

第三章、行政法人建置的影響

第一節、行政法人制度的設置

一、行政法人制度的來源

行政法人制度乃起源於西元 1980 年代，係為許多西方國家乃至亞洲如日本所採用之新公共管理政策。行政法人的訴求在於將傳統政府所採用之管理模式推翻，並引進企業化經營的手段，企圖將政府的官僚化、僵性化、中央集權化破壞，並以績效管理、重賞重罰、組織改造、人事及財務限制放寬等方式達到單位的最高績效與目的。

簡言之，行政法人即是往下分權，並進行績效的管理，而獎懲的幅度得遠超過向來公務人員法之規定或向來實踐之結果。

目前西方許多國家執行行政法人制度已有多年歷史，包括英國、德國、亞洲的日本等。台灣在行政院要求組織改造之下，以英國與日本的制度與模式為參考及研究對象，擬定出相關制度。根據行政院人事行政局所主辦的「外國經驗及我國行政法人推動現況研討會」指出，行政院組改會在設計我國行政法人制度時，其設計理念並非來自日本的經驗，而是來自英國的經驗。

但根據台灣學者專家的觀察，台灣行政法人制度的創設，乃師法日本的「獨立行政法人」制度，而日本則承襲英國的「政署制(Executive Agency)」。¹無論是我國的行政法人制、日本的獨立行政法人，或是英國的政署制，都有類似之處，三者皆試圖以更具有獨立自主的運作特性，逸脫出行政機關密度較高的是適當性監督，以締造組織更高的產出績效。然而，若從制度的法律定位來看，我國行政法人和日本的獨立行政法人皆屬公法人，而英國的政署則屬於行政機關性質。¹

¹ 劉坤億(2006)，頁 2。

表 3-1 英國政署制度與日本獨立行政法人制度比較

比較項目 \ 國家別	英國政署制度	日本獨立行政法人
主要目的	業務之效率化	國家行政之精簡
組織法上之地位	行政組織內之政署化	獨立於國家行政組織之外
擔當業務之性質及範圍	將執行機能分離出來，對象業務大致上以較能完整實施之公部門為重點，但未必限定於非權力行政活動，因此即使是權力行政活動，例如稅務行政，許認可任務，登記業務，也政署化。 又定型且大量性質之業務為多，因此業務之效率提高。	以「民間可為之業務」為思考原點，排除國家權力行政活動，例如稅務行政、許認可業務、登記業務，均在法人化業務範圍之外。須大量處理之業務亦排除在外。 只有限定在實驗機構、研究機構、文教研習機構、醫療福利機構等非權力行政活動。
職員之身分	公務員身分	制度上雖有公務員形及非公務員型兩種，但實際上預定法人化之事務、事業中，95%係公務員。
首長產生方式	大都為公開招募	主管大臣任命
國民參與制度	有	無

資料來源：彭錦鵬(2005)，《公營廣播電台型法人可行性之研究》，頁 28。

二、台灣行政法人制度概況

台灣近年因政府面臨財政短缺、員額控管維持零成長、執行立法院決議裁減各類員額及聘僱人員等人力管理窘境，加上民眾對於公共服務的範圍與品質要求增加，因此，政府必須重新審視管理制度的適用性，以提高政府效率，並提升國家競爭力。

行政法人制度係陳水扁總統於第一任內設立「政府改造委員會」有關的決議，2002年由行政院內設置「行政院組織改造推動委員會」，負責推動行政院組織改造各項工作之規劃、協調及執行作業，並確立朝「去任務化」、「委外化」、「地方化」、以及「行政法人化」等四大方向同步進行改革。而其中「行政法人化」問題最受重視，亦是本研究之主軸。

(一)、行政法人的特色

為改革傳統政府管理政策的適用性，在時代進步而民眾對於政府單位服務的要求高漲、政府的財政壓力逐年增加的情況之下，台灣行政法人制度的設計將有多項政策有別於傳統政府所執行之管理政策，其分述如下：

1、增加用人彈性

台灣行政機關的組織型態是以公務人員為主，公務人員的考試、任用、升遷、考核、退撫或權益保證等皆受公務人員任用條例加以規範。然而，對於文教、科技、研究機構等需由專業人事或相關技術人員所擔任職務之單位，公務人員任用條例的限制便成為人事任用的阻礙，嚴重影響專業度的發揮，造成專業人員無法進入政府單位任職效力，而公務人員的非專業影響政府相關業務的進行。

行政法人制度的設立便可放寬人事的任用，使其晉用符合各單位特性之專業人才，以利業務發展。

2、適度鬆綁政府會計及採購限制

台灣政府為有效防治貪瀆、浪費並提升採購效率及品質，其會計及採購制度的設計相當縝密，並有政府採購法的設立與規範。然而，政府採購法乃用於規範

政府單位全面有關工程、財務、勞務等之採購，對於專業及特殊性業務之採購便因限制過度，而造成困擾。例如對於藝文的採購、音樂家的邀請、文物典藏維護、學術研究委託等，形成束縛，不利業務推展與執行。而行政法人制度的執行便可在採購方面加以放寬，給予彈性。

3、 強化經營責任與成本效益

政府行政機關的特質在於落實國家公權力之執行，施政講求公平與正義，有時無法兼顧成本與效率。²然而，政府單位中仍有可採企業化經營模式來執行，以強調成本效益、經營責任的單位。行政法人制度在獨立自主運作及績效評估方面，可以透過相關績效評鑑機制的建立，以及內、外部監督機制的設計，以強化經營責任與成本效益。

4、 開放多元參與公共服務

行政機關如文化事務、社會福利、社會保險等，因具有照顧多元利益，甚至關係到使用者付費原則等性質，因有隸屬關係及行政一體特性，若由政府辦理易有專權擅斷或欠缺正當性之質疑，因此，行政法人的設立便可使該單位採多元參與，使其民主運作，將公共服務之執行藉由制度的制定與業務執行權限的分離，有效畫分。

(二)、 台灣推動行政法人制度之單位

根據「政府改造委員會」組織改造精神，民間可以做的，政府不做、地方市府能做的，中央政府不做、無須由行政機關做的，而能由其他組織做的，便將可列入行政法人化的單位。

此外，政府希望藉由行政法人的制度，使業務性質特殊，包括專業性較高、無法以一般國家考試甄審進用專業人才，或是對於需要強化成本效益及經營效能的單位，使其經由行政法人制度所設計的人事、會計等法規鬆綁，使其所負擔的公共任務可以更企業化、彈性的方式來運作，提升政府的服務品質。³

² 范祥偉(2003)，《行政法人的政策理念與實務運作》，頁 38。

³ 顏秋來(2006)，《外國經驗與我國行政法人推動現況研討會會議紀錄》，頁 130。

目前台灣行政院組織改造委員會已列出第一波至第三波施行行政法人制度的單位，表 3-2 即為行政院組織改造第一至第三波「行政法人化」推動情形及「行政法人法草案」審議情形：

表 3-2 行政院組織改造第一至第三波「行政法人化」推動情形及「行政法人法草案」審議情形

進程	主管機關	改制機關	推動進度
已成立	教育部	國立中正文化中心	國立中正文化中心設置條例業於 2004.1.20 由 總統公布，並經行政院令自 2004.3.1 施行，該中心成為國內第一個行政法人。
第一波	教育部	國立教育研究院	一、設置條例草案 2003.10.15 送立法院審議。 二、配合第 5 屆立委屆期不續審，2005.3.7 再次函送立法院審議。
	文建會	國立台灣交響樂團	2004.4.29 行政院函復文建會暫予緩議。
	文建會	國家台灣文學館	一、設置條例草案 2003.10.15 送立法院審議、2004.3.31 一讀通過、2004.4.9 決議交黨團協商。 二、配合第 5 屆立委屆期不續審，文建會已於 2005.3.4 函送行政院審議，行政院於 2005.5.23 函復文建會配合修正。 三、文建會復於 2006.3.3 再次函送行政院審議，經行政院於 2006.6.14 第 2993 次會議修正通過送請立法院審議。
	體委會	國家運動訓練中心	一、設置條例草案 2003.10.15 送立法院審議、2004.12.29 一讀通過。 二、配合第 5 屆立委屆期不續審，2005.3.7 再次函送立法院審議。

第二波	農委會	國家農業研究院	一、設置條例草案 2004.4.28 送立法院審議、2004.12.30 一讀通過。 二、配合第 5 屆立委屆期不續審，2005.3.7 再次函送立法院審議。
第三波	內政部	警察廣播電台	行政院 2005.1.25 函核定第三波優先推動個案名單，刻正由主管機關（內政部）著手研擬設置條例中。
	教育部	國立科學工藝博物館	行政院 2005.1.25 函核定第三波優先推動個案名單，刻正由主管機關（教育部）著手研擬設置條例及相關配套措施。目前已初步完成設置條例草案，由教育部審議中。
	原能會	核能研究所 (改制後擬更名國家龍潭研究院)	一、2005.4.7.送行政院審議，行政院於 2005.9.20 函復原能會配合修正，原能會已於 2006.1.9 修正報院審議中。 二、行政院於 2006.5.26 函復原能會，有關設置條例草案修正內容，將俟行政院組織法修正草案完成立法，確立監督機關後，再適時提報行政院會議討論。
	勞委會	勞工退休基金監理會	設置條例草案 2005.3.30 函送立法院審議。

資料來源：行政院人事行政局人力處網頁資料，
http://ca2.cpa.gov.tw/oldweb/ORG_CHG/body/case/1-3.doc(2006.07.14點閱)

由表 3-2 可得知目前台灣僅有國立中正文化中心正式以行政法人制度在運作，但運作至今僅有三年時間，其行政法人運作前後制度、體制規劃、內控管理、績效目標、節目規劃及服務方向是否達到所設立之目標及成效，為相關研究領域之專家學者欲探討之議題，本研究將於第三節中討論之。

行政院組織改造委員會所推動的三波改制機關已著手針對設置條例進行草

擬、送審、修改等程序，其中國立台灣交響樂團現已暫予緩議，而送立法院審議的單位包括：國立教育研究院、國家台灣文學館、國家運動訓練中心、國家農業研究院、及勞工退休基金監理會等五個單位；尚處於研擬設置條例及由上級機關審議的單位包括：警察廣播電台、國立科學工藝博物館及核能研究所等三個單位。

然而，台灣行政法人制度的執行到底能否適用於以上所擬定的單位，且其研擬之設置條例的可行性及可適性是否有完整規範，在行政法人國立中正文化中心尚未有完整的績效評估及檢討報告出爐，加上行政法人法草案尚未通過之前，上述單位在實際執行行政法人化的時程上仍有待商榷。

三、台灣「行政法人法草案」的設置

(一)、「行政法人法草案」立法重點

行政法人法草案⁴共分為總則、組織、營運（業務）及監督、人事及現職員工權益保障、會計及財務、附則共六章，計四十一條，其要點如下：⁵

- 1、 揭示本法之立法目的、行政法人之定義及其監督機關。（草案第一條至第三條）
- 2、 行政法人應擬訂人事管理、會計制度、內部控制、稽核作業及其他規章；行政法人就其執行之公共任務，在不牴觸有關法律或法規命令之範圍內，得訂定規章，並提經董（理）事會通過後，報請監督機關備查。（草案第四條）
- 3、 行政法人原則上應設董（理）事會，但得視其組織規模、任務特性，不設董（理）事會，置首長一人；另應置監事或設監事會；其董（理）事及監事之資格、人數、產生方式、任期、權利義務、續聘次數及解聘之事由與方式，應於行政法人個別組織法律或通用性法律明定。（草案第五條）
- 4、 董（理）事長之聘任方式與職權、董（理）事會及監事或監事會之職權。（草案第七條至第九條）

⁴ 見附錄一。

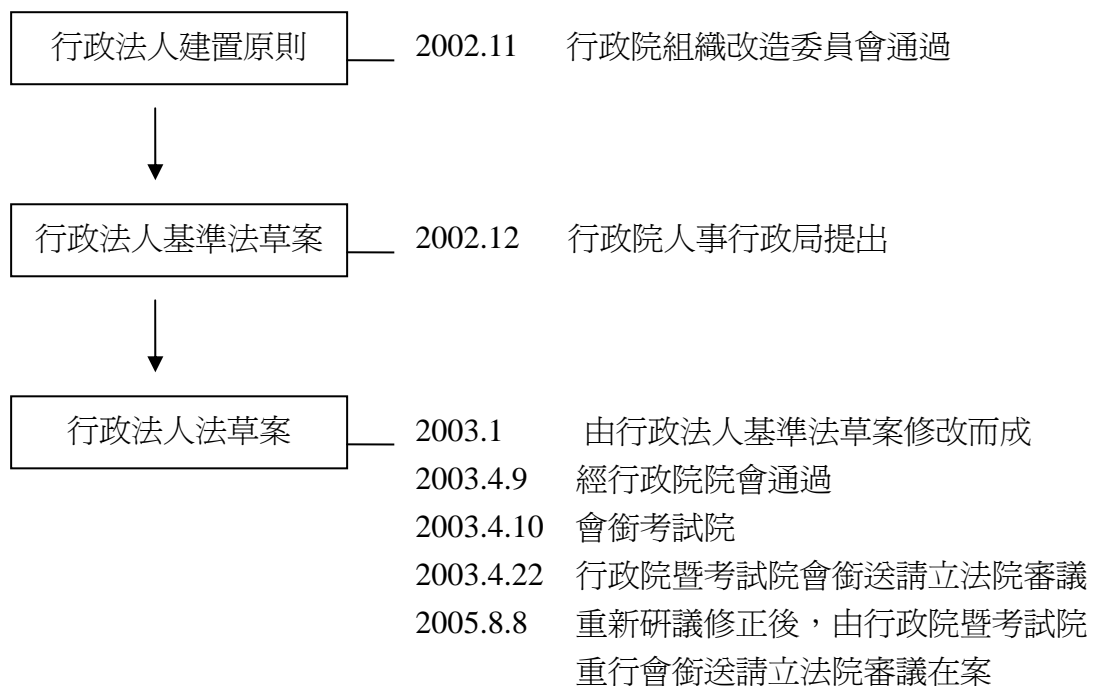
⁵ 國立中興大學，《人事服務簡訊》，第 26 期，<http://www.nchu.edu.tw/~person/26.doc> (2007/10/20 點閱)。

- 5、行政法人置首長者，應為專任及其相關規定。(草案第十二條)
- 6、監督機關之監督權限、監督機關應辦理行政法人績效評鑑及其內容。(草案第十三條至第十五條)
- 7、行政法人應訂定發展目標與計畫、年度營運(業務)計畫與預算及行政法人應提報年度執行成果與決算報告書之程序與期限之規定。(草案第十六條及第十七條)
- 8、行政法人進用之人員，依其人事管理規章辦理，不具公務人員身分；行政法人置首長者，不得進用其配偶及其三親等以內血親、姻親，擔任行政法人職務；董(理)事、監事之配偶及其三親等以內血親、姻親，不得擔任行政法人總務、會計及人事職務。(草案第十八條)
- 9、原機關(構)現職員工之移撥安置、加發慰助金、月支報酬、月支薪津、保險年資損失補償及相關權益保障規定。(草案第十九條至第二十八條)
- 10、行政法人之會計制度、財務報表應委請會計師進行查核簽證及成立當年度對政府核撥經費之調整運用等規定。(草案第二十九條至第三十一條)
- 11、行政法人公有財產、自有財產之定義及公有財產之管理、使用、收益等相關規定。(草案第三十二條)
- 12、政府核撥行政法人經費，應依法定預算程序辦理，並受審計監督。(草案第三十三條)
- 13、行政法人之舉債限制、辦理採購相關規定，以及其年度財務報表、年度營運(業務)資訊及其他資訊應予主動公開之規定。(草案第三十四條至第三十六條)
- 14、對行政法人之行政處分不服者，得依訴願法之規定，向監督機關提起訴願。(草案第三十七條)
- 15、行政法人解散之條件與程序及解散後人員、財產及相關債務處理之規定。(草案第三十八條)
- 16、行政院以外之中央政府機關及直轄市、縣(市)有行政法人化之需求時，得

準用本法之規定。(草案第三十九條)

(二)、「行政法人法草案」的設置過程與現況

行政、考試兩院於 2003 年 4 月 22 日會銜送請立法院審議，惟未能於第 5 屆立法委員任期屆滿前完成立法，為配合實際需要，重行研議修正後，已於 2005 年 8 月 8 日由行政、考試兩院重行會銜送請立法院審議。圖表 3-1 為「行政法人法草案」最初建立到送立法院審議之過程。



圖表 3-1 行政法人法草案建置過程

資料來源：筆者整理

此外，台聯黨團另已擬具「行政法人法草案」，並提交 2005 年 11 月 21 日立法院第 6 屆第 2 會期法制委員會第 10 次全體委員會議審議，行政院人事行政局亦研具「台聯黨團所提之行政法人法草案與行政、考試二院送請立法院審議版本比較一覽表」1 份，提請併案審查，惟該次會議僅作大體詢答及意見交換，未進行逐條審查。

「行政法人法草案」自 2005 年 8 月 8 日送立法院審議至今已有兩年的時間，

該草案可謂是無明顯進度可言。又由於台灣政治政黨權力鬥爭，議會又以選舉利益掛帥，立法院裡包括總預算案等多項重大法案無法通過，即使是「行政法人法草案」也已擱置 117 次。該法案距離通過之日程仍有待質疑。

然而，「行政法人法草案」除了因為立法院過度忙錄於政治鬥爭及選舉之外，另有原因如下：

1、對制度的不瞭解

由於朝野之間及相關機關對於該草案的認知有所差異、解釋有所不同，以及配套措施無法整體搭配，許多被列入行政法人化的名單中單位對該制度尚有許多不瞭解的部份，造成草案通過的困難。

2、自籌經費的誤解與疑慮

許多單位反對行政法人化多是因誤解法人化後必須自籌所有經費，且亦因此而改變原本的教化功能，成為以商業為營運方向的遊樂場所。

事實上，政府提出行政法人制度是以減少政府開支為其中因素，但並非要行政法人單位自籌所有經費。政府其仍必須提供相當比例的經費，使該單位維持原有的營運水準。

國立中正文化中心行政法人後，政府仍提供該中心年度預算的 2/3 約新台幣 6.4 億元為人事費及必要業務費，中正文化中心自籌新台幣 2.6 億元，其主要來源為場租、票房、以及非核心業務的收入。⁶

3、公務員的反彈

公務員的反彈可能是行政法人化最大的阻力。⁷政府推動行政法人，其目的之一便是要去除公務員的怠慢惡習而影響業務的推動與發展，但行政法人的推動聲浪愈大，公務員的反彈聲也愈響。

日本自 1997 年主張並實施行政法人制度起，便一直受到行政官僚的抵制。之後只好採公務員與非公務員兩種類型併行。國立中正文化中心目前亦採相同方式管理。然而，此管理方式是否能解決「改革公務員心態」之問題，仍值得觀察。

6 平珩(2006)，外國經驗及我國行政法人推動現況研討會，頁 138。

7 劉新圓(2003)，行政法人化，國政分析，頁 2。

行政法人化並非將所有的公務員解職，而是賦與該被法人化的機關更大的人事自主權。大幅的裁員不一定是有效的管理模式；大幅裁員事實上也係一個社會與政治的重大議題，原則上必須以政經社文諸次體系之接受性為前提。以台灣當今政黨間之對立以及總統選舉期間藍綠陣營之票數接近以致於雙方每票必爭的結構/狀況而言，大幅裁員誠有困難。德國黑森邦有關行政法人法的改革中，便曾經明確指出人事的精簡必須以社會可接受性（sozialverträglich）為前提，而不得單純以改革的理念或效力的追求當作考量。⁸

然而，針對此特色，亦有人提出「不晉用公務人員」之建議與解釋。此主要是認為需要被行政法人化的機關(如文教機關、博物館等)，應是與一般行政機關有所不同，其須有更大的獨立性與機動性，專業與創意的要求也相對較高。文教機構如博物館、學校等，其管襲範圍大約不出其建築物，甚至還得利用各種方法吸引觀眾入內參觀或是參與活動。因此，創意是文教機構運作的重要條件，而這樣的環境是不適合公務人員。學者劉新圓曾在國政分析發表的文章《何謂行政法人化？》中提到：一旦通過國家考試成為公務員，不只拿到了鐵飯碗，而且在生活上也享有相當優厚的保障，幾乎可謂一輩子不愁吃穿。所以每年高普考都有成千上萬的人趨之若鶩。然而，正也是因為這樣的安全感，公務員在職場上，普遍缺乏衝勁，凡事只求不出錯，而極少大膽嘗試冒險革新。主管不敢隨便開除那些不符合工作需求或尸位素餐的公務員，當然也就影響了行政效率。至於一些符合專業需求但可能不太會考試的約聘人員，即使能力強，也礙於法令的規定，無法獲得正式公務員相同的待遇。這也是為什麼文建會許多附屬單位都支持改制為行政法人的主要原因。

在台灣目前已實施行政法人制度的國立中正文化中心採用的是公務員與非公務員同時晉用，但這也帶來管理制度的不同，難免有不公平的爭議。

4、董(理)事會的權力與政治鬥爭

根據行政法人法草案，須設立董事會與監事會。董事會人員由主管機關選定任用，負責機關的工作方針與決策事項；監事會由主管機關人員擔任，負責審查財務。

改制前的公務機關並沒有董(理)事的存在，但行政法人後，根據「行政法人

8 黃錦堂(2005)，《行政法人建制之基本方向》，頁5。

法」草案第五條⁹董(理)事會的設置便是改制單位的領導單位。對於突如其來的董(理)事會，原單位是否能夠接受，又董(理)事會對於該單位的業務內容是否能透特了解，在在考驗監督機關、董(理)事會及元決策層級三者之間的權力與關係。

然而，對於行政法人制度設立董事會的與否，專家學者亦有不同之意見。有人質疑台灣因政治型態特殊，時有因執政黨派的不同，便撤換單位首長之事。而董事會人員任用皆由主管機關派任，難免有因政黨不同而改變機關工作方向。事實上，已實施行政法人制度的兩廳院亦正面臨此問題。

除此之外，因行政法人制度改革幅度大，許多主管機關並未提出完整且有效的改革時間表，在驚懼與懷疑的氛圍之下，又台灣的政治激烈對抗且涉會普遍欠缺對政府的信賴情況下，草案的通過仍是充滿不確定性。

⁹ 第五條 行政法人應設董(理)事會。但得視其組織規模或任務特性之需要，不設董(理)事會，置首長一人。行政法人設董(理)事會者，置董(理)事，由監督機關聘任；解聘時，亦同；其中專任者不得逾其總人數二分之一。行政法人應置監事或設監事會；監事均由監督機關聘任；解聘時，亦同；置監事三人以上者，應互推一人為常務監事。董(理)事、監事採任期制，任期屆滿前出缺，補聘者之任期，以補足原任者之任期為止。董(理)事、監事為政府機關代表者，依其職務任免改聘。董(理)事、監事之資格、人數、產生方式、任期、權利義務、續聘次數及解聘之事由與方式，應於行政法人個別組織法律或通用性法律定之。

第二節、外國公法人的施行規則與執行

西方國家在 1980 年代中期以來，有視於舊制度不敷新世紀的潮流與需求，政府便嘗試在技術上掀起了一場重大的改革。這改革分為兩回合，第一回合為 1980-1990 時期，著眼於將企業化經營引進政府機構，強調市場機制、參與、彈性化、解除過度管制，並要求在任用、採購及預算使用上鬆綁相關限制；第二回合則是 1990 後期，強調文官體系的協調與一致性、落實行政課責、重新檢討管制措施，並以績效和品質為改革的核心，其中，政策與績效目標是否達成更是重點所在。¹⁰

本研究案針對西方國家中較具代表性的國家，包括：英國、德國、法國，以及亞洲國家的日本為研究目標，提出其在法人化過程中的實施經過及特點。表 3-3 為英國、日本、德國及台灣行政法人制度之綜合比較：

表 3-3 各國行政法人制度之綜合比較

國別 項目	英國	日本	德國	台灣
組織類 型/名稱	政署	獨立行政法人	公法財團、公法 社團、公營造物	行政法人
設置依 據	由部長依內閣 行政裁量權或 相關法令設置	「獨立行政法 人通則」為基準 法，個別獨立行 政法人並另訂 個別法	相關法令，並無 統一之基本 法，散見在各法 令規章中	「行政法人法 草案」為基本 法，個別行政法 人得制定個別 法，性質相近指 得制定類型通 用法。 有共識個案優 先推動立法，如 「國立中正文 化中心設置條

¹⁰范祥偉(2003)，《行政法人的政策理念與實務運作》，頁 34。

				例」
設置目的	引進企業精神、提升行政效率、精簡政府組織	因行政改革政策之要求而創設，達成國家行政組織精簡化、行政服務效率化，減少國家財政負擔，縮小政府組織規模，解決其他公法人之缺失	以公共利益為目的，分擔國家任務提高政府效能，與國家保持一定的距離、去政治化、官民合作，滿足公眾需要改善公共利益	執行特定公共任務，對政府組織之人事、財務、採購鬆綁，達成強化效益及企業經營效能
組織地位	在政府組織內獨立行政機關政署化	獨立於國家行政組織之外	獨立於國家行政組織之外	在政府組織內獨立行政法人化機關
營運業務性質及範圍	以行政許可、認可或檢查等大量定型化業務為主，其業務效率容易判斷	<ol style="list-style-type: none"> 1. 主要為排除國家公權力、及大量處理之業務； 2. 以民間也能辦理之業務為主 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公法社團 2. 公法財團 3. 公營造物 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 具有專業化、去政治化之需求、或基於兩岸、外交等特殊政治考量適合以企業方式管理者； 2. 涉及公權力之程度較低，適合由行政法人辦理者
首長任命方式	多由內閣部長以公開競爭方式招募	主管大臣任命	依據組織類型不同，由部長任命或由社員中選舉產彰	設置董(理)市長或首長，由監督之相關部長聘任或提請行政

				院長聘任
人員身分	公務員	1. 特定獨立行政法人：公務員； 2. 非特定獨立行政法人：非公務員	分公務員、職員及勞工 3 種類型，不得全為非公務員，需有一定比例的公務員	改置前任用之公務員身分不變，改制後新聘者不具公務員身分
財產狀況	國有財產，並可接受外界捐贈	擁有自由財產，可無償使用國家財產，亦可接受地方自治團體或民間資金及財產	擁有自有財產	可擁有獨立財產，成立前由國家捐贈、出租或無償提供財產，成立後得價購公有不動產；公有財產用途廢止後，應移交各級政府接管
財務預算來源	由政府核撥經費	政府補助部份財務預算，其餘自籌	1. 公法財團：政府補助一定金額 2. 公法社團、公營造物：自負盈虧	開始時由政府補助大部分金額，其餘自籌，自籌比例逐年提高，最後達成自負盈虧之目的
行政監督	事前監督須向內辦公室及財政部陳報工作綱領、營業及營運計畫； 事後監督採設立協調官、部會	事前監督：須向主管部會陳報內部規章、年度營運計畫、年度執行成果、決算報告； 事後監督：監督	均受國家法律監督，公營造物並受聯邦專業監督	事前監督：須向監督部會陳報內部規章、年度營運計畫、年度執行成果、及決算報告； 事後監督：監督

	之顧問委員會 或評鑑小組	部會有報告提出命令權、進入檢查權，要求提出改善措施及行政制裁權，並由各部會及總務省的評鑑委員會訂定進行評鑑		部會對行政法人有財務檢查權、違反法令之改善處分權。
資訊公開	目標達成狀況、評價、財務內容等年度報告書應予公開	應積極公開有關業務之計畫、財務、評鑑委員會之評鑑結果、會計監查結果、薪資俸給等相關事項	公法人之目標達成狀況、評價、財務內容等年度報告書應予公開	應依政府資訊公開法公開行政法人相關資訊；年度財務報表及年度營運(業務)資訊應主動公開
法人人格	無	有	有	有
國會監督	各部會首長就有關營運問題對國會負有說明之責任	1. 獨立行政法人首長對日常業務相關事項以法人參考人身份對國會負說明責任 2. 政府應每年對國會報告特定獨立行政法人之常勤職員人數	公法人具有一定程度的獨立性，但其行為須遵守國家法律並接受國家監督，原則上以國家之合法性監督為限，但在例外情形下可及於合目的性之監督	實務上「行政法人法草案」並未規範其與國會關係；但行政法人大部分經費來自政府補助，理論上應向立法院報告營運情形，並受立法院之質詢與監督
解散	因績效不彰或	獨立行政法人	1. 德國為成文	1. 應情勢變更

	無法達成其設置目的時，由內閣決定解散之	通則法中無相關規定，僅在個別法中有法人解散之規定者，使得為之	法國家，公法人因法律之修正或廢止而解散，其權利能力亦隨之消滅； 2. 又得因任務不存在或無法適當達成任務，或無存在之必要時，經監督機關同意解散之。	或績效不彰，至不能達成其設立目的時，由監督機關提請行政院同意後解散之； 2. 所屬人員由監督機關協助安置、退休、資遣或終止契約； 3. 剩餘財產及所負債務由監督機關概括承受。
--	---------------------	--------------------------------	--	---

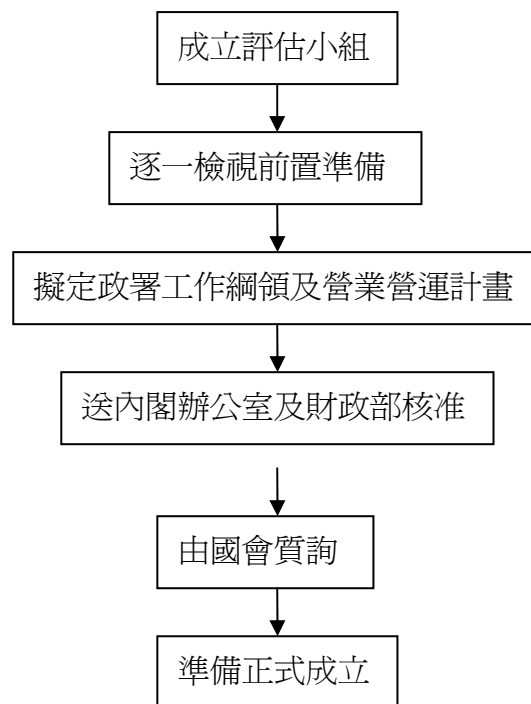
資料來源：本表整理參考自曾瓊葉(2005)，我國國家圖書館行政法人化之探討，頁 148-150。

一、英國經驗

台灣所稱之行政法人與英國政署制度(Agency)相似。英國的政署制度於 1988 年開始實施，係乃柴契爾夫人講求有效率的小政府，欲引進競爭文化到公部門，藉由國營企業民營化，減少文官人數，以期各部會有效經營，同時整頓文官體制。

作法上，英國政府藉由各種法制架構及各類指南、指引、手冊及準則等軟法指引性架構，強化行政法人的公共課責。¹¹截至 2005 年 3 月，英國已有 211 的政署單位，隸屬人數高達 91,509 人。英國政署單位成立流程圖表 3-2 如下：

¹¹ 劉坤億(2006)，頁 13。



圖表 3-2 英國政署成立流程圖

資料來源：劉宗德(2005)，頁 40。

英國政署的設立並不經由法律程序，而是由「續接計畫」小組、財政部與相關部會共同規劃。首先須評估該機關之業務是否適合改制，亦或是裁撤，其評估要點為：¹²

1. 裁撤：若政府不需負擔此項業務功能，則評估是否將業務裁撤或將業務分散到其他單位中，原單位則裁撤。
2. 民營化：若政府不必親自提供此項功能，則加以民營化，並考慮民營化的型態。
3. 策略性外包：政府業務如可外包私部門執行，是否有將私部門參與競標，是否具有競爭性。
4. 市場測試：是否建立署內小組和外部投標者公開競爭，署內小組是否可提供比外不投標者更好的服務。
5. 機構合理化或與其他單位合併：依其業務性質將組織與以合目的性的改變，包括崇組、整合、裁撤等組織之調整。

¹² 高明秋(2005)，頁 84；劉宗德(2005)，頁 39。

評估之後，若政署制度為唯一可行之方式時，則開始擬定相關工作綱領及營運計畫，並送內閣辦公室及財政部核准，後交由國會接受質詢，通過後即可成立政署。英國成立政署之程序清楚簡單，實可成為台灣行政法人改制時參考之用。

有關英國政署制度與他國行政法人制度之差異性研究，根據文獻綜合整理發現包括：

(一)、執行長權力極大

英國的政署採用任期固定、以契約方式聘任執行長。執行長可全權掌控人事、財務、業務等事項，權力極大。又因執行長並非一定官派，而是可由民間聘任而來，故在業績壓力下，其績效可比一般官派為高。

(二)、補助增加

英國政府為順利推動行政法人化，並消除組織成員對組織變革的不安與疑慮，有計畫推出積極性誘因，提高改制機關的配合與支持。是故英國政府在行政法人後對改制機關的補助不減反增，使改制機關破除了政府降低補助費用的迷思。

(三)、積極溝通

英國行政法人制度的健全，係賴各種法制架構及各類軟法指引性架構的建立，在改革工作期間，英國內閣辦公室、財政部、公職任命督察長辦公室等，都共同投入相關制度的建立與改良。¹³

(四)、目標確定

英國的行政革新不分由不同部門掌理，而是以三大行動目標：「績效」、「傳送」、「團隊」為準，在內閣辦公室內由組織發展局負責。

二、日本經驗

日本在這近半世紀以來，持續進行行政改革工作，於 1996 年日本首相橋本提出之行政改革，包括擬管制鬆綁、官民功能分擔、地方分權及中央行政組織重

¹³ 劉坤億(2006)，頁 14。

整等四大目標。

1997 年日本在「行政改革會議最終報告」中正式確立獨立行政法人制度。該制度設置之目的為精簡中央組織、減輕政府財政負擔，使業務及機構人力運作彈性化，以提昇功能及效率。

日本於 1999 年下半年通過「獨立行政法人通則法」、「獨立行政法人關係法整備法」及「獨立行政法人個別法」，並於 2001 年 4 月大舉推動此制度。¹⁴

1999 年日本通過 60 個獨立行政法人特別法，2001 年成立 57 個獨立行政法人，包括研究機構、美術館、博物館、研習中心、教師會館、青年之家，日美軍基地任職勞動者之管理業務、汽車檢查、統計中心、大藏省織造幣局及印刷局、日本臣院及療養院等，2003 年 60 所全部設立完成。

日本的獨立行政法人制度有幾項特點，分別為：

(一)、待遇福利不減

從日本經驗來看，雖然改制為獨立行政法人的組織成員，仍然會擔心未來機關會被民營化，但已改制為非公務員型之法人機關，其待遇福利仍與國家公務員相當而言，在制度誘因上已可相當程度消滅人員的不安或反彈。¹⁵

(二)、內閣會議的角色

在建制獨立行政法人制度過程中，內閣會議扮演相當重要的溝通、協調及決策功能。¹⁶

(三)、檢討重於監督

日本獨立行政法人制度的設立乃在減少主管大臣事前的監督與干預，而著重於事後的檢討，使機構之營運更彈性化及效率化。¹⁷

(四)、領導人的支持與投入

日本推動獨立行政法人制的最重要的特色，便是領導人的支持與高度的投

¹⁴ 劉坤億(2006)，頁 8。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 林冠汝(1998)，《日本行政體系政府再造之探討》。

入，其具有相當關鍵性的影響。日本在 2001 年 1 月 6 日內閣府成立「行政改革推動事務局」時，內閣總理大臣除了親自擔任該部長，並在獨立行政法人的中期目標結束之評鑑、調整及檢討等相關事務上，發揮了強勢的主導權。

然而，日本的獨立行政法人在實施過程中，仍有許多反對聲音，針對其應檢討之部分如下：

(一)、公務員比例過高，導致改革成效降低

日本的獨立行政法人因有公務員與非公務員兩種不同身分，其中公務員佔 95%，而公務員關係著國民生活與社會經濟，因此，在改革行動中，政治妥協的成分高，這可減少改革的阻力，卻也降低了改革的成效。

(二)、匆促執行造成誤解，妨礙推行

日本當初視行政改革為急務，為盡快在裁員方面提出一定的成果，選擇將相當於「設施等機構」的博物館、美術館一併予以獨立行政法人化，造成暗示了事業內容預算與人員組織的縮小。而公立博物館普遍將其政策視為「裁員」，導致偏頗的認知防礙了獨立行政法人正常而又有效的推動。¹⁸

三、德國經驗

公法人制度在德國行政組織發展得非常早，現已有相當完備的公法人制度，其公法人區分為公法社團、公法財團及公營造物等三種基本類型(如表 3-4)，均是透過公法所創設，為其內部組成方式與組織結構則不同。

18 周功鑫(2003)，國內公立博物館行政法人化配套措施初探，頁 4。

表 3-4 德國公法人制度分析表

類別	公法社團	公法財團	公營造物
定義	以人構成的公法協會，自我管理「內部事務」同時分擔國家任務	捐資人為實現特定目的而捐助資金或財務而成立的具有權力能力的行政主體	公營造物是公共行政的物資型組織型態。一種客觀上與人員類似的物資手段，為公共行政主體所掌握並用於實現特定之公共目的
型態	1. 經濟領域 2. 自由職業領域 3. 社會保險領域 4. 文化領域 5. 其他領域 6. 團體的聯合會	如教堂基金會等公益基金會組織	1. 完全權利能力 2. 部分權利能力 3. 無權利能力
設立	依據法律	依據法律或法律授權	依據法律或法律授權
任務	取決於法律規定	特定任務已不多件	依據法律或依法律授權
自治行政權	取決於法律規定	取決於法律規定	依不同型態而可能享有局部的自治行政權
行政監督	受國家法律監督	受國家法律監督	受國家法律監督外，聯邦不排除專業監督
以我國為例	類似我國農田水利會	類似國家文化藝術基金會，由政府捐助款項而成立之財團法人、基金，已運用資金或經由經濟輔助措施達成行政上之目的	行政主體為達成公共行政上之目的，將人與物做功能上的結合，以制定法規作為組織之依據所設置之組織體，與公眾或特定人之間發生法律上之利用關係

資料來源：王順治(2003)，頁 26。

(一)、公法社團

德國公法社團成立的宗旨在於透過團體性組織使社員共同管理與自身相關的飾物，且對事務具有決定性的影響。也就是說，社員是社團的必要成員，社團的重大決定皆由社員或代表大會共同決定。

公法社團法人強調當事人之自治，在組織設計上，以社員大會為最高決議機構，然後設有理事會作為一般決議與執行機構，必要時並得有分級管理之設計。公法社團法人為公法上之行政主體，其行政部門之組織為行政機關，其員工應為公務員，但因非所有職位均須由公務員出任，亦有職缺屬於雇員、工友性質，且得有非權值之工作者。¹⁹

公社法人的主要類型可分為下列幾種：

1. 經濟領域：代表性單位為工商業公會、手工業公會、農業公會等；
2. 自由業領域：代表性單位為律師公會、醫師公會、牙醫公會、建築師公會、藥劑師公會等；
3. 社會保險領域：代表性單位為地區性建保機構、同業合作社、邦保險中心等；
4. 文化領域：代表性單位為公立大學；
5. 其他：水利及工地協會、狩獵同業公會等；
6. 團體的聯合會：地方目的團體、聯邦律師公會等。

(二)、公法財團

主要係以一定的資金或財務作為履行行政任務的行政主體，其成立要件包括：需有捐助人的設立行為、財團法人應冠以「公法財團」字樣，此外，公法財團法人設立若非直接依法律或行政處分設立者，須經國家同意，主管機關對於是否同意設立，享有行政裁量權。為近年來德國的實務上，以公法財團之組織形式達成特定行政任務之情形已不多見。

¹⁹ 行政院人事行政局(2003)，頁 6-7。

(三)、公法營造物法人

德國公營造物之類別，依其所屬主體，分為聯邦之營造物、邦營造物及公會營造物；依法律上獨立性的程度，可分為完全權利能力、部分權利能力及無權利能力之公營造物；依設置目的，可分為文化及教育、研究、照顧及供應、退休養老照顧、監禁或看管、金融性、經濟引導及促進、資料處理、保險、保障基本權利及行政內部的補助性等營造物。

(四)、公法人的服務成員

公務員、職員、勞工等三類，在任用、升遷及職等方面，除公務員依照公務員法外，職員及勞工都是依照司法契約來進用。德國公法人的概念甚為廣泛，包括大學、各種職業團體等，其公務員法制亦與我國有相當程度之不同。

四、法國經驗

除了以上所述之英國、日本及德國之外，法國近年來在交響樂團的制度改革上成立了名為「公共合作文化機構」的樂團，其形式介於公立樂團與協會形式樂團之間²⁰。唯法國的職業樂團中仍以協會形式居多，次為公立樂團，真正採公共合作文化機構形式僅有一團，此從表 3-5 可略知協會組織有 15 團，公立樂團有 1 團，公共工商機構及公共合作文化機構各有 1 團：

表 3-5 法國交響樂團組織形式表

序號	交響樂團	組織形式
1	國立巴黎交響樂團	協會
2	里爾交響樂團協會	協會
3	國立蒙特普立交響樂團	協會
4	國立法蘭西島省交響樂團	協會
5	布列塔尼交響樂團	協會

²⁰ 許雙亮(2006)，〈來去法蘭西—法國交響樂團的組織與營運〉，《樂覽》，第 72 期。

6	巴黎合奏樂團	協會
7	阿維農-普羅旺斯交響樂團	協會
8	坎城區交響樂團	協會
9	皮卡地交響樂團	協會
10	現代合奏團	協會
11	薩瓦省交響樂團	協會
12	歐維內交響樂團	協會
13	下諾曼地區交響樂團	協會
14	土魯斯室內交響樂團	協會
15	盧昂-上諾曼地交響樂團	協會
16	國立巴黎歌劇院	公共工商機構
17	國立里昂交響樂團	公共合作文化機構
18	國利波爾多-阿奇丹交響樂團	公立
19	史特拉斯堡愛月交響樂團	公立
20	國立土魯斯交響樂團	公立
21	國立里昂交響樂團	公立
22	尼斯愛樂交響樂團	公立
23	南西歌劇交響樂團	公立
24	牟羅斯交響樂團	公立
25	國立羅西爾省交響樂團	聯合經營(公立)
26	國立洛林交響樂團	聯合經營(公立)

資料來源：許雙亮(2006)。

法國另一具代表性的例子，便是法國巴士底歌劇院及巴黎國家歌劇院，²¹其在法國密特朗時期奠定文化大國的聲譽，在文化上注挹大筆經費，該二歌劇院

²¹ 朱宗慶(2003)，頁 5。

皆由法國文化部管轄，其行政組織中除少數會計、出納為公務員之外，其餘皆由將近 1500 位專業人士擔任，而且所有福利比照公務員標準。此外，該二院藝術總監皆由總統任命，另設董事會，形式類似我國的行政法人制度。

法國將國家及各級自治團體歸為一般公法人，其中國家及自治團體可以將某一些特定業務交由其所創設的特別公法人來負責辦理。如以業務性質來區分，特別公法人有行政性及工商性二類；行政性公法人向人民所提供的公共服務事項，基本上不需要給付與成本相當的對價(如教育、醫療)；但工商性法人(如法國電信、法國網路)，都是要給付與成本相當的對價，及講究成本效益，要自負盈虧。

行政法人制度是政府效仿他國經驗得來的改革制度規劃，但事實上，許多國家對於法人制度仍在邊做邊改的階段。而一個國家欲施行一套全新的制度之前，必須經過充分的研究、討論，並釐清相關規範對民情及政治習慣所可能衍生的問題，以進一步評估與改良。否則，一味的模仿，而非針對國家實際所需，則在適用上可能會出現他國所沒有的問題，且無法收到預期的效果。

第三節、行政法人化對於台灣藝術團體的影響

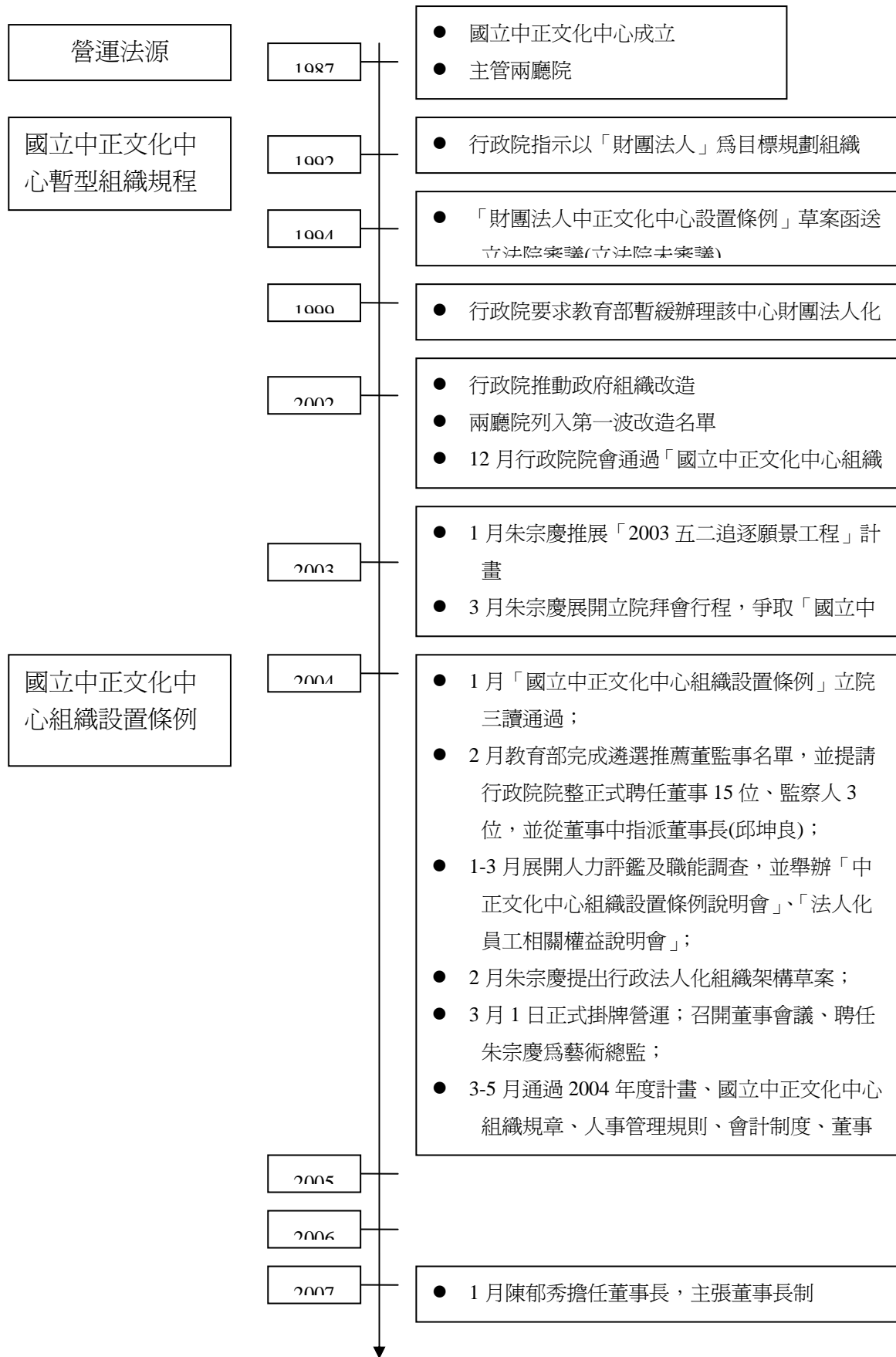
台灣行政院組織改造推動委員會在推動行政法人改造機關的設置上，以「民間可以做的，政府不做；地方政府可以做的，中央政府不做」的精神來規劃。在其第一到第三波優先推動機關中，可歸屬為藝術團體的包含：兩廳院、國台交等。其中，兩廳院已經在 2004 年改制並正式營運。

兩廳院自 1985 年成立至今的改制過程可分為三個階段，分別為設置籌備階段、暫時成立階段，以及行政法人化階段。

兩廳院於改制前隸屬於教育部，成立目的為規劃國家音樂廳與國家戲劇院之表演藝術與內部營運管理。兩廳院於 1985 年開始籌備設置，當時稱為「國家劇院及音樂廳營運管理籌備處」，於 1987 年改名為「國立中正文化中心管理處」，但仍以籌備處的定位營運。

1992 年行政院核定「國立中正文化中心暫行組織規程」並經教育部發佈，該中心於是年 12 月 20 日正式成立，依據該中心站型組織規程，係屬公務機關之性質，但行政院仍決議將該中心朝「財團法人」方向規劃，並於 1993 年訂定「財團法人中正文化中心設置條例草案」及「財團法人中正文化中心捐助章程草案」送立法院審議，唯當時各界對兩廳院財團法人化的概念仍無法達成共識，故草案遭擱置，仍以公務機關身分營運，當了十六年沒有法定身份的黑機關。

2001 年行政院推動政府組織改造，兩廳院因屬於專業需求極高的單位，在各界擁有共識的推動下，於 2004 年正式改制為行政法人國立中正文化中心，成為我國第一個行政法人化的機構(圖表 3-3)。



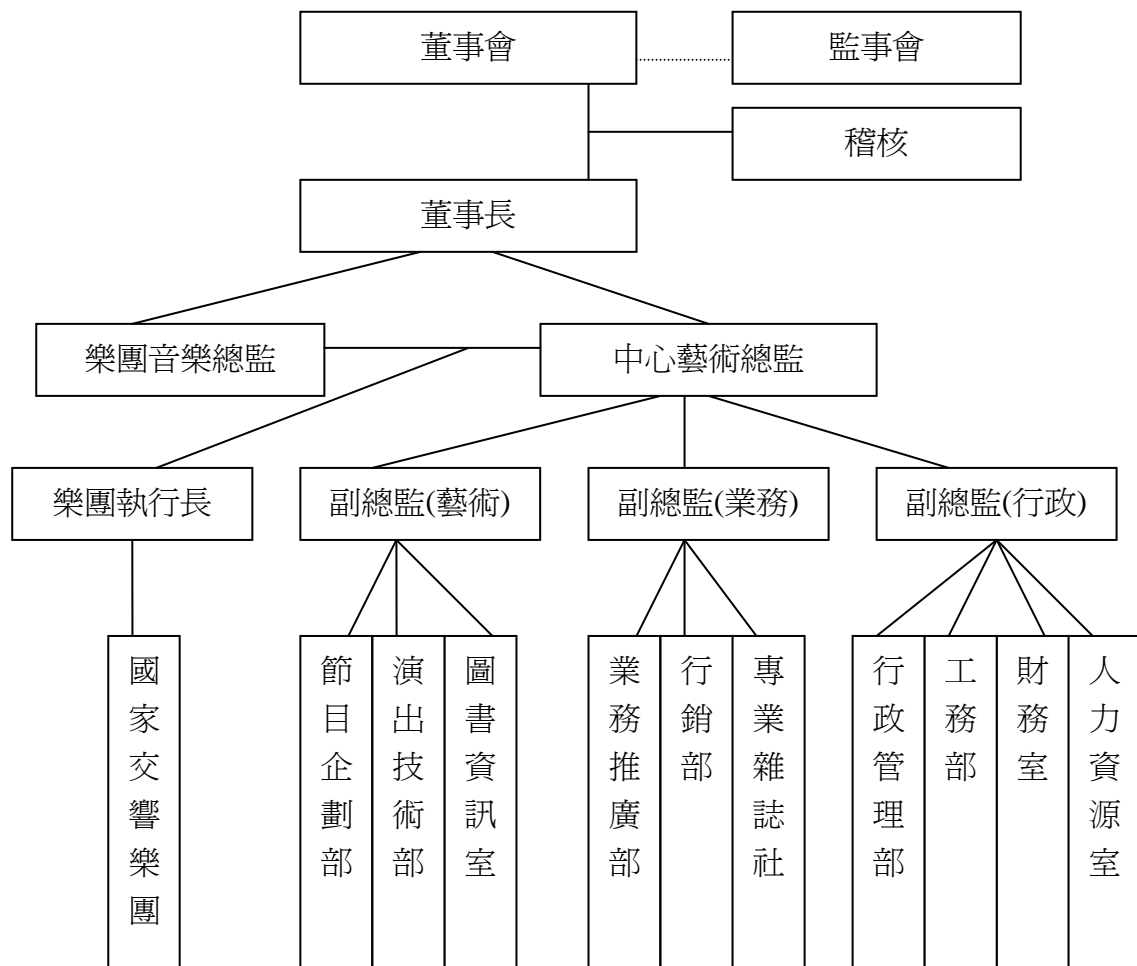
圖表 3-3 國立中正文化中心進化程序圖

資料來源：筆者整理

兩廳院改制為行政法人後將依「國立中正文化中心設置條例」為法律依據，以下將針對該設置條例的主要區分項目分別探討行政法人後兩廳院的營運狀況。

一、組織架構

兩廳院組織章程中設置藝術總監 1 人，下置副總監 3 人，並將組織分藝術、業務及行政三大區塊；設節目企劃部、演出技術部、圖說資訊室、業務推廣部、行銷部、行政管理部、工務部、財務室、人力資源室；另外，在董事長之下，設置交響樂團音樂總監 1 人，樂團執行長及國家交響樂團(圖表 3-4)。



圖表 3-4 國立中正文化中心行政法人化組織架構

資料來源：國立中正文化中心網頁資料

董事會的任務包括工作方針的核定、營運計畫及營運目標的審議、經費之籌募、自有不動產處分或其設定負擔之審議、年度預算之核定及決算報告之審議、藝術總監之任免、以及重要規章的審議或核定。

監事會的任務包括業務及財務的審查、財務帳冊、文件及財產資料的稽核、決算報告之審查、以及其他重大事項之審查或稽核。

藝術總監的職責包括年度計劃核定、年度預算擬定、決算報告提報、所屬人員任免、業務執行予監督、以及其他業務計畫的核定。

兩廳院是「董事會制」、「董事長制」、或是「藝術總監制」的問題上，各方意見分歧。前立法委員李永萍(現任台北市文化局長)及前藝術總監朱宗慶認為應是藝術總監制；然而，董事會內部成員中，針對設置條例內容，多數董事認為是董事會制，少部分董事則認為是董事長制；而監督機關則視行政院之認定而定。另外，根據接受兩廳院委託設計內控制度的會計師事務所代表的觀察，兩廳院應是實施合議制的董事會運作方式。

由於設置條例中，有關董事會與藝術總監的職掌(權)重疊或界定不清，引發兩者潛在的衝突機會，導致第一任藝術總監朱宗慶上任尙未半年即請辭。臺北大學公共行政暨政策學系教授劉坤億根據部分參與焦點團體座談者的觀察，董事會與藝術總監產生衝突的原因有三：

1. 藝術總監原為行政法人之籌備處主任，在董事會成立之前即負責推動法制化及各項制度建立之工作，較董事會更熟悉改制單位的情況；
2. 藝術總監(執行長)非董事會之成員，第一屆董事會在各方期待下積極任事；
3. 董監事為了解兩廳院實際業務，過程中讓藝術總監感受到職權受到干涉。

以上三點，其認為相關問題應該在董事會遴聘第二任藝術總監後即不再出現。

實際觀察後筆者發現在 2005-2006 由平珩擔任藝術總監時期，所有對外發言或是節目規劃，皆由平珩為其代表，此時期可說是藝術總監制。2007 年轉由陳郁秀擔任董事長、楊其文擔任藝術總監，但所有對外發言皆由陳郁秀為代表，節目的規劃、內部的控管機制等，亦由陳郁秀領銜改革。由此顯見，兩廳院對於藝術總監與董事會之間的權責分配與範圍界定問題至今尚未界定清楚。

二、監督機制與績效評鑑

兩廳院行政法人後，教育部直接對董事會監督，教育部預算則受立法院監督。教育部具有對兩廳院之財務狀況、營運績效評鑑、董事監察人之聘任、執行業務合法性有監督權限，並設績效評鑑委員會評鑑該中心的營運績效。此外，審計機關得審計該中心之決算報告。

兩廳院行政法人制度中的監督機制在實際執行情況並不如當初所設計，由於改制以來人事任用與安排並不穩定，除了已經換了兩任董事長及藝術總監之外，業界認為兩廳院在娛樂與藝術的界線劃定模糊化，營運面與藝術面無法兼顧，在監督上美其名有獨立法人人格，但事實上監督機制疊床架屋。²²陳郁秀接任董事長職位時說：「兩廳院的定位，教育部、人事行政局及研考會都要負責」。可見監督機制在實際執行上有其困難，並需要相關單位再次檢討改善。

在績效評鑑方面，依據設置條例該中心之監督機關(教育部)須設置績效評鑑委員會，委員的組成包括機關代表、表演藝術及經營管理領域之學者專家、社會公正人士，並由教育部遴聘，委員人數為 9-13 人不等，學者專家及社會公正人士之人數不得少於委員總人數之 1/2。

至於績效評鑑內容方面，根據兩廳院績效評鑑辦法規定，應著重文化中心營運目標之達成及公共任務之遂行，並分為中程營運目標及年度營運績效，項目如下：

1. 營運目標及營運計畫；

²² 趙靜瑜(2007)，〈陳郁秀接掌兩廳院〉，自由電子報，2006/1/20。

2. 顧客及專業服務；
3. 創新及成長；
4. 財務績效；
5. 其他經評鑑委員會決議評鑑之項目。

在兩廳院的公開資料上並無法查閱到該中心改制後的評鑑過程、結果等相關資料。²³但在文獻中²⁴得知，該中心曾於 2005 年於網頁上公開 2004 年評鑑結果，等地標準及分配如下：

- A 為目標達成率超過 120%
- B 為目標達成率為 100%
- C 為目標達成率為 80% ~ 99%
- D 為目標達成率為 50% ~ 79%
- E 為目標達成率低於 49%

其中等第 B 共有 35 項，等第 C 有 3 項，等第 A、D、E 為 0 項，顯示評鑑委員給與兩廳院極高的評鑑分數，有 92% 的成績是達百分之百的完成率，僅有 7% 的項目是介於 80% ~ 90% 的完成率。然而，綜觀其衡量指標所示，許多項目並非以完成即可以滿分評論，例如：巡迴演出場次應標示出場次數，而非有巡迴便可得滿分，又或工作人員教育訓練時間亦應標示時間數及實際參與人數，而非有辦理即得滿分。因此，針對 2004 年的績效評鑑報告而言，似乎評鑑委員會除了對評鑑內容給予評分建議外，應對於評鑑標準給予建議並再次檢討修改。

三、人事及現職員工權利保障

「行政法人法草案」中對於現職員工之權益採取「身分不變，權益保障」之原則，中正文化中心設置條例第四章也對現職員工權利保障有詳細說明，改制時實有根據該設置條例妥當處理人員移撥及權利維護。

²³ 查閱日期：2007/10/28。

²⁴ 黃靖雯(2006)，頁 118。

改制行政法人後，兩廳院的人事制度改爲「公務員」和「非公務員」的雙軌制，而這兩組人員的績效考核、薪資待遇等因爲身分不同，依據法條不同，勢必會出現相當程度的差異，亦容易造成在運作上失去公平感，進而影響工作士氣和組織氣候，這又是行政法人化後另外併發的問題。

所謂薪資制度的問題即在於因爲由於人事任用制度分爲公務員與非公務員，公務員的薪資制度仍依政府規定支付，而聘用人員的薪資則較有彈性。

然而，因兩廳院的薪資不比外面藝術團體來的高，相對便影響到人才的雇用。由於兩廳院並非營利單位，而是藝術行政單位，也因此員工的薪資及獎金也就不可能豐渥。如此便易造成對藝術行政擁有經驗之人士紛紛找尋外界的工作，或擁有專業技術之人員不願受聘於該中心，而以接案子的方式與中心保持合作的關係。此方式雖是目前大多數表演藝術團體所採用之方式，但容易造成該單位專業技術無法傳承銜接。

四、會計及財務

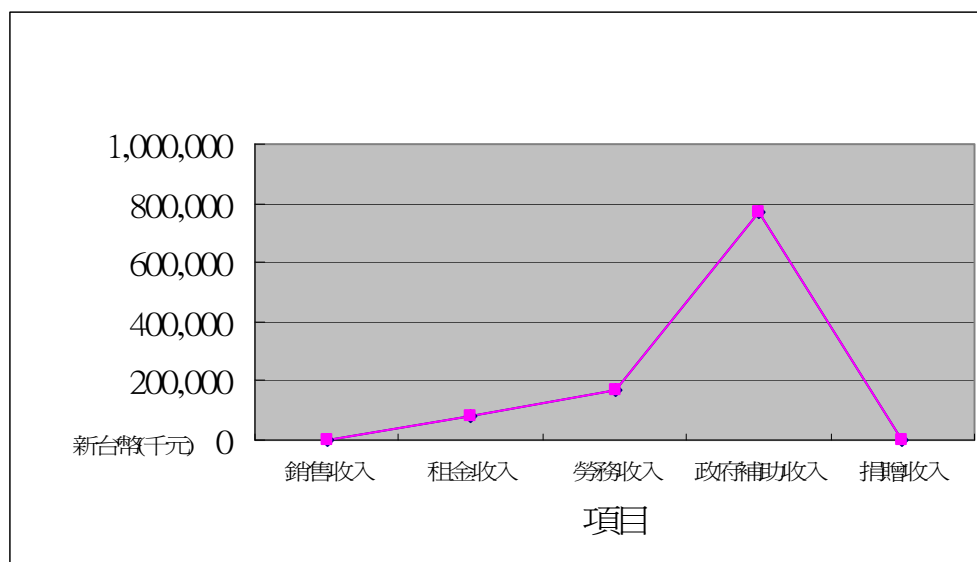
兩廳院改制後的會計年度與政府的會計年度相同。根據該設置條例說明，中心的經費來源如表 3-6 有營運之收入、政府之補助、受託研究及提供服務之收入、國內外公私立機構、團體及個人捐贈、以及其他有關收入。其中政府補助項目，指人事費、節目費、行銷推廣費、建築物與固定設備之重要設施維修及購置費，以及其他特殊維修計畫所需經費，此政府補助之經費應依法定預算程序辦理，並受審計監督。

表 3-6 國立中正文化中心 2005 年業務收入表

新台幣：千元 NT\$ (Thousand)		
項目Item	2005年	百分比%
銷貨收入Sales income	2,590	0.25
租金收入Rentals	77,725	7.62
勞務收入Ticketing and Other services	167,008	16.36
政府補助收入Government subsidy	772,176	75.66
捐贈收入Donate income	1,140	0.11
合計Total	1,020,639	100

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告，頁 32。

表 3-7 為兩廳院在 2005 年的業務收入，其包含銷售紀念品及雜誌銷售收入為 2,590 千元，表演場地、設備及停車場出租之租金收入為 77,725 千元，導覽、代售票佣金、票房、會員年費等勞務收入為 167,008 千元，政府營運補助為 689,050 千元及政府專案補助收入為 83,126 千元，共 772,176 千元，捐贈收入為 1,140 千元，年度業務收入共新台幣 1,020,639 千元整，也就是新台幣 10 億 2 千多元。其比例如圖表 3-5：



圖表 3-5 國立中正文化中心 2005 業務收入圖

資料來源：筆者整理

至於業務外的收支，則如表 3-7 所示：

表 3-7 國立中正文化中心 2005 業務外收支表

業務外收支		新台幣：千元 NT\$ (Thousand)	
		2005年	百分比%
業務外收入Other income			
廣告收入Advertisement		12,519	58.24
利息收入Interest		5,264	24.49
雜項收入Miscellaneous		3,711	17.27
合計Total		21,494	100
業務外支出Other Expenditure			
利息費用Interest		316	2.20
存貨跌價及呆滯損失Allowance for reduction		0	0
雜項支出Miscellaneous		14,056	97.80
合計Total		14,372	100
業務外贖餘surplus (deficit)		7,122	

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告，頁 33

業務外收入包含廣告費收入 12,519 千元、利息收入 5,264 千元、廣場活動水電清潔費及罰款等雜項收入 3,711 千元，共計 21,494 千元。業務外支出包含銀行透支利息 316 千元，及雜項支出 14,056 千元，共計 14,372 千元。收支相抵為 7,122 千元。

業務及業務外收入則為該中心自籌經費的來源。行政法人制度的施行便是要減少政府財政的支出，故要求行政法人機構必須有相當比例的自籌經費。雖然中正文化中心 2005 年政府補助、周邊業務開發及財務運用等收入皆有增加，但從國立中正文化中心的業務收入比例圖可得知該中心的收入仍以政府補助為主，佔了所有收入的 75.66%，約 3/4 左右，其餘的收入僅佔總收入的 1/4。2005 年與 2004 年的自籌經費比例表(表 3-8)：

表 3-8 國立中正文化中心 2004-2005 自籌經費表

自籌比例		新台幣：千元 NT\$ (Thousand)	
		2005年	2004年
項目Item			
自籌收入			
業務收入Operational Income		248,463	214,895
業務外收入Other income		21,494	16,247
合計Total		269,957	231,142
支 出			
業務成本與費用Operational Expenditure and Expenses		766,695	693,053
業務外支出Other Expenditure		14,372	8,986
合計Total		781,067	702,039
自籌比例（自籌收入合計/支出合計）		34.56%	32.92%

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告，頁 33

從 2005 年的收支來看，行政法人單位必須要有完善的軟硬體設備以及完整系統的配套措施，才能足夠的條件自籌相當比例經費。中正文化中心的業務(外)收入項目與其他政府列入推動行政法人計畫的機構相比較為豐富，因此才能在單一年度裡籌措到新台幣 2 億 6,995 萬 7 千元整，此並非一般公務行政單位所能望之項背的。

而在採購作業方面，其則應本公開、公平之原則，並應依我國締結簽訂條約或協定之規定，由該中心擬訂採購作業實施規章，報請監督機關核定後施行，不受政府採購法之限制。

由於行政法人法草案尚未通過，是否執行行政法人制度的單位仍須依照政府採購法辦理採購事宜，仍是問題所在。

兩廳院前業務副總監劉怡汝曾表示(2004)：大家對行政法人的角色究竟是不是公務機關還不是很清楚，當然當初的理解是很開放的，認為他就是一個民營企業、重視績效，不活過度干預內部的營運細節，等於是委託給董事會運作。但是在設定監督機制的時候，又免不了從舊有的點思考這件事，所以這方面還需要花時間溝通。此外，教育部並不堅持要依照政府的採購辦法執行，原因有：1. 就尚未通過的行政法人法來看，他們當時也有解釋公開採購法等，或是當初在立法

原意上我們有自訂一套規則；2. 可能是教育部不同單位有不同意見，這些意見就包括「應該採用公開採購法」、「部分採用公開採購法」、「完全不採用公開採購法」，這些意見都聽過……我們傾向能排除採購法的限制。²⁵

從兩廳院的官方網站中的「關於兩廳院」單元中可以發現若該中心有較大宗之勞務、財務或工程採購案件，仍需依照政府採購法相關程序及規定上網公告，以完成招標程序。根據「國立中正文化中心採購作業實施規章」所規定，其工程、工程定作、財物購置、定製、承租及勞務委任等範疇，並依公正、公平、公開原則辦理相關採購作業。但該中心主辦節目之採購，依節目企劃作業程序辦理之，不受本規章之規範。

兩廳院在 2005 年辦理廣場藝術節後，曾被立委陳瑩指控該中心委外的活動疑似迴避內部採購程序與利益迴避原則，更拒絕提供教育部相關資料，迴避教育部與立法院的監督，²⁶而前藝術總監平珩反駁該中心重大計畫都依屬性分別先送交董事會內節目、營運、財務三小組進行審查，後交由董事會決議，並由教育部直接對董事會監督，教育部預算則受立法院監督。

兩廳院辦理廣場藝術節應屬於該中心主辦節目之採購，依據其設置條例原本就不應列入內部採購規章之範圍。專業藝術節目的安排、設計、採購或邀請應以專業素養為考量基準，而非以收入成本比例為評論點，若再度套入公務程序的採購方式，或以公部門採購工程之觀念來辦理，著實枉費兩廳院改制成行政法人之用意與努力。

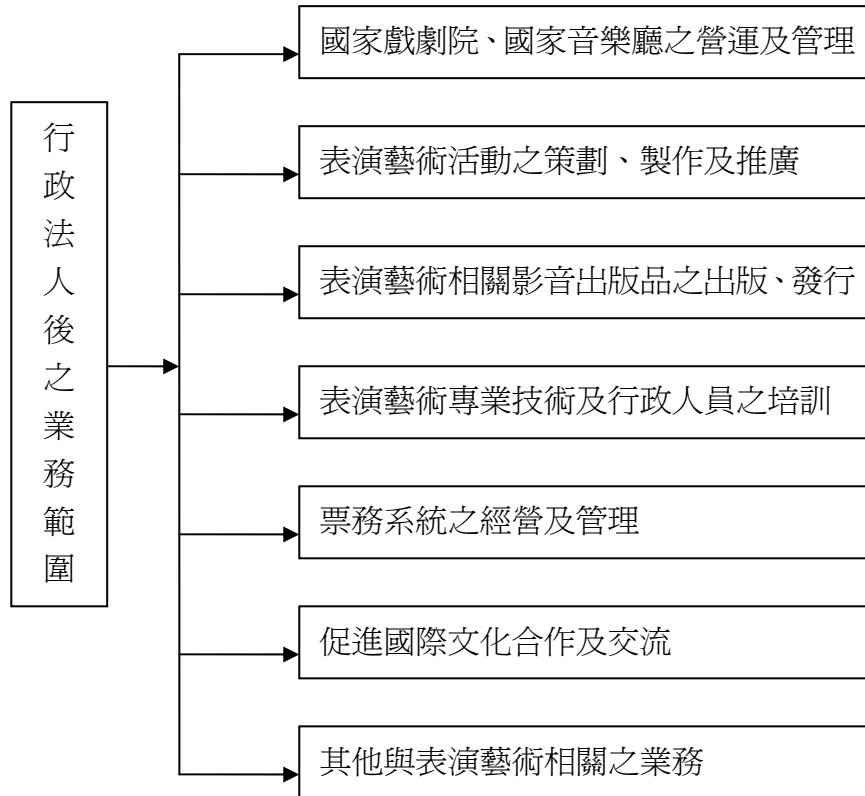
這件諮詢案除了點出台灣立委有限的專業素養之外，更顯現出中央相關單位及公部門對於兩廳院行政法人後的藝文採購程序及政府掌權的界線仍有不同之看法。此對於中兩廳院往後的藝文採購以及之後準備行政法人化的機構來說，將帶來嚴重負面之影響與考量。

²⁵ 劉坤億(2004)，行政法人化的個案研究，訪談資料紀錄頁 2。

²⁶ 李正杰(2006/4/4)，中華日報

五、業務內容

依據國立中正文化中心設置條例第三條所訂定其業務範圍如圖表 3-6：



圖表 3-6 國立中正文化中心業務內容

資料來源：筆者整理

兩廳院在行政法人後針對業務內容做了大幅度的修改，並有深度的創新，除了內部系統的整合之外，做事的觀念、服務的態度與理念，甚至在硬體設備上都有了翻新。其在現階段業務執行狀況從表 3-9 可略知：

表 3-9 國立中正文化中心 2005 年業務狀況表

業務內容	負責部門	成績與改變
國家戲劇院、國家音樂廳之營運及管理		1. 主辦節目 307 場、外租節目 689 場，共計 996 場次

表演藝術活動之策劃、製作及推廣	節目企劃部	<ol style="list-style-type: none"> 1. 跨縣市巡迴演出場次較 2004 年成長 1 倍 2. 推廣國人創作展演，占主辦節目的 70% 3. 開放彩排次數，邀請弱勢團體參與，達 2,130 人次 4. 大幅增加藝文講座與演前導聆 5. 擴大舉辦廣場藝術節，觀眾達 10 萬人次
表演藝術相關影音出版品之出版、發行	表演藝術圖書館	<ol style="list-style-type: none"> 1. 大力蒐集國內外表演藝術書籍及視聽資料，館藏達 8 萬件 2. 辦理主題展與相關講座，參與人數達 24,750 人 3. 館藏數位化 4. 更新空間 180 坪
	專業雜誌社	<ol style="list-style-type: none"> 1. 《PAR 表演藝術》獲「優良政府出版品獎」，訂戶達 2,400 戶，每月發行量 3,770 本 2. 配合 NSO 發行節目專書
表演藝術專業技術及行政人員之培訓	演出技術部	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人員專業訓練時數較 2004 年增加 2.5 倍 2. 推行演出單位使用滿意度調查 3. 更新器材數位化 4. 技術人員實際參與演出規劃製作
	行政部	<ol style="list-style-type: none"> 1. 行政管理工作流程改造 2. 建立採購作業流程 3. 更新資訊事務 4. 加強門禁安全

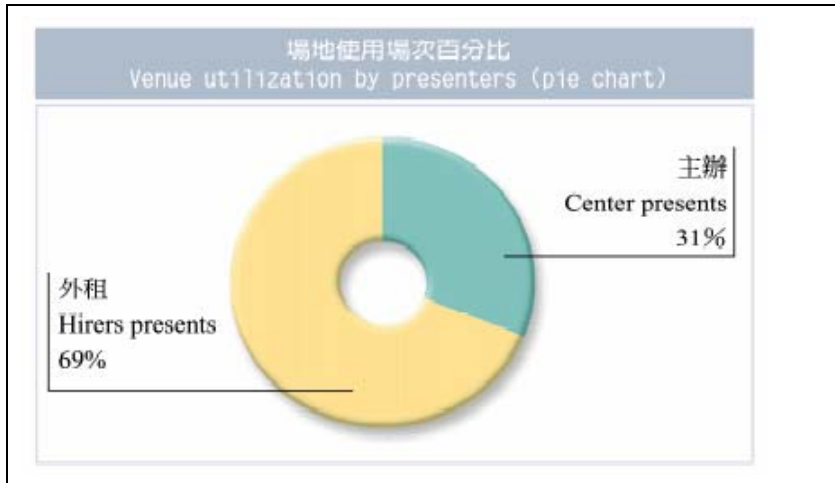
	人力資源室	<ol style="list-style-type: none"> 1. 完成工作執掌 2. 辦理內、外部訓練課程、培養專業技術人才 3. 制訂「教育訓練管理辦法」 4. 加強管理階層人員的專業訓練 5. 落實以績效為導向之人力資源管理模式
票務系統之經營及管理	業務推廣部	<ol style="list-style-type: none"> 1. 主辦節目節目單免費提供 2. 推出半年節目單與優惠套票方案 3. 提供 24 小時服務的萊爾富等達 1,400 個據點 4. 兩廳院之友會員增加 2.5 倍 5. 網路購票會員達 22 萬人次 6. 網路購票銷售額較上年度成長 4 倍
促進國際文化合作及交流	節目企劃部	<ol style="list-style-type: none"> 1. 發展跨國演出，將國內節目推至國際舞台 2. 推介國際團體及演奏家
其他與表演藝術相關之業務	交響樂團	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國家交響樂團(NSO)改制，於 8 月 1 日納併為附設交響樂團，終於取得法定定位
	行銷部	<ol style="list-style-type: none"> 1. 納入 NSO 的行銷、宣傳與會員招募 2. 創新文宣材質、口號與設計方向 3. 採用跨界合作宣傳 4. 舉辦大型造勢活動、與媒體結合 5. 兩廳院之友的轉型成功，會員達 16,000 多人

		<p>6. 辦理兩廳院講座 150 場，參與人數達 12,355 人，企業人口比例高達 44%</p> <p>網路行銷採 CRM 客戶資料管理系統，正式 e 化，網路瀏覽人數達 140 萬人次</p>
	業務推廣部	<p>1. 多元文化商店進駐，週邊空間的駐店來客數達 47 萬人次</p> <p>2. 非演出場地外租</p> <p>3. 導覽服務朝主題方式發展並採收費制，導覽人次達 6,000 人</p> <p>4. 增設客服中心</p>
綜合整理		<p>1. 觀眾對整體服務的滿意度達 88%，較 2004 年高出 7%</p>

資料來源：筆者整理

(一)、國家戲劇院、國家音樂廳之營運及管理

國家戲劇院與國家音樂廳共含有四廳，分別為：國家戲劇院、國家音樂廳、實驗劇場及演奏廳。2005 年在此四廳的場地使用為自製節目 307 場、外租節目 643 場，外租場地的租金高達新台幣 7,772 萬 5 千元整，其場次比例圖表 3-7：



圖表 3-7 國立中正文化中心 2005 場地使用場次百分比圖

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告

其中，外租場地與自製主辦節目在各個演出場地的比例及場次如下表 3-10：

表 3-10 國立中正文化中心 2005 室內表演場地主辦與外租節目場次比例表

場地別 Venue	主辦 Center present		外租 Hires present		總計 Total
	場次 Performance	比例 Utilization	場次 Performance	比例 Utilization	
國家戲劇院 National Theater	122	55%	98	45%	220
國家音樂廳 Concert Hall	77	26%	215	74%	292
實驗劇場 Experimental Theater	84	51%	81	49%	165
演奏廳 Recital Hall	24	8%	295	92%	319
2005 四廳總計 Total of 4 venues	307	31%	689	69%	996
2004	322	33%	643	67%	965

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告

其演出的場次與觀賞人數如表 3-11：

表 3-11 兩廳院 2005 室內表演場地節目場次與觀賞人次

場地別 Venue	席次 Seats	節目場次 performances	觀賞人次 Attendance
國家戲劇院 National Theater	1522	220	219,655
國家音樂廳 Concert Hall	2070	292	310,921
實驗劇場 Experimental Theater	179-242	165	21,491
演奏廳 Recital Hall	363	319	72,064
2005 四廳總計 Total of 4 venues	--	996	624,131
2004	--	965	633,068

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告

由以上圖表可得知兩廳院在行政法人後節目場次的安排較上年度增加 31 場次，但外租的場次比自製主辦節目的場次比例增加，因此，可得知該中心在考量主辦與外租場次的比例上，因考量外租場地將有場租收入，故在比例上逐漸有微調的現象出現。

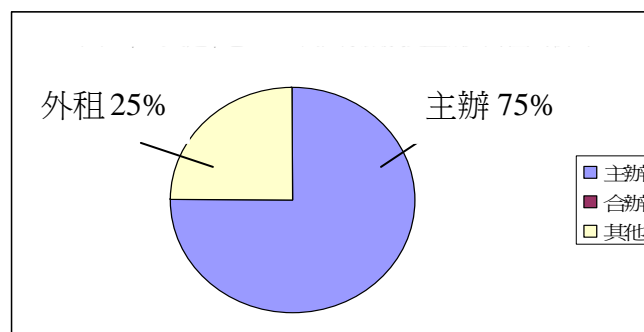
兩廳院的節目製作可分為自製主辦節目、合辦或協辦節目、以及他辦節目。近年來，兩廳院已不是單純租借場租讓表演團體演出，而是與各表演團體以合作方式，例如：免費提供場地、分票房、或是以經費贊助方式等(表 3-12)。

表 3-12 兩廳院 2007.9.主辦與外租節目製作統計表

演出地點 模式	國家戲劇院 (齣)	實驗劇場(齣)	國家音樂廳 (場)	演奏廳(場)
主辦	3	0	5	2
合辦	0	0	2	0
其他	1	3	12	27
總數	4	3	19	29

資料來源：筆者整理

對於一般表演藝術團體來說，能與兩廳院合辦節目除了可以節省場租費用之外，還可以藉由該中心的宣傳管道及露出機會增加節目的曝光率，但對於無法與該中心合辦之節目而言，表演藝術團體仍希望該中心可以釋出較多的外租場次，尤其是國家戲劇院的場次(比例表如圖表 3-8)，以增加演出之機會。



圖表 3-8 國立中正文化中心 2007.9 國家戲劇院主辦與外租場地分配圓形圖

資料來源：筆者整理

因此，兩廳院在安排與設計主辦節目與外租節目的比例上應作更多的調整，除了讓更多表演團體也能在台灣設備最完善、最優良的藝術殿堂演出，該中心應該降低主辦節目的比例，一來可以增加場租收入，二來可以做到「場地管理」的身分，而不是與一般表演藝術團體爭場地演出。

(二)、表演藝術活動之策劃、製作及推廣

筆者發現兩廳院在四個廳院的節目規劃中，國家戲劇院與實驗劇場及演奏廳的演出節目多以傳統中帶創新的節目為主；國家音樂廳則以古典表演為大宗。

根據 2007 年 9 月的節目內容分類分析得以下表 3-13 之數據：

表 3-13 兩廳院 2007.9 室內演出節目古典與創新場次表

演出地點 節目形式	國家戲劇院 (齣)	實驗劇場(齣)	國家音樂廳 (場)	演奏廳(場)
古典	0	0	15	14
創新	4	3	4	15
總數	4	3	19	29

資料來源：筆者整理

從 2005 年兩廳院的年度報告中提到其主辦節目中有 70% 是以國人創作展演為主，且受觀眾廣泛歡迎，接受度高。基於兩廳院應扮演鼓勵創作及提昇國內作品演出之腳色，尤其在戲劇的演出製作方面，該中心實有在推廣上有相當程度的成效。

而在音樂教育推廣方面籌辦了「兩廳院講座宅急配」150 場，參與人數達 12,355 人，其中企業人口佔了 44%。此外，亦辦理多場親子與教育推廣節目，繼而開放彩排邀請弱勢團體參加，約計有 2,130 人參與。在音樂會前的演前導聆與演後座談、工作坊、大師班的舉辦更達 27 場，提供觀眾對節目的認識與深入了解。除此，2005 年於戶外辦理的廣場藝術節更是觀眾人數高達 10 萬人次。其推

廣節目參與人數可由表 3-14 得知：

表 3-14 兩廳院 2005 參與人數統計表

參與人數 Activities and attendance		2005	2004
節目相關統計 Program related activities	觀眾總人次（室內演出節目） Indoor venue attendees	624,131人次	633,068人次
	室內節目總場次 Total indoor performances	996場	965場
	巡迴演出場次 Touring programs	48場	22場
	推廣活動演出場次 （推廣演出、講座、藝術宅急配） Educational programs	260場	251場
會員經營相關統計 Membership related	會員人數（付費會員） Members（membership fee required）	16,373人	6,774人
	網路購票會員數（免費會員） E-members（free）	219,000人	88,949人次
藝術推廣相關統計 Promotional programs related	舉辦開放式藝文活動次數 （含戶外演出及室內展覽） Public activities （open-air performances and no-ticketed exhibitions）	展覽：9檔 戶外：7檔	展覽：6檔 戶外：102檔
	導覽活動參與人次 Guided tour attendees	5,935人次	4,879人
	圖書館使用人次 Library users	24,750人次	15,569人次

資料來源：國立中正文化中心 2005 年度報告，頁 35

(三)、表演藝術相關影音出版品之出版、發行

兩廳院的出版品包含月節目單、文宣手冊例如單場節目單（冊）、海報、傳單及表演藝術雜誌等，並製作表演藝術終身學習教材，介紹歌仔戲、台灣歌謠、崑曲等傳統藝術品。

其中《PAR表演藝術雜誌》是台灣目前較為豐富的表演藝術雜誌，包含有藝術評論、節目介紹及深度報導等。每月發行量約 3,770 本。²⁷

但在影音出版品方面，兩廳院的出版品明顯不足。除了該中心網路上所載明之表演藝術終身學習教材，其包含歌仔戲、台灣歌謠、崑曲等之外，並無其他的影音出版品。

²⁷國立中正文化中心 2005 年度報告。

兩廳院已經在 2005 年 8 月將國家交響樂團收編為附設樂團，至今已有兩年時間，該中心應可與國家交響樂團以合作方式錄製相關影音產品。國家交響樂團每年除了一般音樂會演出之外，尚有歌劇的製作，其經費亦上達數百萬元不等。若能製作成該中心之影音出版品應不是難事。

此外，兩廳院每年的主辦自製節目亦高達三百多場，其亦可與演出單位合作，將實況演出之錄影製作成影音資料出版，否則，該中心在設置條例中所擬定之表演藝術相關影音出版品之出版、發行項目上，難以對公眾及監督機關交代。

(四)、表演藝術專業技術及行政人員之培訓

為因應行政法人化後專業人才的需求，兩廳院在專業技術人員及行政人員的培訓上，投資相當時數與費用。

在專業技術方面，該中心汰換了專業設備器材硬體，提升後台相關設施及服務品質，更製作了行政法人化之前所缺乏的使用者滿意度調查表，讓所有使用兩廳院四個廳院的演出團體有機會可以表達並反應對演出場地軟硬體設施的意見，並可利用該項目監督後台工作人員。此外，兩廳院將安排技術人員實際參與演出及製作規劃，促使技術人員實際操作舞台、燈光、視聽等節目設備，而非在演出時任由演出單位自行操作器材，而其僅擔任場地管理員而已，此亦可確實去除以公務員心態辦理演出事務。

兩廳院在行政法人化後短期內完成工作執掌、工作說明書及工作規範資料庫，除了進行工作分析、重新分類工作項目、檢討各項工作項目之成本效益、在職教育訓練之外，更依各單位業務性質及需求辦理各項內、外部訓練課程，以提升服務理念。

兩廳院行政法人後最重要之改革項目之一便是以「服務為理念」，為提升服務理念，該中心在 2005 年工作人員教育訓練時數為 4,751 小時，並制定「教育訓練管理辦法」，進行員工內、外部的訓練規劃，並在管理階層人員方面，實施管理職能教育訓練，藉此提升服務策略及專業管理能力。此外，並落實以績效為導向之人力資源管理模式，以確實引進公司企業治理之方式，藉由績效考核方式

提昇業務競爭力。

(五)、票務系統之經營及管理

兩廳院改制後在票務系統方面有了極大的改變。除了與便利商店結合，提供 24 小時售票服務，並增加了 1,400 個售票據點。因此，購票的便利性提高，觀眾購票意願也相對提高。2005 年兩廳院統計發現網路購票高達 22 萬人次，比 2004 年成長 4 倍。

票務系統之外，兩廳院為提高售票數，更新了「兩廳院之友」，以及在行銷上使用了 CRM (Client Relationship Management) 顧客資料管理系統，針對顧客需求提供節目宣傳及介紹，以吸引並提高顧客購票的欲望，2005 年「兩廳院之友」的會員較上年度增加了 2.5 倍。

兩廳院改制之後，為了將自己定位為「服務的兩廳院」，在「兩廳院之友」的制度上提供會員服務質化調查、會員續約服務、會員回饋活動、增加會員溝通平台及管道，甚至導入顧客關係管理系統。

根據兩廳院數據顯示，兩廳院之友一人平均一年看 7 次藝文表演，而一般大眾則為 1-2 次；兩廳院之友的平均消費額為好幾千元甚至上萬元，但一般大眾約不到千元。因此，兩廳院只要能增加會員人數，確保會員權益，基本上票房的收益便很可觀。

在 CRM 客戶資料管理系統的執行上，將原有傳統方式直接把所有節目資訊全部灌輸給顧客，改為針對不同的客群而提供其有興趣的節目形式之電子報，使得電子報的網路瀏覽人數躍升到 140 萬人以上，平均每月比上年度同時其多出 4 萬人次。而 CRM 的另一個重要貢獻便是可降低行銷成本，並提高宣傳的準確性。

兩廳院在行政法人後必須重視成本效益並嚴格執行，在此方面，該中心的採用創新與突破的方式與手法，確實是往後即將行政法人化機構參考及學習的對象。

(六)、促進國際文化合作及交流

兩廳院改制後逐漸引進國際大型活動及節目，2005 年策製「名家系列」推介

國際團體來台演出；2006 年邀請百老匯著名音樂劇「歌劇魅影」來台演出長達三個月；改制後三年來與世界各國合作，計有法國、維也納、俄羅斯、美國、東歐各國、及中國等，節目內容包括戲劇、舞蹈、偶戲、管絃樂團等。除了引進國外團體來台演出，中正文化中心亦協助國內表演團體登上國際舞台。

在促進國際文化合作及交流項目上，兩廳院的成績有目共睹。但研究發現，在辦理國際文化交流上，兩廳院與民間藝術經紀公司競相邀請國外音樂家或團體來台，造成與民間單位競爭的情況，混淆了兩廳院擔任場地經營管理的身分。筆者建議兩廳院在國際文化合作交流上，不應只是以邀請國外團體來台演出為成績之計算，而是增加與外國專業劇場交流，以提升對劇場的管理與經營。

(七)、其他與表演藝術相關之業務

筆者將本項歸納為三點：NSO、行銷業務、與周邊措施。

NSO 自 1986 年成立至今已 20 年，這之間定位不明，是俗稱的黑機關。兩廳院改制後，NSO 於 2005 年 8 月 1 日收編成為兩廳院的附屬樂團，定位終於確定，並在兩廳院的組織架構(圖表 3-4)中可知在董事長下設有音樂總監、樂團執行長及交響樂團，樂團執行長隸屬於音樂總監及中心的藝術總監之下。目前交響樂團有團員共 92 人、行政(含執行長)10 人，總務、會計、人事管理部分則由中心負責。

2007 年 NSO 前音樂總監簡文彬任期屆滿，該樂團辦理音樂總監遴選無果，由簡文彬擔任首席客席指揮。

NSO 納入兩廳院之後，在節目規劃上面活潑、有深度，在人員評鑑後汰換不適任之團員，並招募新血。雖然樂團的評鑑曾一度引起立委質疑不公，但樂團的素質提昇卻是顯然。目前國家交響樂團無論在演奏、節目規劃、行銷上，皆可謂是台灣最優秀的樂團。

在行銷方面，兩廳院在行政法人改制後在行銷上採用大膽的宣傳手段、口號，甚至跨界到電影、爵士樂界，並舉辦大型宣傳活動，例如「歌劇魅影」宣傳期間便透過報紙、電視、廣播、網路等媒體露出將近 1,400 則新聞。

兩廳院因有政府補助，在廣告、宣傳、媒體等行銷上擁有台灣表演藝術單位經費最高的優勢，每年在行銷上的成本高達五千多萬，²⁸比起一般公家樂團每年宣傳費用僅新台幣一、兩百萬來說，高出將近 50 倍。對於擁有優渥的宣傳經費，兩廳院在行銷上確實無需如一般藝術表演團體必須四處尋求經費贊助，而可輕鬆善用行銷經費。

此外，兩廳院為加強改制後的會員制度，推動了「兩廳院之友」。該活動提供會員更多的優惠及服務，例如：套票系列、週年慶活動、世界之窗會員優惠等，藉此鞏固會員人數。2005 年該中心的會員人數已達 16,000 人以上，比 2004 年舊制時期總人數成長 4 倍。許多表演藝術團體都會招攬義工或是設立會員制度，目的便是在確保其觀眾群，若能對其會員提供一般的演出資訊，便可輕易使其出席演出，相對的，對於非會員或是一般觀眾來說，表演團體就必須花費更多的成本與心思來推銷該演出節目。簡言之，若能確保相當數量的會員，在行銷宣傳上便可事半功倍。

在週邊設施方面，兩廳院改制後增設了周邊商店，此除了可以服務觀賞民眾，提供簡單餐飲或閱讀小空間，亦可增加非演出場地的場租收入。²⁹根據 2005 年兩廳院年度報告，是年周邊商店的駐店來客數達 47 萬人次，平均每天有 1,288 位顧客。表演藝術場所要的就是人潮，有人潮便可增加往後的來客率。台灣目前許多公設的文化中心乏人問津，成了蚊子館。若這些蚊子館可以參考兩廳院在週邊設施上的設計與規劃，應可活絡人群，進而提高民眾的參與。

為實現強化顧客關係的總體目標，兩廳院致力於提升會員服務質化調查、會員續約服務及回饋活動，並導入顧客關係管理系統等全新服務再造活動，藉此強化會員關係的互動與維繫，進而讓營收達到五倍速成長。³⁰

²⁸ 國立中正文化中心 2006 年收支餘額決算表，行銷費用為新台幣 55,847,605 元整。

²⁹ 周邊商店包含「誠品書店廣場生活店」、「迴廊咖啡」、「春水堂人文茶館」、「摩斯漢堡」等。

³⁰ 廖志德(2007)，誠邦網絡，「國立中正文化中心深耕顧客關係，獲利倍數成長」，<http://www.jaya.com.tw/NEWS/newsletter/20070120/CRM01.asp> (200711/10 點閱)。

兩廳院之所以能在行政法人後擁有上述成績，主要因政策改變、員工工作態度改變，以及徹底轉型以顧客為核心的服務體質。行政法人化後的兩廳院將自己定位為「服務的兩廳院」，一切以顧客為主，不僅提供了更多元的節目表演，與國際的演出團體關係密切，提升對觀眾的服務，對演出單位的技術服務也相對提高。