

2012年文物保护：在挑战中累积“正能量”

本报记者 翟群

对于文物保护领域而言,即将过去的2012年是值得纪念的一年:《文物保护法》和“国家历史文化名城”保护走过了30载,对我国文化遗产保护事业所起的巨大作用不言而喻。2012年又是纷乱嘈杂的一年:文物鉴定、流通领域时有乱象,“古城”建造种种名目让人眼花缭乱。2012年更是令人振奋的一年:公益诉讼制度写入民事诉讼法,为加强文化遗产的法律保护提供了又一项有力的武器;全面启动的第一次全国可移动文物普查工作,将为摸清文化遗产领域的国情国力,进一步加强对这些珍贵的文明印记的保护提供基础数据。

完善法制建设,加大执法力度

12月11日,全国人大教科文卫委员会、国务院法制办、文化部和国家文物局在北京人民大会堂召开座谈会,纪念《中华人民共和国文物保护法》颁布30周年暨修订10周年。

1982年11月19日,第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过了《中华人民共和国文物保护法》(以下简称《文物保护法》),并公布实施。这也是我国文化领域的第一部法律,开启了文物保护工作依法行政、依法管理的新时代。

《文物保护法》颁布实施30周年和修订10周年以来,文物事业伴随经济社会的发展快速发展,取得令人瞩目的成绩:文物保护法制体系正在形成;文物法制普及取得明显成效;文物执法体制机制逐步完善;文物“家底”逐步摸清;文物保护取得丰硕成果;文物保护科技支撑引领作用日益增强;文物工作服务社会、促进发展、惠及民生的作用日益凸显;文物保护环境条件得到很大改善。

然而,在改革不断深化、经济持续发展的过程中,文物保护工作也面临着错综复杂的新问题和新的挑战。今年6月26日举行的十一届全国人大常委会第二十七次会议上,全国人大常委会副委员长路甬祥向常委会报告文物保护法执法检查情况时指出,目前我国文物执法机构不健全,执法人员偏少、经费不足的现象较为普遍,在基层尤为突出,文物管理中仍存在职能交叉、职责不清以及执法机构、队伍不健全等问题。此外,据国务院有关部门、地方各级政府及有关部门普遍反映,《文物保护法》中一些规定不适应文物工作的需要。例如,对文物违法行为的处罚过轻,且缺乏必要的强制措施,难以有效遏制违法行为等。《文物保护法》中要求国务院及其有关部门制定的法规和文件,如国有文物收藏单位不再收藏的文物的处置办法、文物认定的标准等,至今尚未出台,影响了相关工作规范开展。

加强文物保护,从根本上讲不能离开法治。文博业内人士普遍呼吁加快法律的修改完善,加大违法成本,加大执法力度,尤其对于地方保护不力、不能妥善处理保护与发展关系而造成文物破坏的,应严肃追究。

公益诉讼助力文化遗产保护

4月召开的第十一届全国人大常委会第二十六次会议上,任茂东委员建议,把文化遗产保护纳入公益诉讼范围,将“人为破坏文化遗产”明确写入公益诉讼相关条款中,逐步建立文化遗产保护公益诉讼制度,并获多位委员附议。

8月31日,全国人大常委会表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》。首次将公益诉讼制度写入民事诉讼法,被视为此次修改的最大亮点,2012年也因此被称为中国社会组织积极介入维护公共利益行动的破冰之年。

修正案规定:“对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为,法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼。”尽管“文化遗产”并未如一些常委委员此前建议的那样,明确被列入公益诉讼的范围,但修正案的通过,仍为借助于公益诉讼保护文化遗产提供了可能,不啻为一个巨大进步。公益诉讼的介入,可以避免文化遗产保护中形形色色的行政干预,遏制非法侵害文化遗产的行为,将文化遗产保护纳入法治的轨道,依法解决涉及文化遗产的纠纷,依法保护文化遗产。而每一起文化遗产保护公益诉讼案例,都将作为活生生的普法教材,可以宣传和普及文化遗产保护法律法规知识,提高全社会的文化遗产保护意识。

与此同时,也有文保人士指出,目前规定的公益诉讼主体过于笼统、不够明确,可操作性差,容易造成立法本意无法实现的情况,应进一步明确、具体。因为从现有法律来看,尚没有所谓的“法律规定的机关和有关组织”,诉讼主体实际上确定不了。有专家建议应把检察机关这个公益诉讼主体明确下来,可以将有关条文修改为:对损害社会公共利益的行为,检察机关与有关机关、社会团体可以作为共同诉讼人向人民法院提起诉讼。

历史文化名城期待整体保护

为纪念国务院批准设立“国家历史文化名城”30周年,由中国城市学会历史文化名城委员会、北京历史文化名城保护委员会办公室主办的相关纪念活动于6月8日在北京市规划展览馆开幕。而9月在南京召开的“历史文化名城保护三十周年研讨会”上,住建部历史文化名城专家委员会委员、中国城市规划设计研究院高级工程师赵中植直指我国历史文化名城保护情况堪忧,“其中13座名城已经没有历史文化街区。”

1982年,国务院公布了第一批24座国家历史文化名城,标志着我国历史文化名城保护进入了按照新的文物保护机制进行重点保护的发展时期。30年间,进入名单的城市已经从24个增加到118个。经过30年的不懈努力,名城保护事业逐渐受到社会各界的重视;国家及地方出台了历史文化名城和历史建筑保护的法规条例,一些名城通过城市遗产和历史街区保护,在改善人居环境、发展文化旅游和传承文化传统等方面都有一定的成就。

尽管住建部与国家文物局2011年1月启动的国家历史文化名城、名镇、名村保护检查工作,结果尚未公布,然而,在大规模和高强度的



湖北省恩施州咸丰县唐崖土司皇城

旧城改造冲击下,很多名城的整体风貌遭到了较为严重的破坏,空间秩序大为混乱,已是不争的事实。

城市是一个有机体,一个城市少则有数万人,多则有几百万人生活在其中,自然有不断发展的各种需求。名城保护既要注重继承和发扬传统文化,也要充分考虑居民日常生活的基本需求。保护的目的是要使城市的建设发展既符合现代生产和生活要求,又能够保持其特有的文化特征和传统风貌。对历史文化名城应实施整体性保护已成为众多文保专家的共识。

复古风潮中的“拆”与“建”

《河南开封千亿元豪赌:4年重造北宋“汴京”》、《“烟雨凤凰”:拟55亿元打造“山寨古城”》、《河北滦州古城举行开城大典,辽国“国王”“皇后”出城迎客》、《江苏金湖将投资30亿元建设尧帝古城》、《骊山古城复建项目在甘肃金昌开建》……在2012年喧闹的城市复古风潮中,类似的新闻不绝于耳。

这些城市大兴土木的背后便是“拆”,复古风潮下一座座崭新的“古城”拔地而起,真正的文物却永远地消失了。为了打造所谓古城,一些地方不惜拆毁真文物,建造假古董;一些老胡同、老建筑被彻底拆毁,原地却建起所谓“历史文化街区”;豪宅宅主挂牌出售,如此“以旧换新”的结果,就是GDP增加了,政绩闪亮,可是真文物没了,文化传承也就无从谈起。据第三次

全国文物普查统计,近30年来消失的4万多处不可移动文物中,有一半以上毁于各类建设活动。

清华大学建筑学院教授朱自焯把目前对文物的破坏分为两种:建设性破坏和保护性破坏。“建设性破坏是由土地经济和地方政府政绩观导致的。而保护性破坏则是打着振兴、恢复的口号,实际上拆旧建新、造假,很多地方都存在这样的问题,因为背后的经济效益高,口号又迷惑人。”

城市的更新是城市发展的必然过程,关键在于如何处理古城保护和更新的关系。同济大学建筑与城市规划学院教授张松认为,重建古城的方向是错误的,因为城市文化、城市生活是回不去的,文化遗产的保护才是重点。而一些并不反对再造古城的学者则认为,需要界定好保护性修复现存古城、重建古城与古城再造三者的界限。“是假文物没关系,但要考虑业态。业态规划成功,古城会实现转型;只是物质城墙,可能大量的钱投进去以后收不回来,留给下届政府,最后真正承担的还是老百姓。”

世界遗产申报,保护才是根本

在11月18日召开的全国世界文化遗产工作会议上,国家文物局时隔6年首次更新并公布了《中国世界文化遗产预备名单》。更新后的名单共45项,比2006年12月公布的35项增加10项。

近年来,各地申报世界文化遗产的热情持续高涨,多个省市向国家文物局申请将一些价值突出、申遗潜力大的文化遗产项目列入预备名单;另一方面,世界遗产委员会对世界遗产申报要求越来越严格,此外,文化景观、文化线路、工业遗产等新的遗产类型日益受到重视。从这份更新的预备名单也能看出近年来世界遗产在概念上的延伸和变化的趋势:大批联合申遗项目入选,且多为跨省区市,中国白酒老作坊、辽

国有控股企业、中国人民解放军和武警部队等各类国有单位所收藏保管的国有可移动文物,包括普查前已经认定和在普查中新认定的国有可移动文物。

此次普查分3个阶段进行,2012年9月至12月为普查第一阶段,主要任务是制定标准和规范,开发软件,开展培训、试点工作;2013年1月至2015年12月为普查第二阶段,主要任务是以县域为基本单元,开展调查、文物认定、信息采集和审核;2016年1月至2016年12月为普查第三阶段,主要任务是进行调查资料的整理、汇总、数据库建设和公布普查成果。

开展国有可移动文物普查,对于全面掌握文化遗产领域的国情国力,意义重大,应统一标准和规范,重视普查质量和文物安全,以及认真研究如何调动国有单位参与的积极性、如何与公众分享普查成果等问题。由于普查范围面向所有国有单位,第一次全国可移动文物普查将以开放的姿态面对社会和公众的关注,这一点也尤为让人期待。

文物安全必须警钟长鸣

2012年2月17日,震惊全国,甚至轰动世界的“5·8”故宫展品被盗案在北京市第二中级人民法院一审宣判。法院认为石柏魁盗窃罪成立,判处有期徒刑13年。去年5月8日晚上,石柏魁潜入故宫博物院,窃得香港两依藏博物馆在此展出的9件展品。今年11月,湖北随州特大盗掘古墓、倒卖文物案告破,抓获犯罪嫌疑人20名,收缴文物151组198件,其中一级、二级文物价值无法估算,仅追缴的三级文物的价值就达亿元。此外,在偏远地区,不少文物古迹长期处于无人守护状态,成为犯罪分子觊觎的目标,文物安全压力极大。一些文物、博物馆单位的保护措施和安全管理不到位,存在安全隐患,甚至出现了一些安全事故,文物安全状况令人担忧。

9月6日,国家文物局表示将与公安部联合成立文物犯罪信息中心,适时选择文物犯罪案件高发地区,部署开展打击文物犯罪专项行动,侦破大案要案,打击犯罪团伙,追缴涉案文物。9月9日田野文物安全现场会在湖南省长沙市召开。国家文物局局长励小捷指出,各级文物行政管理部门要把田野文物安全摆到文物安全工作的首要位置,全面提升田野文物安全工作水平。今年上半年,国家文物局接报文物安全案件143起,其中古遗址、古墓葬被盜掘案件91起,占63.6%。从发案率来看,田野文物仍然是当前犯罪侵害的首要对象,盜掘古遗址、古墓葬,盜窃田野石刻,仍然是威胁文物安全的首要因素。

主管部门出手整治鉴定乱象

2011年1月,在北京中嘉国际拍卖有限公司举行的“古玉雅集古代玉器专场拍卖会”上,一件清代青玉龙凤纹梳台及坐凳以2.2亿元成交,创下新的玉器拍卖世界纪录。而这桩“旧闻”却在一年之后的2012年春节被网友们翻出来,围观嘲笑,因为根据基本的历史知识,汉代根本就没有“凳子”。而中国收藏家协会玉器委员会主任委员姚向媒体爆料,称北京电视台的《天下收藏》栏目“所砸掉的”“赝品”不少是真品,并且不乏珍品”,又将17家电视媒体开播的20档有关文物鉴赏鉴定交易内容的电视节目推向风口浪尖。

近年来,艺术品交易市场日益繁荣,同时电视节目中的文物鉴赏类节目也越来越多,引发文物和艺术收藏热的提升。对于文物鉴定中的种种乱象,国家文物局3月28日表示,国家文物部门有责任高度重视,加强管理。今后将重点开展以下工作:一是根据《文物保护法》的要求,推动建立文物鉴定资质资格管理制度;二是加强文博行业道德制度建设,研究修订《中国文物、博物馆工作者职业道德准则》;三是协调建立相关部委联合管理工作机制;四是加强法规制度建设,研究制定《文物评估认定条例》;五是加强对媒体有关文物节目、栏目的管理,提倡宣传普及文物鉴赏知识类节目,限制文物估价类节目,禁止在节目中进行文物交易。文物部门可在专业人员、文物资料等方面对媒体提供支持。

目前文物鉴定方面尚无明确法律规定,执法无据,也没有明确的监督管理部门。有了漏洞,就会有人利用这个漏洞,钻空子,出现了上述乱象。业内人士呼吁,为了实现文物市场的健康发展,工商、公安、海关等与文物收藏有关的部门,应对乱象进行认真细致的调查研究,在这个基础上,提出治乱的措施,制定相关的文物鉴定规范。

旅游参观与文物保护应该寻求平衡

9月17日,北京市政协常委会审议通过的《关于推进北京世界文化遗产保护与完善的建议案》提出,故宫应考虑将“宫”与“院”分离,新建博物馆专门展示馆藏文物,及观众超过承载量则不再售票等建议。虽然最终“宫”“院”分离一说被否认,却折射出故宫常年人满为患的不争事实。近年来,关于故宫每年因游客众多造成一定程度损坏的新闻也时有出现。2012年故宫的参观人数有望突破1500万,将当之无愧成为世界上参观人数最多的博物馆。无独有偶,10月,布达拉宫也因游客过多的问题,声称将建立



随州特大文物盜窃案中被盗的青銅甗



拍出2.2亿元的汉代玉凳



故宫博物院人山人海

“微缩布达拉宫”,通过声光电等科技手段,展示出原有的布达拉宫的风采。据悉,正常情况下布达拉宫一天的容纳量在1400人左右,但是在旅游旺季,有的时候一天参观的人数达到了6000多人。此外,南京为“方便”游客拟在明代城墙沿线架设“城墙渡”,即透明观光电梯;随着古城旅游业开发的深度开发,文物破坏、环境污染日趋突出,古城周围的建筑多了,楼高了,路宽了,但扬尘、尾气排放多了,垃圾也多了;“十一”长假期间首次免费的高速路让众多景点的拥堵达到顶峰……

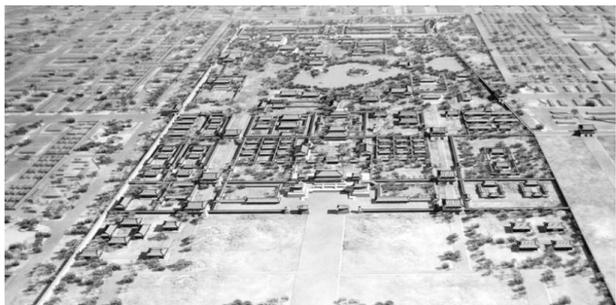
既不能以牺牲文物为代价来换取旅游业的发展,又不能因保护文物而将远道而来的游客拒之门外。如何才能把有效保护与合理利用结合起来?文物保护是文物工作的首要任务,也是文物开发与利用的前提。“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”,这是贯穿《文物保护法》的基本原则,也应是处理旅游开发与文物保护的最基本原则。不少景点和地方也纷纷开始采取“减压”措施,如实行预约、预报,分时段、有计划地接纳游客,对开放区域实行“轮休”制度,给开放过度的遗址提供“喘息”的时间;充分发挥团体参观中旅行社的组织作用,通过设计专门的团队旅游产品吸引游客,增加淡季吸引力,实现削峰填谷,有效疏导人流等。

考古遗址公园让保护成果人人共享

以“高效保护、和谐共生、回报社会”为主题的国家考古遗址公园联盟第二届联席会议6月在北京召开,12家国家考古遗址公园和18家考古遗址公园立项单位的代表齐聚圆明园。会议发布了《国家考古遗址公园联盟圆明园宣言》,承诺自2013年开始,每年的“中国文化遗产日”,12家考古遗址公园将依据各自实际情况,采取门票优惠措施,以更好地惠及公众。

2010年10月,国家文物局在四川成都公布了首批12个国家考古遗址公园和23个立项名单,并颁布了《国家考古遗址公园管理办法(试行)》,由此,大遗址保护工作迈入了全新阶段——国家考古遗址公园阶段。首次评出的12家国家考古遗址公园集中展现了我国大遗址保护、展示和利用的不同案例,也生动呈现了考古遗址公园理念形成、发展、逐渐成熟的过程。

大遗址反映着华夏文明的发展,更延续着一座城市的记忆。这些老祖宗留下的财富,用好了,将使当地老百姓直接受益。老百姓受益,不仅表现在城市的知名度和经济效益上,对于正快速发展的城市来说,大遗址保护好了,一个城市的文化品位、生态特色、民生环境将随之提升,也就是大遗址保护和城市发展有机结合,既能有效改善人居环境,又显著提升区域发展潜力。



大明宫遗址公园鸟瞰



修建中的骊山古城