

# 我國新創發展 與政府推動策略

文《張智閔》

國家發展委員會產業發展處

## 前言

過去 20 年全球網際網路、行動裝置快速普及，加上近年人工智慧 (AI)、物聯網 (IoT) 等新興科技蓬勃發展，多樣且創新數位服務已大幅改變人類生活方式。此外，各國產業結構也出現巨幅變化，以 1995 年美國前十大市值公司為例，電信、石化及製造等傳統產業居主要角色，但至 2019 年蘋果 (Apple)、Google 及微軟 (Microsoft) 等數位服務企業已高居前 5 名，市值佔比近 7 成<sup>1</sup>，顯示數位經濟時代已來臨，推動產業數位轉型成為各國刻不容緩任務，而創新創業將是成功與否的關鍵。

各國特別關注具指數型成長潛力的創新驅動事業 (Innovation-driven Enterprise, IDE，圖 1)<sup>2</sup>。這些公司在創業初期易面臨虧損並以失敗收場，又被稱為創業死亡之谷 (Valley of Death)。一旦順利突破困境，將呈現指數成長，佼佼者被稱為「新創獨角獸 (Unicorn)」<sup>3</sup>，包含臉書 (Facebook)、推特 (Twitter) 及 Dropbox 等大家耳熟能詳的企業，皆曾是全球獨角獸俱樂部一員。此外，新創也是大型企業實現外部創新的最佳助攻手，以美國 Google 為例，自 2001 年至 2017 年間，完成超過 200 次併購，其中最知名的案例之一為 2005 年以 5 千萬美元收購創立僅 2 年的安卓 (Android)，奠定全球移動裝置平台龍頭地位<sup>4</sup>。

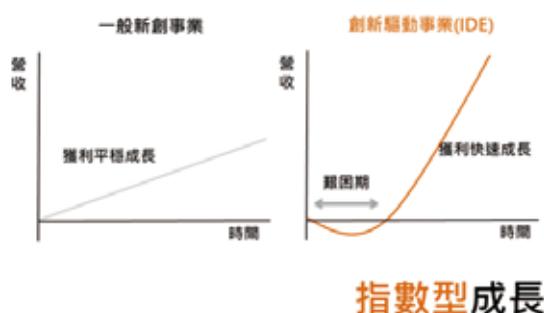


圖 1：IDE 新創事業係高度創新且專注國際市場，早期發展易產生虧損，一旦成功將呈現指數型成長

## 政府投入資源 推動創新創業發展

有鑒於新創能為一國經濟帶來轉型及成長動能，除美國、中國大陸等創業大國外，亞洲鄰近國家亦加速投入資源並有良好表現，如南韓已孕育 10 家新創獨角獸、印尼、日本及新加坡等也有知名獨角獸誕生<sup>5</sup>，台灣在這波浪潮中也必須急起直追。台積電創辦人張忠謀先生於 2014 年參加工研院院士會議時曾表示，台灣轉型的做法為鼓勵創業，產生數以千計萬計新創公司，就有足夠數量讓產業成功轉型升級。

基此，政府近年已加快腳步投入新創發展，如 2016 年 9 月由國家發展委員會 (國發會) 推動

註 1、李開復 (2015) 及 iWeblists(2019.8.2)；本會整理更新數據

註 2、係高度創新且專注國際市場之新創事業，早期發展易產生虧損，一旦成功將呈現指數型成長。

註 3、「新創獨角獸」係估值達 1.0 億美元，且尚未上市之年輕公司。

註 4、CBinsight，<https://www.cbinsights.com/research-google-acquisitions>。

註 5、The Global Unicorn Club List, CB Insights (2020.6)

註 6、"The Money of Invention: How Venture Capital Creates New Wealth" (2001)

「亞洲矽谷計畫」，整合經濟部、科技部及教育部等相關部會，將「健全創新創業生態系」列為兩大主軸之一，並於 2018 年 2 月進一步推動「優化新創事業投資環境行動方案」，透過完善資金協助、活絡創新人才、友善法規環境、加速拓展市場等面向 (圖 2)，全面協助新創快速成長，以下就相關背景及政策內容進一步說明：



圖 2：政府透過 4 大面向資源投入，提供新創事業從種子期至晚期之完整協助

### (一) 活絡早期資金與完備出場管道

根據哈佛商學院教授 Paul A. Gompers 及 Josh Lerner 觀察，在沒有投資人 (天使、創投) 後援下，90% 新創將在成立 3 年內失敗<sup>6</sup>，顯示投資人在創業初期扮演重要角色。然台灣除天使投資人不足的先天劣勢，創投也多專注投資成熟團隊，導致國內早期資金缺乏。

因此，行政院國家發展基金管理會 (國發基金) 於 2018 年提出「創業天使投資方案」，總規模達新台幣 20 億元，單一個案投資可達新台幣 3,000 萬元 (累計投資最高新台幣 1 億元)；若新創已取得獲政府認證天使資金，國發基金將可搭配投資，最高達新台幣 300 萬元，截至今年 6

月，已通過投資 92 家，帶動總投資近新台幣 30 億元。同時，為活絡民間天使及創投投資，政府於 2018 年 5 月修正「產業創新條例」，施行有限合夥創投事業投資新創採透視個體概念課稅，已有 5 家創投事業適用；同年 6 月施行個人以現金投資經濟部核准之高風險新創至少 100 萬元 (持股 2 年)，其投資額 50% 得抵減綜合所得總額，最高新台幣 300 萬元，至 2020 年 7 月有 78 家高風險新創可適用。除協助新創度過創業初期難關外，國發基金也與國內外重要創投合作，包含之初創投 (Appworks)、美國 500startup 及日本 Infinity Ventures 等共 13 家創投，政府累計注資新台幣 47.82 億，期待透過策略性資金，協助新創拓展全球市場，快速提升營收，目前已投資 17 直播 (M17)、果翼科技 (Pinkoi) 及現代財富科技 (Maicoi) 等。

完善上市 (Initial Public Offerings, IPO) 及併購 (Mergers and acquisitions, M&A) 管道對整體新創發展扮演正向循環關鍵角色。IPO 不僅有助籌資，也可提升新創知名度，對於吸引優質人才、業務拓展有相當助益，甚至有機會成為該產業 / 領域翹楚。基此，金融監督管理委員會 (金管會)，除持續研議鬆綁企業上市櫃規定，亦規劃設立新板，開放新型態公司不論是否獲利，皆有機會掛牌籌資。此外，併購也是新創重要出場管道，根據科技部整理自 Crunchbase 資料，自 2010 年至 2018 年企業併購新創件數由 645 件增加到 4,228 件，金額亦呈現 10 倍成長，由 210 億美元成長到 2,190 億美元，顯示企業與新創合作已是國際重要趨勢 (圖 3)。因此，政府也將加速修正企業併購法，包含鬆綁無形資產可分年攤銷等措施，同時擴大媒合新創與企業，希望促成國內更多併購案例。

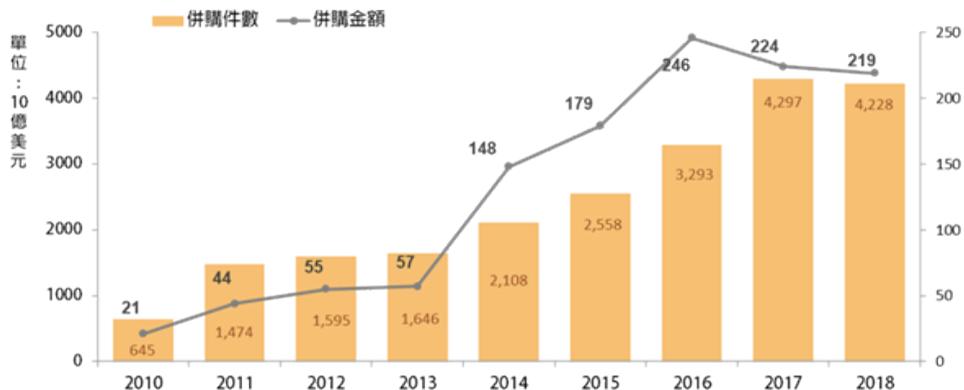


圖 3：2010-2018 年國際企業併購新創金額、件數大幅成長

## (二) 累積創新人才資本、營造友善法規環境

近年各國激烈競逐創新人才，累積人力資本成為重要戰略議題，也是維繫國家競爭力關鍵，尤其海外創新人才不僅可與國內人才發揮互補作用，如能創業提供就業機會，對國家長遠發展有極大助益。

為擴大吸引全球創新人才來台，政府已於 2018 年 2 月施行「外國專業人才延攬及僱用法」，就我國產業所需特定專業人才，提供四證合一（工作許可、居留簽證、外僑居留證及重入國許可）之「就業金卡」，截至今年 6 月底已核發 872 張，首張即頒發予 YOUTUBE 創辦人陳士駿。同時，為培育國內新創人才，政府也透過「創新之星 LEAP 計畫」，選送 152 名博士級學員赴矽谷企業實習，包含英特爾 (Intel)、輝達 (Nvidia)、輝瑞 (Pfizer) 等；亞洲矽谷計畫也遴選 27 位學員至矽谷知名創業大學 Draper University，接受創新創業相關能力培訓。此外，創新創業激勵計畫 (From IP to IPO, FITI) 亦協助逾 3,000 位學研人士投身科技創業，並有 4 成公司獲得投資。

隨著數位經濟蓬勃發展，UBER、AIRBNB 等新服務推陳出新，但許多商業模式在沒有法規遵循，甚至是抵觸既有法律下，導致創業過程中障礙重重。為釐清創新服務與既有法規灰色地帶，國發會特別成立「法規鬆綁建言暨新創法規調適平台」，迄今已協調處理 32 項議題，如開放自有自用車位可在一定時限內提供外人租用，而無需增加稅負，讓共享停車位的創新概念得以實現 (圖 4)；同意平台業者可與旅遊、健康保險業者合作等，提供一站式完整服務，提升消費者便利性。



圖 4：透過法規灰色地帶釋疑，開放自有自用車位可於閒置時間出租，有助解決市區內停車不易之問題 (圖片來源：USPACE 臉書)

此外，就創新且尚無法規依循的創新商業模式，政府也已訂定相關實驗條例，如「無人載具科技創新實驗條例」，開放自駕車、無人機及自駕船等載具在一定條件下可上路試行，目前已通過 6 案。「金融科技發展與創新實驗條例」則同意金融科技服務 (Fintech)，在規定時間、範圍內可不受既有法規限制，大幅增加創新商業模式法規適用彈性，亦已通過 7 案。

## (三) 協助開拓海內外商機、提升新創國際能見度

由於新創規模較小、資源有限，且產品 / 服務多屬前瞻創新，與大企業洽談業務合作或進入市場皆較為困難。為協助新創驗證創新服務，並取得初期商業訂單，政府於 2018 年 8 月推動「新創共同供應契約」，扮演新創進入市場的首位買家，目前已有 46 家新創上架，採購金額逾新台幣 5,800 萬元。同時，政府也積極開放資料鼓勵創新應用，以健康存摺資料為例，已有 90 家機構、新創申請介接，並有 12 家 App 正式上線。此外，為訓練新創開發國際業務，以進一步拓展全球市場，政府也培訓超過 400 家新創，加強業務談判、國際行銷等技能，並協助赴美國消費電子展 (Consumer Electronics Show, CES)、西班牙世界行動通訊大會 (Mobile World Congress, MWC) 等專業展會。

鑒於新創聚落對創業家、人才及資金具磁吸效應，有助於新創拓展國際市場，且可降低創業成本，亞洲鄰國如新加坡 block 71、首爾 D.CAMP 及北京中關村，皆已證明完善聚落將對新創發展助益甚大。基此，除支持全台各育成中心及北中南行政院新創基地持續輔導在地新創外，政府也進一步打造台灣科技新創基地 (Taiwan Tech Arena, TTA)、林口新創園 (Startup Terrace)、金融科技創新園區 (FinTechBase) 等國際級新創聚落，並引進美國頂尖加速器 Techstars、亞馬遜 (Amazon) 雲端服務 AWS 聯合創新中心等機構，已吸引超過 400 家國內外新創進駐，期待成為新創連結國際的重要基地。

品牌形象一向是企業發展的重要推手，國家其實也不例外。2013 年法國政府登高一



圖 5：Startup Island TAIWAN 國家新創品牌 Logo 及品牌精神意象

呼，揭示「La French Tech」國家新創品牌，成功塑造法國創新創業國際形象，並進軍全球各大展會及重要新創聚落，以國家之力協助新創擴大海外行銷。參考法國經驗，政府自 2018 年 10 月起，辦理逾 10 場顧問會議、工作坊，與超過 100 位國內重要的新創社群、團隊、意見領袖訪談與交流，並徵詢科技部、經濟部等官方代表意見，歷經 1 年時間凝聚共識，以多元、冒險、堅毅及創新等四大元素，提出台灣國家新創品牌「Startup Island TAIWAN」（圖 5）。未來除於國內外新創展會、活動露出外，也將廣泛應用於國際交流，希望透過這個品牌傳達台灣新創新動能及無限潛力，並強化國際對我國新創的正面印象，讓全世界看見台灣的創新實力。

## 新創生態系蓬勃發展 指標新創表現亮眼

在國發會、經濟部、科技部等部會共同努力下，已帶動台灣新創生態環境蓬勃發展，吸引 Techstars、500 Startups 等全球知名新創機構來台，國內 AppWorks、Meet Taipei 創新創業嘉年華也躍升為亞洲最大創業加速器及新創展會，並有多家新創獲得億元以上投資，其中不乏國際知名創投、企業，如旅遊平台新創酷遊天 (KKday) 獲得日本最大旅遊集團 H.I.S. 及 LINE Ventures 投資，資安新創奧義智慧 (CyCarrier) 取得新加坡淡馬錫旗下 Pavilion 基金投資等。

其中，有兩家具指標性新創展現台灣在軟體、硬體皆具扎實的創新能力，分別為電動機車暨能源管理 GOGORO 及人工智慧結合精準行銷 Appier，咸認可為台灣獨角獸代表。前者於 2015 年獲富比士 (Forbes) 評選為「全球 100 大 IoT 新創公司」，並於 2016 年獲選為「CES 年度九大最酷電子產品」，累積募資 4.8 億美元，亦獲巴黎、柏林及馬德里等歐洲城市共享機車業者採用。後者於 2017 年 3 月被美國《財富》雜誌評列為「引領全球 AI 革命的 50 家企業」，同年底更獲國際知名市調機構 CB Insights 評選為「2018 年全球 100 大人工智慧企業 (AI 100)」，並已取得國內外知名機構投資，包含美國紅杉資本 (Sequoia Capital)、日本軟體銀行 (Softbank)、韓國 Naver 集團及新加坡淡馬錫基金等，累積募資達 1.6 億美元。

## 結語

在政府與民間共同努力下，台灣創新實力深獲國際肯定，不僅於 2018 年、2019 年連續兩年獲世界經濟論壇 (The World Economic Forum, WEF) 評比為全球四大創新國，與美國、德國、瑞士並列，且在美國巴布森學院及英國倫敦商學院發布「全球創業觀察：2018/19 全球報告」(Global Entrepreneurship Monitor: 2018/19 Global Report) 之「國家創業環境指數」(National Entrepreneurial Context Index, NECI) 中排名第 4。

為進一步提供新創更完善的發展環境，政府在亞洲·矽谷計畫、優化新創投資環境方案的政策基礎上，自 2019 年 12 月主動徵詢近百位國內新創社群夥伴意見，參考國外趨勢及作法，並召開 5 次跨部會會議，共同研提精進新創投資環境 2.0 推動策略，以「From Start-up to Scale-up」作為主軸，除引導資金投資新創，完善出場管道，也將鼓勵企業成立創投 (Corporate Venture Capital, CVC)，加強與新創在資金、技術面向合作，同時藉由國家品牌行銷、擴大政府採購新創等策略，期建構一個具國際競爭力的創業環境，加速台灣新創事業倍速成長。此外，相關政策也將銜接 5+2 創新產業<sup>7</sup>、六大核心戰略產業<sup>8</sup>，並因應後疫情時代趨勢，目標為國內產業持續注入創新活水，匯聚全球資金、人才、企業及新創事業，逐步將台灣打造為「亞太新創中心」。

註 7、智慧機械、亞洲·矽谷、綠能科技、生醫產業、國防產業、新農業及循環經濟

註 8、資通訊及數位產業、5G 及資安、生醫科技產業、國防及戰略產業、綠電及再生能源、民生及戰備產業