金台视线

不能随意修、不知怎么修，一些低级别民居类文物面临尴尬——

老宅被列为文物，怎么保护怎么住

本报记者 胡笑源

我国古建筑中的宅邸民居、近现代重要史迹及代表性建筑中的传统民居总量大、分布广。据统计，我国76万余处不可移动文物中，文物建筑40万余处，其中县级文保单位及尚未核定公布为文保单位的低级别文物建筑占95%以上。它们有些承载着几百年的家族文化记忆，有些至今仍有人居住。

有读者来信反映，在未被告知的情况下，自家的老宅就被定为了文物。作为文物，维修不仅要向文物行政部门报批，还必须遵守文物修缮的严格规定。一些老房子因为没有及时得到修缮日渐破损，不仅无法正常居住，文物价值也大打折扣。应如何平衡文物保护与居民日常居住的需求？记者就此进行了调查采访。

文物保护与房屋产权人权益保障遇到现实矛盾

“没人通知我们，家里的房子就被定级成了文物。”四川成都市新津区读者白女士说，丈夫家的老宅多年来一直是老人居住，从来不知道这栋房子是文物。直到去年，家里想要拆掉老宅，在原址建一栋新房，才发现许久没人住的老宅早在十几年前就被定成了文物，不得损毁、改建、添建或者拆除。

白女士为此在人民网“领导留言板”上向当地有关部门留言，寻求解决方案，而有关部门回复表示，白女士家所在的文物建筑在第三次全国文物普查期间，经文物信息采集、登录、认定等程序，通过市、省、国家三级文物部门逐级验收后，由当时的新津县人民政府公布为一般不可移动文物，“依据当时普查政策要求，文物认定程序不包含征求群众意见环节。”

天津市宝坻区读者陈女士也有类似遭遇。她告诉记者，自己父母一直居住的村中老宅2013年被定为区级文物保护单位。根据天津市文物保护的有关管理条例，应当由文旅部门书面送达认定文件、保护要求、修缮补助申领政策，留存送达回执，但她从未收到过有关文件和通知。对此，有关部门回复称，陈女士家的民居公布为区级文物保护单位后，曾通过政府公开、镇村通知、保护标志牌公示等方式履行了管理告知义务。

陈女士认为，房子被定级成文物，不仅无法自主翻修和改造，想出售时也因文物限制多次遭到买家拒绝，一定程度上造成了房屋的贬值。她希望能向有关部门申请修缮补助或经济补偿。对此，有关部门表示：“文物认定和文物保护单位公布是依法作出的公共管理行为，对不可移动文物实施原址保护、修缮审批、建设控制有法律依据”“文物建筑所有权一般受法律保护，属于区级统筹公共资源事项”。多次协商后，当地以贬值补偿无相关政策和没有专项征收或置换计划为由，拒绝了陈女士的诉求。“我们支持文物保护，但谁来弥补居民的损失？”陈女士颇感无奈。

产权私有的民居在被认定为文物前是否需要告知居民并征得产权人的同意？一旦被定成文物，私人房屋就自动成了公共资源吗？

北京建筑大学人文与社会科学学院副教授杨长更指出，私有产权不可移动文物保护的最大难题就是私人权益与文物保护之间的矛盾与冲突。根据文物保护法、文物保护法实施条例、文物认定管理暂行办法等现行法律、行政法规、部门规章，文物认定不需要征得产权人的同意。

“这是因为文物承载着公共利益，政府有义务依职权进行文物认定，不能将文物保护的公共利益系于产权人的个人意愿。”杨长更说，不过，文物认定是一种对产权人有重大影响的负担性行政确认，现行法律法规强调对于文物保护的公共利益，而对于私有不可移动文物产权人的权益保障存在不足。

“此种缺憾的产生，既有法律观念的影响，也有现实财力的制约。目前，已经有一些地方性法规针对历史建筑的认定设置了征求产权人意见的探索，比如《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》《广东省历史文化名城名镇名村保护条例》等，这既能体现出对产权人的尊重，也更容易获得产权人的理解与支持。”杨长更说。



没审批不能修、没方案无法修，一些低级别民居类文物面临修缮困境

安徽黄山市黟县关麓村春满庭宅院的房主汪先生今年78岁，从小生长在这座建于清乾隆年间的祖宅中。这座已经被定为文物的老屋出现了许多需要修补的地方，汪先生却不知如何修缮。在一楼的房间中，记者看到天花板等处绘有精致的壁画（见左图，胡笑源摄），有些已表皮剥落，色彩变得黯淡斑驳。“一楼的天花板同时是二楼的地板，地板已经出现破损和松动，早就该修了，但又不能破坏一楼的壁画。我不知道怎么修，报给文物局，他们也不知怎么搞。”汪先生说。

安徽宣城市读者尤先生也遇到类似情况。今年夏天，尤先生家中的祖宅因连日下雨，部分房顶垮塌。常年在外打工的他回乡修缮老宅，却被有关部门告知必须先行报批，再按照文物标准修缮。“这样一来可能需要一二十万元，我承担不了，向政府申请修缮补助也没通过审批。”尤先生说。在他出示的老屋现状照片上，记者看到房顶上有多处瓦片掉落，部分梁柱已倒塌。“父母去世后，我们在外打工的子女每年过年都会回到祖宅团聚。现在老宅一直没修，坏的地方越来越多。”尤先生感到惋惜。

没审批不能修、没方案无法修、没支持无钱修。记者在调查中发现，这是许多低级别民居类文物保护面临的普遍困境。清华大学建筑学院教授罗德胤分析认为，当前，我国民居类文物保护主体对象是量大面广的未定级民居，但目前对这部分民居的审批和管理制度仍然按定级文物的逻辑在运转，造成审批程序复杂、审批门槛过高，消磨居民修缮意愿。

例如，在修缮审批层面，根据我国文物保护法第三十二条规定，非国有不可移动文物由所有人或者使用人负责修缮、保养。对文物保护单位或未定级不可移动文物进行修缮，应当根据文物保护单位的级别报相应的文物行政部门批准。也就是说，居民承担文物建筑修缮和保养的义务，但不能按照一般住宅的修缮方式自行找人来修，想要修缮得先申请获准。

此外，文物保护法规定，对不可移动文物进行修缮、保养、迁移，必须遵守不改变文物原状和最小干预的原则。一位古建修复的业内人士表示，要想将一栋文物建筑“修旧如旧”，需要一户一策，尽量保留建筑的原材质、原工艺、原风貌，需要的时间成本和经济成本往往比重建一栋新建筑高得多。虽然文物保护法规定，非国有不可移动文物由所有人或者使用人负责修缮、保养，县级以上人民政府可以予以补助，但正如天津市宝坻区有关部门在回复陈女士时所称：“不是法定必须补助，且补助也要视地方财政等各种具体情况而定。”

杨长更指出，文物修缮的刚性要求的确增加了文物修缮的难度和成本，普通百姓难以承担。有关法律法规虽然规定了人民政府可以针对文物修缮给予补助，但对帮助的具体要求和数额并无规定，也没有办法详细规定，“各地财政情况不同，只能由各地自行把握。一些地方政府财力有限，政府对私有不可移动文物的修缮给予补助、帮助的情况确实不乐观。”

调动居民参与积极性，推进整体保护与活态传承

如何破解低级别民居类文物的保护困境？专家指出，民居类文物保护面对的是一个以量大面广为基本盘的保护对象，是活态遗产，也是居民的家。谈保护必须广泛调动居民的参与积极性，看得见文物背后的人，在守护历史文化与保障民生之间找到平衡点。

在文物认定环节，罗德胤建议，要从单纯的“行政确认”转向“行政确认+保护协议”的复合结构。在认定决定作出前，向产权人充分说明认定后的权利义务与可获得的支撑；在认定生效时，以书面形式明确修缮技术支持、补助渠道和审批简化安排。“产权人未必需要拥有一票否决权，但必须拥有充分的知情权和协商权。”罗德胤说。

在文物修缮环节，如何让住在文物建筑里的人愿意修、修得起、修了不被罚是问题的关键。今年7月31日，国家文物局印发了《未定级民居类文物建筑修缮审批工作指引（试行）》（以下简称“工作指引”），明确提出对未定级民居类文物建筑的保养维护工程免予审批。同时，在不减损文物价值、不影响文物安全的前提下，支持对未定级民居类文物建筑进行设置或升级厨卫设施、改善墙体隔音性能、改造升级水电暖等基础设施设备等必要的适应性改造。

“工作指引的实质突破在于把保养维护、简易修缮、一般修缮区分开来，为不同性质的行为配置不同的程序要求。它做的不是分级，而是分类——把大量日常性、简易性的修缮从以定级文物为模板的一般修缮程序中剥离出来，用技术导则和现场判断替代行政审批。”罗德胤说，只有当一户人家发现自己可以像修自家房子一样去修一栋挂了牌的老屋，而不是被要求走一套连施工队都望而生畏的流程时，“保护”才开始在经验层面和“过日子”发生正向关联。

对于民居类文物建筑的修缮支持和经济补偿，杨长更建议通过活化利用来解决。“比如以修代租，保持私人产权不变，由政府、国企或者社会运营方和房主签约，出资完成合规修缮，换取一定年限使用权，修缮后建筑可用于民宿、小型展览、非遗工坊等合规业态。此外，还可以推行文物认养，所有权依旧归原房主，企业、社会组织、个人承担修缮、日常管护成本，在文物部门审批范围内获得固定年限使用权。”杨长更说。

对于一些基层文保部门反映的古建修复专业人手不够的问题，罗德胤建议，培养一批懂乡土材料与工艺、能看懂结构安全、能和居民说清楚“怎么修”的本土工匠队伍，在县域层面建立“文物保护技术员”或“乡土建筑协理员”岗位，依托职业教育和继续教育体系，培养一批扎根基层、掌握基本勘察判断和简易修缮指导能力的人员。

专家指出，文化遗产保护必须坚持推进整体保护与活态传承，对民居类文物的保护要将其放置在更广阔的视野中。2015年，国家文物局将浙江省松阳县全县范围划定为“传统村落整体保护利用试验区”，“拯救老屋行动”在松阳全县推进。截至2025年，松阳县已有100余个古村落、300余幢老屋得到妥善保护与合理利用。“松阳最大的意义就是全县推进，把民居类文物建筑和传统村落作为一个整体去保护。覆盖面大了、参与的人多了，无论是积累当地建筑修复技术经验还是推动文旅发展，整体性推进的力量都会更强。”罗德胤说。

“修老屋也是民生工程。”罗德胤认为，民居类文物保护最根本的，是要通过制度的优化和机制的创新让群众树立起“保护与我有关”的遗产保护观念。

身边事

浙江余姚市——

建筑垃圾堆放楼门口 堵塞小区消防通道

我们是浙江余姚市兆通一品小区的业主。我们居住楼栋的单元门正对面堆放了大量建筑垃圾（见下图），这些建筑垃圾中夹杂有煤气罐等危险物品，影响环境的同时，也存在安全隐患。这些建筑垃圾堆放在我们小区的消防通道上，也带来了消防隐患。我们向物业反映多次，均无果。请有关部门关注该问题，及时清理这些建筑垃圾，并合理选址建筑垃圾堆放点。

人民网“领导留言板”网友



建议

口袋公园 不可“重建轻管”

近年来各地推进城市更新，利用拆迁留白、边角空地建起大量口袋公园，有效拓展了市民的绿色休闲空间。但随着一批批公园陆续投用，“重建轻管”的后遗症逐渐显现：有的公园健身器材零件脱落，坏了大半年无人维修，存在安全隐患；有的被少数群体长期占用，广场舞音响从早开到晚，周边居民不堪其扰；还有的选址偏僻，常年人迹罕至，沦为卫生死角。投入财政资金建成的民生工程，却因后续管护缺位打了折扣，实在令人惋惜。

破解“重建轻管”困局，一是要明确管护责任。当前不少口袋公园面临园林部门、街道办事处、社区居委会权责不清的问题，群众反映问题常常“踢皮球”。建议各地出台口袋公园专项管理办法，明确公园管护主体和责任人，将设施维修、卫生保洁、秩序管理等职责逐项细化。二是要落实财政保障。建议将口袋公园管护经费纳入年度财政预算的同时，也可以探索多元化筹资渠道，鼓励周边企事业单位、公益组织参与维护，多渠道补充管护资金，进行可持续性运营。三是要引导居民共同维护。可推行“市民园长”志愿制度，招募热心居民参与日常巡查、文明劝导；在公园显眼处设置问题反馈二维码，居民发现设施损坏、卫生问题可随手拍照上报相关部门，以快速处置解决问题。

山东青岛市 陈嘉业

保障田间生产路畅通

近年来，笔者发现在一些耕地片区里，田间生产路正被一点点地“蚕食”——有些农户种地时向外扩边，把路边、地埂的余地一点点翻进自家地里种上庄稼。

路越来越窄，导致大型农机难通行，收割机、旋耕机体型宽大，一旦路面被挤占，进地作业效率下降；还会导致道路排水不畅，生产路本就坑洼，路肩被扩种后失去边沟行水的空间，雨天泥泞翻浆，行人和三轮车一打滑容易发生事故。而且应急通道被堵，万一发生旱情、火情需要抗旱灌溉设备进地，或者需要消防车辆通行，关键时刻到不了位，会造成严重损失。此外，邻里纠纷也随之增多。

生产路是集体公共通道，不是“路边空地”。建议统一确权，把边界划清楚。依托土地确权档案和原始分地台账，由村委会牵头重新标定每条生产路的宽度、地埂界线，用石灰、界桩把路肩边界明确标记出来。向村民讲清楚，生产路属于集体公共用地，不属于任何一户承包耕地，不允许私自扩种。同时，集中清障，把占道作物清掉。由村委会、网格员对侵占点位逐一摸排登记，劝导农户自行清理路边超种作物。还应加强宣传引导，把道理讲到田间地头。通过村民大会、微信群、地头宣讲等方式，讲清保障生产路畅通是为了保障全村人农机通行、抗旱排涝的公共利益，扭转部分农户“路边空地不种就浪费”的想法。

人民网“领导留言板”网友

百姓关注

特殊儿童随班就读，难在哪

本报记者 丁雅诵

近日，内蒙古通辽市一名读者反映，家中孩子介于普通儿童与自闭症儿童之间，能识字、会算术，但容易注意力涣散，可能偶尔会干扰课堂秩序。到了入学年龄，他咨询当地多所公办、民办小学，得到的答复差不多：学籍可以保留，但随班就读，学校有顾虑。

《中华人民共和国义务教育法》明确，普通学校应当接收具有接受普通教育能力的残疾适龄儿童、少年随班就读，并为其学习、康复提供帮助。这是教育公平的重要体现。但现实中，特殊儿童想走进普校课堂，道路并不顺畅。

“资源不足是制约随班就读的普遍难题，但底线不能放松。”上海虹口区特殊教育指导中心主任丁美珍表示，“义务教育阶段学校，不能因缺资源就让随班就读学生失去在场学习的机会，也不能以长期停课的方式影响特殊孩子完整的受教育权。学生出现严重行为问题时，应先落实现场安全保护、短时隔离调节，如确需调整安置，必须启动专业评估流程，应多方协同决定学生是否转学离校。”

随班就读，一头连着特殊儿童平等受教育的权利，一头关系普通班级稳定有序的教学节奏。此前江西南昌市一所小学，有班级转入一名存在行为障碍的学生，该班部分学生家长认为，这名学生在课堂上随意走动、高声喊叫，影响了教学秩序，家长集体要求不让这个孩子上课，希望引起学校和教育部门重视。此事一度引发热议。

“大家很容易争论普通学生家长的包容度，但更值得反思的是，学校有没有做好接纳特殊儿童的配套准备。”一名北京家长告诉记者，她孩子班里也接收过随班就读特殊学生，起初家长群里议论不少，“后来学校安排了资源教师跟进，制定了专门辅助方案，课堂秩序没有受到太多影响，家长的顾虑慢慢也就消散了。”

按照教育部《关于加强残疾儿童少年义务教育阶段随班就读工作的指导意见》，接收5名以上残疾学生随班就读的学校，应当设立专门的资源教室，并配备必要的教育教学、康复训练设施设备和资源教师及专业人员。但在一些地方，尤其是欠发达地区，面向特殊儿童的课堂干预、辅助支持手段十分有限。

丁美珍建议，可推行“巡回特教教师+片区资源中心共享”模式，由区县统筹专业人员，分片覆盖多所学校，定期入校做课堂观察、方案制定、教师指导。如此，即便学校没有校内专职特教老师，只要片区资源能够及时到校，就可以有效缓解一线教师的压力。同时，鼓励通过政府购买服务，引入康复师、特教助教作为补充力量。

专业人员缺乏的情况下，家长入校陪读是否可行？有网友留言反映，目前法律没有禁止家长入校陪读，但缺少全国统一实操规范，多数学校默认家长不能进入教室，家长申请短期陪读，也没有标准化审批流程。

“陪读不是长期常态安排，而是入学适应阶段的过渡性‘脚手架’，需要搭建，最终也要逐步拆除。”北京师范大学特殊教育学院教授郑璇认为，陪读家长的核心定位，是孩子的课堂支持者、辅助者，而不是“第二位老师”，更不能成为课堂秩序新的干扰源。规范的陪读方案，应由班主任、资源教师、家长和特教专业人员共同进行前期评估，摸清孩子的障碍类型、课堂适应水平、需要支持的具体环节，共同确定陪读阶段目标、陪伴时长、退出路径，并形成书面约定。

教育安置直接关系特殊儿童的成长路径。如何科学判断什么样的孩子适合随班就读，什么情形下应当转入特教学校，一直是实践中的难点。

“厘清安置边界，要把握一条原则，就是以儿童发展获益为核心，坚持科学评估、按需安置、动态调整。”丁美珍解释，评判一种安置方式是否合适，标准在于专业支持能不能落地、孩子能否获得适配自身的发展机会。

从流程上看，评估工作须由县级教育行政部门委托残疾人教育专家委员会组织开展，组建由特教、康复、心理、普教骨干构成的跨学科团队，班主任或者学校不能单方面判定、自行决定安置去向。丁美珍表示，“如果评估忽略学校有没有提供配套支持，只盯着孩子本身的能力状况，这是欠妥的。只有在各项配套支持充分落地之后，孩子依旧难以适配普校教学、风险难以管控，才考虑调整安置方式。”

着眼长远，融合教育的根基在一线课堂。专家建议，强化普通学校教师的特殊教育通识培训，将特殊儿童随班就读相关内容纳入教师继续教育必修课，让更多任课教师掌握基础的课堂调适、行为支持方法。同时依托区域特殊教育指导中心做好持续跟踪，推动政策条文、经费资源真正转化为教室里看得见、摸得着的支持，让每一个孩子都能在适合自己的环境里从容成长。

本版责编：赵 兵

征 集

人民日报“读者来信”版与人民网“领导留言板”联合开展群众急难愁盼问题征集，欢迎读者提供问题线索和建议。

邮 箱：rmrbdzlx@126.com
移动端：人民日报客户端“曝光台”
人民网“领导留言板”客户端