

〔文章编号〕 1002-2031(2005)03-0002-06

从“离散”走向“综合”

——以商业和旅游为动力的历史地段更新机制分析

郭湘闽

〔摘 要〕 在市场经济条件下,发展特色商业经营和文化旅游正日渐成为历史地段更新与保护工作的动力。然而当前商业和旅游的各自发展对历史地段保护造成了“离散”效应:商业旅游部门以经济指标的增长为导向进行更新规划,使许多历史地段面临着被商业化、功利化和肤浅引用的危险,深厚的历史内涵正日益消弭;而规划管理部门对历史文化的保护仍然受到计划因素制约,缺乏对其动态利用和与社会经济发展接轨的预想;指出规划管理应从“离散”走向“综合”——政府部门应当采用一种新型的发展规划模式,并对相关的组织模式和配套政策进行改革,以更好地协调经济发展与历史文化保护之间的潜在冲突,实现对历史文化的可持续利用。

〔关键词〕 离散;综合;商业旅游;历史地段;更新规划

〔中图分类号〕 TU984.11⁺4 〔文献标识码〕 A

一 以商业和旅游为动力——历史地段更新的策略转型

在市场经济条件下,历史地段由于其特殊的文化价值而拥有可观的资源优势,以此为动力发展特色商业经营和文化旅游,按照符合价值规律的模式来推动历史地段的更新与保护,正成为各阶层人士的共识。在这片热潮中,出现了以上海“新天地”为代表的广受关注的历史地段改造项目。它通过保留外部历史建筑的形式语言以及转换内部功能,在传统街区中导入了现代的生活品位。这种充满张力的带有后现代设计意味的手法无疑暗合了人们既渴望追忆过去,又留恋现代生活的心理,甫经推出就成为商业和旅游的热点(图 1.2)。然而也有人对这种“充满魅力”的改造方式提出了异议:失去了原有居住功能而被保留下来的石库门建筑,它究竟是体现了内在的文化意义,还是仅仅被作为商业门面中的

一个装点符号?

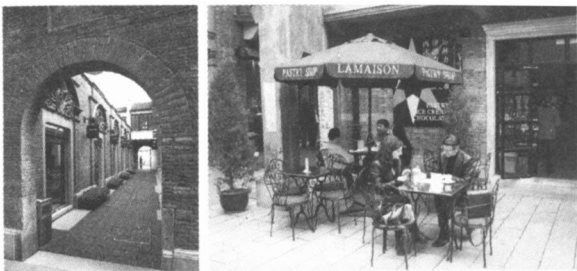


图 1.2 上海新天地

的确,在商业和旅游大潮裹挟中的历史文化资源仍然显得那样的脆弱和无助,正如 Doug Cleland 所说,旅游正在从附加的经济收入转变为在保护与经济更新中重要的、甚至有时候是强有力的角色。但“以旅游为基点的保护忽视了为复兴贫困地区和‘可经历的’环境,城市环境所具有的深层意义和动力”。商业、旅游部门围绕旧城历史地段的开发制定了各种商业、旅游规划,却造成了相应的“离散”

现象: 它们与城市规划部门的更新工作各行其是, 容易偏离历史保护与可持续发展的初衷, 并在某种程度上消解了为此付出的努力。

二 “离散”效应——商业与旅游发展对历史地段的负面影响

1. 现代商业对传统风貌的冲击

广州市的一德路特色商业街毗邻沙面、十三行等著名历史街区, 拥有广州市最早、最气派、保存最完整的骑楼商业街, 并坐落着我国最大的哥特式石结构建筑物、全国重点文物保护单位圣心大教堂(图3)。一德路素以干果海味和玩具精品批发享誉东南亚, 在1.2公里长的骑楼街道上拥有2400多个商铺, 占据了广州市70%的海味干果销售份额。



图3 广州圣心大教堂入口景观

然而旧城区狭小的用地空间格局、狭窄的路网尺度等, 都极大地制约了当地传统批发贸易的发展。但是在商业部门制定的《广州市商业网点发展规划(2003-2012)》中, 仍然缺乏针对一德路历史特点的策划, 仅仅指出要“调整传统的以货物交易为主导型的经营模式, 使一德路从传统的一级批发市场形态, 向贸易中心的高级形态发展”。在这种情形下, 几幢高层批发商厦又先后拔地而起, 一方面加剧了与旧城狭小空间的矛盾, 另一方面又突破了原本平缓开阔、以圣心教堂为标志的天际轮廓线, 影响了该地段的历史景观。教堂本身高达58.5米, 然而在动辄为二三十层的高楼环绕中, 它显得相形见绌(图4)。

Jan Jacobs在她的名著《美国大城市的生与死》中提出了“城市多样性”的概念, 认为多样性是旧城当中可宝贵的传统价值。但是商业规划所带来的集

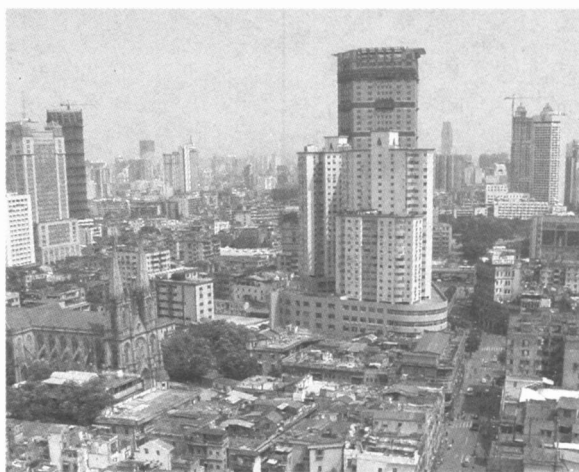


图4 圣心大教堂及其周边的大型商厦

聚效应正迫使多样性的特征趋于消失——大型商厦占据了巨大的街区, 在化解原先街坊宜人尺度的同时也造成了大面积的功能趋同和业态单一, 不同档次的传统商业活动被迫让位于利润高的经营业种。它将改变传统商业经营的小型化和多样化模式, 破坏传统骑楼这种小型商业空间的生存基础, 并进一步瓦解旧城致密有机的空间形态。

同时旧城区对这样大规模集聚的商业空间模式并不具有很强的承托能力, 经此改造后并没有如愿重现繁荣, 反而出现了萧条的迹象。一德路上的几座三十层左右的大型商厦, 有的自落成至今七层以上长期处于空置状态, 招租情况与预期相去甚远。

2. 旅游驱动下历史文化及其载体的边缘化

在发展旅游市场愿望的带动下, 有的旅游规划反而成为破坏历史街区的助推器。河坊街是杭州市区唯一一条保持着古城历史风貌的老街。1999年, 当地政府决定将这一街区重新开发, 建成一条仿古的商贸旅游步行街。然而古街却唤不起人们的怀旧情怀。老街上原有的砖木结构房子基本被崭新的两层小楼取而代之。虽然在外形上颇具明清建筑的风格特色, 但让人感觉到了一种明显的仿造痕迹。结果这条仿古商贸老街仅仅火爆了一个月就繁华散尽了。

正如 Aylin Oubasli所说: “历史城镇的资产是依托于建筑实体、历史及其他相关物, 以及生活的一系列价值的”, “而这些都是很容易被消耗殆尽”。人是历史文化的有效载体, 然而在商业旅游开发的热浪中, 原居民的这种作用却时常被忽视。

日本在总结历史街区保护工作时发现, 存在着将它变成单纯的旅游观光地的做法, 往往只对文物

古迹、历史建筑等“器”进行保护,重视复原文物古迹并将其开发成旅游景点,而对生活在其中的居民漠不关心。同样,约旦的索特(Salt)城拥有传统的商业贸易市场,1981年当地作了一项规划,旨在通过发展旅游的策略来实现历史保护,然而随之建造的大量酒店和游客村忽视了传统的街道风貌,传统的市场与街道被设计成吸引游客留连和消费的场所。在这里,旅游的利益驱动再次凌驾于当地社区的需求之上。

3. 规划的摇摆与历史文化的流失

受市场影响而易于变化的商业旅游规划对历史地段的生存和发展构成了新的威胁,使它们原本深厚的历史内涵日益消弭,面临着被商业化、功利化和肤浅引用的危险。

广州市越秀区状元坊地段已有700多年历史,因宋代状元张镇孙故居于此而得名(图5)。自清代康熙年间以来,街内遍布加工金银首饰、戏服、顾绣的手工艺作坊,并以其技术精巧而享誉国内外。80年代越秀区政府曾将状元坊规划为古玩、玉石专业街,结果并不成功。后来,很多店铺开始自发经营文具、卡片等学生用品,并逐步发展成为远近闻名的学生用品和工艺精品专业街,所剩无几的几间戏服店面被淹没在精品文具的海洋中。

如今的状元坊从目标消费者到经营特色都彻底地脱离了传统特色。根据现状,越秀区商业旅游局在其2001-2010年的《商贸旅游业发展规划》中,将其定性为重点发展以中小学生文化用品零售为主的专业街。然而随着粤剧市场在珠三角地区的回暖,传统戏服生产又有了复兴的迹象。下一步状元坊将何去何从,是继续随波逐流跟着市场走,还是重新恢复传统的特色经营?由于商业规划没有准确地对历史地段加以定位,以及缺乏与物质规划的有机结合,不仅造成了历史特色的消逝,而且导致了经营方向的摇摆不定。

同样,在曾有“广州外滩”之称的长堤一带,以海珠大戏院等为代表的戏剧文化,以爱群大厦为代表的酒店文化等等,都是历史上宝贵的无形资产。然而,在打造滨江“酒吧街”的热潮下,珠江沿岸规划了四五条“具有欧陆风情”的“酒吧街”,争相吸引游客。长堤也卷入了其中,偏偏失落了自身曾经享有盛名的文化特色,使得本已不大为今人所知的长堤历史变得更加不为人们所知了。因此,如何不让历史地段的文化内涵随时光流失,是一个值得探讨的现实问题。

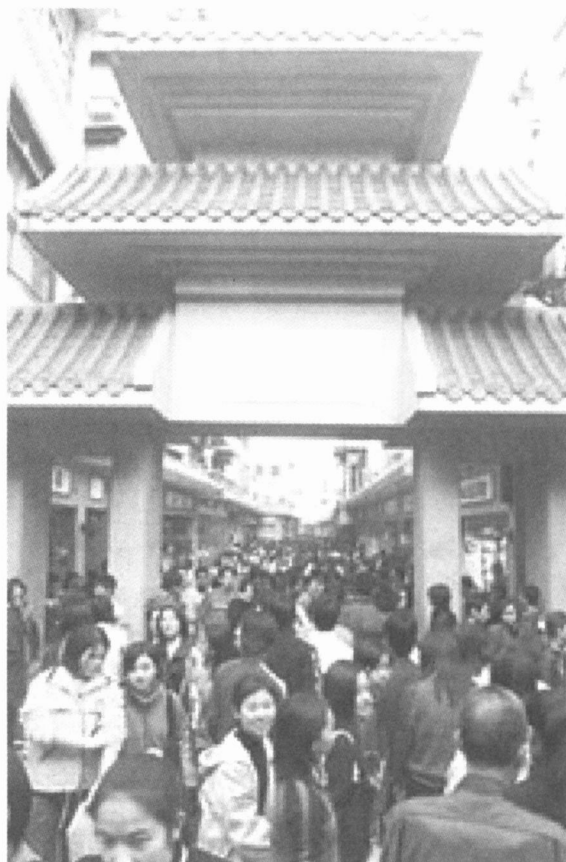


图5 状元坊商业街

三 “离散”效应探源——对传统更新规划机制的反思

1. 管理体制的错位与分散

对于规划部门来说,历史地段保护工作仍然深受计划体制的影响,仍在按照政府工作计划的部署循序渐进地进行。长期以来,我国历史地段保护的資金主要来源于国家由上至下的财政拨款,存在着“僧多粥少”的困境,对于许多区级规划分局来说,开展相关工作更是有心无力,只好被动等候上一级规划部门下达任务。因此在计划不到位和城市财力有限的情况下,很多历史地段的保护只能停留在滞后于现实的水平上,不能对城市经济生活发展的趋势做出迅速的呼应。

与此同时,因为怀有利用历史资源发展本区经济的迫切期望,造成了商业旅游规划由相关主管部门不遗余力推动的局面。如广州市近年来就相继出台了在历史地段发展商业旅游的《商贸旅游总体规划》、《越秀区沿江地区商贸旅游开发总体规划》、

《广州老城区文化旅游规划构想》等文件;众多的开发商更是敏锐地嗅到了历史地段潜在的经济价值,迫切地希望在其改造中分一杯羹。所谓“文化搭台、经济唱戏”的提法显示出对于历史文化的保护并非这场“旧城美化运动”的初衷,相关主管部门和开发商对于商业旅游发展的关注,显然超过了对保护历史地段本身的关注。

由此形成了历史地段更新保护规划工作由规划部门和商业旅游部门双向推动而又存在“时空落差”的状态。在对商业旅游规划未加周详考虑、急于先行的情境下,不可避免地产生了偏离历史文化保护要求的开发后果。

同时目前分散的历史资源管理权属也有待整合。以广州市珠江滨水区为例,现状存在条块分割、多头管理的问题,历史文化资源分属航运、旅游、宗教、文化等多个部门管辖,既制约了历史资源在市场条件下发挥其潜在的商业、旅游价值,也严重影响了规划部门对其进行保护与控制。

2. 规划内容与价值观的差异

规划部门采用的主要规划控制方式是控制性详细规划和城市设计。控制性详细规划控制的是历史地段的开发强度、土地用途,重视土地使用的经济性,便于进行土地批租管理,改善了历史地段的使用价值和部分经济价值;城市设计则对环境品质和空间格局氛围提出构想,以满足人的生理心理需求为首要目标,反映了历史地段的文化价值。它们的共同点是提升了历史地段的外在形象,但是对市场条件下该地段整体的发展目标和土地使用转型缺乏深入的认识,对于如何与商业旅游的具体运作规律相结合,实现其潜在的经济价值缺乏有效的手段。例如在控制性详细规划的编制中就存在着忽视经济合理性和社会可支撑条件,以及缺乏公众参与机制等问题,而这些对于旧城区更新规划能否顺利实现是相当关键的因素。像一德路这样的历史街区一直以来都是城市中著名的传统商业街,在新的时期,它们面临着升级改造或者经营转型的压力,因此需要在更新规划中与商业等第三产业的发展规划相结合,从更深入的层面上探讨其更新的内在规律,而不是重走上个世纪西方国家用单纯的形体规划方式来改造旧城的老路。由于专业视角的限制,许多保护规划只是停留在静态的环境整治和改善外部形象的层面上,以类似环境整治规划的名义出现,缺乏对于历史地段动态利用和与市场接轨的预想。

而商业旅游规划善于从更为宏观的区域经济发

展态势出发,对本地区未来的经济形态和规模进行预测,并测算更新改造的成本效益和资金投入组合问题,有效地把握左右该地段发展的无形规律,对历史地段的可持续发展具有深层的指导作用。例如根据《旅游规划通则》规定,旅游规划是从旅游策划的角度出发,对历史地段成为旅游资源的可行性进行评估,按照旅游业发展的需要对其功能安排、配套设施、旅游容量、路线以及投入产出效益等做出全局的规划,有助于历史建筑获得新的使用价值,并与市场接轨,吸纳多渠道的投资,实现其潜在的经济效益。

但是这类型规划在操作中容易流露出商业气息浓郁的色彩,对历史地段发展趋势的判断更多地立足于经济指标之上,有意无意地忽视了历史建筑作为“原住民”应当享有的权利和待遇。况且过于注重经济效益,将造成大量商业功能或者旅游人流在历史街区的高度集聚,对其保护带来不利影响。

可见,无论由哪个部门组织编制的规划,都存在着一定的局限性。注重商业旅游发展与彰显和保护历史文化在着力点上的差异形成了分力,导致目前的更新工作常常只发挥了有限效应。

3. 实施方式的分野

规划部门编制的保护规划作为政府行为,主要由国家拨款实施,保护资金的杯水车薪给借“更新”之名的建设性破坏行为造成了可乘之机,使历史地段始终在“拆”与“留”的两极之间徘徊。近年来,一些商业旅游基础雄厚、优势明显的历史地段更新规划提出了密切结合文化旅游事业发展的构想,相当引人注目,像广州西来初地文化集约区、南京朝天宫地区等。但是在如广州一德路这样历史文物所占比重相对较小、现状复杂的地段,这种由上至下的规划方式将难以收到预期的更新效果,仅有这个过程将无法准确把握城市的复杂性,还需要一个来自城市内部能更准确反映旧城复杂现状的“自下而上”的过程。

商业旅游规划的编制则体现出政府行为与市场运作的有机结合,呈现出“自上而下”与“自下而上”过程的交织。尤其是区级政府凭借对历史地段深入的熟悉程度,加上与投资者的密切沟通,对于该地段的开发利用和投资前景将会进行清晰的主观认定。这保证了历史地段改造的社会经济可行性,使得每项规划都具有较高的可行性基础。这一点是值得传统保护规划模式借鉴的。

4. 外在的政策性制约

第一, 商业旅游发展所希冀的开发强度与历史文化保护通常相矛盾。以广州为例, 在历史地段更新中规划部门要求在每个地块中都遵循“拆一(平方米)建一(平方米)”的原则, 不可增加旧城负荷。但许多商业旅游开发者的投资方案立足于大幅度地提高容积率, 把盈利希望寄托在容积率的“更新”上, 这样就与规划部门的控制思路形成了尖锐的对立。

第二, 公私部门合作参与历史地段更新存在政策“瓶颈”。许多有眼光的投资者对于历史地段的策划包装都有着浓厚的兴趣, 在与规划部门沟通后按照保护要求提出了相关的方案。但由于我国土地管理法规要求经营性用地必须进行招标拍卖, 使得前期与有关部门充分沟通达成一致的投资者面临一道无形的门槛, 很有可能因为无法中标而前功尽弃, 使良好的开发意向难以实现, 造成策划与实施主体的分离。

四 走向“综合”——探索新型的历史地段更新机制

在以商业和旅游为动力的前提下, 要使历史地段更新从“离散”走向“综合”, 才能确保其全面可持续发展的实现。为此需要做好以下几方面的工作。

1. 成立综合型的更新工作领导小组

从行政架构入手, 改革历史地段的更新划定和规划编制工作。建议有条件的城市(如99个国家历史文化名城)借鉴国外相关做法, 在市区两级政府中设立诸如“历史文化管理委员会”一类的机构, 实行行政首长负责制, 由本级政府主管领导兼任, 下辖由规划、商业、旅游、国土管理、交通等相关部门负责人以及专家小组组成的委员会, 主管统筹制定历史地段更新和文化保护计划。

这样同在委员会内部的商业旅游与规划等部门之间可以增强就历史地段更新的横向沟通, 有助于推动历史地段更新走向与社会经济全面接轨, 及时组织全面的评议和编制工作; 同时, 又可以促进市区两级管理部门纵向交流, 提高规划部门的积极性, 有利于尽快对历史地段更新的需要做出反应; 另外还可以弥补我国许多历史名城“有名无实”——保护工作缺少相关实权部门负责的遗憾。

2. 采用复合型的发展规划

经过比较表明, 单一的某种专项规划只能发挥

有限的效应, 无法胜任历史地段更新的复杂任务。为此, 政府部门应当对历史地段的更新采用复合型的发展规划模式, 既不同于单纯的商业发展规划、旅游规划, 也不仅限于规划部门的控制性详细规划和城市设计, 而是将上述的内容作为子规划项目, 发挥它们在各自专业领域的长处, 对历史地段从内在的经济社会发展规律到外在的形体规划控制进行全面的, 以可持续发展的观点指导规划的编制。

例如根据规划部门编制的《广州市骑楼街保护与开发规划》, 现代大型商业建筑应位于骑楼街道的两端而不是中央。由此在综合性的一德路更新规划中可以合理调整批发、零售与高级贸易中心在其中的布局; 在骑楼街道中充分延续零售与少量批发的传统商业特色, 而将大量批发与电子商务模式结合两端的大型商厦进行组织, 从而建立新型的多样混合使用方式, 避免商业开发与历史保护的尖锐冲突。

3. 建立市场化的开发方式

——改变单纯由政府财政投入历史地段保护的做法, 例如地方政府可从历史文化资源的旅游收入中提取相应的经费作为补助, 或从本地工商业上缴的税收中提取一定比例的资金作为维护建设费用的来源。但这些依靠政府“输血”的办法功效仍然有限。在此情况下, 政府需要给历史文化资源的管理予以“松绑”, 将政府独揽的开发权、经营权和所有权剥离, 使它们的开发市场化, 以多渠道筹集更新开发资金。

近来古城苏州公布了《苏州古建筑保护条例》, 条例中明确“鼓励国内外组织和个人购买或者租用古建筑”。这是当地政府面对无力保护所有非文物古建筑这一难题毅然做出的选择。它为探索市场条件下有效地保护利用历史建筑开辟了一条试验性的道路。另外像南京夫子庙旅游资源开发, 实行“国家所有、政府主管、企业经营”的管理机制, 在进行资源优化组合之后, 取得了明显的综合效益。

——成立由政府牵头的综合开发公司或开发指挥办公室, 下辖规划、商业、旅游、国土管理等部门以及专业策划公司, 全面协调各项子规划工作, 避免它们在内容和方向上出现各自为政甚至矛盾冲突的情况, 在形成一致的思路指引下, 从不同的方向对历史地段更新保护提出对策。

这种组织形式可以针对当前多头管理的现状, 形成人、财、物方面集中的统辖权, 协调不同管理单位之间的矛盾。开发公司专门负责该历史地段的长

期经营维护工作,使资金、政策及各项工作充分到位并有效运作,并促使政府部门转化职能,从全能政府转型为有限政府,把工作重心调整到宏观指导上来。

4. 创造灵活的外部政策环境

第一,灵活处理历史保护与开发容积率之间的矛盾。例如对于“拆一建一”原则,对于居住建筑的改造必须坚持贯彻,保证旧城人口与开发强度得到有效的疏解和抑制;而对于将居住建筑转变为商业建筑的改造方式则可以适当放宽限制;“拆一建一”的运用应当在一个比较大的范围内进行调配,而不仅是局限在具体地块有限的范围之内;可借鉴国外经验,实行历史地段的“开发权转让”,将原本附着于历史建筑之上的开发强度指标有偿转让给需要提高容积率而又受制于开发指标控制的地块开发者,实现规划原则性与灵活性的统一。

第二,在开发进程中,可以借鉴国际上通行的BOT(Build-Operate-Transfer)模式,实行将项目策划与用地招标(划拨)捆绑的做法。一方面可以保证整体开发的意图得以实现,不至于因为实行招标政策以后,变换了策划者和开发商而形成不同的开发规划和土地使用模式;另一方面可以对地段整体宏观进行调控,将易于开发或经济效益高的地块与难于开发或经济效益低的地块组合在一起委托开发。如此,将会有效地改变开发商“挑肥拣瘦”状况的出现,从而在最大程度上保证开发效果的统一协调。

【Abstract】 Due to its specific cultural value, historic site renewal is catalyzed by commerce and cultural tourism, which gradually become the most effective factors. The commerce and tourism sectors constitute the renewal plan focusing on the growth of economy index, which cares so much of profit-making that wears the historic characters away. Meanwhile, the work of planning sector is still fettered by the traditional system. The conservation lacks the anticipation of dynamic uses with the joint of social and economy development. This article criticized on the traditional planning mechanism, and points out that the management of renewal plan should change from the discrete actuality to an integrated status. The public sector needs to adopt a new sort of development plan, as well reform the organization structure and renew the adjuvant policies, so that it will finally help to accomplish the goal that historic culture should be well preserved and made better use of in a sustainable way.

【Keywords】 discrete; integrated; commerce and tourism; historic site; renewal plan

参考文献

1 罗小未等. 上海新天地——旧区改造的建筑历史、人文历史与开发模式的研究. 南京: 东南大学出版社, 2002: 78-93

2 朱大可. 来自建筑的反讽. 南风窗, 2003(4-上): 78

3 Doug Cleland. Book review: Tourists in Historic Towns. Urban Conservation and Heritage Management. Journal of Urban Design, 2002(1): 100-101

4 方可, 章岩. 简·雅各布斯关于城市多样性的思想及其对旧城更新的启示. 华中建筑, 1998(4): 109-111

5 Aylin Olasli. Tourists in Historic Towns. Urban Conservation and Heritage Management. Journal of Urban Design. London: E&FN Spon, 2000: 63-64

6 张松. 历史城镇保护的目与方法初探——以世界文化遗产平遥古城为例. 城市规划, 1999(7): 50-53

7 张忠国, 高军. 青岛市历史文化名城强制性要素分析及其对策. 城市问题, 2004(3)

8 付予光, 孔令龙. 谈控制性详细规划的适应性. 规划师, 2003(8): 64-67

9 阳建强, 吴明伟. 现代城市更新. 南京: 东南大学出版社, 1999: 6

10 王健, 徐怡芳. 恰似风情犹在时——广州西来初地·华林寺·锦纶会馆历史文化集约区规划设计研究. 华中建筑, 2000(2): 106-108

11 吴明伟, 杨红伟, 张志斌. 南京朝天宫地区保护更新规划设计. 规划师, 2003(8): 33-37

12 方可. 当代北京旧城更新. 北京: 中国建筑工业出版社, 2000: 258

13 阮仪三, 王景慧, 王林. 历史文化名城保护理论与规划. 上海: 同济大学出版社, 1999: 77-79

14 张开荣, 王小峰. 南京夫子庙旅游资源整合. 现代城市研究, 2003(4): 80-81

15 郭湘闽. 超越困境的探索——市场导向下的历史地段更新与规划管理变革. 城市规划, 2005(1)

【作者简介】 郭湘闽(1976—), 男, 汉族, 福建福州人, 华南理工大学建筑学院博士研究生, 2005年被录取为清华大学建筑学院博士后, 研究方向为城市设计及其理论。

【收稿日期】 2005-02-23

【修回日期】 2005-03-29

(责任编辑: 辛章平)