

以英美日三國博物館補助單位模式 看我國未來補助框架建置

林玟伶¹、邱君妮²、林詠能³

摘要

博物館作為公共財與成本遞減行業，需要政府補助以支持其發展（林玟伶，2010），為確保博物館能夠長期穩定運作，有必要藉由系統性的補助框架，發展出對於博物館事業補助與扶植的整體性思維。本研究旨在梳理英國、美國與日本三國博物館之政策脈絡與補助框架，並著重在英國英格蘭藝術理事會、美國國家藝術基金會、美國博物館與圖書館服務局以及日本文化廳扮演之角色與補助策略。研究指出三國博物館補助單位之角色，包含政策策略訂定、補助發放、專業諮詢、合作網絡串連、研究與倡議，以英國涵蓋最為全面，美國補助單位較為多元，且以計畫補助為主，較不涉入策略制定，日本則透過立法與制度來實行博物館的治理。本研究主張中介組織在扶植地區性博物館的運作具有重要的角色，透過補助機制，來強化扶植與陪伴的作用，並可以引入專業資源與合作網絡，對地區性的博物館提供專業協助，因此應強化中介組織的功能與責任。建議文化部以執行策略性補助為主，以便發展整體性的國家策略，以現有機構如國家文化藝術基金會或中華民國博物館學會作為中介組織，建置博物館補助、策略發展與協力互動之長期機制。

關鍵詞：博物館補助、中介組織、文化政策

前言

因「社區總體營造」及「博物館與地方文化館發展計畫」等多種政策的導入，

臺灣發展出多樣且豐富的地方博物館與文化館，然長久以來，缺乏系統性的補助策略與扶植機制，各地方博物館與文化館的經營狀況差異頗大，為確保博物館能夠長

¹ E-mail: mishardo17@gmail.com

² E-mail: chunnichiu@gmail.com

³ E-mail: lyn@tea.ntue.edu.tw，通訊作者。

期穩定發展，需要政府或中介組織的介入，制定發展策略與方法。

補助框架意指以國家文化主管機關的角度，架構出對於博物館事業資金挹注與扶植的整體性思維。本研究強調博物館的「補助」，意指由中央政府或其中介組織策略性地進行博物館的補助，因此這類補助多需要由博物館方提出專案申請，針對國立博物館之公務預算常態性補助，並非本研究討論範圍。各國的博物館發展脈絡多有差異，其補助框架自然有別，以我國為例，國立博物館由中央政府直接補助，而地區性博物館則由地方政府補助外，部分來自中央政府補充性的支持。整體而言，地區性博物館所受到的補助與重視程度，往往受到縣市政府的態度影響。

英美兩國則依臂距原則，確保藝術組織有一定程度的自主以及資源分配不受政治干預，由中央政府設立中介組織⁴進行補助工作，如英格蘭藝術理事會（Arts Council England，以下簡稱 ACE）、美國國家藝術基金會（National Endowment for the Arts，以下簡稱 NEA）、國家人文基金會（National Endowment for the Humanities，以下簡稱 NEH），以及美國聯邦政府機構——美國博物館與圖書館服務局（Institute of Museum and Library Services，以下簡稱 IMLS），如此中介組織有其影響力，除了有權撥放補助款外，對於整體博物館之發展策略、專業支援、人才網絡聯繫等皆有諸多助益，能夠補足中央政府無法承擔的角色。

而與我國鄰近的日本，其補助框架與我國接近，目前國立博物館與地區性博物館則均由文部科學省（以下簡稱文部省）下轄之文化廳進行補助，尚未有中介組織

補助的情形。唯日本的博物館政策，長期參考英國體制（如國立博物館採法人組織運作等），目前也參考英國博物館、圖書館與檔案館委員會（Museums, Libraries and Archives Council，以下簡稱 MLA）模式，考慮整合 MLA（英國 MLA 已於 2012 年併入 ACE），並由 MLA 來支持博物館、圖書館、檔案館部門。

現有研究多從上述機構之角度，探討其組織功能與角色（文化部，2004；劉宜君等，2009），未能從與博物館互動協力之角度深入討論，本研究旨在梳理英國、美國與日本三國博物館之政策脈絡與補助框架，並著重於英美藝術中介組織以及日本文化廳扮演之角色、補助策略與地方博物館之互動協力，提供文化主管單位發展整體博物館策略之建議。

英國博物館的補助框架

一、發展脈絡

英國中央政府與其文化政策對於博物館的治理，與英國作為聯合王國與地方分權的體制有關。英格蘭、蘇格蘭、威爾斯以及北愛爾蘭皆有各自的藝術理事會以及委任分權政府（devolved governments），都各自補助國家級的博物館，因此中央政府成立的數位、文化、媒體與體育部（The Department for Digital, Culture, Media and Sport，以下簡稱 DCMS）僅補助且管轄英格蘭的博物館。僅有如遺產彩券基金（Heritage Lottery Fund，以下簡稱 HLF）此類全國性的組織，以補助開放性計畫（open programmes）的方式，對全英國藝術與博物館部門進行補助。

以英格蘭為例，約有 20 個國家級博

⁴ 中介組織（Intermediate Organization）一詞並沒有明確的定義，概念上中介組織於國家與市場或是國家與社會間，提供公共管理服務，平衡各種利益衝突的組織，像是財團法人、社團法人、公會等都算是中介組織。本研究定義的藝術中介組織是指扮演政府與藝術團體間中介者的角色，具有法律賦予的權利責任，執行補助業務。

物館與博物館群，其主要的預算皆來自中央政府⁵（一年的總補助額大約超過3億英鎊），其餘大部分的博物館都是由地方政府管轄與提供資金支持。整體而言，所有單位與其資金挹注在英格蘭的博物館約有8億4千多萬英鎊 (Mendoza, 2017: 20)。

雖然就總資金挹注金額而言，近年來並沒有太大變化，然而將通貨膨脹率考量進去，與2007-2008年相比，2016-2017年間大概減少了13%的資金 (Mendoza, 2017: 23)。因此博物館除了致力於爭取不管是常態或是計畫為主的公共資金支持之外，同時商業活動的經營（包括賣店與餐廳）與募款顯得越來越加重要，某些博物館也收取門票作為收入來源之一。而這些多元收入模式是受鼓勵的，因為博物館並非仰賴一種資金來源。雖然目前中央政府的政策，仍持續強力的主張國家博物館採免費入場，然就區域性的博物館而言，因財政緊縮，許多英格蘭的博物館收取入場費，同時國家級博物館針對特展亦收取門票。

以上脈絡顯示出英國博物館在發展國家級策略的複雜性，因為治理狀況是如此多元，又只有國立博物館是直接在中政府轄下，意味著策略發展是無法透過立法由上而下的被賦加在博物館之上。自2011年開始，ACE取代MLA，擔負起英格蘭博物館策略發展的領導性角色。此外，HLF則對博物館提供計畫性質、競爭型的補助，這對非國家級的博物館來說是非常重要的補助款之一，每年該基金在英格蘭非國家級博物館上大約補助3至5億英

鎊。整體而言，透過3個國家級的補助單位 (ACE、HLF、DCMS) 以及各種混合治理與補助協議同時運作，共同影響著整體英國博物館的發展⁶。

二、ACE的角色與任務

在臂距原則的基礎上，由英國中央部會DCMS成立執行性非政府公共體 (executive non-departmental public body) 來負責政策與策略的制定，以及補助事務的處理。與博物館相關的中介組織，歷經多次更名與業務轉移，早在1931年，英國便成立博物館與藝廊常務理事會 (Standing Commission on Museums and Galleries, 以下簡稱SCMG)，主要目的在為政府部門提供博物館事務的建言。而SCMG於1981年更名為博物館與藝廊理事會 (Museums and Galleries Commission, 簡稱MGC)。2000年在工黨執政期間續改為Re:source，以顯示博物館與藝廊為社會教育的重要資源，而隨著業務的增加，又將性質接近的檔案館併入，轉為MLA。2010年英國執政的保守黨政府為降低中介組織之數量，決議廢除MLA，將其業務轉移至ACE，並於2012年將MLA中的博物館與圖書館業務併入ACE⁷、檔案館併入國家檔案局 (National Archives)。而這項政策主要是回應英國政府在當時經濟下滑，必須刪減政府預算下的決策，影響層面擴及所有的中介組織，並非僅針對文化藝術領域。ACE的主要資金來源為中央政府及國家彩券基金，這些資金透過ACE的補助計畫，廣泛的運用在劇場、數位藝

⁵ 在英格蘭，中央政府除DCMS補助博物館外，還包含國防部與內政部也補助國立博物館 (Mendoza, 2017: 20)。

⁶ 本節部分資料由本研究受訪者ACE東南區總監 (Area Director South East) Hedley Swain先生提供。

⁷ ACE本身也歷經多次更名，其前身最早為1940年成立的促進音樂藝術理事會 (Council for the encouragement of Music and the arts, 簡稱CEMA)，1946年由英國知名經濟學家凱恩斯成立大不列顛藝術委員會 (Arts Council of Great Britain)，以《皇家憲章》(Royal Charter) 為成立法源依據。至1994年大不列顛藝術委員會解散，而英格蘭藝術委員會就此成立。http://www.artscouncil.org.uk/timeline/1940s (瀏覽日期：2018/12/01)。

術、博物館、舞蹈、音樂、文學、工藝與典藏等領域與項目上。

目前在補助層級上，DCMS 與 ACE 有明確的定位，例如國立博物館的資金來源主要為 DCMS；而非國立博物館，包含其他的地方型、獨立或大學博物館則為 ACE 的補助對象。如前所述，英國博物館的治理狀態相當複雜，DCMS 與 ACE 在責任分工上，DCMS 以提供整體政策的發展架構以及優先性，著重在國家級博物館的治理與跨部門整合。ACE 則是針對整體架構，提供發展策略，並協助地方型博物館的發展。因此，ACE 不只提供文化與藝術的補助，更是所謂的發展機構 (development agency)，意味著透過執行研究、提供專業建議、促進夥伴關係，以提昇藝術文化部門的整體發展 (表 1)。

ACE 與地方博物館的夥伴與互動關係，主要藉由補助與發展倡議，來加強整體博物館的發展，ACE 每年約在博物館上投入 4 千萬英鎊的補助，對於博物館的補助策略分為 3 種形式：

(一) Portfolio⁸ 補助款 (Portfolio Funding)

此為對於英格蘭藝術組織與博物館

等日常營運方面最主要的補助款來源，為常態性補助，補助內容並沒有特別限制，惟計畫需要扣連 ACE 「10 年策略框架」的五大目標，藝術家、實務工作者、機構皆可申請。此類計畫為競爭型計畫，博物館 (須通過認證的博物館才有資格接受補助) 與其他藝術機構、圖書館共同角逐「National Portfolio 計畫」的補助款。每案一年最少補助 4 萬英鎊，一次最多申請 4 年期計畫。Portfolio 補助款除了接受單一博物館或博物館服務提案外，更鼓勵幾個博物館或其他文化組織組成聯盟 (consortium) 進行提案，在聯盟中需要有一個博物館扮演領導組織 (lead organisation) 的角色，負起統合的責任。

根據 The Mendoza Review (2017: 25) 指出，整體博物館在「National Portfolio 2018-2022」間，每年將收到 3 千 6 百萬英鎊的補助款，占整個計畫的 9% (表 2)，其中有 72 個博物館入選 (參與的組織總數達到 831 個)⁹，至 2022 年前優先任務是發展永續性的商業模式、策略性的投資蒐藏管理，包括發展當代蒐藏、觀眾的多樣化、分享專業、發展技能與多樣化的勞動力、數位科技的應用¹⁰。

表 1. DCMS 與 ACE 的角色與定位表

	DCMS	ACE
兩者關係	中央的最高指導單位	為 DCMS 依照臂距原則成立的非政府公共體
補助	國家級博物館	非國立博物館，其他的地方型、獨立或大學博物館
政策與策略發展	<ul style="list-style-type: none"> 提供整體政策的發展架構。 確定博物館發展的優先性。 著重在國家級博物館的治理。 推動跨部門整合。 強化博物館在跨部門的重要性。 	<ul style="list-style-type: none"> 針對整體架構，提供發展策略。 協助地方型博物館的發展。 推動博物館認證計畫。 政策倡議。 強化夥伴關係。

資料來源：本研究整理

⁸ portfolio 就字面上可翻譯為檔案或投資組合，英文來說也有幾種層次的意義，該單字可以作為個人所累積的工作成果所組成的小檔案或作品集，也可以指個人或組織所做的一系列投資。因中文的翻譯比較難表現英文的層次，亦容易產生誤解，故本文中 National Portfolio 皆以原文呈現。

⁹ <http://www.artscouncil.org.uk/blog/welcome-national-portfolio> (瀏覽日期：2018/12/01)

¹⁰ <http://www.artscouncil.org.uk/national-portfolio-2018-22/narratives#section-3> (瀏覽日期：2018/12/01)

表 2. 2018-2022 年 National Portfolio 計畫之補助金額分配表¹¹

藝術形式	補助機構數	總投資
戲劇	190	4 億 1 千 7 百萬英鎊 (26.37%)
音樂	102	3 億 6 千 7 百萬英鎊 (23.25%)
複合藝術	187	2 億 6 千 6 百萬英鎊 (16.87%)
視覺藝術	149	1 億 7 千 8 百萬英鎊 (11.25%)
舞蹈	64	1 億 6 千 8 百萬英鎊 (10.66%)
博物館	72	1 億 4 千 6 百萬英鎊 (9.26%)
文學	49	3 千萬英鎊 (1.92%)
圖書館	7	6 百萬英鎊 (0.39%)
總計	820	約 15 億 8 千萬英鎊

資料來源：本研究整理

(二) 開放申請案補助款 (Open Application Funding)

開放申請案補助款是指任何人或組織，在任何時間點都可以申請，如果是申請 1 萬 5 千英鎊以下的補助，ACE 的審查小組是每週審查，如果是超過 1 萬 5 千英鎊，則是每月審查，強調審查過程簡便且快速¹²，屬於不斷滾動式的補助模式。該項補助的經費來源是來自於彩券基金獎助 (Lottery-funded Grants)，可用個人或團體名義申請，主要是補助藝術、博物館與

圖書館類活動。此補助款特色在於從申請者的角度出發，以實踐藝術與文化的公共性為目的，例如只要博物館提出的計畫必須要能回應機構的使命與實踐公共參與，各種形式的活動如展覽、巡迴展、藏品照顧、教育推廣、數位計畫、館外活動、專業培訓等皆可申請¹³。

(三) 策略補助款 (Strategic Funding)

ACE 設立特別性的策略補助款——「ACE 發展補助 Arts Council England Development Funds」，用以補助其他計畫沒有涵蓋到，卻又是對於文化領域發展具有挑戰與機會性的發展議題，補助主題與時程不固定，以優先發展議題為導向，提出各種專案性補助計畫¹⁴。博物館方面，以支持國家性的計畫為主，包括國際交換與出口、數位工作、與高等教育及國立博物館建立夥伴關係，另外針對特定議題，例如適應性 (Resilience)，提出「博物館適應性補助」(Museum Resilience Fund)，以鼓勵博物館永續發展¹⁵，包括鼓勵發展新的收入來源、與社區連結等。另外，包含「博物館指定方案」(Designation Scheme)¹⁶、「認證計畫」(Accreditation Scheme)¹⁷、「博物館發展獎助計畫」

¹¹ <http://www.artscouncil.org.uk/blog/museums-libraries-artforms-and-national-portfolio> (瀏覽日期：2018/12/01)

¹² 1 萬 5 千英鎊以下的補助，結果在 6 週內公佈，超過 1 萬 5 千英鎊的補助申請案，結果則在 12 週內公佈。

¹³ https://www.artscouncil.org.uk/sites/default/files/download-file/ACNLPG_Museum_projects_dec2018_0.pdf (瀏覽日期：2018/12/01)

¹⁴ <http://www.artscouncil.org.uk/how-we-invest-public-money/arts-council-development-funds> (瀏覽日期：2018/12/01)

¹⁵ 例如博物館適應性補助款 (Museum Resilience Fund)，用以鼓勵博物館成為更加永續與彈性的企業體。<http://www.artscouncil.org.uk/funding/museum-resilience-fund#section-1> (瀏覽日期：2018/12/01)。

¹⁶ 博物館指定方案 (Designation Scheme)：對於非國立博物館中，指定國家與國際間具有重要性與指標意義的蒐藏，針對擁有這些指定蒐藏的博物館進行補助，以確保指定蒐藏品的永續照顧。<https://www.artscouncil.org.uk/funding/designation-development-fund#section-2> (瀏覽日期：2018/12/01)。

¹⁷ 英國「博物館認證計畫」採用全國性博物館一致標準，由 ACE 與蘇格蘭、威爾斯、北愛爾蘭的政府與博物館組織共同推動，旨在提供最佳實踐與採用最低標準的原則，鼓勵博物館參與認證，以提昇其發展。<https://www.artscouncil.org.uk/accreditation-scheme/about-accreditation> (瀏覽日期：2018/12/01)。

(Museum Development Grants)¹⁸ 都屬於策略性的補助，上述 3 項補助皆是舊有 MLA 的補助工作轉移至 ACE（以上 3 種形式的補助策略整理如表 3）。

美國博物館的補助框架

一、發展脈絡

美國沒有文化部或其他官方機構來制定博物館的相關政策或是博物館的設立標準¹⁹，多數博物館都是由非營利信託單位的公益財團法人或基金會組織在運作，這些非營利信託單位從群眾中選出代表，進而組成董事會，且透過董事會來引領方向與決策（許功明譯，1999）。美國在藝文領域中沒有一個確切的主導者或是相關決策機關，更不像歐洲體制中有設置文化部門來管理，致使美國藝文機構朝向多樣化發展（劉宜君等，2009: 56）。

美國除了史密森機構下的國家博物館

是受聯邦政府直接補助外，大部分的美國博物館資金來源更為複雜。美國博物館協會（The American Alliance of Museums，簡稱 AAM）前理事長 Ford W. Bell 指出美國博物館的資金來源可來自四大層面，第一為政府支持（包含聯邦、州立以及地方政府），其中來自聯邦政府的資金占非常小部分，其他多來自州立或地方政府，根據統計顯示，政府資金挹注的比例已逐漸下滑，例如以典型的美國博物館而言，2009 年獲得來自各種政府的資金挹注約 24%，然在 1989 年，比例約 38%。第二是來自私部門的捐贈，包含個人、慈善單位、基金會或是企業界等，這部分為經費來源的大宗。第三為盈利收入，包含透過門票、會員費、商品販售、餐廳營業以及場地租借等。第四則為投資，通常指博物館運用其母基金進行投資，而母基金也有一筆款項用以支持博物館的營運。以藝術類的博物館而言，每年大約 5% 的基金用

表 3. ACE 在 2018-2022 年平均每年補助項目與金額分配表²⁰

計畫項目	補助形式	補助內容	補助對象	金額（英鎊）
National Portfolio 計畫	常態性補助 （每 4 年申請一次）	補助組織為主，獲選的組織得以發展各項計畫，以達成 ACE 的五大策略目標。	830 個藝術組織、博物館、圖書館	4 億 9 百萬
藝術理事會 國家彩券計畫獎助	常態性補助 （隨到隨審）	補助活動為主，包括數位創作；多樣性與平等；教育與學習；展覽與節慶；組織發展；原創創作；表演；專業發展；研究；巡迴等活動。	個人或團體組織皆可申請	9 千 7 百萬
ACE 發展補助	議題導向的 專案性補助	補助特定議題，由 ACE 提出各種補助計畫，2018-22 年將專注在多樣性、適應性、商業模式的創新、領導力發展等 4 個領域。	藝術組織、博物館、圖書館	7 千 2 百萬

資料來源：本研究整理

¹⁸ 補助全國性博物館網絡的博物館專業人士，藉此提供小型的地方博物館專業上的諮詢與協助，確保能為所有通過認證的博物館提供諮詢與支持，同時針對那些正在準備申請認證計畫的館所提供適時的協助。<https://www.artscouncil.org.uk/funding/museum-development-grants-2015-18>（瀏覽日期：2018/12/01）。

¹⁹ 美國博物館學會計畫主任 Julie Hart 於「2017 價值與判斷：博物館評量國際學術研討會」演講資料「博物館認證與標準：美國模式」中提及此情況。

²⁰ <http://www.artscouncil.org.uk/about-us/how-and-where-we-invest-public-money>（瀏覽日期：2018/12/01）

於添購新藝術作品，剩下的 95% 則由董事會決議投資在各類的證券、債券、股票等金融市場中。以 2009 年統計為例，典型的美國博物館的收入來源，包括 24.4% 來自政府支持、36.5% 私人捐助、27.6% 自營收入、11.5% 基金收入 (Bell, 2012)。

在博物館的補助方面，美國聯邦政府之下有多個中介組織皆針對特定領域開放給博物館部門申請計畫補助，如獨立的聯邦機構——NEA、NEH、國家科學基金會 (National Science Foundation, 簡稱 NSF) 以及聯邦政府機構 IMLS 等²¹。

二、補助單位的角色與任務

(一) NEA

NEA 成立於 1965 年，是一個獨立的聯邦機構 (independent federal agency)，以 1965 年《國家藝術與人文基本法》(National Foundation on the Arts and Humanities Act of 1965) 為基金會的法源依據，此機構主要在獎助辦理與推廣各種藝術及人文學科的計畫。所有 NEA 的年度經費預算來自於聯邦政府，整體而言，NEA 的預算逐年提高²²，2017 財政年度預算為 1 億 4 千 9 百萬美元，2016 年為 1 億 4 千 7 百萬美元，以 NEA 在 2012 年 1 億 4 千 6 百萬的年度預算為例，約有 80% 的預算投入補助計畫之中，為美國最大的藝術補助非營利組織。平均而言，NEA 每年補助約 2,200 個獎助案，與其他部門合作協議超過 1 億 3 千萬美金，補助的藝術相關活動遍及全美 50 州與 6 個司法管轄區。

值得一提的是，NEA 以不直接補助整個藝術活動本身為原則，而是專注於幾項領域，例如藝術教育、藝術創作、藝術作品的呈現與保存計畫等，因此補助是一種補充性質的，而非取代原有的資金來源，意味著申請補助的組織要能提出相對或更多的預算款項，而不只是依賴 NEA 的補助。

NEA 明確指出其角色不在於透過藝術政策來影響與介入博物館的發展，而是提出原則性的框架，由該領域的學者專家徵選出優秀的計畫加以補助。因此，NEA 支持博物館活動主要有兩點原則性目的：

1. 鼓勵傑出的美學相關調查與研究工作；
2. 發展有影響力的社群參與，獎助金主要用來支持博物館展覽、藏品照顧與保存委託、公共藝術作品、社群參與、教育活動與其他公眾活動為主²³。通常補助計畫要求受補助機構要能夠提出一比一的相對配合款²⁴。

NEA 與地區性博物館的運作機制，除了直接透過計畫補助州立博物館之外，更透過與州立藝術單位與地方藝術組織的夥伴關係，間接對州立博物館提供支持。NEA 對於地區性博物館的補助，除了補助展覽等任何形式的藝術活動外，包括挹注展覽保險費、檔案紀錄、出版品、講座等的費用，係透過推出特定的補助計畫，提供區域與地方性的中小型博物館、藝術機構與組織申請，當前與地區性博物館相關的補助計畫包括²⁵：

²¹ 根據美國博物館學會統計，有 26 個聯邦機構在不同程度上補助博物館。https://www.aam-us.org/programs/resource-library/financial-stability-resources/federal-funding/ (瀏覽日期：2018/12/15)。

²² http://www.arts.gov/open-government/national-endowment-arts-appropriations-history (瀏覽日期：2018/12/15)。川普政府提出的 2018 年國家財政預算藍圖，有意將 NEA 等 18 個聯邦機構裁撤，目前對於未來幾年的預算變化尚不明朗。https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018_blueprint.pdf (瀏覽日期：2018/12/15)。

²³ https://www.arts.gov/artistic-fields/museums (瀏覽日期：2018/12/15)

²⁴ https://www.aam-us.org/wp-content/uploads/2018/01/brief-nea.pdf (瀏覽日期：2018/12/15)

²⁵ https://www.arts.gov/publications/2018-guide-national-endowment-arts (瀏覽日期：2018/12/15)

1. 藝術工作 (Art Works) 計畫

該計畫旨在推廣卓越的藝術，讓全美大眾可以參與及接近各種形式的藝術；鼓勵各種高水準的藝術創作；讓各年齡層的學生都可以學習藝術；將藝術融入社區生活。計畫規模可大可小，可以是過去計畫的延續，或是新的計畫，補助金額從 1 萬到 10 萬美金，補助內容通常包含：記錄與保存有重要意義的藝術與文化傳統；在地或巡迴表演或展覽的展出；委託或創作新的藝術作品；給 12 年級以內學生的藝術教育計畫；出版與傳播重要的作品；藝術家的專業訓練等。博物館、其他各種藝術類型的組織以及地方教育機構，都可以申請該計畫。

2. 挑戰美國 (Challenge America) 計畫

該計畫特別針對區域與地方性的中小型博物館、藝術機構與組織為主，以促進較少參與藝術的人口（如受到地理位置、種族與經濟、行動不便等因素所限制）可以有更多機會接近及參與藝術。「挑戰美國計畫」補助簡單明確的地方性計畫，每案的補助上限為 1 萬美元，以促進大眾參與多元且卓越的藝術為計畫核心目標，並規定需要有專業的藝術家與藝術工作者參與該計畫，透過各種形式的活動，如節慶、展覽、讀書會、表演、影片放映、廣播等，讓藝術家介入社區；或是發展直接的公共藝術計畫，如壁畫、雕塑或環境藝術；或是文化區域再生、文化觀光類型的計畫。

3. 我們的鎮 (Our Town) 計畫

「我們的鎮計畫」目的是在鼓勵創意的地方營造計畫，以幫助改善社區居民的生活環境與品質、增進創造性活動與提高地方意識。該計畫要求藝術家、藝術組織與社區發展實踐者，將藝術與文化融入社區再生發展工作中，如土地利用、交通、經濟發展與住宅等議題中。至目前為止，NEA 已補助 78 個補助案，投入約 4 百萬美元的經費，創造出豐富的成果，增進政府、私部門與非營利組織的夥伴關係。申請案可包含藝術參與、文化規劃與設計活動，需要地方政府與藝術或設計組織的夥伴合作，並須邀請藝術或地方導向的社群組織參與其中，每案補助金額為 2 萬 5 千元至 20 萬元。

(二) IMLS

IMLS 為美國聯邦政府機構 (primary federal agency)，依據 1996 年訂立的《博物館與圖書館服務法案》(Museum and Library Services Act，簡稱 MLSA)²⁶ 而成立，以透過研究、政策制定與補助來支持與賦權美國圖書館與博物館為使命。《博物館與圖書館服務法案》目標在鼓勵並支持博物館公眾服務與教育的角色；鼓勵博物館以最新科技加強服務；協助並支援博物館善盡保存美國歷史、文化、自然、科學等遺產之責，協助博物館提昇公眾近用性，支援美國國內 3 萬 5 千所博物館²⁷，協助其達成保存知識文化、加強學習創新、支持專業發展的目標²⁸。IMLS 為聯邦政府機構，年度預算由國會審議通過，

²⁶ <http://www.imls.gov/sites/default/files/1996.pdf> (瀏覽日期：2018/12/15)

²⁷ IMLS 對於博物館採取廣泛式定義的原則，因此歡迎所有類型的博物館都可以來申請其計畫補助，所謂廣泛式定義的原則即將水族館、植物園、林園、動物類主題公園都算在博物館的定義之中。
http://www.imls.gov/sites/default/files/legacy/assets/1/AssetManager/MFAEval_ExecSummary.pdf (瀏覽日期：2018/12/15)。

²⁸ <http://www.imls.gov/> (瀏覽日期：2018/12/15)

並須向總統報告²⁹。IMLS 在 2018 年提出的博物館競爭型補助計畫，如下：

1. 美國的博物館 (The Museums for America) 計畫：計畫目的是強化個別博物館在終身學習、宜居社區、國家蒐藏方面的角色。為 IMLS 補助計畫中占大多數的項目，也是長期延續的重點補助計畫，例如 2009-2010 年間，IMLS 曾委託 RMC 研究公司對該計畫進行評估研究，報告書指出該計畫對博物館具有直接和持續的影響³⁰。

2. 博物館賦權 (Museums Empowered)：補助各別博物館辦理從業人員專業發展、能力提升之活動，強化「數位科技」、「多樣性與包容」、「評量」與「組織管理」四大領域之專業提昇。

3. 博物館的國家領導力獎助 (National Leadership Grants for Museums)：補助計畫案能夠回應博物館領域的迫切挑戰與需求，並能夠提昇博物館專業實踐，使博物館對美國大眾的服務升級。除博物館外，其他相關組織如博物館協會、學院與大學、基金會與非營利組織都有資格申請。

4. 美國原住民、夏威夷原住民博物館服務計畫 (The Native American/Native Hawaiian Museum Services)：用來支持美國印地安部落與夏威夷原住民的組織，以提昇博物館服務，透過展覽、教育服務、計畫策劃、專業發展和蒐藏管理，來維持其文化、遺產與知識。

5. 非洲裔美國人歷史與文化博物館獎助 (The National Museum of African Ameri-

can History and Culture)：主要補助非洲裔美國人博物館，辦理各式活動，提昇博物館的成長與專業發展³¹。

除了上述競爭型的補助計畫之外，IMLS 與其他單位合作，以發展專案性質的計畫³²：

1. 擴大科學、科技、工程與數學 (Science, Technology, Engineering and Mathematics, 以下簡稱 STEM) 領域的教育

IMLS、美國教育部及紐約科技館 (New York Hall of Science, 簡稱 NYSCI) 共同合作，發起以 21 世紀社區學習中心為題，設計相關 STEM 活動的前導性計畫，包含一個博物館或科學中心主導，與紐約科技館合作，設計 6 個星期的 STEM 課程製作、學習工具和其他資源，並推廣至美國 7 個州的 35 至 40 個地點。獎助金用來補助正式的評量工作，以瞭解計畫執行過程所面臨的需求與挑戰外，並測量 300 至 600 位年輕參與者的學習成效，以及對於辦理機構的效益。

2. 提供更多的易近性

全民的博物館 (Museums for All) 是 IMLS 及兒童博物館協會 (Association of Children's Museums, 簡稱 ACM) 之間的合作計畫。目的在鼓勵低收入的家庭定期參觀博物館，並建立終身參與博物館的習慣。參加博物館卡的個人和家庭可免費或減免入場費用，這項推廣措施進行至第二階段，旨在使參與這個計畫的博物館數量

²⁹ 在 IMLS 回應「川普總統 2019 年度預算要求」說明中，顯示總統要求國會逐年刪除包括 IMLS 在內的數個獨立機構預算，最終目的為裁撤機構。<https://www.imls.gov/about-us/legislation-budget/faqs-fy-2018-imls-operations-and-presidents-fy-2019-budget-request> (瀏覽日期：2018/12/15)。

³⁰ <http://www.imls.gov/grants/grants-state/measuring-success/museum-america> (瀏覽日期：2018/12/15)

³¹ <https://www.imls.gov/sites/default/files/publications/documents/2018par.pdf> (瀏覽日期：2018/12/15)

³² <https://www.imls.gov/sites/default/files/publications/documents/2018omsgrantopps.pdf> (瀏覽日期：2018/12/15)

可以加倍，擴大對各類博物館的參與。最終會進行全面評估，以支持該計畫在長期推廣下的可持續性。

3. 推動博物館評估計畫

IMLS 與美國博物館協會合作，推動「美國博物館評估計畫」(Museum Assessment Program, 以下簡稱 MAP)，目前美國約有四分之一的博物館參與評估計畫，該計畫目的是幫助博物館評估其優缺點，並且為未來作出規劃。

MAP 自 1981 年成立以來，「博物館評估計畫」已經幫助 5,000 多家各類中小型博物館加強運營，達成未來計畫。透過自我評估、機構活動和諮詢同行評審過程，可以強化目的與資源的一致性，並且分析自我的優勢、劣勢和機會進而改善運作。參與「博物館評估計畫」可幫助博物館為朝向更高一階的博物館認證做好準備，且有助於提高贊助者和捐贈者的信譽，對於博物館內部而言，可以改善員工、董事會和其他成員之間的溝通，聆聽專家意見，提高策略規劃能力³³。

日本博物館的補助框架

一、發展脈絡

日本中央政府對於博物館的政策，反映出日本近代國家的發展與立法的脈絡，

特別是近代的社會教育發展。日本博物館法的訂定源於 1946 年的《日本國憲法》，憲法第 26 條明確規範所有國民均有平等的受教權³⁴。基於憲法的精神，於 1947 年訂定《教育基本法》，其中第 12 條說明圖書館、博物館、公民館及其他社會教育設施的設置為社會教育的一環³⁵。1949 年又根據《教育基本法》之精神訂定《社會教育法》，第 5、6、9 條即指出為進行社會教育，市町村教育委員會業務範疇包含公民館的設置與管理、圖書館及博物館等其他社會教育設施的設置與管理，並需要提供在設置、營運管理上必要之資源、支援、指導與調查³⁶。1951 年訂定《博物館法》規範博物館相關社會教育設施³⁷。日本的《博物館法》訂定目的是為了選擇值得輔導保護的對象，以及進行專業人才的培訓與保障。日本博物館的成長基本上是依循《博物館法》為基礎，而逐步調整、規劃、設置與營運管理³⁸。

依《博物館法》規定之目的、設置主體、登錄有無，所區分的 3 種類型：登錄博物館、博物館相當設施及博物館類似設施。根據 2017 年 3 月 27 日公佈最新文部省的社會教育調查結果：日本博物館約 5,690 家，其中登錄博物館有 895 家，博物館相當設施有 361 家，《博物館法》規定外的博物館類似設施有 4,434 家³⁹。

日本中央政府所成立的國家級博物館

³³ <http://www.aam-us.org/resources/assessment-programs/MAP/impact> (瀏覽日期：2018/12/15)

³⁴ <http://www.houko.com/00/01/S21/000.HTM#s3> (瀏覽日期：2018/12/10)

³⁵ http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/06042712/003.htm (瀏覽日期：2018/12/10)

³⁶ <http://www.houko.com/00/01/S24/207.HTM#top> (瀏覽日期：2018/12/10)

³⁷ <http://www.houko.com/00/01/S26/285.HTM> (瀏覽日期：2018/12/10)

³⁸ 有關日本博物館法與博物館發展的關係，文化廳受訪者提到：「看日本博物館法與博物館發展的關係不能只看現在的數字，必須理解當初制定博物館法時，時代是二次大戰戰後復興，日本需要急速地重建國家，振興社會教育。唯有成立中央法規，才有基準依據去判斷哪些博物館可以補助、在哪裡建設新的博物館、培養博物館專業人才等等。成立博物館法的時候，日本國內的博物館只有 200 家，後來隨著博物館數量發展與社會情況演變，博物館法也經過多次修正。」資料來源：整理自訪談稿。

³⁹ http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa02/shakai/kekka/k_detail/1378657.htm (瀏覽日期：2018/12/10)

約 125 家（依所屬各行政省廳的設置法規定），不受「博物館登錄制度」規範，歸類為博物館相當設施，且國家級博物館由《文化財保護法》所規範，屬於「國立文化財機構」，因此出現《博物館法》並不包含國立設施的情況⁴⁰。唯有登錄博物館與博物館相當設施可申請中央政府的補助款。「博物館登錄制度」最初的規劃構想是希望透過學藝員的配置，使這些社會教育設施能夠以博物館的方式進行實踐，因此在公立設施提供補助金，私立設施則有稅制優惠，提供人員的充實與相關資源的補助優惠措施。

目前日本的博物館發展仍以文化廳補助為主，文化廳與博物館之間尚未有其他中介組織的形式出現，唯有音樂及舞蹈為中心的表演藝術方面，有獨立行政法人日本藝術文化振興會 (Japan Arts Council)。日本藝術文化振興會基於地方文化藝術的發展，在補助款上也會斟酌申請內容對博物館進行補助⁴¹。博物館的發展脈絡與現況皆顯示出日本在發展整體博物館策略時，由上而下的直向性。

二、文化廳 (Agency for Cultural Affairs) 的角色與任務

日本文化廳設置於 1968 年，為文部省⁴² 根據《國家行政組織法》與《文部科學省設置法》第 18 條特設的部署機構 (agency)，其設置目的在於專責國內文化振興、促進國際文化交流，並執行宗教等事務，具有獨立的行政地位。

文化廳其職掌包括藝術文化活動之推展、文化財保護活用、日（國）語改良推行、著作權保障、宗教行政事務推廣。以《文化藝術振興基本法》為基礎，透過「文化審議會」的審議，訂出《文化藝術振興基本方針》。基本上每 5 年修正 1 次，最新的修正則為 2015 年 5 月 22 日，執行期到 2020 年。目前版本之修正主要回應日本國內對地方創生⁴³、2020 東京大會⁴⁴、311 東日本大地震、全球化與資訊傳播技術的發展議題之需求，提出五大重點策略⁴⁵：1. 文化藝術活動的有效支援；2. 培養人才以鼓勵文化藝術的創造，強調對兒童與青少年的文化藝術振興策略之充實；3. 文化藝術的傳承與地域振興之活用；4.

⁴⁰ 有關日本國立等級博物館為何不在登錄博物館制度中，文化廳受訪者提到：「以文化廳下的國立美術館與國立博物館來說，1951 年成立的博物館法主要是以公立博物館與私立博物館為對象。當時成立博物館法時，國立博物館已受早先成立的文化財保護法所管，定義為文化財機構，不同於博物館法定義博物館為社會教育機構。而國立美術館後來也沒有納入博物館法的範疇，則是依國立博物館的體系做法。加上現在所有國立博物館、美術館都已經獨立行政法人化，更加不可能納入登錄制度。」資料來源：整理自訪談稿。

⁴¹ 文化廳受訪者提到：「雖然日本藝術文化振興會並非博物館事業的中介組織，但其實也有補助博物館事業。補助的理由並不是針對博物館發展，而是以地方文化藝術振興的角度出發，間接的補助博物館的文化事業。」資料來源：整理自訪談稿。

⁴² 文部省相當於臺灣之教育部，其職掌事務包含教育、科技研究、體育與文化，而文化廳則是文部省下負責日本文化政策之策劃、執行、推動的重要中央機構。<http://www.mext.go.jp/>（瀏覽日期：2018/12/10）。

⁴³ 因應地方城市受人口流失、少子化、高齡化等影響，造成地方社群力量衰退與文化藝術傳承人手不足，進行一系列的策略性計畫，如：活用地方歷史文化之城鄉再造，推廣移住鄉下等。希望活化地方，以文化藝術創造地方再生。

⁴⁴ 2020 年適逢東京奧林匹克運動會，配合文化奧運，文化廳亦推動「文化藝術立國」之策略，希望經由日本的文化藝術和世界接軌。「文化藝術立國」的基本構想為將 2020 年視為打造「新的日本（新しい日本）」的年度。透過各種文化藝術基礎設施建造，及 2020 年所舉辦的各種文化藝術活動，打造出「新的日本」。

⁴⁵ http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/hoshin/kihon_hoshin_4ji/01-1.html（瀏覽日期：2018/12/10）

國內外文化多樣性的相互理解；5. 文化藝術振興體制之整備。此外，依據《文化藝術振興基本法》第3章之規劃，持續推動文化藝術振興（藝術、多媒體藝術、傳統藝能的繼承與發展、藝能振興、生活文化與國民娛樂出版的普及、文化財的保存與活用）、地域為導向的文化藝術振興、國際交流推動、藝術家的培訓與保障等。

文化廳未來不排除有發展且建立中介組織的可能性⁴⁶。根據文化廳所提供資料，MLA系統首次在文化廳進行實際討論是在2010年召開的文化審議會下的文化政策部會。依2010年的審議報告要點，在2011年2月8日修訂的《文化藝術振興基本方針》中，對於「豐富美術館、博物館、圖書館等設施」要點裡，其策略內容加寫了：「為了有效計畫性與策略性的保存、活用各區域所有的珍貴文化藝術資源，致力於促進博物館、圖書館、檔案館（MLA）等設施、機構的合作⁴⁷。」這也是文化廳第一次於文化政策內容相關公文上正式提到MLA系統。

可惜因為博物館、圖書館、檔案館在日本為不同政府部門所管⁴⁸，再加上日本政府各府局分權分工無法越權的文化背景下，「豐富美術館、博物館、圖書館等設施」要點的策略內容裡，只有提及博物館與圖書館，並無針對如何與內閣府所管轄的檔案館進行協力合作提出策略。這樣無

法跨越政府分權分工的情形，也是MLA機制直到今日仍無法在日本深耕正式運作的主因。面對主管單位不同的背景，作為文化與藝術中介組織的文化廳，主要透過《文化藝術振興基本方針》與相關博物館補助款，和博物館系統之互動與協力，來促進MLA的概念發展。

文化廳對於實現文化藝術立國與地方創生，主要運用各種補助款來提昇日本博物館的品質，幫助國內博物館事業，達到合作與互動。以上補助款項在2011年東日本大地震後，政府財政預算重整劃分後，整併為現有的「作為地方核心的美術館與歷史博物館支援事業（2015年開始）」、「美術館、歷史博物館重點領域推廣支援事業（2014年開始）」、「災後博物館重建復興事業（2012年開始）」等補助事業。

日本地區性博物館主要受所在地區之地方政府教育委員會所管，各地政府因應《文化藝術振興基本法》及文化廳頒布的《文化藝術振興基本方針》制定了各自的文化振興相關條例及文化政策實行方針。文化廳除了和文部省合作督導各地政府的教育委員會外，作為中央政府則透過前文介紹的各種博物館相關政策與補助款，達到和地區性博物館之互動、運作⁴⁹。以下為近年最主要的兩項根據地方博物館打造之政策與事業：

⁴⁶ 有關過去為什麼MLA以及如Art Council的中介組織制度沒能在博物館政策上發展，以及未來發展的可能性，文化廳受訪者提到：「在獨立行政法人化引進文化行政前，是先有特殊法人制度的，如國立劇場等，所以有日本藝術文化振興基金、體育振興基金，和政府保持一定距離，依政府的預算來運作。現在，這些所有的特殊法人已全面改制為獨立行政法人。但很可惜的是，博物館方面，當時並沒有成為特殊法人的對象，而是由國家直接進行管理。所以過去無法發展成MLA及Art Council的制度。不過現在文化藝術、體育、博物館皆已經獨立行政法人化，國家文化行政層面也開始討論如何橫向發展MLA及Art Council的制度的可能性。」資料來源：整理自訪談稿。

⁴⁷ http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/hoshin/kihon_hoshin_3ji/03-9-2.html（瀏覽日期：2018/12/10）

⁴⁸ 文化廳專責歷史與美術類的博物館，科學類博物館與圖書館則為文部省所管，檔案館由內閣府所管。

⁴⁹ http://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/chiho_bunkagyosei/index.html（瀏覽日期：2018/12/10）

(一) 透過學習推廣發展地方活性化事業

依據文部省頒布的第2期教育振興基本計畫所示的教育再生方向性之一「打造團結有活力的社區」，文化廳具體的進行「推動整備打造團結有活力的社區之學習環境與合作體制」，以公民館和博物館作為地方學習據點，提供促進解決地方問題的支援。特別鼓勵博物館透過活用展示地方歷史資料，提供鄉土教育，並和當地其他公共團體合作促進地方觀光等。且密切和全國各地博物館進行交流，將先進的案例及成果透過文化廳的網絡，分享給全國的博物館（如每年舉行的全國博物館館長會議），期待增進博物館之間以及博物館與地方之間的交流，進而解決全國性的文化藝術資源課題。

(二) 作為地方核心的美術館與歷史博物館支援事業

該補助事業主要以文化廳所管的美術類、歷史類博物館為對象。目的為透過活用博物館所在地區現有的文化財振興觀光，透過多語言文化服務促進國際宣傳與交流，並藉由與地方互動，培養地方人才等。文化廳期望以此補助事業去支援地方，建構並強化地方能活用美術類、歷史類博物館，將美術類、歷史類博物館作為領導文化傳承的核心，推動實現「文化藝術立國」的目標⁵⁰。該補助事業分為「作為地方核心的美術館與歷史博物館支援事業」及「美術館、歷史博物館重點領域推廣支援事業」，主要補助內容整理如下。

1. 振興地方文化與國際宣傳：活用地方文化財，以美術館與歷史博物館作為振興觀光的核​​心，提昇多語言服務，達到國際宣傳與交流。

2. 支援和地方共同的創作活動：與地方一同成長的美術館與歷史博物館，作為

地方國際化據點的美術館與歷史博物館，貢獻地方人才養成的美術館與歷史博物館，創造美術館與歷史博物館的新功能。

3. 美術館與歷史博物館的推廣支援重點領域事業：博物館因應大規模災害的文化財全國防災與救護系統，影像之數位化保存與活用相關調查研究。

討論

英美日三國整體博物館補助框架發展的差異，與體制脈絡有密切關係，英美成立中介組織，避免政治直接干預博物館發展，日本則採用立法方式，確立博物館事業的責任歸屬，各國模式的特點如下：

一、補助計畫，不做政策性的介入

美國 NEA 與 IMLS 秉持美國國會不干預藝術的原則，不發展博物館政策，而是從 NEA 與 IMLS 本身的發展重點出發，進行補助，如此可以較為長期性地投入博物館的扎根工作，不容易因政治力的改變與調整，而轉向其他發展重點，較容易讓博物館與中介組織建立較長期的合作關係。

二、發展策略回應中央政府政策

與美國體制較為不同，英國的藝術中介組織與中央政府政策的連結更為緊密，為我國提供另一種參考模式，英國模式的優點在於發展策略能夠扣連至中央政府數位文化媒體暨體育部的整體政策方向，使整體的藝術與文化發展有明確的主軸，中央政府可以透過補助的推動，來達到預期的政策目標，此種模式適合用於具有明確文化政策的國家，促使博物館系統的發展與政策推動方向一致。

⁵⁰ http://www.bunka.go.jp/seisaku/bijutsukan_hakubutsukan/shien/kaku/（瀏覽日期：2018/12/10）。

三、整備藝術中介機構相關法源依據

文化廳的文化藝術補助政策主要是以日本社會發展情勢為背景，隨時擬定與修正文化政策。其所有政策皆有配套的相關法源依據，如以《憲法》與《社會教育法》為基礎制定的《博物館法》，以及在《文化財保護法》下對保存文化財的國立博物館與研究機構之於《博物館法》定義館舍的區分、獨立行政法人化、指定管理者制度、學藝員培訓機制等。事實上近年日本國內對於《博物館法》，也期待不斷持續修正來呼應社會情勢的發展與變化，此動向可為臺灣整備藝術中介機構相關法源依據的參考。

另外，將三國博物館補助單位依類型、補助內容、機構總預算與角色功能等統整如表 4，其中從補助內容可見英國分為 3 種補助形式，架構較清楚，美國以補助主題性的計畫為主，日本則與政策配合而進行補助。從其扮演的角色而言，以英

國較為全面，除發放補助款外，並針對整體博物館發展策略方向，進行研究與倡議，對於區域型博物館提供專業諮詢與促進夥伴關係。最後，以機構總預算而言，英國最高，日本其次，美國 NEA 最低，可見英國中介組織規模較美國大，預算規模亦反映在角色功能上。

從三國的補助框架分析，本研究進一步思考臺灣博物館補助框架的建置。目前，臺灣的博物館系統⁵¹大致由國立博物館、地方博物館、地方文化館、大學博物館、私立博物館所組成。國立博物館包含故宮博物院、文化部所轄 6 所國立博物館與美術館⁵²，以及教育部所轄 5 所國立博物館⁵³。故宮博物院由行政院直接編列國家預算，文化部與教育部體系的館所則由各部會編列預算；公立博物館則為地方政府所成立，由地方政府所治理與編列預算。比較特別的是地方博物館與文化館，以隸屬單位而言，包含公立館、公辦民營

表 4. 英美日藝術補助單位比較表

國家	英國	美國	日本	
補助單位	ACE	NEA	IMLS	日本文化廳
類型&來源	NDPB (ACE)	1. 聯邦政府機構 (IMLS) 2. 聯邦獨立機構 (NEA)		中央政府 (文化廳)
補助內容	1. Portfolio 補助款 2. 開放申請案補助款 3. 策略補助款	補助組織與個人所提計畫	補助各種型態的博物館 (包含類博物館) 所提計畫	除針對博物館的人才培育、展覽、數位化補助外，亦支援震災重建，及部分補助獨立行政法人機構
角色功能	補助、發展策略方向、提供專業諮詢、促進夥伴關係、研究與倡議	補助、促進夥伴關係、研究與倡議	補助、促進夥伴關係、研究與協助博物館資訊的傳播	補助、促進夥伴關係、政策制定與立法
機構總預算額度 (臺幣)	約 339 億	約 43 億元	約 67 億元	約 275 億元

資料來源：本研究整理

⁵¹ 臺灣的《博物館法》甫於 2015 年 7 月通過，目前相關認證制度尚在著手規劃當中，尚未有明確對於如何被稱作博物館、如何屬於類博物館的規範存在。

⁵² 文化部附屬館所有國立歷史博物館、國立臺灣博物館、國立臺灣歷史博物館、國立臺灣美術館、國立史前文化博物館、國家人權博物館籌備處。

⁵³ 教育部附屬館所有國立自然科學博物館、國立科學工藝博物館、國立海洋生物博物館、國立海洋科技博物館、國立臺灣科學教育館。

以及民間館舍，這些中小型的博物館構成臺灣多樣且豐富博物館生態，可在促進地方認同與凝聚上扮演重要角色，但卻缺乏長期且策略性的補助框架來扶持。

本研究主張博物館系統的整合，需要透過更高層次的中介組織來運作，透過各種協力與互動模式，如補助、研究、整體發展策略規劃、政策倡議等方式，發展完整的博物館系統，協助整體博物館的提昇，以及資源共享的極大化。中介組織的優勢可從英國與美國的模式，歸納如下：

一、強調夥伴關係

在英國的補助脈絡中，可見 ACE 強調參與補助計畫的館所，要能夠與其他博物館、地方政府、其他藝術組織、私部門等發展夥伴關係，一方面因應財政的緊縮，一方面有助於鼓勵博物館多方面的合作。相較之下，臺灣的博物館系統較缺乏跨館或跨界的合作性計畫，以往以發展館所各自的特色區隔為目標，多是採各館單打獨鬥的方式，甚至有時還會互相競爭補助款。反觀英國的區域文藝復興計畫到現在的「National Portfolio 計畫」，都是強調鼓勵區域性的大中型博物館，發起領導力的作用，來帶動周邊的小館，一起發展合作計畫。

二、中介組織對於博物館之補助與倡議較有彈性

日本文化廳受限於文化政策系統，只能針對美術類與歷史類博物館提供互動與協力，相對限制了扶植整體博物館發展之能力。相較之下，中介組織則較有彈性，不受限於跨政府或跨部會不同主管機關的範疇。例如，IMLS 與 ACE 特別強調補助款的分配，能夠儘量平均地理區位的差

異，讓博物館服務能夠真正的落實在各地社區，特別是對資源較缺乏的地區，也能夠享有文化近用權。此外，在倡議方面，中介組織可以跳脫政府單位的立場限制，強化倡議之效果，如 NEA 與 ACE 為重要的藝文補助單位，對於社會具有影響力，因此對於館所的補助往往有拋磚引玉之效，產生指標性意義，有助開啟博物館更多其他合作與補助的機會⁵⁴。以臺灣而言，地方型博物館與小型文化館由文化部「博物館與地方文化館發展計畫」補助，而國立博物館則分屬教育部與文化部補助，尚未有博物館補助的中介組織出現，若能透過中介組織，對博物館提供長期補助與輔導的管道，對於提昇臺灣整體博物館事業的健全，扶植中小型博物館，將扮演重要角色。

雖然各國文化政策脈絡有所不同，然政府依臂距原則成立中介組織已成為現代化政府的趨勢，中介組織的重要性日益提高。因此，基於以下理由，本研究主張臺灣成立博物館專責中介組織的優點如下：

一、分擔文化部的業務工作

文化部雖然資金充沛，但人力不足、工作超量，所以大多數的補助案、評鑑，都還是向外委託給專家學者。若博物館的補助由文化部全權負責，將造成內部業務量過多，因此建議應優先考慮透過中介組織來分散業務。

二、專業分工

文化部在藝術補助中包含諸多領域，博物館補助只是其中一部分，承上述提及文化部的人員編列與業務量不成正比，全臺灣有四百多家的博物館，需要專業人士來評鑑與輔導，若是可以將繁瑣業務進行

⁵⁴ <http://theartnewspaper.com/news/museums/arts-professionals-fear-trump-will-slash-federal-funding/> (瀏覽日期：2018/12/18)

專業分工，就可以更有效率的執行每一項政策，文化部擬定文化政策、中介組織進行經費補助、專家學者負責評鑑輔導，如此便可以發揮各自的專業能力，進而提昇博物館的整體發展。

三、發揮中介組織的品牌效應

以英美中介組織的實際執行狀況而言，可發現當藝術中介組織成為社會具有口碑與公信力的品牌之後，對社會的影響力也日益提昇，不但能夠鼓勵其他合作夥伴對博物館的投資與支持，協助博物館獲取多方資源，更可透過與博物館系統建立的夥伴關係，對政策制定者提供政策與發展方向的建言，提昇博物館的政治影響力。同樣的，博物館對社會的影響力越大，回饋至中介組織本身，亦能提高中介組織本身的社會影響力，促使兩者在互動與協力上能夠相輔相成。

此外，更具體的建議是文化部可將權力下放至現有的組織，作為博物館專責中介組織，原因在於臺灣的土地面積不大，若是文化部要再成立一個專屬博物館的中介組織恐怕不符效益，加上一個組織的設立必須歷經繁雜費時的程序，甚且增加國家負擔。由英國經驗可見因成立過多的中介組織，到後來又再次整併，而現在的美國，也因川普總統上任，預計大規模裁撤中介組織。透過英美的前車之鑑，本研究建議不要再另外設立博物館的中介組織。

可以由現有的國家藝術文化基金會（以下簡稱國藝會）或是中華民國博物館學會（以下簡稱博物館學會）來承接，應為最可行的做法，理由如下：

一、國藝會具有長期補助藝術文化事務的經驗，熟稔補助行政作業，然由於新增補助博物館業務，除了需要增加人力之外，更需要與國內博物館系統建立互信關係，建議另外聘請博物館方面的專業人員，加強國藝會與博物館的互動關係。

二、博物館學會為臺灣博物館從業人員交流與合作的專業組織，其理監事皆為國內博物館界重要學者與領導者，在臺灣博物館系統的網際交流與專業發展上扮演重要角色，因此由博物館學會擔任中介組織，進行博物館補助作業具有公信力。然需要加強博物館學會與中央政府臂距關係的建立，才能彰顯中介組織的影響力。

綜合本節討論，歸納臺灣目前博物館補助框架與建議模式如表 5。

結論與建議

本文旨在探討英美二國藝術中介組織、美國聯邦政府機構與日本文化廳對博物館補助框架的模式，梳理英美日三國的博物館發展脈絡，分析英國 ACE、NEA、美國 IMLS、日本文化廳對博物館補助之互動與協力關係。

整體而言，上述博物館補助單位之角

表 5. 博物館補助框架與建議模式對照表

單位	現有主管單位	補助類型	建議補助框架	建議補助類型
國立博物館	行政院、文化部、教育部	常態性補助 專案性補助	行政院、教育部	常態性補助 專案性補助
			文化部	策略性補助
公立博物館 地方文化館	地方政府	常態性補助	地方政府	常態性補助
	文化部	專案性補助	博物館中介組織	常態性補助 專案性補助

資料來源：本研究整理

色，包含政策策略訂定、補助發放、專業諮詢、合作網絡串連、研究與倡議，然視各國發展脈絡，涉入程度略有差異。英國以政府成立的非政府公共體 (NDPB)——ACE 作為中介組織，在與博物館互動協力上，為三國之中最為全面的中介組織，除了制定補助方向、審查以及提供補助外，更重要的是能夠扮演整合的角色，促進整體博物館生態的發展。美國以聯邦政府成立之機構 IMLS 以及中介組織 NEA、NEH 等單位對博物館的補助，係基於美國立國精神，政府不干涉藝術文化運作，因此在整體博物館的互動協力上，以計畫性的補助為主。日本透過文部省下的特設機構 (agency) —— 文化廳，直接對博物館進行補助，藉由立法（如博物館法）及規範（如博物館登錄制度）等來實行博物館的治理，屬於較為中央集權的做法。

再者，本研究分析三國政府、中介組織與地區性博物館事務之運作關係，強調對區域性博物館進行長期且多層次的補助，有助於博物館核心專業持續發展之外，亦可加強推動國家相關政策策略、回應社會議題。在三國之中，英國建立在過去 MLA 推動區域文藝復興計畫的基礎上，與區域博物館夥伴的關係最為密切，透過計畫補助、政策倡議等方式，強化英格蘭區域與地方性博物館的網絡合作與發展。美國中介組織對於地區性博物館的著力沒有英國深刻，主因在於 IMLS、NEA、NEH 以計畫性補助為主，其目的並非在對整體博物館生態發展進行策略性的方向訂定；日本則是最受限於行政系統的分權，只能針對美術類與歷史類博物館提供協力，對整體博物館的橫向合作發展有局限性，然就地方發展的層次而言，文化廳則透過補助政策，鼓勵各地方博物館與地方社區的結合。

另外，本研究發現在英美政府與中介

組織的角色與定位中，臂距原則精神在於中央政府對於中介組織採取臂距原則，同時中介組織對於博物館亦採取臂距原則，透過補助做整體環境體質的提昇，並不干預博物館本身的政策與發展。本研究主張中介組織在扶植地區性博物館的運作具有重要的角色，透過補助機制來強化扶植與陪伴的作用，並可引入專業資源與合作網絡，對地區性的博物館提供專業的協助，因此應強化中介組織的功能與責任，使其能夠成為中央與地方最佳的溝通橋樑，促進兩者的互動與夥伴關係。

在臂距原則的精神之下，針對我國文化部、藝術中介組織與博物館三者之間的互動與協力關係，本研究提出以下建議：

一、目前臺灣偏向日本模式，由政府直接補助博物館，本研究主張中介組織有助於分擔文化部行政業務負擔、發展專業分工、發揮中介組織品牌效應，因此建議針對政府補助博物館框架，採文化部與中介組織雙軌制補助，最能符合臺灣博物館的發展脈絡，文化部與中介組織的角色定位可以分為：

(一) 文化部以執行策略性補助為主，以便發展整體性的國家策略。

(二) 中介組織針對博物館核心業務、整體網絡關係發展，執行計畫性補助，可分為常態性補助與專案性補助兩種方式，以保持適當的彈性，透過多層次的補助模式，可以使補助計畫與項目更符合博物館的實際發展需求。

二、考量資源整合與節省成本，不應另設新的博物館中介組織，而是由既有中介組織接手博物館補助，最可行的中介組織，可由國藝會或是博物館學會勝任。

誌謝

本研究由國家文化藝術基金會委託計畫「英、美、日藝術中介組織與博物館補助之互動與協力關係研究」改寫而成，特別感謝國藝會的支持。

參考文獻

- 文化部，2004。文化白皮書。臺北：文化部。http://mocfile.moc.gov.tw/mochistory/images/policy/2004white_book/index.htm（瀏覽日期：2018/12/18）。
- 林玟伶，2010。補助、不補助？博物館補助的辯論與審思，博物館學季刊，24(3): 47-61。
- 許功明譯，1999。博物館與文化：美國式的財務，博物館學季刊，13(3): 67-83。
- 劉宜君等，2009。我國文化藝術補助政策與執行評估。行政院研究發展考核委員會。
<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNTY0NC8yNzczLzAwNTg3ODRfMS5wZGY%3D&n=MjAxMDAxMTgxNTQyMTg1MTA4NTAucGRm&icon=.pdf>（瀏覽日期：2018/12/15）。
- Bell, F. W., 2012. How Are Museums Supported Financially in the U.S.? http://photos.state.gov/libraries/amgov/133183/english/P_You_Asked_How_Are_Museums_Supported_Financially.pdf.（瀏覽日期：2018/12/15）
- Mendoza, N., 2017. The Mendoza Review: An Independent Review of Museums in England. UK: DCMS.

作者簡介

- 林玟伶：輔仁大學博物館學研究所助理教授。
- 邱君妮：ICOM 京都大會籌備室研究員。
- 林詠能：國立臺北教育大學文創產業經營學系教授

Developing a Framework for Museum Subsidies in Taiwan: Comparative Analysis of British, American and Japanese Models

Wen-Ling Lin* Chun-Ni Chiu** Yung-Neng Lin**

Abstract

As museums are established for the public good and are a decreasing-cost industry, they require government subsidies to support their development (Lin, 2010). To ensure long-term stability, it is essential to create a systematic framework for subsidizing museums that includes a holistic strategy for overall museum sector development. The purpose of this paper is to examine the policy contexts and museum subsidy frameworks of the UK, the US and Japan, focusing on the roles and subsidy strategies of the Arts Council England (ACE), National Endowment for the Arts (NEA), Institute of Museum and Library Services (IMLS) and Agency for Cultural Affairs. These organizations support museums through funding, policy and strategy development, research, advocacy, advice and partnerships. Among them, ACE play a more comprehensive role as an intermediary organization. NEA and IMLS only fund projects and are not involved in policy development, while the Agency for Cultural Affairs implements museum governance through policies and regulations. Despite these differences, these organizations play a vital role in supporting regional and local museums. The results of this study suggest that Taiwan's Ministry of Culture should provide strategic funding to lead a national strategy and through existing intermediary organizations, such as the National Culture and Arts Foundation and Chinese Association of Museums, provide funding, draft strategies and build partnerships for long-term museum development.

Keywords: museum subsidy, intermediary organization, cultural policy

* Assistant Professor, Graduate Institute of Museum Studies, Fu Jen Catholic University;
E-mail: mishardo17@gmail.com

** Researcher, ICOM Kyoto 2019 Office; E-mail: chunnichiu@gmail.com

*** Professor, Cultural and Creative Industries Management, National Taipei University of
Education; E-mail: lyn@tea.ntue.edu.tw