



迈步新征程 见到新气象

2021年全国两会特别报道

全国人大代表、四川省住建厅党组书记何树平： 建议加大保护政策和资金支持力度 让历史文化遗产“活起来”

代表好声音

135座历史文化名城、312个历史文化名镇、487个历史文化名村、912片历史文化街区、3.85万处历史建筑。这是自1982年建立历史文化名城保护制度以来，我国的历史文化遗产资源清单。

从时光深处走来的历史文化名城、名镇、名村，一街、一巷、一砖、一瓦，沉淀着历史的记忆，折射着社会、经济和文化的变迁。它们被抢救和保存下来，成为了全域历史文化遗产保护最综合、最系统的载体。

“习近平总书记强调，历史文化是城市的灵魂，要像爱惜自己的生命一样保护好城市历史文化遗产。近年来，国家进一步加大历史文化名城名镇名村和历史文化街区、历史建筑法定化保护力度，推动历史文化保护传承和城乡建设高质量发展上了一个新的台阶。但是，各地在实施保护修缮和活化利用时，也面临着一些问题。”3月6日，全国人大代表、四川省住房和城乡建设厅党组书记何树平在接受华西都市报、封面新闻记者采访时谈到，他建议加大对历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑保护支持力度，解决保护资金短缺问题，同时修订出台相应的政策法规，让历史文化遗产“活起来”。

历史文化保护资金缺乏

历史文化保护具体面临着何种问题？

“财政投入有限、社会资本引入难等是各地在实施保护修缮时常遇到的。”何树平说。

首先是保护资金总量偏少。国家从“九五”开始设立文化旅游提升工程中央预算内专项资金，部分用于历史文化名城名镇名村和历史文化街区保护，但这项资金远不能满足保护工作的实际需求。

以“十三五”时期为例，四川省共争取3880万元中央预算内专项资金用于泸州、自贡、会理、南充等地历史文化名城名镇名村和历史文化街区保护，仅为同期同口径文物保护类专项资金的五分之一。

事实上，历史文化名城名镇名村、历史文化街区保护工作涉及层面和总量规模都远远大于文物保护，专项资金短缺造成了各地历史文化保护工作开展困难，在经济欠发达地区尤为突出。

“除了资金保护总量偏少，还有一个问题就是申请渠道比较窄。”何树平告诉记者，目前国家层面的历史文化名城名镇名村、历史文化街区保护专项资金仅能从国家发改委“文化旅游提升工程”中央预算内专项资金一项中申请，资金申报口径少、要求高，仅少部分国家级名城名镇名村及历史文



▲ 全国人大代表、四川省住建厅党组书记何树平。
要保护历史文化遗产，不能单纯地“保护”而不加以利用。城市是一个“有机生命体”，要在保护和利用之间找到一个有效的平衡点，让这些历史文化遗产“活起来”，这样才能将中华优秀传统文化精神长效地传承下去。

化街区才能申报，资金覆盖率偏低。而在“十四五”期间，该项资金申请条件进一步调整为了“位于国家文化公园范围内的历史文化名城名镇名村和街区”。

他以四川为例进行了解释。四川境内涉及两个国家文化公园，长征国家文化公园包含泸州、宜宾、凉山、雅安、阿坝、甘孜、广元、南充、绵阳和成都10个市州，仅成都等6座国家历史文化名城和成都市邛崃平乐镇等10个中国历史文化名镇、泸州市纳溪区天仙镇乐道街村等3个中国历史文化名村可申报，占原可申报比例的42%；黄河国家文化公园包含阿坝县、红原县、石渠县、若尔盖县和松潘县，但无国家历史文化名城、中国历史文化名镇、中国历史文化名村可申报。

“资金申请渠道进一步收窄，且独立于历史文化名城名镇名村和历史文化街区外、相对分散的历史建筑至今无保护修缮专项资金支持，使得历史文化保护工作面临很大挑战。”何树平说。

活化利用面临政策障碍

要保护历史文化遗产，不能单纯地“保护”而不加以利用。城市是一个“有机生命体”，要在保护和利用之间找到一个有效的平衡点，让这些历史文化遗产“活起来”，这样才能将中华优秀传统文化精神长效地传承下去。

现行的《历史文化名城名镇名村保护条例》等法规政策中，在申报批准、保护规划、保护措施和法律责任等方面均有详细规定，但缺乏针对活化

利用的具体政策和鼓励机制，各地在实践中很难将刚性保护与活化利用要求融会贯通。

比如：历史建筑仅被单纯地“保护”起来而不加以利用，反而破败得更快，还有可能因为高昂的维护费变成某种“累赘”。一些历史文化街区，居民改善居住条件呼声强烈，但政府投入跟不上，社会资本又因街区保护利用方式少、财税金融支持政策不配套等原因，进入积极性也不高。

“国内一些城市的做法值得借鉴，比如广州的历史建筑共建共享四大活化利用模式。”何树平介绍，“国外也有一些好的做法，比如英国伦敦的历史文化遗产保护法律法规体系，除了给出有关保护建筑、保护区的定义和法律程序外，还明确了开发、拆除、改进、公众参与、产权和财政资助等内容，发挥民间团体的作用来活化利用历史建筑”。

何树平也注意到了3月1日正式施行的《北京历史文化名城保护条例》中新增了“保护利用”章节，其中出台了“历史建筑可以依法转让、抵押、出租”和“鼓励历史文化街区房屋所有权人、使用人，自愿通过申请式退租、房屋置换等方式改善居住条件，公房管理机构应当按照风貌保护要求，合理使用腾退空间”等条款。

“这些条款在历史文化保护利用模式上是一种创新，可以借鉴。”他告诉记者，近年来，四川省住房和城乡建设厅大力支持阆中、会理、成都、绵阳等地出台地方性保护法规，鼓励乐山、宜宾、泸

州等地积极完善法制化建设，而且也已经牵头开展了《四川省历史文化名城名镇名村保护条例》立法调研论证工作并积极争取纳入省级立法修法计划，正探索历史文化保护利用的法制化保障途径。

同时，值得期待的是，目前住建部已牵头启动对2008年实施的《历史文化名城名镇名村保护条例》修订工作，希望该项工作能尽快纳入国家立法修法计划。

建议加大保护政策和资金支持力度

四川这些年也在加大这方面工作和实践的力度。何树平介绍，四川省住房和城乡建设厅自2016年起开展全省历史文化街区划定及历史建筑确定专项行动，建立了“省-市-县”三级数据库，截至2020年12月底，四川省共有101片历史文化街区、数量位居全国第一，1139处历史建筑、数量位居全国前列。同时还印发《关于全面推进历史建筑测绘建档三年行动计划的通知》，系统指导各地开展历史文化街区和历史建筑挂牌保护、测绘和建档工作。其中，成都积极推动天府锦城“八街九巷十景”历史城区有机更新项目，活化利用了崇德里、原四川大学女生院等55处历史建筑和工业遗产，形成了望平坊、宽窄匠造所等一批历史文化活化利用典范，乐山积极探索老旧小区改造与历史建筑保护利用协同推进机制，泸州有序实施茜草工业遗址建筑原址保护，为全省历史文化保护利用奠定良好基础。

借鉴国外历史文化遗产保护的作法，综合国内部分省市在历史文化保护管理中的有益探索以及四川省“历史文化街区划定和历史建筑确定五年专项行动”的实践经验，何树平建议，要加大历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑保护政策和资金支持力度。

具体来说，一是要建议国家尽快修订出台《历史文化名城名镇名城保护条例》等法律法规，进一步明确历史文化资源保护利用与监督管理的具体政策和鼓励措施；二是建议国家税务、金融等部门制定相关税费、金融支持政策，拓宽资金筹集渠道，鼓励政府、居民、社会多方参与，建立全社会协同推动历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑保护与利用的工作机制。

除此以外，他还建议中央财政设立专项资金，将历史文化名城名镇名村、历史文化街区和历史建筑保护修缮项目列入国家“十四五”规划，加大财政资金支持力度。或将历史文化名城名镇名村、街区保护与老旧小区改造、乡村振兴扶持等工作统筹考虑，拓宽资金申请渠道，提高资金覆盖率，加大对边远地区的扶持力度。

华西都市报-封面新闻记者 谢燃岸