

南阳市住房和城乡建设局
南阳市发展和改革委员会
南阳市文化广电和旅游局
南阳市自然资源和规划局
南阳市城市管理局

文件

宛建行规〔2025〕9号

关于印发《南阳历史文化名城保护管理
暂行办法》的通知

各县（市、区）住房和城乡建设主管部门、发展和改革主管部门、文物保护主管部门、自然资源主管部门、城市管理主管部门，各有关单位：

《南阳历史文化名城保护管理暂行办法》已经研究，现印发给你们，请认真贯彻执行。

(此页无正文)



南阳市住房和城乡建设局



南阳市发展和改革委员会



南阳市文化广电和旅游局



南阳市自然资源和规划局



南阳市城市管理局

2025 年 11 月 4 日

南阳历史文化名城保护管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为加强南阳历史文化名城的保护和管理，传承优秀传统文化，正确处理城乡建设和历史文化遗产保护的关系，根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国城乡规划法》《历史文化名城名镇名村保护条例》《河南省历史文化名城保护条例》等有关法律、法规和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》的规定，结合南阳地方实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于南阳历史文化名城的保护、规划、建设、利用和管理等活动。

本办法所称南阳历史文化名城，是指以南阳古城为重点，覆盖面积为 2.66 万平方公里的南阳市行政辖区范围。

第三条 南阳历史文化名城保护遵循科学规划、保护优先、合理利用、协调发展的原则，重点保护南阳市全域范围内文物古迹、历史文化街区、历史建筑等真实的物质遗存，避免大拆大建、不能拆真建假，积极维护南阳市历史文化遗产的真实性和完整性。全面保持、延续南阳古城、历史文化名镇、名村及传统村落的传统格局和历史风貌，保护与其相互依存的自然和人文环境。坚持以用促保，让历史文化融入现代生活，传承南阳在楚汉文化、

三国文化、官德文化等方面突出的文化特色，彰显南阳城市魅力，提高南阳的文化知名度和影响力。

第四条 市人民政府统筹南阳历史文化名城的保护、利用和监督管理，牵头完善体制机制和政策保障，对重大问题进行分析研判和协调解决。

市（县、区）住房城乡建设主管部门会同同级文物主管部门做好南阳历史文化名城的保护和监督管理工作。

市（县、区）发展和改革、自然资源和规划、城市管理主管部门，依据部门职责共同做好南阳历史文化名城的保护管理工作。

第五条 市（县、区）发展改革主管部门要把南阳历史文化名城保护管理工作纳入国民经济和社会发展规划，市（县、区）住房城乡建设主管部门要积极将南阳历史文化名城保护管理经费纳入部门年度财政预算，落实相关保护资金。

第六条 鼓励和支持公民、法人和其他组织，以投资、捐赠、志愿服务或者开展文化研究交流等方式依法参与南阳历史文化名城的保护、利用和科学研究活动。

第七条 组织开展南阳历史文化名城保护宣传教育活动，普及保护知识，增强公众保护意识。

第八条 任何单位和个人都有保护南阳历史文化名城的义务，有权对破坏南阳古城的行为进行劝阻、举报和控告。

第二章 保护规划

第九条 市人民政府组织编制南阳历史文化名城保护规划。县（市、区）人民政府组织编制辖区历史文化名城、历史文化名镇、名村、传统村落及历史文化街区、历史文化地段保护规划。保护规划应当自历史文化名城、历史文化名镇、名村及传统村落批准公布之日起一年内编制完成。

市自然资源和规划主管部门会同市住房城乡建设主管部门组织编制南阳古城控制性详细规划，做好南阳古城重点地区的城市设计等。涉及南阳历史文化名城的文物保护、旅游、环境保护、交通运输、市政、消防、水利、园林等专项规划，应与历史文化名城、历史文化名镇、名村、传统村落及历史文化街区、历史文化地段等保护规划相衔接。

第十条 经依法批准的保护规划，不得擅自修改。确需修改的，保护规划的组织编制机关应向原审批机关提出专题报告，经同意后，方可编制修改方案。修改后的保护规划，应按照原批准、备案程序进行审批、备案。

第三章 保护措施

第十一条 南阳历史文化名城保护总体上实施分类保护。整体保护市辖区内的历史文化名城、历史文化名镇、名村、传统村落、历史文化街区及历史文化地段的传统格局、历史风貌和空间尺度，从严保护文物保护单位的不可移动文物，重点控制历史建筑形态、结构和传统民居的风格，全面保持既有建筑的风貌特征，保护居民生活的延续性及与其相互依存的自然景观和环境，保护

非物质文化遗产和优秀传统文化。

第十二条 依据《南阳历史文化名城保护规划(2021-2035)》，
南阳市辖区各县（市）历史文化遗产保护重点为：

（一）邓州市：保护邓州市省级历史文化名城的历史城区，
保护团结路、丁字口 2 片历史文化街区，保护范围面积 27.77
公顷，展示古城营建文化；结合花洲书院的保护，展示邓州市名
人文化、书院文化；结合汲滩镇山陕会馆、汲滩镇老街的保护，
展示历史上湍河沿线水陆运输文化。

（二）新野县：保护汉桑城、汉议事台等代表的三国文化，
传承火烧新野、刘备练剑等三国历史典故依托的物质载体。保护
新都故城即九女城等遗存代表的汉文化。

（三）社旗县：保护赊店国家级历史文化名镇“九门九寨、
七十二街巷”的空间格局，依托社旗县山陕会馆、水陆码头遗址
等展示万里茶道及水陆商贸文化。保护蔚文中学旧址、彰新寨（中
原野战军）高级干部会议旧址，展示南阳人民在近现代南阳自治
和解放过程中的红色文化精神。

（四）唐河县：保护文峰塔、泗州寺塔、唐河老城共同构成
的“一城担二塔，二塔抬一城”历史空间格局。保护源潭码头、
陕西会馆等代表的万里茶道及水陆商贸文化。

（五）桐柏县：保护楚长城文化遗址，保护以其境内淮河水
系、淮源镇为代表的生态文化，保护七七工作团诞生地、中共桐
柏区委旧址，结合革命及抗战英雄事迹，展现革命老区的红色文
化。

（六）方城县：保护方城县楚长城遗址，集中展示长城文化。保护八里桥遗址，集中展示南阳夏文化。保护伏牛山脉、大别山脉共同构成的山水格局。结合古缙国遗址（八里桥遗址）和拐河丝绸、中原养蚕织绸技艺等非物质文化遗产的保护，展示先秦文化、丝织文化、丝绸之路商贸文化。保护独树镇红二十五军七里岗战斗遗址等长征文化遗存。以襄汉漕渠为代表，展示南阳农田水利文化。

（七）南召县：保护南召县楚长城遗址等重要遗存，与方城、桐柏等县联合展示楚长城文化。保护下村冶铁遗址等代表的秦汉时期冶金与军事文化。保护杏花山与小空山遗址等中国早期人类（南召猿人）重要发源地，持续开展在白河、鸭河流域相关遗址的考古研究工作。

（八）镇平县：保护以安国城遗址、冢上寺遗址等为代表的史前文化遗址。依托镇平城隍庙、镇平黉学大殿等展现镇平县城历史变迁。保护镇平县以彭公祠近现代建筑、彭雪枫故居等为代表的红色文化。

（九）内乡县：保护内乡县衙为代表的廉政文化、楹联文化和县衙文化，依托内乡文庙、内乡县衙展现内乡县城历史变迁。保护内乡邓窑遗址代表的宋朝北方瓷窑文化。

（十）西峡县：保护以白羽城遗址为代表的楚文化，结合对白羽城的进一步考古研究，研究春秋时期城池建设特征。结合别公堰的保护，展示南阳人民自古以来改造利用自然发展农业的农田水利文化。

(十一) 淅川县：保护荆紫关国家级历史文化名镇街巷格局和古建筑群文物本体，在古建筑群保护范围和建设控制地带内未经审批，不得从事工程建设。展示荆紫关“一脚踏三省”的特殊地理区位及水陆商贸文化，提升历史文化名镇知名度。保护下寺楚墓群、杨河古墓等楚文化遗存。

第十三条 南阳古城重点保护内容及对象：

(一) 与古城选址和建设相关的独山、白河等山水环境；

(二) 汉至清形成的历代城址格局，重点保护留存至今的梅花城平面形态和城址轮廓；

(三) 明清时期形成并延续至今的不规则网格状街巷格局，重点保护传统街巷的历史环境要素和街巷走向，保持现存传统街巷的界面、空间尺度、传统风貌和环境特色；

(四) 护城河及城内坑塘构成的历史水系；

(五) 古城与独山之间的景观视域，王府山、奎章阁等城内制高点周边的可视区域；

(六) 集中体现古城文化特色和格局风貌特征的各历史文化街区和历史文化风貌区；

(七) 构成历史风貌的文物建筑、历史建筑、传统风貌建筑和历史环境要素。

(八) 保护南阳黄山遗址、瓦房庄冶铁遗址、十里庙遗址、武侯祠、医圣祠、府衙等各级文物保护单位和一般不可移动文物。

第十四条 南阳古城内的建筑风貌管控采取分区管控。

一类风貌管控区：文物保护单位的不可移动文物和历史建筑保护范围以及历史文化街区核心保护范围。重点保持文物建筑、历史建筑、传统风貌建筑的原有风貌，延续建筑肌理和院落布局。

二类风貌管控区：文物保护单位和历史文化街区的建设控制地带及周边，解放路北段两侧区域。突出延续传统风格，保持与传统风貌相协调的外观样式、色彩、立面分隔比例等，建筑开间延续传统尺度，组合形式宜采取传统院落形式，保持由院落组成的空间肌理。

三类风貌管控区：新华中路两侧（除一类、二类风貌管控区外）、八一路步行街两侧、仲景南路两侧区域。充分借鉴南阳传统样式特点，引入传统建筑符号，形态上可适当简化，组合形式宜采取传统院落形式或经传统院落演绎后的现代院落形式，建筑体量不能过大，对过长的建筑立面要做分割处理，形成传统到现代风貌的过渡。

四类风貌管控区：南阳古城的其他区域和其环境协调区。可采用与南阳古城相协调的现代建筑风貌，建筑风格要简洁大方，建筑色彩要柔和。将提取南阳地方传统特色的建筑元素融入现代建筑中，延续南阳南北交融的建筑风格。同时对建筑体量进行控制，避免出现过大体量、过长立面的单体建筑而破坏南阳古城风貌。

第十五条 南阳古城内建筑的高度控制应当符合下列要求：

（一）历史建筑 and 传统风貌建筑应按原高控制；

（二）历史文化街区核心保护范围内，按原高控制，对不协调建筑改建或重建时，一层临街商业建筑檐口高度不超过 3.8 米，一层非临街建筑檐口高度不超过 3.3 米，二层建筑檐口高度不超过 6 米；

（三）历史文化街区建设控制地带内（除新华东路南侧），王府山和南阳府文庙周边，八一路步行街两侧，解放路北段中间区域，新建、改建建筑檐口高度不超过 9 米；

（四）新华东路两侧（东西护城河之间除 9 米控制区外）、北护城河两侧、新生街两侧以及宛南书院、医圣祠、玄妙观、天妃庙、三皇庙等文物保护单位周边地块，新建、改建建筑檐口高度不超过 12 米；

（五）建设中路南侧、仲景南路两侧（除医圣祠周边）、新华东路两侧（东护城河以东）、人民南路西侧（八一路步行街以北）等地块，新建、改建建筑檐口高度不超过 18 米；

（六）中州东路南侧、人民南路西侧（新华东路和中州东路之间）、建设中路以北的工农路两侧等地块，新建、改建建筑檐口高度不超过 24 米；

（七）文物保护单位、历史文化街区的保护规划对建筑高度有控制要求的，应符合其控制要求。

第十六条 在历史文化街区核心保护范围内，不得进行新建、扩建活动。但是，新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施除外。

在历史文化街区核心保护范围内新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施的，属地城乡规划主管部门核发建设工程规划许可证前，应当征求同级文物主管部门的意见。

在历史文化街区核心保护范围内因公共利益需要而拆除历史建筑以外的建筑物、构筑物或者其他设施的，应当经属地城乡规划主管部门会同同级文物主管部门批准。

第十七条 审批本办法第十六条规定的建设活动，审批机关应当组织专家论证，并将审批事项予以公示，征求公众意见，告知利害关系人有要求举行听证的权利。公示时间不得少于二十日。

利害关系人要求听证的，应当在公示期间提出，审批机关应当在公示期满后及时举行听证。

第十八条 历史建筑的所有权人（或使用人）应当按照相关保护规划的要求，负责历史建筑的维护和修缮。

市（县、区）人民政府或有关主管部门可以从保护资金中对历史建筑的维护和修缮给予补助。

所有权人（或使用人）发现历史建筑有安全隐患或者险情时，应迅速采取排除措施，并及时向有关主管部门报告。

历史建筑有损毁危险，所有权人（或使用人）不具备维护和修缮能力的，市（县、区）人民政府或有关主管部门应采取措施进行保护、修缮。

任何单位或者个人不得损坏或者擅自迁移、拆除历史建筑。

第十九条 对历史建筑进行修缮应按照最小干预原则，最大限度保留历史风貌真实信息。历史建筑的建筑立面、平面布局以及

与其相关联的院落、牌坊、树木等不得破坏，保持原有的高度、体量、外观形象及色彩等。

对历史建筑进行外部修缮装饰、添加设施以及改变历史建筑的结构或者使用性质的，应当经属地城乡规划主管部门会同同级文物主管部门批准，并依照有关法律、法规的规定办理相关手续。

经批准修缮的历史建筑，在使用材料、施工工艺以及外部观感等方面应与原有建筑相协调，不得影响历史建筑风貌的展示。

第二十条 建设工程选址，应当尽可能避开历史建筑。因特殊情况不能避开的，应当尽可能实施原址保护。对历史建筑实施原址保护的，建设单位应当事先确定保护措施，报属地城乡规划主管部门会同同级文物主管部门批准。

因公共利益需要进行建设活动，对历史建筑无法实施原址保护、必须迁移异地保护或者拆除的，属地城乡规划主管部门应会同同级文物主管部门组织专家进行评估论证、广泛听取公众意见后，报省级相关主管部门批准。

历史建筑原址保护、迁移、拆除所需费用，由建设单位列入建设工程预算。

第二十一条 涉及文物保护的，应当执行文物保护法律、法规的规定。

第二十二条 历史文化街区核心保护范围内的消防设施、消防通道应按照有关的消防技术标准和规范设置。确因历史文化街区的保护需要，无法按照标准和规范设置的，由属地住房城乡建设

主管部门、文物主管部门、城乡规划主管部门、消防救援机构制定消防安全保障方案，并指导相关单位采取应急处置措施。

第二十三条 严格控制南阳古城开发总量，有序疏解城市功能，优化空间布局，增加公共绿化，完善古城给水、排水、电力、电信、热力、燃气、停车、休憩、公厕、垃圾处理等城市基础设施和非遗展示馆、小型博物馆、图书室、文化活动中心等公共服务设施，逐步改善人居环境。

第二十四条 在南阳古城保护范围内新建、改造城市管线应入地埋设。受条件限制需要采用架空或者沿墙敷设方式的，应进行隐蔽和美化处理，确保与古城风貌相协调。

第二十五条 南阳古城应优先发展公共交通、步行和自行车交通，合理设置自行车和行人专用道、步行区。

市住房城乡建设主管部门应会同市交通运输主管部门、市公安机关交通管理部门，优化古城内外交通线路，完善公共交通服务设施，加强无障碍设施的配套建设和改造，加强道路交通秩序管理，为居民、游客、经营户等提供交通便民服务。

第二十六条 南阳古城保护范围内街巷道路两侧安装和设置广告、店铺招牌、灯箱、橱窗、电子显示屏、遮光（雨）棚等设施，应与古城风貌相协调。现有与古城风貌不相协调的，属地政府应有计划予以改造，相关单位和个人应予以配合。在街巷道路两侧安装空调外机和无线电发射设备等，应隐蔽安装或者进行必要的装饰，不得破坏古城景观。具体办法由市城市管理主管部门制定并公布。

第二十七条 在南阳古城保护范围内，禁止下列行为：

擅自新建、扩建、改建各类违反南阳古城保护要求的建（构）筑物和其他设施；

（二）新建建筑超出高度、体量等控制指标，或者不符合建筑风格、外观形象和色彩等要求；

（三）破坏、污染或者擅自挖掘、填埋、占用古城河道、坑塘水系；破坏与水系配套的水利设施和沿岸景观设施；

（四）损坏历史建筑或者擅自拆除、迁移历史建筑；

（五）损毁或者擅自设置、移动、涂改历史建筑保护标志牌；

（六）擅自取消现有街巷道路；擅自挖掘、拓宽、裁弯取直街巷、道路，擅自挖掘地下空间；

（七）破坏或者擅自占用（占压）地下遗址、遗迹；

（八）砍伐、刻画、擅自迁移古树名木；

（九）损坏或者擅自拆除各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物；在文物上涂污、刻划、乱搭乱建或者擅自移动、拆除其保护标志；

（十）新建建（构）筑物危及文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、历史建筑或者其他受保护的建（构）筑物、古遗址的安全和利用；

（十一）其他涉及南阳古城保护的违法违规行为。

第四章 合理利用

第二十八条 统筹规划南阳古城的合理利用,制定产业引导、控制和禁止目录以及业态调整政策,支持发展现代服务业,提升文化体验、特色商业、旅游休闲、情景居住等南阳古城主导功能,推动南阳古城文化、商贸、旅游发展,有序推进古城功能有机更新,促进生产、生活、生态深度融合。

第二十九条 支持社会力量依法依规合理利用南阳古城文物资源,提供多样化多层次的文化产品与服务。

支持和鼓励南阳古城保护范围内文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物的保护管理部门采用设立博物馆、纪念馆、展览馆、遗址保护设施等形式,向公众开放。

第三十条 鼓励合理利用南阳古城资源,积极发展各类产业和经营活动,包括但不限于:

(一)研究和传承非物质文化遗产、拍摄影视作品、发展文化创意产业、设立文化研究基地等;

(二)发展以商、学、研、养、闲为特色的旅游新业态;

(三)组织文艺活动、旅游演艺、民俗和旅游节日;

(四)研发、收藏、展示、交易民间工艺品,制作和销售旅游纪念品、传统特色产品、文化创意产品;

(五)经营主题酒店、民俗客栈、特色餐饮及娱乐业;

(六)其他有利于南阳古城保护和历史文化遗产、传播的活动。

第三十一条 南阳古城保护范围内的经营场所和经营活动应当合理布局、总量控制。

在南阳古城保护范围内从事经营的单位和个人，应当按照古城产业政策和布局规划，遵循市场化原则自主选择经营场所并依法从事经营活动。

第三十二条 各县（市、区）应当通过政策引导、资金扶持等方式，促进历史城区、历史文化街区、历史建筑、传统村落等名城保护对象的合理利用。合理利用应当符合相关保护要求，不得损害传统格局、历史风貌和历史文化价值。

第三十三条 各县（市、区）应当根据保护规划要求，促进历史文化街区和传统村落发展多样化特色产业，适度开展旅游、传统工艺和传统技艺加工制作等与传统文化相协调的经营活动。鼓励社会力量合理利用历史文化资源发展符合保护规划的产业，从事符合产业布局规划的经营活动。

第三十四条 对历史建筑的合理利用应当与其历史价值、内部结构相适应，不得改变历史建筑的传统格局和历史风貌，不得危害历史建筑主体及附属设施的安全。

第三十五条 鼓励单位和个人根据历史建筑的特点开展多种形式的利用，可以用作展览馆、博物馆、图书馆、美术馆等，开展地方文化研究、文化创意、旅游观光、特色商业等。

第三十六条 各县（市、区）应当加强历史文化资源的搜集、整理、研究、展示和传播，保护和传承民间风俗、民间艺术、传统技艺等，阐释相关历史故事、文化价值和精神内涵，推进历史文化和旅游深度融合发展，发挥历史文化资源的社会教育作用。

第五章 监督管理

第三十七条 市（县、区）住房城乡建设主管部门应会同同级文物主管部门对南阳历史文化名城保护工作进行监督检查，及时纠正和处理违反本办法的行为。并应当定期向本级党委、政府专题报告辖区年度历史文化保护传承工作情况。

第三十八条 违反本办法规定，在城市规划、文物保护、历史文化名城保护及其他有关法律、法规中有行政处罚规定的，从其规定。

第三十九条 在南阳古城、历史文化名镇、名村、历史文化街区保护范围内擅自新建、扩建、改建各类违反保护要求的建（构）筑物和其他设施，由属地城市综合执法部门依法依规处理。

第四十条 在南阳古城、历史文化名镇、名村、历史文化街区保护范围内擅自取消现有街巷道路，擅自挖掘、拓宽、裁弯取直街巷、道路，擅自挖掘地下空间的行为，由属地城市综合执法部门依法依规处理。

第四十一条 任何单位和个人有权对破坏历史文化名城、历史文化街区、历史地段、传统村落、历史建筑、传统风貌建筑的行为进行举报和投诉。对擅自破坏历史文化名城保护对象的，由有关部门依法追究相应责任；涉嫌构成犯罪的，依法移送司法机关处理。

第四十二条 违反本办法规定，有关主管部门工作人员不履行监督管理职责，发现违法行为不予查处或者有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的，依法依规处理。

第六章 附 则

第四十三条 本办法下列用语含义：

（一）南阳古城是以清代南阳梅花城的一城四寨为基础的南阳历史城区，具体范围为：东至温凉河，南至白河，西至梅溪河、广宇世纪花园和中行家属院西侧，北至渚滨街、建设中路，面积约 341 公顷。包括民主街历史文化街区 and 解放路历史文化街区等 2 片历史文化街区，保护范围 57.09 公顷，其中核心保护范围 18.20 公顷；以及王府山-府文庙历史文化风貌区、解放路北段历史文化风貌区和八一路历史文化风貌区等 3 片历史文化风貌区，保护范围 43.62 公顷。

（二）历史文化名镇、名村，是指经省人民政府批准公布的保存文物特别丰富且具有重大历史价值或者纪念意义的、能较完整地反映一些历史时期传统风貌和地方民族特色的镇和村。

（三）历史文化街区，是指经省人民政府核定公布的保存文物特别丰富、历史建筑集中成片、能够较完整和真实地体现传统格局和历史风貌，并具有一定规模的历史地段。

（四）历史建筑，是指经市、县（市）人民政府确定公布的具有一定保护价值，能够反映历史风貌和地方特色的建筑物、构筑物。

第四十四条 本办法自公布之日起施行，有效期为两年。