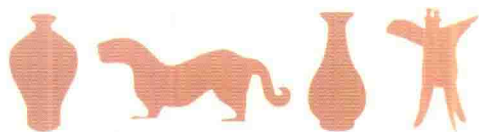


2014年度山西省文物局文物保护科学和技术研究课题
“文物保护单位价值评估标准体系研究”最终成果

文物保护单位价值评估 标准体系研究

张世满 赵路路 张亦非 著



山西出版传媒集团



山西人民出版社

2014 年度山西省文物局文物保护科学和技术研究课题

“文物保护单位价值评估标准体系研究” 最终成果

文物保护单位价值评估标准体系研究

张世满 赵路路 张亦非 著

山西出版传媒集团



山西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

文物保护单位价值评估标准体系研究 / 张世满主编.
— 太原: 山西人民出版社, 2017. 12
ISBN 978-7-203-10220-5

I. ①文… II. ①张… III. ①文物保护—文物工作—
研究—中国 IV. ①K87

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 319559 号

文物保护单位价值评估标准体系研究

著 者: 张世满 赵路路 张亦非

责任编辑: 员荣亮

复 审: 赵虹霞

终 审: 蒙莉莉

装帧设计: 立 方

出 版 者: 山西出版传媒集团·山西人民出版社

地 址: 太原市建设南路 21 号

邮 编: 030012

发行营销: 0351-4922220 4955996 4956039 4922127(传真)

天猫官网: <http://sxrmcbs.tmall.com> 电 话: 0351-4922159

E-mail: sxskcb@163.com 发行部

sxskcb@126.com 总编室

网 址: www.sxskcb.com

经 销 者: 山西出版传媒集团·山西人民出版社

承 印 厂: 山西立方印业有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 10.5

字 数: 200 千字

印 数: 1-2000 册

版 次: 2017 年 12 月 第 1 版

印 次: 2017 年 12 月 第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-203-10220-5

定 价: 48.00 元

如有印装质量问题请与本社联系调换

序

2013年11月，山西省文物局启动了第二批文物保护科学和技术研究课题的征集工作，得到社会各界的广泛响应。在从各界征集到的58个研究课题中，“文物保护单位价值评估标准体系研究”以其对文物事业保护利用发展有较强的指导性、需求紧迫性和项目可行性，获得课题设立专家组的高票通过。

1961年，国务院发布《文物保护管理暂行条例》，确立了文物保护单位概念，公布了首批国家级文物保护单位180处。半个多世纪以来，国家级文物保护单位七批达4281处，各省市县陆续设立的文物保护单位达十余万处。截至2016年底，山西共有国家级文物保护单位452处，省级文物保护单位487处，市县级文物保护单位12466处。由此，构筑起山西重要文化遗产的清单体系。这些以历史、艺术、科学价值为衡量手段择选出来的国家、省、（市）县三级文物保护单位模式的建立，成为我省文物保护、管理、利用的重要依凭。全省各级文物管理部门在政府的领导下，根据遗产的保护级别，遵循“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的工作方针，建立了“四有”档案，设立了管理机构，建立了保护经费投入机制，并不断拓展服务社会的广度和深度，取得了显著的社会效益，为文

化遗产的保护利用和功能发挥做出了令人瞩目的成绩和贡献。

党的十八大以来，随着改革的不断深化，文化遗产上升为国家 and 民族发展的战略性文化资源，成为“五位一体”文化建设的重要组成部分。习总书记在十九大报告中再次强调要加强文物保护利用和文化遗产保护。今年9月，国务院在《关于支持山西省进一步深化改革促进资源型经济转型发展的意见》中，也明确将文化旅游作为支柱产业纳入推进山西产业转型升级行动。山西的文物资源下一步将在全域旅游示范区建设、文化旅游融合发展、省域国家级文化生态保护实验区建设中担当更加重要的角色。一方面，山西的文物事业必须围绕山西转型发展的总要求，不断提升内生发展动力，强化学术应用转化支撑，为山西的转型发展助力加油；另一方面，作为人类共同文化遗产，不可再生的资源性质，也要求尽我们所能，防止在文物的利用中，出现保护式破坏、开发式破坏和利用式破坏行为。这就需要建立文物本体价值和利用价值评判标准，对文物本体及利用的可行性进行评估，以提高地方政府及利用者的判断和决策能力，及时纠正在文物保护、利用和开发中出现的不当行为。

文物的保护与利用是文物工作的核心，文物价值的准确认知又是文物保护与利用的核心。而长期以来文物价值评判中的标准模糊、可操作性不强、主观评判认定文物保护级别的传统做法，难以适应现代社会的科学公正性要求，进而有可能影响文化遗产的社会认可

度和公信力的发挥，影响文化遗产服务社会和公众的能力和水平。因此，建立一套针对文物保护单位本体价值和利用价值的评估体系并进行实践推广应用，成为文物保护利用工作的当务之急。

感谢山西大学历史文化学院张世满教授团队为此课题付出的艰辛劳动。张教授以其广博的学识和多年从事旅游资源开发与规划研究的实践经验，担纲“文物保护单位价值评估标准体系研究”课题，又为我们行业建立了一个地方标准，希望在接下来的实践运用中不断改进完善，早日成为具有全国指导意义和可操作性的行业标准。同时，希望能有更多像张教授这样的专家学者携手文物行业，展开跨界合作，共同为我们的文物事业做出更大的成绩。

山西省文物局局长

雷建国

作者简介

张世满 男，1959 年生，山西山阴人，毕业于山西大学历史系，获历史学博士学位。曾在波兰华沙大学、日本立教大学留学。现任山西大学历史文化学院教授、博士生导师，兼任山西省历史学会陈廷敬研究专业委员会副主任，山西省政府特聘旅游发展咨询专家，河北省旅发委特聘旅游规划评审省外专家，教育部硕士、博士学位论文通讯评审专家库成员，朔州市政府特聘旅游专家，山西师范大学互联网+与旅游产业升级协同创新中心特聘教授。

自 1982 年初大学毕业以来，一直在高校从事历史学与旅游学教学与研究，教授过十多门本科生、研究生课程，指导毕业各类研究生 40 多位。先后在《世界历史》《史学理论研究》《东欧与中亚研究》《经济地理》《思想战线》《阿拉伯世界》《生产力研究》《山西大学学报》《经济问题》《城市发展研究》《旅游学刊》《中国经济史研究》《学术月刊》《清华大学学报》《新华文摘》《光明日报》《中国旅游报》《山西日报》等刊物、报纸发表学术论文 70 多篇，其中多篇被人民大学报刊复印资料全文转载。主撰、参撰或主编《旅游与中外民俗》《中外民俗概要》《涡流—20 世纪民族主义潮汐透视》《经济全球化与国家整体发展》《山西导游》《走遍山西》《碛口城镇建设》《碛口旅游发展》《逝去的繁荣：晋蒙粮油故道研究》《晋商五百年：粮油故道》《2013—2014 年山西旅游业发展分析与展望》《2014—2015 年山西旅游发展分析与展望》《2015—2016 年山西旅游发展分析

与展望》《2016—2017 年山西旅游发展分析与展望》等著作十几部。主持完成多个国家级、省级科研项目，主持编制近 20 个各类旅游规划，参与或主持 300 多个不同类型旅游规划评审与论证。两次获得山西省社科优秀成果二等奖，一次山西省社科优秀成果三等奖，一次山西省高校社科优秀成果二等奖。目前正承担山西省文物局课题“山西省国、省保单位利用状况调研”，主持编撰《山西省旅游志》(1998—2017)，主持编制朔州市长城文化旅游发展专项规划。

赵路路 男，本科及研究生毕业于山西大学，获旅游管理硕士学位，现工作于山西高新普惠旅游文化发展有限公司，任偏关普惠旅游文化发展有限公司运营管理部经理。

张亦非 女，本科及研究生毕业于山西大学、英国阿斯顿大学，获市场营销硕士学位，现就职于山西大学商务学院，任管理学院讲师。

目 录

序 雷建国

第一部分 山西省文物保护单位价值评估标准指标体系及其说明

一、文物保护单位价值评估标准制定的背景·····	2
二、文物保护单位价值评估标准制定的意义·····	5
三、本标准的总体架构及指标体系说明·····	7
四、特别价值条款·····	19

第二部分 文物旅游资源价值评估体系研究综述

一、国际宪章及法律文件·····	21
二、国外相关制度·····	27
三、国内相关制度与标准·····	34
四、国外学者研究概况·····	37
五、国内学者研究概况·····	40
六、构建本体价值与利用价值“合成”的评估体系·····	54

第三部分 文物保护单位旅游利用价值评估体系研究——基于对山西部分重点文物保护单位的考察

一、绪论·····	57
二、文献综述·····	62
三、相关概念及方法界定·····	63
四、文保单位旅游利用价值评价体系构建·····	74
五、文保单位旅游利用价值评价体系指标权重确定·····	90
六、山西文物保护单位旅游利用状况·····	105
七、结论与展望·····	108

第四部分 山西国家级文物保护单位旅游利用状况研究报告

一、山西省国家级文物保护单位概述·····	117
二、山西省国家级文物保护单位旅游利用状况·····	118
三、以国保单位为依托的文物旅游景点在山西旅游格局中的地位·····	123
四、文保单位旅游利用的条件分析·····	126
五、进一步提升文保单位旅游利用的建议·····	128
附录：山西省国保单位名录·····	131

后记 必须说清楚的几个问题·····	145
--------------------	-----

第一部分

山西省文物保护单位价值评估标准 指标体系及其说明

摘要：各级文物保护单位是我国最重要的历史文化遗产，也是非常重要的历史文化旅游资源。但是长期以来，我国的文保单位的级别评定并没有明确的评价标准，这就给文保单位的科学评定带来很大麻烦，而且致使一些新近评定的全国重点文保单位的权威性、公信力遭到质疑，对文保单位的保护与利用产生不利影响。为此，文章在阐述文保单位价值评估标准制定的背景，系统分析评价标准制定的五方面意义之后，重点是从本体价值和利用价值两方面构建了文保单位的价值评估标准体系并作了具体说明。本体价值主要从文保单位等级认定的标准来构建评估指标体系，指标体系分为核心价值、价值多元性、原真性、保存度、规模度六个维度；利用价值主要从文保单位的价值发挥来构建评价指标体系，评价体系分为研究与传承价值、大众利用价值、影响利用价值发挥的外在因素三个维度 13 个指标。两个指标体系均可量化评价，两方面的价值既有联系，又有区别，既可以分开评价（各 100 分），也可以综合评价（共 200 分）。此外，在量化评价指标体系的基础上，还提出了文保单位特别价值条款，对于那些在核心价值的某一方面价值特别突出的文保单位，即使其他方面得分较低，也可以被直接认定为国保单位。

关键词：文物保护单位；本体价值；利用价值；价值评估标准

一、文物保护单位价值评估标准制定的背景

中华人民共和国正式设立文物保护单位是从 20 世纪 60 年代开始。1961 年 3 月 4 日国务院发布的《文物保护单位暂行条例》规定,“国家保护文物的范围:与重大历史事件、革命运动和重要人物有关的、具有纪念意义和史料价值的建筑物、遗址、纪念物等;具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻等;各时代有价值的艺术品、工艺美术品;革命文献资料以及具有历史、艺术和科学价值的古旧图书资料;反映各时代社会制度、社会生产、社会生活的代表性实物”。这是首次明确提出不可移动文物保护单位历史、艺术、科学三方面的价值及其分类,并提出“分级公布文物保护单位”的要求。同一天,国务院公布了第一批全国重点文物保护单位共 180 处,其中山西为 13 处。

1963 年 4 月 17 日文化部发布的《文物保护单位保护管理暂行办法》第二条规定:“各级文化行政部门应经常组织力量,对本地区的文物进行系统的调查研究,作出鉴定和科学记录。对于其中具有历史、艺术、科学价值和纪念意义而必须就原地保护的文物如革命遗址、纪念建筑物、古建筑、石窟寺、石刻、古文化遗址、古墓葬等,要进行分类排队,并根据它们价值和意义的大小,按照条例规定的标准程序公布为文物保护单位。”这表明文化部开始部署各级文物保护单位调查研究及评定工作的常规化。

按照文化部要求,山西省第一批省级文物保护单位于 1965 年 5 月 24 日公布,共 124 处,其中革命遗址及革命纪念建筑物 8 处,古遗址 35 处,古墓葬 20 处,石窟寺 4 处,古建筑及历史纪念建筑物 51 处,石刻及其它 6 处。

但是此后,由于“文化大革命”等原因,文物保护单位的评定工作被搁置。直到“文革”结束后,国家文物局才开始着手恢复文保单位评定工作,并于 1982

年2月23日公布了第二批“国保”共62处。此后30多年里，先后五次公布全国重点文物保护单位。从第一至第七批全国一共公布了4295处国保单位。其中第三批全国重点文物保护单位于1988年1月13日公布，共258处；第四批全国重点文物保护单位于1996年11月20日公布，共250处；第五批全国重点文物保护单位于2001年6月25日公布，共518处；第六批全国重点文物保护单位于2006年5月25日公布，共1080处；第七批全国重点文物保护单位于2013年5月3日公布，共1943处。

在此期间，截至2016年7月底山西省先后四次公布了省级文保单位。

第二批于1986年8月18日公布，共180处。

第三批于1996年1月12日公布，共152处。

第四批于2004年6月10日公布，共228处。

第五批于2016年7月22日公布，共178处。

第一到第四批公布的省保单位总数是684处，但其中半数以上先后上调为国保单位。

截至2016年底，山西省共有全国重点文物保护单位452处，位居全国首位，省级文保单位487处，还有12466处市县级文保单位，形成四级文保单位体系。

四级文保单位体系是按照《中华人民共和国文物保护法》评定并公布的。

《文物保护法》（2013年版）其中第三条规定：“古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻、壁画、近代现代重要史迹和代表性建筑等不可移动文物，根据它们的历史、艺术、科学价值，可以分别确定为全国重点文物保护单位，省级文物保护单位，市、县级文物保护单位。”第十三条规定：“国务院文物行政部门在省级、市、县级文物保护单位中，选择具有重大历史、艺术、科学价值的确定为全国重点文物保护单位，或者直接确定为全国重点文物保护单位，报国务院核定公布。

省级文物保护单位，由省、自治区、直辖市人民政府核定公布，并报国务

院备案。

市级和县级文物保护单位，分别由设区的市、自治州和县级人民政府核定公布，并报省、自治区、直辖市人民政府备案。

尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，由县级人民政府文物行政部门予以登记并公布。”

我国的文物单位评定与保护工作开展半个多世纪以来，国家及各级政府陆续公布了大量不同层次的文保单位，设立管理机构，采取保护措施，取得了显著成效，为传承和利用这些宝贵的文化遗产做出了巨大贡献。然而，有一个疑问长期以来在脑海中萦绕：各级文保单位是如何评定的？依据的标准是什么？

借着承担山西省文物局 2014 年科研项目“文物保护单位价值评估标准体系研究”的机遇，课题组对此做了初步调查，走访了评定管理部门和参与过评定的专家学者，也检索了相关文献规定，发现长期以来文保单位的评定国家并没有出台过一个明确的评估标准，主要是评审专家依据文物的历史、艺术、科学价值的大小来认定，而三方面价值大小的判断也没有具体标准，往往是依据申报单位上报的说明材料，专家团表决投票来决定，其主观性显而易见。当然，专家投票都会有自己的判断依据，专家团队也有一些不成文的评价共识，比如在山西只要是元代以前的建筑遗存，不论具体状况如何，一般都要定为国保单位。

这种没有明文规定的具体标准，主要靠专家行为来认定文保单位级别的做法，显然不够科学严谨。我们不是不相信专家的水平，而是说专家之间的差异和局限难以避免，差异有时还会很大。同样是一处文保单位，如果由两组不同的专家来评审，其结果可能会有明显出入。如果说 20 世纪前四个批次公布的“国保”大都是学界和业内公认的重量级文保单位，数量也不是很大（全国共 740 处），争议不会太大；而 21 世纪三个批次的国保单位评审，数量之大（全国共 3541 处，是前四次的近 4.8 倍），任务之重，情况之复杂，而这些文保单位的

知名度大多不是很高，仅靠专家团队审阅申报材料评出的结果，专家的主观影响会比较显著，再加上行政介入、区域平衡等其他因素，其权威性与公信力难以保证，异议不可避免。

鉴于以上状况，我们以为非常有必要探索建立一个文物保护单位价值评估的标准体系。

二、文物保护单位价值评估标准制定的意义

（一）价值评估不能没有明确标准

对任何事物进行评价，原则上都应有标准，而且是明确的、可以操作的标准。确定各级文保单位无疑是建立在其对文物价值的评估基础上，评估其价值大小高下，评价尺度必不可少。尺度一般是明确的衡量标准，也可以是参照体。由于文保单位的价值评价涉及面广，种类多，情况复杂，标准制定起来难度较大，所以长期以来一直没有出台评价标准，第一到第七次国保的评定都是在没有成文标准的情况下进行的，可能文物界不觉得有什么不正常，但在社会来看这种情况实属不太正常。时至今日，到了制定评价标准的时候了。当然，标准是否科学、合理、可行也非常重要，要总结这么多年的经验，借鉴其他领域的做法，尽量搞出一个可靠而好用的标准，起码做到有章可循。

（二）标准可以减少人为主观干扰

任何由人来完成的评价都难免主观性，文保单位的评价是由文物界的专家学者来完成，当然不能例外。在没有明确的评估标准的情况下进行评价，主观因素的作用就非常大，评价结果因专家的不同而会有明显差异。据我们了解，有些专家就对第七次国保单位的评定结果持保留意见，认为有些不该上的上了，

有些该上的没有上去。另外，专家个人因素之外，其他社会因素也会影响到评定结果，比如地方党政长官的意见恐怕就不得不认真去考虑。如果有了一个明确的标准，人为的因素尽管也还会存在，但是评价结果的主观因素和人为干扰就会大大减少。

（三）标准可以提升结果的公正性和公信力

文保单位的评定是由文物部门组织专家来完成，但它是政府行为，公布的各级文保单位具有相应的法律地位，要得到社会的认可。这就要求文保单位的评定结果客观公正，具有公信力与权威性。然而，就连一个明确的评价标准都没有，评出的结果难免会受到质疑，即使是专家行为也在所难免。如果有了标准，而且是专业界基本认同的标准，依据标准由专家评定的结果，其公信力与权威性必将大大增强，社会认可度就会大大提升。

（四）有利于更好保护和利用各级别的文物

文保单位的分级本身不是目的，而是为了更有效保护和利用这些不可移动文物资源。不同等级的文保单位都要保护和利用，但保护的力度和利用的强度是有差异的。一般说来，级别越高保护的措施与力度越强，受重视的程度就越高，保护主体的责任就越大。要根据文物的价值大小，结合国情、地情实际，科学地区分国家级、省级、市县级文保单位，并采取相应的后续保护措施。没有明确的评价与定级标准，文保单位分级就会出现偏差，进而对文物保护与管理工作产生源头上的误导；有了标准，定级的科学性提高了，就可以减少这方面失误。

（五）有利于管理工作的科学性

任何管理都应有章可循。文保单位的管理有《文物保护法》《文物保护管理暂行条例》《文物保护单位保护管理暂行办法》等一系列国家法律、法规文件为依据，也有一些地方法规文件，为文保单位的管理提供了根据与保障。但是，各级文保单位的评定没有明确的标准做依据，就给文物管理部门带来不小的困惑，增加了评定工作的难度，也对这项工作的科学性、严谨性、公正性产生难以弥补的负面影响。

总之，通过设置相对科学合理的评估指标和赋分权重，形成可以量化操作的评价指标体系，以此为尺度去评定文保单位的价值，就有章可循，会大大减少评审者的人为因素以及其他外来因素的干扰，从而提升评价的客观性、公正性和权威性，有利于各级文物的保护与利用。

三、本标准的总体架构及指标体系说明

（一）总体构想

文保单位的价值主要体现在两大方面：本体价值，利用价值。

本体价值主要从文保单位等级认定的标准来构建评估指标体系与赋分权重，满分为100分，分为六个方面。

利用价值主要从文保单位的价值发挥来构建评价指标体系与赋分权重，满分100分，分为三个方面。

两方面的价值既有联系，又有区别，既可以分开评价（各100分），也可以综合评价（共200分）。

以下是价值评估指标体系的初步设想。