

南京历史文化名城保护的过去与未来

奚永华¹ 裘行洁² 王桂圆³

(1、2 南京市规划设计研究院高级规划师南京 210029)

(3 南京大学硕士研究生南京 210093)

摘要：文章首先回顾了对南京历史文化名城保护规划的三次编制过程及其内容，对三次规划的编制背景、主要内容进行了简单介绍，并对每次编制作出评价。文章的第二部分列举了对南京在名城保护中的成功范例和一些无奈和遗憾。第三部分比较了南京与其他历史文化名城的保护措施，提出了可供借鉴之处。最后对南京的名城保护提出了具体的意见和措施。

关键词：南京历史文化名城；保护；过去；未来

一、南京历史文化名城保护的回顾

南京是中国历史上四大古都之一，为 1982 年国务院首批公布的历史文化名城之一。从“湖熟文化”以来凝聚了五千年的文明史，自春秋战国建“越城”开始有 2470 多年的建城史；从三国东吴建都起，先后有十朝建都，累计 450 年都城史。1983 年国务院批复南京城市总体规划时，将“著名古都”定为南京城市性质之首。应该说，历史文化遗产是南京的“根”与“魂”，也是南京的“金字招牌”。

（一）第一次编制的历史文化名城保护规划

1. 编制背景。在国务院公布第一批历史文化名城的文件中，第一次提出了“历史文化名城”的概念，同时提出了要制定历史文化名城保护规划的要求。因为是第一次提出这个概念，各地文物部门、城市规划部门都缺少认知、经验；大多数城市仍停留在对国保单位做出保护范围和要求、对风景名胜区的文物古迹划定保护界线的阶段。南京市在文革中文物破坏严重，人员流失，家底不清楚，因此首先组织市、区二级各有关部门展开文物普查，摸清现状，查阅资料，举办多方面的讲座，协同规划部门制定保护规划。根据南京有悠久历史，但缺乏完整实物的问题，采取从环境风貌、城市格局、建筑风格和文物古迹四个层面来分析和认识南京的特色和家底，力求从南京特有的山、水、城、林交融一体及气度恢弘的特色出发，作为保护规划总的设想。这些认识在当时是具有领先地位的。

2. 名城保护规划的主要内容。保护规划总的布局是划出市内五片，外围四片自然风景和文物古迹比较集中的重点保护区，以及一批分散的重点建筑群的保护范围，同时以明朝城垣、历代城濠、丘岗山系和现代林荫大道为骨干，形成保护型的绿化网络，连接各个片区和建筑群，构成一个较为完整的保护体系。

市区内的五片重点保护区是：东——钟山风景区，南——雨花台纪念风景区，西——石城风景区，北——大江风貌区和中部的秦淮风光带。外围四片是：东——汤山温泉、阳山碑材疗养游览区，西南——牛首祖堂风景区，西北——江浦老山森林风景区和东北——栖霞风景区。市区 12 片重要的建筑群是：朝天宫、明故宫、鼓楼、瞻园、天王府、江东门南京大屠杀遇难同胞纪念馆、梅园新村、民国时期有代表性的公共建筑和花园住宅公馆区以及建国后的渡江纪念碑、五台山体育馆和南京长江大桥。市区内的保护网络则包括城墙、河道水系和道路街巷格局，分别指明都城城墙、运渎、南唐东城濠，玉带河、明御河以及古街巷和三块板主干林荫道、环形交通广场等。对市区内的市级以上 78 处文保单位分别划定保护范围和保护要求。

3. 得失评价。第一次编制的保护规划，将有关名城诸多要素纳入保护体系，这在当时国内还无先例可循，受到专家一致好评。

评；虽无正式批准手续，但在以后的多层次的深化保护规划中，仍作为依据加以执行，如对绿线、蓝线、红线、紫线的规划就是以名城保护规划的要求具体划定。市区内五片重点保护区都得到一定程度的保护，钟山风景区被评为第一批国家级风景区，雨花台纪念风景区编制了总体规划，按规划建设了纪念碑、馆、廊等核心区及出入口广场道路，如今已成为 4A 级风景区，最成功的范例当数秦淮风光带的建设，以秦淮河、夫子庙为主题，有着深厚的历史文化积淀，庙市合一赋予它多姿多彩的民俗风情，明清风格的建筑形式极具地方特色，亭台楼阁、牌坊、栏杆等等建筑小品更增加了诸多情趣。早在 1980 年代就被评为全国的旅游胜地 40 佳之一。但是也有考虑不足，认识不到的地方，例如在旧城内成片改造时，未对地下文物做出保护要求，以致在城南张府园小区建设中，施工挖出有大块条石护砌的南唐宫城西护龙河驳岸，这是南唐皇宫位置历史地标性遗存，开发商不愿损失几套住宅的面积，不等市政府做出保护决定，连夜用起重机吊出条石，平毁史迹，造成不可弥补的损失。其次对南京已湮没的历史文化——“隐形文化”重视，南京老城内留下了丰富多采的历史文化遗存，由于历史变迁、社会发展，很多辉煌的历史地段湮没了，如历代的宫城是只有都城才有的城市特色，如果不加以保护、挖掘就会消失，失去“著名古都”的特色。再有一点不足之处是对一大批传统民居包括古街巷格局重组不够。是传统文化发展的基调，近代优秀民国建筑、名人故居，在我国的近代建筑史中占有重要的地位，由于它们不属于文物，又分散在旧城内各处，当时认识上不够重视，财力物力上也达不到保护的可能，因此未提出保护要求，以致在近十年中拆毁过半，在破坏原有城市风貌的同时也破坏了城市特有的地域文化。

（二）第二次修编的历史文化名城保护规划

1. 编制背景。在改革开放、实行市场经济以来，城市发展有其不以某些人的意志为转移的规律，城市发展规模、发展方向都随经济发展而改变，1980 年编制 1983 年国务院批准的城市总体规划还是在“计划经济”模式下制定的，到 1980 年代末，已不适应城市发展需要，市区扩大已是必然趋势。在南京，以高新技术开发区为首，先后有 6 个国家级经济技术开发区在市区以外建设，第三产业在老城区有长足发展。老城与新区，现代化社会经济发展与历史文化城市特色保护等多种矛盾，需要从理论上，思想认识上进行研究，提出适应发展需要的科学的发展观念，用以指导重新修编规划。

2. 修编的主要内容。1992 年修编的历史文化名城保护规划是在原有规划基础上做出补充和完善，主要内容包括名城风貌、古都格局、文物古迹、建筑风格的保护及历史文化的再现和创新五个方面。名城风貌的保护：规划在市区内原“五片”的基础上增加了明城垣保护带。要求对明城垣采取“全面保护、整治环境、逐步修复、开发利用”的保护措施。在明都城外围增加了三片环境风貌保护区，分别是：六合金牛山金牛水库风景区，溧水无想寺风景区，高淳固城湖风景区。

古都格局的保护：规划分别对城市的三条历史中轴线，明代四重城廓、道路街巷格局和河道水系提出了保护要求。

文物古迹的保护：规划增加了“历史文化保护地段”，对分散的市级以上文保单位，分别划定保护范围和建设控制地带。将文物古迹集中的重要区域，或具有独特风貌的历史地段，划为八大片“历史文化保护地段”，对重要的遗址和墓葬区划定地下遗存控制区。

建筑风格的保护：规划对传统民居、近代建筑和民国时期有代表性的公馆区分别提出保护要求。对于传统民居，提出有重点地分片保护的原则。在立足现状与可能的基础上，划出门东片、门西片、大百花巷、金沙井、南捕厅 5 片重点保护区。近代建筑包括民国时期有代表性的公共建筑和公馆区两部分，规划分别提出保护要求。从逸仙桥至中山门，沿中山东路两侧各 100 米范围，划为近代建筑环境协调区。

历史文化的再现和创新：规划要求建立七大博物馆系列，提出重现旧城历史文化的积累，揭示隐形文化的内涵，在旧城改造中创造出富有特色的新景观。建立城市标志物系列，介绍和展示重要的遗址和墓葬区，建立城市雕塑系列，进一步增强和渲染城市的历史文化和艺术氛围。

3. 对修编的评价。针对对著名古都的内涵重视不够的问题，第二次规划中突出了对尚存的明代四重城郭的保护，编制了明城墙风光带的建设规划，以此构筑一个绿色的环本，串联城区内外的各大风景区。对各个风景名胜区的文物也都作了一定程度的修复、开发；如牛首祖堂风景区内，修复了宏觉寺塔、南唐二陵、郑和墓。以前的保护往往仅是文物修复而未对景点景区

作通盘考虑，没有规划或有规划而无投资建设相关的道路和必要的服务设施，没有可直达的公交车线路，因此投资的回报率极低，吸引力和知名度都不高，白白浪费了文化风景资源；不仅是外围景区，就连市内也一样，1980年代在玄武湖东侧修建的“百草园”是以中草药材作为植物主景的公园，从建成到改为“情侣园”始终未能独立对外开放；著名的“九十九间半”的甘熙故居作为民俗博物馆，由于地处南捕厅小巷内，人车集散问题不好解决，始终门庭冷落车马稀。针对过去对传统民居和近代优秀建筑重视不够，对传统风貌区及六朝至南唐的御道中华路的改造编制了《门东地区详细改造规划》、《中华路雨花路改建详细规划》以统一风格、保存历史地段的传统风貌；对城中地区分布的民国建筑，编制了《南京近代优秀建筑保护规划》、对城北颐和路一带编制了《南京颐和路公馆区风貌保护规划》、以及《中共代表团办事处旧址（梅园新村）保护规划》、《南京朝天宫地区保护更新规划》等一系列专题保护规划和专题研究。不过本次规划在实施中尚存一些问题：①历史文化名城保护规划未单独上报批准，使该规划缺乏应有的法律地位和约束力，常被任意更改。②保护规划局限于总体规划阶段，规划描述性语言多、规定性条文少，难以直接用于规划管理、用地控制的依据。缺少应该有详细界定的范围如“地下遗存控制区”、“历史文化保护地段”、“环境风貌保护区”等未作出明确界定，以致在开发热潮中个别片区被任意侵占、范围逐年缩小，如雨花台纪念风景区的南部大片土地被开发成宁南小区。③对于已毁的历史文物的重要价值认识不足，如对明故宫地区，至今未作过合适的定位性保护性详细规划和实施规定，以致对这一重要的历史文化遗址表现出极大的随意性，一会儿用作现代歌剧院建设，一会儿作为明代历史博物馆建设。④对南京城市的特色到底是什么，怎样体现，缺乏系统性深入研究，对城市的隐形文化如旧城的民俗民情、文学艺术、音乐戏剧、传统工艺、土特产品、老字号名店、名人轶事等传统文化、精神文明的遗产未能引入规划中来，作为保护规划的“神韵”、“特色”给予生存、延续和发扬光大的空间。⑤历史文化名城保护应该是全社会共同的事业，各行各业凡是要在老城内建设都应对历史文化名城保护负责。南京的道路格局有悠久的历史，有些道路可以上溯至六朝时期，不少街巷仍保留着明代的名称。近代创设的三块板式的干道，环形交通广场和道路绿化配置特色，在国内有一定的影响。在名城保护规划中将道路街巷格局作为古都格局的重要内容提出了明确的保护要求。但在城市道路交通建设方面往往只从解决交通问题出发，如同新区一样按标准配置主次干道，拓宽改造老城道路。不论大街小巷，砍树拓路，破坏三块板主干道的风格，也改变了传统街区街巷格局和尺度。总的来说，南京的历史文化名城保护规划做得较早、较全面，但真正实施成为名城新景区的实例不多，遗憾工程不少，与其他同类城市如西安、洛阳、杭州等相比较存在明显差距。

（三）第三次编制的历史文化名城保护规划

1. 编制背景。第二次编制的保护规划在实施中存在的主要问题是保护、控制、开发的力度与同类城市相比存在较大的差距，一些有影响的历史文化景点、景区未得到充分的开发利用，规划确定的历史文化保护地段、文物点、古河道等，由于缺乏政策措施保障，还在不同程度的消失和损毁之中，历史文化名城保护体系尚未形成，著名古都特色不明显。随着2001年南京城市总体的规划调整，对南京的城市空间特色提出了“保护山水、发展城林、构筑系统、强化标志”的原则，市政府在加快老城环境整治和景观建设中也提出要“显山、露水、见城、现江”的原则。在《老城保护与更新规划》中提出：要建立起全面保护老城的环境风貌、历史文化资源的科学体系，协调城市现代化进程和历史文化保护。这标志着南京的历史文化保护工作走向了全面整体、持续发展的新阶段。历史文化名城从1982年命名时起，经过20年的两轮保护规划的宣传、实施，已经取得自上而下各阶层人士的重视和共识，在共同认识的背景下，以前两次的保护规划为基础，2002年第三次编制保护规划提出按照城市整体格局划分城市风貌、历史文化保护区和文物古迹三个保护层次。

2. 保护规划的主要内容。（1）古都格局的保护：这一内容早在第一次编制中就已提出，而此次作为著名古都，都城特色，因此放在首位提出。强调保护三条历史轴线、明代四重城廓，以及保护历代形成的道路街巷格局，保护历代都城护城河、古河道，不得随意填埋或盖板，保护自然水系秦淮河、金川河及玄武、莫愁、前湖、琵琶湖等湖泊及古桥梁、古井。

（2）环境风貌的保护：划出12片自然风景优美、环境风貌独特、文物古迹比较集中的环境风貌保护区。其中主城5片，基本上与以前相同，只是改大江风貌区为幕府山——燕子矶风景区。外围7片与前次规划基本相同。

（3）历史文化保护区：对文物古迹比较集中连片或能较完整地体现某一历史时期传统风貌和特色的地段，确定10片历史文化保护区。分别是：明故宫遗址区、朝天宫历史街区、民国总统府、梅园新村历史街区、夫子庙传统文化商业区、城南传统民居风貌区、南捕厅历史街区、中山东路近代建筑群、颐和路公馆区、高淳老街历史街区。

(4) 文物保护单位的保护：按照《中华人民共和国文物保护法》的规定，已公布 281 处市级以上文保单位，要分别划定保护范围和建设控制地带两个层次的保护界限和提出保护要求。

(5) 近代优秀建筑的保护：南京是民国历史文化资源的集中地，为保护好尚未列入市级以上文保单位的优秀现代建筑，市里组织专题研究《南京近代非文物优秀建筑保护对策研究》，并列出名单，从现存的 200 余处，筛选出 134 处作为重点保护对象，分出了 3 个等级，建立近代优秀建筑的保护体系，列入历史文化名城保护体系之中。

(6) 古树名木的保护：对市区内 575 株古树名木及其周围环境，建立档案资料、统一挂牌、制定古树名木保护管理规定，建立责任制。

(7) 地下文物的保护：根据南京历史悠久、地下遗存丰富的特点，在全市范围内划出 13 片地下文物重点保护区，分别为：汤山史前遗址区、薛城史前遗址区、石头城遗址区、六朝宫城及御道区、南唐宫城及御道区、明代宫城及御道区、内秦淮河两岸十朝遗存区、六朝陵墓区（含晋东陵和晋西陵）、明代功臣墓群区、幕府山古墓葬群区、雨花台古墓葬群区、铁心桥古墓葬群区、西善桥古墓群区。要求按照《南京市地下文物保护管理规定》进行保护。

(8) 历史文化遗存的展示：南京历史上战乱频仍，毁坏了大量宝贵的历史文化资源，仅靠遗留至今的历史实物，是不能全面展示南京的历史风采的，规划提出：①以再现历史风貌为原则，慎重选择修复或兴建有重大历史影响的历史文化资源，如建设狮子山景区，兴建阅江楼，既圆了明太祖朱元璋的梦想，又成临江一景，是下关地区登高阅江阅城的极佳观景点。②逐步实施城市历史文化资源“展示”工程，通过设置标示牌、指引牌和介绍牌，使通过宣传（介绍）、指引、标识，散布的各种历史文化资源，并且都能被广大市民知道，并且找得到、看得见。③建立四大博物馆系列：A、历史博物馆系列：包括朝天宫古代历史博物馆、明故宫明代历史博物馆、夫子庙江南贡院博物馆、总统府近代历史博物馆、瞻园太平天国历史博物馆、静海寺南京条约史料陈列馆、八路军办事处纪念馆、梅园新村纪念馆、雨花台革命烈士纪念馆、渡江胜利纪念馆、侵华日军南京大屠杀遇难同胞纪念馆等。B、艺术博物馆系列：包括古代石刻艺术馆、南朝陵墓石刻艺术馆、太平天国壁画艺术馆、古建筑博物馆、明城墙博物馆、近代建筑艺术馆、云锦博物馆、美术馆、音乐戏曲馆、民间工艺馆等。C、历史名人纪念馆系列：包括王安石、祖冲之、郑和、颜真卿、龚贤、魏源、吴敬梓、曹雪芹、陶行知、傅抱石等名人纪念馆。D、民俗风情博物馆系列：包括民俗博物馆、饮食博物馆等。④对旧城内深厚的历史文化沉淀，充分重视文学（诗词、歌赋）、戏曲、名人轶事、民间传说等隐形文化的美好意境作为地域文化和神韵特色有形化的在旧城改造中体现出来，从而继承传统又创造出城市的地域性历史文化氛围。

二、南京在名城保护实践中的成功范例与无奈和遗憾

（一）成功的范例

1. 夫子庙的恢复与秦淮风光带建设。早在 1980 年代初，就对最具南京的地域形象代表夫子庙——秦淮河，“秦淮河风光带”的核心景点，提出重点恢复夫子庙“庙市合一”的景观，这一设想受到市政府的重视，列为全市重点建设地区之一，1985 年经省政府上报国家旅游局，列入国家旅游事业基建项目之一，经过从宏观指引到局部详细规划，恢复夫子庙大成殿及东市、西市、牌坊、魁光阁等文物建筑和广场；从每组建筑设计到细节、小品、街巷、绿化、河道整治、道路拓宽、步行商业街区、地下商场及停车场地安排，都注意保持传统建筑风格、传统街巷格局；挖掘历史文化内涵如修复李香君故居、桃叶渡遗迹，新建吴敬梓纪念馆等。经过十余年的建设和改造，夫子庙地区已享誉国内外，被评为“中国旅游胜地 40 佳”之一。同时也为这一地区振兴经济、繁荣市场、创造了良好的人居环境，使几经兴衰的市井文化繁华区得以传承。在恢复传统文化商业特色的同时，引入现代公共活动中心所需要的旅游、地域文化、特色商业、娱乐活动、饮食服务，使夫子庙成为秦淮河风光带上一颗璀璨明珠。

2. 朝天宫的保护和更新。朝天宫在水西门内冶山，冶山为吴时冶城故址，是南京历史延伸最久远的一组名胜地，南朝时建有总明观，为国家科研机构，祖冲之、葛洪、王羲之等古代科技名人都曾在此任职，自隋唐至元末为道观，明初改为练习礼仪之所，故称朝天宫，清代同治五年（1866 年）重建，分东、中、西三条轴线，中路为江宁府文庙、东路为府学、乡贤祠等，西路为卞公祠等古迹，现属省级文保单位，为南京现存规模最大的一组古建筑群。文革时朝天宫改为农业展览馆，在古建筑两侧

随意搭建方盒子展厅，拆毁牌坊，填没泮池，东路改为昆剧团驻地、西路沦为居住院落，环境十分杂乱。1980年代起逐步迁出所占单位，拆除各类违章建筑，修复牌坊、重新恢复泮池。历次“名城保护规划”中都将其列为历史文化保护街区。朝天宫所在地区历史悠久，作为南京古代历史博物之址比较合适，在市、区二级政府的支持下，做了《朝天宫地区保护更新规划设计》，恢复朝天宫原有格局，设六朝馆、明朝馆；以原昆剧院为基础建成“梨园艺术中心”，在朝天宫四周环境整合中，经过几年拆迁周边棚户陋屋，恢复冶山绿化植被，在临街四周建设餐饮、娱乐、休闲、传统商业购物、办公、旅馆、儿童乐园等设施，拓宽东侧小巷为王府大街，西侧的莫愁路、南侧的建邺路，开通公交线路，建设市民广场绿地，成为闹市区中一块有历史文化传统特色的游览景区。

3. 狮子山阅江楼公园规划与建设。前面两例都是在有历史实物的场地，进行恢复传统建筑、更新改善环境。而狮子山阅江楼的建设，是南京第一次以一篇文学作品，明初宰相宋濂所作的“阅江楼记”创造的新景点。狮子山位于城北，是临江最近的小山，朱元璋为了战略防御需要把它包入城中，此山形势险要而景色绝佳，如果说南京的明京城形似一只葫芦，那么狮子山是葫芦宝瓶的瓶口塞。朱元璋曾登临考察，想要在此建一危楼，命大臣把他的设想写下，然而历史上此楼未建，空有名篇流传。解放后狮子山一直是高炮阵地，军事禁区，三面城墙内外则是杂乱的民居、仓库和大量的违章搭建，护城河水一度成为排污沟，环境脏乱差。虽然历次保护规划中，都把狮子山列入石城风景区之中，但因为产权、经济实力，以及对隐形文化的作用认识不足，一直未有作为。直到市、区二级政府重视、部队同意迁出，列为下关区的重点建设项目，又经过名家设计，于2001年建成阅江楼，它恢宏的身形，可与长江三大名楼媲美。同时整理了山麓四周的环境，迁出大量单位和居民，拆除违章，治理护城河，修复倒塌的城墙，开辟出入口广场与下关区的绣球公园、静海寺等景点共同组成一处旅游景点，现在已经成为南京滨江的一处标志性建筑。

4. 其他几处成功的范例。2001年市政府对老城区建设提出了“展现历史、改善环境、提升功能的战略举措，归纳为把老城建成“文化之都、活力之城、宜人之地”。对老城中的历史文化资源提出“全力保护尚存的、努力发掘可现的、多方式提示曾有的”以整体保护和展现南京的古都特色和历史韵味。为此对明代皇城、宫城尚存的几处城门遗址，结合其周围环境整治，迁出占有文物的单位，拆除在其周围搭建的建筑，如城东的东华门、西安门（俗称西华门），经过改造美化环境，这二处城门堡为历史文化信息，建成小游园，作为中山东路景观路上的明文化展示精品。明都城尚存的几处城堡遗存，过去也都被单位占用，经过努力，先后开辟为汉中门广场、中央门（神策门）公园、水西门广场，将清凉门小游园与石头城公园建设结合，建设把江门外小桃园公园，使过去隐没于城市各类建筑中的国宝“明城”，终于显现在大众的面前。

（二）无奈和遗憾的例子

1. 城南传统民居的消失。城南中华路两侧，习惯上称为门东、门西地区，是历史最久的传统民居古街巷集中之地，有丰富的历史积淀，是历史典故发生地、名人故居所在，早在六朝时期就已是著名望族聚居地——乌衣巷，有诗称：“朱雀桥边野草花，乌衣巷里夕阳斜，旧时王谢堂前燕，飞入寻常百姓家。”这是南京地区多进院落式民居集中地，由于种种原因，虽列入传统建筑风格保护区，但除了靠近秦淮河、夫子庙地段有所修复以外，大部分民居内，居住拥挤，年久失修成危房，或用现代砖瓦替换木门窗外墙、屋面更显破败，插建了与环境不协调的多层住宅，在门东地区详细改造规划中，只有一处多进传统民居尚存有保留价值，其余已无整体环境风貌上的保护价值，连同老地名、古街巷也将大半消失，这是很无奈的一例。

2. 近现代各类住宅未受保护。居住建筑面广量大是城市的基调，影响城市的面貌。不同时期有不同的住宅形式，历史进入近现代，社会经济、科技文化的发展速度加快，国际交流、外来文化的渗透，使延续千年的传统多进式住宅形式开始改变。出现石库门式住宅、里弄式联排住宅、花园洋房式独立住宅，这是近现代出现的住宅文化的一个个环节。过去在城中部、城北都有小面积建设，其居住环境一般较好。虽不像上海那样有大面积的各种风格的住宅可以保留，南京也应该选择有代表性的几种类型予以保护，遗憾的是，等认识到这一点时，质量较好、较有代表性的住宅几乎都已被改造掉。只剩下属于名人故居和集中成片的公馆区了。

3. 划定的生态廊道、风景保护区受到开发热潮的冲击蚕食：①钟山风景区的范围内，由于分属不同单位，难以做到统一协调发展，其中钟山东麓环陵路内开发了帝豪花园；太平门内外建了金陵御花园等一批住宅小区，直接影响代表南京山水城林风

貌区湖山之间的通透关系。②雨花台纪念风景区的范围，南界直至绕城公路，包括菊花台公园、三烈士墓、花神庙、望江矶。这里是传统的风景名胜地、花卉苗木基地，规划中的绿色生态廊道，自1990年代后期，雨花台区在此开发宁南小区，以后接连开发了各种档次的住宅小区，把原来的公共绿地变成少数人享用的私密性空间。③南郊的绿色生态廊道从铁心桥延伸到牛首—祖堂风景区，可是进入21世纪，铁心桥镇规划了大面积的工业园区，这一生态廊道也很难再有保证。

4. 河道整治对城市面貌改善较少。南京在1980年代着手整治“十里秦淮”水环境，由于沿河两岸居民密集，只能是按传统形式翻新住宅，除夫子庙地段有少量绿地外，沿河两岸仍是私密性空间，未能充分发挥大好的历史文化地段应有的作用。进入21世纪以来，在旧城保护与更新规划中，对旧城内水系——秦淮河、金川河，以及南唐都城护城河、珍珠河、明代宫城护城河（明御河），开始重视，着手进行综合整治，拦截污水，驳岸整理，滨水绿地结合地域文化特色加以物化体现，但做得较迟。

5. 没有保护好新发现的文物。1980年代市中心张府园小区开发，挖出具有地标性的南唐宫城西护城河，被开发商连夜毁掉。在更早的1950年代南京大学基建发掘出六千年前“北阴阳营”原始村落遗址时，也只是做了记录，实物被毁，使这一极有历史价值，又近在市区中心的历史文化资源消失了，只成了书本上的记载，博物馆中的藏品。至于众多墓葬的清理发掘更是搬走墓内文物，平毁墓穴了结。最近在地铁施工场地内，发掘出六朝时期的一段路基，一段属于皇家建筑的墙基，只停留在专家们考证（不同看法讨论），并没有保留这段难得的六朝时期的实证，留待今人和后人参观考察和研究。

三、与同类历史文化名城的保护比照

每个城市的历史文化特色和自然山水风貌都不相同，面临的发展机遇也不一样，很难用一种方法、一种模式来套用，在保护和创新的关系上，作为历史文化名城有共性的一面，更要注意保护、发扬其个性，我们从其他城市在这方面的经验和教训中可以借鉴。

（一）关于名城历史文化保护的比照

我国六大古都只有南京和杭州的都城建设结合了山水地形，总体上采用了管子的顺应天时地理的建城理论：“城廓不必中规矩”，只是代表皇权部分的皇宫格局按照周礼营国制度，作方正轴线对称布局。目前所有都城中，北京有完整的皇宫和中轴线，但没有了都城城垣，只有南京还保留了都城城垣的大半22公里左右以及完整的护城河水系。

①西安市在1980年代初期成立了修复城墙指挥部，恢复了明代府城城垣及护城河，花大力气搬迁占有城墙及城门堡的单位、居民，重新按原样挖出护城河，修复城堡雉堞，沿城墙开辟小路及绿地，这一举措及其他各项保护工作，极大地提升了西安的名城地位，但仍不能体现历史上最辉煌的汉唐都城气势。

②洛阳是11朝古都，几个朝代的都城位置东、西错落排列，但地面上都已不见踪影。洛阳是“一五”时期发展起来的重点工业城市，当洛阳列入历史文化名城时，有关人员曾到南京规划部门来学习交流名城保护工作。洛阳根据自己的历史特点和考古发掘，提出保护三条轴线：一条是东西向干道串联各个朝代的都城所在，称为历史轴。一条是唐代东都时的中轴线，从明堂（遗迹）往南过洛水的古桥，两侧曾是重要官衙所在，称景观轴。一条是时代发展轴，北起机场、火车站，中经市中心，是现代商贸中心所在。洛阳可贵之处是，凡考古发掘出有重要遗址的，都会得到保护、展示，使已深埋地下的历史文化，得以重见天日，让人们对洛阳的光辉历史有鲜活的认识。如市区内列入国家计划的重点工程浮法玻璃厂，是对洛阳经济发展有较大影响的项目，但考古发现埋在地下6米多深处有一座极为巨大的圆形基石，周围同时出土有大量排列整齐的石柱础，经过文献考查，确认是唐代东都皇宫中“明堂”中心柱基石：有记载，武则天时曾在明堂内召开千人大会。为此，修改了玻璃厂的总图，把这一遗址整理出来，加盖玻璃棚屋，成为历史文化景点之一。另一例子为结合一座汉代古墓，在其附近开辟一所古墓博物馆，把历年考古发掘出的自汉、魏、隋、唐、宋、元、明等各个朝代各种等级的墓葬，从型制、材质、壁画、明器实物、墓志铭等有代表性地展示出来，给参观者留下深刻印象。

③杭州是2个朝代的都城，五代十国时的钱越和南宋。杭州的南宋皇宫位于城南，宫城建筑毁于元代，不规则的都城在民

国初年即逐渐拆除，只留下城门地名和护城河。因为历史文物稀少、旧城拥挤、环境差，杭州市作为历史文化名城、国际著名风景旅游城市，对城市的环境风貌和地下文物极为重视，早在 1980 年代就改造过城市河道水系——中、东河综合整治，限于当时经济实力，仅恢复了水系清洁，增加了沿河绿地，但缩小了河面宽度，以增加城市建设用地来平衡经费。这一举措在国内同类城市中有过较大反响。1990 年代成都市同样为了改善城市水环境，综合整治府、南河，沿河两岸保留宽狭不等的绿地，建设多种文化内涵的小游园，结合地域文化使成都历史上的名人史迹，诗词歌赋物化成雕塑碑刻多种形式，既美化了环境，又增添了历史文化信息，这些都是成功的经验。杭州市南宋太庙遗址 1995 年被发现，是我国迄今发现的年代最早、保存最好的皇室太庙遗址。为保护遗址，杭州市政府毅然做出在遗址上停止开发建设，易地安排已拆迁的居民，保护地下遗址，规划建设“南宋太庙遗址公园”，在原地复土建成了一座占地 15000 平方米的保护性绿地广场——遗址广场，为杭州市一处富有历史文化意蕴的新景点，成为城市现代化建设中保护历史文化的范例。在城市现代化建设中，付出如此大的代价（损失上亿元），辟出如此大的地块，对地下文物进行全面保护，没有高瞻远瞩的情怀，是难以下此决心的。这方面的例子还有徐州市早在 1980 年代后期在拓建市中心广场和城市干道时，挖出深埋在地下的古代道路及居室基址。徐州历史上曾受黄河泛滥淹没，发现这一遗迹，证明书记载属实，具有历史文化科学多种价值，市政府为此保留了地下遗址，开发为供人参观的博物馆，地面上仍是市中心广场。广州市北京路是一条热闹的步行商业街，在修路时发现了古代道路遗址，在地下 2 米左右，有宋代、明代、清代的道路铺砌，直通到广州古城的南门遗址，穿过城门的古道。旁边立有一个古城门口原有的石狮子。这两段发掘出来的遗址，现仍保持其原貌，上面用厚玻璃复盖保护，既不影响交通，又保护了古遗址，还增添了商业街的厚重历史文化气息，而且用实物证明广州这座城市的中轴线始终未变的历史。

④北京是明清两代的都城又是现在的首都城市，早在建国之初，北京要建大批中央机关，为了保护好北京完整的都城传统风貌和格局，梁思成先生提出应在北京城外西郊另建新首都中心，但由于决策者的反对，中央机关在旧城内外插建，为了解决交通拆除城墙，到了文革以后，社会经济发展更快，北京市内高楼林立，旧的城市基调四合院等传统建筑和胡同小街被大量改造成多层、高层方盒子。这时有人提出“夺回古都风貌”，此后不少高层建筑顶上出现大小、方方圆圆的亭子，连北京西客站，都在拱门顶上安放庑殿顶三重檐的楼阁，重新走回上世纪五十年代曾经批判过的旧路上。

（二）保护与发展创新方面的借鉴

当前历史文化名城，面临新的发展机遇，保护与发展创新的矛盾相当尖锐，通过总结国内外成功的实例，保护历史文化名城的核心（古都或古城部分）是用发展新城来发展新的社会经济事业和安置不断增长的城市人口。例如法国巴黎是世界著名的国际性大都会，它是巴洛克和洛可可建筑风格的发祥地，从中世纪延续下来的都市风貌的保护与现代建筑和各类商贸办公等第三产业发展的矛盾，是通过发展新城——德方斯来解决的。新城与巴黎凯旋门相距 5 公里，从巴黎市中心广场通过干道轴线向西延伸，不同风格和功能的新、旧城区共同组成一个有机的整体。既保护了代表法兰西的优秀的历史和文化艺术传统，又充满了新的社会经济活力，使巴黎依然是一座极具魅力，又是繁荣发达的欧洲文化艺术中心、国际性大都会。

已有 2500 多年建城历史的古城苏州，其双棋盘水乡城市格局有东方威尼斯之称誉。苏州提出“保护古城，开发新区”政策，新市区向西发展；1993 年中国政府和新加坡合作开发一个跨世纪工程——苏州新加坡工业园区，在旧城东面发展，为苏州市的发展带来新的活力。新区开发的目的是松动古城，迁移古城内已趋饱和的人口，搬迁那些影响古城环境质量的工厂。经过 10 多年努力，苏州古城的两翼已形成“东园西区”的布局。东园西区的建设用地远超过苏州古城，它们既保护了文化名城的魅力，又有经济腾飞所需要的广阔天地。苏州在左右逢源的环境中，仅短短十余年，GDP 已超过省会城市南京，一跃成为长江三角洲地区排名第三位的地位。南京在 1983 年经国务院批准城市总体规划后，就提出“圈层式城镇群体布局”。当年目的是为了控制市区规模，重点发展沿江工业城镇。1995 年国务院批准的城市总体规划，提出以江为轴的“都市圈”发展模式，以主城为核心，结构多元、间隔分布，形成现代化大都市的空间格局。这二次总体规划，虽然都提出城市要向外、向新区、向已有基础的工业城镇发展，但都没有明确是为了保护老城区的环境风貌、历史文化和传统格局。因此第二产业转移到新区，第三产业进入老城区，大量高层住宅、商务楼群插建在各条主次干道两侧，人口更加密集，交通更加拥堵，环境更显杂乱。直到进入 21 世纪，重新审视规划的前瞻性、科学性、人本性方面的不足。有专家认为，“城市的竞争最终是文化的竞争”，为此专题研究了“南京老城保护与更新的规划”，明确提出建设“充满经济活力、富有文化特色、人居环境优良”的发展目标，要显山、露水、见城、现江，明确将城市现代化建设重心转移到新区，老城重点在展现历史、改善环境、提升功能。总体上“老城做减法”控制人口压

力、就业压力，减除转移现代化多种功能到新区。这是符合大多数市民的愿望的，2002年南京市规划部门组织有关市民调查中，被调查市民中31%的认为应着重历史文化古都风貌建设，62%认为应强调历史与现代结合；仅有7%的人认为应强调现代化大都市建设。

过去许多人曾梦想“高楼林立、车水马龙”式的现代化大都市，而现代的公众更加关注环境品质和历史文化，保护南京的古都特征，弘扬城市特色，追求美好家园成为基本的社会价值观。近两年来，在南京市政府支持下，建设景观路，建设星罗棋布接近居民的小游园、市民广场、修复东水关到西水关段城墙和护城河，城河之间形成带形绿地，特别是把沿外秦淮河的城墙连同城内山林改造成名副其实的“石头城”风景区，“龙蟠虎踞”形胜又重现今天。

四、路在何方，今后如何走？

历史文化名城的保护是一项复杂的系统工程，不仅与政府有关，还涉及每一个市民；不仅表现在具体的看得见的需要修缮的保护，还包括大量的法制建设和文化建设；不仅有工程问题，还有经济问题，社会问题等等。因此，要保护好南京这座历史文化名城，需要全南京市的市民参与，提高全市市民（包括官员）的全面的认识和总体文化水平。

（一）法制建设

1. 尽快完成有关历史文化保护的地方法规。例如规定开发商对保护的义务，违法的处罚办法；官员拍板后出现了问题的责任追究体系；以及一些更具体的保护法规，如规定具有多少年历史的建筑拆除必须经过论证及公示（北京、杭州等已有先例），迫不得已必须拆除的如何处理，如迁至风貌保护区去填空复建、必须留下详尽可供今后研究的资料、必要时在原址适当地方立一块说明的碑文，介绍此处原来是什么，它的范围等，以及规范对地名命名的原则，街道拓宽取直后，如何将原分段的街道名称用适当方法表示出来。依靠这一系列的法规尽可能地将历史信息多保留些下来。

2. 制定权力制约机制，避免滥用权力。以往领导拍拍胸脯道：“这事由我负责，就这样定了”，草率拍板定案的事，“交学费”之说现在已经少了，但是否能绝迹，还需要依靠法制制约。重要的拆迁工作要由会议决定，决定要公示，即使征得了有关所有人的同意，并且还要建立责任制度，市民有追究的权力，对产生的失误有明确的惩处办法，这样才能有制约，避免权钱交易。现在有保护价值的传统建筑不断减少，传统风貌区不断地被蚕食，即使是自然原因使保护建筑倒塌，和有关领导部门的管理与决策也都有密切关系，所以要保护好南京这座历史文化名城，需要形成自上而下，自下而上的保护网络和控制机制，要建立检举制度，这样对某些部门和开发商办事虽多掣肘，但对全民共同的财富可以多一份保护。

3. 建立各级赋有自治权力的保护机构。由社区开始，不是人代会，也不是政协，是社区居民代表组成的民间组织，吸纳社区居民中具有建筑师、规划师、律师、文化工作者等专业人员参加，他们以专业人员的眼光、以社区主人的身份，甚至以业主的身份，来保护自身的利益和评定社区内的保护工作，这是符合宪法精神的，也比无关痛痒的人员来决定本社区的命运更加符合保护要求，对整个城市的历史脉络保护是有利的。

（二）资金的保证

保护是需要花费一定的费用，有时甚至比新建更花钱，缺乏保护费用是传统风貌迅速消失的原因之一。政府应将名城保护工作所需的资金纳入财政预算，逐年拨出经费，不要只是在某个重大活动时才来拨一下。同时通过法规，政府行使调节作用，向房地产开发行业、旅游行业以及使用文物保护单位的用户，收取一定的保护费用，将文物也看作是重要的资源，类似收取水资源费、矿产资源费一样，建立保护基金，此基金用作文物保护单位的维护，传统风貌区域抢救的专款。

（三）贯彻文物保护法

落实传统风貌建筑（包括文物建筑）所有人的权利，产权明晰后产权人对自己所拥有的住房（房产）才有保护的积极性，

若一所建筑内塞着许多人家，而产权又不是自己的，各自为了扩大自家的生活空间，改善自己的居住条件，谁会顾及保护。只有落实了产权，产权人（尤其是原房主），处于对自己的出生地或自己先人亲手经营建造的房屋的感情，才会尽心的加以保护。这种情况下，文保部门可与产权人签订保护协议，产权人承担保护的义务，明确修缮费用承担的办法。产权可以出让、继承，但保护的责任不能豁免。

对以往各时期由于各种原因，不合理占用文物及有重要价值的传统建筑的单位、居民，虽然他们不负当时占入的责任，但应教育他们识大体，服从大局，尽快从这类建筑中无条件迁出。还需要有法律保证，如果心存不满，故意拖延或迁出前擅自改动、拆毁文物者要受到惩罚。在现实生活中，国家的“法”不能分“硬法”和可以抗拒或打折扣的“软法”，文保法也应像刑法一样的“硬”。

（四）保护规划要全面覆盖

1. 要科学的开展保护，必须有完善的保护规划。在立足于保护的前提下，尽快地编制各层次保护规划。现在的认识水平做出的保护规划，可能会有这样那样的缺陷，但在规划执行过程中按新的认识不断修正，有规划总比没有规划的控制好得多。

2. 保护规划要突破只重视地面文物的局限。更要重视地下文物埋藏区的保护，划定地下文物保护范围，切实控制好地下文物埋藏区地面上的建设。上面一旦建设了高楼大厦，地下文物就无法发掘，遗址将受到永久性的破坏。

3. 从根本上解决保护与发展的矛盾。最好的办法是跳出历史文化集中的老城区（区域），即在“老城做减法”，“新城做加法”，老城区减少生产功能，减轻人口压力，增加保护力度。

（五）加强宣传教育和研究

1. 普及历史文化名城知识。加强宣传的目的，是使普通老百姓都知道保护历史文化的意义，加强保护历史文化名城的群众基础，教育者自身也得到教育。经过宣传教育，使市民热爱其居住地南京，爱南京的历史，建立自豪感、认知感。南京最近开展的十佳地名的评选是极有意义的，使市民知道了这些地名所蕴含的历史，加深了对这些地名的记忆，而这些地方则是南京历史文化名城的重要组成部分，它的背后是一系列历史事件的见证。这次活动已明显地引发了普通市民对南京市历史的兴趣，因此还应经常开展类似的活动，作为宣传教育的一部分。

2. 研究工作尚需加强。要深入了解南京，需要通过媒体，不仅要有通俗的旅游指南式的书籍和影视片，更要有深入研究的专著，例如整理出版老的地方史乘，编写新的介绍书籍。这方面工作南京与北京、杭州、上海等历史文化名城相比相差太多，现在很难找到一套介绍南京文物保护单位或南京历史文化地区详尽的研究专著，就连介绍离现在最近的民国时期著名建筑的书籍中，许多建筑设计者、建造者、建造年份也已搞不清楚了，连一份图纸也没有，说明研究工作尚有许多空白。南京更早的许多遗址，确切的位置与规模，至今也未弄清楚，弄不清当然就谈不上保护。是否可以利用多学科、现代化手段，像夏商周断代工程那样来研究。

3. 开展国际交流与宣传。南京是中国一座重要的历史文化名城，它也应列入世界著名的历史文化名城的行列。除了我们自己深刻认识它的宝贵，对外宣传是极为重要的。这次在南京召开世界历史文化名城论坛，将南京向世界展现，得到世界上其他历史文化名城的市长们及其代表的赞赏，通过互相交流，对今后南京的保护与建设是大有裨益的。作为历史文化名城的南京需要走向世界，世界需要了解历史文化名城南京，开展各种交流，尤其是高层交流、学术交流意义重大。

（六）树立精品意识

历史文化名城，有它光辉的历史和灿烂的文化特色，这是一笔厚重而珍贵的历史遗产，作为炎黄子孙的后代既有责任保护好它，更应该让历史文化名城创造新的历史辉煌，才能在世界城市之林中维持其魅力、提高它的知名度、增强其吸引力。要为

“明天”留下“今天”的传统。

特别是重要地段，带有标志性作用的景点，尤其需要有精品意识，要经得起时间的考验和大众的品评，不能出于哗众取宠的目的草率上马，一旦不合要求，又不断变更花样，给人一种极不严肃的影响。南京的城市中心新街口广场，广场造型“外方内圆”，具有中国特有的文化内涵，解放初曾耸立着孙中山先生铜像，后来在铜像外罩上一座方形亭子，文革时铜像移至中山陵。1980年代在此建了“三把金钥匙”抽象雕塑，三把钥匙中间是一银色圆球，但是不少群众却戏称是“三套班子踢皮球”，以后又慎重的经过中央同意，省、市领导决策，通过广泛征集方案，在广场中心重新树立起一座孙中山先生铜像。不到两年地铁施工移走铜像，原报道说施工完毕铜像复位，但现在施工完毕，交通广场取消，成为红绿灯控制的毫无特色可言的一般交叉口，把一个代表南京历史文化的特定地点的历史文化抹去了，而且政策多变，失信于民，这样的建设，不能说是成功的。再如山西路广场，原来以花卉灌木为基调，1980年代在中间树立一座不锈钢花环形少女舞蹈雕塑，老百姓说像一株“妖怪树”，后来又改为一座玻璃做的小金字塔，也无特色可言，到20世纪末，拓宽中山北路、山西路、湖南路车行道，广场移到中山北路东侧、湖南路北侧，成为市民休闲广场。这个休闲广场非常有创意，为湖南路商业街打造出文化环境，但是又一次冲击了南京三块板林荫道和交通广场的特色。希望今后对重要的建筑或雕塑，都应该有精品意识，公共场所的公益性建筑、小品，设计方案要公示，广泛征求市民意见，领导决策也应透明，重要地段的建筑物，必须要按规划设计要点，进行招投标和公示，目的是尽量多出精品，每一幢新的建筑，都为南京的历史文化创造新的风采。让南京变得更有历史，更有文化，更具魅力，让南京的“金字招牌”永放光芒。

参考文献：

- (1) 南京市规划局：《南京历史文化名城保护规划》，1984年12月版。
- (2) 南京市规划设计研究院：《南京历史文化名城保护规划》，1992年12月版。
- (3) 南京市规划设计研究院：《南京历史文化名城保护规划》，2002年4月版。
- (4) 南京市规划局、规划设计研究院：《南京老城保护与更新规划》，2003年1月版。
- (5) 中共南京市委宣传部、南京市规划局：《让我们的城市更美》，2003年11月版。
- (6) 南京市规划局：《南京通志》城市规划卷，2001年12月版。
- (7) 陈洁行著：《都邑情怀·杭州研究文集》，中国城市出版社，2004年1月版。
- (8) 奚永华：《历史文化名城保护与创新的关系》，中国文物学会传统建筑园林委员会，1997论文集。
- (9) 苏则民：《城市环境与城市现代化——以南京为例》，《城市发展研究》，1997年第2期。
- (10) 时匡：《建设有秩序的城市空间》，《建筑学报》，1997年第1期。