

# 新时代考古工作的法治保障

——《中华人民共和国文物保护法》(新修订)的“五增加”

郭京宁

新时代考古工作面临新形势新任务,为适应考古事业发展,对现有法律规定进行修订势在必行。历经10余载,在长期、深入研究的基础上,十四届全国人大常委会第十二次会议于2024年11月8日通过了新修订的《中华人民共和国文物保护法》。新法条的“考古”或“地下文物”内容,主要有以下五方面增加。

**增加人才培养。**第十七条,“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。”人才何其鲜,求一於百千。人才建设是考古工作的重要基石。多年来,人才队伍的短板制约着北京考古事业的发展。相关部门认识到这一问题,于是以打造数量充足、结构合理、素质过硬、业务精湛、适应新时代首都考古工作发展需求的专业人才队伍为目标,发布了《首都考古人才队伍建设行动计划》,并在人才培养、激励奖励、评价选拔等方面细化落地举措。这次考古人才培养写入法,将推动各地提前布局人才矩阵,令考古人才工作体制机制更加健全、培养模式更加成熟,让考古事业“后继有人”有了法律支撑,为建设中国特色、中国风格、中国气派的考古学提供人才储备。

**增加交流互鉴。**第二十条,“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。”一花独放不是春,百花齐放春满园。中国考古学自诞生之日起便带有开放性、国际化特征。考古在促进国际交流合作中,发挥着独特的桥梁作用。北京琉璃河国际考古暑期学校让交流互鉴之花绽放在“最早的北京城”,外国学员通过考古实践,切身感受到中华文明的博大精深。这次考古国际交流合作写入法,明确国家支持、明晰国家主张,秉持“大考古”理念,为中国特色大国外交贡献考古智慧。

**增加保护类型。**第四十条,“省、自治区、直辖市人民政府可以将地下埋藏、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、水下文物保护单位,制定具体保护措施,并公告施行。”相应地,第四十一条,“地下埋藏和 underwater 的文物,任何单位或者个人不得私自发掘。”第四十八条,“从事考古发掘的单位可以保留少量出土、出水文物作为科研标本。”第四十九条,“……可以调用本行政区域内的出土、出水文物;国务院文物行政



金中都光源里遗址发掘区

部门经国务院批准,可以调用全国的重要出土、出水文物。”

水下文化遗产是我国重要组成部分。继2022年《中华人民共和国水下文物保护管理条例》颁布后,这次写入法,旨在全面加强水下文物保护。北京颐和园昆明湖的水下,就发现了昆明湖前身——古代瓮山泊的西堤遗址和金代的陶瓷片、条纹砖。通州大运河的河道中也发现过古代沉船。上述法条的内容中增加了“水下遗存”“出水文物”,以及时应对水下文物保护工作的紧迫性和重要性,从而完善法律依据,贯彻国家意志。

**增加考古前置。**第四十三条,“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、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位进行考古调查、勘探。可能存在地下文物的区域,由省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门及时划定并动态调整。”“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。”

欲成令器须雕琢。近年来,很多省市因地制宜,相继出台了在基本建设前,对可能存在历史文化遗存的土地,在依法完成考古调查、勘探、发掘前不得使用等制度要求,取得了不少有益经验。实践证明,由“不可知”变为“早避让”,“先考古、后出让”制度是协调考古与经济社会发展关系的关键一招。这次写入法,把行之有效的措施上升为法律条文全国推广,强化了刚性约束,将有力改变过去基本建设工程中考古工作“边施工、边发掘”的被动局面。“十四五”以来,北京市较好地实现了考古前置,在各类土储、工程建设前,共实施考古勘探项目850余项、之后的考古发掘项目340余项,发掘项目约占勘探40%。也就是说,每勘探5个项目,就会有2个有地下文物,充分证明考古前置的重要性。近三年来累计上报建议原址保护24处,妥善保护了路县故城、金中都端礼门、香山明代皇家陵园等一系列重要考古发现,让工程建设得以避让。“守护北京城市副中心文化基因——路县故城遗址考古与保护”,入选全国基本建设考古和文物保护优秀案例。法条的后增内容同步回应了如何解决重要考古发现对建设工程的影响,并明确了协调、沟通、解决的路径,彰显了政府责任和作为。

**增加处罚对象。**将第八十三条,“进行大型基本建设工程,或者在文物保护单位的保护范围、建设控制地带内进行建设工程,未依法进行考古调查、勘探。”第九十三条,“或者未按规定移交考古发掘的文物”,列入处罚对象。

良药有功力利病。由于违法成本过低,基本建设未考古即开工的事件屡见不鲜,破坏文物的情况因而时有发生。2020年,“北京市轨道交通建设管理有限公司未经考古调查勘探擅自在金中都城址地下文物埋藏区进行建设工程案”入选全国文物行政处罚案卷评查优秀案卷,为增写入法积累经验。对于文物移交的补充要求,则彰显了考古的职务行为和文物国有属性。增加处罚,坚持了“严的基调”,避免了“法无授权不可为”的窘态,同时加大保护力度,对考古违法行为顶格处罚,给违法者以震慑。

(作者系北京市考古研究院院长)

## 学习宣传贯彻新修订文物保护法

# 把脉问诊治考古“顽疾” 守正创新开遗产保护“良方”

银川西夏陵区管理处

近年来,银川西夏陵区管理处在解决文物本体自然风化问题、破解遗产保护技术掣肘难题、打开遗产价值研究阐释局面、推动学术成果的转化与应用、打响文化遗产知名度工作上多措并举,打出组合拳,不断凝练西夏陵遗产价值,疏通了历史遗留的难点堵点,为西夏陵遗产保护奠定了基础。

## 一是深化“五字良方”,辨症施治文物本体自然破坏症结

**突出一个“实”字,文火慢炖“成色足”。**重点在于要扎实开展枯燥的日常巡查工作。日复一日的维护工作难免枯燥乏味,就更要扎扎实实地进行日常巡查、勘察记录、持续监测,对遗产本体进行除草、淤土清理、生物病害治理等工作。

**筑牢一个“规”字,一丝不苟“品质高”。**重点在于规范保护程序和严格执行灾害防范措施。在调查、评估、研究、本体保护和环境整治、效果评价、预防性保护等文物保护阶段,针对防洪、防火、防震、应对气候变化等方面制定相应制度并按规定采取保护措施。

**目标一个“精”字,精雕细琢“形态佳”。**重点在于要精准筛选病害并改良防护措施。西夏陵保护区内星罗棋布地坐落着9座西夏帝陵、271座陪葬墓和36处防洪工程遗产,占地极广,规模宏大。面对数量如此庞大的保护对象,处理问题就愈要有针对性。在过去保护经验的基础上,针对6大类、20余小类病害,筛选出了夯筑支顶、裂隙灌浆、锚杆锚固、回填保护等措施并探索研究软覆盖保护技术。

**聚焦一个“透”字,原汁原味“味道正”。**重点在于不断推进环境整治清理工作。西夏陵保护区占地近40平方公里,周边有农场、自建房等历史遗留环境问题。将与保护管理工作无关的、与环境要素不协调的建筑物、构筑物等进行外立面改造、拆除、对植被进行补种,从而恢复遗产区历史环境风貌,保持其真实性与完整性。

**立足一个“新”字,炉火纯青“塑形真”。**在传统测绘手段的基础上,结合倾斜摄影、三维扫描等测绘新手段,获取了遗产三维模型和正射影像,实现数字化保护。建立西夏陵二、三维数据采集库,同时建立监测预警平台,构建“实时在线+遥感监测”综合监测体系,全方位动态监测遗产保存状态。

## 二是推行“望闻问切”,标本兼治构建遗产价值阐释“一盘棋”格局

**主动“望”,下好考古工作“先手棋”。**启动新一轮考古工作。对2号陵西侧、Ⅱ区M28陪葬墓、Ⅲ区M93陪葬墓三处防洪工程遗产进行了考古调查与发掘,明确西夏陵防洪设施建设方式。完成7号、8号陵考古勘探与9号陵地面调查工作,探清陵园结构布局、廓清陵园范围。7、8、9号陵的地表遗迹早年被空军某部设施占压,形制布局一直未明,考古调查勘探工作填补了西夏陵的考古盲区,对西夏陵遗产的真实性和完整性提供了不可或缺的支持。

**善于“闻”,下好学术交流“关键棋”。**搭建高规格学习交流交流平台,注重理论建构,夯实学术基础。联合西北大学科学史高等研究院在银川主办“大遗址考古的新

视角、新方法、新发现学术论坛”,揭示西夏陵遗产价值。举办“增强历史自觉,坚定文化自信——考古中国·溯源文明”系列讲座4场,邀请北京大学、中国社会科学院、南开大学以及陕西考古研究院著名学者教授就唐陵、宋陵、金陵、辽陵等进行专业讲座,拓展学术视野,促进学术资源共享,吸纳不同学术视角下的价值共识。在陕西省耀州窑博物馆举办“贺兰山的记忆——西夏陵出土文物展”,在复旦大学博物馆举办“山河之间——银川地区历史文物展”,通过举办展览展示全方位阐释西夏陵在铸牢中华民族共同体意识和中华文化多元一体形成过程中所发挥的积极作用。

**勤于“问”,下好人才培养“妙手棋”。**西夏陵管理处始终重视引进人才、培养人才、团结人才、引领人才、成就人才,积极推动新阶段下人才工作发展。截至2025年3月,公开招聘引进各类青年人才,占比达到79%。同时坚持为各类人才松绑,营造爱才敬才宽松环境,以大研讨、小辩论、真实践、速练兵的方式扎实开展青年理论学习研究工作,通过“揭榜挂帅”组织参与国家重大科技项目《西夏文物研究(宁夏编)》,自治区哲学社会科学规划项目《西夏陵国家考古遗址公园与西夏博物馆展示利用研究》《西夏陵基本数据信息采集及研究》。让各类青年“好苗子”挑大梁、当主角,现有副科级及以上干部中,中青年占60%。委培博士研究生1名,2人入选银川市学术技术带头人储备工程,1人入选宁夏回族自治区文化艺术人才托举工程,2人入选市委宣传部社会科学普及理论工作者巡回宣讲和基层宣讲员。给青年人才的成长进步搭好架子,建好梯子。

**精准“切”,下好窗口宣传“制胜棋”。**多渠道宣传推广,编辑出版《西夏陵研究》等学术期刊,刊载西夏陵理论研究成果,不断提升学术影响力。推出西夏陵“中华文明多民族交往交流交融历史进程的见证”遗产价值专题展,鼓励社会各界参与研究讨论,推动学术成果的普及与运用,全方位阐释西夏在中华文化多元一体形成过程中所发挥的积极作用。西夏陵“延续历史文脉·坚定文化自信”项目入选国家民委旅游促进2024年试点项目名单。印发《“保护文化古迹·彰显中华文明”西夏陵摄影、书法、美术、文学作品征集活动实施方案》,促进公众参与、征集摄影作品300张、书法和绘画作品90幅、儿童画233幅、青少年征文120篇。在西夏陵周边的机关、社区、学校和部队等开展公众科普讲座7场次,回收西夏陵保护传承公众参与民意调查问卷2000份。开展遗产志愿服务月活动5批次、380人次。制作宣传海报13款,西夏陵博物馆宣传视频1部和西夏陵公益宣传片3个。《不到长城非好汉》《跟着书本去旅行》《世界遗产在中国》等在西夏陵拍摄,不断提升西夏陵知名度和美誉度。



## 三是开具“现代方剂”,靶向发力创作新时代文化产品

**抓住文创“主角”,内服“大力丸”。**以实物产品热销带动文化线索走红,解锁“流量密码”。创新推出祥龙西夏立体笔记本、西夏文字魔方、西夏文旋转冰箱贴、“遇见·西夏”红酒礼盒、掌中珠折页集章册、西夏陵文创巧克力、西夏切片糖等30余款新品文创,赢得老中青三代游客的喜爱与赞赏,以新品文创打响西夏陵知名度,绘就别具一格的银川文化名片。

**紧扣研学“主线”,外敷“活血膏”。**积极探索“全域研学”模式,发挥“大思政”第二课堂作用。西夏陵国家考古遗址公园作为“全国中小学研学实践教育基地”“宁夏首批中小学研学实践教育基地”“银川中小学研学旅行基地”,相继建成“西夏历史文化研学体验馆中心”及研学教室,开发出了“西夏活字印刷术体验”“贺兰山上的秘密——贺兰山雕刻”“我在西夏陵修文物”等研学项目,推出“穿越历史——骑行西夏陵”“夜游西夏陵”“中华服饰体验”“龙的传人——寻找西夏陵中的龙文物”“守护国宝——西夏文物集章”“访文物·知家乡·传承优秀传统文化”等“文化+旅游+教育”文旅融合新业态产品。累计接待区内外研学团三十余万人次,为首府经济建设贡献出一份力量的同时也以学生群体为纽带,辐射带动家长社群传播,实现西夏陵品牌功能的链式传播格局。

**突出科技“主轴”,注射“营养剂”。**大力推进文物资源数字化传播,提升西夏陵景区数字化、智能化、可视化程度。推出了西夏文物连连看和虚拟仿真西夏瓷器制作,打造了宋夏交往交流交融主题的3D影视《西夏情缘》和中华文化保护传承主题的4D影视《探秘西夏陵》,注入了大空间沉浸式体验VR项目《神秘的西夏陵》,开启了“午夜守护国宝计划”——银川·博物馆奇妙夜(剧本杀)活动。通过一系列“互联网+中华文明”套餐,让收藏在禁宫里的文物、陈列在广阔大地上的遗产、书写在古籍里的文字都活起来,让游客在沉浸式、嵌入式体验中,感受到了西夏陵文旅项目的产业高度、文化厚度、价值新度,形成了“文化传承+旅游发展”的新格局。西夏陵以实际行动为大银川首府战略奏出向“新”而行、“逐”“质”而进的最强和弦。

# 构建新时代打击文物犯罪

联防联控机制

——以山东省为例

王卫丹

文物作为人类历史的见证,承载灿烂文明,传承历史文化,维系民族精神。随着收藏热的持续升温,在利益的驱动下,盗窃、盗掘、倒卖、走私文物等犯罪案件频发,严重威胁国家文物安全。单一部门或机构很难有效地进行文物犯罪防控,各相关部门和机构之间的联防联控是解决文物犯罪问题的必然选择。

## 文物犯罪打防现状

我国历来重视文物保护工作。新中国成立后,陆续颁布了一系列有关文物保护的办法。如1950年颁布的《禁止珍贵文物图书出口暂行办法》,明确了文物出口管理制度;1961年颁布《文物保护管理暂行条例》;1982年11月颁布《中华人民共和国文物保护法》,历经1次修订和5次修正,2024年11月再次进行修订,标志着我国文物保护进入依法治理的新阶段。

近年来,针对文物犯罪活动的动向新特点,相关部门做了不少探索和尝试。印发《涉案文物鉴定评估管理办法》,在全国开展涉案文物鉴定工作;多次部署开展打击防范文物犯罪专项行动,并取得了显著战果。联合成立全国文物犯罪信息中心,搭建中国被盗(丢失)文物信息发布平台,为打击犯罪、追索文物提供强力支撑,夯实了打击防范文物犯罪联防联控机制的工作基础。

山东省也采取诸多措施来打击文物犯罪,并取得了一定成效。2023年,山东省委宣传部等多部门联合印发《打击防范文物犯罪专项工作方案(2023—2025年)》,明确了持续严厉打击文物犯罪、规范涉案文物鉴定评估移交以及强化联防联控等9项重点任务。2024年,山东省文旅厅、公安厅联合举办全省打击防范文物犯罪专项工作培训班,有效提升了参训人员的业务水平和实战能力。2023年,结合国家文物鉴定体系建设总体要求和山东工作实际,成立了山东省文物保护修复与鉴定中心,为下一步成立国家区域文物鉴定中心、完善省域文物鉴定体系打下良好基础。

## 打击文物犯罪联防联控机制

根据文物犯罪最新特点,通过整合各个机构的专长和资源,建立一个具备明确的组织结构、高效的信息流动,以及各参与方紧密协作的联防联控机制,从而形成多层次、多维度的防控网络,此种方式不仅可以提高打击文物犯罪的成功率,还能更有效地保护和利用珍贵的文化遗产。

**参与主体。**公安部门是打击文物犯罪的核心力量,主要负责打击盗窃、盗掘、倒卖等文物犯罪活动。文物犯罪案件一旦发生,公安部门通常是第一时间响应单位;文物部门主要负责文物的鉴定、保护、修复和保管,为公安部门获取的文物犯罪案件涉案文物提供专业的鉴定意见,并为下一步的保护修复提供建议;海关作为国家进出口监督管理机关,承担着查缉、监管文物走私的职责;地方政府作为协调单位,负责整合各方资源和需求,促进各参与主体间的有效合作;其他参与方还包括学术机构、博物馆以及新闻媒体等,他们作为社会各界力量,通过开展文物研究和宣传教育等活动,助力公安机关打击文物犯罪。在这一体系中,各个部门不仅各司其职,还需要通过信息共享、协同合作以及互相支持,形成全面而高效的联防联控体系。

**信息情报共享。**为了确保文物犯罪信息和情报能够快速、准确地在各相关部门间流通,首先应该建立信息共享中心,负责收集、整理和分发信息。

目前信息共享平台已开始搭建,如:2011年公安部和国家文物局联合成立的“全国文物犯罪信息中心”,2017年上线的“中国被盗(丢失)文物信息发布平台”,2023年推出的“全国文物犯罪线索举报平台”,为公众提供了一个便捷、高效的举报文物犯罪线索的渠道。

信息共享中心的关键是创建和维护涉案文物信息数据库。首先是数据收集,全面覆盖各类涉及文物犯罪的案件。公安部门负责收集案件相关信息,如案件性质、发生时间、地点、涉案文物信息、涉案人员信息、案件处理情况等;文物部门负责收集涉案文物相关信息,如文物名称、数量、管理、材质、尺寸、保存现状、出土地点以及文物照片等。其次是数据整合与管理,根据案件类型、文物类型、地域等特征进行分类,建立相应的数据库,从而为打击文物犯罪工作提供全面、真实的数据支持。

信息共享中心还应具备数据分析能力。利用大数据、云计算等信息技术手段,对数据进行梳理、探索文物犯罪案件的规律性和相关问题,为打击文物犯罪提供更加精准和高效的支持。同时,还应建立实时反馈机制,以便在执行过程中能迅速调整策略和行动计划。

**预防措施。**预防文物犯罪也是打击文物犯罪的重要一环。通过学校、社区、电视、报纸、互联网、新媒体等多种渠道,开展文物保护宣传和教育活动,培养公众的法治观念和社会责任感,从而对文物犯罪起到一定的抑制作用;现代科学技术在预防文物犯罪中发挥着至关重要的作用,其应用不仅提高了文物保护的效率和准确性,还增强了对文物犯罪行为的防范和打击力度。如在博物馆、遗址等关键区域部署智能监控系统,实现对文物所在区域的全方位、全天候监控;明确文物犯罪的法律责任,加大对文物犯罪的处罚力度,也是预防措施中非常关键的一步。社区参与也是预防文物犯罪的有效途径之一,通过社区监督机制,鼓励公众积极提供文物线索,从而及时发现文物犯罪活动,保护文物安全,形成对文物犯罪行为的强大社会监督态势。

**教育和培训。**通过系统、持续的教育和培训,能全面提升公众的文物保护意识,增强相关从业人员的专业能力和协作水平,从而提高打击文物犯罪的能力。通过公开课、宣传活动、社交媒体等途径进行文物保护和犯罪防范教育,提高社会对这一问题的关注度和责任感;专业技能培训对提升业务人员的专业素养具有显著作用,通过对各个参与主体如公安、文物、海关等部门的工作人员开展专业培训,包括考古学、文物修复、文物鉴定、法律法规解读、犯罪心理学等方面的培训等,帮助业务人员掌握更多的知识和技能,提高综合素质,使他们能够更好地履行职责。

**技术支持与创新。**技术支持与创新在提高文物犯罪联防联控效能方面起到至关重要的作用。一方面,技术支持与创新提高了侦查效率与准确性。通过高清影像获取、三维建模、大数据等技术手段,对文物进行数字化采集和保存,建立涉案文物信息数据库。另一方面,技术支持与创新增强了防范文物犯罪的能力。通过构建建立立体化防控体系,结合文物安全天眼工程、无人机巡查等手段,实现对文物保护单位的全方位、全天候监控,提高防范文物犯罪的能力;建立专业化文物保管库房,利用高科技手段加强文物保管和安全防范,防止文物被盗或损毁。同时,借助网络平台、大数据和人工智能等技术手段,也可以拓宽案件线索来源和举报渠道,提高案件侦破率。

**政策支持。**政策支持为打击文物犯罪提供明确的法律保障和依据。根据文物犯罪的新形势、新特点,国家制定和完善相关法律法规,为打击文物犯罪提供更加有力的法律武器。如2024年11月新修订的《中华人民共和国文物保护法》,进一步完善了文物法律制度框架,对于推动我国文物保护事业具有深远意义。这些法律法规的出台及修订,使得打击文物犯罪有法可依、有章可循,增强了执法的权威性和有效性。

政策支持还体现在资金支持上。政府部门可以通过设立专项资金,为文物保护和打击文物犯罪工作提供稳定的财政支持。在一些有条件的地区可以实施奖励机制,对于在文物保护和打击文物犯罪方面有突出表现的个人或单位,给予经济或荣誉奖励。

打击文物犯罪联防联控机制是一个复杂而重要的题目,需要各方共同努力、深入研究。通过信息共享、制定预防措施、教育和培训、技术支持与创新、政策支持等,可以更好地应对文物犯罪的挑战,保护人类共同的文化遗产。因此,未来的研究应更加全面地考虑这些因素,并力求在理论和实践之间找到更有效、更可持续的平衡点。

(本文为2022年山东省人文社会科学课题“基于山东省涉案文物数据的文化遗产保护研究”(课题编号:2022-YYL5-03)的阶段性研究成果)