

历史文化名镇名村保护建设管理中问题与对策浅析 ——以上海为例

Analysis on the Problems and Countermeasures of the Protection and Construction Management of Famous Historic and Cultural Towns: A Case Study of Shanghai

全先国 QUAN Xianguo

摘要 上海在日益加速的现代化和国际化进程中,建立健全城乡历史文化遗产保护体系、创新完善保护制度和机制、传承历史文化精髓是一项十分迫切且重要的系统工程。从上海历史文化名镇名村的调研分析、保护规划、保护管理3个层面出发,对现状历史文化名镇名村的风貌、布局、设施、安全、政策等问题提出切实可行的建议与对策,以实现历史文化名镇名村整体风貌的传承及乡土建筑的延续,引导各地历史文化名镇名村进行有效保护。

Abstract In the speedy process of accelerating modernization and internationalization, it is an urgent and important systematic project to build a comprehensive historical and cultural inheritance protection system covering both urban and rural areas, to innovate and improve protection systems and mechanisms, and to retain nostalgia and inherit the essence of history and culture in Shanghai. In terms of investigation and analysis, planning, and management on historical and cultural towns and villages in Shanghai, the paper tries to provide practical suggestions and measures on problems regarding appearance, layout, infrastructure, security, policies and so forth in order to inherit the holistic appearance of historical and cultural towns and villages, as well as to continue the style of rural architecture, aiming to provide lessons for other cities to efficiently protect their towns and villages.

关键词 名镇名村 | 保护中的问题 | 对策浅析 | 上海

Keywords Famous village and town | Problems in protection | Analysis of countermeasures | Shanghai

文章编号 1673-8985 (2018) 03-0059-07 中图分类号 TU981 文献标志码 A

作者简介

全先国
上海开艺设计集团有限公司
董事长,硕士

改革开放40年以来,我国经济发展和城乡建设取得巨大成就,但在历史文化遗产和传承和发展上存在许多问题和矛盾,部分历史悠久的名镇名村的传统风貌和历史格局,受到一定程度的破坏。如何留住乡愁,筑牢城市历史文化之魂?在上海新一轮城市总体规划中重点提出国家历史文化名城保护的目标、整体格局、保护要素体系和保护机制等内容,并确定了历史文化名镇和传统村落(以下简称“名镇名村”)(图1),重点保护 10 个中国历史文化名镇、1 个上海市历史文化名镇、2 个中国历史文化名村和 5 个中国传统村落



图1 上海市域历史文化名镇名村分布图
资料来源:笔者自绘。

^[1]，其中下塘村、革新村同为中国历史文化名村和中国传统村落（表1）。本文针对上海市名镇名村在实际保护工作中所遇到的瓶颈问题，提出具体的保护建设标准和管控要求，制定专项守则方案，并对上海名镇名村保护建设和管理提出建议。这是对上海名镇名村保护工作和精细化规划管理的探索，也是为上海下一步深化和拓展名镇名村保护工作和开展具体研究提供支撑。

1 上海历史文化名镇名村现状问题简析

在上海新一轮历史文化名镇名村名单公布后，部分区政府对名镇名村保护规划未能及时提出具体的规范要求和可操作建议，导致名镇名村在总体风貌上长期缺乏法定依据，加上人们对历史文化遗产价值认知的缺乏，导致居民自发性地改建破坏环境风貌的现象较多。同时，名镇名村保护工作侧重于关注建筑单体、工程性的风貌保护，对承载历史文脉与文化内涵的空间肌理、生活配套、消防安全等保护规划的控制力与引导力不够。

1.1 名镇名村的发展困境

名镇名村的文化价值已被社会各界广泛认同和接受，但对于当地居民而言却面临着民生方面的种种困扰，在上海发达的现代都市生活背景下显得格格不入。民生问题主要表现在以下几个方面。

1.1.1 房屋建筑老旧、生活质量低下

(1) 建筑缺乏整体维护。名镇名村内的老房子潮气重，不利于衣物存放。与新建社区相比，老房子1楼室内外高差为1个踏步，地坪未做防水层处理（图2），而新建社区1楼住宅一般为3个踏步，同步完成地面1层防潮层或架空工作。一方面，若老房子增加室内外高差，需垫高现有地面，同时调整防潮层墙体，导致施工难度增加，且影响建筑的空间格局；另一方面，老房子的空间布局主要为传统衣物存放作考虑，现代的立式衣柜在老房子房间内摆放容易引发空间布置不合理。

(2) 人居生活环境恶化。名镇名村内老

表1 上海市历史文化名镇名村概况与特征一览表

序号	镇/村名称	类别	地理位置	面积 (km ²)	人口 (万人)	称号	文化特征
1	枫泾镇	中国历史文化名镇	金山区	91.66	8.25 (2010年)	现代民间绘画之乡；科创小镇	跨界文化
2	张堰镇			35.15	5.00 (2011年)	金山新城区“后花园”	名人文化
3	新场镇	中国历史文化名镇	浦东新区	53.86	10.90 (2014年)	浦东地区保存最完整的古镇	古海盐文化
4	川沙新镇			96.70	15.07 (2014年)	浦东之根；2017年度中国10大品质休闲基地	名人故居
5	高桥镇	中国历史文化名镇	嘉定区	38.73	8.88 (2012年)	万里长江第一镇	开埠文化
6	嘉定镇			4.17	8.19 (2010年)	嘉定之根	博物馆群落文化
7	南翔镇	中国历史文化名镇	青浦区	33.16	18.00 (2013年)	小小南翔赛苏城	古塔文化
8	朱家角镇			138.00	5.98 (2014年)	度假茂；上海市郊保存最完整的明清建筑第一街	国际性文化
9	练塘镇	上海市历史文化名镇	松江区	92.90	5.47 (2011年)	三色练塘（红色、绿色、古色）	三国文化 红色文化
10	金泽镇			108.49	6.30 (2010年)	江南第一桥乡；古桥梁博物馆	水文化
11	城厢镇	中国历史文化名村	松江区泗泾镇	8.40	10.00	上海之根	米商文化
12	下塘村			—	—	米市	商贸文化
13	革新村	中国传统村落	闵行区浦江镇	1.50	0.40	—	江南文化
14	下塘村			—	—	米市	商贸文化
15	革新村	中国传统村落	浦东新区康桥镇	1.50	0.40	—	江南文化
16	沔青村			1.71	0.60	—	商贸文化
17	彭渡村	中国传统村落	宝山区罗店镇	3.00	0.30	—	马桥文化
18	东南弄村			0.96	0.50	—	商贸文化

资料来源：笔者自制。

房子的厨房基本为老式灶台，台面狭窄且使用不便。经过临时改造后，空间布局和功能使用上仍旧没有新社区的厨房合理，且存在排烟不达标、煤气泄露、管道老化等安全隐患问题；名镇名村内拥有营业执照和卫生许可证的餐厅所占比重较少，相应的卫生检查和监管力度不足；与新建社区相比，名镇名村的菜市场一般体现出规模小、环境差、卫生不达标等特点。需加大对名镇名村农贸市场的资金投入，以便达到相关卫生安全标准。



图2 上海市青浦区练塘镇东风街
资料来源：笔者自摄。

1.1.2 配套设施陈旧、改建难度大

(1) 市政配套陈旧滞后。首先,名镇名村的老房子因保护要求难以按照《上海市农村村民住房建设管理办法》(上海市人民政府71号令)申请在原址改建、扩建和翻建住房。建议允许按原风格改建,政府提供免费设计、监理费,施工成本高出当前常规现代式建筑的部分则由政府全额补贴;其次,名镇名村老房子的空间格局与现代住宅生活配置存在一定冲突,建议政府投资建设给水、排水、污水、电力、电信、煤气等市政配套,让当地居民拥有同样现代化的卫生设施;再次,与当前带围墙、门卫值班、摄像监控的现代住宅小区相比,传统建筑沿街布局的空间形式存在一定安全隐患,建议通过设立巡逻制度、安装摄像监控等措施来提升安全感;最后,沿街或沿河噪音控制超标情况较多,应限制夜间车、船只等噪音的产生。

(2) 配套设施养护难度大。传统街道是按“抬轿骑马”的需求建造形成,交通工具的变化引发汽车在老式道路上行驶和停放时产生一系列问题,提倡低碳生活鼓励步行的同时,建议在名镇名村入口处集中设置停车场;名镇名村的石板路、弹格路维修时原材料采购难、建设和养护成本高,建议政府提供道路修建和养护补贴;水路曾是部分名镇名村的重要交通方式,由于现代交通方式的转变而被忽视,建议疏通水路,增设水路换乘点(图3)。

1.2 名镇名村的保护与发展短板

1.2.1 消防安全存在隐患,整改难度大

消防工程不达标。由于年代久远,上海名镇名村的建造与现今实行的各个层面的设计规范均有较大冲突,许多条文难以落实。具体如下:

(1) 防火分区不合理。现状老房子层数以单层、2层为主,少量3层,多为砖木结构,小青瓦屋面,耐火等级为4级,没有明确的防火分区,联拼屋主要由防火墙隔断,耐火极限达不到《建筑设计防火规范2014》第5.3.1条(强条)要求。建议建筑物占地面积的总



图3 上海市青浦区朱家角镇西井街、永安桥
资料来源:笔者自摄。

和小于等于2 500 m²为一个防火分区,按规范设防火墙,分成若干个防火分区。

(2) 防火间距不规范。防火间距极小,一般为0.5 m—2 m,不能满足《建筑设计防火规范》(GB50016—2014)第5.2.2条(强条)要求的砖混结构之间防火间距6 m^[2]。

(3) 消防车道不满足相关要求(图4)。名镇名村现状没有设置消防车道,内部数量不足或缺失,虽设置了消防栓,但大部分用水量及水压不能满足《消防给水及消火栓系统技术规范》(GB50974—2014)第7.2.8条“当市政给水管网设有市政消火栓时,其平时运行工作压力不应小于0.14 MPa,火灾时水力最不利市政消火栓的出流量不应小于15 L/s,且供水压力从地面算起不应小于0.1 MPa”。建议村周边和中心增设消防车道、消防泵房、消防管网,提倡双头消防车、微型手推消防车、自营消防车。

1.2.2 砖木建筑安全隐患多。

(1) 砖木结构建筑使用年限。名镇名村建筑使用年限均能达到50年,需经常修理维护并做好防火、防腐工作(图5)。建议按小于等于2 500 m²为一个防火分区,增设防火墙。其消防间距可不限,电线套铁管,在适当部位增加灭火器,增设消防泵房和消防管网,强化检修防腐工作,增加使用年限。

(2) 砖木结构建筑楼面荷载。木结构楼面实际荷载根据楼板木栅的大小判定,一般在1.0KN/m²左右,不能满足规范《建筑结构荷载规范》(GB50009—2012)规定的2.0KN/m²荷载要求^[3]。要根据实际能承受荷



图4 上海市浦东新区川沙新镇北市街
资料来源:笔者自摄。

载进行使用,较重的货物、家具应放在底层。

(3) 砖木结构建筑抗震等级。砖木结构以木柱承重,砖砌空心墙自重轻,以围护挡风为主,抗震性能一般为6度左右,不能满足《建筑抗震设计》(GB50011—2010)要求的7度等级。建议设置横向纵向隔板,增强水平和竖向抗震能力。

(4) 砖木结构建筑沉降要求。木结构自重轻,沉降差小,但基础较为简单,部分工程难以满足《建筑地基基础设计规范》(GB50007—2011)第5.3.4条(强条)沉降要求:砌体承重结构基础的局部倾斜0.002—0.003(倾斜指基础倾斜方向两端点的沉降差与其距离的比值)。老房子倾斜在经过修理后便能够扶正,一般不会发生结构第二次变形。

(5) 砖木结构建筑裂缝。砖木结构横梁以木横梁承重、挠度控制为主,不会出现梁裂缝。若木横梁挠度过大影响使用的话,需及时修理更换;若挠度大到折断将延长周期。因此在修理过程中切勿使其折断。

(6) 砖木结构建筑楼梯梯段宽度。大部分楼梯宽度达不到《住宅设计规范》(GB50096—2011)第5.7.3条楼梯梯段宽度的要求,“套内楼梯当一边临空时,梯段净宽不应小于0.75 m;当两侧有墙时,墙面之间净宽不应小于0.9 m”。若户内楼梯疏散人员少,梯段净宽一般为0.6 m,同时设置两侧扶手加强其牢固性。

(7) 砖木结构建筑楼板和防火墙耐火极限。砖木结构防火性能差,达不到《建筑设计防火规范》(GB50016—2014)第5.1.1条

(强条)“楼板耐火极限1小时、防火墙耐火极限3小时”的要求^[2]。建议厨房上楼面与其他楼面有条件时刷防火涂料,增强防火性能;防火墙拆除原有砖木砖墙,改为粘土页岩多孔砖墙,保证耐火极限3h要求。

(8) 砖木结构建筑楼面和墙体隔音。楼面和木隔断墙隔音差、振动大,不能满足《住宅设计规范》(GB50096—2011)第7.3.2条(强条)楼面隔音要求“分隔卧室、起居室(厅)的分户墙和分户楼板,空气声隔声评价量(R_w+C)应大于45dB”。建议楼板底部采用隔音板吊顶,有隔音要求的房间隔墙增加隔音板面层。

(9) 砖木结构建筑墙体隔热。老房子层数少导致砖木墙体隔热性能好,但蚊虫较多。需增加房屋周边灭蚊用药,加强饲养家猫灭鼠。

(10) 砖木结构建筑的厨房和卫生间面积。老房子厨房和卫生间面积较小,不能满足《住宅设计规范》(GB50096—2011)第5.4.1条“卫生间最小面积2.5m²”的要求,密封性较差。建议按现代建筑标准改造,增加隔墙密封,满足规范及使用要求。

1.2.3 基础设施陈旧,标准要求较低

(1) 绿蓝线管控标准低

① 绿地率不达标。现状名镇名村周边环境以花坛式乔木为主(图6),难以满足《城市居住区规划设计规范》(GB50180—93)(2002年版)第7.0.2.3条(强条)“旧区改建绿地率不宜低于25%”的要求^[4]。建议保护古树、大树,美化村庄与道路,加强立体绿化,改善提升居住环境。考虑到绿地率需要与周边地块平衡才能达标,建议名镇名村绿地率改为绿化覆盖率不低于25%的要求。

② 河道蓝线退让不足。大部分村镇原有建筑在蓝线范围内,不能满足《防洪标准》(GB50201—94)《上海市河道管理条例》《上海市浦东新区河道蓝线管理办法》规定的要求(图7)。实际上按河道蓝线执行较为困难,建议对原有建筑在河道蓝线范围内按实际情况妥善安排,便于建筑维修审批通过,其中审批不包含拆除后再建情况。



图5 上海市松江区泗泾镇下塘村江路中部
资料来源:笔者自摄。



图7 上海市青浦区练塘镇下塘河
资料来源:笔者自摄。

(2) 道路交通狭窄拥堵,日常出入不便

① 内部道路狭窄(图8)。多以非机动车道形式出现,难以满足《城市道路交通规划设计规范》(GB50220—95)设计和和使用要求。建议保留现状道路,重点加强保护保养。

② 停车需求短缺。以地面露天停车为主,在晒谷场停车较为普遍,不满足《上海市建筑工程交通设计及停车库(场)设置标准》(DGJ08-7—2006)要求的外环线以外要求机动车每户1.1辆、非机动车每户0.7辆的标准。建议在有条件的场地增设半地下室停车场,地上为绿化生态屋面。

③ 对外交通不便。道路宽度及对外交通规划要求不能满足城市《城市道路交通规划设计规范》(GB50220—95)。建议增加道路宽度,提升车辆对外交通通行能力。

(3) 市政基础设施滞后,与规范要求相差甚远

① 电力设施陈旧。现状不能满足《城市电力规划规范》(GB 50293—1999)每户约4kW的使用要求^[5]。一般为架空线形式,存在防



图6 上海市嘉定区南翔镇人民街
资料来源:笔者自摄。



图8 上海市嘉定区嘉定镇北下街
资料来源:笔者自摄。

火监督不足、安全管理不到位等问题,同时影响街巷空间的美观性。建议有条件增设地下电缆入户,增设避雷设施,杜绝雷击事故发生。

② 给排水设施不足。生活用水就近排放到河道,不满足《城市排水工程规划规范》(GB50138—2000)要求。应做好村庄排水系统规划,逐年完善排水设施。

③ 污水处理短缺。不满足《污水再生利用工程设计规范》(GB50335—2002)要求,污水处理厂缺失,向河道排放问题严重。建议根据村庄排水规划图,增设污水处理厂,水质达标后排放。

④ 环境卫生差。不满足《城镇环境卫生设施设置标准》(CJJ 27—2005)要求。虽环境卫生较为干净,但缺少卫生设施。建议增加卫生设施,加强环保宣传工作。

⑤ 河道污染严重。不满足《防洪标准》(GB 50201—94)要求,河道污水排放问题严重,断流时间长,水葫芦、革命草生长地段多,加重断流。

⑥ 燃气配套设施不到位。不满足《城镇燃气设计规范》(GB 50028—2006)要求,

多为罐装液化气。

1.3 名镇名村的政策与管理缺乏

关于历史文化名镇名村的政策针对性弱、落地少、变化多,相互间缺乏统一考量,造成在实际执行过程中存在一定困难。

1.3.1 保护管理制度少,长效保护机制缺乏

上海历史文化名镇名村制度性保障存在各自为政的现象,指导性文件和具体实施规划建设导则也往往点到为止。同时,名镇名村管理也存在多头管理,既有管理区域重复又有管理缺失和不到位现象。在名镇名村保护和建管中资金缺乏,政策监管不足或缺失,影响名镇名村的活化利用。由于缺乏专门的保护管理制度和执法依据,仅靠各镇村制定的“乡规民约”难以管辖和整治,导致负责古镇保护工作的古镇指挥部无审批权、监管权和执法权,而具有审批权的镇村建办却在风貌区保护范围内批准住宅改造,导致出现侵占道路红线、河道蓝线和公共绿化带等现象。名镇名村的保护缺乏与民生相结合的政策扶持,亦缺乏当地居民的支持。

1.3.2 多头规划,系统性不够

一是多头规划,统筹不足。如上海市规土局、市房管局、市文物局等部门历经普查、复查、审查3个阶段公示的历史文化风貌区范围面积与名镇名村的面积不尽相同,如其中新场镇古镇历史文化风貌区1.48 km²,古镇面积0.69 km²,而规划土地划定的历史文化风貌区面积为85 hm²。在历史文化街区的保护与传承上,历史文化风貌区规划强调技术指标和建筑强度,针对政策、经济、法规、非物质文化遗产等全方位保护措施不足。目前对于名镇名村的规划缺乏从镇村角度出发整体统筹规划设计,局部规划设计极易破坏镇村的整体风貌,同时对单个文物的定点保护产生不利影响,容易造成不可挽回的损失。譬如保护什么、如何保护、如何处理保护与改善生活关系等问题,都应该在规划中进行统筹安排、合理解决。对于一些还没有保护规划的名镇名村,历史遗迹的保护范围不广、深度不够,

很多有价值的历史遗迹尚未被发现,记录和保护更无从谈起。

二是政出多门、协同不够。客观存在不同单位、专业和文化背景的专家之间的不同取向问题,导致保护行为规范标准的多样化,即保护行为制度化与规范化的价值尺度模糊;存在名镇名村市政基础设施改造实施的实际情况和现行规划建筑管理规范之间的矛盾;名镇名村建设项目需要建设相应配套设施,如接待中心、活动用房等,而无用地指标,虽可利用部分存量土地,但缺口较大,一定程度上制约了名镇名村的保护和管理;由于名镇名村发展多为自发的建设过程,其中服务设施不乏为临时建筑、违章建筑,同时质量也难以控制。因此餐饮、住宿证照很难通过行政审批。目前大多名镇名村是通过村委会成立餐饮公司,统一办理执照,存在一定后遗症。另外,在配套设施建设过程中,其只能作为辅助农业生产的临时建筑,仍存在合法性、安全性等问题。市农委、市旅游局、市规土局等6部门联合发布的《关于加快推进本市农业旅游发展的若干政策意见》(沪农委167号文),进一步放宽农家乐等农业旅游项目的市场准入条件,给予农业旅游经营活动以税收优惠,加强对农业旅游经营活动的金融服务,逐步解决农业旅游项目用地问题。这些政策措施在具体推进实施过程中难以落实。虽然市旅游局、农委、林业部门对乡村旅游都有一定的支持或优惠、补贴政策,但未形成合力,缺乏聚焦性的政策扶持和有效的联动机制。

此外,如何考量上海市级的名镇名村的标准,评选出市级标准的名镇名村有利于衔接相关工作要求。建议申请市级名镇名村称号,再向上申请国家级名镇名村,不同级别的名镇名村应采取不同政策。

2 上海历史文化名镇名村发展路径与策略

合理利用城市遗产并使其真正融入时代发展,必须活化城市自身历史文化价值,名镇名村保护工作要结合地方保护实际,探索出

适合地方特色的思路和具体措施,同时处理好保护与发展的关系,切实改善民生问题,完善各项基础设施,因地制宜,加强保护建设的科学性和可操作性。

2.1 规划引领,补齐短板

加大对名镇名村基础设施的投入、名镇名村房屋修缮补贴,解决民生问题。基础设施是名镇名村里物质空间的组成部分,上海历史文化名镇名村的发展与保护不仅要着眼于建筑、街巷肌理、环境空间的保护与开发利用,更要重视相关基础设施的建设,作为名镇名村保护与发展的前提因素和基础条件。建议制定名镇名村建筑修缮标准,加大对基础设施的投入和个人房屋修缮的补贴。另外,历史文化名镇名村的优秀建筑都是由各个年代的各种类型的房子组成,关系到文化传承和城市发展,如果由开发商统一开发建设改造容易形成千篇一律现象。建议充分发挥名镇名村现有业主的积极性,以现有业主作为修缮主体,真正地实现传统文化传承。具体对策如下:

(1) 加快基础设施改造和环境整治优先。经上海市政府批准的历史文化名镇名村保护与开发利用方案中涉及的道路、桥梁、河道整治、供水、排水等公益性基础设施改造和环境整治项目,涉及历史文化名镇名村保护与开发利用的对外交通项目,优先纳入“十三五”规划期内实施。

(2) 着力推进功能性项目建设提升。为满足风貌保护、公共生活服务需求以及提供文化展示体验空间,应加大游客服务中心、停车场、公共休息场所、博物馆、文化演艺中心、非物质文化遗产和民族文化等功能展示性项目建设。除本市旅游发展专项补助资金、旅游基础设施建设、文化和自然遗产保护投资专项补助基金予以补贴外,财政资金应给予一定补贴。

(3) 制定政策性经费办法

①设立名镇名村工匠专项基金。传统建造技术工匠是名镇名村建设的必备要素,目

前上海地区的建造工匠日渐稀缺。重塑工匠精神,是促进名镇名村生存、发展的关键,设立历史文化名镇名村保护建设工匠专项基金,加强传统建造技术的传承发展,确保传统建造技术的延续及工匠的培养。

②加大房屋修缮补贴。针对风貌保护核心区内的房屋修缮项目,要适当扩大补贴范围。除直管公房、系统公房外,私房修缮项目按照公房修缮补贴标准70%执行。同时根据市场行情,适当提高补贴标准,对公房修缮项目,在现行补贴标准基础上,根据实际情况合理测算和调整补贴标准。属于不可移动文物的,要予以补贴文物保护经费。另外,适当提高市级财政资金分担比例,原则上市、区两级财政资金按1:1比例进行补贴。

③提高养护标准。考虑到“弹格路”比水泥路、沥青路难清扫,适当提高基础设施等日常养护标准。市级财政每年安排一定的一般性转移支付资金,用于风貌区内的基础设施等日常养护补贴。

2.2 因地制宜,分类施策

建议编制《上海历史文化名镇名村设计规范》,解决法律依据不足等问题,同时根据名镇名村的现状特点编制保护规划。根据上位规划、土地利用规划以及其他专业规划要求,综合考虑各镇村的区位条件、功能定位、经济结构、社会发展水平、产业特色、地貌特征、历史文脉等因素,分类指导,因地制宜,科学制定历史文化名镇名村保护与开发利用实施方案,形成“一镇一方案”“一村一方案”,积极稳妥组织实施,塑造特色风貌,避免“千镇千村一面”。

(1) 优化规划策略。在符合公共利益及周边条件允许的情况下,对提供公共性设施、公共开放空间或增加风貌保护对象的,在原有建筑总量基础上,广泛求证、共建共享基础上考虑给予建筑面积奖励。

(2) 细化保护风貌控制。若在历史文化风貌区建设控制范围内新建、扩建建筑,应当符合保护规划确定的建设控制要求。

(3) 制定特别专项导则。名镇名村房屋间距普遍较小,无法完全满足当前的日照、抗震、消防、绿化、水务等现行规范要求,需要制定相应的满足名镇名村特殊要求的技术规范,比如《名镇名村无障碍设计规范》的编制,充分考虑到具有不同程度生理伤残缺陷者和正常活动能力衰退者(如残疾人、老年人)的使用需求,配备能够满足这些需求的服务功能与装置;同样制定《上海历史文化名镇名村设计规范》,切实考虑名镇名村特殊建筑肌理、村镇特色、传统格局、地形地貌、河湖水系等周边环境关系的保护工作。重现保障名镇名村安全、方便、舒适的生活环境的引导设计,最大限度地使生活在这些村落的居民提高生活质量。

①制定改变房屋使用性质细则。对征收或置换后的居住房屋,根据批准的保护规划及保护与开发利用实施方案,在明晰房屋产权基础上,办理“居改非”手续,根据现行政策进行土地评估,需要补地价的按有关规定补地价。

②制定房屋修缮细则。对历史文化名镇名村保护与开发利用中涉及的房屋修缮(包括新建、扩建)项目,市、区有关部门给予立项和按规定进行审批。

③制定商业项目证照细则。为支持民宿及特色业态的培育和经营,区政府有关部门通过专家论证等形式,确认符合历史文化名镇名村业态导则的商业项目。消防、工商、环保、卫生防疫、食药监等管理部门应依据法律法规进行审批。

2.3 加快立法,严格执法

加快制定《上海历史文化名镇名村保护条例》,解决名镇名村政策方面的问题。

(1) 聚焦重点

明确名镇名村的保护范围,特别是核心保护范围,同时划定环境协调区范围。2013年国务院建设主管部门会同国务院文物主管部门组织了第六批历史文化名镇名村审批,近期可能会启动第七批申报。建议有意申报

的镇村提前做好准备,同时上海市历史文化名镇名村保护主管部门需加强协助和支持。

(2) 加快立法

国务院《历史文化名城名镇名村保护条例》(2008年4月2日国务院第3次常务会议通过),自2008年7月1日起实施。浙江、河南等部分省、市相继出台针对本地区的名镇名村保护条例或办法。依照国务院《历史文化名城名镇名村保护条例》及参考2014年6月19日上海市十四届人大常委会第13次会议通过的《上海文物保护条例》,梳理上海市现有市级名镇名村的政策,尽快由市建管委报请市政府出台《上海历史文化名镇名村保护建设管理指导意见》,使名镇名村的日常保护建设管理工作规范化、制度化。同时抓紧制定《上海历史文化名镇名村保护条例》。

(3) 加强执法

①从严执法。规划一经批准便具备法律效力,各镇各村必须建立健全管理机制,严格执行,对不符合规划行为的必须严格执法,营造良好的执法环境,加强监督。

②严格各镇各村评选。对于符合条件的镇村,动员由所在地镇人民政府提出申请,上海市历史文化名镇名村保护主管部门组织有关部门及专家进行论证,提出审查意见,最后由上海市人民政府根据实际情况评选。

③改进名镇名村考核办法。有针对性地改变历史文化名镇名村领导干部政绩考核标准,在考核经济增长指标的同时,增加文化和历史保护建设投入的考核要求,激发历史文化保护的积极性。

④增强文化内涵传承和重塑。现有名镇名村的研究在非物质文化方面开展的内容相对少,今后可加强对非物质文化,如传统作坊生活方式的研究;就实施情况看,在景观改造和功能置换方面研究较多,名镇名村改造大都是物质空间改造和环境质量的改善,更需加强对历史文化资源的传承和发展、历史街区的保护与利用的研究;充分发掘非物质文化、注重非物质文化的传承与延续。

3 结语

随着城市经济发展,政府财政收入增加,名镇名村的保护建设更要加大保护资金的投入,同时调动社会组织和人民群众的积极性,促进多元化、动态化、全民参与式历史文化名镇名村保护。针对各村镇保护和发展所面临的种种问题,依托其自身经济条件和发展目标的不同,需匹配相应的保护建设技术标准、发展方法和实施策略。上海历史文化名镇名村作为上海原生文化的根,其保护建设将深深影响着上海优秀建筑文化和传统文脉的传承和延续。

参考文献 References

- [1] 上海市规划和国土资源管理局. 上海市城市总体规划(2017—2035年)[Z]. 2018. Shanghai Planning and Land Resources Administration Bureau. Shanghai master plan (2017-2035)[Z]. 2018.
- [2] 王崇恩,马权明. 建筑设计防火规范(GB50016)[S]. 2015. WANG Chong'en, MA Quanming. Code of fire protection for architectural design(GB 50016)[S]. 2015.
- [3] 中国工程建设标准化协会. 建筑结构荷载规范(GB50009-2012)[S]. 2012. China Association for Engineering Construction Standardization. Code of building structure load(GB50009-2012)[S]. 2012.
- [4] 国家技术监督局,中华人民共和国建设部. 城市居住区规划设计规范(GB50180-93)[S]. 2016. State Administration of Technical Supervision, Ministry of Construction of the People's Republic of China. Code for planning and design of urban residential areas(GB50180-93)[S]. 2016.
- [5] 中华人民共和国住房和城乡建设部,中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局. 城市电力规划规范(GB50293-1999)[S]. 1999. Ministry of Housing and Urban-Rural Construction of the People's Republic of China, State General Administration of the People's Republic of China for Quality Supervision, Inspection and Quarantine. Standard for urban electric power planning(GB50293-1999)[S]. 1999.
- [6] 上海市建筑学会. 上海历史文化名镇名村保护建设管理指导意见研究[R]. 2016. The Architectural Society of Shanghai China. Study on management guidance for conservation and construction of famous historical villages in Shanghai[R]. 2016.
- [7] 国务院法制办农业资源环保法制司,住房和城乡建设部法规司,住房和城乡建设部城乡规划司. 历史文化名镇名村保护条例[Z]. 2008. The Legislative Affairs Office of the State Council, Department of Laws and Regulations of MOHURD, Department of Urban-Rural Planning of MOHURD. Regulations on the protection of famous villages and villages in historical and cultural towns[Z]. 2008.
- [8] 国家文物局. 上海市文物保护条例[Z]. 2014. State Administration of Cultural Heritage. Regulations for the protection of cultural relics in Shanghai[Z]. 2014.
- [9] 上海市规划和国土资源管理局. 上海市城市规划管理技术规定(土地使用建筑管理)[S]. 2011. Shanghai Planning and Land Resources Administration Bureau. Technical regulations on urban planning and management of Shanghai (land use construction management)[S]. 2011.
- [10] 中华人民共和国建设部,中华人民共和国质量监督检验检疫总局. 民用建筑设计通则(GB50352-2005)[S]. 2005. Ministry of Construction of the People's Republic of China, State General Administration of the People's Republic of China for Quality Supervision, Inspection and Quarantine. Code for design of civil buildings(GB50352-2005)[S]. 2005.
- [11] 上海市水务局. 上海市河道管理条例[Z]. 2016. Shanghai Water Authority. Regulation of river channel management in Shanghai[Z]. 2016.
- [12] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 城市排水工程规划规范(GB50318-2017)[S]. 2017. Ministry of Housing and Urban-Rural Construction of the People's Republic of China. Planning specification for urban drainage engineering(GB50318-2017)[S]. 2017.
- [13] 中华人民共和国住房和城乡建设部,中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局. 城镇污水再生利用工程设计规范(GB50335-2016)[S]. 2017. Ministry of Housing and Urban-Rural Construction of the People's Republic of China, State General Administration of the People's Republic of China for Quality Supervision, Inspection and Quarantine. Design specification for reclamation and reuse of urban sewage(GB50335-2016)[S]. 2017.
- [14] 上海市环境工程设计科学研究院. 城镇环境卫生设施设置标准(CJJ27-2005)[S]. 2005. Shanghai Institute for Design & Research on Environmental Engineering. Standards for setting up environmental sanitation facilities in cities and towns(CJJ 27-2005)[S]. 2005.
- [15] 顿明明. 苏州居住型历史文化街区保护的利益相关者分析及其策略应对[J]. 规划师, 2016(7): 39-44. DUN Mingming. Stakeholders analysis and planning strategy in Suzhou's residential historical district[J]. Planners, 2016(7): 39-44.
- [16] 吴欣玥. 成都历史文化名城保护规划编制创新探索[J]. 规划师, 2017(11): 135-140. WU Xinyue. Conservation planning of historic cultural cities in Chengdu[J]. Planners, 2017(11): 135-140.