

# 就新國民體育法看 社區體育的發展

何 敏（教育部體育司專員）

## 壹、前 言

民國七十一年十一月十九日是一個令人喜悅的日子，總統依據立法院的咨請以(2)臺統(一)義六八三五號令公布新修訂的國民體育法，從此我國的體育發展又將邁進了一個新的紀元。新訂的國民體育法中除規定國民體育實施的宗旨、體育行政的組織系統、體育場地設施、學校體育教學、社會體育活動團體及各機關團體的員工體育活動等重要內容外，更規定「社區」應辦理適當之體育活動，以促進國民體育之均衡及普及與各級學校場地應開放供社區民衆體育活動之用，並予適當之輔導等，對我國社區體育的發展，將有十分良好的影響，以下我們共同來研究新訂國民體育法與社區體育發展的關係。

## 貳、我國目前社區體育發展的概況

談到新訂國民體育法與社區體育發展的關係之前，我們必須先

瞭解什麼是「社區」及我國發展社區體育的現況與各種實際上的問題。

首先我們應該知道「社區」是各種不同類型的家庭羣居成為地域性的共同生活體，社區發展或社區建設近二十多年來在國內外都十分受到重視，在國內也已有相當高的成就，而且隨著社會的進步，國民對物質與精神生活的要求不斷提高，社區發展的服務範圍也就跟著不斷的擴展，社區體育就是其中之一。原因是我國近年來工商業快速發展、經濟高度成長的結果使國民所得普遍增加，教育水準提高，個人的休閒時間及從事休閒活動的慾望也相對提高。另一方面更由於日常工作及生活方式的逐漸自動化，使個人因大肌肉活動所產生的運動現象相對減少，再因人口集中都市使部分地區的人口過密，個人生活及活動的空間縮小，加上環境污染及工作緊張，已嚴重的威脅到個人身心的健康。因此為了維護身心健康，及滿足休閒活動的慾望，運動在日常生活中的重要性逐漸被認識，利用休閒時間從事健身運動的人口亦與日俱增。



社區發展是一項綜合性的服務工作，需要各有關單位來配合執行，我國在社區發展之初雖已將社區體育列為社區發展精神倫理建設的工作要項之一，但由於缺乏適當協助推動的單位，一直無法辦理。在民國六十五年，教育部遵照先總統 蔣公倡導「全民體育」的昭示，以學校體育及社會體育相互銜接及支援為基礎，透過社區、工商團體與體育場的響應與推廣，積極推展全民運動，期使國人由實際參與體育活動的經驗中，體會到經常從事運動的需要，進而蔚為風氣，特地訂定「推展全民運動重點實施計畫」一種，甄選社區、工商團體及體育場三類共八個單位試辦一年，結果成效極為良好，其中尤其是社區推展全民運動之後不但提高了民眾的運動興趣，充實了生活內容，促進了身心健康，更培養了團結、互助、合作的精神及愛鄉、敬老、敦親睦鄰的美德，對社會教育及改善社會風氣方面也有非常良好的效果，而且工商團體員工聚居的地區及體育場附近也都各成社區，都能推展全民運動，因此決定由六十七年度開始配合社區發展重點針對社區積極輔導辦理全民運動，第一年遴選省市四十二個社區，連同原先試辦的社區四個共四十六個單位做為辦理全民運動的示範社區，輔導辦理各項體育活動以建立模式，做為其他社區推展的參考，爾後逐年增選新的社區輔導辦理，至今經輔導辦理全民運動的社區已有一千八百餘個，尚未經輔導而自行積極辦理的社區亦為數甚多，依據教育部與內政部聯合訂頒「加強推展社區全民運動實施要點」的規定，預定在七十四年度輔導所有社區全面辦理，這是我國發展社區體育的簡單過程與現況。

### 參、當前發展社區體育的實際問題

社區體育的推展有其深遠的意義、正確的目標與理想，十分切合當前我國社會的需要與國家的處境，也是改善社會風氣最積極有效的做法，應有其全面推展的價值，教育部由六十五年推展至今，

其成果不可謂不大，但距離「人人運動，時時運動，處處運動」與「人人運動，人人健康」的最終目標還是有段距離，檢討原因是有一些實際問題難以突破，茲將各項問題分述如下：

#### 一、行政單位間的協調與配合欠佳：

社區發展是我國民主主義現階段社會政策的重要工作之一，而社區體育是社區發展精神倫理建設的主要項目，這在社區發展的主要法規中都有明白規定，因此社區發展工作推行時，也應同時推展社區體育，這原是理所當然的事，但由於部分負責社區發展主管單位的短視、偏見及本位主義的做法，在辦理社區發展工作時，往往只重視易見成果的基礎工程建設而忽視了精神倫理建設，尤其社區體育，部分社區發展主管人員認為應由教育行政單位負責辦理，而教育行政單位負責體育業務人員則認為社區體育既為社區發展中之要項，自應由社政單位統籌辦理，互相推諉的結果，徒使社區體育之發展無法順利進行，使國家良好的政策無法獲致最大的效果，也使國民的需要與利益無法獲得最大的滿足，真是國家社會的重大損失。此外在各級政府的預算編列時亦常有不明事理的主計人員在審核預算時忽而認為是類預算應編入社區發展工作經費中，忽而又認為應編入國民體育發展的工作經費中，到最後是兩頭落空，也影響到社區體育的推展，殊不知「全民體育」不是自今天才開始，社區發展也不是社區成立便算結束，各單位不能溝通觀念、協調配合的結果，只能剝奪國民應享的利益而又妨礙國家政策的推行與社會體育運動計畫」中，雖有明確規定社區全民運動為社區發展中精神倫理建設的工作項目之一，由各級政府社政單位負責督導辦理，教育行政單位負責輔導辦理，但督導與輔導辦理的性質及應由何單位主辦的問題直到目前尚有部分單位紛擾不清，難以解決。

#### 二、社區活動的場所缺乏：

前項說明我國的社區發展一向偏重物質建設而忽視精神建設，其所建設的各項基礎工程大多是道路排水溝等，居民從事健身或休閒活動的設施，亦多未能列在其中，而且老村里改建的社區，已難以有足够的空間來建設為休閒活動場所，新社區規劃時，主管機關又難以督導必先預留居民休閒活動場所，尤其在寸土寸金的都市，更是困難重重。因此大多數的社區都缺乏居民休閒活動場所，倍增推展社區體育時的困難，為解決場地缺乏的困難，教育部曾三令五申要求各級學校開放場所提供社區居民活動之用，而且各級學校必須協助辦理社會教育，指導社區辦理體育及正當康樂活動，至今，雖多數學校都能遵守規定，開放運動場所，供社區居民使用，且擔負指導社區民衆各項活動，效果甚佳，但仍有部分學校拒不遵從，其所提的主要理由有：（一）學校開放易使歹徒進入校園為非作歹，學校難負責任。（二）學校之各項場地設施易遭破壞，學校無預算可資維修。（三）學校開放將破壞校園寧靜，影響辦學成效。（四）指導社區活動必增教師工作負擔，難以專心校務。以上理由均似是而非，且均不難克服，但此少數學校即以此藉口拒不開放校園供社區活動之用，而教育部有開放校園供社區活動之用的指示却全國皆知，因此學校經常與社區發生糾紛，各級教育行政機關常需加以調解及勸導，至今仍難以貫徹執行校園開放政策。

### 三、基層行政單位缺乏輔導人員：

社區乃最基層之組織體，其各項工作之發展端賴鄉鎮公所直接輔導，而鄉鎮公所大多編制過小，缺乏專人辦理此項工作，社區發展是如此，社區體育之推展更是如此，需知我國的體育行政早先並無固定之行政組織，民國六十二年十月三十一日教育部先成立體育司，而後臺灣省各縣市政府相繼成立體育保健課（至今尚有澎湖縣未成立），而後高雄市、臺北市及臺灣省政府教育廳亦相繼成立體育衛生科，至此，我國之各級政府體育行政主管單位均已成立，惟

### 四、社區缺乏活動指導人員：

社區乃一民間團體而非行政組織，並無固定之編制人員，各項工作之推動全賴熱心的地方人士羣策羣力來辦理，社區體育也是如此，但運動包含專門知識與技術，辦理活動容易，指導活動可就難了，必需要有指導人員才能成事，譬如，社區擬辦土風舞研習班，只要有適當的場所及指導人員，再集資購買錄音機一架，就可張貼海報，鼓勵民衆參加了。其中錄音機所費不多，活動場地也不難借到，土風舞錄音帶更是教育部就有贈送，但如果沒有人能教舞，就是萬事俱備只欠東風了，而這「東風」往往就是社區中最缺乏的了。對此，過去教育部在臺中市臺灣省立體育場會辦過幾期社區指導員研習會，現在每年仍由各縣市政府自行舉辦一期，但仍然不够，社區活動指導員缺乏的問題仍亟待解決。

### 五、社區體育經費缺乏：

前面提過，社區是民間團體而不是行政組織，因此其各項工作之推展所需經費依法均應由社區自籌，政府經費只能酌予補助而已，社區體育的發展也是一樣，其絕大部分的經費需由社區自籌，社區經費的來源又需靠理事會向社區居民籌募，社區居民水準參差不齊，對社區的團體觀念有時仍然不足，而且尚缺乏先進國家國民「花錢買健康」的觀念，因此籌募經費甚難，而社區發展的工作幹部或社區理事們都是義務職人員，在工作推展困難的狀況下常會失去

各鄉鎮市區公所仍由民政課兼及教育工作，社區體育亦為兼辦工作之一，通常一位承辦人已需辦理各項業務，實在無暇全力去執行這需不斷與民衆接觸且需耗費大量時間的社區體育工作，因此每當教育部有重要指示，經層轉到達鄉鎮公所時通常是送交社區辦理便算了事，很少前往輔導工作推展，指導辦理方向及評核辦理成效，至上級要來考核成果時方才匆忙應付一番，這也是社區體育推展成效打折扣的原因之一。

服務熱心，因此經費問題也是社區體育發展上的主要困難之一，但如由政府編列預算來補助辦理社區體育，也有相當大的困難存在，以目前狀況而論，教育部為推展社區體育每年編列預算千萬餘元，除辦理各項必要的輔導工作所需外，對每年增加之數百社區，只能各酌予補助開辦費一萬元，這一萬元對亟待開展各項活動的社區而言是微不足道，除教育部補助外，教育廳每年也都配合補助各新開辦社區一萬元，各縣市政府有些也編列預算辦理，有些則分文未編，主要原因通常是前面第一點所提到的各單位間協調與配合欠佳，觀念又無法溝通，因此預算編不進去，雖行政院核定「積極推展全民體育運動計畫」內規定有社區全民運動所需經費由各級政府社會福利基金項下編列，各級政府教育及社政單位亦均應編列預算輔導辦理，教育部再三函促縣市政府應編列預算辦理，但至今仍無法全部做到。

#### 六、國民運動健身體念缺乏：

社區體育的目標正確，意義重大，切實辦好之後不論對社區的整體發展能更完善，對個人的健康、生活內容的充實及居民之間的情感都有幫助，在前面各點都已述之甚詳，其他各點不談，只要促進健康，便是個人及家庭幸福的保障，可惜國人數千年來根深蒂固的觀念，仍認為運動常會傷身，健康靠食補，因此在外國花錢買健康是參加各種運動俱樂部，從事運動來獲致健康，而我國人花錢買健康是買大量補藥或食品來「進補」，却往往不知不覺中造成身體的莫大傷害而不自知，此種觀念雖經數年來推展社區體育時不斷的努力糾正，現已大有改善，不過，要完全改變國人的觀念，還有待繼續努力。

### 肆、新國民體育法對社區體育

可能發生的影響

新國民體育法是我國國民體育發展的最高準繩，除前述各種體育發展的重要事項外，對社區體育的發展也有相當重要的規定，如其第一條規定「國民體育之實施，以鍛鍊國民健全體格，培養國民道德，發揚民族精神及充實國民生活為宗旨。」今後社區體育的發展，便應以此國民體育的宗旨為最終的目標與理想而加緊努力。其第二條規定「中華民國國民，均應依據個人需要、主動參與適當之體育活動，於……社區……中分別實施，以促進國民體育之均衡發展與普及。」此條明白規定社區體育為國民體育之一環，社區應推展國民體育，供社區居民依據個人需要主動參與，以促進國民體育之均衡發展及普及。其第四條規定「教育部主管全國體育行政，辦理國民體育活動之規劃，輔導與考核事宜。……省（市）政府教育廳（局）、縣（市）政府教育局設體育專管單位、鄉（鎮、市、區）公所置體育專業人員！負責轄區內國民體育活動之規劃，輔導及推動事宜。」本條除規定中央、省（市）及縣（市）應設體育行政單位外，鄉鎮市區公所亦應置體育專業人員，負責轄區內國民體育活動之規劃，輔導及推動事宜，今後社區體育之推展，基層行政人員缺乏的困難應可獲解決，對社區體育的發展應有甚大幫助。其第七條規定「各級學校運動場地，在不影響學校教學及生活管理原則下，應酌予開放，供社區內民衆體育活動之用，並予適當之輔導；場地維護及輔導人員所需費用，政府應予補助，其辦法由教育部定之。」本條明白規定各級學校應提供場地及指導人員協助社區體育之發展，其場地維護及輔導人員所需費用，政府應予補助，如此一來各學校開放場地已有法律上之依據，自應依法辦理，當可解決社區內運動場地不足的困難。其第十一條規定「實施國民體育所需經費，各級政府機關及學校應分別預算。企業機構……及捐贈體育事業款項，應准列為費用開支。……。」本條既規定實施國民體育所需經費，各級政府機關及學校應分別編列預算支應，前面又規定社

區體育為國民體育之一環，且學校應提供場地及指導社區體育，則推展社區體育之經費，應由各級政府機關及學校分別編列預算辦理，於本法中規定甚明，應不致再發生各有關單位互相推諉而無法編列預算之事；另企業機構捐贈體育事業之款項既依法准列為費用開支，則其捐贈社區體育發展之經費自亦得列為費用開支而減免其稅賦，增加企業機構捐贈社區體育發展經費的意願，使社區較易於籌得經費，有助於社區體育的發展。

由上述新國民體育法中與社區體育發展有關內容之分析，我們知道新國民體育法對社區體育之發展有相當大的幫助，雖然國民體育法施行細則尚未訂頒，但我們由現有條文中可看出國民體育法對社區體育發展應有下列影響：

### 一、加速社區體育的發展

過去多年來社區體育經常在縣市政府教育與社政單位中被推來推去，今國民體育法公布，社區體育已明文列為國民體育推展項目之一，則表示幾年來努力推展的成果已被認定，過去在依法無據時尚且能有今天的成果，今後依法辦理，當能更加速其發展，早日達到「人人運動，時時運動，處處運動」的目標。

### 二、能協助解決社區體育推展上的困難問題

前面提到過去教育部推展社區全民運動時遭遇的各項實際困難問題，而致使社區全民運動推展的速率及成果未盡理想，今國民體育法新訂公布，前述當對社區體育的發展有良好的影響，也能有助於對各種困難問題的解決，茲將各種困難問題的解決方法，分述如下：

#### (一) 加強行政單位之協調與配合

社區既是我國現階段社會政策工作之一，社區體育也是社區發展的主要項目，則各級政府社政單位對此項工作之辦理，自有督導的責任。而社區體育既是國民體育法中明文規定為國民體育發展項目之一，則各級政府教育行政單位，自亦負有輔導推展的責任。論其工作性質而言，社區發展既是一項綜合性的服務工作，其各項重

要工作也各有其主要負責的單位應列入為重要業務範圍，則社區體育自應由各級政府教育行政單位主政辦理，並列為重要業務，認真推展。各級政府社政單位站在綜合業務主管之立場，盡量予以協助配合，於每年度開始時先協調研訂年度推展工作計畫，劃分工作責任，配合辦理，至年度結束時共同考察成果，分別予以獎勵，則社區發展的目標既達，國民體育推展也有其績效，自然符合國民體育法規定的精神了。

#### (二) 解決社區活動場所缺乏的問題

社區體育的推展，場所、指導員及經費既是三大要素，如不設法解決，將有礙社區體育的發展成果，但經費及指導員缺乏問題的解決，較之場所缺乏問題的解決容易得多，因為我國目前的社區多數是由原有的村里劃分建設而成，過去由於我國民缺乏運動健身觀念，體育運動也不受重視，因此村里幾乎多數沒有運動場所的設置，在今日人口密集，寸土寸金的情況下，要想增建運動場所，就十分困難了。現在國民體育法規定各級學校的運動場所必須開放供應社區民眾從事健身運動之用，則社區運動場所缺乏的問題當可解決大半，至於有些社區範圍太大，學校場地不敷使用，或社區附近並無學校時，下列的活動場所也可試著利用：

1. 公園、巷道的利用：在一般都市計畫中都有公園綠地的設置，除可供民眾休憩之外，也可利用來從事健身運動，做一些慢跑或健身體操，太極拳等簡單而無需特定場地的運動，因此社會民眾也應配合政府政策，儘快將各地之公園預定地收回，闢建公園以提升國民的生活品質。其次社區中之巷道可在清晨時間規定不許車輛進入，以供民眾運動之用，也是解決社區運動場地不足的方法之一。
2. 農村廟場與晒谷場：在我國舊有農村中廟宇很多，廟前也多有廣場以供村民集會之用，如能與廟產管理委員會配合稍加整修，即可成為良好的運動場所，另農村各家庭院前多有晒谷場，也可利用來從事人數不很多的小型活動。
3. 設置社區簡易運動場：社區發展工作需大眾配合才可能有成

就，社區體育既是社會福利工作之一，受益的是社區民衆，則可鼓勵社區居民配合社區建設來興建社區自用的小型運動場，如果社區缺乏可資利用的土地時，也可配合學校充實運動場所，由社區與學校劃分時間，共同使用，則學校學生與社區居民兩蒙其利，也是很好的辦法。

#### (三) 解決社區運動指導員缺乏問題

社區體育的指導人員以社區居民學有專長者義務指導為最佳，如此類人才不足時，依國民體育法規定，學校負有教育的責任，除提供場地供社區民衆使用外，並應負責指導社區活動，因此依法社區得洽請鄰近學校派員指導社區活動，但有時候，因有些學校教師並未居住學校附近，如要在清晨來指導社區活動也確是有其困難，因此社區除聘請社區內熱心人士擔任指導員或洽請附近學校派員指導活動外，亦可向各地救國團團委會，或體育會之各單項運動委員會求請支援指導人員，或將社區各項活動社團化，並收取會費聘請專任指導員來指導活動亦可。

除前述方法之外，從社區內參加活動的民衆中，選擇熱心服務之人士，加以特別訓練後請其擔任指導員也是良好方法之一，過去推展社區全民運動之初，教育部每年都辦有社區活動指導員研習會，現均已改由縣市政府自行承辦，以利更多社區派員參加，期能有效解決社區指導員缺乏問題。

#### (四) 有效解決社區體育經費不足之問題

社區是民間團體，不能編列公家預算，而社區發展却需要為數甚大的經費，來辦理各項建設及活動，均需由社區自籌經費辦理，當然有很大的困難，社區體育的發展也是一樣，缺乏推展各項活動所需的經費，除前項提到向參加活動的會員收取會費外，依照國民體育法規定，各級政府機關及學校均應編列預算辦理，因此也可以向各級政府有關機關申請補助。另依國民體育法規定，各企業機構捐贈體育事業之款項應准列為費用開支，得此折免賦稅，因此向各企業機構請求捐助，對雙方都有利，也應可充裕社區體育的發展經費，社區體育的推展自然也就更加順利了。

## 伍、結論

社區發展是一項國際性的政策，社區體育的推展也是我國推展全民體育政策中的一項，其目的不是為了運動競賽的選手訓練，而是爲了全民的健康，其意義比單純的選手訓練更爲深遠，也是全民體育發展的正確途徑，因爲社區體育的對象包括男女老少，其發展的結果是使運動人口普遍增加，由廣大的運動人口中較易發掘可造之才，如加以特別訓練，也有可能培養出一流的運動選手，不然這衆多的運動人口，必然也是各項運動的喜愛者，由自身參與而喜愛運動，進而支持各項運動的發展，願意出錢出力，可減輕政府負擔，有助於我國體育的全面發展及運動成績水準的提高。由另一個角度看，社區發展基層工程完成後如不加強精神倫理建設，則社區居民相互之間缺乏感情，無法對社區產生親和力，則其建設的成果難以維護，社區發展的效果也必降低。但如社區體育發展有成，就能帶動社區內的各項活動，一起參加各項運動的居民由於經常相處的感情互相影響，社區有事，大家一呼百應，共同努力，任何困難怕不迎刃而解，因此社區體育的發展不論在國民體育或社區發展上都有其特殊的價值，今新國民體育法各條款內容均有助於社區體育的發展，盼望教育及社政單位能以整體觀念來看社區體育的發展，摒除本位主義觀念，尋求困難以解決困難，共同為社區體育的發展而努力，也表示對新訂國民體育法的支持。

### 參考資料

一、新國民體育法

二、蔡代司長啟著「推展社區體育應有的措施」

三、唐學斌先生著「社區全民運動與精神倫理建設」

四、何敏著「我國當前推展社區全民運動的實際問題及其解決方法」