

# 全民運動推展他山之石 - 以德國北萊茵西華邦為例

文 / 黃怡玲



▲下雪過後，大人小孩出門滑雪。(圖／黃怡玲提供)

## 壹、前言

對許多德國人而言，球季時，攜家帶眷穿著所支持球隊的球衣及圍巾前往運動場館觀看球賽，與親友閒話家常討論甲級聯賽，是他們日常生活中的一部分，德國境內不分城市或鄉村都有運動社團及不同層級的運動隊伍提供民眾參與，而德國的運動風氣能如此盛行，有賴於厚實的民間運動社團

(Sportverein) 基礎<sup>1</sup>，目前，德國有超過 9,100 個自發性運動社團，這些運動社團的代表在各縣市組成縣市運動聯盟，縣市運動聯盟代

---

1 德國運動供給組織可分為兩種，一為自發性自組而成的運動社團 (Sportvereine)，依人數不同可分成小型、中型和大型社團，其性質類似臺灣的晨泳會、早上公園自發性的太極拳社團之組織，另一為商業性運動供給單位 (kommerzielle Sportanbieter)，如臺灣的健身房性質之商業運動俱樂部，一般在臺灣所泛指「德國運動俱樂部」其定義屬於前者。

表進而組織成德國 16 個邦的邦運動聯盟，邦運動聯盟串連成德國的最高民間運動組織 - 德國奧林匹克運動聯盟 (Deutscher Olympischer Sportbund)，德國的民間運動組織蓬勃發展且層層堆疊，使得全民運動的推展較無阻礙，本文將以位處西德，面積大小、人口數均與臺灣有類似之處的北萊茵西華邦為例，試圖介紹邦政府與邦運動聯盟之合作關係，再探討其全民運動推廣現況與執行方向，並對北萊茵西華邦邦政府與邦運動聯盟所簽訂「運動協定」的全民運動計畫推展進行分析，最後提出反思以期對臺灣之全民運動發展有所助益。

## 貳、全民運動政策的推展現況分析

北萊茵西華邦地處德國西部，面積大小（約 34,000 平方公里）與人口數（約有 1,750

萬人）和臺灣的實際面積及總人口相近；掌管北萊茵西華邦體育運動發展的行政部門為家庭、孩童、青年、文化與運動部 (Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport) 的第五部門<sup>2</sup>，其全民運動計畫自 1977 年起，便需依不同的目標族群及需求來推廣，自 1986 年起邦政府開始與邦運動聯盟合作共同推廣全民運動，這對北萊茵西華邦全民運動的發展是一個重要的里程碑。北萊茵西華邦政府更在 1990 年時提出建立「運動的國度 - 北萊茵西華邦」(Sportland Nordrhein Westfalen) 的概念，這意味著：

一、在邦政府、邦內的縣市政府及運動社團將共同打造北萊茵西華邦成為一運動國度。

2 德國全民運動的推展主要交由 16 個邦政府所轄之體育運動行政機關及各邦運動聯盟負責合作推行。



▲民眾從事室內排球運動。(圖／黃怡玲提供)



▲戶外觀看世界杯足球賽。(圖／黃怡玲提供)

二、強化邦內運動志工系統。

三、邦政府支持「運動與社交」及「運動與健康」等方案，並藉由這些方案促進家庭及族群融合。

四、運動促進應包含競技運動的發展。

五、學校體育是教育系統中不可分割的一部分。

六、維持對兒童及青少年運動方案的優惠。

七、游泳列為兒童重點推廣項目。

八、邦政府應持續建設或修繕運動場所。

九、賽事的舉行對邦政府是重要的展現舞臺，應持續支持邦內舉辦運動賽會。

運動促進的概念在 1992 年更被納入北萊

茵西華邦邦政府憲法的保障範圍內，為有效推廣全民運動，邦政府有一套良善的運動場地基礎設施計畫，對老舊的運動場地進行整建修繕；目前，邦政府與邦運動聯盟的共同目標，儘可能的使更多人透過不同的身體活動或運動方案贏得一個積極的生活方式，德國政府了解到人們無法從孩童至老年只從事單一的運動種類，應配合不同的年齡、性別、族群、健康狀態，提供多元的運動種類及項目，以滿足不同的運動需求，因此，全民運動在北萊茵西華邦推廣的方式可分為下列族群：

一、以運動社團為中心：德國約有三分之一

的人口參與運動社團中，運動社團在德國全民運動、競技運動、身障運動、職工運動、與學校體育等各項領域發展中扮演重要角色，因此，邦政府及邦運動聯盟透過固定方案之推展來協助運動社團發展。

二、幼兒及學齡前兒童：超過百分之九十的三歲到學齡前的兒童待在邦內 9,500 間幼兒園，幼兒園活動方式對孩童動作發展影響深遠，為提升幼兒園教師對動作教育之教授能力，邦政府及邦運動聯盟提供相關認證課程給予老師參與，並支持幼兒園與運動社團合作推展幼兒活動。

三、學校體育：學校是提供兒童及青少年社會、認知、心理、感覺、身體運動機能發展的學習場所，邦政府與邦運動聯盟自 2011 年起協議全日學校有義務全日提供運動方案，且不能強制學生成為運動社團的會員。

四、家庭、工作與運動：邦運動聯盟及邦政府支持並推廣「親善家庭」之運動社團，並檢視工作場所是否附設運動器材、場地或提供運動課程給予員工。

五、外來移民：在北萊茵西華邦人有四分之一的人口是移民後代，但在運動社團中，移民及其後裔所佔的人數比例偏低，根據邦政府的種族融合政策調查，外來移

民及其後裔若能共同參與運動，對於整體社會族群的融合將有正面效果。2014 年邦政府對運動社團推行獎勵的重點在於：

(一) 外來移民及其後裔透過運動及從事運動所進行的族群融合；

(二) 具移民背景之女性參與運動；

(三) 發展組織化的運動以推行族群融合的概念。

六、女性運動：隨著運動社團中女性會員數增長，越來越多的女性嘗試不同類型的運動，但男性和女性在運動的領域仍未有平等的機會。為促進男女在運動場域內位置平等，邦政府及邦運動聯盟進行了一項專案「給女性在運動場域更多的機會」(Mehr Chancen für Mädchen und Frauen im Sport)，這項專案力求年輕女性能夠和年輕男性一樣，有相同的機會爭取運動組織內的領導位置

七、高齡者：隨著高齡化社會來臨，邦政府及邦運動聯盟提出 12 個運動的觀點給 50 歲以上的運動人士：(一) 正確的運動方法、(二) 內容多樣且變化性大、(三) 信任指導員、(四) 追求健康的動機、(五) 追求卓越運動能力的動機、(六) 能學習新的知識技能、(七) 以娛樂和社交為前提、(八) 在住家周遭運動、(九) 愉悅



▲德國杜伊斯堡世運會七人制橄欖球賽，吸引觀眾踴躍進場觀賞。（圖／石斛提供）

的運動氣氛、（十）時間彈性、（十一）先體驗後加入會員、（十二）運動與其它社群網絡進行連結。

八、身障人士：歐盟身障者權利公約，國家應滿足每位身體障礙人士所希望參與之運動課程及種類，因休閒運動中所包含健康促進的概念，對身障人士有正向的影響。

### 參、全民運動的發展策略：運動協定

邦政府與邦運動聯盟皆同意在社會上再也沒有其它領域如同運動一樣，擁有許多社團作為有組織運動之基礎，因此運動需要穩

定的資金來源，邦政府基於長期與邦運動聯盟合作，在2011年北萊茵西華邦家庭、孩童、青年、文化與運動部與邦運動聯盟締結的「運動協定」(Pakt für den Sport) 以更穩固的方式共同推展運動。更於2013年7月雙方再度簽訂「運動協定2014-2017」，其經費為3,435萬3,000歐元，用以推廣全民運動、運動志工、結構資助及競技運動，預算經議會核准後從博奕收入及推動經費進行提撥。全民運動的部分分成下列7項：

一、孩童：邦政府與邦運動聯盟支持運動社團與幼兒園及托育中心進行合作，以提供幼兒學習不同的遊戲、肢體運動、動

作發展等技能；此外，鼓勵幼兒園及托育中心認證成「運動幼兒園」，以提供孩童更合適的運動方案。

二、學校、運動社團及社區形成一個合作網絡，使每個兒童都有機會參與運動。

三、邦政府與邦運動聯盟持續在全日制學校

推廣身體活動、遊戲及運動等運動方案，全日學校和運動社團的合作經驗應立即評鑑，在運動社團及全日制學校合作時，其會員制度應接受檢測、評估然後才能實施。

四、青少年及年輕人：運動社團應提供青少年及年輕人多元及足夠的運動方案，讓他們對運動的熱情重新燃起。

五、社會弱勢團體及教育弱勢族群：社會弱勢團體及教育弱勢族群透過運動更能融入社會且被一般社群接納；政府補助城市內部分區域的運動社團更新運動方案，使不同族群之民眾透過運動參與方式敞開心胸相互接納，以促進不同族群間的融合；待運動社團完成運動方案更新後，應改善運動基礎設施條件以滿足個別需求。運動社團亦可與學校合作，在學校中推廣易於參加的運動方案（這裡指門檻較低不需要特定運動技能或更高的要求才能參加的運動方案）。

六、給女性在運動更多的機會：在北萊茵西華邦約有 200 萬女性及 300 萬男性參加運動社團，然而運動社團中的運動方案項目類型較偏重男性感興趣的運動項目，對此，邦政府與邦運動聯盟合作，共同督促運動社團提供女性更多喜好的運動方案。此外，亦督促運動社團提升管理



▲民眾於萊茵河畔騎自行車。（圖／黃怡玲提供）

階層女性所佔的比例。

七、高齡者：退休人口數及老年人的人口比例近年逐步提高，老年世代參加運動所帶來的效益不容忽視，因運動不僅能促進高齡者的身心健康且能供給老年世代再度為社會工作的一個平臺，針對高齡社會來臨，德國政府、德國奧林匹克運動聯盟及邦運動聯盟共同推動高齡者 - 預防摔倒計畫，其結合專業學者、醫療人員，分析高齡者摔倒的風險及預防策略，希望減少高齡者摔倒時的身體傷害。

#### 肆、結語：反思臺灣可參考之策略

運動做為世界共同語言，成為北萊茵西華邦政府用來協助外籍勞工、外籍配偶及其後裔融入德國社會的方法；而針對人口老化、女性參與運動等及其它問題，北萊茵西華邦政府亦運用不同的全民運動推廣方式來改善。臺灣社會目前面臨的挑戰，恰巧也有老人運動發展需求、新住民融合宣導、兩性平權議題、身障者運動空間設計瓶頸等問題，政府及其相關單位可效仿德國全民運動推展之方式，針對不同群體，規劃符合臺灣民情的全民運動發展策略，以期透過運動強化國民健康之時，亦協助改善社會部分之現況；然而，目前臺灣在全民運動推廣相較於德國所面臨的獨特問題在於國人休閒時間短少，臺灣特

殊的工作文化，使得人們視加班為生活常態，學生也因課業壓力或因家長工作因素，課後多留於安親課輔班，此情形造成了小孩與大人間並無多餘的空閒時間及體力從事休閒活動，因此，政府推行全民運動時，除制度面上協助民間運動社團、政策面針對不同的族群需求提出多元全民運動政策外，臺灣所面臨之實際因素「國人休閒時間短少」亦不得不列入考慮。（本文作者為文化大學體育系助理教授 / 曾留學德國科隆運動大學）

#### 參考文獻

Landesregierung Nordrhein Westfalen, Landessportbund Nordrhein Westfalen (2011), Pakt für den Sport. Retrieved from <http://www.lsb-nrw.de/lsb-nrw/politik/pakte-fuer-den-sport/>

Landesregierung Nordrhein Westfalen, Landessportbund Nordrhein Westfalen (2013), Pakt für den Sport 2014-2017. Retrieved from <http://www.lsb-nrw.de/lsb-nrw/politik/pakt-fuer-den-sport-2014-bis-2017/>

Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein Westfalen, Landessportbund Nordrhein Westfalen (2012), Sport für Alle in Nordrhein Westfalen-Breitensportprogramm der Landesregierung und des Landessportbundes Nordrhein Westfalen. Duisburg: Schmitzdruck & Media.