泉城济南,作为第二批中国历史文化名城,名城保护规划至今已有21年。随着城市发展,规划内容也有了局限性,缺乏了对济南工业遗产、历史村镇等遗产要素的重视。去年9月,济南市政府启动了历史文化名城保护规划修编工作,截至目前已有了初步成果。9日,在济南市规划局"人大代表建议政协委员提案——历史文化名城保护专题面复会"上,济南市规划局总规划师牛长春、济南市规划设计研究院的有关负责人做了详细解读。

济南首次划定历史城区范围

单位有望收购开发历史建筑

本报记者 喻雯

历史城区跟老城区不是一回事儿

作为历史文化名城,济南的历史城区范围是哪里?这跟大家所说的"老城区"是一个概念吗?不少泉城百姓的疑问,在此次《济南历史文化名城保护规划》中首次得到了明确。

牛长春说,历史城区的四至范围,这是个新概念,以前从来没有过。《规划》中指出,济南市历史城区的四至范围为北沿胶济铁路,东至历山路,西至纬十二路,南到经十路。面积共计16.03平方公里(如图)。"历史城区划定的原则一是对比1928年城市建成区,再就是衔接建设用地及道路水体边界,便于管理。"牛长春说,历史城区相较于原有的明府城面积要大很多,比市民一般意义上理解的老城区也有所不同。历史城区确定之后将成为法定概念,老城区仅是口头上的称呼,在多数人观念里,老城区是指的老商埠区加明府城片区。

《规划》初步成果要求形成保护历史城区古城及商埠区双城并举的历史格局,重点保护古城整体风貌及1园12坊商埠区特色小网格街巷风貌片区,保护经二路、经四路横向连接双城的格局特色。

"划定历史城区范围并不是说内部所有的建筑都不能动,而是进行不同保护级别的划分。"牛长春表示。历史城区内的交通也有明确规划。具体来看,分离城市交通,增设6条中运量城市通道网。强化衔接交通,在济南站、新东站、郭店等大型枢纽地区设置停车场,在历史城区外围规划5处公交换乘枢纽。优化历史城区交通,建设中运量"四横五纵"公交走廊,增设公交专用道,推行公共交通信号优先,建立社区公交。

老规划局限在明府城其他遗产重视少

济南作为第二批中国历史文化名城,早在1986年就获得了如此殊荣。1989年完成了《济南历史文化名城保护规划》成果,1994年8月29日,当时的建设部和国家文物局批准了该规划。牛长春说,随着城市的发展,已有的名城保护规划虽然发挥了重要的作用,但现状与其要求相比有较大变化,难以满足保护需求。

具体来看,规划内容上有了时代的局限性。编制时间较早,受当时条件限制,关注点主要集中在明府城,缺乏对工业遗产、历史村镇、历史建筑等遗产要素的重视,没有构筑全面的遗产网络体系。此外,在实施的过程中也有一些问题,比如部分街区遗失;古城商埠风貌、高度控制部分失控;古城、商埠功能复兴、交通、市政有待提升;名城保护配套制度、资金、实施模式有待进一步完善等。

"2014年9月,济南市政府启动历史文化名城保护规划修编工作。"牛长春说。规划工作研究形成了4大名城价值与保护要素,明确了济南历史文化名城特色。

以题壁堂状元府等为试点,探索公房产权置换

挖掘济南的历史文化元素,尤其是各类历史文化遗产的利用,这是文化名城保护的重要内容。《规划》中明确了市域范围内文化遗产廊道,主要包括:胶济铁路文化遗产廊道、小清河文化遗产廊道、玉符河文化遗产廊道、绣江河文化遗产廊道(如图)。沿廊道串联历史文化保护要素约261处。

济南作为历史文化名城,在历史建筑的保护上面临很多问题。牛长春说,因资金投入限制,一些优秀建筑没有得到及时的修缮保护。为此,人大代表刘奎提出了"以开放的心态寻求社会资本保护城市遗存"的建议。对此,牛长春说,首先是相关法规政策的完善,下一步将研究出台《济南市历史建筑保护办法》,对在保护工作中引入社会资本等问题予以明确,使历史建筑保护工作有法可依、有章可循。

"我们将创新探索建立专门机构,研究功能置换、兼容使用、开发权转移、减免费用等鼓励性政策措施,提高历史建筑的利用水平。"牛长春说,结合实际收购历史建筑,并通过公开招标等方式选择符合历史建筑保护利用要求的单位和个人,在不违反保护规划和相关管制要求的前提下,鼓励支持利用历史建筑开展与保护历史建筑相适应的文化创意、休闲旅游、开办展馆和博物馆以及其他形式的特色经营活动,对历史建筑进行合理的开发利用。

目前规划部门已会同历下区政府,开展明府城片区保护与改造实施策划研究,加快明府城片区的先导工程百花洲一期工程建设,同时,以题壁堂、状元府等重要节点为试点,探索公房产权置换方式,推动明府城片区的拆迁征收工作。

初选101处建冷泉利用系统

《规划》结合泉水文化遗产保护、冷泉利用系统及其缓冲区保护、泉域保护等,提出了泉水及泉水文化景观的保护专章。

规划拟定古城和四大泉域范围内的12类泉水文化遗产要进行全面保护。四大泉域从东向西依次为百脉泉泉域、白泉泉域、济南泉域(含长孝水文地质单元)、洪范池泉域。12类泉水文化遗产则包括泉水泉池、泉水人工河道、泉水人工湖泊、泉水人工渠系、泉水水闸及其他、泉水公共空间、泉水(街区)街巷、泉水(街区)宅院、泉水私家园林、泉水寺庙、泉水人文景致、泉水村落等。

不同类型保护的具体内容和要求也有所区别。泉水泉池保护方面,主要保护内容为古城4大泉群泉水、泉池及市域6大泉群泉水、泉池。不仅要保护泉水的出水位置、出露特征、泉池材料、泉池形状还要保障汇水面积、延续泉水功能,整治周边环境。

根据规划,在泉水文化遗产中初步筛选101处遗产要素(真实性完整性较好),构成济南古城冷泉利用系统。其中泉水泉池41处,占比最多。对于冷泉利用系统,牛长春解释,冷泉是区别于很多城市的"温泉"而提出的概念,水温在18℃左右,资源比较稀缺。

除了朱家峪这个中国历史文化名村外,济南还有2个中国传统古村落,8个省级传统村落,3个省级历史文化名村等。《规划》中指出,中国传统村落是朱家裕村、东峪南崖村。此外,通过调研摸底,还新推荐了60个传统村落。

此外,此次名城保护规划中有明确规定,经市政府认定公布的具有一定保护价值,能够反映历史风貌和地方特色,未依法公布为文物保护单位,也未登记为不可移动文物的建筑物、构筑物。比如同仁会济南医院旧址、纬二路近现代建筑群、清巡抚院署大堂等。

值得注意的是,规划中提到,推荐历史建筑在公布批准前,应按照历史建筑标准进行保护,即外观不变,内部可根据需要进行适度改造。还要加强对历史建筑修缮技术的积累、修缮队伍的储备以及资金的保障。