

推動文化創意產業政策與政府治理模式的轉型—政府與文化關係的再思考*

鄭美華**

《摘要》

二十一世紀全球市場邁入新經濟時代，「創新」(innovation)與「創意」(creativity)是知識經濟的核心，文化創意透過行銷與全球接軌。行政院自二〇〇二年推動的「挑戰二〇〇八—國家發展建設計畫」，將「創意台灣」規劃為現階段施政的目標與願景。文化創意產業在全球化下，隨著傳統產業的轉型及社會對生活與消費品質的詮釋，逐漸累積豐富的社會能量。

由於文化創意產業的崛起，政府治理模式之角色與功能也逐漸轉型，從作為國家意識形態的實踐與社會控制的角色，到輔助文化產業自由市場的運作，乃至導引民間文化組織，透過公共參與，型塑有文化的公民社會。在新的時代與觀點，政府的硬權力(hard power)與文化的軟權力(soft power)，如何相互彼此調適，成為一個重要的課題。

本研究透過國內外文獻之蒐集，次級資料之分析，佐以行政部門、學者專家以及文化創意產業從業者之深度訪談，從文化創意產業面臨的問

投稿日期：96年12月17日；接受刊登日期：97年4月21日。

* 本研究曾在二〇〇七年六月二日「TASPAA 二〇〇七年會暨『公共治理的理論與實踐』學術研討會」以「從推動文化創意產業政策探討文化施政的轉型與治理」發表，經修正後投稿，感謝匿名審查委員之審查，謹致由衷的謝忱。

** 鄭美華為實踐大學博雅學部助理教授，e-mail: 091054@mail.usc.edu.tw。

題，找尋政府治理模式轉型的最適方案。

[關鍵字]：文化創意產業、治理模式、文化治理、文化霸權主義、治理轉型

壹、前言

二十一世紀全球市場邁入新經濟時代，知識逐漸取代土地、勞工、原料或天然資源等傳統的有形資產，成為支配產業競爭力、改變社會結構、創造經濟繁榮的關鍵因素。而「創意經濟」更突顯「創新」(innovation)與「創意」(creativity)是知識經濟的核心。各國的文化創意結合產業，透過市場行銷與全球接軌。十多年來，許多國家重視文化環境的改善與執行力，改變治理的模式，成功推動文化創意產業的發展。

英國是最早定義文化創意產業內容的國家，自一九九七年成立「創意產業特別工作小組」，首相布萊爾(T. Blair)出任召集人，一九九七至二〇〇〇年的經濟平均成長率為9%，整體經濟成長率為2.8% (劉維公，2003：5)。文化創意產業在英國為僅次於金融業的第二大產業，二〇〇〇年產值佔GDP的7.9%，二〇〇一年增為8.2%，產值1,120億英鎊，出口值103億英鎊，雇用130萬就業人口，佔世界貿易16%，是僅次於美國的世界第二大創意產品生產國 (劉大和，2004：8)。

美國是文化創意產業最發達的國家，電視節目之產製占全球75%，外國電視節目在美僅占1.2%；產製影片占全球6.7%，放映時間逾全球50%，總票房達三分之二；音像視聽產品產值，超過航空航太工業，居全國出口貿易之首，佔國際市場40% (林拓等人，2004：序2；周和軍，2007a：1-2)。一九九七年美國版權產業出口，獲利668.5億美元；二〇〇一年，增為5,351億美元，占國內總產值的5.24% (曹新卓，2007：33-34)。

二〇〇六年是中國的「創意經濟元年」，創意產業一百強之營收，二〇〇四年平均2,410萬元，二〇〇五年增為4,221萬元，二〇〇六年提高至5,242萬元 (中國傳媒大學，2007：1-6)。國家統計局統計二〇〇六年文化產業增加值5,123億

元人民幣，比上年增 17.1%，從業人員達 1,132 萬人（周和軍，2007b：1-2）。

目前，全球每天創意經濟的產值是 220 億美元，並以 5% 的速度遞增。美國為 14%，英國為 12%，文化創意產業的增加值，占經濟總量 9%（曹新卓，2007：33-34）。席捲全球的創意產業風潮，二〇〇二年行政院將之納為「挑戰二〇〇八國家發展重點計畫」，是文化政策列入國家重要計畫的首舉。除邀請英國創意文化創意產業特別工作小組負責人邁可西尼（Michael Seeney）來台，通盤規劃我國文化創意產業政策，也委由台灣經濟研究院、中華經濟研究院及藝術與文化產業領域之學者專家，進行創意人才供需、產業競爭力、產值、就業人口之調查、產業推動策略、文化創意園區之規劃等研究及分析。

「文化創意產業」與「社區總體營造」具有共通的質素，各國積極發展文化創意產業，面對後現代主義強調的差異性與全球化強調的普同性，傳統民族國家逐漸瓦解，文化差異日趨模糊。揭陽（2004：4-5）專訪陳其南指出：相對於資本主義全球化下的大規模化、標準化、國家化；特色化、精緻化和地方社區化更值得重視。

一九九四年文建會引進日本造村運動的經驗，大力推動社區總體營造，地方主義、共同體意識、社區文化的保存維護與再生，找到新的定位。建立「社區意識」讓地方人共同參與、共同決定生活環境、生活方式與未來遠景。從建立人民關懷鄉土的生活價值觀著手，進一步藉由社區藝文活動的推展，凝聚社區意識，改造社區環境，提昇地方文化產業，建立社區文化特色（文建會，2004：187-189）。

本研究針對文化創意產業政策探討的問題包括：在文化霸權強國的環伺之下，如何避免全球文化均質化的危機？文化如何透過國際交流，能去蕪存菁又能保有特色？在外國推動成效優異的政策，如何成功引進？組織機制如何有效運作？產業如何結合創意與地方特色，開拓市場？文化創意園區應生哪些功能？文化治理如何轉型？文化公民權如何確保，以導引民間組織及社會，重視文化國力，透過公共參與，型塑文化公民社會？凡此種種，均為推動文化創意產業政策，必須面對的課題。

以往學者對文化政策關注的焦點，集中在文、史、哲、藝術與社區營造等成效統計及文化資本與政治經濟的分析等面向。而過去的藝術創作與文化發展，多仰賴公、私部門有限的經費補助，為避免菁英藝術，造成曲高和寡的侷限，文化創意產業政策的推動，其政策面向涵蓋全民美學。¹ 文化主管機關從國家意識形態的實踐

¹ 西方大眾文化之研究有植基於精英的批判主義（criticism）與立足於全民的平民主義

與社會控制角色，轉為輔助產業市場運作的核心部門，然而其間對文化治理轉型的討論，相對不足。各項文化創意產業統計應作為後續決策之參據，但各單位之立足點不同，更有發表的統計數據不一之現象。夏學理（2006：415-423）指出：由於文化創意產業的範疇很廣，相關的政策面向相當複雜，切入主題的角度往往不同，難以綜合其差異性。夏學理（2008：3-5）亦指出：經濟部、經濟部文化創意產業推動小組、經建會、台灣經濟研究院、中華經濟研究院等，對我國文化創意產業之產值、GDP 的占比、創意產業家數、就業機會、就業人數之研究數據，並不一致，此亦後續政策推動值得重視的問題。

本研究之目的，探討我國文化創意產業政策的執行現況，瞭解產業發展之需求與問題，對照各主要國家的作法，冀協助業者瞭解找尋地方文化符碼的重要性，俾在文化全球化下，保有文化的多樣性，並開拓產業市場。有鑒於決策過程愈複雜，面臨的不確定性也愈高，政府需兼顧效率與效果，並期文化理想與經濟利益相互照應，因而出現治理的難度，冀望激發決策部門文化治理模式必須轉型的思考。透過國內外文獻蒐集，次級資料分析，並進行深度訪談，包括：中央與地方文化行政部門、學者專家、藝術家及文化創意產業從業者，合計十人，如附件一；訪談題綱在前測及訪談過程中，進行檢討調整，以提升信度與效度，深度訪談題綱，如附件二。

貳、名詞界定與理論探討

文化創意產業涉及之概念與名詞以及相關理論很多，以下將從：一、文化與全球化；二、文化經濟與美學經濟；三、文化生態主義與文化部落主義；四、文化帝國主義與後殖民論述；五、創意階級與文化創意產業五個部份，加以說明：

一、文化與全球化

文化是人類的生活方式與價值觀的總和，文化也是人類所創造的物質和精神財富的總和。不同的族群擁有不同的文化，聯合國教科文組織（UNESCO）在《世界

（populism）等不同立場，前者以極端、悲觀，富批判性的法蘭克福學派為核心；後者以涵蓋面廣、理性、樂觀、受眾視角為特徵的伯明罕學派為代表，如：斯圖亞特霍爾、波德里亞（Jean Baudrillard）、費斯克（J. Fiske）。

文化報告》(UNESCO, 2000: 2-5)中指出：廣義的文化是用來區別社會或群體獨特的精神、物質、知識性層面的一組特徵，包含：藝術、文字創作、生活風格、基本人權、價值系統及傳統與信仰。

「文化」之涵義不易確定其範圍，吳思華(2004：114-117)於〈文化創意的產業化思維〉一文中指出：文化是與人類生存和發展密切相連的社會歷史現象，橫斷面為食、衣、住、行、育、樂各面向所追求，實用的真、和諧的善、品味的美的創作；縱斷面則是追求生存、改善生活、延續生命，平衡生態的成果。²

楊繼瑞、郝康理(2007：37)在《文化經濟論》一書指出：文化具三項特徵：(一)須是人類的活動；(二)要有創造；(三)包括物質與精神層面。可分三個層次：(一)表層文化即物質文化；(二)中層文化亦制度文化；(三)裡層文化也稱哲學文化。

吾人須從人類社會活動的精神層面、人類對外在世界的價值判斷與生活方式和產業等層面，把握文化的內涵。其實，文化應無優劣之分，之所以有高下與良窳之認定，其價值判準往往掌握在權力者之手。全球化的主流價值，不可能完全涵蓋在地化的異質內涵，社會菁英份子的意見，易成為主流見解，而弱勢文化備受貶抑，也是常見的現象。

貝克(Ulrich Beck)以全球化和在地化辯證的弔詭，抨擊「全球主義」挾經濟自由之名，替資本投機者、跨國企業與壟斷媒體，塑造「美好的」、「無關稅、文化障礙」、「無國家、社群保護壁壘」的世界市場主義、帝國文化壟斷主義(孫治本譯，1999：10-23)。因此，全球化容易使市場結合帝國霸權支配的力量，世界各國在全球化過程中，處於不平等的條件下，全球化和在地化無論時間與空間，到處受到霸權之支配。McLuhan(1995: 12-34)提出：我們處在一個「奇觀的社會」(society of the spectacle)，媒體所模擬的社會，取代人們真實的生活經驗，吾人必須奪回媒體，奪回意義的詮釋權。開發國家雖面臨經濟全球化的壓力，但係屬受益者，其文化價值觀得以擴張，文化主體性也得以堅守；發展中國家必須謹慎面對外來的文化和經濟的衝擊，從合作中的競爭與競爭中的合作，來增強經濟競爭力。

² 吳思華(2004：114-117)指出：文化的範圍廣泛而複雜，廣義而言是人類在社會實踐過程中，所獲物質的、精神的生產能力和創造的物質與精神財富的總和；狹義而言，指精神生產能力和產品，包括自然科學、技術科學、社會意識型態。

二、文化經濟與美學經濟

二〇世紀末，約翰·費斯克（J. Fiske）在《理解大眾文化》（*Understanding Popular Culture*）一書中，提出「文化經濟」的概念，指出：美國從「福特主義」轉向「後福特主義」的潮流中，反映西方社會從「工業社會」向「後工業社會」的轉變，以及「傳統的生產社會」向「當代消費社會」的轉型。觀眾具有不容忽視的辨識力和創造力，在接受大眾文化產品時，也產生主動參與和交互流通的大眾文化。在文化層面上，「文化經濟」比文化產業和文化消費之範圍更廣；從經濟層面言，「文化經濟」是從農業經濟到工業經濟，再進到商品經濟的新經濟模式。產品除具有實用價值，也擁有文化的意涵，亦即非物質層面的感受、體驗或價值，在消費過程中，逐漸增加其影響力，以致文化經濟的消費過程，非物質化、符號體系和視覺媒介與美感經驗的擴散，對消費時尚行為之操控力，已不容忽視（Fiske, 2001: 13-36）。

楊繼瑞、郝康理（2007：48）在《文化經濟論》一書中認為：文化經濟學是用文化角度去審視社會經濟現象的學問，探討經濟現象與發展的文化意義，揭示文化發展與經濟發展，相互影響的客觀規律及社會經濟運行的深層動因。

詹偉雄（2005：35-45）在《美學的經濟》一書中指出：台灣當前經濟發展所面對的關鍵選擇是如何由「製造業經濟」進化到「創意經濟」，由「專精代工」過渡到「品牌設計」，由「紀律的個人」變身為「美感的個人」，由「勤奮生產者」或「例行工作者」轉化成「自由消費者」或「品味講求者」。

進入「文化經濟」和「美學經濟」時代，人類運用創意傳遞產品懸殊的經濟價值，對美學的體驗與詮釋，大都與日常生活相關。許多國家從創意與商品的享用，改變消費型態與消費文化，生活與美學經濟已然緊密結合。然而精品的消費，如主要客群逐漸移向高所得階層，便會扭曲社會的價值，也與公民美學的精神背道而馳。換言之，創意產業不僅應重視產值，對於公民美學社會的建構，導引民眾從文化創意產業的發展中，關注社區文化發展，使社區營造融合藝術與美學鑑賞，臻於藝術生活化和生活藝術化，真正提升生活品質與民眾的文化涵養。

三、文化生態主義（Cultural Ecologism）與文化部落主義 （Cultural Tribalism）

經濟全球化下，文化的融合與競爭並存，過分趨同係源於「文化霸權」

(Cultural Hegemony) 思想；相對的，過分強調多元，也有「文化部落主義」的危機。「文化部落主義」冀望保存各民族固有的文化，無視其歷史與地域的侷限性，反對交流與溝通，提倡「越具民族特色的，越會被世界所需求」，反而導致束縛民族文化的進步。事實上，各民族應有文化的自覺，促使自身文化與外來文化，相互交流學習，以擷長補短。

「文化生態主義」則因生物界的種群，在條件相似的情況下，個體數量與其脆弱程度成反比；個體的數量愈多，能承受的壓力較大；反之，個體數量愈少，則承受壓力愈低；物種愈豐富，功能的互補與替代性愈強，生態系統也愈趨穩定。日益減少和滅絕的生物，影響生態平衡的事實，已備受關注；值得警惕的是，以西方文化為中心的觀念，也漸導致文化種類與形式的失衡，講求文化生態平衡的維持，必須重視「文化生態主義」。

聯合國教科文組織提出的「文化多樣性公約」已於二〇〇七年三月十八日正式生效，強調「文化的多樣性」應被視為人類共同的遺產，吾人必須保護知識產權鼓勵創作，教科文組織積極提倡國際社會完整保護古往今來的文化多樣性，以維持文化生態的均衡。³ 於是，推動文化創意產業政策，如何保有文化的多樣性，如何避免落入「文化部落主義」與文化霸權的窠臼，是推動政策過程必要的思惟。

四、文化帝國主義 (Cultural Imperialism) 與後殖民論述 (Postcolonial Discourse)

「文化帝國主義」指西方發達國家，依仗其政治、經濟、教育、文化方面的優勢，以文化霸權思想，企圖統一天下。在經濟全球化下，「強國家」為實行其文化霸權，自認擁有先進的文化價值觀，冀望世界各民族文化的發展，都要依循其模式，「強國家」有豐饒的物資和先進的科技，作為傳播其文化價值觀的有利後援。使許多發展中國家，以西方模式作為文化發展的典範，致力革除原有的傳統，以全新的改變，重建其世界觀，構建新的文化形象。「文化帝國主義」使個人與個人間、區域與區域間、種族與種族間、國家與國家間的文化特殊性趨於模糊；失去人類社會多樣性文化的世界，終將後患無窮。由於四百年來，西方文化的進取性和侵

³ 由於經濟全球化，世界文化多樣性面臨前所未有的挑戰。聯合國教科文組織二〇〇五年十月通過《保護和促進文化內容和表現形式多樣性公約》，對於保護和促進世界文化多樣性，尤其是發展中國家文化產業的發展，推動國際間文化的平等交流與合作具有積極意義。

略性，使亞非國家成為西方文化的殖民地，習於從西方文化的價值，評論東方國家的文化意義。

宋國誠（2003：22）指出：在全球化的衝擊下，引發了所謂的「後殖民論述」，在當代文化批評、歷史、民族理論和政治領域中，作為一種文化抵抗形式而進行的寫作與批評，這種文化抵抗意指「論訴權」的爭奪。「論訴權」意謂著歷史身份、主體表述及自我再現等發言權、發音權的爭奪；而「文化抵抗」就因西方國家數百年來以理性主義之名，進行認識論的壓迫所導致。

事實上，西方國家近代以來，逐漸超越理性主義的認識論，而能領略東方文明超越理性主義的「超驗的理性」（transcendental reason）。這種超驗的邏輯是一種直觀的能力，透視整體並能領悟自己真正的本質，成就一種新的心靈向度（廖世德譯，1993：59-61）。

後殖民論述的核心觀點，薩依德（Said, 1983: 27-31）在《世界、文本與批評家》（*The World, the Text, and the Critic*）一書〈旅行理論〉（Traveling Theory）一文中所主張，從在地的脈絡發展出的理論，當遷移到其他地方時，可能會失去彈性，且力道和意義也被淡化了，稀釋的形式中，理論成為策略性的方法，而系統和程式則取代真正的思想。

薩依德以公共知識份子的觀點，從事政治批判、參與辯論、接受訪談，在曾被殖民的國家與地區，影響巨大，他舉證弱勢民族悲慘流離的際遇，證驗帝國主義者宰制偏狹的扭曲與醜化（單德興，2005：30-34）。

薩依德的東方主義（Orientalism）與後殖民文化批判理論，對「文化帝國主義」持批判與否定態度。⁴ 他在〈批評、文化與表演〉（Criticism, Culture and Performance）一文中指出：四百年來，西方學者總認為其所創造的理論具有普遍適用性，這種邏輯實證論的觀點，抹煞地方與地方，民族與民族間的差異性，帝國主義者為達到普遍性，總是犧牲本土。

杭廷頓（Huntington, 1996: 310）在《文明衝突與世界秩序的重建》（*The*

⁴ 後殖民論述在後現代諸多理論中影響廣泛，薩依德（E. W. Said）站在「東方人」立場批判「媒介帝國主義」，以《東方主義》（Orientalism）（Said, 1979）一書名聞遐邇；湯林森（J. Tomlinson）則以「發達國家」的角度，從解釋學認定「媒介帝國主義」不存在；其《文化帝國主義》（Cultural Imperialism）（Tomlinson, 1991）檢視人類學對進步概念和西洋文明優越性的質疑，與對異文化容忍態度形成的歷程，備受關注（馮建三譯，1994）。

Clash of Civilization and the Remaking of World Order) 一書中提出：「帝國主義是普世論必然的邏輯結果」(Imperialism is the necessarily logical consequence of universalism)。西方的普世論，對其他方面而言是「帝國主義」；意味西方文明的價值及所呈現的文化現象，並不代表普遍的真理。

東方文化的在地知識與西方的普遍主義具有互補性，值得進一步發掘其真理價值，尤其是東方文化的「默會知識」(tacit knowledge)，在知識經濟時代，更突顯其重要的競爭價值(Huntington, 1996: 184)。文化創意產業需要吸收西方普遍主義的精神，更重要的是其文化上個殊性(individuality)也是產業競爭的價值所在；東方國家文化創意產業的前途，即在將傳統文化的個殊性，有創意的以現代方式呈現，而能與西方國家競爭。

二次戰後，被殖民國家紛紛獨立，民族主義、種族主義、文化認同、邊界衝突、經濟發展等後殖民問題紛紛顯現。全球化現象，跨國公司與跨國資本，和新冷戰時期用經濟力量宰制全球的國家沉瀝一氣，更有結合軍事外交粗暴顛預的世界憲警體制，突顯全球治理的困窘與不義，使弱勢國家幾乎無從預測未來的發展方向。

五、創意階級與文化創意產業

創意是產業發展的「靈魂」，弗羅里達(Florida, 2003: 7-15)在《創意新貴》(*The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*)一書中提出，創意能提高生產力，是經濟發展的原動力。從事創作工作，以創新和天賦藉資訊科技、經濟和產業機制運作的人群，就是「創意階級」。

核心的「創意階級」如：科學家、工程師、藝術家、設計師、建築師等；廣義言之，與知識及創意有關的行業，如：管理、財務、法律、醫療、行銷、教育、媒體，乃至美容師等服務業均屬之。十幾年來，「創意階級」在世界各國迅速增加，多數國家已達就業人口的三分之一；「創意階級」須經歷長時間的學習，也要具備多面向的綜合能力，講求工作品質、注重生活品味、成就的風險多、壓力大、比較自我中心。創意帶來的高薪，能從工作中自得其樂，其所閱讀的報紙、閱聽的廣播與電視、政治參與等，均與傳統的階級有相當不同的特性(鄒應媛 譯，2003：33-60)。

城市有創意人才，才會有競爭力，查爾斯·蘭德利(Landry, 2000: 50-58)指出，在城市內包括：人力資本、社會資本、文化資本、智慧資本、科學技術、創意

資本、民主資本、環境資本、領導資本以及金融資本等，藉創意思考、規劃、行動並啟動創意工廠，實現都市創新。推動文化創意產業政策，不僅創意人才不能流失，更須充分運用各類資本，培植人才與留住人才之策略（Florida, 2006: 41-50）。

聯合國教科文組織（UNESCO, 2000: 3-5）定義：「文化創意產業」係源自創意或文化積累，透過智慧財產的形成運用，具有創造財富與就業機會的潛力，並能促進整體生活環境提升的行業。該組織界定「文化創意產業」的範疇為：「結合創造、生產與商品化等方式，運用本質是無形的文化內容，其內容基本上受著作權保障，形式上包含物質的商品或非物質的服務」。產業類別包括：文化遺產、出版印刷業和著作文獻、音樂、表演藝術、音樂媒體、視聽媒體、社會文化活動、體育和遊戲、環境和自然等十類（UNESCO, 2000: 3-10），但各國的界定依其文化特質而有所不同。

美國將創意產業分為：（一）娛樂產業：1. 媒體倚賴型娛樂業（電影、無線與有線電視、音樂、廣播、互聯網、出版、玩具與遊戲）；2. 體驗型娛樂業（藝與賭博、體育、作秀藝術與文化、休閒/主題公園）；（二）版權產業：1. 核心版權產業；2. 交叉版權產業；3. 部分版權產業；4. 邊緣版權產業等（金元浦，2008：8-10）。

日本分：內容產業（網路、電視、多媒體、數字影像處理、訊號傳輸、錄影、錄音、書籍雜誌、新聞、導航）；休閒產業（學習、鑑賞、運動設施、學校、補習班、競技、旅遊、電子遊戲、音樂伴唱）；時尚產業（時尚設計、化妝品）（金元浦，2008：8-10）。

英國將創意產業分成四大部分：（一）內容性產業：出版、音樂、廣告、電視、廣播、互動式遊戲軟體等；（二）設計；（三）文化資產：博物館與觀光；（四）表演藝術：廣告、建築、藝術與古董市場、工藝品、設計、時尚設計、電影和錄影帶、互動式遊戲教育軟體、音樂、表演藝術、書籍與出版物、電腦和軟體、電視和廣播等。與其他各國相較，其產業別架構最完整（DCMS, 2001: 4-6）：

法國：紀念物、文化展演設施、流行文化產業、地方特色產業、文化活動等；

德國：廣告、建築、藝術及設計、出版、電影、視聽、廣播電視、表演藝術及娛樂；

澳洲：娛樂業及劇場設計、文學、出版、雜誌、電影、電視、錄影帶及廣播、動物園、植物園、多媒體等（ANZSIC, 2006）；

紐西蘭：廣告、建築、藝術及古董、工藝品、設計、時裝設計、電影及影帶、音樂、表演藝術、出版、攝影、電腦及互動軟體、電視與廣播（ANZSIC, 2006）；

韓國：漫畫產業、電視及電影產業、音樂產業、電玩產業、人物產業等；

中國：新聞服務、出版發行和版權服務、廣播電視電影服務、文化藝術服務、網路文化服務、文化休閒娛樂服務、其他文化服務、軟體及電腦服務、設計行業、文化用品設備及相關文化產品的生產、文化用品設備及相關文化產品的銷售等 11 類；各省市之文化創意產業類別，採因地制宜，分類並不一致（鄭美華，2005：1-22）。⁵

台灣則為：視覺藝術、音樂及表演藝術、工藝、設計產業、出版、電視與廣播、電影、廣告、文化展演設施、數位休閒娛樂、設計時尚產業、建築設計產業和創意生活產業等 13 類（台灣經濟研究院，2003：2-8）。

各國的文化創意產業，是推動經濟成長與降低失業率的有效策略。至於文化產業與文化工業的不同，法蘭克福學派的阿多諾（T. Adorno）與霍克海默（M. Horkheimer）在《啓蒙的辯證法》（*Dialectic of Enlightenment*）（Adorno & Horkheimer, 1976）一書中，提出以「文化產業」代替「大眾文化」的概念，同時批判文化商品化對文化之戕害，強調「文化產業」是文化和經濟的結合，屬於市場經濟中的生產實踐，不同於「文化工業」（陳學明，1996：16-20；梁敬東、曹衛東譯，2006：11-15）。⁶

全球化下，文化創意產業隨著知識經濟、文化經濟、創意經濟的思潮而蓬勃開展，講求創新與人類創造力的激發，強調文化創意與產業結合，藉由藝術和創意促進城市再生與發展，創意的思潮和經濟實踐，將使未來大多數的產業，都因結合文化創意而轉型成為文化創意產業。

⁵ 上海文化創意產業分 5 大類 38 小類，含：研發設計、建築設計、文化傳媒、諮詢策劃、時尚消費等；而香港則包含：廣告、建築、漫畫、設計、時尚設計、出版、電玩、電影、藝術與古董、音樂、作秀藝術、軟體與訊息服務業、電視等 13 類，各省市之文化創意產業類別，分類並不一致。

⁶ Adorno 與 Horkheimer（1976）在二十世紀「大眾文化」論爭中，指出：文化工業有文化產品商品化、機械式複製、單一化、平庸化、強迫性等特徵，提出「文化產業」代替「大眾文化」的概念，強烈批判文化商品化對文化之戕害，重視文化和經濟結合的產業概念。

參、文化創意產業政策與文化治理

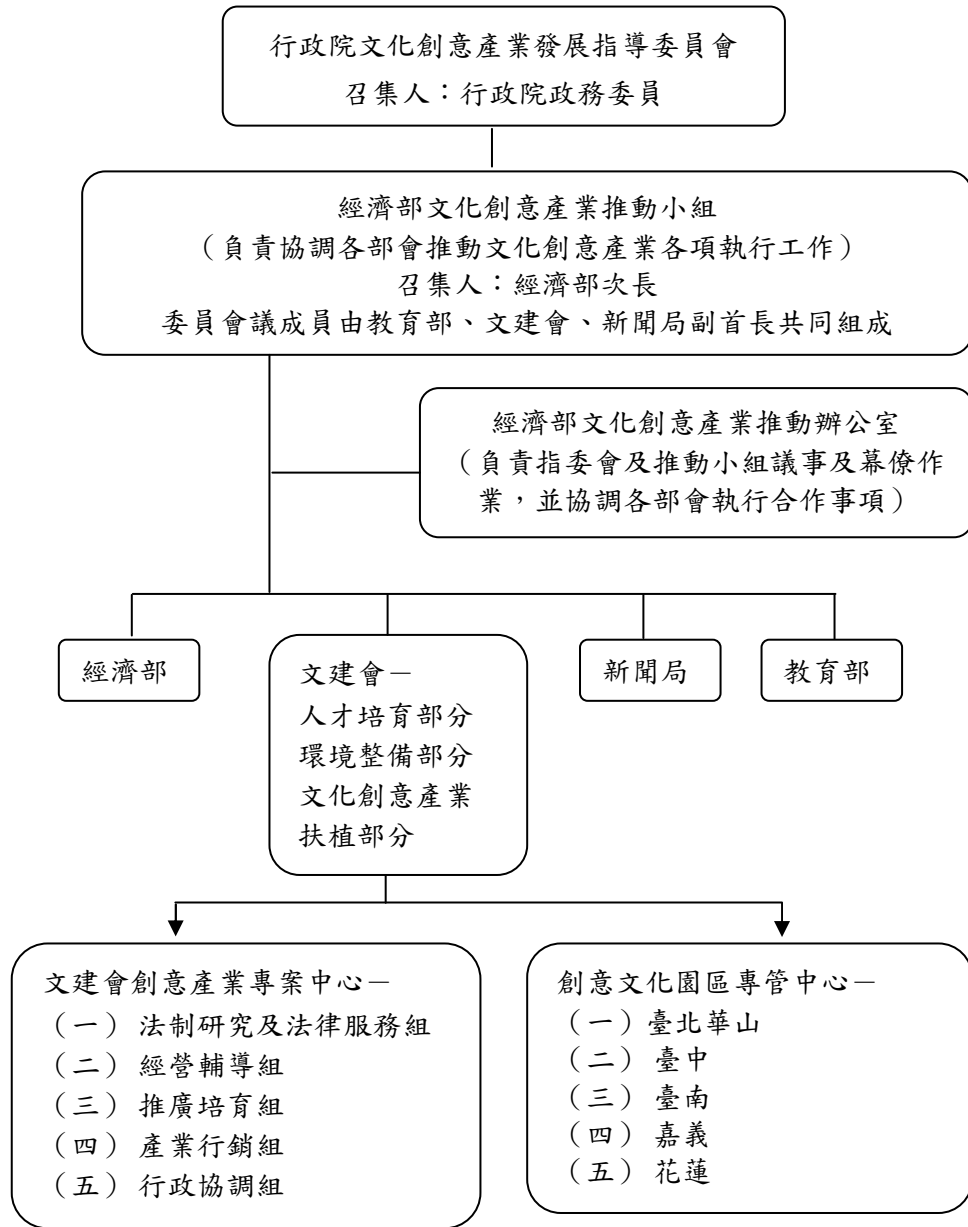
文化創意產業與「社區總體營造」具共同的質素。陳其南（1999）強調，「社區總體營造」是一個以「人」為主體的文化地貌、環境景觀和生活品質全面改造的工程。從「人心的改變」恢復傳統社會的人際網絡，建立「共同決定未來願景」的民主意識，讓地方人共同參與，決定自己的生活環境、生活方式與未來願景，改變地方環境景觀、保存地方文化，也可能是維護社區安全或是產業的轉型。文化創意產業政策與「社區總體營造」息息相關，文化治理的模式更是導引創意產業政策成功的重要關鍵。

一、我國的文化創意產業政策

「挑戰二〇〇八—國家發展重點計畫」，將「創意台灣」作為施政的目標與願景，政策推動之組織架構、市場結構與產業類別，分述如下：

（一）政策推動之組織架構

行政院設有「文化創意產業發展指導委員會」，經濟部設有「文化創意產業推動小組」、「文化創意產業推動辦公室」及「文化創意產業推動推動小組委員會」，行政院文建會則設「創意產業專案中心」與「創意文化園區專管中心」，分工如圖一所示：



圖一 文化創意產業政策推動組織架構圖

資料來源：文建會（2003：129）。

我國的文化創意產業，引進英國的政策制度，但行政院層級的指導委員會，由政務委員負責召集，與英國由「首相」擔任並不同；統籌各部會業務的推動小組由經濟部次長召集，每半年開會一次；經濟部文化創意產業推動辦公室，負責議事

及幕僚作業，工作成員由財團法人台灣文化創意中心派駐；文建會另設「創意產業專案中心」及「創意文化園區專管中心」，組織架構交錯，資源挹注分散，容易產生難以因應政策需求運作之問題。

（二）文化創意產業之新市場結構

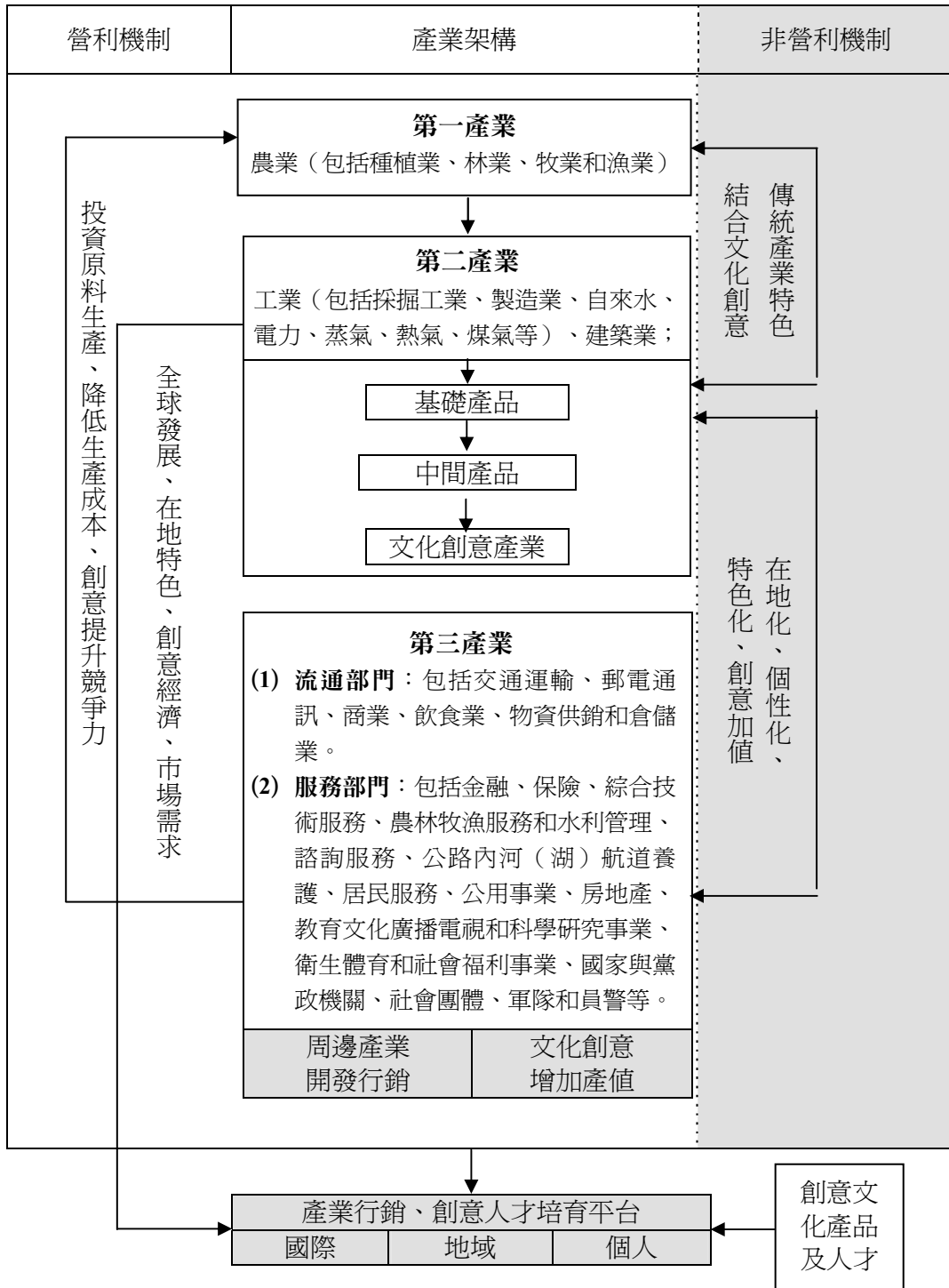
文化創意產業之生態系，由廠商的「生產價值鏈」與其「多重運用」及消費者的「顧客價值鏈」與其「多元需求」，兩個向度不同的發展軸線，呈現創意產業生態系（吳思華，2004：114-117）。創意產業投入、產出之新市場結構，示如圖二。

圖二顯示：在新市場結構中，傳統的第一、第二產業面對全球化的市場競爭，產業藉在地化、個性化、特色化創造特色，結合文化創意而加值；第二產業以全球發展、在地特色、創意經濟與市場需求，加強產業行銷；第三產業包括：流通部門與服務部門，從文化創意增加產值與周邊產業的開發行銷，使第一產業因投資原料生產、降低生產成本、創意也有助於提升競爭力。新市場結構中，個人由創意人才培育的平台，激發源源不絕的創意，創造發展空間，創意產品因而擴展國際與地域市場。周邊產業使文化創意繼續增加產值，整個產業架構，可見新市場結構包括營利機制與非營利機制之運作。

（三）產業類別

文化創意產業十三項類別，依據主管機關業務之分工，整合成爲：

1. **文化藝術核心產業**：表演藝術（音樂、戲劇、舞蹈）、視覺藝術（繪畫、雕塑、裝置等）、傳統民俗藝術等；
2. **設計產業**：流行音樂、服裝設計、廣告與平面設計、影像與廣播製作、遊戲軟體設計等；
3. **創意支援與周邊創意產業**：展覽設施經營、策展專業、展演經紀、活動規劃、出版行銷、廣告企劃、流行文化包裝等三大類別（行政院，2002：46）。



圖二 文化創意產業新市場結構圖

資料來源：修正自蕭鏡堂（1999：61）；楊敏芝（2002：7）。

二、文化治理

文化創意產業將美學經濟，從「經驗層次」進到「經營層次」再進入「經濟層次」，因此「文化經濟」或「象徵經濟」(symbolic economy)與「文化治理」密切相關。治理概念跨越國家或政府界限，強調國家與非國家間的複雜關係，以及網絡與協調整合等新組織互動形式的優點，通常較忽略文化政治關注的權力問題。

吳瓊恩(2006: 156)在《行政學》一書指出，治理是將個人偏好轉化為政策的過程，治理的概念涉及公眾對特定問題或行動結果可能產生影響，治理涵蓋的範圍廣泛，不限於政府內部範圍的管理，注重組織間的互動關係。

知識經濟使現代科技、訊息和人才等文化因素，成為決定經濟發展潛力最重要的因素，政府不宜過度管制。陸祖鶴(2006: 30-31)在《文化產業發展方略》一書中指出，政府包攬過多，影響文化市場的培育和發展，文化產業失去大規模、高效率的目標，嚴重打擊尊重文化及文化經濟的規律。王志弘(2002: 4-5)對文化政策提出了巧喻，文化政策妝點城市形象、美化生活品質，藝文活動和城市景觀是都市政治運轉和資源分配的中介機制，是資源分配協商的戰場，也是市民在不均等社會位置發聲的場域。文化治理的機制，涉及資源分配與社會控制以及過程的象徵化、美學化和正當化。

大衛哈維(D. Harvey)指出，霸權在不同的時空，運用各種手段維持其霸權地位。新帝國主義霸權國透過國際金融組織，監控資本的流動，更強迫負債國開放商品市場(Harvey, 2003: 5-11)。孫瑞穗(2006: 13-16)指出：文化和藝術生產為類似資本主義體制中，特定規模生產的準商品生產體制，其中文化資本(cultural capital)、勞動力/人力資本(human capital)、創造/創意資本(creative capital)間有結構性關聯，維繫生產體制運作會有「積累危機」(crises of accumulation)，文化治理就是要處理積累危機。⁷

文化政治涉及文化生產和文化資源的分配，「文化治理」成為政治運作和資源分配的中介，不僅指涉治理的文化向度，也是當前政府治理的重點課題。

⁷ 大衛哈維(David Harvey)曾於二〇〇六年六月二十二日來台專題講座，他指出：文化產業涉及特定規模生產，文化符碼可形成消費差異市場與商品壟斷，進行特定剩餘利潤的資本積累，促成「壟斷地租」(monopoly rent)。資本主義以文化之名，對再生產「階級」左右壟斷性價格，文化產業以製造過程，宣示新文化價值，經由「知識」、「專業」、及「文化」等因素，製造「新不均等的文化社會及消費社群」，也製造「文化經濟的不正義情境」(cultural and economic injustice)。

一九九七年英國首相布萊爾，以推動文化創意產業拯救經濟困境。其文化產業政策包括：拓展創意國際市場、教育及技能培訓、協助企業融資、稅務和監管法規、保護智慧財產和地方自主推動等，其文化產業架構，成為各國學習的目標（曹新卓，2007：1-2）。

美國為文化創意產業最發達的國家，一九九六年，文化產品的出口值，超越包括農業、汽車和飛機製造在內的主要產業，成為美國最大宗出口產品（趙弘、張靜華，2008：1）。以美國為首的強勢文化在全球競爭中居主導地位，其文化產品輸出牟取高額利潤時，也輸出政治、文化和價值觀念，作為維護文化霸權的戰略（周和軍，2007a：1-2）。

一九九五年，日本提出二十一世紀「文化立國」方略，透過產業運作，大力扶持文化創意產業，十年內成為世界第一知識產權國；二〇〇三年制定「觀光立國」戰略，振興地區和地方文化（曹新卓，2007：1-2）。

中國大陸二〇〇一年將文化產業納入全國「十一五規劃綱要」，作為國民經濟和社會發展的重要戰略，透過文化治理，積極培植創意經營管理人才，結合文化遺產，發展創意產業基地或園區，作為創意交流的平台，幫助文化藝術工作者成為創業家。

英、美、中國及日本等國均積極提升文化產業競爭力，在經濟發展的競爭中，由於文化和政治經濟結合，英國由首相親自領軍推動，成效優異；美國以強大國力及文化產業優勢，穩居世界文化市場之首；中國則以專設產業組織、策略規劃及精確研究發展，掌握產業市場趨勢；日本結合社區總體營造，創造地方特色產業；韓國則以韓劇及線上遊戲迭創國際市場佳績。一九九五年之前，英、美、日、德、中國號稱全球五大創意產業大國，一九九五年後，英、美、中國則成為文化創意產業的三巨頭，各國文化治理的轉型與施政成效，備受關注。

農業時代的依靠自然力發展經濟，工業社會則依賴資源、資本和技術，知識經濟和資訊社會來臨，文化與政治、經濟融合，興起「文化經濟」的新發展模式，經濟發展模式改變，知識和資訊取代資源、資本和技術，「文化力」取得主導地位，成為主要的影響因素。文化產業的發展，即使是市場經濟發達的國家，政府的治理模式，依然具有強大的決策影響力，「文化經濟」透過「文化治理」達成產業發展的目標。

肆、轉型治理（Transformation Governance）的意義及理論應用

邁入二十一世紀，文化超越資本、資源與管理等傳統治理要素，成為全球發展過程中的關鍵角色。結合創意的文化產業，勢將主導各國經濟的發展與競爭力的展現，國家和城市治理，必須認清此一趨勢與現實，進行必要的轉型。轉型是一種狀態向另一種狀態改變，從一種平衡轉向另一種平衡，組織從過去狀態到目前狀態，以及目前狀態向未來狀態都是轉型（廖曉，2006：1-2）。此際，對政府治理的轉型，須涵蓋更廣的層面，文化治理自亦包含於其中。

一、轉型治理的意義

「轉型治理」既是改變固有的權力運作或管理模式，透過不同的人與不同的方法，達到預定目標的科學與藝術。羅茲（Rhodes, 1997: 53）認為，「治理」與「統治」意義有別，以「組織的性質」言，「治理」將政府、企業、非政府組織、壓力團體與社會運動者，涵括於政策過程，其中複雜之社會體系的整合，涉及國家和非國家的行動者；從「組織間的關係」顯見特殊的協調整合形式，牽涉網絡與夥伴關係，並非由上而下的層級控制或市場整合的個別化關係。

庫納（Kuttner, 2000: 147-163）指出，當前的世界經濟體系，跨國企業成為世界經濟與財政權力的中心，也是宣揚自由經濟的主要力量，其在政治與社會整體智慧的影響愈來愈重要。

轉型意味前後時期與階段間，有值得改進的空間，進行轉型必須瞭解其間的差距，分析可行的改變方式、選擇改變的適當時機、決定改變的適當順序，方能達成目標。因此，轉型必須瞭解改變目前狀態的阻力、改變的模式、變動的利益和必須克服的風險等。許多國家政府為保障公共利益，在傳統作為制衡私有經濟力量和穩定國家經濟失效之後，體認政府需要轉型治理，而進一步探討轉型治理的內涵與治理上的實務運作。

二、轉型的內涵

「轉型」既是改變固有的權力運作或管理模式，必須透過不同的人與不同的治

理方法，以達成預定目標，是管理的科學與藝術，茲從管理轉型、策略轉型和治理轉型，分述如後：

（一）管理轉型

「管理轉型」的方式很多，例如：1. 從個人獨裁到集體決策的「決策轉型」；2. 從經驗管理到科學管理的「管理模式轉型」；3. 從人治到法治的「管理方式轉型」；4. 從事後控制轉向事前控制的「管理思惟轉型」；5. 從創業者、科學家轉向企業家的「角色轉型」；6. 從個人能力依賴向個人能力組織化的「能力轉型」等（張軍，2007：3-8）。

日本有很多可以借鏡的轉型案例：一九九五年，日本確立文化立國方略；以「知識產權立國戰略」及「觀光立國戰略」冀望使日本成為第一流的知識產權國，提高每年的外國觀光客達 1,000 萬人次等，乃「管理思惟轉型」；「經產省」和「文部省」分工：經產省從「經濟面」管理文化內容產業、文部省從「文化面」關注文化產業的發展，乃「管理模式轉型」；至於文化廳設置文化審議會，推動產、官、學合作，為「組織化能力轉型」；政府發掘與振興特色文化遺產、民間藝術、傳統工藝和祭祀活動，中央政府與地方政府聯合舉辦全國文化節，則屬「角色轉型」；另制定及修正文化創意產業法規，如：著作權管理法、振興文化藝術基本法、著作權仲介業務法、文化藝術振興基本法、文化藝術振興的基本方針、知識產權基本法、知識產權戰略大綱（盧娟，2006：1-2），俱屬由「人治」到「法治」之「管理方式轉型」的實例。

我國的創意產業政策之推動與業界之輔導，經濟部、文建會、教育部、新聞局乃至內政部的分工，冀望在單一窗口的運作機制下，密切合作發揮功效，相當值得研究改進。

（二）策略轉型

產業基於市場價格競爭、人口結構變化、勞動力成本上升、經濟成長模式改變、市場傾銷等，須從行業內部、行業之間與行業外部尋求轉變，進行策略轉型。包括：尋找新目標市場，將產品從飽和市場轉移到不飽和市場區域進行地區的轉移；把產品從金字塔底端，轉移中高端或從高端，移向中端或底端，以利市場需求，進行產品轉移；融合不同行業的產品，對產品加以策略改變；從一種產業進入另一新的行業的產業轉移等。

文化創意產業發展策略的轉型，同屬在市場價格、人口結構、勞動力成本與市

場傾銷等風險因素下，必要的因應策略。至於行業內、行業間與行業外部之轉型，可藉由第三部門延伸政府的職能，例如：制定社團法人行業法規，提高第三部門組織的自律性，強制入會遵守行規，保障及維護會員合法權益；如「電影協會」協助審查「電影分級」；「音樂協會」協助「音樂著作權管理」；「電腦協會」協助審查遊戲軟體及分級制度等。

將文化創意產業結合社區總體營造推動亦為策略轉型的作法，黃世輝（2003：1-3）指出：一九七〇年大阪萬國博覽會，開創日本文化產業的新契機，日本三島町在一九七〇與八〇年代開始推動故鄉運動、健康營造運動、有機農業運動、地區自傲運動、生活工藝運動等五個社區運動。

社區總體營造將金字塔底端的產業，轉移到中高端，藉造町運動找尋新目標市場，將產品從飽和市場區域，轉移到不飽和的市場區域；行政院文建會雖曾提出：文化創意產業結合社區總體營造的策略，以美食、特色工藝與地方故事，來塑造禮品與特產的個殊性。除飲食、工藝與傳統建築外，地方政府對新的文化空間、地方博物館、文化活動等，運用創意包裝、統籌宣傳，彰顯城鄉的特色，以「策略轉型」促成產業的發展與端點的轉移，部份地區逐漸顯現成效，但尚不普及。

（三）治理轉型

政府在民主政治體制運作過程與全球化潮流及市場與政府失靈的情況下，從「統治」轉型為「治理」，以調和組織運作及環境之中，相互競合的利益。吳大華（2006：1-2）指出：「法治型政府」指政府透過民主政治制度，接受法律的監督，推動國家的治理；「責任型政府」指政府的施政作為，須承擔道義、政治和法律責任；至於「服務型政府」則係以公共服務為目標，轉變政府的治理職能，提供公共服務。

因應新公共服務時代的治理需求與特質，茲將政府治理功能的轉型和結合企業及第三部門的作法，說明如後：

1. 新公共服務時代的治理

新公共服務時代，好的治理在推動公共事務的過程中，謀求公共利益的最大化。政府的角色須依循民主理論、對話理論、公民精神、合作模式來推動。新公共服務的治理效率與轉型，涉及政府、企業與非營利組織間，功能的調適與轉換，行政學者也有相當的論述與分析。

高尚全（2005：2）在〈公共服務體制建設的核心是政府轉型〉一文中指出，

加快政府職能轉變，積極推進政府從全能政府、管制型政府向有限政府、服務型政府、法治型政府轉變，是樹立和落實科學發展觀、完善社會主義市場經濟體制、構建社會主義和諧社會的必然要求。

孔令剛（2006：3）在〈政府轉型與政府治理效率〉一文中認為，好的治理是促成公共事務涵括的公共利益最大化的社會管理過程，其核心價值在政府和公民對公共事務的參與管理。

孫本初（2007：663-686）指出，非營利組織擔負社會需求和政府供給間落差的積極角色，成為政府部門、私人企業外的第三部門，其與公部門具有「互補關係」與「非零和關係」。

綜合言之，新公共服務時代的治理，政府角色之轉型，從重視政府的內部管理，轉向重視政府組織與內外部環境關係。而地方政府在市場化過程中，經濟決策權和資源的支配權逐漸擴大，必須充實財源為民服務。以公共選擇的角度言之，要扮演「經濟人」的角色，促使地方財源的有效運用，經濟利益之所趨，會自然形成地方保護主義。因此，為了順應市場經濟與社會發展的需求，政府治理的思惟必須肩負公共管理職能外，更應強化政府、企業、非政府組織、媒體與公民的合作夥伴關係，以邁向服務型政府。此一模式在推動文化創意產業政策之過程，講求有效協助創意階級與文化產業之發展，透過文化治理的轉型，扮演服務型政府的角色，具有相同的意義。

2. 政府功能的轉型

知識經濟及網際網路的運用和數位科技的浪潮，導致政府對民眾的公共服務，面臨空前的挑戰，政府在制定公共政策時，必須掌握問題的關鍵，也要預測未來的發展趨勢與衝擊，因而政府治理功能之轉型，也日益迫切。

張俊彥（2005：5-15）認為，新世紀政府治理的特性及角色應作必要的轉變。就人力資源之轉型，包括：（1）知識型政府；（2）參與型政府；（3）彈性化政府；（4）績效化政府。因此，政府組織型態與運作必須更有彈性，縮短機關間與部門間的溝通距離，跨越部門及層級限制，讓組織趨向網絡化、扁平化與團隊化。

為講求行政績效，各國紛紛推動績效管理制度，提升服務品質成為政府改造與功能轉型的主軸。因應環境的變化，政府運作機制從標準化與作業程式化，轉變為靈活調適。吳瓊恩（2006：194）指出，當前的治理模式普遍遭遇全球化與本土化的難題，因中央政府的組織規模和機制功能過小，不足因應全球化的挑戰；而講求本土化的結果，中央政府也面臨職能轉讓給地方的期待，又顯得規模和機制過大。

於是，政府的功能必須在層級節制、市場機制、社群與社會大眾間，尋求不同對應機制的轉型。

3. 第三部門的公共性

一九七〇年代，開始出現單一國家不足以應付全球經濟發展的挑戰，必須藉助第三部門「非政府組織」（NGOs）來分擔治理功能。一九八〇年代也出現社會科學的「典範危機」，運用各學科領域的典範，難以解釋實務運作的問題。特別在市場經濟體制下，超出政府職能範圍的服務，政府只須建立妥適的運作機制，創造良好的制度與環境，以激發企業和個人的活力為主。非營利組織不謀求私利，容易獲得社會信任，對公共議題能產生影響，被賦予實現「社會正義」的使命，推動文化創意產業政策，第三部門有其重要的角色與功能。

江明修（2008：總序）第三部門以公益使命之完成為主旨，績效管理兼具效能與效率，在公民對政府普遍抱持不信任感的時代，積極擔負起彌補社會需求和政府供給間落差的角色，並有助於真正落實公民社會與社區意識之創發及消弭疏離感。

孫本初（1998：242-244）引 Kramer（1981：143-175）教授的觀點，提出非營利組織的角色功能有：（1）開拓與創新；（2）改革與倡導；（3）價值維護；（4）提供服務等。

顧忠華（2000：145-149）指出，非營利組織以公共利益為使命，運用社會捐款、公部門補助或產業化資源，遞送組織宗旨範定之服務。

陳金貴（2004：3）引 Kettl（2002）在《治理的轉型：21世紀美國的公共行政》（*The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*）的看法，指出非營利組織或為民主治理網絡中的重要一環，不僅扮演其原來角色，更要擴大與政府、企業、社區及其他社會組織互動，以發揮其影響力。

孫同文（2005：1-16）認為，面對全球化浪潮和資訊科技進步的衝擊，造成國家機關的「去疆界化」、「去中心化」、「空洞化」現象，必須採取因應的措施與行動，設定新職能和新角色，積極規劃政府職能的改革。

可知新公共服務時代的治理，政府的功能必須轉型，在文化治理的領域，推動文化創意產業，政府必須調整治理模式，結合第三部門，乃形勢發展之所趨，文化創意必須避免受公權力的過度管制而僵化窒息，其產業發展才能生機蓬勃。由此可見，非營利組織可以柔性的、創新的、服務的角色功能，彌補政府機關公權力硬性的、保守的、管制的角色功能，來協助開創文化創意產業的新機與出路。

伍、文化創意產業的現況與未來

一、主要國家文化創意產業的總體發展趨勢與經濟產值

二〇〇一年，美國各類圖書年產 5 萬種，銷售額 253.8 億美元：期刊 11,000 餘種，九〇年代中期年銷售額突破 300 億美元；大型報業集團 130 餘家，英文報紙 1,480 餘種；廣播電台 12,000 座；二〇〇二年網際網路交易占全球 3,330 億美元的 64%；電子遊戲占全球 40%；二〇〇三年，電視台 4,467 家，其中商業電視台 1,352 家；音樂製品占全球音樂市場的三分之一強，海外年銷售額達 600 億美元（經濟部，2005：300）。

二〇〇三年，英國創意產業出口值為 116 億英鎊，對附加價值毛額（GVA）之貢獻為 7.8%，就業人口達 182.5 萬人，二〇〇七年創意產業出口額達 115 億英鎊（約新台幣 6,900 億）。經濟部（2005：300）引英國《下一個十年》（*Culture and Creativity--The Next Ten Years*）報告指出，從教育、扶持個人創意及接觸創意來幫助公民，成立：（1）研究及知識傳遞任務團隊；（2）技術及企業家精神任務團隊，推動創意教育及技術發展。

日本十多年來經濟雖顯疲乏無力，但堪稱一九九〇年代新興文化超級大國，一九九五年依據二十一世紀「文化立國」方針與「觀光立國」戰略，大力扶持文化創意產業。其動漫藝術產業規模僅次於旅遊產業是全國第二大產業。二〇〇三年，日本外銷美國動漫產品是銷美鋼鐵總值的四倍，為全球最大動漫製作和輸出國（曹新卓，2007：1-3）。

二〇〇四年，中國 GDP 總量為 15 兆 9,878 億元，其中第一、二、三產業比重為 13.1：46.2：40.7。⁸ 中國經濟結構，從製造業轉變為以服務業為主，全國產業增加值 3,440 億元，占 GDP 的 2.15%，從業人員 996 萬人；二〇〇五年主要文化

⁸ 依《國民經濟行業分類和代碼》劃分：第一產業：農業（種植、林、牧和漁業）；第二產業：工業（採掘、製造、自來水、電力、蒸氣、熱氣、煤氣等）、建築業；第三產業：除第一、二產業外的其他各業，分：（1）流通部門：交通運輸、郵電通訊、商業、飲食、物資供銷和倉儲業；（2）服務部門：金融、保險、綜合技術服務、農林牧漁服務和水利管理、諮詢服務、公路內河（湖）航道養護、居民服務、公用事業、房地產、教育文化廣播電視和科學研究事業、衛生體育和社會福利事業、國家與黨政機關、社會團體、軍隊和員警等。

產業增加值，近 4,000 億元人民幣，且每年遞增 20%；二〇〇六年文化產品進出口總額突破百億美元，出口達 47.9 億美元，增長 12.5%（周和軍，2007b：1-2）。

韓國自二〇〇一至二〇一〇年，在全國建設 10 個文化創意產業園區，形成產業鏈。雖遭遇亞洲金融風暴，以文化產業作為發展經濟的戰略，冀建設為二十一世紀的文化與知識經濟強國。二〇〇一年，韓國動畫產量躍居世界第三，僅次於美、日，二〇〇七年占世界文化貿易市場 5%，進為世界文化創意產業的五強（曹新卓，2007：1-3）。

根據以上資料的分析，文化創意產業已成為左右各主要國家經濟發展的重要產業，美國向為文化創意產業大國；英國居次；中國迅速發展進入三強；日本為全球最大動漫製作和輸出國；韓國進為世界文化創意產業的五強等，其在各國經濟發展的影響力與重要性，可見一般。

二、台灣文化創意產業的發展現況與經濟產值

觀察文化創意產業的產值與產業業者的增加，是文化創意產業發展的重要指標，台灣從二〇〇二年納入國家發展重點計畫開始推動，茲六年來產業業者的總家數，列如表二；產業的總營業額，列如表三，以資比較。

（一）文化創意產業業者總家數

按產業別統計，台灣文化創意產業總家數呈逐年增加之勢；二〇〇五年計有 51,742 家，以廣告產業的 11,766 家最多，工藝產業有 10,892 家居其次，創意生活產業僅有 74 家為最少，⁹ 如表二：

⁹ 「創意生活產業」是食、衣、住、行、育、樂領域新穎而有用的商品，是運用創意，提升生活品質之高度整合產業。如：香草精油產業、婚紗攝影產業、數位內容產業、運動休閒產業等。

表二 文化創意產業業者總家數—按產業別分

(單位：家)

產業別	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
視覺藝術產業	3,201	3,255	3,121	3,086
音樂與表演藝術產業	614	738	872	1019
工藝產業	10,540	10,614	10,696	10,892
文化展演設施產業	179	205	240	273
電影產業	703	696	659	648
廣播電視產業	1,742	1,789	1,762	1,743
出版產業	3,001	3,190	3,386	3,581
建築設計產業	6,865	7,548	8,294	8,249
廣告產業	10,169	10,587	11,175	11,766
設計產業	1,624	1,826	1,925	2,096
設計品牌時尚產業	-	-	-	-
數位休閒娛樂產業	6,075	7,576	7,948	8,315
創意生活產業 ¹⁰	-	-	53	74
合計	44,713	48,024	50,111	51,742

資料來源：經濟部（2004、2005、2006、2007a）。

（二）文化創意產業的總營業額

至於文化創意產業的總營業額，亦呈現逐年增加之趨勢，二〇〇五年文化創意產業之營業額計為新台幣 5,811 億元，其中以廣告產業的營業額 1,411 億為最多，廣播電視產業的 1,009 億居次，最少的亦為文化展演設施產業有 26.9 億，示如表三：

表三 文化創意產業總營業額—按產業別分

(單位：新台幣千元)

產業別	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
視覺藝術產業	4,969,428	5,500,031	5,281,089	5,287,954
音樂與表演藝術產業	4,556,772	3,988,699	5,608,674	6,616,260
工藝產業	58,115,280	63,535,574	66,780,112	67,468,353
文化展演設施產業	894,834	756,810	2,069,086	2,696,308
電影產業	14,184,503	12,408,469	13,122,719	13,078,510
廣播電視產業	88,295,432	96,664,999	97,044,745	100,931,894
出版產業	61,688,700	66,813,666	72,916,451	71,583,504
建築設計產業	57,517,525	65,621,034	73,720,545	81,237,538
廣告產業	107,235,681	122,657,074	140,404,031	141,125,342
設計產業	22,030,460	36,310,240	48,236,087	50,257,096
設計品牌時尚產業	-	-	-	-
數位休閒娛樂產業	15,770,980	18,799,493	19,975,013	21,764,800
創意生活產業	-	-	11,391,000	19,019,690
合 計	435,259,595	493,056,089	556,549,552	581,064,249

資料來源：經濟部（2004、2005、2006、2007a）。

如表所示，文化創意產業總家數與產業總營業額，均呈現逐年增加之趨勢，但與各國相較，我國仍居弱勢。值得關注的是：德國 IF、Reddot、美國 IDEA 及日本 G-Mark 為著名四大國際設計獎項，二〇〇六年台灣有 148 件設計產品，獲得上列四大獎項，較二〇〇五年增 48 件，其中有 6 件為首獎與金獎（經濟部，2007a：32-56）成果相當豐碩；而國片電影接連在國際影展奪得大獎，發展潛力也不容忽視。

三、我國文化創意產業面臨之困境

文化創意產業政策之推動，在新公共服務的趨勢下，就創意激發、行政組織機制運作、產業法令規章、國內外市場開拓與產品行銷、教育訓練體系、產業園區規劃等，都有值得努力之空間。劉大和（2004：7-10）分析當前文化創意產業面臨之困境如下：（一）提升企業專業能力；（二）周延區域產業政策；（三）加強企業

與文化創意工作者的溝通；（四）學校教育與時代需求的差距；（五）文化創意產業產品行銷；（六）文化創意產業的群聚效果等。

新公共服務以公共取向、民主取向取代新公共管理的市場模式，政府扮演服務功能而非掌舵角色，幫助公民彙整需求，滿足共同利益，公共利益透過公共價值的對話而產生。文化創意產業政策之推動，政府應致力提升企業專業能力；周延考量不同區域之產業政策；縮短企業與創意階級間的距離；學校教育內容須應合時代需求；拓展文創產品的輸出市場；更應積極建構產業之群聚效應等（劉大和，2005：142-157）。

針對困境之突破，欲提升企業之專業能力、創意產業產品行銷及縮短學校教育與時代需求的差距，都必須由教育著手。二〇〇三年起，教育部輔導五所大學院校，建構策略聯盟教學資源中心與夥伴學校關係，並由各校呈現學特色（經濟部，2007b：3）。包括：由（一）國立台北科技大學設置台灣文化精品設計教學資源中心；（二）國立台北藝術大學設置傳統藝術創新資源中心；（三）國立台南藝術大學設置音像數位藝術資源中心；（四）國立成功大學設置生活流行用品設計教學資源中心；（五）雲林科技大學設置數位媒體設計教學資源中心。¹⁰ 透過區域文化互動、文化行銷，呈現優質的品牌，藉資源中心與夥伴學校之合作，強化精品產業之研究發展、開發設計及人才培育。

陳忱（2006：94-95）在《文化產業的思考與對話》一書中指出，文化產業研究人員多來自研究機構、大學院校、文化行政部門，對產業、市場並無實務經驗，以學術理論為主，實務性弱，容易被排除在創意的專業之外，應該有一個多元角度的平台，以保證理論研究的可操作性。

因此，整合大學院校相關系所、區域產學合作中心、研發設計中心及創新育成中心，建立合作基礎；進而以「區域文化互動」之核心，透過區域產業互動，形成長期自我成長群體，不失為培養熟悉文化藝術及創意產業人才之可行策略。加強企業與文化創意工作者的溝通，有利於上、中、下游的需求與供應鏈之連結，進而通暢文化創意產業產品之行銷，這是由點而線擴及全面的綜觀策略，值得決策部門嘗試，期以達成理論與實務密切結合之目標。至於促成文化創意產業的群聚效果，研訂周延的區域產業政策，仍應結合產、官、學、研之力量與資源，以發揮政策效益。

¹⁰ 詳見經濟部（2007c）。

陸、訪談結果分析

本研究從文獻探討及長期實務之觀察，探討文化治理模式之轉型，透過國內外文獻蒐集，次級資料分析，並進行深度訪談，包括：中央與地方文化行政部門、學者專家、藝術家及文化創意產業從業者，合計十人，如附件一；訪談題綱參考國內外文獻加以整理，在前測及訪談過程中，客觀進行檢討調整，以提升信度與效度，找尋政府治理模式轉型的可行方案，訪談題綱，如附件二；茲彙整訪談結論分析如下：

一、對我國文化創意產業政策的推動策略之看法？

關於我國文化創意產業政策的推動策略問題，有八位受訪者提出意見。

中央及地方行政主管機關執行文化創意產業政策，只在藝術產業領域有這些訊息，對於社會大眾而言，缺乏有效宣導，因此，對推動文化創意產業政策之認知較不清楚。（受訪者 A）

執行文化創意產業政策，英國由首相布萊爾召集，我國由經濟部次長召集，位階不同，效益不同。（受訪者 B）

外貿協會設計推廣中心前幾年（二〇〇三）年改為「財團法人台灣創意設計中心」作為推動文化創意產業的據點，經濟部文化創意產業推動小組成員是由台創中心派員組成的。（受訪者 C）

依古董市場的經營經驗，並未感受文化創意產業政策在此領域中運作的成效，我相信一般社會大眾不會瞭解文化創意產業政策的內容。（受訪者 E）

文化創意產業政策的推動由上而下，學習外國的經驗和作法，表面上有在推動宣傳，但效益不大，應可再加強。（受訪者 F）

各部會分工缺乏有效宣導，尤其部會間之業務導向，容易產生本位主義，文化產業不像科技產業般受重視，各部會間會搶資源互推責任。（受訪者 G）

「中華民國文化創意產業協會」本來也希望作為整合平台，但資源分配之公平性，必須整合產業界與學術界之意見，增加公私部門之互動，才能擴大成效。（受訪者 I）

國內文化產業在國際市場、品牌創新及創意設計領域，仍有成長空間，由於文化創意產業的範圍甚廣，文化創意產業政策推動時，資源分散的結果，績效難以匯集。（受訪者 J）

受訪者 H 也表達與受訪者 A 相同的看法，文化創意產業政策仍須有效宣導，藝術菁英或藝術社群等小眾較為熟悉，一般居民或非都會區之藝術工作者，難以明確認知政策內涵，年長之藝術家更因電腦操作能力所限，無法獲取網路完整資訊。各部會業務分工，容易因本位主義，互搶資源互推責任，資源分散各部會績效便難以匯集。財團法人台灣創意設計中心是提供經濟部文化創意產業推動小組成員的主力單位，應設法整合產業界與學術界之意見，讓資訊流通，增加公私部門及第三部門間之互動，創意產業之宣導才能落實。

二、對我國文化創意產業結合社區總體營造的可行性之看法？

關於文化創意產業結合社區總體營造的可行性問題，也有八位受訪者提出看法。

透過社區總體營造，喚起居民的共同體意識，帶動地方產業發展，文化創意產業是先進國家都市再生的主要策略，日本的成效相當可觀。（受訪者 A）

日本將文化創意產業結合社區總體營造，如：拉麵、涼麵、紅豆餅是特色飲食；陶瓷、竹編與漆器是地方傳統工藝都聞名各國；顯見地方政府必須以整體策略思考，宣傳推動才能收到效果。（受訪者 C）

日本推行社區總體營造不是口號而已，真正發展出許多地方產業，如：民宿產業；手工藝產業；倉庫建築業；老街觀光產業，很有地方特色，獲得社區營造可觀的成效。（受訪者 D）

文化產業的創意部份，生產成本高，再製成本低，技術門檻也比較低，這種創意缺乏保障，也是一種高風險產業。台灣因為外國觀光客不多，市場規模小，不能量產也就難以面對全球性的競爭。（受訪者 F）

我國的文化創意產業政策，無法集中資源做關鍵性項目，政策延續性不明確，無法落實於社區，和日本不同，造成創意工作者裹足不前。（受訪者 H）

文化創意產業之輔導與開發，有待政府建立支持機制，否則難以永續經營。我國由於地方對創意產業經營理念未趨成熟，創意人才及企業參與機制及社區共識亦未全面建立，影響後續的推動與經營。（受訪者 J）

受訪者 D 表達與受訪者 C 以整體策略思考，兼顧不同產業的需求相同的看法；受訪者 G 表達與受訪者 A 類似的意見；受訪者 I 也表達與受訪者 F、H 同樣的看法。社區營造是文化的總體表現，用文化產業營造社區是實際而可行的策略。日本將文化創意產業結合社區總體營造，策略上一方面調查地方文化特色、產業特性及資源，一方面提昇產業科技，發展產業促成都市與社區再生。地方政府統籌宣傳，擴大市場規模，以面對全球競爭。政策的延續性必須明確，以免與社區營造脫鉤，文化創意產業與社區營造的結合，有待政府建立支持輔導機制。

三、推動文化創意產業政策，對激發藝術家創意與產業市場行銷之建議？

關於文化創意產業政策，對激發藝術家創意與市場行銷，有六位受訪者提出建議。

運用創意人才建立行銷策略，將傳統的產品透過創意改造形象，建立品牌特色，政府也應鼓勵提高企業家與創意工作者合作的投資意願。（受訪者 A）

協助業界獲取國際市場資訊，評估市場需求，並熟悉產品出口程式，儘量鬆綁政府管制，強化基礎設施與產業鏈，培植國際市場行銷之專業人才，才能促成國際市場的行銷。（受訪者 B）

現在人才培訓的需求高，尤其缺乏跨領域的人才，更缺乏國際市場經驗，人才難覓或容易流失，必須整合資源，積極培訓創意與行銷人才。（受訪者 E）

政府應協助創意產業業者，瞭解國內外市場資訊，以利業者對產品及消費者之定位。台灣文化創意產業，多數仍屬代工加工模式，要進入國際

市場，必須創意設計性強，具文化符號才能突顯，能承載地方文化特色。（受訪者 G）

受訪者 F 表達與受訪者 A 類似的意見；受訪者 I 也表達與受訪者 G 相同的看法。文化創意產業的潛力，必須系統規劃長期經營，創意人才將傳統的產品，透過創意以行銷策略，建立品牌特色，產品要走入國際市場，必須是創意設計性強，具有文化符號的商品，政府應有鼓勵措施，提高企業家與創意工作者的投資意願，迅速提供產業市場資訊，幫助建立正確的評估，並熟悉產品出口之程式，鬆綁政府管制，對激發藝術家創意與市場行銷雙管齊下，透過專業規劃方案，來提升國際市場的競爭力。

四、全球化下，創意產業市場之國內與國際行銷，須克服哪些障礙？

在全球化衝擊下，克服創意產業國內與國際行銷之障礙，十位受訪者皆提出看法。

韓國突破美、日兩大線上遊戲市場，開拓新興電子產業市場，掌握觀眾能懂的語言，提高消費者的興趣與高價購買的意願，強化故事的在地文化，改編的創意劇本帶動國際風潮，在國內則全力保護韓劇的市場。（受訪者 B）

移植外國成功的案例到國內，未必能產生相同的效果。創意產業市場之國內與國際行銷，政府必須研訂輔導措施，循序漸進，強化地方獨到的特色，才有辦法蓄積產業之能量。（受訪者 C）

各國的創意產業累積當地的文化元素與符號，融入產品設計。日本最受歡迎的村上隆，將日本流行的禦宅族文化，透過語言和說故事，創造產品的高價市場，也藉呈現日本文化特色，充分打開國際市場。（受訪者 F）

日本綜合性的文化公司，擁有發展規劃、獨立市場及行銷體系，經常舉辦產業講座，提供民眾參與。經產省與文部省，聯合促成「內容產品海外流通促進機構」，有專款來支持文化貿易與權益維護。（受訪者 G）

國內與國際產業市場之行銷，須克服之障礙包括文化產權的維護，政府

對創意產業的輔導，市場競爭的機制，應維護文化的產權。（受訪者 I）

逐漸蕭條的傳統地方產業，由創意加值及在地符號轉化，開發成特色商品或演出。透過地方產業與消費市場，促進產業的創新，運用國際與國內市場的行銷，來激發地方的文化活力與創意。（受訪者 J）

受訪者 D 與受訪者 B 有同樣的看法；受訪者 H 表達與受訪者 C 類似的意見；受訪者 E、H 也指出與受訪者 I 相同的看法。認為強化國內與國際產業之行銷，運用地方空間意象與在地人文資產，創造典型的差異消費，傳統產業由文化加值及在地符號轉化，開發出特色商品。全球化下，國內與國際產業市場的行銷，均須重視文化產權的維護。日本經產省與文部省「內容產品海外流通促進機構」，專款支持文化貿易開展與權益維護，促進文化產品出口，代表創意工作者參加國際保護知識產權論壇、海外市場的盜版訴訟等，克服國際市場行銷的問題與障礙，值得參考採行。

五、我國文化創意產業，包括：視覺藝術、表演藝術、工藝、設計產業、出版、電視與廣播、建築設計產業等十三類，分屬不同部會主管，請問您對創意產業扶植的程序與步驟之看法？

關於十三類文化創意產業，分屬不同部會主管，對產業扶植的程序與步驟問題，訪談意見，歸納為三個方面。

（一）政府應輔導地方建立共識

在產業發展初期，政府須協助創意工作者與企業能有良性互動的機會，透過研習或諮詢服務，協助業者瞭解稅務管理與智慧財產權之保護與交易之合約，如何訂定較有保障，這是產業扶植最重要的步驟。（受訪者 A）

韓國出版業者在政府支持下，成立「書城文化基金會」，統籌推動書城建設計畫，公私部門合作無間，整合出版、印刷、發行、紙業、運輸、平面設計、學術研究等，創造出一座出版都市，都市產業特色如科技都市、工藝都市等，但須有計畫、有步驟和方法逐步累積成效，循序推動。（受訪者 D）

宜蘭縣原來供水利用途的冬山河流域風景區的開發，展現風土民情與在

地特色，自然景觀加上文化地景，使宜蘭童玩節帶動觀光產業，也能躍上國際舞台，地方的共識是一、二十年以來逐步建立的。（受訪者 G）

「二〇〇六台北書香創意市集」導引居民建立從社區推動創意產業的概念，吸引外來觀光客參與之熱潮，是值得地方政府用以建立地方產業共識，如能每年甚至每月定期舉辦，作為輔導措施就能累積成效。（受訪者 I）

文化創意產業應與地方風土民情、文化特色及相關產業妥善連結，以地方活化和城市再生，作為產業發展的主軸，韓國出版業者在政府支持下，成立「書城文化基會」，統籌坡州書城之建設計畫，開創一座出版都市。書香創意市集導引居民建立從社區推動創意產業的概念，風土民情與在地特色吸引觀光客，使產業躍上國際舞台，是適合地方定期舉辦的輔導措施。

（二）擴大政策宣導，避免認知不足

政策宣導管道是不足的，媒體也缺乏統整之廣告宣傳，亟須擴大社會各階層之推廣，深入學校及社區，讓全民自動自發關心社區之發展，找尋地方特色，投入創意產業之開發。（受訪者 A）

推動文化創意產業政策，要創發有特色的地方文化，可藉助國際與國內的觀摩學習，宜蘭童玩節、綠色博覽會，屏東風鈴季、新竹玻璃藝術節，嘉義管樂節是地方政府導引居民接觸文化產業，透過文化節慶在地方成功推廣的例子，打開知名度，觀光人潮便能聚集。（受訪者 C）

受訪者 B 表達與 A 同樣的看法，受訪者 D 表達與 C 同樣的見解；認為文化創意產業政策之宣導，能創發有特色的地方產業，地方政府扶植的程式與步驟，應先輔導社區居民找尋地方文化特色，創意結合傳統特色，積極投入產業之開發，亦可藉助國際與國內的文化節慶之觀摩，突破當地文化之侷限，幫助居民認識文化產業對地方發展的重要性，建立產業共同願景，提高投入產業開發之意願。

（三）輔導產業自力更生

創作等無形資產欠缺銀行融資管道，不利於產業之開發，政府須協助產業熟知資金籌措與融資之規定，彙整貸款之資訊，媒合民間與政府，促成直接或間接投資。（受訪者 B）

中央主管機關各有主掌業務，產業業者難以分辨，主管機關公資源之挹注重點有別，依靠政府補助，雖能解決暫時資金需求，卻容易養成創作者與產業之依賴性。（受訪者 C）

創意產業政策的宣導，目前有建置產業專屬網站、編印產業報導、產業研發手冊，舉辦產業說明會及展覽會等，但運用網站的人數有限、產業報導傳佈的對象也不能普及、說明會展覽會的參加對象多屬固定對象。（受訪者 G）

受訪者 I 表達與受訪者 B、G 同樣的看法，政府部門或透過第三部門協助產業，解決資金籌措與融資之需求，建置產業網站、發佈產業市場訊息、印發產業手冊、舉辦論壇、研討會、博覽會及展覽會，乃至教育訓練研習、提升產業經營核心技術，多元加強推廣與宣導，應更普及以擴大社區民眾瞭解及參與的機會。鼓勵企業投資，政府能幫助產業及創意工作者自力更生，才能避免形成對政府補助的依賴性。

六、因應文化創意產業政策之推動，政府的治理模式應如何轉型？

關於文化創意產業之推動，政府治理模式的轉型問題，受訪者的看法，可依三個方面加以分析。

（一）以創意開發產業商機

屏東的「墾丁風鈴季」運用創意徵集民間風鈴，如到指定飯店住宿並展示在房間門口，可享折扣優待，當地旅館業透過風鈴季進行異業結盟，帶動周邊的觀光產業，創造無限商機，是與過去不同的轉型治理。（受訪者 D）

國內產業作得不錯的有屏東「黑鮪魚文化觀光季」、「半島藝術季」、「墾丁風鈴季」之舉辦，可說改變了屏東的傳統形象，舉辦活動時，邀請名人代言或邀國外大師前來創作，代替傳統制式的長官致詞，也是一種轉型治理，提供大師觀光飯店免費食宿前來創作，往往能吸引大量的觀光人潮。（受訪者 E）

文化創意產業已不僅是傳統的物質產品，政府應評估產業結構與發展潛能、發掘地方產業特色，扶植在地創意人才，開創產業的創意，突破傳

統的作法，才能進行文化治理的轉型。（受訪者 F）

受訪者 G 與受訪者 E 有相同的看法，各種結合觀光的藝術活動，必須開創上、中、下游的創意空間，以相關產業之結盟，使創意產業帶動周邊產業，前往觀光的人潮也會帶動旅館民宿業、餐飲、咖啡、食品服務業及交通運輸業，構成堅實的文化創意產業鏈，帶動多元產業發展，值得引為治理轉型的策略，開發商機。

（二）協調機制與資源整合

創意工作者常專注於創作，以專長採個人工作室方式經營，缺乏經營管理的知識背景，要促進產業化，必須設單一窗口加以協助，不是形式上的單一窗口，而是整合各單位元治理的新模式。（受訪者 A）

文化創意產業政策分屬不同部會主管，建立政策協調機制格外重要；共通性的措施，不同部會不必重複，避免造成資源浪費，這需要轉型治理。（受訪者 B）

主管機關應統籌發佈正確數據，定期進行跨國之比較與評估，作為政策修正之依據，瞭解世界潮流趨勢，確定未來因應策略及轉型治理的參考。（受訪者 C）

目前文化創意產業的數據，經建會、經濟部、中華經濟研究院、台灣經濟研究院等公佈之指標數據不一，導致各界引用數據之正確性存疑，沒有整合驗證的資訊，任何單位都不該發佈，治理模式必須加以整合轉型。（受訪者 D）

透過跨部會之協調平台定期召開會報，師法各國運作模式之優點，考量我國國情納為部會分工的列管事項，要有轉型治理的作為，要有成效展現及管制，以提高執行力，不是只有定期會報記錄而已。（受訪者 E）

從單一窗口獲得各部會多元整合的服務，符合流程鬆綁、工作簡化的原則，有利於創意工作者洽辦之需，文化行政需要轉型治理。（受訪者 H）

部會組織文化之差異，整合困難度高，建構跨部會推動機制，納入產業、專家學者與社群，強化橫向及縱向協調，這應當是轉型的治理。（受訪者 J）

受訪者 F 表達與 A 相同的看法，目前文化創意產業推動小組辦公室，係屬經濟部設置，由財團法人台灣創意設計中心派員進駐運作，各相關部會只有一位承辦人參與。經濟部工業局透過「促進產業研究發展貸款辦法」及「中長期資金優惠貸款辦法」政策鼓勵（經濟部，2007c：1-5），經資金授權機構審核，以智財權的價值擔保，政府資金提供部分保證，轉介文化創意產業，融資貸款業務，核貸率僅約四分之一。其實，針對產業登記設立「單一服務窗口」的需求相當迫切，結合資訊科技網絡服務，讓有意創業者只需進入網站，備齊文件，在各部會協調機制下，依規定流程，就能獲取多元整合的服務。產業統計亟須整合研究分析，嚴謹公佈正確數據，以昭公信，並進行跨國比較與評估，作為政策規劃之參據，跨部會之分工協調機制，須定期驗收成效，提高執行力。

（三）跨域治理與公私協力

中央政府負責創意產業育成政策、經營輔導及人才培育政策、租稅優惠辦法及產業輔導與管理法規之訂定等，以利政府間之跨域治理及結合第三部門執行。（受訪者 A）

文化創意產業的輔導涵蓋層面廣泛，有賴於中央與地方政府的妥善分工及縱向與橫向的跨域治理。（受訪者 C）

由中央政府負責政策制定、人才培育、環境整備及獎勵等決策，地方政府負責政策執行及地方產業發展之輔導，也須透過第三部門的協助，在執行面必須加強治理過程的協調。（受訪者 D）

文化創意產業之輔導，既然包括經濟部、文建會、教育部、新聞局、內政部等單位，從中央到地方，特別需要整合之轉型治理。（受訪者 I）

第三部門協助諮詢輔導、跨界合作、藝企媒合等服務，彌補公部門之不足，這是因應時代需求的新治理模式，建構跨域治理運作，能建立產業的信心與投資意願。（受訪者 J）

受訪者 E 表達與 C 同樣的看法；受訪者 F 表達與 A 類似的看法，各級政府必須強化協調機制，發揮跨域治理的功能，中央負責制定政策、修訂或新訂文化創意產業發展法規、知識產權管理、健全環境及租稅優惠措施，地方政府在執行面亦須加強協調，透過公私協力結合第三部門，產生互補的跨域治理功能，以提升政策成效。

七、推動文化創意產業，尊重創作智慧財產，應當訂定哪些法規？

日本有著作權管理法、IT 基本法、知識產權基本法、文化藝術振興基本法等；另有針對法案之配套措施，促進法案之順利執行。（受訪者 A）

中國有出版管理條例、音像製品出版管理辦法、廣播電台和電視台審批管理辦法、網路管理、美術品拍賣市場管理法規以及文物保護的管理法規等。（受訪者 E）

韓國有文化產業促進基本法、電影產業以及電玩產業振興法等法規，保障及維護智慧財產權，英國也有完備的法規來加強管理。（受訪者 G）

受訪者 C 表達與 A 同樣的看法，法案的訂定，有助於產業之保障及管理，目前經濟部已完成之「文化創意產業發展法」草案，包括五章三十三條，含：一、總則（立法目的及主管機關；產業、事業及產品或服務之定義；產業發展基本原則及方向、經費；培育人才及欣賞人口；政策檢討修訂，出版年報；計畫編列預算執行；設立研究、推廣或發展之非營利組織；獎勵、設置、輔導）；二、公有財產之運用（公有資產及公有非公用不動產）；三、協助機制（產業協助及鼓勵，無形資產之評價運用，融資、信用保證，鼓勵創業投資；優良產品或服務之評選，政府採購，公有運輸場站廣告優惠；建立品牌及拓展市場）；四、土地之開發與利用（產業區劃設，公有土地開發讓售，土地變更、徵收及使用）；五、附則（經濟部，2007c：1-6）。

跨部會的文化創意產業業務，主管機關放在經濟部，由經濟部草擬，具有濃厚的促產特性。經濟部另有「產業發展基本法」、「產業創新加值條例」及「產業園區管理條例」等產業三法，更受重視。「文化創意產業發展法」僅為產業大環境下的一部份，文化創意產業未若科技業的優勢，缺乏專案法令，又無專責部會，文化創意產業發展法草案尚未完成立法程式，影響創意產業政策之推動，除通盤檢討相關法規外，應參酌各國之作法，完備各產業類屬之法令，以健全產業之發展環境。

八、創意文化園區作為人際網路、資訊網路、創意交流、國際交流的平台

創意文化園區作為人際網路、資訊網路、創意交流、國際交流的平台，有七位受訪者提出看法。

「北京 798 藝術園區」是中國當代藝術的櫥窗，有如紐約的 SOHO 區，當代藝術家聚集，呈現老工業基地之生機與交流功能；大連星海創意島利用原建築物，融入現代設計，有傳統又有時代感，能激發創意；上海新天地是休閒文化區，歷史建築結合時尚休閒、餐館、商店、娛樂，增進創意交流。（受訪者 D）

韓國「坡州書城」是一座整合出版印刷、美工設計、運輸、紙業、研究的文化園區，建立產業的人際網絡與資訊網絡。（受訪者 E）

德國杜塞道夫酒吧街碼頭藝術家聚集，這些舊倉庫工作室，吸引遊客選購藝術品與旅遊，藝術家群集交流。南非德班舊碼頭倉庫，成為「視覺藝術中心」，也是藝術家交流的俱樂部與創意市集，都很成功。（受訪者 F）

英國也有新 SOHO 區，戰後的殘頹風貌吸引藝術家聚集，形成創意園區。伯明罕珠寶區周邊服務機能，促成藝術家樂意群聚；柯芬園則提供音樂、戲劇、美術及工藝創意市集的空間，美國紐約 SOHO 區商店、書店、咖啡廳、裱畫店、特色餐廳與倉庫閣樓，吸引異業結盟經營，也形成產業交流網絡。（受訪者 H）

受訪者 I 表達與 H 同樣的看法；受訪者 G、I 表達與 E 相同的意見。文化創意產業產品的創作過程複雜，須經創意策劃、技術製作、傳播宣傳、商品銷售、經營管理等多方協同合作，達成產品的增值，其中創意交流、國際交流與人際資訊網路的建立，均是重要關鍵。台灣推動文化創意園區，應藉助各國創意園區之經驗，建立健全運作機制，結合創意市集，發揮藝術創意交流平台應有的功能。複製國外創意產業的經驗，也要留意大規模建設的創意產業園區，容易因商業動機模糊焦點，盲目抄襲會造成全球均質化的吊詭，違反文化多樣性的呼籲，導致創意園區只見商業人潮，缺乏文化與產業的創意，創意階級在園區中，將被商業利益排擠，無從成為交流平台。

九、舉例說明您對外國推動文化創意產業政策之觀察？

對外國推動文化創意產業政策之觀察，計有九位受訪者提出看法。

英國政府重視創意產業的基礎研究，依據調查研究的數據，據以制訂產

業政策，施政不因首長更迭而大轉彎，非常重視公民創意生活。（受訪者 A）

中國大陸對未成年人參觀博物館、美術館有免費優待，培養青少年對文化藝術的興趣，長大成人就能擴大文化創意產業市場。泰國的宗教節慶觀光，必須強化文化特色行銷，以觀光節慶吸引國際觀光客。（受訪者 B）

荷蘭阿姆斯特丹倉庫，提供製造商、室內設計展場和前衛音樂餐廳使用，保有原建築風格，在建築量體間架設玻璃階梯，以充分運用自然光線，產生舊建築能充分再利用之效果，節能減碳。（受訪者 C）

法國重視幼年藝術學習，鼓勵自幼學習樂器、積極參與藝術展演活動，致力於培植藝術文化行銷及媒體傳播人才；政府重視藝文活動之推廣，強力吸引外來投資及跨國經營之企業。（受訪者 E）

韓國以屈原投汨羅江的歷史典故，向聯合國教科文組織申報「江陵端午祭」為韓國無形文化遺產，是從傳統文化中尋找創意，來發展產業的做法，但端午節祭文化究竟屬於哪一國有爭議，中國曾提出抗議，可惜慢了一步。（受訪者 G）

德國鋼鐵廠生產基地魯爾區礦場因再利用成為藝術展演場所，軍火工廠成為交響樂團駐在地；舊鋼鐵廠區成為戲劇院、歌劇院，熔爐工廠是露天演出場，相當有特色。（受訪者 H）

受訪者 D 表達與受訪者 B 同樣的看法；受訪者 F 表達與受訪者 E 類似的看法；受訪者 I 也表達與受訪者 G 相同的意見，各國從傳統文化中，尋找創意來發展產業，重視政策的規劃研究及產業市場的開拓，藉各國閒置空間再利用之經驗，從舊倉庫、礦場、熔爐工廠的再利用活化園區，呈現展覽演出等多元用途。鼓勵青少年參觀文化設施，提升美學素養，接觸文化藝術，重視公民創意生活，成人之後，自然能擴大產業市場。

文化創意產業政策必須掌握長遠的文化政策發展目標，永續推動，結合傳統的文化鼓勵激發創意，方能積累國家的文化力，蘊藏豐厚的文化能量，文化政策不宜因政黨輪替而隨意變更或中止。

柒、結語

好的治理是使公共事務涵蓋的公共利益最大化的社會管理過程，其本質特徵在於政府和公民對公共事務的合作管理。文化行政治理的模式，因創意階級的崛起與文化創意產業的發展，政府轉變治理模式，必須反思政府與文化界的適當相應關係。

本研究發現各國推動文化創意產業，以治理模式的轉型，獲致可觀的文化經濟成效。我國亟需喚醒創意工作者，瞭解產業市場之特質，也應針對跨部會協調機制之強化、中央與地方之跨域治理、產業政策之有效分工、單一服務窗口之落實、公私協力與異業結盟，乃至法令規章的保障等，積極強化創意產業之政策面、法制面與執行面。此外，增進社區居民對文化經濟與美學經濟的認知與文化環境之關心，建立社區發展的共同體意識，從傳統文化的精髓與特質，找尋富含時代意義的創意，為人類社會與民族文化的多樣性，開拓產業的生命力，結合獨特的文化內涵與在地故事，讓創意產業活化經濟，也活化社區、城市與人群。

在政策措施的規劃與合法化過程，應重視文化創意產業決策，政府必須審慎研究分析，突破現行的行業劃分，確定產業之種類，以建立有效數據資料，正確公佈。政策執行的過程，應使有限的資源有效運用，並適時透過政策評估，確認輔導過程的效益，更應確認產業市場發展之優勢與劣勢、機會與威脅。在轉型治理中，精確選擇有效的產業輔導策略，促進文化創意產業之蓬勃發展。

各國成效卓著的文化創意園區，扮演人際網路、資訊網路、創意交流與國際交流平台的功能，我國也應儘速健全創意產業法制，強化文化創意園區之功能，發揚在地創意優勢，充分開發與運用園區經濟系統、研發創新系統、學習成長系統，帶動產業的群聚效果。此外，也要提升創意階級之專業能力，加強產業上、中、下游的環節，關注學校教育與時代需求的步調，強化創意產品的開發與國內外行銷，以創造文化經濟的效益。

推動文化創意產業政策，不僅為提升產值與競爭力等經濟面向的考量，而應以建構「公民社會」的創造性作為政策願景，避免僅重視產業的工具性目的。以轉型治理突破文化行政之困境，使文化施政能納入文化思惟與美學概念，也讓民眾講求生活美學，重視公共參與，產生文化的認同。**推動文化創意產業政策與政府治理模式的轉型，值得從政府與文化的關係進行再思考**，為積累國家的文化力，文

化政策不宜隨意變更或中止，必須保有文化的特殊性永續經營，當文化活動與文化創意產業成爲民眾共同的生活記憶時，民眾將能跨越政治與經濟迷思，朝向有文化的「公民社會」之目標邁進，文化獲得妥善保存，才能抗拒文化霸權對文化多樣性保存的侵擾。

參考文獻

- 王志弘（2002）。**精神建設、藝文消費與文化政治：台北市政府文化治理的性質與轉變（1967-2002）**。發表於文化研究學會 2002 年會—重訪東亞：全球、區域、國家、公民，東海大學主辦，台中。
- 中國傳媒大學（2007）。中國創意產業調查報告，2008 年 3 月 8 日取自**文化發展網**，網址：http://www.ccmedu.com/bbs54_55012.html。
- 文建會（2003）。**文化創意產業手冊**。台北：行政院文建會。
- 文建會（2004）。**文化政策白皮書**。台北：行政院文建會。
- 孔令剛（2006）。政府轉型與政府治理效率—以 2005 年房地產市場宏觀調控爲例，2008 年 1 月 10 日取自**中華誠信網**，網址：<http://www.chinavalue.net/Article/Archive/2006/6/15/34254.html>。
- 台灣經濟研究院（2003）。**文化創意產業產值調查與推估研究報告**。台北：台經院。
- 行政院（2002）。**挑戰 2008：國家發展重點計劃**。台北：行政院新聞局。
- 江明修（編）（2008）。**第三部門與政府跨部門治理**。台北：智勝。
- 宋國誠（2003）。**後殖民論述：從法農到薩依德**。台北：擎松。
- 吳大華（2006）。關於政府轉型的思考，2008 年 1 月 9 日取自**北京共青團理論文摘**，網址：<http://www.bjyouth.gov.cn/llwz/qt/120373.shtml>。
- 吳思華（2004）。文化創意的產業化思維（上）。**典藏今藝術**，第 136 期，頁 114-117。
- 吳瓊恩（2006）。**行政學（增訂三版）**。台北：三民。
- 金元浦（2008）。**文化創意與城市競爭力**。發表於「十城十美國際城市表演藝術暨創意產業」國際研討會，國立台灣師範大學表演藝術研究所暨文創產業學程主辦，台北。
- 林拓、李惠斌、薛曉源（編）（2004）。**世界文化產業發展前沿報告**。北京：社會

科學文獻出版社。

周和軍(2007a)。經濟全球化與文化產業全球化，2008年1月12日取自**文化發展**，網址：http://www.ccmedu.com/bbs54_45746.html。

周和軍(2007b)。我國文化產業目前狀況，2008年1月10日取自**文化發展**，網址：http://www.ccmedu.com/bbs54_45746.html。

夏學理(2006)。國內、外文化創意產業發展之概況分析。行政院文建會文化統計內容研究期末報告，台北：行政院文建會。

夏學理(2008)。2002-2008 台灣 6 年文化創意產業計畫推動成效暨台灣最新文化消費情形報告。發表於十城十美國際城市表演藝術暨創意產業國際研討會，國立台灣師範大學表演藝術研究所暨文創產業專業學程主辦，台北。

高尚全(2005)。政府轉型：事關改革發展全局的重點。發表於政府轉型與建設和諧社會國際論壇，中國改革發展研究院主辦，海南島海口市。

孫本初(1998)。公共管理。台北：智勝。

孫本初(2007)。新公共管理。台北：一品。

孫同文(2005)。全球化與治理：政府角色與功能的轉變。國家菁英季刊，第4卷第1期，頁1-16。

孫治本(譯)(1999)。全球化危機(Ulrich Beck 原著)。台北：台灣商務。

孫瑞穗(2006)。論文化產業(Cultural Industry)及文化行動主義(Cultural Activism)，2008年1月12日取自網址：

<http://blog.sina.com.tw/sabinasun/article.php?pbgid=20402&entryid=198197>。

曹新卓(2007)。全球文化創意產業巡覽。世界文化，第5期，頁33-34。

陸祖鶴(2006)。文化產業發展方略。北京：社會科學文獻出版社。

揭陽(2004)。陳其南編織文化台灣新印象。書香遠傳，第14期，頁4-5。

陳忱(2006)。文化產業的思考與對話。北京：國際文化。

陳金貴(2004)。非營利組織與社會資本，2008年1月12日取自網址：

<http://www.ntpu.edu.tw/pa/news/93news/attachment/931228/1228-4.doc>。

陳其南(1999)。社區總體營造。台北：光寶文教基金會。

陳學明(1996)。文化工業。台北：揚智。

梁敬東、曹衛東(譯)(2006)。啟蒙的辯證法－哲學斷片(T. Adorno, & M. Horkheimer 原著)。上海：人民。

黃世輝(2003)。以文化創意產業帶動地方振興－日本的文化產業振興。發表於文

化創意產業地方巡迴論壇，行政院文建會主辦，嘉義。

張軍（2007）。政府轉型、政治治理與經濟增長：中國的經驗，2008年1月12日取自學說連線，網址：<http://www.xslx.com/htm/jjlc/hgjj/2007-03-06-21481.htm>。

張俊彥（2005）。當前重要人事業務與政策，2008年1月12日取自網址：<http://www.mof.gov.tw/public/data/pemisweb/word>。

鄒應媛（譯）（2003）。創意新貴：啟動新新經濟的菁英勢力（R. Florida 原著）。台北：寶鼎。

單德興（2005）。權力政治與文化：薩依德訪談集。台北：麥田。

馮建三（譯）（1994）。文化帝國主義（J. Tomlinson 原著）。台北：時報文化。

楊敏芝（2002）。地方文化產業與地域活化互動模式之研究—以埔里酒文化產業為例。國立台北大學都市計劃研究所碩士論文，未出版，台北。

楊繼瑞、郝康理（2007）。文化經濟論。成都：西南財經大學。

詹偉雄（2005）。美學的經濟：台灣社會變遷的60個微型觀察。台北：風格者。

經濟部（2004）。2003 台灣文化創意產業發展年報。台北：經濟部文創產小組辦公室。

經濟部（2005）。2004 台灣文化創意產業發展年報。台北：經濟部文創產小組辦公室。

經濟部（2006）。2005 台灣文化創意產業發展年報。台北：經濟部文創產小組辦公室。

經濟部（2007a）。2006 台灣文化創意產業發展年報。台北：經濟部文創產小組辦公室。

經濟部（2007b）。挑戰 2008：國家發展重點計畫—文化創意產業發展計畫執行概況，2008年4月9日取自文創產業小組辦公室，網址：<http://www.cci.org.tw>。

經濟部（2007c）。教學資源中心簡介，2008年3月7日取自文化創意產業專屬網站，網址：http://www.cci.org.tw/training/center_overview_detail.asp?center_cate_sqno=2。

廖世德（譯）（1993）。寶瓶同謀（M. Ferguson 原著）。台北：方智。

廖曉（2006）。中國企業轉型：轉型的含義及其意義，2008年1月12日取自企業資訊化聯盟，網址：http://www.226e.net/article/78/Article25869_1.htm。

- 劉大和 (2004)。文化創意產業，2008 年 1 月 12 日取自網址：
http://www.dmd.yuntech.edu.tw/dlearn/download/vcd_ldh.ppt#1。
- 劉大和 (2005)。文化與文化創意產業。台北：魔豆。
- 劉維公 (2003)。什麼是文化創意產業？－文化產業的時代意義。典藏今藝術，第 128 期，頁 42-45。
- 趙弘、張靜華 (2008)。國外文化創意產業的發展及對我國的啓示，2008 年 3 月 13 日取自北京市哲學社會科學規劃辦公室，網址：
<http://www.bjpopss.gov.cn/bjpopss/xzlt/xzlt20060908.htm.zh>。
- 鄭美華 (2005)。文化創意產業政策在全球化與文化公民權觀點之檢視。發表於台灣公共行政與公共事務系所聯合會暨學術論文發表會，國立台北大學公共行政暨政策學系主辦，台北。
- 盧娟 (2006)。日本的文化產業政策及運作，2008 年 1 月 13 日取自文化發展論壇，網址：http://www.ccmedu.com/bbs54_10074.html。
- 蕭鏡堂 (1999)。產業行銷學。台北：華泰。
- 顧忠華 (2000)。台灣非營利組織的公共性與自主性。台灣社會學研究，第 4 期，頁 145-189。
- Adorno, T. W., & M. Horkheimer (1976). *Dialectic of Enlightenment*. New York: Continuum International Publishing Group.
- ANZSIC (2006). Industrial Classification. Retrieved May 25, 2008, from <http://www.stats.govt.nz/statistical-methods/classifications-and-related-statistical-standards/industrial-classification/default.htm>.
- DCMS (Department for Culture, Media and Sport) (2001). Creative Industry Mapping Document. Retrieved May 25, 2008, from <http://www.culture.gov.uk/creative/mapping.html>.
- Fiske, J. (2001). *Understanding Popular Culture*. New York: Routledge.
- Florida, R. (2003). *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life* (Reprint Ed.). New York: Basic Books.
- Florida, R. (2006). *Cities and the Creative Class*. New York: Routledge.
- Huntington, S. P. (1996). *The Clash of Civilization and the Remarking of World Order*. New York: Harper Collins Publishers.
- Harvey, D. (2003). *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Kettl, D. F. (2002). *The Transformation of Governance: Public Administration for*

- Twenty-First Century America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Kramer, R. M. (1981). *Voluntary Agencies in the Welfare State*. Berkeley: University of California Press.
- Kuttner, R. (2000). The Role of Governments in the Global Economy. In W. Hutton, & A. Giddens (Eds.), *On the Edge: Living with Global Capitalism* (pp. 147-163). London: Jonathan Cape.
- Landry, C. (2000). *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*. London: Earthscan.
- McLuhan, M. (1995). *Understanding Media: The Extensions of Man*. London: Routledge.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance*. Buckingham: Open University Press.
- Said, E. W. (1979). *Orientalism*. New York: Random House.
- Said, E. W. (1983). *The World, the Text, and the Critic*. New York: Harvard University.
- Tomlinson, J. (1991). *Cultural Imperialism: A Critical Introduction*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- UNESCO (2000). *World Culture Report: Cultural Diversity, Conflict and Pluralism*. Paris: UNESCO Publishing.

附件一、訪談對象

代號	性別	任職單位	職 稱	備 註
A	男	大學院校	文化產業系所教授	從事文化產業與藝術管理教學，熟知各國文化創意產業政策
B	女	大學院校	藝術系所教授	從事表演藝術教學，熟知各國文化創意產業政策
C	男	中央政府	文化機關主管	熟知文化行政與各國文化創意產業政策
D	男	地方政府	文化機關主管	熟知文化行政與文化創意產業政策
E	男	古董字畫	負責人	熟知藝術市場行銷機制及文化創意產業
F	女	大學院校	設計系所教授	從事設計教學、設計創作專業，熟知各國文化創意產業政策
G	男	媒體	記者	熟知文化藝術創作及文化創意產業政策
H	女	建築	建築師	熟知建築設計、文化藝術創作及各國文化創意產業領域
I	男	視覺藝術	藝術工作者	從事藝術創作，熟知主要國家文化創意產業政策
J	女	表演藝術	藝術工作者	從事藝術管理實務，熟知主要國家文化創意產業政策

附件二、訪談題綱

- 一、英國、日本、美國、紐西蘭、澳洲各國推動文化創意產業政策，著有成效，請問您對我國文化創意產業政策的推動策略有何看法？
- 二、日本以文化創意產業結合社區總體營造，創造文化產業奇蹟，請問您對我國文化創意產業結合社區總體營造的可行性之看法？
- 三、推動文化創意產業政策，對激發藝術家創意與產業市場行銷之建議？
- 四、全球化下，創意產業之國內與國際行銷，與藝術市場結合，須克服哪些障礙？
- 五、我國文化創意產業，包括：廣告、建築、藝術及古董市場、工藝、設計、流行設計與時尚、電影與錄影帶、休閒軟體遊戲、音樂、表演藝術、出版、軟體與電腦服務業、電視與廣播等十三類，分屬不同部會主管，請問創意產業扶植的程序與步驟？
- 六、為創意與產業開發，文化創意產業政策之推動，政府的治理模式應如何轉型？
- 七、推動文化創意產業，為激發創意，尊重創作智慧財產，應當訂定哪些法規？
- 八、您認為如何讓五大創意文化園區成為（一）人際網路的平台；（二）資訊網路的平台；（三）創意交流的平台；（四）國際交流的平台？
- 九、舉例說明您對外國推動文化創意產業政策之觀察？

A Study for Promoting the Cultural Creative Industry Policy and the Transformation of the Governance Pattern: The Rethinking of the Relationship between the Government and the Culture

Mei-Hua Cheng*

Abstract

In the 21st century, the global market advances to a new economical era. Innovation and creativity become the core of knowledge economy, and cultural creativity connects to the whole world by marketing. “Challenge 2008--National Development Plan,” which has been promoted by the Executive Yuan since 2002, marks out that the “Creativity Taiwan” is the goal of present governance. Due to the globalization, the transformation of traditional industries, and the interpretation of the quality of life and the consumption in this society, the cultural creative industry has gradually accumulating abundant social energy.

Owing to the rising of the cultural creative industry, the pattern and the function of government governance has gradually changed as well--from being the role to implement the national ideology and to control the society, to the role to help the operation of the free market of cultural industries, and further to

* Mei-Hua Cheng, Assistant Professor, School of Liberal Education, Shih-Chien University.

guide the cultural organizations to form cultural citizen society through public participation. In the new era, how the hard power of the government and the soft power of the culture adjust to each other becomes an important issue.

The research intends to find the feasible projects of the transformation of the governance policies, methods and actions that are suitable to the development of the cultural creative industry through documentary analysis and in-depth interviews with government officers, scholars, professionals, and cultural creative industrial artists.

Keywords: cultural creative industry, governance model, cultural governance, cultural imperialism, governance transformation

