

加强巴中石窟寺保护与利用研究

——用“检察公益”保护巴州历史文化资源

申爱梅 罗婉*

内容摘要：在一定意义上说，保护历史文化资源就是坚定我们的文化自信和制度自信，这是历史文化资源检察保护的核心“公益”内涵所在。历史文化资源外延广泛，石窟文化是历史文化资源的重要组成部分。检察机关是保护国家利益和社会公共利益的重要力量。在司法实践中，检察机关所办理的石窟寺相关案件，使石窟寺更多地脱离了其物质属性，具有了精神、文化层面的象征意义。我们应坚持公益性判断、检察建议和诉讼请求一以贯之的原则，始终围绕其核心公益内涵，从安全性角度出发，保护文化载体，传承文化精神，坚定文化自信。

关键词：巴中石窟、历史文化资源、科学保护、检察公益内涵

一、保护石窟寺的重要性及必要性

（一）大局方面

石窟寺作为文物的一种重要形式，保护石窟寺也是保护中华文明璀璨的历史文化遗产。党的十八大以来，习近平总书记高度

* 申爱梅，巴中市巴州区人民检察院副检察长，联系电话：18613268575，邮箱：138750860@qq.com；罗婉，巴中市巴州区人民检察院第四检察部检察官助理，联系电话：17780750129，邮箱：995762588@qq.com，邮编：636600，地址：四川省巴中市巴州区巴州大道158号。

重视文物和文化遗产工作，从传承文化根脉、弘扬民族之魂的高度出发，强调要“让更多文物和文化遗产活起来”，并就此发表了一系列重要论述。2020年5月，他在考察山西大同云冈石窟时，强调“历史文化遗产是不可再生、不可替代的宝贵资源，要始终把保护放在第一位”。在党的二十大报告中，他进一步指出，要“加大文物和文化遗产保护力度，加强城乡建设中历史文化保护传承”。2023年5月，他在山西运城考察时进一步强调，要“全面提升文物保护利用和文化遗产保护传承水平”。2023年6月，在中国国家版本馆考察时，他再次强调：“我最关心的就是中华文明历经沧桑留下的最宝贵的东西。我们文化不断流，再传承，留下的这些瑰宝一定要千方百计呵护好、珍惜好。”习近平总书记的有关重要论述，深刻回答了新时代为什么要做好文物和文化遗产工作、怎样做好文物和文化遗产工作等理论和实践问题，为我们推动文物保护利用和文化遗产保护传承，提供了科学指引。

（二）法律方面

《中华人民共和国文物保护法》第十五条“各级文物保护单位，分别由省、自治区、直辖市人民政府和市、县级人民政府划定必要的保护范围，作出标志说明，建立记录档案，并区别情况分别设置专门机构或者专人负责管理。县级以上地方人民政府文物行政部门应当根据不同文物的保护需要，制定文物保护单位和未核定为文物保护单位的不可移动文物的具体保护措施，并公告施行。”第十九条等相关规定、国办发〔2020〕41号《国务院办

公厅关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》、国家文物局关于印发文物保发〔2021〕34号《“十四五”石窟寺保护利用专项规划》、2023年1月，四川省政府办印发《四川省加强石窟寺保护利用工作实施方案》。上述的法律、法规及规范性文件，对石窟寺的保护、利用、周边环境安全等各方面作出了详尽的规定。并对石窟寺的“四有”（有保护范围、有标志说明、有记录档案、有专门机构或专人负责管理）作出了阶段性的安排。

（三）检察履职方面

检察机关作为社会公共利益的代表，有责任、有义务对中华文明的重要历史文化遗产予以行使司法保护，虽然文物保护属于检察公益诉讼的新领域探索，但是文物保护的相关法律规定中增设公益诉讼条款，为发挥检察公益诉讼职能作用创造了条件。党的十九届四中全会要求“拓展公益诉讼案件范围”，又在党的二十大报告中再次要求“完善公益诉讼制度”，这是检察公益诉讼的责任和使命，检察机关随后在全国各地展开了石窟寺的公益诉讼工作，有力的维护了石窟寺的保护和利用。

二、石窟寺保护的域内外借鉴

（一）甘肃省敦煌市人民检察院督促保护敦煌莫高窟行政公益诉讼案

甘肃敦煌莫高窟是世界文化遗产，全国重点文物保护单位。检察机关通过走访调查、征询意见、调取证据、查阅资料等方式查明，涉案4家石料厂及1家砂矿均设在莫高窟建设控制地带范

围之内，石料厂和砂矿在长期生产作业过程中对莫高窟及周边环境产生不利影响，严重违反文物保护相关法律法规，损害了国家利益和社会公共利益。针对该情况，检察机关依法向相关职能部门发出诉前检察建议，要求各单位依据职责对敦煌莫高窟建设控制地带内设置的石料厂和砂矿履行监督管理职责，对石料厂采用的爆破、挖掘作业等活动责令停止，并进行限期治理和拆迁整改，尽快消除文物和环境安全风险隐患，确保莫高窟文物安全及周边环境和山体形貌免遭破坏。后相关行政单位对检察建议进行了书面回复，并制定《敦煌市三危山下石料厂关闭退出工作实施方案》。各相关行政单位在整改期间，依据各自职责，分工负责、相互配合，共同做好监管工作，按期完成石料厂关闭退出工作。为进一步督促各行政单位依法履职，严格按照方案的目标要求、完成时限和具体措施整改落实到位，助力莫高窟文物和三危山景区环境保护。同时全国十几个省份的检察机关均对本辖区开展了文物及石窟寺的保护的公益诉讼工作，取得了良好的社会效果和法律效果。

（二）埃及金字塔的保护措施及保护情况

作为世界闻名的文物和文化遗产的埃及金字塔自问世以来，屹立几千年，除去岁月的侵蚀痕迹，其主体结构、基本功能仍保存完好，成为世界人民的打卡地。究其原因，首先埃及政府制定了专门的法律进行对金字塔全方位的保护；加大对金字塔周边环境的治理，进一步减少环境因素对金字塔的影响；加强地面监控

设施和红外线、传感设施的增加，全方位、及时的了解、掌握金字塔的外部安全及内部安全，对保护措施作出相应的调整；其次，利用先进的三维扫描技术，对金字塔进行细致的测绘和记录，为日后的修复和保护提供精准的数据支持；最后，比如控制游客数量、定期进行专门的保养维护、成立专门的科学研究保护机构、划定保护范围，开放式的加强国际文物合作，引进国际先进的保护手段和措施，这些也是对文物保护的应有之意。

三、巴中石窟寺基本情况及保护现状

（一）基本情况

巴中石窟是北方石窟通过米仓山古道传入四川的重要区域，是古道上重要的历史遗存，是中国南方石窟的典型代表，数量众多、内容丰富、体系完备，充分体现了中华民族的审美追求、价值理念、文化精神。巴中石窟开凿于隋，盛镌于唐，迄今已有 1300 多年历史，被誉为“盛唐彩雕，全国第一”。巴中石窟主要分布在巴中市巴州区境内，全区共有石窟寺及石刻 47 处，517 龕，6450 尊。其中，全国重点文物保护单位 2 处（5 点），分别为巴州区南龕、北龕、西龕、石门寺、水宁寺石窟寺；省级文物保护单位 1 处，为巴州区龙门山石窟寺；市县级保护文物 10 处，一般不可移动文物 40 余处。

（二）保护现状

1. 文物保存现状。2016 年，巴州区文物局组织专业人员对全区石窟寺进行了病害调查，辖区内南龕、北龕、西龕、石门寺、

水宁寺均存在不同程度的岩体开裂、造像风化、剥蚀、水害和生物侵蚀等病害，其中险情 188 处，岩体开裂垮塌占 40%，水害占 30%，风化占 50%，生物病害占 20%，经不同程度的修复、防治后，石窟寺得到改善，但仍未达到预期效果。

2.周边环境现状。除南龕石窟寺有安防设施外，辖区内其余全国重点和省级文物保护单位均无安防设施，如水宁寺二郎庙石窟寺周边紧邻搭建的构筑物，西龕、水宁寺摩崖造像石窟寺保护区范围内有生产、生活的现象，同时均未划定明确的保护范围，也无标志说明。市、县级文物保护单位大多处于荒郊野外，无安防设施，无标志说明，周边环境状况较差，同时也存在安全隐患。

3.管理机构现状。巴中石窟保护机构有两个，一是巴中市南龕石窟研究院，具体负责南龕石窟保护研究利用工作，编制人数 16 人，劳务派遣 15 人；二是巴州区文物保护研究中心（巴州区历史文化博物馆），负责全区石窟寺及石刻保护管理、研究、宣传和展示工作，编制人数 8 人，劳务派遣 7 人，文物守护人员 12 人。各乡镇负责辖区内石窟寺及石刻安全，文保中心负责巡查和督查。北龕、西龕、水宁寺、石门、龙门山石窟寺落实了专人负责日常安全守护工作。

4.石窟利用情况。巴中石窟寺目前仅南龕摩崖造像景区全面对外开放，年均接待 5 万人次，经济效益和社会效益得到双丰收，其余摩崖造像景区附属设施需进一步完善，开放条件还未成熟。近年来出版了《巴中石窟研究》、《巴中石窟总录》、《巴中石

窟画册》、《伴游<巴中石窟>》等专业书籍，为巴中石窟的宣传和研究提供了科学依据，同时吸引了众多专家学者的关注和研究，共有论文 30 余篇，学术研究成果丰硕。

四、巴州区检察院助力巴中石窟保护利用情况

（一）巴州区检察院在精准监督上出实招，高质效办理文化遗产领域案件。立足文物和文化遗产特点，结合我地文物保护现状，扎实开展红色资源、传统村落、石窟寺、非物质文化遗产等专项监督行动，综合运用诉前磋商、检察建议、公开听证、提起公益诉讼等方式，督促文物保护部门依法履职，切实让文物和文化遗产“活”起来。比如，巴州区检察院在办理辖区石窟寺落实“四有工作”不充分的情况下，经过实地调查，与市、区两级文物保护单位的相关负责人进行座谈，对辖区内石窟寺存在的问题进行了深入的沟通交流，针对上述问题，向文物保护职能部门制发了行政公益诉讼诉前检察建议，督促其及时全面完善安防设施，全面排查辖区内石窟寺文物，按照石窟寺“四有”工作要求予以落实，确保消除巴中石窟寺安全风险隐患。

（二）巴州区检察院注重协同发力，拓展跨区域跨部门保护深度。善用“外脑”支持，聘请文物保护专家担任特邀检察官助理，为办理文物保护案件提供专业指导，并注重通过法律监督模型发现线索，与相关单位建立对口联系、信息共享、联合巡查、调查取证等协作机制，积极构建一体化办案、跨系统协同、全方位保护、多功能服务的文化遗产司法保护格局。同时巴州区检察

院在针对石窟寺保护，会同区文广旅局、区自规局、区住建局、辖区乡镇人民政府召开联席会议，对石窟寺的保护进行统一协调，按要求对石窟寺安全直接责任人进行了公示公告，并由辖区乡镇领导担任其石窟寺的安全责任人。2024年3月，巴州区检察院联合巴中市巴州区文物保护研究中心设立“文物与文化遗产保护检察办公室”，与巴中市巴州区文化广播电视和旅游局、文保中心合制发《关于加强文物和文化遗产保护检察公益诉讼工作协作机制（试行）》，为全区文物保护提供检察方案和检察智慧，巴中石窟的保护走上了一个全新的台阶。

（三）巴州区检察院以身作则，在实践中践行文物司法理论，提升文化遗产保护法治意识。加强检校协作、理论研究，为推进文物司法保护治理体系和治理能力现代化提供专业支撑，发挥典型案例示范引领作用，加大以案释法、普法宣传力度，努力讲好文物和文化遗产保护新时代检察故事。检察官主动走进法治教育基地，开展法治宣传、警示教育、知识科普等文物保护主题活动，通过“石”窟“云”普法、文化遗产保护微电影、“大手牵小手”护国宝等方式，引导广大群众在保护传承文物和文化遗产过程中增强文化自信，汲取实现中华民族伟大复兴的精神力量。巴州区检察院在石窟寺整改后的回头看中，邀请石窟寺爱好者，志愿者现场评点，现场确定、现场普及。

五、巴中石窟寺保护存在的问题

（一）石窟分布广，专人管理难度大。除全国重点文物保护

单位、省级文物保护单位外，市、县级文物保护单位无专人守护，无安防设施设备，石窟安全隐患严重，被毁、被盗风险系数大；巴中石窟文物多在山林中，周边环境普遍较差，保护设施安装困难；石窟文物点多面广，管护人力有限，难以面面俱到。

（二）维运开支大，专项经费缺乏。石窟分布广、点位多，安防设施设备建设和运行、安全守护员费用开支大，同时文物保护是一项公益事业，主要依靠财政拨款，但由于经费缺乏和不足，往往只能用于濒临损毁和抢救性维修，而石窟没有保护专项经费预算，年初预算的文物保护经费严重不足，部分需要维修和维护的文物及石窟得不到有效维护和保护。

（三）管理机构协作不足，管理制度待完善。巴中石窟保护机构有两个。一是巴中市南龕石窟研究院，具体负责南龕石窟保护研究利用工作，二是巴州区文物保护研究中心（巴州区历史文化博物馆），负责全区石窟寺及石刻保护管理、研究、宣传和展示工作。在文物保护工作上，存在很多认为文物保护工作是文物部门的事，没有更多的关注和重视，导致部门之间协作不足。同时我市石窟保护工作起步较晚，在石窟管理制度上还有待完善，因而制约了巴中石窟保护利用。

（四）社会力量参与不足，民众文物保护意识淡泊。当地的民众对于石窟保护的重要性缺乏深入的认识和了解，认为保护石窟只是文物部门的事，缺乏主动参与和保护的意识，导致在具体实践中无法形成统一的合力，对石窟周边的环境随意破坏，影响

石窟保护的效果。

六、检察视角下加强巴中石窟寺保护的相关对策建议

（一）管理机构加强协作，严格落实“四有”工作。各责任部门加强沟通交流，明确分工，落实主体责任，做好石窟寺日常保护。严格落实文物保护“有保护范围、有保护标志、有记录档案、有专人负责”工作要求，对未达标的石窟寺，在现有的人力物力条件下，最大程度推动问题整改，重点文物做到安防设施全覆盖，确保石窟寺日常保护工作规范化。

（二）检察监督衔接，构建石窟寺保护长效机制。持续优化行政与检察监督衔接，整合双方职能优势，通过召开联席会议、开展专项监督等方式，确保“四有”政策落实不打折扣，各主管单位严格执行石窟保护规定，推动建立沟通协作长效机制，形成联防联控石窟寺文化保护工作格局。

（三）深挖石窟资源，多渠道扩充资金“蓄水池”。紧密围绕巴中市委“文旅强市”战略，抢抓“十四五”专项规划契机，主动向党委政府报告工作，积极向上争取资金。同时强化文旅资源开发，吸纳社会资本参与，加强对外宣传，倾力打造具有本地特色的石窟文旅景点，形成以旅游反向带动石窟资源保护的崭新局面。

（四）加强宣传教育，建立群众参与机制。加强对文物保护工作的宣传教育,特别是位于石窟资源周边的群众，通过电视、广播、互联网等媒体，加大对文物保护的宣传力度。制作文物保护

宣传片、微信公众号等，将文物保护的理念传达给更多的人，提高公众对文物保护的认知度和关注度。通过多种形和媒介向公众普及石窟保护的重要性，号召大家共同参与到石窟保护当中来，形成全社会共同关注和保护石窟文化的氛围。鼓励公众参与石窟保护工作,通过设立志愿者队伍、举办文物保护专题讲座等活动,让更多的人了解、参与和支持石窟保护，同时，进一步加强石窟保护志愿者队伍的培训和管理，确保能够发挥出积极的作用。

巴州区检察院将持续对石窟文化的保护利用贡献检察力量，用检察力量维护本市璀璨的历史文化遗产。正如习近平总书记强调，要像爱惜自己的生命一样保护历史文化遗产，加强文物保护利用和文化遗产保护传承，守护好中华文脉。巴州区检察院持续推进文物和文化遗产领域司法保护，将“石”刻守护打造成为更具辨识度的检察文化品牌，以法治力量守住历史文化之根、服务文化强国建设。