

历史街区新建、改建、扩建不得改变传统格局和历史风貌

建议:补充制定指引,审核广告设计安装

对比旧版条例,征求意见稿还从建设管理、日常巡查等方面强化历史风貌保护管控措施。

历史建筑
改建、扩建、应申请规划许可

在建设管理方面,第三十七条,在历史文化街区、历史文化名镇、历史文化名村、历史建筑、历史风貌区和传统村落的核心保护范围以及建设控制地带内进行建设活动,应当符合保护规划,并遵守下列要求:(三)进行新建、改建、扩建等建设活动,不得改变传统格局和历史风貌。

删除了旧版中只规定历史风貌区、传统村落核心保护范围,扩大到上述各种保护对象。

第三十七条(六)设置户外广告、招牌、雕塑、卫生设施等外部设施的,应当符合保护规划,并与历史风貌协调。其中“并与历史风貌协调”是新增加的内容。

第四十七条:修缮历史建筑涉及改建、扩建的,保护责任人还应当依法申请办理建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证。

将旧版中只规定改变外立面或者改变房屋结构才应办理规划许可证改成改建、改建、扩建的都要办理规划许可证。

据新快报记者之前的调查,在光复南、上下九—第十甫、和平中等一些历史文化街区的专业市场商铺改建中,拆除历史建筑、传统风貌建筑或线索的立面、山花、窗户、栏杆等核心价值要素,在立面上喷涂各种色彩的油漆,用现代材料大型店招、广告包裹、遮挡历史街区建筑立面,破坏了街区历史风貌,而且绝大部分没有依法办理建设工程规划许可证。新快报记者曾向市规划和自然资源局反映上述问题,并在此次立法征求意见时提出了相关建议,被采纳。

而负责对上述历史文化街区破坏历史建筑风貌进行巡查的华南理工大学建筑历史文化研究中心林佳博士建议:

“第三十七条(六)应补充:历史文化街区内设广告或于受保护的立面放置设备等,应根据各历史街区历史文化特点制定相关设计和安装指引,设置应报规划部门审核。”

就历史文化街区建设管理,去年,市规划和自然资源局曾出台关于城市与建筑风貌强化管理提级提质新规,要求历史文化街区保护范围内一定规模的工程项目,提请市文物管理和历史文化名城保护委员会研究。

这条政策未被增补进征求意见稿,而征求意见稿又将旧条例中历史文化名城保护委员会审议保护规划、保护名录的规定分散放在相应部分。

市名城委委员史小予、汤国华教授建议:

把“历史文化街区工程项目要经名城委审议”补充进历史文化街区建设活动部分。



■传统风貌建筑线索光复南路180号左图:装修前;右图:装修后,被大型店招包裹遮挡立面。

加强指导:区住建、规划部门进行修缮指导
建议:全市统一委托保护建筑修缮咨询服务和标准

对比旧版条例,第四十七条,历史建筑修缮前,保护责任人可以向所在地的住房城乡建设、规划和自然资源等部门申请免费修缮技术咨询和指导。增加了规划和自然资源部门。

据新快报记者调查,旧版条例明确由房屋行政管理部门负责历史建筑修缮监管,但在2019年12月《广州市历史建筑修缮监督管理与补助办法》实施前,是由市规划和自然资源局代为管理历史建筑修缮,从2016年起至2019年,市规划和自然资源局每年一签合同,并给予经费,委托3家机构进行历史建筑、预保护对象、历史地段内建、构筑物修缮技术服务,后来增加到5家。

但是,自2019年12月历史建筑修缮监管职能转到市住建局后,虽然服务机构增加到6家,但市住建局没有再与这些机构签订委托合同,有几家机构因此停止了咨询业务,导致有些业主反映到当地街道办及新快报,有些技术服务机构没有及时更新修缮咨询服务申请表,沿用旧的技术标准,也没有按规定指引业主到区住建部门申请方案审批。直到去年,市住建局才让各区自行委托咨询机构,目前全市仅3个区有正式签订合

同委托3家机构进行服务,而且仅对历史建筑修缮进行服务,有两个区住建部门称自行对历史建筑修缮实行“一对一”服务,一些区住建部门表示没有统一管理,是由街镇自己搞。一些未受委托的服务机构表示将停止咨询业务。

据新快报记者调查,绝大部分在修缮时破坏历史建筑核心价值要素的业主或使用人都没有申请过修缮技术服务,而区住建部门也对这些历史建筑修缮不知情,也无从监管。

去年9月,市人大常委会在《关于检查〈历史文化名城名镇名村保护条例〉〈广州市历史文化名城保护条例〉实施情况的报告》中也指出应该关注的六个问题之一:历史建筑修缮规定落实不到位,6年来全市根据此规定仅推动了7宗修缮案例。

据新快报记者调查,事实上6年来全市历史建筑修缮远不止7宗,但绝大部分由于上述原因等没有纳入住建部门管理。

就征求意见稿的新规定,6家技术服务机构之一的广东建筑文化遗产保护研究院副院长冯卓思表示:

“目前历史建筑修缮由各区住建

部门自行委托技术服务机构提供咨询服务,咨询流程和标准不统一,有些区甚至不委托。征求意见稿也是规定由保护责任人所在地即区住建和规划部门委托,建议由市规划和自然资源局、市住房建设局等行政管理部门完善修缮技术咨询服务的标准化,完善准入准出机制,统一委托相关咨询服务单位继续向全市历史建筑、传统风貌建筑、历史文化街区提供修缮技术咨询指导。”

6家技术服务机构之一的华南理工大学建筑历史文化研究中心林佳博士也建议:

“技术服务建议全市统筹做,市规划、住建部门一起制定标准,全市统一。如有保护责任人申请技术服务,由市相关部门核实其申请资格,并统一在服务机构中随机选取,服务完毕后服务机构应将技术建议交回市规划、住建部门,部门批准后再给申请者。”

另外,冯卓思还指出:新旧版在表述保护责任人申请修缮技术咨询时都用了“可以”,这容易造成歧义,让人误解为不是“必须”“应当”,建议改成“保护责任人应当向市住房城乡建设、规划和自然资源等部门申请免费修缮技术咨询和指导。”

加强巡查:可委托第三方日常巡查
建议:增加委托技术咨询机构进行保护建筑修缮验收

在日常巡查方面,第五十条增加了“将巡查工作纳入社区网格化管理,加强综合网格员相关知识培训,可以通过购买服务方式委托第三方机构协助开展日常巡查和记录。”

据新快报记者调查,不少业主不按规划许可、专家意见修缮保护建筑,修缮过程中破坏核心价值要素,而负责日常

巡查监管的网格员、街道城管在媒体、志愿者投诉后才知情。不少街道城管不懂专业知识,不懂判断是否破坏,即使有培训,但换岗频繁。因此,在征求意见时,新快报记者建议可委托修缮技术服务咨询机构进行咨询、巡查、验收全过程服务与监管。但目前征求意见稿仅采纳了委托第三方机构协助开展日常巡查,没有

验收。

冯卓思指出:“在施工阶段,经审查的设计方案得不到落实,擅自改建、加建的情况比比皆是,究其原因,是验收验收制度制约施工行为所致。建议增加验收环节,委托修缮技术服务单位进行各类保护建筑项目验收等工作。对不按设计方案实施的施工行为予以处罚。”