

基礎自治体における先駆的施策の決定過程に関する研究 -スポーツ推進計画策定期に着目して-

スポーツビジネス研究領域

5017A049-8 西倉 裕

1. 緒言

日本の地方スポーツ政策は 1956 年に制定された「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下, 地教行法)を根拠に, 教育委員会と中央の文部科学省とが一体となり推進されてきた。その政策内容については, スポーツ振興法(1961)で心身の健全な発達への寄与を目的とするなど, いわゆる“Development of Sports”がこれまで進められてきた地方スポーツ政策の実態であった。

その後「地教行法」の一部が改正され首長部局にスポーツ組織を設置することが可能となる。中央でもスポーツ基本法(2011)が制定, スポーツ庁が設置されるなどスポーツを取り巻く環境に変化が生じている。そしてこれに背を押されるように地方スポーツ政策の内容にも変化が起きている。その数はまだ少ないながらも, スポーツツーリズムなど, スポーツを通じた地域振興施策が確認されており(早稲田・電通 2011), “Development through Sports”の潮流が徐々に高まりつつあることが報告されている。

一方各自治体はスポーツ基本法第 10 条を根拠に, 各地域の実情に即したスポーツ分野の行政計画(以下, スポーツ推進計画)を定めるよう推奨されている。しかしながら計画策定にあたっては, 国の計画を参酌するほか, 自治体同士が相互に参照をしたうえで策定していることが明らかにされており(中司 2012), 実際の策定状況が地域の実情を反映する旨をなぞらえているとは言い難いことが指摘されている。

以上のように各自治体は参照行動をとって計画を策定しているため, その施策内容は“Development of Sports”に代表される従来型のもので構成されていると考えられる。一方で地方スポーツ施策の新たな展開も確認されていることから, スポーツ推進計画にも変化が生じているこ

研究指導教員：間野 義之 教授

とも推察される。そこで本研究では研究 1 としてスポーツ推進計画中の施策整理をし, 新たな展開として指摘されている先駆的施策の策定状況を把握する。そのうえで研究 2 では, 他の自治体に採用されていないような施策を先駆けて採用した自治体の施策決定過程について, スポーツ推進計画策定期に着目して事例調査を行うこととした。

2. 研究 1

2-1. 方法

東京都基礎自治体のうちスポーツ推進計画を単独で策定している 38 自治体を対象とした。全 736 施策を, 類似の項目をグループ化し見出しをつけるという KJ 法の一課程を応用し整理を行った。

2-2. 結果及び考察

【その他】を除く 9 カテゴリーに分類することができた。そして自治体採用率が低く, 先駆的施策を含むと考えられるのは【地域発信】のカテゴリーである。このうち[国際交流], [産業]に分類される施策は特に自治体採用数が少なく, 施策決定にあたって他の自治体施策を参照する行動をとることができなかったと考えられる。したがってこの 2 施策を計画に採用した自治体(以下, A 自治体)を研究 2 の対象とし, 先駆的施策の決定過程を調査することとした。

3. 研究 2

3-1. 先行研究及び理論モデルの検討

スポーツ推進計画の策定過程に焦点を当てた研究では, 石井ら(2013)がスポーツ行政所管部局の違いが計画策定行動に与える影響を明らかにしている。そのうえで石井ら(2015)は政策アクターが形成する政策ネットワークの分析を行い, 地域特性を反映した計画が策定される内部構造を明らかにしている。このようにネットワーク分析を通じた計画策定の全体像は明らかとなっているものの, その施策決定に影響を与えた政策アクターに焦点

を当てた研究はなされていない。

以上をふまえ研究 2 では既存の理論枠組みを用いて先駆的施策の決定過程を、政策アクターに着目して分析することとした。施策決定過程においてはプロセス論モデルを用い、また政策アクターには Rhodes (1992) の提唱する政策アクターの保有する 5 つの資源を援用してそれぞれ分析を試みた。

3-2. 方法

A 自治体スポーツ推進計画の策定過程に関与した政策アクター 2 名へのヒアリング調査、また関係資料から得られたデータをもとに、スポーツ国際交流施策とスポーツ産業施策の決定過程について政策アクターに着目し分析を進めた。

3-3. 結果及び考察

(1) スポーツ国際交流施策

a. 政策問題・アジェンダ設定期

石井ら (2013) は計画策定行動に影響を与える要因として、関連計画、行政組織、執行担当者、社会・経済・政治的要因の 4 つを挙げている。この期間においては、スポーツ行政担当課が総合計画という関連計画と、東京オリンピック・パラリンピック大会の開催決定の社会的影響を受けて施策決定を行っていた。

b. 政策提案の立案期

スポーツコミッションの役員を務める委員が関与することによって一部施策がスムーズに形成されていたほか、事業項目の追加がなされていたことが明らかとなった。これはこのアクターがスポーツコミッションの活動で獲得した組織資源と情報資源が影響を与えていたと考えられる。つまり自治体の施策実施にあたっては参照行動をとるなどして不確実性を排除することが指摘されているが (中司 2012)、このアクターの持つ資源が同様の働きをしたと考えられる。

(2) スポーツ産業施策

a. 政策問題の確認・アジェンダの設定期

A 自治体は国内でものづくり分野でのプレゼンスがあり、ボブスレー競技用具の開発などスポーツ分野とつながりがあるものの、計画策定段階半ばまでアジェンダに設定されることはなかった。これはスポーツ行政担当課と審議会委員が情報資

源を保有していなかった一方でコンサルタント会社、審議会会長が情報資源を保有していたことが要因であると考えられる。A 自治体は国の計画策定に関わった経験を理由の一つに審議会会長を選任している。そして自身の保有する情報・政治的資源のもと、コンサルタント会社、首長などの政策アクターと調整を行い、施策決定を進めている。このように審議会会長がスポーツ産業施策の決定に際して多大な影響力を持ちその中心となっていたことが考えられる。

b. 政策提案の立案期

関係部局との意見調整の結果、一部内容が削除・変更されることとなった。これは組織資源という、直接的に施策を行使する能力を保有する関係部局の影響が強く反映された結果であると考えられる。天野 (2008) は補助執行による移管のケースでは、部局毎の割拠性が打破されておらず行政事務においてスポーツ行政と関連部局との間の調整を果たすことの難しさを指摘しているが本事例でも同様の事象が確認されたことになる。

c. 政策提案の評価と採択

首長から庁内横断的な施策が評価され、A 自体議会議員で構成される委員会でも計画内容が確認されるなど、政治的資源を持つ政策アクターの支持を得たといえる。これはスポーツ国際交流施策も同様である。

4. 結論

スポーツ国際交流施策について、政策問題の確認・アジェンダの設定期では、スポーツ行政担当課が関連計画と社会的要因の影響を受け施策決定を行っていた。政策提案の立案期では、スポーツコミッションの活動により組織、情報資源を獲得した政策アクターが審議会委員として計画策定に関わることで、一部施策の決定が促進された。

一方スポーツ産業施策においては政策問題・アジェンダの設定期で情報資源を有する政策アクターが主導をするかたちで施策決定が進められた。そして政策提案の立案期では、組織資源を保有することで関係部局が立場上優位となり、一部事業が見送られるかたちで施策決定が行われていた。