

英国创意产业与数字经济融合发展战略及启示

◎李坤

摘要：创意产业促进了英国当代经济发展：1997年以来引领英国经济成功转型发展，2015年与数字经济紧密融合继续承担着英国经济增长极的重任，2018年已形成了一套明晰高效的与数字经济融合发展战略体系。本文梳理了英国创意产业发展历程，剖析了创意产业与数字经济融合发展的主要战略，提出我国应发挥第三方机构作用、创新重点产业人才培养、加强网络空间知识产权保护和制定创意产业出口策略，进一步推动创意产业与数字经济融合发展。

关键词：创意产业；产业融合；启示

中图分类号：G113

文献标识码：A

英国作为全球最早推动创意产业与新兴数字技术融合发展的国家，早在1998年就已发布相关政策推动创意产业设备和技术的数字化升级，并在2018年形成了一套明晰高效的创意产业与数字经济融合发展战略体系，其技术、人才、营商环境、空间和海外市场等管理与培育尤其值得我们关注与学习。

发展历程

英国创意产业目前包括电视和电影、音乐、时尚和设计、艺术、建筑设计、出版、广告、IT软件游戏以及手工艺9个行业^[1]，其对英国当代经济发展起着至关重要的作用。

1.1997—2014年英国创意产业迎来第一个高速发展期

20世纪90年代英国传统制造业逐渐衰落，经济下滑，失业率上升。1997年该国将文化遗产部改组为文化、媒体和体育部（简称“DCM”），总揽创意产业行政管理，并出台全球第一个专门用于创意产业的政策——《英国创意产业纲领文件》，推动创意产业发展，引领国家经济转型。1997—2014年，英国构建了行之有效、惠泽至今的创意产业支持体系：对内强化了政策、资金、科技、人才、品牌和市场等诸多要素体系建设；对外不断完善贸易政策，消除国际壁垒。2005年英国开始建设“世界创意中心”，动用国家力量推动创意产业在全球开展交流、合作和推广，其资源、技术、人才和资本也得以高效结盟，创意产业成为英国发展最快的产业。2013年英国创意产业出口额仅次于美国，居于全球第二位^[2]。

2.2015年以来英国创意产业进入数字化发展阶段

2015年2月，出台《英国2015—2018年数字经济战略》，推动创意产业与数字经济紧密融合，明确提出创意产业向数字化转型、引领数字经济创新发展战略。2017年英国政府进一步突出数字经济的重要性，将文化、媒体和体育部改组为数字、文化、媒体和体育部（简称“DCMS”），推动英国创意产业向全球产业和技术创新前沿迈进，促进其创意经济、就业和全球软实力持续增长。同年，英国创意产业GVA（创意产业增加值）达1025亿英镑。2014—2017年英国创意产业GVA年均增长6%，对外竞争力大

作者单位：国务院发展研究中心公管所东方文化与城市发展研究所

幅提高。

3.2018年英国把创意产业确立为新时期经济优势和国际竞争优势的核心

2018年英国出台《创意产业：行业协议》(Creative industries: Sector Deal, 简称《协议》), 规划到2023年全国创意产业GVA达到1500亿英镑、创意产业出口额比2018年增长50%、新增600万个就业岗位的发展目标。可以预见, 与数字经济融合发展的创意产业将在未来继续承担着经济增长极的重任。

主要战略

1.研发与应用两端发力, 推动“产业+数字技术”融合发展

(1) “创意产业+技术研发”重点突出、全链贯通。英国将虚拟现实、增强现实等沉浸式体验技术确定为新时期技术研发重点, 同时推动创意产业从研发到生产、传播、销售全产业链数字化升级。英国政府拨款支持企业与大学建立伙伴关系, 鼓励大学根据企业需求开展研究, 《协议》为此承诺投资3900万英镑, 2018年3月英国已形成了700个研发伙伴组织。为了减少中小创意企业技术创新压力, 政府还拨款支持创意产业共性技术研发, 让创意企业都能利用共性技术(如沉浸式技术)创造内容、产品和服务。同时还通过抵税、鼓励贷款和投资等方式促进企业开展研发活动。

(2) 扩充技术应用和消费场景。不断加强基础设施建设, 提高数字化公共文化服务水平, 如建设遍及全国的数字宽带、电视、广播网络, 拨款实施图书馆、书店、剧场等公共文化服务设施数字化升级, 不断扩充创意数字技术应用场景, 培育国民购买数字创意产品和服务的消费习惯。

2.教育与培训并重, 培育技能人才和人才技能

创意产业是依靠人的独特的创造力、技能与天赋, 并能通过知识产权开发创造就业和财富的工业^[3], 其关键的要素是人的创造天赋和技能。英国因此将人才战略确定为创意产业与数字经济融合发展战略的核心^[4]。由高等教育体系和技术教育体系共同承担起数字创意人才教育的任务。在完成日常教学培育专业人才的同时, 还广泛提供开放、专业、高效和普惠的创意产业在职培训。

(1) 积极推广创意产业现代学徒制度。借鉴德国经验, 英国号召创意企业与职业学校合作, 共同培育创意产业人才, 形成创意产业现代学徒制度, 并制定创意产业学徒标准。学徒制度由企业主导、寓学于职, 学徒的职业教育内容和时间比例划分约30%在学校、70%在企业, 企业分摊部分教育成本。2018年英国推出“创意产业职业方案”计划, 两年内共有2000所学校和60万名学徒参与其中。

(2) 英国高校与企业建立在职培训伙伴关系。创意产业行业组织经常更新产业职业人才短缺列表, 高校根据产业需求, 与企业合作培训高等数学、物理、编程、数字设计、绘图、影视、游戏制作以及内容创作等各类短缺的在职人才, 任何族群、性别、专业和职业背景的民众都可报名受训, 使得无业、自由职业和短期员工也能进入职业培训体系, 且能极有针对性地应时满足产业和企业发展的需求。

(3) 普惠性培训。英国通过彩票基金、电影基金等资助女性、残疾人和少数民族等群体参与创意产业在职培训, 提高了创意产业就业公平性和性别均衡。

3.三方高效联动, 营造良好营商环境

英国创意产业营商环境战略灵活高效, 主要包括政府与产业互动、知识产权保护与融资三部分。

(1) 紧密高效的政府、企业和第三方组织合作联动机制。政府、企业和第三方机构联动协作在英国创意产业发展中发挥着关键作用, 创意产业行业立法、规划、政策起草和执行都有三方紧密合作的痕迹。1998年, 英国组建由首相亲任主席的创意产业工作组, 全面领导产业规划、政策制定并推动相关立法, 在这一顶层机构领导下形成了特殊的产业运行管理模式: DCMS总揽创意产业的行政管理权, 统管文化政策制定和政府文化经费预算以及使用监督, 地方政府在执行DCMS政策的同时也有权根据当地需求制定地方产业政策; 社会公共文化执行机构和行业组织等第三方机构发挥“中介”作用, 联通政府与市场两端, 参与规划、立法、政策执行、监督、融资和培训等产业运行方面的工作; 企业依法充分参与市场竞争, 通过第三方机构与政府保持紧密沟通, 反馈自身需求。

第三方组织在新时期创意产业数字化发展中仍然承

担着联通各方的传动枢纽作用。英国政府和产业界都乐于赋予各类第三方组织分配经费、促进投资和贸易、推动人才培育、研究产业政策和方向以及开展多方交流协作等产业运营职能，促成政府与行业紧密合作，高效解决英国创意产业与数字经济融合发展面临的各种关键和瓶颈问题。如由政府 and 第三方机构组成的创意产业研发工作组，负责审查创意产业的研发资金，探讨研发的机会和挑战，判断是否增加研发税减免等措施以改善现有政策等。贸易和投资委员会则负责举办论坛召集政府和伙伴一起探讨贸易政策，监测和咨询海外贸易等方面的工作。

(2) 保护与转化并重的知识产权保护体系。创意产业高度依赖知识产权等无形资产，但数字化时代知识产权更容易被侵权，使得很多中小微创意企业难以实现盈利和获得融资，因此保护知识产权是当代全球创意产业营商环境维护的重点任务。英国对知识产权保护与转化并重。一是加强打击知识产权犯罪，强化网络版权执法力度。2013年组建的警方知识产权专家组(PIPCU)专职打击网络侵权，减少了64%的版权侵权网站广告。二是给中小微企业提供知识产权援助。版权局、知识产权保护联盟等机构给中小微企业提供知识产权保护培训，提升其在网上监管自己知识产权内容和产品的技能，降低知识产权网络维权成本。三是明晰网络平台责任。明确在线平台对其网站上共享的内容所承担的法律风险。四是政府拨款开展消费者版权教育，保护创意企业的IP安全，引导消费者点击合法链接。五是召集在线中介和权利持有人参加圆桌会议，商讨社交媒体、数字广告和在线市场的业务规则，解决版权侵权问题，促进创意产业价值的转化。六是发展“版权+”技术，引入区块链和5G等数字技术提高知识产权确权、交易和保护水平。

(3) 多元化的资金支持体系。创意企业多为小微企业，如何帮助企业尤其是中小微企业获得资金是全球创意产业面临的共同难题。英国通过政府拨款、公益机构、投资机构和企业投资等多元渠道满足了创意企业的资金需求。一是通过政策优惠提供资金支持。英国有一套成熟的创意税收减免方案，通过税收减免增加创意产业投资。2017年英国电影产业因此增加了

4.5亿英镑的投资。2018年《协议》推动将创意企业研发资金抵税占比提高到12%。二是公共基金直接投资。如国家生产力投资基金(National Productivity Investment Fund, NPIF)计划于2021-2022年给创意技术研发增加投资23亿英镑。三是国家财政或福利基金给第三方机构、投资基金注资。如英国公益彩票和慈善基金每年给英国电影学会(BFI)投资近7000万英镑。2018年英国政府建立了一个25亿英镑的投资基金，由英国商业银行孵化，撬动私营部门50亿资金投资创意产业。四是市场化投资机构直接投资。英国有一批企业、基金公司长期从事创意产业投资活动，如创意英国公司、英国商业银行等，通过种子投资、天使投资、股权融资、债券和贷款等各种专业的金融投资方式为创意企业注入资金。五是政府或第三方机构搭建平台，如举办融资论坛、技术竞赛，促成中小企业与大企业、投资机构对接融资。

4. 打造企业集群，带动区域创意产业发展

创意产业具有强大的经济带动力和就业吸纳能力，但英国和我国一样存在着创意产业发展区域不平衡的问题。为此，英国通过投资倾斜和产、地合作等举措，有效推动了后发地区创意产业的更快发展。

(1) 支持全国各地创建创意中心，打造世界级企业集群，增加各地GVA和就业规模。经研究发现，2018年英国有47个创意企业集群，其中接近一半企业集中在伦敦等东南部城市。为了促进后发地区企业集群发展，《协议》推动英国艺术委员会(ACE)、英国公益彩票及慈善基金给伦敦之外地区的创意产业注入大部分赠款；成立文化发展基金，投资能形成高度影响力的地区；英国商业银行制定并实施商业投资方案，支持伦敦以外的高增长企业的商业天使集群。

(2) 鼓励地方发展创意产业伙伴关系和区域协作。英国政府组织召开地方创意产业伙伴关系会议，加强地方与创意产业团体的合作，其中包括建立地方与创意产业联合会、创意产业理事会、创意企业、联合国和发展中国家的伙伴关系，培育世界级创意产业集团，形成大曼彻斯特、西米德兰兹和牛津-希尔顿凯恩斯-坎布里奇增长走廊。

5. 政产合作，推动创意产业出口

创意产业对提升国家软实力和经济实力都具有显著作用。英国极为重视创意产业出口，并形成由驻外使馆和商业代表处等机构通过文化外交开展品牌活动营造英国文化产品的高端形象、由政府出面推动创意产品出口的传统。《协议》提出2023年创意产业出口总值比2018年增加50%。实际上2019年创意产业的货物出口已比2018年增长了50%^[5]。英国创意产业外贸战略最突出的特点是高度重视第三方机构作用，并以此推动政府和产业在海外出口事务上的紧密合作。

(1) 充分发挥第三方机构对创意产业出口的决策、监督和促进作用。英国一方面成立第三方机构推动创意产业出口。2018年国际贸易部拨款创建了第三方机构——贸易和投资委员会来推动创意产业出口，该机构由政府代表和创意产业每个子行业推选一名代表组成，负责制定由企业主导的创意产业出口战略，并监督该战略的执行。另一方面继续发挥老牌第三方机构作用，带动创意产业贸易。

(2) 英国政府继续发挥创意产业出口保障作用。一方面通过第三方机构深化与创意企业联系，把握企业对政府的支持需求。另一方面与中国、巴西等国家政府举行创意产业国际贸易和知识产权谈判，为英国创意产业争取贸易、投资和产业合作机会。

(3) 保障出口企业的流动性。英国出口金融公司推出一种新的银行担保，可增加供应链中的流动性，支持商业天使投资方案。

启示

我国政府积累了丰富的产业管理和规划经验。但在数字化时代，技术和产业创新一日千里，产业领域面临的问题和需求瞬息万变。为了更迅捷、准确地掌握产业和技术的趋势、问题，有必要研究和学习英国经验。因此提出四方面建议：

1. 加强发挥第三方机构作用

成立社会公共机构改革委员会等机构，开展社会公共机构改革试点，探索建立社会机构参与产业研究、政策咨询、人才培养、投资与公共监督等事权的机制，推动第三方机构深度参与产业运营管理，更准确地把握产业发展趋势和政策需求，更好地承担企业与市场的联结

纽带作用，推动文创产业健康高效发展。

2. 创新重点产业人才培养

推行重点产业人才年度培训工程。产业主管部门与第三方组织及企业紧密合作，委托第三方机构每年根据产业发展趋势和发展需求梳理产业链短缺人才列表，根据列表制定产业人才培养规划，依据产业发展需求面向全社会开展技能人才培训，并建立政、企和第三方机构共同参与的监督机构，监察培训进程和效果。深化和推广现代学徒制度，支持产业界与高等院校开展紧密合作，推动高等院校参与在职培训体系建设。

3. 加强网络空间的知识产权保护

建议向中小微企业和自由职业者提供知识产权援助。对中小微企业和自由职业者进行知识产权保护培训，传授网络维权技能，降低知识产权网络维权成本。进一步细化网络平台的知识产权责任，明确网络平台对其网站上共享的内容所承担的知识产权法律责任，支持网络平台研发共性技术，引导消费者点击合法链接购买正版商品。促进“知识产权+数字技术”融合发展，支持“知识产权+数字技术”研发，推动大数据、区块链等数字技术应用于提高知识产权确权、交易。

4. 制定创意产业出口支持策略

召集重点产业管理部门、企业和地方机构，探讨和制定出口策略，向出口企业提供政策、智力和资金支持。培育和支持出口企业建立行业出口协会等第三方机构，参与对外贸易政策研究、咨询和交流合作工作。

注释：

本文数据如无特别标注皆来自英国DCMS（或其前身DCM）公开发布的数据。

参考文献：

- [1][4]BEIS&DCMS. 创意产业：行业协议[R]. 2018.
- [2]DCM. The Culture White Paper(2016)[R]. 2016.
- [3]DCM. 英国创意产业纲领文件1998[R]. 1998.
- [5]DCMS. DCMS Economic Estimates 2019: Trade Report[R]. 2019

DOI: 10.13561/j.cnki.zggqgl.2020.12.019 ■ 编辑：齐美娟