

調查報告

壹、案由：文化部自106至109年間執行「文化內容科技應用創新產業領航旗艦計畫」，經費達新臺幣7億餘元，期從內容素材整合與文化科技應用挖掘文化素材，形成作品原型及發展智慧財產權金融系統所需之內容評等模式，究計畫執行成效為何、文化內容鑑價制度建立情形以及文化內容策進院辦理後續輔導等情，實有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本院為瞭解文化部於民國（下同）106至109年間，執行「文化內容科技應用創新產業領航旗艦計畫」（下稱本計畫）之實際情形，110年12月21日邀請審計部、文化部、文化內容策進院（簡稱文策院）檢附相關卷證書面資料並同時到院進行簡報與座談，復於111年8月22日及同年8月29日，分別訪問○○○○股份有限公司（下稱○○○○）、史前文化博物館-南科考古館（由國立臺南藝術大學活化國立臺灣史前文化博物館南科考古館館藏）、○○○○電子股份有限公司（下稱○○○或○○○）、○○科技股份有限公司（下稱○○）等機關（構）或企業（單位）協助瞭解本計畫執行期間，如何藉由不同建置，將關連領域整合，完成目前之成效。業已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、文化內容產業之商品與服務，具有發展期長、產業波動性大、回收不易等產業特性，產業價值鏈無法由一年期之計畫成果呈現，而營運驗證（POB）¹計算計畫執行期間之達成情形，亦無法完整呈現各受補助團隊

¹ POB 商業或稱營運驗證(英文proof of business，簡稱POB)

之後續發展。本計畫依科技部訂定之KPI（績效關鍵指標）²目標為4年營運驗證（POB）需達5案次，在計畫執行後，完成營運驗證（POB）階段者，計有25案次，超越原訂之KPI目標值，多增加20案，就鼓勵業者連結科技或創新商務模式嫁接市場方面，補助效益有關鍵指標可供檢核。

- （一）文化部為呼應行政院推動「數位國家·創新經濟發展」的政策方向，以數位經濟帶動產業朝跨世代、跨境、跨領域、跨虛實等趨勢發展，並結合該部推動「以文化思維發展科技」的政策綱領，106年3月獲行政院以科技預算支持本計畫，期望透過協助催生臺灣文化內容原創IP及衍生創作，並結合科技創新應用，帶動文化科技應用與內容服務生態發展，透過跨域合作產生擴散效果，促進投資，讓臺灣在地文化素材轉化成故事及作品，建立創新商務模式，最後走向市場。故本計畫之KPI（關鍵績效指標）係由科技部、首席評議專家室、科技會報辦公室等委員意見訂定，合先敘明。
- （二）查，文化部於106至108年度執行本計畫後，109年度由文策院繼續執行。依106至108年度文化部及109年度文策院之「加速文化內容開發與科技創新應用補助（作業）要點」（簡稱要點），係為使我國文化內容產業能夠結合科技應用進行各項升級並積極創新，並鼓勵民間參與，以促進內容產業生態系逐步健全發展等目的，遴聘審查委員計有召集產業相關領域專家學者及文化部代表共13~15位委員（按：109年度文策院辦理時更易為7~15位委員）組成審查小組，經過審查會議等審議評估機制而決

² KPI 關鍵績效指標（英文Key Performance Indicators，簡稱KPI）

審出獲補助名單，屬於競爭型補助機制，並非申請即可獲得補助，其核定補助件數占申請件數比率僅為13.27%，而每一補助案之補助金額上限為新臺幣（下同）500萬元，足見，本計畫係以補助計畫案次為計算基準，非以補助業者家數作為計算基準，所採取競爭型補助機制，因競爭激烈，較易促使獲得補助者目標與政府之目標結合，並產生引導效果。

(三)次查，本計畫POB之定義是促使業者於產品或服務上市後，使其建構商業模式達成獲利目標。查，科技部訂定本計畫之原績效關鍵指標為4年需達營運驗證(POB)5案次，而本計畫經施行完成營運驗證(POB)階段者業達25案次，已超越原訂之KPI（關鍵績效指標）目標值，增加20案。是以，審視本計畫執行鼓勵業者連結科技或創新商務模式嫁接市場之績效上，難謂不彰。

(四)另查，本計畫執行過程中，尚無獲補助個案半途中止之情事，而文化內容產業之商品與服務受發展期長、產業波動性大、回收不易等產業特性所致。依據商品與服務不同，多數業者需進行1至3年，甚至3年以上時間醞釀與發展。例如：107年補助○○○○股份有限公司開發表演藝術產業社群化售票合作平臺，該平臺於107年開發完成後，隨即與藝文團隊合作，至計畫結案時該公司結算收益僅增加160萬元，列為POS³案。惟經過2年發展，該平臺售票金額每年大幅成長，至109年已達1億1,100萬元，銷售票券類別也自表演藝術產業逐步擴展到展覽、講座、燈會、樂園門票，該公司並於108年獲國發基

³ POS 服務與平台系統驗證（英文proof of service/ system，簡稱POS）

金投資2,000萬元、天使投資人投資600萬元，更促使該公司於成立不到5年，即於110年3月順利掛牌櫃買中心之創櫃版。是以，文化內容產業的特性，不是一蹴可幾，而是多年努力的結果。

(五)綜上，文化內容產業之商品與服務，具有發展期長、產業波動性大、回收不易等產業特性，產業價值鏈無法由一年期之計畫成果呈現，而營運驗證(POB)計算計畫執行期間之達成情形，亦無法完整呈現各受補助團隊之後續發展。本計畫依科技部訂定之KPI(績效關鍵指標)目標為4年營運驗證(POB)需達5案次，在計畫執行後，完成營運驗證(POB)階段者，計有25案次，超越原訂之KPI目標值，多增加20案，就鼓勵業者連結科技或創新商務模式嫁接市場方面，補助效益有關鍵指標可供檢核。

二、本計畫執行期間，跨域IP⁴授權應用授權件數總計達406案，已高於原計畫所提KPI關鍵績效指標100件，而授權領域涉及包含影視、出版、音頻、漫畫、遊戲、動畫、舞臺劇、角色代言、AR週邊商品及技術服務等跨界之運用，且已輔導業者完成線上影音串流服務平台及流行音樂產業業者之產製，尚難謂未達成目標。

(一)按文化商品是內含創意的產品，是IP(智慧財產)的體現，並能傳達某種象徵意義，故以創意發源為中心，創意向外伸展，與其他元素相結合，生產出來的產品範圍就越來越廣⁵。

(二)查，本計畫希能突破單一產業單一平台及一源多用，促成跨領域、跨虛實、跨境、跨世代的文化科技產業等跨界整合創新運用。文化部於110年6月結案再次進行有關獲補助團隊計畫成果追蹤統計發

⁴ IP(智慧財產，英文Intellectual Property，簡稱IP)

⁵ David Thorsby(大衛·索羅斯比，《文化經濟學》(Economics and Culture)，第142頁。

現，總計4年間，本計畫所輔導之○○○股份有限公司、○○數位股份有限公司、○○○○出版股份有限公司、○○○○影音管理股份有限公司、○○農場、○○○○○股份有限公司等6家IP授權經紀公司共計完成124件授權；跨域IP授權應用授權件數總計達406案，亦已逾本計畫所提KPI目標(100件)。又，除上述6家IP授權經紀公司外，文策院亦鼓勵國內各類文化內容業者發展IP授權業務，106至109年期間，共促成業者完成205項IP跨領域授權應用，授權領域包含影視、出版、音頻、漫畫、遊戲、動畫、舞臺劇、角色代言、AR週邊商品及技術服務等。是以，因為多數團隊認為授權金額屬公司營業秘密，多數團隊只願意告知授權數量，不願意告知授權金額，又授權金額之計算上，實際授權金額應高於目前統計回報金額，合計授權產值已高於文化部對本計畫補助金額，且跨域IP授權應用授權件數已逾本計畫所提KPI目標值，難謂未達成目標。

(三)至於線上影音、流行音樂、遊戲等類產業別之輔導情形，例如：○○○○影音管理股份有限公司「○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○影音平台」，即為「線上影音平台」，已成為臺灣首個全球性OTT影音串流服務平台。流行音樂產業則有○○○工作室開創華文音樂劇IP、○○○創意將傳統MV轉化為VR KTV、金曲歌后○○開發涵蓋排灣、魯凱等原住民流行音樂 X 母語音樂之產製。○○○○有限公司運用臺灣都市傳說冒險，開發AR實境手遊及○○科技將動畫轉化為體感跑酷遊戲皆為「遊戲產業」。是以，本計畫難謂有遺漏部分產業之輔導。

(四)次查，部分補助之企業(單位)，獲得1年之POB後，以其他案另申請其他年度之補助，以○○○為例，

106年申請IP內容開發計畫，當年之成果為初步建立授權機制、進行出版IP之影視授權。107至108年申請IP內容孵化、IP影視化國際產業鏈佈建計畫，其成果則跨及作家全版權開發授權電玩遊戲、舞台劇等一源多用，更擴及有聲書及影視之全球版權銷售。故雖為同一家業者分於3個年度取得補助，但卻屬應用科技進行文化內容跨界跨域之創新。另，本計畫希冀藉由打造示範型案例（如○○○），再以大帶小，串接中小型業者一起進入國際市場，則文化部對於已達POB之補助者，為使能拓寬其他領域，仍同意其申請本計畫，尚符本計畫之精神。次查，109年文策院接續辦理本補助計畫時，即廣發公文邀請包括文化內容產業公協會、育成中心協助轉發訊息逾160家業者，故109年獲補助產業領域包含影視、音樂、出版、漫畫、動畫、遊戲、表演藝術、視覺藝術時尚、設計、文化資產等產業，其中高達80%均為首次獲本計畫補助。是以，本計畫採競爭型補助機制，以補助計畫案次為計算基準，獲得本計畫補助者，除了可以激勵獲得補助者形成良性循環之外，並可回應全球性競爭。

(五) 綜上，本計畫執行期間，跨域IP授權應用授權件數總計達406案，已高於原計畫所提KPI關鍵績效指標100件，而授權領域涉及包含影視、出版、音頻、漫畫、遊戲、動畫、舞臺劇、角色代言、AR週邊商品及技術服務等跨界之運用，且已輔導業者完成線上影音串流服務平台及流行音樂產業業者之產製，補助效益有關鍵指標可供檢核，尚難謂未達成目標。

三、本計畫建置之文化內容評等系統，因建置時間不長、資料庫不夠充足、決策分析方法尚待改善等問題，文

策院遂推動由市場方選擇之模式取代內容評等機制之工作架構，所導入國內投拍人根據市場喜好進行選擇之機制，係屬短期作為。文化部允宜督促文策院借鑑韓國、歐盟等國際應用經驗，提升我國文化內容產業取得融資之機會，拓展金融情資平台，以增加媒合業者取得多元資金之管道，協助政府達成文化產業扶植目標。

(一)據澳洲文化經濟學者Macquarie University經濟系David Thorsby (大衛·索羅斯比)教授在《文化經濟學》(Economics and Culture)書中指出，許多文化商品與服務實際上是混合商品(mixed goods)，同時具有私有財與公共財的特性。私有財至少會有一組市場價格存在，但是公共財將不會有具體的價格⁶，所以價格最多只是價值的指標，不能算是價值的量度。然而在文化價值方面，由於沒有量化方法的存在，價值的諸多判斷如何綜合來表示，仍然為一難題⁷，在某些特定情形下，經濟價值和文化價值之間很明顯存在著緊密關係，但是很多低經濟價值的商品卻擁有很高的文化價值，反之亦然⁸。又，即使將經濟價值與文化價值分別認定，人們在決策過程中如何運用經濟價值與文化價值兩者來做成決定亦為問題⁹。是以，文化資產之鑑價評估具有一定難度。

(二)按文化部107年出國報告指出¹⁰，韓國政府在扶植內容產業有長遠的政策規劃，透過相關政府中介機

⁶ 大衛·索羅斯比 (David Thorsby)，文化經濟學，第30頁。

⁷ 大衛·索羅斯比 (David Thorsby)，文化經濟學，第51頁。

⁸ 大衛·索羅斯比 (David Thorsby)，文化經濟學，第199-200頁。

⁹ 大衛·索羅斯比 (David Thorsby)，文化經濟學，第51頁。

¹⁰ 107年文化部陳悅宜司長、李長龍科長、張雅惠科長之出國報告，韓國中介組織考察及交流計畫。

構、銀行機構等，推動各種扶持政策，共同振興內容產業，並以內容產業創造周邊商機，打造國家品牌形象。例舉韓國打造文化內容產業聚落之扶助作法及建置文化內容評等模型作為文化金融工具之方法，摘略如下：

1、打造文化內容產業聚落之扶助作法：

韓國內容振興院（KOCCA）經營的Content Korea Lab(下稱CKL)係作為提供給所有創作者的實驗室，採與法律、財務、投資等外部專門支援機構，以簽MOU方式，將該等專業人員派駐於CKL，使新創團隊能在創業路上所面臨的各種專業問題，隨時諮詢尋找解決方法以外，還可以挖掘出優秀的新創團隊，增加未來合作或投資的可能性。

CKL判斷具有市場潛力的新創公司之方式，在韓國所稱之新創公司是指創業未滿7年的公司，公司成立未滿3年者，CKL看的是該公司的創意、潛能是不是具市場競爭力，成立3年以上的公司，著重於該創意是否可獲利。

進駐業者之審核與退場機制上，因CKL建立約3,000名專家委員名單資料庫，專家委員背景涵蓋各文化內容產業領域，並組成委員會進行進駐業者評選及辦理績效評核。目前創作者進駐CKL年限最長可到4年，每年韓國文體部會邀集7名委員組成委員會，對業者辦理評鑑，評核項目包含有無達到當初進來時候所提出目標、創造出多少就業機會、在海外有沒有發表成果等，以作為該業者可以持續進駐之依據。

CKL主要是營造一種容易創業的環境，提供環境、設備、教育等課程，協助新創公司成長，並

強化新創公司的經營體質，以具備具金融機構、創投投資之條件，可較容易取得市場資金。

2、建置文化內容評等模型（Cultural Contents Model）作為文化金融工具之方法：

韓國技術信用保證基金（下稱KOTEC）於西元1989年4月成立，其設立宗旨為協助中小企業的技术開發或商業化的技術信用保證機構。在西元1999年發展技術評等系統，西元2005年完成技術評等系統KTRS（KOTEC Technology Rating System, 西元2007年申請專利），成為銀行提供企業融資的重要參考依據的專業機構。西元2009年為支持文化內容產業發展，改善內容產業取得融資較困難的狀況，開發內容評等模型，對金融機構評估內容產業是否給予融資，建立客觀化的評估工具。之後，分階段建置文創產業的專屬評等模型。第一階段自西元2009年至2010年，建置線上遊戲、電影、電視劇、動畫、卡通等5種模型，第二階段自西元2011年6月至9月，建置行動遊戲及音樂劇等二種模型，並配合產業趨勢，另於西元2017年至2018年將內容評等模型重新分成5大類。

KOTEC在建構內容評等模型時，為確保得到客觀的決策分析是採用層級分析法（下稱AHP），而AHP決定權重之方法是參考國際文獻，另AHP調查來源多出自於不同產業別的專家進行蒐集，如產業界、企業負責人、教授、電視劇製作人、電影編劇或行銷專家等。但是實務上建構客觀權重的過程仍會與學術定義的客觀有些微差距，執行過程需重複測試和反覆調查，經歷很長的一段時間累積經驗和相對應的數據資料後，西元2018年又

重新計算AHP之權重、更新細部準則並確保不同類別之子產業，符合一致性原則。

再者，KOTEC有完備的專家資料庫（技術評鑑人員高達645位，其中有100多位人員負責內容產業，外部專家超過1,000人）根據不同產業特性由不同領域的專家評估內容評等模型的每項指標，在內容評等模型架構中，對於製作能力/創作能力予以不同評分分數。

KOTEC主要透過韓國政策性銀行-中小企業銀行（IBK）進行融資放貸，保證成數因此可拉高至85%，其中評估的依據就是透過內容評等模型的結果進行分析，同時此模型亦可供韓國一般商業銀行融資決策使用。

- (三)次按，歐盟創意產業聯盟(The European Creative Industries Alliance，簡稱ECIA)作為整合型政策倡議者，扮演了創新創意的融資擔保人、金融對接以及產業聚落的營運者。ECIA是歐盟多個主要創意產業融資計畫的擔保者，包括西班牙 Innova Creativity(主要投資對象的區域為西法交界的巴斯克地區)和 FAD-INS、英國 4CNW(Creative Challenge Celtic Crescent North West，主要投資對象的區域為西北部的愛爾蘭、北愛爾蘭和蘇格蘭)，奧地利VINCI(主要投資對象的區域為薩爾茲堡)等。大部分此類的創新創業融資計畫，提供給創業者的第一桶金約為5,000至10,000歐元(折合新臺幣20~40萬元)。
- (四)查，文化部對本計畫係為我國推動文化內容評等系統之先期研究計畫，僅先完成電影、電視劇之內容評等模型基本架構及示範案例分析。然本計畫109年移至文策院執行時，該院諮詢彙整外部評價專家

評估意見認為該評等系統每題需要查詢許多資料才能評分（例如：製作團隊過去作品評價）、題目權重不用系統預設而若重新改用AHP計算則要另外多填100多題，操作上有困難、評等報告未有深入的產業報告書而過於簡略、我國金融業對於融資偏好不動產抵押而非具風險的無形資產抵押等問題，短期遂藉推動由市場方選擇之模式取代內容評等機制之工作架構，導入國內投拍人根據市場喜好進行選擇之機制，以提升產製量及國際市占率為目標。

另為解決內容業者資金需求，文策院於109年推動「內容開發專案」，藉由提供第一桶金的方式，解決創作端缺乏內容開發啟動資金之斷鏈點問題，同時搭配業者利用「合約貸款」取得銀行融資等方式，解決業者資金不足之問題。

又，文化部鑒於前開文化內容評等系統已建置完竣，該系統模型基本架構雖前經兩次測試及檢討修正，具有一定程度運用可行性，但考量完整可行及準確性之系統仰賴各項數據逐步累積，該部向本院說明將持續督促文策院研議使用內容評等系統，作為「國發基金投資計畫」評估之可能性。

(五)綜上，本計畫建置之文化內容評等系統，因建置時間不長、資料庫不夠充足、決策分析方法尚待改善等問題，文策院遂推動由市場方選擇之模式取代內容評等機制之工作架構，所導入國內投拍人根據市場喜好進行選擇之機制，係屬短期作為。文化部允宜督促文策院借鑑韓國、歐盟等國際應用經驗，提升我國文化內容產業取得融資之機會，拓展金融情資平台，以增加媒合業者取得多元資金之管道，協助政府達成文化產業扶植目標。

四、本計畫執行時，囿於使用科技預算經費，業者實際投入之資金均高於文化部及文策院之補助金額，然有關新創研發能量之串連，與未來介接商業化、智慧財產、國際競爭力等發展利基，實際上需要跨部會整合相關資源以協助文化內容產業之跨域發展，本計畫僅以科技預算刺激需求，顯有不足，行政院允宜跨部會整合相關資源，協助文化內容產業之提升及永續發展。

(一)按澳洲文化經濟學者Macquarie University經濟系David Thorsby教授在《文化經濟學》(Economics and Culture)書中指出，經濟驅動力是個人主義的，而文化驅動力是集體主義的¹¹。本計畫之計畫書提出同心圓理論(concentric circle model)認為，文化內容產業政策必須維護此一產業網絡體系的健全，鞏固文化內容的事業核心(Sector)，強化產業基礎(Industry)推動持續改良的創作性商業活動，並且建構完整文化經濟(Economy)的創意支援與周邊產業網絡。是以，文化內容產業恆久不變的硬道理雖是「內容為王」(Content is king)，但除此以外，跨領域的連結與創新，並加強對於文化核心主體的詮釋能力，藉著異質整合，應更可以促成價值提升。

(二)查，本計畫係以科技預算支持4年之計畫(106-109年)，執行期程自106年1月1日至109年12月31日止，受疫情影響，計畫展至110年6月30日。文化部及文策院執行本計畫之主要應用場域包括電影、電視、線上影音、流行音樂、數位出版、動畫/漫畫/遊戲等各類產業之跨域活動，並結合我國先進科技

¹¹ 資料來源：<https://kknews.cc/zh-tw/culture/n9jbvqg.html>
(上網瀏覽日：111年3月20日)

輔助各類文化場域之創新服務，例如AR、VR等科技，運用在遊戲、商業、教育、音樂、體感互動等領域。惟本院現勘時發現，本計畫執行時，囿於使用科技預算經費，業者實際投入之資金均高於文化部及文策院之補助金額，然有關新創研發能量之串連，與未來介接商業化、智慧財產、國際競爭力等發展利基，實際上需要跨部會整合相關資源以協助文化內容產業之跨域發展，且同時協助業者解決資金問題，促成跨域經營策略與管理經驗之交流，方能產生漸次影響之漣漪效應(ripple effect)，讓國際社會更能看見臺灣。是以，本計畫僅以科技預算刺激需求，顯有不足，行政院允宜跨部會整合相關資源協助文化內容產業之提升及永續發展。

(三)綜上，本計畫執行時，囿於使用科技預算經費，業者實際投入之資金均高於文化部及文策院之補助金額，然有關新創研發能量之串連，與未來介接商業化、智慧財產、國際競爭力等發展利基，實際上需要跨部會整合相關資源以協助文化內容產業之跨域發展，本計畫僅以科技預算刺激需求，顯有不足，行政院允宜跨部會整合相關資源，協助文化內容產業之提升及永續發展。

參、處理辦法：

- 一、調查意見三，函請文化部研議見復。
- 二、調查意見四，函請行政院研議見復。
- 三、調查意見一至四，函復審計部。

調查委員：林盛豐

浦忠成

王幼玲

范巽綠