

治理 | 06
Governance

从历史走来的古城
如何演绎当代传奇

**THE STORY OF
ANCIENT CITIES**

空间生产视角下的城市振兴
古城更新

王佃利 王玉龙 黄晴 等著

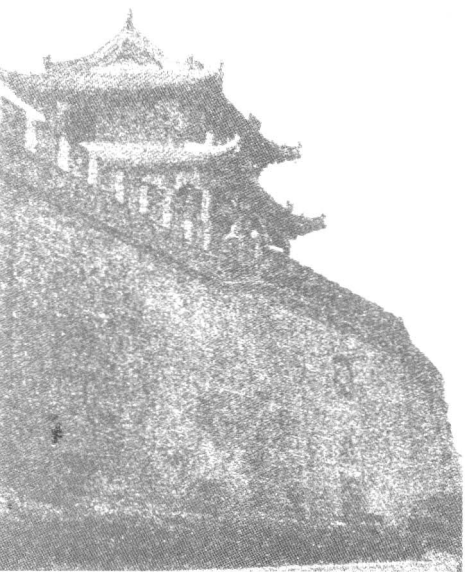


北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

古城更新

空间生产视角下的城市振兴

王佃利 王玉龙 黄晴 等著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

古城更新:空间生产视角下的城市振兴/王佃利等著. —北京:北京大学出版社, 2019. 3

ISBN 978-7-301-30120-3

I. ①古… II. ①王… III. ①城市建设—研究—山东 IV. ①F299.275.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第276906号

- 书 名** 古城更新:空间生产视角下的城市振兴
GUCHENG GENGXIN
- 著作责任者** 王佃利 王玉龙 黄 晴 等著
- 责任编辑** 朱梅全
- 标准书号** ISBN 978-7-301-30120-3
- 出版发行** 北京大学出版社
- 地 址** 北京市海淀区成府路205号 100871
- 网 址** <http://www.pup.cn> 新浪微博 @北京大学出版社
- 电子信箱** sdyy_2005@126.com
- 电 话** 邮购部 010-62752015 发行部 010-62750672 编辑部 021-62071998
- 印 刷 者** 河北滦县鑫华书刊印刷厂
- 经 销 者** 新华书店
- 730毫米×980毫米 16开本 23.5印张 373千字
2019年3月第1版 2019年3月第1次印刷
- 定 价** 68.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370



王伽利，山东临沂人，北京大学政府管理学院管理学博士。山东大学政治学与公共管理学院教授、博士生导师，主要研究方向为城市管理、社区治理、公共政策等。先后担任山东省济南市政府专家咨询委员会委员、中国行政管理学会第六届理事会理事、山东省人民政府研究室特邀研究员、民政部第二届“全国基层政权和社区建设专家委员会”专家委员等。主持国家社科基金项目、民政部课题等十余项，出版《城市治理中的利益主体行为机制》《邻避困境：城市治理的挑战与转型》《跨域治理：城市群协同发展研究》《城市管理学》《现代市政学》等专著、教材，在《中国行政管理》《国家行政学院学报》等权威期刊发表论文五十余篇。



**THE STORY OF
ANCIENT CITIES**

“城市发展与公共政策丛书”序

在这个快速城市化的时代，“城市治理”一词持续受到热议，对城市发展进行思考的会议也尤其多。其中有两次会议，意义尤为重大，并在世界范围内对城市发展产生深远影响：一是2015年12月在中国北京召开的中央城市工作会议，在时隔37年之后，再次将“城市工作”上升到中央层面进行专门研究部署，对城市发展作出顶层设计，指明进入新的发展时期中国城市发展的思路。二是2016年10月在厄瓜多尔首都基多召开的第三届联合国住房和城市可持续发展大会，20年一次的大会通过了里程碑式的成果《新城市议程》，该文件着眼于未来，为今后20年世界城市的发展确立了目标和方向，引领各国迈向可持续发展的城市未来。

这类会议之所以激动人心，是因为会议主题关乎未来，关乎每个人，让人们深入思考人和城市的关系以及人如何在城市中生活。

城市的发展伴随着人类社会的进步。人为什么会来到城市？这一问题已经内设了人在物质和精神两个层面的追求。刘易斯·芒福德(Lewis Mumford)的观点更明确，即精神至上——城市最终的任务是促进人们自觉地参加宇宙和历史的进程。古典的城邦孕育了思辨的智慧，封建城市在中世纪的黑暗下逐渐孕育出独立与自由的曙光，近代以来城市的迅猛发展彰显了人类在工业时代飞速发展的经济与技术，当今全球范围内城市的发展和转型则与后工业时代人类社会的根本性变革息息相关。正如芒福德所言，城市是一个巨大而复杂的文化磁体和容器：通过感情上的交流、理性上的传递和技术上的精通熟练，尤其是通过激动人心的表演，从而扩大生活的各个方面的范围，这一直是城市的最高职责。人性因城市而不断丰富和发展，生活的精彩由此展开。

人们怀着向往来到城市，但城市如何让生活更美好？城市之美，源自于历史的厚重，更源自于对生命价值的关怀和追求。城市之美，柯布西耶(Le

Corbusier)憧憬的充满规则与秩序的静谧是一种,布莱恩·J. L. 贝利(Brian J. L. Berry)笔下那个包含众多并行、差异较大的生活方式的“马赛克”也是一种。在雅各布斯(Jane Jacobs)看来,在城市的舞台上,人们生活的艺术不是那种每个人在同一时刻起脚、转身的“舞蹈”,而是每个人都表现出自己独特风格却又相互和谐的复杂“芭蕾”。现代城市值得人们期待和向往,是因为以现代化的经济、技术等物质条件支撑起的人性的释放和对自由的尊重,是城市追求的最高的“善”。

城市的追求并不等于城市的现实。在城市发展与人类发展的过程中,挑战与回应伴随着整个城市发展的历程。今天的中国,城市化的浪潮正呈现为一个观察城市发展模式转变的丰富舞台。

作为中华文明传承载体的中国城市,无论是变迁的历史还是规划的艺术或建筑的技艺,都足以让世界瞩目。如今中国城市现代化的发展,也正在创造一个令人瞩目的奇迹。经过改革开放以来的快速发展,2011年,中国城市化率达到了51.27%,城市人口历史上首次超过农村人口,中国初步进入“城市时代”。中国的城市化不仅仅是城市数量的增加,更是一个多层次的发展进程,城市群与区域、城市自身、城市社区都呈现出多姿多彩的面貌。

在这样的过程中,如何让人生活得更美好?这事关城市发展的质量。史无前例的经济增速和人口涌入带来了城市化的迅猛发展,但如何应对却准备不足,中国相应进入一个“城市病”多发的“阵痛期”。在区域层面,不同城市、不同区域之间的同质化竞争愈演愈烈,导致大量的重复建设和经济发展的低效率;地区之间、城乡之间、群体之间的贫富分化日益拉大,损害了社会公平。在城市层面,交通拥堵、环境污染、公共服务供给水平不高且效率低下、“住房难”“看病贵”“上学难”等问题日益严峻,成为社会不满和群体冲突的导火索。从社区层面看,城市发展中的“大拆大建”带来的文物古迹、历史街区的破坏令人扼腕叹息,“拆旧建新”“拆真建伪”等建设性破坏也让人无言以对。我们进入了城市化的新阶段,同时我们也站在了一个历史和时代的岔路口。

理解中国的城市,不仅要了解来路与现实,更要把握未来的“去向”。站在时代的岔路口,走向治理是我们的选择。无论是提出“走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路”,还是强调“推进国家治理体系和治理能力现代化建设”,都指向一种新型的“城市治理”理念。现代化的城市治理理念,意味着城市生活中多元主体的共治共建共

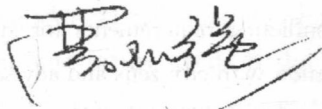
享；要求推进城市基本公共服务的供给侧改革，增强公共服务供给效率和供给质量，增强公众获得感；要求推进区域治理，改变同质化的低效率竞争，以合作治理的理念推动对区域公共问题的解决，完善区域公共物品供给，提升区域整体发展水平；要求完善市政建设，优化城市权力的组织架构和运行机制，缓解城市社会矛盾和社会冲突；要求推进社区更新，将历史文化保护与城市发展有机结合……

城市治理的现代化，不仅是城市管理者 and 实践者的职责，也是城市研究者的时代责任和担当。山东大学城市发展与公共政策研究中心自2009年成立以来，一直关注城市发展和城市治理的理论进展和实践问题，以城市可持续发展、城市群与区域发展、城市公共服务、城市更新等为主要研究领域，并形成了市政公用事业、城市管理体制、区域合作治理等几个特色研究方向。在承担多项国家课题、合作项目的基础上，中心决定对团队的研究成果予以集体出版，形成“城市发展与公共政策丛书”系列，以之作为对以往成果的总结与学术交流的平台。

拥有对城市的美好向往，直面城市发展的现状，我们思考城市发展当下的机遇和挑战，以此定义和塑造未来我们想要的城市和生活。在变革的时代，用行动改变未来。愿与各位同道者一起，前行！

山东大学政治学与公共管理学院

山东大学城市发展与公共政策研究中心



2017年5月23日

序 一

This book is a fascinating account of government-led efforts to revive the historical heritage of ten ancient cities in Shandong province. The revival of tradition in China has been widely discussed, but less well known is that these efforts concretize in the form of decisions to rebuild parts of ancient cities. Shandong province, richly endowed with culture and history, has been leading these efforts. As this book shows, however, reviving traditional cities is not a simple matter of copying and reimplementing the past. History does matter: each chapter includes a detailed discussion of each city's historical context and how it can and should inform redevelopment efforts. But so do contemporary needs, including the need to provide decent living spaces for city-zens and to make each city attractive for tourists who help to revitalize local economies. What's clear from this book is that there is no one-size-fits-all solution to the question of how to balance often conflicting requirements for successful revitalization of cities. Each city, in consultation with city-zens and advised by outside experts, has taken its own unique path to reviving ancient buildings, roads, and infrastructure.

What these efforts have in common is precisely the effort to affirm each city's unique spirit. Why does this matter? It seems obvious that modern-day "city-zens" take special pride not just in the fact that they live in an urban environment with material benefits that make urban life desirable compared to rural life, but also in the fact that they live in an urban environment that is special relative to other cities. This urban pride—we can call it "civicism" (爱城主义)—is rooted in the feeling that a city is particular; it's hard to feel proud of a city that only expresses the

homogeneity of globalization, just as it's hard to feel proud of a neighborhood McDonald's. A sense of community—something that seems as deeply rooted in human nature as the quest for personal freedom—typically needs to be attached to a community that expresses particular characteristics. Those special characteristics can be expressed in the way of life and values of city-zens—think of the residents of Qufu who are often inspired by Confucian values—but they also need to take concrete forms in distinctive urban environments. And the challenge might seem particularly daunting in Chinese cities that often seem to smother difference; the drab, uniform look of Chinese cities appear to have erased the diversity that provides a sense of community grounded in local particularity.

Chinese cities were subject to decades of Soviet-style modernization, followed by decades of American-style modernization. From the architectural point of view, it may be the worst of both worlds. But it's not too late to rebuild cities so that they express a particular spirit grounded in each city's distinctive culture and history. It is an immense challenge, but it's a hugely important challenge, worth striving for. There may be costs in the short term, but the long term benefits are immense, both for local city-zens who can derive a sense of belonging grounded in particularity and for tourists who can benefit from new and unique cultural experiences. This book shows how the challenge of reviving historical cities can be done with sensitivity to both history and to the present and future needs of the people. Of course, the challenge of reviving ancient cities is an unfinished and sometimes flawed project, and the book's critical perspective provides valuable suggestions for how cities in Shandong province might revitalize their ancient cores with even more sensitivity, thus providing guidance for not just other cities in China, but cities in the rest of the world too.

Jan Bell (贝晓宇)

08/2018

【附本序的中译本】

本书对山东省内十个由政府所主导的古城历史遗迹复兴项目作出了精彩的评述。虽然现在中国传统文化复兴这一话题广受关注,但是却较少有人将其与古城更新的一系列决策联系在一起。山东省有深厚的文化与历史底蕴,也引领着中国传统文化复兴与古城更新的尝试与努力。然而,正如本书所展现的那样,古城更新并不是对过去的简单复制与重现。历史传统的确很重要,书中的每一个章节都详述了一个城市的历史背景及其对于古城更新的意义。但与此同时,现下的需求也十分重要,包括为居民提供舒适的居住空间的需求,也包括回应游客偏好从而激活地方经济的需求。本书向我们清晰地展现了这样一种观点:在如何平衡不同需求之间的矛盾与冲突,从而实现古城更新这一问题上,并没有放之四海而皆准的方法。通过引入居民协商与咨询专家等方式,每个案例城市在历史建筑的保护和修复、道路系统和基础设施的改造和完善中走出了具有自身特色的道路。

这些城市更新的尝试具有一个共同的特征,即明确城市自身的独特精神。为什么它如此重要?显而易见的是,现代城市居民的自豪感不仅仅来源于城乡比较之下物质条件更加丰裕、生活更加舒适的城市环境,也来源于城城相较中城市环境所具有的独特性。我们将这种城市自豪感称为“爱城主义”(civicism),其根植于对于城市特殊性的感受;而那些在全球化浪潮下同质化的城市空间却很难唤起人们的自豪感,正如人们不会为麦当劳周边的社区感到自豪一样。社区归属感深深根植于人的本性中,也体现了人们对于个人自由的渴求,它的存在依附于社区所体现的独特性。这些独特性可以表现为市民的生活方式与价值观——正如时常受到儒家价值观所感染的曲阜的居民——但是,独一无二的实体性的城市环境也十分重要。然而,中国城市由于差异性的消弭而面临尤为严峻的挑战;中国城市单调而统一化的外表抹杀了多样性,而正是在这种多样性基础之上才产生了根植于地方独特性的社区归属感。

中国城市曾走过几十年的苏联模式的现代化之路,在随后几十年中又追求美国模式的现代化。然而,从建筑学的视角来看,这两种城市发展模式非议颇多。虽然走过一些弯路,但从现在开始重建城市,从而寻求根植于城市独特的文化与历史中的城市精神为时未晚。这是一项艰巨的挑战,但却十分

重要,值得我们为之努力。虽然短期内难见收益,但是长期的增益可观,这既包括通过打造地方特殊性来重塑地方居民的归属感,也包括为游客带来新奇和独特的文化体验。本书向我们展现了在应对古城更新这一挑战时,如何处理人们对于历史的、当下的与未来的需求。当然,古城更新这一任务尚未完成,实践中也出现了很多问题。本书以其批判性的视角为山东省城市历史内核复兴提供了珍贵的建议,极具敏锐的洞察力,也因此为中国其他地方的城市乃至世界其他国家和地区的城市提供了指导和借鉴意义。

山东大学政治学与公共管理学院

Jan Bell (贝凌宇)

(翻译 黄 晴)

2018年8月

序 二

有多少“古城”可以“今来”？

提起“古城”，总会让我有些拧巴，五味杂陈，似乎说不出，却又道不尽。

这里所言的“古城”，应该是指古代传承下来的具有丰富历史文化信息和载体的城市。在中国，古代城市是以围合的城池作为主要标志，一般都拥有完备的城墙和护城河。有人统计过，中国历代都城、各诸侯国及后来的州府郡县镇，带有城池的城市多达四五千座，可谓蔚为大观。鸦片战争之后，东南沿海一些开埠城市借鉴外国近现代城市发展理念，不再建造城池，城市形态逐渐变得开放，城市功能也趋于现代化。但是，大多数中国内陆城市依然是一座座威严的“围城”，这种状况一直持续到中华人民共和国成立以后。

20世纪50年代初开始，中国的城市发展出现了巨大的转折。1950年2月，著名的“梁陈方案”被否定后，北京外城城墙被陆续拆除，剩下的部分外城墙和城门楼也在60年代中期被拆光。也正是在这一时期，全国上下大兴“拆城运动”，似乎没过多久，数千座城池便化为乌有。

那是一个战争之后百废待兴的时代，上上下下提倡革故鼎新。说来也怪，一向“中庸”的济南在拆城这件事情上却先声夺人，早于北京，甚至也没有像北京那样引起什么争议，很多市民都在期盼交通环境改善，增加公交车，建设大工厂，过上好日子。济南作为府城所在地，宋代开始修筑城池，先是用夯土，后来石砌砖垒，至明清时府城墙及护城河已固若金汤。清晚期济南城关一带又修筑第二道城池，即圩子墙和圩子河。1928年，日本人制造了骇人听闻的“五三惨案”，在攻打济南府城时，府城墙损毁严重，东、西南三座城门及瓮城遭重创，东门和南门箭楼几近坍塌，西门箭楼只剩下些残柱。30年代虽经民国政府修缮，但因财力有限，东、西南三门箭楼及瓮城最后被全部拆除。加之1948年济南战役的惨烈，城墙更是千疮百孔了。1950年2月，济南开始逐步拆除府城和圩子墙，用时两年基本拆完。城墙原址大都拓宽为马路，护城

河和圩子河的大部分保留至今。本书中所提及的山东其他一些中小城市的城墙,也大部分是在20世纪五六十年代“作古”的。

一座古城的城池、道路和建筑是城市表征,是“骨肉”,是“肌肤”,而历史文化和居民生活才是城市内涵,是“魂魄”,是“精神”。古城原来大都是某个区域的中心城市,城市设施较之其他地方会完善些,衣食住行等市民起居生活也相对方便,加之沉淀下来的小区域文化等林林总总,古城里生活的人自然会有些莫名的自豪感、优越感,这也构成市井文化和民俗风情的一部分。

吾生已晚,本书中提到的古城,我都没看到过“原装”的城池。但在改革开放初期,这些城市旧时的模样还依稀可见,特有的气息尚能捕捉到。那时的人无论生活状态还是生活气质都与今天大有不同,而各个地方又都迥然有别。我一直找不到合适的词来形容这种情形,好像用闽南话所说的“古早”比较恰当,即很有些年代感,但又不太暮气沉沉。那时的古城让人能感觉到一股浓浓的“古早味”。

例如,旧时隶属东昌府的临清,靠着与大运河相连的卫运河,舟楫往来,漕运繁盛。至明清,朝廷在运河沿线设钞关收漕运关税银子,临清钞关为运河八大钞关之首,税收占整个运河税收的四成,足见这里的船运业有多么鼎盛。虽然后期运河断航,风光不再,但小城里依然保留着当年的古风遗韵。运河边上还有几条如竹竿巷等老街,街面是用大石条铺就的,巷子两侧都是些上门板的门市,做竹耙子的,做笼屉、簸箕的应有尽有。老城往往出好酱菜,临清就是例证。创建于清乾隆年间的临清济美酱园,竟能与北京“六必居”、保定“大慈阁”、济宁“玉堂”并称“江北四大酱园”,其进京腐乳、甜酱瓜口味很是独特。

而云门山下的青州府古时的名气和地盘比临清大很多,它是“月儿弯弯照”的九州之一,长时间作为山东首府(省会),最远管辖到辽东半岛南部。从明代山东省会移到济南府后,青州府逐渐式微。三十多年前我初去时,这里已是易名后的益都县了。当时的小城宁静宜人,街道两旁国槐相接,斜阳穿过浓荫,将斑驳的光影洒在青石板路上,历史的年代感、自然的幽静与生活的温情在古城空间里重合了。“待要吃好饭,围着青州转。”青州不仅有隆盛糕点,还人人会做菜。青州羊汤是鲁中重要流派,还有炸全蝎、花椒叶,牛肉馅水煎包、柴禾炖鸡等,都是下酒的好菜。

怀旧往往从味蕾的冥想开始,但眼睛总会提醒你回到现实。如果没有大

量的“古早”的东西逝去,人们的怀旧便失去了原动力。

古城与其他城市一样,大规模的变迁,开展“新城运动”始于20世纪80年代中后期。无数的城市开始“摊大饼”“滚雪球”,城市不断蔓延,市区不断扩张。“一年一个样,三年大变样”成为很多城市主政人的口头禅。几乎所有的县以上城市都有“经开区”“高新区”。大广场、大绿地、环城路、立交桥、高架路成为城市标配,“十里不同风,百里不同俗”变成了“千城一面”。人们在欣喜之余总觉得少了些什么。于是,“旧城复兴”或者说“古城再造”又粉墨登场了。

将古城作为一个整体成建制地保护和修复,山西平遥古城应该是滥觞;整体规划重建,云南丽江大研古镇是翘楚。前者一是因为20世纪80年代当地经济贫困,没有资金拆老城,重建迟缓却因祸得福;二是有郑孝燮、罗哲文、阮仪三等专家奔走呼号,仗义执言,才最终被“刀下留城”。而后者则遇到1996年丽江7.0级大地震,很多房屋毁于刹那之间,只能卧薪尝胆,重建家园,打造出另一番天地。

这个时期的山东人又一次钝感了,古城修复或重建的历程相较于其他省份推后了不少。台儿庄古城、青州古城、即墨古城、武定府城的修复或重建,都是进入21世纪后的事。要说古城重建前后变化反差最大者当属台儿庄,可谓脱胎换骨。台儿庄古城2011年重建之前,我所看到的景象与现在的“新古城”大相径庭。那时的台儿庄是地地道道的乡村,与“台儿庄”这一地名十分吻合。那条弯月形的运河河道,不再有漕运的功能,仅有几只小船在水中静静飘荡着,而航运的功能早已交给了距此不远的新运河。百姓中有人由驳岸旁青石台阶下到老河道洗衣,或刷洗过活的家什。河边几条狭窄的街道两旁,房舍陈旧低矮,偶见两层楼阁,或青砖灰瓦,或土坯草屋顶,没有热闹的市肆商号,一派萧瑟,一派质朴,却真有几分枕水人家特有的韵味。

“罗马不是一天建成的”,一座城总是需要慢慢生长。我一向不认为古城有什么“原生态”。“修旧如旧”也好,“建新如初”也罢,没有标准答案。古城的意义似乎是城市历史年轮的某种呈现,也似乎是某个地域的“视窗”,让我等好奇之人去窥视、探寻与品味。今天,我们不可能与古人建造城市的目的与理念相同。我们赋予城市建设的诉求越来越高、越来越多、越来越复杂,目的不再是那样的纯粹和单一了。但旧时光回不去,古城同样无法返回。我们所能做的只有客观面对。

本书是对山东省十个古城更新项目进行调查后的梳理与解读。这些项目的初衷主要是保护、传承和复兴地域历史文化,发展旅游产业,提振当地经济,改善城市面貌和人居环境等,其中很多项目备受地方党委和政府重视。进展比较成功的项目大都是“政府主导,社会参与”,即政府、部门、企业和市民达成了有效共识,形成了利益攸关方的集约合力和协同联动的高效运转机制,最终被社会和市场所认可和接纳。而那些出现问题的项目大多存在政府决策失误,职能缺位,脱离当地实际,市场参与度和市民热情不高,运行机制失灵等因素。

作为古城,“留古、复古、承古、用古”这些原则基本没错,关键是在越发光鲜华丽与冷酷的外表下,古城的“内心”如何变得更加真诚,更加友善,更加美丽,更加温暖;如何给予生活在这里的人,无论是本地居民还是远方游客更多的喜悦和生活乐趣,或者是当下流行的说法,即有更多的“获得感”,这恐怕是“古城再造”与本书所探究的最大意义和价值。

山东省旅游规划设计研究院

牛国栋

2018年金秋于历山下

目 录

导论 古城更新、政策议程与城市文明	001
--------------------------	-----

第一篇	第1章 城市化进程中古城的机遇与风险	021
古城议题与 分析框架	1.1 古城议题因何而热?	021
	1.2 我国古城保护的实践历程与制度设计	024
	1.3 从古城保护到古城更新:实践中的众声喧哗	028

第2章 空间生产理论的缘起与内容阐释	034
2.1 空间生产理论的提出	034
2.2 空间生产理论的内涵与构成要素	038
2.3 城市空间生产的过程	041
2.4 空间正义的价值追求	043

第3章 古城更新的空间塑造与生产动力	046
3.1 古城的空间属性与更新目标	046
3.2 古城空间生产中的动力	052
3.3 古城更新中主体的关系	057
3.4 我国以往古城空间生产再审视	062

第二篇	第4章 场所营造、人群集聚与事件营销:济南市明 府城项目的空间生产策略	069
历史文化街 区的更新	4.1 济南的城市设置与明代府城	070
	4.2 明府城更新的探索历程	078
	4.3 新水流古觚,洲畔育百花	087