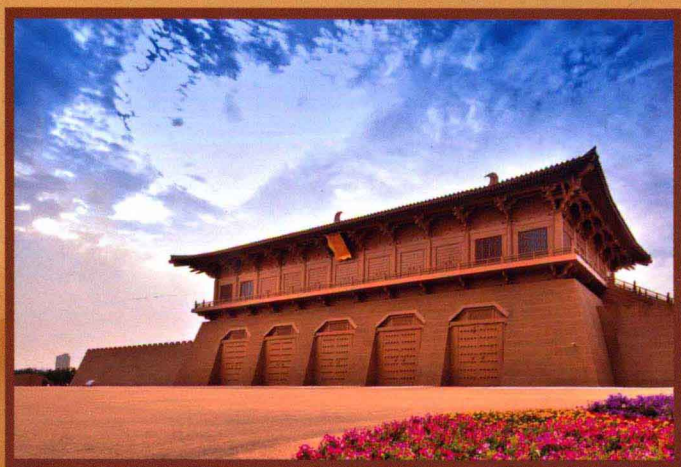


赵荣主编
中国大遗址保护博士论丛

中国大遗址保护与利用制度研究

陈理娟 著



科学出版社

赵 荣 主编

中国大遗址保护博士论丛

中国大遗址保护与利用制度研究

陈理娟 著



科学出版社

北 京

内 容 简 介

中国大遗址保护工作已取得阶段性成就。然而,大遗址保护制度问题仍很突出,成为阻碍大遗址保护与利用事业可持续发展的核心问题。本书通过对现有制度的梳理与缺陷分析,构建出由大遗址正式制度、大遗址非正式制度和大遗址制度环境三部分共同组成的中国大遗址保护制度体系。同时,提出大遗址保护“五权分立”的制度建议,并从大遗址产权制度、大遗址激励机制、人才战略培养机制、大遗址国家监督机制以及大遗址“文化信仰”“可持续发展观”非正式制度五个方面给出相应的制度安排。

本书适合历史学、考古学等相关学科的研究者和爱好者参考、阅读。

图书在版编目(CIP)数据

中国大遗址保护与利用制度研究 / 陈理娟著. —北京: 科学出版社, 2013
(中国大遗址保护博士论丛)

ISBN 978-7-03-037238-3

I. ①中… II. ①陈… III. ①文化遗址-文物保护-研究-中国 IV.
①K878.04

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第060032号

责任编辑: 宋小军 郝莎莎 / 责任校对: 郭瑞芝

责任印制: 赵德静 / 封面设计: 谭 硕

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学院印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2013年7月第 一 版 开本: B5 (720×1000)

2013年7月第一次印刷 印张: 13

字数: 262 000

定价: 80.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

《中国大遗址保护博士论丛》编辑委员会

主 任：赵 荣

副主任：王建新 周 萍 李胜强

委 员：贺 林 李 卫 黄光琦

张 磊 王 伟

主 编：赵 荣

副主编：周 萍 贺 林 张 磊

编 辑：张颖岚 刘军民 李 辉

序

大遗址是指历史上重要的大面积文化遗存。这些古代都市、陵墓、工程设施等遗址，历史文化价值高，知名度大，均为全国重点文物保护单位。因其大多位于现代都市周边，长期以来，遗址保护与城市发展之间一直存在着矛盾，尤其是改革开放以来，伴随着城市规模的扩大和社会经济活动向遗址保护区的迅速扩张和不断渗透，遗址保护区社会经济发展和遗址保护在空间上彼此影响、相互制约的矛盾异常突出。

在市场经济体制下，如何协调这个矛盾，使发展与保护相协调，并相互促进，从而达到在发展经济的同时更有效地保护历史遗迹的目的，是摆在我们面前的一个重要课题。20世纪90年代，作为一名学习考古、历史地理、人文地理，又在大学从事教学研究的专业人员，我认为有责任开展这一方面的研究。

1997年，在陕西省文物局张廷皓局长的倡导下，我和西北大学的同事积极与相关部门合作开展了以汉长安城保护为例的科研活动，课题组依据国内外大遗址保护利用现状，特别是汉长安城遗址的特殊区位与问题，提出了通过对保护区产业结构调整，解决遗址保护困难的思路，并以《汉长安城遗址保护区遗址保护与产业发展协调研究》为题，在陕西省文物局立项研究。经过课题组十多位专家一年多的现场调研、资料对比和学术讨论，先后完成了《汉长安城遗址保护与开发利用的现状、问题及对策探讨》《发展观光农业与汉城遗址保护》等研究报告。有关成果受到社会及学术界的重视，新华社1998年10月25日还以题为《中国

学者提出遗址保护新思路》向海内外发了通稿。

在此工作基础上，我们对汉长安城的深入研究仍不断进行，试图为遗址保护找出一条更富操作性的建议和方案。2000年6月，受陕西省文物局、西安市文物园林局委托，以西北大学城市与资源学系、西北大学国家历史文化名城研究中心的科研人员为主，组成了规划项目组，开展了《汉长安城遗址保护与利用总体规划》的编制任务。在野外调查中，我们深入到保护区的乡、村及相关聚落点，有关统计资料除政府统计年鉴外，还进行了村级抽样调查，并与未央区有关领导和相关乡村干部，西安市和省有关文物、环境、规划等部门的专家学者多次开会讨论，听取意见，其间还前往国内相关遗址进行考察调研对比。这项工作对于我们提升陕西大遗址保护意识和理念意义重大。

进入21世纪以来，在国家西部大开发战略指导下，西部各省区都在大力发展自己的经济和各项社会事业，而作为重要人文资源的大遗址正是目前开发的重点和热点。这些大遗址区几乎都存在着保护与区内居民生活、生产活动的矛盾，随着社会的发展，这种矛盾将不断发展，因而有必要对大遗址进行重点研究。2002年，我们提出了《西部资源与西部经济发展研究——文物大遗址的保护与利用》研究课题，希望以西部文物大遗址为例，通过研究周原、秦始皇陵园、汉长安城、唐华清宫等典型大遗址的实证调查与分析，充分认识大遗址的保护与利用现状，重点找出存在问题；通过实地调查及查阅相关的统计资料，对比分析大遗址区内居民的收入、生活状况、消费结构、消费支出等与大遗址所在区域的相关项目，找出差异及其原因；调查大遗址区内的居民生产活动方式，分析其与区内自然环境的关系，以及自然环境和人类活动对大遗址保护的影响；根据以上的分析结果，研究大遗址区内的产业结构优化模式，提出产业结构调整的方案；在产业结构调整的同时，相应地调整土地利用结构和土地利用模式，最大可能地充分利用土地资源，尽可能地减少对遗址的破坏；充分考虑大遗址

内聚落建设问题；探索建立大遗址保护与利用的动态模式，为其他大遗址保护与利用提供示范；以及大遗址保护与经济协调发展的政策、对策与措施研究。此间，结合安阳殷墟保护规划项目的开展，我们积极开展了高层次的理论研究，诸多研究生的论文选题也以大遗址研究展开。

《西部资源与西部经济发展研究——文物大遗址的保护与利用》课题于2003年立为教育部人文社科基地重大项目，完成了若干论文和专题报告。主要专题成果有《大遗址保护与区域经济协调发展模式研究》《秦始皇陵遗址保护规划》《汉长安城遗址保护与利用研究》《唐昭陵遗址保护与利用研究》《陕西大遗址可持续利用研究》《历史文化名城旅游开发与利用研究》等。课题成果的理论收获与意义主要包括：关于大遗址的文化学与经济学特征的再认识；关于大遗址管理的非营利性与市场化；关于遗址单位的经营权转让问题；关于大遗址营销策略；关于大遗址保护与产业发展的关系；大遗址保护与旅游业的关系；以及历史文化名城旅游开发与区域经济发展。此后，西北大学的王建新等多位教授也立足于已有的考古学研究收获，开始投身于大遗址保护研究领域，指导研究生学位论文，并参与了相关课题和保护规划的研究和编制工作。

这些理论认识，对陕西后来大力开展的以文保项目为带动的遗址保护实践探索起到积极地推动作用，如秦始皇陵遗址公园建设、唐延平门遗址保护利用、汉杜陵保护利用，以及唐大明宫整体保护，等等。在多年的大遗址保护工作中，我们不断实践，不断探索，逐渐形成了大遗址保护“四个结合”的原则理念，即：“大遗址保护与当地经济社会发展相结合”“与当地群众生活水平提高相结合”“与城乡基本建设发展相结合”“与当地环境改善相结合”。在资本运作方面，总结为“五种模式”，即：国家公园模式、集团运作模式、市民公园模式、民营建设模式、退耕还林模式。

“十一五”期间，陕西省共实施大遗址保护工程50余项，

确保了秦始皇陵、汉长安城、大明宫、汉阳陵以及耀州窑等大遗址得到有效保护。2005年,国际古迹遗址理事会(ICOMOS)在西安召开了第15届大会,发表了《西安宣言》,提出了遗产保护的本体保护要与周边环境相协调的原则,并高度肯定了陕西汉阳陵等大遗址保护的做法和成绩。2008年10月,国家文物局和陕西省人民政府在西安共同主办了“大遗址保护高峰论坛”,11位历史文化名城政府的主要领导共同通过了《大遗址保护西安共识》,与会城市领导同志代表政府庄严承诺:我们不但承担着城市建设与发展的职责,更肩负着传承与弘扬中华文化的重任。这是对陕西省大遗址保护新理念的再次认可和肯定。

2010年6月12日,在我国第五个文化遗产日之际,中央政治局常委李长春同志发表了《保护发展文化遗产,建设共有精神家园》重要文章,提出的文化遗产工作要关注民生和“三个结合”,再次肯定了我们的新理念。

2010年10月,国家文物局公布首批12家国家考古遗址公园,我省秦始皇陵、汉阳陵、唐大明宫三家入选国家考古遗址公园,另有汉长安城遗址、秦咸阳城遗址入选立项名单。陕西省大遗址保护工作的成绩再次引起社会各方关注和好评。

陕西的大遗址基本为生土质遗址,自身特性十分脆弱,加之完全暴露于自然环境中,难以抵御风蚀、雨水冲刷、地震、温差变化等自然力带来的破坏。同时由于工业化、城市化进程加快,人口激增、土地紧缺,特别是处在城区或城市近郊的遗址,不仅要面对自然破坏力的严重威胁,还承受着生态环境的恶化、城市建设急速发展等因素产生的压力,保护任务相当艰巨。加之土遗址的观赏性不强,当地群众参与保护积极性不高、遗址保护经费严重不足,以及大遗址保护管理体制尚有很多问题。这些都使陕西的大遗址保护工作继续面临挑战和压力,需要与时俱进地不断探索努力。尤其在管理体制方面,我们在大遗址密集、又亟待进行整体性保护的遗址区,探索建立包括区县政府、文物主管部门

和承担开发负责主体的联合机构，进行遗址保护、文化展示、城市功能完善、环境美化改造、商贸旅游开发等综合性建设，建立有开发主体为依托的大遗址保护特区。2011年，我们启动了汉长安城遗址整体保护工作，2011年9月，成立了由国家文物局局长和陕西省人民政府省长共同任组长的局省领导小组，2012年8月，汉长安城国家大遗址保护特区建设领导小组办公室及管委会挂牌成立，对汉长安城75平方公里保护范围实施整体保护，探索新时期大遗址保护的新体制和新机制。

大遗址保护是文物保护工作的重点和难点，陕西的大遗址保护工作虽取得了一定成绩，但也面临诸多困难和挑战。为了总结过去，探索新形势下大遗址保护的新思路、新方法，我们曾将近年有关陕西大遗址保护的论文结集成《陕西大遗址保护的探索与实践》一书出版。

陕西省文化遗产研究院是在陕西省古建筑设计研究所的基础上，为适应陕西大遗址保护的发展需要，于2008年改制发展的专门研究机构。除重视生产任务外，强化有关文化遗产研究也是该院的重要办院宗旨，此次编辑出版《中国大遗址保护博士论丛》即是其重视科研的一项举措。该《论丛》收录专著9种，其中，西北大学以大遗址保护利用为主题的博士学位论文7篇，内容涉及大遗址保护与区域经济发展、大遗址保护外部性治理、文化遗产地管理对策、文化线路保护管理、大遗址保护利用制度研究、文化遗产展示体系等。余洁博士的学位论文《遗产保护区的非均衡发展及区域政策研究》（中国经济出版社，2012），因已正式出版，故未收入本《论丛》。因《论丛》体例要求，论文除进行必要的技术性修改外，仍保持了各自答辩时的原貌，这既是为尊重论文写作历史，也是为表达我们在相关问题认识上的历程。另2篇为近期张祖群博士关于咸阳原大遗址的文化地理空间分析、吴铮争博士关于国际文化遗产保护理念在中国的适用性研究。

希望更多的学者和科研人员能积极探索丰富大遗址保护与利

用的理论方法，指导各级政府保护好、传承好民族文化，以高度的文化自信和文化自觉做好陕西的大遗址保护工作，探索出符合中国特色的大遗址保护道路，为陕西乃至全国文物保护事业做出新的成绩，为人类文明传承做出应有的贡献。

赵 荣

2013 年 4 月

赵荣：西北大学考古专业本科毕业、历史地理学硕士，北京大学人文地理学专业理学博士。曾任西北大学城市与资源学系副教授、教授、系主任，西北大学国家历史文化名城研究中心主任，中国西部经济发展研究中心（教育部人文社科重点研究基地）副主任、博士生导师等。2005年起任职陕西省文物局。

C 目录 Contents

序	
第一章 绪论	(1)
第一节 研究背景	(1)
第二节 研究意义	(5)
一、为大遗址保护与利用的科学研究与社会实践探索理论依据	(5)
二、为中国大遗址保护与利用的和谐发展提供制度对策	(6)
三、解决大遗址保护与利用中具体实践问题	(6)
第三节 研究内容	(7)
一、中国当前大遗址保护制度需求分析	(7)
二、中国大遗址保护制度构架	(7)
三、当前中国大遗址保护制度安排	(8)
第四节 研究方法	(10)
一、制度分析方法	(10)
二、文献研究法	(10)
三、比较分析法	(11)
四、案例分析法	(11)
第五节 研究思路	(11)
第六节 创新之处	(12)
一、构建出“三位一体”的大遗址保护利用制度理论体系 ..	(12)
二、提出“五权分立”的大遗址产权制度	(12)
三、提出“两个原则一个机制”的大遗址激励制度	(12)

四、多学科交叉研究理论和方法的引入	(13)
第二章 中国大遗址保护现状概述	(14)
第一节 中国大遗址保护实践概述	(15)
一、大遗址基本情况	(15)
(一) 大遗址的数量	(15)
(二) 大遗址的分类	(16)
(三) 大遗址的分布	(16)
(四) 大遗址特征	(17)
(五) 大遗址资源属性	(17)
二、中国大遗址保护的基本方式	(18)
第二节 大遗址保护实践取得阶段性成就	(18)
一、文物保护法制建设的步伐明显加快	(18)
二、各项文物保护基础调查工作全面展开	(19)
三、遗产地保护意识逐步普及	(20)
四、初步建立了国家大遗址保护管理体系	(20)
五、日益拓展了遗产地保护的国际交流与合作	(21)
六、抢救性文物保护工作稳步推进	(21)
七、遗产地的环境、社会和经济效益日渐提高	(22)
第三节 大遗址理论研究取得的丰硕成果——国内研究文献述评	(22)
一、对大遗址保护原则的研究	(22)
二、对具体大遗址保护方法的研究	(23)
三、对大遗址管理和经营模式的研究	(23)
四、大遗址保护和利用存在问题及对策研究	(24)
五、城市发展与遗址保护的研究	(25)
六、遗址保护中高新技术应用研究	(25)

第三章 中外大遗址保护活动比较研究 (27)

第一节 国外大遗址保护现状文献述评 (27)

一、大遗址保护与其他经济产业 (27)

二、大遗址保护与遗址地居民生活关系 (28)

三、遗产廊道、水下文化遗产专题研究 (28)

(一) 遗产廊道 (28)

(二) 水下文化遗产 (28)

四、遗址保护高新技术应用研究 (29)

第二节 中外大遗址保护比较研究 (30)

一、中外大遗址保护意识比较 (30)

二、中外大遗址立法保护的比较 (30)

三、中外大遗址资金保障制度的比较 (32)

四、中外大遗址资源价值定位比较 (32)

第四章 中国大遗址保护制度体系 (34)

第一节 大遗址保护正式制度体系 (35)

一、正式制度在大遗址保护中的作用 (35)

二、中国大遗址保护的正式制度体系构建 (36)

(一) 国家层次正式制度 (39)

(二) 地方层次正式制度 (76)

第二节 中国大遗址保护的非正式制度体系 (78)

一、非正式制度的内涵、特征以及与正式制度的差异 (78)

二、非正式制度在大遗址保护中的作用 (80)

三、中国大遗址保护的正式制度体系 (81)

(一) 惯例 (82)

(二) 民间意志 (84)

第三节 中国大遗址保护的制度环境体系 (86)

一、制度环境在大遗址保护中的作用 (86)

(一) 大遗址保护宏观制度环境	(88)
(二) 大遗址保护中观制度环境	(88)
二、中国大遗址保护中制度环境体系的优化路径	(89)
(一) 加快依法治国的法制化进程	(89)
(二) 加速以传统文化为核心的民族精神家园建设	(90)
(三) 树立“文化幸福感”价值观	(90)
(四) 提升综合国力, 确保政治制度大环境的稳定健康	(91)
(五) 加强国际交流, 扩大中国大遗址保护制度的国际影 响力	(91)
 第五章 中国大遗址保护制度需求分析	(92)
第一节 中国大遗址保护目前存在的问题剖析	(93)
一、土地矛盾日益突出	(93)
二、对大遗址进行急功近利的破坏性开发现象严重	(94)
三、大遗址保护法制建设薄弱, 法律缺失严重, 文物执法力 不强	(94)
四、大遗址保护资金严重不足、融资渠道单一	(95)
五、文化遗产专业人才的匮乏	(96)
六、全民参与程度很低	(97)
第二节 制度在大遗址保护实践中的功能分析	(98)
一、为大遗址利用提供约束	(99)
二、为大遗址保护提供激励	(100)
三、降低大遗址保护的 costs	(102)
第三节 当前中国大遗址保护制度需求的集中体现	(103)
 第六章 中国大遗址保护产权制度安排	(105)
第一节 中国大遗址外部性问题表现及剖析	(105)
第二节 大遗址资源产权相关概念阐释	(108)
第三节 大遗址产权制度的作用分析	(109)

一、大遗址产权制度的激励作用	(110)
二、大遗址产权制度的外部性内在化作用	(110)
三、大遗址产权制度的资源配置功能	(110)
第四节 中国大遗址产权制度安排	(111)
一、大遗址资源所有权	(112)
二、大遗址资源使用权	(113)
三、大遗址资源管理权	(114)
四、大遗址用益权	(116)
五、大遗址让渡权	(117)
第七章 中国大遗址保护激励机制安排	(119)
第一节 中国大遗址保护宏观激励机制	(120)
一、中国大遗址资源“综合利用奖励原则”“三同时评估原则”	(121)
(一) 大遗址资源“综合利用奖励原则”	(121)
(二) 大遗址资源“三同时评估原则”	(121)
二、全面推行“大遗址资源有偿使用制度”	(121)
第二节 中国大遗址保护中观激励机制安排	(123)
一、大遗址交易成本理论分析	(123)
二、大遗址交易成本降低的路径选择	(125)
(一) 大遗址资源价值信息采集评估成本的降低	(125)
(二) 大遗址制度安排和实施成本的减少	(125)
(三) 大遗址组织管理运行成本的降低	(126)
三、大明宫国家考古遗址公园建设案例分析	(127)
第三节 中国大遗址保护微观激励机制路径选择	(131)
第八章 中国大遗址保护人才战略制度安排	(134)
第一节 中国大遗址保护专业人才培养需求分析	(135)
一、建立文化遗产学科体系的现实需求	(135)

(一) 文化遗产学科的发展是国际和国内文化遗产事业飞速发展大环境的客观需要	(135)
(二) 建立文化遗产学科体系, 是实现文化遗产保护人才战略的迫切需要	(136)
二、国外文化遗产保护先进国家人才制度启示	(137)
第二节 中国文化遗产保护人才制度安排	(138)
一、人才队伍培养畅通工程	(139)
二、咨询服务畅通工程	(139)
三、科学研究合作畅通工程	(139)
第九章 中国大遗址保护国家监管机制的完善	(141)
第一节 大遗址国家监管机制制度需求理论分析	(141)
一、国家功能经济学分析模型阐释	(142)
二、有关大遗址保护集体行为困境	(143)
(一) 大遗址破坏性开发、经费不足问题是集体行动制度不完备的结果	(143)
(二) 专业人才严重不足属于大遗址集体困境的突出问题	(145)
第二节 加强国家监管协调机制的实施路径	(146)
一、大遗址保护制度最大的设计者和配给者	(146)
二、国家是大遗址保护与利用相关利益集团不同利益诉求的协调者	(147)
第三节 案例分析——以大明宫遗址保护为例	(149)
第十章 中国大遗址保护“文化信仰”“可持续发展观”非正式制度的构建	(151)
第一节 大遗址保护“文化信仰”非正式制度的形成	(151)
一、大遗址保护“文化信仰”非正式制度的构建	(152)
(一) 大遗址资源“共同财富论”	(152)

(二) 大遗址保护事业是公益性事业	(152)
(三) 大遗址保护活动平等参与权	(152)
(四) 保护理念的传递	(153)
二、大遗址保护“文化信仰”非正式制度传播中的几个关键 问题	(153)
(一) 保护为主不代表大遗址“合理利用”工作属于 从属地位	(154)
(二) 大遗址是具有丰富内涵的、鲜活的“生命体”	(154)
(三) 大遗址保护“文化信仰”的构建需要通过广泛的文 化传播来实现	(155)
第二节 大遗址资源可持续发展观的确立	(155)
一、大遗址资源可持续发展观的内涵	(155)
二、利益统筹是大遗址可持续发展观的核心价值	(156)
第十一章 结论与有待进一步研究的问题	(158)
第一节 结论	(158)
第二节 有待进一步研究的问题	(160)
主要参考目录	(162)
Abstract	(184)
后记	(186)
编后记	(188)