

协同治理视角下古建筑保护与利用研究

字永琪

普洱学院 云南 普洱 665000

【摘要】：古建筑是活着的历史，丰富着人们的生活，推动着人们的精神文明建设。我国有很多经典而且富有价值的古建筑，这让人自豪，但是随着转型发展，又加上城镇化建设、城乡经济建设等政策的推进，使很多古建筑遭到破坏，我国对于古建筑保护的效果差强人意，这种现象让人担忧。因此，如何结合丰富的文化资源，使古建筑的保护和利用找到一个平衡点，促进经济的可持续发展是眼下必须解决的问题。

【关键词】：协同治理；古建筑；保护利用

DOI:10.12417/3041-0630.26.01.077

1 古建筑保护的意义

古建筑是记录历史的活化，记载着一个城市的发展，体现了某个时期的社会生产力和生产方式，记录了某个时期发生的历史事件，为人们探讨历史提供了“活”的历史史料。古建筑具有极高的艺术价值，同时，人们可通过研究古建筑的选址、布局设计、规划、所用材料及建设风格等了解当地居民的信仰、文化和生活状况。

2 我国古建筑的开发利用情况

我国对古建筑的开发和利用主要体现在以下几方面：一是作为旅游业发展而形成各具特色的风景区；二是改建为公共文化场所，如开发为公园、博物馆和文化广场；三是转变为经营场所，如开发为餐厅、茶楼、宾馆和民族工艺品销售铺面；四是用于办公场所或居民个人使用；五是用于宗教活动场所，特别是一些少数民族众多的地区，古建筑用于宗教活动场所繁多。

3 古建筑保护与利用过程中存在的问题

3.1 古建筑保护与利用的法律法规不健全

关于古建筑保护与利用的法律法规有很多，但是具体到实际的工作中，就会存在很多的不足：一是没有一套系统的法律法规对古建筑进行保护，并且相关法律中没有确定具体负责的职能部门，很多的规定都不能落到实处。二是鉴定标准难把握。对于列入文物保护单位的古建筑，有关法律法规做了明确的保护规定，但是，有的古建筑虽然没有列入文物保护单位的范畴，其自身价值依然存在，保护的难度很难确定。三是产权确定困难。古建筑属于文化遗产，文化遗产的产权内容包括占有权、使用权、收益权和处分权，以及这些权利的细分和组合。古建筑一旦被确定为文化遗产，在性质上属于国家或全体国民所

有，体现在产权上，就成为一种公有产权，要做到产权明晰，只能在其所有权不变的基础上科学灵活的处理其产权四要素。

3.2 古建筑保护与利用不合理

一是政府保护理念存在不足，过分注重经济效益。很多地方为了增加城市的“知名度”和“影响力”，过分的夸大事实，为了实现短期的目标，不计后果，盲目的开发，最终使古建筑遭到破坏，导致很多的古建筑失去了原有的价值。二是企业保护理念缺乏，经营管理者过度开发。企业追求的是更大的经济效益，为了达到自身的目的，对古建筑进行改造规划，改变用途，忽视了对古建筑的保护理念。甚至有些开发商还是外地居民，对本地文化了解甚少，对利益的追求更为明显，更加大了对古建筑的破坏。三是公民保护意识淡薄。国内古建筑繁多，其产权有些属于国家，有很多属于公民自己，特别是一些古民居。公民对于古建筑的历史了解程度不高，缺乏对古建筑的价值认识体系，很难意识到保护古建筑的重要性，甚至为了增加经济收益，出现私搭乱建现象，破坏了古建筑原有的气息，造成严重的损失。四是利用的同时日常维护工作不到位。国内的古建筑，大多是土木结构的，木质结构的建筑容易发生虫蛀和腐蚀，而且极易发生火灾。

3.3 古建筑保护与利用体系不合理

一是保护机构设置不科学，对于古建筑的保护，主要与旅游局、文化局、招商局、规划局、环保局等部门相关，然而各部门之间职能混乱，相互推脱，分工不明的现象存在，使古建筑的保护不能有效进行。二是保护主体单一。对于古建筑的保护，很明显的存在“政府一家”的情况，社会力量明显不足，虽然有的古建筑在进行商业活动时明确规定，使用者必须承担相关古建筑的保护工作，但是在具体营业的过程中，相关负责人根本不在乎其义务与责任，过分注重经济效益而忽视了保

护。三是没有合理的问责机制。没有科学的问责机制，纵容了很多企业和居民产生了“不承担修缮维护费用不会导致利益减少，也不会受到惩罚”的心理，因此，使个利益主体不愿意主动开展保护行为，甚至过度开发。

3.4 缺乏专业的管理人才

在我国，虽然有很多关于建筑设计和结构方面的专业，但是关于古建筑保护的专业却极少，有关建筑学专业的人才对古建筑保护也可有所作为，但是，随着经济的发展，古建筑的利用保护更多的和旅游业的发展联系在一起，建筑学的对旅游业缺乏认知，旅游业的又对建筑学的知识不了解，就算有相关的人才，也会因经济收入问题而转行，造成人才的流失，一些有丰富价值的古建筑工艺也面临失传。

3.5 资金管理不到位

我国现有的文物保护资金主要有三种：一是国家拨款；二是地方政府筹集景区门票收入以及其他相关经营性收入；三是社会自筹资金进行维护。关于古建筑保护，国家拨款相对稳定，但是资金少，而对木质古建筑的维修保护费用极高，单靠国家拨款是无法实现的。后者资金来源广，政府也可以通过招商引资的方式进行筹资，但是缺乏有效的监督机制，没有合理的资金投入管理平台，使得筹集的资金用不到实处，甚至落空，降低了投资者的欲望，资金的筹集也就显得困难了，无法真正解决问题。其次，没有系统的资金投入平台，也使资金的管理受到阻碍。

4 古建筑保护和利用的对策措施

保护古建筑，不仅是政府的责任，更是全社会的责任。政府要充分发挥其主导作用，同时协调企业、公民以及 NGO 之间的关系，调动公众的参与性，促进古建筑保护工作的顺利进行。

4.1 建立健全相关政策法规

首先，从产权的角度考虑。可以从以下几方面进行完善：一是建立多元化的产权主体。依据目前古建筑产权不清的情况，多元的主体也是对现状的尊重，但是必须使得责任与义务相对应。二是建立多维度产权权属配置。例如，对于国家级的私人产权，古建筑可采取土地置换和产权转移，将文物保护单位的所有权收归国有，对于省级以下文物等级的私人古建筑可继续居住，保留产权关系，与政府合作保护，或与政府合作的社会组织及社会机构共同保护和利用。其次，从城乡发展的角度考虑。特别是在民族地区的城镇化建设，如何做好城镇化建设中历史和古建筑的保护十分重要。要严格根据原有的规定执行，还要加强其他相关的办法，要做到教育法治一起抓，不断优化政策体系，优化文化管理政策，强化文化投入政策等。

4.2 提高社会各界对古建筑保护的意识

一是树立保护优先的理念。要明确对于古建筑的开发和利用，不仅是为了开发和利用资源获得经济效益，更重要的是为了通过科学的方式保护古建筑。二是树立合理规范化的理念。古建筑保护和利用的合理规范主要涉及到古建筑的重建维修以及所在城市的城市规划建设。要合理规划整个城市的发展，不仅要考虑开发改造技术的规范，还要依据《物权法》、《城市房地产管理法》和《城市房屋拆迁管理条例》等相关法律为指导进行合理规范的开发。三是树立可持续发展的理念。对于古建筑的可持续发展，主要考虑其在旅游业的发展上，旅游是传承历史文化做好的方法，树立保护古建筑的理念，可以促进旅游业的发展，旅游业的发展可以为各地人民提供文化交流的空间，也拉近了公民和古建筑的交流，使公民自觉的参与到古建筑的保护中，旅游带来的盈利又可以用于古建筑的维修保养，二者相互作用，就可以形成经济、古建筑和公民和谐文明的状态。

4.3 建立古建筑保护的多元主体模式

古建筑的保护，既可以引入民间资本，减轻政府压力，又可以激发广大公民参与保护的热情，再通过市场机制的引入，增加社会对古建筑特有价值关注度。首先，要完善古建筑保护与利用的体系，建立合理有效的问责机制。避免出现“功劳大家抢，过失人人推”的现象，实现由人管人到以制度管人、从权利主体到责任主体，使行政人员意识到任其职就要对其负责，尽其力。其次，要明确各利益主体间的关系，政府既要充分发挥在古建筑保护工作中的主导作用，协调政府各部门之间的协作，加强沟通，保障相关政策的有效执，又要协调政府与企业和社会其他组织和团体的合作，为合理保护古建筑提供基本保障。接着，企业应尽其社会责任，使市场良性运转，从而影响公众，使公众也主动参与其中。同时，NGO 可以从资金的筹集方面参与古建筑保护，还可以监督政府与企业的关系。总之，政府、企业、NGO 及公众共同努力，真正做到政府引导、企业运作，NGO 补充、公众参与四方协同治理的局面，达到多个利益主体围绕政策目标进行努力的效果，确保古建筑保护工作顺利开展。

4.4 加大对古建筑维护的资金投入力度

对古建筑的保护，必须丰富资金筹集渠道，合理预算，建立一个有利于古建筑保护的良性机制。第一，政府发挥主要职能，将古建筑保护费用纳入财政预算，按照分级管理、分级负担的原则，建立古建筑保护专项资金，做到专项专用，防止资金外用。第二，由文物保护单位带头发起古建筑保护专项基金项目，动员有意向的个人、企事业单位和社会团体参与其中，特别是可借助一些经济实力较强的公司，通过投资和宣传，达到保护和利用双赢的效果。第三，重视民间组织的力量。将保

护古建筑的资金筹集作为一项社会公益事业,这种方法必须由政府协调,制定相关的政策进行支持,如对于出资的人或公司镇定对应的优惠,增加他们的积极性。

4.5 加大古建筑保护的人才培养力度

古建筑可视为是一种“不可再生资源”,对于古建筑的保护要根据《文物保护法》和《中国古迹保护准则》等相关法律法规的规定遵守整体性保护、发展中保护、特殊保护、原真性保护、主动保护、科学保护的原则等,还要认真将保护工作做到实处,要使发展和保护高度统一。关于古建筑保护人才的培养,一方面,各高校可开设相关的专业学科,培养专业人才,巩固相关的理论知识,为古建筑保护工作做好人力储备,同时提高人们对这学科的认识度和关注度。另一方面,国家和政府可结合实际情况,在古建筑繁多、历史文化底蕴深厚的地区设立相关的培训基地和项目,提高社会关注度。为古建筑保护工作,科学有效进行培养各方面的人才,强化理论与实践相结合的理念,增强古建筑保护带来的正面联动效应。

4.6 改善古建筑开发利用的方式

对古建筑的开发,要做到因地制宜,根据每个古建筑自身的特点对古建筑进行选择性开发和适度开发。在对古建筑进行开发利用之前,要根据古建筑的分布特点,通过整合资源,将古建筑的年代、历史背景、文化氛围等做具体分析继而进行开发利用,要注重分析周边环境,不能为了短期的利益,不顾长远的发展而盲目开发。可以根据选择性开发和适度开发的特点制定一套科学的评价体系。该体系的建立应由政府主导,由文

化研究者、学者、专家以及公众共同组成,从历史价值、艺术价值、文化价值和社会影响力等方面进行评估,从而制定古建筑开发的有效方法。创新古建筑的利用方式,使古建筑更具特色。

4.7 加大宣传力度,促进全民参与保护

首先,要认识到古建筑文化的传承和宣传是政府、企业、社会公众的共同任务。政府方面,第一,加快现代信息技术的发展,增加社会效应。做好政府信息网站的维护和完善工作,建立专门介绍古建筑信息的专题网站,让工作认识更全面。第二,可以利用现代化的传播工具。如拍摄关于旅游的系列宣传微电影,制作古建筑保护宣传片,制作旅游形象广告、将古建筑作为背景题材,拍摄相关的新闻报道、电视电影、纪念画册、文学作品等,将古建筑的各种价值展现出来,加大公益广告的宣传,吸引外来人员的旅游和关注。第三,鼓励在古建筑中举办各种活动,如关于古建筑保护的征稿活动、讲座、展览等一体的多元娱乐文化空间,加强社会各界的合作,吸引大量人员前来,促进古建筑和谐健康的发展,当然,由于古建筑的特殊性,举办此类活动,前提是要根据古建筑的性质和风格,在一些价值较高,不对外开放或者不完全开放的古建筑就不能举办相关的活动的。

我国是一个文明古国,保护前人留下来的财富是我们建设社会精神文明社会的重要责任,我国也是一个快速发展的发展中国家,关于古建筑的保护工作应结合国情,借鉴成功的经验,不断优化关于古建筑保护的体系。

参考文献:

- [1] 李亮.大众与大学教育建筑遗产——基于《中国文物古迹保护准则》的研究趋势述评[j].华中建筑,2022,40(09):24-27.
- [2] 阮仪三,王景惠,王林.历史文化名城保护理论与规划[m].上海:同济大学出版社,1999.
- [3] 甘枝茂,马耀峰.旅游资源与开发[m].2009年9月第1版,天津:南开大学出版社,2000.
- [4] 吴建雍.历史文化名城保护与国际大都市发展战略[m].北京:北京社会科学出版社,2003.