

博物館公共性的意涵

賴怡利

近年來已普遍被國際博物館界認可為核心價值之一的「公共性」，直至二〇一六年才成為國立故宮博物院施政主軸，當「公共性」成為標舉，亦彰顯博物館公共價值之時代趨勢。但博物館「公共性」其具體內涵為何，一直缺乏深入之探討。當「公共性」意涵未能被充分理解，容易造成政策實踐之含混及虛應。本文從公共行政學角度切入，以公共價值創造相關言說探討博物館「公共性」意涵，期能有助於本院之公共化政策推展。

現代博物館重要特徵——公共性

國立故宮博物院於二〇一六年五月二十日林正儀院長就任後開始推動「公共化」、「在地化」、「專業化」、「多元化」、「國際化」五大施政方針，其中「公共化」為最重要的核心，「公共化」即是賦予博物館「公共性」之屬性。國立故宮博物院是隸屬於行政院的中央二級機關，位階及國際知名度皆為台灣之首，但故宮公共化

程度如何？林正儀院長指出「博物館被視為國家與公眾之間的公共領域空間，它必須是一個人們可以參與決定，並投身致力於具公共重要性事務的地方，博物館被視為屬於公眾、服務公眾的重要機構。……，以往故宮和外界的連結性較低，外界對故宮印象多限於典藏華夏文物精髓、學術研究成果豐碩等，但這對民眾來說沒有直接關係，難以得到公民社會之文化認同。如

何將故宮珍貴文物定位為人類所共享的歷史文明一部分，讓台灣人民擁抱這個世界級人類文化資產的故宮文物，向世界級博物館看齊，首先必須從故宮公共性提升著手，包括從政策、展覽、典藏、研究詮釋、策展理念等公共化的過程，促進社會各界參與，拉近故宮與民眾在社會、教育、生活、休憩的連結性。…公共化是故宮轉型現代化、全民化博物館的主要工程」（註

二），因此，該段談話彰顯故宮公共化政策之理念形成背景及實踐之重要性。

「公共」（public）二字的意涵涉及公眾的參與，因此，博物館將公眾開放視

為最基本的「公共性」。回顧博物館的發展，可以發現，早期博物館的公共性並不受重視。博物館在十七世紀左右才開始

對公眾開放，英國牛津大學西元一六八三年成立的愛希摩林博物館（Ashmolean Museum）（圖一）位於牛津市中心，被公認為世界第一個公共博物館（Public Museum）。（註一）世界第一座國家博物館為西元一七五三年英國國會購買漢斯·史隆爵士（Sir Hans Sloane）的大量收藏品而成立的大英博物館（British Museum）（註三），到西元一七九三年法國大革命之後，

法國將原先作為皇室宮殿的羅浮宮（Musée du Louvre）（圖二）與大量典藏文物轉化成公共博物館對大眾開放。（註四）十七世紀末至十八世紀，博物館開始提供公眾參觀使用，開啓博物館公共化發展的里程碑，自此，「公共性」隨著民主時代的大眾需求越發受到博物館的重視。

一九七一年國際博物館協會第九屆大會以「以服務過去與今日的人類的博物館——博物館的文化與教育角色」為主題，揭發博物館公共性及反省博物館因應時代之角色定位。一九七四年國際博物館協會為博物館賦予公共性角色做出更明確定義：「博

物館作為一個永久的非營利機制，應為社會所用，並服膺社會之需，向全民開放。……」（A museum is a non-profit making, permanent institution in the service of the society and its development, and open to the public）（註五），隨著博物館對社會開放的腳步，公共性已逐漸成為現代博物館發展之必要特徵。

我國博物館發展政策應具備「公共性」明確揭載於中華民國一〇四（二〇一五）年七月一日公布施行的博物館法第一條「促進博物館事業發展，健全博物館功能，提高其專業性與公共性，以提升民眾人文歷史、自然科學、藝術文化涵養，並表徵國家文化內涵，特制定本法。」及第三條「博物館應秉持公共性，提供民眾多元之服務內容及資源。……」，據此，我國以法令明訂博物館公共性，公共性成為被重視的博物館核心價值，但「公共性」三個字被視為一個不需深究而自明的概念，在博物館領域中缺少深入的意涵討論。

公共行政的「公共性」意涵

博物館公共化做為一種文化政策，若



圖2 法國羅浮宮是世界上參觀人數最多的博物館 作者攝



圖1 英國愛希摩林博物館是世界第一所對大眾開放的博物館 引自：維基百科

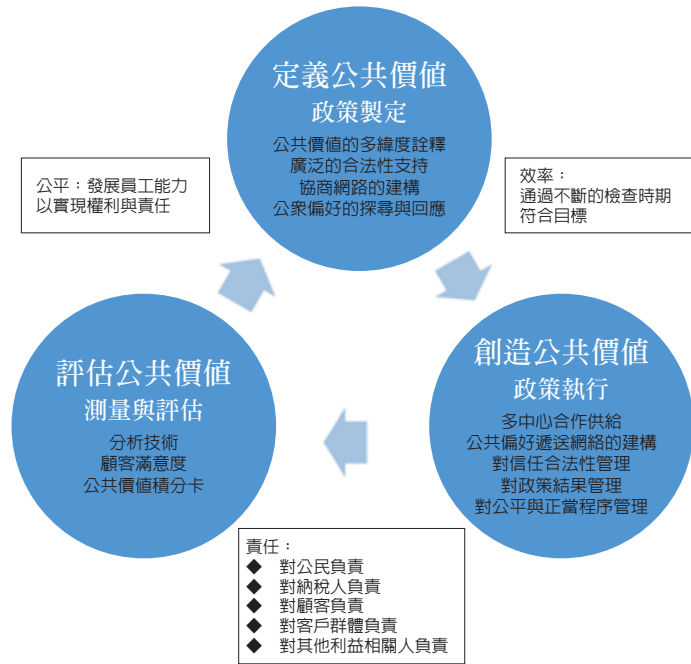


圖4 公共價值創造流程循環示意圖 作者整理自Moore, 2013研究

之發展面向，進而梳理出博物館公共性內涵。博物館管理研究學者以「公共價值」(Public Value) 理論來探尋、創造及評量博物館公共價值，以了解博物館公共化程度，發展出多元化之評量機制。

「公共價值」概念為新公共管理思潮的代表，於一九九五年由哈佛大學甘迺迪政府學院的 Mark Moore 教授最早提出，其發展著名的「策略鐵三角」(The Strategic

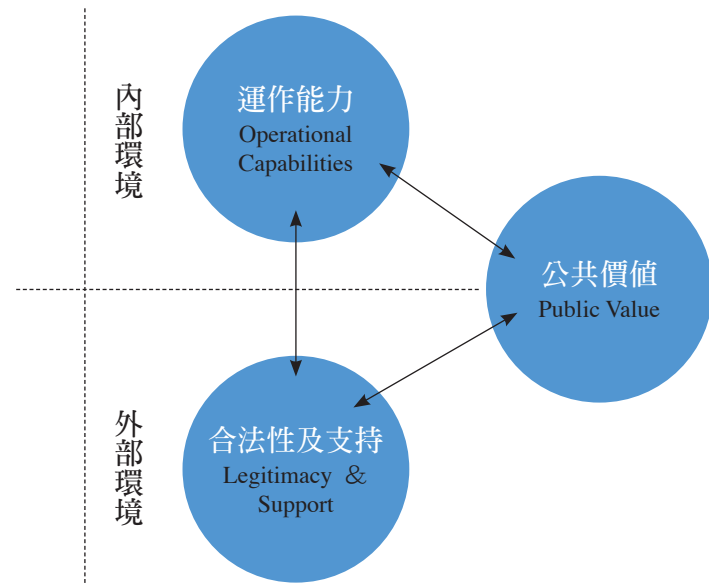


圖3 公共價值策略鐵三角 引自Public Value - The Strategic Triangle, Moore, 1995

從政治哲學加以分析，可以更貼切釐清其公共性內涵的深層意義。博物館被視為是一種「公共領域」(public sphere)，社會學家哈伯瑪斯 (Jürgen Habermas) 對「公共領域」所下的定義：「(公共領域) 是一個公共論壇，在這裡，私人會合成一個公眾，並隨時準備迫使公共權威在輿論的合法性基礎上運作。」(Habermas, 1989) 博

物館的公眾是複數的、異質的，因此，博物館的公共性指涉範圍是全民的，「公共性」在博物館政策的實踐上，強調全民的公共領域與哈伯瑪斯傾向論述資產階級公共領域發展的公共性是不盡相同的，因此，本文對博物館政策的公共性探討傾向於回歸全民性的民主行政內涵，即由公共行政學理論來檢視博物館政策之公共性特質。

在公共行政學理論中有一學派主張從「公共性觀點」看公共行政的定義，此學派與「新公共行政」學派 (The New Public Administration, N.P.A.) 有密切之關係。「新公共行政」學派為美國知名公共學者 Waldo 發起，一九六八年於紐約雪城大學 (Syracuse University) 的敏諾布魯克會議中心 (Minnowbrook Conference Center) 召開會議，聚集了多位年輕的公共行政學者論者，徹底檢視公共行政所面臨的問題，以及未來應發展的方向。由於其與傳統的行政理論之研究旨趣差異極大，故自稱所提倡之觀點為新公共行政。「新公共行政」學派以「公共性」做為公共行政的主要特性，在於公共行政為公共福祉與公共利益服務，其目標在實現公共目的，所以公共

性指的就是公共行為彰顯公共利益、實踐公共目的，並積極負責的一種特性。這項特性使得行政學科、專業與實務更具「正當性」。民主國家中，以「公共行政乃是被公共信託人」去突顯公共行政「公共性」的義涵。(Waldo, 1988)

從新公共行政學派所強調的公共性觀點，可以清楚定義「公共性」為基於被公共信託的角色定位，而必須負責任為爭取公共利益及實踐公共目的而有所作為的一種特性，在這個定義中可以歸納出公共性必須基於公共目的。從公共行政學觀點，公共的實質意義就是公共利益，而公共利益在經濟學觀點代表公共財，具有供給共同性、無排他使用性、外溢效果及利益均霑四項意涵，因此，公共性即是具有公共財供全民分享及均霑的特性。

從「公共價值」談「公共性」

博物館公共性與博物館公共利益獲取是不可分割的連體嬰，而利益為價值之一環，因此，從評量博物館具備哪些公共價值的要素中，亦可探究出博物館公共性

作能力，以落實博物館任務及使命。

公共價值創造的流程

公共價值理論提出創造公共價值「定義」——「創造」——「評估」的三大過程（圖四），所謂公共價值鏈指公共資產通過一系列政策或活動轉化為具有公共性價值結果，公共價值創造者必須透過定義公共價值來形成政策，在政策執行階段產出公共價值，最後，透過評量機制檢討公共價值的效益。以博物館譬喻公共價值創造者角色，在定義公共價值階段，須先多維度詮釋博物館的公共價值定義，而且思考所定義的公共價值是受到合法性支持的，在政策制定時同時考量需構建協商網路來探詢公眾偏好並即時回應。其次，在創造公共價值階段，即政策執行階段，博物館需考量去中心化，以多中心合作之資源整合方式來運作；為靈活回應機制，需建構公共偏好的訊息傳輸網路；在管理機制上，博物館需具備公眾信任及合法性的管理、政策結果的管理、公平與正當程序的管理幾個面向去實現公共價值。最後，博物館在評估公共價值階



圖6 「蒙娜麗莎的微笑」貴為法國羅浮宮鎮館之寶，早已開放攝影。 作者攝

能產生的後果，以有效指標，評估短期的利弊與長期的得失。

六、普遍利益：應考量廣大社群的集體利益。

七、尊重輿論：應能察覺社會爭論之議題並納入考量。

八、充分開放：資訊應由行政機構公開，供社會大眾檢視。

這八項準則雖主要運用於公共政策的



圖7 民眾以手機拍攝國立故宮博物院翠玉白菜 國立故宮博物院

形成過程，但指涉公共利益，與博物館公共性精神相當，可做為討論博物館公共性內涵的參照。

綜上，歸結公共行政學對公共性的定義，博物館行政過程中，「公共性」具有幾項意涵：

一、公眾參與及互動

公眾參與的特質具社會教育意義，公共性意味公共參與，強調民眾參與的本質，

因此博物館公共性需體現民眾參與的過程，而非只是參觀層面。如參與者意願不高，自無法體驗公共性的深度。民眾參與的公共性目的在增加對博物館的認識及認同，避免不必要的誤解及漠視，更積極的意義在於創造博物館的公共價值。民眾參與是彰顯公共性的關鍵方式，對內凝聚共識，對外彰顯博物館文化內涵，因此，在導入民眾參與機制規劃上不宜流於有形空間形式，應更含跨到無形的公共領域。Jennifer Barrett 認為博物館應發展並引入一個複雜但有效的「公共」概念，以參與者的角色，而非以觀眾角度，參與博物館之設立、溝通、管理及文化保存。(Barrett, 2011) 以博物館開放展場攝影之措施為例，旅遊拍照打卡已成為現代人生活習慣，參觀者進入博物館拍攝展品，讓參觀者能近距離利用手機或其他設備拍攝文物，而不只是觀看文物，透過拍攝過程可讓民眾參與文物的陳列觀感，建立民眾與文物互動的機制，誘發民眾對文物的興趣。「蒙娜麗莎的微笑」貴為法國羅浮宮鎮館之寶，早已開放攝影(圖六)，故宮於二〇一六年九月展場開始開放攝影。(圖七)

段，需透過分析技術、顧客滿意度及公共價值積分卡等，對博物館公共價值產出結果進行評量。而定義公共價值階段到實現公共價值階段以效率為主軸，執行政策階段到評估結果階段需以是否盡到責任為核心，這些責任包括博物館對公民的責任、對納稅人的責任、對顧客的責任、對客戶

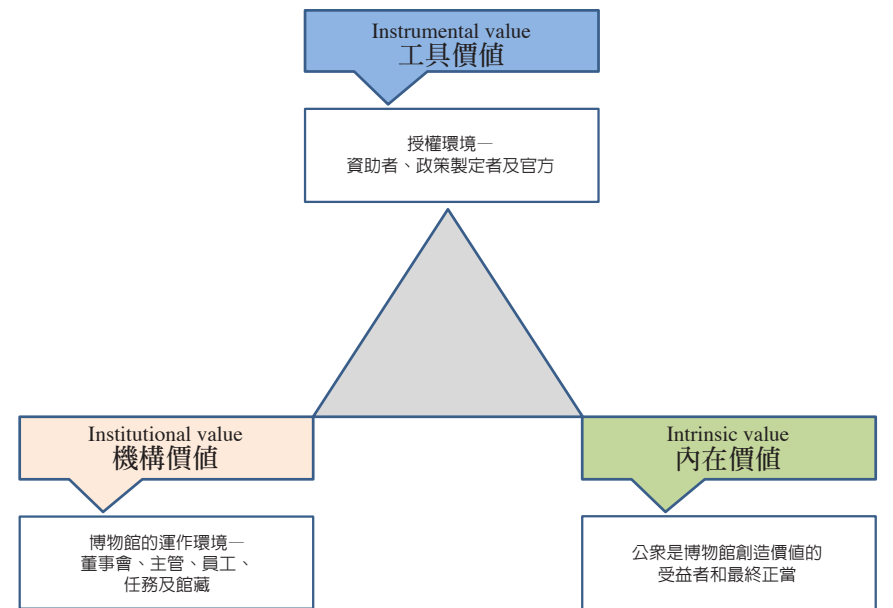


圖5 Carol Scott 發展的博物館公共價值管理策略鐵三角模型 引自Carol Scott, 2017的研究成果 作者翻譯

群體的責任及對其他利益相關人的責任；最後，評估階段結果可作為博物館改進及調整之方針，依此，博物館員工應發展應有之能力以再次定義博物館的公共價值。(Moore, 2013)

近年，國際博物館協會 (ICOM) 英國國家委員會主席 Carol Scott 以 Moore 的策略鐵三角理論為基礎，發展出一套博物館公共價值策略鐵三角理論。(圖五) Scott 認為博物館公共價值分為「工具價值」(Instrumental value)、「機構價值」(Institutional value) 及「內在價值」(Intrinsic value) 三類。「工具價值」指博物館做為政府執行政策的工具，博物館對授權環境如資助者、政策制定者及政府的價值，其公共價值內涵為博物館活動是否帶來公共利益及博物館對社會及經濟政策的貢獻度，其核心在於公共利益的價值。「機構價值」指博物館運作環境包括董事會、主管及員工、任務及館藏的價值，其公共價值內涵為民眾參與意願如參觀人數、參觀回訪率、多元性參與、滿意度、會員成長率、贊助者投資意願、捐款者意願、志工人數、付費參觀意願、學界及媒體評價、對社區居民意義、就業吸引力、觀光效益、品牌識別、

學習機會提供等的公共價值，其核心在於對公共服務的肯定。「內在價值」指民眾對博物館的感覺，即民眾對博物館的主觀經驗，包括參與感 (engagement)、愉悅感 (well being)、連結感 (connection)，其核心在於博物館給人的感受。這三類的價值共同構成博物館公共價值鏈，提供博物館做為定義、創造及評量公共價值之參考。(註八)

博物館公共性判別準則

美國公共行政學教授 Jong S. Jun 曾提出實踐公共利益的八項公共性判別準則，對於公共性的特徵作了以下的歸納，本文將之臚列如下：(Jun, 2006)

- 一、公民權利：應考量公民的各種權利及整體社群利益的平衡關係。
- 二、倫理與道德的標準：政策內容與執行機關的活動，必須經得起倫理與道德標準的檢驗。
- 三、民主程序：應聆聽民眾意見，將意見納入對話過程，並鼓勵參與。
- 四、專業知識：充分考量專業意見。
- 五、非預期的後果分析：充分推論各種可



圖9 美國當代美術館開設的設計商店（MoMA Design Store） 作者攝

服務品質的提升，公共服務及業務規劃應考量如何創造機構之公共價值，如何強化博物館運作環境包括董事會、主管及員工、任務及館藏的價值，增加民眾參與意願、增加回訪率、創造多元性參與活動、提高滿意度、促進博物館會員成長、促進贊助者及捐款者意願、鼓勵志工參與、重視學界及媒體評價、敦親睦鄰、提高就業業者就業興趣、強化觀光發展條件、塑造品牌形象、提升學習機會等。

註釋

1. 該段談話引自林正儀，〈院長的話〉，《國立故宮博物院一〇五年年報》，臺北市：國立故宮博物院，2017年，頁3。
2. 引自維基百科網站，網址：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%98%BF%E4%BB%80%E8%8E%AB%E6%9E%97%E5%8D%9A%E7%89%A9%E9%A4%A8>，檢索日期：2017年4月5日。
3. 引自大英博物館官方網站，網址：http://www.britishmuseum.org/about_us/the_museums_story/general_history.aspx，檢索日期：2017年4月5日。
4. 引自羅浮宮官方網站，網址：<http://www.louvre.fr/en/missions-projects>，檢索日期：2017年4月5日。
5. 引自 The International Council of Museums (ICOM) 官方網站，網址：http://archives.icom.museum/hist_def_eng.html，檢索日期：2017年5月10日。
6. 引自 Carol Scott 2017年7月25日國立歷史博物館辦理之「博物館價值衡量工作坊」- Measuring the Public Value of museum 講義。

參考書目

1. Barrett, J.. *Museums and the Public Sphere*. Chichester, UK: Wiley-Blackwell, 2011. Pp. viii + 198.1
2. Habermas, J.. *The structural transformation of the public sphere*. T. Burger & F. Lawrence, Trans. Cambridge, MA: The MIT Press, 1989. [Original work published 1962]
3. Jun, J. S.. *The Social Construction of Public Administration: Interpretive and Critical Perspectives*. NY: State University of New York Press, 2006.
4. Moore, Mark H.. *Creating Public Value: Strategic Management In Government*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995.
5. Moore, Mark H.. *Recognizing Public Value*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2013.
6. Waldo, D.. *Scope of the theory of public administration. Theory and practice of public administration: scope, objectives, and methods*. Philadelphia: American Academy of Political and Social Sciences, 1968.

作者任職於本院副院長辦公室

二、公眾共享的權利

從公共行政學觀點，公共的實質意義就是公共利益，而公共利益在經濟學觀點代表公共財，博物館館藏為人類歷史文明的公共財，既為公眾共有，即具有共享意涵。以國立故宮博物院為例，為貫徹公共



圖8 國立故宮博物院提供文物300dpi中階圖像供民眾免費下載 擷取自國立故宮博物院網站

化理念，加速推動文物全民共享，Open Data 專區於二〇一六年九月開始開放文物圖片，供民眾免費下載，截至二〇一七年九月已開放書畫類及器物類多達七萬張低階數位圖檔，「精選圖像」中則有二千多張中階數位圖檔可供下載，且每季將增加五百張。（圖八）

三、公眾偏好的探詢與回應

公共價值被認為是由公眾本身所定義，由公眾偏好所決定，公眾偏好即為公共價值的核心。公共性既以創造公共價值為目的，公共性內涵即應由公眾本身所定義，由公眾偏好所決定，因此，公眾偏好即為博物館公共性內涵核心之一。公共價值不僅僅包含無形和有形的產出，還包含結果以及指向更為積極的途徑，公共價值的創造需要公民的參與、協商，博物館在其中扮演調控者的角色，博物館應收集來自公眾偏好、期望、需求方面的信息，通過整合確定博物館的目標，根據博物館各業務面向特性的集結，構成網絡，實現公共性。

四、跨域多元的組織合作

博物館為實現民眾偏好及回應的公

共性，需建立一種靈活互動的回應機制，

引入及整合外部資源，建構跨域的組織合作機制。不同組織間需要構建出持續不斷的學習與交流過程，以實現一種靈活互動的回應機制，不僅需要「向外」結合各領域資源去發現能夠幫助他們創造公共價值的各種條件，也要「向內」以確保博物館各項業務作為的效率 and 正當性。以美國當代美術館（The Museum of Modern Art, MoMA）為例，其結合國際上設計領域之新銳設計師或設計團隊研發各項代表當代設計藝術之生活用品，跨域合作，成功創造當代藝術博物館的公共性。（圖九）

五、創造公共利益的責任

博物館「工具價值」的核心在於公共利益的創造，包括研究、展覽、典藏等面向業務，應認清博物館做為資助者或政府執行政策的工具，博物館對授權環境如資助者、政策制定者及政府須承擔帶來公共利益的責任，對社會及經濟政策須具有貢獻度，重視公共利益的價值。

六、優質之公共服務品質

博物館「機構價值」的核心在於公共

共享的權利、探詢公眾偏好並建立回應之政策實踐、引入跨域多元的外部資源、擔負創造公共利益的責任、不斷提升公共服務品質、促成公眾的喜愛及認同感。藉由「公共性」的落實，實現博物館永續發展的願景。