

· 世界遗产文献系列 ·



LISHI CHEN GUANLI

历史城镇管理

[荷]吴瑞梵
[日]原口幸子

主编

张柔然 贺鼎 谢洁怡 译

南开大学出版社

世界遗产文献系列

历史城镇管理

[荷]吴瑞梵 [日]原口幸子 主编
张柔然 贺鼎 谢洁怡 译

南开大学出版社

天津

南开大学
历史学系
天津
邮编 300071
电话 022-23512222
网址 www.njnu.edu.cn

图书在版编目(CIP)数据

历史城镇管理 / (荷) 吴瑞梵, (日) 原口幸子主编 ;
张柔然, 贺鼎, 谢洁怡译. —天津: 南开大学出版社,
2021.1

(世界遗产文献系列)

ISBN 978-7-310-06042-9

I. ①历… II. ①吴… ②原… ③张… ④贺… ⑤谢…
… III. ①古城—景观保护—研究—世界 IV. ①TU—87

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2021)第 006006 号

版权所有 侵权必究

历史城镇管理

LISHI CHENGZHEN GUANLI

南开大学出版社出版发行

出版人: 陈敬

地址: 天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 营销部传真: (022)23508542

<http://www.nkup.com.cn>

三河市同力彩印有限公司印刷 全国各地新华书店经销

2021 年 1 月第 1 版 2021 年 1 月第 1 次印刷

230×170 毫米 16 开本 9.25 印张 163 千字

定价: 35.00 元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23508339

原著由联合国教育、科学及文化组织（全书简称联合国教科文组织）2010年出版（丰特努瓦广场7号，75352巴黎07SP，法国）。

<https://whc.unesco.org/en/series/27/>



此书/期刊为开放获取出版物，授权为 Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (C-C-BY-SA 3.0 IGO) license (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)。此出版物内容的使用者无条件接受遵守联合国教科文组织开放获取储存档的一切条件和规则 (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>)。

本书提供的数据是2010年出版时的数据。本书不是联合国教科文组织的官方翻译，联合国教科文组织不负责本书中文翻译的内容或准确性。

《历史城镇管理》为世界遗产文献系列第27号文件。

英文主编：吴瑞梵 (Ron van Oers, 联合国教科文组织世界遗产中心)；原口幸子 (Sachiko Haraguchi, 联合国教科文组织世界遗产中心)。

中文译者：张柔然，深圳大学建筑与城市规划学院风景园林系副主任、副教授，国际古迹遗址理事会国际文化旅游科学委员会副主席，国际古迹遗址理事会 (ICOMOS) 与世界自然保护联盟 (IUCN) 合作项目“文化—自然之旅”中国代表，国际古迹遗址理事会—国际风景园林师联合会文化景观科学委员会专家委员；贺鼎，北京建筑大学建筑与城市规划学院讲师，美国哈佛大学人类学系访问学者；谢洁怡，澳大利亚国立大学遗产与博物馆中心博士。

中文顾问专家：郭旃，世界遗产研究会会长、前国际古迹遗址理事会副主席；张春彦，天津大学建筑学院副院长；张颖岚，浙江大学人文学院文化遗产研究院常务副院长，文物与博物馆学系主任。

参与初稿翻译和版面设计的人员（按拼音字母排序，排名不分先后）：冯浩妍、郭连文、韩林娟、苏凯红、苏育菡、田嘉欣、王聿颖、王紫逸、温宇成、杨晨天、袁迦昌、于小雨。

本书为国际古迹遗址理事会 (ICOMOS) 和世界自然保护联盟 (IUCN) “文化—自然之旅 (Culture-Nature Journey)” 项目、国际古迹遗址理事会国际文化旅游科学委员会青年专业人员项目、中国古迹遗址保护协会文化景观专业委员会项目、深圳大学建筑与城市规划学院和中国城市建设研究院有限公司合作保护地项目，以及深圳大学美丽中国研究院项目阶段性成果。承蒙南开大学旅游

译者序

自联合国教科文组织 1976 年通过《关于历史地区的保护及其当代作用的建议书》以来，历史城市的保护逐渐受到业界关注，并成为世界遗产保护工作的重要组成部分。2005 年联合国教科文组织第 15 届缔约国大会制定了《保护具有历史意义的城市景观宣言》，历史城市的保护和管理再次成为遗产保护领域的重要话题。之后召开的五次区域性专家会议和三次计划会议关注城市功能、社会结构、政治和经济环境不断变化给历史城市带来的当代挑战，发展了城市历史景观的概念，并建议制定以保护为出发点的城市规划和管理政策，在促进经济社会增长的同时，尊重前人留下的城市景观。

《历史城镇管理》中收录的十篇文章正是从以上历次专家会议中遴选、汇编而成。本书旨在阐释历史城市管理的概念，探讨全球优秀历史城市保护实践案例，推广保护和管理历史城市的方法，对新形势下历史城市保护提供指导建议。

我国有着数量众多的历史城市和丰富的城市遗产资源。截至 2019 年 5 月，我国已有 134 座国家级历史文化名城，但发展的需求使得历史城市的保护工作面临巨大的挑战，历史城市管理政策的制定成为遗产保护领域中的突出难题。本书是联合国教科文组织世界遗产中心官方系列丛书，它的翻译出版适用于我国各级文化与自然遗产、历史文化名城、历史街区的行政管理人员。本书介绍国际前沿的历史城市保护理论、管理技术手段和具体案例，希望能够对我国历史城市的价值评估和保护管理有借鉴作用。

翻译本书是国际古迹遗址理事会 (ICOMOS) 和世界自然保护联盟 (IUCN) “文化—自然之旅 (Culture-Nature Journey)” 项目的阶段性成果。该项目旨在全球背景下考虑文化景观遗产，融入生物多样性、关注各地区的文化和语言、鼓励传承传统技术并积极利用新的技术，进而促进文化与自然的融合。本书在翻译过程中感谢联合国教科文组织世界遗产中心的授权，并感谢国际古迹遗址理事会国际文化旅游科学委员会、中国古迹遗址保护协会的技术指导，以及国际古迹遗址理事会、国际文化旅游科学委员会主席弗格森·麦克拉伦 (Fergus T. Maclaren) 先生、“文化—自然之旅”项目负责人苏珊·麦金太尔 (Susan

McIntyre-Tamwoy) 教授、蒂姆·巴德曼 (Tim Badman) 教授和克里斯塔尔·巴克利 (Kristal Buckley) 博士的大力支持。感谢世界遗产研究会会长、前国际古迹遗址理事会副主席郭旃教授、天津大学建筑学院副院长张春彦教授、浙江大学张颖岚教授对本书翻译相关技术问题和术语的指导和校对。感谢南开大学旅游与服务学院徐虹教授、陈晔教授在翻译过程中的帮助。

张柔然 贺鼎 谢洁怡

2021年1月于深圳大学荔园

前 言

世界遗产城市项目是世界遗产委员会正式通过的六个专题项目之一。它于2001年举办的世界遗产委员会第二十五届会议之后成立，是秘书处新出炉的多年计划编制方法的一部分。它旨在提供一个框架，一方面协助缔约国寻求满足与世界遗产委员会战略目标一致的一系列需求的技术和财政支持，另一方面也可以促进国际捐助者提供上述支持。为了避免有限的方法在世界各地大量的城镇遗产项目中过度分散，城市项目旨在解决在世界遗产委员会出现之前就存在且亟须关注的问题或案例。

城市项目麾下的历史性城镇景观（HUL）倡议于2005年启动，将遗产价值和更广泛深远的文化意义纳入城市保护和发展战略中，提升人们保护历史城市的意识。显而易见的是，“保护区”或其他实施地理性限制的“特殊地区”的保护方法已不足以应付现存历史城市日益增加的压力。2005年5月，在维也纳（奥地利）举行的“世界遗产和当代建筑——管理历史性城镇景观”国际会议中，HUL倡议首次出现，该会议同时发布了《维也纳备忘录》。

世界遗产中心的合作组织通力制定的《维也纳备忘录》，是重新思考城市保护原则和范式的重要起点，也是联合国教科文组织主办的一系列国际专家会议的主题。本卷集合了数篇会议论文。所有的努力都是为了制定一套全新的历史性城镇景观保护的国际标准方法，并于2011年由联合国教科文组织大会通过。更新的方法能让现存的历史城镇更容易获得合理的保护与管理：不仅限于已经录入《世界遗产名录》的文化遗产——前者已涵盖近半数的文化遗产——还包含具备国家级或地区级重要性的文化遗产。

弗朗西斯科·班德林

联合国教科文组织世界遗产中心前主任（2000—2010）

介绍：城市和历史性城镇景观管理倡议

目 录

介绍：城市和历史性城镇景观管理倡议	1
第一章 历史性城镇景观挑战下的城市规划	14
第二章 21 世纪的历史城镇：全球化世界的核心价值	21
第三章 城镇形态学与历史性城镇景观	29
第四章 历史性城镇景观的新旧结合	40
第五章 对历史性城镇景观的反思作为保护的工 具	51
第六章 视觉分析：在开发过程中保护城镇景观的工 具	66
第七章 城市化与文化保护的贡献——美国政策和工 具总结	78
第八章 历史性城镇景观保护历史的经验	90
第九章 从个体结构到历史性城镇景观管理——法 国的经验	99
第十章 历史性城镇景观——概念和管理	109
附录 A：国际关键文件遴选	116
附录 B：美国规划协会《历史和文化资源政策指 南》	122
附录 C：《世界遗产名录》上的城镇遗产	126

介绍：城市和历史性城镇景观管理倡议

吴瑞梵 (Ron van Oers)

联合国教科文组织世界遗产城市项目协调员

一、背景

城镇人口的当下规模和预计增量，以及缺乏认知与促进遗产资产可持续利用的政策，使得历史性城镇面临的压力将持续上涨，历史性城镇景观保护因而成为最艰巨的任务。这个现象的直接后果之一，就是世界遗产委员会会议分配给讨论世界遗产指定城市或邻近世界遗产指定城市当代发展影响的时间已经大幅增加。

从交通和旅游压力到高层建筑和城市内部功能的变化，这些都给城镇世界遗产地的文化历史意义带来很多具有负面影响的问题，并且相互关联，变得越来越复杂。经济全球化迅速扩散的同时，历史城镇中心区似乎呈现一种朝着城市再生和开发项目集中的趋势。事实上，正如萨斯基娅·萨森 (Saskia Sassen) 所言，“城市中心和大都市的关键节点在房地产和电信领域获得了大量投资，而低收入城市和旧城郊区则急需资源……越来越多的发达国家主要城市以及已经融入全球金融市场的发展中国家正日益呈现该趋势，只是程度不同而已” (Sassen, 1999: 152)。

正如地方社区和 ICOMOS 等专业保护组织所担忧的那样，如此发展对历史城市及其继承的城镇景观的真实性和完整性，无论是结构上还是视觉上，都构成了威胁。当殃及世界遗产指定城市或城镇的突出普遍价值时，世界遗产委员会就会介入，表达其关切并要求重新定向拟议城市项目。尤其近几年，世界遗产委员会年会上关于这类问题的讨论次数和强度激增，表明仍然缺乏解决历史城市当代发展问题的框架。

我们用一些近期的数据来说明当前的城市保护危机。在新西兰克赖斯特彻

奇举行的第三十一届会议（2007年6月/7月）上，世界遗产委员会共审查了84份文化遗产保护状况报告（当时共有830处世界遗产遗址），这些报告由世界遗产中心及其咨询机构ICOMOS，IUCN和ICCROM合作完成。其中33份报告集中讨论了城市发展和再生项目的潜在危害，包括基础设施项目、当代建筑和高层建筑面临的威胁：也就是说，呈报给委员会的受威胁世界文化遗产地占比达到令人担忧的39%之高。（其他影响包括自然灾害、区域冲突和缺乏管理能力。）

显然，关于发展和保护世界遗产的传统观念正在转变，发达国家和欠发达国家以及各大洲的主管当局在寻求彼此满意的方式解决问题时遇到了瓶颈。顺应各利益相关方的要求，协调受保护遗产地的发展和保存需要一个全新强大的推动力，更新针对地方社区和决策者的操作指南，以系统客观的方式评估对遗产地意义及完整性的潜在影响。

因此，世界遗产委员会在2005年7月的第二十九届会议上（南非，德班）建议“联合国教科文组织大会通过一项新的建议书，以补充和更新关于保护历史性城镇景观的现有建议书，尤其是在建立当代建筑与城市历史背景之间联系的需求下”（Decision 29 COM 5D）。该问题其实并非新现象，在城市保护学科中已经讨论了几十年。然而，过去的一二十年间，城市项目当下开发所置身的条件已经发生了翻天覆地的变化。除此之外，联合国教科文组织关于城市保护主题的上一份建议书创立于三十多年前，即1976年联合国教科文组织《关于历史地区的保护及其当代作用的建议书》，因而回顾当下问题和处理办法就更有意义了。

二、关键国际保护措施分析

历史性城镇及其更广阔的背景环境议题涵盖了一系列标准制定文件，包括宪章和建议书（“软性”法律）。这些文件对于引导世界各地的政策与实践都发挥了积极作用，并且成效斐然（附录A简要讨论了关键的国际保护措施的部分内容）。然而，现在的情况已经改变，1976年联合国教科文组织《关于历史地区的保护及其当代作用的建议书》通过时，历史城镇现在面临着尚未出现或尚未被完全认知的发展压力与挑战。

在巴黎举行的第二十七届大会期间（2003年），在关于维也纳（奥地利）米特火车站城市发展项目的激烈讨论之后，世界遗产委员会呼吁组织一场研讨会，讨论如何合理规范历史城镇环境的现代化改造，同时保留已经嵌入城镇景观的价值，特别是列入《世界遗产名录》的城镇。作为回应，2005年5月，世

界遗产中心在维也纳组织了“世界遗产与当代建筑——管理历史性城镇景观”国际会议。在这次会议上，通过了名为《维也纳保护具有历史意义的城市景观备忘录》（全书简称《维也纳备忘录》）的文件，这是促进保育和新的城市发展之间一体和谐关系，以保护历史性城镇景观完整性的第一份原则与指南纲要。

《维也纳备忘录》是2005年10月在联合国教科文组织第十五届《世界遗产公约》缔约国大会上通过的《保护具有历史意义的城市景观宣言》的基础（Resolution 15 GA 7）。值得注意的是，《维也纳备忘录》不是一份宪章，也不是一份能够指导未来几十年城市发展和保护的最终文件——它代表了一个在各专业实体参与以及协商一致后建立的产品，用于作为敞开辩论的催化剂。作为从协调到达成一致的记录，当时讨论状态的历史文件，《维也纳备忘录》非常有价值。这是一个过渡文件，暗示人类生态学的一个愿景，标记了向可持续发展方向的转变，以及一个更宏大的叫作“景观”的城市空间概念——不是大多数保育专家熟悉的设计和发展景观，而是联想景观。其重要性在于它能够在一片宽广的社区横断面和历史性城市当代发展问题相关学科之间展开对话。以仪式和经验作为了解历史城市空间意义的起点，保护实践者不得不去挑战20世纪的传统方法。对话因而成为《维也纳备忘录》的主要价值。

世界遗产委员要求联合国教科文组织大会通过一项新建议书，以补充和更新现有的建议书中关于历史性城镇景观保护的议题，世界遗产中心领导的国际专家组分析并讨论了应用于目前城市发展与保护案例的最具关联性的标准制定文件。表1分析了四个关键方法的部分原则方面，包括《维也纳备忘录》的部分。专家组的分析和主要讨论得出结论，认为包括全球（非地方）进程在内的建筑和城市发展的新动态，给城镇遗产保护和管理带来了新的挑战，特别是世界遗产委员会在年度会议上讨论过的部分。上述所有都要求采用新方法，并对三十年前制定的标准和准则进行评判性的回顾。

虽然1976年建议书的一般原则仍然被认为是有效的，但该文件提出的政策和建议的战略则不然。因此，专家组提议，要承认1976年的联合国教科文组织《关于历史地区的保护及其当代作用的建议书（内罗毕建议）》（以下简称《内罗毕建议》）对其产生年代的重要性，同时，考虑到过去三十多年，历史城镇地区保护的概念已经发生了重大变化，政策更加明晰并经过了验证，规划行业的词汇也发生了变化，所以有必要纳入新的建议书作为补充。2007年12月，这些纳入信息报告的建议呈报给三家咨询机构（ICOMOS, IUCN, ICCROM）以及成立历史性城镇景观临时工作组的部分合作伙伴组织与机构，征询他们的意见及建议。各组织机构都积极参与了回应，对当前的辩论表示欢迎，对更新保护

历史性城镇景观建议书的工作表示赞同。ICOMOS 尤其提供了一些关键观察结果,进一步拓展了历史性城镇景观的概念,将其定义为“对城市系统及其周边环境的感官认知。一个由物质组成部分(城市布局、小区系统、建筑物、开放空间、树木与植被、城市家具等)与各组成部分之间相互关系的一个体系,是一个过程的结果,随着时间由社会、经济、政治、以及文化限制等决定。历史性城镇景观的概念有助于连接物质组成部分与非物质组成部分,将城镇或城市地区评估并理解为一个过程,而非一个对象”(Conti, 2008)。关键章程和建议的比较分析如表 1 所示。

表 1 关键章程和建议的比较分析

年份	1968	1976	1987	2005
章程	《关于保护受公共或私人工程危害的文化财产的建议》	《关于历史地区的保护及其当代作用的建议(内罗毕建议)》	《保护历史城镇与城区宪章(华盛顿宪章)》	《维也纳备忘录》
规定	(a) 不可移动遗产: 考古、历史及科学遗址, 包括传统建筑群, 城市及乡村建筑密集区域的历史街区和民族学结构; (b) 可移动遗产: (无相关内容)	(a) 历史与建筑方面: 城市或乡村环境中的建筑群、建筑物和开放空间, 从考古、建筑、史前、历史、美学或社会文化的角度体现的完整性及价值; (b) 环境: 自然或人为的环境, 它影响这些区域被感知的静态或动态的方式, 这些区域在空间或社会、经济或文化纽带中被感知或直接联系在一起	历史悠久的城市, 无论大小, 包括城市、城镇和历史中心或住宅区, 以及它们的自然和人为环境	(a) 历史性城镇景观超越了历史中心、建筑群、环境的概念, 它包括更广泛的领土和景观背景; (b) 由特征要素组成: 土地利用和模式、空间组织、视觉关系、地形和土壤、植被和技术基础设施的所有要素

续表

年份	1968	1976	1987	2005
章程	《关于保护受公共或私人工程危害的文化财产的建议》	《关于历史地区的保护及其当代作用的建议(内罗毕建议)》	《保护历史城镇与城区宪章(华盛顿宪章)》	《维也纳备忘录》
基本原则	(a) 保护整个遗址或构筑物不受私人或公共工程的影响; (b) 如该地区要改造, 则对遗产进行保护性抢救, 如保存和移走遗产等	(a) 历史地区及其周边环境应作为一个整体加以考量, 其平衡性和特殊性取决于其组成部分; (b) 要保存的要素包括人类活动、建筑物、空间组织及周边环境	(a) 保护应成为经济社会发展以及城市区域规划的连贯政策的组成部分; (b) 要保留的品质包括城市格局、建筑物与开放空间的关系、建筑物的正式外观、与周边环境和功能的关系	(a) 持续改变被认为是城市传统的一部分; 对发展动态的回应应当在尊重历史城市风景真实性与完整性的同时促进变化和增长; (b) 提高生活质量和生产效率, 帮助加强身份认同与社会凝聚力
确定的威胁	(a) 在指定纪念碑附近进行城市扩展及拆除建筑物更新项目 (b) 对个别建筑物的不当修改 (c) 水坝、公路、桥梁、清理和平整土地、采矿、采石等	(a) 新开发的地区可能会破坏毗邻历史地区的环境和特色 (b) 基础设施, 污染和环境破坏造成的历史遗迹污损 (c) 投机行为损害了整个社区的利益	(a) 工业化后城市发展造成的物理退化和破坏 (b) 不受控制的交通和停车, 在历史城镇内部建设高速公路, 自然灾害、污染和震动	社会经济变化和增长不会尊重历史城市的真实性和完整性, 及其继承的城市景观和乡村景观

续表

年份	1968	1976	1987	2005
章程	《关于保护受公共或私人工程危害的文化财产的建议》	《关于历史地区的保护及其当代作用的建议(内罗毕建议)》	《保护历史城镇与城区宪章(华盛顿宪章)》	《维也纳备忘录》
建议政策或者推荐策略	(a) 通过并保持必要的立法措施, 以确保保护或挽救濒危的文化财产 (b) 确保足够的公共预算用于这种保存或救助 (c) 通过优惠的税率、拨款, 贷款等方式鼓励这种保护。 (d) 委托国家与地方级别官方机构负责保护工作 (e) 向大众提供建议并开展教育项目	(a) 准备详细的历史地区及其周边环境调查, 包括建筑、社会、经济、文化和技术数据 (b) 制定恰当的计划 and 文件, 确定需要保护的区域和项目, 需要遵守的标准, 管理新建筑的条件等。 (c) 起草公共资金分配的优先顺序 (d) 保护和恢复应伴随着社会和经济振兴政策, 以避免社会构架断裂	(a) 保护计划必须涉及所有相关因素, 包括历史, 建筑, 社会学和经济学, 并确保历史城区与整个城镇之间的和谐关系 (b) 新的功能和活动应该符合历史地区的特点 (c) 应该建立特殊的教育和培训计划	(a) 历史性城镇景观规划过程要求一套彻底的机会与风险的构想, 以确保平衡的发展 (b) 当代建筑应该与历史性城镇景观的价值互补, 不应该损害城市的历史性质 (a) 经济发展应该与长期的遗产保护目标捆绑在一起

资料来源: 根据前世界遗产委员会成员黎巴嫩的佳德·塔贝特在 2006 年 9 月召开的历史性城镇景观专家规划会议上的介绍, 联合国教科文组织。

三、历史性城镇景观 (HUL) 倡议

在《世界遗产公约》缔约国、世界遗产委员会、世界遗产委员会咨询机构和各专业组织的支持下, 世界遗产中心已开展了一系列区域磋商会议, 接收专家关于历史性城镇景观概念、定义及方法上的意见和建议, 作为联合国教科文组织新倡议的储备内容材料。迄今, 世界遗产中心与其合作伙伴已经组织了五场区域性专家会议, 分别于耶路撒冷 (2006 年 6 月)、俄罗斯圣彼得堡 (2007 年 7 月)、巴西奥林达 (2007 年 11 月)、坦桑尼亚桑给巴尔岛 (2009 年 12 月) 和巴西里约热内卢 (2009 年 12 月) 召开, 除此之外另有三场于联合国教科文

组织总部举办的计划会议（2006年9月、2008年11月、2010年2月）。总的来说，上述会议都为正在进行的历史性城镇景观保护方法与工具的评估进程提供了广泛的支持，其中《维也纳备忘录》被广泛认可为有用的基础和半成品。

会议的主要焦点包括从根本上改变了历史性城镇景观保护原则与实践的关键问题，其中较为突出的有：

（一）景观的重要性，作为过去与当下城市动态的分层标志，同时伴随着自然和建筑环境之间的互动

先前通过“分区”进行处理，现在则侧重关系、价值和管理方面的连续性。在遗产保护中采用一个整体的方法，即意味着辨别意义和保护价值过程的复杂性呈上升趋势，物品本身之外的意义与价值，对该问题的恰当解读仅初现雏形。然而已经非常明晰的是，建筑群、历史建筑集合及中心城区的传统概念，应将它们视为独立于更大整体的实体，以保护城镇特性免遭碎片化、退化、甚至最终丧失意义的结果。景观保护的方法层次分明，相互关联，由此整体性成为了主要的考量，该方法因而更适合处理复杂的历史城镇环境变化管理中出现的问题。

（二）过去被当作“新建筑背景”的当代建筑

与城镇空间的建设相比，如今当代建筑的角色似乎与城市营销策略更为相关。以标志性建筑作为活力城市文化表征的汹涌浪潮尤为令人担忧，因为这些建筑中大多数刻意与历史古迹或集合并置，吸引注意，营造一个被当作进步的形象（Van Oers, 2006: 9）。查尔斯·詹克斯（Charles Jencks）解释说，标志性建筑的概念由来已久，并非什么新鲜事物。然而他也表示，现下标志性建筑的出现让我们见证了“其意义的空心化，似乎已经变成仅有媒体意义的纯粹符号了”（Jencks, 2005, 68）。关于是否将偶发的标志性建筑作为我们更传统的天际线上必要的新增部分的争论是合理的，但是眼下的问题更加紧迫。越来越多的政治家、行政人员和投资者认为这类建筑是过往风格的完美替代品，却忘记了当例外成为规则时，会引发城市运转方面的严重后果。用詹克斯的话来说：城市的端庄面貌、基本的社会礼仪、共享的街道和混合装载运输是城市运转的必要条件。这就是为什么存在着建筑的规范。因此在设计新的干预措施时，尊重城镇的历史景观，不仅仅是怀旧并确保古迹、历史建筑群和街区的“运作”——还要继续作为一个整体工作。

（三）经济学与城市不断变化的角色，强调旅游和城市发展等非本地进程，以及变化的外来参与者

本地执行者在城镇或城市开发项目时，这些地方的历史文化意义往往是众

所周知的。因此就如何妥善保护这个地方而言，比较容易达成共识。然而，作为周边区域经济增长的主要驱动力，越来越多的城市需要吸引国际资本和那些探寻在地方获取利润的企业。但是，这些企业既不了解，也不关心城市的历史意义和文化价值。因此，市政当局随之而来的难题就是如何才能做到既可以吸引国际投资者，又能保护地方文化价值不受侵害，但这往往很难做到。然而，即使在这场不公平的博弈中，历史城市仍然能够利用其历史文化作为独特的卖点（USP）来吸引投资者。作为回报，城市也可以要求在城市建设项目选择的总体规划方案或建筑方案做出让步，以减轻对城市历史环境产生的影响。正是在这个协商过程中，我们迫切需要新的，国际公认的指南提供的明确性与确定性。

以下为区域会议提出的具体建议中尤为值得注意的几点：

耶路撒冷会议号召：

- 要把绘制文化地图作为标识广阔土地上历史文化区域地方特色的重要工具；
- 强化影响评估，除环境问题之外，还需涉及视觉、文化和社会等方面。
- 圣彼得堡会议强调需要：
- 进一步反思文化景观之间的连接，即《实施世界遗产公约操作指南》（以下简称《操作指南》）（WHC，2008年）中定义的文化景观和（历史）城镇景观；
- 适应城市发展和投资的城市规划和遗产保护的综合性方法，如正在中欧与东欧大部分地区加速进行的发展与投资项目。
- 奥林达会议主要讨论了：
- 通过修订《操作指南》，增加民众对历史城市的了解，为提名历史城镇，将“遗址”概念纳入世界遗产的新类别。与现有的“建筑群”概念相比，新类别将促进更加全面的遗产保护方法；
- 研究并开发出一个强有力的城市保护工具包，以应对城市，特别是拉美地区的差异和环境的可持续性。

四、朝向管理历史性城镇的新框架

上一节仅包含部分建议内容，但是我们已经不难看到正冉冉升起的历史城镇保护新格局。虽然我们仍尊重19世纪和20世纪早期观念对当下城市保护理念的影响，我们似乎正在慢慢地摆脱这些源自纪念碑建筑保护的静态方式（即“绝对无伤害”模式），转而进入更加动态的过程，其中保护城镇文化意义占据