

浅谈《文物保护法》 在景区建设中的作用

□ 王新生

当今的景区建设是建立在打破旧的景区格局,形成新的景区格局基础之上。是对旧的否定,新的确立的过程。对于一个景区来说,旧的反映景区建设的过去,新的反映景区建设的今天。景区建设的过去往往会产生许多有着十分重要意义的建筑物和构筑物,它们充分反映出景区的历史发展轨迹,这些便成为《文物保护法》的保护对象。景区的历史要保护,景区的今天要建设,这是一对矛盾。《文物保护法》为我们在处理这对矛盾时,提供了重要的法律依据。

首先是《文物保护法》的限制作用。任何法律规范都有其特殊的保护对象。《文物保护法》作为文物保护的法律规范,也有特殊的保护对象,那就是文物。

这种限制作用具体表现在两个方面:一是,对文物本身的保护。根据《文物保护法》第二条规定“在中华人民共和国境内,具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺和石刻;与重大历史事件、革命运动或者著名人物有关的具有重要纪念意义、教育意义或者史料价值的近代现代重要史迹、实物、代表性建筑物……受国家保护。”二是,对文物周围的环境空间的保护。根据各个级别文物保护单位的要求,由政府在其周围划定一个保护范围和一个建设控制地带,从而保证文物周围环境不会遭到破坏。根据《文物保护法》第十七条规定“文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业。”第十八条规定“在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程,不得破坏文物保护单位的历史风貌。”《文物保护法》的这种限制作用,其实是对景区建设历史的肯定。每一个著名的景区,都是以其丰富历史遗存为代表。就晋祠来说,这里有中国最完整最大的宗祠建筑,阅世千年的周柏、唐槐,历经沧桑的难老泉,是国

院公布的第一批全国重点文物保护单位,受到了《文物保护法》的特殊保护。任何对其本身的破坏和对其保护范围和建设控制地带的违法建设,都将受到法律的制裁。今天她作为太原历史的见证,是太原人的自豪和骄傲。这不能不说是《文物保护法》的限制作用给晋祠景区带来的财富。2002年山西省人民代表大会通过了《太原市晋祠保护条例》,这正说明了《文物保护法》对于景区建设中的重要性。

其次是《文物保护法》的促进作用。《文物保护法》对景区建设的限制作用,并非是否定景区建设的发展。只有发展,才会有进步。新的景区建设正是体现了新的成就,当今的发展,也将成为未来的历史。《文物保护法》不仅没有否定当今的景区建设发展,反而给新的景区建设发展提出了更高的标准,为景区建设历史谱写新的篇章。

《文物保护法》的促进作用具体表现在以下两方面:一是,景区建设的大规划。《文物保护法》第十六条规定:“各级人民政府制定城乡发展规划,应当根据文物保护的需要,事先要由城乡规划部门会同文物行政管理部门商定对本行政区域内各级文物保护单位的保护措施,并纳入规划”。景区规划是一个景区建设发展的目标和指导思想。规划水平的高低将直接影响到景区建设的发展水平。二是,对《文物保护法》保护对象的利用上。《文物保护法》第二十三条规定,核定为文物保护单位属于国家所有的纪念建筑物或者古建筑,可以建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所。随着文物建筑的被开发利用,带来文物建筑周围相应的配套设施建设。任何开放的文物建筑和作为旅游景点的文物游览场所,它不可能是一个独立的单一体,为其开放所必备的道路设施和环境改造,因此成为必然。

《文物保护法》对景区建设的促进作用,是建立在以保护和开发利用文物古迹为核心的基础之上,

它是为突显景区建设水平,提高景区品位和档次的建设。通过对文物古迹的开发利用,使文物古迹周围的环境和配套设施得以改造优化,这以为现代文明所提倡。晋祠在这方面多次研讨,反复论证,提出了“以挖掘延伸拓展博物馆的文化内涵为龙头,以晋祠公园、天龙山风景区的开发为突破口,以大力发展旅游文化第三产业为依托,开创晋祠旅游文化新格局”的总体思路,利用博物馆百余座古建筑、千余件附属文物、万余件馆藏文物筹建的“傅山纪念馆”、“董寿平美术馆”等众多文物精品,给古老的晋祠增添了勃勃生机,被誉为“弘扬民族文化的壮举”。

再次是《文物保护法》的优化作用。《文物保护法》在对景区建设起着促进作用的同时,也是在对景区建设起着优化作用。文物体现的是景区的历史底蕴,是景区建设发展的足迹,而且并不是所有的历史上的景区建设都能称得上文物,所以能称之为文物就是她具有的特殊代表性,是一个时代、一个地区的标志。

《文物保护法》保护这些历史成就所体现出的对景区建设的优化作用具体表现在以下两方面:一是,对文物本身的修缮上。文物法第二十一条规定“对不可移动文物在进行修缮、保养、迁移时,必须遵守不改变文物现状原则。”。《文物保护法》规定的“不改变文物原状”的文物修缮原则,正是保证文物自身价值不遭破坏,保证文物建筑对景区建设优化效果的根本。二是,对环境改造的要求上。《文物保护法》第十八条规定,在建设控制地带内修建新建建筑物和构筑物,其设计方案须征得文物行政部门同意。文物行政部门由于长期从事文物的保护管理工作,对整个城市的发展历史可以说了如指掌,具体到每一处文物建筑的历史风格,价值更是研究至深。文物建筑周围的建设能不能搞,建成什么样才能与文物建筑相协调。换句话说,新的建设与原建筑风格有无矛盾,如何协调这种矛盾,使新建设在依托文物建筑后更显特色。在文物管理者心中应该是十分清楚的,在经过了文物专家们的论证和修改,一个集古城特色与现代文明于一体的景区建设方案完全可以做好。

《文物保护法》对景区建设的优化作用,在景区建设中产生了巨大的社会、经济和环境效益。多年来晋祠对古树名木的保护与复壮做了大量的工作,加大了对环境的改造,特别对园内树龄300年以上的珍贵稀有树木进行了专门的保护。这些是活的文

物,是历史的见证,对于文化科学研究和发展旅游事业有着重要的价值。因此,加强古树名木的管理、保护和复壮被列入我们文物保护工作的重要日程。针对晋祠风景区内23科、37种、210株古树名木不同程度的生长发育不良现象,我们采取了加固树体,填补树洞,清除建筑污土,疏松土壤,设置复壮沟和透气井,叶面施肥,收到了良好的社会效果。

最后是《文物保护法》的平衡作用。文物要保护,景区要建设,这两者本身就是一对矛盾。《文物保护法》原则上是规定只要是文物就应当得到保护,这一点是不容动摇的,但是同时在处理保护与建设矛盾时也考虑了实际情况。并不是一味的强调死保,而是从既有利于文物保护,又不影响景区建设的角度来平衡两者关系。但是这种平衡作用受到较严格的限制。

这种平衡作用主要体现在一些特殊的建设工程上,《文物保护法》第二十条规定,建设工程因特殊情况不能避开文物,无法实施原址保护必须迁移异地保护或者拆除的应当报省人民政府批准。全国重点文物保护单位不得拆除,需要迁移的,须报国务院批准。第十七条规定,因特殊情况需要在文物保护单位的保护范围内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的,必须经公布该文物保护单位的人民政府批准,批准前应征得上一级文物行政部门同意。所谓“特殊情况需要”是指关系到国计民生的、全局的和国家长远利益的建设项目。因工程建设使得文物原址保护根本无法进行,不迁移会使文物毁掉的情况。如:建水库时文物处于水库淹没区内,道桥建设无法避开文物等。这是一组完全对立的矛盾,给对方的让步,就是对自身的损失。而作为国家文物保护的根本大法,并不是拒绝这种让步,而是在做出更严格要求的前提下,换句话说在文物得到妥善处理,作出必要的让步,以利于建设。三峡建设就是最大的例子。

综上所述,《文物保护法》颁布实施已近二十多个年头,在保护我国优秀文化遗产,促进景区建设发展方面无疑起到了重要作用。相信随着我国依法治国,建设社会主义法治国家目标的逐步实现,《文物保护法》在景区建设中的作用会越显突出。只有依法保护管理景区的优秀文化遗产,景区的明天才会更加美好。

(作者工作单位:太原市文物局)