

国家社会科学基金西部项目（12XFX005）成果

■ 姜敬红 著



法学理念·实践·创新丛书

中国世界遗产保护法 现状分析与体系化研究

国家社会科学基金西部项目（12XFX005）成果

■ 姜敬红 著



法学理念 · 实践 · 创新丛书

中国世界遗产保护法 现状分析与体系化研究

中国人民大学出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国世界遗产保护法现状分析与体系化研究/姜敬红著. —北京: 中国人民大学出版社, 2017. 5

(法学理念·实践·创新丛书)

ISBN 978-7-300-24333-7

I. ①中… II. ①姜… III. ①文化遗产-保护-法律-研究-中国 IV. ①D922. 164

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 078217 号

国家社会科学基金西部项目 (12XFX005) 成果

法学理念·实践·创新丛书

中国世界遗产保护法现状分析与体系化研究

姜敬红 著

Zhongguo Shijie Yichan Baohufa Xianzhuang Fenxi yu Tixihua Yanjiu

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

电 话 010-62511242 (总编室)

010-82501766 (邮购部)

010-62515195 (发行公司)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 北京玺诚印务有限公司

规 格 170 mm×228 mm 16 开本

印 张 22.5 插页 1

字 数 359 000

邮政编码 100080

010-62511770 (质管部)

010-62514148 (门市部)

010-62515275 (盗版举报)

版 次 2017 年 5 月第 1 版

印 次 2017 年 5 月第 1 次印刷

定 价 69.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

目 录

绪论	中国世界遗产保护法研究是极具价值的新领域	1
	一、中国世界遗产保护法：一个极具研究价值的新领域	1
	二、关于本书	3

上篇 总 论

第一章	中国世界遗产保护法概说	13
	第一节 世界遗产概述	13
	一、概念和分类	13
	二、“世界遗产”一词的界定	14
	三、中国境内世界遗产的基本情况	15
	第二节 中国世界遗产保护法概述	23
	一、概念和条件	23
	二、分类	26
	三、特征	28
	四、层次和效力	30
	五、所属法律部门探讨	33

中篇 法制现状分析

第二章	中国世界文化和自然遗产专门保护法的现状分析	39
	第一节 中国世界文化和自然遗产专门保护法概述	39

一、概念和条件	39
二、分类	40
第二节 中国世界文化和自然遗产专门保护法的基本 情况	41
一、总数和基础数据	41
二、分布	41
三、立、改、废的情况	59
四、中国世界文化和自然遗产立法史上的“第一” ...	69
第三节 中国世界文化和自然遗产专门保护法的分类 数据	70
一、各效力级别专门保护法的数量和比例	71
二、各类型专门保护法的数量和比例	71
三、全国性和地方性专门保护法的数量和比例	74
四、地方性专门保护法的精细化分类数据	75
第四节 中国世界文化和自然遗产专门保护法标题和结构的 基本分析	76
一、标题的基本分析	76
二、结构的基本分析	80
第五节 中国世界文化和自然遗产专门保护法主要内容的 基本分析	86
一、主要内容概述	86
二、主要内容的基本分析	94
第六节 代表性世界文化和自然遗产专门保护法的基本分析 ——以《长城保护条例》为例	100
一、基本情况	100
二、主要内容	101
三、质量分析	104
第三章 中国人类非物质文化遗产专门保护法的现状分析	108
第一节 中国人类非物质文化遗产专门保护法概述	108
一、概念和条件	108
二、分类	109

第二节 中国人类非物质文化遗产专门保护法的基本 情况	110
一、总数和基础数据	110
二、分布	127
三、立、改、废的情况	130
四、中国人类非物质文化遗产立法史上的“第一” ...	136
第三节 中国人类非物质文化遗产专门保护法的分类 数据	137
一、各效力级别专门保护法的数量和比例	137
二、各类型专门保护法的数量和比例	138
三、全国性和地方性专门保护法的数量和比例	138
四、地方性专门保护法的精细化分类数据	139
第四节 中国人类非物质文化遗产专门保护法标题和结构的 基本分析	140
一、标题的基本分析	140
二、结构的基本分析	142
第五节 中国人类非物质文化遗产专门保护法主要内容的 基本分析	147
一、主要内容概述	147
二、主要内容的基本分析	158
第六节 代表性人类非物质文化遗产专门保护法的基本分析 ——以《中华人民共和国非物质文化遗产法》 为例	164
一、基本情况	165
二、主要内容	165
三、质量分析	168
第七节 代表性人类非物质文化遗产专门保护法的基本分析 ——以《新疆维吾尔自治区维吾尔木卡姆艺术 保护条例》为例	172
一、基本情况	172
二、主要内容	173
三、质量分析	176

第四章	中国世界遗产相关保护法现状的基本分析	181
	第一节 中国世界遗产相关保护法概述	181
	一、概念和条件	181
	二、分类	182
	第二节 统帅层次的世界遗产保护法概述	183
	一、《宪法》的法律地位	183
	二、《宪法》关于保护世界遗产的规定	183
	第三节 中国世界遗产相关保护法律现状的基本分析	184
	一、概念和分类	184
	二、基本分析	184
	第四节 中国世界遗产相关保护行政法规现状的 基本分析	191
	一、概念和分类	191
	二、基本分析	191
	第五节 中国世界遗产相关保护地方性法规现状的 基本分析	193
	一、概念和分类	193
	二、基本分析	193
	第六节 中国世界遗产相关保护规章现状的基本分析	194
	一、概念和分类	194
	二、基本分析	195
第五章	中国特别行政区世界遗产保护法的现状分析	198
	第一节 特别行政区世界遗产概况	198
	一、澳门特别行政区世界遗产概况	198
	二、香港特别行政区世界遗产概况	199
	第二节 特别行政区世界遗产保护法概述	200
	一、特别行政区法概述	200
	二、特别行政区世界遗产保护法概述	201
	三、本书特别行政区世界遗产保护法的研究范围	202
	第三节 澳门世界遗产保护法概述	202
	一、概念和条件	202
	二、分类	203

	三、层次和效力	203
	第四节 澳门世界遗产保护法的立法概况	204
	一、澳葡政府时期的文物保护法令	204
	二、与世界遗产保护相关的澳门原有法律	205
	三、澳门特别行政区世界遗产保护法	207
	第五节 澳门特别行政区世界遗产保护法律体系	211
	一、形成	211
	二、主要内容	213
	第六节 代表性世界遗产专门保护法的基本分析	
	——以澳门《文化遗产保护法》为例	214
	一、基本情况	214
	二、主要内容	215
	三、质量分析	219
第六章	中国加入的保护世界遗产国际公约的基本分析	224
	第一节 保护世界遗产国际公约概述	224
	一、概念和分类	224
	二、概况	225
	第二节 中国加入的保护世界遗产国际公约概述	232
	一、概况	232
	二、性质和种类	237
	三、有待加入的公约	237
	第三节 《保护世界文化和自然遗产公约》分析	238
	一、基本情况	238
	二、主要内容	239
	第四节 代表性世界遗产专门保护国际公约的基本分析	
	——以《保护非物质文化遗产公约》为例	242
	一、基本情况	242
	二、主要内容	243
第七章	成就显著 任重道远	
	——中国世界遗产保护法制建设情况的总分析报告	248
	第一节 世界遗产保护法制建设成就显著	248
	一、专门保护法建设成就显著、已成规模	249

二、世界遗产相关保护法十分健全并且已成体系	261
三、澳门世界遗产保护法律体系基本形成	262
四、加入保护世界遗产国际公约的情况良好	264
第二节 中国世界遗产保护法制建设中仍然存在许多亟须解决的问题	264
一、缺位情况仍然严重	265
二、规章偏多、法律层次偏低	267
三、内容和结构存在较多问题	268
四、专门保护法之间协调统一性差的问题凸显	270
第三节 中国世界遗产保护法制建设情况的总结论	
——成就显著、问题突出，亟须建立健全法律	
法规体系	271
一、建设成就显著	271
二、存在问题突出	272
三、亟须建立健全法律法规体系	272

下篇 体系化研究

第八章	中国特色世界遗产保护法律法规体系	275
第一节	法律体系的概念	275
一、“准通说”地位的法律体系概念及反思	275	
二、本书关于法律体系概念的认识	277	
三、法律体系形成的标准	279	
第二节	中国特色世界遗产保护法律法规体系	280
一、中国特色世界遗产保护法律法规体系是中国特色 社会主义法律体系的子体系	280	
二、中国特色世界遗产保护法律法规体系是一个主题 相对独立的法律体系	281	
三、中国加入的世界遗产国际公约是中国特色世界 遗产保护法律体系的重要组成部分	282	
四、中国特色世界遗产保护法律法规体系的概念和 特征	284	

第九章	构建中国特色世界遗产保护法律法规体系的必要性、可行性和长期性	287
	第一节 构建中国特色世界遗产保护法律法规体系势在必行	287
	一、是完善中国特色社会主义法律体系和建设社会主义法治国家的必然要求	287
	二、推进世界遗产保护工作的基本前提和重要保障	288
	三、是广大人民群众迫切愿望	289
	四、是世界遗产保护法制建设的迫切需要	290
	第二节 构建中国特色世界遗产保护法律法规体系的可行性	293
	一、理论基础已经奠定	293
	二、实践基础已经具备	294
	第三节 中国世界遗产保护法律法规体系化建设是一项长期的历史任务	296
	一、制定任务依然十分艰巨而繁重	296
	二、修改完善和疏通整合工作更加艰巨而繁重	297
第十章	中国特色世界遗产保护法律法规体系构建设想	299
	第一节 法律法规体系的构建指导思想和基本原则	299
	一、法律法规体系构建的指导思想	299
	二、法律法规体系构建的基本原则	300
	第二节 目标任务、基本框架与路径设想	303
	一、法律法规体系构建的目标任务	303
	二、法律法规体系的基本框架	304
	三、法律法规体系的构建路径	307
	第三节 构建中国特色世界遗产保护法律法规体系的关键——中国世界遗产专门保护法律法规体系的建设	309
	一、中国世界遗产专门保护法的基本原则	310
	二、中国世界遗产专门保护法体系的基本法律制度	313

	三、现阶段我国世界遗产专门保护法律法规体系化的主要任务	314
	结语	323
参考文献		325
附件	中国世界遗产保护公众认知和立法需求情况调查统计报告	342
	一、样本数据的总体特征	343
	二、定量分析	346
	三、结语与讨论	349



中国世界遗产保护法现状分析与体系化研究

绪论 中国世界遗产保护法研究 是极具价值的新领域

一、中国世界遗产保护法：一个极具研究价值的新领域

对世界遗产保护进行研究是一个充满魅力的新领域，该研究始于第二次世界大战后的美国，20 世纪 90 年代开始在全球普及。中国学界对该领域的研究始于 20 世纪 80 年代，经历了基础研究、探索、优化和拓展等阶段。研究内容包括世界遗产本体、世界遗产开发、世界遗产保护、世界遗产保护与发展和世界遗产话语五大主题，涉及世界遗产价值及评价、世界遗产开发、世界遗产保护理念、保护技术、经营管理、世界遗产监测、世界遗产学科教育等各方向。^① 但是，在 21 世纪之前，学界很少研究中国世界遗产保护法问题。与本课题相关的国内代表性成果主要有：第一，《世界遗产概论》和《世界遗产文化景观现状、保护与发展》等，主要介

^① 向岚麟，国内世界遗产研究概述，http://wenku.baidu.com/link?url=sZWABQ5-bRJ7xAEXeRUc-AkgdSG4kpKbr2J0pYQ1kz2ObJlv4_b1QijYqRI5amBPrUkY7JbbPDLaqd_Qg4eWl-5hh9dB-FjfAOaEzwutk3oqK，[2012-07-08]。

绍中国世界遗产本体及相关内容,为我们提供了大量关于世界遗产本体的真实材料和理论分析资料;第二,《中国世界遗产管理体系研究》,主要对中国世界遗产管理体系的发展演变以及结构、功能进行描述和分析,旨在构建适应社会转型时期需要的中国特色世界遗产管理体系,为我们提供了关于中国世界遗产管理体系广博的宏观背景材料和理论分析资料;第三,《中外世界遗产管理的比较与启示》,主要对中外世界遗产管理制度进行横向比较分析,为我们提供了可供比较的对象。这些作者的研究表明:近年来,世界遗产保护问题越来越受到中国各界重视,中国世界遗产的保护情况也日趋好转,但依然存在很多问题。从研究的总趋势看,保护,特别是法律保护是今后世界遗产研究的重点,并应将可持续发展作为重点研究方向。^①

进入21世纪后,中国学界立足现实,从法学角度对中国的世界遗产保护实践进行描述和分析的研究成果逐渐多了起来。目前,鲜见外国学界关于中国世界遗产保护法的研究成果,鲜见学界关于中国世界遗产保护法律法规体系化研究的成果。这方面的代表性成果主要有:《世界遗产法》《论世界遗产的法律保护》《世界遗产代际公平探析——对我国世界遗产管理的法律思考》《论非物质文化遗产的刑法保护》《论中国的世界遗产立法》《制定〈中华人民共和国世界遗产保护法〉之必要性及立法构想》和《中国世界物质和非物质遗产专门保护法的现状研究》等。这些成果认为,经过多年的努力,中国世界遗产法逐渐增多、日趋健全,但亟须解决的问题尚多。存在的问题主要有:(1)中国世界遗产保护立法与保护世界遗产国际公约的对接还不够;(2)世界遗产法领域立法的层次较低;(3)相关世界遗产保护立法整合不够,尚未形成合力。建议采取以下法律保护措施:(1)规范世界遗产保护的指导思想;(2)明确世界遗产的国家所有权属;(3)规范世界遗产的专门保护机构;(4)规范世界遗产的具体保护措施。这些成果直接为本课题研究奠定了一定的基础。

从已有成果能够看出,目前学界已达成如下共识:当前中国世界遗产

^① 刘红婴,王健民.世界遗产概论.北京:中国旅游出版社,2003;毛翔,李江海,高危言.世界遗产文化景观现状、保护与发展,五台山研究,2010(2);罗佳明.中国世界遗产管理体系研究.上海:复旦大学出版社,2004;潘秋玲,曹三强.中外世界遗产管理的比较与启示.西南民族大学学报(人文社科版),2008(2).

保护的主要问题存在于体制和法律层面，必须加强世界遗产的法律保护。这使我们课题的研究有了一个较高的起点。

目前，关于中国世界遗产法的研究成果还不多，内容也多有局限；学界对作为管理基础和执行依据的法律法规总体情况关注不够，特别是缺乏对中国世界遗产保护法的系统梳理；对中国世界遗产保护法律法规体系化问题的关注严重不足。以立法为切入点，从可持续发展角度探寻中国世界遗产法律保护存在的现实问题和发展方向大有可挖掘的空间。因此，中国世界遗产保护法现状与体系化课题研究极具价值。

二、关于本书

国家社会科学基金西部项目“中国世界遗产保护法律法规体系化研究”（12XFX005）的最终成果为本专著《中国世界遗产保护法现状分析与体系化研究》。

（一）本书研究的主要内容和重点、难点

1. 主要内容

（1）中国世界遗产保护法的基本理论。本书将中国世界遗产保护法作为一个新兴学科方向加以研究，在重新界定“世界遗产”内涵的基础上，探讨中国世界遗产保护法的概念、分类、特征、层次和效力等问题。

（2）中国世界遗产保护法制建设现状分析。系统梳理中国的世界遗产保护法，获取关于中国世界遗产保护法的分类数据和总体数据，分析中国世界遗产保护法制建设取得的主要成就、存在的主要问题。

（3）中国特色世界遗产保护法律法规体系化研究。就中国世界遗产保护法律、法规现代化体系性改造的系列问题进行理论探讨。通过理论梳理，重新界定法律体系的概念，提出中国特色世界遗产保护法律、法规体系新概念。在此基础上，开展下列工作：一是研究对中国世界遗产保护法进行现代化体系性改造的必要性、可行性和长期性；二是探讨构建中国特色世界遗产保护法律、法规体系的指导思想、基本原则、目标、基本框架、路径和关键环节；三是提出关于中国特色世界遗产保护法律、法规体系的建设性意见。

2. 重点、难点

对中国世界遗产保护法现状的实证分析是本研究的基础，也是目前中

国世界遗产保护法领域的薄弱环节。系统梳理中国世界遗产保护法,并对这一重要领域作出较为系统的描述、分析和概括,总结出规律性认识是本课题研究的重点之一。中国特色世界遗产保护法律体系的构建,需要借鉴国际组织和世界各国法制建设的经验,在总结内地和特别行政区世界遗产保护法制建设经验教训的基础上,运用立法理论,结合中国实际进行科学设计,是本课题研究的另一个重点,也是难点。

3. 研究内容调整的说明

本书的研究基本按预期计划执行,但对下述两方面进行了调整:

(1) 研究对象范围扩大。基于世界遗产保护事业发展的需要,借鉴国际组织和其他国家以及我国澳门特别行政区(以下简称“澳门特区”)世界遗产保护立法成功经验,课题组认为中国世界遗产保护法应该是世界文化和自然遗产保护法与人类非物质文化遗产保护法的总称。这有别于我国目前将“世界遗产”等同于世界文化和自然遗产的习惯做法,因此,研究对象的范围扩大了。

(2) 研究重点微调。课题组申报本项目的目的如《申报书》所言:是“全面搜集统计我国世界遗产法律法规的基础数据、基本资料,使我们对我国世界遗产法制建设情况有一个全面了解”“为我国世界遗产保护的法律法规体系化提供合理建议”。在研究过程中,项目组体会到全面搜集中国世界遗产保护法律法规基础数据和基本资料工作之繁重;同时,也进一步认识到现状的实证分析不仅是本项目研究的基础,也是目前我国这一领域中的欠缺。在大数据时代的今天,重视现状的实证分析并把它与体系化研究内容一起作为本项目研究的重点很有必要。本项目的最终成果名称相应调整为“中国世界遗产保护法现状分析与体系化研究”。

(二) 本书研究的基本思路和方法

1. 基本思路

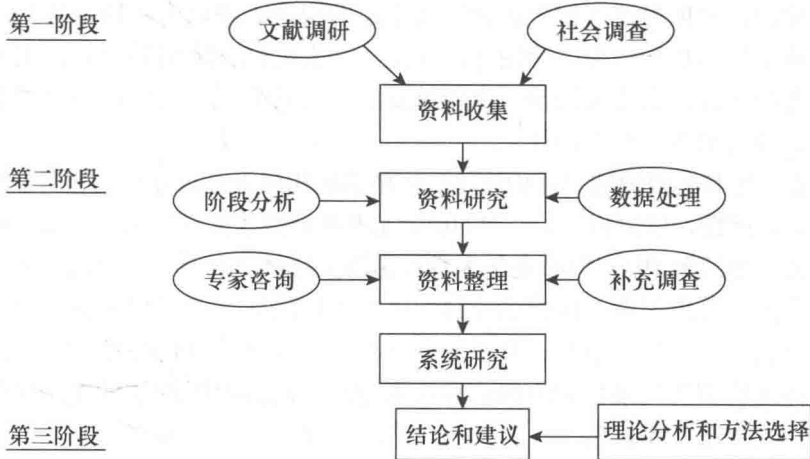
本书研究的主要思路是:文献调研、社会调查→阶段分析→系统研究→结论与建议。

2. 研究方法

本书的研究采用如下方法:

(1) 实证调查法。通过走访调查,收集中外有关世界遗产保护立法资料,了解目前中国世界遗产保护立法现状以及公众法律需求和法律认知情况。

(2) 比较分析法。通过比较中外有关世界遗产保护立法及实践的异同,查找中国立法规范的不足之处,借鉴国外成熟经验。



(3) 数据分析法。将收集到的相关资料分类汇总，运用统计学方法进行分析，得出有关中国世界遗产法律保护现状客观准确的结果。

(4) 案例分析法。通过个别典型案例分析，说明当前中国世界遗产法律保护现状及世界遗产法律规范存在的问题。

(5) 文献研究法。分析研究世界遗产保护立法文献，总结成就与不足。

(三) 主要观点、主要建树、应用价值和学术价值

1. 主要观点

中国世界遗产保护法是世界遗产保护主题下，归属不同法律部门、不同效力水平的专门保护法和相关保护法的总称，分为文化和自然遗产保护法和非物质文化遗产保护法。

中国世界遗产保护法包括内地、特别行政区世界遗产保护法和中国加入的保护世界遗产国际公约。内地世界遗产保护法是中国世界遗产保护法的主体，特别行政区世界遗产保护法和中国加入的保护世界遗产国际公约是其重要而特别的组成部分。

中国世界遗产保护法制建设成就显著，特别是专门保护法已成规模。但是，法制建设中仍然存在许多亟须解决的问题，特别是存在效力较高的世界文化与自然遗产专门保护基本法律尚未制定，相关立法整合不全面而未有效形成合力的问题。

建立健全中国世界遗产保护法律体系，方能形成法的合力来有效保护中国境内的世界遗产。

中国特色世界遗产保护法律法规体系的构建必须以中国特色社会主义理论体系作为指导思想,运用立法理论,并根据完善中国特色社会主义法律体系和建设社会主义法治国家的总要求,以及不断发展变化的世界遗产保护的新要求进行科学设计。

在中国特色世界遗产保护法律法规体系的构建上,指导思想和基本原则的确立是前提,目标和基本框架的确定是基础,路径的选择尤其重要,中国世界遗产专门保护法的现代化体系性改造是关键环节和重中之重的任务。

中国特色世界遗产保护法律法规体系是以世界遗产保护为主题的中国特色社会主义法律体系的子体系。中国应该建立起包括国内法和国际法,又具体地将国内法细化为内地法和特别行政区法的中国特色世界遗产保护法律法规体系基本框架。

中国世界遗产保护法律体系以宪法的规定为基础,以包括基本法律在内的专门保护法为主干,以相关保护法为重要内容。

2. 主要建树

首次将中国世界遗产保护法作为一个新兴的学科方向加以研究,通过理论梳理和实践总结,创新基本概念,并提出了符合中国实际的学科方向和框架体系。关于基本概念的重新界定,针对目前我国在使用“世界遗产”一词时内涵尚不统一的现实以及存在的弊端,作者主张并在本成果中将“世界遗产”一词统一概括为世界文化和自然遗产与人类非物质文化遗产的总称,将中国世界遗产保护法界定为中国世界文化和自然遗产保护法与人类非物质文化遗产保护法的总称。这有别于我国目前的惯常解读,是基于世界遗产保护事业发展需要进行的概念创新。在此基础上,提出并系统阐述了中国世界遗产保护法这一新兴学科的学科方向、框架体系。主张中国世界遗产保护法是世界遗产保护主题下归属不同法律部门和不同效力水平的专门保护法和相关保护法的总称。中国世界遗产保护法分为内地、特别行政区世界遗产保护法和中国加入的保护世界遗产国际公约。中国世界遗产保护法是内地法和特别行政区法的有机结合,是国内法和国际法的有机结合。其中,内地世界遗产保护法是主体,特别行政区世界遗产保护法和中国加入的保护世界遗产国际公约是其重要而特别的组成部分。在内地世界遗产保护法中,宪法是基础,专门保护法是主干,其他相关保护法是重要组成部分。

完成了对中国世界遗产保护法的系统梳理。通过搜集、整理、统计和