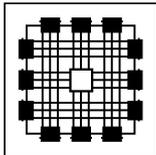


历史城镇保护与设计导则研究与实践

——以平遥为例

邵甬 陈悦



提 要 历史城镇是典型的人居型遗产。遗产地居民及其他使用者对于遗产的态度，他们的日常建设行为都会影响到遗产的保护。因此，在城市规划范式转换的背景下，有必要在原有刚性规划管控的基础上，建立“以人为核心”的方法。探讨通过保护与设计导则引导人的行为、考虑人的需求和促进人的合作，更好地保持其作为人居型遗产的属性、特征和价值。平遥古城自1997年被列入《世界遗产名录》以来，在遗产保护与人居环境方面均面临着巨大的压力和挑战。《平遥古城传统民居保护修缮及环境治理导则》编制的目标首先与法定规划配合，以形成控制、引导双向体系；其次与公共政策配合，促进传统民居的人居改善；再次，作为“参与式规划”的工作平台，促进公众参与和多方合作。

关键词 历史城镇；人居型遗产；“以人为核心”方法；导则；平遥

Developing the Conservation and Design Guidelines for Historic Cities: The Case of Pingyao

SHAO Yong, CHEN Yue

Abstract: Historic cities are typical human habitat heritages and they accommodate everyday life while keep growing and changing over the time. The attitude of inhabitants or other users towards heritage and their development actions directly affect the protection of heritage. As norms in urban planning are changing, it is both necessary and urgent to establish a "people-centered" approach to urban governance, which is oriented toward the attention to human needs and collaborative efforts and the use of conservation and design guidelines to guide human behavior toward maintaining the attributes, characteristics, and value of the human-habitat heritage. Since Pingyao Ancient City was listed as "World Heritage" in 1997, it has faced tremendous pressure and challenges in terms of heritage conservation and urban development because of the rapid development of tourism. The Practical Conservation Guidelines for Traditional Courtyard Houses and Environment in the Ancient City of Pingyao has three goals. First, it complements the statutory plan to form a dual system of control and guidance. Secondly, it complements public policies to encourage the improvement of traditional courtyard houses. Thirdly, it offers a working platform for public participation and multi-party cooperation.

Keywords: historic city; human-habitat heritage; people-centered approach; guidelines; Pingyao

中图分类号 TU984 文献标识码 A
DOI 10.16361/j.upf.202006014
文章编号 1000-3363(2020)06-0102-08

1 历史城镇保护的当前挑战

我国历史城镇的保护肇始于1980年代初，发展至今大致可归结为两个阶段。

1982年11月，全国人大常委会通过的《文物保护法》规定，“保存文物特别丰富、具有重大历史价值和革命意义的城市，由国家文化行政管理部门会同城乡建设环境保护部门报国务院核定公布为历史文化名城”。1980年代至2000年间公布了三批共99座国家级历史文化名城。尽管保护制度建立起来了，但在当时的经济社会条件下，尚无法对于“保下来之后如何管理”作出明确回答，尤其当面临快速城镇化、“旧城改造”等一系列城市发展问题时，矛盾非常突出，保护过程充斥着斗争与博弈，异常艰难。

作者简介

邵甬，同济大学建筑与城市规划学院，高密度人居环境生态与节能教育部重点实验室，教授，nyshao163@163.com
陈悦，同济大学建筑与城市规划学院，博士研究生

2005年,建设部发布了国家标准《历史文化名城保护规划规范》(以下简称《规范》),第一次从标准规范层面规定了历史文化名城和历史文化街区保护规划的编制要求。2008年,国务院正式颁布《历史文化名城名镇名村保护条例》(以下简称《条例》),对历史文化名城、历史文化街区、历史建筑等的申报批准、保护规划、保护措施等方面进行了全面系统的规定。各地完成了大量的保护规划,作为法定规划成为保护管理的依据,同时随着各地管理机制的建立,实现了从“保下来”到“管起来”的转变。

区别于建筑类、遗址类遗产,历史城镇属于人居型遗产。这类遗产具有遗产和人居双重属性,它们的遗产属性是指能够体现所在地域的文化特征或规划思想,至今保留着丰富的物质和非物质遗产;它们的人居属性是指容纳着日常生活的,依然处在生长、变化中的文化遗产(邵甬,等,2016)。因此,遗产地居民与其他使用者既是构成历史城镇价值的关键要素,同时他们对于遗产的态度和日常的建设行为都会影响到遗产的保护。然而,现实情况中,历史城镇这类人居型遗产却面临着越来越严峻的挑战。

1.1 历史城镇保护中的普遍问题

1.1.1 人居属性被忽略,人居环境衰败

以1997年成为世界遗产的平遥古城为例,3000多个居住院落经过解放以后两次“私房社会主义改造”,居住院落的产权关系变得复杂,部分为公房、部分为私房,且公私混杂。

对于公房而言,其管理和修缮的责任主体是房管所,但由于房管所人力和资金有限,导致大量的传统民居长期缺乏保养维护。据调查,公房修缮以“间”(开间)为单位,每年房管所基本上要完成400间左右的修缮工作,但相比于公房总量(约7000间)而言,这样的修缮量无法满足实际需求(图1)。对于私房而言,很多居民则缺乏修缮的资金和技术能力,导致传统民居年久失修的状况普遍,与旅游商业街形成明显的差距。

一些历史城镇从一开始就制定了搬

离居民的策略,通过各种方式将与居民、社区相关的公共服务设施搬离,更不用说交通、服务设施等基本以游客为中心,造成居民日常生活的不便,以及旅游造成房屋租金上涨等,间接推动了居民因经济利益等各种原因选择自动搬离。历史城镇因为没有居民的日常生活而失去了构成其特征和美丽的烟火气。

1.1.2 遗产属性被异化,文化内涵流失

与此同时,随着旅游快速发展,历史城镇吸引了大量的资本、商家和游客,这种变化来得如此快速而猛烈,无论对于古城的物质空间还是社会结构均产生了巨大影响。正如遗产保护专家艾尔维拉·彼得龙切利(Elvira Petroncelli)所言,“二战”的洗牌使很多历史城镇发生了重大变化和变形。然而,最快速、最激烈的变化,以及全球化现实背景下强烈且特殊的现象,发生在过去十年里”(ICOMOS-CIVVIH, 2012)。

在具有旅游价值的历史城镇的核心区域,公房承租人和私房所有人的修缮、改造和装饰意愿非常强烈,经常自行寻找施工队完成。由于业主和施工队缺乏对历史建筑特征的认识和专业保护的技能和技术引导,政府也往往缺乏对施工过程的监管,导致建设性破坏时有发生,并进一步加速历史城镇传统特征和文化内涵的消失或者异化(图2)。

1.2 历史城镇当前保护与管理的局限性

我国现代城市规划制度实际上更多地是沿用了前苏联的模式,从城市规划编制到城市规划管理,再到城市建设开发,基本是由城市政府运作,城市规划则完全是一种政府行为(陈锦富,2000)。这同样也延伸到了历史城镇保护与管理领域。

1.2.1 “以物为核心”的静态保护

我们往往强调对于“物”的保护,



图1 传统民居房屋坍塌

Fig.1 Collapse of traditional courtyard houses

资料来源:作者自摄。



图2 传统商业街风貌异化前后

Fig.2 Before and after the transformation of traditional commercial facade

资料来源:作者自摄。

即城镇格局、历史肌理、街巷尺度、建筑高度,以及各类物质和非物质遗产要素等,却忽视了历史城镇中创造这些要素,同时也在客观上使用和改变这些要素的“人”的关注。

这不仅导致居民生活品质被忽视,而且导致了对因人的多样性、动态性而产生的遗产地“动态变化”的忽视。在规划中我们往往规定“不能做什么”,而没有引导“可以做什么”,从而形成了居民和使用者有了只要列入保护范围就“不能动”的错误认知。

1.2.2 “自上而下”的规划管控方法

长期以来,历史城镇的保护管理普遍采用了自上而下的刚性控制手段。保护规划分为两个层次:总体层面确定整体保护框架、保护内容、保护范围、保护要求等;详细层面确定具体地块的功能定位、建设强度、高度控制、风貌要求等,成为建设审批的直接依据。规划对于一定规模的新建、改建行为通过建设审批程序具有重要的控制作用,但对使用者日常的小规模改建、修缮等行为却缺乏针对性的标准。尤其当涉及主观性的美学评判的时候,更难以通过硬性指标进行管理。这就造成了使用者日常建设行为的随意性,甚至破坏。

一方面是一般的规划管理对使用者日常小规模建设行为缺乏约束力,另一方面,政府或者企业主导的保护项目,无论是文物保护、基础设施改造、公共设施建设等公共项目,还是民居修缮、商业店铺装饰等,往往是短时段“一刀切”的运动式工程。这类工程组织相对简单、实施时间短、变化效果明显,但是也因为整齐划一的设计导致风貌很快“协调”了,但历史城镇风貌的多样性、个性化也被抹杀了。

历史城镇是日积月累形成,其风貌的多样性、层积性恰恰能够体现出一个历史城镇的特征与价值。同时,居民等使用者的需求以及他们的获得感更是历史城镇可持续发展的重要内容。如何在现有的保护规划和管理的基础上,针对历史城镇的人居型遗产的特点,以及不同历史城镇的经济、社会发展现状和相关管理人员的专业素养(张庭伟,2001)

进行制度完善,是本阶段历史城镇保护的核心议题之一。

2 规划范式转型背景下历史城镇保护与管理再思考

2.1 规划范式转型特点

杨保军等(2015)指出,当今以计算机、互联网、新能源等为代表的科技革命浪潮,毫无疑问地推动了人类社会经济、政治、文化领域的变革,而且也影响了人类生活方式和思维方式。这会造造成城市发展呈现出新的常态:降速、转型、多元。

随着市场化改革的全面深化,城市规划在制度层面的变革主要体现在强化实施和管理。其中,核心是治理的思维。所谓治理,是指一种多元化的、以市民社会为基础的、分权与参与相结合的管理模式,政府不再是实施社会管理功能的唯一权力核心,而是非政府组织、非营利组织、社区组织、公民自组织等第三部门以及私营机构将与政府一切共同承担起管理公共事务,提供公共服务(孙施文,殷悦,2009)。具体而言,规划特点方面,从以往的“蓝图式”规划向“运营式”规划转变;管理核心方面,从以土地要素为本向以人为本转变;管理手段方面,从传统的总规-控规-建筑单体控制流程向法制化、规范化、精细化的政策工具转变;规划方法方面,从政府单方面定规模、定指标、定布局、定形态的旧机制向公众参与,调控反馈的新机制转变;成果形式方面,从总图、文本、说明书的形式向融合了技术文件、导则和政策的综合化管理平台转变(杨保军,陈鹏,2015)。

2.2 历史城镇保护与管理的“以人为本”方法的发展

历史城镇的遗产属性本就具有历史层积的多元性、动态性特点,其人居属性具有多样化需求和参与性特点。欧洲早在1960年代就提出了历史城镇整体性保护(integrated conservation)的理念和政策,其要点正是在于不仅重视遗产

的建筑和历史价值,而且要根据当代生活需求对文化财产进行利用;以及在恰当的时候,对老建筑进行改造以适应新的功能(张松,2017)。

2007年,世界遗产委员会采纳了新西兰的提议,在原来世界遗产管理“4C”战略目标(可信度credibility,保护conservation,能力建设capacity-building和交流communication)的基础上,增加了第五个“C”——社区(communit),强调了社区参与在遗产管理中的作用(World Heritage Committee,2007)。受其影响,2015年,国际文化财产保护与修复研究中心(ICROM)在其活态遗产项目(living heritage)的文化遗产管理中提出了“以人为本”的方法(people-centred approach),并出版了手册来解释使用该方法的原因、好处和具体措施。总体而言,“以人为本”的方法强调了将与遗产相关的人(使用者、管理者、爱好者)视为遗产管理的核心,并将遗产视为一种可以有效激发社区活力、给各类人群都带来好处的因素。因此,鼓励社区参与实质上就是提升他们在遗产保护和遗产管理中的能力(ICROM,2015)。因此,我们可以看到历史城镇这类人居型遗产中“人”的因素越来越受到重视。

2.2.1 人在文化保护与传承中的重要性

在历史城镇等人居型遗产中,物质空间是人居型遗产的外在表现,而文化内涵是人居型遗产的内在动力,文化内涵延续的途径则是依赖于世世代代居住在此的居民,以及与遗产相关的人(使用者、管理者、爱好者)。因此,“人”本身就是人居型遗产的组成部分,并且体现了人居型遗产的核心价值。

2.2.2 人的生活品质改善的必要性

只有充分考虑当地人发展的机会和可能,通过改善其人居环境尽可能地让居民、使用者安居乐业,以及努力让新居民融入遗产地社区,才能真正维持居住的稳定和文化的传承。正如前联合国教科文组织世界遗产中心主任弗朗切斯科·班德林所言,“历史城镇是文化和自然价值及属性在历史上层层积淀而产生的,保护的最终目的在于维持人类环

境的质量”(弗朗切斯科·班德林, 吴瑞梵, 2017)。

2.2.3 人的需求多元动态变化及其管理

我们不仅需要保护历史城镇的结构、形制、各种建筑元素等(《华盛顿宪章》), 还要保护各种非物质元素, 例如基于原住民的身份认同、场所精神、传统活动等(《瓦莱塔原则》), 意在强调物质空间背后的经济、社会、文化机制。应转变原来“历史”“当代”对立的二元观, 而将遗产视为动态发展的过程, 不拘泥于守成性的保护(conservation), 更强调积极主动的维护(safeguarding), 即对变化的引导、管理及监测(陆地, 钟燕, 2017)。

因此, 无论是针对历史城镇的人居型遗产属性特点, 还是顺应规划范式转型的大趋势, 我们都需要在历史城镇保护规划与管理的方法与机制上有较大的转变。

平遥在1986年被列入国家级历史文化名城, 1997年平遥古城因为其所具有的“突出普遍价值”而被列入《世界遗产名录》, 随着申遗成功以后快速的旅游发展、外来资金投入以及居民日益增长的需求, 平遥在遗产保护与人居环境等方面均面临着巨大的压力和挑战。为弥补传统保护规划与管理手段的局限

性, 在保护法律法规基础上, 建构引导性的、关注自下而上力量 and 需求的保护规划和管理的方法和工具就显得尤为重要。2012年开始, 在联合国教科文组织和平遥县人民政府共同发起和推动下, 同济大学与国际专家合作开始探索历史城镇保护范式的转变, 《平遥古城传统民居保护修缮及环境治理导则》^①(以下简称《平遥导则》)就是在这样的背景下应运而生。

3 历史城镇保护管理方法的转变: 从“单向控制”到“双向引导”

3.1 引导人的行为, 管理动态变化

从“以物为核心”到“以人为核心”, 不仅是简单的对象切换, 更需要方法的调整, 即要考虑到人的多样性和动态性特点, 在自上而下控制的基础上, 重视对于自下而上诉求的引导, 从而主动适应复杂的管理需求, 提升管理质量。

西方从1980年代以后便在这方面开始了探索, 可以为我们提供很好的借鉴。在这一过程中, 设计导则(design guideline)作为一种可以充分调动自下而上力量的引导体系逐渐建立。相较于以往通过硬性指标和终极式蓝图进行刚性管理的方式, 导则显然更具灵活性,

恰恰可以适应城市发展中的诸多不确定性。在历史保护地区, 导则不仅包含了针对历史建筑 and 环境的保护导则(conservation guideline), 还包括了针对新建筑的设计导则(design guideline)内容。

以法国“建筑、城市和景观遗产保护区”(ZPPAUP)保护规划为例, 其中就包含了通则和细则两大部分。其中, 通则是适用于该区域的一般性规定, 细则包括对建筑(外立面、高度、体量、材料等)和空间处理的“指导性建议”和“强制性规定”。内容上包括三方面: 一是对“可以做”的规定, 如修复、建筑屋面翻修或者立面整饬、种植, 等等; 二是对“不可以做”的规定, 如禁止拆除、砍伐、改变建筑外观, 以及对于建筑的高度、插建方式和土地占用方式的规定; 三是对建造方式的规定, 如材料、程序、技术、色彩、公共空间的处理方式、城市家具的选择、商业店面的布局, 等等。导则往往采用非常直观易懂的方式, 说明建造中鼓励、允许和禁止的行为。在实际应用中, 导则提供了很好的平台, 非常受当地居民、地方政府和国家建筑师的欢迎。对于居民而言, 可以非常直观地了解到哪些可以做, 哪些不可以做以及具体怎么做的要求, 而不必屡屡向管理部门询问, 或非

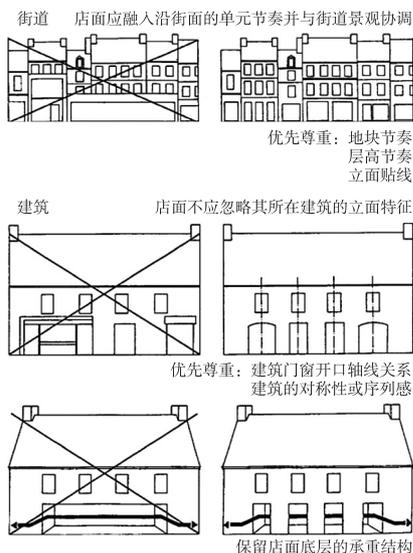


图3 Benodet的ZPPAUP中关于沿街店面的导则

Fig.3 Guidelines on building mass in ZPPAUP of Benodet
资料来源: La ville de Benodet, 1988.

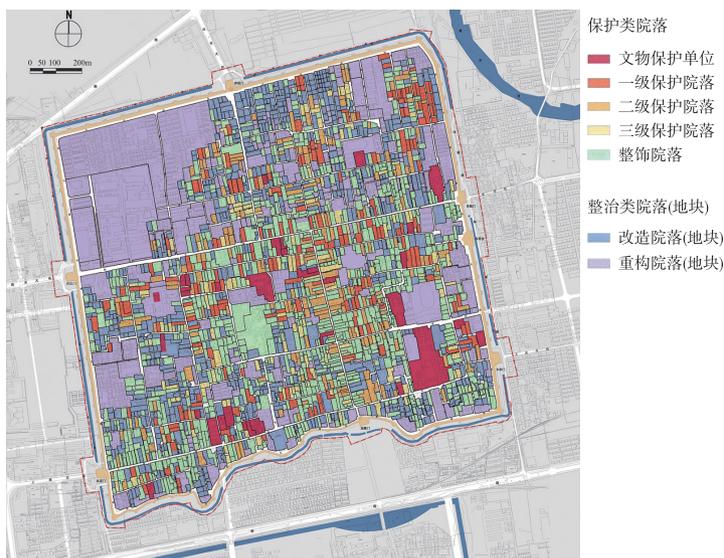


图4 平遥古城传统院落保护类型图

Fig.4 Conservation types of traditional courtyard houses in Pingyao Ancient City
资料来源: 上海同济城市规划设计研究院, 2012.



图5 平遥古城保护机制关系图
Fig.5 Relationship of conservation mechanism of Pingyao Ancient City
资料来源：作者自绘。

常不确定地等待管理部门的审批；对于管理部门而言，可在导则建立的框架下签署许可意见，或者针对特殊情况进行必要的单独论证（邵甬，阿兰·马利诺斯，2011）（图3）。

3.2 与法定规划配合，形成控制、引导双向体系

在《平遥导则》出台之前，《平遥古城保护控制性详细规划》（上海同济城市规划设计研究院，2012）（以下简称《控规》）是平遥古城的规划管理工具，

《控规》在文物保护单位和登记不可移动文物之外，划定了三级保护院落和84条保护街巷，而且建立了详实的GIS数据库实现动态监测，应该说在行政审批和规划管理中发挥了重要作用（图4）。

然而，作为传统规划工具，《控规》主要是自上而下的控制手段，却不具备自下而上的引导功能，而《平遥导则》恰恰弥补了这方面的缺陷，成为平遥保护制度中的重要环节（图5）。

3.2.1 引导使用者对遗产地特征与价值的认知

《平遥导则》详细解析了平遥古城作为世界遗产的“突出普遍价值”和平遥传统民居的建筑特征，包括平遥传统民居形成的影响因素、院落和建筑特征、传统材料特征等。向古城居民普及民居的价值所在，让居民不仅“知其然”，也能“知其所以然”，从而提高居民的保护意识（图6）。

3.2.2 引导使用者了解传统民居修缮程序和标准

《平遥导则》在对象上针对平遥古城内未列入文物保护单位和未登记为不可移动文物的传统民居院落和沿街店

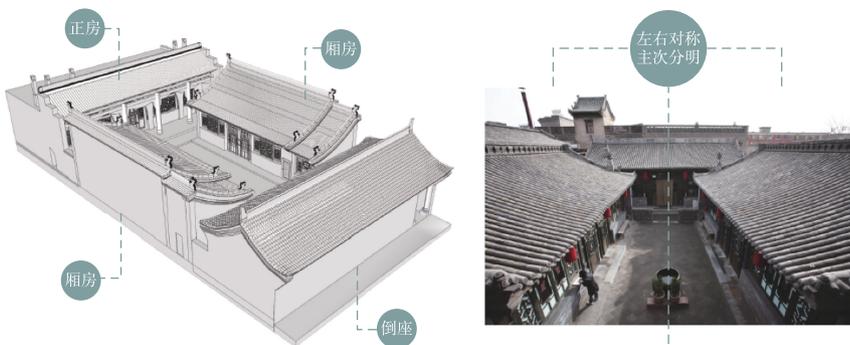


图6 典型平遥传统民居院落
Fig.6 Typical Pingyao historic courtyard houses
资料来源：联合国教科文组织，平遥县人民政府，同济大学，2015。



图7 传统民居院落修缮的工作程序
Fig.7 Working procedures and supervisory agencies
资料来源：同上。

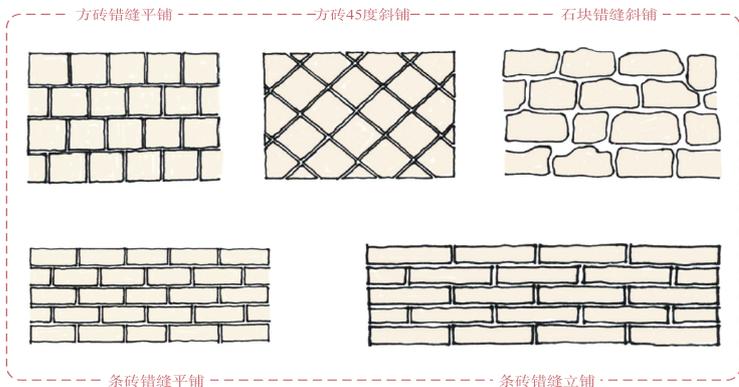


图8a 传统铺地类型
Fig.9a Types of paving
资料来源：同上。



图8b 传统店铺的类型
Fig.9b Types of façade of traditional stores
资料来源：同上。

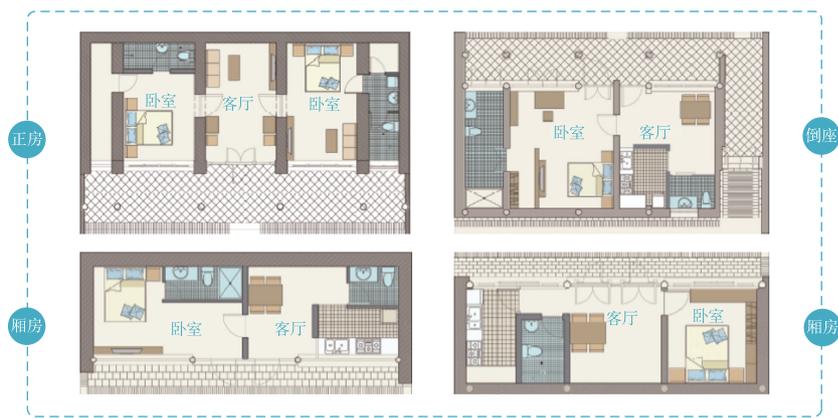


图9 传统民居建筑功能完善示例

Fig.10 Examples of residences integrating modern living condition

资料来源：同上。

铺^②，这不仅是因为普通民居院落和沿街店铺是现有保护管理中的薄弱环节，更是因为这是与人的生活最为息息相关的部分。

《平遥导则》对传统院落保护从申请到完成的完整工作流程、各阶段工作文件内容要求等进行了明确，并详细列举了在院落修缮维护中，居民可自行完成的部分和必须经由审批才能实施的内容，即简易程序和一般程序（邵甬，张鹏，2015）。

3.2.3 引导使用者掌握民居修缮、维护和改建正确行为

传统民居院落修缮包括院落格局、屋顶、墙体、木构件、院门、门窗、铺地、装饰和生活设施等内容；沿街的民居院落还包括沿街立面、台阶、坡道、铺地与包台、商业店招、街巷照明、户外营业区等方面内容。《平遥导则》以简单的图示语言解析传统做法（图8），并且用大量的案例以判例的方式说明常见正确与错误的做法。

4 历史城镇保护管理目标转变：兼顾遗产保护与人居改善

经济落后地区的历史城镇往往存在着脏、乱、差的城市环境卫生和滞后的市政基础设施，这需要城市政府动用公共财政进行治理和完善。但是与此同时，我们不能忽略历史城镇内居民对日常生活现代化的追求。这部分往往是私

人投资的领域，但是缺乏引导符合遗产保护的方式，或者缺乏资金进行自我改善。因此，保护与设计导则以及与之配套的公共政策就尤为重要。

4.1 考虑人的需求，适应当代生活

4.1.1 传统民居功能提升

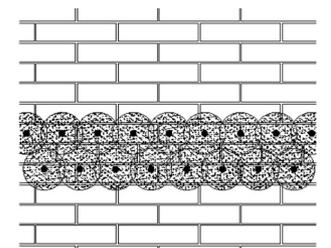
保护与设计导则需要充分注意到风俗习惯、家庭结构和生活方式的转变，对厨房、卫生间等设施以及对空调等现代化生活设施的需求。《平遥导则》分别从功能布局调整、生活设施增设等方面对传统民居院落的功能提升提出建议，使传统民居院落在保留其传统特征的同时，更好地适应当代生活需求（图9）。

4.1.2 传统民居建筑材料的性能提升

《平遥导则》针对不同的建筑材料和病理类型，分别给出专业性建议，希望用科学的办法解决传统建筑材料的性能提升的问题。如为了解决普遍存在的墙体潮湿问题，建议增设防潮层，并且详细解释了有哪些病理类型，有哪些技术做法等，从而可以既保护建筑的结构安全，又不至于破坏建筑基础和风貌，属于最小干预的典型案列（图10）。

4.2 与公共政策配合，促进人居改善

自2012年起，平遥县政府出台《平遥古城传统民居保护修缮工程资金补助实施办法》^③，对古城内私有传统民居所有者提出申请需要修缮的工程提供直接资金补助。自实施以来，共完成5批，



采用无压力注射防水剂修复防潮层宜打双排孔

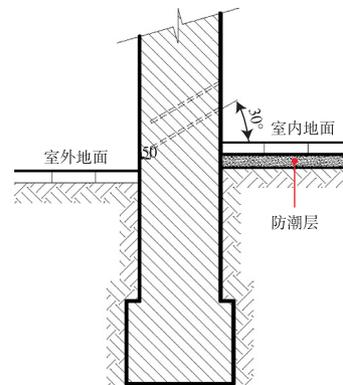
采用无压力注射防水剂修复防潮层宜打双排孔
设计剖面(以370mm后墙为例)

图10 传统民居建筑防潮性能提升示例

Fig.11 Installation of vapor barrier in walls

资料来源：联合国教科文组织，平遥县人民政府，同济大学，2014。

财政投入补助资金1500余万元，带动相应规模的私人业主资金，采取公私合作的方式修缮院落104所1000余间。在这个过程中，导则作为主要的技术文件嵌入其中：符合《保护规划》的要求，满足《平遥导则》的修缮标准的可以在修缮结束后获得申请的补助资金。这项政策发挥了财政资金的杠杆作用，调动了民居保护的积极性；同时通过导则统一了修缮标准，避免修缮性破坏，并改善了生活环境，传承社会文化功能（图11）。

5 历史城镇保护机制的转变：加强政府、专家和公众协作

为了满足日渐复杂的管理要求，尤其为了适应自下而上引导的保护方法，单靠政府的力量显然是不够的，必须努力提高公众的能力，而政府、专家也需要转变原先的管理角色，与公众共同合作，实现有效的管理目标。

实际上，这不仅是遗产保护方面的需要，也是适应了自1970、1980年代以来，在全球范围内掀起的治理（gover-



图 11 传统民居通过补助政策修缮前后

Fig.11 Before and after the rehabilitation of the traditional courtyard with the subsidy mechanism and guideline
资料来源：平遥县规划局，2019。

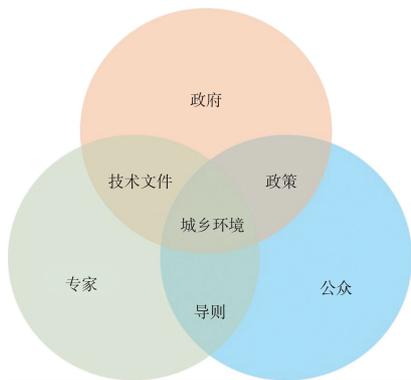


图 12 “参与式规划”模式下政府、公众、专家关系示意

Fig.12 Relationship among government, the public, and experts in "participatory planning"
资料来源：作者自绘。

nance) 模式变革。今后的城市规划，将从注重目标控制与结果安排，转向注重基础与规则、起点与过程；从关心能做什么、应该做什么，转向关心不能做什么、不应该做什么；从适应于计划经济、强调“自上而下”的指令型、管制型规划，转向适应市场经济、强调平等协商的法制型、治理型规划；从大手笔、大气魄的高瞻远瞩式规划，转向尊重个人权益的微观视角规划；从一种无机、静态、拼凑型的规划，转向一种有机、动态、生长型的规划（杨保军，陈鹏，2015）。

5.1 针对使用人群特点确定表达形式

《平遥导则》分为两册，意在调动各类人群的参与热情以加强合作。其中，《管理导则》供政府管理部门和设计、施工专业团队参考使用，以清晰的条文对平遥传统民居修缮做出了制度描述和技术控制与引导。《实用导则》供

民居院落的所有者和使用者参考使用，以图文并茂、通俗易懂的内容普及传统民居的价值、所面临的潜在破坏因素与风险及修缮方法，旨在为古城内居民提供更多关于改善传统民居的范围及约束的相关内容。

5.2 促进人的合作，构建保护治理模式

由于保护与设计导则与社区居民的日常生活息息相关，因此，围绕导则的编制与修改举办一系列活动，使专家学者、地方管理人员和居民一起，从不同的角度共同探讨、交流保护过程中遇到的问题、挑战及各种尝试。居民作为利益直接相关方，与地方管理者、本地技术专家、建设施工单位等共同推进项目开展。在项目过程中，居民的角色发生了微妙的变化，体现为由原来被动的执行者转变为主动的参与者。即便是没有申请民居修缮计划的居民，也因为耳濡目染，可以比以前更有意愿来参与社区事务（图12），从而搭建了公共参与平台。

6 结论

历史城镇的保护与设计导则既是为了满足实际管理需求，又是为了适应保护范式转变需要，因此具有非常强的现实意义。

6.1 方法：建立控制+引导双向体系

过去单向控制的规划方法在面对多样化、动态化的人居型遗产管理时显得刚性有余、弹性不足。保护与设计导则可以弥补自下而上引导体系的缺失，可以更好地管理这种复杂的动态变化：一

方面法定规划对需要申请用地许可、建设许可的内容进行严格管理，形成自上而下的刚性控制，保证规划底线；另一方面通过导则对自发性建设行为进行引导，形成自下而上的弹性变化，保持多样性和活力品质，从而起到“管理变化”的作用。

6.2 目标：兼顾遗产保护与人居改善

过去往往将遗产保护与人居环境改善对立地来看待，其实就是“历史”与“当代”的对立。要么打着改善民生的旗号，拆旧立新，毁坏遗产；要么只谈保护，罔顾发展，让居民承担保护的社会成本。事实证明，这两种方式都是不可持续的。正如《HUL建议书》所强调的，遗产是历史发展的过程，遗产地居民不仅是遗产的共同维护者，也是构成遗产价值的一部分。因此，提高人居环境质量非但与保护遗产不矛盾，这项工作本身也是遗产保护的内容。

6.3 机制：促成政府、公众、专家多方合作

在新的合作关系中，政府、居民、专家等各参与主体的角色都需要发生转变：政府需要从原来的决策者转变为平台搭建者、监督者，从项目的开始阶段就介入，贯穿立项、方案、实施、审批全过程，而不仅是方案的审批者；居民不应是被动的政策执行对象或局外人，而应是积极的参与者、建议者、实施者，起到关键作用；专家也需要从单纯的为政府提供咨询转变为多方利益协调者、推动者，工作立场需要从“work for people”到“work with people”转变。

而在这种新型的协作关系中，保护与设计导则可以起到重要的链接作用，它既是政府、专家和公众共同商讨的成果，也是三方共享的工作平台，它建立在调查研究的基础之上，通过与技术文件、公共政策的共同配合而发挥作用，共治城乡环境。

《孟子·离娄上》云：“徒善不足以政，徒法不足以自行。”《平遥导则》的实施效果还有待更多的检验，但是其作为一种工具和平台，已经促进了政

府、专家和居民进行更多的沟通,而其不断完善的过程,实际上也是治理机制建立的过程。

感谢李锦生、杜晓帆、冀太平、李光涵的支持与共同努力。

注释

- ① 《平遥导则》由中国华夏文化遗产基金会、全球文化遗产基金会资助,住建部、国家文物局、山西省住建厅等具体指导。全文可至UNESCO数字图书馆下载,链接:<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234622>; <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234621>。
- ② 文物保护单位和登记不可移动文物按照《文物保护法》进行保护,因此不在《平遥导则》的应用范围之内。
- ③ 该《办法》详细内容见《平遥实用导则》附件7.3。

参考文献 (References)

- [1] 陈锦富. 论公众参与的城市规划制度[J]. 城市规划, 2000(7): 54-57. (CHEN Jinfu. Approach to the institution of public participation in urban planning[J]. City Planning Review, 2000(7): 54-57.)
- [2] 弗朗切斯科·班德林. 城市时代的遗产管理[M]. 吴瑞梵, 裴洁婷, 译. 上海: 同济大学出版社, 2017. (BANDARIN F. The historic urban landscape: managing heritage in an urban century[M]. OERS R V, PEI Jieting, translate. Shanghai: Tongji University Press, 2017.)
- [3] ICCROM. People-centred approaches to the conservation of cultural heritage: living heritage [R/OL]. 2015. https://www.iccrom.org/sites/default/files/PCA_Annexe-2.pdf.
- [4] ICOMOS-CIVVIH. The valletta principles for the safeguarding and management of historic cities, towns and urban areas[G/OL]. 2012. <http://civvih.icomos.org/sites/default/files/Valletta%20Principles%20Book%20in%205%20languages.pdf>
- [5] La ville de Benodet. ZPPAU de Benodet[R]. 1988. (The City of Benodet. ZPPAU of Benodet[R]. 1988.)
- [6] 联合国教科文组织, 平遥县人民政府, 同济大学. 平遥古城传统民居保护修缮及环境治理管理导则[R]. 2014. (UNESCO, Pingyao County Government, Tongji University. Conservation management guidelines for traditional courtyard houses and environment in the ancient city of Pingyao[R]. 2014.)
- [7] 联合国教科文组织, 平遥县人民政府, 同济大学. 平遥古城传统民居保护修缮及环境治理实用导则[R]. 2015. (UNESCO, Pingyao County Government, Tongji University. Practical conservation guidelines for traditional courtyard houses and environment in the ancient city of Pingyao[R]. 2015.)
- [8] 陆地, 钟燕. 新形势、新任务和新策略:《瓦莱塔原则》的诞生背景及其核心概念解析[J]. 建筑师, 2017(4): 84-91. (LU Di, ZHONG Yan. New situations, new tasks and new strategies: an analysis of the emergence and keynotes of "the Valletta principles"[J]. The Architect, 2017(4): 84-91.)
- [9] 上海同济城市规划设计研究院. 世界文化遗产平遥古城保护规划[R]. 2012. (Shanghai Tongji Urban Planning and Design Institute. Conservation plan of the world heritage city of Pingyao[R]. 2012.)
- [10] 邵甬, 阿兰·马利诺斯. 法国“建筑、城市和景观遗产保护区”的特征与保护方法——兼论对中国历史文化名镇名村保护的借鉴[J]. 国际城市规划, 2011, 26(5): 78-84. (SHAO Yong, MARINOS A. Characteristics and conservation methods of architectural, urban and landscape heritage conservation zone in france: implications to the conservation of historical and cultural towns and villages in China[J]. Urban Planning International, 2011, 26(5): 78-84.)
- [11] 邵甬, 胡力骏, 赵洁, 等. 人居型世界遗产保护规划探索——以平遥古城为例[J]. 城市规划学刊, 2016(5): 94-102. (SHAO Yong, HU Lijun, ZHAO Jie, et al. A research on the conservation plan of the human-habitat world heritage: case study of Pingyao ancient city[J]. Urban Planning Forum, 2016(5): 94-102.)
- [12] 邵甬, 张鹏. “守卫平遥底色, 保护活态遗产”——《平遥古城传统民居保护修缮及环境治理实用导则》解析[J]. 中国文化遗产, 2015(6): 58-61. (SHAO Yong, ZHANG Peng. "Safeguarding the living heritage of Pingyao ancient city" —— analysis of "practical conservation guidelines for traditional courtyard houses and environment in the ancient city of Pingyao"[J]. China Cultural Heritage, 2015(6): 58-61.)
- [13] 孙施文, 殷悦. 西方城市规划中公众参与的理论基础及其发展[J]. 国际城市规划, 2009, 24(S1): 233-239. (SUN Shiwen, YIN Yue. The evolution of the basic theories of public participation in urban planning in Western countries[J]. Urban Planning International, 2009, 24(S1): 233-239.)
- [14] World Heritage Committee. Proposal for a "fifth C" to be added to the strategic objectives[R/OL]. 2007. <http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-13be.pdf>
- [15] 杨保军, 陈鹏. 新常态下城市规划的传承与变革[J]. 城市规划, 2015, 39(11): 9-15. (YANG Baojun, CHEN Peng. Succession and transformation of urban planning under the new normal[J]. City Planning Review, 2015, 39(11): 9-15.)
- [16] 张松. 作为人居形式的传统村落及其整体性保护[J]. 城市规划学刊, 2017(2): 44-49. (ZHANG Song. A study on traditional villages as a form of human settlement and their integrated conservation[J]. Urban Planning Forum, 2017(2): 44-49.)
- [17] 张庭伟. 城市高速发展中的城市设计问题: 关于城市设计原则的讨论[J]. 城市规划汇刊, 2001(3): 5-10. (ZHANG Tingwei. Urban design in rapidly growing cities in China: issues of the application of urban design principles [J]. Urban Planning Forum, 2001(3): 5-10.)

修回: 2020-11