

新时期历史文化名城保护规划实践

——以大同为例

张俊宇

大同市规划设计研究总院有限责任公司

摘要：历史文化遗产保护与传承新时期国家层面的重点任务之一，随着名城保护机制的不断完善和国土空间规划保护要求的提出，名城保护规划作为构建全国城乡历史文化保护传承体系的重要支撑，需探索新时期、新要求下的编制思路。本文结合大同实践，开展新时期名城保护规划编制的研究。文章从明确历史文化价值与特色、构建完善保护传承体系与保护内容、规划变革与应对策略、历史文化遗产的展示与利用四个方面进行深入探索，为新时期全国名城保护规划的编制提供“大同方案”，为名城保护工作的落实保驾护航。

关键词：历史文化名城保护规划；大同；历史文化价值；保护传承体系

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.08.015

一、建立历史文化遗产保护传承体系新要求

十八大、十九大以来，文化保护传承已成为新时期国家层面的重点任务之一，2017年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于实施中华优秀传统文化传承发展工程的意见》文件，意见中明确提出要进一步加强历史文化名城名镇名村、历史文化街区、城市特色风貌等方面的管理措施，要做好历史建筑、传统民居、革命文物、农业遗产、灌溉遗产、工业遗产等的保护工作。2017年10月，党的十九大报告中指出，要发展社会主义先进文化，传承红色革命文化，持续推动中华优秀传统文化进行创造性的转化、创新性的发展等，不忘本来、吸收外来、面向未来，从而更好地构筑中国价值、中国力量和中国精神，为全国人民提供精神上的指引。文化在国家崛起和城市竞争发展中的战略价值日益凸显，受到前所未有的重视。

2021年9月3日，中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》的文件，意见明确提出要以历史文化价值为导向，适应历史文化遗产的特点，按照真实性、完整性的保护原则，全面保护好古代和近现代、城市和农村、物质和非物质等各类历史文化遗产，在城乡建设中树立中华文化符号、突出中华民族形象，弘扬中华优秀传统文化、社会主义先进文化、革命文化等。要求到2025年，初步建立起层级多、要素丰的城乡历史文化保护传承体系。到2035年，全面构建起内容完整、系统完善的城乡历史文化保护传承体系，全面建成城乡历史文化遗产能够得到有效保护、不被破坏、充分利用的机制。

在新的历史时期，大同作为国家级历史文化名城，是建立全国城乡历史文化保护传承体系的重要支撑。强化大同历史文化名城的保护传承，是全面深化落实国家文化复兴战略构想，铸牢中华民族共同体意识，将中华优秀传统文化进行创造性转化、创新性发展的重要支撑。

二、新时期历史文化名城保护规划发展趋势

（一）保护机制不断完善

习近平总书记高度重视历史文化保护，多次考察广州、上海、福州等历史文化名城的保护工作并作出重要指示，精辟阐述了历史文化保护与城市发展的关系。2018年10月，习近平总书记在广州市永庆坊考察时指出，“城市规划和建设要高度重视保护历史文化，不能急功近利，不能大拆大建。重点突出地方特色，注重改善人居环境，更多采用微改造的方式，注重文化的延续、文明的传承，让城市能够留下记忆，让人们能够记住乡愁。”

2018年11月，住建部下发《关于学习贯彻习近平总书记广东考察时重要讲话精神进一步加强历史文化保护工作的通知》，要求充分认识加强历史文化保护工作的重要意义，进一步加大历史文化名城名镇名村保护的工作力度，积极稳妥的推进历史城区、历史文化街区、传统风貌地区居住环境的改善，不断加强文物保护单位、历史建筑等的保护利用，进一步做好既有建筑的保留、活化利用和更新改造工作。2019年4月1日，《历史文化名城保护规划标准》正式实施，该标准进一步细化了历史文化名城保护规划的保护内容，增加了对历史建筑保护的要求，建立了更完善的名城保护框架，体现了我国历史文化名城保护体系的逐渐成熟和完善。

2020年，住房和城乡建设部开展了国家历史文化名城调研评估的工作，并积极推动建立“一年一体检、五年一评估”的历史文化名城名镇名村保护工作体检评估制度，要求开展对名城名镇名村保护工作的定期检查，及时发现、监管、解决保护实施中存在的问题，这一举措将进一步完善我国名城名镇名村的保护管理体制。

大同开展新一轮历史文化名城保护规划的修编工作，应落实国家层面对历史文化名城保护提出的新理念、新要求和新标准，进一步完善保护体系，对大同历史文化名城在新时期的保护目标、任务和方法提出指导。

（二）国土空间规划保护要求

2019年5月，《中共中央、国务院关于建立国家空

间规划体系并监督实施的若干意见》发布，明确指出国土空间规划是国家空间发展的指南和蓝图，是各类开发、保护和建设活动的基本依据。建立国土空间规划体系并监督实施能够强化国土空间规划对各类专项规划的指导和约束作用，也是党中央、国务院作出的重大部署。

2020年9月，自然资源部印发《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》文件，提出要进一步强化历史文化资源的保护，梳理市域历史文化资源，深度挖掘本地历史文化遗产，统筹划定包括历史文化街区保护范围线、文物保护单位保护范围线、城市紫线等在内的各类历史文化保护线。保护历史性的文化景观和城市景观，对于自然景观资源富集、历史文化遗产丰富、空间集中分布的地区，提出整体保护和促进活化利用的相关空间要求。

2021年3月，自然资源部、国家文物局联合印发《关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》的文件，意见中提出要将历史文化遗产的空间信息统一纳入国土空间基础信息平台；严格保护和管控历史文化遗产及其整体环境，在市级及以下国土空间总体规划中统筹划定包括历史文化街区和文物保护单位的保护范围线、城市紫线等在内的历史文化保护线，并统一纳入国土空间总体规划“一张图”系统，对其实施严格的保护。

结合国土空间规划保护的新要求，为强化国土空间规划的统筹，健全国土空间规划体系，确保实现“多规合一”，进行大同历史文化名城保护规划的编制，按照统一底图、统一规划的要求，以三调成果为底图底数，以国土空间总体规划为约束指导，进一步普查全域保护要素，划定历史文化资源的保护控制线，系统性、整体性提出历史文化名城保护策略，突出历史文化保护在城市发展中的战略意义。

三、大同历史文化名城保护规划的实践

（一）正本溯源，明确历史文化价值与特色

习近平总书记曾说“中国连绵几千年的发展历史从未中断，形成了博大精深、独具特色的文明体系和价值观念，这是独一无二的”。我们以多种视角对大同历史文化价值进行新的深度挖掘、从不同的空间层次、物质和非物质的视角进一步梳理、提炼大同的空间特色和文化特色，搭建了层级更为丰富的历史文化价值研究体系。

明确历史文化价值，凝练五大价值主题，讲好在中国文明史和近现代发展中的大同故事。从国家治理视角来看，大同作为北魏国都、辽金西京、明代王城、清代府城，历经两千余年城址未变，是中国都城建设史和城市发展史上一座重要的里程碑，体现了中华文明延绵不绝的特征；从民族融合视角来看，大同是北方游牧民族和中原农耕民族的融汇交融之地，中华多元文化融合的代表，见证了中华民族多元一体格局的形成；从军事革

命角度来看，大同是古代北方边境要塞、京师门户，长城军事防御体系的节点，抗战时期华北敌后抗战的主战场，在历史发展中具有决定国运的重要意义；从经济交往视角来看，大同是中国北方重要的交通枢纽和边境互市门户，丝绸之路和万里茶道的重要节点，促进了中原与边疆的民族交往和经济共荣；从产业发展视角来看，大同是中部地区重要的工业城市，我国煤炭能源和重工业基地之一，为新中国建设独立完整的工业体系做出了重要贡献。

提炼大同名城特色，凝练七大特色主题，为遗产整体保护和文化系统彰显提供重要支撑。大同古城历经两千年的变迁，城址基本上没有发生大的变化，中轴线也始终没变，拥有“历代叠压、中轴延续、一主三辅、城廓方正”的城市形态特色；大同古城中轴对称，东、南、西、北四条大街宽阔笔直，贯通四个城门，四条大街十字中分形成的交汇点即为古城的中心，拥有“天心十道、棋盘路网、疏密有度、和谐有序”的古城格局风貌特色；大同古城内整体风貌特色以尺度均一的传统民居建筑为主体，寺、庙、塔、楼等高大的公共建筑点缀其中，错落有致，互相协调，拥有“高大疏阔、色彩鲜明的官式建筑和青砖黛瓦、合院布局的晋北传统民居”构成的建筑风貌特色；大同古城从北魏平城起，经辽金西京城至明清大同府城，城址始终选在大同盆地北缘，御河西岸，拥有“山环采凉，水抱桑干、长城界其北，雁塞峙其南”的城址环境特色；大同市地处晋、冀、蒙交界处，自古便是中原农耕民族与北方游牧民族文明与政权的交错地带，是阻挡游牧民族由山西、河北南下中原的重要屏障，拥有“东连上谷，南达并恒，西界黄河，北控沙漠”的军事地理区位特色；大同历史悠久，地上文物资源丰富，拥有“中国传统建筑、雕塑、壁画、油饰彩画、碑刻书法等珍品荟萃”的艺术特色；大同地处农耕地区和游牧地区的交接地带，中原民族和北方的少数民族在此频繁交流，拥有“民族融合、宗教包容、碰撞与交融并存”的多元文化特色。

（二）继往开来，构建完善保护传承体系与保护内容

在大同的实践中我们始终坚持“价值导向、应保尽保”、“真实性、完整性保护”、“保用结合、促进发展”和“循序渐进、分步实施”的规划原则，以完善大同历史文化保护体系、延续大同的历史文化脉络和古城格局风貌以及积极推进历史文化遗产的合理利用为目标，构建大同历史文化保护传承体系和保护内容。

构建以三大理念为核心的保护传承体系，一是坚持整体保护的理念，构建历史文化名城、历史文化街区、不可移动文物（及历史建筑）三个层次的保护体系，注重古城整体性和空间关系的保护与协调；二是坚持全时空保护的理念，全方位保护见证了中华民族悠久连续的文明历史、中国近现代历史进程、中国共产党团结带领中国人民不懈奋斗的光辉历程、中华人民共和国成立与

发展历程、改革开放和社会主义现代化建设伟大征程的历史文化遗产；三是坚持全类型保护的理念，以历史文化价值为导向，全面保护好大同市域的各类物质与非物质文化遗产，做到空间全覆盖、要素全囊括。

以核心保护理念为支撑，进一步建立了内容丰富、类别多样的保护内容，具体包括世界文化遗产、不可移动文物、历史建筑、历史文化街区和历史地段、特色保护要素、大同历史城区的传统格局和历史风貌、市域历史文化名城名镇名村、文化线路、景观环境、非物质文化遗产等。

（三）与时俱进，规划变革与应对策略

在新时期国土空间规划背景下，历史文化名城保护规划的编制已有了新的变化，对保护体系的构建、保护内容、保护方式、保护制度等方面都提出了新的要求，这些改变也正是本次大同实践的重点。

从保护体系构建到保护体系全面完善。以上版规划构建的大同保护体系为基础，落实中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》文件的最新要求，进一步挖掘代表不同时代特征的物质载体，增加革命文物、历史地段、新中国和改革开放遗产等保护要素，建立全面覆盖、特点突出的保护传承体系。

从古城保护到全域统筹保护。在古城整体保护的基础上，强化全域保护理念，从全国层面认识长城、恒山、云冈石窟等国家文化标识的重要地位，探索从城市到乡村、从人文到生态的全面性、关联性保护。

从抢救式保护到保护传承发展。在抢救保护好各类历史文化遗存的基础上，进一步传承城市文脉，创新历史文化遗存的活化利用模式，将历史文化保护的新思路融入城市发展中。

从保护制度建立到规建管一体化体制机制。在大同当前初步建立保护管理制度的基础上，对后续的制度完善提出相应的建议，构建从规划到建设到管理一以贯之的实施平台，探索多样化实施模式。

本次规划落实新时期国家要求和大同名城整改的要求，以对已有规划实施情况的评估为基础，以大同名城突出的历史文化价值为导向，明确要解决的问题和达到的目标，进一步完善大同历史文化保护传承体系，在加强各级各类历史文化遗存保护的同时，促进合理利用和城乡发展，并对保障名城保护发展的实施管理机制提出建议。

（四）百花齐放，历史文化遗存的展示与利用

结合大同自身的历史文化资源禀赋，制定对应的历史文化遗存展示利用目标，即整合利用各类自然资源和历史文化资源，多渠道拓展资源利用和展示途径，发挥最佳效用，全面彰显大同历史文化价值、山水环境特色和城乡风貌特色。在城乡建设中传承和延续历史文脉，探索建立各类资源的有效连接，分层次、分类别联系各

类历史文化遗存，处处见历史、处处显文化，强化文化特色体验，彰显古都大同的历史文化魅力，为大同文化旅游提供强有力的要素支撑。

大同历史文化遗存的展示利用从地域上可划分为历史城区范围和市域范围两个层面。历史城区以大同的历史文化价值为导向，通过多元化展示主题，全方位展现历史城区的特色格局风貌和丰富文化内涵，使之成为集中体现大同历史文化的活态博物馆；依托历史城区内传统功能布局，结合人文景观资源分布情况，通过千年一脉的古城文化、中华传统的礼制文化、融合统一的多元文化及商贸发达的市井文化等不同文化主题，形成文化主题化、旅游差异化发展的格局；按照不同的文化主题，整合与联动各类文物古迹、文化设施与文化空间，构筑集文化探访、休闲游憩于一体的文化展示线路。市域范围内的中心城区应整合中心城区的历史文化资源，构筑城市风貌、御河文化、云冈石窟、工业遗产、古驿道文化等五大特色文化展示线路；从整个市域层面可以统合现有重要特色文化遗产，根据自然环境、资源分布、道路交通等综合条件，搭建大同的文化展示与全域旅游体系，即长城观光展示体系、桑干河自然风光和民俗展示体系、恒山自然和历史人文综合展示体系和平型关红色革命文化展示体系。

四、结语

历史文化遗存是全人类不可再生、不能替代的宝贵资源，应始终将保护放在第一位。从规划工作者的角度出发，不忘名城保护的初心，牢记时代赋予我们的使命，保护承载着中华民族基因和血脉的历史文化遗产，充分意识到名城保护工作的复杂性、系统性和多样性，坚持应保尽保的原则，制订适宜的名城保护规划方案，体现新时期名城保护规划的要求、特色与思路，为名城保护工作的落实保驾护航。

大同是国家首批公布的24个历史文化名城之一，是一个历史悠久、人文荟萃、山川秀丽的历史文化名城，具有鲜明的城市特色和厚重的历史文化价值。本次大同名城保护规划是新时期名城保护规划方法和路径的积极实践探索，为全国名城保护规划的发展贡献了一份力量，希望在全社会共同的努力保护下，承载着厚重价值的历史文化遗存能够焕发出勃勃生机。

参考文献

- [1] 兰伟杰, 胡敏, 赵中枢. 历史文化名城保护制度的回顾、特征与展望[J]. 城市规划刊, 2019(02): 30-35.
- [2] 张广汉. 历史文化名城保护须有正确价值观[N]. 中国建设报, 2019-06-13(007)
- [3] 王凯, 新阶段·新理念·新格局——构建城乡历史文化保护传承体系, 中国城市规划设计研究院与西安建筑科技大学战略合作协议签约仪式暨学术交流会, 2021年9月13日