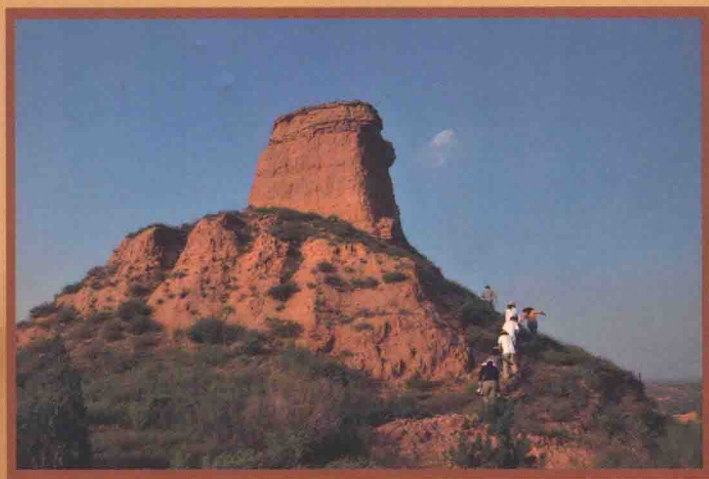


赵 荣 主编
中国大遗址保护博士论丛

大遗址外部性治理研究

赵宇鸣 著



科学出版社

赵 荣 主编

中国大遗址保护博士论丛

大遗址保护外部性治理研究

赵宇鸣 著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书运用经济学中的外部性理论、公共产品理论以及博弈论等方法,对城市区大遗址保护中的外部性治理进行了系统研究,提出现阶段的大遗址属于公共产品范畴,如果没有合理的制度设计,必将出现“搭便车”、“公地悲剧”等结果。对大遗址外部性的治理,是其制度设计的关键。在大遗址保护中,存在政府、企业和居民行为的外部性,政府治理是外部性治理的主要途径,市场治理是政府治理的重要补充,NGO/NPO可有效补充前两种治理方式的不足,意识形态、选择性激励、权威和关键行动者对外部性治理也具有重要作用。本书最后选取了位于西安市区的汉长安城遗址,对其外部性进行了实证研究,并提出具体治理建议。

本书可供政府决策者、经济理论和文化遗产研究领域的专业人员、高等院校文化和经济类相关专业师生以及关注文化遗产保护的读者参阅。

图书在版编目(CIP)数据

大遗址保护外部性治理研究 / 赵宇鸣著. —北京: 科学出版社, 2013.8
(中国大遗址保护博士论丛 / 赵荣主编)

ISBN 978-7-03-038206-1

I. ①大… II. ①赵… 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172678号

责任编辑: 宋小军 曹 玮

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8月第 一 版 开本: B5 (720×1000)

2013年8月第一次印刷 印张: 11 3/4

字数: 207 000

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 导言 (1)

第一节 研究背景及意义 (1)

一、研究背景 (1)

二、研究意义 (2)

第二节 研究思路及方法 (3)

一、研究思路及方法 (3)

二、全书框架图 (4)

第三节 主要研究内容及创新点 (5)

一、主要研究内容 (5)

二、全书创新点 (6)

第二章 文献综述 (8)

第一节 大遗址保护的中外研究现状及评述 (8)

一、国外大遗址保护研究现状及评述 (8)

二、国内大遗址保护研究现状及评述 (9)

第二节 外部性理论研究现状 (11)

一、外部性定义 (11)

二、外部性分类 (12)

三、外部性理论的演化 (18)

四、外部性问题治理途径 (20)

第三章 基本假设及概念界定	(23)
第一节 关于环境的假设	(23)
一、资源稀缺性	(23)
二、复杂性与不确定性	(24)
三、不完全信息和非对称信息	(24)
四、正交易成本	(25)
第二节 关于人的行为假设	(26)
一、经济人假设	(26)
二、有限理性假设	(27)
三、机会主义行为倾向	(29)
第三节 相关概念	(30)
一、遗产	(30)
二、文化遗产	(31)
三、遗址与大遗址	(32)
第四章 大遗址特性及其可持续发展	(34)
第一节 对大遗址本质特征的认识	(34)
一、大遗址的文物特征	(34)
二、大遗址的区域特征	(35)
第二节 对大遗址特殊属性的认识	(36)
一、大遗址的物质特性	(36)
二、大遗址的空间分布特征	(36)
三、大遗址的时间分布特征	(38)
四、大遗址的环境特征	(38)
五、大遗址的文化学特征	(38)
六、大遗址的经济学特征	(39)
第三节 对大遗址资源特性的认识	(39)

一、大遗址的公共产品属性	(39)
二、不同于一般公共资源的特性	(43)
第四节 大遗址保护中的可持续发展理念	(44)
一、可持续发展理念的引入	(44)
二、大遗址保护中可持续发展的含义	(46)
 第五章 城市区大遗址保护中的外部性研究	(50)
第一节 城市区大遗址的正外部性分析	(50)
一、大遗址的正外部性及价值增值性	(50)
二、正外部性行为的经济学分析	(52)
第二节 城市区大遗址保护中的政府行为外部性分析	(53)
一、政府行为外部性形成的理论分析	(53)
二、大遗址保护中的中央政府行为外部性分析	(57)
三、大遗址保护中的地方政府行为外部性分析	(59)
第三节 大遗址保护中的企业及居民行为外部性分析	(65)
一、大遗址保护中的企业和居民行为分析	(65)
二、大遗址保护中的企业和居民行为的外部性分析	(69)
三、负外部性行为的经济学分析	(70)
第四节 大遗址保护中的中央、地方政府和当地民众之 间的博弈分析	(71)
一、博弈参与人及其目标	(71)
二、博弈过程及策略选择	(72)
 第六章 城市区大遗址保护中的外部性治理	(75)
第一节 国外的成功经验	(75)

一、日本	(75)
二、美国	(77)
三、国外案例的启示	(78)
第二节 城市区大遗址保护中的外部性政府治理分析	(81)
一、政府介入的缘故	(81)
二、政府治理的措施	(84)
第三节 城市区大遗址保护中的外部性市场治理 ...	(101)
一、大遗址的产权界定	(101)
二、市场治理方式——非遗产类经营权转让的特 许经营	(104)
第四节 城市区大遗址保护中的外部性 NGO/NPO 治理分析	(107)
一、NGO/NPO 的基本特征	(107)
二、NGO/NPO 治理外部性的原理分析	(108)
三、NGO/NPO 治理大遗址保护中外部性的途径	(110)
第五节 城市区大遗址保护中的外部性意识形态治理 分析	(115)
一、意识形态对社会价值观的影响	(115)
二、意识形态对负外部性的抑制	(116)
三、意识形态对正外部性的影响	(117)
四、选择性激励	(120)
五、权威和关键行动者	(121)
第七章 实证研究——汉长安城遗址保护中的外 部性治理	(123)
第一节 汉长安城遗址历史背景	(123)
第二节 汉长安城遗址研究现状	(125)
第三节 汉长安城遗址保护区现状	(126)

一、汉长安城遗址管理机构	(126)
二、汉长安城遗址保护区社会经济基本情况 ...	(128)
三、汉长安城遗址保护中的外部性问题	(133)
第四节 汉长安城遗址保护中的外部性治理政策建议	(138)
一、成立高级别的管理委员会,对保护和利用进 行统一管理.....	(139)
二、制定专项法规	(139)
三、制定护保评估标准,定期公布评估结果 ...	(140)
四、将保护绩效与责任人的工作绩效、物质 利益有效挂钩	(141)
五、利用财政、税收、金融等各项经济手段对 遗址区内居民进行补贴	(142)
六、利用区位优势和产业优势,大力发展观光 农业.....	(144)
七、增加大遗址保护税种和税收、政策引资等手 段多方筹集保护资金	(145)
第五节 汉长安城遗址未来展望	(146)
一、社会效益	(146)
二、经济效益	(147)
三、生态效益	(147)
第八章 结论及需要进一步研究的问题	(149)
第一节 主要结论	(149)
第二节 进一步研究的问题	(152)
主要参考书目	(153)
Abstract	(164)
编后记	(167)

第 章 导 言

第一节 研究背景及意义

一、研究背景

大遗址属于历史文化遗产范畴，按照大遗址的地理位置可以将其分为现代经济较发达的城市区域遗址保护区、处于远郊的遗址保护区和地处欠发达地区的遗址保护区。在我国，由于大遗址本身为土结构，又具有范围广、占地面积大的特点，因此，大遗址的保护难度大、困难多，而不同地理位置的大遗址遇到的保护问题又有所不同，其中地处现代经济发达的城市区域的大遗址遇到的保护困难最大。大遗址是构成古代文明史史迹的主体，必须加以妥善保护。我国目前正处于经济建设蓬勃发展的时期，自20世纪90年代开始兴起的、史无前例的城市化、现代化进程席卷全国，尤其是我国历史文化遗产众多的西部在“西部大开发”的形势下，一切为经济建设让路，大规模的基础设施建设、城乡建设、房地产开发等经济建设活动迅速发展，城镇建设对土地的需求急剧增加，而大遗址一般多为土质结构、观赏性较差且占地广阔，因此，大遗址保护同快速扩张的经济发展用地产生了激烈的矛盾，一些位于村庄附近的大遗址由于农村宅基地的迅速膨胀，致使遗址屡遭蚕食，而一些位于城市中心地区的大遗址，在房地产开发中不断被居住区所淹没，作为旅游核心资源的大遗址不断遭受掠夺式开发和破坏性利用，非法交易导致对大遗址的盗掘、盗窃乃至抢劫大遗址内重要的可移动文物的活动十分严

重。绝大多数大遗址尤其是城市区大遗址保护正面临极大的威胁，除了地质灾害、风雨剥蚀等自然破坏外，正在遭受城市化进程中人为因素的冲击和影响，许多大遗址在各种人为和自然因素的蚕食、破坏下，正在逐步残缺、或走向灭失。大遗址保护面临严峻的挑战。

对于大遗址的保护措施，长期以来，我国政府以限制性法规和政策限制遗址保护区内企业和居民从事不利于大遗址保护的生产和生活活动，期望以此达到保护大遗址的目的，但由于法规限制了遗址保护区内的经济发展，而遗址保护区外城市化、工业化极大改善了当地人们的交通和生活条件，形成遗址区内居民生活水平大大低于区外同类人群生活水平的现象，祖祖代代生活在大遗址保护区内的农民，为了谋求生活的改善，在遗址区内搭棚建屋、打井造园、饲养家畜、挖塘育藕、种植林木等，这些政府明令禁止的各类生产和生活活动不但没能杜绝，反而不断扩展和公开化，导致遗址夯土流失、城墙倾倒。有意和无意的人为因素正在对大遗址产生巨大的破坏。如何协调城市发展与大遗址保护之间的关系，如何规制城市区大遗址保护区内各类主体的行为，引导并强化其对大遗址的保护行为，消除对大遗址的破坏性行为，成为城市区大遗址保护中迫切需要研究的重要课题。

二、研究意义

（一）研究目的

（1）为城市区大遗址保护利用的理论研究发展作出有益探索。

（2）促进文化遗产产业的发展，为保护我国悠久的历史文化遗产作出应有的贡献。