

影響典藏機構與文化創意 產業融合之環境因素探討 與政策建議

The Study of Environmental Factors and Policy Suggestions
on the Convergence of Archives and Museums with
Cultural and Creative Industries

洪鉛財 **Hung, Chien-Tsai**

實踐大學企業管理學系副教授

Associate Professor, Department of Business Administration,
Shih Chien University

黃美賢 **Huang, Mei-Hsien**

國立臺灣藝術大學創意產業設計研究所助理教授

Assistant Professor, Graduate School of Creative Industry Design,
National Taiwan University of Arts

程雨萍 **Thiah, Choon-Peng**

實踐大學管理學院創意產業博士班研究生

Doctoral Student, Graduate Institute of Creative Industries, College of Management,
Shih Chien University

陳玟吟 **Chen, Wen-Yin**

國立臺灣科技大學資訊工程系兼任講師

Adjunct Lecturer, Department of Computer Science and Information Engineering,
National Taiwan University of Science and Technology

摘要

圖書館、檔案館及博物館等典藏機構利用典藏發展與文創產業融合業務是追尋蓬勃發展的文化創意經濟全球趨勢、因應新博物館學及政府財務困窘環境壓力的主要積極措施。本文探討典藏機構推動與文創產業融合面臨之內、外部環境因素，就政府及典藏機構推動文創產業融合業務提出建議。對政府的建議有 4 項，包括：一、修改典藏機構組織法 / 條例賦予從事文創業務法源；二、促使典藏機構之財務及組織運作體制彈性化；三、以開放精神持續修正典藏與文創產業融合的相關法規；四、持續建置文創產業化運作平台與作業機制。另對典藏機構的建議有 2 項，包括：一、將典藏機構之組織使命仍定位於上游業務，但擴及中、下游且利用新興機制來治理文創產業融合業務；二、典藏機構宜做好基本的內部文創經營環境整備。

Abstract

Libraries, Archives and Museums (LAM) getting convergence with cultural and creative industries is the aggressive and positive response for coping "the trend of the new museology" and "the pressure of government financial deficiency". This study explores the environmental factors affecting the convergence of LAM with cultural and creative industries. In the last, some policy suggestions are provided for government and LAM to facilitate the convergence. In the respect of government, it is necessary to amend laws to empower the LAM institutions with the mission of getting convergence with cultural and creative industries. In addition, increase the flexibility on the structure and financial management of the LAM. Moreover, take an open-minded approach to the construction of legal and regulatory environment to encourage the convergence and keep on the establishment of the platform to support the business operation. Whilst suggestions to the LAMs in the organizations include the innovation in governance from the upstream to downstream as well as the preparation of infrastructure to meet the requirements of convergence with cultural and creative industries.

關鍵字：文化創意產業、新博物館學、產業融合、創意加值

Keywords: cultural and creative industries, the new museology, industry convergence, creative added-value

壹、緒論

一、研究緣起

(一) 蓬勃發展的文化創意經濟全球趨勢

文化創意為近年全球先進國家競相發展的經濟力，繼第三波「資訊產業」經濟後，文化創意產業被視為「第四波」經濟動力，世界各國莫不積極推動文化創意產業發展，並將文化創意產業政策視為國家的重點計畫。

(二) 我國政府積極發展文化創意產業

就我國的政策而言，在此趨勢下，西元（以下同）2002 年政府提出「挑戰二〇〇八一國家發展重點計畫」，執行期程 2002-2007 年，以產業鏈的概念形態重新定義文化產業的價值，期開拓創意領域，結合人文與經濟，以發展兼顧文化積累與經濟效益的產業為提升我國軟實力及產業競爭力^(註1)。2009 年續提出「創意臺灣—文化創意產業發展方案」，執行期程為 2009-2013 年，主要以臺灣為基地，以拓展華文市場，進軍國際，以及打造臺灣成為亞太文化創意產業匯流中心為願景。

（三）圖書館、檔案館與博物館整合趨勢

圖書館、檔案館與博物館（Libraries、Archives and Museums，簡稱LAM）三者同屬文化機構，三者之館藏經常發生同一類型典藏品卻分別典藏於三館的情況，導致使用者在運用資料時的不便。在數位典藏環境及網際網路連結功能與頻寬速度大幅改善情況，個別的與實體的圖書館、檔案館或博物館已無法滿足目前使用者對於三館所典藏資訊的整體需求，LAM整合成為重要議題^{（註2）}。

（四）新博物館學引領典藏機構的經營趨勢

Vergo 提出新博物館學（The new museology）一詞，所謂的「新」（new）其實是來自博物館專業和外界對「舊」（old）博物館學的不滿。舊博物館學之所以被廣泛質疑，是因為它談了太多有關博物館的「方法」（methods）而甚少著墨於其「目的」（purposes）的闡述，並認為應澈底檢視博物館的社會角色，以免難逃「活化石」之譏稱^{（註3）}。Harrison 進一步指出：新博物館學的理念是相對於傳統博物館學理念，並嘗試對過去的概念作全面的檢討與批判。新博物館學的重心不在於傳統的典藏、研究、保存、展示等功能，而是開始轉向對地方社群（local community）、社會事件（social subjects）的關懷^{（註4）}。

（五）政府財政困窘衍生對典藏機構部分財務自足之要求

由於當今許多國家政府之財政困窘，已無法完全支應典藏機構之營運經費，迫使典藏機構必須自籌部分財源。典藏機構發展廣泛的文創產業，多重領域帶來的經濟效益成為自籌營運經費的重要來源。

在此背景下，新博物館學的經營趨勢引領博物館將傳統保存、研究、展示與教育的功能，延伸至發展休閒遊憩觀光及開發文化創意產品，以符合民眾需求。檔案館與博物館等亦面臨相同課題，圖書館、檔案館與博物館等典藏機構隨著近年來文化創意產業的發展趨勢，如何融合文化創意產業，已成為重要課題。

典藏機構與文創產業融合的情況，黃美賢與洪鉛財研究國內、外檔案館與博物館發現^{（註5）}，國外先進博物館及檔案館典藏機構正積極導入文創產業鏈的創新機制，將自己傳統的典藏保存、研究、展示與教育的功能延伸到文創產業多元領域，運用通路代理經銷機制，將服務的地理範疇延伸出國境，導入多重中介／代理商將所典藏的文創素材加值應用到多元產業，設立專業部門組織，甚至設立博物館附屬公司專責文創商品／服務業務之營運。

二、研究目的

國內國家發展委員會檔案管理局（以下簡稱檔案局）及博物館等典藏機構，欲利用典藏發展與文創產業融合之相關業務，由於身分多為公有機構，其發展主要面臨外部文創產業環境因素及內部行政法規環境因素。前者包括政府促進典藏與文創產業融合之數位典藏計畫投入整備情況、典藏與文創產業融合之法規環境等因素之影響；後者則包括規範行政機關構之地位、編制、職權之行政組

織法 / 條例及會計 / 預算制度等組織體制議題。

本文目的即在探討前述影響典藏機構發展文創產業之內、外部環境因素現況，並提出促進檔案管理機關及博物館等典藏機構與文創產業融合的政策建議。

貳、影響典藏機構與文創產業融合之環境因素探討

一、新博物館學的興起促使典藏機構與文創產業融合

隨著「新博物館學」的興起，博物館與檔案館等典藏機構的功能，從藏品管理取向轉為觀眾服務取向，由傳統的保存、研究、展示與教育擴展到休閒與經濟的層面。隨著全球文化创意產業的興起，藏品衍生的文創加值應用更擴及相當廣泛的文創產業多重領域，也為典藏機構帶來超乎想像的經濟效益。由於許多國家的政府財政無法支應而使典藏機構朝向自籌財源，典藏機構發展文創產業成為當今的趨勢。

參考黃美賢與洪鉛財探討國內、外之檔案管理機關（構、館）與博物館個案之研究^{（註6）}，可將這些典藏機構與文創產業融合程度概分成4階段：（一）孵育期：此階段為建立與盤點數位產權的基礎準備；（二）整備期：此階段奠基於前項，進而建立文創授權組織分工與作業規範；（三）成長期：此階段奠基於前兩項基礎，進而於文創授權業務導入創新組織、多元代理機制、多元通路；（四）成熟期：上游的典藏機構、中游的代理商與下游的加值商，發展出整合一致、公允運作的產業生態系統。該文並探討國內、外博物館 / 檔案館等典藏機構，發現國外先進案例與產業融合的機制，包括：運用通路代理經銷機制，將服務的地理範疇延伸出國境、導入多重中介 / 代理商將典藏文創素材加值應用到多元產業、設立專業部門組織、甚至設立博物館附屬公司專責文創營運等創新機制；我國典藏機構與國外案例比較，融合程度仍有很大差距。

二、我國促進典藏與文創產業融合之數位典藏計畫投入情況

常見的檔案典藏與文創產業融合方式為「授權」，其基本準備為將產權清楚及具商業價值的素材予以數位化，以便於保存、檢索以及提供多元的衍生加值應用。此股文創素材數位化的趨勢帶動許多資訊大國與重視文化傳統的國家致力發展數位典藏計畫。藉由將所典藏的文物數位化，使公眾得透過通訊技術近用典藏文物，呈現文化的多元面貌，並予以加值利用，促進數位內容相關產業的發展。

科技部在其前身行政院國家科學委員會（以下簡稱國科會）時期，即推動多期的數位典藏計畫，包括「數位博物館計畫」、「國家典藏數位化計畫」及「國際數位圖書館合作計畫」等。承襲這些計畫的經驗，該會於2002-2006年持續推動第1期「數位典藏國家型科技計畫」，並於2003-2007年推動「數位學習國家型科技計畫」，2007年廣續執行「數位典藏國家型科技計畫」，並於2008-2012年度整合為「數位典藏與數位學習國家型科技計畫」。

前述政府對典藏與文創產業融合之數位授權投入經費，從 2002 年到 2012 年計畫結束，2002-2006 年第 1 期「數位典藏國家型科技計畫」全程計畫預算核定金額為新臺幣（以下同）25.45 億元，2007 年「數位典藏國家型科技計畫」核定金額 5.695 億元，2008-2012 年第 2 期數位典藏與數位學習國家型科技計畫之全程計畫經費規劃數為 89 億元。

長達 11 年的數位典藏計畫，將國內圖書館、檔案館、博物館主要典藏機構均納在參與成員中，投入巨資，已建立豐富的數位素材可供授權，並建立產權盤點、培訓人才，及數位授權運作規範，可說已完成典藏與文創產業融合之環境整備。例如數位典藏計畫將各典藏機關自認有價值之素材數位化，但可能疏於確認「是否具備可授權之產權」，因此乃有「授權平台規範機制推動子計畫」，建置產業平台媒合典藏機構與數位典藏廠商需求，提供線上交流平台；建立一套完善合理之數位典藏授權規範機制，亦有各式情況的授權合約書可以參考，更建立「授權合約書產生器」，可依個案情況產出授權合約書。

此外，國科會亦執行「盤點暨法律諮詢團隊計畫」，開發出「盤點專家系統」，培訓數位產權盤點人才，建立盤點規範與流程。同時進行前期已數位化之素材的產權盤點，以避免爾後因進行授權而產權不清之情形，恐滋生更多的法律糾紛。其次，「數位典藏創意加值商用平台計畫」的執行，提供搜尋素材、媒合、法律諮詢等服務，商品化後更可於創意市集展示。

目前科技部持續推動「臺灣數位成果永續維運」相關計畫，規劃成立「數位典藏策略聯盟」、「數位典藏經紀授權中心」、「建構聯合授權服務機制」等。科技部另聯合國內典藏機關構、財團法人資訊工業策進會（以下簡稱資策會）及中央研究院等專業機構，透過作業規範累積「最佳實務」，且廣為流通於文創產業界，可降低成員間運作的交易成本及各項作業之運作成本。

此外，文化部亦透過「價值產值化—文創產業價值鏈建構與創新」中程計畫（2013 年-2016 年）持續建構文創產業鏈，推動文化內容開放（Open Data）、加值應用、促進一源多用與強化中介體系、促進跨界與跨業整合等策略，以提升文化產業價值，促進與文創產業融合之產業化發展。

這些促進「文創產業化」發展的政策措施仍須持續精進，就如謝銘洋、趙義隆、陳曉慧在「數位典藏與學習之學術與社會應用推廣計畫—授權平台與規範機制推動子計畫（子一，第 4 年）研究成果報告」^{（註 7）}中指出，我國數位典藏機構之授權現狀尚有典藏品分級、內部授權政策及管理制度尚未形成、行政流程繁瑣欠缺彈性、典藏機構內部專業人力不足、典藏品數位化成果與加值市場需求有落差、權利狀態不一難以整體授權規劃、典藏機構授權法律基礎歧異之問題。該文並提出以「行政法人」之組織型態成立聯合授權機構，聯合授權機構在建構組織後，先與典藏機構簽訂授權契約，取得典藏機構之授權後，以代理人之角色對外授權。

三、影響典藏與文創產業融合之外部法規環境

典藏機構欲利用典藏與文創產業融合需面臨的外部法規相當多項，本文僅列舉其要項，如下頁表 1 所示，以下說明之。

表 1 影響典藏與文創產業融合之部分法規

對文創產業發展影響的法規		影響典藏機構發展文創產業融合的法規
著作權法	文化创意產業發展法	科學技術基本法
文化创意產業發展法施行細則	文化資產保存法	政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法
原住民智慧創作保護條例及 實施辦法	促進民間提供適當空間供 文化创意事業使用獎勵或補助辦法	政府資訊公開法
（各部會訂定所屬之） 公有文化创意資產利用辦法	文化创意產業運用國家發展基金提撥 投資管理辦法	政府資訊再利用法（研議中） 博物館法草案（立法院審議中）
協助獎勵或 補助文化创意事業辦法	營利事業捐贈文化创意相關支出認列 費用或損失實施辦法	國有財產法
著作財產權人不明著作利用之 許可授權及使用報酬辦法	著作財產權設質登記及查閱辦法	規費法

資料來源：本研究整理

（一）著作權法與著作財產權人不明著作利用之許可授權及使用報酬辦法

著作權法，乃至於商標法等法規，是各產業運作之依據，並不侷限於文創產業，該探討的是，隨著時空的演進及政府對文創產業發展政策之優先順序，檢討著作權法是否有扞格不當之處，而予以修正。

著作權法對典藏與文創產業融合之影響尚有其他議題，如「數位化成果的著作權歸屬」、「數位資料庫之保護」：數位典藏單位如果建置資料庫，將數位典藏之成果納入，以方便搜尋和利用，則該資料庫本身是否受到法律保護等議題^{（註8）}。

另外，對於因戰亂、年代久遠而無法透過產權盤點確認財產權之文創素材，典藏機構推行文創加值業務另一困難在於「孤兒著作」之處理。

按文化创意產業發展法第 24 條規定，如利用人為製作文化创意產品，已盡一切努力，就已公開發表之著作，因著作財產權人不明或其所在不明致無法取得授權時，也就是一般所稱的「孤兒著作」。經向著作權專責機關釋明無法取得授權，且經著作權專責機關查證後，取得許可授權並提存使用報酬後，得於許可之範圍內利用該著作。經濟部於 2011 年 9 月 24 日訂定發布著作財產權人不明著作利用之許可授權及使用報酬辦法^{（註9）}，使博物館等典藏機構可以合法運用產權不明的孤兒素材來開發文創加值產品。

（二）國有財產法

限制典藏與文創產業融合發展最關鍵的法令是國有財產法。依國有財產法第 2 條第 1 項規定，國家由於預算支出取得之財產為國有財產（範圍包括專利、商標及著作權等智慧財產權）。此規定對於國有財產之保管、使用、收益及處分限制極多，導致典藏機構運用政府預算支出取得之智慧財產權無法充分運用。

雖是如此，現有文創產業發展的法規環境已為公有典藏機構開啓投入文創產業融合業務之門。

（三）文化創意產業發展法

文化創意產業發展法第 21 條規定：「為促進文化創意產業之發展，政府得以出租、授權或以其他方式，提供其管理之圖書、史料、典藏文物或影音資料等公有文化創意資產。但不得違反智慧財產權相關法令規定（第 1 項）。依前項規定提供公有文化創意資產之管理機關，應將對外提供之公有文化創意資產造冊，並以適當之方式對外公開（第 2 項）。管理機關依第 1 項規定取得之收益，得保留部分作為管理維護、技術研發與人才培育之費用，不受國有財產法第 7 條及地方政府公有財產管理法令規定之限制（第 3 項）。利用人係為非營利目的而使用公有文化創意資產時，管理機關得採優惠計價方式辦理（第 4 項）。公有文化創意資產之出租、授權、收益保留及其他相關事項之辦法或自治法規，由中央目的事業主管機關、直轄市或縣（市）主管機關定之。」

準此，行政院文化建設委員會（現為文化部）訂定發布行政院文化建設委員會公有文化創意資產利用辦法供所屬藝術館所遵循。各藝術館所在不違背文化創意產業發展法及行政院文化建設委員會公有文化創意資產利用辦法之範圍內，得依其特色，再訂定相關授權利用規定。其他中央目的事業主管機關已訂定之相關辦法者，尚包括經濟部公有文化創意資產利用辦法，以及前行政院新聞局訂定其文化創意資產利用辦法。

（四）原住民族傳統智慧創作保護條例及實施辦法

原住民智慧創作保護條例也開一扇門。由於原住民之圖騰或其他傳統創作具有文創商品開發之市場價值，而國內若干典藏機構之收藏及數位化成果即有利用或涉及原住民族傳統智慧創作者。為保護原住民族的傳統智慧創作，促進原住民族的文化發展，依據原住民族基本法第 13 條，立法院於 2007 年 12 月完成原住民族傳統智慧創作保護條例立法，及子法原住民族傳統智慧創作保護實施辦法並經原住民族委員會於 2015 年 1 月 8 日以原民經字第 1030063178 號令訂定發布，並自 2015 年 3 月 1 日施行。

（五）科學技術基本法及政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法

源自國有財產法限制產業發展之問題，行政院於 1999 年 1 月 20 日制訂公布施行科學技術基本法，以及 2000 年 2 月 25 日依此法制訂政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法。

科學技術基本法第 6 條：「政府補助、委辦或出資之科學技術研究發展，應依評選或審查之方式決定對象，評選或審查應附理由。其所獲得之智慧財產權與成果，得將全部或部分歸屬於研究機構 / 企業所有或授權使用，不受國有財產法之限制（第 1 項）。前項智慧財產權與成果之歸屬與運用，應依公平與效益原則，參酌資本與勞務之比例與貢獻，科學技術研究發展成果之性質、運用潛力、社會公益、國家安全及對市場之影響，就其要件、期限、範圍、比例、登記、管理、收益分配、資助機關介入授權第三人實施或收歸國有及相關程序等

事項，由行政院統籌規劃，並由各主管機關訂定相關法規命令施行之（第 2 項）。法人或團體接受第 1 項政府補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，並達公告金額以上者，不適用政府採購法之規定，但應受補助機關之監督。其監督管理辦法，由相關中央主管機關定之。」

由於目前國內眾多數位典藏素材是運用前國科會「數位典藏與數位學習國家型科技計畫」經費來執行，也因此必須受前述法令之規範。原則上，其數位化成果係歸屬執行研究發展之各典藏機關所有，得以據此授權增值廠商加以利用，而不受國有財產法之限制。各典藏機關得妥善規劃數位化成果的利用及管理，但對於因此所獲得之收入，仍應依政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 10 條之規定，繳交一定之百分比（20% 或 50%）予資助機關，使國家的研發經費得以充實。

（六）政府資訊公開法及政府資訊再利用法（研議中）

政府資訊公開法為規範政府資訊釋出最具體之法律，但並未規範後續再利用的範疇。且該法仍多屬概略性規範，實務上將執行權責歸於各機關自行裁量，使得資訊釋出之期望與實際產生落差，亦造成民眾面臨不同裁量的多重標準而無所適從。也因未設有監督機關與相關權責、未規定各機關應編製年度報告、未設置閱覽、抄錄之相關處室、申請駁回不服之救濟程序，以及未明定期限等缺憾。同時，與政府資訊相關之各法之間存在適用衝突，因此在應用上乃有政府資訊再利用法專法立法之研議，對於政府資訊釋出收費之依據、可再利用政府資訊類別、資產清理及鑑價資產清理與鑑價等議題有所規範，以使各機關釋出資訊資產時有所依循^{（註 10）}。

（七）博物館法草案（立法院審議中）

行政院甫於 2014 年 8 月 7 日通過博物館法草案，就其內容有相當比例是在促進博物館發展文創產業，例如：規定博物館應依據設立宗旨及發展目標，辦理公共服務及文創行銷等業務（第 4 條）；中央主管機關為推動博物館典藏創意增值及跨域應用推廣，應與相關機關（構）會商成立專業法人，其設置另以法律定之（第 10 條）；公立博物館因營運需要，自籌財源達一定比例時，得設置基金，並得以基金之自籌收入進用編制外人員等（第 11 條）。行政院並於 2014 年 8 月 8 日以院臺文字第 1030043673 號函請立法院審議，後經立法院第 8 屆第 6 會期第 1 次會議決定：「交教育及文化委員會審查」^{（註 11）}。由於博物館法草案尚在立法院審議中，耗時多久審議完成，通過的博物館法條文又為何，通過後應能促進博物館與文創融合業務之落實。整體而言，這些法規的轉變或立法，除可活化公有典藏機構擁有之數位典藏成果，讓更多的民眾接觸欣賞外，也讓公有典藏機構得就其收益保留部分作為管理維護、技術研發與人才培育之費用，不受國有財產法第 7 條及地方政府公有財產管理法令規定之限制，更重要的意義是政府對於公有典藏機構數位典藏成果之對外提供，由過去單純的為民服務業務，轉換擴及於商業授權的產業經濟活動。

四、典藏機構與文創產業融合之產業化發展問題

國內各推動文創產業發展的機關提出的措施之一是「建立平台」，促進典藏與文創產業融合之運作平台問題，除了瞭解交易機制、法制化之推動，另一關鍵議題是運作平台之建立。

謝顯丞、鄭惠文、簡君如^(註12)又在「數位典藏知識與商業加值應用」一文指出，經由國立臺灣藝術大學圖文傳播藝術學系、典藏單位鳳甲美術館、席德進基金會、授權廠商 ArtKey 以及合作單位 PMI、IF 及 KYMCO 所組成的作「藝術典藏」加值產學合作研究，提出發現的多種問題，包括：擁有物權但未擁有智財權、數位內容授權無法源依據、數位內容的無保護機制、公家機關授權的動機低、數位內容授權無回饋機制、數位內容授權無鑑價制度、內容交易平台體系生態缺乏等。因此建議博物館及藝術館及藝術創作者必須對數位內容授權機制具備相當認知及支持、創造產學合作誘因、建立回饋機制相關法令。

謝銘洋、趙義隆、陳曉慧^(註13)於「數位典藏之保護與授權加值應用相關法律問題探討」一文中從三方面指出我國典藏機構數位典藏加值應用發展的主要問題：（一）市場面的問題，包括：不瞭解加值廠商的需求、交易成本過高、商業模式尚未成熟以及資訊不對稱。（二）法律規範方面的問題面，包括：1. 機構內部問題：欠缺專業人員負責授權業務、欠缺自行開發加值商品的能力與人力、機構長官對數位典藏計畫之支持度影響成效以及機構內部橫向溝通、聯繫不足。2. 典藏成果之應用問題，包括：典藏單位未必擁有權利、素材特殊性導致授權加值疑慮以及創用 CC 授權的運用困難。

又謝銘洋等^(註14)在「數位典藏與學習之學術與社會應用推廣計畫—授權平台與規範機制推動子計畫研究成果報告」中也指出：我國數位典藏機構之授權現狀尚有典藏品分級與內部授權政策及管理理制度尚未形成、行政流程繁瑣欠缺彈性、典藏機構內部專業人力不足、典藏品數位化成果與加值市場需求有落差、權利狀態不一難以整體授權規劃、典藏機構授權法律基礎歧異之問題。

鄭惠文於「創意數位內容媒合暨交易平台之研究」一文^(註15)，以臺北縣（現為新北市）建立創意加值流通管理與服務平台為個案研究，經由文件分析、問卷調查與專家焦點團體座談，歸納出4項待解決之問題，包括：（一）平台之物流及金流制度與系統如何在公部門所建置之平台落實、（二）文創數位內容與媒合商品鑑價制度之探討、（三）文創與數位內容授權、利潤分享及回饋機制之建立、設計業者、典藏單位、學界、製造業界、行銷通路業界等各單位期望不同、（四）政府相關部會如何居中溝通協調及輔導、（五）取得公部門授權圖像之流程繁複，導致原定商品開發之時程受到延宕。

由上述可知，目前典藏機構與文創產業融合之產業化發展，在典藏機構內部、政府法規政策支持以及與市場產業謀合三層面，都有問題待解決。在法規層面，必須能建立典藏文物授權規範、數位素材授權規範、商品設計授權規範、販售行銷售權規範、授權與回饋金規範，在推動典藏與文創產業融合之產業化發展上提供一個健全有利的法規環境。

五、典藏機構與文創產業融合之內部法規環境問題

（一）典藏機構在文創產業價值體系之角色與功能定位不明

探討典藏機構與文創產業融合之議題時，必須跳脫傳統由典藏機構統理與經營其個別供應鏈的角度，將眼光放在整個產業鏈，公允探討其中成員之角色與利潤分配，乃至引入創新性產業成員與運作機制、統理產業鏈發展績效考核的機制設計。此即典藏機構在推動與文創產業融合時本身的角色定位問題，當導入創新性產業成員與運作機制設計時是否過度傾斜向商業端，而發生張譽騰所稱的「博物館迪士尼化」（Disneyfication）問題^{（註16）}。

然以國內目前情況，典藏機構推動與文創產業融合之業務方在起始階段，人才、法制、代理商均不齊備，尚不需憂心過度傾斜問題，重點應在解決「典藏機構無法啟動與文創產業融合」的問題。

（二）會計／預算制度之限制

依預算法規定，目前政府所編製之預算大致分為一般公務預算與特種基金預算兩類。行政機關之預算及財務運作若採公務預算型態，由於公務預算採統收統支，所有歲入、歲出全數編入總預算，惟歲入之多寡與歲出額度之分配無關連性；另預算執行時，除追加預算、動支第一、二預備金或流用外，歲出預算不能超支，所有收入及歲出賸餘一律繳庫，故缺乏積極開拓財源之誘因與問責。

由於公務預算對經費流用之限制較為嚴格，財務運作之靈活度較為不足。因此，典藏機構之預算制度多採取作業基金制度，賦予機構較大執行彈性；作業基金之收入毋須繳庫，節餘款可滾存於以後年度繼續支用，可加強開源節流之誘因，減少消化預算弊病；成立作業基金後，可賦予典藏機構自籌財源之任務；實施作業基金後，典藏機構會更有意願將場館設施對外開放，增加與社區民眾之互動。

（三）典藏機構本身之行政組織體制限制

行政組織法為行政機關設立之直接依據，是關於行政機關地位、編制、職權或人員的法規。以檔案局為例，依檔案法及國家發展委員會檔案管理局組織法第2條規定其組織職掌如下頁表2所示，局內各單位亦明訂其業務職掌。

前述檔案局之組織、職掌、局內各單位之職掌，顯示其功能以行政機關之檔案徵集及傳統檔案展示／複製之業務為主，考慮因素以行政法規、文化教育為主，並未納入文創產業融合授權業務之經濟因素。

在組織職掌方面，與文創產業融合業務較相關的是「國家檔案開放應用之規劃、推動事項」、「檔案管理及應用之研究、出版、技術發展、學術交流與國際合作及檔案管理人員之培訓事項」，顯示已具有「檔案應用」之職掌，唯目前之應用為傳統之教育文化業務，不含經濟商業端的文創授權業務。

由於檔案法及國家發展委員會檔案管理局組織法並未賦予檔案局執行接近經濟商業端的「文創產業融合授權」業務，前述「檔案開放應用政策」、「檔案開放應用輔導」、「檔案研究」、「推廣及展示」等應用以傳統展示、出版的教育文化業務為主，組織體制邏輯以行政為主，輔以教育文化推廣邏輯，而乏經濟商業邏輯。

表 2 國家發展委員會檔案管理局組織法第 2 條掌理事項

1. 檔案政策、法規與管理制度之研議及擬訂。
2. 各機關檔案管理、應用之指導、評鑑及目錄彙整公布。
3. 各機關檔案保存年限及檔案銷毀之審核。
4. 檔案之判定、分類、保存期限及其他爭議案件之審議。
5. 國家檔案徵集、移轉、整理、典藏、開放應用與設施之規劃及推動。
6. 私人或團體所有文件或資料之受贈、受託保管或收購。
7. 文書與檔案管理資訊系統之規劃及協調推動。
8. 檔案管理與應用之研究、出版、技術發展、學術交流、國際合作及檔案管理人員之培訓。
9. 行政院與所屬各機關公文時效管制之規劃及推動。
10. 其他有關檔案事項。

資料來源：國家發展委員會檔案管理局網頁，〈國家發展委員會檔案管理局組織法〉（民 103 年 3 月 21 日）。〈www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=1626&p=452〉（26 Nov.2014）。

由於典藏機構的身分多為公有機關構，對於典藏與文創產業融合加值應用後之商業利益缺乏回饋機制的設計與落實。其實，國內並非沒有授權相關法令，但為數眾多的典藏機構與合作企業不知道該如何規範其合作機制，包括授權金比例、回饋金比例等現實的問題。再者，因為法律界線的模糊，合作企業之間若有一方因法律的不確定性高而不敢貿然進行研究合作（或是產業合作）的情況出現，就會使國內典藏與文創產業融合面臨進退兩難的困境。

另外，主計單位及公有典藏機構主管對於典藏因文創授權所產生的收入如何分配，如何獎勵相關單位及人員，亦乏共識與法制化規定，導致公有典藏機構不敢營利，不敢授權也不敢合作。因此，除了授權相關法規，在主計法規、租稅與獎勵制度的法令上也應有所規範。

參、研究發現與討論

前述探討影響典藏機構發展與文創產業融合之環境因素，本節摘述研究發現並探討如下：

- 一、新博物館學的興起，使典藏機構之組織功能擴及於文創產業，這是趨勢，且已有國外眾多先進案例可以標竿學習，對國內典藏機構而言，這是必須強化的新興業務，為有效治理這新興的業務，典藏機構也必須積極導入文創產業鏈的創新機制。
- 二、歷年數位典藏計畫之投入已奠定「典藏與文創產業融合之環境整備」，2002-2012 年政府對數位

典藏計畫投入高達 120 億元，在長達 11 年的數位典藏國家型科技計畫中，國內主要典藏機構已建立豐富的數位素材可供授權，且建立了授權平台機制規範、素材產權盤點以及數位典藏創意加值商用平台，並培訓相關的多種人才，也奠定了典藏與文創產業融合環境的基礎。

三、國有財產法、規費法規範公有典藏機構與文創產業融合之運作，造成推動之阻力；文化創意產業發展法、科學技術基本法及其他衍生的相關獎勵與管理辦法則為推動阻力，開啓一道推動文創產業融合業務的門。整體而言，政府推動文化創意產業之基本法律環境逐漸齊備。

前述典藏機構發展文創產業融合業務是不得不面對的產業趨勢，且政府投入鉅資於數位典藏計畫，已奠定典藏與文創產業融合之環境整備，國有財產法等限制公有典藏機構與文創產業融合之阻力，亦透過文化創意產業發展法及科學技術基本法等開啓推動文創產業融合業務的門。然而為何眾多國內典藏機構，除了國立故宮博物院（以下簡稱故宮），多數機構與文創產業融合之發展階段仍在孵育期、整備期？

本研究認為，外部環境整備及產業發展雖未盡完善而阻撓發展進度，更關鍵之原因在於行政組織法／條例規範之組織功能未擴及經濟功能、未賦予擴及文創融合業務之法源及公有機構或行政法人之組織統理機制等等原因。

一、組織功能未擴及經濟功能及未賦予擴及文創融合業務範疇之法源

國內典藏機關構之組織屬性有「行政機關」、「教育文化機構」、「經濟文化機構」等 3 種類型：

（一）故宮為經濟文化機構

故宮發展文創融合業務之豐碩成果有目共睹，其過程雖有「民國 91 年授權萬寶龍公司使用漢武帝肖像製作帝王系列紀念筆及腕錶而有賤賣國產之議」等等爭議案件，但每一次的爭議案件之後的檢討修正，讓後續文創發展業務管理更健全，當是今天豐碩成果的基礎。其發展關鍵在於表 3 國立故宮博物院組織法中的第 2 條掌理事項條文，第 3 項賦予從事衍生利用及創意加值之執掌，第 4 項賦予展覽設計、教育推廣、數位學習及國際合作之執掌，並從實務中發展出其最佳作業實務（best practice）。

表 3 國立故宮博物院組織法第 2 條掌理事項

1. 古文物與藝術品之典藏、編目管理、稽查、科技維護及保存修復。
2. 古文物與藝術品之研究、分析、考訂及評鑑。
3. 古文物與藝術品之蒐購、徵集、寄存、受贈、衍生利用及創意加值。
4. 古文物與藝術品之展覽設計、觀眾服務、學術交流、教育推廣、數位學習及國際合作。
5. 其他有關古文物與藝術品事項。

資料來源：國立故宮博物院網頁，〈國立故宮博物院組織法〉。〈www.npm.gov.tw/UserFiles/File/zh-tw/publicinfo/335000000E16Z-001.pdf〉（26 Nov. 2014）。

（二）多數典藏機構為公有文化機構

國內國史館、國史館臺灣文獻館、財團法人國家電影資料館等檔案館及故宮以外之博物館等典藏機構其組織屬性為「公有文化機構」，預算制度已脫離行政機關之公務預算及財務運作，而依循「國立文化機構作業基金收支保管及運用辦法」來運作，但組織體制仍是公有機構。

（三）檔案局為行政機關

檔案局目前隸屬於國家發展委員會（以下簡稱國發會），組織屬性為「行政機關」，「有局無館」，依公務預算型態運作。內部的組織分工以檔案徵集、典藏為主要工作，行政機關功能未能兼顧教育文化功能，遑論發展文創融合業務必須增加的經濟功能。

二、公有機構或行政法人之組織統理機制

除了檔案局及故宮，國內多數典藏機構之博物館／檔案館為「公有文化機構」，近來則呼應行政院組織改造，擬以「行政法人」設計其統理（govern）及治理（administration）組織。

「行政法人」是公法人組織型態裡最具有前瞻性的制度，也是政府在公務機關與屬於私法的財團法人之間，劃出的第三條道路。我國首列的「行政法人」—國立中正文化中心設置條例於2004年3月1日通過立法，兩廳院正式掛牌運作，監督機關為教育部。復於2014年1月29日通過國家表演藝術中心設置條例，機構屬性為行政法人，監督機關為文化部，下轄國家戲劇院、國家音樂廳（簡稱國家兩廳院）、衛武營國家藝術文化中心、臺中國家歌劇院等表演機構。2014年1月10日立法院會三讀通過國家中山科學研究院設置條例，將原中山科學研究院機關轉為行政法人。

行政法人推動實務深具經驗的朱宗慶認為，由於社會各界多數對於行政法人組織制度認識不足，以及政策配套未能完整與連貫；再者，因為過度簡化問題致有行政法人等於自負盈虧之謬誤，引發抗拒。另外，行政法人為公法人，與民法範疇的財團法人並不相同，多數的政府機構人員常以財團法人的運作與組織組成來類比行政法人^{（註17）}。

在管理制度設計方面，行政法人之人事薪資與人力資源策略、會計制度與內稽內控作業、採購規章與供應商管理等作業應重新規劃。但由於政府相關單位人員之專業知能未能跟進外界環境變化、不瞭解新政策—行政法人之精神、沒有政府組織以外之足夠經驗與觀念，以及過多固化之管制性思維，在內部相關條文與規章送審過程花費極大氣力，周旋於政府相關單位之保守性看法上，徒耗施政或政策推行過程之資源與成本，並衍生與機關間之相互不信任^{（註18）}。

肆、政策建議

本研究探討典藏機構推動與文創產業融合面臨之環境因素，謹就典藏機構及政府推動典藏與文創產業融合兩方面提出建議。

一、對政府推動檔案典藏與文創產業融合之建議

雖說創業家都在衝撞環境體制，跑在環境體制之前，但站在產業化發展立場，政府應適時解決產業發展問題，才不會困住產業，延緩產業化發展速度。特別是本產業的上游是眾多的公有機關屬性的博物館／圖書館、檔案典藏機構，多有賴上位機關（如文化部、教育部或國發會）及立法機關開創有利於典藏與文創產業融合之產業化發展環境，故在總體層次必須解除限制或開創新制的面向相當多，本研究僅列出其關鍵的4點：

（一）修改典藏機構組織法／條例賦予從事文創業務法源

行政組織法／條例為各行政機關、公有文化機構或行政法人設立的依據，檔案局、國史館、博物館等典藏機構欲發展文創融合業務，即應從源頭修改組織法／條例，賦予從事文創業務法源。以檔案局為例，建議參考國立故宮博物院組織法之修法經驗，將國家發展委員會檔案管理局組織法第2條中掌理事項第5項「國家檔案徵集、移轉、整理、典藏、開放應用與設施之規劃及推動」修正為國家檔案徵集、移轉、整理、典藏、開放應用、「衍生利用及創意加值」與設施之規劃及推動，正式賦予檔案局從事文創業務之依據。

（二）典藏機構之財務及組織運作體制彈性化

針對各種不同之典藏機構組織體制，本研究認為無論是行政機關、公有文化機構，或轉型為行政法人，乃至私法人的財團法人型態都有其限制，因此不管是博物館或檔案館，在組織屬性及其運作規範進行改進與鬆綁作為前，都必須經過周詳的研討，兼顧自我特質及環境條件，方能取得理論及實務的支持，以進行最佳之轉型調整；但可以確定的是，文化典藏機構進行組織與運作體制彈性化的核心意義，應儘量朝向「財務自主與自立」，除藉以減輕政府財務負擔，並可提升其人力專業化及引進民間活力以利公共任務遂行。

（三）以開放精神持續修正典藏與文創產業融合的相關法規

除了組織體制的變革，關聯檔案典藏與文創產業融合發展的重要法律規範，如文化創意產業發展法、文化資產保存法、原住民智慧創作保護條例、著作權法、科學技術基本法等，是否與產業化發展之目標扞格；文化資產保存法及其附屬的公有古物複製及監製管理辦法與著作權法對於「資料庫著作權」之保障是否足夠等議題，均待進一步研討或修訂。

另一攸關檔案素材之文創加值的法律為政府資訊公開法，規範政府資訊釋出，但並未規範後續再利用的範疇，前行政院研究發展考核委員會乃再有政府資訊再利用法之立法研究。由於本議題尚屬立法歷程的初始階段，相關之學者專家僅提供原則性建議以作為後續探究之方針。

這些法律規範是產業化發展的法律環境，其重要性無庸置疑，但若要等相關法制環境齊備，再來推動典藏與文創產業融合業務，國際間競爭時機可能已過。在文創產業開創初期，應鼓勵開放精神，持續修正典藏與文創產業融合的相關法規。

（四）持續建置文創產業化運作平台與作業機制

國外典藏機構以建立「博物館附屬公司」、「（國際化）博物館商店通路」、「中介／代理商機制」…等創新機制來推動與文創產業融合業務，這些文創產業運作的創新機制必須建立運作規範方可依循。

國內文創授權運作需要的產權盤點人才、授權作業人才之培育與各項作業之作業手冊編撰等基本運作的環境整備，在國科會執行2期「數位典藏國家科技計畫」的過程中，應說已具備基礎整備。目前科技部持續推動「臺灣數位成果永續維運」相關計畫，推動成立「數位典藏策略聯盟」、「數位典藏經紀授權中心」及建構聯合授權服務機制；文化部亦持續透過「價值產值化—文創產業價值建構與創新」中程計畫促進產化發展。可期待的是，國內典藏機關構及中央研究院等專業機構，可與民間機構合作，透過作業規範累積「最佳實務」且廣為流通於文創產業界，可以降低成員間運作的交易成本及各項作業之運作成本。

二、對典藏機構推動與文創產業融合之建議

（一）仍將典藏機構之組織使命定位於上游業務，但擴及中、下游，且利用新興機制來治理文創產業融合業務

典藏機構的教育推廣展示功能是傳統的文創產業融合業務，新興的業務則是參與文創產業相當多元的面向，產品服務多元，業務跨越國界。此一趨勢帶來組織功能定位的問題，也必帶來組織內部的衝突問題。衝突並不可怕，怕的是昧於現實，未能以積極態度因應。

從黃美賢、洪鉛財研究國內、外個案之創新做法可知，不故步自封，將業務範疇擴及較商業端的文創業務，但組織使命仍定位於傳統業務，並利用新興機制來治理較商業端業務。這些創新機制包括成立附屬公司來治理文創業務，規模不足的典藏機構則利用「代理經營機制」來擴大文創業務的規模經濟，其他如利用多元代理商機制將應用範疇擴及多元產業，運用跨國通路代理商將營運範疇跨越國界；利用網路商店擴大服務之地理範疇。運用這些創新機制可以讓典藏機構有部分自主財務收入，又不失自己組織原先的使命。

（二）典藏機構宜做好基本的內部文創經營環境整備

組織經營是一個經營能力成長的歷程，典藏機構能正視環境趨勢，且瞭解新興文創產業融合業務管理機制，欲將業務範圍擴及文創加值，則應做好基本的經營環境整備。這些整備項目如組織法／條例之通過，有賴上位機關協助修法，自己亦應建立內部文創加值業務之作業法制與規範；內部組織重新分工及業務協調整合機制，設立專責組織或專人負責此項業務；文創加值業務之財務自主與上位機關對此業務之統理（governance）；負責文創產業融合業務之人員的考選任用及考核獎酬，都需要制訂內部的法制與作業規範。

誌謝

本文為檔案局委託筆者進行之「國家檔案與文創產業融合策略之研究」研究計畫 RDEC-NAA-應-102-02 的部分研究成果，特此誌謝。

註釋

註 1：行政院，〈挑戰 2008：國家發展重點計畫（2002-2007）（修訂版）〉。<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0001570&ex=1&ic=0000015> (15 Oct. 2013)。

註 2：薛理桂、吳宇凡，〈三種文化典藏機構進行跨機構合作館藏發展初探〉，《臺灣圖書館管理季刊》6 卷 3 期（2010）：66-74。

註 3：Vergo Peter, ed., *The New Museology* (London: Reaktion Books Ltd., 1989)：3。

註 4：Harrison D. Julia, "Ideas of Museum in the 1990s," *Museum Management and Curatorship* 13, no.2 (1993)：160-176。

註 5：黃美賢、洪鉛財，〈國家檔案與文創產業融合策略之研究〉，（臺北市：檔案管理局，2013），頁 217-222、234-240、255-262。

註 6：同註 5。

註 7：謝銘洋、趙義隆、陳曉慧，〈數位典藏與學習之學術與社會應用推廣計畫—授權平台與規範機制推動子計畫研究成果報告〉，（臺北市：行政院國家科學委員會，2012），頁 83。

註 8：謝銘洋、趙義隆、陳曉慧，〈數位典藏之保護與授權加值應用相關法律問題探討〉，《藝術教育研究》16（2008）：77-106。

註 9：著作權筆記，〈2010 年著作權白皮書〉（2010）。<http://www.copyrightnote.org/paper/2010paper.doc> (15 Oct.2013)。

註 10：潘競恒、李長晏、許耀明，〈我國政府資訊再利用之法制化研究〉，（臺北市：行政院研究發展考核委員會，2009）：VII-XI。

註 11：立法院全球資訊網頁，〈楊芳苓：博物館法草案法案評估〉（民 103 年 10 月）。http://www.ly.gov.tw/05_orglaw/search/lawView.action?no=20157 (22 Dec. 2014)。

註 12：謝顯丞、鄭惠文、簡如君，〈數位典藏知識與商業加值應用〉，《圖書與資訊學刊》67（2008）：23-38。

註 13：同註 8。

註 14：同註 7。

註 15：鄭惠文，〈創意數位內容媒合暨交易平台之研究〉，（碩士論文，國立臺灣藝術大學圖文傳播藝術學系，2008），頁 50-52。

註 16：張譽騰，〈博物館大勢觀察〉（臺北：五觀藝術管理有限公司，2003），頁 163-166。

註 17：朱宗慶，〈行政法人運作的再思考〉，《研考雙月刊》33 卷 3 期（2009）：22-31。

註 18：同註 17。