



▲ 圖片來源 / 紅藍創意。

從憲法結社自由談國民體育法新修正條文對體育協會未來發展的影響

文 / 胡博硯

壹、國民體育法修法原因

近期，各運動單項協會紛紛改選，但改選過程也是派系角力並且疑點重重，不過相較於以往，這次比較不一樣的是，由於修法後強調民衆參與，所以有更多人關心協會的改選或者是有機會去窺探這些體育協會改選的內幕。而這樣的改變乃是基於國民體育法於去年通過新修正條文，此前由於奧運以及數次比賽的失利，在檢討原因下，有不少矛頭指

向了各單項協會的組成太過保守，以及在選手選訓中的不公平，最後促成了國民體育法的修法。事實上來說，運動是一種社會生活，傳統上面來說，國家其實都採取不介入的態度，而各種體育代表隊雖然稱之為國家代表隊，但實際上都是由各單項協會或者是奧會來選派。不過，如果國家都放任不管，那顯然要單靠民間的力量，去發展一些競技運動就會有一定的困難，尤其在現今的環境下，各種重



▲ 圖片來源 / 紅藍創意。

要賽會不僅是一個讓運動選手競技的平臺，也是體育外交的管道，另外也是國力的展示場，所以在現在的時空背景沒有國家的介入是不太可能的。而國民體育法就是讓政府可以介入體育活動的一個很重要法源依據，不過在此國家不是強硬式的決定應該誰去比賽，而是建立一個優秀的選手培訓制度與規範，交於各單項協會去處理，因為一旦過分的介入

運動的領域，就有如把這個手伸到私人空間一樣，除了令人不悅外，會發生的問題可能更多。

貳、本次修法的重點

國民體育法是一個很早就出現的法律規範，甚至比我們現行憲法還早，不過長期以來並未被重視，雖然歷經18次修法，但有14次都在民國87（1998）年之後，而近幾年來則有多次的變動，也代表著國家對於這個國民體育的日漸重視。這次修法後條文大幅增加，關於單項運動協會的部分規定在第30條以下，並稱這個單項協會為特定體育團體，修法前則稱之為公益體育團體，而在修正前的第8條僅規定，「民間依法成立之各種公益體育團體，其業務應受各該主管機關之指導及定期考核。前項之考核項目應包括民衆參與之規劃。體育團體推展體育事務時，除人民團體有關規定外，應依照相關國際體育組織之規定及其章程辦理；中央主管機關為健全體育團體之業務運作，得訂定相關辦法。」以及第12條規定「實施國民

體育所需經費，各級政府機關及學校應分別編列預算。企業機構推行體育活動所需經費及捐贈體育事業款項，應准列為費用開支。各級民間體育活動團體之經費，由各該團體自行籌措，政府酌予補助；其申請補助之資格、條件、程序、方式、標準、撤銷或廢止補助及其他相關事項之法規，由各級主管機關定之。」這些規定，顯然非常的單薄。而這次

的修正，將協會的規範作了大幅的增加。並且強調必須要有一般民衆的參與，例如第32條第1項即規定，特定體育團體會員組成應以開放人民參與為原則。

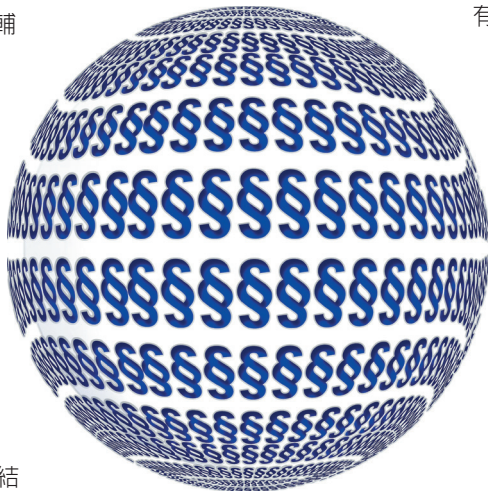
不過，這次修法也規定了大量國家去監督體育團體的規範，如第32條第2項規定了，特定體育團體組織章程之訂定及變更，應報中央主管機關許可。第33條第1項規定了，中央主管機關應每年對特定體育團體輔導、訪視或考核。而依據第2項以下要求，這些考核之項目應包括國家代表隊遴選制度、組織會務運作、會計及財務健全、業務推展績效、民衆參與之規劃，其訂定及執行，並且應聘請學者專家及民間公正人士參加。除此之外，訪視及考核結果，應於結束後3個月內公告，並得作為中央主管機關經費補助之依據。在財務部分，第34條規定，「特定體育團體就其財務及會計事項，不得有匿報或虛報情事，並應辦理下列事項：一、實施內部財務監控制度。二、公告年度預算、決算及政府機關補助之經費。」而且依據第35條規定，特定體育團體之預算及決算，應報中央主管機關備查。並且應於各年度結束後三個月內，將其決算及財務報表，自行委請會計師查核簽證後，報中央主管機關備查並公告；而中央主管機關亦得視需要委請其他會計師複核。並得隨時派員或委請會計師偕同體育專業公正人士檢查其財務報表、財務報表查核簽證報告、內部控制及其他事項，倘若受有補助者，應

於其官方網站建置財務公開專區，公布補助資料。

而這次也對理事長的資格作了規定，並且如果協會內部存在選手與協會間的爭議，也規範了申訴與仲裁的要求。

參、人民的結社權

不過在本次修法的時候，就有很多不同的聲音提出，除了有關未來協會的選舉外，還有就是對於協會增加了很多以前沒有的規範。憲法第14條規定了人民有集會與結社自由，過多的規範會不會對人民的結社自由有所侵害呢？一般來說，結社自由的保障會有兩個層次，首先是要不要組成一個社團，以及參與或退出的自由，第二





個層次則是這個社團的意志由社團本身來形成而不受國家公權力所掌控¹。所以社會上的這種團體的出現都是基於人民的自由意志來形成，但是為了有一定的形式秩序存在，我們有人民團體法的規定，就人民團體的設立、會議、會員與職員等事項作了規範，但這個人民團體法乃是所謂的普通法規定，依據該法第1條規定，人民團體之組織與活動，依本法之規定；其他法律有特別規定者，適用其規定。例如工會法就是在工會團體的特別法，所以工會法如果有不同於人民團體法的規定時，在工會團體上應該先適用工會法規定。同樣的國民體育法如果有對於體育團體有不同的規範時，則也該優先適用。

不過一般來說，就這次的修法增補了以前關於體育團體的薄弱條文，事實上，讓體育團體有更多的規範去適用，但是基本上在會員等諸多規定還是沒有與人民團體法有所不同。例如此前沒有規定特定條件下不得擔任體育團體之理事長（會長）、秘書長，例如受破產之宣告，尚未復權。並且也規定了具有配偶、三親等以內之血親或一親等姻親關係者，其擔任同一特定體育團體之理事、監事，

不得有下列情形：「一、同時分別擔任理事、監事。二、同時擔任理事。三、同時擔任監事。」以避所謂的近親繁殖。至於理事長連選連任的限制，即便不規定，人民團體法也有。而在工作人員上面，規定為「特定體育團體應聘僱專任工作人員，處理會務。特定體育團體置秘書長、副秘書長者，應聘僱具有體育專業或經營管理經驗之人員擔任；其中至少一人並應具有體育專業。

特定體育團體聘僱工作人員，應由理事長（會長）依前二項資格條件遴選，提經理事會通過，並應報中央主管機關備查。」

不過，比較特殊的是國民體育法要求體育團體應依下列規定置理事：「一、現任或曾任國家代表隊之運動選手理事，不得少於全體理事總額五分之一。二、個人會員理事及團體會員理事，均不得逾全體理事總額二分之一。」或者前述有關訪視等的條文這樣的規定為其他法律少見，而這樣會不會有侵害人民結社自由的嫌疑呢？

肆、展望未來的體育協會

相對於一般人民團體，體育協會與其有所不同，目前的單項運動協會，並不僅是國內的運動團體，更是代表國內從事該項運動參與國際運動社會的團體，該團體的存在已經不是自由組成，而有一定的必然性。同時間，單項運動協會也負責去推廣該項運動，以及選手選訓等工作。所以，在某些程度上與一般民衆所組成的社會團體有所差別。而國家對於社會團體採取的管制措施就是像人民團體

法規定的框架性規定。但在有一定公益性質的團體，則有不同，例如專門技術人員組成之公會，或者是農會，農會還有一部專門性的法律來規定，所以在此會有比較高的管制密度是合於憲法的要求的。而在前述有關理事資格的要求上，特別規範了現任或曾任國家代表隊之運動選手理事，不得少於全體理事總額五分之一，以及個人會員理事及團體會員理事，均不得逾全體理事總額二分之一的規定，乃是由於體育協會裏面參與成員眾多，為使選手能直接反應意見所作的規定，同樣的後面的規範也是在於目前協會裡面有團體也有個人會員下所作的協調。例如漁會法第20條也規定，漁會理事、監事應有三分之二以上為甲類會員²。農會法第19條也有規定，各級農會理、監事，其中應有三分之二以上為自耕農、佃農或雇農。所以這種關於理監事名額分配的規定，看似罕見，但是也非無前例。

不過，大法官釋字第733號解釋認為人民團體法第十七條第二項關於「由理事就常務理事中選舉一人為理事長，其不設常務理事者，就理事中互選之」之規定部分，限制職業團體內部組織與事務之自主決定已逾必要程度，有違憲法第二十三條所定之比例原則，與憲法第十四條保障人民結社自由之意旨不符。在理由書當中大法官指出，「該等職務之履行，事關內部組織及事務運作，影響團體之健全發展。法律規定對理事長產生方式之限制，如未逾達成其立法目的之必要程度，固非不許，惟職業團體理事長不論由理事間接選舉，或由會員直接選舉，或依章程規定之其他適當方式產生，皆無礙於團體之健全發展及促進社會經濟建設等目的之達成。」所以，如果國民體育法的條文對於社團有過度的限制，也會發生類似的問題。而前述關於體育協會與一般人民團體不同，而應該作不同的安排的

假設，就會受到合憲性的檢視。不過，這個部分未來如有爭議，尚有待大法官再次的釐清爭議。

整體而言，這次的修法相較於過去，雖然對於單項運動協會看似增加了限制，但是同樣的也標示著，國家對於這些協會的義務。例如補助的公開，也讓一般民眾清楚了解國家對於特定運動上的支持狀況為何。一個運動可以良好的發展，不只要有協會，也要有國家的支援，而最重要的是就是要全民的關心與參與，現在前兩者準備好了，萬事俱備只欠東風，就讓我們期待人民的力量吧！

作者胡博硯為東吳大學法律學系副教授

註1：參見李仁森，結社自由之界限，月旦法學教室第167期，2016年8月，頁6-8。

註2：依據漁會法第15條，漁會會員分甲乙兩類，甲類會員：（一）遠洋漁民。（二）近海漁民。（三）沿岸漁民。（四）淺海養殖漁民。（五）魚塢養殖漁民。（六）湖泊及河沼漁民。乙類會員：（一）僱用他人從事漁業經營之漁船主、魚塢主。（二）水產學校畢業或有漁業專著或發明，現在從事漁業改良、推廣工作者。（三）從事漁業勞動，而不合於甲類會員資格之兼業漁民。

