

加快完善保护立法 科学设计保护制度

单霁翔

历史文化街区法律地位的确立

国际上开始重视历史街区的保护始于上世纪60年代,起步较早的有法国和英国。我国历史文化街区保护工作始于上世纪80年代。1986年,国务院在公布第二批国家历史文化名城的同时,首次提出了“历史文化保护区”的概念,要求地方政府依据具体情况审定公布地方各级历史文化保护区。从20世纪80年代起,北京、浙江、安徽、山东、广东、四川、江苏等省市相继开展了历史文化街区的划定和保护工作。1993年,国家文物局和建设部在湘潭召开全国历史文化名城工作会议,第一次提出历史文化街区的概念。

2002年修订的《文物保护法》和2003年公布的《文物保护法实施条例》正式确立了历史文化街区的法律地位、公布程序、保护措施和法律责任。2005年《国务院关于加强文化遗产保护的通知》提出,进一步完善历史文化街区的申报、评审工作,地方政府要认真制定保护规划,把历史文化街区保护规划纳入城乡规划,历史文化街区的布局、环境、历史风貌遭到严重破坏的,应当依法取消其称号,并追究有关人员的责任等要求。2008年《历史文化名城名镇名村保护条例》首次明确了历史文化街区的含义,并确定了“核心保护范围和建设控制地带”的保护措施,并未规定进一步的保护措施,只是规定历史文化街区保护的



单霁翔

具体实施办法,由国务院建设主管部门会同国务院文物主管部门制定。但是目前,对于历史文化街区仍然缺乏完善的保护制度。

历史文化街区保护存在的问题

尽管法律法规对历史文化街区保护规定了基本的措施,但是,在全国范围内,历史文化街区保护与管理的基础工作相对于其他文化遗产保护仍然较为滞后,仍然存在许多问题。

一是“旧城改造”中的盲目开发建设对历史文化街区传统格局的破坏。一些城市在开发建设中大拆大建,不仅破坏了原有的社会组织结构,而且使很多具有重要历史、艺术和科学价值的历史文化街区遭到灭顶之灾,使原有的历史街区丧失了传统肌理,失去了特色风貌。

一些在历史上发挥过重要作用、在人们生活中影响深远、具有重要文化与情感价值的历史文化街区,以及其中的传统民居,常常因“旧城改造”或“危旧房改造”,沦为“无知”与“无畏”的牺牲品。

二是“拆毁真古董,制造假古董”的行为盛行泛滥。一些城市在所谓尊重历史的幌子下陆续推出了许多由传统街道改造而成的“汉街”“宋街”“明清一条街”等仿古街,大批真的物质文化遗产被拆毁,然后又花了很多的钱建了多假的的东西,独具特色的历史文化街区沦为失去真实价值和历史信息的“假古董”。

三是过度旅游和商业开发破坏历史文化街区的文物“真实性”。在不正确的政绩观和唯利是图思想驱使下,一些地区仅仅注重历史文化街区的经济功能,而忽略其中应有的文化质量,仅仅注重表面形式而忽视文化生态和人文精神,将历史文化街区中的居民全部迁出,把传统民居改造为娱乐场所,使历史文化街区失去了传统的生活方式和习俗,失去了文化遗产的真实性。

四是不合理定位改变历史文化街区环境。许多城市的规划设计不是从这个地区的文化特点出发,而是盲目追求新奇特的感官刺激和标新立异的轰动效应;不尊重城市的发展历史,不尊重市民的生活习俗,背离文化遗产保护规律,臆造新的生存空间,破坏了历史文化街区原生态环境。比如,北京什刹海地区曾以宁静优雅的环境和独具古典特色的人

文风貌而著称,但在上世纪末的“旧城改造”中变成一个“酒吧区”,原有的自然与人文的和谐共处已经荡然无存。

加强历史文化街区保护的几点建议

当前,历史文化街区保护的法律法规仍然不健全不完善,法规授权的立法工作仍未得到落实,这对历史文化街区保护十分不利,因此,必须加快完善历史文化街区保护的立法,并且尽可能科学地设计保护制度。历史文化街区保护制度要体现以下几个原则:

一是要保护历史文化街区的真实历史。要保存真正的历史原物,对区内的文物保护单位 and 历史建筑要进行抢救、维修,尽量不要拆了再造,重建的历史文化街区徒有其形,真实历史信息已然丢失,遗产价值大打折扣。在满足原住民现代生活需要的同时,也要尽可能地保持历史文化街区传统的生活方式。

二是要保护历史文化街区的整体历史风貌。建筑的外观依原貌维修,室内可按现代生活的要求进行改善,增加必要的设施。此外,还要保护构成历史风貌的其他要素,包括道路、街巷、院墙、溪流、驳岸、古树等。

三是要维护历史文化街区功能的延续和历史的传承。历史文化街区是一个成片的地区,有大量居民在这里生活,是活态的文化遗产,不能只保护那些建筑的躯壳,还应该保存它承载的文化,保持

社会生活的延续性,保存文化多样性。

四是要建立政府引导,社会参与,共同保护、共同受益的体制机制。保护历史文化街区首先要强调政府责任,当地政府是文化遗产保护第一责任人。保护历史文化街区要保证原住民的合法权益,又要改善环境、惠及民生。保护历史文化街区既要保护遗产、传承文化,也要适应现代经济社会发展要求,通过合理利用、适度开发,让历史文化街区活力再生,进而促进城市经

济社会的和谐发展。

中国文化遗产报社等单位共同开展的“中国历史文化名街”评选推介活动,对提高全社会保护历史文化街区的意识是件大好事,并且也已经产生了重要影响。希望你们继续发挥专业研究机构的优势,加大调查研究力度,提出科学的意见建议,推动历史文化街区保护的法制建设,为保护我国珍贵的历史文化遗产做出更多更大的贡献。

(本文为国家文物局局长单霁翔在9月17日举办的历史文化街区保护和管理工作会议上的讲话。标题为编者所加。)



扬州东关街历史文化名街 张松 摄



拉萨八廓街历史文化名街 张松 摄



潮州义兴甲巷历史文化名街鸟瞰 张松 摄

海口实施历史文化名城保护规划

本报讯 9月26日,海南省海口市规划局就《海口市历史文化名城保护规划》(以下简称《规划》)召开新闻通气会。据了解,《规划》目前已开始实施,海口市将根据该《规划》对65处各级文物保护单位实施保护,并在充分保护现存名胜古迹和近现代建筑物、纪念物的基础上,突出历史文化街区在城市空间中的主导作用,整合海口市历史文化资源,强化海口历史文化内涵和城市特色。

据介绍,该《规划》保护体系共分为市域历史文化环境保护、

历史城区保护、历史文化街区保护、文物古迹保护4个保护层次,保护体系的重点是琼山府城传统民居历史文化街区、海口骑楼建筑历史文化街区。

《规划》将保护真实的历史遗存,集中力量对海口存留至今的真实历史遗存及其蕴藏的宝贵历史信息给予保护,避免出现拆旧建新,拆真建伪等新的建设性破坏。值得关注的是,《规划》对海口市历史文化名城的保护不仅在于保护单个的文物古迹,也要保护古迹、历史街区周围的环境和历史氛围。(张中宝)

开封书店街将打造成历史文化街区

本报讯 近日,河南省开封市有关领导在视察该市书店街综合整治工程时提出,希望将书店街打造成具有特色的历史文化街区。

据开封市市长吉炳伟介绍,书店街综合整治是今年开封市委、市政府确定的重大文化项目、城建项目、民生项目,开封市作为一座历史文化名城,打造出一条

特色历史文化街区很有必要。目前,该项工程进展顺利,初见成效。该项工程也得到了商户的积极配合。

据了解,开封市委、市政府要求,下一步要加快速度,确保质量,努力把书店街打造一个展示开封形象、展示开封历史文化、具有独特魅力的特色历史文化街区。(王伯春)

全球网民评选“最中国文化城市”揭晓

本报讯 由国务院新闻办公室、文化部和旅游局指导,中国国际广播电台主办的“2011中国城市榜——全球网友推荐的最中国文化城市”网络评选活动日前揭晓,全球网友用576万张选票选出了心目中的10座“最中国文化城市”,广州榜上有名,其他9座城市为北京、成都、西安、南京、拉萨、大理、桂林、平遥、青岛。

在“2011中国城市榜——全球网友推荐的最中国文化城市颁奖典礼暨中国城市文化高端品鉴会”上,广州市副市长许瑞生代表

广州接过“最中国文化城市”奖牌。颁奖典礼前,中国国际广播电台与上述10个城市签订了《共建中国名城网络合作意向书》,广州市文广新局局长陆志强代表广州市文广新局签约。

“2011中国城市榜——全球网友推荐的中国文化名城”网络评选活动于今年4月启动,由指导单位、主办单位,以及国内旅游与文化方面专家学者组成的专家评审团共同推荐了北京、西安、广州等20个城市作为候选城市,由主办方使用26种语言向全球展示推介。(冯清源)

中国历史文化名街评选的意义

同济大学建筑与城市规划学院 张松



张松

经文化部、国家文物局批准,中国文化报社、中国文物报社联合举办的“中国历史文化名街”年度评选推介活动,自2008年下半年启动以来已连续开展3届,共评选出30条“中国历史文化名街”。“中国历史文化名街”评选推介活动,由于各地名城名镇的积极申报和广大民众的积极参与,取得了良好的社会反响和积极的宣传效应。评选推介活动的开展,有利于唤醒民众保护历史文化环境的意识,有利于推动地方政府强化历史文化街区的保护管理工作。

自1982年国务院公布北京等24个城市为第一批历史文化名城以来,至今已公布了116个国家历史文化名城。2003年以来,住建部(建设部)和国家文物局还分5批公布了181个中国历史文化名城和169个中国历史文化名城名村。目前,国家历史文化名城名村的总数已达466个。在国家和相关主管部门以及地方政府全面开展名城名镇名村保护工作的形势下,以媒体和大众为主导开展的“中国历史文化名街”评选推介活动有什么不一样的意义和作用呢?本文围绕此问题展开粗浅的分析和探讨。

我国是一个历史悠久的文明古国,许多城市拥有大量的、极其珍贵的文化遗产和自然遗产。一些重要的历史和文化名城名镇名村,也是不同时期、不同民族或不同地域的历史文化、传统生活的积淀与体现,因而也是一类需要积极保护的活的文化遗产。虽说1980年代改革开放初期国家即通过立法开始了历史文化名城保护工作,但由于保护意识不强、保护法规不健全和部分历史建筑年久失修等原因,在快速城市化和

大规模旧城更新的过程中,大量历史建筑、历史街区甚至整个历史城区遭到不同程度的破坏。在有识之士和专家的呼吁下,2003年,建设部颁布了《城市紫线管理办法》,这个针对历史街区和历史建筑保护的部门规章,要求城市规划部门对历史街区和历史建筑等保护对象划定城市紫线范围,并对城市紫线范围内的建设活动实施规划控制和监督管理。此后,绍兴、苏州等历史文化名城,在历史文化街区保护整治方面做了积极的实践探索,为在保护名城历史文化风貌的前提下积极改善旧区居住环境做了成功的尝试。遗憾的是,至今还有不少历史文化名城名镇,由于土地财政所带来的经济利益驱使,仍然对老城区采取全面推倒重建的方式进行彻底改造,将历史文化街区的范围尽可能地划小并以高容积率

的开发指标批租土地,这一做法对历史文化名城和传统风貌保护带来了巨大的负面影响和致命的破坏。

2010年上海世博会以“城市,让生活更美好”的主题演绎再次告诫世人:城市的本质是生活,城市的本质即文化。欧洲国家的众多历史名城得到良好的保护,就是

由于他们将城市作为自己的文化遗产和活的博物馆对待,通过立法管理和积极的政策推动所取得的结果。再看中国,有学者认为中国古代城市缺少广场,或者古代城市广场多是祭祀等政治性活动的场所;而城市的街道空间却与市民日常生活密切相关,反映了市民的生活状态,成为生活文化空间。然而不可思议的是,大量近年来开发建成的城市新区只有为机动车辆通行使用的非人性尺度的宽马路,没有了市民日常生活所依赖的街道空间和街头生活。不仅如此,老城区原有的街巷也被旧城改造所破坏得所剩无几,残存的历史街巷也是衰败不堪、景象凄凉。

正是由于上述种种状况的普遍存在,近年来,住建部和国家文物局加强了对各地历史文化街区保护工作的指导和推进。2008年7月开始实施的《历史文化名城名镇名村保护条例》更是对历史文化名城、名镇、名村保护,历史文化街区和历史建筑的法律有效保护,制定了明确的法律规定和管理要求。历史文化街区以保存有一定数量的历史建筑为基本特征,由真实的历史遗存和历史风貌构成环境整体。历史文化街区既是城市历史文化活的见证,又是城镇居民的现实生活场所。由于历史的原因,如何在保护传统风貌、特色空间和生活氛围的同时,积极、有序地改善居民的生活环境条件,成为破解历史文化街区保护难题的关键。从目前3届评选出的30条“中国历史文化名街”名单看,除黄山屯溪老街、青州昭德古街(第一届)、齐齐哈尔昂昂溪罗西亚大街(第二届)、黔东南州黎平翘街(第三届)外,其

余26条名街均位于国家历史文化名城,且大多数是近年来经过保护整治的历史文化街区。

首先,显而易见的是,入选的“中国历史文化名街”展现了近年来我国历史文化名城保护、尤其是历史文化街区保护整治的成果,这些历史文化街区的实践经验对其他城市开展街区保护整治工作具有积极的示范作用。另一方面,一些城市相当有特色的街道却未能入选,如北京的王府井、上海的南京路、广州的北京路、成都的春熙路等,这一现象值得人们深思。上海南京路步行街近日被美国CNN旗下的GO网站评为全球12个最名副其实旅游景点之一,入选的主要原因是具有150年历史的南京路“古迹不再”,面对这个尴尬事态有些人还有不同的看法,其实由于南京路两侧建筑改造失控,历史风貌基本不存,数年前上海市已不再将其作为历史文化风貌区了。由此可见,是否能够入选中国历史文化名街,街区或街道的历史文化价值和传统风貌整体状况是非常重要的因素之一。

第二,历史文化街区应有真实的历史遗存和较完整的历史风貌,反映了城市的历史发展过程,代表着城市的传统文化特色。与成片的历史文化街区相比,具有鲜明地域文化特色的街道空间和街头文化,更易于为市民和外来游客所认知与感受。而由主流媒体操办、专家参与把关、通过网络投票等形式开展的公益性评选推介活动具有广泛的参与性,大众也有更大的参与积极性,这项活动本身对提升名城的历史文化价值和知名度,传播地域文化精神,促进城市政府在开发建设中保护

和塑造城市特色,合理开发利用历史文化资源进行文化创意、旅游休闲活动等,都具有十分重要的社会效益和环境效益。

第三,入选的“中国历史文化名街”证明,表面上看似衰败不堪的历史地段,通过保护规划整治,只要技术方法得当、修缮整治适度,历史街区的价值能够得到以重现。因而,地方政府需要制定促进历史街区保护改善的政策措施,制定科学的保护规划,将严格保护作为历史文化名城名镇名村保护工作的基本准则。城乡文化遗产是不可再生的珍贵资源,随着城市化和现代化进程的加快,人们生活的环境条件的变迁巨大,地域文化特色消失加快。为了阻止这样的现象蔓延,城市规划部门需要通过完善保护规划确立名城整体保护的方向,将与市民生活密切相关的历史文化街区、历史城区作为公共历史(public history)遗产对待,将市民身边的历史环境及文化遗产的保护管理,全面纳入地方城乡规划法定体系。

第四,“中国历史文化名街”评选推介活动,秉承“一年一评、一城一街”的原则,实行“标准公开、自主申报、大众参与、专家主导、媒体监督”的评选程序,具有全程开放性和广泛的参与性。若在评选推介过程中,进一步注重保护规划、修缮技术和管理机制等环节的考量,相信会具有更大的生命力和影响力。鉴于上述简要的分析和评述,我们有理由期待今后的“中国历史文化名街”评选推介活动,在促进城市社会发展、推动名城名镇保护以及传统文化活态传承等方面发挥更大的作用。