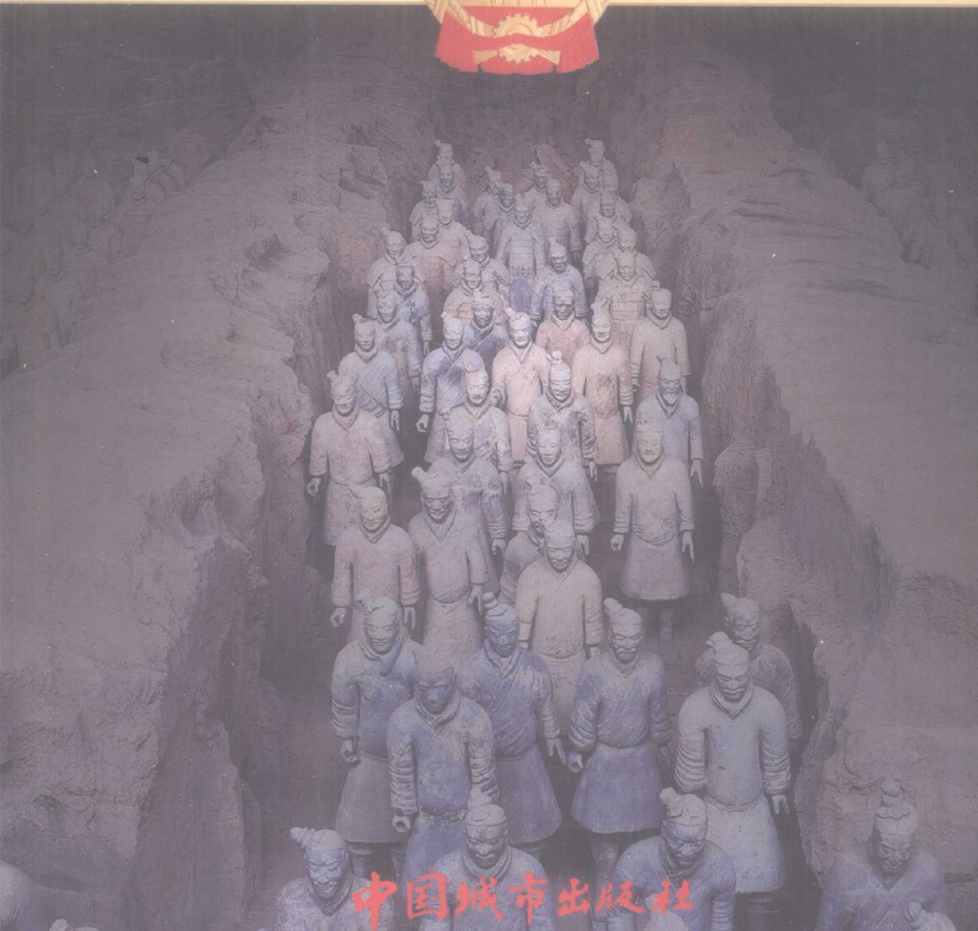


文物保护法律指南

主编 范敬宜 张春生 徐玉麟 单霁翔



中国城市出版社

文物保护法律指南

主编 范敬宜 张春生
徐玉麟 单霁翔

中国城市出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

文物保护法律指南/范敬宜等主编. —北京: 中国城市出版社, 2003.8

ISBN 7-5074-1532-5

I. 文… II. 范… III. ①文物保护法—中国—指南
②文物保护法—细则—中国—指南 IV. D922.16—62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 043267 号

责任编辑	李越	
责任技术编辑	张建军	
封面设计	白姑	
出版发行	中国城市出版社	
地址	北京市朝阳区和平里西街 21 号	邮编 100013
电话	(010) 84275833 84272149	
传真	(010) 84278264	
电子信箱	citypress@sina.com	
读者服务部	(010) 84277987	
经 销	新华书店	
印 刷	北京朝阳印刷厂有限责任公司	
字 数	450 千字	印 张 17.25
开 本	880×1230 (毫米)	1/32
版 次	2003 年 8 月第 1 版	
印 次	2003 年 8 月第 1 次印刷	
定 价	34.00 元	

本书封底贴有防伪标识。版权所有, 盗印必究。

举报电话: (010) 84276257 84276253

《文物保护法律指南》

编委会名单

编委会主任：

范敬宜（原全国人大教科文卫委副主任委员）

张春生（原全国人大常委会法工委副主任）

徐玉麟（原国务院法制办副主任）

单霁翔（国家文物局局长）

编委会副主任：

张 柏（国家文物局副局长）

董保华（国家文物局副局长）

李 援（全国人大常委会法工委国家法室主任）

史 敏（国务院法制办教科文卫司司长）

朱 兵（全国人大教科文卫委文化室副主任）

编委会委员：

张建华 刘晓霞 彭常新 王 军 刘 沛

黄 薇 何成中 王 健 叶齐炼 王 晔

张桂英 何 平 王 涛 孔朝阳 杨绍实

梁 铸 张中元 许 畅

序

新修订的《中华人民共和国文物保护法》已于2002年10月28日公布施行,《中华人民共和国文物保护法实施条例》也于2003年7月1日正式实施。这是全国文物保护工作的一件大事,是文物保护法制建设的一个里程碑,它标志着我国文物保护的法制化进程又大大前进了一步。新法的公布实施,必将对文物保护工作产生深远的影响。

我国是世界文明古国之一,中华文明世代相传,从未间断,文物遍布祖国各地,保护好文物是我们的历史责任。新修订的文物保护法是从我国处在社会主义初级阶段的基本国情出发,在总结我国文物保护工作长期实践的经验的的基础上制定的,完全符合文物工作自身规律和我国实际,也体现了社会主义市场经济发展对文物工作提出的改革创新、与时俱进的时代要求。新法确定了“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的文物工作方针,并对不可移动文物,历史文化名城、街区村镇的保护,考古发掘管理,馆藏文物保护,民间文物收藏管理,文物进出境管理,法律责任等方面都进行了较

大幅度的修改和完善。贯彻实施文物保护法，首先必须坚定不移地坚持并全面贯彻文物保护工作的方针，全面、完整、准确理解这四句话的科学内涵和它们相互间的辩证关系。

“保护为主”表述的是文物工作的中心任务。文物是不可再生的文化资源，一旦被破坏就不能再恢复。这个客观规律决定了文物工作应当始终以文物保护为中心，把确保文物安全放在首位。“抢救第一”强调了文物保护工作的重点。目前，我国经济和社会发展迅速，要正确处理好经济建设、社会发展与文物保护的关系，文物保护工作要集中力量抢救那些面临损害、破坏危险的文物，防止因工程建设、旅游参观、环境污染等原因对文物造成破坏；对于受目前科技水平限制，发掘后不能得到有效保护的古墓葬等文物，不要急于进行考古发掘。“合理利用”则要求文物部门充分认识文物在文化教育、科学研究等方面的作用，利用文物独特的资源优势，在不损害文物本身的前提下发挥文物在社会主义精神文明和物质文明建设中的作用。“加强管理”是实现文物有效保护和合理利用的保证。只有管理水平上去了，才能在保护好文物的前提下，合理利用文物。文物的保护与利用是辩证统一的，只有保护好了，文物才能得以长久的保存，利用才有物质基础；反过来，合理的利用在很多时候又是对文物积极的保护。

文物保护法第九条特别强调：“各级人民政府应当重视文物保护，正确处理经济建设、社会发展与文物保

护的关系，确保文物安全。基本建设和旅游发展必须遵守文物保护工作方针，其活动不得对文物造成损害”。这就要求我们，一方面，要以经济建设为中心，只有经济上去了，有了充足的财力，文物保护工作才有更充分的物质保障；另一方面，进行经济建设不能以破坏文物为代价。比如，在划定不可移动文物的保护范围和建设控制地带时，必须以确保文物本体及其周围共生环境的安全为标准，不能片面强调基本建设的规模或迁就文物周边环境的现状；旧城改造、新区开发都必须考虑文物保护的需要，绝不能为了眼前利益而忽视可持续发展的长远利益等等。特别需要指出的是，国有文物保护单位不得作为企业资产经营或者纳入旅游公司或其他企业去经营；利用文物发展旅游不得破坏文物的历史风貌，更不能危及文物的安全。总之，要全面贯彻文物工作方针，必须坚持既有利于文物保护，又有利于经济建设和提高人民群众的物质、文化生活水平；坚持把社会效益放在首位，实现社会效益与经济效益的统一。

文物保护是一项系统工程，各级政府及其文物行政主管部门和其他有关部门必须通力合作，相互配合，努力提高依法行政水平，才能做好这项工作。一是，各级政府要依法加强对文物保护工作的领导；二是，文物行政主管部门要加大文物保护的执法力度；三是，公安、工商、海关等各有关部门要通力协作，切实加强对文物流通的监督管理，坚决制止各种违法犯罪行为。

做好文物保护工作，不仅要依靠政府的力量，还要

◇

依靠全社会的力量，因此，加大宣传力度，提高广大文物执法人员的依法行政意识，提高广大人民群众的文物保护意识，是保证文物保护法实施的前提和基础。各级政府特别是文物、工商、公安、海关等执法机关，一定要加强对文物保护法及其实施条例的学习。报刊杂志、广播影视等各种媒体，要采取多种形式，大力宣传和普及文物保护法及文物保护知识，使广大群众了解文物保护的意义及在文物保护中的责任，增强对这部法律的认同感，提高自觉保护文物的意识。

为了帮助各级行政机关、公民、法人和其他组织学习、掌握文物保护法及其实施条例，正确理解和运用文物保护法及其实施条例所确定的各项具体制度，全国人大教科文卫委、全国人大常委会法工委和国务院法制办的一些曾参加文物保护法及其实施条例起草、审议工作的同志，共同撰写了这本《文物保护法律指南》，就文物保护法及其实施条例的规定进行了逐条的解释和论述，提供了比较具体、详实的背景资料和线索，并力求全面、准确地反映立法原意。我相信，本书的出版，必将对正确、全面地宣传、贯彻文物保护法及其实施条例，依法推进文物保护工作产生积极的作用。

原国务院法制办公室副主任 徐玉麟

2003年5月26日于北京

目 录

第一部分 领导讲话

认真学习贯彻十六大精神 努力开创文物工作新局面	李岚清 (3)
在宣传贯彻文物保护法座谈会上的讲话	彭珮云 (13)

第二部分 《中华人民共和国文物保护法》、 《中华人民共和国文物保护法实施条例》及其相关文件

中华人民共和国主席令 (第 76 号)	(21)
中华人民共和国文物保护法	(22)
关于《中华人民共和国文物保护法 (修订草案)》的说明	(43)
全国人大教科文卫委员会关于《中华人民共和国文物 保护法 (修订草案)》的审议意见	(52)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国文物保护 法 (修订草案)》修改情况的汇报	(63)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国文物保护	

（修订草案二次审议稿）》修改情况的汇报	(70)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国文物保护法 （修订草案）》审议结果的报告	(76)
中华人民共和国国务院令（第 377 号）	(79)
中华人民共和国文物保护法实施条例	(80)
国务院法制办、文化部关于《中华人民共和国文物保护法 实施条例（草案）》的说明	(94)

第三部分 《中华人民共和国文物保护法》、 《中华人民共和国文物保护法实施条例》条文释义

《中华人民共和国文物保护法》条文释义	(101)
《中华人民共和国文物保护法实施条例》条文释义	(335)

第四部分 相关行政法规、规章

中华人民共和国国务院令（第 42 号）	(463)
中华人民共和国水下文物保护管理条例	(464)
国务院关于加强和改善文物工作的通知	(467)
文物保护单位保护管理暂行办法	(473)
全国重点文物保护单位保护范围、标志说明、记录档案和 保管机构工作规范（试行）	(477)
文物保护工程管理办法	(483)
考古发掘管理办法	(489)
中华人民共和国考古涉外工作管理办法	(496)
关于发布《田野考古工作规程（试行）》的通知	(500)
田野考古工作规程（试行）	(501)
文化部关于印发《博物馆藏品管理办法》的通知	(511)

博物馆藏品管理办法·····	(512)
文物藏品定级标准·····	(521)
文物复制暂行管理办法·····	(529)
文物商店向国内群众销售文物试行办法·····	(532)
文物出境鉴定管理办法·····	(534)
后 记·····	(540)

第一部分

领导讲话

认真学习贯彻十六大精神 努力开创文物工作新局面

李岚清

我国是世界四大文明古国之一。在漫长的历史岁月，我们的祖先用勤劳和智慧创造了辉煌灿烂的中华文明，给子孙后代留下了丰富的文化遗产。党中央、国务院十分重视文物保护事业的发展，为此作出了一系列重大决策和部署，我国文物工作取得了很大成绩。全国文物保护管理机构和研究机构基本建立，具有较高政治素质和业务素质的文物专业队伍基本形成，文物保护的法律框架体系基本确立，广大干部群众的文化保护意识有了明显提高，中央和地方对文物保护的财政投入有较大幅度增长，一大批重要的文物古迹得到有效保护，配合基本建设的考古工作也取得了突出成绩。长期以来，全国广大文物工作者以对历史负责、对人民负责的精神，兢兢业业，任劳任怨，尽职尽责，为保护祖国的宝贵文物，倾注了大量心血和智慧。但是，在充分肯定成绩的同时，我们也要清醒地看到，当前文物工作还存在着许多亟待解决的问题。一些地方对保护文物舍不得投入，却热衷于修建假文物；有的地方片面追求经济效益，对文物古迹进行掠夺式开发；在基本建设特别是城市改造中，破坏历史文化名城、拆毁历史文化街区和村镇、毁坏文物建筑的违法事件还时有发生；盗窃馆藏文物、盗掘古墓葬、走私文物的犯罪活动屡禁不止，在一些地方

还日趋严重，致使大量古遗址、古墓葬遭到严重破坏，许多珍贵文物流失境外，等等。这些问题不能不引起我们的高度重视。

一、充分认识加强文物工作的重大意义

党的十六大确立了今后 20 年全面建设小康社会的奋斗目标，对经济、政治、文化、国防和军队建设、祖国统一、外交以及党的建设各方面的工作作出了全面部署，为党和国家事业的发展指明了前进方向，也为文物保护事业的发展提出了新的更高要求。我们必须从全面贯彻“三个代表”重要思想的高度，从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发，充分认识新世纪新阶段加强文物工作的重要意义。

加强文物工作，有利于继承和弘扬中华民族优秀文化和民族精神，增强民族凝聚力。在漫长历史进程中遗留下来的众多历史文物和革命文物，是一部物化了的中华民族发展史。文物作为历史的物质遗存，是源远流长的中国历史的重要见证，是光辉灿烂的中华文化的重要载体，是维系中华民族团结统一的精神纽带。在五千多年的发展历程中，中华民族形成了以爱国主义为核心的团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的伟大民族精神，这种精神在丰富多彩的历史文物中得到了生动体现。加强对文物的保护、利用和管理，对于传承中华民族优秀传统文化，发展当代中国的先进文化，对于弘扬和培育民族精神，增强民族自尊心和自豪感，增强中华民族的凝聚力和创造力，对于加强同世界各国的文化交流，扩大中华文明的国际影响，都能够发挥独特的重要作用。特别需要强调的是，许多历史文物是国家对文物所在的地域、水域、海域拥有主权的铁证。做好对我国境内地下、内水和领海中文物的考古发掘和科学研究，对于反对民族分裂，巩固民族团结，捍卫国家主权和领土完整，具有非常重大的意义。

加强文物工作，有利于推动科学研究，促进经济发展。早在公元前二千五百年，我国人民就开始了仰观天文、俯察地理的活

动，产生了许多杰出的科学家和能工巧匠，在天文历法、地学、数学、医药学等许多领域，为人类作出了独特的贡献。众所周知，我国有造纸、火药、活字版印刷术、指南针这四大发明。有的学者提出，我国还有中医中药、雕版印刷术、赤道子午线观察天文的坐标、十进位制等重大发明，对人类的科技和文化进步都起到了不可估量的作用。文物是我们的祖先智慧的结晶，反映着不同历史时期科学技术发展的成就，具有重要的科学价值。加强文物工作，能够深入探究文物中凝结的科学原理和高超的工艺技术，使现代科学技术的发展从中得到有益的启示。文物在我国经济发展中所起的重要作用也是有目共睹的。遍布全国各地的历史文物已经成为发展我国旅游业的宝贵资源，在国家旅游业所产生的经济效益中，文物旅游收益占了相当大的比重，成为旅游经济的重要支柱。许多地区依靠得天独厚的文物资源，发展了当地经济。正是北京长城故宫、西安秦始皇陵兵马俑、敦煌莫高窟、平遥和丽江古城等文物景观，带动了当地交通、商贸和旅游业的发展，扩大了就业，增加了税收，有力地促进了当地经济和社会的协调发展。

加强文物工作，有利于满足人民群众精神文化需求，提高全民族科学文化素质。文物对广大人民群众特别是青少年一代具有巨大的吸引力和感召力，很多文物保护单位同时也是爱国主义教育的重要基地。随着我国现代化建设的发展，人民生活总体上达到小康水平，欣赏历史文物，游览名胜古迹，已经成为人们精神生活的一种追求。登临岳阳楼，自然就会使人们想起范仲淹“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”的千古名言。游览长城和故宫，自然就会使人们对中国的悠久历史和灿烂文化发出由衷的赞叹。加强文物工作，合理利用好文物，不但能使广大群众充分感受中国传统文化的魅力，提高科学文化素质，而且还能使他们陶冶情操，增强艺术鉴赏力，丰富精神生活，提高思想道德水平。

总之，文物是我们进行社会主义物质文明和精神文明建设的宝贵资源。各级政府和广大文物工作者要本着对历史负责、对人民负责、对子孙后代负责的精神，做好新世纪新阶段的文物工作。

二、全面、完整、准确地理解和执行文物工作方针

2002年10月全国人大常委会修订通过的文物保护法，总结了1982年文物保护法公布实施以来文物工作的实践经验，对社会主义市场经济条件下文物的保护、利用和管理等问题进行了规范，对当前文物工作的热点、难点问题作出了正确的回答，是我国文物事业在法制轨道上继续向前发展的里程碑。这次修改文物保护法的一个重要成果，就是确立了文物工作的方针，即“保护为主，抢救第一，合理利用，加强管理”。这个方针是贯穿文物保护法的一条主线，也是指导新时期文物工作的基本准则。“保护为主”是这个方针的核心，就是要把文物保护作为文物工作的中心任务。“抢救第一”是做好文物工作的前提，强调要把抢救文物放在文物保护工作的首要位置。“合理利用”就是要在确保文物安全和永久保存的前提下，正确发挥文物在经济和社会发展中的重要作用。“加强管理”是做好文物保护工作的关键，是实现文物有效保护和合理利用的基本保障。文物工作的十六字方针是一个互相联系、不可分割的有机整体，彼此间的关系是辩证的。我们要全面、完整、准确地理解这个方针，把思想统一到这个方针上来，保证这个方针得到认真全面有效的贯彻落实。

第一，要在有效保护的前提下实现对文物的合理利用。文物是祖先留给我们的珍贵遗产，是绝对不可再生的宝贵文化资源。我们这代人必须把它保护好，留给子孙后代，并要让子孙后代永远把它保护好。如果保护不好，上对不起祖宗，下对不起子孙。在任何时候、任何情况下，都要坚持“保护为主”，都必须把文物本体及其原生环境的保护和保存放在主要位置，这是文物事业