

英國新訊 / 英國工黨與藝文產業生態基礎建設

觀察員：林皓貞

截稿日期：2025/11/30

英國工黨在 2024 年 7 月大選中獲得下議院近三分之二席次而取得執政權，其在創意及藝文產業特別提出了具象徵性的改革政策。ⁱ 前執政者保守黨的文化政策著重於大幅縮減公共資金並強化文化資本私有化，14 年以來已削減英格蘭藝術委員會 (Arts Council England, ACE)ⁱⁱ 近 30% 的政府資金，一些面臨破產的地方議會被迫削減藝術資金甚至歸零，藝廊和藝術拍賣市場也還在英國脫歐後的震盪之中掙扎求生。^{iv v}

為了處理飽受消滅的藝文預算和產業危機，工黨在去年選舉期間提出了針對藝術文化與創意產業的計畫，包含五個面向：創意產業、藝術資金開源、增進典藏文化近用、公共服務廣播媒體合作、提升藝術與文化教育。^{vi} 工黨政府執政一年來，其政策以創意產業為發展軸心，首重智慧財產權的保護和基礎建設以吸引資金流入，其次規劃對特定次產業^{vii} 的優先投資補助，另外是持續重視創意聚落 (creative clusters)，發展以城市區域為主體的產學合作。細觀政策取向，政府端雖有實質增加公共預算，然而更偏重開發新的民間和地方資金來源；中央和地方政府皆面臨預算緊繃的考驗。^{viii} 作為非部會公共機構的英格蘭藝術委員會，除了長期以來承擔政府與公私立藝文單位之間政策與補助的銜接角色，也涉及在最新的《創意產業部門計畫》 (Creative Industries Sector Plan) 中對於前二優先發展之次產業：「電影、電視」和「音樂、表演與視覺藝術」的資金投注，故其今年度的經費申請爭議和正在進行中的政府改革也備受重視。

一、文化藝術的資本化

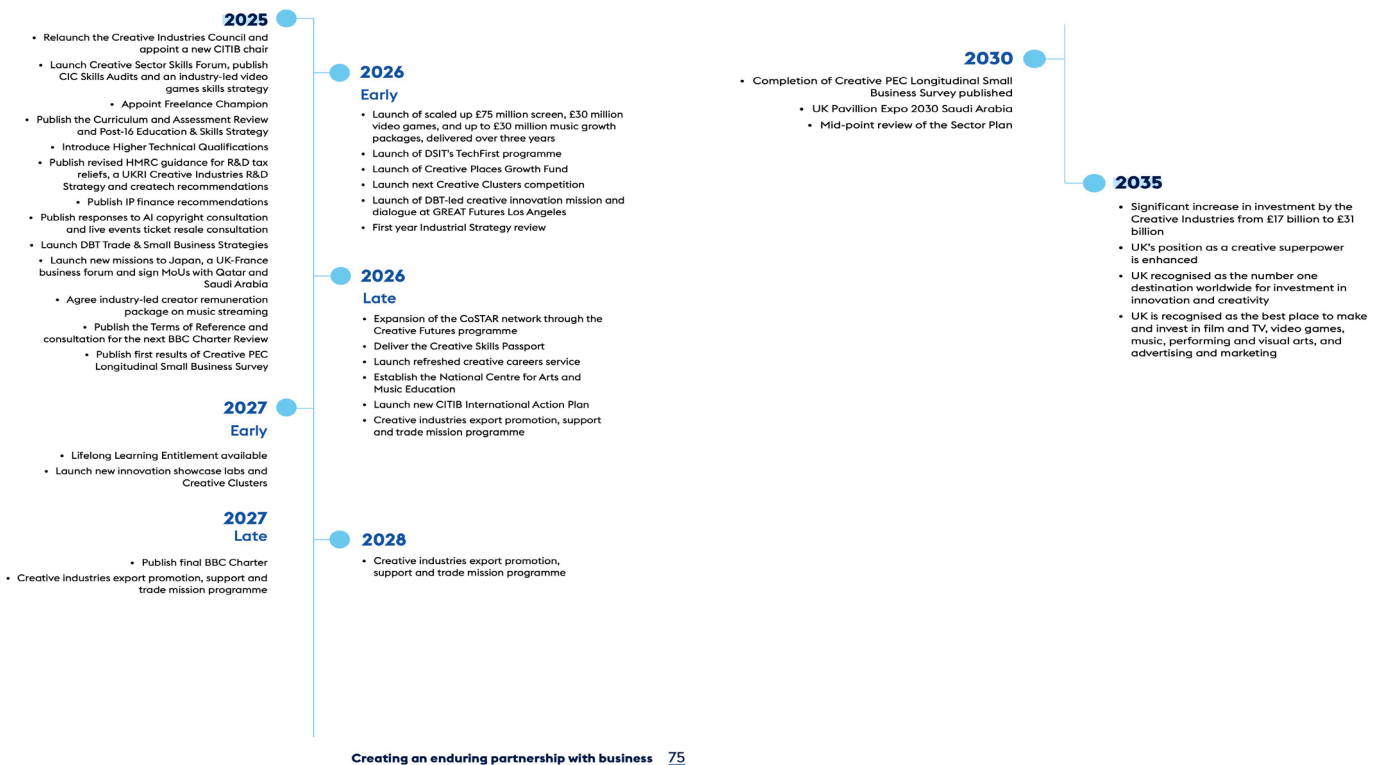
創意產業每年為英國附加價值毛額 (Gross Value Added, GVA) 貢獻 1,240 億英鎊並創造 240 萬人生計。英國政府文化藝術事務主管部會「文化媒體與體育部」

(Department for Culture, Media and Sports, DCMS) 於 2025 年 6 月提出《創意產業部門計畫》^{ix} 作為未來十年產業投資發展和合作的願景和執行。^x

這份計畫屬於產業策略 (Industrial Strategies)^{xi}，開宗明義提出要將文化元素「資本化」 (capitalise cultural elements)，目標是跨部門合作的框架中^{xii}，在 2035 年時將創意產業的企業年度投資從 170 億英鎊提升到 310 億英鎊。最先提出的是強化企業經營環境，首重人類智財權在 AI 發展中的保障以及鼓勵企業智財權申請 IP，希望維持英國作為創意產業勞動力的最大來源，加強政府和企業雙方投資和人才訓練；政府角色

在於將英國打造為設立及投資創意企業最便利的地點。其次是政府以投資或政策聚焦支持被創意產業部門認定最有潛力獲利的創意次產業依序包含：電影、電視；電玩；音樂、表演與視覺藝術；廣告及行銷。^{xiii}再來則是城市區域和創意產業聚落的支持，在這方面，企業、教育與學界、人力等如何成立區域聯盟即是重點。目前在全英國由北到南共有十二個創意聚落 (p.61-62)。在 2025 年 7 月，西南創意聯盟 (Creative Alliance South West) 發行了一份研究報告，並且在 9 月底工黨委託創意 UK (Creative UK) 辦理的工黨研討會 (Labour Party Conference) 發表^{xiv}。研究報告指出，英國大西南區域創意產業聯盟有 4.1% 的年度成長、年度 GVA 為 27 億英鎊，在約 1.6 萬個企業創造近 3.5 萬個工作機會和 4 萬個自由接案機會；成長幾乎將追上倫敦的發展。^{xv}大西南聯盟因為有在創意產業之領域最重要的六個大學^{xvi}，在創造人才方面相當具有優勢。大學和政府以 20、80 的比例分別提出預算，成功取得英國研發基金 (UK Research and Innovation Funding) 近 800 萬英鎊的資金，也吸引私人投資。其發展最強大的產業為 IT、廣告行銷、音樂表演和視覺藝術、電視電影影像廣播和攝影，以及建築業 (綠建築) (p.3-6)。大學共產生 6,000 名畢業生之外，也支持學生創業。(p14)^{xvii}

PLAN THROUGH TO 2035



圖說：《創意產業部門計畫》頁 75-76 提供英國政府從 2025 年至 2035 年的時程規劃。例如 2025 年進行政策諮詢和執行之規劃，2026 年初將啟動針對創意次產業的資金投放，2027 年下半年公布 BBC 新章程，2028 年發展創意產業出口外銷計畫，2030 年進行計畫中程評估 (mid-point review)，2035 年達成目標投資額度等等。

二、臂距組織經費申請爭議與預算縮減

另一項執行中的政策是對英格蘭藝術委員會 (ACE) 進行調查盤點。ACE 是英國政府發展創意與文化產業的重要臂距組織之一。自從 2017 年最後一次組織檢視後尚未有進一步組織更新。^{xviii} 此次調查報告將會檢視 ACE 在整體文化生態系統中的角色，其是否足以勝任產業目前所需的政府代表。此次調查不只有針對曾經獲得 ACE 補助的單位，也將搜集一般大眾特別是兒童、青年等文化產業主要受益者的意見，以及文化與創意產業中的個人工作者、以地方 / 社群為主要基礎的小型組織、以及重要的國內 / 國際組織的意見。調查將著重於檢視 ACE 的預算補助之決策過程，檢視是否創造機會、公正和有效率，其如何管控過程等。這份報告是由前文化總理 Margaret Hodge 主責，原本將在 2025 年秋季公告，但現已延後至 2026 公布。^{xix}

然而，今年年初開始，ACE 的藝文補助便不斷出現問題。首先是 ACE 本想提出改革方案，改變其首要補助項目「國家樂透專案補助」(National Lottery Project Grants, NLPG) 的申請方式，讓所有獲補單位都必須等到獲補專案完全結束後才能再申請新計畫；同時，申請次數將被限制為一年兩次。許多人表示，這項方案是「世界上最糟的主意」，無視於藝術創作者和機構在進行一項專案的同時往往需要開始規劃下一輪申請，迫使創作者在兩個創作之間「休眠」。ACE 表示這是因為今年申請金額預期將比 2022—2023 年多 6,000 萬英鎊，因應成本和需求不斷上升，ACE 必須做出改革。但這項方案原定 2025 年 4 月要上路，因為受到劇烈批評而暫緩。^{xx} 關於 NLPG，其廣大的需求量也可以從申請平台在 2 月、7 月分別因流量過載而發生系統故障潰敗可見。然而 ACE 的一貫處理方式是暫停一切申請直到系統修復完成，這歷時數個月，引發仰賴此份補助的廣大藝術家、藝文機構組織抗議。^{xxi} 接著是提供個人文化和創意從業者的主要資助方案「發展你的創意實踐」(Developing Your Creative Practice, DYCP) 因為原訂於 2026 年 4 月啟動的文化藝術預算總額目前「仍然未知」而同樣暫停受理一切申請。儘管與此同時 ACE 以恢復受理的 NLPG 作為緩衝，受影響的藝術創作者和機構仍佔大多數，難以平息不滿。^{xxii}

今年 8 月報導指出，政府對藝術文化預算刪減和申請補助方式的改變將對廣大藝文機構產生衝擊。根據目前仍在進行中的前述調查報告，ACE^{xxiii} 的主管部會 DCMS 的總預算在六月被刪減了 1.4%，且如上述的文化藝術預算仍是未定數，ACE 因此宣布調整最近一輪經常性補助 (regular funding) 的期程。由 990 所 NPO 組織 (National Portfolio Organisation) (包含 82 間博物館、18 間圖書館和 159 間視覺藝術組織) 共享的經常性補助 (regular funding)，目前一輪是從 2023 年到 2026 年，每年總計 4.46 億英鎊的預算。ACE 原擬在今年 4 月開放申請下一輪國家投資組合 (National Portfolio Investment Programme^{xxiv})，卻在今年 8 月宣布，將展延本輪補助直到 2028 年 3 月底前而不開放新申請，且現行補助機構須自行申請 2027/2028 年度的展

延。除了已獲補的這些機構所受衝擊，這也代表尚未獲得 ACE 資助的機構將受到排擠，需等待之後才能再進行申請。^{xxv xxvi}

從新聞報導與相關評論中可見，工黨政府雖提出的藝文改革政策，大多數輿論仍對其執行方向和預算來源抱持觀望態度。工黨藝文政策仍主打具有產值的創意產業，IT 產業、文化創意開發以及大眾藝文消費獲得關注和投資，但對於實際藝文內容創作者、或被認為對公眾教育與文化底蘊具有重要影響力的藝文機構組織如博物館、圖書館，事實上並無大幅增加補助項目或投資預算。這樣的取向也已引發藝文內容創作者和相關單位的質疑，明年度 ACE 調查報告或許會有更多相關反饋和調整。

其他參考資料

1. Chow, Vivienne. 11 July 2024. The U.K.'s Arts Sector Is Facing a Major Wealth Drain. Can the Labour Party Stop It? *Artnet*. <https://news.artnet.com/art-world/uk-arts-and-culture-labour-party-2509547>. Date of retrieval : 10 November 2025
2. Kakar, Arun. 26 July 2024. 3 Ways the Labour Government Could Affect the U.K. Art Industry. *Art Market*. <https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-3-ways-labour-government-affect-uk-art-industry>. Date of retrieval : 10 November 2025
3. Chambers, Katie. 5 July 2024. Election 2024: what does a Labour win mean for the arts?. *The Stage*. <https://www.thestage.co.uk/news/election-2024-what-does-a-labour-win-mean-for-the-arts>. Date of retrieval : 10 November 2025
4. O'Connor, Justin. 29 July 2024. Creating growth: labour's plan for the arts, culture and creative industries. Blog Posts. <https://justin-oconnor.com/2024/07/29/creating-growth-labours-plan-for-the-arts-culture-and-creative-industries/>. Date of retrieval : 10 November 2025
5. 13 June 2024. General Election 2024: What are the parties pledging for the arts? *Campaign for the arts*. <https://www.campaignforthearts.org/general-election-2024-what-are-the-parties-pledging-for-the-arts/>. Date of retrieval : 10 November 2025

¹ 在創意產業方面，重點在於創造良好的就業機會，加速電影、音樂、遊戲等領域的增長。具體政策如幫助巡演藝術家、增加跨政府機構之間的合作以提升國際影響力、推動綠色投資強化永續性、以及透過稅收改革並打擊逃稅以為公共服務創造更多收入，包括藝術與文化資金。針對藝術資金開源，除了增加地方議會多年度預算編列，也推動創意產業之技能教育「創意技能計畫」，最後結合私人金融模式增加藝術資金，例如支持中小企業與創意產業委員會和藝術委員會合作等。在文化近用和公共媒體層面，要求公共博物館和藝廊主動提高對各區域出借的藏品數量，並支持 BBC 等公共服務廣播機構媒體創作強調英國文化的節目。在文化教育方面，工黨的承諾最為積極，期望改善自 2010 年以來，藝術課程註冊人數大幅下降（GCSE 下降 47%，A-level 下降 29%）的事實。其政策委託專家審查評估建立藝術與文化教育架構，引進新建平台「國家音樂教育網絡」，為家長、教師和兒童發布課程資訊，「支持兒童在 16 歲之前學習創意產業與相關職業科目.....強化兒童在閱讀、寫作和數學的基礎與素

- 養」。見 Starmer, Keir. Labour's Manifesto/ My plan for change. Labour. <https://labour.org.uk/change/my-plan-for-change/>. Date of retrieval : 12 November 2025。另請參見 Labour's Manifesto/ My plan for change. (Arts and culture, Manifesto, pp. 76-79, 86-89). <https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2024/06/Labour-Party-manifesto-2024.pdf> Date of retrieval : 19 November 2025
- ii 工黨此次受到諸多知名藝術家表態與金援。博物館協會 (Museums Association) 也表示支持與新政府合作。顯示藝文界對於保守黨的反對和對工黨的支持。6 July 2024. Labour Commits To Recharging Invaluable Creative Industries. *Artlyst*. <https://artlyst.com/news/labour-commits-recharging-invaluable-creative-industries/>. Date of retrieval : 19 November 2025
- iii 英格蘭藝術委員會是一個「執行性」非部會公共機構 (executive non-departmental public body) 和註冊慈善機構 (registered charity)。由文化媒體和體育部門贊助。主要資金來源為國家樂透 (National Lottery)。與蘇格蘭藝術委員會 (Scottish Arts Council, now Creative Scotland)、威爾斯藝術委員會 (Arts Council of Wales) 同為前身大不列顛藝術委員會 (Arts Council of Great Britain) 的分支組織。另外平行單位還有北愛爾蘭藝術委員會 (Arts Council of Northern Ireland)。英格蘭藝術委員會創建歷程參考：<https://www.gov.uk/government/calls-for-evidence/arts-council-england-review/arts-council-england-review-terms-of-reference>。執行性非部會公共機構說明：彭錦鵬。1998。〈行政法人與政署之制度選擇〉。考銓季刊 53: 21-36。
[https://www.ea.sinica.edu.tw/file/Image/agency-choice\(3\).pdf](https://www.ea.sinica.edu.tw/file/Image/agency-choice(3).pdf)。Date of retrieval : 29 November 2025
- iv 值得注意的是。保守黨和工黨兩黨雖在文化政策特別是資金來源立場迥異。然而其歧異處在於文化的市場化和公共資金的比例；對於文化底蘊和教育的重視與文化創意產業之於英國和全球的影響力。兩黨和國內上下都有其共識、並無爭議。
- v 保守黨政府從 2022 年以來加碼削減了 5600 萬英鎊的倫敦藝術資金。重挫脫歐後的英國藝術拍賣市場和藝廊生態。最明顯的如總部位於倫敦的佳士得 (Christie's) 取消了原訂 2024 年 6 月底的倫敦夏季拍賣。Carrigan, Margaret. 5 July 2024 'Change Begins Now': New Prime Minister Keir Starmer Delivers U.K. Election Victory Speech at Tate Modern. *Artnet*. <https://news.artnet.com/art-world/keir-starmer-uk-election-tate-modern-2508254>. Date of retrieval : 19 November 2025
- vi Creating Growth: Labour's Plan for the Arts, Culture and Creative Industries. <https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2024/03/Labours-Arts-Culture-Creative-Industries-Sector-Plan.pdf> Date of retrieval : 19 November 2025
- vii 英國的創意產業定義之下包含九個次產業。根據 2023 年附加價值毛額估算 (Gross Value Added, GVA)。規模最大的是 IT、軟體和電腦服務產業。其次是廣告及行銷。接著依序是電影、電視、廣播及攝影。出版。音樂。表演與視覺藝術。建築。設計與時尚。博物館。藝廊與圖書館。最後是工藝。其中 IT 軟體與電腦服務產業有另一個部門「科學創新與技術部門」 (Department for Science, Innovation and Technology) 所宣告的《數位和技術部門計畫》 (Digital and Technologies Sector Plan) 負責。包含關於 AI 人工智慧的修法等產業生態基礎建設。Nicola Newson, 30 January, 2025. Creative industries: Growth, jobs and productivity. <https://lordslibrary.parliament.uk/creative-industries-growth-jobs-and-productivity/>. Date of retrieval : 18 November 2025
- viii 根據報導。文化媒體與體育部 2026 總預算為 24 億英鎊。帳面上雖比先前 23 億略為提高。但因為通膨影響。比例上其實是緊縮約 2.5%。儘管工黨政府額外承諾了 2.7 億預算作為「Art Everywhere」特別支出。但整體預算文化媒體與體育部之預算約僅佔英國政府總預算的 0.18%。算是非常微小的比例。相關報導：Adams, G. K. (2025, November 27). Budget 2025: "Far more ambitious action" needed for culture sector. *Museums Journal*. <https://www.museumsassociation.org/museums-journal/news/2025/11/budget-2025-far-more-ambitious-action-needed-for-culture-sector/>; 政府數據估算參考：Statista. (2025). Government spending in the UK. <https://www.statista.com/statistics/298524/government-spending-in-the-uk/> Statista Date of retrieval : 29 November 2025
- ix 《創意產業部門計畫》 Creative Industries: Sector Plan. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/685943ddb328f1ba50f3cf15/industrial_strategy_creative_industries_sector_plan.pdf. Date of retrieval : 10 November 2025
- 另請參見 Connell, George. 24 June 2025. Explained: The UK Government has announced a ten year Creative Industries Sector Plan. <https://politicsuk.com/creative-industries-sector-plan-2025-uk-growth-strategy/>. Date of retrieval : 13 November 2025
- x 這份計畫可見 2023 年文化媒體體育部之創意產業願景的內容但提出的優先次序有所不同。2023 年保守黨政府提出了以打造「文化軟實力」為主軸的產業願景。其中對於創意研發 (R&D)、打造六個創意聚落 (Creative

- Cluster)、智財權 IP 的保護策略、音樂出口成長計畫(補助音樂人國外巡演之預算成長),都在新的政策計畫再次提出。對於 2023 年產業計畫內容解析,參見王紀澤,2024-02-17。英國 DCMS 2030 的文化願景。
<https://research.taicca.tw/article/2f4684d6-8dda-4fb3-a87f-508e4cf306e5>. Date of retrieval : 13 November 2025
- xi 「產業策略」(Industrial Strategy)是一種英國政府特有、歷史悠久的政策計畫形式。指涉針對經濟成長的計畫或整體框架,通常包括政府對於某項產業場域的承諾如投資基金、政策介入、商業環境提升等,說明與詳細報告請見: Mahmood, S., Hutton, G., & Pickett, L. (2025, October 3). Industrial strategy in the UK: Research briefing. UK Parliament Commons Library. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-7682/> Date of retrieval : 29 November 2025
- xii 此處的跨部門合作包括英國商業銀行(British Business Bank)和研究與創新部(Research and Innovation, UKRI)。
- xiii 針對四個次產業有不同的投資方案或政策介入。電影、電視產業,主要提供新型成長基金 7,500 萬英鎊支持三年內的獨立內容創作、對內投資(inward investment)和英國及國際電影放映,此外將對 BBC 公共廣播電台進行調查評估。電玩產業,提供成長基金 3,000 萬英鎊支援三年內新創工作室和對內投資。音樂、表演與視覺藝術,提供 3,000 萬英鎊的投資,幫助英國年輕世代新興藝術家登上國內外舞台。對於廣告及行銷,政府主要透過加速計畫支持廣告科技公司往國際擴張和吸引關鍵投資者,聚焦鼓勵 AI 的使用以及宣傳活動外銷。其他詳情參見註 8《創意產業部門計畫》,頁 43-58。
- xiv CULTURAL & CREATIVE INDUSTRIES RETURNS! THE PAVILION. <https://conference.wearecreative.uk/>. Date of retrieval : 13 November 2025
- xv Falmouth University. 3 July 2025. The Great South West Report: Leading From the Edge. https://issuu.com/falmouthuni/docs/the_great_south_west_report_leading_from_the_edge. Date of retrieval : 13 November 2025
- xvi 引用: The GSW has unique advantages when it comes to the creative industries, including three specialist creative industries universities (Falmouth University, Arts University Plymouth and Arts University Bournemouth) and three other universities (Bournemouth, Plymouth and Exeter) with strong specialisms in creative industries subjects. 同註 10 : 頁三。
- xvii 同註 10
- xviii Department for Culture, Media and Sport. Tailored Review of Arts Council England 2017. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/610358/FINAL_Arts_Council_England_Tailored_Review_Report.pdf. Date of retrieval : 13 November 2025
- xix 英格蘭藝術委員會調查報告是由獨立首席審查者(Independent Lead Reviewer)主導,即前文化總理 Margaret Hodge,並且由文化媒體與藝術部門內內部組成的審查團隊支援進行。此一部門內部的審查團隊之組成,與 ACE 和 ACE 的部門贊助團隊互不相干,因此沒有受限於屬於同一部門的問題。此外另有一顧問小組(Advisory Panel)將會成立,用以聽取首席審查者的意見和腎裡資料證據、觀點和建議。Arts Council England review - Terms of reference. Updated 23 April 2025. <https://www.gov.uk/government/calls-for-evidence/arts-council-england-review/arts-council-england-review-terms-of-reference>. Date of retrieval : 11 November 2025
- xx Bakare, Lanre. 18 February 2025. Arts Council England to shelve new funding plan after outcry from producers. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/culture/2025/feb/18/arts-council-england-to-shelve-new-funding-plan-after-outcry-from-producers>. Date of retrieval : 13 November 2025
- xxi 同註 15
- xxii <https://www.artspromotional.co.uk/news/arts-sector-criticises-brutal-grant-decision-times-as-ace-pauses-creative-practice-fund>
Civil Society Media. 6 August 2025. ACE pauses programme applications amid ongoing technical issues. <https://www.civilsociety.co.uk/news/ace-pauses-programme-applications-amid-ongoing-technical-issues.html>. Date of retrieval : 13 November 2025
- xxiii 在提升企業發展這一區塊有相當多的跨部會合作,文化藝術事務主管機關「文化媒體與體育部」在各項目標中負責大小不一的資金和政策介入,鑑於本文字數限制,僅節錄重點,詳情見《創意產業部門計畫》頁 14-40。檔案連結參見註腳 8
- xxiv 下一輪補助本將於 2026 年 4 月啟動。詳情請見 Adams, Geraldine Kendall. 1 August 2025. National Portfolio extended until March 2028, arts council confirms. Museum Association. <https://www.museumsassociation.org/museums-journal/news/2025/08/national-portfolio-extended-until-march-2028-arts-council-confirms/>. Date of retrieval : 13 November 2025

^{xxv}同註 20

^{xxvi} Harris, Gareth. 1 August 2025. Arts Council England announces changes to funding plans amid independent review. *The Art Newspaper*. <https://www.theartnewspaper.com/2025/08/01/arts-council-england-announces-changes-to-funding-plans-amid-independent-review>. Date of retrieval : 13 November 2025