

内部刊物
注意保存

决策参考

2023 年第 7 期

2023 年 9 月 5 日

依法有效履职 凝聚监督合力 强力推进苏州国家历史文化名城保护发展

区人大办

习近平总书记指出：“历史文化是城市的灵魂，要像爱惜自己的生命一样保护好城市历史文化遗产。”为更好地保护苏州古城历史格局、传统风貌和优秀传统文化，2012年10月，经国务院和江苏省政府批复同意，苏州市平江、沧浪、金阊三区合并成立姑苏区，同时设立了全国唯一的国家历史文化名城保护区，实行“区政合一”管理体制。10年来，苏州市和姑苏区两级人大及其常委会深入贯彻落实习近平总书记关于历史文化保护的重要指示批示精神，充分发挥地方国家权力机关的职能作用，综合运用

立法、监督、讨论决定重大事项等各项职权，凝聚上下合力，持续强化监督，以法治力量推动古城保护与发展。

一、推动加强顶层设计，组织领导更加有力

保护区、姑苏区成立以来，苏州市人大常委会将历史文化保护立法放在重要位置，突出体制机制、组织领导等关键点，市、区人大同频共振、同步发力，历史文化保护法规体系逐步健全，体制机制日趋完善。

推动完善古城保护法规体系。针对古城保护中长期存在的制度掣肘，苏州市人大常委会深刻认识到必须通过立法来明确保护要求，理顺保护机制，明确保护职责。2014年开始征集古城保护立法建议，2016年将《苏州国家历史文化名城保护条例》（以下简称《条例》）纳入了立法计划，2018年3月1日《条例》正式实施，有效解决了历史文化名城保护范围、保护的基本原则和定位、管理体制、保护对象、保护措施等问题，为古城保护与发展披上了法律的“铠甲”。此后，还积极开展市古城墙保护条例、市旅游条例等多部古城保护方面的地方性法规的制定、修改、调研等工作，推动苏州古城保护法规体系进一步完备。

助力健全古城保护体制机制。市、区两级人大着眼古城保护目标任务，着力破解体制机制突出问题，持续推进古城保护工作高质量发展。根据苏州市人大常委会关于委托姑苏区人大常委会对保护区人民法院、检察院行使有关职权的决定要求，2014年起姑苏区人大常委会依法行使对保护区“两院”的选举和人事任

免权。为突出古城整体性保护原则，2017年区人大常委会作出关于同意姑苏区街道行政区划调整的决议，成立五个历史文化片区管理办公室，全面提升基层治理能效。2018年作出关于同意姑苏区环境卫生体制改革实施意见的决定，支持政府深入推进环境卫生管理体制改，不断提高城市精细化管理水平。2020年以来，市、区两级人大通过执法检查、视察调研等多种方式，积极呼吁完善古城保护议事协调机制。2022年，苏州国家历史文化名城保护工作领导小组和办公室正式建立，市委、市政府主要领导担任双组长。历史文化名城保护工作横向沟通更为顺畅，资源利用更系统、更主动。

深入推进分区规划编制。保护区成立之前，三个老城区一直没有独立的城市规划，城市总规的一些内容涵盖在苏州的城市总规之中，城市控规涵盖在苏州古城街坊控制性详规和苏州城区控规规划编制单元中，通过调研，姑苏区人大常委会建议区政府借助苏州城市总规编制的契机，研究编制姑苏区城市规划，为姑苏区未来可持续发展提供依据和支撑，姑苏区分区规划暨城市更新规划在2020年初开始正式启动编制，区人大常委会全程关注规划编制工作，于2021年、2022年两次听取工作情况汇报，多次召开调研座谈会，目前正进一步完善分区规划编制。

二、综合运用监督职能，古城保护更高质量

市、区两级人大深刻领会、准确把握总书记关于“始终把保护放在第一位”的重要论述，保护区成立以来，针对古城保护开

展监督、视察 40 余次，以人大力量护航历史文化名城保护发展。

发挥执法检查监督作用，确保《条例》正确实施。市、区两级人大深入推进法律法规的贯彻实施。《条例》颁布后，姑苏区人大常委会主任会议及时听取贯彻实施情况，提出成立贯彻实施《条例》领导小组等十四条建议，推动政府出台贯彻落实方案和配套政策，为保护区、姑苏区更好地开展工作提供有力支撑。2019 年、2020 年市、区人大联动开展《条例》贯彻实施情况执法检查，就进一步做好古城保护工作，督促市、区政府及相关部门强化组织领导体系、创新保护思路、完善体制机制、坚持活化利用，以人大监督的刚性和实效确保《条例》落地有声、执行到位。2020 年，区人大常委会提出了健全议事协调机制、高位推进古城保护更新，突出规划引领机制、战略谋划魅力古城建设，完善多元投入机制、探索古城保护新路径等意见建议。2018 年以来，市人大常委会每年至少一次调研《条例》贯彻实施情况，推动古城保护体制机制更加健全，传统建筑活化利用更高质量，古城发展和城市更新更可持续。

强化人大监督联动，推动解决瓶颈问题。针对住建、城管、自然资源和规划、水务、园林绿化、旅游等和历史文化名城保护密切相关的职责，市、区人大常委会多次召开座谈会，走访有关单位，详细了解体制机制方面存在的难点问题。市人大常委会提出市政府要依照《条例》，理顺体制机制，坚持重心下移、力量下沉。区人大常委会多次提出要加强组织领导、议事协调、市区

上下联动，近年来市区两级财政、城建规划、土地收储、综合考核、教育医疗等体制机制进一步理顺，事权职权更加完备。保护区、姑苏区率先在全省市辖区层面推进综合行政执法，有效承接市级部门职能职权下放，推动区属地职能更加完整。

努力形成工作合力，助力古城保护更新。市人大常委会高度关注古城城市更新，市、区人大常委会分别开展城市更新专题调研，推进古城可持续发展。一是加强专题调研。市人大常委会在调研中提出要“整体保护、有机更新、分片保护”，区人大常委会围绕直管公房、民宿发展、历史文化街区保护更新与活化利用、古城城市更新政策研究等多个角度开展专题调研，形成多篇优秀调研文章，为古城保护更新提供有力理论支撑。目前，姑苏区城市更新体检任务有序推进，实现辖区 65 个体检单元全覆盖。历史城区全域纳入城市更新试点范围，2022 年区城市更新行动荣获省政府督查激励表彰。二是关注古城保护项目。区人大常委会每年都专题调研古城保护项目进展情况，推动项目目标责任、方案评审、考核机制更加严格，专家咨询制度、项目储备和更新制度更加健全。同时，区人大常委会还提出要“推进古保重大项目市、区协作联动，由姑苏区政府和市有关部门形成责任共同体”。2017 年 10 月，市、区发文明确了成立历史文化名城保护和提升古城保护示范工程（平江片区）指挥部。2022 年，苏州名城保护集团正式成立，为古城文旅融合发展提供了制度性保障。

三、凝聚社会各方力量，城市发展更可持续

区人大常委会充分发挥人大代表作用，广泛动员人民群众共同关心、支持和参与古城保护工作，形成全社会推进古城保护的强大合力。

以深化议案督办为抓手，推动文旅融合发展。用绣花功夫绘就古城保护与经济发展齐头并进的“双面绣”，区人民代表大会会议连续三年将有关代表议案交付区人大常委会在大会闭会期间审议、决定。2021~2023年，区人大常委会分别作出有关决定，督促区政府采取有力举措努力将古城文化资源禀赋转化为发展的强大动力。区人大相关专工委持续跟踪问效，真正使“文化强区”战略落到了实处，实现了文化产业倍增，文化旅游深度融合，取得了代表满意、群众认可的办理成果。近年来，姑苏区充分挖掘文化资源，文化产业飞速发展，获评省级文化和旅游消费示范单位。

以保障代表履职为基础，凝聚群众智慧力量。注重发挥代表作用，通过搭建多层面、多途径、多形式的民意表达渠道和载体，推动形成古城保护浓厚氛围。一是推进“代表进网格，民意码上通”活动。开通线上“民意直通车”，让人大代表更好地参与到古城发展中去，把顺民意与聚共识紧密结合起来。二是深化“人大代表社区周周行”活动。精选生活垃圾分类、老旧小区改造、架空线整治入地等与古城更新发展紧密相关的监督议题，推动人大监督更接地气、更有针对性、更具民意基础。三是作出“社情民意联系日”的决议。2021年9月起，姑苏区委将每月的第二个星

期日定为“社情民意联系日”。2022年，区人大常委会作出《关于践行全过程人民民主 开展好姑苏区“社情民意联系日”活动的决议》，推动政府建立民生小事快速处置专项经费和处理机制。全体代表突出古城保护更新主题，深入选区听民意、查问题、保落实、促发展。四是打造全覆盖的家站点阵地系统。在全区56个网格片建立代表联络站，做到全覆盖。推动代表联系群众的载体向商圈、产业园和街区景区延伸。全面升级代表联络站的应用功能，推动代表联络站成为密切联系群众的“民生·民声”人大代表工作站。五是践行全过程人民民主。充分发挥全市首批“全过程人民民主基层实践基地”“践行全过程人民民主‘民生·民声’工作站”示范引领作用。做亮“民生·民声”直播间，以群众喜闻乐见的直播形式在线就公共交通、垃圾分类等民生热点进行深度探讨，用好“板凳议事会”“古巷朋友圈”等活动形式，拓展群众“家门口”的民主，汇聚古城“小巷里”的声音。

以顺应人民需求为目标，营造古城保护良好氛围。市、区两级人大以推动《条例》贯彻落实为抓手，积极引导社会各方参与历史文化保护事业。支持区人民法院组建历史文化与环境保护审判庭、区人民检察院成立名城保护检察室，设立法院、检察院人大代表联络站，促进“两院”更好开展涉古城保护的延伸司法服务，切实承担起古城保护司法责任。市、区两级人大共同参与的“文化力——苏州古城保护的价值”调研成果出版发行，“我为姑苏发展做什么”大讨论暨“古城保护与发展”国际青年论坛成功举办，

群众对古城保护工作的认知度、参与度与自觉性进一步增强。在区人大常委会的积极配合下，苏州市十七届人大常委会第三次会议决定，把每年的10月26日设立为“苏州国家历史文化名城保护纪念日”，在全社会进一步营造热爱苏州、尊重历史的良好氛围，更好延续城市历史文脉，彰显苏州名城价值特色，用优秀传统历史文化为高质量发展赋能。

2023年7月，习近平总书记亲临苏州考察调研时指出，“苏州在传统与现代的结合上做的很好，不仅有历史文化遗产，而且有科技创新和高质量发展，代表未来的发展方向。”这是对传承弘扬中华优秀传统文化，推进古城保护与发展的高度肯定和莫大鼓励。姑苏区人大常委会将牢记习近平总书记的谆谆教诲和殷殷嘱托，更好发挥人民代表大会制度优势，不断发展全过程人民民主，以实实在在的工作举措和履职成效，为面向世界贡献古城保护苏州方案，全面推进中国式现代化姑苏新实践贡献人大智慧和力量。

本期责编：金琪、沈建华、蒋贝儿

本刊发至：区四套班子领导，

各街道、各部门、各单位主要负责人。
