

文化部

「電影政策白皮書(112-115 年)」

中華民國 113 年 3 月

一、前言

電影傳達思想、情感與生活方式，是國家文化內涵的最佳表現媒介之一，其具備高度擴散性、帶動力及經濟效益，更是國家文化力的展現，故各國政府多將其列為文化內容產業火車頭。電影作為我國重要戰略產業，文化部長期以來結合政府各單位共同投入，並結合民間資源，透過多元策略，強化電影產業內需及輸出國際的競爭力，惟近年因全球數位科技發展、串流平台崛起、他國挾龐大資金投入以及新冠疫情等影響，我國電影產業面臨相關挑戰，政府必須因應趨勢，接續運用多元政策工具來推動產業發展。

2019 年底新冠肺炎 (COVID-19) 疫情肆虐全球，在各種管制措施下，民眾的日常生活倍受限制，電影產業亦受到了巨大衝擊，儘管現在已經步入疫後新常態，但同時也為臺灣電影帶來了新的挑戰和機會。為因應疫情所帶來的產業新生態與新秩序，須重新檢視過往政策及輔助措施，納入對於後疫情時代國內外產業觀察，同時研議階段性產業政策重點。

2015 年 06 月 10 日修正的《電影法》第四條明定中央主管機關每隔四年應就促進電影事業及電影文化發展之執行，發布電影政策白皮書，以供各界參考與監督。基此，文化部透過蒐集國際趨勢資訊，觀察歷年市場變化，並檢視我國產業發展現況及過往施政措施執行成效，針對我國電影產業未來面臨課題，提出 112-115 年電影政策白皮書，揭示電影政策下一階段發展方向，做為未來制訂因應策略及相應輔助措施之參據，以促進臺灣電影產業的永續發展。

本白皮書的架構除本章前言外，於第二章「臺灣電影發展現況與挑

戰」從觀察疫情後全球與我國電影發展趨勢出發，進而探討臺灣電影產業目前所面臨的課題與挑戰，如製作經費與國際懸殊、大小螢幕競合，及科技帶來的契機等，再就這些課題與挑戰，於第三章「重點政策與策略」提出升級國家戰略高度、鼓勵新類型與新題材開發、強化臺灣文化原生原創內容、建立國家品牌等之未來發展政策方向等策略。

二、臺灣電影發展現況與挑戰

臺灣電影自 2008 年上映的電影《海角七號》開啟嶄新的一頁，這十五年間經歷了蓬勃發展，但同時也面臨著眾多挑戰。尤其當全球 COVID-19 疫情爆發後，臺灣與世界其他國家一樣，面對前所未有的變化與競爭。本章將從全球電影發展的趨勢，而回顧近五年臺灣電影的發展歷程與市場變化，以「跨界匯流」、「全球競爭」、「科技改變」、「人才升級」、「新觀眾」、「國際布局」等六軸線探討臺灣電影發展的課題與挑戰。

2.1 全球電影發展趨勢

(1) 疫情趨緩，全球票房回溫，但未能恢復至疫情前

根據國際資料顯示，2023 年全球電影票房約為 339 億美元，較 2022 年成長 30.5%。然與疫情前三年（2017-2019 年）的平均票房相比，仍然下滑 15%（北美市場下滑 21%，歐洲市場縮減 15%、中國市場減少 6%）。另外，2024 年因美國兩大工會（編劇、演員）於 2023 年罷工等事件影響，部分電影片停工、延後上映，加上觀影人次也因票價攀升，及受 OTT 平台帶來的觀影行為改變等，預估全球電影市場票房將減少 5%-7% 至 315 億美元，較疫情前三年（2017-2019 年）的平均票房縮減 20%。

(2) 電影與串流平台的競合

疫情促使 OTT 平台成為電影重要播映管道，也帶來利害關係人對電影窗口期的討論與調整。以北美地區為例，疫情前北美電影上映窗口期約 90 天，然因疫情影響實體電影院上映，使得如好萊塢片商與北美主要電影院協議縮減窗口期，例如迪士尼、派拉蒙和華納

兄弟與北美主要電影院達成 45 天的窗口期協議，環球影業則縮短至 17 天，但須包含 3 個週末的檔期，及若電影首週末票房超過 5,000 萬美元，窗口期即延長至 31 天。

疫情期間許多電影內容因無法實體映演而直接上架到 OTT 平台，推動了大小螢幕的內容匯流，帶來人力資源、資金投資的跨界/跨螢流動，而疫後觀眾觀影行為的改變，也加速全球映演業者布局軟硬體投資、帶動實體觀影體驗升級。

(3) 新科技、新型態創作與新觀影體驗

因應疫情加速數位娛樂內容的匯流，國際上也提出電影銀幕創意的新途徑。隨著 XR 和其他互動媒體的使用，人們透過多元螢幕以多樣的方式體現想像力。加上 AI 的發展也帶來影視製作新的可能性，技術的演進將為電影產業發展帶來更多潛力，而此趨勢在未來只會加速不會停歇。

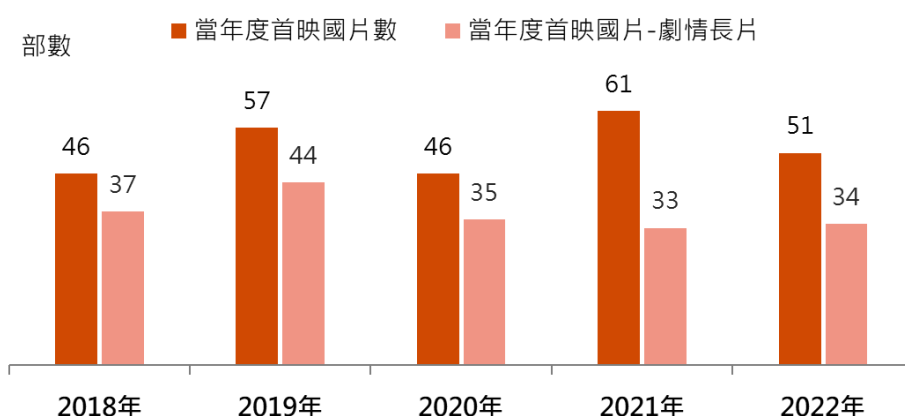
2.2 臺灣電影發展現況

(1) 產製量與預算

近年臺灣電影平均每年產製國片約為 50 多部，其中劇情長片約 30 多部（參圖 1），過往國片大多以深度劇情、浪漫/愛情、喜劇或是賀歲片為主的情況有所改變，近幾年懸疑/驚悚、犯罪、家庭、勵志以及跨媒體改編等元素均有增加，顯示近期國內電影製作業者積極嘗試新題材元素。加上新人導演的投入，為國片帶來不同的敘事手法與風格、更貼近現代觀眾的口味。過去三年來，受疫情及國際 OTT 平台積極布局影響，部分電影製作業者開始跨足影集製作，爰必須持續關注臺灣電影產製動能。

排除大型製作、跨國合作等極端值，2022 年國片平均製作成本為 3,354 萬元（參圖 2），較 2021 的 2,878 萬元及 2020 年的 2,816 萬元高，成本增加主因為外在環境如物價上漲、基本工資調整，加上國內對勞動環境與安全意識抬頭，致拍攝天數增加等。但排除通膨等物價（含勞動價格）等因素外，當前預算規模仍很難實際回饋到內容面的提升。此外，除資金籌措不易外，產製量難以突破原因，主要係因國片以國內市場為導向，而目前國內市場規模及可容納上映片數有限，故業者難以提高產製量，進一步造成許多業者在製作規模上，無法擴張，而採策略性符合票房可回收的製作規模。

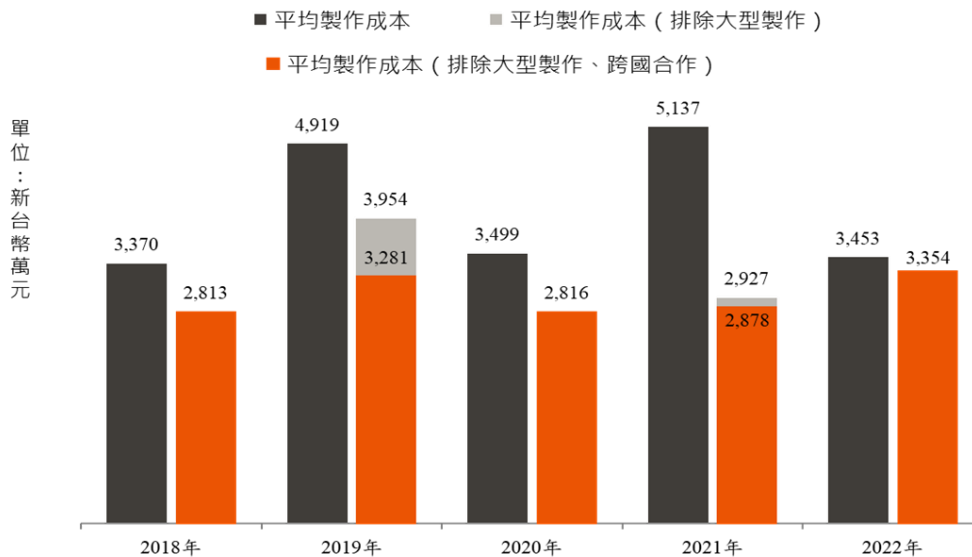
※ 以下圖表資料來源為歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告。



註 1：為了解國內產製能量，本案以各年度首映國片數量作為觀察我國電影產製能量之指標

註 2：資料來源為文化部影視及流行音樂產業局 2019 影視廣播產業趨勢研究調查報告、文化內容策進院 2020、2021、2022《臺灣文化內容產業調查報告 II 電視、電影、動畫產業》、2022 文化內容策進院年台灣電影產業重點數據摘要，以下稱「歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告」

圖 1、2018 ~ 2022 年國片產製概況



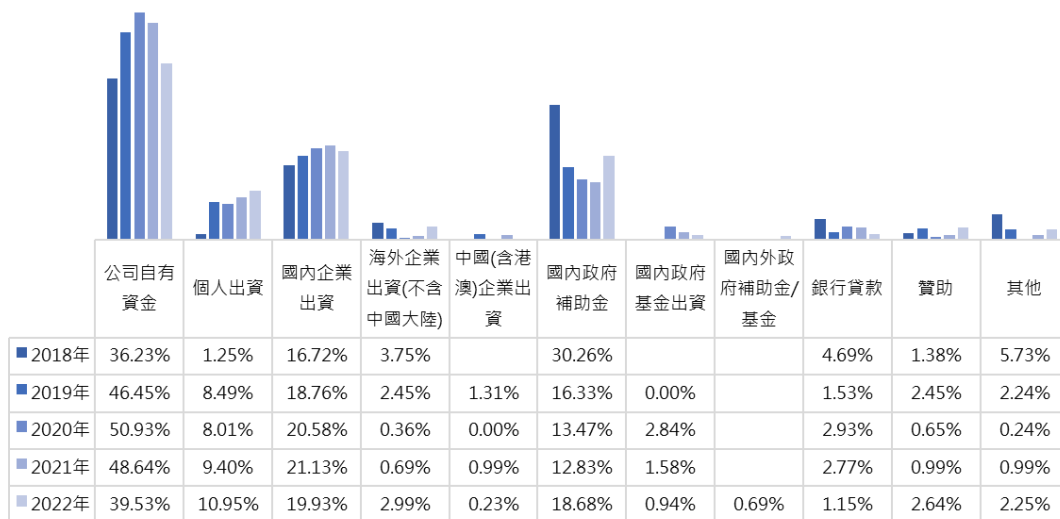
註：資料來源為歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告

圖 2、2018 ~ 2022 年國片製作成本

(2) 資金來源

以部數觀察，近年平均約有四成以上國片獲得文化部的相關補助，如 2022 年，全年度國片計 51 部，其中 22 部曾獲相關補助（以台灣電影網、歷年影視產業報告盤點首映國片出品方與歷年影視局輔導金公開資訊彙計）。另外，近年投資國片的業者數量及業別增加，除創投、發行業者、映演業者也陸續投入前期製作階段，透過資源整合，有助確保國片傳播管道。除國內資金外，過去每年平均約有四分之一以上的國片獲得國際資金，如中國大陸、香港、日本、韓國、美國、法國等。不過近三年因疫情影響跨國交流運作及各國經濟衰退，獲國際資金的臺灣電影部數相對減少。

每部臺灣電影的製作成本，約有 40% 為製作方自有資金（包含融資借款）（參圖 3），臺灣電影需要更多外部的資源以提升製作規格。



註：資料來源為歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告

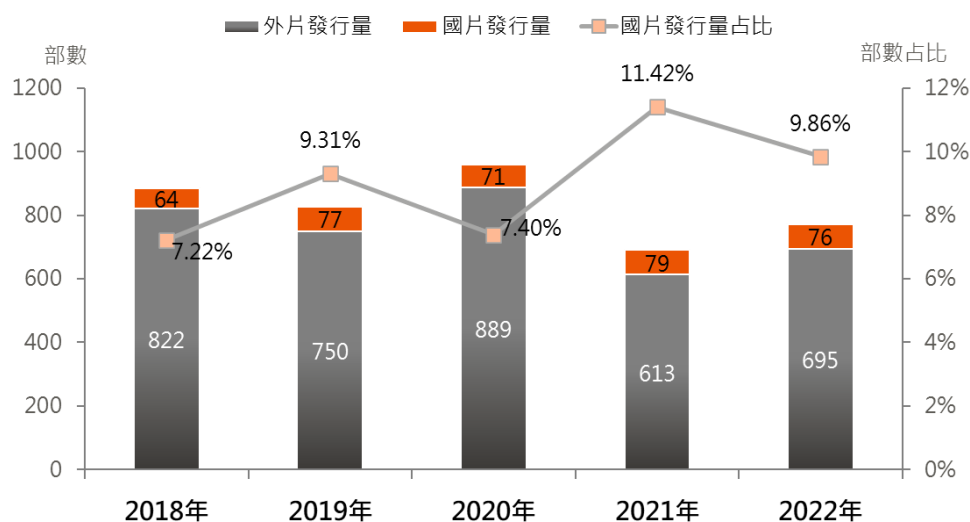
圖 3、2018 ~ 2022 年國內業者製作國片的資金來源分布

(3) 發行量與票房

從我國電影市場發行的影片數來看，疫情前每年電影發行量呈現上升趨勢，於 2018 年首度突破 800 部，2020 年更達到 960 部，雖 2021 年因疫情影響電影院被迫停止營業，全年發行量銳減至 692 部，然在疫情期間，國片受惠國際影片延遲發行，且國內映演業者採經典電影重映策略，使發行量及票房大幅提升。2022 年起，國內外疫情趨緩，國際大片恢復發行，進而影響國片票房，但市場恢復速度未如預期，加上 2023 年美國編劇工會與演員工會罷工事件，短期內仍持續影響整體電影發行量。

票房表現部分，疫情前我國電影市場平均每年票房約 100 億元左右。2020 年起受新冠肺炎疫情與相關管控措施衝擊，全臺電影票房僅剩不到五成。不過隨著 2022 年國內外疫情趨緩，電影票房逐步回升，然因民眾消費行為轉變，疫後恢復速度不如預期，2022 年全臺電影票房僅

有疫情前 2019 年的六成左右。因疫情加速消費者觀看影音行為從實體電影院轉至 OTT 平台之進程，導致電影市場票房恢復速度不如預期。

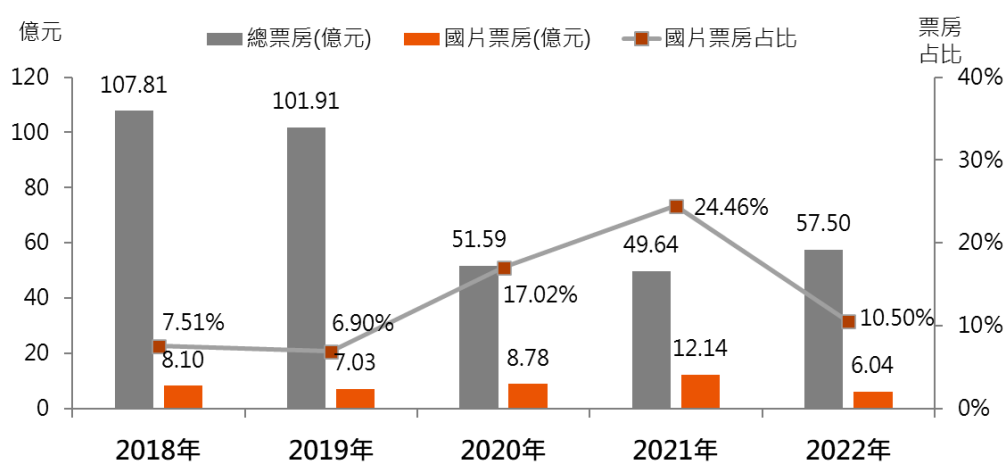


註 1：發行部數係含當年度上映影片、跨年度上映影片、重新上映影片；已扣除影展電影片。

註 2：發行量占比計算方式為當年度國片發行量/總發行量。

註 3：資料來源為歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告

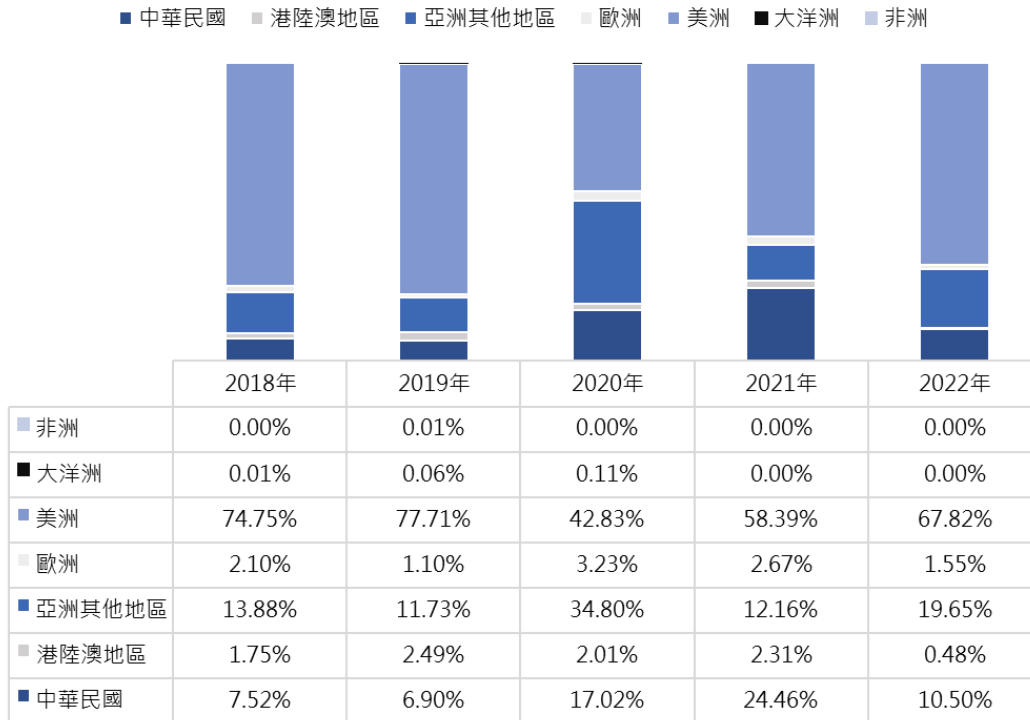
圖 4、2018 ~ 2022 年國片發行量表現



註 1：票房占比計算方式為當年度國片票房/總票房。

註 2：資料來源為歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告

圖 5、2018 ~ 2022 年全臺電影市場-票房表現



註：資料來源為歷年影視廣播產業趨勢研究調查報告

圖 6、2018 ~ 2022 年全臺電影市場票房表現-依影片所屬國(區域)

(4) 市場結構

綜觀北美、中國、韓國與日本等國際主要電影市場，2023 年上半年票房表現僅為疫情前同期（2019 年）的七至八成，可見全球因疫情影響，民眾已習慣透過 OTT 平台觀看影音內容，且中型製作規模的電影相對容易被 OTT 平台取代實體觀影，因此消費者需要更多進入電影院觀影的誘因，如強調聲光、視覺效果的大製作電影，或吸引特定觀眾群的「分眾化」類型電影，國片未來的市占拓展需要從產製規格、多元題材與觀眾培養來提升競爭力。

疫情管控帶來各國產製中斷而衍生出對境外作品的需求，帶動近年臺灣電影在國際市場表現，如《當男人戀愛時》、《想見你》等作品，在海外票房表現不俗。而因數位匯流與疫情影響，近年臺灣電影的海外

版權銷售，從過去單一市場個別版權交易轉向國際 OTT 平台的多國授權，因此如《咒》、《關於我和鬼變成家人的那件事》等片透過國際 OTT 平台在全球超過 190 個國家區域上線，並紛紛進入多個國家區域的周排行榜前十名，有助帶動臺灣電影在國際市場之表現。

2.3 後疫情臺灣電影發展課題與挑戰

(1) 大小螢幕跨界引導影視資源匯流

電影的產製與放映管道受到疫情影響呈現出不同面貌，實體映演受疫情管控限制以致電影在大銀幕的窗口期發生變化；而疫情加速 OTT 的成長，為佈局各國市場、吸引當地觀眾，國際 OTT 平台重視對在地內容的開發。隨放映管道的消長，電影產製供給端多已跨足製作影集，顯示大小螢幕的人才與資金已跨界匯流，過去以大小螢幕區分的政策工具需要重新檢視。

(2) 全球化競爭的資金規模差異

根據影視產業問卷調查結果顯示，目前國內業者電影製作資金來源，仍以自有資金占比最高，平均約四成左右，其次為國內企業投資約占二成，排名第三為政府補助約占一成多。在自有資金比例偏高限制下，目前國片製作規格很難從商業運作中自主提升。以當前國片製作預算難以面對全球競爭，加上電影的競爭戰場已從電影銀幕延伸到 OTT 螢幕，面臨無國界網路競爭，更凸顯國內外資金規模差異造成的鴻溝。

(3) 科技驅動產製銷演模式改變

數位科技發展帶來新的影片製作技術，如 AI 可用於人臉、聲音合成、

場景、分鏡與美術設計等，縮短影視作品的製作週期與降低製作成本，以及 AR/VR/XR 帶來新一代的虛擬製作與觀影模式，如全球歷史最悠久的威尼斯影展開風氣之先，自 2016 年起首創 VR 單元，並於 2017 年起設立主競賽單元；另外，坎城電影市場展 (Marché du Film) 也於 2019 年新增「延展實境單元」(Cannes XR)。雖然目前電影市場上，XR 作品數量及產值尚不具商業規模，但在獲更多市場驗證成為成熟的商業模式趨勢下，未來將可預見更多的新技術應用於電影產製、銷售和映演的各個環節，故需要提供更友善的市場驗證環境，以挖掘 AR/VR/XR 的商用潛力。

(4) 跨世代與跨國發展的人才升級

受限於我國電影的製作規模，既有人才以及新加入人才需要國際合製協助練兵，才能帶動產製觀念與技術的升級。面臨疫情中斷國際來臺拍攝與國際聯合製作，以及疫後產業數位轉型所需的新觀念與新技術，需要加速補足疫情期間中斷的缺口。

(5) 不再一樣的新觀眾

我國電影主要觀影人口為 30 歲以下族群，隨著少子化以及數位原生世代的發展，電影觀影主力消費者面對多樣數位娛樂內容，未來電影的觀眾行為與觀影模式跟過去的觀眾不再相同，需要擴大創作和體驗的多樣性，以及新的行銷與推廣模式。

(6) 疫後加速重啟國際布局與拓展

疫情期間海外實體上映受限，許多我國電影片透過國際 OTT 傳播，各國映演通路的發行網絡需重新建立。而疫情期間中斷的國際合作，也

需透過國際合作帶動資金、協助拓展市場加速重啟。另外，如何善用數位傳播工具的優勢，打造臺灣原生內容通往國際的高速公路，亦是疫後發展的重要課題。

三、重點政策與策略

過去三年，疫情改變全球觀眾觀看電影作品的行為與習慣，國際OTT平台的崛起也促使影視產業匯流與重整，透過網路無國界的內容競爭，一方面能將文化內容更快速傳送全球，但同時更須維護國內文化多樣、關注年輕世代的文化認同。邁入後疫情階段，臺灣電影需重整過去受疫情衝擊的產業生態鏈結，更要關注數位浪潮下新的機會與可能性，文化部爰提出以下六大策略，包含「提升為國家戰略產業位階」、「鼓勵新世代創作，提升原創 T-Content」、「善用科技優勢、推進內容競爭力」、「加速培育未來產業人才」、「培養未來觀眾、擴大內需」、「打造國際聲量」，以壯大臺灣文化內容，為我國電影尋找新契機。

3.1 升級為國家戰略重點產業

將電影產業升級為國家戰略重點文化創意產業，以文化部的補助為火種，結合文策院國發基金的投資助攻，帶動民間資金參與共同投資，壯大臺灣文化內容。並透過《文化創意產業發展法》修法擴大文化創意產業的投資抵減，企業 ESG 的永續實踐，提供民間投資誘因，讓創作者在臺灣的自由創意環境得以發揮。

3.1.1 擴大電影產業的投資抵減，注入資金活水

修正《文化創意產業發展法》，將影視音及臺灣內容為核心發展的產業升級為「國家戰略重點文化創意產業」，投資抵減適用對象增納個人；投資標的除股權投資外，增加有限合夥事業、非屬法人型態之專案投資，且涵蓋電影開發、產製、通路等面向，將有利提升影視投資誘因，健全電影產業生態環境。

3.1.2 政府民間合流，匯聚文化黑潮

文化部獲行政院同意，以四年 100 億元的預算支持提升文化內容，以戰略重點挹注影視內容製作，並以補助為火種、國發基金為助攻的「投補合作」機制，帶動民間與國際加碼投資，加速提升影視作品製作規格及動能，再掀臺灣電影新浪潮。

3.1.3 CSR/ESG 創造共好綜效，建構影視循環經濟

除了投補併行與租稅抵減，為鼓勵企業支持文化發展，納入永續發展實踐，將「促進文化發展」納入《上市上櫃公司企業社會責任實務守則》的「維護社會公益」實踐範疇，透過 ESG 紅利，吸引如金融、科技、傳產等大型產業資源投入，共享效益，形成電影產業永續的正向循環。

3.2 瞄準 T-Content，壯大影視臺流

務實面對數位時代臺灣本土產製經費與國際之懸殊，強化鼓勵我國跨 IP 改編、文史及新類型題材等多元類型電影劇本的故事內容開發，全方位加速提升製作規格及動能，加強臺灣內容獨特性及自明性。

3.2.1 厚實臺灣文化原生原創內容

因應「一源多用」趨勢，鼓勵臺灣原生故事開發，跨域改編成功案例導入影視劇本創作。同時，擴大補助影視前導片拍攝，使已完成故事開發的影視劇本，能透過影像呈現作品概念，有助於影視內容製作者提升創作量能及資金媒合機會，點燃加速壯大臺灣內容的火苗，加強臺灣原生原創影視作品的質與量。

3.2.2 集資共創，打造國際規格，發展臺灣 IP

扶植發展大型製作公司，鼓勵製作具國際市場性的臺流影視內容，從故事文本開發到製作各環節等，強化內容製作力，推動影視內容產製各環節更加產業化、國際化，帶動影視人才、技術及製作規模全面升級，將臺灣 IP 推向國際舞臺，提升臺灣內容的國際競爭力與影響力。

3.2.3 持續推動影視基地，提供國際級影視產製服務

持續透過搭建不同時代特色場景、提供素地及軟硬體服務，提升影視攝製環境，從影視基地的硬體建構、完善協拍機制的軟體服務及鼓勵來臺拍攝的獎勵措施，搭建國內外內容與人才接軌交流的平台。

3.3 善用科技優勢，推進影視內容競爭力

善用臺灣科技的硬實力，透過科技工具的連結、融合及串聯，擴大內容端接軌需求端，加速電影產業數位轉型，推動電影 X 科技的跨域合作生態系，開創電影商業模式的未來性。

3.3.1 擴大支持智慧科技應用，形成影視內容產製新模式

善用臺灣科技的優勢，支持新製拍技術（如虛擬製作、XR 特效、AI 等）的應用，結合科技工具創新，引領創造新的拍攝模式或觀賞體驗，並進一步創新商業模式，建構從開發、製作到跨域合作的新影視產業生態系。

3.3.2 持續鼓勵數位升級，提升觀影體驗

因應疫情改變全球觀眾觀看影視作品的行為與習慣，持續鼓勵產業數位升級，提升現場觀影體驗品質，吸引觀眾進入電影院觀影；鼓勵科技技術接軌新的傳播模式，開放「電影」觀看型態的想像，推動智慧電

影內容展演與視聽環境優化升級。

3.4 加速培育未來型產業人才

跨國合作及新興科技運用已成為電影內容產製的趨勢，作品規格與產製模式改變，產業人才需要持續練兵以及與國際鏈結的平台，以引導人才的培育與升級，促進我國電影產業永續發展。

3.4.1 積極整合國際資源合作，加速人才國際接軌

提升我國電影產製規格與擴大產製類型、引入國際師資與國際專業人士來臺教學，促進電影人才從編劇、導演、產製、發行與行銷的全面升級；鼓勵來臺拍攝與國際合製，打造我國人才練兵與國際接軌的舞臺。

3.4.2 鼓勵新世代擴大創作類型、敘事技術及形式創新想像

因應新技術與新觀眾，鼓勵應用科技與新世代觀點，擴大創作類型、敘事、攝製技術及影片形式的創新想像，培養新世代電影人才，挖掘新人才與新內容類型，開創臺灣內容的獨特性與未來性。

3.4.3 智慧科技影視製作整合產業鏈，培養在地跨域人才

結合智慧產製基礎設施，型塑資源整合與匯聚的樞紐，促進專業人才連結、融合及串聯，擴大產學合作契機，加速影視人才養成，深化在地影視製作與跨域整合量能。

3.5 積極培養未來觀眾，擴大內容市場

面對數位觀影及少子化趨勢，需積極培養未來觀眾。數位時代的消費者已改變電影文化產品及服務的消費行為模式，應鼓勵多元形式觀影

以增加電影文化產品及服務的體驗、並降低觀影的門檻，深化電影與生活的連結。

3.5.1 青年文化禮金培養未來觀眾

為培養我國電影未來觀眾，首波優先針對 18-21 歲青年發放成年禮金，同步推動國片觀影加碼獎勵，2024 年將擴大規模至 16-22 歲，並持續鼓勵藝文消費點推廣加碼、媒合民間資源挹注，以促進未來臺灣電影消費人口擴增，帶動電影產業永續發展。

3.5.2 新科技觀影體驗拓展新市場機會

鼓勵電影內容從產製、發行、映演結合科技工具創新，發展未來電影想像的各種可能性，讓臺灣電影內容能夠進入多元觀影環境與場域，促使觀眾更容易體驗，以吸引新世代觀眾。

3.5.3 持續支持國片院線，建立文化自信

打破電影市場近九成外片的惡性循環，持續透過國片院線獎勵，拉近國片與觀眾距離，讓臺灣的原創電影內容更有效觸及在地市場，提高國片上映率、市占率，讓內需市場帶動國片走向國際。

3.6 打造臺灣國家品牌，深化國際影響力

數位通路的無國界傳播，帶動跨國合作新機會，臺灣可以不再是小國，可以擁有史無前例的全球發聲權。疫後臺灣文化內容要趁勢突圍，需積極投入資源布局國際策略，打造臺灣國家品牌，深化國際影響力。

3.6.1 國際合資合製引入新創意、新資金、新技術與新市場

強化跨國合作，建構國際網絡在題材創意、策略資金、技術應用、市場拓展等資源互惠機制，引入新創意（透過合製合拍打造創新題材）、新資金（透過策略資金提升製作規格）、新市場（透過傳播平台通路建立新世代觀眾群與文化認同）與新技術（透過國際合作引入概念、知識、設備與方法）。

3.6.2 建立國家品牌，強化國際輸出

鼓勵參與國際影展，提升臺灣內容品牌國際市場能見度；在數位時代，透過無國界、高速傳輸網路，從原創內容的產製規格提升，建立新的數位傳播策略，將臺灣電影內容傳送全球，創造海外影視內容需求，擴大文化影響力。