

“不能仅仅根据一时的反应和单纯的票房价值来判断，还要经得起比较长时间的考验”。⁽⁹⁴⁾今天的中国电影仍然面对这个问题。

新时期关于剧本创作开过几次会议(比如1981年10月至11月间也开过剧本创作座谈会)，但规模和影响力都不如1980年的这一次。这次座谈会只是“调整、改革、整顿、提高”政策下一个不为众人知的事件，但它基本反映了当时文艺界纷乱且真实的思想全貌。历史中的任何事件多不是偶然发生，都有它的基础和

条件，也有它的前因与后果。新时期电影界的种种现象，并非只单纯用于研究新时期电影，可以用它考察和比较“十七年”电影或“文革”电影。站在今天，我们仍然可以感觉到这次座谈会的效力。

(李镇，副研究员，中国电影艺术研究中心，100082)

⁽⁹⁴⁾《中国戏剧家协会、中国作家协会、中国电影家协会剧本创作座谈会情况简述》，《剧本创作座谈会文集》第401页。

新时期中国电影体制研究(1976—1993)

——基于政策分析的视角

The Chinese Film System Research(1976—1993)

文 刘阳/Text/Liu Yang

提要：本文聚焦于1976—1993年间的中国电影，以历时性线索分整饬、重建、改革等三个方面，在基于政策分析的视角之上，研究电影制片、发行、放映等领域的体制变动及其历史意义。

关键词：新时期 电影政策 电影业改革

长期以来，“新时期电影”这一概念被反复滥用，起止时间点各不相同、边界模糊，造成了电影研究中的诸多混乱。从电影创作的角度而言，学界一般将1979年作为完整意义上的新时期中国电影的起始之年，⁽¹⁾也有将新时期电影定义为1979—1989年的电影，⁽²⁾另有研究将这一时段分为转折期的中国电影业(1978—1979年)、修补式的改良时期(1980—1993年)。⁽³⁾鉴于研究成果的时效性和历史流变的客观性，这几种划分均存在不同程度的缺憾。结合国家宏观经济的发展状况和时代背景，考察中国电影发展的实际情况，以计划经济和市场经济分界，以1993年出台的《关于当前深化电影行业机制改革的若干意见》和《实施细则(征求意见稿)》为显著标志，相对于1949—1967年的新中国“十七年”电影，本文将1976—1993年间的电影定义为“新时期电影”。电影政策是直接规范电影业发展的最为重要的因素。基于政策分析的视角回顾新时期电影这段特殊的历史，其中包含了很多富有意味和学术价值的研究内容。

“十七年”电影借鉴苏联的经验与模式，在所有制改造之后的较短时间内构建了基于制片管理制度、审查制度、发行体制之上的一体化电影事业体制，使新中国电影事业迅速走上正轨，并迅速掀起了电影创作的几次高潮。因当时国际时政的影响和国情差异，“十七年”电影也经历了发展的低潮期，且以计划经济的行政指令经营管理电影业的做法在一定程度上违背了电影艺术的发展规律。但不可否认，“十七年”

的一体化管理体制激发了电影生产力，强有力地传达并巩固了主流意识形态。期间电影业也有过改革的意愿和行动，但终因种种原因而未能成功。不论如何，其改革的路径和指向却为新时期电影提供了参考与借鉴。

从电影发展的功能性角度和历史作用而言，新时期电影肃清了“文革”流毒，整饬了电影生产秩序。同时，因为特殊的历史/政治原因，新时期电影既继承了“十七年”电影体制中有利于电影生产力发展的因素，极大地激发了创作激情，又为中国电影市场化的开启理顺了头绪，虽然在管理体制的实践道路上有所反复迂回，但其中既有长期一体化管理思路下造成诸多体制弊端的积重难返，也有新政探索初期所遭遇的荆棘挑战。凡此种种，均为其后中国电影产业化提供了宝贵的历史经验与现实参照。

一、整饬电影业(1976—1979)⁽⁴⁾

打倒“四人帮”后，历经“文革”十年专制文化暴政的压制，受众的审美需求和欣赏欲望空前地释

⁽¹⁾此观点详见饶翔光、裴亚莉《新时期电影文化思潮》，北京：中国广播电视出版社1997年版，《前言》第1页。吴迪(启之)所编的《中国电影研究资料(1949—1979)》一书中也提及改革开放后的电影是新时期电影，详见吴迪(启之)编《中国电影研究资料(1949—1979)》，北京：文化艺术出版社2006年版，《前言》第1页。

⁽²⁾参见孟建、徐家康《对新时期电影的描述》《电影艺术》1991年第3期。

⁽³⁾参见唐榕《改革开放30年中国电影体制改革研究》，《现代传播》2006年第2期。

⁽⁴⁾这一阶段虽然只有短短的三年时间，却经常被学界研究所忽略。

放出来。出于政治斗争的需要，电影再一次成为先行军，扮演着政治/权力舞台上的先锋角色和代言人身份，具体表现就是一系列整饬措施的执行。

1. 复审“毒草”影片

1976年11月至1977年10月间，经国务院批准恢复上映了《小兵张嘎》《刘三姐》《李时珍》等58部故事片，《洪湖赤卫队》《朝阳沟》《红花曲》等七部舞台艺术片和《大闹天宫》(上下集)等12部美术片，一共七十多部影片得以重见天日。

1977年11月，文化部又发出通知，请全国各电影制片厂复审“文革”前摄制的故事片、舞台艺术片、纪录性艺术片和美术片。复审的指导思想是“根据中共中央一九七六年十八号文件和国务院一九七七年七十号文件的精神，注意政治把关，搞清楚影片的摄制背景和编、导、摄、演人员有无政治问题。复审的工作必须贯彻‘百家争鸣’的方针，坚持走群众路线，经过群众讨论，然后提出对影片的处理意见”。⁽⁵⁾经过复审的影片依据政治标准的严格要求，大致按三类处理：“1.好的或比较好的，可以恢复上映的；2.总的不过六条政治标准，内容有这样那样的错误，艺术质量很差，恢复上映没有什么现实意义，但可宣布解放的；3.反党反社会主义的毒草或有严重倾向性的问题，需要继续封存的。”⁽⁶⁾

1978年，文化部又立文加快了复审进度，规定“对过去公开批判过或被打成‘毒草’的影片，要从实际出发，实事求是地进行复查。经过核实，凡属冤案一律予以平反，被‘四人帮’强加的一切诬陷不实之词要彻底推翻”。⁽⁷⁾1979年复审工作结束，共有554部影片通过，剩余的51部影片分三类处理：一是“影片内容和目前国内、国际形势不协调，不宜于再映的”，⁽⁸⁾有《风从东方来》《永恒的友谊》《女司机》等九部影片；二是“影片的情节内容有较大的问题，应停止复映的”，⁽⁹⁾有《带兵的人》《哥俩好》《一百个放心》等十部影片；三是“内容没有问题，但影片涉及的人或主要创作人员的问题尚未搞清，暂时不宜上映的”，⁽¹⁰⁾有《聂耳》《关汉卿》《搜书院》《燎原》等四部影片。对于这些停映、缓映的影片，文化部给予了比较客观公正的评价，即“所有上述停映、缓映的影片都是在过去一定的历史条件下产生的，其中有的还曾起过积极的作用。停映并不意味着这些影片就是‘毒草’，缓映也只是一种临时措施。因此，我们准备通知各制片厂和有关单位，不能以影片停演为借口，来追究创作人员的责任。过去凡因这些影片受到审查或株连的创作人员，应一律予以平反，恢复名誉”。⁽¹¹⁾

综观整个复审过程，从复审政策制定的指导思想来看，还是突出强调政治性，但这种指向性与“十七年”和“文革”时期的集权式控制思想有着质的区别，政治意识的无孔不入和一元化意识形态的强势

渗透随着时代的前进而逐渐减弱。尤其1979年对于复审中停映、缓映影片的处理态度，鲜明地体现了党的十一届三中全会“解放思想、开动脑筋、实事求是、团结一致向前看”的指导方针，更注重民意、民情和“文革”中经受磨难的知识分子的权益，这是执政党的进步，也是时代的新声。

2. 新中国成立30周年题材规划

围绕着献礼影片的题材规划，文化部逐步恢复了正常的电影生产秩序，并修缮了原先沿用的审查制度。新中国成立30周年题材规划的指导思想仍然是毛泽东思想、“双百”方针等，但添加了要贯彻党的“十一大”路线及执行“古为今用、洋为中用”和“推陈出新”的方针，体现了吐故纳新的新风尚，主要内容是歌颂新中国成立30年来社会主义革命和社会主义建设的辉煌成就。拟定献礼的故事片为20部，其中，“反映社会主义革命和社会主义建设题材的13部，反映革命历史题材的6部，反映其他历史题材的1部，此外，还拟定了美术片5部”。⁽¹²⁾除此之外，从文化部到各制片厂都成立了献礼影片创作生产的领导班子，举办献礼影片主创人员学习班，有计划地组织他们观摩资料、研讨学习。在此基础上，为了抓好剧本审查工作，1978年文化部发出了《文化部关于加强对电影剧本审查工作的通知》。⁽¹³⁾该通知将“文革”时期被“四人帮”独断专行的审查权力重新收回到文化部手中，规定：“1.凡属纪念建国三十周年献礼影片的剧本，完稿之后，应尽快送纪念建国三十周年献礼影片领导小组，以便及时掌握进度；在厂定稿之后，应即送省、市委(总政)审查。此后，应将剧本连同省、市委(总政)对剧本的意见，一并报送文化部(送纪念建国三十周年献礼影片领导小组)，经同意后，再投入拍摄。2.一般影片的剧本在决定投入拍摄时，亦需将剧本连同省、市委(总政)对剧本的意见，报文化部(送电影局)。文化部如发现剧本问题较大，可通知修改或停止拍摄。3.北影所有决定投入拍摄的剧本，应一律报文化部(电影局)审查，经批准后，方可投入拍摄。”⁽¹⁴⁾

(5)《文化部关于请各厂复审文化大革命以前摄制的影片工作的通知》(1977年11月28日)，选自《文化工作文件资料汇编》(三)，北京：文化艺术出版社1988年版，第102页。

(6)同(5)，第101—102页。

(7)《文化部关于抓紧影片复审工作的通知》(1978年8月10日)选自《文化工作文件资料汇编》(三)，第133页。

(8)(9)(10)(11)《文化部党组关于万水千山等五十一部影片处理向中央宣传部的报告》(1979年2月14日)，选自《文化工作文件资料汇编》(四)，北京：文化艺术出版社1988年版，第20页。

(12)《文化部关于全国故事片厂负责人会议情况的简报》(1977年9月29日)，选自《文化工作文件资料汇编》(三)，第110页。

(13)其实，1977年在复审“文革”以前摄制的影片时，电影审查制度就已处于部分恢复状态。文化部在《文化部关于请各厂复审文化大革命以前摄制的影片工作的通知》及《文化部关于抓紧影片复审工作的通知》中，就规定由各制片厂提出对于“毒草”影片的复审处理意见，经有关省、市委和总政治部审定后报文化部。

(14)《文化部关于加强对电影剧本审查工作的通知》(1978年7月20日)，选自《文化工作文件资料汇编》(三)，第125页。

1979年，文化部颁发了《电影剧本、影片审查试行办法》，进一步对不同种类、属性的影片的审查规则做了细分：“1.电影剧本方面：(1)各类准备投入摄制的电影剧本，均由各电影制片厂负责审定；(2)凡经电影制片厂审查通过的故事片(含舞台艺术片)电影剧本，均应于开拍前报送文化部电影事业管理局(以下简称电影局)备案，并同时报送所在省、市、自治区有关主管部门备案。2.影片方面：(1)各类国产影片摄制完成后，由电影制片厂进行初步审定；(2)凡需申请全国发行或在部分省、市、自治区发行的国产影片、经电影制片厂初审通过后，报送文化部电影局审定。中央新闻纪录电影制片厂摄制的新闻纪录短片，由电影局委托厂负责审定；(3)凡在本省、市、自治区和军队系统内发行的影片，审查办法由电影制片厂所在省、市、自治区党委和军队有关主管部门另行规定；(4)各类外国和香港地区的送选影片，均由中国电影发行放映公司进行初选。凡经选看的影片，均应逐步将其情况及处理意见报文化部电影局；其中拟在国内发行的影片，由文化部电影局审定；(5)凡经文化部电影局审查通过全国发行或部分省、市、自治区发行的国产影片、译制的外国影片和香港影片，由电影局发给上映许可证；(6)凡作为资料保存的外国和香港地区的影片，由中国电影资料馆进行选定，并报文化部电影局备案；(7)由中国电影资料馆委托各电影制片厂译制的外国资料影片，其译制质量由资料馆审定；(8)由中国电影发行放映公司委托各电影制片厂译制的外语版国产影片，其译制质量由中影公司审定。”⁽¹⁵⁾

依据发行范围的不同和选送地区的差异，对应的审查机构各有不同，电影局、中影公司、中国电影资料馆组成了等级严密、分工明确、多头管理的审查体系。新时期的这一制度基本奠定了此后近二十年中国电影审查的模式。

3.清算反动罪行、重立行业新规

“文革”对于电影业的破坏主要体现在两个方面：一是“四人帮”篡改“十七年”业已形成的电影生产秩序，任意挥霍国有资产，摧毁制片生产的领导权威，使全国电影制片厂处于瘫痪的、无政府、无组织、无纪律状态；二是无视一切规章制度，任意破坏电影制片厂的生产力和生产关系。

性质最严重的莫过于“四人帮”提出的“要算政治账，不要算经济账”的口号，1953年起推行的一系列电影事业中的企业管理、经济核算等规章制度统统被废除，制片管理上的无政府主义导致生产无计划、调度无权威、管理无制度、劳动无定额的混乱局面，其流毒与危害一直持续到“文革”结束后的几年间。为了整饬这股坏风气，文化部电影局办公室在1978年6月撰文批判“要算政治账，不要算经济账”的错误论点，指出：“电影制片企业既要算政治账，也要算经济账……政治是统帅，又是为经济基础服务

的。我们的电影制片企业，既要有坚定正确的政治方向，要坚持为工农兵服务、为无产阶级政治服务，又要抓企业管理，讲经济核算；既要算政治账，也要算经济账。”⁽¹⁶⁾这个观点在当时而言具有振聋发聩的意义，国家意识形态主管部门首次明确电影制片管理体制中政治和经济的关系，将经济因素提高到与政治因素同等重要的地位来考虑、对待，电影业的经济属性自新中国成立后第一次得到了重视，这就为今后的电影业发展定下基调，也使曾误入歧途、饱受摧残的电影业逐渐步入正轨。虽然期间历经波折，遭遇到现实的抵制，但中国电影业终于迈着蹒跚的步伐接近了市场化发展的方向。

在此大前提下，文化部电影局对电影管理体制进行了整改，恢复并继承了“十七年”时期的管理模式，制定了注重科学性、实效性与实用性的管理条例。具体来看：在思想作风上，加强政治思想工作，落实党的各项政策，充分发挥电影创作、技术和管理干部的积极性和创造性，大搞电影艺术、技术和经济管理的科学研究；电影生产管理上，实行党委领导下的厂长分工负责制，在影片创作与生产的基层组织——摄制组里，实行厂长领导下以导演为主的导演与制片主任分工负责制，恢复并建立导演与制片主任在影片创作与生产管理上的责任制和领导权威；在电影生产成本控制上，充分发挥现有设备的潜力，持续开展增产节约运动，合理组织影片生产，缩短影片摄制周期，降低胶片、电力等物质消耗，利用已有条件，努力增产影片生产。同时，修订和建立必要的影片生产管理制度，加强制片生产的计划管理和经济核算，努力降低成本。

通过这些大刀阔斧的整改、革新，电影业逐渐从一盘散沙的瘫痪状态中恢复了些许元气与活力，为下一步的重建与新一轮的改革打下了基础。

二、重建电影生产/管理体制(1979—1984)

“文革”后，中国电影业的制片模式还是沿用之前的模式，即统一由国家预算拨款和专项拨款维持电影生产、管理和流通，制片厂根据行政指令制定生产计划，严格规范影片的产量及题材种类。电影发行放映体系层级分明：中影公司负责海外影片的进口与国内发行、代办影片的出口业务、原价收购发行70%的科教片、美术片、纪录片、儿童片等；各省市自治区文化厅(局)所属的电影发行放映公司及地、县(旗)电影发行放映公司，根据上级规定的方针、政策和部署的任务，负责领导本省市自治区的电影发行放映工作，在业务上受电影局和地方文化行政部门的双重领

(15)《文化部关于 电影剧本、影片审查试行办法 的通知》(1979年12月15日)，选自《文化工作文件资料汇编》(四)，第81页。

(16)“四人帮”是电影事业的死敌——文化部电影系统揭批“四人帮”罪行大会发言汇编》，北京：中国电影出版社1978年版。

导。这种等级严密、环环相扣的管理网络在计划经济时代确实发挥了积极效用，但是在市场意识逐渐觉醒的新时期，却显示出了其不合时宜之处。尤其放映部门一家独大，制片厂作为电影业最原初和最重要的一环，却被排斥在利益分成之外，这利润倒挂的矛盾打响了新中国成立以来电影业改革的头炮。随后，十一届三中全会提出对整个国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的八字方针，改革成为之后中国发展和生产建设的时代最强音，在这一大框架中的电影业于治理中开始了重建。

1. 电影制片管理改革

(1) 省办厂风波

1978、1979年经国务院批准，相继成立了湖南电影制片厂(后改名为潇湘电影制片厂)、广西电影故事片厂(由原广西电影译制片厂改建而来)、新疆电影制片厂和内蒙古电影制片厂(由新疆、内蒙两家译制片厂改建而来，新疆电影制片厂后又改名为天山电影制片厂)。截止到1979年底，全国摄制故事片的制片厂发展到11个。依据当时的实际情况，这11个厂的生产实力足以实现到1985年完成年产120部影片的规划。但各省的积极性已被调动起来，除贵州外其余省份都在省办厂上有所动作。据相关资料统计，“当时12个省、市正在兴建的制片厂有职工1000人，已投资4000万元，若全部建成，至少还要再花8000万元”，⁽¹⁷⁾这是一个很大的缺口。省办厂各自为政、重复建设、人才荒废的现象降低了影片的艺术质量，浪费了大量国家资源。

经各方协调，1981年7月3日，国务院以(1981)105号文批转了文化部《关于调整省(市)办电影制片厂的意见》，建议各省、市、自治区在今后相当一个时期内不再发展故事片厂，正在建设的一律停建。凡已形成一定生产能力的，可生产科教片等。1983年10月19日，中央办公厅与国务院办公厅以中发(1983)71号文转发了中宣部、文化部《关于省、市、自治区办电影制片厂的情况和处理意见的报告》，对各地盲目建设、重复建设电影厂屡禁不止的行为，再次追加禁令。这些法令、文件的颁布实施有效制止了电影生产领域的铺张浪费，也给当时电影界的浮夸风敲响了警钟。

(2) 影片结算方式调整

电影制片厂在“文革”的废墟上进行了整顿，1978年9月，文化部电影局发出《关于整顿和加强电影制片厂企业管理的通知》《关于整顿和加强电影制片厂企业管理的意见(草案)》和关于故事片摄制、管理等十项管理制度。这些规章制度使各制片厂的电影生产逐步走上了正轨。

1979年在全国故事片厂厂长会议上，围绕着电影管理、发行体制议题，各制片厂和中影公司展开了针锋相对的争论，双方各执己见，制片厂认为应由各制片厂自理发行影片，或由省、市公司代理发行，

这样既可以省略中间层次，又可以按照经济收入来核定影片的成本，制定出有效的节约措施。中影公司则坚持统购统销。面对这一文化部电影局无法解决的难题，1980年7月，北影厂厂长汪洋直接上书中央书记处，详述利弊，要求实行产销结合，合理分配利润，贯彻社会主义制片方针。上影厂、长影厂、峨眉厂、西安厂、珠影厂等五大制片厂厂长纷纷声援支持。这场争执最终达成了协议。1980年，文化部以1588号文件的形式对影片价格进行调整，规定生产的故事片版权归制片厂所有，改变单拷贝按9000元累积总拷贝量结算的方法。这只是表面上的和解，深层次的症结却并未解开。新中国成立后产、供、销一体化的中国电影业，在取得获益巨大的同时也暴露出难题。“依据1985年的统计，我国电影企业的固定资产总额是20.75亿元，其中制片业的固定资产投资占15.4%(未包括地方和业务部门办厂的投资)，发行放映公司办公用房、仓库、职工宿舍等固定资产投资占55.4%，电影院、放映队的固定资产投资占23.9%，其余是洗印工业和器材供应方面的投资。拿它与美国相比，据1958年的资料，美国全国电影企业的资产是27亿美元，其中制片业占5%，发行企业占1%，电影院等放映企业占94%。”⁽¹⁸⁾计划经济时代的电影发行机构兼有一定的行政职能，角色身份比较复杂，而其自身臃肿庞大的结构制约着电影产业链的正常运转。调整结算方式显然并非解决问题的良方，内部体制的痼疾与市场利益的分配不均，导致资源无法优化配置，这才是造成矛盾的根本原因所在。

2. 发行放映体制改革

“文革”后，全国电影发行放映系统于1977年重新启动，中影公司于1978年恢复了对全国上映的节目管理和拷贝供应计划，重建全国统一的财务统计制度，恢复了业务计划四项指标的制订工作。随着政治气氛的活跃和市场的流动，发行放映业的收入直线上升。据统计，“1977年的放映收入是6.1亿元，发行收入是3.3亿元，利润总额为2477.1万元；1978年的放映收入是8.97亿元，发行收入是5亿元，利润总额为4534.5万元”。⁽¹⁹⁾1978年，电影企业上缴国家的利润按当时全国11个行业计算，排在第8位，电影业的整体恢复初露端倪。

但是长期以来发行放映系统的管理弊病却不容忽视，诚如季洪所言：“我国电影事业，比较长时期地重视电影制作、电影洗印、电影机械和胶片工业的投资建设，而忽视直接为群众服务的电影发行放映事业的建设，造成电影事业内部结构比例失调，致使电影制片投资效益下降，电影工业的潜力不能充分发挥，

(17) 转引自沈芸《中国电影产业史》，北京：中国电影出版社2005年版，第207页。

(18) 同(17)，第205页。

(19) 同(17)，第197页。

创作生产不能更大地发挥宣传效果。主要表现在城市电影院建设发展少，在农村则大量的16和8.75毫米的流动放映队，质量不高，效果也差。广大农民群众一直处于夜晚站在露天广场上看电影的状况。在电影发行放映事业的管理上，放弃了必要的统一集中领导和专业管理，经营混乱，盈利下降，连续几年出现亏损，使电影发行放映事业面临危险境地。”⁽²⁰⁾

对于这一亟待解决的现实问题，电影界内部意见高度一致。1979年8月1日，国务院颁布198号文件《关于改革电影发行放映管理体制的请示报告》，规定：“在财务管理上，加强必要的集中统一的同时，扩大省、市、自治区公司的财权，对发行收入的分成比例，全国平均70%上缴中影公司，30%留给省、市、自治区公司，省、市、自治区公司的分成比例原来的15%提高了一倍；并实行利润留成办法，省、市、自治区公司及县（旗）电影发行放映单位的利润，20%缴财政，80%用于发展电影事业，包括发行放映企业，不得用于电影厂的基本建设。”从这一年的下半年起，电影发行放映企业进行体制改革，“二八”留成后，电影发行放映事业以空前的速度向前发展，“全国电影放映单位从1979年的122121个，到1982年底增加到143650个，三年发展了21529个，并由于城市旧有影院的维修和农村集镇影院的建设发展，大大改善了群众看电影的条件”。⁽²¹⁾

由电影发行放映企业着手的体制改革，在放映网的建设上初战告捷。从1979年7月1日实行80%利润留成，到20世纪80年代，国家财税利改税后降低为50%留成比例。在三年半的时间里，建设健全了中央、省市、县三级自上而下的电影发行和放映管理网，形成辐射全国的电影流通渠道。在城市新建电影院的项目上，中影公司向建设银行贷款1312万元，在两年内新建30座电影院，开始营业后，五年内还清贷款本息。此外，通过地方财政拨款和各地电影发行公司自筹资金建设一批简易影院的计划也在浙江、福建、贵州等一些省市兴起。农村集镇影院的投入力度更大，1981年11月，中国人民建设银行、文化部联合发出《农村集镇简易电影院贷款办法》和下达贷款指标后，“1985年，全国农村集镇电影院发展到10632个。建国30多年来，我国城市专业电影院只有2800多座，而农村集镇电影院，在十一届三中全会以来，短短几年间，发展到一万多个”。⁽²²⁾其惊人的速度带动了农村电影发行放映收入连年上升，“1979年农村电影放映总收入为2.9亿元，1983年增为4.5亿元，增长51.7%(55.2%)；1979年全国电影发行收入9600万元，1983年为15000万元，增长60.7%(56.3%)；1984年全国电影发行收入增加3800万元，其中农村收入占三分之二”。⁽²³⁾

“二八”留成政策尽管在实际执行过程中存在着诸多漏洞，但其基本精神符合市场发展需求和经济规律，电影业的生产关系和生产力的矛盾得到了暂时

性的缓解。但这毕竟只是治标不治本的权宜之计，并未撼动基于平均主义原则之上的电影业结构，而只能算是一次改革的试水，是下一步电影业企业化管理改制于无意中的预演。此后，1983年4月，在中宣部统一部署下，电影、电视建设与体制改革小组全面摸底调查了中国电影、电视事业的发展状况，提出改革制片、发行体制，成立电影总公司等一系列建议。1984年5月，文化部向中央提交成立中国电影总公司的报告。这一报告的基本思路参照石化、丝绸、船舶等国家统配调控的物资、运输行业的模式，强调高度集中和统一，不符合中央关于向企业和地方放权的经济体制改革精神，忽略了文化事业工作的特殊性。因而报告未获批准。⁽²⁴⁾新时期电影体制改革的第一波浪潮由此告一段落。

三、电影业改革的局部试水(1984—1993)

1984年，中国全面进入城市经济体制改革阶段。企业纷纷探索转变机制、扩大自主权。而电影事业单位企业化的重新定位一改之前衣食无忧的安逸状态，将电影业推向了变幻莫测的市场。为了适应宏观改革的需要，制片管理和发行放映部门进行了局部调整。

1. 电影事业单位的企业化管理

此举结束了收支两条线的财务管理方式，转而实行独立核算，自负盈亏，通过银行借贷筹建生产、制造利润、交纳十余种税金等，一改沿用了30年的财政拨款式制片方式。企业化管理改革瞬间将毫无防备的电影业推向了无情的市场，在计划经济体制内习惯于完成指定作业的国产电影一时间乱了阵脚。

(1) 电影业的经营困境

1984年11月19日，《经济日报》刊登《我国电影业经济效益很差》、《中央领导同志批示四年已过主要问题仍未解决——“以政代企”的电影体制改革》掀起了“提高电影质量、讲求经济效益、放权让利”的大讨论。各方一致认为电影业长期发展缓慢的根源在于“以政代企”的生产经营体制和“统购包销”的电影发行体制。要改变这种状况，就应该把原有的按行政区划、行政层次统一收购和供应的影片发行放映体制，改为开放式、多渠道、少环节的体制，并给予电影制片厂一定的自销权，使其能与各省、市、自治区直接挂钩。同时，实行政企分开，改变中影公司对各省、市、自治区的领导关系，建立各自独立核算、自主经营的经济实体，解决好老区、少数民族地区的政策性亏损补贴问题。但变更电影业的企业性质只是改革迈出的第一步，其后的历程更为辗转波

(20)同(17)，第209页。

(21)季洪《打破“大锅饭”推进责任制 开创电影发行放映工作新局面——关于经济管理体制和核算问题的调查研究汇报》，《季洪电影经济文选》，北京：中国文联出版社1999年版，第142页。

(22)(23)同(17)，第211页。

(24)包同之、张建勇《电影体制改革：回顾、思考与展望》，《当代电影》1990年第4期。

折。

当时电影界对于自身的处境并没有危机意识，还停留在国家统筹规划的一体化管理原点。在由陈荒煤起草的《关于电影电视事业建设和改革的调查提纲》中建议“电影与电视事业的建设与发展必需有统一的考虑和规划，避免盲目发展，以节约国家的投资”。⁽²⁵⁾1986年，电影系统被建制地划归新组建的广播电影电视部。电影局、中影公司等转入广电部，16家电影制片厂则由广电部和地方共同管理。这一合并的初衷是加强影视统一领导和统筹规划，但具体的行政管理体制安排却并没有实行垂直化管理，各地电影单位特别是省、市、县级发行公司仍由地方文化部门管理和领导，这种上合下不合的尴尬局面，使原本就已深陷泥潭的电影业再一次重蹈体制混乱的覆辙，身首异处的电影业已然成为矛盾的综合体。

电影业的企业化管理并没有收获预期效果。由于多方牵制、利益分配、观念错位等复杂原因，也可能由于吃惯了“皇粮”的电影业始终没能真正放下曾经高贵的身段，适应市场经济的发展，而最根本的乃是改革并未真正触及电影业的根本机制，因此其盈利情况并不尽如人意。下述数据或许更能说明问题：“1987年中影公司在国产片发行上亏损2800多万元，全国三分之一左右的发行企业亏损，1988年有45%的影片发行不足60个拷贝；北影厂也在1987年开始出现亏损，上影厂到1989年10月借贷、欠款达2005万元，西影厂的借贷额超过2000万元，而影片的制作成本却从1985年的57.82万元涨到1989年101万元。”⁽²⁶⁾制作成本的连年上升和观众人次的逐年下降（以每年10亿人次的速度递减），致使电影业的亏损额度不断加大。

另一方面，由于国家行政事业单位的属性，改革之初，曾采取部门承包制等扩大电影企业自主权和放权让利的措施，但实际上却成为执行部门和个人变相牟利的方式，违背了改革的初衷。再者，机构臃肿、人员冗杂也是电影业长期以来形成的一大弊端。“从1957年至1988年，发行机构从87个增加到6475个，增长73.4倍；发行机构的职工从1727人增加到104719人，增长59.6倍。”⁽²⁷⁾高速增长的职工队伍和急速下降的经济效益形成了鲜明的反差，种种内忧外患，加上电视、录像等当时新兴媒介的冲击，电影最终于几年后在传媒市场的初次角斗中败下阵来。

(2) 设立电影事业发展专项资金

1991年1月，在由广电部、财政部、国家物价局等部委联合下发的《关于明确电影票价管理权限和建立国家电影事业发展专项资金的通知》中，规定从1991年1月1日起，“自票价管理权限下放后，在适当调整票价的基础上，县和县以上的城市电影院（包括对外售票的影剧院、开放俱乐部等，下同）从售出的每张电影票款中提取五分钱（对国务院确认的扶贫县暂提取二分钱），作为国家电影事业发展专项资金。

基础票价偏低的可适当调高”，⁽²⁸⁾并设立了中央和省级两级国家电影事业资金管理委员会专门领导此项工作，实行资金逐级上缴，分级管理。

依据该《通知》制定的《国家电影事业发展专项资金使用和管理暂行办法》，将资金的40%回拨给国家电影专项资金省级管委会，用于电影院的维修改造，60%由国家电影专项资金管委会用于资助电影制片企业、少数民族地区电影企业特殊困难补助，以及对电影经济进行宏观调控。此外，《办法》中明确规定对重点影片资助，“表现党、国家、军队重大历史事件，或描写党、政、军重要领导人业绩为主要内容的重大历史故事片，成本超过200万元、制片厂负担确有困难的，给予最高不超过实际成本50%的资助；从鸦片战争以来，特别是1921年中国共产党成立以来的革命斗争为题材的重点历史故事片，成本超过180万元、制片厂负担确有困难的，给予最高不超过实际成本50%的资助；反映新中国成立后社会主义革命、建设和改革的重点故事片，及经国家电影专项资金管委会批准的其他重点故事片，成本超过140万元、制片厂负担确有困难的，给予最高不超过实际成本50%的资助；以及国家电影专项资金管委会确认的重点纪录片、科教片和美术片，酌情给予资助”。⁽²⁹⁾

这一举措从制度层面上充分保障了重大革命历史题材影片的有效和有序创作，同样也是计划经济体制作用于电影生产的又一次显性发力。建国40周年前后，《巍巍昆仑》《开国大典》《开天辟地》等一批更具厚重历史内涵和诗意的审美风貌的重大革命历史题材影片被隆重推出。

2. 审查制度调整

随着改革开放形势的发展，电影界的国际交流与合作活动日盛，不仅电影的输入输出渐次频繁，与国外及港澳台的合作制片亦呈上升趋势。此外，娱乐片创作的兴盛不可避免地带来一部分低俗之作，因此，这一时期的审查制度主要针对以下两方面：

(1) 加强对外合作制片管理

“为了规范、促进电影领域国际文化交流的健康发展，经国务院批准的各电影制片厂对外合作拍摄各类影片，需报广播电影电视部电影事业管理局会同外事局归口审批；各电视部门对外合作拍摄电视片，需报广播电影电视部外事局归口审批。重要的电影、电视合拍题材需报国务院外办会同中宣部审批。”⁽³⁰⁾

(25)(26)同(17)，第214页。

(27)季洪《季洪电影经济文选》，北京：中国文联出版社1999年版，第343页。

(28)《关于明确电影票价管理权限和建立国家电影事业发展专项资金的通知》（广发影字[1991]13号），1991年1月9日。

(29)《国家电影事业发展专项资金使用和管理暂行办法》，1991年3月19日。

(30)《中央宣传部、广播电影电视部、海关总署关于进一步加强对外合作制片管理工作的通知》（广发外字[1989]190号），1989年3月23日。

(2)有关“少儿不宜”的分级制度

1989年的这一分级制度主要是针对少年儿童⁽³¹⁾不宜观看的标准来进行划分的。分级的指导思想是中央关于社会主义精神文明建设的指导思想和“双百”方针。在《中国电影发行放映公司关于放映“少儿不宜”影片的管理办法》中,广电部进一步细化了放映此类影片的具体方法,提供了可依据参照执行的具体规则,这应该算是新中国成立以来首次提出的电影分级制度,但对于少年儿童群体和“少儿不宜”影片的界定比较模糊、宽泛,⁽³²⁾实际放映时的限制效果并不明显,执行力度也不够到位。且由于规定:“凡属‘少儿不宜’影片,制片厂除在影片片头加注‘少儿不宜’字样的字幕外,各级电影发行放映公司和一切放映‘少儿不宜’影片的放映单位,都应该在电影海报,影院门前的大小广告牌(画)、路牌、报纸广告、文字宣传材料、售票窗口及口头广播宣传中,明显注明此系‘少儿不宜’影片,以向观众明确展示看片范围”。⁽³³⁾但意想不到的是,这样一来,“少儿不宜”的概念反而被传甚至凸显,使其直接等同于惊险、刺激、色情、暴力。当时为了追求市场效益,一些影片故弄玄虚,利用“少儿不宜”四字大做文章,仿佛只要加上这四个字就是卖座的保证。其实,今天从另一个角度观照,这也是新中国电影市场意识萌动之初一种拙劣的营销手段。

3.发行放映管理制度的变动

20世纪80年代中期以后,电视、录像的冲击使得电影的霸主地位一落千丈,观众人数锐减,大量流失。电影改革所做的只是在1985年松动了运行三十多年的电影票低价制度,跟随“价格双轨制”,率先在北京对1/3新片实行“优质优价”,这一举措稳妥而保守。1985年1月,按照简政放权、政企分开和扩大企业经营自主权的精神,电影局开始改革发行体制。同年,为缓和电影收入的下降趋势,国家同意在一些地区对部分影片的票价实行一定限额的浮动。坚守了35年一贯制(票价稳定保持在20世纪50年代的0.20—0.35元人民币左右)的电影价格体制,在市场竞争的冲击下出现了局部松动。

1991年1月在《关于明确电影票价管理权限和建立国家电影事业发展专项资金的通知》中重申电影票价仍由各省、自治区、直辖市负责管理,但“各省、自治区、直辖市可根据不同的地区、不同的影院等级、不同的服务质量标准等情况,由物价部门、电影业务主管部门作适当调整,制定不同的基础票价,报省人民政府审批后执行”。⁽³⁴⁾同时,鉴于影片的传播范围、各地的经济条件和受众审美需求的差异,影片的浮动部数和浮动价格不再由国家业务主管部门确定,而是下放给各省、自治区、直辖市管理。如经所在省级人民政府确定,电影票价管理权限甚至还可以下放地、市管理。票价管理制度具有了更大的灵活性和操作性。

除实行浮动票价制以外,拷贝结算方式也有所变化。制片厂要求扩大企业生产和经营自主权,推行承包制,缩减成本,开拓第三产业“以副促主”、“以副养主”;发行放映业则主张开展多种经营、综合经营,同时要求上级部门放权让利,以减轻经济负担。在双方要求变革的声浪中,电影业改革又实行了新的发行方法,如代理发行、一次性卖断和按比例分成等,放开了制片厂和中影公司拷贝结算的上下限。但长期养尊处优的制片厂短期内并不能适应市场竞争,于是1989年中影公司又退回按拷贝结算的方式,但拷贝售价从9000元提高到10500元。同年,面向电影观众人次走向低谷的严峻现实,广电部颁发了《关于试行承包电影发行收入基数的通知》,规定中影公司对下级公司实行承包电影发行收入基数的办法,依据实际经济发展情况,对全国不同省份规定不同的承包基数,通过行政手段保证每年有一定的发行收入。相较而言,这一规定在部分范围内扩大了地方企业的自主权,但仍没有摆脱行政管制的经营思路和集权式规划的窠臼。

探析中国新时期电影改革,体制不顺、利益分配不均使电影业改革积重难返,纵然体制改革的宏观层面已然明确,但那只是电影业被动适应外环境的一个无奈之举或是应景之作,在顽固地留恋旧体制的利益分配格局,沉湎于昔日的辉煌时,新经济体系下的秩序重建难免会遭遇到不同程度的抵制和对立。因此,虽然微观机制有所改善、微调,并促进了局部环节的跃动,但仍难以从根本上消解原有电影业的多重矛盾。新旧观念的冲突,计划经济和商品经济两种体制的交叉、磨合及外部生存环境的巨变,决定了新时期电影的改革努力无论从时机的成熟、理论的预热还是实践先行方面,都不可能有的突破。但所有这些于试探中的求索、波折和反复,都为之后电影业的市场化转型积累了可贵的经验与教训。

1993年以后,随着市场经济体制的全面确立、中国入世及电影产业化改革的推进,运行了近二十年的新时期电影管理体系逐步分崩瓦解。但由于中国的国情实际和电影所承载的意识形态特性,其中的一些经验和做法经形式上的演化后仍沿用至今,如电影审查制度以及题材规划等,于此也可见新时期电影管理体制的深远影响。

(刘阳,教授,浙江工业大学人文学院,310023)

(31)根据《中国电影发行放映公司关于放映“少儿不宜”影片的管理办法》中的规定,此处的“少年儿童”指16周岁以下(含16周岁)的少年儿童。

(32)分级的具体标准:1.凡有强奸、盗窃、吸毒、贩毒、卖淫等情节的影片;2.凡有容易引起少年儿童恐怖感的暴力、凶杀、打斗情节的影片;3.凡表现性爱及性行为情节的影片;4.凡表现社会畸形现象的影片。详见广播电影电视部《广播电影电视部关于对部分影片实行审查、放映分级制度的通知》(广发影字[1989]201号),1989年3月25日。

(33)详见《中国电影发行放映公司关于放映“少儿不宜”影片的管理办法》,《广发影字[1989]824号》,1989年11月2日。

(34)《关于明确电影票价管理权限和建立国家电影事业发展专项资金的通知》,《广发影字[1991]13号》,1991年1月9日。