

文物工作研究

——聚焦2012

刘曙光 柴晓明 主编

文物出版社

文物工作研究

——聚焦 2012

刘曙光 柴晓明 主编



文物出版社

责任编辑 许海意

责任印制 张道奇

封面设计 周小玮

图书在版编目(CIP)数据

文物工作研究: 聚焦 2012 / 刘曙光, 柴晓明主编.
—北京: 文物出版社, 2015. 6
ISBN 978 - 7 - 5010 - 4310 - 1

I. ①文… II. ①刘… ②柴… III. ①文物工作 -
概况 - 中国 IV. ①K87

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 123214 号

文物工作研究

——聚焦 2012

刘曙光 柴晓明 主编

*

文 物 出 版 社 出 版 发 行

北京市东直门内北小街 2 号楼

(邮政编码 100007)

<http://www.wenwu.com>

E-mail: web@wenwu.com

北京宝蕾元科技发展有限公司制版

北 京 京 都 六 环 印 刷 厂 印 刷

新 华 书 店 经 销

710 × 1000 1/16 印张: 19

2015 年 6 月第 1 版 2015 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5010 - 4310 - 1 定价: 80.00 元

本书版权为独家所有, 非经授权, 不得复制翻印

《文物工作研究》编委会

主 编 刘曙光 柴晓明

副主编 刘爱河 于 冰

编写组 (以姓氏笔画为序)

于 冰 王 毅 朱鸿文 刘爱河

齐 欣 孙 波 杜 骞 李大伟

杨 睿 何 流 张礼智 黄 元

燕海鸣

序 言

文物工作是文化事业的重要组成部分，是中国特色社会主义事业“五位一体”总布局中的重要一环，也是文化强国建设的重要支撑。党的十八大报告提出了扎实推进文化强国建设，构建中华优秀传统文化传承体系和公共文化服务体系的战略任务。习近平总书记站在实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度，就推动中华优秀传统文化的传承与创新、加强文物保护和利用发表了一系列重要论述，充分体现了党中央对中华优秀传统文化的高度自信，对文物工作的高度重视。近年来，随着文物资源规模的不断扩大和类型的多样化，人民群众精神文化需求的日益增长，文物工作的领域更加扩大，文物工作的任务更加繁重，也更加艰巨。中国文化遗产研究院于2012年启动了对文物工作的系列研究。我们的研究，坚持以问题为导向，以服务决策为宗旨，以科学管理理论为指导，充分借鉴国内其他行业或国际先进经验，全方位、多角度对文物工作进行综合分析，力求为政府决策提供参考和借鉴，促使决策更科学、措施更得力。换句话说，我们期望能够为破解文物工作中的新矛盾和新问题，提供一种参考。

中国文化遗产研究院作为国家级综合性文物保护研究机构，承担了一大批国内外重要文物保护、科研项目，如布达拉宫维修、大足石刻千手观音修复、高句丽墓葬壁画原址保护、援柬茶胶寺保护等，广为业内所知。但在文物工作法律与政策、基础理论与方法方面的研究或探索，成果还不多。从研究者的角度全面审视和系统分析文物工作，特别是文物行政管理工作，似乎也少有先例。所以，我们非常重视“文物工作系列研究”的整体设计。我们设想通过持续跟踪和深入分析，系统开展文物行业战略、政策评估、管理体制机制分析等文物行业软科学研究，重点关注长城、大运河、大遗址等大型文化遗产的保护利用，以期发挥中国文化遗产研究院作为国家文物局智库的作用。

从某种意义上说，本书具有开研究之先河的价值：我们以文物工作为特定对象，以2012年为断面，进行系统化的归纳、梳理和分析，着力从文物行政管理学的角度、从政府职能转变的角度，点面结合、深入解读，在总结成绩

和经验的基础上，剖析新形势下文物工作面临的新情况、新问题，提出建设性、前瞻性的政策建议。

本书首次勾勒与解析文物工作的完整逻辑和内在联系，不再拘泥于文物主管部门的司处分工和央地分工；有别于一般的统计资料和年鉴，对文物工作进行总结、分析。我们试图运用管理学的理论和方法，纵向分析、横向比较，运用定性分析和定量分析相结合的方法，提出有利于工作改进和事业发展的对策和建议。

本书首次对文物工作进行整体观察和分析，从中央、地方和社会三个层面入手，既有综述，也有分论，各部分内容既独立成章，又相互联系，既各有侧重，又互为支撑，全方位展现文物工作的新进展和新成就。

本书尝试以丰富、准确的数据为支撑，以系统、完整的信息为基础，运用图文并茂的形式，直观、生动地再现 2012 年文物工作取得的成绩。为增强本书的可读性和趣味性，我们有意使用朴实易懂的文字来诠释文物工作的深刻内涵，既有解读，也有评析，可供决策者和专家学者参阅，也可以为广大读者了解文物工作提供素材和资料。

编写本书，对我们来说，确有勉为其难之处。我们的实践经验和理论基础，我们的能力与水平，都还不足以支撑我们应对综合性强、涉及面广的文物工作的复杂纷繁。但是我们希望以此为契机，通过定期开展文物工作研究报告的编写，逐步形成结构化、可比较的客观数据资料，建立坚实的基准坐标框架，为文物行业的“软”科学研究打下“硬”基础。《文物工作研究》的内容将越来越丰富，视野也将越来越开阔，通过敏锐的视角、及时的回应和深度的解读，为相关决策部门做好参谋，逐步成为文物工作科学发展的助推器，并成为社会各界了解文物工作及其价值的重要窗口。

万事开头难。《文物工作研究——聚焦 2012》是首次编写，一家之言，甚至是书生之论，疏漏之处或偏颇观点在所难免，我们期待着来自读者的批评教正。我们将一如既往地关注文物工作，关注国内外最新动态，并不断加强研究团队建设，促使这项研究越来越深入、越来越有针对性，不仅为政府决策提供重要参考依据，而且逐步成为面向行业内外、面向社会公众的重要平台，在推进我国文物事业的科学发展方面发挥重要作用，为文化遗产强国建设贡献力量。

摘 要

《文物工作研究——聚焦 2012》是国内第一本以文物工作为研究对象的著作，在对文物工作进行系统梳理的基础上，主要从文物宏观体制、文物行政管理和文物业务管理三个角度进行分析研究。总结回顾的过程也是重新审视的过程，在这个过程中，无论是认识的深度，还是思维的广度，都得到延伸和拓展。

本书由绪论、上篇、中篇、下篇和附录组成。

绪论部分以法规为依据，系统介绍文物工作的对象、队伍、内容及与社会的关系，以及新中国成立以来文物工作的发展脉络和主要特点。

上篇为 2012 年工作述评，主要对 2012 年度的文物工作从中央、地方、社会三个层面进行较为系统的回顾总结，力求客观反映全国文物工作总体情况，展现文物工作的新进展和新成就。

中篇为问题与对策，放眼更宏观形势，将文物工作置身于社会发展总体环境去审视，分析深层次的管理体制、政策研究、机构和人才队伍建设等问题，从战略层面和工作层面提出应对新形势的新举措。

下篇是专题探讨，主要围绕文物工作中的热点、焦点和社会关注度高的问题展开深入研究，或以问题为主线，或以案例为视角，用事实和数据说话，着力解决实践层面的问题。专题探讨部分从基础制度、不可移动文物、可移动文物、社会参与等领域选取重点工作组织专题研究，由此也可以看出近年来我国文物工作的发展趋势、主要成就和突出矛盾所在。本部分专题研究仅代表作者本人观点。

文物产权是全社会参与文物保护和合理利用的法治基础。《文物保护基础制度缺失——国有不可移动文物产权管理现状调研》针对国有不可移动文物产权的特殊性，以相关文物产权管理工作实践为重点，采用现场调研与文献调研相结合的方法，对与文物产权相关的典型案例进行了初步归纳，在总结经验和分析问题的基础上，提出在目前管理体制下解决产权问题的建议。

我国是世界上唯一连续十年申遗成功的国家，成功固然可喜，压力也不

容小觑，面对国际申遗组织的新规则和日趋增长的申遗成本，中国的申遗工作何去何从？是否应该做出思路上的调整？《国际视野下的世界文化遗产申报——从中国申遗项目谈起》一文通过回顾我国近年来的申遗历程，结合国际社会的申遗形势和国内的申遗环境，对申遗过程中一些问题做了反思，并提出相应的对策建议。

我国拥有3万多公里的海岸线和300多万平方公里的水域，水下文化遗产数量众多且价值巨大，是世界少有的水下文化遗产大国。保护好水下文化遗产资源，是捍卫我国海洋主权、维护国家海疆安全的重大举措。2012年国家文物局水下文化遗产保护中心的成立和考古研究船的建造具有里程碑意义，水下文化遗产保护将以次为契机，迎来跨越式发展的新历程。《水下文化遗产保护的跨越式发展——从水下文化遗产保护中心组建谈起》一文对近年来的工作做了全面梳理，结合当前水下文化遗产保护面临的新形势，在分析问题的基础上提出了实现跨越式发展的对策。

故宫博物院是世界上规模最大的古代宫殿建筑群，也是世界上文物藏品和文化资源最丰富的博物馆之一。每年突破千万并持续增长的观众给故宫的文物保护和安全管理带来了巨大压力。如何确保文物和观众的安全，更好地传承中华优秀传统文化，使故宫世代相传、永续利用，《从藏品清点到“平安故宫”——博物馆基础工作的成功实践》做了系统总结和分析，可以为其他博物馆提供借鉴。

西安市文物资源极其丰富，具有发展博物馆的巨大潜力。把西安建设成博物馆之城是西安市政府提出的一项重大发展目标。博物馆之城建设对西安市的社会文化事业有何积极影响？还面临哪些值得反思和探索的问题？《让历史连接未来——西安建设“博物馆之城”的实践及其意义》一文通过翔实的资料对已有做法和经验做了全面解读，并提出了应对新问题的新对策。

社会力量参与是文物事业健康可持续发展的有效途径。杭州市在引导和支持社会力量参与文物保护方面取得不少成功经验，杭州为什么能成功？杭州市文物保护中有哪些社会力量？他们在做些什么？效果如何？《让历史连接未来——西安建设“博物馆之城”的实践及其意义》通过问卷调查和典型案例做了系统剖析。

围绕公众对文化遗产事业的认知和参与情况，国家文物局政策法规司委托零点研究咨询集团开展多年调查，获得了大量数据。究竟公众对哪些类型的文化遗产知识更感兴趣？希望通过哪些渠道获取相关信息？更愿意以何种

形式参与文化遗产保护？公众对政府文化遗产保护工作的评价如何？《文化遗产与公众生活——基于零点公司调查报告的分析》对已有数据进行总结分析，给出了明确的答案。

附录部分包括国内文物业 2012 年基本情况调查汇总数据和国外文化遗产工作动态。

ventory to “A Safe Palace Museum”: *Successful Practices of the Museum’s Basic Tasks* analyzes the measures for guaranteeing the security of cultural heritage and visitors, inheriting traditional Chinese culture, and ensuring the sustainable development of the Palace Museum. The article could be used as reference for other museums.

Xi’an boasts rich cultural relics, which is a great resource for museums. The local government aims to build Xi’an as a “city of museums”. What are the positive influences of the project on the social and cultural development of Xi’an? Are there challenges? *Link History with Future: Practice and Significance of the Project to Build Xi’an into the “City of Museums”* provides an integrated interpretation of existing practices.

Social participation in conservation is essential to the sustainability of cultural heritage. Hangzhou is a good example in guiding and supporting such social participation. Why does Hangzhou succeed? Who participate? How are the activities carried out? What are the results? *Cultural Self-awareness and Civil Responsibility: Social Participation in Cultural Heritage Conservation in Hangzhou* discusses these questions based on survey data and case analysis.

Commissioned by SACH, Horizon Research Consultancy Group (HRCG) has carried out surveys on the public awareness of and participation in cultural heritage conservation for the past 5 years. What types of cultural properties attracted the most public attention? What ways of presentation are expected by the public? What are the ways expected by the public for participating in cultural heritage conservation? *Cultural Heritage and Public Life: Analysis based on HRCG Survey Reports* provides an analysis and answers.

The Annexes include statistics of the China’s cultural relics sector, and some references on majors events in international cultural heritage community in 2012.



大运河上的船队 中国文化遗产研究院供图

目 录

绪 论	1
一、什么是文物工作	1
二、中国的文物工作	9

上 篇 2012 年工作述评

2012 年文物工作综述	15
一、国务院召开全国文物工作会议	16
二、全国人大常委会执法检查成效显著	19
三、文物保护基础工作进一步加强	21
四、文物保护重点工作全面推进	26
五、文物宣传和对外交流合作不断深化	34
各地文物工作的创新实践	37
一、深入贯彻落实全国文物工作会议精神	38
二、创新管理机制，强化文物安全防范	40
三、深化“三普”成果转化，不断夯实文物保护管理基础工作	41
四、博物馆展陈和服务水平不断提升	42
社会力量参与文物保护的有益探索	45
一、各级政府加大支持引导力度	46
二、公众参与的积极性渐趋高涨	50

中 篇 问题与对策

文物工作面临新形势	57
一、文物资源是国家可持续发展战略基础资源	59

二、“五位一体”建设对文物工作提出新要求	60
问题与思考	63
一、管理薄弱——战略管理、利用管理、资源配置与管理方式	64
二、体制失衡——各级政府与文物部门的责权利关系	90
三、对策与建议——深化文物管理体制改革的改革，重视宏观决策	97

下 篇 专题探讨

文物保护基础制度缺失

——国有不可移动文物产权管理现状调研	119
一、文物产权问题的提出	120
二、国有不可移动文物产权特殊性分析	123
三、国有不可移动文物产权管理实践中存在的主要问题	129
四、国有不可移动文物产权管理工作中的实践探索	135

国际视野下的世界文化遗产申报

——从中国申遗项目谈起	145
一、近年来中国的世界文化遗产申报历程	146
二、国际申遗新形势	152
三、中国的申遗环境及对策	157

水下文化遗产保护的跨越式发展

——从水下文化遗产保护中心组建谈起	165
一、2012 年水下文化遗产保护工作	167
二、发展形势分析	170
三、主要问题及对策	173

从藏品清点到“平安故宫”

——博物馆基础工作的成功实践	177
一、藏品清点全面完成	178
二、“平安故宫”工程的提出	180
三、对博物馆基础工作的反思	183

让历史连接未来

——西安建设“博物馆之城”的实践及其意义	187
一、目标的提出	188
二、实践的探索	194
三、问题和对策	198

文化自觉与公民责任

——杭州社会力量参与文物保护的实践	203
一、参与现状和认知水平	205
二、实例分析	211
三、社会力量参与体系的发展趋势	217

文化遗产与公众生活

——基于零点公司调查报告的分析	219
一、对文化遗产的认知程度	221
二、文化遗产保护的意愿与行动	230
三、对政府文化遗产保护工作的评价	238
四、关于调查结论的再分析	242

附录 I 全国文物业基本情况调查数据汇总	247
----------------------------	-----

附录 II 国外文化遗产工作动态	256
一、国际组织 2012 年工作概况	256
二、英格兰、印度、意大利 2012 年文化遗产工作概况	266
三、点评	281

后 记	283
-----------	-----

绪 论

一、什么是文物工作

什么是“文物工作”？这其实是一个看似简单、实却复杂，甚至对部分文物工作者来说都是问题的问题。

对于大多数的社会公众，文物工作是感觉陌生甚至有点神秘的行业，在日常生活中似乎少有接触。八达岭、秦兵马俑、故宫虽然广为众人所知，但多数人觉得它们是旅游参观的景点；古玩收藏、考古揭秘节目引人瞩目，又往往被视为财富与探险的世界；民间节庆、工艺、戏曲隆重复兴，似乎是非物质文化遗产的推动。

那么，究竟什么是“文物工作”？“文物部门”又是做什么的？

实话实说，“文物工作”基本是个约定俗成的说法，其概念和范畴从来没有过正式界定，也从没有明确的共识。“文物工作”、“文物保护工作”、“文物博物馆事业”、“文物事业”、“物质文化遗产保护”等各种不同说法（概念），分别出现在《中华人民共和国文物保护法》、《国务院关于加强文化遗产保护的通知》、《国家文物博物馆事业发展“十二五”规划》等官方文件中。

编写这本研究报告，为我们提供了一个进行盘点的契机。我们的目的，既不是介入复杂深奥的学术争论，也不是再现“文物工作”这一概念的演变历史。在我们看来，明确文物工作的概念和范畴，其实是明确责任和相关责任主体的基础，是履行责任和绩效问责的基础，当然也是我们编写报告的基础。为避免臆造，我们从相关法规和官方文件中，梳理并说明涉及文物工作的三个基本问题：什么是文物？文物工作与谁有关？文物行政部门的职责是什么？希望能用最平实的文字，使文物行业内外人士对“文物工作”能有一目了然的基本认识。

（一）什么是文物

一般说来，文物是人类遗留下来的具有历史、科学和艺术价值的遗迹和遗物。

通常，文物被区分为不可移动文物和可移动文物两大类。中国的做法，是将不可移动文物和可移动文物中具有重要价值的，经过登记、核定和公布程序，确定为不同级别的文物保护单位和珍贵文物。

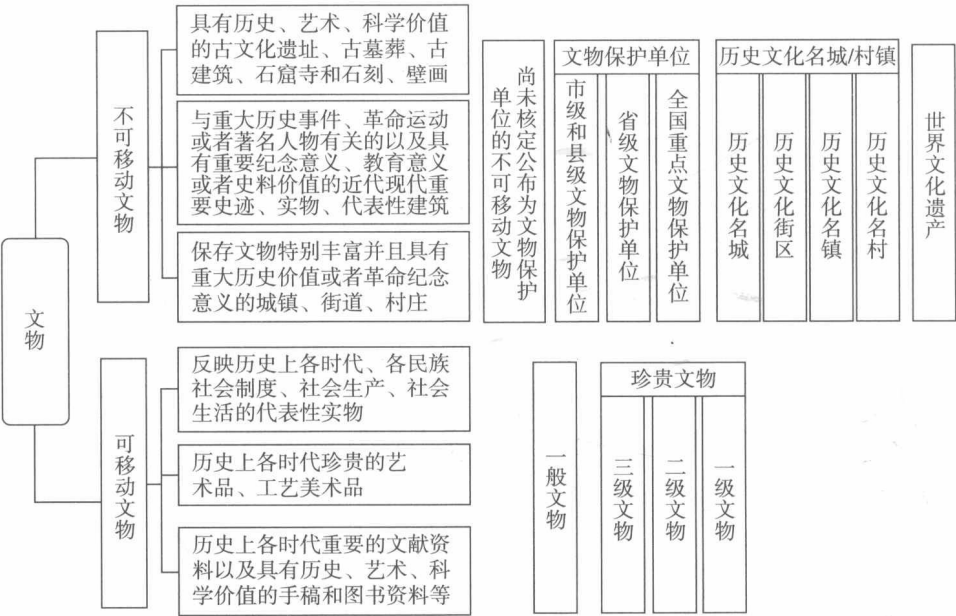


图 0-1 我国文物构成体系

中国的文物是全体中国人民的共同财富，也是世界文明的宝贵财富。她珍藏着中华民族共同的记忆，见证了中华民族悠久的历史，凝聚着中华民族的智慧，体现了人类无穷的生命力和丰富的创造力。她是不可替代和不可再生的脆弱资源，保护和保存文物及其环境，展示和传播文物价值，将其真实、完整地保留和传承后代享有，是我们当代人不可推卸的历史使命，是对人类社会可持续发展的重要贡献。

文物具有纽带、启迪、科研功能，相当多的文物还具有旅游、参观、鉴赏、收藏功能。例如“万里长城——八达岭”，是 1961 年国务院公布的第一批全国重点文物保护单位，而八达岭只是 21196 公里明代长城中经过整修开放的很小的一段，绝大部分的明代长城实际还处于野外遗址状态。

秦兵马俑，是第一批全国重点文物保护单位秦始皇陵的一部分。整个陵园面积达 20.32 平方公里，目前对公众开放参观的景区，只是陵园遗址保存和展示条件较好的核心区域。

故宫博物院，本身既是第一批全国重点文物保护单位（故宫），属于不可移动文物，又是180多万件可移动文物的收藏保管机构，承担着文物建筑维护修缮、文物档案整理建设、文物安全保存修复、文物价值研究和文物展陈服务等职责。

（二）文物工作与谁有关

对于文物或文化遗产保护的主要任务，联合国教科文组织通过的《保护世界文化和自然遗产公约》有简要的描述，即开展文物的“认定、保护、保存、展示和遗传后代”工作。^① 根据实际国情，经过多年的探索与实践，我国政府对文物工作确定了“十六字方针”，^② 即“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”。

“保护为主、抢救第一”，是指文物工作的主要任务和优先重点是保证文物的安全，即真实、全面地保存并延续文物的历史信息及全部历史、艺术和科学价值。^③

“合理利用”，是指利用文物服务于当前的实用功能，充分保护和展示文物的价值。利用的功能应当尽量与文物古迹的价值相容。^④

“加强管理”，包括加强文物基础管理工作和文物行政管理工作。文物基础工作包括建立文物记录档案，做好文物日常管理、保养和展示陈列工作等。对于文物保护单位来说，基础管理工作应做到“四有”，即“划定必要的保护范围，作出标志说明，建立记录档案，并区别情况分别设置专门机构或者专人负责管理”。^⑤ 文物行政管理工作应依照相关法律法规授权，对文物保护单位各项事务进行指导、监督、推动和协调，以及对相关活动和资格进行审批、认定和备案工作等。

根据文物工作涉及的保护、利用和管理内容，文物工作实际上与每一位公民都密切相关。我国的文物资源十分丰富，其中绝大多数并非旅游参观景点，众多文物实际上就存在于我们身边，存在于我们日常生活的伸手可及

① 联合国教科文组织：《保护世界文化和自然遗产公约》（1972年），第四条。

② 《中华人民共和国文物保护法》（2002年修订），第七条。

③ 参见国际古迹遗址理事会中国国家委员会：《中国文物古迹保护准则》，第2条，2002年。

④ 参见国际古迹遗址理事会中国国家委员会：《关于〈中国文物古迹保护准则〉若干重要问题的阐述》，第4.1款，2002年。

⑤ 《中华人民共和国文物保护法》（2002年修订），第七条。