

# 保护优秀民族文化 促进社会持续发展

无党派考察组

2002年9月4日—11日,在全国人大常委会副委员长成思危的带领和部署下,在中央统战部六局的具体组织下,由无党派人士组成的文化组对云南昆明市、迪庆州香格里拉县,以及丽江市等地的民族文化保护工作进行了考察和调研。在考察中,我们听取了省、地、市领导就云南民族文化保护问题所做的汇报,与云南省民族事务委员会、省文化厅、云南省社会科学院、云南大学、云南民族学院、云南省民族博物馆、丽江行署文化局、丽江东巴文化研究所、丽江市博物馆、丽江地区群众艺术馆、丽江古城保护管理委员会、丽江地区文物管理所等单位的领导、专家进行了座谈,并与当地群众、导游人员等进行了随机访谈。我们感到,云南省在民族文化保护工作中取得的成绩是比较突出的,其中存在的问题也具有一定的普遍性,它们都可以给全国各地的文化遗产保护与合理利用以有益的启示。

## 一、成就与启示

云南是我国少数民族最多的省份,她拥有52种民族成分,其中人口超过5000的世居民族25个,其中15个民族是云南独有的,鲜明的民族文化特色,使云南的民族文化资源得天独厚。长期以来,特别是改革开放的20多年来,云南省各级领导对民族文化的保护工作非常重视,也取得了较大的成效。

首先,云南省在民族文化保护的立法和规划方面的工作,已走在全国的前列。2000年,云南省委、省政府制订颁发了《云南民族文化大省建设纲要》,鲜明地提出了建设“文化大省”的口号;同年,省人大

又出台了全国第一个民族民间传统文化保护的地方性法规——《云南省民族民间传统文化保护条例》,共7章40条,把工作方针、行政责任主体机构、各项保障措施和奖惩办法等以法规形式确定下来,对地方文化保护工作是一个极大的促进。

云南省重视民族文化保护方面的法律建设还具有较强的基层工作基础。以我们这次考察的地区为例,1987年,丽江市人大就颁布了《丽江古城管理试行条例》,在此基础上,云南省人大1994年颁布了全国第一部保护历史文化名城的地方法规——《云南省丽江历史文化名城保护管理条例》。在1997年丽江古城被列入世界文化遗产名录后,1999年,丽江市又制订了《丽江纳西族东巴文化保护条例》,同年,丽江地区人大工委还提出了《丽江地区人大工委关于弘扬丽江民族文化、建设民族文化大区的意见建议》。宁蒗县人大还通过调研形成了《宁蒗摩梭母系文化立法调研报告》。迪庆州虽然还没有制订和颁布相应的民族文化保护法规,但也先后制订了《香格里拉民族传统文化保护与发展方案》、《滇西北人文资源保护与发展规划》等,州政府在《千里边疆文化长廊建设规划》和《迪庆州文化事业发展“十五”计划和2015年远景目标纲要》中,民族文化保护工作也被列为重要内容。

其次,在民族传统的有形和无形文化的保护方面,云南省对历史古城(如丽江古城、大理古城等)、著名的宗教寺庙(如松赞林寺等)、民族传统技艺等进行了力所能及的保护和维修,建立了不少综合性

或专门的民族文化博物馆；在有限的条件下恢复和发展纳西古乐、迪庆的藏族歌舞和服饰表演，在建立民族文化生态村，抢救、整理和出版少数民族古籍，采取具体措施鼓励民间艺人的技艺传承等方面，云南省都做出了扎扎实实的工作，取得了可喜的成效。

以民族文化生态村建设为例。这项开创性的工作，要通过物质、精神、制度等全面的保护工作，既保留那些聚落民族文化的原生态，又强调文化创新与发展，建设适应社会发展的优美人居环境。现已试点建设的村寨有5个，已经进行了试点调研的有32个，而在“十五”期间列入规划建设的有50个，这项工作确走在全国前列。另一项值得提出的成就，是丽江东巴文化研究所组织力量完成的百卷本《纳西东巴古籍译注全集》，收录和整理了1000种东巴经，具有世界性意义，荣获国家图书奖。此外，云南省还在民间文化的传承方面做了许多工作，如对民间艺人实行等级命名制度，丽江地区开办东巴文化学校、纳西古乐传习馆等，使我们看到了优秀民族文化绵延不绝的希望。

同时，各民族学者和普通群众也自觉投身到民族文化的保护工作中去，各地方民族群众还有许多自己的创举。比如丽江的同志提出民族文化遗产的民众化问题，倡导把学者的学术研究还给老百姓，并已经开始在当地中小学安排适当课时，从青少年开始传授民族优秀文化；在云南和全国各地，都听到学者们呼吁，要在新的教科书编写中充分反映优秀传统文化传统，而在丽江，乡土教育已经进入学校；有的同志提出，把对本民族文化的研究作为发展的龙头，把规范、健康的市场运作作为发展的场所，把对本民族文化的传承作为发展的基地，这些都是有创见的思路，值得在实践中不断完善和推广。

通过这次考察，我们也进一步认识到，保护优秀的民族文化，是实施可持续发展战略的重要组成部分，要实现人口、环境的可持续发展，离不开人类的情感、态度、价值观乃至风俗习惯等文化资源的可持续发展。我们的体会是，生态环境的可持续发展是与文化的可持续发展相统一的，是一个问题的两个

方面，两者缺一不可。如国际知名的《科学》杂志最近发表了关于云南元阳梯田的论文，并在封面刊登了照片，肯定了当地哈尼族人民因地制宜、追求人地关系和谐的文化传统，这充分反映了当地民众在生态文化方面的伟大创造。

通过这次考察和我们对全国其他地区情况的初步了解，云南在民族文化保护方面所取得的成绩和经验值得其他省区借鉴。在2002年6月湖南省文联和民间文艺家协会召开的民间文化保护座谈会上，湖南省委宣传部长黄建国在讲话中强调了七个方面的工作，如制订该省的民间文化保护条例，使工作有法可依。2002年9月，北京市公布了《北京历史文化名城保护规划》，专家们在座谈时表示，北京市的城市建设走了很多弯路，多年来对古城的破坏造成的损失是无可挽回的，其中最重要的原因就是无法可依。相形之下，在这方面，云南省已经做了大量工作，我们认为，他们在包括文化保护立法在内的可贵经验，应该引起全国人大法制委员会及各地立法机构的重视。

## 二、问题与思考

民族文化的保护问题，不仅是云南的问题，也是全国的问题，如何处理好经济发展与文化保护的关系，如何处理好民族文化的挖掘、保护与创新、发展的关系，以及处理好眼前利益与长远利益的关系等问题，都需要放在整个可持续发展战略中去思考。

在考察中，我们感到，受到省及地方有关部门和专家学者普遍关注的问题有如下几个方面：

第一，立法与执法的问题。在民族民间文化保护的立法方面，云南省及部分地区已经率先做了不少工作，但省以下并不是所有地方都对这项工作具有足够重视，市、县一级还需要加大立法工作的力度，加快工作的步伐。同时，全国性的民间文化保护法规虽然已在制订中，但尚未颁布，因此对于已经颁布有关法规的地方来说，还存在着两者的相互协调或依据国家法规进行调整的问题。

由于现有的民族文化保护条例不可能规定得十分具体，而相应的配套措施又未出台，因此在执法过程中遇到许多具体困难。由于地方上保护民族文化

的相关体制不够完善,缺少专门的文化保护执法机构和人员,致使有法不依的现象还比较普遍。

第二,管理体制问题。尽管《云南省民族民间传统文化保护条例》规定,“县级以上人民政府的文化行政部门主管本行政区内民族民间传统文化的保护工作”,但在工作实践中,由于事涉文化行政部门(文化厅、局)以外的许多党、政部门,如党委宣传部门、政府民族事务管理部门、宗教事务管理部门、教育行政管理部门、旅游事业管理部门等,致使有时出现政出多门、难以协调、措施落实困难和资源浪费等情况。

第三,保护经费普遍不足与建立合理经济返还体制的问题。尽管《云南省民族民间传统文化保护条例》规定,要通过多种渠道筹集经费,在省及县以上行政部门设立用于民族民间传统文化保护的专项经费或拨款,但各地普遍感到经费短缺造成的巨大困难,像上述执法机构和人员缺乏的问题,就与此直接相关。目前云南省专项保护经费达到每年50万元,比以前有了很大增加,但实际上只用于民族文化资源的普查都不够。

与此同时,即使在文化旅游资源利用得较好、取得不错经济效益的地方,也缺少较好的调节机制和政策,无法产生合理的经济返还等积极成果。比如在丽江,由于民族文化资源保留较好,被列入世界文化遗产名录,极大地促进了旅游收入的增加,但靠特色民族文化资源,特别是靠保护和研究这些资源获得的收入(包括政府收入和个人收入),并没有以合理的比例转移到民族文化资源的进一步研究和保护上,无法形成以文化养文化的良性循环。

第四,经济发展与文化保护的矛盾问题。在地方经济发展中,民族文化受到相当程度的损害,在不同程度上出现了文化旅游过度商业化、过于重视眼前的经济效益,而忽视了民族文化的可持续发展的现象。比如我们在丽江古城看到的许多西式咖啡馆、快餐店建筑,与古城的传统风貌极不协调;丽江泸沽湖摩梭人的民居过分“藏化”,新建花楼作为旅馆,村头悬挂法螺等法器,逐渐丧失其真实的民族文化特色;许多民族节日已经不是民众自己主持开

展,而是由政府主持操办,这些都体现了文化旅游中的假化、异化和虚化。另据媒体报道,有一个大型生存竞技纪实电视节目“走入香格里拉”正在全国征集志愿者。活动要求参加者在只用“10根火柴,10天的干粮”,“此外不许携带任何生存物品的情况下”,在这美丽的仙境中生活30天。评论者认为,这样的商业炒作行为一旦实施,必然给生态环境脆弱的香格里拉带来消极后果。

第五,民族文化保护工作中的专家作用问题。在近年来云南民族民间文化的保护工作中,专家的意见得到进一步重视,他们的作用得到进一步发挥,但由于观念的问题、体制的问题、经费的问题等,他们的潜力还没有得到最大限度的挖掘,他们的意见、建议还没有得到足够的重视。比如在民族文化旅游资源开发等规划项目上,往往由城建部门、经济部门或旅游部门来做,他们的出发点往往是开发,着眼点往往是经济效益,很少听取以保护为基本立场的民族学、人类学、民俗学、历史学以及文物、博物馆学专家的意见,投资不经后者把关。在具有提案权和参与立法权的各级人大代表、政协委员中,民族干部较多而民族学者较少。专家、学者无法在相关决策中参与意见,是民族文化保护工作顺利开展的阻碍。

第六,各地发展不平衡的问题。在云南,由于各地情况不同,民族文化保护工作开展得并不平衡。一些地方的工作做得较好,受到国内外的瞩目,也取得了不错的经济效益,比如丽江古城和东巴文化,但也有一些人口较少、地处偏僻、经济发展比较落后的民族,缺乏宣传,又没有本民族专家大声疾呼,因此无法得到应有的重视,使宝贵的民族文化遗产濒于失传。比如同在丽江,随着老人的不断离世,普米族的口传经典就濒于失传,现在只是有几个本族的热心人利用民间力量做一点记录,收效很小,难以赶上其消亡的速度。

我们感到,云南在民族民间文化保护方面遇到的这些问题,在全国具有相当的普遍性。由于云南的民族多样性特点,还在一定程度上受到国内外各方面的重视和经济支持,其他地区则可想而知。比如在决策时缺乏专家指导的问题上,清华大学研究

乡土建筑的陈志华教授曾表示,坚决反对用建筑师搞古建,因为建筑师是盖房子的,是要搞创新的,用这种思维保护古建筑肯定要出问题。山西阳城的黄城村为了旅游开发,把许多老房子拆了,主要古建又修得很新,文物价值基本丧失了。

又如在合理的财政转移或保护经费分配问题上,长城学会秘书长董耀会在长城万里行考察活动中说到:“所有的长城旅游景点和正在准备开发的景点都是以赢利为目的的,这成了地方财政的一个重要收入渠道,真正用于长城本身的费用普遍很少,主要是完善自己景区内的设施,为获得更高的利润服务。箭扣长城和慕田峪长城紧紧相连,但没有列入开发,其保护便无人过问。这反映一个带有普遍性的问题,就是已开发文物旅游景点的公益性意识和社会责任感很差。”其实根本原因是缺乏政策引导和刚性的法规约束。

在保护与发展的关系、历史文化资源的商业性开发等问题上,江苏的周庄几乎变成了旅游商品的展卖市场,到处是买卖的吆喝声,已经失去了小桥流水人家的江南古镇的旧有风貌。而一些名列世界遗产名录的文化古城、遗存和自然景观至今仍然被当地政府和外来投资者视作“摇钱树”,要搞综合开发、配套景点;甚至实行商业化炒作,与旅游或文化产品一起捆绑上市,发行股票;有的地方还发了红头文件,要求当地的世界遗产在几年内成长为当地财政收入“擎天柱”。对此,两院院士、国家历史文化名城保护专家委员会主任周干峙提出,目前国内正处在城市化高潮之中,在这一进程里,文化保护远远落后于生态环境保护。祖先留下的遗产在一些地方被视作垃圾。有的城市只看近期利益,只考虑政绩工程,对具有珍贵历史文化价值的街区任意拆毁,使历史文化名城保护事业面对严峻局面。

对此,博物馆学专家苏东海最近表示,理念的落后,不仅导致了文化遗产保护的法规和体制不能与时俱进,还可能使遗产保护工作在现代化进程中迷失方向,甚至在商品经济大潮中误入歧途。近年来出现的视文物为商品的文物价值经济化、将文物进行市场运作的文物工作产业化、剥离文物管理权与

经营权的文物管理市场化等,都是在认识上存在的严重的误区,这些误区引发的种种诸如文物承包、捆绑上市等做法,造成的后果令人惊心动魄!

以上事实和各方面的意见说明,云南省民族文化保护工作中出现的问题,在全国普遍存在,许多地方的问题甚至更为严重,如何提高认识、抓紧立法、严格执法、改革体制、调整政策、加强宣传,这些问题都值得我们很好地思考。

### 三、建议与希望

针对我们在云南省考察过程中发现的问题,我们对云南省以及全国的民族文化(包括汉民族的优秀传统文化遗产)保护工作提出若干建议和希望,以供中央及国务院领导同志参考。

第一,进一步提高认识。尽管云南省各个方面对民族文化保护工作比较重视,但各地的工作成效并不平衡,全国也有相当的省区,对此工作的重视程度还远不如云南。其具体的体现是,包括云南在内的全国各地,都在不同程度上把追求经济效益放在首位,甚至把文化保护与社会经济发展对立起来。我们认为,文化保护与生态保护相比,具有自身的特殊性。生态遭到破坏之后,虽然人类也会受到一些无可挽回的损失,虽然有些环境经治理之后也已不可能完全恢复初始的面貌,但毕竟有些生态问题是通过人类的持续努力,改变其恶化的趋势,转向良性发展的。但是民族文化的损失,特别是那些具有活化石意义、正处于急剧衰变甚至消亡中的民族文化的损失,是个不可逆的过程,是完全无法复原或基本挽回的。经过多年来的研究和实践,人们已经认识到,生态环境应包括自然生态和文化生态(也有人将其称为生态环境和文态环境),二者完全不可分,乱砍滥伐既破坏了自然生态,也破坏了文化生态,只不过前者的负面效果是立即显现出来的,后者的负面效果显现得比较缓慢而已。从维护国家和广大人民群众的根本利益出发,不仅这二者内部各自的平衡不能打破,而且二者之间的平衡也不能打破。

即使从最直接的效果来看,民族文化资源的流失和变质将导致历史文化旅游地的魅力和内涵不复存在,过度的商业化开发和以假充真将失去对游客

的吸引力,造成恶劣的口碑,特别是失去对广大人民群众进行爱国主义教育、增强民族凝聚力和自豪感的作用,这将从根本上动摇发展旅游经济的基础,从而丧失可持续发展的条件。因此,在文化保护的问题上,我们应彻底扭转“文化搭台,经济唱戏”的观念,不能走“先发展,后保护”的老路,而应将文化保护作为经济开发的必要前提,即在保护文化的基础上发展经济。

第二,加大相关法规的立法、执法和宣传力度。目前,全国性的相关法规较少,《文物保护法》针对民族、民俗文物的规定相当薄弱,需要做较大修改和补充;《著作权法》虽经修订,但对集体创作和传承的民间文化作品的著作权问题,尚无清晰的说明,难以应对现实问题(如近期有关赫哲族民歌《乌苏里船歌》的纠纷)。特别是全国性的《民族民间文化保护法》尚未出台,即使各地(如云南)已经制订了本地的相关法规,也会出现许多不一致的提法、解释和规定,有可能出现无所适从或者各执己见的混乱局面。

由于立法工作的落后,执法保护工作就无从谈起,即使在像云南这样的已经出台有关法规的地方,由于体制、经费、人员等方面的局限,文化执法队伍基本上没有建立起来,对于文化保护方面的违法行为无法得到有效制止和惩处。比如1995年《云南省宁蒗彝族自治县泸沽湖风景管理条例》和1999年《云南省宁蒗彝族自治县泸沽湖旅游区管理条例实施细则》中的许多规定都未能落到实处,人们随意违背历史原貌,在湖边禁区建筑房屋。

此外,由于立法的步伐走得较慢,缺乏对违法现象进行惩治的宣传,在全国范围内没有形成像保护自然环境、保护野生动植物那样的氛围,从上到下,文化保护的意识普遍比较薄弱。因此应在加快有关立法进程、加大执法力度的同时,动员各大媒体开展文化保护的宣传和追踪报道,并给予足够重视(比如媒体对此次长城万里行的重视程度远不如以前的质量万里行和环保万里行活动,后者还是媒体主动发起的)。我们建议,可由中央电视台联合若干单位,

对已经公布的历史文化名城进行依次或分头报道,对已遭破坏、不符合名城标准的地方,由国家主管部门亮出黄牌,或取消名城称号。此外,应加强对民族民间文物出口的检查力度,使重要的民族民俗文物不致大量流失。对于已经获得资金支持、享受财政补贴和各种倾斜政策、获得有关冠名、称号的机构和个人,通过建立公示和监管制度严格管理,杜绝对资金的浪费和建设虎头蛇尾的现象。

第三,进一步建立、健全民族文化保护的决策机制。由于目前民族文化保护工作牵扯到很多部门,在不同程度上存在重复建设、各行其是、缺乏统一领导与规划的现象,因此建议由各级党政领导牵头,在省、地、县(市)三级建立民族文化工作领导小组,责成各级文化行政部门具体执行,统一规划、协调、落实、检查有关民族文化保护与发展方面的工作,以整合资金和力量,并使这一工作具有必要的权威性。

由于在目前的建设开发过程中,大量旅游开发项目和文化投资项目缺乏严格的专家评审制度,也缺乏各学科、各领域专家的统一认识,已经对民族民间文化遗产造成了不可弥补的损害,丽江的“香格里拉大道”两旁五颜六色的西式建筑、泸沽湖(及永宁坝)正在兴建的建筑工程,都有悖民族文化的本来面目。在某种程度上,城建、城规专家主要根据现代大都市发展考虑建设、规划的布局合理,旅游规划专家主要以获取旅游收入为首要目的,这些虽然无可厚非,但与历史学、民俗学、人类学、民族学等专家的出发点就不尽相同,北京旧城、苏州旧城、定海古城等的破坏,就是深刻的教训。为此,我们建议成立省、地、县(市)三级专家委员会,或隶属各级人大的教科文卫委员会,或隶属政府文化行政部门,以利立法与决策。该委员会由各相关学科专家组成,凡属涉及民族文化发展与保护的问题(如古城改造等),必须充分重视该委员会意见,并可以考虑通过有关法规规定,如无该委员会的赞成意见,政府不得擅自做出决策。

第四,采取多种渠道筹集资金,实行政策倾斜,

进一步加大对民族文化保护工作的经费投入。目前的民族文化保护和抢救工作,如民族古籍的整理,民族文化传承人的培养,文化保护执法队伍的建立,民族文物的收集与保管,民族文化生态村的建设与维系,文化古城或原住民保留地的居民优惠,民族民间文化的录音、录象、调查与研究,等等,都急需经费投入。云南由于政府重视,已经设立了专项资金,按年度投入,而国际学术界的瞩目也使云南的研究获得了一些国际基金组织的支持,全国其他省份甚至还没有云南这样的条件。但这些经费支持比起工作的需要还相差甚远。

为此,我们建议,应进一步加大政府的资金支持力度,应像教育拨款那样,明确规定政府的财政支出中具有相应的、用于民族文化保护的比重,同时应随着国民经济发展而同比增长;应在国家和地方,采取多渠道筹集资金的方式(如是否可以发行民族文化彩票),建立专款专用的民族文化保护基金,包括支持从业艺人、企业、出版、展览和研究机构的奖励基金和项目基金;应采取必要措施,像收取教育附加税一样,对利用民族文化资源获得旅游收入、广告收入及其他收入的单位和个人,收取文化保护附加税,并通过财政转移,从政府的相关税收中划拨相当比例用于民族文化的保护与研究,使其取之于民族文化,还要用之于民族文化;应在认真研究并通过相应法规的前提下,考虑实行民族文化知识产权的有偿转让,并保证转让收入专用于本民族的文化保护工作;应像实行退耕还林过程中给予农民补偿的政策一样,通过合理的补偿机制,使文化古城和文化生态村(原住民保留地)的居民安居乐业,以居住在那里为荣;同时,对赞助民族民间文化保护和宣传的企业、机构和个人,实行减免所得税和营业税的优惠政策,以所赞助金额抵充税收款额,以鼓励社会各界赞助文化事业的积极性。

第五,在政策、法规和资金到位等保障性措施的前提下,实行相应的特殊政策。例如,云南省已在2000年颁布的保护条例中规定,设立民族传统文化

保护区,我们认为这个经验值得向全国推广。在此基础上,我们还建议,国家是否可以在全国选择一二个典型地区,建立民族文化保护特区,由中央政府在有关政策方面给予倾斜。同时可以仿照教育部鼓励哲学社会科学发展的举措,由教育部、文化部联手,建立民族民间文化专项保护与研究基地(如剪纸、年画、傩戏、古民居、民歌等等),由当地与特定的大学或研究机构共同建设,将人才培养、传统保护、科学研究有机结合起来。

此外,可以借鉴日本“人间国宝”制度,对传承民族民间文化技艺的艺人给予特殊称号和资金补贴,鼓励子承父业和其他有利于传统延续的方式;可以在教育部制订和修订中小学课程标准的过程中,将有关文化保护的内容适当纳入;可以在有条件和资源的地方,建立专门或综合性的民族民间文化博物馆、艺术馆,使其成为保存、整理和宣传优秀民族民间文化遗产的基地,并在现有的博物馆陈列和收藏中,增大民族民间文化内容的比例;可以鼓励建设政府和民间的民族民间文化领域的资料库和专门网站,整合信息,资源共享,向社会传播。

在考察中,各地方职能部门的领导和地方学者还提出了许多有价值、有启发性的建议,比如通过宣传和教育等手段强化全社会的文化保护意识、文化保护一定要造福本地本民族民众、通过多种方式解决民族文化遗产人问题等等,我们认为都值得各级决策部门高度重视。这种民族自豪感和高度的责任感、这种自下而上的重视民族文化保护的热情,将是今后工作取得成效的最大动力。

我们认为,无论是云南省在民族文化保护工作中所取得的成绩,还是存在的问题,都可以对全国各地有所启示:只有把民族文化保护工作与生态环境的保护工作看得同等重要,才有可能全面贯彻江泽民同志“三个代表”重要思想,才真正有可能实现经济、社会的可持续发展。