

現行學校游泳與水域安全教育政策評析

文 / 巫昌陽

壹、緒論

臺灣在所處四面環海的地理位置與溪流與湖泊眾多天然資源條件，以及過去經常發生溺水事件，在2000年以前為例，每年溺水死亡人數均逾1,300人（杜詩婷、林房儂，2009；蔡鵬如、潘義祥，2011；行政院衛生福利部網站，2019），多數學者專家都支持國內推展游泳教學（呂明瑾，2007；宋孟文、高俊雄，2009；巫昌陽、高俊雄，2009）。教育部於2001年1月推動為期四年的「提升學生游泳能力中程計畫」與行政院體育委員會自2001年開始推動「海洋運動發展計畫」，開始重視相關海洋及水域安全活動概念的推動。為了持續提升學生親水觀念與游泳能力，2005~2010年提出「推動學生游泳能力方案」與「泳起來專案」，持續推動落實學生游泳政策的目標（教育部，2005）。教育部自2008年起針對學生水域安全之維護，降低學生溺水事件之發生，召集中央及政府有關單位、地方縣市政府、民間救生團體、專家學者等研擬具體有效之策略，並請中央相關水域管理單位進行安全維護工作分工（臺灣體育運動管理學會，2015）。教育部為了解決無游泳池學校執行游泳教學之困難，研擬出「補助推動學校游泳及水域運動計畫」、「補助國民中小學興建教學游泳池實施計畫」、「引進民間游泳資源」（李昱叡，2005）等具體相關因應措施。



水域環境變化多，增進學生對水的合適對應認知與能力，應是有效的策略。
（圖片提供 / 巫昌陽）

貳、學校游泳與水域安全教育政策推展狀況

基於期望有效降低國人因從事各種水域相關活動所造成高比例的溺水死亡率，以及培養學生知海、愛海與親海的相關的認知、情意與技能，以積極的相關政策制定與推行，以落實國民義務教育期待養成學生未來具有多元而豐富且健康的全面化能力。以下為教育部2000-2018年游泳計畫推動之歷程：

一、2001-2004年「提升學生游泳能力中程計畫」：教育部2001年推展「提升學生游泳能力中程計畫」，預定四年時間，透過補助游泳教學以及輔導無游泳池學校與校外泳池結合，提供學生學習游泳。加強學生親水能力、水域安全知識與水上活動自救能力，並提升國內中小學生會游泳比例15%，進而減少學生溺水死亡的人數（教育部，2001）。藉以提升學生游泳

能力，加強學生的水域安全觀念，並期盼養成生涯休閒運動習慣。

二、2005-2009年「推動學生游泳能力方案與水域運動發展計畫」：為強化學生於體育課中所學習游泳與水域運動安全正確觀念與技巧，利用辦理學生游泳體驗營；以具備水域運動發展經驗、設備與專業人才的學校，辦理教學觀摩會、水域運動指導人員培訓、管理人才講習會等，希望成立游泳與水域安全教學資源中心之概念，成為政府推動的重點單位（教育部，2003a，2003b）。2005年為了延續游泳教學政策、落實臺灣以海洋立國之國際形象（高俊雄、林楨喬，2008），並配合於2007、2008年訂定「教育部補助國民中小學興建教學游泳池實施計畫」、「教育部補助推動學校游泳及水域運動實施要點」及2009年提出「學生游泳能力121計畫」以強化水域安全認知、全面提升學生游泳及自救技能（教育部，2009）。

三、2010-2013年「泳起來專案」：2010年教育部提出「泳起來專案」其中最重要部分是「提升學生游泳能力檢測合格率及游泳池新改建行動方案」，重點在補助學校新建或整建游泳池以提升學校游泳池使用效率並進一步提升學生學習游泳的比率，藉以於國中、小學降低學生溺水死亡率、縮短游泳教育資源城鄉差距、保障弱勢學生學習游泳權益、善用民間游泳資源、保障每一位學生學習游泳機會（教育部，2010a）。

四、2014-2018年延續計畫：這一期間除了延續前三期具體可行的政策與具體作法外，其中補助偏遠地區學校的交通費與親水體驗池政策，是此一時期最大的特色。

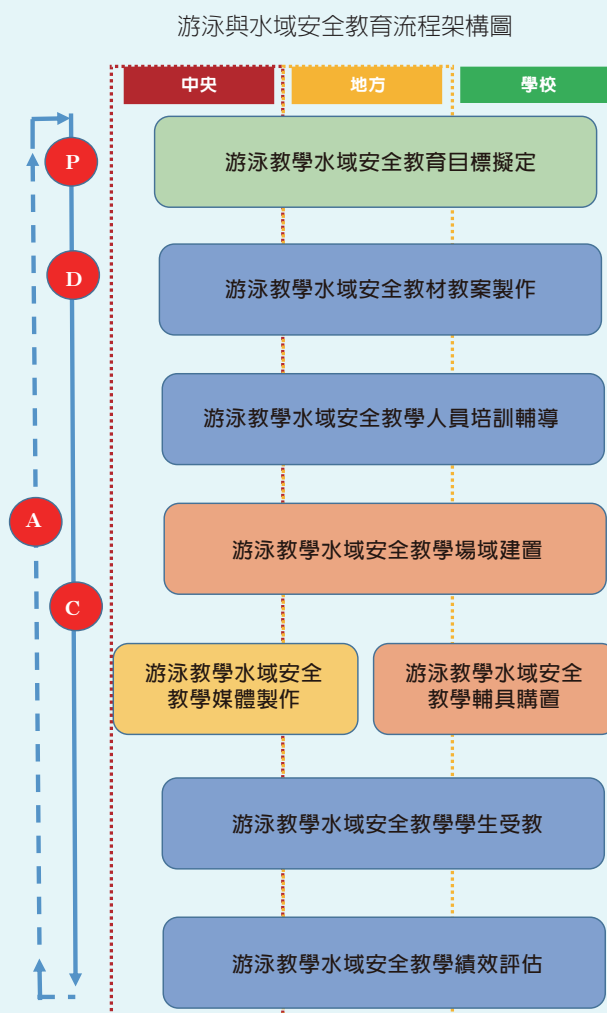
參、學校游泳與水域安全教育政策分析

學校游泳與水域安全教育在2001年至2018年的

18年期間，可以分成上述四大階段的推展期間，每一期間為推行學校游泳與水域安全教育，教育部分別提出許許多多配合政策之具體作法，本文依照學校游泳與水域安全教育進行PDCA流程分析，將政策推動方式區分成七大流程，包含：游泳教學水域安全教育目標擬定、教材教案製作、人員培訓輔導、教學場域建置、教學媒體製作與教學輔具購置、學生受教方式、教學績效評估。再加上政策負責與協助執行的三大類型（中央、地方與學校）進行各類比較分析如下：

一、游泳教學水域安全教育目標擬定

（一）降低學生溺水死亡率：根據檢視四個期間的





提升學生的游泳與自救能力，是多數人支持的教學重點。
（圖片提供／巫昌陽）

政策文件與實際計畫內容，發現降低學生溺水死亡率，一直是政策18年來最重要的目標之一，而對於中央、地方與學校都是相當重要的數據，為落實降低溺水死亡學生數，除中央定期召開各縣市水域安全會報，並針對發生溺水意外之個案進行匯報與共商因應對策，同時也請縣市固定召開年度跨局處水域安全會議。

- （二）提升游泳與水域安全技能：在系列政策執行期間，事實上每一階段都非常重視游泳與水域安全，只是在教學績效評析的十級制中，讓許多人認為政策過度強調游泳技能，五級制中雖兼顧游泳與自救技能，也讓部分人士認為過度強調技能而忽略學生認知與情意的教學目標。

二、游泳教學水域安全教育教材教案製作

- （一）水域安全教育宣導：教育部所推行四個期間的政策中，製作為數不少的實用口號、海報（例如「救溺五步、防溺十招」）、宣傳短片等。以水域安全教育的角度而言，此一教育宣導獲得相當的認同與支持。
- （二）游泳與水域安全教育教材編纂：2105年教育部委託台灣體育運動管理學會，結合六大救生團體完成國小、國中、高中之教材編纂。

三、游泳教學水域安全教育人員培訓輔導

- （一）游泳與水域安全教育師資培訓：政策初期，由中央安排辦理的相關師資培訓課程，後來改由縣市，視需要性申請中央補助辦理。其中最大問題是受訓完成學員投入游泳教學意願與持續狀態。
- （二）游泳與水域安全教育守望員講習：政策初期，由縣市依所轄範圍內學校視需要性，申請中央補助辦理。其中最大問題是受訓完成學員，雖可以協助部分游泳教學的安全性，但卻無法解決依照《游泳池管理規範》規定，滿足許多游泳池救生員人數不足的問題。

四、游泳教學水域安全教育教學場域建置

- （一）新建游泳池：政策建議游泳與水域安全教育初階適合在封閉水域，特別是在四季均可運用的室內溫水游泳池是最受歡迎場域，2010年教育部「泳起來專案—提升學生游泳能力檢測合格率及游泳池新改建行動方案」，規劃以12年長期推動，前4年編列預算新台幣39億元，其中30億元，採公開申請方式，補助全國25縣市新建及改建游泳池。後來在2013年中央總預算會議中決議停止補助新建游泳池。
- （二）整建游泳池：游泳池仍是多數學校師生認為最適合的教學實施場域，受2013年停止新建游泳池的影響，原來有游泳池學校可以透過整建經費汰換原有泳池的老舊設施設備，或是將冷水游泳池改為溫水游泳池，或增加遮陽設施、或設備以提升游泳池的教學使用效率與提升教學品質。

辦理游泳體驗營，提供游泳與水域安全教育另一種學習管道。

七、游泳教學水域安全教育教學績效評估

(一) 溺水死亡率：溺水死亡率無論是在中央、地方與學校都成為重要的績效指標，雖然曾有不同論點討論有關溺水死亡率，但降低溺水死亡率確實是對學生生命權的重要保障。

(二) 實施率：在政策初期為在短時間內，提升每位學生可以有機會接觸游泳與水域安全教育，因此在績效評估指標上在學校與地方政府都相當關心此一指標。指標包含各縣市以及各校游泳與水域安全實施率。此一指標隨著不斷推展後，受限於各縣市既有相關資源條件限制下，會達到難以突破的限制（稱之為：天花板效應）。

(三) 檢測合格率：教育部的《各級學校體育實施辦法》規定，各校應定期辦理水域活動安全教育宣導，指導學生預防戲水意外事件之發生，設有游泳池學校，應教授游泳課程。2008年修正公布之《國民中小學九年一貫課程綱要》於2012年實施（教育部，2010b），訂定游泳

(二) 課外活動游泳體驗營：對於體育正課無法排入充足的游泳與水域安全教育課程，以及偏遠地區缺少足夠的教學場域與專業人才，可以利用假日或是寒暑假

圖鑑	級數	游泳能力	自救能力	備註
	第一級	* 在水中物30公尺 * 體態漂浮30公尺後站立	* 站立呼吸20次 * 水母漂10秒	* 能浮潛30公尺以上(含)大小 * 能浮潛10公尺以上(含)大小 * 能浮潛10公尺以上(含)大小 * 能浮潛10公尺以上(含)大小
	第二級	* 打水前進10公尺 * 游泳體是15公尺(換氣3次以上)	* 浮具漂游60秒 * 水母漂20秒(可換氣) * 浮漂15秒	* 游泳體前進10公尺、浮漂、浮漂 * 游泳體前進10公尺、浮漂、浮漂
	第三級	* 游泳體是25公尺(換氣5次以上)	* 水母漂30秒、每10秒換氣一次 * 浮漂30秒	* 游泳體前進
	第四級	* 仰、蛙、蝶、捷徑選一式完成30公尺	* 立泳30秒 * 浮漂60秒	* 游泳體前進30公尺以上(含)大小 * 游泳體前進30公尺以上(含)大小 * 游泳體前進30公尺以上(含)大小
	第五級	* 持續游泳100公尺	* 立泳60秒 * 浮漂120秒	* 游泳體前進100公尺以上(含)大小 * 游泳體前進100公尺以上(含)大小 * 游泳體前進100公尺以上(含)大小

左：全國中小學游泳能力基本指標（十級）右：全國中小學游泳與自救能力指標（五級）（圖片提供／巫昌陽）

及水域安全自救能力等分段能力指標；同年修正發布之《普通高級中學課程綱要》，自2010年起逐年實施，以正確姿勢換氣游完50公尺及具備求生技能指標。其中2006年的以游泳能力為主的十級制演變成2009年的結合游泳與自救能力的五級制。

肆、學校游泳與水域安全教育政策結論與建議

臺灣自2001-2018年有四階段學校游泳與水域安全教育的政策，執行迄今，有逐漸減少學生溺水死亡數的具體政策績效，作者依據政策執行過程、檢視七大流程後，有以下七大結論與相對建議：

一、結論

- (一) 整體政策目標強調學生游泳與水域安全認知、情意、技能全面學習。
- (二) 游泳教學水域安全教育教材教案製作面臨新科技與教育傳播媒體挑戰。

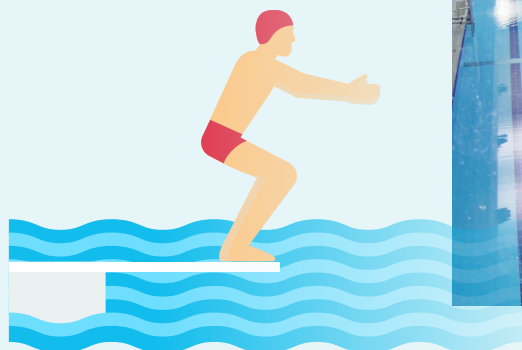


水域環境變化多，增進學生對水合適的對應認知與能力，應是有效的策略。
(圖片提供 / 巫昌陽)

- (三) 專業人員培訓外，宜強化實際服務，藉以強化其協助執行之效益。
- (四) 游泳池是重要教學場域，建置、整修有其必要性。
- (五) 教學媒體製作與教學輔具購置相關鼓勵與補助措施較少。
- (六) 政策已納入多元學生接受游泳與水域安全教育，未來仍有衍生空間。
- (七) 教學績效評估受到挑戰，可重新考慮新的評估績效指標。

二、建議

- (一) 過去政策目標，強調認知、情意、技能的全面學習。但實際執行面，常常會過度強調技能面，可朝訂定強化認知與情意方面的教學策略目標。
- (二) 在未來結合個人攜帶裝置與網際網路等資訊科技快速發展，在正式教學與非正式教學上，可朝結合教學與休閒遊憩的新教育傳播媒介。
- (三) 教學實施除持續強化現場指導者之知識與技巧外，對於整體課程規劃與每一階段的考核評估與回饋機制，可列為未來執行參考。
- (四) 受限於停止新建游泳池的政策影響，除可努力持續溝通該停建之政策，短期可以透過既有公私立游泳池發揮高效能之策略方法。
- (五) 針對整合親水、自救與游泳能力之認知情意與技能之整合教學媒體製作與教學輔具購置，可以加以鼓勵與提供補助措施。



游泳池是游泳與自救教學重要的教學場域。(圖片提供 / 巫昌陽)

(六) 傳統親水、自救與游泳能力提升教學模式，多以施與受單向教學為主，未來可朝鼓勵「反思 (reflection)」與「問題導向 (problem oriented)」之教學模式，提升學生可自行解決問題與創新解決問題的能力。

(七) 由於各縣市與各學校，所處的位置與學生背景、教學場域與設施條件、專業人員質與量均有所不同，可朝設置各校與各縣市可自我設定逐年具體可行之教學績效指標。🏊

作者巫昌陽為國立屏東科技大學休閒運動健康系教授

參考文獻

- 李昱叡 (2005)。教育部推動學生學習游泳能力政策現況與未來展望。**學校體育**，**15** (90)，5-13。
- 呂明瑾 (2007)。無泳池學校推動游泳教學計畫關鍵成功因素之研究。未出版碩士論文，國立體育學院，桃園縣。
- 杜詩婷、林房儼 (2009)。我國游泳能力分級制度以及其所面臨問題之探討。**彰化師大體育學報**，**8**，129-144。
- 巫昌陽、高俊雄 (2009)。學生水域運動風險管理。**學校體育**，**19** (3)，14-24。
- 宋孟文、高俊雄 (2009)。學生溺水死亡事件發生之場域與分析。**學校體育**，**19** (2)，25-29。
- 高俊雄、林楨喬 (2008)。94~96 教育部「推動學生游泳能力方案」執行策略與成果評估。**運動管理**，**12**，3-14。
- 教育部 (2001)。提升學生游泳能力中程計畫。臺北市：教育部。
- 教育部 (2003a)。推動學生水域運動方案。臺北市：教育部。
- 教育部 (2003b)。挑戰2008國家重點發展計畫——一人一運動，一校一團隊。臺北市：教育部。
- 教育部 (2005)。確立海洋臺灣的推動體系—推動學生游泳能力方案。臺北市：教育部體育司。
- 教育部 (2009)。游泳及水域運動的推動概況與未來工作重點。**學校體育**，**19** (2)，30-33。
- 教育部 (2010a)。泳起來專案計畫。臺北市：教育部。
- 教育部 (2010b)。國民中小學九年一貫課程綱要。臺北市：教育部。
- 蔡鵬如、潘義祥 (2011)。教育部推動游泳教學計畫之探討。**臺大體育**，**53**，49-60。
- 臺灣體育運動管理學會 (2015)。推動學生水域安全中程計第二次規劃會議資料。臺北市：臺灣體育運動管理學會。