

## 專文二十：摘譯

**標題：政黨承諾與政策：1945-2011年的重點文化政策宣言，以英國、蘇格蘭、威爾斯以及北愛爾蘭選舉為例**

**來源：Parties, promises and politics: exploring manifesto**

**discourse on arts policy in Westminster, Scottish,**

**Welsh and Northern Irish elections 1945–2011, International Journal of**

**Cultural Policy**

**(<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10286632.2014.943754>)**

**發表日期：2014/08/04**

**關鍵字：藝術政策、政黨競爭、語言、宣言、選舉、英國**

**摘譯日期：2015/12/31**

**摘譯人：陳怡孜**

**摘譯內容：**

保羅·錢尼 (Paul Chaney)

卡迪夫社會學院，卡迪夫大學，威爾斯，英國 (Cardiff School of Social Sciences, Cardiff University, Wales, UK)

本文藉由分析選舉中提出的藝術公共政策，呈現當中的關鍵知識落差 (knowledge gap)。我們分析英國各參選政黨在全國或區域選舉中的政見宣言以及語言運用，顯示出近幾十年來政見中的藝術政策已成為競選的重點，藝術政策已經不再只是社會政策的一環，而是提升經濟效益以及國際地位的要素。然而，各政黨卻無法在政見發表中提出全觀性的藝術政策落實方法。本文同時顯示，當全球趨勢傾向於國家結構重整時，英國的地方分權制卻導致本該由全國視野出發的政策遭到區域化，變成區域政黨政策領頭。

本文分析藝術政策在政黨宣言中的當代發展，當中可見的知識落差為，藝術與文化在公共政策文獻中顯現的重要性遠遠不及藝文實際上對於政府施政的影響力。因此檢視所有政黨發表選舉政見時的藝術政策，反而可找到更多未來執政黨（以及在野黨）對藝術的重視程度的證據，進一步透過分析政治用語，理解現今政策發展，以及落實的程度。

本文著重在民主政體中制定藝術相關政治策略的過程，檢視各政黨在選舉期間針對特定選民試圖傳達的概念，並確認選民認同的部分有哪些，有助於理解政治表述以及藝術之間的關係，這層關係可由兩種理論來解讀，分別為託付理論（mandate theory）以及課責理論（accountability theory）。託付理論主張執政時政黨應當實踐競選承諾，相反地，課責理論則將選舉視為一種民意調查，反應出前任執政黨與其政府的施政成效，地方分權制以及聯合政黨政府的崛起都突顯出這兩種理論的重要性。地方分權制讓藝術政策研究的立基成為鬆散的區域性研究，而這不僅是英國特有的現象，而是遍布全球。至於聯合政黨政府崛起則以西敏區聯合政黨政府現況為例，多政黨組成的政府已成為傳統，因此選舉演說成為關鍵，用以整合各政黨政見。

逐漸崛起的全球（類）聯邦主義與藝術政策發展息息相關，這代表國家政策不再只透過全國性選舉確立，主導特定區域的政黨對政策影響力愈加強大，最重要的是，這些政黨可能利用藝術定義國家認同，最終達成創造自治區的目的。蘇格蘭和威爾斯的立法機關以及北愛爾蘭議會的憲制改革即為此例。

接下來將討論文化政策的當代發展：(1)二戰以來選舉中呈現對藝術的重視程度變遷 (2)政見演說中的政策形塑(3)分析地方分權制的影響。

根據英國的地方分權制，蘇格蘭、威爾斯以及北愛爾蘭政府各自管轄他們境內的藝術政策。然而英國的地方分權制並非平均分割，蘇格蘭、威爾斯以及北愛爾蘭政府的立法權限各不同，各區域執政者對於藝術政策及預算的掌握程度也不同。1994年英格蘭藝術委員會（Arts Council England）由大英藝術委員會

(Arts Council of Great Britain) 獨立出來，與蘇格蘭和威爾斯共分為三個藝術委員會。英格蘭藝術委員會是隸屬於英國文化媒體暨體育部 (Department of Culture, Media and Sport) 的非政府部門公共機構。蘇格蘭藝術委員會則透過創意蘇格蘭計畫 (Creative Scotland) 取得更多來自蘇格蘭政府以及國家彩券的資金挹注。威爾斯與北愛爾蘭的委員會運作方式雷同。

本文主要透過文本分析以及數據分析方法，針對 1945-2011 年的英國全國與區域性選舉宣言進行研究。資料顯示，二戰後英格蘭的首四場選舉政見鮮少提及藝術，只將重點放在建立新的社會福利機構，以及改革社會政策。然而由 1960 年到 2000 年，政見發表提及藝術的比例由 1.9% 提升至 44.6%，顯示出政黨利用將藝術政治化的方式來增加競選競爭力。蘇格蘭、威爾斯以及北愛爾蘭 1998-2011 年的選舉中對藝術政策的重視也明顯倍增。

本文研究結果顯示，二戰後的英國選舉中，政黨將藝術政策政治化的確是個趨勢，不只是各政黨宣言中對藝術的重視急遽倍增，當中包含各種試圖確保能夠製造話題、同時削弱對手勢力的政治活動。政治宣傳用語是爭取選票的關鍵，同時突顯出一般用來區分左派／右派及其意識形態的方式。這當中值得注意的是，工黨對於國家應該如何支持藝術的政策看法轉為將藝術與經濟結合考量。這個具備新自由主義觀念的轉變支持工黨「新中間路線」宣言，用來與現今保守黨帶領的多政黨聯合政府提出的「大社會」抗衡。資料同時顯示，二戰後至今，各政黨策略制定架構範圍已擴大，將注意力由社會政策轉為藝術為經濟帶來的效益，及其推廣國家能見度的潛力。

本研究同時顯現各政黨的競選計畫中，無法進一步提出宏觀的藝術策略。這進一步解釋了執政黨組成政府後，無法創造以國家整體為考量的全觀策略，英國政府至今與藝術政策相關的宣言仍只有一份 1965 年發表的白皮書。競選計畫中缺乏藝術策略思考，代表了接下來執政的政府更不會將相關宣言付諸實行，這與基本民主原則背道而馳，更讓人質疑政府實踐政策與相關公共預算開支的用途。儘管以節省成本、提升效率為名刪減了藝術委員會、博物館與其他公共機構的預算，本研究結果顯示，執政黨仍未能有效而系統化地提升藝術管理的運

作效率，最基本的例子就是國家缺乏支持與監督地方政府推廣藝術計畫的事實。

研究結果顯示，地方分權造成藝術政策思考只限於地方階層，並且受到當地的社會歷史因素影響。英國三大政黨內部對於政策架構與優先順序的看法不同，已造成更多分歧（例如蘇格蘭工黨與威爾斯工黨的政見就已不同）。另外，抱持公民國家主義政黨的政見對藝術、國家認同以及國家建構的相互關係也是造成此現象的重要因素。

根據結果，提出未來相關研究可進行的方向：(1)探討公民社會組織以及公眾意見對於形塑政黨競選計畫中藝術政策的影響，及其達成遊說的效果 (2)調查政黨內部整合確立藝術政策重點的過程，以及當中特定倡議人士的影響力 (3)深入研究地方或自治區選舉與其藝術政策 (4)觀察藝術政策承諾對選舉的影響 (5)驗證本研究方法是否適用於比較國際上不同政體對藝術與相關政策的態度 (6)利用政黨資料庫中大範圍的「灰色文獻」(grey literature)與宣傳紀錄，探討政黨內部如何發展藝術政策制定。

本研究的研究重點為強調當代研究必須合併分析藝術政策制定的責任需求、形成過程、以及民主依據，以及這些如何成為各政黨語言表述與說服選民的一部分。本文呈現執政黨與在野黨的原始政治策略，以及之後針對政府政策成果的傳統學術研究，並指出當代言就必須將地方分權制的影響考慮其中，思考現今多階層共同治理的時代，政策不再只限於全國選舉階層，而是透過全國性、州際省際政黨體系制定而來，同時帶來了新的機會與挑戰。