

# 文物保护法立法四十年

李袁婕

**内容提要** 《中华人民共和国文物保护法》是我国第一部文化法律，1982年颁布施行至今的40年间，历经一次修订、五次修正。本文通过梳理文物保护法不断修改的历史脉络，阐述了中国特色社会主义文物保护法的形成、发展和仍然需要继续完善的内容。

**关键词** 文物保护法 四十年立法 回顾

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》，自公布之日起施行，这是我国文化领域的第一部专门法律。40年来，文物保护法关于不可移动文物、考古发掘、馆藏文物、民间收藏文物及文物出境入境的各项重要规定均得到贯彻执行。同时，通过严厉打击文物犯罪，逐步落实政府文物保护责任，不断提高综合执法能力并积极鼓励社会力量参与，我国的文物保护状况已得到明显改善。新时代，考古工作实证中华文明、传播中华文化的作用逐步彰显，“博物馆热”不断升温，文物保护在服务经济社会发展、惠及民生方面成绩更加显著。本文通过梳理40年来文物保护法的立法历程，阐述了中国特色社会主义文物保护法的形成、发展和仍然需要继续完善的内容。

## 一 文物保护法的颁布施行

《中华人民共和国文物保护法》[以下简称《文物保护法》(1982年)]是在党的十一届三中全会召开、党和国家工作重心转移、文物领域拨乱反正的背景下，结合当时文物保护工作中出现的新情况、新问题，在对1961年国务院颁布的《文物保护管理暂行条例》有关内容进行修改和补充的基础上，新增流散文物、馆藏文物和奖励与惩罚等15条内容后出台的。

《文物保护法》(1982年)共计8章33条。包括第一章总则、第二章文物保护单位、第三章考古发掘、第四章馆藏文物、第五章私人收藏文物、第六章文物出境、第七章奖励与惩罚、第八章附则。“这是我国文物事业发展中的一件大事，是保护和发展民族文化，建设社会主义精神文明的一项重大措施”<sup>①</sup>，“是我国

① 谢辰生《认真执行文物保护法，开创文物工作新局面》，《文物》1983年第1期，第6页。

文物保护工作进入一个新阶段的里程碑”<sup>11</sup>。其意义主要体现在以下七个方面。

### （一）明确了文物保护法的性质

“《文物保护法》属于行政法的范畴。它调整文物行政管理工作中国家行政机关同各社会组织和公民个人之间的关系，规定文物工作领域内各组织和个人的权利和义务，是开展我国文物保护工作的法律保障。”<sup>12</sup>

### （二）提出了文物保护的立法目的

《文物保护法》(1982年)第一条规定：“为了加强国家对文物的保护，有利于开展科学研究工作，继承我国优秀的历史文化遗产，进行爱国主义和革命传统教育，建设社会主义精神文明，特制定本法。”事实上，由于“文物的内容非常广泛，能发挥的作用也是多方面的。首先，它是向广大群众进行爱国主义教育的生动教材……其次，历史文物又是社会科学、自然科学等各个学术领域的重要研究资料”<sup>13</sup>。因此“历史文物不仅在精神文明建设中，是创造社会主义的、民族的新文化的必要条件，在培育人们有理想、有道德、有文化、守纪律方面，能够起着其他教育手段所不能代替的重要作用，而且还可以为物质文明建设提供有益的借鉴”<sup>14</sup>。为此，《文物保护法》(1982年)确立了上述立法目的。

### （三）廓清了文物的范围

《文物保护法》(1982年)第二条规定：“在中华人民共和国境内，下列具有历史、艺术、科学价值的文物，受国家保护：（一）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；（二）与重大历史事件、革命运动和著名人物有关的，具有重要纪念意义、教育意义和史料价值的建筑物、遗址、纪念物；（三）历史上各时代珍贵的艺术品、工艺美术品；（四）重要的革命文献资料以及具有历史、艺术、科学价值的手稿、古旧图书资料等；（五）反映历史上各时代、各民族社会制度、社会生产、社会生活的代表性实物。文物鉴定的标准和办法由国家文化行政管理部门制定，并报国务院批准。具有科学价值的古脊椎动物化石和古人类化石同文物一样受国家的保护。”但“风景游览区、珍贵野生动植物和地质史遗迹的保护，未在《文物保护法》中规定，而由其他的法规调整”<sup>15</sup>。此外，《文物保护法》(1982年)第八条规定：“保存文物特别丰富，具有重大历史价值和革命意义的城市，由国家文化行政管理部门会同城建设环

---

〈1〉 前揭谢辰生《认真执行文物保护法，开创文物工作新局面》，第8页。

〈2〉 王世瑚《认真贯彻文物保护法》，《法学》1982年第12期，第18页。

〈3〉 前揭谢辰生《认真执行文物保护法，开创文物工作新局面》，第8页。

〈4〉 前揭谢辰生《认真执行文物保护法，开创文物工作新局面》，第9页。

〈5〉 前揭王世瑚《认真贯彻文物保护法》，第19页。

境保护部门报国务院核定公布为历史文化名城。”这是因为“文物保护工作不仅限于保护一座座建筑物或一件件物品，而且包括将保存着丰富文物的城市作为一个整体进行保护。……一九八二年二月，国务院已经公布了第一批历史文化名城的名单，共二十四个城市。由于历史文化名城保护不单纯是文物保护的问题，还包括城市规划、建设等问题，因此，关于保护历史文化名城的问题，未在《文物保护法》中作详细规定，而需要由专门的单行法规予以详细规定”<sup>1</sup>。

#### （四）规定了文物保护单位及保护措施

《文物保护法》(1982年)第二章“文物保护单位”共计九条，对不可移动文物保护作出了规定：

1. 关于文物保护单位的范围。第七条第一款规定：“革命遗址、纪念建筑物、古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻等文物，应当根据它们的历史、艺术、科学价值，分别确定为不同级别的文物保护单位。”

2. 关于划定必要的保护范围。根据第九条的规定，各级文物保护单位，分别由省、自治区、直辖市人民政府和县、自治县、市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。

3. 关于纳入规划。第十条规定：“各级人民政府制定城乡建设规划时，事先要由城乡规划部门会同文化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，纳入规划。”

4. 关于在保护范围内不得进行其他建筑工程。第十一条规定：“文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程。如有特殊需要，必须经原公布的人民政府和上一级文化行政管理部门同意。在全国重点文物保护单位范围内进行其他建设工程，必须经省、自治区、直辖市人民政府和国家文化行政管理部门同意。”

5. 关于建设控制地带。第十二条规定：“根据保护文物的实际需要，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以在文物保护单位的周围划出一定的建设控制地带。在这个地带内修建新建筑和构筑物，不得破坏文物保护单位的环境风貌。其设计方案须征得文化行政管理部门同意后，报城乡规划部门批准。”之所以作出上述规定，正如谢辰生先生所言：“文物保护法针对近年来有些地区在文物保护单位附近或名胜古迹的中心地带兴建旅游大厦破坏环境风貌的情况，规定了在文物保护单位周围要划出一定的建设控制地带，这是非常必要的。事实上，旅游者主要参观的是文物古迹和风景名胜。文物古迹是旅游事业得以开展的重要条件，破坏了文物古迹及其风貌，不仅对文物保护不利，也不利于发展旅游事业。”<sup>2</sup>

6. 关于对文物保护单位进行迁移或者拆除。第十三条规定：“建设单位在进行选址和工程设计的时候，因建设工程涉及文物保护单位的，应当事先会同省、自治区、直辖市或者县、自治县、市文化行政管理

---

1 前揭王世瑜《认真贯彻文物保护法》，第19页。

2 前揭谢辰生《认真执行文物保护法，开创文物工作新局面》，第9页。

部门确定保护措施，列入设计任务书。因建设工程和特别需要而必须对文物保护单位进行迁移或者拆除的，应根据文物保护单位的级别，经该级人民政府和上一级文化行政管理部门同意。全国重点文物保护单位的迁移或者拆除，由省、自治区、直辖市人民政府报国务院决定。迁移、拆除所需费用和劳动力由建设单位列入投资计划和劳动计划。”其中所谓“如特殊需要”，是指“建设工程本身，是关系到国计民生全局和国家长远利益的特别重要的建设项目”<sup>①</sup>。

7. 关于不改变文物原状的原则。第十四条规定：“核定为文物保护单位的革命遗址、纪念建筑物、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻等(包括建筑物的附属物)，在进行修缮、保养、迁移的时候，必须遵守不改变文物原状的原则。”“‘不改变文物原状’的原则，是吸收了以《威尼斯宪章》为代表的国际共识。……保持原状主要是指以下几个方面。一、建筑物的原来形式，包括建筑组群的规模和布局及其环境。二、建筑物的原来结构。三、建筑物原来使用的材料。四、建筑物原来营建时使用的工艺。只有这样才能保护建筑物的历史面貌，才能体现出文物的历史、艺术、科学价值。”<sup>②</sup>

8. 关于文物保护单位的用途。第十五条规定：“核定为文物保护单位的属于国家所有的纪念建筑物或者古建筑，除可以建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所外，如果必须作其他用途，应当根据文物保护单位的级别，由当地文化行政管理部门报原公布的人民政府批准。全国重点文物保护单位如果必须作其他用途，须经省、自治区、直辖市人民政府同意，并报国务院批准。这些单位以及专设的博物馆等机构，都必须严格遵守不改变文物原状的原则，负责保护建筑物及附属文物的安全，不得损毁、改建、添建或者拆除。使用纪念建筑物、古建筑的单位，应当负责建筑物的保养和维修。”

## （五）规范了考古发掘

《文物保护法》(1982年)第三章“考古发掘”明确规定，一切考古发掘工作，都必须履行报批手续。其中，各省、自治区、直辖市文物机构、考古研究机构和高等学校等，为了科学研究进行考古发掘，必须提出发掘计划，报国家文化行政管理部门会同中国社会科学院审查，经国家文化行政管理部门批准后，始得进行发掘。需要对全国重点文物保护单位进行的考古发掘，由国家文化行政管理部门会同中国社会科学院审核后，报国务院批准。而在进行大型基本建设项目的时候，建设单位要事先会同省、自治区、直辖市文化行政管理部门在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行文物的调查或者勘探工作。调查、勘探中发现文物，应当共同商定处理办法。遇有重要发现，由省、自治区、直辖市文化行政管理部门及时报国家文化行政管理部门处理。在进行基本建设工程或者农业生产中，任何单位或者个人发现文物，应立即报告当地文化行政管理部门。遇有重要发现，当地文化行政管理部门必须及时报请上级文化行政管理部门处理。对于需要配合建设工程进行的考古发掘工作，规定应由省、自治区、直辖市文化行政管理部门在

---

① 谢辰生口述，姚远撰写《谢辰生口述：新中国文物事业重大决策纪事》，生活·读书·新知三联书店，2018年，第176页。

② 前揭《谢辰生口述：新中国文物事业重大决策纪事》，第175页。

勘探工作的基础上提出发掘计划，报国家文化行政管理部门会同中国社会科学院审查，由国家文化行政管理部门批准。确因建设工期紧迫或有自然破坏的危险，对古文化遗址、古墓葬急需进行抢救的，可由省、自治区、直辖市文化行政管理部门组织力量进行发掘工作，并同时补办批准手续。同时凡因进行基本建设和生产建设需要文物勘探、考古发掘的，所需费用和劳动力由建设单位列入投资计划和劳动计划，或者报上级计划部门解决。非经国家文化行政管理部门报国务院特别许可，任何外国人或者外国团体不得在中华人民共和国境内进行考古调查和发掘。

## （六）规定了可移动文物的保护措施

《文物保护法》(1982年)在第四章“馆藏文物”、第五章“私人收藏文物”、第六章“文物出境”中对可移动文物的保护措施作出如下规定：

1. 关于馆藏文物，规定：全民所有的博物馆、图书馆和其他单位对收藏的文物，必须区分文物等级，设置藏品档案，建立严格的管理制度，并向文化行政管理部门登记。地方各级文化行政管理部门，应分别建立本行政区域内的馆藏文物档案；国家文化行政管理部门应建立国家一级文物藏品档案。全民所有的博物馆、图书馆和其他单位的文物藏品禁止出卖。这些单位进行文物藏品的调拨、交换，必须报文化行政管理部门备案；一级文物藏品的调拨、交换，须经国家文化行政管理部门批准。未经批准，任何单位或者个人不得调取文物。

2. 关于私人收藏文物，规定：私人收藏的文物可以由文化行政管理部门指定的单位收购，其他任何单位或者个人不得经营文物收购业务。私人收藏的文物，严禁倒卖牟利，严禁私自卖给外国人。银行、冶炼厂、造纸厂以及废旧物资回收部门，应与文化行政管理部门共同负责拣选出掺杂在金银器和废旧物资中的文物，除供银行研究所必需的历史货币可以由银行留用外，其余移交给文化行政管理部门处理。移交的文物须合理作价。公安、海关、工商行政管理部门依法没收的重要文物，应当移交给文化行政管理部门。

3. 关于文物出境，规定：文物出口和个人携带文物出境，都必须事先向海关申报，经国家文化行政管理部门指定的省、自治区、直辖市文化行政管理部门进行鉴定，并发给许可出口凭证。文物出境必须从指定口岸运出。经鉴定不能出境的文物，国家可以征购。具有重要历史、艺术、科学价值的文物，除经国务院批准运往国外展览以外，一律禁止出境。

## （七）明确了罚则

《文物保护法》(1982年)第七章“奖励与惩罚”规定了行政处罚和刑事处罚。其中，“文物保护法规要不要规定刑罚条款，如何规定，各国立法对此有不同的处理办法。有的国家在文物保护法规中直接规定刑罚条款，具体规定某种行为的科刑期限，或者科处多少金额的罚金。有的国家只作一般原则的规定，没有规定刑罚的具体条款。我国《文物保护法》关于刑事责任的规定，是逐项列举了应受刑事处罚的行

为。对于这些行为，在刑法中能一一找到与之相适应的罪名和法定刑，从而适用有关的刑罚条款”<sup>11</sup>。

《文物保护法》(1982年)规定需要追究刑事责任的行为包括：贪污或者盗窃国家文物的；盗运珍贵文物出口或者进行文物投机倒把活动情节严重的；故意破坏国家保护的珍贵文物、名胜古迹的；国家工作人员玩忽职守，造成珍贵文物损毁或者流失，情节严重的。同时还规定私自挖掘古文化遗址、古墓葬的，以盗窃罪论处；将私人收藏的珍贵文物私自卖给外国人的，以盗运珍贵文物出口罪论处。此外，还规定文物工作人员对所管理的文物监守自盗的，从重处罚。

## 二 文物保护法的修订

《文物保护法》(1982年)施行以后，发挥了重要作用，文物保护工作得到加强，全民族的文物保护意识也得到了提升。但是，随着改革开放的不断深化扩大以及社会主义市场经济的发展，文物保护工作中出现了新情况、面临着新问题。“主要问题是文物保护力度不够。一些地方不能正确处理经济建设与文物保护的关系，造成不可移动文物被毁坏。有些文物收藏单位管理制度不健全，造成馆藏文物流失、损毁。不少文物未能得到合理利用。文物管理制度不够严格，给盗墓和走私文物造成可乘之机。盗掘、走私文物严重，有的与境外勾结，形成国际性盗掘、走私文物犯罪集团。因此，迫切需要对现行文物保护法进行修改、补充、完善”<sup>12</sup>。

有鉴于此，从1990年代中后期开始，社会各界尤其是文物界要求修改文物保护法的呼声日益强烈，有关部门开始了法律修改的调研工作，至2000年，文物保护法修改工作的步伐加快，当时的国务院法制办公室会同文化部、国家文物局经过认真研究和反复修改，形成了文物保护法修订草案，经过国务院常务会议讨论通过后提交九届全国人大常委会第二十四次会议审议。

2002年10月28日，历经全国人大常委会四次审议的《中华人民共和国文物保护法》[以下简称《文物保护法》(2002年)]由第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议修订通过，自公布之日起施行。

本次修订，“在保留修改前法律一些好的原则和制度的前提下，针对现实需要和文物保护认识的发展”<sup>13</sup>，对《文物保护法》(1982年)中的多处内容进行了修改，由原来的33条增加到80条，在文物保护的许多方面实现突破。其中所“提出的文物方针政策更加符合我国现阶段文物工作实际，对加强文物保护管理的要求更加明确，在规范我国文物保护的措施方面更具有可操作性和权威性，有关文物保护的原则

---

〈1〉 前揭王世瑜《认真贯彻文物保护法》，第20—21页。

〈2〉 孙家正《关于〈中华人民共和国文物保护法(修订草案)〉的说明——2001年10月22日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议上》，《全国人民代表大会常务委员会公报》2002年第6期，第475—476页。

〈3〉 朱兵《文化遗产保护传承的法治建设》，《中国人大》2017年第24期，第26页。

和法理也表达得更为清晰和严谨”<sup>13</sup>，从而“为文物保护工作提供了更加充分和完备的法律保障”<sup>12</sup>。本次修订的重大变化内容如下。

### （一）扩大了文物的范围

在第二条第二项中增加了近现代重要史迹、实物、代表性建筑，将《文物保护法》（1982年）第二条第二项修改为：“在中华人民共和国境内，下列文物受国家保护：（二）与重大历史事件、革命运动或者著名人物有关的以及具有重要纪念意义、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。”

### （二）明确了文物保护工作的方针

《文物保护法》（2002年）第四条规定：“文物工作贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理的方针。”“事实上，从20世纪90年代中期，就开始了对文物保护法的修改调研工作。……这次修改在全国引起了一场相当广泛的争论。争论的焦点问题就是，对文物是应当强调保护，还是强调利用。……经过了广泛讨论，主流意见认为，在市场经济条件下，‘保护’是文物工作的第一位和最主要的任务，同时也应当兼顾‘利用’。”<sup>3</sup>其后，在所提交的二次审议稿第四条中规定：“文物保护工作贯彻保护为主、抢救第一的方针，实行有效保护、合理利用、加强管理的原则。根据一些常委委员、部门的意见，法律委员会建议修改为：‘文物保护工作贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理的方针。’”<sup>4</sup>

根据常委会建议最终确立的文物保护方针得到了各方肯定。“这个方针正确地处理了保护与利用、社会效益与经济效益的关系，明确要把保护放在首位，以社会效益作为最高准则，坚持了文物保护工作的公益性。它是我国几十年来一贯实行的文物保护指导原则的继续和发展，而且也与国际社会共同确认的文物保护原则完全一致。”<sup>5</sup>因此，“十六字方针成为文物保护工作总的指导方针。《文物保护法》的所有规定都体现了这个方针的要求”<sup>6</sup>。

### （三）明确规定了文物特别是可移动文物的所有权

鉴于“一些常委委员、地方和部门提出，为了确保国家文物的安全，加强对文物流通的管理，有必要

---

〈1〉 施芳《依法保护历史文化遗产——就〈文物保护法〉修订访国家文物局局长单霁翔》，《人民日报》2002年11月09日第十版。

〈2〉 《加强文物保护法规建设 增强依法行政能力——访国家文物局副局长董保华》，《中国文化遗产》2005年第1期，第85页。

〈3〉 朱兵《我国文化遗产保护法律制度：发展与挑战》，<http://www.npc.gov.cn/npc/c221/200511/328e000350c04ddd8c641112a5e535a8.shtml>，登录日期：2022年4月18日。

〈4〉 周克玉《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——2002年4月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上》，《全国人民代表大会常务委员会公报》2002年第6期，第483—484页。

〈5〉 前揭《谢辰生口述：新中国文物事业重大决策纪事》，第239页。

〈6〉 前揭《谢辰生口述：新中国文物事业重大决策纪事》，第239页。

对文物的所有权，特别是可移动文物的所有权问题在法律中作出明确规定，明确哪些文物属于国家所有，哪些文物属于集体和私人所有”<sup>11</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)第五条规定：“中华人民共和国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有。古文化遗址、古墓葬、石窟寺属于国家所有。国家指定保护的纪念建筑物、古建筑、石刻、壁画、近代现代代表性建筑等不可移动文物，除国家另有规定的以外，属于国家所有。国有不可移动文物的所有权不因其所依附的土地所有权或者使用权的改变而改变。下列可移动文物，属于国家所有：(一)中国境内出土的文物，国家另有规定的除外；(二)国有文物收藏单位以及其他国家机关、部队和国有企业、事业组织等收藏、保管的文物；(三)国家征集、购买的文物；(四)公民、法人和其他组织捐赠给国家的文物；(五)法律规定属于国家所有的其他文物。属于国家所有的可移动文物的所有权不因其保管、收藏单位的终止或者变更而改变。国有文物所有权受法律保护，不容侵犯。”

#### (四) 明确规定应正确处理基本建设、旅游发展与文物保护的关系

审议中，“一些常委委员、教科文卫委员会提出，如何正确处理基本建设、旅游发展与文物保护的关系是目前文物工作面临的一个突出问题。一些历史建筑、文化街区在基本建设和旧城改造中受到破坏，一些地方为了旅游开发，对文物进行超负荷利用甚至是破坏性利用，这都背离了文物保护的方针。法律应对这一问题有所规定”<sup>12</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)增加一条即第九条，明确规定：“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、旅游发展必须遵守文物保护工作的方针，其活动不得对文物造成损害。公安机关、工商行政管理部门、海关、城乡建设规划部门和其他有关国家机关，应当依法认真履行所承担的保护文物的职责，维护文物管理秩序。”

#### (五) 规定了文物保护经费来源保障及禁止性规范

审议中，“一些常委委员、地方提出，目前一些地方把博物馆、纪念馆的门票等事业性收入作为企业收入，把本应用于文物保护的经费作为企业资产经营，给文物保护造成了一定的负面影响，法律对此应有所规定”<sup>13</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)第十条规定：“国家发展文物保护事业。县级以上人民政府应当将文物保护事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算。国家用于文物保

---

〈1〉 周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，《全国人民代表大会常务委员会公报》2002年第6期，第480页。

〈2〉 前揭周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，第480—481页。

〈3〉 前揭周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，第481页。

护的财政拨款随着财政收入增长而增加。国有博物馆、纪念馆、文物保护单位等的事业性收入，专门用于文物保护，任何单位或者个人不得侵占、挪用。国家鼓励通过捐赠等方式设立文物保护社会基金，专门用于文物保护，任何单位或者个人不得侵占、挪用。”第二十四条规定：“国有不可移动文物不得转让、抵押。建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所的国有文物保护单位，不得作为企业资产经营。”

## （六）明确文物是不可再生的文化资源

在审议过程中，“常委委员和教科文卫委员会、地方、部门提出，文物是不可再生的文化资源，国家应当加强对文物保护的宣传，提高公民保护文物的意识”<sup>41</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)单列一条即第十一条，规定：“文物是不可再生的文化资源。国家加强文物保护的宣传教育，增强全民文物保护的意识，鼓励文物保护的科学研究，提高文物保护的科学技术水平。”

## （七）增加了历史文化街区、村镇保护的规定，完善了不可移动文物保护制度

1. 《文物保护法》(2002年)第十四条在《文物保护法》(1982年)第八条规定的基础上，增加两款规定，作为第十四条第二款、第三款，即：“保存文物特别丰富并且具有重大历史价值或者革命纪念意义的城镇、街道、村庄，由省、自治区、直辖市人民政府核定公布为历史文化街区、村镇，并报国务院备案。历史文化名城和历史文化街区、村镇所在地的县级以上地方人民政府应当组织编制专门的历史文化名城和历史文化街区、村镇保护规划，并纳入城市总体规划。”

### 2. 其他不可移动文物相关制度

(1)《文物保护法》(2002年)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。但是，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，必须保证文物保护单位的安全，并经核定公布该文物保护单位的人民政府批准，在批准前应当征得上一级人民政府文物行政部门同意；在全国重点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，必须经省、自治区、直辖市人民政府批准，在批准前应当征得国务院文物行政部门同意。”

(2)为了防止文物保护单位及其环境受到污染，《文物保护法》(2002年)第十九条规定：“在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，应当限期治理。”

(3)为了维护不可移动文物的良好状态，《文物保护法》(2002年)第二十一条规定：“国有不可移动文物由使用人负责修缮、保养；非国有不可移动文物由所有人负责修缮、保养。非国有不可移动文物有损毁

---

<sup>41</sup> 前掲周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，第481页。

危险，所有人不具备修缮能力的，当地人民政府应当给予帮助；所有人具备修缮能力而拒不依法履行修缮义务的，县级以上人民政府可以给予抢救修缮，所需费用由所有人负担。对文物保护单位进行修缮，应当根据文物保护单位的级别报相应的文物行政部门批准；对未核定为文物保护单位的不可移动文物进行修缮，应当报登记的县级人民政府文物行政部门批准。文物保护单位的修缮、迁移、重建，由取得文物保护工程资质证书的单位承担。对不可移动文物进行修缮、保养、迁移，必须遵守不改变文物原状的原则。”

(4)为了防止国有不可移动物流失，《文物保护法》(2002年)第二十四条规定：“国有不可移动文物不得转让、抵押。建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所的国有文物保护单位，不得作为企业资产经营。”

审议过程中，针对“修订草案第十八条中规定，‘非国有不可移动文物具有损毁危险，所有人拒不依法履行修缮义务的，县级以上人民政府可以征购。’一些常委委员、地方提出，对非国有不可移动文物的维修，应区别所有人不同情况作出规定，对不具备修缮经济能力的，当地政府应当给予帮助，不宜笼统作征购处理”<sup>131</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)第二十五条规定：“非国有不可移动文物不得转让、抵押给外国人。非国有不可移动文物转让、抵押或者改变用途的，应当根据其级别报相应的文物行政部门备案；由当地人民政府出资帮助修缮的，应当报相应的文物行政部门批准。”

## (八) 完善了考古发掘制度

审议中，“一些常委委员、地方提出，一些建设工程中发现文物的，文物部门往往不能及时赶赴现场处理，既影响了工程建设，也不利于对文物的保护”<sup>132</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)增加了下列规定。一是建立发现文物的报告制度，第三十二条规定：“在进行建设工程或者在农业生产中，任何单位或者个人发现文物，应当保护现场，立即报告当地文物行政部门，文物行政部门接到报告后，如无特殊情况，应当在二十四小时内赶赴现场，并在七日内提出处理意见。文物行政部门可以报请当地人民政府通知公安机关协助保护现场；发现重要文物的，应当立即上报国务院文物行政部门，国务院文物行政部门应当在接到报告后十五日内提出处理意见。依照前款规定发现的文物属于国家所有，任何单位或者个人不得哄抢、私分、藏匿。”二是为了加强对考古发掘活动的监督，第三十四条规定：“考古调查、勘探、发掘的结果，应当报告国务院文物行政部门和省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门。考古发掘的文物，应当登记造册，妥善保管，按照国家有关规定移交给由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门或者国务院文物行政部门指定的国有博物馆、图书馆或者其他国有收藏文物的单位收藏。经省、自治区、直辖市

---

<sup>131</sup> 前揭周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，第481页。

<sup>132</sup> 前揭周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，第481页。

人民政府文物行政部门或者国务院文物行政部门批准，从事考古发掘的单位可以保留少量出土文物作为科研标本。考古发掘的文物，任何单位或者个人不得侵占。”

### （九）全面规范了馆藏文物保护制度

《文物保护法》(2002年)将“馆藏文物”单设一章，条文数量也从《文物保护法》(1982年)的2条增加到14条。主要修改内容如下：

1. 明确了文物收藏单位取得文物的方式。第三十七条规定：“文物收藏单位可以通过下列方式取得文物：(一)购买；(二)接受捐赠；(三)依法交换；(四)法律、行政法规规定的其他方式。国有文物收藏单位还可以通过文物行政部门指定保管或者调拨方式取得文物。”

2. 落实了馆藏文物的安全责任制。第三十八条规定：“文物收藏单位应当根据馆藏文物的保护需要，按照国家有关规定建立、健全管理制度，并报主管的文物行政部门备案。未经批准，任何单位或者个人不得调取馆藏文物。文物收藏单位的法定代表人对馆藏文物的安全负责。国有文物收藏单位的法定代表人离任时，应当按照馆藏文物档案办理馆藏文物移交手续。”

3. 规范了文物调拨制度。第三十九条规定：“国务院文物行政部门可以调拨全国的国有馆藏文物。省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门可以调拨本行政区域内其主管的国有文物收藏单位馆藏文物；调拨国有馆藏一级文物，应当报国务院文物行政部门备案。国有文物收藏单位可以申请调拨国有馆藏文物。”

4. 规范了文物借展制度。第四十条规定：“文物收藏单位应当充分发挥馆藏文物的作用，通过举办展览、科学研究等活动，加强对中华民族优秀的历史文化和革命传统的宣传教育。国有文物收藏单位之间因举办展览、科学研究等需借用馆藏文物的，应当报主管的文物行政部门备案；借用馆藏一级文物，应当经国务院文物行政部门批准。非国有文物收藏单位和其他单位举办展览需借用国有馆藏文物的，应当报主管的文物行政部门批准；借用国有馆藏一级文物，应当经国务院文物行政部门批准。文物收藏单位之间借用文物的最长期限不得超过三年。”

5. 规范了文物交换制度。第四十一条规定：“已经建立馆藏文物档案的国有文物收藏单位，经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准，并报国务院文物行政部门备案，其馆藏文物可以在国有文物收藏单位之间交换；交换馆藏一级文物的，必须经国务院文物行政部门批准。”

6. 增加了下列规定。第四十二条规定：“未建立馆藏文物档案的国有文物收藏单位，不得依照本法第四十条、第四十一条的规定处置其馆藏文物。”第四十三条规定：“依法调拨、交换、借用国有馆藏文物，取得文物的文物收藏单位可以对提供文物的文物收藏单位给予合理补偿，具体管理办法由国务院文物行政部门制定。国有文物收藏单位调拨、交换、出借文物所得的补偿费用，必须用于改善文物的收藏条件和收集新的文物，不得挪作他用；任何单位或者个人不得侵占。调拨、交换、借用的文物必须严格保管，不得丢失、损毁。”第四十四条规定：“禁止国有文物收藏单位将馆藏文物赠与、出租或者出售

给其他单位、个人。”第四十五条规定：“国有文物收藏单位不再收藏的文物的处置办法，由国务院另行制定。”<sup>〔1〕</sup>

7. 规范了文物修复制度。第四十六条规定：“修复馆藏文物，不得改变馆藏文物的原状；复制、拍摄、拓印馆藏文物，不得对馆藏文物造成损害。具体管理办法由国务院制定。不可移动文物的单体文物的修复、复制、拍摄、拓印，适用前款规定。”

8. 规范了文物收藏单位配备保障文物安全设施制度。第四十七条规定：“博物馆、图书馆和其他收藏文物的单位应当按照国家有关规定配备防火、防盗、防自然损坏的设施，确保馆藏文物的安全。”

9. 规范了馆藏文物损毁处理制度。第四十八条规定：“馆藏一级文物损毁的，应当报国务院文物行政部门核查处理。其他馆藏文物损毁的，应当报省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门核查处理；省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门应当将核查处理结果报国务院文物行政部门备案。馆藏文物被盗、被抢或者丢失的，文物收藏单位应当立即向公安机关报案，并同时向主管的文物行政部门报告。”

10. 另外，第四十九条规定：“文物行政部门和国有文物收藏单位的工作人员不得借用国有文物，不得非法侵占国有文物。”

## （十）全面规范了民间收藏文物

《文物保护法》(2002年)第五章将《文物保护法》(1982年)第五章“私人收藏文物”修改为“民间收藏文物”，条文从3条增加到了10条。

审议中，针对民间文物的私人买卖问题，“二次审议稿规定，公民、法人和其他组织可以收藏从文物商店、文物拍卖企业购买的文物，以及依法继承或者接受赠与的文物，但是禁止公民私自买卖文物。对此，一些常委委员、专家提出，中国自古有民间收藏、买卖文物的传统。随着人们生活水平的提高，一些喜好收藏文物的群众希望通过市场的渠道得到文物，这已经成为一种社会需求。民间收藏活动，对于保护文物有积极意义。在规范有序、加强监督管理的条件下，可以适当放开民间文物的流通。也有一些常委委员提出，在目前情况下，是否放开民间收藏文物的流通，要慎之又慎，文物流通管理不严可能给

---

〔1〕 关于国有馆藏文物的管理，“二次审议稿规定，馆藏珍贵文物以外的一般文物，经主管的文物行政部门批准，可以在馆际之间有有偿转让，有偿转让所得必须用于购买新的馆藏文物或者改善馆藏文物的收藏条件；对于没有馆藏价值的馆藏文物，可以退出馆藏序列，具体办法由国务院规定。对此，一些常委会组成人员提出，对国有馆藏文物的管理一定要严格，要谨防国有物流失。我国目前文物市场混乱，国家文物档案也不健全，在此情况下不宜笼统规定馆藏文物可以有偿转让或者退出馆藏序列出售。也有的常委会组成人员提出，文物保护经费不足是长期存在的问题，但单靠政府投入远远满足不了需要。允许文物有偿转让和对无收藏价值的一般文物退出馆藏序列出售，可以促进馆际之间的文物交流，减少博物馆的库房积压，改善馆藏文物保护经费不足的状况，也可以满足社会对文物收藏、鉴赏的需求。法律委员会经过调查研究和分析比较，认为从确保国有文物安全考虑，法律不宜笼统规定馆藏文物可以有偿转让。但对馆藏文物的管理制度也应进行适当改革，允许不再收藏的文物经过严格的批准程序退出馆藏，依照国家规定另行处理”。参见前揭周克玉《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——2002年4月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上》，第484页。

文物盗掘、走私等犯罪活动提供可乘之机。法律委员会经过调查研究和分析比较，认为随着改革开放近二十年的发展变化，文物管理体制需要作适当调整。在总体上加强文物保护的同时，文物市场在加强管理和监控的基础上可以适当放开使之有序进行”<sup>11</sup>。据此，《文物保护法》(2002年)对民间收藏文物问题作出如下规定：

1. 关于文物取得方式，第五十条规定：“文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织可以收藏通过下列方式取得的文物：(一)依法继承或者接受赠与；(二)从文物商店购买；(三)从经营文物拍卖的拍卖企业购买；(四)公民个人合法所有的文物相互交换或者依法转让；(五)国家规定的其他合法方式。文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织收藏的前款文物可以依法流通。”同时，第五十一条规定：“公民、法人和其他组织不得买卖下列文物：(一)国有文物，但是国家允许的除外；(二)非国有馆藏珍贵文物；(三)国有不可移动文物中的壁画、雕塑、建筑构件等，但是依法拆除的国有不可移动文物中的壁画、雕塑、建筑构件等不属于本法第二十条第四款规定的应由文物收藏单位收藏的除外；(四)来源不符合本法第五十条规定的文物。”

2. 关于文物捐赠，第五十二条规定：“国家鼓励文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织将其收藏的文物捐赠给国有文物收藏单位或者出借给文物收藏单位展览和研究。国有文物收藏单位应当尊重并按照捐赠人的意愿，对捐赠的文物妥善收藏、保管和展示。国家禁止出境的文物，不得转让、出租、质押给外国人。”

3. 关于文物商店，第五十三条规定：“文物商店应当由国务院文物行政部门或者省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门批准设立，依法进行管理。文物商店不得从事文物拍卖经营活动，不得设立经营文物拍卖的拍卖企业。”第五十六条第一款规定：“文物商店销售的文物，在销售前应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门审核；对允许销售的，省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门应当作出标识。”

4. 增加了下列有关文物拍卖的内容。审议中，“教科文卫委员会、一些常委委员、部门提出，目前我国的文物拍卖企业有160多家，过多过滥，致使假冒猖獗、赝品很多，也助长了文物盗窃和走私，建议对经营文物的拍卖企业进行严格限制和管理。因此，法律委员会建议修改为：‘经营文物拍卖的拍卖企业，应当取得国务院文物行政部门颁发的文物拍卖许可证，由省、自治区、直辖市人民政府负责管理拍卖业的部门审批。’”<sup>12</sup>为此，第五十四条规定：“依法设立的拍卖企业经营文物拍卖的，应当取得国务院文物行政部门颁发的文物拍卖许可证。经营文物拍卖的拍卖企业不得从事文物购销经营活动，不得设立文物商店。”第五十五条规定：“文物行政部门的工作人员不得举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍

---

<sup>11</sup> 前揭周克玉《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——2002年4月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上》，第485页。

<sup>12</sup> 前揭周克玉《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——2002年4月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上》，第485页。

卖的拍卖企业。文物收藏单位不得举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业。禁止设立中外合资、中外合作和外商独资的文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业。除经批准的文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业外，其他单位或者个人不得从事文物的商业经营活动。”第五十六条第二款规定：“拍卖企业拍卖的文物，在拍卖前应当经省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门审核，并报国务院文物行政部门备案；省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门不能确定是否可以拍卖的，应当报国务院文物行政部门审核。”针对文物商店购买、销售文物，拍卖企业拍卖文物，第五十七条规定：“文物商店购买、销售文物，拍卖企业拍卖文物，应当按照国家有关规定作出记录，并报原审核的文物行政部门备案。拍卖文物时，委托人、买受人要求对其身份保密的，文物行政部门应当为其保密；但是，法律、行政法规另有规定的除外。”另外，还新增加了国有文物收藏单位珍贵文物优先购买权。“关于拍卖文物的优先购买权。二次审议稿第五十四条规定，国有文物收藏单位对拍卖的文物享有优先购买权。拍卖价格确定后，国务院文物行政部门指定的国有文物收藏单位所委派的代表可以宣布购买意向，并在七日内作出优先购买决定。一些常委委员、地方、部门提出，国家应当享有对拍卖文物的优先购买权，但在拍卖价格确定后才宣布购买意向，七日内作出购买决定，不符合拍卖法所确立的公平原则，不仅对其他竞买人不公平，也不利于保护文物所有人的权益，执行起来会发生不少问题。”<sup>11</sup>为此，第五十八条规定：“文物行政部门在审核拟拍卖的文物时，可以指定国有文物收藏单位优先购买其中的珍贵文物。购买价格由文物收藏单位的代表与文物的委托人协商确定。”

### （十一）分别规范了文物出境和进境

《文物保护法》(2002年)第六章将《文物保护法》(1982年)第六章“文物出境”修改为“文物出境进境”，条文从2条增加到4条。

审议中，“一些常委委员、地方提出，考虑到目前文物走私问题比较严重，为了确保文物安全，应对文物的出境，特别是国有文物的出境严格控制”<sup>12</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)作出如下规定：

1. 关于文物出境和复进境，第六十条规定：“国有文物、非国有文物中的珍贵文物和国家规定禁止出境的其他文物，不得出境；但是依照本法规定出境展览或者因特殊需要经国务院批准出境的除外。”第六十一条规定：“文物出境，应当经国务院文物行政部门指定的文物进出境审核机构审核。经审核允许出境的文物，由国务院文物行政部门发给文物出境许可证，从国务院文物行政部门指定的口岸出境。任何单位或者个人运送、邮寄、携带文物出境，应当向海关申报；海关凭文物出境许可证放行。”关于文物出境展览，第六十二条规定：“文物出境展览，应当报国务院文物行政部门批准；一级文物超过国务院

---

<sup>11</sup> 前揭周克玉《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——2002年4月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上》，第485—486页。

<sup>12</sup> 前揭周克玉《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——2001年12月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上》，第482页。

规定数量的，应当报国务院批准。一级文物中的孤品和易损品，禁止出境展览。出境展览的文物出境，由文物进出境审核机构审核、登记。海关凭国务院文物行政部门或者国务院的批准文件放行。出境展览的文物复进境，由原文物进出境审核机构审核查验。”

2. 关于文物进境和复出境，第六十三条规定：“文物临时进境，应当向海关申报，并报文物进出境审核机构审核、登记。临时进境的文物复出境，必须经原审核、登记的文物进出境审核机构审核查验；经审核查验无误的，由国务院文物行政部门发给文物出境许可证，海关凭文物出境许可证放行。”

## （十二）完善了法律责任

《文物保护法》(2002年)第七章将《文物保护法》(1982年)第六章“奖励与惩罚”修改为“法律责任”，增加了16条规定。

审议中，常委会“针对目前文物管理、保护和利用中经常发生、比较突出的破坏文物及其管理秩序的违法行为，按照违法行为的主体、性质、危害程度等作了归类，使之在内容上更有针对性，在结构上更清晰，并与刑法等相关法律相衔接……”<sup>11</sup>。为此，《文物保护法》(2002年)作出如下规定：

1. 与刑法有关规定相衔接，对应当追究刑事责任的有关文物的犯罪作出专门规定。其中，根据1997年10月1日起施行的《中华人民共和国刑法》(中华人民共和国第八届全国人民代表大会第五次会议于1997年3月14日修订)增加的“妨害文物管理罪”，第六十四条规定了依法追究刑事责任的八种法定情形；第七十六条规定了依法追究文物行政部门、文物收藏单位、文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业的工作人员刑事责任的法定情形；第七十八条规定了依法追究公安机关、工商行政管理部门、海关、城乡建设规划部门和其他国家机关负有责任的主管人员和其他直接责任人员刑事责任的法定情形。

2. 补充了应受行政处罚的行为。根据1996年3月17日中华人民共和国第八届全国人民代表大会第四次会议通过、1996年10月1日起施行的《中华人民共和国行政处罚法》的相关规定，第六十五条第二款、第三款、第六十六条、第六十七条、第六十八条、第六十九条、第七十条、第七十一条、第七十二条、第七十三条、第七十四条、第七十五条、第七十六条分别明确规定了需要给予行政处罚的行为。

3. 规定了造成文物灭失、损毁的，依法需承担民事责任。

## 三 文物保护法的五次修正

### 1. 第一次修正

1991年6月29日，第七届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议决定对《中华人民共和国文物

---

<sup>11</sup> 前揭周克玉《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——2002年4月24日在第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议上》，第486页。

保护法》第三十条、第三十一条作出修改，这是对《文物保护法》(1982年)的第一次修正，完善了行政处罚和依法追究刑事责任的相关规定。

## 2. 第二次修正

2007年12月29日，第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定对《中华人民共和国文物保护法》第二十二条、第二十三条、第四十条第二款作出修改，进一步规范了不可移动文物已经全部毁坏、国有文物保护单位作其他用途和国有文物收藏单位之间因举办展览、科学研究等需借用馆藏文物的相关规定。

## 3. 第三次修正

2013年6月29日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第三次会议决定，对《中华人民共和国文物保护法》第二十五条第二款、第五十六条第二款作出修改，下放法律设定的行政审批事项。

## 4. 第四次修正

2015年4月24日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议决定对《中华人民共和国文物保护法》第三十四条第二款、第五十四条第一款作出修改，删去第四十一条中的“交换馆藏一级文物的，必须经国务院文物行政部门批准”和第五十三条第一款中的“国务院文物行政部门或者”。为依法推进行政审批制度改革和政府职能转变，发挥好地方政府贴近基层的优势，促进和保障政府管理由事前审批更多地转为事中事后监管，进一步激发市场活力、发展动力和社会创造力提供了法治保障。

## 5. 第五次修正

2017年11月4日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议决定对《中华人民共和国文物保护法》第二十条第二款、第四十条第二款、第五十六条第一款、第五十七条第一款、第七十三条第三项作出修改。第七十一条增加一款，作为第二款。这次修改取消了相关行政审批，修改完善了相关行政审批程序，为文物行政机关依法推进简政放权、放管结合和优化服务改革提供了法律依据。

# 四 结语

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视文物工作，文物事业改革发展迎来历史最好时期，文物工作取得了历史性成就。随着中国特色社会主义进入新时代，文物工作机遇与挑战并存。对标建设社会主义文化强国目标，迫切需要进一步完善文物保护法，从而为统筹好文物保护与经济社会发展和走出一条符合中国国情的文物保护利用之路提供法律保障。为此，十三届全国人大常委会将文物保护法修改列入立法规划第一类项目。2020年11月至12月，国家文物局组织起草的《中华人民共和国文物保护法(修订草案)》(征求意见稿)向社会公开征求意见，主要作了以下修改完善：一是完善了立法宗旨，丰富了文物定义和类型；二是强化了政府责任，鼓励社会参与；三是加大了不可移动文物保护和考古管理的力度；四是加强了馆藏文物的保护利用；五是进一步规范了文物流通，加强市场监管；六是加

强了文物保护的监督检查；七是加大了文物违法行为的处罚力度。

据此，当前做好文物保护法修订工作，需要自觉贯彻党的二十大精神，践行习近平法治思想，落实习近平总书记关于文物工作重要论述和重要指示批示，按照2022年7月22日在京召开的全国文物工作会议所提出的“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新文物工作方针，坚持问题导向，积极稳妥、守正创新，继续深入研究文物的定义、鼓励支持社会力量参与文物保护利用的措施、文物保护公益诉讼、不可移动文物保护行政强制的设定、馆藏文物的认定、等级确定、有效利用以及文物鉴定经营服务行政许可设定等重大理论和实践问题，从而为在法治轨道上推进文物工作改革创新、为新时代进一步健全完善具有中国特色的文物保护法律制度体系奠定基础。

[作者单位：故宫博物院法律处]

(责任编辑：谭浩源)