

第二章 體育行政組織 5-20

第一節 前言 5

第六次全國教育會議針對體育行政組織，提出了具體的計畫，以「健全各級政府、民間團體及學校等之體育與運動行政組織體系，促使發揮功能」為目標，並釐訂九項實施辦法，提供有關單位執行上的參考。

由於行政組織涉及組織設置與人員編制之範疇，必須配合各有關單位的法規修正，和財政的負荷能力，因此執行的程序較繁，進度稍緩，無法劍及履及，即時奏效；本文擬就民國七十七年以來，各有關單位對體育行政組織的建置與變革，做系統的彙整，以瞭解我國體育行政組織近年執行概況，並分析執行的成效及變革過程中所遭遇的困難，供做擬訂未來取向的參考。

本文依第六次全國教育會議之例，將體育行政組織之操作性定義，規範於政府體育行政組織，民間體育團體組織，學校體育行政組織等項之中，並將中央與地方一併納入本文之敘述範圍。

第二節 體育行政組織的現況分析 5-13

本節將體育行政組織的現況，分成政府體育行政組織，民間體育團體組織及學校體育行政組織三類敘述。

一、政府體育行政組織

依國民體育法第四條之規定，教育部（體育司）掌管全國體育行政，省（市）政府教育廳（局）（第五、六科）負責辦理所轄區域之體育行政，縣（市）政府（教育局體育保健課）負責辦理所轄區域之體育行政，鄉（鎮、市、區）公所置體育專業人員，負責辦理轄區之內之體育行政。

為襄助省（市）政府教育廳（局）、縣（市）政府辦理體育之輔導與推廣活動，分別設有省（市）立體育場、縣（市）立體育場。

我國現行政府體育行政組織系統詳如圖 2-1，我國現行政府體育行政組織

員額統計表如表 2-1，我國省（市）、縣（市）立體育場員額統計如表 2-2。

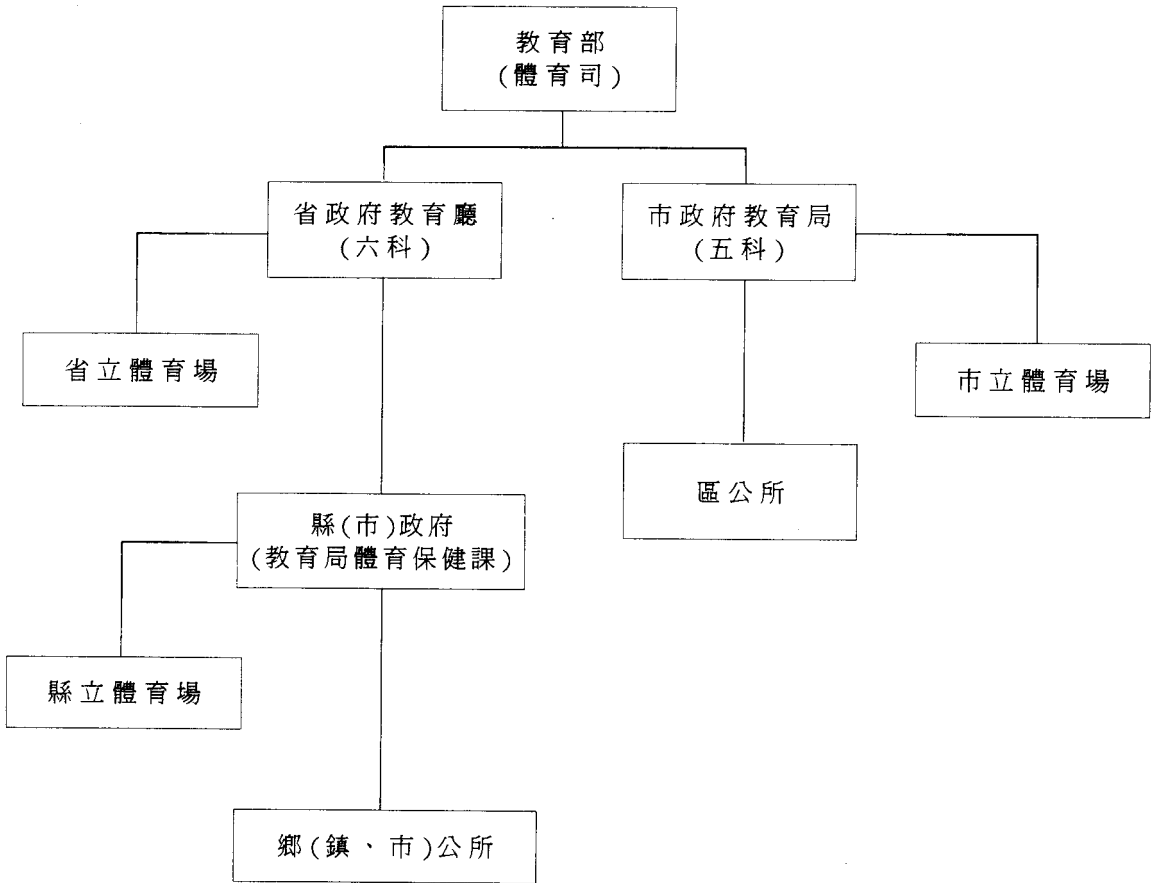


圖2-1 我國現行政府體育行政組織系統圖

表 2-1 我國現行政府體育行政組織員額統計表

體育單位名稱	員額人數	體育單位名稱	員額人數
教育部體育司	17	雲林縣政府教育局 體育保健課	4
台灣省政府 教育廳六科	14	嘉義縣政府教育局 體育保健課	3
台北市政府 教育局五科	14	嘉義市政府教育局 體育保健課	3
高雄市政府 教育局五科	8	台南縣政府教育局 體育保健課	3
宜蘭縣政府教育局 體育保健課	4	台南市政府教育局 體育保健課	6
基隆市政府教育局 體育保健課	2	高雄縣政府教育局 體育保健課	2
台北縣政府教育局 體育保健課	3	屏東縣政府教育局 體育保健課	3
桃園縣政府教育局 體育保健課	4	台東縣政府教育局 體育保健課	2
新竹縣政府教育局 體育保健課	2	花蓮縣政府教育局 體育保健課	2
新竹市政府教育局 體育保健課	3	澎湖縣政府教育局 體育保健課	2
苗栗縣政府教育局 體育保健課	3	南投縣政府教育局 體育保健課	3
台中縣政府教育局 體育保健課	3	金門縣政府文教科 社教股	3
台中市政府教育局 體育保健課	3	連江縣政府文教科 社教股	3
彰化縣政府教育局 體育保健課	3		

表 2-2 我國省(市)、縣(市)立體育場員額統計表

體育場 名稱	擁有場 館座數	員 額 人 數	每場館 平均員額數
高雄市立體育場	31	41	1.32
台北市立體育場	20	29	1.45
台灣省立體育場	6	14	2.33
宜蘭縣立體育場	7	1	0.14
基隆市立體育場	5	2	0.40
台北縣立體育場	7	1	0.14
桃園縣立體育場	7	4	0.57
新竹市立體育場	7	2	0.29
台中縣立體育場	4	2	0.50
苗栗縣立體育場	4	2	0.50
彰化縣立體育場	8	3	0.38
嘉義市立體育場	8	2	0.25
台南市立體育場	15	3	0.20
高雄縣立體育場	6	2	0.33
屏東縣立體育場	8	3	0.38
台東縣立體育場	7	0	0.00
澎湖縣立體育場	9	2	0.22
雲林縣立體育場	4	2	0.50
台南縣立體育場			

綜上所述，我國政府體育行政組織，隸屬於教育行政體系之內，且各體育行政單位兼辦學校衛生業務，至於鄉（鎮、市、區）公所則無體育行政單位，而由專人兼辦之。體育行政業務與活動推展，則由體育場負責執行，惟目前仍有花蓮縣、新竹縣、南投縣、嘉義縣等未成立體育場組織。員額編制方面，縣、市立體育場約一至四人，甚且無編制員額者（台東縣），每場館平均員額數不及一人。

二、民間體育團體組織

民間體育團體依人民團體法之規定，向內政部申請成立，目前有體育團體約一百四十一個，其分類如圖 2-2，計有綜合類、學術類、運動類、健身類和其他類，均以內政部為主管機關，惟其業務受目的事業主管機關之指導與監督。目前教育部主管的民間體育團體分類如圖 2-3，其中以中華體總間接輔導的體育運動團體最多，而中華奧會及高中體總二者均非屬民間體育團體，惟仍接受教育部的輔導；至於地方政府輔導的民間體育團體之架構如圖 2-4，圖 2-5。

綜上所述，將我國現行政府與民間體育組織系統彙整如圖 2-6，發現民間體育團體中央與地方之間並無直接隸屬關係，而中央運動協會為立案之獨立團體，地方運動組織則僅為獨立團體中的一個會員單位，是為我國民間體育團體組織特色之一。

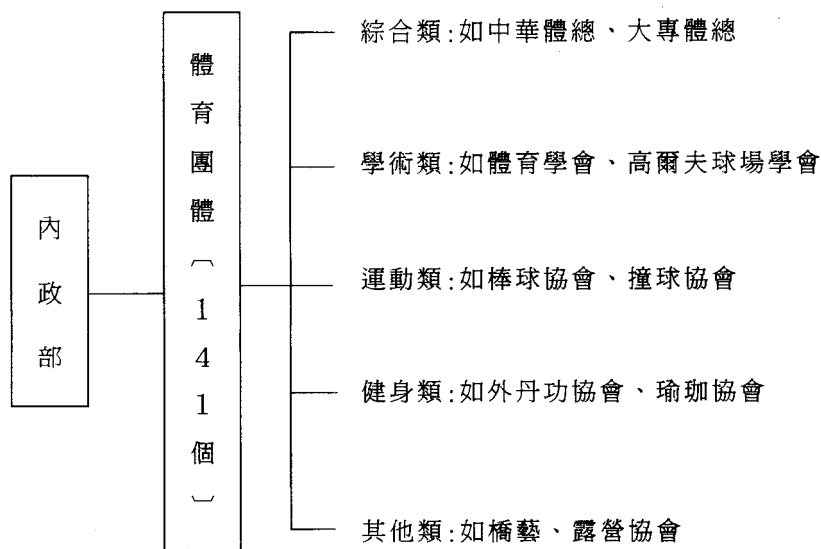


圖2-2 內政部輔導之體育團體架構圖

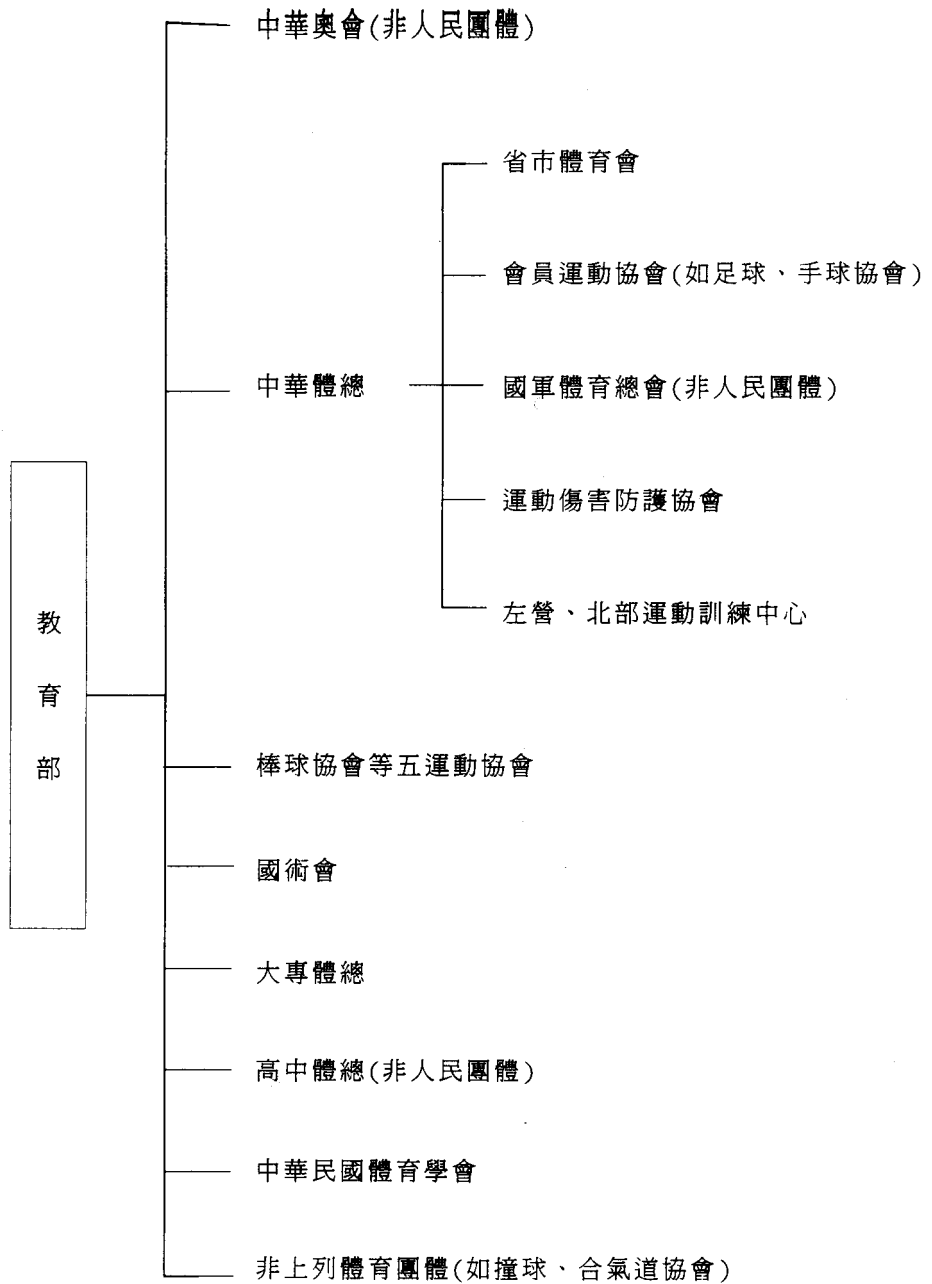


圖2-3 教育部輔導之體育團體架構圖

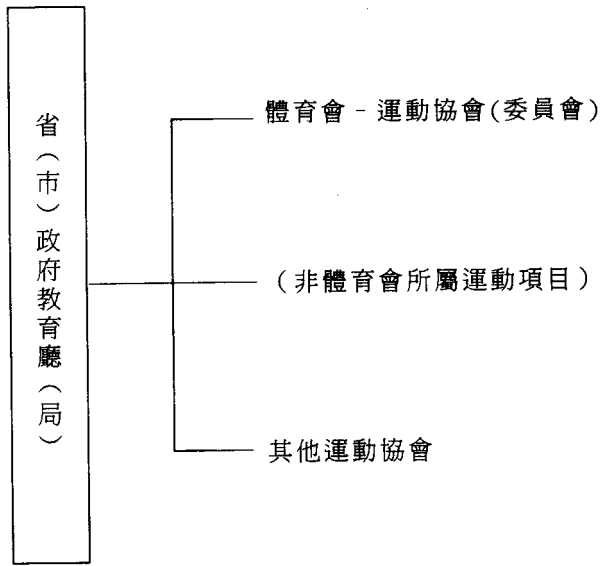


圖2-4 省(市)政府教育廳(局)輔導之體育團體架構圖

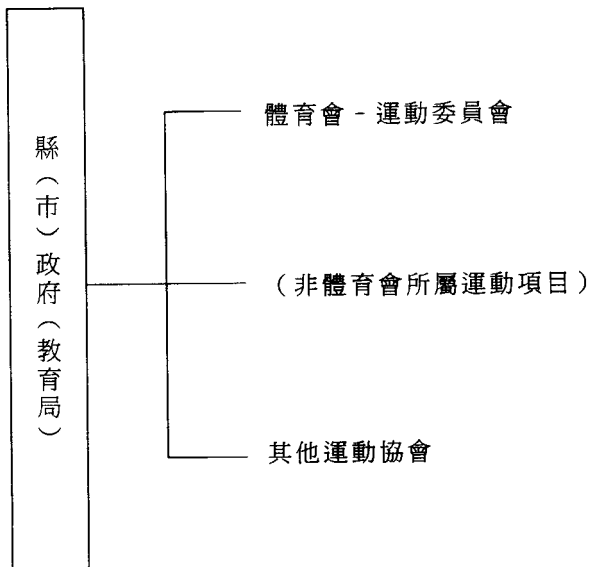


圖2-5 縣(市)政府(教育局)輔導之體育團體架構圖

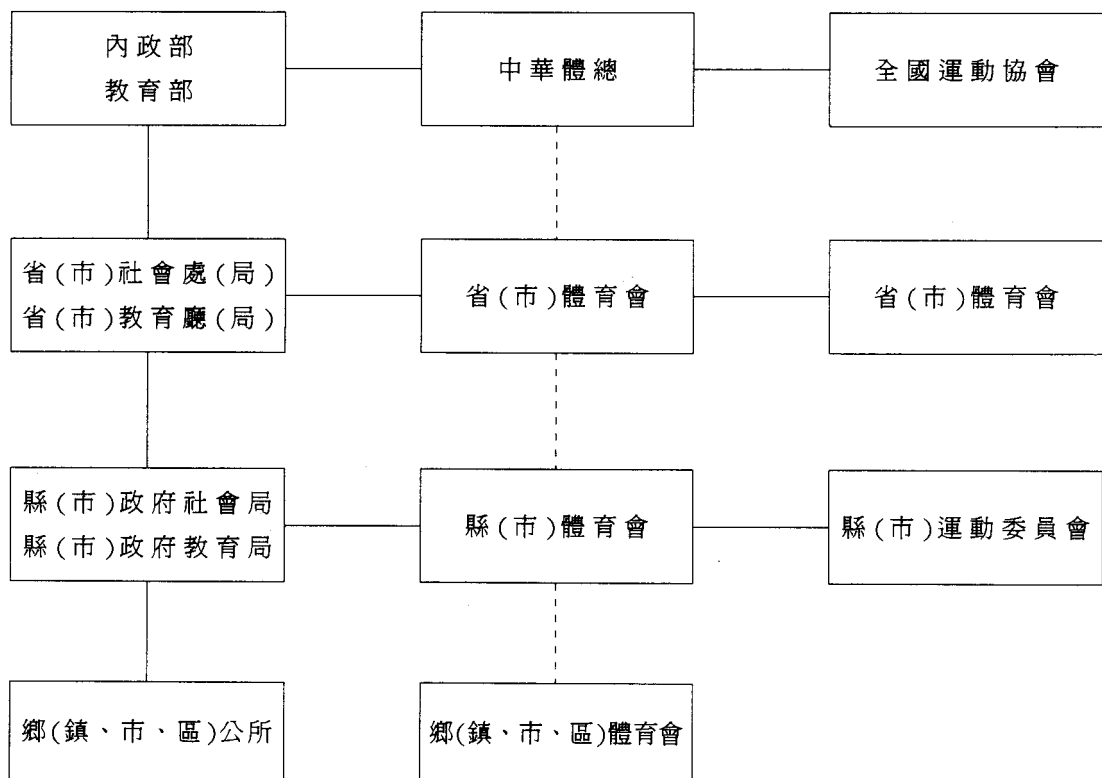


圖2-6 我國現行政府與民間體育組織系統圖

三、學校體育行政組織

教育部為推動學校體育業務，以任務組合之型態輔導成立中華民國大專院校體育總會，及中華民國高級中等學校體育總會，並依「中等學校體育促進會籌設要點」，輔導各院轄市及台灣省各縣市成立中等學校體育促進會，台灣省政府教育廳及高雄市政府教育局另輔導其所屬成立各縣市國小體育促進會。

各學校體育總會及促進會均屬任務組合組織，由教育行政機關逕行輔導，並委託各該組織推展各種學校體育業務；為輔導學校體育組織獨立發展，教育部於民國 79 年輔導中華民國大專院校體育總會向內政部登記為人民團體，使成為第一個法人化的學校體育組織，有關我國現行學校體育行政組織系統如圖 2-7。

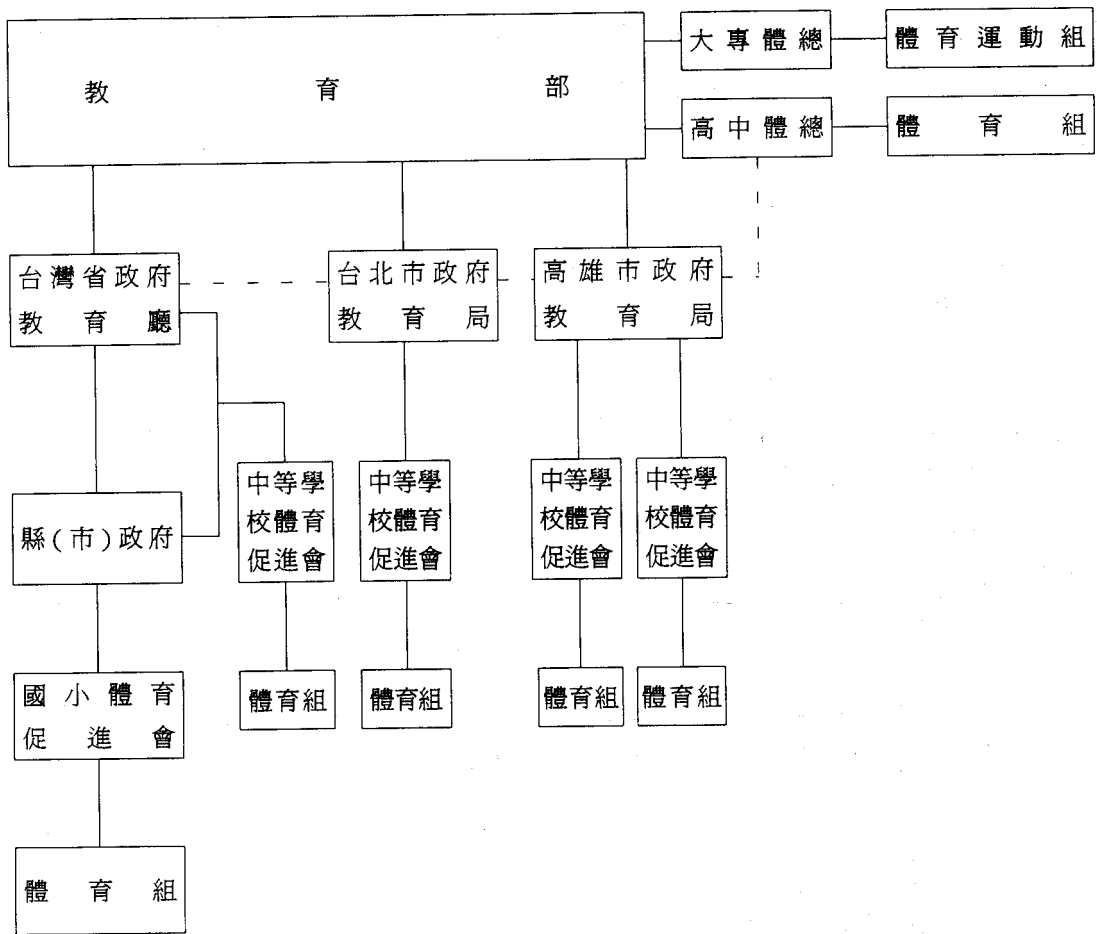


圖2-7 我國現行學校體育行政組織系統圖

第三節 體育行政組織的問題檢討

145/16

為配合社會變遷的需求，以及第六次全國教育會議之決議事項所提的建議，近年來有關體育行政組織的變革措施，計有成立中央體育行政機關，研擬體育團體法、修正各級體育場規程、提升學校體育組織層級，及中華體總與中華奧會行政一元化等，茲分別敘述之。

一、爭取設立中央體育行政機構

由於體育業務與日俱增，涉及的層面逐年擴張，昔有的教育行政體系已不敷所需，諸如體育外交問題、勞工體育問題、體能檢測問題、選手兵役問題、大陸體育問題等等，因此屢有民意代表反應，於行政院下設立「體育部」、「體育署」、「體育委員會」等機構之構想，並擬於修正行政院組織法時予以考量；經整體的評估，乃由教育部提出腹案，改採於教育部組織法中，設立「體育委員會」之獨立機構，採擴編的方式，以符應體育行政人力不足的問題。「教育部體育委員會組織條例案」擬設綜合企劃處、學校體育處、學校衛生保健處、社會體育處、競技運動處、國際體育處、秘書室、人事室、會計室、體育資訊中心、運動選手訓練中心、運動科學研究中心等單位，人力配備 125—175 名。

惟因行政院組織法之修正仍有爭議，以致教育部組織法之修正暫緩研議，因此，爭取設立中央體育行政機構乙節，尚無具體的結果。

二、爭取縣市體育場員額編制

由於台灣省所屬各縣市立體育場之員額編制數過低，每場僅 0—4 名，平均每一座場館配額不及一人（如表 2—2），因此，台灣省政府教育廳乃著手修訂「台灣省各縣市市立體育場組織規程」及「台灣省各縣市立體育場員額設置基準」，俾能發揮各縣市立體育場之功能，以發揮耗資數億元之硬體設施的經濟效益，其修訂前後的組織及員額比較如圖 2—8。

然而，本案送台灣省政府核議時，適值行政院發布「人事凍結」（減肥）措施，而遭擱置。

三、提升學校體育單位層級

各級學校體育單位均設於訓導處下的獨立組，大專院校稱為「體育運動組」，中小學部分稱之為「體育組」，負責辦理學校體育的各種業務與活動。

近年來，由於體育組（體育運動組）的業務量日益擴增，除體育課程，體育教學外，其他如運動社團、代表隊選訓、舉辦及參加各種賽會等等業務，已非既有制度與編制所能負荷，因此，各界有將「體育組」（體育運動組）提升為「體育室」的構想，並於下分「體育教學」與「運動訓練」兩組。

該項構想首先反應於「大學法」及「大學規程」之修訂，目前已經由立法院三讀通過。

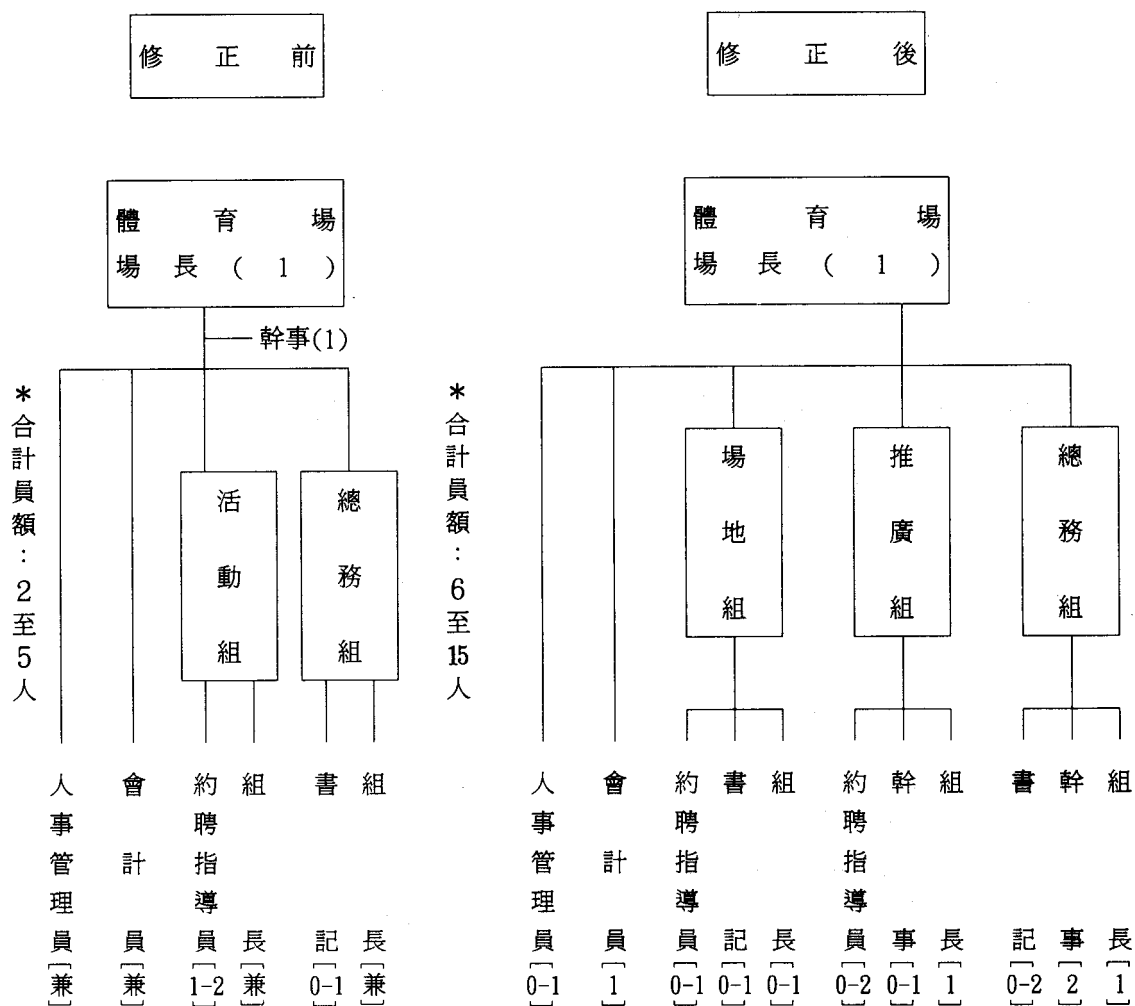


圖2-8 台灣省各縣市立體育場員額編制修正前後比較圖

四、中華體總與中華奧會功能之探討

由於中華體總與中華奧會二個團體之業務性質相關，具有相輔相成的關係，又二會之主管相同，因此教育部乃配合該二會的反應，出面輔導有關「二會一元化」問題，藉以簡化行政組織，整合業務之分工。

實施以來，二會組織重疊部分以秘書組和行政組較明顯，乃做了整合，惟各單位的作業仍各自隸屬於二會的秘書長，形成具有兩個秘書長的特殊行政組織型態。

就歷史的演變過程，二會關係的分合問題，始終受政治及社會環境的改變，而有不同的適應，其利弊各持一端，並無定論。畢竟，二會的性質，一為人民團體，另一為依附國際奧會成立的體育團體，二者組織架構不同，但其任務卻須緊密連接。以國際趨勢而言，多數國家係以國家奧會為中心，主導國家體育，並參與國際體育活動。

因此，二會分合問題，各界觀點尚無共識，有待進一步全盤檢討。

第四節 體育行政組織未來的需求與方向

行政組織的調整、結構的變通，常是採漸進的方式進行，如有重大的變革，也需五年、十年，甚而更長的時間方得以實現。體育行政組織亦不例外，不論是新增組織、整合組織之案件，近年來並不多見，且多半在醞釀當中，尚未成形，其中以成立中央體育行政機構，增加體育專業單位之員額編制，學校體育組織法人化問題，民間體育團體之架構問題，以及機構設置體育專業人員等問題，為體育行政組織未來亟須設法改革的重點方向。

一、設立中央體育行政機構方面

由於體育業務所涉的層面，已非傳統的教育範疇，其觸角已延伸至外交、健康（衛生）、大陸事務、社區發展、觀光休閒等等領域，就任務取向而言，其業務之特殊性已朝向整合性的方向發展，因此，行政院下設專責體育機構，已成為時勢所趨。

近年來，由於經濟條件、人力資源的發展及政治考量因素等，使得我國爭取主辦大型國際運動賽會的時機已漸成熟。而促成舉辦大型國際運動賽會之輿論，亦已一一浮現枱面。面對此一潮流，使得該項亦官亦民的活動，已由評估

階段進入了行動階段。

然而，爭取主辦大型國際賽會，如東亞運、亞運、奧運等，涉及國際各城市間的競爭，而舉辦大型國際運動賽會時，更需投入大量的人力物力，例如，硬體設施，比賽的承辦等。各隊伍的接待、相關活動的舉行、安全問題、交通問題、觀光客問題等等，若非一健全的體育行政組織無法竟其功，且會後的硬體設施管理營運問題，繼續舉辦中小型單項國際錦標問題，亦須一併整體規劃，做一前瞻性的考量。

再者，為了推展全體國民的體育活動，以健康體能為導向的全民體育業務，其領域涉及各年齡層及各社會階層，除傳統的學校體育外，諸如社區體育，職工體育，軍警體育、婦幼體育、中老年人體育，各層次的運動需求、興趣需求、場地需求亦有所不同，而各該階層均由不同的主管機關所管轄或輔導，如以現行的教育行政體系，推動該項龐大的業務，實不敷實際之需求，無法落實。

因此，如何於中央增設體育行政機構，整體規劃作業，並推動各種體育活動，乃為未來的趨勢之一。

二、增加體育行政單位的員額編制

體育業務在二十年來的推動之後，逐漸獲得全民重視，國民參與體育活動之需求日增，也因此，對體育行政單位的要求也逐年增高，尤以對體育行政單位的政策取向、服務品質方面，均有理性的及建設性的建議，為了因應各種不同層次的需求，使得各級各類體育行政組織業務量逐年激增，造成人手不足之現象，因此，屢有增加員額編制之反應。

然而，政府在整體考量的政策之下，近年來朝精減人員的方式，針對目前各單位實施裁員措施，並凍結部分編制，使得各體育行政組織的員額編制受到波及，而未能如願擴大編制；其中影響至鉅者莫若台灣省各縣市立體育場，在研議多時，各界均達成共識之後，卻因政府的「減肥計畫」而遭擱置，造成各縣市立體育場因人力不足而無法正常推動體育業務之情況，勢必如故停滯，殊為可惜。

可見，如何擴編各體育行政組織之員額，各界應予關切與重視，為未來應予重視的方向之一。

三、學校體育行政組織法人化問題

為順利推展各級學校之體育活動，由教育行政機關先後輔導成立了大專體

育總會、高中體育總會、各縣市及院轄市之中等學校體育促進會、國民小學體育促進會，擬藉各同級學校的人力資源及硬體設施，推動各種體育活動業務。

這種以教育行政機關輔導，參與學校自行執行管理的措施，對教育行政機關而言，可舒解人力不足的困擾，就參與的學校而言，亦可透過直接的參與，將各自的理念融入其間，以符合各參與者的個別需求；該項制度推動以來，頗獲各界的肯定。

然而，就法規的觀點而言，此等學校體育組織僅是任務組合型態的組織，未具法人地位，因此，大專體育總會於七十九年向內政部登記為人民團體，成為一個學校體育組織之法人機構，其優點在於組織結構法人化，並接受一定的法規所規範，以導正該組織各種行為及制度的建立，並可延伸至與企業界或其他經營措施之融入，擴大推展業務之範圍。

因此，學校體育行政組織法人化，就理論上或實務上，均為未來較可行的方向，其各種作為仍須以學校參與者之權益為優先考量，並完全配合主管教育行政機關之督導，以完成教育目標為總依歸，否則，若淪為該法人機構運轉為政治、商業目的、甚而其無關會員學校權益之行為，必將失去教育行政機關輔導各設學校體育組織法人化的原旨。

四、民間體育團體組織之架構問題

為有效輔導民間體育團體，教育行政機關曾擬訂定「體育團體法」，藉以整頓各級各類體育團體的各項缺失，其主要論點與人民團體法之異同比較如表 2-3。

表 2-3 體育團體法草案與人民團體法重要差異條文比較表

重要內容	體育團體法草案	人民團體法
1. 主管機關	教育部（第五條）	內政部（第三條）
2. 組織架構	網狀系統（第三條）	混合系統
3. 組織內容	增加鄉（鎮市區）級運動協會（第三條）	
4. 同級同類團體關係	單一性（第六條）	多重性（第七條）
5. 同類運動團體上下關係	一貫化（第三八、四五條）	無隸屬關係
6. 各級各類團體任務	區隔（第三九、四六、五十條）	未訂
7. 經費來源	強調基金型態（第三一條）	
8. 中華奧會之地位	專章設立法源（第四八、四九、五十條）	未訂
9. 理事長任期	兼任國際體育組織執委以上職務者不限（第十八條）	以連任一次為限（第二十條）
10. 監督方式	增列定期考核、評鑑、獎勵（第五四條）	

由表 2-3 可知，目前體育團體的架構並不完整，在橫的聯繫上、或縱向的連貫上，均不如理想；但是，就組織機能而言，人民團體的自主性極高，各團體間的連繫與協商，均可透過各法人間的協調，而取得共識，加以各團體的經費來源不同，如屬自籌者，必然擁有較高的自主權，使業務的推展上，獲有較大的發展空間，若屬仰賴政府機構資助者，自然須配合各該資助機關的政策執行，亦可獲相得益彰之效。

因此，體育團體架構重要，抑或運用之好在於人心，仍處於見仁見智，互有爭議，亦是體育行政組織未來重要的研究課題之一。

五、各機構、團體設置體育專業人員問題

為推展職工體育，國民體育法第九條明訂：全國各機關、團體及企業機構，員工人數在五百人以上者，應聘請體育專業人員；此項未訂罰則的規定，迄今

尚未落實，其原因甚多，可由不同的角度分別提出，諸如經費方面、節省人力方面、廠商意願、員工需求面、公立機關的編制限制等等。

就推展全民運動的觀點而言，理應不分公司行號之大小，只要有員工均有推動體育活動的必要，藉以提供員工調劑身心，促進身心健康，以提高工作效率。再者，各種機關、團體及企業機構之性質不一，人事制度迥異，聘請體育專業人員的制度各有規定，且辦理員工福利措施之業務，亦不僅僅體育乙項，因此，執行上亦有困擾。

推展全民運動，促進國民身心健康乃是政府的既定政策，而如何能有效推動有關職工體育領域，如可能啟發員工由「自發性」方式做起，讓員工有了需求，再向資方反應，成立社團，闢建場地設施，聘請體育專業人員指導，或專任或兼任，以獲得預期效果均為各機關團體設置體育專業人員的相關問題；因此，各型機構是否應聘體育專業人員，如何聘、聘了之後如何推動業務，為未來亟待突破的課題。

第五節 結語 20

體育行政組織為推動體育業務之基礎，有了健全的組織型態和組織結構，方能獲得較為完善的規劃與管理，然而，體育行政組織的調整與變革，往往需要配合其他法規的研修，涉及的層面並不單純，而須從整體教育行政體系做考量，甚而整個國家行政體系的調整，因此其變革過程均需假以時日，而非一蹴可幾。

因此，不論是政府的體育行政組織，民間的體育團體組織，以及學校的體育行政組織，目前均有其固定的模式據以執行，在執行的過程中，難免有不盡如意的缺失，所以，一面透過集思廣義的方式，進行研修改進，另一面亦須運用協調的方式，進行彈性處理，以順應社會變遷的實際需求。