

黔东南苗族侗族自治州人民代大会

常务委员会文件

黔东南人常呈〔2020〕4号

签发人：耿生茂

关于报请批准《黔东南苗族侗族自治州民族文化村寨保护条例》的报告

贵州省人大常委会：

《黔东南苗族侗族自治州民族文化村寨保护条例》，已于2020年4月29日经黔东南苗族侗族自治州第十四届人民代表大会第五次会议审议通过。根据《中华人民共和国宪法》第一百一十六条、《中华人民共和国民族区域自治法》第十九条和《中华人民共和国立法法》第七十五条的规定，现报请批准。

黔东南苗族侗族自治州人大常委会

2020年5月11日



黔东南苗族侗族自治州民族文化 村寨保护条例

(2020年4月29日黔东南苗族侗族自治州第十四届人民代表大会
第五次会议通过)

第一章 总 则

第一条 为保护发展民族文化村寨，根据《中华人民共和国城乡规划法》等法律、法规的规定，结合黔东南州实际，制定本条例。

第二条 自治州行政区域内民族文化村寨的保护和发展，适用本条例。

第三条 本条例所称民族文化村寨，是指自治州范围内列入国家和省名录的传统村落、国家和省命名的少数民族特色村寨以及县（市）人民政府明文保护的其他传统建筑风貌保存完整的自然村寨。

第四条 民族文化村寨保护和发展遵循保护优先、科学规划、合理利用、活态传承的原则。

第五条 州、县（市）人民政府应当将民族文化村寨的保护和发展纳入国民经济和社会发展规划，并根据本地实际情况安排民族文化村寨保护资金，列入本级财政预算。

第六条 州人民政府及其住房和城乡建设行政主管部门会

同自然资源、民族宗教、文体广电旅游行政主管部门负责本行政区域内民族文化村寨保护的指导、监督和规划审批工作。

县（市）人民政府及其住房和城乡建设行政主管部门会同自然资源、民族宗教、文体广电旅游行政主管部门负责本行政区域内民族文化村寨保护发展规划的编制与实施、管理工作。

农业农村、生态环境保护、林业等相关部门按照各自职责，协同做好民族文化村寨的保护工作。

第七条 乡镇人民政府负责做好辖区内民族文化村寨的保护、管理、利用的具体工作。负责制定民族文化村寨保护和发展实施方案，组织实施保护发展项目，开展村寨的治理整顿；指导村（居）民委员会成立村寨保护协会，订立保护和发展的村规民约；指导民族文化村寨开展旅游、传统手工艺加工制作等生产经营活动。

第八条 民族文化村寨所在地的村（居）民委员会依照本条例规定成立村寨保护协会，参与民族文化村寨保护发展规划的编制和实施，做好民族文化村寨保护发展和宣传工作；组织订立民族文化村寨保护和发展的村规民约，并督促实施；对违反民族文化村寨保护规定和要求的行为予以劝阻制止，及时向乡镇人民政府或者相关部门报告。

第二章 保护规划

第九条 民族文化村寨实行分级保护。列入国家名录的传统

村落、国家命名的少数民族特色村寨划为一级保护村寨；列入省级名录的传统村落、省级命名的少数民族特色村寨划为二级保护村寨；其他保有传统建筑风貌的村寨划为三级保护村寨。

第十条 根据保护和发展需要，可以在一级和二级保护村寨保护范围以外划设拓展区，作为预留允许建设区。

拓展区的房屋建设提倡采用民族建筑元素，保持民族文化村寨的建筑风格和特色。

第十一条 民族文化村寨所在地县（市）人民政府有关行政主管部门应当委托乡级人民政府组织编制民族文化村寨保护发展规划。

民族文化村寨保护发展规划包括传统村落、少数民族特色村寨、行政村村域和居民点建设规划，应当多规合一，避免重复编制。

民族文化村寨保护发展规划经县（市）人民政府批准。

经依法批准的民族文化村寨保护发展规划，不得擅自修改。

第十二条 编制民族文化村寨保护发展规划，应当充分听取村（居）民的意见，经村民会议或者村民代表会议同意，并向村（居）民公示。

第十三条 编制或者修改国土空间规划等规划，应当体现民族文化村寨保护的要求。

第十四条 州、县（市）人民政府应当根据不同民族的建筑风格 and 不同建筑体量标准，编制民族文化村寨建筑式样图集，供

民族文化村寨选用和参照。

民族文化村寨建筑物、构筑物的建设、维护和修缮应当符合图集的式样与标准要求。

第三章 保护措施

第十五条 民族文化村寨保护应当保持和延续传统格局和传统建筑风貌，维护地形地貌、街巷走势等空间尺度，不得破坏和改变与其相互依存的山、水、田、林、路等人文自然景观环境的空间关系和形态，保持农耕文化的固态与活态传承。

新建、改建和修缮建筑物或者构筑物的，其高度、体量、色调、建筑风格应当符合保护发展规划的要求，与传统建筑风貌相协调，与原有空间景观相和谐。

对符合传统风貌建筑的建设、维护和修缮给予适当的奖励扶持。

第十六条 在一级、二级保护村寨范围内从事建设活动，应当采用传统木质构造或者采取下砖上木、里砖外木的方式，保持干栏式、人字顶、吊脚楼、小青瓦等木结构风貌特色，保持依山就势和集中连片的居住风格。

第十七条 在一级、二级保护村寨范围内，禁止下列行为：

（一）建设与传统建筑风貌不相符合的砖混结构、钢结构和平顶、玻璃幕墙等建筑；

(二) 进行与传统建筑风貌不相协调的贴瓷、安装铝合金门窗、彩瓦等外部维修、装饰;

(三) 乱占土地、开挖山体、砍伐林木、填占河塘以及渠化河堤等影响和破坏自然与人居环境的活动;

(四) 损毁或者擅自迁移、拆除传统建筑;

(五) 修建与传统建筑风貌不相协调的寨门、广场、大型游乐设施等建筑物、构筑物。

(六) 安装影响民族文化村寨风貌、特色的广告、标牌等设施;

(七) 设置储存和生产易燃、易爆物品以及造成环境污染等的设施、场所;

(八) 其他破坏和影响民族文化村寨整体格局和传统建筑风貌的行为。

第十八条 一级保护村寨重建、改建房屋楼层不得超过 3 层, 房屋高度不得超过 12 米。

二级保护村寨新建以及重建、改建房屋楼层不得超过 4 层, 房屋高度不得超过 15 米。

三级保护村寨提倡采用传统建造工艺、木质或者仿木质建筑材料, 保持传统建筑风貌。

第十九条 民族文化村寨内已建成的建筑物、构筑物, 与民族文化村寨传统建筑风貌不协调的, 应当采用当地传统建造工艺与风格加以修缮改造。

第二十条 民族文化村寨房屋、道路、广场等设施的建造、修缮与装饰应当采用原质或者仿原质材料，与传统建筑风貌相协调；街区、道路、广场的绿化美化应当优先选用本土树种；街区、道路、广场及标志性建筑的命名应当保留和采用本民族文化元素与地方特色符号。

第二十一条 村民在民族文化村寨保护范围内原有宅基地上建设住房和建筑物，应当符合规划和图集要求，在不突破原有建筑格局和宅基范围、不妨碍相邻权利人权益的前提下，经向村民委员会申请同意后，由乡镇人民政府审核并报县（市）人民政府自然资源行政主管部门核发乡村建设规划许可证。

宅基地以外的建设活动，建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后，方可办理用地审批手续。

第二十二条 民族文化村寨保护范围内的建设活动，应当由建设单位或者个人提出申请，经村（居）民会议协商同意并公示后，报自然资源行政主管部门审核，发给乡村建设规划许可证。对传统建筑风貌及其所依存的整体环境造成破坏的建设项目，不得核发乡村建设规划许可证。

在风景名胜区、自然保护区、世界遗产地、湿地公园的建设活动，依照相关法律、法规规定程序办理。

第二十三条 民族文化村寨的公益事业建设、基础设施建设、民居建设等应当体现民族风格和地方特点，符合民族文化村寨保护规划要求。

村寨内的水管、线缆等设施应当与整体风貌相协调，道路、公厕、垃圾池、果皮箱、路灯、标识等基础设施的外观设计、制作材料应当与民族文化村寨传统建筑风貌相协调。

第二十四条 投入民族文化村寨的项目、资金，应当根据保护和发展规划要求，由县（市）人民政府按照国家规定加以统筹，整合使用。

第二十五条 加强民族文化村寨自然生态保护，未经批准，不得进行砍伐林木、开挖山体、截流水源等影响生态环境的活动。

第二十六条 民族文化村寨的鼓楼、门楼、戏台、风雨桥、芦笙场、踩鼓场、游方场、踩歌堂、竞技场等公益活动场所及设施，应当加以保护、修缮，保持完好。

第二十七条 鼓励和支持民族文化村寨成立村寨保护协会群众自治组织，通过订立村（寨）规民约等方式，协助村民委员会开展民族文化村寨保护工作，促进自治管理。

第二十八条 州、县（市）人民政府应当定期组织有关部门和专家对本行政区域内民族文化村寨的保护情况进行检查与评估，对保护不力、传统建筑风貌保持不好的村寨，给予濒危警示，对丧失保护价值的依照程序启动退出机制。

第四章 发展促进

第二十九条 自治州各级人民政府应当优先支持民族文化

村寨的建设发展，改善道路交通、网络通讯、消防、安全饮水、环境卫生、休闲娱乐等基础条件、公共服务设施和人居环境，沿习、传承和丰富民族文化村寨内涵。

第三十条 自治州各级人民政府应当立足于当地资源条件，促进产业发展。尊重村民的生活习惯和生产方式，改善民族文化村寨生产生活条件。

第三十一条 自治州各级人民政府应当加强民族文化村寨物质文化与非物质文化的传承保护。

重视民族文化村寨文化遗产传承人才的扶持和培养，传承和发展传统建造技艺。

尊重民族文化村寨健康有益的民族习俗，支持、引导开展传统的节日、庆典、祭祀、娱乐、竞技活动。

鼓励穿戴民族服饰参加节庆活动，保持民族服饰特征。

第三十二条 自治州各级人民政府鼓励在民族文化村寨内按照规划开展旅游康养、休闲度假、传统技艺加工制作和开设民宿、农家乐等生产经营活动。建设民族民间文化、医药保健、康养养生、乡村旅游、高效农业等产业集聚地和旅游休闲基地。发展特色种植养殖、农产品加工、创意农业等，拓展农业多种功能，促进产业融合发展。

第三十三条 鼓励民族文化村寨常住居民参与民族文化村寨的保护和利用，建立民族文化村寨发展利用的利益共享机制，保障常住居民的合法权益。

支持、鼓励社会组织或者个人以捐赠、出资、提供技术服务或者入股、租用传统建筑等方式参与民族文化村寨的保护和利用。

第三十四条 民族文化村寨的规划、建设、保护和利用，应当尊重群众意愿，维护群众合法权益。

乡镇人民政府村民委员会应当与民族文化村寨内传统建筑所有权人或者使用权人，签订传统建筑保护协议，对传统建筑的保护和利用等事项作出约定，落实传统建筑的保护责任。

鼓励社会组织或者个人采用认保、认养、认租、认筹等方式，参与传统建筑的原址保护。

第三十五条 自治州各级人民政府鼓励将民族文化村寨的传统建筑用作纪念馆、展览馆、博物馆，以及文化创意产业、民宿等经营性场所。

第三十六条 自治州各级人民政府鼓励建立民族文化村寨保护志愿者服务队伍，引导村民及社会公众参与民族文化村寨保护和宣传工作。

第五章 法律责任

第三十七条 国家机关及其工作人员在民族文化村寨保护工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，尚不构成犯罪的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。造成损失的，依法赔偿。

第三十八条 违反本条例第十五条、第十六条、第十七条（一）、（二）、（五）、（六）、（八）项、第十八条、第十九条、第二十条规定的，由县级人民政府住房和城乡建设行政主管部门会同生态环境、自然资源等行政主管部门责令整改，逾期不整改的依法予以拆除。造成严重后果的，对单位处以5万元以上10万元以下罚款，对个人处以2000元以上2万元以下罚款。

第三十九条 违反本条例第十七条第（三）项规定的，由县级人民政府自然资源行政主管部门会同水务、林业等行政主管部门责令停止违法行为、恢复原状。造成严重后果的，对单位处以20万元以上50万元以下罚款，对个人处以1万元以上5万元以下罚款。

第四十条 违反本条例第十七条第（七）项规定的，由县级人民政府公安行政主管部门责令停止违法行为、恢复原状。造成严重后果的，对单位处以20万元以上50万元以下罚款，对个人处以1万元以上5万元以下罚款。

第四十一条 违反本条例第二十五条规定的，由县级人民政府生态环境保护行政主管部门责令停止违法行为、恢复原状。造成严重后果的，对单位处以20万元以上50万元以下罚款，对个人处以1万元以上5万元以下罚款。

第四十二条 检察机关发现在民族文化村寨保护工作中负有监督管理的行政机关违法行使职权或者行政不作为，损害国家利益或者公共利益的，应当向行政机关提出检察建议，对仍不整

改的，依法向人民法院提起行政公益诉讼。

第四十三条 违反本条例规定的其他行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

第六章 附 则

第四十四条 本条例自 2020 年 月 日起施行。

关于《黔东南苗族侗族自治州民族文化村寨保护条例》修订情况的说明

黔东南自治州人大常委会

省人大常委会：

现将《黔东南苗族侗族自治州民族文化村寨保护条例》（以下简称《条例》）修订情况作如下说明：

一、修订的必要性与基本情况

黔东南民族文化村寨数量众多，有 409 个中国传统村落、126 个国家命名的“中国少数民族特色村寨”，其数量排名全国市州级前列，是我国传统村落、民族特色村寨分布最为集中、保存最为完好、特色最为鲜明的地区之一，具有巨大的资源优势与保护价值。

《黔东南苗族侗族自治州民族文化村寨保护条例》自 2008 年制定并颁布施行以来，对我州民族文化村寨保护起到了积极的作用。随着经济社会发展以及城镇化建设的新要求新变化，民族文化村寨保护不断面临着新情况新挑战。原条例中的一些内容和规定已难以适应保护与发展的需要，如缺失传统村落、民族特色村寨等概定范围，以及责任主体不明晰、可操作性不强等问题，对条例加以修订十分必要和紧迫。对此，州人大常委会于 2017 年对《条例（修订草案）》进行第一次审议，2018 年 10 月进行

第二次审议，2019年2月进行第三次审议，10月进行第四次审议。11月，印发州委、州人大常委会、州人民政府、州政协在职领导征求意见，并提交省人大民宗委修改论证。2020年1月5日，报经中共黔东南州委常委会议讨论原则同意。4月29日，提请州第十四届人民代表大会第五次会议审议通过。

二、修改的主要内容

本次修改，采取修订案的方式，对文本内容和结构作了较大的修改调整。

1. 在文本结构上，鉴于条文内容较多，《条例》增加了章节划分内容，列为总则、保护规划、保护措施、发展促进、法律责任、附则等六个章节，由条例原文40条修订为44条，修改幅度39条，占比97.5%。

2. 在范围概定上，增加了“本条例所称民族文化村寨，是指自治州范围内包括列入国家和省名录的传统村落、国家和省命名的少数民族特色村寨以及县（市）人民政府明文保护的其他传统建筑风貌保存完整的自然村寨”的范围概定，解决了原《条例》范围不清、概定不全和名称争议的问题。

3. 在条款内容上，针对当前民族文化村寨面临的突出问题，重点聚焦于村寨的保护。鉴于传统村落与少数民族特色村寨的命名主要由国家及省进行，且条例制定以来，州、县（市）人民政府并未依照规定开展民族文化村寨的认定工作，因此，《条例》对民族文化村寨认定以及文化传承、非遗申报、文博管理、村寨

消防等有上位法依据或者其他相应法规规定的非核心内容进行了缩减和删除。

4. 在具体措施上，采取分级保护的办。提出了在一级、二级保护村寨范围内从事建设活动的禁止行为、不同保护层级的建设标准、划设拓展区解决群众建房刚性需求、编制建筑式样图集供民族文化村寨选用参照，以及选用本土树种进行绿化美化等，做到结合实际，有堵有疏，切合当前的保护现状，增强保护措施针对性与可操作性。

三、需要说明的问题

1. 关于范围概定。除了国家和省命名的传统村落、少数民族特色村寨以及其他保有传统建筑风貌的村寨，自治州还有国家命名的 7 个历史文化名村以及 22 个列入中国世界文化遗产预备名单的村寨，鉴于历史文化名村保护有明确的上位法规范、列入中国世界文化遗产预备名单的村寨仅是作为下步申报世界文化遗产的前置条件，且与传统村落和少数民族特色村寨基本重合，因此，《条例》没有将历史文化名村以及列入中国世界文化遗产预备名单的村寨纳入保护范围。

2. 关于责任主体。突出乡镇、村基层职责与作用发挥，尊重群众意愿，强调民众参与和自主管理。《条例》第十二条规定“编制民族文化村寨保护发展规划，应当充分听取村（居）民的意见，经村民会议或者村民代表会议同意，并向村（居）民公示”，第二十七条规定“鼓励和支持民族文化村寨成立村寨保护协会等群

众自治组织，通过订立村（寨）规民约等方式，协助村民委员会开展民族文化村寨保护工作，促进自治管理”。

3. 关于规划编制。突出规划的引领作用，《条例》第十一条规定“民族文化村寨所在地县（市）人民政府有关行政主管部门应当委托乡级人民政府组织编制民族文化村寨保护发展规划”，“民族文化村寨保护发展规划包括传统村落、少数民族特色村寨、行政村村域和居民点建设规划，应当多规合一，避免重复编制”。

4. 关于分级保护。我州民族文化村寨量多面广，类型不一，为增强保护的实效性，划分为一级、二级和三级保护村寨。列入国家名录的传统村落、国家命名的少数民族特色村寨划为一级保护村寨；列入省级名录的传统村落、省级命名的少数民族特色村寨划为二级保护村寨；其他保有传统建筑风貌的村寨划为三级保护村寨。

5. 关于保护与建设。为顺应发展需求，满足民众意愿，处理好保护与建设发展的辩证关系，《条例》第十条规定“根据保护和发展需要，可以在一级和二级保护村寨保护范围以外划设拓展区，作为预留允许建设区。”同时在第十六条规定，“在一级、二级保护村寨范围内从事建设活动，应当采用传统木质构造或者采取下砖上木、里砖外木的方式，保持干栏式、人字顶、吊脚楼、小青瓦等木结构风貌特色，保持依山就势和集中连片的居住风格。”关于保护村寨房屋楼层的规定，主要来源于黔东南民族文化村寨雷山西江镇的传统特色建筑经验，突出和彰显民族特色与

地方特色。

6. 关于发展利用。遵循保护优先、兼顾发展的原则，坚持在保护中发展，在发展中保护，《条例》第三十二条规定“自治州各级人民政府鼓励在民族文化村寨内按照规划开展旅游康养、休闲度假、传统技艺加工制作和开设民宿、农家乐等生产经营活动。建设民族民间文化、医药保健、康体养生、乡村旅游、高效农业等产业集聚地和旅游休闲基地。发展特色种植养殖、农产品加工、创意农业等，拓展农业多种功能，促进产业融合发展”，第三十三条规定“支持、鼓励社会组织或者个人以捐赠、出资、提供技术服务或者入股、租用传统建筑等方式参与民族文化村寨的保护和利用。”

7. 关于资金统筹。鉴于我州实际，民族文化村寨的保护与建设主要依靠上级专项补助资金，需要加以统筹利用。《条例》第二十四条规定“投入民族文化村寨的项目、资金，应当根据保护和发展规划要求，由县（市）人民政府按照国家规定加以统筹，整合使用”，没有对地方本级财政提出比例要求。

8. 关于奖励扶持。鉴于我州民族文化村寨保护的重要性与紧迫性，采取一定的奖励扶持手段是非常必要的，为此，《条例》设置奖励扶持的第十五条第三款，作了“对符合传统风貌建筑的建设、维护和修缮给予适当的奖励扶持”的规定。

9. 关于公益诉讼。在民族文化村寨保护过程中，针对部分基层政府未能认真履行保护职责的情况，黔东南州检察机关率先在

全国开展了传统村落保护行政公益诉讼，为民族文化村寨保护提供了有益的司法实践经验。《条例》将这一有效经验上升为法律条款，在第四十二条规定“检察机关发现，在民族文化村寨保护工作中负有监督管理的行政机关违法行使职权或者行政不作为，损害国家利益或者公共利益的，应当向行政机关提出检察建议，对仍不整改的，依法向人民法院提起行政公益诉讼”。

10. 关于法律责任。鉴于我州民族文化村寨包含传统村落、少数民族特色村寨以及其他传统建筑风貌保存完整的自然村寨等几种形态，目前仅有传统村落有《贵州省传统村落保护条例》的上位法依据，针对损害少数民族特色村寨及自然村寨的行为目前并无上位法规定，但实际保护中又需要予以处罚规范，只能参照传统村落保护条例的相关标准加以规定。

