

新中国成立后党的民族文化政策在云南的实施效果评价

吴莹

(云南大学 马克思主义研究院, 云南 昆明 650032)

摘要: 党的民族文化政策是保护和发展少数民族文化的重要手段。新中国成立以来, 党的民族文化政策在云南得到了全方位的贯彻落实。随着国际国内形势的发展变化, 党的民族文化政策的实施环境已经发生深刻变化。在此背景下, 评价党的民族文化政策在云南的实施效果具有十分重要的现实意义。本文主要关注党的民族文化政策在云南的实施是否符合民族平等团结的总政策, 是否促进民族关系的和谐, 是否推动民族地区发展和民族自身素质提高。

关键词: 民族文化政策; 云南民族地区; 实施效果

中图分类号: D67 文献标识码: A 文章编号: 1006-723X(2014)04-0042-05

党的民族文化政策是中国共产党坚持马克思主义民族平等原则, 尊重和保护少数民族文化而制定的法规、准则以及措施的总和。随着形势的发展, 有必要对党的民族文化政策的实施效果进行评价, 以确认党的民族文化政策对民族问题的解决程度和影响程度, 克服民族文化政策运行中的一些弊端和障碍, 为今后优化和发展党的民族文化政策提供可靠依据。

一、党的民族文化政策及云南的实施情况

(一) 党的民族文化政策的主要内容

党的民族文化政策的主要内容包括四个层面: 第一, 《中国共产党章程》和《中华人民共和国宪法》所规定的关于解决我国少数民族文化问题的基本原则。第二, 贯彻党章和宪法规定基本原则的基本政策法律, 即《民族区域自治法》中涉及民族文化的部分, 这是民族文化政策的基本依据。第三, 党和国家制定颁布的全国性政策法律中涉及民族文化的内容, 这是民族文化政策的核心内容。第四, 民族自治地方的自治条例和单行条例, 有关地区处理民族文化的地方法令、法规, 这是民族文化政策的主要内容。^{[1] [P196]}

(二) 党的民族文化政策在云南的实施情况

云南是全国世居民族最多、特有民族最多、

跨境民族最多、民族自治地方最多、人口较少民族最多的一个边疆省份。2010年, 云南省第六次全国人口普查数据显示, 全省汉族人口为3062.9万人, 占总人口的66.63%; 各少数民族人口为1533.7万人, 占总人口的33.37%。云南有彝族、白族、哈尼族、壮族、傣族、苗族等人口在5000人以上的世居少数民族25个, 其中, 有15个特有民族, 16个跨境民族; 全省有8个自治州、29个自治县; 25个世居少数民族中, 已有18个民族实行了区域自治。^[2] 云南民族分布的广泛性和民族文化的多样性决定了民族文化保护与发展的必要性与重要性。新中国成立以来, 党的民族文化政策在云南得到了有效实施, 尤其是改革开放后, 随着党的民族政策和民族区域自治制度的恢复、落实和不断完善, 云南在少数民族语言文字使用、少数民族文物和非物质文化遗产保护、少数民族文化典籍抢救等方面都取得了显著成绩。

1. 保护与发展少数民族语言

语言文字是民族文化遗产的重要载体, 对少数民族语言文字进行保护, 是对少数民族文化最基本的保护。新中国成立后, 为贯彻党和国家民族平等、语言平等政策和保护与发展少数民族语言文字的法律法规, 云南各级党委政府和民族工作部门广泛开展了少数民族语言文字普查, 创造和改革了一些少数民族文字, 设立少数民族语言

作者简介: 吴莹, 女, 云南大学马克思主义研究院2011级博士研究生, 云南省社会科学院副研究员, 主要从事马克思主义民族理论与民族政策研究。

文字的专门机构,宣传民族语文的理论和政策,积极培训民族语文师资,加快民族文字社会扫盲工作进程,大力发展民族语文编译、出版、新闻、广播和影视事业等,特别是排除各种干扰,坚持创造条件开展民族语文教学和民汉双语文教学。到2001年,全省共有彝、白、傣、藏、傣、哈尼、景颇、佤、拉祜、纳西、苗等11个民族的14种文字在707所学校1249个班级中开展民族语文教学,学生达到58342人,另有50多万民族生在接受本民族语言的辅助教学,^{[3][P18]}为少数民族语言文字的保护、继承与发展打下了基础,切实保障各少数民族使用和发展本民族语言文字的权利。

2. 尊重和保护少数民族风俗习惯

风俗习惯是各个民族经济、政治、文化生活的一种反映,在不同程度上反映和表现了民族的生活方式、历史传统和心理感情,是体现民族特点的一个重要方面。云南25个世居少数民族中,每一个民族的语言、服饰、饮食、起居、婚姻、丧葬、节庆、娱乐、信仰等都不同于其他民族,保持着本民族独特的风俗习惯。党的民族文化政策规定少数民族享有保持或改革本民族风俗习惯的权利。改革开放后,尊重少数民族风俗习惯的政策得到重新确立,“文革”期间遭到禁止的民族节日、民族习俗活动逐步得到恢复,并且每个民族都有了自己的法定节日,体现了党和国家的民族平等政策。

3. 保护和抢救少数民族古籍

少数民族古籍是各民族在社会历史实践中创造和积累的珍贵文化遗产。1984年,云南省成立了“云南省少数民族古籍整理出版规划办公室”,专门负责组织、联络、协调、指导全省少数民族古籍抢救、整理、出版工作。之后,各地州、市县也相继成立了古籍办公室或民族研究所(室)等民族古籍工作机构,组织专业人才进行民族古籍的抢救、整理、翻译和出版工作,基本形成了上至省下至县的民族古籍机构网络。初步查明,云南各民族文献古籍达10万余册(卷),口碑古籍上万种。现已抢救保护的文献古籍2万余册(卷),口碑古籍3000余种;翻译、整理、出版了彝、纳西、傣、回、哈尼、白、苗、瑶、基诺、藏、普米、傣、景颇等民族的古籍500多册3000余种。^[4]

4. 抢救和保护少数民族文物

截至2005年底,云南129个县市(区)共发现5000多处文物保护单位,有各级文物保护单位2046项,其中全国重点文物保护单位76项、省级文物保护单位243项。^{[5][P159]}随着文物保护事业的发展,作为文物征集、保护与展出重要基地的

博物馆事业也得到了发展。目前,全省已有各级各类博物馆、纪念馆120余座,共有文物藏品50万件,专门征集和保护少数民族文物的云南省民族博物馆,已收藏各类民族文物1万多件,展出实物8000多件。^[6]

5. 建立四级民族民间文化保护体系

已经初步建立起了非物质文化遗产国家级、省级、州(市)级和县级四级保护名录体系。2005年6月,全省各县、市(区)建立了民族民间文化普查档案,形成分类名录,公布了第一批保护名录8589项。2005年9月,完成了州市级分类名录的编纂,全省16个州市审批公布了3173项保护名录。2006年5月8日,云南省批准公布了147项省级非物质文化遗产保护名录。2006年5月20日,国务院公布第一批国家级非物质文化遗产名录518项,其中云南34项。^[7]此外,云南还完成了2000多个文物古迹和历史文化名城的维修和保护,并申报、命名了一批历史文化名镇(村)和中国民间(特色)艺术之乡;东巴文化、贝叶文化、毕摩文化等云南独有的少数民族民间传统文化资源得到较好的保护和发掘;先后命名了民族民间高级美术师、民族民间美术师、民族民间美术艺人、民族民间高级音乐师、舞蹈师和非物质文化遗产传承人668名,规划并建立了民族文化生态保护村(区)87个;通过保护、发掘、整理和推介,全省各地新增民族民间传承人3000多位。^[8]

6. 加强民族文化的立法保护

2000年5月26日,云南省率先在全国颁布了《云南省民族民间传统文化保护条例》。这一条例对民族民间传统文化的内容、类别进行了界定,为保护民族民间传统文化提供了法律保障。此后,云南不少民族自治地方也立足本地区的优势传统文化,制定颁布了旨在保护本地民族民间传统文化的单行条例,如《云南省丽江纳西族自治县东巴文化保护条例》《云南维西傈僳族自治县民间传统文化保护条例》《西双版纳傣族自治州民族传统建筑保护条例》等等,有力地促进了云南少数民族民间传统文化的保护、继承与弘扬。

二、党的民族文化政策在云南的实施效果评价

民族政策是执政党处理民族问题的政治主张向具体民族工作转化的中间环节。青觉、严庆在《优化与创新:科学发展观对民族政策的时代要求》一文中提出,从民族政策的作用上看,它发

挥着中介、调控、推动和规范作用。即民族政策是民族理论与民族工作实践的中介;民族政策对民族关系具有调控作用;民族政策可以推动民族发展;民族政策规范国家和民族的关系。^[9]按照这一理论阐述,本文对党的民族文化政策在云南的实施效果评价主要关注是否符合民族平等团结的总政策,是否促进民族关系的和谐,是否推动民族地区发展和民族自身素质提高。

承认中国各民族的存在并保障其各方面的平等权利,是中国共产党解决民族问题的基本原则和根本政策,是我国各项民族政策的基础。中国共产党取得执政地位后,以马克思主义民族理论为指导,在民族识别的基础上,建立起较为完整的民族政策体系。在民族平等团结的总政策下,确立了保护和发展民族文化的政策,并以宪法和法律的形式为保障少数民族文化权利,促进不同民族文化的交流与认同创造了条件。《宪法》第4条规定:“中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由,都有保持或者改革自己风俗习惯的自由。”《民族区域自治法》第38条规定:“民族自治地方的自治机关自主地发展具有民族形式和民族特点的文学、艺术、新闻、出版、广播、电影、电视等民族文化事业,加大对文化事业的投入,加强文化基础设施建设,加快各项文化事业的发展。民族自治地方的自治机关组织、支持有关单位和部门收集、整理、翻译和出版民族历史文化书籍,保护民族的名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产,继承和发展优秀的民族传统文化。为贯彻《宪法》和《民族区域自治法》确定的民族文化保护与发展的基本原则,1988年4月,云南省政府制定了《云南省贯彻〈中华人民共和国民族区域自治法〉的若干规定(试行)》,其中第23条要求“省级有关部门要重视发展少数民族的文化艺术。要大力培养少数民族的文化艺术人才,继承和发展民族民间优秀的文化遗产,收集、整理、翻译和出版民族书籍;保护民族自治地方的名胜古迹、珍贵文物;逐步增加文化体育设施,发展有民族特点的广播、电视、电影和体育等事业。广泛开展文化艺术交流活动,丰富各民族人民的文化生活。”《云南省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉办法》对民族传统文化的保护和发展做出了更为具体的规

定。这些具体而明确的条文规定,为云南民族文化建设和民族传统文化的保护与发展提供了政策支撑。党的民族文化政策在云南的实施体现了党中央对少数民族文化的关怀和照顾,各少数民族文化获得了平等的发展机会。

云南是一个多民族集聚区,其民族的多样性决定了民族文化的多样性。以民族语言文字为例,新中国成立后,为了摸清云南少数民族语言文字基本状况,20世纪50年代云南开展了两次少数民族语言大调查。调查结果显示,云南25个世居少数民族中,除回族、满族和大部分水族已经通用汉语,其余22个世居少数民族使用26种少数民族语言,分别属于汉藏语系和南亚语系两大语系。属于汉藏语系的有藏缅语族17种、壮侗语族4种和苗瑶语族3种。22个使用少数民族语言的世居少数民族中,彝族、藏族、傣族、纳西族和白族有自己的传统文字,傣族、苗族、佤族、拉祜族、独龙族、景颇族(操景颇语部分)等有由外国传教士创制的拉丁文,但使用不广泛,其余少数民族则有语言,无文字。^{[10] (P181)}“云南是世所罕见的文化多样性的富集区,云南民族文化多样性中蕴涵有和谐的特质,和而不同,异而不敌是云南各民族各地区文化关系的高度概括。”^[9]党的民族文化政策在云南的实施为保护和发展云南民族文化的多样性,繁荣发展少数民族文化发挥了重要作用。为贯彻落实少数民族语言文字政策,1956年6月,云南省成立少数民族语文指导工作委员会并开展了一系列工作:藏文、彝文、傣文、东巴文等民族传统文字继续得到使用和发展;帮助彝族、傣族、拉祜族、苗族、景颇族改进、规范了民族语言文字,其中傣文、景颇文、载瓦文、哈尼文、拉祜文、川黔滇苗文、佤文7种民族文字方案,由云南省人民政府上报国务院审批为正式文字;帮助哈尼(2种)、傣族、纳西、景颇(载瓦)、苗(2种)、壮、白、瑶、独龙、布依10个民族创制了12种民族文字或拼音方案,使这些少数民族结束了有语言、无文字的历史。^{[9] (P182)}由于党的民族文化政策的贯彻实施,云南多样性民族文化间的发展与繁荣、合作与交融始终成为民族文化关系的主流。各个民族的文化既充分自信,又能够相互宽容、相互尊重、相互认同、相互吸纳,各民族在语言文字宗教信仰人际交往方式以及风俗习惯等方面的差异性,并没有成为影响彼此交往的鸿沟,云南各民族在多民族大杂居、单一民族小聚居的分布格局下长期保持着多元和谐的关系。

民族文化是民族在长期的社会历史发展进程中创造出来的物质财富和精神财富的总和,是

一个民族赖以生存和发展的基础。党的民族文化政策以对少数民族文化保护的优惠和倾斜为特点,以外部助推的方式,促进少数民族文化发展。为贯彻落实党的民族文化政策,1996年12月,云南省在全国率先提出建设“民族文化大省”的战略目标。各州市、县围绕民族文化大省建设纷纷开展本地区民族文化资源调查,结合自身实际制定出台相应的发展目标和建设规划。经过十余年的发展,2007年,云南省提出推进民族文化大省向民族文化强省迈进。在这一进程中,云南各少数民族传统文化得到了创新和发展,民族地区少数民族自身也获得了发展。民族文化事业方面,20世纪90年代以来,国家启动了新一轮全国性针对民族地区的重大建设工程,着力解决民族地区普遍存在的公共文化设施缺乏问题。1993年,云南省根据文化部在全国实施以文化设施建设为主要内容的“万里边疆文化长廊”建设工程总体部署,实施了“千里边疆文化长廊建设工程”。2000年以后,云南省又先后启动实施“贫困县两馆一站建设工程”“百县千乡宣传文化工程”“广播电视村村通工程”“兴边富民文化建设工程”等,改变了云南边疆民族地区的文化基础设施落后状况。截至2009年,云南全省有图书馆150个、博物馆36个、文化馆148个、文化站1376个、艺术表演场所31个。其中,8个民族自治州有博物馆16个、图书馆77个、文化馆69个、文化站591个、电视台8个、广播台8个、艺术表演场所14个。^{[11][P199]}文化产业方面,以市场的方式传承少数民族优秀文化是一条重要途径。以云南民族民间工业品发展为例,改革开放以来,随着党的民族文化政策的贯彻和落实,少数民族地区民族民间工业品发展较快,较为典型的有鹤庆县新华村,据笔者调查,该村的白族金银铜手工艺品制作已经形成了“一村一品”“一家一业”的特色,依托这一悠久的历史文化遗产,该村大力发展旅游产业,已经成为国家4A级旅游景区。2012年,接待游客210万人次,旅游产业产值近4亿元。金银铜手工艺品畅销于国内外,估计产值达到50亿元以上,村内10户左右手工艺品加工经营户年销售总额达到上千万元。

三、党的民族文化政策在云南实施的思考与建议

(一) 注重研究社会转型时期新的民族问题,调整完善党的民族文化政策

当前我国社会正处于转型时期,云南民族地

区多位于边疆地区和山区,尤其是高寒山区,自然条件普遍较差、社会发展程度不同、民族构成复杂、经济基础较为薄弱,因此,面临着更加艰巨和复杂的转型任务。和以往相比,转型时期少数民族跨区域流动性增强,改变了原有的相对固定的居住地域,在市场经济条件的作用下,少数民族内部社会分层现象明显,民族成员内两极分化日益突出,“群体性的民族经济社会差距被个体化的民族经济社会差距替代;民族成员间的地位与待遇的比较更为直接,这种局面致使相同社会分层上的不同民族的成员因为享受不同的政策,产生不同的感受,进而影响到民族关系。”^[9]而目前包括民族文化政策在内的民族政策是“群体共享”的政策,^[12]在我国整体民族政策的实施环境已经发生明显变化的今天,这一政策设计理念已经不合时宜。顺应时代发展的要求,党的民族文化政策的调整方向应该是微观化、细致化,而不是简单的“一刀切”。同时,在社会转型时期凸显出来新的民族文化保护问题,也需要对党的民族文化政策进行补充完善。比如说如何有效地维护城市少数民族的文化权利。民族地区的城市化过程,也是民族文化变迁的过程。城市化进程中,“少数民族人口在流动中不仅要像普通流动人口那样面临因为城乡文化差异带来的城市适应问题,还要克服因为民族文化差异带来的文化震撼与文化适应问题。”^[13]党的民族文化政策应当确定城市少数民族文化主体的地位和权利,明确城市少数民族文化保护的政策和措施,这对促进城市民族关系的和谐,推动少数民族文化的现代化转型具有十分重要的意义。

(二) 建立科学的民族文化政策制定、执行、监督、评估体系

公共政策在实际运行中,表现为一个过程,由各个具体环节共同组成。民族政策制定是整个政策过程的起始阶段和首要环节。“在云南少数民族地区,由于政策环境的特殊性,所产生的问题具有复杂性,一方面,由复杂多样的政策环境所产生的政策问题不仅多种多样,而且具有民族性的特点,既有少数民族地区特有的问题,也有一般性的问题,而且一般性的问题也往往带有鲜明的民族特色。另一方面,由于非参与型的政治文化占据主导地位,少数民族的利益表达往往并不活跃。”^[14]在这样的情况下,需要政府等政策制定主体增强主动发现政策问题的能力,提高公共政策的科学化、民主化水平。民族政策执行是构成政策过程的中介环节,是将政策既定目标

转化为现实的唯一途径。这个环节对政策实施的效果好坏具有重要的作用。这个环节本身包括政策宣传、政策分解、政策准备、政策实施等环节。现在重要的是要加强党的民族文化政策的宣传力度,保证少数民族群众的知情权。通过必要的宣传手段和方式,让少数民族全面了解党的民族文化政策的内容和目标,使少数民族提高支持政策、参与政策实施的主动性,这有利于将党的民族政策主张转化为少数民族的自觉行动。同时要提高各级政府实施政策的能力。民族地区各级政府官员的能力和素质是影响民族政策执行的根本因素。“一项普遍政策得以贯彻到什么程度,通常取决于官僚对它的解释,以及取决于他们实施该项政策的兴致和效率。”^{[15] (P325)} 民族政策监控是对民族政策的制定、执行、评估和终结进行监督,以确保政策得以正确贯彻实施。应当充分发挥社会监督、媒体监督、群众监督的作用,构建全方位的监督体系,建立健全责任追究机制,增强党的民族文化政策执行的严肃性。民族政策评估是判断政策效果的重要依据。当前民族政策评估的难点在于评估标准的确定和评估方法的选取,党的民族文化政策的评估可采用专家评估、民意收集、综合评估等方式。目前可以把党的民族文化政策的效果、效益、效率作为重点,同时注重对政策制定和实施的状况进行过程性分析评估,采取田野调查方法,以个案研究呈现党的民族文化政策在实施过程中遇到的困境和挑战,进而对党的民族文化政策的设立、保留、改善和废止提供研究依据,准确把握政策的切入点,为云南民族地区的和谐文化建设提供政策支持。

[参考文献]

- [1]金炳镐. 新中国民族政策 60 年 [M]. 北京: 中央民族大学出版社 2009.
- [2]云南省统计局, 云南省第六次全国人口普查办公室. 2010 年云南省第六次全国人口主要数据公报 [EB/OL]. 云南省统计局官网. http://www.stats.yn.gov.cn/TJJMH_Model/news-view.aspx?id=1598421.
- [3]云南省少数民族语文指导工作委员会. 双语现象与双语文化教育 [M]. 昆明: 云南民族出版社 2001.
- [4]和少英. 民族文化保护与传承的“本体论”问题 [J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版) 2009 (2).
- [5]杨圣云. 概述中国文物年鉴 [M]. 北京: 科学出版社 2006.
- [6]郭家骥. 云南民族文化发展报告 [J]. 贵州民族研究, 2004, (3).
- [7]熊正益. 云南非物质文化遗产保护工作的实践与思考 [J]. 民族艺术研究 2007 (2).
- [8]马玉龙. 云南省民族文化遗产保护成果丰硕 [EB/OL]. 新华网云南频道. http://www.yn.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/27/content_11514090.htm.
- [9]云南省人民代表大会民族委员会, 云南省社会科学院民族学研究所. 民族区域自治在云南的成功实践 [M]. 北京: 民族出版社 2012.
- [10]杨文顺, 特姆. 云南民族文化多样性的保护与发展研究 [J]. 黑龙江民族丛刊 2012 (6).
- [11]青觉, 严庆. 优化与创新: 科学发展观对民族政策的时代要求 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版) 2008 (6).
- [12]熊坤新, 严庆. 科学发展观与民族政策的时代特色 [J]. 满族研究 2007 (2).
- [13]汤夺先, 王增武. 城市少数民族流动人口权利贫困问题研究 [J]. 贵州民族研究 2011 (5).
- [14]周平. 云南少数民族地区政策过程研究 [J]. 学术探索, 2000 (5).
- [15]张金马. 政策科学导论 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1982.

Effect Assessment of the Implementation of the Party's National Cultural Policy in Yunnan Since 1949

WU Ying

(School of Marxism, Yunnan University, Kunming, 650032, Yunnan, China)

Abstract: The Party's policy for national culture constitutes a safeguard to protect and develop the cultures of all ethnic groups. It has been given a full play in Yunnan since 1949. However, with the development in international and domestic situations, a profound change has happened to the environment of the policy. Under such circumstance, it is of great practical significance to assess the effect of the policy implementation in Yunnan. This paper focuses on whether or not the policy complies with the principle of equality and unity for all the nationalities, develops harmonious ethnic relationships, accelerates the development of the ethnic areas and promotes the quality of the nationalities themselves.

Key words: national culture policy; ethnic areas in Yunnan; effect

(责任编辑: 左安嵩)