



「外国文化政策研究基地项目资助」
「中外文化软实力比较研究」中心项目资助

亚非文化政策研究

曹德明◎主编

时事出版社



『外国文化政策研究基地项目资助』
『中外文化软实力比较研究』中心项目资助

亚非文化政策研究

曹德明◎主编

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

亚非文化政策研究/曹德明主编. —北京: 时事出版社, 2015. 12
ISBN 978-7-80232-898-3

I. ①亚… II. ①曹… III. ①文化事业—方针政策—研究—亚洲
②文化事业—方针政策—研究—非洲 IV. ①G130.0②G140.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 265579 号

出版发行: 时事出版社

地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编: 100081

发行热线: (010) 88547590 88547591

读者服务部: (010) 88547595

传 真: (010) 88547592

电子邮箱: shishichubanshe@sina.com

网 址: www.shishishe.com

印 刷: 北京市昌平百善印刷厂

开本: 787×1092 1/16 印张: 24.25 字数: 350 千字

2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

定价: 98.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

“外国文化政策研究基地”项目资助
“中外文化软实力比较研究中心”项目资助

导论

文化是一个民族生命力、创造力和凝聚力的内在体现。作为国家软实力的重要组成部分，文化软实力越来越成为当前国际竞争的重要内容。因此，为推进中国文化“走出去”战略，讲述中国故事，传达中国声音，传播中国文化，提升中国形象，努力构建融通中外的话语体系，上海外国语大学始终彰显多语种特色，充分发挥学科优势、学术平台优势和国际合作优势，紧密对接国家与地区发展战略，认真担负“让世界了解中国”和“让中国走向世界”的历史使命，积极开展外国文化政策研究，坚持“中国立场、国际表达”，体现“国家站位、国际视野”，以科研项目为载体，以“开放流动”为路径，调动外脑实力，盘活内脑资源，努力构建具有外语特色的外国文化政策研究平台，成为中国在外国文化政策研究领域的“思想库”、“信息库”和“人才库”。

《欧美文化政策研究》与《亚非文化政策研究》是上海外国语大学聚焦外国文化政策研究、开展区域国别研究所取得的重要学术成果，也是其为助力中国文化“走出去”战略而集全校之力所撰写的系列咨询报告。其中，《欧美文化政策研究》聚焦欧盟、美国、加拿大、德国、英国、俄罗斯、法国、西班牙、葡萄牙、意大利、巴西等欧美主要国家和地区所制定的文化政策，《亚非

文化政策研究》则关注日本、韩国、埃及、以色列、沙特、阿联酋、科威特等亚非主要国家和地区所制定的文化政策。两本书均以学科交叉为路径，在研究内容上，融合历史嬗变与经验启示；在研究方法上，综合文本分析与实地调研；在研究材料上，调和中国立场与外国观点；在研究宗旨上，推进基础研究与对策建议，多视角、多方位地研究欧美和亚非主要国家和地区文化政策的制订、执行和评估，分析其文化政策的目标、内容和过程，阐明其制订文化政策的方法和途径，以期借鉴经验、规避教训，以“他山之石”攻自家之“玉”，为提升中国文化软实力、构建融通中外的话语体系出谋划策、建言献策。

但是，《欧美文化政策研究》与《亚非文化政策研究》仅仅是外国文化政策研究领域的一块“引玉之石”，尚需用心打磨、精心雕饰。这是因为外国文化政策研究涉及学科多，研究领域广，是一项极为庞大的学术工程，不可能毕其役于一功，需要整合国内外优质学术资源，凝心聚力，同心同德，群策群力，持续发展，持久推进，以新理念、新思路、新路径、新方法，精诚合作，砥砺前行，合力打造新平台，共同开拓新境界，为提升中国文化软实力提供更多智力支撑，为推进中国文化“走出去”战略作出更大学术贡献。

目录

第一章	日本文化遗产保护法综合研究	(1)
第二章	韩国文化产业政策研究	(61)
第三章	埃及旅游文化政策研究	(178)
第四章	以色列文化政策研究	(215)
第五章	沙特文化教育政策研究	(238)
第六章	阿联酋文化发展现状与政策研究	(285)
第七章	科威特教育政策研究	(322)

第一章

日本文化遗产保护法 综合研究

【摘要】20 世纪，日本确立了面向 21 世纪的“文化立国”方略，把发展文化经济作为国家战略，并通过一系列立法来保障和推进这一战略的实施。同时，政府对于文化遗产领域的财政预算大幅度增加，社会团体对于文化遗产保护的赞助规模也越来越大。

“文化立国”战略不仅在于恢复国人对本国文化的自信，同时可通过“对传统文化、文化多样性的认识”，实现求同存异，激发全民族的文化创造活力，提高国家文化的软实力，使人民的基本文化权益得到更好保障，使社会文化生活更加丰富多彩，使人民的精神风貌更加昂扬向上。

文化是民族之根、民族之魂。本章从日本文化保护法规的历史沿革、《文化遗产保护法》的制定背景等方面，对日本政府为保护传统文化遗产所制定的法律法规以及政策进行了深入的解读，对日本国家行政机构框架内相关文化遗产保护组织，以及日本文化遗产的认定标准和认定程序进行了全面介绍，对文化遗产所有人的相关责任和义务分别予以厘清。同时，对日本利用精湛的文化遗产保护技术为世界文化遗产的保存与修复做出的贡献也有一定的介绍。他山之石，可以攻玉。通过本章的解读，使人们对于日本文化遗产保护的现状和法规政策有了全面的了解，有助于认识日本对传统文化遗产的高度重视，希冀对中国文化遗产的保护能起到一定的借鉴作用，促进中国政府、民间机构和公民个人对中国文化遗产保护意识的提升和保护法律法规的完善。

文化遗产不仅能够帮助人类更好地了解历史、传统与文化的内涵，还能够为文化面向未来实现进一步发展构筑坚实基础，并产生深远影响。因此，对文化遗产进行科学的保护以及有效开发非常重要。

在日本，“文化遗产”这个称谓是在《文化遗产保护法》立案过程中衍生而来的，这已是二战结束之后的事情，此后这一概念才被广泛认知。二战前，对于文化遗产的保护，仅仅通过国宝、重要美术品、名胜古迹、天然纪念物这几个大的分类各自立法进行相应管理，直到1950年《文化遗产保护法》出台，才统一称之为“文化遗产”。因此说，为了将诸如此类的法规归为统一，才有了“文化遗产”这一概念。

日本文化遗产保护的行政制度创设于明治时期，之后随着时代的发展又不断进行了多次制度和法律的充实与改进，直至今日。在这期间，文物保护对象不断扩充，保护手段多样化，中央与地方在实施法规层面上实现合理的一体化，日本的文化遗产保护工作获得了长足的发展。

日本当今的“文化遗产”，根据《文化遗产保护法》的范畴分为六大类^①：

第一，有形文化遗产：即建筑物、绘画、雕刻、工艺品、书法真迹、典籍、古书等有形的文化产物，以及考古资料等拥有较高学术价值的历史资料。

第二，无形文化遗产：戏剧、音乐、工艺技术等在历史以及艺术史上拥有较高价值的无形文化产物。

第三，民俗文化遗产：与衣食住行、百姓生活、信仰、传统节日等相关的民俗风习、民俗艺术以及民俗技能，以及其涉及到的服装、器具、建筑等对于帮助了解百姓生活史所不可或缺的事物。

第四，纪念物：贝冢、古墓、古城遗迹、旧宅等在历史以及艺术史上拥有较高价值的；庭园、桥梁、峡谷、海滨、山岳以及其他名胜地等在艺术角度上拥有较高观赏价值的；动物（包括其生息地、繁殖地以及迁徙地）、植物（包括其生长地）以及地质矿物（包括会产生特异自然

^① 日本文部科学省文化厅官网 http://www.bunka.go.jp/bunkazai/pamphlet/pdf/pamphlet_ja_07.pdf.

现象的土地)等具有较高学术价值的事物。

第五,文化景观:由当地居民的生活、营生以及风土民情共同形成的文化景观地、对于了解国民生活具有高度参考价值的事物。

第六,传统建筑物群:与周围环境融为一体并形成历史景致、具有较高价值的传统建筑群。

在日本,文化遗产的保护是指根据《文化遗产保护法》的规定,政府以及地方公共团体应对保护对象进行各类规制管理以及提供各类援助。文物保护自成体系,对于不同的对象物采取不同的保护手段。其中有指定、登记、选择、选定等若干层次。

一、日本文化遗产保护法沿革

至日本明治维新为止,日本基本上还不存在国家层面的文化遗产保护制度。文化遗产的传承与保护大约通过两种形式:一是天皇和官僚贵族、民间大资本家私有;二是通过神社寺院私有的形式进行传承和保护。此外一些无形文化遗产,例如艺术等,则为各门流派所传承和保护。

明治维新之后,日本高度发展近代化,随着欧化主义盛行以及“废佛毁释”风潮的兴起,传统文化遭遇被轻视、被破坏的局面,国宝文物面临着散佚、流失海外的危机。在这样的历史大背景下,日本在明治之后逐步确立了其文化遗产保护制度。

(一) 法规制订与机构设置

1. 《古器旧物保存法》的颁布

明治4年(1871),明治政府颁发了名为《古器旧物保存法》的太政官布告,呼吁举国对传世的各类古器旧物展开保护活动,并要求各地政府对古器旧物的名目以及收藏者进行调查并上报政府。在该布告中,将现存古器旧物分为31个类别,并根据需要对属于各类别的对象进行了

例示。此分类成为后来日本博物馆对藏品分类的最初标准。这项布告的发布,不仅成为对古器旧物收藏者的文物保护启蒙教育,也向大众普及了文化遗产保护思想,可谓意义重大。

面对明治维新前后,受欧化主义盛行以及“废佛毁释”风潮的影响,日本神社寺院经济严重凋敝,神社寺院废弃,收藏文物屡遭破坏,面临散佚甚至流失海外的危机,从明治13年(1880)到明治27年(1894),明治政府在长达15年间对全国539家神社和寺院提供了累计12.1万日元的经济补助,并要求各个神社寺院利用这笔公共资金以及产生的利息对神社寺院的建筑物进行及时的维护修缮。

2. “临时全国宝物调查局”的设立

明治21年(1888),宫内省设置“临时全国宝物调查局”。之后10年间,对全国各个古神社寺院的藏品展开大规模调查。通过调查基本摸清了全国文物的底数。调查发现日本现存古书籍1.7万余册、绘画7.4万余幅、雕刻4.6万余只、工艺品5.7万余只、书法墨迹1.8万余幅。以上古物数量共计达到21.5万件。该调查局还对其中1.5万件古物进行了“优品”登录。通过该调查,藏于京都、奈良古寺社中的文物破损以及散佚的现状得以昭然天下。在要求建造专门场馆对这些文物进行保护的呼声之下,明治22年(1889)5月,宫内省决定将东京的“图书寮附属博物馆”更名为“帝国博物馆”,并同时在京都和奈良设置帝国博物馆。于是,帝国奈良博物馆于明治28年(1895)、帝国京都博物馆于明治30年(1897)正式开馆^①。

(二) 法规的完善

1. 《古社寺保存法》出台

中日甲午海战之后的日本民族意识空前高涨,古神社寺院保护政策进一步完善。明治30年(1897)《古社寺保存法》出台。该法规定,无

^① 文化厅监修:《为实现文化艺术立国——文化厅40年史》,东京:株式会社GYOSEI,2009年,第221页。

力对本神社寺院建筑物以及所藏宝物进行维护修缮的应该向政府申请修缮资金。对于修缮工作当地地方长官拥有指挥监督权。

此外,对于具备历史价值以及能称之为艺术典范的建筑物或文物,内务大臣可以认定其为特别保护建筑物或国宝。禁止擅自对特别保护建筑物或国宝进行处理、抵押。古社寺内神职人员或住持有监管义务,国宝在公立博物馆有展出义务。另外还对各种毁坏、隐匿、倒卖文物等行为规定了相应的处罚措施。

《古社寺保存法》虽然是一部仅限定于古神社寺院范畴的法规,但是它却是第一部由国家重要文化遗产进行管理、保护和公开的法规,同时将国家对文化遗产的保护开展资金投入进行了法制化。《古社寺保存法》成为日本文化遗产保护法的原型。

2. 《史迹名胜天然纪念物保存法》出台

中日甲午海战以及日俄之战以后,日本近代化发展迅速。开发土地,修筑道路,打通铁路,修建工厂等。由于各种人为的原因,史迹与天然纪念物被严重损毁。旨在保护美术工艺品的《古社寺保存法》难以囊括更多,于是大正8年(1919),《史迹名胜天然纪念物保存法》出台。适用于该法的史迹、名胜和天然纪念物必须经过内务大臣的认定,当史迹、名胜和天然纪念物发生现状改变时,必须经由地方长官许可,内务大臣可以指定地方团体对其进行管理。对于违反现状改变限制以及违反环境保全规定的行为,制定了刑罚体制。

3. 《国宝保存法》出台

进入昭和初期,日本经济陷入严重的不景气之中,原幕府体制瓦解后被搁置的城堡建筑等缺乏修缮,原大名家藏宝物继续散佚。《古社寺保存法》保护的古神社寺院范畴以外的文物保护政策亟待出台。昭和4年(1929),在《国宝保存法》出台的同时废止了《古社寺保存法》^①。《国宝保存法》除囊括了《古社寺保存法》的内容外,对于具备历史价值以及能称之为艺术典范的所有建筑物或宝物,内务大臣都可以认定其

^① 文化厅监修:《为实现文化艺术立国——文化厅40年史》,东京:株式会社GYOSEI,2009年,第221页。

为国宝。同时，之前《古社寺保存法》中被认定的“特别保护建筑物或国宝”根据《国宝保存法》同样被认定为国宝。

《国宝保存法》实施后，有效地防止了被认定为国宝的文物流失国外，但未被认定的物件流失海外问题仍旧突出。昭和7年（1932），《伴大纳言绘卷》《吉备大臣入唐绘卷》被波士顿美术馆购得，痛失海外，民众哗然，民族意识再次被激发，要求新法出台的呼声高涨。

针对类似事件，昭和8年（1933），《有关重要美术品保存的法律》制定出台。该法规定，除去创作者在世、或作品问世未满50年、进口后未满1年以外，在历史上以及美术史上具备重要价值的未认定美术品，出口海外或移动至海外都需要主务大臣的许可。

（三）战后日本遗产保护政策的发展

1. 《文化遗产保护法》出台

二战期间，包括各类文物认定工作在内的文化遗产保护事业基本进入停滞期。战乱之中，文物的海外流失危机不断加大。战后，由于经济发展疲软，土地改革和华族制度的废除，日本社会迎来巨大转型，国民价值观开始转变，文物的海外流失危机持续。昭和24年（1949）1月，法隆寺金堂发生火灾，堂内壁画毁于一旦。以此为契机，文化遗产保护法的新法立法工作正式启动，昭和25年（1950）5月，通过议会立法，《文化遗产保护法》制定出台，同年8月开始实施^①。

新的《文化遗产保护法》将已有的《国宝保存法》以及《史迹名胜天然纪念物保存法》的保护对象都统一囊括其中，并在此之上追加“无形文化遗产”，即在历史、艺术史上有较高价值的无形文化产物为保护对象，鼓励研究政府补助措施。

《文化遗产保护法》出台后，《国宝保存法》和《史迹名胜天然纪念物保存法》自然废止。新法对文物认定制度基本继承了原两法的精神，

^① 文化厅监修：《为实现文化艺术立国——文化厅40年史》，东京：株式会社GYOSEI，2009年，第221页。

并新设立“二阶段认定制度”来应对需认定文物数量的激增。“二阶段认定制度”提出了重点保护概念，即对由政府认定的重要文化遗产以及名胜、史迹和天然纪念物中特别重要的部分，可由政府认定为国宝，如特别史迹、特别名胜、特别天然纪念物等。

2. “文化遗产保护委员会”的设置

二战期间，文化遗产保护的行政组织缩编为文部省的一个职能部门。随着新法的出台，作为独立的行政委员会，国家新设置了“文化遗产保护委员会”，下设事务局，文物保护工作实现了行政一体化。新法完备了政府指定文化遗产的管理、保护、公开和调查等制度，并设立了与之对应的各种行政许可权。指挥监督、命令等权限则委托给各都道府县教育委员会。昭和43年（1968）6月，国家行政组织进行精简改革，文部省文化局与文化遗产保护委员会事务局统一合并成文化厅，委员会所管事项移交文化厅。同时在文部省新设文化遗产保护审议会，作为文化遗产制度保护的咨询机关。

3. 文化遗产所有人及国家的权利和义务

《文化遗产保护法》还强调了对财产权尊重的精神。在其第四条第二项中就有这样的规定：“文化遗产所有人以及相关人士，应该具备文化遗产是国民珍贵财富这一自觉意识，为公众进行妥善保护，并致力于将其公开以便加以文化活用。”^①同时，在该条第三项中又有这样的规定：“政府以及地方公共团体在执行法律的过程中，应该尊重相关人士的所有权以及财产权。”该法基于文化遗产具有公共性质这一内在制约性，对其所有人设定了各种权利和义务。

同时新法还顾及新宪法之下国民财产权，制定了一系列的损害赔偿制度。例如，在政府对国宝施工修理过程中，对重要文化遗产下达环境保全命令或政府在进行文物认定调查过程中，利益受到损害者，政府依法给予赔偿。此外，新法还对政府设定了一定的义务。例如，对相关重要文化遗产以及史迹、名胜和天然纪念物的环境保全实施限制、禁止和

① 本章所引《日本文化遗产保护法》原文均使用日本总务省行政信息提供网站“电子政府综合窗口 e-Gov”内法令索引栏内容。

命令等权限时，对重要文化遗产公开实施中止命令时，政府需要事先依法召开听证会。

（四）战后日本文化遗产保护法的四次修订

战后日本《文化遗产保护法》的出台，对迄今为止的日本文化遗产保护工作更好展开起到了积极作用。此后，其又历经四次修订。

在昭和 29 年（1954）的第一次修订中，始创了无形文化遗产认定制度。此外，在重要文化遗产的管理团体制度、民俗资料的制度化、埋藏文化遗产保护的强化、纪念物保护制度的完善、地方公共团体事务的明确化等若干方面，都进一步制定了更加具有针对性的细则。

在昭和 50 年（1975）的第二次修订中，始创了传统建筑物群和文化遗产保存技术的相关制度。同时对文化遗产的定义进行了扩充。例如，建筑物以及与其一体形成历史价值的土地，在学术上认为有高度价值的历史资料等，都被归类定义为有形文化遗产。另外，进一步完善了文化遗产所有者以及所有团体的认定制度、民俗文化遗产制度以及埋藏文化遗产制度，并新设传统建筑物群保存地区的制度、文化遗产保存技术的保护制度，设立了都道府县文化遗产保护审议会等。

在平成 9 年（1997）的第三次修订中，始创了文化遗产登记制度。该制度指出，对于尚未被认定为文化遗产但却在保存以及活用上有必要实施一定措施的，该所有人应履行相应的申报义务。对于提出的改变现状的申报，文化厅长官应该进行必要的指导和建议。另外，该法还对指定城市委任权限、重要文化遗产活用的促进等做出了指导性意见。

在平成 17 年（2005）的第四次修订中，始创了文化景观的保护制度，进一步扩充了文化遗产登记制度，并将民俗技能追加进了民俗文化遗产的定义之中。

综上所述，日本的《文化遗产保护法》将各类文化遗产形式的保护法规包含其中，形成一部统一法规和一套完整的制度安排，这在西方先进国家中也是少有的先例。当代日本强调“文化立国”，强调“软实

力”，对有形与无形文化遗产的保护工作势必成为最基本的环节，其相关保护法规不断完善，对其文化输出也形成了巨大助力。

二、文化遗产保护相关行政组织

日本文化遗产保护相关行政组织分为国家级行政组织以及地方级行政组织两个层级。地方级行政组织包括公共团体和教育委员会等^①。国家级行政组织与地方级行政组织掌管不同层面文化遗产保护事务，其管理形态也有所不同。

（一）国家级行政组织——文部科学省文化厅

国家级文化遗产保护行政工作，由文部科学省下属机关文化厅进行一元化管理。文化厅依据文部科学省设置法、文部科学省组织令以及文部科学省设置法实施细则对其掌管业务进行管理与开展，设置内部组织机构。

文化厅除办公厅外，还设置了文化部和文化遗产部两个机构。其中文化遗产部设置部长、文化遗产鉴查官各一名，还设有传统文化科、美术学艺科、纪念物科以及建筑物参事官等部门。文化遗产保护的相关行政工作由这三个科室以及参事官分别负责，在各科室以及参事官室内还配有从事各个专业领域的文化遗产调查官、从事文化遗产的国家级别的认定与选定事务，并为地方公共团体提供专业辅导和指导服务。

《文化遗产保护法》要求设立文化审议会咨询制度。文部科学大臣依据《文化遗产保护法》对国宝、重要文化遗产的选定、认定以及解除认定等开展工作时，需要通过文化审议会咨询程序。同样，文化厅长官依据《文化遗产保护法》实施各项命令，对改变现状的许可工作、重要

^① 日本文部科学省文化厅官网，http://www.bunka.go.jp/bunka_gyousei/sosiki/pdf/soshikizu.pdf.

文化遗产购入、对无形文化遗产展开记录工作等实施相关措施时，需要通过文化审议会咨问程序。

审议会拥有广泛的行政权。为保证调查审议的顺畅进行，下设五个专门调查组，每个调查组分担不同领域的审议事务。例如，第一专门调查组负责审议建筑物以外有形文化遗产（埋藏文化遗产除外）相关事项；第二专门调查组负责审议建筑物类有形文化遗产（埋藏文化遗产除外）以及传统建筑群保存地区的相关事项；第三专门调查组负责审议纪念物、文化景观以及埋藏文化遗产等相关事项；第四专门调查组负责审议无形文化遗产以及文化遗产保存技术等相关事项；第五专门调查组负责审议民俗文化遗产（埋藏文化遗产除外）相关事项。同时调查组下还设置有若干委员会。

除以上五个专门调查组以外，还另外设置有两个特别调查组。分别是担任有关文化遗产保存以及活用之综合政策企划工作的企划调查组和从事有关世界文化遗产以及自然遗产保护条约实施政策研究的世界文化遗产特别委员会^①。

（二）文化厅相关机构

作为文化厅的附属机关，文部省还设立有四个国家博物馆和两个国立文化遗产研究所。

国立博物馆属于美术系博物馆，职责在于依据《文化遗产保护法》规定对文物进行品目公开，充分利用常规展和临时特别展等形式公开活用藏品，并致力于对文化遗产进行进一步的调查研究。

目前日本四所国立博物馆中，东京国立博物馆作为日本综合性美术系博物馆，致力于收藏保管日本各个时代的优等文物。京都国立博物馆致力于收藏保管以京都为中心的近畿地区传承下来的文物以及平安时期之后的美术品。奈良国立博物馆主攻以佛像为主的佛教美术品。九州国

^① 日本文部科学省文化厅官网，http://www.bunka.go.jp/bunka_gyousei/sosiki/pdf/soshikizu.pdf。