

# 第一篇 趨勢與現況

## 第一章 各國文化政策趨勢

二十世紀科技與資訊革命已全然改變人類社會自工業革命以來的思考模式與生活型態，全球化浪潮襲捲世界政治、經濟、社會、衛生、教育、文化、軍事各層領域，而網際網路與數位科技又無時無刻地推陳出新，更讓世界無國界。國與國之間的有形距離已趨於無形，彼此的合作與競爭偃然形成一體兩面，相互依存卻又自限牽制。在政治與經濟掛帥的國際局勢中，文化，是建立國際友誼的最佳利器，也是突破客觀政治限制的絕妙良方。國家文化的形成，不能自外於該國特有的歷史人文與風情民俗；瞭解一國文化的發展概況，亦即接觸並欣賞該國獨具的文化風貌與智慧，瞭解彼此，除知己知彼，並能增進國際的文化流動處進平和的文化施政。

綜觀當前世界各國對於文化業務的推展趨勢，不難發現設置事權統一的文化機構已成為絕大多數國家共同的施政方向。事實上，歐盟國家如法國、奧地利、西班牙、荷蘭、丹麥等國皆設置如文化部性質之部會，名稱或有不同(法國文化傳播部、奧地利教育科學文化部、西班牙教育文化體育部、荷蘭教育文化科學部、丹麥文化部)，但將與文化藝術相關之最大範疇事務統合成獨立運作的中央部會，對於國家文化政策之擬訂與執行具有劍及履及的效用。文化政策的發展當然也需配合國家政情與民情特色而定，位於美洲大陸的美國，在自由、民主、多元的建國精神下，文化事務不由政府官方主導，國家藝術基金會及國家人文基金會的運作模式，適用於美國聯邦政府與州政府所共建之聯邦共和國體制。至於亞洲，日本一直扮演著舉足輕重的角色。明治維新雖自十九世紀中葉後開展，但在短暫百年間，日本成為法治與文化並重的國家。掌理文化業務的文化廳，行政層級居內閣文部省(相當於教育部)之下，地方督道府縣與市町村的緊密合作，反而突顯地方自治體的地方文化主權性，足堪借鏡。(世界各主要國家



文化事權分配情形列如表1-1)

為瞭解世界各國文化政策實施情形，茲參佐洲際(歐、美、亞)與文化機制特色分為(一)中央文化部事權統一(二)藝術基金會自主運作(三)地方文化自治體制，並以丹麥、法國、英國、美國及日本五個國家為例，就各國文化政策沿革、行政組織架構及經費編列等類別逐項介紹研析。

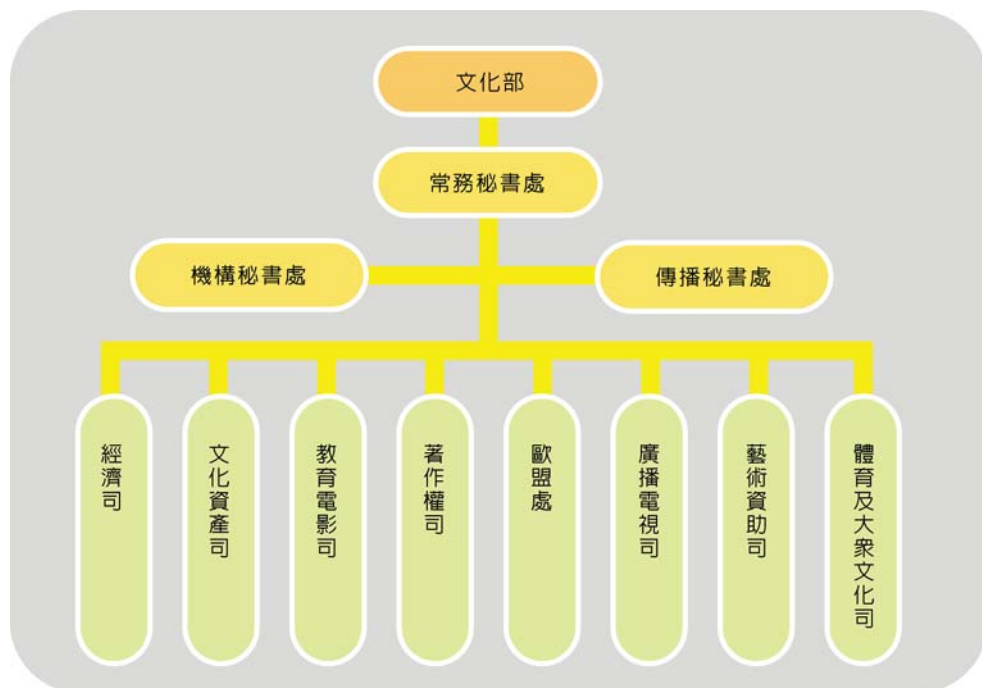
## 第一節 中央文化部事權統一： 丹麥、英國、法國

西歐國家多設置文化部掌理國家文化藝術相關事宜，職掌範圍廣泛且多元。各國因應特殊國情及民情，其文化部組織架構之設置與稱謂亦各有不同。以下舉北歐丹麥、西歐英國及法國為例，縷析三國之文化政策沿革、文化部組織架構及經費編列概況。

### 一、文化部：丹麥

北歐五國之一的丹麥，近百年來未受戰爭摧害，對於該國文化事務的延續具有穩定發展的利機。1849年丹麥憲法公布，成為君主立憲國家。國會由全民普選議員組成，內閣則需得到國會多數同意始能組成行使內閣權。文化政策之制訂，亦需經由國會立法通過後施行。1916年文化業務尚由教育部管轄，但1930年後，民間陸續成立文化與藝術團體，促使政府更加重視文化機制的訂定。1935年先設置以推展音樂活動為主的文化基金，1956年再設以獎助美術及公共建築為主的藝術基金，至1961年正式成立文化部，主管全國文化事務。部長之下設常務秘書處及七司一處，分別是經濟司、文化資產司、教育電影司、著作權司、廣播電視司、藝術資助司、體育及大眾文化司、歐盟處。至於文化部職掌業務範圍包括建築、檔案、兒童文化、著作權、藝術教育、電影、音樂、戲劇、廣播電視、圖書館、博物館、體育、動物園、足球樂透彩券、國際文化交流等。

圖 1-1 丹麥文化部組織架構 簡圖



資料來源：丹麥文化部，2003

與其它北歐國家相比，丹麥文化部的組織架構堪稱完備；瑞典文化部尚設政務顧問、新聞專員、禮賓司、法務處、政策協調發展秘書處、國際關係秘書處等單位，另依藝文類項分別設置文化資產司、媒體司、多元文化融合同司、文學舞蹈及多元藝術司、民間社團運動及青年司及都會發展司，所涵蓋的範圍皆較為廣泛靈活。丹麥雖非北歐大國，但其政府對於文化預算的編列，展現旺盛企圖心，以1999年為例，文化部總預算約為一百一十億丹幣(約合四百八十六億新台幣)，中央與地方提撥七十四億，另有九億預算係屬足球及樂透彩券收入。

## 二、文化媒體體育部：英國

與西歐陸塊隔海相望的英國，其政制體系分立法、司法、行政三權，分別由國會、法院、內閣行使轄管權，與此並行者，尚有君王立憲制及王位世襲制。行政區域



分成英格蘭、威爾斯、蘇格蘭及北愛爾蘭，共同組成大不列顛及北愛爾蘭聯合王國(The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)，或稱大英國協。人口約五千九百萬，百分之八十集中於英格蘭，多種族人民遷移入居英國，蘊孕多元文化風貌，並將其原生文化養素帶到移居地，相互融合，匯為當今既傳統又前衛、既保守又創新的文化氣象。

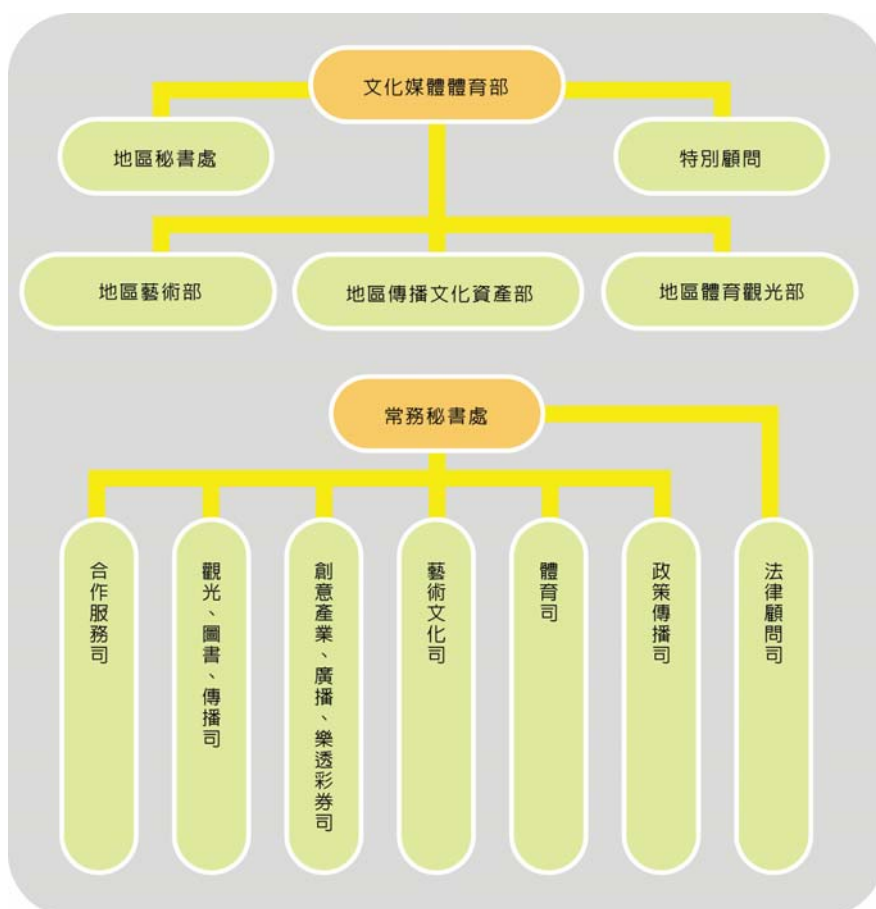
英國文化政策的發展歷程，與鄰近歐陸國家如法國、德國相較，起步為晚。據文獻記載，大英國協於1891年及1892年所通過的「美術館與體育館條例」以及「公共圖書館設立條例」，是最早出現有關推展文化業務的官方主導法條。當時包括英格蘭在內的各區政府都未見系統規劃之文化活動。直到二十世紀第二次世界大戰期間，大英國協體認維護文化傳統之重要性，於1939年設置「音樂與藝術促進委員會」(The Council for the Encouragement of Music and the Arts, CEMA)，將音樂、戲劇與其它藝術活動推廣至國內各地區，成為最早成立的文化事務專屬機構，奠定日後英國文化政策機構的發展基礎。第二次世界大戰結束後，英國政府即刻重整振興國家各項事務；文化方面，1946年成立大不列顛藝術委員會(The Arts Council of Great Britain)，以推廣藝文活動並促進大英國協政府與四地區政府及其它團體之合作。1964年工黨執政，成立藝術委員會(The Arts Council)，逐漸凝聚共識，將文化政策納入國家整體政策規劃範圍，1979年保守黨上台，直到八〇年代末葉，英國對於文化政策的推動策劃層級，仍以藝術委員會的型態運作。邁入九〇年代，英國政府推動文化政策的腳步加速：1992年，國家文化資產部(The Department of National Heritage)成立，掌管國家文化藝術事務；1994年大不列顛藝術委員會業務分別移轉至英格蘭、蘇格蘭、威爾斯及愛爾蘭等四個地區的區政府藝術委員會；同年成立國家樂透彩券發行處(The National Lottery)，部份彩券收入作為推廣藝術文化活動所需之經費支用。1997年工黨再次執政，將國家文化資產部改名為文化媒體體育部(The Department of Culture, Media and Sport)，或簡稱文化部，正式確立英國文化政策的新里程碑。

文化媒體體育部係屬中央政府所設之文化行政部門，負責全英國文化政策之擬訂與執行，財務上則督導並執管國家樂透彩券發行處。該部轄管體育運動、藝術、文化資產、慈善事業、千禧年計畫、新展望等六大類項活動；含括藝術、運動、國家樂透彩券發行處、圖書館、博物館及藝廊、廣播、電影、新聞報社、古蹟文物、觀光旅遊。上列職掌範圍廣泛，除了一般藝術類別外，尚涵蓋運動體育及觀光旅遊等，可見英國文化政策的觀念並不侷限於音樂、舞蹈、文學等傳統定義中的藝文活動。在文化媒體

體育部之下，尚有大不列顛藝術委員會統轄英格蘭藝術委員會、蘇格蘭藝術委員會、威爾斯藝術委員會及北愛爾蘭藝術委員會。這些單位是實際推動文化業務的執行機構。各委員會致力提昇當地藝文風氣、改善創作條件、鼓勵新穎多元創作，並發展當地文化特色、吸引居民及遊客參與。

經費方面，中央政府及國家樂透彩券收入是最主要來源，此外，內政部、教育部、外交部亦編列相關預算，英格蘭等地區之藝術委員會亦設有獨立經費。國家樂透彩券發行處之盈餘補助，是英國文化經費一大特色。該處於1994年成立以來，每年皆由文化媒體體育部提撥約四分之一比例，分撥配予英格蘭等四大行政區之藝術委員會，再由各委員會督導審核當地各項藝術文化活動之經費運用。

圖 1-2 英國文化媒體體育部組織架構 簡圖



資料來源：英國文化媒體體育部，2003

### 三、文化傳播部：法國

當今歐盟居牛耳地位的法國，數世紀以來一直以法蘭西文化自傲於世界。法國文化政策的源起可溯自十六世紀法蘭西一世以王室力量推動藝術文化肇基，經十七世紀路易十四王朝至十九世紀拿破崙帝國，文化成爲君王及貴族展現藝術品味的象徵，兩者亦扮演著贊助與保護的角色。第三共和期間(1870年至1945年)「法國人民前線陣營」(Le Front Populaire)提出由國家制定文化政策、讓文化普及各階層民眾等理念，激發第四共和(1946年至1958年)對於文化政策、文化組織、文化活動的重視，亞維農藝術節、坎城影展、國立電影中心之成立，足茲爲證。1958年進入第五共和，法國文化政策的發展亦達成熟發展期。

法國文化部於1959年成立，是當時歐洲第一個中央級文化行政機構，首任文化部長馬樂侯(André Malraux)表示文化部的職責乃要「讓最大多數的法國人民能夠接觸人類的文明，特別是法國文明；同時保障文化資產並鼓勵藝術創作」。爲讓文化普及全法國，各省府在人口超過十萬的城市設置文化之家(La Maison de la Culture)，推廣戲劇、音樂、舞蹈、造型藝術等活動，此舉已揭示文化行政主導權不再也不應集中於巴黎，文化去中央化(La Décentralisation Culturelle)的理念，成爲日後文化主事者奉行圭臬。1970年代文化部行政組織逐步擴編，並在各區設置區府文化業務司(Direction Régionale des Affaires Culturelles)，協助中央政府推動地方文化事務。龐畢度藝術文化中心、史特拉斯堡國家劇院、國立文學中心皆爲此期規劃完成之重要文化設施。1981年密特朗當選總統，任命龍賈克(Jack Lang)爲文化部長，十四年任期陸續完成奧賽美術館、新凱旋門、巴士底歌劇院、大羅浮宮、維列特公園、阿拉伯世界文化中心等重要文化機構，密特朗認爲文化不是總統的私人花園，而是法國的秘密武器，他要以文化向世人宣揚法蘭西優勢；龍賈克則明定文化部應「培養全法國人民發明與創造的能力，自由表達其才華且接受藝術教育，鼓勵藝術創作並讓廣大民眾參與，同時要促進法國藝術文化與世界文化的自由對談」。他任內對於推廣大眾藝術(如音樂節、讀書節)與推動文化交流(如世界文化館)等領域之貢獻，至今深受各界肯定。1995年席哈克任總統，文化部長多次易人，但文化政策仍持續發展：加強國際文化交流(東歐及歐盟爲著)、推廣法語及法國文化、成立國家視聽中心、開放第七台無線電視頻道等是近年較受矚目之文化目標。

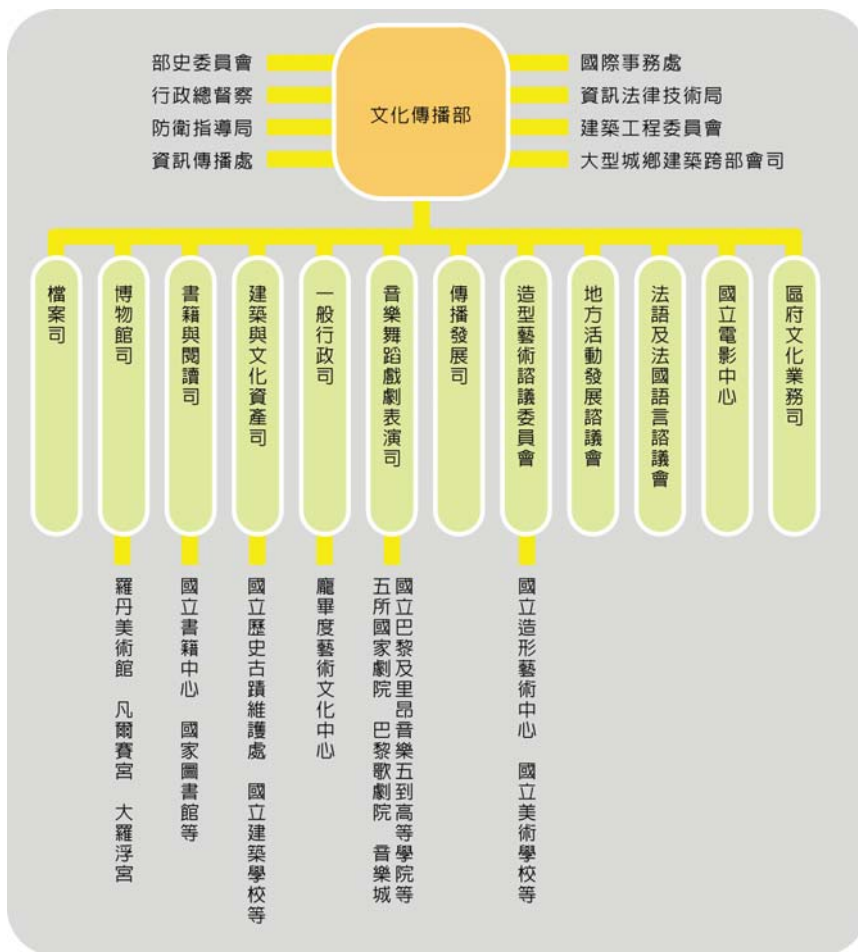
法國文化行政機制依政府行政層級分爲中央政府及地方政府：中央政府以文化部

為主；地方政府則再分區政府(Région)、省政府(Département)、市(鎮)府(Ville et Commune)三級。文化部現設有八司、三諮議會及一中心，分別是：一般行政司、建築與文化資產司、博物館司、書籍與閱讀司、檔案司、傳播發展司、音樂舞蹈戲劇表演司、造型藝術諮議會、地方活動發展諮議會、法語及法國語言諮議會、國立電影中心、區府文化業務司。另依業務性質轄管數個重要附屬機構，如博物館司轄管羅丹美術館、凡爾賽宮、大羅浮宮、音樂舞蹈戲劇表演司則轄管五所國家劇院及國立高等戲劇與音樂舞蹈學院。地方政府文化政策之推動則可溯自十九世紀，當時市政官員力倡興建圖書館、博物館、歌劇院、音樂舞蹈學校等，積極維護歷史傳承，依照不同人文地理條件，發展各具特色之地方文化活動。區府有文化業務司及文化諮議會，省府有建築處及文化資產處，此外，兩者皆設歷史檔案、圖書、建築、文化資產及音樂舞蹈學校。近年來，提昇文化商機、普及市民藝術教育、縮短城鄉距離、與世界文化接軌，成為各區府及省府共同努力的施政方向。

除了中央及地方政府的政策運作外，法國現有許多非營利藝文協會，在體制外扮演舉足輕重的角色。事實上，文化部所轄管之各領域皆有相關性質的協會，擔任政府與藝術家之間的橋樑。知名者以法國藝術交流協會(Association Française d'Action Artistique, AFAA)為例，1922年由一群藝術家、外交官及企業家組成，致力推展國際藝文交流活動(特別是表演藝術及視覺藝術)，並分析研判國際藝文動向，提供政府決策參考。此類協會行政自主，接受政府或企業之經費補助。至於企業贊助文化活動，則有企業贊助法明文規定，將文化贊助列為企業一般行政業務中，甚可設置如公共基金管理部門，專責處理如教育、科技、人文、環境保護等領域之贊助事宜，可依2003年修正法案可減免營業所得稅上限至千分之五。

文化預算方面，以一九九六年為例，法國國家文化總預算約110億歐元，其中地方政府為52.7億歐元，佔百分之四十七點七(其中又以市(鎮)府預算最高，達43億歐元，區政府最低，2.3億歐元)；中央政府預算為57.8億歐元，佔百分之五十二點三。由於市(鎮)府文化預算的強勢，突顯出法國地方政府文化行政中，市(鎮)府對於文化事務的重視程度，更說明了在文化集權的傳統狀態中，市(鎮)府勇於革新求變的決心與成效。

圖 1-3 法國文化傳播部組織架構 簡圖



資料來源：法國文化傳播部，2003



表 1-1 世界各主要國家文化事權一覽表

國家	文化主管單位名稱	職 掌	備註
英國	文化、媒體、體育部	藝術、運動、樂透彩券發行、圖書館、博物館及藝廊、廣播、電影、新聞報社、古蹟文物、觀光旅遊等	
法國	文化暨傳播部	文化藝術、文化資產、媒體、電影、語言、建築與古蹟、博物館、文獻、圖書暨閱讀、資訊傳播等	
德國	文化與媒體事務代表處	文化及媒體事務、紀念場所的興建與維護、媒體與電影的經濟及出版事業首都文化工作的推動、聯邦城市波昂地區文化事務、圖書館、博物館、文化資產、古蹟等	直屬總理辦公室
奧地利	教育、科學與文化部	聯邦博物館與收藏館、古蹟保存與維護、國家圖書館、宮廷音樂教堂、有聲資料收藏館、民俗文化與圖書等	
西班牙	教育、文化暨體育部	美術與文化資產、歷史財產保護、國家博物館、歷史古蹟、書籍、檔案與圖書館管理、出版社管理、文化交流、智慧財產、電影等	
荷蘭	教育、文化與科學部	文化政策、國際文化交流、表演藝術、美術、建築、設計、電影、媒體語言、文學、圖書館、文化資產等	
瑞典	文化部	媒體、青年、藝術家、電影、檔案、古蹟保護、戲劇、舞蹈、造型藝術博物館、文學、公共圖書館、成人教育等	
丹麥	文化部	建築、檔案、著作權、藝術教育、電影、足球樂透彩券、圖書館、國際文化交流、音樂、戲劇、廣播電視、體育、動物園等	
美國	國家藝術基金會 國家人文基金會	表演藝術、設計藝術、視覺藝術、媒體藝術、藝術推廣、文學、民俗藝術、博物館、音樂、歌劇、戲劇、國際交流、藝術教育、州政府藝術計畫、地方藝術、挑戰性藝術計畫、文化行政藝術交流等	以補助行之
日本	文部省文化廳	著作權、藝文、語言、宗教、文化財、博物館等	置文部省之下
南韓	文化與觀光部	文化與藝術、宗教、運動、旅遊觀光、青年、新聞傳播及國際公共關係等	
新加坡	資訊與藝術部	藝術、文化資產、古蹟遺址、歷史建築、電影、出版、國家圖書館、媒體等	

資料來源：文化行政組織與政策委託研究報告，文建會，2000



## 第二節 藝術基金會自主運作：美國

美國是當今世界文化潮流的主導者之一，領土面積約九百三十七萬平方公里，人口約二億六千萬。1776年獨立建國，1787年頒佈聯邦憲法，聯邦政府採行政、司法、立法三權分立，權限分別屬於總統、法院、國會。國家行總統制，但國會有權予以制衡。目前五十州共同成立聯邦共和國，各州法律獨立運作，並有批准憲法修正案之權力，與聯邦政府權界分明；但在國家各項政策推動上，聯邦政府與州政府相輔相成，塑造美國整體文化多元並存、兼容並蓄的特色。

美國文化政策秉持開放、自由、平等、多元的原則，不以官方立場主導策劃；尊重各州政府自主特色，鼓勵自由發展，在經費方面給予獎勵或補助。根據美國國會制義，「文化與藝術是個人、地方及私人團體的原創特權，在文化發展方面，聯邦政府不能干預或管制，但需提供協助並鼓勵發展」。是故，美國文化政策發展歷程中，不見文化部性質的中央部會；相反地，出現以基金會型態運作的文化機構，帶領美國文化藝術的相關策劃與推動事宜。1965年聯邦政府設置國家藝術人文基金會(The National Foundation on the Arts and Humanities)，轄管兩個重要的文化機構：國家藝術基金會(The National Endowment for the Arts, NEA)與國家人文基金會(The National Endowment for the Humanities, NEH)，以獎助及補助型式，協助並指導各州透過州立法在全美國五十個州及六個管轄區成立州立藝術委員會或人文委員會，各市鎮亦多依此模式成立地方性藝術人文委員會，共同推展全美文化藝術活動。

國家藝術基金會以促進美國境內文化藝術活動為主要方向，國家人文基金會則以促進美國人文研究與學術發展為主。除此之外，尚有國家藝術委員會(The National Council on the Arts, NCA)，1968年起指導並監督國家藝術基金會的政策方針及各項活動之運作，同時針對基金會獎助申請案進行評議與推薦工作，可謂國家藝術基金會的指導單位。另有國家人文委員會(The National Council on the Humanities, NCH)，督導國家人文基金會會務運作業務。在州政府方面，各州設有州立藝術委員會(The State Art Councils)、州立聯邦人文委員會(The Federation of State Humanities Councils)，為各州州民提供參與文化藝術活動之機會，並推展藝術再教育再培訓等計畫。在非營利組織或企業團體方面，可舉藝術與企業委員會(Arts and Business Council)、藝術文化中心(Center for Arts and Culture)、美國藝術協會(Americans for the Arts)等組織為例。三者皆為全國

性機構，藝術與企業委員會主要促進企業界與非營利藝術機構間的合作；藝術文化中心則針對美國文化政策發展相關議題以研究座談會議出版等方式提出參考性建議；美國藝術協會主要業務係提供藝術及領導才能兩大類項之補助。

美國藝術文化活動的推展，以國家藝術基金會及國家人文基金會為兩大主軸，前者以美國藝術文化界為主，接受國家藝術委員會督導；後者以美國人文學界為主，接受國家人文委員會督導。國家藝術委員會(NCA)的地位崇高，成員包括二十位藝術文化界重要人士，如樂評人、音樂家、出版人、編輯、作家、建築師、演員、畫家、教授、影視製片人、博物館館長、表演藝術中心主任等；其中十四位由總統指派，經參議院通過；另六位是國會議員，為法定當然委員，分由白宮及參議院多數黨及少數黨黨主席指派，任期二年；委員會主席之任命，則需經總統提名參議院通過。國家人文委員會(NCH)則由二十六位在人文學術方面卓然有成之人士組成，由總統指派，參議院同意。國家藝術委員會及人文委員會的主要業務乃是監督指導國家藝術基金會及人文基金會的政策方針及活動運作，同時進行獎助申請案之評議與推薦工作，業務內容如審核各項向美國聯邦政府申請獎助之申請案、輔導基金會審核標準之建立及審核過程之進行、鑑定新的藝術創作、評估預算、獎助款、補助款的分配比例、指導與國會立法方針及全國藝術活動相關事項等。

國家藝術基金會(NEA)採委員制，設主席及委員會(即國家藝術委員會)，負責提供會務政策諮詢、審核申請補助案件、指導藝術活動進行等。補助藝術文化活動以達到推廣目的，實為國家藝術基金會最重要的任務，補助類項包括舞蹈、設計藝術(建築、景觀、城鄉設計、歷史性建築保存等)、視覺藝術(繪畫、雕塑、攝影、版畫、工藝、表演等)、媒體藝術(電影、廣播、電視等)、推廣藝術(少數部族或社區藝文團體)、文學、民俗藝術、博物館、音樂、歌劇、戲劇、跨域藝術(Inter-Arts)、國際文化交流、藝術教育、州政府藝術計畫、地方藝術計畫、藝術行政經驗交流等。八〇年代經立法通過「文化與藝術之認定與目標公告」(Declaration of Findings and Purpose)，制訂運作方針，清楚界定聯邦政府的職責與角色，期能達到文化資產共享、藝文教育普及、增進人民瞭解參與等目標，更重要的是要在世界文化版圖上擔任精神領袖，維護世界領袖的地位。

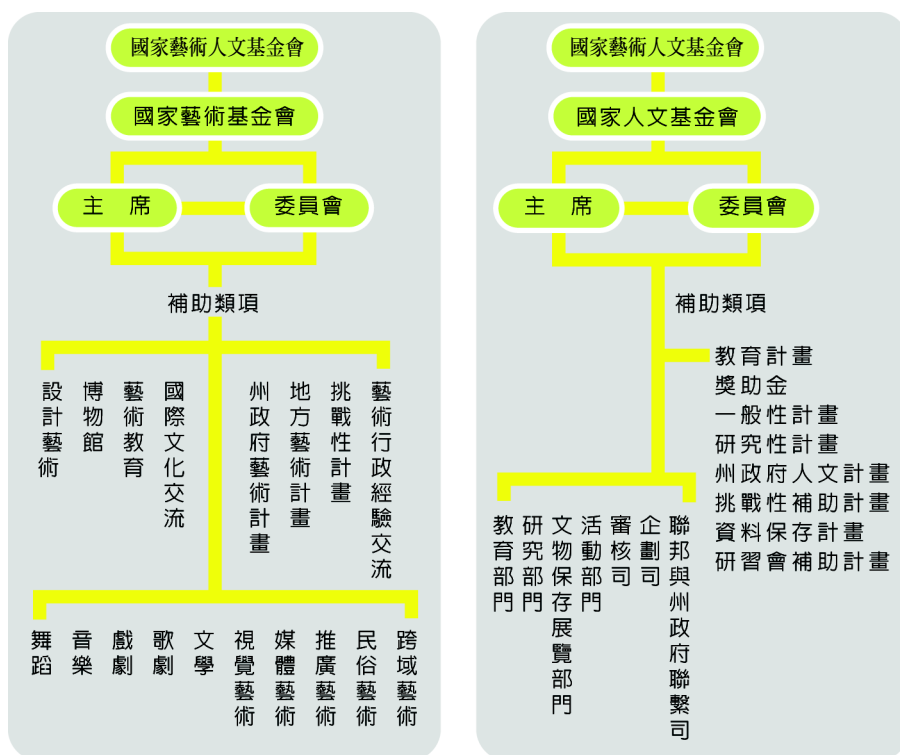
國家人文基金會(NEH)受國家人文委員會督導，業務方向以補助有關人類及全美國文化與知識領域的整體研究與論述為主，亦即人文科學之研究與教育計畫。所謂人文



的涵蓋範圍廣泛，包括文學歷史、宗教哲學、法律倫理學、語言學、藝術史、藝術批評與理論等，對於美國人文及藝術相關領域的研究及學術發展，扮演舉足輕重的角色。目前該會設有四個部門(教育、研究、文物保存展覽、活動)及三個司(審核司、企劃司、聯邦與州政府聯繫司)。補助類項包括一般型計畫(媒體人文、博物館、歷史學、社會大眾、圖書館、檔案管理)、教育計畫(全國中小學及高等學校之人文教育課程等)、獎助金(學者、教職、翻譯者之研究學習)、研習會(中小學及高等教育教師研習)、研究性計畫(教科書或參考資料之翻譯編印、人文學科學術研究計畫等)、州政府人文計畫、挑戰性補助計畫、資料保存計畫等。

美國國家藝術基金會成立之初，經費預算僅美金七百多萬元，1991年增至一億七千多萬美元，然近年受全球經濟景氣下滑影響，預算降低，1996年減為九千九百多萬美元。政府機關直接補助之比例甚微，但在減稅等優惠措施下，鼓勵私人財團出資贊助，為藝術團體或藝術創作者提供較為理想之創作環境。國家藝術基金會之補助型態可分定額補助(針對藝術家創作)、配合款補助(針對非營利、免稅機構、全國性重要藝文活動等)、州政府配合款補助(針對州政府及地方藝術機構)。2004年新年度文化工作要點是舉辦為期三年的「美國經典作品：三百年藝術精神」(American Masterpieces: Three Centuries of Artistic Genius)系列活動，目的是讓新世代的美國國民能夠認識並瞭解本國文化精神與精髓，是項重要業務之年度預算為一千八百萬美元；國家人文基金會2004年預算為一億五千二百萬美元，其中二千五百萬美元用於推展重點工作項目：「我們人類」(We the People)，結合全美國五十州教育界、藝術界、博物館、圖書館、人文學界等共同策辦系列演講、展覽、表演、教學活動，引導美國年輕學子及大眾關心美國歷史人文與社會環境的發展，彰顯並傳承美國自由、開放、寬容、博深之建國精神。

圖 1-4 美國國家藝術基金會組織及職掌 簡圖 圖 1-5 美國國家人文基金會組織及職掌 簡圖



資料來源：美國文化行政組織與政策委託研究報告，文建會，2000

### 第三節 地方文化自治體制：日本

日本成為現代法治國家前，係尊奉神道治國，天皇被認為是神祇代表，萬世一系，世代嫡傳。二次世界大戰後，《日本國憲法》於1946年頒佈實施，根據憲法規定，天皇是國家與國民之象徵，國政事務則由內閣、國會、法院分別掌理行政、立法、司法三權。內閣以總理大臣為首，由國會選派，天皇委任；內閣組織設總理府一府、法務省等十二省。日本中央行政架構的「省」級機關，相當於其它國家的「部」級機關；「省」之下的「廳」級機關，雖屬於內閣二級行政層級，但具獨立行政權。以文化行政機構為例，內閣中與文化業務直接相關之機關為文部省，相當於我國的教育部，實際上，所掌理事務包括教育、文化、學術、體育等。文部省之下所轄管的文化廳，則是日本文化政策之策劃、執行、推動最重要的中央行政機構。



文化政策在日本的發展歷程，其雛型應自十九世紀明治維新時代奠基。1868年明治元年開始擬訂並執行宗教、藝術、文化及文化資產等方面的新措施。二十世紀初期陸續設置重要文化機構以推展藝文活動，如文部省所設美術審查委員會(1907)、帝國美術院(1919)、帝國藝術院(1937)等。此類文化機構之成立時期雖較晚近，但不能忽略日本文化傳統之豐富性及重要性。明治年代即針對日本文化財之保護特訂「古器舊物保存法」，由內務省掌理。二次世界大戰結束後，文部省內設置藝術課(1945)，明訂推展日本藝術與文化之條規。1950年文化財保護委員會成立，正式將文化財保護相關事務納入政府文化行政體制中，1966年文部省新設文化局，合併藝術課、國語課、宗教課及國際文化課；1967年則將文化財保護委員會納入文化局業務範圍，改稱文化廳。1968年文部省文化廳正式成立，成為日本中央政府文化機關，直接對文部大臣負責。溯理日本文化政策自十九世紀末葉到二十世紀中葉後之發展，從文化財保護委員會、文化局到文化廳，所關注的文化範疇以宗教、著作權、國語、藝術文化、國際文化、文化財保護為要項；在文化行政架構中，也依此類別分門設置相關單位執行推動。

文部省文化廳是日本中央級文化行政機關，其職掌包括藝術文化活動之推展、文化財之保護活用、日(國)語之改良推行、著作權之保障、宗教行政事務之推廣。文化廳的組織下，另設文化部及文化財保護部。此處的文化部雖以部會稱之，但其行政層級實居於文部省文化廳之下，負責綜理文化普及、地方文化振興及藝術推廣等業務。文化財保護部掌理傳統文化(如歌舞伎、陶藝、工藝、民俗技藝)之保存、古蹟建築(神社、寺廟、書院、城閣)之維修重建、文化財之鑑定等。在文化部及文化財保護部之外，文化廳尚設有審議會、附屬機構及特殊法人機構：審議會之設置，乃為使文化業務得到客觀中立的諮詢建議與審核評量，依類別性質分成國語審議會、著作權審議會、宗教審議會及文化財保護審議會；附屬機構可視為文化部及文化財保護部相關業務之延展，如日本藝術院(日本藝術界最崇高榮譽機構，表揚獎褒對藝術有重要貢獻之藝術家)、東京國立博物館、京都國立博物館、奈良國立博物館、東京國立近代美術館、京都國立近代美術館、國立西洋美術館、國立國際美術館、東京國立文化財研究所、奈良國立文化財研究所等；特殊法人機構，即是制定特別法律條文以法人團體型式運作，兼具政府公益性與民間效率性，目前屬文化廳轄管之特殊法人以日本國立劇場及日本藝術文化振興會為代表。

地方政府行政組織方面，以都道府縣及市町村為基本行政機制。1947年國會頒佈「地方自治法」，確立地方自治體制是日本地方行政的主軸機制。1960年內閣設自治

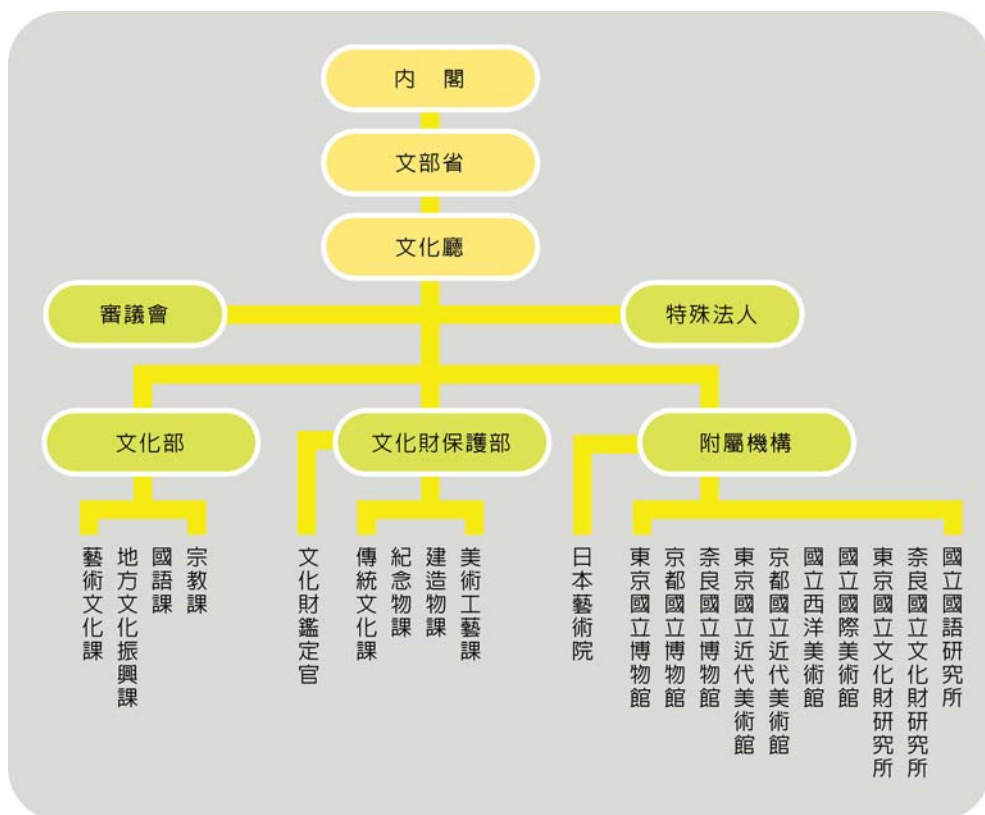
省，掌理國家與地方之協調合作諸項事宜，1968年文化廳成立後，地方文化行政體系逐漸穩定發展，至1997年全日本都道府縣皆設有藝術文化課或文化財課，隸屬於地方自治體的教育委員會。該會是推行地方教育及文化行政之機關，具有相當獨立性，可單獨對外行文，與地方議會或首長職等平行。目前全日本約有三千三百個地方自治體，由地方議會及各類委員會共同組成，首長於都道府縣，被稱為知事(即為縣長)，於市町村，被稱為村長；知事及村長則是地方自治體制的地方行政長官，負責主管地方各項施政建設。1999年國會參議院通過「中央省廳改革關聯法」及「地方分權總括法」：前者將內閣組織架構精簡為一府十二省；後者則將中央權限配予各級地方政府。自治體地方文化行政成為當前日本文化政策的特色，各地方的文化資源及文化財得到充份尊重與保護，地方文化特色得以發揮彰顯，如1996年施行之「文化造鎮」活動，結合地方藝文團體與藝文設施，創作具有地方特色之歌劇在當地演出，並與其它村鎮共同辦理藝術節或展覽會以達活絡藝文生態及藝文交流目的。類此文化造鎮之運作型態，原則是文化廳、都道府縣、市町村、地方藝文團體、當地文化設施共同實施，然而活動內容融合地方性表演藝術、視覺藝術、生活文化、文化財等資源，突顯地方文化主體特性，不是文化廳中央級政策所能主導取代。由此可看出日本地方自治體其實已將地方文化分權的理念轉為地方文化主權的呈現。

近年面臨國際文化全球化及經濟競爭化現象，日本政府尋求對應之道，特於1998年由文化廳提出「文化振興基本計畫」，涵蓋範圍極其廣泛：基於保護文化財及活化藝術發展的基礎上，強調新興科技及數位影像之功能、加強推廣藝術創作、發展媒體藝術(如電影、動畫、漫畫)、鼓勵企業捐贈獎助、保存傳統文化並予宣揚、推動各項國際文化交流等。「文化振興基本計畫」既由文化廳提出，行政運作以文化廳文化部之下的藝術文化課及地方文化振興課共同執掌，施政主項是表演藝術、媒體藝術、電影藝術、近代美術館、藝術創作者培育、藝術節、藝術家表揚、美術品典藏。以電影藝術振興方案為例，除了設置優秀國產電影作品獎及製作獎之外，尚安排動電影名片在公立文化設施巡迴上映，並設置專款補助優良電影劇本、參加國際影展、修復珍貴影片膠卷底片等。為培育藝術家，遴選年輕藝術家至國外研習，或邀請國外藝術家至日本講習交流。

日本文化廳文化預算在1968年成立之際約為四十九億日圓，十年後八倍成長，增至四百億日圓。九〇年代起文化預算年年成長，1990年為四百三十二億日圓，至1999年達到八百零五億日圓，佔文部省總預算百分之一點三七，佔國家總預算百分之〇點

一。然而地方自治體文化預算比文化廳預算為高，以1996為例，都道府縣藝術文化預算為一千五百億日圓、市町村為五千五百七十二億日圓，文化廳則僅七百五十億日圓，顯現地方自治體文化預算的強勢，也更說明地方文化受重視之程度。

圖 1-6 日本文部省文化廳組織架構 簡圖



資料來源：日本文化行政組織與政策委託研究報告，文建會，2000

## 第四節 綜合結論

綜合本章對於歐洲(丹麥、英國、法國)、美洲(美國)及亞洲(日本)各國推動文化業務的現況而言，不難發現設置事權統一的文化機構已是共同的方向與趨勢；文化部的成立，實乃應運而生。雖然其名稱各有不同，但不論是文化部、文化傳播部或文化媒體體育部，在在顯示文化領域的多元性及豐富性，需要專責機構統籌轄理。由中央政府主導全國文化事務，結合各地及各類文化資源，統轄藝術、文學、傳播、電影、電



視、廣播、古蹟、圖書、建築、造型藝術、視覺藝術等領域；秉持宏觀與微觀、現代與傳統、創新與保存的兼具特質，策劃協調國家整體與城市在地的文化發展事宜，更是各國文化部會的運作法則。

文化部之設置，因應國情可分階段性發展，如英國文化媒體體育部成立之前，文化業務係由大不列顛藝術委員會負責，前身可追溯至一九三九年設置之音樂與藝術促進委員會，直至二十世紀九〇年代期間，英國文化機制的主導層級始從委員會提昇至部會，文化業務的推展模式更為明確具體，諸多文化政策的擬訂與執行，甚且帶動國際潮流，獲得肯定；而法國文化部成立之際，雖已確定文化施政方針，但國家整體發展隨時代改變，文化政策亦與時俱進，文化部目前組織架構即考量法國與歐盟互動情形而予以擴編，以能因應時勢所需。

新世紀翩然展開之際，覽觀各國文化政策，實已步入成熟發展穩定茁長階段。國際文化交流既然勢不可擋，如何建立國家文化主體特色及主權體制，則是坦然應對文化全球化最基本也最重要的原則與態度。一國文化惟有獲得該國國民主觀認同及肯定之後，方能外求拓展國際文化情誼，建起國家文化聲譽。文化工業與創意產業前景看好，運用此一國際通行模式以表達本國獨有文化思維與智慧，或期能夠與世界文化平等對談，共存共榮。