

第一章 緒論

運動公園及場館之經營管理涵蓋了硬體建設及軟體設施與功能的範疇，係屬運動管理專業領域之一環，近十年來，在學者、官方及產業界的推動下，其發展備受重視。由於諸多課題尚未臻理想，尤其在經營管理策略方面之研究較少有學者觸及，鑑於此，遂引起本研究之動機，以下就本研究之研究背景、研究目的與課題、研究方法、研究範圍與限制及名詞釋義等內容分述之。

第一節 研究背景

一、運動的重要性與政府的責任

運動是所有人類維繫生命的重要條件，有醫學之父美譽的古希臘名醫希波克拉底(Hippocrates of Chios)將「運動」與陽光、空氣、水並列為生命的四大要素。而根據世界衛生組織(World Health Organization，簡稱 WHO)的估計，因「缺乏運動」而導致全世界每年超過兩百萬人的死亡，所以 WHO 將 2002 年以「健康動起來」(Move for Health)為主題，加強宣導，希望每一個人將運動視為生活中的一部份。自 2001 年起，我國全面實施週休二日制，政府部門以及醫師、學者們大力倡導「休閒」與「體適能」的重要性，使得國內民眾也漸漸體認到運動對於個人健康有莫大的助益。

運動是紓解壓力、預防疾病、避免肥胖最好的處方，並可以鍛練強健體魄，促進身心健康，提升生命品質，足見運動對於人的重要性。

1992年「歐洲運動憲章」(European Sports Charter)以及伴隨的「倫理綱領」(Code of Ethics)獲得歐洲議會會員國(現為歐盟)通過採行(Henry, 1998)。事實上，早在1975年由二十一個歐洲國家共同發表的「歐洲全民運動憲章」就開宗明義宣告「任何人都

有參加運動的權利」，更於第二條強調運動屬於公共政策之一環，各國應予以重視，接受運動為人類生活的重要因素，並提出「公共機關必須提供適當的財政援助」的主張。隨後在1978年的「第一屆國際體育部長會議」中公布「體育、運動國際憲章」，第一條就明訂，所有人類在追求人格的全面發展上，體育運動是不可或缺的條件，同時也是人類與生俱有的基本權利；第九條更明確地指出，各國政府應在體育與運動推展工作上，扮演主導的角色(行政院體育委員會[行政院體委會]，1999a)。因此，政府應有義務提供充足的設施，來保障國民的運動權。

二、我國政府努力的現狀及政策取向

運動場地與設備，乃是政府發展體育中最基本的條件。台灣自光復後，政府便著手在有限的經費下於各縣、市開始興建運動場所；並且有了縣、市立體育場的行政管理機關或組織，負責各運動場地的管理及各項體育活動的推廣業務。這些年來，隨著經濟大幅成長，國民所得迅速增加，在急速變化的我國社會中，全民運動、終身運動、休閒生活等運動時代業已來臨，偕同運動人口的增加，健康志向的提高，高齡者的增加，因而運動者的需求愈來愈強烈(葉憲清，1999)。根據行政院主計處1993年的調查，發現國民期望政府第一優先辦理的文化建設項目中，以增建公共

休憩場所排名第一，另外加強體育活動之舉辦與運動設施之增建排名第三。因此，為滿足民眾對於運動休閒之需求，各縣、市級政府近年來更積極興建運動休閒場所，希望打造出全民運動的健康城市。

此外，為了每二年一度的全國運動會，許多籌辦之縣、市均已規劃興建或改建了許多大型且標準的運動場、館以為因應，三年前更為了爭取 2009 年的世界運動會主辦權，地方政府也陸續提出大型體育場、館的興建計畫，並列入國家中程建設項目之一，但隨之而來的即是如何突破以往官僚體制下的管理制度，以維持這些大型運動場、館在完成後的正常運作，並發揮最大的功能價值和經濟效益。舉辦大型運動賽會固然具有提昇運動技術、強化城市建設及刺激商業消費等功用，但在賽後如果經營管理不善，致使場地荒廢或閒置，甚被輿論譏為浪費公帑，實令人頗為擔心。

行政院體委會曾於 2000 年針對我國社會變遷的現象與國際發展的趨勢，並參酌我國體育政策歷史發展的軌跡及現行體育政策的特性，據以研析出我國二十一世紀的體育政策取向為：提供全民的運動機會，以體驗運動樂趣，享受健康生活，提升生活素質；強化運動競技的實力，以提供民眾鑑賞，促進產業發展，維護國家尊嚴；開發多元的體育資源，以擴大參與層面，吸收朝野資金，鞏固體育發展，及營造均衡的運動環境，以滿足全民需求，符合競技使用，保障運動權益（行政院體委會，1999b）。繼而自 2002 年起我國體育政策除秉持「推展全民運動」與「提昇競爭實力」雙主軸施政理念外，也致力於改革和創新，以建構優質運動環境，加強國際體育交流及整合國家體育資源，塑造體育優質文化為施

政方針（行政院體委會，2003）。綜觀上述我國近年來的國家體育發展政策中均以「國民健康」為核心，其中最直接相關的就是硬體設備策略之建構，由此可見，運動設施的充實及有效的經營管理乃體育行政主管機關業務推展當務之急的工作，此亦符合世界先進國家在體育發展上的主流意識。

三、企業管理與行銷時代的來臨

面對二十一世紀國民運動及休閒習慣的轉變，國家體育運動的推展，也應順應時代的潮流，從過去政府主導的運動主流文化到現今由市場主導的休閒運動次文化，可以發現國內許多興建完成的中大型運動場、館大多閒置，但以市場需求為考量而提供大眾休閒運動之民營俱樂部及私人運動企業組織卻能蓬勃發展，尤其，從許多資料中顯示，國外許多先進國家卻能充分發揮運動場、館多功能的效益規劃，而促使場地與建設能經數十年而不荒廢，且不斷提高使用率和發揮經濟效益，令人稱羨，實有可借鏡之處。近年來，政府預算日漸緊縮，使得公立運動場、館逐漸遭遇財務窘境，除了政府編列體育相關經費不足外，更面臨許多政策及經濟環境的改變，公立運動場館實應積極對外尋找出路，以多角化的經營方式來突破現狀。因此，公立運動場館採取企業化的管理及行銷策略是一個必然的趨勢。葉公鼎（2005）指出，國內運動管理專業學者專家對於運動產業經營管理的研究與參與日益蓬勃，研究課題也日益多元化與落實，許多研究成果已逐漸被產業接受，學者所倡導的運動行銷觀念也被運用在各類的賽會或者運動組織營運實務上，而結合民間資源以 Build-Operate-Transfer（簡稱

B.O.T.)、Operate-Transfer (簡稱 O.T.)、Renovate-Operate-Transfer (簡稱 R.O.T.) 方式推動的各項促進民間參與經營運動場館設施的實例陸續成功，例如高雄市政府將巨蛋體育館以 B.O.T.方式外包民間企業，統一企業以 R.O.T.方式承租台南市棒球場，La New 職棒球隊以 O.T.方式經營高雄縣澄清湖棒球場，台灣體育學院嘉義校區亦以 O.T.方式承租嘉義縣立田徑場設校等等的作法，在現階段政府資金減少的財政窘境中突圍而出，使政府各項體育政策得以持續施作，相當具有指標性。尤其這些合作的模式均是藉由近年來學者專家所推動的運動管理及行銷的理論與實務經驗，所促成的運動產業變革與創新成果。

四、本研究之必要性及重要性

由於運動管理科學近年來的快速發展及政府已開始重視公共建設之投資效益評估，促使地方政府將所轄之公立運動場館設施部分著手進行企業化管理制度的研擬，甚至已有一些執行成功的案例，然大都以都會區及學校游泳池為主，至於非都會區的公立運動設施仍處於低使用率且營運不佳之狀態下。研究者曾任職高雄市立體育場場長長達六年（1983年至1989年），負責經營管理之運動場館高達三十多處，雖經評比為全國最優之運動場館，但依然面臨法令限制、組織結構、專業人力及經營管理策略運用上之問題，爾後擔任花蓮縣教育局長期間（1999年至2002年），負責執行縣立運動公園籌建及至完工之任務，並於2001年完工後，正式依政府規定設置管理機關花蓮縣立體育場並開始營運。花蓮縣立運動公園啓用後，藉由多次大型競賽活動，如：國中等學校

運動會、職業棒球賽、職業籃球賽等；舉辦各種 Event，如：金馬獎頒獎典禮、全國科展等，以吸引並帶動人潮進入運動公園，促銷此一新的服務性產品－運動公園與場館設施，惜仍步上其他縣市，尤其是非都會區類型運動公園之後塵，實有不言之苦衷，該公園雖然具有各項良好的環境及經營條件，但卻未能發揮應有之功能，殊為可惜。2004 年「康健雜誌」與行政院體委會合作進行「健康城市」調查，以「那個城市運動環境最友善？」為主軸，體檢全台二十五個縣市的運動環境，結果發現花東宜及離島地區在運動環境最友善的城市名列前茅，且喜歡運動的民眾比例也較高，但從整體來看，得知目前台灣民眾喜歡運動的人口大約只有五成左右（李宜蓁、許芳菊，2004），可見除了運動場館的條件外，如何推廣運動風氣，吸引更多民眾利用運動休閒場所與設施，還是需要藉由有效的運動設施管理與行銷的策略，這也是配合當前政府體育政策推動的必要性及重要性之所在。

隨著體育運動事務的產業化，許多新興的產業項目需要運動管理專業人士的參與才會獲得更好的發展，尤其是場館的經營問題，將隨著國內陸續興建完成的大型室內外場館而逐一浮現，未來如何引用國外更先進的經營策略，以提高場館經營之產能，實有待國內相關專業組織及學者專家的獻策方竟其功。以往體育行政官員受制於僵化的法令制度，致較少考慮如何運用民間運動產業之力量，而今政府已提出多項措施配合民間參與公共建設投資或營運，甚至還有獎勵辦法，實乃大好之創新機會，鑑於此，針對花蓮縣立運動公園在營運上發生的問題與困境，藉由實際經驗作案例研究，並以客觀之運動管理理論及參諸國內外營運績效良好之案例探討，進而分析歸納出一套具體可行且有效的經營管理

策略，並提出具體之行動方案，不止能讓國內之運動公園管理營運正常化，更能達到運動設施的充分利用及全民體育的普遍推展之施政目標，實有其特殊之重要性，亦是本研究之目的。

第二節 研究目的與課題

基於前述研究背景之緣由，本研究之目的在於依據目前國內運動公園管理及營運之現況，藉由花蓮縣立運動公園之規劃、興建與營運管理成效個案研究來檢視、分析與探討運動公園之經營管理面臨之困境與難題，並提出花蓮縣立運動公園應為可行且最具效益之運動公園及場館經營管理策略，其中包含組織管理、設施管理及營運管理三個重點面向，以提供我國體育行政主管機關或地方政府未來施政之參考。

依據研究目的，本研究提出待探討解決之課題如下：

- 一、花蓮縣立運動公園籌建計畫的周延性。
- 二、花蓮縣立運動公園設施管理之問題與改善策略。
- 三、花蓮縣立運動公園組織管理之問題與改善策略。
- 四、花蓮縣立運動公園營運管理之問題與改善策略。

第三節 研究方法

一、研究架構

本研究透過探討花蓮縣立運動公園規劃興建之理念和過程，以及營運現況和實際觀察，藉以了解其在經營管理上就組織管理、設施管理、營運管理等三方面之具體作法和面臨的難題，並透過運動管理學相關理論分析和參照國內外運動場館經營管理的文獻，建立較適宜之經營管理策略，以提升花蓮縣立運動公園經營管理之最大效能。依據本研究之目的，研究方法與研究內容提出本研究之架構圖（如圖 1-1 所示）。

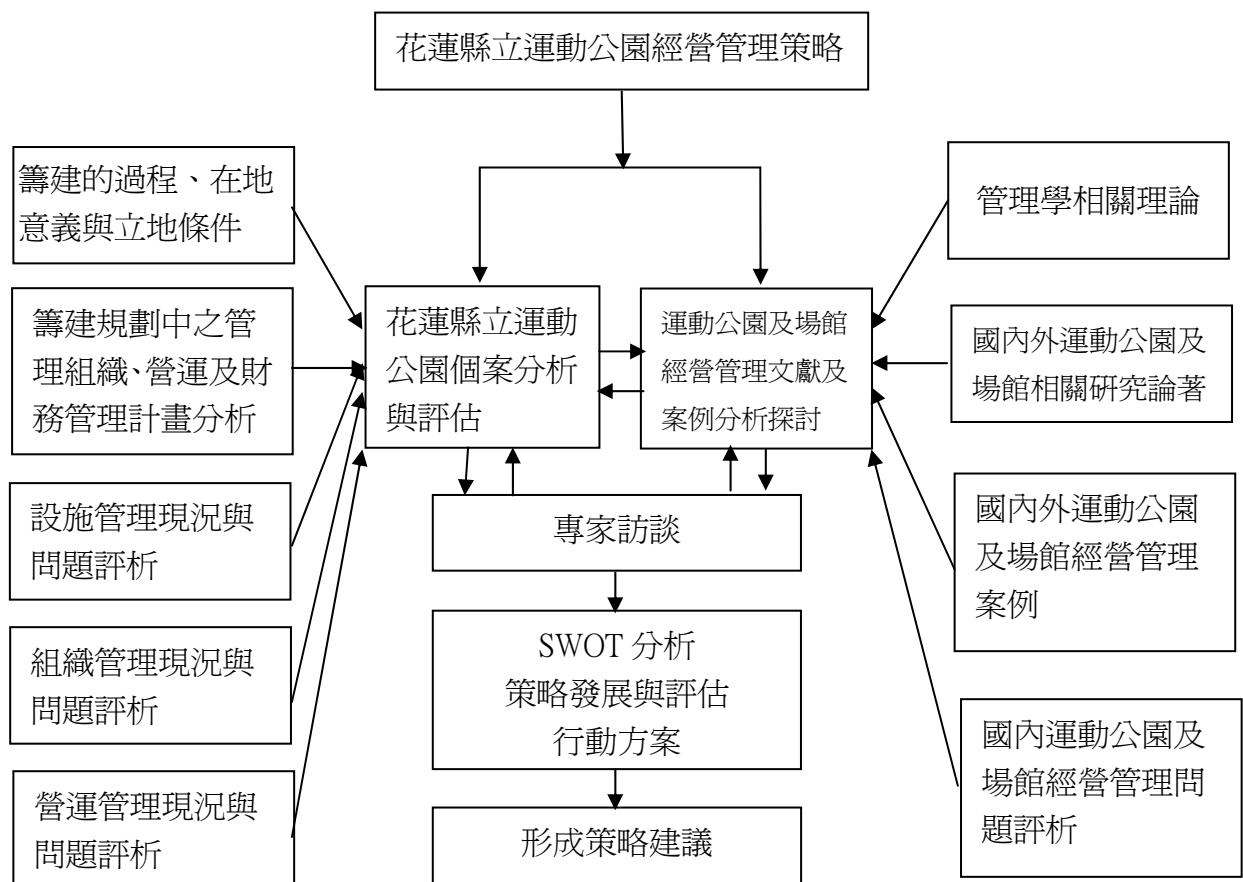


圖 1-1 研究架構圖

二、研究流程

本研究經由相關的文獻搜集及閱讀後，先預定本研究之研究課題及研究架構，再針對研究主題相關之文獻及文件加以分類彙整，同時藉由專家學者深度訪談、國內外公立運動場館經營管理文獻分析所得資料，再進行花蓮縣立運動公園營運管理現況解析等三個步驟，將實際之發現與其它研究結果進行文獻比對，最後提出本研究成果，其研究流程如圖 1-2 所示。

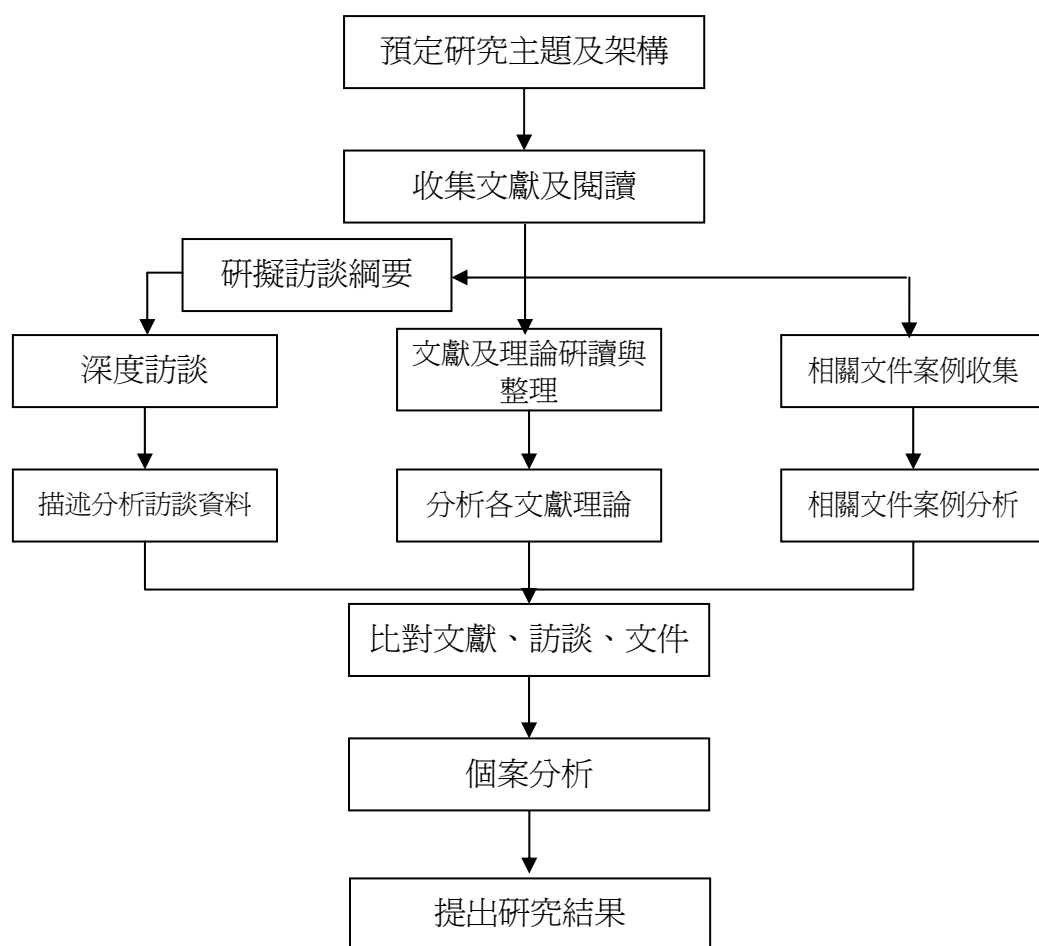


圖 1-2 研究流程圖

三、研究實施

為達本研究之目的，本研究採用文獻分析及專家訪談兩種方法進行，各研究方法及所探究之內容說明如下：

（一）文獻分析法

文獻分析主要是廣泛蒐集與花蓮縣立運動公園規劃興建過程中的相關各項官方文件及經營管理議題相關之研究報告結果、建議及綜合評論...等資料，分析並歸納文獻中的重要發現，以作為現行管理單位的參考與借鏡之處。為釐清運動經營管理的概念，本研究首先利用文獻分析的方法，將國內外運動公園及場、館有關經營管理的理論及相關策略加以蒐集並進行彙整及分析比較後，歸納成研究結果中比對解析之資料。文獻分析法是採用以下幾種分析方式：

- 1.描述性敘述：針對某事件作描述性分析，依年代告知始末的故事，敘述的重點在於描述事件的細節。
- 2.詮釋性分析：將某事件與該期間內其他事件的關聯性相互結合的作法，該類分析包括同時發生在經濟的、社會的與政治的事件，即對該事件的研究，不採孤立而在較寬闊的脈絡中，進行分析。
- 3.普通化的分析：學理的分析或哲學的分析，提供普通的詮釋。透過學理的或哲學的分析，歷史的例證、過去趨勢的規劃，以及事件的順序所提議的命題，皆可用來解釋

事件的進程（王文科，2002）。

另外，文件是歷史脈絡重現的重要依據，從文件中探究過去的一切事實，使我們很快地了解過去的情境脈絡，有助於問題的發現與重建；加上許多文件多屬於公文書，具有一定的信效度，實有補強質性研究缺失的作用。黃瑞琴（1997）指出，文件的主要用途是檢驗和增強其他資料來源的證據，如果發現文件和觀察或訪談所得資料相互矛盾，研究即需進一步探究。

由於文件所包含的層面相當廣泛，在蒐集相文件時應有一定的程序步驟，才能正確的使用所得到的文件。應依下列四個步驟進行相關文件的蒐集：1.要定位所要的文件；2.對文件加以確認；3.對文件作分析；4.對文件作評鑑(Goetz & LeCompte, 1984)。

本研究將依上述蒐集文件步驟，蒐集如下的文件：

- 1.花蓮縣綜合發展計畫總體計畫報告書。
- 2.花蓮縣立運動公園興建規劃報告書。
- 3.九十年全國中等學校運動會報告書。
- 4.花蓮縣立運動公園營運管理報告書。
- 5.花蓮縣立體育高中設校計畫報告書。
- 6.花蓮縣立體育場年度活動統計報告書。
- 7.台灣地區公立運動場、館委外經營之相關辦法及法令文件。

8.學者專家赴歐、美、日、韓等國考察報告書。

本研究將所搜集到的文件，運用文獻分析法，探究花蓮縣立運動公園之規劃、興建與營運管理過程中之各項發展條件與影響因素，以歸納出其經營管理理念和運用策略，進而有助於解釋現況以及預測未來的一種歷程。

(二) 專家訪談法

訪談法及其目的與大綱係為透過發現存在於他人心中的是什麼，即受訪談對象內心的感受、想法和意欲作進一步的探究。訪談調查的進行，具有可以取得較完整的資料、較易取得深入了解問題的核心、能夠揭示明確的目標、可評鑑答案的真實性等優點（王文科，2002）。

本研究部份資料內容將來自於訪談法，為了深入了解國內的運動場館發展及花蓮縣立運動公園的規劃、興建與營運階段之理念和實際遭遇的感受及情形，研究者訪問曾經實際參與或相關人士包括行政人員、建築師及學者專家，並實地搜集營運管理階段之各項會議文件，將口述資料與蒐集到資料相互印證，求得資料內部及外部的真實性（訪談人士及訪談記錄見附錄二）。

本研究以訪談法搜集資料之主要的目的如下：

- 1.花蓮縣立運動公園籌建時之設計理念與考量因素。
- 2.花蓮縣立運動公園經營管理之現況與問題。
- 3.對照文獻分析及現況之差異。

4.運動公園經營管理之趨勢與出路。

本研究進行專家訪談之訪談大綱如下：

- 1.對花蓮縣立運動公園籌建計畫、設計理念與執行結果之看法。
- 2.對花蓮縣立運動公園提供之服務、使用管理之周延性與合理性之看法與建議。
- 3.對花蓮縣立運動公園使用檢討之看法與建議。
- 4.對花蓮縣立運動公園設施管理之看法與改善建議。
- 5.對花蓮縣立運動公園經營組織之看法與改善建議。
- 6.對花蓮縣立運動公園營運管理之看法與改善建議。

第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

- (一) 就地理位置而言，本研究係以花蓮縣立體育場所屬縣立運動公園之二十七公頃基地所興建之各項運動場館及附屬設施為範圍，惟有關文獻之蒐集，則不受地區限制。
- (二) 就研究內容而言，本研究所涉包括運動公園之規劃、興建、組織、經費、營運、管理、行銷之相關研究評述，實證調查及改進建議等。
- (三) 就研究訪談對象而言，本研究僅以曾參與運動公園及場館營運與研究之行政人員、建築師及運動管理學者專家等為訪談之對象。
- (四) 就研究時間而言，本研究實證觀察部分以 2001 至 2004 年間縣立運動公園完工後各場館營運期間為時間範圍。

二、研究限制

- (一) 就研究方法上而言，本研究僅採用文獻分析、及專家訪談二種方法進行，而有關民眾實際使用之態度、消費者滿意度及區域環境之影響等，在本研究中無法探及。
- (二) 由於本研究係以花蓮縣立運動公園個案為研究對象，故研究之結果祇針對該對象呈現，而無法完全類推至各運動場館，相關結果僅能提供其他單位參考。

第五節 名詞釋義

一、公立運動場館：

我國對於運動、休閒相關場地或設施之用語相當分歧，惟其概念卻是相當接近，在官方的行政用語上，體育場、運動場、體育館、體育園區、運動公園、體育公園、體育運動園區、休閒運動公園等名詞均曾出現於官方用語中，雖用語上使用之文字、語序等有異，但在對運動、休閒活動、體育活動用途之設施概念，僅有規模大小與功能多寡之差異。本研究中所稱「公立運動場館」係指由公部門出資興建，或公部門負有主要營運管理責任之運動設施，包括：田徑場、體育館、棒球場、射箭場等。

二、縣立運動公園：

依據教育部於 1991 年 12 月公佈「運動公園規劃準則」中所述：運動公園係指以綠地或樹木為公園建設之主體，並包括運動、休閒及遊憩等設施，而兼具一般公園之直接或間接功能與效益，以提供一般民眾平日或假日之運動及休閒活動使用為目的。本研究中所稱「縣立運動公園」係指由政府出資興建，並由縣市政府之公部門負責經營管理，其空間可供民眾運動、競賽、教育、觀賞、娛樂及休閒等活動使用之場所。如：台北市天母運動公園、宜蘭縣立羅東運動公園、宜蘭縣立宜蘭運動公園、屏東縣立綜合運動公園、花蓮縣立運動公園等，均為具有代表性之運動公園。

三、經營管理：

Robbins(1998)認為：管理乃是結合人力、物力，並有效的達成組織目標的過程。Hitt(1988)則以為：管理是經由「合作」及「要求工作」而達成組織目標的一種藝術及科學。依此，本研究之「管理」係指公立運動場館在行政運作過程上的管理功能：包括計畫、組織、用人、領導及控制。

Parkhouse (2001) 認為：經營是體育場館管理中最複雜最具有綜合性的職能，其範圍很廣，包括：賽事協調、技術支援、安全管理、維護保養及後勤工作等。故場館之經營應屬結合各種有形及無形資源、管理科學與技術的動態營運，亦即經營強調人力與時間運用、資源分配、效能管理、專業發展與服務等之結合應用。因此，本研究之「經營」係指公立運動場館在業務發展上的各項企業機能：包括行銷、生產、研究發展、人事及財務。其目的在謀求組織永續發展。

雖然運動場館的經營管理與大多數商業管理的主要原則相似，但是兩者還是有顯著的不同。對大型運動場館的經營管理而言，注重的是如何提供服務，而不僅是經營傳統意義上的產品一場地管理。故本研究中所指經營管理則為系統規劃前述各項機能，以發揮組織最大之效能。

四、策略(Strategy)：

「策略」一詞係源自希臘之 Strategos，在文獻上指將軍的藝術，據此而引申為有關組織中最高層的管理(Steiner, Miner & Gray, 1989)。而這個名詞在軍事領域中，旨在用以形容為贏得戰爭所訂

定之全盤計劃或描述戰役中的重大設計。所以在商業上採用此一詞彙，旨在表達如何獲致標的所需的長期規劃與資源管理（江志正，2000）。策略在企業營運過程中，必須依賴經驗、智慧、知識與閱歷經多年累積後的能力，是很難模仿與言傳的（吳思華，2000）。「策略」是組織全體成員累積整體能力的展現及資源的運籌帷幄，以共同達成組織或團體的願景與目標為目的。

簡言之，所謂策略(strategy)，是達成組織或團體目的或目標的一種手段或方法，策略不是一成不變的，會隨著外在環境與內在因素而隨時調整，所以，策略從歷程來看，也是一種改革或變革，組織及經營管理之策略，因時空因素的改變，必須摒棄過去一些非時宜的經營理念，重新出發，才能在競爭中，立於不敗之地（蓋浙生，2002），司徒達賢（1999）則認為策略是指企業經營的形貌以及企業在不同時間點中這些形貌改變的軌跡。

林建煌（2003）指出，策略是達成目標的手段，然而，達成目標的手段很多。因此，手段必須講究。好的手段不但要能達成目標，而且要能反映外部環境和內部資源的情況。因此，策略是綜合考量金三角的目標、環境與資源三項因素的結果（如圖 1-3）。

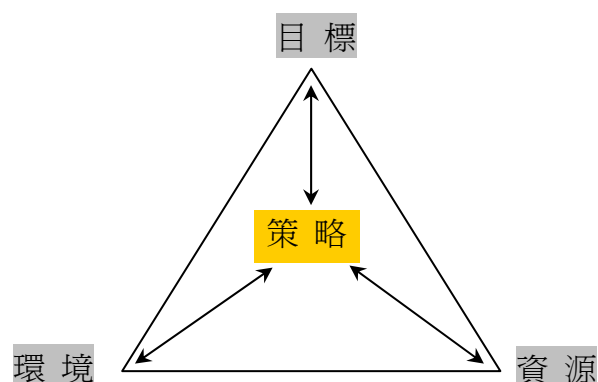


圖 1-3 策略金三角

資料來源：林建煌（2003）。策略管理。頁 5。

本研究中經營管理「策略」係指花蓮縣立運動公園在評估本身資源的優劣勢，與衡量外界環境的機會與威脅後，爲了發揮其優勢和改善其弱勢，掌控環境的機會與迴避或克服其威脅，所採取的一種企圖達成組織永續經營目標的行動方案。