

文化创新主旨下我国文化立法的 价值维度及现实向度

蔡武进

摘要:文化创新是文化的生命,是实现文化赓续发展,彰显文化之价值与功能的根本要求。正因如此,我国现行宪法明确规定了公民以创作创造为核心的文化权利。然而,当前我国传统文化行业在现代信息科技环境下所遭遇的窘迫情势、整体文化行业遭遇的“软收缩”态势、文化体制改革陷入的进展缓慢困局、文化自信面临的相对不足窘境,都在深层次上暴露了我国文化创新的乏力。当下,应当把握我国文化立法窗口期,在既有文化法及即将出台的《文化产业促进法》的基础上,进一步以推动文化创新为主旨,加强文化立法、健全文化法律体系,为我国文化创新发展提供坚实的法律支撑和保障。为此,有必要研究推动以“文化创新基本法”为核心的我国文化法律体系之建立,并在此基础上推动文化创意和知识产权法律保障制度、文化开放与文化融合法律促进制度、文化治理法律保障制度等文化创新基本制度建设。

关键词:文化法;文化创新;文化基本法;文化法律体系;文化创新基本制度

DOI: 10.19836/j.cnki.37-1100/c.2021.02.007

一、问题之缘起

文化肇源于人类创造创新实践。文化创新是文化的生命与本质之所在,是实现文化的传承发展,并彰显文化之深层价值与功能的必然要求。特别是在拥有悠久文化传统和深厚“礼治”文明根基的中国,在推动文化创新发展的基础上,发挥文化在国家治理现代化进程中的价值和作用,是实现伟大复兴中国梦的必然选择。甚至说,当下唯有深入推动文化创新,促进中华优秀传统文化与现代社会有机对接,促进公民在获取更充分的文化满足感的基础上形成更坚定的文化自信,文化才能成为国家治理体系和治理能力现代化的深厚支撑,才能在我国现代化进程中发挥其应有的价值和力量。毋庸置疑,在现代法治环境下,我国文化创新关键有赖于法律,特别是以促进文化创新为主旨的文化法的引领、保障和推动。因此,弘扬文化创新的主题,加强文化立法,建立健全保障和促进文化领域创新发展的法律体系,就成为全面依法治国,激发全社会文化创新创造活力,推动社会主义文化繁荣发展,建成我国社会主义文化强国的必由之路。

文化创新是立足于文化领域的创新。文化领域是指与政治、经济、社会、生态相并列的,以公民的精神情感、价值观念等为主要内容,以承托公民之情感观念的文化事业、文化产业等为基本外在表达形式的领域。中国自古以来就是一个很注重创新的国家。早在《诗经·大雅·文王》中就强调“周虽旧邦,其命维新”,《魏书》中有“革弊创新”的提法,《周书》也有“创新改旧”的论述。文化创新简单地讲就是文化领域的改旧出新。当然,从具体内容上看,文化创新的内涵是极其丰富的。经济学家熊彼得认为,创新包括五种形式:开发新产品、引进新技术、开辟新市场、发掘新的原材料来源、实现新的组织形式和管理模式^①。文化领域的创新其实比经济领域的创新更为复杂,因为它不仅包括产品、技术、市场的创新,还包括观念

基金项目:国家艺术科学规划办特别委托项目“文化创新促进法立法研究”;国家社科基金艺术学重大项目“乡村振兴战略建设中的文化建设研究”(18ZD24)。

作者简介:蔡武进,武汉大学国家文化发展研究院副教授,法学博士(武汉 430072; wujincai318@163.com)。

^① 约瑟夫·熊彼得:《经济发展理论》,何畏等译,北京:华夏出版社,2015年,第25页。

的创新。在此意义上讲,文化创新就是指人们的文化观念、文化的表现内容、文化的表达和传播方式、文化的支撑技术与载体,以及文化的保障制度的改进、革新和发展。也就是说,文化创新包括主体观念创新、文化表达内容与形式创新、文化制度创新、文化技术及载体创新这四个方面。

文化创新是人的主体性发展与社会进步的必然要求。人是“文化的动物”^①,追求精神文化上的满足和实现是人类发展的基本指向。就此而言,“文化的发展归根结底是人的发展,是人的主体性的张扬”^②。在当前经济社会高速发展,科学技术日新月异的新时代环境下,人的主体创新观念、创新能力和主体创新需求都空前提升。作为肇源于人之主体能动性的文化,其必然要在回应人们的自我实现与自我发展需求的过程中不断创新发展。特别是在现代科技越来越深刻的影响和改变着文化行业的发展模式和人们的文化生活方式的情势下,推动文化创新更是成为当下我国文化领域建设发展的核心主题和基本使命。甚至说,文化创新是当下我国文化建设发展需求的集中体现。正因如此,习近平总书记在2014年的文艺座谈会中指出“创新是艺术的生命”;并多次强调,要“推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展”,要“激发全民族文化创造创新活力,建设社会主义文化强国”^③。

在现代法治环境下,文化创新活力的激发、文化创新路径和前景的开拓、文化强国战略的实现都离不开法律的引领、保障和推动。党的十八大以来,我国在文化立法方面已经取得了重大进展和突出性成果,《旅游法》《电影产业促进法》《公共文化服务保障法》《公共图书馆法》等文化法相继出台,并从不同层面对文化创新进行了倡导和支持。甚至,《文化产业促进法》(草案送审稿)的总则第五条还专门对“文化创新”进行了规定。但是,既有文化法在促进文化创新的方向上不聚焦,力度上不充足,当前的文化法只是将创新当作促进文化行业发展的手段,而没有将文化创新提升到文化行业、文化领域建设发展本质需求的层面进行相应的制度建构。并且,无论是整体性的文化创新方向的引领、文化创新意识的培育,还是文化行业中的具体文化创新制度、创新举措的建构都缺乏系统的文化法的支撑。在一定程度上,这也是当前我国遭遇文化与科技及其他相关领域有效融合度不够、传统文化行业加速边缘化、文化体制改革进展缓慢,乃至整体性文化自信不足的重要原因。

基于文化创新之于我国文化建设发展的根本性,以及当下我国文化法在推动文化创新上的滞后性,有必要加强文化立法,建立健全以推动文化创新为主旨的文化法律体系。通过一系列文化法所形成的合力,保障和促进文化创新观念的培育、文化创新环境的营造、文化创新技术的研发和利用、文化创新元素和创新力量的发展。以文化创新为主旨加强文化立法,既是因为文化建设发展离不开文化主体观念、文化表达内容与形式,文化管理与运行方式等的推陈出新;更是因为保障公民文化权利根本上是保障文化创新权。正因如此,我国现行宪法第四十七条肯定了公民以创作创造为核心的文化权利——该条明确规定,公民不仅有开展文艺创作活动的自由,而且国家对于公民从事的文化创造性工作还应当给以鼓励和帮助。国家对文化创造工作的鼓励和帮助,实质上就是文化创新权的客观法要求。即文化创新权利的实现,“需要国家提供各种物质和制度条件”^④。显然,以推动文化创新为主旨,加强文化立法,建构文化法律体系,形成系列保障文化创新的制度系统,就是贯彻我国宪法要求,为公民文化权利的实现提供制度条件的最有力方式。是故,弘扬文化创新的主题和使命,着力推动具有整个文化领域基本法性质的“文化创新基本法”的研究和制定,以及以“文化创新基本法”为核心的文化法律体系的建立健全,以文化创意和知识产权保障、文化与科技及相关领域融合发展促进、文化治理推进等为关键的基本文化法律制度建设,就成为推动我国文化创新发展,全面推进社会主义文化强国与法治中国建设的必然选择。

① 恩斯特·卡西尔:《人论》,甘阳译,上海:上海人民出版社,2003年,序言,第3页。

② 周叶中、蔡武进:《论我国文化法的场境、意境与面向》,《法学论坛》2015年第1期。

③ 习近平:《坚定文化自信,建设社会主义文化强国》,《求是》2019年第12期。

④ 张翔:《基本权利的规范建构》,北京:高等教育出版社,2008年,第113页。

二、文化创新主旨下我国文化立法的价值维度

以推动文化创新为主旨加强文化立法、健全我国文化法律体系是因应我国社会主义文化强国建设的现实要求,是促进信息科技新时代传统文化行业创新、扭转整体文化行业“软收缩”态势、回应文化体制改革进展缓慢及文化自信不足困局的必然选择,同时也是全面推进依法治国的必由之路。

(一)信息科技新时代传统文化行业创新发展的内在要求

现代信息科技的高速发展日益深刻地改变着文化的生产、传播、消费方式,也造成了大量传统文化企业、文化事业单位因无法及时回应数字、信息技术时代发展趋势而日益陷入边缘化的困境。迫切需要通过以推动文化创新为主旨的系列文化法的引导与保障,促进传统文化行业的创新发展。

其一,传统文化行业专业性知识积累的比重与速度远低于新技术部门,导致其对社会需求的回应性不足。新兴文化行业将“数字化”“全息化”和“交互性”等高新技术运用于全新的文化产业,促进传统文化产业的产业升级,推动不同文化行业之间融合发展,形成了显著的经济社会效益。但传统文化行业由于经费投入不足,人才缺乏,专业性知识积累的比重与速度比新技术部门低得多,直接导致传统文化产品与新技术融合度不足,更新换代滞后,过于依赖固有模式,产品创新速度过慢。这样一来,传统文化行业无论是功能上还是内容上,都已无法完全满足现代市场的竞争态势与人们日益增长的美好生活需求,乃至被加速边缘化。其二,传统文化行业治理结构与运营方式跟不上行业创新需求,行业创新动力不足。传统文化行业,特别是一些国有文化企业、文化事业单位“长期依赖国家身份、财政投入和政策红利,对当前数字技术快速迭代、管理方式创新和商业模式变革所带来的巨大冲击缺乏反应能力”^①。这导致它们的治理结构与运营方式日渐与现代市场要求及现代信息技术创新需求脱轨。并且,在陈旧的治理结构和运营方式的影响下,传统文化行业的开放性、市场与社会参与性、对现代信息科技的敏感性严重不足,缺乏创新意识、创新动力与创新活力。在这种情况下,传统文化行业无法及时、有效地把握现代信息科技时代的发展契机,回应新兴文化行业发展所带来的巨大冲击,乃至陷入边缘化的困境。

在现代法治环境下,以文化创新为主旨,加强文化立法,为传统文化行业形成可预期的方向引领和制度保障,无疑是促进其把握时代机遇,回应现代信息科技冲击,实现创新发展的最关键的方式和路径。一是通过文化法的确认和引导,破解传统文化行业创新意识与创新动力不足的困境。创新意识与创新动力不足,是当前传统文化行业所面临的首要问题。文化法能够以法律的权威性与稳定性引导社会创新环境的营造、企业创新机制的建构、创新意识的培育、创新人才的培养;引导和促进传统文化行业摆脱简单的关注行业和团队自上而下的培训,而对本行业一线知识和技术体系、信息需求缺乏足够关注和重视的弊病;引导和促进传统文化行业管理者在观念上改变对产品数量增长的过度追求,重视现代信息科技对提升文化产品或服务质量和效益;引导和促进传统文化行业改变生产要素的流动性差的困境,促进行业与地方的创新系统的对接。

二是通过系列文化法所推动的制度创新,破解传统文化行业创新模式的缺陷。一方面,传统文化行业的改革创新多依赖于程式化的政府推动机制,参与者局限于少数成员,大多数成员并不能被有效地动员起来参与创新。以推动文化创新为指向的文化法通过治理模式的打造及多元参与制度的构建,能够在肯定政府在文化创新上的基础性作用的同时,更多的释放市场、社会、传统文化行业从业人员的创新力量^②,并引导和保障他们创新行为,营造多元共创的新格局。另一方面,文化法通过创新激励制度的建构,有利于调动传统文化行业内部与外部的创新主动性与积极性,扭转当前传统文化行

^① 傅才武、何璇:《四十年来中国文化体制改革的历史进程与理论反思》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2019年第2期。

^② 在很大程度上,文化治理的过程就是通过现代文化治理理念、治理模式和治理机制,释放公民个体及群体的文化创造力,提升公民的主体创新意识和主体创新能力的过程。见蔡武进:《中国文化治理现代化之路》,北京:经济科学出版社,2020年,第1页。

业在专业知识积累和传播的过程中,传承和解释多于创新和传播,被动的接纳多于主动创新的弊病。

三是通过文化法的价值引领与制度建构,保障和发挥现代科技支撑文化创造创新的强大功能,破解传统文化行业创新对数字、信息、技术吸收和利用的不足。在很大程度上,当前我国传统文化行业大多对于新技术接纳是被动式的,而非主动融合新技术。加强文化立法,通过文化产业、公共文化服务、文化遗产等领域具体的文化法,以法律的形成肯定现代科技对于文化创新的价值与功能,并形成引导、鼓励和促进文化与科技融合、文化科技创新发展的系统制度,将有利于释放并彰显现代科技在促进传统文化行业创新发展上的强大功能。

(二)扭转整体文化行业“软收缩”态势的必然选择

当前,相比于一些物质生产部门绝对产能过剩和增长失速,我国文化行业整体上仍然呈现持续增长的基本态势,是经济社会发展中的亮点。但这一发展过程中也潜藏着一些悄然面临的挑战。与一些物质生产领域的“硬收缩”态势不同,包括文化事业和文化产业在内的整体文化行业呈现出“软收缩”的发展态势。即尽管文化行业大面上的绝对值仍有增长,但整体上已呈现“疲软滞涨”之相,发展势头大大收缩。这主要体现为公共文化机构“空转”且绩效逐渐下行,以及文化产业增速下降。

实地调研发现,公共文化服务机构,特别是基层公共文化场馆“机构空转”^①以及“软收缩”现象已较为严重。在很大程度上,这是长期以来供给侧扩张性财政政策的负面后果之一。在用脚投票,居民因对公共文化产品和服务不认同而参与度不高的情势下,基层公共文化单位仍然能够获得来自行业系统源源不断的财政和其他公共资源注入,维持自我运行和自我循环。这就导致,公共文化单位日益形成一种“封闭化”的管理和运行模式,与经济社会发展的要求和居民文化消费的变化节奏不相连接,机构空转乃至以“‘运行效率低’和‘运行利益自满足’为特征”的文化体制空转的呈现就在所难免^②。这说明,不断增长的公共文化财政增量投入并没有使公共文化单位绩效获得预期的提升,相反进入了难以突破的绩效“瓶颈”。与此同时,被社会普遍看好的文化产业,也已然初现“拐点”。近年来,文化产业“逆势上扬”的预期遭遇“增长缓滞”的现实。2009年文化及相关产业增加值增长22.6%,2010年达到25.8%。但从2013年开始,文化产业的增速下行到11%左右,2019年上半年文化产业的增速则在8%左右,作为“国民经济支柱产业”重点培育的文化产业增长态势有些不尽人意。

实质上,当前整体文化行业“软收缩”态势主要可归因于其发展方向的模糊、管理和运营方式的滞后。以推动文化创新为主旨,加强我国文化立法,正是扭转这一困境的最基础、最有力的方式。一方面,加强以推动文化创新为主旨的文化立法,就是要以法律的方式为整体文化行业的创新发展确立“顶层设计”,提供稳定有力的指引和依托。以推动文化创新为主旨,逐步推动文化法律体系的形成,有利于明确并彰显文化创新在整个文化领域建设发展中的核心地位和重要价值。与此同时,在指向文化创新的系列文化法的作用下,整个文化行业更可能形成关于创新是文化的核心禀赋,文化发展就是文化创新的共识。在此基础上,就能够更好地引导和促进整体文化行业确立创新发展的目标,并在法律导向下积极运用创新思维、创新技术等破解发展瓶颈,把握创新发展的时代机遇和行业空间。

另一方面,以推动文化创新为整体指向,加强文化立法,就是在提升文化政策之合法性基础的同时,以法律制度激活文化创新发展的活力,保障文化行业的长效发展。加强文化立法,推动我国文化创新就是从新时代我国文化建设发展的实际出发,基于人民群众公共文化参与和文化消费的现实需求,以及现代文化行业的整体发展规律,将既有的、经实践证明的科学的文化创新政策、举措进一步上升到国家法律层面,成为涵盖文化观念、文化事业、文化产业等各领域的文化法律体系。这有利于解决当前复杂、多变的文化政策的合法性问题,为文化行业摆脱“软收缩”困境,实现创新发展奠定法律基础。更重要的是,加强文化立法,明确我国文化行业创新发展的整体原则和方向,构建文化行业的创新管理制度,形

① 以2017年暑假期间,武汉大学国家文化发展研究院针对中部地区公共文化参与情况,在湖北、湖南两省的6个县市获取的11353份有效调研问卷显示的数据为例,表示从未去过图书馆、文化馆(群艺馆)、博物馆(纪念馆)、美术馆、文化站(文化宫)等公共文化场馆的人口分别占到被调研总人口的27.8%、53.1%、43.1%、57.3%、52.4%。

② 王列生:《文化建设警惕“体制空转”》,《人民日报》2014年8月1日,第24版。

成科学的公共文化投入制度、文化单位绩效考核机制、文化产业发展引导与激励机制等,有利于打造开放包容的文化行业发展模式和发展体系,从而促进整体文化行业的长效可持续发展。

(三)坚定文化自信深入推进文化体制再出发的时代呼唤

尽管“十二五”和“十三五”时期我国文化体制改革取得了一定成效,但整体改革进展尚有所不足。这主要是因为文化体制的深层次改革涉及多方面关系,包括文化单位的产权制度安排以及基于产权之上的党政关系、政企(事)关系和政社关系之间的结构化模式。也就是说,深层次的文化体制改革必然会深入涉及管理体制和行业体制的结构调整。这显然会面临着“改革者被改革”的困局。在“触动利益往往比触及灵魂还难”的现实情况下^①,我国文化体制改革的深度推进必然会举步维艰。除此之外,文化体制改革进展的缓慢,跟我们文化自信的不足有着莫大的关联。“自晚清以降,以文化认同为基础的中国,传统文化受到毁灭性的冲击”^②,我国自上而下的文化自信遭到坍塌式的打击。文化自信的不足,导致我们在文化建设中陷入保守主义的糟粕,自我恐吓式的设定了这样或那样的禁区,严重影响了文化体制改革的进程。因此,有必要以推动文化创新为主旨,加强文化立法,以法律的力量重振文化自信,以法律的理念与原则弘扬文化创新的时代旋律和共识,以法律的制度与措施调动文化创新动力、保护文化创新行动,倒逼新时代文化体制改革向纵深迈进。

首先,文化体制改革根本上是人们观念的变革。思想是行动的先导,文化体制改革首先涉及文化创新意识、创新思维的形成和运用。若缺失创新意识,创新行动只会是无源之水,文化体制改革将成为空中楼阁。显然,法律是引领价值、聚合并维护共识、培育思想意识最有力的方式。“文化法能够为民众文化自觉意识之培育和文化规范素养之提升,构建法律价值导向和法律制度激励。”^③只有依托于承载着人们对中华优秀传统文化的认知、自信、自省,对推动优秀传统文化创新发展走向的认同、信心与信念的文化法律体系,才能在激发全民族文化创新创造活力、推进中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展的过程中,向全社会提供基本共识性规则和稳定性预期,从而塑造文化自信,凝聚人们推动文化体制改革发展的共识。

其次,文化体制改革的核心是推动适应现代文化建设发展方式的体制机制之建构。尽管究竟什么样的方式才可称之为现代文化建设发展的方式仍需要深入探究,但从一般意义上讲,整体性发展与融合性发展应当是现代文化建设发展的两大基本方式。一方面,新时代我们已经进入了文化增量发展的新阶段,文化事业与文化产业若继续分途发展必将会画地为牢、自陷瓶颈,只有协同发展才能在互动互补的基础上形成新的增长空间;另一方面,现代文化不能只是沿循单一化、封闭化的发展路径,唯有与科技、金融等其他领域相融合才能获得更广阔的空间和更长效的前景。这就要求在国家法律保障层面,应超越传统的事业与产业“两分”、文化行业系统相对封闭发展的单向模式,通过文化法的统合,从推动创新的角度聚合文化改革发展的多元力量,充分发挥其弥合行业、部门和所有制的宏观调整功能,形成促进文化事业与文化产业协同、文化行业与其他行业深度融合的改革动力机制。

最后,加强文化立法,形成着力于推动文化创新的文化法律体系,有利于将文化体制改革的基本原则和制度要求上升到法律高度,以法律的权威性、稳定性、可预期性,提升文化体制改革的力度和效率。其一,文化体制改革首先是要政府简政放权,发挥文化市场、文化企业的活力。若缺乏以推动文化创新为主旨的系列文化法引领下的文化行业体制改革的支撑,政府与文化行业之间的关系很难理顺,文化企业的活力很难发挥。其二,文化体制改革须推进文化企业本身的现代化转型升级,但没有文化法的指引和保障,文化企业本身的定位就会不明,无论是文化企业自身的治理结构升级,还是文化企业的产品与服务升级都很难实现。其三,文化体制改革重在提升文化企业、公共文化服务单位的生产和服务质量与效率,而这显然需要通过文化法推进文化行业体制机制的整体性现代化转型与发展。

^① 李克强总理2013年3月17日上午在会见采访十二届全国人大一次会议的中外记者时曾指出,改革进入了深水区,也可以说是攻坚期,的确是因为它要触动固有的利益格局。现在触动利益往往比触及灵魂还难。

^② 蔡武进:《我国文化治理的理论意涵及现实经验》,《文化软实力研究》2019年第5期。

^③ 周叶中、蔡武进:《论我国文化法的场境、意境与面向》,《法学论坛》2015年第1期。

(四)全面推进依法治国的必由之路

法治立足于对人性的正视,形成于对权力“恶”的忧虑,发展于公民对公平正义、安定有序的美好生活的期待,是人类政治文明发展的重要成果。正因如此,全面推进依法治国,建设社会主义法治国家已成为当前我国的基本战略目标。全面推进依法治国,建设社会主义法治国家的前提和基础是要推进科学立法,加快完善中国特色社会主义法律体系,让各个领域都有法可依。然而,由于我国文化立法起步较晚,文化法律体系尚不成熟,文化领域的法制建设仍相对较为滞后。尽管十八大以来,我国连续出台了《旅游法》《电影产业促进法》《公共文化服务保障法》《公共图书馆法》等文化专门法,《文化产业促进法》也出台在即,我国文化法律体系建设取得了显著的成果,但我国文化价值观引领、文化市场规制、文化权利保障等领域的文化立法仍相当薄弱。在“当前我国经济、政治领域都已形成较为成熟的法律制度,社会领域和生态领域的立法也日渐发展”之情势下^①,文化法依然是中国特色社会主义法律体系的短板。因此,进一步加强文化立法,健全文化法律体系,确保文化领域有法可依,就成为全面推进依法治国的必然要求。就现实意义而言,新时代环境下,加强文化立法就是要在文化创新的主旨下建立健全文化法律体系。

其一,依法治国首先是依宪治国,以推动文化创新为主旨加强我国文化立法,是落实我国宪法规定,保障公民文化权利的必然要求。我国现行宪法第四十七条规定:“中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作,给以鼓励和帮助。”这实际上表明了,文化权利不仅是我国公民的基本权利,而且还是一种以创新为内核的基本权。一方面,该条文明确了公民有“进行文化艺术创作和其他文化活动的自由”。这里的“其他文化活动的自由”作为与文化艺术创作并列的自由,实质上还是围绕文化艺术创作自由的进一步展开和延伸。或者说,创作创新属性是我国宪法所肯定的文化权利的基本特性。另一方面,该宪法条文进一步规定了国家对于从事有益于人民的文化创造性工作给以鼓励和帮助,这也是从国家责任导向上进一步明确了文化权利所蕴含的创造创新属性。作为我国宪法规定的,以创新为内核的基本权,文化权利必然具有客观权利和主观法的双重属性。作为一种“主观权利”,其意味着公民可以自由地开展文化创新活动,享受文化创新成果,而“国家不得予以任意干涉。”^②作为一种“客观法”,则需要国家建构充分的制度机制、提供相应的条件和环境积极保障文化权利。显然,无论是基于主观权利还是基于客观法的角度,以推动创新为主旨加强文化立法,是强化文化权利保障的必然要求。

其二,以法律方式聚集文化创新的力量,推动文化创新发展实践,是文化立法的基本使命,更是实现中华民族伟大复兴中国梦的内在要求。中国是典型的文化认同型大国,正是文化认同的力量才使得中国得以在几千年的演进中,“经过永久不绝的进化,至今还是生存着”^③。文化认同力量的维系必须建立在文化本身的活力上;以文化创新为主旨建构文化领域法律体系,无疑是以法律的力量保障我国赓续发展活力的必然选择。另一方面,“文化自信,是更基础、更广泛、更深厚的自信,是更基本、更深沉、更持久的力量”^④;中华民族伟大复兴中国梦的实现必定要建立在坚定的文化自信的基础上。而文化自信“体现在全民族共同参与的文化创新及其伟大成果”^⑤。唯有以文化创新为主旨,加强文化立法,建构文化法律体系,才能真正为民众广泛参与文化创新实践,并充分享有丰富的文化创新成果,进而坚定文化自信提供最有力的保障和支撑。

其三,以文化创新为主旨加强文化立法,建构文化法律体系,是增强文化法律体系的现实回应性及内在结构之周延性的必然选择。在激发全民族文化创新活力已成为文化行业新的逻辑起点、动力

① 周叶中、蔡武进:《论我国文化法的场境、意境与面向》,《法学论坛》2015年第1期。

② 上官丕亮、孟凡壮:《文化权的宪法解读》,《学习与探索》2012年第1期。

③ 赵黎明:《五四前后〈东方杂志〉对“文化罗素”的译介》,《江汉论坛》2018年第5期。

④ 习近平:《坚定文化自信,建设社会主义文化强国》,《求是》2019年第12期。

⑤ 花建:《文化自信基于创新力的奔涌》,《解放日报》2016年7月21日第12版。

源泉和目标走向的环境下;在中国特色社会主义文化创新发展的基础上坚定文化自信、发挥文化的深层治理价值已成为我国国家治理现代化的基本需求之背景下,加强文化立法就是要回应现实需要,以创新为主旨,在促进文化领域的内容、载体、技术等各方面创新发展上形成法律合力。与此同时,在文化法律体系的内部结构上,我们可以跳出基于文化法所涉及的领域将其划分为“文化基础法、文化事业法、文化产业法和文化权利保障法这四大部分”^①。即在推动文化创新的主旨涵摄下,围绕文化主体价值观念引领、文化创新权利保障、文化行业创新发展促进、文化资源创造创新推动等方面的需求进行相应的文化立法,则可以从基于“主体观念—权利—行为”的逻辑为文化法律体系的建构找寻更具有现实面向性的路径。

三、文化创新主旨下我国文化立法的现实向度

在当前文化强国和法治中国建设的双重需求下,以推动文化创新为主旨加强我国文化立法,关键是要推动以“文化创新基本法”为核心的文化法律体系建设,并推动文化创意和知识产权法律保障制度、文化开放与文化融合法律促进制度、文化治理法律保障制度等文化创新基本制度建设。

(一)推动以“文化创新基本法”为核心的文化法律体系建设

以推动文化创新为主旨加强文化立法必然是一个建立在深刻把握我国文化建设发展规律,回应各细分文化领域创新发展需求之基础上的,涉及大量单行法的艰巨而繁杂的立法过程。为了使得文化立法“复”而不“杂”,文化法律体系能够有序建构和运转,有必要立足于既有基础,把握当前文化立法窗口期,制定一部能够明确引领文化创新发展方向、确立文化创新发展基本原则和制度,并能对整个文化领域法律法规具有奠基和统合作用的基本法。以文化创新为主旨加强文化立法,首先就应当从文化基本法层面明确方向,赋予文化基本法以清晰的“创新”标识,将其称之为“文化创新基本法”。也就是说,“文化创新基本法”是指调整文化领域社会关系,引导和推动中华优秀传统文化创造性转化创新性发展,促进经济和技术环境下的文化创新进步,并对文化繁荣发展发挥整体性促进作用的文化基本法。

其一,就法律地位而言,“文化创新基本法”是整个文化领域的基本法,即“文化基本法”。与韩国《文化产业振兴法》被定位为文化产业领域的基础法^②,我国《公共文化服务保障法》被视为公共文化服务领域的基础法不同,我国“文化创新基本法”保障和促进的对象并不只是限定于文化产业、公共文化服务等某一个细分文化领域,而是涵摄到整个文化领域。或者说,在文化创新已成为文化发展的本质要求和时代象征,成为坚定文化自信的根本动力的情势下,“文化创新基本法”是在“文化创新”的主旨和标识下,保障和促进文化价值、文化权利、公共文化服务、文化遗产、文化产业等各文化领域创新发展的文化基本法。

实质上,从文化法先发国家的经验来看,不少国家是在文化立法发展到一定阶段后及时制定文化基本法。譬如,日本在《文化财保护法》(1950)、《著作权法》(1970)、《形成高度情报通信网络社会基本法》(2000)等文化法的基础上,于2001年出台了具有文化基本法属性的《文化艺术振兴基本法》。加拿大在《国家图书馆法》(1953)、《国家艺术中心法》(1966)、《加拿大电影发展公司法》(1984)等文化法的基础上,于1988年出台了具有文化基本法地位的《多元文化法》。当前,我国有必要及时总结近年来所取得的文化立法成果,把握文化发展的黄金期和文化旅游融合的新契机,在《著作权法》《文物法》《非物质文化遗产保护法》《旅游法》《公共文化服务保障法》《公共图书馆法》等既有的文化法之基础上,进一步高扬文化创新的旗帜,制定具有文化领域基本法地位的“文化创新基本法”。

其二,就价值目标而言,“文化创新基本法”是在确认和弘扬我国文化领域的创新主旨,激发全社会的文化创新活力,保障文化创新行为及其成果的基础上,促进我国社会主义文化的大发展大繁荣,

^① 周叶中、蔡武进:《中国特色社会主义文化立法初论》,《法学论坛》2014年第5期。

^② Tung A.C., Wan H., “High Tech, Low Fertility, Korea Becomes a Role Model in Culture Industrial Policy”, *Korea and the World Economy*, 2010, 11(2), pp.212-229.

回应公民日益增长的美好生活需要,进而发挥文化在国家治理现代化进程中的深层作用。文化是中国在几千年的历史进程中取得的辉煌发展成就的根本依托。近代以来,文化在中国经济社会发展中的结构性治理价值的弱化,很大程度上肇因于中国文化创新能力的丧失及与之相随的文化自信的坍塌。或者说,曾经一度,正是由于我国的文化创新、文化的重要价值和作用得不到应有的重视,而引发了整体性衰败。当下,唯有以推动文化创新为主旨加强文化立法,吸收世界先进文明成果,落实文化的主观权利和客观法的双重属性,聚集文化创新的力量和要素,推动文化创新发展,中国才能把握当今百年未有之机遇,让曾经拥有极大优势,并发挥着重要作用的文化,在国家治理现代化进程中发挥更大的优势和力量。

其三,就“文化创新基本法”的内容和功能而言,它是通过保障和促进文化主体观念、文化行业、文化资源和要素等方面的创造创新来达到推动整体文化领域创新发展的目的。因而,“文化创新基本法”所涵摄的内容主要包括主体观念引导、文化创新管理、文化遗产的保护与利用、公共文化服务体系建设和文化产业发展、文化对外交流贸易等方面。在推动文化创新发展过程中,“文化创新基本法”在基本功能上,主要聚焦于促进优秀传统文化的传承创新和现代文化的创新发展两个层面。即“文化创新基本法”既应引导、保障和促进中华优秀传统文化创造性转化和创新性发展,也需要鼓励和促进文化与科技、文化与经济、文化与其他领域融合创新以实现文化的全面繁荣发展。更确切地讲,“文化创新基本法”是基于其文化基本法的定位,通过法律价值的导向及法律制度的保障和推动,在“推动宪法实施”“明确公民文化权利和国家文化义务”“建立健全文化法律部门”的基础上^①,为我国社会主义文化的全面创新发展与全面繁荣注入法律的力量。

最后,尽管推动“文化创新基本法”的研究和制定是当前以推动文化创新为主旨加强文化立法的核心性环节,但显然并非全部。“文化创新基本法”解决的主要是引导、保障和促进文化创新的基本理念、基本方向、基本原则、基础制度等基础性问题,而具体文化行业、文化细分领域的创新发展尚需要具体的文化单行法予以保障和推动。因此,以推动文化创新为主旨加强文化立法,还需要推动具体文化行业、细分文化领域的科学立法,从而形成健全的文化法律体系,为我国文化领域的全面创新发展提供充分的法律保障。实质上,我国已经逐步形成了涵括文化价值观念法、文化权利法、文化遗产法、公共文化服务法、文化产业法等几大主干文化领域法的文化法律体系^②。这已经为推动我国文化创新发展形成了一定的法律支撑。

当下,以推动文化创新为主旨加强文化立法,健全我国文化法律体系,一方面是要在肯定既有文化立法成果的基础上,进一步补充文化价值观念法、文化权利法、文化遗产法、公共文化服务法、文化产业法等主干文化法领域的立法漏洞和不足;另一方面,是要着重弥补文化观念、文化行业、文化内容和技术等方面创新发展法律保障之不足,推动相关的法律和制度建设。但在此过程中,“文化创新基本法”的研究和制定居于核心环节和迫切的地位。毕竟,唯有通过“文化基本法”的引领,才能促进全社会在文化创新上更为基础和广泛的认同与协作;同时也唯有通过“基本法”的整合,才能尽量避免文化领域陷入“法律更多但秩序更少”的困局^③。

(二)推动文化创意与知识产权法律保障制度建设

文化的发展根本上依托于文化资源的保护、开发和利用,以及文化内容的创造创新。文化资源的产权归属唯有得到清晰的明确与保障,才能获得珍惜、善待和有效利用。文化创意自由唯有得到充分尊重,创意成果唯有得到充分的保障,文化内容的创造创新才拥有无限可能。因此,文化的创新发展

① 齐崇文:《依法管理文化需尽快制定文化基本法》,《中国行政管理》2015年第2期。

② 笔者认为目前我国文化价值观念法主要包括《国旗法》《国徽法》《国歌法》《国家勋章和国家荣誉称号法》等;文化权利法主要包括《语言文字法》《著作权法》《网络安全法》等;文化遗产法主要包括《文物法》《非物质文化遗产法》等;公共文化服务法主要包括《档案法》《公共文化服务保障法》《公共图书馆法》等;文化产业法主要包括《旅游法》《电影产业促进法》《文化产业促进法》(草案)等。

③ 罗伯特·C·埃里克森:《无需法律的秩序》,苏力译,北京:中国政法大学出版社,2003年,第354页。

过程根本上是一个尊重和鼓励文化创意、创作及维护和保障文化产权的过程。法律是保障文化创意和文化产权最有力的方式,加强文化立法应当以促进和保障文化创意与文化产权为一以贯之的主线和使命,着力于通过以“文化创新基本法”为核心的系列文化法打造和形成创意和产权法律保障制度体系。

其一,我国文化立法应着力于形成文化创意法律保障制度。文化是人类创造性活动的成果,创意是文化之产生及其创新发展的源泉。就现实意义而言,保障文化创意就是要保障和促进文艺创作自由与文化创作权的行使。“公民在文艺创作方面的自由是其最为核心的文化权利”^①,它是公民保持文化创作兴趣和热情的内在动力,是驱动文化创新发展的重要力量。而文化创作权的行使是文艺创作自由的外化,“意味着公民个体或群体会为自身的生存与发展之需创造出一定的文化产品”^②。保障文化创作权的行使则是引导和保障文艺创作自由在现实中的充分表达,以从文艺创作自由资格和意愿走向创作的实现。我国《公共文化服务保障法》已经在公共文化服务领域以基础法的形式确立了鼓励和保障文化创意与创作的原则及相应制度,强调“应当按照‘百花齐放、百家争鸣’,支持优秀公共文化产品的创作生产,丰富公共文化服务内容”。当前,有必要通过文化立法,进一步在整个文化领域确立鼓励和保障文化创意和创作的原则,并形成保障宽松自由的文化创意创作环境之营造、保障鼓励文化创意的自由生成和表达、促进文化艺术社团的成立和发展、鼓励和保障各种形式文艺创作的开展、鼓励和支持文艺创作和展演活动的广泛参与等系列制度。

其二,文化立法应聚焦于形成文化产权法律保障制度。大体而言,文化产权是指对文化资源及文化智慧成果的占有、使用、收益和处分的权利,它包括文化资源产权、文化智慧成果产权即知识产权这两大类型。伴随着文化资源、文化能力、知识成果越来越多的能“为其拥有者带来明显的利润”^③,文化的财产属性和资本价值便日益凸显。于是,文化产权在经济社会发展过程及文化创新发展进程中拥有着越来越重要的地位。甚至说,基于有恒产者才有恒心这一颠扑不破的真理,唯有当文化产权获得有效的法律保障,文化创新才能拥有坚实的基础和充足的动力。在文化产权体系中,文化资源产权是文化创新的基础。当前,应当通过加强文化立法,在立足我国《文物保护法》和《非物质文化遗产法》的文化资源保护制度的基础上,进一步确立文化资源的所有权与利用权分离制度、产权登记制度等^④,从而强化我们国家和公民对物质和非物质文化遗产资源、历史和当代文化资源的产权保护,为我国文化创新发展奠定基础支撑。

与此同时,“知识产权制度是创新发展的基本保障”^⑤。唯有依托于有力的知识产权保护制度才能点燃文化创新激情,驱动文化创新发展实践。为此,在当前以推动文化创新为主旨加强文化立法的过程中,应当推动我国《著作权法》等知识产权法的修改完善,甚至推动统一的“知识产权保护法”法典的出台。以此,构建以权利保护为基础的个体文化创新激励制度、以权利限制为要义的社会文化创新促进制度、以知识产权利用为关键的文化智慧成果交易促进机制,从而彰显知识产权法之“尊重创新、保护智力成果、规制知识经济市场秩序的主旨”^⑥。

(三)推动文化融合与文化开放法律促进制度建设

融合是文化创新的生命。文化唯有以“文化+”和“+文化”的方式加强与经济社会各领域、各层面的相互融合,才能在助推其他领域、行业、门类发展的同时,进一步拓展和释放自身创新发展的空间,提升创造创新的能力,获取自身繁荣发展的不竭动力与活力。与此同时,现代国家的文化融合必然需要借助于与其他国家、其他文明的交流、互鉴。唯有开放交流才能不断修正、完善文化融合的手

① 蔡武进:《我国文化权利保障法体系建设的进路》,《学习与实践》2014年第8期。

② Tsosie R.A., “Reclaiming Native Stories: An Essay on Cultural Appropriation and Cultural Rights”, *Arizona State Law Journal*, 2002, 34, pp.299.

③ 布尔迪厄:《文化资本与社会炼金术》,包亚明译,上海:上海人民出版社,1997年,第196页。

④ 蔡武进、傅才武:《我国文博管理制度改革发展的基本路径》,《福建论坛(人文社会科学版)》2017年第10期。

⑤ 吴汉东:《新时代中国知识产权制度建设的思想纲领和行动指南——试论习近平关于知识产权的重要论述》,《法律科学(西北政法大学学报)》2019年第4期。

⑥ 吴汉东:《知识产权法的制度创新本质与知识创新目标》,《法学研究》2014年第3期。

段、方式、路径,提升文化融合创新的深度与广度,否则文化融合很可能会陷入死胡同,甚至异化。因此,以“文化创新基本法”为核心的文化创新法律体系需要通过构建文化融合、文化开放法律促进制度,以稳定、科学的法律制度引领、保障和促进文化在融合和开放过程中实现创新发展。

构建文化融合法律促进制度关键是要构建以促进文化与科技融合为根本,以文化与金融融合为支撑,以文化与相关行业、产业融合为着力点的法律制度体系。文化与科技的融合之所以是文化融合创新的根本,首先肇因于科技能为文化创新注入强大的动力机制。另外,科技能为文化创新提供拓展机制。特别是在当今极速发展的信息科技时代,科技“更是极大地丰富了文化的表现形式和发展样态,拓展了文化的传播和传承方式,为文化的改革、创新、发展带来了无限可能”^①,也为文化与金融、其他产业及其他领域的融合创新开拓无限空间。再则,科技发展的极致就是文化,文化与科技的深度融合过程也是文化不断的自我创造创新、自我升华的过程。正因如此,我国《文化产业促进法》(草案送审稿)专章规定科技支撑文化产业发展。当前,有必要通过“文化创新基本法”及其他文化专门法进一步明确引导、保障和促进文化科技深度融合的原则、制度、措施,以及引导和促进文化与金融、文化与相关行业、产业融合的法律制度。

当然,现代文化融合创新必然要建立在开放的意义上。甚至说,只有以开放为基础,并在开放的倒逼之下,文化创新才有温度、效度和前景。“唯有文化开放才能接纳不同的思想和观念,才能形成社会的文化多样性,才能形成文化创新的基础”^②。正因如此,习近平同志深刻指出,“文明因交流而多彩,文明因互鉴而丰富。文明交流互鉴,是推动人类文明进步和世界和平发展的重要动力”^③。在当今世界,法治是引导和保障文化开放、交流最好的方式,“应当以法治方式加强对文化开放的保障和促进力度”^④。是故,在当前环境下,一方面应当通过文化基础法或基本法肯定文化开放的基本原则,并形成相应的促进规则。另一方面,有必要通过制定促进文化交流、文化贸易的专门法,建构引领、保障和促进对外文化开放的系统的法律制度体系。如此,以理性、权威的法律制度提升促进我国文化开放创新的力度。

(四)推动文化治理法律保障制度建设

文化创新需要依托于一定的体制环境。其中,最为关键的就是要通过管理体制机制的创新,释放文化创新活力,营造有利于激发社会各方主体之文化创新热情、提升文化创新各参与方之创新素质和创新能力的环境与氛围。这就需要通过以推动文化创新为主旨加强文化立法,建立健全文化法律体系,并建构推动文化治理释放多元创新活力的法律保障制度。如此,才能通过法律制度科学地定位政府在文化创新过程中的角色与权限,有效调动和保护企业、社会组织、公民等各方力量在文化创新过程中的主体积极性,推动文化创新共识和合力的形成,打造文化治理基本格局。即基于推动文化创新发展,回应公民美好生活需要,发挥文化深层价值的目标诉求,在法律的保障和促进下,形成政府、企业、社会组织、公民等各方面主体协力推进文化创新的过程与状态。

法律保障和促进文化治理,首先要科学界定政府的角色和权限。一方面,要科学界定政府在文化创新过程中的角色。众所周知,在文化传统和现实国情的作用下,我国施行的是政府主导型文化发展模式。但是,政府主导并非政府事无巨细的干预,而是强调政府以主要方向的引导者和把控者身份推动文化创新发展。毕竟,在现代文化治理环境下,政府由“划桨者”走向“掌舵人”、由“办文化”走向“管文化”已成为必然趋势。这意味着,应当通过法律明确政府在文化创新过程中的“引领者”角色,由政府引航文化创新基本方向,领导建构促进文化创新的激励措施。另一方面,要科学理顺政府在横向和纵向上的管理权限。在横向管理方面,应当以法律方式建构政府文化管理权力清单,政府对文化创新

① 傅才武、蔡武进:《“十三五”强化科技对文化支撑作用的渠道与路径》,《中国海洋大学学报(社会科学版)》2015年第6期。

② 傅才武、严星柔:《全球化环境下国家文化安全的前提是扩大文化开放》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2019年第1期。

③ 习近平:《文明交流互鉴是推动人类文明进步和世界和平发展的重要动力》,《求是》2019年第9期。

④ 蔡武进、王蕾:《我国文化安全法治建设的理论进路与现实走向》,《学习与实践》2019年第6期。

的“干预”必然在法律所限定的必要的范围内进行,并且,“政府的必要干预不得僭越市场和社会的角色,必须对市场规律和社会功能给予足够的尊重”^①。在纵向管理上,应当在维护中央在文化创新领域统一管理权的基础上,赋予地方文化创新管理自主权,调动地方政府及其文化职能部门的积极性。

法律保障和促进文化治理的核心是拓展多元社会主体参与文化创新的渠道,构建政府与多元社会主体间的合作关系。就本质意义而言,治理、善治所形成的就是“政府与公民对公共生活的合作管理,是政治国家与公民社会的一种新颖关系”^②。以法律的方式打造文化治理基本格局,根本意义上就是要保障和促进政府与社会、公民等主体力量围绕文化创新切实形成合作关系、开展合作行动。为此,一方面,应当限缩政府对文化资源及部分文化行业的垄断,保障并拓展多元社会主体参与文化创新的渠道,引导和鼓励多元社会主体通过参与文化政策法规的制定、参与政府购买文化服务、设立文化创新创意企业和社会组织、打造文化创新协作平台等方式加强与政府的文化创新合作。另一方面,应当引导和鼓励公私合作创新机制的建立和发展,鼓励政府、文化企事业单位、社会组织等主体围绕文化设施建设、文创产品开发、文化平台打造等文化创新及相关项目,探索建立多样化的契约合作关系和多元化的公私合作(PPP)模式。

The Value and Reality Dimension of the Cultural Legislation in China Under the Mission of Cultural Innovation

Cai Wujin

(Institute of National Culture Development, Wuhan University, Wuhan 430000, P.R.China)

Abstract: Cultural innovation is the life of culture, and it is the fundamental requirement to realize the continuous development of culture and to highlight the value and function of culture. For this reason, the Constitution of our country clearly stipulates the cultural rights of citizens with creation as the core. However, the embarrassment that China's traditional cultural industry is currently faced with in the modern information technology environment, the “soft contraction” situation encountered by the overall cultural industry, the slow progress of cultural system reform, and the relative lack of by cultural self-confidence all deeply exposed the weakness of China's cultural innovation. At present, we should grasp the window period of our country's cultural legislation, on the basis of the existing cultural law and the upcoming “Cultural Industry Promotion Law”, further take promoting cultural innovation as the main theme, strengthen cultural legislation, build cultural legal system, and provide solid legal support and guarantee for the development of our country's cultural innovation. Therefore, it is necessary to study and promote the establishment of the cultural legal system with the “basic law of cultural innovation” as the core, and on this basis, establish a cultural innovation system which includes several key institutional systems such as the legal system for cultural creativity and cultural property rights, the promotion system for cultural opening and integration laws, and the legal protection system for cultural innovation governance.

Keywords: Cultural law; Cultural innovation; Cultural basic law; Cultural legal system; Basic law of cultural innovation

[责任编辑:郝云飞]

① 蔡武进、彭龙龙:《法国文化产业法的制度体系及其启示》,《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2019年第2期。

② 俞可平:《治理与善治》,北京:社会科学文献出版社,2000年,第8页。