

城市历史文化资源的协同开发模式

鞠 巍

(贵州财经大学马克思主义学院, 贵州 贵阳 550025)

摘 要:在分析城市历史文化资源协同开发要素、PPP模式在城市历史文化资源协同开发中的应用的基础上,构建城市历史文化资源协同开发模式,即以政府为主导、以企业为核心、以非营利机构和公众为辅助、以政企合作为主的PPP模式,从而实现理念、文化资源、人力资源、管理与服务的协同,并通过第三方资金监管、组织利益协调和公众多元化参与提供保障。

关键词:城市历史文化资源;PPP模式;协同;模式设计;大觉精舍

中图分类号:C91

文献标识码:A

文章编号:1673-131X(2018)01-0039-04

The Collaboratively Developing Mode of Urban Historical and Cultural Resources

JU Wei

(Guizhou University of Finance and Economics, Guiyang 550025, China)

Abstract: Based on the analysis of the collaboratively developing elements of urban historical and cultural resources, and on the analysis of the application of the PPP mode in the collaborative development of urban historical and cultural resources, the collaborative development mode is structured, which is that the government is in the leadership; the enterprises are the core; non-profit organizations and the public are the auxiliary; and the government-enterprise cooperation is the main body. Therefore, the collaboration of the idea, the cultural resource, the human resource and management and service can be realized, and through the third-party fund supervision, the coordination of the organization interests and the public diversified participation attend to provide protection.

Key words: urban historical and cultural resources; PPP mode; collaboration; mode design; Dajue Vihara

历史文化资源作为资源要素中历史文化要素的集合,是指历史上遗留下来的、可资开发利用的物质与非物质文化资源,特别是指历史文物和遗迹,以及包含在其中的历史文化观念^[1]。城市历史文化资源作为历史文化资源的一部分,具有如下特性:第一,时代性,其往往是某个历史时代的产物;第二,内涵丰富性,其往往以历史文物、历史建筑等形式存在并能反映某个时代的政治、经济、科技等

方面的信息^[2];第三,不可再生性,其是历经风霜保留下来的珍贵历史记忆,需要利用一定的技术和设备加以维护、保存。

一、城市历史文化资源开发的协同要素

(一)理念协同

第一,整体保护理念。城市历史建筑等历史文

收稿日期:2018-01-12

基金项目:贵州省高校人文社会科学研究项目(14ZC224)

作者简介:鞠巍(1979-),女,河北易县人,副教授,博士,主要从事公共文化服务研究。

化资源不是孤立存在而是与周边的环境息息相关的,需要把周边一定范围内的相关建筑整体保护才有价值。第二,避免建设性破坏理念。建设性破坏是指本着对历史建筑加以保护的初衷,却人为地增加若干不和谐的部分,从而破坏了该建筑整体的历史文化特色^[3]。政府、企业、非营利机构在参与城市历史文化资源开发过程中,为了各自目的很可能会有些不恰当的做法。如有的地方政府为了增加政绩可能会对建筑进行扩建,企业为了增加收入可能会增设过多的商铺,非营利机构则可能为突出某些历史文化因素改变建筑结构,这些都是对城市历史文化资源的变相破坏。

(二)文化资源协同

城市历史文化资源存在若干种形态,政府、企业、非营利机构和媒体出于工作习惯可能会从自身熟悉的历史文化形态入手去开发。如政府较为关注历史建筑本身,企业则关注历史建筑的格局、环境,非营利机构较为关注历史建筑所蕴含的历史典故、名人生平、名人文化影响力等相关知识,媒体则对历史文化资源中人们所不熟悉的部分深感兴趣。在城市历史文化资源开发过程中,参与各方要用宏观的视野去关注城市历史文化资源,从历史建筑本身、周边环境、蕴含的历史文化知识等方面全面认识该历史文化资源,从而探索能够全面反映该历史文化资源的开发方法。

(三)人力资源协同

在开发城市历史文化资源过程中,政府、企业、非营利机构、媒体和社会大众可能会组成开发工作小组协同工作。不同组织人员的观念、知识水平、能力等方面皆不相同,在城市历史文化资源开发过程中需要利用正式项目交流会、网络论坛、QQ群、微信群等方式加强交流,在基本理念、开发方法、组织职责、个人分工等方面达成共识,团结协作,共同为实现城市历史文化资源开发的目标努力。

(四)管理协同

政府、企业、非营利机构和媒体的管理流程与制度各不相同,在协同开发城市历史文化资源的过程中,需要对各自的管理流程与制度进行调整,寻找契合点,实现管理流程与制度上的协同,以实现 $1+1>2$ 的效果。如需要梳理文物局等政府机构的相关工作制度、企业的项目实施流程与制度、图书馆等非营利机构的古籍管理制度和媒体的新闻报道管理制度等,寻求最合理的项目管理流程与制

度,以满足各方的需求。

(五)服务协同

城市历史文化资源开发的最终目的是为用户提供标准的、个性化的休闲服务和文化旅游服务。政府、企业、非营利机构和媒体都可以为用户提供相关服务,但侧重点不同。政府主要关注公共服务,包括与城市历史文化资源开发相关的公共交通服务和公共信息服务等;企业主要关注为用户提供标准化服务与个性化服务,从基础设施建设、服务产品开发、服务环境优化等方面尽量满足用户审美需求和休闲需求;图书馆等非营利机构则主要关注用户关于城市历史文化知识方面的公共信息和知识需求,利用从大量文献中挖掘的知识信息来满足用户历史文化知识方面的需求。媒体则关注对于平常容易为人所忽视的城市历史文化知识的宣传推广。在城市历史文化景点的服务中,要重点关注公共交通服务、公共信息服务、公共环境服务等服务类型,并将其整合起来,以提高用户的满意度。

二、城市历史文化资源协同开发的 PPP 模式

(一)传统城市历史文化资源协同开发模式简介

城市历史文化资源开发模式主要有政府主导模式、经营权出让模式和政府主导的项目公司模式^[4],具体到我国城市历史文化资源的开发模式,主要有:从开发主体方面分为政府主持型(如遵义会议旧址、安顺王若飞故居、贵阳中共贵州工委旧址),政府、公益性机构合作开发型(如贵阳三元宫、安顺屯堡),政府、企业合作开发型(如贵阳达德学校旧址、大觉精舍);从开发用途方面分为文化旅游类开发型(如遵义红色旅游、甲秀楼),休闲娱乐类开发型(如达德学校旧址、大觉精舍),专业展览类开发型(如中共贵州工委旧址)和国学教育类开发型(如阳明祠)等。

(二)PPP 模式概述

PPP(Public-Private-Partnership)模式是 20 世纪 90 年代初在英国公共服务领域开始应用的一种政府与社会资本合作的方式,是指政府通过与社会资本建立伙伴关系由社会资本提供公共产品或服务的一种合作模式,两者之间以“契约约束机制”督促社会资本按照政府规定的质量标准进行公共

产品生产^[5]。PPP模式主要应用于城市公共服务领域,强调政府与企业建立合作伙伴关系,将公共服务项目民营化运营,通过合同承包、特许经营等方式将其制度化,最终目的是实现双方的共赢和公共服务效果的提升。

(三)PPP模式在城市历史文化资源协同开发中应用的可行性

第一,城市历史文化资源协同开发的主体是政府和企业,这与PPP模式公私合作理念相契合。PPP模式提出在公共服务领域由政府与企业合作,通过特许经营等方式实现企业获利和公共服务品质的提升。

第二,城市历史文化资源服务属于公共服务的范畴,可适用PPP模式。我国城市历史文化资源大多用于文化旅游和休闲娱乐开发,其本质是满足公众的公共文化需求,属于公共服务的范畴。PPP模式是在公共服务领域发展起来的,适用于公共服务的开发与提供。

第三,城市历史文化资源协同开发的目的是实现政府与企业的优势互补,这与PPP模式的本质相契合。政府和企业在城市历史文化资源开发中各有优势,政府掌握各种资源,擅长宏观规划、指导,企业则擅长针对用户需求提供服务和产品,将两者优势结合起来,可使城市历史文化资源这种公共服务产品的生产符合整体文化生态的要求,并能有针对性地满足用户需求。

(四)城市历史文化资源协同开发的PPP模式设计

大觉精舍又名“华家阁楼”,位于贵阳电台街,1924年(民国十三年)由贵州当时最大的企业家华之鸿所建,原为华家私家佛堂。大觉精舍属近代仿古建筑,主体是一座高25米的木结构阁楼,占地面积约160平方米,共五层,底层为四方四角,二至五层为八方八角,阁楼的横梁、立柱、房檐等处都饰以狮子、龙、鸟等图案,极为精美。本文以贵阳大觉精舍为例阐述城市历史文化资源协同开发的PPP模式。

PPP模式合作的程序如下:资源控制权的转移,社会资本建设项目,政府定义项目运营特征,社会资本在一定时期内提供公共产品服务,所有权最终归政府。按照这种程序,大觉精舍协同开发的模式按照如下步骤进行:

第一,政府与企业、非营利机构初步接触,对城市历史文化资源开发的内容、目标、理念等方面进行沟通,达成共识,初步选定运营者。以大觉精舍

为例,由于大量政府机构在此办公,且缺乏有效维护,大觉精舍日渐破落。后来政府逐渐认识到大觉精舍的历史文化价值,将在其办公的政府机关全部搬走,由文物局对外进行招标,挑选合适的企业负责维修与运营。通过招标,天宝文化产业有限公司承接了开发任务,负责大觉精舍的维修与运营。

第二,双方签订正式合作合同,对双方的责权利进行详细界定,特别是对双方所提供资源的类型、数量、质量等加以约束。贵阳文物局与天宝文化产业有限公司签订正式合同,给予天宝文化产业有限公司维修与运营大觉精舍的权利,而天宝文化产业有限公司筹集资金对大觉精舍进行修缮,并在允许的范围内经营获利以维持运营,但大觉精舍作为旅游景点免费开放。

第三,企业或非营利机构按照合同规定开展城市历史文化资源保护与开发工作,并保证产品的质量。在这个阶段,由企业或非营利机构对历史建筑等城市历史文化资源进行修缮、环境美化和服务产品开发,在遇到困难时,其会主动与政府主管机构沟通,借助政府力量解决遇到的问题,实现双方的有效合作。如天宝文化产业有限责任公司就于2013年筹集了120余万资金用于大觉精舍的修缮。

第四,政府在合同规定的期限内对最终完成的文化产品加以鉴定、验收,并将经营权委托给企业或非营利机构,由其负责文化产品的日常维护、管理和运营,从而满足广大民众对公共文化服务的需求。贵阳文物局于2015年对大觉精舍修缮状况进行了初步审查,认为基本达到了合同的要求,同意其对外开放,并可适当进行商业运营。目前,公司已在大觉精舍内开辟了茶室,在佛堂一楼引入了古钱币展览。公司还利用多种方式宣传大觉精舍,如在多个网站进行景点介绍,与贵州知名团体钟幺爷社团合作拍摄系列喜剧片《年华当铺》等,有效提升了大觉精舍的知名度。

从大觉精舍的开发过程可以看出,政府负责理清占据大觉精舍的机构并委托文化产业公司维修、运营,运营收入归该公司所有,作为继续修缮的费用。由此可见,大觉精舍的开发过程印证了PPP模式在城市历史文化资源开发中的可行性。

(五)PPP模式实施中的保障机制

首先,资金监管保障机制构建。PPP模式要求政府、企业各出一部分资金,这对资金监管的要求较高。比较理想的方案是双方委托第三方机构

负责项目资金的监管,政府和企业都可以随时监督资金的使用流向和余款情况,第三方机构要定期向政府和企业报告财务状况。

其次,组织利益协调机制构建。参与城市历史文化资源开发的政府、企业、非营利机构等组织有其各自的利益诉求,可通过契约约束、组织社会责任约束两种手段来实现各类组织利益的协调。契约约束强调通过合同对各组织在项目中的责权利进行明确约定,每个组织严格按照合同约定条件实现自身利益的最大化;组织社会责任约束强调通过对每个组织的社会责任进行界定,并采用灵活的方式进行考核。

最后,公众参与途径多元化机制构建。其一,通过招募志愿者的形式吸引部分公众参与城市历史文化资源的开发工作。这样既可了解用户的公共文化服务需求,又可以解决自身人员不足的问题。其二,吸引科研人员和其他具有一技之长的公众加入项目工作小组。例如,吸引专业科研人员和具有木工等手艺的公众参与历史建筑的修复、考察和历史文化的挖掘、整理等工作。其三,可以建立咨询委员会,由当地居民对项目内容和进展出谋划策。

三、城市历史文化资源协同开发模式构建

基于上文分析,本文构建通用的城市历史文化资源协同开发模式如图1所示。

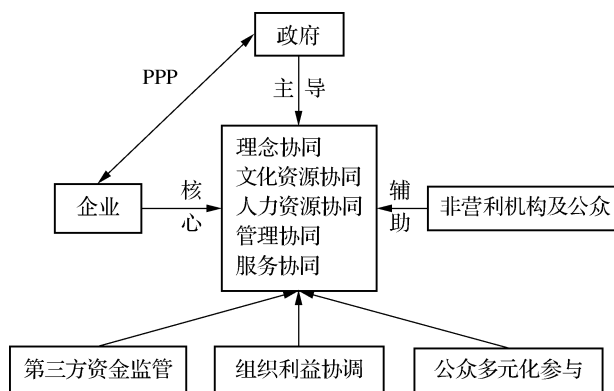


图1 城市历史文化资源协同开发模式

首先,开发主体包括政府、企业、非营利机构和公众。我国法律规定,城市历史文化资源属于政府所有,由政府负责开发、利用。因此,政府应成为城市历史文化资源开发的主导机构,决定哪些资源需要开发,用哪种形式开发等。企业是城市历史文化

资源开发的核心机构,在目前通用的PPP模式中,政府和企业签订协议,由企业筹集资金来修复、运营城市历史文化资源。非营利机构和公众辅助城市历史文化资源的开发,如图书馆可以为城市历史古迹的开发进行文献资料的收集、整理,档案馆可以发掘、整理城市历史古迹的历史档案,公众可以发挥所长参与城市历史文化资源的修复与运营。

其次,PPP模式是政府、企业协同开发城市历史文化资源的主要模式。PPP模式能充分发挥政府和企业各自的资源优势,既充分挖掘、发挥城市历史文化资源的作用,又为企业参与公共文化服务提供了有效途径,能够充分发挥社会资本的作用,实现政企双赢和公共文化服务效果的提升。

再次,在政府、企业、非营利机构与公众的协同开发活动中,要实现理念协同、文化资源协同、人力资源协同、管理协同和服务协同。在理念方面,要秉承整体保护和避免建设性破坏的理念;在文化资源方面,要宏观地、全方位地挖掘、整理城市历史文化资源中所蕴含的文化财富;在人力资源方面,要充分发挥各开发主体的人才优势,实现人才优化配置;在管理方面,要实现各开发主体的管理流程与制度的协调与整合,实现集成化管理;在服务方面,要突出各开发主体的优势,在公共交通服务、公共文化服务、公共环境服务等方面提高用户的满意度。

最后,要从资金监管、利益协调和公众参与三个方面确保实现城市历史文化资源的协同开发。资金监管方面,建议由第三方监管机构监管资金;组织利益协调方面,可通过契约约束、组织社会责任约束两大手段实现各类组织利益的协调;公众参与方面,要建立多元化的公众参与机制。

参考文献:

- [1] 王强. 北京市历史文化资源若干典型案例研究[M]. 北京: 经济科学出版社, 2013: 35
- [2] 赵东. 资源内涵的新拓展: 历史文化资源[J]. 人文杂志, 2014(4): 126-128
- [3] 张凡. 城市发展中的历史文化保护对策[M]. 南京: 东南大学出版社, 2006: 286
- [4] 李和平, 肖竞. 城市历史文化资源保护与利用[M]. 北京: 科学出版社, 2014: 110-112
- [5] 陈辉. PPP模式手册: 政府与社会资本合作理论方法与实操[M]. 北京: 知识产权出版社, 2015: 1

(责任编辑: 李海霞)