

## 論公務人員之休閒活動



蔡祈賢

### 摘要

休閒活動是文明的產物，隨著人類社會、經濟之發展，益增重要。其具有多種功能，對個人、團體、社會有多元的價值，於公務人員更深具效益。可提高為民服務的效能、培養充沛的活力與創意、增進公務人力健康、疏解迭增的壓力、生動週休例假生活、增益公務福利措施。因之，近年來政府各機關學校均積極倡辦，並訂有實施要點予以規範。惟深入檢討現制發現：各機關間辦理的項目互有差異、文康經費限縮影響活動辦理與參與意願、社團活動尚未普遍、國民旅遊卡使用不便。前瞻未來，針對實需，應採取下列措施予以策進：(一)有效統整休閒活動資源；(二)建立受益者付費的觀念；(三)儘量利用例假辦理文康休閒活動；(四)以減少支出方式增加優惠休閒項目；(五)鼓勵各機關倡辦社團活動；(六)參與民間休閒活動。如此才能健全身心發展，成就健康、快樂的公務人員；同時也能提升政府的行政效能，並讓公職生涯更顯生動多采。

# A Discussion about Civil Servants' Recreational Activities

By Tsai Chi-Shyan

## Abstract

Recreational activities are outcome of civilization. It becomes increasingly important following the development of society and economy. With various functions, it possesses diversified values for individuals, groups and society, and even more beneficial for civil servants. It can help increase their efficiency in providing service, cultivate abundant vitality and creativity, improve civil servants' health, release increasingly gained pressure, bring more fun to weekends and holidays life, and benefit welfare measures of public service. Therefore, public agencies and schools have been advocating and holding recreational activities actively during recent years, and implementation guidelines are formulated for regulation. After a thorough examination of the present system, it is found that different agencies are different in items held, reduction on recreation budget has affected activities being held and also participation willingness, club activities are not popularized, and there is inconvenience in using Citizen's Travel Card. Looking into the future, and aiming at the actual needs, it is recommended that the following measures should be taken for further improvement, they are: 1. to integrate recreational activities resources effectively; 2. to build the concept of paying by the benefited; 3. to make the best use of routine holidays for holding recreational and leisure activities; 4. to increase discounted recreational items by cutting expenses; 5. to encourage agencies in sponsoring club activities; 6. to participate in non-governmental recreational activities. By doing these, there will be healthy and happy civil servants who are wholesome in physical and mental development, and at the same time, the administrative efficiency of the government can be improved, so that their civil service life can be more interesting and colorful.

## 壹、前言

公務人力的健康，是國家的重要資產，所謂健康依世界衛生組織憲章之定義是「一種身體生理上、心理精神上和社會群居上的安寧福祉（well-being）狀態。」（人事行政局，民 91）因此，政府為促進公務人員身心健康，近年來除設法提供優質的辦公環境、加強健康管理、辦理健康檢查、心理諮商輔導外；更努力倡導多元的休閒活動，以營造一個健康而有活力的行政團隊。本文將介紹休閒活動的義涵、範疇與功能；並探討休閒活動的必要性，檢視公務機關辦理情形；更進一步提出檢討與策進的方略。

## 貳、休閒活動的義涵

休閒活動是文明的產物，時代的象徵（symbol），人類隨著經濟的成長、科技的發明與運用，不僅餘暇時間增多，並重視健康問題。因此，如何運用休閒活動以增進健康，愈形重要。

### 一、休閒（leisure）

休閒的原意是自由（to be free），社會學家認為休閒是上流社會的表徵，是一種炫耀性消費（conspicuous consumption）；另經濟學家則認為，休閒是非義務時間（unobligated

time），所從事的活動，其特性是沒有義務，非強制性（compulsion）的活動（張馨文，民 88）。

事實上，休閒可從時間（time）、活動（activity）與心靈態度（attitude of mind）三個面向來探討。首就時間的概念言，是人類維持生存所花費的時間外，剩餘的時間，因此休閒常被界定為剩餘時間（discretionary time）或自由時間（free time）。其次就活動的概念言，指所從事的活動，係非工作性質，且無家庭和社會的義務；最後就心靈態度言，係指參與者的一種內在動機（internal motivation）與自由感（a sense of freedom），個人可自由選擇從事，並獲得愉悅的體驗。

綜上，吾人可歸納，休閒係工作後的時間，可以自由從事個人想做的事，且其身心足以獲得滿足者。

### 二、休閒活動（recreation）

從英文字義來看，recreation 具有恢復、重建、再創造之意；另有學者認定自由時間與自願性係休閒活動的必要條件，而且是一種經驗與行為（張馨文，民 88）。亦即在自由時間中，藉由活動過程，可享受快樂和滿足的需求，並提供愉快和娛樂的經驗。

因此，綜合各家之見解，休閒活動可界定為個人在可支配的自由時間內，依自我意

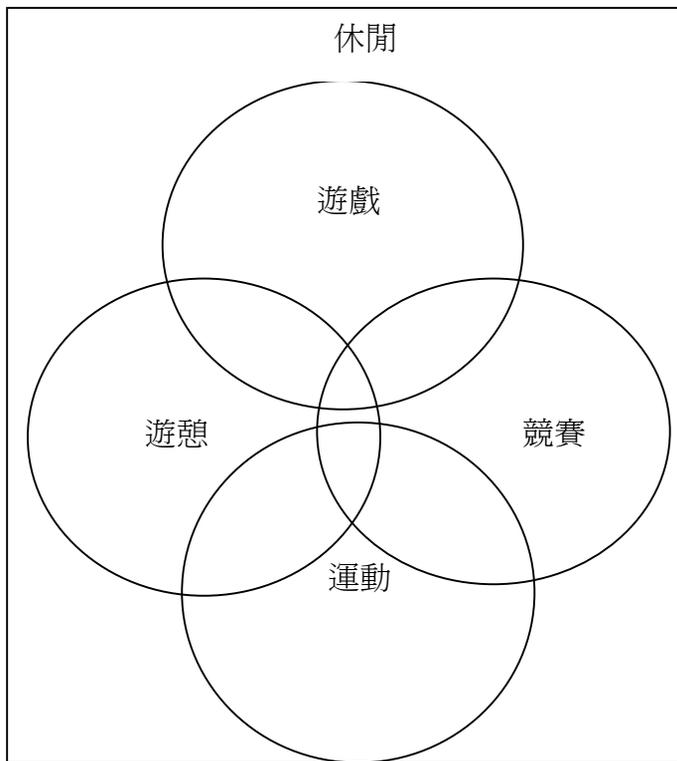
願及需求，從事有益身心健康，具有自我性、娛樂性的活動。

### 參、休閒活動之範疇與類別

#### 一、休閒活動之範疇

休閒活動是現代人類致力追求的要項，

是一種通稱、整體的概念，其範圍簡而言，包括遊戲、競賽、遊憩、運動四個領域，彼此之關係可顯示如圖一（王昭正譯，民 90）。每一種亦可視為休閒活動的型態。



圖一：休閒活動之範圍

# 6月旦知識庫

## 二、休閒活動的種類

隨著社會的進步，生活水準的提升，人類休閒活動的項目益趨繁多，然因依據的標準不同，致有迥異的分類。現代休閒育樂百科(民81)，將休閒活動分為戶外活動、水上活動、運動、音樂、舞蹈、美術、戲劇、工藝、嗜好、益智、視聽、休閒、飲食、民俗活動、社交活動等十五項。中華休閒品質文化策進會(民84)，將青少年之休閒活動，分為益智性、技藝性、民俗性、社會性、舞蹈性、音樂性、戲劇性、戶外性、體育性、技能性、旅遊性、嗜好性、娛樂性、閒意性等十四項。另有學者依青少年之需求分為，網路休閒，自我充實，社團體能，社交友誼，視聽感官等五大類(嚴祖弘等，民90)。

為茲明確，舉官方的分類標準來說明。教育部於民國78年曾將休閒活動，分為知識性、藝術性、娛樂性、體能性、服務性等五大類，詳細內容如下：

1. 體能性休閒活動：包括田徑、體操、國術、游泳、划船、登山等。
2. 知識性休閒活動：包括閱讀、朗誦、寫作、實驗及研究等。
3. 娛樂性休閒活動：包括棋藝、橋藝、攝影、

釣魚、觀劇、聽唱歌、旅行及遊覽等。

4. 藝術性休閒活動：包括音樂、繪畫、雕塑、刺繡、舞蹈、縫紉、插花及烹飪等。
5. 服務性休閒活動：包括環境清潔、整理花園、種花種菜、飼養動物、協助孤兒或老人、生產勞動及其他服務等項目。

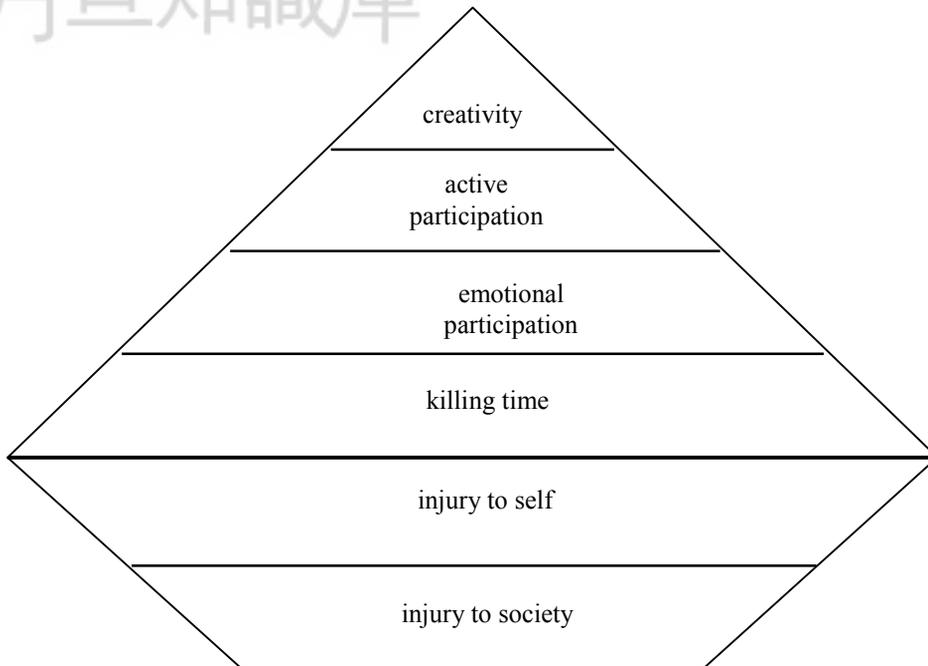
## 肆、休閒活動的功能

晚近的研究發現，休閒活動具有多種效益，對個人、團體、社會都有其價值。但在深究其功能之前，宜先瞭解人類在自由時間的活動方式。

### 一、人類在自由時間活動的層級

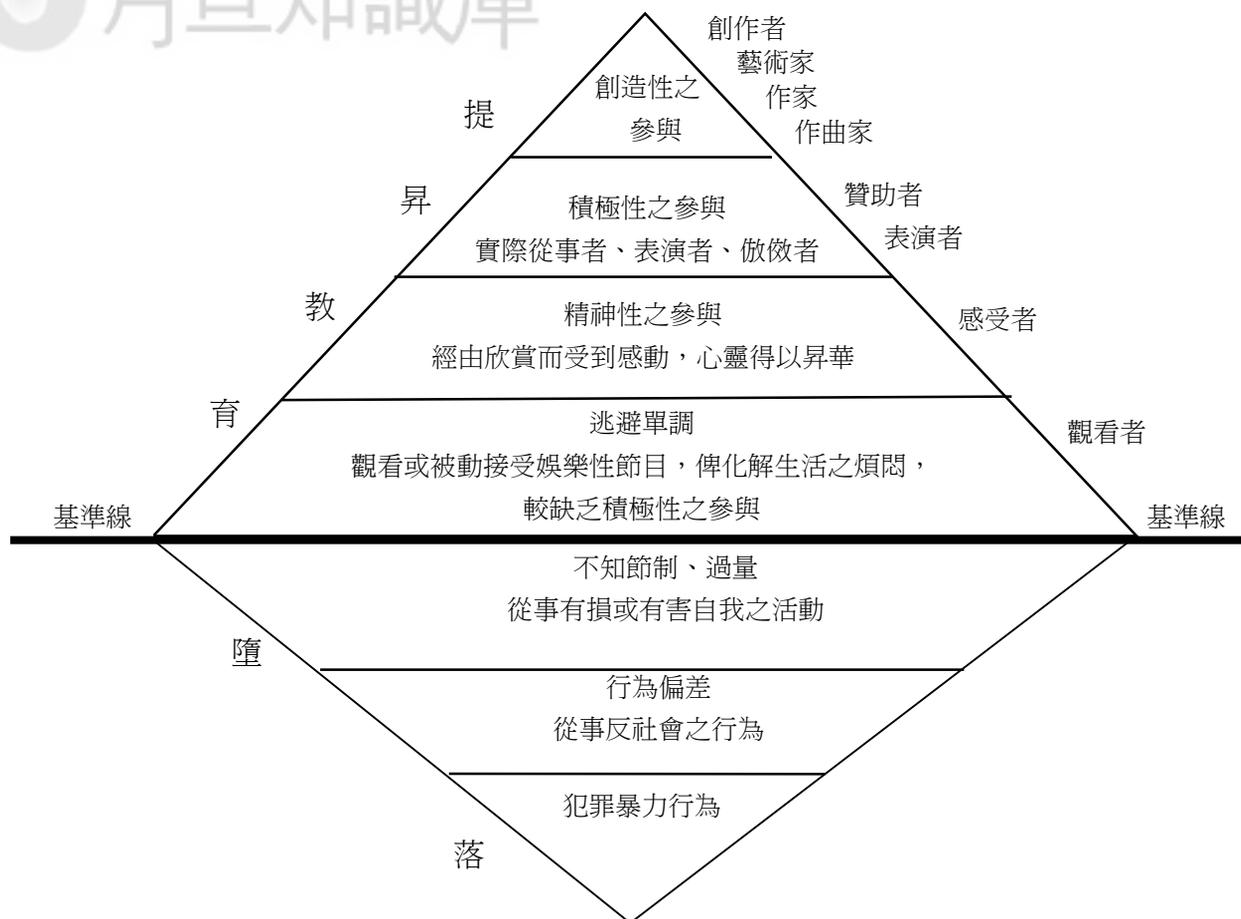
美國學者 Nash 的研究指出，人類在自由時間所從事活動的體驗中，可區分為六大層級：1 破壞社會，2 戕害自我，3 消磨無聊時間，4 情感性參與，5 積極性參與，6 創造性參與，可顯示如圖二(Cordes & Ibrahim, 1999)。這些活動固可使行為者獲得愉悅、滿足的快感，但並非全然符合社會規範與道德意義。

國內學者李明宗(民83)參考上述分類，將人類從事休閒的活動，歸納為下列七大層級，並顯示如圖三。



圖二：人類自由時間從事之活動範例圖

1. 犯罪：暴力行為（謀殺、強暴、搶劫）。
2. 行為偏差：從事反社會之行為（蓄意地傷害他人、破壞公務）。
3. 不知節制、過量：從事有損或有害自我之活動（暴飲暴食、賭博、遊蕩）。
4. 逃避單調：觀看或被動接受娛樂性節目，俾
5. 較缺乏積極性之參與（觀看電視、電影）。
6. 精神性之參與：經由欣賞而受到感動，心靈得以昇華（欣賞音樂、藝術）。
7. 積極性之參與：實際從事者、表演者、倣倣者（音樂家、演員、運動員）。



圖三：人類從事休閒活動之層級

上述人類的活動，若以道德規範為基準線，以上者係逐層趨向正面積極的層次；基準線以下則逐漸趨向負面與消極。參與正向的活動，具有滿足個人基本需求，進而達到高層次的需求；參加負面的休閒活動，則造成戕害身心、反社會行為、破壞社會秩序，

增加社會成本與負擔。因此，正向的休閒活動值得鼓勵與提倡；負向者則不值取，並應予以禁制，才能發揮休閒活動的積極功能。

## 二、休閒活動的效益

Witt & Bishop 歸納休閒活動具有：淨化、放鬆、補償、類化等四項主要功能（引

自梁伊傑，民 90)。Winthrop 認為休閒活動可滿足 4R 的需求，即休息、(rest)、輕鬆 (relax)、娛樂 (recreation)、求新 (renew) 四項需求(引自程紹同，民 86)。Arai 與 Pedlar (1997) 的研究發現，休閒活動具有培養新的技能，也較能達成暢所欲言，平衡身心與恢復精神，增加團隊成就與能力改善，以及逐漸凝聚共識等五項效益。陳中雲 (民 90) 歸納國內外學者的觀點，認為休閒的效益，可包括心理、生理、教育及社交四個層次，分述如下：

- 1.心理效益：包含肯定自我、獲得成就感、自我滿足、自我實現、消除緊張、紓解壓力、愉悅心情、增添樂趣、發洩情緒、舒暢身心、欣賞創造真善美及獲得特殊體驗等。
- 2.生理效益：包含維持體能、保持健康、獲得休息、消除疲憊、改善控制疾病、調劑精神及恢復精力等。
- 3.教育效益：包含增進行為技能、拓展知識領域、刺激心智、啟發創意、激發個人潛力、培養多元興趣及促進活動技巧等。
- 4.社交效益：包含增進家人感情、促進朋友情誼及拓展社交圈等效益。

此等效益亦可就個人與社會二個面向來分析：

#### 1.個人方面

#### (1)增進生理健康

從事休閒活動可達到「流一身汗，省一筆醫療費，增一分享受，添不少幸福」之效益，確保身體康健。

#### (2)健全心理發展

休閒活動具有鬆弛身心、穩定情緒的功能；同時亦有補償的作用。藉由休閒活動來發展自己的興趣，補償學業或工作上所失去的信心。

#### (3)發展智能才藝

學生透過參加課外活動、社團等休閒活動，可以彌補學校教育之不足；同樣的公務同仁如能善用休閒文康活動，不僅可增進才藝，更可增益促進各種能力之發展。

#### 2.社會方面

#### (1)促進家庭和諧

一個圓滿的家庭，不只是衣食溫飽，而且是氣氛融洽和樂。家庭成員利用休閒時間，一同去郊遊、野餐、運動、遊憩，可消除代溝 (generation gap)，增進情感與家庭和諧氣氛。

#### (2)防止犯罪行為

人類休閒行為有可能是道德規範以下的負面活動，但積極倡導、鼓勵從事正向的活動，可消彌負面行為，防止或降低

# 6月旦知識庫

犯罪之發生。

## (3)提升團體工作效益

休閒活動可增進溝通技巧、改善思考方向、強化信任、改善決策能力、凝聚團隊精神、改善計畫能力、團結合作能力。此等效益均有助於組織工作效率的提昇與團隊精神之發揮。

## (4)促進經濟發展

休閒活動除可提高工作效率，促進產業發展外；另休閒活動，包括遊憩、旅行、遊覽，均可鼓動觀光產業及休閒事業的發達，並帶動經濟發展。

## 伍、公務人員需要休閒活動

休閒活動具有多種效益，為各年齡層之國民所需要，且為各行各業人員所必需。就公務人員而言，深具效用；尤其實施週休二日之後，如何有效利用更具意義。

### 一、提高為民服務效率

公務人員以服務民眾為要務，休閒活動具有多種價值，於個人、組織都有正向的效益，經由文康活動之參與，可強化溝通、計畫、決策的能力，並加強合作與團隊精神，此不僅助益士氣的提升，更能增益服務之效能。

### 二、工作性質類似案牘勞形

公務人員之工作性質，每天幾乎類似，精神易陷疲勞；且長期過著案牘勞形的單調生活。因此必須佐以各類動靜態的休閒活動，以變化生活型態，充實生活內容，營造活潑的組織氣候，培養充沛的活力與創意。

### 三、公務人力之健康是國家資產

就人力資源管理的角度言，組織內所有與員工有關的資源，包括人數、類別、素質、年齡、工作能力、知識、技術、態度和動機，均是其開發管理與運用之範疇。一個優質的組織，係由一群富有高生產力、挑戰力、熱忱的員工所組成，而此等均奠基於員工具有健康的身心為本。故公務人力的健康是人力資源管理的基始，也是國家無價的重要資產。

### 四、迭增的工作壓力待疏解

由於社會變遷、民眾需求殷切，對政府的期待日昇，要求服務的項目與品質迭增，因此需要不斷的應變、提升與創新以資因應；兼以現代化社會與都市生活環境，帶來繁忙與緊湊的步調。凡此均對公務同仁產生莫大的壓力，為調劑身心、疏解壓力，更需要倡辦適切的活動予以調適。

### 五、週休二日的實施

自政府實施週休二日之後，每週上班五天，工作時數僅為四十小時，相對的休閒時間增加。為使公務同仁能充分運用週休時

間，必須倡辦多項休閒文康活動供參與，使例假日更生動精彩，富蓬勃朝氣。

## 六、增益公務人員之福利

文康活動是公務福利重要的一環，為公務人員提供多元的休閒設施與活動，是增加公務福利的有效措施。

## 陸、公務機關辦理情形

各機關辦理休閒文康活動之現況，可從法令規定與實際辦理兩方面來探討。

### 一、辦理原則

為規範各機關文康活動之辦理，行政院人事行政局訂有「中央各機關學校文康活動實施要點」，其內容大要分析如下。

- 1.目的：倡導中央公教員工正當休閒活動，維護身心健康，培養團隊精神及鼓舞士氣。
- 2.類別：文康活動可區分為藝文與康樂兩大類：
  - (1)藝文活動：係各類藝文研習、欣賞或競賽。
  - (2)康樂活動：指各類社團研習、體能競賽、慶生、聯誼、服務、休閒等活動。
- 3.適用對象：以現職員工參加為原則，但得視性質邀請退休員工參加或眷屬自費參加。
- 4.辦理時間：以利用休閒及例假日為原則，但在不影響業務正常進行下，得利用辦公時間

舉辦，並給予公假。

5.經費：各機關辦理文康活動，在年度預算相關科目支應。但自 94 年度起，行政院主計處規定，每人每年支用標準為 4,800 元。

6.附則：

- (1)各機關辦理文康活動，應力求內容充實及豐富化，並考慮員工之性別、年齡、職務等，分組分梯次辦理。
- (2)辦理戶外活動應辦理人員平安保險。
- (3)各級地方政府得參照本要點或另訂要點實施。

### 二、辦理情形

現行文康活動之辦理，依實務可分成三個層次，中央各部會局處署以上機關聯合性、示範性、倡導性之文康活動，由人事行政局所屬公務人員住宅及福利委員會（簡稱住福會），統籌辦理；中央各機關則視實需辦理本機關或所屬機關員工文康活動；附屬機關或員額多者，則由各附屬機關自行辦理；各級地方政府則自行規劃辦理所屬員工之文康活動。

#### 1.住福會

依據上述分工，住福會歷年來為中央機關員工所舉辦的活動有：趣味運動大會及園遊會、員工藝文競賽、書畫攝影展、未婚同仁聯誼、登山健行、橋棋藝比賽、中央機關美

# 月日知識庫

展、總統盃球類錦標賽、大隊接力、休閒博覽會及愛心園遊會……等，近年來每年均選擇幾項重點來辦理。

## 2. 中央各部會

中央各機關員工除參加住福會所舉辦的活動外；由於各機關屬性、員額相異，自行辦理之項目並不一致。一般而言，包括慶生、節慶聯誼、歲末新春餐敘、員工休閒旅遊、倡辦社團、辦理幾項球類競賽……等。

## 3. 各縣市政府

各級地方政府為其所屬員工，所辦理之文康活動，亦不一而足，端視財政狀況與首長之重視而有所差別，例如：台北市政府曾辦理，員工親子運動大會、球類錦標賽、社團活動成果展、龍舟競賽、員工旅遊……等。嘉義縣政府則辦理，春節聯歡活動、縣長盃球類競賽、登山健行……等。

## 柒、現制之檢討

現行公務人員休閒活動，有由中央統一倡辦，亦有由各機關自行規劃辦理，經深入檢討，有下列發現：

### 一、各機關辦理的項目不一

由於各機關的屬性、首長重視程度與投入經費的多寡不一，因此，各機關辦理的項目極不一致。從上述各級機關所辦理活動發

現，不僅中央各機關間不同，中央與地方機關亦有區別；至於行政機關與事業機構或學校之間更有差異。

### 二、文康經費限縮影響活動

各機關雖未編列文康休閒活動專款經費，但有關要點均規定，由年度預算相關經費勻支。惟自 90 年度起，行政院主計處限縮為每人每年不超過 6,000 元；94 年度起，更限縮每人每年不超過 4,800 元。經費日益減少，深切影響各機關活動的辦理與員工參與之興致。

### 三、社團活動尚未普遍

根據 90 年的調查統計，中央各部會所成立的社團數計有 161 個，就種類言，較普遍者為桌球、羽球、登山健行、網球、籃球等（蔡祈賢，民 92）。但再詳查各機關辦理情形，仍有甚多部會並未成立社團，或僅少數，此在地方機關亦有類似情形，均尚有待加強倡辦之空間。

### 四、國民旅遊卡使用不便

為落實公務人員強制休假制度，並配合「國內旅遊發展方案」，以刺激國內觀光產業之消費，提振經濟景氣。政府自 92 年 1 月起，公務人員強制休假補助費全額改為國民旅遊卡，其間雖經多次檢討改進，但每次調查公務同仁之反應仍未稱便；另有部分同仁係用

於購物，並未充分運用於休閒旅遊活動中。

## 捌、策進之方案

為增益公務同仁之休閒活動，檢討現況，並前瞻未來，可採下列措施予以策進。

### 一、有效統整休閒活動資源

企業間採取策略聯盟（alliance strategy），以相互合作、互補長短是普遍的現象。而政府機關間或民間企業，都各有其特性與資源，如能加強合作，聯合辦理或彼此交流，不僅互蒙其利，更可擴增資源，使有限之經費發揮最大效益。

### 二、建立受益者付費的觀念

休閒活動的資源終究有限，無法完全由政府財力來負擔，為滿足公務同仁多元之需求，可建立使用者付費的觀念。酌由參與同仁負擔部分費用，如此可使有限的經費，倡辦更多項的休閒活動，供同仁自由選擇。

### 三、儘量利用例假辦理文康休閒活動

根據一項對公務人員的調查顯示，公教同仁最歡迎於上班時間參加文康活動（蔡祈賢，民 92）。但根據民眾及輿情反應，於上班時間舉辦，難免影響為民服務的成效；尤其我國自 90 年起已全面實施週休二日，故宜多利用，並鼓舞親子一同參與，充實例假生活。

### 四、以減少支出方式增加優惠休閒項目

公教人員不僅人數龐大，更有其收入穩定的最大特色，此種消費市場廣大、饒富商機、低風險之優勢，如能妥予集結利用，透過團體協約與公開競爭機制，一定能為公務人員開拓許多相當優惠之休閒活動，以最低的付出，獲得超值的享受。

### 五、鼓勵各機關倡辦社團

社團活動是公務同仁一項重要之休閒活動措施，各機關宜多舉辦，並酌予補助或酌收費用。首長若能重視並鼓勵參與，定可增益同仁休閒與福利。

### 六、參與民間休閒活動

休閒活動日益興起，民間各種社團組織，亦辦有各類休閒活動，種類繁多饒富趣味。機關除提供充分資訊，以利自由選擇外；公務同仁亦宜主動參與，以補機關未辦理之不足，更豐富公職生活。

## 玖、結語

休閒是一個隨著社會發展而逐漸演化的生活領域，在社會現代化的趨勢下，休閒活動已然成為眾人生活中不可或缺的部分，其具有多元的效益與積極而正向的功能，值得各機關重視並倡辦。公務同仁除因按個人的需求與特長參與外，更宜利用公餘時間參加各民間團體所辦理之休閒活動，俾健全身心

# 月旦知識庫

發展，蘊育充沛的活力，成就健康、快樂的公務人員，同時也讓公職生涯更顯生動多采。(本文作者為公務人員住宅及福利委員會主任委員)

## 參考書目

- 王昭正譯(民 90)。**休閒導論**(原作者: Kelly, J.R.)。台北市: 品度公司。
- 中華休閒品質文化策進會(民 84)。**我國休閒教育面面觀**。台北市: 中華休閒品質文化策進會。
- 行政院人事行政局(民 92)。**健康快樂有活力的公務人員—公務生涯諮商與輔導手冊**。台北市: 人事行政局。
- 李明宗(民 83)。**休閒、觀光、遊憩論文集**。台北市: 地景公司。
- 梁伊傑(民 90)。**台北市大學生參與休閒運動消費行為之研究**。國立台灣師範大學運動與休閒管理研究所碩士論文, 未出版, 台北市。
- 陳中雲(民 90)。**國小教師休閒參與、休閒效益與工作滿意關係之研究**。國立台灣師範大學運動與休閒管理研究所碩士論文, 未出版, 台北市。
- 現代休閒育樂百科編輯小組(民 81)。**現代休閒育樂百科**。台北縣: 華一書局。
- 程紹同(民 86)。**優質休閒、超值人生。師友**, 366, 15~19。
- 張馨文(民 88)。**休閒遊憩學**。新竹市: 連都文化公司。
- 蔡祈賢(民 92)。**公務福利制度**。台北市: 商鼎文化公司。
- 嚴祖弘、賴志超、黃世明(民 90)。**休閒活動對在學青少年行為之影響及輔導策略之研究**。青年輔導報告。
- Arai, S. M. & Pedlar, A. M. (1997). Building communities through leisure: Citizen participation in a healthy communities initiative. *Journal of Leisure Research*, 29(2), 167-183.
- Cordes, K. A. & Ibrahim, H. M. (1999). *Application in recreation & leisure for today and the future*. New York: Mc Graw-Hill.