

# 國家漫畫博物館與臺中刑務所官舍 群文資活用再生之網絡治理分析<sup>1</sup>

殷寶寧<sup>2</sup>、潘錦煌<sup>3</sup>

## 摘要

位於臺中的國家漫畫博物館，甫於 2023 年底開館試營運。選取的場址為原臺中刑務所宿舍與周邊建築群。對於關切臺灣漫畫發展歷程、漫畫出版史及發展，以及漫畫次文化等社群來說，由中央政府文化經費挹注設置的國家級專業博物館，無疑是讓人期待的。然而，漫畫博物館選擇設置落腳於臺中刑務所宿舍建築群，因其具有文化資產身份，以及宿舍建築個別量體小，不利於展示與觀眾經營使用等特性，引發人對博物館經營管理與文化資產保存活用兩端應如何有妥適再利用的思考。

臺中刑務所官舍群為臺中關心文資與舊城活化的在地社群積極倡議保存下來的文化資產。對於原本肩負臺中舊城區活化，以及記錄司法與獄政發展史的文化聚落，如何在活用為國家漫畫博物館後，能夠持續與在地歷史對話，是在地社群關切的重要議題，也是牽動著漫畫博物館政策發展的網路治理力量之一。

本研究透過文獻、田野調查與深度訪談等方法，試圖以網絡治理的分析架構，分析漫畫博物館與臺中刑務所官舍群活用再生的文化治理歷程。研究發現，在這個網絡治理的動態關係中，文化部仍是壟斷了大部分的決策權力，而如何持續與地方溝通，確保刑務所官舍群和在地文化資產價值，則是這個治理網絡需持續關注的課題。

關鍵詞：國家漫畫博物館、臺中刑務所官舍群、網絡治理、文化資產再利用、漫畫

<sup>1</sup> 本文部分資料取材自潘錦煌碩士論文。潘錦煌，2024。國家漫畫博物館誕生：一個文化治理網絡的分析 (2016-2023)。國立臺灣藝術大學藝術管理與文化政策研究所碩士論文。

<sup>2</sup> E-mail: ning@ntua.edu.tw

<sup>3</sup> E-mail: panchacha100@gmail.com

## 前言

籌建中的國家漫畫博物館，於 2023 年 10 月成立「國家漫畫博物館籌備處」，且於 2023 年底，以國家漫畫博物館園區東側基地展開試營運。選取的場址為原臺中刑務所宿舍與周邊建築群。對於關切臺灣漫畫發展歷程、漫畫出版史及發展，以及漫畫次文化等社群來說，一個由中央政府文化經費挹注設置的國家級專業博物館，無疑是值得興奮與讓人期待的。然而，漫畫博物館選擇設置落腳於臺中刑務所宿舍建築群，因其具有文化資產身份，以及宿舍建築物個別量體小，不利於展示與觀眾經營使用等特性，不免引發對博物館經營管理與文化資產保存活用兩端，應如何有妥適再利用 (adaptive reuse) 的思考。

然而，這個活化方案的決策過程同樣引發諸多值得辯證之處。臺中刑務所宿舍群腹地面積約為 2.75 公頃。最初建物始建於 1903 年，迄於 1992 年監獄遷址後，整體區域閒置。其間，臺中市政府希望取得用地開發使用，法務部亦期許規劃為「中部地區司法園區」，但均處於紙上談兵階段。到了 2011 年，在地民眾擔心全區被拆除，珍貴文化資產不保，也使周圍環境失去開放空間與綠地，發起文化資產保存倡議行動，在各方努力下，建物陸續取得法定文化資產身份。臺中市政府亦著手展開了結合日本統治時期獄政法制發展

史，以及臺中舊城中心活化等整合型活化方案。然而，該場域的活用方案，最終以做為漫畫博物館活用方式收場，引發諸多疑惑——一方面憂心於「漫畫」與「刑務所」兩者的歷史連結性低；另一方面，則是擔心完整獄政發展史留下的歷史軌跡，在漫畫博物館做為文資活化的路徑下，終將被抹除。也就是說，從文化資產與歷史保存角度來思考，漫畫博物館本身在營運上的空間使用需求層面的困境與挑戰，其議題排序看似被滯後；但放在既有體制來看，一旦文化資產硬體環境交給博物館籌備處來整備，如何兼顧其興辦博物館的核心任務，又能確保刑務所官舍群的文化資產價值，成為本文的第二個關切所在。

依據我國的《文化資產保護法》<sup>4</sup> 與《地方制度法》<sup>5</sup>，文化資產保存與活用屬於地方政府管轄事務。漫畫博物館乃是由文化部統籌設置的中央政府層級國立博物館。換言之，這兩方共同籌備的過程中，必然有著複雜的政策溝通與折衝過程，攸關中央政府文化行政部門資源及預算的配置規劃，地方政府文化資產活用的在地觀點展現，以及中央與地方政府在文化事務協商合作夥伴關係的建構等課題。於此同時，包含漫畫研究與出版產業的專業社群、在地文史團體與關切都市再生等議題的團體，以及周邊居民，則是這些政策發展過程的利害關係人，這些不同作用者間的角力或協力動態過程，共同形構，同時

<sup>4</sup> 依據《文化資產保存法》第 4 條：「1 本法所稱主管機關：在中央為文化部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但自然地景及自然紀念物之中央主管機關為行政院農業委員會（以下簡稱農委會）。」

<sup>5</sup> 依據《地方制度法》第 18 條第四項：「下列各款為直轄市自治事項：（中略）四、關於教育文化及體育事項如下：（一）直轄市學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理。（二）直轄市藝文活動。（三）直轄市體育活動。（四）直轄市文化資產保存。（五）直轄市禮儀民俗及文獻。（六）直轄市社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。」以及第 19 條第四項：「下列各款為縣（市）自治事項：（中略）四、關於教育文化及體育事項如下：（一）縣（市）學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理。（二）縣（市）藝文活動。（三）縣（市）體育活動。（四）縣（市）文化資產保存。（五）縣（市）禮儀民俗及文獻。（六）縣（市）社會教育、體育與文化機構之設置、營運及管理。」

也決定或影響了漫畫博物館的發展路徑。

目前已經出版的兩篇國內相關研究中，蔡沛霖 (2023) 的研究發表較早，彼時針對國家漫畫博物館（以下簡稱國漫館）落腳臺中的決策方案，仍停留在帝國製糖廠階段；該篇文章以文化部政策的框架與視角，思辨漫畫文化資產維護的論述建構，及其與文化部漫畫博物館政策逐步落實的關聯性；另一篇發表時間略遲，國漫館已經確定以刑務所官舍群場域為基地。著眼於漫畫本身的次文化特徵，及其如何成為主流文化與政策視角所關切的主題，研究者以阿多諾 (T. W. Adorno) 對「文化」與「行政」兩端，因本質上的邏輯差異，構成結構性對抗關係的二律背反特性，並以此概念來批判國漫館決策過程及其實踐（殷寶寧，2024）。易言之，現有的學術出版與研究，尚未及於討論國漫館選址定案，積極朝向試營運開幕等實踐，其對文化資產場域活化的影響，和中央與地方政府以及諸多利害關係人之間的多元動態作用等議題。

國漫館雖然已有初步試營運的成績，且以成立籌備處積極補強其行政運作的體質。在前述問題意識的基礎上，本文試圖從這些不同利害關係人的網絡關係出發，探索漫畫博物館落腳臺中的決策過程，聚焦於文化資產活用，以及博物館經營管理等課題，以期回應且思辨於文化資產活化為博物館使用各種可能浮現的課題與挑戰。

## 研究方法與理論觀點

文化部 2016 年提出國漫館政策構想，連結漫畫創作、出版、產業與研究等相關利害關係人，在選址過程中，涉及不同地方政府，最終定案落腳於臺中的過程，不僅文化部長更替，地方首長也因為選舉而變動，在在說明了，一個文化政策從倡議

到落實，有著時間軸的貫時性面向，也牽動著多元作用者，故本研究提出以網絡治理的分析框架，來討論這個過程所牽動的多元行動者。

### 一、從政策制定到網絡治理

「網絡」(network) 是與「官僚體制」(bureaucracy) 及「市場」(market) 平行的 3 種主要治理模式之一 (Rhodes 1997: 47)。

韋伯 (M. Weber) 於 19 世紀末建構「科層官僚制」(Bureaucracy) 概念，認為此屬於一種「理想型」(ideal type) 的組織型態，組織成員是訓練有素、職權明確、依法行政的官僚，政府組織藉以達到最有效率地統治，為公共行政學傳統時期之理論代表（張潤書，2007: 52-53）。

20 世紀初期以降，歷經兩次世界大戰及經濟大蕭條的動盪，國家被期待扮演著重建社會、穩定經濟的積極角色，有為的「大政府」(Big Government) 是當時對政府職能的主要藍圖想像（殷寶寧，2022: 193）。然而，隨著時代環境變遷，公共議題日趨複雜化，到了 80 年代，西方國家的政府管理相繼出現嚴重危機，在經濟不景氣、福利國家危機、財政惡化等險峻環境下，傳統科層體制難以回應公眾的需求，以政府官僚體制為主的政策制定模式產生許多窒礙難行的問題，有學者將此困境稱之為「無法治理」(ungovernance)（柯于璋，2009: 134）；在政府體制依然擔負治理任務的基礎上，掀起一股提倡「政府再造」的風潮，一方面倡議師法市場經濟的效率價值，走向企業化經營；另一方面，也希望藉此釋放官僚、政府機關對公眾議題的介入程度，不需大小事務均事必躬親，而是藉由師法企業治理精神，以民營化、市場化、私有化等關鍵原則導入民間活力，實現「小而能，小而美」的理想（林鍾沂，2011: 160-174），以期透過市場競爭機制進行改革，為公部門注入「管

理主義」(managerialism)的特質。前述種種在政府部門管理價值的轉變，逐漸浮現為「新公共管理」(New Public Management)的論述主張。

「新公共管理」主要價值奠基在政府效能與投資效益的觀點，無法回應社會的真實需求與挑戰——當社會漸趨分化多元，市場失靈、志願主義、第三者政府論，以及包含反抗種族歧視、階級壓迫、倡議性別平權、反全球化、反資本主義等各種社會文化運動，建構出差異政治與草根民主價值，成為造就公民社會介入原本政府主導治理領域的契機(湯京佑，2004)。從國家著重於對社會的「統治」到追求社會的「治理」，是國家不斷重新自我界定、轉型，以增進政府效率與合理性的過程(廖石，2003)。政府從以往親自划槳轉變為掌舵(Osborne and Gaebler, 1992)，藉「公私協力」為基礎引入民間資源，將政府業務委外，透過與民間的良性互動與對等溝通，彼此分攤風險、成本、利益與責任(柯于璋，2020: 56-58)，結合公、私部門各自優勢，塑造雙方資源交換網絡，進而創造夥伴關係之「綜效」(曾冠球，2017: 69-70)。上述治理觀念的改變，不僅代表政府運用工具的改變，角色與價值的改變，更是其本身意義的改變(Stoker, 1997)。

「新公共管理」著眼於所謂「企業化政府」的視角，或許可以處理傳統官僚體制在運作效能方面的劣勢，卻忽略更為本質的、民主社會價值中，關於公民參與(citizen participation)、公民權(citizenship)等課題。約莫1990年代浮現的「治理」概念，以水平的網絡關係取代舊式、傳統的層級指揮關係，強調政府應將廣大社會的各種組織納入公共事務核心程序，形成各種公私協力機制(王志弘，2021: 5)，以導正新公共管理過於仰賴自由市場運作機制，忽略公民參與的問題(呂育誠，

2006: 208)。資訊科技突飛猛進與「網絡化社會」(network society)的轉向，促使公民提升對政府職能更具彈性治理機制的要求，公民的角色參與日益重要，促成從「政府」(Government)管理走向公共「治理」(Governance)的概念轉向(蔡允棟，2002: 47-53)。「網絡治理」(network governance)與「政策網絡」(policy network)等概念開始取代新公共管理的主張。相較於「新公共管理」致力於提升政府部門職能與效率，如何控制成本等，「治理」的內蘊精神，則是在政府結構之外尋求改革，朝向社會政治共同管理的架構(孫本初、鍾京佑，2005: 109)。

「治理」為各種公共與私人機構管理共同事務諸多方式的總稱。這個概念是指調和各種利益衝突，並持續採取集體行動的過程。其包括正式機構與典章制度，也包含經由成員同意並符合個人利益的非正式制度性安排。英國學者羅德(R. A. W. Rhodes)認為「治理」具有「自我組織」(self-organizing)的意義，是一種經由成員合作，建立彼此共同遵守的行為規範以達管理之目的(Rhodes, 1997: 53，轉引自蔡允棟，2006: 166-167)。

羅德在辯證過諸多論點後，整理出他認為治理的四大特徵：1. 組織間的相互依存，改變了國家的界線，關於公共、私人與志願者部門的界線變得游移與模糊。2. 基於資源交換的需求與協商共享目標，網絡間成員會持續的互動。3. 如同遊戲規則般的互動乃是從信任而來，由網絡中參與者折衝與認可的遊戲規則來規範。4. 與國家之間保有相當程度自主性。這個網絡作用並不需要對國家負責，而是自我組織的。雖然國家並不具有優勢的主權地位，但仍是間接的、部分地驅動網絡的作用(Rhodes, 1996: 660)。

羅德所描繪的網絡治理特徵，凸顯出非政府行動者的高度主體性。這也是何

以「網絡治理」概念備受英美及歐陸民主先進國家重視——網絡關係可以橋接官僚理性與民主參與的鴻溝，以更有創意的形式，克服市場與政府同時失靈的困境。結合官僚體制、市場機制、民間組織（含社區）自治等各類治理途徑，透過「協同治理」(shared governance)的方式，得以有利地實踐民主與效率。以網絡治理為核心，同時結合市場與官僚治理工具，反映分歧社會多元價值之治理體系，被稱為「新治理」(New Governance) (Kettl, 1994；Rhodes 1996，引自蔡允棟，2006：164)

這個所謂的「新」是相對於傳統政府治理思維而來，提示了相較於傳統由上而下的統治管理思維，由下而上的草根民主的社會權力關係，並非是天上掉下來的恩賜，而是透過多元能動者積極實踐而逐步累積的價值所在。這樣的思維架構有助於從多元作用者的角度，分析與觀察文化治理的發展與演進歷程，及其間多方力量作用的真實情境。特別是從整個政策發展過程中，即使不同行動者共同構成了多元文化治理網絡，其中動態的權力運作與動員關係，似乎並不必然樂觀地意味著決策過程與結果，能夠彰顯不同作用者所支持的政策價值。

沿著前述的現況觀察與治理網絡的理論框架，逐漸凝聚出本研究的問題意識：第一，網絡治理的理論概念如何有助於分析政策發展過程中，多元利害關係人與作用主體。第二，網絡治理的發展與推進過程中，多元主體如何在各方角力過程中，確保其所致力之政策價值。第三，文化資產及其活化再生方案之價值，是否可以在這個政策網絡動態過程落實。

網絡治理的重要特徵在於，治理過程中牽動著多元行動主體，及其複雜的交

互作用。例如國漫館涉及中央與地方政府的權力關係，在政策溝通、資訊傳遞不對等的諸多失衡狀態。換言之，針對多元主體協力關係下的「治理網絡」，要如何觀察或分析治理網絡中的權力運作狀態？本研究援引「公眾參與度光譜」做為分析工具。

## 二、公眾參與度光譜與網絡治理分析

「國際公眾參與協會」(International Association for Public Participation，以下簡稱 IAP2) 於 2000 年代初提出「公眾參與度光譜」(IAP2 Spectrum of Public Participation)<sup>6</sup>，歸納公眾參與民主決策的五種模式。許多社區參與工作手冊引用這個圖，做為公眾參與決策之參與程度的依據。從這個光譜來看，可以根據不同目標、期間、資源強弱與政策關注程度，依其不同參與程度，及對公眾所做承諾差異，檢視不同行動者對決策的影響力強度，及其在參與計畫中扮演的角色。

IAP2 提出的公眾參與程度光譜以「決策影響力」為主要變項，從弱到強，將公眾參與模式分類成「告知」(Inform)、「諮詢」(Consult)、「參與」(Involve)、「合作」(Collaborate)、「賦權」(Empower) 等 5 種模式，並定義各種模式的公眾參與目標及對公眾的承諾內容，詳如表 1。

根據這個參與程度的光譜，參與決策過程的多元行動者／利害關係人，從最左邊依序到最右欄，描述與指稱其在整個決策過程中，參與程度高低。從僅被告知的最消極程度；其次為扮演被諮詢的角色，得以提出自身的意見與見解；接著則是參與在這個決策過程中，能將其意見和關切表達出來；第四層次則是扮演了一起合作的角色，不僅參與決策，也可以提出不同

<sup>6</sup> 詳參：Organizing Engagement, Spectrum of Public Participation, <https://organizingengagement.org/models/spectrum-of-public-participation/>（瀏覽日期：2024/05/06）。

表 1. 公眾參與程度光譜

| 弱 -----> 強 決策影響力 |                                      |                                        |                                       |                                  |               |
|------------------|--------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------|---------------|
|                  | 告知 Inform                            | 諮詢 Consult                             | 參與 Involve                            | 合作 Collaborate                   | 賦權 Empower    |
| 公眾參與目標           | 向公眾提供平衡和客觀信息，以幫助理解問題、替代方案、機會和／或解決方案。 | 獲得公眾對分析、備選方案和／或決策的反饋。                  | 直接與公眾合作，以確保始終如一地理解和考慮公眾的關切與期望。        | 在決策的各方面與公眾合作，包括開發替代方案和確定首選解決方案。  | 將最終決定權交到公眾手中。 |
| 對公眾的承諾           | 我們會通知您。                              | 我們將讓您瞭解情況，傾聽並承認您的擔憂和期望，並就公眾如何影響決策提供反饋。 | 我們將與您合作，直接反映您的擔憂和期望，並就公眾意見如何影響決策提供反饋。 | 我們將在制定解決方案時聽取您的意見和建議，並最大限度地納入決策。 | 我們將執行您的決定。    |

資料來源：本研究翻譯與重製於 IAP2<sup>7</sup>

的替選方案，甚至可以參與決定方案的排序先後；最高階的決策影響力則是來自於被增能賦權，也就是參與者擁有最終的決策權，不再是被決定，而是成為決策的主導者。

本研究援用此決策參與光譜做為分析政策網絡的參考架構，即從參與者擁有的決策影響力高低，說明其在決策過程中的參與強度，來論證其間的權力關係作用。相關的討論詳見後文第五節的分析。

而為了回應前述問題意識，以及著墨於治理網絡的分析，本研究採取多重資料收集取徑，以期更為全面檢視這個文化資產活化、臺灣漫畫發展歷史與國漫館政策發展的治理網絡及其運作軌跡。

三、研究方法與資料收集過程

本研究資料收集時間集中於漫畫博物館倡議籌備階段，約為 2016 年起，迄於正式開館試營運的 2023 年底間。這段期間設定是為聚焦討論從決策設置漫畫博物館，到選擇落腳臺中，一直到正式開館試營運期間——中央政府文化部欲籌設國家

級的漫畫博物館，時間起點大約為 2016 年，臺中市政府指定與登錄文化資產時間為 2012 年，後啟動文資相關程序，積極投入刑務所建築群調查研究工作，則約為 2013 年，兩者有各自決策時間軸，在國漫館決定選址於刑務所後產生交集。要討論兩者間關係的決策時間軸線，可以區分為下列 4 個決策推展的階段：分別為 1. 臺中刑務所修復階段 (T1)。2. 國漫館空間選址階段 (T2)。3. 國漫館軟體先行階段 (T3)。4. 國漫館籌備開展階段 (T4)。但必須強調的是，這 4 個階段乃是分別從刑務所文化資產保存實踐，以及國漫館籌備歷程兩端，聚焦於討論不同階段的工作核心任務，故這 4 個階段有可能前後重疊，而非意味著這些階段存在著明確的時間序列與期間。

在這個決策推展的過程中，包含中央與地方政府部門，參與文化資產維護與活化再生、經營管理、地方居民、在地學校與文史保存工作者等社群，以及與文化資產和漫畫專業有關的專家學者等專業社群，均為這個過程中的利害關係人。本研究同時採取文獻分析、參與觀察，及深度

<sup>7</sup> IAP2 網址：<https://iap2.org.au/resources/spectrum/>。

訪談法來收集資料，繪製出利害關係人與決策過程的關係圖如圖 1，並說明相關資料收集的方法與過程。

攸關本研究主題之文獻來源多元，涵括了政府部門相關規劃報告、媒體報導、民間產業研究，及圖書館書籍、圖資、期刊與論文等。在政策逐步形成與發展過程中，包含政府部門、民間協力單位與營運團隊、在地學校與文史團體等各多元行動者共同建構起這個文化治理網絡。本研究訪談對象簡要分成四大類型：

1. 政府部門：曾投入國漫館籌備、臺中刑務所建築群保存修復關鍵成員。
2. 協力單位：曾投入臺中刑務所建築群活化再利用之相關關鍵成員。
3. 地方社群：鄰近學校教育推動者、地方文史保存倡議者等。
4. 學者專家：曾參與國漫館籌備相關諮詢會議、出國考察、政府委託案者。

針對前述 4 類，每類各邀請訪談 2 至 4 位，最終共計 11 位受訪者。訪談時間為

2023 年 7 月至 2024 年 2 月間。受訪對象相關資料整理於表 2<sup>8</sup>。

參與觀察為具備真實性與連結性的研究取徑。研究者之一於 2023 年 5 月起，分別以市民、地方政府公務人員、地方文史協會志工等身份，出席參加研究個案場域之策展、成果發表、教育推廣等活動，藉此結合田野探勘接觸有關文獻與檔案，實地瞭解場域內展示策略與營運氛圍，以期更進一步觀察公私協力的治理網絡。在歷次互動與交流過程中皆表明研究者身份，以觀察者視角參與實體活動 (the observer-as-participant)，輔以網路社群的公告資訊與觀眾反饋，藉以回應本研究關切臺中刑務所做為國漫館的公共性、地方性研究課題。

本文後續寫作架構，先簡要說明臺中刑務所官舍群的文化資產建構歷程，以多元治理網絡的分析視角，聚焦於國漫館選址的決策過程，及這個過程中，涉及對臺中刑務所官舍群文化資產價值辯證；繼

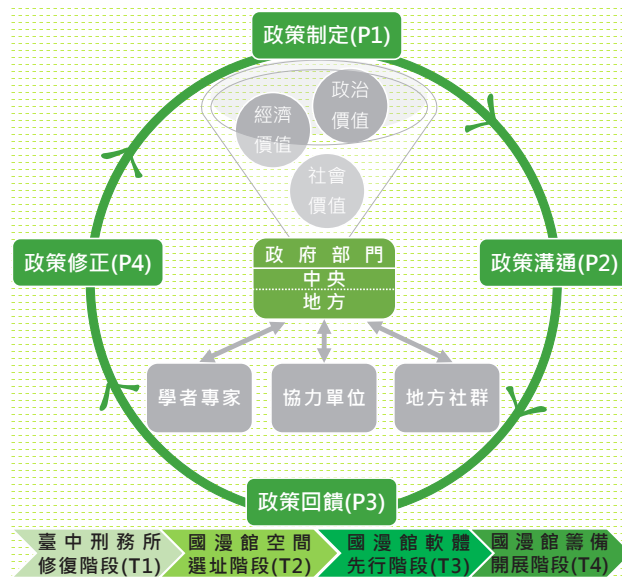


圖 1. 國家漫畫博物館利害關係人與決策歷程關係圖（圖片來源／本研究繪製）

<sup>8</sup> 11 位受訪者中，其中 3 位依其意願採取視訊方式訪談。另為依受訪者意願，確保其身份隱私，採用代號表示，並刻意隱去可茲辨識的部分資訊。

表 2. 訪談對象整理表

| 類別   | 受訪者               | 代號 | 訪談日期       | 訪談時長      |
|------|-------------------|----|------------|-----------|
| 政府部門 | 文化行政官員            | G1 | 2024 年 2 月 | 1 小時 15 分 |
|      | 文化行政官員            | G2 | 2024 年 1 月 | 2 小時 5 分  |
|      | 文資保存官員            | G3 | 2024 年 2 月 | 3 小時 15 分 |
|      | 新聞行政官員            | G4 | 2024 年 1 月 | 1 小時 20 分 |
| 協力單位 | 臺中刑務所官舍群典獄官舍前代管成員 | C1 | 2023 年 7 月 | 2 小時 30 分 |
|      | 臺中刑務所演武場前營運基金會成員  | C2 | 2024 年 1 月 | 2 小時      |
| 地方社群 | 鄰近學校職員            | L1 | 2023 年 7 月 | 1 小時 45 分 |
|      | 地方文史團體成員          | L2 | 2024 年 2 月 | 2 小時 15 分 |
|      | 地方文史團體成員          | L3 | 2023 年 7 月 | 1 小時 30 分 |
| 學者專家 | 學術界成員             | S1 | 2023 年 8 月 | 1 小時 30 分 |
|      | 產業界成員             | S2 | 2024 年 1 月 | 3 小時 15 分 |

資料來源：本研究整理

而，則是分析這個治理網絡中的權力互動關係。考量過程中牽涉不同組織、專業社群，以及政府部門等多元複雜的利害關係人與組織運作，故簡要整理大事紀如附錄，以強化對該政策軌跡之理解。

## 「臺中刑務所官舍群」文化資產建構與發展歷程

日治時期全臺有臺北、臺中與臺南三大監獄，下設各分支監。其中，臺中監獄借用臺灣府儒考棚原址，後因敷地狹隘、空間不足，明治 36 年 (1903) 新建監獄，另陸續興建職員及眷屬宿舍群，以及做為司獄官練武與集會活動場所之用的演武場，大正 13 年 (1924) 配合日本內地政策，監獄正式改稱為具有教化意義的「刑務所」<sup>9</sup>。

自戰後迄於 1967 年，獄方基於革新監所設施，適應重刑監需要，著手研擬臺中監獄遷建計畫並尋覓新址，惟一時未有

定論。臺中市政府於 1975 年曾發函，要求臺中監獄謙讓現址土地，以利統合規劃發展社區。獄方亦認為周圍高樓大廈聳立，人行及車潮往來頻仍，影響監獄之安全及寧靜甚巨。1986 年，臺中監獄在市郊大屯山上取得用地，啟動後續之興建工程（中原大學，2014: 2-30）。1992 年，於日治時期啟用的臺中刑務所，遷建至南屯區培德路 9 號現址，日漸閒置的舊址於撥用後拆除，今已不復見，僅餘周邊包含刑務所宿舍、演武場等建築群。

臺中刑務所建築群街廓位置，是在臺中市三民路（北側）、林森路（東側）、自由路（南側）、貴和街（西側）連結成的長條型基地範圍內，產權分別由臺中地方法院檢察署、法務部矯正署臺中監獄、法務部矯正署臺中看守所等公務機關所有。針對其閒置後之活化，法務部原於 2006 年專案提報並經國家資產委員會決議通過「保留公用」，未來留供法務部所屬機關增遷建之建築基地用途，朝向做為「中部

<sup>9</sup> 轉換名稱的原因，多認「監獄」一詞代表舊時代的刑罰觀念，是以懲罰為其主要目的；但隨著時代變遷，刑罰已轉換而著重於感化教育，以改造人格與培養社會適應性為主。因此，基於行刑制度與觀念的變異，監獄亦改稱「刑務所」，主體機能雖不變，惟較不具有價值批判。

地區司法園區」目標邁進，惟礙於政府財政困窘及預算編列困難，暫處於紙上談兵狀態（陳鴻儀，2016: 78）。

直至 2011 年，地方民意代表擔憂臺中刑務所建築群，終將因新建司法大樓而被拆除，發起「搶救」積極奔走，要求市府單位先將擁有悠久歷史的典獄官舍保存下來，並評估全區是否列為歷史建築群聚落（唐在馨，2011）。2012 年，臺中市政府文化局邀集產權所屬相關單位、學者專家、民意代表與會共商，研議將典獄官舍指定為古蹟，並與附近的演武場合為一體，藉以增加觀光及人文資源（林良哲，2012）。市民的關注促成地方政府重視，正式進入文資審議程序。2013 年，單棟式之「典獄官舍、浴場」經臺中市政府指定為古蹟，「臺中刑務所官舍群」聚落群同年經臺中市政府登錄為「歷史建築」<sup>10</sup>。

刑務所建築群雖取得文資身份，但對其活化再生方案未有具體擘劃。2017 年，文化部透過前瞻基礎建設「再造歷史現場」計畫，補助臺中市政府 5.8 億元，推動「臺中文化城中城歷史空間再造」計畫。該計畫以臺中百年建城以來的舊城區為計畫範圍，結合臺中州廳（市定古蹟臺中州廳及附屬建築群、歷史建築大屯郡役所）、臺中刑務所（歷史建築官舍群；市定古蹟典獄官舍、浴場）與綠空計畫<sup>11</sup>，構建成嶄新且充滿歷史文化元素的未來城區。

在這個臺中市舊城區改造再生的整體空間架構中，刑務所建築群與周邊文資串聯、再現歷史空間的基礎下，隨著修復工程陸續完成，刑務所逐漸扮演著打開文資、提供文化藝術體驗及展示舊城區歷史涵構的角色。例如臺中市唯一留存的日治時期武道館——「臺中刑務所演武場」，2004 年由臺中市政府文化局登錄為歷史建築，主體與附屬建築經多年修復完成後，2011 年委託「財團法人道禾教育基金會」經營管理，連結場域原有供司獄官習武之歷史脈絡，將孔子的六藝之教精神重新演繹為「新六藝文化」，以「道禾六藝文化館」創新經營，藉由設計各式文化藝術體驗課程，以永續活化歷史建築。

2020 年，「臺中刑務所官舍群」積極推動文化資產「保溫計畫」。包含舉辦論壇（凝聚社區在地參與力、文資守護等議題）、工作坊（環境藝術創作、再利用規劃設計及實作（光明國中周邊環境改造、兒童環境教育繪本繪製、導覽系統建置）等主題、修復工法展示、地方文史走讀、原住戶生活記憶分享等方式，提供大眾探索城市文化歷史的途徑<sup>12</sup>，並辦理發表會展示保溫計畫所得成果，提供認識、認同及參與官舍群新生命歷程的契機，期將此場域轉化為與民眾重要的溝通橋梁<sup>13</sup>。

隨著「臺中文化城中城歷史空間再造」計畫執行完成，2023 年 4 至 5 月於「臺中刑務所官舍群、典獄官舍、浴場」

<sup>10</sup> 登錄該區為歷史建築的主要緣由，以該官舍建築群因甫移址時，原址仍作為監獄管理有關人員之宿舍，呈顯日治時期臺中管理獄政之司獄人員生活舊貌，見證臺灣司法體系職工生活歷史，反映日治時期官舍的不同階層標準與形制，具備延續至戰後的建築構造技術及官舍群落樣貌之保存價值，且為臺中市區少數群落完整且保存不同階層與型態的建築群落，形塑臺中市西區濃厚且獨特的日式氛圍。

<sup>11</sup> 詳參：臺中市政府文化局 2019.07.06 市政會議專題報告「臺中文化城中城歷史空間再造計畫」。

<sup>12</sup> 資料來源（臺中市文化資產處－刑務所官舍群（擴大範圍）保溫計畫－計畫範圍空拍介紹）：<https://www.tchac.taichung.gov.tw/Movie?uid=106&pid=93>；以及「歷史建築 臺中刑務所官舍群 擴大範圍 保溫計畫」臉書粉絲專頁：<https://www.facebook.com/profile.php?id=100070376581149&sk=photos>（瀏覽日期：2023/06/24）。

<sup>13</sup> 資料來源（臺中市文化資產處－歷史建築臺中刑務所官舍群擴大建築保溫計畫成果發表會）：<https://www.tchac.taichung.gov.tw/information?uid=5&pid=4570>（瀏覽日期：2023/06/24）。

等場域，由臺中市政府文化局委託社團法人臺灣中城再生文化協會辦理「市民・共創・城中城」成果展覽活動，透過州廳、刑務所、綠空鐵道三大計畫場域修復與藝術入校成果展示，以及臺中歷史名人 AR 互動體驗，搭配延伸至周邊街區的現場導覽、特色市集等活動，於國漫館進駐布展前，將市民帶進文資現場，回歸再造歷史現場計畫的初衷<sup>14</sup>。

回顧「臺中刑務所」發展歷程，從日治時期的工程起建與制度革新，到 1980 年代後期遷移獄址與修復活化；郭俊沛建築師事務所 2012 年受託執行初步調查研究，即曾提出以獄政園區概念保存並修復再利用的構想（郭俊沛建築師事務所，2012a: 43；2012b: 77）<sup>15</sup>，即扣合場域蘊含的獄政演進及常民生活史，保存並展示其獨特建築特色、環境氛圍、歷史意涵及文化價值，認為整個場域有以「獄政生活園區」再利用之潛力（國立臺中科技大學，2019: 7-3）。文化部補助臺中市政府共同推動舊城區歷史空間再造計畫，位處計畫範圍之一的臺中刑務所建築群，保留歷史氛圍的再利用方向不變。然而，政策轉向為國漫館的定址，臺中刑務所建築群的歷史記憶與文化保存價值是否仍然存在？或已被去脈絡化其場域特質，淪為歷史斷裂的異質空間，實為本研究核心關切之一。

## 國漫館選址與決策過程的治理網絡分析

自 2016 年文化部研議設置國漫館，

到次年與臺中市政府簽訂合作備忘錄共同推行，落腳臺中的兩個重要原因，分別涵括主責者與城市治理思維兩端。其一，彼時文化部長鄭麗君與臺中市長林佳龍兩人的協商。其次，則是臺中市政府對於發展動漫產業的企圖心。臺中市政府 2016 年 5 月 27 日發布之市政新聞：「中臺灣電影中心預計當年底發包，2018 年底前完工，除電影放映及商業區、資料典藏區，也積極爭取中央 18 億元補助，希望『讓國家動漫產業到中臺灣發展。』」（臺中市政府，2016）；另據中市府 2017 年 10 月 28 日市政新聞報導：「臺中市政府於 2012 年編列預算 12.7 億元推動中臺灣電影中心，結合電影放映、資料典藏、展演及商業等機能。市長林佳龍上任後重新檢視，提供電影中心部分空間，爭取中央國家級漫畫博物館計畫進駐，『經過 2 年多努力』，文化部於 9 月 14 日行文同意合建，並將在軟、硬體上共計挹注 11.5 億元。」（臺中市政府，2017）從報導看起來，國漫館進駐臺中並非內定，亦非從中央掉下來的禮物，而是當時的市長有意識地持續爭取。對此，G4 認為：「臺中的地理位置很好，文化設施也很多，搭配交通條件很容易吸引到人潮，都是潛在的條件。可是最主要的是，臺中其實很早從 2015 年就開始在推動畫影展，沒有一個地方政府跟我們一樣，我們起步地很早。」（G4-3）

中央政府跟臺中市政府有著國漫館落腳臺中的共識，但本研究關注的重點是，為何選中文化資產做為國漫館的設置場域。本節以前述劃分：1. 臺中刑務所修復

<sup>14</sup> 資料來源（臺中市文化資產處－探索舊城風貌期間限定！刑務所官舍群成果發表系列 邀請一起體驗穿越歷史現場）：<https://www.tchac.taichung.gov.tw/information?uid=4&pid=5801>（瀏覽日期：2023/06/24）。

<sup>15</sup> 此二政府委託案源自臺中市文化資產管理中心（今臺中市文化資產處）有意將「臺中監獄舊典獄長宿舍及周邊附屬日式宿舍群」提報為古蹟或歷史建築，為提供文化資產審議委員會之委員有審議所需的充足資訊，爰進行初步之調查研究，與後啟之政府委託案所涉場域均已依法指定或登錄在案的文化資產有別。

階段(T1)。2. 國漫館空間選址階段(T2)。3. 國漫館軟體先行階段(T3)。4. 國漫館籌備開展階段(T4)的決策時間軸，透過利害關係人的視角，來重新詮釋這個過程。

### 一、中央與地方決策與資源權力的鬥爭

從4個決策推進階段，透過不同利害關係人對這個過程中的觀察與詮釋，可以歸結出攸關決策的幾項課題。主要問題在於，中央部門僅在意國漫館的選址與定案，未能具體面對或關注地方對文化資產的價值討論，使得政策討論與協商，僅僅流於表面。換言之，中央政府的強力決策方式，間接地同危及地方文化資產的價值論述與表達。可以再從幾個面向來闡述這樣的決策衝擊。

#### (一) 對文化資產活化的功利性觀點

儘快取得國漫館用地可以說是文化部主管單位之首要關切，至於是否能確保其文化資產價值，似乎並非其所在意。甚至，從中央到地方，都呈現出一種功利地、將文化資產僅視為是空間資產的一種，善用空間，以減少政府對文化基礎設施的投資。雖然，從舊建築活化利用角度，的確是從避免資源浪費的思維下手，但前提在於應確保文化資產的歷史文化價值在活化之際，一併被充分考量。

故如同在地文史工作者所觀察到的：「閒置的文化資產要怎麼活化，中央和地方政府都會有不同的想像……這幾年來可以發現中央想要用一些資源，直接下到這類文化資產的場域跟所在地，不會直接想再蓋一個新的館舍，而是利用現有的再搭配活用跟興建。」(C1-1)中央一脈相承的想法，概如G1所言：「從文建會時期的地方文化館，就已經提出說臺灣的文化場館，不管是現有的或後續再新增的博物館，如果能跟地方結合，甚至是文化資產再利用，會把這個『文化治理』的高度拉

高。」(G1-1)

相較於持正面觀點的G1，G3卻有不同於從「文化治理」角度切入的看法：

「我覺得文化部的選址是非常的經濟、商業考量，就是用現成的，就是一種資本社會的模式，關注在可以讓它營運下去。」(G3-2)

整合上述論點，以及文化部於「重新選址評估表」明列「以既有／舊建築再利用為優先」，本研究認為，國漫館應擇定於既有閒置的文化資產，係屬由上而下、從中央下達地方配合辦理之指示，有其延續文資活化政策、落實文化治理與擷節財政支出等多重考量。

#### (二) 主事者個人意志凌駕於政策折衝

相較於漫長的選址過程，國漫館擇定刑務所基地乃是史哲部長在很短時間內拍板定案。大部分受訪者共同感受過程缺乏充分溝通，甚至是「未獲告知」。

當位於水湳中臺灣電影中心方案終止後，啟動了後續長達近3年的選址。G4回顧這段波折連連的過程：「盧市長有親自跟李永得部長推薦了7個選址……當時我們把刑務所排在第一個順位，只是可能因為當時還沒有修好，後來文化部就選了帝國製糖廠跟新民街倉庫，但其實我們當時最不推的，就是有產權問題的新民街倉庫……到了2022年4月他們報出去的計畫是留帝國製糖廠，加上臺中跟臺南的文資園區，論調是多核心……這案到史哲部長上來時，刑務所差不多修好了，也很美，所以他們一來以後馬上定案，只是4月1日對外宣布之前，也沒有告訴我們他們當天要定案……。」(G4)

對於被蒙在鼓裡深有同感的G3表示：「刑務所建築群落讓北側跟東側兩邊的人可以在此互動，我們將這邊定位為在舊城區很稀有，比較可吸納大的人群的場地……所以一開始選址的時候，我不希

望這個給文化部，因為我覺得當初留這一塊，是有保留文化資產的某種城市發展策略……其實我們也只是隱隱約約覺得似乎是這裡了，但一直是到4月1日當場才聽到。」(G3-6)

雖然國漫館定址於刑務所看似毫無預警、事出突然，但歷經近3年的選址，最終得以在短時間內拍板定案於臺中刑務所，G2指出關鍵在於，先前尚未經歷文資修復：「刑務所之前也有場勘過，但因空間非常地小又零散，不適合做一個真正有規模的博物館所需要的典藏空間……李永得在任的時候，國發會沒辦法給蓋新建案的預算，就要我們去用舊的、既有的場址去做規劃，所以我們那時候也就沒有辦法去選刑務所。史哲部長爭取到了經費，國發會願意給更多預算去蓋新的場館。」(G2-3)

G4則認為這有賴於主事者的果斷：「李永得部長是委託臺南的臺史博，當時也曾先後兩次來現勘刑務所，臺史博認為整個園區太大、太破碎了……到了史哲部長的時候，感覺得出他很果斷，可以馬上跟你講說：『我就是要用刑務所』。」(G4-3)

對於史哲有如此篤定的態度，G3歸納其在整個選址歷程的觀察，因為大多數中央官員對臺中認識有限，而史哲因地緣關係有較清晰的圖像：「文化部的掌事者對這個區域的概念不是很清楚，所以他們一開始沒有選刑務所，是不知道刑務所離火車站也很近，覺得這地方太遠……後來曾在東海唸書的史哲上臺了，這點很關鍵，因為他對臺中很熟，很快catch這個區域的相對關係，覺得說這裡好，我們也才有機會重新把區位這件事講清楚，再加上可以蓋，東側也才剛修完，後來終於選定刑務所。」(G3-2)

整合回溯國漫館空間選址與臺中刑務所的再利用歷程，於李永得部長任內因

國漫館公建計畫未能在國發會爭取到「新蓋建築」的預算，僅能就既有館舍進行規劃，而單從刑務所東側園區本就無法支撐博物館全部的功能，特別是史料典藏所需空間，故文化部當時放棄刑務所，且轉而決定將博物館的功能分散於多點。後因史哲爭取到新建場館所需經費，方讓選址臺中刑務所成為可能。

由幾位參與其中的文化行政工作者的觀察來看，中央與地方的折衝有些許弔詭與諷刺之處：臺中市政府最初推薦刑務所建築群，因其處在長期閒置，建物現況待整理時，加以建築群過於零散，不適於博物館需要較為整合性的空間而未獲青睞。但這未嘗不是因為地方政府可以藉此將修復文化資產的任務交付給日後的國漫館團隊。後適逢前瞻計畫再造歷史現場經費挹注，建築群經修復得較為完善，反成為中央欲爭取的發展基地，而犧牲了臺中市政府設定、且賦予文化資產與城市再生兩者緊密連結的戰略角色。

### (三) 協商過程僅是表象

中央部會的強硬態度，不只是第一線的文化行政工作者的觀察，地方的文史工作者也深有所感。

「其實那幾次的專家諮詢委員會議，都只是一個表象，因為都談不到深入，幾乎都僅止於政策的背書，沒辦法深入到跟周邊里民的關係。」(G1-6)

「我們就有提醒他們裝修的話要報我們，他們就會覺得我們這邊規矩很多，什麼都要審，文化部跟市府就因此不是很愉快，過程一直是緊張關係。」(G3-6)

「溝通主要還是跟文資處，可是文化部會要求文化治理是要跨局處，可是老實講臺中市對這部分一直都沒有去回應……」

(C1-4)

從前述對協商過程的闡述，可以想見，對文化資產價值的保存維護關切程度無疑是更不足的。

#### (四) 中央忽視地方對文化資產價值的各項行政處理

曾經主責刑務所文化修復的受訪者強調，推動文資活化過程是相當孤獨的。

「臺中刑務所修復是我們在推再造計畫的一環，但我們可說是單打獨鬥。當初文化部強調文化治理、跨局處整合，但首長認為是小事情，不用動用到各局處，我們好好處理就好了。這就是我們文資處的困境。」(G3-1)

C1 回想起這段歷程：「歷史空間再造計畫要的不只是硬體的修復，也希望去發掘在地的發展脈絡，讓市民更能參與、更有感……只是當時臺中市文資處一直都是硬體思維，每次在中央開會就被盯得很慘，但文化部很要求各縣市修房子要從文化治理的概念來論述在做的事情……」(C1-1; 3)

C1 總結臺中的文化生態：「雖然文化治理本來就要跨局處，可是文資處似乎不想管這些，因為他們就是修房子，不想特別像是文資景點串連、自行車道和人行步道系統建構等這類這麼大的議題……所以我們的溝通管道就變得只有文資處，完全只是幫忙做論述、寫論文、辦成果展。」(C1-2; 4)

如 C1 所觀察：「一個是國家針對漫畫產業、青年流行次文化要推動的政策，一個是文化資產的保存，這兩個原本是各跑各的，最後為什麼會碰在一起？我覺得就研究上來講，應該要討論漫畫博物館的政策跟文化資產的保存。」(C1-1)

綜合前述幾段描述可以觀察到，包含地方文化行政與在地社群，有著很強的能動力，期許善用文化資產，重新活化與

帶動都市的區域發展，特別是對於近年來相當關鍵的臺中舊城區活化課題。但不僅未能從中央文化行政部門得到相對應的支持，甚且需要將資源讓位給籌設中的國漫館。

由於選址延宕，加上疫情因素影響，國漫館的籌備腳步的確走得艱辛，但史哲為了以「開幕」為優先目標，打亂博物館的籌備工作步調外，更無視於這個倉促開幕過程，衝擊與危害文化資產價值。

#### (五) 目標導向漠視在地文化資產價值

參與漫博籌備工作的專家學者表示：「到底漫博會怎麼發展？4月開了一次專家諮詢會議，後來再也沒有了，後續的發展也沒人知道……」(S1-4) 在此階段，困惑的還有 G2：「文化部拖了很久都沒有跟我們臺南的漫博籌備小組做接洽，我們不知道要幹麼，也沒有人來跟我們說年底開幕我們要做什麼準備，最後其實是被遺棄了。後來才知道部長在臺中已另組籌備處，但短短時間要策劃這個展，能夠有多細緻呢？整個看起來不是一個有完整規劃的展覽，而是片段地，被切割分出去不同的包，更不用說還要顧到在地空間有什麼樣的文化脈絡、歷史脈絡……」(G2-4)

「以開幕為目標」的政治性任務，文化部「放棄」漫博籌備小組成員的任務推展。對臺史博漫博籌備小組的苦衷及史哲的不諒解，S2 表示：「國漫館籌備從 2021 年後就開始空轉，有一部分是疫情，還有一部分原因是因為館址爭議，再加上前瞻計畫之後就沒有什麼大筆預算挹注，造成整個漫博小隊在兩年間只剩下基本的維運功能。可以理解史哲部長就任後，曾質疑為何國漫館過去兩年啥事都沒做？但其實國漫館卡關真的非戰之罪。」(S2-3)

S2 對國漫館才剛選址確定，就緊鑼密鼓倉促地籌備開展相當憂心：「史哲部

長去年一上任就針對國漫館訂定目標：我來、我建、我開館，年底要開展變成既定事項，雖然很高興國漫館又重新啟動，但我覺得真的是太趕……」(S2-3)

雖然中央宣稱年底要開展言猶在耳，但罕有人知這個展會長怎樣，G1 也有所感：「部長是結果導向的人，他靶已經畫好了，已經設定好就是要這個樣子……」(G1-4)「找來的其實都是他自己的人，試圖將駁二的經驗移植到國漫館，但這會有個問題，就是以商業導向的場域，跟這個場域其實是兩件事，它的核心精神沒有納到這空間裡頭……它跟臺中刑務所的歷史脈絡，完全沒關係。」(G1-3)

從前述這些闡述內容不難發現，呈現臺中刑務所建築群的歷史脈絡與文化資產價值，並非文化部所關切的議題，自然也不在策展內容之中。

不重視地方歷史與文資再利用脈絡的態度，還表現在對外的公眾宣傳中，如 G4 觀察到：「發新聞稿的時候，一直以來都是我們發我們的，他們永遠只發他們的，會淡化臺中跟這邊的歷史這部分……還有你去看 Google 評價下面的留言，很多人會說文化部很好呀！這是中央的呀！看了都會覺得心酸，這是我們修的捏。」(G4-3)

對於被淡化處理、甚至被去脈絡化的歷史記憶，參與文資修復的 G3 對此深有感觸：「『鏡湖』是後來才有的，對我們來說是完全沒有脈絡的處理方式，但就是一個很好拍照打卡的地方，氛圍跟我們修的時候完全不一樣……看法不一樣的還有要不要『脫鞋』，以前是進到室內都要脫，但現在是限縮到有榻榻米的才要脫……爭執最大的是『圍牆』，那是郭俊沛建築師認為要維持宿舍群原本就有的塊

狀氛圍，包圍院子、房子，外面是巷弄，在設計當初這樣的理念被定下來了……只是從國漫館的角度來看，他們覺得這樣子不好管理，覺得不夠通透，希望可以全部拆掉……再利用理念不一樣是可以理解的，可是對文化資產的維護來說，那是完全沒有邏輯。有幾次我直接跟他們講說：『你們就是當閒置空間處理，根本不是當文化資產。』」(G3-5)

關於文資再利用方式與場域精神、過往記憶的扞格，G2 也認同：「日式建築進去幾乎都是要脫鞋的，像是演武場跟租書店這兩個空間過去進去都是要脫鞋，可是部長一個指令，希望方便民眾所以不用脫鞋，只好就讓大家直接這樣走進去。」(G2-7)

G2 回憶起開幕期間奉派去看顧租書店時，有一個民眾激憤地向他反映：「脫完鞋再走進人家以前住宿的地方，就是一種禮貌，一種文化！沒有脫鞋就走進去，是沒有禮貌、沒有文化、非常粗暴的行為，是誰決定的？」(G2-7)

G2 認為：「這些真正去決定走向和政策的官員們，他們其實非常非常不想要去談歷史……因為會有一些硬的知識，但並不是說大眾反應就不好，但似乎官員們聽到歷史就想睡覺，反倒是聽到『跨界、多元性、當代』的臺漫什麼什麼東西就很高興……可是要做這些東西要有深厚的底蘊，才能做更多的應用。」(G2-8)

參與營運演武場長達 12 年的道禾教育基金會主管 C2 受訪時，對此也有所批判：「年輕人不愛脫鞋，這裡每一棟都要脫鞋，後來竟然鬆綁不用全部都脫鞋，漫博館<sup>16</sup>來全毀了……開展後我有走進去看演武場，結果全部都是輸出的布，然後『神龕』還被遮住，而且他們都完全沒有

<sup>16</sup> 此處「漫博館」即「國家漫畫博物館」，另亦有受訪者以「漫博」指稱「國漫館」，本研究逐字稿皆援用受訪者當下表達的用字。

訓練這邊的歷史，所以要我們去講，但變成這樣也完全沒辦法導覽原本歷史建築的樣子，反正就是有很多無奈。」(C2-6)

## 二、論述與價值之辯證

前一節闡述國漫館選址過程不順的漫長發展，「開幕優先」的政治目標，揭露中央對地方文化資產價值漠視等過程，本節則從論述與價值辯證切入，更進一步地討論這些在地社群與地方文化行政工作者，對於價值衝突的感受：包含資訊不透明，互動不對等，記憶未能延續，以及中央與地方的認知不一致等面向。

### (一) 資訊不透明：有限的政策傳遞

國漫館於 2023 年 4 月 1 日（定址刑務所）到 12 月 23 日（開展試營運）期間的「資訊不透明」，可謂為利害關係人群體的共同感受。L1 表示：「其實地方一直以來都在關注刑務所修完要怎麼用，原本以為會考量到西區人口結構越來越高齡化，要做『長照園區』，所以當文化部宣布要用做國家漫畫博物館，大家是都還蠻驚訝的。」(L1-7)

在地社群幾乎都表達出類似的看法：

「當初這消息公佈時，大家都很驚訝，協會也只是私下曾有這個想法。」(C1-6)

「目前只知道漫博館下半年會開始熱鬧起來，但要展什麼內容？推什麼活動？校方其實還不是很清楚。」(L1-9)

「弔詭的是，我們的角色是在硬體跟產權的部分，但在裝修過程中，他們裡面要怎麼配置？要做什麼？我們都不知道。」(G3-3)

「因為時間壓力及要當一個居中協調的角色，過程是蠻痛苦的，還有就是資訊不透

明，例如我們去年一直到 11 月都不知道年底開展要展什麼，問也問不到。」(G4-5)

除了在地對刑務所的再利用方式感到詫異，G1 也察覺到，中央與地方因溝通不足以致資訊不對稱的問題，進而主張：「應設定非常多的諮詢會議，讓這件事情能夠達到平衡，有一些聲音可以進來，有一個好的、多元的、不同面向的，能衝擊、撞擊、有各種火花的場面，才是一個真正的國家級博物館，而不像是一個只是打卡、網美的博物館。」(G1-3;8)

攸關文化資產保存活化的方向，以及國家級博物館的設置，溝通過程的不透明，讓政策的傳達效果相當有限，顯然也是治理過程中的重要問題。

### (二) 互動不對等：層級的權力關係

除了資訊不透明之外，相當現實地，由於中央與地方之間的權力關係不對等，使得臺中市政府的公務員充滿無力感，也感到無奈，成為只能被動、被支配的一方，無法發揮任何政策面的思考與對話。

「在這權力關係裡面，他們是中央、我們是地方，他們覺得投了一個大計畫、大建設給我們，我們怎麼沒配合？桃園等著、臺南等著，一直是這種氛圍。」(G3-4)

「12 月初他們在刑務所對外開記者會，當天發的新聞跟簡報也沒事先給我們看，也沒有邀請我們到現場，我們也是蒐集輿情看到了才知道有這件事情……感覺就是有點不尊重我們，難道說這個會他們私下不知道嗎？」(G4-5)

國漫館政策自 2017 年文化部與臺中市政府簽訂合作備忘錄，到 2020 年臺中市政府「建議」選址地點予文化部，期間夾雜著中央因地方政黨輪替，而從原本同

一政黨的隊友，變成中央與地方分屬不同政黨，權力結構悄然傾斜由中央掌握，這就不難理解為何同處地方政府執行單位的 G3、G4，會有上述如此近似的感受與陳述。然而，對此層級化、不對等的權力關係，隨著國漫館籌備處成立，及地方行政協助事項完成，似已無提出進一步價值主張的機會與條件。

### (三) 記憶不延續：去脈絡化的記憶重構

對於尚未爭取到修復經費的文化資產場域來說，保溫計畫是相當重要的過程，可以藉此強化在地社群對於文化資產的理解，進而建立起地方居民對在地文化資產的情感連結，甚至成為保育文資的厚實能量。

舉例來說，在文資修復「保溫計畫」階段就曾多次參與相關論壇、工作坊、地方文史走讀的 L1，分享到他的觀察：「參加到後來其實大家都更認識這個地方了，特別是對於住在附近而還存有生活記憶的人。我觀察到地方的里長還有區公所的課長，也常常出現在保溫計畫的活動中，也都很關心這裡未來的動態。」(L1-6) 地方住民生活記憶所及，其實有段罕為外人知的傷痛歷史：「日治時期發起政治運動事件的蔡惠如，就在這邊住過……漫博館在內容上一定要把刑務所這裡的傷痛歷史納入。」(C1-8)

L3 也有同樣的主張：「漫博館常設展的一部分，一定要解釋跟這邊傷痛記憶的共構，甚至是臺中市的歷史，就可以用漫畫的形式呈現。」(L3-8)

關於這段曾經與臺中刑務所共構的傷痛記憶，「中城再生文化協會」在 2023 年 4 至 5 月舉辦的「市民·共創·城中城」

成果展覽活動中，曾經結合 AR 互動體驗與類似漫畫的圖像創作形式，展示以「臺中 TCH54」為主題，54 名臺中歷史名人之生平故事，其中，包括在東京參與組織「新民會」、資助發行《臺灣青年》刊物、日治時期因治警事件被逮捕入獄的蔡惠如<sup>17</sup>。遺憾的是，在國漫館的開展中，卻絲毫看不見這段傷痛歷史。

「就文化資產的角度來說，可能 10 年以後這個歷史在這裡『轉折』了吧！從監獄轉成漫畫，但是轉的邏輯從文資的角度是『沒有邏輯的』，他這個『脈絡是斷掉的』，是重新一個新的連結……比如說，『典獄官舍』該怎麼樣讓它定位？我們原本定位為臺中監獄歷史的常設展，讓大家來瞭解這裡的歷史，他們一開始也有這種想法，但現在看起來這些建築物就是漂亮的佈景，甚至可能被誤以為是新建的，沒有去回應的話，這個脈絡會不見。」(G3-6)

「遺忘的過程與記憶的過程，同樣都是社會性地建構」(陳佳利，2007: 55)。博物館透過機構性的力量，選擇性地為整個社會及民眾保存記憶，與遺忘為一體兩面的關係。然而，為何國漫館開展，選擇遺忘這裡的傷痛歷史，在展示內容上抹去了刑務所的過往？是有意淡化負面遺產的記憶呢？是與臺灣漫畫發展歷程無法相容？還是時間、人力、資料有限而力有未逮？換言之，籌備過程如何與在地社群對話，顯然也是國漫館後續應用心著力所在。

### 三、小結：對地方文資做為漫畫博物館場域的詮釋

前述主要討論國漫館選址落腳於臺中

<sup>17</sup> 蔡惠如於 1923 年因治警事件被判刑 3 個月，入獄臺中刑務所期間有感而做《意難忘》詞牌曲，歷經百年仍感懷人心，於 2023 年中華民國國慶活動現場由楊烈吟頌。蔡惠如生平概略，詳參：「臺中文化·托邦」2019 年 5 月 21 日臉書粉絲專頁貼文：<https://reurl.cc/70MNry>（瀏覽日期：2024/05/13）。

刑務所官舍群的政策發展過程，因關注於博物館的籌備設置，而忽視了地方文化資產的保存維護與在地社群的聲音。然而，綜合整理下來可以發現，將地方文資轉化為漫畫博物館場域，仍是混雜了期待、期許，並充滿疑慮等矛盾情緒。

保持正面態度者主張，臺灣漫畫長久以來的發展深受日本漫畫影響，臺中刑務所亦是新建於日治時期，故主要因兩者間均有「日式元素」之關聯性。本研究訪談各能動者時，普遍對國漫館定址於刑務所皆一致表達正面看法，例如 L1 表示：「我是持歡迎、期待的態度，一來漫畫深受年輕人喜歡，這裡以後會更有青春的氣息……而且漫畫也是日本的產物，刑務所也是日式的建築，這兩樣結合在一起也蠻有趣、蠻合理的。」

L3 的看法則是：「我去過由廢棄小學改建而成的京都國際漫畫博物館，也是閒置空間再利用，臺灣的漫畫系統因曾被日本殖民至今都還是日漫系統，跟美漫系統差很多，在這樣的空間有一個漫畫博物館，我覺得是蠻不錯的。」(L3-5) S2 也表示：「臺中刑務所就是很棒的，因為它是現在流行的日式宿舍群，可以跟當前年輕人喜好的風格做一個對接，我覺得做為漫畫博物館是非常好的。」(S2-4)

略為不同於前面論述，L2 首要思考國漫館如何有最佳化的再利用空間，認為從歷來選址：「一個一個刪除之後，我覺得國漫館選址在刑務所，是最好的選擇。」(L2-4) 惟其進一步表述：「放國漫館進來，對我來說無所謂，因為就只是軀殼，放什麼靈魂進來都無所謂，反而是放了有吸引力的東西進來，會更吸引人進來瞭解這些細節。」(L2-6) 這樣的意見表達，相當清楚地揭露，地方社群對於閒置的文化資產能夠有效活化，是抱持正面歡迎且期待的。國漫館雖附著於地方文資的既有空間，但在工具性思維、再利用優先的考量

下，刑務所原有歷史脈絡、場址意義被看重與否，在不同受訪人中有認知落差，而另有較為批判之陳述。

例如，曾經身為典獄官舍修復完成後的代管者，C1 認為：「過去在文資保存裡面，第一次跟這個國家的重大產業政策碰撞在一起的，我覺得這個是首例吧……其實就政策來講，基本上中央只是想要用，所以政策的思維跟文化資產的思維是不一樣的……閒置的文化資產要怎麼活化，其實都會遇到這類的問題，中央和地方政府都會有不同的想像，在地的團隊也有一些想法。」(C1-1)

參與文資修復與再利用的 G3 表示：「市府對這計畫算是超支持的。」(G3-3)，但：「他們是文化部誼！選了一個文資基地，應該要重視文化資產，但現在的做法很經濟部，會不會跑到只是另外一個文創園區？好像也不無可能。」(G3-7) L3 則憂心國漫館開展的做法：「相仿的還有榕錦生活時光園區，曾經也是臺北刑務所的官舍群，只是雖然跟政治受難者的歷史有關，現在全部被改成不溫不火的那種喝茶空間什麼的……臺灣這種日式宿舍的濫觴，到處都在複製同樣的模式，又是一窩蜂了啦……他們都想要速效呀！」(L3-6)

對於是類商業價格凌駕於文資價值，以致文資被「用完就忘」（再利用背後的記憶被遺忘）的操作模式，S1 在正面肯定國漫館最終的選址結果之外，也反思到：「這空間它本身的歷史意涵、文字意涵，跟在地社區的集體意識與情感關係，我們這些人都不知道。像臺北也有一塊，就是現在的榕錦時光，商業很成功，但你到了一個當時被當成不太好的房子裡面，喝那麼貴的咖啡，可是覺得值得，很突兀呀！抹去了過往，整個取代掉了。」(S1-9)

經由訪談各利害關係人，梳理其之間的互動關係與價值主張後，漸漸發現，由於對空間效能、文資保存的重視程度有

別，臺中刑務所做為國漫館於「國家文化政策與地方文資保存」、「展示空間分配與固有空間秩序」等價值分配，在相互碰撞、協商、匯聚的過程中，顯示出由上而下「資訊不透明、互動不對等、記憶不延續」的權力關係（示意如圖 2）。以致於今昔對照下，臺中刑務所過去的歷史脈絡似不復見，悄然淡出為國漫館開展試營運的佈景，迅速流失其做為文化資產的主體性。

以「典藏」做為機構功能之一的圖書館 (library)、檔案館 (archive) 與博物館 (museum)，皆屬「記憶機構」，從而無論日後國漫館朝向何種館舍定位發展，皆無法脫離其做為記憶機構的本質。對於國漫館如何定位自我，城菁汝 (2018) 表示，在現有各國漫畫圖書館以藏書量取勝的情況下，「策展」將是其中的關鍵，應呈現出臺灣漫畫發展的內涵，而非使文化建設淪為金融投資標的，僅為營造城市品牌或吸引觀光之工具<sup>18</sup>。除了呈現臺漫發展的內涵之外，本研究認為，國漫館身為第三座位於臺中的國家級博物館，不同於過去單純興建全新場館的國立臺灣美術館、國立

自然科學博物館，國漫館附著之刑務所有其既有的建築、歷史脈絡，與其採取去脈絡化地記憶重構，不如善加利用這些在地獨有的記憶與歷史價值，在策展中加以呈現，無疑可以成為該館的先天優勢所在。

綜言之，文化資產再利用不應只是短期的經濟效益，應納入公民參與，朝向具永續意識的方式經營。公部門跳脫主導發展的角色，成為傾聽、溝通、協調及資源的整合者，透過政策支持，創造讓更多利害關係人參與治理的良好環境，方能整合在地歷史與生態資源，達到永續發展的目標（連子儀，2017: 111）。

## 刑務所轉化為國漫館之參與光譜及權力運作分析

前一節針對國漫館選址過程中的政策網絡推進，從多元行動者的訪談中，推演出決策過程中，因中央與地方政府的權力關係，在政策溝通、資訊傳遞不對等的諸多失衡狀態。換言之，所謂多元主體協力關係下的「治理網絡」，存在著相當複雜的權力關係作用。為了能進一步觀察與分

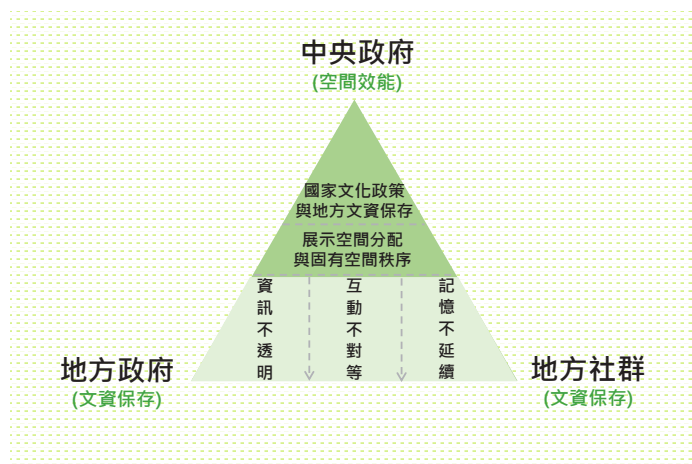


圖 2. 「國家漫畫博物館」再利用地方文資價值交會與互動關係概念圖（圖片來源／本研究繪製）

<sup>18</sup> 引自李昀晞〈動漫？產業？博物館：文化政策與動漫想像批判〉一文，記錄城菁汝 2018 年 1 月 27 日出席文化批判論壇之演講內容。

析治理網絡中的權力運作狀態，本節針對前述 4 個決策時程，以參與光譜做為分析政策網絡的參考架構，也就是從參與者擁有的決策影響力高低，說明其在決策過程中的參與強度，並論證其間的權力作用歷程。

### 一、臺中刑務所修復階段：「賦權」及「合作」模式

在 T1 臺中刑務所修復階段，同時存在市民積極倡議文化資產保存的賦權模式，及文化部和臺中市政府相互「合作」模式，共同推動「再造歷史現場」計畫。

#### （一）市民倡議文資保存的「賦權」模式

臺中刑務所建築群保存下來，有賴於地方民意代表在 2011 年的倡議，影響原基地所有權人法務部新建司法大樓之規劃，促成市民關注與臺中市政府的重視，相繼進入文資審議程序。2013 年，臺中市政府將單棟式之「典獄官舍、浴場」指定為古蹟、「臺中刑務所官舍群」登錄為歷史建築，與 2004 年登錄為歷史建築之「演武場」相互整合，以聚落式保存在地的文史脈絡，可謂為「倡議公眾價值主張，影響國家政策的設定與推動」，關心在地文史的社群為完全的決策主導者。

曾接觸過這段公有閒置資產搶救歷程的受訪者 C1 提及：「刑務所官舍群本來也是要被拆的，留下來其實是有很多人的努力，包括謝文泰建築師、林良哲文史工作者、黃國書立法委員（時任議員），以及市民團體的遊說，後來剛好在 2018 年文化部推動歷史空間再造計畫有這樣的經費，臺中將刑務所跟州廳、綠空鐵道結合在一起，中央含地方總計 10 億的經費合起來（中央大概補助 6 億、市政府自籌 4 億），所以就擺在這個計畫裡面。」這段闡述論證了市民文資保存的關鍵力量，進而在後續的文資修復過程，扮演與地方政府

「合作」落實文化治理的角色。

#### （二）「合作」模式：歷史空間再造計畫

文化部於 2017 年起透過前瞻基礎建設「再造歷史現場」計畫，補助臺中市政府 5.8 億元，推動「臺中文化城中城歷史空間再造」計畫，範圍包括臺中州廳、臺中刑務所與綠空鐵道軸線計畫。受補助單位臺中市政府於 2018 年起委由中城再生文化協會執行。受訪者 C1 表示，當時除了代管臺中刑務所典獄官舍：「也要為文資處做一些論述的整理，從比較都市發展的角度……協助文資處把這些東西整理、轉譯、詮釋下來，論述在做文化治理的時候，怎麼透過修好的硬體去帶動這邊的文化發展，這都是我們要幫助市政府答題的。」(C1-1;3) 可見透過「補助」與「契約」關係的建立，輔以專家學者的政策諮詢，中央政府、地方政府與協力單位以「合作」(Collaborate) 模式，實踐再造歷史空間的政策價值。

### 二、國漫館空間選址階段：「參與」及「諮詢」模式

在 T2 的國漫館空間選址階段，地方社群對於選址給予中央政府的建議，得以藉由學者專家專業社群身份，「參與」其中的決策過程。而地方政府對中央提出的選址建議，其參與層級有限，可以說是僅為「諮詢」模式。

#### （一）地方社群提供選址建言予中央政府的「參與」模式

因關注鐵路高架化對臺中的影響而創辦地方文史團體，並積極參與臺中文化議題討論的 L2，回想起自身參與國漫館選址的過程時指出：「被諮詢的時間點，相對應該是國漫館確定告吹水湳之後的這件事情，那時候思考的是要用糖廠跟新民街，可是好像當時地方政府並不是那麼認同，

後來因為說合約、資金沒到位等種種問題，國漫館政策要改變方案，拆成說臺中一個館、臺南一個館，後來又有一部分是酒廠，一部分是新民街的方案……最後我覺得應該是基於現實考量，剛好刑務所修好，他們最後選擇刑務所。」(L2-4)

C1 則指出：「剛開始有這個政策之後，要落腳在哪裡，有個非常曲折的過程……我覺得中央的想法也在改變中，不會直接想再蓋一個新的館舍，而是利用現有的再搭配活用跟興建。」從前述這些受訪者的意見陳述來看，地方社群以及所謂的學者專家，對於國漫館的空間選址，在文化部的政策諮詢機制中，始終有以在地社群和專家學者身份出席提供意見的機會，可以說是「參與」模式。

## (二) 地方政府應中央政府之需提出場址的「諮詢」模式

不同於地方社群可平行提供意見供文化部參採，中央政府與地方政府的權力互動則較為不對等，顯示出上下從屬的關係結構，後者僅得依據前者開立的選址評估條件，「建議」7處基地供前者擇選，如同樣任職於地方政府的 G3、G4 均有類似的陳述：「盧市長有親自跟李永得部長推薦了7個選址……當時我們把刑務所排在第一個順位，只是可能因為當時還沒有修好，也不知道當時他們是怎麼選擇的，後來文化部就選了帝國製糖廠跟新民街倉庫……」(G4-4)「那時候找了7個點給他們，因為選的都是文資，所以選址的處理大部分就是文化局跟我們一起參與。」(G3-2)

文化部在評估場址的過程中，仍會通盤考量到與在地的關係，從備選基地連結其空間歷史：「比如說在有一定歷史的帝糖，這個空間過去有什麼樣的歷史？跟國漫館有什麼樣可連結的東西？歷史上有哪些可以產生交集的地方？……對在地的

建築要做更細的研究，這是在這個地方做博物館一定要想到的東西，它不能憑空發生，一定要跟地方和過去是什麼樣的建築做結合，不然也會讓周遭居民疑惑為什麼挑在這裡？跟我們有什麼關聯？」(G2-7)

文化部工作者雖然提及，地方的文資場域要轉為博物館，必須在空間歷史上有所論述。但從目前漫畫博物館的設置計畫與相關論述中，似乎未見與周邊在地歷史的連結。地方政府對中央選址所能發揮的言說角色仍是相當有限。

中央屬意在臺中刑務所建置國漫館，導致日後不得不面臨提前與「道禾」解約的局面，一路從疑惑到無奈接受的 C2 表示：「我有位在臺南某歷史文化保存協會的友人，那時候來拜訪我提到：『唉呀！怎麼最後漫博在你這裡？太可惜了。其實本來是要在臺南的，臺南講很久，為什麼沒有？因為地方很不想給漫博，市政府自己說地方很想爭相落在自己的縣市。所以漫博是我們臺南不要的，你們盧市長不知道撿到槍，還以為是搶到寶。』」(C2-5)

綜言之，因臺中刑務所僅為7處選址基地之一，於尚未雀屏中選之前，自有其文資修復的體系，與國漫館並無交集。地方政府在中央政府選址決策過程中，僅扮演了諮詢的角色，僅能提出方案，無由參與決策。

## 三、國漫館軟體先行階段：「參與」及「合作」模式

文化部於2018年底起，委託國立臺灣歷史博物館（簡稱臺史博）進行國漫館軟體籌備，並於2020年成立漫博籌備小組，進行史料蒐集、典藏與活動推廣，亦即以「軟體先行」模式，先行著手進行漫畫史料的徵集與維護，以及策展與推廣教育活動。S2回憶道：「文化部在2018年爭取到一筆經費，將徵集來的文物託管給臺史博，這筆預算還用在成立『漫博小

隊』，請臺史博帶著這群漫博小隊成員，教他們博物館應有的運作方式，去見習一個正常博物館該怎麼營運跟策展。」(S2-2)在此國漫館籌備時間充裕，廣為參採諮詢委員建言的階段，S2 進一步肯定：「早在 2016 年，其實文化部做了非常多事情，也召開了很多諮詢會。在這些過程裡面，不管走哪一步，他們都會很認真地去找從上游到下游所有與產業鏈相關的人，在意見諮詢和對委員尊重的這些事情上，是做得非常好的。」(S2-5)

G2 概述這段既在練兵，亦是連結在地的過程：「包括舉辦國際論壇、去日本做展覽，以及舉辦在臺中的活動，跟臺中的新聞局因為有業務上的往來，所以也都蠻熟的，只是長官之間似乎不是這麼一回事……你可以說文化部為了國漫館跟臺中市政府做了很多的口水戰，上面的關係不好，不過其實我們跟單位處事的員工們其實都維持蠻友善的互動……」(G2-4；6)此段陳述顯示在政府部門間，即便第一線執行人員互動融洽，惟高層決策者互信薄弱，始終有隔閡。

而臺史博漫博小隊連結在地的觸角，不僅止於政府部門與地方團體，亦觸及至臺中的大專院校，G2 提到：「我們去年底為了國漫館開展，臺史博同仁們（即原漫博小隊成員）其實有去做學校裡面的教推活動，宣傳年底的開幕，進入中彰投的許多大專院校課堂裡面跟他們互動，讓在地學校可以跟國漫館發生關係，知道當代漫畫有什麼樣多元的發展，甚至是瞭解更多的社會議題。」(G2-4；7)不過，臺史博過去做的這些地方連結，大多是由漫博小隊成員們所累積出來的，遺憾的是，因漫博小隊被原地解散，這些累積並沒有被目前臺中的籌備處承接下來，而是由中央發落直接重新做起。

綜合上述，可見於此階段專家學者仍可扮演政策參與討論的角色，至於負責

國漫館軟體先行工作的臺史博，與地方政府因業務往來密切，維持著對等、平行、互惠的合作關係，並積極將教育推廣的場域擴及至鄰近的學校。另需再予區辨的是，臺中刑務所的文資修復體系，至此與國漫館尚無交集。

#### 四、國漫館開展試營運階段：「合作」及「告知」模式

##### （一）地方社群參與策展的「合作」模式

國漫館於 2023 年 12 月下旬開展試營運，其中於臺中刑務所浴場的「泡漫畫：公共澡堂體驗」，運用漫畫對話框及場景營造，介紹浴場文化與歷史，讓觀眾認識日治時期影響下的臺灣浴場文化，參與策展的 L2 有感：「我覺得在地連結反而是加深要去處理的，包括附近的人、不同群體的參與，例如周邊鄰近的學校，因為孩子可能會有很強的感受性……他可以是很小的活動，例如說種樹、腦力激盪新的館舍如何醞釀和攪動，就可以加深在地的連結，並透過策展手法去呈現出來。」(L2-6)

對於國漫館與臺中地方社群合作策展，G3 肯定文化部以「比較軟的角度來跟地方接軌」(G3-6)，但進一步觀察到：「只是就開幕這個部分比較少看到跟地方的連結，說實在的只有在建築物的歷史上做一些分區的牌子，但似乎沒有比較細緻的介紹，這些空間對他們來說好像就是一個佈景的概念，例如浴場被佈置成現在看起來可愛、復古的浴室，典獄官舍也是一個特展的方式，可是跟典獄官這件事其實沒有什麼連結。」(G3-6)

綜合前述受訪者的意見，本研究認為，文化部在開展試營運階段，雖有意識地要讓國漫館與在地連結，將既有空間紋理轉化詮釋為生活化的場景（如浴場），惟連結所及的歷史脈絡略嫌片段與割裂，且似有意迴避困難歷史（如典獄官舍），不去處理負面遺產的展示難題。因此，即

便有與地方合作策展的意圖與實作，但對於從策展內容來連結在地知識的價值，恐流於形式與片面。

## (二) 國漫館園區開展試營運記者會採「告知」模式

隨著國漫館開展試營運期限逼近，籌備的時間越來越緊迫，連帶使政府部門內部指揮體系漸趨於一元，上命下從，快速調動各項資源與環節就定位。地方政府人員 G4 回憶道：「文化部很 focus 在展館的部分，所以如果是周邊環境覺得應該要幫忙做到的，都會跟我們講，讓我們去處理。」(G4-3) 同為地方政府成員的 G3 也認為臺中市政府非常積極配合文化部：「市府對文化部這個計畫算是超支持的，例如那時候在開館前的籌備會議，現場提到建設局幫忙修樹和重鋪人行道、環保局幫忙灑水和清垃圾等等，換做是我們都要自己來。只是直到開幕前一週的籌備會，各局處都來開會但都不清楚要做什麼，也可發現他們非常非常地趕。」(G3-3)

囿於時間壓力，文化部與地方政府的互動關係也日趨緊張，G4 對此深受困擾：「12 月 22 日晚上的開幕記者會，也是給我們搞突襲，前一週的禮拜五才找我們去開協調會，又是在會前一天才發通知單……當天跟對方開完會之後，會覺得人文司的承辦單位並沒有想得很細……比如說他們當場說請新聞局代邀當地的民代跟府層級的長官，但具體要邀請誰或是留多少位置，他們就說要再討論，還有當地議員不要邀，感覺就是對跟在地連結較不重視。」(G4-5)

整合前述，此階段因國漫館已確定落腳臺中刑務所，原先分列無交集的兩個體系，至此合為一體。然而，因開展試營運在即，在強大的時間壓力下，中央部門擴大決策空間與壓縮溝通成本，以致於相關利害關係人參與決策能動性均大幅弱化，

包括學者專家似無提供諮詢意見的機會；僅部分地方社群可合作參與策展；地方政府負責吸納協力單位的強烈不滿，惟籌備動態均仰賴中央政府的告知等等，均導致文化治理網絡從多元均衡之參與互動，異化為一元獨大之政治作用。

## 五、小結：以價值主張重新架構政策網絡的動態平衡

針對前述 4 個決策階段，治理網絡不同能動者參與決策程度的分析發現，在活化再生臺中刑務所為國漫館的政策網絡中，最初在文化資產保存再生議題上，在地社群原本擁有極高的決策參與權；地方政府積極爭取國家文化設施落腳臺中，而逐漸失去其在政策網絡中的決策強度；隨著中央文化部的決策介入，漫畫博物館的政策價值凌駕於刑務所官舍群的文化資產意涵，不同能動者擁有的決策參與度越來越有限。亦即，隨著籌備博物館設置的腳步越近，文化部壟斷治理網絡中的多元價值，使得治理網絡趨於一元。

為了支持政策網絡中，文化部之外其他參與者的主張，以強化網絡中多元能動者的動態平衡。在這個政策網絡中，有兩個價值應持續關注。分別為：如何強化國漫館籌設的治理網絡；國漫館的設置獲取在地認同並接軌於政策合理性。

### (一) 急須強化的國漫館籌設治理網絡

當國漫館開展試營運迫在眉睫，G2 道出國漫館籌備小組當時的處境：「活動的所有細節都是他或部長室來親自操盤，之後跟臺中的各種接觸，包括整地、各種工程、人行道的申請跟接洽，其實都是籌辦處主任、副主任或者是相關的人做協調，幾乎是對臺史博之前做的全盤否定、冷處理，甚至叫籌備處的人不要跟我們接觸……」(G2-4) 側面觀察中央部門間的互動氛圍，C2 也有所感：「他們的人似乎很

分離，也聽說內部有離職潮。」(C2-5)

從臺史博籌備小組協助典藏與研究，到由國漫館籌備處統一事權，除正式組織編制的銜接似有斷裂，政府部門成員在業務交接、經驗傳承上亦似有障礙，如 S2 就有感臨危受命接去年底開展任務的人：

「沒時間去搞清楚整個國漫館籌備執行的脈絡，所以也不太能怪他們。前面做了一堆東西，包括典藏專案計畫結案報告、國家漫畫史料館網站等等，好像都沒有看就開始動作，然後又來問我們這些諮詢委員。」(S2-3)

混淆不清的還有政府部門內部的任務分工：「我常在想臺中到底是新聞局還是文化局在負責？文化部最近又在忙什麼？」(S1-9) 過去在開諮詢會議時，C1 發現每當有人提出國漫館應該跟動漫產業結合的相關意見：「文化部就會比較本位地回覆：『你講的這件事是經濟部要做的……你講的這件事是教育部要做的……』」(C1-10) 可見國漫館雖做為價值、任務多元的跨界場域，但從政策規劃落地到執行階段，如此本位主義、各行其事的權責分工似仍難解。

「國漫館開展是任務導向、臨危授命，必須在有限時間開展，雖然可能沒有力氣去搞清楚整個國漫館整個籌備期間的源頭脈絡，但對於負責開展工作的同仁辛勞我給予肯定。」(S2-5) 只是在完成國漫館開展的任務後，稍能停歇回望這段過程的 G1 感觸很深：「奇怪耶！我們已經開完了，正常來說開完之後，除了民意代表之外，應該有很多人要來要東西……民眾、學校、團體應該會因為開展，形形色色的可能性跟公共服務會進來，但目前是沒有，來就是消費、拍照、打卡，這是很可怕的事情……完了之後其實你看不到真心的居民，真心的文史工作者，還有真心的學者……當然這跟過去文資處沒有把這些網絡關係人經營起來有關，國漫館現在就

是遇到這個問題。其餘博物館都至少在籌備過程裡面，花很長時間跟利害關係者互動。」(G1-7)

雖然漫畫博物館籌備處已經成立，但前述受訪者所提及的各種憂慮，的確說明了這個政策網絡的強化仍是不可忽視。

## (二) 取得在地認同以強化國漫館接軌於地方的政策合理性

對於臺中刑務所做為國漫館對地方帶來的影響，多位受訪者從其座落的實質空間位置出發，肯認國漫館的誕生，可串連周邊文化資產與綠空鐵道軸線計畫，引導整個舊城區再生，例如 L1 就認為：「臺中刑務所建築群本為西區的一部分，與學校及周邊的文化資源同為文史生命共同體，因此，校方正面看待臺中刑務所修復完成附隨的文化再生可能性。」(L1-3)

C1 則借鏡日漫創作聚落成形的歷程，表示：「漫博館關聯到整個舊市區，未來很有可能出現另外一種願景是整個舊市區做為一個舞臺，吸引漫畫人才願意進來創作、旅遊、定居，營造讓漫畫家喜歡的工作與生活環境。就像日本漫畫家或工作室就多座落在東京的吉祥寺，有個有趣的分析是說因為那邊的場景變換很緊湊，這個特性跟我們的中區很像，所以，我們不能單看漫博館，而是要看整個舊市區與漫博館的關聯，會是舊市區再生新的一股助力。」(C1-7)

從 2016 年即開始參與國漫館政策討論及執行相關委託案的學者專家 S1、S2，出於對臺灣漫畫典藏與產業發展的關懷，始終企盼國漫館能順利誕生，並認為落腳臺中並非毫無關聯，如 S1 所知：「臺中自己本身的漫畫家就有很多，做為臺北之外另一個動漫活動的中心地，能夠跟地方創生、綠川的整治、中西區的再造，甚至國際移工都結合在一起，它很可能會有一定的能量。」(S1-7) 然而，S1 進一步指出：

「這個能量沒有漫畫，漫畫是外國的，如何去整合進既有的網絡，我覺得是很重要的，它不能只是一個空降，一定要跟在地網絡有些連結，它可能要去畫臺中的故事、做臺中漫畫家的展、用漫畫來呈現臺中有趣的點，類似這些東西都是它可以去做的。」(S1-7)

S2 也認同臺中與漫畫並非沒有淵源：「其實臺中市府在政策面一直有努力與國漫館對齊，除了每年暑假固定舉辦的臺中國際動漫博覽會、動漫跨域工作坊之外，過去也曾經考慮過成立臺中的漫畫基地……」(S2-1) 但 S2 認為重點不在於國漫館在不在臺中，而是它能不能夠順利誕生，因為：「其實漫畫博物館在臺灣，本身來講就是很需要被推動，它的社會價值、文化定位需要重新被定義、重新被認可，它是這樣的一個文化存在。所以，只要有一個場域可以讓它生根茁壯，我認為都是非常好的。」(S2-4) 對此，S2 援引京漫博的脈絡，認為國漫館若要接軌臺中刑務所的在地網絡：「必須找出刑務所歷史存在的構成元素，跟臺灣漫畫在臺灣社會發展上面受到的對待，以及常民對漫畫的印象有沒有什麼契合的地方。」(S2-6)

位於日本京都的國際漫畫博物館是個相當成功的典範，是國內論及漫畫博物館時，經常提及的重要參考經驗案例。京都漫畫博物館能夠引起廣泛認同，與在地社區和社群的緊密連結，為關鍵因素。一方面，該博物館空間場域乃是由在地的因少子化緣故廢校的國小校園空間改造而成，該場域與社區居民日常生活緊密聯繫。另一方面，倡議將閒置校園轉型為漫畫博物館的倡議者，為京都在地的精華國際大學，也就是說，最初，這是個閒置校園空間活化的案例，經由在地大學向市政府提案，並且擔任經營團隊，使得漫畫博物館的創設與後續營運，自然而然地即融入了社區居民的日常生活。閒置校園活化為社

區注入新鮮的空間體驗，也為京都創造了新的城市節點。換言之，博物館的設置是否能在城市中，與在地居民產生良好的連結，實為影響其日後營運的關鍵因素之一。

「協會對於漫博館的期待，不外乎就是它跟城市的關係，以及在臺灣目前時空中要扮演的角色是什麼。」(C1-10) C1 表示：「漫博館落腳在舊市區，我覺得可以跟傳統的美術館、博物館不一樣，可以對城市更打開，可以跟在地的連接更密切，而且這個街區有許多的素材。」(C1-10)

曾參與籌備其他博物館的 G1，也分享他們獲得地方社群的認同，關鍵在於：「有保存運動者跟社區居民的參與，動能跟使用關係會不太一樣，志工幾乎都是附近的居民，認同度非常地高，博物館的成立就會完整。對照來看臺中刑務所目前最大的問題，就是除了中城再生文化協會，目前我們沒有看到有將周邊的利害關係人納進來，或是有將文史脈絡這件事情談得更深入……」(G1-3)

綜合上述，本研究認為，以前述提及的政策網絡治理的形構與動態作用來看，隨著國漫館步上正軌，應是時候建立更為多元、常態性的公共參與機制，強化與地方社群的互動與連結，讓多元的能動者參與在治理過程中，如此一來，不僅可以提升對國漫館的認同，亦可擴大博物館的文化影響力，成為社區意識與公共價值的多元價值對話場域。

## 結語

文化部在政策宣稱上擬籌設一座國家級的漫畫博物館，這是對於國家整體文化基礎設施的投資；傳達對漫畫產業生態系的關切，以及珍視本土漫畫發展歷史及其

價值；設置基地與地方政府的合作，開創不同層級政府治理的合作網絡。對地方政府而言，獲得中央政府的資源挹注，彰顯地方文化價值外，進一步構成與在地社群的治理網絡。於此同時，因博物館籌設乃是選址於法定文化資產場域，博物館與文化資產兩者的政策價值在籌設過程中，成為治理網絡無法忽略的核心議題。

然而，本研究從漫畫博物館籌備過程中，牽動的4個決策階段，分別從如何選址的決策定案，以及各個階段的網絡治理動態分析。針對選址的決策過程，呈現出主事者個人意志凌駕於政策折衝，使得不同能動者之間的協商顯得表象，中央忽視地方政府對文化資產價值的處理，而以博物館設置為單一目標的導向，不僅漠視在地文化資產價值，中央與地方對文化資產活化抱持的功利性觀點，使臺中刑務所官舍群的文化資產場域精神，讓位於漫畫博物館的設置。這兩者之間在文化治理網絡上，明顯的價值失衡，似乎也在中央強勢的決策壟斷權力下，成為難以言說的文化困境。

不同能動者構成的治理網絡的發展過程，當文化部的選址確認後，不僅漫畫博物館的政策價值凌駕於文化資產，連在地社群對臺中刑務所文化資產價值的認同，以及決策過程中的高度參與的能動性，其決策參與度越來越有限。本研究認為，國漫館是在國家權力主導下孕育而生，惟應深刻反思的是，強而有力的政治分配、高效產出的政策執行，代價是否為「公民社會的弱化？」

國際博物館協會於2022年的年會中，大幅地改變博物館的定義<sup>19</sup>，強調博物館應本於倫理，以專業和社群參與的方式來

運作與溝通，向公眾開放之餘，也應確保其近用與包容，以促進文化的多樣性與永續發展。換言之，國漫館做為當代博物館，自應以「公共博物館學」的典範，基於「文化平權」經營與公眾的關係（謝仕淵，2023: 1），除突破單一的主流價值，回應多元群體需求，尊重現地展示與文化脈絡，回應於對「人」與「土地」的關懷。自始至終，本研究認為個案因地理區位鄰近社區，而具有強烈的地方性格，在發展及營運過程中與社區建立連結，亦是呼應當前可行且正逐漸興起的趨勢——更加重視「博物館與地方的關係」。

起初，國漫館政策關係網絡尚屬熱絡與全面，文化部與臺史博分工明確，軟體籌設以「建立社會關係網絡」為目標，特別是串連產業、行政、創作與研究專業，加上漫畫創作與粉絲等社群，積極地將「漫畫」的利害關係人動態地組織起來，以社群力量來支持此特定主題的博物館得以順產誕生（殷寶寧，2024: 55）。然隨著主事者更迭、國漫館空間選址懸而未定、軟體籌設因應防疫略有停滯等諸多因素相互作用，政策銜接性逐漸斷裂，利害關係人參與程度不均等也逐漸顯明。

國漫館開展籌備階段顯示在蘊含張力的邊界衝突中，多重利益與價值交織的公共事務辯論、交流、凝聚意見之場域氛圍並不存在，整個治理體系的自我約束、調解和規範，反倒聚焦在行政官僚體制之於關係網絡乃至常民生活，文化霸權式的滲透、統治與規訓，以及政府對藝文資源更有效率地行政、分配與管理。換言之，「網絡治理」框架所欲凸顯多元文化主體的動態關係，但從前述國漫館的籌設，以及臺中刑務所官舍群的文資活化的政策網

<sup>19</sup> 「博物館是一個非營利、為社會服務的常設性機構，對有形和無形資產進行研究、蒐藏、保存、詮釋和展示。它向公眾開放，具有近用和包容的特性，促進多樣性和永續發展。博物館本於倫理、專業及社群參與的方式運作和溝通，提供教育、愉悅、省思及知識共享之多元體驗。」取自中華民國博物館學會官網，<https://www.tmaroc.org.tw/>。

絡中，權力關係的高度不平衡，形成網絡治理的危機，一方面揭示出權力是透過抗爭、折衝而來，即使政府部門的統治／管理已逐步朝向治理型態，重視公私協力的共治價值，但網絡中不同能動者仍必須積極地參與在這個充滿張力的生態系統，爭取決策的權力。另一方面，則也提醒我們，一座博物館的誕生，以及一處文化資

產場域的價值辯證，仍需要我們持續地關注與奮戰。

## 誌謝

本文作者衷心感謝匿名審查委員惠賜之寶貴意見，以及編輯室同仁的專業協助，讓文章益臻完善。

## 參考文獻

- 中原大學，2014。臺中市市定古蹟「原臺中刑務所典獄官舍、原臺中刑務所浴場」調查研究及修復再利用計畫。臺中：臺中市文化資產處。
- 王志弘，2021。理論文化治理，收錄於殷寶寧主編，藝術管理與文化政策導論，頁：3-27。高雄：远流圖書股份有限公司。
- 呂育誠，2006。網絡治理與治理網絡：政府變革的新課題，臺灣民主季刊，3(3): 207-212。
- 林良哲，2012。典獄長官舍 研擬列歷史建築，自由時報，<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/560269>（瀏覽日期：2024/05/11）。
- 林鍾沂，2011。行政學。臺北：三民書局。
- 柯于璋，2009。從公民治理的觀點論臺灣參與式社區規劃之課題與展望，Journal of Taiwan Land Research，12(1): 125-151。
- ，2020。公私協力夥伴關係之爭議與課責：以我國文化創意產業園區委外經營為例，公共行政學報，8: 55-87。
- 唐在馨，2011。舊典獄長官邸建築群 議員促搶救，自由時報，<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/514508>（瀏覽日期：2024/05/11）。
- 孫本初、鍾京佑，2005。治理理論之初探：政府、市場與社會治理架構，公共行政學報，16: 107-135。
- 殷寶寧，2022。在建築與文化之間：我們設計。臺北：典藏藝術家庭股份有限公司。
- ，2024。國家漫畫博物館籌設前期之觀察與反思：文化與行政的二律背反？博物館學季刊，38(1): 39-57。
- 國立臺中科技大學，2019。歷史建築「臺中刑務所官舍群」（擴大範圍）修復及再利用計畫。臺中：臺中市文化資產處。
- 張潤書，2007。行政學。臺北：三民書局。
- 連子儀，2017。公私協力模式下的文化遺產保存與永續：以藝術家故居園區為例。國立臺灣藝術大學藝術管理與文化政策研究所博士論文（未出版）。
- 郭俊沛建築師事務所，2012a。臺中市西區自由路一段 87 號臺灣臺中監獄舊典獄長宿舍及週邊附屬日式宿舍群初步調查研究。臺中：臺中市文化資產管理中心。
- ，2012b。臺中市暫定古蹟舊典獄長宿舍及周邊日式宿舍群初步調查研究。臺中：臺中市文化資產管理中心。

- 陳佳利，2007。被展示的傷口：記憶與創傷的博物館筆記。臺北：典藏藝術家庭股份有限公司。
- 陳鴻儀，2016。地方文化資產的活化與再應用：以舊臺中監獄典獄長官舍為例。國立中興大學國家政策與公共事務研究所碩士論文（未出版）。
- 曾冠球，2017。良善協力治理下的公共服務民間夥伴關係，國土及公共治理季刊，5(1): 67-79。
- 湯京佑，2004。全球化與公民社會的治理，中山人文社會科學期刊，12(1): 99-123。
- 廖石，2003。從「地方治理」的思潮變遷探討「社區賦權」在鄉村發展中的定位與課題，城市與設計學報，15/16: 93-115。
- 臺中市政府，2016。市府爭取中臺灣電影中心與國家級計劃整合 國家動漫基地到臺中，市政新聞，<https://www.taichung.gov.tw/979327/post>（瀏覽日期：2024/04/23）。
- ，2017。中市府與文化部簽 MOU 中央挹注 11.5 億元打造國家漫畫博物館，市政新聞，<https://www.news.taichung.gov.tw/440706/post>（瀏覽日期：2024/05/12）。
- 蔡允棟，2002。新治理與治理工具的選擇：政策設計的層次分析，中國行政評論，11(2): 47-76。
- ，2006。民主行政與網絡治理：「新治理」的理論探討及類型分析，臺灣政治學刊，10(1): 163-209。
- 蔡沛霖，2023。漫畫文物保存與國家漫畫博物館籌備初期過程之初探，博物館與文化，5: 43-67。
- 謝仕淵，2023。博物館與公共博物館學專題，博物館與文化季刊，25: 1-2。
- Kettl, D. F., 1994. Reinventing Government? Appraising the National Performance Review. MA: Bookings Institution.
- Rhodes, R. A. W., 1996. The new governance: Governing without government. Political Studies, XLIV: 652-667.
- ，1997. Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability. Buckingham: Open University Press.
- Stoker, G., 1998. Governance as theory: Five propositions. International Social Science Journal, 50(155): 17-28.

收稿日期：2025 年 2 月 25 日；接受日期：2025 年 5 月 13 日

#### 作者簡介

殷寶寧：國立臺灣藝術大學藝術管理與文化政策研究所教授兼所長。

潘錦煌：臺中市政府觀光旅遊局股長。

## 附錄：國家漫畫博物館籌建大事紀

| 年度   | 日期              | 屬性   | 大事紀要                                                                                                  |
|------|-----------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016 | 03.21           | 空間選址 | 文化部公告「漫畫基地」暨「國家漫畫及動畫博物館園區」委託可行性評估案，其中針對後者之評估標的具體載明為「臺中水湳之中臺灣電影中心」，並指稱與臺中市政府合作利用部分空間設置該園區。             |
|      | 6 月             | 委外標案 | 文化部公告「漫畫史料作品購入財物採購案」                                                                                  |
|      | 07.20           | 委外標案 | 文化部公告「國家漫畫史料調查研究及數位典藏計畫」採購案                                                                           |
| 2017 | 09.17           | 政策宣示 | 蔡英文總統在第 8 屆金漫獎頒獎典禮中，宣示我國漫畫文化政策的六大方針，其中包括「設立國家漫畫博物館」。                                                  |
|      | 10.28           | 空間選址 | 文化部鄭麗君部長與臺中市林佳龍市長於中臺灣電影中心基地，共同簽署「國家漫畫博物館合作備忘錄」，目標為臺灣漫畫建立一個完整的家。                                       |
|      | 11.03           | 作業規定 | 行政院核定「國家漫畫博物館（2017-2029 年）」公共建設計畫                                                                     |
|      | —               | 軟體籌備 | 文化部開始委託臺史博，進行國漫館軟體籌備工作。                                                                               |
| 2018 | 11.21           | 委外標案 | 文化部公告「國家漫畫博物館整體規劃」採購案                                                                                 |
|      | 11.23<br>~11.27 | 出國考察 | 文化部由人文及出版司廖倪妮專門委員率隊，考察日本漫畫博物館暨東京 COMITIA 博覽會，提供國漫館館舍規劃及營運參考。                                          |
|      | 05.13           | 空間選址 | 文化部與臺中市雙方對國漫館空間配置未達成共識，終止合作事宜。                                                                        |
| 2020 | 06.02           | 空間選址 | 文化部長李永得部長與臺中市長盧秀燕進行會談，文化部以同樣預算規模 4.45 億支持中臺灣電影中心完成興建，至於國漫館選址優先設立於臺中之原則不變，請市府儘快提出可行地點供評估。              |
|      | 7 月             | 空間選址 | 臺中市政府提出 7 處建議基地之分析報告予文化部評估可行地點                                                                        |
|      | 8 月             | 組織編制 | 臺史博成立「國家漫畫博物館籌備小組」                                                                                    |
|      | 9 月             | 空間選址 | 文化部經重新選址，擇定「帝國製糖廠臺中營業所」及「臺鐵新民街倉庫群」兩基地組合做為國漫館籌設基地。                                                     |
| 2021 | 3 月             | 委外標案 | 文化部啟動國漫館空間建置與營運先期規劃                                                                                   |
|      | 5 月             | 專題報告 | 文化部向立法院提出「國內漫畫基地暨 CCC 數位平臺營運管理檢討與未來我國漫畫產業扶植與推廣計畫」專題報告。                                                |
|      | 7 月             | 作業規定 | 文化部報修「國家漫畫博物館（2017-2029 年）」公共建設計畫                                                                     |
|      | 9 月             | 調查報告 | 監察院向文化部、臺中市政府，針對雙方就「合建中臺灣電影中心部分空間建置國家漫畫博物館」之空間配置爭議，提出調查報告。                                            |
|      | 3 月             | 專題報告 | 文化部向立法院提出「CCC 創作集平臺改版及其對臺漫創作與產業之影響」專題報告。                                                              |
| 2022 | 04.23<br>~10.10 | 軟體籌備 | 臺史博辦理「記憶中的畫格世界：漫畫在臺灣」特展                                                                               |
|      | 04.23<br>~05.28 | 軟體籌備 | 臺史博辦理「Comic Coming 漫畫星球 FUN 臺中」——國漫館籌備系列活動                                                            |
|      | 08.20           | 空間選址 | 因「帝國製糖廠臺中營業所」尚有委外合約至 2024 年，「臺鐵新民街倉庫群」亦有產權問題致移交時程未能定案，文化部發布新聞稿表示以「國家動漫博物館」方向，採一核心多據點模式規劃，惟主要場址仍位於臺中市。 |
|      | 12.29           | 作業規定 | 文化部函報行政院終止國漫館原公共建設計畫，將儘速完成評估及規劃後另案提報新興計畫。                                                             |

| 年度   | 日期    | 屬性    | 大事紀要                                                                                                                       |
|------|-------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2023 | 04.01 | 空間選址  | 文化部擇定臺中刑務所為國漫館籌設基地                                                                                                         |
|      | 04.12 | 諮詢會議  | 文化部召開首場漫畫專家諮詢會議                                                                                                            |
|      | 04.13 | 軟硬體籌備 | 文化部與臺中市政府召開用地研商會議                                                                                                          |
|      | 04.14 | 作業規定  | 文化部提送「國家漫畫博物館（2024-2029 年）」公共建設計畫，檢視評估園區需優化項目。                                                                             |
|      | 05.15 | 諮詢會議  | 文化部召開第二場漫畫專家諮詢會議                                                                                                           |
|      | 5 月   | 軟硬體籌備 | (1) 與法務部臺中看守所、臺中監獄召開用地研商會議<br>(2) 申請行政院第二預備金辦理優化工程<br>(3) 向行政院爭取成立國漫館籌備處                                                   |
|      | 6-8 月 | 軟硬體籌備 | (1) 臺中市政府同意無償撥用臺中刑務所東側園區<br>(2) 法務部臺中看守所、臺中監獄同意無償撥用臺中刑務所北側基地<br>(3) 園區優化工程發包<br>(4) 成立國漫館籌備小組策劃年底開展方向與內容                   |
|      | 09.01 | 作業規定  | 行政院核定「國家漫畫博物館計畫（2024-2029 年）」，同意國漫館計畫分期推動並核列 2024 年預算 3.32 億元，辦理博物館基本維護、史料典藏與先期營運、展示徵集與推廣活動、園區與新建主場館規劃設計、園區室內裝修與全區修復工程等事項。 |
|      | 09.07 | 諮詢會議  | 文化部召開漫畫產業專家諮詢會議                                                                                                            |
|      | 09.20 | 軟硬體籌備 | 國漫館優化工程開工及開展籌備                                                                                                             |
|      | 10.18 | 組織編制  | 文化部成立國漫館籌備處，並發布暫行組織規程、辦事細則及編制表。                                                                                            |
|      | 11.01 | 軟硬體籌備 | 臺中市政府將臺中刑務所演武場正式點交給文化部，納入國漫館園區，啟動全區整體規劃整建工程。                                                                               |
|      | 11.15 | 軟體籌備  | 國漫館官網測試上線，持續籌備 12 月開展相關漫畫主題內容與活動。                                                                                          |
|      | 12.22 | 軟體籌備  | 文化部辦理「國家漫畫博物館園區大樹榕光點燈暨開展試營運記者會」                                                                                            |
|      | 12.23 | 軟硬體籌備 | 國漫館於「東側園區」開展試營運，並宣告「北側基地」之新建主場館，預計至 2029 年完成。                                                                              |

# Analysis of the Network Governance of the National Taiwan Museum of Comics and Revitalization of the Taichung Prison Official Residence Cluster

Pao-Ning Yin\* Chin-Huang Pan\*\*

Manuscript received February 25, 2025; accepted May 13, 2025

## Abstract

The National Taiwan Museum of Comics, located in Taichung, opened for trial operation at the end of 2023. The selected site for this museum is the former Taichung Prison Official Residence Cluster and surrounding buildings. The establishment of this national-level professional museum, which is supported by the central government's cultural fund, has been highly anticipated by those who are interested in the development of Taiwanese comics, history and development of comics publishing, and comics subculture. However, as the Taichung Prison Official Residence Cluster is a cultural asset, and the former residences are small in size, this site is not conducive to exhibition and viewing. This has triggered thinking on the reutilization of cultural assets at both ends (i.e., museum management and cultural assets preservation).

The Taichung Prison Official Residence Cluster was preserved through the initiative of local residents to protect cultural heritage and revitalize the old part of the city. How can a cultural settlement that was originally responsible for recording the history of justice and housing prisoners continue to dialogue with local history now that it is the National Taiwan Museum of Comics? This is one of the network governance forces affecting the development of museum policies.

Through methods such as literature review, fieldwork, and in-depth interviews, the aim of this study is to use the analytical framework of network governance to investigate the cultural governance process of the reuse and regeneration of the former Taichung Prison Official Residence Cluster, which is undergoing transformation to become the National Taiwan Museum of Comics. Based on the results, within the dynamic relationships of this governance network, the Ministry of Culture retains most of the decision-making power. Therefore, continuing communication at the local level to ensure the sustained value of this prison complex as a local cultural asset is an issue of concern.

**Keywords:** National Taiwan Museum of Comics, Taichung Prison Official Residence Cluster, network governance, revitalization of cultural heritage, comics

\* Professor and Director, Graduate School of Arts Management and Cultural Policy, National Taiwan University of Arts; E-mail: ning@ntua.edu.tw

\*\*Head, Tourism and Travel Bureau, Taichung City Government; E-mail: panchacha100@gmail.com