

文物保护 功在千秋

俞晓敏

“十五”期间，在中央和地方财政大力支持下，我国的文物保护事业获得了长足发展，在传承中华文明精粹，弘扬我国优秀传统文化等方面取得了显著成绩。同时，促进了文物资源的合理利用，对地方开展旅游以及其他相关产业的发展创造了有利条件，促进了经济社会发展。但是，由于经济转型期的某种无序和商业化进程中的急功近利，我国的文化遗产不可避免地受到了严重的冲击并面临着严峻的形势。目前盗掘、盗窃、走私等各种文物犯罪活动屡禁不止，文物保护与利用、文物保护与经济建设的矛盾也日趋尖锐，地面不可移动文物和可移动文物面临着严重的自然威胁和人为破坏，文物保护工作任重道远。

（一）文物保护状况未得到根本性改善。据统计，截至2004年，我国文物系统现有馆藏文物2388万余件，其中定为一、二、三级的珍贵文物达335万多件，另外在生产和建设过程中还有大量出土的重要文物。文物保护和修复的工作量非常庞大，任务十分艰巨。据国家文物局对全国22个省市馆藏文物腐蚀调查结果表明：一、二、三级珍贵文物严重受损率平均达26%，重要出土文物受损率更高。对馆藏和重要出土文物实施技术保护已迫在眉睫。同时，在我国已公布的五批1271处全国重点文物保护单位中，第一至第三批地面建筑90%得到了不同程度的保护，第四、第五批地面建筑仅有50%得到了不同程度的保护，但也只

局限于抢险维修，保证不塌不漏，绝大部分文物建筑尚待彻底修缮，排除险情隐患，完善消防、避雷等设施及治理周边环境。随着第六批全国重点文物保护单位公布，维修保护的任务更重。

（二）文物保存保管条件差，安全隐患依然存在，安全形势严峻的局面远未得到改变。就总体而言，大多数博物馆库房面积不足，安全消防设施建设滞后，文物存放设备简陋、不全。据不完全统计，截至2004年底，全国省级以上（含省级）文物保护单位7825个，文物保存设备以及供水、报警、防雷、技防等设施完善的仅占10%左右，文物系统839座博物馆中文物保存设备以及供水、报警、防雷、技防等设施完善的仅占25%左右。大多数博物馆和文物保护单位设施陈旧，缺乏应有的恒温、恒湿和通风条件。专家预测，如果不尽快改善我国文物保存环境的现状，减缓文物的自然损坏，在几十年内，相当数量的有机类文物会消失殆尽，一部分金属文物也会因腐蚀而面目全非。“十五”期间，全国共发生文物被盗案件117起，丢失文物1845件。至于大规模的经济建设和城市化进程，无约束的建筑热和房地产投机活动、旅游业发展中的不当开发和过度利用等因素所造成的文物古迹及其历史环境的破坏，更是难以准确统计和估量。许多大型墓葬区安全防范手段落后，田野文物技术防范监控设施极其匮乏。大量事实表明，我国文物安

全状况已进入了一个高风险时期。

（三）展陈水平尚需全面提升。从我国现有博物馆、纪念馆来看，展示陈列的技术手段相对落后，90%以上的博物馆特别是地市、县级博物馆展示技术、宣教方法几十年一贯制，没有变化。全面提升博物馆展陈水平、改善服务设施的任务十分艰巨。

（四）资金投入依然不足，供需缺口较大。“十五”期间，中央财政平均每年投入3亿元，即使全部用于1271处国保单位维修（如果不考虑其它方面的保护工作），平均每处也仅有25万元。因此，我国文物保护事业面临的形势严峻，一方面与文物保护基础工作薄弱有关，另一方面投入总量相对不足，也是限制文物事业可持续发展的因素之一。庞大的文物数量和有限的投入，与文物大国地位不相称，与文物保护的巨大需求不相适应，使我国的文物保护工作始终难以改变被动应付的局面。

针对目前文物工作面临的严峻形势及存在的主要问题，特提出如下几点建议：

（一）继续重视文物保护工作，切实加大资金投入。我国众多的文物主要集中在中西部地区，而这些地区大都属于“吃饭”财政，难以拿出大量资金继续文物维修。“十五”期间，中央财政加大了对文物保护的投入，全国重点文物保护单位专项经费达15.5亿元，使大批文化遗产得到有效抢救和保护，文物的社会效益和经济效益日益显著。

创新奥运会、世博会政府投融资模式

饶海琴

奥运会、世博会在我国举办，是我国综合国力的体现。但不可否认的是资金的供需矛盾十分突出，在政府财力有限，不可能完全采取财政无偿拨款方式时，通过有效的投融资模式，可适当缓解和降低财政支出的压力。因此，加强政府投融资模式研究，创新适合我国的政府投融资模式，是当前亟需解决的一个重要问题。

奥运会、世博会投资有广义和狭义之分，狭义的投资是指奥运会、世博

会本身所需的设施的投资，如比赛场馆、展览场馆、奥运村的建设等；广义的投资还包括与举办奥运会、世博会有关的市政基础设施、环境卫生、社会秩序、公众安全等。现代奥运资金、世博资金的来源，主要有以下三个方面：一是政府财政投资资金，如财政拨款、发行国债等；二是基于奥运会、世博会本身的资金来源，如电视转播权收入、奥林匹克计划收入、特许使用收入、门票收入、邮票和纪念币的发行收入等；

三是资本市场中常用的一些融资手段，如收入证券化、组建项目企业上市、筹集风险资金等。在历届奥运会、世博会的投资中，会舍本身所需的直接投资所占的比重相当小，大部分是公共产品和准公共产品的投资。以1992年巴塞罗那奥运会为例，在所有的奥运会投资支出中，运动基础设施、训练设施和其它设施的投资仅占9.1%，而90%以上的资金用在了交通、环境、住宅、电讯服务、安全保卫等奥运配套设施

为此，中央财政应继续发挥主导作用，进一步加大对文物保护工作的资金投入和扶持力度，切实做好文物保护工作。

(二) 突出重点，明确文物保护工作目标。在“十一五”期间要进一步突出文物保护重点，基本排除所有第一至第五批全国重点文物保护单位的险情隐患，并完善消防、避雷设施；同时力保第六批国保单位脱离险情，使大批重要出土文物得到有效保护和抢救，使长城、大运河、汉唐长安城、丝绸之路等具有中华民族鲜明文化特色的文化遗产、遗存得到有效保护，博物馆藏品环境、安全设施和展陈水平大大改善和提高，推动我国文化遗产保护迈上一个更高的台阶。

(三) 优化资金结构，提高资金使用效益。随着我国经济社会发展水平的提高和财政状况的好转，“十一五”期间全国文物保护专项经费应有相应的结构性调整，除了全国重点文物保

护单位的日常性维修外，应集中资金投向重大、重点工程项目，如以晋南地区为重点的中国早期古代建筑群的整体维修保护、明清帝王陵寝维修、石窟寺和古民居的规划和保护维修、馆藏珍贵文物保存环境达标建设、国保单位和博物馆安防建设、珍贵文物和重要出土文物的保护修复等，确保重点项目重点投入，避免出现“撒胡椒面”现象，突出实效。同时，要将全国重点文物保护专项经费中已设有的项目（如大遗址项目、文物征集项目等）进行相应调整，把有限的资金用在最急需的项目上。

(四) 加强文物保护专项规划及项目库建设，推进“十一五”时期文物保护项目的实施。为了增强工作的主动性和计划性，提高资金使用效益，财政部编制了《文物保护“十一五”专项规划及项目库》，具体包括项目库和跟踪问效管理两大系统。项目库包括重点项目、常规项目和“十五”期间后续项

目三部分内容。跟踪问效管理系统包括立项审批、方案审批、项目及预算安排、经费使用情况年报、工程竣工决算审计验收和绩效考评等。今后要进一步搞好项目库建设，可以保证“十一五”期间我国文物保护工作的重点、资金投入的方向和重点领域，并为经费的管理和绩效考核提供了一个基本参照系。

(五) 进一步修订和完善重点文物保护单位专项经费管理办法，加强和规范专项资金管理。随着预算改革的推进，国库集中支付在全国的全面推行，项目管理和绩效管理的要求进一步明确，新的财务制度规定的出台，对全国重点文物保护单位专项资金的管理又提出了新的要求。现行的《国家重点文物保护单位专项经费管理办法》已不能完全适应预算改革的要求，尤其是缺少项目管理和绩效管理，亟需进一步修订和完善。

（作者单位：财政部教科文司）