

# 国务院关于加强和改善文物工作的通知

国发〔1997〕13号      1997年3月30日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

我国是有着悠久历史和灿烂文化的文明古国，拥有极为丰厚的历史文化遗产。保护和利用好祖国珍贵文物，是我们义不容辞的责任和义务。当前，在

发展社会主义市场经济条件下，文物工作面临许多新情况和新问题，较为突出的是：造成文物损失的法人违法案件有所增加；盗掘古墓葬、盗窃馆藏文物、走私文物等犯罪活动和文物非法交易活动屡禁不止；一些地方文物保护工作得不到应有的重视和支

持,影响了文物事业的正常发展。因此,必须以党的十四届六中全会精神为指导,继续坚持“保护为主,抢救第一”的方针,贯彻“有效保护,合理利用,加强管理”的原则,正确处理好文物保护与经济建设的关系、文物事业发展中社会效益和经济效益的关系,建立与社会主义市场经济体制相适应的文物保护体制。现就有关问题通知如下:

### 一、建立与社会主义市场经济体制相适应的文物保护体制

要努力建立适应社会主义市场经济体制要求、遵循文物工作自身规律、国家保护为主并动员全社会参与的文物保护体制。各地方、各有关部门应把文物保护纳入当地经济和社会发展计划,纳入城乡建设规划,纳入财政预算,纳入体制改革,纳入各级领导责任制。财政预算中安排的文物保护经费应逐年有所增加,同时要制定相应的政策鼓励、引导并广泛吸收有关部门和企事业单位及个人参与文物保护事业。

国家文物行政主管部门要加强对全国文物工作的宏观管理,搞好全国文物事业发展的总体规划,根据工作需要对现行的法律法规加以补充完善,逐步健全我国文物保护的法律体系。地方各级人民政府要健全、完善所辖地区的文物保护管理制度,加强文物行政主管部门的力量。有关职能部门要进一步明确职责,在政府统一领导下互相配合、共同搞好文物保护工作。

要发动、组织人民群众参与文物保护工作,根据实际需要建立群众性的文物保护组织,明确责任和权利,尽快改变许多文物实际处于无人保护的状况。

### 二、正确处理文物保护与经济建设以及人民群众切身利益的关系,切实做好文物的抢救与保护工作

地方各级人民政府和有关部门要本着既有利于文物保护,又有利于经济建设和提高人民群众生活水平的原则,妥善处理文物保护与经济建设以及人民群众切身利益的一些局部性矛盾,把古文化遗址特别是大型遗址的保护纳入当地城乡建设和土地利用规划;充分考虑遗址所在地群众的切身利益,采取调整产业结构、改变土地用途等措施,努力扶持既有利于遗址保护又能提高当地群众生活水平的产业,从根本上改变古文化遗址保护的被动局面;尽量减轻由于保护遗址给当地群众生产、生活造成的负担,必要时采取适当方式给予补偿。

考古发掘坚持以配合基本建设为主,特别要配

合做好大型基本建设项目的考古勘探、调查、发掘工作。为科学研究而进行的考古发掘,要充分考虑保护工作的需要,加强统一管理,严格审批制度。目前,由于文物保护方面的科学技术、手段等条件尚不具备,对大型帝王陵寝暂不进行主动发掘。今后,凡在文物保护单位 and 已普查登记的文物古迹点保护范围及建设控制地带内,基本建设项目的立项要事前征求文物行政主管部门的意见,由文物行政主管部门参与建设项目选址等有关文物保护设计方案的审批;文物保护和考古调查、勘探、发掘经费,要列入建设工程投资预算。因土地使用权出让和开发进行的地下文物的勘探发掘,所需经费由投资者承担,其区域内遗存的文物归国家所有。对已公布为全国重点文物保护单位和省级文物保护单位的大型古文化遗址、古墓葬群、古石窟寺、古建筑群、近现代纪念建筑等,可根据需要分别制定保护管理的专项法规或规章。

必须加强对濒临毁灭的重要文物古迹和馆藏珍贵文物的抢救维修与保护。要统筹规划、集中资金、保证重点、讲究效益,切实抓好“九五”计划期间的文物维修工作。应把控制和减轻自然力对文物的损害作为重要课题,确定一批重点项目,组织联合攻关,充分运用现代科学技术和挖掘传统技术保护文物。

保护好历史文化名城是所在地人民政府及文物、城建规划等有关部门的共同责任。在历史文化名城城市建设中,特别是在城市的更新改造和房地产开发中,城建规划部门要充分发挥作用,加强城市规划管理,抢救和保护一批具有传统风貌的历史街区,同时加强对文物古迹特别是名城标志性建筑及其周围环境的保护。

关于历史上曾经是宗教活动场所的古建筑重新恢复宗教活动问题,必须按党中央、国务院的有关文件规定执行。现由文化、文物及其他非宗教部门管理的寺观教堂等古建筑,不得设置功德箱、收取布施及从事宗教活动,更不得从事迷信活动。

### 三、充分发挥文物作用,为社会主义精神文明建设服务

要在有效保护、加强管理的前提下,充分发挥文物的社会教育作用、历史借鉴作用和科学研究作用。文物的利用必须服从和服务于社会主义精神文明建设的需要,坚持把社会效益放在首位,努力实现社会效益和经济效益的统一。要为公益性文物、博物馆事业单位创造有利于把社会效益放在首位的环境和条件,在资金上给予必要保证,在文化经济政策上给予支持。地方各级人民政府特别是文物比较集中地方

的人民政府,在把文物作为地方优势加以利用的同时,要防止因单纯追求经济利益而损害文物的做法。重大的文物利用项目要事前进行充分的科学论证,严格履行审批手续,避免对文物的破坏性利用。

各级各类文物、博物馆单位组织的陈列展览和导游讲解活动,要坚持弘扬爱国主义、社会主义和革命传统,发挥自身优势,有计划、有重点地推出优秀文物陈列展览及文物图书和文物影视音像制品。要进一步加强近现代文物特别是革命文物的保护和利用,努力做好革命文物的普查、征集、保护、研究和展示工作。要确定一批有重大影响的革命博物馆、纪念馆(地),由各级人民政府给予必要的经费支持,逐步建成基础设施完备的爱国主义教育基地。

国家和各省、自治区、直辖市文物行政管理部门应分别确定并建设好一批重点博物馆。对文物系统之外的部门、企事业单位或个人兴办的博物馆,文物行政管理部门要制定相应的规章制度,给予必要的指导和监督。文物收藏单位要加强文物特别是珍贵文物的征集,进一步充实馆藏,搞好收藏单位之间的藏品调剂和交换。对不具备安全条件的收藏单位所收藏的珍贵文物,上级文物行政管理部门有权将其调运到指定单位保管。考古发掘单位的发掘项目结束后,要在3年内完成资料整理和考古发掘报告编写工作。发掘出土的文物,除少量经国家或省、自治区、直辖市文物行政管理部门批准可作为标本留存外,要及时移交指定的博物馆。各省、自治区、直辖市文物行政管理部门要尽快编制所辖地区国有馆藏文物目录。在此基础上,国家文物行政管理部门要编制全国国有馆藏文物总目录。

要充分利用我国的文物优势,开展同境外有关方面的交流与合作,广泛争取国际组织、友好国家政府及团体、海外华人、港澳台同胞对我文物保护事业的资助和支持。开展对外文物合作与交流,必须维护国家权益、保证文物安全、严格审批程序,要统筹规划、统一管理,所得资金要用于发展我国文物事业。

#### 四、加强和改善文物市场的管理

进入市场流通的文物是一种特殊商品,有关部门要密切配合,进一步加强和改善文物市场管理,加强调控和监督,保障文物市场的健康发展。从事文物收购、销售业务的经营单位,必须按照国家有关规定严格履行审批手续并在核准的范围内经营,未经批准的任何单位和个人都不得经营文物。工商行政管理部门要会同文物、公安部门坚决取缔非法经营文

物的活动。对经批准的旧货市场,工商、文物和内贸行政管理部门要联合实行监管。各地海关要加强文物出入境的监管工作,防止珍贵文物流失。

要依法规范文物拍卖市场。国家和省、自治区、直辖市文物行政管理部门及其文物鉴定机构,要加强对文物拍卖标的的鉴定和许可审批工作,法律法规禁止买卖的文物不得作为拍卖标的进入拍卖市场。流传在社会的具有特别重要历史、科学、艺术价值的文物(包括文物的特殊品种),应在一定范围内定向拍卖。国家对公民出售个人所有的传世珍贵文物有优先购买权。

#### 五、强化执法力度,严厉打击文物犯罪活动

要在广泛、深入、持久地宣传有关文物保护的法律法规的同时,强化执法力度,着力抓好对法人违法案件的处理,追究当事人和责任人的行政或法律责任。公安、内贸、工商、海关、文物等有关部门要加强协作,形成合力,严厉打击盗掘、盗窃和走私文物等犯罪活动。公安机关应在重点文物收藏单位和文物犯罪多发地区加强防范,必要时可设立专门的公安派出机构。文物部门要建立健全文物保护责任制,配合公安机关打击文物犯罪活动,支持和鼓励文物管理人员与违法犯罪行为进行斗争。

#### 六、加强队伍建设,提高文物管理工作的水平

做好文物工作,必须建设一支政治强、业务精、作风正的文物工作队伍。各有关部门和单位要高度重视队伍的思想建设,教育和要求广大干部坚持正确的政治方向,认真学习马列主义、毛泽东思想特别是邓小平建设有中国特色社会主义理论,树立全心全意为人民服务的思想和高尚的职业道德,自觉遵纪守法。同时,要组织广大干部努力学习和掌握有关方针政策、法律法规和专业知识,不断提高业务水平。

要进一步加强有关专业技术人才的培养,采取“馆校结合”、师承制等方式,切实解决文物保护技术、文物鉴定、文物修复、古建筑维修等人才短缺的问题。加强对文物保护传统技艺的整理、挖掘,注重发挥文物和博物馆界老专家、老技工的作用。应有计划地增加对外技术交流,选派优秀中青年科技人员到国外学习先进的文物保护科学技术。同时,注重培养兼通行政管理、经营管理、现代科技等知识的复合型人才,逐步提高文物部门专业人员的比例。要通过各种方式加强对现有文物行政管理人员的培训,促进管理工作的科学化、规范化。