

文物之用？：

中國文物體制的形構與轉變

古明君

清華大學社會學研究所

本文以文物治理的治理目的與治理關係為分析軸線，考查當代中國文物管理體制，由此討論圍繞著歷史之物的人與人、以及人與物的制度性關係。本文討論兩個歷史時期（二十世紀初到 1960 年代文革爆發前、1978 年改革開放以來的社會主義轉型期間）的中國文物管理體制，以分析社會主義到後社會主義期間文物治理的特性與變革。本文指出，中共建政以來，逐漸將圍繞著歷史相關的文化人造物的人與物的關係，建制化為文物國家所有制與分級管理的文物治理關係，以達成特定文化政治的治理目的；而改革開放以來，中國各地出現地方文物體制改革，展現出在商品化力量的影響下，地方文物治理在治理關係與治理目的上出現了改變，透過組織與制度關係的調整，以期更為市場化地運作文物資源，追求文物的經濟表現。本文並以陝西省的文物體制改革個案為例，討論改革開放脈絡下地方政府如何與國家競爭作為地方文物治理的行動者，以及所引發的衝突與矛盾。

關鍵詞：中國、文化治理、商品化、文物

The Use of Relics: (Trans)Formation of China's Cultural-Relic Institutions

Ming-Chun Ku

Institute of Sociology, National Tsing Hua University

Using the concept of cultural governance, this article analyzes China's cultural-relic institutions and discusses the use of cultural artifacts related to past-ness. It compares the aims and the relationships of the governance of cultural relics during two periods. The first period took place from the early twentieth century to the 1960s, when state ownership and Party-dominant ideology gradually institutionalized the governance of cultural relics during the formation of the socialist administrative state. The second period is the Reforms and Opening Era, when the forces of commodification influences the governance of relics, and "reforms of local cultural-relic institutions" (hereafter "reforms") bloom in changing central/local dynamics. This article further analyzes Shaanxi's case of "reforms" to illuminate the changing features and emerging conflicts in the transformation of how cultural relics are locally governed. Two aspects of local cultural governance in the "reforms" are the analytical foci here: aim and institutional relationship. This paper notes that "reforms" reveal the changing aim of local cultural governance towards the pursuance of the cultural economy. It also discusses the rearrangement of the institutional relationship between cultural relics and actors that serve this changing aim of cultural governance.

Keywords: China, cultural governance, commodification, cultural relics

一、前言

1978年改革開放以來，商品力量滲透中國社會生活中不同的面向，對既存的中國國家／社會關係，帶來巨大的影響，並伴隨著出現了社會主義市場經濟這樣中國特有的改革開放模式。其中，在文化與意義的面向上，我們目睹了隨著商品化而至的種種變化：藝術商品的生產以及藝術市場的出現，充斥仿古民居與大量製造民俗紀念品的旅遊發展，以及「文化產業化」與其他各種試圖調整文化領域的政策擬定與實施；這諸多現象，讓我們注意到：「按市場規律辦事」似乎已延展到了文化相關的領域。

文化面向的商品化，涉及人們如何以市場價值估量文化的抽象層面或者物質層面，亦涉及市場關係如何影響文化與意義的相關領域；然而，放在中國改革開放的脈絡下來考查這些面向時，無可避免地會觸及以下問題：所謂「具有社會主義特色的市場經濟」，是怎麼樣的一種市場關係？其國家與市場之間的動態，如何影響過往以服務中共的意識形態為主要考量的文化場域？中國改革開放脈絡下的文化商品化，有何特殊之處？

要切入改革開放時期文化商品化的現象，有許多不同的提問方式與取徑，本文好奇的是其中一個現象：地方文物體制改革。選擇這個現象做為研究主題，不僅是由於它顯著地標示著文化領域的變化，也是由於這個現象涉及文化相關的制度關係，透過分析這個現象，得以討論文化商品化中制度的面向。因此，這篇論文試圖分析文物體制的形構與轉變，以回答下面這個問題：在改革開放的中國，商品化的力量，如何影響了文物的意義與圍繞著文物的社會關係？

二、文獻回顧： 文物體制、文化治理與治理性

分析中國的地方文物體制改革現象，首先涉及的問題是：文物體制是甚麼？文物體制應如何進行分析？這樣的分析方式，又與既往對中共文物的研究有何不同？

在學術搜尋中輸入關鍵字「文物」，會發現多半的文獻是在特定學科領域中（漢學、史學、考古學、人類學等），內容是關於文物作為一特定知識的對象，涉及該學科的知識實踐（如何分類、分析、理解與詮釋、處理與保存等），其中僅有少部分文獻涉及該學科知識建制的文化政治：比如少數民族文物的調查與徵集，是緊密地連結到「民族」知識建制和社會主義意識形態下少數民族治理(Oakes 1998: 102-111；Schein 2000: 68-99)，又比如對於歷史文物的分期與詮釋架構，涉及共黨史觀問題（遼耀東 1979）。特別值得指出的是，在這些分析中，文物並不是「自動」地呈現了黨／國家意識形態，它既與民族學、史學等特定學科的知識建制有關，也和「民族識別」及思想工作、文物調查與文物徵集、博物館等這些和文物的指認、分類、管理的機構、程序與技術有關。然而，由於體制面向不是這些文獻的分析焦點，無法進一步分析這些機構、程序與技術的組織關係與制度化，和「為何特定的行動者及其社會實踐被認為是合宜及具有正當性」之間的關連。

在文物相關的組織與制度關係的面向上，下面這些學者的研究涉及相關議題。李曉東一系列的寫作(1993, 2005, 2006, 2007)，是關於中國文物學的知識形成、文物保護單位的制度設計、文物法規的建立；而尹章義與楊祖珺(1994)的研究報告，彙整了社會主義中國文物體制的行政組織、制度安排、相關的法律規章等資料，皆是相當值得參考的素材。由於這些文獻主要是以國家文物工作為範疇，因此呈現出黨與國家對於文物工作的制度、法規與行政上的規範性設計與意識形態

上的考量，然而一些重要的現象在這個研究範疇與架構下無法提問，比如：文物工作為何以及如何發生變化？改革開放以來文化政策的轉向要如何進行分析？發生在地方層次的文物管理體制變革要如何解釋？僅分析政策的規範性設計，或者對法令規章進行內容分析，無法適切的處理這些問題。本文認為，必須將文物工作與政策法規視為體制的一部分來思考，因此，分析的焦點非關政策內容的規範性與意識形態，而應該去分析文物體制：建制化的一組對於特定的歷史之物的價值賦予、施為者與社會實踐的制度關係。文物體制的分析關注的是：怎樣的時空脈絡下，怎麼樣的意義賦予的制度與機構組織的建置化，使得特定的「何為文物」以及「文物之用」的價值架構被論述與實踐，並使得某些群體擁有以特定的方式使用某些歷史之物的正當性；舉例來說，歷史上來看，文物可以是私人收藏的珍玩、或者受到專業機構管理保護、或者作為知識生產的研究對象、或者作為公眾教育的素材、或者是旅遊發展的文化資源，在不同的社會與歷史脈絡下，以上的例子皆可能是合宜使用文物的方式，這些例子彰顯出圍繞著歷史之物的價值架構與實踐的多樣可能；因此，文物體制的分析關心的不是文物政策所涉及的價值架構的意識形態，而是去分析特定價值架構的論述建制，以及它的歷史與社會過程，使得圍繞著文物的特定施為者及其社會實踐被認為是合宜及具有正當性的。

由於改革開放時期文物體制的變化是一個突出的現象，並不乏文獻對這個現象中相關的議題作出解釋或政策建議，比如分析文物旅遊發展中出現的上市問題（魏小安 1999；張吉林 2001；張凌雲 2000），或認為體制改革的現象涉及文物與遺產的相關權屬，必須更細緻地探討何謂文物所有權（王興斌 2002；張凌雲 2000），或是強調目前諸多的地方文物體制改革現象是由於國家在宏觀管理及行政組織重整上力度不足（張國強 2001；張曉 2001）。其中，徐嵩齡的研究(2002, 2003, 2005)具有不可忽略的重要性，他對這些文物體制改革的相關議題提出一個重要分析視角：無論是上市問題、或是文物保護與利用等相關的問題，都必須放在中國文物體制的特殊性下來思考。透過與西

歐的文化遺產管理制度比較，徐嵩齡指出：計劃經濟構成了中國文物體制的制度背景，因此，中國的文物體制中沒有市場經濟中非營利事業的機制，只有計劃經濟下的事業單位的概念，此外，相較與西歐，中國有更強的政府的支配意志（徐嵩齡 2005: 94）。我認為徐嵩齡相當關鍵地指出：在改革開放時期，體制改革中文物遺產相關爭議，無論是關乎政府職能、遺產產權關係、文化機構的性質、文物的社會功能等，都與計畫經濟下「大國家小社會」的文物體制如何設想「文物之用」有關。這才是提綱挈領地去掌握中國文物體制的核心精神。

另外，在徐嵩齡對陝西文物體制變革的調查報告中(2002)，他注意到，文物體制改革中關於文物資產的使用管理權屬的矛盾，其實涉及的問題是：誰才具有「合宜地使用文物」的正當性。徐嵩齡特別指出文物企業在既有的體制設計中有合法性問題，不過，他完全由是否具有法律、法規上的合法性思考這個問題，我認為窄化了這個問題。另外，他沒有將行動者的合法性與下面這個問題放在一起問：與文物相關的社會實踐是否合宜，因此沒有將「怎麼作才是合宜地使用文物」這件事問題化；將行動者與實踐的正當性問題化，能使我們看到：文物體制不僅只是行政、法律規章、國家政策等等的加總，更意味著價值架構與行為舉止規約管理的制度化，因此，文物體制更近乎一個與文物相關的特定領域的制度總合，涉及特定的施為者及特定的實踐，具有得以管理、分類、運作這個文化領域事務的正當性，以朝向特定的預期目的。這樣對文物體制的分析架構，將涉及文物所具有的文化治理的意義。

綜合以上的文獻回顧，本文分析「文物體制」的建制與轉型，以此來考量圍繞著歷史之物的治理；這樣的分析取徑，受益於近年來文化研究對「文化治理」的提問與分析。在「文化治理」取徑的代表性文章「置政策於文化研究之中」(Bennett 1992)一文中，Tony Bennet 回顧 Raymond Williams 對於「文化」的現代性語意的系譜考查，指出 Williams 忽略了十八世紀末十九世紀初一個獨特的轉變：文化與管理及社會規約(social regulation)之間的關聯。就此，Bennett 提出將文化

視爲與社會的規約管理相關的一個獨特的治理領域(a particular field of government), 有其制度化的治理關係(institutionally embedded relations of government)。他提出一個較接近傅柯式(Foucauldian)的論法, 以治理性(Foucault 1991)爲分析視角, 將文化領域視爲管理所構成, 涉及「在不同社會規約領域內以特定的方式組織知識和行動之間的關係」(Bennet 1992: 32), 而文化研究「需要在文化這個總的領域之內根據其特有的管理目標、對象和技術區分爲不同的文化區域……需要識別明確界定的不同文化區域所特有的政治關係, 適當地在它們內部發展研究它們的特定方式」(Bennet 1992: 23)。Bennett 的文章標示著文化研究中的典範轉移: 由一個葛蘭西式(Gramscian)的分析架構, 以霸權(hegemony)、抵抗(resistance)、國家(the State)等概念出發的提問與分析, 轉向一個以傅柯式的、以治理性爲架構的提問與分析 (Bratich et al. 2003: 3-4)。在這樣的典範轉移下, 文化研究的領域中相當一部份的學者, 企圖超越以文本、再現(representation)、意識形態的層面來分析文化政治, 而由文化治理(cultural governance)爲提問的架構, 分析意義的生產、文化資源分配的重要行動者及制度、生產與管理文化人造物的機構與政策、管理技術及其合理化、治理理性的形成、行爲的規範(the conduct of conduct)之間的關聯等等 (王志弘 2003; Barker 2000; Bennett 1992; Dean 1999)。

在回顧文化治理的文獻時, 我注意到在具體分析操作上, 研究者處理治理性概念的不同面向, 就以 Jack Z. Bratich 等人編的合集(Bratich et al. 2003)來看, 收錄的文章中無論是處理的議題或是分析的層次都太過廣泛, 因此, 「治理性」較似一個傘狀的概念架構, 而不是一個具體的研究範疇, 無助於打算進行文化治理的研究者進行研究。我認爲須區辨其分析層次, 並發展出更細的概念工具, 才有助於將文化治理作爲一個有效的分析範疇。在區辨分析層次這一點上, Bennett (1992: 26)提供了一個具啓發性的起點: 「文化成爲道德、禮貌、行爲準則的領域的制約手段, 也成爲可理性規劃、評估管理的領域, 因此文化既是治理的對象亦是治理的工具(both as the *object* and the

instrument of government)」(斜體為原文標示)。另外，在 Lawrence Grossberg 與 Toby Miller 的對談中，則提到某些文化研究者著重文化治理與微觀政治(micropolitics)之關聯，而其他學者則沿著傅柯對於新自由主義作為政治理性來思考，將文化領域的規約管理連結至國家治理性的轉變(the transformation of state governmentality) (Packer 2003: 29)。因此我認為對於文化治理的研究在分析上至少可以區辨出以下幾個層次：一是將文化活動與文化領域視為治理的對象，研究的旨趣是關乎文化的生產、分配、可及(access to culture)所進行的管理規約與調控等治理技術，亦就是對於文化的治理(the governance of culture)；二是文化治理的效果，包括控制的微型策略(the micro-strategies of controlling people's conducts)或主體等相關議題，主要關心的是「以文化為治理的手段」(governing through culture)；三是分析與文化治理及超乎文化之外的其他治理性之性質或轉變之關聯，如新自由主義下之文化治理。由於本文的研究旨趣是關乎中國文物體制，分析的是文物相關事務的管理規約調控過程中行動者及其實踐的制度化與變遷，因此，分析層次主要是第一個層次。除此之外，由於本文處理到文物體制建制與變遷的歷史脈絡，特別是關心改革開放時期地方文物體制變革與社會主義的轉型的關聯，因此間接地也與第三個分析層次有關。¹

此外，我認為「文化治理」雖然在架構上提供了一個分析中國文物體制的出發點，但這個概念過大，對於要如何進行研究缺乏進一步的概念工具，因此無法達到 Bennett (1992)所言的「識別明確界定的不同文化區域所特有的政治關係，適當的在它們內部發展研究它們的特定方式」。以本研究來說，我認為應提出一個關於中國文物的文化治理較為中層的操作型定義，並釐清文物體系、文化治理及治理性的關連。本研究對於「文物治理」的操作型定義如下：圍繞著文物的定義、使用、管理、詮釋，所形成的文物相關的管理形態，以及人與文

1 應特別指出的是，實際情況交雜著這三個層次之間的相互連繫。在此，分辨層次主要是為了確認提問方向以及讓分析聚焦。

物的制度關係，由此得以達成價值的體現、或特定意識形態的運作及社會教化等功能。在這個操作型定義中，文物治理至少涵蓋了兩個面向，應被視為不同的概念工具：一是治理關係，包括知識狀態、管理與組織形態、治理技術、制度關係等；二是治理目的，也就是所預期的對人的行為導向，在以下對中國例子的分析，可以看到治理目的至少包括兩個面向，一是朝向文化活動所具有的（或者可能具有的）道德教育與意識形態教化等社會功能，二是朝向文化活動所能展現的（或者期待展現的）經濟表現。²

本研究考查的是文物體制，討論兩個歷史時期的中國文物體制的形成與變遷，以比較分析社會主義到後社會主義的文物治理：第一個歷史時期是由二十世紀初一直到 1960 年代，考查中共建政之初文物體制的形成與建制化，將其放置在中共政權正當性與國家肇造的脈絡下來分析，以理解中共國家肇造過程中圍繞著文物管理所建制的制度關係；第二個歷史時期是改革開放時期，這個階段中國各地出現不同的地方文物體制改革，試圖藉此更為市場化地運作文物資源，因此本文分析地方的文物體制改革，以瞭解商品化力量對文物治理的影響，並以陝西省的文物體制改革個案為例，探討社會主義轉型期間變動的國家／市場關係與中央／地方關係下，地方政府開始與國家競爭作為文物治理的主要行動者，所引發的衝突與矛盾。

三、中共建政初期文物體制的形構

雖然研究者提到，文物一詞在中國的戰國時代就已出現（李曉東 1993: 1），但在近代中國「文物」這個概念的形構，是不能脫離二十

2 在前一個版本中，治理目的部份我分為「文化經濟」與「文化政治」兩種目的，評審指出在概念化上有過於簡化的危險，可能誤導讀者以為這兩者分別指的是政治的目的或者經濟的目的；我同意評審在此的批評，但修改過程中仍找不到較好的概念化方式，因此，我改以較為描述性的方式來說明文化治理的目的：朝向文化活動所具有的（或可能具有的）特定的社會效果。這樣的描述強調的是對於特定效果的趨向性，但我必須承認這樣的處理方式反映了目前的不足之處，這個描述性的定義仍值得往理論化與概念化的方向深化。

世紀初知識分子的論述與實踐來談。自十九世紀末起，外國的探險者已在西北邊疆地區進行石窟與古代遺址的調查研究，中國的知識分子則是在二十世紀初，開始以現代學科建制的方式考查歷史之物，包括組織化地進行考古挖掘研究、研究保護古建築及歷史遺跡，隨著這些知識生產的實踐，出現了與文物研究或保護相關的文化機構，例如考古機構（如北京大學研究所國學門考古學研究室、中央研究院歷史語言研究所、中國地質調查所新生代研究室等）、古建築研究團體（如中國營造學社）、石窟研究保護機構（如敦煌藝術研究所），以及組織古遺址古墓葬的考古發掘、古建築與石窟的調查研究（李曉東 1993: 38-46）。這些機構建立、考古挖掘、研究保護，除了是現代學科對於歷史遺存的文化人造物的定義、分類與研究的論述生產，同時也是圍繞著歷史文化遺存物的一批近代知識分子的知識生產與社會關係的組織化。

在尚未全面取得政權之時，中國共產黨的歷史文物工作，主要是在中共根據地收集保存紅軍相關的史料與革命文物（李曉東 1993: 55-56），到 1939 年陝甘寧邊區政府開始著手調查保護該地區非革命文物的歷史古物、文獻、名勝古蹟（李曉東 1993: 57）。中共建政之初，開始制度化地建立起國家和知識分子的關係，例如中共建政後第一任文物局局長鄭振鐸，即是曾參與五四運動的知識分子，抗戰期間曾於上海秘密組織「文獻保護同志會」購買古籍善本以防流失海外（謝辰生 1998），鄭長期在北京與上海投入文化工作，使他與一批知識分子交好，並受到如毛澤東、周恩來等中共領導人的重視（倪怡中 2005），在 1949 年之後鄭振鐸被任命為文物局長，負責推動中共建政後文物保護與考古挖掘的工作方向，經由他的動員，一批原在考古、圖書古文獻相關領域的知識分子（例如夏鼐、裴文中、向覺明等）加入國家的文物工作行列（陳福康 1988: 427-445）。另外，中共建政過程中相當重要的一項工作是接管收編各地文物機構（博物館、考古所、圖書館等），例如 1948 年東北文物管理委員會接管了瀋陽古物機構，又比如毛澤東曾特別對北平解放中的文物接管與保護作出

指示（李曉東 1993: 59），因此，在 1949 年的接管過程中，是北平軍管會下設文化接管委員會，進行故宮博物院、歷史博物館等重要機構的接管（李曉東 1993: 56），當時雖沒有以清楚的官方論述來解釋文物的接管與保護，但可以看到文物接收被視為是政權轉移的象徵，換言之，文物被視為是國寶，因而防止文物流失於領土之外，而被中國共產黨接管，具有政權正當性的象徵性意義。

1949 年建政之後，中共文化部的一項主要工作，就是所謂的文物博物館工作（簡稱文博工作），針對各地已接收的考古陳列館或是博物館，開始清理文物庫房、改造舊有陳列內容等等工作，除了將這些機構中的文物進行列冊分類，也將文物的社會功能與中共中央的意識形態聯繫起來，使文物與博物館不僅具有學術研究與文化保護的功能，更要為社會主義建設服務（董紀平 2006）。另外，從 1949 年到文革爆發前，中共開始了一連串關於保護徵集文物標本、整頓改造舊有博物館等等的文物保護與管理計劃，並開始制定相關的法令，比如：開始第一次全國文物普查（1956 年），並將 180 處最重要的文物點或博物館列為國家重點文物保護單位（1961 年），並且開始草擬文物保護相關的法令（禁止珍貴文物圖書出口暫行辦法，1950 年；文物保護管理暫行條例，1961 年），這是由於特定的知識分子開始進入黨國的文物部門，開始將文物工作制度化，並經由法律來界定國家與歷史文物的關係，確立文物為國家所有的文化管理制度。

由文物治理的角度來看，中共建政之初至文革前的文物博物館相關工作，可以歸結出三個特性：第一，早期文物工作相當重要的一部分，是將繁雜的歷史之物分類、定義、指認與詮釋為「文物」：在各地解放時接管的文物及機構、1956 年的文物普查³與 1961 年公布的國家重點文物保護單位名單⁴中，可以粗略分出有兩類的歷史文化遺存被視為文物，要受到國家的保護管理：第一類是與重大歷史事件、革

3 可參考〈開展文物普查，交流工作經驗〉，《文物參考資料》1957 年第二卷第 19 頁。

4 名單可參考尹章義、楊祖珺(1994: 396-405)。

命運動或者著名人物有關，以及具有重要紀念意義、教育意義或者史料價值的近代現代重要史跡、實物與建築，比如林則徐燒鴉片的地點、或是陝北紅軍住過的窯洞，這是由於這一類歷史遺存和中國近代史上的重大歷史事件有關，象徵了「中國現代歷史上人民反帝反封建的鬥爭」，⁵或是直接與中國共產黨革命建國的歷史相關，因而這些歷史之物得以再現中共國家肇造過程中重要的歷史時刻；第二類則包括古墓、古建築、石窟、石刻與壁畫，歷史上各時代珍貴的藝術品像是字畫玉石等等，以及考古出土，雖然這些文化人造物各別來說也許未必和中共建政、國家肇造的歷史有直接關連，但它們的藝術或歷史價值是被一批近代知識分子所共同認可，這批人中有許多涉入中共國家肇造過程，甚至建國後進入國家文物工作行列，於是在這些知識分子參與或主持下的文物博物館工作，會強調這一類的文化人造物的歷史與藝術價值是中國文明上的成就，反映歷史上各時代、各民族社會制度、社會生產、社會生活，應該由國家與人民所有，而非特定社會階級（比如說文人雅士或帝王將相）的私人收藏、甚至流失到海外，也就是將這些文化物定位為國寶，而它們的損毀或流失，則被詮釋為國恥。這一類文物的重要性，不在於它們直接指涉革命與建國，而是因為政治領導想從特定的社會群體手中，奪回這些文化人造物意義詮釋的正當性，因此，在文人與知識分子進入黨與國家的文物工作行列的同時，這個新興的國家也將一個過往掌握在文人與知識分子手中的文化物的詮釋傳統，整編進入社會主義國家規範下的文物工作。⁶

藉由文物工作，國家掌控下的文化機構（如博物館或考古所）對特定的歷史之物進行意義整編。特別是第二類（非革命性歷史文物），經由定義、分類與詮釋，它們的意義與價值，被放置到一套符合共產史觀的歷史序列中，也就是說，在文物工作的意義整編之下，這些（非革命性）歷史文物的價值被詮釋為：它們反映了歷史上各生

5 1949年6月中央人民政府政務院發出關於徵集革命文物令，見李曉東(1993: 335)。

6 相關史料可參考鄭振鐸文博文集（國家文物局1998）、王冶秋文博文集（國家文物局1997）、回憶王冶秋（國家文物局1995），以及謝辰生的著作(1995, 1998, 2002)。

產模式、各民族社會制度中人民的文明創造，這些文物所代表的「過去」之所以具有意義，是參照於「今日」的「具現代性的」社會主義中國（及其所代表的人類社會的歷史進程）。於是，歷史文物與近代革命文物之間，也建立起了一種立基於社會主義歷史演進的詮釋性關連，這兩種文物各個坐落在某個歷史時間點上，而座標軸是一組具有社會主義演進意味的歷史敘事：從不同歷史階段的社會生產模式下的「過去」，走向社會主義現代化發展的「進步的」「今日」。在這個線性歷史中，區分出的不同時期與不同群體，而社會主義的進步性建立起了這些不同時期與不同群體之間的關連性。⁷ 這樣的社會發展史觀提供了歷史之物意義詮釋的價值架構，並隨之形成相應的文物知識的分類系統。

第二，文物工作制度化的過程中，亦逐步確立了文物的國家所有制之下分級管理的文物體制。中共建政過程中，除了將近代中國知識分子所形成的知識場域納入國家規約下的文物體制，並於建國後培訓了數批考古及古建築保護的工作人員，在這個過程中，特定知識類型（如文物學、考古學）的生產，以及管理規約與調控等技藝培訓被國家組織起來，此外，相應於這些與文物的使用、詮釋、管理等相關事務的常規化，逐漸建立了各級的國家行政體系以及受國家掌握的文化機構。這些事務管理與機構建立，同時是黨與國家對於圍繞著文物的人與物的關係建制化；⁸ 在這個建制化的過程中，逐步建立了中國文物管理體制最主要的原則：國家所有、分級管理。文物的國家所有制的確立，最終表現在法律的層面：國家文物法。⁹ 文物所有權雖皆為

7 人類學家的著作提供了許多對社會主義現代性的精彩分析。Rofel (1999) 分析女工的歷史敘事與記憶政治，讓我們看到社會性別的主體建構，以及作為政治道德論述的社會主義現代性如何展現在主體對於過去的記憶與敘事中。此外，許多人類學家已指出，社會主義中國的民族分類建基於民族發展的社會主義史觀，其中將社會主義視之為發展之最高進程，因此少數民族治理的重要目標，亦是朝向社會主義現代化(socialist modernization)。相關的討論可見 Oakes (1998: 102-111) 對民族識別計畫的討論。

8 史料可參考〈文物學科大事紀〉，李曉東(1993: 295-404)。

9 中華人民共和國文物法至 1982 年才公布實施，但早在 1961 年國務院發布的〈關於進一步加強文物保護和管理工作的指示〉以及〈文物保護管理暫行條例〉中，就已出現文物為國家所有的原則。

國家所有，但在人事管理、經費使用與日常管理上，是採分級管理制度，也就是文物單位具有不同的級別，人事管理與經費來源歸屬於不同級別政府機構。就圍繞著文物的條塊關係來談，文物國家所有制之下，從中央的國家文物局以及國家級的文物研究保護相關單位，到省級、縣級的文物局與文物單位，到市級的文管會與文物單位，到文物所在地點上的保管所或遺址博物館，組織了條狀的文物系統，由國家文物局訂定文物保護的方針政策與法律，制定文物保護的長期與年度計畫，組織和協調文物研究、文物保護等相關工作，並透過文物系統傳達文物相關行政命令，指導檢查各省、自治區、直轄市的文物保護工作（李曉東 1993: 210）。至於地方政府的角色，一方面在具體的文物工作上提供行政協助，比如說在打擊文物盜賣的活動裡，除了地方文物局與文物點上的文管會之外，還需要地方政府的公安單位配合，來執行中央行政命令。另一方面，地方政府也對分級制度中直接隸屬其下的文物博物館單位有人事、經費等行政權力。因此，各地的文物博物館單位，既與文物系統（條）有業務指導關係，也與地方政府（塊）有行政關係，只是依其分類層級，可能與地方政府的行政關係強度不同。

第三，透過國家所有制之下的文物工作，黨的意識形態展現在文物所具有的社會功能之中：文物所在的空間及相關文化機構，往往負起黨的愛國主義教育的宣傳教育功能。自 1949 年起，這個新建立的國家，以社會教育為主旨，舉辦了各種文物特展，目的是展示祖國燦爛的歷史文化和革命歷程，以及社會主義的建設發展，進行革命傳統、辯證唯物主義和歷史唯物主義的教育。比如說，在中共建國後，故宮博物院先後舉辦有「清代革命史料展」、「帝國主義侵華史料展」與「敦煌藝術展覽」等展覽；以敦煌藝術展覽為例，這個展覽是在抗美援朝戰爭期間舉辦的，而展覽的目的在「介紹、研究敦煌千佛洞（莫高窟）的壁畫與文物。尤其著重於各帝國主義者怎樣進行文化侵略，借著調查、發掘文物為名，而實行著間諜的工作，與他們怎樣掠奪敦煌千佛洞的古文書、古畫及古刺繡的經過的報導與揭發。這在

反帝國侵略——特別是美帝國主義者的侵略運動與發揚愛國主義的精神的工作上，一定會有啓發與推動作用的。」¹⁰到了1956年，全國第一次博物館工作會議在北京召開，會議討論博物館事業發展中的一系列基本問題，明確提出社會主義博物館的基本職能和主要任務是：「博物館是文物標本的收藏機構、研究機構和宣傳機構，要為廣大人民服務、為科學研究服務」（董紀平 2006）。

中共建國以來所建立的文物體制，治理目的是朝向特定的文化政治，也就是經由文物意義的整編，以及將知識分子形成的文化場域納入國家文物工作行列，以達到服膺黨中央對於文物的意識形態以及設定的社會功能，同時建立起一套受國家掌控的，負責文物使用、詮釋、管理等相關事務的行政體系與文化機構。這些事務管理以及機構建立，也伴隨著黨與國家對圍繞文物的社會關係的建制化，其結果表現為文物「國家所有、分級管理」原則下圍繞著文物的行政與業務的雙重關係。在這個過程中，文物成為治理的資源與工具、本身亦成為需要治理的領域；文物是治理的資源與工具，它成為群眾教育的內容，影響並引導修正人們的思想、感情、價值觀與行為，這是這個治理工具所朝向的目的；¹¹由於文物構成了一個統治與社會規制的特殊領域，它亦成為一個需要治理的領域，以制度化的關係，確保其治理目的。此外，文物體制的建置過程也讓我們看到：將文化治理化(the governmentalization of culture)，伴隨著將國家治理化(the governmentalization of the state)的過程，而社會主義國家本身就是一種治理技術，它不僅引導人們的行為與思想以確定甚麼應該屬於國家的，甚麼應該是國營的，並以行政將權力集權化在國家的手中，通過國家（和得到國家授權的專門機構）對人民的生活機會與生命樣貌進行干預。從這個角度來看，社會主義中國的國家性質，不僅是意識形

10 《文物參考資料》，1951年第二卷四期第1頁。

11 可以將文物工作與毛時期的中國的另一種文化治理的工具——思想工作——放在一起理解。關於思想工作與社會主義中國的「宣傳國家」(propaganda state)性質，可參考 Lynch (1999)。

態的國家，更是一個行政與權力集中的治理化的國家，¹²而在這個角度下，我們也更能理解為何文物體制改革的爭議和改革開放時期變動的中央地方關係密切相關：建政之初文物治理的權力集中在中央，由中央掌握人員布建、機構設立、社會功能的業務關係，地方往往僅作為中央所訂定的文物工作計劃的行政執行者，直到中央／地方關係變動，以及市場力量出現的改革開放時期，地方的行動者才具有相對自主性，以及分析上的意義。

四、改革開放期間的文物管理體制

自 1980 年代以來，中國各地出現不同的地方文物體制改革，試圖透過組織與制度關係的調整，將文物發展為旅遊吸引物(tourist attractions) (徐嵩齡 2002, 2005；張凌雲 2000；張曉 2001)；此一現象的出現，我認為是改革開放時期下列幾項重大的結構性力量，影響了建國以來所建制的文物治理：一是商品化的力量，使得對於文物經濟功能的考量抬頭，特別顯著的現象是文物旅遊發展中對於文化的經濟表現的期待更勝於對文化政治意涵的關注；二是去中心化的力量，使得地方在文化治理上的相對自主性擴張，改革開放以來變動的中央與地方關係，反映在地方行動者在文化治理相關議題上的決策自主性，使地方行動者對文物管理與經營的影響力擴張，開始與中央主導下的文物工作有了緊張或矛盾。

從經濟的角度來考量文物之用，最明顯的例證，是官方話語或民間日常語言中對文物價值的描述；比如在某些省級或市級的地方規劃中，出現了「遺產經濟」或是「文物經濟」這樣的語彙與思路，¹³和

12 關於這一點，相當多對於社會主義下國家／社會關係的研究（包括所有權的研究、單位與戶籍制度等），可以提供我們思考社會主義治理性的問題，雖然治理性並不是它們的分析架構。

13 在地方規劃的論述中，開始以文物經濟來思考地方經濟計劃的例子相當多，在本文中分析的陝西省即是一例。另外幾個顯著的例子如《河南省建設文化強省規劃綱要（2005年—2020年）》（項城文化網 2007）、《山西省政府關於加快旅遊業發展的決定》（平遠在線 2005）。

過往以「國寶」來描述文物價值的不同之處在於：「國寶」這樣的詞彙，是對文物的價值，作為一國之珍寶的一種狀態的質性的描述，但「遺產經濟」或「文物經濟」，則是開始錙銖地計算起文物可以創造的相關收入、所需要的投入等等量化的描述。除了官方論述外，民間的日常語彙之中，也常見以經濟考量來思考文物價值的語彙，比如說，在中央電視在人大政協九屆五次會議的報導中，著名作家亦是全國政協委員的舒乙在訪問中提到：

「北京的胡同、四合院的格局這在世界上是獨一無二的，而高樓大廈到處都有。如果你把獨一無二的鏟掉了，而保存一個到處都有的東西，這不是很愚蠢嗎？這樣就沒有自己的個性，沒有自己的名字了。」舒乙先生認為把看似老的東西保護下來，這些東西不但不是包袱，不是賠錢貨，而且能給帶來巨大的經濟效益。他舉例說，出國回來的人在國外看什麼？他肯定第一是看博物館，第二是看城市，看建築。那麼，別人到北京來不就是想看看老北京嗎？看它 5000 年的文化如何傳遞下來，600 年的古都如何演變下來。在胡同裏走走，在大街小巷上轉轉，再進一些有名的博物館。「所以不要以為這些『破爛』給你帶來很大的麻煩，不要只想著搞現代化、建高樓表現政績就把它們都拆掉，沒那麼簡單。」舒老揮了揮手再次強調了老東西保護好了能帶來巨大的經濟效益。（央視國際網路 2002）

這段報導有趣之處在於，在舒乙對文化保護的倡議中，為了對抗改革開放以來的經濟發展掛帥的意識形態，使用的說法是「在地的、老的東西所能帶來的經濟效益」。「賠錢貨」一詞有可能是出自舒乙的口中，也可能是央視記者在整理訪問稿時用了這樣的詞彙，但無論如何，作為一種公眾的論述，這篇報導讓我們注意到：為了向公眾讀者力呼文化保護的重要性，必須反駁文物是賠錢貨的說法，要論證文

物具有經濟效益；這正說明了利益計算已進入了公眾對歷史文物的認知中。

文物被認為「賠錢貨」的另一個分析方向，是思考文物在一個經濟改革發展的時代中的位置。在計劃經濟體制下，文物工作的投入必須由中央和地方財政支付，改革開放之後，一方面由於大規模基礎建設或是都市更新造成文物的出土或破壞，另一方面由於非法文物市場的興起，文物盜賣走私的活動增加，都加重了地方文物部門的工作。在文物國家所有制但分層管理的體制下，相當多數的文物工作的經費必須由地方投入，對某些財政吃緊的地方來說，文物工作很難不被看作賠錢貨。在這個脈絡下，下面這一篇報導，則指出了公眾論述中對文物的經濟考量。

遺產保護管理經費嚴重不足的現狀一度讓人以為問題出在了資金上。然而實際情況並非如此。謝凝高說：「現在景區的門票收入很高，動輒上千萬上億，用這些錢來保護文物綽綽有餘。關鍵是大家都把世界遺產當『唐僧肉』，誰都想要分一口。」（新民周刊 2004/7/6）

這篇報導呈現了文物被視為「賠錢貨」的另一面：「唐僧肉」。 「唐僧肉」是語出西遊記的歇後語，西遊記中的各路妖魔鬼怪都想吃唐僧肉，因為唐僧是如來的弟子轉世而生，他的肉身具有累世修行的神聖力量，吃了他的肉可以長生不老；在這裡拿「唐僧肉」來比喻文物的處境，有雙重的涵義：「唐僧肉」恰好比喻文物的價值，以及轉化文物使用之後可能帶來的經濟利益。將文物轉化作為經濟資源，表現最清楚直接的是在地方發展中，企圖經由與旅遊相關的商業活動，將文物潛在的價值，開發為旅遊商品的形式，以提高文物旅遊的經濟表現。對文物旅遊的經濟表現的計量，除了包括最直接的景點收入（如門票、相關商品、景點旅遊服務收入）之外，也包括文物旅遊對周邊地區的經濟活動、或對其他產業發展的帶動作用。此外，在許多

個案中，地方政府得到的不僅是隨文物旅遊所帶動的地方經濟活動收入而來的稅收，也經由特許經營某些文物古蹟點上的旅遊項目（例如覽車）而得到特許費或租金，或是以文物名聲作為旅遊景點開發建設項目，得以招商引資，從而促進地方經濟發展。加上在改革開放後的財政分類下，與旅遊相關的經濟收入，屬於可以留在地方政府口袋裡而不用上繳中央的收入項目，因而往往可以發現，以經濟發展為取向的地方政府，特別在較內陸與較貧窮的地區，不能如沿海改革開放的前沿地區，地方經濟得利於改革開放與外來資本投入，我注意到這些發展滯後的地區，地方政府企圖使文物由地方財政的包袱變為旅遊吸引物以帶動地方經濟發展，這些立基於文物古蹟、地方風俗或少數民族風情的文化旅遊，往往被地方政府與企業視為地方發展的文化策略，也就是「文化搭台、經濟唱戲」的地方發展策略。在這個脈絡下，在上面的報導中的這個歇後語，將文物的價值比喻為唐僧肉，除了一方面意味著文物潛在的經濟價值之外，另一方面，這句歇後語引導的下半句隱語，就是「人人都想吃一口」，也指出了改革開放以來文物場域變化的另一個重要特點，也就是不同的行動者都認知到文物的潛在經濟效應，以及多重的行動者介入所謂的文物經濟、遺產經濟或是旅遊經濟的發展過程。

以上的分析中我們也看到了改革開放時期文物治理的重要特性之一：多重行動者介入文物的使用，使得圍繞著文物出現了新的社會實踐與社會關係。中共建政以來對文物管理體制的建制化，使得文物系統不僅是文物相關行政命令的通道，也組構了與文物相關的行動者之間的位階關係，以及他們在文物工作上扮演的角色。地方政府在文物事務上基本上是被動的，文物工作的主控權，主要還是掌握在從中央到地方的文物系統手裡；但自改革開放以來，中國的中央控制在經濟相關事務上開始分權地方，強化了地方政府在地方事務中的經濟決策，地方政權治理的正當性，雖然仍與中央與黨的關係脫不了勾，但是地方治理在這個時期已經不只是執行中央的計劃經濟這樣一個被動的角色了。在地方經濟建設為重心的背景下，地方政府往往在文物治

理上有了更大的主動性與更關鍵的角色：涉及文物資源的轉化與利用的方式、文物相關事業的經營權、文物產業收益的分配等方面的爭議，這些爭議在地方上如何進行協調，往往受地方政府的政策方向影響。在這樣的前題下，某些追求文物的經濟表現的地方政府，首先面對的制度障礙就是：「國家所有分級管理」的文物治理之下文物產權歸屬，以及從中央到地方的文物系統為主導的治理關係，因而，各地出現不同的地方文物體制改革，是地方政府試圖以組織與管理體制變革，以突破文物國家所有制的治理關係，具體來說，是地方政府以行政命令或經營特許權等不同的手段，使文物系統之外的行動者，得以介入甚而主導文物考古點的經營與開發、文物的使用與詮釋，以期能更為市場化地運作文物資源、發揮文物具有的（或潛在的）經濟效益。

以上對於文物既是賠錢貨又是唐僧肉的討論，從社會主義轉型期的文物治理的角度來看，特別值得指出以下幾個這個時代中文化治理／治理性的特質：首先，隨著地方文物體制改革，在各地出現了多種文物旅遊景點經營模式與企業組織型態，這些圍繞著文物的行動者及其實踐，在原有的文物治理中有正當性危機。其次，文物企業的性質也有許多值得細究之處，文物企業與計畫經濟下的文物事業單位不同，但在具體的個案中（如下一節將討論的陝西個案），體制改革下出現的文物企業又不是一個純然市場經濟下的企業，仍有太多政企合一的影子，因此才會有相當多的討論是關於文物企業是否應該擺脫行政（與政治）的角色，成為遵循市場規律辦事的企業，或是認為文物非關市場規律，不應該以企業的角度而應該以非營利機構與法人的角度來討論文物組織。這些關於企業性質及其正當性的討論不僅限於文物體制改革，也是目前中國對文化產業的討論的主要軸線之一，可以說治理的正當性是改革開放時期變動中的國家／市場關係下文化治理的重要問題之一，這連結到接下來要討論的第二個特質：治理目的的改變。如徐嵩齡注意到，文物的社會性質，從毛時期以愛國主義及群眾教育為想像，轉向文化經濟與文化消費（徐嵩齡 2005: 19），雖然

在特定的個案¹⁴中愛國主義教育仍然是相當重要的目標，但至少我們可以大膽地說，在對於文物的經濟表現或是文化產業化的討論中，文物治理的預期目標不再是特定文化政治目標下的「群眾」。第三，文物景區規劃與效益評估這一類的新知識的形成，以及在這些知識實踐中出現了新的治理技術，比如造訪人次與流量的管理技術、在收益考量下對於每人平均消費金額的估量及提高的方式等等；這些與文物旅遊管理有關的知識與過往文物工作所涉及的知識大相逕庭，關心的是以甚麼標準和規則管理圍繞著文物的旅遊及經濟活動，以特定的技術使文物得以「合理利用」。值得一提的是，「合理利用」已經成了「文物之用」的新興價值框架，連在 2008 年 10 月頒布施行的〈中華人民共和國文物保護法〉中也將這四個字列入此一文物保護的國家大法之中；雖然到底具體來說怎樣才是文物的「合理利用」仍然有論辯空間，各地出現的不同文物體制改革到底是不是文物的「合理利用」也往往充滿爭議，但確定的是「文物之用」的確是一個治理的問題，也是一個充滿衝突與鬥爭的場域，下一節我將討論的陝西省的文物體制變革，就是其中的一例，是直接以文物管理體制改革的手段，將旅遊系統的企業與文物局管轄下的文物事業單位整合為集團公司，作為文物治理的新的行動者。

五、陝西的文物體制改革(1998-2007)

爲了推動旅遊業和文物事業的發展，陝西省委省政府在 1998 年作出了〈中共陝西省委、陝西省人民政府關於深化旅遊體制改革加快旅遊產業發展的決定〉（陝西省人民政府網站 1998），以促進文物資源優勢向旅遊產品轉化。由於在陝西一般將這份文件依其編號稱之爲 16 號文件，因此以下行文皆簡稱其爲 16 號文件。跟據我的訪談，以

14 比如紅色旅遊。但我認爲紅色旅遊又不同於以往宣教型的意識形態教育，更像是融合了消費、文化體驗與大眾教育的綜合體。

及徐嵩齡(2002)的研究，這個政策的制定背景，與 1990 年代陝西旅遊經濟表現有關：自 1978 年中國開放海外入境旅遊之後，以及 1980 年代中國國內旅遊興起以來，陝西旅遊人數，無論是入境旅遊或國內旅遊，皆在全國旅遊發展前列，1980 年代中期，陝西省海外遊客接待量和旅遊外匯收入一直排在全國五、六位；由於陝西省是一個經濟與社會發展水準相對落後，同時又是一個文物保有量與埋藏量極為豐富的省份，因此文物旅遊成了 1980 年代陝西經濟主要推動力量之一；然而陝西旅遊的經濟表現，在 1980 年代末以及 1990 年代，開始不如 1980 年代初的榮景，1997 年陝西省海外遊客接待量甚至跌至全國第 11 位。就此，陝西省委省政府認為，旅遊經濟表現下滑，是由於陝西的文物資源優勢未完全轉化為旅遊產業優勢，主要是因為：(1)產業化程度不高，旅遊產品低度開發，陝西旅遊景點 20 年來缺乏新意吸引客源；(2)管理體制上，部門（如秦兵馬俑博物館為文物部門主管）與地方（如華山與華清池為所在縣級或區級政府主管）交錯管理，而旅行社業為陝西省旅遊部門主管，分散力量；(3)省內旅遊企業規模小、競爭力弱，缺乏龍頭企業帶動產業，亦無法向銀行或社會融資；(4)資金投入不足，市場開發欠缺力度（陝西省人民政府網站 1998；徐嵩齡 2002）。

為了打破文物資源受到地區、行業、所有制限制的狀況，16 號文件中提出將文物旅遊業定為省級支柱產業，由政府透過政策支援與資金保障，組建兩個大型旅遊企業集團（陝西旅遊集團公司和西安旅遊集團公司），其中陝西旅遊集團公司（以下簡稱陝旅集團公司）的組成，是透過國有資產無償劃轉的方式組建的，是省政府直屬的國有獨資公司，在成立之初並以政府撥款和銀行借貸方式向陝旅集團公司投入資金達三億多元，以滿足集團公司在開發文物旅遊資產及維持機構運行方面的初期需要（徐嵩齡 2002）；陝旅集團公司的組成，是透過將省旅遊局系統下屬企業（如陝西中國旅行社、西安賓館、陝西省旅遊汽車公司等）、省文物局管轄下的文物事業單位（如秦兵馬俑博物館、漢陽陵博物館等），以及地方縣級、區級政府主管的文物單位或

風景名勝區（如華山、華清池、乾陵等文物景點），聯合組建而成總資產達 12 億元陝旅集團公司（參見表一），也就是以國家所有制轉軌之名，將不同系統中的國營企業資產重組以建立陝旅集團公司。要達到集團組建的目標，16 號文件中陝西省領導提出一套文物管理體制改革方案，是針對文物的產權重新詮釋。16 號文件中最核心的主張，即是所謂的「所有權與經營權分離」、「事業與企業分離」的原則，也就是在文物國家所有權的前提下，認為文物的所有權與經營權是得以分離的，得以將文物的經營權從原博物館（或文物管理處）中剝離出來，以企業方式經營，交付給另行組建的企業型實體。¹⁵ 在具體做法上，是就原有的博物館或考古隊等文物保護管理單位，將文物行政及文物事業，與文物的企業經營兩個不同的功能分離，並且將文物保護研究、考古挖掘與相關行政歸原文物保護單位執行，而開發經營旅遊商品、餐館、紀念品、旅行社的企業經營的部份，則交由新組建的文物旅遊企業，進行市場化運作，由陝旅集團公司管轄，以促進文物旅遊產業化、規模化與市場化（徐嵩齡 2002）。

表一 陝旅集團公司組成（1999 年）

控股公司	全資子公司
秦兵馬俑旅遊股份有限公司 下含： 秦俑分公司 華清池分公司 西安中國國際旅行社有限責任公司 陝西中國旅行社有限責任公司 陝西海外旅遊有限責任公司	陝西華山旅遊發展總公司 陝西秦始皇陵旅遊開發有限責任公司 乾陵旅遊開發有限責任公司 漢陽陵旅遊開發有限責任公司 法門寺旅遊開發有限責任公司 陝西關山草原旅遊開發有限責任公司 陝西省旅遊汽車公司 陝西文物大廈物業管理有限責任公司 陝西省文物複製公司 陝西省文物總店 西安賓館 西安東方大酒店唐城賓館

15 據徐嵩齡(2002)的研究，自 1980 年中期以來，陝西的文物博物館單位逐漸出現各種經營的企業模式，先後出現半坡博物館的母系社會村（1990 年度初，博物館與港商合資）、懿德太子墓博物館（1996 年，當地政府與台商合資）、秦公一號大墓博物館（2000 年，村民集體合資）等多種經營模式，為陝西省在文物管理經營的模式，提供了多種嘗試方向，形成日後 16 號文件中的文物體制改革。

（一）企業集團與文物系統的權力之爭

就文物治理關係來看，整個陝旅集團公司的組建，是將文物行政系統的下屬單位轉為企業集團的一部分，透過組織重組與管理關係變革，調整文物使用的制度性關係，使得文物治理關係不再為文物行政部門所主導，而賦予新組建的企業集團更大的權力作為文物治理的行動者之一，期望在企業為主的治理關係下，文物能發揮應有的市場表現。但值得特別指出的是，陝旅集團公司並非自由市場經濟模式下的企業，它的建立與運作中皆有濃厚的社會主義計畫經濟下的行政意涵：陝旅集團公司的成立，是省委省政府以行政命令與行政手段進行組織重整，作為省政府直屬國有獨資企業，陝旅集團公司的總經理是由省委省政府直接任命，是相當於正廳級行政級別的職位。此外，無論在成立之初或者在十餘年來的營運中，陝旅集團公司的人力與行政單位或國有企業之間也常發生具有行政調動意味的橫向調度；陝旅集團公司與省級文物行政系統、縣級和區級政府單位之間的制度性關係調整，特別是那些從博物館之類的文物機構剝離出來納入成為集團下屬企業（比如秦兵馬俑旅遊公司、漢陽陵開發公司等）所引發的矛盾或衝突，亦是由省委省政府牽頭以行政力量進行協調與重新安排。

在文物治理制度性關係調整的過程，圍繞著經營管理的相關議題，陝旅集團公司與文物系統的關係一直充滿矛盾，並在個別不同的議題上出現衝突，用我的受訪者的話來說，這樣的矛盾或衝突表現在「人（事）權、物權、財權三方面」。

人（事）權：指的是人事任免的權力，這也同時涉及了養老退休是掛在哪個單位上。原有的文物管理模式中，人事基本上是由中央到地方的文物系統條條管理，在人事任命上為地級的（如省級）政府為任命，省一級的文物局則由中央任命，而養老退休則是掛在該員所屬的文物單位上；但是當博物館之類的文物機構剝離成為集團下屬企業時，該由陝旅集團公司或是文物系統具有人事的調度與任免權？跟據徐嵩齡(2002)的研究，文物單位與相應的旅遊公司之間名義上是獨立的，博物館屬省文物局管轄，旅遊公司則由集團公司管轄，但兩者實

質上往往是兩塊牌子一套人馬，¹⁶ 共用一個財務系統，而旅遊公司每年給博物館一定數量撥款，作為博物館事業經費（徐嵩齡 2002）。根據我對陝旅集團公司的訪談，不同的文物單位有不同的機制，比如秦兵馬俑博物館已建立多年，是一個門票收入高且有顯著聲望的老單位，就陝旅集團公司成立之時的資產組合來看，「是秦兵馬俑旅遊股份有限公司中最大的資產擁有者」（三聯生活周報 2002/11/8），要在實務上將博物館事務的事業性質與企業性質分離，牽扯極大，實際的作法上是一套人馬掛兩個牌子，文物局和集團公司共同任命秦兵馬俑博物館館長，並由博物館館長兼任秦俑旅遊公司總經理，對兩方面同時負責，而秦俑旅遊公司副總經理則是由陝旅集團公司任命，經文物部門承認，副總經理只負責旅遊商品開發，並不涉及博物館的人事權。而在乾陵的例子裡，其原為縣級地方政府（乾縣）的文物部門管理，在 1998 年的文物體制改革之後歸陝西省政府管理，人事權在操作上是由陝旅集團公司與省文物單位雙方共同任命，但乾陵旅遊開發有限責任公司總經理（兼任乾陵博物館館長）的人選，既非出身於省旅遊系統具有旅遊從業經驗，亦非來自省文物系統具有文物工作相關背景，而是出身於乾縣的地方幹部，主要的考量是能與乾縣的各部門協調。在 2001 年我拜訪乾陵博物館時，這位勞模出身的總經理清楚表示，乾縣政府、陝旅集團公司、文物部門，都是乾陵旅遊公司的「婆婆」。而漢陽陵例子又不同，其為開挖機場高速公路時發掘的陵墓，因此原來只有省文物局下屬的研究機構組成的考古隊進駐，並將出土文物設置了陳列館，在 1999 年陝旅集團公司直接成立漢陽陵開發公司，與考古隊並無任何人事與組織上的關連，漢陽陵開發公司的總理由陝旅集團公司任命，而原有的陳列館則下屬於省文物局，其館長與相關人事皆由省文物局任命。

放在行政分級的人事調度這樣的制度脈絡中來思考，才能更清楚

16 在三聯生活周報的訪談上，徐嵩齡也指出，「兩塊牌子，一套人馬」在具體的事務運作具有一種宣稱「事業單位的企業性質」的意義，並不是真的能達成事業與企業分離（三聯生活周報 2002/11/8）。

陝旅集團公司與文物單位之間人事權的矛盾，我在2001年、2006年、2008年三次到陝旅集團公司研究拜訪，幾位主要的受訪者都經歷過橫向調動，對我的受訪者們來說，這似乎是不足為奇的經驗，因為集團企業中的主要職位也有行政級別，而企業與企業之間、或者企業與行政體系之間的橫向調動非常類似國家行政體系下的人事調度，因此，在某些受訪者的描述中，占據這些主要職位與其說是為企業打工，反而更接近是公務員；某個受訪者用他的說法向我解釋，文物體制改革後，行動者的級別晉升與橫向調度不再受限於原來的路徑：

問：陝旅集團總經理有級別嗎？

答：我們集團是相當於廳級的（單位）……就像省長管轄下的廳……。

問：我前年來拜訪時辦公室某主任（匿名處理），就已經離開集團了，是嗎？

答：他到某市（地級市）去了……。

問：之前我來拜訪（集團公司下屬的博物館子公司）某館長，他好像也離開集團了，是嗎？

答：他到某集團（省級的另一個集團公司）去當老總了……當初他（進入陝旅集團之前）算是科級的，後來來了我們集團（下屬的博物館子公司）算是處級的吧，現在到了這個某集團當老總，就是廳級了，是很好的晉升……如果他當年留在縣（地級縣）裡，頂好不過當個局長吧，如果再想到廳級，那沒有那麼快……。

在原有的「國家所有、分級管理」的文物治理關係中，省文物局直屬的單位或研究機構的人事權，屬於省文物局，省以下的縣市級的博物館或文物保護單位的人事權，屬於該單位所屬的地級縣或地級市。我的受訪者提到：如果原來不是文物專業出身，雖然可能在地級縣或地級市下屬的文物單位工作，但若要沿著文物系統往上升的機會

並不大。換言之，文物系統掌握了一定行政層級以上的文物工作者的任命與流動。然而，由於陝旅集團公司直接隸屬陝西省政府，是一個正廳級的企業，不僅「它的級別是正廳級，和省文物局是一個級別……他們和（省）文物局都是廳級的，集團總經理等於和（省）文物局長是同一個級別。」它涉及的人事任命不再受限於文物系統的主導與掌握。文物企業的負責人，可能是陝旅集團公司與省文物局共同任命；或由陝旅集團公司任命，經省文物局承認；或集團公司另設立一個子公司並任命其中人事，與原有的文物單位沒有人事重疊。陝旅集團公司的人事權，使得文物治理相關人員的級別晉升與橫向調度不再受限於文物系統原來的路徑，這些流動與晉升的機會，不再被文物系統獨占或主導，因此，所謂企業集團與文物系統之間人事權的矛盾，其實意含著流動與升遷機會結構的重組的情況下，文物系統原來在人事權上掌握的權力受到影響。這位受訪者也以個人的級別與晉升的路徑變遷，來解釋文物體制改革的破局：

問：當時某博物館（匿名處理）它們也是掛了旅遊集團的子公司嗎？

答：對。

問：（當時）某館長（該文物單位的領導）掛了是子公司的總經理？

答：對，當時他的想法是他既要當博物館館長也要當旅遊集團的領導，當時省組織部就在談……後來沒談成……。

問：這兩個位置的級別是怎樣？

答：博物館是處級、旅遊集團的總經理是廳級……。

問：廳級，所以（旅遊集團的位置）相當於文物局局長是嗎？

答：可以這樣來看……後來某館長這事沒成，所以你去看歷史資料，他開始是非常贊成的，文物體制改革是好事，對文物保護有貢獻……但是後來他發現沒法子（當旅遊

集團的領導），態度就變了……屁股決定腦袋，他坐在哪裡就講甚麼話。

當然，訪談中提到的這幾個人是不是真的出於行政分級的制度誘因而有特定的行動，這我不得而知，就我看來，受訪者描述的其實是在這樣的制度關係下對特定行動的理解方式：文物治理中「國家所有、分級管理」的治理關係，指的不僅是物要被分級，也代表圍繞著物的行動者（及其實踐）的正當性來源也緊密交纏在行政分級之中。如果這段訪談資料說明的是受訪者仍然以既有的行政分級制度來理解事物的話，將這樣的理解放在陝旅集團的成立過程所受到的地方政府的行政支持力度一起來思考，那至少說明了一件事：雖然在文物體制改革中似乎觸及「政企分離」以及「文物經營及文物的社會功能」等議題，但至少就陝西的個案來看，這些議題的開展是立基在一個帶有強烈的行政管理性質的治理性之下。更具體的來說，文物體制改革下組建的陝旅集團公司不是市場經濟概念下的企業體，由於省委省政府的行政力量賦予它的組建以及行政分級位置，使得它得以涉入文物治理相關事務，創造了流動與晉升的新的機會與管道，而影響了文物系統在人事任命上的權力。

物權方面的矛盾是這樣的：與其他所有制改革（比如說土地所有制的改革）不同的是，文物體制的改革特別牽涉到價值呈現與意義詮釋相關的緊張或衝突。在我的田野觀察裡，文物旅遊景點的日常管理經營中不乏這些例子，而感受最清楚的應該是景點的導覽人員。在我拜訪某個陝旅集團旗下的文物點時，陪同我的是博物館宣教部的導覽人員，當天有非常多遊客，我和我的導覽夾雜在不同的幾群人之間，在吵雜中我無法專心聽她解說，隨時會分心聽到旁邊的人在說些甚麼，其中有一團是旅行社，導遊拿著喇叭說著文物相關的一些制式知識，夾雜著一些順口溜及笑話，而我們後面那群人似乎是由當地朋友陪著來的，我聽到他講了當地流傳的鬼故事，旁邊逐漸有些原來不是他這一群的人聚了過來，不斷發問或補充，因此這個說故事的人越講

越起勁也越來越大聲，若不是因為我正進行正式安排的參觀訪問，我應該也會被吸引過去。在敘事內容和音量都相互競爭中，我的導覽偶爾被他人的音量干擾、偶爾因為我的分心打斷，最終匆匆結束，之後，我訪問了這位陪同我的導覽人員，當問到剛才的情況時，她說：

沒辦法，遊客不要聽一些嚴肅的（介紹），那些東西他們從歷史課堂上就能（得到）……他們是來度假的，他們理應得到服務，他們要看的是新奇的東西，但是我們宣教工作強調的是教育功能，可能對遊客來說太沉重了……我們是作宣教工作的，是要傳遞正確的知識，不是一些封建迷信思想。

當然，文物體制改革未必會帶來封建迷信或者是光怪陸離，但可以確定的是，文物體制改革將爭議帶到文物意義詮釋的內容與方式中。上面提到的田野觀察並非特例，絕大多數我拜訪過的文物景點，遊客可以自行決定由文物單位宣教部的人員來陪同解說，或由旅行社的導遊甚至是由景點入口處攔路招客的野鷄導遊來陪同解說，因此，文物景點上的解說內容無法由文物單位的宣教部門進行規約，所以，解說內容要不要規約與定調，要如何來規約與定調，成了具有爭議性的議題。商業化經營與管理是否合宜，則是另一組充滿爭議的議題，越來越多的遊客以及旅遊相關的商業活動（照相、小吃、古裝表演、販賣複製品等）出現在文物所在的空間，就此，文物專家大聲疾呼要求限制遊客的人數、減少旅遊相關的商業活動來保持文物點的歷史氛圍，不同的意見在具體的個案中拉扯，爭論著「怎樣才是文物的合理利用？」的各種問題；例如可以在博物館裡或考古點上跳仿古舞蹈嗎？文物可否複製？誰來複製？文物景點門票價格要如何訂定才算合理？是要以大眾觀光客可以負擔的價格，還是要提高價格以價制量來減少過多的旅遊造訪可能帶來的文物損壞？

體制改革所帶來的爭議，不僅是在於出現上述的問題，也在於上述的問題的回應中誰有主導權。可以這麼說，文物企業這一類的新的

行動者涉入文物景點的日常管理，使得文物行政官僚與文物專家無法獨占文物的詮釋架構與價值呈現形式，也未必能主導物權的相關爭議的解決方案，而過往以文物體系為主要行動者的文化治理所使用的主要技術——宣教工作，以及其朝向的治理目的——群眾教育，已經無法一如既往地理所當然了。物權的爭議因此連結到一個文物治理有關的問題：在地的文物的詮釋與價值呈現，能否仍然維持以文物知識與共黨意識形態為基調？黨及國家（及其授權的代理人）到底在文物詮釋與使用上是否仍毫無疑義占有霸權位置？當然，要回答這個大問題時也許必須考量個案與議題上的差異性，在陝西的個案中，至少在文物點上，體制改革使得某些原非國家代理人的新行動者有權力加入競局，更因此造成了文物意義與詮釋上的衝突。

財權方面的矛盾，是與財務議題、資產營收的再投入等議題有關。在過去陝西省文物局能投入的保護經費，是從國家及省政府獲得的，大約一千萬元左右的年度經費，而陝旅集團公司成立後，為了順利發展文物旅遊事業，陝旅集團公司每年撥付一筆文物保護資金給省文物局，以替代省文物局過去從下屬博物館經營收入中的提成（徐嵩齡 2002），跟據我的訪談，過去陝西省文物局能投入的保護經費，是從國家及省政府獲得的，大約一千萬元左右的年度經費，而陝旅集團公司成立後，省級政府透過國有資產無償劃轉的方式將幾個文物機構的文物管理經營權轉移至集團子公司，陝旅集團公司每年撥款三千萬元的文物事業經費給省文物局，其中二千五百萬元用於文物保護，五百萬元用於文物徵集。這三千萬元的經費主要來自陝旅集團管理下的秦兵馬俑博物館的門票收入，然而博物館與文物專家卻憂心門票訂價太高，¹⁷會減低了公眾教育的可能。此外，自 2002 年起，陝旅集團與文物單位之間進行了一連串「資產調研」來重新界定劃歸為集團的資產種類與經營方式。之所以會進行這些資產調研，正是由於集團公司

17 2008 年本文寫作之時，秦兵馬俑博物館的門票，旺季（3 月至 11 月底）全票為每人 90 元人民幣，優惠票為每人 45 元人民幣；淡季（12 月至次年 2 月底）全票為每人 65 元人民幣，優惠票為每人 35 元人民幣。

與文物系統在物權與財權有矛盾須進一步進行調整，以秦兵馬俑博物館的「資產調研」來看，資產範圍擴大到了秦始皇陵區，但兵馬俑博物館的門票則不再得以視為資產（三聯生活周報 2002/11/8）。

門票議題涉及資產營收後的收益分配與再利用的問題，圍繞著門票議題更大的爭議是：博物館的門票收入可不可以視為旅遊集團的資產，以上市集資？會有這樣的爭議，是因為陝旅集團成立的重要目標之一，是將文物資源轉化為旅遊公司的資產上市，以擴大資本規模。在 1999 年，陝旅集團公司開始組建秦兵馬俑旅遊股份有限責任公司，籌備進入股市；當時的構想是將秦兵馬俑博物館等文物景點的門票經營權透過租賃等方式進入股份公司、進而實現上市融資（華商報 2002/1/15），也就是省政府以政策支援全省幾個大的文物點及文物機構和旅遊公司綑綁上市，藉此得以向社會吸納資金再投入旅遊產業的發展，但是秦兵馬俑旅遊公司上市的問題牽涉到許多問題，也就是文物景點的營收，可否以門票營收的形式（或其他形式），作為上市公司資產，若是可以這樣作，文物是否也成為公司法人資產的一部份而影響了文物國家所有制？

（二）國家文物局的反制

文物博物館的門票可否視為公司資產上市的問題，引起巨大爭議，成了文物體制改革權力之爭中最突出的爭議點，並且從地方延燒到中央，特別是遭到來自建設部（針對建設部主管的國家風景區，如華山）和國家文物局（針對秦兵馬俑博物館等國家文物局主管的文物機構）部分專家的反對。據華商報的報導，「反對意見具體包括兩方面：其一是不同意使用“兵馬俑”（無形資產）作為公司名稱；其二就是反對將兵馬俑等文物景點的門票收入列進企業的財務中」（華商報 2002/1/15）。特別是在 2000 年發生了山東孔子國際旅遊股份有限公司經營下的曲阜「三孔」（孔廟、孔府、孔林）發生了水洗三孔的文物破壞事件之後，文物所有權與經營管理權分離的地方文物體制改革更受到國家文物局的強烈關注；因此，兵馬俑門票上市問題，在文

物部門的強力關注下，由國家幾大部委組織了一次聯合調研（三聯生活周報 2002/11/8），¹⁸ 分析文物單位經營權可否轉讓以及經營性單位可否以哪些形式上市。調研報告認為文物點和旅遊公司綑綁上市有違文物國家所有制的精神，因此，陝西省領導對集團公司股票上市方式進行一系列調整：由開始的與文物資產捆綁上市，變為文物資產的概念性上市，再變為以 BOT 或特許經營方式上市。到 2001 年 8 月，在陝西省政府的指示下，陝旅集團公司重新組了上市方案，連名字也改了，成了陝西旅遊股份公司，其中與文物或與國家風景區相關的資產已經不在這個方案中。在文物上市問題上，陝旅集團全面退讓。而國家文物局更於 2002 年頒布了修訂後的國家文物保護法，其中明確規定：「國有博物館、紀念館、文物保護單位等的事業性收入，專門用於文物保護，任何單位或者個人不得侵佔、挪用。」據此，文物博物館等單位的門票收入理應全部用於景區建設與文物保護，除非報國務院批准，不得挪作其他用途；這是以修法的方式，再次確認國家文物行政管理部門在文物單位的經營管理權的正當性。這可以視為是來自中央的文物部門以修法的方式，直接否定了各地文物體制變革中的所有權與經營管理權分離，以及文物資產上市的作法。

在國家文物局的反制之下，省委省政府在 2001 年再次以行政手段進行陝旅集團的組織重組，重組後的陝旅集團自 2002 年起經歷了人事的重新劃編、資產調研與資產重組，以調整與文物單位的人權、物權與財權關係。在這個過程中，陝西省委省政府的指示往往是仲裁的重要依據。總的來說，文物體制改革從開始即是一個行政命令色彩強烈的舉措，其方向往往取決於省級領導與中央文物部門對於文物治理目的各自的想像、這些想像及其實踐是否具正當性，以及各自運用怎樣的制度關係來落實這樣的想像。因此，文物體制改革所涉及的地方層次上的行動者（陝旅集團公司與地方文物單位）之間的緊張與衝突，是架構在省級領導和中央文物單位之間的動態中，即便在國家文

18 據報載，這個聯合調研是由國家計委牽頭，由文物局等八大部委有關人員組成。

物系統藉由 2002 年國家文物法修法重振其文物治理的正當性之後，當時的陝西省級領導仍然不斷進行集團與文物系統之間的體制關係調整，直至 2007 年省級領導換屆之後，陝西省政府頒布了另一份文件，〈陝西省人民政府關於調整完善部分文物旅遊景點管理體制的通知〉（陝西省文物局漢唐網 2007），在陝西一般將這份文件依編號稱之為 29 號文件，以落實國家文物保護法，確保國家對文物的所有權為目的，將文物單位和旅遊企業，從資產、人員、管理等方面徹底分開，並點明文物單位的收入須依照文物保護法實施條例的規定用途使用。29 號文件中並具體將仍與陝旅集團相關的五個文物博物館單位（秦始皇陵和秦始皇兵馬俑博物館、乾陵、法門寺、漢陽陵、西嶽廟）中的旅遊公司撤銷，將這幾處文物景點相關管理權重新劃歸省文物局，並由省文物局與省財政廳處理這幾處的文物旅遊公司涉及的機構、人員、經費與資產債務等問題。根據 29 號文件，陝旅集團公司再次組織重整，將絕大多數的文物景點的管理經營權交回文物系統。大規模的地方文物體制改革到此告一段落，陝旅集團公司在個別文物點上仍然有不同形式與程度的管理經營權，¹⁹ 仍值得觀察後續發展的可能性。

陝西的文物體制改革雖以 1998 年大規模發動文物旅遊跨業重組為始，但在 1998 年的 16 號文件發布之前，陝西的文物博物館單位已逐漸出現各種企業模式，有不同的資本來源、規模不同、也涉及不同的經營權模式（徐嵩齡 2002）。因此，1998 年以發布 16 號文件起始的文物體制改革，其中雖然可以看到有省級領導人的意圖，但卻是立基在一定的經營模式變遷軌跡的基礎上，以行政的手段擴大文物單位的經營模式變遷。在當時的省委省政府支持下組建的陝旅集團公司，雖然在文物旅遊的發展方向與策略（包括文物景點經營、商品開發，景點與遊客互動模式等），握有主導的能力，但在文物上市問題上，

19 根據 29 號文件，秦始皇陵此一文物景點未來有可能在省文物局委託下由秦兵馬俑博物館與陝旅集團共同組建「秦始皇陵旅遊有限責任公司」。

以中央文物部門系統為代表的舊有行動者，仍握有文物治理的正當性，緊守文物商品化使用的底限，並進而修定國家文物保護法重振文物治理的正當性。國家文物法修法之後，陝西仍然不斷調整集團公司與文物系統之間的體制關係，直至 2007 年陝西省級領導不再背書前屆領導的政策方針，才以集團公司全面退出文物景點管理為終點。在這為期十年的地方文物體制改革中，陝西個案有一些值得指出的文物治理特點：第一，地方文物體制改革使得文物治理出現了更為複雜的行動者與文物之間的關係；在陝西個案中，雖然有文物國家所有分級管理的框架，地方文物體制變革仍然得以以改革為名走制度創新之路，而創造出陝旅集團這樣充滿爭議的文物企業集團；但我們也看到，以文物行政為主的文物體制仍有一定的制度延遲。第二，物權與財權的矛盾具體說明了文物的「合理利用」是一個改革開放時期文化治理的新問題。在不同的議題上，不同的行動者對於文物合理利用有不同的權力消長：在某些時刻與某些議題中，地方文物體制變革使得中央文物行政部門無法以一如過往地確保地方與黨在文物治理上保持意識形態一致性(ideological conformity)。而在某些時刻與議題中，我們又看到，社會主義中國文化治理的歷史路徑，使得舊有的行動者（文物專家與文物行政部門）透過對文物國家所有制的再確認，並且設下制度障礙影響地方的新興行動者的施為，以重申他們在文物治理上的正當性；具體來說，在門票上市問題上國家文物局仍以立法來捍衛治理的能力，但在文物旅遊景點現場，文物的詮釋架構顯然已經不再全面服務黨的意識形態進行「群眾」的愛國主義教育。

六、結語

怎麼樣的歷史文化物要受到怎麼樣的管理與使用？圍繞著這些歷史之物的人與人、人與物之間的關係為何？這涉及對於歷史之物的文化治理。在本文中，我試圖不由政策內容分析、而以一個關係性與制度性角度來分析文物治理；本文研究焦點是中國的文物體制，也就是

圍繞著與過去相關的文化人造物的管理使用等社會實踐的制度化關係，分析文物體制的形構及變革，亦即試圖對這樣一組圍繞著文物的人與人、人與物之間制度關係與治理目的之變化提出解釋。

本文分析兩個歷史時期（二十世紀初到 1960 年代文革爆發、1978 年改革開放以來）中國的文物體制，並進一步由治理關係與治理目的兩個面向來討論這兩個歷史時期文物體制所展露的文物治理性，也就是去討論這兩個時期的價值架構如何展露為文物治理的正當性，並分析不同的行動者在文化治理中變動的關係。本文認為中共建政時期逐漸形構的文物體制，是在文物的知識形構、機構建制與文物相關之社會施為的管理規範中，制度化地確立了這個社會主義國家對待歷史文物的文化政治、以及以黨與國家為最主要施為者的制度關係；在治理關係上，是以文物國家所有制的產權關係及分級管理的文物行政管理關係，使得特定的行動者（文物專家、文物行政官僚）成為占有文物治理霸權位置的行動者；在治理目的上，文物的使用承載了群眾教育的社會功能。在文物相關事務的建制過程中，文物成為治理的資源與工具、本身亦成為需要治理的領域；而文物治理化與國家治理化相伴而行，因此，此一階段的文物治理透露出社會主義中國的文化治理／治理性。

改革開放時期，文物的「合理利用」成了文化治理的新問題，而這個問題沿著變動中的中央／地方關係展開。在這個階段中國各地出現不同形式的地方文物管理體制改革，本文認為，在這些現象中，可以看到商品化此一結構力量影響了地方文物治理的治理關係與治理目的。就治理關係而言，地方文物體制改革企圖將圍繞著文物產權的關係進行制度性變革，因而涉及圍繞著文物治理的不同行動者之間制度關係的調整；調整的手段可能是訂定地方文物旅遊政策、重組行政組織關係、或者調整旅遊企業與文物保護機構的關係。這樣由地方為主導的文物治理關係的制度變革，企圖突破文化政治為核心目的的文物規範管理，並使更多重的行動者（如旅遊企業）得以介入文物的使用與詮釋，以期能更為市場化來運作文物資源，發揮文物的商品價值，

因而可以說在地方文物體制改革中，文化經濟開始與文化政治競爭治理的目的。

地方文物體制改革，則可視為是中國改革開放時期商品化的力量影響之下，發生在文物場域諸多變遷中一個突出的現象。本文認為這樣的變革必須放在變動的中央／地方文物治理關係下，地方行動者的施為與關係動態來考查。本文以陝西的文物體制改革為例，討論在以地方經濟發展作為政績的重要指標的改革開放時期，地方政府如何試圖調整文物體制以期動員文物資源為地方經濟發展作出貢獻。在中國各地的文物旅遊發展中，陝西文物體制改革的個案並不是普遍的模式，但它具有典型性：在分析上，這個個案代表了地方政府強大行政力量支持下形成的一種新型態的集團企業。在認知上，我在北京訪問國家文物局的專家時，受訪者會以「陝西模式」來稱呼這個個案。在陝西模式中，省級政治領導無疑扮演著文物體制發生變革的重要起點，他們以省級政策與行政命令為手段，透過資金投注、組建文物旅遊企業，以及文物經營權轉移等方式，使得原有以文物專家與文物官僚為主的文物行政關係不再獨占文物治理關係，省級國有企業集團成為與文物單位進行治理權力之爭的行動者，試圖更商品化地使用文物。本文也指出：在陝西的個案中，企業組織仍帶有強烈的計劃經濟制度的色彩，它的行動邏輯混雜著市場、行政命令與行政分級制度，雖說如此，但文物企業的出現仍具有文化治理的變革意義，它涉及行動者的正當性成為文物治理的新問題，也涉及怎樣的使用才是「合理利用」的問題，並且帶來了文物治理關係與治理目的上的變動與衝突。

在研究視角方面，本文仍未觸及以下幾個與中國文物體制及文化治理有關的面向。首先，本文雖注意到，地方的文物治理是一個新舊行動者之間持續鬥爭的場域，而就陝西個案來看，文物的合理利用問題是沿著國家／地方在文物治理不同議題上的正當性與權力動態展開，這樣的論點意涵著：除了文物體制改革之外，文物治理可以由更特定的議題來進行討論，並且可以透過不同的案例之間進行比較研

究，這是未來可以持續發展的方向。其次，本文分析視角未及之處，是那些透過文物來治理的對象（也就是那些被規範道德、舉止、情感的人們），在文化治理轉變中的面貌；雖然在改革開放的文物治理中，以及陝西個案物權的爭議中，我們都看到了文物治理所預設的目的已經不再是針對「群眾」，但是對於「誰」是這個轉型下的治理性所預設的對象，本文並沒有較多資料來進行分析，這個資料的限制部分也是由於這篇文章沒有將重心放在「透過文化來治理」(governing through culture)這個層次所致，這是目前這個研究的限制之處，亦值得未來這個領域中的研究者共同深掘之。

除了展現中國文物領域中治理的建制與變化，進而豐富當代中國的研究文獻之外，中國文物體制的分析，可以視為國家治理性變化下的文化治理個案研究，並在比較的層次上，與其他經歷著國家治理性變化的社會進行相互參照與比較，比如台灣近幾年來文化經濟論述與旅遊發展創造出的「地方特色」、公辦民營或委外經營的歷史古蹟再利用等議題，或是其他前社會主義國家對於社會主義遺產的保存與利用，若放在文化治理的架構下，與中國的文物體制改革相互為鏡，可以更清晰地彼此映照出各自社會的文化治理特質。另外，本文回應文化研究中的典範轉移，但同時也嘗試在文化治理／治理性的架構下帶入制度分析與正當性這些面向，並且將文化治理的概念架構區辨出分析層面與建立分析的概念工具，這些嘗試是否恰當，尚待更多的對話與批評。

致謝：本文為國科會專題研究計畫(NSC 97- 2410-H-007-002-MY2)之部分研究成果。部分內容曾發表於 2007 年文化研究學會年會、初稿曾於《台灣社會學》之「中國市場轉型：組織模式與身分變遷」工作坊中報告，感謝王俐容、孫瑞穗、陶儀芬、曾熾芬、劉雅靈對初稿的評論與建議。兩位匿名評審與《台灣社會學》編委會提出的批評與意見、主編陳東升老師與編委周碧娥老師的修改建議，或助益本文修改，或對此一主題未來發展方向有所啟發，我非常感謝也相當珍惜，當然，本文的缺失仍應由筆者負全部責任。此外，謝謝編輯謝麗玲小姐的細心校閱。最後，我衷心感謝清華大學當代中國研究中心同仁吳介民、陳志柔、陳明祺、鄭志鵬對本文寫作提出的建議、以及對我這個學術新手在研究工作上的扶持。

參考文獻

- 三聯生活周報(2002)兵馬俑爲誰賺錢。11月8日。http://www.lifeweek.com.cn/2002-11-08/000532521.html
- 平遙在線(2005)山西省政府關於加快旅遊業發展的決定。http://www.pingyao.ccoo.cn/zhaos/ZsDtShow.asp?id=4974
- 央視國際網路(2002)舒乙訪談：情有獨鍾“文化遺產”。人大政協九屆五次會議專題文化類報導。http://www.ccnt.com.cn/html/meetreport/content.php?file=02_004
- 項城文化網(2007)河南省建設文化強省規劃綱要(2005年—2020年)。http://shuhua.hawh.cn/html/20071211/792918.html
- 華商報(2002)陝西“兵馬俑”爲何難上市?1月15日。
- 新民週刊(2004)“申遺熱”背後有隱憂，專家：遺產不是唐僧肉。7月6日。
- 陝西省人民政府網站(1998)中共陝西省委陝西省人民政府關於深化旅遊體制改革加快旅遊產業發展的決定，陝發〔1998〕16號。http://www1.shaanxi.gov.cn/app/newzfwj/xxxx.asp?id=1184
- 陝西省文物局漢唐網(2007)陝西省人民政府關於調整完善部分文物旅遊景點管理體制的通知，陝發〔2007〕29號。http://www.wenwu.gov.cn/ShowArticle.aspx?ArticleID=3771
- 文物參考資料(1950-1958)。中央人民政府文化部文物局資料室編。北京：文化部文物管理局。
- 尹章義、楊祖珺(1994)大陸文化資產(文物)維護之行政體制及相關法令之調查研究。台北：文建會。
- 王志弘(2003)台北市文化治理的性質與轉變，1967-2002。台灣社會研究季刊 52: 121-186。
- 王興斌(2002)中國自然文化遺產管理模式的改革。旅遊學刊 17(5): 15-21。
- 李曉東(1993)中國文物學概論。河北：河北人民。
- (2005)文物學。北京：學苑。
- (2006)文物與法律研究。河北：河北人民。
- (2007)文物保護單位防範體系研究。北京：學苑。
- 徐高齡(2002)中國經濟制度轉型期的文物事業管理體制改革問題：以陝西省發展文物旅遊業爲案例的問題分析和政策建議。文化遺產保護與經營研討會論文。北京：中國社會科學院環境與發展研究中心。

- (2003) 中國文化與自然遺產的管理體制改革。管理世界 6: 63-73。
- (2005) 第三國策：論中國文化與自然遺產保護。北京：科學出版社。
- 陳福康 (1988) 鄭振鐸年譜。北京：書目文獻。
- 倪怡中 (2005) “孤島”時期鄭振鐸搶救國寶。炎黃春秋 3: 39-44。
- 張吉林 (2001) 旅遊先行——中國西部大開發的可持續發展之路。見張曉等編，中國自然文化遺產資源管理，頁 280-288。北京：社會科學文獻。
- 張凌雲 (2000) 關於旅遊景區公司上市爭論的幾個問題。旅遊學刊 15(3): 25-27。
- 張國強 (2001) 加強國家遺產保護若干問題。見張曉等編著，中國自然文化遺產資源管理，頁 120-127。北京：社會科學文獻。
- 張曉 (2001) 轉型期中國自然文化遺產資源管理狀況的基本判斷。見張曉等編著，中國自然文化遺產資源管理，頁 137-153。北京：社會科學文獻。
- 國家文物局 (編) (1997) 王冶秋文博文集。北京：文物。
- 國家文物局 (編) (1995) 回憶王冶秋。北京：文物。
- 國家文物局 (編) (1998) 鄭振鐸文博文集。北京：文物。
- 遼耀東 (1979) 中共史學的發展與演變。台北：時報。
- 董紀平 (2006) 北京地區近百年博物館發展概述。北京：文博。http://www.bjww.gov.cn/2006/4-6/174542.shtml
- 謝辰生 (1995) 新中國文博事業的主要開拓者和奠基人：王冶秋。新文化史料 6: 24-28。
- (1998) 紀念西諦先生誕辰一百周年。見國家文物局編，鄭振鐸文博文集，頁 1-17。北京：文物。
- (2002) 新中國文物保護工作 50 年。當代中國史研究 9(3): 61-70。
- 魏小安 (1999) 關於旅遊景區經營公司進入股票市場問題的初步討論。旅遊調研 10: 14-18。
- Barker, Chris (2000) *Cultural Studies: Theory and Practice*. London: Sage.
- Bennett, Tony (1992) Putting Policy into Cultural Studies. Pp. 23-34 in *Cultural Studies*, edited by Lawrence Grossberg, Cary Nelson and Paula Treichler. London: Routledge.
- Bratich, Jack Z., Jeremy Packer, and Cameron McCarthy (2003) *Foucault, Cultural Studies, and Governmentality*. Albany: State University of New York Press.
- Dean, Mitchell (1999) *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London: Sage.
- Foucault, Michel (1991) Governmentality. Pp. 87-104 in *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, edited by G. Burchill, C. Gordon and P. Miller. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

- Lynch, Daniel C. (1999) *After the Propaganda State: Media, Politics, and 'Thought Work' in Reformed China*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Oakes, Tim (1998) *Tourism and Modernity in China*. New York: Routledge.
- Packer, Jeremy (2003) Mapping the Intersections of Foucault and Cultural Studies: An Interview with Lawrence Grossberg and Toby Miller, October 2000. Pp. 23-46 in *Foucault, Cultural Studies, and Governmentality*, edited by Bratich, et al. Albany: State University of New York Press.
- Rofel, Lisa (1999) *Other Modernities: Gendered Yearnings in China after Socialism*. Berkeley: University of California Press.
- Schein, Louisa (2000) *Minority Rules: the Miao and the Feminine in China's Cultural Politics*. Durham: Duke University Press.

附錄：研究方法

本文係筆者自 2001 年至今一系列研究的部分成果，主題圍繞著中國文物旅遊發展、行動者動態與文物治理模式的研究。我在博士論文研究階段的主題是改革開放以來中國的文物旅遊發展，主要田野工作進行於 2001 年至 2002 年，在上海、北京、陝西、甘肅、寧夏等地進行研究，訪談遊客、導覽人員、旅行社業、地方與中央的旅遊局官員、文物局官員與文物專家；第二階段是博士後研究期間，我於 2006 年至北京及陝西進行研究，訪談地方與中央的文物局官員及文物專家，進行中國文物體制建制的歷史過程考查，並拜訪陝西旅遊集團進行追蹤研究；第三階段則是自 2007 年起，我關注陝西、甘肅、寧夏的地方文物體制，對文物體制改革個案相關的行動者進行續訪與延申研究。

在這些研究中，我主要的研究方法是文獻資料分析與田野訪談。與本文相關的研究資料來源如下：(1)中共建政初期中國文物治理體制建制過程的歷史文獻分析(archive)，包括當時的文化部文物局出版的《文物參考資料》期刊，李曉東所編纂的〈文物學科大事紀〉（李曉東 1993: 295-404），以及三本關於建國初期國家文物局局長的紀念文集（鄭振鐸文博文集、王冶秋文博文集、回憶王冶秋）。(2)建政初期的訪談資料部分，我共訪談了三名參與 1950 年代國家文物工作的老專家。(3)改革開放時期文物治理體制改革的部分，我自 2001 年至 2008 年間，於北京、上海、陝西、甘肅、寧夏等地進行訪談共計 118 人，其中 31 位遊客的訪談資料與本文寫作無關，其餘 87 位為文物專家、旅遊局官員、文物局官員、文物博物館單位的幹部或研究人員、旅遊公司幹部、旅遊研究學者、文物學者、文物單位解說導覽人員等；在這 87 人中 25 位是與陝西省文物體制改革相關的受訪者，包括陝西省文物局官員 7 人，陝西省旅遊局官員 2 人，陝西省旅遊集團公司 4 人，非陝旅集團之旅遊公司 1 人，文物博物館單位幹部、專家、研究人員

及解說導覽人員 8 人，地方文化界人士 3 人。(4)陝西文物體制改革的文獻資料來源包括：旅遊學術刊物上的研究論文，以及陝西省旅遊集團網頁資料。

社會學家與觀光客

古明君

人生是充滿意外的旅程。我第一次到中國是 1999 年，當時我剛考過碩士資格考，也才剛確定了一個傳言：我原本想找的指導老師正在安排退休，已經不再收博士生。在指導老師和研究題目都充滿了變數的當時，我和朋友趁暑假回台灣的機會，順道到中國自助旅行。從深圳進海關時，我的行李被打開檢查，海關官員檢出了前一天在香港還沒看完的報紙，對我說：「蘋果報不能帶進來」，這是我對中國的第一個印象。到了北京，我們就和觀光客一樣不能免俗地去參觀了「毛主席紀念堂」，也在天安門廣場上看了降旗儀式，這些對經歷過台灣戒嚴時期的我們來說有一種熟悉感，但旅途中更多的經歷是交雜著熟悉與陌生，讓我感到不解甚至驚異。我們住在五四大街上一個叫沙灘的地方，附近一片磚房上寫著大大的「拆」字，其中一間房門大開，我和朋友走進一看，房裡沒有家具，一個大爺坐在一旁，幾個遊客翻弄著地上攤著的東西，小紅書、舊磁碗、鼻煙壺、老家具……最讓我震驚的是一疊舊照片，有的看似是一家人到相館拍下的家庭照、或者是去哪個名勝出遊的照片，這些別人過往的生命中的片段，成了觀光客手下的紀念品，我甚至無法確知這些照片是怎麼來的，是收舊貨的去拆遷戶垃圾堆裡拾來賣的？還是為了觀光客而生產的老照片？到了陝西，我們也和其他的觀光客一樣去看兵馬俑，我們從西安搭乘旅遊巴士前往秦兵馬俑博物館，走的是往臨潼的高速路，到了收費站車速慢了下來，忽然看到十來個農民翻上了高速路靠到我們的巴士邊上，拎著籃子敲著車窗向我們這些觀光客叫賣石榴和兵馬俑明信片，等車到了秦兵馬俑博物館，又是一齣類似的戲碼，從停車場到博物館入口不到一百公尺的路上，當地小販攔著觀光客叫賣著藍田玉和仿製的小型兵馬俑紀念品。導遊對我們這兩個台灣來的觀光客說，當地有句順口溜「翻身不忘共產黨，致富要靠秦始皇」，這也是我對中國的第一印象。

這趟旅程充滿了各種讓我不解與驚異的現象，觀光客可以將這些偏離熟悉的事物視為奇風異俗，滿足他們的蒐奇欲，然後結束旅程回到日常的秩序中，我雖然以觀光客的身分進入，卻無法安然地以觀光

客的身分離開，這些事物糾纏著我，引發我的疑問與好奇，而我終究希望以一個社會學家的方式來解開這些糾纏，希望在不熟悉之處找尋社會學式的解釋。糾纏拉扯出一些線頭，也扯出更多的糾纏，引著我走在一個我沒有想過會走上的旅程。這些令我驚異的現象成為博士論文研究的問題——不同的行動者如何回應文化商品化的力量？文化旅遊發展帶來怎樣的意義衝突與協商？我寫完了博士論文，但其中一個突出的現象——旅遊經濟浪潮下出現的文物體制改革，成了接下來的研究切入點，這個現象呈現了在改革開放脈絡下，商品力量對文物制度層面的影響，它既非社會主義文物國家所有制的文化行政管理、亦非新自由主義下民營化或公私合營的文化產業模式，它所具有的中國特殊性需要被解釋。另外，研究文物體制變革將我的研究視角引向文物博物館機構、文物專家等行動者，以及文物管理與國家規範等面向，並且由此分析文化治理的制度化及其變遷。

作為理念型來分析的話，社會學家不是大眾觀光客，社會學田野研究不是旅行團安排的行程，時間到了就往下一個行程移動，社會學家在現象中停駐或轉彎、提具有學術意義的問題、還要有方法地並顧及倫理地搜集資料以回答問題。作為理念型來分析的話，社會學家也不是背包客，旅程中的經驗並不僅是個人的體驗與生命經歷，社會學家被期待分析詮釋田野經驗以及其他各種的資料，並最終將這些分析詮釋帶回學術社群中對話。對於我這樣的學術新手而言，加上我的研究主題是一個台灣學界中較少觸及的領域，如何將分析詮釋帶回學術社群中對話，是一個持續在不同的學術場合出現、令我無法迴避的問題。在這個階段，我對自己的研究定位是關於改革開放脈絡下文化領域變遷的考查，這篇文章則聚焦在商品化力量下文化治理的變化。立基於這樣的定位，我除了期待我的研究有助於理解當代中國文化領域的變化，亦希望能與台灣的研究分析相互為鏡，特別是與台灣近幾年來伴隨著文化經濟與旅遊發展而來的意義衝突、或是治理性的變化，相互參照或進行比較；這些議題上，社會學家足跡罕至，可以再走得更深些。