

研究專題：《台灣文化政策智庫現況分析與發展策略建議》

專文摘譯一：2005 年『保護和促進文化表現形式多樣性公約』2015

年全球報告

標題：A Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development

2005 Convention 2015 Global Report

來源：UNESCO

發表日期：2015.12.16

文獻大意：

第一份全球報告—評估保護和促進文化表達多樣性公約的影響力。

文獻網址：<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002428/242866E.pdf>

摘譯人：殷寶寧、陳宇珏

摘譯內容：

重塑文化政策—發展與提升文化表現多樣性的十年 2005 年『保護和促進文化表現形式多樣性公約』2015 年全球報告

前言

2005 年的文化多樣性公約，迄今已經有 140 個締約國。對於全球的文化與文化產品和服務已經產生了全面性的影響與改變。其認可政府對於提升與保護文化表現多樣性的主權。凸顯了文化活動、商品與服務兼具了文化與經濟面向的雙重性格。他們提供工作機會與收益，促進創新與經濟成長的永續性，同時承載了主體認同與價值，產生社會接納與歸屬感。

聯合國 2030 年的永續發展議程強調了文化，創造力與文化多樣性對於解決永續發展之挑戰的關鍵性角色。在 2015 年，聯合國教科文組織第一次提出報告來收集、分析、傳播不同國家如何支持這個議題發展的實際經驗、政策與做法。為了要確保其有效性，擴大影響力，幫助各個國家評估目標，解決政策問題，並且提出新的措施以滿足人們的需要與需求。

這份報告提出了對前述這些趨勢的深度分析，這些探討當代議題的創新的政策與措施包括了：跨國家的移動、藝術創作自由，進入國際市場與數位環境等課

題。同時，這份報告也整合了文化發展與進步的指標，作為整合性檢視的架構。

我們需要新的論述與途徑來引導文化政策。這些必須伴隨著對於文化治理與管理整體體制和結構性變遷的熱情。這份報告是全球努力的成果。

聯合國教科文組織主席 博可娃

Irina Bokova

Director-General of UNESCO

緒論

Danielle Cliché

2005 年文化多樣性公約時的聯合國教科文組織秘書

Secretary of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the
Diversity of Cultural Expressions (2005)

2005 年文化多樣性公約是全球文化政策的里程碑。因此如何檢核與監測該公約的執行同樣也非常重要。

1960 年代，當文化政策逐漸成為一個領域，一切發展仍在起步中，聯合國教科文組織於 1967 年底召開了文化政策的圓桌會議，提出一份對於文化政策的初步報告。此後，一直到 1980 年代，陸續收集各個國家的政策推動經驗作為參考。

1985 年，歐洲議會針對相關的政策評估方法進行研究，參考 O E C D 的經驗，提出了兼具數量化指標的文化政策評估方法。這個模型包含三個部分，一個是國家報告，一個是由外部的國外評估委員提出。最後則是由外部委員跟政策執行者兩端的意見交流。這個政策評估模型在歐洲國家中被大量採用相當長一段時間。到 1999 年後，則試圖將這個模型推展到歐洲之外的地區與國家來適用。2001 年並出現一份歐洲觀點文化政策的報告。2011 年又出現了新的評估方法。因原本的架構難以在國家內部和國際社會之間進行有效的互動。從 1998 年到 2001 年間，聯合國教科文組織發佈了兩項報告。‘Culture, Creativity and Markets’ 與 ‘Cultural Diversity, Conflict and Pluralism’，這是發佈了我們的創意多樣性報告 (Our Creative Diversity) 後的重要文件，凸顯出對文化政策與後續創意產業，永續發展之間連結的思考受到關注。

本緒論簡要地檢視過去這些相關文件的發佈進展。說明本報告在檢測與建立

政策分析概念和工具的歷史背景及其重要性。

朝向監控（檢視）的架構 Towards a Monitoring Framework

Helmut K. Anheier

本章意圖為 2005 年公約的執行，提出具體的監測指標與架構概念。以此來說明這個系統可以表達出決策層面的重要趨勢、找出積極正面的改革與成功的措施，當然也包含呈現出若干的缺失，指出下一步應該如何推展。因此以下列三個表來顯示。

表一說明在 2005 年公約的四大目標，說明這四大目標所引動的原則，及其預期達致的結果。這四項目標分別是支持文化治理系統的永續性，達成文化產品與服務之間的平衡流動，以永續發展的架構來整合文化，並且提升人權和基本自由。

表二則是以此四項目標，具體陳述這四大目標涵括了那些領域，及其涉及的課程層次。

表三則是在從這些領域中，探討監測的範疇，其所涉及的政策面向，以及因應這些面向，應該具體檢核哪些資料或數據收集，以作為評估政策的實質資料。

表 1 2005 年文化多樣性公約之目標，引導原則與預期結果表

目標	引導原則	預期結果
支持文化治理系統的永續性	國家主權在其疆域內，用以執行政策以提升文化表現多樣性。立基於治理系統中充分告知、透明與參與過程。	國家政策與措施的執行能夠有效提升於創造、生產、分配和取得多樣的文化產品與服務。並且能夠對於一個文化治理的參與系統能夠充分告知與透明。
達成文化產品與服務間的平衡流動，增加藝術家與文化專業者的流動性	在文化的產品與服務，以及藝術家和文化專業者，在流動過程中具有同等的參與，開放與平衡。	補助偏好的處置與措施；個人，組織與產業等層級之間要能夠有助於文化產品和服務流動間的平衡，並且提升全球藝術家和文化專業者的流動能力。
以永續發展的架構來整合文化	永續發展在文化與經濟面向的輔助性措施。	永續發展政策與國際性協助計劃整合進文化，以作為一種策略性的元素。
提升人權和基本自由	尊重表達，資訊和溝通等人權和基本自由作為一種創造和傳播多元文化表現的前提。	以人權和基本自由有關的國際與國家立法以執行與提升藝術自由和藝術家社會與經濟權。

表2 監測2005年公約的目標與其核心領域

目標	核心領域
支持文化治理系統的永續性	1.文化政策 2.公共服務媒體 3.數位環境 4.與公民社會的夥伴關係
達成文化產品與服務間的平衡流動，增加藝術家與文化專業者的流動性。	1.藝術家與文化專業者的流動性 2.文化產品與服務的流動 3.協約與協議
以永續發展的架構來整合文化	國家永續發展政策和計劃 國際永續發展方案
提升人權和基本自由	1.性別平權 2.藝術自由

表 3 2005 年公約的指標架構

目標 1•支持有關文化治理的永續系統		
監測範圍	核心指標	查核方法（資料收集）
文化政策	以國家文化政策支持多樣性文化產品和服務的創作、生產、銷售及享有之 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 文化預算分配之國家政策/策略框架/綱領計劃的存在 • 以國家政策或部會策略來支持創作、生產、銷售及享有多樣性文化產品和服務的證據 • 修正現行文化政策或部會策略來執行公約的證據 • 以新的文化政策或部會策略來貫徹公約的證據 • 針對特定政策或措施的影響性評估報告
	多個政府機構參與政策制定來促進創作、生產、銷售及享有多樣性文化產品和服務	• 部級地位之文化部或文化秘書處的存在 • 主要國家立法機關（如議會）有「文化委員會」的存在 • 有跨部會合作機制的存在 • 現行政策或政策變化對其他領域一個或多個區段的價值鏈有直接影響的證據
	各方積極支持公開的政策制定過程	• 建立並運作以生產以政策制定為目的的資訊和訊息的研究機構 • 監測、評估和審查文化政策的機制與流程的存在 • 政策的發展立基於研究的證據
公共服務媒體（PSM）	支持媒體自由和多元性的立法基礎 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 無論其傳輸技術的形態，支持廣泛的媒體通訊自由法案的證據 • 印刷、廣播和網路媒體的自由與個人網路使用比例的證據 • 大眾可使用多元化媒體的證據 • 規範影音媒體的獨立機構的存在（發放廣電牌照、監管競業規則、懲罰者不履行義務、區域諮詢功能或政策和法規） • 公民社會和文化專業人士能透過公共服務媒體積極推動更多的媒體多元化
	公共服務媒體的目標是 a) 法律界定 b) 保障	• PSM 的公共服務職責應在法律上明確地被定義 • PSM 應對編輯的獨立性及資金的穩定性給於其保護而免受任意干涉之特定擔保 • PSM 應有足夠的技術資源 • PSM 通過其理事機構而具有公共責任
	為社會中所有群體需求提供服務的公共服務媒體之政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 媒體使用的語言應反映語言的多樣性 • 公共服務媒體代表的是整個政治、社會和文化領域的觀點 • 通過媒體表達貼近婦女和邊緣群體意見的訊息 • 為特定群體生產的社區媒體，例如原住民

（續下頁）

(續上頁)

目標 1•支持有關文化治理的永續系統		
監測範圍	核心指標	查核方法（資料收集）
數位環境	普及網路的立法基礎是 a)設立 b)評估 c)運作	• 應用法律來建立網路普及化的證據 • 移動網路連接（按性別、年齡、收入水平）和社交網絡普及化的證據 • 網路普及化的法律影響之評估報告
	在數位環境下鼓勵數位創意和促進公民社會參與的政策和措施是 a)設立 b)評估 c)運作	• 支持數位藝術、電子藝術的育成中心和藝術家培育、試驗的政策和措施 • 促進數位內容（收費和免費、國際和在地）的生產和消費之措施 • 鼓勵公民社會參與數位媒體的措施 • 在數位環境下鼓勵數位創意和公民社會參與的政策影響之評估報告
	支持動態和多樣化的數位文化產業市場的政策和措施是 a)設立 b)評估 c)運作	• 支持文化產業現代化（例如數位影城/電影製作的技術基礎設施和培訓、電子出版/寫作）的政策和措施 • 在文化產業（如音樂、出版、電影等）和消費者（按性別、年齡、收入水平）的數位文化素養水平條件下參與市場的電子玩家人數 • 通過文化產業（如以當地企業家集資的投資機制）共享數位收入的小型 and 中型公司 • 支持動態和多樣化的數位文化產業市場的政策影響之評估報告
與公民社會合作	支持公民社會的立法與財政基礎是 a)設置和 b)涵蓋廣泛的民間組織	• 建立和支持對公民社會有利的環境等相關法律的證據 • 支持公民社會的法律影響之評估 • 民間組織得到國家的財政支持，並有支持其成員的相關計劃和項目
	公民社會參與促進創作、生產、銷售及享有多樣性文化產品和服務的政策之設計與執行	• 在中央和地方層面建立不同類型公民社會參與文化政策的制定和施行的機制（如聽證會、工作小組、調查問卷等） • 在廣泛的文化領域中積極參與文化政策的公民社會意見被採納的證據 • 公民社會收集、分析訊息和資料可進行知情且透明的政策制定並使決策者為己所用 • 文化多樣性的公民聯盟和其他民間組織「文化守門員」生產定期報告對公約相關政策進行評估的證據
	在國家和國際層面下公民社會積極參與公約的承認和促進	• 文化多樣性公民聯盟（NCCD）或其他民間組織「文化守門員」的建立和運作 • 在中央和地方層面透過計劃、項目和活動提高公民社會對公約的認識 • 公民社會提供有關締約國的四年定期報告 • 使廣泛的文化領域中的民間組織提交資料文件給公約理事機構 • 使廣泛的文化領域中的民間組織參與公約理事機構的辯論

目標 2● 實踐文化產品與服務的平衡流動並增加藝術家和文化專業人員的流動性		
監測範圍	核心指標	查核方法（資料收集）
藝術家和 文化專業 人才的流 動性	確保本國籍人士及外國籍人士行動自由的立法基礎是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 確保行動自由相關法律（例如外國籍人士的入境的自由、離境的自由、外國籍人士的行動自由）的證據 • 對限制行動自由相關法律的證據 • 確保行動自由相關法律的影響之評估報告 • 限制行動自由相關法律的影響之評估報告
	支持南半球的藝術家和文化專業人才的流動政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 支持藝術家和文化專業人士的向內及向外流動的法律框架證據（例如文化協定、諒解備忘錄、簡化簽證手續） • 發佈流動性和連結強化文創產業的政策與項目的證據（例如在文化背景和發展項目下進行的，授予專業文化市場進入許可） • 流動性資金的程序和/或籌資機制的證據（例如獎學金、旅行或研究補助、降低交易成本等） • 支持跨國文化合作、合資、網絡和夥伴關係體制框架的證據（例如外國籍人士的藝術進駐、外國籍文化人才的培訓/教育機會）
	非政府組織促進南半球藝術家和文化專業人士流動的倡議	• 對外籍藝術家和文化專業人士的資助計劃和/或機制（例如藝術進駐、助學金、獎學金、培訓計劃） • 提供實際指導出入境藝術家和文化專業人士的資源中心和訊息服務
文化產品 和服務的 流通	對文化產品和服務流通的立法基礎是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 確保文化產品和服務的平衡流動相關法律的證據 • 確保文化產品和服務的平衡流動相關法律的影響之評估報告
	支持文化產品國際流通的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 文化產品進出口策略（如金融投資、潛能開發、財政/稅收措施、訊息服務） • 促進北 - 南 - 南合作的方案（例如共同分銷協議、支持參與有關文化的貿易活動） • 有關文化產品國際貿易流動的數據（例如進出口統計數據、發源地和目的地國） • 有關文化產品在國內外消費的數據
	支持文化服務國際流通的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	• 文化服務進出口策略（如金融投資、潛能開發、財政/稅收措施、訊息服務） • 促進北 - 南 - 南合作的方案（如潛能開發、節慶、網絡、文化活動的外商投資） • 文化服務國際貿易流動的數據（例如進出口統計數據、發源地和目的地國） • 外商直接投資和成立子公司的文化服務貿易的數據 • 國內外文化服務的生產和投資消費的數據

(續下頁)

(續上頁)

目標 2• 實踐文化產品與服務的平衡流動並增加藝術家和文化專業人員的流動性		
監測範圍	核心指標	查核方法（資料收集）
貿易協定	締約國在其他國際和區域性論壇促進公約的宗旨和原則	• 締約國為促進公約宗旨和原則干預國際或區域部長級會議/事件的證據 • 在國際和地區發展議程中締約國列入文化倡議的證據 • 締約國與尚未加入公約國對話鼓勵其參與公約的證據
	國際和區域性的條約和協定是 a) 參照公約 b) 評估	• 在多邊區域和雙邊文化協議中明確引用公約 • 在多邊區域和雙邊貿易協定中明確引用公約 • 在其他國際和區域協定中明確引用公約（例如聯合國永續發展目標、歐盟數位化單一市場）
	國際和區域性的條約和協定落實引用公約的政策和措施是 a) 設立 b) 評估	• 在多邊區域和雙邊文化協議中明確引用公約所列落實文化產品和服務之規定的措施 • 在多邊區域和雙邊貿易協定中明確引用公約所列落實文化產品和服務之規定的措施，或其目標和原則 • 在其他國際和區域協定中明確引用公約所列文化產品和服務之規定的措施，或其目標和原則（例如聯合國永續發展目標、歐盟數位化單一市場）

目標 3●整合文化的永續發展框架		
監測範圍	核心指標	查核方法（資料收集）
國家永續發展政策和計劃應納入文化	以文化來整合國家永續發展的政策和計劃是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	- 短期和長期國家經濟增長和發展的政策與計劃，包括文化、認識自己潛在的經濟、社會和環境演變 - 建立在各級政府及不同部門間相關部會的協調機制 - 以文化整合國家永續發展政策和計劃的影響之評估報告
	支持文化資源的區域間平等分配的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	- 以文化整合弱勢區域和/或農村發展計劃 - 在弱勢區域和/或農村地區對於文化設施（如電影院）、基礎設施（如網路連接）和在地的文化企業（如出版公司）設置財政支持機制 - 支持文化產業為主導的弱勢區域和/或農村再生項目（如促進就業和投資機會、促進社會凝聚力和環境永續性） - 支持獨立藝術家和文化專業人士的基礎設施機制（對獨立的专业人士提供空間、資源和設備的文化中心或園區） - 支持文化資源區域公平分配的政策和措施影響之評估報告
	支持社會中弱勢群體平等地共享文化資源的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	- 促進劣勢或弱勢群體充分享有藝文參與及進入文化生活的方案 - 支持同時具有藝術價值和社會價值的社區項目 - 評估個人參與文化活動滿意度及文化活動質量水平或不參與文化活動原因的調查 - 支持弱勢群體平等地共享文化資源的政策和措施影響之評估報告
加強對文化創意產業的國際性永續發展方案	文化整合國際永續發展方案是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	- 促進以文化作為國際永續發展方案之策略的證據 - 國際永續發展策略和計劃的影響之評估報告
	旨在加強發展中國家在文創產業人力和機構能力的技術援助方案是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	- 對文創產業政策制定和施行、中小型和微型企業發展（如使用技術、提升創業和企業能力的技能發展）、文化產業專業人士交流訊息並建立專業網絡的國際技術援助方案之證據 - 技術援助方案的影響之評估報告
	以財政援助支持發展中國家的創造力是 a) 設立 b) 評估 c) 運作	- 將文化納入捐助國家官方發展援助方案和策略（如在 ODA 文化的配額中針對一些國家文化支出總水平對捐助國總人口比例） - 文化多樣性國際基金的年度捐款 - 低利率貸款、補助和其他基金機制的規定 - 以財政援助支持發展中國家的創造力影響之評估報告

目標 4●促進人權和基本自由		
監測範圍	核心指標	查核方法（資料收集）
性別平等	在文化領域中保證性別平等的法律框架存在	- 簽署有關女性基本人權特別是在一般和文化權利上的國際文書和普遍聲明 - 承認和維護女性的文化權利，包括她們的創意表現權利的立法（和/或修法） - 立法（如議會）論壇的使命是在一般領域和文化領域中促進性別平等
	承認並支持女性作為文化產品和服務的創作者和生產者的政策和措施存在	- 承認並強調透過創意和藝術活動使女性享有參與並促進文化生活的女性權利之專門政策 - 提高女性代表比例在涉及文化、公共文化機構/組織及文化產業內之部門/國家機制中決策地位的措施 - 透過承認女性對文化生活的貢獻並支持其發展為創意專業人士和/或文化企業家來提高女性機會（包括但不只限於資金）的機制 - 通過提撥預算和其他可用的手段提供融資來支持與促進女性創作者和生產者的文化產品和服務
	承認並促進女性享有文化活動、產品和服務並參與文化生活的政策和措施存在	- 承認並強調透過參加文化活動、援用文化產品和服務，並成為藝術愛好者使女性享有參與並促進文化生活的女性權利之專門政策 - 鼓勵和提高女性享有文化活動，產品和服務的措施 - 培育和提供女性對各式文化活動參與及貢獻的機制和預算
藝術自由	言論自由的立法基礎是 a)法律保障 b)在實踐中尊重	- 言論自由保障是在由國家批准的主要約束文書或普遍建議或宣言或其內容和原則已被納入國家法律的證據 - 侵犯言論自由的證據
	促進和保護藝術自由的政策和措施是 a)設立 b)評估 c)運作	- 承認和支持創造藝術家有創作、傳播和/或執行其藝術作品權利的政策和策略之證據 - 承認和支持所有公民在公共和私人狀況下有自由地訪問和享受藝術作品且不受限制地參與文化生活的權利之政策和策略證據 - 成立獨立的機構接受投訴和監督侵犯藝術自由的行為（如審查） - 政府在基金/補助/獎勵的決策上支持透明化的證據（如通過獨立委員會和/或臂距原則） - 以國家和民間社會組織採取措施來保護處於高風險狀態的藝術家，如提供安全住所、友善城市、指導和培訓等。
	承認和促進藝術家社會和經濟權利的政策和措施是 a)設立 b)評估 c)運作	- 考量對藝術家地位的社會保障措施證據（例如社會保障、醫療保險、退休福利等） - 考量對藝術家地位的經濟措施證據（如就業、收入和稅收框架） - 藝術家有權利並能組成能代表和維護其成員利益的工會或專業組織

Chapter 1

政策制訂新趨勢

Nina Obuljen Koržinek

關鍵訊息

- >>>文化政策和措施旨在加強創作、生產、銷售/傳播以及其過程的價值。
- >>>公約所期望帶來的發展關鍵是拓展對文化政策的理解，包括文化部門的職權範圍下應正常包含的措施和機制等。
- >>>公約締約國應提高當前對於文化政策和措施上溝通與訊息傳遞機制的報告過程。
- >>>需要民間社會和公共部門官員參與而產生確實的政策監測和影響評估之證據。
- >>>如同這次公約的結果，多數報告表明締約國已改革其文化政策和/或創造新措施及機制，如要實現本公約遠大的目標而促進更多的發展是必要的。

2005 年保護和促進文化表達多樣性公約（以下簡稱公約），得到各締約國的定義和實踐，他們認同在其領土上對文化表現形式多樣性的保護和促進的政策措施是合宜的。在第 5 條、第 6 條和第 7 條中清楚地表明，這些政策和措施應加強創作、生產、銷售/傳播和享有價值鏈而有具體的目標。因此對於任何監測活動的關鍵問題是在這些已採取的措施和政策能得到什麼樣的結果。此外，許多政策和機制必須是橫向的、跨政府單位及不同社會階層不同領域分頭進行的。這使得關於文化政策和措施，特別是締約國會面對複雜的挑戰。因此，對監測過程中第二個核心問題是公約導致國家承擔和實施的任務，例如「協同」策略。作為一種必然結果，而能在世界各地許多不同的文化表現形式下面對創造者和生產者，怎麼樣的策略能夠（或無法？）成功地解決其需求？

首先，本章中試探性的答案將分析對系統監測中提供的第一階段成果。為了分析的目的，我們將研究如何使第 5、第 6 和第 7 條規定得到落實，使用作為主要依據基礎包含在 2012 年和 2014 年之間附加提交給聯合國教科文組織四年一度的定期報告（QPRs）的訊息證據與 2013 年提供的特別由公約的國際文化多樣性基金（IFCD）資助項目取得成功結果的聯合國創意經濟報告。

收集訊息和監測的趨勢

公約第 19 條規定：「各締約國同意，有關文化表現形式多樣性以及對其保護和促進的成功經驗進行數據收集和統計訊息及經驗交流」。這些目標比倡導更容易完成。但公約通過後十年，合適的監督框架和發展方案還處於初期階段。這是可以預期的，在不同的歷史和傳統下一起對各國的文化政策如何落實公約的關鍵條款給予理解 and 解釋。國家和另個國家之間文化政策的制定有很大程度的差別（特別是關於商品和服務的價值）。因此，簡單而連貫地收集國際數據的系統注定是難以實現（Cliche, 2006; Burri, 2014）。

儘管如此，分析 QPRs 提供了許多有益的見解。他們證實通過第 19 條來確保有效執行及設想公約而建立了「一個真正的平台來進行訊息交流、分析和傳播」。應強調，這種交換和分析的目的不是用以判斷國家的成功或失敗，或懲罰那些政策和措施表現不符合公約的目的者。相反地，報告的過程是建立在有助於締約國在整體價值鏈中改善其監管制度和辦法而主動進行溝通的手段。

要謹記，締約國應借鑒過去比較過的政策分析和繪圖工作做為監測工具的證據基礎（參閱簡介及題名為「Evaluating cultural policies: a retrospective（評估文化政策：一個回顧）」的章節）。儘管他們在豁免權、優先權和方法論上有許多分歧，這些以前和當前的努力仍可以提供補充訊息作為各締約國使用，以提高他們

在 QPRs 中提供訊息的質量和準確性。事實上，我們的分析的結果表明一些國家已經這樣做了。

公約設立了一個真正在進行「訊息交流、分析和傳播」的平台

我們可以從他們的成功和失敗中學習。也許最重要的教訓是，一面是獨立專家及研究人員，而其他是部會和其他藝術機構的官員，其之間的協作是不可避免的。的確，這種合作在歐洲是由 ERICarts 研究所和歐洲理事會建立和實施文化政策和趨勢等項目的核心。為了使 QPRs 充分發揮其潛力，成為政策監督和影響評估所需要的強力證據，需要發展公民社會和公部門官員之間的合作模式。

對文化政策和措施定義範圍

在一開始就重申的「國家主權」，是公約的主要目標。在公約之前和談判期間的過程中，保護和促進文化表現形式多樣性的措施在其他領域是不可或缺的，尤其是涉及到全球自由貿易而採用的國際規則和條例中，此點更是顯而易見的。在國家實施這些措施作為獨立自由貿易規則的法律依據下，公約擴大對文化政策的理解而取得重要的進展，包括文化部在其職權範圍下應包含的措施和機制。在很多情況下，後者往往缺乏參與「創作、生產、傳播、銷售和享有文化產品及服務和文化活動」(第 4.6 條)的價值鏈所需之能力。換句話說，在任何領域中對上述價值鏈中有潛在影響的政策均應考量到本公約是最主要的原則。

具體政策和措施都有明確的規定在第 5 條、第 6 條和 7 條，在大多數締約國的 QPRs 中顯示其有利用這個價值的框架。在在操作指南中詳細地說明相應的政策和措施。包括針對不同文化價值環節下的法律和規定，以及支持手段和措施 - 即從直接補貼來支持創作及生產，旨在確保文化產品和服務分配的平衡。業務準則同樣是指在公共文化機構及非營利性、獨立的私人機構和公司中，都有著各自在確保文化表現形式多樣性的作用。各締約國支持對經濟困難群體的政策和措施，確保各國在文化活動、文化產品和服務之間的平衡，如稅收優惠、進出口的策略，以及鼓勵連結的政策和手段，如促進文化產品和服務的計劃和獎勵措施 (Mißling and Scherer, 2012)。

第 6 條明確承認每一締約國有「特殊情況和需求」。在公約進行談判過程設置和方法的多樣性確實被充分討論，而這一規定是否恰當由目前的分析得到證實。各國報告的不同措施，使得它非常清楚地顯示，沒有「一套全面適用的標準 (one size fits all)」的原則可以在這領域直接應用，而且要落實公約的精神不應僅限於明確被定義的措施或操作指南。根據自己的需求，締約國可考慮採取及報告其他

的政策和措施。此外，締約國沒有義務來說明。相反地，他們被留下的靈活性相當大。對於相關監管框架、政策和措施的選擇將大幅度地取決於各締約國依自己文化的背景來制定重點、需求和策略目標（Bernier, 2012）。

圖--

Figure 1.1

Share of submitted QPRs by region (2012-2014)

Source: QPRs

圖--

趨勢評估

從分析中什麼是主要的趨勢呢？到目前為止，各締約國中有 61%（71 個國家）已提交 QPRs（圖 1.1）。這些已經提交的報告大多數是歐洲各國，其次是拉丁美洲和加勒比地區。亞太地區、非洲和阿拉伯國家則有所落後。在已排定的第一個報告週期內應提交報告，但一些締約國的延遲是由於在國家層面缺乏必要的專業知識、缺乏保持必要的協商的資源和缺乏將國家報告的語言翻譯為英語或法語的資源。合理的推測，那些已經全面闡述文化政策，並建立了監測和數據收集方法的締約國更容易提供預期的訊息。

締約國的 61%（71 個國家）已經提交 QPRs

在設計 QPR 問卷的過程中，締約國採取了不同的做法。超過一半沒有使用問卷本身的模型，而是基於自己報告模型進行編譯。此作法得到了一些比原本分析的內容更具描述性的報告，但不一定包含在原本模型中的所有問題。許多報告沒有列出具體的政策和措施，而是提供對文化政策全面性的濃縮描述，包括很多建立長期支持相關價值機制的例子。一些國家使用的訊息，是通過其他現有的文化政策進行監控工具而收集的數據。

這是值得鼓勵的，因為它能助長報告的準確性和質量。重要的是要記住，各締約國被邀請來說明他們如何以有限的政策和措施來實施公約。措施的選擇可以是任意的 - 一些國家報告了長期而有效的政策和措施，而少數國家只強調公約通過後實施的政策和措施。QPR 報告過程的目標之一是開發對公約影響的監測指標，這是必要的，用以實現在下一階段的報告中，使其有更大程度的可比性（comparability），並繼續完善（無疑地是簡化）報告框架，以提供更詳細的指引。

以此為目的的關鍵領域將在下面的話題中說的更多。許多締約國的報告超出

公約在文化政策領域的範圍。這尤其涉及保護和促進有形和無形文化資產政策的情況下。因此，需要不斷提醒締約國有關 2005 年公約和 2003 年公約之間的區別在非物質文化遺產的保護。可以注意到，在 2013 年和 2014 年提交的報告中揭示了更多對於藝術創作和文創產業的關注，儘管仍有許多締約國報告了遺產政策的例子（見 Balta, 2014）。

本分析考慮到不同類型的干預措施，例如根據公約進行的立法、監督、制度和金融。很多時候，個別的文化政策措施可以屬於多個類別，並可以解決在價值鏈中的幾項重點和/或區段。平均來說，只有 32% 的 QPRs 明確地描述對它們的影響進行監測的政策。約有 44% 的報告沒有提及任何監測的政策。

總共報告了 380 個文化政策，其中只有 257 個被參考採納。

圖--

Figure 1.2

Share of policies reported by Parties by year of adoption

Source: QPRs

圖--

但必須注意的是，委員會承認，各國需要時間來發展、通過和實施公約規定的具體政策是非常重要的。這就是為什麼無論公約是否生效依然鼓勵締約國報告其政策和措施。隨著今後幾輪報告，合理的期望各國減少將重點擺在公約通過之前所發生的事態，即把更多的重點放在目前的政策制定和實施上。

在 QPR 框架下要求各締約國在不同階段的價值鏈中提供相關政策和措施的資料。下面是被報告的最頻繁之類型的摘要。

圖文--

專欄 1.1•挪威政府的藝術家補助和保證收入

挪威藝術委員會實施這種補助和收入保障方案的目的是幫助年輕藝術家，給創意者和表演藝術家積極地追求自己藝術生涯和建立自己作為藝術家的機會。對文藝青年和老年藝術家建立各種不同的補助。保證收入針對長年對藝術有實質貢獻的職業藝術家。除了工作的補助資金外，補助也被分配給藝術家從事特定目的，如旅遊、研究或相關申請藝術作品和開發的材料。該方案目前正在修訂中。修訂的主要目的是為了建立確保更多數藝術家的助學金制度。保證收入將逐漸被長期工作津貼所取代。2014 年挪威藝術委員會經由挪威文化部門的撥款總額達 140 億歐元，其中 34 億是給政府專門補助的藝術家。（註：140 億歐元約為 4900 億台幣、34 億歐元約 1190 億台幣）

Source: www.kulturradet.no

支持藝術創作

（專欄 1.1）的政策和措施旨在培養創造力，包括對藝術家和他們創造性的工作提供直接支持：

- 直接的金融和/或以財政系統來支持藝術家及其協會；
- 對藝術和文化進行一般性的立法，其中包括藝術家的待遇；
- 為年輕藝術家和/或女藝術家的培訓及育成中心方案；
- 支持藝術家的流動，特別是在地方或次級區域；
- 支持更好的版權使用機制。

報告還包括有關培訓和教育計劃的訊息，以構建專業技能來培養創造力的政策目標。此外，有國家還報告了針對少數民族藝術家和文化工作者的支持措施；針對支持行動不便藝術家發展公共/私人夥伴關係的方案。

許多締約國的報告超出公約在文化政策領域的範圍

值得一提的是由教科文組織秘書處在 2014 年進行了調查在 1980 年聯合國教科文組織的建議書中有關藝術家待遇的執行情況。透過本次調查收集的訊息補充了 QPR 問卷項目「對藝術創作的支持」。每隔四年，教科文組織秘書處需要監測 1980 年建議書對藝術家待遇的實現。在上一次在 2014 年推出的全球調查中，重點被擺在建議書和公約之間主題協同效應，特別是在以下四個方面：數位技術和網路、跨國流動、藝術家的社會經濟地位和言論自由。監督 1980 年建議書的實行狀況和建立其與公約間的關係代表了另一種方式迫使各締約國重新檢視自己的文化政策和落實新的辦法，特別是其涉及當代藝術領域的緊迫問題。

支持生產文化產品和服務的生產和銷售

以不同政策和措施來創造對文化產品和服務的生產及銷售之有利的環境可以在 QPRs 中被發現（專欄 1.2）。

經常被報告的**與生產相關的措施**如下：

- 對國內文化內涵的生產進行直接資助，包括稅收減免和/或其他獎勵；
- 支持生產基礎設施和實體的建立和運作，如文化產業公司或網絡；
- 對建構生產的能力和個人創業技能舉辦工作坊；
- 促進在進入在國內和國際市場下發展的公共/私人夥伴關係；
- 對公共和私人文化產業進行稅收再投資回國家產業的方案；
- 合作生產計劃。

經常被報告的**銷售的措施**（專欄 1.3）是：

- 以地方或國家計劃在藝術或文化生產不同領域中建立銷售和/或市場容量（如提高個人創業和文化人才發展的方案）；
- 當地的分配機制，包括建立藝術和文化傳遞的物理基礎設施的發展；
- 內容的配額；
- 措施，促進文化產品的出口；
- 媒體的政策，包括促進公共服務媒體和多樣性的其中；
- 促銷活動，如「市場」，「展銷會」，「節日」或「年」來支持或組織；
- 和支持打擊盜版。

在許多國家，公共和私營部門的利益相關者也開始攜手合作，共創製作/發行程序（專欄 1.4），以及特定行業的集群在國內加強生產者的競爭能力，並為他們的工作在分佈提供機會在國家，區域和國際層面。

圖文--

專欄 1.2•支持國產電影業在丹麥

在過去的 20 年裡，丹麥已經給電影行業最高優先的投資。丹麥的重點策略是支持國內的電影產業在國外的發行和推廣、與國際進行合作生產和媒體素質等。在過去 15 年中，丹麥電影市場佔有率一直處於每年超過 200 部，而電影所有在國內銷售市場的門票則在 25% 以上。丹麥電影已經經歷了國內的成功狀態，並在很大程度上影響了海外的丹麥電影的市場地位。大約 40% 的丹麥電影可銷售在外，而約 30% 的丹麥電影售票收入來自於國外。繼續加強其與國際合作夥伴努力創作和共同生產出高品質的電影，今天大約有一半的丹麥電影是與國外的合作夥伴聯合製作。

Source: kum.dk/servicemenu/english/policy-areas/creative-arts/film/

圖文--

圖文--

專欄 1.3•阿根廷文化產業市場（MICA）

MICA 是阿根廷文化產業的主要市場。其在 2011 年、2013 年和 2015 年舉行，MICA 促進該國在國內外市場中設計、音樂、表演藝術、視聽藝術、出版和電視遊戲的生產。其組織了一個單一的空間，它是生產者與政府機關間在促進文化產業的接點（在阿根廷佔了 50 多萬的就業機會和 3% 的 GDP）。市場通過與相關私人部門及不同公部門的緊密合作。它也作為教育和培訓生產者、企業和文化部門專業人員的一種空間。

Source: mica.cultura.gob.ar/

圖文--

圖文--

專欄 1.4•象牙海岸共和國（Côte d'Ivoire）促進和發展其出版、圖書與閱讀

由象牙海岸共和國的文化部門報告在 2013 年已經建立了一個政策框架來促進出版和閱讀。該框架的主要組成是對出版業的直接支持措施；創構國家公共圖書館和學校圖書館網路；推廣電子書出版；並促進國際認可其國內文學創作的措施。

Source: guce.gouv.ci/culture?lang=en_US

圖文--

圖文--

專欄 1.5•越南連結其內部文化差異的措施

農村發展訊息技術和通訊項目（*The project Developing Information Technology and Communication in Rural Areas*）（2011 年至 2020 年）旨在開發用於民間層級的現代化和符合訊息技術的通訊網路基礎設施。其目的是多方面的：減少農村和城市之間的訊息差距；創造對農村地區可以快捷方便地享受和處理訊息的有利條件；確保中央到地方的雙向溝通，讓在農村地區的人們可以接收訊息，並發出自己的聲音，從而促進了基層的民主。其行動包括廣播電台和電視服務，以及提供雜誌和報紙給鄉村民眾。

Source:

www.moj.gov.vn/vbpg/en/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=10739

圖文--

連結和參與

在 QPR 框架規定中有七種不同的「目標群體」（1 藝術家/創作者、2 生產者/企業家、3 文化企業、4 青年、5 婦女、6 少數族群、7 原住民）應該提供協助。在傳統上建構以增加人們參與文化生活為手段，提高他們的整體生活品質為目標，而促進其享有文化表現形式多樣性的政策和措施。以下類型的干預措施經常被報告：

- 促進文化和媒體「掃盲」；
- 促進屬於少數群體、原住民、青年和婦女等文化生活的連結和參與；
- 促進社會弱勢群體、行動不便者、老年人及農村地區的人口之連結和參與；
- 加強文化教育；
- 降低價格門檻來享受文化產品的措施，如減少或零稅額（zero-rated VAT）以及其他措施來促進文化輸入。

許多締約國為特定族群發行憑證使其能以免費或降價的方式參與藝術活動。一些締約國為他們的自治區和省份的特殊需求而努力，如語言區（*linguistic communities*）、少數民族和原住民，而致力於公共服務角色進行宣傳來確保其能平等地參與文化生活及獲得文化表現形式（專欄 1.5）。

監測政策和措施的影響

在監測過程中一個更遠大的目標是收集有關促進文化表現形式多樣性在整個價值鏈中各個不同階段下文化政策和措施所產生之影響的訊息。到目前為止，一些締約國在其 QPRs 中被引用經驗所明示的影響：

- 某些文化機構為兒童和青年推出了免費入場後監控遊客的人數（例如，在奧地利在引入措施後進行觀察，目標群體增長了 24%，而「支付的遊客」增加了 20%）；
- 監控已實施措施後文化企業的非住宅成交量在國外推廣自己的產品（例如奧地利在 2005 年推出，跟隨政府的國際倡議，400 個創意企業的非住宅成交量增加）；
- 監控本地製作的數量來支持文化產業的評估措施（例如在加拿大整體政府框架的描述下，隨著 2010-2011 年實行的具體措施，由加拿大作者生產的電視節目時段、雜誌跟書籍，以及由加拿大藝術家創作的音樂專輯有顯著的增加。在阿根廷實施 2009 年的視聽通訊服務法案後當地頻道撥出在地的內容增加了 28%）。

更大幅度地監測政策和措施的影響需要大量的投資和潛能開發

- 監控學員的生涯和經濟活動而針對技能發展推出特別的計畫（如阿根廷，許多在文化秘書處和勞動部實施「文化產業技能培訓計畫（*Cultural Industries Skills Training Programme*）」後的受益者，在他們接受培訓的行業中找到工作）。

只有在有限國家中會請公部門或私人專業機構系統性地收集在價值鏈內不同階段的數據。一些國家通過量身定制的反饋機制或特定的定性分析在已經採取的訊息基礎上建構專門的數據庫。鑑於許多國家的數據收集的能力非常不發達，更大幅度地監測政策和措施的影響將需要大量的投資和潛能開發。

以公約領導政策

公約的實施在何種程度上影響整體政策的變化？這個關鍵的問題是現階段

難以回答的。這個原因出自於未來的幾年後，各締約國尤其是那些才要提交第二份報告的，而這份報告是有關其前一次報告以來所發生的進展。我們的分析表明，許多國家（尤其是在北半球的）其現有的文化政策與公約的目標和原則完全一致。然而，在個別的政策和措施的說明基礎上，這幾乎是不可能建立倡導個別措施和努力落實公約的規定之間的連結。在許多情況下，對於已被倡導的具體政策措施沒有相關資料，或者根本與此無關（對於長期支持的措施、辦法等）。

圖文--

我們最大的資產是我們人民的天賦和我們工作的意義是產生使自己才華閃耀的機會。我們使教育成為社會變革的引擎，並了解它在廣泛地存在於科學、技術、創業、創新、體育和文化。

在以法律和透明性為規則的基礎上，我們透過對藝術家和文化管理人員的呼喚和競賽，以對創造性、專業化、文化交流、流動性和天賦給予其補助使他們的夢想成真，而在民主化的狀態下分享公共的資源、創業的機會。我們透過設立藝術和文化的委員會來強化文化運動，其中在 2014 年至 2020 年間有 19,067 個藝術家參與，選出 88 個委員來打造 8 個在藝術和文化的部門計劃。我們到安蒂奧基亞省（Antioquia）時，這會是個明確的工作路線圖。如同我們在麥德林（Medellin，註哥倫比亞第二大城，亦是安蒂奧基亞省的省會）所做。

今天，在安蒂奧基亞 80 市的教育公園，我們打開了收集和教育的空間的機會，使文化活動和事件能興盛和促進文化的學習和實踐。

Sergio Fajardo

Governor of Antioquia, Colombia

圖文--

很多時候，締約國以非常籠統的方式描述某些政策措施，並用以說明非常具體的例子（例如支持藝術創作 - 透過具體的節慶、流動性的計劃、國際文化合作項目等例子）。

但是幾個締約國已經報告了其採用新的文化政策文件和策略，一些發達國家有國際文化多樣性基金的支持（專欄 1.6）。締約國還報告其設立了一個獨立的文化部門，用以連接與執行公約相關的發展狀況。

在個別的政策和措施的說明基礎上，這幾乎是不可能建立倡導個別措施和努力落實公約的規定之間的連結

奧地利報告了一系列在公約下通過和補充現有的文化政策工具，以及在政府的文化政策方案下整合公約的優先權後開始採取的措施。阿根廷報告了一個非常

具體的政策措施，在 2010 年和 2011 年實施的「文化多樣性作為阿根廷發展的媒介（Cultural diversity as development agent in Argentina）」，其目的是促進和傳播針對公約的認識。在馬拉威，旅遊和文化部考量到該國執行公約的義務而發展了一個 2013-2018 年策略計劃。其中設想的主要成果是以馬拉威的文化來促進永續社會經濟的發展。

從宏觀到地方

在地方層級發生了什麼事？雖然公約的規定可能在國家層面得到應用，因此很難對締約國是否有確實在其 QPRs 提及的地方層級發展進行評估，雖然他們大多表示有在四個層級（地方、區域、國家和國際）進行應用的政策。在 QPR 中，雖然有但很少提及在地方層面所採取的政策和措施。例如，加拿大和德國報告了省（加拿大）以及聯邦和地方（德國）層級所採取的文化政策文件。一些國家還報告了「創意城市」的倡議，並成立了創意城市網絡。在地方層級收集訊息並監督政策的發展在國家文化體系的多樣性下無可否認是相當困難的，尤其政治和治理體系的範圍從高度集中到分散。然而仍應鼓勵締約國促進在地方層級公約的實施。2013 年聯合國創意經濟報告特別版出現了一些令人鼓舞的實例和結論，在這方面，它強調「儘管全國規模的政策干預有其重要性，很顯然的下一個知識世代有賴於理解在地方層面政策的交互作用與特殊性，以及創意經濟可能推動將社區、城市和區域拓展到全世界」（UNESCO-UNDP，2013 年）。

在文化產品和服務價值鏈的政策中需要創建兩個級別之間的協同作用，確保各方之間的有效互動與合作，包括公共、私人部門和民間單位-----

不過這份報告也強調了對政策制定者的挑戰，要在地方層級的創意與文化活動中獲取可靠的資料如同在國家層級的文化流動中蒐集資料一般，需要了解城市、區域和地方的創意經濟發展，否則無法輸入或產出來提供足夠的訊息。它還強調評估在地的創意領域作為發展的驅動器時需要分析的觀點是不同於立基在民族國家的觀點。創建文化產品和服務價值鏈的政策中需要兩個級別之間的協同作用，確保各方之間的有效互動和合作，包括公共、私人部門和民間單位。為了收集關於地方層級發展方面的訊息，可能很難依靠現有的報告框架。將會在這方面推出針對性的調查或問卷。

也有很多從地方層級的案例中學習的方法，例如使用聯合國創意經濟報告，強調透過國際文化多樣性基金（IFCD）對項目進行資助。其中 IFCD 資助項目的主要成果是為改善在地方和國家層面的治理和公共政策作為 IFCD 支持發展、加強

和實施的政策和策略。那將有助於公約的執行狀況的創新項目實例包括：

- 通過培訓來加強治理能力，特別是在各部會中負責文化和創意等行業的；
- 對文化行動者進行潛能開發，以期確保能更好地執行政策目標；和
- 藍圖描繪、統計發展和指標等有助於提高政策的規劃和評估。

圖文--

專欄 1.6•IFCD 對文化政策的支持

在 IFCD 已經支持了一項行動計劃，對於波士尼亞和赫塞哥維納（Bosnia and Herzegovina，註在歐洲南部的國家，在南斯拉夫戰爭時期獨立）的電影產業制定設想措施和政策來振興產業。在聖文森及格瑞那丁（Saint Vincent and the Grenadines，註加勒比海的小國），對其文化改革政策的項目，原目的為提供資金，並通過參與式的過程進一步發展成為國家文化政策。在肯亞，項目重點被放在以藝術和文化的權利為基礎，旨在調整肯亞的文化政策將公約的目標放在對於肯亞的文化發展以文化權利的領域和原住民的貢獻為主。

Source: www.unesco.org/new/en/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/international-fund/

圖文--

在其他領域的政策和措施

儘管公約的範圍在現實中是橫向的，如同在一開始所提到的，定期報告框架不會請各締約國對在其他領域的政策和措施已對價值鏈產生的影響提出報告。這要提及的是，一些締約國報告了在教育或藝術教育領域的政策和措施。然而，鑑於各締約國的報告對政策和措施空間有限（以及該過程本身的耗時性質），這是不現實的期望，他們依然會以傳統文化政策領域之外的事來舉例說明。這是事實，但已經有很多報告關於貿易和/或發展政策（見第 5 章、第 6 章和第 8 章）。因此，各締約國需要建立跨部會工作小組，除考量與公約的聯絡的工作外，不僅須負責文化部門也會在其他部會。

只有更緊密地跨部會合作（專欄 1.7）才可以確保在其他領域政策和措施的原則會和公約的目標一致，而不是抵觸它。

只有更緊密地跨部會合作才可以確保在其他領域政策和措施的原則會和公約的目標一致

主要挑戰

在分析了這一點後，明確的列出了各締約國在其 QPRs 中遇到的挑戰。它們分別為：

- 當許多國家都面臨金融危機和預算限制和/或文化支持財政系統是脆弱的甚至是不存在，很難指望締約國能夠提出新的策略、政策或措施；
- 新技術發生後的變革造成整個價值鏈難以跟隨，甚至更難以預料，特別是在管理框架上的；
- 雖然公約邀請各締約國為了規範文化市場，使文化產品和服務採取不同的政策和措施，但在許多國家幾乎不存在文化市場和價值鏈的發揮主要是在非正規經濟之下；
- 在努力採納和實施文化政策和措施後，締約國在其領土內往往面臨著資源分配不均，包括城市與農村之間或在國家不同的地區之間；
- 為了引入複雜的措施或應對來自其他部門出現的威脅，有必要建立不同的部委和政府機構之間有效的合作，對許多國家來說都是重大的挑戰；
- 公共 - 私人部門夥伴關係發展不足；
- 影響評估和發展指標所需要的數據仍然非常有限。

圖文--

專欄 1.7•奧地利促進跨部會合作的機制

奧地利報告其專為公約建立了確保跨部會合作和民間社會參與的特別協調機制。隨著公約生效，一個新的視角和參考框架被引入到對文化政策的辯論。例如，對文化表現形式多樣性的重要性的確保其必要的框架條件等被引用的狀況在政治辯論中越來越普遍（如在議會中倡議讓公約納入現行立法）。文化交織性的意識越來越強，這反映在建立跨部會協調機制，來闡述藝術家、專家和文化部門的執行者在所有相關的政策領域（例如跨部會工作小組）的特殊需求或在促進教育部門的文化參與和文化與藝術所採取的措施（例如 *the programmes p[ART] and culture connected*）。這些發展是受到由致力於公約協調機構的支持（Advisory Panel and Working Group on Cultural Diversity）。

Source: <http://en.unesco.org/creativity/>

圖文—

核心指標和查核手段

雖然已經能夠確定一些主要趨勢，對文化政策和措施來說有關公約的目標已被證明過於多樣，在這一階段比較評估的目的是確定一些關鍵指標。

雖然目前全球報告確實列舉了一些公約具體領域的指標（如民間社會的參與或優惠待遇），指標在整體文化政策領域的發展必須有一個程序，而不是一個實

踐的項目。這意味著定義，作為第一步，一套核心指標，定位公約對文化政策更廣泛的目標之一，即建立文化治理的永續系統。

因此，提出核心指標及以下提出查核手段為進行反思的起點。它們涉及公約的指導原則，特別是各締約國維持制定和實施政策並採取措施促進文化表現形式多樣性的主權權利；各締約國支持民間社會行動者積極參與政策制定的過程，政策執行和各締約國採取推動創作、生產、銷售和享有文化表現形式的多樣性的綜合方法之政策。

下面的指標和檢驗手段提出了建議。

指標 1.1-----

以國家文化政策支持多樣性文化產品和服務的創作、生產、銷售及享有之 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 文化預算分配之國家政策/策略框架/綱領計劃的存在
- 以國家政策或部會策略來支持創作、生產、銷售及享有多樣性文化產品和服務的證據
- 修正現行文化政策或部會策略來執行公約的證據
- 以新的文化政策或部會策略來貫徹公約的證據
- 針對特定政策或措施的影響性評估報告

指標 1.2-----

多個政府機構參與政策制定來促進創作、生產、銷售及享有多樣性文化產品和服務

檢驗手段

- 部級地位之文化部或文化秘書處的存在
- 主要國家立法機關（如議會）有「文化委員會」的存在
- 有跨部會合作機制的存在
- 現行政策或政策變化對其他領域一個或多個區段的價值鏈有直接影響的證據

指標 1.3-----

各方積極支持公開的政策制定過程

檢驗手段

- 建立並運作以生產以政策制定為目的的資訊和訊息的研究機構
- 監測、評估和審查文化政策的機制與流程的存在
- 政策的發展立基於研究的證據

今後，具體指標可以為不同類型的政策措施（如立法、財政等），以及對特

定政策領域（如出版政策、電影政策、媒體策略等）進行開發。許多這樣的指標可以被發展，但這一努力將使其他監測框架修改。

為了連接具體的政策措施和干預措施，通過 QPRs 收集到訊息的結果指標必須透過統計附件及其他統計數據，才能補充各國現有收集到的訊息。

結論

必須強調締約國將無法判斷、比較、排序或質疑關於國家文化政策體系。共享訊息將是且也會持續這項工作，其質量和效果將完全依賴在他們的意願和動機上。公約為國際社會提供了慎重的設計，在全球範圍內提高對文化的管理。在本公約生效時全球實踐此一目標的承諾將會以前所未有的速度來證明。

在文化政策方面，此項目側重於加強文化產品和服務的價值鏈。我們分析研究了這一目標如何得到解決，並在何種程度上它是一個跨部門的精神，對文化政策的制定要追求「協同」的方式。這表明雖取得了進展，但還不夠。許多國家都報告了積極的變化和發展，包括採取新的政策框架。但執行速度必須不只是維持原有的，應該更加劇，使下一輪監測過程的報告能為我們帶來更接近公約遠大的目標。

作為這個全球報告對其他章節的詳細解釋，這些目標包括：使各種文化表現形式更接近大眾；優化文化產業對經濟和社會發展的貢獻；促進國際合作，促進文化產品和服務的平衡流量，以及藝術家的流動和文化表現形式多樣性納入永續發展策略。它認為，這些措施能不能被認為是成功的，除非他們滿足人們的需求和需要；基於表達、平等、開放、平衡和永續發展的自由原則；並根據知情、透明和參與的過程。

公約為國際社會提供了在全球範圍內提高文化管理下審慎的設計

從目前的分析中出現以下主要的建議：

- 第一輪的報告顯示，有必要改進報告框架。事實上，修訂後的框架在締約國的會議（2015 年 6 月）中通過，其提供整體文化政策願景的文字說明，並添加特定的子問題。為了調整報告框架，符合各締約國的需求和期望，以及為收集更多的數據和資料，締約國和教科文組織秘書處應繼續開放的持續改進的理念，逐步構建基礎報告框架。
- 有待提高監控需要收集的數據和四年期定期報告的參與辦法。這些應該包括文化經營者、研究人員和民間社會活動家，以及來自不同層級及部會的官員。現有的機構或觀測站在進行工作時，可以提供利用其他監測工具收集的訊息

對文化統計提出改進以提高國家文化政策制定、規劃和評估所需的證據。

- 國家聯絡據點用來提供協助和指導、促進區域和國際各級網絡的作用是根本性的，應當予以加強。
- 潛能開發對於複雜的申報程序是必不可少的。
- 由於受限於當前 QPR 框架，只需要對政策和措施舉出說明性的例子，它會考慮增加一個可用的空格，締約國可以列出在整個價值鏈中的所有政策和措施，或如在操作指南的規定至少各締約國每組提幾個政策措施。選擇了五項可保持的政策和措施進行詳細描述。這樣的附加信息，也可以認為是一個附件，對建立上述建議的指標是有幫助的。
- 政策措施的報告對間接促進文化表現形式多樣性作出貢獻和涵蓋不同方面的價值鏈也有關，現有機制維持或加強作為制定新的政策和措施同樣重要。良好的做法應進一步促進交流，採用以此為目的不同的平台，以潛能開發作出貢獻和促進公約的目標和原則。這在地方和國家層面一樣重要。

圖文--

21 世紀是世界通過文化走在一起的時代，通過文化，跨越語言障礙而連結。文化的內涵價值和美感就是如此，它可以治愈社會的衝突、弭平區域和世代的劃分，並提高生活質量。沒有文化，世界將是荒涼的，我們的生活會被激烈的競爭定義。文化是寶貴的社會資本 - 這是必不可少的人類的幸福，讓社會更有凝聚力，也作為發展的動力，這反過來又可以進一步發展成未來的新經濟模式。透過利用個人的創造力和從廣泛的領域出發的創造性，文化可以提起經濟的新價值。

採用了文化修養作為執政願景的支柱，韓國透過文化深入到世界各地，推廣其文化內容產業，並尋求在國內拓展文化多樣性。為此，韓國政府正在支持文化創意和融合帶，它建立了由規劃產生的良性循環，生產和表達的文化內涵，吸引再投資的崇拜者和文化的創造者。通過與文化內容產業聯繫起來的安全帶，我們正在建設文化創造力的「開放生態系統」。文化創意和融合帶是為了同時滿足作為連接創造力的天賦和作為文化融合與產業，從而孕育著文化的更複雜的形式的群集網絡。事實上，大量的藝術家也開始合流，依他們的想像力、思想和其多樣性的創造內容。

韓國已經指定各月中的某一天為「文化探索日」，在全國範圍內對公民開放免費的公共文化設施。我們也建立一個安全網，擴大支持藝術家和文化藝術機構藝術的福利計劃。利川（工藝品）、首爾（設計）、全州（食品）、釜山（膜）、光州（媒體藝術）已經被指定為聯合國教科文組織創意城市網絡的成員，這將有助於豐富在全球範圍內的文化表達。大韓民國也正在擴大其官方在文化部分的發展

援助，包括以項目來支持發展中國家的文化產業。

大韓民國將努力使文化更加不可或缺來進行永續發展的倡議，因為我們在韓國及在韓國之外提倡文化內容產業的和諧與文化多樣性。我們還將開發一種文化內涵，使世界可以一起享受和體驗。每一個國家都是一個文化的家而擁有其獨特的價值和潛力。我盡力分享韓國的文化潛力並對世界承諾。通過這樣做，我們將透過文化傳遞人類的幸福，塑造一個快樂和美好的未來。

Park Geun-hye

President of the Republic of Korea

圖文--

Chapter 2

新的聲音：鼓勵媒體多樣化

Christine M. Merkel ¹

關鍵訊息

>>>公共服務媒體是至關重要的推動者和文化表現形式多樣性的驅動器 - 作為生產者、委員、銷售商、傳播者和充滿活力的高品質文化內容和技術的調解員。

>>>不可以沒有媒體自由和沒有媒體的多樣性。因此，訊息的自由和法律有效的實施是至關重要的。隨著數位網路和網路平台的興起，促進網路自由變得十分重要，基本上改變了媒體的生態。

>>>在獲得媒體和更多選擇後並不意味著那些透過網路可點選的媒體內容必然是'自由'的。大量的平台本身沒有內容和表現形式多樣性的保證。

>>>技術和人才是開啟了新的聲音，包括公民記者和業餘電影製片人重繪新聞業的通道：這些需要得到鼓勵。

>>>婦女在這些聲音之中，但是媒體內容在沒有任何性別平等的決策下，婦女仍然被排除在外，以或大或小程度的增加。應採取措施來糾正這種情況。

[...]

¹ Head of Division for Culture, Communication, Memory of the World, German Commission for UNESCO, Bonn, Germany

核心指標和檢驗手段

在這一領域制定明確和用戶友好的指標是被期望的項目。綜合國家政策所需的公共服務媒體充分地使各種文化表現形式蓬勃發展。

需要構建為實現對文化多樣性的文化治理的永續系統不可或缺之媒體生態綜合地圖。

每個項目可能會提出三項關鍵指標集中於公共服務媒體的作用。對於每一項指標，為驗證建議的元件。要收集數據以建立在文化的發展指標(UNESCO, 2014a)和媒體發展指標(UNESCO, 2010)，同時應對媒體多樣化的公約背景。這些建議主要指標和查核手段有以下幾種：

指標 2.1-----

支持媒體自由和多元性的立法基礎 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 無論其傳輸技術的形態，支持廣泛的媒體通訊自由法案的證據；
- 印刷、廣播和網路媒體的自由與個人網路使用比例的證據；
- 大眾可使用多元化媒體的證據；
- 規範影音媒體的獨立機構的存在（發放廣電牌照、監管競業規則、懲罰者不履行義務、區域諮詢功能或政策和法規）；
- 公民社會和文化專業人士能透過公共服務媒體積極推動更多的媒體多元化。

指標 2.2-----

公共服務媒體的目標是 a) 法律界定 b) 保障

檢驗手段

- PSM 的公共服務職責應在法律上明確地被定義；
- PSM 應對編輯的獨立性及資金的穩定性給於其保護而免受任意干涉之特定擔保；
- PSM 應有足夠的技術資源；
- PSM 通過其理事機構而具有公共責任。

指標 2.3-----

為社會中所有群體需求提供服務的公共服務媒體之政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 媒體使用的語言應反映語言的多樣性；
- 公共服務媒體代表的是整個政治、社會和文化領域的觀點；
- 通過媒體表達貼近婦女和邊緣群體意見的訊息；
- 為特定群體生產的社區媒體，例如原住民。

將一些解釋性意見放在這裡。第一個關鍵指標顯然是從上位需求中有一個明

確有效的法律為依據的。言論自由是創造和文化多樣性的前提，無論它們的傳輸技術形態。因此，從通訊法案的自由所指出的，其他工具如新聞索引自由（Freedom of the Press Index）提供的排名，評選各國的媒體為「自由」、「部分自由」或「不自由」。世界新聞自由指數（The World Press Freedom Index）評估由表現最好到表現最差的國家。網路使用者的百分比可以幫助評估的創造力和新式民主的參與，而文化和媒體專業人士在促進媒體多樣性的宣傳也顯得至關重要。第二個關鍵指標涉及需要對目標進行法律上明確的定義並給予「利齒」和涉及在整個價值鏈中的文化表現形式的多樣性中其所需的驗證資料。

第三個關鍵指標是建立一個民主和包容性的平台，其中它是「至關重要的是，媒體被允許進行辯論，並告知沒有任何政黨或政府對其有控制權」（UNESCO, 2010）。最後，由於媒體多樣化離不開媒體自由和相關的基本自由基處，並在社會上的有一半聲音被忽略的指標，藝術自由的發展得到加強（參見第 10 章）以及為承認婦女作為文化產品的生產者和服務（見第 9 章），應將這三個指標視為環環相扣的。

結論

促進公共服務媒體至今一直沒有在公約締約國的 QPRs 中作為前景化的目標，雖然有一些，如我們所看到的，在這一領域都採啟了前瞻性的政策措施。基於對主要趨勢的評估，以及政策和措施的報告已在本章有描述過的情況下，根據執行公約一個更高的優先性，一般公共服務媒體的發展及在特定媒體的多樣性。

在本章開始列明的關鍵訊息是存在於媒體的多樣性和文化表現形式多樣性之間的相互依存。只有一個蓬勃發展的可保證其他的繁榮。

Chapter 3

數位時代的挑戰

Octavio Kulesz¹

關鍵訊息

>>>發展中國家仍然有很長的路要走，在他們的數位化達到發達國家所享有的水平之前。然而，南半球在過去十年，許多地區都表現出了非凡的進步，特別是在移動通訊領域。

>>>越來越多的創作者正利用新技術來生成平台，如 YouTube 和維基百科，以及許多其他線上內容。

>>>大型平台提前加速增長發生在電子商務，這對當地的文化產業優勢，同時也為小型和中型成員的帶來危險。

>>>2004 年以來在社交網路的興盛加強了民間社會參與的機會，特別是當它涉及到文化的內容共享。

[...]

1 Founder and Publishing Director of Editorial Teseo, Buenos Aires, Argentina

核心指標和查核手段

在上面提出的問題，討論了監測目的的指標框架（見邁向監測框架一章），提出以下這一章可能的核心指標和檢驗手段：

指標 3.1-----

普及網路的立法基礎是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 應用法律來建立網路普及化的證據
- 移動網路連接（按性別、年齡、收入水平）和社交網絡普及化的證據
- 網路普及化的法律影響之評估報告

指標 3.2-----

在數位環境下鼓勵數位創意和促進公民社會參與的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 支持數位藝術、電子藝術的育成中心和藝術家培育、試驗的政策和措施
- 促進數位內容（收費和免費、國際和在地）的生產和消費之措施
- 鼓勵公民社會參與數位媒體的措施
- 在數位環境下鼓勵數位創意和公民社會參與的政策影響之評估報告

指標 3.3-----

支持動態和多樣化的數位文化產業市場的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 支持文化產業現代化（例如數位影城/電影製作的技術基礎設施和培訓、電子出版/寫作）的政策和措施
- 在文化產業（如音樂、出版、電影等）和消費者（按性別、年齡、收入水平）的數位文化素養水平條件下參與市場的電子玩家人數
- 通過文化產業（如以當地企業家集資的投資機制）共享數位收入的小型和中型公司
- 支持動態和多樣化的數位文化產業市場的政策影響之評估報告

結論

文化表現形式多樣性的數位環境的影響，是一個多樣性的現象。正如上文各段認為的，許多措施可以實施來解決這些問題。策略的關鍵似乎在於以整體來談數位而不是個別的，這已經在制定文化政策的其他領域的觀察得到證實。政府有責任使不同部會都必須參與 - 例如，訊息和通信技術與經濟/工業部門。此外，在一個特定的節點內 - 即訪問、創造力、文化產業、社會互動、數據收集 - ，這將採取必要的綜合措施：例如訪問的項目不應該被限制在一個單一分組 - 基礎設施、設備、平台或內容 - 而應該考慮到這些元素的最大可能數量。

出於這些原因，當涉及到測量，這將是理想的對於每個領域內有多個指標的工作。

這也是至關重要的，在每個節點內追蹤事態的發展，他們是一個相互依存的生態系統。實際上，沒有創造力的用戶僅僅是消費者的作用；沒有產業的生產力的藝術家沒有收入；行業沒有民間社會的參與 - 在這種情況下，透過當地的連鎖店，可能會發現自己受到威脅 - 可破壞的社會結構；沒有獲得參與繼承了社會公平的風險，最後，由於數據是系統的生命線，缺乏訊息和發聲的統計將使所有的地方行動者處在黑暗中。在數位時代文化表現形式多樣性的指標應反映這種相互依存關係。

策略的關鍵似乎在於以整體來談數位而不是個別的

仍然是為時過早在當前形勢下一個明確的圖像到達前。數據的缺乏、來源高度的分散的，它可能需要幾年時間才能產生穩定的指標。當新的訊息被輸入，起始框架可以提高到更複雜的現象。無論如何，顯然全面數位化是必不可少的，如果我們要優化公約的數位技術來促進文化表現形式多樣性是終極的目標。

Chapter 4

與民間社會合作

Helmut K. Anheier¹ and Olga Kononykhina²

關鍵訊息

>>>民間社會積極參與公約的實施，尤其是透過活動，提高對其目標和原則的認識。

>>>政策設計和實施面臨著強力的挑戰而需要國家與公民社會持續的合作諸如：能力不足、缺乏資金和合適的人力資源與一般民間社會缺乏對公約的認識，而需要國家和地方政府以及民間社會組織間能有效地合作。

>>>許多民間社會組織會參加四年一度的定期報告（QPRs）的準備工作；但整體而言，民間聲音的多樣性仍然是不夠而應該增加的。

>>>公民社會作為“文化守門員”的角色仍不發達；但是，文化多樣性聯盟（the Coalitions for Cultural Diversity），已經在 43 個國家展開業務，可能會成為一種填補國際以及國內差距的動力。

¹ President and Dean, Hertie School of Governance, Berlin, Germany.

² Research Associate, The Governance Report, Hertie School of Governance, Berlin, Germany.

圖--

2005 年保護和促進文化表達多樣性公約（以下簡稱公約）開闢了空間、參與性治理，換句話說，它已經導致了在民間社會中政策決策過程中有更多地參與嗎？

根據公約建立的知情治理實踐中，在四年一度的定期報告（QPR）過程中民間社會的參與能否有意義？公約帶來的文化政策決策能否透明？以下是本章將尋求的關鍵問題。

公民社會必須能夠參與和連結的，多數是在國家的層面上，而公約的精神還能拓展到國際的層次上

公約要求締約國在其批准和實施項目時應包含民間社會（UNESCO, 2013b; Merkel, 2012）。主要原因是公約本身的存在理由：文化產品和服務的經濟價值與創造力，並與他們對自身權利的價值願景。為此，它強調兩點“文化產品、服務和活動具有傳遞特徵、價值和意義的特殊性”（第 1 條 g）和“文化對經濟社會發展的潛力”。由於調節文化產品和服務在政治以及經濟這兩個觀點是具有挑戰性的，公約強調，包括範圍廣泛的利益相關者，特別是對於民間社會的行動者，其執行力的重要性。

因此，公約向民間社會提出了以部分工具進行的方式，這一方面被看作是撫平‘經濟’和‘價值’在文化發展方面的目的，並在其他的工具中，提供一個連接不同利益相關者的政治平台。這種方法，假設是在公民社會最不發達國家，足以充當工具和平台的方式。換句話說，公民社會必須能夠參與和連結的，多數是在國家的層面上，而公約的精神還能拓展到國際的層次上。

本章的目的是透過將上述的假設和目標初步實證檢驗民間社會在公約實施中的作用。

為了解決這些問題，我們主要的經驗基礎是透過“由締約國提出的 QPRs 中，在國內和國際層級下保護和促進文化表現形式多樣性所採取的措施”（第 9 條 A）。

最重要的是，公約要求民間社會在其編寫工作的指導原則。為了分析的目的，我們結合來自各種來源所有的 QPRs 收集而來的資料，包括公民社會啟用指數（the Civil Society Enabling Index）（Fioramonti and Kononykhina, 2015）、民主項目類型（the Varieties of Democracy Project）（Coppedge 等人, 2015）、CIVICUS 公民社會指標（CIVICUS Civil Society Index）（2015）。我們也會對在民間組織網站上收集而來的訊息進行分析。

2005 年公約對公民社會的視角

公約沒有將民間社會視為是一種在國家和市場領域之外的自我組織（self-organization）的體制；相反地，第十一條對於民間社會的指導原則有明確提及行動者，無論是個人或組織，側重於文化的部分：“對於本公約的目的，公民社會指的是非政府組織、非營利組織、文化部門的專業人員和相關部門、支持藝術家和文化社群工作的團體”（第 11 條）。

公約及其操作指南給出了公民社會的作用：第一，公民社會 - 或者說公民社會組織 - 被視為是文化政策和活動的創新者。其次，這些組織可以作為在執行公約變革的過程，並協助克服潛在的問題。第三，他們被看作是提高訊息的重要管道，並傳遞對於藝術和文化自由等基本政策中公民對當權者的關注和一般性監督的狀態（UNESCO, 2004）。

因此，公約已經分配了公民社會在第 11 條的業務指南中強調了其核心作用：“締約國承認公民社會在保護和促進文化表現形式多樣性方面的重要作用。

締約國應鼓勵公民社會的積極參與，努力實現公約的目標。“在公約的其他幾個條款中提及對公民社會的明示或暗示，包括第 6 條、第 7 條、第 12 條、第 15 和第 19 條（UNESCO, 2013b and Merkel, 2012）。

在公約的執行情況下公民社會參與方式的潛在作用，用更詳細的操作指南來解釋第 11 條，特別是第 6 段，具體來說公民社會是從事：

- ①制定和執行文化政策；
- ②潛能開發和數據收集；
- ③促進由第 7 條規定的個人和社會群體的文化表現形式，包含婦女、少數民族和原住民族作為文化產品及服務的創造者、生產者、消費者；
- ④倡導承認和執行公約；
- ⑤四年一次的定期報告；
- ⑥與公共及私人部門以及世界其他地區的公民社會締結夥伴關係和合作。

公約對公民社會的進行有三個不同的階段：1 制定和 2 採納/承認和 3 執行。這有什麼初步評估的結論嗎？

還有下面更全面的評估 -- 與現實起來，從以往的國際條約研究表明，處理公約影響的問題是非常重要的。

更重要的是，即使是現在十來歲的公約，涉及許多在實現公民社會的過程中可能需要更長的時間才能成熟。他們也將以各種理由涉及到長期的觀點：在一些國家，公民社會可能不夠強壯而無法更充分地參與政策；在其他情況下，公約可能還沒有排上議事日程而進入立法或政策的流程，而公民社會只能隨時待命；然而在其他國家，公民社會可能已經很活躍，並能透過政策措施展現，但這些尚未顯示出其影響。

有利的條件和挑戰

我們用公民社會有利環境指數（EEI，Enabling Environment Index），以確定公約執行下公民社會參與有利條件的程度。以三個條件構成了這個指數：社會經濟、社會文化和治理。地圖 4.1 顯示國家從指數最多（1.0）到最少（0.0）。這表明公民社會的環境對多數北半球國家以及拉丁美洲的許多國家非常有利。然而，許多在非洲和亞洲的國家，較難提供有利的條件。這意味著公約的有效性和包容性的實現依賴於活躍的行動者，即公民社會，未必能起到這樣的作用。

在許多國家，公民社會不可能是批准（公約）程序的驅動器或加速器

如果要理解承認公約和公民社會有利環境之間的關係，我們比較了指數與該國的批准日期。批准的先後和公民社會的力量之間在國家層面存在著微弱的負相關（-0.21）。例如，白俄羅斯和印度是最先批准公約的國家之一，但他們的 EEI 成績是相當低（對應於 0.48 和 0.50）。與此同時，後來才批准的比利時和哥斯大黎加卻有很高的分數 EEI（0.75 和 0.66）。

因此我們可以建議，在許多國家，公民社會不可能是批准（公約）程序的驅動器或加速器。

然而，大多數文化多樣性國際基金會聯盟（IFCCD，the International Federation of Coalitions for Cultural Diversity）的成員國不得不在公約生效時完成或接近完成（公民社會的狀態）（von Schorlemer, 2012）。

圖--

Map 4.1

Civil society Enabling Environment Index, 2013

Source: EEI, 2013

圖--

一個主要的挑戰是實現公約目標和原則下的文化治理新框架。有些困難是可

以預期的。具體而言，2009 年的報告指出公民社會在實踐公約中有幾個弱點（UNESCO, 2013b）：

- 對於促進公約缺乏或設想不良的設計方案和國家策略，且沒有或幾乎沒有到位的系統評估工作；
- 過度集中的政策措施；
- 政府、公民社會和私人部門之間的溝通不良；
- 文化部門缺乏組織和專業性；和
- 少量而缺乏參與的公民社會。

從本質上來說，執行上發生困難的原因：

- 公民社會和/或文化部門在組織上或專業性的薄弱；
- 政府和公共機構奉行自上而下的治理方式；或
- 政府、文化部門和民間社會之間不存在或僅存薄弱的溝通管道。

三年後，van Graan（2012）分析了公民社會的作用，並體現在提交給聯合國教科文組織的 QPRs 中。

他指出，81%來自歐洲/北美和拉丁美洲/加勒比海地區的報告，即公民社會的存在通常源於一些民主政治制度的國家中。

因此，觀察到這些國家經驗反映的趨勢，而不是其他地區的締約國，因其有不同的政治制度和薄弱甚至缺乏的公民社會。van Graan 確定了（在 2012 年）公約的執行有許多關鍵的挑戰，應被重新分為四個主要問題：

- **認知、了解和認識**：政府、所有層級的公共機構、文化機構以及公民社會普遍缺乏對公約認識；似乎常缺乏一個協調和永續的訊息策略，以及通知相關者一般性公約的活動，以及它相應的特定作用。希望公民社會活動者看見公約對自己的好處，並鼓勵對其制度的理解。
 - **政治支援**：缺乏政治的支援，或者由政府操控著文化部門，在一種減輕藝術經濟價值的傾向之下，這被文化部門和民間團體雙方所抵制的。在某些國家，跨部會的利益相關者之間的信任水平相當低，低到以至於無法有效的發生合作關係；這也導致了政府機構和公民社會之間無法持續溝通的問題，一方面也發生在政府機構及其他文化部門之間。
 - **溝通**：政府和公民社會之間在國內落實公約的目的下缺乏有效的溝通管道。
 - **潛力**：政府和公民社會對公約的實施缺乏能力來投入足夠的行政和組織資源。
- 解決資源問題的團體：
- **資金和允許進入**：公部門和民間機構都指望資金，或說缺乏的話可能成為一個主要的障礙；更甚者，特別是文化工作者會抱怨他們的服務或產品被允許

進入有限的市場。

- **北 - 南關係**，在操作指南中特別指出被視為有問題的是：只有少數報告提到在北半球和南半球國家之間建立永續、有影響力的關係。這也是令人關注來自非洲、亞洲、加勒比海、太平洋和阿拉伯地區的報告，佔總數的 20% 不到（van Graan, 2012）。

圖文--

2005 年保護和促進文化表現形式多樣性公約的通過在布吉納法索和一般非洲對公民社會來說是巨大的希望。

在文化多樣性下眾多國家聯盟的成立意味著有文化的專業人才和有組織的政治舞台，不僅能提升能見度，而且還能參加公開辯論以及對計畫和活動的施行。

在布吉納法索，聯盟對改善建議有一個監控的作用。我們試圖盡可能地與當局保持對話，並確保以公約的原則來指導文化政策的制定。

在治理和文化上它是一張白紙，將很快地公佈我們討論的優先事項活動，如創造力基金、藝術家的待遇、藝術及文化的教育和藝術家的流動性。

在世界各地的公民社會必須討論對於文化的公民期望。

公約為我們提供了可以這樣做的手段；讓我們抓住這個機會。

Rasmané Ouedraogo

President of the National Coalition for Cultural Diversity, Burkina Faso

圖文--

圖--

Map 4.2

State-civil society consultation practices

Source: V-Dem: Varieties of Democracy, 2015

圖--

圖--

Map 4.3

Change in state-civil society consultations capacity, 2005 and 2012

Source: V-Dem: Varieties of Democracy, 2015

圖一

對公約的利益相關者來說似乎常缺乏協調和永續的訊息策略及活動

民間社會參與治理的形式參與

像 van Graan 為我們假設的方式，對公民社會的行動者來說，公約的實施已經成為他們整體作用一個很好的指標，至少在 QPRs 中是這樣顯示的。因此，我們將考察後者（三段都致力於對公民社會的貢獻- 參與 QPR 的準備中，政府與公民社會的合作，以及公民社會的直接參與），而透過引進更多的資料和分析重點來超越他們。

上述所列在相互認識、訊息共享和聯合活動方面的公民社會和政府機構之間許多薄弱關係所帶來的挑戰。這些挑戰被發現在民主的種類中 - 其中，國家與公民社會之間的一般關係研究中，使用了 2012 年國家的分數。Map4.2 表明，十個與公民社會關係強大的國家已經批准了公約，且由 QPRs 表明，這種牢固的合作關係在執行公約的工作。如在瑞士，該國的聯邦委員會肯定了公民社會在促進文化多樣性的必要作用，以及公民社會一直是積極執行公約的合作夥伴。加拿大、丹麥、芬蘭、挪威和瑞典以藝術和文化理事會的形式將公民社會的聲音化為實體。巴西的文化多樣性聯盟舉辦了兩次關於文化多樣性的國際會議，在此期間，執行公約的機制透過公共政策和公民社會進行討論。

我們還可以探索過去十年間在國家與公民社會之間協商過程的變化。

相互認識、訊息共享和聯合活動方面公民社會和政府機構之間許多薄弱關係

地圖 4.3 呈現的數據，在 2005 年和 2012 年間穩定的狀態下，公民社會的協商能力隨時間而變化。一些國家取得進展而顯著改善國家與公民社會的關係：17 個國家顯示在國家與公民社會間協商的容量會隨著時間增加 10% 以上，其中有 11 個國家已經批准了公約。荷蘭和烏拉圭兩個國家，報告了在 2005 年國家和公民社會之間有密切的合作，並持續提高，到 2012 年時已經超過 10%。

烏拉圭的 QPR 介紹了不同的公民社會合作模式，例如多層次地協商、使公民社會的觀點納入 QPR、以及公民社會是個積極的夥伴在傳播有關公約和國際文化多樣性基金（IFCD）的訊息。荷蘭則報告說，文化創意產業的文化政策是在各種傘式組織（umbrella organizations）的參與之下而制定的。

相比之下，10 個締約國在過去十年中國家與公民社會的協商能力已經超過 10%。

圖文--

專欄 4.1•奧地利的文化多樣性工作組織（ARGE）

奧地利文化多樣性工作組織（ARGE）成立於 2004 年，它的成員包括協會、工會、學術機構和個人藝術家之間的“網絡的網絡”。它是由聯邦教育、藝術及文化署來資助的。

在 ARGE 中的每個網絡/利益集團憑藉其關心的問題進行聯繫。通過這種方式，ARGE 的決定可能代表活躍在藝術和文化領域的 3500 餘人。ARGE 的特殊性是各聯邦州（the Länder）政府的代表會參加 ARGE 會議。

同樣值得注意的是，聯邦負責文化、藝術、教育、外交、內政、法律、經貿、科學和媒體的各部門會參加 ARGE 會議，來確保所有相關者能攜手合作以落實公約。它避免了連續性的挑戰，當公務員、政治家和公民社會的代表轉行或者轉移到其他部門時。

隨著公約生效，ARGE 擴展其活動領域涵蓋到訊息的交流和共享，提供專門知識和文化政策發展的竅門（know-how）給公部門，組織提高認識（公約）的活動和對（公約）實施過程的監控。

工作組織提供了持續的對話，並就公約相關事項對所有政府部會及公民社會的代表和國家機構之間的交流建立獨特的論壇。

Source: cdc.org/Autriche?lang=en

圖文--

圖文--

專欄 4.2•執行公約：布吉納法索政府支持公民社會

布吉納法索政府已經展開公民社會組織措施的工作，以促進公約的實踐。該國的文化政策在 2009 年被採納，而一直實行與各種公民社會團體的合作，其資金和技術支持機制已經到位，特別是在文化企業的發展上。

公民社會也有權進入文化部創建的數據統計收集單位內，系統會通知公民社會團體和支持文化藝術教育的專業機構有關的融資機會，尤其是在兒童與青少年的利益上的。各種戲劇和舞蹈公司已經動員國外的合作夥伴，為幫助在這兩個領域的創作、生產、銷售和培訓活動而提供資金。此外，藝術家和知識分子的國家文化論壇在 2010 年和 2012 年間也被組織起來。

布吉納法索的經驗表明，儘管資源非常有限，有計劃的政府策略可以支持促進公約執行公民社會的倡議。

Source: en.unesco.org/creativity/ifcd/project-description/decentralization-and-cultural-policies-new-model-governance-culture-burkina

圖文--

參與類型

第九條的操作指南提出在執行公約使公民社會參與不同類型的活動(圖 4.1):

- 透過提高認識和其他活動來促進公約的目標；
- 收集資料和共享及交換的措施，以保護和促進國境內和國際層面上文化表現形式多樣性的訊息；
- 制定政策，同時提供公民社會可以聽取及討論的空間；
- 實行操作指南。

更重要的是，操作指南識別不同類型的活動，將公民社會組織將被要求直接進行報告(圖 4.2):

- 在國內和國際論壇中促進公約的目標；
- 促進公約的批准和政府的實施；
- 帶來公民、協會和企業對公部門的關注；
- 有助於在文化治理上展現透明度和究責性的成就；
- 監測政策和方案的實施而採取措施來保護和促進文化表現形式多樣性。

我們已根據上述兩組分析報告中提到的活動。第一類是指在履行公民社會參與的約定：在這裡，最常見的活動是“透過提高認識和其他活動來促進公約的目標”(以 64 號報告發現此類活動的證據)和“制定政策，同時提供公民社會可以聽取及討論的空間”(58 號報告中提到此類活動)。第二組是直接或獨立的公民社會參與(公民社會組織有關報表)。分析報告顯示如下“在國內和國際論壇中促進公約的目標”的分類活動最頻繁被提及(51 號報告)。

在許多國家中公民社會參與了公約的履行。

只有一個國家的報告表示沒有這樣的活動，而 48 個締約國的報告內至少都有 3 個這樣的活動。雖然 17 號報告顯示，沒有任何活動是由公民社會本身組織而獨立於政府的，28 號報告提到這樣的舉措。例如加拿大、厄瓜多爾、法國和德國的報告說，公民社會密切參與文化政策的制定和/或修正。芬蘭、德國和墨西哥支持 U40 網絡來識別和支持年輕的專業人士。西班牙公民社會組織主辦移民藝術家掃盲計劃。波蘭在公民社會提出的一批文化政策目標下“文化公民”運動獲得政府的書面承諾。在波士尼亞與赫塞哥維納，公民社會的獨立專家佔該國的議會諮詢委員會和市議會的三分之一席次。蒲隆地共和國(Burundi，東非的小型內陸國家)的電影專業人士為國家的視聽產業發展而自行組成一個生產者團體。在肯亞，公民社會團體 DEPCONS 促進女性在藝術活動的參與。

證據顯示定期報告可大大提高公民社會的參與

對於第九條操作指南要求的按照共同協商方式編制報告“公民社會按照共同協商的方式參與報告的編寫。報告應註明公民社會參與過程的方式”。50 號報告明確提到一些公民社會在編寫報告的協商過程中或對報告寫作本身的參與。在分析報告後，公約秘書處確定了幾種諮詢辦法（UNESCO, 2012）：

- 涉及聯合起草該的協作流程和報告的修改，例如奧地利；
- 並行處理，由政府 and 公民團體編寫自己的報告，並由後者整合進前者，例如德國；
- 協商的過程諮詢公民社會的意見，並分別透過問卷等形式徵求反饋意見，再編入統一的報告，例如烏拉圭。

操作指南對多少和怎樣的公民社會組織（CSOs）參與報告的過程沒有特別設限。這說明公民社會參與的 50 號報告中，25 組 CSOs 和團體的名稱以某種方式參與 QPR 的準備。我們研究並在這些報告中提到的所有的民間組織和社團活動，發現各國在報告過程有非常多不同類型的民間組織。例如只有三個報告中提到民間組織，其明確的使命是促進公約；兩個命名組織注重婦女的權利和能力；有四家青少年組織。然而儘管有這種多樣性，許多涉及的民間組織都只是一種或另一種，包括國際性的網絡或傘式組織。希臘報告處理維權傘式組織之間的合作；烏拉圭報導重點放在文化專業人員、版權等勞動權利的行業協會；奧地利（專欄 4.1）、法國、希臘、墨西哥、秘魯、塞爾維亞和斯洛文尼亞的政府已確保促進文化的專業人士和政策制定者之間的對話。在保加利亞和布吉納法索當局有可能被描述為與文化領域資源中心（專欄 4.2）組織合作。

圖 4.3 的亮點是這些組織的一些特點：他們更傾向於新近成立的，而不是位於國家的首都的長期機構；他們是其他民間社會組織的網絡組織進行了廣泛的活動，提供混合了從國家與公民社會的對話、培訓和服務。

圖--

Figure 4.1

Share of QPRs that reported on activities undertaken by Parties to involve civil society in implementing the Convention

Source: QPRs (2012-2014)

圖--

圖--

Figure 4.2**Share of QPRs that reported on activities undertaken directly by CSOs themselves to implement the Convention***Source: QPRs (2012-2014)*

圖--

圖--

Figure 4.3**Characteristics of CSOs engaged in the preparation of QPRs***Source: Hertie School of Governance compilation, 2015*

圖--

圖文--

專欄 4.3•監測巴西在執行公約中的文化政策和民間社會的參與

自 2003 年以來，公民社會參與公共決策是巴西的文化政策支柱之一。這是文化全國大會(CNC)創立於全國文化政策理事會(CNPC)，對國家文化計劃(PNC)與民間社會定期磋商，擬訂在文化領域組織方面的立法準備。

CNC 的兩個版本，在 2005 年和 2010 年舉行的，通過在地方、州部門層面的諮詢活動，也有助於確定代表參加聯盟的產生。

涉及公共機構的代表（幾個聯邦各部 - 包括那些文化和外交部等等 - 以及州和地方當局的代表）、民間社會組織、學術界和個別專家。其目的是支持促進文化實踐的發展公共政策的設計。除了全體會議，還有各成員以工作小組的基礎上會面。透過一系列加強南南合作和南北基礎上的區域及國際交流措施作為支撐，目標是增加 70%國內和國際間的文化交流。

其中關於巴西民間社會的相關措施是為巴西文化多樣性聯盟，這也是文化多樣性的觀察站，一家非政府組織在巴西開展有關文化多樣性的研究，定期組織國際研討會並受到政府支持，支持其活躍於國際場合。

在國家計劃的發展訂於 2011 - 2020 年，這是指 2005 年公約的法律框架的第一個巴西政府的政策文件，文化部舉辦了一系列在該國所有國家文化政策的研討會。這些研討會有針對藝術家、學生、研究人員和文化企業家進行討論，除此之外，還有一系列關於公約的問題。

文化部的專家參加了這些研討會。

Source: en.unesco.org/creativity/periodic-reports/innovative-examples/promotion-convention-among-civil-society-brazil?language=en

圖文--

只有少數類型的 CSO 明確的提到促進公約，無論是在提高認識（公約）方面，或是支持實施或以其他方式來促進公約的目標。

儘管如此，可大大提高公民社會在提供證據來參與定期報告的工作（專欄 4.3）。在公民社會指數的結果顯示，一個原因是在此過程中民間社會的參與有限。

社會和政策影響的程度可能是公民社會'舒服'的感覺，或者是其受到多少歡迎的指數。在民間社會內部的不同看法可以解釋為什麼一些報告提供了有關民間社會組織活動的訊息很少的看法。如表 4.1 所示，感知社會的影響可能比真正的政策衝擊更高。最小的差值仍然高達 12%（阿根廷）和最大的區別是 44%（約旦）。這意味著在許多國家，民間社會組織可能會潛在地低報其政策活動。

締約國提供的證據表明，持續的政策設計和實施所需的狀態，是與民間社會合作而面臨強力的挑戰。例如，2012 年阿根廷的報告中指出：“儘管在之前批准公約的階段已經證明了廣泛和強大的民間社會參與，一旦我們的國家加入公約，參與則急劇減少。”立陶宛的報告說，“國家和民間社會間以民間社會組織的協商過程作為一部分訊息交流的活動一直在進行，但同時這些活動[CSO 的活動]均符合公約的目標，但是必須承認，他們並沒有執行公約的自覺。”

立陶宛全國委員會與文化部和聯合國教科文組織接觸上述及其他倡議的組織者，有關於他們如何促進和提高的目標和對公約原則的認識，以及監察政府及其施政問卷調查。

只有收到少數的回覆和答覆，這是他們聽說過公約之後並沒有採取什麼特別的措施來實現它。

文化部認為提高對公約的認識是作為下一個報告的主要挑戰和目標之一。

表--

Table 4.1

Perceived civil society impact by country

Source: Civicus CSI Phase II (2008-2011)

表--

圖--

Map 4.4

National Coalitions for Cultural Diversity, by country

Source: IFCCD, 2015

圖--

公約所設想公民社會的另一個重要角色是倡議和監督，尤其是在實施過程中的透明度和誠信

宣傳和監督作用

公約所設想公民社會的另一個重要角色是倡議和監督，尤其是在實施過程中的透明度和完整性。國際文化多樣性聯盟在這方面擔任國家一級的主要角色之一。這種聯盟有把不同的聲音表現出來的重要作用，承擔執行公約，特別是在關鍵問題、國家和國際等貿易協定、保護人權、審查制度和性別方面。

目前 43 個國家的文化多樣性聯盟，如圖 Map4.4；也有部份在加勒比地區。似乎在這些國家的公民社會活動和聯盟的存在之間發生了正相關的關係：在平均近七種類型的活動場所報告與文化多樣性聯盟締約方，相比那些沒有這種聯盟存在的地方（五種以下類型的活動）。這一發現強調了公民社會的基礎，包括並放大從文化部門不同聲音的重要性。

核心指標和查核手段

在上面提出的問題，討論了證據和監測已在被提出建立一個監測框架章目的，目前的工作的核心組成部分指標框架的光，查核以下核心指標和手段可能提出至於這一章的題目：

指標 4.1-----

以立法和財政基礎來支持公民社會

- a) 建立和
- b) 涵蓋了廣泛的民間社會的組織

檢驗手段

- 以建立和支持民間社會有利環境的相關法律證據
- 支持民間社會的法律影響評估
- 民間社會組織得到國家有計劃和項目的財政支持

指標 4.2-----

民間社會在設計和執行政策參與，促進創作、生產、銷售和獲得文化產品和服務的多樣性

檢驗手段

- 不同類型的民間社會參與文化政策的制定和實施國家和地方層級而建立的機制（如聽證會、工作小組、調查問卷等）
- 文化政策中民間社會積極參與和廣泛採納文化領域的證據
- 民間社會收集和分析訊息和使其可用於決策者知情且透明的決策所需的數據
- 全國文化多樣性聯盟等民間組織的文化守門員產生定期報告，評估有關公約政策的證據

指標 4.3-----

公民社會積極參與在國家和國際層面批准和促進公約

檢驗手段

- 全國文化多樣性聯盟（NCCD）或其他民間社會組織“文化監督角色”的建立和運作
- 民間社會通過計劃、項目和活動在國家和地方層級提高對公約的認識
- 民間社會的磋商，並提供締約方四年期定期報告
- 文化領域民間社會組織提供訊息文件給公約理事機構
- 從廣泛的文化領域下民間社會組織參與公約理事機構的研討會

結論

毫無疑問地公約其業務準則的實施，構成了國際社會的新天地，成為締約國和民間社會行動者面臨的主要挑戰。如上圖所示，先前的評估指出，在國家與民間社會關係中遇到的問題。我們的一些調查結果與這些以前評估的結果相同，但我們也發現了進步的跡象。

我們發現 50 到 70 號 QPRs 提到民間社會在公約的實施被納入其中。

一些締約國在政策制定過程中包括民間社會組織，但是其他則匯報了國家和地方政府普遍在政策制定的能力上，缺乏資金和合格的人力資源及缺乏對公約的認識，而與民間社會間的合作有落差。

我們還發現，各種民間社會組織參與了報告編制和諮詢，並參加了報告的撰寫。我們分析了 25 份引用民間組織的報告則發現，大多數的團體是代表了不同的文化群體的網絡或協會。

但是我們也發現，組織中的性別、少數民族、青年和文創產業方面的多樣性可以改進。

至於在文化政策制定上公約是否增加其透明度，我們的分析表明，文化多樣性公約已經在 43 個國家和一個地區（加勒比）存在的各種聯盟中發揮了重要作用，但應該清楚地得到加強。

顯然公約的實現在若干方面需要在比 QPRs 更接近現有的證據基礎上進行分析。特別是民間社會的困擾，有時其表現值得進一步考察，如政府和民間社會之間的合作效率低下和緊張。

本著這一目來考慮，我們建議如下：

- **援助：**一些締約國表示，他們需要援助來編制自己的 QPR，儘管公約秘書處為此提供的文件是廣泛的、一應俱全。許多締約國似乎需要提供在這方面更多的指導和培訓，特別是那些較弱和低度專業化的民間社會，需要提供技術援助。此外，也鼓勵民間團體可以管理或使用社交媒體提交格式的報告。
- **架構：**從提高認識和能力建設的活動促進民間社會參與，催化查核的產出或結果（即使這些是難以量化的），建立簡單而有意義的共同框架指標，將有助於報告。一般來說，應該加強注重得到的成果。
- **認知：**採取措施加強民間社會對公約的認識；更多地利用社交媒體進行探索。
- **學習：**這是必要的作法在國家與公民社會合作方面，克服不信任和“操作距離”在官員、民間社會行動者和文化界中的存在。
- **合作夥伴：**各締約國應鼓勵相互跨越國界的工作 - 政府與政府、公民社會與公民社會，無論是北方或南方，建設和促進創意商品和服務（van Graan, 2012）的貿易；目前的論壇和平台能探索到什麼程度，而對於促進這種合作模式將會非常有用。

Chapter 5

在意階級的差距：流動性的推動

Mike van Graan¹ and Sophia Sanan²

關鍵訊息

>>>藝術家和其他文化專業人員的保持流動性的思想、價值觀和意見是至關重要的。

>>>藝術家和文化專業人員在國際市場也是促進永續的文化創意產業及其對人類、社會和經濟發展的潛在貢獻，特別是南半球的關鍵。

>>>2005 年公約的理想和原則，關於來自南半球的藝術家和文化專業人士移動通訊的全球現實有一個巨大的差距。事實上，公約執行到目前為止還沒有對這種流動性作出貢獻。

>>>藝術家和文化專業人才的流動障礙包括安全、經濟和政治上的限制，尤其是在北半球；因此，公約必須在國際團結的精神下才能更有效的對付這些約束。

>>>訊息、資金和能促進藝術家和文化專業人才流動的機會需要所有締約國收集和共享。

[...]

¹ Executive Director, African Arts Institute, Cape Town, South Africa.

² Research Manager, African Arts Institute, Cape Town, South Africa.

結論

本章的證據基礎主要是從已提交 QPRs 或回應 1980 年聯合國教科文組織的建議書有關藝術家地位的落實的對全球調查的北半球國家。這些國家大多有比較穩定的經濟和民主的政治制度，使藝術表達自由，以及結社和行動自由，並承認支持自由表達和藝術家流動的重要性和價值，甚至在這種情況下，這些不一定能提高該國的國際形象。

在已經出現的積極事態發展，如跨部會委員會、以簡化簽證和工作許可的申請流程，增加藝術家流動性和獲得的訊息，以及稅收的減免措施對於藝術家經濟上的支持。這些都是值得歡迎的。

更重要的是，許多在南半球的國家，其將在訪問北半球的市場中獲益，沒有文化創意產業的臨界質量在這樣的市場中還沒有競爭。如果他們這樣做，支持他們的文化專業人才進入國際市場已成為這些國家的優先事項。有些人也可能不支持藝術表現或藝術家，對國際平台的看法持不同政見者或不支持任何自由的國際流動的獨裁政權。

在南半球缺乏資金和其他的問題（不是藝術家的文化外交企業的功利撥款等）缺乏遠見的組合，通常意味著藝術家必須依靠來自北半球的資金以便移動。隨著這種依賴，經常在各自的藝術合作的權力關係上有潛在的影響，從北半球的藝術家或發起人作出最後的審美和相關決定，因此，儘管南半球的藝術家可以從國際旅遊中獲益，他們可能會遇到在這個過程中藝術或專業的權利被剝奪。此外，語言障礙可能抑制南南文化合作。例如，非洲和拉丁美洲之間的文化關係是最小的，因為在英語和法語是主導地位（非洲）和其他語言有溝通上的困難，西班牙在拉丁美洲主導地位。這些大洲之間的合作，最好的機會是巴西和葡萄牙在安哥拉、佛得角和莫桑比克之間。

在實務面上，一些可設想的具體建議：

- 北半球締約國可以使人們看到 - 在一個網站分發給世界各地的大使館小冊子的形式 - 落實到位，以便於要求南半球的藝術家進行簽證和工作許可的措施，與藝術家和相關文化的專業人士如何可申請的詳細訊息、稅收將如何適用於他們、民間社會組織的聯繫訊息和/或哪個政府官員可以提供援助。
- 同樣重要的是，這些締約國至少有一個民間組織 - 尤其是南半球 - 藝術家的流動性，以支持他們在寬鬆的管理進入各自國家，為客戶提供全面的建議和支持，並作為在東道國巡演的藝術家的聯絡點。駐村計畫、助學金等 - - 以及提供其他機會來支持來自南半球的藝術家和其他文化專業人員。這樣的資金和機會，包括那些來自非官方管道和機構。

- 在南半球的國家可以與專門從事國際旅遊的民間社會組織/機構（如果必要的話設立和支持）工作，收集有關到各種北美市場的行政、稅收和金融問題的訊息，並支持提供培訓和管理在追求出國的機會的藝術家和文化專業人員。這也可以指定聯繫人/負責人在相關部會（藝術，文化，外交，貿易和工業等）希望到國外旅行，政府提供支持需要申請簽證的藝術家，提供必要的援助、諮詢和支持 - 在公約的規定 - 在必要時，當藝術家遇到困難。任何困難和挑戰是由該聯繫人/正式向聯合國教科文組織報告。
- 最後，公約秘書處可考慮支持現有的流動性資金和措施，使專家與國家區域和全球結構，建立和實施政策、策略來促進藝術家的流動性和工作方式與民間社會和南半球其他合作夥伴收集有關流動性的證據、訊息和經驗。

不穩定的經濟環境和面臨的安全問題而不斷上升的政治壓力，目前的氣氛限制移民，顯然阻礙了上文所載之目標的實現，使得它很難設想必需的具體措施。需要相當大的努力來利用公約幫助克服這些障礙。

Chapter 6

尋求平衡：文化產品和服務的流動

Lydia Deloumeaux¹

關鍵訊息

>>>在 2013 年全球出口的文化商品的總價值為 US \$ 2,128 億，其中發展中國家的佔了 46.7%，自 2004 年起略為增加。在全球市場中只有中國和印度能與發達國家有顯著競爭。

>>>在 2012 年全球出口文化服務的總價值為 US \$ 1,285 億，其中發展中國家僅佔 1.6%。發達國家主宰這個世界的配額的 98%，特別是在電子傳送視聽和藝術相關服務的趨勢之下。

>>>在南南合作的框架下，發展中國家的貿易水平有所增加，但涉及對文化產品和服務在自由貿易協定下具體優待措施的規定仍然罕見。

>>>有證據表明，無論是個人、機構或行業的層面中貿易的新政策可以幫助實現文化產品和服務的更加平衡的流動。對在指標的討論中，將能監測在公約之下政策措施或貿易手段對文化所帶來的影響。

¹ Assistant Programme Specialist, Culture Statistics, UNESCO Institute for Statistics, Montreal, Canada. The author would like to express her gratitude to José Pessoa for his useful comments, Sean Desjardins for English editing and to Lisa Barbosa for data preparation.

平等地獲得“來自世界各地豐富多樣的文化表現形式以及文化獲得表達和傳播手段的手段是加強文化多樣性和鼓勵相互理解的重要因素”。這是 2005 年“保護和促進文化表現形式多樣性公約”（以下簡稱“公約”）的重要指導原則，其目的是在世界各地實現文化產品和服務的平衡流動。具體而言，公約第 16 條規定，“已開發國家”應透過適當的體制和法律框架，提供對來自於發展中國家的藝術家和其他文化專業人員和從業人員進行文化產品和服務的文化交流。

本章分析了締約國應如何執行公約第 16 條以促進已開發國家和開發中國家之間文化產品流動分配的證據。自公約生效以來，它們變得更加平衡了嗎？文化產品和服務的國際貿易水平有多大？開發中國家的文化出口是否到達已開發國家（或其他地方）的新市場？世界範圍內貿易的文化產品和服務的種類是否有很大的多樣性？

實施第 16 條要求已開發國家頒布旨在向發展中國家的文化產品和服務開放其市場的政策。評估這些政策的有效性至關重要。衡量這一領域合作和參與的一種手段是研究各國在其他國家所作的文化投資水平。分析國家文化部門中外國實體的數據可能是一種途徑。

如果公約得到適當執行，開發中國家將從優惠待遇中獲益，而更容易進入已開發國家的市場

最後，教科文組織統計研究所（UIS）製作的電影統計數據顯示了世界上最受歡迎和最明顯的文化表現形式之一的生產和消費的多樣性。世界各地的電影院都在看同一部電影嗎？

設想優惠待遇除了相關貿易協定外，第 16 條還包括在進口國和出口國制定適當的體制和法律框架。不幸的是，關於這種分析的數據收集，對於政策實施的成功或進展幾乎沒有什麼好談的。然而，十年後，一些證據表明公約對與文化產品和服務有關的公共政策產生了影響（UNESCO，2014e）。本章將通過“南南合作框架”包括關鍵的最佳做法，並討論利益相關者有效地監測公約影響的關鍵指標和政策工具。

測量和政策問題

什麼文化產品在交換中能獲得優惠待遇？如何確定其受益於受優惠待遇的國家？如果公約得到適當執行，開發中國家將從更容易進入已開發國家的市場而從優惠待遇中受益。這會要求已開發國家 1）降低其進口關稅，或 2）鼓勵開發中國家在其境內分配文化產品。意味著這些政策應該適應出口國的發展和貿易能

力的程度。那麼，應該使用什麼標準來對應該從優惠待遇中受益的國家進行分類？

公約只涉及已開發國家和開發中國家進行區別。將開發中國家與已開發國家區分開來的大多數分類是基於純粹的經濟分類，例如國內生產總值（GDP）或國民總收入（GNI）。然而，最近出現了新的分類類別，以區分處於發展階段或處於轉型期的國家。無論分類方法如何，這些類別的定義可以被改變，使一個國家可以從一個類別轉移到另一個類別。“中高收入”類別的一個新國家是中國，由於本身的富裕，中國不再受益於歐盟普遍優惠的制度（Melchior，2014）。最不發達的國家和低收入經濟體可以受益於其他貿易政策措施，例如世貿組織的免稅和免配額制度。分類的另一個因素是確定受益於發展援助的國家。官方發展援助（ODA）下收款人可以此確定應給予優惠待遇的國家。

圖--

地圖 6.1

2013 年文化產品出口

Source: Data from UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA) / United Nations Statistics Division (UNSD), April 2015

圖--

官方發展援助受援國由經濟合作與發展組織（OECD）僅使用以下三類來界定：1）通常與低收入經濟有關的最不發達國家（LDC）；2）其他非最不發達國家的低收入國家；和 3）由世界銀行定義的中低收入國家和中等偏上收入國家。

重要的是注意可以在用於分類目的的任何標準中引入的偏差。因此，需要一種新的文化產品和服務流分類系統？無論使用哪種定義，重要的是要注意“開發中國家”類別是異質的，並隱藏對比的模式（De Beukelaer，2014）。

教科文組織本身的經驗可能與確定什麼類型的多樣性措施適合文化流動。

統計研究所和公約秘書處於 2007 年至 2011 年召開了一次文化產品多樣性衡量專家會議。該專家會議的目的是探討衡量文化表現形式多樣性的方法、工具和概念。進行探索性的研究以更好理解的方式來塑造文化多樣性的全球動態。這樣的研究應用了自然科學的斯特林模型（Stirling model）的多樣性測量 – 以兩種形式的流行文化表達來蒐集大量數據：UIS 以來自三個國家的電影統計和的電視收看狀況（UNESCO-UIS，2011）。斯特林模型測量多樣性有三個特徵：種類、平衡和差異。在此第一和第二與我們的目的有關。

全球文化產品出口總額翻倍成長，從 2004 年的 1,084 億美元增加到 2013 年的

2,188 億美元

“種類 (Variety)”是指描述性類別的數量，例如文化類型。在本章中，“種類”是指國際交換的貨物的多樣性，也包括這些交換所涉及的各種已開發國家或開發中國家的多樣性。文化產品和服務的多樣性使用 2009 年教科文組織文化統計框架中定義的六個核心領域來衡量：a) 文化和自然遺產；b) 表演和慶祝；c) 視覺藝術和工藝；d) 圖書和出版；e) 視聽和互動媒體；和 f) 設計和創意服務（本章重點討論公約涵蓋的領域，因此不包括關於文化或自然遺產的數據）。

“平衡 (Balance)”是指市場數量、頻率或給定類別中顯示數據模式比例的任何度量。在此公約是指開發中國家和已開發國家之間文化產品的“交流平衡”。平衡是什麼意思，以及如何衡量？可以從合作夥伴（出口商和進口商）之間的貿易以及交換的貨物方面來看待平衡。在貿易夥伴方面，這項分析評估了開發中國家在過去十年中在文化產品和服務交換方面發揮的作用。在這種情況下，平衡並不意味著目標是所有國家在文化貿易中相互平等。在與歷史、語言和地理相關的獨特文化影響對文化交流產生影響；國家通常專門提供特定基礎的文化產品和服務，來為競爭提供優勢狀態。相反的，目標應是一個充滿活力的多元文化商品和服務市場。

世界文化流的趨勢

國際文化產品流動的分析

分析從文化產品的流動開始。為了確定開發中國家對某些關鍵文化產品出口的貢獻程度，它繼續描述了三個領域中的文化產品流動：視聽商品、出版和視覺藝術。

從統計研究所從 2004 年到 2013 年的數據表明，開發中國家在文化產品出口方面發揮了越來越大的作用。然而，中國和印度的文化出口大大扭曲了這種情況，兩者在已開發國家中對全球文化出口市場內的競爭越來越激烈。如果中國和印度被排除，絕大多數開發中國家將被視為在文化產品出口方面仍然只能起到邊緣的作用（地圖 6.1）；這是因為開發中國家的份額僅限於少數的文化產品流動。

地圖 6.1 顯示，這一時期文化產品出口的增長可能伴隨著開發中國家在所有商品的國際市場中日益的重要。文化產品的全球總出口量翻倍成長，從 2004 年的 1,084 億美元增長到 2013 年的 2,188 億美元。同一時期開發中國家文化產品的出口額從 2004 年的 277 億美元增長到 2013 年的 993 億美元，開發中國家在全球文化產品出口市場中的份額顯著增加，從 2004 年的 25.6% 增至 2013 年的

46.7%。這一增長主要是由於中國和印度的出口水平（在 2013 年文化產品的出口分別為 601 億美元和 117 億美元）。沒有這兩個國家，開發中國家在全球文化產品出口市場的份額從 2004 年到 2013 年只增長了 5%（表 6.1）。

大多數全球貿易市場受到 2007 年至 2008 年全球金融危機的嚴重影響，導致大多數已開發國家經濟活動的下降。因此，2009 年全球商品的貿易大幅地下降。這事件的動盪有助於解釋 2008 年至 2009 年期間文化產品出口量大幅下降達 13.5%。然而，經濟下滑並不能以完全相同的方式來影響所有市場或所有國家。全球文化產品出口的下降主要是由於已開發國家的出口減少了 19%；另一方面，開發中國家的出口僅下降了 1.6%（圖 6.1）。到 2010 年，大多數貿易市場已經恢復。因此出口率有所增加，儘管已開發國家的增長速度普遍低於開發中的經濟體。截至 2012 年，數據顯示，全球文化產品貿易有開始下降的趨勢，主要是由於歐洲的經濟衰退和其復甦緩慢。

2013 年，出口商品佔總出口量的 39.3%，顯示開發中國家的文化商品出口比例占文化商品貿易總額的比例變大。這在很大程度上反映了商品工業製造模式的變化，其中包括大多數物理媒體的生產。

表 6.1

發達國家和發展中國家（不包括中國和印度）之間的文化產品出口份額 2004-2013 年

文化產品 出口份額	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
已開發國家	85.7%	84.9%	84.8%	83.2%	81.5%	81.5%	78.9%	79.4%	79.7%	80.5%
沒有包括 中國和印 度的開發 中國家	14.3%	15.1%	15.2%	16.8%	18.5%	18.5%	21.1%	20.6%	20.3%	19.5%

Source: Based on UN Comtrade, DESA/UNSD, April 2015

表 6.2

發達國家和發展中國家之間出版物出口份額

文化產品 出口份額	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
已開發國家	89.20%	88.47%	87.35%	85.45%	85.09%	85.41%	84.23%	83.86%	83.03%	82.00%
開發中國家	10.80%	11.53%	12.65%	14.55%	14.91%	14.59%	15.77%	16.14%	16.97%	18.00%

Source: Based on UN Comtrade, DESA/UNSD, April 2015

例如，開發中國家在視聽媒體和音樂出口中的份額從 23.6% 增加到 34.3%。這個類別包括樂器、紀錄媒體、電影和電視遊戲。重要的是，記錄媒體和電視遊戲主要在開發中國家生產，如中國 – 其是世界上最大的出口國。電影的出口統計涉及物理媒體本身（即卡帶或套管）。為了充分了解視聽類別中的文化交流，有必要檢查透過網路進行的交流（見下一節）。

視覺藝術類是一個部門，在開發中國家的出口量可能因數據覆蓋層面而有很大差異。2009 年教科文組織文化統計框架（FCS）包括諸如繪畫、雕塑、任何形式的小雕像和珍貴金屬（金或銀）的珠寶。將寶石包括在貴金屬中將使開發中國家在全球出口中所佔的份額在 2013 年佔 54.4%（印度在 2013 年貴金屬珠寶的出口量是世界領先）。為了公約的目的，這一點不應該被包括在內。排除它（這邊指的是印度貴金屬珠寶的出口量），2013 年開發中國家的份額只有 40.2%。然而，應當指出，非洲國家在這幅地圖中幾乎不存在；只有南非被列為是視覺藝術前 30 大出口國之一。

在一些類別中，特別是出版（2013 年的全球出口額為 211 億美元），開發中國家的作用仍然很小。與開發中國家出口有關的出口比例從 2004 年起略有增加，僅佔 2013 年出口的 18%（表 6.2）。

圖--

圖 6.1

2004-2013 年全球文化產品出口和對發展中國家文化產品全球出口份額

Source: Based on UN Comtrade, DESA/UNSD, April 2015.

圖--

圖--

圖 6.2

2004 年和 2013 年自由貿易協定成員之間的文化貿易

Source: Data from UN Comtrade, DESA/UNSD, April 2015

圖--

在關稅和進口配額方面，最不發達國家應受益於公約第 16 條概述的優惠待遇議定書；不幸的是，這些國家的出口能力有限。2013 年，低收入經濟體佔全球產品出口的 0.2%，僅佔世界文化產品出口的 0.04%。他們的地位比 2004 年的情況來的弱，當時低收入經濟體佔全球文化產品貿易的 0.07%。通常，他們的文化商品貿易既不規則也無法持續。

公約規定，已開發國家應為向開發中國家提供文化產品和服務的開放市場。貿易統計表明，已開發國家從開發中國家進口的文化產品越來越多，文化進口從

2004 年的 28.7% 到 2009 年的 40.8%。然而，在 2009 年至 2013 年間，這一比例略有下降的來到 36.9%。數據顯示，2004 年至 2013 年間，已開發國家主要從開發中國家進口視覺藝術品（在 2013 年這佔開發中國家進口的 55.1%），特別對於中國、印度和馬來西亞。

然而，如果不包括珠寶，進入已開發國家市場的開發中國家文化產品類型會發生變化。在這種情況下，已開發國家主要進口來自開發中國家的音樂和視聽商品。然而，進口到已開發國家的這些貨物份額從 2004 年的 47.4% 下降到 2013 年的 39.6%。書籍和新聞則是第二大集團，佔開發中國家進口份額的 32.3%，進口量也下降到 26.1%。與此同時，已開發國家越來越多地從開發中國家進口視覺藝術品。進口到已開發國家的開發中國家的視覺藝術份額從 2004 年的 15% 上升到 2013 年的 25.6%。

雙邊或多邊貿易協定是實施優惠待遇的另一種工具。雖然這個領域是下一章的主題（見第 7 章），但這一分析的輔助目標是評估世界各地不同區域貿易協定和組織成員之間文化產品貿易的規模（圖 6.2）。這些協議中的大多數的特點是其成員的區域接近，通常被稱為“共同體（community）”。這些共同體之間的關係通常比經濟和地理更深。大多數貿易文化產品能否在這些共同體內移動？這些國家的大多數文書是自由貿易協定，其中包括減少或消除成員國之間關稅和其他貿易壁壘的條款。在大多數情況下，它們涵蓋貨物貿易，但不包括服務貿易。到目前為止，這種分析主要集中於已開發國家對開發中國家的義務。但是，與第 16 條有關的業務指南規定，“鼓勵開發中國家在南南合作框架內向其他開發中國家提供優惠待遇”。因此，本節闡述了簽署貿易協定的開發中國家之間的區域貿易。

圖文--

文化內容充滿價值和意義，必須得到政治決策者、文化行為者和民間社會的重視。他們必須為公開辯論這件事感到自豪。

當我在 12 年前創立了 Amazighe 文化和世界音樂節（Timitar Festival of Amazighe culture and world music）時，我決心促進摩洛哥文化和國際文化的多樣性。每年參加這個節日的 50 萬人表現出對這些形式藝術表達的公共利益。摩洛哥的“音樂簽證（Visa for Music）”是非洲和中東音樂的第一市場，其源於鼓勵更密切的國際合作願望。

促進世界各地的非洲和中東音樂；促進藝術流動；支持國家文化部門的發展；有助於改善南半球藝術家的條件；加強文化部門的南北和南南關係：這些是緊迫的優先事項。

“保護和促進文化表現形式多樣性公約”十週年慶祝活動邀請我們繼續努力。我們可以以新的會議和交流平台，來共同開發更平衡的文化產品流動，這將是我們未來創意多樣性的支柱。

Brahim El Mazned

Director Visa for Music Festival

圖文--

在大多數情況下，貿易協定導致了作為其締約國的國家之間貨物貿易水平較高。即使如此，這些協議大多不包括與文化產品和服務有關的專門條款。圖 6.3 根據成員之間的出口水平來區分協議。對於大多數協定，成員出口的文化產品不到 25%（在 ANDEAN, ASEAN, COMESA, MERCOSUR, SAFTA 和 WAEMU 等聯盟之間）。在這些協議中，“南亞自由貿易協定”（SAFTA）在成員之間的文化產品交換水平最低（2013 年不到 1%）。這或許是因為這項協議將只在 2015 年全面實施。同樣地，西非國家經濟共同體（ECOWAS）成員也在 2013 年成員之間幾乎沒有交換過文化產品。

問題的一部分在於，關於具體涉及文化產品和服務的優惠保護不被納入協議。例如“安第斯分區域一體化協定”（ANDEAN）只包括與保護具有藝術、歷史或考古價值的國家珍品的相關各種限制。文化和創意產業產生的商品和服務沒有得到解決。從 2004 年到 2013 年，ANDEAN 成員的文化產品出口從集團內文化出口的 12.3% 增加到 18%。然而，這百分比仍然很低。

北美自由貿易協定（NAFTA），歐洲聯盟（EU）和加勒比共同體和共同市場（CARICOM）成員國之間的文化產品貿易有所減少。在加勒比共同體內，存在一種“積極促進源自共同體內具有國際競爭力貨物的出口”的工具。

表 6.3
國際貿易供應模式

供應模式	說明
跨境 (模式 1)	供應商和消費者都保留在各自的領域 範例：從非本地的公司購買下載的電影
國外消費 (模式 2)	消費者在他或她的家鄉境外接受服務 範例：外國遊客在文化活動中（購買舞蹈表演票）
商業存在 (模式 3)	服務供應商透過其提供服務在另一個地區建立（或獲得） 關係企業、分公司或代表處 範例：國際電影公司的外國分公司
自然人的運動 (模式 4)	個人（無論是服務提供者本人是自僱人員或是受僱人員） 在國外來提供服務 範例：從國外的樂團表演中獲得的收益

Source: Adapted from *Manual on Statistics of International Trade in Services, 2010, 2012.*

2004 年，加勒比共同體是其成員國所有文化產品出口份額最高的國家之一，佔 65.8%；這一份額在 2013 年下降到 5.7%。幾個因素可以解釋這一大幅的下降，其中之一是經濟衰退。這可能解釋了為什麼在 2010 年 12 月，加勒比國家貿易和經濟發展委員會（COTED）認定休閒、文化和體育服務在制定“服務區域計劃”時具有優先地位。文化產業區域工作小組建議對文化產業實行區域豁免制度（CARICOM，2011 年）。由於這些規定比較新，因此需要更多時間來確定這些建議是否將得到執行。

歐盟（EU）是 28 個國家的自由流通單一市場。然而，文化產品最近在其成員國中的出口份額下降。結果反映了在整體商品出口中觀察到的趨勢；2002 年至 2013 年，歐盟夥伴之間的整體貿易比例下降（Eurostat，2015 年）。2004 年在歐洲交換的文化產品中有 54% 是原產地是歐洲。到了 2013 年，這一比例下降到出口商品的 45.6%，最有可能的原因是由於歐洲國家經濟衰退。

在 2004 年至 2013 年期間，NAFTA 集團內三方成員的文化產品出口量減少了近一半，從 44.4% 降至 28.1%。這主要是由於全球經濟衰退，這極大地影響到了美國。

最後，只有在中美洲（中美洲共同市場：CACM）和阿拉伯地區（泛阿拉伯自由貿易區：PAFTA）的成員國之間文化產品出口的比例才超過 50%，其中成員之間的貿易大幅地增加從 2004 年的 15.1% 到 2013 年的 58.2%。

分析表明，諸如 PAFTA 等達成貿易自由化的貿易協定如包括文化產品和服務，對提高其成員國之間文化產品貿易水平產生了巨大影響。

雖然上述數據純粹指市場准入 - 貨物進入和離開一個國家時 - 下面的數據則允許我們評估這些文化產品在國內的使用和消費。

電影院多元化的情況

另一種方法是檢查特定部門，例如電影院的情況。在全球每年大約有 7000 部電影用於電影院的商業銷售。開發中國家佔全球電影產量的 50% 以上。印度每年的平均產量超過 1000 部電影，是全球電影製作量的領導者。此外，印度電影製作的特點是語言種類繁多；在 2013 年，印度生產的 1,966 部電影中多達了 35 種語言。圖 6.3 顯示了 2013 年在印度生產的電影的語言種類。

圖 6.3

2013 年在印度生產的電影語言的多樣性

Source: Data from Indiatat, 2015

奈及利亞（Nollywood）是直接上 DVD 上發行電影的領先製片人。這些奈及利亞電影和電視節目可以在非洲各地進行交易和被廣泛地觀看，非洲大陸以外的非洲散居者也可以觀看這些節目。儘管盜版活動猖獗，但諾萊屋行業是奈及利亞最大的行業之一；它具有高利潤，而僱傭了大量的電影製作人、表演者和技術人員（參見教科文組織 - 聯合國開發計劃署“聯合國創意經濟報告”2013 年特刊的插文 1）。

對 2012 年和 2013 年十大最受歡迎的電影分析可以揭示消費電影的多樣性，以及提供一些文化因素影響消費者品味程度的見解。世界上 51 個國家的 10 個最受歡迎電影的分析表明，10 個最多觀看的電影中有 6 個原產地是美國。然而，國家對外國電影觀眾的分佈差異很大。例如在印度和韓國，多數最受歡迎的電影是在當地製作的，而在拉丁美洲，十部最受歡迎的電影中，有八部或十部是美國製作的。在亞洲觀眾喜歡來自鄰國的電影。例如，泰國電影在寮國頗受歡迎。一個共同的語言也是某些電影製片人普及的一個主要因素；阿拉伯語的埃及電影在阿拉伯世界非常成功，而俄羅斯製作的電影在說俄語的中亞很受歡迎。

國際文化服務流動分析

“2010 年國際服務貿易統計手冊”（以下簡稱“手冊”）為更好地衡量大多數類型文化表現形式的國際交流奠定了基礎。本手冊包括擴展國際收支分配分類

(EBOPS 2010)，為追蹤文化服務的流動提供了額外的區別：明確了 1) 視聽和相關服務（如電視和無線電活動和音樂錄製）之間的明確區別；和 2) 藝術服務，如現場表演 (UN et al, 2012)。從網路下載的音樂被分類為“視聽和相關服務”，而下載的書籍被分類為“藝術和相關服務”。為了定義兩個實體之間發生什麼類型的交易，手冊定義了四種國際供應模式服務 (UN et al, 2012)。表 6.3 顯示了適用於文化表現形式的四種供應模式。

本節提供了商業存在（模式 3）和跨境（模式 1）流動的例子，這通常可以從常規國際貿易統計數據中得出。

而自然人的運動（模式 4）可以指在國外表演的藝術家。但關於這一主題的數據非常有限（見第 5 章）。未來研究一個潛在而富有成果的途徑可以是檢查為出於專業文化目而出國旅行的人的支出。雖然少數開發中國家在文化產品出口方面發揮越來越重要的作用，但它們在文化服務出口方面的作用仍然很小。表 6.4 顯示，已開發國家在 2004 年至 2012 年期間在全球文化服務出口中佔據主導地位，從 2004 年全球文化服務出口的 719 億美元增長到 704 億美元，在全球文化服務總出口的 1,258 億美元到 1,264 億美元。2008 年，開發中國家的出口份額最高為 3.05%；這一時期對應於全球金融危機。在數據覆蓋期內出口份額持續低迷的部分原因可能是重要的開發中國家沒有能夠報告其數據。例如，中國沒有報告詳細的服務統計數據，印度的服務數據不完整。在這些國家中，許多國家缺乏收集和編制國際服務統計數據的能力。

表 6.4

2004 - 2012 年，發達國家和發展中國家文化服務出口份額

文化服務出口份額	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
已開發國家	97.89%	97.65%	97.52%	97.40%	96.95%	98.33%	97.94%	98.40%	98.34%
開發中國家	2.11%	2.35%	2.48%	2.60%	3.05%	1.67%	2.06%	1.60%	1.66%

Source: Data from UNCTAD/WTO International trade database, 2015

在文化服務流動平衡方面，2012 年前十大國家佔全球文化服務出口的 87.8%。這一比例略低於 2004 年的 91.5%。美利堅合眾國（美國）排名第一，2012 年佔全球文化服務出口的 52.4%，略低於 2004 年的 58%。這一類別的其餘國家都是歐洲和北美的已開發國家：英國、法國、加拿大、荷蘭、瑞典、德國、盧森

堡、愛爾蘭和比利時。

多樣性可以透過檢查服務出口國家來衡量。圖 6.4 顯示，在 2013 年美國的視聽及相關服務出口，其收入佔其出口的 57.2%。與 2004 年相比，美國出口視聽和相關服務對開發中國家的份額從 11.34% 增加到 20.28%。

私人部門對開發中國家文化產業的投資也可以是一個相關的分析軸線。諸如音樂和視聽資源等關鍵文化表現形式的生產方式國際化，導致跨國公司在開發中國家國際貿易和私人投資中所佔份額越來越大。已經開發了外國貿易統計 (FATS) 和外國直接投資數據 (FDI) 來跟踪這些現象。可以使用 FATS 數據來跟踪外國實體（例如商業存在（模式 3）中的外國實體）的商業存在，而且可以使用作為建立商業存在前提的 FDI (UN et al., 2012)。2015 年，外國直接投資數據尚不足以提供全球概覽。然而，一般服務中的一些結果可用於說明文化服務的國際流動。例如東協一般服務佔東協國家 GDP 的 50%。2011 年東協國家的服務業佔東協外國直接投資總額的 58%，達到了 541 億美元 (Dato-Talib, 2014 年)。這些數據表明，南南合作可以為該區域帶來顯著的發展機會和服務的增長。

在非洲，聯合國工業發展組織 (UNIDO) 的一項研究表明，2010 年在 19 個非洲國家，3.5% 的外國投資用於紙張、出版和印刷 (UNIDO, 2014 年)。在電影、電視和其他娛樂活動中的 FDI 數據主要是為已開發國家提供的。然而，國際貿易中心數據庫的數據表明，2011 年在馬拉維發生的電影和其他娛樂活動的外國投資為 670 萬美元，2012 年則為 420 萬美元。

FATS 顯示外國公司在一個國家的存在和參與的程度和性質。

圖 6.4

2013 年來自美國的視聽和相關服務出口目的地

Source: Data from US Bureau of Economic of Analysis, 2014

在歐洲成立視聽部門的外國子公司在 2008 年至 2012 年期間增長了 22.4%，共有 1,019 個外國實體。2013 年歐洲這一行業的收入下降了 0.1%。這主要是由於在線 VOD 服務的生產不能滿足物理媒體和電影收入的減少 (European Audiovisual Observatory, 2014)。

一些挑戰仍然存在。在網路上提供活動的商品和服務之間的界限仍然模糊。是數位商品還是服務？如何確保智慧財產權得到重視？在記錄保存方面，許多國家以不同的方式記錄相同類型的交易，使得數據難以比較。已經開發了諸如全球價值鍊等替代措施，以更好地評估每個國家對全球文化產品交換的增值貢獻。然

而，目前的數據沒有辦法提供任何關於文化部門的相關訊息。

最佳做法：貿易政策的政策措施

本節介紹一些有助於實現文化流動更加平衡交流的最佳做法。

在對第一輪 QPR 的分析中，Nurse（2012）分析了已開發國家為促進來自開發中國家的文化產品和服務流動而實施的政策機制。締約國報告最常見的合作措施是技術援助（28%），其次是財政援助（21%）、貿易便利化（18%）和市場准入（15%）。開發中國家採取的政策措施則略有不同。37%的政策支持是最常見的合作手段，其次是財政措施（20%）和技術援助/貿易便利化（12%）。

2014 年，教科文組織對各國為落實關於優惠待遇的第 16 條（UNESCO，2014e）的政策措施進行了研究。研究顯示，“評估促進優惠待遇的政策和措施影響和相關性可以在三個層面上進行：

- 個人水平，透過有利於藝術家和其他文化專業人員的措施（例如流動、資金、基礎建設等）（見第 5 章）；
- 在制度層面透過在區域和國際市場獲得文化產品和服務（例如參與文化和貿易活動、聯合生產協議、財政措施等）；
- 在行業層面透過雙邊、區域和多邊機制和框架（例如與經濟或貿易協定相關的文化合作議定書）（UNESCO，2014e）。

在機構層級，有一些有趣的措施表明了南北南合作促進文化產品的交流。例如為了提高開發中國家生產文化產品和進入已開發國家市場的能力，簽署了音像部門的聯合製作和共同分配協議。

教科文組織引用紐西蘭 - 印度（2011 年），紐西蘭 - 中國（2010 年）和澳大利亞 - 南非聯合生產協議作為已開發國家和開發中國家之間視聽夥伴關係的良好範例。這些協議旨在促進開發中國家電影在已開發國家市場的分配。

歐盟還實施了若干協議或合作平台，以促進多樣化文化表現形式的分配。地中海分銷網絡（MEDIS）是在歐洲視聽觀察站的支持下創建的分銷商業協會。其目的是加強來自地中海國家和地區的電影分配；它也到達其他國際市場。MEDIS 的成員創建了一個來自北非國家、中東和阿拉伯半島的專業人員網絡。

新政策措施

締約國就雙邊貿易協定中對文化產品和服務的處理採取的政策措施分析強調了建立一項新措施：一項文化合作議定書（UNESCO，2014b）。加勒比經濟夥

伴關係協定（EPA）是這類措施的一個例子，其中包括直接提及 2005 年公約。該協議包括兩種類型的文化規定：

- 娛樂服務的市場准入條款，使加勒比海的藝術家和文化專業人士能夠進入歐盟市場提供服務；
- 文化合作條款，包含文化合作議定書，以促進包括音像部門在內的文化產品、服務和活動的交流（KEA European Affairs，2011）。

隨後，加勒比共同體國家的文化部門得益於更多的進入已開發國家市場的機會。正如將在下一章（見第 7 章）中更詳細地描述的那樣，還有其他類型的措施，包括採用“文化豁免”和使用積極或消極的承諾清單使文化服務自由化。

圖文--

專欄 6.1•IBERESCENA：伊比利亞美國藝術家交流的平台

El Fondo Iberoamericano de ayuda IBERESCENA（IBERESCENA）於 2006 年由伊比利亞 - 美洲國家元首和政府首腦會議創建。該基金的目的是在拉丁美洲促進、交流和整合表演藝術。該基金的兩個目標是發展、分配、流通和促進伊比利亞和美洲的表演藝術，並促進公共和私人行為者的共同生產。

在 2014 年，有 22 個涉及戲劇創作和編舞的項目由該區域 10 個國家來提供資金。

Source: www.iberescena.org/es/que-es-iberescena

圖文--

伊比利亞美洲國家已經建立了一個區域合作系統，以促進該地區的表演藝術、音樂劇和電影（專欄 6.1）。這一有競爭力的基金可能有助於獲取更多的區域內文化產品和服務（Peru，2012 年的 QPR）。

在葡萄牙語方面，葡萄牙制定了有利於傳播葡萄牙語國家音像作品的措施（專欄 6.2）。

南南合作採取了來自開發中國家的藝術家展示其工作的國際活動形式（UNESCO，2014e）。例如，區域節日為文化產品和服務創造市場和平台。在這些節日中，藝術家可以獲得新的現場觀眾（服務所需）並擴大其銷售網絡。將各種行業利益相關者聚集在一起的電影節也為立即的文化目的（展示藝術表現形式）提供服務，同時為生產者和經銷商提供長期的經濟利益。在上一節中有人指出，諸如非洲等一些地區的南南文化產品交流有限。然而，非洲許多文化節日的存在更好地反映了這些國家之間文化商品流動的活力（見下文引述的兩個案例）。還值得一提的是以下：

- 非洲音樂出口管理局（BEMA）被稱為“支持藝術家流通、商業發展和非洲音

樂製作和分配的西非音樂網絡”(UNESCO-UNDP, 2013)；

- 布吉納法索國際影視節的 FESPACO 節 (Panatricain ducinémaet de latélévisionde Ouagadougou) 致力於提高對非洲人民的認識，並在與節日同時舉行的行業專業市場中，為西非政府提供財政機會；
- 每年在七個西非國家舉辦的 SAFRA 藝術節被視為“構築地區橋樑的活動”(UNESCO-UNDP, 2013)。來自這個地區的 1000 多名藝術家展示手工藝品和其他文化產品。

不幸的是，關於參與、出席和銷售產生的收入以及藝術家的原籍國的潛在重要數據目前無法在上述範例中被呈現。

圖文--

專欄 6.2•葡萄牙支持葡萄牙語非洲國家在音像領域

葡萄牙已經制定了許多項目和倡議，以支持藝術家及其在葡萄牙語國家共同體內的作品交流。例如葡萄牙電視台 (RTP) 廣播來自官方語言為葡萄牙語的非洲國家作者的視聽作品。RTP 還支持與這些國家共同製作電影。巴西是葡萄牙電影製作的主要合作夥伴，從 2005 年到 2013 年，其次是法國。葡萄牙在 2010 年與巴西共同製作了十部電影，平均每年三部電影。至少一個官方語言是葡萄牙語的非洲國家 (莫桑比克、安哥拉或幾內亞比紹) 出現在葡萄牙 2007 年至 2013 年期間與其合作製作電影的前十個夥伴國家。與葡萄牙語國家的這種密切聯繫也反映在交流葡萄牙的文化產品上。葡萄牙語國家作為葡萄牙文化產品的出口目的地享有特權地位 (2013 年，安哥拉排名第二、莫桑比克排名第八、巴西排名第十二)。然而，這些國家的貨物沒有到達葡萄牙市場；僅巴西在 2013 年在進入葡萄牙的前 15 個國家中出現 (排名第 14)。

Source: QPRs, 2012

圖文--

民間社會

以下兩個例子突顯了民間社會在促進文化產品和服務的分配方面的作用：

- 古巴的新拉丁美洲基金會 (Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano) 是一個非政府組織，其任務是支持拉丁美洲的電影分配、展覽和推廣。
- 音頻和視頻促進協會 (APPAS) 創建了一個非洲音像和電影製作數據庫 (BIMAC)，以提高非洲電影的可見度，並展示這種製作的潛力。2012 年該數據庫載有 400 多部非洲電影，並在喀麥隆各地進行傳播 (UNESCO-UNDP, 2013)。

核心指標和查核手段

在上面提出的問題，討論了監測目的（見標題為“邁向監測框架”的一章），作為本章核心組成部分的指標框架，以下提出有關本章題目核心指標和查核手段：

指標 6.1-----

對文化產品和服務流通的立法基礎是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 確保文化產品和服務的平衡流動相關法律的證據；
- 確保文化產品和服務的平衡流動相關法律的影響之評估報告；

指標 6.2-----

支持文化產品國際流通的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 文化產品進出口策略（如金融投資、潛能開發、財政/稅收措施、訊息服務）；
- 促進北 - 南 - 南合作的方案（例如共同分銷協議、支持參與有關文化的貿易活動）；
- 有關文化產品國際貿易流動的數據（例如進出口統計數據、發源地和目的地國）；
- 有關文化產品在國內外消費的數據。

指標 6.3-----

支持文化服務國際流通的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 文化服務進出口策略（如金融投資、潛能開發、財政/稅收措施、訊息服務）；
- 促進北 - 南 - 南合作的方案（如潛能開發、節慶、網絡、文化活動的外商投資）；
- 文化服務國際貿易流動的數據（例如進出口統計數據、發源地和目的地國）；
- 外商直接投資和成立子公司的文化服務貿易的數據；
- 國內外文化服務的生產和投資消費的數據。

結論

詳細檢查文化產品和服務的流動和交換提供了有趣的結果。文化商品交換的總體平衡對於發展中國家來說在 2013 年比起 2004 年更為有利，然而，主要增加的收益仍屬於少數強大的出口國，特別是中國。這反映在工業實踐正在發生巨大的改變，以及中國對國際貿易的普遍提高。此外，電影的消費數據顯示一些生產商的區域及國際優勢，如寶萊塢（Bollywood）和諾萊塢（Nollywood）。

除了平衡的問題，一些發展中國家的活力、創造力和實力也浮現出來，尤其是在視覺藝術。不幸的是，這些來自於發展中國家的文化商品市場幾乎都設在發達國家。到目前為止，我們還沒有看到在發展中國家的文化產品在自身交流中增加。

另一方面，文化服務主要由發達國家主導（佔全部出口額的 95% 以上）。技術進步導致了許多文化習俗和生產的數位化（見第三章）。盜版可以大大歪斜任何數據集的結果。這凸顯了需要尋找新的措施，包括自由貿易區（FATs, Free Trade Area）和外國直接投資（FDI, Foreign Direct Investment）的數據，以及非經濟的措施來評估文化服務流動的平衡。在此期間，需要對潛能開發進行緊急的支援，尤其是培訓為政策決策的文化統計。這種培訓應導致 1) 提高了整體服務統計，2) 鼓勵建立妥善適當的工具來監測發展中國家內部的文化交流。可以透過與國際組織的夥伴關係來支持這些努力的開展，如聯合國統計司（UNSD）、聯合國貿發會議和聯合國教科文組織。

從目前的分析給予以下主要的建議：

- 引進經濟和貿易協定內文化合作的協議應該得到鼓勵。一些國家已經簽署了視聽合作協議，允許發展中國家的藝術家和製作者獲得更多的資源和更廣泛的觀眾。此外，關稅和其他稅收使發展中國家的文化商品處於不利位置的地區，應該降低或取消其稅收。
- 在制度層面上，很顯然，國家需要允許自由的發展，以使他們能夠充分參與區域和/或國際市場來創造有利環境，並使他們能獲得自己的國家內的文化產品和服務。最後，藝術家們參與藝術節、國際拍賣會和展覽會體現了南南合作，這將有利於文化產品和服務（見第 5 章）的交流。將用數據來追蹤來自其他國家的藝術作品，特別是藝術博覽會或展覽會的數量。應該在這些活動中收集更詳細的數據。
- 公約似乎對締約國的貿易政策產生影響；但是，目前尚不清楚這些政策將會

對實現文化產品和服務的全球流動平衡有什麼影響。雖然本章中提供的數據顯示，從 2004 年到 2013 年間出現了改善，但公平使用原則的評估仍遠未實現。一些發展中國家正在發揮更強的作用（中國、印度和馬來西亞），但其數量還相當有限。

- 最後，它指出只提供了部分圖片的貿易統計而產生的局限性是非常重要的。可在一段時間內監測的具體指標是必要的，用以幫助完成確定公約實際影響的需求而缺少的訊息。

Chapter 7

以國際論壇促進公約

Véronique Guèvremont ¹

關鍵訊息

>>> 2005 年以來，歐洲聯盟（EU）簽訂了 7 個納入並明確的引用公約的一個或多個內容的貿易協定。鑑於歐盟有 28 個成員國和 7 個已經會同其他 26 國的協議，而與其牽涉在一起的有 55 個國家及歐盟本身，其中有 50 個是公約締約國。

>>> 在其他國際論壇促進公約的原則和目標，不局限於貿易領域。自 2005 年以來，它已經被引用在超過 250 個文本在幾十個國家、區域和國際雙邊組織中。

>>> 2005 年以來，一直在使用“文化豁免”措施排除某些文化產品和/或服務貿易協定的增加。

>>> 在過去的十年中新的貿易工具已經出現，即貿易協定附件的文化合作議定書。這些協議承認文化產品和服務的特殊性，同時也提供優惠待遇，以促進藝術家和文化專業人才的流動性，特別是來自南半球。附屬於歐盟和中美洲自由貿易協定的文化合作協議可被視為這方面的最佳實踐。

[...]

¹ Professor of International Law, Faculty of Law, Université Laval, Québec, Canada

核心指標和查核手段

需要系統來監測在其他國際論壇促進公約顯然是非常重要的。用於此目的下面三個核心指標和查核手段如下幾點：

指標 7.1-----

締約國在其他國際和區域性論壇促進公約的宗旨和原則

檢驗手段

- 締約國為促進公約宗旨和原則干預國際或區域部長級會議/事件的證據
- 在國際和地區發展議程中締約國列入文化倡議的證據
- 締約國與尚未加入公約國對話鼓勵其參與公約的證據

指標 7.2-----

國際和區域性的條約和協定是 a) 參照公約 b) 評估

檢驗手段

- 在多邊區域和雙邊文化協議中明確引用公約
- 在多邊區域和雙邊貿易協定中明確引用公約
- 在其他國際和區域協定中明確引用公約（例如聯合國永續發展目標、歐盟數位化單一市場）
-

指標 7.3-----

國際和區域性的條約和協定落實引用公約的政策和措施是 a) 設立 b) 評估

檢驗手段

- 在多邊區域和雙邊文化協議中明確引用公約所列落實文化產品和服務之規定的措施
- 在多邊區域和雙邊貿易協定中明確引用公約所列落實文化產品和服務之規定的措施，或其目標和原則
- 在其他國際和區域協定中明確引用公約所列文化產品和服務之規定的措施，或其目標和原則（例如聯合國永續發展目標、歐盟數位化單一市場）

結論

公約的實施不會僅僅依靠對保護和促進文化表現形式的多樣性的國家政策，透過以及加強國際合作和團結，以提高發展中國家文化貿易的能力和平衡。成功實施此條約需要在其他國際場合認可它的宗旨和原則。換句話說，它需要締約國的政治意願和能力去拒絕其他對於以任何形式來限制其選擇的文化政策的條約。

在過去的十年中，締約國一直在推動以公約原則和目標為責任而在文化領域特別活躍的國際組織。數以百計的文件反映了這種做法。然而，在其他論壇結果是有限的。必須注意的是作出顯著進展的一些貿易協定，特別是由歐盟和一些締約國作的。此外，文化豁免權的使用有所增加。可能是在執行第 21 條的幾個協議，且在其他領域如電信、知識產權、人權、永續發展和其他許多鼓勵締約國良好做法的例子，所面臨的挑戰依然存在，締約國將不得不提高警覺，使文化表現形式的多樣性繼續蓬勃發展。

Chapter 8

文化的永續發展性

David Throsby¹

關鍵訊息

>>>公約條款的永續執行情況可以解釋為制定策略，實現文化的永續發展，這匯集在發展一個在文化和經濟方面強調發展、公平和文化完整性的框架之下。

>>>文化產業可以成為發展永續經濟文化政策導向的主要目標；以政策措施來支持這些可以增長長期而顯著的對經濟、社會、文化和環境有好處的行業。

>>>捐助國有相當大的空間透過其官方發展援助（ODA）的策略和方案，促進南半球在文化永續發展的結合；這種援助的特定途徑是透過專門知識和技術援助，以幫助克服受援國的劣勢“獲得新的訊息和通信技術，並促進對發展中國家的連結”使他們的文化產品和服務能參與國際市場。

¹ Distinguished Professor, Department of Economics, Macquarie University, Sydney, Australia

[...]

核心指標和查核手段

這份報告主題為“邁向監測框架”的章節介紹了監督公約執行情況的指標框架。它表明在根據上文概述的系統分類中永續發展為培養一系列的核心指標。在本節中，我們總結了這些核心指標，並驗證它們可能的手段。

1.文化納入國家永續發展政策和計劃

指標 8.1.1-----

以文化來整合國家永續發展的政策和計劃是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 短期和長期國家經濟增長和發展的政策與計劃，包括文化、認識自己潛在的經濟、社會和環境演變；
- 建立在各級政府及不同部門間相關部會的協調機制；
- 以文化整合國家永續發展政策和計劃的影響之評估報告。

指標 8.1.2-----

支持文化資源的區域間平等分配的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 以文化整合弱勢區域和/或農村發展計劃；
- 在弱勢區域和/或農村地區對於文化設施（如電影院）、基礎設施（如網路連接）和在地文化企業（如出版公司）設置財政支持機制；
- 支持文化產業為主導的弱勢區域和/或農村再生項目（如促進就業和投資機會、促進社會凝聚力和環境永續性；
- 支持獨立藝術家和文化專業人士的基礎設施機制（對獨立的專業人士提供空間、資源和設備的文化中心或園區）；
- 支持文化資源區域公平分配的政策和措施影響之評估報告。

指標 8.1.3-----

支持社會中弱勢群體平等地共享文化資源的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c)

運作

檢驗手段

- 促進劣勢或弱勢群體充分享有藝文參與及進入文化生活的方案；
- 支持同時具有藝術價值和社會價值的社區項目；

- 評估個人參與文化活動滿意度及文化活動質量水平或不參與文化活動原因的調查；
- 支持弱勢群體平等地共享文化資源的政策和措施影響之評估報告。

2.國際永續發展方案，加強文化創意產業

指標 8.2.1-----

文化整合國際永續發展方案是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 促進以文化作為國際永續發展方案之策略的證據；
- 國際永續發展策略和計劃的影響之評估報告。

指標 8.2.2-----

旨在加強發展中國家在文創產業人力和機構能力的技術援助方案是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 對文創產業政策制定和施行、中小型和微型企業發展（如使用技術、提升創業和企業能力的技能發展）、文化產業專業人士交流訊息並建立專業網絡的國際技術援助方案之證據；
- 技術援助方案的影響之評估報告。

指標 8.2.3-----

以財政援助支持發展中國家的創造力是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 將文化納入捐助國家官方發展援助方案和策略（如在 ODA 文化的配額中針對一些國家文化支出總水平對捐助國總人口比例）；
- 文化多樣性國際基金的年度捐款；
- 低利率貸款、補助和其他基金機制的規定；
- 以財政援助支持發展中國家的創造力影響之評估報告。

結論

自 2007 年公約生效後，很多人在這八年間學到許多東西。在被報告的政策、方案和策略範圍中，各締約國努力地國內將文化納入永續發展，或在此期間擴大其官方發展援助活動的涵蓋範圍。在本章中已經提到許多積極而有效的政策在追求文化永續發展而付出很多的努力和貢獻的成果及經驗。

此經驗在目前處於對國際文化政策的制定有特別價值的關鍵，即由教科文組織及其他機構和組織的活動，以提高在 2015 年後聯合國文化永續發展的議程。這一趨勢，已經產生了爭論、討論和對話，先後為 2005 年公約實施的永續性規定有直接影響。不僅公約提供的整體政策框架可以合理而有效使各成員國制定的文化政策，並可以實現將文化整合融入永續發展進程的目標手段。該策略作為這一章已經討論並仍被全世界所追求的，將文化產業納入永續發展的策略措施提供了對越來越多的問題和可能的證據。

然而，儘管有前途的前景，也有一些顯著的挑戰。也許是最重要的，翻譯一般性規定中在文化永續發展範例遇而到的困難，作為隱晦的第 13 條，說服在文化部門的規劃者和決策者能為經濟增長、社會凝聚力、文化滿足、個人和集體的福祉和環境永續性的國家目標做出具有實際意義的貢獻。在富裕的發達國家，這些挑戰可以透過全面的文化政策而形成，匯集了全方位的藝術行政職能、社會福利、教育、城市與區域發展、產業、貿易、環境等方面得到滿足。在南半球國家，可能是在嘗試將文化納入國家發展規劃的框架中面臨挑戰。在這方面，正如本章有人認為，進展的關鍵在承認文化創意產業的發展潛力，和中小企業及其蘊含的東西。

對於文化部門可以有效和公平運作是健全行政基礎必不可少的，以確保永續發展政策所尋求的好結果是否真能實現

另一個挑戰在於，一些國家需要處理有關文化的憲法、法律和行政支援。對於文化部門可以有效和公平運作是健全行政基礎必不可少的，以確保永續發展政策所尋求的好結果是否真能實現。一些國家已經透過他們的永續發展方案來提供多種類型以支持文化來解決這些問題的新基礎設施，包括玻利維亞、蒙古、納米比亞、巴拉圭、秘魯、波蘭、葡萄牙、斯洛文尼亞和烏拉圭。但是，仍有一些國家間的差距，特別是在保護知識財產權和執行版權的領域。

公約的執行情況的監督未來將受到嚴重制約，除非進一步經由收集在國家和地方兩端的發展數據

最後，必須強調的是，在未來監督公約執行的情況將受到嚴重的制約，除非進一步收集在國家和地方兩端的發展數據。可靠而相關的綜合數據是用於追蹤公約隨時間所帶來的影響，並對於了解其操作的長處和弱點是不可或缺的（Mikić, 2012）。

資料收集的程序可參考聯合國教科文組織統計研究所的文化統計框架和文化發展指標來進行系統化。它可能會為各國建立數據庫，如阿根廷的文化訊息系統（SINCA），集合所有省份的資料是全國最大的電子文化訊息蒐集系統。在具體的文化創意產業方面，說服國家統計機構來理解和改善其分類系統，在文化產業和文化職業的國民統計和就業統計，使永續發展政策的經濟績效能被準確的監測。在這方面，可以鼓勵更多國家探討建立文化的衛星賬戶（satellite accounts），以下內容引導著已經展開或正進行設想此項目的國家。

因此，目前的分析有以下主要的建議：

- 將文化納入國家首要的永續發展策略的規劃進程；竭盡全力說服規劃者認識文化背景對實施發展計劃的重要性，並強調文創產業可以發揮在滿足國家經濟和社會目標的作用。
- 一些透過文創產業來促進永續發展的重要措施，是指那些支持中小企業的措施。這些企業可以是促進經濟進步和就業增長的強大力量。然而，對於中小型企業要發揮其真正的潛力，需要政策來解決可能會阻礙他們發展的因素，包括無法利用的金融狀態、缺乏創業技能和在取得新的訊息及通訊技術上的困難。
- 文化永續發展的一個基本原則是在要求對社會弱勢群體的公平待遇；注意這個原則不僅需要針對性的策略，來克服文化參與的劣勢，也需保持警惕，以確保在其他領域的文化政策沒有意外而不良的副作用。

Chapter 9

婦女作為創作者：性別平等

Ammu Joseph ¹

關鍵訊息

>>>婦女在世界大部分地區是創意產業的強力代表。然而，她們在許多文化機構文化和行業中的文化專業和決策職位仍為弱勢。

>>>在其文化事業的參與和發展的過程中遭遇多重障礙，不只是對婦女不公平的待遇和忽視的她們的文化權利。她們本質上遭受降低文化多樣性和被剝奪不受阻礙地發揮創意在女性占一半的藝文社群中。

>>>許多國家已經採取改善婦女的機會的措施，甚至利用婦女對創意經濟的貢獻。但是，文化領域的確保性別平等的需求尚未得到充分解決。

>>>在文化領域中努力解決性別失衡的方式的主要絆腳石是性別數據的缺乏。然而，只有以訊息為基礎的方法可以有效地挑戰現有基於性別的偏見和障礙。

>>>同樣重要的是一種全面的方法，承認性別平等、文化權利和文化多樣性之間的共生關係。以保護和促進文化表現形式多樣性的任務無法成功，除非承認性別平等是其核心的問題，並納入所有努力來實現這一目標。

>>>無論是 2005 年公約的文件或精神，特別是在一般權利和文化權利下都堅持男女平等的原則作為人權的基石。本公約是明確地呼籲政策和措施促進性別平等和承認並支持婦女成為藝術家和文化產品及文化服務的生產者。

¹ Journalist, author, media watcher, Bangalore, India

第 87 屆奧斯卡金像獎頒獎典禮在洛杉磯數百萬世界各地的觀眾在 2015 年 2 月舉行的注視下，將長期被人們記住性別引人注目的吸引力，並支付由好萊塢女星 Patricia Arquette 在她的講話接受了奧斯卡最佳做股權電影藝術與科學的美國學院(AMPAS)女配角。國際知名明星都喜歡 Meryl Streep、Jennifer Lopez 和 Shirley MacLaine 由衷地鼓掌大力贊同 Arquette 呼籲的“工資平等”和“婦女的平等權利”視頻片段瘋傳。在圈式的幾個月前，通過其被攻擊電子郵件，由 Jennifer Lawrence 獲得的量的顯著差異的 - 又一次成功，獲得奧斯卡獎的女演員 - 和她的男聯合主演在最近的美國電影顯然對幾乎頭腦每個人都在閃閃發光的事件。

漂洋過海，同樣地發生在印度的寶萊塢，女電影明星也開始公開質疑男女演員的報酬有巨大的差距。有些人認為在電影產業中這些對女性的差距將減少並最終可能趨近相同，其中由女演員扮演主角的電影，變得越來越流行。他們可能有理由樂觀，因為最近以女性為中心的印度故事片已被證明是票房特效藥。

然而，即使女影星在美國、印度和世界其他地方，最終贏得他們的工資平等的戰爭，但對於女性在電影產業平等權利的戰爭絕不會結束。還有許多其他領域（圖 9.1）有充分的證據顯示在全球電影製作方面有明顯的性別失衡。

婦女在三個主要創作角色的百分比 - 作家、導演和生產者 - 已超過 20 年在減少中

在 2000 賣座電影中女性成員數量低於四分之一（22.6%）已超過二十年，根據最近一份報告指出在 1994 年到 2013 年間每年的美國票房百大鉅片中工作人員的性別數據（Follows, 2014）。

在大部分地區中電影製作以男性為主，女性佔了編輯的 13%、作家的 10%，董事更只有區區 5%。女性比例不佳也顯示在視覺效果中 - 在大多數主要劇情片的最大部門 - 和音樂，在這些領域分別平均為 17.5%和 16%。攝影和電子部門的平均值，95%為男性。女性只有在化妝、服裝和演員部門，這在傳統上被視為“女性”領域佔多數。

如下（2014）報告的趨勢也令人不安。女性成員在 1994 年到 2013 年之間幾乎沒有增加，同時整體的百分比，由婦女從事的作業發生了變化：儘管女性在化妝、美術和服裝部門的比重已經成長，但她們在編輯和動畫製作的領域（越來越技術取向）已經萎縮。而且，顯著地，婦女在三個主要角色創作的百分比 - 編劇、導演和製片人 - 已經超過 20 年在減少中。

好萊塢顯然不是這方面的例外。最近的研究考察了世界各地 11 個國家的 120 個流行電影製作場所顯示，參與這些工作的近 1500 名電影工作者只有五分之一

(20.5%) 可識別為女性 (Smith 等, 2014)。其中董事, 只有 7% 是女性。作家低於五分之一 (19.7%) 和製作人剛好超過五分之一 (22.7%) 為女性。女性在金磚國家中電影工業參與的分析顯示, 女性導演的作品圍繞在巴西、印度和中國等國內電影節放映的電影總數的五分之一 (19.2% 至 20.9%), 而在俄羅斯和南非這樣的電影節則是剛過四分之一 (26.8% 和 27.3%) (Gatto and Peters-Harrison, 2014) (圖 9.2)。

圖--

Figure 9.1

Share of women in the lm-making industry (2014)

Source: Gender bias without borders, 2014

圖--

圖--

Figure 9.2

Films directed by women in-domestic festivals (2013)

Source: UNESCO, 2014f

圖--

法國看上去有比其他國家更好的成績, 在 2012 年被認可的電影導演中女性仍小於四分之一 (23%), 她們執導的電影還是以低預算進行 (Pellerin, 2014)。此外, 女性導演、演員和攝像師的平均薪水較男性同行低 30% 左右。

在此同時, 印度最高法院不得不介入保障女性作為化妝師工作的女性權利。

圖--

Figure 9.3

Top 150 music conductors from-around the world

Source: Bachtrack, 2015

圖--

在 2014 年 11 月 (印度), 一群女化妝師對在好幾個州已拒絕錄取她們的專業協會提起了一份請願書, 法院說明在已存在 55 年的印度電影業傳統中只允許男人作為化妝師是“性別歧視、違憲的、是最嚴重的違法” (Nair, 2014)。

世界各地的電影業顯然有很長的路要走, 特別是在一般和性別平等的多樣性上。但是, 電影不是唯一的創意競技場裡男女比例歪斜的地方。女人的代表性不足似乎同樣發生在當代和古典音樂的音樂領域。

根據 2012 年報告顯示，那些在音樂行業工作的人，在英國有超過三分之二（68%）是男性（Creative Blueprint, 2012）。明顯地性別比例在英國的創意和文化產業是非常不同的，女性佔總數組成剛剛超過三分之一（39%）。2014 年在全球 150 個頂級音樂團體（圖 9.3）列表中只有五個女性團體，根據全球線上古典音樂會、歌劇和舞蹈表演指南的 25000 份列表分析中（Bachtrack, 2015）。

在 2009-2010 年，在美國前 15 名管弦樂隊中，女性作為表演者的比例約為三分之一（35%），與 1990 年的中位數（36%）大致相同（Phelps, 2010）。二十年來缺乏改進的一個可能的原因是樂器的性別特質，銅管、打擊樂和弦樂低音部分仍然主要是男性。雖然一些報告表明，歐洲的情況可能好些，在一些管弦樂隊中女性比男性表演者更多，而另一些則是在音樂內容中仍然存在的性別差異，女性作曲家的作品很少在音樂廳、歌劇院和音樂節的節目中出現（Adkins Chiti, 2003）。

在當代音樂製作和表演的領域，女性顯然沒有更高的代表性。最近關於唱片公司發行和各種“前百大”名單中的女性出現的國際統計數據 - 涵蓋 4 個大陸 56 個國家的 1,185 名藝術家中 - 顯示在這些領域中，只有 10% 的女性藝術家達到此標準（FemalePressure, 2013）。

女性在書的世界中似乎也處於劣勢。每年審查美國和英國文學期刊的圖書評論的 VIDA 指數，自 2010 年以來一直顯示出審查者和評論者的性別比例有重大不平衡（VIDA, 2014）。VIDA 於 2009 年開始倡議，其中揭示了幾個主要書籍獎項和傑出的“最佳”名單的性別分佈，以及多年來獲得著名文學獎項的男性和女性的數量。2011 年由四個專門從事文學小說的國際出版商出版的書籍，其書籍經常出現在文學雜誌上，這表明其出版物的性別模式幾乎與在期刊上所審查的性別模式在 VIDA 指數上相同（Huffington Post, 2012）。

在世界大多數地區，女性是：文化產品的主要消費者，構成大多數參與文化有關大學課程的學生，並且在一些文化職業中有很強的代表性。然而軟牆和玻璃天花仍然阻礙她們進入文化相關的職業，以及進入許多領域創意部門的決策職位

2005 年對歐洲女性出版的研究表明，五個大型媒體集團在其出版的核心中治理結構絕大多數是男性。多個級別的委員會只包括一個或兩個像徵的女性成員。在高階管理層，女性也多數不見蹤影：只有五分之一的最高決策者（20 名中有 4 名）是女性。根據同一份研究報告，儘管女性佔歐盟出版部門所有僱員總數的近 50%。“出版商周刊”的年度薪酬調查顯示，2013 年美國出版業的男女工資差距很大（Milliot, 2014）。這種工資差距至少部分歸因於一個事實：雖然女性占美

國出版勞動力的 74%，但他們其中卻只有一半是在管理職位。

圖--

Figure 9.4

Share of men and women participating in various cultural activities in EU countries

Source: Eurostat and Eurobarometer

圖--

由世界不同地區系統收集的訊息所揭示不舒服的現實挑戰了一般性觀點，樂觀的假設，即創造性和文化相關的職業比社會其他部分更開放。確認在全球許多（不是全部）文化和創意產業中長期存在基於性別的偏見和阻礙。

在世界的大多數地區，女性是：

文化產品的主要消費者（圖 9.4）構成了大多數參與文化有關大學課程的學生，並且在一些文化職業中有很強的代表性。然而，軟牆和玻璃天花仍然阻礙她們進入文化相關的職業，以及進入許多領域創意部門的決策職位。

令人遺憾的現實顯然不符合女性及所有性別認同和性傾向（LGBTQI）的人們如同男人有權享有的基本人權。鑑於需要改善這種情況，2005 年“保護和促進文化表現形式多樣性公約”（以下簡稱“公約”）一些規定，鼓勵透過支持女性在文化表現形式上的創造者、生產者、經銷商和消費者之政策、措施和方案。

2005 年公約和女性

創意經濟已成為一種新的發展模式，聯合國教科文組織“2014-2021 年中期戰略”的第 8 項戰略目標指出。公約對實現這一目標至關重要。如果要讓全球的創造力和創新能力能蓬勃發展，必須消除獲得和參與文化生活的限制、消除對文化和創造性表達的限制，以及減少文化產品和服務多樣化範圍的障礙。

性別是實現這目標的一個關鍵因素，因此確保所有創作者、男女藝術家們都能夠獲得和參與文化企業，享受更好的社會和經濟條件，以及不受阻礙的移動。

文化表現形式的多樣性必然是一個遙遠的目標，除非認識到性別不平等是阻礙獲得和參與文化生活並阻礙文化和創造性表達的關鍵問題。

公約承認這一現實。在強調文化對社會凝聚力重要性的同時，公約的序言強調了其加強女性在社會中的地位和作用的潛力。此外，公約的第一項指導原則是尊重人權和基本自由，這被視為創造和分配不同文化表現形式的先決條件。1993 年世界人權會議明確地承認和接受女性權利是人權的部分組成。

重要的是公約首條實質性條款 - 第 7 條（其中概述了促進文化表現形式的措施）特別提到需要注意女性的部份。此外與第 7 條有關的業務準則特別指出，

為促進文化表現形式的多樣性而制定的文化政策和措施應促進社會所有成員，特別是女性、少數群體和原住民的充分參與。

關於民間社會在執行公約方面的參與和角色（第 11 條），準則建議民間社會可以透過諸如女性、少數族群和原住民等群體發出聲音，促進“特定文化表現形式”。在第 13 條的背景下，準則也明確地指出，將文化納入永續發展政策需要承認女性以及其他社會群體和處境不利區域等人們的需求。關於確保這種一體化的措施，準則鼓勵締約國營造創造力蓬勃發展的條件，考慮到文化部門中所有有關藝術家、專業人員和從業人員的需求，特別是注意女性、其他社會群體和處於不利區域等人們的需要。

在強調文化對社會凝聚力重要性的同時，公約的序言強調了加強女性在社會中的地位 and 作用的潛力

公約明確地要求採取促進性別平等，承認和支持女性作為文化產品和服務之藝術家和生產者相關的政策和措施。因此公約全文暗示必須包括女性。當它要求“所有利益相關者，特別是民間社會的參與”時，締約國顯然有義務確保女性得到承認並和民間社會成員列為利益相關者。倡導“訊息和專門知識的轉移，以幫助文化專業人士和文化產業...獲得所需的知識和技能從... 提供新技術的觀點上充分受益”，顯然必須確保女性專業人士、女孩和年輕女性，都能獲得必要的教育和培訓。雖然在受到威脅的特殊情況下採取保護文化表現形式的措施，但絕對必須記住，女性的文化表達往往在這種情況下是首先被削弱的。

換句話說，無論是公約的精神或是文字，堅持男女平等的原則，可以成為特別是在一般和文化權利的人權基石上。

此外公約倡導在幾個層面上採取行動，確保包括女性在內處境不利的群體不僅能充分參與社會和文化生活，而且還能具體創造、生產、傳播、分配和利用她們自己的文化表達。這些關切和優先事項反映了全球日益認識到文化領域中兩性平等的重要性。

性別平等和文化權利

男女平等已被廣泛地認可為世界上大部分地區基本的人權幾十年。雖然它已被接受，這也被視作是永續的、公平的、以人為本發展的，以此為前提而作為核心的發展目標。聯合國教科文組織於 2008 年通過了性別平等作為全球優先的事項，此術語意味著女性和男性、女童和男童平等的權利、責任和機會（UNESCO, 2014g）。促進性別平等需要不歧視地維護女性、男性和性少數群體的利益、需求和優先事項，同時承認和解決這些群體中每一個群體內的多樣性。

在文化領域，性別平等意味著女性、男性和那些認為自己是其他性別的人必須平等地享有獲得、參與和促進文化生活的權利。雖然女性對文化的貢獻得到承認和獎勵，但是必須鼓勵和加強她們獲得和參與文化活動的機會，包括創造性表達和享受文化產品和服務，而且應該消除妨礙其創造性視野的任何障礙。尊重性別平等和女性權利 - 包括文化表達是其重要組成部分的言論自由 - 以及進一步使女性獲得文化領域中進入決策過程和決策職位的文化政策在這方面至關重要。

女性享有文化權的權利在聯合國通過並得到世界各國贊同的幾個具有里程碑意義的文件中得到了強調，從 1948 年“世界人權宣言”開始。其中包括 1966 年“經濟、社會、文化權利國際公約”，1979 年“消除對婦女一切形式歧視公約”和“第四次女性問題世界會議通過的北京行動綱要”。

在文化領域中，性別平等意味著女性、男性和那些認為自己是其他性別的人必須同樣地享有獲得、參與和促進文化生活的權利

2012 年聯合國文化權利領域特別報告員 Farida Shaheed 的報告在這方面尤為重要（OHCHR, 2012）。與過去相比，它試圖將文化作為阻礙女性權利的障礙轉變為尋求確保文化權利的平等模式，“認為這種方法...構成一個重要工具...”“根據該文件，雖然女性文化權利的實現在很大程度上取決於享有其他權利，但相反的情況也是如此：平等的文化權利可以賦予權力和變革，提供關鍵的機會來實現其他人權。

圖文--

作為一個出生在貝寧的女性，我對自己感覺非常強烈，作為一個在世界各地表演的藝術家，我也感覺自己像一個世界公民。這不會使我遺忘貝寧或非洲。這些是我的根。

受到偉大的米里亞姆·馬斯巴的啟發，我對全球文化的貢獻是從我的國家和我的大陸中獲取財產，並讓它在世界各地旅行。我為這個成就而感到自豪。所有形式的文化都沒有邊界，音樂當然是世界上最常用使用這段話的。

作為一名非洲女性，作為兒童基金會的創作者和大使，我每天度量性別差距。我們代表了一半以上的人口，但我們的聲音常常被忽略，我們的貢獻被忽視了。可以做很多事情來改善情況，文化是可以幫助我們以這種積極方式移動的方式之一。

教科文組織“保護和促進文化表現形式多樣性公約”可以幫助實現這一目標。

在承認和支持婦女作為文化表現形式的創造者和生產者時，它是一個強有力的工具，可供政府使用來促進婦女的獲得、參與文化和藝術的自由。

傾聽女性的話、給她們解放的工具、幫助她們達到新的境界、給予她們信心、鼓勵她們創造、尊重她們。這些是很簡單的態度，但能改變女性處境的方式。這種賦權將大大提高她們對世界的看法，我希望 - 像我一樣去激勵任何地方的年輕女性，發現她們的聲音，使其為自己的財產感到自豪，為她們的文化作更新的貢獻，並與她們分享世界。

這將有利於整個人類，使世界成為一個更好的地方

Angélique Kidjo

Singer and vice-president of the Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (CISAC)

圖文--

報告強調女性有權獲得、參與和促進文化生活的所有方面，但報告指出，她們在文化、藝術和科學領域的代表性仍然不足 - 即使具有相當長時間在正式和法律平等的歷史下的國家。據特別報告員說，“女性的觀點和貢獻必須從文化生活的邊緣走向創造、解釋和塑造文化的過程中心。為了確保其社會主導文化建立在性別平等的基礎上，必須克服將女性的關切邊緣化和消滅其聲音的傾向，消除阻礙她們平等地參與公共生活的障礙，以及他們在機構中的代表性不足，確定其進入文化社群的過程”。

這正是公約可以幫助實現的，只要公約締約國更廣泛地認識和接受性別平等的中心地位，來實現保護和促進文化表現形式多樣性的目標。

性別平等和 2005 年公約的執行情況

2012-2013 年公約締約國提交的四年期定期報告（QPRs）第一次詳細審查顯示，超過一半（55%）的措施和/或政策確實包括至少一項旨在促進確保兩性平等和/或女性賦權（Guixé, 2014）。審查中強調了一些國家為促進女性享有文化權利而採取的一些值得讚揚的步驟。其中包括在國家文化政策中納入性別平等方法，採取措施促進女性獲得文化產品和服務以及參與文化表現形式的能力。

公約可以幫助實現性別平等，條件是公約締約國更廣泛地認識和接受性別平等的中心地位，來實現保護和促進文化表現形式多樣性的目標

其中許多倡議無疑將成為其他締約國今後行動的榜樣。

然而根據審查，所採取的干預措施類型差異很大，使它們在享受享有、享受、

參與和促進文化生活的權利方面下，可以促進性別平等的程度有很大差異。此外，大多數締約國忽視了設計和執行政策或法律框架，並採取全面措施保護、維護和促進女性和女童在平等的基礎上參與和促進文化生活的權利。分析標誌著許多國家未能提出政策或法律框架和採取具體措施支持女性和女童充分參與文化活動的可能原因。

根據審查，一個可能的原因是締約國對“性別”含義的理解顯然有限，特別是在一般文化和特別是文化多樣性方面。這部分可能是由於在許多國家促進公約目標和目標的過程中，國家機構為賦予女性權力以及作為民間社會一部分的女性組織迄今未充分參與。同樣，由於在地方層級下執行公約的過程中在女性權利和性別平等領域具有專門知識及經驗的個人與機構相對缺乏，使許多與性別有關的現實可能已經放棄通知。

這一聯繫的缺失可能是因為一些影響女性參與文化生活和追求文化職業能力的問題尚未在執行公約的持續努力中得到充分重視。例如，基於性別的勞動分工，特別是在社會角色和家庭責任方面，大多數女性承擔雙重（即使不是三倍）的責任，常限制了她們在專業領域，特別是在文化領域的選擇，這些領域通常涉及長時間、較晚和/或不規律的工作時間。

由於在年齡、殘疾、種族/種姓/種族、地理位置和其他因素下，另一個現實是此類別的女性經歷的不同形式的交織性歧視，需要在努力促進文化性別平等場域中。幾乎沒有幾個國家有關獲得文化生活和參與創造性職業有按性別分列的數據，這是解決在基於性別差距的文化領域中的另一個障礙。

根據 2014 年對生產率指數的調查，在執行公約時，性別意識顯著地缺失在國際合作中和將文化納入永續發展的政策下。此外，雖然許多締約國已採取措施來促進民間社會組織參與保護和促進文化表現形式的多樣性，但似乎很少有締約國承認女性組織也是民間社會的一部分，而應當協助執行公約。

2014 年審查的結果透過對近期一些 QPR 的審查得到證實。其中沒有幾個有提到女性，即使他們指出需要“性別主流化”。其他人將女性確定為目標群體，意在受益於與公約有關的各種政策和措施，但沒有進一步提及她們或努力與她們接觸。

圖--

Figure 9.5

Share of Parties that have included women as targets of policies by type of policy measure

Source: QPRs, 2012-2014

圖一

在報告中值得注意的是它採取綜合方法來執行公約，這涉及到廣泛的部會和其他機構，包括性別平等和家庭部門，沒有將女性和性別問題納入許多計劃的項目。例如，幾個項目的描述忽略了提及女性或性別，即使他們提到的因素，如種族、年齡、階級、文化背景和地理位置，以及群體，如老年人、殘疾人、社會邊緣化和性少數群體。同樣，一個邊緣化青年的項目沒有提到女童和年輕女性。

對 QPR 列出的政策和措施進行獨立的統計分析，提供了一些關於多少和哪些國家遵循公約將婦女納入三個主要政策領域的規定(圖 9.5):文化政策和措施、國際合作和優惠待遇，以及將文化納入永續發展的政策。發現 21 個國家(即 31%)一貫地將女性作為這三個領域政策和措施的目標。當然，正如更多定性分析所揭示的，只是勾選對女性的方針並不總是等於確保女性必然受益於這些政策和措施：很大程度上取決於如何遵循所聲明的意圖，確定她們的情況，確保政策和措施來解決阻礙她們獲得文化權利的任何障礙。

教科文組織關於訊息共享和透明度的業務準則(第 9 條)為未來的 QPRs 提供了一個修改的框架，旨在改進關於“促進女性作為文化表現形式的創造者和生產者獲取和參與的措施以及女性在社會文化生活中的參與”。

除了有助於提高未來 QPR 的性別比例，新的框架應幫助各國制定更多有性別意識的政策和措施，來有效地實現公約的目標和目的

首先，關於報告格式和內容部分援引了教科文組織在性別平等方面的全球優先事項，並規定 QPR 必須包括為解決差異和促進平等而採取措施的訊息。

經修改的框架比較早框架更加詳細，一個關鍵問題是要在每一節中討論，包括該措施是否具體針對個人(例如女性)和/或社會群體的問題，在公約的第 7 條界定為“屬於少數群體和原住民”。在關於民間社會的小節中，它要求將公民、協會和企業的關切納入公共目標，包括對女性和少數群體等弱勢群體的關注。該框架還強調了橫向的問題和教科文組織的優先事項，包括性別平等。

在補充數據、訊息和統計部分，它要求提供按性別分列有關人民參與文化活動的數據。除了有助於提高未來 QPR 的性別比例外，新的框架應幫助各國制定更多有性別意識的政策和措施，來有效地實現公約的目標和目的。

國際文化多樣性基金和性別平等

國際文化多樣性基金（IFCD）是根據公約第 18 條設立的多捐助者基金，目的是支持有助於進一步實現公約目標的項目，特別是在實施保護和促進文化表現形式的多樣性、促進或加強新的文化和創意產業，尤其是對開發中國家的。

2010 年至 2013 年期間，對文化發展國際基金資助的 71 個項目進行審查顯示，只有 13 個（18%）與性別平等或女性賦權有關（Guixe, 2014）。IFCD 在三年期間支付的總資金中約有四分之一來自這些項目。然而，在這段時間內收到資金的組織中只有一個是女性協會（不到總數的 1%），所有資助項目中只有四分之一由女性來領導。該觀點強調了制定對性別問題有敏感度之項目建議書和報告格式以及對此註釋之準則的重要性，這些準則可以幫助申請人從初步階段起即可在其項目中考慮性別的問題。

在觀察 2014 年資助建議時，此觀察的有效性變得明顯了。例如，一個關於中美洲國家關注弱勢群體的公民項目清楚地概述了目標社群內存在的許多與性別有關的問題，但沒有透過討論是否以及如何解決這些問題。申請人清楚地意識到社會中性別的問題，但是他們明顯不清楚如何解決這些問題。

定期（或強制性）提及性別和女性參與的情況不可能使其轉化為有意義的行動，應在沒有刻意和持續的努力下，幫助申請人將對性別的關注納入項目的概念化、設計和實施中

2013 年和 2014 年投資的週期中其他建議也提到了女性，主要是在申請表中特別提到促進性別平等和其他優先領域的部分。這肯定地指出這個問題作為一種手段，表明在追求多樣性方面需要包容性的重要性。但是，在答復中定期（或強制性）提及性別和女性參與的情況不可能使其轉化為有意義的行動，應在沒有刻意和持續的努力下，幫助申請人將對性別的關注納入項目的概念化、設計和實施中。

從 2015 年投資周期中開始使用經修訂的國際資金發展基金申請表有一些變化，預期鼓勵申請人通過各種方式思考如何促進性別平等。例如關於目標（4.4）的部分需要解釋它們將如何促進兩性平等，而項目活動和預期成果（5.2）一節則要求可能受益者的詳細情況，按性別分列數量和質量的尋息。密切監測這些修正的影響，應有助於提高未來項目中的性別比例。

圖文一

專欄 9.1•賦權非洲青年

來自國際文化發展基金 2014 年投資週期的一個項目，突出地表明其對包容性的明顯承諾，該項目題為“賦予非洲青年利用音樂作為發展的推動者和成為推動者的潛力”。國際音樂理事會建議，它包括一些將在幾個非洲國家所實施的活動。在整個提案中有明顯的性別意識，其認識到女性在音樂部門中代表性不足，以及女性在保守社會裡，特別是農村地區，往往更難被接受成為藝術家或音樂專業人士。該項目的長期目標是賦予年輕女性在音樂行業中佔據其應有地位的權利。青年和女性分別是項目要解決的第一和第二目標群體。特別注意透過實習、考察和工作安置賦予年輕女性權力。該提案不僅具體規定了女性參加每項活動的人數，而且還提出了能夠顯示納入工作範圍的指標

Source: www.imc-cim.org/

圖文--

對於促進平等和多樣性的良好做法

聯合國文化權利領域特別報告員在 2012 年報告中指出，政府當局和非政府組織在國家層級制定加強實現女性的文化權利使其與男性平等的最佳做法方面的訊息難以收集。報告員關切儘管實現文化權利對女性具有巨大的潛力，但這可以反映多數人對這個問題普遍缺乏興趣。

然而，2014 年對國際文化發展基金在 2010-2013 年期間支持的項目進行審查顯示了一些有希望的舉措，旨在增加女性獲得和參與文化企業的機會，使她們能夠獲得更好的社會和經濟條件（框架 9.1 和 9.2）。例如，它確定了在對性別敏感的文化表現形式多樣性研究領域的一些良好做法：有性別敏感度的政策和準則；性別培訓；改善女性的經濟狀況；使女性參與男性主導的文化領域；並直接支持個別的女性藝術家。

此外，國際文化發展基金資助的一些項目特別注意易受傷害女性的需要，例如殘疾女性和原住民女性，她們通常較少能獲得和掌握資源。其中包括一個由非洲非政府組織發起的項目，致力於透過藝術性職業改善殘疾女性的條件。除了為年輕殘疾女性提供設計、藝術和手工藝方面的專業培訓外，該項目還致力於幫助她們培養創業技能，並提高公眾對當地藝術和手工業部門的社會經濟價值的認識。

圖文—

專欄 9.2•為女性企業家的文化培訓

2012 年在馬拉維開展的一個項目是歐盟 - 教科文組織技術援助項目“加強

開發中國家藝術家治理制度的專家機制”，為女性文化企業家提供培訓，這一項目是基於承認女性在文化領域通常必須處理與性別相關的特定障礙，但考慮到時間和空間，她們不僅將認識問題，而且必須尋找解決方案並採取行動來克服這些障礙。

該項目涉及國家文化運營協會的女性領導人在電影、戲劇、音樂、攝影、藝術和設計以及女性活動管理人員、發起人、廣播人員和文化人士等領域。培訓班幫助提高了人們對這一事實的認識，儘管對文化資源，特別是參與表演藝術部門的女性存在普遍的偏見，但女性是最有天賦、成功和忠誠的藝術創作者、文化企業家、文化工業家和文化遺產保管人。

該項目使來自不同文化活動領域的女性創造了一個可以作為共同平台的網絡。他們透過一個六點戰略，以加強女性文化企業家的專業發展，並決定為女性建立兩個創新中心。一個展示馬拉維女性文化企業的網站和一個合作企業，旨在產生一個涉及女性在影片製作所有關鍵領域的特色影片，這是項目的計劃結果。

Source: www.unesco.org/new/en/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/programmes/technical-assistance/missions/

圖文--

監測性別平等和文化多樣性

在大數據時代，關於生活大多數方面的重要決定都應該以訊息為基礎時，對於文化活動，特別是女性參與創造性活動的統計數據缺乏，是非常令人擔憂的。各國開始承認文化在促進永續發展的作用，將文化視為一種有助於消除貧困、不平等和歧視的資產，並尋求新的策略來利用文化以實現變革性來改變他們的公民，使社會和經濟受益，他們顯然必須獲得關於文化和文化多樣性等不同方面的可靠訊息。在公約範圍內，締約國需要提供訊息，以確定保護和促進文化表現形式多樣性的方式，以及評估為實現目的而制定政策和措施的影響。

如果旨在促進文化領域兩性平等的政策和措施是為了解決其真正關切的問題，關於女性對文化生活的貢獻，她們獲得和參與文化活動以及在享受文化權利的道路上有任何障礙的尋系至關重要。需要數據來幫助各國評估自己的努力，確保（a）女性的各種形式的文化表現形式得到承認、保護、加強和展示，（b）女性參與創造、生產、分配和傳播文化產品、服務和活動（作為創造性的個人）以及女性獲得文化產品、服務和活動（作為公民/公眾成員）的機會得到了充分的支持。

2014 年對締約國在 2012-2013 年周期內提交的 QPR 中進行審查發現，很少有國家在文化領域按性別分列統計數據（Guixe，2014）。正如審查指出的，“在文

化領域對性別差異和性別條列分析的缺乏，是有效地承認和解決性別問題的障礙。此外，有效的政策干預應以充分的研究為基礎，納入性別觀點的統計數據對於了解公約各締約國女性的真實情況和倡導性別平等至關重要。

根據報告，克服數據匱乏是未來的一個重大挑戰。

不言而喻的，在這種情況下，關於各種性/性少數群體文化生活的貢獻，他們獲得和參與文化活動以及他們在享受文化權利的道路上的任何障礙的訊息可能更加缺乏。

關於一般文化活動，特別是女性參與創造性活動的統計數據缺乏，令人嚴重關切

在國家層級解決與文化表現形式多樣性有關的性別相關問題和收集按性別分列數據的實際第一步可以是在文化部內任命一個有關性別平等問題聯絡處，該問題聯絡處可與公約及其他政府和非政府機構合作，以促進將性別意識納入執行公約的努力中。確定文化領域女性的現有訊息來源，以其經驗和需求，建立一個現有數據的訊息交流中心，可作為協調中心開展的首要任務之一。

在這種情況下，必須承認文化領域的守門員的存在，以及他們在多大程度上影響女性在文化職業中的參與，無論是好是壞。守門員通常是在文化機構組織結構內的人 - 在公共、私人和非營利部門 - 擁有關鍵性決策的職位，並具有確定在文化表達上創造者和生產者地位和權力的命運（Cliche 和 Wiesand，2003）。他們也可以是有影響力的個人，他們不一定隸屬於任何特定的機構或組織。守門進程管制言論自由、促進或阻止各種思想、價值觀或信仰的流通的想法現在已被廣泛接受。性別與其之間的關係也越來越得到認可，研究和經驗指出目前正在進行的制度內外存在基於性別的歧視的做法。

締約國可以在國家層級啟動必要訊息收集過程的一個重要方法是，審查其自身、內部結構和系統內的程序和機制。一些數據可以對將性別意識納入官方提出有益的啟示，政府本身可以透過建立兩性平等問題協調中心，毫無困難地編制行動。例如，在批准公約的國家，文化部長在性別平衡方面取得了顯著進展（圖 9.6）。

至關重要的是，承認文化舞台中的守門員的存在以及他們影響女性參與和促進文化職業的程度

例如，女性在與文化有關的部會/國家機構以及公共文化機構，包括公共服務廣播機構、文化教育/培訓機構和文化領域的監管機構的決策職位中的代表性

是什麼？女性的文化表現在博物館和畫廊等公共文化機構，正式贊助的展覽、回顧展和藝術博覽會，以及在藝術、文學和其他形式的文化表現形式的同等機構和機會方面有多好？對於創意性表現形式的公共資金 - 例如電影、戲劇製作、音樂和舞蹈表演 - 在文化領域有多少份額？

按性別分列的文化部和國家/公共文化組織（涵蓋各種領域和形式的文化表現形式）的數據可以有助於了解女性被納入正式組織或推動文化計劃和項目的程度；女性獲得部會和國家文化組織提供的機會，如獎學金和獎學金、節日和旅遊、旅行和工作補助金、佣金和居住地；以及女性在正式承認文化貢獻和以獎項和獎勵形式取得成就方面的份額。各國政府還可以開展或委託分析其本身與文化有關的政策以及女性的發展和賦予女性的權力，以確定這兩套政策在多大程度上反映了對女性參與、獲得和貢獻的關切到文化表達。

收集其他類型的訊息，特別是關於女性作為文化表現形式的創造者和生產者以及參與文化生活的公民地位的過程可能需要更多的時間和資源，但是締約國根據公約所承擔的義務，如果是以漸進的方式來滿足。處理任務的一個方法可以是說服文化和創意產業機構和民間社會組織（包括大學和研究機構）加入，帶頭努力產生必要的數據。

例如，有關女性在不同文化和創意產業不同層次參與的統計數字以及女性在私營部門和非營利組織的文化和創意產業組織中決策職位的代表性是有指導意義的。關於女性在各種文化產業產出中所佔份額的數據（例如，在一個國家製作或指揮的電影總數中有多少百分比是由女性製作的？）以及她們在每個行業的職業範圍內的代表性也很有用。因此，提供關於參加文化產業的教育和培訓機構中女性的百分比訊息，以及文化產品和服務的各種文化活動和消費者的受眾中女性所佔的百分比。

圖--

Figure 9.6

Share of Parties that have male or female Ministers of Culture

Source: UNESCO compilation, 2015

圖--

女性在文化職業中的組織、協會和網絡可以在收集這些數據方面發揮關鍵作用

在不同文化產業中性別公平的報酬和在各種文化產業或文化活動領域基於性別隔離（如果有的話）的問題可能更難解決，但正如本章導言中引用的研究所表明的，這是重要的，也不是不可能這樣做的。女性在文化職業中的組織、協會和網絡在收集這些數據方面可以發揮關鍵作用。

鑑於文化數據普遍缺乏，特別是按性別分類的文化數據，教科文組織已採取手段，透過教科文組織統計研究所（UIS）正在開展有關文化就業和文化參與的工作，來彌補這種情況。例如由教科文組織“發展文化指標”發起的其他研究預計將提供關於文化中發展與性別平等之間關係的訊息，以及按性別分類衡量文化發展貢獻的指標。

然而在國家層級中，顯然也需要採取行動，在文化活動的各個領域，包括文化和創意產業來產生性別統計。這裡概述了關於政府以及其他各方開始收集輯性別文化數據過程的初步步驟和一些建議。此外，本章導言中引用的數據，突顯了一系列文化領域中持續的性別不平等，從中可以看出透過初級和二級研究可以產生多種訊息的方式。

核心指標和查核手段

指標是有用的工具，可以幫助各國政府和其他利益相關方確定關於性別平等的文化舞台上努力確保婦女的文化權利的現狀，並強調在這方面必要的行動，以進一步促進和保護文化表現形式的多樣性。

已經建立一個監測框架作為監測工作的核心組成，提出下面的一組基本指標，同時伴有查核的手段，在履行公約規定有關性別的義務下進行評估的第一步：

指標 9.1-----

在文化領域的立法框架下，保證男女平等的存在

檢驗手段

- 具有約束力的相關國際文書和世界宣言的支持和與特別是在一般和文化權利女性的基本人權建議的批准
- 法律（和/或法律修正案）識別和維護女性的文化權利，包括他們的創意表達權
- 立法（如議會）與論壇，以促進一般文化領域的性別平等

指標 9.2-----

承認和支持女性是創造者和文化產品和服務的生產者的政策與措施的存在

檢驗手段

- 政策明確承認並強調女性有權訪問、參加並透過創造性和藝術性的努力來促進文化生活
- 採取措施加強女性代表在部會/國家機構中涉及文化、公共文化機構/組織，以及在文化產業中決策的地位

- 提高女性的機會份額（包括但不限於資金）承認她們對文化生活的貢獻，並支持其發展為創意專業人士和/或文化企業家
- 以資金提供支持，並透過預算撥款和其他可用的手段來促進女性作為創造者和文化產品和服務的生產者。

指標 9.3-----

認識和促進女性的文化產品、服務和活動的機會和參與文化生活的政策和措施的存在。

檢驗手段

- 政策明確承認並強調女性有權訪問、參加並通過參加文化活動，援用文化產品和服務，並成為藝術愛好者有助於文化生活
- 鼓勵和提高女性的文化活動、產品和服務機會的措施
- 培育和提高婦女參與、貢獻各種文化活動的機制和預算

結論

“在許多方面，參與文化生活的自由是自由的核心”（Sunder，2012）。

正如聯合國文化權利領域的特別報告員所指出的那樣（Shaheed，2014）“表現為個人和集體自我表達的文化滲入生活的各個方面，不可避免地會有性別化。定義社會參與的參數，文化強加了每個性別的規範性規則和角色，以及超越這些規則的懲罰。因此，實現女性的文化權利是實現其人權的關鍵。

文化權利的一個關鍵是獲得、參與和促進文化生活的權利。文化生活中越來越重要的部分是創造性表達。因此，女性的創造性表達權對實現其文化權利至關重要。與此同時，女性在創造性職業中被排斥或隔離 - 在某種程度上或多或少地 - 妨礙了文化表現形式多樣化的目標。

儘管女性在各種職業中的各個層次不同的角色，在創意部門中有很強的代表性 - 玻璃天花板和軟性牆壁的存在常阻礙她們充分利用其才能和潛力，並利用她們的能力為越來越重要的創意經濟提供機會。因此，他們在許多文化領域，特別是某些創造性職業，以及大多數文化產業和組織的決策職位，仍然沒有得到充分代表。他們也經常被剝奪在同等價值下的同等報酬。

公約為各國提供了一個獨特的機會，認真處理這種基於性別的絆腳石，以實現女性的文化權利。重要的是要認識到，這種障礙不僅阻礙了不同創意領域的女性藝術家，而且實際上阻礙了文化的貧乏，並剝奪了所有人獲得女性藝術群體的創造潛力。

最近對支持價值鏈不同階段女性政策和方案措施的審查表明，一些國家確實存在值得注意的倡議（UNESCO, 2014f）。然而，它還發現，雖然許多國家優先考慮利用女性對創意經濟的貢獻，但在絕大多數國家，確保文化部門性別平等的目標尚未得到充分解決。根據審查，這一領域進展緩慢的一個主要原因是知識和數據的可用性不足。

公約為各國提供了一個獨特的機會，認真處理這種基於性別的絆腳石，以滿足女性的文化權利

很明顯的，除非立法、監管和體制措施是基於系統收集的可靠訊息，否則它們不可能有效。在沒有按性別分類文化數據的情況下，旨在加強文化部門的政策會傾向於性別盲，往往不承認和解決基於性別偏見和阻礙的存在，這使得該部門在許多方面會有不公平。在這方面，一些國家強調指出，在 2013 年 8 月分發給教科文組織所有會員國關於性別平等和文化的調查表時，需要提供性別化的訊息、數據和分析。

從目前的分析得出以下主要建議：

- 收集、整理和評價關於女性參與、獲得和促進文化生活的各個方面按性別分類的數據顯然是締約國如果要在逐步實施措施中最緊迫的任務。
- 基於訊息的方法還將使締約國能夠改進關於努力解決公約所建立的性別平等必要性的報告，並加強教科文組織經修訂的業務準則和未來 QPR 的修訂框架。此外，它將有助於將性別問題納入提交給國際文化發展基金的項目概念化、設計和執行。
- 同樣重要的是，執行公約的整體方法是承認兩性平等與文化權利和文化多樣性之間的共生關係，不承認和解決與性別有關的差異，是不可能在文化領域中保護和促進文化表現形式的多樣性。對於性別的關注不能再被忽視或僅僅視為一些細分問題，可以透過一些向女性伸出援手的有益項目來處理（有益的努力）。它們需要被識別和處理，而是作為危及和削弱文化多樣性的關鍵障礙。
- 整體的方法將確保制定政策、法律框架和切實措施，以保護、維護和促進女性和女童平等地參與和促進文化生活的權利。
- 它呼籲將性別觀點納入執行公約的努力，包括看似性別中立的事項，例如國際合作，在特殊情況下保護文化表現形式以及將文化納入永續發展的政策。

- 整體的方法將需要廣泛的利益相關者參與執行公約的過程，包括賦予女性權力的國家機構以及在女性權利和性別平等領域具有專門知識和經驗的其他機構、組織和個人。它還將承認任何社會中女性多樣性的存在，並努力確保基於階級、信仰、種族/種姓/族裔、年齡、殘疾、性取向、地裡位置等的特殊需求和脆弱性被納入政策和設計方案的起草。

正如文化權利領域特別報告員在 2012 年報告所指出的，底線是：“女性的觀點和貢獻必須從文化生活的邊緣走向創造、解釋和塑造文化的過程的中心”。

Chapter 10

藝術自由的挑戰

Ole Reitov ¹

關鍵訊息

>>>承認和保護的藝術自由不僅是對藝術家的創作實踐有利，也是適用於所有文化專業人員的權利。

>>>基本的自由是公民和社會福祉的重要組成，是社會發展的動力和對藝術及文化創意產業領域的穩定有幫助。

>>>限制藝術自由和藝術表現的獲得，將使文化、社會和經濟蒙受重大的損失，會剝奪藝術家的表達和謀生手段，並讓所有從事藝術人員和他們的觀眾處於不安全的環境之下。

>>> 在 2014 年 Freemuse 遭受了 237 次有關藝術表現的攻擊。然而，藝術自由在報導者和其他媒體工作者中所受的威脅只是冰山一角。在真正規模中僅能呈現的有限畫面導致了對創意自由表達的挑戰，特別是對進行社會參與的藝術家和從業者而來的人身威脅。

¹ Executive Director, Freemuse, Copenhagen, Denmark

對藝術自由的威脅在今天是一個高度熱門的問題。然而，迄今為止，保護藝術自由並不是 2005 年“保護和促進文化表現形式多樣性公約”（以下稱公約）締約國要求具體報告的問題。由於這個原因，從四年期定期報告（QPR）²中沒有什麼可以學習的，本章將重點解釋這個問題的重要性，以及日益增加的國際政府和非政府組織在意識、倡導執行公約方面更有系統地監測藝術自由，從而在締約國提交的報告中更加重視這一專題。

公約第 2 條第一項指導原則確認“只有人權和基本自由，如言論、訊息和傳播的自由以及個人選擇文化表現形式的能力，才能保護和促進文化多樣性”。藝術自由是這些基本自由之一，正是由於這個原因，如本章將要證明的那樣，它應更多地體現在締約國在今後幾年裡編寫的報告中³。為了說明這一點，本章將探討限制或威脅藝術自由的一些力量和因素。它將審查聯合國就這個問題進行的辯論（將其在國際社會中置於公眾注意的前端）。本章還將介紹在這方面構成良好做法的一些政府和民間社會的實際努力。

當公民作為觀眾或公眾的成員可以自由參加他們選擇的公共藝術活動時，在他們的家裡享受藝術品，而不必害怕阻礙或干擾，因此個人和社會的生活質量不可避免地會提高

最後，它將為今後執行公約中的藝術自由提出一些監測系統的基礎。

承認和保護藝術自由不僅與藝術家自身的存在和創造性實踐有關，而且與所有文化專業人士的權利也密切相關。基本自由是公民和社會的福利、社會發展的動力以及藝術和文化及創意產業部門穩定的重要組成部分。後者的成長和繁榮在尊重和保護藝術表達自由的國家是驚人的，同時已經建立了知識產權的機制，為藝術家和生產者取得公平報酬。當公民作為觀眾或公眾的成員可以自由參加和參加他們選擇的公共藝術活動時，在他們的家裡享受藝術品，而不必害怕阻礙或干擾，引此個人和社會的生活質量不可避免地會提高。

藝術表達是高度多樣化的。他們可以採取文學、表演藝術如音樂、舞蹈和戲劇的形式，運動和所有形式的視覺藝術，包括街頭藝術。它們可以體現在諸如印刷書或雕塑的實體產品中，諸如流行電影或音樂文件的數位產品或者諸如音樂會或戲劇的表演中。一些藝術的表達只是激發我們或吸引我們的情感。其他人

² 四年期定期報告可查閱：<http://en.unesco.org/creativity/monitoring-reporting/periodic-reports>

³ 正如聯合國文化權利領域特別報告員所指出的，倡導藝術自由並不意味著“藝術家應該承認額外的權利。所有人都享有言論和創造自由，參與文化生活和享受藝術的權利。表達，無論是否藝術，總是受到言論自由權的保護（Shaheed，2013）”。

也可能會挑釁我們，引起辯論或讓我們反思，特別是當他們提出異議或是憤慨的面向時。當藝術以這種方式激發時，某些利益集團不可避免地要對其進行監管或審查。然而，各國原則上必須保護藝術家的言論自由權，換句話說，就是促進藝術自由。

2005 年公約中的藝術自由

雖然藝術自由本身一詞在公約的文案中沒有被使用，但很顯然的，它的意圖特別是根據其指導原則第一條已經被提到，充分表達了這樣一種信念的共鳴，即必須保護在一系列文化相關領域的表達自由。必須指出公約的序言還重申“思想、言論和訊息的自由以及媒體的多樣性使文化表現形式能夠在社會中蓬勃發展”。提及媒體的多樣性很重要，因為藝術家扮演著重要的社會角色，如記者、媒體工作者和媒體。只是他們通過不同的渠道經營：正如一個音樂家所說的“饒舌歌手是街上的 CNN（Rappers are the CNN of the street）”。事實上，在公約的範圍內尋找適當工具來監測對藝術自由的尊重，可以遵循媒體領域類似的做法。這些工具將包括對藝術創作的尊重以及傳播和獲得藝術表現形式的自由。

值得注意的是，第 7.2 條規定“締約國還應努力承認藝術家與參與創作過程的其他人、文化社群和支持他們工作的組織的重要貢獻，以及他們在培養文化表現形式多樣性方面的中心作用。我們將在下面看到，一些締約國提到了促進藝術自由的措施。其中一些措施可能與公約有直接或間接相關，而其他措施可能對世界各地民間社會組織（CSOs）越來越多的倡議作出反應，這些倡議在面臨廣泛威脅時倡導和捍衛藝術自由，以及在聯合國進行辯論。

監測器及其失靈

藝術家自由表達其自身的權利在世界範圍內受到威脅，特別是在藝術表現反對或批評政治的意識形態、宗教信仰和文化以及社會偏好的情況下。各種團體尋求管制和控制他們認為不合適的藝術表達；每年都有記錄顯示，藝術表現形式在無論是書籍、電影、音樂或繪畫，都受到審查或攻擊，而他們的創作者本身則受到審判、人身攻擊、監禁、綁架甚至殺害（Freemuse, 2014）。在 2014 年，Freemuse 共記錄了 237 次攻擊和侵犯藝術自由的行為（圖 10.1）⁴。

⁴ 統計數據反映了 Freemuse 在 2014 年在 artsfreedom.org 上整理和發布的故事，包括對作者、音樂家、電影製作人、視覺藝術家等的攻擊，但不反映對漫畫家和記者的攻擊和殺害，因為這些被認為是媒體工作者，而由其他組織來監測。Freemuse 的統計數據不是一個完整的調查，並沒有提供全球情況的全貌。許多違反藝術自由的行為從未公開，在許多國家，取得訊息的機會有限。Freemuse 統計數據中僅包括記錄和驗證的審查案件以及針對特定個人、活動、藝術場所、商店和藝術品的攻擊。政府預先審查做法和藝術家基於恐懼的自我審查則不能用數字來衡量。

儘管政府批准了許多保證言論自由的條約和聲明，但全世界仍然實行審查制度和其他形式的鎮壓，不僅是國家，而且是宗教勢力團體、公司利益和非國家行為者。

這些行為發生在國家內部，而不是在這些團體之間。它們通常反映社會中特定群體或力量在公共領域中對表達的管制和/或控制。政治的審查和迫害在一些國家經常發生，特別是當涉及警察暴行、腐敗或濫用權力的作品被國家視為是“反國家”而不是對民主對話作出重大貢獻時。在一些國家，訊息或文化部門直接干預有關廣播和藝術機構的相關事務，向生產者和場地發出“消息”或提供“黑名單”，以避免提出“不良藝術家”。

許多國家都有審查委員會。在某些情況下，這些委員會完全依賴於國家的政治指示。在其他國家，文化產業本身已經建立了“自我審查”的機構，例如電影檢查或認證委員會（在某些情況下包括各行業的專業人士以及民間社會代表）。預審可能包括行政上複雜和耗時的程序，其中幾個辦公室涉及給予手稿、表演、展覽等許可證。審查委員會的做法經常是不透明的；顯然受到一些外部權力團體和政府部門的影響。

非國家行為者也參與其中。我們都熟悉宗教團體通過對藝術創作的判斷，並希望防止或審查藝術表現的情況；世界各地的藝術家以各種宗教主義團體、游擊隊和民兵（雖然有時被政府部隊間接操縱）所採取的道德警察的形式，受到“褻瀆和憤怒的宗教”所攻擊。

圖--

圖 10.1 按行業和違反類型侵犯言論的自由總數（2014 年）

Source: Freemuse, 2014.

圖--

公司利益也可能限制藝術自由。潛在的動機包括意圖使藝術家沉默於批評企業的作法或阻止他們使用（濫用）藝術家自己的品牌，在公司可能主導市場的情形下；有些可能與政治或宗教利益有關。2006 年教科文組織開展一項關於“保護和促進音樂多樣性”的研究以下列術語描述了情況：

“音樂多樣性可能受到各種威脅。特別是在音樂方面，全球化帶來了一個相當均勻由西方贊助的流行音樂而不斷擴散的力量，支持巨大的營銷預算。這種音樂可以取代當地的傳統音樂”（Letts，2006）。

參見 <http://artsfreedom.org/?p=8615>

自我審查也是一個問題。藝術家和藝術生產者/場所（節目、畫廊、電影院等）出於各種原因進行自我審查，包括害怕引起爭議或成為罪犯，害怕失去經濟支持或這些組合。自我審查也可能來自有所信仰的宗教團體、情報部門、極端分子、毒品集團和其他犯罪集團真實的威脅。衡量或確認自我審查的程度很困難，甚至於不可能，很少有人會承認有自我審查的狀況存在。

藝術家自由表達自身的權利在世界的範圍內受到威脅，特別是當藝術表現是反對或批評政治意識形態、宗教信仰和文化、社會和社會偏好時

這些各種形式的審查影響對所有方面的價值鏈：從創造到取得。在傳播之前對任何藝術表現形式進行預審的國家已經在創作者的心目中建立了自我審查的過濾器（政治、社會、文化、宗教等）。

圖文--

想像一個沒有藝術家，沒有誠實的表達，沒有光，沒有美麗，沒有真理的世界。

這就是我們沒有藝術家、記者或任何文化聲音能自由表達自己的世界。

我在 CNN 的 33 年裡，我已經看到話語的力量、視覺的力量，成為一個民主正常運作和狀態健康的公民社會，是對我們生活質量來說最重要的支柱。

新聞學與任何形式的藝術或文化一樣，不僅僅是表達的自由，更重要的是關於思想的自由。它增加文化表達的多樣性。真正的藝術是建立在國家支持和抵制從眾的心態。然而在今天，我們看到記者和藝術家在世界上太多地方被宣告為敵人。民族主義和身份政治的浪潮吸引了我們進入網絡。

我相信大多數的記者和藝術家會負責任地使用他們的聲音和平台，知道我們必須總是說實話，不管是否有人不舒服。不要讓任何人欺負我們，而相信他們對真理擁有壟斷權，永遠不要害怕權力，而是要始終追究其責任。

想像一個沒有人願意加入的世界。

Christiane Amanpour

CNN 首席國際記者和教科文組織親善大使

表達自由和記者安全

圖文--

此過濾器限制了創作過程，或將其縮小到藝術家認為審查員可以接受的內容。例如，電影製作者為獲得製作許可將具有位置描述的詳細原稿、或在生產階段將進一步考慮某些相機角度、建築物的使用、圖像和單詞的組合等是否會在電影完成之後引起進一步的審查。如果電影經過檢查員的審查，它仍可能被限制流通、

分配在一定時間長度和有年齡限制。考慮到所有這些限制，電影製作者可以很好地避免處理某些“敏感的”性別、少數群體、語言和民族文化認同問題。

圖文--

專欄 10.1•教科文組織關於人權和基本自由的 104 EX / 3.3 教科文組織程序

1978 年，教科文組織執行局建立了一項會議程序，在審查其組織在主管領域中，即教育、科學、文化和訊息領域裡侵犯人權而收到的來的指控（投訴）。本程序由執行局第 104 EX / 3.3 號決定確定，由公約與建議委員會執行。

這一程序的目的是能使教科文組織注意的案件得到妥善的解決：

- 透過與相關政府進行對話，在本組織的任務範圍內，以完全保密的方式審查促進人權的工作；
- “本著國際合作、和解和相互諒解的精神行事”，並記得教科文組織不應發揮國際司法機構的作用（第 104 EX / 3.3 號決定第 7 段）。

從 1978 年到 2013 年，公約與建議委員會審議了 586 份來文。關於這一期間所稱受害者（或所稱受害者群體）的結果可細分如下：

- 發佈/無罪：221
- 完成後發佈：16
- 被授權離開所涉國家：21
- 被授權返回有關國家：35
- 能夠恢復就業或活動：29
- 能夠恢復被禁止的出版物或廣播節目：14
- 在威脅停止後能夠恢復正常生活：5
- 能夠從歧視族裔或宗教、少數群體的某些教育法律的變化中受益：10
- 能夠獲得護照和/或津貼或獲得文憑的少數群體：12
- 能夠恢復學習：9
- 結算通訊總數：372

（其餘 214 起案件涉及不可受理或已暫停審查或正在進行的來文）

資料來源：<http://portal.unesco.org/en/ev.php->

[URL_ID=27969&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=27969&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

圖文—

以剝奪藝術家的表達和生活的手段，來限制藝術的自由和獲得藝術的表現形式會

產生重要的文化、社會和經濟損失

雖然在藝術家被監禁或殺害的情況下，可以很容易地確定審查制度的影響，但限制藝術表達的自由和獲得這些權利所產生對社會和經濟的影響則更難以衡量。然而，毫無疑問的，以剝奪了藝術家表達和生活的手段，對藝術自由和藝術表現形式的限制造成了重要的文化、社會和經濟的損失，並為所有從事藝術創作者和其觀眾創造一個不安全的環境。對藝術自由的侵犯影響所有年齡能；在許多社會中，對藝術表現的限制和審查尤其會歧視少數群體，如女性藝術家和女性觀眾。許多社會一直在驅使和限制女性行使自己的權利，許多女性因繼續以藝術家為職謀生而在幾個社會中被排斥。

在聯合國藝術自由的辯論

言論自由作為一項基本人權長期以來一直是聯合國的一個核心問題。與其有關的辯論已經出現在幾個場合和不同的論壇，特別是與政治控制和宗教情感有關。今天，後 911 世界的國際政治提供了一個背景，在這種背景下，宗教的藝術或意識形態問題引發了國家內部和國家之間的激烈爭論。在這方面，經過幾年的激烈辯論，聯合國人權理事會於 2011 年 7 月發表了關於“公民權利和政治權利國際公約”第 19 條（意見和言論自由）的一般性意見，顯示不尊重宗教或其他信仰制度而產生的罰則包括褫法，都與公約不相容。

教科文組織也開展了針對藝術自由的辯論。教科文組織會員國已於 1980 年通過了關於藝術家地位的建議書，規定“言論和傳播自由是所有藝術活動的基本先決條件”，並且認為會員國應明確地認識到藝術家明確享有在這方面所提供的相關保護，在有關人權的國際和國家立法下（UNESCO，2015b）。該建議書所接受和推廣的問題包括藝術家教育、勞動和社會權利 - 包括建立獨立工會的權利和藝術家的自由國際運動，以及刺激公共和私人對藝術家活動成果的需求。

最近，藝術表達和創造力不可或缺的自由是在 2013 年 3 月聯合國人權理事會發表關於藝術表達和創造自由權的第一次報告主題中。在本報告中，特別報告員 Farida Shaheed 女士在文化權利領域探討了多種方面的方式，在這些方式中，藝術表達和創造力不可或缺的自由可能受到限制。她強調了全世界日益關注的藝術聲音已經或正在受到以各種方法和以不同方式的壓制。她的報告指出限制藝術自由的法律 and 條例，以及嚴重影響這些自由的經濟和財政問題。它指出，它們的根本動機通常是政治、宗教、文化或道德，或者處於經濟利益，或者是這些的結合。因此，她呼籲各國嚴格審查其對藝術表達和創造自由權利施加限制的立法和

措施，同時考慮到它們尊重、保護和履行這項權利的義務。在一些國家，公開批評政府的藝術家仍然受到系統性的迫害，對“分裂主義”、“恐怖主義”或“不愛國”的指責使他們在工作中無法得到平等的對待。特別報告員建議會員國廢除“預先審查機構或制度”，並指出“預先審查制度應該是一種非常特殊的措施，只是為了防止對他人生命或財產造成嚴重不可挽回的損害而迫在眉睫的威脅”。特別重要的是她對決策者，包括法官的禁令，認為他們考慮到“藝術創造性的本質（與其價值或價值相反），以及藝術家有權利使用政治、宗教和經濟符號作為對主權的反對話語，來表達自己的信念和世界觀。她還提醒各國遵守義務，保護藝術家和所有參與藝術活動的人或傳播藝術表現形式和作品免受第三方的暴力侵害，並補充說，“當這種情況出現時，各國應當緩和緊張局勢，維持法治並保護藝術自由。

自聯合國特別報告員的報告發布以來，在日內瓦常設的聯合國人權理事會會議期間舉行了會外活動，邀請藝術家談論他們的經驗。2015 年 6 月至 7 月，聯合國人權理事會再次討論了藝術自由。貝寧、拉脫維亞、烏拉圭和美國提出了一項關於“包括藝術形式的言論自由權”的決議。案文受到激烈辯論，但由於缺乏其他會員國的多數支持，在最後一刻被撤銷。

此外，理事會的聯合國普遍定期審議（UPR）- 為公民社會組織和成員國提供機會審查、評論和就“聯合國人權宣言”的所有方面提出建議 - 現在開始收到關於違反藝術自由在普遍定期審議的第一個週期就幾乎不存在的訊息。這是因為在 2014-2015 年期間，國際公民社會組織 Freemuse 優先與合作夥伴一起提交關注藝術自由的普遍定期審議，並與國家、區域和國際夥伴合作，編寫了七份關於俄羅斯、埃及、伊朗、黎巴嫩、土耳其、美國和辛巴威藝術自由狀況的意見（Freemuse，2015 年）。這些普遍定期審議的文件提供關於藝術自由廣泛問題的資料，例如法律框架和立法（憲法、安全和恐怖主義立法）、結社和集會自由、言論自由和為女藝術家創作、執行審查的透明度立法等。

定期報告中的藝術自由

雖然沒有具體要求公約締約國報告藝術自由，但 12 個締約國在其 QPR 中具體提到了藝術表達的自由，另有 6 個締約國普遍表達了言論自由。8 個國家提到了兩者（表 10.1）。

7 份報告提到言論自由受法律保護，其中五項具有法律保護，而延伸到藝術或創造性表達。

儘管幾乎沒有提到與司法或法律事務部門的合作，但經常提到與外交部的合

作，儘管這通常與國際文化交流有關。幾個國家的外交部和/或國際發展機構制定了新的方案，以促進言論自由和/或“藝術和文化權利”，作為其新的文化和發展戰略的一部分。因此，瑞典指出“文化...在瑞典援助中發揮中心作用，以促進民主和言論自由，這是瑞典在發展合作中的優先事項”。這項工作大部分是透過瑞典國際發展合作署（Sida）完成的，該局資助了許多促進藝術表達自由的組織。瑞典研究所是瑞典外交部下屬的一個政府機構，為具有人權觀點，特別是包括言論自由的對話和論壇提供了空間。瑞典藝術委員會也積極支持藝術家的安全城市系統。

了解公約的宗旨是幾份報告中提到的挑戰。例如奧地利反映公約留有很大的解釋餘地，並補充說，“公約涵蓋的廣泛主題是一個優點，也是一個缺點 - 允許根據具體情況確定優先事項，而在同時缺乏明確的指標來評估實施進度”。可以安全地假設，理解藝術表達自由的概念同樣留有解釋的空間。拉脫維亞表示其意圖“特別注意保護藝術家的社會權利和定義藝術家的地位”。所有報告都涉及與民間社會組織的接觸。除了丹麥以外，其不清楚這種參與是否以任何方式涉及藝術自由問題（見下文關於民間社會組織的一節）。

對政府間組織或主要國際人權組織（如果有）進行系統地監測、記錄或處理對藝術家言論自由權的侵犯

表 10.1 在 QPR 中具體提及藝術表達自由和一般表達自由（2012-2014 年）

	藝術表達自由	言論自由
亞美尼亞	●	●
中國	●	
科特迪瓦	●	●
丹麥	●	●
多明尼加共和國	●	●
埃及	●	
德國	●	●
拉脫維亞	●	
立陶宛		●
墨西哥		●
那比亞	●	
秘魯		●
葡萄牙		●
塞爾維亞	●	●
瑞典	●	●
突尼斯		●
烏克蘭	●	●
烏拉圭		●

注：大多數參考文獻僅限於法律中的保護，自由表達的事件，避難所的存在和政府部門的支持，而幾乎沒有表現出實質性的活動。

Source: QPRs, 2012-2014

很少有報告提到促進言論自由的具體活動，但亞美尼亞、立陶宛、墨西哥和葡萄牙提到了關於文化部支持的言論自由的研討會、獎勵和其他活動。這些往往是在重大的事件中，如文學節日。

基於 QPR 以外的研究表明，一些國家透過藝術委員會在全國範圍內或透過發展組織或外交部門在國際上支持藝術自由，但這並沒有反映在他們的報告中。例如，丹麥透過其外交部將文化融入永續發展政策的方式有兩種：為夥伴國家的民間社會組織和發展計劃提供資金。丹麥文化與發展中心（CKU）實施該部的政策，支持非洲、亞洲和中東的藝術、文化和創意產業。CKU 與丹麥大使館和代表機構密切合作，實施丹麥“藝術與文化權”文化與發展戰略（DANIDA，2013）。CKU 策略的優先事項之一是確保藝術家和文化行為者的言論自由。另一個案例是挪威，

挪威是國際避難城市網絡（ICORN）的國際秘書處的主辦和共同基金，挪威十幾個城市承辦了風險藝術家計畫，括及歐洲和其他地方的 30 個城市。挪威外交部文化合作贈款計畫描述了其“壓倒一切的目標……以加強南方的文化部門，從而加強民間社會，並幫助它成為一個變革者和推動力，努力創造一個更加透明和民主的社會”（Norwegian Ministry of Foreign Affairs，2010 年）。促進言論自由的項目是列出優先事項之一，贈款給予促進國際和地方言論自由的民間社會組織。

大多數國家為廣泛的藝術表現形式提供支持。一些國家 - 特別是北半球 - 在沒有直接政治影響的情況下提供這種支持。這通常是透過半國家或“臂距”機構來完成的，這些機構優先考慮處於藝術表達前沿的非主流藝術家。一些國家透過民間社會組織來支持文化交流方案。一些計劃在本國藝術委員會被邊緣化或沒有獲得支持則能透過海外公民社會組織來提供援助。可以支持展覽、音樂節等節日、研討會等，或透過“藝術家居住”計劃來支持。

在越來越受商業利益主導的全球經濟中，國家贊助可以為藝術家提供比市場力量更大的自由。

事實上，聯合國特別報告員表示“公共機構應該作為無法吸引贊助商計劃的財務支持，基於他們不能干預對內容的理解基礎上。

一些國家僱用或資助藝術家的工作。當藝術家自由地在沒有政治干預的情況下，進行製作和傳播他們的藝術，這種支持確保藝術家的社會地位被支持，也可以被認為是對藝術自由的支持形式。

民間社會組織（CSOS）對藝術自由的監督

關於民間社會組織在這一領域的作用，將提出一些意見（專欄 10.2）。

對政府間組織或主要國際人權組織沒有系統地監測、記錄或解決對藝術家言論自由權的侵犯。關於侵犯人權的國際報告優先重視對言論自由的監測，幾乎完全側重於媒體自由，沒有或僅限於對藝術家和藝術作品的審查和迫害。

各國並不總是提供在“審議中”已經過預先審查、禁止或暫時停止的作品的年度統計。鑑於自我審查的隱藏性質，統計數據並沒有揭示藝術家本身如何阻止上面已經提到的方式。

全球藝術家組織和協會的倡導傾向於側重於保護作者的權利和藝術家的社會地位。

全球化和系統地監測侵犯藝術自由的行為主要由兩個民間社會組織--PEN 國際組織和 Freemuse 組織進行。其他諸如第 19 條，包括藝術表達自由作為其更廣

泛的自由表達工作的一部分（圖 10.2）。

圖--

圖 10.2 侵犯藝術表達自由權（2010-2013 年）

Source: ARTICLE 19, 2010-2013

限制藝術表達的理由

- 35.7%政治批評
- 22.4%性別、性取向和裸露
- 16.6%'傳統'或宗教價值觀
- 10.8%攻擊或侮辱。
- 4.9%對國家符號的侮辱
- 4.7%國家安全
- 1.8%公共秩序
- 0.7%隱私

藝術形式的干擾

- 28%音樂
- 22.3%電影、視訊和電視
- 16.1%文學和詩歌
- 11%繪畫、印刷和繪圖
- 5.3%卡通
- 4.4%攝影
- 4.0%劇院
- 3.8%諷刺和喜劇
- 2.4%塗鴉
- 1.5%舞蹈
- 1.1%雕塑

執行者

- 77.3%國家
- 7.6%私人企業
- 4.9%公共壓力
- 2.8%網站或社交媒體
- 2.1%廣播公司

1.3%出版商

1.1%宗教機構或代表

0.8%節目

0.6%好戰團體

0.4%其他

圖--

圖文--

專欄 10.2•藝術和藝術家組織倡導的藝術自由

Artsfex 是一個國際公民社會組織網絡，涉及藝術家言論自由的權利，發佈關於攻擊藝術自由的新聞，其成員偶爾會起草並呼籲一些網絡成員參與聯合項目。

ArtistSafety.net（以前稱為免費維度）是一個國際志工網絡，為藝術家、文化工作者和傳播者提供案例管理和訊息服務，其常面臨風險或危險，因為他們的工作賦予社群權力和“說實話的權力”。

Arts Rights Justice (ARJ) 是歐洲藝術組織網絡，收集訊息並為藝術團體提供培訓，包括製作工具包和網站。

Artwatch Africa 是非洲民間社會組織動員的網絡，旨在宣傳、促進和保護非洲藝術家和文化從業者的藝術家權利和創造性表達自由。這是透過培訓課程、講習班、活動和監測。2014 年，Artwatch Africa 發表了第一份報告“監測創造性表達自由”，收集了 32 個非洲國家在創意表達自由的狀況訊息彙編。

Freemuse 是第一個國際公民社會組織，致力於記錄、監測和保護音樂表達自由。它出版了關於音樂審查機制和影響的國家專題報告和書籍。自 2012 年以來，它記錄和監測對藝術自由的侵犯，並在線發佈案例。**Freemuse** 從事法庭案件和監獄訪問，對有風險的藝術家提供諮詢，並協調年度自由音樂節。**Freemuse** 在聯合國具有諮商地位，並得到文化權利領域特別報告員和教科文組織的諮詢。

Index on Censorship 是關於問題的深入報告，並與專家評論員一起對經歷過壓迫者產生評論。

Institute of International Education (IIE) 啟動了一個獎學金計劃對 2015 年處於風險中的藝術家提供援助。

International Cities of Refuge Network (ICORN) 是一個在世界上有 50 個城市為風險藝術家提供安全住所和安全城市供居住的協會

National Coalition Against Censorship (NCAC) 運行一個藝術宣傳計劃，在美國致力於直接與個別藝術家和策展人調解審查糾紛。

PEN International 'Writers in Prison' 六十年來一直在監督和進行作家的倡議。它擁有遍布在 100 多個國家 140 多個中心的廣泛網絡。它在教科文組織和聯合國具有諮商地位，在這些論壇中發揮積極作用。其活動包括遊說、組織文學活動的小組辯論、製作受威脅作品的精選集，以及為個人風險計劃籌集應急資金。

SafeMUSE 由挪威的音樂家和作曲家協會發起，赫爾辛基國際藝術家計劃(HIAB)為音樂創作者和藝術家提供短期駐留的機會。

Siyah Bant 創建了一個網站，其中記錄了土耳其的藝術審查制度，並組織了關於土耳其藝術的審查制度和藝術家權利、該國藝術自由的法律框架，以及這些法律的案例研究。

Freemuse、Index 和 ARJ 為法律框架及其對藝術自由的影響制定了指南。指南解釋了藝術家如何組織活動和連接到提倡藝術自由的國際網絡。

圖文--

有關國際言論自由的交流，雖然主要代表的是新聞自由團體，但有時包括受到攻擊藝術作品的成員。少數幾個專門記錄和倡導藝術自由的組織的能力有限，特別是考慮到為保護媒體自由而分配的注意力和資源。有關藝術表達自由的民間社會組織 Artsfex 網絡的成員指出了以下挑戰：

- 文化部門沒有建立表達自由的“連接社群”；
- 與記者和其他媒體專業人員的威脅相比，對藝術自由的威脅被低估；

- 經常有一個國家被不成比例地關注，進而排除其他國家；
- 這導致對創造性自由表達的挑戰在呈現其真實規模是有限的，特別是對進行社會參與的藝術家和相關從業者的物理威脅。

在統計方面，PEN International 公佈了對作家和記者的大量攻擊名單，通常約每年 900 次，而 Free muse 每年發表一份關於音樂家和藝術自由的攻擊名單。在 2014 年，Freemuse 紀錄了 237 次對藝術表現形式的攻擊，如上圖 10.1 所示。第 19 條對 2014 年所紀錄的案件進行了細分，表明音樂是最迫害的藝術形式，政治批評導致其大多數被起訴和禁止，而且迄今為止是被國家認定最多的犯罪者（Culture Action Europe，2015 年）。

PEN International 每年兩次會出版一份世界各地的作家案例清單，他們被拘留、審判或因為他們的作品或和平的政治活動而受到迫害。

音樂是最迫害的藝術形式

對於 PEN International 來說“作家”一詞可以包括印刷和網路記者、部落格作家、非小說作家和作家（非小說作家的），以及詩人、劇作家、小說作家、文學出版商和翻譯者（這裡被稱為“文學專業人士或專業人士”）和歌曲作家。在某些情況下，很難評估文學或歌曲作家的從業者或專業人員是否因為他們的文學作品或歌詞，或者由於他們的政治行動主義而受到迫害。

此外，許多文學專業人士或專業人士將他們的文學作品與新聞、部落格或評論相結合。

然而，對 2014 年 PEN 國際案例列表的分析表明，大約 26 名文學和歌曲作家的從業者或專業人員由於他們的作品而被拘留、審判或受到其他迫害。其中大部分位於亞洲和中東（62%）；區域細分如下：亞洲及太平洋（10）；中東（6）；非洲（4）；歐洲（4）。美洲（2）（圖 10.3）。在 26 人中，他們的職業如下：歌手（7）；小說作家（5）；詩人（5）；文學出版社（2）；文學翻譯（2）；劇作家（1）；或這些類別中的多於一個（4）（圖 10.4）。26 個中有三個是女性，而其餘的是男性。

2014 年，作為“Art watch Africa”倡議的一部分，其網絡發表了“監測創造性表達自由”的彙編，匯集了 32 個非洲國家（2013 年的非洲藝術家）的創意表達自由狀況訊息。報告的結論是，藝術家在某些國家仍然面臨特別的風險，宗教和社會團體經常試圖阻止他們在不同的世界觀和替代性敘述而進行干預。非洲大陸在違反和限制創造性表達自由上存在非常嚴重的情況。

雖然國家強加的審查制度是藝術自由的主要障礙，但報告指出，在分析這個

問題時，不能忽視習俗和傳統。特別是，在幾個社會中，女性被阻止表達自己或被消極地限制參與文化生活。

它還注意到國家的支持如何被經常用於控制藝術表現形式，“儘管大多數國家已經採納了文化的政策框架，但這些政策很少伴有實施和監督的機制”。雖然藝術家是審查制度的主要目標，報告指出，藝術表達自由的障礙不僅影響藝術家，而且影響了參與創作、製作、分配和傳播藝術品的廣泛人群。

圖--

圖 10.3 按地區分列的在 2014 年被拘留、審判或受到迫害的文學或音樂作品的藝術家數量

Source: PEN International's Case List, 2014

圖--

雖然對創造力和經濟的負面影響很難衡量，但報告的結論是“審查制度仍然在藝術創作的各個階段被實施”。2014 年，Art watch Africa 記錄了超過 20 件審查、恐嚇、威脅和監禁，其中 9 個與音樂部門有關，6 個在電影領域，5 個與文學有關，2 個與視覺藝術有關。然而，這個數字並不能完全反映現實。

根據 Art watch 表示，許多藝術家，無論是被檢查或騷擾，寧願留在雷達下，而不溝通他們的情況，因為害怕被壓迫。此外，報告中沒有處理自我審查的狀況，這是非洲的壓迫的主要成果。

一些進步

本分析提出以下主要建議：

- 顯然需要支持藝術自由的多方面策略，包括直接支持藝術家和文化行為者，培養其參與記錄、監測和倡導藝術自由的網絡，建立對話平台和實施有關該主題的現有立法。為藝術家創造安全空間越來越重要，但首先必須保證法治的內容。任何針對藝術家作品的案件都應該在公平的審判下並根據普遍人權標準進行。

圖--

圖 10.4

藝術家在 2014 年因專業而被拘留、審判或迫害他們的文學或音樂作品的數量

Source: PEN International's Case List, 2014

圖--

- 透明度和開放性至關重要。這包括為媒體和國際觀察員提供審判的聽證和法院的文件。立法機構和審查委員會應具體說明為什麼以及如何審查藝術作品，並引入投訴制度和公開發佈的決定。
- 各國應當關注或包括促進和保護言論自由，特別是藝術自由的民間社會組織。同樣地，應該支持這些公民社會組織的工作，並應盡可能地通知他們國家的文化策略。國家人權機構還可以在幫助各國與保護藝術家權利的國家與國際公民社會組織合作，並發展和確保文件和監測藝術自由方面發揮核心作用。
- 記錄和監測藝術自由至關重要。可以啟發公約締約國，並從現有的媒體監測工具中學習。“教科文組織文化促進發展指標手冊”建議，擁有相關統計數據資源的國家應考慮提供關於表達自由感的另一個指標，其中將描述“認為表達自由在其國家得到充分保障的人口百分比（UNESCO，2014a）”。然而，教科文組織根據國際傳播發展計劃制定的“媒體發展指標”比這更遠。它們實際上提供了一個可以適應的框架，以便能夠評估、促進和保護藝術自由。這些準則可能適用於藝術自由的要素包括：
 - a) 藝術表達自由在法律中得到保障，在實踐中得到尊重
 - b) 監管體系確保藝術多元化和言論自由和訊息自由
 - c) 國家不對藝術表達施加不合理的法律限制
 - d) 藝術表現形式不受法律和實踐方面的預先審查

核心指標和查核手段

在討論的主要問題中，對上面介紹的指導原則和指標框架（見題為“邁向監測框架”的一章），提出以下可能的核心指標和查核手段：

指標 10.1-----

言論自由的立法基礎是 a) 法律保障 b) 在實踐中尊重

檢驗手段

- 言論自由保障是在由國家批准的主要約束文書或普遍建議或宣言或其內容和原則已被納入國家法律的證據；
- 侵犯言論自由的證據。

指標 10.2-----

促進和保護藝術自由的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 承認和支持創造藝術家有創作、傳播和/或執行其藝術作品權利的政策和策略之證據；
- 承認和支持所有公民在公共和私人狀況下有自由地訪問和享受藝術作品且不受限制地參與文化生活的權利之政策和策略證據；
- 成立獨立的機構接受投訴和監督侵犯藝術自由的行為（如審查）；
- 政府在基金/補助/獎勵的決策上支持透明化的證據（如通過獨立委員會和/或臂距原則）；
- 以國家和民間社會組織採取措施來保護處於高風險狀態的藝術家，如提供安全住所、友善城市、指導和培訓等。

指標 10.3-----

承認和促進藝術家社會和經濟權利的政策和措施是 a) 設立 b) 評估 c) 運作

檢驗手段

- 考量對藝術家地位的社會保障措施證據（例如社會保障、醫療保險、退休福利等）
- 考量對藝術家地位的經濟措施證據（如就業、收入和稅收框架）
- 藝術家有權利並能組成能代表和維護其成員利益的工會或專業組織

結論

本章認為，對促進和保護藝術自由的保證造福了人類創造力的多樣性。它也探索了一些藝術自由受到威脅的方式，來自於國家、民間社會的壓力團體和激進組織，以及由企業進行的剝削。這些威脅違背了人權宣言和聯合國維護人權和基

本自由憲章。

他們還導致了藝術家和文化工作者的社會經濟權利蓬勃發展條件的不利條件，及阻礙了共同提高創造和維持鼓勵言論自由的公約目標。正是由於這些原因，監控公約的執行應包括有關提升、加強藝術自由數據的指標。

圖文--

藝術表現不是奢侈品，它是一個用以串聯我們人類和使每個人能單獨或集體行使的基本人權，並能表達我們的人性與世界觀。明確涵蓋經社文公約及公政公約等世界人權宣言的兩個主要國際公約，藝術自由在人權論壇上很少人關注，當我在 2013 年發現這個顯著威脅了藝術家和藝術表現的問題，但很少有藝術家與聯合國人權系統參與。

從那時開始試圖解決這個問題，我很高興看到越來越多藝術實踐和藝術創造能對我們的社會發揮關鍵作用，並確保藝術的聲音不會被不同的方式噤聲。文化表現形式不僅在自娛；它們也有助於社會辯論，並邀請我們去思考。各地藝術自由的各種利益相關者參與人數不斷地增長是令人鼓舞的。仍有許多該做的，特別是在公共場所確保藝術的獲得和參與。催化相關“身份、價值和意義”正在進行批判性的思維，我們要選擇適合我們的生活，使藝術表現和創造力在社會的和解到日常生活中可以發揮許多顯著的作用。因此，對藝術家的地位這一章是一個寶貴的工具，這將有助於引導對此事我們今後的行動。

Farida Shaheed

Former UN Special Rapporteur in the field of cultural rights

圖文--

Conclusion

2005 年公約履行的現況

Danielle Cliche¹⁵ and Yudhishthir Raj Isar¹⁶

在介紹本報告前確定了它的三個重心：提高對公約的認識、產生的挑戰和偶

¹⁵ Secretary of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005).

¹⁶ Professor of Cultural Policy Studies, The American University of Paris, and Adjunct Professor, Institute for Culture and Society, University of Western Sydney.

遇的辯論，並提出一種方法來監測它的長期影響。因此，在他們的歷史回顧章節，推崇瑞典文化政策活動家和學者 **Carl-Johan Kleberg** 和高級顧問文化的瑞典大臣 **Mikael Schultz**，表達了他們共同的信念是，本報告中'很可能是在進步的一個里程碑世界各地的文化政策研究'。對十個分析章節的貢獻專家隨後都試圖應對這一挑戰，並在公約的核心顯著加強國際知識建構和分享的過程，並在第 9 和第 19 被明確設想。

用於此目的的基本構建塊已被作為 2011 年批准的締約方大會每個作者已經諮詢了 71 個 QPRs 為核心證據為基礎，到目前為止締約方提出的四年定期報告（QPR）過程中所提供的，但也提到了她/他自己的專家經驗和從其他非官方來源尋求數據為好。任何最後一章，如這一個目的應該是提供的主要教訓的綜合教訓。這將是概括，似乎是最顯著作者的見解是有用的。為了做到這一點，我們將審查締約方如何成功地對實現四個目標載於介紹推進。在這樣做之前，但是，我們需要解決的指標建設和數據採集的挑战。

在無休止的挑戰中，最主要由 QPRs 表明，數據可能被用於地方、地區和國家層面的設計、執行和證據為基礎的政策評估。如果沒有這樣的數據，這顯然是困難的，是不可能制定適當的指標，以評估所採取的促進文化表現形式多樣性的政策和措施的影響。減少這種明顯的知識差距是在由 **Helmut K. Anheier** 教授，在其前面的章節中制訂了一種指標框架，可以有效地回答在引言中提出的問題並挑戰核心。筆者已經擴展這些問題分為以下四種：

- 公約誘發或啟發在國家層面的政策變化，以新的或修正的形式，由目前的政策及措施下保護和促進文化表現形式多樣性？
- 如何有效地實施這些政策與措施？
- 直接或間接改善對文化表現形式多樣性的政策和措施？
- 有這些政策和措施，使人類發展方面創造了更好的結果？

這些問題的答案可以為指標體系、監測政策制定的主要趨勢，確定積極的改革和成功的措施，找出優勢和劣勢提供了基本的概念框架，指明前進方向，並產生締約國之間的建設性的討論和交流。帶著這些問題進行考慮，與秘書處和連同每個作者協商，**Anheier** 教授已經闡述了指標框架並放在後續的章節。重要的是，也須審查現有資源的數據，他的結論是，這些所有的總和不足以構成他認為必要的那種專用指標體系。因此，對數據的調查是持續的、系統性的尋找每一個指標將是不可或缺的，與數據範圍、週期性和質量的評估一起。像筆者本人（以及所

有貢獻者)，我們充分認識到，這樣的數據仍將無法使用很長一段時間。但它仍然是一種期待的視野，公約不僅是承諾方面，且在其成就中脫穎而出。

有關公約永續發展的規定，在 David Throsby 教授的章節也提醒我們“公約的執行未來在監測上將受到嚴重的制約，除非進一步的發展在國家和地方兩端收集數據。可靠且相關的綜合數據是用於跟踪公約隨時間的影響，並用於識別在其操作中的強項和弱項是必不可缺少的”。Throsby 還指出，數據的收集程序可參考統計研究所文化統計框架和教科文組織對文化發展指標套件加以系統化。在具體的文化創意產業方面，說服國家統計機構，他認為要順利和完善對他們的國民核算和就業統計文化產業和文化職業的分類系統，使精確監測是非常重要的永續發展政策的表現。在這方面，更多的國家可以鼓勵探討文化建立的架構，這些項目已經開展或被設想。

現在讓我們談談在剩下的章節中涉及的具體問題，可導致我們一些初步意見多遠或關閉締約方應達到公約的四個主要目標。

通過引進國家政策和措施，促進創作、生產、銷售和利用多樣化文化產品和服務的是基於支持文化治理的知情、透明和參與過程的永續系統

在 Nina Obuljen Koržinek 標題為“決策的新趨勢”的一章中，審查各締約國執行的政策與措施如何加強創作、生產、銷售/傳播以及獲取的價值構想在第 5、第 6、第 7 條和第 7 條的指導原則中，因此，她已對確保這些措施和機制是橫向、橫跨政府責任和不同的社會階層，其中要求各締約方肩負採用和執行任務的不同領域切割的重要性，強調這樣的“聯合起來”的戰略。作為一個必然結果，會怎樣成功地解決在世界各地的許多不同狀態，對所面臨不同的文化表現形式和現實的創造者與生產需要？總之，該記錄顯示其已有進展，但仍不夠。特別是在：

- 缺乏立法授權，與這種監管立法和行政的機制一起；
- 沒有足夠的執行結構和組織；能力和技術仍然不足；
- 文化產業領域的需求是由許多不同的微型企業組成而有很大的異質性；
- 難以獲得國際市場。

要從此得出的一個重要教訓是，獨立專家和研究人員和官員部委和藝術機構之間的合作是必不可少的，如果國家要實現文化管理的知情系統。筆者觀察到在這方面，這種合作是在歐洲被 ERICarts 研究所、歐洲理事會和來自 44 個國家的研究人員和政策制定者組成的團體來建立和執行文化政策和趨勢的彙編核心。為

了使 QPRs 實現其全部潛力而提供了明智的政策監測和影響評估所需要的強有力的證據，她認為，民間社會和公共部門官員之間的這種合作模式需要被其他地方所開發。事實上，許多締約國報告了積極的變化和發展，包括採取新的政策框架。但執行速度必須不只是在維護，而且還需高於一切愈演愈烈的狀況，使下一輪監測過程報告能為我們帶來明顯而更接近公約的宏偉目標。

公約的一個重要進展是擴大其被認為是重要的推動者和文化表現形式多樣性的政策領域。公共媒體和數位技術已被查明是各締約國的調查這兩樣新興的領域。媒體，特別是公共服務媒體，構成了技術依賴的領域是非常重要的文化多樣性表現形式，此點由 Christine M. Merkel 所主張。在她的章節，Merkel 分析締約國和其他利益相關方採取了支持的高質量媒體內容的創建、生產和銷售，為解決數位化和媒體融合，涉及新類型的媒體角色，如公民記者、部落格作者和業餘電影製片人的政策和措施。儘管公約第 6.2 條責成締約國透過這一規定使數位僅僅在各締約國可以採取的措施和政策清單之一“旨在加強媒體的多樣性，包括透過公共服務媒體措施”，考慮到他們的特殊情況和需求。它沒有在 QPRs 中被特別地計算。但鑑於媒體多樣性和文化表現形式多樣性的相互依存的關係，時機已經到了，Merkel 認為，對於更大的關注能支持高質量媒體內容的多樣性，有效地執行的核心的要求。事實上，近年來在世界各地發生的視聽媒體令人印象深刻的擴張本身即是顯著地為這一目標作出貢獻。

至於快速發展的媒體領域，Merkel 檢查前因後果，例如私人網路中介機構的力量增強，這裡指的是第 4.1 條，給予技術未來的優先發展。今天，融合媒介的垂直整合已成為主要政策越來越明顯的挑戰，各大媒體公司同時擁有廣播電台、電視台以及報紙和越來越多的網路平台。例如，確保網路中立將是“必須的義務，以促進在融合的媒介觀點和所有權多元化的一個關鍵因素，如言論自由和媒體發展是教科文組織在 2014 年的報告所主張的世界發展趨勢。然而，傳統的媒體機構仍將是大部分地區對媒體和公眾溝通中主要的議程制定者。但他們也已經深深地在數位革命中迎頭趕上，他們的命運將越來越多地與之串聯。公約優先在公共服務媒體上，因為它是支配他們的職權範圍、作用的公共政策。這些系統的目的是提供多元化和代表性的內容，確保公共服務媒體足夠資金並享有充分的編輯獨立性。然而，在過去的六年已經看到了他們的組織和經濟模式持續的鬥爭。

在公共服務媒體的編輯獨立性（與政府控制的媒體不同）在許多國家仍然幾乎不存在，因為雙方缺乏適當的法律和監管框架，以及政府缺乏適當的距離。目前已在支持獨立的公共服務媒體和社群媒體與公私混合多元化的媒體環境要素

方面進展甚微。簡言之，媒體的多樣性和文化表現形式的多樣性是相互依存的：只有一個百花齊放的方式可以保證其他文化的繁榮。

Merkel 認識到文化產品和服務的價值在過去十年已經越來越依賴於數位舞台。因此文化策略不再能獨立於數位技術維度的設想。Octavio Kulesz 在他關於這一主題章節，提醒我們公約是“技術中立”，沒有直接提到網路或數位數據，僅僅指的是“訊息和通訊技術”和“新技術”。然而，這個通用十年的典故在之前就已經標誌著一個清楚地認知 - 文化表現形式的多樣性與變化的發生與科技世界息息相關 - 。這些技術帶來的巨大的機遇，但也存在阻礙或障礙。但是數位技術並不總能顧及威脅。機遇、障礙和威脅 -- 著手解決這三方面的措施將成為促進文化表現形式多樣性在數位時代必不可少的。

就在 QPRs 訊息的基礎上，Kulesz 能將數位的問題直接或間接引用到以下五個核心主題或節點：i) 提供文化；ii) 創造性；iii) 文化產業；iv) 公眾意識和民間社會參與；及 v) 文化數據和統計數據。他透過分析主題，主題明確指出數位的影響是多方面的。雖然許多不同的措施可以實踐，但策略的關鍵是在整體方面，而不是單一的領域。作為文化政策的許多其他領域，政府的責任在不同領域中都必須參與 - 例如訊息和通訊技術的經濟/產業。此外，一個特定的節點內，這將是必要採取綜合措施：例如，訪問的項目不應該被限制在單一的組成 - 基礎設施、設備、平台或內容 - 而應該考慮到的可能的最大數目這些元素。

Kulesz 最後指出，它仍過早對當前形勢下提出明確的願景。缺乏的數據、高度分散的來源，它很可能需要幾年時間才能產生穩定的指標。當新的訊息被逐漸引入，起始的框架會提高到更複雜的現象。如果我們要通過數位技術對文化治理的永續系統支持促進文化表現形式多樣性公約的目標，顯然是一個全面數位化的方向是必不可少的。

為了實現這一目標，公約的規定是呼籲治理的知情、透明和參與系統化。我們已經提到這一重要需求。治理的參與系統化意味著所有的利益相關方在公約其全面實施的參與，無論是在全球或國家層級中。

事實上，公約在民間社會團體和其領導人在論述中發揮作用，並重視民間社會參與的重要性在國際條約中是獨一無二的，如第 11 條所規定的 QPR 過程已經揭示了多種民間社會與政府之間的關係，已在實現公約目標中的發揮民間社會參與影響的性質。在一些國家，公民社會的能量已經促進文化政策的制定、執行、監督和評估，在其他持續的缺乏溝通、且阻礙這種參與的不信任狀態下。其中民

間已發揮了更大的作用而由秘書處確定的具體領域包括：(i) 提高藝術家的地位和條件；(ii) 文化政策數據收集和統計的生成；(iii) 弱勢群體的聲音成為主流。該章由 Helmut Anheier 教授和他的同事 Olga Kononykhina 共同撰寫。他們在一開始就提出三個問題。首先，他們問，公約開闢了參與性治理的空間，換句話說，有沒有導致政策制定過程中民間社會更多地參與？他們發現明顯多數的國家都在政策制定過程中包括民間社會組織，但一些國家報告雖有公約方面的合作，但缺乏資金和合格的人力資源，也缺乏國家和地方政府與一般公民社會的政策能力有所差距。其次，他們問，公約創造知情治理的實踐中，在 QPR 過程中民間社會有有意義的參與？在這裡，作者能夠確定參加了報告編制和磋商的一部分，並參與撰寫報告的各種民間組織；這些人大多是網絡或協會代表不同的文化群體。然而，組織在性別、少數民族、青年和文化創業方面的多樣性是可以增加的。回答他們的第三個問題，即公約是否帶來了在文化政策決策的透明性，筆者發現，對於文化多樣性，許多現有的聯盟已經擔任了重要的角色，但這個角色應該是強化並增加了他們的數量。

在他們的分析的基礎上，作者建議民間社會行動者也收到了 QPR 的培訓，使他們能夠以更有效地作出貢獻。與此同時，民間社會團體可能被邀請提交格式的報告，以便他們進行管理（也通過社交媒體的使用）。建議不應該忘記與民間社會參與標準指標簡單而有意義的共同框架的重要性的新指標框架，總體而言，仍然存在相當陡峭的“學習曲線”，以增加民間社會對公約的認識。這是必需的，這樣使不信任公共管理者、民間團體和文化社區之間的距離可顯著地減少。最後，作者建議締約國的合作夥伴可以跨越國界 - 政府與政府，公民社會與公民社會，無論是北方和南方，潛力建設以及促進文化產品和服務貿易。

實現文化產品和服務的平衡流動，提高全球範圍內通過在個人和機構層面的優待措施，發放和通過國際、區域和雙邊貿易協定和條約，承認文化產品和服務超出了藝術家和文化專業人才的自由流動一般的商品或消費者對貿易對象

優待藝術家和其他文化專業人員及從業人員.....來自發展中國家為已開發國家的職責之一，這載於第 16 條的實施進度已被追踪了好幾年，文化活動家 Mike van Graan 對他以前的 QPRs 章節的目的進行分析，並與 Sophia Sanan 共同撰寫。在這章節中，它使用“南半球”和“北半球”國家優先於“發展中”與“已開發”國家的證據基礎，主要是從已提交的四年期定期報告作出回應，北半球國家在教科文組織 2014 年對全球關於藝術家地位實現的調查中。秘書處經由 QPRs 指出，促進發展中國家的藝術家流動是由締約國報告對於公約優待規定的主要目標之一。

它似乎也是最大的挑戰之一 - 以金融和當前的安全為由。

因此，在已開發國家是公約締約國的趨勢已經開始與各國家利益攸關方，包括民間社會和有關部會，有關簽證從發展中國家的藝術家發放宣傳討論。

由於 van Graan 和 Sanan 已經觀察到，也是被剝奪的經驗數據。大多數從南半球的軼事和經驗證據和資料均存在於口頭而非書面形式，因此難以獨立證實。其中，主要出現在北半球國家的積極發展，如部門委員會，以簡化簽證和工作許可申請流程，或作出有關藝術家的流動性資金和工藝，雙重徵稅的消除等可用訊息的舉措。

這也從分析中出現了許多國家在南半球，其發展將訪問北半球的市場中獲益，沒有創意產業在這樣的市場還沒有競爭。如果他們這樣做，為他們的文化專業人才的支持進入國際市場至今已成為當務之急。有些獨裁政權並不支持藝術表達或藝術家，他們在進行國際流動時可能在國際平台上表達對執政者有不同的意見。

資金流動性也與經濟福利有關、因此它不是巧合，當經濟發生衰退的情況，文化的流動性資金 - 國家和跨國 - 受到不利影響。在南半球，缺乏資金和周圍缺乏遠見（比藝術家的文化外交企業功利撥款等）的問題通常意味著藝術家必須依靠來自北半球的資金，以便其進行移動。隨著這種依賴，經常隱藏著權力關係上藝術合作的影響，從北半球作出對藝術家或發起人最後的審美和相關決定。雖然南半球的藝術家可以從國際旅遊中獲益，但他們也可能會遇到各種形式的過程中對齊藝術或專業權利進行剝奪。出於這個原因，可以設想來亡羊補牢的具體措施將在北半球和南半球而有所不同。然而，他們得出一個謹慎的提醒，安全問題、不穩定的經濟環境和不斷上升的政治壓力使目前的社會氛圍限制移民，顯然阻礙這種相對簡單的具體步驟實施。這是很難改變的問題，但無論用多大的努力，是必需來幫助糾正這種情況的。

公約第 16 條規定的優惠待遇應擴展到文化產品和來自發展中國家的服務。Lydia Deloumeaux 分析了從 QPRs 以及締約國已如何執行了第 16 條，QPRs 的其他來源證據已經表明優惠待遇往往被授予那些位於同一或鄰近地理區域（例如，幾個歐盟成員國的國家表示，他們對東歐和東南歐國家提供支持和優惠待遇，但不一定是南半球國家）和與存在如文化、語言和/或殖民歷史基礎上聯繫的國家。借鑒其他訊息來源，Deloumeaux 發現，在 2013 年而相較於 2004 年的文化產品交流總體平衡更有利於發展中國家。然而，增加受益的主要是少數強大的出口國，尤其是中國和印度。然而，數據還揭示了一些發展中國家的活力、創造力和實力，

尤其是在視覺藝術方面。不幸的是，她還觀察到來自發展中國家的文化產品市場幾乎全部設在已開發國家中；在這方面對發展中國家本身沒有什麼進展。對他們來說文化服務是由已開發國家來主導的（佔全部出口額的 95% 以上）。

精確的量化是有困難的，但是，值得注意的是由於技術進步導致了許多文化習俗和盜版數位化可以扭曲任何數據收集的結果。因此，對文化服務的統計數據不夠準確來支持監測的目的和測量的新系統，在經濟和非經濟層面上肯定文化服務平衡流動的需求。與此同時，也迫切需要支持進行能力建設，特別是在收集和分析適當的統計數據和其他類別的證據。在機構或組織水平部份，顯然也是政府需要培育的，使他們能夠充分參與區域和/或國際市場。雖然公約似乎對締約國的貿易政策已經產生積極的影響，但這種影響，反過來，使這些政策對實現文化產品和服務的全球的流動平衡，結果目前尚不得而知。

雖然文化政策和措施主要發生在國家層級，但在國際層級的會議也是一個關鍵挑戰，它發揮其在不斷變化的國際法律環境、權力和影響力來補充各相關國家努力範圍內。在這個意義上來說，保護和促進文化表現形式的多樣性也應承擔國際責任，為的是加強國際合作，以提高發展中國家的能力和平衡文化的貿易。

所以問題是公約能有什麼樣的影響，對於其他國際條約或其他領域的協定在國家和/或國家集團間的簽訂之中。換句話說，如 **Véronique Guèvremont** 在她的一章強調，各方需要保護和促進的文化多樣性公約來限制其他條約活其所選擇的政策權利的承諾的能力。**Guèvremont** 表示，在過去的十年中，雙方一直在促進具有文化國際機構的目標和公約的原則特別活躍。在其他論壇，結果則有限，顯著的進步是由一些貿易協定，特別是那些由歐盟與一些締約國體現。此外，使用文化豁免權有所增加。但在某些領域如電信、知識產權、人權和永續發展的挑戰依然存在。雙方將不得不保持警惕，這樣的文化表現形式的多樣性可能會繼續蓬勃發展，在他們一起進行合作的論壇之中。

納入永續發展框架的文化政策和措施，解決的不僅是經濟且是社會、文化和環境生產成果的文化產業的增長；分配文化資源；和公平、公正和無歧視下進行文化參與

文化表現在發展的背景下，多樣性的保護和促進是公約的基石之一，在 13 條主要體現在永續發展的文化整合和第 14 條發展合作。該份 **QPRs** 已經顯示了儘管已取得的進展，但挑戰仍然存在。由秘書處在 2012 年的分析中觀察到，締

約國努力實現永續發展，為經濟和社會的均衡做出關注，並明確的理解公正性和無歧視在文化資源配置中的重要性。同時，還存在著缺乏的文化產品和服務的價值所提供的發展潛力的認識。David Throsby 補充和詳細說明了這種分析的結果。他重申“文化永續發展”概念的三個主要原則：對外公平，保障其子孫後代能訪問文化資源，並滿足他們對文化需求的能力；對內公平，開發必須提供社會所有成員在獲得文化產品、參與和享受公平公正和非歧視的基礎上有多樣性的中心地位上，因為就在生態永續發展要求的生物多樣性的保護，所以應該說明採取文化多樣性對經濟、社會和文化發展過程的價值。

在 QPRs 和其他來源的透徹分析中，Throsby 得出結論，自公約生效後已學到很多東西。政策和方案在各締約國的努力中把文化納入永續發展或在其國際發展援助活動報導的策略範圍下不斷擴大。許多努力取得了積極的成果和經驗的積累，而在追求整合文化納入永續的發展中作出有效政策的貢獻。這方面的經驗已經是國際文化政策制定的關鍵趨勢，由教科文組織和其他機構和組織在提高文化形象在聯合國永續發展 2030 年議程的活動中，透過辯論和機構間進行對話，產生的結果對公約的永續性規定的實施有直接影響。然而，證據也指向有顯著的挑戰。也許最重要的是在 Throsby 的觀點中，翻譯永續發展模式的一般性規程時暗示第 13 條在實際上遇到的困難。

換句話說，能說服規劃者和決策者的文化產品和服務的價值可以使經濟增長、強化社會凝聚力、達到文化滿足、促進個人和集體的福祉和環境永續性的目標。在富裕國家，面臨的挑戰可以透過全面的文化政策來形成，匯集了全方位的藝術行政職能、社會福利、教育、城市與區域發展、產業、貿易、環境等方面得到滿足。

在南半球國家，面臨的挑戰更可能是在嘗試將文化納入國家發展規劃的框架內遇到的。在這方面，顯然進步的關鍵在於強調承認文化產業的發展潛力，以及它們所包含的中小企業。還有一個普遍的需求，填補國內空白的憲法、立法和行政規定。健全行政基礎是必不可少的，以確保由永續發展政策所尋求的有益的結果是否真能實現。雖然本章介紹一些國家如何用他們的永續發展方案來解決這些問題，差距仍然顯著存在，尤其是在知識產權保護和版權執法的領域中。

要促進人權和言論自由，訊息和通信為先決條件，多樣的文化表現形式的創造、分配和享受是對基本自由的尊重。這是透過國際和國家法律的實施，來促進藝術

自由對藝術家在社會和經濟權利上和女性創造者作為文化產品和服務的生產者和她們的文化產品、服務和活動中來實現

文化表現形式的多樣性仍然是一個遙遠的目標，性別不平等是公認的主要障礙。2005 年公約對這一現實充分認識：序言強調了文化的地位和女性在社會中作用的潛力，而第 7 條使得需要留意的女性被特別提及。相關操作指南明確指出，促進文化表現形式多樣性的文化政策和措施應包含社會所有的成員，特別是女性、屬於少數族群和原住民的充分參與。然而這一點，身為記者和作家的 **Ammu Joseph** 已在她的章節清晰的提到，性別問題並未在公約的實施中被給予足夠的重視。她強調，公約是“毫不含糊地呼籲政策與措施應促進性別平等來承認和支持女性作為藝術家、文化產品和服務的生產者”。她提醒我們，在幾個層次上主張並採取行動，以確保人民的弱勢群體，包括女性，使其能夠充分參與社會和文化生活，且具體而言，創作、生產、傳播、銷售和訪問他們自己的文化表現形式。這些問題反映了兩性平等在全球的文化舞台上日益增長的重要性。

QPRs 以及政策和方案措施，支持不同階段女性在文化中的價值在聯合國教科文組織的分析中透露，雖然一些國家存在著值得注意的舉措，但大多數的締約國尚未充分解決，來確保性別平等的挑戰（**UNESCO, 2014f**）。其中一個原因毫無疑問的是知識和數據的不足，這也是為什麼在這一領域，特別是需要系統性的進行收集，可靠的訊息是如此重要。**Joseph** 指出：“在沒有按性別分類的文化數據，文化部門的政策往往充滿性別上的盲點，往往未能充分解決基於性別的偏見和障礙，使得該行業存在許多的不平等”。因此，對女性參與的各個方面，訪問和貢獻、文化生活以性別分類的數據收集、整理和評價顯然是締約國最緊迫的任務。在這一領域，同樣重要的是一種全面的方法，它承認性別平等、文化權利和文化多樣性之間的共生關係，以及保護和促進文化表現形式多樣性在不承認和解決有關性別的差距前是不可能成為文化的舞台。這種做法將確保法律框架、政策和實際措施，來保障和促進女性和女童的參與在推動文化生活平等的基本的權利。這也將涉及將性別觀點納入似乎不分性別的問題，如國際合作，文化表現形式在特殊情況下保護和整合文化納入永續發展政策。此外，全面的方法需要廣泛的利益相關方，包括國家機構賦予女性權力，以及其他機構、組織和個人在女性權利和性別平等領域專業的知識和經驗的參與。聯合國特別報告員 **Farida Shaheed** 女士提出建議：“女性的觀點和貢獻，必須從文化生活的邊緣移動到的中心（**Shaheed, 2012**）”。

在近年來，藝術自由的問題已經達到相當突出的狀況，問題是在公約執行情

況尚未前景化另一個領域。在 Ole Reitov 的一章中，Freemuse 作為音樂和審查全球論壇執行的組織者，已經提供了對藝術自由進行全面審查的報告。由於締約國一直沒有被要求明確報告相關主題，Reitov 的分析集中在界定問題，證明了越來越多的國際意識、政府和非政府組織，已經出現在身邊，在努力的建構在這方面良好的做法和崇尚藝術自由的系統性監測政府和民間社會實體。他提醒我們，在公約第 2 條指導原則“只有促進人權和基本自由，文化多樣性才能夠得到保護，如言論、訊息和通訊自由，以及對個人文化表現形式的保證”。藝術自由的保護有密切關係、不僅對與藝術家創作實踐本身，也是適用於所有文化生產者的權利。

此外，作為基本自由的核心，藝術自由是公民和社會福祉、社會發展動力以及藝術和文化及創意產業部門穩定的重要組成部分。後者的成長和繁榮在尊重和保護藝術表達自由的國家是驚人的，同時已經建立了知識產權機制，為藝術家和生產者的公平報酬。在沒有政府審查、政治干預或非國家行為者的壓力的情況下想像、創造和分配的自由能允許藝術家和藝術生產者集中努力創造、生產、分配和傳播公約所要求的文化表現形式。當公眾作為觀眾或公眾的成員可以自由參加和參加他們選擇的公共藝術活動，或者在他們的家裡享受作品，而不必擔心阻礙或干擾時，個人和社會的生活質量不可避免地會提高。

根據這些核心論點，Reitov 總結認為，今天世界上可以觀察到對藝術自由的許多威脅都違反了“世界人權宣言”和聯合國維護對人權和基本自由尊重的憲章。它們還會使其更難實現“2005 年公約”規定的目標，即創造和維持鼓勵藝術表達自由的氣氛，創造藝術家和文化工作者在社會和經濟權利中蓬勃發展的條件。

正是出於這些原因，應該透過納入關於藝術自由及其保護的數據來加強和加強對公約執行情況的監測。

離這些目標多遙遠？

對於實現這些目標的締約國有多遠？什麼是主要的成就？什麼是無法平衡的持續的挑戰？如引言，這份報告指出，公約通過十年後，僅僅是實現其影響的真正系統地監測的第一步。由已收集到的證據來看，使我們可以對這些問題做一些一般性意見。這些總結如下：

目標 1

支持有關文化治理的永續系統

- 過去十年來，已經實施了新的文化政策、措施和機制，以支持創造、生產、分配和獲取各種文化產品和服務。技術正在開闢新的聲音和人才渠道，以及新的公民參與形式，重新描繪價值鏈中這些環節之間的界限，並為設計新的政策和措施提出新的問題。
- 關於作為文化表現形式多樣性（公共服務媒體和數位技術）的重要促成因素和驅動因素的兩個新出現的政策領域，其已經清楚地表明，公約的政策乃至立法範圍需要被擴大，包括自由訊息法、電信政策、電子商務問題以及網路治理。
- 在治理體系方面，多個民間社會利益相關者參與政策設計和實施至關重要。民間社會作為“文化守門員”的作用仍然不發達，民間社會聲音的多樣性仍然不足。兩者都應該加強。需要民間社會和公共部門之間的伙伴關係，以產生在世界許多地區缺乏的知情的政策監測和影響評估所需的有力證據。

目標 2

推展文化產品與服務的平衡，並提高藝術家和文化專業人員的流動性

- 世界各國正採取行動支持其創意部門的發展和增長。設計新的政策，並得到行動計劃、資金和新結構的支持。然而，在全球層級，實現文化產品和服務流動的平衡之前還有很長的路要走。教科文組織統計研究所（UIS）製作的新數據顯示，2013 年全球文化產品出口額約為 2,188 億美元，發展中國家的份額佔 46.7%。然而，如果中國和印度被排除在這一類別之外，絕大多數發展中國家將在文化產品出口方面被視為只能起到邊緣的作用。數據還顯示，同一時期文化服務業達到約 1,285 億美元。這包括從網路下載的電影、音樂或書籍、舞蹈或音樂表演等。發展中國家的比例仍然令人沮喪：只有 1.6%！因此，各國在實現公約目標之前採取優惠待遇的措施仍存在緊迫性。
- 雖然一些國家已採取措施放寬對創造性專業人員的限制，但藝術家仍然無法在世界某些地區自由旅行。這令人遺憾的情況阻礙了文化產品和服務的平衡流動。鼓勵藝術家和其他文化專業人員，特別是來自發展中國家文化專業人員流動的政策至關重要，以便他們能夠擴大進入新市場的機會，並抓住合作機會。

- 公約似乎對過去十年來實施新的貿易框架和協議產生了積極的影響，即附屬於承認文化產品和服務的特殊性的貿易協定的文化合作議定書，文化產品和服務能從發展中國家進到區域和國際市場。然而，這些將對實現文化產品和服務的全球平衡流動的影響仍不清楚。

目標 3

整合文化永續發展框架

- 2005 年公約和最近通過的“2030 年永續發展議程”都致力於為包容和持續的經濟增長，共同繁榮和使所有人享有工作的理想創造有利條件。
- 文化和創意產業可以是經濟和文化上永續發展政策的主要推動力。支持這些行業增長的政策舉措也產生了重要長期對社會、文化和環境效益、文化資源分配的公平性，以及在獲得文化參與方面的公平、正義和不歧視。
- 然而，自 2005 年以來，透過國際發展援助框架和計劃對文化的支持有所減少，因此這是一個全球挑戰。

目標 4

促進人權和基本自由

- 支持和保護藝術家和文化專業人士的表達、訊息和傳播的基本自由，是創造、分配和獲取多種文化表現形式的先決條件。2014 年 Freemuse 在全世界記錄了 237 次對藝術表現的攻擊。
- 限制藝術自由和獲取藝術表現形式會造成重大的文化、社會和經濟損失，並剝奪藝術家的表達手段和生計，會為所有藝術從業者和觀眾創造一個不安全的環境。
- 雖然女性在世界大部分地區的創意部門中有很強的代表性，但她們在許多文化職業和許多文化組織和行業的決策職位中仍然代表性不足。需要採取新的政策和措施，來承認、支持和促進女性作為文化表現形式的創造者和生產者，以及參與文化生活的公民。

綜上所述，在總體層面上，締約國的報告以及本報告中提出的分析表明，

“2005 年公約”豐富了對文化表現形式多樣性的政策制定，甚至包括締約國在新條約生效之前就已經制定了良好的文化政策框架。

它還表明，執行公約的必要性引發了新的框架和/或機制的發展。這些進步和創新確實是有希望的，但它們還仍然不足。需要取得更大的進展，這是所有相關利益者應掌握的，只要應用本工作中吸取的經驗教訓，特別是提出的數據來收集和建設指標，將可進行更有意義的監測、評估和評價。