

第二章 我國文化組織與經費

第一節 文化行政組織

一、我國中央文化組織沿革及現況

行政院為統籌規劃國家文化建設，提高國民精神生活，於1981年11月設立行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）為我國最高文化行政機關。依「行政院文化建設委員會組織條例」第二條，主要職掌為：一、文化建設基本方針及重要措施之研擬事項。二、文化建設統籌規劃及推動事項。三、文化建設方案與有關施政計畫之審議及其執行之協調、聯繫、考評事項。四、文化建設人才培育、獎掖之策劃及推動事項。五、文化交流、合作之策劃、審議、推動及考評事項。六、文化資產保存、文化傳播與發揚之策劃、審議、推動及考評事項。七、重要文化活動與對敵文化作戰之策劃及推動事項。八、文化建設資料之蒐集、整理及研究事項。九、其他有關文化建設及行政院交辦事項。文建會為統籌、規劃、審議、推動及考評文化建設之合議制機關，由行政院遴聘有關部、會、局機關首長與學者專家暨文化界人士15至19人組成委員會，目前政府代表委員包括行政院、內政部、外交部、國防部、教育部、交通部、僑委會、新聞局、故宮博物院、國科會等部會首長。

文建會置主任委員一人、副主任委員二人、主任秘書一人、業務單位則有第一處、第二處、第三處，行政單位包括秘書室、人事室、會計室、政風室及法規會，另以任務編組成立資訊小組、大陸小組、藝術村資源中心。附屬機構原有國立傳統藝術中心、國立文化資產保存研究中心籌備處及預定行政法人化之國家台灣文學館，1998年依據「台灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」規定完成精省作業後，原台灣省政府文化處改隸為文建會中部辦公室，附屬機構則增加國立台灣博物館、國立台灣美術館、國立台中圖書館、國立台灣交響樂團、國立台灣工藝研究所及國立台灣歷史博物館籌備處。（現行文建會組織架構圖見圖 1-7）

此外，文建會於1988年設立文化建設基金管理委員會，輔導補助公立文化機構以及表演藝術團體、培植藝術人才及兩岸、國際文化交流等活動。1996年依據「文化藝術獎助條例」捐助設立財團法人國家文化藝術基金會，輔導辦理文化藝術活動，贊助各項藝文事業，獎助文化藝術工作者，執行文化藝術獎助條例所定之任務。

文建會組織條例曾於1994年二月作第一次修正，增訂派員駐國外辦事及得設各種文化機構之法源依據，編制員額由原有之58至85人，增加為61至88人。

二、文化現行制度運作的困境

- (一) 文化事權分散，各自為政：文建會成立以來，即被定位為文化建設統籌規劃、協調、推動、考評的專責機構，扮演如經建會、研考會的角色，藉跨部會委員會會議制度，規劃審議文化業務，但實際運作上，卻因文化事務分由不同部會掌理，各種計畫業務繁多，加以相關法規未臻周延，委員會實質審議各部會文化計畫的功能難以落實，文化事務最終只有回歸各部會依職權行事，致形成事權分散，各自為政之憾。文建會身為全國最高文化主管機關，因文化藝術專業管轄權割裂，無法統籌研議中長期文化政策計畫，至於非屬文建會管轄之出版、電影、古蹟等業務，也只能以文化主管機關立場予以關注及協助，而無主導的權限。
- (二) 中央、地方及文化工作者的行政困擾：在政出多門的情況下，地方文化行政機關、文化藝術團體、社區組織、地方文史工作室等，在進行文化藝術活動時，需面對眾多主管機關及繁瑣的法令規定，增添行政作業困擾。且自1999年「地方制度法」施行後，各縣市文化局相繼設立，有效強化了地方文化事權統整，更益顯中央文化事權統整的急迫重要。

三、文化事權統一的必要性

近年來隨著經濟與社會發展，人民生活水準及自主意識的提升，對文化藝術的需求亦益形迫切，文化事務日趨複雜，但因文化事權未能統一，除形成前述文化發展困境外，許多具前瞻性與時效性的文化事務，須待多部會協調解決而緩不濟急。再者，文建會的組織定位，已由最初的統籌規劃委員會性質，轉變為肩負執行推動業務的部會，但二十年來，組織條例除1994年作過一次修訂賦予文建會設置附屬機關及派員駐



外法源，以籌設專業文化機構及促進國際文化交流外，人力並未作相應之調整。文建會業務職掌，為配合實際文化需求，已增加了社區總體營造、歷史建築維護保存、世界文化遺產、文化創意產業、籌建文化設施等多項業務，年度預算(不含追加預算)由1983年的2億3千多萬、1993年的23億9千多萬元，到2003年的51億2千多萬元，已成長25倍，但組織員額僅從85人增加到88人，人力嚴重不足。

整併相關機關文化業務，統一文化事權，是歷次行政院組織法研修及多年來產官學界大小會議的共識，2002年第三屆全國文化會議時，更獲得多數與會者的疾呼支持，文化事權統一已然成為文化界所引領企盼的目標。整體而言，文化事權統一有如下的優點：

- (一) 在事權統一情況下，將可依據主管權責，針對文化事務相關法規，進行研修、整合，大舉提升行政效能。
- (二) 在文化經費方面，可積極統籌各項文化預算及資源，進行統合規劃及運用，發揮最大效益。
- (三) 可整合文化資源，研擬整體發展計畫，以改善整體文化基礎環境，帶動藝術文化事業蓬勃發展。

四、文化事權整併之規劃與步驟

成立中央文化專責機關，統一文化事權，向為藝文人士及社會各界之共同期盼，在1997年第二屆全國文化會議中，政府已正式宣示成立文化部，2002年第三屆全國文化會議時，陳水扁總統於閉幕致詞中，亦肯認文化事權統一的重要，並將最高文化行政機關的定位，提交政府改造委員會研議。文建會自行政院於1992年成立行政院組織法研修小組後，即積極參與文化事權整併作業，以下就中央文化專責機關規劃情形及現階段因應作法，分述如後：

(一) 規劃成立中央文化專責機關

行政院組織法研修小組於1992年三月成立，就是否成立文化部等問題開會研商後認為，為期統一事權，加強推動文化建設工作，中央文化專責機關應以文建會改制為「文化部」，並據以調整相關業務主管機關之職掌為宜。該小組研擬認為應移撥文化專

責機關之業務及機關(單位)包括：1、內政部之古蹟文物保存維護及民俗文藝活動(含「淡水紅毛城古蹟保存管理小組」)。2、交通部各風景管理區內有關古蹟文物之保存維護。3、教育部之古物、民俗藝術之保存維護、文化活動之舉辦及「國立中正文化中心」、「國立國父紀念館」、「國立中正紀念堂管理處」、「國立歷史博物館」、「國立台灣藝術教育館」、「國立台灣史前文化博物館」籌備處等六社教機構。4、新聞局電影事業相關業務。

文建會於1997年六月成立「文化部籌設專案小組」，並依下列原則規劃未來文化部之組織架構：1、現行分由各機關辦理之文化業務，應移由文化部辦理。2、中央及地方文化專責機關組織應協調一致。3、文化部以能發揮文化事務之統合與執行為主，附屬單位應盡量涵蓋藝術文化相關機關(構)，以收事權統一之效。4、文化部主要以加強對文化事業之服務、輔導與獎助為主，有關文化管理工作，應另設委員會為之。「文化部籌設專案小組」於1998年研擬完成「文化部組織法草案」(初稿)。

(二) 精省第二階段作業，推動文建會組織條例修正案

雖然文化事權分散及文建會現階段編制人力不足問題，可於中央文化專責機關成立後獲得解決，惟該機關之成立須俟「中央機關組織基準法」及「中央機關總員額法」兩法立法通過，及行政院組織法據以修訂完成後，方可辦理後續相關作業，在立法時程上恐緩不濟急。文建會經審酌結果，爰依據行政院研考會2000年5月26日召開「行政院各部會地區辦公室及改隸機關組織調整作業事宜」之首長協商會議共識，配合行政院各部會地區辦公室及改隸機關組織調整作業(即精省第二階段作業)，本政府組織再造之精神，通盤檢討文建會與文化行政相關部門之業務及組織編制，將文建會組織調整為「準文化部」架構，作為行政院組織法調整之基礎。

文建會依據前述會議共識，於2000年6月至8月邀集內政部、教育部、行政院新聞局、研考會、農委會及專家學者、藝文界人士等，密集召開十餘場研商會議，完成文建會組織條例部分條文修正草案及所屬國立台灣美術館組織條例草案、國家圖書館組織條例部分條文修正草案、國立中央圖書館台灣分館組織條例修正草案、國家圖書館台中館組織條例草案、國立文化資產中心組織條例草案、國立中正紀念堂管理處組織條例修正草案、國立歷史博物館組織條例部分條文修正草案等八項組織法案，報請



行政院於2000年10月函送立法院審議。依據文建會組織條例修正草案，各機關確定將移撥文建會之業務及附屬機構包括：

- 1、內政部：古蹟（含淡水紅毛城古蹟保存管理小組業務）、民俗及有關文物等之保存維護等相關業務。
- 2、教育部：古物保存維護、民族藝術推展、文化復興推展、藝術文化團體輔導、演藝事業輔導、國內外藝文團體交流互訪等相關業務；公共圖書館（學校圖書館除外）之輔導業務與「國立中正紀念堂管理處」、「國立中正文化中心」、「國立歷史博物館」、「國家音樂廳交響樂團」、「實驗國樂團」、「實驗合唱團」、「國光劇團」、「國家圖書館」、「國立中央圖書館台灣分館」及國立台灣戲曲專科學校暨其附設之國劇團、綜藝團等附屬機構（單位）。
- 3、新聞局：電影、出版、錄影帶管理等業務與監督單位「國家電影資料館」。

因應上述機關移撥之業務及附屬機構（單位），文建會編制員額調整為215人至240人，設置五個業務處（文化發展、文化傳播、人文藝術及交流、生活及社區總體營造、文化資產）、五個行政單位（資訊室、秘書室、人事室、會計室、政風室）、二個任務編組委員會（法規委員會、訴願委員會）。相關附屬機構數目將由二十四個整併精簡為二十二個，其中包括十五個機構（學校）、二個財團法人及五個單位（即國家音樂廳交響樂團、實驗國樂團、實驗合唱團、國立台灣戲曲專科學校附設之國劇團及綜藝團）。（配合精省第二階段作業修正後之文建會組織架構圖 詳圖 1-8）

調整後之機關定位，雖仍為統籌、規劃、審議、推動及考評文化建設之合議制機關，但對於文化事務之統合與執行將發揮初步功效，在業務面上，內政部古蹟、民俗及有關文物之保存及教育部之古物保存、民族藝術推展等業務整併移撥後，有助於文化資產業務之事權統一，對於過去文化資產協調工作曠日費時之情形，將大為改善；而教育部之文化復興推展、藝術文化團體輔導、演藝事業輔導、國內外藝文團體交流互訪及駐外文化組有關文化部分等業務移撥文建會，其可獲得之關注及經費整合之運用，將更有實質效益；另原屬新聞局管轄之電影、出版、錄影帶管理業務移撥後亦更能發揮文化傳播功能。在事權統一情況下，文建會將可依據主管權責，針對文化事務相關法規，進行研修、整合，大舉提升行政效能，且文化事務已有將近百分之九十納

為文建會執掌，除有利於現階段文化工作之推動外，對未來中央文化專責機關成立後的改制接軌工作，也將有所助益。

文建會組織條例部分條文修正草案已於2002年5月20日經立法院第五屆第一會期法制、教育及文化委員會聯席會議審查通過，後因國立故宮博物院歸屬問題，未能完成立法程序，尚待二讀審查。

（三）因應政府組織再造，完成「文化體育部組織調整規劃修正報告初稿」

現階段中央文化專責機關組織定位，經總統府政府改造委員會研議初步結論，朝文建會與體委會合併，納入休閒、觀光、旅遊等相關業務，成立「文化體育部」方向推動。雖然各方對「文化體育部」的設置意見不一，文建會仍在整併文化事權的目標下，積極規劃法制作業，於2002年邀集內政部、教育部、行政院新聞局、行政院體委會、行政院研考會、行政院人事行政局等單位及學者專家開會研商，就組織調整規劃事宜進行協商，報經中央行政機關功能調整小組審議，完成「文化體育部組織調整規劃報告」初稿。

初步規劃之「文化體育部」組織職掌包括：文化資產、文化設施、生活營造、國際文化交流、人文藝術及工藝（以上為文建會移入）、古蹟、民俗及有關文物之保存、維護（以上為內政部移入）、文化機構、古物保存維護、民族藝術推展、文化復興推展、藝術文化團體輔導、演藝事業輔導、國內外藝文團體交流互訪及駐外文化組有關文化部分相關業務、公共圖書館（以上為學校圖書館除外）之輔導業務（以上為教育部移入）、出版、電影、錄影帶管理（以上為行政院新聞局移入）、國民體育策劃及推行、體育學術之研究發展、國際體育活動、全民運動、競技運動、運動設施等（行政院體委會移入）；內部設綜合計畫司、文化資產司、文化事業司、廣播電視司、生活營造司、人文藝術司、國際交流司、全民運動司、競技運動司、資訊統計處、秘書處、人事處、會計處、政風處等十四個內部單位及法規委員會、訴願審議委員會等二個任務編組單位；所屬一級機關包括國立傳統藝術中心（含民族音樂研究所）、國立文化資產中心（由原國立文化資產保存研究中心籌備處及國立台灣工藝研究所整併）、國立台灣文學館、國立台灣美術館、國立台灣歷史民俗博物館

籌備處、國立歷史博物館、國立中正紀念堂管理處、國立中正文化中心、國家圖書館、國立台灣圖書館（原國立中央圖書館台灣分館）、國立台中圖書館、國立台灣戲曲專科學校（含國劇團、綜藝團）、國立國光劇團、國家運動選手訓練中心籌備處等；另有財團法人國家文化藝術基金會、國家電影資料館、財團法人國家樂團基金會（管理教育部移入之國家音樂廳交響樂團、實驗國樂團及實驗合唱團）及財團法人台灣交響樂團基金會（管理文建會移入之國立台灣交響樂團）等五個業務監督機關。（文化體育部組織架構圖詳圖 1-9）

圖 1-7：文建會現行組織架構圖

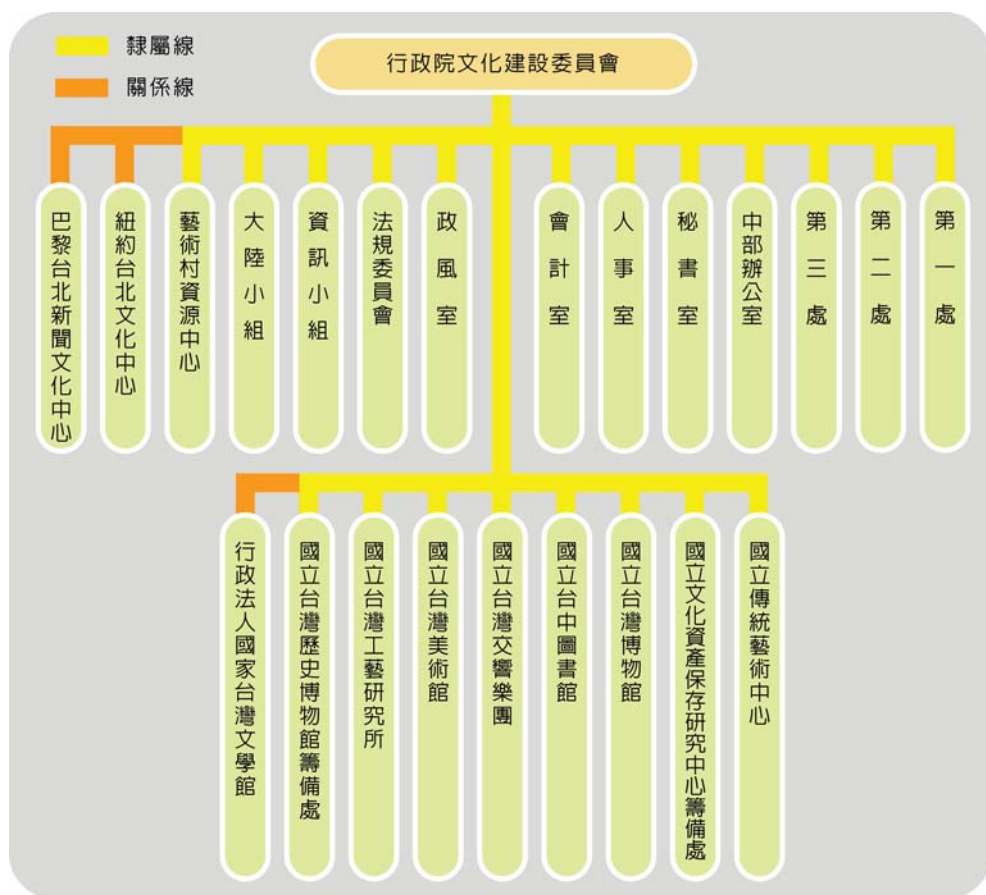


圖 1-8 配合精省第二階段作業修正後之文建會組織架構圖

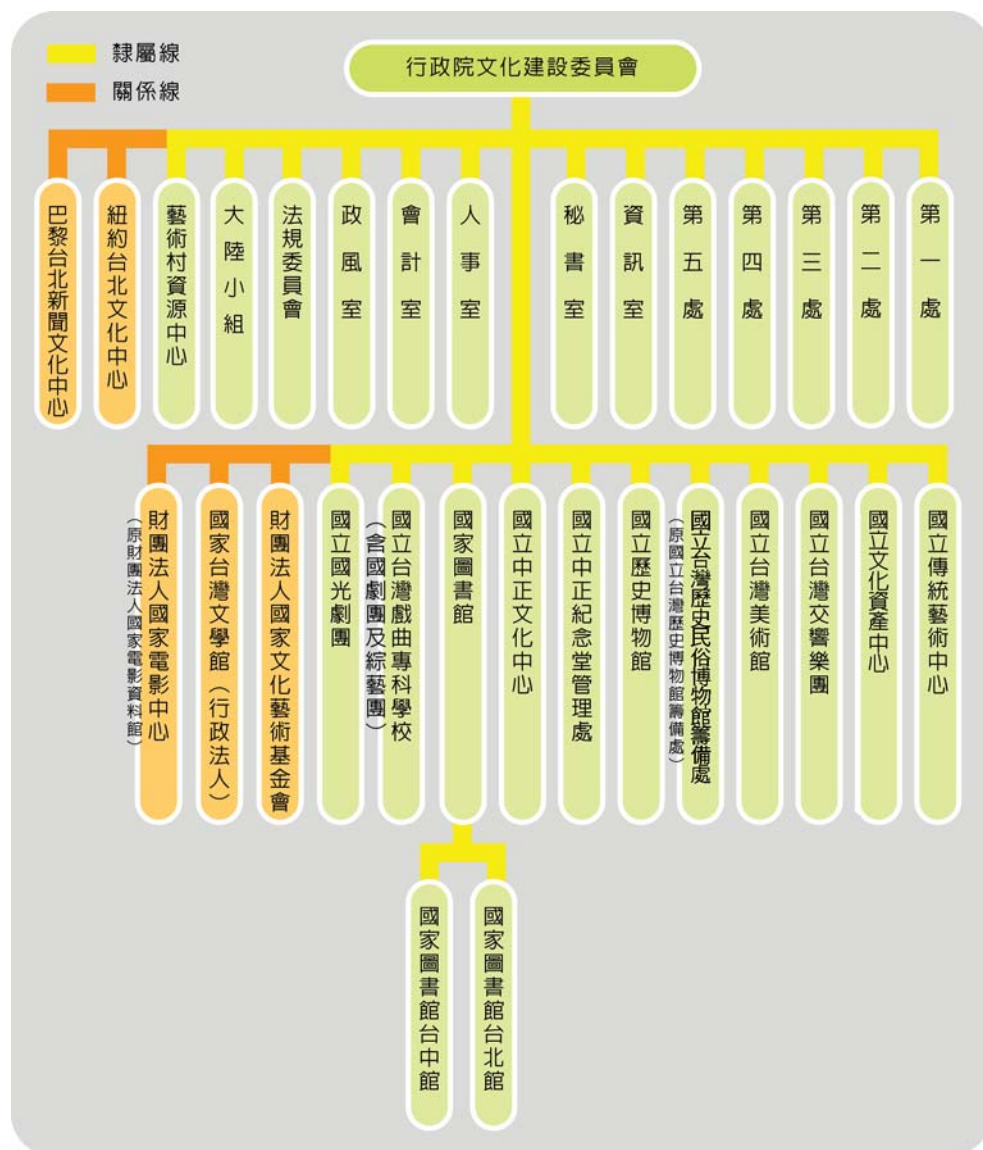


圖 1-9：文建會送請中央行政機關功能調整小組審議之「文化體育部」組織架構圖

