

澳大利亞中央運動組織與政黨思維

文·黃雅雯、湯添進

壹、前言

國土面積在全世界排名第六的澳大利亞 (the Commonwealth of Australia)，人口卻比臺灣少了一百萬人，平均人口密度一平方公里只有2人 (Australian Government, 2010a)。雖然人口數遠遠少於世界上許多經濟大國，澳大利亞在國際體壇上的表現卻能與世界強權匹敵。在2004年雅典夏季奧運，澳大利亞奪得17面金牌，排名全球第四，僅次於美國、中國、及俄羅斯 (Australian Olympic Committee, 2010)。令人好奇的是，人口數不及臺灣的澳大利亞，其競技運動成功的原因何在？而澳大利亞政府在運動推展上又扮演何種角色？本文將藉由文獻探討的方式，以競技運動及全民運動推展的兩個面向，綜觀澳大利亞中央運動組織的歷史演變與政策走向，並進一步剖析澳大利亞歷來執政黨及政治人物對中央運動組織和政策的影響，以期能提供相關單位在運動推展上的參考。



▲雪梨舉辦奧運之水上運動中心。(圖／劉田修提供)

貳、澳大利亞政府、政黨思維與中央運動組織

澳大利亞憲法明定其政府為聯邦制 (federal system)。政府分三級，分別是由兩院與政府組成的聯邦政府(Commonwealth Government)、由六個州和兩個領地(類似特別行政區)個別組成的州政府，以及各地方政府 (Australian Government, 2010b; 林寶玉、謝美齡，2010; 澳洲網，2010)。在運動組織方面，三級政府與各機關組織關係如表一。

澳大利亞為英國聯邦成員國之一，並沿襲其「西敏制」(Westminster System) 政治系統。聯邦議院分別為參議院與眾議院。在眾議院中取得較多數席位之政黨或政黨聯盟組成政府，並推舉總理 (Prime Minister) 及聯邦政府大臣人選組成內閣，而大臣人選必須是國會議員。政府的主要決策機構由各大臣組成(澳洲網，2010)。

澳大利亞主要政黨為自由黨 (Liberal Party of Australia)、國家黨 (National Party of Australia) 及工黨 (Australian Labor Party)，前兩黨常組成以自由黨為首的聯盟(Coalition) 共同執政 (林寶玉、謝美齡，民99)。自由黨的傳統政治意識形態為保守主義 (conservatism)，而到了1980年代，其黨綱及政策漸漸有新自由主義 (neo-liberalism) 的融入 (WordIQ, 2010a)。另一方面，工黨為澳大利亞歷史最為悠久之政黨，其政治意識形態為社會

民主主義 (social democracy) (WordIQ, 2010b)。理論上來說，保守主義者主張維持傳統與習俗，保持現狀並且反對激進的進步 (Kalb, 2004)。在運動政策方面，保守主義者認為運動是民眾社交生活的一部分，政府沒有必要介入干涉，其主張業餘運動員的參與，以及由運動志工進行自主管理。因此，保守主義者認為任其「適性發展」為最好的運動政策 (Stewart, Nicholson, Smith, & Westerbeek, 2004: 22)。另一方面，新自由主義者強調自由市場機制，深信最少的政府介入對經濟活動是最好的。因

表一 澳大利亞三級政府與各機關組織關係

	政府	非營利性組織	營利性組織
國家層級	運動大臣 政府部會 澳大利亞運動委員會 澳大利亞運動禁藥管制委員會	澳大利亞奧林匹克委員會 澳大利亞大英國協運動會協會 運動澳大利亞 國家運動聯盟 國家運動組織 大學運動聯盟 澳大利亞運動醫學聯盟	媒體機構 國家冠名贊助者 國家運動商品供給者
州層級	各州運動部長 各州運動學會 健康推廣局 大型運動賽會社團法人	各州運動議會 各州運動組織 運動場館	媒體機構
地方層級	市議會	大學與學校 運動社團 運動場地與場館 運動與休閒中心	運動商品零售商 運動與休閒中心 地方媒體 地方運動

資料來源：Stewart, Nicholson, Smith, & Westerbeek, 2004: 25

此在運動政策方面，其認為運動是一種社會制度，因此不該過度干涉。但為了提升國家形象與經濟發展，新自由主義政府仍會給予競技運動經費上的支持 (Stewart, et al., 2004: 23)。

社會民主主義與保守主義、新自由主義又截然不同。社會民主主義者主張社會市場經濟及公平貿易，並且重視社會福利制度、保障民眾權益、給予身心殘障或社會經濟中弱勢族群平等的機會 (Berman, 2010)。因此在運動政策方面，社會民主主義政府較重視弱勢族群的運動發展，給予老、弱、婦、孺等同於一般人的運動參與機會。

如此大略瞭解自由黨與工黨兩大政黨政治思維後，就理論上而言，信奉保守主義與新自由主義的自由黨，雖然強調「適性發展」與「自由市場」機制，然而為了提升國家形象與經濟發展，在執政時應會較為注重競技運動的發展。至於關心社會福利的工黨則應會較為重視全民運動。然而，上述兩大政黨在執政時，其實際上在運動領域的作為，真的符合本身的政黨思維嗎？以下，本文將從中央運動組織發展變化切入，探究執政黨思維與中央運動組織變遷的關係為何。

參、澳大利亞執政黨與中央運動組織發展

在1970年代以前，澳大利亞聯邦政府一直都沒有設立中央層級的運動組織。對當時的聯邦政府來說，「沒有政策的政策」(a no-policy policy)就是最好的政策。有關運動的事務，幾乎都由地方政府、全國單項運動協會或運動社團等來自行運作 (Stewart, et al., 2004: 44)。

1972年，惠特蘭(Gough Whitlam)領軍的工

黨擊敗已連續主政23年的自由黨聯盟，贏得聯邦大選並成立「觀光與休閒」部門('tourism and recreation')，並建立「資本援助計畫」(capital assistance program)，提供經費興建社區運動設施。此外，惠特蘭政府還兩次委託學者製作關於澳大利亞運動的研究報告，而這兩份報告對之後澳大利亞運動的推展及運動政策的制定皆有正面的影響 (Iloye & Nicholson, 2009: 229-230)。

然而好景不常，惠特蘭在西元1975年遭澳大利亞總督(英國女王在澳大利亞的代表)解職 (Whitlamdismissal.com, 2010)。新上任以自由黨為首的聯合政府撤銷先前惠特蘭政府所設立的「觀光與休閒部」，並暫停「資本援助計畫」(Semotiuk, 1987)，重申運動應「適性發展」(Stewart, et al., 2004: 51)。

到了1976年的蒙特婁奧運，澳大利亞代表隊竟創下零金的悲劇性紀錄。隔年，澳大利亞運動組織聯盟(Confederation of Australian Sport, CAS)成立，要求政府增加對運動的援助，並成立國家運動訓練中心。然而到了1980年莫斯科奧運，澳大利亞政府也加入杯葛奧運的行列，以經費鼓勵或逼迫選手棄權 (Australian Institute of Sport, 2002)。雖然在澳大利亞奧會的堅持下仍有少部分選手得以出賽，但此時在政治力的介入下，運動彷彿只是國家的工具，而非榮譽的象徵。

在1980年，主管運動事務的民政與環境部長Bob Ellicott為消弭中央政府與運動界的緊張關係，依據先前惠特蘭政府委託製作的布倫菲爾報告(Bloomfield Report)與寇斯報告(Coles Report)，並參考東德與中國的運動訓練中心組織架構，於1981

年建請成立澳大利亞運動訓練中心 (Australian Institute of Sport, AIS) (Australian Institute of Sport, 2002; Hoye & Nicholson, 2009: 230)。而此後，聯邦政府運動推展的中心便從平衡發展競技運動與全民運動(如社區體適能)，傾向推展競技運動 (Green & Houlihan, 2005: 31)。

澳大利亞運動訓練中心的成立，使得澳大利亞競技運動的發展邁向新的里程碑。從1984年洛杉磯奧運開始，澳大利亞代表隊就獲得了5金8銀13銅的優異成績 (Australian Olympic Committee, 2010)，並且在2000年雪梨奧運之後躋身運動強國之列(排名第四)。雖然初期因其運作形式被人戲稱為「金牌工廠」(gold medal factory) (Green & Houlihan, 2005: 33)，但澳大利亞運動訓練中心迄今的表現，使澳大利亞人能驕傲地自稱其為「卓越運動的象徵」(the icon for excellence in sport) (Australian Institute of Sport, 2002)。

1983年，由霍克(Bob Hawke)帶領的工黨重新取得執政權，成立運動、休憩與觀光部門 (Department of Sport, Recreation and Tourism)。2年後澳大利亞運動委員會 (Australian Sport Commission, ASC) 成立，使得澳洲運動的推展提升到中央部會的層級，政府並誓言要均衡發展全民運動與競技運動。但工黨選前承諾(設立75座社區休憩中心)跳票不禁讓人懷疑其宣誓的真實性 (Green & Houlihan, 2005: 33)。另外，政府此時也開始相信經濟支援發展競技運動能夠間接提升全民運動參與率 (Stewart, et al., 2004: 57)。於是此後，不管是工黨政府或自由黨聯盟政府

表二 歷年澳大利亞中央運動部門變化與執政黨

西元(年)	部門	大臣	執政黨
1983-1987	運動、休憩與觀光 (Sport, Recreation & Tourism)	運動、休憩與觀光 (Sport, Recreation & Tourism)	工黨
1987-1993	藝術、運動、環境、觀光與領地 (Arts, Sports, the Environment, Tourism & Territories)	藝術、運動、環境、觀光與領地 (Arts, Sports, the Environment, Tourism & Territories)	工黨
1993-1996	環境、運動與領地 (Environment, Sport & Territories)	運動與領地 (Sport & Territories)	工黨
1996-1998	環境 (Environment)	運動、領地與地方 政府 (Sport, Territories & Local Government)	自由黨聯盟
1998-2001	產業、科學與資源 (Industry, Science & Resources)	運動與觀光 (Sport & Tourism)	自由黨聯盟
2001-2007	通訊、資訊科技與藝術 (Communication, Information, Technology & the Arts)	藝術與運動 (Arts & Sport)	自由黨聯盟
2007-2009	健康與老化 (Health & Ageing)	青年與運動 (Youth & Sport)	工黨
2009-	健康與老化 (Health & Ageing)	運動 (Sport)	工黨

資料來源：Hoye & Nicholson, 2009: 232; Parliament of Australia, 2010

皆優先發展競技運動。1989年，聯邦議會為使政府經費支出更有效率，要求改組澳大利亞運動委員會(ASC)，並且合併澳大利亞運動訓練中心(AIS) (Hoye & Nicholson, 2009: 231)，更加强了競技運動的發展 (Green & Houlihan, 2005: 34)。

肆、澳大利亞執政黨與國家運動組織以及政策發展

回顧歷年來澳大利亞中央運動組織的發展，可以發現在1983年以前，不同的執政黨對於運動政策的推展方式存在某種程度上的差異性，並且似乎吻合其政黨之政治理念。尤其是在1970年代，重視社會弱勢福祉的工黨一上台就設立了中央運動相關部門，而主張自由市場競爭與運動適性發展的自由黨聯盟，則是在重掌政權後即重申中央政府不該插手運動事務。兩政黨對運動不同的政治信念可從澳大利亞運動委員會(ASC)成立後，執政黨與歷年中央運動部會名稱的變化，獲得印證(如表二)。

由表二可簡單觀察到兩個主要政黨對中央運動部門不同的想法。工黨執政時，運動大臣是隸屬於運動或健康等與運動本質直接相關的部門；而自由黨聯盟執政時，運動大臣則隸屬於環境、產業、藝術等與一般人所認知的運動較無直接關係的部門。由此可見，「運動」對這兩大政黨來說，其價值與意義並不相同。那麼，工黨與自由黨對全民運動與競技運動的實質推展，會因其政黨思維的差異而有所不同嗎？

至少在2004年到2009年間，以澳大利亞聯邦政府提供給澳大利亞運動委員會(ASC)的經費來看(如表三)，不管是工黨或自由黨執政，全民運動

表三 執政黨與全民運動及競技運動經費比例 (2004-2009)

經費年度 (西元)	全民運動經費比例 (%)	競技運動經費比例 (%)	執政黨
2004/05	29%	71%	自由黨
2005/06	34%	66%	自由黨
2006/07	31%	69%	自由黨
2007/08	32%	68%	工黨
2008/09	32%	68%	工黨

資料來源：Australian Sports Commission 2004/05~ 2008/09 Annual Reports

與競技運動經費的比例約為三比七，沒有太大的差別。暫且撇開理論上就比較重視競技運動的自由黨不談，究竟是甚麼原因，使原本應較重視全民運動發展的工黨政府，仍然提供七成經費來發展競技運動？

Coakley (2009: 439)在Sports in Society一書中曾提到政府干涉運動發展的原因有許多，而其中以競技運動發展對政府有最顯而易見的立即性效果。以2000年雪梨夏季奧運會為例，在該次運動會中，主辦單位得以藉此機會向外行銷城市及國家、向內提升民眾凝聚力和對國家的認同感。而賽會進行時，選手所展現的運動精神(社會主流意識形態)更是讓人佩服。此外，主辦賽會帶來的短期經濟效益(贊助金、轉播權利金等)，以及主辦城市的都市更新，都可能促進了當地經濟及社會的發展。而前國際奧會主席薩瑪蘭奇，公開讚許「雪梨奧運是歷年來最好的一次奧運會」這句話，更大大的提升雪梨及澳洲的國際形象。相對於競技運動而言，同樣需要龐大政府經濟支援，但較難在短期內看出成效的全民運動推展，對亟需選票支持的政黨來說，就沒有那麼大的吸引力了。

近幾年澳大利亞工黨政府將運動大臣劃歸健康與老化部門之下，看似下定決心要加強發展全民運動，以促進國民健康。然而，在澳大利亞運動委員會(ASC)最新提出的2010/11運動政策中(如表四)，雖然其有以下三項主要目標：一、增加運動參與率，二、加強運動參與途徑，以及三、維持國際運動賽會表現；但與競技運動發展息息相關的第三項，其預算仍占總經費的70%。這似乎顯示出，工黨政府優先推展競技運動的施政路徑，與自由黨政府的運動政策極為類似。

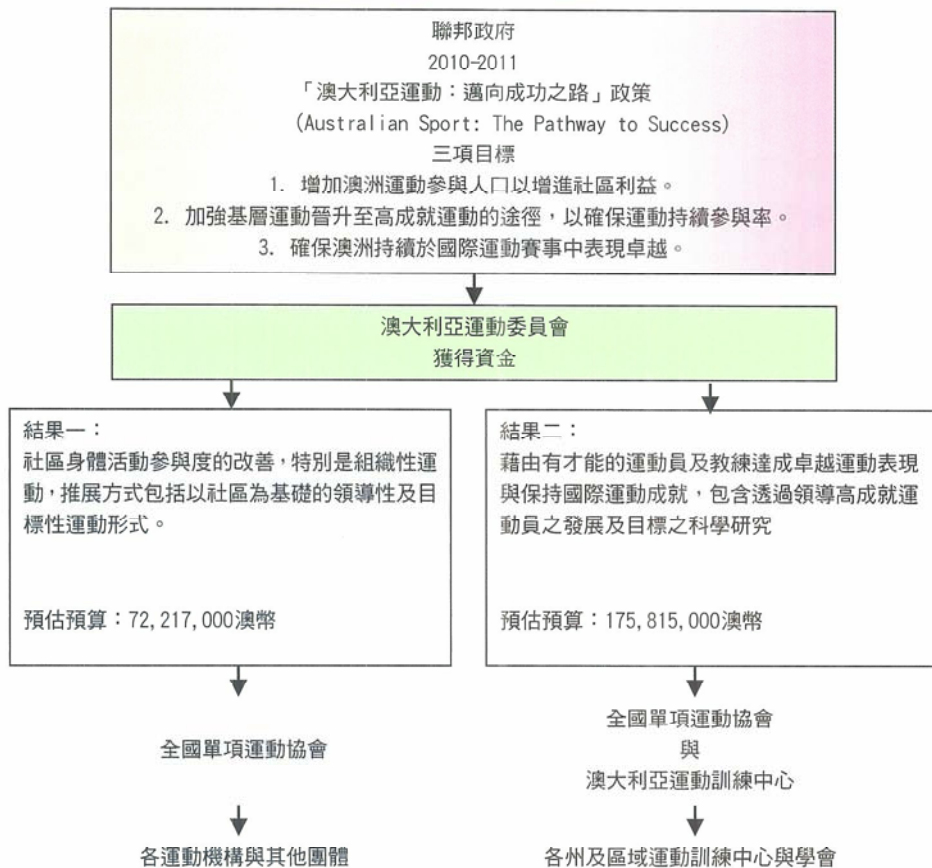
伍、結語

運動對澳大利亞兩大政黨的意義儘管有所不同，早期推展方式也有相當大的差異；但近年來，政府對運動相關經費投入的重點卻十分相似。其原因無他：現今，競技運動的推展已成為全球運動發展的趨勢。每到各國際運動相關協會即將決定賽會主辦權時，各國無不展現其最好的一面，亟力爭取國際性運動賽會在自己的國家及城市舉辦的機會。對各國政府來說，或許舉辦及參加國際賽會是宣揚國力、提升國家聲望的絕佳舞台。

就如同Bergsard、Houlihan、Mangset、N dland及Rommetvedt (2007: 47) 所言：「在全球外交場域中，競技運動是一種組織健全、能見度高、低成本及低風險的政治資源。」

從政府的角度來看，運動具有濃厚的工具性價值，且常因執政者的不同而衍生出不同的「應用方式」。諷刺的是，也因為運動具有這些外加的價值才得以受到政府的青睞，願意投入經費來支持運動的發展。無論哪一個政黨執政，在現實情況下，或許皆難以擺脫以工具性的價值來主導運動的發展。

表四 澳大利亞運動委員會 2010/11 政策



整理自：Stewart, et al., 2004:183; Australian Sport Commission, 2010b

在現今「全球競技運動競賽」(a global sporting arms race) 主流價值的主導下，世界各國在國際運動舞台上紛紛投入大量資源，互相競爭，以期能在全球競技運動競賽中，嶄露頭角 (Bosscher, Knop, Bottenburg & Shibli, 2008; Houlihan & Green, 2008;

湯添進，2009)。因此，競技運動明顯有效的工具性價值，也許是促使澳大利亞兩大政黨產生相似施政路徑的主因。(作者黃雅雯為國立臺灣師範大學運動與休閒管理研究所碩士生、湯添進為國立臺灣師範大學運動與休閒管理研究所助理教授)

參考文獻

- ※Australian Government (2010a). Our Country. Retrieved August 12, 2010, from <http://australia.gov.au/about-australia/our-country>
- ※Australian Government (2010b). Australia's Federation. Retrieved August 12, 2010, from <http://australia.gov.au/about-australia/our-government/australias-federation>
- ※Australian Institute of Sport (2002). History and Successes. Retrieved August 12, 2010, from <http://www.ausport.gov.au/ais/history>
- ※Australian Olympic Committee (2010). Previous Games in Detail. Retrieved August 12, 2010, from <http://corporate.olympics.com.au/index.cfm?p=23>
- ※Australian Sports Commission (2005). Annual Report 2004-2005. Canberra: Australian Sports Commission.
- ※Australian Sports Commission (2006). Annual Report 2005-2006. Canberra: Australian Sports Commission.
- ※Australian Sports Commission (2007). Annual Report 2006-2007. Canberra: Australian Sports Commission.
- ※Australian Sports Commission (2008). Annual Report 2007-2008. Canberra: Australian Sports Commission.
- ※Australian Sports Commission (2009). Annual Report 2008-2009. Canberra: Australian Sports Commission.
- ※Australian Sports Commission (2010a). What is ASC? Retrieved August 12, 2010, from http://www.ausport.gov.au/about/what_is_the_asc
- ※Australian Sport Commission (2010b). Australian Sport Commission: Agency resources and planned performance. Retrieved June 28, 2010, from http://www.ausport.gov.au/_data/assets/pdf_file/0006/368601/ASC_2010-2011.pdf
- ※Bergsgard, N.A., Houlihan, B., Mangset, P., N dland, S.I., & Ronmetvedt, H. (2007). Sport policy: A comparative analysis of stability and change. London: Butterworth-Heinemann
- ※Berman, S. (2010). Understanding Social Democracy. Retrieved August 12, 2010, from <http://www8.georgetown.edu/centers/cdacs/bermanpaper.pdf>
- ※Bosscher, V.D., Knop, P.D., Bottenburg, M.V. and Shibli, S. (2008). The Global Sporting Arms Race: An International Comparative Study on Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success. London: Meyer & Meyer Fachverlag und Buchhandel GmbH
- ※Coakley, J. (2009). Sports in Society. New York, NY: McGraw-Hill
- ※Green, M., and Houlihan, B. (2005). Elite sport development: Policy learning and political priorities. London: Routledge.
- ※Houlihan, B. and Green, M. (eds) (2008). Comparative Elite Sport Development: Systems, Structures and Public Policy. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- ※Hoye, R., and Nicholson, M. (2009). Australia. International Journal of Sport Policy, 1(2), 229-240.
- ※Kalb, J. (2004). Traditionalist Conservatism. Retrieved August 12, 2010, from <http://turnabout.ath.cx:8000/node/994>
- ※Parliament of Australia (2010). The Ministry List. Retrieved August 12, 2010, from <http://www.aph.gov.au/library/parl/42/ministry/ministry.htm>
- ※Semotiuk, D. (1987). Commonwealth government initiatives in amateur sport in Australia: 1972-1985, Sporting Traditions, 3, 152-162.
- ※Stewart, B., Nicholson, M., Smith A., and Westerbeek, H. (2004). Australian sport: Better by design? Oxon, Oxfordshire: Routledge.
- ※Whitlamdismissal.com (2010). An Overview of The Whitlam Dismissal. Retrieved August 12, 2010, from <http://whitlamdismissal.com/overview/>
- ※WordIQ (2010a). The Liberal Party of Australia—Definition. Retrieved August 12, 2010, from http://www.wordiq.com/definition/Liberal_Party_of_Australia
- ※WordIQ (2010b). Australian Labor Party—Definition. Retrieved August 12, 2010, from http://www.wordiq.com/definition/Australian_Labor_Party
- ※林寶玉、謝美齡 (2010)。澳洲政府及組織簡介：澳洲的人文環境(一)。2010年8月12日，取自http://stn.nsc.gov.tw/view_detail.asp?doc_uid=0990602024
- ※澳洲網 (2010)。澳洲政治。2010年8月12日，取自<http://www.australianet.net/tra/australia3.htm>
- ※湯添進 (2009)。競技運動發展模式：一股“全球一致”的競技運動成功因子及策略正在成形？國民體育季刊，第三十八卷，第三期，94-101。