

我國中央體育行政組織發展記實

文・林國棟

壹、緒論

我國的中央體育行政組織，從民國元年開始到民國21（1932）年，都沒有正式的負責單位，只在教育部社教司的職掌裡，有「關於公眾體育及遊戲事項」、「關於公眾體育事項」等的記載，亦即由教育部社教司兼辦「體育業務」。民國21（1932）年後，我國中央體育行政組織的單位名稱有「體育委員會」、「國民體育委員會」、「體育組」、「體育司」等，但都是隸屬於教育部的單位或任務編組的組織。屬於部會層級二級機關的中央體育行政組織，要屬民國86（1997）年7月開始掛牌運作的「行政院體育委員會」。部會層級二級機關的中央體育行政組織，從民國43（1954）年首度倡議起，歷經四十餘年的奮鬥，民國86（1997）年7月終於獲得行政院同意，正式掛牌運作，民國87（1998）年1月，體委會組織條例經立法院三讀通過，中央體育行政機關始正式成為部會層級的二級機關。惟，「行政院體育委員會」民國86（1997）年7月始開始掛牌運作，民國101（2012）年卻將裁併入教育部，體委會即將走入歷史，壽命15年都不到。我國部會層級的中央體育行政組織「行政院體育委員會」的緣起緣滅，在體委會即將消失之

際，本文特以文獻探討的方法，考據相關文獻，並將筆者親身參與其過程的瞭解，予以記述分析，同時也將我國中央體育行政組織歷年的演遞情形，加以析述，借供識者參考。

貳、體委會催生前的中央體育行政組織

一、政府遷臺前的中央體育行政組織

民國元（1912）年，中華民國臨時政府在南京成立，設教育部為中央教育行政機關，依「教育部官制」，其第六條社教司職掌第九款列有「關於公眾體育及遊戲事項」。¹民國16（1927）年國民政府定都南京後，改設「中華民國大學院」為全國最高學術教育行政機關，依「中華民國大學院組織法」，其第九條社教處職掌第四款列有「關於公共體育事項」。²由此可見，當時的中央體育行政組織，並無獨立的專責單位，只由教育部社教司的一個科兼辦。

民國17（1928）年國民革命軍光復北京，北伐宣告成功，全國統一，國民政府改組，廢大學院

1 <教育部官制>，民國3年7月11日國民政府公布，取自《第一次中國教育年鑑》甲篇，教育總述，第四教育行政組織，頁35。

2 <中華民國大學院組織法>，民國17年6月13日國民政府公布，取自《第一次中國教育年鑑》甲篇，教育總述，第四教育行政組織，中華民國大學院組織法，頁44。



▲99年體育推手獎頒獎典禮。（攝影／李天助）

制改行教育部制，依「教育部組織法」，其第十條社教司職掌第五款列有「關於公共體育事項」；³「教育部各司分科規程」第五條社教司第二科職掌第七款亦列「有關於公共體育事項」。⁴至此，中央體育行政業務還是由教育部社教司的科兼辦。

民國18（1929）年，國民政府公布「國民體育法」（共13條），其中第三條規定「實施體育之方法，由訓練總監部會同教育部擬議制訂之。」其他第四條、第七條、第九條、第十條、第十一條等均規定由「訓練總監部」負責辦理或會同教育部辦理。⁵國民政府似對體育非常重視，指定專責機構全

權負責。但，實際上，「訓練總監部」迄至其廢止前，國民體育法亦未見施行。⁶

民國21（1932）年中央體育行政組織開始有負責單位，但仍隸屬於教育部。民國21（1932）年10月，教育部設「體育委員會」負責全國體育事務之設計、指導、督促，是政府首次設專責單位。民國25（1936）年，教育部應業務擴展之需，改設「體育組」，但為非正式單位。民國28（1939）年，教育部「體育組」再改設為「體育委員會」並分設設計、編輯兩組（翌年改為學校、社會二組）。民國30（1941）年9月，國民政府修正公佈「國民體育法」，明定「教育部主管全國體育行政」，全國體育行政之「主管機關」正式有法律規定。12月，教育部頒布「國民體育委員會章程」將「體育委員會」改組為「國民體育委員會」。民

3 <教育部組織法>，民國22年4月22日，國民政府公布，取自《第一次中國教育年鑑》乙篇，教育法規，第一中央教育法規，修正教育部組織法，頁1。

4 <教育部各司分科規程>，民國22年9月29日，教育部公布，取自《第一次中國教育年鑑》乙篇，219頁，教育法規，第二各省市區單行教育法規，修正教育部各司分科規程。

5 <教育部組織法>，民國18年4月16日國民政府公布，取自《第一次中國教育年鑑》乙篇，教育法規，第一中央教育法規，國民體育法，頁115。

6 吳文忠，《中國體育發展史》（臺北市：三民書局，70年），111頁。

國34（1945）年6月，教育部公佈「國民體育委員會組織條例」，全國體育行政主管機關正式依法律（組織條例）設置，但仍隸屬於教育部。^{7、8}

二、政府遷臺後體育司成立前的中央體育行政組織

民國38（1949）年，國民政府遷臺，教育部設「體育委員會」（後改為國民體育委員會），但國民政府剛遷臺，政府致力反共復國大業，百廢待舉，經費短缺，無法兼顧，隨遭暫停命運。民國43（1954）年，再恢復「國民體育委員會」的設置，因政府緊縮編制，體委會又遭裁減。（此時初次有設「部會層級體育機構」之議的聲音出現）。民國50（1961）年，再恢復「國民體育委員會」業務及活動。^{9、10}

三、體育司到體委會的中央體育行政組織

民國62（1973）年10月，教育部將「國民體育委員會」升格改設為「體育司」，分設學校體育、社會體育、研究發展三科。民國68（1979）年，體育司改組，研究發展業務併入各科，另設國際體育科，成為學校、社會、國際三科，學校體育增「學校衛生」業務，社會體育增「高爾夫球場」業務。民國71（1982）年，修正公布「國民體育法」，教育部增設「國民體育委員會」。民國78（1989）年，體育司組織再度調整，國際體育業務併入各科，競技運動與全民運動業務分列，成為學校、競技、全民三科。民國86（1997）年7月1日行政院發布「行政院體育委員會組織規程」、「行政院體育

委員會組織條例」送立院審查，7月16日「行政院體育委員會」正式掛牌運作。民國87（1998）年元月，總統公布「行政院體育委員會組織條例」，我國部會層級的中央體育行政組織「行政院體育委員會」正式依法成立。^{11、12}

參、體委會催生的歷程還原

我國部會層級的中央體育行政組織，從民國43（1954）年首度倡議起，其間歷經40餘年的奮鬥，但最後體委會得以成功誕生，其實是一個姻緣巧合所湊成。

一、民國43（1954）年，開始倡議

民國43（1954）年，國民政府有感於國民體育活動亟待提倡，又見中國大陸於民國41（1952）年即在政務院設置「中央人民政府體育運動委員會」，大力推展體育，當時乃有我國宜考慮設置「部會層級的中央體育行政組織」或「體育司」之議。惟，因當時政府經費短缺，編制緊縮，此議乃不了了之，只在教育部恢復設置「國民體育委員會」，但國民體育委員會也隨即遭到裁減。¹³

二、民國62（1973）年，再度倡議

民國62（1973）年，教育部成立體育司時，正逢聯合國排我納匪（1971年），在中共打壓排擠下，我國的國際外交進到最黑暗的一段時間。當年我中華少棒隊奪得國際少棒聯盟冠軍，舉國瘋狂、熬夜看少棒賽，那個振奮民心的情境，令人動容。¹⁴

7 蔡禎雄，〈我國體育行政組織發展史〉，《國民體育季刊》，第21卷第1期（1992年3月），頁18-41。

8 成都體育學員體育研究所，〈中國近代體育史資料〉（四川省：四川省新華書店，1988年），106-107頁。

9 林國棟，〈海峽兩岸體育行政組織之比較〉，《中華民國大專院校83年度體育學術研討會專刊》，1994年6月，頁5-14。

10 同注7。

11 行政院體育委員會規劃研究小組，〈行政院體育委員會規劃研究〉，（中華民國大專院校體育總會，1986），頁1-2。

12 行政院體育委員會，〈行政院體育委員會簡史〉，<http://www.sac.gov.tw/WebData/WebData.aspx?wmid=179&WDID=2118>，2010年8月25檢索。

13 同注11，頁1-2。

14 羅致遠，〈“Chinese Taipei”名稱成功維護我國家奧會會籍始末〉，《國政研究報告》，2008年11月，<http://www.npf.org.tw/post/2/4528>，2010年8月25檢索。

因此當時有直接設「體育部」或「部會層級體育機構」的意見，以期運用體育來突破外交困境。但因當時政府面臨外交與經濟的重大壓力，乃決定先在教育部設「體育司」，設「體育部」之議，再度胎死腹中。¹⁵

三、民國71（1982）年，又再提議

民國71（1982）年，教育部修正「國民體育法」時，在行政院下設「體育委員會」之議，受到熱烈討論，當時的「中華民國大專院校體育總會」更發起體育界連署，向立法院建議在行政院下設「體育委員會」，立法院雖然支持，但行政院不贊成，最後折中把「體育委員會」增設在教育部下。¹⁶

四、民國76（1987）年起，設「體育部」聲浪逐漸高漲

民國76（1987）年，行政院開始修正「行政院組織法」，體育界乃積極催生「體育部」。民國77（1988）年2月，第六次全國教育會議體育小組建議政府籌設「體育部」。4月，全國體協總幹事發表聯合聲明、全國體協理監事連署建議。5月，時任中華奧會秘書長的李慶華先生發動「我們需要體育部」座談會。6月，全國社會體育會議正式建議。自民國76（1987）年行政院開始修正「行政院組織法」起至民國77（1988）年，立法院也有106位委員連署提案要求政府在行政院設「體育部」，設置「體育部或體育委員會」的聲浪，風起雲湧，達到了高潮。¹⁷

五、民國79（1990）年，「體育部」差點闖關成功

79（1990）年，「行政院組織法」送立法院審查，規劃12部、7會、2總署、1總處、1行、1

院，計24個機關，其中並無「體育部」或「體委會」。¹⁸在立法院一讀時，時任立法委員的紀政小姐，發動167位立委連署，修訂「行政院組織法第三條」，行政院增設「體育委員會」，提案原獲得通過，但隨即被覆議推翻。二讀時，紀政小姐仍不放棄，再提行政院下設「體育委員會」提案，經表決，在場103位委員53位贊成，二讀通過。但79（1990）年6月，當時政府對政府組織改造有另外的考量，行政院函請立法院撤回「行政院組織法」，行政院增設「體育委員會」之議，未能闖關成功。¹⁹

六、一個偶然的機緣，大專體總提議獲李登輝總統支持

行政院增設「體育委員會」之議，雖屢遭挫敗，但體育界仍不死心，再接再厲提建言，83（1994）年6月，第七次全國教育會議，體育小組再度提出行政院增設「體育委員會」的建議。

84（1995）年9月，一個偶然的機緣，時任中央大學教務長的鄭光甫先生，在與時任大專體總秘書長的黃文忠先生及筆者閒聊時，提到當時的總統李登輝先生很重視體育，希望有機會多聽國家體育興革的建言，當時大家都認為大專體總可以代表體育學者的立場跟總統提建言，因此就請鄭光甫先生引薦，由筆者代擬一份「國家體育興革建言書」以黃秘書長名義，呈送李總統核閱。李總統隨即約見黃秘書長，黃秘書長由數位體育學者陪同晉見。會談中，黃秘書長等提出提升體育行政主管機關位階的必要性，獲李總統認同並允諾予以促成，但希望該項建議要在體育界大集合的場合提出，以營造體

15 同注11，頁2。

16 同注11，頁2。

17 同注11，頁2。

18 行政院研究發展考核委員會，〈行政院組織改造〉，99年2月，頁1。

19 同注11，頁2-3。

育界共同期盼的氣氛，李總統當場指示黃秘書長在12月9、10日舉辦一個體育界的大聚會，12月10日上午他全程參加聽取體育界的建言。

84（1995）年12月9、10日，筆者協助大專體總籌開「邁向二十一世紀我國體育發展策略研討會」，12月10日上午李總統蒞會全程參與，大會提出分組結論報告、大會宣言，其中最重要的建言為設立「國家體育委員會」建議案，蒞會的李總統致詞勉勵時公開支持，並指示當時在場的教育部郭為藩部長立即研辦。

七、民國85（1996）年，體育界大力推動

85（1996）年元月，中華體總會員大會響應李總統設立「國家體育委員會」的宣示。3月，體育界舉行新春團拜，副總統兼行政院長連戰先生蒞會公開贊成設立「國家體育委員會」的建議。4月，中華體總發起百萬人簽名連署響應。

李總統從公開指示籌設「國家體育委員會」後，即非常關心籌設進度，每次接見體育團體或人士時，都會提及並垂詢「國家體育委員會」的籌設進度。但半年過去，都未見相關政府機關有任何動靜。7月，李總統乃透過當時的總統府秘書長轉達指示，請曾永權立委發動民意代表支持，請黃文忠秘書長以學界立場協助規劃，務必積極推動。因此，8月，行政院政務會談正式指示教育部應就籌設部會層級之體育機構進行研究。7月～12月，大專體總成立「行政院體育委員會規劃研究小組」，由筆者負責執行，辦理分區座談會、問卷調查、收集國內外相關資料，進行行政院體育委員會規劃研究，提出規劃報告。另一方面，經過幾個月的聯繫，有97位立法委員連署支持。

八、民國86（1997）年，連副總統兼行政院長戰臨門一腳

從84（1995）年12月起，一整年過去了，籌設「國家體育委員會」的建議還是只停留在民間的一頭熱，政府機關都沒有動作，但李總統的關心還是不減，還頻頻垂詢。當時連副總統兼行政院長戰決定在86（1997）年7月辭去行政院長的兼職，李總統希望連副總統在辭去行政院長前，能把體委會成立。行政院有感於李總統的關心，乃於86（1997）年3月，正式指示「國家體育委員會」的籌設工作，由「行政院研考會」負責，5月並指示研考會，6月最後一次行政院院會要通過「行政院體育委員會組織條例」。當時研考會承辦人吳小姐乃找筆者協助擬制相關草案，6月6、7、10日研考會籌設工作小組，密集討論「行政院體育委員會」組織條例、組織規程。6月14日召開籌畫會議。6月19日行政院徐副院長主持審查會。6月26日，行政院院會通過行政院體育委員會「組織條例」及「組織規程」，並決定雙軌並行，先依行政院組織法第六條，以「組織規程」方式，在行政院設置「行政院體育委員會」，同時將「組織條例」送請立法院審議。7月1日，行政院發布「行政院體育委員會組織規程」、「行政院體育委員會組織條例」送立法院審查，派趙麗雲館長為主任委員。7月16日，「行政院體育委員會」開始掛牌運作。²⁰

九、民國87（1998）年，「行政院體育委員會」正式誕生

87（1998）年元月，立法院三讀通過「行政院體育委員會組織條例」，總統於87（1998）年

20 同注12。

01月12日公布。體委會乃正式依法成立。時任國立編譯館館長的趙麗雲女士獲聘為第一任主委。²¹

肆、政府組織改造與體委會的存廢

一、臺灣政府組織改造經過

臺灣政府組織改造工作自民國86（1987）年就開始推動，連續二十多年，每每半途而廢，「行政院組織法」歷經6次函送立法院審議，終於民國99（2010）年改造完成。²²

二、體委會在政府組織再造中的奮鬥過程

（一）民國76（1987）年8月，行政院俞國華院長指示，成立「行政院組織法研究修正專案小組」開始修正「行政院組織法」。設「體育部」聲浪高漲。

（二）民國77（1988）年10月，行政院組織法修正草案第1次函送立法院審議，規劃12部、7會、2總署、1總處、1行、1院，計24個機關，其中並無「體育部」或「體委會」的規劃。體育界努力爭取設「體育部」，可惜未能成功。

（三）民國86（1997）年7月，行政院依行政院組織法第6條設立「行政院體育委員會」。

（四）民國87（1998）年1月，立法院通過「行政院體育委員會組織條例」，體委會正式依法設置。

（五）民國91（2002）年04月，行政院組織法

修正草案第2次函送立法院審議，規劃15部、6會、2總署，計23個機關，其中體委會與文建會合併成「文化體育部」。體委會與文建會合併成「文化體育部」之理由為：²³

運動與文化傳統以來就相生相伴，在國際間被作為衡量是否達到先進國家的指標。體育與文化的結合是「力」與「美」的結合，可健康國民身心，陶冶國民氣質。體育與文化結合可展現柔性外交，將臺灣帶向國際，讓世界認識臺灣。體育與文化結合的產業休閒健康產業是新的經濟增長點。體育與文化事務整合，在國際頗為常見。體育與文化合併成部，有利資源整合與取得。

（六）民國93（2004）年9月，行政院組織法修正草案第3次函送立法院審議，規劃13部、4會、5獨立機關，計22個機關，其中體委會與教育部合併成「教育及體育部」。體委會與教育部合併成「教育及體育部」之理由為：²⁴

全民運動、戶外休閒及國際運動競技宜由學校體育教育開始奠定基礎紮根之工作。進而發展整體之體育政策、人員培植、就學就業規劃及推動全民運動。體育教育本屬學校教育一環，目前大力推展的全民運動理念與擴增規律運動人口、輔導競技運動選手的培訓工作等

21 本節三～九點部分為筆者參與過程的記實。

22 行政院研究發展考核委員會，〈行政院組織改造歷程參考資料〉，行政院政府組織改造主題網，<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4151923&ctNode=11580&mp=14>，2010年08月27日檢索。

23 行政院體育委員會，《文化體育合為一部之合理性專案報告》，91年5月，頁5-9。

24 教育部，《教育及體育部組織調整規劃報告》，94年3月，頁7。

等，亦有賴學校資源作為支持力量。將體育業務與教育密切結合，透過多元且具連貫性的教育途徑及教育政策標的群體廣泛之特性，帶動國內體育運動風氣之提升與運動環境之改善。

(六) 民國94(2005)年3月：行政院組織法修正草案第4次函送立法院審議，法案屆期不續審，行政院重新送審，內容同上會期所送。

(七) 民國97(2008)年2月，行政院組織法修正草案第5次函送立法院審議，規劃14部、7會、5獨立機關，計26個機關，其中體委會仍與教育部合併，惟名稱修正為「教育及運動部」。

(八) 民國98(2009)年4月，行政院組織法修正草案第6次函送立法院審議，規劃13部、9會、4其他機關、3獨立機關，計29個機關，其中體委會仍與教育部合併，惟名稱修正為「教育部」。

(九) 民國99(2010)年02月03日，行政院組織法通過立法，立法院3讀通過總統公布「行政院組織法」，內容為14部、8會、3獨立機關、1行、1院、2總處，計29個機關，另3級機關限設70個署、局，其中體委會與教育部合併，名稱為「教育部」。

伍、結論兼論政府組織改造中的中央體育行政組織

體委會裁併至教育部後的組織結構，雖已決定

設為教育部體育署，但過程中有二種聲音，一為以體委會同仁為主的設二個司的意見，一為體育界部分人士設體育署的意見，其理由如下：

一、在教育部設體育健康及運動競技二個司的意見

設司體委會同仁維持現行職務列等，且配合編制(職務數)調整，有機會向上升遷。同仁得於部內單位或所屬機關輪調學習，落實體育專業知識推廣及應用。設署則機關層級調降，員額及預算規模亦須配合調降。關鍵性職務(政務人員、參事)消失。部分職稱之職務列等調降(主任秘書、處長由簡任12職等調降為簡任11職等，專門委員、室主任由簡任10至11職等調降為薦任9等至簡任10職等，專員由薦任7至9職等調降為薦任7至8職等)。部分同仁權益受損(無法接受升簡任官等訓練、須暫以原職等留用，影響退休金請領額度)。

二、在教育部設獨立的3級機關「教育部體育署」的意見

設「體育署」符合「中央機關組織基準法」、「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」之規定：「處理技術性或專門性業務」、「具公權力屬性、直接服務民眾」、「業務性質與職掌或別於本部，兼具政策與執行之專門性或技術性」。體育業務性質包括：體育教育、競技運動、全民運動、適應體育、民俗運動、國際及兩岸體育事務、運動彩券、運動產業、運動科學，以及大型國際賽會爭辦、競技、休閒及訓練運動場館興建、運動教練、選手培訓、獎勵與生涯照顧等等政策制訂與執行事務，實非2個「單位(司)」所能承受。尤以臺灣需利用體育開拓國際聲譽，在國際觀瞻上，機關首長身分比單位主管有利。設署後雖部分職稱之職務

列等調降，但簡任12職等以上者可升任署長、副署長，簡任11職等之副主管可升任主管（組長），簡任10職等之非主管可升任副主管（副組長），對體委會大多數同仁反而有利。

綜觀體委會在民國76年開始的政府組織改造過程中，原先體育界大聲疾呼，積極爭取設置部會層級2級獨立機關，好不容易體委會才在民國87年成立，但4年後的民國91年，行政院政府組織改造卻將剛誕生的「行政院體育委員會」列入裁拼對象。而之後，整個政府組織改造過程中，就沒再看到、聽到體育界對體委會即將被裁併的反應，中央部會層級體育行政機關的存廢，體育界的反應冷漠

到極點。「行政院體育委員會」成立十餘年來的作為，並沒有讓體育界甚至國人感受到中央部會層級體育行政機關有存在的價值。而政府對國家體育事業也只有口頭上的重視，對誰來推動、如何推動、能否推動，並不在意，剛誕生的體委會也隨意將其廢掉。體育是凝聚民心士氣的最佳工具，是突破外交困境的最佳滑潤劑，是攸關2,300萬人從生老病死到國家發展、國際關係開拓都有關的大業，政府對體育行政主管機關的角色價值，在未來教育部體育署規劃時，有待賦予更多的關心，國家體育大政期能發揮應有的功能與貢獻。（作者為開南大學副教授）

參*考*文*獻

- ※行政院研究發展考核委員會，〈行政院組織改造〉，臺北市，行政院研究發展考核委員會，2010年。
- ※行政院體育委員會規劃研究小組，《行政院體育委員會規劃研究》，中華民國大專院校體育總會，1986，頁1-2。
- ※行政院體育委員會，《文化體育合為一部之合理性專案報告》，臺北市，行政院體育委員會，2002年。
- ※成都體育學員體育研究所，《中國近代體育史資料》，四川省，四川省新華書店，1988年。
- ※林國棟，〈海峽兩岸體育行政組織之比較〉，《中華民國大專院校83年度體育學術研討會專刊》，臺北市，中華民國大專院校體育總會，1994年，頁5-14。
- ※吳文忠，《中國體育發展史》，臺北市，三民書局，1981年。
- ※教育部，《教育及體育部組織調整規劃報告》，臺北市，教育部，2005年。
- ※教育部教育年鑑編輯委員會，《第一次中國教育年鑑》，上海市：商務印書館，1934年。
- ※蔡禎雄，〈我國體育行政組織發展史〉，《國民體育季刊》，第21卷第1期，臺北市，行政院體育委員會，1992年3月，頁18-41。
- ※行政院研究發展考核委員會，〈行政院組織改造歷程參考資料〉，行政院政府組織改造主題網，<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4151923&ctNode=11580&mp=14>，2010年08月27日檢索。
- ※行政院體育委員會，〈行政院體育委員會簡史〉，<http://www.sac.gov.tw/WebData/WebData.aspx?wmid=179&WDID=2118>，2010年8月25日檢索。
- ※羅致遠，〈“Chinese Taipei”名稱成功維護我國家奧會會籍始末〉，《國政研究報告》，2008年11月，<http://www.npf.org.tw/post/2/4528>，2010年8月25日檢索。