

中国文化体制改革 35年历史叙事 与理论反思

韩永进 著

ZHONGGUO WENHUA TIZHI GAIGE 35 NIAN LISHI
XUSHI YU YILUN FANSI



人民出版社

中国文化体制改革 35年历史叙事 与理论反思

ZHONGGUO WENHUA TIZHI GAIGE 35 NIAN
LISHI XUSHI YU YILUN FANSI

韩永进 著



人 民 出 版 社

责任编辑:邵永忠

封面设计:石笑梦

图书在版编目(CIP)数据

中国文化体制改革 35 年历史叙事与理论反思/韩永进 著.

-北京:人民出版社,2014.5

ISBN 978-7-01-013189-4

I. ①中… II. ①韩… III. ①文化事业-体制改革-研究-中国

IV. ①G12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 029096 号

中国文化体制改革 35 年历史叙事与理论反思

ZHONGGUO WENHUA TIZHI GAIGE 35NIAN LISHI XUSHI YU LILUN FANSI

韩永进 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:12.5

字数:185 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-013189-4 定价:28.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

前 言

“文化”一词的英文单词为 culture,最早来源于拉丁文 cultura,本义为“耕作和培育植物”,后来引申至精神领域,有“化育人类心灵、智慧、情操、风尚”的意思。在中国古籍中最早把“文”和“化”两个字联系起来的是《周易》,在其《贲卦·彖传》中讲道:“观乎天文,以察时变;观乎人文,以化成天下。”其意思主要指以传统的诗书礼乐中所体现的社会生活的根本法则和精神教化天下之人。现代汉语“文化”一词来自日本,日本学者在使用这个名词时,借用中国古代汉语中表示文治教化的“文化”一词,后被引入中国,成为现代汉语中的一个新的名词。在当今时代,关于“文化”的定义众说纷纭。据美国两位人类学家克鲁伯和克鲁科在《文化:关于概念和定义的检讨》一书中统计,1871至1951年学术界关于文化的定义就有164种。现在,有的人认为有200多种,也有人认为有上千种。这种情况也从一个角度反映了文化问题的复杂性。

目前现代汉语中“文化”一词大致有三种用法,即人们通常所说的“大文化”、“中文化”和“小文化”。“大文化”指人类社会历史实践所创造的物质和精神财富总和。这个概念和文明的概念近似,如仰韶文化、龙山文化、石器文化、青铜文化等都是在这个意义上使用这一概念的。“中文化”指人类社会历史实践所创造的精神财富总和,是社会意识形态及与之相适应的制度和组织形式。包括文学艺术、教育、科学、思想、知识等诸多领域,这个概念是一个与经济、政治相对应的概念。它主要指精神生活,也就是人们精神

方面的需要。它是代代相传的人们的整体生活方式，包括符号、价值观、规范、物质文化四个要素。它是一种特殊的力量，一种软实力，可以为经济建设和社会发展提供精神动力和智力支持。“小文化”指人类社会历史实践所创造的文学艺术财富总和，是文学艺术及与之相适应的制度和组织形式。本书所研究的“文化体制改革”中的“文化”概念，主要指的是“小文化”，但也会涉及“中文化”中的内容。更具体地说，是指目前政府管理体制中，文化部系统、新闻出版广电总局系统所管理范围内的“文化”。

“体制”是国家机关、企事业单位的机构设置、隶属关系和权利划分等方面的具体体系和组织制度的总称，属于制度的范畴。制度是在一定历史条件下形成的政治、经济、文化等方面的体系。按其外延大小可以分为三个层次：第一个层次是关于整个社会形态方面的规定性，如原始社会制度、资本主义社会制度等；第二个层次是在一定社会形态下的具体社会制度，如经济制度、政治制度、文化制度等；第三个层次是在一定社会制度下的具体行业机关、企事业单位的工作程序和行为规范。本书所研究的“体制”，主要是指第三个层次，也会涉及第二个层次。

目 录

第一章 文化体制改革的历史分期 / 1

- 第一节 新中国文化体制的确立 / 1
- 第二节 文化体制改革的起步 (1978 年至 1982 年) / 6
- 第三节 文化体制改革的探索 (1982 年至 1992 年) / 15
- 第四节 文化体制改革的推进 (1992 年至 2002 年) / 30
- 第五节 文化体制改革的深化 (2002 年至 2012 年) / 46

第二章 文化体制改革的基本内容 / 65

- 第一节 加强公共文化服务体系建设 / 65
- 第二节 大力发展文化产业 / 73
- 第三节 深化文化企业改革, 重塑文化市场主体 / 78
- 第四节 培育现代文化市场体系 / 82
- 第五节 健全宏观管理体制 / 87

第三章 中国特色社会主义文化体制改革理论 / 93

- 第一节 努力建设社会主义文化强国 / 93
- 第二节 坚定不移走中国特色社会主义文化发展道路 / 95
- 第三节 中国特色社会主义文化的地位和作用 / 99
- 第四节 文化体制改革的性质和意义 / 102
- 第五节 文化体制改革的思想基础和理论基础 / 103
- 第六节 文化体制改革的重要性和紧迫性 / 108

- 第七节 文化体制改革的指导思想和原则 / 111
- 第八节 文化体制改革的目标 / 114
- 第九节 文化改革发展的重点任务 / 115
- 第十节 加强和改进党对文化改革发展的领导 / 128

第四章 关于文化体制改革的若干深入思考 / 133

- 第一节 关注文化建设与文化体制改革的时代背景 / 133
- 第二节 文化体制改革的启示 / 145
- 第三节 社会主义文化艺术的三重性问题 / 152
- 第四节 发挥市场在文化资源配置中的积极作用 / 159
- 第五节 文化体制改革展望 / 171

附录一 创造中华文化新的辉煌

- 学习习近平同志关于文化建设的重要论述 / 179

附录二 书写文化强国建设的隽永篇章

- 学习《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》/ 189

第一章

文化体制改革的历史分期

1978年年底，党的十一届三中全会召开。以此为标志，中国的社会主义事业进入了改革开放和现代化建设的历史新时期。中国人民在中国共产党的领导下开始了一场新的伟大革命。这场革命的任务，就是要进一步解放和发展生产力，把中国由一个发展中国家建设成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家，使社会主义制度的优越性在中国充分体现出来，在中国特色社会主义道路上实现中华民族的伟大复兴。与新时期我国改革开放的伟大历史进程相伴随，我国也开始了文化体制改革的历程。从1978年至今，我国的文化体制改革已经开展了35年，大体经历了四个发展阶段，即起步阶段（1978年至1982年）、探索阶段（1982年至1992年）、推进阶段（1992年至2002年）和深化阶段（2003年至今）。

第一节 新中国文化体制的确立

新中国文化体制的建立和发展具有如下特点：一是主要是在革命战争时代的文化体制基础上建立和发展起来的；二是深受当时苏联模式的影响；三是与社会主义计划经济体制相适应；四是出现了一批优秀文化作品和优秀文化人才。

一、建立在中国革命战争时期的体制基础上

新中国成立初期文化体制框架的形成，深受中国共产党人在长期的战争中所积淀的体制传统的深刻影响，是战时各根据地的文艺体制在新中国成立后的惯性和延续。中国共产党是在长期的革命斗争中发展而成长为执政党的，她在从 1921 年到 1949 年近 30 年的尖锐复杂的革命军事斗争环境中形成一套“体制传统”，即政治保证，集中控制，统一领导，统一指挥，迅速行动，这种“体制传统”对包括文化体制在内的国家体制的形成具有深刻的影响。战争时期，宣传舆论在动员和组织社会力量参与对敌斗争中的巨大作用逐步为各政党、各种政治力量所认识。毛泽东同志 1942 年在延安文艺座谈会上讲话时就明确指出：“我们今天开会，就是要使文艺很好地成为整个革命机器的一个组成部分，作为团结人民、教育人民，打击敌人的有力武器，帮助人民同心同德地和敌人作斗争。”^[1]以艺术表演团体为例，中华人民共和国成立初期，随着各根据地的艺术团体被改造成为国家艺术院团，一批军队文艺干部转业成为党委思想领导机关和国家文化行政系统的基本干部队伍。中华人民共和国成立初期，中国省一级的剧团如山东省京剧团、江苏省京剧团、宁夏京剧团、广西京剧团等都是由军队的剧团成建制地转入地方而形成的。

另一方面，20 世纪 50 年代民营剧团经过改造后被纳入国营体制。中国戏剧行业诞生与发展的近千年历史中，自从宋中叶废教坊以来，一直是以民营剧团为主体的。中华人民共和国成立后，民营剧团逐渐减少以至消失，国营剧团逐渐壮大并逐渐一统天下。1951 年 5 月 5 日，周恩来总理签署《政务院关于戏曲改革工作的指示》（在文艺界被简称为“五·五”指示）。强调除了各地由部队文工团改组成的剧团一律改由各地文教主管部门负责管理，同时，各省市也纷纷“以条件较好的旧有剧团、剧场为基础，在企业化的原则下，采取公营、公私合营或私营公助的方式，建立示范性的剧团、剧场，有计划地、经常地演出新剧目，改进剧场管理，作为推进当地戏曲改革工作的据点。”相

[1] 毛泽东：《在延安文艺座谈会上的讲话》，《毛泽东文艺论集》，中央文献出版社 2002 年版，第 49 页。

对于全国各地当时数千个剧团和数十万戏剧从业人员而言,这些“地方示范性”的剧团既有政策上的优势,又多数有艺术上的优势,它们确实起着引导整个戏剧事业发展的作用。此后,文化部在1952年12月26日又颁布了《关于整顿和加强全国剧团工作的指示》,强调必须在加强国营剧团的同时,加强对私营剧团的领导和管理。此时仍然存在一些由业主所有的私营剧团,但是多数私营剧团已经在政府干预下经过改组成为演艺人员共同拥有的“共和班”,所有这些非公有的剧团被统称为“民间职业剧团”。在出现少量国营剧团的同时,许多私营戏剧社改组成“共和班”,是新中国成立以来剧团所有制形式出现的第一个重大变化。1955年,文化部专门发文批评某些地区在剧团登记过程中强行推行剧团所有制改造的过激行为,明确表示应该允许达到登记标准的私营剧团继续生存。与此同时,各地还存在不少流动艺人,他们多数都是各剧种的著名演艺人员,不属于任何剧团,只是临时搭班演出。1958年部分省市颁布了这些流动艺人的登记办法,也意味着在政策上认可了他们的存在。由此,我国戏剧表演领域,国营与民营剧团并存,同时还存在为数不少的个体艺员这样的基本格局,已经基本形成。但是这样的格局持续时间并不长。一方面,是由于各地的国营剧团都能获得一定的政府补贴,所以有条件的非国营剧团都希望能够转制为国营剧团;另一方面,一些地方政府也愿意拥有直属的戏剧表演团体,尽管1956—1957年间文化部多次下达不再将民间职业剧团改为国营剧团的指示,并且明确指出,国家将逐渐减少对国营剧团的定额补贴,使之成为与民营剧团并无区别的“为群众服务的经济上能够自给的职业艺术团体”,但是在事实上,在此前后一段时间里,除了各地仍然在陆续组建国营剧团外,还有很多非国营剧团陆续改制为集体所有制剧团。在20世纪50年代到60年代中叶的这段时间里,中国的剧团总数在2000—3000个左右,其中由“共和班”发展而来的集体所有制剧团是其中的主要组成部分。至此,在表演艺术领域,管理体制逐渐确立。

大致与表演艺术领域的管理体制逐渐确立同期,我国在新闻出版领域的管理体制也逐渐确立。1948年11月8日,中共中央发布《关于新解放城市中中外报刊通讯社的处理办法》,该文件指出:这些城市中存在着大量的对城

市人民生活有重大影响的报纸、刊物与通讯社，这些新闻宣传工具，绝大部分是反动派所掌握的，少数是中间性的，只有极少数是进步的。在许多城市中，则根本没有进步的和中间性的报纸刊物。报纸、刊物与通讯社，是一定的阶级、党派与社会团体进行阶级斗争的一种工具，不是生产事业，故对于私营报纸、刊物与通讯社，一般地不能采取对私营工商业同样的政策，除对极少数真正鼓励群众革命热情的进步报纸刊物，应扶助其复刊发行以外，对其他私营的报纸刊物与通讯社，均不应采取鼓励政策。在该文件精神指导下，从 1949 年到 1952 年年底，我国新闻业初步完成了转型，形成了集中统一的宏观体系格局，为社会主义建设的全面展开做好了准备。在这一新体系建立的同时，私营传媒迅速消亡。

图书出版业和发行业的情况大致相同。1954 年 8 月 14 日中央宣传部批转出版总署《关于改造私营图书发行业的报告》和《关于整顿和改造私营出版业的报告》，决定对私营图书出版和发行业继续进行社会主义改造，并将一部分私营出版社改组为公私合营出版社，到 1955 年 6 月全面完成。9 月 10 日出版总署发布《对于私营图书发行业进行社会主义改造的方针、步骤、办法和 1954 年工作要点》。此后，各地迅速对图书出版业和发行业进行社会主义改造，私营出版业和发行业也迅速消亡。

二、苏联意识形态管理模式的影响

由于中国共产党与苏联共产党深厚的历史渊源，苏联的意识形态模式对新中国成立具有重要的示范效应，新中国成立初期所确立的文化管理模式在许多方面体现为对苏联模式的借鉴和移植。

苏联意识形态模式的基本特点是：一是高度集中管理。出于对敌斗争的迫切需要，列宁于“十月革命”后第三天签署了《出版法令》，实行严格的新闻报刊管制；随后又颁布了《关于实行广告的国家垄断法令》。1919 年 3 月俄共（布）的八大《关于组织问题》的决议规定，出版、宣传等工作，实行最“严格的纪律”和集中制，意识形态领域集中管理原则以政策法规的形式得以确立。二是党政兼管。“十月革命”前后，俄共（布）出于加强对意识形

态的领导和管理，从一开始就沿着党、政两个系统建立领导管理机构。1917年3月，俄共（布）中央就设立了出版局。1920年8月成立了中央宣传鼓动部，作为意识形态领域内的最高领导机关；在政府系统，1917年11月在人民委员会下设出版局，1918年7月成立了教育人民委员部，作为领导全国文化教育的最高国家行政机关。三是领导任命制。如教育人民委员由全俄中央执行委员会遴选任命。1919年3月俄共（布）“八大”《关于党和苏维埃报刊》的决议规定，党任命党和苏维埃报刊的编辑，党委给编辑部下达一般的政策上的指示，并监督执行。四是设立直属文化机构。1918年9月，俄共（布）中央执委会决定将彼得格勒电讯社、出版局和各省及驻国外新闻机构合并，成立统一的中央新闻机构——俄罗斯电讯社（塔斯社的前身）。1919年5月，在教育人民委员部属下建立了国家出版社。五是“管”、“办”一体。文化行政部门既代表政府行使公共文化管理职能，又代表政府行使国有资产出资人的职能。它既是社会文化的管理者，又是国家相关文化产权的代理人。

不论是苏联还是中国，文化管理体制的初始起点都是集中文化资源、掌握宣传舆论控制权以适应国内战争的需要。战争年代的成功经验也的确证明，集中管理模式可以带来很高的效率。因此，在文化管理体制形成初期就确立了这样一个基本原则：为了保证党组织充分有效地利用相关文化资源，党对意识形态领域必须实行高度集权的领导管理方式。从这一原则出发，苏联共产党人确立了文化体制设计过程中的基本逻辑：第一，对意识形态领域实施集中管理有利于提高效率并保证其正确的发展方向，建立党委宣传鼓动部作为领导全国文化事业的最高机关。第二，通过掌握党内外文化机关的人事任免权，保证党对各项文化事业活动主体的严格管理。第三，通过把政府文化行政机关和社会文化组织附属于党内思想政治领导机关之下的体制设计，建立起党内权力中枢对政府文化行政机关和社会文化组织的信息传递与控制机制。共同的意识形态，共同的政治体制和共同战时起源，使得中国可以对苏联模式毫无障碍地学习借鉴。中国文化体制最终形成和确立。

三、新中国文化管理体制的优势和弊端

在继承革命战争时期传统和借鉴苏联经验基础上建立起来的新中国文化管理体制，在社会主义计划经济体制下，自有其显著的优势和强大的生命力。苏联和我国的经验证明，依据这种理念设计出来的文化管理体制，是保证党对意识形态的领导和对文化进行管理的极好载体。这种体制，也有效地保证了党对文化工作的领导，在服务中心工作、团结人民、教育人民、破除迷信、打击敌人方面起到了巨大的作用。在这种体制下，产生了一大批优秀作品和优秀人才。如产生于战争年代的歌曲《黄河大合唱》、《游击队之歌》、《露营之歌》，诗歌《王贵与李香香》，歌剧《白毛女》，京剧《逼上梁山》，小说《小二黑结婚》、《太阳照在桑乾河上》、《暴风骤雨》等。新中国成立后到“文化大革命”前，产生了小说《铁道游击队》、《林海雪原》、《红旗谱》、《敌后武工队》、《青春之歌》，话剧《蔡文姬》、《茶馆》，大型歌舞《东方红》，电影《烈火中永生》、《地道战》、《地雷战》、《南征北战》等。

与此同时，这种体制即使在社会主义计划经济体制下，也存在着严重的弊端。这些弊端在 20 世纪五六十年代已经初露端倪，到了“文化大革命”时期，在极“左”思想的影响下，文化管理体制走向了病态的极端。

第二节 文化体制改革的起步（1978 年至 1982 年）

一、拨乱反正与文化事业的复苏

1976 年 10 月粉碎“四人帮”以后，随着拨乱反正与各项工作的调整，文化事业出现了复苏和繁荣。拨乱反正对于文化事业的意义主要体现在两个方面：一是平反冤假错案，落实党的各项文艺方针政策，如为“文化大革命”中受到错误批判或受到诬陷的中央文化管理部门平反，为一大批文化领域的领导干部、艺术家平反昭雪；一方面清算了极“左”思潮，恢复了“百花齐放、百家争鸣”的方针，恢复了原来的文化艺术管理机构 and 院团，解禁了一大批文学艺术作品，使在“文化大革命”中被封杀的文学艺术作品重新面世。

1978年上半年,中国文联举行了三届三次扩大会议,会议批判了“四人帮”的“文艺黑线专政论”,宣布了中国文学艺术界联合会、中国作家协会、中国戏剧家协会、中国音乐家协会、中国电影工作者协会、中国舞蹈工作者协会等正式恢复工作。经中共中央批准,文化部决定恢复所属艺术表演团体原来的建制和名称,中国京剧团恢复为中国京剧院,中国话剧团恢复为中国青年艺术剧院、中国儿童艺术剧院和中央实验话剧院,中国歌舞团恢复为中央歌舞团、中央民族乐团和东方歌舞团,中国歌剧团、中国舞剧团恢复为中国歌剧舞剧院、中央歌剧舞剧院。随着党的各项工作的拨乱反正,文化事业出现了复苏与空前的繁荣。以短篇小说《班主任》,话剧《于无声处》、《曙光》,报告文学《哥德巴赫猜想》,诗歌《回答》为代表的作品,表明新时期文化艺术事业春天的来临。这些作品触及了极左路线对社会和人民造成的极大伤害,从而引起人们对“文化大革命”的强烈反思。特别是“伤痕文学”现象、“歌德与缺德”的争论和关于“朦胧诗”的争论,反映了当时文学艺术界的思想状态。1978年8月11日上海《文汇报》发表了当时复旦大学中文系学生卢新华创作的小说《伤痕》,讲述受极左思潮影响的主人公王晓华与被诬为“叛徒”的母亲断绝关系,结果在九年后探望已经被平反后的母亲时,母亲已经故去了。小说发表后引起巨大轰动,后来,出现了一系列的“伤痕”文艺作品,人们把这种集中表现极左路线造成的人生悲剧、强烈控诉“文化大革命”创伤的文艺样式称为“伤痕文学”。但在当时极左思潮残余仍很严重的历史条件下,这种表达人民心声,广受欢迎的“伤痕文学”受到了严厉的指责。“歌德与缺德”的争论发生于1979年。青年作者李剑在《河北文艺》刊发了他的文艺杂谈《歌德与“缺德”》。其主要观点是:“在阶级社会中,只有阶级的作家,没有超阶级的所谓‘田园诗人’”,“坚持四个原则,在创作上首先表现为站在工农兵的立场上,为无产阶级树碑立传”,“如果人民的作家不为人民大‘歌’其‘德’,那么,要这些人又有何用?”“那种不‘歌德’的人,倒是有点‘缺德’”。这种观点引起强烈争论。“朦胧诗”又称新诗潮诗歌,是产生于70年代末、80年代初的一类独特的现代诗。因其在艺术形式上多用总体象征的手法,具有不透明性和多义性,所以被称为“朦胧诗”。它以“叛逆”的精

神,打破了当时现实主义创作原则一统诗坛的局面,为诗歌注入了新的生命力,同时也给新时期文学带来了一次意义深远的变革。食指、北岛、顾城、舒婷、梁小斌、江河、杨炼是朦胧诗的代表诗人。

1978 年 12 月,中国共产党召开了十一届三中全会,实现了新中国成立以来我们党历史上具有深远意义的伟大转折,标志着中国社会主义现代化建设进入改革开放的历史新时期。邓小平同志在之前中央工作会议上做了《解放思想,实事求是,团结一致向前看》的重要讲话。邓小平同志在讲话中提出了很多前所未有的新观点。比如关于思想解放,邓小平同志指出:“思想一僵化,条条、框框就多起来了。比如说,加强党的领导,变成了党去包办一切、干预一切;实行一元化领导,变成了党政不分、以党代政;坚持中央的统一领导,变成了‘一切统一口径’。违反中央政策根本原则的‘土政策’要反对,但是也有有的‘土政策’确是从实际出发的,是得到群众拥护的。”^[1]关于创造民主的条件,邓小平同志指出:“要重申‘三不主义’:不抓辫子,不扣帽子,不打棍子。在党内和人民内部的政治生活中,只能采取民主手段,不能采取压制、打击的手段。宪法和党章规定的公民权利、党员权利、党委委员的权利,必须坚决保障,任何人不得侵犯。”^[2]关于经济体制改革,邓小平同志指出:“现在我国的经济管理体制权力过于集中,应该有计划地大胆下放,否则不利于充分发挥国家、地方、企业和劳动者个人四个方面的积极性,也不利于实行现代化的经济管理和提高劳动生产率。应该让地方和企业、生产队有更多的经营管理的自主权。”^[3]等等。邓小平同志这篇讲话,是新时期解放思想的动员报告。

党的十一届三中全会重新确立的解放思想、实事求是的思想路线,为开辟建设中国特色社会主义道路确定了根本的指导思想。会议确定党的政治路线,果断停止使用“以阶级斗争为纲”的口号,做出“把全党工作的着重点和全国人民的注意力转移到社会主义现代化建设上来”的重大战略决策;会

[1] 邓小平:《解放思想,实事求是,团结一致向前看》,《邓小平文选》第二卷,人民出版社 1994 年版,第 142 页。

[2] 邓小平:《解放思想,实事求是,团结一致向前看》,《邓小平文选》第二卷,人民出版社 1994 年版,第 144 页。

[3] 邓小平:《解放思想,实事求是,团结一致向前看》,《邓小平文选》第二卷,人民出版社 1994 年版,第 145 页。

议提出了要进行改革开放的历史任务，成为党确立全面改革开放战略方针的开端；会议恢复和确定了正确的组织路线，实际上形成了以邓小平为核心的第二代领导集体，为贯彻执行正确的思想路线和政治路线奠定了坚实的基础。总之，中国共产党的十一届三中全会实现了伟大的历史转折，实现了从“以阶级斗争为纲”到以发展生产力为中心，从封闭半封闭到对外开放，从墨守成规到各方面改革的三个根本性转变，标志着中国社会主义现代化建设进入新时期。文化体制改革就是在这样的历史背景下起步的。

二、文化体制问题初步显露

应该指出的是，拨乱反正时期文化的复苏与繁荣都是建立在原有文化体制基础之上的。和复苏与繁荣相伴的是原有文化体制的弊端也日益暴露出来。旧的体制越来越不适应新的形势，越来越不适应文化事业发展的要求。1978年以来，我国实现了由以阶级斗争为纲的文化范式向以经济建设为中心的新范式的转变。党停止了使用“以阶级斗争为纲”的口号，停止了在文化领域搞政治运动，但从文化体制讲，拨乱反正的目标，主要是恢复到“文化大革命”以前的体制上去。当拨乱反正的任务基本完成后，原有文化体制既有的弊端也随即显现出来。

在总体布局上，与行政管理体制相对应，层层建立专业文艺团体，重复设置，人财物浪费。如省会城市，既有省级剧团，又有同一剧种的市级剧团，还有区县级剧团。在结构上，单一公有制，全部文艺团体由国家财政包起来。在分配上，实行严重平均主义的“大锅饭”，演不演戏，演多少场戏，作品水平的高低，演出水平的高低与收入没有联系。在人事制度上，没有正常的人员流动和淘汰机制，机构臃肿，冗员过多，行政化、机关化，文化工作者的积极性很难发挥，等等。在这种情况下，改革文化体制就成为推动文化事业繁荣发展的一项重要任务。

三、文化服务的短缺呼唤改革

在我国实行计划经济时期，公民的全部文化活动在福利的意义上说都具

有公共的性质，国家建立了教科文卫等一大批基础设施，并向公民提供了相对均等的公共文化服务。但由于发展缓慢，社会总供给严重不足，因而这时的公共文化服务是较低水平的，在农村或偏远地区更是捉襟见肘。在前五个五年计划期间，可以反映国家公共文化服务水平的国家向包括文物及出版在内的文化事业单位的年度财政拨款最高才达 3 亿元，按 6 亿人口计算，每人每年平均只有 0.5 元。不少文化单位的实际运作性质日益与其“公共服务”的性质相脱节，而把创收作为主要职能。当创收比较困难甚至没有创收的情况下，不少公共文化部门（如文化馆、图书馆）原来有限的公共文化服务几乎被完全放弃了。到 20 世纪的 80 年代初期，全国在文化事业建设与经济建设发展之间存在着严重的比例失调的情况，文化经费的基数很低，文化事业的底子很薄，欠账很多，城镇文化设施严重不足，老区、山区、少数民族地区和边境地区的文化事业建设更是非常薄弱。全国有一千多个县（旗）没有剧场，三百多个县（旗）没有电影院，八百多个县（旗）没有图书馆，六百多个县（旗）没有文化馆。不少县图书馆、文化馆没有馆舍和工作场所，业务经费很少，工作无法开展。为少年儿童服务的文化设施更是寥寥无几。文化事业远远不能适应人民群众对于文化生活的迫切需要。为八亿农民服务的文化工作，更是个薄弱环节。文化事业的管理体制、制度也有不少问题。文化艺术是精神生产，需要十分注意发挥文艺人员的积极性、创造性和主动精神。组织方式、管理方法，应当不同于一般物质生产部门。

四、第四次文代会《祝词》为文化体制改革指明方向

1979 年 10 月，邓小平代表党中央在中国文学艺术工作者第四次代表大会上的《祝词》提出了新时期我国文学艺术事业发展的一系列指导方针。对文化体制改革而言，这个讲话奠定了理论基础，指明了前进方向。如邓小平同志关于文艺与政治、文艺与人民关系的深刻论述，为划清政治问题与文艺问题的界限提供了体制改革的方向和保障。

在《祝词》中邓小平同志特别强调文艺工作的重要地位和作用，强调“我们要在建设高度物质文明的同时，提高全民族的科学文化水平，发展高尚的