

## 第貳章 文獻探討

為了在進入研究場域之前能夠對「民間參與公立運動設施經營」有較為完整的瞭解，本章將回顧相關文獻以釐清與研究主題有關或可供本研究參考之處。全章共分四節：第一節探討國內公立運動設施現況與問題；第二節探討民間參與的概念與內涵；第三節介紹運動設施之相關理論；第四節分析國內外優良運動設施經營之成功因素；第五節評估北縣體育處所管轄之新莊、板橋、樹林三場之設施狀況，作為後續研究中與訪談結果之分析比較，以探討其民間參與之可行性。

### 第一節 國內公立運動設施現況調查分析

本節旨在探討國內公立運動設施發展現況，茲就公立運動設施概念、場地現況、經營管理情形，分析目前國內公立運動設施面臨之發展瓶頸，並歸納出主要問題以提供未來研究方向與範圍。

#### 一、運動設施的概念

為釐清運動設施之相關概念，以下分別就運動設施的意義、功能特性來做說明：

##### (一) 運動設施的定義

運動設施係指提供民眾從事體育活動時，所有必要的、物理的、地理的條件，其包含了場地、設備與器材的概念，內含六種性質之設施(邱金松，1992)：

- 1.運動場地：專供體育活動使用，佔有面積之平面而言。例如籃球場、網球等。
- 2.運動設備：專供體育活動使用，在體育場地上固定之 物體。例如籃球架、單槓等。
- 3.運動器材：專供體育活動使用之移動性物體。例如籃球、跳箱等。
- 4.附屬設施：無法單獨成為運動設施或單獨運作，需依附於運動設施，並對運動設施的運作及維持有效益 者。例如游泳池之過濾系統。
- 5.附帶設施：本身非運動設施，而是屬於從旁輔助的功用。例如更衣室、洗手間等。
- 6.關連性運動設施：非專為運動設置，卻可兼作體育活動使用。例如河川綠地可作慢跑使用。

依據「促進民間參與公共建設法施行細則」第三條中規定，運動設施之定義為：「本法第三條第一項第九款所稱運動設施，指下列各項設施：一、國際及亞洲奧林匹克委員會所定正式比賽種類，並符合其標準之室內外運動設施。但不包括高爾夫球運動設施。」而本研究所稱之「公立運動設施」乃指由公部門出資興建，或公部門負有主要營運責任的運動設施；而其管理單位是由公部門設立，用以維持設施運作的機關。

## （二）運動設施的功能

有關運動設施的功能與價值，依據學者（葉公鼎，1991；鄭良一，2001；Chelladurai, 1992）之看法，大致具有以下八大功能：

- 1.教育：為社教、親子教育、體育運動教育、生活教育等功能，並傳播運動及保健資訊、推展運動，具有教育社會大眾的任務。
- 2.競技：提供完備的場地設施，作為舉理各種比賽的場所。
- 3.訓練：可提供場地，進行選手訓練，使各項運動之發展生生不息，無斷層之虞。
- 4.觀賞：可舉辦各類比賽活動或表演，提供民眾欣賞的機會。
- 5.測驗：測驗民眾的體能狀況、運動常識的認知與各類活動的需求。
- 6.休閒：具備空間、綠地及活動設施，作為民眾運動、休閒及舒解身心之環境。
- 7.健身：提供空間及設施，作為民眾運動健身之場所。
- 8.其它：設施空間可以轉換作為辦理非運動性質使用，包括表演、會議、或緊急之避難及收容場所。

## （三）運動設施的特性

運動設施可由其活動領域、經營性質、設置目的、使用年齡層、生活圈等加以分類，而綜合其使用性質可區分為以下二種特性：（邱金松，1992）

### 1.主體的運動設施：

即利用設施本身的功能來吸引民眾參加體育活動的設施，其主要訴求為合乎民眾的需要，並成為經常性活動使用。例如社區球場、運動公園、學校開放之運動場等；常態性的職業比賽（職棒、職籃）之場地亦屬於此範疇。

## 2.非主體的運動設施：

指為迎合運動競賽而設置的設施，例如奧運、區運場地等；這類設施在比賽結束後，則面臨如何開放供民眾利用的議題，以促成永續經營之條件。目前國內公立的大型運動設施多屬此類型，如何轉型為主體的運動設施，成為公部門之重要課題。

運動設施的特性也可以由其服務對象、設立區位以及用途來區別，並且作為規畫運動設施時數量、規模、設備的參考：(黃文忠，1992)

1.社會公共運動設施：(1)服務對象：一般社會大眾；(2)設立區位：一般省、市及鄉鎮等公立運動設施多屬之；(3)用途：競賽、集會、活動、健身、休閒。

2.獨立單位的運動設施：(1)服務對象：學生、軍警、公司員工及其它；(2)設立區位：學校、軍警單位、事業單位及企業；(3)用途：體育教學、訓練、競賽、企業集會、共同意識凝聚。

3.專業用運動設施：(1)服務對象：選手、體育相關科系學生；(2)設立區位：訓練中心、體專等；(3)用途：專業競技訓練。

## 二、國內公立運動設施場地概況

運動設施的規模大小、數量多寡、使用率的高低、科學管理的程度，可以反映一個國家地區的體育運動發展程度，也可以反應該國經濟、文化之水平，及國力雄厚之程度(黃文忠，1992)。就目前國內有關運動場館供給面的調查與研究，較完備論述的有：行政體育委員會曾委託全國意向顧問有限公司(1999)完成「臺灣地區體育場館資料庫建立結案報告」；鄭志富(1999)「我國運動設施的現況及發展策略」；行政院體育委員會委託中華民國建築學會(2001)完成之「台灣地區綜合場館資料調查」與蔡厚男(2002)「體育運動園區規劃設置之研究」之運動設施場地概況。

## 三、國內公立運動設施經營管理現況

行政院體育委員會(1999)在「我國運動場地設施的現況及發展策略」研究中指出，台灣地區體育場館開放使用現況分為「對外免費開放、對外租借、會員制收費、部分收費」四種情況，在公立體育場、館中，屬於「高度開放」的運動場地設施，依開放措施之不同而有所差異。其中：

(一)「對外免費開放」：以籃球、田徑、排球、舉重，及重量訓練等五種運動設施

有較高的開放使用率。

- (二)「對外租借」：以體操場地、體育館、棒球場等場地設施的開放使用率較高。
- (三)「會員制收費」：僅有網球場、桌球室、羽球、韻律房等項目於運動場地設施有較高的開放使用率。
- (四)「部分收費」：只有室外和室內游泳池的運動設施開放使用率達八成以上。

行政院體育委員會（1999）調查中指出目前我國公立運動設施經營管理制度之現況，有下列幾點特性：

- (一) 管理委員會方面：各縣市公立體育場設置管理委員會的比例偏低。
- (二) 管理辦法方面：有訂定管理辦法的運動設施比例以體操場地、韻律房、手球場、橄欖球場、舉重場、拳擊場、視聽中心均為 100%。但較容易發生意外事故的場地設施，如棒（壘）球場、田徑場、體育館、以及室內游泳池等，仍然有相當高的比例未訂有管理辦法。此外大多數的場地設施並無將管理辦法公告周知。
- (三) 器材維修方面：採取「專人」維修方式者佔大多數，採「定期」維修者大約有兩成左右。
- (四) 清潔維護人員方面：大部分的縣（市）公立體育場之設施清潔維護工作，都是由專人來做，只有少部分是外包給清潔公司來做。
- (五) 管理單位方面：大部分的管理單位為總務組、其次為場地組、活動組或指導管理組，只有少部分的場地設施是以外包的方式來經營。

整體而言，我國縣（市）公立運動設施開放使用率偏低，造成運動設施資源的閒置與浪費，無法完全發揮運動設施的功能。若再以學者黃文忠（1992）運動設施的特性分類加以分析，可以發現國內對於「獨立單位的運動設施」與「專業運動設施」之設置及使用方式較佳，相對於第一類的「社會公共運動設施」，其主要著眼點偏重於大型競賽場地規格標準化，而忽略了公眾使用的重要性，也反映出目前公立運動設施經營管理制度之現況，造成其與民眾的運動休閒區隔。因此公共運動設施的功能定位為何？其面臨之問題為何？如何使其發揮效益？也成為開發與運動設施經營的主要議題，亦是本研究所探討之重點。

#### 四、國內公立運動設施經營管理問題探討

依據體委會（1999）調查指出我國運動設施有 49% 屬於公立運動設施，但從關於公立運動設施之經營管理現況可看出，運動設施之經營的確存在某種程度的問題。以下就國內相關文獻對於公立運動設施面臨問題做探討與說明：

葉公鼎（1991）指出公立體育場存在下列問題：

- （一）體育場定位的問題。
- （二）組織結構無法符合實際需求。
- （三）各場員額普遍不足。
- （四）非體育性事業的存在。
- （五）宣傳方式較保守、被動。
- （六）安全的問題。
- （七）收費的問題。
- （八）研究發展條件不足。
- （九）各場特色有待建立。
- （十）偏遠地區的困境。

程紹同（1997）提出公共運動場館之現況檢討：

- （一）公共運動場館設置目的的偏狹，功能受限。
- （二）組織編制人員不足且欠缺專業能力。
- （三）經費預算短絀、盈餘繳庫。

行政院體育委員會（1999）亦針對公共運動場館的現狀與爾後彙整北中南東四區與會人員之意見，所得的綜合結論如下：

- （一）公共運動場提供的服務範圍尚無法完全符合時代的需求。
- （二）公共運動場館的組織設置辦法無法反映實際需要。
- （三）目前各場館的設置尚未全盤符合地方民眾與中央政策的需求。
- （四）經費與會計制度的若干限制，影響公共運動場館發展。
- （五）目前公共運動場地設施之人力資源的質與量均有待加強。
- （六）民間資源參與公共運動場地設施建設的各類辦法規劃步伐太慢。
- （七）公共運動場地設施的維修與照明問題有待解決。
- （八）活動設計、研究發展的能力有待加強。

- (九) 公共運動場設施的業務單位，對社會資源之運用能力應予以加強。
- (十) 公共運動場地因開放而衍生諸多管理問題。
- (十一) 因大型運動賽會所興建之設施未來的管理問題亟待解決。
- (十二) 公共運動場館之興建與營運的績效考核並未落實。

上述專家學者均以實際例子說明公立運動設施經營上之困境，但是紛雜的看法容易模糊焦點，其實仔細思考這些問題背後的阻礙因素其實是息息相關的。因此研究者期望以更宏觀的角度來思考問題的根源，故將公立運動設施面臨之主要問題歸納為以下四個面向，並加以分析詳述之：

#### (一) 定位問題

公立運動設施定位的問題可以分兩方面來說明：一為在整個中央行政體系下，有的縣市的體育場要上議會備詢，有的不用；有的隸屬於教育局，有的是靠收入自給自足的方式經營，有的則由縣府全額補助；二為運動設施開發建之設訴求與民眾使用期望的落差太大，設施規劃與經營管理嚴重脫勾。國內運動設施的開發，過去多以舉辦大型運動賽會及培訓選手等為主要考量，對於一般民眾而言，親身使用的機會少，加上民眾觀賞競技賽會的風氣不盛，造成資源閒置浪費。早期各縣市政府利用區運會爭取運動設施建設的訴求，包括爭取經費補助、突顯地方政府政績、促進運動水準提昇等種種理由，但就目前各體育場館經營效益低落的情況看來，當初場館的規劃開發並沒有思及永續經營的問題。由此看來，公立運動設施因定位問題在經營管理上不像文化中心有較明確的定位與經費，再開發時又未考量民眾使用之期望。因此，公立運動設施因定位問題而導致其功能受限，以至於無法符合時代需求。

#### (二) 組織編制

體育場之正式人員除場長、幹事兩人（部分場只有一人）、書記外，加上技工工友，其餘都屬約聘雇人員和臨時人員（下頁表2-1），而這些人員也不一定屬於體育之專業人才。另外，在職等偏低，留人不易的情形下，推動的工作亦常無法持續。因此，各公立運動設施的管理單位之人力資源在質與量均有待加強。

表 2-1 各縣市立體育場組織人力概況

單位：人

體育場名稱	合計	實際任用		
		正式	約聘 僱	臨時
總計	659	142	151	366
台北市體育處	93	44	0	49
高雄市立體育場	208	23	87	101
基隆市立體育場	39	3	13	23
台北縣立板橋體育場	35	9	2	24
台北縣立新莊體育場	33	6	14	13
台北縣立樹林體育場	7	2	3	2
桃園縣立體育場	24	7	4	13
新竹市立體育場	3	3	0	0
苗栗縣立體育場	7	3	1	3
台中縣立體育場	27	5	15	7
雲林縣立體育場	24	3	4	17
嘉義縣立體育場	22	4	4	14
嘉義市立體育場	17	4	2	11
台南市立體育場	6	3	0	3
高雄縣立體育場	33	4	0	29
屏東縣立體育場	25	4	1	20
台東縣立體育場	5	3	0	2
花蓮縣立體育場	21	5	1	15
宜蘭縣立體育場	8	5	0	3
澎湖縣立體育場	13	3	0	10
金門縣立體育場	9	2	0	7

資料來源:95年體育統計，本研究自行整理

### （三）經費問題

由於體育經費的統計並無詳細資料，故本研究擬從下列數據：中央與地方政府體育行政主管機關預算比較（表 2-2）、年度體育經費佔國民生產毛額、國內生產毛額、中央政府總預算比例、（表 2-3）、各縣市人口平均分配到體育經費預算數（表 2-4）分析我國體育經費之概況。表（2-2）為中央與地方政府體育行政主管機關預算比較表，由此表可看出中央政府與地方政府體育行政主管機關經費預算之逐年消長情形，但若要確切感受體育經費對於體育機關或是個人來說是多是少，可從表 2-3 年度體育經費佔國民生產毛額、國內生產毛額、中央政府總預算比例與表 2-4 各縣市人口平均分配到體育經費預算數，略知一二。我國政府機關的體育經費預算與國民生產毛額、國內生產毛額、中央政府總預算進行比較，自 90 年至 93 年度間，佔國民生產毛額或國內生產毛額比例皆僅約 0.08%，佔中央政府總預算皆僅約 0.5%，至 94 年時則稍有增加，分別約佔 0.09%，及 0.6%。整體而言，體育經費佔 GNP、GDP、中央政府預算比例仍低。另外，我國各縣市政府體育經費預算平均分配到各縣市人口數後，不到 100 元的縣市有 3 個，分別為彰化縣約 23 元，台北縣約 93 元，高雄縣約 96 元，臺北市也僅有約 186 元。

以上的數據反映在我們個人身上，感覺或許並不強烈，但反映在體育機關團體上就是經費明顯的不足。以公立體育場來說，體育場之經費除了人事、水電等必要之業務費及少數修繕設備費外，其餘就少之又少，對於設施之經營影響很大。因此，體育場在不能獲得合理的經費維護下，在經營上無法符合民眾之需求也不意外。若再以收支對列的方式而言，當體育場以自給自足的方式來經營維持，靠租借場館、門票收入來維持營運。但是，若收入不足時，不補助經費，有盈餘時卻要繳庫，讓經營者管理者只有負擔經營失敗之責，卻又無任何權利保障。因此，體育經費不論在



表 2-2 中央政府與地方政府體育行政主管機關經費預算比較表 單位：元

年度	中央政府	地方政府		
		直轄市	本島縣市	離島縣市
90	3,547,940,000	1,462,866,415	2,821,603,464	198,129,012
91	3,349,020,000	1,755,208,809	3,380,610,996	243,083,859
92	3,260,747,000	1,383,832,517	3,692,034,822	104,243,471
93	3,436,540,000	807,232,908	4,205,296,738	247,038,000
94	3,093,820,000	7,102,171,922	5,627,667,930	136,163,000

資料來源：95年體育統計

表 2-3 90-93 年度體育經費比例分析 單位：元

年 度	國民生 產毛額 (GNP)	國內生 產毛額 (GDP)	中 央 政 府 總 預 算 額	體 育 運 動 組 織 預 算 (中央/地方)	佔 GNP 比 例 (%)	佔 GDP 比例(%)	佔 中 央 政 府 總 預 算 比例(%)
90	96,396	94,476	16,081	80.69 (35.23/45.46)	0.0837	0.0854	0.5017
91	99,778	97,353	15,992	87.27 (33.25/54.02)	0.0875	0.0896	0.5457
92	101,730	98,442	15,723	84.31 (32.60/51.71)	0.0829	0.0856	0.5362
93	105,847	102,058	16,112	86.96 (34.36/52.60)	0.0821	0.0852	0.5397
94	109,502	105,570	16,356	101.65 (30.93/70.72)	0.0821	0.0852	0.5397

資料來源：95年體育統計

表2-4 各縣市人口平均分配到體育經費預算數

單位：人；新台幣／元

縣市名稱	預算總額	人口數	每人平均分配數
總計	7,102,171,922	22,770,383	311.90
台北市	488,131,992	2,616,375	186.57
高雄市	850,199,000	1,510,649	562.80
基隆市	59,235,343	391,727	151.22
台北縣	348,540,150	3,736,677	93.28
桃園縣	193,298,000	1,880,316	102.80
新竹縣	2,230,148,500	477,677	4,668.74
新竹市	95,813,000	390,692	245.24
苗栗縣	458,008,000	559,944	817.95
台中縣	162,230,835	1,533,442	105.80
台中市	442,096,000	1,032,778	428.06
彰化縣	30,276,000	1,315,826	23.01
南投縣	156,282,000	537,168	290.94
雲林縣	211,741,000	733,330	288.74
嘉義縣	108,989,739	557,101	195.64
嘉義市	44,645,200	271,701	164.32
台南縣	243,314,600	1,106,059	219.98
台南市	211,124,000	756,859	278.95
高雄縣	120,444,226	1,242,837	96.91
屏東縣	210,775,000	898,300	234.64
台東縣	43,942,000	238,943	183.90
花蓮縣	80,560,305	347,298	231.96
宜蘭縣	176,214,032	461,586	381.76
金門縣	43,097,000	70,264	613.36
澎湖縣	47,897,000	92,489	517.87

資料來源：95年體育統計

#### (四) 經營問題

在經營上，則有活動推廣與設備維護兩方面的問題：在活動推廣上，在人手不足（編制問題），經費有限的情況下，再加上公立運動設施單位人員由考試分發，並不一定為體育專業人才，策辦活動之能力令人質疑；在設備維護上，國內興建之體育場都號稱國際水準，設備一流，但高級設備使用後卻缺乏專人維護，依規定晉用員工無此專業知識，且維護費高居不下，場館使用率偏低，而且經費又有限的情形，設施之維護也是一重要問題。

鑒於傳統公立運動設施所面臨之經營瓶頸，如何善用其本身資源，把握市場脈動，尋求改善之道？在面臨政府體制轉型，組織精簡的情形下，民間能做的政府不插手。研究者認為，公立運動設施的未來，可以朝向民間參與運動設施經營之趨勢來發展，將現有的場館如何做最妥善的利用。

## 第二節 民間參與相關文獻回顧

「民間參與」的含意相當廣泛，從字面上來解釋，是指「民間機構參與政府部門的相關事務」，但實際上的含意並非如此單純，政府部門與民間機構除了統治關係外，還有著合作關係。早期的公、私部門合作型態，主要是以民眾個人或自發性組織為參與主體。Michael Oakeshott 認為人際關係的合作方式可分為「市民的結盟」與「企業的結盟」，前者指參與者並非為了滿足其各自的願望而結合，不存在外在目標或得到實質滿足；後者指參與者為了追求若干實質利益及滿足而形成之合作關係；這兩種方式皆為私部門參與公部門事務的主要途徑，而發展至今，以政府部門與民間企業合作的方式（即後者）較受到重視且成為主流，「BOT 模式」即此種合作模式之典型代表（鄭楷錫，1999）。為釐清民間參與的內涵，以下將民間參與的相關理論做一說明：

### 一、公私部門合作理論之發展

根據吳英明（1995）之分類，公、私部門的合作模式有下列三種（參閱表2-5）：

#### （一）公、私部門垂直分隔合作模式

該模式描述早期民主政治尚屬低度成熟及私部門在人力、技術、資金等方面尚未充分發展的時期，公、私部門間的合作，以公部門居上層主導指揮的地位，私部門居下層配合或服從的地位，這是一種階段性互利之互動關係，帶有對立與緊張的意味，彼此間合作關係的緊密程度並不高。

#### （二）公、私部門水平互補合作模式

延續前者發展而來，隨著政治民主化及經濟發展，由於公、私部門勢力的消長，使兩者的結構地位漸傾向平行功能之區別與互補，例如合產、外包、特許及非營利組織等。此模式通常以經濟利益為成立之要因。公部門雖仍屬主導地位，但與私部門已非上位與下位之地位差別。

#### （三）公、私部門水平融合合作模式

由於經濟國際化、自由化、政治民主及民營化風潮，公、私部門互動更為頻繁，公、私部門的互動方式轉化成「合作、協議、合夥」的關係，兩者間的關係朝「休戚與共」、「生命共同體」的方向發展，私部門對不同層級之不同層次公共事務有較

深入的影響及較密切的制式化互動。

由此三種模式的演變，可發現原本由政府所掌握的「社會經營權」逐漸轉移至民間私部門，公、私部門間的地位角色由上、下位階逐漸轉向水平關係，由分隔自處逐漸走向互補與融洽。

表 2-5 公私部門合作模式分類

合作模式	垂直分隔	水平互補	水平融合
公、私部門關係	指揮—服從	配合—互補	合作、協議、合夥
主要內涵	企業配合政府、政府保護企業之共生關係	公民參與精神或公共意識之發揮，但經濟利益亦是誘因之一	透過解除管制、民營化政策、提供高度誘因等，促使民間團體接手公共事務
實行方式	專賣特權 壟契特權	合產 外包 特許 非營利組織	都市更新 土地開發 社區營造 公共建設民營化
公、私部門關係意識圖			

資料來源：鄭錫錯，1999

## 二、民間參與模式

為簡單說明促參法與民間參與運動設施經營的關係，以下針對該法案的重要條文作說明：

(一) 促參法第四條明訂，「民間機構」，包括以依公司法設立之公司、財團法人、非營利社團法人，以及公司以外之營利社團法人；並對民間機構有政府或公營事業出資或捐助者，設有一定之上限，以貫徹促進民間參與公共建設之立法目的。

(二) 依據促參法第八條，民間機構參與公共建設之方式有以下七種：

1. 由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。  
(BOT)
2. 由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。(BTO 1)
3. 由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。(BTO 2)
4. 由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。(ROT)
5. 由政府投資興建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。  
(OT)
6. 為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。(BOO)
7. 其他經主管機關核定之方式。

## 三、BOT 模式之意涵

BOT 是「Build—Operate—Transfer」的縮寫，意指「興建—營運—移轉」，主要含意為「政府將公共建設的規劃、設計、興建、營運、維護和融資等權利，藉由合約之議訂而特許給國內外民間機構，並允許其在協定之特許期間內合理的收費營運，包括該計畫之本業收入及其他相關之服務費、租金、附屬事業經營收入等費用，以回收該計畫之投資、營運與維修費用，使該特許民間機構可以獲取預期之投資效益，而在特許期限屆滿後，將該計畫之全部設施移轉給政府（徐浚宜，2002）。

Robert（1995）將BOT定義為「一種將基礎建設計畫民營化的實行，由政府將特許權賦予民間投資者，組成所謂的特許公司，由其在特許期間內，負責該建設計

畫的融資、興建、營運與設施的維護，直到最後將完整的營運設施，無償移轉給政府。」

鄭錫鏞（1999）指出 BOT 模式具有以下之意涵：

- （一）由於參與的公共建設多屬重大工程，故其所謂「民間」參與，係指狹義之企業、財團及相關專業團體。
- （二）公、私部門雙方立於平等互惠立場，並非如傳統簽約後即各自行事之合作模式，而屬於合夥關係之建立。
- （三）公、私部門間的協力合作關係，多靠一般立法或特別立法方式來加以法制化、正當化，以避免圖利財團或政府藉以轉移公共責任。
- （四）以特許合約興建及營運方式，使私部門在整個公共工程興建及營運過程中擁有最高之自主權，有異於傳統發包及統包的方式。
- （五）公、私部門之合作關係，屬於行政性質，較不涉及政治層面上政府與民間社會之權力關係。
- （六）因市場開放的緣故，BOT 模式可能受到國際力量的推助，但發動權仍由政府所掌握，屬於管制性的競爭政策。
- （七）由於金融市場的創新、進步，使 BOT 模式得以「專案融資」方式進行，即以個別計畫完成後之預期營運收益，作為建設期間融資的還款來源及保障，無需抵押品。

綜合以上資料，「民間參與」係指政府部門與民間企業協力合作之概念，主要目的在借重民間的資源與合作關係來進行公共事務。而民間參與之方式有依促參法第八條規定之七種模式：如 OT、ROT 等等，其實這七種模式皆由 BOT 模式演變而來。因此，我們將針對這一模式的特性以及它的一些演化形態，作以下的討論。

#### 四、BOT 模式之沿革與特性

##### （一）BOT 模式之沿革

BOT 模式的起源，可追溯至英國學者 Edwin Chadwick 於 18 世紀中葉發展出的「土地競標」（competition-for-the-field）原則，其透過特許權競標的方式，將獨占之公共工程基礎建設權予以拍賣，但當時主要是著重於特許權的拍賣，與現今的模式仍有差距；近代 BOT 模式的成形與應用，最早要算土耳其政府在 1984 年所推動的公共工程開發方式，當時的土耳其總理 Turgut Ozal 於公共建設的開發計畫

中引進「興建－營運－移轉」(Build－Operate－Transfer)的構想與制度，而後BOT模式遂引起許多國家的重視並加以仿效(鄭錫鏞，1999)。發展至今，BOT模式已被廣泛採納，並成為能有效解決政府財政窘困的公共建設開發方式，目前全世界許多國家均對BOT模式有極高的興趣，此模式也成為開發公共建設最熱門的方式之一。我國「BOT模式」的發展是在1993年時，政府通過「國家建設六年計畫期中檢討報告」後，為因應國家財政的負擔，而逐漸形成推動民間參與公共建設的共識，並於1994年制定公布「獎勵民間參與交通建設條例」；1995年行政院通過「以BOT方式推動國內公共建設」方案，包含22項BOT示範計畫，1998年行政院審核通過「促進民間參與公共建設法草案」，以期擴大民間參與的範圍，並健全民間參與的法制基礎，至2000年，正式制定公布「促進民間參與公共建設法」及其施行細則，之後又陸續制定公布相關法令規範，使我國發展「BOT模式」的條件更趨完善。

## (二) BOT 模式之特性

BOT模式不同於以往的公共建設開發方式，以往由政府主辦的公共建設，其計畫性質是屬於獨占性的，主辦計畫的主體是政府，而BOT模式的計畫性質屬於公有性，主辦主體為民間機構，兩者間有不少差異。(參閱表2-6)

表 2-6 BOT 模式與傳統發包方式開發公共建設之比較

比較項目	BOT模式	傳統發包方式
主辦單位	民間機構	政府相關單位
政府角色	協助、配合、監督	以監督為主
參與公司	由許多專業團隊所組成的特許公司，包含法律、財務、市場等	主要為工程公司(營造廠)
合約簽訂	政府與特許公司簽訂特許合約及各項子合約	政府與承包廠商簽訂工程合約



續表 2-6 BOT 模式與傳統發包方式開發公共建設之比較

資金來源	以專案融資方式籌措，民間機構需自行解決財源問題	政府編列預算，支付給承包廠商
政府配合事項	政府與民間協調溝通，依個案條件訂定，雙方處於對等地位	主要由政府主導，民間少有提議
風險承擔	在特許合約的期限內，民間承擔大部份的風險，但政府需提出相關承諾	民間僅負擔施工期間的風險，營運成敗的風險由政府負擔
成本計算	除工程成本外，尚包括營運期間的管理、維護等費用	主要為工程成本及施工之相關費用
開發利潤	於一開始即對開發利潤詳加計畫，民間有一定水準之利潤保障	較少考慮營運後之盈虧，開發利潤常無法掌握

資料來源：邱俊銘，2000

由 BOT 模式與傳統發包方式開發公共建設之比較可看出，BOT 模式角色最大的改變，是民間擁有決定計畫、設計、施工、財務、營運等能力，而成為實際計畫的主導者，而政府扮演的角色則退居為監督者、配合、協助的角色，以下歸納出 BOT 模式的幾項特點：(夏家承，2000)

#### (一) 政府角色定位的轉變

在 BOT 模式中由於主辦主體是民間機構，例如財源的籌措、資源的投入等，政府單位都不需像以往的公共建設般全力參與，但如此並不表示政府的態度是放任不管，雖然政府在公共建設計畫中參與的程度降低，但仍需扮演積極的監督角色，在法令、管制等諸多事項上也需要積極的配合，各級政府部門間的協調與溝通也十分重要，因為通常單靠主辦單位無法順利推動整個計畫。

#### (二) 以專業團隊為核心

BOT 模式通常計畫龐大，牽涉到許多不同的專業技術與層面，因此必須具一定規模或技術之企業或組成策略聯盟團隊才有能力介入，成為以專業團隊主導的模式，這與一般公共建設鬆散的開發經營結構有本質上的差異。

### （三）以特許合約為規範

特許合約可說是 BOT 模式裡，公共建設能否順利進行的重要依據，除了規範公、私部門間的權利義務外，關於特許民間機構融資及向民眾收費的權利，更是其中的重點，特許合約需要特許公司及所有參與計畫的企業、機構共同簽訂。

### （四）以專案融資方式運作

專案融資是依據專案計畫本身的營運收入、開發收益等，作為向融資機構貸款的保證，不以特許公司或參與投資各公司的財務狀況為貸款與否的依據，此種融資方式無擔保品（或極少擔保品），與一般工程的融資方式不同。

### （五）民間機構財源需求的保證

民間機構的資金大部份由專案融資取得，有時政府亦會投入資金，作為財源之一，但為了降低市場的不確定與營運風險，並增加民間參與投資的意願，大部份的 BOT 計畫簽約時，政府亦會考慮提供最低營運保證。

### （六）貸方權益的確保

因 BOT 模式是以專案融資的方式向銀行團貸款，並無擔保品，主要是靠未來的營運收入償還貸款，若工程無法完工或因故無法營運，貸方將損失慘重，故保險措施成為必要的要求，保障出資人的權益也成為政府政策的一項重要擔保。

### （七）政府的承諾及保證

BOT 計畫必定要有政府的相關承諾才有順利推動的可能，而需要政府承諾的事項，就是與「順利完成 BOT 計畫」有關的規劃內容，如前述所提過的最低營運保證，另外還有協助土地取得、一定期限內擁有營運特許權、匯率變動風險的擔保、不可抗力因素的處理等，視個案特性而有不同的承諾事項。

### （八）風險的認知與管理

BOT 計畫通常合約期較長，牽涉層面較廣，故不確定因素也較多，風險較大，BOT 模式常遇到的風險如市場不確定風險、政策變動風險、施工風險、營運風險、融資風險及不可抗拒之風險等，雖然有許多可能的風險，但若民間機構以高效率的企業經營管理模式來分擔、控制風險，當可使 BOT 計畫的相關風險降至最低。

由本節的文獻探討可知，「民間參與」係指政府部門與民間企業協力合作的一種模式，而「BOT 模式」即此種合作模式之典型代表。其主要的內涵是將政府所掌握的「社會經營權」逐漸轉移至民間私部門，透過民間功能表現出績效，而政府扮演

的角色則退居為監督者、配合、協助的角色。民間參與模式的七種方式，乃公私部門合作之不同樣態。民間機構該採取何種模式參與公共建設之經營，則視個案之不同狀況而定。

### 第三節 運動設施經營型態說明

本節旨在介紹各類型運動設施之經營特色與優缺點，以此觀點提供公立運動設施未來轉型思考時之理論依據，亦作為本研究在探討北縣運動設施經營型態轉變之參考。

#### 一、運動設施經營型態

曾國雄（2002）指出歐洲先進國家運動設施經營型態可分為：休閒式、競技式與混合式公立運動場館經營管理等三類。其特點說明如下：

##### （一）休閒式公立運動場館經營管理：

歐洲法令規定政府若在社區成立俱樂部後，有義務提供運動場地供社區居民作休閒活動。歐洲運動俱樂部所屬之場地，均由政府投資興建交由當地俱樂部經營，由俱樂部本身自行運作。其優點為：

- 1.減輕政府人事與維護管理費用之負擔。
- 2.管理民主化，各俱樂部可全力發展社區本身運動專長。
- 3.由於全民運動風氣盛，可發掘優秀運動員，並能吸收更多會員參與。

##### （二）競技式公立運動場館經營管理：

此類為大型運動場，如足球場、體育館等。由政府投資興建交由民間財團經營管理，以營利為目的，其優點為：

- 1.減輕政府人事與維護管理費用之負擔。
- 2.提升運動技術水準，滿足觀眾需求。
- 3.帶動職業運動發展。

##### （三）混合式公立運動場館經營管理：

此類模式歐洲地區有兩種範例，一種是建地由政府提供，建物由民間財團投資興建，投資者取得時限內之經營權。另一種是建地由政府提供，在同一建地由投資者興建大型體育館、飯店或大型商場等，其管理權屬於政府，由政府委託民間經營，並派員監督共管，政府每年收取租金以作為維護管理之經費。

而回顧國內關於運動設施經營型態的相關研究，我國運動設施在經營型態上、大體上分為非營利型設施與營利型設施（王凱立，2000；王慶堂，2002；彭淑美，1993；劉田修，1992），兩種設施型態與經營特點整理如下頁表 2-7。由此表可看出，

不同之設施別呈現不同的經營特色，其中營利型設施中公辦民營的組織型態乃本研究所探討的中心命題，而其經營上的特點與籌措經費的能力亦是日後能否營運順利之關鍵。

表 2-7 運動設施之經營模式比較表

型態	經營類型	經營特點	經費來源
非營利型設施	公辦公營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府出資興建，且負責管理營運運動設施，國內體育場皆為此營運型態。</li> <li>2. 區內開闢場地、設施不收費，甚至無門禁管制。</li> <li>3. 對所有社區居民提供運動與休閒之機會。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府編列預算支應。</li> <li>2. 特殊活動場所以會員或門票來維持，如游泳池、網球場、健身房等。</li> <li>3. 出租場地供舉辦活動使用。</li> </ol>
	民間組織以基金會運作	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 土地物及地上物所有權為政府所有，公司經營方式有自主權，但受政府監督。</li> <li>2. 以提供教學、訓練服務為目的，各項收費均不高，若有虧損則由政府補助。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 募集基金方式支付維護費。</li> <li>2. 各項設施使用收費。</li> <li>3. 場地出租費用。</li> <li>4. 如有虧損政府補貼。</li> </ol>
營利型設施	民辦民營 (商業性運動俱樂部)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 私人投資之公司，盈虧自行負責，如加州健身俱樂部。</li> <li>2. 位於市中心，提供上班族休閒健身之需求。</li> <li>3. 土地成本高，通常採精緻化走向，因此設施規模不大。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 會員費或單次計價。</li> <li>2. 季節性活動。</li> <li>3. 臨時性活動。</li> <li>4. 訓練班。</li> <li>5. 其他資金收益。</li> </ol>

續表 2-7 運動設施之經營模式比較表

型態	經營類型	經營特點	經費來源
	民辦民營 (郊區運動休閒俱樂部)	1. 位於郊區，設施規模大且較多元化。如高爾夫球場、網球場羽球場等。 2. 投資金額龐大，故需招募大量之會員以維持營運。	1. 會員費用。 2. 季節性及臨時性活動收益。 3. 訓練課程。 4. 舉辦比賽的廣告及副產品收入(如高爾夫球賽等)。

資料來源：本研究整理自

- 1.吳國銑(2005)。花蓮縣立運動公園經營管理策略研究。
- 2.何曉瑛(2000)。臺灣地區公立棒球場委託民間企業經營管理之個案研究—以台南市立棒球場為例立棒球場為例

另外王慶堂(2005a)提出在運動設施經營型態上，縣、市政府可採自行經營、出租場所、委託民間經營及公民合資經營等四種方式。在市場競爭力、專業經營能力、財務風險性與未來發展性等影響因素之下評估營運之風險，各種營運方式均以委託民間經營方式較佳。有關經營模式之優缺點比較如表 2-3。

表 2-8 經營組織不同模式優缺點比較

	市場競爭力	專業經營能力	財務風險性	未來發展性
自行經營	×	×	○	○
出租場所	○	○	✓	×
委託經營	○	○	○	×
合資經營	✓	✓	✓	○

代表符號說明： ○：高    ✓：可    ×：低

資料來源：王慶堂(2005)。休閒運動園區開發策略研究。頁 166。

吳國銑（2005）就運動公園之經營型態指出，運動公園之規模較一般運動設施為大，所以其經營條件較為複雜，相對之風險與優缺點亦應是運動公園在考量經營型態之重要因素。運動公園可採政府自行經營（公辦公營）、出租經營場所（公辦民營）、委託民間經營（公辦民營）、公民合資經營（公民合營）等四種經營管理模式，其優缺點如下表（2-9）：

表 2-9 運動公園經營管理模式優缺點分析表

經營模式	優點	缺點
自行經營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 完全主導、較易管理</li> <li>2. 提供民眾低價之社會公益服務</li> <li>3. 獨享經營利益（若盈餘時）</li> <li>4. 可依民眾需求提供多元服務</li> <li>5. 可永續經營</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 自行掌控資金，易造成財政負擔</li> <li>2. 自行承擔風險</li> <li>3. 人事任用受限制</li> <li>4. 缺乏彈性運作機制</li> </ol>
出租經營場所（公辦民營）	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 具穩定收益</li> <li>2. 無須再投入資金成本</li> <li>3. 風險較低</li> <li>4. 減少人事管理支出</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 主導性較差</li> <li>2. 無法兼顧民眾低消費服務</li> <li>3. 營運上易產生意見差異</li> <li>4. 尚須共同承擔風險</li> </ol>
委託經營（公辦民營）	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 由專業管理可創造高收入</li> <li>2. 無須承擔風險</li> <li>3. 人事及維護成本無須負擔</li> <li>4. 減輕財政支出</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 無法完全掌控主導性較差</li> <li>2. 無法學習經驗及培養政府人才</li> <li>3. 因營利高易導致民怨</li> <li>4. 公共利益無法普及化</li> </ol>
合資經營（公民合營）	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 風險平均分攤、利益較穩定</li> <li>2. 人事運作較靈活</li> <li>3. 投入資金成本較少</li> <li>4. 開發新事業更具彈性</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 無法完全主導</li> <li>2. 仍須負擔成本</li> <li>3. 協調複雜易有意見衝突</li> <li>4. 仍具風險性</li> </ol>

資料來源：吳國銑（2005）。花蓮縣立運動公園經營管理策略研究。頁 178。

由上述運動設施經營模式的相關文獻中瞭解，運動設施在經營模式上的分類趨向多元，從傳統的公辦公營，演變至今已融入民營的概念與構想。民營之運動設施在經營特色上依照其設施條件的不同提供不同之服務，配合多樣化的行銷手法，舉辦各類定期、不定期之活動，創造上商業上之收益，此乃與傳統公辦公營運動設施最大的不同。探究其因，運動設施之經營管理效益與設施之經營型態往往密不可分。由前述探討我國公立運動設施現況分析中得知，公立運動設施在定位不明、編制人員問題、經費不足的限制下，在設施維護上與活動推廣上都無法展現運動設施價值之最大化。王慶堂（2000）亦指出，為有效提升公共建設效率，國際型大型與縣市立運動設施可遵循促參法，依個案之不同條件引進民間參與模式。因此運動設施之經營模式，除以往政府自行經營外，現有運動設施應可針對本身之條件考量各類相關因素，適當的引進民間參與模式如 ROT、OT 等。



## 第四節 國內外優良運動場館相關文獻分析

本節首先探討國外優良運動場館相關的文獻，再介紹台北市運動中心委託民間營運之成功案例，作為北縣體育處相關單位業務規劃與推動之借鏡。最後分析歸納以上場館之成功要素，作為評估北縣運動場館之指標。茲分別就國外優良運動場館特色與北市委託民間營運之案例參考分別討論之。

歐美先進國家由於運動風氣盛、職業運動發達，各項運動設施的興建均非常完善並輔以商業化的概念，使得運動場館能創造最大附加價值。對比我國在公立運動設施在經營上面臨之諸多瓶頸，國外運動設施經營管理之實證有其參考價值，以下分別就歐洲國家與美國、加拿大地區優良運動場館加以探討，分析歐美國家運動場館成功之因素，提供我國在運動設施經營上之借鏡。

### 一、歐洲國家運動設施經營管理案例之探究

歐洲國家是許多盛行全球的運動項目發源地，例如田徑、足球等，由於歐洲國家民眾對於運動熱愛，運動風氣盛，且各項運動設施的興建均非常完善，可說是運動開發中國家學習觀摩的指標地區。本研究彙整歐洲國家運動設施相關資料，依運動設施之土地來源/管理單位、經營管理特色、經費來源加以討論，整理如下表：

表 2-10 歐洲國家運動公園經營特色一覽表

場館名稱 /國別	土地來源 /管理單位	經營管理特色	經費來源
海塞爾體育公園	政府擁有並自行經營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設施設計與建築良好，各場地具多元化及實用功能。</li> <li>2. 主要提供教學、訓練、競賽及休閒活動之服務，並設有餐飲區。</li> <li>3. 維護工作自動化、管理人員專業化。</li> </ol>	主要經費來源為政府預算，並配合場地租金、廣告收入、餐廳營運，收支維持平衡。
西柏林運動公園	政府擁有並自行經營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設施建築完善、多元化與實用功能、環境綠化具觀光價值。</li> <li>2. 經常舉辦大型活動，平時開放供作觀光、訓練充分利用場地。</li> <li>3. 運用社會資源節省人事費、維護費開支。</li> </ol>	主要經費來源為場地租金（使用者一律付費）與彩券分紅，政府補助、門票收入、餐廳營運乃次要經費來源，收支盈餘。

續表 2-10 歐洲國家運動公園經營特色一覽表

場館名稱 /國別	土地來源 /管理單位	經營管理特色	經費來源
慕尼黑奧 運體育公 園/德國	基金會方 式運作	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 規劃與設施良好、景觀優美、交通便捷，實用性強。</li> <li>2. 管理自動化、維護機械化。</li> <li>3. 經常舉辦非體育性活動，吸引遊客前來觀光，發揮多元功能。</li> <li>4. 以企業化方式經營增加財源</li> </ol>	場地租金、門票收入、政府補助為主要來源，次要來源為餐飲、廣告、民間捐贈與基金孳息。
雷克運動 公園/比利 時	政府提供 土地委託 民間經營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 建築設備新穎，場區具多元化功能。</li> <li>2. 管理維護工作均以自動化處理。</li> <li>3. 業務計畫資訊化，並配合學校社團之需要，成為大眾化之休閒活動場所。</li> <li>4. 多元化以及企業化之經營以增加財源。</li> </ol>	服務涵蓋項目有運動、露營、渡假、會議、餐飲。場租與門票佔最大比例，廣告收入與餐飲為次要來源，每年收支皆為盈餘。
溫布萊運 動場/英國	政府興建 ，由私人 公司經營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 多元化、體育性、非體育性活動均有。</li> <li>2. 在非比賽日有專供民眾參觀之（Wembley 運動場之旅）。</li> </ol>	門票收入、紀念品販賣、廣告。
森林運動 公園/德國	政府擁 有，委由 私人公司 經營	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 比賽及表演場地開放各界租用，抽取門票收入10%做為租金。</li> </ol>	主要之經費來源為舉辦音樂會、足球賽之收入。

資料來源：本研究整理自：

1. 吳國銑（2005）。花蓮縣立運動公園經營管理策略研究。
2. 胡啟邦、林炳仁（2002）。中歐（荷蘭、法國、德國）運動設施考察報告。

依歐洲國家運動公園經營特色之內容，可獲得以下的結論：

1.運動設施土地來源及經營管理方式，主要有下列四種形式：

- (1) 政府提供，協會租用營運。
- (2) 由全國體協自購自管。
- (3) 政府提供土地，政府經營管理。
- (4) 政府提供土地，委託民間經營。

2.運動設施之經營管理部份，有以下特色：

- (1) 設施建築規劃完善，兼具多元化與實用功能。
- (2) 管理維護工作專業化、自動化。
- (3) 經常舉行非體育性活動，以發揮多元功能。
- (4) 經常舉辦大型體育活動。
- (5) 體育場僅負責管理及維護工作，活動之推展由其他單位負責，業務較單純。
- (6) 所有場地均經常性開放，吸引遊客前來做休閒式之觀光。

3.運動設施之主要經費來源：

主要之經費來源有場地租金、門票收入、會員會費、彩券分紅、政府補助。常見之次要經費來源有餐廳營運、廣告收入、基金孳息、民間捐贈。各運動場地營運收支情形多為盈餘狀態，部分場館需政府補助維持平衡。

## 二、美國、加拿大運動設施經營管理案例之探究

基本上美、加兩國運動設施之經營與發展較偏向商業化，由於職業運動發展蓬勃，加上受現代企業管理主流影響，因此運動產業相當發達，成為世界各國運動事業發展上效法之對象。本研究就台北市政府（1995）、台灣省政府教育廳（1996）、王慶堂（2002c）赴美、加地區考察報告綜合資料彙整美、加地區運動場館優良案例如表，依設施功能、經營管理特色、成功因素分別討論之。

表 2-11 美加運動場館經營管理特色、功能、成功因素一覽表

設施名稱	經營管理特色	設施功能	成功因素
MGM Grand Garden 米高梅樂園	米高梅公司擁有土地所有權與經營權。結合飯店與賭場。以辦理高附加收入職業拳賽聞名。娛樂活動與運動表演作為主要營運項目。	運動 競賽 表演 商業 展覽 藝文 餐飲	表演活動集客強。展覽活動與會議中心、飯店相結合，提供多元服務。大型秀場吸引賭城遊客。
Arrowhead Pond Arena 矢池體育館	所有權為安納漢市政府，由歐頓公司經營。位於好萊塢與迪士尼旁，因此產生許多演藝活動。全年使用210天。職籃快艇隊主場。擁有足夠包廂外租。公辦民營效益佳。提供一萬人用餐空間。	運動 比賽 演藝 娛樂 展示 餐飲	體育、演藝及娛樂活動多。全年長期開放。全美最賺錢大型體育館。餐飲設備完善，可舉辦大型宴會。
United Center Arena 聯合中心體育館	所有權為芝加哥市政府，N.A為經營單位。出售命名權。設備新、品質高。擁有最多包廂外租。	運動 競賽 演藝 商業 展覽 娛樂 餐飲	目前為全美設備最新、品質要求最高、耗資最多之大型體育場館。設有不同高度包廂216間，包廂數目最多。

續表 2-11 美加運動場館經營管理特色、功能、成功因素一覽表

設施名稱	經營管理特色	設施功能	成功因素
Sky Dome 天頂巨型體育館	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 多倫多藍鳥與多倫多淘金者兩職業隊主場。</li> <li>2. 全球第一座開啟室屋頂結構。</li> <li>3. 全年開放。</li> <li>4. 公民合營。</li> </ol>	運動 競賽 演藝 商業 展覽 娛樂 餐飲	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 全年開放職業隊與場館合作。</li> <li>2. 所在位置理想。</li> <li>3. 具觀光吸引力。</li> </ol>
標靶中心 Target Center	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 明尼蘇達州阿波里斯市政府擁有，委由私人公司經營。</li> <li>2. 主活動場地依比賽項目可調整高度升降。</li> <li>3. 內部設施及管理具人性化。</li> </ol>	運動 競賽 娛樂 餐飲	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 舉辦各類運動比賽吸引大量觀眾。</li> <li>2. 運動設施多元、提供市民多樣化選擇。</li> </ol>

資料來源：本研究整理自：1.王慶堂（2002）。美國運動設施考察計畫。

2.台北市政府（1995）。巨蛋催生小組考察報告書。

3.台灣省教育廳（1996）。美日大型體育館介紹與比較。

由上表得知美、加運動設施在設施功能、經營管理、成功因素有以下之特色：

#### （一）設施功能方面

- 1.歐美國家運動場館場館大都具有多樣化功能，除體育性活動之外，尚提供餐飲、娛樂、展覽、商業等活動，加上職業球隊之進駐有絕佳之集客優勢。
- 2.場館建築美觀、規劃完善，設施功能充分邊際效益，具高度觀光、休閒之價值。

#### （二）經營管理特色方面

- 1.使用者付費觀念之建立收取場地租金維持基本營運，辦理各類體育性、非體育性活動，場地充分利用，吸引大量運動、休閒、觀光人口。

- 2.大多擁有職業球隊駐場，配合職業球團宣傳造勢，吸引人潮，當地民眾對場館有高度認同。
- 3.均設有包廂對外租借，營運產值極高。
- 4.全年開放使用，使觀光客未曾中斷，形成商機之持久性。

### (三) 成功因素

- 1.將體育館命名權租售予企業體，形成雙贏。
- 2.周遭交通便利，觀眾及遊客均樂意前往消費。
- 3.場館空間廣大，造型特殊，富創意，形成地標，吸引人潮增加收入。
- 4.規劃設計良好之包廂外租，使營運收入穩定。

綜合上述歐、美運動發展先進國家之運動設施發展情形可瞭解基本上不論歐洲或美、加地區，可以看出先進國家運動產業發展趨勢，特別是在運動設施經營管理上，有別於我國公立運動設施需要大量的政府補助且虧損連年，設施本身創造經費來源的能力不足。歐洲國家運動設商業化的程度雖然不及美、加，但歐洲各國運動場館的發展具有運動設施完善、功能性佳、運動組織健全、運動俱樂部興盛及體育活動頻率高等特色，致使運動場館使用率極高，尤其重要的是使用者付費的落實。受到這些因素的影響歐洲國家運動設施的營運都處於自給自足狀態，許多甚至可以創造盈餘；而美國、加拿大之運動場館在經營管理上均以商業化為考量，藉由現代化科技發展運動建築、運動行銷經營運動產業及以職業運動帶動休閒、觀光旅遊等商機之運用，成為今日運動產業之領導國家。分析歸納歐美國家運動設施經營上之諸多成功因素，不論是提供民眾多樣化運動設施選擇，或是結合各種商業行銷手法創造設施價值以及辦理各類體育或非體育性活動，設施在興建之初規劃完善，兼具考量多樣使用功能，使設施本身成為高自償性之建築再輔以靈活的商業行銷，造就現今令人羨慕之榮景。

## 二、台北市運動中心委託民間營運之案例參考

台北市政府為「打造健康城市」訂定一系列的計畫，以培養市民終身運動的習慣，並落實「處處皆可運動」、「人人喜愛運動的」之目標，希望提升市民健康體能，提高市民品質生活。因此將逐步在台北市十二個行政區內規劃興建運動中心，積極

辦理民間資源投入體育事業之工作，期望透過民間業者注入活力，官民合作創造效益，以達成其政策目標。目前中山、北投、中正、南港、萬華、士林六個運動中心均已委託民營業者負責營運，在現今市面上許多民營運動中心經營不善的情形下，北市各運動中心在經營發展上卻有亮眼的成績。值得台北縣體育處未來在辦理民間參與運動設施經營之政策可參考之依據，以下介紹各運動中心之基本資料（2-12）、設施功能（2-13）並分析探討其成功因素與效益。

表 2-12 台北市已委託民間營運運動中心基本資料

項目	中山	北投	中正	南港	萬華	士林
土地所有權人	台北市政府	台北市政府	台北市政府	台北市政府	台北市政府	台北市政府
經營機構	中國青年救國團	財團法人台北市中華基督教青年會	遠東鐵櫃鋼鐵廠股份有限公司	中國青年救國團	中國青年救國團	財團法人台北市中華基督教青年會
權利金	5,255,500 元/年	7,500,000 元/年	7,500,000 元/年	6,600,000 元/年	7,500,000 元/年	6,500,000 元/年
基地面積	1,979 平方公尺。地上 4 層，地下三層，高約 54.5 公尺。	22,917 平方公尺。地上 5 層、地下 2 層，高約 31 公尺。	3,760 平方公尺。地上 9 層，地下 3 層。	3,495 平方公尺。地上 8 層，地下 4 層。	5,435 平方公尺。地上 7 層、地下 3 層。	11,755 平方公尺。地上 3 層地下 2 層，樓高 48.5 公尺。
交通狀況	鄰近捷運中山與雙連站，地點交通便利。	鄰近捷運石牌站，距中心約五分鐘路程，有州美快速道路銜接，交通便利。	鄰近捷運台大醫院與中正紀念堂站，交通便利。	捷運後山埤站出口步行約五分鐘後到達，交通便利，附設地下停車場。	捷運西門站，沿成都路往西寧路方向，步行約 10 分鐘即可到達。	捷運劍潭站出口，步行約 10 分鐘即可到達。

資料來源：本研究整理

表 2-13 北市各運動中心設施功能一覽表

場地名稱	設備項目	中山	北投	中正	南港	萬華	士林
游泳池	長	25M	25M	50M	25M	50M	25M
	兒童池	有	有	有	有	有	有
	烤箱	有	有	有	有	有	有
	蒸氣室	有	有	有	有	有	有
	SPA 水療池	有	有	有	有	有	有
汽車停車位		60位		100位	94位		63位
健身房	體適能檢測區	有	有	有	有	有	有
	多功能電腦跑步機	有	有	有	有	有	有
	重量健身區	有	有	有	有	有	有
	心肺肌耐力訓練區	有	有	有	有	有	有
籃球場	可容納人數	約300人	約250人	約200人	約600人	約200人	約800人
	觀眾席	無	有	無	無	有	有
高爾夫球室	打擊區	無	無	有	有	有	有
	推杆區	無	無	有	有	無	有
	沙坑區	無	無	有	無	無	有
	3D電腦模擬區	無	無	有	有		有
	動作分析設備	無	無	有	無		有
射擊場		無	無	有10	有10	無	無
射箭場		無	無	有30米	有30米	有30米	有30米



續表 2-13 北市各運動中心設施功能一覽表

場地名稱	設備項目	中山	北投	中正	南港	萬華	士林
潛水池		無	有	無	有	無	無
攀岩場		無	無	無	有	無	無
攀岩場		無	有	無	有	有	有
舞蹈教室		有	有	有	有	有	有
桌球室		有	有	有	有	有	有
羽球場		有	有	有	有	有	有
咖啡休憩區		有	有	有	有	有	有
運動用品展售區		有	有	有	有	有	有
兒童遊戲室		有	有	有	有	有	有
閱覽區		有	有	有	有	有	有

資料來源：本研究整理

經由以上各表介紹台北市各運動中心基本資料與設施功能，可初步瞭解現今運動設施開發的新思維模式，運動設施不僅僅是公共服務項目，更應具備自給自足的經營條件。本研究歸納出以下運動中心經營之成功因素，並分別予以討論。

#### (一) 場館位置

各運動中心周遭交通便利，各類型大眾運輸系統皆可到達，且附有充足的停車空間，有效解決交通問題，方便民眾前往消費。另外，於台北市十二個行政區規劃興建運動中心之構想，讓民眾在生活圈中可接觸到運動休閒設施，聯結民眾的生活與運動，透過推廣活動，達成全民運動的目標。

## （二）設施功能

各運動中心在運動設施的設計上考量多樣化的運動型態及使用年齡層，提供新穎的運動設備如潛水池、射箭場、高爾夫電腦模擬室、攀岩場等（表），有助於運動的推展更為周延，以滿足民眾多樣化的需求，建造完善社會健康福利設施。在營運項目方面，除了當地前往運動的民眾之外，亦辦理各類體育賽事活動、職工運動會、校外教學、藝文活動、體適能檢測等，基本的營運項目豐富而多元。此外，為強調區域的獨特性，運動中心營運導入各行政區地理環境與人文特色，更加深民眾對於運動中心之認同感。

## （三）運動中心扮演的角色與功能

目前台北市已開放六座運動中心委託民營業者負責營運，另外六座尚在興建中的運動中心也將朝向委外經營的方式運作，持續以政府與民間共同合作之模式創造效益，達成其政策目標。分析北市公立運動設施經營方式的轉變，主要乃現今運動中心所扮演的角色與功能是傳統公立運動設施所無法提供的，其角色與功能分列如下：

- 1.妥善管理與維護場地附屬設施，提供便民的服務品質與安全、清潔、舒暢的環境。
- 2.成為一個市民可以終生休閒的運動場所，不分男女老少都適合到中心運動，以增加市民的運動面積。
- 3.成為市民接受終身教育的場所，有效結合生涯學習、休閒保健、藝文活動的運動環境。
- 4.成為社區居民可以交流的場所，藉著社區活動增進社區情感。
- 5.配合執行臺北市政府健康政策，因應高齡化社會的需求，提升資深國民的運動率，
- 6.同時也能照顧身心障礙者及低收入戶。
- 7.大力協助推廣地方體育公益活動與課程，鼓勵民間體育團體共同舉辦運動競賽、觀摩與研習。

綜合上述台北市體育處所屬運動場館委託民間營運之案例可以瞭解，台北市政府依其政策方向，積極推動辦理民間資源投入體育事業經營之計畫，透過民間業者之經營創新與效率改善以往公立運動設施未能符合民眾需求的弊病。另外，從這些實際的案例中可以發現，只要有優良的經營團隊、提供完善的運動設施功能，營運

動產業絕非如以往公立運動設施虧損連年的困境，而是一項可以創造盈餘，值得投資的新興產業。而促參法的運用正是改善我國公立運動設施多年來無法如歐美運動先進國家發展之重要契機，台北縣體育處既然在政策規劃上也如傾向透過政府與民間的協力合作，改善公立運動之體質，而藉由台北市運動中心的成功經驗，台北縣體育處未來在辦理民間參與公立運動設施經營先期規劃時，所屬場館之建築特色、設施功能、地點環境等條件也應一併確認，如此在經營時才能量身替大眾訂做符合民眾的運動需求，未來在營運上能更加流暢與寬廣。

## 第五節 北縣運動場館評估

國內公立運動設施規模、經營個別差異大，場館依其面積、設施、位置、人口、都市化程度等變數各有不同；場地設施上，各縣市經濟發展差異大，也直接影響其功能發揮及經營方式（葉公鼎，1993）。因此，本節就台北縣體育處所轄之新莊體育場、板橋體育場、樹林體育場分析各場館之基本條件，針對不同個案之條件衡量，然以作為民間參與運動設施經營之先期規劃。依先前文獻探討所知，運動設施促參成功之關鍵因素乃該場館是否具備高自償性運動設施，具體之指標以其設施規模、功能性、位置、交通等準則來評估。至於其他影響民間參與運動設施經營之相關因素，將在後續研究中陸續討論。以下分別就北縣三場之人口、位置交通（表 2-14）、主要運動設施（表 2-15）、附屬運動設施（表 2-16）分別比較之：

表 2-14 北縣三場之人口、位置交通、比較表

	新莊場	板橋場	樹林場
區域人口（人）	396,987	549,394	166,263
人口密度 （人／K m <sup>2</sup> ）	20112.52	23744.95	1886.71
位置/交通狀況	位於新莊市和興街、復興路、公園路圍繞而成之區域，目前因捷運施工屬於交通黑暗期，預計民國 101 年捷運通車，新莊站距場區步行僅需 5 分鐘。	位於板橋新站前，接運、鐵路、客運匯集之處，交通便利性高。	位於樹林市水源路與新莊樹林段環河道路交叉口，從樹林火車站步行約 15 鐘，無捷運通過，交通便利性不足。

資料來源：本研究整理

表 2-15 北縣三場主要運動設施一覽表

設施名稱	新莊	板橋	樹林
棒球場	<ul style="list-style-type: none"> <li>●全壘打線：中外野 400 英尺、左右外野 325 英尺。</li> <li>●看臺座位：內野區 8200 席、外野區 4000 席</li> <li>●停車數量</li> <li>●貴賓專用包廂六間</li> <li>●球員休息區兩間</li> <li>●記者攝影區一間</li> <li>●文字記者區一間</li> <li>●教練休息區兩間</li> <li>●現場轉播區四處</li> <li>●販賣區</li> </ul>	無	無
體育館	<ul style="list-style-type: none"> <li>●面積：10,928 m<sup>2</sup></li> <li>●看臺座位：觀眾席 7152 席（固定看台 4506 席、活動看台 264 席）貴賓席 14 席、記者席 10 席。</li> <li>●停車數量：大型車 8 位、小型車 655 位。</li> <li>●燈光系統：</li> <li>●全彩顯示螢幕</li> <li>●現場轉播系統</li> <li>●音響系統</li> <li>●中央系統冷氣</li> <li>●主入口水井</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●面積：9,183 平方公尺</li> <li>●看臺座位：3,500 席</li> <li>●室內燈光與冷氣空調楓木地板設有貴賓室、表演台、禮台、練習台</li> </ul> <p>註：位於板橋市中正路 8 號</p>	無

資料來源：本研究整理

續表 2-15 北縣三場主要運動設施一覽表

設施名稱	新莊	板橋	樹林
田徑場	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 籃曲式 400 公尺八跑道規格、長 180 公尺，寬 120 公尺</li> <li>● 看臺座位：約 3000 席</li> <li>● 草坪區長 84 米，寬 36 米比賽跑道</li> <li>● 草皮球場：足球</li> <li>● 司令台、貴賓看台</li> <li>● 夜間照明設備</li> <li>● 浴廁、醫務室</li> <li>● 裁判與選手休息室</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 面積：62,015 平方公尺</li> <li>● 看臺座位：30,000 人。</li> <li>● 貴賓席：800 人</li> <li>● 國際標準 400 公尺 PU 跑道</li> <li>● 夜間照明設備 4 座 註：位於板橋市漢聲東路 278 號</li> </ul>	無
網球場	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 六面國際標準規格之場地</li> <li>● 看臺座位：約 800 席</li> <li>● 六座夜間照明設備</li> <li>● 地面為人造橡膠鋪面</li> </ul>	無	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 八面國際標準紅土網球場</li> <li>● 看臺座位約 1000 席</li> <li>● 具備夜間照明設備</li> </ul>
籃球場	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 四座標準規格的比賽場地</li> <li>● 看臺座位約 600 席</li> <li>● 16 組夜間照明燈組</li> </ul>	有	有
舞蹈教室	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 舞蹈教室兩間</li> <li>● 室內面積共 624 平方公尺</li> </ul>	無	無
重量訓練室	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 心肺訓練區</li> <li>● 重量訓練區</li> <li>● 暖身伸展區</li> </ul>	無	無

資料來源：本研究整理

表 2-16 北縣三場附屬設施一覽表

	新莊	板橋	樹林
設施 內容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 直排輪道</li> <li>● 兒童遊戲器材區</li> <li>● 極限運動廣場</li> <li>● 景觀樓</li> <li>● 露天劇場</li> <li>● 林蔭大道</li> <li>● 陽光草坪</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 兒童遊樂區</li> <li>● 直排輪場</li> </ul> <p>註：位於板橋市漢聲東路 278 號</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 兒童攀岩區</li> <li>● 兒童遊憩區</li> <li>● 極限運動場</li> <li>● 木（槌）球場</li> <li>● 陽光草坪</li> </ul>
特點 說明	<p>1.各項附屬服務設施座落於公園之內，與其他運動場館緊密結合。</p> <p>2.面積廣達 25,200 平方公尺的陽光草坪，搭配林蔭大道，各種景觀設施，成為新莊地區最佳的運動休閒去處。</p> <p>3.園區籌建前進行整體規劃、空間及位置配合妥適。</p>	<p>1.全國面積最大的直排輪場地。</p> <p>2.可供直排輪教學和旱冰曲棍球比賽。</p> <p>2.提供多元化的兒童遊樂區設施。</p> <p>3.搭配夜間照明設備，24 小時開放民眾使用。</p>	<p>1.極限運動設施包括十三米高之攀岩區、公園區、半管區、極限街道式廣場。</p> <p>2.為北部地區最完善之極限運動場，乃目前最流行且最受喜愛的休閒運動設施。</p> <p>3.公園景觀遼闊吸引當地居民從事各類休閒活動。</p>

資料來源：本研究整理

## 一、交通位置方面

依文獻探討顯示，國內外經營之優良運動場館，除本身運動設施完整、具備高自償性之特色，區域的人口、位置交通也是影響設施收益的主要因素。由表 2-14 可知三場在人口、人口密度等基本概況。其中板橋、新莊因處台北縣之都會地區，故人口數與人口密度均屬北縣行政區中人口稠密之區，而樹林場因位於北縣之非都會區，人口相對少了許多。另外，在交通方面以板橋場最為便利，因其附近有捷運、鐵路等大眾運輸系統。新莊因捷運新莊線預定民國 101 年始能通車，目前屬於新莊地區之交通黑暗期，而大眾運輸系統僅有公車。樹林因較為偏僻大眾運輸亦不發達，除當地居民外，不容易吸引外來人口。

## 二、主要運動設施方面

由表 2-15 分析三場之主要運動設施狀況可以發現：新莊場具有最多樣性之運動設施功能，從棒球場、體育館、田徑場、網球場、籃球場至舞蹈教室、健身房各項運動設施應有盡有，且設施服務對象不僅只有當地民眾，還包括提供職業棒球、SBL 籃球聯賽、演唱會、藝文活動等組織團體使用，吸引非當地民眾前來從事休閒藝文活動，可謂是北縣功能最齊全、提供服務範疇最廣之體育場；板橋體育場主要運動設施僅有田徑場和體育館，但其兩座田徑場與體育館分處於三個不同場址，相較而言新莊場和樹林場是以園區整體性為考量，設施集中易管理、功能性也較齊全。因此，在設施的使用者上多為周邊居前往從事慢跑、休閒等活動或提供縣府舉辦比賽，不易成為高自償性之運動設施；樹林場並無棒球場、田徑場、體育館等大型運動設施，但值得一提的是，設有八面國際標準比賽之紅土網球場且置有容納近千名的觀眾席與夜間照明設備。

## 三、附屬服務設施方面

附屬服務設施是除了主要運動設施外，也能提供民眾休閒運動的場地（表 2-16）。以下簡要說明各場之附屬服務設施：新莊場在籌建規劃時就是以園區整體的開發為考量，因此各項附屬服務設施座落於公園之內，與其他運動場館緊密結合，且園區面積佔地 22.14 公頃，場區遼闊公園景觀優美，附屬服務設施有直排輪道、極限運動廣場和各種景觀建築；板橋場除主要運動設施田徑場、體育館，附屬服務



設施的部分較少，但擁有全國面積最大之直排輪場地，可提供直排輪教學與旱冰曲棍球比賽，但缺少公園景觀供民眾休閒運動；樹林場為公園改建，因此場區內公園景觀遼闊與新莊場相似，附屬服務設施中最具特色為極限運動設施場地，乃北部最完善之極限運動場。

#### 四、綜合討論

關於民間參與運動設施經營之可行性，研究者認為應先考量各場「運動設施之自償性」是否符合民間投資經濟誘因，再就設施周邊人口、位置交通等條件判斷民間參與經營的可行性。因為唯有高自償性之運動設施才是吸引民間參與投資或經營的必要條件，周邊人口與交通狀況應屬第二考量之原則。殷堯生（1999）亦指出公共建設採用 BOT 模式的最重要條件，即是建設計劃必須有經濟效益（即自償率性要高），在公共建設開發之評估中，「自償率」經常成為投資之重要指標。

因此由上述指標之綜合比較，本研究認為新莊場最具備辦理促參之條件，其場區中的棒球場、體育館、健身房等皆為高自償性之運動設施，符合民間投資的條件，搭配廣大公園綠地與景觀設施容易吸引民眾前來休閒運動，具有「集客」之優勢。雖然交通狀況因捷運尚未完工，造成交通之黑暗期，但本身區域人口數就已接近 40 萬人，人口眾多，外加辦理職棒或 SBL 籃球聯賽等活動，更吸引其他非當地居民前往，「集客」之優勢不言而喻。本研究歸納新莊場在先天條件上有「具高自償性之運動設施」、「區域人口母數多」、「集客力強」三大優勢。

至於板橋和樹林體育場方面：板橋場在人口、位置交通等條件更甚新莊場，但所擁設施僅體育館稍具自償性，而體育館乃 1979 年興建，1995 年再整建營運至今，設備與功能完全無法與 2002 年竣工之新莊場體育館競爭；樹林受限於主要運動設施不足與處於北縣之非都會區，吸引民間投資之誘因不足，僅網球場堪稱可吸引民間投資之設施，然而當地運動休閒人口是否充足，需加以衡量。

基於以上的討論分析，本研究認為新莊場乃北縣辦理民間參與運動設施經營之最佳標的。因此針對民間參與新莊體育場經營之環境條件優勢（Strengths）、劣勢（Weakness）、機會（Opportunities）、威脅（Threats）等四個向度進行分析，以釐清民間參與新莊體育場經營之可行性或正確之努力方向（表 2-17）。

表 2-17 民間參與新莊體育場經營之 SWOT 分析表

優勢 (Strengths)	劣勢 (Weakness)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 場館設備新穎，新建符合國際競賽及全民運動之需求。</li> <li>2. 場區在籌建前已先進行完整規劃，空間及位置配合妥適。</li> <li>3. 場館內部規劃充裕之空間，可以隨時擴充服務機能，提供 BOT 或 OT 之合作機會。</li> <li>4. 經常舉辦職業運動賽事，或休閒藝文活動，場館使用率高。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 新莊線捷運尚未通車，尖峰時段的交通問題待解決。</li> </ol>
機會 (Opportunities)	威脅 (Threats)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 民眾日常生活支出中，運動休閒消費有增高的趨勢。</li> <li>2. 政府推動運動人口倍增及觀光人口倍增的計畫，有利地方的發展。</li> <li>3. 中央之行政組織改革有助於運動設施營運組織之調整與變革。</li> <li>4. 區域人口密度高，使用者之母數多。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 大台北地區同性質場館增加許多，大型活動不易爭取。</li> <li>2. 鄰近台北市之運動休閒中心可能會吸引當地民眾前往運動休閒。</li> <li>3. 縣境民營休閒主題設施數量增加，影響民間機構參與意願。</li> </ol>

資料來源：本研究整理

本節首先介紹北縣體育處所轄之新莊、板橋、樹林體育場的區域人口、位置與交通狀況，再以「設施是否具自償性」與「人口、位置、交通狀況」為準則，綜合評估後認為新莊場為北縣府辦理運動設施促參的最佳場館。因此，針對民間參與新莊體育場經營建立 SWOT 分析表以釐清其可行性，最後尚需與影響北縣運動設施促參的相關組織團體進行訪談，將文獻與訪談結果交叉比對，提出北縣體育處場館未來發展之策略。