

調 查 報 告

壹、案由：行政院消費者保護委員會抽查 37 家游泳訓練班，發現救生員與游泳教練證照係由 14 家民間團體、協會核發，惟該機構與主管機關行政院體育委員會竟無核發統一標準；主管機關是否怠忽職守？有無罔顧民眾安全？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

查行政院消費者保護委員會（以下簡稱消保會）於 98 年 7 月 6 日至 8 日聯合臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市、臺南市及花蓮縣等 7 個縣市政府消費者保護官（以下簡稱消保官）會同轄區體健單位人員，針對游泳訓練班進行聯合查核。隨機選定臺北市 5 家、高雄市 5 家、臺北縣 5 家、桃園縣 6 家、臺中市 5 家、臺南市 6 家、花蓮縣 5 家，共計 37 家游泳池經營者，為查核對象。發現有標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等不符合規定情事，且救生員與游泳教練證照係由 14 家民間團體、協會核發，惟主管機關行政院體育委員會（以下簡稱體委會）竟未訂定辦法予以規範。本院對於主管機關是否怠忽職守？有無罔顧民眾安全？認有深入調查瞭解之必要，爰立案調查。經於 98 年 8 月 4 日約請消保會及體委會業務主管人員檢具相關佐證資料到院說明後，業調查竣事，謹將調查意見臚列如下：

- 一、體委會對公立游泳池之輔導管理，未依游泳池管理規範之規定，善盡中央主管機關職責，核有疏失。
 - (一)查游泳池管理規範第 2 點規定：「本規範目的事業主管機關，在中央為行政院體育委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」又

同規範第 1 點規定：「為輔導公私立游泳池經營者（以下簡稱經營者）善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益，特頒布本規範。」是以體委會為游泳池管理之中央主管機關，負有修訂法規、擬定政策，以統籌輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益之職責。

(二)然依據消保會本次聯合縣市政府消保官，會同體健單位，針對 7 個縣市、37 家游泳訓練班聯合查核之結果，不合格情況包含：1、標示不符合規定有 8 家(臺北市 1 家、高雄市 1 家、桃園縣 3 家、臺南市 3 家)，不合格率 22%。2、救生員人數不符合規定有 12 家(臺北市 2 家、高雄市 2 家、臺北縣 1 家、桃園縣 2 家、臺南市 4 家、花蓮縣 1 家)，不合格率 32%。3、救生器材不符合規定有 24 家(高雄市 2 家、臺北縣 4 家、桃園縣 5 家、臺中市 4 家、臺南市 5 家、花蓮縣 4 家)，不合格率 65%。4、公共意外險不符合規定有 8 家(高雄市 1 家、桃園縣 1 家、臺南市 4 家、花蓮縣 2 家)，不合格率 22%。5、自主管理計畫不符合規定有 9 家(桃園縣 1 家、臺中市 1 家、臺南市 3 家、花蓮縣 4 家)，不合格率 24%。6、教練人數不符合規定 12 家(臺北市 3 家、高雄市 3 家、臺北縣 1 家、桃園縣 1 家、臺南市 3 家、花蓮縣 1 家)，不合格率 32%。

(三)審視上開查核結果，不僅標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等 6 大查核項目，37 家游泳池經營者不合格率均在 22% 以上，其中救生器材不合格率竟高達 65%，已嚴重影響消費者生命、身體及健康之安全。再證諸體委會提供之書面說明資料：「公私立游泳池之監督管

理係屬地方政府權責，至於政策擬定及法令修訂則屬中央主管機關權責；因監督管理權責在地方政府，行政院體委會未有例行監督查核。」以及本院約詢體委會之筆錄：「行政院體委會對於全國游泳池之抽查，未明訂每年檢查方案，也未要求各縣市政府將抽查結果，函報體委會；但每年有辦理講習課程。目前已發文通知各縣市政府，立即對所轄游泳池進行普查。」充分顯示體委會對於公私立游泳池之輔導管理，完全推卸為地方政府權責，未依游泳池管理規範之規定，善盡中央主管機關職責，統籌輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益，核有疏失。

二、體委會未依國民體育法第 11 條第 2 項之規定，對民間團體、協會核發游泳池救生員與游泳教練證照，訂定辦法統一規範，顯有違失。

(一)查國民體育法第 11 條規定：「中央主管機關應建立體育專業人員之進修及檢定制。前項體育專業人員之範圍，由中央主管機關定之；各體育專業人員資格檢定、證照核發、校正、換發、檢定費與證照費之費額、證照之撤銷、廢止及其他應遵行事項，由中央主管機關訂定辦法辦理之。」又同法施行細則第 5 條規定：「本法第 11 條所稱體育專業人員，指曾受體育專業教育或訓練之水域救生員、國民體能指導員、運動傷害防護員、登山嚮導員、潛水指導人員、漆彈活動指導員、運動教練及其他以體育為專業之從業人員。」是以體委會對於游泳池救生員及游泳教練之資格檢定、證照核發、校正、換發、檢定費與證照費之費額、證照之撤銷、廢止及其他應遵行事項，應訂定辦法辦理之。

(二)惟消保會本次查核發現，37 家游泳池經營者所提出

救生員及游泳教練證照之發證機構，即高達 14 個人民團體、協會，其中包括中華民國紅十字會總會、中華民國游泳發展協會、中華民國游泳協會、中華成人游泳協會、中華民國水上救生協會、中華民國海上救生協會、中華民國游泳救生協會、中華民國水中運動協會、中華民國海爆協會、中華民國高雄市水上運動綜合訓練協會、中華海浪救生總會、台南市體育會游泳委員會、桃園縣游泳裁判教練協會、台北縣救生員教育服務推廣協會等。且各發證機構之報名資格、訓練課程、測驗項目、合格標準、證照效期、換證程序皆不相同，救生員及游泳教練證照取得之要件，並無一致之標準，係由各發證機構自行訂定。

- (三) 游泳池救生員及游泳教練之證照取得，涉及消費者生命、身體、健康之安全保障，體委會身為中央主管機關，應訂定辦法，確保取得游泳池救生員或游泳教練證照之人員，有能力執行救生或教練之相關職務，方不致對消費者權益保護形成漏洞。然國民體育法第 11 條自 89 年 12 月 1 日修訂迄今，已將近 9 年，體委會尚未訂定相關辦法，統一規範游泳池救生員及游泳教練證照取得之要件等相關事項，以供各發證機構及游泳池經營者遵循，甚至對於各游泳池經營者聘任之救生員及游泳教練，其證照是否過期，並未進行查核，顯有違失。

三、其他有待研議改進事項

- (一) 體委會應針對本次查核結果，依據游泳池管理規範及消費者保護法等相關規定，本於權責要求相關直轄市、縣（市）主管機關，輔導游泳池經營者限期改善，嗣後並應不定期加強查核，以確保消費者生命、身體及健康之安全。

- (二)本次查核發現，部分游泳池經營者投保之公共意外險契約條款，將設施不合格及救生員教練不合規範之情形，列為保險契約之除外條款，此對消費者明顯不利。體委會應輔導所轄游泳池經營者，向保險公司協商保險契約，修正不利於消費者權益之除外條款。
- (三)本次查核發現，部分縣市對校園內之游泳訓練班規範較寬鬆，例如台北市 98 年度暑期游泳訓練營實施計畫即規定，各校（單位）應依實際招生人數多寡或游泳池規模聘用具合格證照之救生員，若以招生人數為標準聘用救生員，則招生 1, 299 人以下聘用 1 名、1, 300 人至 3, 199 人聘用 2 名、3, 200 人以上聘用 3 名，造成同一縣市校園內外之游泳訓練班管理規範標準不一，體委會當協調教育部制定一致的管理標準。
- (四)本次查核內容包括標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等 6 大項目，其中救生器材不合格率高達 65%，消保會及體委會除應積極要求經營者改善救生器材等相關安全設施外，對於自主管理計畫之環境清理、排水溝疏浚等外在環境衛生，更衣室、沖洗室、廁所等衛生設備之清潔維護，以及水質、空氣品質、噪音、病媒防除及從業人員健康等之管理，更需加以重視，因關係公眾衛生，直接影響消費者身體健康。
- (五)目前游泳池經營者違規情況，並未公告或於網站公開，體委會應研議如何將資訊公開，以供民眾查詢瞭解，俾保護消費者權益。
- (六)體委會對戶外水上運動之標示、安全設備、救生器材、公共意外險、救生員人數及自主管理計畫等事項，亦應儘速查核輔導，以維民眾安全及消費權益

。

(七)體委會 96 年 5 月 10 日體委設字第 09600091421 號令修正發布之「游泳池管理規範」，並無法律之授權依據，在性質上為「行政規則」，並非直接對外發生法規範效力，目的事業主管機關無法引用該規範作為處罰依據。因此，為強化游泳池管理之機制，體委會可研酌提升「游泳池管理規範」之位階，於國民體育法增訂授權規定，並據以訂定發布具法規命令性質之「游泳池管理辦法」，以有效保障消費者之權益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，提案糾正行政院體育委員會。
- 二、調查意見三，函請行政院體育委員會檢討辦理。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會處理。

調查委員：

中 華 民 國 98 年 8 月 日