

WTO



加入世界贸易组织后 中国文化产业政策与立法研究

潘嘉玮 著

JIARU SHIJIJE MAOYI ZUZHI HOU
ZHONGGUO WENHUA CHANYE
ZHENGCE YU LIFA YANJIU



人民大学出版社

责任编辑:张连仲

装帧设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

加入世界贸易组织后中国文化产业政策与立法研究/潘嘉玮著.

-北京:人民出版社,2006.9

ISBN 7-01-005574-2

I. 加… II. 潘… III. ①文化-产业政策-研究-中国

②文化-产业-行政管理-立法-研究-中国

IV. ①G124 ②D922.164

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 056065 号

加入世界贸易组织后中国文化产业政策与立法研究

JIARU SHIJIEMAOPYIZUZHI HOU ZHONGGUO WENHUA

CHANYE ZHENGCE YU LIFA YANJIU

潘嘉玮 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街166号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2006年9月第1版 2006年9月北京第1次印刷

开本:880毫米×1230毫米 1/32 印张:9.125

字数:210千字 印数:0,001-3,000册

ISBN 7-01-005574-2 定价:23.00元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街166号

人民东方图书销售中心 电话(010)65250042 65289539

前 言

2001年11月11日，我国正式加入世界贸易组织。加入世界贸易组织后，我国政府遵循所签订的协议正逐步履行有关承诺。作为世界贸易组织三个基础性文件：《关税及贸易总协定》、《服务贸易总协定》及与贸易有关的知识产权协议，都涉及文化产品贸易、文化服务贸易及与此相联系的与文化产品贸易有关的知识产权问题。然而，文化产品贸易与文化服务贸易不同于一般物质产品的贸易，它涉及一个国家的意识形态，涉及民族心理、民族传统、民族的生活方式等。一方面，经济的全球化必然会推动和带来文化领域的全球化，固守文化国界，断然拒绝外国文化的进入，是逆世界潮流的，对一国文化的发展也是不利的。任何国家、民族只有在与各国文化的不断交流中才能获得发展的新动力、新内容。但另一方面，一个国家、一个民族必须有其主流文化的支撑，必须延续其传统文化，在继承中发展，在保留中创新。民族精神、民族传统、民族生活方式是一个民族生存并延续发展的基础，没有了这些东西，一个民族也就消失了。

在世界贸易组织规则下，在履行我国的承诺中如何借加入世界贸易组织的推动，促进我国文化产业（事业）的发展，同时又保存、发展和光大中华民族文化，增强中国文化在国际文化贸易市场上的竞争力，是必须探讨的一个重要课题。

我国正处于社会主义的初级阶段，社会主义市场经济体制正

在逐步建立过程中，我国经济发展正处于全球化浪潮中，我们的脚跟还未站稳，就碰到了汹涌而来的浪潮。特别是文化市场的建立，相对于物质资料生产市场的发展更为滞后。文化市场运行机制不完善、资金投入不足、文化传播手段落后等，制约了文化事业的发展，造成中国文化产业的国际竞争力不强。

文化产业化、文化全球化、文化多样化和文化大众化是当代国际共同的文化话语。自 20 世纪 80 年代中期以来，随着国家对文化事业管理体制的改革，我国文化领域出现了新的变化。其中，最为突出的是确立了文化产业的发展思路，逐步形成了繁荣活跃的文化市场。我国文化产业的发展需要一个良好的市场环境，需要国家政策导引。2002 年 6 月，首届国际“中国文化产业论坛”在南京召开，2002 年 8 月 5 日，全国文化市场管理工作会议在北京召开，这表明我国文化产业的发展与文化市场的建立已成为一个重要议题。

面对世界性文化产品、文化服务贸易的竞争，我国应采取什么应对措施？应制定什么相应的政策？这是当前必须认真考虑的问题。

任何政策的制定都必须建立在充分调查研究的基础上，因此，必须对我国文化市场、文化产业有一个较为充分的调查和分析，并在此基础上进行相应的文化产业政策探索。本课题正是在对我国文化事业和文化产业发展的历史及现状进行充分调查和分析的基础上，以文化产业理论为指导，对市场经济条件下的文化产品、文化产业和文化市场进行了理论探讨；对我国现行的文化体制、文化管理制度以及文化法律制度做了全面而详尽的剖析；对世界贸易组织关于文化贸易的相关规则，以及我国加入世界贸易组织时作出的承诺做了深入细致的阐述，并分析了文化产业发展的国

际趋势。在对国际国内文化产业发展背景进行充分分析的基础上，提出了发展我国文化产业的一些思路，以及在该思路的指引下应采取的文化产业政策，并提出了建立和完善我国文化法律体系的构想。

本课题不仅对我国文化产业的发展及政策、立法进行了研究，同时也有助于了解我国文化产业发展的进程及相关的法律、政策情况。

本课题是广东省高教人文社科研究项目。在进行本课题研究过程中得到了广东省文化管理部门的支持和帮助，在此表示深切的谢意。

目 录

前言

第一章 中国文化产业的兴起

- 第一节 对文化、文化产品和文化产业的再认识 1
- 第二节 中国文化事业向文化产业的转变 13
- 第三节 中国文化市场的形成 25

第二章 中国文化体制的变革与转型

- 第一节 中国文化管理体制的变革 32
- 第二节 转型中的中国文化和中国文化体制 45
- 第三节 加入世界贸易组织后中国文化产业发展的
新变化 54

第三章 中国现行文化体制剖析

- 第一节 中国现行文化产业（事业）结构 66
- 第二节 中国现行文化行政管理模式 71
- 第三节 中国文化管理部门相互关系和主要职能分析 83

第四章 中国现行文化立法

- 第一节 中国文化法制建设概况 99

第二节	中国文化一般法	103
第三节	中国文化部门法	113
第五章 中国现行文化制度		
第一节	中国现行文化制度描述	147
第二节	中国现行文化制度分析	166
第六章 加入世界贸易组织对中国文化市场的冲击		
第一节	世界贸易组织基本规则分析	175
第二节	与文化贸易相关的世界贸易组织规则	186
第三节	中国在加入世界贸易组织协议中对于文化 贸易的承诺	190
第四节	世界贸易组织关于文化产品和服务贸易 方面的谈判	200
第五节	加入世界贸易组织后中国文化市场面临的 挑战与机遇	202
第七章 文化产业发展的国际趋势		
第一节	经济全球化、文化产业化与文化发展的全球化、 多样化和大众化	210
第二节	文化产业发展的全球性竞争	218
第三节	文化产业发展的民族性与多样化	221
第四节	文化产业发展的娱乐性与效益性	225
第八章 中国文化产业政策与立法探究		
第一节	中国文化背景概述	227

第二节 中国文化产业论纲	230
第三节 促进和保障中国文化产业发展的政策设想	248
第四节 建立完备的文化法律体系	269
参考文献	278

第一章 中国文化产业的兴起

第一节 对文化、文化产品和文化产业的再认识

文化是一个极为广义的概念，文化产品是文化载体市场化的结果，文化产业是文化产品制作、生产部门走向市场而形成的行业概念。文化市场则是进行文化产品交换的场所。

我国在相当长的一段时期内，在文化领域的各种观念大体是从意识形态的角度去认识的，仅仅从精神文明建设的角度去看待文化建设。将文化建设看做是物质生产的一部分，是国民经济生产的一个部门。随着社会主义市场经济的发展，文化产业、文化产品、文化市场的理念已经在我国社会深入渗透，并不可逆转地成为我国文化事业发展的基本思路。因此，对文化、文化产品、文化产业、文化市场的再认识即成为研究我国文化产业政策的前提。

一、关于文化和文化产品

1. 文化的涵义和文化产品

文化是人类社会特有的现象，没有文化就没有社会，人类社会的发展史实质上是一部文化史。文化与个人、群体、国家、民

族有着密不可分的联系。关于文化的概念与定义，一直有着种种说法。根据《大英百科全书》和美国文化人类学家克罗伯和克拉克洪在《文化：关于概念和定义的探讨》中的统计，文化的概念和定义，在西方历史上出现过的阐释，大概在160种以上。^①

从词源上看，在古代西方，文化一词来源于拉丁文“cultura”，其本意指耕作，后引申出居住、练习、留心或注意、敬神等意思，现在的英、法、德等语种中还保留了拉丁文的某些含义，即含有对自然的改造及由此而逐步形成的生活方式。在古代中国，文化是“文治教化”之意。

对于文化概念的阐释比较有代表性的有：

文化理论的创始人、英国学者泰勒在1871年出版的《原始文化》一书中是这样写的：“从人类学的观点看，文化或文明是一个复杂的整体，它包括知识、信仰、艺术、伦理道德、法律、风俗以及作为一个社会成员的个人通过学习获得的任何其他能力和习惯。”英国另一位人类学家马林诺夫斯基对于文化是这样定义的：“文化是指那一群传统的器物、货品、技术、思想、习惯、价值而言的。这概念包含着及调节着一切社会科学。我们亦见，社会组织除非视作文化的一部分，实是无法理解的。”^② 伟人毛泽东说：“文化是一定社会的政治和经济在观念形态上的反映。”^③ 这些对文化概念的阐述强调文化是人类的精神产物，是意识形态及生活方式，是社会物质生活方式抽象的、观念上的反映，这是关于文化的狭义上的描述。

① 黄飏：《文化行政学》，上海文艺出版社2003年版，第5页。

② [英]马林诺夫斯基著，费孝通等译：《文化论》，中国民间文艺出版社1987年版，第2页。

③ 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年第2版，第694页。

另外一种对于文化的比较有代表性的表述是从广义上对文化这种现象进行描述。这种描述将人类物质生活和精神生活都囊括在文化的范畴，如英国人类学家 K. 费尔斯认为：“如果说社会是一群具有特定生活方式的个人组成的，那么文化就是生活方式。如果说社会是各种社会关系的复合体，那么文化就是这些关系的内容。如果说社会强调的是人与人关系的构成，那么文化所强调的便是人们所使用、继承、改变、增加和传播的各种物质非物质资源的积累构成。”^① 在这个定义里，显然，人类社会是什么，文化就是什么；人类社会的一切事物都与文化相联系，或都凝结为文化，表现为文化。

美国人类学家 A. L. 克罗伯和 C. 克拉克洪在《文化：关于概念和定义的探讨》一书中对于文化的表述可以说是把握住了文化的内在涵义和外部特征。他们说：“文化存在于各种外现的和内蕴的模式当中，借助符号的运用得以学习和传播，并构成人类群体的特殊成就，这些成就包括他们制造物品的具体式样。文化的基本核心包括由历史衍生及自由选择而成的传统观念，尤其是价值观念。”^②

我国《辞海》解释是：从广义上说，文化指人类社会历史实践过程中所创造的物质财富和精神财富的总和；从狭义上说，指社会的意识形态，以及与之相适应的制度和组织机构；或者说，是在一定物质资料生产方式基础上发生和发展的精神生活方式的

^① 《国际社会科学大百科全书》第3卷，纽约麦克米兰和自由出版社1972年版，第533页。

^② 《国际社会科学大百科全书》第3卷，纽约麦克米兰和自由出版社1972年版，第528页。

总和。^①

欧盟委员会的解释是：文化是指绘画、戏剧艺术、书法、电影制作、建筑及城市规划、媒体、连环画、科学技术及其表现形态、语言文字、艺术和传统，等等。^②

中国社会科学院文化研究中心主任李德顺教授认为：“‘文化’是相对于‘原始、自然’而言，‘文明’是相对于‘野蛮、蒙昧’而言。简而言之，文化的含义是‘人化’和‘化人’，即：人类改造客观世界，将自然界‘人化’；然后再用其经验和成果来‘化（哺育、教化）人’，提升人自己。”^③这一概念较准确地说明了文化的产生、本质及作用。揭示了文化的本质，是人类在改造自然的过程中创造了物质文化，又将物质文化进行精神改造而改造人类自身的过程，文化既是一种社会存在，又是社会存在的反映。“人化”和“化人”正是人类文化发展及其发展成果的两个方面，即物质文化与精神文化。

文化是人对原始、自然的开化，其开化自然过程中产生的经验成果通过一定的载体表现出来，即是文化的外在表现。外化形的文化成果进入市场即成为文化产品。由此，作为文化产品、文化产业研究范畴的文化应是指狭义上的文化，^④反映的是对人类物质文化进行精神化改造并改造人类自身的过程，是借助于各种符号的运用表现人类社会的特殊成就，以各种物质载体、生产方式

① 《辞海》，上海辞书出版社1980年版，第1533页。

② 转引自黄飏：《文化行政学》，上海文艺出版社2003年版，第5—7页。

③ 刘蓉荣、殷真：《从传统文化发展观中解放出来，推进文化体制改革——访中国社会科学院文化中心主任李德顺》，四川《社会科学研究参考资料》2003年第21、22期。

④ 如果从广义上去理解文化产品与文化产业所蕴涵的“文化”的内涵，那么，人类的一切活动及这些活动所创造的财富都可归到文化产品和文化产业的范畴。显然，这并不是文化产业研究的本意。

创造人类精神财富的过程。

因此，文化产品是特指精神产品的物化，是指以声音、形体、文字、纸张、胶片、电波等各种媒介负载的精神内容，以满足人们精神生活需要的成果。

文化载体之所以成为文化产品，是市场交换的结果。文化的本质是交流性的，人们在交流中创造了文化，人们创造文化也是为了交流。当这种交流需要一定的付出时，文化载体就具有了为交换而生产、制作的义，从而成为了文化产品。随着市场经济的发展，随着社会对文化产品的普遍需求，文化产品的生产及交换方式也必须借助于市场模式和市场机制。在市场经济下，文化也毫无例外地成为了商品，并必须借助于市场力量的推动而发展。市场经济的优越性及其弊端，也毫无例外地会给文化的发展带来同样的影响。

2. 文化和文化产品的社会功能

文化的社会功能决定了文化产品的社会功能，也决定了文化成为商品所具有的特殊性，从而决定了国家对于文化产品生产和文化产业发展必须采取的政策。

关于文化的功能，有学者将其概括为社会整合功能、社会导进功能和反向功能。^①

文化的社会整合功能，包括文化的价值整合功能、规范整合功能和结构整合功能，其中价值整合功能是最基本最重要的功能。只有形成共同的价值认知，具有一致的价值追求，一定人群才能实现其行为和结构的协调，行为规范因价值需要而产生。一个社会由于绝大多数人的价值观念趋向一致，才有行为的协调，其各

^① 刘兴豪：《社会学概论》，高等教育出版社1999年版，第118—120页。

种社会结构也才能朝着共同价值目标而运行，并发挥作用。文化的整合功能是民族团结和社会秩序形成的基础。

文化的整合功能维持社会秩序，文化的社会导进功能推动社会的进步。文化的导进功能主要是总结社会进步的成果，提供知识，教化社会，创造未来。文化通过各种媒介发挥其社会导进功能，如教育、出版、文学艺术、影视、科学研究、决策、计划、法律、政策，等等。

文化的反向功能则对社会的进步与发展以反向作用，主要表现为滞后、腐朽文化与反社会文化所起到的对社会安定、社会进步和社会发展的逆向作用。

文化产品作为文化的载体，以其内容满足人们的精神需求，并实现文化的社会功能。这正是文化产品的特殊性所在。

二、关于文化产业

1. 文化产业的提出

“文化和产业是两个为传统所认为完全风牛马不相及的领域，现代经济与社会的发展却将这两个领域结合在一起。”^①

产业在《辞海》中的定义是：指各种生产的事业，也特指工业，如产业工人，产业革命。^②这是一种狭义的解释。从广义上讲，产业是指国民经济各行各业的总和。长期以来，我国将社会生产按物质生产和非物质生产标准划分为两大部门，文化事业属于非物质生产部门。

文化产业的概念，最初是起源于对“大众文化”的争议。在

^① 张晓明：《关于文化产业分析的框架》，载刘玉珠、金一伟主编：《WTO与中国文化产业》，文化艺术出版社2001年版，第66页。

^② 《辞海》，上海辞书出版社1980年版，第1786页。

20世纪30年代，法兰克福学派的阿多诺（Theodor Adorno）和霍克海默（Max Horkheimer）在《启蒙的辩证法》（1947年出版）一书中最早提出“文化工业”（Culture Industry）这个概念，特指用工业化方法来生产文化艺术的现象。“文化工业”一词在其最初产生的语境中具有强烈的批判、否定意味，其内涵是文化艺术从人类创造性的审美活动所创造的成果变成工业机械生产的東西，取消了文化的内在本質，造成文化艺术的质变。阿多诺和霍克海默认为，文化产品在工厂中凭借现代科技手段，以标准化、规格化的方式被大量生产出来，并通过电影、电视、广播、报纸、杂志等大众传播媒介传递给消费者，最终是文化不再扮演激发否定意识的角色，反而成为统治者营造满足现状的社会的控制工具。^①正是在这样批判、否定的语境中，人们多把“Culture Industry”理解为对人类文化艺术的否定。

20世纪以来，随着高新技术对社会生活各个层面的渗透越来越深刻，高新技术与文化愈益紧密的结合，迎来了文化产业的兴起和发展。收音机、录音机、电视机、录像机、VCD、DVD、多媒体计算机等越来越多地进入寻常百姓家，录音技术、录像技术、计算机排版技术、声光舞台技术、数字化技术、电子传输技术等对文化艺术的影响日益深刻。这些技术使得文化艺术品不再是一次性存在，而是可以批量生产。

20世纪中叶以后，发达国家的城市逐步从工业型功能向服务型功能转变，第三产业的比重不断上升，文化产业也取得长足的发展。从20世纪三四十年代开始，经济学界开始把社会生产划分为第一产业（农业、林业、牧业、渔业）、第二产业（工业、矿

^① 参见 [德] 阿多诺、霍克海默：《启蒙的辩证法》，重庆出版社1990年版。

业、建筑业)和第三产业(主要是各种服务业)。第三产业又包括四个层次:一是流通部门,如交通运输业、邮电通讯业、商业饮食业等;二是生活生产服务的部门,如金融业、保险业、旅游业、公用事业、居民服务业等;三是为提高科学文化水平和居民素质服务的部门,如教育、文化、新闻、卫生、体育和社会福利事业;四是行政机关、社会团体、警察、军队等。几十年来,绝大多数国家在对本国社会经济的统计和分析中逐步采纳了经济学界对社会生产的这种划分。“Culture Industry”逐渐被用来指称作为社会生产的一个部类的文化艺术业。这时,其否定性的语境也随着法兰克福学派本身的衰落而发生变化,人们更多地从社会生产的角度把“Culture Industry”翻译成“文化产业”。

联合国教科文组织对文化产业曾下过一个定义,大体是:结合创造、生产与商品化等方式,运用本质是无形的文化内容。这些内容基本上受到著作权的保障,其形式可以是货品或服务。并在1980年的蒙特利尔专家会议上对文化产业产生的条件进行了说明:“一般来说,文化产业形成的条件是,文化产品和服务在产业和商业流水线上被生产、再生产、储存或者分销,也就是说,规模庞大并且同时配合着给予经济考虑而非任何文化发展考虑的策略。”以上述定义为基础,联合国教科文组织将文化产业定位在以下行业:印刷、出版和多媒体,视听、唱片和电影生产,以及工艺和设计。^①这一概念表明,文化产业是以工业化和商业化的方式进行的文化产品和文化服务的生产与再生产。文化产业应具有这么几个特征:文化产业是以工业化和商业化的方式进行的文化制作及文化交流;文化产业的内容是受著作权保护的无形的精神产

^① 资料来源: <http://www.unesco.org/culture/industries> 联合国教科文组织网站。

品；文化产业的外延包括文化产品与文化服务；文化产业是文化产品与文化服务的生产和再生产的过程。

概括起来，关于文化产业的概念，大体上可以有这么几种理解：

第一，文化产业，是指以文化价值或文化意义为基础的生产活动，这是文化产业最综合、最广义的定义。它包括所有具有文化价值的产品生产，如各种娱乐活动及所有可交换的商品或服务。因为这些产品或服务都蕴涵着文化的价值，都表现了一定的文化意义。这一定义让人们得出“每一事物都是文化产业”的结论。这一定义有助于人们更好地理解社会文化氛围、社会进步的文化基础。

第二，文化产业，是指艺术创作、传统的和现代的艺术作品、艺术展览和文化传播活动。根据这一定义，文化产业具体包括文学作品、造型艺术、音乐、建筑艺术、戏剧、舞蹈、摄影、设计、媒体艺术和其他形式的艺术创作，以及书籍、报刊、杂志的出版发行、节目制作、画廊、艺术交流、图书馆、博物馆、广播电视等艺术和文化系统的生产、销售和传播活动。这一定义反映了文化产业与文化机构和艺术机构的关系，它将文化和艺术类的活动划入其中，包括文化硬件和软件建设。根据这一定义，文化产业介于第二产业与第三产业之间，如文化设施设备的生产（文化硬件如光盘、音响设备的制造与生产）属第二产业，而文化产品的创作（文化软件如演出、编剧等）则属第三产业。

第三，文化产业，是指与工业化生产及商业运作方式相联系的文化与艺术的创作与制作活动。这一定义强调文化和艺术作品的传播扩大能力，强调文化和艺术作品的批量化生产。这是欧盟对文化产业活动领域的传统观点。

第四，文化产业，是指文化企业，即将以企业方式从事文化艺