

調查報告

壹、案由：據江綺雯等陳訴：教育部將國立社會教育館移撥行政院文化建設委員會管轄，影響終身學習教育推展甚鉅，涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

本案係陳訴人陳訴：教育部將新竹、彰化、台南、台東等 4 個國立社會教育館（下稱社教館），自民國（下同）97 年 3 月 1 日起，違法移由文建會管轄，影響終身教育推展甚鉅，涉有違失等情。

本案經教育及文化委員會第 4 屆第 23 次會議決議派查後，99 年 7 月 22 日約詢教育部，7 月 29 日約詢行政院文化建設委員會（下稱文建會）、行政院研究發展考核委員會（下稱研考會），8 月 10 日再度約詢教育部，8 月 26 日則再請研考會及曾政務委員等相關人員到院說明，業經調查竣事，茲臚陳調查意見如次：

一、國立社會教育館之組織依規定以法律定之，教育部未依社會教育法之規定行之，顯有違失

（一）相關法令規定

- 1、社會教育法第 15 條第 1 項：「國立社會教育機構之組織以法律定之」。
- 2、中央法規標準法第 5 條：「左列事項應以法律定之」第 3 款：「關於國家各機關之組織者」；第 6 條：「應以法律規定之事項，不得以命令定之」。
- 3、中央行政機關組織基準法第 5 條第 3 項「本法施行後，除本法及各機關組織法規外，不得以作用法或其他法規規定機關之組織」。
- 4、臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條 2 項：「原省政府與其所屬機關（構）或學校之組織規程，應於其組織調整完成精簡、整併、改隸、改制、裁撤或移轉民營後，由省政府修正或廢止之；其因業務調整改隸者，應由業務承受

機關（構）報經權責主管機關訂定各該機關暫行組織規程或編制表，不受業務承受機關組織法規之限制」。該暫行條例於 94 年 12 月 31 日廢止。

5、行政院組織改造期間法案整體控管要點第 3 點（96 年 3 月 12 日修正）：「各機關組織法規之訂修，應依下列規定辦理：（一）行政院組織法修正草案及行政院功能業務與組織調整暫行條例草案完成立法程序前，除有下列情形並依基準法規規定擬具組織法規草案者外，各機關組織法規一律不得訂修：...。2. 依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條規定以暫行組織規程設立之精省改隸機關」。

（二）新竹、彰化、台南及台東 4 所社會教育館係於 44 年依據社會教育法而設置，原隸屬臺灣省政府，88 年精省後，始改隸教育部主管，並定為國立，88 年 7 月 16 日修正發布「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」（已於 97 年 3 月 11 日廢止）。

（三）社會教育法第 15 條第 1 項「國立社會教育機構之組織以法律定之」，此與中央行政機關組織基準法第 5 條第 3 項立法意旨相同，未見扞格，而中央法規標準法明定「應以法律規定之事項，不得以命令定之」合先敘明。新竹、彰化、台南及台東 4 所社會教育館乃由臺灣省政府改隸為國立，依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條 2 項，不受業務承受機關組織法規之限制，但該暫行條例於 94 年 12 月 31 日廢止，行政院雖有函令組織改造期間各機關組織法規不得訂修，然如依臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第 5 條規定以暫行組織規程設立之精省改隸機關則為除外情形，基

此，國立社會教育館應回歸適用社會教育法，並依法制定社教機構組織條例。

綜上，新竹、彰化、台南及台東 4 所社會教育館於 88 年改為國立，至臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例廢止之時，教育部復未遵行政院組織改造期間法案整體控管要點之除外規定，遵循社會教育法第 15 條之規定，將社會教育館之組織以法律定之，卻仍用「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」，顯於法不合，核有疏失。

二、教育部於國立社會教育館改隸過程，未依法定程序與規定進行研議與審查並獲取社教學界共識，核有違失。行政院文化建設委員會、行政院研究發展考核委員會，未配合社會教育法之規定辦理，亦有欠當。

(一)相關法令規定：

1、社會教育法

(1)第 5 條：「各級政府視其財力與社會需要，得設立或依權責核准設立左列各社會教育機構：1. 圖書館或圖書室。2. 博物館或文物陳列室。3. 科學館。4. 藝術館。5. 音樂廳。6. 戲劇院。7. 紀念館。8. 體育場所。9. 兒童及青少年育樂設施。10. 動物園。11. 其他有關社會教育機構」。

(2)第 7 條：「社會教育機構之設立、變更或停辦：國立者，應由教育部審查全國情形決定之；直轄市立者，應由直轄市主管教育行政機關報請教育部備案；縣（市）立、鄉（鎮、市、區）立及私立者，應報請縣（市）政府或直轄市主管教育行政機關核准，並轉報教育部備案」。

2、教育部組織法令

(1)教育部組織法第 11 條第 9 款：社會教育司掌

理事項：「關於圖書館、博物館、科學館、藝術館及社會教育館等社教機構事項」。

(2) 教育部處務規程：社會教育司設第一、第二、第三、第四、第五，五科。第三科掌左列各事項：「二、關於社會教育機構之設立、變更及組織編制之研議、審核事項」。

(二) 社會教育館改隸過程：

1、部會協調：為推動政府組織改造與文化機構改隸工作，96年7月12日行政院研考會施主委能傑及文建會翁主委金珠到教育部拜訪杜部長正勝，研商社教館所組織調整事宜，翁主委提議社教館移由該會主管，以做為該會深耕文化業務之場所，教育部將會中共識彙整為會談紀要。

2、行政院研考會組織調整規劃：行政院研考會於96年7月23日函送該會訂定之「圖書館、博物館等文教類附屬機構示意圖」，請相關部會配合進行法制化作業。該示意圖規劃社教館移由文建會主管，並更名為「社會學習中心」。

3、與館所溝通：教育部於96年10月2日邀集所屬館所召開「圖書館、博物館等文教類附屬機構改隸及法制化」相關事宜說明會，向館所說明機關調整情形及應配合事項。

4、法制作業研訂：

(1) 行政院於97年1月23日函准文建會發布「國立生活美學館組織準則」及相關組織法規，並請該會會商教育部同步廢止國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程及其編制表。

(2) 行政院97年2月26日函准教育部廢止「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」及其編制表。

(3)文建會於97年3月4日將「國立生活美學館組織準則」等案發布施行；教育部同步發布廢止「國立新竹彰化臺南臺東社會教育館暫行組織規程」。

5、改隸過程未經教育部內部討論程序

教育部認為96年7月12日召開之會議文建會、研考會及該部(杜前部長正勝)部會首長均在場，且其涉及組織改造、政府內部政策之研議係屬行政裁量，故未辦理公聽會或提部務會議討論。

(三)國立新竹彰化臺南臺東社會教育館改隸過程，教育部顯未落實社會教育法「...國立者，應由教育部審查全國情形決定之」之規定，另依教育部組織法、處務規程，社教司職掌為主管社會教育機構之設立、變更及組織編制之研議、審核事項，然社教司並未經研議、審核過程及徵詢社教界意見取得共識，即逕依當時部長決定而行，程序顯有瑕疵，致引發社教學界反彈，教育部相關人員接受本院約詢時亦不否認，上開4所社會教育館，改隸文建會，並變更為國立生活美學館，均未遵照社會教育法之規定辦理。

綜上，教育部、行政院文化建設委員會及行政院研究發展考核委員會，未遵照社會教育機構之設立、變更或停辦，國立者，應由教育部審查全國情形決定之規定，逕依96年7月12日一次部會協調，即謀定社會教育館之改隸，據此研考會於96年7月23日先函送該會訂定之「圖書館、博物館等文教類附屬機構示意圖」，請相關部會配合進行法制化作業。該示意圖規劃社教館移由文建會主管，並更名為「社會學習中心」（後變更為生活美學館），而教育部則未經研議、審核等法定程序，亦未徵詢社教學界意見並獲取共識，即同意移撥，核有違失。文建會及研考會，未配合社會教育法之規定

辦理，亦有欠當。另國立社會教育館改隸文建會後更名國立生活美學館，文建會應確認該館屬性，是否應依社會教育法第 15 條第 1 項：「國立社會教育機構之組織以法律定之」之規定，不再依命令方式發布「國立生活美學館組織準則」，以符法制，亦應一併檢討。

三、行政院未能考量區域平衡，一體同意社會教育館改隸並變更為生活美學館，有違終身學習之推展，允有違失

(一) 憲法及法律規定

1、憲法第 163 條：「國家應注重各地區教育之均衡發展，並推行社會教育，以提高一般國民之文化水準，邊遠及貧瘠地區之教育文化經費，由國庫補助之。其重要之教育文化事業，得由中央辦理或補助之。」

2、教育基本法第 12 條：「國家應建立現代化之教育制度，力求學校及各類教育機構之普及，並應注重學校教育、家庭教育及社會教育之結合與平衡發展，推動終身教育，以滿足國民及社會需要」。

(二) 教育部於 99 年 4 月 7 日提出「國立生活美學館移回教育部主管評估報告」送行政院審議，該報告指出：「...社教館以專責推動終身學習為主要館務宗旨。更何況史前館移撥後，本部於東部地區已無終身學習推廣據點，東部民眾學習需求將更顯窘迫」。復於同 (99) 年 8 月 11 日該部接受本院約詢時，其提供資料及說明時亦表示：「生活美學館如移回本部主管，對於本部終身學習政策之推動自大有助益，且因國立臺灣史前文化博物館將移撥未來文化部，本部在東部地區已無任何部屬終身學習推動據點，如行政院有其考量，期盼至少可移撥台東生活美學館一所，俾能兼顧東部地區民眾之終身學習需求」。

- (三)社會教育館改隸過程，教育部未能依規定審查全國情形決定之，已違法律程序在先，行政院核定時亦未依憲法之規定通盤考量，造成新竹、彰化、台南及台東 4 所社會教育館驟然改隸文建會並更名為生活美學館後，除台北、高雄兩市外，其他地區不再設有正式之社會教育機構，尤其東部地區。依照教育部「國立生活美學館移回教育部主管評估報告」及本院約詢該部時所提「社會教育館無法全部移回本部主管，建議至少移撥台東社教館，俾利本部東部地區終身學習政策之推動」。行政院允應依照憲法第 163 條揭櫫之精神及教育部之需求，積極謀求補救措施，使東部地區社會教育獲得均衡發展之機會。
- (四)另依憲法為注重各地區教育之均衡發展，並推行社會教育之意旨，新竹、彰化、台南及台東 4 所社教館於隸屬教育部時期，所設立之 368 個社教站雖為自發性成立之志工組織，然自改隸文建會後，由生活美學館輔導其轉型為民間社團，目前計成立 108 個生活美學協會，尚存有多數未轉型之社教站，行政院允宜責成文建會加強協助輔導，以利社會教育持續推動，滿足國民及社會之需要。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二提案糾正教育部。
- 二、調查意見二函請行政院文化建設委員會、行政院研究發展考核委員會檢討改進見復。
- 三、調查意見三函請行政院檢討改進見復。
- 四、調查意見一至三函復陳訴人。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會、內政及少數民族委員會處理。