

國立臺灣圖書館組織地位的再檢討： 行銷的觀點

Reexamination of N.T.L. Organization Status : Marketing Oriented

林芊慧
Chien-Hui Lin
國立臺灣圖書館編輯
Editor, National Taiwan Library
Email: evalin1109@gmail.com

【摘要】

國立臺灣圖書館緣起日據時代臺灣總督府圖書館，國民政府遷臺之初稱臺灣省行政長官公署之臺灣省圖書館，其後改稱臺灣省立臺北圖書館、國立中央圖書館臺灣分館、國立臺灣圖書館，歷經逾百年，直到二〇〇四年搬遷新北正式制定組織法規草案報教育部轉行政院核定，迨二〇一三年改名定制，本文試從行銷導向觀點探討組織地位變遷之經過，俾為該館行銷策略規劃歷程作一見證。

【Abstract】

N.T.L. Originated from the Japanese ruling period and over the past 100 years as the Imperial Taiwan Library, Taiwan provincial Library, Taiwan provincial Taipei Library, National Central Library Taiwan Branch(N.C.L.T.B)and National Taiwan Library(N.T.L.). Once we moved into the New Taipei City on 2004, We began drawing up” N.T.L. Organization Statute plan” to be submitted to MOE and this was sent to Executive Yuan for approval on 2005. This article in N.T.L. Statute was passed on 2013, is written from marketing orientation in reviewing the marketing strategic planning of role changing the library.

關鍵詞：行銷功能、整合式行銷、特殊讀者、正式部門、事業部組織

Keywords: Marketing Functions, Integrated Marketing, Special User, Formal Department, Divisionalized Organization

壹、前言

人類思想的交流、典章制度的傳承都必須從組織變遷的軌跡加以觀察，國立臺灣圖書館創建於西元一九一五年（民國四年、大正四年）八月，係臺灣地區歷史最悠久的公共圖書館，經歷百餘年（迄今已一百零四年）歲月的洗禮，該館由臺灣總督府圖書館、臺灣省圖書館及臺灣省立臺北圖書館到國立中央圖書館臺灣分館至改制成現今國立臺灣圖書館，其建築最先係位於臺灣總督府左後方舊彩票局（現今臺北市博愛路、寶慶路口）由煉瓦紅磚起造的二層洋房；國共內戰國民政府播遷來臺時行政長官公署下轄之臺灣省圖書館則位於原臺北新公園內與省立臺灣博物館共用二層洋房的一樓；其後之省立臺北圖書館更改隸為國立中央圖書館臺灣分館則再搬至臺北市新生南路與當時省立臺北工專合建的四層館舍大樓（現已改為國立臺北科技大學推廣教育中心），迨二〇〇四年十二月二十日搬遷中和新館舍以後迨二〇一三年改名至今，因該館定制最早、歷史最久、變動最繁、資料最豐、影響最大，一百多年來扮演本島社會教育推動的舵手，從博愛路時期到新北時期積極從事搬遷、改制、研究和發展，企圖以「周雖舊邦，其命維新」的態度推動館務、走入社會、造福人群（廖又生，2005）

館藏即圖書館產品（Products）的縮影，國立臺灣圖書館產品組合（Product Mix）涵蓋日本資料、南洋資料、華文資料及臺灣資料等，本文擬從圖書館行銷（Library Marketing）觀點，以非營利行銷學理，評論國立臺灣圖書館蒐羅各種圖書資訊且在歷經第二次世界大戰美軍轟炸館舍毀於戰火，國民政府接收後合併財團法人南方資料館（一九四六年五月）到今，如何經由館藏成長（Collection Growth）散發保存文化、教育讀者、提供資訊及倡導休閒等多元化職能（張圍東，1993）。另外，臺灣地區既於二〇〇一年一月十七日公布施行圖書館法（Library Law），各類圖書館已正式邁入依法行政（Administration According to Law）的世紀，國立臺灣圖書館為國立公共圖書館如何在良好行政（Good Administration）的氛圍之下，創造更有價值的產品，得以外部讀者產生互動，俾滿足使用者（User）的各種需求；本論文試以泛行銷（Meta-Marketing）理念，從組織體制的動態運作闡述該館使命（Mission）或願景（Vision）的再調整及再精進問題（Leisner, 1986），藉資促進全臺公共圖書館事業的全面發展。

貳、中央行政機關組織基準法與該館行銷企劃體制

國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定，憲法第三條

第三項載有明文，自中央行政機關組織基準法公布施行之後，國立臺灣圖書館組織法於於二〇一二年二月三日正式公布，基於組織法保留（中央法規標準法第五條第三款，該館建制亦屬機關組織保留的範疇，申言之，國立臺灣圖書館是依據法律設立的社會教育機構（吳庚，2004），如眾所知，非營利組織與營利行銷（Business Marketing）最大的不同乃在於是否受法治（Rule of Law）原則的背後制約羈束，國立臺灣圖書館為典型的官辦社教組織，其從事泛行銷活動當然受法律及一般法律原則之拘束（行政程序法第四條），茲就其現行組織體制如何從事行銷企劃（Marketing Planning），分別說明如次：

一、縱向垂直監督（Vertical Supervision）觀點之隸屬問題

該館明定隸屬教育部，辦理圖書資訊之蒐集、整理、保存、利用、推廣與臺灣學資料之研究與推廣（國立臺灣圖書館組織法第一條），其進一步從行銷功能（Marketing Functions）析述該館組織法第二條職掌事項，其在策略層峰館長綜理館務之下（同法第三條），為扁平型組織結構（Flat Structure），從事圖書館事業機能（Librarianship Functions）主要有（同法第二條）下列諸事務：

- （一）技術服務（Technical Service）：圖書資訊採訪、分編、交換、贈送等業務。
- （二）讀者服務（Reader's Service）：圖書資訊之閱覽、流通、參考諮詢、典藏維護等業務。
- （三）推廣服務（Promotion Service）：社教藝文活動的辦理、親子教育、特殊讀者利用指導等事項。
- （四）場所管理（Place Management）：吸納國父紀念館所屬原陽明山中山樓之展場措施的規劃、維護及營運管理

二、橫向水平聯繫（Horizontal Coordination）觀點之協調問題

依該館組織法第三條至第五條規定，國立臺灣圖書館在館長、主任秘書從上而下領導之外，有人事、主計、秘書幕僚單位（Staff Unit）配合上揭五個實作單位（Line Unit），即採編、閱覽、參考、推廣及中山樓管理，完成讀者居先、館藏至上的社會行銷導向（Societal Marketing Orientation）館務發展目標（Berry, 1989）。

就整體行銷企劃體制而言，企劃推廣單位勢必結合技術服務、讀者服務暨分支場所管理部門，針對目標市場（Target Market）有方向、有步驟的推動整合式行銷（Integrated Marketing）始克發揮它的綜合效能（Synergy）（Cox, 1967）。

三、組織法保留與該館行銷企劃體制問題

組織法保留屬內部行政法（Internal Administrative Law）研究的課題，國立中央

圖書館臺灣分館組織條例公布於一九八五年十月二十三日廢止於二〇一四年一月十五日，係行憲後第一個以法律保留方式完成的組織立法的國立圖書館，雖改隸國立中央圖書館（National Central Library）成為臺灣分館（Taiwan Branch），然依原組織條例第二條、第三條第四款及第十條規定，國立中央圖書館臺灣分館對臺灣地區公私立圖書館仍具有輔導職責（Guidance Responsibility），此沿革於日據時代總督府圖書館的臺灣公私立圖書館規則（一九二三年，民國十二年）賦與的行政慣例，行憲並完成組織立法以後再延續瀕三十年，但自中央行政組織基準法頒行後該館新組織法便將此輔導權責予以刪除，茲可從推廣輔導組名更改為企劃推廣窺見一斑；換言之，就圖書館行銷角度審視，國立臺灣圖書館行銷管理活動的視野因輔導權限的剝奪而縮小乃運用行銷技能（Marketing Skill）之空間。

四、行政保留與該館行銷企劃體制問題

依憲法增修條文第三條第四項規定：各機關之組織、編制及員額，應依中央行政機關組織基準法、總員額法，基於政策或業務需要決定之。據此，依照該館組織、地位、權限、編制及員額相關規定，在現行臺灣地區圖書館事業遭遇資料爆炸（Information Explosion）、空間短缺、經費緊縮、員額不足的窘境，該館館長、主任秘書、各組組主任雖官等、職等略有酌調（國立臺灣圖書館組織法第五條及其編制表），但其新興業務如視障資料服務、親子共學服務，以及淵遠流長的臺灣資料研究，受限於法定員額與預算員額，皆以任務編組（Task Force）或專案組織（Project Organization）型態經營，此亦對該館特色館藏的行銷推廣業務發生負面影響。

參、國立臺灣圖書館在國立圖書館體系中之地位檢討

國立中央圖書館臺灣分館、國立中央圖書館及臺灣省立臺中圖書館三個社教機構隨時勢與潮流的變化，分別更名為國立臺灣圖書館、國家圖書館及國立公共資訊圖書館，形成臺灣地區三個國立的圖書館，茲就組織行銷（Organizational Marketing）的觀點，分析及檢討國立臺灣圖書館行銷推廣業務的擴大與萎縮問題如下：

一、從國家圖書館觀點審視行銷企劃議題

原國立中央圖書館組織條例公布於訓政時期即抗戰中期（一九四〇年十月十六日），國共內戰後國民政府播遷臺北，旋依國立中央圖書館組織條例第八條將日據時代總督府圖書館其被國府接收改為行政長官公署所轄臺灣省圖書館，易名為省立臺北圖書館納入分館，名義上於一九八五年起有國立中央圖書館臺灣分館，就央圖總館與分館僅為形式上的統屬關係，兩館實質上係各別推廣業務，較值的一提的係（張圍東，2006）：

- (一) 一九四五年迄一九四六年行政長官公署圖書館期間極短，一九四八年到一九七三年即更名為臺灣省立臺北圖書館，一九七三年八月頒行國立中央圖書館臺灣分館暫行組織規程，此際勉強堪稱納入總館初期（袁金書，1972；劉金狗、黃得時，1972）。
- (二) 承上，一九八五年十月央圖分館組織條例適用伊始，才真正體制上是屬總館之分館，不過，兩者之人事、會計皆各自獨立，不相隸屬。
- (三) 有趣者乃在國立中央圖書館組織條例一九九六年已改為國家圖書館組織條例，央圖分館組織條例仍沿用至二〇一三年，形成母法不存子法猶在的特殊法律施行現象，茲足見兩館共存共榮之事實。

國家圖書館是「圖書館中的圖書館」，亦是全國書目控制（Bibliographical Control）的首腦，無論國際標準書號（ISBN）、出版品預行編目（CIP）、法定送存（Legal Deposit）、漢學研究，甚至國際出版品交換等業務，都與國立臺灣圖書館在讀者群絡裡有明顯的市場區隔（Marketing Segmentation），尤有甚者依圖書館法第四條第二項第一款及國家圖書館組織法第一條及第二條第九款所明定，國家圖書館輔導全國各類型圖書館業務，鑑此，國立臺灣圖書館輔導臺灣圖書館事業之固有權限便有限縮適用的情形。

二、從國立公共資訊圖書館觀點審視行銷企劃議題

原國立臺中圖書館於一九二二年館名為臺中州立圖書館，一九四六年改名為臺灣省立臺中圖書館，一九九九年因精省改隸行政院文化建設委員會並更名為國立臺中圖書館，其暫行組織規程及編制表奉核在案可稽，二〇一二年遷建館舍完成，以轉型建置國家級數位圖書館做目標，為臺灣中部地區讀者及全國公共圖書館提供最先進的數位資源閱讀服務。依國立公共資訊圖書館組織法內容觀察，其與國立臺灣圖書館既競爭且合作的關係如下：

- (一) 於組織結構策略層峰（Strategic Apex）之設計，國立公共資訊圖書館設置館長、副館長（該組織法第三條），其領導核心強於國立臺灣圖書館，較有利於圖書館行銷組合的構建及策略規劃（Strategic Planning）的擬訂。
- (二) 地方公共圖書館之輔導明定於該館組織法第一條、第二條第四款、第八款，簡言之，輔導體系中地位僅次於國家圖書館，相當有利於館際合作或資源共享（Resources Sharing）體系的強化，為行銷企劃奠定深厚之利基（Niche）。
- (三) 從臺中州立圖書館、省立臺中圖書館到國立公共資訊圖書館的改隸或更名，

其編制及員額皆比國立臺灣圖書館優渥，是隨館務組織法制化之成就，其品牌形象（Brand Image）堪稱臺灣翹楚。

國立公共資訊圖書館建制晚於國立臺灣圖書館，然其從州立、省立到國立一路康健發展，並迎接數位資源（Digital Resources）、多媒體資料（Multi-Media）的高科技發展趨勢，對整體行銷企劃而言，可以說是牢牢掌握虛擬組織（Virtual Organization）之線上行銷（Online Marketing）新潮流，此值得國立臺灣圖書館無論在親子共學、視障資料或臺灣資料之數位典藏或媒體行銷上多加借鏡，俾求迎頭趕上，以免落伍。

三、國立臺灣圖書館與兩國立圖書館之策略聯盟（Strategic Alliance）關係檢討

圖書館行銷乃是館員增強各種事前或事後的準備工作，以滿足讀者求知慾望及資訊需求（Information Needs）的溝通流程（Channel of Communication）（Dragon, 1983）。在現行臺灣地區鼎足分立的三個國立圖書館各自擁有特色，如何遠交近攻、離強合弱，以真正實際圖書館行銷即是讀者需求被滿足的信念，作者擬就國立臺灣圖書館與其他兩友館可以行策略聯盟之道，略述如下：

- （一）基於一般公共圖書館的性質，國立臺灣圖書館可以北部地區讀者，尤其是雙北都會區（Metropolitan）讀者群作目標市場，爭取認同，以圖書資訊蒐集、整理保存，藉資擴大利用率，以提昇其市場成長率（Market Growth Rate）及市場占有率（Market Share Rate）（Causey, 1980）。
- （二）秉於區隔化市場，國立臺灣圖書館針對親子共學、視障閱讀及臺灣文獻三大特色館藏，以特殊讀者（Special User）為顧客群（Patron Community）進行事件行銷（Event Marketing），實足與國家圖書館、國立公共資訊圖書館三足鼎立，分立之中仍相聯屬，重振國人閱讀圖書資訊之風氣。
- （三）透過行政協定（Administrative Agreement）或行政契約（Administrative Contract），聯合三館資訊資源，互通有無、互補殘缺，合作、共享而共榮，以締造富而好禮的社會。

肆、國立臺灣圖書館行銷經營管理面對的組織法議題

圖書館係公民文化實習所，更是後現代社會一般市民的心靈藥局，本於圖書館是一個不斷成長的開放有機體，組織法規（Organizational Statute）乃為靜態的規範制度，它是館方行銷經營動態運作的框架（Framework），依據國立臺灣圖書館組織法及其編制表，該館要「舊瓶裝新酒」而以行銷導向（Marketing Orientation）大開大闢、大破大立而追求卓越經營績效，必須克服以下幾點組織法上的問題：

一、設立宗旨的重新界定 (Redefinition)

依組織法設計，國立臺灣圖書館可從行銷觀點認定成四大責任中心 (Responsibility Center)；即一般公共圖書館業務、臺灣資料研究業務、親子共學成長業務及視障資料服務業務領域，如能超越區區組織法六個條文的窠臼，賦與行銷機能，相信便能成立策略事業單元 (Strategic Business Unit, SBU) 鞏固利基。

二、組織分化的彈性運用 (Flexible Operation)

自創館以來以最少的人力做最多、最佳的服務，向來成為該館的組織文化重要內涵，在現行經費、員額兩難的不利環境之下，上述臺灣文獻、親子資料、視障資料皆附屬於正式部門 (Formal Department) 之內形成所謂矩陣結構 (Matrix Structure)，檢視其組織編制，在館長、主任秘書之下，三大特色館藏若採行單科經營或事業部組織 (Divisionalized Organization) 方式，若能活化組織，收到集權化政策、分權化管理的效果，換言之，此即精實行銷 (Learn Marketing) 所欲達成的意境。

三、經營實作的權變管理 (Contingency Management)

因地制宜、通權達變是圖書館經營實作應遵守的法則，該館是以小而美、小而能的編制從事行銷活動，動的機體、活的組織是國立臺灣圖書館扮演敏銳式組織 (Smart Organization) 的不二法門，是故所轄陽明山中山樓管理所、雙和藝廊或其餘閒置空間，都可以展場管理 (Exhibition Space Management) 途徑委外經營，易言之，透過定價組合 (Price Mix) 以活絡資產之利用。

伍、結論與建議

臺灣總督府圖書館創館於一九一五年，而於二〇一三年元旦改名為國立臺灣圖書館，歷經戰火，多次易名，迭經搬遷，自二〇〇四年落腳新北市之後，與臺北市的國家圖書館、臺中市的國立公共資訊圖書館並列為目前三大國立圖書館之一，其為目前空間規模最大而卻是人力最少的國立圖書館，職是，作者以行銷新觀點檢討對該館組織編制，期能擺脫行銷近視症 (Marketing Myopia) 的偏窄或狹隘，以多元、多樣的活潑行銷策略奮起直追重拾昔日光榮歷史，開創未來璀璨的公共圖書館事業而盡一己之力，本文結稿之前謹提出三點建議，以嚮業界同道。

一、以史為鑑，可知興替，經過百餘月歲月的淬鍊，我國缺乏一座圖書館博物館 (Library-Museum)，歷五階段館名的國立臺灣圖書館，應向大英博物館進行標竿學習 (Bench Marking)，而不讓英國專美於前。

二、依現行組織編制規模館藏核心之規劃與管理，以臺灣文獻研究建議沿襲日據時代司書職稱，建立編纂、編審、編輯專業人力（Professional Staff），以鞏固臺灣資料這項明星型產品（Star Production），以利館務行銷。

三、親子共學、視障資料服務受資訊科技衝擊較大，建議圖書館法第十五條法定送存可賦與國立臺灣圖書館一定之公權力，使之可有效對特殊讀者進行非營利行銷。

參考書目

吳庚（2004）。**憲法的解釋與運用**。臺北市：三民。

袁金書（1972）。從本館創建的經過談未來展望。**臺灣省立臺北圖書館館刊**，5，1-5。

張圍東（1993）。**臺灣總督府圖書館之研究**(未出版碩士論文)。中國文化大學，臺北市。

張圍東（2005）。**走進日治臺灣時代：總督府圖書館**。臺北市：臺灣古籍出版有限公司。

廖又生（2005）。**臺灣圖書館經營史略**。新北市：國立中央圖書館臺灣分館。

劉金狗、黃得時（1972）。臺北圖書館滄桑談。**圖書館學刊**，2，94-106。

Berry, J. N. (1989). This is My Library : User Think Own the place If is Any Good. *Library Journal (Junel)*, 4.

Causey, H.(1988). Sell IS Not a Four-Letter word. *North Carolina Libraries*, 136-140.

Cox, W.E. (1967). Product Life Cycle as Marketing Models. *Journal of Business*, 373-376.

Dragon, Andra C. (1983).Marketing and the Public Library. *Public Library Quarterly*, 4(4), 37.

Leisner, Tony(1986).Mission Statement and Marketing Mix. *Public Libraries*, 86-87.