附件2

关于《江门市城乡建设档案管理办法

（草案送审稿）》的起草说明

一、立法背景

政府规范性文件《江门市城乡建设档案管理办法》（以下简称《办法》）于2017年8月施行，将于2022年7月到期。该《办法》为我市城建档案的收集、保管、利用和规范管理等方面起到了不可或缺的作用，并提供了行之有效的实践经验，经过五年的执行期，有关政策实施平稳。根据江门市2022年政府规章立法计划工作部署，拟将《江门市城乡建设档案管理办法》上升为政府规章。现将起草责任单位市住房城乡建设局起草《江门市城乡建设档案管理办法(草案送审稿）》的有关情况作如下说明：

1. **制定《办法》的必要性。**新《办法》是贯彻落

实习近平法治思想，贯彻实施《中华人民共和国档案法》《城市建设档案管理规定》等法律法规要求，贯彻落实市委“1+6+3”工作部署，助力侨都赋能工程的重要举措，是坚持以人民为中心，服务项目、服务群众、服务政府决策的必然选择，也是充分挖掘新侨都城乡发展历史底蕴以及有效发挥城市应急处理的独特作用的必然要求。

一是贯彻和落实国家促进城建档案管理健康发展的重要举措。近年来国家、省出台的一系列促进城建档案工作健康发展的政策措施，去年7月6日，习近平总书记对档案工作作出了重要批示：档案工作存史资政育人，是一项利国利民、惠及千秋万代的崇高事业。加强党对档案工作的领导，贯彻实施好新修订的档案法，推动档案事业创新发展，特别是要把蕴含档案的初心使命的红色档案保管好、利用好，把新时代党领导人民推进实现中华民族伟大复兴的奋斗历史记录好、留存好，更好的服务党和国家工作大局、服务人民群众。为适应城建档案管理新形势的要求，更好地贯彻落实近年来国家、省出台的一系列促进城建档案工作健康发展的政策措施，需对《办法》进行完善。并以此为契机合理利用江门市地方立法权，统筹城乡建设档案管理，将《办法》上升成为政府规章，提升城建档案管理依据的效力，进一步理顺和完善管理体制机制，提高城建档案管理水平。

二是保持与上位法相衔接的必然要求。在旧《办法》（规范性文件）实施过程中，《中华人民共和国档案法》《城市建设档案管理规定》等法律法规进行了修改，对城建档案事业提出了更高要求，我市城建档案管理办法需要进一步完善和规范，以强化和规范我市城建档案管理工作，使国家和省市有关工作规范、标准、要求在我市得到全面落实，保证我市城建档案管理办法与上位法相衔接。

 三是补齐短板，统筹推进我市城建档案管理的需要。 在旧《办法》（规范性文件）的实施过程中，我市城建档案事业虽取得了一定成果，但也存在一些问题：（一）是城建档案工作区域发展不平衡。除了市直和台山，其他县（市、区）的主管部门临时委托的管理机构管理职能未明晰，机构组织、经费得不到保障，在城建档案事业规划、人员配置、资金投入上缺乏力度，难以满足城建档案“收、管、用”工作需求。（二）是档案资源开发利用有待提高。城建档案资源深层次开发挖掘相对欠缺，对馆藏资源研究不够深入，开放共享机制尚未完善，导致被动服务，无纸化利用效率、服务效能有待进一步提高。（三）是部门形成的具有永久保存价值和长期保存价值的业务管理和业务技术档案未按规定移交。过去许多本应统一接收保管利用的重要城建档案资料散落在行业部门和临时机构，尤其是一些与民生息息相关的城建档案资料，收集难、管理难，提供利用得不到有效发挥。与周边城市对比倍感压力，目前我市馆藏档案约7万卷，珠海馆藏33万卷，东莞馆藏涵盖95%的建筑。因此，加强我市城建档案管理立法，使之上升为政府规章，对压实城建档案管理各方主体责任，加强城建档案归集管理、利用，是当前做好新发展阶段城建档案工作的紧迫任务和必然要求。

**（二）制定《办法》的可行性。**旧《办法》主要依据《档案法》《城乡规划法》《建筑法》《建设工程质量管理条例》《城市建设档案管理规定》等相关法律法规的要求制定，是城建档案工作法治化的细化执行，为我市城建档案事业的健康持续发展提供了政策支撑。旧《办法》施行5年，我市积累了丰富的管理经验，这些经验可以融入立法工作中，有利于进一步理顺相关工作机制，明确各有关部门分工职责，使我市城建档案的形成、积累、报送工作实现制度化、规范化、法制化，能保障城建档案材料收集的完整、准确、系统、安全和有效利用。近年来，广州市、珠海市、东莞市、惠州市、中山市、云浮市等省内兄弟城市都对本地城建档案管理办法进行修订，并上升为政府规章，这些兄弟城市的立法实践为我市城建档案管理办法上升为政府规章提供了可供借鉴的经验。

  二、立法依据

(一）主要依据：《中华人民共和国档案法》《建设工程质量管理条例》《中华人民共和国城乡规划法》《城市建设档案管理规定》《城市地下管线工程档案管理办法》《广东省数字经济促进条例》。

（二）参考依据：各地政府城建档案管理规章和《江门市工程建设项目审批制度改革实施方案》《江门市房屋建筑和市政基础设施工程竣工联合验收实施细则》。

三、起草过程

2021年12月，经过专家论证会，新《办法》列入市政府2022年度立法工作计划建议项目。

2022年1月，制定《江门市城乡建设档案管理办法草案送审稿完成计划》，启动立法相关工作。根据前期的摸底和收集资料，组织对旧《办法》进行全面的梳理，起草了《江门市城乡建设档案管理办法（征求意见稿）》。

2022年1-2月，经书面、江门市住房和城乡建设局门户网站和江门住建微信公众号、微博等方式，广泛征求我市有关单位及社会公众意见，共收到意见和建议10条，其中采纳3条、不采纳7条。

2022年3月，对反馈的意见再次进行了修改完善，并按要求完成公平竞争性审查、法律顾问审查和局法制机构审查。

四、意见征集及修改情况

（一）我局于1月24日将《办法(征求意见稿)》通过多种形式向有关单位（共58个）和社会征求意见。征集意见情况：有49个单位反馈无意见；有9个单位（主要是新会区人民政府、台山市人民政府、市自然资源局、市交通运输局、市住建局、市城市管理综合执法局、市房地产行业协会、新会区住建局、台山市住建局）反馈意见共9条，其中采纳意见2条，不采纳意见7条；社会公众反馈意见1条，采纳意见1条。

（二）对于不采纳的意见，经与7个提出意见单位充分协商，于3月1日书面函复不采纳理由，并再次征求意见，无修改意见。

五、《办法》的主要内容

该《办法》是在原规范性文件基础上进行梳理和修改，保留并修改补充条文19条，完全保留条文22条，删除条文4条，共六章四十三条。

第一章 总则（第一条至第十一条）。明确立法目的依据、适用范围及城建档案定义、管理原则、管理职责和机构等问题。

第二章 城建档案的接收和报送（第十二条至第二十八条。明确接收范围、工程档案报送告知服务、建设单位归档责任、档案质量要求、工程档案验收、跨行政区工程档案报送、诚信管理、业务档案移交、城建历史档案征集等问题。

1. 城建档案的管理（第二十九条至第三十三条）。

明确档案安全措施、管理制度建设、库房建设标准和设备等问题。

1. 城建档案利用服务（第三十四条至第三十九条）

。明确城建档案部门利用服务的范围、方式和技术措施，

以及申请利用已开放城建档案的要求等。

第五章 法律责任（第四十条至第四十二条）。明确奖励与处罚的情形。

1. 附则（第四十三条）。明确施行时间。

六、《办法》的主要特色

（一）建立有效机制，强化建设工程档案归集管理。一是建立市级城建档案管理机构负责与蓬江区、江海区、新会区住房城乡建设行政主管部门协调联动，统筹江门市区建设工程档案验收、归集管理机制。二是建立城建档案报送责任告知、提前介入工程档案编制指导服务、工程档案验收纳入工程竣工联合验收、工程档案移交时限、纳入工程建设领域项目信息公开和诚信体系（不良行为记录）、行政处罚的档案移交保障机制。

（二）细化城建档案的公共利用内容。提高公共服务能力和水平是民生所向，是建设幸福侨乡、文明江门等新的时代背景下对城建档案管理部门提出的更高要求。因此，《办法》专门设置了“城建档案利用”一章，明确了城建档案的利用范围、方式和主要技术措施等，以期充分发挥城建档案对社会各方面发展的影响力和更大的贡献率。

（三）突出加强城建历史档案征集管理。结合侨乡历史建筑特色，守护城建历史，留存城市记忆。城建档案管理机构应当有计划地征集、接收城市古旧地图、古建筑、古村落、历史建筑物和构筑物等珍贵档案，以及具有反映城市发展进程和历史文化等重要保存价值的城建历史档案。