



国家文物局

NATIONAL CULTURAL HERITAGE ADMINISTRATION

政府信息公开



高级检索

无障碍阅读



政府信息
公开指南



政府信息
公开制度



法定主动
公开内容

- 通知公告
- 机关政务
- 规划计划
- 法律文件
- 政策解读
- 全国人大建议
- 全国政协提案
- 重大会议
- 行政审批
- 行业标准
- 财务信息
- 调研宣传
- 安全监管
- 执法督察
- 保护工程
- 考古发掘
- 世界遗产
- 博物馆管理
- 社会文物
- 保护科技
- 革命文物
- 人事信息



政府信息
公开年报



发文机构	文物保护与考古司	信息分类	规划计划,保护工程
标题	国家文物局关于印发《“十四五”石窟寺保护利用专项规划》的通知		
发文字号	文物保发〔2021〕34号		
成文日期	2021-11-01	发布日期	2021-11-15

国家文物局关于印发《“十四五”石窟寺保护利用专项规划》的通知

文物保发〔2021〕34号

各省、自治区、直辖市文物局（文化和旅游厅/局），新疆生产建设兵团文物局：

为深入贯彻习近平总书记关于石窟寺保护利用工作的重要指示批示精神，落实国务院办公厅《关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》，做好“十四五”时期石窟寺保护利用工作，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《“十四五”文物保护和科技创新规划》，国家文物局编制了《“十四五”石窟寺保护利用专项规划》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

特此通知。

附件：“十四五”石窟寺保护利用专项规划

国家文物局
2021年11月1日

附件

“十四五”石窟寺保护利用专项规划



为深入贯彻习近平总书记关于石窟寺保护利用工作的重要指示批示精神，落实国务院办公厅《关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》，做好“十四五”时期石窟寺保护利用工作，走出一条具有示范意义的石窟寺保护利用之路，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》和《“十四五”文物保护和科技创新规划》，编制本规划。

序言

我国石窟寺分布广泛、规模宏大、体系完整、内涵深厚，主要分布在四川、陕西、重庆、山西、西藏、甘肃、山东、河北、浙江、河南、新疆、宁夏、云南、内蒙古等省份。石窟寺是我国辉煌灿烂古代文明的集中体现，是中华文明同其他古代文明交流互鉴的历史见证。加强石窟寺保护利用，深入挖掘石窟寺蕴含的中华民族审美追求、价值理念、文化精神和各民族交流交融历史内涵，事关中华优秀传统文化传承发展，事关社会主义文化强国建设，事关高质量共建“一带一路”和促进文明交流互鉴，具有重大意义。

在党中央、国务院坚强领导下，经过70余年的探索与实践，我国石窟寺考古与保护工作取得显著成绩。石窟寺考古研究方法和理论体系基本建立，考古调查与研究有序开展，陆续出版《新疆克孜尔石窟考古报告（第一卷）》《敦煌石窟全集第一卷》《大足石刻全集》等一批重要石窟寺考古报告。石窟寺保护理念逐渐成熟，形成“重视前期试验研究，多学科成果支撑，科学研究贯彻保护工作全过程，动态化设计和实施”的工作方式，在文物保护领域处于领先水平。不断探索危岩体加固、水害治理、本体修复等保护技术，实施了莫高窟、云冈石窟、龙门石窟、大足石刻等一批重要石窟寺保护工程。党的十八大以来，国家文物保护专项资金支持石窟寺保护超过10.4亿元，国家支持石窟寺保护利用设施建设超过2.7亿元，有效改善了石窟寺保存状况。莫高窟、云冈石窟、龙门石窟等世界遗产接待过多国政要和游客，成为展现中华文明特质、加强国际文化交流的重要平台。

但由于历史欠账多、基础薄弱，当前石窟寺保护工作仍然存在一些突出问题：中小石窟寺保护滞后，结构失稳、风化、渗水、微生物等病害多发，部分保存状况欠佳。盗窃盗割石窟寺文物的犯罪活动、石窟寺造像违规妆彩重塑等问题时有发生，安全形势依然严峻。保护修复关键技术尚未突破，项目管理相关制度不够科学，综合保护能力有待提高。部分石窟寺过度强调旅游开发，超过文物承载能力。部分石窟寺文化内涵发掘阐释不够，展示水平不高。专业研究人员和保护技术人员较为匮乏、断层严重，难以为事业可持续发展提供有效支撑。

以习近平同志为核心的党中央高度重视石窟寺保护利用工作。习近平总书记在中央政治局第二十三次集体学习时强调要做好历史文化遗产保护工作，在敦煌研究院座谈、云冈石窟考察时对石窟寺保护利用作出重要指示。国务院办公厅出台《关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》，对新时代石窟寺保护利用工作作出全面部署。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于石窟寺保护利用重要指示批示精神，坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的文物工作方针，深刻认识石窟寺保护利用工作的新特点新要求，持续加强石窟寺保护研究工作，大力培养石窟寺保护利用高素质人才，深入挖掘石窟寺文化价值，切实提升石窟寺展示利用水平，为传承弘扬中华优秀传统文化、坚定文化自信、建设社会主义文化强国、共建“一带一路”提供坚强支撑。

（二）基本原则

——坚持保护为主，安全第一。树牢保护历史文化遗产责任重大观念，依法履责、尽职尽责，系统做好石窟寺保护工作，全面消除石窟寺重大险情，有效遏制文物病害。建立健全石窟寺文物安全长效机制，严密安保措施，严防监管漏洞，严打文物犯罪，严查违法行为，筑牢文物安全防线。

——坚持传承弘扬，合理利用。加强对石窟寺历史底蕴、文化内涵的研究和阐释，采用多种形式传播石窟寺文化艺术价值，讲好石窟寺故事，传承弘扬中华优秀传统文化。正确处理石窟寺保护与城乡建设、旅游开发的关系，规范旅游开发活动，合理控制石窟寺游客数量，避免石窟寺资源过度利用。

——坚持科技支撑，典型示范。发挥科学技术在石窟寺保护中的支撑作用，加强石窟寺科技保护与科技创新，突破石窟寺保护关键技术瓶颈，提升技术供给总量和技术集成能力，提高石窟寺保护修复的科学化水平。通过推广一批综合性、研究性石窟寺保护项目，形成示范带动效应，发挥行业引领作用。

——坚持统筹布局，分类施策。健全国家和区域两级石窟寺协调保护研究机制，在石窟寺分布密集地区布设区域中心，帮扶带动区域整体保护工作。分类开展不同地域、不同规模、不同特征的石窟寺保护工作，因地制宜，突出重点，增强石窟寺保护的针对性。

（三）发展目标

到2022年，石窟寺管理体制机制创新取得重要进展，石窟寺重大险情全面消除，重点石窟寺安防设施全覆盖，风险防控水平和应急处理能力显著提升。

到2025年，石窟寺保存状况明显改善，安全防范能力持续提升。石窟寺研究基础不断夯实，考古工作持续深化，保护技术集成供给能力全面提升。石窟寺展示形式丰富多样，价值阐释、艺术弘扬、文化传承深入人心。国家和区域两级石窟寺协调保护研究机制基本健全，中心辐射效应持续增强，技术服务水平大幅提升。人才教育培养体系基本完善，保护管理机构和队伍更加健全。中国石窟寺品牌效应不断提升，走出一条具有示范意义的石窟寺保护利用之路。

“十四五”石窟寺保护利用发展主要指标			
指标		2025年	属性
保护管理	石窟寺资源数据平台（个）	1	约束性
	中国石窟寺总录（部）	1	约束性
	重要石窟寺保护示范项目（项）	5	预期性
	石窟寺预防性保护导则（项）	1	约束性
	石窟寺从业人员培训（人）	1000	预期性
安全防范	石窟寺安全防护综合平台（个）	4-5	预期性
	石窟寺安防工程建设技术要求（项）	1	约束性
	重点石窟寺安防设施覆盖率（%）	100	约束性
考古研究	重点石窟寺考古报告（部）	5	预期性
科技创新	石窟寺科技保护普适性技术（项）	5	约束性
	石窟寺保护材料指标体系和评价细则（项）	1	约束性
展示利用	国内外石窟寺精品展览（含云展览）（个）	10	预期性
	石窟寺开放管理导则（项）	1	约束性
	石窟寺遗址公园、国家文化遗产线路（个）	3	预期性
	重点石窟寺基础设施改造提升（项）	10	预期性

（四）发展远景

到2035年，建立完善的石窟寺保护体系，建成国际一流的石窟寺保护和研究机构，培养一批具有国际影响力的保护研究人才，石窟寺保护利用成果惠及民众，石窟寺保护利用水平处于世界领先地位，中国石窟寺文化的国际影响力全面提升。石窟寺保护利用工作在铸牢中华民族共同体意识、坚定文化自信、促进经济社会发展、高质量共建“一带一路”、增进文明交流互鉴等方面的重要作用得到充分发挥。

二、主要任务

（一）实施“石窟中国”保护工程，全面提升保护水平

建设国家石窟寺资源数据平台，推动各级人民政府将具有重要价值的未定级和新发现石窟寺核定公布为市县级及以上文物保护单位；健全石窟寺“四有”工作，夯实工作基础；推动重要石窟寺编制并公布保护规划，加强与国土空间规划“一张图”的衔接。开展中小石窟寺抢救性保护，确保无重大险情；提升中小石窟寺保护基础设施，改善其保存环境；开展重要石窟寺保护示范工程，突出研究性、示范性、导向性。开展石窟寺健康评估，持续推进重要石窟寺监测；加强部门联防联控，推动将石窟寺安全防范纳入全国自然灾害综合风险体系。

专栏1 “石窟中国”保护工程
国家石窟寺资源数据平台建设项目：基于全国石窟寺专项调查成果，编制“中国石窟寺总录”，发布《全国石窟寺专项调查工作报告》《全国石窟寺安全防范情况报告》，加强石窟寺资源管理，建立数据规范体系，建设国家石窟寺资源数据平台，定期开展核查和补充调研，将石窟寺资源空间信息纳入同级国土空间基础信息平台，建立数据共享与动态维护机制，为保护管理提供基础支撑。 中小石窟寺抢救性保护项目：以川渝、河西、陇东南、新疆、西藏、陕北、山西、山东等地区为重点，结合全国石窟寺专项调查成果，对确有险情的中小石窟寺开展抢救性保护，坚持小干预，少扰动，通过支护、锚固等现状加固措施，消除重大险情。针对条件较差的中小石窟寺，增设保护围栏围墙、界碑界桩等，修建日常养护巡查步道等基础设施，提升保护基础设施条件。 重要石窟寺保护示范项目：在莫高窟、云冈石窟、龙门石窟、大足石刻、麦积山石窟、克孜尔石窟、柏孜克里克石窟等重要石窟寺开展一批具有重大影响和示范效应的综合性文物保

护工程，强调研究先行，加强多学科联合攻关，采取动态设计、信息化施工模式，将科学研究贯彻于保护全过程。

（二）实施“平安石窟”工程，提升安全防范水平

加强安防设施建设，分类分级提出石窟寺安防工程建设技术要求，规范、优化石窟寺安防系统建设，推动石窟寺安全守护员和重点石窟寺安防设施全覆盖，川渝、河西、陇东南、新疆、西藏、陕北、豫西北、山东等石窟寺分布密集地区集中设置区域性安全管理平台，实施重要石窟寺安防示范工程，提升石窟寺安全防范和应急处置能力，增强石窟寺风险监测与防控水平。

实施石窟寺安全直接责任人公示公告制度。推动将石窟寺安全防范工作纳入立体化社会治安防控体系建设框架，建立完善联合执法巡查检查制度，加强巡逻防控，严厉打击破坏、损毁石窟寺本体及其历史环境风貌等违法犯罪行为。不断完善打击文物犯罪联合长效机制，将石窟寺文物盗窃盗割犯罪纳入全国打击文物犯罪专项行动重点。持续追缴被盗石窟寺文物，追索流失文物。开展石窟寺违规妆彩、涂画、燃香专项整治工作。

专栏2 石窟寺安全防范与应急处理水平提升计划

加强石窟寺风险监测与防控，强化安全管理工作。建立与公安部门、应急管理部门、自然资源部门的协同机制，推动将石窟寺安全纳入属地社会治安重点范围，落实安全责任。研提片区石窟寺安全策略，完善安全制度和安防设施设备，建立石窟寺安全巡查制度，切实做好野外石窟寺的看护与巡查。推动石窟寺安全与现代科技融合创新，深化三维地图、卫星遥感、无人机、大数据等科技手段在石窟寺安全防护中的作用。

（三）推进石窟寺考古工作，深化学术研究和价值挖掘

加强中国石窟寺考古研究，组织实施“考古中国”中国石窟寺考古中长期计划（2021—2035年）。推动开展新疆地区、河西陇东地区、中原北方东部地区、川渝地区和西藏地区的考古调查、重点遗址考古发掘项目，并结合田野考古工作同步进行中国石窟寺分区分期、石窟寺本土化与世俗化、丝绸之路沿线石窟寺与中西文明交流互鉴等专题学术研究，搭建中国石窟寺考古学研究总体框架，建立中国石窟寺传播的时空框架以及发展演变轨迹，比较研究中国石窟寺与中亚、南亚地区石窟寺的异同，探讨中国石窟寺对东北亚地区佛教文化艺术传播影响，展现中华文明在世界文明中的重要地位，以及中华文明博采众长、兼收并蓄、创新发展的文化特质。支持石窟寺保护工程实施前开展考古发掘和记录，统筹研究与保护工作。实施石窟寺考古报告出版工程，制定全国重要石窟寺考古报告编写体例指南，持续推进敦煌石窟、云冈石窟、龙门石窟、麦积山石窟等重要石窟寺考古报告出版。

专栏3 石窟寺考古报告出版工程

全面推进重点石窟寺考古报告编写工作，制定全国重要石窟寺考古报告编写体例指南，为各地科学开展考古报告编写工作提供依据。2022年底完成石窟寺考古报告体例和样稿，2025年完成莫高窟第256、257、259窟，云冈石窟山顶佛寺遗址、窟前遗址，龙门石窟东山万佛沟区、宾阳中洞、古阳洞、看经寺及以北区，麦积山石窟第74-78、120-127、153、158窟考古报告。持续推进其他石窟寺考古调查、重要石窟寺和寺院遗址考古发掘报告出版，为石窟寺考古研究、价值阐释和文化传播提供依据。

（四）加强科技创新，发挥科技支撑和引领作用

推进石窟寺保护科学技术体系建设。围绕石窟寺保护科技前沿和长远发展，聚焦石窟寺风险监测、病害勘察、防风化加固、水害治理、生物病害防治等重大、紧迫科技需求，统筹部署石窟寺保护理论、关键技术、标准规范和保护装备研发等任务；加强石窟寺保护材料、保护技术和施工工艺研究；深化石窟寺保护领域多学科联合交叉，促进科技成果的高效转化。

推动石窟寺保护科技创新基地建设。加强石窟寺保护修复技术和工艺的传承与创新，激发石窟寺基础研究创新活力，扩充石窟寺科技创新力量，优选文博机构、高校和科研院所，推动组建石窟寺文物保护研究科研平台，探索建设石窟寺文物保护科技成果转化试验（示范）平台，有效提升石窟寺保护自主创新能力。建设石窟寺保护科学数据中心，提升系统集成能力，发挥科技资源共享服务平台作用，促进科技基础条件保障能力的提升。

专栏4 石窟寺保护重点研发计划

石窟寺保护基础研究：开展石窟寺稳定性理论分析与预测技术研究，揭示稳定性时空演化效应；开展石窟寺风险因素的监测与防控理论研究，完善石窟寺监测指标体系，加强石窟寺风险预警阈值研究，构建石窟寺风险识别和防范标准；加强石窟寺本体病害机理和保护修复材料作用机制研究，构建病害与保护材料评估指标体系，研究制定保护效果量化评估标准。

石窟寺保护关键技术研究：开展石窟寺裂隙探测技术的集成应用研究，攻克石窟寺微量渗水病害精细勘察技术及方法；深化石窟寺表层风化病害的精细勘察技术研究，加强风化程

度、深度及速率的定量分析，构建石窟寺风化病害精细化评估技术体系。

石窟寺保护材料和装备研发：推进石窟寺保护材料、工艺和技术装备的标准化。针对石窟寺材质和保存环境特点，研发和推广兼容性好、耐候性强的石窟寺本体防风化加固材料、裂隙灌浆材料、本体修复材料及生物病害防治等文物保护材料；研发一批石窟寺病害诊断分析、保护修复等专用设备和工具。

（五）阐释文化内涵，提升展示利用水平

加强对石窟寺历史内涵、文化价值、现实意义的科学解读和阐释，充分利用融媒体平台、云展览、数字化等现代科技手段，创新拓展石窟寺展示利用。发挥石窟寺在铸魂育人等方面的独特优势，推动一批重点石窟寺相关内容进入中小学教材。加强讲解员、导游能力考核和上岗培训，编制专门培训教材及工作手册，规范讲解服务，提升服务质量。开展重要石窟寺旅游及配套服务设施、解说系统升级改造，提升石窟寺保护利用设施水平和公共文化服务能力。

专栏5 石窟寺展示利用提升和拓展

“数字石窟”项目：制定石窟寺数据采集、加工、存储和管理方面的标准规范。推动石窟寺壁画、彩塑、雕像、造像、石刻和海外中国石窟寺文物、敦煌文书的数字化采集和展览，建立数字资源共享管理长效机制。推广数字敦煌、数字龙门等数字展示模式，选取一批重要石窟寺，打造数字化精品展示项目。

石窟寺遗址公园、国家文化遗产线路建设：结合国家乡村振兴战略，串联线性石窟寺文物资源，稳步推进川渝石窟寺遗址公园、河西走廊国家文化遗产线路建设。鼓励点多、面广的重点石窟寺地区建设主题鲜明的区域石窟寺遗址博物馆、专题博物馆、保护展示中心，提升现有遗址博物馆、专题博物馆展示阐释水平。整合石窟寺文物资源，打造川渝石窟寺群、河西走廊石窟寺群的联合办展、巡回展览、云展览精品工程。

（六）创新国际合作模式，弘扬中华优秀传统文化

讲好石窟寺故事、传播中国声音，展示中华灿烂文明，切实发挥石窟寺在中华优秀传统文化的继承、弘扬和传播等方面的重要作用。创新合作模式，加强与丝绸之路沿线国家的石窟寺保护合作，开展石窟寺亚洲文化遗产保护合作，开展石窟寺考古研究和保护项目咨询、保护技术、人才培养等方面的中外合作。策划一批石窟寺文物外展精品项目，塑造中国石窟寺文化传播品牌，共同保护和传承人类优秀文明成果。

深化石窟寺人才交流，加强与美国、英国、意大利、日本等国家知名机构的访学研修、考察交流活动，推动国内石窟寺相关文博机构、高校与国际组织、国外知名机构联合办学或培训，促进石窟寺保护理念、基础理论和关键技术的交流研究。举办高水平的石窟寺主题国际学术会议，持续提升中国石窟寺品牌效应和国际影响力。

（七）推进体制机制改革创新，激发保护研究活力

健全国家和区域两级石窟寺协调保护研究机制。国家层面建设国家文化遗产科技创新中心、石窟保护研究中心，开展全国石窟寺保护政策研究、科技创新、技术攻关、对外合作交流等；支持将敦煌研究院建设成为世界文化遗产保护典范和敦煌学研究高地；依托云冈研究院、龙门石窟研究院、大足石刻研究院、四川省文物考古研究院、龟兹研究院等机构建立区域保护研究基地，发挥专业机构的技术帮带和示范引领作用，推广“以大带小”、“一个机构带一片”的输出管理模式，实现国家统筹指导与区域协调互动。加强文博机构与高校、科研院所和企业的合作力度，推进产学研深度融合，推进石窟寺保护科技成果转化。

完善石窟寺保护利用项目政府采购管理方式。推动石窟寺考古、本体修复等作为服务类项目，根据项目特点和资质单位数量等，合理选择适当的采购方式，综合评价并择优确定专业保护机构。优化石窟寺保护工程管理，鼓励采取设计施工一体化；创新中小石窟寺管理模式，鼓励中小石窟寺选择专业保护机构作为项目管理单位，负责项目管理和组织实施，提升中小石窟寺管理与专业水平。

（八）完善人才教育培养体系，建设稳定人才梯队

构建结构层次合理的石窟寺保护利用人才培养体系。培育一批以领军人才为重点的高层次石窟寺保护利用人才。造就具有科技研发能力和技术应用能力的科研人才队伍。加快建设技艺精湛的技能人才队伍。打造熟悉专业、素质优良的管理人才队伍。建立常态化培训机制，加强石窟寺保护管理、安全防范、展示利用等人才的培养力度，通过教育培训、观摩研讨、挂职交流等形式，注重提高石窟寺保护利用治理能力、治理水平和职业素养。建设石窟寺保护志愿者队伍，鼓励社会力量参与石窟寺保护事业。

专栏6 石窟寺保护利用人才培养体系建设

培养石窟寺保护利用领军人才：推动设立全国文博考古人才培养计划，将石窟寺人才培

养作为重要支持内容。创新人才激励机制，推进人才培养、人才引进以及制度建设。支持领军人才参加培训、出国进修、参加学术会议等。选拔一批在石窟寺研究保护领域能力和业绩突出的领军人才、中青年创新人才，带动建设门类齐全、研究能力突出的科研团队。

培养石窟寺保护利用科研人才： 设立石窟寺保护利用科研基地，加大投入，优化管理机制，通过科研项目、工程、课题等带动石窟寺保护利用科研人才的培养。开展科研人才培训、研讨、交流工作。加强石窟寺考古和保护专业教育工作。依托北京大学、浙江大学、兰州大学、西北大学、敦煌研究院、中国文化遗产研究院等高校和专业机构，建立以研究生教育为主的教学体系，培养石窟寺考古、数字化、保护技术等领域高素质人才。

培养石窟寺保护利用技能人才： 健全职业教育体系，加强在职培训，设立文物保护职业教育与培训基地。支持洛阳职业技术学院、大同煤炭职业技术学院、兰州职业技术学院等职业学校设立石窟寺保护相关专业，加强石窟寺保护技术专业建设和人才培养，搭建产教融合、校地合作平台。推动建立完善文物修复领域职业技能等级制度，培养石窟寺专业修复技术人才。

三、保障措施

(一) 加强组织领导

全面贯彻落实《国务院办公厅关于加强石窟寺保护利用工作的指导意见》，加强全国石窟寺保护利用工作的统一领导和分工落实。切实加强规划实施的组织领导，建立统筹协调推进机制。各地要结合实际，明确责任主体，制定本规划涉及本地区、本部门的主要目标任务实施方案，明确任务分工，细化实施内容，确保党中央重大决策部署落到实处。

(二) 做好经费保障

完善专项经费落实保障机制，加强财政预算与规划实施的衔接协调，强化各级财政对规划实施的保障机制。加大中小石窟寺保护专项经费投入力度，优化世界遗产和全国重点文物保护单位石窟寺的经费结构，充分带动片区中小石窟寺管理和保护技术的均衡发展。规范和加强石窟寺保护利用财政资金的管理，提升资金使用效益。

(三) 监督规划落实

各级文物行政部门要加强对规划落实情况的监督，并实行“台账式”管理，建立规划执行情况的监测、评估、督查和动态调整机制，组织规划实施的中期评估和期末评估，把监测评估结果作为改进石窟寺保护利用工作和加强绩效考核的重要依据，提高规划实施成效。

