

历史文化名城名镇名村的保护

中国城市规划设计研究院 教授 博导

王景慧

2011. 11. 08

一 . 保护历史文化遗产的形势

我国经济社会飞速发展,人均国内生产总值已达3800美圆,新的形势下人们对生活将有新的追求,政府也应有新的目标。过去一个时期城镇领导工作重心多是物质层面的改善,现在转变为追求生态、环境、文化的提升,实施文化发展战略。

保护历史文化遗产已成为全社会相当普遍的舆论,经济的快速发展给名城保护创建了物质基础,科学发展观,正确政绩观为名城保护建立了良好的大环境,六中全会关于深化文化体制改革推动社会主义文化大繁荣的决定为我们提出明确的任务。

六中全会公报指出:文化是民族的血脉,是人民的精神家园。在我国五千多年文明发展的里程中,各族人民紧密团结、自强不息,共同创造出源远流长、博大精深的中华文化,为中华民族壮大发展提供了精神力量,为人类文明进步作出了不可磨灭的贡献。

公报还指出:优秀传统文化凝聚着中华民族自强不息的精神追求和历久弥新的精神财富,是建设中华民族共有精神家园的重要支撑。要加强国家重大文化和自然遗产地、重点文物保护单位、历史文化名城、名镇、名村保护建筑,抓好非物质文化遗产保护传承。

当前,在发展经济的大潮中,对历史文化遗产的破坏也是相当普遍的,甚至是空前的。最近,建设部和国家文物局进行历史文化名城的检查,存在一些共性的问题:

- 1, 不当的文物维修是破坏文物的真实性,
- 2, 用旧城改造的方法对待历史文化街区,以至有的名城已经找不到一条历史文化街区了。
- 3, 高层建筑破坏文物古迹的历史环境,“保护性”改造,破坏了历史文化名城的格局和风貌。

4，混淆旅游建设与名城保护差别，错以为以景点建设为文物保护。

造成这些问题的原因是多方面的：有认识问题需要去提高，有实际问题需要解决，也有方法问题需要去改进，关键还是认识问题。

保护历史文化名城是一项政策性、专业性很强的工作，要提高认识增强保护的意识，也要讲究科学的方法，了解有关保护的知识。

二，国外相关的保护作法

1，国外历史文化遗产的保护经历了一个发展的过程。

从保护建筑艺术精品，如宫殿、教堂、寺庙，到保护与普通人生活密切相关的一般建筑。

从保护单体的文物古迹扩大到保护历史地段、历史城市，从保护文物本体到保护文物的环境；

从重视古代文化遗产到重视近现代的文化遗产；

从保护单一的文化遗产到保护综合性的文化遗产，保护文化线路、文化景观。

2，几个国家的作法：

法国

历史建筑

1913年，《历史建筑保护法》颁布，奠定了当代法国遗产保护实践的基础。这一法律把拟保护的建筑分为“列级保护的历史建筑”和“注册登录的历史建筑”两类。

中央政府的文化部负责管理历史建筑的保护工作。现法国有历史建筑42000处，其中，列级保护的14500处，注册登记的27500处。

1943年，《历史建筑保护法》进行了一次重要的修改，把历史建筑周围500米半径之内的范围划为保护地带，控制其中的建设活动。

历史保护区

1962年法国颁布《马尔罗法》，将有价值的历史地区划定为历史保护区，制定保护、利用规划，纳入城市规划的严格管理。区内建筑不得任意拆除，修改改建等也要经过国家建筑师的指导，符合规划要求的整修可以得到国家的资助，并享受减免税赋的优惠。国家文化部负责保护区的管理工作

全国有历史保护区100个，其中，已审批 63个，进行调研37个。

风景、城市和建筑遗产保护区（ZPPAUP）

1983年，法国通过的《地方分权法》提出了这种新的遗产保护概念——风景、城市和建筑遗产保护区（ZPPAUP）。它包括了文物周边500米半径的地区，也包括具有遗产价值的任何类型的城市或自然风景地区。

ZPPAUP的保护管理是由市长和市议会决定，发挥地方政府主动性，ZPPAUP的审批是在大区而不在中央。

现全国共有500处ZPPAUP，其中包括已经批准的400处，正在调研的100处。

历史艺术城市

这项措施开始于1985年，由文化部与地方政府签订协议，颁布给某市“历史艺术城市”的称号。城市政府负担主要的保护责任，如投资保护修复，动员居民参与，对青少年宣传教育，开展相应的旅游展示等。财政部只给予少量财政补贴。

国家成立12人的委员会，文化部长任主任，同时包括建筑、规划、旅游、教育等政府官员共同负责“历史艺术城市”名单的发布及保护管理的评估工作。

现在法国共有119个历史艺术城市。

日本

1897年颁布《古社寺保存法》。

1919年颁布《史迹、名胜、天然纪念物保存法》。

1929年颁布《国宝保存法》。

1950年综合以上三个法令为《文化财保存法》。

1966年颁布《古都保存法》。

1975年修订《文化财保存法》

- 传统的建造物群保存地区制度

1996年修订《文化财保存法》

- 登录有形文化财制度

2004年《文化财保存法》修订

- 文化景观保护制度

· 民俗技术保存制度

1975年日本修改《文物保护法》增加了保护传统建筑群的条款

法律规定“传统建筑集中、与周围环境一体形成历史风貌的地区”定为“传统建（构）筑群保存地区”。包括传统商业街、传统住宅区、手工业作坊区、村落、近代外国风格的“洋馆”区等。由地方城市规划部门确定保护范围，然后制定地方的保存条例。中央政府将价值高、保护好的地区选定为“重要的传统建（构）筑群保存地区”。

美国：

1872年美国建立第一个国家公园黄石公园，现全美国390个国家公园。许多国家公园是大型的自然区域，例如大峡谷。也有的国家公园是文化景点，如梅萨沃德印第安遗址和自由女神像。

自1980年代美国设立“国家遗产区域”（National Heritage Areas），保护那些具有历史意义的且仍被居住的景观地。如1984年确定的伊利诺依州和密西根州运河长廊，1986年的黑石河谷国家遗产长廊。现全国共27个国家遗产区域。

三，有关世界文化遗产的国际宪章

1964年5月“第二届历史古迹建筑师和技师国际会议”通过了《国际文物古迹保护及修复的宪章》（《威尼斯宪章》）

1972年11月联合国教科文组织在巴黎举行的第十七届会议，通过了《保护世界文化和自然遗产公约》

1976年11月联合国教科文组织大会通过了《关于历史地区的保护及其当代作用的建议》（《内罗毕建议》）。

1987年10月联合国教科文组织下属的专业学术组织“国际古迹遗址理事会”通过了《保护历史城镇和地区的国际宪章》。（《华盛顿宪章》）

2003年10月联合国教科文组织第32届大会通过了《保护非物质文化遗产国际公约》

2005年10月“国际古迹遗址理事会”通过《西安宣言》。

2008年国际古迹遗址理事会通过《文化线路宪章》

1, 国际文物古迹保护及修复的宪章《威尼斯宪章》，1964年

古迹不仅包括单个建筑，还包括历史的环境；它不仅包括建筑艺术的精品，也包括有历史文化意义的普通建筑。

古迹的保护包含着它们处的环境，一般不得迁移。

修复要以历史真实和可靠文献为依据，修补要和整体和谐又要有所区别，不可以假乱真。

要保护古迹在各个时期的迭加物，对遗址要保护其完整性，用正确的方式清理开放而不应重建。

2, 保护历史城镇和地区的国际宪章《华盛顿宪章》

保护的對象从文物古迹扩大到了历史地区。《宪章》认为，历史地区的价值在于“地段和街道的格局和空间形式，建筑物和绿化、旷地的空间关系”，还特别关注该地段历史上的功能和作用。

所以，保护历史地区要鼓励居民积极参与，要精心建设和改善地段内的基础设施，改善居民住房条件，适应现代生活的需要。保护工作必须成为城镇经济社会发展政策的组成部分。

尊重居民意见，使居民参与其中，逐步整治，是国外许多地方的共同特点。

3, 西安宣言

2005年10月在我国的西安召开了国际古迹遗址理事会第十五届大会，大会发表了“保护历史建筑、古遗址和历史地区的环境”的《西安宣言》。《宣言》认为文化遗产的环境的涵义有三点：

环境的自身物质实体和人们对这个环境的视觉印象；

文化遗产与周边自然环境的相互作用；

遗产环境的文化背景及与该遗产相关的社会活动、习俗、传统知识等非物质文化遗产形式。

这样，保护文化遗产环境的概念由原来的保护周围的物质环境，扩大到保护周边的自然环境，扩大到保护其文化背景及与相关的非物质文化遗产。

4, 文化线路

2003年世界遗产委员会在《操作指南》的修订稿中加入了文化线路的内容，将其与文化景观、历史城镇、遗产运河共同列为世界文化遗产的特殊类别。经过多年的认识与实践，2008年通过了《文化线路宪章》。

“文化线路”有三个特点：

通过不同地区、民族间的人和物资的交流，反映了文化的交流。

经历了历史上的较长期的演变和积累，反映出不同文化群体间的相互影响，而且形成一种特殊的历史现象。

“文化线路”的遗产丰富和多样，包括了古迹、文物建筑、历史城镇、文化和自然景观，也包括非物质遗产等多种内容。

文化线路要作为一个整体来研究认识，它的整体价值大于各个部分价值之和。这个特性极大地影响到对遗产价值的认识，各处遗产单独评估，它们的突出普遍价值可能并不显著，若以其线路作为纽带从整体上分析就会发现其价值和意义。

文化线路的概念显示出对文化遗产认识观念的演变，它是一种新的保护的类型，也是认识遗产价值的一种方法。

丝绸之路正在以“文化线路”类型申报世界文化遗产。

5, 文化景观

1992年国际古迹遗址理事会在文化遗产的类型中提出文化景观这一概念。他们认为文化景观是人和自然互动合作的产物，是人和自然共同创造的，它包括了自然的基底，包括在此基础上有形的物质建造，还包括由此产生的文化、观念、习俗等无形的内容。

这样一种新的类型启示我们，要挖掘和找寻物质性景观的文化意义，除了评价文化遗产自身的价值外，更重视人的创造力以及人和自然的相互影响，从而把对价值理解推向更高的层次。

1996年庐山以此类型入选世界文化遗产。最近入选的嵩山古建筑群和五台山都属于“文化景观”。五台山的文物建筑单个看很难说具有世界级的价值，但它们是对五台山的“圣山”的崇拜而建的，是圣山崇拜的文化见证，这样就成就了它的世界遗产的价值。

杭州西湖也是如此，无论从自然景观还是文物古迹的价值看都没有把握，山水

风景十分出色，但若以自然遗产申报，未必在世界上拔得头筹；文物古迹虽然不少，但从世界范围看来未必是佼佼者。所以长时间以来并未准备申报。但是，按照“文化景观”的概念，西湖上人工建造与自然风景融合互动，实现了人工美与自然美的巧妙结合，展示了中国传统山水美学的丰富内涵，是东方文化中风景美学的杰出范例。以此来说服国际的同行，我们的申遗获得成功。

四、我国文化遗产保护的政策和方法

主要法律为《文物保护法》、《城市规划法》和《历史文化名城、名镇、名村保护条例》。相关规范为2003年发布的《历史文化名城保护规划规范》，2004年发布的《全国重点文物保护单位保护规划编制审批办法》。

2005年12月《国务院关于加强文化遗产保护的通知》，在文件中用“文化遗产”代替了过去常用的“文物古迹”。

文化遗产包括

物质文化遗产：

可移动的文化遗产：古玩 字画 典籍

不可移动的文化遗产：

文物保护单位

历史文化街区（村、镇）

历史文化名城

非物质文化遗产：传统戏剧、绘画、音乐、手工艺、民俗风情、节日庆典等

从2008年7月1日起《历史文化名城、名镇、名村保护条例》开始实施，它有几方面的内容：

第一，构建了保护文物古迹、历史文化街区、历史文化名城名镇 名村这一城乡统筹的遗产保护网络；

第二，规范了名城 名镇 名村的条件和申报的机制；

第三，提出保护要求，落实保护措施；

第四，明确保护责任，提出惩治措施。

它使历史文化名城、名镇、名村的保护工作有法可依，纳入法制化轨道。

《历史文化名城名镇名村保护条例》颁布后，着手制定配套的管理办法，《历

历史文化街区保护管理办法》、《历史文化名城申报评价标准》、《历史文化名城、名镇、名村及历史文化街区保护规划编制办法》等。

《历史文化名城、名镇、名村保护条例》是与《文物保护法》配套的，共同构成不可移动文化遗产的保护体系。这个体系分成三个层次：

文物古迹——文物保护单位

历史街区——历史文化街区(村 镇)

历史古城——历史文化名城

三个层次的重要意义不仅在于从点到面扩大了保护范围，关键的意义是根据它们的不同特点采取不同的保护方法。

温家宝总理2001年在市长研究班的讲话中说：

历史文化遗产的保护，要根据不同特点采取不同方式。对于‘文物保护单位’，要遵循不改变文物原状的原则，保存原貌和真迹。对于代表城市传统风貌的典型地段，要保存历史的真实性和完整性。对于历史文化名城，不仅要保护城市中的文物古迹和历史地段，还要保护和延续古城的格局和历史风貌。

下面分别说明

1. 文物古迹——文物保护单位

保护原则：《文物保护法》规定：保护为主，抢救第一，合理利用，加强管理。在维修时遵循“不改变原状”的原则。要划定保护范围和建设控制带，提出保护控制要求。

要原址，原状，原物，保存全部历史信息。

《历史文化名城、名镇、名村保护条例》提出了“历史建筑”的概念，指经城市、县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，未公布为文物保护单位，也未登记为不可移动文物的建筑物、构筑物。

这是对“文物保护单位”保护措施的重要补充，把那些确有价值又不完全适用于“文物保护单位”方法的文化遗产保护起来了。它采取方法与“文物保护单位”是有差别的。《条例》对“历史建筑”要求不得随意拆除、迁移，但对并未提维修“不改变原状”的原则。在保存外观的基础上，内部可以很好地改造利用。这就给合理利用提供了更多的方便和可能，有利于协调保护和发展的矛盾。

2. 历史街区——历史文化街区

2008年《保护条例》中规定，“历史文化街区，是指经省、自治区、直辖市人民政府核定公布的保村文物特别丰富、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，并具有一定规模的区域。”

《保护条例》还规定，由建设部和国家文物局正在制定的《历史文化街区保护管理办法》。《管理办法》规定：

保护历史遗存的真实性，维护风貌的完整性，维持功能的延续性。要采取政府主导、居民参与的方式改善基础设施和居住环境。

具体的说就是：

- 1，要保存真正的历史原物，对历史建筑进行抢救、维护、修整，不可将仿古造假当成保护的手段。

2，不但要保护历史建筑，还要保存构成整体风貌的所有要素，包括道路、街巷、院墙、小桥、溪流、驳岸，乃至古树等。

3，这里的居民要继续按自己的意愿生产、生活，要维持原有社会功能，促进地区经济活力。不主张将原有居民大量外迁，成为专供参观的旅游景点。

历史文化街区是历史文化名城保护的重点和难点，它的保护不是简单的规划问题，而是一个综合的社会实践。要特别关注保护整治实施中的方法和政策问题。

历史文化保护区不是只保护那些历史建筑的躯壳，还应该保存它承载的文化，保存文化多样性，这就要延续使用功能，改善生活环境，这这是历史文化街区保护成败的关键。

- 当前历史文化街区保护工作存在一些共性的问题：

第一，只看到地区的房屋破旧、设施不全，急于改变面貌，交由企业操办，全部拆旧建新，拆平房建高楼，拆住宅建公建，把街区保护做成旧城改造，历史文化街区全部被毁掉。

第二，拆真造假，搞仿古一条街。在整治中不重视保留真的历史建筑 and 传统风貌建筑，大量拆除重建。一种是为施工方便，不管好坏一律全拆；另一种是为商业效益，招徕顾客，结果是让有文化遗产价值的历史街区沦为一条仿古街。

第三，许多地方把历史文化街区人口密度高当成保护的主要障碍，大举迁民，疏散人口，提出“人房分离”，只留物质躯壳，抛弃文化命脉。

历史文化名城保护中人口疏散的问题要有全面的权衡，人口疏散对保存历史环境是可能必要的，但它又会给保护人文环境带来不利影响，人口的疏散应该是优化

古城功能，整治古城环境相同步，不能作为限时的目标，不能当成保护历史文化名城唯一的手段。

■ 历史文化街区应该采取怎样的保护方法呢？

第一，对保护范围内的建筑，区分不同情况，实行分类保护，采取不同的办法。已属“文物保护单位”的，按《文物保护法》的要求保护、修缮；

保存着历史风貌的“历史建筑”，应当保持原有的外观形象，依原状维修，室内可以按现代生活的要求进行改建，增加必要的设施，不要拆除重建。

外观与历史风貌相协调的新建筑，可以保留或整饰；

与历史风貌相冲突的新建筑，应该进行改造，有条件时减层或拆除。

对街区的历史环境要素也要进行保护和整治，包括要按着历史的面貌维修路面，保持历史上路面的铺砌的方式，要维修驳岸、院墙、牌坊，保护古树等。

第二，积极改善市政设施，提高街区的环境质量。历史街区保存了历史风貌，基础设施大多十分落后。社会要发展，生活要改善，必须改善设施、改善环境。要有政府的投入，改造供水、排水设施，解决消防，改造街区的架空电线，改变垃圾收集方式。

这里特别需要出的是，这些市政设施的修建有时很难按常规来设计，必要时采取变通的办法，既要满足安全和功能的需求又不破坏历史环境。

第三，保护历史街区要采取逐步整治的方法，“政府主导、居民参与、动员社会、渐进改善”。政府出资改善基础设施，居民出资加政府补贴改善自家住房。历史文化街区的保护实施不可能达到资金的就地平衡，所以也就不适合房地产开发的方式。大家钱不够就采取渐进式的做法，先解决急需，过一段时间，政府钱多了，老百姓的钱也多了，再谋新的改善。

3. 历史古城——历史文化名城

《保护条例》规定：具备下列条件的城市、镇、村庄，可以申报历史文化名城、名镇、名村：

(一)保存文物特别丰富；

(二)历史建筑集中成片；

(三)保留着传统格局和历史风貌；

(四)历史上曾经作为政治、经济、文化、交通中心或者军事要地，或者发生过

重要历史事件，或者其传统产业、历史上建设的重大工程对本地区的发展产生过重要影响，或者能够集中反映本地区建筑的文化特色、民族特色。

申报历史文化名城的，在所申报的历史文化名城保护范围内还应当有2个以上的历史文化街区。

历史文化名城是中国特有的保护概念：

第一，它是一项保护措施，不只是一项荣誉，一项桂冠。

第二，它要保护城市，而非城市中一个个文物。若是只为保护城市中的文物，那么采取公布文物保护单位的措施就足够了。之所以公布历史文化名城，就是要解决公布一个个文物解决不了的问题。

第三，历史文化名城保护的内容可归纳为三句话：

保护文物古迹和历史地段、

保护和延续古城的格局和风貌特色、

继承和发扬优秀历史文化传统。

第四，历史文化名城要制定保护规划并纳入城市总体规划，明确界定保护和控制的地域范围，制定有效的保护管理措施。

在公布历史文化名城的文件中所用的称谓，前三批99个国家级历史文化名城的用词是“北京、西安、平遥、丽江”等，而不是称“北京市、西安市、平遥县、丽江市”。这不是疏忽，是经过了仔细深思熟虑的，是有深刻的政策意义的。

国务院所公布的“历史文化名城”不是指所辖行政疆域的全部，而是行政范围中有保护意义的那一部分。行政辖区是会变化的，历史上多有改变，今后仍然有变化，以行政建置命名无法明确界定保护对象和范围，反倒有轻重不分之虞。有的县改成了县级市，辖区变化不大，有的地区改成市，辖若干县级市，变化就很大了。重庆改直辖市后市域范围相当于一个省，名城的概念显然不应随之而扩大。

有一个例子很说明问题。海南省的琼山，原为国家级名城，它本身是一个县，后行政建制调整，它管辖的地域成为海口市的一个区。海南省政府曾发请示国务院，请求历史文化名城琼山更名为海口。但国务院否定了更名的请求，还明确指出，此举“容易产生其他地方以较小的名城较换取较大的名城（如县换为市等）的后遗症。”这样海口不提更名，而是按程序重新申报，最终得到国务院的批准。

历史文化名城的保护原则和内容：

《条例》中说：历史文化名城保护应当遵循科学规划、严格保护的原则，保持和延续其传统格局和历史风貌，维护历史文化遗产的真实性和完整性，继承和弘扬中华优秀传统文化，正确处理经济社会发展和历史文化遗产保护的关系。

《条例》中说：历史文化名城应当整体保护，保持传统格局、历史风貌和空间尺度，不得改变与其相互依存的自然景观和环境。这里所说的“整体保护”，并非是指保护内容上的城市整体，而是指从城市整体的角度来认识保护价值，从城市整体的高度来采取保护措施。

从城市整体角度采取保护措施包括：确定合理的城市发展战略，积极利用历史文化资源，促进经济社会各项事业发展。确定城市合理布局，开发新区，保护古城。分区控制建筑高度，保护古城空间秩序。作好城市设计，延续风貌特色。

历史文化名镇、名村概念的形成：

1986年，国务院确定了“历史文化保护区”的保护，把“一些文物古迹比较集中、能较完整地体现出某一历史时期的传统风貌和地方民族特色的街区、建筑群、小镇、村寨等核定公布为地方各级历史文化保护区”。这里，已明确把有传统风貌和民族地方特色的镇、村列为保护对象。不过它是划在“历史文化保护区”之中，并没有单独列为名镇、名村。其重要原因是强调了历史文化保护区界限的灵活性，根据历史风貌的完整情况，保护范围可大可小。有物可保则划入保护区、风貌已改则不划入，这样可以减少保护与建设的矛盾。

但是，许多地方要突出自己村镇的知名度，虽然保护区只是村、镇的一部分，但仍然希望将保护区冠以整个村、镇的名字。2002年《文物保护法》规定，保存文物特别丰富并且具有重大历史价值或者革命纪念意义的城镇、街道、村庄，由省人民政府核定公布为历史文化街区、村、镇。这种改变实际是照顾了地方政府的这种需要。

2008年的《历史文化名城、名镇、名村保护条例》还规定，国务院建设主管部门会同国务院文物主管部门可以在已批准公布的历史文化镇、村中，严格按照国家有关评价标准，选择具有重大历史、艺术、科学价值的历史文化名镇、名村，经专家论证，确定为“中国历史文化名镇、名村”。

如何冠名也许并不重要，问题的关键是采取什么保护方法。因为不同的保护名称是和不同的保护要求相对应的。

在历史文化名镇中，它们保护的大多只是镇区中的一部分，比较适用于历史保护区的方法。而历史文化名村，虽然要保护的也是其中的一部分而并非保护全村，但是古村的人工规划的格局以及和自然环境的关系是不会都丢失的，也应予以保护和延续。此外，古村镇的非物质形态的文化遗产，一般都会有大量遗存，保护这些内容就使历史文化名村更适合于历史文化名城的保护方法而不只是历史文化保护区的保护方法。

在历史文化名镇、名村要统筹保护有形和无形、物质和非物质的文化遗产。保存传统村落中人工建造物与自然的和谐，保护人与人的质朴又亲密的关系，保存生活习俗中所表现出的文化多样性价值。要使这里随时代的进步而进步，同时又注意不要被外来旅游者的价值观所改变。

有一些古村镇已列为“全国重点文物保护单位”。这和历史文化名镇、名村是什么关系呢？请注意，这些“文物保护单位”的正式名称是“某某村古建筑群”，而不是称“某某村”。它的意思十分明确，即“文物保护单位”是指的村中的某几栋建筑，并非指该村的全部。

而在“历史文化名村(镇)”，保护控制的是古村的全部，其中包括属于“文物保护单位”的建筑物，也包括不属于“文物保护单位”的传统建筑，还包括村中道路、水塘、场院、水井及古树等环境要素，这些就要按保护历史文化街区的办法保护。

在保护历史文化名城的实际工作中，仔细地认定保护对象应属哪个层次，应采取相应的方法十分重要。

属于文物保护单位的，要“原物保护”，保护全部历史信息；

属于历史文化街区的，要保护外观整体的风貌，不必强求所有建筑的原汁原味，可称“原貌保护”；

历史文化名城中非文物古迹、非历史地段的大片地方，当然会有新的建设，但要延续传统格局和风貌特色，可称“风貌保护”。

这样有区别、有重点地做好保护工作，可以最大限度地协调保护与发展的矛盾。