

文化研究學會 2003 年年會 · 「靠文化 · By Culture」

## 文化政策中的經濟論述：從精英文化到大眾經濟？

南華大學環境與藝術研究所

王俐容助理教授

### 引言：

本文希望藉由經濟論述來討論文化政策的發展方向、價值轉移與拓展，呈現文化政策概念的不穩定性。從西方與台灣的經驗中發現：文化政策中經濟論述的不斷增強，並與經濟產業政策有密切整合的可能；文化政策所強調的價值從美學、社會的轉向經濟價值；文化概念的持續擴大、但邊界的越形模糊；藝術/娛樂、傳統的精英/大眾藝術、高級/通俗藝術、或是公共贊助/商業文化之間的區隔逐漸消弭；文化政策關注的對象從藝術、文化工業擴大為創意產業。這樣的發展趨勢使得文化政策如今成為「非常重要」但也可能隨時被忽略與質疑的政策而面臨新的矛盾與危機。

因此本文有兩個目的：第一，經由以英澳為主的文化政策脈絡來釐清九零年代產業式文化政策出現的背景；第二，比較與呈現台灣在文化政策發展過程中特殊的經驗，希望進而提供九零年代已然成熟的「產業式的文化政策」一些反省與思考。

### 文化政策——一個不穩定的概念？

文化政策常常被視為一個不穩定與模糊的概念，有時被視為藝術政策(arts policy)；有時與傳播或是媒體政策的概念重疊。雖然有些學者認為相較於傳播或媒體政策所必須處理的許多媒體工業、經濟與科技的議題，藝術政策也許更為接近文化政策的概念——同樣關心美學、感性與價值性的問題(McGuigan, 2001: 124)。這樣的觀念隨著創意產業(creative industry)的觀念短短數年內從英國沸沸

揚揚的擴展到其他國家，除了英語系的澳洲、紐西蘭、加拿大、美國到歐洲亞洲國家後，可能已經大不適用。目前，文化政策的概念一方面急劇擴大，一方面也開始模糊。文化政策到底意味著什麼？

研究者往往以自己不同的角度與視野來回答什麼是文化政策的問題。如 Oliver Bennett 將文化政策視為探討「文化被誰？為誰？為什麼？以及有什麼被建構出來」的問題，以及在整個過程中，文化如何被支持、控制與規範(Bennett, 1994:1)。 Nobuko Kawashima 則定義文化政策為「探測政府部門、公共單位、商業單位以及私人工業如何、為什麼去參與文化商品的製造、分配與消費」(Kawashima, 1999:3) 因此，文化政策不只去探測公共部門的文化藝術活動，也包括了文化機構的政策、策略與組織等問題。Virginia R. Dominguez 指認出四種文化政策的概念。首先，文化政策明顯地連結到--無論是全國性還是地區性--來自政府機構的官方政策。其次，不只這些文化政策的實踐與模式是官方文化政策的目的，更包括了整個政府政策影響下的社會文化的結果；第三，關於文化的公共論述(可影響文化政策的部分)存在的範圍包括對待特定議題的重要性、同意與不同意態度，以及社會政治環境的影響；第四，外在於政府範圍的各種雜亂無章的實踐中，研究者必須指認出文化乘載、創新、抵抗的形式(因為它們只存在於特地的時間與地點)，以提供了解一個更大範圍裡既定機構與權力階層的指標(Dominguez, 2000: 25)。

這些學者指出了文化政策的範圍不只在於「官方政策」的部分，甚至於關聯於外在的社會部分，顯示出定義文化政策範圍的困難；此外，文化政策概念的模糊難解，與「文化」作為一個高度複雜的概念有關；同時，隨著國家介入文化事務論述的轉變，也強化了理解文化政策的困難，以及影響到文化政策內涵的變動與不穩定。

### 文化政策論述的轉變？

Jim McGuigan 指出，傳統文化政策中的三個主流論述即為：國家論述(state

discourse)、市場論述(market discourse)與公民論述(civil discourse)。國家論述呈現出，當代文化政策與國家機制、認同政治之間的密切關係，如各種國家級文化機構，像公共博物館、圖書館的設立、國家文化的提升等等。市場論述則側重於國家是否應介入文化藝術作品與市場經濟的關係，以及精英/大眾文化商品等議題。而公民論述特別強調文化政策在公民權利當中應需扮演的角色，尤其在於政治權或是文化權的落實等等。雖然這三種主要論述立場有極大的差異，但McGuigan 認為文化政策的論述無法脫離特定時間點上主導論述而存在(McGuigan, 2001: 126)；換句話說，這些論述呈現出相互滲透與互動，同時也相互競逐為主要的合理性因素。

從這三個主要論述作為起點來看文化政策的發展，Jostein Gripsrud 對於西歐二十世紀百年內的文化政策研究即指出，二十世紀初期的西方民主國家而言，國家介入或是提倡文化事務的目的與合法性在於促進政治權的落實，以達成國家整合的結果。就當時看來，政治權無法充分地落實與民眾的教育文化水平低落有關，例如文盲的比例仍高、通俗文化產品的粗俗--如黃色報業(yellow press)的出現等等。換言之，為了使得國家內每一個成員(開始只有男性、後來拓展為男女都享有政治權)具有民主的素養與足夠的知識行使市民權與政治權，文化政策具有教育功能，並與通俗文化對抗的任務。對於這種將通俗文化視為社會穩定與文化價值最大威脅--如 1908 年耶誕假期紐約市長以戲院具有危害公共健康與衛生的理由關閉紐約市內所有戲院的做法<sup>1</sup>--仍存有許多反對的意見，他們並不認為通俗文化就不具備有訓練公民的功能；當時，有些以都市勞工或是鄉間居民為主的通俗文化活動就被視為具有「半公共領域」的功能，對於參與政治權具有提升的作用。因此，學者認為當時國家的文化政策最後目的應在於國家政治與文化的整合(Gripsrud, 2000:198)。

---

<sup>1</sup> 台灣也曾出現過類似的政策，將戲院視為「特種事業」，而要求戲院的工作人員如同特種營業人士，定期做身體檢查。

這種爲了促進一國之內的文化與社會整合的目的性，在一九四五年到一九六零年代的文化政策有更爲清楚的輪廓，但逐漸由公民論述轉爲國家論述。事實上，自二次大戰之前開始，國家所擁有的文化與傳播機構逐漸增加--如著名的英國廣播公司(British Broadcasting Corporation)，對於商業或是通俗文化的敵意更爲清晰，特別是面對美式文化於一九五零年代急劇席捲西歐的時刻：迪士尼卡通、好萊塢電影、讀者文摘(Reader's Digest)獲得高度的閱讀率、搖滾樂取代了爵士樂等等，都使得「文化政策」這個語彙成爲西歐以高級文化來對抗美式文化的代名詞(Ibid: 202)，而在文化政策論述中，國家的/商業的、高級文化/通俗文化的對立也更爲明顯。

一九八零年代雷根主義與柴契爾主義的發揚，使得國家對於以公共補助來支援文化事務的意願開始降低，進入了市場論述主導文化政策的時代。對柴契爾主義者而言，國家之下只有個人的存在，而個人具有在市場裡自由選擇文化產品或是活動的意志，不需要國家過度的介入(Ibid: 205)；而另一種開始重視「市場論述」的路線卻來自工黨執政的大倫敦議會(Greater London Council)的經驗，以及相關的左翼文化與媒體研究者的論辯，對於文化工業與商業文化態度的開始轉變。廣播電視、電影、音樂或書籍出版在過去被視爲商業性工業(commercial industry)，而排除於政府文化事務的公共補助之外；但是，類似葛蘭西所提出「文化霸權」的思考，使得大倫敦議會趨向一種較爲大眾民主式的文化政策--希望「民主化」大眾文化商品的製造與分配，因而開始大力強調廣播電視或電影等工業的文化性。同時在八〇年代，其他不同地方的政府也追隨，透過文化藝術(如戲劇或藝術節等等)的運用、串聯來推展都市的重建與改革的風潮興起(如 Sheffield 推展音樂工業，來維持就業率)。這兩種方向的文化政策都導致「文化」與「工業」的接近--一方面促進影視等「工業」的「文化化」，一方面則推動「文化藝術」的「工業化」。如 Nicholas Garnham 所指出：

雖然傳統的公共文化政策拒絕了市場，然而，多數人們的文化需求與熱望，多多少少是由市場以物品或是服務的方式所提供。如果我們無視於這些文化過程，將無法真正

了解我們時代的文化與挑戰，以及他們所能提供給公共政策制定者的機會(Garnham, 1990: 155)。

這種從「公民論述」、「國家論述」逐漸側重「市場論述」的政策發展方向，除了在英國呈現之外，轉型中的東歐與中歐國家更顯示出國家在文化上的權利大量消滅，如撤銷管制規定、文化機關的民營化等等，讓自由市場對於文化的影響力增加，經濟性考量也越形重要。這樣的過程為九零年代經濟論述大為發揚提供政策發展的背景。

首先，一九九四年澳洲政府所提出的「創意之國」(creative nation)的文化政策中指出：

文化政策就是**經濟政策**，文化創造財富…文化增加價值，並對於創新、行銷、與設計具有不可或缺的貢獻。除了文化本身是一個有價值的輸出，對於其他商品的輸出也是有不可或缺的附加價值。可以說，文化對於我們經濟的成功具有舉足輕重的角色。(DCA: 1994:7)

之後英國執政的工黨也於一九九七年提出「創意產業」的概念，並設立「創意工業任務小組」，於一九九八年與二零零二年提出「創意工業圖錄報告」(Creative Industries Mapping Document)。工黨政府明確指出創意產業政策「起源於個體創意、技巧及才能的產業，透過知識產權的生成與利用，而有潛力**創造財富與就業機會**。」

從澳洲、英國，之後追隨的加拿大、紐西蘭、美國、芬蘭一直到歐洲、亞洲不同的國家都紛紛提出類似的文化政策，經濟論述儼然成為文化政策中最重要的部分；相關的政策與產業評估不斷出籠，對於創意產業所帶來的產值、國民生產毛額的貢獻、就業機會的增加、市場的擴大率等等，各國都傳來正面的消息與發展。而這樣的現象也影響了全球性組織對於文化政策的認知，如一九九八年聯合國世界文化發展協會(UN World Commission on Culture and Development)於斯德哥爾摩的文化政策國際會議提出文化政策的五項目標：

將文化政策是為發展策略的關鍵之一；

鼓勵創造力與促進文化生活的參與；

強化政策與實踐以推廣文化產業，並保護與提高文化遺產的價值；

在當前的資訊社會中，為了資訊社會的發展，推廣文化和語言的多樣性；

增加文化發展上能運用的人力與財務資源。

這套文化政策即觸及了文化與經濟關係的許多層面，試圖將文化政策與經濟政策作某種程度的整合，也彰顯了文化對於經濟的貢獻(Throsby, 2003:181)。可以說到了一九九零年代，源自於市場與產業動機所形成的文化政策已經成熟；經濟論述成爲文化政策主要的考量。而台灣，也在九零年代逐漸形成類似的文化政策走向。

### 九零年代---經濟論述主導台灣的文化政策？

從台灣文化政策的發展脈絡來看，經濟與產業的概念--以「文化產業」之名，在一九九五年文建會「文化·產業」研討會已經被提及；包括了地方工藝、觀光、聚落古蹟保存、媒體、生活藝術、農漁業、企業的文化贊助等等(于國華，2003:46)。

「文化產業」被視爲社區總體營造重要相關政策之一，主要內涵分爲兩個部分：廣義的文化產業包括了只要在地歷史文化的發揮與活化所成的產業都可以計算在內，即使利潤未必回饋社區，也有波及效應的可能；狹義的文化產業則指以社區原有的文史、技術、自然等資源爲基礎，經由資源的發現、確認、活用而發展出來，以提供社區生活生產、生態與生命的社區文化分享、體驗、參與學習的產業(陳其南，1995:4--9)。

與西方發展脈絡不同的是，當時台灣文化政策中的「文化產業」與「文化工業」完全被區隔而對立起來。文化政策側重「產業」但將「文化工業」排斥於外，認爲文化工業所指涉的「大量複製均一化、庸俗化、流行品味、提供大量消費的產品，並且是對生態具有掠奪性的生產理念」(于國華，2003:46)；相反的，「『文化產業』以地方本身作為思考主體，是基於地方特色、條件、人才和福祉來發展的產業，因此需要地方民眾自己構思整合，在追求發展的同時也考慮到生活環境

的保育和維護」；因此，「文化產業的特質是小規模的手工藝生產。標準化大量的生產結果往往會導致產品的『去文化』或『反文化』現象…它的價值就在於少量生產，在於它是經手工製作，在於它具有地方傳統，在於它是地方人文的精神所在」（文化環境工作室，1998: 46--7）。在這個階段的文化政策論述中，可以明顯感受到「文化產業」的幾個立場：對立於「文化工業」的立場、結合社區與區域經濟發展的計畫、最終將文化與藝術活動本身及其產品作為地方產業來發展。

這種以地方、社區的永續發展為主的「文化產業」論述，與 2002 年開始在台灣大為流行的「文化創意產業」之間有著怎樣的脈絡連結，其實是很令人好奇與關注的。就文建會所提供的資料顯示，與「文化創意產業」政策相關的概念除了「文化產業」外，更接近 2000 年新政府大力提倡的「知識經濟」的概念，認為文化創意產業正是「知識經濟產生附加價值最高類型」（文建會，2003:4）。因此，在 2002 年台灣正式提出「文化創意產業」的產業政策並列為「2008：國家重點發展計畫」中的一項，將文化軟體視為國家建設的重大工程；以「產業鍊」的概念型態，重新定義文化產業的價值，結合人文與經濟以發展兼顧文化積累與經濟效益的產業(文建會網站：[http://www.cca.gov.tw/creative/page/main\\_02](http://www.cca.gov.tw/creative/page/main_02))。計畫目標包括：

增加文化創意產業就業人口；

增加文化創意產業產值；

提高國民生活的文化質感；

建構台灣特色之文化產業，提高創意風格；

成為亞洲創意產業之樞紐平台。(文建會，2003:5)

相較於西方的發展脈絡，台灣文化政策中的「文化產業」到「文化創意產業」之間明顯有一種落差；這種落差特別顯現在文化的定義與強調的價值。「文化產業」傾向以傳統、鄉土、人類學式的生活內涵來思考文化的定位；而「文化創意產業」則模糊文化的邊界，將具有生產文化符號意義的產品都視為文化的展現。此外，在「文化產業」的背後具有高度地方關懷與社區認同的情調，並不完全從

經濟價值來思考；相較之下「文化創意產業」更像一個產業政策。

若將「文化產業」與「文化創意產業」兩者約略比較，可發現相當的差異：

文化產業與文化創意產業政策之比較：

	定義	指涉範圍	政策目的	強調的價值	文化的定義
<b>文化產業政策</b> (接近社區總體營造)	以文化為核心發展而成為地方經濟效益的產業，並具備有地方的特色。	地方觀光、工藝、文化資產維護、聚落古蹟保存、媒體、生活藝術、農漁業等。	將文化和藝術活動本身及其產品作為地方產業來發展，或運用原有和新開發的文化藝術活動和產品作為誘因，促成營造社區與重建的計畫，因而振興地方。	社區、認同、傳統與個別性。(文化價值與社會價值)	以地方傳統的文化為主，將文化工業排除於外。文化產業依賴創意、個別性，地方的傳統性、特殊性，甚至工匠或藝術家的獨創性，強調產品的生活性與精神價值內涵。
<b>文化創意產業政策</b> (接近知識經濟)	創意產業包含三個同心圓：精緻藝術的創作與發表；建立於文化藝術核心基礎之上的應用藝術；支援的週邊創意產業。	十項範圍：視覺藝術、音樂與表演藝術、工藝、設計產業、出版、電視與廣播、電影、廣告、文化展演設施、休閒軟體。	增加文化創意產業就業人口；增加文化創意產業產值；提高國民生活的文化質感；建構台灣特色之文化產業，提高創意風格；成為亞洲創意產業之樞紐平台。	經濟、創意。	模糊文化邊界，將所有具有生產文化符號意義的產品都納入，包括傳統高級文化、文化工業、知識經濟及週邊產業。

(作者製表)

無論是國外或是台灣的經驗看來，文化政策的認知與內涵似乎在近十年已經有劇烈的改變：涵蓋的專業領域從傳統高級藝術的鑑賞或教育公民意義，轉向文化區域發展與創意產業等議題。使用的語彙也從「文化補助」轉為「文化投資」；文化政策的目的也開始強調「文化產業產值的提升與就業人口的增加」等等。這樣的發展，突顯了文化政策概念的模糊與多變，以及對於文化政策應有的範疇、



內涵、價值的轉向；而接下來，將特別針對文化藝術「價值」的轉向與文化「概念」的拓展提出分析。

### 價值觀點的轉向？

事實上，文化政策對於經濟價值的思考發展得並不晚。自十九世紀下半葉開始，在英國與其殖民地發展出來的國家所推出的文化方案，既將文化視為提升道德與精神層次的一環，但同時，文化訓練也被認為可以同時提升設計優良產品的能力與加強大量生產的品質(Gibson, 2002:26)。而過去文化政策也從經濟的面向來合理化公共補助文化的需要，無論是藝術、文化遺產、大眾傳播媒體等不同的領域中，政府都利用政策手段來干預這些領域的經濟面(Throsby, 2003:175)。但相較於藝術的其他價值，經濟價值仍未被視為主要的考量。

關於這一點，可以從文化政策對於市場機能的態度看出來；許多文化政策的制定與對市場機能的不信任有關。相關的論述包括了：公共善(public good)的強調--如美術館或公共藝術的存在；外在性(externality)的保護--如文化資產無法被納入市場經濟來思考；或是與文化藝術的特殊性有關的討論則認為，具有意義象徵的商品與物質商品不同，無法讓經濟市場自由決定。例如公共廣播制度具有保障所有人文化權的功能，無論是否具有消費能力；或是文化商品與經驗具有獨特性與創新性，消費者很難以理性的判斷從兩部電影中選擇一部，就如同他們選擇汽車或是香皂一樣。相較於其他物質性商品，文化商品的市場更為複雜，要預測消費者的行為也更為困難。從這些相關的政策論述可以看出：基於公共善、美學價值、人民文化權的保障、以及文化象徵的特殊性，政策應該適時介入以避免市場機能對於公共藝術或是人民文化權的危害；也暗示了國家應該保護這些價值，優先於經濟價值的考量。

這樣的觀點在七、八零年代受到很大的挑戰，逐漸有人開始注意到，文化藝術不只是「花錢」的行業，更是「賺錢」的行業。如 John Myerscough 在他一九八八年著名的演講 'The Economic Importance of the Arts' 中，從各種不同的角度

來闡述文化經濟的重要性，至少包括了下列幾點：

1. 藝術具有重要的經濟價值；
2. 藝術提供許多的就業機會(屬勞力密集部門)；
3. 藝術應視為經濟的發展部門；
4. 藝術具有極高的附加價值；
5. 藝術是英國的重要出口單位；
6. 藝術可提供其他工業的附帶利益；
7. 藝術刺激旅遊業與地方發展(Myerscough,1988)。

John Myerscough 的觀點引起許多論辯，反對的聲浪大約可分為幾類，第一類論者認為文化藝術對於發展經濟並沒有想像中的有用，並大力抨擊過度強調經濟面向只會為文化藝術帶來悲慘的影響，如 John Pick 的〈the Economic Unimportance of the Arts〉(Pick,1989)；另一類觀點則擔憂過度強調文化藝術的**經濟價值**，反而忽略了其他價值的可貴與重要性，如 F. Matarassog 堅持藝術的真正目的並不在於創造財富，而是「貢獻一個穩定、有自信與創意的社會」--這是強調藝術的**社會價值**；Lesley Sharpe 認為「只有藝術在不被認為應該為任何目的而服務的情況下，它才能以其獨特的方式，重建失落的和諧」(Sharpe, 1991)--這是強調藝術的**美學價值**；而 David Throsby 也提醒「藝術在很多領域都被視為一股動態的經濟力量，如促進城鄉區域發展、提供就業機會、增加出口產額等等……但需要注意，文化商品與其他商品的區別在於他們不只創造經濟價值，也具有**文化價值**。如果文化政策只強調經濟價值的創造，將是不完整的文化政策」(Throsby,2003:205)。

這些討論突顯了一連串有關文化藝術的「價值」問題。首先，文化藝術的「價值」是什麼？這些不同的價值與經濟價值的關係是什麼？當「創意產業」或是以產業動機為思考的文化政策被提出時，是否意味著文化藝術的價值已經悄悄地由**美學價值**、**社會價值**被取代為**經濟價值**主導的時代？

Throsby 嘗試定義藝術的價值問題，除了經濟價值之外，他認為藝術仍具有：

美學價值、精神價值、社會價值、歷史價值、象徵價值、真實價值(Throsby ,2003: 37)。Jim Mcguigan 認為除了經濟價值外，仍有美學、倫理、政治與宗教的價值(Mcguigan, 1996:31)。雖然文化藝術的價值種類可以被獨立分析出來，但並不意味著這些價值彼此是無關的。相反地，當文化政策強調經濟價值的同時，更有必要去思考經濟價值與其他價值的關聯性，而非捨棄或忽略它們。以英國的經驗來分析，在一九九八年提出的《Creative Britain》中，宣示創意產業的四個主題與價值：接近(access)--提供足夠與平等接觸文化藝術的機會；教育(education)；卓越(excellence)與經濟價值(economic value)。接近與教育反映著文化藝術的社會價值；卓越代表著文化藝術的美學價值，與經濟價值具有相互依賴的關係。以劇場發展為例，促進大眾接近戲劇的機會與教育潛力提升有密切關係，同時也能增加經濟價值--觀眾的增加；而卓越的美學價值也具有提升經濟價值的可能。就政策制定者而言，這些價值是緊密相關聯的；然而在實際的運作上，這些價值卻可能是相矛盾的(Garnhm, 2001:456)。例如誰來決定「卓越」的標準？觀眾有多少的程度可以參與卓越的標準界定？就創意產業的概念而言，這個答案似乎是明確的，市場與觀眾決定「卓越」的標準；同時為了達成「接近」的目標，更應該開放由消費者的市場測試決定。如果這種概念成立的話，具有市場能力的文化藝術形式為什麼還要政府的公共支助？而相反的，沒有市場支持的文化藝術，為什麼值得公共支助？「教育」的價值又如何放在這種脈絡裡成立？

的確，文化藝術的經濟回饋能夠造成藝術本身的發展，與提供減輕公共財源在藝術領域上的支出。然而，目前文化政策所關注的經濟價值已經超越了文化藝術商品本身，而是額外的「附加價值」的問題。換句話說，政府以公共資源去支持文化藝術的理由已經超越藝術層面的問題，而進入其他議題：如就業機會的創造與地方產業發展--隱含更為複雜的社會層面，糾葛於文化政策的大旗之下。然而，這樣的發展趨勢對於文化政策並非沒有危機的。Tom O'Regan 就認為文化政策的制定者面臨的兩種挑戰與轉型：一方面，文化政策變得「太重要」，因為文化已經被賦予有文化的、社會的與經濟的任務；被太多與分歧的行動所環繞，文

化政策的優先關注將從文化的方向與原則，轉為更寬廣或更特殊的興趣與議題而服務，在這個過程中，文化政策制定的組織某些部分將被侵蝕；另一方面，文化政策的框架與落實的領域卻可能遭遇邊緣化--無論是在廣播、電影之類的產業中，文化或是社會性的政策目標與價值(如文化多樣性或是公平的文化接近權)將會在以產業發展、市場開放、科技進步或是貿易自由的經濟正當性之下，遭遇極大的質疑或是被忽略(O'Regan, 2002:9-10)。

### 文化概念的拓展：從高級文化、文化工業到文化創意產業

如果以創意產業的概念來作為當代經濟論述的代表，作為一個「創新」的概念，創意產業其實連結了幾個不同的「舊有」概念，包括了「傳統高級藝術」(traditional high arts)--戲劇、音樂會、博物館與建築等，古典的「文化工業」(cultural industry)或是被稱為「商業文化」(commercial arts)類型--電影、電視及廣播、出版、音樂與廣告，以及「知識經濟」(knowledge economy)--如軟體--的範疇。從文化政策的發展來看，毫無疑問的，「文化」的概念不斷在擴充之中，對於「文化」這個觀點有著極大的不同態度--而這正反映了社會與歷史的變遷。

早期的文化政策多側重於傳統的高級文化--處理各種對於高級文化創作者與藝術組織的補助；在這裡，「文化」強調著藝術的原創性，以及陶冶民眾的過程。在高級文化系統與所推崇的價值中，文化政策必須在「好的」藝術與「商業」的藝術之間作一個明確的象徵性區分(DiMaggio, 2000:47)。而商業性的文化工業則在這樣的區分下，被視為「非文化」的角色。

#### *「文化工業」如何成為文化政策的一部分？*

文化工業(cultural industry)的概念在一九三〇年代由法蘭克福學派的阿多諾等人提出，之後，學界對文化工業的看法也大多沿襲阿多諾的立場，將文化工業視為資本主義下大眾文化商品化、標準化、大量生產製造的源頭，輕則使人們文化品味庸俗，重則使人們被資本主義奴役宰制。換句話說，文化工業這個詞語所側重的，是「文化」的部分而非「工業」的部分——文化工業的研究動機多半是

出於文化與社會現象的憂慮，而非經濟利益的考量。

早期「文化工業」的確被排斥於文化政策之外，而逐漸被納入文化政策的過程與時間，則每個國家不同。在前面我們提過英國的經驗，一九七、八零年代的大倫敦議會基於「民主化文化工業」的理由，開始將文化工業如電影、電視、廣播、出版等等納入政策考量。而 Tom O'Regan 提出澳洲的經驗，則顯示在一九六零年代末期，電影已經被視為文化政策的優先順序--電影被認為是一種藝術形式，而且與國家認同具有高度相關，它再現了「什麼是澳洲」給所有的澳洲人以及全世界，並非只是「娛樂事業」。換句話說，O'Regan 認為，電影作為文化政策一個重要的出發點，在於它是以藝術為基礎的文化介入形式，並經由國家的文化目的，如認同的形成、文化的權利、文化的落實等等因素來合理化其地位。(O'Regan, 2002:11)隨著電影政策的形成，藝術政策、文化政策與其他的傳播體系有了更多共享的思考與互動的可能；也使得對於「文化」定義逐漸轉變。學者認為過去「人類學式的文化定義」將文化局限於傳統高級文化形式，忽略了其他「新」的文化形式，如電影，而有必要重新思考與定義(Ibid: 11)。

同樣的，傳統「文化工業」的負面形象在學術界的努力下，逐漸轉為較中立的概念。學者開始認為，文化產品的價值，在於滿足人們的文化需求，而無論人們的文化需求是什麼——即使是大眾文化商品，也不應該被完全否定。例如 Nicholas Garnham 即指出，過去西方馬克思主義對於文化工業所抱持的負面態度，過於理想化而需要修正；文化研究者不應忽視市場所能提供與滿足大多數人們文化需求的事實。不同於阿多諾的批判性，Nicholas Garnham 提供了一個較為描述性的態度來定義文化工業：「文化工業是利用商品生產的模式與工業公司的組織，以文化商品與服務的形式，來生產與傳布各種象徵符號。」(Garnham:1987:25)這樣的詮釋觀點，雖然使得學術界得以更清楚的了解與研究文化工業，以及文化市場的運作狀況。

「文化工業」被納入文化政策的考量後，擴大了對文化的定義與內涵，但同時，也模糊了高級文化與通俗文化之間的區分。將近三十年來的發展過程，高級

文化系統似乎已經被侵蝕了，文化之間「高與低」的秩序也不再清晰。「卓越的文化」可能出現在對於任何形式的文化之中，從鄉村音樂到歌劇、從漫畫到現代舞。而這樣概念下的文化，也更強調多樣性、混合性與差異性(O'Regan, 2002:14)。

### **文化創意產業——文化工業的更新擴大版？**

相較於「文化工業」的概念，「文化創意產業」似乎又更複雜了點--它牽涉到後現代新經濟的發展。對於後現代社會新經濟模式的發展與轉型，學界已有許多的研究與定論。首先，在後現代社會裡，物品的大量生產與製造已經被特殊性消費與彈性化的生產所取代；而這些特殊性的消費又特別與文化符號、認同之間有緊密的聯繫。消費產品所具有象徵符號、概念、形象、知識提供了人們自我認同的素材 (Isin and Wood, 1999: 123)，消費的重要性不是來自於商品本身，反而是商品所帶來的文化意義。因此，在商品製造的過程中，文化設計的創意性具有越來越重的地位，工業逐漸遠離單純傳統物品的製造，轉而走向文化產品的生產。而象徵符號物品(symbolic goods)則逐漸成為生產的核心--消費者所消費的，往往不是物品本身而是象徵符號所帶來的感覺(sense)。

在這樣的背景下，文化工業的重要性開始突顯，卻也更加的模糊不清。越來越多的工業與服務業，發展出類似文化工業的特色。Scott Lash 與 John Urry 指出，在福特時代，文化工業所具有的知識、創新與設計取向的特色，很明顯的較其他工業突出而有所不同；然而，在後福特時代，製造業越來越像在生產文化--側重商品的象徵符號與文化意涵--而趨同於文化工業 (Lash and Urry: 1994:123)。換句話說，側重知識與設計取向後的製造業，與文化工業之間的區分逐漸模糊，也使得文化工業的定義更為複雜。

另一個使得文化工業更為混淆的因素，則是強調知識取向(knowledge-based)的新經濟出現，在新經濟的發展中，資訊、知識與創意成為新的核心概念。知識取向的新經濟生產的商品價值來自於軟體或智慧；消費的方式則側重於服務(services)形式。同時許多學者也指出，新經濟強調「知識取向」而非「資訊取向」，兩者的差別在於「人」；知識經濟重視人作為創作者與知識負載者的角色。在新

經濟的影響下，創意、全球化與網絡化成爲文化工業以及其他許多產業的新特色；也將文化工業與其他產業進一步的連結。

因此，相較於八〇年代「文化工業」所指涉的意涵，九〇年代晚期「文化」與「工業」的關係更爲錯綜複雜，所牽涉的範圍也更爲廣泛。除了「古典文化工業」--如電視與廣播、電影、出版、廣告之外，許多產業也參與了文化意義的製造與販售，包括了製造業的「文化化」；傳統藝術的「工業化」與新經濟下的各種產業。「創意」成爲串連這些產業的共同價值，象徵符號商品的製造則成爲這些產業的共同特色。在這樣的脈絡下，「文化創意產業」概念的出現，的確具有擴大與更新「文化工業」的作用，而有取代文化工業概念的可能。

### **結論：文化政策概念的轉變與危機**

簡略來說，目前文化政策發展側重經濟論述，帶來的影響如下：

文化政策中經濟論述的不斷增強，並與經濟產業政策有密切整合的可能；

文化政策所強調的價值從美學、社會的轉向經濟價值；

文化概念的持續擴大、但邊界的越形模糊；藝術/娛樂、傳統的精英/大眾文化、高級/通俗藝術、或是公共贊助/商業文化之間的區隔逐漸消弭；

文化政策關注的對象從傳統高級文化、文化工業擴大爲創意產業等等。

從這些趨勢來看，文化政策是一個不穩定的概念，無論在於論述的正當性、價值的強調以及文化的定義隨著社會歷史的變遷而改變，而呈現出不同的政策內涵。而今日，經濟價值與市場論述儼然成爲文化政策的「合理性」口號，來贏得公共補助與政府支持，卻有一些必須值得警覺的危機：過度強調經濟價值是否排擠到文化藝術的其他價值，例如爲了市場開放或是產業發展的目的卻危害到文化多樣性或是文化權的保障？當文化概念不斷在擴大而無所不包的時候，一些重要的部分卻被侵蝕而不知？我們要思考的，並不在未來文化政策是否還是叫做「文化政策」還是「經濟政策」，而是文化藝術的其他價值是否在其中被混淆與忽略，以及文化在每個人生活裡、生命裡的角色是否已然改變。

對比其他國家的經驗，台灣顯然有著不同的發展脈絡，例如對待「文化工業」的態度上，過去一直是將之排除於文化政策外，是否造成目前發展的阻礙與落差，值得思考；但同時台灣也因為發展社區總體營造而累積了特殊的「文化產業」經驗，應有助於「文化創意產業」的推展。因此，當台灣提出「文化創意產業」--一個來自西方的概念時，一方面應釐清這個概念所來自的社會與政策脈絡，一方面應比較兩者不同經驗，從中找尋適合台灣的發展定位與方向。

#### 參考文獻：

##### 中文部份：

Throsby, David,(2003) ,Economics and Culture, (張維倫等譯，文化經濟學中譯本), 台北：典藏出版。

于國華，(2003)，〈文化・創意・產業：十年來台灣文化政策中的「產業」發展〉，*今藝術*，92年五月，46--48頁。

文化環境工作室，(1998),《台灣縣市文化藝術發展--理念與實務》。

文建會，(2003)，《文化創意產業手冊》。

陳其南，(1995)，《「文化・產業」研討會暨社區總體營造中日交流展論文集》，台北，文建會。

網站資料：文建會網站：[http://www.cca.gov.tw/creative/page/main\\_02](http://www.cca.gov.tw/creative/page/main_02).

##### 英文部分：

Bennett, Oliver, (1994), 'Introduction' in *European Journal of Cultural Policy*, Vol.1, No.1: 1-2.

Craik, Jennifer, Libby McAllister and Glyn Davis, (2003), 'Paradoxes and Contradictions in Government Approaches to Contemporary Cultural Policy: An Australian Perspective', *the International Journal of Cultural Policy*, Vol.9. No.1: 17—33.

Department of Communication and the Arts (DCA), (1994), *Creative Nation*, DCA:



Canberra.

Dominguez, Virginia R, (2000), 'Invoking Culture: The Messy Side of "Cultural Politics"', In Gigi Bradford, Michael Gary and Glenn Wallach (eds.), *The Politics of Culture: Policy Perspectives for Individuals, Institutions and Communities*. New York: The New Press: 20--37.

Garnham, Nicholas (1987), 'Concept of Culture: Public Policy and the Cultural Industries', *Cultural Studies*, 1987, Vol.1, No.1: 23--37.

----(1990), *Capitalism and Communication*, London: Sage.

----(2001), 'The Cultural Commodity and Cultural Policy', in Sara Selwood (eds), *The UK Cultural Sector: Profile and Policy Issues*, London: Policy Studies Institute: 445--458.

Gibson, Lianne, (2002), 'Creative Industries and Cultural Development—Still a Janus Face?', *Media International Australia Incorporating Culture and Policy*, No.102, February:25--34.

Gripsrud, Jostein, (2000), 'Learning for Experience: Cultural Policies and Cultural Democracy in the 20<sup>th</sup> Century', *European Journal of Cultural Policy*, Vol.7, No.2: 197--209.

Isin, Engin F. and Patricia K. Wood,(1999), *Citizenship & Identity*, London: Sage.

Kawashima, Nobuko, (1999), *Cultural Policy Research: An Emerging Discipline between Theory and Practice*, Centre for Cultural Policy Studies, University of Warwick.

Lash, Scott and John Urry, (1994), *Economies of Signs and Space*, London: Sage.

McGuigan, Jim, (1996), *Culture and the Public Sphere*, London and New York: Routledge.

----(2001), 'Three Discourses of Cultural Policy', in Nick Stevenson (eds), *Culture &*

*Citizenship*, London: Sage: 124-137.

Myerscough, John, (1988), 'The Economic Importance of the Arts', Policy Studies Institute.

O'Regan, Tom, (2002), 'Too Much Culture, Too Little Culture: Trend and Issues for Cultural Policy-making', *Media International Australia Incorporating Culture and Policy*, N0.102, February: 9--24.

Pick, John, (1989), 'The Economic Unimportance of the Arts', *Journal of Arts Policy and Management*, Vol. 3.No.3.