

中国文化遗产研究院90周年

专业守护 万里同心

——中国文化遗产研究院长城保护工作纪实

中国文化遗产研究院

长城——中华民族的象征，已成为烙印在每个中国人内心中的精神共识，保护长城一直受到全社会关注。新中国成立伊始，中国文化遗产研究院前身——北京文物整理委员会就展开了长城调查和保护工作。2006年，国家文物局实施“长城保护工程（2005—2014）”，在中国文物研究所（现中国文化遗产研究院）设立“长城保护工程”项目管理小组”和“长城资源调查工作项目组”。2014年，在中国文物研究所设置三级机构——长城保护研究室。2023年，专设国家文化公园保护研究所（中国长城保护研究中心）。几十年来，中国文化遗产研究院始终围绕国家长城保护重大行动，深耕长城保护管理应用性研究领域。春华秋实，中国文化遗产研究院已成为中国长城的保护管理中心、研究咨询中心、综合数据中心、合作交流中心，为国家实施长城系统性保护提供了有力的专业支持。

长城保护管理中心： 发挥保护管理中枢性作用

长城保护管理是世界文化遗产保护领域的难题。中国文化遗产研究院在长城的整体保护、分级管理体制中发挥了关键的“中枢”作用，在长城资源调查与认定、长城系统性保护管理、长城资源信息系统总平台建设、国家级长城重要点段遴选与巡查评估等重大任务中提供了重要的专业支撑。

2006年，“长城保护工程”的首要任务——全国长城资源调查启动。中国文化遗产研究院作为文物部门技术牵头单位与国家基础地理中心合作，研究制定了长城资源调查技术规程及分类、名称、编码、测量等一系列规范标准，确保了专项调查的系统性、科学性，不仅摸清了长城家底，也奠定了学界对长城防御体系的基本认知。2012年，在调查的基础上，中国文化遗产研究院承担长城资源认定原则与标准的制定，以及专家审核、数据交汇等工作，确保具备长城特征的文化遗产依法纳入《长城保护条例》的保护范畴。

为推进长城持续、动态管理，2013年起，国家文物局委托中国文化遗产研究院承担长城保护（工程）管理项目。作为专业咨询机构，开展长城保护规划、重大保护维修等专业咨询及长城反应性监测、社会宣传、组织国家级长城专业培训、长城保护员信息管理等工作，全面掌握长城保护现状。同时，开展长城监测预警体系、长城保护维修工程技术相关规范标准、长城开放展示规范性文件等专项研究。2020年，基于对中国长城保护管理状况长期、全面的跟踪研究，负责起草《中国长城保护状况报告（2019—2020）》，助力中国长城获评第44届世界遗产大会优秀案例。

2020年至2024年，承担国家级长城重要点段遴选、巡查评估、图录编撰等工作，推动落实《长城保护总体规划》提出的分级分类保护要求。

长城研究咨询中心： 以学术研究支撑科学保护

中国文化遗产研究院依托综合科研优势，将长城保护专业管理与研究相结合，通过开展专项、持续、多学科交叉的长城保护管理调研、咨询和研究，形成了不同于传统长城历史研究的独特研究方向，取得了一系列长城保护管理研究成果。

长城专项标准规范研究方面。2005年，国家文物局启动长城资源调查。面对长城的概念、构成缺乏统一认识的状况，中国文化遗产研究院制定了包括《长城资源调查工作规程》《长城资源调查名称使用规范》《长城资源保存程度评价标准》《长城资源调查文物编码规则》等在内的一系列规范标准，开展《长城资源分布与走向遥感判别方法研究》课题，为长城资源调查工作的科学性、规范性起到了关键性作用。以调查规范标准为基础制定的《长城资源要素分类、代码与图式》，2010年成为文物保护行业标准正式颁布。

2012年至2021年，聚焦长城保护管理、维修等关键问题，中国文化遗产研究院开展长城保护管理工作专题研究，起草专业技术规范。2014年，《长城保护维修指导意见》《长城四有工作指导意见》由国家文物局公布实施。2021年，《长城维修工程施工规程》作为行业标准发布。

长城价值与展示阐释研究方面。早在1963年，罗哲文先生著《长城史话》，成为公众认识长城的经典读物。2006年，景爱先生著《中国长城史》，系统和全面地记述了中国长城建置史，是长城研究的代表性论著。近年来，中国文化遗产研究院设置《长城历史文献及考古资料综合研究》等专项课题，编撰出版《长城资源调查工作集》、《明长城》（图录）、《爱我中华 护我长城》、《长城画传》等一系列图书。承担雄安新区白洋淀区域燕南长城考古项目，证实了战国燕南长城的时代，填补了部分学术空白。同时，开展《明长城古堡保护现状及活化利用初步研究》《长城价值挖掘与活化利用技术路线研究》《黄花路明长城文化景观的演变机制研究》等课题，承担《北京长峪城等关堡研究与保护展示研究》《长城国家文化公园（嘉峪关）详细规划》等保护展示项目，探索长城文物系统性保护与活化利用的方式、路径。

长城预防性保护研究方面。为着力提升长城保护的风险防范能力，2015年，国家文物局委托中国文化遗产研究院开展长城监测预警体系建设预研究等工作。完成《长城监测体系建设预研究》《重大文化遗产地综合保护与利用研究——长城重要点段保护监测与利用试点》《长城文化遗产破坏风险评估与监测方法研究》等课题，系统开展长城监测体系、风险评估研究，雷达遥感、无人机等监测技术方法试点，研发基于长城信息系统GIS平台的手机App辅助监测工具，形成《长城监测体系研究与实践》《遗产特性分析视野下的长城监测体系研究》《信息技术在长城监测中的应用研究》等一系列研究成果。2023年，以上述研究为基础，承担《中国长城世界文化遗产监测预警平台建设及甘肃段试点》项目，推动建立长城监测工作机制、规范标准、监测指标体系和监测预警平台。

长城保护利用政策理论与实践研究。中国文化遗产研究院作为国家出台长城保护相关政策、制度的决策咨询机构，为解决长城保管管理中的重点、难点问题建言献策。2021至2023年，受国家文物局委托承担《长城保护条例》修订研究，评估《条例》施行成效，提出修订思路。通过科研经费支持《长城保护与开发利用》《跨行政区划长城资源保护管理对策研究》等，为制定长城保护管理中开放利用、跨行政区划管控等相关政策提供研究支撑。

长城保护状况咨询评估方面。中国文化遗产研究院作为中国长城保护的“国家队”，始终与长城保护一线密切连接，承担国家文物局关于长城保护管理各项重大评估咨询工作。2014年开展的“长城保护工程（2005—2014年）”总结评估，2016至



中国长城年度保护发展报告书影



中国长城世界文化遗产监测预警平台

2017年开展“长城执法专项督查”形成的评估咨询报告，极大促进了长城管理水平的整体提升。2019年起，通过院级专项业务费编纂出版“中国长城保护发展年度报告”，向全社会全景式推介中国各级政府、专业机构和社会力量所做的长城保护研究工作，初步形成了长城保护“定期报告”制度。

长城保护修缮研究方面。20世纪50至90年代，北京文物整理委员会（中国文物研究所）时期，中国文化遗产研究即对八达岭、居庸关、慕田峪、紫荆关等重要长城点段开展了调查与修缮。1955年，罗哲文先生主持实施的八达岭长城修缮工程，成为新中国早期长城保护的标志性项目。近年来，中国文化遗产研究院积极开展长城研究性修缮项目，践行“最小干预”的文物保护理念，加强长城赋存载体勘察，应用数字化勘察测绘方法，研究本体构造做法，开展明长城八达岭段64号至66号敌台间边墙研究性修缮，河北金山岭长城1号敌台至3号敌台墙体及1号、2号敌台保护修缮、青海大通明长城修缮项目方案设计。在金山岭长城麒麟影壁和文字砖墙抢险加固前期勘察研究项目中，采用三维激光扫描、有限元计算等技术进行虚拟修复和安全性评估，为科学修缮奠定基础。设立《砖石长城植物与微生物防治研究》课题，申请砖石质文物微生物模拟劣化方法及系统专利，攻关长城保护的难点问题和关键技术。

长城综合数据中心： 奠定长城信息化管理基础

长城资源的文物属性数据、保护管理数据、保存状况动态变化数据等是开展长城保护管理与研究工作的基础，是破解大型文化遗产保护管理不可缺的手段。自2005年承担“全国长城资源调查”项目起，中国文化遗产研究院就以长城保护工作信息化为目标，致力于通过现代信息技术建立大型线性文化遗产的保护范式，推动长城管理迈向智能化、动态化、精细化。

在长城资源调查过程中，与专业机构、长城沿线共同开发“长城资源调查数据采集系统”，编制被称为长城资源“身份证”的编码体系，奠定了长城资源管理的数据集成的基础。如今，中国文化遗产研究院已经积累了包括全国长城历史文献、资源调查数据，长城资源认定数据，长城保护管理业务数据等全面、系统、综合的长城数据库，建立了集资源应用、数据填报、审核管理于一体的长城资源保护管理信息系统总平台，实现长城各类数据的查询、检索、统计、辅助决策功能及动态更新机制。2016年，面向社会开放的公众服务体系——“中国长城遗产”网站正式上线，为社会公众共享长城保护成果提供服务。2022年，总平台正式向长城沿线保护管理机构开放。

长城合作交流中心： 搭建中国长城国内外平台

长城分布广，沿线保护研究管理部门力量分散。中国文化遗产研究院始终与长城沿线的保护管理、研究机构、专家并肩，致力于凝聚中国长城保护合力，建立开放、共享的保护研究平台，推动长城保护跨国界跨学科跨地区研究，扩大中国长城的国际影响力。

长城保护联盟。2018年，经国家文物局批准，中国文化遗产研究院联合中国文物保护基金会、腾讯公益慈善基金会等10家机构共同发起成立企事业单位、高校、旅游景区、民间社团等加盟的长城保护联盟，为全国长城保护管理机构、科研院所、专业团队以及关心、热爱长城，致力于保护长城的社会力量搭建了中国长城保护对话平台。

中英“双墙”合作。2017年12月7日，在英国举行的中英政府间高级别人文交流机制第五次对话期间，在刘延东副总理与英国卫生大臣杰里米·亨特（Jeremy Hunt）见证下，中国文化遗产研究院与英格兰遗产委员会共同签署了《关于英国哈德良长城与中国长城的全面合作协议》。在《协议》框架下，“双墙”对话取得丰硕的成果。8年以来，中国长城、英国哈德良长城的保护、研究机构交流互访，组织多次国际学术会议，举办世界遗产大会-双墙对话专会，罗马边疆考古大会-双墙专会，出版2部双语论文集，合作开展长城景观考古项目。“双墙对话”已成为长城保护研究的国际学术平台、中英文化遗产合作的交流平台，受到联合国教科文组织世界遗产中心的赞誉，引起了国内外文化遗产保护领域的关注。

之所从来，思将前往。“十五五”期间，中国文化遗产研究院将立足自身发展定位及长城保护研究中心职能，聚焦长城保护研究领域前沿技术方法和长城保护管理的“空白点”与“薄弱环节”，重点开展长城监测预警研究、建筑材料、建筑工艺等保护技术研究，长城展示阐释体系与保护利用综合研究，长城国家文化公园系统性保护、开发利用、日常养护等制度规范研究，进一步加强长城保护研究领域的专业实力和综合能力，发挥长城保护研究“国家队”的作用。

2024年新修订的《中华人民共和国文物保护法》第四条“文物工作方针”和第十条“新时代文物工作要求”，均突出强调了“加强管理”的法律要求。针对文物工作地方政府责任落实的问题，2016年《关于进一步加强文物工作的指导意见》要求，建立健全文物保护责任评估机制，发现问题及时整改，进一步落实政府责任；同年6月，重庆市政府印发的《关于进一步加强文物工作的实施意见》，对全市各级人民政府建立健全文物保护责任评估机制作出明确要求。开展文物保护责任评估是加强地方政府文物工作责任，进一步加大文物管理力度的重要举措。2018年以来，重庆市文物部门不断建立完善文物保护责任评估机制，通过多年不断实践，形成了基本的评估体系并取得成效。

开展文物保护责任评估的目的和意义

开展文物保护责任评估是落实“推动文化遗产系统性保护和统一监管”的具体实践，是加强文物系统性整体性保护不可或缺的基础性工作，能够进一步摸清各地方行政区域内的文物工作底数、文物保护和文物安全的现状；是加强文物依法保护的重要手段，从各地方政府及其文物行政主管部门的法定责任落实情况，能够进一步强化法定责任，加大文物依法保护力度；是深化文物保护改革的重要举措，通过评估能够真实客观反映各地方文物保护机构建设情况和管理水平，为深化文物保护改革，提供切入口和着力点。

文物保护责任评估的基本原则

坚持评估法定责任。对重庆各区县政府和文物主管部门履行文物保护法律责任情况进行全面评估，因政府的主体责任、文物部门的管理责任不尽相同，评估内容和指标也各有侧重。

坚持评估客观透明。由各区县在自行评估和全面调查核实的基础上，重庆市文物部门通过采购第三方机构开展实地评估工作。如选择重庆师范大学考古文博学院等专业单位开展实地评估工作。

坚持评估全面系统。重点对各区县的文物保护责任落实、文物保护利用现状、文物安全、创新工作等进行全面评估。同时对各区县文物工作的基础数据、人员编制、重点文物的保存现状等开展现场调查核实。

文物保护责任评估的主要内容

2018年以来，重庆市集中开展了三次文物保护责任评估，评估内容和指标因工作重点的变化而适时调整和优化。

指标体系。本文以2020年至2023年度第三次评估设置的指标为例。

地方政府主体责任指标。主要包括将文物保护工作列入重要议事日程、将文物保护或者文物安全工作纳入年度目标考核体系、落实文物安全责任、文物保护经费保障、建立文物保护联合协作工作机制、公布划定区县级文物保护单位保护范围和建设控制地带等方面进行评价。

文物行政部门管理责任指标。主要包括文物行政部门体制机制、文物保护资金使用情况、文物保护工程管理、建立联合执法检查和打击文物违法犯罪协作机制、建立文物安全管理制度、设立文物保护标志和公告公示文物安全直接责任人、开展文物安全隐患排查整改和专项整治情况、组织开展文物保护业务培训和应急演练、开展日常安全巡查、落实文物看护责任、开展文物保护法律法规宣传等11个方面进行评价。

文物保护利用实效指标。不可移动文物主要从省级以上文物保护单位保存状况、区县级文物保护单位和一般不可移动文物保存状况、革命文物（旧址）保存状况、不可移动文物利用情况、对外开放不可移动文物安全管理、省级以上文物保护单位发生文物安全事故等方面进行评价。可移动文物主要从博物馆及文物库房安全防护设施、博物馆日常安全管理、文物管理规范有序、珍贵文物配备囊匣盒套、展览文物的保护等6个方面进行评价。

文物保护创新工作指标。主要包括文物保护讲座进党校进课堂、新设备或新技术在文物安防中的应用、利用现代信息技术提升防护能力、文物工作荣获各级政府奖励、文物保护创新性工作情况等方面进行评价。

评估等级设定。文物保护责任评估采取百分制量化评估，以2018年评估指标为例，根据分数划分为8个等级：≥90为A类，89—85为B+类，84—80为B类，79—75为C+类，74—70为C类，69—65为D+类，64—60为D类，≤60为E类。2024年的评估，结合工作需要将分数划分调整为6个等级。总分110分，其中基础分值100分，创新工作加分项10分。

评估主要成果。按照总分结合的方式，全市形成一个文物保护责任评估总报告，各区县分别形成分报告，主要内容包括基本概况、文物责任评估、评估意见三部分内容。

评估结果运用。通过评估对各区县文物工作进行量化评价，分析存在的主要问题，力求客观真实反映各区县文物保护责任落实情况、文物保护管理现状和存在问题。为地方政府和各级文物主管部门

进一步加强文物保护责任落实，提升文物保护利用水平提供决策参考依据。评估结果也作为对区县政府工作目标考核的重要参考，促进各级地方政府提高文物保护工作水平。

文物保护责任评估的实施成效

重庆市持续开展文物保护责任评估工作，对促进全市文物保护水平提升取得一定实效，主要体现在三个方面：

文物保护工作力度明显增强。第三方评估机构通过查阅文件和资料，对重点文物保护单位进行逐项逐点现场检查核验，深入研究分析，客观反映全市各区县文物保护工作的整体情况。以2024年评估结果分析，忠县、万盛经开区、涪陵区、渝北区、沙坪坝区、北碚区、合川区、江北区、万州区、大足区等10个区县位居前列。与2020年评估结果对比，其中忠县、涪陵、渝北等区县的文物工作整体推进较好，加之高度重视评估工作的准备，位次保持在前列；渝中区、万盛经开区、丰都县等区县位次上升快，反映出近两年的文物工作提升较快；垫江县、石柱县等少数区县还有较大的提升空间。从工作层面分析，绝大多数区县认真履行主体责任，通过文物保护讲座进党校、进校园等活动，积极营造文物工作的良好社会氛围；全市2000余处区县级文物保护单位的保护范围和建设控制地带划定公布率达100%，有力夯实文物保护基础工作；各区县财政对文物保护投入不断加大，文物保护状况全面改善。

文物管理工作质效明显提高。如2018年评估，全市40个区县（含2个经济开发区），总分100分，综合评估分值≥90，获得A类等级的有9个，获得B类等级的有17个，获得C类等级的有11个，获得D类等级的有3个。通过持续加强文物保护责任评估工作的宣传，各区县对文物保护工作更加重视，后续评估结果发生了较大变化。如2020年评估，全市40个区县（含2个经济开发区），总分105分，其中创新工作加分项5分，综合评估分值≥90，获得A类等级的有29个，比2018年增加20个，占72.5%；获得B类等级的区县11个，比2018年减少6个，占27.5%。2024年评估，全市41个区县（含3个经济开发区），总分110分，其中创新工作加分项10分，综合平均得分得分为97.33分，得分达A类等级区县34个，比2020年增加5个，占82.9%，得分B类等级区县7个，比2020年减少4个，占17.07%。

文物保护工作发展仍不平衡。第一，区县发展不平衡。如2024年评估，区县综合得分的最高分与最低分之间差距23.75分，反映出全市不同区县之间文物保护工作发展不平衡。第二，责任落实仍待加强。少数区县未将文物工作列入重要议事日程、未纳入年度工作考核评价体系、未纳入城乡空间规划，仍存在文物保护经费投入不足等问题。第三，日常管理还有薄弱项。部分区县文物“四有”工作不完善不规范，文物安全制度不健全，部门联动协作机制尚未建立，少数文物保护单位还存在安全风险等。第四，基层专业力量不足。十八大以来，国家高度重视基层文物管理机构建设，区县均挂牌成立了文物局，绝大多数区县文物主管部门设置文物科或文化遗产科等机构，部分区县增加了文物管理岗位的人员编制数量，但仍有少数区县没有设立文物专职科室，部分区县的文物管理所的专业力量整体仍然偏弱。比如个别区县的文物保护中心仅3人，专业力量少，与繁重的文物保护工作任务不匹配。

深化文物保护责任评估工作的建议

为扎实推进文化遗产保护改革，进一步深化文物保护责任评估工作，应从如下几方面发力：

建立文物保护责任分级评估体系。在条件成熟的情况下，可逐步建立文物保护责任分级评估体系。从国家层面，每五年可对各省、直辖市、自治区开展一次综合评估，重点是对文物保护责任体系的建立、文物保护成效、文物保护服务于经济社会发展等方面进行评估。从省级层面，各省、直辖市、自治区可每两年对市（县）开展文物保护责任评估，了解地方文物保护工作情况。从市县层面，结合本行政区域文物资源状况和工作量，因地制宜每年开展评估工作，夯实文物保护工作基础。

提升文物保护责任评估质效。逐步建立完善全国性评估体系，科学合理设置评估标准和指标体系，提升评估工作的统一性和规范性。按照《文物保护法》要求，聚焦法定责任开展系统性评估。加强文物保护责任落实、文物保护利用成效、改革创新等方面评估，进一步提高评估的时效性、针对性和权威性。

加强评估成果运用和转化。将文物保护责任评估结果作为各级政府工作考核的重要参考依据，为各级政府研究制定文物工作政策提供重要支撑，让人民群众进一步共享文化遗产保护利用改革成果。

文物保护责任评估是加强文物管理的重要改革措施，目前还没有成熟的标准和经验可借鉴，如何科学建立评估指标体系，因地制宜高效开展评估工作，使其成为推动文物事业高质量发展的重要措施之一，还需要不断探索和完善。

（作者单位：大足石刻研究院）

法定责任下文物保护评估体系构建与实践

熊子华

——基于重庆市的案例分析