中华人民共和国第五届全国人民代表大会常务委员会令

（第十一号）

《中华人民共和国文物保护法》，已由中华人民共和国第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议于一九八二年十一月十九日通过，现予公布施行。

委员长　叶剑英

一九八二年十一月十九日

国务院关于提请审议《中华人民共和国文物保护法（草案）》的议案

全国人民代表大会常务委员会：

为了加强对文物的保护管理，有利于开展科学研究，继承我国优秀的历史文化遗产，进行爱国主义教育，建设社会主义精神文明，文化部根据建国以来文物保护工作经验和当前的实际情况，草拟了《中华人民共和国文物保护法（草案）》。这个草案，已经国务院讨论通过，现在提请审议。

国务院

一九八二年十一月十日

中华人民共和国文物保护法

一九八二年十一月十九日第五届全国人民
代表大会常务委员会第二十五次会议通过

第一章 总 则

第一条 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。

第二条 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。

第三条 国家文化行政管理部门主管全国文物工作。

地方各级人民政府保护本行政区域内的文物。各省、自治区、直辖市和文物较多的自治州、县、自治县、市可以设立文物保护管理机构，管理本行政区域内的文物工作。

一切机关、组织和个人都有保护国家文物的义务。

第四条 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、石刻等，除国家另有规定的以外，属于国家所有。

国家机关、部队、全民所有制企业、事业组织收藏的文物，属于国家所有。

第五条 属于集体所有和私人所有的纪念建筑物、古建筑和传世文物，其所有权受国家法律的保护。文物的所有者必须遵守国家有关保护管理文物的规定。

第六条 文物保护管理经费分别列入中央和地方的财政预算。

第二章 文物保护单位

第七条 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。

县、自治县、市级文物保护单位，由县、自治县、市人民政府核定公布，并报省、自治区、直辖市人民政府备案。

省、自治区、直辖市级文物保护单位，由省、自治区、直辖市人民政府核定公布，并报国务院备案。

国家文化行政管理部门在各级文物保护单位中，选择具有重大历史、艺术、科学价值的作为全国重点文物保护单位，或者直接指定全国重点文物保护单位，报国务院核定公布。

第八条 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乡建设环境保护部门报国务院核定公布为历史文化名城。

第九条 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。全国重点文物保护单位的保护范围和记录档案，由省、自治区、直辖市文化行政管理部门报国家文化行政管理部门备案。

第十条 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。

第十一条 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。

第十二条 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。

第十三条 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、市文化行政管理部门确定保护措施，列入设计任务书。

因建设工程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。

第十四条 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。

第十五条 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，应经省、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。

第三章 考古发掘

第十六条 一切考古发掘工作，都必须履行报批手续。地下埋藏的文物，任何单位

或者个人都不得私自发掘。出土的文物除根据需要交给科学研究部门研究的以外，由当地文化行政管理部门指定的单位保管，任何单位或者个人不得侵占。为了保证文物安全、进行科学研究和充分发挥文物的作用，省、自治区、直辖市文化行政管理部门，必要时可以报经省、自治区、直辖市人民政府批准，调用本行政区域内的出土文物；国家文化行政管理部门经国务院批准，可以调用全国的重要出土文物。

第十七条 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。

第十八条 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。

第十九条 需要配合建设工程进行的考古发掘工作，应由省、自治区、直辖市文化行政管理部门在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。

第二十条 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。

第二十一条 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。

第四章　馆藏文物

第二十二条　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。

第二十三条　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。

第五章　私人收藏文物

第二十四条　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。

第二十五条　私人收藏的文物，严禁倒卖牟利，严禁私自卖给外国人。

第二十六条　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。

第六章　文物出境

第二十七条　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。

第二十八条　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的以外，一律禁止出境。

第七章　奖励与惩罚

第二十九条　有下列事迹的单位或者个人，由国家给予适当的精神鼓励或者物质奖励：

（一）认真执行文物政策法令，保护文物成绩显著的；

（二）为保护文物与违法犯罪行为作坚决斗争的；

（三）将个人收藏的重要文物捐献给国家的；

（四）发现文物及时上报或者上交，使文物得到保护的；

（五）在文物保护科学技术上有重要发明创造或者其他重要贡献的；

（六）在文物面临破坏危险的时候，抢救文物有功的；

（七）长期从事文物工作有显著成绩的。

第三十条　有下列行为的，给予行政处罚：

（一）在地下、内水、领海及其他场所中发现文物隐匿不报，不上交国家的，由公安部门给予警告或者罚款，并追缴其非法所得的文物；

（二）未经文化行政管理部门批准，私自经营文物购销活动的，由工商行政管理部门给予警告或者罚款，并可没收其非法所得或者非法经营的文物；

（三）将私人收藏的文物私自卖给外国人的，由工商行政管理部门罚款，并可没收其文物和非法所得。

第三十一条　有下列行为的，依法追究刑事责任：

（一）贪污或者盗窃国家文物的；

（二）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；

（三）故意破坏国家保护的珍贵文物或者名胜古迹的；

（四）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。

私自挖掘古文化遗址、古墓葬的，以盗窃论处。

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论处。

文物工作人员对所管理的文物监守自盗的，依法从重处罚。

第八章　附　　则

第三十二条　国家文化行政管理部门根据本法制定实施细则，报国务院批准施行。

文物的复制、拓印、拍摄等管理办法由国家文化行政管理部门制定。

第三十三条　本法自公布之日起施行。一九六一年国务院颁发的《文物保护管理暂行条例》即行废止。其他有关文物保护管理的规定，凡与本法相抵触的，以本法为准。

关于《中华人民共和国文物保护法（草案）》的说明

一九八二年十一月十二日在第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议上

文化部部长　朱穆之

各位委员：

《中华人民共和国文物保护法(草案)》的草拟是从一九七九年开始的。三年来，曾经分发各省、市、自治区文物部门广泛征求意见，在北京还分别约请全国政协委员、知名人士、有关专家和有关部门的同志举行了座谈，征求意见，根据大家的意见，又作了必要的补充和修改。在草案的修改过程中，国务院办公厅法制局和人大常委会法制委员会也给予了很大帮助。现在我对《中华人民共和国文物保护法（草案)》作一简单说明，请予审议。

我国是一个历史悠久，富于光荣革命传统和优秀文化遗产的国家，保存在地上地下的文物极为丰富。这些历史文物和革命文物，是全国人民极其宝贵的财富。做好文物保护管理工作，对于开展科学研究，向人民群众进行宣传教育，创造社会主义的、民族的新文化，建设社会主义精神文明，都具有十分重要的作用。保护文物的重要意义，正随着国家四个现代化建设的发展，越来越显示出来。

保护文物是我们党和国家的一贯政策。建国后，随着国家经济建设的发展，颁发了一系列的保护文物法令和办法，一九六一年在总结建国以后文物工作经验的基础上，国务院颁发了《文物保护管理暂行条例》，并公布了第一批全国重点文物保护单位名单。各省、市、自治区和各县、市，也相应地公布了一批省级和县、市级文物保护单位的名单。

建国后的十七年中，这些法令在当时的历史条件下，起到了非常重要的作用，使我国的文物保护管理工作取得了显著的成绩。但是这些法令，大都是为解决当时文物保护管理工作中出现的具体问题而颁发的。《文物保护管理暂行条例》虽然比较系统化了，可是就其内容来说，也还是侧重在地上地下不能够移动的文物保护方面，考古发掘和流散文物的条文很少，历史文化名城和馆藏文物则根本没有涉及。所以还不是一个全面的文物保护法令。

十年动乱时期，林彪、江青反革命集团严重破坏法制，使祖国文物经历了一场浩劫。粉碎“四人帮”以后，党和国家虽然采取了一些措施，使一些地方文物破坏的情况得到制止，但有的地区文物破坏情况仍在继续发展，有的问题还比较严重。重要原因之一，就是法制不够健全。我们如果不加强法制，制止破坏，迅速改变这种状况，就可能使几千年遗留下来的稀世珍贵遗产在我们这一代人手中毁掉。这是既对不起祖先，也对不起子孙后代的事情。因此，在总结建国以来文物工作中正反两方面经验的基础上，制定一个全面的文物保护法，是非常必要的。

《中华人民共和国文物保护法(草案)》是结合当前文物保护管理工作中出现的新情况、新问题，对一九六一年国务院颁发的《文物保护管理暂行条例》进行了较大的修改和补充而制定的。共分八章、三十三条。比原来《文物保护管理暂行条例》多了十五条，增加了流散文物、馆藏文物和奖励与惩罚等内容。在总则和考古发掘等章节中，也有一些新的规定。修改和补充的内容主要有以下几个方面：

一、关于文物所有权的问题：目前文物保护管理工作中出现种种混乱的一个重要原因，是对文物所有权没有明确的规定。有的单位占用古建筑迟迟不搬迁，甚至任意拆改，有的地方和单位把出土文物据为己有，不交给国家，不听从文物部门的调拨。就是因为他们自以为是产权所有者。因此在总则中明确规定了埋藏在地下的文物以及国家机关、

部队、全民所有制企业、事业单位收藏的文物和各级文物保护单位，除了国家另有规定的以外，其所有权属于国家。

属于集体和私人所有的纪念建筑物、古建筑和传世文物，总则第三条规定了所有权受到国家法律的保护。但是，“文物的所有者必须遵守国家有关保护文物的规定”。

二、关于文物机构的设置：文物管理体制不健全，一些地方没有专门机构进行管理是近几年来文物遭到破坏的重要原因之一。不少地方，文物工作还处于无人管理的状态。在我们这样一个历史悠久的国家，尽管全国各地文物分布不平衡，但各个地区大都保存着相当数量的文物，由于我们普查工作还不深入，很可能有些重要文物尚未发现，各地如果没有专门机构或专职干部进行管理，就可能使一些重要文物遭到破坏，造成不可弥补的损失。当前全国各地文物机构、文物干部队伍的状况和工作的需要是很不适应的。这个问题不解决，保护文物的各项工作都很难得到保证。因此，总则第三条规定了“国家文化行政管理部门主管全国文物工作”，“各省、自治区、直辖市人民政府和文物较多的自治州、县、自治县、市，可以设立文物保护管理机构，管理本行政区域内的文物工作”。因为考虑到全国各地文物分布不平衡的情况，所以没有规定各级人民政府一律都要设立文物保护管理机构，这样比较灵活和切合实际。

文物保护管理工作是一项专业性、政策性、社会性都很强的工作，内容非常广泛，往往涉及各项工农业建设、城市建设、宗教、园林、旅游、外贸等各个方面，因此，必须加强各级文化行政管理部门的职能，认真协调各方面的关系。同时，还需要各有关方面对文物保护工作大力支持，以保证本法的贯彻执行。

三、关于文物保护单位的管理：基本上沿用了原来《文物保护管理暂行条例》中经过实践证明行之有效的原则和办法。第二章第十二条中规定了“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”。这是针对当前各地不断发生在文物保护单位附近乱建新建筑，影响周围环境风貌的情况而规定的。对文物保护单位划定必要的保护范围，并保持周围环境的原来风貌，是世界各国保护文物普遍实施的原则。有的地方和单位为接待来访外宾，往往在一些名胜古迹的中心地带兴建旅游大厦。其实旅游者主要参观的是文物古迹，而我国的文物古迹大都是

独具特点并与风景名胜浑为一体的。在名胜古迹的中心地带和古建筑、石窟寺的临近地方新建现代化的旅游高楼，不仅破坏了文物古迹的原有风貌，对保护文物十分不利，而且也不利于发展旅游事业。

四、关于历史文化名城：我国有许多历史文化名城，是我国古代政治、经济、文化中心，或者是近代革命运动和发生重大历史事件的重要城市。这些城市的地上地下保存着大量历史文物和革命文物，体现了我国悠久的历史、光荣的革命传统和光辉灿烂的文化。这些名城可以说是我们民族文化的结晶，革命历史的象征。保护这些名城的传统、特点和风貌是十分必要的。因此，在第二章第八条中规定了“具有重大历史价值和革命意义的城市”，由“国务院核定公布为历史文化名城”。

五、关于考古发掘：在第三章第十六条中特别强调了一切考古发掘工作，必须履行报批手续。这是考虑到，我国目前文物保护科学技术条件很差，有些技术问题，在世界上也还没有解决，如果发掘出来的文物因无法妥善保护而遭到破坏，反而不如埋藏在地下待技术过关之后再去发掘更好些。目前，我们考古技术力量还比较薄弱，而配合各项建设工程进行发掘的任务很重，过多地分散力量，不能保证发掘工作质量。同时，考古工作是一项科学工作，必须由经过专业训练有经验的考古人员主持。因此，有必要对申报进行考古发掘的项目、人员条件，经过审核才能批准。因为由完全外行或者缺乏训练的人主持发掘工作，造成的文物破坏，比由于保管不善使遗址、墓葬而遭到破坏的后果更为严重。这样从严控制，有利于文物的保护。

随着国际文化交流的日益开展，已经有不少外国人要求参加我国的考古发掘工作，在目前的条件下，我们还不宜接待。因此规定了“非经国务院特别许可，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、关于流散文物的管理：目前文物市场的混乱情况相当严重，有的地方投机倒把和文物走私活动猖獗。产生这种情况的一个重要原因是多头经营，互相竞争。因而第五章第二十四条和二十五条规定了统一收购和“严禁倒卖牟利”的原则，以利于加强文物市场管理，防止文物走私外流。

七、关于文物经费问题：这是当前文物保护管理工作中亟待解决的一个重要问题。过去许多省（市、自治区）和县、市的地方财政预算中，长期没有文物经费的项目，一

九七七年经国务院同意将文物经费作为专项戴帽下达，但是基数很少，远远不能适应需要。一九八〇年财政体制改革，分灶吃饭以后，不少地方文物经费又被削减。据我们调查，一九八一年地方文物经费的安排，有九个省比一九八〇年减少8％到38％不等。我们认为，文物经费能否保证，在文物保护管理工作中是一个十分重要的问题。特别是，在全面开创社会主义现代化建设的新局面过程中，各项基本建设工程将比过去以更大的规模在全国范围内展开，各地在动土兴工中必然会不断地发现文物。配合基本建设，做好文物保护工作将是我们一项重要而迫切的任务。这就需要有足够数量的经费来保证。关于这个问题，一九六〇年国务院颁布的《文物保护管理暂行条例》曾经明确规定，凡是因基本建设工程关系而进行的文物调查、勘探、发掘、拆除、迁移等工作所需经费和劳动力应由建设部门分别列入预算和劳动计划。二十多年来，建设部门和文物部门根据这个规定，密切协作，使配合基本建设的文物保护工作取得很大成绩。因此，把这个经过实践证明行之有效的规定，继续列入《文物保护法》是十分必要的。这也是贯彻执行《文物保护法》的重要保证。

八、关于奖励与惩罚：在总则第三条中规定了“一切机关、组织和个人都有保护国家文物的义务”，明确了保护文物是每个人应当承担的光荣义务。为了保证《文物保护法》的贯彻执行，必须加强社会主义法制，奖惩严明，对保护文物有功者奖，对破坏文物者罚，以教育人民遵纪守法。而目前有法不依、执法不严的现象相当普遍，因而规定了一些有关奖惩的具体条件，并且明确规定对破坏文物的行为，根据情节轻重，要分别给予行政处罚，直至追究刑事责任。