

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง "บทบาทของรัฐในการส่งเสริมภาพยนตร์ไทย พ.ศ.2533-2537" ผู้วิจัยได้พิจารณาเห็นมีแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถนำมาใช้เป็นกรอบความคิดเพื่อการศึกษาที่บรรลุวัตถุประสงค์ มีดังนี้

แนวคิดการวิเคราะห์ในรูปแบบ SWOT

ตามแนวคิดนี้สามารถวิเคราะห์ถึงการส่งเสริมต่ออุตสาหกรรมภาพยนตร์ของรัฐ โดยแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อหลักคือ

1. จุดแข็งหรือจุดเด่น (Strengths) วิเคราะห์ถึงจุดแข็งขององค์กรของรัฐในการส่งเสริมพัฒนาภาพยนตร์ไทย
2. จุดอ่อนหรือจุดด้อย (Weakness) วิเคราะห์ถึงจุดอ่อนขององค์กรของรัฐในการส่งเสริมพัฒนาภาพยนตร์ไทย
3. โอกาส (Opportunities) วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ถึงโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย
4. ภัยคุกคาม (Threats) วิเคราะห์ถึงภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย ที่มีผลทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

แนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ

กิจกรรมของรัฐบาลในระดับต่าง ๆ สามารถแบ่งออกตามรูปแบบการจ้ดองค์การดำเนินงานเป็น 3 ประเภท คือ งานบริหารรัฐบาลทั่วไป (General Government) รัฐวิสาหกิจ (Public Enterprises) และกองทุนของรัฐ (Trust Funds) แต่กิจกรรมของรัฐบาลต่าง ๆ จะดำเนินการแตกต่างกันแล้วแต่ปัจจัยหรือบริบทแห่งความเป็นมาของประเทศนั้น

งานบริหารรัฐบาลทั่วไป ส่วนใหญ่มักจะครอบคลุมงานที่บริหารในรูปแบบการจัดกระทรวง ทบวง กรม เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง ทบวงการศึกษา กรมอาชีวศึกษา กรมธรณีวิทยา กรมการค้าภายใน กรมทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น กิจกรรมดังกล่าวเกี่ยวข้องกับภาษี และเศรษฐกิจ ซึ่งไม่ชัดเจนว่ารัฐเก็บภาษีจากประชาชนยุติธรรมเพียงใด เมื่อเทียบกับการบริการหรือประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ

รัฐวิสาหกิจเป็นรูปแบบการจัดบริการ หรือการจัดหาสินค้าของรัฐให้กับประชาชนรูปแบบหนึ่งโดยมีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจแต่ละหน่วยรับผิดชอบกิจกรรมแยกการดำเนินงานออกไปเป็นการเฉพาะ เช่น การไฟฟ้า การประปา การโทรศัพท์ การรถไฟ เป็นต้น แต่งานของรัฐวิสาหกิจมิได้มุ่งหากำไรสูงสุดกับบุคคลทั่วไปตามหลักอุปสงค์และอุปทาน แต่ขึ้นอยู่กับระบบเศรษฐกิจหรือนโยบายของผู้บริหารและรัฐบาลนั้น ๆ

กองทุนของรัฐ เป็นรูปแบบการจัดบริการที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนสำหรับประโยชน์จากกิจกรรมนั้นๆ เพื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กรณีเก็บภาษีภาพยนตร์เพื่อจัดเป็นกองทุนไว้ช่วยอุตสาหกรรมภาพยนตร์ในบางประเทศ คือรัฐเก็บภาษี

กิจกรรมใดรวมเป็นกองทุน (Trust Funds) เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกิจกรรมในลักษณะนั้น ๆ ซึ่งส่วนมากมักจะไม่ได้จัดงบประมาณตามกระบวนการงบประมาณแผ่นดินตามปกติ เช่น รัฐบาลอาจจะเก็บภาษีแยกไว้ต่างหากหรือรัฐบาลอาจจะมียุทธศาสตร์ใช้เงินงบประมาณสมทบกับกองทุนในปีใดปีหนึ่งโดยระบุชัดเจนว่าจะสนับสนุนให้มีกองทุนจำนวนเท่าไร ก็จัดผูกพันให้ตามจำนวนนั้น

หน้าที่หลักของรัฐบาลมีบทบาทหน้าที่บางประการในระบบเศรษฐกิจ คือการจัดสรรทรัพยากรเกี่ยวกับการกำหนดว่ารัฐบาลจะจัดหาสินค้าหรือบริการอะไรบ้าง ในจำนวนเท่าไรและผลิตอย่างไร โดยมีเป้าหมายว่าการจัดสรรทรัพยากรนี้จะนำไปสู่การเพิ่มสวัสดิการสูงสุด หน้าที่หลักของรัฐบาลดังกล่าวในทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ต้องกล่าวถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของรัฐบาลด้วยเพราะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด นั่นคือวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของรัฐบาลก็คือตัวกำหนด

หน้าที่ของรัฐเพื่อได้รับผลปลายทางอย่างไรนั่นเอง วัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของรัฐบาลคือ

1. การจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
2. การรักษาเสถียรภาพของกิจกรรมเศรษฐกิจโดยไม่ผันผวนเกินดัชนีที่กำหนดไว้
3. การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม
4. การส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของระบบเศรษฐกิจอัตราหนึ่ง ซึ่งมีผลทำให้มีการจ้างงานอย่างเต็มที่

สาระวัตถุประสงค์ทั้งสี่ประการชัดเจนในตัวของมันเองแล้ว ไม่จำเป็นต้องอธิบายเพิ่มเติม แต่ที่จะกล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัตถุประสงค์นี้ คือวัตถุประสงค์เหล่านี้เป็นผลลัพธ์ของการประเมินความต้องการของประชาชนในประเทศ ความต้องการนี้ไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์หรือด้านอื่น ๆ สนับสนุนรองรับเป็นพิเศษความสำคัญอยู่ที่ว่ามีการประเมินถูกต้องแล้วว่า อะไรบ้างเป็นความต้องการของประชาชน¹

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ วัตถุประสงค์ของรัฐบาลข้างต้นนั้นเป็นวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ แต่รัฐบาลไม่จำเป็นหรือมีเหตุพิเศษที่จะเน้นวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจแต่อย่างเดียว แท้ที่จริงแล้ว ในขณะที่ใดขณะหนึ่งรัฐมีวัตถุประสงค์อื่น ๆ อีก เช่น การส่งเสริมระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย การปลูกฝังความรู้สึกรักชาติและความสามัคคี เป็นต้น

การบริโภคหรือการผลิตของบุคคลก่อให้เกิดผลภายนอก (externalities or external effects) หรือผลล้นออก (spillovers or spillover effects) มีทั้งผลดีคือ เพิ่มอรรถประโยชน์หรือลดค่าใช้จ่ายที่ถูกรบกวน ส่วนผลภายนอกหรือผลล้นออกที่ลดอรรถประโยชน์หรือเพิ่มค่าใช้จ่ายของบุคคลที่ถูกรบกวนเรียกย่อ ๆ ว่าผลเสียภายนอก หรือผลเสียล้นออก (external costs or spillover costs or external diseconomies)

ผลภายนอกเป็นรูปหนึ่งของความล้มเหลวของระบบตลาด (market failures) นำไปสู่ความเบนห่างระหว่างต้นทุนเอกชนและต้นทุนสังคม ระหว่างผลประโยชน์เอกชนและผลประโยชน์ของสังคม การจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจภายใต้สภาพเช่นนี้จึงเป็นการจัดสรรที่ขาดประสิทธิภาพถ้าหากปล่อยให้ระบบตลาดดำเนินการไปอย่างเอกเทศ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจ การเข้าแทรกแซงของรัฐบาลในรูปของการจัดเก็บภาษี (เพื่อให้ต้นทุนเอกชนและต้นทุนสังคมเท่ากัน) และในรูปของการให้เงินอุดหนุน (เพื่อให้ผลประโยชน์เอกชนเท่ากับผลประโยชน์สังคม) จึงเป็นข้อยุติที่ยอมรับกันในระบอบแรกที่ได้มีการวิเคราะห์ปัญหาผลภายนอก

¹ ไกรยุทธ ธีรธาดา คีรินทร์, ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2525), หน้า 6 - 7.

แต่ภายหลัง Lipsey และ Lancaster ได้เสนอทฤษฎีขัดแย้งที่เน้นการแก้ไขระบบเศรษฐกิจเฉพาะส่วนนั้นให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะเห็นแย้งว่ามาตรการแทรกแซงของรัฐในรูปการเก็บภาษีเมื่อมีผลเสียภายนอกเกิดขึ้น และในรูปของการให้เงินอุดหนุนเมื่อมีผลดีภายนอกเกิดขึ้นเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม แต่เป็นการพันวิสัยที่จะกระทำได้ แต่ข้อแย้งมีประโยชน์เป็นข้อเตือนใจว่า การที่จะแทรกแซงในลักษณะเฉพาะจุดของรัฐบาลจะต้องศึกษาสถานการณ์ของจุดบกพร่องนั้นอย่างละเอียด ก่อนที่รัฐบาลจะตัดสินใจลงมือแทรกแซง

แนวคิดอุตสาหกรรมภาพยนตร์ คืออุตสาหกรรมทางวัฒนธรรม (Cultural Industry)

คำว่า "อุตสาหกรรม" สื่อถึงการใช้เทคโนโลยีในการผลิตคราวละมาก ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพวัตถุดิบในขั้นต่าง ๆ ให้เป็นสินค้าสำเร็จรูปซึ่งก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มอันประกอบด้วยแรงงาน ค่าเช่า ดอกเบี้ยและกำไร อุตสาหกรรมทางวัฒนธรรมก็ไม่ต่างไปจากอุตสาหกรรมในแง่ดังกล่าว คือเน้นที่ปริมาณการผลิต และแพร่กระจายของข่าวสารเกี่ยวกับวิถีชีวิต คุณธรรม จริยธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี เช่น ภาพยนตร์ หนังสือ หนังสือพิมพ์ ภาพถ่าย การผลิตสื่อทัศนูปการ วิทยุ โทรทัศน์ ซีดีรอม เป็นต้น

รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง โดยใช้มาตรการทางภาษีอากร มาตรการควบคุมการนำเข้า การส่งเสริมสนับสนุนส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ใน พ.ศ. 2505 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นผลจากนโยบายเร่งรัดพัฒนาประเทศและในปี 2507 รัฐบาลก็ประกาศยอมรับให้กิจการภาพยนตร์เป็นอุตสาหกรรมประเภทหนึ่ง แต่ก็ยังไม่ได้รับสิทธิช่วยเหลืออะไร เพราะรัฐบาลอ้างว่าอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยยังไม่ได้มาตรฐานสากล ถึงกับมีการเคลื่อนไหวเรียกร้องจากวงการภาพยนตร์

จนถึง พ.ศ. 2512 รัฐบาลจึงยอมให้สิทธิบัตรการส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้สร้างภาพยนตร์ไทย โดยมีเงื่อนไขว่าจะให้เฉพาะรายที่จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด มีเงินทุนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท และจะต้องสร้างภาพยนตร์ในระบบมาตรฐาน 35 มิลลิเมตร เสียงในฟิล์ม ด้วย แต่ปัญหาสำคัญคือการส่งเสริมอุตสาหกรรมไม่ว่าประเภทใด รัฐเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมซึ่งมีประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวมอย่างแท้จริง²

² บุญชนะ อัดถากร, ประสบการณ์และความคิดของบุญชนะอัดถากร (พระนคร : โรงพิมพ์เจริญธรรม, 2514), หน้า 414.

ทั้งที่ภาพยนตร์เป็นอุตสาหกรรมทางวัฒนธรรม (Cultural industries) เป็นสินค้าทางวัฒนธรรม (Cultural goods) มีลักษณะพิเศษคือเป็นผลิตภัณฑ์ทางวัฒนธรรม (Cultural product) ที่แฝงไว้ซึ่งคุณค่าทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นภาษาวัฒนธรรมพื้นบ้าน ความคิดหรือเอกลักษณ์บางอย่าง อาจเรียกว่าเป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางอ้อมแก่ผู้ชม³ และมีบทบาทเฉพาะเกี่ยวกับการพัฒนาคน พัฒนาประเทศด้วย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงเศรษฐกิจการแต่งตั้ง "คณะกรรมการการศึกษาการสร้างภาพยนตร์ไทยและการนำภาพยนตร์ต่างประเทศเข้ามาฉายในประเทศไทย" เมื่อ พ.ศ. 2512 มีรองปลัดกระทรวงเศรษฐกิจ (นายสมพร เทพสิทธา) เป็นประธาน มีนักวิชาการของกระทรวงเศรษฐกิจกับอาจารย์จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เป็นกรรมการ คณะกรรมการที่มีหน้าที่ศึกษาข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับการสร้างภาพยนตร์ไทยและการนำภาพยนตร์ต่างประเทศเข้ามาฉายในประเทศไทย เช่น ศึกษาว่าการนำภาพยนตร์ต่างประเทศเข้ามาฉายในประเทศไทยมีวิธีการอย่างไรในปีหนึ่ง ๆ มีมากน้อยเพียงใด ประเทศไทยต้องเสียเงินตราต่างประเทศไปเท่าใดและการสร้างภาพยนตร์ไทยมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง

เหตุที่กระทรวงเศรษฐกิจตั้งคณะกรรมการนี้ขึ้นศึกษาปัญหาดังกล่าว ก็เพราะพิจารณาเห็นว่าหากรัฐบาลปรับปรุงให้ภาพยนตร์ไทยมีคุณภาพดีขึ้น คือได้มาตรฐานแล้ว ก็อาจมีการนำภาพยนตร์ต่างประเทศเข้ามาฉายน้อยลง และยังอาจส่งภาพยนตร์ไทยออกไปต่างประเทศได้บ้าง ซึ่งนอกจากจะเป็นการประหยัดเงินตราต่างประเทศแล้วยังเป็นทางที่จะได้เงินตราเข้าประเทศอีกด้วย มาตรการที่จะช่วยเหลือคือ

1. การช่วยเหลือทางด้านลดภาษีอากร คือ ให้แก่ปัญหาเรื่องผู้สร้างภาพยนตร์ไทยต้องเสียอากรขาเข้าและภาษีการค้าซ้ำกันถึง 3 ครั้ง ให้เพิ่มอากรขาเข้าฟิล์มภาพยนตร์ประเทศให้สูงขึ้นรวมทั้งให้ปรับปรุงอากรมหรสพภาพยนตร์ไทยเสียใหม่
2. การปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานภาพยนตร์ไทย ข้อเสนอของคณะกรรมการฯ มี 3 ประการคือ

³ พัลลภ เหมือนคีรี, "หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน," สงสารภาพยนตร์ไทย (ฉบับประจำวันเสาร์ที่ 15 มกราคม 2537)

- (1) ให้ผู้สร้างภาพยนตร์ไทยรวมทุนกันเป็นบริษัท
- (2) ให้สร้างภาพยนตร์ร่วมกับต่างประเทศ และ
- (3) ให้จัดตั้งสถาบันเกี่ยวกับภาพยนตร์เพื่อศึกษาค้นคว้าและให้การฝึกอบรมเทคนิคต่าง ๆ ในการสร้างภาพยนตร์

3. การช่วยเหลือเกี่ยวกับโรงภาพยนตร์เนื่องจากภาพยนตร์ไทยที่สร้างขึ้นมาแล้วบางครั้งแต่มีกำไรน้อยหรือไม่ค่อยได้ เพราะถูกภาพยนตร์ต่างประเทศแย่งไปหมดคณะกรรมการเสนอว่าอาจกำหนดให้โรงภาพยนตร์ต่าง ๆ รับภาพยนตร์ไทยขนาดมาตรฐานเข้าฉายไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนด

4. ส่งเสริมการสร้างภาพยนตร์สารคดีเพื่อฉายทางโทรทัศน์และตามโรงภาพยนตร์ หรือส่งไปฉายต่างประเทศ ซึ่งขณะนั้นมีผู้สร้างบ้างแต่ยังอยู่ในวงจำกัด

5. การช่วยเหลือทางการเงิน เพราะการสร้างภาพยนตร์ขนาดมาตรฐานต้องลงทุนสูงมาก ทางราชการจึงควรให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้วย

6. ส่งเสริมให้มีการส่งภาพยนตร์ไทยไปฉายต่างประเทศ โดยทางราชการอาจช่วยเหลือในการเผยแพร่ภาพยนตร์ไทยในต่างประเทศ หรือสนับสนุนให้มีการประกวดภาพยนตร์นานาชาติขึ้นในประเทศไทยบ้าง

7. ขอให้หน่วยราชการต่าง ๆ สนับสนุนการสร้างภาพยนตร์ไทยตามสมควร เช่น การให้ใช้สถานที่สำหรับถ่ายภาพยนตร์หรือให้ยืมอุปกรณ์จำเป็นบ้าง

8. ขอให้ทางราชการจัดระเบียบการผลิตและการค้าภาพยนตร์ เช่น ให้มีการขออนุญาตและจดทะเบียนผู้สร้างภาพยนตร์และผู้จำหน่ายภาพยนตร์ต่าง ๆ รับภาพยนตร์ไทยขนาดมาตรฐานฉายด้วย เพื่อป้องกันมิให้โรงภาพยนตร์ต่าง ๆ ไม่รับฉายภาพยนตร์ไทย⁴

บทบาทของรัฐในการส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์จากต่างประเทศ

ประเทศฝรั่งเศส

ระหว่างวันที่ 19 - 29 มีนาคม 2537 สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ได้ส่งคณะผู้บริหารงานวัฒนธรรมชั้นสูง รุ่นที่ 3 รวมทั้งผู้วิจัยด้วยไปศึกษาดูงานด้านวัฒนธรรม ณ ประเทศฝรั่งเศส ผู้วิจัยได้ติดต่อกับคุณสิน้อย โปวาทอง ผู้ประสานงานฝ่ายไทยประจำองค์การศึกษาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nation Educational, Scientific, and Cultural Organization)

⁴ บุญชนะ อัดถากร, อ้างถึงแล้ว หน้า 504 - 506.

ขอดูงานด้านภาพยนตร์ของประเทศฝรั่งเศสเป็นกรณีพิเศษ ดังนั้น ในวันพุธที่ 23 มีนาคม 2537 ผู้วิจัย คุณเสกสรร สิทธาคม คุณบรรเทา คุณศักรินทร์ และคุณสิน้อย จึงได้เข้าพบเจ้าหน้าที่กระทรวงวัฒนธรรม เข้าเยี่ยมผู้แทนคณะกรรมการ กบว. ของฝรั่งเศส (ควบคุมดูแลจัดสรรความถี่วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ ไม่ปล่อยอิสระเสรีให้แก่งแย่งกัน เช่น ช่วงไหนเน้นรายการอะไร ตัวอย่างช่องหนึ่งเน้น Light music ช่องหนึ่งเน้นสารคดี ช่องหนึ่งเน้นวิชาการ เป็นต้น) โรงละครแห่งชาติ และศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (Centre National de La Cene'matographie หรือ CNC) ซึ่งข้อมูลภาพยนตร์ฝรั่งเศสที่ผู้วิจัยได้รับส่วนใหญ่ได้รับจากนาย Jean-Wilfred Pre' ผู้ช่วยผู้อำนวยการใหญ่ ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส นาย Alain Lamyre และนาย Catherine Perdrial โดยเฉพาะนาย Didier Decandaveine เจ้าหน้าที่ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริการ ได้สรุปบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบอุตสาหกรรมของฝรั่งเศสโดยมีหน่วยงานและคณะกรรมการดังนี้

1. ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (Centre National de la Cinema-tographie หรือ CNC)

ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส ดำเนินการอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม (Ministry of Culture) ของฝรั่งเศสมานานไม่น้อยกว่า 50 ปี มีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านการเงินงบประมาณ เพื่อส่งเสริมพัฒนาภาพยนตร์มาตั้งแต่ พ.ศ. 2491 ขอบข่ายความรับผิดชอบการดำเนินงาน โครงสร้างและฐานะการเงินของศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสช่วยส่งเสริมให้กิจการภาพยนตร์ของฝรั่งเศสพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมภาพยนตร์อย่างแท้จริง โดยเฉพาะนับตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1980's (กลางช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2523 - 2532) ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสได้เข้าไปมีส่วนรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์และอุตสาหกรรมทางวัฒนธรรมที่พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วและแพร่หลายทั่วไป ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส เป็นหน่วยงานของรัฐให้เงินช่วยเหลืออย่างเต็มที่ถึงปีละ 1,000 ล้านฟรังก์

ปัจจุบันศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการผลิตและจำหน่ายภาพยนตร์ รวมทั้งการผลิตภาพยนตร์เพื่อป้อนให้รายการโทรทัศน์ด้วย นอกจากนี้ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสยังรับผิดชอบในการจัดทำงบประมาณสำหรับจัดสรรเงินสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์ นั่นคือศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสทำหน้าที่เบ็ดเสร็จตามคำแนะนำของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องแต่ละกรณี เช่น ควบคุมตรวจสอบ จัดสรรงบประมาณ ประสานงานช่วยเหลือสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์ โดยศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสได้รับงบประมาณทั้งหมดโดยตรงจากกระทรวงวัฒนธรรมของฝรั่งเศส การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนเป็นไปตามวัตถุประสงค์เฉพาะเรื่อง เช่น จัดสรรเงินอุดหนุนล่วงหน้าให้แก่ผู้ผลิตก่อนลงมือถ่ายทำ สนับสนุนการจำหน่ายภาพยนตร์ จัดสรรเงินอุดหนุนให้โรงภาพยนตร์ใน

ชนบท ส่งเสริมอุตสาหกรรมเกี่ยวกับศิลปะและเทคนิคของการถ่ายทำ ส่งเสริมความร่วมมือกับนานาชาติสร้างภาพยนตร์และหาดลาดในต่างประเทศ โดยเฉพาะการสนับสนุนการจัดมหกรรมภาพยนตร์ เช่น กรณีการจัดมหกรรมภาพยนตร์เป็นประจำ ณ เมืองแคนซ (The Cannes Film Festivals) การส่งเสริมเกี่ยวกับงานด้านการศึกษา โดยเฉพาะในระดับโรงเรียนเพื่อส่งเสริมนักเรียนวัยรุ่นให้สนใจภาพยนตร์ในรูปแบบของศิลปะและวัฒนธรรม ในกรณีอุตสาหกรรมสโตนัทคูปการนั้น ได้มีการจัดกองทุนเพื่อสนับสนุนการผลิตรายการ รวมทั้งรายการทางโทรทัศน์ เคเบิล และโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมด้วย

แต่อย่างไรก็ดี การปฏิบัติงานรับผิดชอบตามบทบาทดังกล่าวแล้ว ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส กำหนดกฎเกณฑ์ระเบียบการพิจารณาเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ มีการจัดทำระเบียบข้อมูลหอภาพยนตร์ มีการจัดทำข่าวสาร คู่มือ การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ค่าปรึกษาแนะนำทั่วไป ดังนั้น ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส จึงแบ่งส่วนดำเนินการบริหารออกเป็น 5 กรม ดังนี้

- กรมการผลิต (Production Department)
- กรมยุโรปและสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (European and International Relations Department)
- กรมพัฒนาศิลปะ (Department for the Development of Arts)
- กรมอุตสาหกรรมอุตสาหกรรมเกี่ยวกับสโตนัทคูปการและภาพลักษณ์ (Department for the Audiovisual and Image-related Industries)
- กรมบริหารและการคลัง (Department for Administration and Finance)

2. คณะกรรมการชุดต่าง ๆ

เจ้าหน้าที่และผู้บริหารศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสไม่มีอำนาจที่สามารถตัดสินใจและปฏิบัติการใด ๆ ในการที่จะช่วยเหลือจัดสรรงบประมาณส่งเสริมให้กับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมภาพยนตร์ได้โดยตรง ทั้งนี้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารต้องปฏิบัติในรูปแบบการช่วยอำนวยความสะดวกหรือดำเนินการตามคำแนะนำของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น บรรดาบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เหล่านี้ ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสจะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกเสนอชื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมพิจารณาประเมินความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการให้สอดคล้องกับลักษณะโครงการที่ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสรับผิดชอบต่อไป

คณะกรรมการดังกล่าวทั้งหมด มักจะประกอบด้วยผู้แทนรัฐมนตรี ผู้แทนของรัฐ ผู้แทนกลุ่มหรือศูนย์ศาสนา ตัวแทนครอบครัวหรือประชาชน ผู้แทนอาชีพที่เกี่ยวกับวงการภาพยนตร์ (เช่น ผู้อำนวยการสร้าง ผู้แทนจำหน่าย นักแสดง ผู้เขียนบท ผู้กำกับกำถ่ายทำ เจ้าของภาพยนตร์ เป็นต้น) ดังตัวอย่างคณะกรรมการบางคณะดังนี้

2.1 คณะกรรมการวิเคราะห์หอภาพยนตร์ (Scientific Commission for Film Archives)

คณะกรรมการวิเคราะห์หอภาพยนตร์แต่งตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2533 ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 15 คน หน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวคือวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย รายการโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมภาพยนตร์ประจำปี เพื่อให้คำปรึกษา เสนอแนะการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงให้ดีขึ้น โดยหอภาพยนตร์ (Archives du film) ซึ่งเริ่มงานอนุรักษ์รวบรวมซ่อมแซมมรดกภาพยนตร์ฝรั่งเศสมาตั้งแต่ พ.ศ. 2512 ตลอดจนการควบคุมตรวจสอบร่วมมือกับหอภาพยนตร์ฝรั่งเศส (Cine'matheque francaise) ดังนั้น ถ้าหากมีปัญหาใดที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ดูแลมรดกภาพยนตร์ของฝรั่งเศส ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส จะนำเสนอให้คณะกรรมการคณะนี้ดำเนินการพิจารณา

2.2 คณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า (Commission for Advance on Ticket Returns)

คณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า มีหน้าที่พิจารณาช่วยเหลือจัดงบประมาณให้ผู้ประกอบการสำหรับลงทุนล่วงหน้าก่อน นาย Andre' Malraux เป็นผู้จัดตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2503 ประกอบด้วยบุคคลที่มีชื่อเสียง และบุคคลในวงการอาชีพภาพยนตร์ เพื่อพิจารณารับคำร้องขอจากผู้ผลิตภาพยนตร์เพื่อช่วยสนับสนุนการลงทุนภาพยนตร์เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมทั้งการสนับสนุนงบประมาณให้ล่วงหน้าก่อนลงมือถ่ายทำและหลังการถ่ายทำเสร็จแล้ว

ผู้สร้างภาพยนตร์จะเสนอโครงการผ่านศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสให้คณะกรรมการชุดดังกล่าวทั้งภาพยนตร์เรื่องสั้นและภาพยนตร์เรื่องยาว ในปีหนึ่ง ๆ จะมีผู้สร้างภาพยนตร์เสนอโครงการให้พิจารณาประมาณ 500 - 600 เรื่อง ในปี พ.ศ. 2534 มีภาพยนตร์ได้รับการอุดหนุนลงทุนล่วงหน้า จำนวน 58 เรื่อง และในจำนวน 58 เรื่องนี้ มีภาพยนตร์ที่ได้รับการประเมินว่าเป็นภาพยนตร์มีคุณค่าดีเด่นจำนวน 22 เรื่อง รัฐให้การสนับสนุนผู้ผลิตภาพยนตร์โดยให้ยืมเงินลงทุนล่วงหน้าก่อน และต้องจ่ายคืนภายหลังนี้ ปกติผู้ผลิตมักจะได้รับโดยเฉลี่ยเป็นเงินจำนวน 350,000 ฟรังก์ต่อเรื่อง และรัฐจะให้อีก 60 เปอร์เซ็นต์ โดยตรงกับบริษัทผลิตภาพยนตร์ มีเงื่อนไขสำหรับใช้ลงทุนสร้างภาพยนตร์เรื่องต่อไปนำไปใช้ในเรื่องอื่น ๆ ไม่ได้

คณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า มีความสำคัญมากในระบบการช่วยเหลืออุปถัมภ์เบื้องต้นของรัฐบาลฝรั่งเศสในการผลิตภาพยนตร์ วิธีการดังกล่าวอยู่บนหลักการพิจารณาคัดสรรกลั่นกรองอย่างพิถีพิถัน และมุ่งเน้นส่งเสริมโครงการที่ผู้ผลิตเสนอนั้นส่วนมากเป็นโครงการที่ดีมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ความตั้งใจจริงของมือสมัครเล่น หรือผู้ผลิตหน้าใหม่ซึ่งมักเป็นโครงการที่เสี่ยงต่อการตลาดหรือเชื่อว่า โครงการนั้นจะได้รับผลสำเร็จแต่มีปัญหาเรื่องทุนสำรอง นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดดังกล่าวยังพิจารณาให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการปรับปรุงภาพยนตร์ใหม่อีกด้วย

2.3 คณะกรรมการพิจารณาอุดหนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนา (Committee for Development Aid)

คณะกรรมการพิจารณาอุดหนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนาภาพยนตร์ หน้าที่พิเศษในการพิจารณา ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรม และภาพยนตร์แนวใหม่ ซึ่งต้องใช้สิทธิการลงทุนมาก เช่น การลงทุนเกี่ยวกับการถ่ายทำภาพยนตร์นอกสถานที่ ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับแสงเสียงและการสร้างภาพลักษณ์ด้วย ใน พ.ศ. 2534 คณะกรรมการได้พิจารณาให้เงินอุดหนุนในลักษณะนี้รวม 24 รายการ เฉลี่ยเป็นเงินโครงการละ 330,000 ฟรังก์ แต่เงินอุดหนุนดังกล่าวนี้ผู้ผลิตภาพยนตร์จะคืนให้ในรูปของภาษีอากรตัวที่รัฐเก็บได้ แต่ถ้าหากผู้ผลิตไม่สามารถดำเนินการไปตามโครงการได้ภายในระยะเวลา 2 ปี ผู้สร้างภาพยนตร์ที่ได้รับเงินอุดหนุนจะต้องคืนเงินให้กับรัฐ 25 % การช่วยเหลืออุดหนุนภาพยนตร์ด้านวัฒนธรรมมีปีละประมาณ 100 ล้านฟรังก์ โดยเฉพาะส่งเสริมโดยตรงให้กับบริษัทภาพยนตร์ที่ผลิตแล้วประสบความสำเร็จมากที่สุดจะได้รับงบประมาณตามการประเมินผล

2.4 คณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมการผลิตภาพยนตร์ร่วมกับต่างประเทศ (Commission for the Promotion of Foreign Coproductions)

ฝรั่งเศสส่งเสริมการผลิตภาพยนตร์ร่วมกับต่างชาติมาตั้งแต่ พ.ศ. 2526 โดยมีการลงนามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ร่วมกันถึง 40 ข้อ ไม่มีความร่วมมือดังกล่าวกับประเทศไทย ส่วนมากเป็นความร่วมมือกับอเมริกา อาฟริกา โดยเฉพาะเพื่อนบ้านในแถบประเทศยุโรปได้แก่ เยอรมัน แอลจีเรีย เบลเยียม แคนาดา ปอร์ตุเกส สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ข้อตกลงดังกล่าวระบุไว้เป็นพิเศษว่าคณะกรรมการนี้ประกอบด้วยชาวฝรั่งเศสและชาวต่างประเทศ แต่ผู้แทนชาวฝรั่งเศส 3 คน จะต้องเป็นบุคคลหรือผู้แทนจากองค์การอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการผลิตภาพยนตร์ คณะกรรมการจะพิจารณาตัดสินจากการวิเคราะห์ทั้งเงื่อนไขการผลิต และประเมินจากค่านิยมศิลปะเป็นหลักสำคัญ

2.5 คณะกรรมการเผยแพร่ฟิล์มภาพยนตร์ (Film Distribution Commission)

คณะกรรมการเผยแพร่ฟิล์มภาพยนตร์ รับผิดชอบพิจารณาอนุมัติรายการตามกลุ่มและข้อตกลงที่ได้กำหนดเกี่ยวกับการประกวดภาพยนตร์ พิจารณาปัญหาตัดสินการแข่งขันทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสโดยผู้อำนวยการใหญ่จะต้องรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์เสนอคณะกรรมการชุดนี้

2.6 คณะกรรมการวิเคราะห์โรงภาพยนตร์แห่งชาติ (National Commission for Experimental Cinema)

คณะกรรมการวิเคราะห์โรงภาพยนตร์แห่งชาติรับผิดชอบในการแยกแยะ จัดกลุ่มโรงภาพยนตร์ตามที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้ว และเสนอให้ความคิดเห็นในการจัดกิจกรรมที่สมควรเกี่ยวกับการยกระดับคุณภาพโรงภาพยนตร์ เช่น มหกรรมภาพยนตร์ที่มีการสาธิตย้อนอดีตมรดกภาพยนตร์ฝรั่งเศสและการสนับสนุนการเงินให้กับศูนย์วิจัยภาพยนตร์ระดับภูมิภาค เป็นต้น แต่สำหรับโรงภาพยนตร์ต่างประเทศนำเข้าฝรั่งเศสเป็นไปตามข้อตกลงผูกพันกับประชาคมยุโรป (Association Agreement) การควบคุมการนำเข้าภาพยนตร์เป็นระบบโควตา คือสามารถนำเข้าภาพยนตร์ได้ 60 % และ 40 % เป็นภาพยนตร์ฝรั่งเศส ในโควตาดังกล่าว เป็นภาพยนตร์นำเข้าจากอเมริกาถึง 55 % ทั้งที่ฝรั่งเศสมีความประสงค์จะให้ลดเหลือเพียง 50 % แต่ภาพยนตร์วิทยุโทรทัศน์อเมริกานำเข้าได้เพียง 45 % ตามกฎของประเทศสหภาพยุโรป หรือประเทศกลุ่ม EC ซึ่งกำหนดไว้ 50 % ดังนั้น ฝรั่งเศสเป็นลูกค้าถึง 2 ใน 3 ของอเมริกา และฝรั่งเศสเองมีประชากรทั้งสิ้นถึง 55 ล้านคน ถึงแม้ว่าฝรั่งเศสไม่พอใจกับระบบโควตาดังกล่าว แต่ฝรั่งเศสก็ไม่ได้ต่อต้านเพราะฝรั่งเศสสามารถเก็บภาษีตามข้อตกลงนำมาบำรุงพัฒนาภาพยนตร์ฝรั่งเศสเองได้ประการหนึ่งด้วย

2.7 คณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือลงทุนเผยแพร่ภาพยนตร์ (Commission for Selective Aid to Distribution)

คณะกรรมการพิจารณาช่วยเหลือลงทุนเผยแพร่ภาพยนตร์ มีหน้าที่พิจารณาช่วยบริษัทจำหน่ายและสร้างภาพยนตร์ ในลักษณะของการช่วยเหลือลงทุนเป็นเงินให้ก่อนแล้วต้องจ่ายคืนให้รัฐภายหลังในลักษณะของทุนหมุนเวียน หรือยืมลงทุนล้างอัดฟิล์มภาพยนตร์ และพิจารณาอนุมัติการให้เงินอุดหนุนแก่บริษัทภาพปีละครั้ง เมื่อครบกำหนดบริษัทผลิตและจำหน่ายภาพยนตร์ อาจยื่นโครงการขอยืมเงินอุดหนุนนั้นหมุนเวียนต่อโดยมีข้อเสนอโครงการที่พัฒนาดีขึ้น

2.8 คณะกรรมการช่วยเหลือปรับปรุงเทคโนโลยีเกี่ยวกับเสียงและการสร้างภาพลักษณ์ (Commission for Aid to Sound and Image Technology)

ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสได้จัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนเจ้าของโรงภาพยนตร์และผู้บริการ เงินอุดหนุนนี้จัดสรรให้ในรูปแบบการช่วยเหลือทางการเงินกิจการโรงภาพยนตร์ต้องปรับปรุงโรงฉายภาพยนตร์ให้เหมาะสม อำนวยความสะดวกแก่ผู้ชมตามสมควร เจ้าของภาพยนตร์มีสิทธิขอรับการลดหย่อนภาษีเป็นพิเศษ หรือมีการหักภาษีจ่ายคืน หรือรัฐออกเงินลงทุนให้ส่วนหนึ่งก่อนแล้วยกเว้นภาษีตัวไปจำนวนที่กำหนด เช่นยกเว้นค่าภาษีอากรตัวจำนวน 1200 บาทต่อสัปดาห์ เป็นต้น

2.9 คณะกรรมการช่วยเหลือการผลิตภาพยนตร์แก่ประเทศที่กำลังพัฒนา (Commission for Aid to Cinema Production in Developing Countries)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกโครงการทั้งหลายเพื่อให้การช่วยเหลือสนับสนุนผู้อำนวยการผลิตภาพยนตร์แก่ประเทศกำลังพัฒนาอันได้แก่ ประเทศในทวีป ออฟริกา ละตินอเมริกา เอเชีย และตะวันออกกลาง เงินสำหรับช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายในการล้างอัดฟิล์ม งานในห้องทดลอง ห้องฉายภาพยนตร์ และอุปกรณ์พิเศษ ตลอดจนกระทั่งเงื่อนไขที่ต้องจ่ายค่าลิขสิทธิ์สูงถ้าหากผลิตในประเทศฝรั่งเศส นอกจากนั้นเงินสำหรับช่วยเหลือนี้ยังมีวัตถุประสงค์ให้ใช้เป็นค่าจ้างผู้เชี่ยวชาญชาวฝรั่งเศสเพื่อช่วยเกี่ยวกับกิจการภาพยนตร์ในประเทศนั้น ๆ การพิจารณาให้การช่วยเหลือสนับสนุนประจำปี 2535 รวมเป็นเงินจำนวน 7,350,000 ฟรังก์ ส่วนแบ่งเป็นไปตามลักษณะโครงการหรือภาพยนตร์ที่มีความแตกต่างกัน

2.10 คณะกรรมการคัดเลือกภาพยนตร์ฝรั่งเศสเพื่อแสดงในงานมหกรรมภาพยนตร์ ณ เมืองแคนซ (Commission for the Selection of French Films to be shown at the Cannes Film Festival)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่ติดตามประเมินการจัดงานมหกรรมภาพยนตร์ ณ เมืองแคนซประเทศฝรั่งเศส การจัดงานอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานราชการต่างประเทศ คณะกรรมการดังกล่าวรับผิดชอบขบวนการเลือกสรรภาพยนตร์ฝรั่งเศส สำหรับสาธิตและฉายในงานมหกรรมนี้เท่านั้น

2.11 คณะกรรมการกลางควบคุมภาษีอากรตั๋ว (Central Commission for The Control of Ticket Revenue)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่ควบคุมภาษีตัวคือ พิจารณาติดตามตรวจสอบข้อมูลการร้องเรียนใด ๆ ที่เกี่ยวกับการละเมิดฝ่าฝืนบรรดากฎระเบียบ ซึ่งถูกร้องเรียนผ่านศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส ซึ่งดูแลควบคุมภาษีภาพยนตร์ของรัฐ คณะกรรมการชุดนี้สามารถให้คำแนะนำการแก้ไขปัญหาหรือลงโทษตามความเหมาะสม แก่ผู้อำนวยการใหญ่ของศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส

2.12 คณะกรรมการพิจารณาให้เงินอุดหนุนสำเนาฟิล์มภาพยนตร์

(Funding the Making of Prints)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่พิจารณางบประมาณสนับสนุนการอัด-ล้างและสำเนาฟิล์มภาพยนตร์ที่ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสทำสัญญาให้การช่วยเหลือไว้กับเจ้าของโรงภาพยนตร์ที่ตั้งอยู่ในเมืองขนาดกลาง ซึ่งฟิล์มภาพยนตร์ที่จะอัดหรือสำเนาชิ้นใหม่นั้นต้องดำเนินการภายหลังที่ได้ฉายภาพยนตร์ต้นฉบับไปแล้ว 1 สัปดาห์ การปฏิบัติการดังกล่าวดำเนินการโดยตัวแทนสำนักพัฒนาโรงภาพยนตร์ระดับส่วนภูมิภาค การอัดล้างฟิล์มหรือสำเนาฟิล์มภาพยนตร์สามารถขอรับการสนับสนุนเพิ่มอีกได้ ถ้าหากปรากฏว่าภาพยนตร์นั้นมีคุณค่ามีประโยชน์ในทางสร้างสรรค์เป็นที่ต้องการของตลาด หรือเจ้าของโรงภาพยนตร์ร้องขอ

2.13 คณะกรรมการสนับสนุนงบประมาณแบบปกติ (Automatic Financial

Support Commission)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่พิจารณาให้การช่วยเหลืองบประมาณแก่เจ้าของโรงภาพยนตร์เพื่อสำหรับจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือ และองค์ประกอบการตกแต่งโรงภาพยนตร์ให้ทันสมัย การที่เจ้าของโรงภาพยนตร์ได้รับสิทธิในการร้องขอเช่นนี้ ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสจะจ่ายให้จากภาษีตัว ซึ่งกันไว้ส่วนหนึ่งตามข้อตกลงเฉพาะ เงินช่วยเหลืออุดหนุนสำหรับจ่ายให้ล่วงหน้านี้พิจารณาจากรายได้ของตัวในช่วยระยะเวลา 12 เดือนมาแล้วว่ามีรายได้ระดับใด และโรงภาพยนตร์นั้นได้รับการขึ้นบัญชีไว้ในบัญชีใด เช่น ถ้าเป็นธุรกิจระดับเล็กก็จะได้รับการยกเว้นภาษีตัว 1200 ตัวต่อสัปดาห์ แต่ธุรกิจระดับปกติมักจะได้รับการยกเว้น 1200 ตัวหรือมากกว่านั้นต่อสัปดาห์ เป็นต้น

2.14 คณะกรรมการพิจารณาให้การช่วยเหลือสร้างอาคารและปรับปรุงโรงภาพยนตร์ให้ทันสมัย (Selective Aid Commission for the Building and the modernising of Cinemas)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่ในการพิจารณาส่งเสริมช่วยเหลือโดยการจัดงบประมาณการลงทุนเพื่อสร้างอาคารและพัฒนาโรงภาพยนตร์ให้ทันสมัย โดยเฉพาะโรงภาพยนตร์ในชนบทซึ่งยังล้าหลัง ขาดเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ

2.15 คณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมเงินทุน (Selective Support Fund Commission)

คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่พิจารณาสนับสนุนช่วยเหลืองบประมาณการลงทุนหรือให้งบประมาณการลงทุนแบบหมุนเวียน โดยระบุการใช้จ่ายเป็นค่าโสหุ่ยและทุนการผลิตภาพยนตร์ทั้งภาพยนตร์ฝรั่งเศส และการร่วมมือผลิตกับนานาประเทศที่ฝรั่งเศสได้ลงนามตกลงให้ความช่วยเหลือ

2.16 คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติเงินช่วยสร้างภาพยนตร์เรื่องยาว (Commission Responsible for the Approval of Feature-length Films)

การอนุมัติให้ผู้ผลิตภาพยนตร์เรื่องยาวรับเงินอุดหนุนตามระบบช่วยเหลือของรัฐตามพระราชบัญญัติ 59-1512 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2502 ผู้ผลิตภาพยนตร์อาจจะเสนอขอรับเงินช่วยเหลือแบบการเลือกสรรตามข้อตกลงของคณะกรรมการ Selective aid ต่างหากได้ การพิจารณาให้เงินอุดหนุนมี 2 รูปแบบ รูปแบบแรกเป็นการลงทุนล่วงหน้าให้ก่อนดำเนินการลงมือถ่ายทำ ซึ่งมีคณะกรรมการพิจารณาประกอบด้วยผู้แทนสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการอุตสาหกรรมภาพยนตร์ ตัวประธานและคณะกรรมการจำนวน 17 คน รวมเป็น 18 คน มาจากการเลือกตั้งทุก ๆ 2 ปี อีกรูปแบบหนึ่งให้เงินอุดหนุนภายหลังมีผลงานปรากฏ หรือได้รับประกาศนียบัตร ซึ่งมีคณะกรรมการสาขาที่เกี่ยวข้องของศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสเป็นผู้พิจารณา

3. การผลิตภาพยนตร์

ผู้ผลิตภาพยนตร์ผู้ซึ่งได้รับการพิจารณาอนุมัติจากศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสแล้วจะได้รับประโยชน์จาก

- automatic aid ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนในอัตราส่วนสมดุลงบกับรายได้ของรัฐจากภาษีอากรตัวที่เก็บได้จากโรงภาพยนตร์ และรายได้ของรัฐจากภาษีอากรจากการขายลิขสิทธิ์การจำหน่ายกับรายการโทรทัศน์ และรวมไปถึงการลงทุนเพื่อผลิตภาพยนตร์ใหม่หรือการลงทุนที่ต้องใช้ค่าโสหุ่ยมาก

- selective aid ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนในรูปแบบของทุนพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ หรือโครงการที่มีคุณค่าน่าสนใจ การช่วยเหลือทางการเงินเพื่อการผลิตภาพยนตร์ในประเทศกำลังพัฒนา การเขียนบทภาพยนตร์ เสียงในฟิล์ม เทคนิคพิเศษรูปแบบของ selective aid นี้ เป็นที่รู้จัก

ทั่วไปแบบช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า(advances on ticket return) รูปแบบการช่วยเหลือดังกล่าวนี้มีความแตกต่างกันแต่สามารถได้รับการอุดหนุนการเงินอยู่ในภาพยนตร์เรื่องเดียวกันได้

ความจริง แบบช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า (advance on ticket returns) เป็นการอุดหนุนการเงินเบื้องต้นในการผลิตภาพยนตร์ ซึ่งมีคณะกรรมการพิจารณาบทหลักการเลือกสรร ซึ่งเริ่มจัดตั้งขึ้นโดย Andre' Malraus เมื่อ พ.ศ. 2503 วัตถุประสงค์หลักของการช่วยเหลือลงทุนล่วงหน้า (Advance of Ticket Returns) คือจัดการส่งเสริมสนับสนุนรูปแบบของภาพยนตร์ (form of cinema) ซึ่งมีความคิดใหม่ มีความแตกต่างไปจากรูปแบบเดิม และมีความเสี่ยงสูงต่อการขาดทุนในตลาด อย่างแน่นอนถ้าหากไม่มีสนับสนุนช่วยเหลือการเงินจากรัฐ ดังนั้น งานดังกล่าวนี้จึงมักเป็นงานที่ดึงดูดใจผลิตแบบสร้างสรรค์ ซึ่งมักขาดประสบการณ์แต่เป็นความกล้าได้กล้าเสียซึ่งต้องลงทุนมาก ผู้สร้างภาพยนตร์หน้าใหม่ที่สร้างด้วยใจศรัทธาและความท้าทายด้วยปรารถนาอันแรงกล้าทางศิลปะใหม่จริง ๆ

โครงการที่เสนอขึ้นมาจะได้รับการพิจารณาคัดเลือกจากคณะกรรมการที่มีอิสระในการตัดสินใจอันประกอบด้วยผู้มีชื่อเสียงเป็นรู้จักยอมรับกันทั่วไป ซึ่งขณะนี้ Bernard-Henri Le'vy ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการชุดนี้

คณะกรรมการชุดนี้ รับผิดชอบในการให้ความเห็นเสนอแนะแก่กระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะให้เงินช่วยเหลือล่วงหน้าไปก่อนเป็นจำนวนสักเท่าไรดี ในปีหนึ่ง ๆ ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส จะได้รับบทภาพยนตร์ไว้พิจารณาถึง 600 เรื่อง คณะกรรมการชุดนี้จะพิจารณาขบวนการช่วยเหลือเป็น 2 แนวทาง คือ พิจารณาเรื่องงานที่ทำเป็นอันดับแรก ดังนั้น เงินช่วยเหลือล่วงหน้าอาจจะช่วยเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งที่ดำเนินการไปแล้วได้ในกรณีเช่นนี้มักจะช่วยเฉพาะการสร้างภาพยนตร์ที่ประสบปัญหาทางการเงินอย่างรุนแรงเท่านั้น

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังสามารถพิจารณาให้ปรับปรุงบทเสียใหม่ เมื่อพิจารณาเห็นว่าบทภาพยนตร์มีปัญหา และถึงแม้ว่าในส่วนอื่น ๆ จะดีแล้วก็สามารถขอให้ปรับปรุงในส่วนที่เห็นว่าต้องแก้ไขได้

อย่างไรก็ดี แบบช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า (Advance on Ticket Returns) ไม่รวมถึงภาพยนตร์ที่สร้างเป็นภาษาฝรั่งเศส ใน พ.ศ. 2534 มีภาพยนตร์ 48 เรื่องที่ได้รับการช่วยเหลือจากระบบนี้ และตั้งแต่เริ่มต้นระบบการช่วยแบบนี้ มีภาพยนตร์ที่ได้รับการอุดหนุนไปแล้ว 1255 เรื่อง เฉลี่ยเป็นการช่วยเหลือลงทุนล่วงหน้าเรื่องละ 350,000 ฟรังก์

ดังนั้น ผู้ผลิตภาพยนตร์รายใดมีความประสงค์จะลงทุนโดยหวังขอรับเงินช่วยเหลือล่วงหน้าก่อนทั้งระบบ selective หรือระบบ automatic จึงต้องยื่นเสนอโครงการขออนุมัติให้ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะเริ่มดำเนินการได้

ปริมาณการสนับสนุนการผลิตภาพยนตร์ของศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส ในปี พ.ศ. 2535 มีสถิติใกล้เคียงกันกับปี พ.ศ. 2534 คือ 113 เรื่อง ที่ผลิตขึ้นโดยบริษัทภาพยนตร์ของฝรั่งเศสเอง จากสถิติตัวเลขนี้ยังรวมกับภาพยนตร์ที่ผลิตร่วมกันกับบริษัทชาวฝรั่งเศสส่วนน้อยไว้ด้วยจำนวน 31 เรื่อง และภาพยนตร์ที่ได้รับการช่วยเหลือสำหรับตลาดร่วมยุโรปอีกจำนวน 11 เรื่อง กล่าวโดยสรุปแล้ว ใน พ.ศ. 2535 ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศส ได้พิจารณาอนุมัติช่วยเหลือภาพยนตร์จำนวน 155 เรื่อง และจ่ายเป็นเงินอุดหนุนไปทั้งสิ้นจำนวน 3,654.28 ล้านฟรังก์ ดังตารางแสดงปริมาณการผลิตที่ได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินอุดหนุน ข้างล่างนี้

ตารางที่ 4 แสดงปริมาณการผลิตภาพยนตร์ที่ได้รับการรับรองและช่วยเหลือเงินอุดหนุน

พ.ศ.	ภาพยนตร์ที่ได้รับการช่วยเหลือจาก CNC	ภาพยนตร์ฝรั่งเศส			ภาพยนตร์ผลิตร่วมกับต่างชาติเป็นส่วนใหญ่	ภาพยนตร์ผลิตร่วมได้รับความช่วยเหลือจาก ECO
		รวม	ภาพยนตร์ฝรั่งเศส 100%	ภาพยนตร์ผลิตร่วม		
2529	134	112	97	15	22	
2530	133	113	96	17	20	
2531	137	115	93	22	22	
2522	136	101	66	35	35	
2533	146	106	81	25	37	3
2534	156	108	73	35	36	12
2535	155	113	72	41	31	11

แหล่งข้อมูล : CNC info, No.246-April/ may 1993, หน้า 7

จากตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่าเฉพาะภาพยนตร์ของฝรั่งเศสที่ผลิตได้และศูนย์วัฒนธรรมแห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสได้ให้เงินช่วยเหลือจำนวน 113 เรื่อง ใน พ.ศ. 2535 ซึ่งสถิติเพิ่มจากการผลิตจาก พ.ศ. 2534 จำนวน 5 เรื่อง ในจำนวนดังกล่าว (113 เรื่อง) เป็นภาพยนตร์ของ

ฝรั่งเศสแท้ จำนวน 72 เรื่อง และเป็นภาพยนตร์ร่วมกับนานาชาติจำนวน 41 เรื่อง ใน พ.ศ. 2535 มีภาพยนตร์ซึ่งผลิตร่วมกับต่างชาติเป็นส่วนใหญ่จำนวน 31 เรื่อง ในขณะที่ปี พ.ศ. 2534 มีภาพยนตร์ในลักษณะดังกล่าวถึง 36 เรื่อง ดังนั้น ในระยะเวลาที่ไม่นานมานี้ ภาพยนตร์ของฝรั่งเศสเองมีแนวโน้มลดลง แต่มีข้อน่าสังเกตว่าการร่วมมือผลิตกับชาวต่างชาติเป็นหลักเพิ่มขึ้นมากกว่าเดิมและในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2533, 2534 และ 2535 รวม 3 ปี มีภาพยนตร์ที่ผลิตขึ้นโดยการสนับสนุนของศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสไม่นับยุโรปตะวันออกรวมอยู่ด้วยคือ 143, 144 และ 145 ตามลำดับ และเฉลี่ยในช่วง พ.ศ. 2529 - 2535 คือ จำนวน 135 เรื่อง

4. การผลิตภาพยนตร์ร่วมกับนานาชาติ

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ฝรั่งเศสได้ลงนามตกลงร่วมผลิตภาพยนตร์ร่วมกับประเทศต่าง ๆ ถึง 36 ประเทศ ข้อตกลงดังกล่าวนี้มีทั้งภาพยนตร์เรื่องสั้นและเรื่องยาวที่มีสถานภาพเป็นภาพยนตร์ที่ร่วมมือกันผลิตซึ่งสามารถได้รับประโยชน์มหาศาล เพราะความร่วมมือจากข้อตกลงช่วยส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์อันได้แก่ประเทศเยอรมัน แอลจีเรีย เบลเยียม แคนาดา ปอร์ตุเกส สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ข้อตกลงกันนี้ได้ให้ประโยชน์ในพื้นฐานการคัดเลือกเพื่อผลิต การร่วมมือการจัดจำหน่าย และช่วยเหลือร่วมมือกันพัฒนาโดยได้รับเงินอุดหนุนในรูปแบบช่วยเหลือการลงทุนล่วงหน้า (advances on ticket returns)

ใน พ.ศ. 2534 มีการผลิตร่วมกันตามข้อตกลงดังกล่าวจำนวน 144 เรื่อง และในจำนวนนี้ 32 เรื่อง ถือว่าเป็นภาพยนตร์ที่มีความดีเด่นและมีคุณค่าทางวัฒนธรรม และในจำนวนนี้อาจจะรวมภาพยนตร์ที่ยุโรปตะวันออกช่วยเหลือสนับสนุนเข้าไปด้วย เพราะเป็นภาพยนตร์ที่ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสให้การรับรองเช่นกัน ดูตารางที่ 4 แสดงปริมาณการผลิตภาพยนตร์ที่ได้รับการรับรองและช่วยเหลือเป็นเงินอุดหนุน) ประเทศที่ร่วมผลิตในปี 2534 มีดังนี้ ประเทศอิตาลี 18 เรื่อง ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ 17 เรื่อง ประเทศเบลเยียม 16 เรื่อง ประเทศเยอรมัน 11 เรื่อง ประเทศรัสเซีย 10 เรื่อง ส่วนประเทศแคนาดา อังกฤษ โปรตุเกส สเปน ประเทศละ 4 - 6 เรื่อง ประเทศฝรั่งเศสได้ลงทุนสนับสนุนร่วมมือสร้างภาพยนตร์กับประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ในปี พ.ศ. 2534 เป็นเงินประมาณ 175 ล้านฟรังก์ เปรียบเทียบกับภาพยนตร์ที่ฝรั่งเศสร่วมมือบ้างเพราะต่างประเทศเป็นหลักในการสร้างลงทุนไปถึง 300 ล้านฟรังก์ ซึ่งสูงกว่าปกติในปีก่อน ๆ นั้นด้วย

5. ภาพยนตร์คุณภาพดีเด่น

ดังได้กล่าวถึงมาแล้วว่าใน พ.ศ. 2535 ศูนย์ภาพยนตร์แห่งชาติ (CNC) ของฝรั่งเศสให้การรับรองและช่วยเหลือการสร้างภาพยนตร์ถึง 144 เรื่อง ในจำนวนดังกล่าวเป็นภาพยนตร์คุณภาพดีเด่นถึง 39 เรื่อง ดังรายละเอียดในตารางที่ 5 ภาพยนตร์คุณภาพดีเด่น และจำนวนภาพยนตร์ดีเด่น ดังกล่าวนี้ มีแนวโน้มว่าไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงที่มีความแตกต่างกันนักเมื่อเทียบกับจำนวน 34 กับ 27 กับตัวเฉลี่ยกลางในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2530 - 2533 และในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาการพิจารณาภาพยนตร์คุณภาพดีเด่นเป็นที่เชื่อถือมาก เพราะการพิจารณาคัดเลือกโดยเฉลี่ยมักจะเป็น 1 ใน 2 ที่ได้รับการช่วยเหลือล่วงหน้าก่อนลงมือทำการถ่ายทำ (with help of a pre-production advance on receipts) และบรรดาผู้อำนวยการถ่ายทำรุ่นใหม่ก็มักจะได้รับ การสนับสนุนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

ตารางที่ 5 แสดงภาพยนตร์คุณภาพดีเด่นระหว่าง พ.ศ. 2529 - 2535

ภาพยนตร์คุณภาพดีเด่น			
พ.ศ.	ภาพยนตร์ฝรั่งเศส	จำนวนภาพยนตร์คุณภาพดีเด่น	จำนวนภาพยนตร์ดีเด่นที่ได้รับการช่วยเหลือล่วงหน้าก่อนการถ่ายทำ
2529	112	32	12
2530	113	29	13
2531	115	26	11
2532	101	27	13
2533	106	26	12
2534	108	34	16
2535	113	39	19

แหล่งข้อมูล : CNC info. No. 246-April/May 1993, หน้า 10

ประเทศเยอรมัน

กิจการภาพยนตร์ในประเทศเยอรมันได้รับการส่งเสริมอย่างจริงจังจากรัฐมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะระบบสตูดิโอของเยอรมันเกิดขึ้นในตอนท้ายของสงครามโลกครั้งที่ 1 เมื่อรัฐบาลเยอรมันพบว่า ภาพยนตร์เป็นสื่อที่ดีอย่างหนึ่งในการโฆษณาชวนเชื่อ หลังการล่มสลายของพระเจ้าไกเซอร์สตูดิโอแห่งแรกที่เกิดขึ้น คือ Ufa. (Universum-Film-Aktiengesellschaft) และยังคงอยู่

จนถึงปัจจุบันนี้⁵ ในสมัยนั้นภาพยนตร์เยอรมันได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐไม่ใช่เพียงแต่การโฆษณาชวนเชื่อ แต่ใช้เป็นเครื่องมือโฆษณาประชาสัมพันธ์งาน นโยบายของรัฐ และตัวผู้นำประเทศเป็นส่วนมาก โดยละเลยพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

ยุคการสร้างภาพยนตร์เยอรมันอันยิ่งใหญ่ เริ่มต้นด้วยเรื่อง The Cabinet of Dr. Caligari (ปี 1929 - พ.ศ. 2462) กำกับโดย Robert Wiene เขียนบทโดย Carl Mayer (ซึ่งถือว่าเป็นนักเขียนบทที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของเยอรมันก็ว่าได้)⁶ เป็นภาพยนตร์ประเภทลึกลับสยองขวัญ ได้รับคำนิยามว่าเป็นหนังเยอรมันที่ยอดเยี่ยมเรื่องหนึ่ง ต่อมาผู้นิยมสร้างเลียนแบบเป็นภาพยนตร์จินตนาการ และเป็นที่มาของภาพยนตร์วิทยาศาสตร์ในปัจจุบัน ภาพยนตร์เยอรมันพัฒนาอย่างรวดเร็วทั้งแนว Fantasy, Realist และ Experimental films ที่สะท้อนภาพปัญหาสังคมอย่างแท้จริง หรือแม้แต่แนวเหนือจริง (Surrealist) ซึ่งไม่จำเป็นต้องอาศัยสตูดิโอเหมือนเดิมอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ดี ในระยะเมื่อไม่นานมานี้ (ประมาณช่วง พ.ศ. 2503 - 2512) ประเทศเยอรมันได้ปรับปรุงกิจการภาพยนตร์อย่างกว้างขวาง โดยนักประพันธ์ ผู้อำนวยการกำกับการสร้างภาพยนตร์ ผู้ผลิตที่มีพรสวรรค์ในวัยหนุ่มสาว และการช่วยเหลือส่งเสริมของรัฐ ทำให้กิจการภาพยนตร์เป็นศิลปะที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต และพัฒนามาเป็นอุตสาหกรรมศิลปะที่ทำหายมาก จนสามารถทำให้ภาพยนตร์ของเยอรมันได้รับรางวัลจากงานมหกรรมภาพยนตร์นานาชาติมากมายหลายสาขา และภาพยนตร์เยอรมันกลายเป็นสินค้าทางวัฒนธรรมที่ได้รับความสนใจจากหลายประเทศตามไปด้วย เมื่อบรรดาภาพยนตร์ที่ประสบความสำเร็จเหล่านี้แพร่กระจายออกไปบ่อย ๆ มากเท่าไร ยิ่งสะท้อนภาพให้เห็นถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ยุคใหม่ในประเทศเยอรมันได้อย่างดีว่า มีอิสระเสรีภาพในการผลิตภาพยนตร์มากเพียงใด คือ แสดงให้เห็นว่าประเทศเยอรมันมีอิสระเสรีจากการครอบงำทางอำนาจ ความคิด อิทธิพลการบังคับ การโฆษณาชวนเชื่อ และการให้เสรีภาพของรัฐแก่บรรดากลุ่มบุคคลที่สนใจดำเนินกิจการภาพยนตร์ทั่วไป

ดังจะพิจารณาได้จากสื่อภาพยนตร์เอง โครงสร้าง ความคิดสร้างสรรค์ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการผลิตภาพยนตร์ในยุคใหม่

⁵ เยาวนันท์ เซกูร์ตัน, ประวัติศาสตร์ภาพยนตร์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2529) . หน้า 59

⁶ เพิ่งอ้างถึง

ดังนั้น จึงมีคำกล่าวไว้ในประเทศเยอรมันภาพยนตร์แบบเก่าสูญหมดยุคไปแล้ว (The old film is dead.)⁷ เมื่อมีคำประกาศนโยบายแถลงการณ์ต่อสาธารณะ ณ โอเบอร์ฮอซัน (Oberhausen) เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2505 แสดงให้เห็นว่าภาพยนตร์ยุคใหม่ของเยอรมันต้องพยายามเริ่มต้นจากการพิจารณาแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้พัฒนาเป็นอุตสาหกรรมภาพยนตร์โดยที่ด้อยไม่ทำลายศิลปะอันมีมาแต่ดั้งเดิมด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงต้องค่อยเป็นค่อยดำเนินการไปในรูปของการพัฒนาโดยมีกฎหมายออกมารองรับสนับสนุนและบังคับใช้ ใน พ.ศ. 2511 มีการกำหนดเงื่อนไขการส่งเสริมการผลิตภาพยนตร์เรียกว่า นโยบายโอเบอร์ฮอซัน (Oberhausen Manifesto) ทำให้มีผู้อำนวยการผลิตภาพยนตร์เยอรมันที่มีสายตากว้างไกล และมีความคิดริเริ่มสร้างภาพยนตร์ที่เน้นเพื่อคุณภาพชีวิตของสังคมชุมชนมากกว่าเดิม แทนที่จะเน้นเพียงแค่ศิลปะเพียงอย่างเดียว ตัวอย่างภาพยนตร์ที่ได้รับการส่งเสริมให้ผลิตขึ้นมาใหม่มักจะสะท้อนปัญหาของสังคมในฐานะผู้ชม เช่น ปัญหาการทำแท้ง ปัญหาเยาวชน ปัญหายาเสพติดให้โทษ ปัญหาด้านวัตถุนิยม การให้สิทธิแก่สตรี เป็นต้น

บุคคลที่ประสบผลสำเร็จอย่างโดดเด่น เป็นที่ยอมรับทั่วไปคือ Alexander Klug ในช่วงการประกาศใช้นโยบายโอเบอร์ฮอซัน (Oberhausen Manifesto) เขาเป็นทั้งนักคิดชั้นนำและเป็นนักประพันธ์ที่มีชื่อเสียงอยู่ในช่วง พ.ศ. 2503 - 2512 เขาพยายามเชื่อมโยงเรื่องจริงกับมโนภาพที่แต่งขึ้นของอดีตและปัจจุบัน ทำให้ภาพยนตร์ของเขามีฉากที่ประสมประสานสะท้อนความจริงอย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะในภาพยนตร์เรื่อง Yesterday Girl ซึ่งได้รับรางวัลสิงโตเงิน จากงานมหกรรมภาพยนตร์ ณ นครเวนิส เมื่อ พ.ศ. 2503 ถือเป็นกาเปิดศักราชยุคใหม่ของภาพยนตร์เยอรมันแก่ชาวโลก ชวนให้เปรียบเทียบเมื่อพิจารณามองย้อนอดีตให้เห็นแก่นของเรื่องที่ได้จากเยอรมันเองอย่างแท้จริง ภาพยนตร์เรื่องดังกล่าวถือเป็นแนวให้ผู้อำนวยการสร้างรุ่นหลังต่อมาอีกด้วย เช่น Peter Schamoni, Haro Senft, Christain Rischert และ The Hans-Rolf Strobel เป็นต้น

⁷ Carl Hanser Verlag, Cinema in Federal Republic of Germany (The New German Film Origin and Present Situation with a Selection on GDR Cinema) (Printed in the Federal of German : Internation, Bonn 1993), p. 1.

ผู้สร้างภาพยนตร์เยอรมัน ที่มีผลงานประสบความสำเร็จยังมีอีกมากมายอย่าง เช่น Jean-Marie Straub เป็นอีกผู้หนึ่งที่หันมาให้ความสนใจในชนบทธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมผสมผสานเข้ากับสภาวะการณสังคมสมัยใหม่ ซึ่งอาจจะเน้นมากกว่า Alexander Kluge เสียอีก เพียงแต่ผลสำเร็จในงานของเขาไม่ใช่การเพิ่มรายได้จากคณะกรรมการภาพยนตร์เยอรมัน หรือการได้รับการยกย่องจากการประเมินของคณะกรรมการประเมินภาพยนตร์ (Filmbewertungsstelle) เท่านั้น แต่ผลงานของเขายังสร้างชื่อเสียงที่สะท้อนให้เห็นภาพยนตร์เยอรมันที่ต้องทุ่มเทการลงทุนสร้างอันเสี่ยงกับการขาดทุนอีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี คุณภาพของภาพยนตร์เยอรมันต่อมาจึงถือเป็นแบบอย่างว่า ไม่ได้มุ่งหมายเฉพาะการให้ความรื่นเริงบันเทิงใจ (Entertainment) เท่านั้น แต่นอกจากจะให้ความสุนทรีย์ะทั่งปวงแล้ว ยังเป็นการชี้ปัญหาสังคมอีกด้วย จึงจำเป็นต้องมีกองทุนขึ้น และถือเป็นบทบาทของรัฐที่จะต้องเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนกิจการ ภาพยนตร์ให้ดำเนินการด้วยดีต่อไป ดังสรุปความจากหนังสือ A Handbook 1993 ชื่อ "Cinema in the Federal Republic of Germany" ดังต่อไปนี้

1. การช่วยเหลือสนับสนุนกิจการ ภาพยนตร์

ภาพยนตร์เยอรมันมีการพัฒนาในทางสร้างสรรค์ ก้าวหน้าอย่างเหลือเชื่อในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2513 - 2522 คำกล่าวนี้ยืนยันได้จากการประเมินของนักสังเกตการณ์ต่างชาติที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ภาพยนตร์เยอรมันอย่างชื่นชมอยู่เสมอ ในด้านกิจการนโยบายของรัฐที่จัดสรรงบประมาณให้การช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์เยอรมันอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมและโยงใยระหว่างอุตสาหกรรมภาพยนตร์ และกิจการโทรทัศน์ด้วย บรรดาสถานีโทรทัศน์ทั้งหลายในประเทศเยอรมัน ที่รัฐได้จัดสรรงบประมาณให้การสนับสนุนเพื่อการผลิตร่วมกันของกลุ่มผู้ผลิตภาพยนตร์ จะอนุญาตให้ภาพยนตร์ที่ผลิตร่วมกันนั้นฉายตามโรงภาพยนตร์ต่าง ๆ เป็นช่วงระยะเวลาถึง 2 ปี ก่อนที่จะอนุญาตให้นำไปออกรายการโทรทัศน์ได้ ในปี พ.ศ. 2533 2534 และ 2535 สถานีโทรทัศน์ทั้งหลายได้รับเงินสนับสนุนเพื่อลงทุนผลิตภาพยนตร์ร่วมถึง 39.75 ล้าน DM นอกจากนี้ยังได้รับการช่วยเหลือลงทุนเพิ่มให้อีกต่างหากจำนวน 3 ล้าน DM

สำหรับเป็นเงินสนับสนุนกับผู้ผลิตภาพยนตร์ที่มีจิตสร้างสรรค์ และใช้นวัตกรรมโดยเฉพาะอีกประการหนึ่ง สถานีโทรทัศน์ที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในกรุงเบอร์ลิน ยังได้รับงบประมาณช่วยเหลือจากสำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนกิจการภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) จำนวน 26,25 ล้าน DM ในช่วยระยะเวลา 3 ปี ที่กล่าวถึงแล้วข้างต้น ได้รับงบประมาณรวมทั้งหมดเป็นจำนวนเงินถึง 68 ล้าน DM การผลิตภาพยนตร์ร่วมกันระหว่างอุตสาหกรรมภาพยนตร์และโทรทัศน์ดังกล่าวนี้ จะดำเนินการประสานงานโดยคณะกรรมการส่งเสริมภาพยนตร์เยอรมันยุคใหม่ (Kuratorium Junger deutscher Film) ซึ่งจะพิจารณาให้ความสำคัญแก่โครงการอย่างเท่าเทียมกัน

2. พระราชบัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์

พระราชบัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) เป็นเครื่องมือของรัฐเกี่ยวกับการประเมิน และให้ความช่วยเหลือสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์เยอรมันอย่างจริงจัง กระทรวงเศรษฐกิจเยอรมันมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลกำกับให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. นี้ทั้งหมด นับตั้งแต่ประกาศใช้ พ.ร.บ. ดังกล่าวเป็นต้นมาใน พ.ศ. 2510 แต่อย่างไรก็ดีรัฐบาลเยอรมันได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. ว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) มาบ้างเป็นครั้งคราวเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการนำไปบังคับใช้เพื่อสนองนโยบายการส่งเสริมภาพยนตร์เยอรมันให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมยิ่งขึ้น

สำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) เป็นสถาบันราชการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเศรษฐกิจเยอรมันเช่นเดียวกัน แต่เป็นสถาบันสนับสนุนให้กิจการด้านภาพยนตร์เยอรมันสามารถดำเนินการไปด้วยดีตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) การบริหารงานของสำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) มีหัวหน้าสำนักงานเป็นผู้รับผิดชอบ และหัวหน้าสำนักงานดังกล่าวนี้ได้รับการพิจารณาแต่งตั้งโดยสภาผู้บริหาร คณะกรรมการจัดการจะเป็นผู้ดูแลตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร และมีอำนาจในการตัดสินใจของผู้บริหารด้วย คณะกรรมการบริหารสภาประกอบด้วย นักการเมือง ผู้แทนกลุ่มอุตสาหกรรมภาพยนตร์ กลุ่มศาสนจักร นักหนังสือพิมพ์ กลุ่มสถานีโทรทัศน์ และสหภาพการค้า สภาผู้บริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในการพิจารณาว่า กำหนดแผนงบประมาณประจำปี ทั้งนี้ต้องผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงเศรษฐกิจเยอรมัน ซึ่งเป็นกระทรวงที่รับผิดชอบสำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) ตามกฎหมายโดยตรงก่อน

เงินสะสมกองทุนที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) ส่วนใหญ่ได้รับมาจากภาษีจำหน่ายตัวภาพยนตร์ ผู้ประกอบธุรกิจภาพยนตร์ทุกหน่วย หรือทุกคนที่จัดเสนอภาพภาพยนตร์ ซึ่งมีความยาวเกินกว่า 58 นาที และมีรายได้ที่เก็บจากตัวประจำปีนั้น ๆ ได้เกินกว่า 30,000 DM จะต้องจ่ายภาษีคืนให้สำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) ระหว่าง 2.75 และ 3.75 เปอร์เซ็นต์ ส่วนกิจการที่เก็บรายได้ไม่น้อยกว่านี้ก็จะเสียภาษีจ่ายคืนในอัตราที่ต่ำลงมาก และวิดีโอเทคก็ต้องเสียภาษีจ่ายคืนให้รัฐในทำนองเดียวกัน ดังนั้น วัตถุประสงค์สำคัญของ พ.ร.บ. ว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) ก็คือ “การยกระดับคุณภาพภาพยนตร์เยอรมันอย่างกว้างขวางบนหลักเกณฑ์อิสระเสรี และเพื่อเป็นการปรับปรุงโครงสร้างของอุตสาหกรรมภาพยนตร์อย่างแท้จริง”

นั่นคือ ขอบข่ายการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ของรัฐ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในส่วนที่สนับสนุนการผลิต และการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ซึ่งเรียกรวมกันว่าเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนตามหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนดไว้ ผู้ผลิตภาพยนตร์สามารถจะขอรับเงินช่วยเหลือสนับสนุนตามหลักเกณฑ์ในกรณีที่ผลิตภาพยนตร์ชิ้นใหม่ ถ้าหากภาพยนตร์ที่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนไปแล้วประสบความสำเร็จเป็นที่พึงพอใจของผู้ชมในพื้นที่กำหนดฉายที่กฎหมายกำหนดให้ใน 2 ปีแรก เดิมกำหนดงบประมาณไว้ปีละ 250,000 DM แต่ใน พ.ศ. 2534 มีการแก้ไขระเบียบจึงจัดสรรงบประมาณให้สูงขึ้น

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่ผู้ชมมีความนิยมน้อยลงจะต้องผ่านคณะกรรมการประเมินภาพยนตร์ (Filmbewertungsstelle) หรือมิฉะนั้นก็ต้องได้รับรางวัลสำคัญจากงานมหกรรมภาพยนตร์อย่างใดอย่างหนึ่งเสนอประกอบการพิจารณา ดังนั้น ในปีดังกล่าว (พ.ศ. 2534) ผู้ผลิตภาพยนตร์จึงสามารถได้รับเงินช่วยเหลือสนับสนุนถึง 2.4 ล้าน DM ซึ่งเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้น และอีกประมาณ 500,000 DM สำหรับเป็นเงินช่วยเหลือเพิ่มเติม ในกรณีการร่วมมือผลิตภาพยนตร์กับนานาชาติก็ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนโดยนัยเดียวกัน

3. การช่วยเหลือสนับสนุนโครงการ

พ.ร.บ.ว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) ได้กำหนดวิธีการช่วยเหลือสนับสนุนโครงการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2517 โดยไม่ต้องคำนึงถึงผลงานไม่ว่าจะเป็นการผลิต หรือการจัดจำหน่ายมาก่อน ดังนั้นโครงการดังกล่าวสามารถเสนอขอรับเงินช่วยเหลือสนับสนุนเป็นเงินยืมได้ทั้งโครงการที่พร้อมจะดำเนินการลงมือถ่ายทำ หรือการยืมเพื่อจะปรับปรุงคุณภาพและการได้ผลประโยชน์แก่วงการภาพยนตร์เยอรมัน ด้วยเหตุผลดังกล่าวการขอรับการช่วยเหลือสนับสนุนเป็นเงินยืมจากกองทุนช่วยเหลือจึงสามารถพิจารณาสนับสนุนเกี่ยวกับบทภาพยนตร์ กำหนดการถ่ายทำของคณะผู้ผลิตและการพิจารณาคำนวณวงเงินช่วยเหลือสนับสนุนนั้นขึ้นอยู่กับคณะกรรมการจัดสรรงบประมาณซึ่งแต่งตั้งขึ้นจากผู้แทนจากองค์การต่าง ๆ ในสภาผู้บริหารของสำนักงานช่วยเหลือส่งเสริมภาพยนตร์ การช่วยเหลือสนับสนุนในลักษณะนี้ ในปี พ.ศ. 2535 มีถึง 22 โครงการ เป็นเงินถึง 15.77 ล้าน DM โดยมีเงื่อนไขว่า จะต้องจ่ายเงินที่ให้กับผู้ยืมลงทุนคืนตามอัตราส่วนจากตัวที่จำหน่ายได้

นอกจากนี้ พ.ร.บ.ว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ สำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) ยังให้การช่วยเหลือสนับสนุนสำหรับภาพยนตร์เรื่องสั้น รวมทั้งผู้จัดจำหน่าย โรงภาพยนตร์คนหนุ่มสาวที่มีพรสวรรค์ซึ่งมีความสนใจเป็นพิเศษและรวมกรณีการเขียนบทภาพยนตร์ด้วย

วัฒนธรรมเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ประเทศเยอรมันตระหนักอยู่เสมอ และรับผิดชอบเกี่ยวกับการผลิตภาพยนตร์เยอรมัน ซึ่งเป็นเหตุผลว่าทำไมเยอรมันจึงต้องมีพระราช-บัญญัติว่าด้วยการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) และให้มีผลบังคับใช้ทั่วทั้งประเทศเยอรมัน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงเศรษฐกิจประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลาง (The Laender) พร้อมทั้งจะให้การพิจารณาช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ทางด้านวัฒนธรรมที่เสนอขอมาจากกระทรวงภายในประเทศ โดยมีระเบียบปฏิบัติว่าจะต้องเสนอให้ระดับรัฐมนตรีอนุมัติเป็นกรณีพิเศษ ใน พ.ศ. 2535

รัฐบาลกลางเยอรมัน ได้ให้การช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ที่เน้นทางด้าน วัฒนธรรมจากรายได้ภาษีเป็นจำนวนเงินถึง 16.3 ล้าน DM กระทรวงได้สนใจติดตามให้การช่วยเหลือสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ แก่ภาพยนตร์ทั้งที่ถ่ายทำสำเร็จเรียบร้อยแล้ว และโครงการเกี่ยวกับภาพยนตร์ที่พร้อมจะถ่ายทำใหม่ นอกจากการช่วยเหลือสนับสนุนในลักษณะดังกล่าวแล้ว ยังให้การช่วยเหลือสนับสนุนในการผลิตภาพยนตร์ออกฉาย และจัดจำหน่ายในลักษณะของภาพยนตร์ที่ได้รับรางวัลดีเด่น และถ้าหากคณะกรรมการประเมินว่า ภาพยนตร์ดีเด่นเรื่องใดเป็นภาพยนตร์ที่ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความนิยมชมชอบสูง ก็จะพิจารณาเสนอให้ได้รับรางวัลสูงสุด ได้แก่ Golden Bowl และ Film Ribbons

สำหรับภาพยนตร์ระดับดีเด่นที่สุดในรอบปี นอกจากจะได้รางวัลเรื่องยาวและสารคดีแล้วยังพิจารณาให้รางวัลเฉพาะตัวของศิลปินอีกหลายรางวัล เช่น ผู้อำนวยการสร้าง ผู้อำนวยการถ่ายทำ ผู้ประพันธ์บท ผู้แต่งเพลงประกอบ เป็นต้น ทั้งนี้จะมีการมอบรางวัลให้เป็นพิเศษแก่ภาพยนตร์ดีเด่นประจำปี เป็นเงินตั้งแต่ 20,000 DM สำหรับรางวัลทั่วไปหรือภาพยนตร์เรื่องสั้นจนถึง 1,000,000 DM สำหรับภาพยนตร์เรื่องยาวที่ได้รับรางวัล Golden Bowl รางวัลประจำปีดังกล่าวเป็นรางวัลพิเศษที่จ่ายให้กับผู้ผลิตภาพยนตร์ โดยเฉพาะกรณีผู้อำนวยการสร้างมีจุดประสงค์เพื่อให้มีคุณภาพดีขึ้น นอกจากนี้ยังมีรางวัลเพิ่มเติมสำหรับผู้มีผลงานภาพยนตร์เยอรมันดีเด่นติดต่อกันหลายปี และรางวัลส่งเสริมมือใหม่โดยเฉพาะหนุ่มสาวที่มีพรสวรรค์ มีความคิดริเริ่มและให้ความสนใจเป็นพิเศษด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การช่วยเหลือสนับสนุนการผลิตภาพยนตร์ใหม่ ๆ มีกฎเกณฑ์ว่า จะต้องมีความคิดริเริ่มแนวใหม่ในการพัฒนาภาพยนตร์เยอรมัน และเป็นไปตามแนวนโยบายของสำนักงานช่วยเหลือส่งเสริมภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) ดังนั้น งบประมาณที่รัฐจัดสรรช่วยเหลือจึงสามารถพิจารณาสนับสนุนเป็นพิเศษกับโครงการภาพยนตร์เรื่องยาวขั้นต้นได้เป็นเงินถึง 500,000 DM และยังสนับสนุนภาพยนตร์ประเภทประโลมโลก ภาพยนตร์เรื่องสารคดี และร่างบทภาพยนตร์อย่างกว้างขวางอีกด้วย การพิจารณาตามนัยดังกล่าวข้างต้นต้องผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (The Federal Minister of The Interior) ด้วยตนเอง โดยปกติเค้าโครงการข้อมูล

ประกอบการพิจารณาจะต้องเสนอโดยคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะ และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ จากคณะกรรมการชุดนี้ เพื่อช่วยเหลือตรวจสอบพิจารณาโครงการต่าง ๆ ที่คณะกรรมการจะนำขึ้นเสนอด้วย สำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmforderungsamt) จะต้องเป็นผู้ประสานรวบรวมเรื่องและเป็นฝ่ายเลขานุการให้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการเพื่อส่งเสริมภาพยนตร์เยอรมันยุคใหม่ (Kuratorium Junger deutscher Film) แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Federal Minister of Interior) ขณะดำรงตำแหน่งเมื่อ พ.ศ. 2507 มีอำนาจในการยับยั้งการพิจารณาการจัดเงินสนับสนุนงบประมาณของคณะกรรมการดังกล่าว เมื่อ พ.ศ. 2511 คือหันมาให้การช่วยเหลือสนับสนุนโดยตรงจากรัฐบาลกลาง (Federal Laender) จนถึง พ.ศ. 2520 คณะกรรมการได้รับงบประมาณประจำปีเพียง 750,000 DM สำหรับช่วยเหลือสนับสนุนโครงการภาพยนตร์ แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการไม่สามารถจะสนับสนุนโครงการได้ทั้งหมดที่เห็นว่ามีคุณค่า ดังนั้น ถึงมีการเสนอร้องขอแก่รัฐบาลกลาง (Federal Laender) ให้เพิ่มงบประมาณกองทุนสนับสนุน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ใน พ.ศ. 2535 คณะกรรมการจึงได้รับเงินอนุมัติเงินงบประมาณสำหรับจัดสรรถึง 2.2 ล้าน DM การช่วยเหลือสนับสนุนแต่ละโครงการอาจจะได้รับงบประมาณสูงถึง 150,000 DM คณะกรรมการได้ให้ความสำคัญในการสนับสนุนโครงการเพื่อประชาชนเป็นอันดับแรก และภาพยนตร์ทั่วไปเป็นอันดับรอง

นับเป็นระยะเวลาหลายปีที่การช่วยเหลือสนับสนุนงบประมาณลงทุนล่วงหน้าจำกัดอยู่ไม่เกิน 100.000 DM ตั้งแต่เริ่มภาพยนตร์เยอรมันยุคใหม่ในช่วงทศวรรษ 2503 - 2512 คณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาศิลปะภาพยนตร์เยอรมันยุคใหม่อย่างจริงจัง แต่ก็ยังไม่เป็นที่น่าพอใจตามที่ได้ตั้งเป้าไว้สูงมาก บรรดาผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบภาพยนตร์เยอรมันยุคใหม่ซึ่งมีผลงานเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในช่วงเวลานั้น ได้แก่ Herog, Kluge, Wenders และ Fassbinder ต่างได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากคณะกรรมการเป็นอย่างดี

คณะกรรมการกองทุนให้กู้ยืมโดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย เพียงแต่ผู้กู้ยืมลงทุนจะต้องจ่ายเงินจากส่วนกำไรตามที่รัฐกำหนดไว้บ้างเท่านั้น ใน พ.ศ. 2535 มีภาพยนตร์มากกว่า 250 เรื่อง ได้รับการช่วยเหลือแก่บริษัทเพื่อการจัดจำหน่ายด้วย ทั้งนี้ ได้ผ่านการพิจารณาสนับสนุนโดยคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการประเมินภาพยนตร์ นอกจากนี้การช่วยเหลือสนับสนุนดังกล่าวยังครอบคลุมไปถึง การสนับสนุนโรงภาพยนตร์อีกด้วย

ในช่วงสุดท้ายของทศวรรษที่ 2513 - 2522 รัฐบาลกลาง (Federal Laender) ได้ดำเนินการปฏิบัติการตามรูปแบบที่กำหนดทำให้มีโครงการช่วยเหลือภาพยนตร์เป็นจำนวนมาก ในช่วง

ทศวรรษ 2523 - 2532 มีแนวโน้มการเพิ่มโครงการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์สืบต่อกันมาอย่างจริงจังจนกระทั่งเริ่มทศวรรษ 2533 - 2542 จึงมีการกำหนดนโยบายช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์เยอรมันหลากหลายรูปแบบมากขึ้น เพราะมีผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาการช่วยเหลือสนับสนุนในทศวรรษที่ล่วงมาแล้วนั่นเอง เช่น ใน พ.ศ. 2521 ได้มีการออกระเบียบตั้งรางวัลพิเศษเรียกว่า รางวัลภาพยนตร์บะแวนเรียน (Bavarian Film Prize) ซึ่งเป็นรางวัลที่จัดทำขึ้นโดยฝ่ายปกครองเมืองบะแวนเรียนในประเทศเยอรมัน

สำหรับภาพยนตร์ที่ได้รับรางวัลชนะเลิศในประเทศเยอรมัน และภาพยนตร์ที่ได้รับรางวัลดังกล่าวนี้ เป็นรางวัลที่มอบให้แก่ผู้ผลิตภาพยนตร์ที่มีวัตถุประสงค์การผลิตโดยเฉพาะ เช่น เน้นทางด้านศิลปะ เป็นต้น ข้อเสนอสำหรับแนวการพิจารณามอบรางวัล กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการคัดเลือกซึ่งประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและศิลปะแห่งบะแวนเรียน (Bavarian Minister of Education and Art) ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ เป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งนับตั้งแต่ พ.ศ. 2524 รัฐบะแวนเรียนยังได้กำหนดการให้การช่วยเหลือสนับสนุนโครงการภาพยนตร์ในรูปแบบต่าง ๆ เลียนแบบคล้ายการช่วยเหลือของสำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsamt) เพียงแต่เงินกองทุนสนับสนุนดังกล่าวมุ่งเน้นเฉพาะในรัฐบะแวนเรีย และผลประโยชน์เกี่ยวกับอุตสาหกรรมภาพยนตร์ นอกจากนี้ระเบียบดังกล่าวยังระบุให้ช่วยเหลือสนับสนุนคนหนุ่มสาวที่มีความเฉลียวฉลาด หรือผู้มีพรสวรรค์ในทางสร้างสรรค์ ซึ่งศึกษาอยู่ ณ วิทยาลัยการภาพยนตร์และโทรทัศน์ มิวนิค (Munich College of Film and Television) ในรัฐบะแวนเรียอีกด้วย

รูปแบบของการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์แทบทั้งหมด ไม่ว่าจะปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมหรือเศรษฐกิจมากเพียงใด สัดส่วนการได้รับเงินกองทุนสนับสนุนการผลิตภาพยนตร์คุณภาพโดยไม่ได้มุ่งหวังเพียงหากำไรเป็นหลักของบริษัท และฝ่ายโรงภาพยนตร์ก็เป็นการช่วยเหลือส่งเสริมให้ภาพยนตร์แพร่กระจายมีส่วนให้ประสบผลสำเร็จอีกทางหนึ่ง

ใน พ.ศ. 2520 สภาสูงแห่งเบอร์ลินได้พยายามช่วยลดการเสี่ยงกับการขาดทุนของบรรดาผู้ผลิตภาพยนตร์ ซึ่งคาดหวังว่ารัฐน่าจะต้องกำหนดมาตรการให้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สำหรับเมืองเบอร์ลินเองเป็นหลัก การลงมติช่วยเหลืออุตสาหกรรมภาพยนตร์ได้ให้ความเชื่อถือแก่คณะกรรมการที่จะดำเนินการพิจารณาช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เช่น การเขียนบทภาพยนตร์ การจัดถ่ายทำภาพยนตร์ตามโครงการ การจัดจำหน่ายการโฆษณา หรือแม้แต่การผลิตรายการโทรทัศน์ระหว่างประเทศ

รัฐแฮมเบิร์ก (Hamburg) มีรูปแบบการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์เฉพาะในรัฐมาตั้งแต่ พ.ศ. 2523 องค์การจัดจำหน่ายภาพยนตร์แฮมเบิร์ก ได้ช่วยเหลือสนับสนุนทั้งด้านภาพยนตร์และวิดีโอ สำนักงานภาพยนตร์แฮมเบิร์ก ได้ให้การช่วยเหลือภาพยนตร์เรื่องยาวทั้งภาพยนตร์เรื่องและภาพยนตร์สารคดี เช่นเดียวกับรายการภาพยนตร์ทางโทรทัศน์ ในกระบวนการผลิตดังกล่าวได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนการเขียนบทภาพยนตร์ การพัฒนาประเด็นหลักของเรื่องและโครงการต่าง ๆ การช่วยเหลือสนับสนุนตามแบบแฮมเบิร์กเป็นการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ทั้งด้านวัฒนธรรมและเศรษฐกิจจะต้องประสานไปด้วยกัน

North Rhine-Westphalia เป็นรัฐหนึ่งในภาคตะวันตกของประเทศเยอรมัน ได้เริ่มต้นช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ภายในรัฐเอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 และได้ดำเนินการอย่างจริงจัง ภายใต้ นโยบายว่า "self-administration by the film makes themselves" สำนักงานภาพยนตร์ North Rhine-Westphalia เกี่ยวข้องกับการผลิตการจำหน่ายภาพยนตร์ และมีกองทุนดำเนินการช่วยเหลือสนับสนุนการเขียนบทภาพยนตร์ การตระเตรียมความพร้อมเพื่อการผลิต การจำหน่าย และการลงทุนอื่น ๆ ทั่วไปเกี่ยวกับอุตสาหกรรมภาพยนตร์

รัฐเฮสซะ (Hesse) เป็นอีกรัฐหนึ่งที่ได้ดำเนินการช่วยเหลือสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์ในทุกรูปแบบ ปัจจุบันบทบาทของระบบเศรษฐกิจ การค้าและการโฆษณาเข้ามามีบทบาทสูง ซึ่งผิดกับระยะเริ่มแรกของการพัฒนาภาพยนตร์ที่มีแนวโน้มที่เน้นวัฒนธรรมอย่างจริงจังมากกว่า สำนักงานภาพยนตร์แห่งรัฐเฮสซะ ได้รับมอบหมายในการรับผิดชอบอำนวยความสะดวกและสนับสนุนนโยบายอุตสาหกรรมภาพยนตร์ของรัฐเฮสซะ

ในรัฐบาเดน-เวอเทมเบิร์ก (Baden-Württemberg) สำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ของรัฐ ให้ความสำคัญกับการผลิตภาพยนตร์เป็นหลักเหมือนกับรัฐบาลกลาง และรัฐอื่นในประเทศเยอรมัน แต่การติดตามประเมินประสิทธิภาพภาพยนตร์ของรัฐ อยู่ในความรับผิดชอบดำเนินการของกระทรวงวิทยาศาสตร์และศิลปะของรัฐบาเดน-เวอเทมเบิร์ก (Baden-Württemberg)

สำนักงานช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ใน Lower Saxony ซึ่งอยู่ในภาคเหนือของประเทศเยอรมัน มีการสนับสนุนเกี่ยวกับภาพยนตร์ในแง่ต่าง ๆ เริ่มจากบทภาพยนตร์ไปจนถึงการผลิตการจำหน่าย การป้องกันภาพยนตร์ให้กับโรงภาพยนตร์ทั้งหลาย และที่สำคัญคือการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการเสนอผลงานในงานมหกรรมภาพยนตร์ รวมทั้งการปรับการลงทุนด้วย

การจัดการบริหารงานภาพยนตร์ในรัฐซาร์แลนด์และชเลสวิก-ฮอลสไต (Saarland and Schleswig-Holstein) ซึ่งอยู่ทางภาคเหนือของเยอรมัน เป็นรัฐหนึ่งที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์ แต่จะระบุเน้นการสนับสนุนเป็นพิเศษในด้านวัฒนธรรม การผลิต การจัดจำหน่าย และการนำเสนอตามโรงภาพยนตร์ด้วย

ใน พ.ศ. 2535 รัฐบาลเยอรมันได้มีการช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์อย่างกว้างขวางและขยายไปยังรัฐต่าง ๆ ทั่วประเทศ ในรัฐ Mecklenburg-Vorpommern ได้ส่งเสริมการผลิตการพัฒนาประเด็นสาระภาพยนตร์และโครงการต่าง ๆ สำนักงานภาพยนตร์ Branden-burg เป็นอีกสำนักงานหนึ่งที่สนับสนุนช่วยเหลือพัฒนาประเด็นหลักหลัก การผลิตและการจัดจำหน่ายเช่นเดียวกัน

ประเทศกลุ่มยุโรป มีความปรารถนาจะได้รับประโยชน์ร่วมกันจากผู้ผลิตภาพยนตร์เยอรมันในทศวรรษ 2533 - 2542 ด้วยความร่วมมือเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงมีการพยายามผลักดันโดยประชาคมยุโรปให้มีผลต่อ พ.ร.บ.ช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ (Filmförderungsgesetz) ในการแสดงออกที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เช่น มีกองทุนบทภาพยนตร์ยุโรป ในนครลอนดอน มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนช่วยเหลือด้านการเงินสำหรับการเขียนบทสำหรับสร้างภาพยนตร์เรื่องเพื่อป้องกันให้กับโรงภาพยนตร์ และสถานีวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์

นอกจากนี้ยังมีกองทุนชื่อว่า กองทุนพัฒนาของยุโรปสำหรับประเทศโพ้นทะเล หรือ FEDOM (Funds European de Development pour les Pays et Territoires d'ovre-Mer) ที่รัฐ แฮมเบิร์ก (Hamberg) ดำเนินการช่วยเหลือสนับสนุนการจัดจำหน่ายภาพยนตร์ซึ่งผลิตในทวีปยุโรปด้วยในทำนองเดียวกับกองทุน EURIMAGES ที่รัฐสแตรสเบิร์ก (Strassburg) ของประเทศฝรั่งเศส ก็ให้การช่วยเหลือสนับสนุนภาพยนตร์ทั้งภาพยนตร์เรื่องยาวและภาพยนตร์สารคดี เพื่อป้องกันโรงภาพยนตร์และสถานีโทรทัศน์ด้วย

ประเทศเกาหลี

ในประเทศเกาหลีมีการนำภาพยนตร์ออกฉายให้สาธารณชนชมเป็นครั้งแรก พ.ศ. 2446 และชาวเกาหลีชื่อ นาย Kim To-san ได้ถ่ายทำภาพยนตร์เกาหลีออกฉายเป็นเรื่องแรก เมื่อ พ.ศ. 2462 ชื่อการแก้แค้นโดยชอบธรรม จากนั้น เกาหลีได้สร้างภาพยนตร์เรื่องยาว และภาพยนตร์ที่มีชื่อเสียงของเกาหลีเรื่องแรกคือ The Classic Arirang ซึ่งเป็นภาพยนตร์ที่น่าออกฉายต่อต้านอาณานิคมญี่ปุ่น ความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ของภาพยนตร์เรื่องนี้ ทำให้มีการผลิตภาพยนตร์เกาหลีขึ้นประมาณปีละ 10 เรื่อง จนกระทั่งถึงยุคอุตสาหกรรมภาพยนตร์เกาหลีถูกปิดกั้นโดยรัฐบาลอาณานิคมญี่ปุ่น พ.ศ. 2473 ด้วยสาเหตุดังกล่าวนี้ การผลิตภาพยนตร์เกาหลีจึงลดลงเหลือเพียงปี

ละ 2 - 3 เรื่องเท่านั้น เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง และประเทศเกาหลีได้รับเสรีภาพใน พ.ศ. 2488 ถือว่าเป็นยุคเริ่มต้นใหม่ของอุตสาหกรรมภาพยนตร์เกาหลี

พ.ศ. 2498 รัฐบาลเกาหลีได้ออกกฎหมายยกเว้นภาษีให้แก่ผู้ผลิตภาพยนตร์ภายในประเทศ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์อย่างจริงจัง ดังนั้น จึงมีผู้ผลิตภาพยนตร์เพิ่มจำนวนขึ้นมากกว่าเดิม และถือว่าเป็นยุคทองภาพยนตร์เกาหลีด้วย ในช่วงระยะเวลาต่อมา เกาหลีสามารถผลิตภาพยนตร์ได้ถึงปีละประมาณ 200 เรื่อง ใน พ.ศ. 2512 ประเทศเกาหลีมีการจัดงานเฉลิมฉลองครบรอบ 50 ปีภาพยนตร์เกาหลี

พ.ศ. 2513 ผู้ชมภาพยนตร์ตามโรงภาพยนตร์ลดจำนวนลงบ้าง เพราะความก้าวหน้าของกิจการโทรทัศน์ในประเทศเกาหลีก้าวหน้าขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ในช่วง พ.ศ. 2528 -2531 มีการผลิตภาพยนตร์โดยเฉลี่ยเพียงแค่ปีละ 83 เรื่องเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐบาลเกาหลีส่งเสริมอุตสาหกรรมภาพยนตร์และสนับสนุนให้มีการจัดมหกรรมภาพยนตร์นานาชาติ ทำให้สถิติการผลิตภาพยนตร์เพิ่มจำนวนขึ้น และใน พ.ศ. 2532 เกาหลีผลิตภาพยนตร์ถึง 110 เรื่อง และในช่วงระยะนี้เองที่ภาพยนตร์ต่างประเทศหลั่งไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะในขณะนั้น เกาหลีให้เสรีภาพในการสั่งเข้าภาพยนตร์ จึงทำให้มีผู้ชมภาพยนตร์เพิ่มสถิติสูงขึ้นควบคู่ไปกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของกิจการด้านโทรทัศน์ ดังสถิติเปรียบเทียบ พ.ศ. 2513 เกาหลีมีโทรทัศน์เพียง 879,564 เครื่อง และ พ.ศ. 2523 จำนวนโทรทัศน์เพิ่มขึ้นประมาณ 10 เท่า คือ 8,458,068 เครื่อง

อุตสาหกรรมภาพยนตร์เกาหลีมีการพัฒนาขึ้นมากอีกครั้งในช่วง พ.ศ. 2523 - 2532 เพราะมีผู้สั่งเข้าภาพยนตร์ต่างประเทศเข้ามามาก โรงภาพยนตร์ใน พ.ศ. 2532 มีถึง 744 โรง รัฐบาลเกาหลีได้พยายามส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์อย่างจริงจัง ได้ประกาศโครงการผลิตภาพยนตร์ การเขียนบท มีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจการส่งเสริมภาพยนตร์เกาหลี เพื่อช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมภาพยนตร์แบบครบวงจรทั้งด้านงบประมาณการลงทุน และส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านอุปกรณ์เทคนิคการถ่ายทำ และปัจจัยการพัฒนาที่สำคัญคือรัฐบาลเกาหลีได้จัดการสนับสนุนให้ผู้เชี่ยวชาญภาพยนตร์เข้ามาพัฒนาภาพยนตร์ในประเทศเกาหลีได้ตามโควตาของแต่ละปีด้วย

เมื่อประเทศเกาหลีให้ความร่วมมือเข้าร่วมมหกรรมภาพยนตร์นานาชาติ ทำให้เกาหลีผลิตภาพยนตร์ได้ระดับมาตรฐานสากล มีปริมาณสูงขึ้น และได้รับรางวัลมากมาย เช่น รางวัลยอดเยี่ยมที่นครโตเกียว พ.ศ. 2528 รางวัลยอดเยี่ยมงานมหกรรมภาพยนตร์ลอร์คาร์โนครั้งที่ 42 ประเทศสวิส

เซอร์แลนด์ พ.ศ. 2532 รางวัลจากมหกรรมภาพยนตร์ ณ เมืองแคนซ ประเทศ ฝรั่งเศส พ.ศ. 2523 การประกวดมหกรรมภาพยนตร์ ณ นครเบอร์ลิน ประเทศเยอรมัน พ.ศ. 2429

เนื่องจากภาพยนตร์อเมริกา และภาพยนตร์ต่างประเทศอื่น ๆ เข้ามามีอิทธิพลในประเทศ เกาหลีมาก ในช่วงกลางทศวรรษ 2523 - 2532 ดังนั้น ใน พ.ศ. 2528 รัฐบาลเกาหลีมีนโยบายที่จะ แยกสนับสนุนภาพยนตร์ที่ผลิตในเกาหลี และภาพยนตร์ที่สั่งเข้าออกจากกันอย่างชัดเจน จึงได้ ออกพระราชบัญญัติให้มีการลงทะเบียน การดำเนินงานแต่ละประเภทกับกระทรวงวัฒนธรรม แทน ระเบียบเดิมที่กำหนดไว้ว่า ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตผลิตภาพยนตร์ผู้ใดสามารถผลิตภาพยนตร์ได้อย่าง น้อย 4 เรื่องต่อปี มีสิทธิที่จะสั่งเข้าภาพยนตร์ได้ แต่เมื่อมีประกาศ พ.ร.บ. ภาพยนตร์ใหม่ ในเดือน มกราคม พ.ศ. 2530 อนุญาตให้ชาวต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาประกอบธุรกิจ อุตสาหกรรมในประเทศเกาหลี สามารถจัดจำหน่ายภาพยนตร์ต่างประเทศในเกาหลีได้ แต่เป็นไป ในลักษณะโควต้า และการจัดทำหน่ายภาพยนตร์ของผู้ประกอบการโดยตรงเช่นนี้ สามารถดำเนิน การได้โดยการเข้าร่วมกับสหภาพภาพยนตร์นานาชาติ ที่ต้องให้การสนับสนุนผู้ผลิตและผู้จัด จำหน่ายภาพยนตร์ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นด้วย ดังนั้น ผลของ พ.ร.บ. ภาพยนตร์ดังกล่าว ทำให้เกาหลีต้องเผชิญกับปัญหาที่ต้องให้ภาพยนตร์เกาหลีอยู่รอดและพัฒนาโดยอาศัยเทคโนโลยี ศิลปะ และกองทุนซึ่งรัฐต้องเข้ามาแทรกแซงช่วยเหลือสนับสนุน

ใน พ.ศ. 2532 เกาหลีสั่งภาพยนตร์เข้า 261 เรื่อง ใน 10 เรื่องแรกที่มีรายได้สูงสุดจากการ จำหน่ายตัวมีทั้งภาพยนตร์จีน อินเดีย อเมริกา รัสเซีย และฮ่องกง ทั้งนี้ ถือเป็นกาเปิดตลาด ภาพยนตร์ให้กว้างขวางที่รัฐบาลเกาหลีมองว่า อาจเป็นผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภาพยนตร์ เกาหลีบ้างแต่ในขณะเดียวกันบริษัทและภาพยนตร์ต่างประเทศเหล่านั้น จะเป็นแรงกระตุ้นช่วยให้ อุตสาหกรรมภาพยนตร์เกาหลีพัฒนายกระดับคุณภาพ และผสมผสานทางเทคนิคให้ได้มาตรฐาน สากลยิ่งขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จากทฤษฎีและแนวคิดในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาพยนตร์ข้างต้น เป็นแนวทางในการนำ แนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์ประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาของอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทย ว่ามี ปัจจัยใดบ้างที่ควรนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไป