

历史建筑适应性再利用在规划中的管控路径研究

赵拴波

河北省城乡规划设计研究院有限公司 河北 石家庄 050000

摘要: 历史建筑是城市文化基因的物质载体,其保护与利用的平衡是规划管控的重要议题。规划体系的建立为历史建筑保护利用提供了制度框架,但适应性再利用的管控路径尚不清晰,面临保护刚性与利用弹性的深层张力。本文从适应性再利用的理论内涵出发,分析规划体系中历史建筑管控的制度嵌入与结构性矛盾,深入剖析保护线划定、用途管制、指标传导与风貌引导四类核心管控工具的作用机理,提出将管控要求嵌入详细规划编制规程、建立分级分类用途变更制度、完善实施评估动态调整机制以及构建多元主体利益协调机制等优化路径,为历史建筑保护与规划管控的融合提供系统性参考。

关键词: 历史建筑;适应性再利用;规划管控;用途管制;管控路径

引言: 存量规划时代,历史建筑的保护与更新日益成为城乡建设焦点。历史建筑既需避免被建设吞噬,也需通过功能更新活化利用,防止僵化保护导致空置衰败。规划体系为历史建筑保护利用提供了制度平台,但管控实践中仍面临保护要求传导不畅、用途管制规则支撑不足、适应性再利用弹性需求缺乏制度回应等问题。如何在规划框架下实现保护刚性与利用弹性的动态平衡,已成为规划管理的重要命题。本文从适应性再利用理论内涵出发,系统分析规划体系中的制度框架与管控工具,探讨管控路径优化方向,为历史建筑保护与规划管控深度融合提供参考。

1 历史建筑适应性再利用的理论内涵

1.1 概念演进与核心要义

历史建筑适应性再利用是指在不改变建筑主体结构和历史特征的前提下,通过功能置换、空间重构和环境优化等手段,使历史建筑满足当代使用需求的一种保护性更新方式。这一理念的形成经历了从“冻结式保护”到“动态保护”的深刻转变。早期国际遗产保护普遍奉行以“原状保存”为核心的静态保护观,强调历史建筑应被完整封存。随着国际遗产保护文献对历史城镇“功能连续性”的关注,以及“适应性再利用”概念的正式提出,遗产保护界逐步认识到,适度的适应性干预是延长历史建筑生命周期的有效途径。适应性再利用的核心要义可从三个层面理解,历史价值保全层面,建筑的原真性和完整性不因功能置换而受损,这是所有利用行为的底线。功能价值实现层面,新功能需与建筑的空间品质和氛围相协调。经济价值再生层面,通过合理利用使

历史建筑从“保护负担”转化为“文化资产”,为保护提供可持续资金来源。三者之间存在内在张力——过度侧重历史保全可能使建筑失去活力,过度侧重经济再生则可能导致保护失真,需在规划管控中统筹协调^[1]。

1.2 主要模式与适用条件

根据功能转换程度和空间干预强度的差异,历史建筑适应性再利用可归纳为三种基本模式,不同模式对应差异化的管控要求。(1)功能延续型模式指保留原有主体功能、适度优化设施环境的利用方式。该模式干预强度最低,适用于仍具使用功能的宗教建筑、传统民居等,管控重点在于确保修缮不损害特色构件,基本不涉及用途变更。(2)功能置换型模式指改变建筑用途但保留主体结构和历史特征的利用方式,如废弃厂房改造为创意空间。这是当前最普遍的模式,适用于结构完好但原功能已衰退的建筑,规划管控面临用途变更审批、改造方案审查和风貌评估等多重环节。(3)功能复合型模式指在建筑内部实现多种功能混合布局,适用于规模较大、适应性强的建筑群或大型公共建筑,可在单一建筑中实现文化、商业、公共服务的多元叠加,但管控难度显著增加,需建立更为精细化的规则体系。三种模式之间并非固定不变,同一建筑在不同时期可根据条件变化在不同模式间动态调整。

2 规划中历史建筑管控的制度框架与问题剖析

2.1 规划体系中的管控定位

现行规划体系为历史建筑管控提供了层级分明、逐层传导的制度框架。纵向层级上,国家级规划明确总体保护原则,省级规划细化空间布局与重点区域,市县级

规划承担核心管控职能（划定保护线、确定名录及保护要求），乡镇级规划则将要求落实到具体地块。横向类型中，总体规划侧重战略性管控，详细规划承担实施性职能（将保护要求落实到地块图则，是管控落地的关键环节），专项规划侧重集中区域的系统保护策略。三类规划各有侧重，但当前普遍存在详细规划管控深度不足、专项规划与详细规划衔接不紧密等问题，各层级之间的传导机制尚不健全^[2]。

2.2 当前管控体系面临的结构性矛盾

尽管制度框架已初步建立，但在具体实施中历史建筑管控仍面临多组深层的结构性矛盾，制约着适应性再利用的有效推进。其一，保护刚性与利用弹性之间的制度张力。历史建筑管控的出发点是防止历史价值受损，因此保护法规和规划标准倾向于通过明确的禁止性规定实现功能锁定和风貌固化。然而，适应性再利用本质上需要一定的功能调整空间和适度的改造自由度，超出原使用功能范畴的用途变更往往因缺乏明确的审批路径而难以推进。当前管控体系中缺少介于“严格禁止”与“自由放任”之间的缓冲协调机制，导致大量历史建筑处于两种极端状态——要么因保护规定过严而长期空置，要么因缺乏有效管控而失管受损。其二，纵向传导中管控要求的衰减与失真。总体规划层面的保护原则在向详细规划传导的过程中，往往被简化为通用的控制指标，历史建筑的特殊性、差异化的保护利用需求在传导中被消解，到实施层面已难以体现建筑个体差异。与此同时，自下而上的信息反馈渠道同样不畅，基层实施中的问题难以及时反馈至上层规划，形成“上重下轻”的管控格局。其三，部门事权分割导致的管控碎片化。历史建筑管控涉及规划管理、建设管理、文物保护等多个部门，各部门依据各自的法律法规和标准体系行使职权。在规划审批、用途变更、监管执法等环节，部门职责交叉造成管理盲区或重复审查，严重制约了适应性再利用项目的落地效率。

3 核心管控工具及其作用机理

3.1 保护线划定：空间边界的刚性约束

保护线是将历史建筑保护范围转化为空间管理边界的基础性工具，是规划“一张图”中的强制性管控图层。保护线通常划定为核心保护范围和建设控制地带两个层级。核心保护范围以历史建筑本体及其周边必要的历史环境为边界，实行最严格的管控——禁止无关新建扩建，对修缮和设施更新实行严格方案审查。建设控制地带作为缓冲区域，对新建建筑的体量、高度、色彩和风貌实施控制，确保与历史建筑的风貌协调和视觉连

续性。保护线的划定是一门平衡的艺术——划定过窄，周边环境得不到有效保护，历史氛围易被破坏；划定过宽，则过度侵占发展空间，产生保护与发展的矛盾。划定需以深入的价值评估和环境分析为基础，既要准确识别历史建筑的核心价值要素及其与周边环境的空间关联，也要统筹考虑城市发展的整体需求。

3.2 用途管制：功能适配的规则设计

用途管制是决定历史建筑适应性再利用能否实现的核心环节。其复杂性在于需在两个相反向度上同时发挥作用：防止不适当功能引入损害历史价值，同时为合理功能植入提供制度通道。传统用途管制以“禁止”为基本逻辑，虽实现了刚性约束，但也将大量合理利用需求挡在门外。优化方向应从单一“负面清单”转向“正面引导+负面清单”相结合的双向规则框架。正面引导层面，制定功能准入指导目录，根据建筑类型特征和价值等级，明确鼓励兼容和适宜引入的功能类型。负面清单层面，严格禁止损害历史价值或与空间品质严重冲突的利用方式。操作层面建立分级分类的用途变更审批制度：同一功能大类内的适度调整实行备案制；跨功能大类的调整实行审批制，需附加价值影响评估和专家论证^[3]。

3.3 指标传导与风貌引导：管控的深化

历史建筑地块难以适用通用指标标准，需建立差异化的赋值和转化规则。基本路径为：总体规划层面确定原则性要求和总量控制指标；详细规划层面根据每栋建筑的具体价值特征和结构状况，逐地块确定可操作的指标要求。传导中需处理好刚性底线与弹性空间的关系——涉及风貌整体性和建筑安全性的要求应刚性传导、不得突破；涉及空间利用灵活性的指标可适度弹性调节。风貌管控是历史建筑区别于一般建筑管控的特殊维度，重点在于保护建筑外观特征、空间尺度和环境氛围。核心工具包括建筑高度分区控制、天际线保护、沿街立面连续性控制、色彩材质引导及视线通廊控制等。管控方式应从“强制规定”向“规则引导”转变，通过编制风貌设计导则提供方向性技术指引，在明确管控底线前提下为设计创新预留弹性。风貌管控成果应纳入详细规划图则管理，转化为可执行、可验收的管控条文。

4 管控路径的优化策略

4.1 制度嵌入：纳入详细规划编制规程

详细规划是历史建筑管控要求从宏观原则向微观管理转化的关键载体，也是当前管控传导链条中最薄弱的环节。优化路径的首要举措在于将历史建筑的保护利用

要求作为详细规划编制的强制性内容和标准化模块,实现管控要求的制度性嵌入。具体而言,应在详细规划编制规程中增设历史建筑管控专项章节,明确规定以下内容:对规划范围内的历史建筑进行逐栋调查登记,建立包含建筑年代、结构类型、历史价值等级、现状使用功能、完好程度等信息的管控档案;在规划图则中编制独立的历史建筑管控图则,标注保护范围边界,逐栋列出保护要素清单和建设控制要求;同步编制历史建筑适应性再利用的功能引导目录,为规划管理和项目审批提供直接依据。通过上述措施,使历史建筑管控从详细规划编制的“可选项”转变为“必选项”。

4.2 分类施策:差异化用途变更管理

适应性再利用往往涉及历史建筑用途的调整,而用途变更是规划管控中最核心同时也最具争议的环节。为兼顾保护目标的严肃性和利用需求的灵活性,应建立分级分类、差异管控的用途变更管理制度。分级管理以历史建筑的保护等级为依据,高等级保护建筑实行最严格的审批程序,须经主管部门组织专家论证后批准;一般历史建筑的用途变更实行备案制管理,侧重程序合规性审查。分类管理以功能转换对历史建筑的影响强度和风险程度为依据:鼓励类功能(如转为社区公共服务、文化展示)实行简化审批;允许类功能(如创意办公、商业服务)实行标准审批并要求提交价值影响评估报告;限制类功能(涉及主体结构改造或对风貌有较大影响)实行严格审批并附专家审议意见。

4.3 动态治理:实施评估与调整机制

历史建筑适应性再利用是一个长期的动态过程,其管控体系必须突破“一次规划、一劳永逸”的静态思维,建立包含监测评估和适应性调整的动态治理机制。首要举措是建立历史建筑管控的规划实施评估制度,建议以五年为一个周期,对历史建筑的保护利用状况开展综合评估^[4]。评估内容应涵盖管控要求的执行情况、利用功能的实施效果、建筑本体的保存状况以及现行管控措施的有效性等核心维度。评估结果应成为规划修改和管控政策调整的法定依据——对于因管控过严导致建筑长期空置的,应适度放宽功能限制;对于因管控过松导致风貌受损的,应升级管控等级。同步推进历史建筑数字化信息管理平台建设,将保护范围、管控要求、维护记录等信息纳入统一管理,实现数据动态更新和部门共享。

4.4 协同共治:多元利益协调机制

历史建筑适应性再利用涉及多方利益,管控的有效性取决于能否建立有效的利益协调机制。产权激励机制方面,可通过容积率转移、开发权补偿、修缮资金补贴和税收减免等经济工具,对履行保护义务的产权人给予合理的经济回报,使保护从“被动合规”转变为“主动选择”。公众参与机制方面,将历史建筑管控信息纳入规划公开平台,建立社区协商制度,在涉及用途变更和改造方案时充分征求利益相关方意见,提升决策的正当性和可接受性。部门协同机制方面,建立规划、住建、文物等相关部门的联合审批与协调制度,统一审批标准和信息共享平台,避免因部门事权分割造成的管控真空或重复管制。通过多元主体的协同共治,形成政府主导、产权人参与、社会监督的历史建筑保护利用良性生态。

结束语

历史建筑适应性再利用在规划中的有效管控,本质上是保护刚性要求与利用弹性需求之间的制度化平衡。本文从适应性再利用的理论内涵出发,系统分析了规划体系中历史建筑管控的制度框架与结构性矛盾,深入剖析了保护线划定、用途管制、指标传导和风貌引导四类核心管控工具的作用机理,提出了制度嵌入、分类施策、动态治理和协同共治四方面的优化策略。未来,随着规划体系的持续完善和数字化治理手段的不断进步,历史建筑管控应进一步探索产权激励工具的创新应用和动态监测预警的数字化路径,为历史建筑在城乡可持续发展中的科学保护与活化利用提供更加精准高效的规划治理工具。

参考文献

- [1] 吴升臻,王晨钰,邓锐.历史建筑适应性再利用研究——以闽南古厝为例[J].品牌研究,2021(1):294-298.
- [2] 罗明,李铁.历史建筑适应性再利用的民宿设计策略研究——以湖南省武冈市项家院子适应性再利用项目为例[J].工程建设与设计,2022(13):202-206.
- [3] 张帆.历史建筑“真实性”保护与“适应性再利用”的探索——以汉口德国工部局巡捕房为例[J].建筑与装饰,2026,29(5):16-18.
- [4] 艾米莉·陈,朱恺奕.历史性城市景观保护的适应性再利用方法——立面主义的演变与作用[J].风景园林,2024,31(10):49-57.