大意义。

党中央、国务院高度重视石窟寺保护利用工作。党的十八大以来，全区各级党委和政府持续开展石窟寺抢救保护、考古研究、展示利用等工作，取得明显成效，但也面临一些突出问题：石窟寺文物安全风险高，容易受地质灾害、生物病害影响和人为破坏；保护基础薄弱，中小石窟寺保护管理机构和相关专业人员不足；

应对岩体风化、渗水、结构失稳等病害的关键保护技术尚未突破；系统考古研究不足，价值发掘阐释和展示利用水平不高等。各有关地区、部门要深刻认识做好石窟寺保护利用工作的重要性和紧迫性，牢固树立保护文物也是政绩的科学理念，切实做好各项工作。

二、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于文物工作系列重要论述精神，坚持统筹规划，不断完善体制机制；坚持保护第一，运用先进科学技术提高保护水平；坚持广聚人才，建设高素质、专业化科研和文物修复队伍；坚持传承创新，挖掘弘扬石窟寺文化艺术魅力；坚持交流互鉴，服务“一带一路”建设，走出一条具有内蒙古特色的石窟寺保护利用之路。

（二）总体目标。到 2022 年底，我区石窟寺管理体制机制创新取得重要进展，石窟寺重大险情全面消除，石窟寺“四有”（有保护范围、有标志说明、有记录档案、有专门机构或专人负责管理）工作基本健全，重点石窟寺安防设施全覆盖。到“十四五”末，中央、自治区、盟市和旗县（区）上下协同推进、部门间密切合作、社会力量积极参与的石窟寺保护长效机制基本形成；人才培养体系基本完善，保护管理机构和队伍更加健全；保护传承、研究阐发、科技攻关、传播交流协同推进，石窟寺保护利用水平显著提升，石窟寺文化影响力日益增强。

三、主要工作任务及分工

（一）加大石窟寺抢救性保护力度。

1. 开展全区石窟寺保护情况专项调查工作。对自治区范围内已登记和 1911 年以前开凿的石窟寺（含摩崖造像）以宋元以前石窟寺为重点，对其基本情况、保存状况、主要风险、保护管理及安全防范情况等重点调查，最终形成《全区石窟寺文物名录》《全区石窟寺专项调查工作报告》《全区石窟寺安全防范情况报告》等成果。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2021 年 5 月）

2. 编制《全区石窟寺保护利用规划大纲》，编制（修订）阿尔寨石窟、真寂之寺、广化寺造像等重点石窟寺保护利用专项规划。（呼和浩特市、赤峰市、鄂尔多斯市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、发展改革委按职责分工负责；完成时限：2021 年 6 月）

3. 实施阿尔寨石窟、真寂之寺、广化寺造像重大保护工程，对文物本体、壁画、安防及配套服务设施进行修缮和完善，强化文物本体周边环境整治。（呼和浩特市、赤峰市、鄂尔多斯市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、发展改革委、财政厅按职责分工负责；完成时限：2023 年 12 月）

4. 根据专项调查成果，坚持抢救性保护与预防性保护并重，

加强日常养护和监测工作，每年开展一次文物健康评估，分类分级开展石窟寺抢救性保护、全国重点文物保护单位石窟寺保护示范、石窟寺安全防护设施建设，全面提升石窟寺保护能力，消除石窟寺重大险情。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、财政厅按职责分工负责；完成时限：2022 年 12 月）

（二）建立石窟寺安全长效机制。

5. 落实文物安全主体责任、监管责任，实施石窟寺安全直接责任人公示公告制度。石窟寺保护单位要在明显位置放置安全责任人公告公示牌，安全责任人公告公示信息应根据实际变化情况及时更新，属地旗县（区）文物行政管理部门每年应及时汇总并向社会公告公示。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2021 年 6 月底前基本完成并持续推进）

6. 加强文物安全工作力量，将石窟寺文物安全防范工作纳入地方社会治安防控体系，坚持群防群治、联合执法。进一步完善联合打击文物犯罪长效机制，定期召开自治区文物保护和安全工作厅际联席会议，落实《内蒙古自治区文物保护工程安全督察、检查、巡查办法》，每年至少开展一次以打击石窟寺文物盗窃盗割犯罪为重点的全区打击文物犯罪专项行动，有效遏制文物犯

罪。地方政府要逐步完善石窟寺防护设施和文物安全防护员队伍建设。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、公安厅按职责分工负责；完成时限：2022 年底）

7. 坚决追缴被盗石窟寺文物，追索流失文物。开展石窟寺违规妆彩、涂画、燃香专项整治工作。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区公安厅、文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2022 年底）

（三）深化学术研究和价值挖掘。

8. 加大石窟寺实证研究，充分挖掘石窟寺关于各民族交往交流交融的例证，进一步推动铸牢中华民族共同体意识，制定出台石窟寺考古中长期计划。重点开展阿尔寨石窟考古调查、价值阐释、艺术研究和成果普及工作。（鄂尔多斯市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2021 年底）

9. 按照国家编写体例，出版阿尔寨石窟等重要石窟寺考古报告。（自治区文化和旅游厅、文物局、党委宣传部、教育厅按职责分工负责；完成时限：2035 年底）

（四）提升石窟寺数字化保护利用和展示水平。

10. 按照国家出台的石窟寺数据采集、加工、存储、管理等方面的标准规范，持续开展石窟寺壁画、彩塑、雕像、洞窟、摩

崖石刻等数字化工作，利用内蒙古虚拟博物馆展示平台建设网上石窟寺数字展厅，实现资源共享。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、科技厅、大数据中心按职责分工负责；完成时限：2030 年底）

（五）规范石窟寺旅游开发活动。

11. 核定、公布石窟寺景区游客承载量和重点洞窟最大瞬时容量。按照 WW/T0083-2017《文物保护单位游客承载量评估规范》、LB《景区最大承载量核定导则》及石窟寺保护规划有关要求，合理测算，从严设定石窟寺景区游客承载量，并向社会公布。（锡林郭勒盟、阿拉善盟行政公署，呼和浩特市、包头市、通辽市、赤峰市、鄂尔多斯市、巴彦淖尔市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：持续推进）

12. 鼓励采用限时限流、定制服务等方式规范引导参观活动。严格执行国家颁布的石窟寺开放管理导则。逐步在阿尔寨石窟、真寂之寺、广化寺造像 3 处全国重点文物保护单位全面推广预约参观制。提升石窟寺讲解服务质量，加强对讲解员、导游的职业技能考核和上岗培训，规范讲解服务。完善开放石窟寺展示标识解说系统、游客服务设施。（呼和浩特市、赤峰市、鄂尔多斯市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2022 年底）

（六）深化石窟寺文化交流和宣传合作。

13. 加强与丝绸之路沿线国家的文化遗产保护合作，开展亚洲文化遗产保护行动，推动建立中外石窟寺结好关系。搭建高端学术平台，以举办阿尔寨石窟国际学术论坛为抓手，推动全区石窟寺保护利用，促进国际学术交流。拍摄阿尔寨石窟寺主题宣传片。（鄂尔多斯市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、政府外事办按职责分工负责；完成时限：2022 年底）

（七）发挥科技支撑和引领作用。

14. 组织自治区文博机构或通过政府购买服务、聘请专业机构加快阿尔寨等石窟寺病害检测、岩体稳定性评估、壁画和石刻保护修复新材料、无人智能监控等关键技术攻关，加强岩性地质特征、壁画制作工艺和各类病害发育机制等基础研究。（鄂尔多斯市人民政府，自治区科技厅、文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2022 年底）

（八）完善人才教育培养体系

15. 依托区内外高校、科研院所培养石窟寺考古、文物保护、数字化技术人才。与西北大学联合举办石窟寺保护专业人才培养班，强化石窟寺管理人员定期轮训；联合区内高校、科研院所积极开展相关学科领域研究，建立研究生联合培养基地，加强专门人才培养。（自治区教育厅、党委宣传部、科技厅、人力资源社会保障厅、文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2022 年底）

16. 健全职业教育体系，依托区内高校、科研院所设立内蒙

古文物保护职业教育与培训基地，实现高技能人才素质提升和结构优化。（自治区教育厅、党委宣传部、文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：2025 年底）

17. 在事业单位改革中稳定基层文博队伍，推动建立完善文物修复领域职业技能等级制度。（自治区党委编办、人力资源社会保障厅、文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：持续推进）

18. 贯彻国家有关政策，优化绩效工资内部分配制度，落实文物考古职工野外工作津贴。扩大志愿者队伍。（自治区人力资源社会保障厅、财政厅、文化和旅游厅、文物局按职责分工负责；完成时限：持续推进）

（九）推进体制机制改革创新。

19. 健全石窟寺协调保护研究机制，支持将阿尔寨石窟研究院建设成为全区文化遗产保护典范和研究高地，积极申报国家级科技创新基地。创新中小石窟寺管理模式，提升中小石窟寺管理与专业水平。（鄂尔多斯市人民政府，自治区文化和旅游厅、文物局、科技厅按职责分工负责；完成时限：持续推进）

20. 加大文物保护专项资金对石窟寺保护利用投入力度。根据文物保护工作规律和特点，完善石窟寺保护利用项目政府采购管理方式。加强项目需求管理和履约验收，保证项目质量。针对石窟寺考古、本体修复等服务类项目特点和资质单位数量等，合理选择适当采购方式，综合评价并择优确定专业保护机构。涉及

采购方式变更审批的，财政部门要简化审批程序，保障项目有序实施。（自治区文化和旅游厅、文物局、发展改革委、财政厅按职责分工负责；完成时限：2025 年底）

四、保障措施

（一）加强组织领导。各有关地区、部门要增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，将石窟寺保护作为重要内容提上议事日程。要落实政府主体责任，将文物工作纳入地方领导干部政绩考核综合评价体系。建立多部门协调机制，研究解决石窟寺保护利用工作中的重大问题。

（二）保障资金支持。充分发挥地方政府区域管理优势和积极性，落实地方财政支出责任。规范石窟寺保护利用项目经费和中央预算内投资管理，完善支出标准，加快预算执行。严格按照核定后的项目预算控制数推进项目实施，不得重复评审，不得截留、挤占、挪用资金或擅自调整项目实施方案、采购需求、采购合同。不足两年的结转资金可由同级财政部门按规定统筹用于其他石窟寺保护项目。加强资金使用事中事后监管，提高资金使用效益。

（三）加强督促落实。强化对石窟寺保护利用项目实施情况的事中事后评估，推行“双随机、一公开”监管，实行石窟寺保护情况通报制度。各有关地区要按照本方案要求，结合实际研究制定具体落实举措。自治区文化和旅游厅、文物局要加强对各地区贯彻落实情况的跟踪评估，重大问题及时报告自治区党委、政府。

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，高级人民法院，检察院。
各人民团体，新闻单位。
