

浙江省人民政府办公厅关于加强传统村落 保护发展的指导意见

浙政办发〔2016〕84号

各市、县（市、区）人民政府，省政府直属各单位：

为贯彻落实中央和省委、省政府关于加大传统村落和民居保护力度、传承和弘扬优秀传统文化的精神，经省政府同意，现就加强我省传统村落保护发展工作提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，按照加快建设“两富”“两美”浙江的决策部署，全面加强传统村落文化遗产保护，合理利用，适度开发，努力实现传统村落活态保护、活态传承、活态发展。

（二）基本原则。

——整体保护，活态传承。坚持村落空间、历史和价值完整性的有机统一，做到村落结构肌理保护与山水格局保护并重，物质文化遗产保护与非物质文化遗产保护并重，生产生活环境保护与生产生活方式保护并重，力求见人、见物、见生活。

——保护优先，合理利用。坚持保护第一，做到能保即保、应保尽保，整体保护、全面保护。同时，注重合理发挥

传统村落的经济价值、社会价值和文化价值，努力实现以保护促发展，以发展强保护。

——居敬行简，最少干预。坚持以人为本，尊重自然、尊重传统，慎砍树、禁挖山、不填湖、少拆房，不搞大拆大建，防止嫁接杜撰，为自然“种绿”，为村落“留白”，努力做到望得见山、看得见水、记得住乡愁。

——因地制宜，分类推进。着眼于传统村落的地域条件、文化特征、资源禀赋等方面的差异性，区分轻重缓急，采取差异化的保护措施和发展模式，切忌保护发展模式简单化、单一化，避免千篇一律、千村一面。

——政府主导，村民自主。充分发挥各级政府主导作用，将传统村落保护发展纳入当地经济社会发展总体规划。充分发挥村民主体作用，保证村民的知情权、话语权、决策权和监督权，切实维护村民权益。

（三）总体目标。全面摸清我省传统村落保有现状，完整记录传统村落文化遗产，加快建立健全有利于传统村落保护发展的各项机制。力争 2017 年底前，全省列入国家、省和地方名录的传统村落数量分别达到 400 个、1000 个和 2000 个以上。同时，每年选择 100 个左右传统村落开展重点保护，打造“两美”浙江建设样板。

二、重点任务

（一）实施全面普查建档行动。发掘一个，调查一个，

登记一个，建档一个，全面摸清全省传统村落家底，加快建立全省传统村落数据库。

1. 开展全面普查。各地要在 2012 年开展传统村落初步调查的基础上，进一步扩大调查覆盖面，重点对上一轮调查未覆盖或不充分的区域开展补充调查，努力发掘有保护价值的传统村落。积极发动社会团体、学校院所、专家学者、村民群众等各方力量，共同参与调查工作。

2. 深入调查登记。对历次调查发掘的传统村落，各地要按国家和省有关要求，对传统村落的物质和非物质文化遗产尽可能准确、深入、完整地进行调查和登记。省建设厅要牵头制定《浙江省传统村落调查登记表》，统一调查表式、标准和要求，指导各地开展调查。

3. 规范建档立案。各地要根据调查成果和登记信息，以“一村一档”的形式，及时组织编制传统村落档案，完整保存调查登记过程中形成的文本及数字档案。省建设厅要牵头建立全省传统村落管理信息平台，组织市县及时录入调查数据和村落档案信息，为全省传统村落的研究、保护和发展提供基础数据支撑。各级国家综合档案馆要及时接收当地传统村落档案，并建立专题数据库。

（二）实施分级名录保护行动。建立健全传统村落、传统建筑和非物质文化遗产的名录保护机制，加快形成省市县分级认定、分类保护、相互衔接、各有侧重的传统村落保护

体系。

1. 加强传统村落保护。加快建立省市县三级名录保护机制。省建设厅要参照住房和城乡建设部《传统村落评价认定指标体系（试行）》，牵头制定省级传统村落评价标准，组织开展省级传统村落评审认定。各市、县（市、区）也要结合本地实际，制定市、县级传统村落认定标准，开展评审认定。建立传统村落名录警示和退出机制。对违反保护要求或因保护工作不力、造成传统文化遗产资源破坏的，提出警告并进行通报批评；对在开发活动过程中造成传统建筑、选址和格局、历史风貌破坏性影响的，发出濒危警示，并取消名录认定和项目支持，情节严重的，依法查处。严格执行传统村落迁并规定，严禁迁并国家级传统村落，因重大原因确需迁并的其他传统村落，须经省级有关部门同意并按规定报备。

2. 加强传统建筑保护。省建设厅要组织制定省级传统建筑认定标准和保护办法，指导各地开展传统建筑调查，制定市、县级传统建筑认定标准和保护办法，分批分级公布保护名单。对列入保护名单的传统建筑，由公布部门统一制作并在显要位置悬挂保护标识，按其保护级别采取相应的保护措施，特别要注重满足消防安全和白蚁防治要求。对于愿意放弃传统建筑住房而选择在传统村落保护区域外建房安置的农户，鼓励通过村集体收回、村集体经济组织内部调剂等方式进行以旧换新或产权置换，坚决制止就地拆除、盲目改造

等破坏性行为。

3. 加强传统文化保护。注重传统文化的真实性，加强传统文化依存场所和载体保护，支持和鼓励村民按照传统习俗开展文化活动。注重传统文化的整体性，加强民俗文化、耕读文化、宗族文化、地名文化等各类非物质文化遗产的挖掘与保护。注重传统文化的延续性，运用现代技术手段加强对各种传统文化特别是濒临消失文化遗产的抢救性记录整理，积极开展乡土文献的数字化工作，加快推进非物质文化遗产传承人认定和传承人群培育。

（三）实施规划设计全覆盖行动。从传统村落规划编制、村庄设计、农房设计全方位入手，强化规划落地、项目实施、农民建房全过程监管，确保保护工作的科学性、有效性和可操作性。

1. 推进保护规划全覆盖。各地要及时组织编制或修编传统村落保护发展规划，严格履行规划审批程序。国家级和省级传统村落保护发展规划须按要求组织技术审查同意后方可进入审批程序。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。

2. 推进村庄设计全覆盖。各级传统村落在重大保护项目实施前，要按照《浙江省人民政府办公厅关于进一步加强村庄规划设计和农房设计工作的若干意见》（浙政办发〔2015〕84号）要求，组织编制村庄设计，避免重复规划。村庄设计

要突出宗祠、水口、塔阁、水源、古树、遗址等村内重要空间节点，或沿街、沿河、传统建筑连片区域等集中反映村落保护价值的重点地段，围绕项目落地开展深化设计。设计成果要突出历史风貌的真实性、完整性、延续性，切实防止造成建设性破坏，并做到经济实用、简明易懂。

3. 推进农房设计全覆盖。各县（市、区）要根据不同传统村落民居的不同风格，有针对性地组织编制传统村落新建农房设计图集和既有农房改造设计图集，维护村落整体风貌。农房设计要处理好传统与现代、继承与创新的关系，有序构建村庄院落、住宅组团等空间，加快形成“浙派民居”新范式。

（四）实施风貌保护提升行动。坚持保护传统风貌与改善人居环境并重，遵循保护、修复、更新相结合的理念，每年重点选择 100 个左右传统村落开展风貌保护提升。

1. 修复格局与肌理。依据村落历史形成时的规划营建理念并结合现状实际，对遭受破坏的山体、水体、植被、田园、坡岸等村落环境，积极开展生态修复治理，努力保持村落与周边环境相协调。尽可能梳理优化街巷空间结构，恢复水系原貌和功能，整治提升空间形态，延续传统村落脉络肌理。有条件的传统村落可适度恢复或引入乡村景观。

2. 彰显风貌与特色。严格按照保护发展规划和村庄设计开展农房建筑风貌整治和公共空间节点打造，着力彰显传统

村落特色。对核心保护范围内的建筑和公共空间节点，优先修缮修复重要建筑和公共空间节点，稳妥推进一般建筑和公共空间节点的整治工作，慎重开展历史遗迹遗址的恢复重建活动。对严重影响整体风貌的现代建筑，可采取迁出、置换、补偿等多种方式予以拆除或整体改造；对核心保护范围外的建筑和公共空间节点，要加强整治提升村落风貌，适度有机更新，但要避免将广场、公园、草坪、喷泉等城市景观生硬嫁接到传统村落。

3. 完善设施与功能。在最大限度发挥传统村落内现有各类设施功能的前提下，综合考虑生态承载力和资源承受力，统筹开展基础设施建设，完善公共服务功能。对以木质结构为主的传统村落，还要同步开展白蚁防治和消防设施建设，强化传统村落防灾安全保障。根据村庄产业发展需要，适度建设商业、旅游等服务设施，防止盲目开发和过度商业化。

（五）实施特色产业培育行动。充分发挥传统村落的资源禀赋优势，大力扶持发展特色产业。要结合实施传统建筑改造利用项目，促进发展乡村旅游、乡村民宿、户外运动等相关产业。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与活力。

三、保障措施

（一）加强组织保障。建立由省级部门牵头的全省传统

村落保护发展工作协调机制，结合我省历史文化村落保护利用工作切实加强对传统村落保护发展工作的统筹协调和组织推进。各市、县（市、区）政府要切实承担起传统村落保护工作的主体责任，建立相应的组织协调工作机制，做到责任到位、保障到位、监管到位。有关乡镇政府（街道办事处）要明确专人具体管理和实施项目，并做好保护工作的日常监管和跟踪服务。各传统村落要将保护要求纳入村规民约，村“两委”主要负责人要承担传统村落管理的具体工作。

（二）加强法规保障。严格执行《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法》和《浙江省城乡规划条例》。凡是传统村落保护发展规划范围内的建设项目，必须按照规定严格执行乡村建设规划许可。加快推进传统村落保护相关法规规章的制（修）订工作，增强传统村落保护刚性。

（三）加强政策保障。各级政府和有关部门要在财政支持、用地保障、规费减免、工商登记等方面出台政策，为传统村落保护发展创造良好的政策环境。对每年100个左右列入重点保护范围的传统村落，省财政整合有关专项资金，用于支持开展全面普查建档、规划设计覆盖、风貌保护提升和特色产业培育等行动。各地要将传统村落保护发展工作费用纳入地方财政预算，并加强资金整合，加大对传统村落保护的投入。省国土资源厅每年单列下达的农民建房专项新增建

设用地计划指标，各地要重点保障传统村落中无房户、危房户、住房困难户等农户异地搬迁建房用地需求，切实防止因农户拆旧建新破坏整体风貌；在利用山坡地且不占用耕地的情况下，可适当放宽宅基地和人均建设用地控制指标。要积极推广政府与社会资本合作（PPP）模式、社区营造、合作社主导传统村落建设等模式。鼓励采取村民自保、私保公助，产权转移、公保私用，认领、认养、认保等方式，加快形成多元化、社会化、转移性的传统村落保护机制。

（四）加强技术保障。省建设厅要抓紧制定《浙江省传统村落保护发展规划编制导则》《浙江省传统村落保护技术指南》，加强规划编制和项目实施技术指导；组织全省传统村落保护专家，负责提供保护决策咨询，提出保护政策建议，开展理论研究和实践指导。有关市、县（市、区）也要建立相应的传统村落保护专家咨询机制。传统村落所在地县（市、区）要建立传统村落保护“五个一”机制：即县（市、区）政府要确定1名领导，负责统筹协调；乡镇政府（街道办事处）要确定1名领导，负责具体管理和实施；每个传统村落要落实1名以上对口指导专家，涉及重要节点和传统建筑的修缮改造方案必须经专家签字同意；每个传统村落要聘请1名以上有丰富实践经验的带班工匠主持保护项目实施，并指定1名以上热心保护工作的本村常住居民担任村级联络员，负责宣传保护政策、反映项目进展情况等工作。

（五）加强人才保障。定期开展针对从事传统村落保护发展工作相关人员特别是基层规划建设管理人员和村干部的教育培训活动，增强保护的主动性、自觉性。积极发挥农村建筑工匠作用，加强行业管理和教育培训，推进乡村建设工程领域招投标体制创新，努力提高农村建筑工匠收入和地位，促进优秀传统建筑技艺传承与创新。每年组织开展以传统村落保护为主题的“大学生再下乡”社会实践活动，从全省高校选拔一批规划建设专业的优秀大学生，利用假期深入传统村落驻村实习，帮助开展保护工作，为传统村落保护和乡村规划建设作战略人才储备。

本意见自 2016 年 10 月 1 日起施行。

浙江省人民政府办公厅

2016 年 7 月 26 日

（此件公开发布）

浙江省人民政府办公厅 2016 年 8 月 1 日印发