

（上接3版）

《中华人民共和国文物保护法》学习宣传提纲

（五）明确各级政府和部门的文物保护职责。习近平总书记强调，历史文化是城市的灵魂，要像爱惜自己的生命一样保护好城市历史文化遗产。各级党委和政府要增强对历史文物的敬畏之心，树立保护文物也是政绩的科学理念，统筹好文物保护与经济社会发展。保护文物是各级政府及有关部门的法定职责。修订后的文物保护法进一步明确规定，国务院文物行政主管部门主管全国文物保护工作。地方各级人民政府负责本行政区域内的文物保护工作。县级以上地方人民政府文物行政主管部门对本行政区域内的文物保护实施监督管理，县级以上人民政府有关部门在各自的职责范围内负责有关的文物保护工作。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，所需经费列入本级预算，确保文物保护事业发展与国民经济和社会发展水平相适应。这些规定的贯彻落实是文物事业发展的必要条件。（第九条、第十三条）

（六）明确规定各级人民政府应当采取措施加强革命文物保护。革命文物承载党和人民英勇奋斗的光荣历史。习近平总书记强调，切实把革命文物保护好、管理好、运用好。修订后的文物保护法规定，对与中国共产党各个历史时期重大事件、重要会议、重要人物和伟大建党精神等有关的文物，各级人民政府应当采取措施加强保护。文物保护法是第一部明确写入“伟大建党精神”的法律，对于弘扬革命文化、加大革命文物保护力度具有重要意义。（第十二条）

（七）明确加强文物普查和专项调查。习近平总书记强调，加强相关领域文物资源普查、名录公布的统筹指导，强化技术支撑，引导社会参与。摸清文物家底，是做好文物保护的重要基础性工作。修订后的文物保护法规定，县级以上人民政府及其文物行政主管部门应当加强文物普查和专项调查，全面掌握文物资源及保护情况；县级以上人民政府文物行政主管部门加强对国有文物资源资产的动态管理，按照国家有关规定，及时报送国有文物资源资产管理情况的报告。这些规定为开展文物普查调查、加强国有文物资源资产管理提供了法律依据。（第十四条）

（八）明确加强挖掘文物价值，推动有效利用。习近平总书记强调，挖掘文物和文化遗产的多重价值，传播更多承载中华文化、中国精神的价值符号和文化产品。修订后的文物保护法规定，国家支持和规范文物价值挖掘阐释，促进中华文明起源与发展研究，传承中华优秀传统文化，弘扬革命文化，发展社会主义先进文化，铸牢中华民族共同体意识，提升中华文化影响力；国家鼓励开展文物利用研究，在确保文物安全的前提下，坚持社会效益优先，有效利用文物资源，提供多样化多层次的文化产品与服务。（第十五条、第十八条）

（九）明确加强文物保护宣传教育和舆论监督。文物保护是全社会的共同责任，宣传教育是提升公众文物保护意识的重要手段。修订后的文物保护法规定，国家加强文物保护的宣传教育，创新传播方式，增强全民文物保护的意识，营造自觉传承中华民族优秀传统文化的社会氛围；新闻媒体应当开展文物保护法律法规和文物保护知识的宣传报道，并依法对危害文物安全、破坏文物的行为进行舆论监督。（第十六条）

（十）明确强化文物保护科技和人才支撑。习近平总书记强调，提升文物科技创新能力和各项工作保障水平。修订后的文物保护法规定，国家鼓励开展文物保护的科学研究，推广先进适用的文物保护技术，提高文物保护的科学技术水平。习近平总书记强调，文物保护修复是一项长期任务，要加大国家支持力度，加强人才队伍建设，发扬严谨细致的工匠精神。修订后的文物保护法规定，国家加大考古、修缮、修复等文物保护专业人才培养力度，健全人才培养、使用、评价和激励机制。（第十七条）

（十一）明确鼓励社会力量参与。鼓励社会力量参与文物保护是将公民、组织法定的文物保护权利义务落到实处的的重要手段。修订后的文物保护法明确国家健全社会参与机制，调动社会力量参与文化遗产保护的积极性，鼓励引导社会力量投入文化遗产保护；明确文物行政主管部门或者有关部门应当公开投诉、举报方式等信息，及时受理并处理涉及文物保护的投诉、举报；增加了对组织、参与文物保护志愿服务，做出显著成绩的奖励规定。（第十九条、第二十一条、第二十二条）

（十二）明确加强文物保护国际交流与合作。习近平总书记强调，积极推动文化遗产领域国际合作，构建全球文明对话合作网络。修订后的文物保护法规定，国家支持开展考古、修缮、修复、展览、科学研究、执法、司法等文物保护国际交流与合作，促进人类文明交流互鉴；对于在文物保护国际交流与合作中做出重大贡献的可以按照国家有关规定给予表彰、奖励。（第二十条、第二十二条）

三、关于不可移动文物

第二章“不可移动文物”中规定的文物保护单位核定公布程序，历史文化名城和历史文化街区、村镇核定公布程序，文物保护单位“四有”管理规范，文物保护单位保护范围和建设控制地带内相关审批，文物保护单位原址保护和迁移、拆除审批程序，修缮保养、使用不可移动文物遵守不改变文物原状原则，文物保护单位修缮、迁移、重建由取得文物保护单位工程资质的单位承担，不可移动文物原址重建、改变用途审批程序等制度保持稳定，要毫不动摇坚持。重点修改内容如下：

（一）新增地上文物“先调查、后建设”保护前置机制。习近平总书记强调，城市规划和建设要高度重视历史文化保护，不急功近利，不大拆大建。要突出地方特色，注重人居环境改善，更多采用微改造这种“绣花”功夫，注重文明传承、文化延续，让城市留下记忆，让人们记住乡愁。针对一些地方在旧城区改建、土地成片开发中搞大拆大建，导致不可移动文物损毁等突出问题，总结地方实践探索经验，新增了“先调查、后建设”制度，明确规定县级以上人民政府在开展开发建设活动中应当事先组织进行相关区域内不可移动文物调查，及时开展核定、登记、公布工作，并依法采取保护措施。未经调查，任何单位不得开工建设，防止建设性破坏。需要说明的是，法律规定的是“不可移动文物调查”，而不是“调查不可移动文物”，要对不可移动文物进行全面调查，对尚未登记公布为不可移动文物的老建筑老宅子老街区也要进行调查。（第二十四条）

（二）新增修缮、使用不可移动文物坚持最小干预原则。习近平总书记强调，坚持保护第一、合理利用和最小干预原则。修订后的文物保护法，在坚持修缮、保养、迁移和使用不可移动文物应不改变文物原状的基础上，增加遵守最小干预原则的规定，确保文物的真实性和完整性，防止过度修缮、过度使用。（第三十二条、第三十八条）

（三）强化历史文化名城和街区、村镇保护。发展经济是领导者的责任，保护好古建筑，保护好传统街区，保护好文物，保护好名城，同样也是领导者的重要责任，二者同等重要。针对一些地方对历史文化街区、村镇进行过度开发的问题，修订后的文物保护法坚持历史文化名城和街区、村镇制度稳定，同时新增规定，依托历史文化街区、村镇进行旅游等开发建设活动的，应当严格落实相关保护规划和保护措施，控制大规模搬迁，防止过度开发，加强整体保护和活态传承。（第三十五条）

（四）完善不可移动文物公布制度，增加行政监督程序。为依法将符合文物认定标准的普查调查对象及时登记公布并纳入法定保护，践行“应保尽保”，进一步完善调查、认定、登记、公布程序，修订后的文物保护法新增在文物普查、专项调查或者其他相关工作中发现的不可移动文物，应当及时核定公布为文物保护单位或者登记公布为未定级不可移动文物的规定；未定级不可移动文物在县级人民政府文物行政主管部门登记后，要报本级人民政府和上一级人民政府文物行政主管部门备案。（第二十三条）

（五）全面加强对未定级不可移动文物的保护。未定级不可移动文物量大面广，保护任务重、压力大，修订后的文物保护法多措并举加强保护。一是明确保护要求，规定未定级不可移动文物，由县级人民政府文物行政主管部门作出标志说明，建立记录档案，明确管理责任人。二是明确原址保护措施和迁移异地保护审批程序，规定未定级不可移动文物的原址保护措施，报县级人民政府文物行政主管部门批准；未定级不可移动文物需要迁移异地保护或者拆除的，应当报省、自治区、直辖市人民政府文物行政主管部门批准。三是明确要求制定未定级不可移动文物保护措施，并纳入相关规划。（第二十六条、第二十七条、第三十一条）

（六）完善不可移动文物安全管理制度。文物所有人、使用人是不可移动文物保护管理的责任主体。修订后的文物保护法从修缮补助、监督检查、消防安全等方面加强不可移动文物保护管理。一是明确非国有不可移动文物由所有人或者使用人负责修缮、保养，县级以上人民政府可以予以补助；二是明确县级以上人民政府文物行政主管部门应当加强对不可移动文物保护的监督检查，及时发现问题隐患，防范安全风险，并督促指导不可移动文物所有人或者使用人履行保护职责；三是明确不可移动文物的所有人或者使用人应当加强用火、用电、用气等的消防安全管理，根据不可移动文物的特点，采取有针对性的消防安全措施，提高火灾预防和应急处置能力，确保文物安全。（第三十二条、第三十九条）

（七）完善不可移动文物保护规划制度。文物保护规划是不可移动文物保护管理的重要依据。此次修订将文物保护单位保护规划和不可移动文物保护单位专项规划上升为法律，明确了保护规划的编制主体、报批程序，即：县级以上地方人民政府文物行政主管部门根据文物保护需要，组织编制本行政区域内不可移动文物的保护规划，经本级人民政府批准后公布实施，并报上一级人民政府文物行政主管部门备案；全国重点文物保护单位保护规划由省、自治区、直辖市人民政府批准后公布实施，并报国务院文物行政主管部门备案。（第二十七条）

（八）增加地下文物埋藏区、水下文物保护区制度。为推动文化遗产系统性保护，加强对地下、水下文物的整体保护，总结地方实践经验，修订后的文物保护法增加地下文物埋藏区、水下文物保护区制度，规定省、自治区、直辖市人民政府可以将地下埋藏区、水下遗存的文物分布较为集中，需要整体保护的区域划定为地下文物埋藏区、水下文物保护区，制定具体保护措施，并公告施行。此外，还规定了位于特殊区域下的地下文物埋藏区、水下文物保护区的公布程序。（第四十条）

（九）鼓励社会力量参与不可移动文物保护。习近平总书记强调，各级政府部门要不辱使命，守土尽责，提高素质能力和依法管理水平，广泛动员社会力量参与，努力走出一条符合国情的文物保护利用之路。多年来，基层群众性自治组织、志愿者在保护不可移动文物、历史文化名城等方面发挥了重要作用。此次修订总结实践做法，明确规定公民、组织可以提出核定公布文物保护单位或者登记公布未定级不可移动文物的建议；明确文物行政主管部门应当对基层群众性自治组织、志愿者等参与不可移动文物保护工作给予指导。（第二十三条、第二十六条）

（十）促进不可移动文物合理利用。习近平总书记强调，要把历史文化遗产保护放在第一位，同时要合理利用，使其在提供公共文化服务、满足人民精神文化生活需求方面充分发挥作用。不能只顾眼前的一些经济利益，随意改变文物管理体制，将原为文物部门管理的文物保护单位移交别的部门管理。修订后的文物保护法明确县级以上人民政府及其有关部门应当采取措施，在确保文物安全的前提下，因地制宜推动不可移动文物有效利用；明确文物保护单位应当尽可能向社会开放。文物保护单位向社会开放，应当合理确定开放时间和游客承载量，并向社会公布，积极为游客提供必要的便利；明确为保护不可移动文物建立的博物馆、纪念馆、文物保管所、考古遗址公园等单位，应当加强对不可移动文物价值的挖掘阐释，开展有针对性的宣传讲解。同时，不可移动文物利用也应有边界，不能随意突破。修订后的文物保护法规定，建立博物馆、文物保管所或者辟为参观游览场所的国有不可移动文物，其管理机构不得改由企业管理，以防止不可移动文物保护管理体制出现偏差。这些规定为各级政府及有关部门促进不可移动文物合理利用提出了明确要求、划定了边界，应结合各地资源禀赋严格贯彻落实。（第三十五条、第三十七条）

四、关于考古发掘

第三章“考古发掘”确立的考古发掘审批，考古发掘项目报批程序，考古经费保障机制，建设工程、农业生产发现文物报告制度，涉外考古发掘许可，考古发掘

文物的移交、调用等制度保持稳定，要毫不动摇坚持。重点修改内容如下：

（一）新增地下文物“先考古、后出让”保护前置机制。贯彻落实习近平总书记关于制定“先考古、后出让”制度设计和配套政策的要求，总结各地实践经验，新增“先考古、后出让”制度，明确规定在可能存在地下文物的区域，县级以上地方人民政府进行土地出让或者划拨前，应当由省级文物行政主管部门组织从事考古发掘的单位进行考古调查、勘探，明确文物保护单位保护范围、建设控制地带内建设工程必须先进行考古调查勘探。同时，还规定省级文物行政主管部门要及时划定并动态调整可能存在地下文物的区域，为贯彻落实“先考古、后出让”制度创造条件。（第四十三条）

（二）明确因考古调查、勘探发现文物导致建设单位损失的处理程序。实践中，考古调查、勘探发现文物，有时会导致建设工程停工或者工期延长，造成建设单位的损失。此次修订为统筹文物保护与经济社会发展，总结地方实践经验，明确发现重要文物，“由此导致停工或者工期延长，造成建设单位损失的，由县级以上地方人民政府文物行政主管部门会同有关部门听取建设单位意见后，提出处理意见，报本级人民政府批准”，对文物保护补偿作出探索，也为地方立法预留空间。（第四十三条）

五、关于馆藏文物

第四章“馆藏文物”确立的馆藏文物定级、建档、备案，馆藏文物取得方式，馆藏文物调拨、借用、交换，馆藏文物修复、复制、拓印管理的原则，馆藏文物安全和离任移交，馆藏文物损毁核查、报案、报告等制度保持稳定，要毫不动摇坚持。重点修改内容如下：

（一）发挥好文物收藏单位保护教育研究的功能。习近平总书记强调，一个博物馆就是一所大学校。要把凝结着中华民族传统文化的文物保护好、管理好，同时加强研究和利用，让历史说话，让文物说话。修订后的文物保护法明确了博物馆等文物收藏单位是收藏、保护可移动文物，开展文物展览展示、宣传教育和科学研究等活动的机构；进一步明确文物收藏单位作为公共文化服务机构，应当改善服务条件，提高服务水平，采取多样活动加强宣传教育，采取多种方式提高馆藏文物利用效率；支持学校、科研机构开展教育教学、科学研究等活动，做好开放服务和讲解服务。这些规定为文物收藏单位立足职能定位、促进馆藏文物活起来提出了明确要求。（第五十条、第五十五条）

（二）明确要求公平对待国有和非国有文物收藏单位。我国历来重视非国有文物收藏单位发展，针对国有和非国有文物收藏单位发展不平衡的实际，此次修订将《博物馆条例》有关支持非国有博物馆的规定上升为法律，要求在设立条件、社会服务要求、财税扶持等方面公平对待国有文物收藏单位和非国有文物收藏单位，赋予各地区较大的灵活性，根据实际情况支持非国有文物收藏单位发展。（第五十条）

（三）明确采取措施加强馆藏文物安全。确保馆藏文物安全是文物收藏单位的重大职责，关键在于明确责任主体、落实安全责任。新修订的文物保护法增加文物收藏单位除法定代表人以外的主要负责人的责任；规定文物收藏单位之间借用文物应当签订借用协议，压实双方安全责任；将《中华人民共和国文物保护法实施条例》中关于馆藏珍贵文物修复、复制、拓印的审批规定上升到法律中，强化工作管理；要求博物馆、图书馆和其他收藏文物的单位采取相应措施确保收藏文物的安全。（第五十三条、第五十六条、第六十二条、第六十三条）

（四）新增文物收藏单位征集购买文物应当依法履行合理注意义务。为履行文博单位职业道德准则和相关国际义务，防止来源不合法的藏品进入文物收藏单位，遏止盗窃盗掘走私文物违法行为，借鉴《中华人民共和国民法典》，强化文件精神，增加文物收藏单位的合理注意义务，要求其对拟征集、购买文物来源的合法性进行了解、识别，这要求文物收藏单位建立健全文物征集程序，加强专业力量把关。（第五十二条）

六、关于民间收藏文物

第五章“民间收藏文物”规定的民间收藏文物的合法来源渠道，文物经营活动许可程序，文物拍卖标的审核，文物销售与文物拍卖竞业禁止，禁止设立外资文物销售单位和文物拍卖企业，购销、拍卖文物记录备案制度，珍贵文物拍卖优先购买权，拣选文物管理等保持稳定，要毫不动摇坚持。重点修改内容如下：

（一）明确国家鼓励公民、组织合法收藏。依法严格文物流通市场准入，规范民间收藏行为，有利于文物市场健康有序发展，扩大文明传承的社会基础。相关政策文件对民间收藏文物总体上是鼓励的，同时针对鉴定、流通等领域存在的问题，提出要加强指导、管理和服务。修订后的文物保护法新增“国家鼓励民间、组织合法收藏，加强对民间收藏活动的指导、管理和服务”的规定，将有关政策文件规定上升为法律，有助于促进文物收藏规范有序发展。（第六十六条）

（二）进一步明确禁止买卖的文物的范围。国家禁止买卖的文物除了国有文物（国家允许的除外）、非国有馆藏珍贵文物、获得来源不符合合法渠道的文物等，根据工作实际进一步明确两种情形，即国务院有关部门通报或者公告的被盗文物，外国政府、相关国际组织按照有关国际公约通报或者公告的流失文物，与法律其他条款相呼应。（第六十八条）

（三）进一步强化文物流通领域诚信建设。针对文物流通领域存在的诚信信、不规范行为，为有效维护文物市场秩序，依法保护收藏者合法权益，此次修订在2017年修正时增加建立文物购销、拍卖信息与信用管理系统的基础上，新增“推动文物流通领域诚信建设”的规定，同时明确文物销售单位销售文物、文物拍卖企业拍卖文物，应当如实表述文物的相关信息，不得进行虚假宣传。（第七十三条、第七十四条）

七、关于文物出境进境

第六章“文物出境进境”确立的文物出境许可、文物临时进境复出境许可、文物临时出境复进境管理等制度保持稳定，要毫不动摇坚持。重点修改内容如下：

（一）授权国务院文物行政主管部门规定禁止出境文物的范围。为进一步加强对禁止出境文物的管理，本着既有利于加强统一监管，也便利全社会知悉执行的精神，新增了“国家禁止出境的文物的具体范围，由国务院文物行政主管部门规定并公布”的规定。（第七十七条）

（二）增加文物进出境审核机构的法定职责。为履行我国加入有关国际公约的义务，防止外国文物非法进入中国境内，在法律中明确了文物进出境审核机构的发现报告义务，即发现临时进境的文物属于国家禁止买卖的文物，应当向国务院文物行政主管部门报告并通报海关。（第八十条）

（三）加强流失文物追索返还。总结历年文物追索返还实践经验，首次在法律中明确了对流失境外中国文物的追索权和有关程序，为我国开展文物追索返还提供有力法律支撑，即：国务院文物行政主管部门依法会同有关部门对因被盗、非法出境等流失境外的文物开展追索，以及对非法流入中国境内的外国文物，根据有关条约、协定、协议或者对等原则与相关国家开展返还合作。同时，根据我国加入有关国际公约时的声明，明确规定我国对于因被盗、非法出境等流失境外的文物，保留收回的权利，且该权利不受时效限制。（第八十一条）

八、关于法律责任

第七章“法律责任”规定的文物行政处罚的对象和情形保持基本稳定，同时综合使用各类行政处罚手段，加大对文物违法行为处罚力度。重点修改内容如下：

（一）加大文物进出境行为处罚力度。针对违反文物保护行政许可规定、破坏文物本体及周边历史风貌等严重违法行为存在过罚不相当的情况，大幅度提高罚款额度，从原先最高处50万元调整为对单位最高可以处以1000万元罚款，同时责令承担相关费用，辅以降低直至吊销资质证书，增强法律对严重违法行为的震慑。针对有的地方文物保护领域法人违法行为频发的情况，加大对公职人员违法行为惩治，进一步明确了滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法行为的主体，新增了“单位违反本法规定受到行政处罚，情节严重的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五千元以上五万元以下的罚款”的规定。（第八十二条、第八十三条、第九十五条）

（二）调整部分行政处罚权实施主体。在不可移动文物领域，新增对违反不可移动文物原址保护规定、违反建设工程考古调查勘探规定、损毁不可移动文物保护单位标志等行为的行政处罚权。在民间收藏文物领域，根据“谁审批、谁负责”“谁主管、谁监管”的原则，将原属工商管理部門（现市场监管管理部门）的行政处罚权交由文物行政部门行使，包括未经许可擅自从事文物商业经营活动等违法行为，新增对文物销售单位、文物拍卖企业有关失信行为进行处罚。（第八十三条、第八十九条、第九十条）

（三）赋予文物行政主管部门监督检查措施。为增加文物行政部门执法的刚性，及时有效制止并查处文物违法行为，明确县级以上人民政府文物行政部门在依法实施监督检查时，可以采取进入现场进行检查；查阅、复制有关文件资料，询问有关人员，对可能被转移、销毁或者篡改的文件资料予以封存；查封、扣押涉嫌违法活动的场所、设施或者财物；责令行为人停止侵害文物的行为等强制措施。（第九十七条）

（四）调整与刑法、治安管理处罚法的衔接规定。根据立法技术规范，将八类依据《中华人民共和国刑法》依法追究刑事责任的的情形调整表述为“构成犯罪的，依法追究刑事责任”。将刻划、涂污或者损坏文物尚不严重的这一属于违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的行为，明确交由公安机关给予治安管理处罚，不再规定由文物所在单位处罚。（第九十六条）

（五）规定人民检察院对文物保护的公益诉讼。总结近年来各级人民检察院文物保护公益诉讼实践经验，在法律中增加了“因违反本法规定造成文物严重损害或者存在严重损害风险，致使社会公共利益受到侵害的，人民检察院可以依照有关诉讼法的规定提起公益诉讼”的规定。（第九十九条）

九、关于附则

第八章“附则”重点对文物保护有关行政许可的条件、期限等与《中华人民共和国行政许可法》等作出衔接性规定。（第一百条）

十、抓好文物保护法贯彻实施

法律的生命力在于实施，要高度重视，狠抓落实，切实做好文物保护法学习宣传贯彻工作，保证文物保护落地生根、严格实施。一是要把贯彻落实文物保护法同贯彻落实习近平法治思想、习近平文化思想、习近平总书记关于文化遗产保护传承的重要论述精神紧密结合。新修订的文物保护法是贯彻落实习近平法治思想、习近平文化思想的法律教材，是贯彻落实习近平总书记关于文化遗产保护传承的重要论述和关于文物工作重要指示批示精神的生动文本，地方各级党委政府要专题研究部署，加强法律贯彻实施的领导，相关部门要制定工作方案，积极推动贯彻落实。二是要全面完整贯彻落实文物保护法。修订后的文物保护法既坚持基本制度稳定，也体现了新时代新要求，是一个有机整体。要结合本地区本部门实际，对重点修改内容坚定有力执行，对未作修改内容毫不动摇坚持，做到全面完整不折不扣贯彻落实。三是要完善文物保护法贯彻实施工作体制机制。地方各级党委政府及有关部门要对照新修订的文物保护法，认真梳理法定职责，推动有法必依、严格执法，健全机构队伍，完善工作机制，明确责任单位，加大经费保障，加强部门协作，加快地方配套法规制修订，合力推动文物保护法落地实施。四是要动员社会各界共同参与。有关部门要加大普法宣传力度，既要针对不同人群有重点地解读，也要注重普法的全面细致，让全体公众都知晓、理解、熟悉法律规定，同时从制度上调动社会力量参与文物保护积极性，增强全民文物保护意识，推动构建文物保护法全面实施体系。

学习宣传贯彻新修订文物保护法