

信阳市人民政府文件

信政〔2022〕2号

信阳市人民政府 关于进一步加强传统村落保护发展的实施意见

各县、区人民政府，各管理区、开发区，市政府有关单位：

为深入贯彻落实习近平总书记关于“把传统村落改造好、保护好”的重要指示精神 and 市第六次党代会精神，努力走出一条具有豫南特色的传统村落保护发展道路，助力乡村振兴战略实施，实现“美好生活看信阳”幸福愿景，经市政府研究同意，现就进一步加强传统村落保护发展工作提出如下意见：

一、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视察河南深入信阳革命老区重要讲话精神和党

的十九届六中全会精神，重点围绕习近平总书记关于“发展乡村旅游不要搞大拆大建，要因地制宜、因势利导，把传统村落改造好、保护好”的重要指示要求，以全面实施乡村振兴战略为契机，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以遵循科学规划、整体保护、传承发展、注重民生、稳步推进、重在管理的方针，充分保护传统村落的完整性、真实性和延续性，努力弘扬优秀传统文化，不断改善人居环境，培育特色产业、促进村民增收，实现传统村落的有效保护、合理利用与可持续健康发展。

（二）基本原则

科学规划，整体保护。将传统村落保护发展工作与乡村振兴、美丽乡村建设、农村人居环境整治、文旅融合等工作有机结合，立足传统村落长远发展，综合考虑现状、历史文化价值等因素，根据建筑特色、文化特色和生态资源禀赋，科学编制传统村落保护发展规划、保护修缮设计方案和实施方案，严格保护传统村落整体格局和历史风貌，有序开展修缮保护和发展利用工作，让传统村落再现昔日光辉。统筹考虑，科学规划，高标准建设，在传统村落保护的选取上，充分考虑利用和实用价值，不为保护而保护，造成资源和资金浪费。加强发改、乡村振兴、住建、自然资源规划、文化旅游、生态环境、农业农村、财政、水利、交通、教体、电力和林业等部门的协同联动，形成工作合力。

保护优先，适度利用。必须在坚持保护优先的前提下，挖掘社会、情感价值，延续和拓展使用功能；挖掘历史科学艺术价值，

开展研究和教育实践活动；挖掘经济价值，进行科学有序的商业利用，适度发展乡村文化休闲旅游业。

政府主导，村民主体。各级政府要充分发挥政策扶持、规范管理、公共服务、营造环境等方面的重要作用，发挥市场配置资源的决定性作用，将传统村落保护发展工作纳入各级政府经济社会发展规划。注重发挥村民主体作用，运用共同缔造理念，调动村民参与保护发展的积极性、主动性和创造性，尊重村民的知情权、参与权、决策权和监督权，做到传统村落保护利用依靠村民，保护利用成果村民共享。

示范带动、整体推进。在基础设施、产业发展、乡风文明等方面融入传统元素，促进传统村落保护发展。发挥示范引领作用，形成推动传统村落保护发展的新思路新措施，达到以点带面效果。

（三）主要目标

通过市、县、乡、村四级联动和社会广泛参与，使我市传统村落得到基本保护、社会意识全面提升、防灾安全保障基本具备、特色产业培育工作全面推进、生产生活条件明显改善、保护管理机制有效建立、综合发展能力显著增强。从2022年起，利用三年时间打造20个传统村落保护发展示范村落，传统村落保护发展规划应编尽编，实现网上传统村落数字平台标准馆建馆100%、精品馆建馆10%以上，15%以上传统村落达到“活化利用”类标准，30%以上传统村落达到“活态传承”类标准，构建宜居、宜业、宜游、宜养的美丽传统村落，实现传统村落可持续发展。

二、主要任务

（一）完善传统村落三级保护体系

对已纳入国家、省、市级传统村落保护名录的村落进行重点保护，严控传统村落核心保护区内各类建设活动，杜绝大拆大建、拆真建假等违法违规建设行为。科学调整细化《传统村落评价认定指标体系（试行）》标准，继续做好传统村落资源调查和认定工作，使更多具有鲜明地域特色、传统文化特色的村落列入信阳市传统村落名录，并积极推荐申报国家、省级传统村落。建立和完善传统村落档案，完整保存调查登记过程中形成的文本及数字档案，对传统村落的物质和非物质文化遗产准确、深入、完整地进行调查和登记，以“一村一档”的形式，形成完整的文本及数字档案。健全传统村落退出警示机制，对因保护不力造成传统村落文化遗产保护价值严重受损的情形提出警示，对失去保护价值的村落按程序予以除名。

（二）科学编制传统村落保护发展规划

市政府负责全市传统村落保护发展总体规划的编制。各县区人民政府可根据县区实际需要编制县域传统村落保护发展总体规划。传统村落保护发展规划应当在公布为传统村落一年后组织编制完成，按法定程序报送市政府审批；保护规划编制时间较早或保护规划已不能适应发展，需要重新修编的，应尽快履行修编程序，启动规划修编，并及时报市政府审批。保护发展规划未经批准前，影响整体风貌和传统建筑的建设活动一律暂停。严禁

各类不符合保护发展规划的建设行为，严禁拆并列入国家、省级、市级保护名录的传统村落，因重大原因确需拆并的，须按相关规定报原批准部门同意。

（三）加强生态环境及山水格局保护

保护传统村落内自然植被、山体绿化、河流水系及河塘沟渠，维护好与传统村落相互依存的自然景观和环境，管控好传统村落周边视线通廊。严禁在传统村落保护范围内进行开山、采石、伐木、填湖等一切破坏山水格局的工程建设活动。

（四）加强传统建筑保护

根据传统村落内传统建筑分布情况，按照“一座一档”的原则，广泛收集建设年代、材料结构、建筑风格、使用功能、资料照片等基础资料。组织开展传统建筑认定和挂牌工作，制定传统建筑保护修缮计划，加快修缮修复工作。加强传统建筑保护技术研究，提炼传统建筑中传统要素，推动传统建筑技术传承。组织开展传统建筑测绘工作，采用三维激光扫描技术、无人机倾斜摄影技术等新型测绘技术手段，对传统建筑所有构件及其空间位置关系进行全面详细的勘察、测量，形成测绘成果，建立传统建筑档案，进一步完善传统建筑迁移与复建、核心价值要素复原修缮等工程。

（五）加强历史环境要素保护

对传统村落内城墙、城（堡、寨）门、牌坊、古塔、园林、古桥、古井、古树、古道水渠（道）、排水沟及其附属物等重要

历史环境要素进行认定，符合不可移动文物认定标准的，及时向文物行政部门申报，并实行挂牌保护。制定并实施历史环境要素保护修缮计划，保护和利用好乡村历史文化文脉。保护修缮应采用传统技术、传统材料，并在专家指导下组织实施。

（六）加强红色资源文化保护

挖掘传统村落红色文化内涵，传承弘扬大别山精神，讲好信阳红色故事。精准把握传统村落保护与红色文化资源保护利用政策的有机结合，本着“慎重重建”、“修旧如旧”、“最小干预”的科学态度，加大传统村落内红色资源文化研究，实现资源共享、优势互补。

（七）提升基础设施和公共服务设施水平

依据传统村落保护发展规划、保护修缮设计方案和实施方案，在最大限度发挥传统村落内现有各类设施功能的前提下，整合相关涉农资金，统筹开展基础设施和公共服务设施建设，整村推进，分步实施，改善传统村落生产生活条件，提升防灾减灾能力，做到美好环境与幸福生活共同缔造。

（八）培育特色产业

深入挖掘传统村落资源禀赋优势，培育特色产业。大力发展传统村落旅游，开发传统村落旅游产品，深入探索传统村落之间及与周边景点的组合开发模式，根据全域旅游发展要求推动城乡旅游线路互通，增强传统村落旅游的影响力、竞争力，促进旅游业态提档升级。充分挖掘和保护性利用农村传统文化遗产遗迹和

各类非物质文化遗产资源，振兴传统工艺，促进传统村落特色文化产业发展。积极发展特色农业、健康养老、文化创意、户外运动、民俗展示等产业，尤其是利用互联网、物联网等现代技术，形成“互联网+传统村落”的产业发展态势，不断提高村民和村集体经济收入，着力激发传统村落的生机活力。

（九）加强传统文化资源的弘扬和利用

因地制宜推动传统村落乡情村史陈列室建设，列入中国传统村落名录的村庄和部分资源丰富、保存较好的省、市级传统村落按精品馆标准建馆，使其成为展示优秀传统村落的平台。建立乡村传统文化专家队伍，充分挖掘传统村落蕴含的历史、文化、艺术、习俗、美食等多种价值，针对不同类型文化遗产资源，提出合理的保护性开发利用方式和措施，讲好村落故事，促进文化传承，形成空间环境资源与历史文化资源共保共建共享机制。

三、保障措施

（一）加强组织领导

充分发挥信阳市传统村落保护工作领导小组的组织领导作用，建立市政府统筹协调、市相关部门指导，各县（区）、各管理区（开发区）为责任主体的分工体系。市传统村落保护工作领导小组负责编制全市传统村落保护整体实施方案，制定支持措施，建立健全项目库，分级分类开展试点示范，探索体制机制创新，建立常态化巡查和工作指导机制。县级政府或传统村落保护领导机构对本辖区的传统村落保护发展负主要责任，负责传统村

落保护项目的具体实施，加强技术指导和工作检查。乡镇人民政府要配备专门工作人员，配合做好监督管理，加强农村专业合作组织建设，引导村民参与。各级住房城乡建设、自然资源规划、文化旅游、财政等部门根据《信阳市传统村落保护条例》相关规定密切配合，按照职责分别做好相关工作。

（二）狠抓责任落实

各县（区）政府、各管理区（开发区）是传统村落保护发展工作的责任主体，要将传统村落保护发展列入重要议事日程，认真组织编制辖区内传统村落保护发展规划，研究制定传统村落保护发展实施方案，制定年度保护修缮项目计划，细化工作任务，明确时限和要求，推进项目实施，做到责任到位、保障到位、监管到位。乡镇人民政府是传统村落保护发展实施主体，要配备专门工作人员，做好传统村落保护的监督管理。村集体要根据保护发展规划，将保护要求纳入村规民约，充分运用美好环境与幸福生活共同缔造工作理念，发挥村民民主参与、民主决策、民主管理、民主监督的主体作用。

（三）开展示范引领

积极开展示范建设，打造规划科学、文化浓郁、产业集聚、设施完善、生态优良、生活便利的绿色宜居宜游传统村落。以传统村落规划设计、文化遗产保护传承、风貌整治提升、产业发展培育等方面为重点，大力推进豫南大别山传统村落保护发展示范带建设。通过示范引领，开阔思路，突出特色，以点带面，形成

具有信阳特色的传统村落保护利用发展机制。坚持典型引领，优先选取积极性高、县乡党委政府重视、基础条件较好、传统村落保护利用工作已有成效的传统村落作为我市传统村落保护发展的典型示范，并择优推荐为省级示范，通过试点打造，确保试点村落得到高水平保护、修缮和利用。按照“不求数量、确保质量”的原则，逐步扩大范围，使得符合条件的村落得到有效保护和利用，在全市广泛开展豫南特色风貌建筑的建设引导。

（四）加大资金投入

市财政要加大财政资金投入力度，主要用于编制信阳市传统村落保护发展总体规划、传统村落数字博物馆建设、市级传统村落数字博物馆平台建设和传统建筑测绘建档工作及对市级示范村和其他传统村落抢救性保护项目进行补助；各县（区）、各管理区（开发区）要配套不少于市级补助标准的奖补资金，如配套资金奖补不到位，市级将收回市本级奖补资金。具体资金使用和管理办法由市财政局会同市住房和城乡建设局另行制定。

各县（区）政府、各管理区（开发区）应研究制定支持政策措施，配套并积极整合资金用于支持传统村落保护发展，原则上配套资金不得少于中央、省、市补助资金总和。加快推进传统村落保护利用发展项目建设，探索在用地保障、规费减免、产权归属等方面为传统村落保护利用发展创造良好政策环境，积极引导社会资本参与传统村落保护利用发展。制定优惠政策，鼓励社会力量通过捐资捐赠、投资、入股、租赁等方式，参与传统村落保

护发展。探索建立传统建筑认领保护制度，简化和创新资金使用机制，小额建设资金可采用村级报账制度管理。

（五）加强技术保障

推进信阳市传统村落保护发展专家队伍建设，加强传统村落保护工作智力保障。建立和完善信阳市传统村落保护发展专家指导制度，充分发挥专家在规划编制、项目编报及业态谋划等方面的技术指导和决策咨询作用。开展多层次的传统建筑工匠教育培训，培育一批既掌握古建筑建造技术、又熟悉乡村文化的传统建筑工匠，促进优秀传统建筑技艺传承与创新。组建信阳市传统村落保护利用志愿者队伍，引导当地村民积极参与传统村落保护与发展。

（六）强化监督管理

严格按照传统村落保护发展规划实施各类建设项目，及时公开项目信息。市、县建立传统村落动态监测信息系统，对传统村落的保护状况和规划实施进行跟踪监测。各级传统村落均应建立保护档案，设置保护标志。坚持动态监测管理，对违反保护要求或因保护不力，造成传统村落建筑、选址和格局，历史风貌和历史文化价值严重损害或破坏性影响的，发出警示。警示期内，暂停国家、省级传统村落名录申报推荐资格和传统村落保护项目各类支持，情节严重的，由有关部门依法查处；对失去保护价值的村落予以除名，退出传统村落名录，实施财政奖补的，同时收回相应资金，并在电视、报纸、网络等媒体进行通报。

（七）打造信阳市传统村落金字招牌

借助大数据技术，通过深度文化挖掘与精准情感分析，加强舆情监测，及时回应社会关切，增强广大人民群众参与的积极性、创造性，形成全社会关注推动传统村落保护发展的良好氛围。持续利用电视、广播、报纸等传统媒体和微博、微信、抖音、快手等新媒体，结合信阳市各传统村落的文化特色，策划品牌推广方案，打造爆款营销产品，差异化、跨越式突围，注重口碑效应，通过故事化的讲述体现信阳市传统村落保护利用成效，传递信阳传统村落历史文化魅力，将线上流量转化为线下客流量，带动当地旅游发展，促进传统村落产业做大做强。

信阳市人民政府

2022年1月14日

信阳市人民政府办公室

2022年1月14日印发

