

調 查 報 告

壹、案 由：文化部辦理文化創意產業發展計畫開發五大文化創意產業園區，惟其營運屢遭質疑過於商業化及文創業者進駐偏低，且所設置之諮詢暨審議會未能適時運作等情案。

貳、調查意見：

一、文化創意產業園區諮詢暨審議會自103年3月設置成立以來，文化部以無跨園區之政策規劃與諮詢需求為由，未曾召開相關會議；該諮詢暨審議會目前雖以彈性作法發揮諮詢功能，不再侷限每半年召開會議一次，文化部允宜研修「文化部所屬文化創意產業園區諮詢暨審議會設置要點」規定，俾落實諮詢暨審議功能，以符實需。另花蓮園區已於105年4月全區開放營運，惟該園區第14及28棟建築物迄未取得使用執照，除與建築法規定未合，並衍生安全疑慮，應儘速改進。

(一)查「文化部所屬文化創意產業園區諮詢暨審議會設置要點」第2點規定：「本會任務如下：(一)有關文化創意產業園區政策規劃諮詢。(二)有關文化創意產業園區計畫推動之整合與協調諮詢。(三)有關文化創意產業園區委外經管案相關計畫書審查事項。(四)有關文化創意產業園區委外經管案經營績效評估事項。(五)其他促進文化創意產業園區發展之建議與諮詢。」第4點規定：「本會原則每半年召開會議一次；必要時，得召開臨時會議……」惟據審計部查核發現，該諮詢暨審議會自成立以來，文化部以無跨園區之政策規劃與諮詢需求為由，未曾召開相關會議。針對「諮詢暨審議會是否每半年召開諮詢會議，以作為政策規劃或推動參考？」部分，據文化部約詢書面說明略以：「文化部於103年3月

設置諮詢暨審議會後，原定下半年召開會議，惟因各委員行程因素及首長人事異動，始終無法排定開會時間；嗣於104年立法院教育及文化委員會及相關委員要求文化部就五大文創產業園區歷史發展、國外案例、社會各界對文創園區角色及功能定位等輿論，重新進行檢討，文化部爰分別洽請諮詢暨審議會委員提供意見，並將諮詢結果與建議納入『文化部主管文化創意產業園區檢討報告』中，於104年7月2日函送立法院教育及文化委員會及相關委員參考。嗣後，為利委員瞭解園區實際營運管理，進而提供實質輔導建議，文化部於104年12月30日修正該審議會設置要點，擴充諮詢暨審議會功能，將各園區委外經營案相關之年度計畫審查、績效評估及營運發展建議等事項，均納入諮詢暨審議會任務，各園區諮詢委員可透過書面、會議、現場會勘或電話諮詢，針對園區提出之年度目標、文創產業效益、文創育成扶植、財務計畫、營運問題等提供專業意見，不再侷限於每半年開會，亦更彈性發揮委員會諮詢功能。105年3月至106年1月間，華山、花蓮、嘉義、臺南園區曾辦理年度績效評估及營運事業計畫審查會議共計9次。」另文化部文創發展司陳悅宜司長於本院詢問時陳稱，文化部目前係以彈性作法發揮諮詢功能，不再侷限每半年召開諮詢暨審議會，未來將修正上開要點規定。

- (二)另查，建築法第28條第3款規定：「建築執照分左列四種：……三、使用執照：建築物建造完成後之使用或變更使用，應請領使用執照。」第70條規定：「建築工程完竣後，應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照……」第72條規定：「供公眾使用之建築物，依第70條之規定申請使用執照時，直轄

市、縣(市)(局)主管建築機關應會同消防主管機關檢查其消防設備，合格後方得發給使用執照。」花蓮園區ROT案已於100年9月22日與新開股份有限公司簽約，101年10月展開最小規模營運，並於105年4月全區開放營運，惟該園區第14及28棟建築物迄未取得使用執照，核與前揭規定未合。針對「花蓮園區第14及28棟建築物迄未取得使用執照，文化部歷來督導作為？」部分，據文化部約詢書面說明略以：「(1)依據ROT契約第3.2.3.5條規定，乙方執行本案而須向相關機關申請證照或許可時，甲方在法規許可及權責範圍內，應協助乙方與相關機關進行協調。但乙方應自行負責時程掌控及證照或許可之取得。(2)民間機構104年10月23日曾向花蓮縣政府申請第14、28棟使用執照謄本，惟該府函復，因年代歷久或受災、遷動更迭之故，查無申請資料，故不克提供所需資料。文化部於105年主動向花蓮市公所申請核發『花蓮市實施都市計畫前建物完成證明書』，並於105年6月23日函轉該證明書，請民間機構依『花蓮縣建築管理自治條例』第35條規定，補請領第28棟建物使用執照，並應依契約規定辦理第14棟建物建造執照、使用執照請領。(3)惟民間機構仍認應由文化部交付第14、28棟使用執照，並於105年9月向仲裁協會聲請仲裁，仲裁庭分別於106年8月9日、10月11日、11月21日召開詢答會議，然過程中民間機構又將該請求(即由文化部取得第14、28棟使用執照之訴訟)聲請撤銷。(4)文化部現依ROT契約規定，持續督促民間機構辦理取得第14、28棟使用執照，並納入追蹤控管。」由上顯見，花蓮園區第14及28棟建築物相關消防設備，尚未獲地方主管建築機關會同消防主管機關檢查合格

，仍有安全之虞。

(三)綜上，文化創意產業園區諮詢暨審議會自103年3月設置成立以來，文化部以無跨園區之政策規劃與諮詢需求為由，未曾召開相關會議；該諮詢暨審議會目前雖以彈性作法發揮諮詢功能，不再侷限每半年召開會議一次，文化部允宜研修「文化部所屬文化創意產業園區諮詢暨審議會設置要點」規定，俾落實諮詢暨審議功能，以符實需；另花蓮園區已於105年4月全區開放營運，惟該園區第14及28棟建築物迄未取得使用執照，除與建築法規定未合，並衍生安全疑慮，應儘速改進。

二、文化部未確實開發五大文化創意產業園區文化底蘊，加值應用地方文化元素，致各園區發展欠缺特色，自明性、辨識度不佳，且產值下滑，難以符合文化創意產業園區設置意旨。

(一)據《文化創意產業發展法》(下稱文創法)第2條規定：「政府為推動文化創意產業，應加強藝術創作及文化保存、文化與科技結合，注重城鄉及區域均衡發展，並重視地方特色，提升國民文化素養及促進文化藝術普及，以符合國際潮流。」第3條規定：「(第1項)本法所稱文化創意產業，指源自創意或文化積累，透過智慧財產之形成及運用，具有創造財富與就業機會之潛力，並促進全民美學素養，使國民生活環境提升之下列產業：一、視覺藝術產業。二、音樂及表演藝術產業。三、文化資產應用及展演設施產業。四、工藝產業。五、電影產業。六、廣播電視產業。七、出版產業。八、廣告產業。九、產品設計產業。十、視覺傳達設計產業。十一、設計品牌時尚產業。十二、建築設計產業。十三、數位內容產業。十四、創意生活產業。十五、流行

音樂及文化內容產業。十六、其他經中央主管機關指定之產業。(第2項)前項各款產業內容及範圍，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」其中文化部主管視覺藝術產業、音樂及表演藝術產業、文化資產應用及展演設施產業、工藝產業、電影產業、廣播電視產業、出版產業、流行音樂及文化內容產業等8個次產業；內政部主管建築設計產業；經濟部主管廣告產業、產品設計產業、視覺傳達設計產業、設計品牌時尚產業、數位內容產業、創意生活產業等6個次產業。

(二)行政院於91年間核定「挑戰2008：國家發展重點計畫」，將文創產業列為主要發展計畫之一。文化部即針對主管之「音樂及表演藝術產業」、「視覺藝術產業」、「工藝產業」及「文化展演設施產業」等4項藝文產業，以產業鏈之概念，就「人才培育」、「環境整備」、「文創產業扶植」等3面向，提出文創產業發展第1期計畫(92~96年)；適逢臺灣省菸酒公賣局¹繳回臺北、花蓮、臺中、嘉義4個舊酒廠及臺南倉庫群，基於工業遺址再利用及文化資產(下稱文資)保存等概念，提出「五大創意文化園區²設置計畫」，作為推動文創產業發展的基地與資訊交流平臺。文化部再於文創產業發展第2期計畫(97~100年)中，提出各園區之定位及目標：1. 華山園區-「文創產業、跨界藝術與生活美學風格塑造」-發展成文創產業人才培育中心；2. 花蓮園區-「文化藝

¹ 臺灣省菸酒公賣局：源於日治時代，民國前11年1月合併原有之臺灣製藥所、臺灣鹽務局及臺灣樟腦局，成立「臺灣總督府專賣局」。民國34年臺灣光復後，改組為「臺灣省專賣局」。36年再改組為「臺灣省菸酒公賣局」，直接隸屬臺灣省政府，40年修正組織規程，改隸臺灣省政府財政廳，精省後，於88年7月1日再改隸財政部。91年1月1日廢止專賣制度，同年7月1日改制為「臺灣菸酒股份有限公司」。

² 100年1月31日更名為文化創意產業園區。

術產業與觀光結合的實驗場域」-達成活化舊市區，再造花蓮洄瀾夢土之願景；3. 臺中園區-「建築、設計與藝術展演中心」-促成臺灣與世界建築設計產業接軌，成為文資與文創共構的園區；4. 嘉義園區-「傳統藝術創新中心」-發展酒文化及傳統藝術創新；5. 臺南園區-「創意生活發展與體驗」-打造園區為南部地區文創產業整合發展平臺。擬從文化角度切入產業，運用城市中具有特色之建築物，扎根於在地文化的基礎上，以群聚的概念和在地文化交流，建構出文化、產業及地方的三向關係，並以文創產業軸帶概念，進行產業串連、促使產業產生群聚效應，進而達成文創產業整體區位之發展，提昇產業競爭優勢。

(三) 文創產業園區係採用促參³方式將各園區委託民間機構營運，文化部因未能預知民間機構將如何規劃園區，故僅就各園區既有建築物結構及基礎使用進行基本整建，而民間機構因需負擔營運及整建經費，基於財務需求及營運考量，多以獲利為優先考量，致五大文創產業園區發展未如預期，近年來外界對文創產業園區之經營成效屢有質疑，例如「文創產業園區大多只是掛著文藝形象的複合式商場，產業聚落搞成大賣場，不僅徒有其名，也排擠原先提供展演創作空間之初衷」等。立法院107年度中央政府總預算案整體評估報告「貳、施政計畫」提及「我國文創產業發展速度落後整體經濟發展，且表現遜於全球及鄰近國家，允宜精進我國文化產品之內容品質及國際競爭力」；亦有媒體於106年8月間

³ 即《促進民間參與公共建設法》。

以一系列報導⁴指出，「文創園區，藝術家實際進駐使用率低，沒有一個超過15%」、「部分文創園區逾5成空間用於經營餐飲、開設商店等，不符園區設置的初衷」、「文創從2002年就被政府視為臺灣產業轉型、刺激經濟的新興產業，但各項數據顯示發展不如預期」、「我國的文創產業外銷收入自2011年創下新臺幣(下同)1,252億元高峰後，旋即呈現衰退趨勢，其中2012至2013年衰退9.28%……；臺灣文創外銷收入比重也從2011年的15.34%掉至2015年的10.68%……；文創產業營業額占全國GDP比重，……也從2010年的5.62%下滑至2015年的5%」、「走一趟文創園區，商品跟百貨公司都差不多，一成不變的樣態當然產值不會太高，缺少原創性也難走向世界」等情。

(四) 台灣文化創意協會陳啟雄教授曾指出⁵，「文創產業必須是以文化為內涵、創意為其表現形式，並由產業型態提高產值的方式進行」、「文化商品與一般商品具有相當大的差異性，除了必須擁有相當豐厚的歷史意義、人文特徵及文化情感外，還要能將文化相關的符號元素、故事轉化為有形的文化資產，然後傳達給消費者」。本院諮詢委員亦指出，「文化部應擬定策略，讓文化底蘊浮現出來，加入創意，變成有加值的東西，企業家才會願意投資……才會有文創產值」、「產業經營一定是B to B to C，不是B to C⁶，但是現在都把它當成B to C，就只是攤位」等語。復經本院履勘臺中、嘉義、臺南、花蓮等園

⁴ 中國時報，106年8月15日，郭建伸/台北報導。

⁵ 擷取自「文創生活」，台灣文化創意協會，JAN.2013，NO.001，陳啟雄。

⁶ 企業經營模式：B to B (Business to Business) 指企業對企業之交易關係；B to C (Business to Consumer) 指企業對消費者之交易關係；B to B to C (Business to Business to Consumer) 指企業(供應商)透過(電子)商務平台到消費者之交易關係。

區，發現各園區主要空間不外乎展場(展演區)、賣場(商業機能區)、工藝體驗(DIY)等，不僅功能重複性高，亦欠缺地方文化特色元素，均未能顯現出「運用在地文化素材加值應用」之成果。

- (五)有關推動文創產業發展之相關對策與作為，經濟部對於「協助地方特色產業發展」，係提出「以設計探索地方特色元素，發展衍生商品或服務，帶動地方觀光價值、產業升級，發展創新聚落及協助創意產業創新創業」；文化部則稱，「著重於盤點在地文化素材……，從中找出文化價值高且發展程度高的文化元素，優先加值應用……」，更見「地方特色元素」、「在地文化素材」對於文創產業發展之重要性。文化部允應確實開發五大文創產業園區之文化底蘊、連結在地文化，以加值應用地方文化元素，並藉助經濟部輔導產業相關經驗，發掘各園區發展特色，創造園區價值，藉以提高各園區之自明性及辨識度，方符合文化創意產業園區之設置意旨。

三、五大文化創意產業園區係利用臺灣菸酒公賣局舊酒廠及倉庫群等閒置空間規劃而成，本為工業遺址修復再利用，卻未能發揮古蹟、歷史建築之場域特色，型塑文化地景、營造建築美學，促使文化美學向下扎根，進而帶動文化創意產業發展，實有改善之必要。

- (一)據《文化資產保存法》第3條規定：「本法所稱文化資產，指具有歷史、藝術、科學等文化價值，並經指定或登錄之下列有形及無形文化資產：一、有形文化資產：(一)古蹟：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之建造物及附屬設施。(二)歷史建築：指歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施。(三)紀念建築：指與歷史、文化

、藝術等具有重要貢獻之人物相關而應予保存之建造物及附屬設施。(四)聚落建築群：指建築式樣、風格特殊或與景觀協調，而具有歷史、藝術或科學價值之建造物群或街區。……(七)文化景觀：指人類與自然環境經長時間相互影響所形成具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。……。二、無形文化資產：(一)傳統表演藝術：指流傳於各族群與地方之傳統表演藝能。(二)傳統工藝：指流傳於各族群與地方以手工製作為主之傳統技藝。(三)口述傳統：指透過口語、吟唱傳承，世代相傳之文化表現形式。(四)民俗：指與國民生活有關之傳統並有特殊文化意義之風俗、儀式、祭典及節慶。(五)傳統知識與實踐：指各族群或社群，為因應自然環境而生存、適應與管理，長年累積、發展出之知識、技術及相關實踐。」中央主管機關文化部並依該法第24條第6項，訂定《古蹟修復及再利用辦法》明定古蹟修復及再利用辦理事項、方式、程序、相關人員資格及其他應遵行事項。

- (二)依《國際文化觀光憲章(1999年)》「原則1. 因為國內與國際觀光是文化交流最重要的工具之一，維護應該為所在地社區成員與訪客提供有責任與經營管理良好之體驗機會，並直接了解社區遺產與文化。1.1 自然與文化遺產是一種物質與精神之資源，提供了歷史發展之一種敘事。其在現代生活中有重要的角色，並且要在實質上、心智上及/或感情上，對於一般公眾是可及的。保護與維護實質特色、無形特點、當代文化表現與廣泛涵構之計畫，應該促使所在地社區與訪客更加容易地，用一種公平而且可以勝任的方式了解與欣賞遺產之重大意義……。」「原則2. 遺產地方與觀光之關係是動態的，並

且可能含有衝突的價值，因此應為現在與將來的世代，以一種永續的方式來加以經營管理。2.1 具有重大遺產意義之地方對於所有人來說，有著特殊的價值，並作為文化多樣性與社會發展一項重要的基礎。對於生活文化、遺產地方、收藏品、它們實質與生態的整體性與它們之環境涵構之遠程保護與維護，應該是社會、經濟、政治、立法、文化與觀光發展政策一項基本構成。……2.4 保留遺產地方與收藏品之真實性是重要的事。尤其是它們重要文化意義之基本元素，是表現於從過去留下來之實質材料、集體記憶與無形傳統。計畫應該呈現與詮釋地方真實性與文化經驗，以提昇對於文化遺產之了解與重視。2.5 觀光發展與基礎設施計畫應該將美學、社會及文化面向、自然與文化景觀、生物多樣性與遺產地方更廣泛的視覺涵構納入考量。使用當地材料並考量當地建築式樣或風土傳統應被視為優先之事。」

- (三) 文化部前於104年7月2日函送立法院之「文化部主管文化創意產業園區檢討報告(文化部，104年6月25日)」，其「壹、整體說明」之「二、國外經驗發現」，摘要略以：「……諸如愛爾蘭都柏林的Temple Bar、阿姆斯特丹的Westergasfabriek、倫敦的South Bank區、英國雪菲爾CIQ、伯明罕珠寶特區、利物浦藍外套文創園區等幾個成功的文創園區案例，都是在城市由工業轉型後現代社會以後，重新利用原有的工業基地，作為一般工商業以外，另類的空間使用。以英國伯明罕珠寶特區為例，……被計劃成包含文化、歷史、休閒、教育和觀光的園區，藉由其豐富歷史背景及具特殊性的產業，逐漸發展為數一數二的文創聚落。又如英國利物浦藍外套文創園

區，它原是一個依工廠屬性而發展出來的街區……。荷蘭特洛斯布拉邦持續發展中心執行長暨歐盟文化園區與創意產業研究計劃主持人Hans Mommaas……認為，文創園區應先了解園區所在之地方優勢、園區定位和地方文化特殊性，藉以創造特色，強化園區乃至於城市的吸引力，進而確立市場定位。……歷史遺跡可重現城市的文化與產業記憶，藉由閒置空間再利用的活化過程中，將可帶動在地產業轉型，讓產業加入更多的文化及觀光元素，並吸引、帶動周邊文化觀光相關產業的發展。由各國經驗窺知，要使閒置空間再利用和現代社會脈絡有所連結，就不能只是將空間內部作另外的使用，而是從意義的傳達和所象徵的內涵上有整體的設計，使得空間背景和創意使用能夠同時被消費。」

(四)經查，五大文創產業園區之既有建築物，華山園區計有古蹟2棟、古蹟煙囪1處，歷史建築2棟、紅磚區歷史建築1區，其他10棟；花蓮園區計有歷史建築22棟、其他4棟；臺中園區計有歷史建築16棟、其他12棟；嘉義園區歷史建築9棟、其他12棟；臺南園區計有古蹟1棟、其他2棟。惟本院履勘發現，除臺南園區因僅有1棟古蹟且園區面積(僅0.56公頃)較小外，其他各園區均未能善用古蹟或歷史建築，營造出園區特色，甚至部分空間利用竟有違和、突兀感(例如宣傳布條懸掛於酒廠舊有設施上)。本院諮詢委員亦指出，「華山(園區)當時是為了保存歷史建築，不要拆掉改建，卻無法由影視產業帶領觀光旅遊。」顯見各園區並未能使建築物、園區空間和文創元素能夠同時被消費，只是將空間內部作另外的使用而已。

(五)綜上，五大文創產業園區係利用臺灣菸酒公賣局舊

酒廠及倉庫群等閒置空間規劃而成，本為工業遺址修復再利用，自應將美學、社會及文化面向、自然與文化景觀等更廣泛的視覺涵構納入考量，且文化部前於104年6月25日之檢討報告已詳參國外經驗，卻未能督促營運廠商強化利用園區古蹟及歷史建築之場域特色，以型塑文化地景、營造建築美學，促使文化美學向下扎根，甚至吸引相關影視產業取景，進而帶動文創產業發展，實有改善之必要。

四、五大文化创意產業園區均位處精華區，卻未能善用地理位置優勢，創造文化创意產業聚集效應，執行成效不佳；且對於培育文創人才欠缺規劃引導，亦未能達到扶植文化创意產業之功能。

(一)五大文創產業園區中，華山園區鄰近臺北車站(約5分鐘車程)、臺中園區鄰近臺中車站(約5分鐘車程)、嘉義園區鄰近嘉義車站(約3分鐘車程)、臺南園區鄰近臺南車站(約1分鐘車程)、花蓮園區鄰近花蓮車站(約10分鐘車程)，均係位處車站周邊精華區，交通便利、可及性高，地理位置實具優勢。文化部於本院約詢時雖稱：「嘉義園區條件其實沒有想像中好，臺南也是，吸引人潮的條件並不足夠；花蓮區位不錯，但縣市政府沒有體察觀光型態改變，人潮沒有留在市區，都面臨經營的困境」等語，惟該等園區本係閒置基地，原非人潮聚集地，且如前所述，五大文創產業園區若能善用古蹟、歷史建築之場域特色，型塑文化地景、營造建築美學，自可創造觀光價值，藉以吸引人潮彙聚，文化局所稱，實不足採。

(二)按「方以類聚，物以群分」⁷，產業本有群聚效應。

⁷ 周易·繫辭上。

惟據媒體報導⁸，「文化部轄下設有臺北華山、花蓮、臺中、嘉義、臺南等五大園區，設立目的是為串連區域產業、帶動價值鏈整合等。但預算中心報告指出，除了嘉義園區尚未正式營運外，其餘園區的空間配置及運用情形頗具檢討空間，不僅逾半空間被規劃為餐飲商場，園區內的『文創育成中心』產值也明顯衰退」、「立法院預算中心針對近10年重大文化施政計畫提出最新檢討報告，列出5大問題，包括文創廠商雖增加，每家年營業額卻下降，且外銷成績遠遜於鄰國；多個文創園區有逾半空間用於開餐廳、商店，藝術家進駐不及15%，明顯主客錯置；影視音產業發展旗艦計畫成效遠低於預估，且多以政府補助推動，去年文創業、創投資金者媒合成功案件甚至掛零」、「一晃眼十年過去，這些文創園區終究沒有成為倫敦南岸，也無法與最風光時期的北京798相比」等情。且由2017臺灣文化創意產業發展年報「表1-21 2011~2015年臺灣文化創意產業外銷金額及成長率-次產業別」⁹可見，我國的文創產業外銷收入自2011年創下1,248億餘元高峰後，旋即呈現衰退趨勢，該年報亦指出「我國外銷金額表現方面，2011至2015年年複合成長率為-8.23%……。整體來看，我國文創產業外銷表現上不如英國、韓國強勢」等語。另據文化部表示，花東地區擁有獨特地理環境、豐富的人文歷史及觀光資源，其中也蘊藏極具特色及創意的藝術家、創作家、藝文工作坊、文創業者等，而花蓮文創產業園區位處於花蓮市中心，可集聚在地資源做為藝術創作、育成、展示、行銷推廣等觀光及文創平臺，供大眾分

⁸ 中國時報，106年8月15日，郭建伸/台北報導；工商時報，106年8月15日，邱莉玲/台北報導

⁹ 詳附表六。

享及交流；惟原民會卻表示，「為推動原住民族文化創意產業，透過行政院核定花蓮縣第二期(105-108年)綜合發展實施方案，……由花蓮縣政府執行為期4年之『原住民文創產業行銷發展計畫』，原預定基地位置即為花蓮園區，嗣因場地租金因素，變更文創產業聚落設置地點為陽光電城」等情。可見五大文創產業園區雖具備高可及性之地理位置優勢，卻因園區空間配置及運用情形有欠妥當或租金過高等因素，多年來不僅未能帶動周邊產業，形成文創產業聚落，且執行結果落差甚大，外銷產值亦呈現衰退趨勢。

- (三) 文化部對於文創人才培育之政策推動重點，提出「以市場庇護概念支持新銳新創：持續辦理圓夢計畫，透過獎勵創業者第一桶金、提供實務輔導與業師諮詢服務，協助文創事業檢視產品構想及後續市場發展的可行性；輔導文創產業創新育成，協助創作者得以進駐育成中心專心創作，提供發展歷程中所需的創新研發、創業諮詢輔導、營運管理、政府資源輔導、品牌行銷、市場通路及跨界跨業媒合，及強化在地陪伴機制的輔導網絡，期望新銳新創縮短創業成長學習曲線」；而經濟部有關「數位內容產業」人才培育之作法係「結合學校和企業資源，推動產學合作，培育符合產業需求之實務技術人才，以改善學用落差與實務技術人才斷層之現象」；教育部則是「鼓勵學校藝術與設計相關系所，至相關場域進行實習、合作與交流，以提升學生實用之專業技能」。爰文化部允應以育成中心的概念，打開園區藩籬，參酌經濟部、教育部作法，結合地方文化人士，透過學校產學合作或實習、交流，進而成為文創產業之輔導平臺，以達到人才培育目的。

(四)綜上，五大文創產業園區均位處精華區，卻未能善用地理位置優勢，創造文創產業聚集效應，執行成效不佳；且對於培育文創人才欠缺規劃引導，亦未能達到扶植文創產業之功能。

五、行政院雖將文化創意產業列為「挑戰2008：國家發展重點計畫」主要發展計畫之一，惟並未建立統合機制，各相關部會資源未能相互支援運用，恐難達到以國家團隊力量推動協助文化創意產業發展之政策目標。

(一)行政院將文創產業列為「挑戰2008：國家發展重點計畫」主要發展計畫之一，責由文化部統籌規劃及執行環境整備及旗艦計畫等主軸計畫事項，推動文創法規範之「視覺藝術產業」等16類文創產業，並由文化部、經濟部、內政部等3機關為主要推動機關。而「打造國家隊，行銷臺灣文化品牌」係文化部之政策推動重點，據文化部說明，「過去單打獨鬥的產業政策必須透過加值和整合，以主要產業帶動後勤支援產業、以政府政策帶動產業鏈發展，才有可能在國際市場競爭中，建立以品牌價值外溢產值效益的發展模式。故文化部推動打造國家隊，共同行銷臺灣文化品牌，統合資源、集結文化能量，以『臺灣國家隊』思維組成『Fresh Taiwan』國家館參加國際展會，以在地文化支援臺灣品牌拓展，幫助團隊佈局國際市場。」另，文化部對於花蓮園區營運管理情形，有關「文創資源整合」亦提及：「串聯與整合交通部觀光局、花蓮縣政府、行政院農業委員會等公部門與觀光旅遊業者等資源，強化東部地區文創產業、文化觀光、文化體驗、地方特色產業之發展，以提升花蓮園區文創產業能量，行銷東部地區整體文創產業形象，並帶動地方文化經濟發展」等等。

(二)經查，上述文創法規範之16類文創產業中，文化部主管視覺藝術產業等8個次產業；內政部主管建築設計產業；經濟部主管廣告產業等6個次產業(第16類為「其他經中央主管機關指定之產業」)。對於跨部會聯繫整合機制，相關部會分別說明如下：

- 1、文化部在「文創產業發展計畫」中，扮演文創產業總體政策整合及協調的角色，並以五大文創產業園區作為「資訊交流平臺」，加值和整合文創產業，以政府政策帶動產業鏈發展。
- 2、經濟部為使跨部會資源有效整合運用，運用行政院「文化會報」之平臺，加強與文化部合作，期使文創產業健全發展。
- 3、內政部未來將配合文化部推動文創產業園區營運定位，辦理建築、設計等文創相關活動。
- 4、教育部則稱「可透過美感教育跨部會平臺合作機制之推動，鼓勵各級學校運用五大文創產業園區的場域，以有效推動藝術及美感教育，以強化與縣市合作機制」及「未來……將通過跨部會的合作，並強化與地方教育主管機關合作機制，督導各級學校落實人才培育政策，促成文創產業發展的優質環境」。

(三)按天下雜誌634期對於「泰流」之系列報導¹⁰：「為保護本土影視工業，泰國於七〇年代曾經採取閉鎖政策，效果適得其反。……泰國政府於九〇年代初期痛定思痛，敞開大門，養兵多日的前、後製能量，在市場機制的刺激下開始迸發，加上網路和社群媒體興起，不同於韓國大財團的造星機制，泰國產業鏈完整的影視產品結合時尚產業，創意十足的題

¹⁰ 天下雜誌634期(2017/10/25)，「繼日、韓之後 亞洲文化新浪潮 泰流」、「泰國時尚 亞洲明星的新歡」，P.134-P.140，賀桂芬。

材、氣質清新的演員和相對不高的製作成本，加上通路的多元化，讓泰國影視節目呈現百花齊放的局面」、「泰國的生活美感，非刻意創造，而是日常……」。這種美學的底蘊，創造出很高的設計能量……。深厚的文化根基，遇見視野廣闊的新一代設計師，泰國的自創品牌，正在發光。」可見「泰流」崛起，實非單一部會、短期間內可一蹴而成的。誠如本院諮詢委員指出：「整合的問題是比較麻煩，……臺灣不及泰國，台創中心¹¹的定位非常低，是經濟部工業局底下的單位，泰國國家設計中心定位是很高的」、「不同產業隸屬不同部門，觀光局在交通部，預算比文化部還多，文化部預算只有總預算的0.89%，這是很大的結構性問題」、「體質上，整個命令系統下不去，錢無法一起用，所以效果不大。這是基本的結構問題」、「經濟部中小企業處與文化部的模式完全不同，有派專人輔導，辦了很多經營的課程。如果文化部在輔導產業的部分若能跟經濟部合作，因為各有各的專業……」、「更重要的是微型公司的育成，還有宣導設計文創，教育部是可以配搭的」，更可見我國文創產業之推動確實欠缺整合機制，難以發揮效能。

(四)綜上，行政院雖將文化創意產業列為「挑戰2008：國家發展重點計畫」主要發展計畫之一，惟並未建立統合機制，各相關部會資源未能相互支援運用，恐難達到以國家團隊力量推動協助文創產業發展之政策目標，更遑論欲達到類似韓流、泰流效應。

¹¹ 政府為推動文化創意產業發展，於2003年成立國家級設計中心「財團法人台灣創意設計中心」(Taiwan Design Center, TDC)，並於2004年正式啟動營運。TDC之定位為整合服務創價平台，致力以創意設計驅動創新、推動產業與經濟發展，讓台灣原生的設計能量在各社會及文化領域發揮影響力。擷取自台創中心網頁，http://www.tdc.org.tw/about_tdc。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請文化部確實檢討改進。
- 二、調查意見，函復審計部。

調查委員：王美玉

蔡培村

中 華 民 國 107 年 05 月 10 日

附表六、2011~2015年臺灣文化創意產業外銷金額及成長率
-次產業別（摘自2017臺灣文化創意產業發展年報，表1-21）

單位：千元、%

產業	項目	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2015年 占比	CAGR
視覺藝術	外銷金額	141,723	145,736	123,586	153,356	205,866	0.23%	9.78%
	成長率		2.83%	-15.20%	24.09%	34.24%		
音樂及表演藝術	外銷金額	135,696	248,633	256,141	346,917	472,679	0.53%	36.62%
	成長率		83.23%	3.02%	35.44%	36.25%		
文化資產應用及展演設施	外銷金額	349	6,498	0	4,001	3,232	0.00%	74.49%
	成長率		1763.99%	-100.00%	-	-19.24%		
工藝	外銷金額	62,051,296	27,988,869	14,078,848	14,505,989	12,961,706	14.63%	-32.40%
	成長率		-54.89%	-49.70%	3.03%	-10.65%		
電影	外銷金額	1,481,917	1,370,031	1,273,250	1,511,337	1,046,636	1.18%	-8.33%
	成長率		-7.55%	-7.06%	18.70%	-30.75%		
廣播與電視	外銷金額	1,756,270	1,520,861	1,759,954	2,331,972	2,464,614	2.78%	8.84%
	成長率		-13.40%	15.72%	32.50%	5.69%		
出版	外銷金額	2,580,056	2,672,223	2,535,738	2,802,939	3,241,659	3.66%	5.87%
	成長率		3.57%	-5.11%	10.54%	15.65%		
流行音樂及文化內容	外銷金額	1,132,608	1,383,168	1,772,289	1,478,707	1,561,691	1.76%	8.36%
	成長率		22.12%	28.13%	-16.57%	5.61%		
廣告	外銷金額	1,182,007	1,285,599	1,371,980	1,535,912	1,683,670	1.90%	9.25%
	成長率		8.76%	6.72%	11.95%	9.62%		
產品設計	外銷金額	30,324,614	30,199,460	34,338,091	34,867,392	35,138,060	39.67%	3.75%
	成長率		-0.41%	13.70%	1.54%	0.78%		
視覺傳達設計	外銷金額	1,120,977	199,993	48,249	78,883	144,192	0.16%	-40.11%
	成長率		-82.16%	-75.87%	63.49%	82.79%		
設計品牌時尚	外銷金額	733	368	2,676	11,232	12,038	0.01%	101.29%
	成長率		-49.82%	627.31%	319.67%	7.18%		
建築設計	外銷金額	326,893	347,238	342,389	581,887	397,267	0.45%	5.00%
	成長率		6.22%	-1.40%	69.95%	-31.73%		
數位內容	外銷金額	12,188,629	13,117,282	15,697,550	17,099,359	18,993,709	21.44%	11.73%
	成長率		7.62%	19.67%	8.93%	11.08%		
創意生活	外銷金額	10,451,321	11,967,565	10,911,734	11,709,334	10,244,373	11.57%	-0.50%
	成長率		14.51%	-8.82%	7.31%	-12.51%		
整體	外銷金額	124,875,088	92,453,522	84,512,477	89,019,216	88,571,392	100.00%	-8.23%
	成長率		-25.96%	-8.59%	5.33%	-0.50%		

註：1. 年複合成長率(Compound Annual Growth Rate, CAGR)，統計年度為2011年至2015年。

2. 我國統計數據計算至2016年，但為與韓國、英國比較基準相同，因此僅摘錄2011年至2015年資料。

資料來源：財政部財政資料中心，本年報整理，2017年8月。