

柒、促進民間參與興建美術館可行性評估

7-1 民間參與之定位與營運架構

7-1-1 民間參與經營基本構想

(一)行銷美術館

美術館的創設，初期是為了進行嘉義地區特色美術作品與資料的蒐集、整理、保存、研究、展示與推廣工作，以使得民眾能瞭解己身歷史文化之淵源。引進民間經營首要考慮者，不是如何營利，而是如何達成上述目標。因此，引進民間參與首要考量者，應該是「如何行銷美術館」，使得參與經營的民間廠商與美術館都能互蒙其利。未來的招商過程，除了將參與廠商的組織型態、財務狀況納入考量外，廠商的行銷創意與經驗更是應該考量的重點。

(二)為符合「民間參與」精神，盡量擴大民間參與範圍

在考量美術館所在位置嘉義市文化園區內之文化中心既有功能，以及園區內歷史性建築之保存運用考量後。本團隊初步認為，為使本館新建能對未來文化園區產生更大之加成作用及凝聚效果，以吸引更多之參觀人數，未來美術館之機能除了上述基本之藝術史料及美術品之典藏、展示與民眾教育外，須加入與藝術文化有關之工坊、商場或餐廳等能吸引民間參與投資及一般民眾消費休閒之商業服務機能。另外，由於嘉義市擁有豐富的人文、藝術資源，以藝文帶動觀光，是未來發展觀光必需思考的策略。因此，未來亦可考慮透過此次美術館之興建，將本文化園區整合為嘉義市目前非常有發展潛力之交趾陶藝術節的活動基地，以其與嘉義市文化觀光產業政策能有更緊密之連結。

7-1-2 美術館關聯事業

一座好的美術館，除了本身擁有豐富的典藏品與高品質的展示外，適時地與其他國內外相關美術館進行網絡建立與專業關聯，例如：借展與巡迴展、事業策略聯盟、典藏品與借展品商品化、建立電子美術館網絡等，不僅可以活化美術館的資源，更會能創造更大的附加價值。

國內美術館就常常經由借展的方式，引進國外高品質的展覽，不僅提供國內民眾親眼接觸世界級珍品的機會，同時也為美術館帶來可觀的收入。例如法國「橘園」美術館以及羅浮宮都曾在台灣展出，造成參觀熱潮，相關商品的販售金額更驚人。

在目前國內民間參與經營美術館的案例中，民間參與經營部分往往只限於美術館商店、餐飲服務等附屬事業，只有極少部分民間廠商參與美術館硬體的維修、擴建，至於美術館的研究、推廣、展示、典藏等部分，民間參與的前例可說是少之又少。但是民間廠商真的無法參與經營美術館的典藏、研究等項目嗎？民間廠商的意願如何？什麼情況下民間廠商願意參與經營？民間廠商的創意與效率是不是能為美術館營運帶來新氣象？以下將美術館的主體事業民間參與分為三大項討論？

(1) 研究、典藏

研究與典藏屬於博物館核心價值中非常重要的部分。典藏牽涉到國家所有權的問題，而研究屬於傳統上由公部門負責，同時考慮到民間廠商的參與意願，本計畫建議將研究與典藏保留給美術館本身執行。但是典藏物的維護、典藏設備的維護與更新，可以考量由民間廠商參與。

(2) 展示

展示可以說是美術館吸引觀眾的第一步。美術館已規劃有常設展，此部分當然是由館方負責，但是美術館為了能吸引觀眾，特展、主題展等也不可或缺。這些以年度或季節更替的展覽，可以引進民間廠商參與。需要注意的事，美術館館方與廠商需就展覽的時間以及使用空間互相協調，不得因特展而影響美術館的運作。

(3) 教育推廣

教育推廣同時可以考慮引進民間廠商的創意作為舉辦活動的資源，惟館方與廠商應就活動內容與預期目標達成協議，並由館方監督活動過程及成效。

7-1-3 營運架構

有鑑於上述之分析，未來美術館之營運模式應在精簡的組織、擴大民間參與與強化營運效能之目標下，朝「公辦民營」之營運模式發展。簡而言之即在目前營運環境下有利可圖之商業性服務、展示與推廣教育朝民間參與方向進行，較無利可圖之美術品之典藏、研究、公共服務朝政府營運方向發展，並建立相關之配套措施以使政府及民間之資源可相互支援，提升整體美術館之服務品質。(詳圖 7-1 嘉義市美術館之營運架構)

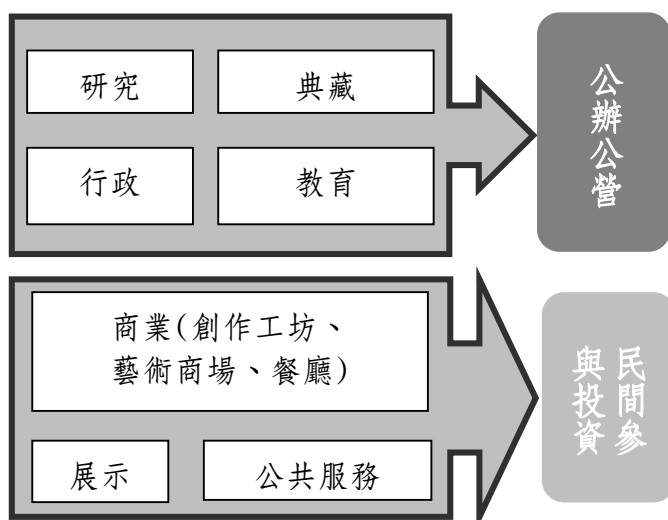


圖 7-1 嘉義市美術館之營運架構

7-2 市場可行性分析

7-2-1 美術館市場分析

表 7-1 為台灣地區幾個美術館 87-91 年之歷年參訪人數統計，由此可知國內參觀美術館的人數是持續增加的，而 91 年的參觀人數之所以較 90 年為低，有一大部分的原因是 90 年有許多大型特展的舉辦，而 91 年則較少，因而參觀人數也相對的減少。另外依據相關資料顯示，美國每人每年平均參觀美術館 10 次，英國則是 2 次，而台灣人每人每年平均只有 0.7 次，顯示台灣的美術館仍有大量的潛在客源。預估民國 95 年，國人參觀美術館的次數將可提高到每人每年 0.93 次，參觀人數將達到 2,154 萬人次，未來美術館市場前景可期。

表 7-1 台灣地區各館之歷年參訪人數統計

名稱	縣市	項目	87	88	89	90	91	五年平均
台北市立美術館	台北市	人次	557,560	457,998	723,420	410,004	412,919	512,380
		年增率	-	-17.86%	57.95%	-43.32%	0.71%	-0.63%
台灣藝術教育館	台北市	人次	659,797	561,768	582,519	634,882	524,646	592,722
		年增率	-	-14.86%	3.69%	8.99%	-17.36%	-4.88%
高雄市立美術館	高雄市	人次	430,967	353,380	539,459	346,841	545,354	443,200
		年增率	-	-18.00%	52.66%	-35.71%	57.23%	14.05%
朱銘美術館	台北縣	人次	-	-	-	111,116	173,815	142,466
		年增率	-	-	-	-	56.43%	56.43%

資料來源：”國立台灣歷史博物館設施委外經營管理可行性評估及財務經營模式作業規劃”，92年12月。

7-2-2 嘉義美術館市場與腹地人口量估算

依據「正向誘導 (Positive Attraction)」作業，本館所在的嘉義地區之美術館市場可以區分為主要、次要市場與週邊市場。而本館雖然定位縣市層級之美術館，但是因可串聯文化園區及阿里山森林遊樂區，故其潛在市場應定位為超區域性的市場，並以本館之預計開館日 97 年訂為規劃目標年。本館之主要市場係定位在約 1 小時車程內之人口，亦即台南市、台南縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市等地區；次要市場係定位在約 2 小時車程內之人口，亦即台中市、台中縣、彰化縣、南投縣、高雄縣市等地區。

以上各市場與腹地之人口量估算表 7-2 所示，97 年之主要市場人口約為 3,455,238 人、次要市場人口約為 6,769,287，週邊市場人口約為 12,997,308 人，而旅遊市場人口⁵約為 2,726,411 人。

表 7-2 腹地人口數推估量

縣市	87	88	89	90	91	95(推估)
臺中市	917,788	940,589	965,790	983,694	996,706	1,081,478
臺中縣	1,467,579	1,481,407	1,494,308	1,502,274	1,511,789	1,557,044
彰化縣	1,301,467	1,305,640	1,310,531	1,313,944	1,316,179	1,332,229
南投縣	545,874	844,038	541,537	541,818	541,292	536,081
雲林縣	748,995	746,241	743,368	743,562	742,797	735,948
嘉義市	263,050	265,109	266,138	267,993	267,907	273,607
嘉義縣	565,733	562,662	562,305	563,365	562,394	559,707
台南縣	1,100,270	1,103,723	1,107,687	1,107,397	1,107,583	1,116,312
台南市	721,832	728,060	734,650	740,846	745,081	769,664
高雄縣	1,227,072	1,230,352	1,234,707	1,236,958	1,233,395	1,244,048
高雄市	1,462,302	1,475,505	1,490,560	1,494,457	1,509,510	1,554,488

資料來源：”國立台灣歷史博物館設施委外經營管理可行性評估及財務經營模式作業規劃”，92年12月。

在各市場中，依據本計畫之規劃理念，與所期望之市場定位推估市場穿透率與集客量表 7-3 所示，以中穿透率估算，於主要市場集客量約為 2,066,232 人，次要市場集客量約為 1,238,780 人，週邊市場集客量約為 1,598,669 人，而旅遊市場集客量約為 261,527 人，若以 35%為有效集客量，在規劃目標年(97 年)之設計旅客量於主要市場約為 723,181 人，次要市場約為 433,573 人，週邊市場約為 559,534 人，旅遊市場約為 91,534 人，總設計客量約為 1,807,822 人。

表 7-3 市場穿透率估算

項 目	嘉義市美術館市場穿透率				
	主要市場	次要市場	周邊市場	旅遊市場	總計(人)
Museum-N.M.A(大洋洲)	47.3%	2836%	10.5%	13.5%	
Museum-C.M.C(北美洲)	71.3%	9.3%	14.0%	5.4%	
Museum-S.N.M.A.H(北美洲)	54.3%	22.3%	15.3%	8.1%	
Museum-K.M.H(北美洲)	71.9%	18.1%	6.7%	3.3%	
Museum-N.C.M.H(北美洲)	74.5%	3.9%	16.6%	5.0%	
Museum-N.M.H.B(歐洲)	49.8%	25.7%	11.9%	12.7%	
Museum-H.K.M.H(亞洲)	55.0%	15.8%	7.0%	22.2%	
Museum-N.M.J.H(亞洲)	54.6%	22.7%	16.1%	6.6%	
參考平均穿透率	59.8%	18.3%	12.3%	9.6%	
市場人口統計	3,455,238	6,769,287	12,997,308	2,726,411	25,948,244
高穿透率(+5%)	64.8%	23.3%	17.3%	14.6%	
高穿透率潛在集客量	2,238,994	1,577,244	2,248,534	397,847	7,417,747
中穿透率	59.8%	18.3%	12.3%	9.6%	
中穿透率潛在集客量	2,066,232	1,238,780	1,598,669	261,527	6,120,335
低穿透率(-5%)	54.8%	13.3%	7.3%	4.6%	
低穿透率潛在集客量	1,893,470	990,315	948,803	125,206	4,822,923
美術館市場基本穿透率(有效集客量)	35%	35%	35%	35%	
設計集客量	723,181	433,573	559,534	91,534	1,807,822
	54.0%	19.1%	22.7%	4.3%	

7-2-3 市場經濟性分析

依據交通部觀光局所出版的中華民國九十年國人旅遊狀況調查報告，國人從事國內旅遊多以國定假日及周休二日兩個時段為主，其中有六成三的國人係從事居住地區境內旅遊，其中以南部地區民眾有七成三屢次為境內旅遊者最高，而國內旅遊天數以單日來回者(占 62.1%)居多。至於國人國內旅遊每人每次平均花費為新台幣 2,840 元，如表 7-4 所示，其中以餐飲支出(占 25%)及交通支出(占 24%)所佔比例較高，購物支出(20%)次之，推估全年國人國內旅遊總消費計為新台幣 241,700 百萬元，表 7-4 為 90 年國人國內旅遊每人每次各項花費情形。

本計畫雖然為一文教設施的促參案例，但是其本質卻是觀光事業的投資，因此，與一般的公共建設投資有其投資市場的區隔，依據當前投資人的心態，投資觀光遊憩、能源等事業，係屬其會嚴肅考量之項目。所以，本館將來正式營運後，是否能佔有一定規模市場，為民間投資人所觀注的重點，然而，本館乃定位以美術館為主題的家庭育樂中心，將來遊客的消費結構，將會如同表 7-4 與表 7-5 之國人旅遊消費支出狀況。由表 7-5 可知，國人旅遊消費在餐飲部分每人平均花費 610 元，購物部分每人平均消費 489 元，而娛樂(門票)部分則僅有 243 元，由此可知，本館將來的財務收支比重將會是以餐飲及購物為主，而門票部分則僅佔少數。

表 7-4 88 年及 90 年國人國內旅遊每人每次各項花費百分比

項目	90 年	88 年
合計	100%	100%
餐飲費	25%	26%
交通費	24%	22%
購物費	20%	20%
住宿費	16%	18%
娛樂費	10%	10%
其他	6%	4%
每人每次花平均花費	2,480 元	2,738 元

表 7-5 90 年國人國內旅遊每人每次各項花費情形

項目	全體	有住宿	未住宿
合計	2,480	5,660	1,625
餐飲費	610	1,204	450
交通費	584	1,083	450
購物費	489	799	406
住宿費	409	1,930	0
娛樂費	243	441	189
其他	145	203	130

7-3 主體與附屬事業初步規劃

7-3-1 民間參與經營之範圍

民間參與經營之範圍依照本研究對嘉義市文化園區整體規劃之建議，未來園區內之文化休閒設施將可大致區分為：嘉義特色藝術展示區及阿里山森林營林文化體驗區等兩大分區，而以引進阿里山森林火車穿梭於其間，形成一處特別具特色魅力的火車文化園區，因此若要創造最大的利基，以吸引民間參與經營，則最理想之營運規劃範圍，應為整個文化園區，若僅僅只侷限本案所規劃之美術館，則勢必無法引起民間機構參與之興趣，不過由於整個園區之開發以及森林小火車之引進，都還必須仰賴嘉義市政府與林務局進行詳細之調查與溝通，所需之經費相當龐大，不確定因素較高，故本研究建議仿屏東海生館之分期開發模式如圖 7-2 所示，第一期先以嘉義市特色藝術展示區為範圍，來規劃民間參與，之後市政府與林務局取得共識，在研擬民間投資方式，將民眾參與之範圍擴展至整個文化園區，甚至延伸至整個大阿里山觀光旅遊路。因此本研究暫以嘉義特色藝術展示區為本案評估民間參與可行性分析範圍，包括新建之美術館、市立博物館、以及玉山二村房舍保留改建為藝術市集等三處館舍及其周圍之戶外活動空間。

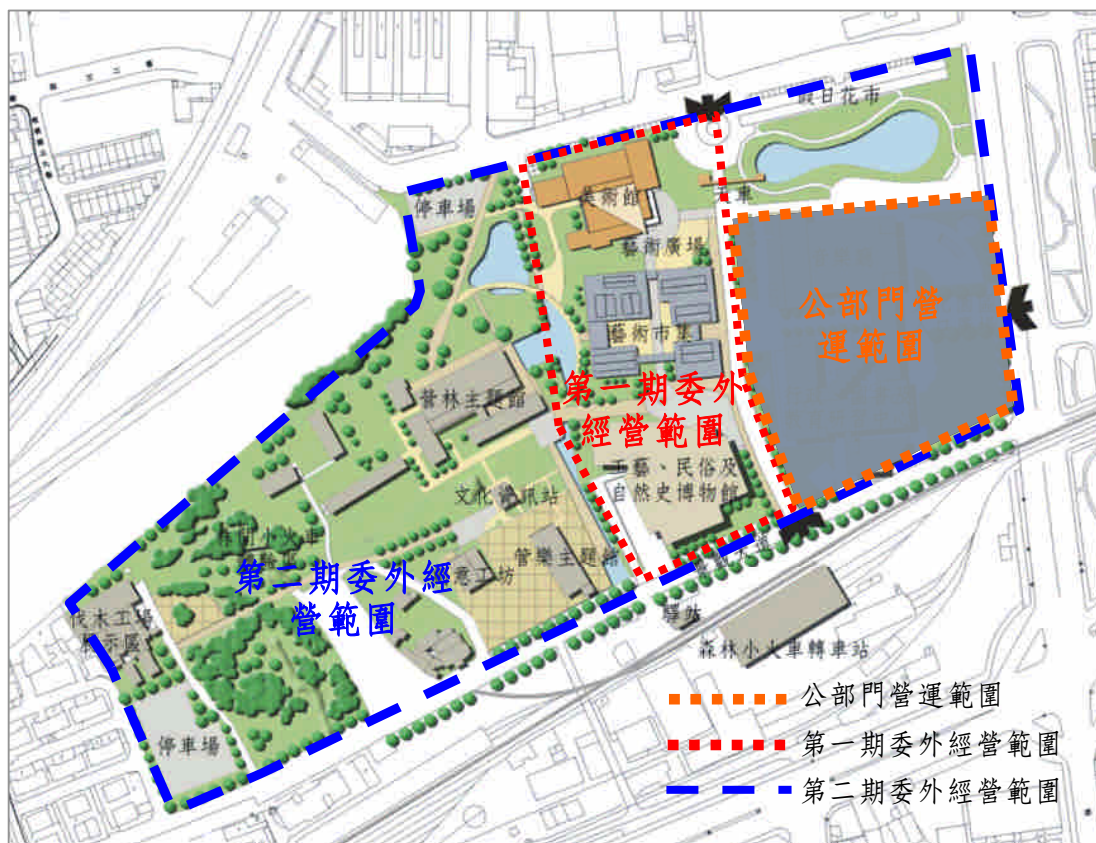


圖 7-2 文化園區營運分期分區建議圖(以玉山二村為美術館興建基地之建議案)

7-3-2 主體事業

(一)一般常態營運：

硬體設施營運管理，包含展示區(含常設展)、教育推廣區(含藝術工坊及兒童創作室)、公共服務區、戶外景觀區、停車場。

(二)其他常態營運：

市場行銷、觀眾服務、人員組織管理、財務管理、資金募集。

(三)特展：

美術館以吸引觀眾來館為最重要的任務，但是光靠常設展並無法有效吸引觀眾，因此現代的美術館都是以辦理特展方式，加強對觀眾的吸引力。而國內外的美術館都辦藉由特展的舉辦，吸引相當多的人潮，並增加收益因此舉辦特展是美術館營運中非常重要的一部分。

上述常態營運幾乎都可以由民間參與經營，在正式招商程序中，美術館可以要求民間廠商就以下各項提出規劃：

- 品牌建立及行銷宣傳
- 協助教育推廣：行銷、舉辦特展、電子美術館
- 遊客服務計畫
- 人力組織架構與招募
- 建築物修繕維護與機電設備維護保養
- 戶外景觀管理
- 停車場管理

7-3-3 附屬事業

光是依靠美術館本身主體事業所創造的基本消費與相關門票收入，是很難達到財務的損益平衡。在促參法的推動作業中，往往允許民間投資人，促參與主要投資標的之外，可逕行報核附屬事業的開發，以增加投資誘因與獲益。通常，附屬專業亦不需要、或不必然要與主計畫相連，可以在另一區位辦理。鑑於附屬專業為廠商獲利之命脈，基本上附屬事業的規劃保持彈性，廠商可以自行提出規劃構想，只是仍以不偏離美術館設館目標為原則，以下為初擬的廠商必須遵循的原則：

1. 建築方面應展現營林文化特色，並與主體建築相呼應，兼具台灣歷史風味；與當地自然景致結合，不過份開發。
2. 賣店、餐廳等應結合嘉義當地產業，促進當地產業發展。
3. 結合當地觀光資源，規劃旅遊路線，促進當地觀光產業發展。
4. 規劃「敦親睦鄰」活動，吸引社區居民與美術館互動，增進當地社區對美術館的認同。

目前美術館對於區內附屬專業初步構想、如下：

(一) 典藏品與研究成果版權之授子

1. 典藏品商品化

國際間民間參與美術館經營成功的案例中，最重要的財務支撐是文化推廣作為中的商品化過程。商品化的過程在經過嚴格的品管與量體控制下，輔以相關研究成果的說明，以多元化的面貌表現。故宮以及奇美美術館典藏品複製品的熱賣，就是其中最好的例子。

2. 歷史教材製作

活用本館典藏與研究成果，推出多元化的教學產品，如線上教學軟體、課外讀物、益智玩具等。

3. 媒體版權

可透過版權授予方式將本館的研究成果或典藏品提供給電子或平面媒體進行與台灣歷史文化相關節目之製作或報導，以及相關推廣活動的舉辦。

(二) 美術館商店

美術館商店可以定位為禮品店與美術館展覽的綜合體，它能夠擔負起協助美術館教育、行銷推廣的角色，同時能增加美術館財務收入。美術館商店可能的種類範圍包括國內外美術館授權商品專賣店、Discovery主題式知識趣味專賣店、歷史文物商店等。

(三) 餐飲賣店

可能的型態包括咖啡連鎖店、中西式點心店、便利商店，也可以考慮、設置速食餐廳，或者是晚宴俱樂部。為了吸引光觀客，若結合「嘉義火雞肉飯」等特色地方美食，應該是不錯的方式。

(四) 舉辦文化節慶活動，與本館主題結合，規劃以年度為單位之文化節慶活動。（建議可結合管樂節辦理）。

(五) 藝術品及藝術家仲介經紀

上述之建議附屬事業中，將典藏品商品化、製作電影電視節目、出版研究等皆為文化創意產業的一部分。若是能將這些主題整合，發展出融合歷史傳承與現代思維的文化創意產業，則不僅能更使民眾接近嘉義特色藝術與營林事業文化，也能帶動產業發展。例如善用典藏品，開發一系列家具、擺飾等傢飾系列，其商機與影響力將遠大於單純的複製品販賣。

7-4 民間參與技術可行性分析

7-4-1 開發經營模式

一個良好的美術館除了需要有完善的硬體建築設備外，更需要有一套合於國情且完備可行的營運管理軟體來支援整個運作。完善的硬體建設設備可由專業者及市政府共同推動完成建構，至於完善的營運管理模式則有不同方式進行：

1. 市政府開發建設及管理營運模式：(非民間參與模式)
2. 由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。(B.O.T)
3. 由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。(R.O.T)

4.公辦民營（O.T.）之營運模式分析：由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。

若本案引用公辦民營（O.T.）營運方式，則需對本案的空間規模及營運項目做些許的檢討修正，其主要考量為增加附屬商業設施之營業項目，其法源依據及相關配套法令在適法性上均有詳細討論。

公辦民營的方式是政府未來於美術館興建完成後，委託民間機構來經營的方式，即所謂的 O.T.（Operate and Transfer），其法源依據為「促進民間參與公共建設法」第八條第五項「由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府」，因此此方式是由市府出資興建後，以契約方式出租給民間業者後，不再介入經營，而民間業者完全享有 100% 之經營決策權，但需依合約內容定期付租金給市府，與市府之關係為完全之租賃關係。

（1）公辦民營之利基：

1. 市府自興建完成後便不用再編列員工參與，節省政府人員編制及其薪俸、保險、退休金以及政府每年需編列之水電、營運、汰舊換新等費用，同時可收取權利金，增加政府財政稅入。
2. 提升美術館經營之行政效率，減少行政干涉，避免美術館管理決策過度僵化。
3. 可藉由民間企業之企業化經營管理方式，創造最高之收入。
4. 市府可免除經營管理所需再投入之財政成本。
5. 透過政府與民間之集體參與，使公益與私利獲得適當調適，不但可以減輕政府政府負擔，更可增加民間自我實現能力，使政策推行更順利。

（2）公辦民營之缺點：

1. 政府由第一線的執行單位，轉化成監督的角色，市府將無法學習到經營管理之經驗。
2. 民間業者以營利為目的，與市府要公共利益普及化之目的會發生衝突而無法貫徹市府理念。
3. 民間業者可能因收費過高或經營方向改變而阻礙文化藝術活動之發展。

未來若採公辦民營的方式來經營美術館，應特別注意工程新建與營運介面的問題，因此負責營運之民間機構應儘早選出，俾使其了解系統經營與維修等特性，並安排人員訓練，及至工程新建完成後，負責經營之民間機構即可順利接手營運。

7-4-2 BOT、ROT、OT 等優劣可行性分析

依促參法第八條規定，民間機構參與公共建設之方式，參酌本計畫案之條件及現況，可依下列方式進行：

1. 由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。（B.O.T）
2. 由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（R.O.T）
3. 由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（O.T）

本研究經表 7-6 所示之各項目評估認為，本計畫民間參與經營可考慮採 R.O.T 或 O.T 方式。

表 7-6 BOT、ROT、OT 等優劣可行性分析比較表

營運方式 評估項目	成立非營利性公有 法人營運	市政府公務 單位營運	B.O.T	R.O.T	O.T
計畫目標實踐性	○	○	△	△	○
營運組織獨立性	○	×	○	○	△
美術館特性適應性	○	○	△	△	○
人事彈性	○	×	○	○	△
初期籌設經費負擔	×	×	○	△	×
長期財政負擔減輕	×	×	○	△	△
營運效能	○	×	○	○	○
服務品質	○	△	○	○	○
法規限制	○	○	×	△	○
民間支持度	○	△	×	△	○
整體評估	○	△	△	○	○

《說明：○表示"良好"；△表示"普通"；×表示"不好"》

7-5 國內案例分析

7-5-1 國內相關案例

(一) 台北市二二八紀念館

1. 以勞務委託方式辦理。
2. 將紀念館現有土地、建物及各項設備委託民間機構營運、管理與維護。

(二) 國立美術館

1. 類似促參法之 ROT 方式。
2. 主要委託範圍為室內增建、裝修與相關設備、設施之更新改善，並提供一部分樓地板面積給投資人經營相關附屬事業。

(三) 台北當代藝術館

1. 以 OT 方式辦理。
2. 台北市政府之舊市府建築整修後，將土地、建物及各項設備委託—非營利性質之財團人基金會營運管理維護並籌劃各項展示及教育推廣工作。

(四) 國立海洋生物博物館

1. 以 OT+BOT 方式辦理。
2. 分成二期開放民間參與，第一期為 OT 方式，將台灣水域館及珊瑚王國館之營運管理與維護；第二期則為 ROT 方式，由民間興建與營運管理世界水域館、遊客中心、停車場等

服務設施，以及無鋪面之開放空間綠地改善與安全圍籬等工程。

(五) 國立台灣科學教育館

1. 以 OT+BOT 方式辦理。
2. 將新館建物(保留少部分空間)、設備與戶外空間全部委託民間機構經營管理維護及辦理或提供相關服務，其中 7~8 樓之應用科學展示區則交由廠商自行整體規劃與施作。

(六) 國立台灣史前文化博物館

1. 以 OT 方式辦理。
2. 建築物部分為第一期常設展與特展室、視聽中心、餐廳、紀念品店、書店及學術活動中心，戶外空間部分則為太陽廣場、山之廣場、附屬公園與停車場等開放給民間機構經營管理維護及辦理或行銷推廣相關服務。

7-6 財務可行性分析

本美術館開發之財務計畫分析，主要由公、私部門出資方式與回收成果進行分析，檢討美術館興建完成後，美術館與藝術商場之營運收支狀況、民間繳交之經營權利金，檢討其淨現值、回收年限，評估是否具有投資效益。

初期建設成本，本計畫民間參與經營可考慮採取 R.O.T 或 O.T 方式，可委外經營館舍之初期建設成本如下：

(1) 美術館新建工程經費：3 億

(2) 閒置空間整修工程經費：4 仟萬

(3) 市立博物館改裝工程經費：4 仟萬

(一) 採 O.T. 方式：(1)、(2)、(3) 項皆由政府出資整建後委託民間機構經營管理。因此本案之建設成本政府出資約新台幣 3 億 8 千萬元，民間機構為零出資。

(二) 採 R.O.T. 方式：(1) 項仍由政府出資建設，其餘(2)、(3) 項由民間出資依其營運之需要整修後並管理。因此本案之建設成本政府出資約新台幣 3 億，民間機構約為新台幣 8 千萬元。

財務評估之目的在探討嘉義美術館由市政府自行營運的方式之可行性分析，本計畫將著眼於投資興建投入成本與收入之比較情形，以得知財務之可行性。

7-6-1 財務評估流程

(一) 評估方法確認

將依資金之需求面與供給面來進行成本與收益流量分析，以探討財務之可行性，而判斷的決策指標有淨現值(Net Present Value, NPV)、內部投資報酬率(Internal Rate of Return, IRR)、營運收支分析、自償率等。

(二) 成本分析

在成本探討的要項中，包括投資成本與營運成本，其中投資成本又涵蓋舊有建築物修繕成本、市立博物館改裝成本。而在營運成本方面則包括營運、維修、管理成本與設備重置成本。

(三) 收入分析

有關美術館之資金供給面，將來自於美術館特展收入與特色展示區營運收入、商店設施租金及營運收入。由財務評估階段，可瞭解美術館投資興建之資金需求(成本)及營運期間之財務供給(收入)，並就評估年期分析各年之資金盈虧狀況及現金之流量分析。

(四) 財務評估指標分析

將進行建議方案之自償率與淨現值分析，以瞭解政府單位對此建設需投入之補助額度及民間參與投資計畫之可行性。

7-6-2 基本假設參數之來源

依據前文有關興建營運與財務分析之內容，建立試算子表，財務規劃試算表中相關基本假設參數之來源，主要引用下列資料或由本研究調查與假設。

(一) 財務分析模式

1. 促進民間參與公共建設可行性評估及其規劃作業手冊(公共工程會，90年)
2. 國立台灣歷史博物館設施委外經營管理可行性評估及財務經營模式作業規劃(92年)

(二) 遊客參與率、使用率

1. 嘉義地區觀光發展之研究(交通部觀光局)
2. 國立台灣歷史博物館設施委外經營管理可行性評估及財務經營模式作業規劃(92年)

(三) 遊客量

1. 國立台灣歷史博物館設施委外經營管理可行性評估及財務經營模式作業規劃(92年)
2. 國人國內旅遊狀況調查報告(交通部觀光局，93年)
3. 本研究調查及推估

(四) 開發權利金、經營權利金、土地租金

1. 國立台灣歷史博物館設施委外經營管理可行性評估及財務經營模式作業規劃(92年)
2. 奧萬大森林遊樂區徵求民間參與興建暨營運(BOT)作業先期作業(林務局，88年)

7-6-3 興建成本評估 (參見報告書 P6-33 頁，表 6-18 嘉義市美術館興建工程費預估表)

(一) 美術館主體工程費預估為 3 億元。

(二) 市立博物館改裝工程費預估為 4,000 萬元整。

(三) 園區內閒置空間建物之整修工程費預估為 4,000 萬元整。

其中(一)項為政府出資興建，其餘(二)、(三)項若採 ROT 方式則由民間出資依其營運之需要整建後並經營管理；若採 OT 方式則仍由政府出資整建後委託民間經營。

7-6-4 營運期間之成本分析

(一) 公辦公營之營業成本及費用

(1) 人事薪資：人員編制：館長 1 人、行政組 4 人、展示教育組 10 人(含組長)、研究典藏組 5 人(含組長)預估每年人事薪資預算：組織人員共 20 人，每人月平均薪資 40,000 元，以

14.5 個月推算年薪資支付額約為 11,600,000 元。每年 3.5% 成長。

(2) 行政業務費用：以資本門預算及經常門預算總合之 10% 計算(下列(3)至(8)項總合)，約為 2,570,000 元。

(3) 保險費：初期以本館主體工程造價 300,000,000 元之 0.3% 估列，約 900,000 元

(4) 專案業務費：包括典藏計畫 5,000,000 元，活動企劃及教育推廣計畫費 3,000,000 元。

(5) 宣傳費：3,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(6) 軟硬體設備購置費：包括文獻圖書、硬體系統等，約 3,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(7) 建物及設備維護修繕費用：2,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(8) 建築物清潔及保全委外維護費：4,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(9) 水電費：4,800,000 元。以後每年 2% 成長。

總計每年營運成本約 39,870,000 元。

若採公辦民營之方式，則其中(1)項可節省二分之一之人事支出，(2)至(4)項仍為市政府必要支出。政府之必要支出費用共 15,590,000 元。

(二) 公辦民營之營業成本及費用

(1) 人事薪資：每人月平均薪資 30,000 元，以 14 個月推算薪資支付額約為 420,000×10 人=4,200,000 元。以後每年 2% 成長。

(2) 軟硬體設備購置費：包括文獻圖書、硬體系統等，約 3,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(3) 建物及設備維護修繕費用：2,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(4) 建築物清潔及保全委外維護費：4,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(5) 水電費：4,800,000 元。以後每年 2% 成長。

(6) 宣傳費：3,000,000 元。以後每年 2% 成長。

(7) 常態展及特展：籌辦成本概估為 5,000,000 元。以後每年 10% 成長，5 年後趨向穩定。

故宮博物館的常態展及特展籌辦成本約為總營運成本與費用之 15 至 20%。海生館兩年內之特展成本約一千萬元。為了特展品質及吸引力，故以五百萬元為概估基礎。

另外，權利金部分：R.O.T 時為 5,000,000 元；O.T 時為 8,000,000 元(註 1)。回饋金部分若 R.O.T 年營運超過 2000 萬元時，超過部分收取 5%，若 O.T 年營運超過 1500 萬元時，超過部分收取 5%。

7-6-5 市政府自行營運(公辦公營)方式與公辦民營方式之財務分析

(一) 年遊客量之推估：

由主要腹地人口數以及 92 年參觀文化中心及博物館之人數推估，預估每次特展期間(一年一場，平均展期兩個月)遊客量將可達為 100,000 至 150,000 人。每場次以 100,000 人為基本目標，每場次 200,000 人為長期目標。非特展期間每年平均為 80,000 人。

(二) 遊客每人每次消費額推估：

A. 特展期間：

1. 特展門票收入：普通票訂為 200 元，供一般成人使用，優待票訂為 120 元，供學生及 25 人以上團體使用，老殘者免費入場參觀，普通票及優待票佔遊客量的比例各為 30% 及 70%。
2. 餐飲收入：每人次平均飲料消費價格為 50 元，每人次平均簡餐消費價格為 150 元。預估餐飲之消費人口比例為 50%，平均每人每次餐飲消費約 100 元。
3. 商品收入：每人每次平均消費 150 元。來館每人每次餐飲及商品之消費額，預估可達 250 元。

B. 非特展期間：

1. 餐飲收入：每人次平均飲料消費價格為 50 元，每人次平均簡餐消費價格為 150 元。預估餐飲之消費人口比例為 25%，平均每人每次餐飲消費約 50 元。
2. 商品收入：每人每次平均消費 100 元。來館每人每次餐飲及商品之消費額，預估可達 150 元。

(三) 年營業收支推估：

A. 推估模式一：特展期間遊客 100,000 人

1. 市政府自行營運(公辦公營)方式全年收入：政府單位不收場租，收取特展期間門票收入的 20% (註 2) = 遊客量 × 200 元 × 30% + 遊客量 × 120 元 × 70% = 6,000,000 元 + 8,400,000 元 = 14,400,000 元 × 20% = 2,880,000 元。

2. 公辦民營方式

特展期間門票收入 = 遊客量 × 200 元 × 30% + 遊客量 × 120 元 × 70% = 6,000,000 元 + 8,400,000 元 = 14,400,000 元。

餐飲及商品等收入 = 100000 人 × 250 元 = 25,000,000 元。

稅後淨利潤 = 餐飲商品等收入 × 25% = 6,250,000 元。

非特展期間餐飲及商品收入 = 12,000,000 元。

稅後淨利潤 = 餐飲商品等收入 × 25% = 3,000,000 元。(註 3)

B. 推估模式二：特展期間遊客 200,000 人

1. 市政府自行營運(公辦公營)方式

全年收入：政府單位不收場租，收取特展期間門票收入的 20% = 遊客量 × 200 元 × 30% + 遊客量 × 120 元 × 70% = 12,000,000 元 + 16,800,000 元 = 28,800,000 元 × 20% = 5,760,000 元

2. 公辦民營方式

特展期間門票收入 = 遊客量 × 200 元 × 30% + 遊客量 × 120 元 × 70% = 12,000,000 元 + 16,800,000 元 = 28,800,000 元。

餐飲及商品等收入 = 200000 人 × 250 元 = 50,000,000 元

稅後淨利潤 = 餐飲商品等收入 × 25% = 12,500,000 元

非特展期間餐飲及商品收入 = 12,000,000 元

稅後淨利潤 = 餐飲商品等收入 × 25% = 3,000,000 元

(四) 營業損益預估(註 4)

根據下述推估模式，預估公辦民營方式之損益表現。特展期間以 100,000 人為基本目標，每年成長 20%，第 5 年後趨於穩定。非特展期間每年平均為 80,000 人。

(五) 現金流量預估

本計畫現金流量係考慮本館營運期之營業活動及投資活動等現金流入與流出之現金流量素因，本計畫之整體現金流量預估如表所示。

(六) R.O.T 回收年限分析

根據 R.O.T 部分，民間出資依其營運之需要整建所投入之初期建設成本後，所需回收年限分析。

(七) 自償率分析

以自償能力來評估其民間投資可行性。所謂自償能力，指營運評估年期內各年現金淨流入現值總額，除以建設計畫工程興建年期內所有工程建設經費各年現金流出現值總額之比例。

本美術館開發之財務計畫分析，主要由公、私部門出資方式與回收成果進行分析，下述兩表之概估，表 7-7 推估模式(一)為每年特展期間遊客平均都為 100,000 人，所獲得的純益或純損。表 7-8 推估模式(二)為特展期間遊客每年平均為 200,000 人，所獲得的純益或純損。

結論：經過整體財務比較分析後，本案主要考量有兩種方式：一、R.O.T 方式辦理；二、採 O.T. 方式經營。但以 O.T. 方式經營較能兼顧政府財政及民間參與之意願。本計畫若採取「公辦民營 (O.T.)」方式經營，由政府出資興建美術館及整修閒置空間後，委由民間機構經營閒置空間之藝術商場。

(註 1) 政府若採行 R.O.T 時，需投入建設成本為 300,000,000 元，以市場年利率 3% 而言，每年應支付利息約 900 萬元；若採行 R.O.T 時，需投入建設成本為 380,000,000 元，每年應支付利息約 1100 萬元。評估時為顧及民間投資可行性，所以 R.O.T 時為 5,000,000 元；O.T 時為 8,000,000 元。

(註 2) 考慮成本與利潤後，收取一定比率作為場地清潔與保養費。評估後以 20% 較為適當。

(註 3) 在估計餐飲及商品收入時，是以稅後淨利潤考量，所以已經扣除必要成本與稅賦。

(註 4) 在營業損益預估模式中，評估一般經濟變動趨勢，前 5 年為成長期，2-3 年趨於穩定，最後有衰退情況。

表 7-7 推估模式(一) 損益計算表

	初期建設成本	每年營運支出	每年營運收入	純益(純損)
市政府自行營運	380,000,000 元	39,870,000 元	2,880,000 元	-36,990,000 元
R.O.T(市政府財務推估)	300,000,000 元	15,590,000 元	5,000,000 元 (權利金)	-10,590,000 元
R.O.T(民間廠商財務推估)	80,000,000 元	必要成本支出 26,000,000 元 權利金支付 5,000,000 元	23,650,000 元	-7,350,000 元
O.T(市政府財務推估)	380,000,000 元	15,590,000 元	8,000,000 元 (權利金)	-7,590,000 元
O.T(民間廠商財務推估)		必要成本支出 26,000,000 元 權利金支付 8,000,000 元	23,650,000 元	-10,350,000 元

表 7-8 推估模式(二) 損益計算表

	初期建設成本	每年營運支出	每年營運收入	純益(純損)
市政府自行營運	380,000,000 元	39,870,000 元	5,760,000 元	-34,110,000 元
R.O.T(市政府財務推估)	300,000,000 元	15,590,000 元	5,000,000 元 (權利金)	-10,590,000 元
R.O.T(民間廠商財務推估)	80,000,000 元	必要成本支出 26,000,000 元 權利金支付 5,000,000 元	44,300,000 元	13,300,000 元 (成本回收年約需 6 年)
O.T(市政府財務推估)	380,000,000 元	15,590,000 元	8,000,000 元 (權利金) 165,000 元 (回饋金)	-7,425,000 元
O.T(民間廠商財務推估)		必要成本支出 26,000,000 元 權利金支付 8,000,000 元 回饋金支付 165,000 元	44,300,000 元	10,135,000 元

註：1. 以上之損益計算不含各項賦稅、折舊、利息及員工退休準備金

2. 建物及設備維護修繕費用僅含年度應保養維護事項，不含建物及重大設備之老舊更新。

R.O.T(民間廠商)損益表預估

年度	單位:新台幣元	97	98	99	100	101	102	103	104	105
營運收入										
門票收入	14,400,000	17,280,000	20,736,000	24,883,200	29,859,840	30,158,496	30,460,032	28,800,000	28,800,000	28,800,000
餐飲及商品收入	9,250,000	10,500,000	12,000,000	13,800,000	15,960,000	16,089,625	16,220,500	15,500,000	15,500,000	15,500,000
營運收入合計	23,650,000	27,780,000	32,736,000	38,683,200	45,819,840	46,248,121	46,680,532	44,300,000	44,300,000	44,300,000
營運成本										
人事費用	4,200,000	4,284,000	4,369,680	4,457,074	4,546,215	4,637,139	4,729,882	4,824,480	4,920,969	4,920,969
軟硬體設備購置費	3,000,000	3,060,000	3,121,200	3,183,624	3,247,296	3,312,242	3,378,487	3,446,057	3,514,978	3,514,978
建築及設備修繕費	2,000,000	2,040,000	2,080,800	2,122,416	2,164,864	2,208,162	2,252,325	2,297,371	2,343,319	2,343,319
清潔及保全維護費	4,000,000	4,080,000	4,161,600	4,244,832	4,329,729	4,416,323	4,504,650	4,594,743	4,686,638	4,686,638
水電費	4,800,000	4,896,000	4,993,920	5,093,798	5,195,674	5,299,588	5,405,580	5,513,691	5,623,965	5,623,965
特展成本概估	5,000,000	5,500,000	6,050,000	6,655,000	7,320,500	8,052,550	8,857,805	9,743,586	10,717,944	10,717,944
宣傳費	3,000,000	3,060,000	3,121,200	3,183,624	3,247,296	3,312,242	3,378,487	3,446,057	3,514,978	3,514,978
營運成本費用合計	26,000,000	26,920,000	27,898,400	28,940,368	30,051,575	31,238,247	32,507,216	33,865,985	35,322,791	35,322,791
營運成本佔收入百分比	109.93%	96.90%	85.22%	74.81%	65.59%	67.54%	69.64%	76.45%	79.74%	79.74%
營業淨利	-2,350,000	860,000	4,837,600	9,742,832	15,768,265	15,009,874	14,173,316	10,434,015	8,977,209	8,977,209
營業外支出										
權利金	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000
回饋金										
營業外支出合計	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000
稅前純益	-7,350,000	-4,140,000	-162,400	4,742,832	10,768,265	10,009,874	9,173,316	5,434,015	3,977,209	3,977,209
所得稅	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
稅後純益(純損)	-7,350,000	-4,140,000	-162,400	4,742,832	10,768,265	10,009,874	9,173,316	5,434,015	3,977,209	3,977,209

O.T(民間廠商)損益表預估

年度	單位:新台幣元	97	98	99	100	101	102	103	104	105
營運收入										
門票收入	14,400,000	17,280,000	20,736,000	24,883,200	29,859,840	30,158,496	30,460,032	28,800,000	28,800,000	28,800,000
餐飲及商品收入	9,250,000	10,500,000	12,000,000	13,800,000	15,960,000	16,089,625	16,220,500	15,500,000	15,500,000	15,500,000
營運收入合計	23,650,000	27,780,000	32,736,000	38,683,200	45,819,840	46,248,121	46,680,532	44,300,000	44,300,000	44,300,000
營運成本										
人事費用	4,200,000	4,284,000	4,369,680	4,457,074	4,546,215	4,637,139	4,729,882	4,824,480	4,920,969	4,920,969
軟硬體設備購置費	3,000,000	3,060,000	3,121,200	3,183,624	3,247,296	3,312,242	3,378,487	3,446,057	3,514,978	3,514,978
建築及設備修繕費	2,000,000	2,040,000	2,080,800	2,122,416	2,164,864	2,208,162	2,252,325	2,297,371	2,343,319	2,343,319
清潔及保全維護費	4,000,000	4,080,000	4,161,600	4,244,832	4,329,729	4,416,323	4,504,650	4,594,743	4,686,638	4,686,638
水電費	4,800,000	4,896,000	4,993,920	5,093,798	5,195,674	5,299,588	5,405,580	5,513,691	5,623,965	5,623,965
特展成本概估	5,000,000	5,500,000	6,050,000	6,655,000	7,320,500	8,052,550	8,857,805	9,743,586	10,717,944	10,717,944
宣傳費	3,000,000	3,060,000	3,121,200	3,183,624	3,247,296	3,312,242	3,378,487	3,446,057	3,514,978	3,514,978
營運成本費用合計	26,000,000	26,920,000	27,898,400	28,940,368	30,051,575	31,238,247	32,507,216	33,865,985	35,322,791	35,322,791
營運成本佔收入百分比	109.93%	96.90%	85.22%	74.81%	65.59%	67.54%	69.64%	76.45%	79.74%	79.74%
營業淨利	-2,350,000	860,000	4,837,600	9,742,832	15,768,265	15,009,874	14,173,316	10,434,015	8,977,209	8,977,209
營業外支出										
權利金	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000
回饋金										
營業外支出合計	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000	8,000,000
稅前純益	-10,350,000	-7,140,000	-3,162,400	1,742,832	7,768,265	7,009,874	6,173,316	2,434,015	977,209	977,209
所得稅										
稅後純益(純損)	-10,350,000	-7,140,000	-3,162,400	1,742,832	7,768,265	7,009,874	6,173,316	2,434,015	977,209	977,209

R.O.T(民間廠商)現金流量預估

年度	單位:新台幣元	97	98	99	100	101	102	103	104	105
營運活動之現金流量										
	稅後淨利	-7,350,000	-4,140,000	-162,400	4,742,832	10,768,265	10,009,874	9,173,316	5,434,015	3,977,209
減：	處分資產利得									
加：	折舊	0	0	0	0	0	0	0	0	0
加：	攤提	16,000,000	16,000,000	16,000,000	16,000,000	16,000,000				
	營運活動之淨現金流入(出)	8,650,000	11,860,000	15,837,600	20,742,832	26,768,265	10,009,874	9,173,316	5,434,015	3,977,209
投資活動之現金流量										
	興建建設成本	-80,000,000								
	權利金	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000
	回饋金									
	營運期資產增置成本									
	投資活動之淨現金流入(出)	-85,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000	-5,000,000
	本期現金及約當現金增加(減少)	-76,350,000	6,860,000	10,837,600	15,742,832	21,768,265	5,009,874	4,173,316	434,015	-1,022,791
	期初現金及約當現金餘額	0	-76,350,000	-69,490,000	-58,652,400	-42,909,568	-21,141,303	-16,131,429	-11,958,113	-11,524,098
	期末現金及約當現金餘額	-76,350,000	-69,490,000	-58,652,400	-42,909,568	-21,141,303	-16,131,429	-11,958,113	-11,524,098	-12,546,889

O.T(民間廠商)現金流量預估

年度	單位:新台幣元	97	98	99	100	101	102	103	104	105
營運活動之現金流量										
	稅後淨利	-10,350,000	-7,140,000	-3,162,400	1,742,832	7,768,265	7,009,874	6,173,316	2,434,015	977,209
減：	處分資產利得									
加：	折舊	0	0							
加：	攤提									
	營運活動之淨現金流入(出)	-10,350,000	-7,140,000	-3,162,400	1,742,832	7,768,265	7,009,874	6,173,316	2,434,015	977,209
投資活動之現金流量										
	興建建設成本									
	權利金	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000
	回饋金					-48,403	-45,149	-41,661		
	營運期資產增置成本									
	投資活動之淨現金流入(出)	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,000,000	-8,048,403	-8,045,149	-8,041,661	-8,000,000	-8,000,000
	本期現金及約當現金增加(減少)	-18,350,000	-15,140,000	-11,162,400	-6,257,168	-280,138	-1,035,275	-1,868,345	-5,565,985	-7,022,791
	期初現金及約當現金餘額	0	-18,350,000	-33,490,000	-44,652,400	-50,909,568	-51,189,706	-52,224,981	-54,093,326	-59,659,311
	期末現金及約當現金餘額	-18,350,000	-33,490,000	-44,652,400	-50,909,568	-51,189,706	-52,224,981	-54,093,326	-59,659,311	-66,682,102

R.O.T之自償比率分析

	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	第8年	第9年
營業收入	23,650,000	27,780,000	32,736,000	38,683,200	45,819,840	46,248,121	46,680,532	44,300,000	44,300,000
營業支出	111,000,000	31,920,000	32,898,400	33,940,368	35,051,575	36,238,247	37,507,216	38,865,985	40,322,791
自償比率	21%	87%	100%	114%	131%	128%	124%	114%	110%

O.T之自償比率分析

	第1年	第2年	第3年	第4年	第5年	第6年	第7年	第8年	第9年
營業收入	23,650,000	27,780,000	32,736,000	38,683,200	45,819,840	46,248,121	46,680,532	44,300,000	44,300,000
營業支出	34,000,000	34,920,000	35,898,400	36,940,368	38,051,575	39,238,247	40,507,216	41,865,985	43,322,791
自償比率	69.56%	80%	91%	105%	120%	118%	115%	106%	102%

R.O.T 回收年限分析表

年度	稅後淨利	累積盈餘
		-80,000,000
97	-7350000	-87,350,000
98	-4,140,000	-91,490,000
99	-162,400	-91,652,400
100	4,742,832	-86,909,568
101	10,768,265	-76,141,303
102	10,009,874	-66,131,429
103	9,173,316	-56,958,113
104	5,434,015	-51,524,098
105	3,977,209	-47,546,889
106	7,368,844	-40,178,045
107	7,209,189	-32,968,856
108	7,048,735	-25,920,121
109	6,887,478	-19,032,643
110	6,725,416	-12,307,227
111	2,905,414	-9,401,813
112	2,669,618	-6,732,195
113	2,429,106	-4,303,089
114	2,394,683	-1,908,406
115	2,353,244	444,838

備註：可於第十九年回收期初成本

7-7 法律可行性分析

為使本美術館於開發後順利營運，必須及早考量經營模式及其適法性，茲就成立財團法人基金會、民間機構參與等經營模式，以及文化藝術相關獎助規定進行適法性分析如表 7-9 經營模式之相關適法性檢討表所示。

表 7-9 經營模式之相關適法性檢討表

檢討項目	相關法令條文	檢討內容
文化藝術財團法人之設立	行政院文化建設委員會主管文化藝術財團法人設立許可及監督準則	1.如本案成立財團法人進行營運，則必須遵照相關內容規定設立。 2.文化藝術財團法人之設立，可由公部門或民間機構出面申請。 3.採文化藝術財團法人營運時，不得經營與設立目的不符之業務項目，並不得經營利為目的之事業。
民間參與模式	促進民間參與公共建設法第八條第一項	1.民間機構依法定方式與公部門簽訂契約成立後，即可援用促參法相關規定進行開發經營。 2.民間機構之營運模式合乎促參法規定時，則可享受相關之優惠。 3.採民間參與模式進行開發營運時，則應由嘉義市政府與內政部協調附屬事業經營之範圍與限制，以增進民間機構投資之誘因。
文化藝術獎助	文化藝術獎助條例	本案之營運內容符合文化藝術獎助內容條例者，得依法申請獎助(包括財團法人及民間參與之經營模式)

7-7-1 民間參與之適法性

我國政府為有效運用民間資源投入公共建設，已制定並頒佈「促進民間參與公共建設法」與其相關子法。本美術館開發之規模龐大，後續經營成本亦相當可觀，為節省公部門資源並促成設施自償，應考量由民間投資興建經營之可行性，相關之適法性如表 7-10 民間參與相關之適法性檢討表所示。

表 7-10 民間參與相關之適法性檢討表

檢討項目	相關法令條文	檢討內容
促參法之適用性	促進民間參與公共建設法第三條第一項第六目	本案之性質屬法中所稱「文教設施」，其開發可適用促參法之相關規定。
重大公共建設認定	促進民間參與公共建設法之重大公共建設範圍	依公共建設類別之文教設施類規定，本案不屬於投資總額不含土地達新台幣五億元以上之文教機構及其設施，但仍可享用地部分投資優惠。
計畫之主辦機關	依促參法第五條第二項規定	本案依規定之中央目的事業主管機關為行政院文化建設委員會，主辦機關為嘉義市政府。因嘉義市政府對本計畫之公共建設及其相關產權在行政管理、監督上負有經營管理之權責，因此，嘉義市政府得授權嘉義文化局執行本計畫。
民間機構之組織型態	按參促法第四條規定	民間機構之組織型態除公司外，尚包括財團法人及社團法人，為須經主辦機關之核定。
民間參與之模式	促進民間參與公共建設法第八條第一項	民間機構參與公共建設之方式如下： 一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。 二、由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。 三、由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設期間屆滿後，營運權歸還政府。 四、由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。 五、由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。 六、為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。 七、其他經主管機關核定之方式。
民間參與經營之期限	促進民間參與公共建設法第八條第二項	1、本案美術館相關之經營屬公用事業，若依促參法規規定，不受民營公用事業監督條例第十九條經營三十年之期限相關限制。 2、如民間機構就本案開發項目與政府訂定租賃契約，不受民法第四百四十九條、土地法第二十五條及國有財產法第二十八條租賃年限相關限制。
權利金之約定	依促參法第十一條規定	本計畫主辦機關則綜合將提供與民間機構使用收益之土地、地上物、內外設施及設備等項目，一併列入考量評估，作為本計畫權利金之訂定之參考依據，亦得開放由民間機關自行提案。
民間機構得經營之項目	促進民間參與公共建設法第二十八條	1、主辦機關得協調內政部調整都市計畫土地使用分區使用管制後，以供開發興建附屬事業使用。 2、附屬經營事業使用之項目，由主辦機關協同內政部及有關機關定之。
投資抵減優惠措施	促參法第四十條、民間機構參與重大公共建設營利事業股東適用投資抵減辦法	本案非屬重大公共建設，不適用於投資抵減。
出租及設定地上權之租金優惠	促參法第十五條、促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法	民間機構得就本辦法優惠計收土地租金，降低經營成本。於興建期間按該土地依法應繳納之地價稅及其他費用計收租金。營運期間則按國有出租基地租金計收標準六折計收。
金融機構或特種基金提供民間機構中長期貸款	促參法第三十條、促進民間參與公共建設優惠貸款要點	民間機構得依規定申請中長期低利率優惠貸款，以進行建設或經營。
投資支出之營利事業所得稅額抵減	促參法第三十七條、民間參與重大公共建設適用投資抵減辦法	民間機構得依規定之投資項目抵減營利事業所得稅。
地價稅、房屋稅減免	促進民間參與公共建設法第三十九條	本案非屬重大公共建設，不適用於投資抵減。

7-7-2 開發相關法令可行性分析

本美術館預定興建之基地位於嘉義市中心北側之嘉義市文化園區內，就開發規模、建築法令、環境衝擊等方面進行相關適法性評估如下列各節所述。

一、開發適法性

美術館之開發屬重要之公共設施項目，應就土地使用、規模限制、建蔽率、容積率、建築物高度、停車空間、綠覆率及開放空間等法令規定進行檢討。

相關法規：都市計畫法、都市計畫法台灣省施行細則、都市計畫各種土地使用分區及公共設施用地退縮建築及停車空間設置標準、都市計畫細部計畫審議原則、都市計畫整體開發地區處理方案、獎勵投資辦理都市計畫公共設施辦法。

二、建築開發相關法令限制

(一) 建築法規

與本案相關的建築法規，包括建築法、台灣省建築管理規則、建築物昇降設備管理辦法、台灣地區防空疏散避難實施辦法、台灣地區防空避難場所管理維護注意事項、殘障福利法、公共設施建築物活動場所殘障者使用設備設施規範、建築技術規則等等。因此部分條文較為繁雜，請參閱相關法令說明。

(二) 消防法規

與本案相關的消防法規，包括消防法及消防法施行細則及各類場所消防安全設備設置標準。此部分條文亦較為繁雜，請參閱相關法令說明。

(三) 閒置空間再利用之相關法條（詳表 7-11 閒置空間再利用之主要相關法條彙整表）

表 7-11 閒置空間再利用之主要相關法條彙整表

法令性質	法令	相關法條	相關規定事項
產權取得	國有財產法	第 7、23、28、32、36、38、39、42、51 條	公用財產之使用管理、收益行為之規定以及公用財產變更為非公用財產之情形與執管。需辦理公共設施者，得申請撥用。
	公營事業移轉條例	第 6、27 條	公營事業移轉民營之方式。
都市計畫	都市計畫法	第 6、8、12、24、25、26、27、30、32、39、41、52、76、79 條	土地使用之限制、都市計畫之擬定及變更、使用規定。
建築管理	文化資產保存法	第 5、27 之 1、31 之 1 條	古蹟、歷史建築物主管機關、歷史建築之登錄輔助、經營管理。
	文化藝術獎助條例	第 4、8、26、30、34 條	文化藝術事業獎勵、補助之主管機關、周邊建築與景觀風格定位標準規範、獎勵補助辦法。
	建築法	第 2、3、98、99、102 條	建築主管機關、適用地區、建築限制。
	消防法	第 6、10、13 條	消防安全設備之設置、圖說之審查。

三、環境衝擊相關之適法性評估

本案文化園區未達 10 公頃，依據「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」第二十三條文教建設之開發規定，不需進行環境影響評估。

聯合林務局所屬之森林小火車修理工廠基地一併開發時，則面積會超過 10 公頃，此時就必須依據環評法之相關規定，進行環境影響評估，惟本項環境影響評估、環境監測、與相關之環評後續追蹤者所涉及的事務

，原係主辦機關之責任，在擬委託民間機構已 OT 與 ROT 等方式投資與經營時，因係歸類於主辦機關監督得全責之一，故於執行時不宜交由民間機構辦理，應仍由主辦機關逕行執行，以避免利益衝突為妥。

7-7-3 初步法律可行性綜合評估

美術館既屬促參法、促參法施行細則暨促參發之公共建設範圍所指「文教設施」之「其他經目的事業機關認定知文化、教育機構、及其設施。」且促參法就是甄選民間投資廠商之程序已另有規定，依促參法第四十八條規定，即無政府採購法之適用。本計畫甄選民間投資廠商之程序應優先適用促參法，殆無疑義。是本計畫自有促參法之適用。

又依促參法所規定民間參與公共建設之方式，得由政府主動委託民間機構，或由民間機構規劃並向政府租賃政府現有設施，予以擴建、整修後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。若以本館內建築物既已依興建計畫興建完成，並完成裝修，暫無再行興建建築物之必要，如委託民間機構經營，應暫無興建建築物之需要，則本計畫可採行促參法第八條第一項第五款規定之 OT 方式辦理，若考量附屬事業之必然性與必要性，以鼓勵民間機構在營運期間增建、擴建、或資本化維修與更新等，則本計畫可採行促參法第八條第一項第四款之 ROT 方式辦理。

綜合以上可知，美術館依促參法之規定，委託民間經營計畫，具備充分之法令依據，並無疑慮。

7-8 民間機構參與意願分析

根據東海大學於 92 年所作之「嘉義市文化園區整體規劃設計」調查，藝文表演團體及文教基金會認為，未來為文化園區內相關之展演空間應由政府自辦經營或委由民間經營管理之看，如下表 7-12 藝文表演團體對展演空間經營方式之與投資之意願，端看園區內相關空間之型式以及不具自償性，宜由政府經營；而戶外廣場、利基，多認為應委外經營。因此，民間是否有參室內外文化商場等空間，由於建設成本較低且具商業看法所示。由調查結果可知，音樂廳、博物館、美術館等需投入鉅資但回收有限的藝文場所，因合約內容對投入資金多寡而定，而且可以確定的是，美術館無法單獨委外經營管理，必須結合園區內其他聚商業利益的空間一起經營才有可能。

表 7-12 藝文表演團體對展演空間經營方式之看法

展演空間型式 經營方式	文化中心	音樂廳	博物館	美術館	戶外展 區	水舞廣 場	林業展 示館	戶外文 化商 場	產業 展場	室內文 化	入口廣 場
公辦公營	64%	100%	100%	100%	55%	82%	55%	9%	18%	45%	
民間參與	0%	0%	0%	0%	80%	80%	60%	100%	100%	100%	

7-9 可行性綜合評估分析

7-9-1 綜合評估建議

(一) 未來美術館應考慮多角化的經營

美術館未來經營除考慮增加美術館之販賣部營運時間及規模，亦可增設部分商業空間以設置文化藝術商場，供包括專賣展演藝術圖書相關資訊的展演藝術書坊（包含書籍及有聲資料）、提供愛好展演藝術人士一個聚會休憩空間的展演藝術餐廳（包含室內及室外）、提供展演藝術相關精品展示及流通的展演藝術精品店等等。

(二) 本計畫可採取 R.O.T 或 O.T 方式經營

經評估後，考量民間參與之意願及獲利之可行性，並降低美術館長期之財政負擔及風險，可採取 O.T 方式經營，由政府出資興建美術館及舊建築空間之整修後，委由民間機構經營藝術商場，本方式之經濟效益評估主要檢討美術館興建完成後，美術館與藝術商場之營運收支狀況、民間繳交之經營權利金，檢討其淨現值、回收年限，評估具有效益。或採取 R.O.T 方式，即舊建築空間之投資整修由民間投資，之後由民間機構經營藝術商場。而美術館本館則由市政府管理經營。

(三) 委外經營範圍

為了擴大委外經營之利基，應採文化園區整體委外方式辦理，公部門只保留文化局既有館舍及新建美術館典藏與教育研究部門之營運管理，其餘博物館及美術館展場、園區內閒置空間、戶外廣場設施等，一並委外經營。業者在經過委員會審核認為符合文化園區設立宗旨目標的前提下，亦可利用園區內之設施策劃藝文活動，來配合其附屬商業設施之營運，或是旅遊套裝行程之規劃，以求取最大的效益。

7-9-2 綜合效益

(一) 經濟效益

1. 降低政府支出經費

本美術館開發之規模龐大，後續經營成本亦相當可觀，透過相關法令鼓勵民間參與投資，可為節省公部門建設成本及資源並促成設施經營自給自足。

2. 促進民間參與投資文化建設

建立藝術文化建設由民間企業加入之模範模式，創造商機。為現代趨勢潮流，可免除市政府經營管理所需再投入之財政成本。透過政府與民間之集體參與，使公益與私利獲得適當調適，不但可以減輕政府政府負擔，更可增加民間自我實現能力，使政策推行更順利。

3. 達成美術館永續經營之效益

總括來說，以營運管理來說，美術館未來經營應以永續經營為目標，透過民間企業經營之活絡模式，創造永續商機。達成嘉義地區藝術文化永續發展之目標。

(二) 社會效益

本美術館之開發除上述經濟效益外並可具備社會效益如下：

1. 促進嘉義都會區發展

在阿里山之旅遊線上，各地前來嘉義，在本基地增加文化休閒設施，屆時將成為嘉義都會區的重心。而美術館之建設將可配合都會發展，吸引各地民眾前來使用，進而對嘉義都會發展產生助益。

2. 增進地區商業發展與文化特色美術館之建設及文化園區之建設，完成後鄰近地區環境將產生正面效應，將對鄰近商業產生振興效果。而本美術館空間規劃形態，將可整合嘉義地區之藝術美術特色，不僅提高美術館使用率，更可促進美術藝術之相關就業機會。

3. 充實展演藝術空間

對於有『畫都』之稱的嘉義市，本美術館之建設將可有效充實展演藝術空間，提供各界藝術團體之展演活動，服務嘉義縣市都會區的居民為主，雲林、台南縣的居民其次。