

北京路改造“破坏性修缮”下

(上接 06 版)

深读

历史街区“穿衣戴帽”屡禁不止,暴露三大制度漏洞,专家建议:

历史街区改造须由市级部门审批



■北京路 231 号传统风貌建筑线条改造后立面色彩、窗已变。



■北京路 231、233、235 号传统风貌建筑线条改造前。



■北京路 233、235 号传统风貌建筑线条改造后外观已改变。

■策划统筹:何姗
■采写:新快报记者
何姗 方汝敏
■摄影:微光速

“唉,居然连文物都敢动!”

“无法无天!”

“都不爱惜这些真正的文化,这是北京路的家底!”文保志愿者古粤秀色听说北京路改造破坏文物后长叹道。

广州市名城委委员郑力鹏教授多次批评历史街区改造“穿衣戴帽”,但听说这一次连文物都未能幸免,感到很震惊。

北京路改造“破坏性修缮”文物、传统风貌建筑,再次勾起人们对广州众多历史街区改造“穿衣戴帽”的伤痛回忆。

一些专家及文保志愿者建议,历史文化街区改造须经市名城办组织专家论证、公示,由市一级规划部门审批,由专家监督施工并验收。

漏洞一 以不改立面之由绕过规划许可 / 建议 历史街区改造方案须报市名城办论证

广州历史文化街区改造“穿衣戴帽”对有些历史建筑造成了一定的损害,在历史建筑、传统建筑上贴瓷砖、喷仿石漆,毫无依据地刷上五颜六色,或对整条街不同时期不同风格的建筑统一刷一种颜色……街区外立面被改得面目全非,历史信息尽失,破坏了历史风貌。

自 2014 年始,广州相继出台《广州市历史文化名城保护条例》《广州历史文化名城保护规划》《广州市历史建筑修缮监督管理补助办法》《广州市历史建筑修缮维护利用指引》《广州市历史建筑修缮图则》等一系列法律、法规,公布了 15 个历史文化街区保护规划,817 处历史建筑及其保护规划,完成史上最大规模文化遗产普查,建构起历史文化名城保护体系,为何历史文化街区、历史建筑、传统风貌建筑仍然屡遭劫难?现有的保护制度存在什么漏洞?应如何完善?

从历史文化街区层面看,是否改变外立面,是目前保护制度的第一大漏洞。

根据《广州市历史文化名城保护条例》第 39 条,在历史文化街区核心保护范围和建设控制地带内依法进行改变外立面或者结构的活动,建设单位在申请办理规划许可时,应当同时提交历史文化保护的具体方案。市城乡规划行政主管部门在作出规划许可前,根据工程具体情况征求文物、房屋行政管理部門的书面意见,必要时应当组织专家论证和征求公众意见。

但是,北京路等多个历史文化街区改造,建设单位均以不改变外立面为由,不报规划许可,方案未经专家论证即施工,重蹈“穿衣

戴帽”的覆辙。

市名城委委员汤国华多次强调:“是否改变立面,不是当事人说了算,应有法规标准。国务院颁发的《历史文化名城名镇名村保护条例》提到高度、体量、外观形象及色彩四大标准,外观形象包含内容就较多,包括门窗位置和大小,是否有阳台,栏杆样式,表面材料与质感等。细则应由市名城办组织制定。就算是改动现状外立面想恢复以前的外立面,恢复原状,也需要报批。”

他建议:历史文化街区核心保护范围的立面整饰方案,都应该报市名城办组织专家按照细则论证,市规划部门审批,涉及文物建筑,还须报文物行政主管部门审批,实施过程应有专家组监督,工程竣工应由市名城办组织验收。

漏洞二 报了轻微修缮,改造却超范围 / 建议 应按违法建设处罚

从历史建筑、传统风貌建筑保护看,是否执行轻微修缮,是目前保护制度的第二大漏洞。

《广州市历史建筑修缮监督管理补助办法》第十条与第十一条规定:历史建筑轻微修缮不需要向区住房城乡建设行政主管部门申请修缮设计方案和施工方案审核。

这个条款很容易被钻空子,在北京路改造中,尽管建设单位也履行了程序进行咨询,但却不提交图纸,在技术单位建议由主管部门作修缮性质判定后,却不执行服务单位的

意见,自称为“轻微修缮”。

承担历史建筑、传统风貌建筑技术咨询的服务单位广东建筑文化遗产保护研究院相关负责人表示:

“算不算轻微修缮,有的时候口说无凭,这就要求有图纸说明,就算是轻微修缮,很多时候也要用图或者附件说明修的位置和部位。”

但事实上,不少历史建筑在被判定轻微修缮后,建设单位不按原来申报的项目做,超

出了轻微修缮的范围,破坏价值要素甚至直接拆除。但是对轻微修缮却无验收。即使是处罚,根据《历史文化名城名镇名村保护条例》,对单位并处 5 万元以上 10 万元以下的罚款,对个人并处 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

“罚金这么低,好多业主都宁愿私自拆了,然后交罚款,再复建。”

对此,刘晖建议:对“小报大修”(名义上申请轻微修缮,实际上超范围施工甚至大改立面和结构)应照违法建设来处罚。

漏洞三 区级部门既是改造者又是审批者 / 建议 重点地区改造应报省级部门备案

从管理主体看,区相关管理部门既当运动员又当裁判员,是保护制度的第三大漏洞。

目前广州 26 个历史文化街区的保护责任人都是街道办;无论是历史文化街区改造的规划许可,还是历史建筑、传统风貌建筑的修缮审批,都在区规划部门和区房管部门。而历史文化街区改造都属于区政府项目或街道办项目,也就是说,街道办、区政府既是历史文化街区的改造者,又是审批者、监管者。

北京路改造工程中,区规划部门得知改造方案未依法报规划许可后依然按兵不动,最后靠市规划部门出手。

“不能由区审批自己的改造工程,不能既当运动员,又当裁判员。”汤国华指出。

同济大学张松教授建议“可以像上海市一样,历史文化风貌区范围内的所有规划都由专家委员会审查,由市规划部门审批。上海专家委员会在专业方面权力较大,按地方性保护条例有专家特别论证制度,甚至可以推翻原规划指标(可能是不一定合理的规定)等。”

对此,汤国华再次强调:“凡历史文化街区涉

及二栋以上历史建筑和传统风貌建筑外立面同时改造,应报市名城办论证,市规划部门审批。”

他特别指出:**“希望市名城办负起名城包括历史文化街区和历史建筑保护的主导作用。要指导和监督各区,做到有法可依,执法必严,正如市文物局指导和监督各区政府的文物保护。各区要配套相应的名城科,协助区政府历史文化街区和历史建筑保护,必要时直接向市名城办求助。”**

负责编制广州历史建筑保护规划的华南理工大学刘晖副教授认为:“历史街区的风貌管理是个精细、专业的工作,不仅靠规划许可证,还要各部门协同。最近,住建部和国家发改委联合发布了《关于进一步加强城市与建筑风貌管理的通知》,再次提出加强历史文化遗存、景观风貌保护,对影响重点地段风貌的建筑设计方案要报省级住建部门备案。”

文保志愿者古粤秀色则主张:历史文化街区的修缮,必须由市级或者省级部门(文物,规划)审批,杜绝“既做运动员,又做裁判”的乱象发生。审批后,组成专家组,全程对修缮进行监

督,修缮完毕,进行验收,并向社会公示。

他还建议:加强第三方或志愿者巡查机制,对于举报给予奖励。

对运动员与裁判员的双重身份质疑之外,有名城委委员还对历史文化街区的改造主体提出质疑:

市名城委委员赵健曾参加过北京路 2017 年改造的方案评审,他曾极力反对“穿衣戴帽”,在北京路破坏性修缮被查处的今天,他的一番话依然震聋发聩:

“北京路的价值,不在于一条路,而在于 2000 年来广州从未改变过的传统中轴线、2000 多年的建成史、广府文化的核心区。它的改造不是一个街道、一个行政区,可以简单承担的。如果我们对这个历史有一份尊重,一份保护,一份坚持,就不能简单以现代材料,现代工艺,现代科技让北京路‘焕然一新’,‘旧貌换新颜’,体现国际大都市的现代感,这样就会南辕北辙,做的越多,错的越多。”

“我们能做的,就是尽我们最大的努力,小心翼翼地还原北京路每个时段的本来面貌。”