

6-13

我國游泳政策之理念、目標與策略

文·吳龍山

壹、前言

「游泳能力」是先進國家進步的重要指標之一，除了可增強體魄、自救與救人，並可減少溺水死亡事件之發生。環觀美、英、澳及日本等國，無不重視此項技能之培養。我國因傳統觀念、經濟等因素，長久以來游泳運動尚未受到應有之重視（行政院體育委員會，2009）。基此，我國游泳政策之理念、目標與策略，近年來參酌各國作法、評析國內現況與面臨問題，規劃自99年起正式啟動「泳起來！專案」，以邁向「健康國家、健康城市、健康國民」之願景。

易言之，「泳起來！專案」之推動乃著眼於進步的國家，除了經濟繁榮、人民衣食豐厚外，更重要的是人民「健康樂活」的生活品質，期使我國游泳政策及國民游泳能力，能與先進國家並駕齊驅。此外，更奠基於三項理念（行政院體育委員會，2009）：

一、**健康**：「健康是永恆的課題」，擁有健康就擁有一切，而游泳係全身性、有氧性運動，學習過程較不易受到傷害，因此政府應致力推動「游泳」運動，並讓民眾喜愛此項運動。

二、**安全**：「人」與「水」唇齒相依，尤其臺灣四

面環海更甚。然「水能載舟亦能覆舟」，易言之，水是不可或缺之資源，但也可能造成重大傷害，如何趨吉避凶，長久以來是人類不變的生存法則，更凸顯水上安全之重要。

三、**進步**：人人皆會游泳、低溺水死亡人數，乃先進國家進步指標之一，故「游泳能力」為健全國民基本技能。

基此，行政院體育委員會（2011a）希冀「泳起來！專案」以政策領航，啟動再造，普及游泳風氣、強化國民體質為核心，讓全民享受學習游泳之樂，並達到人溺己溺、自救救人的終極目標。本文茲就美、澳、英、日等國相關游泳措施、我國游泳運動現況探討，以及「泳起來！專案」之理念、目標與策略分項說明，俾進一步架構我國游泳政策未來之願景。

貳、美澳英日相關游泳措施

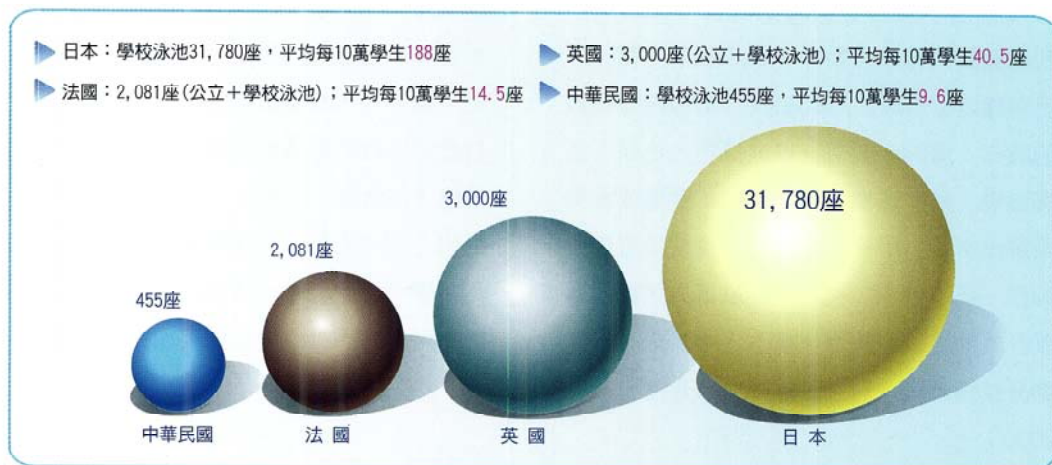
近年來，世界各國均十分重視游泳能力的培育，並紛紛提出游泳推動措施與建構檢測標準。例如：日本游泳是基本運動能力；德國將游泳納入青少年資格考、入大學泳測；英國訂有「游泳憲章」，挹注資金、確保小學生會游泳；法國設有

「人人皆會游泳」行動方案；澳洲人民享有交通安排、游泳門票補助方案等（行政院體育委員會、教育部、國防部、內政部、海巡署，2009），使國民會游泳的比例維持在高普遍率水準。

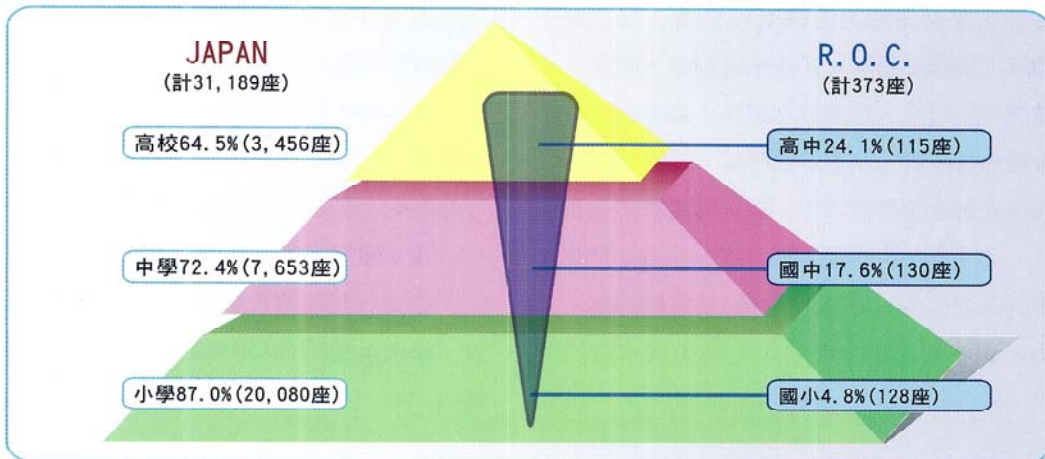
一、日本游泳運動措施

日本將游泳列為最基本的運動能力之一，國小階段即採循序漸進方式，由玩水開始接觸，後學習漂浮，再逐步學會游泳運動。國中階段1、2年級為必修課程，三年級為選修課程；軍人的游泳能力檢測標準，自衛隊實施一般泳訓，特戰部隊檢測標準

為2,000公尺；而學校泳池設施，計有31,780座，平均每10萬學生有188座，高出我國455座的近20倍（如圖1）。相較於我國與日本國、高中及小學泳池數量，呈現極端正反三角形比例（如圖2），主要的差異在於：日本小學每10萬學童擁有泳池比例為我國的37倍；日本小學泳池數量20,080座，泳池擁有率為87.0%；而臺灣小學泳池數量僅128座，泳池擁有率為4.8%（行政院體育委員會等，2009）。



▲圖1 各國學校泳池數量比例圖



▲圖2 我國與日本國、高中及小學泳池數量比例圖

二、澳洲游泳運動措施

澳洲推廣習泳措施概分為四個階段，第一階段為適應水性，內容包括：安全下水、全身沒入水中、水中睜眼、水中吐氣、被他人救助時該怎麼做、背著浮具漂浮、水中站立、無輔助情況下在水中步行、安全離開水池等。第二階段為水中感覺培養，包括：身體滑入水中、由仰浮換成站立姿勢、搖櫓動作練習、自救游泳姿勢、被他人救助時的游法練習、撿水中物、利用簡易浮具游泳。第三階段為熟悉水性，包括：站池邊出發、採用搖櫓式划水練習各種方式前進、救生法練習、利用器具，做牽拉動作、潛泳練習、背著浮具採用兩種以上游泳式游50公尺。第四階段為較高階的游泳、潛泳、救溺、自救技巧，包括：站立池邊出發、腳向搖櫓式划水前進、雙膝收至胸前，頭露出水面，用搖櫓式划水使身體沿縱軸做旋轉動作、著裝游泳，利用各種游泳方式練習、利用浮具救助溺水者練習、在深水中潛泳，尋找池底物品後撿起來、安全漂浮等（叢寶麗、蔣徐萬，2000）。

三、美國游泳運動措施

在美國學習游泳之基礎階段包括：直立漂浮、仰浮、搖櫓式划水、初步學習仰泳、俯浮、原地蹬漂、水母漂、打水划水動作、套上潛水用的呼吸管練習呼吸、水中練習呼吸、游泳等。而在美國軍人游泳檢測標準中，以美國海軍游泳測驗為例，欲成為一位美國海軍，基本必須擁有跳水、不拘泳姿游畢50碼以及維持5分鐘俯仰之三項能力。若要成為游泳教官，更必須擁有四式（蛙式、自由式、仰式、蝶式）的專精能力、以

及潛泳25碼之能力（林長鉉，2010）。另36%的美國公立游泳池全年無休；三分之一的學生所就讀的學校擁有游泳池（行政院體育委員會，2011b）。

四、英國游泳運動措施

英國的習泳措施分為二階段，第一階段包含培養自信、水中漂浮和搖櫓式划水、各種方式水中漂浮練習、出發及入水方式、提高浮力。第二階段進入游泳檢定證明（只涉及14歲以上青少年游泳者），包含了游泳能力、救生能力、安全游泳能力等3大項目。在英國游泳能力學習中，特別注重水中救生技巧的培養，讓學生知道如何自救、救助溺水者及學會被他人救助時如何配合救生員的水中拖帶。另外，也相當重視搖櫓式划水技巧，此技術對自救游泳技巧的掌握及自我水中平衡的培養有密切關係（林長鉉，2010）。相較於其他歐美國家，英國的「游泳憲章」更加強調習泳者自信心的建立，從初學者心理著手、培養自信心、排除學習游泳心理障礙，達到游泳教學的目標（行政院體育委員會等，2009）。

參、我國游泳運動現況探討

臺灣四面環海，擁有絕佳地理環境，早期因國防限制等因素，未能有效利用現有豐沛之水域資源，政府相關單位對推展民眾水上休閒活動，相對未積極主動制定相關措施，致游泳能力不足，溺水率偏高令人憂慮，探討原因如下：

一、泳池設施不足、城鄉分佈不均

依據行政院體育委員會、教育部（2009）統計，國內目前尚有146個鄉鎮沒有泳池設施（中南部占61%、東部及離島占21%）；2,000人以上之

表1 97至100年溺水結果人數統計表

97年													
月份 人數	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	合
溺斃	17	12	31	27	34	52	71	57	41	41	16	23	422
獲救	15	16	28	10	49	51	23	34	32	12	25	10	305
失蹤	0	1	0	4	2	3	5	2	7	2	0	2	28
總計	32	29	59	41	85	106	99	93	80	55	41	35	755

98年													
月份 人數	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	合計
溺斃	16	23	28	34	48	60	54	75	40	29	28	17	452
獲救	12	12	16	22	26	43	58	90	33	7	17	16	352
失蹤	1	1	1	0	0	1	2	13	3	2	3	2	29
總計	29	36	45	56	74	104	114	178	76	38	48	35	833

99年													
月份 人數	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	合計
溺斃	19	27	19	26	36	38	51	50	44	30	16	12	368
獲救	14	16	14	12	22	37	52	20	23	19	14	8	251
失蹤	1	0	4	0	0	2	2	5	5	1	1	0	21
總計	34	43	37	38	58	77	105	75	72	50	31	20	640

100年													
月份 人數	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	合計
溺斃	14	10	24	20	41	35							144
獲救	4	7	10	15	32	50							118
失蹤	3	0	1	0	4	1							9
總計	21	17	35	35	77	86							271

▲資料來源：內政部消防署（2011）。消防機關執行救溺勤務統計。

大型學校，有297所學校尚無泳池，且全國學校有泳池比率，臺北市即占43%，其中15縣市更低至10%，此與先進國家相較落差顯著。而從國內中小學、高中「畢業生」游泳合格率僅42%，擴及所有在學學生更低至13%，中南部地區，因長期區域發展造成資源分配不均，致學童喪失學習游泳權益等，均是造成我國學童溺斃死亡率居高不下之成因。根據內政部消防署（2011）消防機關執行救溺勤務統計，近三年來國人每年平均溺水人數高達743人次。如表1所示。

二、全民游泳能力推動之困境

- （一）教學人力及素質良莠不齊。
- （二）鍛鍊與能力檢測標準不一。
- （三）課程與教學質量區隔不清。
- （四）泳池維護與經營管理不善。
- （五）活動與運動參與動機缺乏。
- （六）數量及區域分布城鄉失衡。
- （七）環境及水質水溫維持不易。
- （八）溺水死亡之案件層出不窮。
- （九）水域之安全維護管理困難。
- （十）城鄉型態之差異導致風險。

三、問題評析

- (一) 學泳年齡未獲重視、能力未早紮根。
- (二) 游泳教學人力質與量影響學習成果。
- (三) 泳池量不足、分布不均阻學習權利。
- (四) 泳池設施不佳、衛生品質尚待改善。
- (五) 法規與資訊，不利泳池經管與維護。
- (六) 城鄉生活型態差異，影響運動選擇。
- (七) 行政首長認知與家長觀念仍須強化。

綜上，美、日、英、澳等國，游泳運動皆列為學校體育課程中最受重視之運動技能之一，除可有效增進健康體能外，在低運動傷害及大運動量雙重效果下，游泳成為現代人終身參與之休閒運動項目最佳選擇。而水域活動之安全及維護成為各國重視之議題，每年投入大量人力與資源，落實各項水域安全保護，使民眾能在安全無虞的環境下，盡情享受水域休閒娛樂。反觀我國在全民游泳能力以及泳池設施數量上仍有未逮，長遠而言亦弱化了國民參與多元水域活動的機會。

四、泳起來！專案的策略與指標

「泳起來！專案」之願景在於「全民享游泳、大家泳起來」。透過相關法規制度、專業人力培育、以及結合民間力量等，改善全國游泳環境、提升全民游泳能力，並推動新、整建游泳池工程等，俾加強學生、警消、各軍種、海巡人員游泳能力之提升，達成「健康樂活」生活之願景。具體執行策略與指標，簡述如下：

一、執行策略

(一) 近程策略

1. 整合人力資源：增進班級導師、體育教

師游泳專業知能及提升教師游泳教學熱情（改善不入泳池態度）。

2. 改善與新建游泳池：冷變溫；定期檢驗水質及改善相關設施滿足必要需求（如：增加淋浴、更衣空間及泳池底部距離標示…等）；新建泳池。
3. 教育宣傳：建立游泳教學教材、創新教學方法；研訂檢測合格等級標準；推動游泳學習月、推動家庭游泳學習日；國際游泳教學論壇等；辦理班際游泳對抗賽、全國游泳大隊接力賽（隨機抽樣）。
4. 健全輔導考核機制：強化水域安全通報系統；實施評鑑、輔導與獎懲制度。
5. 推動游泳教學方案：彈性調整游泳教學課程、實施小班制游泳教學；實施課後輔導教學（有泳池學校）；辦理寒暑假游泳研習（無泳池學校）；健全游泳能力檢測系統。
6. 廣納民間資源：建立游泳產業輔導機制、推動游泳教室（教練）認證制度、發行學生游泳教育券、鼓勵民間參與游泳教育、評估游泳教室學習效果。
7. 強化泳池營運功能：調查泳池營運現況、培訓泳池經營人才。

(二) 中程策略

1. 游泳列為重要政務、納入重大教育政策。
2. 首長、校長及國軍將領，具游泳能力。
3. 定期調查與鼓勵全民學泳意願。

4. 研究學校泳池以校務基金運作自給自足。
5. 建置游泳網路平臺，加強資訊服務。
6. 建置游泳能力評估及促進系統。
7. 完善游泳專業人力養成制度。
8. 強化軍中、警校訓練機構游泳設施。
9. 制定水域輔導與獎懲相關規範。
10. 學泳城市排行榜調查。
11. 軍、警消、海巡游泳能力調查。
12. 新建低耗能泳池，降低營運成本。

(三) 長程策略

1. 均衡城鄉泳池設施，方便民眾學泳。
2. 分區配置適當比例泳池，人人樂於學泳。
3. 建立泳池營運管理成本效益評估系統。
4. 制定輔導及獎勵民間泳池業者措施。
5. 研發精良輔助器材，增強參與意願。

6. 游泳融入城鄉活動，豐富民眾生活內容。
7. 職場泳池普及化，職工定期參與游泳學習。
8. 形塑游泳文化，營造游泳風潮，創造附加價值（健康、減重、心理、人際關係、人格發展…等）。

二、專案指標

98年12月29日，總統召開第3次「泳起來！專案」會議，指示分期分年推動（行政院體育委員會等，2009）。此專案主要目標在於營造優質游泳環境、提升全民游泳能力，以及形塑親水樂活文化。具體近、中、長程目標分成紮根期（99年-102年）、成長期（103年-106年）、以及永續期（107年-112年）。

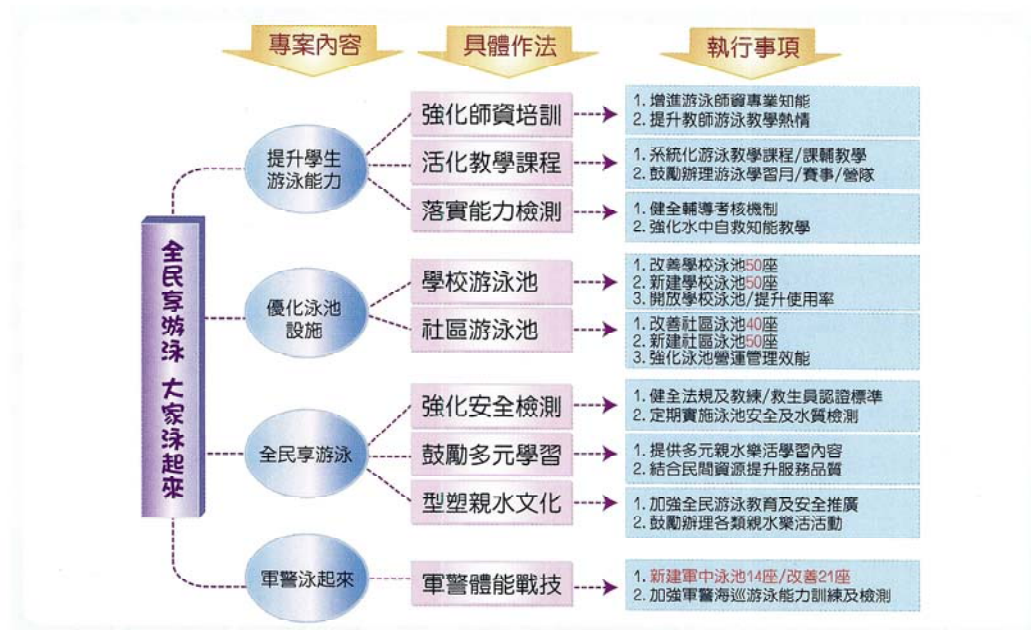


泳起來！專案指標

伍、具體作法及效益

一、具體作法

臺灣地形特殊，河川水流湍急多變，導致夏季溺水事件頻傳，唯有積極輔導興建游泳池，才能提供良好且安全之水上運動場所，滿足國人對游泳運動之需求。泳起來！專案之推動策略具體作法及長程效益，如下所示：



泳起來！專案具體作法架構圖

二、長程效益

指標	效 益
提升檢測合格	學生 80% 、軍人 85% 、警察 80% 、消防 90% 、海巡 95%
建構優質環境	全國冷水泳池比例降至 20% 、學校冷水泳池比例降為 10%
普及泳池設施	學校泳池 605 座、國中小泳池比例提升至 12%
活化服務能量	游泳池服務承載量每年總人數 1, 200萬人
提升教學效果	增進游泳學習樂趣
辦理宣導活動	形塑游泳運動文化
建立安全環境	降低溺水死亡事件
深植民間資源	發展游泳教育事業

陸、結語

我國游泳政策之發展，經參酌國外游泳措施、評析國內環境，自99年規劃而推動「泳起來！專案」。從宏觀面的政策訂定、乃至中觀面的組織強化、再到微觀面的專業人才培育、泳池改善及興建，希冀透過政府與民間的共同參與，達到提升學生及軍、警消、海巡人員游泳檢測合格率、建構優質游泳環境、普及游泳設施、活化泳池服務能量、增加游泳教學效果、深植民間游泳資源、形塑游泳運動文化，進而降低國人溺水死亡事件。

咸信專案之推動將有助於兒童、學生、軍、警消、海巡人員及民眾有更多親水與樂水的機會，進一步讓水域活動成為休閒生活的選項。誠然，我國因傳統觀念、經濟等因素，長久以來游泳運動一直未受到應有之重視，因此從懼水，轉為樂水、親水與愛水將是一希望工程，如何讓游泳運動走進千家萬戶，讓國人樂在戲水，享受把汗水趕出體外的舒暢，除須落實「泳起來！專案」各項策略與指標、發揮各階段之效益，更需要學校、機關、企業及團體共同努力，才能讓我國游泳政策邁向永續發展之願景。（作者為行政院體育委員會全民運動處處長）

參*考*文*獻

- ※內政部消防署（2011）。消防機關執行救溺勤務統計。臺北市，作者。
- ※行政院體育委員會（2009）。泳起來！-提升全民游泳能力合格率及泳池新改建專案第三次簡報會議紀錄，2009年12月28日。臺北市，作者。
- ※行政院體育委員會、教育部（2009）。「提升學生游泳能力檢測合格率及游泳池新改建長期計畫專案」簡報會議紀錄，2009年07月29日。臺北市，作者。
- ※行政院體育委員會、教育部、國防部、內政部、海巡署（2009）。總統聽取「提升全民游泳能力合格率及泳池新改建專案」會議紀錄，2009年09月23日。臺北市，作者。
- ※行政院體育委員會（2011a）。泳起來！專案跨部會進度檢討座談會會議手冊。臺北市，作者。
- ※行政院體育委員會（2011b）。泳起來！專案-YES, WE CAN!一起加入泳起來行列摺頁。臺北市，作者。
- ※林長鉉（2010）。全面提升憲兵游泳能力策略之研究。未出版碩士論文，國立體育大學休閒產業經營學系碩士班，桃園縣。
- ※叢寶麗、蔣徐萬（2000）。中、美、澳、英、日五國游泳教學內容和方法比較。成都體育學院學報，26（3），54-56頁。