第 9 卷◆第 4 期◆版本 1.0◆2025 年
文章类型：论文|刊号（ISSN）：2425-0082 /（中图刊号）：860GL006

历史文化名村保护传承的政策机制研究
——以河南省为例

周仪凡
兰州交通大学
DOI:10.12238/bd.v9i4.4437

[摘　要] 随着城市化进程的加速和现代化建设的推进,历史文化名村的保护与传承面临着巨大挑战。本文以河南省为例,采用文献分析法,结合河南省历史文化名村在政策制定与规划、政策传导与实施方面的现状,分析历史文化名村保护传承的政策机制在省级、市级和保护对象三个层面的不足之处。根据现存问题提出更新并制定相关政策,有法可依；落实责任机制,保护与发展兼顾；调整重心,均衡发展；传承“活态”,发展“业态”四个方面的优化建议。
[关键词] 历史文化名村；政策机制；保护传承；河南省
中图分类号：G623.41　**文献标识码**：A

Research on Policy Mechanisms for the Preservation and Inheritance of Historic and Cultural Villages

Yifan Zhou
Lanzhou Jiaotong University

[Abstract] The acceleration of urbanization and advancement of modernization present historic challenges to the preservation and development of historic and cultural villages. Using Henan Province as a case study, this paper employs a literature analysis to examine the current state of policy formulation, planning, transmission, and implementation for these villages. The paper identifies shortcomings in the policy mechanisms for preserving and transmitting these villages across three levels: provincial, municipal, and the sites themselves. Based on these issues, the paper proposes four recommendations for optimization: updating and formulating relevant policies to establish a legal basis, implementing responsibility mechanisms to balance preservation and development, adjusting priorities to promote balanced development, and preserving “living traditions” while developing “economic models”.
[Key words] Historical and Cultural Village; Policy Mechanism; Protect and Pass On; Henan Province

引言

随着城市化进程的加速,在城市建设中往往忽视了对历史文化名村的传统建筑风貌、文化遗产、生态环境等方面的保护。在国际上,历史文化名村被归类为历史文化遗产,称“古村落”。联合国教科文组织主要通过《世界遗产公约》和《保护非物质文化遗产公约》要求缔约国采取一切必要措施,保护其领土内的世界遗产及古村落的文化遗产、建筑风貌、历史文脉等。在国外,对于古村落的保护具有完善的法律法规体系与多元化的保护策略[1]。美国、法国、日本等国家先后颁布《国家历史遗产保护法》、《历史古迹法》、《文化财保护法》等法规,由政府主导进行精细化管理和监督。我国对于历史文化名村保护主要分为附属研究(2001年以前)、独立研究(2002-2007年)、精明探索(2008年至今)三个阶段[2]。研究的主要内容从建筑本体逐步扩大到对其本体构成、保护规划、发展策略等方面的探索[3]。我国相继出台了《中华人民共和国文物保护法》、《历史文化名城名镇名村保护条例》、《历史文化名城名镇名村保护规划编制审批办法》等法律条文与政策文件,为历史文化名村保护传承提供有力的保障。本研究的主要目的是明确历史文化名村保护传承的路径。对河南省历史文化名村保护传承的政策机制进行深入研究,探索如何在政策机制建立与实施的基础上,实现对历史文化名村更全面、科学、系统的保护传承。

1 河南省历史文化名村现状与申报指标体系

1.1分布特征与类型划分

自2003年以来,河南省已有9个村落入选国家级历史文化名村,46个村落入选省级历史文化名村,其中平顶山市的历史文化名村占比约1/3。村落集中分布在河南省中部、北部和南部地区,呈现出“中心密集,边缘稀疏”的特征。其主要从建筑风格和文化类型两方面进行分类。建筑风格主要分为以张店村为代表的明清古建筑、以冢王村为代表的风水布局建筑和以双庙村为代表的石头建筑三种类型。文化类型分为农耕型、纪念型、宗教型村落三类。

1.2申报指标体系

根据《关于组织申报第七批河南省历史文化名镇名村和中国历史文化名镇名村的通知》,其评定标准包括历史传统建筑群的年代、原貌保存情况、现状规模和价值特色等方面。评价指标包括价值特色和保护措施两部分[4]。在价值特色方面占比70%,主要针对村落建成区文物保护单位、不可移动文物与历史建筑的等级、数量与规模,核心保护区风貌完整性、历史真实性与特色功能,核心保护区生活延续性,非物质文化遗产等方面进行评定。在保护措施方面占比30%,主要针对保护规划、保护修复措施、保护机制三方面进行评定。

2 河南省历史文化名村保护政策机制现状

2.1相关政策

自2008年7月1日《历史文化名城名镇名村保护条例》颁布实施以来,河南省高度重视以历史文化名城名镇名村和历史文化街区为代表的历史文化遗产保护,先后颁布《河南省历史文化名镇名村评选办法》、《河南省历史文化名城名镇名村保护三年行动实施方案(2020-2022年)》、《河南省城乡历史文化保护传承体系规划(征求意见稿)》、《河南省历史文化名城名镇名村和历史文化街区申报管理办法(试行)》等多项政策规章,强调因地制宜,呼吁公众参与。河南省多市也积极响应,出台加强历史文化名村保护的相关政策,如郑州市《大河村遗址保护规划》、洛阳市《关于加强历史文化街区历史建筑名镇名村及传统村落保护利用工作的通知》、平顶山市《平顶山市传统村落保护条例》等。此外,郏县、光山县、社旗县、确山县等县出台了有关历史文化名镇名村保护管理的规章,有关镇(乡)政府制定了保护细则、乡规民约,使历史文化名村保护有法可依、有章可循。

2.2政策机制实施现状

2.2.1政策制定与规划

河南省制定了一系列政策文件,明确历史文化名村保护的目标、任务和措施,主要从保护利用、法律法规建设、动态监管机制、保护利用试点、保护资金与奖补机制五部分进行政策的制定与实施。在保护利用方面,强调规划科学性,注重保护与利用的创新,提出通过设立标志牌、信息采集和测绘建档等方式加强历史文化集中区的文物保护,鼓励传统村落进行数字化建设[5];在法律法规建设方面,多次开展立法调研工作,积极推动相关法规的修订与完善;在动态监管机制方面,建立历史文化名村的体检评估制度和评价指标体系,形成“保护会议制度-定期研究保护工作-落实保护责任制度-保护巡查机制”的监督框架;此外,河南省计划创建一批历史文化名村保护利用的试点和示范项目,推动规划实施和保护条例的执行。同时,按照政府主导、市场化运作、多渠道筹措资金等方式,争取中央、省财政专项扶持资金,要求地方政府将保护资金列入财政预算,并建立奖补机制,对保护工作完成度高的村落进行奖励。

2.2.2政策传导与实施

(1)政策传导:河南省加快推进规划期限至2035年的名镇名村、传统村落和已公布的历史文化街区保护规划的编制与审批工作。目前,郏县临沣寨、郏县张店村等国家级历史文化名村的保护条例已编制完成,省级历史文化名村在保护条例编制工作上稍有滞后。

(2)资金投入:通过设立专项资金、引入社会资本等方式,为历史文化名村的历史建筑修缮、基础设施建设、文化遗产挖掘等保护工作提供资金支持。按照“不求数量、要讲质量”和“先抓好典型、再扩大范围”的批示要求,目前已有3个中国传统村落分别获得中央补助资金300万元,7个省级以上传统村落分批分别获得省级补助资金180万元,其他村落正在陆续申请省级以上补助资金。

(3)保护利用:通过完善历史文化名村三级保护体系,加强对生态环境、传统建筑、历史环境要素、红色资源文化的保护。对村落内传统建筑开展测绘工作,制定并实施历史环境要素保护修缮计划。同时,利用传统文化资源,结合互联网、物联网等现代技术,形成“互联网+传统村落”的产业发展态势,提高村民和村集体经济收入,激发传统村落的生机活力。

(4)监督评估:通过自评、重点评估、鼓励公众参与三方面对历史文化名村保护工作进行监督。结合《历史文化名镇名村评价指标体系》和《河南省历史文化名镇名村评选办法》,各市级历史文化名镇名村保护工作主管部门按要求填写《历史文化名村保护发展情况评估表》进行自评。省住房和城乡建设厅会同省文物局等部门在各地自评的基础上,组织地市互评、专家调研,对重点区域、自评“差”、评估建议“濒危/除名”和各地推荐申报省级历史文化名镇名村的镇(乡)村进行重点评估。同时,鼓励各地专业机构和专业人士参与评估工作。

3 河南省历史文化名村保护政策机制存在的问题及优化建议

3.1现存问题

3.1.1省级层面

政府在政策制定与实施方面,由于缺乏因地制宜的考虑,存在政策宣传不到位、执行力度弱的问题。河南省于2020年开展相关立法调研工作,至今未出台与历史文化名村保护相关的法律条文,历史文化名村保护工作“无法可依”。随着社会的发展,历史文化名村的申报条件也会产生相应的变化,河南省前八批国家级、省级历史文化名村申报评估的基本条件始终依据2009年印发的《河南省历史文化名镇名村评选办法》,该办法被长期沿用且未及时修订。直至2024年,由新出台的《河南省历史文化

名城名镇名村和历史文化街区申报管理办法(试行)》取代。同时,历史文化名村的保护面临多头管理、人力财力保障不足和权利归属不清等问题。河南省多项相关条文均由河南省住房和城乡建设厅、省文物局联合发布,对于历史文化名村保护的相关细则由哪个部门管理并未明确。

3.1.2市级层面

各市在制定相关政策机制方面,存在重心偏移的问题。河南省的历史文化名村在平顶山市、信阳市、洛阳市分布较为集中。通过线上调研,洛阳市在对于历史文化名城和历史文化街区保护方面制定了大量的保护条例与行动方案,信阳市对于传统村落保护也出台了相关政策。对于历史文化名村来说,两市至今未出台相关保护条例与措施。

3.1.3保护对象

省级历史文化名村在保存质量、资金投入、政策制定等方面的重视程度较低。作为河南省首批入选国家级历史文化名村的平顶山市郏县堂街镇临沣寨的保护条例均已编制完成,省级历史文化名村在保护条例编制工作上稍有滞后。多数省级历史文化名村为了更好的发展,吸引资金投入,存在过度开发与同质化倾向,忽略了对历史文脉的传承。多数村落打造千篇一律的“网红打卡点”,过度开发利用古建筑,使村落陷入保护与发展的困境。

3.2优化建议

3.2.1更新并制定相关政策,有法可依

在法治时代,历史文化名村的保护与传承须实现“有法可依”。河南省应建立“省-市-县-镇(乡)-村”的反馈机制,经过多层级的立法调研,因地制宜制定相关法律条文,真正实现“有法可依”。基于河南省历史文化名村保护的现有政策分析,当前保护工作面临制度保障缺乏和监督体系不健全的问题,相关政策未能与时俱进。为此,建议分部门建立监督小组,通过构建智慧数字平台,拓宽公共参与渠道,实现社会力量对政府保护工作实施的监督。

3.2.2落实责任机制,保护与发展兼顾

在城市化进程中,如何处理好历史文化名村保护与发展的关系是一个关键问题。在历史文化名村保护的工作中,要明确各级政府、相关部门在历史文化名村保护中的责任,确保分工合理。同时,在保护的基础上,合理开发利用历史文化资源,发展特色产业与旅游业,实现经济发展与文化保护的双赢。并在城市规划中充分考虑历史文化名村的保护需要,避免过度开发与同质化,形成切实统一、可行性强的规划方案,有效控制历史文化名村的无序发展,合理引导其完善改造。

3.2.3调整重心,均衡发展

在省级层面,明确历史文化名村的类型,分类制定相关法律、保护条例与规划方案,并传达到市级层面。在市级层面,建议转移重心,对于历史文化名城、名镇、名村、历史文化街区、传统村落的保护上要“一碗水端平”,按类别划分给相关保护部门,各部门按上级指导性文件制定相关保护条例、保护规划等内容,实现保护传承的均衡发展。

3.2.4传承“活态”,发展“业态”

传承“活态”,积极展示历史文化名村的传统文化。将历史文化名村中的古民居特色、非物质文化遗产、古树名木等与现代化元素结合,依托当地丰富的人文与历史资源,形成以自然生态、人文环境、民俗文化等为基础,将历史文化名村打造成为集休闲、观赏、旅游为一体的文旅地标。发展“业态”,实施文旅融合发展。在保护的同时,展示历史文化名村的历史文化,建设特色美食街和文创产品街,以大众喜闻乐见的形式,多方位展示原汁原味的民俗风情和民间手工艺制作流程,使历史文化名村实现活态传承。

4 小结

河南省历史文化名村的保护传承工作始于上世纪80年代,经过几十年的努力,已取得了显著成效。然而,随着时代的变迁与经济的发展,河南省历史文化名村保护传承政策机制仍在政策制定与实施、资金支持、管理与保护等方面存在不足。对于历史文化名村的保护与传承还需进一步的加强相关政策与规划的制定与实施,因地制宜,制定具有多样性、地域性特点的政策与规划方案。在未来还需多层级、多方面的努力推动历史文化名村的可持续发展。

[参考文献]

[1]兰伟杰,胡敏,赵中枢.历史文化名城保护制度的回顾、特征与展望[J].城市规划学刊,2019,(02):30-35.

[2]陈波.场景理论视域下历史文化名镇价值提升研究——基于60个历史名镇的考察[J].江汉论坛,2025,(2):136-144.

[3]戴彦,戴乐乐,黄金静.我国历史文化村镇保护的研究综述[J].城市规划学刊,2019,(02):68-74.

[4]李贞莹.文旅融合背景下历史文化名村数字化传播研究——以广西灵川县江头村为例[J].江苏农业科学,2023,51(3):247-252.

[5]张泉,邹成东.历史文化名镇名村空间格局的分形演化特征及优化策略[J].资源开发与市场,2022,38(12):1521-1528.

作者简介：

周仪凡(1997--),女,汉族,河南洛阳人,硕士,研究方向：城市设计、城乡历史遗产保护。