

行政院及所屬機關出國報告  
(出國類別：專題研究)

英國體育政策及其彩券制度之研究

服務機關：行政院體育委員會

出國人 職 稱：科長

姓 名：古博文

出國地區：英國

出國期間：90年6月21日至10月20日

報告日期：91年1月22日

C8/  
CO9100661

系統識別號:C09100661

公 務 出 國 報 告 提 要

頁數: 46 含附件: 否

報告名稱:

英國體育政策及其彩券制度之研究

主辦機關:

行政院人事行政局

聯絡人/電話:

/

出國人員:

古博文 行政院體育委員會 科長

出國類別: 研究

出國地區: 英國

出國期間: 民國 90 年 06 月 21 日 - 民國 90 年 10 月 20 日

報告日期: 民國 91 年 01 月 22 日

分類號/目: C8/體育 B8/社會福利與安全

關鍵詞: 體育政策,彩券,體育發展

內容摘要: 英國為世界先進民主國家之一，不論在政治、經濟、社會、文化等層面於國際上具有相當大的影響，甚至在體育運動領域亦有卓越的表現。不僅是許多現代運動的發源地，全民運動風氣興盛；在競技運動上，亦在世界前十強之列。近十年來，英國體育政策之規劃頗見新穎，實值得進一步分析。本研究主要係針對該國自1992年以來，保守黨與新工黨等兩黨政府之體育政策，進行比較分析。經由相關政策資料之蒐整，透過文獻分析法，進行深入探討。首先，分析保守黨自1992至1997年之政黨意識型態與其體育政策。其次，探究新工黨自1997年迄今之政黨意識型態與體育政策。其次，針對二者在政黨意識型態、體育政策目標、體育發展策略等層面進行比較分析，以釐清彼此異同之處。其次，該國自1994年以來發行之國家彩券，已有極大之績效。根據統計至2001年9月為止，累計已約有19億英鎊（約合台幣950億元）之財源已挹注體育事業。相對於我國公益彩券才剛起步不久，運動彩券制度刻正規劃中，英國將國家彩券之部分收益挹注於體育事務的做法頗值得我國參酌研議。依據研究分析結果，茲研提對業務改進之建議如下：一、中央政府的角色在於政策規劃，透過夥伴關係的建立，協調地方政府與民間團體推動國家體育政策。二、爭取公益彩券部分收益充作體育經費，以及推動運動彩券發行。三、營造正面的自由競爭環境，有利體育的整體發展。四、落實自由競爭環境中弱勢者權利的保障。五、績效的展現尤賴於自我指標的訂定，以發揮最佳價值。六、開拓21世紀運動的新價值。七、結合企業及民間非營利組織，共同營造強有力及熱愛運動的公民社會。

本文電子檔已上傳至出國報告資訊網

## 公務出國報告審核表

出國報告名稱：英國體育政策及其彩券制度之研究	
出國計畫主辦機關名稱：行政院人事行政局	
出國人姓名/職稱/服務單位：古博文/科長/行政院體育委員會	
出國計畫主辦機關審核意見	<input checked="" type="checkbox"/> 1. 依限繳交出國報告 <input checked="" type="checkbox"/> 2. 格式完整 <input checked="" type="checkbox"/> 3. 內容充實完備 <input type="checkbox"/> 4. 建議具參考價值 <input type="checkbox"/> 5. 送本機關參考或研辦 <input type="checkbox"/> 6. 送上級機關參考 <input type="checkbox"/> 7. 退回補正，原因： <input type="checkbox"/> 不符原核定出國計畫 <input type="checkbox"/> 以外文撰寫或僅以所蒐集外文資料為內容 <input type="checkbox"/> 內容空洞簡略 <input type="checkbox"/> 未依行政院所屬各機關出國報告規格辦理 <input type="checkbox"/> 未於資訊網登錄提要資料及傳送出國報告電子檔 <input type="checkbox"/> 8. 其他處理意見：
層轉機關審核意見	<input type="checkbox"/> 同意主辦機關審核意見 <input type="checkbox"/> 全部 <input type="checkbox"/> 部分_____（填寫審核意見編號） <input type="checkbox"/> 退回補正，原因：_____（填寫審核意見編號） <input type="checkbox"/> 其他處理意見：

說明：

- 一、出國計畫主辦機關即層轉機關時，不需填寫「層轉機關審核意見」。
- 二、各機關可依需要自行增列審核項目內容，出國報告審核完畢本表請自行保存。
- 三、審核作業應於出國報告提出後二個月內完成。

## 摘要

英國為世界先進民主國家之一，不論在政治、經濟、社會、文化等層面於國際上具有相當大的影響，甚至在體育運動領域亦有卓越的表現。不僅是許多現代運動的發源地，全民運動風氣興盛；在競技運動上，亦在世界前十強之列。近十年來，英國體育政策之規劃頗見新穎，實值得進一步分析。

本研究主要係針對該國自 1992 年以來，保守黨與新工黨等兩黨政府之體育政策，進行比較分析。經由相關政策資料之蒐整，透過文獻分析法，進行深入探討。首先，分析保守黨自 1992 至 1997 年之政黨意識型態與其體育政策。其次，探究新工黨自 1997 年迄今之政黨意識型態與體育政策。其次，針對二者在政黨意識型態、體育政策目標、體育發展策略等層面進行比較分析，以釐清彼此異同之處。

其次，該國自 1994 年以來發行之國家彩券，已有極大之績效。根據統計至 2001 年 9 月為止，累計已約有 19 億英鎊（約合台幣 950 億元）之財源已挹注體育事業。相對於我國公益彩券才剛起步不久，運動彩券制度刻正規劃中，英國將國家彩券之部分收益挹注於體育事務的做法頗值得我國參酌研議。

依據研究分析結果，茲研提對業務改進之建議如下：

- 一、中央政府的角色在於政策規劃，透過夥伴關係的建立，協調地方政府與民間團體推動國家體育政策。
- 二、爭取公益彩券部分收益充作體育經費，以及推動運動彩券發行。
- 三、營造正面的自由競爭環境，有利體育的整體發展。
- 四、落實自由競爭環境中弱勢者權利的保障。

五、績效的展現尤賴於自我指標的訂定，以發揮最佳價值。

六、開拓 21 世紀運動的新價值。

七、結合企業及民間非營利組織，共同營造強有力及熱愛運動的公民社會。

## 壹、研究經過

本次赴英國進行「英國體育政策及其彩券制度」之專題研究，主要承蒙本會長官之推薦參與行政院人事局主辦「90年公務人員出國專題研究」之甄試，並於考取後經本會長官及行政院人事局相關承辦同仁之協助，使得以順利完成專案研究計畫。

本研究係自90年6月21日起至10月20日止，共計4個月。研究地點係在英國羅弗堡大學運動與休閒政策研究所（Institute of Sport and Leisure Policy, Department of Physical Education, Sport Science and Recreation Management, Loughborough University）。這所學校依據英國2001研究評鑑（2001 Research Assessment Exercise）所列，係運動學科領域評鑑等級最高（居於5\*）之學校之一（評鑑等級分成1-5，5\*是最高級）。

本研究受限於行政院人事局之規定必須於90年6月底前出國，因此研究期間跨越了學校暑假（6月底至9月底），致使無法修讀相關學科之學分，僅得以進行專題研究之方式辦理，殊為可惜。期間係由羅弗堡大學指定兩位 Ian P. Henry 與 Barrie Houlihan 兩位教授作為 Supervisor。本研究自6月底與指導教授確認研究架構與進度規劃後，其後每週至少須與指導教授見面一次，討論所閱讀與蒐集之文獻，以及分析所撰寫之研究報告內容。其中，因研究所需，尚且安排參訪蘇格蘭運動委員會（the Scottish Sport Council, 簡稱 Sport Scotland）、英格蘭運動委員會（the England Sport Council, 簡稱 Sport England）及大英聯合王國運動委員會（the United Kingdom Sports Council, 簡稱 UK Sport）等三個機構。除蒐集資料外，並藉由實地參訪英國推動體育政策之相關機構，了解其具體運作情形。茲將研究結果、參訪過程及對

業務改進之建議事項分述如下。

## 貳、研究結果

本次研究專題為「英國體育政策及其彩券制度」，以下擬分就「英國政黨意識型態與體育政策之分析」與「英國國家彩券與運動發展之探討」兩項主題進行論述。

### 一、英國政黨意識型態與體育政策之分析

#### (一) 前言

英國是世界民主先進國家之一，包括英格蘭、蘇格蘭、威爾斯及北愛爾蘭等四個地區，全國人口數約有 6000 萬人。除了政治、經濟、社會、教育、文化等範疇在國際上具有影響力外，於運動領域亦有相當亮麗的成就。不僅是許多現代運動發明、起源的國家，國民運動風氣興盛，同時在全民運動的政策推展上頗多新穎。此外在競技實力上亦不容小覷，以第 27 屆（2000 年）雪梨奧林匹克運動會為例，該國的金牌數在世界排名前十位，擁有相當強勁的競技運動實力。

政策是政務措施規劃、法令規範研訂推動的方向與依據。英國於 1992 年迄今由於經歷「保守黨」(the Conservative Party, 1992-1997) 與所謂「新工黨」(the New Labor Party, 1997 迄今) 的執政輪替，亦分別於 1995 年及 2000 年先後發布保守黨政府與新工黨政府的體育白皮書。其中可清楚看出英國近十年來體育政策的演變，政策延續中仍可見創新與變革。畢竟體育政策緣於公共政策的一環，仍會反映執政黨所接襲的意識型態與政策綱領。然而，不同政黨執政，擁有不同的政黨政治意識型態，對於國家體育政策究竟有何影響？此外，兩黨的體

育政策有何異同？均是值得深入探討。

此外，政務的推動有賴經費預算的支持。英國為能於政府預算外，籌集額外之經費資源進一步發展國家所重視的工作如藝術、文化與運動等，特於1994年起成功發行國家彩券(National Lottery)，並將部分收益抑注於體育發展。據統計至2001年9月為止，累計約有19億英鎊(約合台幣950億元)之財源已挹注體育事業，對於該國近年之體育發展具有極大之助益(Hicks, Joe & Morgan, Bryn, 2000, p.11)。相對於，相對於我國近年來爭取於公益彩券中提撥部分比率用於體育運動之發展或積極爭取發行運動彩券，卻苦於難獲財政主管單位之應允。英國此項制度與作法，實有值得我國省思與參酌之處，俾供未來推動彩券制度興革及研擬運動彩券制度之參考。

綜觀上述，對於英國現行體育政策的興革實值得進一步探討，俾供我國未來體育發展之參考。本文以下擬進一步瞭解英國近十年的政黨意識型態與其運動政策的關係。其次，分別探討在這十年期間保守黨的梅傑(John Major)政府(1992-1997)與新工黨的布莱爾(Tony Blair)政府(1997迄今)的體育政策，進而對於兩黨政府的體育政策進行分析比較。最後歸結英國近十年來體育政策的演變趨勢及未來可能的發展方向。

## (二) 政黨意識型態與體育政策

英國係典型的內閣制國家，傳統以來主要的政黨包括保守黨及工黨(現稱新工黨)。內閣係由擁有國會多數席次的政黨組成，黨魁即是首相當然人選，英女王則是虛位元首。所謂政治意識型態提供了對於世界應該如何運作最為恰當的規範性思考觀點，對於政策與施政措施提供了



一種方向指引 (Bramham, 2001, p.9)。然而不同的政黨擁有不同的政治意識型態，在其獲得執政機會後，不可避免的對於其所制定、推動之政策具有相當的關聯性。以下擬依序分析保守黨及新工黨的政治意識型態，以及與其體育政策的關係。

### 1、保守黨的意識型態與體育政策

當柴契爾夫人於 1990 年 11 月辭去首相一職，梅傑繼任她成為保守黨的黨魁與英國首相。梅傑領導保守黨打贏 1992 年的大選，擔任首相的職務至 1997 年為止。由於梅傑長年擔任柴契爾的閣員及成為她的繼任者，因此在許多政策上他延續了柴契爾的主張。甚至如同 Jones (2001) 指出：梅傑政府的政策幾乎為他的前任者之意念所限 (p.108)。然而這或許也是柴契爾力挺梅傑接替她為黨魁與首相的主因，因為柴契爾及其政治上的夥伴認為梅傑可延續他們的政策主張 (Reitan, 1997, p.98)。基於上述分析，在探討梅傑政府的政治意識型態前，有必要先針對所謂「柴契爾主義」(Thatcherism) 進行釐清。

#### (1) 柴契爾主義

英國政府自二次大戰後至 1970 年代中期的經濟政策路線是遵循所謂凱因斯主義 (Keynesian principles)：運用經濟成長所帶來的財源投注於國家社會福利的創設與擴張；將勞力與資金結合於政府合理的社會與經濟規劃 (Henry, 1993, p.56)。柴契爾於 1979 年帶領保守黨贏得大選，因此接替工黨的加拉漢 (James Callaghan) 繼任為英國首相。他擔任此一要職直到 1990 年，長達 12 年之久。由於她獨特的領導風格以及帶給英國政治發展極大的轉變，因此許多人將這位英國前首相的許多政經與社會政策稱之為「柴契爾主義」。柴契爾主義被視為保守黨對於英國自 1970 年代以來長期經濟衰退的一種對策。柴契爾的政策主

張深受經濟學家弗萊曼（Milton Friedman）與海耶克（Friedrich von Hayek）的影響（Jones, 2001, p.201）。然而這兩位學者的主張正是所謂新右派（the New Right）主要的意識型態來源，主張小而美的政府（limited state）、自由市場（free market）與反福利國主義（anti-welfarism）。因此柴契爾主義與新右派的思想具有相當密切的關係。甚至我們可以將柴契爾主義視為是新右派主張的具體實踐。

柴契爾極力主張政府所扮演的角色應有其限制且職權範圍有所侷限。她認為政府過度取代消費者的角色，將會破壞市場自由與運作的效率。由於抱持政府的角色應有所限制，因此，在休閒事務範疇上主張政府的活動應當減少。所以對於增設一位內閣閣員主管休閒事務或設立「休閒部」（Department of Leisure）這樣的相關提議，柴契爾所領導的政府均是持反對立場。此外對於在中央政府下設置所謂非政府性質的特有組織—quango，接受政府經費補助實際代替政府執行相關業務的情形也是加以抨擊，主張類似性質的運動委員會（Sports Councils）應該予以廢除。

為呼應小而美政府的理念，減少政府預算的支出，柴契爾政府鼓勵民間資源的參與。不僅引進許多商業界人士至運動委員會中任職，同時鼓勵企業贊助及民間體育團體朝向商業化與企業化經營。此外當時的保守黨政府也拒絕對於主要的大型賽會給予經費補助，而希望其能夠自籌經費（按：這種做法後來不僅為後繼的梅傑首相所修正，且為現今的布萊爾政府大幅調整）。（Adams & MacMullen, 2000, p.168）

柴契爾夫人力持自由競爭與市場經濟的理念。在她的觀點中，所謂公營企業不免淪於被政治化：沒有經過自由市場的試煉，這些企業將變得毫無效率及競爭力。然而，執政的政府為了政治目的，又不允

許這些企業失敗倒閉，而需提供紓困補助，以保有選票（Reitan, 1997, p.43）。為了遂行她的理念，市場的力量被引進政府的公務領域中。在1998年地方政府法（the Local Government Act 1998）中推動了所謂的「強迫競標制度」（Compulsory Competitive Tender, 簡稱CCT），使得許多原先由地方政府提供的服務，必須透過市場機制以公開競標方式決定。運動及休閒服務亦是列入必須透過競標以委外辦理之項目。此外，柴契爾更是透過出售國有企業，以推動「公營企業民營化」。舉例來說，英國電信（British Telecom）、英國天然氣（British Gas）、英國鋼鐵（British Steel）、英國航空（British Airways）、英國石油（British Petroleum）等國營企業的民營化，已成為所謂柴契爾主義的重要特色之一。柴契爾剛開始推動民營化的政策時遭遇來自工黨的強力反對。然而，伴隨許多民營化案例的成功，工黨也逐漸改變其原先敵視的立場，轉而體認民營化是一項不可逆轉的趨勢。（Giddens, 2001, pp.434-435）

某些學者認為柴契爾主義中存有一些矛盾。它似乎是兩個分別源自自由主義（liberalism）與保守主義（conservatism），且彼此相衝突的主張之組合體：強而有力的中央政府（strong centralised government）及堅強而鬆綁的市場（strong deregulated market）（Leach, 1995, p.26；Bramham, 2001, p.14）。Thatcher所領導的政府一方面高舉推動自由市場的大旗，鼓勵自由競爭及限制政府涉及的範疇。但另一方面，他們又採取一些措施使得中央政府更為集權。諸如：制定國定課程（National Curriculum）、設置中央補助學校（Grant-Maintained school）、嚴格控管地方政府預算支出等。或許他們將這些介入的措施，視為欲使市場運作得更有效率。然而，一但市場運作機制成熟，政府所扮演角色的必

要性勢將更形降低。

總體而言，或許由於柴契爾本人對於運動與休閒缺乏興趣，以致並未提出任何主要的體育政策。然而，即便如此，運動的範疇仍然不能免於受到柴契爾主義的影響。譬如：實施強迫競標制度、鼓勵運動贊助與朝向商業化經營、反對增設類似休閒部的部會、對於 Quango 制度抱持懷疑等。但是上述這些情形，在梅傑政府主政後，將呈現不同的風貌。

## （2）保守黨的體育政策

在柴契爾夫人主政期間，梅傑在她的內閣中歷任社會安全部、財政部、外交部等內閣部會之要職（Major, 2000, p.754）。柴契爾個人擁有強烈的意志，許多與其意見不合及不能貫徹她政策的閣員均被強迫或自願的離開內閣。然而，梅傑能在她內閣中長期擔任要職，且被強力支持接替黨魁與首相二職，足見其受到柴契爾賞識的程度。因此，梅傑在許多政策上延續柴契爾的路線也就不足為奇。舉例而言，梅傑持續推動公有企業民營化的政策，即使這些措施不為許多選民所喜。英國國鐵（British Rail）即被透過招標而分割出售。此外，強迫競標制度及鼓勵運動贊助等政策方向也為梅傑政府所鼓勵。

自梅傑於 1990 年起擔任首相，他對於體育事務投入更多的關注。由於他個人不僅是足球與板球運動迷，且是一板球俱樂部的成員及一足球俱樂部的長期贊助支持者，因此對於體育工作充滿熱情與期待，連帶使得體育事務受到政府部門較高的重視（Holt & Mason, 2000, pp.153-154）。誠如梅傑所言：「對於有些人說運動是邊緣性且較不受到重視的事務，我個人深不以為然。對於世界上各年層中認識及享受運動的千百萬人而言，運動豐富了他們的生活，因此，運動是英國國家

文化傳統中核心的一部分。」(Major, 1995, p.2)。

由於上述諸多的背景因素，梅傑政府擁有與柴契爾政府迥然不同的體育政策。除了梅傑首相對於體育事務有較高的興趣外，對於縮減政府的組織架構，維持最小規模等政策觀點，梅傑政府並未如同柴契爾政府一般高度強調。因此，梅傑於 1992 年正式成立了國家文化遺產部(the Department of National Heritage)。英國中央政府以往並未設有體育行政主管機關，相關事務權責分由相關部會負責，缺乏政策整合與部門協調機制。然而自一九九二年起，因首相梅傑(John Major)熱愛體育，因此保守黨政府(the Conservative government)於一九九二年設立「國家文化遺產部」(Department of National Heritage)，統合諸如文化、藝術、廣播、運動及旅遊等事權。其中運動事務由一位相當於次長階級的國務員(minister)主管，負責體育政策的制定、協調與推動。此外，作為 quango 的運動委員會(the Sports Council)也於 1997 進行組織調整，分為兩個新組織所取代：英格蘭運動委員會(the English Sports Council)、大英聯合王國運動委員會(the UK Sports Council)。此外，關於爭辦國際大型運動賽會，梅傑政府亦與柴契爾政府持不同之立場。舉例而言，梅傑對於曼徹斯特(Manchester)爭取主辦奧運會，提供了政府財務支援的承諾。而這種事是柴契爾夫人從未予以考慮的。(Adams & ManMullen, 2000, p.72)

儘管梅傑政府在諸多體育事務上展現了與柴契爾時期不同的政策取向，然而在降低政府預算支出及引進民間市場資金到運動休閒領域的做法則仍是延續柴契爾政府的理念(Henry, 2001)。從下表 1 可清楚看出中央政府的預算額度佔其總預算之比率從 1992-93 年的 0.0192% 下降至 1996-97 年的 0.0168%。梅傑政府亟欲從發行國家彩券以及鼓

勵運動贊助等計畫中籌集經費。如：運動媒合計畫 (Sportmatch scheme-pound for pound) 鼓勵民間企業機構贊助體育活動，民間出資 1 英鎊，政府則相對補助該活動 1 英鎊。

表 1 1992-93 年至 1996-97 年中央政府運動預算佔總預算之比率

單位：百萬英鎊

會計年度	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97
國家文化遺產部在運動之預算	50	54	53	54	52
中央政府總預算	260,572	277,370	288,900	302,100	309,100
體育預算佔總預算之比率	0.0192 %	0.0195 %	0.0183 %	0.0179 %	0.0168 %

資料來源：

DCMS(1998). DCMS Annual report 1998

Hyman et.al eds.(1995). Public Finance Trends 1995. London: Central Statistics

Office.

HM Treasury(1994). Financial Statement and Budget Report 1995-1996.

HM Treasury(1995). Financial Statement and Budget Report 1996-1997.

HM Treasury(1996). Financial Statement and Budget Report 1997-1998.

此外，一些在柴契爾政府開始推動而為梅傑所延續的政策，對於體育運動的發展亦有若干影響，國定課程 (National Curriculum) 即是其中具有代表性的例子。國定課程係在 1988 年教育改革法 (the Education Reform Act 1988) 中所引進的。緣於社會各界對於學校教育品質的日益低落感到憂心，因此乃有本教育改革法的產生，本法為自 1944 年以來最大幅度的教育變革，涵蓋範疇甚廣，其中國定課程係其中重要的一環。為了提高學校課程的品質，政府希望透過國定課程的規範，提升學校教育水準。伴隨著地理、歷史、設計與科技、現代語、

音樂、藝術等科目自 1989 年起陸續被列入核心科目 (core subject)，體育亦於 1992 年成為最後被納入的核心科目的學科，由此亦足見梅傑政府對於體育的重視 (Department of Education and Science, 1989a, 引自 Penny & Evans, 1999, p.6)。國定課程的實施強化了國家權力的介入。自 1980 年代以來，由於柴契爾主義的推動，朝向以市場經濟的方向改革，縮減 (roll back) 了國家權力介入的範疇，因此造成在某些事務，政府失去了掌控的權力。Gambles (1994) 指出：欲再建立政府的權力必須增加政府介入的程度，以迫使其他機構與相關利益組織符應政府的期望與規劃 (p.251)。伴隨著 1988 年教育改革法頒布而正式付諸實施的國定課程，或許即是政府育達成它的目的而進行介入的一個例子。(Gilroy & Clarke, 1997, p.21)

為將梅傑對於運動的院警具體落實及重建英國在運動領域的優勢，國家文化遺產部於 1995 年公布了梅傑政府的體育白皮書—「運動：提升這項競賽」(Sport: Raising the game)，這也是英國政府自 1975 年以來，再次發布的運動政策綱領。在這政策白皮書中擘畫了保守黨政府亟欲改善運動、體育與青少年等相關議題的目標與做法。其中一項重要的政策及是透過發行國家彩券的部分收益，提供運動與其他休閒服務重要的經費來源。如同梅傑所云：國家彩券的實施已徹底改變英國運動發展的面貌，而這也是我決定推動國家彩券的主要目標之一。(Major, 1995, p.1)

整體而言，儘管梅傑政府延續了柴契爾主義的許多政策理念，包括：支持市場經濟、自由競爭及國營事業民營化等，然而在其他政策上仍然反映了與柴契爾夫人不同價值觀。或許，有時對於政策事務上務實的考慮將遠高於意識型態的桎梏。以運動領域而言，由於梅傑個

人對於運動的愛好與關心英國在國際上的競賽成績（特別是對於板球運動），因此，梅傑政府推動了系列的體育改革措施。諸如：設立國家文化遺產部、重組了屬於 quango 的運動委員會、發行國家彩券挹注運動休閒事務、發布體育白皮書．．．等。雖然部分學者如 Heywood 認為梅傑政府祇是改變了政策內容的形式，而非其實質（Jones, 2001, p.108）。這樣的觀點在其他政策領域中或許是真的，然而在運動範疇中，梅傑政府所推動的相關改革勢將帶來深遠影響。

## 2、新工黨的意識型態與體育政策

一方面為了因應柴契爾主義的衝擊與工黨自 1979 年以來長期的選舉挫敗，另一方面為了迎接全球化的經濟競爭，工黨開始針對自己政黨意識型態的面貌進行調整（Adams, 1998, p.241； Giddens, 2001, p.435）。這樣的情形早自 1980 年代即已開始展開，但至 1990 年代初期進行的速度卻益發加快。當布萊爾於 1994 年成為工黨的新黨魁時，他隨即展開一系列的改革，同時將這個黨重新命名為「新工黨」。新工黨認為舊的政治路線已經無法與新時代的挑戰接軌，因此主張跳脫所謂左派、右派的政治窠臼，推動中間偏左（centre-left）的新政治路線。對於這種新的政治觀點，新工黨認為它提供了所謂的「第三條路」（the Third Way）。因此在深入分析新工黨的體育政策前，有必要對於所揭櫫的第三條路之理念進行探討。

### （1）第三條路

如同布萊爾在「第三條路-新世紀的新政治」一文所言：我總是認為在政治中最重要的就是理念。倘若對於目標與價值沒有強烈的承諾，大多數的政府將會變成怠惰與無效率（Blair, 1998, p.1）。第三條路所反映



的英國如何迎向全球化的時代與二十一世紀的新時代。茲將第三條路中與英國體育政策相關的理念擇要如下：

#### a、經濟的再造

第三條路引領的是結合政府管制與鬆綁之平衡的新經濟，反對新自由主義所主張：鬆綁是確保自由與經濟成長的唯一方法（Giddens, 2001, p.437）。布萊爾政府正為經濟必須是動態且競爭的。因此，推動經濟的再造（reconstruction of the economy）。一方面積極地抓緊柴契爾主義的經濟政策路線：減稅、低通貨膨脹、市場經濟、民營化與鼓勵企業活動等。但另一方面他們認為柴契爾主義將造成經濟甚至社會的嚴重問題。如同 Adams（1998）指出：布萊爾相信柴契爾主義最後將造成經濟的失敗，以及更大的社會問題。因為由於柴契爾主義對於政府所應扮演的角色缺乏適當的理解，以及誤認自由市場可以解決一切的問題。而這樣將造成如交通、訓練與環保等基礎設施投資的缺乏。以布萊爾的觀點，這不是一個所謂中間偏左的政黨所會犯的錯誤。（pp. 146-147）

#### b、政府的介入

新工黨認為政府在推動一個競爭市場（並非僅係經濟範疇）的過程中必須扮演許多重要的角色。諸如：鼓勵長期的研發與投資，協助國民具備就業技能，以及讓他們擁有能在現代經濟中成功的期待。誠如布萊爾指出：

為了保護弱勢者以及讓所有人都能享受經濟進步所帶來的利益，政府的介入（state intervention）是必須的。這也是我們為何在所謂最低工資與基本工作條件等議題上一再堅持，改革這個福利國家，為何讓受僱者具有工作的技能，以及為何透過嚴格的目標訂定，投入

前所未有的預算與資源，以提高學校教育水準的原因。(Blair, 1998, p.11)

#### c、活力的政府：與地方政府夥伴關係與進行地方分權

新工黨政府希望與地方政府維持夥伴關係，中央政府負責制定全國標準，但給予各地方政府管理以及創新的自由，以達成所設定的標準。他們認為中央集權的時代已然過時，將更多的權力下放給地方政府才能營造一個有活力的政府 (active government)。布萊爾認為：

由於國民接受良好的教育以及新科技與媒體所提供自由流通的資訊，因此對於所謂民主的自我管理需求將愈趨強烈。我們必須藉由權力下放及使政府更加開放與具有回應力，以呼應這種需求。

(Blair, 1998, p.17)

新工黨政府對於也將教育改革中差別化的取向 (discriminating approach) 應用至其他政策領域中，所秉持的理念即是「介入的程度與成功的程度成反比」。希望對於績效表現好的機構，給予更大了自主空間與彈性，減少中央政府的介入；對於績效較差者則增加介入的頻率，以輔導其改善績效。因此，監督、評鑑與視導在政府的運作過程中扮演了重要的角色。

#### d、強而有力的公民社會

營造一個強而有力的公民社會 (strong civil society) 是第三條路中重要的一環。新工黨主張在後現代的社會中，不論是政府或市場都無法單獨解決所面臨的挑戰。而在政府與市場以外的公民社會則必須被強化，俾能與上述二者結合在一起。諸如：志願團體 (voluntary groups)、家庭與公民所組成的協會等，不論是從犯罪到教育等層面，都可以在協助解決社區的許多議題上扮演重要的角色。新工黨希望透過維繫政

府與民間的夥伴關係，以提昇社會的內聚力。為了強化社區的內聚力，布萊爾政府企盼透過與志願組織合作，重塑個人、家庭與社區三者之間的關係，俾能在變動的二十一世紀中為他們建構一個全新的角色。誠如布萊爾指出：

第三條路體認了政府在社會事務範疇中的限制，但也了解到政府面臨這些限制必須與志願組織建立新的夥伴關係。無論是在教育、健康、社會工作、犯罪防治或是兒童照護上，有能力的政府應該是強化一個公民社會，而非去弱化它，同時更要協助家庭與社區改善他們自我的績效。(Blair, 1998, p.14)

#### e、全民入股的社會

全民入股的社會 (the stakeholder society) 係主張在社會中的每一個成員都擁有社會的股份，無人被排拒其外。這項主張主要係源於對於保守黨自 1979 年以來，所過度強調自由市場已加大社會貧富差距、社會分化，以及對於瀰漫在那些被剝奪及處於不安景況民眾間逐漸升高之疏離感的一種反知。(Adams, 1998, p.150)

#### (2) 新工黨的體育政策

當新工黨於 1997 年贏得大選後，國家文化遺產部隨即被易名為「文化、媒體與運動部」(Department for Culture, Media and Sport)，惟其組織架構及職掌與原先之國家文化遺產部基本上大致相似。然而儘管實務上許多業務與以往相類似，但部分政策措施仍相當程度地反映出新工黨的意識型態。舉例而言，新工黨將運動視為消除「社會隔離」(social exclusion) 的重要手段。Giddens (2001) 認為：社會隔離係指個人被斷絕充分參與廣大社會活動的機會……，如同住在簡陋房屋的人，就讀較差的學校及擁有較少的工作機會，將比大多數社會中的其他人

享有更少的自我成長及參與其他經濟、社會與政治活動的機會 (p.333)。許多研究顯示，運動對於消除社會隔離的情形具有實際效益。因此英國政府將如何透過運動手段促進社會凝聚 (social inclusion)，列為重要的政策目標之一。而縮減社會中貧富間的差距與隔閡正是「全民入股的社會」其重要的目標之一。正如文化、媒體與運動部於 2000 年公布新工黨之體育白皮書－「全民運動的未來」(A sporting future for all) 中指出：

運動對於消除社會存在的社會隔離具有獨特的貢獻。在第 10 號政策行動小組 (the Policy Action Team) 所提出之報告，不僅有詳細的描述，同時例舉在全國各地已具有良好實效之案例。我們完全同意單靠運動是無法有效處理這項問題，但在與其他相關合作的過程中，運動確能扮演相當重要的角色。目前許多先導性的工作已經完成，我們將在既有的基礎上，發展具有開創性的做法，進而使運動能夠協助民眾找回自信與謀生技能，再次回歸參與社會的主流生活。(DCMS, 2000, p.39)

新工黨政府認為國民參與運動對於社會而言是一項有利的衝擊。運動能夠促進鄰里再創新機 (neighbourhood renewal)，建立個人的自信，促進強而有利社區群體的形成 (strong community groups)。上述所列正是該黨所揭櫫「強而有力的公民社會」所亟欲達成的理想。

當新工黨於 1997 年大選獲勝後，布萊爾政府宣示將對於政府體制進行全面的檢討。許多前任保守黨政府對於地方制度所推動之政策，均於檢討後進行調整，CCT 即是一個明顯的例子。布萊爾政府認為 CCT 所產生的問題更甚以往。舉例而言，一些調查顯示，CCT 肇致體育發展活動的減少，同時，使得回收成本較快的活動，較為受到青睞 (The

Sports Council, 1993, p.5 引自 Jackson & Nesti, 2001, p.28)。布萊爾首相也曾指出 CCT 制度的缺失：

保守黨將民營化與效率畫上等號。對地方政府而言，CCT 的實施確實帶來了許多益處。諸如：節省經費支出，迫使地方政府必須面對一些不合理的僱用計畫，且對於所提供的服務之標準及成本，讓其更加透明化。但是，這樣一個由上而下推動的計畫，使得地方政府花費的代價高而難以管理。許多經費的節省是由於縮減了低工資者的薪資。同時，並未強調政府與民間的合作，且服務的品質經常受到忽視。(Blair, 1998, p.17)

由於上述所列 CCT 的諸多缺失，因此布萊爾政府於 2000 年 1 月宣布以「最佳價值計畫」(Best Value) 替代了「強迫競標計畫」。「最佳價值計畫」包含了 4Cs：

挑戰 (challenge)、比較 (compare)、諮詢 (consult)、競爭 (compete)。最佳價值計畫要求地方政府尋求提供服務的最佳方式，而且服務的績效必須與全國的績效指標進行比較。同時，地方政府在進行自我檢核時，必須諮詢地方的社區。「最佳價值計畫」要求地方政府以如下四個導向，為地方民眾提供最佳的服務：清楚的標準、持續改善的目標、多為使用服務者設想、獨立的稽核與視導。

由於新工黨所抱持的政黨理念為「與地方政府建立夥伴關係及地方分權」，因此，布萊爾政府推動將部分中央政府的權力下放給蘇格蘭、威爾斯及北愛爾蘭政府。舉例而言，依據 1998 年蘇格蘭法 (the Scotland Act 1998) 之規定，蘇格蘭國務院 (the Scottish Executive) 於 1999 年正式成立。國務院設置相關國務員 (ministers) 分別執掌各項政務，並由首席國務員 (first minister) 領導。對於中央政府而言，蘇格

蘭國務院係一個權力下授的蘇格蘭政府 (the devolved government)，負責健康、教育、犯罪、住宅和經濟發展等事務。中央政府則仍保留就業、會計預算與經濟政策、稅制、社會福利與退休金等權責 (the Scotland Office, 2001)。至於運動休閒事務係列入權力下授的範疇中。因此，蘇格蘭政府可自行決定其運動政策之重點、優先順位及預算之分配。可以預見蘇格蘭之運動政策發展將更能反映蘇格蘭的文化與風氣，以及貼近民眾的需求。所以，不可避免的蘇格蘭運動發展將與其他地區諸如：英格蘭、威爾斯與北愛爾蘭等，呈現出更加不同之風貌。

新工黨政策取向的另一項特色為對於自由市場的體制採取部分選擇式的介入。政府介入英國職業足球的市場運作即是一個例子。英國職業足壇是一個高度市場機制運作的領域。然而，政府於 1999 年阻擋 BshyB 公司 (一家大型媒體公司) 購買曼徹斯特足球聯隊的經營權，即是一個公開介入市場運作的行動 (Henry, 2001)。此外，政府為輔助職業足球運動，特於「文化、媒體與運動部」中成立「足球工作小組」 (the Football Task Force) 提出改革報告，修正其票務運作與俱樂部的商品推銷做法，以保障消費者的權益。從上所述，可清楚看出新工黨政府對於運動議題係採取介入的觀點。

關於協助體育團體及地方政府爭辦國際大型運動賽會方面，新工黨政府則係比保守黨政府採取更為積極的支持態度。誠如 Adams & MacMullen (2001) 指出：

工黨政府自 1997 年以來即已採取較為正面的取向去爭辦相關賽會。以在 Manchester 舉辦之「2002 年大英國協運動會」 (the Commonwealth Games) 為例，已經藉由兩個主要的計畫獲得 80 萬英鎊的補助款。同時，政府也充分的支持足球協會去向國際足

球總會申辦 2006 年世界盃足球賽。(p.182)

一般而論，新工黨政府對於支持體育團體及地方政府爭辦國際大型運動賽會的基本立場與梅傑政府較為相似，而與柴契爾政府大相逕庭。

## 小結

或許在英國政治的發展中，柴契爾主義的鐘擺已然向右擺過頭了，而且保守黨確實已經執政過久了。因此，即使梅傑政府嘗試修正保守黨政府的政治路線，卻依然挽回選民的心，說服他們相信保守黨具有改革的能力與決心。如此，政治的鐘擺終究仍會再次向左擺回來，給予工黨政府絕佳的機會去實踐他們所謂中間偏左的政治路線—第三條路。然而，布萊爾政府採取了一些新右派的基本原則，諸如：減稅、低通貨膨脹、市場經濟與民營化等。但是，它也主張政府在市場的管制與鬆綁間必須保持平衡。簡而言之，布萊爾政府主張政府在適當的時機必須介入市場的運作。

基本上，新工黨的體育政策依然反應了他的政治價值觀。為了實踐第三條路所揭示的願景，新工黨政府視運動為達成其理想的方法之一。舉例而言，運動被視為消除社會隔離問題的重要一環；當新工黨政府檢視了強迫競標計畫的績效後，宣布由最佳價值計畫予以取代；運動事務之權責依法下授給各地區的國家；政府介入職業運動市場（特別是足球）；採取支持的態度，協助體育團體及地方政府爭辦國際大型運動賽會。因此可以說，伴隨著第三條路線的政治理念，新工黨政府更新了以往的政治路線，重新貼近主流的民意，充分展現有別於以往的柴契爾政府及梅傑政府。

### (三) 保守黨與新工黨政府體育政策之比較

在分析英國自 1992 年以後體育政策之發展，可以清楚發現梅傑政府與布萊爾政府在體育政策上是存有許多差異。以下擬分三個層面進行政策的比較分析：政治意識型態；體育政策的目標；體育發展的策略。

#### 1、政治意識型態

在前一部份，討論政治意識型態與體育政策的關係時，可以發現政府推動之體育政策，不可避免的反映出各執政黨的政黨意識型態。茲歸納以下四點進行分析：

##### (1) 經濟的管制與鬆綁

對於梅傑政府而言，由於梅傑身為柴契爾政府的資深閣員及首相的後繼者，因此在許多政策上，延續了柴契爾政府的路線。梅傑遵循了柴契爾主義，諸如：市場經濟與自由競爭的理念，持續進行國營事業民營化；推動強迫競標制度及出售中小學的遊戲場。

至於新工黨政府，由於標舉第三條路的政治大旗，對於經濟體制的管制與鬆綁間，採取平衡的混合經濟觀點。新工黨政府認為在提升經濟體質競爭力的過程中，政府必須扮演重要的角色。誠如布萊爾指出：政府的介入是必須的，以保障弱勢者的權益與確保社會中的所有成員獲得經濟成長的利益。(Blair, 1998, p.11)

##### (2) 政府的中央集權化與地方分權化

由於梅傑政府延續了柴契爾主義的理念，因而對於地方政府係採取較為冷漠疏離的態度。由以下所列的一些政策，可相對看出許多原先係屬地方政府的權責，逐步收歸中央政府。諸如：推動國定課程、將許多地方政府設立之學校改設為中央補助學校、嚴格控管地方政府的預算支出．．．等。



相對於保守黨冷漠疏離的立場，新工黨政府主張與地方政府建立夥伴的關係。他們認為中央集權的時代已然過時。呼應新工黨揭櫫權力下放的理想，蘇格蘭及威爾斯政府被中央授與了更多自主的權力。

### （3）政府對於運動事務的介入

由於柴契爾首相本人對於體育運動領域並無太大之興趣，因此在她執政時期並未有重大、明顯的體育政策。然而，相較於柴契爾夫人，梅傑首相由於本人對於運動具有濃厚的興趣及願景，因此在他任內推動了一系列的體育改革措施，包括：設置國家文化遺產部、推動運動委員會的重組、發行國家彩券、將體育客納入國定課程中……等。

新工黨政府對於體育運動意識採取支持的立場，上述所提之相關政策，在布萊爾政府執政後，泰半延續執行或僅做小幅度之修正。除此之外，新工黨政府更賦予運動新的價值，諸如：消除社會隔離，促進貧乏地區的更新再造工作等，均將運動視為重要措施的一環。

### （4）限縮政府的體育經費支出

梅傑延續柴契爾主義的觀點，對於政府體育預算支出係採取較為緊縮的態度，而希望如同其他領域一般，能經由民間市場獲取經費資源的挹注。關於這項議題，布萊爾政府與梅傑政府是頗為相似的。從下圖 1 可明顯看出自 1992-93 年度起，中央政府體育經費占總預算的比率即逐年在降低。即便是地方政府（以英格蘭及威爾斯地區為例）若不包含資本們支出，其體育預算幾乎並無明顯之成長。究其原因在於國家彩券自 1994 年起發行，每年收益約可挹注給體育經費約 2 億英鎊（約合台幣 100 億元）。因此，財政部門對於政府編列之預算，自然採取限縮之立場，而希望由彩券作為體育發展所需財源之主力。這可從圖 2 清楚發現。

Figure 1 Rate of Sport Budget in Central Government

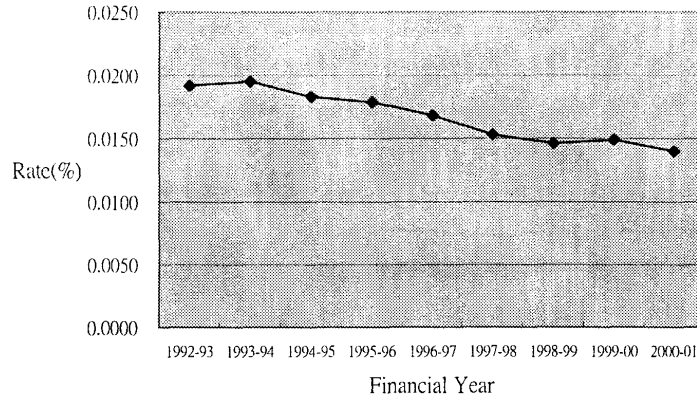
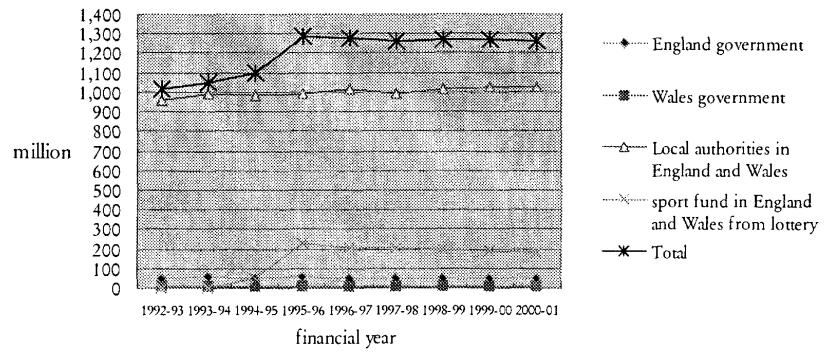


Figure 2 Sport Fund in England and Wales since 1992-93



## 2、體育政策的目標

由於抱持的政治意識型態及面對的環境與挑戰不同，梅傑政府與布萊爾政府對於體育政策的目標並不一致，茲分別說明如下。

### (1) 保守黨政府—追求在國際運動賽會卓越的績效

誠如一些學者指出保守黨政府於 1995 年公布的體育白皮書中，對於競技運動及學校體育著墨甚多，對於全民運動則所提甚少。此外，梅傑政府的學校體育政策強調應修訂國定課程的體育課程，加強傳統運動及競技性的團隊運動在課程中的角色與比重。政府似乎將學校體育作為達成體育政策優先目標—「卓越的競技成績」的要素之一。這或許是出自於梅傑首相個人對於運動的熱愛，對於英國在國際運動賽會成績下滑的憂慮，因此亟欲重建英國在國際的各項運動中之優勢。

### (2) 新工黨政府—雙主軸：全民參與及競技卓越

儘管保守黨在 1994 年即已宣告「全民運動」並非其體育政策的目標（或至少已非其體育政策的詞彙），然而新工黨在大選前則將全民運動納入其政策宣示中，而且在 2000 年公布之體育白皮書，其標題—「全民運動的未來」更是直接將政策主軸予以突顯（Henry, 2001），這一切當然於第三條路的政治理念密切相關。因為第三條路強調建立一個「全民入股的社會」，使得沒有一個人會被隔離在社會之外。此外，透過建立堅實的社區，以及經由政府介入，保障弱勢族群，進而營造「強有力的公民社會」等，均是第三條路的重要理想。前揭所提理念包含的公平正義及促進社會凝聚等，對於全民運動的發展都有隱含的啟示。例如：將運動視為消除社會隔離及促進城鄉再造的重要手段之一。從上所述，可具體呈現全民運動是新工黨政府重要的體育政策目標。然而，新工黨政府對於競技運動仍然是高度強調。

例如：推動設置專業的體育學院與設立大英聯合王國運動訓練中心（UKSI）等。這可從新工黨的體育政策白皮書中所揭櫫的兩項政策目標看出：

- 促進各年齡層及各社會族群中更多的人參與運動。
- 讓我們的精英運動員活運動團隊在國際運動賽會中成功的獲致更好的績效。( DCMS, 2000, p.5)

## 2、體育發展的策略

從前揭所述可發現，保守黨及新工黨由於抱持不同的政治意識型態，因此對於體育政策的目標也不同。以下擬列表說明如下：

表 2 梅傑政府與布萊爾政府體育發展策略之比較

政策層面	梅傑政府	布萊爾政府
體育組織架構	<u>設置國家文化遺產部</u>  重組為 5 個運動委員會 <u>推動強迫競標制度</u>	將國家文化遺產部易名為文化、 <u>媒體與運動部</u> 權力下放給 Scotland and Wales 維持 5 個運動委員會 <u>改以最佳價值計畫取代</u>
運動經費	限縮、中央及地方政府體育經費預算 發行國家彩券挹注體育經費  推動運動贊助計畫 - Sportmatch	限縮、中央及地方政府體育經費預算 維持將國家彩券收益挹注體育經費(將彩券收益增列設置「 <u>新機會基金</u> 」(New Opportunity Fund)) 維持推動運動贊助計畫 - Sportmatch

學校體育	<u>修訂國定課程體育科(強化傳統競技性的團體運動)</u> <u>增加每週體育課及運動的時間(正式課程2小時;正式課程以外則有四小時)</u> <u>運動委員會成為出售學校遊戲場時的諮詢機構</u>	<u>提供多元、多樣的運動機會以滿足每一個兒童的需要</u> <u>增加每週體育課及運動的時間(每週在學校及課外時間至少有2小時的體育課程及運動時間)</u> <u>防止學校遊戲場的繼續出售</u>  <u>設立專業的體育學院</u> <u>設置校際協調者(負責提供與安排校際間的體育活動及運動競賽的機會)</u>
全民運動	<u>推動全民運動的決心減弱</u>  <u>促進學校與運動俱樂部的密切結合</u>	<u>將國家彩券分配收益挹注於體育經費的75%投資在社區運動方案</u> <u>促進學校與運動俱樂部的密切結合</u> <u>從部份已高度商業化的運動獲取經費資源(如開徵5%的電視轉播權收入)</u>
競技運動	<u>設置英國運動學院(British Academy of Sport)</u> <u>支持地方政府或體育團體申辦國際大型體育活動</u>	<u>設置大英聯合王國運動訓練中心(UKSI)</u> <u>支持地方政府或體育團體申辦國際大型體育活動</u>

註：表內所列加註底限者代表為新的或不同的政策措施。

#### 參考文獻

Adams, Ian (1998). Ideology and politics in Britain today. Manchester: Manchester University Press.

Adams, Ian & MacMullen, Andrew (2000). Leisure and government(3<sup>rd</sup> ed.). Sunderland: Business education publishers.

Blair, Tony (1998). The Third Way- New politics for the new century. London: The Fabian Society.

Bolton, Paul & Carling Philippa (2001). Research paper- the National Lottery. London: House of Commons Library.

Cambridge Training and Development LTD.(2000). Advanced leisure and recreation.

Oxford: Oxford University Press.

Coalter, Fred (1995). Compulsory competitive tendering for sport and leisure management: a lost opportunity?, Managing Leisure, 1, pp. 3-15.

Department for Culture, Media and Sport(1998). Annual report 1998. London: DCMS.

Department for Culture, Media and Sport(2000). A sporting future for all. London: DCMS.

Department for Culture, Media and Sport(2001a). Sport and education: PE and sport in schools. [http://www.culture.gov.uk/sport/sport\\_in\\_school.html](http://www.culture.gov.uk/sport/sport_in_school.html) [visited on 18th Aug. 2001]

Department for Culture, Media and Sport(2001b). The government's plan for sport. London: DCMS.

Department for Culture, Media and Sport(2001c). Sport and education: facilities and playing fields. [http://www.culture.gov.uk/sport/active\\_schools.html](http://www.culture.gov.uk/sport/active_schools.html) [visited on 18th Aug. 2001]

Department for Culture, Media and Sport(2001d). World class sports: UK Sports Institute. [http://www.culture.gov.uk/sport/uk\\_intitute.html](http://www.culture.gov.uk/sport/uk_intitute.html) [visited on 18th Aug. 2001]

Department for Culture, Media and Sport(2001e). World class sports: international sports events in the UK. [http://www.culture.gov.uk/sport/international\\_events.html](http://www.culture.gov.uk/sport/international_events.html). [visited on 18th Aug. 2001]

Department for Culture, Media and Sport(2001f). Quinquennial review of Sport England: Stage one. London: DCMS.

Department of Environment, Transport and the Regions(1998). Modernising Local

- Government – Improving Local Services Through Best Value. London: DETR.
- Department of National Heritage(1995). Sport: raising the game. London: DNH.
- Giddens, Anthony(1998). The Third Way- The renewal of social democracy.  
Cambridge: Polity.
- Giddens, Anthony(2001). Sociology(4<sup>th</sup> ed.). Cambridge: Polity.
- Gilroy, Sarah and Clarke, Gill (1997). Raising the game: deconstructing the sporting text- from major to Blair, Pedagogy in practice, vol. 3, no. 2, pp. 19-37.
- Gdofrey, Jim & Holtham, Geralf(1999). Sporting lives- a vision for sport in the UK.  
London: IPPR.
- Gratton, Chris & Taylor, Peter(2000). Economics of sport and recreation. London: E & FN Spon.
- Gratton, Chris & Henry, Ian(eds.)(2001). Sport in the city – the role of sport in economic and social regeneration. London: Routledge.
- Henry, Ian(1993). The politics of leisure policy. Hampshire: Macmillan.
- Henry, Ian (1999). Sport and the analysis of symbolic regimes: a case study of the City of Sheffield Publisher , Urban affairs review, v.34, no. 5. , pp. 641-666.
- Henry, Ian(2001). The politics of leisure policy(2<sup>nd</sup> ed.). London: Blackwell.
- Holt, Richard & Mason, Tony(2000). Sport in Britain 1945-2000. Oxford: Blackwell.
- HM Treasury(1994). Financial Statement and Budget Report 1995-1996. London: HM Treasury.
- HM Treasury(1995). Financial Statement and Budget Report 1996-1997. London: HM Treasury.
- HM Treasury(1996) .Financial Statement and Budget Report 1997-1998. London: HM Treasury.

- Houlihan, Barrie(1996).Sport in the United Kingdom. in Chaplip, L., Johnson. A. and Stachura, L.(eds.), National Sports Policies, Westport, Conn.: Greenwood Press.
- Houlihan, Barrie(1997). Sport, policy and politics-a comparative analysis. London: Routledge.
- Houlihan, Barrie(1999). Sport for all in the UK and Europe: substance and rhetoric. (presented at the colloquium 'Sport for All in Canada: Building on the European Experience', Centre for Sport Policy Studies, University of Toronto, 25-27 May 1999)
- Houlihan, Barrie(1999). Dying to win: doping in sport and the development of anti-doping policy. Strasbourg: Council of Europe.
- Houlihan, Barrie(1999). Policy harmonization: the example of global anti-doping policy, Journal of Sport Management, 13, 197-215.
- Hicks, Joe and Morgan, Bryn (2000). The National Lottery-research paper. London: House of Commons Library.
- Hylton, K., Bramham, P., Jackson, D. and Nesti, M.(2001). Sports development: policy, process and practice. London: Routledge.
- Hyman et.al eds.(1995). Public Finance Trends 1995. London: Central Statistics Office.
- Jary, David & Jary, Julia (2001). Dictionary of Sociology. Glasgow: HarperCollins.
- Jones, B., Kavanagh, D., Moran, M., and Norton, P.(2001). Politics UK(4<sup>th</sup> ed.) . Edinburgh: Pearson Education.
- Leach, Robert(1995). Political ideas, in Mullard, Maurice (ed), Policy-making in Britain: an introduction. London: Routledge.
- Major, John(2000). John Major- the autobiography. London: HarperCollins.



- Penney, Dawn and Evans, John (1999). Politics, policy, and practice in physical education. London: Routledge.
- Reitan, Earl A.(1997). Tory radicalism- Margaret Thatcher, John Major, and the transformation of modern Britain, 1979-1997. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Snoddy, Raymond & Ashworth, Jon(2000). The untold story of the UK National Lottery. London: faber and faber.
- Sport England(1997). Policy briefing- local authority support for national sports policy. London: Sport England.
- Sport England(1997). Policy briefing- the economic impact of sport in England. London: Sport England.
- Sport England(1999). Sport England's 1999-2009 Lottery strategy. London: Sport England.
- Sport England(2000). The value of sport. London: Sport England.
- The Sports Council(1992). The economic impact of sport in the United Kingdom in 1990. London: The Sports Council.
- Theodoraki, Eleni(2001). The making of the UK Sports Institute, in Gratton, Chris & Henry, Ian(eds.),(2001). Sport in the city – the role of sport in economic and social regeneration. London: Routledge.
- Torkildsen, George(1999). Leisure and recreation management(4<sup>th</sup> ed.). London: E & FN SPON.
- University of North London(1997). The economic and social impact of the National Lottery. London: University of North London.
- UK SPORT(2000). UK SPORT annual report 1999/2000. London: UK SPORT.
- UK SPORT(2001). UK SPORT Lottery annual report1999/2000. London: UK SPORT.

## 二、英國國家彩券與運動發展之探討

### (一) 前言

透過公益彩券發行，鼓勵民間參與，籌集國家財源，向為政府重要施政項目，且亦為公益彩券發行條例及其相關辦法所明定。惟有關公益彩券發行條例第四條所定特種公益彩券（包括發行運動彩券）之發行，由於其涉及層面廣泛，目前仍由行政院相關部會進行評估中，尚未同意開放。

依據日本「運動白皮書 2010」所列，先進國家諸如：美國、英國、日本、義大利、法國、荷蘭、葡萄牙、丹麥、希臘、比利時、德國、盧森堡、西班牙等國家均有發行足球、賽馬及其他各類型之彩券，對於體育事業之振興及國家財源壓力之舒緩，具有極大之效益。以鄰近國家日本於 1999 年之賽馬收入為例，即高達 4 兆 5300 億日圓（折合台幣超過 1 兆元）（Sasakawa Sports Foundation, 2001, p.141）因此，基於提振國家體育產業發展，擴大國家財源基礎，對於運動彩券之發行實具有進一步規劃、推動之必要。

惟儘管發行運動彩券有其諸多優點，但對於其可能肇致之負面效應，亦須及早預為規劃，諸如：發行特種公益彩券對於現行公益彩券市場競合之衝擊程度，同步發行是否造成「財源枯竭」現象；有關職業運動簽賭與黑道介入等問題，應如何建立防弊機制，俾營造清新、公正的運動彩券事業，均需審慎蒐集各國各類彩券發行之資料進行比較分析後，方能建構適合我國社會民情之公益及特種彩券制度。

英國自 1994 年起開始發行國家彩券（National Lottery），於 1999 年已是全世界 192 種彩券中高居銷售額第 2 大的彩券，亦是將收益金額回饋政府第二高的彩券（National Lottery Commission, 2001）。依據

英國政府之統計已有 71% 之家庭曾經參與國家彩券遊戲，顯見其普及性相當高（National Lottery Commission, 2000, p.17）。雖然其非以運動競賽進行博弈之運動彩券，然而其收益卻有相當比率用於體育之發展上，預估至 2001 年 9 月為止，累計約有 19 億英鎊（約合台幣 950 億元）之財源已挹注體育事業（Hicks, Joe & Morgan, Bryn, 2000, p.11）。相對於我國近年來爭取於公益彩券中提撥部分比率用於體育運動之發展，卻苦於難獲財政主管單位之應允。英國此項制度與作法，實有值得我國省思與參酌之處，俾供未來推動彩券制度興革及研擬運動彩券制度之參考。

以下本文擬分就英國國家彩券之緣起、運作情形、對體育發展的影響，以及制度之評析等課題進行論述。

## （二）國家彩券的緣起

英國彩券的發行最早可溯源至西元 1566 年依麗莎白一世女王（Queen Elizabeth I）時即曾經予以發行，其彩券收益之使用最為人所知的產物即是大英博物館的建築。惟後來由於彩券經費的支用圍繞著一些弊端，因此，國會於西元 1826 年立法禁止全國性彩券的發行。（Adams & MacMullen, 2000, p.78）

1980 年代地方性彩券被允許發行，地方政府透過彩券之收益增加財源。保守黨（the Conservative Party）內出現支持發行全國性彩券的主張，但因柴契爾夫人（Mrs Thatcher）的反對而未能付諸實施。直到其下台，至 1992 年大選時保守黨政府才將其納入競選主張。保守黨勝選後，首相梅傑（John Major）積極推動，始能於 1994 年 11 月正式發行國家彩券。雖然工黨（the Labor party）於彩券規劃發行亦曾提出質

疑與批判，但至 1997 年大選時，其亦將其納入競選宣言內，顯見兩黨均已認同及支持國家彩券之發行。

### （三）國家彩券的運作

英國國家彩券係依據「1993 年國家彩券法」(National Lottery Act 1993) 之規定於 1994 年開始發行，目前係依據修正頒布之「1998 年國家彩券法」(National Lottery Act 1998) 之推定據以推動。文化、媒體與運動部 (Department for Culture, Medias and Sports, DCMS) 為實際主管國家彩券事務之主管部會，但並非直接介入經營。整個營運工作係以私營企業以競標方式參與評選，在授以營運合約。為瞭解其全貌，以下茲分別論述國家彩券之監督機制、營運組織及收益分配等課題。

#### 1、監督機制

為確保國家彩券的營運正常，英國政府依據「1998 年國家彩券法」之規定，自 1999 年 4 月起設置獨立、超然的機構-「國家彩券委員會」(National Lottery Commission) 監督彩券的營運是否按照法令的規定。該委員會係由文化、媒體與運動部部長任命五位委員負責領導，其功能如下：(DCMS, 2001)

- (1) 選定彩券經營者，設定經營執照內容的規定，以及確保經營者符合相關規定。
- (2) 保障參與彩券遊戲者的權益。
- (3) 查核參與彩券營運之相關個人與公司，以確保其適切與符合規定，不涉及非法活動。
- (4) 授與彩券內所包含個別遊戲之營運執照。
- (5) 確保經營者按照法令規定，將正確的金額撥付法定用途。

## 2、營運組織

英國國家彩券自 1994 年開始發行以來即透過公開招標程序選定由 Camelot 集團公司經營，為期七年。由於其營運績效良好，因此續為國家彩券委員會選任為 2002 年 1 月以後，未來七年的經營者。Camelot 集團公司的營運職掌包括：(DCMS，2001)

- (1) 設計彩券內所包含的各種遊戲。(其他公司在 Camelot 集團公司的同意下，亦可進行國家彩券的營運，惟為至目前為止，所有的彩券遊戲均係由 Camelot 集團公司經營)
- (2) 行銷與推廣國家彩券。
- (3) 選擇彩券零售的零售商。(惟必須符合營運執照的規定) 支付獎金。
- (4) 支付法定比率的部分營業額至「國家彩券分配基金」(National Lottery Distribution Fund)，以用於法定用途。

## 3、收益分配

國家彩券的營業額共分配為五大部分：營運者(即 Camelot)利潤、零售商佣金、英國財政部(稅金)、獲獎者獎金及「好目標」(Good Causes)等項目，其中「好目標」計畫之財源即是完全來自前揭所謂國家彩券分配基金。以下茲將其實際分配比率表列如下：

表 1 英國國家彩券營運額之比率分配

營運者	零售商	財政部	獲獎者獎金	好的目標
5% (5.2%)	5% (5.1%)	12% (12%)	50% (46.8%)	28% (30.9%)

資料來源：National Lottery Commission (2001) .National Lottery Facts and Figures.

註：彩券營業額之分配比率每年略有差異，表內括弧所列係 1999-2000 年之比率。

英國國家彩券收益分配中最具特色的是提撥約三成的營業額用於所謂「好目標」計畫。根據資料統計國家彩券業務自開始銷售至 2000 年 4 月為止，總營業額超過 324 億英鎊，其中提撥至「好目標」計畫者約達 89 億英鎊(約合台幣 4500 億元)(Adams & MacMullen, 2000, p. 80)。「好目標」計畫係透過彩券的部分收益用於國家未來發展之重要目標上，並經數次調整計畫內容。1997 年 10 月以前「好目標」計畫共分為五個部分：藝術、慈善事業、文化遺產、運動及慶祝千禧年等業務上，其中慶祝千禧年之相關事務經費至 2001 年 8 月即結束該項計畫。1997 年 10 月起至 2001 年 8 月止，「好目標」計畫中增列，「創新機會基金」(New Opportunity Fund, NOF)，主要用於健康、教育及環境等相關事務上。以下將「好的目標」計畫其各階段之項目分配比率列表如下。

表 2 「好目標」計畫經費之比率分配

	藝術	慈善事業	文化遺產	運動	慶祝千禧年	創新機會基金
1997 年 10 月以前	20%	20%	20%	20%	20%	-
1997 年 10 月起 2001 年 8 月止	16.66%	16.66%	16.66%	16.66%	16.66%	16.66%
2001 年 8 月起	16.66%	16.66%	16.66%	16.66%	-	33.33%

資料來源：National Lottery Commission (2001) .National Lottery Facts and Figures.

「好目標」計畫所獲分配之彩券收益，並非直接由政府主管部門進行分配，而係依法透過若干公正獨立的組織進行分配，並依據政府所規劃之上述六大領域及其政策方向訂定補助辦法，進行審核及補助。以下 13 個組織接受政府補助並依法被授權進行彩券部分收益之分配：(Hicks, Joe & Morgan, Bryn, 2000, p.10)

(1) 藝術：英格蘭、蘇格蘭、威爾斯及北愛爾蘭等各地之藝術委員

會 (Art Council) 共 4 個團體。

(2) 國家彩券慈善事務局 (National Lottery Charities Board, NLCB)。

(3) 國家文化遺產紀念基金 (National Heritage Memorial Fund)。

(4) 聯合王國運動委員會 (the UK Sports Council) 與英格蘭、蘇格蘭、威爾斯及北愛爾蘭等地區之運動委員會 (Sports Council) 共 5 個團體。

(5) 千禧年委員會 (the Millennium Commission)。

(6) 創新機會基金。

前揭團體獨立於政府之外，接受政府補助，依據政府所訂之政策方向執行各自之職掌，此種半獨立 (semi-independent) 的組織稱為 quango，是英國行政組織體制上相當獨特之特色，幾乎在政府各業務領域中均有類似組織之存在。

#### (四) 國家彩券收益與運動發展

聯合王國運動委員會及其他四個運動委員會依法授權進行彩券收益之分配，依據文化、媒體與運動部之政策規劃，訂立補助辦法及接受經費申請案，並於進行審查後，給予補助。五個運動委員會所獲得之彩券經費，除聯合王國運動委員會為 9.2% 外，其餘四個運動委員會按其地區人口比率分配如下：英格蘭運動委員會：75.6%；蘇格蘭運動委員會：8.1%；威爾斯運動委員會：4.5%；北愛爾蘭運動委員會：2.6%。(Hicks & Morgan, 2000, pp.11-12)

茲以英格蘭運動委員會為例，說明其彩券收益之運用情形。該委員會於 1999 年 5 月依據 1998 國家彩券法之規定，公布其 1999-2009 年彩券分配策略 (Sport England Lottery Fund Strategy 1999-2009)，預

計至 2003 年前，每年將投入約 2 億英鎊（約合台幣 1 百億元）之經費於如下兩大用途：（Sport England, 1999, pp. 4-7；Jackson.& Nesti, 2001, p.164）

- 社區計畫經費（Community Projects Fund）：每年 1 億五千萬英鎊。透過與地方政府、體育團體及一些志願機構（the voluntary sector）之合作，主要用於促進學校及社區之體育活動，提高運動參與，改善運動設施。同時以人口分佈作為分配考量，尤其注重經濟條件較差，文化刺激較為貧乏之地區，以處理社會隔離（social exclusion）的問題。
- 世界級方案經費（World Class Programme Fund）：5 千萬英鎊。主要透過與聯合王國運動委員會的合作，建立全國及區域之運動訓練機構（the UK sports Institute）的網路，建立菁英選手培訓體制，強化菁英選手於國際賽會中奪牌的實力。

由前揭所列可以發現，英格蘭運動委員會對於彩券經費的支用基本上是包含與該組織的組織目標是完全相符的，或可稱為 3M- More people, More medals, More places。透過彩券收益的分配與運用，提高運動參與率，獲取更多國際賽會的獎牌榮譽，提供國民更為充足的運動設施。

## （五）國家彩券制度的評析

### 1、彩券收益挹注體育事業，凸顯英國政府對於體育發展的重視

國家彩券的營業額共分配為五大部分，扣除營運成本、獎金及稅金，其實主要收益均係用於「好目標」計畫，並將其中部分比率用於體育事業。根據資料統計，截至 2001 年 4 月為止，英格蘭運動委員會針對



7727 件彩券經費申請案，共核准了 3303 件，總補助金額高過 12 億元英鎊（約合台幣 600 億元），進而促成之總活動成本約為 21.8 億元英鎊（約合台幣 1100 億元）（Sport England, 2001）。由此可想見國家彩券之發行對於英國運動發展之衝擊有多大，其產生之直接助益真可謂效果宏大。誠如前任首相梅傑（2000）所言：倘若我們要造成實質的衝擊，則經費是勢所必須，我認為透過建立全國性彩券制度可以達成它。畢竟彩券的收益可免於如同公務預算每年度的變動，且可直接用於「好目標」計畫的推動，而又不須由直接取自民眾的荷包。（p. 405）

## **2、健全的監督機制，確保彩券制度的正常營運**

英國「1998 年國家彩券法」修正立法最主要的重點即在於建立監督的機制-設置公正、獨立的「國家彩券委員會」，進行監督管理的工作。透過該委員會的運作，辦理選定彩券經營者，設定經營執照內容的規定，以及確保營運符合相關規定。保障參與彩券遊戲者的權益，查核參與彩券營運之相關個人與公司，以避免涉及非法活動。同時確保經營者按照法令規定，將正確的金額撥付法定用途。

## **3、彩券收益分配透過獨立的團體運作，避免政府涉入政治風險**

聯合王國運動委員會及其他四個運動委員會依法被授權進行彩券收益之分配，依據政府主管部會-文化、媒體與運動部之政策規劃，訂立補助辦法及接受經費申請案，並於進行審查後，給予補助。這些半獨立的組織- quango 是英國行政文化的一大特色。政府主管單位不直接站在第一線進行經費分配及補助，而係透過政策引導 quango 代為執行，可避免直接涉入潛在的政治風險。（Adams & MacMullen, p.80）。

## **4、依據政策目標訂立經費補助策略、申請及審查辦法，引導體育團體發展**

以英格蘭運動委員會而言，彩券收益之分配依據 1998 國家彩券法之規定，必須訂定分配策略，因此促使其研訂 1999-2009 年彩券分配策略。而該項策略之訂定實是依據文化、媒體與運動部之政策目標所研訂。因此補助策略及申請辦法係將政策目標予以具體落實，並以經費補助引導體育團體發展方向。

#### 5、彩券經費的分配重視弱勢族群權益保障

誠如梅傑前首相（2000）所云：為什麼來自低收入家庭的兒童不能如同來自較為尊榮的家庭者，擁有相同的機會參與及享受運動與文化活動（p.405）。彩券的收益分配尤其著重社經地位較差及文化刺激較少之地區，以避免社會隔離問題之產生。Giddens（2001）認為：社會隔離係指個人被斷絕充分參與廣大社會活動的機會……，如同住在簡陋房屋的人，就讀較差的學校及擁有較少的工作機會，將比大多數社會中的其他人享有更少的自我成長的機會（p.333）。因此英國政府將如何透過運動手段促進社會凝聚（social inclusion），列為重要的政策目標。所以彩券將費的分配亦將重視弱勢地區與族群，解決社會隔離的問題，列為重點之一。

#### （六）結語

正所謂他山之石可以攻錯，時值國內經濟不景氣，政府財政空前困難，體育經費亦不免縮減之際，英國實施國家彩券的理念與經驗，對於我國未來進行公益彩券的改革，以及從事運動彩券發行規劃時，或有值得參採與借鏡之處。

## 參考資料

### 一、日文資料

Sasakawa Sports Foundation (2001). 運動白書 2010. 東京：Sasakawa Sports Foundation.

### 二、英文資料

Adams, Ian & MacMullen (2000). Leisure and government (3rd). London: Business Education Publisher.

Giddens, Anthony (2001). Sociology (4<sup>th</sup> ed.). London: Polity.

Department for Culture, Media and Sports (2000). A sporting future for all. London: DCMS.

Department for Culture, Media and Sports (2001). National Lottery: Regulation.  
〔www page〕 <http://www.culture.gov.uk/lottery/regulation.html>  
(visited on 17 July 2001)

Department of National Heritage (1995). Sport : Raising the game. London : DNH.  
Hicks, Joe & Morgan, Bryn (2000). Research paper- the National Lottery. London: House of Commons Library.

Jackson, D. & Nesti, M. (2001). Resources for sport, In Hylton, K., Bramham, P., Jackson, D. and Nesti, M.( Eds.). Sports development: policy, process and practice. London: Routledge.

Major, John (2000). John Major- The autobiography. London: Harper Collins.

National Lottery Commission (2000). Annual report1999/2000. London: National Lottery Commission.

National Lottery Commission (2001). National Lottery Facts and Figures.  
〔www page〕 [http://www.natlotcomm.gov.uk/frames/guide\\_frame.htm](http://www.natlotcomm.gov.uk/frames/guide_frame.htm)  
(visited on 22 July 2001)

Sport England (1999). Sport England Lottery Fund Strategy 1999-2009. London: Sport England.

Sport England (2001). Lottery fund- facts & figures. 〔www page〕  
[http://www.sportengland.org/lottery/facts\\_and\\_figures/start.htm](http://www.sportengland.org/lottery/facts_and_figures/start.htm) (visited on 22 July 2001)

## 參、參訪過程

### 一、參訪時程

研究期間共參訪蘇格蘭運動委員會、英格蘭運動委員會及大英聯合王國運動委員會等三個機構。這三個機構在性質上屬於 quango，是英國行政體制上特有的制度設計。Quango 是依據法律設置，接受政府補助款運作。其成立係因英國政府認為經費之分配亦捲入紛爭，且與地方政府、民間團體直接互動，亦可能因相關議題帶來政治上的困擾，因此在各個業務領域設置各種的 quango 代替政府實際執行相關政策，代為分配補助經費。其組織名為獨立設置及運作，實為政府部門之手腳。關於體育事務之 quango 主要包括：英格蘭運動委員會、蘇格蘭運動委員會、威爾斯運動委員會、北愛爾蘭運動委員會及大英聯合王國運動委員會等 5 個機構。本次限於參訪時間之限制，僅拜訪其中 3 個機構。茲將參訪過程列表說明如下：

日期		起訖地點	研究內容	前往機構	備註
月	日				
8	10	Loughborough - Edinburgh	了解蘇格蘭運動委員會之組織現況、財源預算及目前政策重點	蘇格蘭運動委員會 (Sportscotland)	
	11	Edinburgh	分析蘇格蘭運動委員會與地方政府及其他協力機構之互動情形	蘇格蘭運動委員會	
	12	Edinburgh	探究蘇格蘭運動委員會與民間體育團體之關係，及補助制度如何運作	蘇格蘭運動委員會	
	13	Edinburgh	研析蘇格蘭運動委員會如何運用彩券收益推展體育事務	蘇格蘭運動委員會	
	14	Edinburgh - Loughborough	瞭解蘇格蘭運動委員會轄下國家訓練中心之運作情形	蘇格蘭運動委員會	
10	1	Loughborough - London	瞭解英格蘭運動委員會之組織現況、財源預算及	英格蘭運動委員會 (Sport England)	

			目前政策重點		
	2	London	瞭解英格蘭地區社區體育推動情形	英格蘭運動委員會	
	3	London	探究英格蘭運動委員會與民間體育團體之關係，以及補助制度如何運作	英格蘭運動委員會	
	4	London	探究英格蘭運動委員會與民間體育團體之關係，及補助制度如何運作	英格蘭運動委員會	
	5	London	研析英格蘭運動委員會如何運用彩券收益推展體育事務	英格蘭運動委員會	
	6	London	分析英格蘭運動委員會國家訓練中心之運作	英格蘭運動委員會	
10	7	London	瞭解大英聯合王國運動委員會與其他運動委員會之關係	大英聯合王國運動委員會 (UK Sport)	
	8	London	分析大英聯合王國運動委員會與 DCMS 之關係	大英聯合王國運動委員會	
	9	London	探究大英聯合王國運動委員會如何運用彩券收益推展體育事務	大英聯合王國運動委員會	
	10	London - Loughborough	探究大英聯合王國運動委員會國家運動訓練中心之運作	大英聯合王國運動委員會	

## 二、參訪心得

茲將參訪心得概述如下：

- (一) 設置專責之「政策規劃小組」(Policy Unit) 負責機關整體之基礎調查與研究項目之規劃，委請適當之學術機關執行專案研究。政策的制定來自縝密的研究及詳實的基礎調查，因此較能切中時弊，亦較為可行。
- (二) 年度計畫由「政策規劃小組」依據調查、研究與統計之結果，擬定機關之年度計畫總目標。各業務單位依據「政策規劃小組」總目標發展各單位之分目標、具體策略與經費編列。最後由「政

策規劃小組」審定策略與經費後提交委員會議決。年度計畫除成為政務推動之準據外，亦係機關總體及各部門績效衡量的指標。

- (三) 依據發展需要與特色擇訂重點發展項目，由運動委員會介入體育團體運作，協助其訂定中程計畫（3-4年）。每一年度進行評鑑一次，檢核其執行情形，並以評鑑績效決定下一年度之補助。至於未列入重點發展項目者則並未協助其訂定計畫，亦未執行評鑑。（補助款相對較少）
- (四) 「政策規劃小組」與地方政府合作，協助地方政府發展其「地方體育發展計畫」，俾使地方之目標與中央結合，並藉此發展伙伴關係。此外對於地方並未執行評鑑，但地方政府若需獲得補助則需依中央訂頒之補助規定提出計畫審定後才能獲得。
- (五) 有關機關年度計畫之訂定與績效檢核，定期、主動與所屬地區之國會議員聯繫、報告，增加溝通的機會，俾使其了解委員會之業務推動情形及其績效為何，俾利爭取預算與支持。
- (六) 建立地區運動設施興設指標  
對於地區運動設施建立完整的資料庫，以及整體的評估系統。當各地方政府計畫在轄區興建運動設施時，運動委員會將適時提供專業的諮詢與服務。透過專業的評估與指標系統，考量地區人口、未來設施可能使用者之人數、分布地域大小、鄰近之運動設施設置情形．．．等，提供地方政府規劃設施設置之類型與規模，俾使其成本與使用效益最高。

## 肆、對業務改進之建議

茲依據前揭所列之研究暨參訪所得，研提相關業務改進之建議如下：

### 一、中央政府的角色在於政策規劃，透過夥伴關係的建立，協調地方政府與民間團體推動國家體育政策

國家政務要能有效能的順利推動，首在釐清中央與地方政府，以及政府與民間角色與職能的分際。以英國中央政府體育行政主管機關為「文化、媒體與運動部」負責釐定全英格蘭地區之體育政策。然而，其政策之形成係透過縝密的專案研究及詳實的基礎數據，這可從該部及其業務倚重之英格蘭運動委員會之網站中所置之相關白皮書、報告書、調查研究資料等看出。政策的落實有賴於地方政府與民間團體的協助，透過政策的制定、經費補助的因勢利導，以及彼此密切的互動，以營造良性的夥伴關係，進而協調地方政府與民間體育團體落實中央所推動之政策理念。茲提具體建議如下：

- (一) 行政院體育委員會應結合產官學者設立「政策規劃小組」，並由至少副主任委員層級之長官擔任召集人。負責中長程計畫、國家體育發展願景等重大方針、策略之決定。綜合計畫處負責行政及幕僚作業，以及執行相關專案研究、調查，俾提供「政策規劃小組」相關資訊及基礎數據。
- (二) 「政策規劃小組」釐定政策、願景，形成各業務單位擬定中長程計畫及年度計畫之準據，並由綜合計畫處協助訂立績效指標，負責追蹤管考。

## 二、爭取公益彩券部分收益充作體育經費，以及推動運動彩券發行

英國體育主管單位每年除擁有政府編列的預算外，更有來自運動彩券經費高達新台幣 100 億元的挹注，對於推展全民運動、提昇競技實力與興建運動設施均有莫大的助益。國家彩券之部分收益挹注體育及文化發展之用，向為該國彩券制度之特色，主要原因為英國政府認為文化與體育為該國精神內涵的重要元素。然而興辦體育及文化事業耗資甚鉅，政府財源不足，因此利用彩券之發行籌集經費。我國目前發行之公益彩券其用途在於社會公益及慈善事業，並不包含體育領域，英國的案例值得我們參酌。此外，運動彩券在許多先進國家均早已發行且對國家發展具有極大助益。依據行政院體育委員會於 91 年 1 月 12 日召開之「國家競技運動發展會議」中所得之結論，未來將朝向研擬「運動彩券發行條例」之方向進行。相信這不僅是體壇人士所共同企盼的目標，亦是全國愛好及關心運動者所積極關注的一件大事。茲提具體建議如下：

(一) 結合財經、體育、法律及社會學等領域之專家組專案小組，針對運動彩券發行之相關細部作業進行規劃，建立防弊機制，以去除外界對於道德、法律及管理層面之疑慮，俾早日完成運動彩券發行之目標。

(二) 持續爭取將公益彩券之部分收益充作體育發展經費。

## 三、營造正面的自由競爭環境，有利體育的整體發展

從英國保守黨及新工黨的政黨政策理念分析，兩者均認同市場經濟及自由競爭的理念，認為營造自由競爭的環境，對於國家整體發展較為



有利。畢竟，長期接受政府補助，未經市場競爭及洗禮的企業或組織，將不具有競爭力。以我國體育團體而言，因為長期接受政府資源的挹注，以致迄今仍缺乏獨立生存的能力。歸結原因，即在於未營造自由競爭的環境。茲提具體建議如下：

- (一) 持續辦理體育團體評鑑，透過評鑑績效的良窳，決定政府經費資源的補助額度，以提高體育團體績效管理的意識，以及塑造彼此競爭的市場環境。
- (二) 避免直接給予補助，而應將補助款用於增強體育團體之能力。建議逐年調降對於體育團體業務費用之補助，將節省之經費用於強化體育團體的競爭能力，諸如建立有關贊助、募款、行銷、企劃等方面的獎勵措施，以及協助體育團體培育上述領域之專才。

#### **四、落實自由競爭環境中弱勢者權利的保障**

自由競爭的環境雖有利於市場的運作及進步，然而，弱勢者的基本權益易於在競爭環境中被犧牲。依據第三條路—「全民入股的社會」的理念，社會中的每一個成員都擁有社會的股份，無人被排拒其外。主張過度強調自由市場已加大社會貧富差距、社會分化。因此對於社經地位較差或文化水準低的社區民眾運動權益，政府應予保障。茲提具體建議如下：

- (一) 針對身心障礙、原住民、婦女、幼兒、銀髮族及基層勞工等族群之運動權利應特予保障及重視。
- (二) 對於社區全民運動推展或運動設施的營造，均應重視社經地位較差或文化水準低的社區，以示對弱勢族群的關懷。

#### **五、績效的展現尤賴於自我指標的訂定，以發揮最佳價值**

英國是一個講求績效的社會，這可從其在中央政府設置審計委員會 (Audit Commission)，研訂各級政府部門的績效指標，且公告上網週知，每年進行評核看出來。在柴契爾及梅傑政府時期，所推動的「強迫競標制度」即希望提升服務績效，減少政府開支。然而，實施結果可知強制性的自由競爭，不必然帶來高服務品質，反而，經營者易著眼於短期能回收成本，具有利潤之體育活動為主。對於不具有商業性及屬於弱勢關懷者之體育活動較不感興趣。如此，對於體育發展的整體商選極大。因此，招致各方批評的強迫競標制度終於在布萊爾政府時期走入歷史，改以「最佳價值計畫」替代。本計畫保有半強制委外招標的機制，前提在原單位之服務人員無法達成所訂之績效目標時，該項服務則必須強制委外辦理。如此的制度設計激發組織成員危機意識，易形成命運共同體，透過指標的研訂自我考核，自我成長。實施以來，不僅反彈較少，對於服務品質的提升亦極有助益。茲提具體建議如下：

- (一) 協助各縣市立體育場訂立績效指標，作為其自我評核的依據。
- (二) 定期辦理各縣市立體育場的績效評鑑，對於績優者給予獎勵，同時將評鑑結果上網公告週知。

## 六、開拓 21 世紀運動的新價值

伴隨社會的日趨多元、開放，舊的社會問題也已然逝去，然而，新的社會問題亦已陸續產生。以英國為例，如何消除社會隔離、促進社經貧乏地區進行都市更新及城鄉再造．．．等，均是布萊爾政府的重要施政項目之一。因此，社會新的危機亦是可能的轉機，也提供體育運動貢獻的機會。在英國，體育運動已成為消除社會隔離、促進都市更新與城鄉再造的重要策略。茲提具體建議如下：

- (一) 強化體育運動與其他重要政策領域諸如：財經、社會、兩岸、國際等事務之主動結合，尋找體育的新舞台，開拓其新價值。
- (二) 進速進行體育運動對於消除社會問題如：犯罪防治、銀髮族照護、城鄉再造．．．等整合性議題之研究，俾提供具體數據及參與的策略。

### 七、結合企業及民間非營利組織，共同營造強有力及熱愛運動的公民社會

政府的力量有限，民間資源及活力無窮，如何結合企業及民間非營利組織的力量，已成為各國政府努力的目標。營造一個強而有力的公民社會是第三條路的理念中重要的一環。新工黨主張在後現代的社會中，不論是政府或市場都無法單獨解決所面臨的挑戰。而在政府與市場以外的公民社會則必須被強化，俾能與上述二者結合在一起。布萊爾政府企盼透過與非營利組織合作，重塑個人、家庭與社區三者之間的關係，俾能在變動的二十一世紀中為他們建構一個全新的角色。因應這種趨勢，體育運動應如何參與，茲提具體建議如下：

- (一) 透過運動贊助結合企業資源，創造運動組織與企業雙贏局面。
- (二) 結合非營利組織共同推動弱勢族群之體育活動，以保障其身心健康。
- (三) 結合社區總體營造，發揮體育的影響力，讓體育深入基層，與民眾的生活密切結合。

Professor John Evans, Head of Department  
Department of Physical Education, Sports Science and Recreation Management  
Loughborough University Loughborough Leicestershire LE11 3TU UK  
Department: +44 (0)1509 222971 Fax: +44 (0)1509 223971



Ku, Po Wen,  
Research and Planning Head  
National Council of Physical Fitness and Sports  
215, Min-Tzu Rd.,  
Banchiau City  
Taipei County,  
220 Taiwan

Direct Line: 01509 222971  
Fax:  
E-mail: [John.Evans@lboro.ac.uk](mailto:John.Evans@lboro.ac.uk)  
<http://>

25/05/01

Dear Mr. Ku,

I write to confirm that your application for study from 20 June to 20 October 2001 in this department has been accepted. You will be based in the Institute of Sport and Leisure Policy and will work with staff in the Institute, principally with Professor Henry and Professor Houlihan.

The fees associated with your 4 month study are £3000. This is for academic guidance, research training and work facilities. I understand that you will be making arrangements through a colleague in respect of accommodation. The costs for food and accommodation do not form part of the academic fees and all such costs will be your own responsibility.

We look forward to receiving you in Loughborough. Please contact us through Professor Henry if you require any further information.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'John Evans', written over a white background.

Professor J Evans

Department of Physical Education, Sports Science and Recreation Management  
Loughborough University Leicestershire LE11 3TU UK  
Department: +44 (0)1509 223282 Fax: +44 (0)1509 223971



Direct Line: 01509 223087

Fax: 01509 223971

E-mail: [B.M.J.Houlihan@lboro.ac.uk](mailto:B.M.J.Houlihan@lboro.ac.uk)

<http://info.lboro.ac.uk/home.html>

20.10.2001

Dear Sir,

I confirm that Po. Wen Ku attended Loughborough University from 21<sup>st</sup> June to 20<sup>th</sup> October 2001.  
During this period of study he completed a research project which examined recent United Kingdom sports policy.

Yours sincerely

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B.M.J. Houlihan'.

Professor Barrie Houlihan

