

基于工业遗产保护管理与政策探索研究

黎文勤

(南昌航空大学, 江西 南昌 330063)

摘要: 文章通过文献检索, 开展“工业遗产保护”的研究综述, 梳理研究趋势和前沿热点。以江西工业遗产保护政策探索为例, 借鉴国外保护实践及政策的基础上, 针对工业遗产在保护中的困境和管理存在问题, 探索机制疏导和政策鼓励, 提出工业遗产保护管理实施优化路径和审批流程的建议, 为我国工业遗产保护管理与政策探索提供新的思路。

关键词: 工业遗产; 保护管理; 政策探索

DOI: 10.12373/xdhjy.2021.11.3893

2006年颁布的《无锡建议》和《关于加强工业遗产保护的通 知》等政策提出, 拉开我国对工业遗产保护的序幕。很多旧工厂和旧工业建筑遭到严重破坏的“破屋烂墙”“破铜烂铁”, 在一些有识之士的带动下, 决策层、公众对工业遗产保护意识开始萌芽, 并制定了一系列法律法规和政策条文, 但是这些政策规范与法律的效率上, 还是存在很大的差距。各地在这两份文件的推动下, 根据当地实际情况, 纷纷制定了一批地域性的法律法规、政策文件, 但在具体的操作和管理上, 还是存在一定缺陷。

一、研究综述与研究问题

本文旨在探讨我国工业遗产保护管理与政策探索研究。工业遗产从宏观意义上是指与工业生产相关的物质性和非物质性的遗产, 具有较高的文物价值和经济价值。本研究的工业遗产旨在满足社会公共需求或者经济利益为导向, 能够被开发和利用的与工业生产相关的建构筑物。

本次研究使用中国知网为检索源, 1999-2021年这22年间所收录的论文中检索关键词为工业遗产所有文献为2795篇, 其中学位论文407篇。按研究内容可分为与工业遗产相关的研究性论文、保护与利用实践性论文两大类, 其数量与内容如下图表所示(表1)。从已知知网数据研究可知, 最早公开发表的论文是1999年陆邵明《是废墟, 还是景观?——城市码头工业区开发与设计研究》。22年来我国学者在工业遗产保护研究方面成果显著, 研究视域涉及众多学科包括了建筑学、社会学、经济学、管理学、考古学、历史文化学等, 考察范围涵盖工业遗产旅游、遗产廊道构建、文化线路、遗产地群观念等, 经历了从分门别类到整体综合研究、从单一学科到多学科交叉研究的动态发展历程。

(1) 1999至2005年: 以工业遗产保护与原真性保护、保护规划和文化遗产保护等。探讨了城市滨水区改造开发、历史文化价值、原生性再利用等方面, 对于静态保护甚至存量再生关注较少。

(2) 2006年至2015年: 工业遗产保护已成为持续探讨的话题, 由最初保护实践到“自上而下”的政策支持与引导, 在开发与保护上更多的关注具体对象的研究。我国城市建设从大拆大建、拆旧建新的状况到以功能环境重塑、产业重构、文化传承、民生

改善的发展模式。

表1 工业遗产保护相关论文研究现状(自绘)

序号	研究内容	研究类别
1	工业遗产旅游价值	工业遗产相关的研究性论文
2	工业遗产	
3	城市工业遗产	
4	工业遗产类别	
5	工业遗产景观	
6	不同学科的工业遗产	
7	工业遗产保护的立法与管理	
8	工业遗产调查总结	
9	工业遗产数据构建	
10	工业遗产再利用基础理论研究	工业遗产相关的保护与利用实践性论文
11	工业遗产景观改造研究	
12	城市更新与工业通产再利用研究	
13	工业遗产开发策略研究	
14	工业遗产再利用技术策略研究	
15	工业遗产开发与再利用景观策略研究	
16	不同类别的工业遗产保护与再利用研究	
17	不同学科视角的工业遗产再利用研究	
18	工业遗产再利用的价值研究	
19	不同更新尺度的工业遗产再利用研究	
20	基于具体案例的工业遗产再利用模式研究	
21	不同城市工业遗产保护与再利用研究	
22	不同类型工业遗产开发案例实践研究	
23	城乡协调的工业遗产再利用研究	
24	工业遗产政策与管理研究	

(3) 2016年至今: 当前中国经济步入工业4.0阶段, 城市可持续发展已理念深入人心。对工业遗产价值的反思重回热点, 保

护与修复、公众参与、开发和再利用等策略性话题开始逐渐升温，国家层面出台相关条例着手对重要工业遗产审核保护，促进高价值工业遗存遗产化的新阶段。其中，工业遗产保护和真实性、原真性、价值等遗产本源的讨论一直持续发酵，热度未曾消减。

根据文献可知，现阶段我国工业遗产保护研究多偏向于价值特征和利用模式，对保护利用的主体责任和遗产本体、保护管理的讨论仍有待拓展深化。以案例跟踪切入，归纳总结是多数文献所使用的研究方法。本研究根据国家保护政策与管理，结合《下塔吉尔宪章》相关要求，将不可移动文物、工业历史建筑遗产和传统风貌建筑，以及在历次文化遗产普查中发现的其他工业遗产类为主要对象，对工业遗产保护政策进行整理研究。

二、我国工业遗产保护政策存在的问题及现状分析

（一）多头管理，标准不一

在保护主体上，工业遗产仍不是法定保护对象，而是隶属于文物、历史建筑、传统风貌建筑等现有保护对象在政策法律法规没有给出明确的答案。工业遗产均属于国有资产，其前身都是国有大中型企业，在依托于文物、工业历史建筑、传统风貌建筑的保护管理体系，而三者和管理主体、适用法规、保护力度等方面都不统一，且主管部门繁多，呈现多头管理现象。每个部门根据其管理权限或本部门利益进行发号施令，往往令工业遗产持有者无所适从，甚至有些政策之间是相抵触的。因此，工业遗产就存在缺乏统一、整体和系统的保护管理体系。

（二）个案繁荣，整体衰败

由于我国工业遗产的管理机制和所属权的关系，一些管理较少，灵活多变的单位，对于旧厂房保护与利用有着自下而上的强烈需求。在商业的刺激下，以创意产业园、创意艺术区、娱乐休闲区等代表的工业遗产厂区再利用均取得了较好的经济效益，其中的工业遗产也能获得有利的活化利用。商业化开发与利用程度高，呈现个案式繁荣。

在为数不多的探索工业遗产改造中，出现了诸多悖于保护初衷的行为，实际的操作过程中，很多地方完全忽视遗产保护价值，退化成为以盈利为目的的经济体，很多遗产无法形成规模效应、集聚效应，难以凝聚成发展动力，大部分工业遗产处于空置闲置状态，整体处于衰败状况。

（三）管理真空，上下脱节

由于特殊的历史背景，我国经济建设、社会建设的转折现实情况，很多地区产业结构调整和升级，工业遗产改造大多数停留开发与再利用或权属变更的过渡期，面临着城市规划管理的真空。这样导致工业遗产保护政策规范化缺位，在实际操作和针对性的保护措施上容易出现错位，一旦出现破坏和拆除，就会出现无法落实管理和追责处罚现象。很多跨行政区域、行业等文化遗产没有形成统一保护与规划体系，保护方式又过于单一化，工业遗产

正面临城市管理的真空化。

同时，城市规划对工业遗产在操作性标准上明显不足，制定的相关政策与管理的执行上，将会面临上下脱节的处境。因此，工业遗产保护与管理上整体水平参差不齐。由于保护主体、保护方式没有创新机制，制定的政策和规范，时常出现原则性规定较多，具体操作不强，甚至出现“定位不清”的政策和法规。在执行上将会导致工业遗产的不能正常管理秩序，出现很多工业遗产被肆意破坏。

（四）应急缺失，监督落后

目前，工业遗产存在年代久远、建筑材质老化、维修不善等原因，在安全保护措施上仅仅只针对基本的防火、防盗等手段。应急防护意识十分薄弱，一旦发生灾害，这些工业遗产将会遭到重大打击。同时现有工业遗产保护政策法规中，往往都是事后惩罚模式。在工业遗产遭到损毁，往往都是事后监督模式落后，工业遗产管理与保护的效果不佳。

三、国外工业遗产保护政策的经验借鉴

英国主要经验是通过民间参与和市场化的路径，制度入选标准、入选年代、保护范畴、保护原则、策略都规范等具有操作性很强的法律，将工业遗产建筑纳入整体性保护范畴进行城乡规划，通过控制城乡规模开发，来防止本地工业遗产的破坏。同时

工业遗产的保护和维护掌握更大的空间，实际操作具有更大的可行性。

德国对于工业遗产的开发上，模式多样，注重可持续发展，以解决社会问题为出发点，来解决工业遗产再利用的问题，实现老工业与市场再结合。

法国对于工业遗产进行了全面的研究，以顶层设计为载体，成立专门的工业遗产管理机构。通过遗产普查、保护规划、宣传教育等手段，将独特、先进的工业遗产保护理念传递给法国公众，唤起民众的保护意识，也积极倾听各民间保护协会的建议。良好的沟通机制为法国工业遗产保护与管理的开展起到了至关重要的作用。

四、我国工业遗产保护政策的完善

（一）树正理念，构建体系

工业遗产保护在新时代一定要把握好经济转型、社会发展、经济结构调整和产业升级的大背景，立足当前社会实际的问题，以可持续发展为开发与保护理念为准绳，在制定工业遗产保护政策时，将遗产保护构建于实现土地资源、能源等良性循环，可持续发展的双赢理念。

为预防出现多头管理、无人负责等现象的出现，建议各部门采用联席会议的形式予以解决权限纠纷问题，以最快方式解决归属问题。同时，工业遗产保护也是一个涉及多个利益群体、多个学科知识的一项活动，仅仅靠某一部门是远远不够的，应该构建

决策科学有效的综合管理体系。特别是对于一些跨行政区域、行业的工业产业群，应该改变保护与管理模式，引用PPP管理和社会参与模式，让政府组织、非营利组织、营利性企业形成合力，实现保护主体多元化，以期提高工业遗产的乘数效应。

（二）多元激励，提高参与度

政府部门通过税收杠杆、土地收益权和经济刺激等政策性工具，吸引非营利组织和营利性企业将资金流入工业遗产的保护领域中来。借鉴和吸收国外经验，成立相应的工业遗产基金吸引对工业遗产保护公益事业感兴趣的人士捐款及制定相关的吸引机制、补偿机制。同时对于社会资金准入要严格把控，加强监督检查，严控违背发展规划的投机行为，坚持社会效益至上。

目前公众的法律意识处于较低水平，可以通过媒体、教育等手段，宣传其法规和工业遗产价值，在制定法律法规、遗产保护单位等接受社会的监督和参与，将遗产保护列入教育机构的课程。对于违法违纪的行为，相关部门要依法处理。对于监督有贡献者，给予适当的物质和精神奖励。

（三）完善法律法规，制定应急机制

制定确实可行的法律法规，将工业遗产作为一种主体性保护对象，使工业遗产保护具有法源依据。同时在法律法规中，应该增加具体的认定标准，如时间、外形、结构、用途、保护方式、人员配备等方面量化，让执行上有具体的操作标准。还有应该提高我国公众法律意识，改善公众对工业遗产保护认同度，开拓遗产保护者的视野及积极性。

在基于日常防火防盗措施下，还应该做好修缮、检查和演练。对工业遗产安全隐患做好防备工作，尤其是对核心设备、核心场馆的保护，相关部门要在平时进行这方面的演练，以备灾害发生时，可以将损失降到最低限度。

（四）加强跟踪，监督及时

依据国家文物局发布的《工业遗产保护和利用导则》第十四条提出，对工业遗产按照“谁使用、谁负责、谁保护、谁受益”的管理原则，落实好权责细分和保护管理主体。对工业遗产类历史建筑享有使用权，是其房屋功能变更、修缮工程申请和验收、商事登记或民办非企业单位成立登记的申报主体。同时对主体单位进行跟踪、检查和评估，有效进行监督，找出其取得的成效和存在的问题，并能够及时发现问题，进行分析研究，提出解决的对策，对工业遗产能够形成有效的保护机制和管理。

五、结语

进入新时代，为了能够保留城市记忆，满足人们不断增长的文化需求。作为城市最重要的主题，工业遗产有效保护和管理是当前面临严峻的考验课题。本文从文献梳理、存在的问题及现状分析和借鉴国外经验，梳理工业遗产保护工作经验，并试图为工业遗产保护的制度完善和规划管理提供有益建议。

参考文献：

- [1] 聂武钢. 工业遗产与法律保护 [M]. 北京：人民法院出版社，2009.
- [2] 李玉峰. 新遗产城市—世界遗产观念下的城市类型研究 [M]. 北京：中国建筑工业出版社，2012.
- [3] 张京成，刘利永，刘光宇. 工业遗产的保护与利用：“创意经济时代”的视角 [M]. 北京：北京大学出版社，2013.
- [4] 罗颖，张依萌，张玉敏，等. 中国世界文化遗产 2020 年度保护状况总报告 [J]. 中国文化遗产，2021（5）：16.
- [5] 董一平，侯斌超. 工业建筑遗产保护与再生的“临时性使用”模式——以瑞士温特图尔苏尔泽工业区为例 [J]. 城市建筑，2012（3）：5.
- [6] 莫畏，何岩. 吉林省辽源市工业遗产保护与再利用对策研究 [D]. 吉林建筑大学，2015.
- [7] 刘宇. 后工业时代我国工业建筑遗产保护与再利用策略研究 [D]. 天津大学，2016.
- [8] 仲丹丹，徐苏斌，王琳，等. 划拨土地使用权制度影响下的工业遗产保护再利用——以北京、上海为例 [J]. 建筑学报，2016（3）：5.
- [9] 杨辰. 历史、身份、空间工人新村研究的三种路径 [J]. 时代建筑，2017（002）：10-15.
- [10] 王博伦. 工业建筑遗产在后工业时代的保护更新策略 [J]. 建筑与文化，2017（8）：2.
- [11] 刘晓逸，运迎霞，任利剑. 2010 年以来英国城市更新政策革新与实践 [J]. 国际城市规划，2018，033（002）：104-110.
- [12] 徐梅. 转换与更新——我们身边的工业遗产复兴 [J]. 南方人物周刊，2019（1）：8.
- [13] 贾超，王梦寒，郑力鹏. 现代工业建筑遗产的保护与利用——以南方面粉厂南筒库区为例 [J]. 华中建筑，2020，38（10）：5.
- [14] 吴杰. 江苏铁路工业遗产现状及保护策略研究 [J]. 建筑与文化，2021（6）：3.

基金项目：2015 年度江西省高校人文社会科学研究青年项目“江西乡村聚落外部空间的衍变研究”（YS1568）；2015 江西省社会科学“十二五”规划青年项目“江西传统乡土聚落及民居文化研究”（15YS342）。

作者简介：黎文勤（1984-），男，江西临川，南昌航空大学艺术与设计的讲师。主要研究方向：景观规划与设计。