

第八章 結論與建議

第一節 結論

壹、中國大陸體育政策基本的意義背景

本章節所討論分析競技體育奧運爭光政策推動的意義背景，是從競技體育基本概念分析探討起，而為理清楚競技體育之概念，則須理解中國大陸學者專家對「體育」之概念說明源起、本質、內涵、外延、分類與功能等之演進概念下手理解；由於從體育（Physical Education）在從字面上之意義，是以教育之概念中德、智、體、群與美五育中所衍生之重要理念理解起，但「體育」雖是人格教育完整體系面向之一，而中國大陸對體育之概念，與我們之認知有部份之差異，甚至在國際之體育的演進卻發展出更先進之概念，尤其在經濟與政治體制轉型之下，「體育」之發展目標、功能、對象範圍，甚至對民眾基本權利（Right）與政府管理權力（Power）之規範亦將有相當多元之變化演進。本節經上述第一節體育概念的形成、第二節改革開放後之體育概念、第三節全球化之體育概念之文獻探討與分析後綜和成小結。茲所獲結論分述如下：

一、體育概念的形成

體育的落後是中國政治、經濟、文化狀況的真實寫照。為了強國強種和洗刷“東亞病夫”的恥辱。中國大陸改革開放前體育概念之發展，所獲致體育所扮演之角色：

（一）古代應趨向於教育之概念，從由內聖而外王能從孔子〈大學〉章句中之“自天子以至於庶民，壹是皆以修身為本”與莊子所謂“身之不能治，何暇治天下乎”《天地》之養生、治身有其治國安邦為目的古代之修身體育思想外，中國古代之體育概念亦有強烈之軍事體育之保國衛民功能重要活動現象。

(二)而近代從外來體育概念，從 1897~1914 年認為體育的本質屬性是透過種種方法來強身健體，而從 1915 年的新文化運動以及隨後的“五四”運動，人們則強調透過有規則的身體運動來達到強身健體並促進心理的發展，由種種方法到身體運動，由強身健體到身心完美，我們發現人們對體育的本質和功能的認識更加深入。

(三)從 1937 年日本發動全面侵華戰爭至 1949 年中華人民共和國成立前夕，停滯於教育之概念。

(四)從 1949 年新中國成立至 1976 年文化大革命結束，其體育概念的內涵，增進健康、增強體質仍然是其本質，但是它的功能則上升到為國家和社會的政治、經濟服務的高度。此時的體育概念的外延，雖然仍然被認為是一種教育活動，但是此刻的教育是一種廣義的教育，也就是說體育概念的外延歸屬擴展到社會文化教育的範疇。

(五)體育的概念不僅是身體健康個人問題，同時顯示出當時中國政治、經濟、文化狀況的落後真實寫照，為了強國強種和洗刷“東亞病夫”的恥辱，體育發展尚代表著國家民族尊嚴。

二、改革開放後之體育概念

中國大陸改革開放後「體育概念」之發展，首先可確認的是“體育”一詞為體育概念標記名詞，“體育”與“體育運動”是同一概念的詞匯，均為所謂之上位之概念，而「體育教育」、「體育競技」、「身體鍛煉」、「體育經濟」、「體育文化」、「體育產業」、「體育活動」、「體育事業」均為下位概念。體育（Physical Education）和運動（Sport）都有人稱之為體育。經歸納其發展演進，按定義、本質、內涵、外延、目的與功能等之演進理念，所獲致「體育概念」，茲分類說明如下：

(一)體育定義：體育是人們鍛煉身體、增強體質、延長生命的重要方法；是與德育、智育、美育等相配合的整個教育的組成部分；它以競技的形式，成為人們文化生活的內容和各國民眾之間加強聯系的紐帶。也就是人特殊的“育化”，即人類依據自身需要，有意識地以身體運動為根基，以人本為

本質，以強化體能、娛悅身心為目的，以“釋放”模式為特徵，化育自身，使人向“完全人”（完善人）方向發展的模式和過程。

（二）體育之本質：在體育自立過程中，身體活動，雖有戰鬥性的活動、娛樂性的活動、以及競技性的活動等不同的表現樣式，但本質上，均係身體活動必要性的一種自覺，這種自覺性的身體活動，配合目的刻意設計以後的活動，體育始告成立。

（三）體育之內涵：大多數人強調透過身體運動（身體練習）來達到強身健體、促進身心發展的目的，同時，認為體育應當有豐富社會文化生活、服務社會政治、經濟等作用。體育是人的需要和權利。

（四）體育之外延：有人認為體育是一種自然科學；有人認為其是教育學的一種；有人認為其歸屬於自然科學和社會科學並列的綜合科學或學科群；有人認為體育屬於技術科學和工程技術；有人認為體育歸屬於人體科學。

（五）體育之目的：是以身體練習為基本手段，人類為一種有目的的活動及其全部成果。發達青年的身體、陶冶其性格、訓練其心智、促進社會交流為目的。

（六）體育之功能：由於體育的發展是受生產力和生產關係的方面所制約造成的，體育的二重性（社會性、社會異化了的生物性——不同於其他生物的生物性）既作用於個人，又作用於社會。作用於個體時，體育既作用於人的肌體，又作用於精神；在作用於社會時，體育既促進生產力的發展，又作用於生產關係的變革。

三、全球化之體育概念

今從國際化之觀念甚至爭取自己的權益，致繼續討論獲得理解一、體育是人的基本權利；二、體育是健康的路徑；三、體育是國家的一種競爭力表現。中國大陸在體育與人權方面上有相當改善重視之空間，公民體育權利正在由應有權利向法定權利和實有權利過渡，體育權利的實現逐漸引起人們的關注。近年來，法治建設已經成為現代政府和全社會共同關注的

熱點問題。公民的體育權利作為一項新興的權利，由於我國《體育法》存在一定的滯後性和缺乏可操作性，其實現狀況落後於社會的發展。其分析後結論認為：人權問題是衡量一個國家社會進步的標尺。體育權利，就是指公民或者組織在社會生活中，可以獲得身體健康和進行體育鍛鍊的自由以及平等競爭的機會和資格，從而享有能達到最高體質和心理健康標準，最終實現最大自我利益和公共福利的可能性。體育本身所具有社會公益性和非意識形態的特點使得體育權利與社會經濟文化權利息息相關。故從其體育公共政策之形成與執行可判斷出重視層次與否。

貳、中國大陸體育組織體系

一、中國大陸體育組織體系

(一)政府體育組織機構

大陸政府體育組織機構中，包括國家體育總局、教育部體育衛生與藝術教育司和解放軍體育指導委員會。國家體育總局是全國體育工作的主管行政部門。在1998年3月開始進行的國務院機構改革中，原國家體委改組成國家體育總局，並由國務院組成部門改變為國務院直屬機構，負責統一領導、協調和監督全國的體育工作。其職責也產生了一些變化，運行機制也已從政府「辦」體育逐步向政府「管」體育轉變，主要發揮其領導、協調、監督和服務的功能。中國大陸體育總局組織架構如圖 4-2-1 說明；中國大陸體育總局除了內設 12 個單位外，省、區、市體育局共有三十七個單位，隸屬各省、區、市等三十七個單位。

另教育部體育衛生與藝術教育司是屬於司局級的體育、衛生與藝術教育的管理機構，主要負責全國學校體育、衛生與藝術教育的管理工作。又解放軍體育指導委員會是管理軍隊體育的職能機構，它由軍委總參謀部、總政治部、總後勤部聯合組成，負責開展軍隊體育活動，組織運動訓練和競賽，參加國際軍事體育大賽等。

(二)社會體育組織機構

大陸社會體育組織機構主要有中國奧林匹克委員會、中華全國體育總會和中國體育科學學會等。中國奧林匹克委員會，原與中華全國體育總會為同一單位。中國奧會的最高權力機構為全體委員會會議，執委會之下設秘書處、國際聯絡部、宣傳部、競賽部、港澳臺辦公室等；其業務一般由國家體育總局對外聯絡司兼任。中華全國體育總會自新中國成立後，在原“中華體育協進會”的基礎上改進而成。該會屬於群眾性的體育組織，是黨和政府聯繫體育工作者的紐帶。全國委員會為最高權力機構。目前，中華全國體育總會與國家體育總局是一個機構，兩塊牌子。中華全國體育總會及其活動，接受其業務主管單位國家體育總局及社團登記管理機關民政部的業務指導和監督管理。中國體育科學學會是體育科技工作者所組成的學術性群眾團體，接受中國科學技術協會、國家體育總局和民政部的三重領導。

大陸在體育改革中，不斷進行體育體制創新，積極尋求社會支援的管道，擴大社會組織對體育管理與發展的參與程度，充分發揮社會辦體育的實效。從中國體育總局之所類屬掌控之體育運動社團，都有全國性協會與地方性之省縣市等協會組織，這些都是體育政策標的群體均以體育運動社團為主體(冬夏季奧運、亞運與世界運動會項目之中)，如競技體育社團100個運動團體協會，都是類屬管理輔導對象。

(三)中國大陸管理體制與運行機制

2001年，中國之全國體育局長會議上，提出要建立和完善社會主義市場經濟條件下的新型「舉國體制」，即「舉全國之力，集全民之智」的體育事業組織與管理方式，形成政府、社會、個人共同舉辦，財政和市場雙重推動的體育事業運行機制，這是一種著眼於新世紀體育事業可持續發展的體制創新。這一新型「舉國體制」的建立與完善對新世紀我國體育事業的發展具有特別重要的理論與現實意義。這種管理體制經過40餘年的運作，其基本特徵是：政府以計劃經濟手段配置體育資源，以行政手段管理

體育；政府既是「辦」體育的主體，也是「管」體育的主體。歷史地看，「舉國體制」在新中國的形成和發展過程中是必然的，也是合乎規律的，表現出對體育管理目標、管理功能、管理形態等方面的一體化的特徵，即「思想一盤棋、目標一體化、組織一條龍」。

參、體育政策發展的制約因素

一、政治體制、制度條件與政治文化

中國共產黨是憑藉其在中國社會發展進程中所具有的不可替代的歷史地位和政治地位，全面主導中國社會的發展。這主要通過兩個途徑來實現：一是黨對國家的領導，使國家全面主導社會獲得組織和體制上的基礎；二是黨對社會的領導，使國家全面主導社會獲得廣泛的社會基礎。

自 1978 年，鄧小平推動經濟上的改革開放以來，雖然曾有幾次短暫的提出政治改革，1978 年 12 月呼籲「要改革上層建築」，1980 年又提出要「改革黨和國家的領導制度」，1986 年提到了政治體制改革的「必要性和緊迫性」。但政治改革的範圍始終只是爲了經濟改革服務，作必要的有限調整。在這種「政治緊、經濟鬆」的兩手策略下，歷史進程的吊詭，讓中共反而避免了 1989 年至 1991 年的東歐、蘇聯共產政權的跨台，幸運的成爲社會主義國家成功轉型範例。

中國體育體制改革的性質是社會主義制度的自我完善和自我發展；改革的目標是建立適應社會主義市場經濟體制下的體育行政管理體制和運行機制。這種改革的性質和目標決定了中國體育體制改革是在中國共產黨的領導下，爲完善社會主義制度而進行的自上而下的制度變遷，政府通過政策和法令對改革過程從整體上進行規劃、組織、協調，主導著改革的方向和路徑，強制性地推動改革。因此，目前中國體育制度變遷的方式主要是一種政府爲主體的強制性制度變遷。

中國 1978-1992 年之體育體制和運行機制仍是傳統的集中型國家行政垂直協調體制的體育發展模式，因自由市場是宏觀控制的社會自我協調體制

的發展模式，由國家體育行政權力機構通過制定科學的符合實際的發展規劃進行有效控制，且微觀上主要是由社會各級體育部門、各類體育團體和社會化體育“市場”機制來協調。通過國家體育行政部門綜合平衡後制定體育發展現劃：如競賽制度，運動員參賽資格，運動員年齡的劃分等，可以是指令性的。有關部門必須認真貫徹執行。讓社會執行這些規劃主要不是依靠層層下達行政命令，而是通過政府制定必要的政策，以間接方法去實現。對於社會上各類體育團體、體育協會和體育俱樂部的運動訓練、競賽活動及經費開支等，除極少數體育團體由國家行政部門專門撥款、統一調配予以重點管理和控制外，其餘基本上由各類體育團體根據當地的民俗民風和社會化基礎及本身的情況自行安排。

鄧小平在講話中將我們黨一貫所強調的思想政治方面的原則，科學地概括為“四項基本原則”，這就是“第一，必須堅持社會主義道路；第二，必須堅持無產階級專政；第三，必須堅持共產黨的領導；第四，必須堅持馬列主義、毛澤東思想。並指出，“這是實現四個現代化的根本前題”。1987年10月，中共第十三次全國代表大會把“四項基本原則”作為重要內容寫進了黨在社會主義初級階段的基本路線中，即：領導和團結全國各族人民，以經濟建設為中心，堅持四項基本原則，堅持改革開放，自力更生，艱苦創業，為把中國建設成為富強、民主、文明的社會主義現代化國家而奮鬥（即：一個中心、兩個基本點）。

鄧小平曾反復強調生產力標準，說“馬克思主義的基本原則就是要發展生產力”。1992年，鄧小平提出了判斷改革政策正確與否的著名標準：“應該主要看是否有利於發展社會主義社會的生產力，是否有利於增強社會主義國家的綜合國力，是否有利於提高人民的生活水準。”這些簡明的話語說明了政治要以經濟來衡量的道理。

90年代，國家體委提出了“五化五轉變”的改革目標(後改為六化六轉變)，從觀念層次、操作層次和行為層次提出了改革要求與改革任務，突破了計劃經濟體制下僅限於操作層次調整和改革，推進廠體育的全面改革。

特別是在鄧小平同志南巡講話和十四大確立的建設社會主義市場經濟體制的改革目標的指引下，1993年，在總結80年代體育改革實踐的基礎上，國家體委制定了《關於深化體育改革的意見》，確定了90年代到21世紀初體育改革的目標與任務。沿著中國特色的現代化道路勇往直前，競技體育深化改革高水準競技成績斐然。1993年《國家體委關於深化體育的意見》標誌著中國體育改革進入第四階段，是體育改革的深化階段。1998年原國家體委改名為國家體育總局，標誌著中國體育改革已進入深化發展的快行道。

中共黨組織實際上已經把國家機關的權力統一於自身，決定著利益表達、綜合、決策和執行的全過程。在中國黨政關係的政治實踐中，以黨為核心的公共政策形成模式是時代的產物，是與中國特定時期的國情相適應的一種政策形成模式，但它與中國現行的市場經濟所包含的自由、平等、效率、秩序和建設民主、法制社會的原則和目標相背。

現行體育事業管理體制改革的方向之一是由政府一家辦轉向大家辦。依據前述政府體育事業職能範圍，政府應舉辦與社會共同需要有關的體育事業，而應逐步退出非社會共同需要性質的體育事業，並將它們逐步推向市場。只有如此，國家才能將必要的財力集中使用到它應該辦的事情上去，如重點投資奧運會，確保在2008年北京奧運會上能取得優異的成績；重點投資群眾體育事業，確保全民健身計畫能得到有效的落實。

二、社會經濟面環境的變遷

根據中國共產黨第十四次全國代表大會，新華社報導從1978年到1992年的14年，中國改革開放和現代化建設取得了舉世矚目的成就，現代化建設的第一步戰略目標已經實現，國家經濟實力顯著增強，城鄉人民的生活明顯改善。14年間，國民生產總值和城鄉居民收入翻了一番還多(1979年261,987百萬美元-1992年469,003百萬美元之成長)，成為新中國成立以來國家經濟實力增長最快、人民得到實惠最多的時期。

“八五”計畫期間取得的最大成就是提前五年完成了到2000年實現國民生產總值比1980年翻兩番的戰略目標。1995年中國的國民生產總值達到57600億元，扣除物價因素，是1980年的4.3倍，提前完成了“翻兩番”的任務。這是一個了不起的成就，在中國經濟發展史上是一個重要的里程碑。

(一) 競技重要指標國內生產毛額之成長

根據國際貨幣基金會(IMF)國際金融統計(IFS)；我國行政院主計處中華民國國民所得統計；日本經濟企畫廳經濟社會總合研究所所公布之1993-2006年國際之GDP報告，可發現中國大陸逐年之上升相當顯著2000年之1,191,157百萬美元-2005年之2,626,307百萬美元。2001年以來，大陸經濟總量是持續增長的，2000年大陸GDP為1.19億美元，2003年達到1.47億美元，每年增長1000億美元。根據中科院國情分析研究小組建立的經濟增長率模型，中國2001年到2010年的年增長率在8.0%~8.7%，到2010年，與體育發展關係最為密切的經濟指標的狀況如下：人均可支配收入，城鎮11708.0元、農村4420.0元；人均GDP將達到15000元，國家GDP總計21億元人民幣；人均社會勞動生產力9974元。

(二) 經濟指標與體育發展的關係

發展競技體育事業是中國社會歷史發展的需要，其認為競技體育服從國家最高利益的意識是不容動搖，競技體育發展的水準受到政治、經濟和科學技術發展水準制約，但同時也反作用於政治和經濟。

根據研究經濟對體育發展的貢獻率最高（15.5%），中國人均GDP的變化情況與體育事業發展速度的二者呈同步增長關係。代表學校體育發展水準的體育鍛煉標準達標人數，與各類經濟指標均呈顯著性的相關關係；而代表競技體育發展的等級運動員人數，與經濟指標的相關不明顯。這一結果說明了競技體育與社會體育、學校體育的差異，學校體育的發展與經濟的關係更為密切，學生體質水準與國民經濟密切相關；競技體育與國民經濟指標不明顯的相關關係，原因在於中國競技體育的市場化、社會化程度

還比較低，目前中國競技體育的人才、資金等方面還基本上是依賴國家財政。

在全國廣大體育工作者的辛勤努力，體育事業不斷取得新的成績，創造了新的輝煌。群眾體育活動廣泛開展，《全民健身計畫綱要》第二期工程第一階段任務順利完成；競技體育的綜合實力不斷提高，在國際體壇的競爭能力不斷增強。2002年鹽湖城冬季奧運會實現了冬季奧運會金牌零的突破，2004年雅典奧運會又以32枚金牌、金牌數排名第二的成績再創歷史新高；體育產業發展初具規模，體育消費日益活躍，一個以健身服務業、競賽表演業、體育用品製造業為主體的體育產業格局正在形成。整個體育事業出現欣欣向榮的大好局面，為“十一五”期間體育事業的發展、為辦好2008年北京奧運會奠定了良好基礎。

(三)體育產業之造血功能

中國十年體彩累積1540.04億元，為支持中國體育事業的發展，1994年3月，國務院批准由國家體育總局(原國家體委)發行管理中國體育彩票。全國31個省區是建立了體育彩票管理中心，近400個地是建立了體育彩票的三級管理機構，現有3000餘人管理隊伍和近10萬人的銷售隊伍。歷年來(1994-2006年)體育彩票發行額不斷的擴大，為國家籌集了大量的公益基金，支持中國體育事業的發展，體育彩票逐漸成為老百姓日常生活的一部分。

根據相關統計資料顯示，截至2007年12月30日，中國彩票2007年的總銷量已經超過1000億元，刷新了我國彩票發行20年以來年銷量的最高紀錄。1987年，新中國發行彩票第一年銷量為1739.50萬元，此後彩票市場不斷壯大，尤其是近年來銷量增長較快。2000年全國彩票銷量達181億元，2001年則達到288.87億元，2002年突破300億，達385.72億元，2003年則達401.4億元，2004年雖然回落到380.57億元，但是2005年又迅速上漲至713.85億元，而2006年則突破800億，達到819.3億元，幾乎一年一個臺階。

(四)競技體育發展之價值

中國競技體育所取得的輝煌成就，產生了巨大的社會效應和廣泛的價值認同。因競技體育的精神價值，能振奮民族精神，培養愛國主義熱情鴉片戰爭以後，屈辱的民族心理，羸弱的民族體質，低落以至被扭曲的民族精神外觀，在長達一個世紀的時間裡如陰雲籠罩著整個國家，人們有著強烈的改變民族形象的願望，對中國運動員形象寄託了深切的厚望。能發揚競爭精神，培育競爭意識競技體育所提出的新概念、新觀念和新模式，進入了國人的精神生活。

從競技體育的經濟價值促進社會經濟的發展觀，可發現隨著中國社會主義市場經濟體制的建立，經濟發展成爲社會活動的中心，競技體育的經濟價值越來越引起人們的關注和重視。競技體育已成爲一種產業，競技體育產業的產品是競技活動的參加者以活動形式提供的服務，競技體育活動所具有的觀賞價值和經濟價值，應該是運動員所提供的勞動產品的價值。

競技體育的經濟活動方式依照經濟發展的規律廣泛地進入了競技體育領域，運用諸如冠名、贊助、廣告等手段，擴大企業和產品知名度，甚至企業辦體育，以期獲得更多的利潤和回報；競技體育職業化使具有相當水準的運動員以競技體育活動爲個人社會生活的方式和手段，從中獲得利益，如高薪工資、出場費、轉會費、資金、贊助等；運動員明星效應已成爲社會的一種現象，運動員自身的無形資產正在被人們逐步認識和加以開發利用；競技體育的高水準比賽所產生的社會價值也是難以估量的，它影響著人們的體育觀、消費觀、從而推動體育產業的更進一步發展。

(五)中國對競技體育之投資體系(舉國體制)

中國競技體育舉國體制是指在特定歷史時期所實行的特殊的體育制度，堅持中國競技體育舉國體制的現實意義，在於：1.舉國體制是中國體育事業發展的有力保證；2.堅持舉國體制是實現競技體育促進中國現代化的價值要求；3.舉國體制承擔振奮中華民族精神的歷史使命；4.競技體育可持續發展要求堅持舉國體制。

舉國體制對中國競技體育的發展與實現競技體育的社會功能具有重要的管理學意義與實踐價值，同時，奧林匹克的存在就意味著中國競技體育需要發展，競技體育的發展也是一種實現國家政治、經濟、文化開放與交流的重要途徑，是推進我國社會發展與改善人民生活品質的重要途徑。而且，中國競技體育的發展具有運動成績與市場發展不同步的特點，除乒乓球、排球等少數項目以外，跳水、射擊、體操等專案都是一些市場開發價值較低的運動項目，失去舉國體制的支撐將難以保障專案發展的優勢，也就很難實現競技體育的社會價值。因此，中國競技體育的發展要堅持舉國體制，但同時我們也要清醒地認識舉國體制存在的問題，結合新形勢發展的需要，不斷創新和完善舉國體制。

中國競技體育投資體系的現狀分析，認為中國競技體育投資在計劃經濟體制下政府的財政撥款是唯一的經費來源，政府承擔了從訓練到競賽，從運動員工資到場地器材等一切開支。它有助於政府從全社會的最高利益出發，規劃資源的配置，保證競技體育的迅速發展，可以說以“舉國體制”為特徵的全能型政府管理方式，對於新中國體育事業的騰飛起到了非常關鍵的作用。

三、國際面環境的變遷

(一)國際政治與經濟的變遷

1970 年代國際政治、經濟情勢開始產生變化，石油價格飆漲、蘇聯的經濟停滯、美國的債務及赤字逐漸擴大、中共加入聯合國改變閉關自守政策、西歐及日本經濟復興、亞洲新興工業體登場等現象，均顯示出國際秩序的變遷。

1980 年西班牙人薩馬蘭奇接替基拉寧，出任國際奧委會主席大膽引進市場經濟的機制，積極而有控制地對奧運會進行多種商業開發，給奧林匹克運動建立了一個堅實的經濟基礎。

1984 年洛杉磯奧運會的組委會對舉辦奧運會的經濟運作機制進行了大膽改革，變沉重的包袱為可觀的經濟效益。1992 年國際奧委會已擁；資產 125 億美元。

1989 年 4 月 15 日至 6 月 4 日間發生的一系列事件，起初是紀念胡耀邦，後來發展成一場波及中國許多城市的抗議運動，最後發生了流血事件之六四天安門事件。

1989 年 12 月 3 日，美蘇兩國領袖在馬耳他的高峰會上宣佈結束冷戰。

1990 年 7 月，西德總理赫爾穆特·科爾（Helmut Kohl）說服戈巴契夫不反對德國在北約組織下實現統一，以作為德國持續經濟援助蘇聯的回報，清除了兩德統一的最後障礙。

1991 年 7 月 1 日，華沙條約組織在布拉格的會議中宣佈正式解散。在同月峰會上，戈巴契夫與美國總統布希建立美蘇戰略夥伴關係，使冷戰走向終結。布希總統稱在 1990 年至 1991 年的波斯灣戰爭中，實現美蘇合作，從而在處理雙方及世界問題上打好基礎。

1991 年 12 月 25 日，蘇聯最高蘇維埃主席團主席戈巴契夫宣佈辭職，標志著立國 69 年的蘇聯解體。

1999 年 3 月 20 日至 6 月 20 日，以美國為首的北約發動對南斯拉夫聯盟的戰爭，戰爭是因科索沃問題引起的，故稱為科索沃戰爭。

2001 年 1 月 23 日發生，由中國中央電視台所拍攝並記錄的「法輪功學員集體自焚事件」，並由此展開了反對法輪功的一系列報導和宣傳之天安門自焚事件。

21 世紀初的表現出來的大國合作有著新的特點：

第一，目前存在著一個具有長期絕對優勢的超級大國——美國，其他國家的實力此起彼伏，變化明顯，這是一種非傳統的大國均勢局面。這種大國關係調整背景下的合作是歷史上沒有過的，而且在可預期的時間內，大國之間發生戰爭幾乎是不可能的。

第二，由於經濟全球化和資訊數位化時代，大國間相互依賴程度要遠勝過一百年前。國際貿易和技術的發展帶動了國際分工，也帶動了資本、人才和資源的跨國流動。沒有人會否認“9·11 事件”對國際政治、經濟和軍事形勢的全方位衝擊。“一榮俱榮”、“一損俱損”構成了目前的大國合作的基礎。

第三，21 世紀初的大國面對著一個共同的敵人：那就是全球性或稱跨國界問題，它又包括恐怖主義、有組織跨國犯罪、環境保護、經濟安全等等，它們構成了大國合作的條件。

第四，大國安全集團與局部整合局面的發展。繼續擴大的北約和歐盟將涵蓋幾乎整個歐洲地區，很顯然，局部整合的趨勢在一步步加強。美歐關係的成熟對形成大國安全集團更加有利，俄羅斯的“歐洲情結”也促使它向西方靠攏。但是，從全球層次上看，這是一種不均衡的國際政治格局。

(二)國際奧委會與奧林匹克運動會之改革

薩馬蘭奇改組了國際奧委會的內部機構，使之適應現代化管理的要求。在 1981 年開始有了婦女委員，使國際奧委會的人員結構得到改善，婦女在奧林匹克事務管理決策層的地位得到認可。

奧林匹克運動在法治的道路上也邁進了一大步。首先，國際奧委會在 1981 年得到瑞士聯邦的正式承認，成為具有法人資格的國際組織。其次，獨立的國際體育仲裁法庭於 1983 年建立，使國際體育中的衝突得到公正合理的處理。

自 1981 年開始，一係列奧林匹克的相關組織相繼問世，並尋求各國政府體育部門對奧林匹克運動的支持。國際奧委會與各國政府合作開展的反興奮劑鬥爭等活動取得了很大成效。同時，國際奧委會開始積極主動地對大眾體育、體育科學、文化教育等多種領域進行開拓，使奧林匹克運動日益成為一項持續的活動，而不僅僅是四年一度的奧運會。

20 世紀後期以來，競技體育迅速進入市場成為極具吸引力的文化產業。當代奧林匹克運動出現了經濟市場化、政治民主化、文化多元化和管

理企業化等新的發展趨勢。於是，舊有的奧運模式與迅速變化的社會環境的矛盾與沖突日趨劇烈，國際奧委會在業餘體育時代形成的組織模式難以適應這些發展趨勢，表現為其運作機制對市場經濟運作的不適應、組織結構對現代企業模式的不適應、組織機制對現代民主制度的不適應、單一文化對多元文化環境的不適應、奧運會框架對國際體育迅速發展的勢頭不適應。於是，自 20 世紀後期開始，國際奧委會及其他一些國際體育組織開始了具有實質意義的組織轉型，以解決其組織與社會、與體育實踐的衝突。國際奧委會這次改革的實質就是其組織轉型。

(三)國際競技體育與體育科學發展趨勢

從1992年東歐劇變蘇聯解體後，世界競技體育五大發展趨勢：

- 1.各國(地區)對金牌爭奪更加重視，競技運動水準不斷提高。
- 2.奧運會參賽國家和地區更加廣泛，實力格局有所變化。
- 3.競賽活動日趨頻繁，導致傳統訓練觀念發生變化。
- 4.科技含量不斷加大，成為運動成績增長的重要因素。
- 5.產業化、商業化、職業化對競技體育發展產生很大影響。

根據未來社會的特徵，現代體育的發展趨勢可歸納為：

1.國際化——現代體育已成為現代國際社會普遍現象。在經濟發達國家，大眾體育已成為國際潮流，與競技體育的發展有並駕齊驅之勢。

2.社會化——體育是一種社會現象。體育是社會發展的產物，又對社會發展起到積極的促進作用。

3.科學化——現代體育必須在一切領域廣泛採用現代科學技術的理論與方法，其中包括體育的決策、管理、教學、訓練和科研。

4.學校體育將由強調“健身”轉為“全面育人”。它的主要任務是增強學生體質，促進生長發育，培養堅強意志和進取精神，為造就一代新人打好物質基礎；同時為終身從事體育鍛煉創造前提和培養興趣。

四、領導人體育思想

中國大陸體育事業在共產黨領導下社會主義建設事業的一個重要組成部分，是以中國共產黨的指導思想，是以推進社會主義自我完善和發展的強大理論武器，必須貫徹到社會主義現代化建設的各個領域和各個方面。致中國體育事業發展體育政策的選項設計指導思想馬列主義、毛澤東思想、鄧小平理論和“三個代表”的重要思想是指導中國體育工作的理論基礎。

進而推動競技體育政策發揮體育運動之健身、國防、外交、愛國、政治、社會之物質與精神文明作用，將體育運動視為是國家工具，是歷代領導人相同的地方，只是在不同時期給予不同的政治目的而已，如毛澤東時期體育運動是為外交、政治、國防、人民服務的工具，其中以桌球作為外交工具，進而和美國建立邦交，成為國際政壇的「乒乓外交」；鄧小平時期以體育運動擴大政治影響力，提高國家能見度，發揮宣慰僑胞的功能，以及建立具中國特色的精神和物質文明的重要工具；江澤民時期體育運動除維持鄧小平的觀點外，使體育運動擴大為具有經濟價值產能的產業，譬如運動彩券、競技運動職業化、運動協會實體化等。

胡錦濤接班後體育運動發展的目標，則將舉辦 2008 年北京奧運會視為首要任務，同時也是中國正式和國際化接軌的表徵。這就是中國四代領導人體育思想之間存在著連續性，同時依照各自執政階段的目標不同，所賦予的功能角色亦不相同。(參閱附錄六中共重要領導人體育思想)

肆、競技體育：2001-2010 年奧運爭光計畫政策議題設置過程

中國大陸目前將國際競技體育賽會之運動項目，列入競技體育政策之對象社團，並在中央、省市縣等地方推展籌組協會推廣之，只要有國際運動賽會，可發揚中國之民族主義與愛國主義之範圍地區都有它推展之價值。

體育政策的「標的群體對政策機關的威脅程度」與「標的群體間的合作關係」，就體育（學）的角度來看，彼此的互動並無明顯利害衝突，是低威脅並且具有高度的共生共存合作關係。

由於除了在一個民主政治體系中，政策制定者必須面對許多來自政策利害關係人的要求與意見，而凡是能納入公共政策時程表的要求或意見，即是政策議程（policy agenda）。依 John W. Kingdon 指出，議題係指在特定時間內為政府官員投入非常審慎注意的一系列議題或問題。而按 Cobb 和 Elder 所主張，政策議題係為值得執政當局所注意的一份為決策體所積極及慎重注意之項目表。

伍、競技體育：2001-2010 年奧運爭光計畫政策之規畫過程

當中國大陸競技體育政策：《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》政策議題被啟動，順利由「系統議程」邁入「制度議程」時，政策主體就必須開始推動政策方案的具體規劃，以利政策的進程能夠順利完成；這項工作或進程階段，也就是一般所謂「狹義的政策規畫」。簡單的意義就是，用適當及可接受的行動計畫來處理政策議題，並進一步將其立法。而這整個工作的核心就是要先確立政策議題的「期望價值」，也就是「公共政策目標」，當然《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》政策之目標之確立有三項如下：一、中國競技體育的總體目標；二、競技運動水準目標；三、可持續發展目標。

從《2001-2010 奧運爭光計畫綱要》「選項之設計」的學理，予以檢視，基本上所關注的焦點有以下五點：

一、政策選項之設計的指引因素

中國大陸體育事業在共產黨領導下社會主義建設事業的一個重要組成部分，是以中國共產黨的指導思想，是以推進社會主義自我完善和發展的強大理論武器，必須貫徹到社會主義現代化建設的各個領域和各個方面。致中國體育事業發展體育政策的選項設計指導思想馬列主義、毛澤東思想、鄧小平理論和“三個代表”的重要思想是指導中國體育工作的理論基

礎。進而推動競技體育政策發揮體育運動之健身、國防、外交、愛國、政治、社會之物質與精神文明作用。

二、政策決策模式

根據上述之政策制定程序可判斷其決策方式是以由上而下之舉國體制之決策途徑來完成，並按漸進主義模型達成 2001-2010 年奧運爭光計畫綱要之競技體育政策選項設計，以及中國大陸改革開放後重要體育會議和政策對奧運戰略之影響，致體育運動的開展有新的轉變。就如查爾斯·林布隆(C. E. Lindblom)認為之「漸進主義模型 (incremental model)」。

三、政策總體上應考慮的因素

《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》在總體上應考慮的因素，係根據《2001-2010 年體育改革與發展綱要》、《中共中央國務院關於進一步加強和改進新時期體育工作的意見》等重要體育事業發展政策之競技體育的總體目標是：繼續保持亞洲領先和奧運會上金牌數排名前列地位，力爭在 2008 年奧運會有所突破；充分發揮競技體育多元功能，形成與社會主義市場經濟體制相適應的具有中國特色的競技體育管理體制和營運機制。總體之競技運動水準目標是：2004 年夏季奧運會繼續保持金牌數排名前列地位，鞏固和擴大優勢項目，為 2008 年奧運會打下良好基礎。2002 年冬季奧運會實現金牌"零"的突破，總體實力有新的提升；2006 年、2010 年冬季奧運會在保持上屆水準的基礎上，實現穩中有升；夏季亞運會上繼續保持領先位置，冬季亞運會奮勇爭先，賽出水準；其他國際綜合性運動會和單項比賽努力創造優異成績。

四、政策個體上應考慮的因素

(一)政策問題本身：

由於《1994-2000 年奧運爭光計畫綱要》之實施執行獲致相當高評價之成效，因而從過去執行之成就與經驗，故有《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》之競技體育政策持續發展。今後 10 年，競技體育面臨著 2002 年、2006 年和 2010 年夏季亞運會，2003 年和 2007 年冬季亞運會，2004 年和 2008 年

夏季奧運會，2002 年、2006 年和 2010 年冬季奧運會等 10 次國際綜合性大賽和一系列國際、洲際高水準比賽，更需要把握機遇，迎接挑戰，乘勢而上，這正是持續發展最好之政策設計。

(二)目標共識與衝突的程度：

由於中國大陸在一黨專政之下之政治體制，以舉國體制來推動競技體育政策之奧運爭光計畫綱要，所面臨已不是共識問題，因從《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》之戰略策施指出：「堅持和完善舉國體制，深化競技體育體制改革。」即是發揮社會主義制度的優越性，充分挖掘各類體育資源，樹立「國內練兵、一致對外，優勢互補、共同發展」的全國一盤棋思想。

(三)政策工具（policy instruments）之選擇：

中國政府不斷調整和增加體育開支，是近年來體育事業發展包括競技體育發展的主要因素，因體育仍是一項社會主義事業，國家和社會對體育事業的投入大幅度增長。

因而充分利用北京舉辦 2008 年奧運會和其他國內國際大型綜合性運動會的時機，除了政府按體育總局之系統職工人數 145319 人編列薪資預算外，中國大陸體育總局也從國務院批准，從體育彩票銷售額中按規定比例提取的專項用於發展體育事業的資金。它是國家體育總局按照大約 15% 的比例再從體育彩票公益金中提取一定的資金，分別按照 60%、40% 的比例使用在“全民健身”和“奧運爭光計畫”上。老運動員、教練員關懷基金與國家隊備戰奧運會教練員、運動員訓練獎勵基金的籌發資金則是按照體育彩票公益金中占 40% 的“奧運爭光計畫”的來實際撥發的。除了上述政府以舉國體制之國家型撥款發展競技體育，尤其對奧運戰略上謂全力爭取奧運獎牌之豐收。

(四)標的群體：

中共國務院直屬機關「國家體育總局」，下轄之「中國奧林匹克委員會」「中華全國體育總會」、「中國體育科學學會」亦是可說中共官僚系統。從上述三個主要體育事業推展單位之主要職責與分析其特徵，可知雖

然稱爲是民間體育團體組織，卻可以瞭解推動中共體育政策之政府部門目前組織概況，是建構具多元化、專業化特性，乃其他國家所不及。中國大陸目前將國際競技體育賽會之運動項目，列入競技體育政策之對象社團，並在中央、省市縣等地方推展籌組協會推廣之，只要有國際運動賽會，可發揚中國之民族主義與愛國主義之範圍地區都有它推展之價值。如此有系統慎密組織，也難怪乎能有所謂之「思想一盤棋」、「目標一體化」、「組織一條龍」而有利於更快地重點發展體育事業。

(五)方案規劃者本身：

改革開放以來，隨著國家整個政治經濟體制的改革，中國體育改革也邁出了較大步子，體育組織體系開始發生變化。競技體育在國際上相當耀眼的輝煌成就，2004年已經進入國際前三名的國際體育大國，但相對的就形成極權傾斜而偏向壟斷無法多元化體育活動推進，群眾體育與學校體育卻相形減弱競爭能力，致中共舉辦2008年奧運會，將面臨全世界競技體育運動健將之挑戰外，更進一步全球媒體轉播，呈現出早期被視爲神祕面紗之中國特色社會主義特色之群眾體育、學校體育顯示出發展輕重。當官僚體系上級監督當局是支持性，並且肯予向下級授權時，它就授予了下級機構自主權，讓下級自主管理自己的使命和任務，較能夠提高機構在執行命令和任務時的表現。

(六)投入之資源：

中國大陸充分發揮舉國體制優勢，進一步加大對競技體育的技人力度。“六五”時期投入約爲25億元人民幣，“七五”時期投入約爲70億元人民幣，在“八五”時期投入達103億元人民幣，平均每年投入20億元人民幣。從財政投入看，各級財政對體育系統投入的資金從1978年的2.54億元增加到1996年的32.06億元，資金總額達到234.4億元，年均增長率14.7%，體育事業費占國家財政支出的比重也從1978年的0.23%上升到0.41%。

九五計劃時期，競技體育的投資體系也隨著市場經濟的變革而發生了深刻的變化，每年約為 150 億元人民幣。在十五計劃時期，每年約為 200 億元人民幣。在十一五規劃時期，每年約為 200 億元人民幣。

從體育彩票銷售額中按規定比例提取的專項用於發展體育事業的資金。它是國家體育總局按照大約 15% 的比例再從體育彩票公益金中提取一定的資金，分別按照 60%、40% 的比例使用在“全民健身”和“奧運爭光計畫”上。老運動員、教練員關懷基金與國家隊備戰奧運會教練員、運動員訓練獎勵基金的籌發資金則是按照體育彩票公益金中占 40% 的“奧運爭光計畫”的來實際撥發的。

五、政策選項之「經驗決策法則」產生

中國競技體育勝利完成 1994-2000 年《奧運爭光計畫》各項任務並取得歷史性突破。新的世紀，為滿足社會進步和經濟發展對競技體育的更高需求，適應世界競技體育日趨激烈的競爭，完成好在北京舉辦 2008 年奧運會光榮而艱巨的任務，必須對今後 10 年(2001-2010 年)我國競技體育的發展進行科學規劃，保證競技體育事業健康、快速和持續發展。從實際之運作經驗，中國大陸在競技體育政策：《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》之政策方案之規劃，係從過去計劃之執行後，有參考學習過去經驗的設計，類似於「漸進主義」，決策者學習過去的經驗。

陸、競技體育：2001-2010 年奧運爭光計畫政策之執行過程

本章節之研究分析之主要目的在於中國大陸體育總局所制定之競技體育政策：《2001-2010 奧運爭光計畫綱要》執行過程中之執行型態、組織執行、預算資源的投入執行與標群體配合等互動現象。

一、黨指揮體育事業發展方向

中國體育總局，是推動競技體育《2001-2010 奧運爭光計畫綱要》之政策者，它係根據「2001-2010 年體育改革與發展的主要目標與基本方針」與《中共中央國務院關於進一步加強和改進新時期體育工作的意見》對競技

體育政策選項設計導向，制定了《2001-2010年奧運爭光計畫綱要》，為全力推動發展競技體育之首要任務，就是在2008年北京奧運舉辦之奧運為契機，能順利完滿完成中國在21世紀的歷史上最大任務。從制定《2001-2010年奧運爭光計畫綱要》之依據過程，可理解出執政主管機關體育總局對競技體育政策發展設計出2001-2010奧運爭光計畫綱要政策，係根計國民經濟與社會之計劃方向，由上往下延伸所設計而成之計劃綱要。

二、舉國體制

按中共國務院直屬機關「國家體育總局」，下轄之「中國奧林匹克委員會」、「中華全國體育總會」、「中國體育科學學會」亦是可說中共官僚系統。

從中國共產黨全黨組織系統與統治體系結構關係，分層負責來控制體育政策與體育事業之發展，分別以中華全國體育總會是推展全國群眾性的體育組織，中國奧林匹克委員會是推展競技體育組織，而中國體育科學學會與教育部是體育運動科學重要之科教興國園地，配合了教育部之體育衛生與藝術教育司推展學校體育，如此有系統慎密組織，也難怪乎能有所謂之「思想一盤棋」、「目標一體化」、「組織一條龍」而有利於更快地重點發展體育事業。

三、標的群體

中國大陸目前將國際競技體育賽會之運動項目，列入競技體育政策之對象社團，並在中央、省市縣等地方推展籌組協會推廣之，只要有國際運動賽會，可發揚中國之民族主義與愛國主義之範圍地區都有它推展之價值。

中國體育社團特有的特徵：誠如黃亞玲(2004年)著《論中國體育社團——國家與社會關係轉變下的體育社團改革》中又指出中國體育社團是在特殊的文化和社會背景下出現和發揮作用的，這就形成了中國體育社團特有的特徵：1.傘狀同構特徵；2.中介組織；3.職能錯位；4.資源差異；5.合理性

與合法性衝突；6.目標政績化；7.橫向聯繫閉合性。¹ 致可察體育政策的「標的群體對政策機關的威脅程度」與「標的群體間的合作關係」，就體育(學)的角度來看，彼此的互動並無明顯利害衝突，是低威脅並且具有高度的共生共存合作關係。

柒、競技體育：2001-2010 年奧運爭光計畫政策之評估

綜合上述，本文是採用 Dror 個案調查之評估模式，依系統論之輸入、結構（即系統）、過程和輸出等四概念，所得到的四個評估面向，每面向再就其涵蓋範圍設定其次級評估標準，總結評估中國大陸競技體育之《2001-2010 年奧運爭光計劃綱要》政策發展，現況是政策產出明確，且日漸有成效，能達操作之確實性。均具高度的內政穩定民心政治上突顯出民族主義之愛國心與經濟可行性增大體育產業之發展形成第三產業造血功能，能夠讓中共日漸與國際接軌，在國際上提昇國家文化形象，並且讓古文明的中國提升在國際上文化地位與洗刷東亞病夫之恥。按 Dror 之評估模式，來作總體全面性的評估，是可較理性掌握中國大陸目前 2001-2010 年奧運爭光計劃之競技體育政策之實際作為，並有一窺奧妙之目的。茲將評估各面向簡述如下：

一、輸入面向係指資源之輸入情形，設定有人員、資訊、設備、權威等四項次級評估標準：

(一)專業人員投入與培育：從 2000 年開始，在隊運動員人數變化不大(2000 年比 2005 年增加 15.34%)的情況下，但職工總人數卻逐漸減少，這顯示出當局注意到經濟效益問題或是基層教練等管理人才逐漸缺乏，整合運用情形尚佳。

(二)知識和情報：中國當局對知識和情報專指可供制定政策參考之資料，尚能充分有效運用。但處理和分析過的資料較少，這種問題的原因主要有：一、是認識不到位，重視程度不夠；二、是政策法規的制定與現實

¹ 同上註，黃亞玲(2004 年)，頁 94。

狀況相脫節；三、是政策法規執行中受外界各種因素干擾，導致政策無法執行和不能完全執行；四、是對上級體育政策法規理解上存在一定的偏差；五、是體育政策法規的執行缺乏有效的監督和約束。

(三)體育場館與器材設備：奧運會比賽場館和國家隊訓練設施專案建設總規模共計 537000 m²，其中奧運會比賽場館 274000 m²，國家隊訓練設施 263000 m²；建設總投資共計 37.6 億元，其中奧運會比賽場館 19.0 億元，國家隊訓練設施 18.6 億元。國家體育總局負責的奧運場館及國家隊訓練設施專案建設，將全面落實“科技奧運、人文奧運、綠色奧運”的理念，認真貫徹中央關於“勤儉辦奧運”的指示精神，在滿足 2008 年奧運會比賽需要的同時兼顧賽後利用。資訊設備則於近 10 年來漸充分發揮成效。

(四)提升競爭能力和推動力：在《科技行動計畫》中，對參加 2004 年奧運會成就表現所代表的意義很注重；中國為能順利達成 2008 年奧運會設定的目標，成立了「奧運科技行動計畫」領導小組，同時兼任 2008 年北京奧運會組委會的科技委員會工作，使得政策與執行得以落實。中央與地方當局之能力漸備，且具推動力。

二、結構面向，係指制定及執行政策之主體，及其分工作為體系的角色功能，亦設定五項次級評估標準。

(一)有專司政策制定之評估與再設計之結構：中共中央與地方均有政策擬訂單位之設置，在國家設置審計部門每年對各部會進行審察，其功能涵括政策研究、專案追蹤管制及施政管理與評估，應可視為政策制定之評估與再設計之結構單位，中共體育事業政策之實況論，其追蹤、管制與評估作為頗為完善。

(二)有專司政策設計和計劃之幕僚單位：中央政府與地方政府，皆有專司權責單位負責體育政策計畫掌控與因應。國家有體育總局，其內部有 12 個單位有 42 個運動項目管理中心，在地方各省市區有體育局，執行既定之國民經濟與社會發展之體育事業計劃，並專案追蹤管制及施政管理與評估，為政策制定之評估與考評。

(三)制定、執行和推動政策執行等三種機關，有適當的分化：中國大陸《2001-2010年奧運爭光計劃》實際負責規畫與執行體系，基本上是國務院體育總局(競體司)為政策制定機關，而省(自治區)體育局為執行政策機關，而省下轄之縣、市體育局則為推動政策執行機關，按常例，三者均有明確及適當之分工。

(四)政策制定體系之各主要結構之角色、特徵及貢獻：中國大陸目前將國際競技體育賽會之運動項目，列入競技體育政策之對象社團，並在中央、省市縣等地方推展籌組協會推廣之，只要有國際運動賽會，可發揚中國之民族主義與愛國主義之範圍地區都有它推展之價值。這一體制以國家政治利益為主要服務目的，以競技體育為絕對業務核心，以政府集中管理大小事務為主要特點。

(五)政府官僚體系間的整合功能與互動關係：為籌備和舉辦2008年奧運會及殘疾人奧運會，既是北京市和體育界的大事，也是全國人民的盛事；既是難得的歷史機遇，也面臨新的挑戰。抓住機遇，迎接挑戰，努力把2008年奧運會和殘疾人奧運會辦成歷史上最出色的一屆奧運會，加快我國體育事業的全面發展，滿足廣大人民群眾日益增長的體育文化需求，並借此推動我國社會主義物質文明建設和精神文明建設的發展，是全黨、各級政府和全國各族人民的一項共同任務。

三、過程面向，係指政策之運作過程，包括制定、執行及評估三大過程，評估每過程階段的細部作為，是否具理性、嚴謹性、適當性，及可行性，亦設定了八項次級評估標準：

(一)對政策之基本特徵，是否作適當的考慮：78年改革開放後已漸能深入且適當之考慮，貫徹度持續加強中。貫徹"科教興體"方針，加速運動訓練科學化進程。加大體育科技體制改革力度，增加科技技人，推展運動訓練與體育科技的緊密結合，不斷提升運動訓練中的科技含量，促進訓練、科研、教育一體化。

(二)政策制定結構是否具學習回饋的制度與能力：78 年改革開放後，中國建設的各個方面、各個領域都進入了全新的階段。在政策制定方面，無論是政策制定的價值取向、主體，還是政策制定權、政策制定方式和動力，與改革開放前都有顯著區別，並逐步形成了政策制定的新範式。因此，研究改革開放後政策制定的基本範式及其帶來的一些問題，對於推進決策體制改革，實現政策制定科學化民主化具有重要現實意義。

(三)政策制定之再設計和政策之制定兩階段間，政策制定機關作了多少政策策略之考慮：整個政策制定之再設計和政策之制定過程，初期未能作好兩者間之緊密聯結關係，78 年改革開放後情況漸改善。

(四)政策目標是否詳細明確，是否訂出目標之先後順序：政策目標初期僵化呆滯，且未作詳細建置，不務實際，78 年改革開放後情況漸改善。當中國大陸競技體育政策：《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》政策議題被啟動，順利由「系統議程」邁入「制度議程」時，政策主體就必須開始推動政策方案的具體規劃。而這整個工作的核心就是要先確立政策議題的「期望價值」，也就是「公共政策目標」，有明確具體先後順序三項如下：中國競技體育的總體目標、競技運動水準目標與持續發展目標。

(五)政策制定者是否盡力尋求各種可供選擇的政策：49 年建政初期專制化領導下，均未盡力尋求各種選項方案，78 年改革開放後情況漸改善。競技體育政策：《2001-2010 年奧運爭光計畫綱要》就「優勢項目的發展」、「宣導」、「人才培育及獎勵」、「交流」等四大面向，所作之選案選擇。

(六)有無確定的範圍及時間來衡量實際產出：有足夠的影響範圍與時間來實際衡量政策產出。根據中共中央與地方均有政策擬訂單位之設置，其功能涵括政策研究、專案追蹤管制及施政管理與評估，應可視為政策制定之評估與再設計之結構單位，中共體育事業政策之實況論，其追蹤、管制與評估作為頗為完善。

(七)政策制定之過程，理性技術之應用程度如何：78 年改革開放後有採用理性技術，惟應用程度未具廣泛及熟稔。故從《2001-2010 年奧運爭光

計畫綱要》的戰略措施，理性之技術之應用程度高，可包括著：擴大規模，突出重點，全面參與奧運會的競爭。優化項目佈局架構，拓展新的"金牌增長點"。堅持科學訓練，加大體育科技投入，提升訓練效益。實施 2010 年后備人才工程。完善競技體育的效益投資體系。

(八)政策制定之過程，超理性技術之應用程度如何：78 年改革開放後，整個政策制定過程漸採超理性技術之應用，近 10 年成效漸增。從故從 2001-2010 年奧運爭光計畫綱要的競技體育政策之第四條的十項戰略措施，可發現出非理性之技術之應用程度高，可包括著：堅持和完善舉國體制，深化競技體育體制改革。改革完善競賽制度，充分發揮競賽槓桿作用。培養和造就一支水準高、作風硬的運動員和教練員隊伍。建立健全法律法規，加強體育道德建設。加強國際交往，宣傳和普及奧林匹克精神，擴大競技體育的社會影響。

四、輸出面向，係指政策的產品及其所生的影響，設定了三項次級評估標準：

(一)名義上的產出，政策是否明確，前後內容是否一致，操作是否確實：中國競技體育之《2001-2010 年奧運爭光計劃綱要》政策是明確具體，前後內容是一致的，執行操作是確實政策產出明確，名義上的產出（nominal output），相當豐收。

(二)政策的可行性：政治與經濟上之可行性：競技體育、大眾體育與體育產業均具高度的政治與經濟可行性，可使國家在國際上提昇國家文化形象、國際外交關係。從競技體育的經濟價值促進社會經濟的發展觀，可發現隨著中國社會主義市場經濟體制的建立，經濟發展成爲社會活動的中心，競技體育的經濟價值越來越引起人們的關注和重視。競技體育已成爲一種產業，競技體育產業的產品是競技活動的參加者以活動形式提供的服務，競技體育活動所具有的觀賞價值和經濟價值，應該是運動員所提供的勞動產品的價值。

(三)政策對現實社會所產生的影響：中國競技體育所取得的輝煌成就，就會產生了巨大的社會效應和廣泛的價值認同。因競技體育的精神價值，能振奮民族精神，培養愛國主義熱情鴉片戰爭以後，屈辱的民族心理，羸弱的民族體質，低落以至被扭曲的民族精神外觀，在長達一個世紀的時間裡如陰雲籠罩著整個國家，人們有著強烈的改變民族形象的願望，對中國運動員形象寄託了深切的厚望。能發揚競爭精神，培育競爭意識競技體育所提出的新概念、新觀念和新模式，進入了國人的精神生活並且讓古文明的中國提升在國際上文化地位。

捌、奧運承辦與大陸體制改革可能性

北京舉辦有特色、高水平的奧運會與殘奧會，是中國對世界的鄭重承諾，也是推動中國發展進步的重要機遇。爲了實現這一目標、用好這個機遇，中國在借鑒世界各國舉辦奧運會經驗的基礎上，根據自身特點，採取多種措施，既認真做好奧運會各項籌備工作，又借勢發展奧運經濟、推動經濟社會發展，取得了顯著成績，然而對中國大陸之體制改革有多少影響，2008年的奧運會對中國產生重大影響，茲陳述如下：

(一) 促進中國與世界的交流，使中國更進一步融入國際社會，而不是與世界隔離。這就使民主、人權、法制、自由的普世價值獲得更廣泛的傳播管道和空間。使中國人的理念發生巨大變化。爲中國政治的現代化培植基礎。

(二) 2008年奧運會將給中國帶來巨大的商業機會，有利於中國的經濟發展，以及它與世界經濟的接軌。而在接規過程中，中國政治制度落後、僵化的弊病會得到更充分的暴露，從而使政治改革的呼聲持續高漲，使政治改革獲得新的動力。

(三) 奧運象徵著和平、人道、公平競爭，象徵著五洲相連、人類一家。在2008奧運會準備和進行過程中，這些理念將以強化的形式進入中國

民眾的頭腦，從而使中共在處理台灣問題、國內民族衝突和國際問題時，更多地受到和平與人道精神的制約，有利於區域和平及世界和平。

(四)由於美國推行新的霸權戰略所引發的國際關係諸因素的新變化，雖然沒有從根本上改變和平與發展時代主題，但是它給國際社會的各個領域在今後相當長時期內都帶來異常深刻的影響，其中也包括體育領域。

(五) 體育運動不是政治運動，但是它與政治有千絲萬縷的聯繫，政治介入體育，政治制約體育，體育為政治服務，世界體壇的紛爭始終裹脅於國際政治激烈角逐之中。奧運會作為世界體壇重要的盛事，排除政治介入是不可能的，國際間的矛盾和衝突對它往往有更加直接的影響。因此，21世紀初始階段國際政治關係中上述因素的變化，對我國承辦 2008 年奧運會也將產生直接和間接的影響。歸納起來大致有以下幾個方面：1.2008 年奧運會有可能在區域性和局部性戰爭的籠罩下舉行；2.有些國家可能拒絕參加 2008 年奧運會；3.2008 年奧運會有可能遭受恐怖組織的破壞；4.國際反華勢力干擾和破壞我們舉辦 2008 年奧運會。

(六)奧運會對中國的影響主要是在精神層面。這次奧運會使中國對自身的反思以及對近些年的發展成果有了一個更清晰的認識。另外，奧運會也促使中國政府在政府運行和政策方面加大了公開和透明度。

(七)本屆奧運會對中國的影響：“一種是正向的作用，因為奧運吸引全球媒體的眼光關注中國大陸，讓外國了解到中國現狀的走向，了解到中國經濟發展已經到了一定程度，要發展民主是未來必須要走的道路。第二點，為了扮演一個非常成功和完美的奧運，中國做了相當多的管制，例如在人權和輿論方面，這讓外界看到，中國要走向完全的民主，還是有一條必須要走的道路。”

(八)對民主進程沒有產生影響力：法國著名漢學家、中國團結協會主席瑪麗·侯芷明(Marie Holzman)認為，中國民主進程的發展主要來自內部力量，但是外部的幫助和壓力也很重要。她指出，在這方面，由於西方社會沒有作出共同努力，因此造成這次奧運會對中國民主進程沒有產生什麼影響力。

第二節 建議

本研究針對中國大陸改革開放後之體育發展研究，研究範圍限於改革開放後以 2001-2010 年奧運爭光計畫綱要之競技體育政策之亦程設置、規劃過程、執行過程與評估過程做為研究中國大陸推動奧運戰略之探討。雖奧運戰略是中國 1984 年重返國際體壇暨改革開放的產物，從初步構想提出至政策形成實施，歷經三十餘年的光景，中國在 2008 年奧運會的表現傑出漂亮成績，但在政策上所謂名義輸出，實質上從標群體之人口結構、所支出之經費與人力資源，相對之效益，是否增長有益於未來國家民族發展，值得在探討分析。尤其在群眾體育與體育產業發展仍受侷限，雖然中國在奧運會交出漂亮的成績，並不斷地取得新的進展，主要是領導人的支持，和政策明確與持續執行發揮效果，相同的其深化體制改革亦需要轉軌。

本研究透過分析，得到以下的建議與後續研究：

一、中國奧運戰略在政策全力支持下，得以全面施展，同時針對優勢與重點發展方式，提高競爭力與層面，這種做法值得參考。

二、建議「體教結合」是中國大陸當前積極實施的奧運戰略政策，是值得研究的課題，應對此深入瞭解。

三、建議參考中國大陸的模式，建立我國優勢暨重點運動種類或項目，逐漸提昇我國競技運動實力。

四、建議加強交流吸收中國大陸競技運動科研成果之應用與運用，以期能對我國競技運動發展有幫助。

五、建議擬定我國領導人應重視體育之發展並訂定長期體育政策，如規劃至 2030 年，因中國大陸有今日之奧運成績亦在 1978 年改革開放後之計劃發展。同時建立各種配套政策，期使我國體育運動得到突破發展。

六、建議接續本研究課題，擴大或獨立研究各階段之競技運動政策，能更深入、更微觀地闡述中國奧運戰略精華。