

公立動物園的策略規劃

The Strategic Planning for the Public Zoo

林君蘭

Chun-Lan Lin

66-72

臺北市立動物園輔導員

Coordinator, Taipei Zoo

【摘要】

公立動物園作為一個社會教育機構，進行策略規劃的意義在確保運用最少資源實現物種保存與環境教育的理想，以達永續經營的目的。本文以當代動物園存在之使命為基礎，藉由策略管理的理論架構，探討公立動物園所擁有之資源的優勢與劣勢、所面臨之處境的機會與威脅，擬定達成願景的四大策略方向為：1.專注經營動物保育之核心優勢，擴大領先差距；2.關懷社會需要，拓展教育事業；3.營造活潑的工作環境，獎勵創新作法；4.實施員工訓練及績效管理，追求顧客滿意。

【Abstract】

As an educational institution, the goal of strategic planning for a public zoo is to attain the twin ideals of species survival and environmental education with the economical use of available resources, and then to accomplish the goal of continual operation. This article, based on the zoo's existing mission, and through the theoretical frame of strategic management, discusses the strengths and weaknesses of a public zoo's resources as well as the opportunities and risks faced by zoos. The article details four perspectives for achieving the goals contained in the public zoo's strategy plan, and they are: (1) enhance the leading position of the zoo by concentrating the zoo's operation on the main strengths of species survival, (2) care for the needs of society and extend educational programs, (3) develop a lively working environment and encourage creative proposals, and (4) provide employees with on-the-job training and employ merit/fault assessments to increase the satisfaction of zoo visitors.

關鍵字：物種保存、環境教育、環境分析

Keywords: Survival of Species, Environmental Education, SWOT Analysis

壹、前言

動物園存在已久，其設立目的及經營哲學隨人類社會發展亦有著極大的轉變。自遠古的皇室內苑到1765年維也納宣布魯動物園（Tiergarten Schonbrun Zoo Vienna）開放民眾參觀、1826年倫敦動物園協會（Zoological Society of London）成立、1899年布朗動物園（Bronx Zoo）揭幕、1959年澤西動物園（Jersey Zoological Park）開園至今，動物園已由貴族的娛樂場所、科學家研究動物的實驗室、平民活動休閒的地方蛻變成部分野生動物得以存續的機構。

一般對現代化動物園的概念，基本上源自20世紀中期，各個國際性與區域性動物園協會開始發展後所建構的保育（Conservation）、教育（Education）、遊憩（Recreation）及研究（Research）四大功能，世界動物園暨水族館協會（World Association of Zoos and Aquariums，簡稱WAZA）更於1993年制定的世界動物園保育方略（The World Zoo Conservation Strategy，簡稱WZCS）中明確指出動物園經營的目標必須是物種保存（Survival of Species）及環境教育（Environmental Education），期許21世紀的動物園應以環境資源中心自居，透過沉浸式的動物展示進行環境教育，目的即在維繫生態系及物種的保育。

在臺灣，動物園一直是相當受歡迎的觀光遊憩區，歷久不衰，據觀光局2004年統計資料顯示，僅臺北動物園（3,054,593）、壽山動物園（486,084）、新竹動物園（註1）、鳳凰谷鳥園（150,653）及海洋生物博物館（1,837,229）等5個公營動物園的遊客人次總計就超過580萬。另一方面，由於保育意識逐漸深植人心，人們開始廣泛地討論動物福祉的問題，動物園存在的價值及其所產生的效益正遭受前所未有的質疑，動物園所宣稱的保育及教育功能是否真實存在亦尚未有定論。

動物園存在的價值是為了保育，已成為國際動物園界的共識。而公立動物園作為一個社會教育機構，具有法定權力的正當性，吾人關切的是，此等擁有政府龐大資源的機構該如何達成物種保存與環境教育之既定目標？本文試圖藉策略管理的理論架構，為公立動物園尋求實現保育中心（Conservation Centre）（註2）之理想的方法。

貳、策略規劃的意義

策略（Strategy）一詞原本是軍事上的用語，最早源自古希臘文Strategos，意思是統帥的藝術（The Art of the General），是指將軍指揮軍隊作戰時，運用有效資源摧毀敵人的最佳手段。至1950年代，策略管理逐漸被廣泛運用在企業經營上，強調如何鞏固市場地位與獲利，維持企業的長期競爭優勢。

而所謂策略規劃（Strategic Planning）是指透過系統性的分析，將抽象的構想轉變為具象的策略，進而實踐的過程，其中包含策略形成（Formulation）與策略執行（Implementation）兩大部分，前者是指在組織任務之下進行內外部環境分析，訂定組織發展方向，研擬行動方案；後者是指在策略形成後，進行策略溝通和資源分配，使各項計畫付諸行動，並藉由績效評估與控制，將客觀的資訊回饋到策略規劃的各個程序中。

對動物園而言，進行策略規劃可以透過對內、外部環境的分析，檢視物種保育與環境教育之目標的可行性，確認動物園將面臨之重大策略議題，以分配策略資源，指導整合多元目標與作業，避免部門間的衝突及資源內耗。動物園的策略規劃流程可簡要圖示如圖1，本文將著重於討論策略形成所包含的環境分析與策略方案。

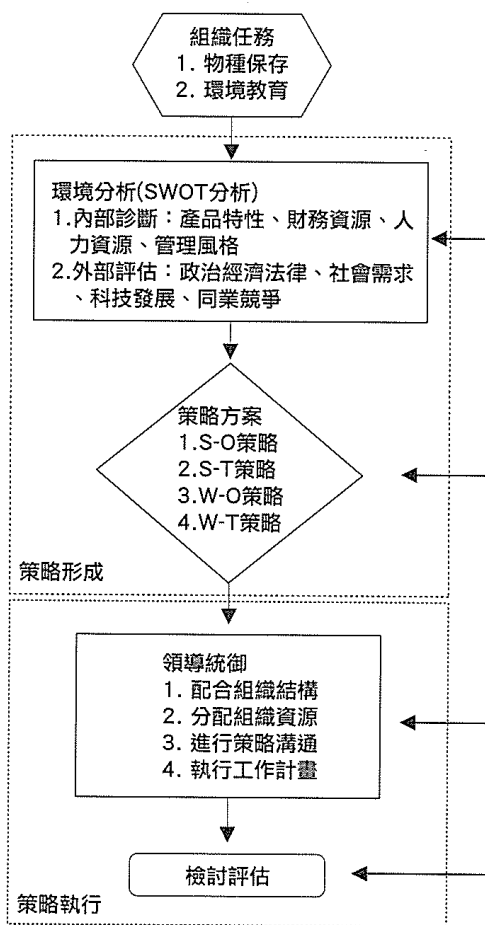


圖1 動物園之策略管理程序

參、公立動物園的環境分析

環境分析包括外部環境與內部環境，前者指的是動物園本身無法操控，但其對動物園營運有極大影響的因素，包括政治經濟法律、社會需求、科技發展和同業競爭；後者指的是動物園能加以控制、來自動物園本身或策略聯盟夥伴的因素，包括產品特性、財務資源、人力資源、管理風格。在策略規劃的概念下，公立動物園必須確認外部環境存在的機會（Opportunities）與威脅（Threats），配合內部的優勢（Strengths）與劣勢（Weaknesses），尋求拉近願景與現狀之差距的手段，就是所謂的SWOT分析。

SWOT分析強調外部觀點，而不是單純的組織自我意識，即使是內部環境的優勢與劣勢分析，也必須以顧客和競爭者為焦點。換言之，只有真正能夠滿足顧客需要並使對手產生威脅的優勢，才稱得上是優勢；也只有不利於滿足顧客需要並提供對手機會的劣勢才是真正的劣勢。同理，外部環境的機會和威脅若非建築在與對手的優、劣勢落差上，充其量只不過是市場共同的機會或威脅，不足以用來發展提升競爭優勢的策略。

相對於民營動物園，公立動物園的SWOT分析可分項敘述如下：

一、優勢

- （一）動物取得容易：要引進展示效果較好或珍貴稀有的野生動物，通常需要繁複的行政程序，甚至有一些法令規定的限制，一般民營動物園往往不得其門而入。
- （二）沒有營收壓力：公立動物園挾政府的龐大資源，在財務規模上非一般民營動物園可比擬，更重要的是，公立動物園並無盈虧的壓力，不需要考慮門票定價，也不必處處計較支出。
- （三）人員素質較高：公務機構有完善的用人和管理體制，可以吸引學歷較高、能力較好的人才。
- （四）體制完整穩固：公務機構的工作環境穩定，對動物保育或教育的專業經營而言是很大的優勢。

二、劣勢

- （一）講究動物福祉：一般而言，公立動物園要比民營動物園更加注重圈養動物的福祉，舉凡動物的食物、空間、設施等，都必須盡量符合動物自然的需求，無形中增加非常多的營運成本。

- (二) 預算制度呆板：公務機關的任何一筆經費支用皆必須符合前一年編定的預算科目，往往已不符實際需要而造成浪費或不足。
- (三) 缺乏績效觀念：一般公務人員的工作態度是以保守安分為取向，公立動物園的員工可能因欠缺明確的賞罰措施，喪失對工作表現的敏感度。
- (四) 公務系統制肘：龐大的公務體系，層層管制，與民營動物園相較，顯現出工作效率低落的缺點。

三、機會

- (一) 保育意識抬頭：國人的保育觀念日漸普及，是公立動物園進行環境教育很重要的基礎，愈多人注意到野生動物保育的問題，公立動物園的教育功能就愈有機會發揮。
- (二) 教育專業形象：民營動物園很難在保育或教育的形象上勝過公立動物園，一般教師或家長較容易選擇公立動物園作為教學的場所。
- (三) 吸引產業投資：在引進新科技或新資源方面，政府機關比較容易吸引民間投資，往往可以用試辦的方式運用較新或較高價值的資源，提升營運的實力。
- (四) 參與野外保育：一般民營動物園較少關切野外保育的相關事務，公立動物園卻將協助野外的族群視為保育的重要工作。

四、威脅

- (一) 保育團體監督：保育團體對動物園圈養野生動物的必要性，及是否符合動物福祉的質疑未曾停歇，而公立動物園往往必須承受較高標準的監督。
- (二) 服務品質欠佳：與民營機構相較，公立動物園在遊客服務方面的表現還有很大的改善空間，其中牽涉到人員結構性的問題，可視為公立動物園的弱點。
- (三) 營運優勢不再：隨著科技的進步，人們接觸動物的媒介變多，飼養真實的野生動物不再是動物展示唯一的途徑，民營動物園有機會以其他的形式提供服務，公立動物園的經營規模將可能不再是一個巨大的門檻。
- (四) 遊憩型態保守：以遊客的遊憩體驗來說，民營動物園除了展示動物之外，往往還會以增設遊樂設施、邀請明星登臺、甚至推出動物表演等活動來增進遊客的遊園趣味，公立動物園在這方面的表現顯得枯燥無趣，是很大的隱憂。

肆、公立動物園的經營策略方向

綜合以上對於公立動物園之SWOT分析，依內部環境與外部環境兩個維度相互配對，研擬四大策略方向如下：（註3）

表1 公立動物園的TOWS矩陣分析

內部環境 外部環境	Strengths	Weaknesses
	1.動物取得容易 2.沒有營收壓力 3.人員素質較高 4.體制完整穩固	1.講究動物福祉 2.預算制度呆板 3.缺乏績效觀念 4.公務系統制肘
Opportunities 1.保育意識抬頭 2.教育專業形象 3.吸引產業投資 4.參與野外保育	S-O策略方向 專注經營動物保育之核心優勢，擴大領先差距	W-O策略方向 營造活潑的工作環境，獎勵創新作法
Threats 1.保育團體監督 2.服務品質欠佳 3.營運優勢不再 4.遊憩型態保守	S-T策略方向 關懷社會需要，拓展教育事業	W-T策略方向 實施員工訓練及績效管理，追求顧客滿意

一、結合內部環境的優勢和外部環境的機會所發展的第一個策略方向為「專注經營動物保育之核心優勢，擴大領先差距」

以動物保育的專業作為當作公立動物園的核心優勢應是無庸置疑的，而這裡要強調的是，真正的專業地位絕不會建立在對手軟弱或時勢所趨的基礎上，一個擁有專業人員和雄厚資源的動物園，必須在圈養動物和野外族群的保育工作上有明確的目標和具體的計畫，定期發表保育的成績，檢討改進，贏得保育人士的尊重，獲取社會大眾的信賴與認同。

二、展現內部環境的優勢、減少外部環境的威脅所發展的第二個策略方向為「關懷社會需要，拓展教育事業」

想要不被環境淘汰的積極作為，應該是緊握優勢主動出擊，公立動物園要以開放的胸襟，多方理解遊客、社會大眾、教育者或保育人士的需要，運用新的觀念、新的技術，將動物園的教育功能落實在園區的經營管理上，引導大家採用動物園所主張的方式接近野生動物，瞭解野生動物，並願意為野生動物付出。

三、掌握外部環境的機會、轉化內部環境的劣勢所發展的第三個策略方向為「營造活潑的工作環境，獎勵創新作法」

要想掌握外部環境的機會，得靠員工的對外部環境知覺的敏感度和應變能力，而公務機關長期以來欠缺成本概念，因襲固有的工作模式已成習慣，若不能打破既有的思考框架，外部環境再有天大的誘因，也無法為公立動物園所把握。換言之，轉化內部環境劣勢的重點在於人，唯有人的思考改變了，視野才會改變，作法才會改變，因此刺激員工求新求變，可視為公立動物園扭轉劣勢的開端。

四、改善內部環境的劣勢、避開外部環境的威脅所發展的四個策略方向為「實施員工訓練及績效管理，追求顧客滿意」

同樣是著重在人的改變，與前項策略方向不同之處是立即糾正的需要。倘若公立動物園未能體認本身的弱點正在縱容外部環境的威脅繼續擴大，未來終將失去與人們對話的機會，屆時再多的保育貢獻、再多的教育理念都是枉然。公立動物園必須更加重視顧客滿意的議題，員工必須確保其所作的一切努力，都是為了將服務準確地傳送到顧客手中，並且能夠符合或超越顧客的期待。

伍、結語

若將物種保存與環境教育視為動物園長期的承諾，策略規劃的意義就是知所取捨，將有限的資源試圖進行最大效益的分配，使動物園的營運逐步朝向保育中心的理想邁進。本文所整理的四大策略方向，尚不足以具體實現動物園的願景，但可為接下去的策略溝通和資源分配提供一個較為明確的架構，為高度專業分工的動物園經營管理，凝聚團隊合作的氛圍。

管理是一門講究活用的學問，再精良的理論或學說皆難一以貫之，需要管理者更多的實務回饋與調整。就像以SWOT分析確認策略方向，擬定行動方案，雖是公認相當有效率的方法，但也容易陷入制約思考的僵局，而運用SWOT分析所得的結論，更必須留意是否因應內、外部環境的改變而適時修正，否則可能會讓過時的資訊引領，導致錯誤的決策。

附註

註1：統計表中沒有新竹動物園的資料。依1999-2001年官方統計資料推估，新竹動物園的年遊客量約為30萬人次。

註2：The World Zoo Conservation Strategy (Illinois: The Chicago Zoological Society, 1993), 5.

註3：Wehrich, H. "The TOWS Matrix-A Tool for Situational Analysis," *Long Range Planning* 15, no.2 (1982): 54-66.