

重庆市“九五”社科规划重点项目

邓小平理论 与新时期文艺政策

DENGXIAOPING LILUN
YU XINSHIQI WENYI ZHENGCE

周晓风 主编

重庆出版社



重庆市“九五”社科规划重点项目

邓小平理论 与新时期文艺政策

周晓风 主编

周晓风 李文平 娄吉海
陈松青 骆慧敏 著

 重庆出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

邓小平理论与新时期文艺政策 / 周晓风主编. —重庆: 重庆出版社, 2002. 12

ISBN 7-5366-6057-X

I. 邓... II. 周... III. ①邓小平理论—文艺思想—研究②文艺政策—研究—中国 IV. A496.91

中国版本图书馆CIP数据核字 (2002) 第060017号

▲ 邓小平理论与新时期文艺政策

周晓风 主编

责任编辑 周英斌

封面设计 王 多

技术设计 费晓瑜

重庆出版社出版、发行
(重庆长江二路205号)

新华书店经销

重庆圣莉印务有限公司印刷

开本 850 × 1168 1/32 印张 9

字数 224 千 插页 2

2002 年 12 月第 1 版

2002 年 12 月第 1 版第 1 次印刷

印数 1 — 2000

ISBN 7-5366-6057-X/A · 29

定价: 16.00 元

目 录

第一章 文艺政策与文艺政策学	(1)
第一节 政策概说	(1)
第二节 文艺政策及其意义	(12)
第三节 文艺政策学的研究对象和方法	(19)
第二章 新中国文艺政策的形成及其演变	(30)
第一节 中国文艺政策的现代构建	(30)
第二节 新中国文艺政策的初期建设与探索	(42)
第三节 新中国文艺政策的波折与调整	(50)
第三章 毛泽东思想与新中国文艺政策	(63)
第一节 毛泽东思想与新中国文艺政策的理论基础	(63)
第二节 毛泽东思想指导地位的形成	(70)
第三节 毛泽东思想与新中国文艺政策的历史形态	(76)
第四章 新中国文艺政策与中国当代文学	(85)

第一节	当代意识形态与新中国文艺政策	(85)
第二节	新中国文艺政策与中国当代文学	(104)
第五章	邓小平理论与邓小平文艺思想	(120)
第一节	邓小平理论的思想精髓与基本主题	(120)
第二节	邓小平文艺思想的理论建构与时代特征	(146)
第六章	邓小平理论与新时期文艺转型	(165)
第一节	社会主义初级阶段的文艺转型	(165)
第二节	“二为”方针与文艺转型	(179)
第三节	市场经济与文艺转型	(192)
第七章	邓小平理论与新时期文艺政策	(208)
第一节	邓小平理论对新时期文艺政策的深刻影响	(208)
第二节	新时期文艺政策的历史性转变	(233)
第八章	新时期文艺政策与当代文学发展新阶段	(250)
第一节	文艺政策与文学发展	(250)
第二节	新时期文艺政策与文学的繁荣发展	(253)
第三节	市场经济下的文艺政策与90年代文学新态势	(264)
后 记		(285)

第一章

文艺政策与文艺政策学

第一节 政策概说

在现代生活中，“政策”是一个使用频率非常高的词汇。人们常常看到这样一些有关“政策”的说法：“坚持改革开放的政策一百年不动摇”，“环境保护是我国的一项基本国策”，“文艺政策”，“科技政策”，“少数民族政策”，“知识分子政策”等。这表明：“政策”在我国当前社会生活中具有重要的地位和作用。这种重要性曾经被毛泽东同志概括为“政策和策略是党的生命”。各级党委和政府组织以及广大人民群众也对政策问题表现出高度的重视。然而，政策现象本身既错综复杂，又处在不断的变化之中，并且对社会和人们的生活产生广泛而又深远的影响。这就要求我们对政策的各种表现形式、政策的社会本质以及政策在社会生活中的功能和作用有一个正确的和恰当的认识。

一、政策的表现形式

首先，我们从政策现象入手，来讨论政策的表现形式，以获得对于政策概念的初步认识。

在人们的印象中，典型的政策形式就是政策文件，包括党组织的政策文件（如1996年10月10日中国共产党第十四届中央委员会第六次全体会议通过的《中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》）、政府组织的政策文件（如教育部1998年12月24日公布的《面向21世纪教育振兴行动计划》）等。企事业单位和群众团体也有自己的政策文件，但无论就其影响的范围还是就其影响的权威性而言，它们均不能与党和政府组织的政策文件相提并论。在我国，由于中国共产党是处于领导地位的执政党，所以，有时候也有党的组织和政府组织联合发布的有关政策文件（如1999年6月13日公布的《中共中央国务院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定》）。这些政策文件形式种类繁多，常见的有各种决议、决定、公报、公告、纲要、纪要、通知、声明等。这些政策文件依政策主体的不同地位和政策对象的不同范围以及政策文件不同的传播方式而具有不同的政策效力。

除上述典型的政策文件以外，人们也常常把党和国家领导人的一些重要讲话和报告以及在党和政府的报刊上发表的重要文章社论等视为政策文本，认为它们具有与典型的政策文件同样的政策效力。著名的例子如毛泽东同志的《在延安文艺座谈会上的讲话》、《关于正确处理人民内部矛盾的问题》、《论十大关系》以及邓小平在新时期以来一系列重要讲话等。但这同时也带来一个问题，即：人们应当怎样判断这些个人讲话是否具有政策意义呢？这就需要从政策构成的诸因素加以分析。一般说来，政策文本所涉及的问题总是具有某种公众性和重要性。事实上，一个社会问题被政策主体当做一个政策问题加以提出，并经过调查研究，形成政策性意见，一般都经历了一个较长时间的选择和酝酿过程。常常是只有那些具有广泛的公众性且较为重要的社会问题才会被当做政策问题而进入社会政策系统。因此，

现代政策科学常常把“政策”称为“公共政策”。而且，一项政策文本的形成，往往是经历了一个长期的酝酿过程，集中了政策主体的集体智慧，反映了社会公众的共同利益。从政策决策的历史形态来看，在私有制早期阶段，君主具有至高无上的权力，是惟一的政策主体。他的个人意志便是政策和法律。所以，这时的政策体制是一种个人专断的政策体制。近代产生的君主立宪制则形成组织的政策体制，通过某种集体讨论的方式形成政策，才开始有了真正意义上的政策。以后又进一步发展出讲求决策科学化的组织的科学政策体制。因而，政策不同于个人专断所形成的意见，而是反映了集体的智慧，具有更为普遍的意义。这也是我们判断一个文本是否具有政策意义的依据所在。

不仅如此，政策现象还是一个有着复杂结构和内在规律的结构系统。有的学者还提出了政策场域的理论。“所谓政策场域，是指政策的行为集合所呈现的运动状态和政策的功能集合所决定的运动趋势的不断推移的组合物，以及这种组合物在政策空间上具有连续的性质。”^①因此，政策现象显然不能局限于政策文本。例如，中国共产党一贯的文艺政策是把文艺当做团结人民、教育人民、打击敌人的有力武器，对文艺的发展给予了高度的重视。因而，毛泽东同志 1944 年在延安观看了延安平剧院上演的《逼上梁山》之后，不仅上台与演职员合影留念，而且挥笔写下“百花齐放，推陈出新”的题词，并给当时延安平剧院负责人写了一封著名的信。这一系列行为都具有政策的意义，并构成一个所谓的政策场。同样，建国后历次文代会党和国家领导人都亲临大会致词，对文艺事业的发展提供组织体制以及经费等方面的保障和控制，并且不时以各种灵活多样的方式与文艺

① 沈承刚：《政策学》，首都经贸大学出版社 1998 年，第 68 页。

界保持密切联系。这同样也应看做是党的文艺政策的体现。可见，政策现象除了典型的政策文件之外，还有着丰富多样的表现形式。

在对政策的表现形式的讨论中，还有一个问题值得一提：法律法规是否也属于政策范畴？有的研究者认为，国家的有关法律和法规，包括宪法、法律、行政法规和地方法规等，统统都属于政策文件。这显然是在相当广泛的意义上来说的，而且主要着眼于政策与法律相联系的一面。例如，从功能上讲，政策和法律都具有调控和规范人们的行为的功能，甚至也具有大致相同的主体。但从严格的意义上讲，政策不同于法律，政策也不能包括法律法规。从历史发展的序列来讲，一般是政策在先，法律在后。用于调整社会集团利益关系的政策古已有之，而真正意义上的法律则是现代才有的。从适用范围和实施方式看，法律较之政策具有更加广泛的公众性、更加严格的规范性和更为长期的有效性，同时法律依靠强有力的国家机器做保障，其调控和规范人们行为的效力是政策所不可比拟的。因此，从政策形式向法律形式的发展，体现了社会调控方式和调控水平的进步。正是在这个意义上，人们不满足于已有的政策，进而呼唤文艺立法，教育立法，新闻立法。但这又不等于说只有法律才是社会调控的惟一有效手段。事实上，即使是在当今法律体系相当完备的国家和地区，政策仍因其灵活性而具有不可替代的作用。这就需要我们对于政策的地位和作用要有一个准确的判断。而这又首先取决于对于政策的社会本质和特征的认识。

二、政策的社会本质

政策作为一种社会现象，在丰富的表现形式的背后，有着自己特定的社会本质。不正确认识政策的社会本质，就不能对复杂多变的政策现象获得正确的理解和把握。根据现代学者的研

究，政策的社会本质主要体现为以下几个方面。

首先，政策是政策主体的一种政治措施，属于政治的范畴。这主要是因为政策往往是社会政治组织为了某种政治目的而制定和实施的，这些政策所反映的一般都是涉及社会的重大利益问题，直接影响到政策主体的社会政治地位。

在人类社会发展的历史进程中，政治现象和政策现象一样，都是古已有之。而且，古代政治和现代政治一样，其追求的目标都是对于权力的控制，以便能有效参与资源和财富的分配，为自己所属的政治利益集团争取到最大的好处。所以，马克思主义创始人曾经指出：“政治权力不过是用来实现经济利益的手段。”^①在生产力 and 生产水平还远不发达的社会，社会的资源和财富极度匮乏，从而导致阶级矛盾的尖锐和阶级斗争的此起彼伏。各种政治力量都希望凭借自己政策主张的实现来为自己谋取利益。所谓政党政策就是在此基础上发展起来的。在现代民族国家兴起之后，由于自然条件和历史文化的原因，国家与国家之间在资源和财富分布方面表现出不平衡的特点。代表国家利益的国家政权也要制订和实施一系列政策来为自己的国家谋取更大的利益，从而形成国家政策或政府政策。但不论是政党政策还是政府政策，政策的主体都是社会的政治组织。它们的政策的出台，往往也就是施行政治纲领或政治统治的具体措施。所以，政策是一种政治措施。

不过，政党政策与政府政策既有一致的时候，也有不一致的地方。一般说来，当某个政党成为执政党，它的政党政策与政府政策在根本方向上就是一致的。在实行多党制的国家，在野党的政策与执政党以及政府政策之间则不尽一致甚至存在明显分歧。它们的政策有的取得了成功，有的则归于失败。这之中

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年，第246页。

的一个关键问题就在于这些政策是否从政治的高度抓住了国家和社会公众的根本利益并给予了适当的处置。我们之所以把政党和国家在某一个问题上采取的措施称为政策，看做一种政治措施，不仅仅是因为采取这些措施的主体是政治组织——政党或政府机关，更重要的是这里涉及的客体或对象是政治问题。并不是任何社会问题都是政治问题，也不是任何决策都会导致政策的形成。只有当一个问题涉及人民大众的根本利益，涉及整个国家民族和社会发展的全局，这个问题才具有了政治意义，有关这些问题的决策才可能成为政策。那些直接涉及政治、军事、外交等领域的大政方针无疑属于政策，是典型的政治措施，而另外一些涉及经济、文化、教育、科技、卫生等领域的措施是否也是政治措施，则要视具体情况而定。我国把“计划生育”、“环境保护”和“科教兴国”作为基本国策，就经历了一个认识的发展过程。敏锐的政治家往往善于从一般问题中发现其潜在的政治内涵（如“发展速度问题是一个政治问题”）。当今的一般趋势也是比较偏重于从政治的高度来观察和分析问题，以便更有效地制订政策来解决这些问题。

其次，政策是政策主体的利益表达。

政策虽然属于政治范畴，是一种政治措施，但它所要达到的目的，是要调整社会利益集团的利益关系，以便最大限度地满足和保障政策主体的根本利益，尤其是物质利益。因此，任何政策说到底，都不过是政策主体的利益表达。在阶级社会中，这种利益主要表现为阶级利益。列宁曾经根据苏维埃的经验指出：“你们知道，而且根据俄国两次革命的经验特别深刻地知道，我国的内外政策归根到底是由我国统治阶级的经济利益和经济地位所决定的，这一原理是马克思主义者整个世界观的基础。”^①在社

① 《列宁全集》第27卷，人民出版社1958年，第339页。

会生产中，人们由于对生产资料占有的情况不同，从而在生产关系中处于不同的地位，并形成不同的利益集团和不同的利益要求。阶级社会中的不同阶级则是这种不同利益集团的典型代表。

一般说来，只有取得政权、在政治上占统治地位的阶级和利益集团能够比较充分地表达自己的利益要求，并作为政策主体把这种利益要求转化为政策问题或法律问题，以政策或法律的形式把这些利益要求表述出来和固定下来，最终使本利益集团从该政策或法律中得到好处。这就是为什么阶级斗争往往因为利益的不可调和而演变为以夺取政权为目的的社会革命的原因所在。

不过，人们的利益要求及其满足是一个非常复杂的系统。一般说来，不同的利益集团之间有着不同的利益要求。但同一社会中不同的利益集团仍有某些共同的利益要求。而且，同一利益集团内部的利益要求也存在千差万别的具体情况。这就使得政策作为社会利益关系的体现，表现出三种可能的情况：一是政策只是极端地反映该项政策主体的利益，如资本主义国家实行的“按资分配”的分配政策；二是政策在反映该政策主体利益的同时，也部分反映出该政策主体之外的其他利益集团的某些利益要求，如某些资本主义国家在实行“按资分配”的同时，也实行一些面向全体国民的福利政策；三是政策虽然由占统治地位的政策主体所制订，却尽可能反映出包括该政策主体在内的全体社会成员共同的利益要求，如民族和解的政策、环境保护的政策、国际和平与发展的政策等。因此，一项重大政策的出台，往往是各种利益之间平衡协调的产物。有远见卓识的政治家或政治组织在制订政策时，常常是既充分考虑本利益集团的根本利益，又善于做出某些妥协和让步，形成全社会都可以接受的政策。也只有这样，才能使政策主体的利益得到切实的保障。

第三，政策是社会的行为规范。

这是政策作为政策主体的政治措施和政策主体的利益表达的

重要派生特征，也是政策的本质特征之一。

一方面，政策作为政策主体的政治措施，必然要服从于和服务于政策主体的意志，通过实行一系列的政策措施，来为政策主体实现其政治利益服务，而这同时也就规定了政策主体的行为模式。也可以说，政策主体正是通过政策来实行对于社会的能动改造，政策也就深深打上了主体行为模式的烙印。与此同时，政策在社会改造的过程中作用于政策对象或政策客体，则要求政策客体必须服从于政策主体的意志和利益要求，从而使政策成为政策客体的行为规范。在政策的运行过程中，政策主体是指政策运行过程的决策者、参议者和参与者，一般是社会的政治组织及其代表。政策客体则是指政策作用的对象，也称政策对象，包括政策的受益者和受损者。它们同样也是以社会政治组织及其代表的形式出现的。由于政策运行中的主客体均带有两重性，即政策主体既是政策的决策者或参与者，同时又是政策作用的对象；反之，政策客体既是政策作用的对象，又可能本身就是政策主体（往往是政策受益者这部分客体）。这就使得政策运行中的主客体地位经常发生置换。但政策无论是作为主体的行为模式，还是作为客体的行为规范，都不能不同时也是社会的行为规范。

另一方面，政策作为政策主体利益的表达，同时也就是社会各种利益的反映，更准确地说，是社会各种利益平衡的产物。因此，政策在平衡各种利益的同时，也就相应规定了社会各利益集团的利益界限和行为准则。例如，我国是一个农业大国，在过去相当长时间里，国家采取的是一种重农抑商的政策。这在一定程度上影响到人们的价值观念和行为准则。如在过去，人们都把立足农村、扎根农村看做是一种美德。路遥的小说《人生》一度引起人们的广泛关注，一个重要原因就在于其中的主人公高加林极力要摆脱农村贫穷愚昧的生活而不惜抛弃某些有价

值的东西，从而表现出性格上的复杂性。同样，文化大革命中实行的歧视知识分子的政策则直接导致了“不学ABC，照样闹革命”的价值观念和行为规范。我国新时期以来持续的改革导致了人们利益关系的不断调整。相应地，人们的价值观念和行为规范也发生了巨大变化。今天的人们对什么是可以做的、什么是不可以做的，什么是好的、什么是不好的，看法可以说已经较过去发生了很大的改变。这些在某种意义上也可以说是政策的改变带来的行为规范的改变。

三、政策的功能及其作用

由于政策具有特定的社会性质，因而它在社会生活中具有其他政治活动所不可替代的地位，发挥着特殊的社会功能和作用。

政策的功能是指政策在其运行过程中所表现出来的功用、效力、用途等的集合体，是政策的社会价值的实现。由于政策的社会价值的实现是一个颇为复杂的过程，因而政策的社会功能也形成了一个特殊的结构系统。通过这样一个功能结构系统，政策在社会生活中发生多方面的影响和作用。一般认为，政策的社会功能主要表现为以下三个方面。

第一，政策的协调功能

这主要是指政策主体通过制定和实施适当的政策，既保障自己所属利益集团的利益，又使社会各利益集团之间的利益关系得到一定平衡，以确保社会的稳定和发展。

在现实生活中，人们有着多种多样的利益需求，而且这些需求总是处于不断增长的状态中。由于社会成员所处的地位和主客观条件不同，人们在社会生活中利益获得满足的程度显然是不平衡的。为了保持社会的稳定、协调和有序发展，就需要运用政策对这种利益的不平衡状态进行制约和调节。在阶级社会中，各敌对阶级之间的利益具有不可调和性，最终要靠武装斗争夺取

政权来取得政策主体的地位，以制定符合本阶级利益的政策。在社会主义条件下，各利益集团之间利益的不平衡状态仍然存在，但这种利益关系一般具有可调和性。执政党及其政府往往通过制定有关政策来调节各方面的利益需求，使之达到某种合理的平衡。如国家通过产业政策调节不同产业之间的关系，通过民族政策调节民族之间的关系，通过区域经济政策调节地区之间的发展不平衡。

当然，政策的协调功能并不是万能的。首先，政策只能协调那些可以协调的关系；其次，政策的协调功能能否起到协调作用，还要取决于政策主体对于政策目标的把握是否恰当、政策实施过程是否处置得当以及政策客体是否认同和配合等因素。因此，政策的协调功能是有条件的。

第二，政策的引导功能

这主要是指政策主体根据社会发展和自身的利益需要，通过政策措施来鼓励或抑制某些社会行为，从而引导社会朝着政策主体所希望的方向发展。

政策的引导功能具体说来主要体现为以下几个方面。首先，政策的引导功能体现为政策可以对统一人们的思想认识起到积极的作用。从根本上讲，政策是人们利益需求的集中体现，但人们对利益的认识却并不容易形成一致的看法。不同的利益集团在利益问题上有不同的看法自不待言，即使同属一个利益集团，也不一定能形成共同的和明确的利益追求。这就需要政策来发挥统一思想认识的引导作用。政策的这种统一思想认识的作用可以在政策运行过程中的不同阶段发挥不同的作用。在社会问题一旦成为政策问题，政策的制定已提上议事日程之后的阶段里，政策的制订一方面需要充分发扬民主，集思广益，另一方面政策的制订同时也需要统一思想认识，使人们明确自己的利益究竟何在、怎样才能得以实现等等。在政策产生之后，一般都有一个

广泛深入的宣传阶段。而在政策的实施过程中，还会通过利益的诱导来影响人们的思想和行为。这些都是政策发挥统一思想作用的重要环节。其次，政策的引导功能还表现为对于利益目标的明确认定，从而引导政策客体去努力追求这一目标的实现。例如，我国政府在“九五”计划中提出国民生产总值年均增长8%左右的奋斗目标，根据这一目标，到2000年，我国人均国民生产总值的增长就可以达到现代化建设的第二步战略部署的要求。这就为我国各行各业都提出了努力的方向和奋斗目标。再次，政策的引导功能还表现为政策方案为人们提供了具体的行动指南，从而对人们的社会行为起到直接的引导作用。

第三，政策的控制功能

这主要是指政策在其实施过程中除协调各方面的利益需求、使社会朝着政策主体所希望的方向发展外，还要实现一定的管理功能，从而起到对于人们的行为和社会发展的控制作用。这也是政策的一个重要社会功能。

政策发挥控制作用主要是通过两种方式来实现的。一方面，政策主体通过确定明确的政策界限，从正面对政策需要限制或抑制的对象和范围做出具体规定，达到对社会行为进行控制的目的。如《中共中央、国务院关于反腐败斗争近期抓好几项工作的决定》再次重申了党政领导干部不准经商办企业等要求。文化部也出台了关于演员不得私自从事经营性演出的规定。这些都可以看做是政策的控制功能的体现。另一方面，政策主体还可以从反面提出对违反有关政策规定行为实行处罚的措施。通过这样正反两个方面的政策措施，使社会的行为规范符合政策主体设计的社会秩序目标，达到社会控制的目的。

政策的上述三个方面的社会功能既各有侧重，又是统一不可分割的整体。它们都明确地告诉社会公众，什么是可以做的，什么是不可以做的，什么是应该提倡的，什么是应该反对的，

从而达到规范和调控社会行为的目的，对社会的稳定和发展起到积极的作用。

在谈到政策的社会功能和作用时，还有一点应该提出来讨论的是，政策和法律在作为社会调控手段方面有何区别和联系。一般认为，从历史发展的纵向看，法律后于政策出现，具有比政策更为优异的社会功能和更为先进的调控手段。从政策到法律的发展，反映出社会的进步。法律将在许多方面进一步取代政策，成为社会调控的主要手段。但从横向逻辑方面看，尽管法律有许多优于政策的社会功能，政策仍有自己的特定社会定位和社会作用而不可能完全被法律所取代。甚至在某些时候，政策还具有法律所不可能起到的重要作用。不仅在一般公共生活中是如此，即使在某些特殊领域（如文艺领域）中也是如此。这就要求我们认真总结历史的经验教训，对政策本身有一个正确的把握，使其在社会主义事业中发挥积极的作用。

第二节 文艺政策及其意义

文艺政策，顾名思义，就是有关文艺的政策。准确地说，文艺政策是某一政策主体就文艺发展的某些重大问题所提出并加以实施的政治主张，它是政策主体有关社会发展的大政方针在文艺领域中的体现。因此，和其他的政策一样，文艺政策也只能是某一政策主体的政策，总是体现着政策主体的利益要求。同时，文艺政策作为政策，在于它并不特别关心有关文艺发展中的某些具体的细节和技艺问题，而是站在主体政治利益的高度来观察和处理文艺发展中的那些事关全局和事关根本的重大问题。所以，政策的要领有时又与方针、路线等交替使用。一个较为典型的例子是1925年6月18日俄共（布）中央所做出的《关于党在文学方面的政策》的决议。该决议之所以可以被当做典