

國立臺灣大學社會科學院政治學系



碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master's Thesis

新北市公立博物館行政法人化之預評估：

員工的觀點

Research on Feasibility of Non-Departmental Public Body

(NDPB) Transformation of New Taipei City Public

Museums : Employee Perspective

謝孟娟

Meng-Chuan Hsieh

指導教授：彭錦鵬博士

Advisor: CHIN-PENG, PENG Ph.D.

中華民國 113 年 6 月

June, 2024



目次



口試委員會審定書.....	V
中文提要.....	VI
英文摘要.....	VII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與背景.....	1
第二節 研究目的.....	3
第三節 研究問題.....	5
第二章 文獻探討.....	7
第一節 新公共管理與英日台行政法人制度.....	7
壹、新公共管理運動之濫觴.....	7
貳、英國的行政法人制度.....	10
參、日本的獨立行政法人制度.....	14
肆、台灣的行政法人制度.....	18
伍、小結.....	21
第二節 行政法人博物館.....	22
壹、大英博物館.....	23
貳、日本獨立行政法人國立文化財機構.....	25
參、台灣國家表演藝術中心.....	30
肆、台灣博物館行政法人化相關學位論文彙整與討論.....	33
伍、小結.....	41
第三節 新北公立博物館.....	44
壹、台灣公立博物館營運模式.....	45
貳、新北市公立博物館營運現況.....	46
參、地方博物館的公務預算運用.....	49
肆、小結.....	51
第四節 行政組織調整可行性評估之研究.....	53
第三章 研究設計與方法.....	57
第一節 研究設計架構.....	57
第二節 研究方法.....	60
第三節 問卷設計.....	63

第四章 研究結果分析.....	67
第一節 員工對於博物館行政法人化看法.....	67
第二節 不同身分別員工對於博物館行政法人化看法.....	75
第三節 不同身分別員工與博物館行政法人化評估相關性.....	81
第五章 研究結論與建議	85
第一節 研究發現.....	88
第二節 研究結論.....	91
第三節 研究限制與未來研究方向	97
參考文獻.....	99
附錄一 問卷	103
附錄二 次數分配分析表	108
附錄三 描述性統計分析表	121
附錄四 交叉分析表.....	128



圖目次

圖 1 獨立行政法人營運(日本總務省).....	16
圖 2 獨立行政法人評鑑(日本總務省).....	16
圖 3 日本獨立行政法人國立文化財機構組織圖(獨立行政法人國立文化財機構).....	27
圖 4 委外作業流程圖.....	45
圖 5 新北地方博物館 2022 年決算歲出比較.....	49
圖 6 研究分析架構圖.....	58

表目次



表 1 中央層級行政法人.....	20
表 2 地方層級行政法人.....	20
表 3 台灣博物館行政法人相關研究彙整表	34
表 4 新北地方博物館組織簡要表.....	48
表 5 2024 年新北市與高雄市文化局預算分配概況	51
表 6 研究面向與測量指標	59
表 7 各博物館樣本數.....	63
表 8 問卷題目信度分析表	65
表 9 問卷題目內部一致性分析表.....	66
表 10 基本資料-性別.....	67
表 11 基本資料-年齡.....	68
表 12 基本資料-婚姻狀況	68
表 13 基本資料-教育程度	69
表 14 基本資料-身分別.....	69
表 15 基本資料-服務年資	70
表 16 博物館組織現況.....	71
表 17 法律可行性	72
表 18 行政可行性	73
表 19 政治可行性	74
表 20 公務人員對行政法人可行性評估.....	76
表 21 教育人員對行政法人可行性評估.....	77
表 22 約聘僱人員對行政法人可行性評估.....	79
表 23 不同身分別員工與「博物館組織現況」卡方檢定分析表	82
表 24 不同身分別員工與「法律可行性」卡方檢定分析表	83
表 25 不同身分別員工與「行政可行性」卡方檢定分析表	83
表 26 不同身分別員工與「政治可行性」卡方檢定分析表	84



國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

MASTER'S THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

新北市公立博物館行政法人化之預評估：

員工的觀點

Research on Feasibility of Non-Departmental Public Body
(NDPB) Transformation of New Taipei City Public Museums :
Employee Perspective

本論文係 謝孟娟 (P08322007) 在國立臺灣大學政治學系完成之碩士學位論文，於民國113年6月28日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

The undersigned, appointed by the Department of Political Science on 28 June 2024 have examined a Master's Thesis entitled above presented by Meng-Chuan Hsieh (P08322007) candidate and hereby certify that it is worthy of acceptance.

口試委員 Oral examination committee:

Handwritten signature in blue ink, appearing to be '謝新鵬'.

(簽名)

(指導教授 Advisor)

Handwritten signature in blue ink, appearing to be '李炎申'.

Handwritten signature in blue ink, appearing to be '林其仁'.

論文題目：新北市公立博物館行政法人化之預評估：員工的觀點

論文頁數：136 頁

所 組 別： 政治 系(所) (學號：P08322007)

研 究 生： 謝孟娟 指導教授：彭錦鵬教授

關 鍵 字：新北市公立博物館、行政法人化、公務人員、約聘僱人員、教育人員

論文提要內容：

新北市公立博物館不隨著新北市美術館進行行政法人化，理由是恐怕造成一個行政法人內部有多套人事制度，增加管理上困擾，人的管理是最為複雜，而台灣目前許多行政機關改制為行政法人，往往不優先考慮員工想法，從上至下直接推動。本研究嘗試以員工觀點來看新北市公立博物館行政法人化的預評估，期盼研究結果可以做為未來新北市公立博物館真正要推動行政法人化的民意基礎。

本研究以問卷普查新北市公立博物館員工，其中一館婉拒，故僅調查三館員工，樣本填答率 62%，研究發現有半數以上員工同意新北市公立博物館行政法人化評估結果。但外在不可控因素如主管機關意志、民意代表影響力、政府是否會持續補助經費等，同意程度都較低或持中性看法。

另「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」，與「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」這兩變數會因為員工身分別不同而有所差異。研究結果也發現公務人員及約聘僱人員較知曉《行政法人法》制度，也非常同意博物館業務有專業性需求，比起教育人員更同意博物館應該行政法人化。

ABSTRACT

Research on Feasibility of Non-Departmental Public Body (NDPB) Transformation of
New Taipei City Public Museums : Employee Perspective

by

Meng-Chuan Hsieh

June 2024



ADVISOR(S): CHIN-PENG, PENG Ph.D.

DEPARTMENT: POLITICAL SCIENCE

MAJOR : GOVERNMENT AND PUBLIC AFFAIRS

DEGREE: MASTER OF ARTS

KEY WORD: New Taipei City public museums 、 Non-Departmental Public Body (NDPB) 、 civil servants 、 contracted employees 、 educational personnel

The New Taipei City Public Museums will not be transformation in Non-Departmental Public Body (NDPB) along with The New Taipei City Art Museum. The reason is that this results in multiple sets of personnel systems within an NDPB, which increases human management problems. It is the most complicated.

And currently many administrative agencies in Taiwan are restructured into NDPB, which is often not a priority to consider employees' ideas and promote them directly from top to bottom. This study attempts to feasibility of NDPB from the perspective of employees. It is hoped that the research results can be used as guidance for the future of the New Taipei City public museums really wants to promote the public opinion foundation of NDPB.

This study used a questionnaire to survey employees of the New Taipei City public museums. One of the museums refused, so only the survey employees of the three libraries, the sample response rate was 62%. The study found that more than half of the

employees agreed with the New Taipei City public museums the results of the evaluation of the NDPB. However, external uncontrollable factors such as the will of the competent authority, the influence of public opinion representatives, whether the government will continue to subsidize funds, etc., the level of agreement is low or no comments.

Another “I think museum business needs to strengthen cost-effectiveness and operational efficiency”, and “I think public opinion representatives will support the museum transformation of NDPB .” These two variables will vary depending on the status of the employees.

The research results also found that civil servants and contracted employees are more aware of the "Non-Departmental Public Bodies Act" , and strongly agree that museum business has professional needs. Compared with educational personnel, they agree that museums should be NDPB transformation .



第一章 緒論

第一節 研究動機與背景

新北市政府文化局轄管之公立博物館，屬於二級行政機關(構)，目前包含新北市立十三行博物館、新北市立鶯歌陶瓷博物館、新北市立淡水古蹟博物館與新北市立黃金博物館，共計 4 館。

2023 年新北市政府已新設立新北市美術館，新北市政府對於美術館的機關組織型態，不採傳統二級行政機關(構)組織型態，而是朝向成立行政法人方向進行規劃。而依彭錦鵬(2014)研究，文教類行政機關(構)是最適合評估行政法人化的行政組織。

自 2011 年《行政法人法》正式公布施行以來，文化部在 2014 年成立中央第一個行政法人文化機構國家表演藝術中心，組織型態採一法人多館，包括國家音樂廳、國家戲劇院、台中國家歌劇院、衛武營國家藝術文化中心，以及國家交響樂團。

而地方文化機構行政法人化始於 2016 年，如台南市政府新設立的台南市立美術館，¹採一法人單館；同年 2016 年設立的高雄專業文化機構，²將原本的高雄市電影館、高雄市立歷史博物館與高雄市立美術館併入，屬於一法人多館。

高雄專業文化機構是原行政機關(構)改制為行政法人，從 2016 年 6 月高雄市政府議會舉辦「高雄市文化機關行政法人化」公聽會會議紀錄所載，時任高雄市政府文化局史哲局長所述，新北市政府與高雄市政府的文化行政機關(構)類似，新北市政府申請行政法人案還未送出，但新北市政府有多個博物館及未來要成立的美術館，未來也將會是一法人多館。³

¹ 文化部在 2016 年 11 月核准設立台南市立美術館，同年 12 月，台南市議會正式通過《台南市美術館設置自治條例》，2018 年 10 月開館。

² 高雄市議會在 2016 年 6 月，正式通過《高雄市專業文化機構設置自治條例》，以一法人多館模式成立，將歷史博物館、美術館及電影館納入同一行政法人下管理。

³ 2016 年 6 月 8 日，高雄市議會舉辦「高雄市文化機關行政法人化」公聽會錄音紀錄，高雄市政府文化局史哲局長：「…新北市更特別，新北市和我們很類似，新北市申請案雖然還沒有送出去，但是它明顯的有鶯歌陶瓷博物館、十三行博物館、黃金博物館及它未來要成立的美術館，它也會是一法人多館所。…」。

時至多年，新北市政府後來是否有提出一法人多館的行政法人申請案已不可考，現在新北市政府新設立的新北市美術館，確定將採一法人單館型態，而其他公立博物館並不隨之同步進行行政法人化改制。

新北市政府在 2021 年提送文化部審核的「行政法人新北市美術館設立申請書」內容中說明，為何新北市美術館要採一法人一場館之型態成立，論述理由是新北市美術館是新成立之場館，不是現行的行政機關(構)改制，若要與二級行政機關包括：黃金博物館、淡水古蹟博物館、鶯歌陶瓷博物館及十三行博物館，共同成立一行政法人，新北市政府認為恐怕會造成在一個行政法人內部有多套人事制度併行，增加管理上困擾。

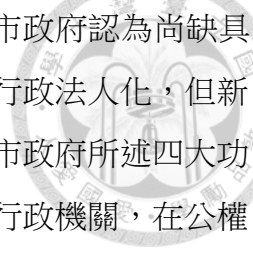
彭錦鵬(2014)年研究結果就發現，2004 年國立中正文化中心率先改制推動行政法人化，但可能是因為改制初期的磨合不斷，導致外界對於行政法人化的看法普遍不佳，而「人為的因素」例如機關員工的反彈、人事管理困擾等，是行政機關不輕易談轉型為行政法人的主要原因。

誠如上述，似乎機關要推動行政法人化，員工的反彈可能是行政法人化最大的阻力，但回顧高雄市政府推動行政法人化的歷程，2016 年 6 月高雄市議會公聽會才開完，同月就通過高雄市專業文化機構設置自治條例，可見地方政府執行行政法人化政策的意志加上民意機關的支持，照樣可進行現有行政機關(構)改制行政法人的政策推動。

為何政府要推動行政法人化，究其推動之目的，也是機關行政法人化的最大好處，是在於為行政機關(構)帶入企業經營理念，擺脫現行會計、採購、人事等法規規範，具有比現行官僚行政體制更大的彈性空間。

新北市政府在美術館申請行政法人的申請書中提到，⁴由於新北市幅員遼闊，有各具特色的主題性博物館，但在功能面尚缺具備典藏、研究、展示及教育的公有美術館，新北市累積豐厚的藝術資源，是臺灣美術史的核心，視覺及表演藝術創作量相當多，符合《行政法人法》條文第 2 條第 2 項規定，美術館具有業務執行的專業需求，但在公權力行使上強度較低，所以新設機關新北市美術館適宜推動行政法人化。

⁴ 行政法人新北市美術館設立申請書，新北市政府，2021 年 8 月。



典藏、研究、展示及教育是傳統博物館的四大功能，新北市政府認為尚缺具備典藏、研究、展示及教育的公有美術館，所以要推動美術館行政法人化，但新北市現在各公立博物館，各博物館的設立宗旨，就是具備新北市政府所述四大功能，包含研究、典藏、教育及展示等專業需求，且現在是二級行政機關，在公權力行使上強度同樣較低，為何不朝推動行政法人化進行評估。

本研究認為，既然新北市政府對於會造成在一個行政法人內部有多套人事制度併行，增加管理上困擾，但過往案例(如高雄市專業文化機構)顯示，如果是上級機關執意要做，管理眾人之事就算多困難，也可向下管理；現在新北市政府用一較軟性的管理態度，認為若推動新北市公立博物館行政法人化，首當其衝是員工的管理，既然對於現行文化行政機關朝行政法人化的關鍵因素，仍在於「人」的因素，若本研究能從下而上，從博物館員工的角度去探討，對於新北市公立博物館是否適宜推動行政法人化，或許會有不一樣的研究結果與發現，此為本研究的動機所在。

第二節 研究目的

台灣自 1990 年代開始，即進行政府組織改造，到 2002 年，中央政府成立組改推動委員會，訂定四化策略，其中包含了行政法人化。行政法人化，是把政府原要辦理的業務，改由行政法人來辦理，行政法人可以定位為公私混和型的組織型態。

朱宗慶(2009)認為比起私法人(如財團法人)，具公法人性質的行政法人，更適合辦理「不宜由政府機關推動，但民間企業並無意願或是能承接」的公共事務與業務。

而所謂「一臂之距」的行政機關法人化，是冀求滿足政府組織改造的多面向需求，讓政府可以在政策規劃與執行的調控之間，具有可縮可放的監督權，但又讓這類型行政法人機構真正以「專業治理」為導向，提升營運績效。(朱宗慶 2009)

1970 年代開始，台灣各縣市文化中心興起，1980 年代解除戒嚴後，博物館更是如雨後春筍般成立，台灣大部分的博物館是由政府單位設置，屬於傳統行政機關(構)，受限於官僚科層體制框架，仍然以提供民眾一個公共開放的服務場域進

行執行與管理，維持硬體的基本設施設備，與軟體的文藝服務提供，官僚行政凌駕其上，公共性與專業性尚嫌不足，讓博物館的功能未能有效彰顯及發揮。

從 2004 年開始，⁵各縣市政府才有諸多行政法人文化機構成立，如高雄市專業文化機構、台南市美術館、苗栗縣苗北藝文中心，到台北流行音樂中心、台北表演藝術中心等等，政府單位已認知到這是政策組織工具之一，也是新的行政組織潮流。

而新北市政府現在也將美術館朝行政法人規劃，但新北市公立博物館仍維持是二級行政機關(構)，徐純(2003)表示，推動博物館行政法人化，就是希望改善博物館 4 大缺失，包括組織無定制，⁶目前新北市公立博物館年度執行的目標，仍以上級主管機關交辦的政策面決定，採傳統的官僚科層組織運作，對於新北市公立博物館四館各具特色與獨立的任務取向，有相當程度的「不適宜性」存在，且博物館本身具有其「公共性」任務，涉及公權力較低，不適合由政府機關推動，但又不宜全交由民間辦理。


其二缺失是無行政效率的公部門體制，博物館員工身分，包括經國家考試任用的公務人員，以及教育人員任用條例任用的教育人員，或依據各館需求所任用的約聘僱人員，在公立博物館用人仍須依循政府部門所訂定之各項法規，依法任用，依法行政，在缺乏彈性下容易產生行政效率或效能不彰等問題。

在第三項博物館缺失部分，徐純(2003)認為公務人員的考試任用就是以非專業為導向，而有專業需求的博物館，用公務人員去執行每年預算以達成博物館的使命任務，博物館績效就只是看博物館年度預算執行率高低?徐純(2003)認為博物館的效益評估，應該是在「改變」與「不同」的評估方面，而不是只是看預算執行率而已。

最後一項缺失是缺乏專業的培訓機構，所謂的博物館專業，在新北市公立博物館是成立各類外部諮詢委員會，如典藏審議委員會、館務諮詢委員會等等，並無類似的培訓機構可培養所謂的博物館專業人員。

⁵ 《國立中正文化中心設置條例》2004 年立法院三讀通過，同年「國立中正文化中心」正式揭牌成立，是台灣第一個行政法人。

⁶ 徐純(2003)認為，過往博物館定義都是以功能為主，但事實上博物館有其特定的任務聲明，任務的聲明是形容博物館所提供的服務與活動的性質，創造出獨特性的館特色，這與公部門組織有定制性質不同，過往台灣的博物館宗旨及目標都是政策面決定，用科層組織運作的觀點，套用在博物館身上有相當的不適宜，所以博物館朝行政法人化規劃，就是要「去它任務歸於公部門」，讓博物館以專業性的法人組織來運作。



本研究認為從 2004 年國立中正文化中心改制推動行政法人化，到 2011 年《行政法人法》正式公布施行，時至今日，行政法人制度在台灣已運行 20 年，現在的新北市公立博物館也適宜推動行政法人化，引進企業經營精神，鬆綁組織、人事、財務預算，讓地方博物館也能更專業自主，達到財務自主，營運績效化，而現在博物館員工的看法，也應與時俱進跟以往不同。

過往研究者在國立博物館行政法人化相關研究議題甚多，但對於地方博物館行政法人化的相關研究則較少，且大多是從上至下，從上位者角度，從政府組織改造角度進行機關行政法人化評估，多採用質性研究深度訪談方式進行。


所謂「他山之石，可以攻玉，他人之事，我事之師」，基此，本研究以新北市公立博物館員工為研究對象，探討地方博物館推動行政法人化，期達到以下研究目的，透過文獻探討國內外(台灣、英國、日本)的行政法人制度，並彙整行政法人博物館，在組織概況、經費及監督評鑑等資料蒐集與分析；並以問卷調查方式，從新北市公立博物館員工的角度，探討博物館行政法人化，期能讓新北市公立博物館未來朝行政法人化推動。

第三節 研究問題

依據彭錦鵬(2014)年研究結果發現，2004 年國立中正文化中心率先行政法人化，但可能當時大眾並不明瞭行政法人制度，加上改制初期的磨合不斷，讓外界對於機關行政法人化的看法普遍不佳，也讓後來的行政機關不輕易談行政法人化的轉型，尤其是面對內部員工的反彈聲音，與對行政法人制度的懷疑。

時隔 20 年後，不管是中央或是地方政府已經陸續有行政法人機構新成立或是改制，而新北市政府在面對文化機關(構)行政法人化時，仍抱持著較保留的態度，僅針對新成立之新北市美術館朝行政法人化規劃，對於既有的公立博物館是否也要進行行政法人化評估考量時，僅表示若新北市四個博物館要共同成立一行政法人，恐怕會造成在一個行政法人內部有多套人事制度併行，增加管理上的困擾。

一言以蔽之，似乎又回到機關行政法人化最關鍵因素在於「人」，行政法人制度有彈性，但「人」的因素相對複雜與變化。因此，基於上述的研究動機與目的，本研究以新北市公立博物館員工為研究調查對象，擬具研究問題如下：

- 
- 一、博物館員工對於任職之博物館的組織型態及運作情形的了解，及任職之博物館在法律可行性、行政可行性及政治可行性各方面之評估，其評估結果是否支持新北市公立博物館朝行政法人化規劃。
 - 二、博物館員工(包括公務人員、約聘僱人員及教育人員)，對於新北市公立博物館要推動行政法人化，是否會因為員工身分別的不同而對於評估結果有不同的看法存在。

第二章 文獻探討



本研究在第二章文獻探討部分，分成四大節，第一節，探討政府組織改造相關理論從「新公共管理」再到「行政法人」，而台灣行政法人制度，主要師學英國及日本法人制度，故文獻先研究英國及日本行政法人制度，最後再回到探討台灣的行政法人制度。

第二節，透過蒐集台灣、英國及日本行政法人博物館公開的資訊及相關報告內容，選擇具有指標性的博物館，包含英國的大英博物館、日本的獨立行政法人國立文化財機構，台灣部分，以最早成立的國家表演藝術中心為文獻探討對象，作為新北市公立博物館推動行政法人化之參考，並彙整近十餘年台灣碩博士論文在博物館行政法人化的相關研究結果。

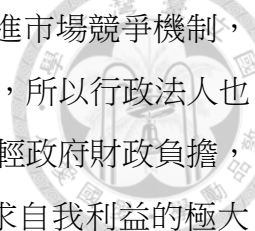
第三節，則探討台灣目前公立博物館主要的營運模式及優缺點分析，及新北市公立博物館的營運狀況。最後，在第四節部分，則以彭錦鵬等人(2014)年「行政組織屬性調整可行性評估之研究」探討台灣行政機關(構)改制行政法人之各階段可行性評估，以作為本研究架構之評估指標項目。

第一節 新公共管理與英日台行政法人制度

壹、新公共管理運動之濫觴

1980年代開始，西方國家的政府組織變革，朝著打破僵化、層層節制的官僚體制，逐漸轉型成以市場為導向，朝企業化經營，且具彈性的政府組織體制邁進，而這新公共管理運動，丘昌泰(2022)指出其理論的基礎，來自於新古典經濟學，新古典經濟學包括三大理論有公共選擇理論、委託人與代理人理論、交易成本理論，及後來的「新公共管理」(new public management, NPM)，在具體策略推動上則包括民營化、公私部門協力、組織再造工程等，相關理論茲簡述如下：

一、公共選擇理論：由學者 Buchanan 提出，他認為人是理性且自利的，會追求自身利益也就是選擇的極大化，公共選擇理論派思潮，提供當代政府掙脫傳統官僚體制之路徑，它解釋了部分政府財政窘境，及重新思考服務與管制的



有效途徑(蔡允棟，2001)。在公共事務上，認為更應該引進市場競爭機制，利用私部門組織提供公共服務，才是最有效率的行政方法，所以行政法人也可說是回應這樣的行政目的，才有的組織新型態，為了減輕政府財政負擔，降低政府的管制與限制，以市場機能運作，讓機關能追求自我利益的極大化。但該理論或許也有所限制，因為在完全的自利考量下，往往缺乏了利他精神，對於公務部門在推動公共服務或利益上恐有所侷限。

二、委託人與代理人理論：假定組織的管理者是代理人，組織的所有者是委託人，他們之間是一種契約關係，契約中訂定足夠的誘因機制，讓委託人可以監督代理人，而代理人的決定則會影響委託人的自身利益。該理論重視的是彼此的契約關係，但由於彼此的資訊不對稱，就會衍生相關問題。委託人與代理人理論若應用於公部門，如官僚體系內上級與下級的委託代理關係，或是選民與民意代表的委託代理關係，若要避免官僚的怠職或違背公共利益，就要相對應對其官僚體系進行課責。其具體作法包括，契約必須是短期契約制，而非長期契約制，沒有所謂的永業制保障制度，必須能追求績效極大化；在契約存續過程，不斷強調績效管理，及可測量績效的指標項目，以及建立一套資訊管理系統，所以若是在私人部門，代理人就必須對於提升公司的獲利率、市場占有率，有高度的敏感反應，若是在公家部門，就傾向用契約外包或直接將業務民營化，縮小政府的規模，以增加行政績效(丘昌泰，2000)。也因此行政法人制度，我們也可以視為是一種委託人與代理人理論的契約關係，讓政府干預的程度越小，行政法人組織的效能越高，達到組織績效化、專業化的目標。

三、交易成本理論：買賣雙方進行公開的市場交易，彼此都要將交易條件說明清楚，從議價到確定價格，然後合約內容確認與簽訂，與遵守契約內容所產生的相關成本稱之「交易成本理論」。而行政法人制度，是打破政府與民間的二分法，一方面以企業精神經營，一方面又受政府機關監督，必須受公法拘束，某種程度上，也是呼應了交易成本理論的概念，交由行政法人執行公共任務，會比傳統科層官僚組織更為有效率降低交易成本。但交易成本理論也有所限制，如基礎設施，像是電力，有時科層官僚體系的交易成本會較低。

依據三大理論演進，1980年代的「新公共管理」，在當時是希望改變以往官僚體制被批評的僵化無彈性詬病，包括科層官僚組織層層節制，以國家考試任用公務員過於穩定的職涯制度，導致機關內部僵化及缺乏競爭意識，以「新公共管理」這種所謂引進私部門企業化管理模式，能讓人員進用彈性化，會計制度也能鬆綁，及透過明確的績效指標，達到企業型政府組織目標。

江岷欽、劉坤億(2000)就歸納「新公共管理」有以下特點：行政職能要有績效成果，並落實顧客導向，有市場競爭機制，政府也要能去除過時管制，適當向下授權，最後進行組織文化重塑等。

國外學者 C. Hood(1991)則認為「新公共管理」包括，公務部門必須要交由專業人員來管理，公務部門的政策目標必須明確化且能測量績效，重視結果，並能去除機關的本位主義，採行私部門的管理模式，引進市場競爭機制，有效運用公部門資源等。

但「新公共管理」仍有其缺失，過於強調市場競爭，高行政效率的情況下，對於社會不可或缺的公共利益就有其闕漏影響。Dunleavy 等人(2006)就曾發表了一篇「NPM 已死」的文章，認為「新公共管理」有三大特徵：

一、 解離(disaggregation)

大型政府組織，比照私人企業，從 U 型的結構轉變成 M 型的多組織結構，但上位階的主管機關仍可由所建置的管理資訊系統來控制並了解，但同樣的會下放許多的人事權、財務採購權及其他管理自主權。

二、 競爭(competition)

將原本大型政府組織既是服務提供者，也是服務購買者的角色分離開來，允許更多公共服務提供，不再是由政府單位唯一提供，創造更多的競爭性，也讓公共服務提供者更多元化，而政府擔任服務購買者的角色時，也可以選擇更優良的提供者，以對外提供優質的公共服務，讓公共資源可以更有效率分配。

三、 激勵(incentivization)

傳統的公共管理獎勵，是在公務人員是否遵守職業倫理等方面，而「新公共管理」是以金錢報酬或是特定的績效報酬作為獎勵，而這種將個人績效與組

織目標的有效連結，可用以檢視公務人員其工作績效是否可以有效達成組織目標，進而改善其自身工作表現。

Dunleavy 等人（2006）的研究指出，這三大特徵，會降低一般大眾參與公共事務的自主程度，以及過程中達到的社會學習效果，原因在於「新公共管理」把一般大眾視為是一般消費商品或獲取服務的顧客，顧客要求的是服務品質好，價格又便宜的商品或服務，也就讓公共服務會涉及到的社會公平性以及相關的權利義務問題，變得讓人較不關心，而政府組織分層化後，政府組織內部的垂直及水平聯繫溝通上會更加難上加難，所以「新公共管理」下的政府組織改革反而造成更多的民怨產生。

張世杰、陳炳宏(2015)研究指出，儘管「新公共管理」仍有改革之處，但就像日本，原本在 1980 年到 1990 年代是屬於「新公共管理」改革中的後段班學生，卻能在 2000 年之後，積極推動所謂的行政法人組織改造，進階成為了「新公共管理」改革的積極參與者。

其實不同國家在進行「新公共管理」改革時，會因為自己國家的歷史淵源與專屬組織性格，在不同的政府部門所面臨到的不同問題上，而有不同的思考方向，進而去規劃執行不同的改革方案，而就算是同一國家內，在同一政府部門下所採行的方案也會有不一樣的情況發生，像是英國的政署（agency）與非部會公共機構(non-departmental public body, NDPB)。

從層層節制的政府組織官僚體系結構，到以「新公共管理」改革進行轉化為以市場導向的企業型政府，到現在的行政法人制度，不同的國家也產生了不同的行政法人制度，就以英國、日本的行政法人制度，以及台灣的行政法人制度之文獻探討，師其精神與意涵。

貳、英國的行政法人制度

一、英國機關組織型態

由英國柴契爾夫人推動的政署制度，政署制度優點是專門化組織與提升服務品質，從 1988 年起，根據續階計畫(next steps) 推動，⁷將公權力較低，提供服務程

⁷ 是英國政府組織改造的重要歷史文件，設置政署，將政府組織性質分為執行、決策兩種，而最重要的關鍵在於各行政機構之間的「距離」，維持一定的自由與自主權。

度較高的行政機關，其行政首長改成擁有人事權與財政裁量權的執行長，這是當時政府組織型態的最大變革 (彭錦鵬，2008)。

而若從目前英國所提供公共服務的組織型態來看，英國政府組織主要細分為核心各部會，到政署，到非部會公共機構，以及政府與民間合夥等。

英國的政署無獨立的法人格，不是屬於公法人組織，但其組織設計是英國文官體制中，具政策執行的組織，由政署這類的執行機關，提供公共服務，而核心各部會則負責政策制定等工作，運用新的管理手段與方法，改善政府執行效率不彰問題。(彭錦鵬，2000)

政署制度對於英國文官體制最大的衝擊，在於打破僵化且固定的用人制度，不管是在考選、任用或是升遷等，執行長掌握政署的人事權，也因此政署的成員不會認為自己是文官體系中的一員，這導致在行政上協調的困難，而要解決行政協調的問題，就需要有明確且清楚的績效目標與課責關係。(彭錦鵬，2008)

而關於非部會公共機構，許哲源(2005)引述 Leo Pliatsky 爵士於 1980 年 1 月發布「非部會公共機構之報告(Report on Non Departmental Public Bodies)」，在這份報告中首度使用「non-departmental public body」一詞，非部會公共機構定義為：「在政府組織中扮演著一定的角色，但並非為政府部會，亦不屬於政府部會，因此，在營運上享有某種程度之自主權」。

許哲源(2005)指出，非部會公共機構又可分成四種類型，獨立監督委員會(independent monitoring board)、諮詢性質(advisory)、仲裁性質(tribunal)，以及執行性質(executive)。非部會公共機構原繼續僱用的公務員仍享有公務員的權利，而非正式公務員身分的僱員，則依據執行績效給予薪資與獎金，能激發員工的工作競爭力與創造力，非部會公共機構除諮詢性質、仲裁性質以僱用公務員資格居多外，其餘均以僱用非公務員資格為較多。

在英國，之所以成立這麼多的非部會公共機構，主要是想要成為跟部會保持一定距離的機構，也就是「一臂之距」的專業性。

不管是政署或是非部會公共機構，政府仍負有監督，及政策執行的成敗之責，而一臂之距的組織關係，就建構了政府部門與其他型態組織之間，各自專職但又共同負責的關係。

二、執行性非部會公共機構，可謂英國的行政法人

而要研究台灣的行政法人制度，可從英國的非部會公共機構制度開始了解，英國的非部會公共機構四個型態中的執行性非部會公共機構，台灣的學者如許哲源(2005)、劉坤億(2006)等人都認為，在制度歸屬和運作原理上，執行性非部會公共機構與台灣的行政法人制度較為類似，可說是英國的行政法人。

英國有不同性質的非部會公共機構，而建置目的並不相同，但主要的制度特質是，基於效率、專業、去政治化與擺脫行政機關的制度束縛，且重視成本效益，但也必須對國會及人民負責；非部會公共機構通常是由部會首長提議設置，代表英國政府執行行政、商業、執行或管制的功能，其執行的公共任務範圍涵蓋全國；且組織屬性為法人組織，具有權利能力的法律人格；不是政府部會，也不是政署；既非英國皇室管轄單位，也不具皇室地位。(彭錦鵬，2008)

彭錦鵬(2008)說到機關組織運作財源部分，大多數的非部會公共機構由所屬的上級部會提供全部或大部分的財源，董事會的人事任命，係透過成立公職任命督察長辦公室和內閣局公職任命小組，建立一套公平且透明的董事任命機制。非部會公共機構運作雖然仍有政黨主導色彩，但基本上已經免除政黨分贓的疑慮和控制，執行長是由董事會以短期任用契約方式聘任，只要董事會運作正常，執行長的角色和功能就能正常運作。

彭錦鵬(2008)指出非部會公共機構成功的因素包括：

- (一) 董事會的成員組成兼顧專業性與代表性，並有一套人事遴選制度，大幅減少政治酬庸可能性。
- (二) 補助部會和其關係，從上下隸屬關係，變成夥伴關係，強化彼此的互信基礎。
- (三) 以成果、績效為導向，補助部會與國會雖然仍有控制指導權，但均能尊重其自主營運。
- (四) 課責制度，除引進民間公司治理精神外，並注重公共責任的實現，取得績效導向與民主控制之間的均衡。

2023年英國總共有24個核心部會，20個非核心部會，424個政署及非部會公共機構，⁸因本研究對象為新北市公立博物館，屬文化領域，本研究搜尋了英國

⁸ 資料來源：<https://www.gov.uk/government/organisations#department-for-digital-culture-media-sport>，檢索日期：2023年10月。

「數位文化媒體體育部」(department for digital, culture, media & sport, 簡稱 DCMS)資料, 經查英國有 42 個政署與非部會公共機構, 其中執行性非部會公共機構有 29 個, 佔比高達 69%, 而 29 個執行性非部會公共機構中, 博物館就有 10 個之多。

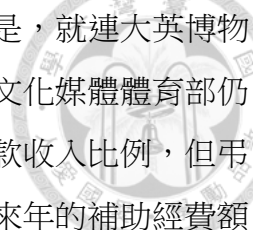
其中最著名的是大英博物館, 也是世界上第一個公法人博物館, 英國所有國立博物館雖然設立時間不一, 但其設置均以大英博物館法案為本, 以此模式運作, 以董事會形式管理信託, 並以不特定一般民眾為受益人, 屬廣義的公益信託, 英國用信託制管理的博物館, 董事不支薪, 多由上級主管機關提名任命, 董事負責提名館長, 館長也身兼會計長統籌館務工作, 其博物館員工並不是公務人員, 但仍屬於公僕身分, 他們比照英國的正式公務人員, 享有應有的福利與權利。(黃心蓉, 2008)

三、文化政策執行仍以執行性非部會公共機構為主, 不被政署制度取代

早在 1979 年, 英國在柴契爾夫人主導下, 就是希望把政策制定與政策執行單位分開各自獨立運作, 推動民營化, 讓政府變成小而美的政府, 但這新公共管理運動並未真正影響到非部會公共機構, 尤其 1988 年的政署制度, 就是依據「政策制定與政策執行分離」而設置; 非部會公共機構是獨立於政府機關之外, 與設置於政府機關之內的政署, 雖然都是希望與政府部門保持「一臂之距」, 但非部會公共機構是以減少政治干預, 專業為主, 政署則是以追求行政效率, 業務單純簡單化, 這兩者是有極大不同之處(黃心蓉, 2008)。也因此, 在文化領域, 仍以執行性非部會公共機構為主。

四、英國行政法人制度的挑戰

像是如何真正達到去政治化?從董事會的組成開始, 董事的遴選本身就具有政治的角力, 尤其「一臂之距」所謂的距離是有多長, 見仁見智。再者, 監督考核機制更是在對於組織間的權責關係影響至甚, 以英國博物館的評鑑指標為例, 可謂多如牛毛, 像是降低二氧化碳的排放量也可以是評鑑指標之一, 這些指標數字用意是要對非部會公共機構課以一定的責任, 但是否有可能在太過強調數字的結果下, 導致非部會公共機構設置的目的及真正要執行的業務重心有所偏移, 有待更多實例討論。



又像自籌款的比例要求，所謂的合理比例是多少，莫衷一是，就連大英博物館的主要營運經費仍有賴數位文化媒體體育部補助金，但數位文化媒體體育部仍會依據各館的收支情況與未來的業務執行，來決定各館的自籌款收入比例，但弔詭的是，只要自籌能力越好的博物館，越有可能會被中央刪減來年的補助經費額度(黃心蓉，2008，引 Maddison，2004)，就連英國的非部會公共機構執行文化政策，利基於文化專業中立原則，也面臨這類的困境，英國行政法人制度並非完美無瑕，上述只是部分所面臨的挑戰，何況其他國家在推行行政法人制度會面臨到什樣樣的問題。接下來討論的日本獨立行政法人制度，其設立的背景更與英國截然不同，在推動行政法人制度上也是遭遇不少批評與挑戰。

參、日本的獨立行政法人制度

一、日本機關組織型態

1990 年代，日本政府為進行日本經濟泡沫化後的復興，推動以新公共管理的行政革新，期達到兩個主要目的，一是精簡組織，二是有效率的行政，當時日本首相橋本，在 1997 年 12 月 3 日行政改革委員會期末報告之建議，宣告創設獨立行政法人制度，該制度取法英國政署制度精神，但執行更偏向英國非部會公共機構制度。

日本之所以創設獨立行政法人制度，目的就是要將一般行政事務或業務減量化及效率化，日本的獨立行政法人制度，是從行政機關組織中「獨立」出來，將政策制定與政策執行分流，賦予法人格，體制分有公務員型與非公務員類型，日本中央機關層級的獨立行政法人，設立法源為 1999 年公布的《獨立行政法人通則法》。(黃心蓉，2021)

而首批改制的國立機構，就從不需要政府技術性官僚處理，但又富有社會公益服務責任，卻也不適合直接面對市場競爭的機構進行改革，如文部科學省下的國立博物館。(黃心蓉，2021)

日本的獨立行政法人採取是首長制，設相關理監事，法人的首長及監事由主管部會首長直接任命。

二、獨立行政法人創設基準

日本政府創設獨立行政法人制度，就是要將政府的事前管制降低，改以事後評鑑為主，使其在業務執行上具有自主性及自律性，並有彈性調整空間，讓行政營運可以透明化，藉此實現業務執行的效益化與效率化，提供更符合民眾需求的高品質公共服務(江韶瑩等，2002)。

而依據日本《獨立行政法人通則法》第二條規定，⁹設立獨立行政法人的基準條件包括：以公共觀點來看，有其實施必要；無國家自己實施之必要；若完全由民間辦理，確實有難行窒礙之處；或是有單獨實施之必要。

三、獨立行政法人營運、財務管理與評鑑

日本獨立行政法人在開始營運之初，就必須依據主管部會所制定的中期目標，¹⁰擬定中期計畫及年度工作計畫，並且報主管部會首長核定後公告，而在中期計畫結束後也必須提出成果報告書，由主管部會審查，總務省(相當於台灣的財政部)的獨立行政法人評鑑制度委員會則是為第三方評鑑角色，對於主管部會的目標設定及評鑑進行審查，必要時可直接向部會提出意見。

而獨立行政法人的經費來源，主要來自於政府的法定預算支應，雖是政府預算，但採取的是企業化會計制度，財務報表必須經主管部會核定，設專門會計監察人監督財務，當然若有相關的財產處分也必須經過主管部會核可。

在監督部分，主要是以行政上監督為主，包括獨立行政法人的年度營運計畫、預決算、人事、執行成果等必須報主管部會審核；且主管部會隨時可以檢視獨立行政法人，並要求提出改善措施。

⁹ 獨立行政法人通則法第 2 條：「本法所稱獨立行政法人，指從安定國民生活及社會經濟等公共立場觀之，確有實施必要之事務及業務，國家並無以主體地位親自直接實施之必要者，其中委由民間主體恐有難以實施之虞者，或有使單一主體獨佔實施之必要者，為使其有效率且具成效之實施為目的，依本法及其他個別法之規定設立之法人。本法所稱特定獨立行政法人，指獨立行政法人中，認為其業務之停滯可能直接影響國民生活及社會經濟之安定，或就獨立行政法人之設立目的及業務性質等綜合考量，認為其管理幹部及職員應賦予國家公務員身分為必要，而以個別法設立者。」

¹⁰ 獨立行政法人通則法第 29 條規定，中期目標是指 3 年以上 5 年以下。

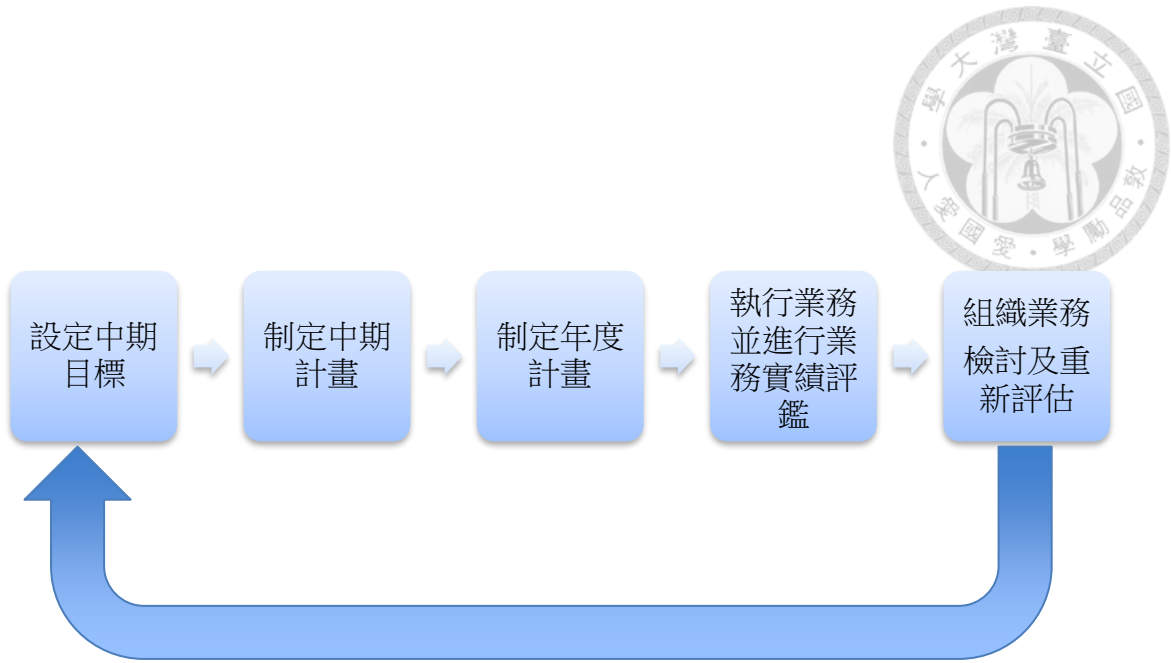


圖 1 獨立行政法人營運

資料來源：https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/dokuritu_n/index.html

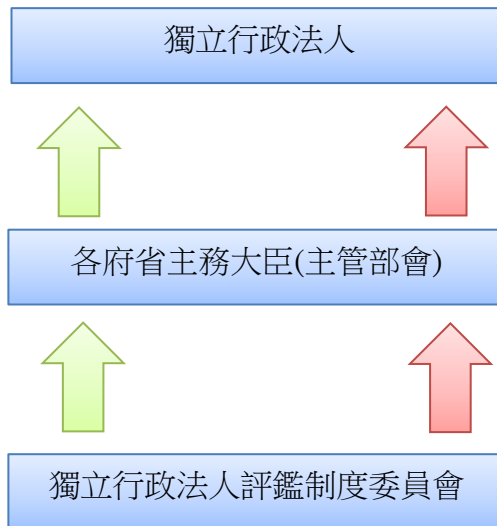


圖 2 獨立行政法人評鑑

資料來源：https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/dokuritugyousei/kinou_yakuwari.html



四、日本國立博物館多屬獨立行政法人，優缺點同時浮現

日本獨立行政法人目前共計 87 個，¹¹其中文部科學省掌管的獨立行政法人就有 22 個之多，像是國立文化財機構(一法人多館)、國立美術館(一法人單館)等。但日本一直對於獨立行政法人創設，反對與贊同聲音均有，學者金子啟明(2008)就認為國立博物館不適合獨立行政法人化，而應該恢復成以往的官僚行政機關。

金子啟明(2008)認為國立博物館業務相當繁雜且不易量化，國立博物館從文化廳的附屬機關，是在未經充分審議可行性評估下逕行政法人化，完全是基於政治上的考量，從國有文化遺產、建築物、土地等所有權都移轉給獨立行政法人國立博物館，這些文化遺產不再屬於國有，日本政府就這樣擅自將屬於全體國民的資產所有權移轉給他人，行方便之實，慷他人之慨。

金子啟明(2008)並認為文化遺產應該繼續為國有，獨立行政法人國立博物館只是擔任管理與活用的角色；另一方面，獨立行政法人國立博物館不需要的是主管機關的指導，而是理事長(館長)的經營管理能力，而博物館的自籌經費比例不斷提高，導致不斷追求盈餘收入，但又被要求營運盈餘未超過上年度，則必須繳回國庫，這些都是金子啟明反對博物館行政法人化的理由。但她也認同對於博物館實施會員制度，向民間企業開放場地出租，以及文化遺產圖像的商業化使用等，這些措施的確是在博物館行政法人化後才能從事的營運項目。

金子啟明(2008)也認同博物館行政法人化後的影響層面，在意識上的改革方面，以往博物館每年都會擬定業務計畫，但這些業務計畫項目也只是重複性、形式化的年度預算項目，當然也就看不到博物館的經營理念及目標，而行政法人化後，其業務營運的透明度比以前增加許多，但相對地也對博物館行政人員帶來了不少衝擊，工作業務量增加，要擬定中期計畫，規劃更多特展等，而擔任博物館的研究人員也有了業務成本觀念及擬定計畫的概念。

儘管金子啟明認為博物館不適合行政法人化，應該恢復成以往的行政機關，但金子啟明也不否認博物館行政法人化後引進民間企業治理精神帶來的衝擊，有許多事情都是行政法人化後才能做的項目，本研究認為金子啟明研究仍可作為台灣的地方博物館朝行政法人化評估之參考，優點學習，缺點改進，依據不同國情訂定適宜的行政法人制度。

¹¹ 資料來源：https://www.soumu.go.jp/main_content/000871325.pdf，檢索日期：2022 年 1 月。



肆、台灣的行政法人制度

一、台灣機關組織型態

台灣自 1990 年代開始，即開始進行政府組織改造，揚棄大政府觀念，朝小而美政府組織，提升國家競爭力進行組改，而所採取四化策略，包括「去任務化」、「委外化」、「地方化」及「行政法人化」，其中行政法人是採行公私部門優點，獨立於政府機關之外，是混和型的行政機關組織型態。

從 1998 年的「政府再造綱領」將政府組織再造分三大部分進行，包括組織再造、法制再造，人力及服務再造，到 2000 年成立「政府改造委員會」研議組改方案，再到 2002 年成立「行政院組織改造推動委員會」確認四化策略的執行方向，2003 年首次將《行政法人法》草案送立法院審議，到 2011 年正式制定公布《行政法人法》，整個組改歷程相當漫長，¹²而台灣的行政法人制度主要師學日本，制度較偏向於日本的獨立行政法人制度，及英國的非部會公共機構。

在組織型態部分，行政法人組織應設董(理)事會、監事會，董事長 1 人由監督機關聘任或提請行政院院長聘任；得置執行長一人，負責行政法人營運及管理業務之執行，並由董（理）事長提請董（理）事會通過後聘任。

在績效評鑑則包括，行政法人年度執行成果之考核；營運（業務）績效及目標達成率之評量；年度自籌款比率達成率；行政法人經費核撥之建議。

用人方面，行政法人所進用之人員，依其人事管理規章辦理，不具公務人員身分者，其權利義務關係，應於契約中明定。

會計經費部分，政府機關核撥行政法人之經費，應依法定預算程序辦理，並受審計監督。政府機關核撥之經費超過行政法人當年度預算收入來源 50%者，應由監督機關將其年度預算書，送立法院審議。

上述中央機關行政法人規定，直轄市、縣（市）也得準用行政法人法之規定制定自治條例，設立地方行政法人。

也因此行政法人是政府為達成特定目的所設置的特別組織，介於公組織與私組織之間，特別性表現於具有公司化的治理型態，以及民意機關低度監督互動，主要特徵包括：政府擁有所有權的非營利組織，政府每年仍給予經費預算支持，

¹² 資料來源：行政院人事行政總處行政法人專區資料，
<https://www.dgpa.gov.tw/mp/archive?uid=167&mid=148>，檢索日期：2024 年 1 月。

具有獨立權利或義務的組織，具有獨立財務會計個體，受監督機關宏觀管理(macro management)的執行機關，擁有獨立管理權的執行機關(施能傑，2005)。所以台灣行政法人制度設計上，具有公共性、獨立性與企業性特質(張文貞，2003)。

台灣的行政法人就像日本的獨立行政法人，英國的非部會公共機構，從各部會分離出來，具有獨立法人人格，採取董事會型態的治理形式，公務員可繼續留任，另可僱用非公務人員，強調以企業化方式經營管理，但同時台灣的行政法人仍具有履行公共任務目的，並以提供各類公共設施和公共服務為主要義務與責任(劉坤億，2006)。

行政法人化固然要從法制面來著手進行，但對於行政法人化後的績效評估，其是否完備，績效指標要如何訂定?什麼樣的績效才能算是好的績效?每個機關衡量的績效標準亦不一致，江岷欽、劉華美(2005)認為很難建立一套放諸四海皆準的標準。

再從監督之權來看，江岷欽、劉華美(2005)研究發現，地方政府因為直接面對政治資源的取得與政治利益分配等問題，這往往會影響到行政法人政策之推動，而現今政治政策的取決，常受網路輿論的風向球與正負面聲量而左右，行政法人化推動亦是如此，行政法人有關的監督與績效考核，恐怕也是會受其影響而搖擺左右。

二、台灣文教類型行政機關推動行政法人化居多

台灣政府機關各類型的行政法人組改，截至2023年，中央已有10個行政法人成立，地方同樣已有10個行政法人成立，而中央最早成立的是國家表演藝術中心，2014年成立，地方最早成立的是2016年高雄市專業文化機構，中央及地方政府，率先成立的行政法人均是文教類行政法人，且都是一法人多館類型，彭錦鵬(2014)研究就表示，文教類行政機關(構)是最適合評估行政法人化的行政組織。

以類型佔比來看，文教類型行政法人佔大多數，中央10間行政法人中佔5間(50%)，地方10間行政法人中佔7間(70%)，如表1、表2所示。顯見文教類行政法人是台灣目前行政法人機構中的最大宗也是主流。

表 1 中央層級行政法人

中央行政法人名稱	監督機關	成立(改制)時間
國家表演藝術中心	文化部	2014.04.02
國家災害防救科技中心	科技部	2014.04.28
國家中山科學研究院	國防部	2014.05.14
國家運動訓練中心	教育部	2015.01.01
國家住宅及都市更新中心	內政部	2018.08.01
文化內容策進院	文化部	2019.02.12
國家電影及視聽文化中心	文化部	2020.05.19
國家資通安全研究院	數位發展部	2023.01.01
國家太空中心	國家科學及技術委員會	2023.01.01
國家運動科學中心	教育部	2023.08.01

資料來源：行政院人事行政總處網站，¹³本研究整理。

表 2 地方層級行政法人

地方行政法人名稱	監督機關	成立(改制)時間
高雄市專業文化機構	高雄市政府	2016.08.15
臺南市美術館	台南市政府	2017.02.09
高雄市立圖書館	高雄市政府	2017.07.01
高雄市高雄流行音樂中心	高雄市政府	2017.08.01
臺北市臺北流行音樂中心	台北市政府	2019.05.31
苗栗縣苗北藝文中心	苗栗縣政府	2019.09.02
桃園市社會住宅服務中心	桃園市政府	2020.05.01
臺北市立表演藝術中心	台北市政府	2020.06.05
新北市住宅及都市更新中心	新北市政府	2021.01.01
臺北市住宅及都市更新中心	台北市政府	2021.12.20

¹³ 資料來源：行政法人專區，<https://www.dgpa.gov.tw/mp/archive?uid=165&mid=148>，檢索日期：2023年10月。

資料來源：行政院人事行政總處網站，¹⁴本研究整理。



伍、小結

英國、日本的行政法人制度，漢寶德等人(2011)認為英國與日本的行政法人制度是符合各自國情的制度，但推行目的是一致相同的，旨在將政策規劃與政策執行分離，追求從事公共事務最適宜的組織型態，而日本更是開宗明義說明，為何會有獨立行政法人創設，就是要節省政府財源支出成本。至於台灣，以揚棄大政府觀念出發，也因此有所謂的四化策略。

而英國、日本及台灣，雖沒有就行政法人所適用的機關屬性給予明確的法律規範，但在不斷嘗試與不斷摸索中，以結果論來看，英國、日本及台灣大部分的行政法人機構仍以文教類行政法人居多。

江岷欽(2005)認為台灣的文化事務是相當適合行政法人組織來做，尤其文化事務性質是需要創意，而這與公務機關依法行政，凡事講求法規、規矩的本質並不相同，由於文化機構較不涉及公權力行使，江岷欽(2005)建議可以先從新設機關開始推動行政法人化。

台灣在 2011 年正式公布《行政法人法》後，不管是在中央或是地方政府，第一個行政法人都是先從原有機關進行組改，包括文化部的國家表演藝術中心，是由國家兩廳院、台中國家歌劇院、衛武營國家藝術文化中心，以及附設團隊國家交響樂團共同組成，地方則是高雄市政府成立的高雄市專業文化機構，包含高雄市立歷史博物館、高雄市電影館及高雄市立美術館，均以一法人多館組織型態成立。

而新北市政府也要將美術館朝行政法人組織規劃，雖符合江岷欽(2005)所說，可以先從新設機關開始推動行政法人化，但 2005 年與現在 2024 年相隔 10 多年，時空背景已不相同，可以重新思考，尤其新北市公立博物館包括鶯歌陶瓷博物館、十三行博物館、黃金博物館及淡水古蹟博物館，仍是二級行政機關(構)，同屬文化藝術類型場館，現在卻同時存在兩種不同的組織制度。

¹⁴ 資料來源：行政法人專區，<https://www.dgpa.gov.tw/mp/archive?uid=165&mid=148>，檢索日期：2023 年 10 月。

透過英、日行政法人制度探討，到台灣的行政法人制度研究，其相關運作應已臻成熟，所以現在仍是只有新機關適宜推動行政法人化嗎？行政機關仍會因為行政法人改制的困難重重，如受到人為因素影響，或是認為現有機關的公務人員不熟悉行政法人制度，影響其既有權益而感到不安，所以仍排斥組織改制轉型等等，十幾年後的現在，員工的看法思維是否已有所改變，實有進一步研究之必要。

第二節 行政法人博物館

前一節探討英國、日本及台灣的行政法人制度，不論英國、日本及台灣，仍是文教類行政機關最適宜推動行政法人化，至於要先從新設機關開始推動，或是由現有機關改制較為順利推動，在這一節選擇英國、日本及台灣具指標性行政法人機構進行探討。

在英國部分，選擇了家喻戶曉的「大英博物館」；日本部分，擇定了一法人多館類型的「國立文化財機構」；台灣部分，則以《行政法人法》通過後，中央政府第一個成立的行政法人機構「國家表演藝術中心」。

之所以選擇上述文化機構理由，首先，這些機關均非屬新設機關，英國及日本國外案例，是以選擇指標性行政法人博物館為探討對象；台灣部分，選擇研究國家表演藝術中心，而非台灣其他地方型博物館為文獻探討對象，理由除國家表演藝術中心是第一個具指標性行政法人外，其表演藝術性質的業務屬性，也是新北市立博物館師學之對象，現在的博物館除要兼具博物館四大功能推廣之外，更是要以不同型態的表演藝術活動，彰顯博物館存在的價值，並不斷對外與民眾交流互動與溝通。

茲就館所概況、現行制度運行，包含人事、財務、監督等各方面進行探討，期望做為新北市公立博物館未來推動行政法人化之參考，另彙整台灣近期針對博物館行政法人化的碩士研究相關論文，對於研究結果進行爬梳，以作為後續本研究結果與建議之參考。



壹、大英博物館

一、概況

大英博物館被稱作世界上第一個公法人博物館，1753 年，英國國會正式通過《大英博物館法》，在國王喬治二世的支持下購買民間房邸，設立大英博物館，1759 年對外開放，今日所見的大英博物館是在 1848 年由原舊建築物拆除重建，大英博物館展示的是英國在世界各地蒐集而來的各種寶物，有希臘的壁面雕刻、日本的微笑佛像、埃及的巨人像，這些世界遺產，都是英國以近半掠奪的手段取得，不過這只是所有珍藏寶物中的一小部分，根據《大英博物館從 A 到 Z》一書(出口保夫，呂理州譯，2009)，大英博物館所有的有形文化資產，大部分還是由財團或個人所捐贈，或是博物館調查團本身所發掘發現的，其他的則是由國家預算所購買的。

18、19 世紀是大英帝國向海外擴展版圖的重要世代，文物蒐藏也大量增加，大英博物館雖有各方捐贈，但館務運作經費仍不敷使用，所以當時在開館不到一年時間，董事會就向當時的英國國會申請補助經費，之後若有欲收購的文物金額過大，也多由國會專案經費挹注，像是 1816 年希臘的帕特農(parthenon)神殿石雕，是國會表決通過後撥款 35,000 英鎊購得(黃心蓉，2008)。

大英博物館在其代表古代與現代文化的典藏品上，現今仍保留著世界領先的地位，大英博物館典藏了超過 1300 萬件重要文物，肩負著文化傳承的公共使命，1759 年 1 月 15 日對一般大眾開放，至今仍是免費開放入館，不收取任何門票費用，¹⁵大英博物館目前雇用人數約 953 人，研究人員約 300 人，教育展示及行政人員約 300 人，現場服務人員約 400 人(2020/2021 數據)，交由董事會信託管理，大英博物館既不是傳統政府機構，也不屬於英國王室的附屬，它是一個公法人性質的公共博物館，是世界上第一個大型百科全書博物館，每年平均參觀人次超過 650 萬人次，2019 到 2020 年間受到新冠肺炎影響，到訪的參觀人數則略有下降，約 590 萬人次。¹⁶

¹⁵ 事實上，戰後英國還有美國獨立戰爭後的處理問題，財政也不是非常富裕，可以說是窘困，英國議會也曾討論過大英博物館是否要收費，但相關提案都未成立過，理由是一旦收費，每年超過 650 萬人次以上的觀光人數，就會下降或是減半。

¹⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/the-british-museum-annual-report-and-accounts-2020-to-2021>。檢索日期：2021 年 12 月。



二、董事會制的行政法人

大英博物館是採董事會制，董事並不支薪，但是有任期限制，3到5年為期，期滿可連任，董事會提名博物館館長，經總理同意後任命，而日常館務就由館長同時兼會計長統籌主持，博物館員工並不具公務人員身分。

大英博物館組織型態為執行性非部會公共機構，因為是由董事會主導運作，政府不直接介入，保持一臂之距，就是所謂的臂距原則(*arm's length principle*)，以專業性著稱，降低政治干預，1979年後，柴契爾夫人推動新公共管理運動，打造小而美的核心政府，後來也創設了政署制度，但對於非部會公共機構影響衝擊仍不大，以 DCMS(數位文化媒體體育部)觀之，非部會公共機構的數量仍是居各部會之冠，政署的數量卻是居各部會之末，與其他部門平均有 70%以上比例的政署不同，在英國文化政策上，一直不是政府精簡人事的主要原因，是立基於文化中立的原則(黃心蓉，2008)。

三、大英博物館的人事任命

大英博物館法最近一次修正是 1963 年，當時是首度對大英博物館的董事會成員進行調整，調整後董事會有 25 席，董事是博物館的受託人，1 席董事由國王任命，15 席由英國首相任命，5 席由董事會自行任命，其餘 4 席則由數位文化媒體體育部長依據各皇家學會(倫敦古董學會、皇家學會、英國學術院、皇家學院)提名而任命，董事的職務如有空缺，內閣局公職任命小組 (*cabinet office centre for public appointments*) 會透過大英博物館的官方網站公告，程序公開且透明。

為因應博物館的多元及複雜性，大英博物館的受託人來自於各不同背景和專業領域，這樣的董事會就是如此行政中立且超然嗎?學者吳金桃(2003)就說，英國博物館的董事會通常存在著社群均質化現象，會近親繁衍，而臂距原則並沒有說距離要多長或多短，也因此博物館與政治的關係程度就會有所不同，如 2016 年董事會有兩位董事是保守黨金主，一位是保守黨前內閣大臣妻子，也引起另一黨工黨的抨擊(黃心蓉，2021，引 Syal，2016)。

董事會主席由董事會董事成員中選舉產生，大英博物館的董事來自不同的專業背景，反映了博物館業務的廣度、深度與其複雜性，而董事並不直接參與日常館務工作，而是交由館長統籌，館長之下另設副館長 1 名，在中央管理處設有收藏研究部門、公共服務部門、教育部門及行政部門，董事會屬監督角色，但由於

董事會對外代表整個博物館，因此重大事項仍需在董事會議上議決，一年約召開 4 次左右的董事會議。



四、博物館經費

在經費部分，數位文化媒體體育部以與大英博物館事先約定的經營策略 (management statement) 及財務備忘錄 (financial memorandum)，在雙方的預算同意書中 (每三年訂定) 詳細列出執行目標，期滿進行成果驗收，國家審計辦公室 (national audit office) 則不定期進行審查。大英博物館主要營運經費來自數位文化媒體體育部，以及部分的商業收入及募款收入。大英博物館在 2020 到 2021 年間從數位文化媒體體育部共計獲得 5,180 萬英鎊的收入和 1,360 萬英鎊的補助，大英博物館全年總支出則為 7,660 萬英鎊。¹⁷

五、監督機制

董事會負有對大英博物館全面的管理與監督之責，並負責向數位文化媒體體育部進行報告，大英博物館下轄設有審計委員會，每年向董事會報告風險管理和內部控制的成果，並根據需求解決與風險管理相關的問題，另設有內部控制委員會，負責監督整個大英博物館的風險管理原則和業務計畫的實施，目的是在消除、轉移、減輕或接受風險。¹⁸

貳、日本獨立行政法人國立文化財機構

一、概況

「獨立行政法人國立文化財機構」並不是一開始就是一法人多館的組織型態，最初是從 2001 年，由日本東京國立博物館，從一個文部省文化廳附屬機關，改制為獨立行政法人，後來奈良國立博物館與京都國立博物館依序成立獨立行政法人併入，加上 2005 年 10 月成立的九州國立博物館，先組織成為一法人 4 館的行政法人機構「獨立行政法人國立博物館」，後再與「獨立行政法人文化財研究所」包括東京國立文化財研究所與奈良國立文化財研究所，在 2007 年最終合併為「獨立行政法人國立文化財機構」（金子啟明，中須賀譯，2008）。

到了 2009 年，聯合國教科文組織批准在「獨立行政法人國立文化財機構」下

¹⁷ 資料來源：<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport>，<https://www.gov.uk/government/organisations/british-museum>，檢索日期：2022 年 1 月。

¹⁸ 資料來源同註腳 17 說明。

設置「亞太地區無形文化遺產研究中心」(international research centre for intangible cultural heritage, IRCI)。2021 年資料，總職員人數 401 人，包含一般職員 150 人，技職/勞務職 20 人，專門職 17 人，研究職 214 人。

目前國立文化財機構收藏品高達 131,433 件，2020 年博物館來館人數計 80 萬 183 人(東京國立博物館 37 萬 5,575 人，京都國立博物館 17 萬 494 人，奈良國立博物館 12 萬 2,452 人，九州國立博物館 13 萬 1,662 人)。入館採門票收費制，從 700-1000 日圓不等，另有年會員制度，一般民眾一年 2500 日圓。(獨立行政法人國立文化財機構摘要，2021)

二、獨立行政法人的組織架構

在法源依據上，根據《獨立行政法人通則法》母法，另訂個別法，如《獨立行政法人國立博物館法》、《獨立行政法人國立文化財機構法》(張婉真，2008)。

日本的獨立行政法人機構是由理事會、監事、營運委員會與外部評議委員會統籌管理，另設有獨立行政法人本部，以綜整人事、行政及企劃等業務(江韶瑩，2004)。在組織架構上屬於混合型組織(秦裕傑，1988)，行政與教育推廣業務為功能型部門，另設研究部門，「獨立行政法人國立文化財機構」組織圖如圖三所示(獨立行政法人國立文化財機構摘要，2021)。

理事會為主要決策單位，負責審議博物館的重要業務，監事則是監督博物館的相關業務。2021 年「獨立行政法人國立文化財機構」的理事長是九州國立博物館館長島谷弘幸，底下設有理事 2 名，監事 2 名。

而國立文化財機構的組織管理與營運事項，由外部相關領域的專家學者共同組成營運委員會，向理事長提出相關建議，營運委員會成員共 16 名，任期 2 年，可連任。成員組成有演員、大學教授、其他縣市博物館館長、觀光廳長官等等。國立文化財機構除接受外部的中央評鑑，內部也設有評鑑委員會，針對工作業務及研究成果進行檢查與評鑑，評鑑委員會成員均由外部人士組成，委員共計 13 名，任期 2 年，可連任。委員組成則包括會計師、導演、大學教授、新聞媒體、其他縣市博物館館長等。(獨立行政法人國立文化財機構摘要，2021)

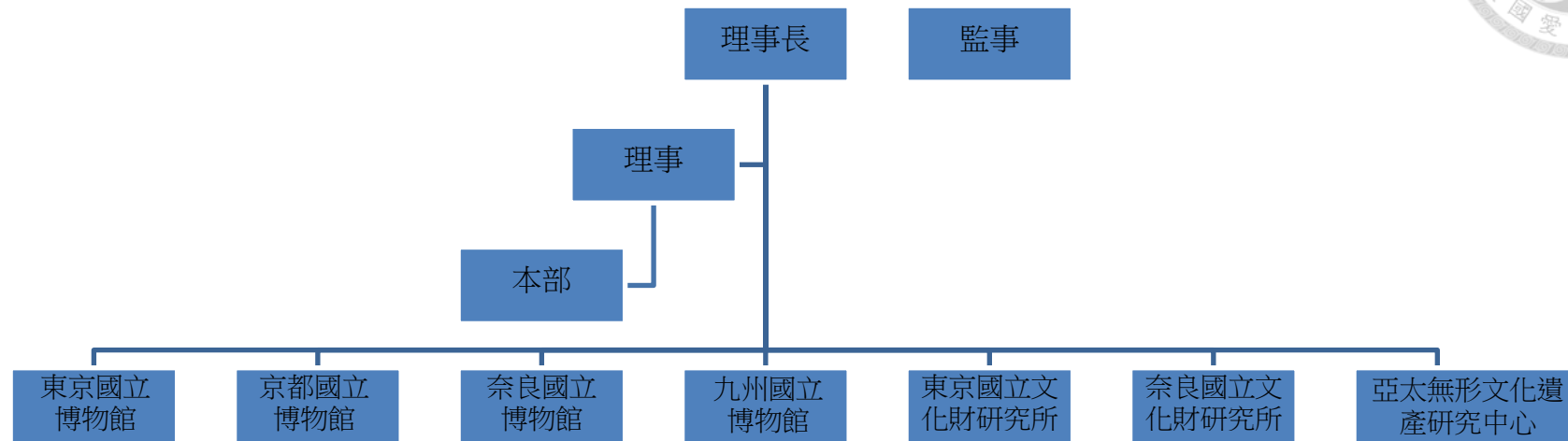


圖 3 日本獨立行政法人國立文化財機構組織圖

資料來源：獨立行政法人國立文化財機構摘要，2021。



獨立行政法人國立文化財機構的首長與監事，是由文部科學省首長文部科學大臣(位階相當於台灣的文化部長)任命之，首長對外即代表獨立行政法人，而法人內部成員幹部，則由首長依據個別法任命與解任，但若是重要幹部成員，就不得由政府或地方公共團體之職員來擔任。(栗原祐司，2013)

首長任命或解任重要幹部，也都要向文部科學省首長文部科學大臣報告並公布，獨立行政法人國立文化財機構內部成員若其身分為公務員，支薪標準不只參考國家公務人員之俸給，還有民間企業同等級員工之報酬待遇、法人機構業務績效以及人事費估算等事項後決定之，綜整來說，可以在法有所規範下，可依照機關需求調整人事員額、薪資等。(栗原祐司，2013)

三、獨立行政法人經費

經費來源部分，政府必須提供獨立行政法人經常性營運經費的全部或一部分，用於經常性業務的「營運費交付金」，以及用於建築物興建的「設施整備費補助金」(杉長敬治、富士野行良，2004)。

而各年度所得盈餘可用於中期計畫，無須繳回國庫。2020 年收入預算金額計 12,337,304(千日圓)，其中營運費交付金為 8,633,262(千日圓)，占比達 70%。自營收入 2,089,818(千日圓)，占比僅 17%。(獨立行政法人國立文化財機構摘要，2021)

目前博物館營運經費來源皆來自政府提供的「營運費交付金」，而「營運費交付金」與法人化之前的預算額度雖相同，但日本政府要求獨立行政法人的經營要更為效率化，並以 5 年為一期，逐步增加自籌經費比例，也就是政府預算刪減行政經費 15%，研究、展示及教育活動經費 5%，到了下一個 5 年期，更要達到政府預算刪減行政經費 30%，研究、展示及教育活動經費 10%之目標。(栗原祐司，2013)

而且日本政府鼓勵博物館以類似民間企業經營方式擴展收入來源，營運所得的盈餘，有高度的使用權，若要轉入次年度的，則必須是以在中期計畫中有規定項目方可轉入，但若盈餘未超過上一年度，則視為營運績效不夠努力，除了不能將盈餘轉入下一年度，還必須繳納給政府。(栗原祐司，2013)

四、監督評鑑

在其監督與評鑑部分，在 2015 年未修正前的《獨立行政法人通則法》明文規定，中央設有「總務省政策評鑑委員會」，進行獨立行政法人業績的評鑑；主管



機關則設有「獨立行政法人評鑑委員會」，從外部進行營運績效的雙重評鑑，在每一年度追蹤年度計畫執行狀況外，也需根據法人的報告書與中期目標執行狀況做出評鑑。最後，「獨立行政法人評鑑委員會」加上「總務省政策評鑑委員會」之意見，綜整做出最終版的評鑑與成績。(金子啟明，2008)

主管機關文部科學省的評鑑委員會評鑑項目，含括博物館的活動內容與品質，及業務達成度，而中央機關總務省的評鑑委員會則是屬於政策面評鑑，總務省的評鑑層級比文部科學省的評鑑層級還要來得高。由於總務省評鑑就等同是內閣政策評鑑，但總務省無法做現場的定性評鑑，也因此對於獨立行政法人國立文化財機構的質性評鑑就變得比較困難，為因應質性評鑑，博物館自己本身也設有內部評鑑委員會，最終形成了獨立行政法人國立文化財機構的評鑑，包含了博物館自己的評鑑、文部科學省的評鑑以及總務省評鑑所構成的多重層級評鑑制度。而上述的雙重評鑑制度在 2015 年修法後已有改變，現在只剩總務省的獨立行政法人評鑑制度委員會進行第三方的評鑑機制。

當然法人也會內部設置評鑑委員會，由外界人士組成，除了自我檢討外，也可將結果供上級單位的評鑑委員會參考。評鑑結果會影響博物館的營運，有可能因評鑑成績不佳而被停止部分博物館活動，甚者會被要求停業，反之，若獲得好成績對於博物館營運有加乘加分的效果。(金子啟明，中須賀譯，2008；張婉真，2008)。

就如同機構下的東京國立博物館，成立於 1872 年，超過 200 年以上歷史，是日本最為悠久的博物館，典藏許多國寶及重要文化財產，以日本歷史文物為主，因為歷史悠久，具豐富的典藏品，所以當從以研究典藏為主的博物館，轉型為一法人多館的行政法人後，雖仍有政府「營運費交付金」挹注，但為追求經營效率化，自籌經費比例必須不斷提高，因此現在的經營目標是以提供綜合性的文化展覽，及透過生產經驗複製，向外推廣，讓藏品更能商業化，展覽更為大眾行銷化。

但就有學者如金子啟明(2008)認為國立博物館業務相當繁雜且不易量化，國立博物館從文化廳的附屬機關，在未經充分審議可行性評估下，逕進行行政法人化，是完全基於政治上的考量。

從國有文化遺產、建築物、土地等所有權都移轉給獨立行政法人國立文化財機構，這些文化遺產不再屬於國有，日本政府就這樣擅自將屬於全體國民的資產所有權移轉給他人，是行方便之實，慷他人之慨。

金子啟明(2008)認為文化遺產應該繼續為國家所有，獨立行政法人國立文化財機構只是擔任管理與活用的角色，不需要行政法人化；但金子啟明(2008)也承認，博物館也不需要主管機關的指導，而是理事長(館長)的經營管理能力，對於實施會員制度、向民間企業開放場地出租、文化遺產圖像的商業化使用等等企業化營運模式，的確也是行政法人化後才能從事的營運項目。

博物館行政法人化後帶來的影響，在意識上的改革方面，以往博物館每年都會擬定業務計畫，但這些業務計畫項目也只是重複性、形式化的年度預算項目，當然也就看不到博物館的經營理念及目標，而行政法人化後，其業務營運的透明度比以前增加許多，再者，博物館的研究人員也有了業務成本觀念及擬定計畫的概念。

參、台灣國家表演藝術中心

台灣的行政法人制度，師學日本獨立行政法人制度以及英國的行政法人精神，而在《行政法人法》公布施行前，台灣已有第一個行政法人機構，也就是國立中正文化中心，且屬於文教類型，從一法人單館(國立中正文化中心)到一法人多館(國家表演藝術中心)，行政法人運作已近 20 年，本研究之所以要爬梳國立中正文化中心以及國家表演藝術中心的設立、營運、人員任用、經費運用等情況，主要是因為它是最早推動行政法人化的文化機構，雖屬性非博物館性質，以表演藝術展演為主要業務，但事實上，地方博物館已非單純的博物館經營模式，更多的是透過活動展演的型態，與地方民眾對話與互動，進而達到博物館基本四大功能典藏、展示、教育、研究的目的達成。

一、國立中正文化中心-台灣最早的行政法人機構

國立中正文化中心最初的組織法源為《國立中正文化中心暫行組織規程》，該暫行組織規程將文化中心定位於行政機關性質，因此對於各個職位訂有編制表、職務列等表，而對於中正文化中心而言，所需要的是具有藝文專業背景，但

在公務人員任用資格限制下，在晉用上遇到很大的限制，另外一部份人員是以教育人員任用條例予以晉用。

林三欽(2004)表示，公務部門的預算、會計及採購制度常會限制國立中正文化中心的發展，公務部門預算是年度預算，年度終了預算也要執行完畢，但國際表演團體常是二年前就要排定表演行程，所以當年度就要支付簽約金，但往往沒有預算科目來源可預先支應；再者，公務會計制度對於費用核銷有嚴格規定，且採購也要完全依據政府採購法相關規定辦理。

而國立中正文化中心也曾思考規劃以公設財團法人型態成立，到底是採用公設財團法人還是行政法人來的好，其實兩者在法人格上就有所不同，財團法人設立法源依據是民法，屬於私法人，台灣目前有許多公設的財團法人機構，間接替政府機關從事許多的行政任務，財團法人成立必須要有設立基金，若設立基金的經費來源為政府機關所捐助的，經費則不再屬於公有，而是屬於財團法人私有，且動產、不動產財產部分亦非政府機關所有，當政府的捐助金額低於百分之五十以下者，因沒有公法屬性，公設財團法人在經費運用上恐有逃避監督責任之嫌。

文化藝術雖應該讓其有高度專業性與自主性，但若無國家的大力扶植與適度監督介入機制，恐無法達成國家的文化政策目標，因此「國立中正文化中心」後來是以行政法人而非財團法人組織型態成立。

《國立中正文化中心設置條例》2004年立法院三讀通過，同年「國立中正文化中心」正式揭牌成立，當時《行政法人法》仍屬草案階段，行政院人事行政局前局長李逸洋曾說，這是臺灣行政組織改革中最大的一次變革，第一次有行政法人組織(黃心蓉，2004)。

第一任董事會董事長由前國立台北藝術大學邱坤良擔任，藝術總監則由朱宗慶擔任(改制前的中心主任)，隸屬於教育部，當初成立目的，著眼在於「搞文化藝術」的就是成本高，難回收，特別是針對國家音樂廳、國家戲劇院經營管理，也因為表演藝術具有高度的專業性，屬非一般行政機關可上手之普遍性業務。

而在制度設計上，到底台灣的行政法人，是屬於董事會制或是屬於執行長/藝術總監制，陳郁秀(2010)就曾說，在行政法人法尚未通過前，最初送立法院的版本是執行長制(藝術總監)，藝術總監對內綜理業務，受董事會監督，對外代表國

立中正文化中心，也就是當時的教育部將國立中正文化中心委託給董事會管理，董事會綜理董事會業務，並授權藝術總監經營管理中心業務。

但是到了行政院版的行政法人法草案時，卻又改成由董事長對內綜理業務，對外代表國立中正文化中心，在當時，既有董事會且設有董事長，但是董事長是無給職，但又有專職的藝術總監，引發了雙首長制的疑慮。¹⁹

除了雙首長的爭議外，最初中正文化中心法人化後，遇到的最大議題是，各界包括立法院希望對其補助越少越好，但仍要求中正文化中心要提高組織效能，落實績效管理(陳郁秀，2010)，但這一切並不可能根基於政府預算樽節遞減的前提下實施。

當時，中央對於中正文化中心的補助規模介於新台幣 5 到 6 億元之間，陳郁秀(2010)認為，若在重大的修繕工程可額外補助情況下，且公共性服務並無大幅增刪下，認為可達成且合理的預算自籌比率為 35%到 40%。

二、國家表演藝術中心

2011 年《行政法人法》正式通過，《國立中正文化中心設置條例》功成身退，2014 年所成立的國家表演藝術中心，是一法人多館的組織型態模式，轄下國家音樂廳、國家戲劇院、台中國家歌劇院、衛武營國家藝術文化中心，以及國家交響樂團，2023 年 8 月，正式人員 815 人，公務人員 5 人。

董事長 1 人，董事有 14 人，監事 5 人，文化部是監督機關，2018 年政府公務預算與專案補助部分，佔整體收入決算的 74%，到 2019 年，佔整體收入決算的 75.5%，2020 年，達到 85.6%。

依據《國家表演藝術中心設置條例》，文化部成立績效評鑑小組，每年針對前一年度的營運績效進行評鑑考核，評鑑方式包括書面審核、實地訪視及綜合座談，國家表演藝術中心要先陳報營運績效報告至文化部，經過評鑑小組評核後，再依據評核意見，擬具年度績效評鑑報告再報文化部核定，文化部給予分析報告。

¹⁹ 行政法人法最後公布的法條，是董事長制，董事長專任，對內綜理一切事務，對外代表行政法人機關。

在績效指標方面，設有三大項：營運計畫與目標、顧客服務、專業服務，以及營運管理與成長，在衡量指標上仍是以量化指標為主，其中財務構面上，自籌款比例仍是屬於重要的評鑑指標之一。



肆、台灣博物館行政法人化相關學位論文彙整與討論

一、台灣博物館行政法人化學位論文彙整說明

台灣的行政法人不管是師法日本獨立行政法人制度之實，或是學習英國行政法人之精神，不同類型的行政法人，著實影響到後續的績效考核及監督機制；也因為在台灣，文化藝術領域率先推動行政法人化，這方面的學位論文研究為數不少。

若限縮於博物館相關研究調查，目前有程燕玲(2002)行政機關委外與行政法人化之研究：以教育部所屬博物館為例，採質化研究；陳維琪(2005)我國行政法人制度可行性研究：以公立博物館為例，採量化研究並輔以深度訪談；張惠絹(2007)國家臺灣文學館行政法人化之探討，採質化研究；李素珍(2008)國立博物館行政法人化相關問題之探討，採質化研究；陳孝盈(2014)國立博物館行政法人化之研究，採質化研究；陳敏芳(2020)論國立博物館行政法人化之可行性，採質化研究。其各自的研究方向，整理如下(表 3)：

表 3 台灣博物館行政法人相關研究彙整表

研究論文	研究者	研究方向
行政機關委外與行政法人化之研究：以教育部所屬博物館為例	程燕玲(2002)	分析博物館在委外與行政法人化的推動情況。 文獻探討與深度訪談，了解委外與行政法人化的反對或同意的正反論點。 最後找出關鍵的影響因素，提出實務上會遭遇困難，以及如何解決之建議。
我國行政法人制度可行性研究：以公立博物館為例	陳維琪(2005)	運用制度經濟學的誘因機制概念，探討政府的行政法人制度，並了解行政法人所訴求的「對象」對於態度反應。
國家臺灣文學館行政法人化之探討	張惠絹(2007)	以文獻探討各國(英國、荷蘭及日本)行政法人化的觀點來看國家臺灣文學館行政法人。
國立博物館行政法人化相關問題之探討	李素珍(2008)	以文獻探討方式，進行個案國立臺灣博物館行政法人化的相關問題探討。
國立博物館行政法人化之研究	陳孝盈(2014)	以 SWOT 分析公辦公營的博物館，如國立臺灣美術館、國立臺灣文學館、國立歷史博物館及國立自然科學博物館，以及 OT 的國立海洋生物博物館、國立海洋科技博物館，了解若進行行政法人化後，所面對的困難、解決方法與具體建議。
論國立博物館行政法人化之可行性	陳敏芳(2020)	近年來政府以行政法人之組織型態作為文化政策的主要治理手段，以國立博物館，包括國立海洋生物博物館、國立海洋科技博物館、國立科學工藝博物館及國立臺灣科學教育館進行行政法人化可行性之個案分析，並論日本國立博物館獨立行政法人化，以作為台灣之借鏡參考。

本研究整理

由於台灣目前研究博物館與行政法人化的碩士論文數量上並不多，質化研究計 5 篇，量化研究甫以深度訪談計 1 篇，在各研究結果與建議上，有其參考及後續討論之價值，茲先整理各研究者的發現或建議。

程燕玲(2002) 行政機關委外與行政法人化之研究，以教育部轄管博物館為例之研究，研究結果發現，教育部所屬博物館在推動行政法人化之實益方面包括：

20

- (一) 專業人員經營管理，在專業領域、人事、財務方面獲得彈性，有助跳脫博物館營運的框架，激發創意讓更多民眾參與。
- (二) 有些博物館歷史悠久，人事包袱沉重，留任公務人員若繼續留任，並不結算公務人員年資，就恐造成無法用人彈性化。
- (三) 且認為留任公務人員素質不一定好，在人事晉用上恐對於新人進用造成阻礙。
- (四) 原本博物館常被當作政治活動場所，此不當使用的情況可獲得改善。
- (五) 開闢財源問題，法人仍要透過募款，吸引民眾參觀來增加收入，否則經費不足問題仍難解決。
- (六) 國內文化工作長期被忽視，社會價值導向功利主義，造成博物館資源無法吸引社會資源挹注，也未看到法人化可發揮改善。

程燕玲(2002)在當時的時空背景下，認為行政法人的法源依據尚未確立，配套措施闕如，現職人員安置未明，且新進人員不具公務員資格，又與現職公務人員相互扞格，造成日後行政法人內部管理問題。

而程燕玲(2002)認為政府組織再造的成功基礎，來自於是否擁有優秀的公務人員，但另一方面又視公務人員為舊官僚、專業不足，無法迎合時代需求，兩相矛盾。綜合上述研究發現，程燕玲(2002)研究建議如下：

- (一) 要找出最適合的博物館經營模式，就要先釐清其欲達成的目標為何?重視服務效率與效能提升?或是組織、公務人員的員額精簡。
- (二) 要成立專案小組，排除機關本位主義，檢討政府相關業務，將決策與執行劃分清楚，考量相關配套措施。
- (三) 強調同理心、溝通與參與的重要性，以有效的化解組織變革的阻力。

²⁰ 以國立歷史博物館、國立自然科學博物館、國立海洋生物博物館、國立台灣史前文化博物館、國立科學工藝博物館為研究對象。



- (四) 最重要的是人員身分與待遇問題，可參考日本獨立行政法人模式。
- (五) 監督機制，適法性監督與適當性監督缺一不可。
- (六) 評鑑機制建立，事前內部評估及事後評鑑檢討制度，擬具成果導向的施政績效評估作業規範。
- (七) 肯定公務人員價值。

陳維琪(2005)我國行政法人制度可行性研究，以公立博物館為例，研究對象包括國立自然科學博物館、國立故宮博物館、國立科學工藝博物館、國立歷史博物館、國立史前文化博物館、國立海洋生物博物館、國立台灣美術館及國立台灣博物館。涵括博物館單位深度訪談及員工問卷調查，針對可行性分析，在法律、政治及行政層面結論如下：

- (一) 法律層面：博物館人員對於行政法人立法精神之傾向「認同」與「不認同」比例各一半一半；大多數人認為行政法人化就是要減輕政府財政負擔；博物館人員整體是認為博物館不適合行政法人模式運作，考量點包括當初博物館設立目的，及財務狀況等；且陳維琪(2005)發現大部分員工把行政法人化跟政府卸責畫上等號；但大部分人也同意行政法人化可以減少政府對於博物館經營的不適當干預。
- (二) 政治層面：政府在宣導行政法人制度及溝通方面上仍在加強，政府在行政法人化承諾的信心上，如未來預算不會因為自籌款，而影響政府的支持，大部分人並不信任；且不認為行政法人化後，政府會保障現職人員的身份與權益；法人化後博物館是否會維持既有的公共社會責任，超過半數比例的人傾向不信任；且認為行政法人決策管理單位仍應採首長制為主，而非董事會制。
- (三) 行政層面：大部分員工對於行政法人制度採觀望保留或反對態度；對於要自籌經費有擔憂與疑慮；但同時對於行政法人化可以提高經營效率、服務品質、競爭力、鬆綁會計法令限制、降低人事法令約束傾向認同；唯對於博物館行政法人化後更具專業性，傾向不認同，也就是雖然可以提高人員彈性任用，但不確保可以提升人力素質。不過大部分人都對於行政法人法所規範的公務員與非公務人員權利保障措施部分，仍持認同態度。

(四) 調查分析後，對於自變項「評估適合改制認同度」「提升經營管理認同度」「行政法人瞭解程度」及「法規鬆綁」，都對於依變項「博物館行政法人化支持態度」有解釋力。

陳維琪 2005 年之研究，時值行政法人法仍值草案階段，故有許多不確定性，但她仍對於研究提出相關建議，包括法人化後政府補助經費項目、自籌款比例都應該法律明定，館長任用應採公開競爭的聘任制度尋覓好人才，且應有任期限制；由外部建立是否要行政法人化的評估機制；專業的評鑑委員會進行監督；建立內部員工溝通、參與管道；在人才接軌部分，不是一味引進外部人員，而是培養現職人員具備行政法人化後之行政專業能力；但同時也能夠增加機關內部人員流動活絡人力，可先採取優渥的退休方案，讓人事制度的影響層面降低。

張惠絹(2007)的國家臺灣文學館行政法人化之探討，則以國家台灣文學館為研究對象，以文獻探討方式，但不做主觀上的論述，所以是否國家台灣文學館一定要法人化或是不一定要法人化，沒有具體的研究結論。張惠絹(2007)認為國家台灣文學館是否要行政法人化，若採正面說，由於人事制度彈性，可以找到更為專業人員；若採反面說，她認為這只是為因應政府再造，法人化並沒有一個實質的理由，所以若問到文學館內部人員的想法，不一定是支持且內部人員也不願意想改變；而行政法人制度的特色是人事、預算、採購更為彈性有效率，但實際上博物館行政法人不能完全擔保可以得到這些彈性。

張惠絹(2007)認為台文館在當時本來就是政府組織改造推動的第一波名單，在法人化後，一定會有一段過渡及磨合時期，儘管在推動法人化的前階段，就需針對可能出現的問題提出配套措施因應，但實際執行後的挑戰，往往非所預期，不過有衝突並不是不好，可增進組織將衝突化為助力的能力，最後張惠絹(2007)引黃貞燕(2004)所說的，藉由行政法人制度帶來的組織變革，可以讓台灣的博物館從一般的文化行政，進階到公共文化事業階段，是行政法人的關鍵意義。

李素珍(2008)也進行國立博物館行政法人化相關問題之探討，研究結論表示，行政法人要法制化，要有更有彈性與周延的行政法人制度(如經費來源、自籌經費等)，設立評估委員會，重視人力資源與公務員的權益問題，原政府會計及行政法人會計的移轉問題，採購制度的建立等。李素珍(2008)之研究僅進行文獻探討與資料蒐集，並沒有對於博物館人員對於行政法人化改制之態度進行研究。



陳孝盈(2014) 國立博物館行政法人化之研究，運用 SWOT 分析，得到以下 6 項研究結果發現：

- (一) 行政法人有自籌財源壓力，光靠政府補助預算並不夠，而在營利導向情況下，勢必影響到博物館公益性與教育性目標。
- (二) 行政法人相關法規上均有自籌比例的明文規定，絕大多數博物館均無法達到自籌比例的標準。
- (三) 博物館有其特殊性，除一般行政人員，亦需要專業研究及教育展示推廣之人員，在轉型行政法人時，若採行人事雙軌制，內部有不同的人事管理規章，在同工不同酬情況下，勢必會影響組織氣氛與目標達成。
- (四) 博物館屬性不同下，專業性亦不同，認為不同屬性博物館需要不同的專業人才，認為無法像國家表演藝術中心採一法多館的方式管理，現行《行政法人法》採行董事會制，而博物館組織若是存在有董事長與館長兩種不同職務，恐也會面臨到像以往兩廳院雙首長制的問題。
- (五) 博物館的評鑑指標，無法衡諸各館皆準，而若以評鑑指標來決定政府補助預算多寡，又太過失之公允，每個博物館有其任務與特性，應訂定不同的評鑑指標。
- (六) 內部員工對於行政法人化缺乏共識，看不見未來，擔心經費減少，工作權受影響，而對於行政法人的改制興趣缺缺。

以上的研究發現，陳孝盈(2014)亦提出相對應的解決對策：

- (一) 以創新多元性行銷，提升博物館自籌能力：博物館應跳脫特展行銷模式，轉換成行銷博物館的經營方向，包括活化博物館設施、軟硬體設備創新、多元化經營及文創商品行銷，全面性翻轉，以觀眾的角度出發，讓博物館更活化，增加民眾更願意/重複入館誘因。
- (二) 在保障身分轉換權益下，將留任公務人員轉任為非公務人員，不願意留任公務人員協助轉換單位或是加發慰問金方式退休，薪資待遇的高低，更要有嚴格的績效審核機制。
- (三) 現行行政法人法第 5 條規定，行政法人應設董(理)事會，但也可以不設董(理)事會，只置首長 1 人，應交由主管機關視博物館的規模來決定，但目前董事長制應為博物館的首選制度，執行長(館長)應隨著董事長同進退。

(四) 訂定明確的績效權重指標，在績效評鑑主項指標，主管機關可參考「營運績效評估作業參考手冊」訂定，並依據各館特性不同，訂定次項及分項指標。

(五) 行政法人化，優先從新設立的社教機構著手，既有的社教機構，則要設立專責的推動單位或小組進行，從外部輔導到內部，凝聚行政法人化的共識。

陳敏芳(2020)論國立博物館行政法人化之可行性，探討國立博物館為何到今天，仍不願意轉型為行政法人，針對國立海洋生物博物館、國立海洋科技博物館、國立科學工藝博物館及國立臺灣科學教育館這四間館所，以各館的現況及與館長的訪談，試著從法律、經濟與行政面為博物館行政法人化進行政策評估。

陳敏芳(2020)從法律面來看國立博物館，符合改制為行政法人之條件，包括涉及公權力行使程度較低，的確具專業需求，以及博物館的業務本身具有公共性、公益性，因此不宜全交由民間辦理，而博物館也必須要去政治化，故博物館也不宜交由政府直接執行。經濟面部分，博物館要能行政法人化，依據現行行政法人法規定，法人績效包含自籌款比率達成率，由於目前國立博物館的自籌款均有達一定比率且屬穩定來源，可做為人事聘用經費的運用，所以這也影響到各館要真正轉型為行政法人的意願。行政面上，國立博物館可朝一法人多館的型態進行營運。

而陳敏芳(2020)研究除前述 4 館的個案分析，並加以日本國立博物館獨立行政法人化之解析，以作為台灣之借鏡。理論上國立博物館適宜推動轉型為行政法人，但實務上，仍未有國立博物館行政法人化，其原因是各館目前自籌款比例尚屬穩定，而這經費來源就可以解決博物館經費與專業人員進用問題，故無立即轉型為行政法人化的必要性與急迫性，但若可以朝各館合併為一法人多館的型態整合，或許更能增加各場館的競爭力與營運績效，但陳敏芳(2020)研究認為由於各館仍有其專業領域，以及內部人員的調動問題，這還是需要時間調適。

最後陳敏芳(2020)建議，在國立博物館轉型為行政法人化之前，仍有待明確且努力的方向，包括政府必須確保國立博物館行政法人化後的營運經費，評鑑標準必須完善且博物館專業人員的培訓也必須完備建置，設立行政法人的國立博物館專法及子法，監督機關與行政法人間的權利義務關係必須明確界定，以及法人化後的博物館應考量公共利益、社會價值與商業利益間的平衡，最後一點是國立博物館既有人員的權益保障以及其心態必須轉變。



二、博物館行政法人化學位論文各研究結果綜整討論

經彙整以上博物館行政法人化相關研究結果，渠等均認同博物館應該交由專業人員經營管理，行政法人化可以鬆綁會計、採購法令限制，同時用人制度更為彈性，但若是既有機關要改制為行政法人，渠等認為公務人員的素質不一定好，這就會影響到機關的人員素質，而必須處理現有公務人員的安置問題，若讓機關同時存在公務人員及非公務人員身分的員工，認為會造成行政法人的內部管理問題。

從 2011 年行政法人法通過後，歷經 10 餘多年，仍有文化機構認為不需要改制為行政法人，如陳敏芳(2020)以國立博物館為個案研究發現，國立博物館目前以自籌款方式聘請專業人員，削減了國立博物館轉型為行政法人的意願，目前整個博物館的運作尚屬正常，也能達到博物館的使命與目的，不過若以內部員工而言，因為沒有明確的升遷管道，仍對於留住專業人才助益不大。

由於大部分的博物館行政法人化研究，仍以質化研究訪問機關的首長為主，至於博物館的員工對於行政法人化的看法，經歷 10 餘年後，是否仍未改變?實有進一步探究之必要，且除博物館內部員工的身分別可能影響行政法人化制度推動外，內部員工對於行政法人制度、組織的現行營運狀況與績效目標的了解程度，以及外部的支援程度，包括經費預算挹注，保障既有人員福利與權益等，也是與能否順利推動行政法人化息息相關。

從 2002 年有研究者做博物館行政法人化研究開始，到最近 2020 年的研究，人的因素如員工的心態，的確是博物館要轉型為行政法人的重要核心議題，員工是否仍是反對的態度，或持保留的心態，抑或是贊成支持的看法，值得研究探討。

至於行政法人制度是一法人多館來得好，還是單純的一法人單館較好，仍要視各博物館的專業屬性而定，但不可諱言，與其博物館單打獨鬥，倒不如將具同類型態的博物館整合成一法人多館，但這前提是仍須有獨立於各館的行政部門統籌，方能整合資源，彼此間互通有無，達到資源共享。

綜整相關碩士論文研究結果發現，似乎博物館要改制為行政法人，仍是困難重重，尤其面對人的因素最為複雜與不可控，也因此有研究認為優先從新設立的機關行政法人化，遇到的阻力才能降到最低。



伍、小結

研究、教育、展示及典藏是博物館的主要功能，像是英國的非部會公共機構，因為不是屬於政府的內部組織，而有一臂之距的彈性調節，但要如何避免在重要議題上會有規避監督、浪費經費或是職位私相收受情況發生，在英國，主管機關與非部會公共機構的權責關係，就顯得相關重要，而日本的獨立行政法人較接近英國的政署制度，主管機關的涉入及監督程度較深，台灣則是董事會具有高度的政策決定權。(黃心蓉，2008)

主管機關除了對行政法人監督的力道外，在自籌經費要求上，往往也是文化類型行政法人最擔心的財源問題，像是英國的數位文化媒體體育部主要依據博物館過往的收支情況及未來的需求來決定自籌比例，但也有可能因為自籌能力越好，就會被主管機關刪減來年補助經費的情況發生。

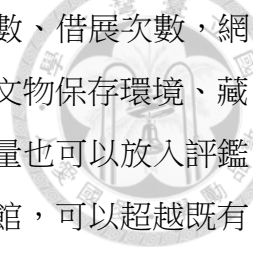
而日本，在自籌經費認定上，是以「超越前年度之成果」為前提，這影響到來年的政府補助經費數額，也因此日本的國立博物館就算參觀人數持續增加，評鑑營運結果也不錯，但補助經費(日本稱之為營運費交付金)還是逐年遞減。

至於臺灣，雖然對於行政法人也有自籌款比例要求，但這只是眾多評鑑指標之一，看起來尚不足以影響來年的補助經費額度，但前述的台灣碩士論文研究中，有博物館館長認為自籌款反倒是成為人們不積極推動行政法人化的原因之一，而內部員工對於自籌款比例仍抱持著懷疑、擔心的態度。

另博物館行政法人化是否會將文化藝術泛商業化，黃心蓉(2008)認為可以從評量制度的建構面來看，若是主管機關的評鑑考核項目越明確，員工在工作內容認知與預期目標的達成度就會越清楚清晰。

不過博物館若推動行政法人化後，自籌款的金箍圈假設越來越緊扣，博物館在票房所得自用與營運績效評量的雙重影響下，要如何規劃既有高水平，但又不媚俗，且票房營收高的展覽活動，且在與病毒共存的未來生活型態下，博物館確實面臨到前所未有的挑戰。

但因為如此，行政法人的彈性制度，可讓博物館開發或擴大新型態的展覽模式，並兼顧既有的學術深度、廣度與專業，透過可供評量的指標評定，讓有形投入可以有量化數據，但數字的迷思一直都會存在不會消失，未來博物館無形投入的部分要如何評量，仍是值得思考深究之議題。



而量化數據來源，像是英國，其相關評量指標例如觀眾人數、借展次數，網站的瀏覽人數，觀眾滿意度、贊助金額、教育活動參與人數、文物保存環境、藏品的數位化等多達數十多項指標項目，就連降低二氧化碳排放量也可以放入評鑑指標中。而所有的評鑑目的，就是希望已經行政法人化的博物館，可以超越既有的行政組織框架，讓行政法人文化機關更具有專業性，涉及公權力行政程度更低，只需強化成本效益與增進經營效能。

再從人員任用方面來看，大英博物館無公務人員任用，日本的獨立行政法人國立文化財機構內部成員，則公務員與非公務員身分均有，台灣行政法人制度師法日本行政法人制度，目前台灣行政機關改制成行政法人，仍以文教類型行政法人佔大多數，中央 10 個行政法人中佔 5 個(50%)，地方 10 個行政法人中佔 7 個(70%)，而依據台灣的博物館行政法人化相關研究顯示，人才任用是博物館專業化的核心，且員工的心態更是核心的議題所在。

台灣博物館在未行政法人化前，以往採行公務人員與教育人員聘用的雙軌制，或許有人會說，透過教育人員聘用也可聘請專業人才，並不需要推動行政法人化，但事實上，博物館發展遇到最大的問題是專業人才不足。

薛平山、薛平海(2004)就曾調查過國立博物館的員額，當時數據顯示專業人員員額約占全部編制員額的一半，500 多名專業人員中，依據公務人員任用法聘用者，占比不到一成，僅 40 餘人，絕大多數是採教育人員任用條例聘任，屬於教育人員身分。而陳敏芳(2020)研究，原本以為行政法人法已執行十多年，現在的國立博物館應該更願意改制為行政法人，但經訪談博物館館長發現，透過博物館的自籌經費就可以自聘專業人員，也因此博物館也不一定要行政法人化。

另外鶯歌陶瓷博物館員工楊子恆(2020)研究地方政府藝文場館推動行政法人化之效益：論新北市美術館採行政法人模式可行性分析，研究報告部分內容說明新北市公立博物館教育人員面臨的問題。

楊子恆(2020)報告指出，新北市公立博物館公務人員，是經高考文化行政類科錄取分發，對於博物館策展概念及實務經驗相當有限，無法落實考用合一，而

比照教育人員任用條例進用的專業人員，具備策展等相關專業知能，但陞遷管道卻又過於狹窄，又或是晉陞後薪級反停滯的弔詭現象。²¹

而在博物館工作的員工心態，若未調查也無從得知，到底是同意行政法人化居多，還是不同意居多，主事者若要顧及到既有員工的權益保障，及員工想法與意願，在儒家思想以和為貴，以不變應萬變的思維下，確實沒必要將既有博物館改制為行政法人文化機構。

經本研究調查中央及地方文化類行政法人，在人員進用上，國家表演藝術中心 2023 年專任人員有 815 人，但公務人員人數只有 5 人；文化內容策進院 2023 年專任人員 180 人，公務人員 0 人；國家電影及視聽文化中心 2023 年專任人員 132 人，公務人員 0 人。

在地方文化類行政法人部分，高雄市專業文化機構 2022 年專任人員 76 人，²² 公教人員(公務人員及教育人員)29 人，及文化局支援人員(編制內約聘僱、職工)17 人；臺南市美術館 2023 年專任人員 60 人，公務人員 0 人；高雄市高雄流行音樂中心 2023 年專任人員 63 人，公務人員 0 人；臺北市臺北流行音樂中心 2023 年專任人員 80 人，公務人員 0 人；苗栗縣苗北藝文中心 2023 年專任人員 21 人，公務人員 0 人；臺北市立表演藝術中心 2023 年專任人員 162 人，公務人員 0 人。

以政府上位者思維，政府組織再造改革，只要業務執行具有其專業性，有公共利益，但又不適合進行市場營利競爭，皆可朝行政法人化推進，但在專任人員進用上，仍存在著公務人員非專業人員的刻板印象，依據上述數據，只要是目前新成立行政法人機關，均無聘用公務人員，只有原行政機關改制的行政法人，公務人員會繼續留用，惟在組織編制整體人數比例上仍不高，更甚者人數比例會逐年降低。

秦裕傑(1998)就曾說，國內缺乏博物館學專才，指的不是沒有具備學科專業，意思則是一個博物館所涉及的博物館學(經營管理)，因為專業學科知識並不代表就是專業博物館的知識，所以博物館的經營管理，是否是目前在博物館服務

²¹ 楊子恆以鶯歌陶瓷博物館專業人員為例，研究助理係比照高級中等學校以下教師聘任、助理研究員及組長則比照講師資格進用，但《教師待遇條例》第 7 條規定，比照高級中等學校以下教師進用的研究助理若具有碩士學歷，最高得晉薪至 650 薪點，博士學歷最高得晉薪至 680 薪點；但新北市公立博物館研究助理經過升等為助理研究員或組長後，不論碩士或博士學歷，最高卻僅能晉薪至 625 薪點之不合理現象。

²² 2023 年 8 月查詢網站公開資訊，僅能查詢到 2022 年人力現況。

的公務人員所欠缺，讓現有行政機關要改制為行政法人，往往就先受到內部員工尤其是公務人員的反彈，所以不輕易進行行政法人化評估，因此本研究希望以問卷調查方式，從而探知員工對於行政法人化的看法。

而博物館行政法人化是要採行一法人多館或是一法人單館，陳郁秀(2010)表示，各自有各自的優勢，要因地制宜，找出符合在地需求與期待，若是採行一法人多館，則建議可參考英國、日本作法，將政策決策面與執行面分開，董事會負責決策，館長或是藝術總監負責執行面，在同一個董事會架構下，達到功能互補，可以減少人事資源與行政程序的重複投入，又可共享資源，提升效率。而這個前提是要有強大的董事會，董事會下也必須要有財務部門、研發部門及管理稽核部門。

而若是分立單館的單一行政法人，這時候的主管機關，就必須清楚了解各館定位、資源與優缺點，這中間的溝通與協調，建議要有一個協調委員會，以共識相關政策，但這種模式下通常會淪為各自為政，而協調委員會可能只剩形式報告大於實質溝通。資源互享也就降低。

由於一法人多館或是一法人單館的議題，對於台灣博物館而言，其實證研究尚缺乏，就連國家表演藝術中心運作至今，其營運績效是否足以證明一法人多館的優勢大於一法人單館，仍未明確，因為本研究著眼於新北市公立博物館的員工，聚焦於員工的心態與看法，進行博物館行政法人化的評估研究，至於博物館是該採行一法人多館或是一法人單館，仍待更多實證研究，以及時間的驗證，待時機成熟，再做為未來的研究方向。

第三節 新北公立博物館

本研究對象為新北市公立博物館員工，因此本節先以目前台灣公立博物館營運模式進行探討分析，再來探討新北市公立博物館現行營運狀況以及經費運用情形，以及比較新北市政府及高雄市政府在博物館補助經費上的數據差異，以作為第三章本研究設計之背景資料。



壹、台灣公立博物館營運模式

台灣公立博物館營運模式，除政府直接經營外，政府也會將公有財產委外，委外方式有標租，政府是房東，房客租公有財產；或是用政府採購法方式招標，得標廠商進駐活化；或是委由公設財團法人經營，以及透過促參法以 BOT 或 OT 模式委外營運等，²³目的就是希望幫助政府降低成本，節省人力及經費支出，利用民間創意，與專業分工、管理效能，讓政府提升服務品質，並能增進行政效能的重要政策操作工具。

政府在辦理公有財產委外時，常以地理區域面積範圍，來區分委外的種類與委外形式，類型包括(行政院人事行政總處，2006)：部分委外：建築物部分區域委外經營，如餐廳、賣店；全區單一委外：例如華山文化創意產業園區；全區個別委外：例如臺中市「摘星青年、築夢臺中」創業補助計畫，將區域內房舍出租給該市創業青年作為創業基地運用。

政府機關在決定是否委外辦理時，往往先徵詢民間私人企業或是非營利組織團體，並進行先期規劃評估，評估包括：委託目的、民間承接意願、誘因設計、適用法條、財務分析、國有財產處理、人員處理(現職人員安置)、監督管理及其他。委外的作業流程，本研究茲繪製如下圖 4：

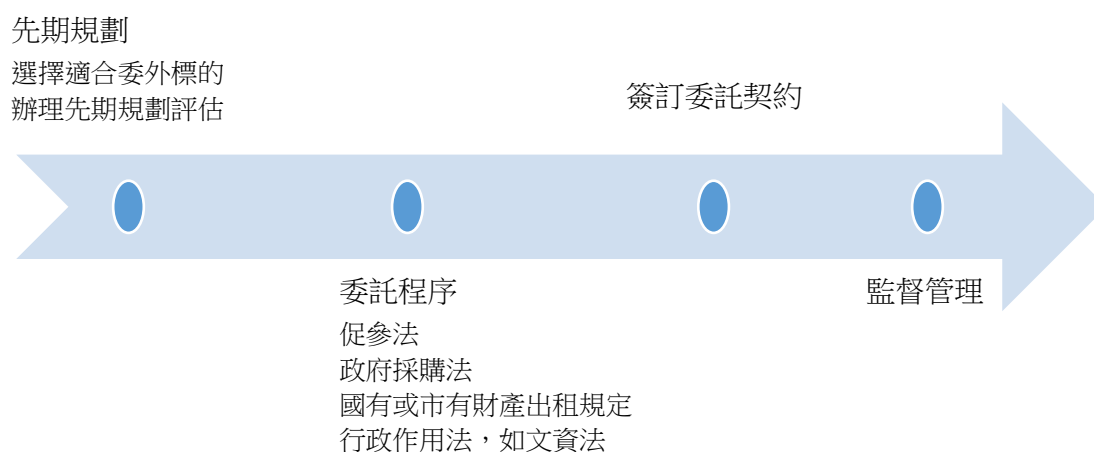
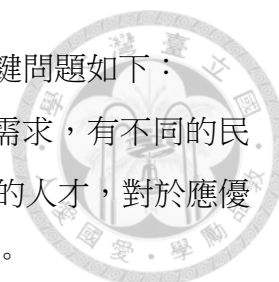


圖 4 委外作業流程圖

資料來源：本研究整理

²³ BOT 是指 build-operate-transfer，政府機關將公共建設，交由民間出資興建及經營，最後再將所有權移轉回政府；OT 是指 operate-transfer，公共建設委由民間經營。



李宗勳(2004)就歸類當前政府部門在推動委外化時的共通關鍵問題如下：

- 一、 政府部門為何會常常委外失敗?由於不同計畫本身條件與需求，有不同的民間參與模式，若業務主管機關缺乏專業、規劃及法制方面的人才，對於應優先推動個案的支持與輔導不夠，就會容易錯誤判斷與執行。
- 二、 缺乏事前有效的先行規劃評估，民間參與不是一味交由民間興建或營運即可，公務人員若缺乏在商言商觀念，若未先就計畫本身，在整體經濟面、公共利益面之必要執行程度，排列出優先序位，就容易錯誤評估。
- 三、 在先期規劃評估階段，常因業務主管機關壓縮評估及籌備作業時程，或因行政、政治等其他因素考量，造成後續招商過程由於先期準備不足，致影響到專業性判斷。
- 四、 與民爭利問題，真正委外後，受委託單位或多或少會經營周邊相關副業，甚或營業額高過原本委託業務，致有與民爭利的疑慮。
- 五、 文化認同問題，政府機關長期以防弊為手段目的，與民間開放、創新、創意的經營思維難免有所差距。
- 六、 合理對價關係，包含權利金、回饋金或補助金，應如何制定，方可在實際利益與彼此互信情感上達到平衡狀態。
- 七、 合理監督機制，也就是整個委外過程的合理性，是否符合市場機制，契約訂定的合法性，與公共性業務委外的合宜性，目前只著重在契約相關的議約過程，或是上對下的履約監督管理。

貳、新北市公立博物館營運現況

新北市政府為了地方產業特色與文化發展，成立了公立博物館，共計有四個館所，另成立所謂的博物館家族，串聯其他公私立博物館、地方產業文物館等，成為地方特色博物館群聚的城市。²⁴

漢德寶(2001)曾提到台灣的博物館大多為公務機關，相關的組織規則都是由法律定之，組織條例框限員額與組織規範，但對於一個須著重在研究與教育目的為主的博物館而言，卻無法與時俱進且反映社會的需求，所以將博物館的公務機關框架及限制予以解除，是有必要的。

²⁴ 新北市立美術館經營管理委託研究案期末報告書。

新北市政府文化局下轄四個地方博物館，全都是在新北市升格前所成立的，而各館成立的原因與背景，各自不同，茲簡述各館成立背景如下：

- 一、 新北市立鶯歌陶瓷博物館：2000 年 11 月 26 日開館，臺灣第一座以陶瓷為主題的博物館，主力在於進行臺灣陶瓷文化之研究、典藏、展示及教育推廣等工作。
- 二、 新北市立十三行博物館：1989 年至 1992 年間，因八里污水廠當時規劃興建於考古遺址上，形成當時搶救遺址熱潮，並確立遺址保留面積，其餘遺址面積則為污水廠所覆蓋，1995 年由中央及新北市(時臺北縣)分別編列預算共同興建，2003 年 4 月 24 日「十三行博物館」開館啟用。
- 三、 新北市立黃金博物館：2004 年 11 月開館，台灣第一座的生態博物館，將水金九地區的自然生態、歷史人文遺址、記憶與風貌進行保存與活化。
- 四、 新北市立淡水古蹟博物館：2005 年 7 月成立，針對淡水地區的古蹟保存、維護、再生與活化文化資產等方向努力，淡水區文化資產包括紅毛城、滬尾礮台、前清淡水關稅務司官邸等。



表 4 新北地方博物館組織簡要表

名稱	鶯歌陶瓷博物館	十三行博物館	黃金博物館	淡水古蹟博物館
成立時間	2000 年	2003 年	2004 年	2005 年
預算員額	<u>2023 年</u> 41 人	<u>2023 年</u> 24 人	<u>2023 年</u> 26 人	<u>2023 年</u> 37 人
組織	典藏展示組 教育推廣組 行銷企劃組 營運行政組	教育研究組 營運推廣組 行政組	營運推廣組 教育研究組 秘書室	行政組 研究典藏組 營運行銷組 展示教育組

各館網站 2023 年資料，本研究整理

依據各館之組織規程，每一博物館設有館長 1 人(職等 9-10 職等，或比照助理教授聘用)，承文化局局長之命，綜理館務，設秘書 1 人協助館長，依博物館 4 大功能(研究、典藏、展示及教育)設置各組別，並因應各館舍之營運管理，設有營運、行銷、行政等功能之組別規劃，館員係採公務人員及教育人員雙軌任用制度，以及依據業務需要聘用之約聘僱人力，各館並編制人事管理員及會計員(原則各 1 位)。另各組之外，另設有諮詢委員會、典藏審議委員會，以外聘委員方式籌組。

博物館營運經費來源均來自於新北市政府公務預算支應，依據各館 2022 年決算報告書指出，以歲入來說，決算數最高的是淡水古蹟博物館，2022 年歲入決算數 13,907,894 元，而最低的是十三行博物館，2022 年歲入決算數 4,772,985 元，近幾年受到新冠肺炎疫情影響，各館的歲入大幅減少，像是淡水古蹟博物館，若以 2022 年歲入預算數來看 2022 年歲入決算數，執行率只有 50.57%。²⁵

²⁵ 淡水古蹟博物館 2022 年歲入預算數 27,503,000 元，決算數 13,907,894 元，執行率 50.57%，因受疫情影響，入館人數降低，賣店收入減少。

而歲入來源最大筆的仍是門票收入，對於新北市而言，訂定之票價是統一標準，一律為全票 80 元，但免票入園的標準亦是相當寬鬆。²⁶

2022 年度預算執行率而言，各館均達到八成五以上的預算執行率。博物館歲出項目，各館最大支出項目為行政管理與文教活動，而行政管理則包含了人事費、業務費(保全、清潔、委外人力、館舍修繕、維護等)，文教活動係指展覽規劃、教育推廣及行銷企劃等執行業務內容。

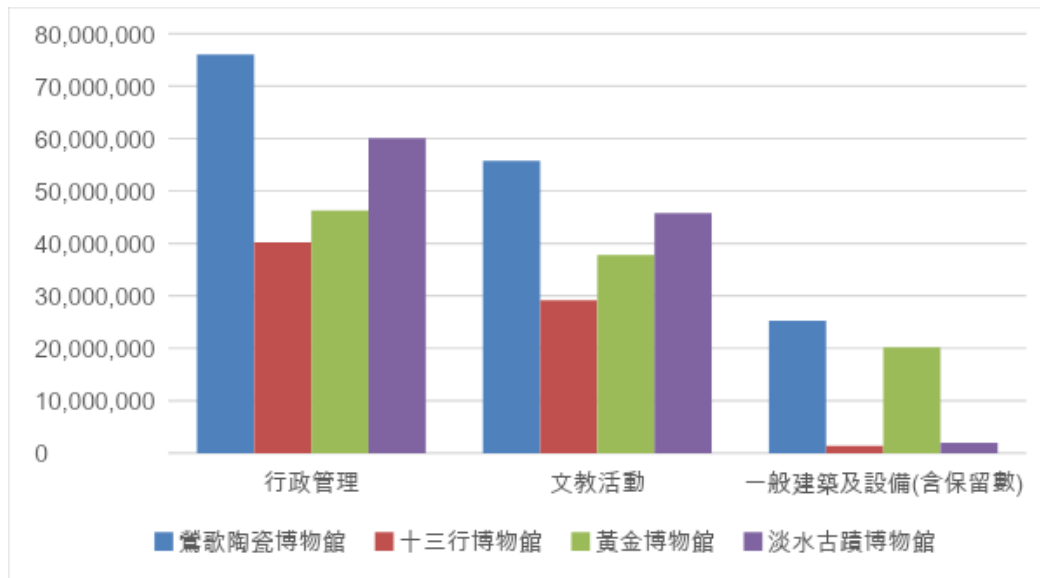


圖 5 新北地方博物館 2022 年決算歲出比較

參、地方博物館的公務預算運用

黃永傳(2014)指出，政府公務機關在政務運作上擁有公權力、為民眾提供公共財服務，故其不以受益者付費為原則，且具備依法設置、法制編制、獨立預算及對外行文等四項要件，由於政府機關肩負重大公共政策推行的任務，因此其預算與財務處理原則採「統收統支」。

公務機關在預算編列上，針對歲入及歲出分別編列二套預算，加上其政務運作上之需求，使歲出與歲入之間並不具收支配合關係，導致多數公務機關之歲入經費無法支應歲出所需，難以自給自足，故其僅為會計個體而非屬於財務個體。

²⁶ 免費入場：新北市市民、本國籍 65 歲以上長者、未滿 12 歲之孩童、身心障礙者及其陪伴者、55 歲以上原住民、國內各級學校學生、持有志願服務榮譽卡志工、持有低收入戶證明民眾及中華民國博物館學會會員。

且依據《預算法》規定，政府公務機關不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或投資行為，從事大宗動產、不動產之買賣或交換需依循法定預算程序，非依法律亦不得於預算外增加債務。

因此政府公務預算模式在資金運用彈性上有相當大的限制，且會對於政府財政造成相當大的壓力，但若以作業基金模式營運(事實上亦是有部分博物館採基金模式運作)，雖然作業基金乃是以追求最高盈(賸)餘為目標，有較高的財務自主性與彈性，但其人員僱用仍需依循公務人員相關程序，只有財務自主而已。

從新北市的 2024 年歲出預算金額來看，新北市博物館 4 館預算佔新北市政府文化局預算的 19%，而高雄專業文化機構獲得政府補助收入預算佔高雄市政府文化局預算的 15%，但兩個縣市政府 2024 年歲出預算差異不大，²⁷之所以找高雄市與新北市做比較，而非其他縣市，考量原因是當初高雄市政府與新北市政府的文化行政機關類似，高雄市政府在 2016 年推動一法人多館，而新北市彼時還未提出，時隔多年，新北市仍未提出，透過兩縣市預算金額來了解兩縣市目前差異，若新北市政府可以降低博物館的預算金額，相關預算經費將能投注於其他重要文化業務推廣項目上，如文化資產修復等。

行政機關收入與支出只是兩道平行線，再加上公務機關人員的僵化行政，最後只是用納稅人的錢在養博物館，若文化行政機關能與博物館從上下階層的從屬關係，改變成為是夥伴關係，如博物館行政法人化，就能讓博物館站在執行的第一線，以更多創意與想法提供民眾公共服務，又能不受限於組織員額框架，並降低政府公務預算支出，或許才能真正活化地方博物館，並呈現博物館的價值與績效，與在地居民達成認同感，共同為地方博物館盡一份心力。

²⁷ 新北市政府文化局 113 年歲出預算 2,438,711,000 元，高雄市政府文化局 113 年歲出預算 2,411,529,000 元。

表 5 2024 年新北市與高雄市文化局預算分配概況

單位：千元

	新北市政府文化局	高雄市政府文化局
113 年歲出預算	2,438,711	2,411,529
113 年博物館歲出預算	470,342	382,281
	鶯歌陶博：158,874 十三行：84,277 黃金：100,185 淡古：127,006	1.補助行政法人高雄市專業文化機構營運及管理（經常門）：354,542 2.補助行政法人高雄市專業文化機構營運及管理（資本門）：27,739

本研究整理

肆、小結

博物館的經營模式有許多種，但若以政府實際掌握的力道而言，行政法人制度，確實能跳脫一般公務機構的官僚，但又同時保有政府體制的運作。

程燕玲(2003)就認為博物館在公務體制下運作，當初的設館宗旨與業務特性相當簡單疲乏，無法吸引民眾的目光，但委外經營並不一定是王道；張譽騰(1999)認為博物館不應以營利為目標，博物館是個多目標、多功能且具全方位服務的教育文化機構，但不代表它不需要有收入，或是不重視收入。

之前文教機構促參委外經營的範例如國立海洋生物博物館，引領公辦民營之浪潮，初期的確達到委外績效化，每年營收相當高，但在政府與廠商之間的契約中，規範各種權利義務限制，同時也衍生了許多問題，如動物圈養問題，²⁸委外讓商業利益勝過於一切。

以促參方式委外經營，就是完全民營化，雖然在資金運用及人員僱用上有高度自主性，但依據促參法指出，營運之民間機構具有設施經營管理權，故容易使

²⁸ 資料來源：<https://theme.udn.com/theme/story/6774/4243075>，檢索日期：2022 年 6 月。

政府單位失去主導權，而博物館負有相當重要的公共政策任務，委外廠商常為求獲利容易偏離政府政策目標。

文教類型行政機關不能將本求利，太過營利商業化，也因此，目前不管是在中央或是地方，文教類型在目前的行政法人組織佔比上均有達一半以上，顯見在台灣，文教類型是大家普遍通認的專業型組織，不適合交由政府「直接」經營，也不適合交由民間委外營運。

文教類型機構，已認定是公部門中的專業組織，行政法人化可同時享有公私部門不同的好處，從類型屬性上，文教富有一般大眾認知的社會公益與發展的神聖使命，加上它具有一定程度的專業性，但又不是太過複雜，以及過於簡單，所以文教類型行政法人在台灣目前算是主流方向。

而中央已有一法人多館的國家表演藝術中心，地方政府高雄市政府也有高雄市專業文化機構，但絕大多數政府在設立行政法人機構仍以一法人單館為主，衡觀新北市，有4個分散各地的二級行政機關(構)，如鶯歌陶瓷博物館、十三行博物館、黃金博物館、淡水古蹟博物館，而新北市政府在新設新北市美術館時，以所謂的人事制度多套併行複雜，徒增管理困擾為由，先行以一法人單館的型態成立，讓組織運作單純化。

《行政法人法》尚未公布前，許多的博物館行政法人化碩士論文研究，以圍繞在國外的行政法人制度，回歸到臺灣的行政法人制度應該如何建立，以及各博物館應該如何面對未來的挑戰，或是探討現行機關是否要進行行政法人化的轉型。台灣《行政法人法》在2011年正式公布後，在博物館行政法人化之碩士論文研究，以國立博物館行政法人化為主。

綜合台灣各研究者研究發現，其共通點認為「原機關內部的人」才是行政法人化是否能順利推動的最關鍵因素，而「人」的因素最複雜也最難控，且渠等認為公務人員僅適宜在公務機關，不適宜在行政法人機構服務，且也普遍認為公務人員不會願意讓既有機關朝行政法人改制方向前進。

《行政法人法》2011年公布至今，該制度運作也有一段時間，從中央極力推廣，到現在地方政府也認知到政府組織型態也應該有所轉型改變，新機關若要行政法人化，目前看到的阻力較小，因為進用人員全屬非公務人員身份；但既有行

政機關員工，現在是否能接受行政法人化，公務人員還是一樣排斥反對?本研究要從機關內部，從下至上，從博物館員工角度，進行博物館行政法人化可行性評估。

第四節 行政組織調整可行性評估之研究

國內學者彭錦鵬等人曾在 2014 年進行「行政組織屬性調整可行性評估之研究」，著眼在於《行政法人法》公布施行後，當時僅國立中正文化中心改制為行政法人一例，為配合中央組織改造進程，選定政府捐贈之財團法人、行政機關(構)及各機關委辦業務之組織，進行調整為行政法人之可行性評估、機制及後續運作進行研究。

研究採行了五種研究方法，包括文獻分析法、次級資料分析法、問卷調查法、個案研究法及焦點團體座談法，進行各類的資料彙整與分析。

研究報告首先以英國的非部會公共機構的評估架構進行了解分析，以英國而言，要新設立非部會公共機構，有五大項目必須進行評估，包括「完全不考慮設立是否可行」、「由現有的中央機關來辦理；由地方政府來辦理」、「若一定要由公部門辦理，那是否可交由公共組織辦理」、「可否由私部門來辦理」、「成立臨時性機構辦理，任務完成即解散」、「成立新的非部會公共機構辦理」。而是否有符合政府的「三項檢驗」，所謂的「三項檢驗」包括：是否屬技術性功能，要由外部來提供；且提供該類的功能，必須要保持政治中立；該功能是否要獨立於中央主管機關首長權力之外。(彭錦鵬，引述 Cabinet Office，2014)

而在日本部分，日本中央政府當初在推動獨立行政法人時，並無評估架構標準，就逕自將原中央主管的業務機構轉型為行政法人。而在推動改革時，更以減少公務員人數為目標，若是屬於特定獨立行政法人，仍是為公務員型的行政法人，通常會與國民生活、社會經濟有高度相關；反之若業務性質屬性屬較低度相關，成員通常不具公務員身分，就是屬於非公務員型的非特定獨立行政法人。

彭錦鵬(2014)的研究發現，如果行政機關要轉型為行政法人，就必須要具備以下 4 點，第一點是轉型為行政法人的目的要明確；第二點是行政法人非唯一或最佳選項，組織屬性的調整要多元化，組織整併也要考量，可參考英國的評估架構；第三點是推動轉型為行政法人，往往是課責的重新定位；第四點是行政法人制度



本身或許需檢討，英日如此，台灣才剛起步沒多久，其行政法人制度仍有討論與存在的必要。

而有關評估架構的設計，則建議分為兩個階段：

一、第一階段評估：

- (一) 業務存續必要：是否仍要繼續辦理現行的業務？
- (二) 公權力程度：業務所涉及的公權力高低程度為何？
- (三) 運作彈性需求：在辦理業務時，對於周邊的運作彈性需求程度為何？包括人事、會計、採購等。
- (四) 市場性：是否具備可由民間經營的市場性功能？

而若可以轉型為行政法人，其第一階段的評估結果將會是，業務必須持續辦理，公權力需求較低，運作彈性需求要高，且不具備市場性競爭，方可進行第二階段的評估。

二、第二階段評估：

(一) 法律可行性分析：

1. 《行政法人法》是屬於大的框架屬性，不同類型的行政法人就得制定合適型法律規範，作為組織的依據。
2. 所謂《行政法人法》所定義之公共事務，就其論之，專業性的公共事務，是行政法人化的必要條件，像是文化藝術領域，文化底蘊深奧，非一般人可輕易接觸及了解其運作；而官僚下的樽節預算開支，往往與文化藝術公共事務運作相扞格，而文化事務，雖也適合民間推動，但就其公益性取向而言，若雙方認知衝突矛盾，如民眾關心的是我可以獲得何種文化藝術薰陶，而館方只在乎演出是否叫座又叫好，在其公益性與服務品質需求上，法律上尚無法明文規定，所以應該著眼在是否「不宜」民間推動。就像是中正文化中心之所以要轉型為行政法人，是有著更大的目標需要達成，像是提升國家藝術文化形象，提高人民文化素養與水平等。再者，行政法人化不比委外化，公權力程度不是非有即無，而是應該在要達成的公共任務下，來看公權力行使所需要的佔比。



(二) 行政可行性分析：依據行政院人事行政局(2004)在推動《行政法人法》草案時，所列舉的行政必要性理由，包括：

1. 結合公部門與私部門的特點，有彈性的組織執行公共任務，但仍在公法領域，可以受到有效的監督機制。
2. 沒有財團法人依附行政機關的問題，一旦行政機關不給予經費，則會失去奧援。
3. 用人選材更有彈性，不會受限於公務人員相關任用法規的限制。
4. 政府會計與採購方面的鬆綁。
5. 以績效評鑑的方式進行強化監督與經營績效，並更有成本分析的概念。
6. 公共服務的提供者可以更多元化，政策制定與政策執行能夠分流進行。

(三) 政治可行性分析：強調民意機關同意、主管機關支持與改制單位的接受三個條件因素缺一不可。且交集度越高，則政治可行性就越高。

三、小結

彭錦鵬等人在 2014 年進行「行政組織屬性調整可行性評估之研究」中，透過問卷調查結果發現，多數行政機構的首長認為組織運作雖然缺乏彈性，且受到相當程度的外部監督，但相對地，也認為維持現況即可，無須改制為行政法人，也能有效地達成組織目標。

過去行政機關改制行政法人的議題，都是由上級進行指揮，朝組織改革方向進行，本研究新北市公立博物館的行政法人可行性評估，要以博物館員工的角度，從第一階段評估開始，確認組織的現況，如業務必須持續辦理，公權力需求較低，運作彈性需求要高，且不具備市場性競爭，就進行到第二階段分析，包括法律可行性、行政可行性及政治可行性評估分析，其研究結果作為博物館朝行政法人化的民意基礎。



第三章 研究設計與方法

第一節 研究設計架構



新北市公立博物館要推動行政法人化，就要從行政法人化可行性評估開始，並且以員工的觀點進行研究調查；彭錦鵬等人(2014)的「行政組織屬性調整可行性評估之研究」，明確說明要分兩階段評估，包括第一階段評估：分業務存續必要、公權力程度、運作彈性需求及市場性需求，以及第二階段評估：法律可行性、行政可行性及政治可行性。

陳維琪(2015)也引 David H. Rosenbloom 等人（2002）提出研究公共組織，要從法律、行政、政治等三大面向去看，法律面指的是法律立意的目的，及適法性探討，行政面則包含組織、人事及經費等，而政治面在大環境背景下的發展性，公共性責任是什麼？是否獲得民意/國會的支持等。

本研究這次要從下而上角度，也就是新北市公立博物館員工對於機關現行的組織現況是否適宜推動行政法人化，倘可進行改制轉型，則進行第二階段評估，包括法律、行政與政治可行性評估，另針對不同身分別博物館員工對於行政法人化的認知程度與差異化，希望本研究結果作為未來推動新北市公立博物館朝行政法人化的參考依據。茲繪製研究分析架構圖如下：

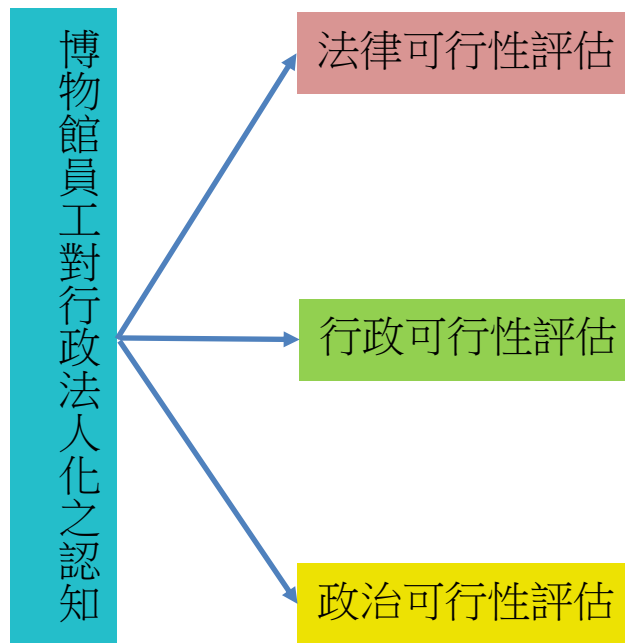


圖 6 研究分析架構圖

在研究面向對應的研究指標，參考陳維琪(2005)的變數「評估適合改制認同度」「提升經營管理認同度」「行政法人瞭解程度」及「法規鬆綁」，以及彭錦鵬等人(2014)提出的行政法人兩階段評估項目，整理相關研究指標，並以問卷調查的題目設計，對應研究所需要的測量指標。

表 6 研究面向與測量指標

研究面向	測量指標
博物館組織現況	<ol style="list-style-type: none"> 1. 業務存續之必要：博物館目前辦理的主要業務，是否要持續辦理。 2. 公權力程度：在辦理主要業務時，所涉及到的公權力程度高低。 3. 辦理業務時的彈性需求：在辦理業務時，在人事、會計、採購等制度上的彈性需求高低。 4. 可否取代性：可否交由民間機關辦理主要業務。
法律可行性	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對行政法人法的了解程度。 2. 博物館是從事具專業需求的公共事務。 3. 博物館業務不宜由政府機關辦理，但也不宜全交由民間辦理。 4. 博物館業務涉及的公權力程度較低。
行政可行性	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織健全度：行政法人化後用人彈性、可鬆綁採購，及融合公私部門運作的優點與特性。 2. 可改善性：行政法人化可有效改善其組織目標，強化組織競爭力、專業性。 3. 員工對於行政法人化後的權利保障措施的認同度。 4. 博物館行政法人化比財團法人化更為適宜。
政治可行性	<ol style="list-style-type: none"> 1. 大環境背景下的行政法人發展性：主管機關支持、民意機關同意。 2. 主管機關會充分補助行政法人年度預算。 3. 監督與課責機制。 4. 員工對於博物館行政法人化的支持程度。

本研究在文獻探討方面，已經針對英國、日本及台灣目前的行政法人制度進行探討，而以往的研究多以訪問欲改制或已經改制的機關首長，及相關部會官員等意見，以質性研究為主。本研究認為新北市政府現正推動新北市美術館行政法

人化，但現有的新北市博物館，仍是以文化局底下的二級行政機關組織型態運作，鑒於《行政法人法》已推行 10 多年，現在的時空背景已與過去大不相同，若能先了解新北市公立博物館員工對於行政法人化的態度與想法，進而分析哪些因素會影響公立博物館員工對於行政法人化的認同與支持態度，對於未來新北市公立博物館推動行政法人化應有助益。

另依據文獻探討，公務人員被認為是最不專業且第一個會反對機關推動行政法人化的一群人，「人」的因素最複雜也最難控，眾多研究結果認為公務人員僅適宜在公務機關，不適宜在行政法人機構服務，且也普遍認為公務人員會因為影響到自身權益與升遷，以及對未來的不確定感，而不會願意讓既有行政機關朝行政法人改制方向邁進。而教育人員、約聘僱人員，是機關依據自身需求對外徵才，所謂專業進用的人士，這三類人員，公務人員是永業制，教育人員是終身契約制，約聘僱人員是定期(一年)契約制，以職業保障而言，公務人員大於教育人員及約聘僱人員，以專業度而言，教育人員及約聘僱人員大於公務人員。

因此本研究假設不同身分別的博物館員工，在四大研究面向上，包括博物館組織現況、法律可行性、行政可行性及政治可行性的各變數上，並不存在任何相關，是各自獨立，也就是評估結果不會因為員工身分別的不同，而影響到機關行政法人化評估。其假設如下：

假設一：不同身分別的博物館員工在博物館組織現況評估上無相關。

假設二：不同身分別的博物館員工在法律可行性評估上無相關。

假設三：不同身分別的博物館員工在行政可行性評估上無相關。

假設四：不同身分別的博物館員工在政治可行性評估上無相關。

第二節 研究方法

本研究根據研究架構與研究假設，以量化研究為主，文獻探討為輔，使用方法是問卷調查法，由於行政法人制度在台灣起步相較國外尚慢，但自從第一個行政法人-國立中正文化中心成立後，至今已逾十幾年，這十幾年的運作與不斷調整，不管是中央或是地方文化機構都已具實施可行性，其實不管是什麼制度，「人」是所有制度的成敗關鍵因素，尤其是在機關內部工作的員工，彭錦鵬(2014)說，

本研究的問卷調查，按照三館的 2023 年預算員額編制人數全數列為普查樣本數，自 2023 年 12 月 4 日至 2023 年 12 月 25 日，共計三禮拜的線上問卷調查時間，使用 SurveyCake 線上問卷，另為提升問卷的回收率及填答可靠性，凡完整填答問卷者，以致贈禮券 100 元作為填答問卷之誘因。

是以，三館普查樣本數為 87 個樣本數，最終填答 54 個樣本數，樣本填答率約 62%。因採線上問卷，在問卷題目設定上，均屬「必填題」，並無遺漏值，有效問卷份數為 54 份。

表 7 各博物館樣本數

博物館	2023 年預算編制人數	普查樣本數	填答樣本數
十三行博物館	24	24	54 ³¹
黃金博物館	26	26	
淡水古蹟博物館	37	37	

第三節 問卷設計

根據本研究的研究架構，在問卷設計上針對博物館員工所要進行調查的研究變數包括以下：

- 一、博物館員工對於機關組織現況的同意程度，包括業務是否要持續辦理，公權力涉入的程度，辦理業務時的彈性程度，以及博物館業務是否可全由民間委外辦理。
- 二、博物館員工對於博物館行政法人化，在法律可行性、行政可行性及政治可行性上的同意程度。

根據本研究的問卷設計，採用李克特七點尺度量表，王俊明(2015)認為量尺以文字轉換為計分時，由於非常同意至非常不同意之間並不是等距變數，而是次序變數，如非常不同意至不同意之間的距離，不等於是有點不同意至無意見之間的距離，在語意不等距的情況下，認為只要標示兩極端的語意，中間不標示各量尺的名稱，只要標示其數字即可，本研究以非常不同意為分數 1，非常同意為分數 7，採七點量尺，分數越低代表越趨近於不同意，分數越高代表越趨近於同意。

為達到問卷應具備的一致性與穩定性，研究者在 2023 年 9 月 28 日進行問卷前測，共計 9 份前測問卷，以進行問卷資料的評估與預測，另於 2023 年 10 月 4 日進行論文大綱口試時，亦接受 3 位口試委員的評論與指教，以追求達到本問卷的效度與信度。

³¹ 三館的普查樣本數 87 個，填答樣本數 54 個，為避免員工身分被識別，故本研究未就三館各自填答的樣本數進行統計。

本研究使用 SPSS 22 軟體進行統計分析，在信度分析部分，由於一個量表的可靠度越高，則代表量表的穩定性越高，採用 **Crobach's α** 檢定， α 小於 0.3 時，屬於低信度水準， α 在 0.3 與 0.7 間，屬於中信度水準， α 大於 0.7 時，屬於高信度水準(周文賢，2002)。信度在檢測本問卷量表共計 26 項題目，有關問卷題目信度分析，量表總信度的 **Alpha** 係數為 0.916，表示本問卷的信度水準是相當好的。

表 8 問卷題目信度分析表

問卷題目	Alpha 值
博物館組織現況(題號 1-6)	
1. 我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要。	0.912
2. 我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入，公權力指核發許可或強制性行政行為。	0.920
3. 我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求。	0.910
4. 我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求。	0.913
5. 我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求。	0.912
6. 我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理。	0.914
法律可行性(題號 7-12)	
7. 我看過或知道《行政法人法》條文內容。	0.913
8. 我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定。	0.913
9. 我認為博物館業務有專業需求。	0.915
10. 我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能。	0.915
11. 我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。	0.916
12. 我認為博物館業務所涉及的公權力低，公權力指核發許可或強制性行政行為。	0.917
行政可行性(題號 13-19)	
13. 我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	0.908
14. 我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	0.909
15. 我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	0.911
16. 我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	0.912

問卷題目	Alpha 值
17. 我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	0.911
18. 我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	0.909
19. 我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	0.910
政治可行性(題號 20-26)	
20. 我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	0.915
21. 我認為民意代表會支持博物館行政法人化	0.914
22. 我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	0.913
23. 我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	0.911
24. 我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	0.909
25. 我認為博物館應該行政法人化。	0.911
26. 我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	0.912

在「博物館組織現況」「法律可行性」「行政可行性」「政治可行性」在各題目的內部一致性部分，「博物館組織現況」其內部一致性 Alpha 係數為 0.710，「法律可行性」其內部一致性 Alpha 係數為 0.597，「行政可行性」其內部一致性 Alpha 係數為 0.921，「政治可行性」其內部一致性 Alpha 係數為 0.860，「法律可行性」其內部一致性 Alpha 係數為 0.597 雖略低，惟四捨五入後，仍有 0.6，故在總體量表的總信度，及「博物館組織現況」「法律可行性」「行政可行性」「政治可行性」各自的內部一致性部分，整體仍具有穩定性。

表 9 問卷題目內部一致性分析表

	題目數	Alpha 值
博物館組織現況	6	0.710
法律可行性	6	0.597
行政可行性	7	0.921
政治可行性	7	0.860

第四章 研究結果分析



本研究的問卷題目設計，參考彭錦鵬等人(2014)的「行政組織屬性調整可行性評估之研究」的兩階段評估，分為四大項包括「博物館組織現況」、「法律可行性」、「行政可行性」及「政治可行性」計 26 題，及基本資料 6 題，總計 32 題。

研究對象為十三行博物館、黃金博物館及淡水古蹟博物館員工，總計 54 位員工，包含約聘僱人員 29 人，公務人員 18 人，及教育人員 7 人；有關博物館員工對於行政法人評估分析結果，尚不能擴及到全體博物館員工，此為本研究限制所在。

第一節 員工對於博物館行政法人化看法

本研究問卷題目量表，採七等分量表設計，每題在編碼上各給予 1-7 分，員工填答「非常不同意」是 1 分，逐分增加，增加到 7 分是「非常同意」。有關員工對於博物館行政法人化評估，詳細分析結果如附錄二。

一、樣本特性

主要是調查這 54 個樣本，在性別、年齡、婚姻狀況、教育程度、身分別、服務年資等項目的分析，據以了解十三行博物館、黃金博物館及淡水古蹟博物館 54 位員工的基本資料樣態。

(一) 性別

員工 54 人中，女性 34 人，佔 63%，男性 20 人，佔 37%。女生比男生多出 2 成以上。

表 10 基本資料-性別

	人數	百分比
女	34	63.0
男	20	37.0
總和	54	100.0



(二) 年齡

員工 54 人中，年齡 41-50 歲共 23 人，佔 42.6%，其次是 31-40 歲 12 人及 51-60 歲各 12 人，各佔 22.2%，再來是 21-30 歲 6 人，佔 11.1%，最後是 61 歲以上 1 人，佔 1.9%。本次問卷調查中，員工的平均年齡以 41-50 歲占比最高(42.6%)，以中壯年為主。

表 11 基本資料-年齡

	人數	百分比
21-30 歲	6	11.1
31-40 歲	12	22.2
41-50 歲	23	42.6
51-60 歲	12	22.2
61 歲以上	1	1.9
總和	54	100.0

(三) 婚姻狀況

員工 54 人中，未婚者 32 人，佔 59.3%，已婚且有小孩者 22 人，佔 40.7%。本次問卷調查中，在博物館工作的員工，以未婚者居多，接近 6 成。

表 12 基本資料-婚姻狀況

	人數	百分比
未婚	32	59.3
已婚(無小孩)	0	0
已婚(有小孩)	22	40.7
總和	54	100.0

(四) 教育程度

員工 54 人中，學歷為大學及專科者 28 人，佔 51.9%，其次是研究所以上學歷者 23 人，佔 42.6%，最後是學歷高中職者 3 人，佔 5.6%。本次問卷調查中，在博物館工作者有 9 成 5 以上的比例，學歷在大專以上。

表 13 基本資料-教育程度

	人數	百分比
高中職	3	5.6
大學、專科	28	51.9
研究所以上	23	42.6
總和	54	100.0

(五) 員工身分別

員工 54 人中，身分別為約聘僱人員共 29 人，佔 53.7%，公務人員共 18 人，佔 33.3%，教育人員共 7 人，佔 13%。本次問卷調查中，博物館員工身分別部分，以約聘僱人員比例最高 53.7%，公務人員 33.3%，最後是教育人員 13.0%。

表 14 基本資料-身分別

	人數	百分比
公務人員	18	33.3
教育人員	7	13.0
約聘僱人員	29	53.7
總和	54	100.0

(六) 服務年資

員工 54 人中，服務年資有 6-10 年者共 14 人，佔 25.9%，5 年(含)以下者共 13 人，佔 24.1%，服務年資 11-15 年者共 12 人，佔 22.2%，服務年資 16-20 年者共 11 人，佔 20.4%，最後是服務年資 21-25 年者共 3 人，佔 5.6%，及服務年資 26-30 年者 1 人，佔 1.9%。本次問卷調查中，在博物館工作之員工，以服務年資 6 到 10 年間的人數比例最高。

表 15 基本資料-服務年資

	人數	百分比
5年(含)以下	13	24.1
6-10年	14	25.9
11-15年	12	22.2
16-20年	11	20.4
21-25年	3	5.6
26-30年	1	1.9
總和	54	100.0

二、博物館行政法人化評估

(一) 博物館組織現況

同意程度平均數最高是「博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求」，平均數為 5.69，標準差為 1.540；「博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求」，平均數為 5.65，標準差為 1.443；「博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理」，平均數為 5.57，標準差為 1.500；「博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求」，平均數為 5.22，標準差為 1.610；「博物館目前的業務有繼續辦理之必要」，平均數為 5.13，標準差為 1.791；「博物館目前的業務不需要公權力介入」，平均數為 4.74，標準差為 1.650。（表 16）

在整體同意比例部分，博物館員工同意人事要有高度的彈性需求(85.2%)，採購業務亦是要有高度彈性需求(85.2%)，且博物館業務不能全部交由民間完全取代辦理(83.3%)，博物館目前的業務有繼續辦理之必要(79.6%)，會計業務也要有高度的彈性需求(74.0%)；同意比例低於 6 成，是博物館目前的業務不需要公權力介入(59.3%)。

表 16 博物館組織現況

題目	同意比例 (5 分以上)	平均數	標準差
我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求。	85.2%	5.69	1.540
我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求。	85.2%	5.65	1.443
我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理。	83.3%	5.57	1.500
我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求。	74.0%	5.22	1.610
博物館目前的業務有繼續辦理之必要	79.6%	5.13	1.791
博物館目前的業務不需要公權力介入	59.3%	4.74	1.650

(二) 法律可行性

同意程度平均數最高是「博物館業務有專業需求」，平均數為 6.61，標準差為 1.089；「博物館業務需要強化成本效益及經營效能」，平均數為 5.74，標準差為 1.592；「博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理」，平均數為 4.94，標準差為 1.709；「博物館業務所涉及的公權力低」，平均數為 4.83，標準差為 1.756；「我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定」，平均數為 4.76，標準差為 1.952；「我看過或知道《行政法人法》條文內容」，平均數為 4.72，標準差為 1.937。(表 17)

在整體同意比例部分，博物館員工同意 博物館業務有專業需求(96.3%)，博物館業務也需要強化成本效益及經營效能(75.9%)；同意比例 6 成及 6 成以下則有，知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定(61.2%)，看過或知道《行政法人法》條文內容(59.3%)，博物館業務所涉及的公權力低(55.5%)，博物業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理(53.7%)。

表 17 法律可行性

題目	同意比例 (5 分以上)	平均數	標準差
我認為博物館業務有專業需求。	96.3%	6.61	1.089
我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能。	75.9%	5.74	1.592
我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。	53.7%	4.94	1.709
我認為博物館業務所涉及的公權力低。	55.5%	4.83	1.756
我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定。	61.2%	4.76	1.952
我看過或知道《行政法人法》條文內容。	59.3%	4.72	1.937

(三) 行政可行性

同意程度平均數最高是「行政法人化後的博物館，用人會彈性」，平均數為 5.28，標準差為 1.522；「行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性」，平均數為 5.15，標準差為 1.630；「行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效」，平均數為 5.15，標準差為 1.406；「行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制」，平均數為 5.09，標準差為 1.350；「行政法人制度比財團法人制度更適合博物館」，平均數為 4.98，標準差為 1.523；「行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制」，平均數為 4.96，標準差為 1.492；「行政法人化後的博物館，對於員工的權利會有所保障」，平均數為 4.50，標準差為 1.756。(表 18)

在整體同意比例部分，博物館員工同意行政法人化後的博物館，用人會彈性(85%)，也會具有公私部門的優點與特性(79.6%)，可鬆綁政府會計制度的限制(79.6%)，有效改善組織的經營績效(75.9%)，鬆綁政府採購法規限制(74.1%)，及行政法人制度會比財團法人制度更適合博物館(70.4%)；同意行政法人化後的博物館，對於員工的權利會有所保障有 61.1%。

表 18 行政可行性

題目	同意比例 (5 分以上)	平均數	標準差
我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	85.0%	5.28	1.522
我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	79.6%	5.15	1.630
我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	75.9%	5.15	1.406
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	79.6%	5.09	1.350
我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	70.4%	4.98	1.523
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	74.1%	4.96	1.492
我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	61.1%	4.50	1.756

(四) 政治可行性

同意程度平均數最高是「博物館應該行政法人化」，平均數為 4.74，標準差為 1.376；「博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責」，平均數為 4.59，標準差為 1.743；「我的同事也會支持博物館行政法人化」，平均數為 4.41，標準差為 1.174；「上級主管機關會支持博物館行政法人化」，平均數為 4.39，標準差為 1.366；「民意代表會支持博物館行政法人化」，平均數為 4.31，標準差為 1.527；「博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好」，平均數為 4.20，標準差為 1.687；「博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算」，平均數為 3.67，標準差為 1.748。(表 19)

在整體同意比例部分，博物館員工同意博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責(63.0%)，及同意博物館應該行政法人化(59.3%)，同意上級主管機關會支持博物館行政法人化(51.9%)，同意民意代表會支持博物館行政法人化(51.8%)，同

意博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好(42.6%)，同事也會支持博物館行政法人化佔 37.1%。至於博物館行政法人化後，同意政府會充分補助年度預算佔 35.3%。



表 19 政治可行性

題目	同意比例 (5 分以上)	平均數	標準差
我認為博物館應該行政法人化。	59.3%	4.74	1.376
我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	63.0%	4.59	1.743
我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	37.1%	4.41	1.174
我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	51.9%	4.39	1.366
我認為民意代表會支持博物館行政法人化	51.8%	4.31	1.527
我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	42.6%	4.20	1.687
我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	35.3%	3.67	1.748

三、小結

本研究結果，員工對於博物館行政法人化看法，在四大研究面向包括「博物館組織現況」、「法律可行性」、「行政可行性」及「政治可行性」部分，各個假設欲達到的結果說明如下：

(一)博物館組織現況：員工對於博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求，

85.2%同意比例，平均數 5.69，對於博物館目前的業務不需要公權力介入同意比例僅 59.3%，平均數 4.74；其餘同意比例落在 74.0%-85.2%間，平均數則是落於 5.13-5.65 間。

(二)法律可行性：員工對於博物館業務有專業需求，高達 96.3%同意比例，平均數

6.61，對於博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理同意比例最低



53.7%，平均數 4.94；其餘同意比例落在 55.5%-75.9%間，平均數則是落於 4.72-5.74 間。

(三)行政可行性：員工認為行政法人化後的博物館，用人會彈性，同意比例達 85.0%，平均數 5.28，對於行政法人化後的博物館，在員工權利會有所保障，僅有 61.1%同意比例，平均數 4.50；其餘同意比例落在 70.4%-79.6%間，平均數 4.96-5.15 間。

(四)政治可行性：員工認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責，同意比例達 63.0%，平均數 4.59，但認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算僅有 35.3%同意比例，平均數 3.67；其餘同意比例落在 37.1%-59.3%間，平均數 4.20-4.74 間。

整體來看，員工對於博物館行政法人化的看法，從博物館的組織現況了解，到第二階段的法律、行政及政治可行性的意見，有些較為艱深的題目如公權力行使，其同意程度較其他題目同意程度較低，59.3%比例的人同意博物館業務不需要公權力介入，55.5%比例的人同意目前博物館業務所涉及的公權力低，而博物館業務本非二分法可以明確區別需要或不需要公權力行使，對於博物館員工而言，在回答此類問題時，確實有些困擾，依據研究結果，我們可以說博物館業務不太需要或只需要較低的公權力行使。

另外，本研究問卷中，同意比例最高的題目為博物館業務有專業需求，同意比例高達 96.3%，平均數 6.61 接近非常同意的程度；同意比例最低的是博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算，僅有 35.3%同意比例，平均數為 3.67，趨向不同意。

第二節 不同身分別員工對於博物館行政法人化看法

本節探討不同身分別員工對於博物館行政法人化的看法，是否會因為員工身分別的不同而有所差異，為更客觀討論不同身分別員工的評估分析結果，將每個員工對於各個題目回答的同意程度，從 1(非常不同意)到 7(非常同意)，依高低排序後找出正中間值作為中位數，排除極端值後，中位數比平均數更具集中趨勢代



表性，在不同身分別員工比較上，較具客觀性標準。有關描述統計分析結果如附錄三。

一、員工身分屬公務人員，對於博物館行政法人化評估

博物館員工屬公務人員身分者，對於「我認為博物館業務有專業需求」，同意程度中位數 7，代表公務人員非常同意博物館業務具有專業需求。對於「我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算」，同意程度中位數 3，代表公務人員認為博物館行政法人化後，政府並不會充分補助年度預算。

全部 26 題題目，同意程度中位數在 4 以上的題目共計 25 題，代表員工是公務人員身分者，對於博物館行政法人化評估上 96%比例同意(25/26)。(表 20)

表 20 公務人員對行政法人可行性評估

題目	中位數
我認為博物館業務有專業需求。	7.00
我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理。	6.00
我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求。	6.00
我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求。	6.00
我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求。	6.00
我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能。	6.00
我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	6.00
我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入。	6.00
我看過或知道《行政法人法》條文內容。	6.00
我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要。	6.00
我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定。	6.00
我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	5.50
我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	5.00
我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	5.00
我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。	5.00

題目	中位數
我認為博物館應該行政法人化	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	5.00
我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	4.50
我認為博物館業務所涉及的公權力低。	4.00
我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	4.00
我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	4.00
我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	4.00
我認為民意代表會支持博物館行政法人化	4.00
我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	3.00

二、員工身分屬教育人員，對於博物館行政法人化評估

博物館員工屬教育人員身分者，對於博物館行政法人化評估的各題目同意程度，中位數落於 4 到 6 間，整體趨勢來看，教育人員在對於博物館行政法人化評估上，並無「非常同意」。另對於「我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算」，同意程度中位數 3，代表教育人員認為博物館行政法人化後，政府並不會充分補助年度預算。

全部 26 題題目，同意程度中位數在 4 以上的題目共計 25 題，代表員工是教育人員身分者，對於博物館行政法人化評估上 96%比例同意(25/26)。(表 21)

表 21 教育人員對行政法人可行性評估

題目	中位數
我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求。	6.00
我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理。	6.00
我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定。	6.00
我認為博物館業務有專業需求。	6.00
我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能。	6.00

題目	中位數
我認為博物館業務所涉及的公權力低。	6.00
我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	6.00
我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要。	5.00
我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入。	5.00
我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求。	5.00
我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	5.00
我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	5.00
我認為民意代表會支持博物館行政法人化	5.00
我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	5.00
我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	5.00
我看過或知道《行政法人法》條文內容。	4.00
我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。	4.00
我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	4.00
我認為博物館應該行政法人化	4.00
我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	4.00
我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	3.00

三、員工身分屬約聘僱人員，對於博物館行政法人化評估

博物館員工屬約聘僱人員身分者，對於「我認為博物館業務有專業需求」，同意程度中位數 7，代表約聘僱人員非常同意博物館業務具有專業需求。對於「我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算」，同意程度中位數 3，代表約聘僱人員認為博物館行政法人化後，政府並不會充分補助年度預算。

全部 26 題題目，同意程度中位數在 4 以上的題目共計 25 題，代表員工是約聘僱人員身分者，對於博物館行政法人化評估上 96%比例同意(25/26)。(表 22)

表 22 約聘僱人員對行政法人可行性評估

題目	中位數
我認為博物館業務有專業需求。	7.00
我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求。	6.00
我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求。	6.00
我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理。	6.00
我看過或知道《行政法人法》條文內容。	6.00
我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定。	6.00
我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能。	6.00
我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。	6.00
我認為博物館業務所涉及的公權力低。	6.00
我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要。	5.00
我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	5.00
我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	5.00
我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	5.00
我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	5.00
我認為民意代表會支持博物館行政法人化	5.00
我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	5.00
我認為博物館應該行政法人化	5.00

題目	中位數
我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入。	4.00
我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	4.00
我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	4.00
我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	3.00

四、小結

針對不同身分別的博物館員工在「博物館組織現況」、「法律可行性」、「行政可行性」及「政治可行性」的研究結果發現如下：

- (一) 同意程度最高的是博物館業務有專業需求，公務人員及約聘僱人員均傾向非常同意，而教育人員在同意程度上略低。同意程度最低的是我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。公務人員、教育人員及約聘僱人員均傾向不同意。
- (二) 另同意程度較大差異上，像是在博物館業務涉及公權力行使部分，公務人員及教育人員傾向同意博物館目前的業務不需要公權力介入，但約聘僱人員對於博物館目前的業務不需要公權力介入，採中性看法，這或許是約聘僱人員對於公權力這一名詞並不瞭解，而無法做判斷所致。但若論及博物館業務涉及公權力低只有教育人員及約聘僱人員傾向同意，而公務人員則採中性看法，畢竟在公務人員養成教育上，公務人員的工作就是在行使公權力。
- (三) 其餘差異部分為，公務人員及約聘僱人員傾向同意看過或知道《行政法人法》內容，教育人員則採中性看法；約聘僱人員傾向同意上級主管機關會支持博物館行政法人化，公務人員及教育人員採中性看法；以及教育人員及約聘僱人員傾向同意民意代表會支持博物館行政法人化，公務人員則採中性看法；另只有教育人員傾向同意博物館行政法人化後員工福利待遇會更好，公務人員及約聘僱人員採中性看法；在博物館應該行政法人化部分，只有公務人員及約聘僱人員傾向同意，教育人員採中性看法。

綜上，不同身分別的員工在所有問卷題目的回答上，大部分以傾向同意居多，在傾向中性及不同意程度上，則以政治可行性評估居多。

第三節 不同身分別員工與博物館行政法人化評估相關性



本研究先就「博物館組織現況」、「法律可行性」、「行政可行性」及「政治可行性」計 26 個問卷題目，博物館員工針對題目回答的結果，以二分法重新分類，回答同意程度 1 至 4 分歸類至「不同意」，回答同意程度 5 至 7 分歸類為「同意」，透過卡方檢定(p 值 < 0.05)，檢定不同身分別的博物館員工與行政法人化評估的相關性，看是否因為員工身分別的不同而對博物館行政法人化評估結果有明顯差異存在，有關不同身分別員工交叉分析結果如附錄四。

經檢定結果，不同身分別（公務人員、教育人員、約聘僱人員）博物館員工在「博物館組織現況」（表 23）、「法律可行性」（表 24）、「行政可行性」（表 25）及「政治可行性」（表 26）各題目變數上，有兩個題目因不同身分別而有顯著相關，分別是「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」、「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」，其餘均無顯著相關，代表除前述兩變數外，不同身分別員工對於行政法人評估有一致性看法存在，不會因為身分別不同而影響結果。

在「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」變數上，18 名公務人員中，不同意者 7 人（38.9%），同意者 11 人（61.1%）；在 7 名教育人員中，不同意者 3 人（42.9%），同意者 4 人（57.1%）；在 29 名約聘僱人員中，不同意者 3 人（10.3%），同意者 26 人（89.7%）。分析結果顯示，不同身分別的員工會影響「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」同意程度，約聘僱人員（89.7%）同意，其次是公務人員（61.1%）、教育人員（57.1%）。

在「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」變數上，18 名公務人員中，不同意者 13 人（72.2%），同意者 5 人（27.8%）；在 7 名教育人員中，不同意者 2 人（28.6%），同意者 5 人（71.4%）；在 29 名約聘僱人員中，不同意者 11 人（37.9%），同意者 18 人（62.1%）。分析結果顯示，不同身分別的員工會影響「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」同意程度，教育人員（71.4%）同意，其次是約聘僱人員（62.1%）、公務人員（27.8%）。

本研究已知博物館員工對於「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」同意比例是 75.9%，而員工身分是約聘僱人員同意比例 89.7%，其次是公務人員同意比例 61.1%、教育人員同意比例 57.1%。不同員工身分別與「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」有關聯，採定期一年約的約聘僱人員比國考的公務人員及終身契約制的教育人員，更能同意博物館業務需要強化成本效益及經營效能。

另博物館員工對於「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」同意比例是 51.8%，而員工身分別是教育人員同意比例 71.4%，其次是約聘僱人員同意比例 62.1%、公務人員同意比例 27.8%。不同員工身分別與「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」有關聯，透過對外徵才程序進用的教育人員與約聘僱人員，比經國家考試分發的公務人員，更能同意民意代表會支持博物館行政法人化。

表 23 不同身分別員工與「博物館組織現況」卡方檢定分析表

題目	卡方值	顯著性(p 值)
我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要	2.401	0.301
我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入	5.488	0.064
我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求	1.243	0.537
我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求	0.106	0.948
我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求	2.024	0.363
我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代理	0.767	0.682

註：*p 值 < 0.05

表 24 不同身分別員工與「法律可行性」卡方檢定分析表

題目	卡方值	顯著性(p 值)
我看過或知道《行政法人法》條文內容	2.234	0.327
我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定	1.412	0.494
我認為博物館業務有專業需求	1.790	0.409
我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能	6.503*	0.039
我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理	0.713	0.700
我認為博物館業務所涉及的公權力低，公權力指核發許可或強制性行政行為	1.725	0.422

註：*p 值 < 0.05

表 25 不同身分別員工與「行政可行性」卡方檢定分析表

題目	卡方值	顯著性(p 值)
我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	0.200	0.905
我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	1.402	0.496
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	0.566	0.754
我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	1.056	0.590
我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	0.502	0.778
我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	0.805	0.669
我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	0.978	0.613

註：*p 值 < 0.05

表 26 不同身分別員工與「政治可行性」卡方檢定分析表

題目	卡方值	顯著性(p 值)
我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	1.155	0.561
我認為民意代表會支持博物館行政法人化	6.466*	0.039
我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	0.710	0.701
我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	2.932	0.231
我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	0.725	0.696
我認為博物館應該行政法人化。	3.234	0.198
我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	1.815	0.404

註：*p 值 < 0.05

第五章 研究結論與建議



本論文研究一開始的動機，是新北市公立博物館未隨著新北市美術館一起朝行政法人化規劃，理由是新北市政府認為恐怕會造成在一個行政法人內部有多套人事制度併行，增加管理上困擾。

新北市政府在美術館申請行政法人的申請書中提到，新北市美術館符合《行政法人法》條文第 2 條第 2 項規定，具有業務執行的專業需求，但在公權力行使上強度較低，所以適宜推動行政法人化；同樣，新北市公立博物館亦符合前揭條文規定。

所謂「管理」是管理人事物，事物不是活的，而人是活的，如前面研究動機所說，高雄市政府要推動行政法人化，就是上級直接決定加上民意代表支持，逕行推動，所以一個行政機關是否要改制行政法人，似乎也不用考慮到機關員工的想法，但員工的想法一點都不重要，不用考慮嗎？並不必然，台灣是個民主開放的社會，我們容許並接納不同的民意聲音，本研究認為研究博物館員工對於博物館推動行政法人化的看法與態度相當重要，以下位者員工角度去看新北市公立博物館是否可朝行政法人化規劃，或許會有不一樣的研究結果與發現。

而在研究調查前，先透過文獻探討的方式，進行英國、日本及台灣的行政法人制度分析，各國的行政法人制度因應國情不同而有所差異存在。

台灣自 1990 年代進行政府組織改造，有關四化策略其中之一的行政法人，採行公私部門優點，獨立於政府機關之外，是混和型的行政機關組織型態，並以文教類型行政法人占大多數；截至目前，中央 10 間行政法人中，文教類型佔了 5 間，地方政府 10 間行政法人中，文教類型就佔了 7 間。

在英國、日本及台灣行政法人個案部分，本研究選擇了指標性的個案，英國部分，大英博物館由董事會主導運作，政府不直接介入，與主管機關保持著一臂之距的權責關係，尊重專業性，降低政治力干涉，員工並不具公務人員身分，主要營運經費都來自中央，董事會對博物館負有全面管理與監督之責，並負責向中央報告。

而日本的獨立行政法人則較接近英國的政署制度，主管機關的涉入與監督力度較深，獨立行政法人國立文化財機構首長(理事長)是由中央機關任命，員工的

身分若為公務人員，支薪標準不只參考國家公務人員的俸給，還可參考民間企業同等級員工之報酬待遇、法人機構業務績效以及人事費估算等事項決定之。

日本獨立行政法人營運經費來源，所謂的「營運費交付金」，日本政府必須提供全部或一部分經費用於經常性業務，「營運費交付金」與法人化之前的預算額度相同，但為了讓法人經營更效率化，以 5 年為一期，逐步增加自籌款經費比例，政府補助預算就相對刪減。

監督部分，除中央有評鑑委員會，主管機關亦設有評鑑委員會，這是外部的雙重評鑑機制，再加上法人內部也設置評鑑委員會，綜整的評鑑結果將會影響法人後續營運方向。

而台灣則是師學日本行政法人制度及英國的行政法人精神，《行政法人法》讓台灣的行政法人董事會具有高度的政策決定權，如國家表演藝術中心營運經費由政府補助大部分預算額度，雖也有法人自籌款的要求，惟自籌款比例並未明定。

在人員進用上，國家表演藝術中心大多數以非公務人員身分為主，2023 年正式人員 815 人，公務人員 5 人。文化部是監督機關，每年會針對前一年度的營運績效進行評鑑，評鑑方式包括書面審核、實地訪視及綜合座談，評鑑指標上仍以量化指標為主。

不管是英國或是日本，自籌經費往往都是文化類型行政法人最擔心的財源問題，台灣也有對行政法人自籌款比例的要求，但這並不直接影響到政府對於行政法人整體年度預算的補助額度，惟台灣相關的碩士論文研究仍指出，有博物館館長認為自籌款的要求機制，是讓機關不積極推動行政法人化的原因之一，也有內部員工對於自籌款抱持著懷疑且擔心的態度。

在行政法人的員工任用上，英國無公務人員任用，日本的獨立行政法人，則公務人員與非公務人員類型均有，台灣則師法日本，但目前中央及地方文化類型行政法人，尤其是新設行政法人機關，如文化內容策進院(2019 年成立)、國家電影及視聽中心(2020 年成立)、臺南市美術館(2017 年成立)、高雄市高雄流行音樂中心(2017 年成立)、臺北市臺北流行音樂中心(2019 年成立)、苗栗縣苗北藝文中心(2019 年成立)及臺北市立表演藝術中心(2020 年成立)，公務人員進用人數是 0。

人才任用是博物館專業化的核心，而員工的心態更是核心的議題所在。台灣過往相關研究指出，像是程燕玲(2002)以博物館人事包袱沉重，留任公務人員若

繼續留任，素質不一定好，恐造成無法用人彈性化。徐純(2003)認為公務人員的考試任用就是以非專業為導向。

張惠絹(2007)問到內部人員的想法，不一定是支持行政法人化且內部人員也不願意想改變。陳孝盈(2014)指出博物館有其特殊性，除一般行政人員，亦需要專業研究及教育展示推廣之人員，在轉型行政法人時，若採行人事雙軌制，內部有不同的人事管理規章，在同工不同酬情況下，勢必會影響組織氣氛與目標達成。

陳敏芳(2020)以國立博物館為個案研究發現，國立博物館目前以自籌款方式聘請專業人員，削減了國立博物館轉型為行政法人的意願。

因此，本次研究對象新北市公立博物館員工，員工的身分別有經國家考試任用的公務人員，以及以教育人員任用條例任用的教育人員，或依據個別專業需求所進用的約聘僱人員。

本研究問題部分，除了解新北市公立博物館員工在博物館行政法人化評估的看法外，也要知道博物館內不同身分別的員工對於行政法人化的評估是否有所差異。本研究假設不同身分別的博物館員工，在四大研究面向上，包括博物館組織現況、法律可行性、行政可行性及政治可行性的各評估變數上，並不會因為身分別的不同而有所差異，也就是無相依關係，代表不同身分別員工與博物館行政法人化評估是各自獨立的關係，員工身分是公務人員、約聘僱人員及教育人員，對於博物館行政法人化的看法都會有一致性存在。

本研究以彭錦鵬等人(2014)的「行政組織屬性調整可行性評估之研究」的兩階段評估，包括第一階段評估：分業務存續必要、公權力程度、運作彈性需求及市場性，以及第二階段評估：法律可行性、行政可行性及政治可行性，作為本研究設計架構，透過問卷調查員工對於博物館推動行政法人化的看法，並驗證研究者所提的假設。

在研究館舍背景上，新北市公立博物館共計 4 館，包括鶯歌陶瓷博物館、十三行博物館、黃金博物館及淡水古蹟博物館，是傳統的行政機關，2023 年預算員額總人數為 128 人，包括鶯歌陶瓷博物館 41 人、十三行博物館 24 人、黃金博物館 26 人及淡水古蹟博物館 37 人，營運經費來源均來自於新北市政府公務預算。

2023 年 12 月 4 日至 12 月 25 日問卷調查期間，因為鶯歌陶瓷博物館以博物館尚不屬於行政法人組織，該館同仁未有觸及相關業務之經驗，回絕研究調查，研

研究者曾打電話詢問，但員工只能委婉告知，本問卷經請示長官後婉拒配合調查，因此本次研究的普查樣本數 87 個(十三行博物館、黃金博物館及淡水古蹟博物館的 2023 年預算員額編制人數)，總計回收 54 個樣本，樣本填答率約 62%，有效問卷份數為 54 份。

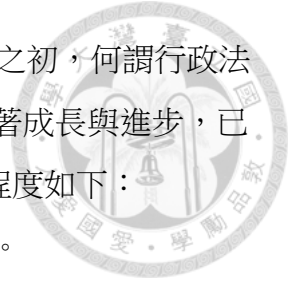
在樣本的基本資料樣態上，公務人員 18 人，教育人員 7 人與約聘僱人員 29 人，男女比約是 4：6，已婚未婚比約是 4：6，平均年齡約 41-50 歲居多，九成以上的員工學歷是大學以上，平均服務年資在 6-10 年間的最多。代表本次研究樣本多數是博物館資深員工，穩定性高，且屬高知識分子。

本研究總樣本數雖僅 54 份，但對於本研究問題，博物館員工對於任職之博物館的目前組織型態及運作情形的了解，及任職之博物館在法律可行性、行政可行性及政治可行性各方面之評估，仍具有一定的解釋力，透過三館(淡水古蹟博物館、黃金博物館及十三行博物館)員工的看法意見，讓本研究結果可代表約 6 成博物館員工對於行政法人化的評估。

第一節 研究發現

在博物館組織現況上，除員工對於博物館公權力行使在同意程度較低外，其餘題目都有達七、八成以上同意，各項目同意程度如下：

- 一、八成五的員工同意(非常同意 38.9%)博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求。
- 二、八成五的員工同意(非常同意 33.3%)博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求。
- 三、八成三的員工同意(非常同意 29.6%)博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理。
- 四、八成的員工同意(非常同意 25.9%)博物館業務必須持續辦理。
- 五、七成四的員工同意(非常同意 25.9%)博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求。
- 六、六成的員工同意(非常同意 13.0%)博物館目前的業務不需要公權力介入。



在法律可行性評估部分，比起 2011 年《行政法人法》推行之初，何謂行政法人，行政法人制度是什麼，現在的員工對於法制層面理解有顯著成長與進步，已有基本法治觀念存在，在博物館行政法人評估上，各項目同意程度如下：

- 一、九成六的員工同意(非常同意 77.8%)博物館業務有專業需求。
- 二、七成六的員工同意(非常同意 40.7%)博物館業務需要強化成本效益及經營效能。
- 三、六成一的員工同意(非常同意 9.3%)知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定。
- 四、六成的員工同意(非常同意 9.3%)看過或知道《行政法人法》條文內容。
- 五、五成六的員工同意(非常同意 14.8%)博物館業務所涉及的公權力低。
- 六、五成四的員工同意(非常同意 20.4%)博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。

博物館員工在法律可行性評估之看法，超過半數比例以上同意程度，員工同意博物館是從事專業性的公共事務之組織，在《行政法人法》規範下，適宜將博物館朝行政法人化規劃。

在行政可行性評估部分，除員工對於博物館行政法人化後，對於員工權利保障同意程度較低外，其餘題目都有達七、八成以上同意，各項目同意程度如下：

- 一、八成五的博物館員工同意(非常同意 22.0%)行政法人化後的博物館，用人會彈性。
- 二、八成的員工同意(非常同意 20.4%)行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。
- 三、八成的博物館員工同意(非常同意 11.1%)行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。
- 四、七成六的博物館員工同意(非常同意 16.7%)行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。
- 五、七成四的博物館員工同意(非常同意 14.8%)行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。
- 六、七成的博物館員工同意(非常同意 18.5%)行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。

七、六成一的博物館員工同意(非常同意 13.0%)行政法人化後的博物館，對於員工的權利會有所保障。

博物館員工在行政可行性評估之看法，其同意程度對比法律、政治可行性評估都較高，員工在博物館工作所從事行政事務，透過行政可行性評估，更加確認博物館適宜朝行政法人化規劃。

在政治可行性評估部分，博物館員工同意程度是最低的，同意程度最高只有六成左右，尤其對於政府會充分補助行政法人博物館預算經費，同意程度最低，只有三成五，各項目同意程度如下：

一、六成三的博物館員工同意(非常同意 11.1%)博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。

二、六成的博物館員工同意(非常同意 9.3%)博物館應該行政法人化。

三、五成二的博物館員工同意(非常同意 3.7%)民意代表會支持博物館行政法人化。

四、五成二的博物館員工同意(非常同意 1.9%)上級主管機關會支持博物館行政法人化。

五、四成二的博物館員工同意(非常同意 7.4%)博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。


六、三成七的博物館員工同意(非常同意 3.7%)我的同事也會支持博物館行政法人化。

七、三成五的博物館員工同意(非常同意 5.6%)博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。

第二章文獻探討對於政治可行性分析，強調民意機關同意，主管機關支持與改制單位的接受三個條件因素缺一不可，交集度越高，政治可行性就越高。

由於上級主管機關、民意機關的外在不可控因素，是員工無法掌握的，所以博物館員工在政治可行性評估之看法，其同意程度對比法律、行政可行性評估都較低。

而不同身分別的員工，在博物館行政法人化評估的同意程度表現，研究發現說明如下：

- 
- 一、公務人員及約聘僱人員對於博物館業務有專業需求，同意程度最高，中位數 7。
 - 二、公務人員、教育人員與約聘僱人員對於博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算，同意程度最低，中位數 3。
 - 三、不同身分別員工對於博物館行政法人化評估以同意或中性看法居多，同意程度在中位數 4 以上。
 - 四、而不同身分別員工與博物館行政法人化評估的相關性，研究發現不同身分別員工並不會影響到博物館行政法人化評估，除了以下兩項目，「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」、「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」，檢定結果達顯著相關，表示這兩項會因員工身分別的不同，影響到評估結果。

第二節 研究結論

本研究以新北市公立博物館員工的角度來看博物館行政法人化預評估，過往沒人做過新北市公立博物館員工的看法調查，因為是以一個外面研究者角度進行，在調查過程中，也遭遇館舍的拒絕，但員工的看法對於博物館是否可朝行政法人化來說，研究者認為仍具有研究的重要性，最重要的研究貢獻有三：第一點，新北市公立博物館可朝行政法人化推進，政治可行性評估較低，需克服外在不可控因素；第二點，不同身分別員工並不影響博物館行政法人化評估結果，除了兩變數「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」、「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」除外；最後一點，博物館的公務人員比起以專業任用的教育人員，更加同意博物館具有專業需求，同意博物館可朝行政法人化規劃。依據研究結果與發現，綜整研究結論內容說明如后。

新北市公立博物館員工在「博物館組織現況」、「法律可行性」、「行政可行性」及「政治可行性」評估上，整體來說，本問卷題目 26 題的同意程度，有 23 題員工同意比例超過一半以上，代表有半數以上員工同意新北市公立博物館行政法人化評估結果。

新北市公立博物館員工對於法律及行政可行性的同意程度，比政治可行性評估同意程度來的高，研究發現只要涉及外在不可控制之因素包括人與錢，像是上

級主管機關的意志，民意代表的影響力，政府是否會持續充分補助年度預算，增進員工的福利，他人是否也同意行政法人化等，這些是博物館員工自身無法掌握的因素，同意程度都較低或持中性看法。

像是「我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算」僅有 35.3% 比例的員工同意(非常同意 5.6%)，不同身分別員工也都傾向不同意博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算，也就是大家都認為會有自籌款比例的壓力存在。

這或許是大家擔心博物館行政法人化後，自籌款比例的要求會影響到博物館整體營運經費，像是如日本的獨立行政法人，逐年增加自籌款的比例，而政府的補助預算就逐年減少。

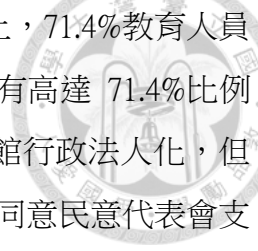
又如「我認為我的同事也會支持博物館行政法人化」這一題，只有 37.1% 比例(非常同意 3.7%)的員工同意，說明每個員工對於博物館行政法人化的可行性評估，是以個人意見表達，至於其他人是否也同意，絕大多數人的看法是呈現中性態度，沒有明確同意或不同意。

在「我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好」題目，只有 42.6% 的員工同意(非常同意 7.4%)，但本次研究發現有 75.9% 比例(非常同意 16.7%)的員工同意行政法人化後的博物館，可有效改善博物館的經營績效，「博物館經營績效」與「員工的福利待遇」並無呈現正向關係，也就是博物館行政法人化後經營績效會變好，但員工福利待遇不一定會更好。

第二章文獻探討中其他碩士論文研究結果也指出，博物館行政法人化後勢必會有自籌款比例的要求，如像日本一樣達到一定的自籌款比率，大家反而會擔心上級主管機關恐會減少年度補助預算，也就會影響到員工的福利待遇。

而員工身分別的不同與博物館行政法人化評估無相關，各自獨立，但有兩個題目呈現差異，有相依關係，會因為不同身分的員工影響到行政法人化評估結果。

在「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」同意程度部分，89.7% 約聘僱人員同意，其次是公務人員(61.1%)，最後才是教育人員(57.1%)。新北市公立博物館的約聘僱人員，因為是採一年一約，非永業契約制，在博物館業務推動上，約聘僱人員會比公務人員及教育人員，更認為博物館應該要強化成本效益與經營效能，導入公司治理觀念。



在「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」同意程度上，71.4%教育人員同意，其次是約聘僱人員(62.1%)，最後才是公務人員(27.8%)，有高達 71.4%比例教育人員，及 62.1%比例約聘僱人員同意民意代表會支持博物館行政法人化，但只有 27.8%的公務人員同意，也就是有 72.2%比例的公務人員不同意民意代表會支持博物館行政法人化。

為何會有 72.2%比例的公務人員不認為民意代表會支持博物館行政法人化，研究推論公務人員最清楚明瞭民意機關是負責監督行政機關的施政，博物館若行政法人化後，民意機關監督的力道與程度就會降低，博物館可能就會成為民意代表眼中的行政怪獸，由於公務人員每年都要面對市議會的質詢，早已習慣這種高強度的監督機制，所以公務人員也就不會認為民意代表會真正支持讓博物館行政法人化。

但其他人員卻不一定，包括教育人員及約聘僱人員，本來行政機關在這類人員的進用上就有一些模糊與彈性在，尤其博物館行政法人化後更可用人彈性，所謂的彈性用人，除專業考量外，也不排除可能會有政治力或是人情壓力介入，這或許反映在教育人員與約聘僱人員這兩種身分別的員工，會傾向同意「認為民意代表會支持博物館行政法人化」。

因此「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」，與「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」這兩變數的影響因素，如何能不受員工身分別的不同所影響，後續作為就更更要能加以強化與支持，例如強化成本效益但不縮減政府營運補助經費比例，提出完善的監督機制讓民意代表更加相信及主動支持機關改制行政法人，讓不同身分別員工對於博物館行政法人化評估無差異存在。

綜合上述研究發現，新北市公立博物館除可朝行政法人化評估，員工整體在博物館組織現況的了解，法律可行性評估、行政可行性評估及政治可行性評估，大部分傾向同意程度都較高。

在以不同身分別的員工進行評估結果更發現，公務人員非常同意博物館有其專業需求，公務人員更知曉《行政法人法》制度，甚至比教育人員還更同意博物館應該朝行政法人化邁進，打破過往研究結果認為公務人員是最反對行政機關改制為行政法人的刻板印象。

而本研究發現新北市公立博物館教育人員，部分題目答覆的同意程度並不特別高，如教育人員並不是非常同意博物館業務有專業需求，對於博物館應該行政法人化也呈現中性看法。

本研究問題一開始就認為「原機關內部的人」才是行政法人化是否能順利推動的最關鍵因素，過往研究認為公務人員僅適宜在公務機關，不適宜在行政法人機構服務，也普遍認為公務人員不會同意及願意讓既有機關朝行政法人改制方向邁進。

但本次研究結果發現並非如此，公務人員及約聘僱人員較知曉《行政法人法》制度，也非常同意博物館業務有專業性需求，比起教育人員更同意博物館應該行政法人化。

尤其「博物館專業」部分，公務人員及約聘僱人員都非常同意博物館業務有專業需求，教育人員雖也同意博物館業務有專業需求，卻僅止於「同意」階段(同意程度是 6)，而非「非常同意」(同意程度是 7)，這可能與新北市公立博物館教育人員晉薪敘級的制度有關，所謂的薪資待遇與專業能力似乎是脫鉤，而公務人員卻是非常認同博物館其專業需求是大於其他行政機關，約聘僱人員亦是如此。

事實上行政法人法第 21 條就明文規定，³²行政法人機關若有公務人員編制，則現行公務人員均依原適用之公務人員相關法令辦理，在法律保障公務人員基本工作權利下，新北市政府對於既有的博物館若要與美術館一起朝行政法人化，仍以一行政法人內部若有多套人事制度併行，增加管理上困擾為由，只讓新設美術館朝行政法人規劃，且無公務人員編制，不去處理現有博物館行政法人化的評估，有點言過其實。

本研究認為一個新的制度運作初期，確實會有反彈聲量及一段磨合期必須克服，透過「博物館組織現況」、「法律可行性」、「行政可行性」及「政治可行性」的研究結果分析、研究發現，新北市公立博物館員工整體是同意支持博物館朝行政法人化邁進，公務人員對於評估結果亦是同意居多，而公務人員又比以專業任用的教育人員，更加同意博物館具有專業需求。

³² 行政法人法第 21 條第 1 項：行政法人由政府機關或機構改制成立者，原機關（構）現有編制內依公務人員相關任用法律任用、派用公務人員於機關（構）改制之日隨同移轉行政法人繼續任用者，仍具公務人員身分；其任用、服務、懲戒、考績、訓練進修、俸給、保險、保障、結社、退休、資遣、撫卹、福利及其他權益事項，均依原適用之公務人員相關法令辦理。



至於同意程度較低的政治可行性評估，由於是員工無法掌握的因素，像是上級主管機關是否支持，民意代表是否支持，政府部門在博物館行政法人化後是否仍會充分補助年度預算，以及保障員工的福利權益等，因員工整體同意程度較低或呈現中性看法居多，後續彼此之間還需要更多的對話與溝通。

因此，彙整本研究結果與研究發現，歸納以下三點研究結論：

一、建立博物館員工的專業培訓制度，鼓勵員工持續學習

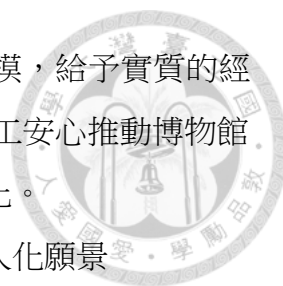
所謂的「專業」，可粗略分成兩大類，博物館行政專業與業務專業，通過國家考試任用的公務人員，具有行政專業，若說對於博物館業務非專業取向任用，可就目前已在博物館服務的公務人員進行業務專業培訓，術業有專攻，依據員工的程度與能力，規劃適合不同身分別員工的博物館訓練課程，為未來博物館行政法人化預做準備。

每一博物館設立都有其館舍使命，在博物館任職的任一身分別員工，在進館前或許每一人的專業能力都不相同，既已是博物館的一員，館方本身就應該針對在職的員工，規劃不同程度不同類型的在職訓練課程，可以從初階的博物館通識課程開始，再進階到員工的第二專長訓練，這次問卷調查的員工平均服務年資以6-10年間居多，任職年資不淺，用人唯才，好的人才並非一定要從外部擇才，擇館內合適人才，不論是哪種身分別的員工，透過在職進修、培訓機制，儲備博物館未來的行政法人專才之人。

二、基於公立博物館的公共性使命，行政法人化初期需要政府全面的預算支持與挹注

博物館適合也應朝行政法人化邁進，但台灣目前的公立博物館營運無法自負盈虧，尤其博物館是身負藝文教育推廣使命的公共事業。研究發現，博物館員工擔心一旦公立博物館行政法人化後，可能導致上級主管機關對於博物館應負的經費責任縮減，行政法人就是必須要追求成本效益與經營績效，在自籌款比例的要求下，恐影響到上級主管機關的年度預算補助額度。

博物館未改制前，是屬公務行政機關，歲入與歲出是兩套預算，歲入與歲出之間不具收支配合關係，好處是歲入多寡並不影響歲出支用，但博物館若行政法人化後，是用企業會計模式，收入與支出同時呈現在年度財報上，在追求自籌款同時，營收壓力隨之而來，但博物館實際營運支出並未降低。



倘在改制初期，上級主管機關能維持甚至增加補助預算規模，給予實質的經費支持，用預算數字告訴員工，補助預算只會多不會少，請員工安心推動博物館業務，或可消弭員工的疑慮，讓員工更加支持博物館行政法人化。

三、適時應用政治力監督輔導，讓彼此有共同的博物館行政法人化願景

日本的獨立行政法人制度，是由上而下獨排眾議決定的改革之路，許多博物館還在摸索的階段，就被迫接受改制為行政法人的命運，更甚至是為了精簡政府的人事與經費，將公務人員進行所謂的「裁員」，讓行政法人的人員任用，可晉用非公務人員。

台灣行政法人的歷史演進過程，並非如日本一樣是要精簡組織，更多的是尊重專業，以專業治理為導向，與政府機關間維持著「一臂之距」的合作關係，為博物館帶入企業經營理念，擺脫現行會計、採購、人事等法規規範，提供更大的彈性空間。

過往台灣博物館行政法人相關研究，雖認同行政法人制度推行，卻也浮現博物館員工的擔心如影響工作權，或是有所疑慮如自籌款比例的要求。

時隔十幾年後，透過本研究結果發現，新北市公立博物館員工，若是公務人員身分者，已是傾向同意博物館可朝行政法人評估，也知道並不影響到原有公務人員既有的福利待遇。

但不論是何種身分別的員工，仍擔心博物館行政法人化後，受到外在不可控因素影響，如政府補助預算恐減少，或持保留態度認為上級主管機關及民意機關會真正支持博物館行政法人化等。³³

所以在行政法人化的前置作業時期，有關上級主管機關與民意機關在博物館的監督制度上的建立，應在夥伴互信關係的基礎上建立，而不是上級對下級的從屬關係。

台灣應以興利大於防弊思維，尊重博物館專業與內部評鑑，適度的主管機關與民意機關的監督機制，並輔以更多的輔導機制，取代硬性量化評鑑指標的要求，達到雙贏。

³³ 第四章研究結果分析，公務人員、教育人員及約聘僱人員均傾向不同意政府會充分補助年度預算；約聘僱人員傾向同意上級主管機關會支持博物館行政法人化，公務人員及教育人員採中性看法；以及教育人員及約聘僱人員傾向同意民意代表會支持博物館行政法人化，公務人員則採中性看法。

而政治力介入必須是正面表述及行動呈現，主政者及民意代表口頭上的支持，並將實際行動落實在法規文字中，包含允諾博物館的預算不會刪減，提升員工的福利待遇等，這些都關乎到博物館員工對於博物館推動行政法人化的信心與支持程度。

第三節 研究限制與未來研究方向

新北市公立博物館的員工對於目前博物館的組織現況了解，以及若以改制為行政法人為方向所進行的法律、行政與政治可行性評估，透過本研究的問卷調查，有不同以往的研究發現，博物館員工對於博物館行政法人化朝正向且同意的看法居多，尤其是公務人員身分者的員工，非常同意博物館業務具有專業需求，在博物館專業導向下，應該朝行政法人化規劃。

雖然政治可行性評估的同意程度較低，尤其是經費部分，博物館員工均傾向不同意行政法人化後，政府會充分補助年度預算，但經費的困擾遠比管理的困擾更容易克服與解決。

另本研究原欲以普查方式進行，惟鶯歌陶瓷博物館無法參與研究調查，整體樣本回收率亦僅有 6 成左右情況下，其研究結果無法代表新北市公立博物館全體員工。

此外，本研究是從外部人員角度進行內部員工的研究調查，為了去識別化，本研究並未就樣本進行各館的分類，在未來研究建議部分，可再以此問卷題目普查新北市公立博物館員工，並就不同館舍部分進行調查分析，以獲得更完整的調查結果，做為未來博物館推動行政法人化的民意基礎。

而公務人員是否是阻礙博物館行政法人化的人為因素，本研究結果已驗證並非如此，反倒是新北市公立博物館的教育人員有進一步深度探討之必要，建議未來研究可針對教育人員採行深度訪談方式，以質化研究探討本量化研究下的數據意涵。

有鑑於新北市公立博物館有 4 館，若真要朝行政法人化邁進，是要朝一法人一館，或是一法人多館的型態成立，相關實證尚缺未有定論，台灣目前多以一法人一館規劃，一法人多館案例僅有中央文化部的國家表演藝術中心，及地方高雄市政府的高雄市專業文化機構，一法人多館案例並不多，未來的研究方向亦可針

對不同館舍，而性質相類似的文化行政機關，就一法人一館，或是一法人多館的議題進行研究討論。




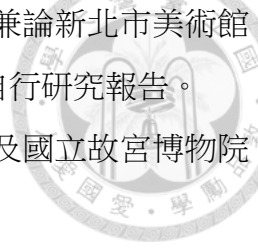
參考文獻



壹、中文部分

- 王俊明，2015，《論文的研究、統計與測驗方法》，台北：師大書苑。
- 丘昌泰，2000，《公共管理-理論與實務手冊》，台北：元照。
- 丘昌泰，2022，《公共管理》第四版，台北：智勝。
- 出口保夫，呂理州譯，2009，《大英博物館的故事》，台北：麥田城邦。
- 朱宗慶，2005，〈行政法人對文化機構營運管理之影響-以國立中正文化中心改制行政法人為例〉，台灣大學管理學院高階公共管理組碩士論文。
- 朱宗慶，2009，《法制獨角戲-話說行政法人》，台北：傑優文化。
- 新北市政府，2021，〈行政法人新北市美術館設立申請書〉，未出版。
- 李天申，2017，〈準政府組織的課責：以公設財團法人及行政法人為例〉，台灣大學社會科學院政治學系博士論文。
- 李寧卿、吳志紅，2013，〈行政法人制度檢視〉，人民論壇，第8期，第126-128頁。
- 李宗勳，2004，〈公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程〉，公共行政學報，第12期，第41-77頁。
- 李素珍，2008，〈國立博物館行政法人化相關問題之探討〉，中原大學會計研究所碩士論文。
- 江岷欽、劉坤億，2000，《企業型政府-理念、實務、省思》，台北：智勝。
- 江岷欽、劉華美，2005，《地方行政機關行政法人化適用類型及其可行性》，台北：行政院人事行政局專案委託研究。
- 江韶瑩、蔡世蓉、黃貞燕、呂理政，2003，〈日本公立博物館法人化的機制〉，2003年國立社教機構永續發展研習之博物館行政法人化研討會。臺東：國立臺灣史前文化博物館。
- 宋餘俠、陳錦雲、賴韻琳，2005，〈行政法人績效管理的探討〉，研考雙月刊，第29卷第2期，第39-49頁。
- 呂育誠、陳恆鈞、許立一譯，2002，《行政學：管理、政治、法律的觀點》，台北：麥格羅·希爾。

- 
- 金子啟明，中須賀譯，2008，〈日本國立博物館獨立行政法人化以及諸問題〉，
博物館學季刊，第 22 卷第 4 期，第 27-35 頁。
- 林三欽，2004，〈中正文化中心組織改制問題初探-兼論其行政法人化之展望〉，
台灣行政法學會學術研討會論文集-行政法人與組織改造、聽證制度評析，台
北：台灣行政法學會。
- 林詠能，2012，〈日本博物館評鑑制度研究〉，2011 年度財團法人日本台灣交流
協會成果報告書，台北：財團法人日本台灣交流協會。
- 周文賢，2002，《多變量統計分析》，台北：元照。
- 徐純，2003，〈博物館與行政法人化〉，博物館行政法人化研討會論文集，台
東：國立臺灣史前文化博物館。
- 栗原祐司，林珮鈺譯，2013，〈日本博物館制度之最新發展趨勢〉，現代美術學
報，第 25 期，第 7-26 頁。
- 陳郁秀，2010，《行政法人之評析：兩廳院政策與實務》，台北：遠流。
- 陳銘薰、曾慧珍，2020，〈行政法人改制過程組織認同重要性之研究〉，企業管
理學報，第 45 卷第 1 期，第 151-172 頁。
- 陳維琪，2004，〈我國行政法人制度可行性研究：以公立博物館為例〉，國立中
正大學政治學所碩士論文。
- 陳孝盈，2014，〈國立博物館行政法人化之研究〉，開南大學公共管理碩士在職
專班碩士論文。
- 陳敏芳，2021，〈論國立博物館行政法人化之可行性〉，國立臺北教育大學教育
學院教育經營與管理學系文教法律碩士論文
- 張世杰、陳炳宏，2015，〈新公共管理改革的弔詭與非意圖結果〉，中國行政評
論，第 21 卷第 4 期，第 113-149 頁。
- 張惠絹，2007，〈國家台灣文學館行政法人化之探討〉，玄奘大學公共事務管理
學系碩士論文。
- 耿鳳英，2008，〈行政法人化對博物館特展之影響-以日本東京國立博物館為
例〉，博物館學季刊，第 22 卷第 4 期，第 37-51 頁。
- 程燕玲，2002，〈行政機關委外與行政法人化之研究：以教育部所屬博物館為
例〉，國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文。

- 
- 楊子恆，2020，〈地方政府藝文場館推動行政法人化之效益：兼論新北市美術館採行政法人模式運作可行性分析〉，新北市政府 109 年度自行研究報告。
- 劉偉傑，2008，〈博物館績效評量探討：以紐西蘭國家博物館及國立故宮博物院為例〉，博物館學季刊，第 22 卷第 4 期，第 109-125 頁。
- 劉坤億，2006，〈英國行政法人（Executive NDPBs）之課責制度〉，外國經驗及我國行政法人推動現況研討會。台北：行政院人事行政局。
- 劉宗德、陳小蘭，2008，《官民共治之行政法人》，台北：新學林。
- 葉貴玉，2008，〈政府革新運動與博物館之轉變〉，博物館學季刊，第 22 卷第 3 期，第 5-21 頁。
- 黃永傳，2013，〈研析公務機關與作業基金財務運作體制之異同〉，主計季刊第 54 卷第 3 期，第 1-8 頁。
- 黃心蓉，2008，〈文化部門中的非部會公共機構：從歐洲國家博物館組織再造看行政法人化〉，博物館學季刊，第 22 卷第 4 期，第 5-25 頁。
- 黃心蓉，2021，《臂距之外-行政法人博物館的觀察》，台北：典藏藝術。
- 彭錦鵬，2000，〈英國政署之組織設計與運作成效〉，歐美研究，第 30 卷第 3 期，第 94-95 頁。
- 彭錦鵬，2005，《公營廣播電台(含警察廣播電台、教育廣播電台及漁業廣播電台)行政法人可行性之研究》，台北：行政院人事行政局專案委託研究。
- 彭錦鵬，2008，〈行政法人與政署之制度選擇〉，考銓季刊，第 53 期，第 21-36 頁。
- 彭錦鵬，2014，《行政組織屬性調整可行性評估之研究》，國家發展委員會委託研究計畫。
- 許哲源，2005，《公共團體課責機制之研究-以英國行政法人為例》，台北：審計部專題研究報告。
- 漢寶德、陳尚盈、曾信傑，2011，《我國國立博物館組織定位與經營模式之研究》，台北：財團法人國家政策研究基金會委託研究計畫。
- 蔡秀卿，2004，〈行政組織改革與地方行政法人-從日本地方獨立行政法人制度論起〉，台灣行政法學會學術研討會論文集-行政法人與組織改造、聽證制度評析，台北：台灣行政法學會。

薛平山、薛平海，2004，〈國立博物館「行政法人化」就能解決專業人員晉用的老問題？〉，博物館學季刊，第 18 卷第 1 期，(1)，第 125-132 頁。

高雄市議會，2016，「高雄市文化機關行政法人化」公聽會錄音紀錄，高雄市議會網頁，

<https://cissearch.kcc.gov.tw/Upload/Attachment/%e5%85%ac%e5%a0%b1%e8%b3%87%e6%96%99/%e9%ab%98%e9%9b%84%e5%b8%82%e8%ad%b0%e6%9c%83/12%e5%8d%b7/1%e6%9c%9f/12%e5%8d%b7/1%e6%9c%9f00692%e8%b5%b7%e9%a0%8100730%e8%bf%84%e9%a0%81.pdf#page=1>，2016/06/08。

獨立行政法人國立文化財機構，2021，〈獨立行政法人國立文化財機構摘要〉，獨立行政法人國立文化財機構網頁，<https://www.nich.go.jp/wp-content/uploads/2021/08/gaiyo2021-ja.pdf>。

貳、西文部分

Alexander, V., 1999. A delicate balance: Museums and the market-place. *Museums International*, No.202,1.51(2): 29-34.

Borins, S., 2002. New public management, North American style. In McLaughlin, K., Osborne, S.P. and Ferlie, E. (eds.) *The new public management: Current trends and future prospects*. New York: Routledge.

Cabinet Office, 2002. "Better Government Services: Executive Agencies in the 21st Century." in https://civilservant.org.uk/library/2002_better_government_services_review_of_executive_agencies.pdf. Latest update July 2002.

David H. Rosenbloom, 2002. *Building a Legislative-Centered Public Administration—Congress and the Administrative State, 1946-1999*. Univ of Alabama Pr.

Griffin, D., Abraham, M. & Crawford, J., 1999. Effective management of museums in the 1990s. *Curator*, 42(1):37-47.

Hood, C., 1991, "A Public Management for All Seasons? ." in <http://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/Hood%20NPM%201991.pdf>. Latest update 1991.

Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow, and Jane Tinkler. 2006. "New Public Management is Dead—Long Live Digital-Era Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3): 467-494.

附錄一 問卷



地方博物館推動行政法人化之研究-新北市公立博物館人員調查問卷

親愛的女士、先生，您好：

我是台灣大學社會科學院政治學系政府與公共事務碩士在職專班學生，目前正在進行「新北市公立博物館推動行政法人化之研究：員工的觀點」，新北市美術館即將開館，而這也是第一個行政法人館舍，而目前新北市公立博物館仍為二級行政機關，本研究認為影響行政機關朝行政法人化的關鍵因素在於人為因素，期待透過問卷調查，請您以博物館員工的角度，提供寶貴的意見。本問卷採匿名方式，僅供學術研究使用，個人資料完全保密，請您依據現實狀況與實際感受回答，並請勿遺漏任何一題，屬有效問卷者，我將致贈 100 元禮券以茲感謝。

衷心感謝您的填答，敬祝 工作順利 平安喜樂！

台灣大學社會科學院政治學系
政府與公共事務碩士在職專班
指導教授：彭錦鵬 博士

一、博物館組織現況

以下描述是針對博物館目前的組織現況，請您就個人的看法在各個題目的適當□打勾” V ”。

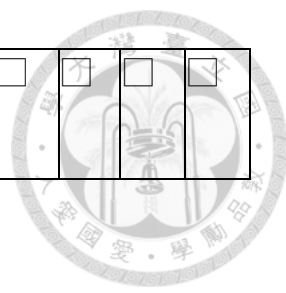
	非 常 不 同 意							非 常 同 意						
	←—————→													
	1	2	3	4	5	6	7							
1. 我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>							

11. 我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. 我認為博物館業務所涉及的公權力低，公權力指核發許可或強制性行政行為。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

三、行政可行性

以下描述是針對博物館在行政可行性方面進行評估，請您就個人的看法在各個题目的適當打勾” V ”。

	非 常 不 同 意							非 常 同 意						
	←—————→													
	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
13. 我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. 我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15. 我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16. 我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17. 我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18. 我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



19. 我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	-------------------------------------	--------------------------	--------------------------

四、政治可行性

以下描述是針對博物館在政治可行性方面進行評估，請您就個人的看法在各個题目的適當打勾” V ”。

	非常不同意 ←————→ 非常同意						
	←————→						
	1	2	3	4	5	6	7
20. 我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21. 我認為民意代表會支持博物館行政法人化	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
22. 我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
23. 我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
24. 我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
25. 我認為博物館應該行政法人化。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
26. 我認為我的同事也會支持博物館行政法人化。	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

五、基本資料

27. 性別：女 男 無性別
28. 年齡：21-30 歲 31-40 歲 41-50 歲 51-60 歲 61 歲以上
29. 婚姻狀況：未婚 已婚(無小孩) 已婚(有小孩)
30. 教育程度：高中(職) 大學、專科 研究所以上
31. 身分別：公務人員 教育人員 約聘僱人員
32. 服務年資：5 年(含)以下 6-10 年 11-15 年 16-20 年 21-25 年 26-30 年 31 年以上



以上總共 32 題，本問卷到此結束，感謝您的回答。

附錄二 次數分配分析表



博物館組織現況(題號 1)

我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	4	7.4	5.13	1.791
	2	3	5.6		
	3	3	5.6		
	4	1	1.9		
	5	18	33.3		
	6	11	20.4		
非常同意	7	14	25.9		
總和		54	100.0		

博物館組織現況(題號 2)

我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入，公權力指核發許可或強制性行政行為					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	0	0	4.74	1.650
	2	6	11.1		
	3	11	20.4		
	4	5	9.3		
	5	8	14.8		
	6	17	31.5		
非常同意	7	7	13.0		
總和		54	100.0		



博物館組織現況(題號 3)

我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	2	3.7	5.65	1.443
	2	1	1.9		
	3	0	0		
	4	5	9.3		
	5	13	24.1		
	6	15	27.8		
非常同意	7	18	33.3		
總和		54	100.0		

博物館組織現況(題號 4)

我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	5.22	1.610
	2	5	9.3		
	3	1	1.9		
	4	7	13.0		
	5	14	25.9		
	6	12	22.2		
非常同意	7	14	25.9		
總和		54	100.0		

博物館組織現況(題號 5)

我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	5.69	1.540
	2	3	5.6		
	3	2	3.7		
	4	2	3.7		
	5	11	20.4		
	6	14	25.9		
非常同意	7	21	38.9		
總和		54	100.0		

博物館組織現況(題號 6)

我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理					
同意程度	分數	次數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	5.57	1.500
	2	3	5.6		
	3	2	3.7		
	4	3	5.6		
	5	10	18.5		
	6	19	35.2		
非常同意	7	16	29.6		
總和		54	100.0		

法律可行性(題號 7)

我看過或知道《行政法人法》條文內容					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	7	13.0	4.72	1.937
	2	1	1.9		
	3	7	13.0		
	4	7	13.0		
	5	0	0		
	6	27	50.0		
非常同意	7	5	9.3		
總和		54	100.0		

法律可行性(題號 8)

我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	7	13.0	4.76	1.952
	2	2	3.7		
	3	5	9.3		
	4	7	13.0		
	5	0	0		
	6	28	51.9		
非常同意	7	5	9.3		
總和		54	100.0		

法律可行性(題號 9)

我認為博物館業務有專業需求					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	6.61	1.089
	2	1	1.9		
	3	0	0		
	4	0	0		
	5	0	0		
	6	10	18.5		
非常同意	7	42	77.8		
總和		54	100.0		

法律可行性(題號 10)

我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	2	3.7	5.74	1.592
	2	1	1.9		
	3	2	3.7		
	4	8	14.8		
	5	0	0		
	6	19	35.2		
非常同意	7	22	40.7		
總和		54	100.0		

法律可行性(題號 11)

我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	2	3.7	4.94	1.709
	2	1	1.9		
	3	10	18.5		
	4	12	22.2		
	5	0	0		
	6	18	33.3		
非常同意	7	11	20.4		
總和		54	100.0		

法律可行性(題號 12)

我認為博物館業務所涉及的公權力低，公權力指核發許可或強制性行政行為					
同意程度	分數	次數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	0	0	4.83	1.756
	2	9	16.7		
	3	5	9.3		
	4	10	18.5		
	5	0	0		
	6	22	40.7		
非常同意	7	8	14.8		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 13)

我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	3	5.6	5.15	1.630
	2	2	3.7		
	3	4	7.4		
	4	2	3.7		
	5	18	33.3		
	6	14	25.9		
非常同意	7	11	20.4		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 14)

我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	5.28	1.522
	2	5	9.3		
	3	1	1.9		
	4	1	1.9		
	5	21	38.9		
	6	13	24.1		
非常同意	7	12	22.0		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 15)

我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	2	3.7	5.09	1.350
	2	1	1.9		
	3	3	5.6		
	4	5	9.3		
	5	22	40.7		
	6	15	27.8		
非常同意	7	6	11.1		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 16)

我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	4.96	1.492
	2	5	9.3		
	3	2	3.7		
	4	6	11.1		
	5	21	38.9		
	6	11	20.4		
非常同意	7	8	14.8		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 17)

我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	0	0	5.15	1.406
	2	5	9.3		
	3	1	1.9		
	4	7	13.0		
	5	18	33.3		
	6	14	25.9		
非常同意	7	9	16.7		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 18)

我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	4.98	1.523
	2	5	9.3		
	3	1	1.9		
	4	9	16.7		
	5	19	35.2		
	6	9	16.7		
非常同意	7	10	18.5		
總和		54	100.0		

行政可行性(題號 19)

我認為行政法人化後的博物館，對於員工的權利會有所保障。					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	4	7.4	4.50	1.756
	2	6	11.1		
	3	4	7.4		
	4	7	13.0		
	5	18	33.3		
	6	8	14.8		
非常同意	7	7	13.0		
總和		54	100.0		

政治可行性(題號 20)

我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	2	3.7	4.39	1.366
	2	1	1.9		
	3	13	24.1		
	4	10	18.5		
	5	15	27.8		
	6	12	22.2		
非常同意	7	1	1.9		
總和		54	100.0		

政治可行性(題號 21)

我認為民意代表會支持博物館行政法人化					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	4	7.4	4.31	1.527
	2	3	5.6		
	3	7	13.0		
	4	12	22.2		
	5	16	29.6		
	6	10	18.5		
非常同意	7	2	3.7		
總和		54	100.0		

政治可行性(題號 22)

我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	6	11.1	3.67	1.748
	2	9	16.7		
	3	14	25.9		
	4	6	11.1		
	5	9	16.7		
	6	7	13.0		
非常同意	7	3	5.6		
總和		54	100.0		

政治可行性(題號 23)

我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	4	7.4	4.59	1.743
	2	4	7.4		
	3	7	13.0		
	4	5	9.3		
	5	15	27.8		
	6	13	24.1		
非常同意	7	6	11.1		
總和		54	100.0		

政治可行性(題號 24)

我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好。					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	5	9.3	4.20	1.687
	2	4	7.4		
	3	7	13.0		
	4	15	27.8		
	5	9	16.7		
	6	10	18.5		
非常同意	7	4	7.4		
總和		54	100.0		



政治可行性(題號 25)

我認為博物館應該行政法人化					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	2	3.7	4.74	1.376
	2	2	3.7		
	3	2	3.7		
	4	16	29.6		
	5	17	31.5		
	6	10	18.5		
非常同意	7	5	9.3		
總和		54	100.0		

政治可行性(題號 26)

我認為我的同事也會支持博物館行政法人化					
同意程度	分數	人數	有效百分比	平均數	標準差
非常不同意	1	1	1.9	4.41	1.174
	2	1	1.9		
	3	6	11.1		
	4	26	48.1		
	5	9	16.7		
	6	9	16.7		
非常同意	7	2	3.7		
總和		54	100.0		

附錄三 描述性統計分析表



不同身分別員工 VS 博物館組織現況(1)

我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.17	6.00	2.065	33.3%
教育人員	7	5.43	5.00	0.787	13.0%
約聘僱人員	29	5.03	5.00	1.822	53.7%
總計	54	5.13	5.00	1.791	100.0%

不同身分別員工 VS 博物館組織現況(2)

我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入，公權力指核發許可或強制性行政行為					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.22	6.00	1.665	33.3%
教育人員	7	5.14	5.00	1.345	13.0%
約聘僱人員	29	4.34	4.00	1.653	53.7%
總計	54	4.74	5.00	1.650	100.0%

不同身分別員工 VS 博物館組織現況(3)

我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.67	6.00	1.815	33.3%
教育人員	7	5.43	5.00	0.976	13.0%
約聘僱人員	29	5.69	6.00	1.312	53.7%
總計	54	5.65	6.00	1.443	100.0%

不同身分別員工 VS 博物館組織現況(4)

我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.33	6.00	1.782	33.3%
教育人員	7	4.71	5.00	1.976	13.0%
約聘僱人員	29	5.28	5.00	1.437	53.7%
總計	54	5.22	5.00	1.610	100.0%

不同身分別員工 VS 博物館組織現況(5)

我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.56	6.00	1.822	33.3%
教育人員	7	6.14	6.00	0.690	13.0%
約聘僱人員	29	5.66	6.00	1.518	53.7%
總計	54	5.69	6.00	1.540	100.0%

不同身分別員工 VS 博物館組織現況(6)

我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取代辦理					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.89	6.00	0.963	33.3%
教育人員	7	5.57	6.00	1.718	13.0%
約聘僱人員	29	5.38	6.00	1.720	53.7%
總計	54	5.57	6.00	1.500	100.0%

不同身分別員工 VS 法律可行性評估(1)

我看過或知道《行政法人法》條文內容					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.22	6.00	1.665	33.3%
教育人員	7	4.43	4.00	2.299	13.0%
約聘僱人員	29	4.48	6.00	2.011	53.7%
總計	54	4.72	6.00	1.937	100.0%

不同身分別員工 VS 法律可行性評估(2)

我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.17	6.00	1.757	33.3%
教育人員	7	4.86	6.00	2.268	13.0%
約聘僱人員	29	4.48	6.00	2.011	53.7%
總計	54	4.76	6.00	1.952	100.0%

不同身分別員工 VS 法律可行性評估(3)

我認為博物館業務有專業需求					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	6.72	7.00	0.461	33.3%
教育人員	7	6.43	6.00	0.535	13.0%
約聘僱人員	29	6.59	7.00	1.427	53.7%
總計	54	6.61	7.00	1.089	100.0%

不同身分別員工 VS 法律可行性評估(4)

我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.33	6.00	1.879	33.3%
教育人員	7	5.29	6.00	1.604	13.0%
約聘僱人員	29	6.10	6.00	1.345	53.7%
總計	54	5.74	6.00	1.592	100.0%

不同身分別員工 VS 法律可行性評估(5)

我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.89	5.00	1.605	33.3%
教育人員	7	4.29	4.00	1.890	13.0%
約聘僱人員	29	5.14	6.00	1.747	53.7%
總計	54	4.94	6.00	1.709	100.0%

不同身分別員工 VS 法律可行性評估(6)

我認為博物館業務所涉及的公權力低，公權力指核發許可或強制性行政行為					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.50	4.00	1.790	33.3%
教育人員	7	5.43	6.00	1.397	13.0%
約聘僱人員	29	4.90	6.00	1.819	53.7%
總計	54	4.83	6.00	1.756	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(1)

我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.17	5.50	1.581	33.3%
教育人員	7	5.43	5.00	0.976	13.0%
約聘僱人員	29	5.07	5.00	1.811	53.7%
總計	54	5.15	5.00	1.630	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(2)

我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.33	6.00	1.455	33.3%
教育人員	7	5.71	5.00	0.951	13.0%
約聘僱人員	29	5.14	5.00	1.684	53.7%
總計	54	5.28	5.00	1.522	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(3)

我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.11	5.00	1.530	33.3%
教育人員	7	5.43	5.00	1.134	13.0%
約聘僱人員	29	5.00	5.00	1.309	53.7%
總計	54	5.09	5.00	1.350	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(4)

我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.67	5.00	1.749	33.3%
教育人員	7	5.29	5.00	1.254	13.0%
約聘僱人員	29	5.07	5.00	1.387	53.7%
總計	54	4.96	5.00	1.492	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(5)

我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.22	5.00	1.353	33.3%
教育人員	7	5.43	6.00	1.272	13.0%
約聘僱人員	29	5.03	5.00	1.500	53.7%
總計	54	5.15	5.00	1.406	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(6)

我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	5.22	5.00	1.437	33.3%
教育人員	7	5.43	5.00	1.272	13.0%
約聘僱人員	29	4.72	5.00	1.623	53.7%
總計	54	4.98	5.00	1.523	100.0%

不同身分別員工 VS 行政可行性評估(7)

我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.56	5.00	1.688	33.3%
教育人員	7	5.29	5.00	1.496	13.0%
約聘僱人員	29	4.28	5.00	1.850	53.7%
總計	54	4.50	5.00	1.756	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(1)

我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.06	4.00	1.305	33.3%
教育人員	7	4.57	4.00	1.134	13.0%
約聘僱人員	29	4.55	5.00	1.454	53.7%
總計	54	4.39	5.00	1.366	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(2)

我認為民意代表會支持博物館行政法人化

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	3.78	4.00	1.309	33.3%
教育人員	7	4.57	5.00	1.718	13.0%
約聘僱人員	29	4.59	5.00	1.570	53.7%
總計	54	4.31	5.00	1.527	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(3)

我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	3.67	3.00	1.609	33.3%
教育人員	7	4.00	3.00	1.291	13.0%
約聘僱人員	29	3.59	3.00	1.955	53.7%
總計	54	3.67	3.00	1.748	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(4)

我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.00	4.50	1.782	33.3%
教育人員	7	5.43	5.00	0.976	13.0%
約聘僱人員	29	4.76	5.00	1.786	53.7%
總計	54	4.59	5.00	1.743	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(5)

我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好

身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.00	4.00	1.749	33.3%
教育人員	7	4.71	5.00	1.113	13.0%
約聘僱人員	29	4.21	4.00	1.780	53.7%
總計	54	4.20	4.00	1.687	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(6)

我認為博物館應該行政法人化					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.78	5.00	1.309	33.3%
教育人員	7	4.14	4.00	1.069	13.0%
約聘僱人員	29	4.86	5.00	1.481	53.7%
總計	54	4.74	5.00	1.376	100.0%

不同身分別員工 VS 政治可行性評估(7)

我認為我的同事也會支持博物館行政法人化					
身分別	N	平均數	中位數	標準偏差	總個數百分比
公務人員	18	4.50	4.00	1.150	33.3%
教育人員	7	4.00	4.00	1.000	13.0%
約聘僱人員	29	4.45	4.00	1.242	53.7%
總計	54	4.41	4.00	1.174	100.0%

附錄四 交叉分析表



不同身分別員工與「我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要」
交叉分析表

	我覺得博物館目前的業務有繼續辦理之必要	
	不同意	同意
公務人員	5(27.8%)	13(72.2%)
教育人員	0(0%)	7(100.0%)
約聘僱人員	6(20.7%)	23(79.3%)

不同身分別員工與「我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入」
交叉分析表

	我覺得博物館目前的業務不需要公權力介入	
	不同意	同意
公務人員	4(22.2%)	14(77.8%)
教育人員	2(28.6%)	5(71.4%)
約聘僱人員	16(55.2%)	13(44.8%)

不同身分別員工與「我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求」
交叉分析表

	我覺得博物館目前的人事業務需要高度的彈性需求	
	不同意	同意
公務人員	4(22.2%)	14(77.8%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	3(10.3%)	26(89.7%)

不同身分別員工與「我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求」
交叉分析表

	我覺得博物館目前的會計業務需要高度的彈性需求	
	不同意	同意
公務人員	5(27.8%)	13(72.2%)
教育人員	2(28.6%)	5(71.4%)
約聘僱人員	7(24.1%)	22(75.9%)

不同身分別員工與「我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求」
交叉分析表

	我覺得博物館目前的採購業務需要高度的彈性需求	
	不同意	同意
公務人員	4(22.2%)	14(77.8%)
教育人員	0(0%)	7(100.0%)
約聘僱人員	4(13.8%)	25(86.2%)

不同身分別員工與「我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全取
代辦理」交叉分析表

	我覺得博物館目前的業務不能全部交由民間部門完全 取代辦理	
	不同意	同意
公務人員	2(11.1%)	16(88.9%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	6(20.7%)	23(79.3%)

不同身分別員工與「我看過或知道《行政法人法》條文內容」交叉分析表

	我看過或知道《行政法人法》條文內容	
	不同意	同意
公務人員	5(27.8%)	13(72.2%)
教育人員	4(57.1%)	3(42.9%)
約聘僱人員	13(44.8%)	16(56.2%)

不同身分別員工與「我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定」交叉分析表

	我知道《行政法人法》規範行政法人設立、組織運作及監督評鑑等規定	
	不同意	同意
公務人員	5(27.8%)	13(72.2%)
教育人員	3(42.9%)	4(57.1%)
約聘僱人員	13(44.8%)	16(55.2%)

不同身分別員工與「我認為博物館業務有專業需求」交叉分析表

	我認為博物館業務有專業需求	
	不同意	同意
公務人員	0(0.0%)	18(100.0%)
教育人員	0(0.0%)	7(100.0%)
約聘僱人員	2(6.9%)	27(93.1%)

不同身分別員工與「我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能」
交叉分析表

	我認為博物館業務需要強化成本效益及經營效能	
	不同意	同意
公務人員	7(38.9%)	11(61.1%)
教育人員	3(42.9%)	4(57.1%)
約聘僱人員	3(10.3%)	26(89.7%)

不同身分別員工與「我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間
辦理」交叉分析表

	我認為博物館業務不適合由政府推動，也不宜交由民間辦理	
	不同意	同意
公務人員	9(50.0%)	9(50.0%)
教育人員	4(57.1%)	3(42.9%)
約聘僱人員	12(41.4%)	17(58.6%)

不同身分別員工與「我認為博物館業務所涉及的公權力低」交叉分析表

	我認為博物館業務所涉及的公權力低	
	不同意	同意
公務人員	10(55.6%)	8(44.4%)
教育人員	2(28.6%)	5(71.4%)
約聘僱人員	12(41.4%)	17(58.6%)

不同身分別員工與「我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性」交叉分析表

	我認為行政法人化後的博物館，會具有公私部門的優點與特性	
	不同意	同意
公務人員	4(22.2%)	14(77.8%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	6(20.7%)	23(79.3%)

不同身分別員工與「我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性」交叉分析表

	我認為行政法人化後的博物館，用人會彈性	
	不同意	同意
公務人員	3(16.7%)	15(83.3%)
教育人員	0(0.0%)	7(100.0%)
約聘僱人員	5(17.2%)	24(82.8%)

不同身分別員工與「我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制」交叉分析表

	我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府會計制度的限制	
	不同意	同意
公務人員	3(16.7%)	15(83.3%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	7(24.1%)	22(75.9%)

不同身分別員工與「我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制」交叉分析表

	我認為行政法人化後的博物館，可鬆綁政府採購法規限制	
	不同意	同意
公務人員	6(33.3%)	12(66.7%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	7(24.1%)	22(75.9%)

不同身分別員工與「我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效」交叉分析表

	我認為行政法人化後的博物館，可有效改善組織的經營績效	
	不同意	同意
公務人員	5(27.8%)	13(72.2%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	7(24.1%)	22(75.9%)

不同身分別員工與「我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館」交叉分析表

	我認為行政法人制度比財團法人制度更適合博物館	
	不同意	同意
公務人員	4(22.2%)	14(77.8%)
教育人員	2(28.6%)	5(71.4%)
約聘僱人員	10(34.5%)	19(65.5%)

不同身分別員工與「我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障」交叉分析表

	我認為行政法人化後的博物館，對於員工權利會有所保障	
	不同意	同意
公務人員	6(33.3%)	12(66.7%)
教育人員	2(28.6%)	5(71.4%)
約聘僱人員	13(44.8%)	16(55.2%)

不同身分別員工與「我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化」交叉分析表

	我認為上級主管機關會支持博物館行政法人化	
	不同意	同意
公務人員	10(55.6%)	8(44.4%)
教育人員	4(57.1%)	3(42.9%)
約聘僱人員	12(41.4%)	17(58.6%)

不同身分別員工與「我認為民意代表會支持博物館行政法人化」交叉分析表

	我認為民意代表會支持博物館行政法人化	
	不同意	同意
公務人員	13(72.2%)	5(27.8%)
教育人員	2(28.6%)	5(71.4%)
約聘僱人員	11(37.9%)	18(62.1%)

不同身分別員工與「我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算」交叉分析表

	我認為博物館行政法人化後，政府會充分補助年度預算	
	不同意	同意
公務人員	13(72.2%)	5(27.8%)
教育人員	4(57.1%)	3(42.9%)
約聘僱人員	18(62.1%)	11(37.9%)

不同身分別員工與「我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責」交叉分析表

	我認為博物館行政法人化後，可以有效被監督與課責	
	不同意	同意
公務人員	9(50.0%)	9(50.0%)
教育人員	1(14.3%)	6(85.7%)
約聘僱人員	10(34.5%)	19(65.5%)

不同身分別員工與「我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好」交叉分析表

	我認為博物館行政法人化後，員工福利待遇會更好	
	不同意	同意
公務人員	11(61.1%)	7(38.9%)
教育人員	3(42.9%)	4(57.1%)
約聘僱人員	17(58.6%)	12(41.4%)

不同身分別員工與「我認為博物館應該行政法人化」交叉分析表

	我認為博物館應該行政法人化	
	不同意	同意
公務人員	6(33.3%)	12(66.7%)
教育人員	5(71.4%)	2(28.6%)
約聘僱人員	11(37.9%)	18(62.1%)

不同身分別員工與「我認為我的同事也會支持博物館行政法人化」
交叉分析表

	我認為我的同事也會支持博物館行政法人化	
	不同意	同意
公務人員	11(61.1%)	7(38.9%)
教育人員	6(85.7%)	1(14.3%)
約聘僱人員	17(58.6%)	12(41.4%)