

申辦 2016 年夏季奧運城市 之過程和分析

國立臺灣體育運動大學 孟峻瑋
國立臺灣體育運動大學 鄭榮斌

摘 要

現代國家一頭熱地投入申辦國際性的運動賽事，例如奧運、足球世界盃、各類型的錦標賽，其優點不但能宣揚國威和提升國際地位，也有極大的經濟效益，而它的邊際效應還可以擴及內需、觀光、餐旅等不同的產業。不論是賽前興建場館所帶動的就業機會，比賽期間的旅遊、廣告，以及賽後延續的觀光商機，都為主辦國帶來不少金錢收入。以申辦奧運為例，卻要經過繁瑣的程序，申辦城市不僅要精心規劃，國際奧委會 (International Olympic Committee, IOC) 也要慎重地評估衡量，乃至於最後的投票表決，此漫長過程即是這篇文章所要探討的重點，並且以 2016 年申奧做為案例研究。

關鍵詞：申奧、國際奧運會、奧運商業化

壹、前言

現代奧運會 1896 年在雅典復興以來，一直秉持業餘精神，以榮耀諸神為運動賽會精神；伴隨著國家之間的政治角力以及層出不窮的恐怖攻擊活動，奧運會走向一個難以為繼的瓶頸，1980 年薩瑪蘭奇(Juan Antonio Samaranch)就任國際奧會主席，打破職業運動員不得參加奧運會的藩籬，並引進商業贊助，將奧運會進行商品的包裝化。自此之後，奧運會成為各國爭相舉辦的重大國際賽會，藉機獲得經濟、外交、國民認同的成長

貳、奧運申辦城市的程序

一般而言，有意要申辦奧運的城市要經過三大程序：「初步篩選」、「實地考評」和「最後投票」。由於現代奧運會的籌備工作需要充足的時間才能完成，因此國際奧委會在舉辦的前九年就得開始開放各國家奧委會申辦 (International Olympic Committee, May 16, 2007)。有意爭取的城市必須先在國內擊敗對手城市之後，再經過該國奧會的批准，並且由該國政府簽署支援，以正式的書面形式向國際奧委會提出有意願申辦，才能進入「初步篩選」的階段。然後申辦城市須回答國際奧委會的 25 題問卷，國際奧會執委再根據申辦城市的陳述以及其基本情況的瞭解，篩選出幾個有資格的城市入下個階段。

接著國際奧委會組成評估委員會，由以下各方代表組成：國際奧會委員、國際單項體育聯合會代表、國家奧會代表、前奧運會組委會代表、運動員代表、環境保護及財政方面的專家等。他們親自赴各申辦城市進行實地考評，並將考察的結果以書面報告形式呈交國際奧會，由於之前發生過鹽城湖醜聞案，因此國際奧委會委員已被禁止到各申辦城市參訪，導致這份申辦報告書成為委員在最後全會表決時重要的參考依據之一。

奧運會舉辦城市的最後確定權是在奧運會舉辦前七年召開的國際奧會全會 (IOC Session) 上，由全體委員秘密投票表決。投票過程中，只要某個申辦城市得到半數以上的選票，即成為舉辦城市。通常在數個城市競爭之下，很難有一城市在首輪即有壓倒性的勝利，所以會有多輪投票的方式，每一輪會淘汰票數最少的一個城市。如果兩個城市票數相同，則增加一次專為這兩個城市的投票來淘汰其中一個。一般來說，國際奧會主席不參加投票，但最後一輪如果兩個城市票數相等，可由主席投出一票，來決定主辦者，或要求執委會解決僵局 (The Associated Press, October 2, 2009)。

以申辦 2016 年奧運承辦權為例，有意願者須在 2007 年 9 月 13 日前向國際奧會遞交申請書，最後有七個城市申請：美國的芝加哥、日本的東京、巴西的里約、西班牙的馬德里、捷克的布拉格、卡達的杜哈和亞塞拜然的巴庫。這些城市得在 2008 年 1 月 14 日前回

覆國際奧會設計的問卷，接著 2008 年 6 月 4 日國際奧會做出初步的篩選，由芝加哥、東京、里約和馬德里進入下個階段。其實評估的時候，第一名是東京，接著是馬德里，而芝加哥與杜哈是並列第三，但杜哈因為氣候因素，希望在十月舉辦比賽，被委員否決，慘遭淘汰，里約則幸運地雀屏入選。此時的評分跟最後的投票結果是沒有相關的，像 2012 年申辦過程，倫敦在此階段只排名第三，但仍贏得申辦權 (Lloyd, June 5, 2008)。

2016 申奧城市的八人評估委員會是以摩洛哥國際奧會執行委員莫達韋克爾(Nawal El Moutawakel) 為首，帶領以下委員：瑞士籍國際奧會奧運會執行長菲利 (Gilbert Felli)、中華民國籍國際奧會委員吳經國 (Ching-Kuo Wu)、英國籍國際奧會委員雷戴 (Craig Reddie)、法國籍國際奧會委員魯特 (Guy Drut)、埃及籍國際奧會委員沙伯特 (Mounir Sabet)、俄羅斯國際奧會委員波波夫 (Alexander Popov)、荷蘭籍國際奧會委員瑞斯曼 (Els van Breda Vriesman)、澳洲籍殘障奧運總會代表哈東 (Gregory Hartung)，比較特別是我國的吳經國是此次評估委員陣容中唯一的亞洲人 (Murry, September 18, 2008)。他們依序參訪芝加哥、東京、里約和馬德里，每地停留四天，了解當地奧運的籌備狀況，而且得在表決前的一個月，製作評估報告書給委員參考。

參、申辦城市的衡量標準

依照國際奧會的報告書 (International Olympic Committee, September 2, 2009)，評估委員依據以下十六項標準來整體衡量申辦的城市：

一、願景、遺產、溝通和對於比賽整體的概念 (vision, legacy, communications, and overall concept of the Games)：這個部份可說最重要，申辦城市需提出明確的主題和口號，得依照其獨有的特色來做整體規劃。在未來七年的籌備期間，申辦城市打算如何達成什麼樣的目標。

二、政治、經濟狀況和結構 (political and economic climate and structure)：簡單的政治和經濟狀況的描述，先提到中央政府的運作，然後申辦城市在全國的政治位階和經濟現況。另外中央和地方官員的支持度，以及地方人民對舉辦奧運的民意調查都包含在內。

三、法律層面 (legal aspects)：國際奧委會要求申辦城市在法律層面給予支持，奧林匹克運動會的組織委員會 (Organizing Committee for the Olympic Games, OCOG) 的架構和人事組織必須要明確，以利奧運的舉辦。

四、海關和移民手續 (customs and immigration formalities)：進出國家的手續得符合國際奧委會的要求，並且確保給予奧運相關人員的工作證，另外比賽用的器具和設備之流通得免課稅。

五、環境和氣候 (environment and meteorology)：奧運的舉辦得兼顧環保，申辦城市得提出確切的計畫和措施達成此目標。空氣和水的品質得符合世界衛生組織的規定，另外氣候對某些運動項目的影響也得納入考量。

六、財政 (finance)：申辦城市得提出可實行的財政規劃，收入（贊助、票房、授權）和支出（建設、人力、技術、行政）要詳列。中央政府、市政府和地方政府要給予財政上的保證。

七、行銷 (marketing)：包括廣告和看版的簽訂狀況、票價訂定和其預定的收入，以及地方贊助和授權預估的收入，另外需要智慧財產權保護的奧運事物，得由主辦城市立法執行。

八、運動場地 (sport and venue)：以奧運選手村做為中心，計算每隔十公里有多少個比賽地點。另外有關比賽設施，包含既有的不需改建、既有的需要改建、需要新建、需要新建但舉辦結束後會縮小，以及臨時的。

九、殘障奧運會 (Paralympic Games)：申辦城市需提出殘奧的日期、口號、預算、組委會、比賽地點、比賽服務，以及媒體傳播。

十、奧運選手村 (Olympic village)：選手村整體的規劃，裏面的休閒設施，運動員離比賽地點的便利性，比賽結束後選手村的後續利用，以及至少要給予比賽人員和任何有權住在選手村的人來回的經濟艙機票。

十一、醫療服務和禁藥管制 (medical services and doping control)：奧運選手需提供最基本的醫療服務、設置世界運動禁藥機構核可的實驗室，以及馬匹進入國內的檢疫規定。

十二、維安 (security)：申辦城市需對比賽期間提供安全的環境，維安組織架構要權責分明。

十三、住宿 (accommodation)：除了選手村之外，還有旅館提供的房間數目、住宿的價格、媒體入住的地方。

十四、運輸 (transport)：選手村到比賽地點的交通工具，國際機場是否能符合外來客的需求。比賽前，得建立或改善大眾運輸工具，另外比賽期間，控制交通流量以避免擁塞現象。

十五、通訊技術 (technology)：通訊媒體的暢通，如有線和無線網路、有線和無線電話。對於電波的管制方式，奧組委得成立協調會，提供免費的技術服務。

十六、媒體運作 (media operation)：國際廣播中心和主新聞中心需有足夠的空間，以及這兩個地方的交通便利性，如停車位。

現在國際奧委會已經對申辦城市與國際奧會委員的關係設下非常多的限制，例如邀請委員到該城市參訪，或贈送被認為禮物的東西都被嚴格禁止。然而申辦城市還是可以投資

大量的金錢在公共關係和媒體曝光，企圖能間接地影響委員的決定。一名東京申奧的顧問提畢斯 (Jon Tibbs) 就說過：「最後你只是在跟 115 人（委員）打交道，每人都有他的影響人和壓力團體，但你還是頂多跟 1500 人講話，最多的話就 5000 人。我們不僅只有在放送廣告，而是一個有鎖定性、且計畫非常謹慎的行動」 (Perry, May 6, 2009)。

肆、四大申奧城市之比較

一、芝加哥(Chicago)。芝加哥位於美國中西部的伊利諾州，約有 290 萬人口。芝加哥及其近郊組成的大都會地區，人口總數超過 900 萬人，是美國的第三大都會區（僅次於紐約以及洛杉磯）。位於北美中心地帶，為美國最重要之鐵路交通及航運樞紐。也是美國金融、文化、製造業、期貨與商品交易中心之一。1833 年以來，漸漸成為具有世界影響力的國際都市。常見的別名包括：「第二城」、「風城」、「芝城」等。芝加哥位於伊利諾州東北角，氣候為中西部溫帶，屬於大陸性氣候，四季分明。芝加哥市共有五所大學，一如全美各大城市一樣，其職業運動蓬勃發展共有兩支美國大聯盟棒球隊（芝加哥白襪與芝加哥小熊），冰上曲棍球隊一支（芝加哥黑鷹），男女職業籃球隊各一（芝加哥公牛隊與芝加哥天空隊），美式足球隊一支（芝加哥熊隊），不僅囊括美國四大職業運動；甚至擁有一支職業英式足球隊（芝加哥火焰隊）。

二、東京(Tokyo)。東京是日本首都（全名為東京都）及第一大城市。位於本州關東平原南端，是世界人口眾多城市其中之一。東京為日本政經文化中心，更是日本的交通樞紐，是高度現代化和知名旅遊城市。共有 23 個市區、26 個郊市、5 個町及 8 個村，其中包含伊豆島和小笠原諸島（日本主島本州南方的太平洋小島群）。23 區是東京的心臟地帶，東京的 1200 多萬人口中，有近 800 萬聚集於此。東京在 1868 年以前被稱為江戶。德川家康政權將之設為幕府所在地，從此便成為日本政治中心。幾十年後江戶發展成為當時世界上人口最密集的城市之一。1868 年日本發生明治維新，日本天皇及首都從京都遷移到江戶，並將之改稱為東京（有東邊的京都之意）。東京積極爭取申辦 2016 年奧運，國際建築大師安藤忠雄擔任申奧場館圖設計總監，以生態環境的永續發展為訴求主題，預計在東京灣上打造一座海上運動森林園區。希望藉由東京申辦奧運會，讓城市更進一步的國際化。（江昭倫，2009 年 4 月 24 日）。

三、馬德里(Madrid)。海拔 650 公尺的馬德里是全歐洲最高的首都，為西班牙的首都，位於伊比利半島中央，為歐洲首屈一指的國際大都市之一，位於伊比利半島中心的馬德里為西班牙的經濟、文化及政治中心。也為歐洲數一數二的藝術中心，每年都吸引來大批的觀光客來到馬德里。以太陽門(Puerta del Sol)為中心，道路由此成放射狀展開，四通八達

的地鐵和公車系統，構織成便利的交通系統。馬德里的城市命名源自於阿拉伯文，有水源豐沛的意涵。西班牙是世界著名的旅遊國度，享有旅遊王國的美名；因此馬德里被稱為旅遊王國的中心。馬德里成為西班牙首都的歷史，始自菲力普二世(Philip II)於 1561 年遷都到此。當時馬德里是一個保衛貿易路線的軍事小鎮，通往其他較為繁榮的商業中心。西班牙重新統一之後，位於西班牙正中央的馬德里形同國家的心臟，隨即吸引來自全國各地的移民，而後伴隨著工商業的蓬勃發展。

四、里約熱內盧(Rio de Janeiro)。里約熱內盧意即「一月的河」，部份中譯僅稱為里約(Rio)，位於巴西東南部，為巴西第二大城市，僅次於首都聖保羅市，面積 1,256 平方公里，人口有 600 萬人，1960 年以前為巴西之首都，風景優美，每年皆吸引大量的觀光客來此，里約熱內盧港是世界三大天然良港之一。里約熱內盧區分為下列地區：舊市區（中區）、擁有世界著名海灘(Copacabana)供觀光客旅遊的南區、工廠集中的北區及新市鎮的西區，市中心(Centro)是市內的金融中心。每年在 Copacabana 海灘主辦的新年派對 Reveillon 是全世界最精彩的派對之一，超過兩百萬狂歡的觀光客湧入沙灘，欣賞精彩的煙火表演。北區是馬拉簡拿球場所所在地，曾是世界上可容納最多觀眾的足球場，1950 年曾舉辦過第四屆世界盃足球賽。里約屬於世界主要大都市。人口多為葡萄牙人後裔。體育是相當受歡迎的娛樂，最受歡迎運動是足球。里約熱內盧曾主辦 2007 年泛美運動會。里約熱內盧曾申辦 2012 年夏季奧林匹克運動會，但未能成功。2006 年 9 月 16 日宣佈申辦 2016 年夏季奧林匹克運動會並獲選為主辦城市，成為了第一個舉辦奧運會的南美洲國家。

伍、南美的第一次

國際奧會於 2009 年 10 月 2 日於丹麥哥本哈根開會，其中最重要議題，就是決選 2016 年夏季奧運主辦城市，所屬四國元首政要均「御駕親征」為自家城市助陣。這次四國循著 2005 年英國首相布萊爾與 2007 年俄羅斯總統普丁模式，說明元首出擊已成申奧常態。芝加哥有歐巴馬夫婦加持，馬德里有西班牙國王卡洛斯一世和首相薩帕特羅助陣，東京有日本首相鳩山由紀夫打氣，里約熱內盧則由巴西總統魯拉站台。

根據英國知名的威廉希爾 (William Hill) 博彩公司 (Betting Press Staff, September 28, 2009)，投票前夕申辦奧運四大城市的賭盤，以芝加哥最被看好，總計有六成的賭客下注在它身上，至於里約則受到百分之十五的人青睞，接下來是東京和馬德里，分別是只有六分之一和十分之一的賭客下注。即使賭盤賠率倒向芝加哥，但國際奧會主席羅格日前表示，「我看不出有什麼熱門城市，我想這將會是一次非常接近的投票，最終投票結果，可能相差只有幾票而已」(王樹衡，2009 年 9 月 29 日)。

表 1：2016 年申奧城市投票結果

城市	國家奧委會	第一輪票數	第二輪票數	第三輪票數
里約熱內盧	巴西	26	46	66
馬德里	西班牙	28	29	32
東京	日本	22	20	-
芝加哥	美國	18	-	-

但是投票結果令人瞠目結舌，原本視為申奧熱門競爭對手的芝加哥，讓人跌破眼鏡意外落馬，在第一輪即被淘汰。紐約時報將出局的理由分成以下幾點：第一是票源分散，很多委員認為芝加哥可以篤定通過第一輪，因此將票投給其他城市；第二是美國奧委會和國際奧會關係不佳，瑞士籍國際奧會委員奧斯華 (Dennis Oswald) 就指出：「這次（芝加哥的）失利是美國奧會的失利，非芝加哥的失利。」，尤其兩方在電視權利金和企業贊助的分配產生歧見；第三是國際奧委會「雨露均霑」的態度，希望把賽事推到五大洲去，反而導致舉辦過夏季奧運最多次的美國屈居劣勢 (Davey, Barrionuevo, Sandomir, Thomas, and Zinser, October 3, 2009)。結果出爐之後，里約著名的科帕卡班那海灘擠進了約一百萬人，全城狂歡，而巴西總統魯拉熱淚盈眶地向記者說：「我坦白地跟你講，假使我現在死的話，我的一生已了無遺憾」 (Kraul and Soares, October 3, 2009)。

里約之所以能拿下主辦權，可以從他們的柔性訴求「給我南美的第一次」看得出來，以這項歷史因素來說服各委員支持，因為從 1896 年近代奧運以來，南半球只有澳洲的墨爾本、雪梨得到過奧運舉辦權，但從未在南美洲國家舉行。此訴求顯然打敗芝加哥的「歐巴馬旋風」，得到國際奧會委員的青睞。雖然里約治安不好、飯店不足，委員們仍相信還有七年的時間可以改善。另外巴西總統魯拉也使出渾身解數，甚至親自到北京和倫敦，向他們的奧組委請益申奧成功的經驗 (Michaelis, October 2, 2009)。而巴西在金融海嘯中，經濟仍能穩定的成長，的確令人刮目相看，其國力再次獲得肯定 (謝瓊竹，2009 年 10 月 4 日)。

各國都向巴西恭賀的同時，東京都知事石原慎太郎在記者會中卻指控里約是因為和其他國家有暗盤交易，才會申奧成功，「我們的報告遠比其他國家還要好，卻未因此獲得青睞。我再次瞭解到，有一種看不見的力量在運作。這是一場難以取勝的競賽。」他接著舉例指出，關巴西總統魯拉與法國和非洲的檯面下交易，似乎違反國際奧會的規定 (陳世欽，2009 年 10 月 6 日)。另外里約的治安問題也為舉辦奧運蒙上一層陰影，就在成功申奧兩個禮拜之後，里約爆發嚴重的警匪槍戰，警用直升機甚至遭到擊落，而墜落地點離未來奧

運開閉幕地點－馬拉卡那足球場－只有一英哩的地方 (Barrionuevo, October 21, 2009) ，這也是巴西當局在未來七年內得加緊改善的重點。

陸、結語

其實申辦奧運的熱度，隨著不同時期而有忽冷忽熱的態度，例如 1970 年代，由於過高的花費和國家杯葛等因素，導致只剩下兩個城市在競爭 (Booth, 2005) 。一直到 1984 年洛杉磯奧運，才成功地與商業結合，從小的奧運紀念品，到大的電視轉播權，都是大舉獲利的方式，也因此吸引各國傾全力爭取主辦權，被視為振衰起蔽的「金雞母」。然而申辦的過程相當漫長，以 2016 年四大申奧城市為例，無不花費大量的金錢、時間和精力在上面，從決定要申請，乃至於投票，到最後真正舉辦奧運，總計要超過九年的時間，結果只能有一個是狂歡慶祝，其餘則是愁雲慘霧，但也恰恰反映了各國對於申奧成功與否的重視程度。以此次而言，里約在天時、地利、人和各種條件的配合下雀屏中選，也成為第一次舉辦奧運的南美城市。

引用文獻

- 王樹衡 (2009 年 9 月 29 日)。爭辦 2016 年奧運 歐巴馬親上陣。《聯合晚報》，A12 版。
- 江昭倫 (2009)。東京申奧 安藤忠雄打造海上森林。《天空新聞報》，線上檢索日期：2009 年 4 月 24 日，取自：<http://n.yam.com/rti/computer/200904/20090424489546.html>
- 陳世欽 (2009 年 10 月 6 日)。東京都知事：巴西申奧成功有暗盤。《聯合報》，A14 版。
- 謝瓊竹 (2009 年 10 月 4 日)。南美第一個主辦奧運城市 里約申奧勝出 將帶動經濟。《經濟日報》，A5。
- Barrionuevo, A. (2009, October 21). Violence in the Newest Olympic City Rattles Brazil. *New York Times*, A6.
- Betting Press Staff. (2009, September 28). Chicago or Rio to get Olympics 2016 vote? *Betting Press*. Retrieved November 22, 2009 from <http://www.bettingpress.com/category/Athletics/Olympics-2016-Chicago-and-Rio-de-Ja-neiro-head-betting-to-host-Games-200909280003/>
- Booth, D. (2005). "Lobbying Orgies: Olympic City Bids in the Post-Los Angeles Era", In, Young, K. and Wamsley, K. (eds.) *Global Olympics: Historical and Sociological Studies of the Modern Games*. Oxford, UK: Elsevier Press, p. 201-225.
- International Olympic Committee. (2007, May 16). 2016 bid process launched. *International Olympic Committee*. Retrieved October 1, 2009 from http://www.olympic.org/uk/news/olympic_news/full_story_uk.asp?id=2157
- International Olympic Committee. (2009, September 2). *Report of the Evaluation Commission for the Games of the XXXI Olympiad in 2016*. Retrieved November 9, 2009 from http://www.olympic.org/Documents/2016_election/en/en_report_1469.pdf
- Kraul, C., and Soares, M. (2009, October 3). Rio de Janeiro is IOC's pick to host 2016 Olympics. *Los Angeles Times*. Retrieved November 5, 2009 from <http://www.latimes.com/news/nationworld/world/la-fg-olympics-rio3-2009oct03,0,1072941.story?page=1>
- Lloyd, J. (2008, June 5). Chicago named finalist for 2016 Olympics. *The Associated Press*. Retrieved December 2, 2009 from http://www.usatoday.com/sports/olympics/2008-06-04-2016-finalists_N.htm
- Michaelis, V. (2009, October 2). Rio wins 2016 Olympic Games in landslide over Madrid. *The*

- Associated Press*. Retrieved December 1, 2009 from
http://www.usatoday.com/sports/olympics/2009-10-02-rio-2016-olympics_N.htm
- Monica, D., Barrionuevo, A., Sandomir, R., Thomas, K., and Zinser, L. (2009, October 3). Rio Wins 2016 Olympics in a First for South America. *New York Times*, A1.
- Murry, C. (2008, September 18). Drut continues rehabilitation with evaluation commission place. *Sports Affairs Council*. Retrieved November 29, 2009 from
[http://www.sac.gov.tw/en/news/news2.aspx?No=858&tt=Issue%20No.%2094\(October%201,%202008\)](http://www.sac.gov.tw/en/news/news2.aspx?No=858&tt=Issue%20No.%2094(October%201,%202008))
- Parry, C. (2009, May 6). Rings around the world. *Communicate Magazine*. Retrieved December 10, 2009 from
http://www.communicatemagazine.co.uk/index.php?option=com_content&view=article&id=277:rings-around-the-world&catid=60:april-2009&Itemid=112
- The Associated Press (2009, October 2). Arriving at a Host City for the 2016 Olympics. *New York Times*, B11.