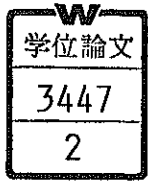


3447-2



論文概要書

スポーツ行政をめぐる政策ネットワークの研究

中村 祐司

論文概要書

スポーツ行政をめぐる政策ネットワークの研究

2002年6月

中村祐司

本研究は、スポーツ政策に関わる行政サービス領域を対象に、諸アクターが各々の有する資源（リソース）を用いてどのように影響力を行使し、相互に作用し、協働しているのか、そして、自らの利益拡大や目的達成に向けて活動する諸アクター間の相互作用がどのようなネットワークを形成し、そのネットワークはどのような特質を持っているのかを明らかにしつつ、また、こうしたメゾレベルのスポーツ政策の特質について、サブ政策領域を対象とした実証研究の蓄積によって把握しつつ、「スポーツの行政学」確立に向けた一定の学問的貢献を行おうとするものである。

単にスポーツ政策領域における平面的で静態的な制度や諸アクター戦略の紹介に留まることはせずに、これを構造的・立体的に、また、作動や動態として捉える試みがなされる。また、スポーツ政策領域の検討に終始していることが、より固有で専門・細分的な洞察に特化していくのではなく、これ以外の政策領域研究にも適用可能な共通軸を提供しようという模索がなされる。政策体系の一要素として把握するのみならず、この一政策領域こそが政策全般の縮図あるいは小宇宙であるという考えに立ち、それゆえに連続体として存在するあらゆる政策領域に有用な分析手法である政策ネットワーク分析が提示される。

スポーツ政策領域を取り上げた理由は3つある。第1は、スポーツ世界が有する変動性ないし脆弱性と伝統性ないしは固定性という二面性に対する関心である。第2は、人々のスポーツ世界に対する注目の高さが、政策の優先順位が決して高いとはいえない、この政策領域に対する政府の関わりを、好むと好まざるとにかかわらず生み出しているという現象がある。第3は、スポーツサービスそのものが、公的セクター、私的セクター、ボランティアセクターの役割分担や交錯、パートナーシップを不可欠なものとしており、セクター間の組合せや配列が、個々のサブ政策領域ごとに実に多様であることと、配列の解が模索段階にあることに対する関心である。そのことは同時に実証研究を行う上での格好の素材が提供されていることを意味している。

しかも、スポーツ世界は地球規模で存在しているがゆえに、ミクロレベルからマクロレベルの研究を可能とする。いわば、多層のかつダイナミックなスポーツ世界特有の展開規模や拡大・拡散性が、草の根レベルのスポーツ活動やスポーツ組織から国家スポーツ戦略や国際スポーツ組織を対象とする考察を可能にしているのである。

第1章 政策過程研究の理論課題

諸アクターによる戦略的意図達成に向けた活動から形成される政策ネットワークに注目する研究が、政策過程をめぐる先行理論研究において、どのあたりに位置づけられるか模索する。いわば、本研究の理論的枠組みを構築するための前提となる検討である。現代国家行政サービスが時代の要請に応える形で変容せざるを得ないのと同様に、政策過程研究にも新しい分析のための基軸や視覚が登場する。この政策分析枠組みに関する研究動向をまとめた上で、政策過程研究におけるアクター分析がどのような形で注目されているのかを探る。そして、こうした諸アクターによって構成されるネットワークの特性として何が

指摘されているかを紹介する。

第1節では、政策過程研究が変容しつつある背景を把握する。サービス提供者とサービス購入者の分離、契約や準契約の展開、価格と利用者の選択をベースにした職業システムの作動は、政策過程の局面から見れば、政策形成と政策実施の分離として現れることになる。政策形成は行政組織のトップで、政策実施は組織の周縁(periphery)でなされることになる。敷衍すれば、政策形成や政策管理をめぐる国家機能の「コア(core)」が分離され、執行機能はその「周縁」でなされる。

市場と国家は競合・分離関係にあると把握されるのではなく、サービスは配列的所産(allocational outcomes)、すなわち、企業、組合、中央政府諸機関などの公的機関や私的機関の混合体(=政策ネットワーク)が作動した成果と認識される。その意味で市場と国家はまさに補完関係に立つ。そして、国家機関は市場競争の正当性(ヘゲモニー)を示しつつ、規制や規制緩和、再規制の過程における中心に位置する。さらには主権国家の枠組みを超えて産業活動や市場が拡大し、より一層の国際化が進むことになる。

また、新公共管理論では、①公共セクターの民営化を通じた再構成、②中央政府の行政サービスの再構成とスリム化、③国内市場や公共サービスの私的セクターへの請負を通じた競争性の導入、④業務遂行に対する監視や評価測定を通じた効率性の向上、が重視される。そして、戦略的な政策の立案と執行の管理運営との区別、サービス遂行の過程よりも結果に対する関心の高まり、官僚組織よりも消費者ニーズへの志向性、直接的な行政サービス提供からの撤退と「官僚文化」の変容、がもたらされると指摘されている。

第2節では、従来の政策過程研究の研究手法、研究成果に対する学問的な危惧と、モデル構築への指向性に注目する。①文化的相違が研究者と政府職員との相互作用を遅らせたこと、②特定の政策決定には影響を及ぼさなかったこと、③組織の信用性・「縄張り」の拡大や望まない決定の遅延のために利用されるケースもあったということ、④研究者や政策分析者が政策に対する重要なインパクトを望むとすれば、「中立的なテクニシャン」の役割を止め、「主張者」の役割を果たさなければならないということ、が指摘されている。

そして、そもそも政策過程分析における知見は政治学の文献には依存しておらず、そのために、①個々の利害や諸価値、②組織ルールやその手続き、③政治機構が作動する広範な社会経済的環境、④議員、官僚、利益団体リーダーによる相対的・自律的な政策サブ・システム形成に向けた特定の政策領域への関心、に目が向けられなかったと述べられる。

また、イギリスにおけるいくつかの政策の失敗は、政府与党を中心とする諸アクター間の協議の欠如によつたとし、大部分の政策決定が省庁内で行われているところに起因するという見解もある。もちろん、政策は圧力団体と行政官との間の一連の協議と取引の成果として生じるが、外部利害者の相対的パワーは省庁内や省庁間の政策領域ごとに異なるとし、さらに、大臣、行政官、外部の圧力団体の相対的パワーを測定するのは容易ではないという見解が示される。

第3節では、政策過程の研究において、その関心が諸アクター間のネットワーク形成に向かう傾向に注目する。例えば、従来の圧力団体をめぐる伝統的なアプローチは、団体の性質あるいは階級の活動に焦点を当て、国家の役割や国家一団体の相互作用を対象とはしてこなかった。どのように政策が形成されるのか、またそうした展開における団体の役割をつかむためには、国家利害や諸団体と国家との間の関係類型を理解することが重要であるという主

張がある。国家内の諸アクターの利害と潜在性は政策産出を決定づける重要な一要素であり、国家の自律性は国家もしくは団体に存するのではなく、特定の類型における関係性の中で、相互の恩恵が増し合うようなポジティブな総和に存する。したがって、こうした諸関係が政策の産出に影響を及ぼすというのである。

ネットワークの統合は政府がそこで閉鎖的なコミュニティを展開できるからで、政策過程が簡素化し政策的超負荷の問題を削減できるからである。国家は専制的な権限を通じて介入のメカニズムを確立しようとするが、それは非常に高いコストを伴うので、資源を有する圧力団体との統合関係を確立しようとする。同意を通じて団体と政府との密接な関係が助長され、これが政策の問題解決の枠組みを提供する。一方、ネットワークは政策過程を複雑化・政治化するであろう他の団体を排除するメカニズムともなる。政策は特定のタイプの政策ネットワークにおける団体と国家との相互作用により展開すると指摘される。

第2章 政策ネットワーク研究の射程とネットワーク波及モデル

イギリスを中心にした政策ネットワーク論を理論と実証の体系の確立に向けた分析枠組みとして捉え、ロウズモデルやその他の研究者が試みたネットワークモデルを理論的に検証する。ロウズが修正を重ねた上で提示したモデルは、諸アクターのリソースに注目し、それらの相互作用から形成されるネットワークを分類によってではなく、政策共同体とイシューネットワークという両極内で展開される構成形態として捉えるものであった。こうした緩やかな分析枠組みがその後の政策ネットワーク研究を活性化させ、観察者をして精力的に実証研究に取り組みせる素地を提供することになった。そして、コアエグゼクティブ研究やガバナンス研究を生み出すこととなったのである。

第1節では、ロウズモデルの意義をその他の論者の主張との絡みで検討する。ロウズは、「中核なき社会」(centreless society)、「分化した統治形態」(differentiated polity)、「制度的割拠化」(institutional fragmentation)といった概念用語を頻繁に用いつつ、例えば政府間関係論においては、どのように政府間のネットワークが作動し、なぜそれらが変容するのかについて十分な説明がなされていないとし、政府職員間の相互作用についての言及もないと批判する。また、地方行政レベルでも、サービス執行に関わる公的セクター、私的セクター、ボランティアセクターからなる一連の諸組織を把握するために、地方「政府」に代わって地方「統治」という語句が用いられる状況にあり、中央への垂直的連結と様々な公的セクターへの水平的つながりが地方統治の特徴であるとする。この場合、統治とは自己組織化される組織間ネットワークの管理を意味する。

したがって、政策ネットワークは、①政策過程における参加者を限定し、②諸アクターの役割を明確にし、③政策課題に含まれる争点とそうではない争点とを区分けし、④ゲームの諸ルールを通じて諸アクターの行動を形成し、⑤複数の特定の利害者を優越させ、⑥私的政府の代わりとなる、重要な概念であるとした。

ロウズはコーポラティズムを政策ネットワークの準類型、すなわち、国家と資本と労働を代表する利益団体から構成される政策共同体の一種であるとした上で、ミクロレベルでは人的関係が、メソレベルでは利益団体と政府の関係が、マクロレベルでは国家と市民社会との関係が各々観察対象となることを指摘する。そして、ネットワーク分析の4つの次

元、すなわち、利害、構成メンバー、垂直的・水平的相互依存、資源を提示し、横軸に一方の極を政策共同体、他方の極をイシューネットワークとする類型モデルを提示する。

第2節では、政策ネットワーク研究の展開を実証研究、ネットワーク分析論、クアング研究・エグゼクティブ研究の側面から整理する。実証研究の側面では、例えば、ドイツ、ハンガリー、オランダ、イギリス、アメリカ、EUの水利政策ネットワークをめぐる国際比較分析において、基本的な諸アクターとしての諸個人を設定した上で、ネットワーク内の諸個人の行動はネットワークの構築をもたらす諸組織の配列によって形成されるという分析結果が示される。そして、ネットワーク研究は政策関連事象をめぐる諸個人間の説明と構造的説明との組合せを提供すると述べられる。

ネットワーク分析論では、あるアクターの決定が他のアクターの決定に依存するところの「反復的な交渉ゲーム」が行われる場合に政策は形成されるとされた。そして、各々の政策領域において、政府職員と利害関係者（諸アクター）との間での制度化された諸関係が存在しており、こうした関係の中で諸アクターは政府職員に対する閉鎖的、継続的、特権的なアクセスを享受していることが明らかにされた。

クアング研究・エグゼクティブ研究では、クアング (quasi-autonomous national governmental organization) は、行政機関からある程度の独立を保ちつつ、公的任務を達成するために公的資金を使うあらゆる機関と定義され、「非政府直屬公的機関」(NDPB=Non Departmental Public Bodies) は狭義の意味でのクアングとされる。また、コアエグゼクティブといった場合、中央政府と連携し、政府機構における異なる部門間での摩擦の最終調停者として活動するすべての組織や手続きをいう。要するに、首相、内閣、内閣委員会、それらに相当するフォーマルな機関、非公式な大臣の集まりもしくは会議、両党の協議や、省庁間の委員会などを取り囲んでいる諸制度、ネットワーク、日常業務といった複雑な網を包括する機構の中核であるという位置づけがなされる。

第3節では、政策ネットワークモデルを構築する研究者の試みを紹介する。ヨーロッパにおいて増加する政策ネットワーク研究では、政策決定（政策の形成と執行）に関わる相互に異なる諸アクターが、各々の利害を非ヒエラルヒー的な交渉を通じて調整する構図がある。ヒエラルヒー的な調整を行う単一の（国家）機関を土台として国家を中心に据えた統治概念を共有する他の理論とは異なり、政策ネットワーク論では「政府なしの統治」(governing without government)によって特徴づけられる政治構造の出現が概念化されている。

第4節では、イギリス行政学に対しロウズが行った警鐘の意義について考察する。ロウズは、「ウエストミンスター」や「ホワイトホール」を超越した政府構造の変容を、公的セクター、私的セクター、ボランティアセクターのネットワークに焦点を当てることで描き出したと強調する。ここから新しい理論的パースペクティブ、すなわち、「コアエグゼクティブ」や「国家の空洞化」、「政府から統治へ」、「組織のネットワーク化」、「官僚制の分化」、といったものが生まれたとする。

第5節では、政策ネットワーク論の射程とネットワーク化現象の波及モデルを提示する。すなわち、現代の政策過程システムそのものが従来の境界やマイクロ・メゾ・マクロの各レベルにおける公的セクターから私的セクター、ボランティアセクター、エージェンシー、クアングなどへの水平的「分散」と、マクロ→メゾ→マイクロレベルへのいわば下降型の非

ヒエラルヒー的な垂直的「分権」、さらにこれに加えて上下双方向の「政府の空洞化」をもたらしつつ、ネットワーク化している。政策ネットワーク論はいわばこのような「動態」を把握しようとする一つの分析枠組みである。したがって、政策ネットワーク論そのものが国家と社会のネットワーク化と連動する形で拡大・変容・修正せざるを得ない特性を備えている。

また、コアエグゼクティブ研究の登場にみられるように、コアの「コア」が強化されるのか弱体化されるのかについての見方は分かれるものの、ネットワーク化という現代的趨勢は、同時に統治の局面からネットワーク化に反作用するような各レベルにおける水平的「集中」と、マイクロ→メゾ→マクロレベルへのヒエラルヒー的な垂直的「集権」という現象形態を不可避なものとして生み出しており、だからこそ、「ネットワーク」研究と同時にこれとあたかも対峙するような「コア」研究が不可欠となっている。

そして、メゾレベルこそが3つの構成要素を連結・統合する結節点の役割を担うのであり、そのための不可欠な中心的構成要素となるのである。換言すれば政策ネットワーク論がメゾレベルの研究としてスタートしこれに専心するからこそ、マイクロ・マクロレベル双方向の研究・観察への起点となり得る。

第3章 イギリス文化行政をめぐる政策ネットワークの構造と作動—博物館・図書館・スポーツ行政をめぐる政策、制度、管理—

スポーツ政策の隣接領域である博物館政策と図書館政策をも取り込む形で、1990年代半ばの保守党メジャー政権時代におけるイギリス文化行政をめぐる諸アクター間のネットワーク構造とその動態を把握することに努める。スポーツ政策領域で展開される諸アクター間のネットワーク形成の特質は、近接領域での展開を提供することによって、より一層明確なものとなってくる。同時に文化政策領域全般に共通する政策ネットワークの構造と動態を浮かび上がらせることになる。また、ネットワーク形成が文化省の政策戦略とどのように結び付いているかを読み解く。そして、当時におけるイギリス地方自治体の環境変容の推進力であったとCCTが、スポーツ・文化行政領域において執行サービスの提供形態や執行内容に及ぼした実際の影響を検討し、CCTの意義と課題について考察する。さらに、地方自治体の図書館サービスにおいて実際に適用されたVCTの事例を取り上げ、VCT導入に至るまでの政策過程をアクターに注目して具体的に追っていく。

第1節では、文化行政に関わる諸アクターの位置づけを行う。文化省の政策スタンスに見られるように、文化サービス提供の担い手の多元化が図られ、パートナーシップが強調され、執行財源の分散化が企図される。博物館行政に関わる諸アクターには、博物館・美術館委員会、地域博物館カウンスル、博物館協会、国立の博物館がある。図書館行政に関わる諸アクターには、図書館・情報委員会、大英図書館、図書館協会がある。そして、スポーツ行政に関わる諸アクターには、イングランド・スポーツカウンスル、イギリス・スポーツカウンスル、イギリス・スポーツアカデミーなどがある。

第2節では、文化行政をめぐる政策ネットワークの特質を明らかにしようとする。各サブ政策領域を対象とする検討に続いて、文化省主導のネットワーク構造を支えているところの共通軸の特質を五つ指摘する。

第1に、従来のスポーツ・文化行政サービス領域への私的セクター、ボランティアセクター、市民セクターの参入増加を伴う諸アクターの多元化・拡散化である。第2に、営利を追求する私的セクターの文化政策領域への無秩序な混入を避けると同時に、市場や準市場の競争原理に投げ出される公的セクターを繋ぎ止めるために、喫緊なパートナーシップ構築の必要性が声高に強調される。第3に、こうしたパートナーシップ関係を構築するために、また、ネットワークにおける政府の政策的突出を避けるためにも、文化省はNDPBをますます強力なコントロール下に置きつつある。第4に、このNDPBこそが、その影響力・変動の程度や機能・保有資源の程度に強弱差はあるものの、政策ネットワークの形成や作動、ひいてはその変容までも左右するアクターとして時には能動的に時には受動的に作動しているのである。第5に、こうしたネットワークの構造と変容において、諸アクターを連結させる結節点に位置するレジャー運営機関(Institute of Leisure & Amenity Management)、ISS、ABSAなどの「連結」アクターが各サブ政策領域間の交錯化とも相俟って一層顕在化し活性化してきていることと、国営くじ収益金の配分をめぐって、文化サブ政策領域間の競合が流動的に増大しつつあること、を指摘する。

第3節ではイギリスにおける地方行政サービスを取り巻く環境変容の主要因として保守党政権時代の強制競争入札制度(CCT=Compulsory Competitive Tendering、CCTと略)、を取り上げ、この制度導入のメカニズム、浸透、公的セクターによるサービス態様の変容、行政サービスの捉え方の転換などについて、特にスポーツ・文化行政領域との関連で整理・考証し、政策ネットワークの変容を把握する。

CCT導入をめぐる「肯定論」も「懐疑論」も一方的にCCTの利点、欠点を主張している訳ではなく、たとえ最終的には主観的ではあれ両者の比較考慮の上に立って、各々の主張がなされている。「肯定論」ではサービスのみならず内部構造のそれも含めて地方自治体改革を志向しているのに対し、「懐疑論」ではCCTが適用された場合のサービスの質をめぐる基準設定の困難性や、職務・機能の混乱、その結果としての行政サービスの低下を憂慮している。

しかし、「懐疑論」においてCCTそのものの導入については難色を示しながらも、「金銭に見合った価値」という表現に代表される「CCT的な考え方」は否定されていない。市場における競争原理が行政サービスをめぐって作用することは、「金銭に見合った価値」がより一層高まる可能性があるという点で市民にとってはむしろ歓迎すべき動きとして受けとめられている。「CCT的なもの」が正面から否定されないのは、こうした価値観が「肯定論」者と「否定論」者との間で共有されているからである。イギリスの地方自治体はこの価値観を是認せざるを得ない状況の中でコスト削減、職員削減、組織編成改革、市民意識の把握、市民へのPRといった諸課題に取り組まざるを得ない環境状況に置かれている。そして、こうした行政サービスの市場化は行政システムの構造・機能の再編成のみならず、スポーツ・文化サービス領域に係わる私的セクターやボランティアセクター、コミュニティ、

政府、政府関係機関といった諸アクター間の政策ネットワークの変容をも迫るものである。

第4節では、図書館サービスをめぐる「自発的」競争入札制度（VCT）の導入事例を検討の対象とする。図書館サービスをめぐるVCTの原則として、消費者の観点に立ったサービス内容が検討されること、契約の当事者（委任者と請負者）は敵対関係にあるという前提には立たないため契約履行に関する罰則は設けないこと、あくまでもサービスを「獲得する（win）」という考えに立つこと、などが挙げられた。文化省によれば、確かにこの段階では私的セクターには図書館サービスに求められる専門的な知識・技能や経験の蓄積はないものの、同時に今後は私的セクターが短期間で技能や経験を獲得し、私的セクター間の戦略的提携により図書館サービスをめぐる競争に参入してくる可能性があることを示しているという。私的セクターは適切な職員を補充し、業務対象の幅を広げるか担当部局を設置する必要があると強調する。そして、規模の経済が作用するためには、図書館サービスをめぐる大規模で明確な市場が形成されなければならないとするのである。

第5節では、CCTが政策ネットワークの変容をもたらした点に注目する。第1は、市場におけるスポーツ・文化サービス関連領域の拡大である。第2は、スポーツ・文化サービス領域に係わる諸アクター間の政策ネットワークの変容である。第3は、諸アクター間の政策ネットワークにおけるパートナーシップ構築への志向と、アクター間を連結する調整的アクターの出現である。第4は、地方自治体内部の委員会や部局組織の再編合理化に伴う諸組織の拡散的ネットワーク化である。第5は、公的セクターの私的セクター化による両者の境界の曖昧化・希薄化あるいは、国営企業の民営化による地方レベルへの浸透化現象ないしは政策ネットワークの緩やかな増幅化である。第6は、中央省庁（特に環境省）がCCTの政策の立案、決定、実施、評価・監視をめぐり主要な権限を保持し、文化省も含め専門技術的知識を有することから起因する、政府間関係の文脈における統治（ガバナンス）の側面からの中央集権化の加速化に対する懸念である。

第4章 イギリススポーツ行政をめぐりネットワーク戦略の態様と作動

ブレア労働党政権下でのスポーツ政策の特質を、この領域に絡む諸アクターの対応を検討する中で、スポーツ政策ネットワークの変容と形成の特徴を政府戦略の枠組みの中で理解しようとする。文化省のスポーツ振興戦略は、諸アクター間での補助金プログラムの獲得競争環境を急速に醸成しつつ、セクター間のパートナーシップ構築を通じて、草の根スポーツ振興とエリートスポーツ振興との統合を図ろうとする点に大きな特徴がある。私的セクターに相対的比重を置いた保守党政権と、ボランティアセクターを重視する労働党政権という対セクター制御の手法に多少の違いはあるものの、サッチャー政権以来、現労働党政権に至っても一貫しているのは、アクター間での競合とパートナーシップを最大の推進力として、政策意図を達成しようとするイギリス政府の姿勢である。政府戦略の底流に常に存在し続ける競争性の重視という確固としたスタンスから見れば、CCTからVCT、CCTからベストバリューへという変化は単なる看板ないしは標榜の架け替え程度の意味合いしかない、という指摘も可能である。

なお、イギリススポーツ政策と極めて類似しているアイルランドのスポーツ振興策に関

しても、地方自治体やスポーツ統轄団体、さらには草の根レベルのコミュニティ組織やボランティアセクターに対する補助金プログラムを通じたネットワーク構築戦略の展開事例として、この章で若干言及する。

第1節では、1997年5月以降の労働党政権下でのイギリス文化省のスポーツ政策動向に注目し、主に「報道発表」(press release)を題材として、関連法令への言及も含めて検討する。競技場での人種差別的行為の撤廃や身障者スポーツの改善に向けた姿勢、リストアップされたスポーツイベントの無料放送化といったように、保守党政権時代の諸課題を継続しながらも前政権以上に社会の広範な階層に向けたスポーツ政策の浸透が図られている。そこには国民の間でのスポーツ諸活動をめぐる共通認識を醸成しようとする政策意図が色濃く反映している。また、身障者スポーツ—サッカー競技場の改善—サッカーW杯の招致—学校、クラブを通じた才能の早期発掘と養成といったように相互に連結していることが指摘できる。

第2節では、労働党政権のスポーツ政策における主要なアクターである「スポーツイングランド」を中心に、その政策変容と関連の諸アクター間の関係変容を機能的・役割的な側面から把握する。

その特徴として、第1に、保守党政権とは異なるやり方、すなわち、草の根スポーツをコミュニティの再生と連動させつつ、エリートスポーツとの連結・統合を図ろうとする政府の戦略が指摘できる。第2に、学校体育のカリキュラムの見直しにとどまらず、社会における新しいスポーツの価値創造を行っていくとする政府の姿勢が明確になっている。第3に、このことはスポーツイングランドや地方行政機関の役割や機能をますます、政策枠組みの立案やスポーツ活動活性化のための誘導的政策、さらにはスポーツサービス提供をめぐる契約化へと向かわせることになる。

第4に、いずれのレベルにおいてもイギリスではスポーツをめぐる政策評価が今後ますます活発化していくことが予想される。その際の物差しとして市場の価値や経営(マネジメント)、コスト削減が行政領域固有の特性を凌駕する形で強調される傾向は今後さらに強まっていくものと思われる。第5に、スポーツ政策の実施過程において、諸アクターの財源との絡みで政府への一層の依存を増大させるのか、政策の押し付けないしは混乱を生み出す結果で終わるのか、あるいはこのスポーツ新政策を土台にスポーツ諸活動とこれに連動する地域・コミュニティにおける社会諸活動の量と質の躍動をもたらすのかは、結局は個々の市民のスポーツ・文化生活に向き合う資質にかかっていることを指摘する。

第3節では、イギリス文化省の「スポーツのための政府プラン」(Government Plan for Sport)とスポーツイングランド、UKスポーツ、「身体レクリエーション中央カウンスル」(CCPR=Central Council of Physical Recreation)の政策表明や諸提言に焦点を当て、イギリススポーツ政策における執行サービスの特徴とそれに呼応するボランティアセクターの対応の動態を明らかにする。スポーツ政策の実施設計ともいえるべき「スポーツのための政府プラン」と、これに呼応するスポーツイングランド及びUKスポーツの政策戦略の内容を把握し、その後、こうした公的セクターとは一線を画し、政府から独立した立場を強調し続けるボランティアセクターであるCCPRのスポーツ政策見解の内容を整理する。

第1の特徴として、文化省はますます多面的な諸アクターのルートを設定・拡散・拡大しつつ、市場と自己責任を強調しながらスポーツ振興策を展開している。第2に、政府

がサービス提供の直接的な担い手から乖離し、これをコミュニティレベルにまで浸透させることによって、地方自治体間、私的セクター間、学校間、スポーツ統轄団体間、ボランティアセクター間の競争と提供サービスの質と量をめぐる比較や監視、さらには評価づけが、まさに多層レベルにわたって貫徹される素地が整いつつある。そして、これこそが政府・文化省によるガバナンスの制御・操作の中核手法となっている。

第3に、文化省の政策スタンスに異を唱えているかのようにみえる CCPR も、結局のところ、こうした政府の統治スタイルに呼応せざるを得ない。第4に、そのような意味でスポーツ政策をめぐる公的セクターとボランティアセクターは、まさに協働関係にある。第5に、協働関係における諸アクターや政策、資源の配分や所有の組合せをめぐり、今後は目に見える形での実績と成果の蓄積が問われるようになると推測される。

第4節では、アイルランドスポーツ省 (DTSR) の政策を取り上げる。DTSR は ISC との密接な協力を得つつ、地方自治体やスポーツ統轄団体、さらには草の根レベルのコミュニティ組織やボランティアセクターに対して、補助金プログラムを通じたネットワーク関係を築いている。ここ数年のアイルランドにおける地方自治体改革は、分権型システムの設計と制度運用に向かっていることは確かである。しかし、イギリスモデルを模倣した形での分権諸政策を作成・主導し、これを地方自治体に実施させる中心アクターはあくまでも環境省であり、まさに中央政府による分権政策の「上からの」強力な誘引・誘導が、地方自治地体システム変容の原動力・推進力となっている。

第5章 スポーツのサブ政策領域におけるネットワークの形成

—イギリスサッカーフリーガン対策をめぐる諸アクター間の関係変容—

スポーツ政策領域を構成するサブ政策領域としてサッカーフリーガン対策に注目し、対応政策の原型となった 1960 年代末の報告内容、70 年代、80 年代に成立した関係法律の意味内容、90 年代以降のサッカー競技場の安全対策などについて検討する。各々の報告や勧告、法律に関わる諸アクターの協力関係が、執行サービスの成否を左右することとなるため、政府はいずれの局面においてもパートナーシップを強調せざるを得ない。特に 90 年代には、政策の実施およびその成果が競技場の改善という形で明確に表れることとなり、アクター間 (ライセンス機関、地方行政機関、クラブ) の相互協力、役割分担の関係が従来の対立型から転換し、協調関係を土台とするネットワーク形成がなされた。しかし、同時に、政府関係機関をコアとするフリーガン対策のマニュアル作りがなされ、その実施効果が浸透するとともに、政府が国家威信をかけたフリーガン対策が国境を交錯する形で前面に打ち出されるようになる。

第1節では、「サッカー試合における観衆行動についての報告」(1969年)を素材としてサッカーフリーガンをめぐる政策対応の原型を探る。当時の政府・大臣の諮問を受けたサッカー関係者による報告内容を法的文書として提示し、さらにこれを当時の課題環境の中で位置づけようとする。勧告内容はいずれも以後のフリーガン対策の原型となっている。例えば、競技場の構造については、その具体性には欠けるものの、スポーツ競技場における安全に関わる法律の内容を先取りしたものであるし、競技場内や競技場周辺におけるコントロールを究極化した制定法がサッカー観戦者法である。さらに、アルコールの飲酒については、スポ

ーツの試合（アルコールの統制など）に関わる法律が制定されている。

また、報告では観衆行動に対するコントロール責任をめぐる警察とクラブの役割分担にも言及しており、警察は観戦者の公道の移動や公道から競技場内に至る道を管轄し、クラブは観戦客がいったんクラブの敷地内に入った時点でコントロールの責任を持つといった指摘がなされている。しかし、1969年報告は安全資格の問題をサッカー協会や政府の責任としてではなく、各クラブの自主的な判断にまかせるという形で問題の決着化を図っており、その意味ではその後のフリーガン対策をめぐる政府の消極的姿勢の維持を招いたとも言える。

第2節では、フリーガンをめぐる1989年～1990年の法的対応を中心に据えて検討する。1989年以前のフリーガン対策に関わる法律を提示し、次にフリーガン対策を前面に打ち出した法律の内容を把握する。そして、この法律に対する一定の見解を示した報告を紹介し、法律と施策との関連性に焦点を当てた考察を行う。

「サッカー観戦者法」の施行（1989年11月）後、僅か2カ月で資格会員制の導入を否定する「テイラー最終報告」（1990年1月）がなされたことは、法律と政策提言との関係内容をめぐる差異が短期間で表面化した特異な例であることが分かる。そして、「テイラー最終報告」を起点として、フリーガンとの対決という基本的な枠組は維持されながら、法律の政策化（法政策）と政策の法律化（政策法）が同時並行的に、しかし内容においては融合しながら展開されたのではないかという知見が提示される。

第3節では、サッカー競技場の安全政策におけるライセンス機関、地方行政機関、クラブの機能的連携を把握する。サッカーライセンス機関（FLA）による地方行政機関およびクラブに対する「指導・助言」をめぐる基本姿勢に共通しているのは、これが形式的には義務の押しつけや強制の形をとっていないことである。そこに一貫しているのは、各々の地方行政機関やクラブが置かれた固有環境に配慮していることと、両者の自発的・積極的な取組みを促していることである。

第4節では、サッカーフリーガンの特定化がますます困難になってきている中で、人種や性別などに関わる一部の人々の差別意識を変えていく方策こそが、物理的な治安対策以上に有効な暴動抑制策になり得るといふ政府の認識を明らかにする。近年におけるフリーガンの行為を見ると、競技場外へと問題の発生場所が移動してきていることが分かる。さらに、イングランド代表に付いて回る形で国外の先々で問題を引き起こすイングランドフリーガンは、その暴力行為を各国に輸出・派生しているかのごとく状況を生み出している。こうした新たな問題現象に直面して、イギリス政府のフリーガン対策もその力点を国内から国外へと移していくことになる。その代表的な対策法がサッカー（違法行為）法である。

第6章 日本戦時期体育行政における集権統治型ネットワークの原型

日本におけるスポーツ行政構造の原型を形成した、戦時期体育行政を分析の対象とする。厚生省体力局は、関係アクターとの調整に苦しみながらも、典型的な行政主導型体育振興を展開していく。厚生省所管の体育振興は、後に文部省に取って代わられるものの、この

時期に戦後の日本スポーツ行政の基本型が組織構造とその機能面の両方において確定・固定化された。したがって、厚生省体力局が打ち出したところの体育振興施策を、当時の新聞記事や厚生省関係資料から丹念に拾い上げ、施策内容別の時系列的展開を把握することは、単なる制度や資料紹介以上の意義を有するものと考えられる。さらに、体育振興政策を構成する個々のサブ政策レベルにおける立案と執行の展開や、体育統轄団体の組織構造についての把握も試みる。

第1節では、厚生省体力局による「国民体育」振興をめぐる政策過程の特質を、体力局予算、明治神宮体育大会、国民体力管理制度、体力章検定の実施といった側面から明らかにしようとする。体力局は、「国民体育」をめぐる施策を周知させ、上級官庁の直接的な指揮監督の下でそれを実施させるために、体育運動主事会議、学務部長会議、地方長官会議といった道府県レベルへの徹底した統制を浸透させた。特に体育運動主事会議は、体力局から発せられる個別的な政策を包括的に受容する受け皿としての機能を果たしたと言える。

また、これと並んで、「国民体育」をめぐる個別的な施策の道府県（地方長官）への浸透を企図し、同時に市町村レベルへの間接的な指揮監督を保持するために多用されたものが、体力局長（厚生次官の場合もあり）から地方長官宛の「通牒」であった。厚生省発足の経緯から分かるように体力局の要職はいわゆる「内務官僚」で固められており、これを利用した形で、体力局は上級官庁としての人事権・指揮監督権限を維持しつつ、「通牒行政」とも言い得るほど地方長官に対して個別的な施策の周知・実施の徹底を図ったのである。体力局による上位下達の「国民体育」は、「体力国策」や「体育国策」として侵略戦争の遂行・拡大に向けた「心身鍛錬」や「修練」の国家的手段となったのである。

第2節では、厚生省人口局による「女子体力章検定」の実施をめぐる諸アクターの配列に注目し、その制定過程及び実施をめぐる特質を、「実施要綱」の作成経過、予算措置、実施主体、文部省・大日本体育会との連関、検定対象者といった政治行政的側面から検討する。1943年、「健康なる母体たるべき女子青少年の体力向上を図り以て国力の根基を培養せんとする」という目的の下で女子体力章検定が制定されたが、この年には学徒動員や勤労働員が計画され、女子青少年の軍需工場等への就労が強制されていた。女子に要請されたのは、①「銃後を守る」ための戦時生活に耐え得る体力の保持・向上、②「生産増強」のために軍需工場等における就労に耐え得る体力の保持・向上、である。検定の制定については厚生省が設立された1938年の時点で立案がなされていたこと、1941年の人口局設置と連動する形で「体力章制度協議会特別委員会」によって「実施要綱案」が作成されたこと、そしてこれが基本型となったにもかかわらず、1943年になって「実施要綱」が制定されたことを指摘する。さらに検定種目標準について「実施要綱案」と「実施要綱」との比較から、戦況の変化に伴い検定標準がより一層高く設定された特質を提示する。

第3節では、大日本体育会の組織機構及び事業について、特にその道府県支部の設置と地方統制の組織的構造について見ていく。体育会の「支部規程」「支部規則例」「支部設置に関する注意事項」「支部組織についての地域別会議」といった道府県支部の設置をめぐる関係資料を中心に、その他にも組織機構については「基本要綱」「事務局規程」「専門委員会規程」を、事業については「昭和17年度事業並経過報告」「昭和18年度事業方針」「昭和19年度事業綱領」を検討の対象とする。

第7章 現代日本スポーツ行政をめぐる政策ネットワークの特性と作動

関係諸アクターの作動によって形成される政策ネットワークの態様や構造の把握を通じて、現代スポーツ行政をめぐる特質を明らかにする。まず、文部省（文部科学省）が提供するスポーツ行政サービスにおける補助金システムや、関連省庁による「体力づくり」施策の中身を、そのコストの態様とともに把握する。次に、90年代初頭のスポーツ産業領域における諸アクターの動態と政策ネットワークの構造を描き出す。

また、中央政府レベルのサブスポーツ政策レベルの新しい動きとして、サッカーくじの導入に注目し、法律制定過程で登場する諸アクター間の摩擦や相互影響力行使をめぐるネットワーク形成に関する実証的な考察を行う。いわば、政治と行政の交錯領域における諸アクター関係の動態を、消費者主権の可能性にも言及しながら、浮き彫りにしようとする。さらに、分権型社会に向かう時代的趨勢の中で、スポーツ振興法の改正によって示唆されるところの、国のスポーツ政策の変容と、草の根レベルにおけるスポーツ政策ネットワーク形成の胎動について論じる。

第1節では、スポーツ政策をめぐる法案や草案の担い手は他の政策領域と同様に行政官僚であり、文部省体育局がその中心に位置する構造を指摘する。体育局は体協、JOC、都道府県・市町村の体協、体協加盟やJOC加盟のスポーツ団体、都道府県・市町村の教育委員会のスポーツ担当課等を傘下に置き、これらを補助システムにおける権限・財源を通じて監督している。文部科学省のスポーツ行政における補助金システムの基本構造は維持されつつも、日本体育・学校健康センターが所管するスポーツ振興基金やサッカーくじによる収益に代表されるように、多元的なルートがスポーツ振興のための資金確保において生じているのである。そのことは必然的にスポーツ行政に関わる諸アクターの拡散化を招くと同時に、統合力・コア機能を有する文部科学省のリソースを拡充させていく契機となっている。

第2節では、1990年代前半のスポーツ産業行政における諸アクターの存在と機能を把握し、それらの関係の構造化を政策ネットワークの視覚から試みる。当時の通産省産業政策局サービス産業課、社団法人スポーツ産業団体連合会、通産省関東通産局商工部消費経済課サービス産業室、文部省体育局生涯スポーツ課、日本自転車振興会、全国中小企業団体中央会、電源地域振興センターといった諸アクター間で形成されたネットワークの態様を検討する。特に「産業課」と「通産局」、「連合会」、「生涯スポーツ課」との諸関係、さらには「連合会」における団体・法人間、「連合会」—「産業学会」の連関について考察する。諸資源に関し各々のアクターは、相互依存関係にある。例えば、「産業課」はスポーツ産業をめぐる情報資源を有しているが、実際のサービス供給は「連合会」に依存している。さらに権限については、助成を中心として「産業課」が主導しており、不均等関係にある。しかし、一方でネットワークはポジティブサム・ゲームの性格を有している。

第3節では、サッカーくじ導入をめぐる諸アクター間の相互作用の特質に注目する。第1は、くじ導入の動きはその時々政治的重要課題をめぐる各政党間あるいは党内での摩擦の影響や「政治力学」に翻弄されたということと、スポーツ政策そのものの政治における優先順位の低さが政治過程に露骨な形で反映されたということである。第2は、政党間の摩擦や調整における方向性を左右したキーパーソン的な政党が存在したことと、くじ導入に反対する国会外の諸アクターが、法案の提出阻止にかなりの影響力を及ぼしたという

こと、さらには他省庁との利害調整が自民党内でのそれと連動していたということである。第3に、くじ導入をめぐる是非についてはそもそもこれをギャンブルとみなすかそうでないかといった事実認識に相違があり、実施の理念や影響力を含めた立論の根拠自体が同じ土俵に上がっているとはいえず、結局、議論自体がかみ合っていない。第4に、体協やJOC傘下の「スポーツ界」は、過去の経験からスポーツに対する政治の不介入を不文律として掲げ、同様に政治への影響力の行使を企図して立法府や行政府にスポーツ財源の充実を働きかける努力も放棄し続けてきたのではないかという問題提起を行う。

第4節では、スポーツ振興法の改正によるスポーツ行政をめぐる「分権」の課題について考察する。地方分権推進委員会によるスポーツ行政に関わる勧告は、体育指導委員とスポーツ振興審議会をめぐる必置規制の緩和においてはスポーツ振興法の改正をもたらし、社会体育施設整備費における一般財源化と補助対象の重点化の点では財政措置の変更をもたらした。スポーツ振興法の制定以来、この法律の欠陥が数多く指摘されながらも、実際の改正には至らなかつたことを想起すれば、分権という視点からの国のスポーツ行政の従来のあり方に風穴を開けた意義は大きい。

しかし同時に、こうした政策の転換そのものが行政により主導されている側面は否定できない。すなわち、総合型地域スポーツクラブ事業そのものが文部科学省の地方自治体や地域社会に対する誘導戦略として進められ、運営をめぐるマニュアル作成や設置に至る過程の中身など、上意下達式に手取り足取りでなされる。要するに分権型社会におけるスポーツ行政が集権的に誘導されるという図式である。

第8章 地方自治体におけるスポーツ行政の展開とネットワーク変容

都市自治体レベルにおけるスポーツ行政アクターが提供する振興策を対象に、事業団ないしは財団の設置によりスポーツ施設の管理運営を直営方式から間接経営方式へと転換した横浜市、川崎市、藤沢市の事例を取り上げ、事業団・財団と行政担当部局との連結構造を、行政担当部局と当該地方自治体の体育協会とのそれをも含めて、特に補助金システムを通じた行政への事業団・財団の依存という側面から明らかにする。そして、そのことから派生する、諸アクター間の役割分担や相互協力をめぐる3都市共通の課題と差異を把握する。

次に、管理運営面においても重い財源負担がかかるスポーツセンターの建設をめぐる意思決定過程に注目し、中心アクターである行政担当部局が、次々に直面する諸課題をどのようにクリアしていったのか、行政主導型の意思決定過程の側面から描写する。横浜市における1区1館の建設計画のスタートとスポーツセンターを取り上げたのは、これが他の行政区における以後の建設手法の雛型となったからである。

そして、バブル期におけるスポーツリゾート開発への広域的自治体の取組みとして、栃木県の開発政策を取り上げ、関係の市町村にどのような影響を及ぼしたのか、市町村としての振興戦略は何であったのか、リゾート開発が及ぼした負の影響に対する新たな対応策は展開されたのかといった視点から検討する。さらに、ゴルフ場開発に関わる広域的自治体（栃木県、山梨県）の対応を時系列的にたどることで、その重点が環境政策と開発政策という振幅の間を左右する動態を捉える。

第1節では、横浜市、川崎市、藤沢市におけるスポーツ行政を把握し、諸アクター間の

関係変容を把握する。横浜市では 1984 年に財団法人横浜市スポーツ振興事業団が設立され、横浜市体育協会（86 年に財団法人化）、教育委員会体育課（現スポーツ課）の三者がスポーツ行政の担い手とされ、今日に至っている。スポーツセンター等の管理運営費の予算規模が大きいこと、事業団業務において現場で直接市民と接触するスポーツセンター指導員に過重負担がかかっているのではないかということ、さらに、受託事業量の占める割合が大きいために、スポーツ施策立案をめぐってスポーツ指導員が自らの創意・工夫を発揮できないのではないかということなどが指摘できる。また、スポーツ行政サービス関連という共通軸を設定し、この軸に沿った各部・各局・各課の行政施策の所掌分担を明らかにする。そして、各行政組織間の希薄な並立的結合が、スポーツ行政施策という共通軸を結節点として、緩やかな複合組織を形成している点を指摘する。

川崎市では、1993 年に財団法人川崎市生涯学習振興事業団スポーツ事業室が発足した。事業室としては、事業室独自で目的設定をすることはできない点など、市のスポーツ行政をめぐり担当組織の役割分担が一番大きな課題であると考えているものの、これが不明確なため苦慮している。また、藤沢市でも 2000 年 12 月に「財団法人藤沢市スポーツ振興財団」が設立され、2001 年 4 月から事業が開始された。財団は市教育委員会スポーツ課のもとに位置づけられている。また、市内 35 地区に「地区社会体育振興協議会」があり、これを束ねる形で「地区社会体育振興協議会連合会」が結成されている。藤沢市の場合、大都市である横浜や川崎と比べて市民と行政との距離が近いがゆえに、行政レベルで草の根レベルのスポーツ需要を把握している状況が窺えると同時に、財団の機動性を生かした形でスポーツ振興策を模索していることが分かる。

第 2 節では、1970 年代後半におけるスポーツ行政アクターの動態を、横浜市における地域総合スポーツセンターの設立をめぐり意思決定過程を素材に把握しようとする。用地選定から最終的に組合の承認を受けるまでの間に、市の財政局や助役、補助金や起債をめぐり文部省や自治省といった様々な行政内部・行政外部のアクターが体育課に関与しながらも、体育課主導型の意思決定過程が明らかになる。

第 3 節では、栃木県を主な事例として、リゾート・ゴルフ場開発事業における行政アクターの政策対応と課題を、環境政策との関わりも含めて検討する。リゾート開発は高度経済成長期における工場誘致を中心とする地域開発に匹敵する、あるいはそれ以上の規模にわたる総合開発である。1987 年 6 月に公布・施行された総合保養地域整備法（リゾート法）は、国土庁、農林水産省、通産省、運輸省、建設省、自治省の 6 省庁を主務官庁とし、内需拡大・地域振興・余暇開発・福祉充実といった国家的課題への対応を「民間事業者の施設整備と公共部門の基盤整備」により図ろうとする法律であった。その対象は重点整備地区としては国土面積の約 2%、特定地域としては国土面積の約 17%にも及んだ。

第 1 に指摘できるのは、ほとんどの地区においていくつかの事業の凍結あるいは実質的な中止が、主として第 3 セクターの経営破たんという形で見られることである。第 2 に、公的セクター、特に県によるリゾート開発への誘致・決定段階における主導的な関わり方と執行段階での関与の希薄さとの間に非常な温度差が見られることである。第 3 に、公的セクターが追求すべき社会的価値の放棄が、重点整備地区における当該市町村に見られることである。第 4 に、大規模リゾート開発における民間事業者による市場のパイの奪い合いや想定された波及効果をめぐり地元地区間の摩擦とその結末に、地元住民レベルから懐

疑の念が湧き上がり、地元活性化の意思決定は自分たちで決めていかなければならないという活動の萌芽があることである。第5に、大規模リゾート開発の失敗は、私的セクター、公的セクター、ボランティアセクターの間で関係諸アクターが新しい関係構築を図るための環境要因を与えたとみなすこともできる点である。

また、栃木県と山梨県のゴルフ場の開発をめぐるのは、開発行政と環境行政の均衡を図るべく、条例や要綱、方針などにおいてどのようなスタンスをとっているのか、その動態を明らかにする。第1に、山梨県と栃木県のゴルフ場開発をめぐる行政対応の蓄積はリゾート開発以上になされている。第2に、開発をめぐる抑制と環境への配慮、開発の促進と環境抑制政策の緩和など、ある時期には混乱・交錯したように見えた県の規制・助成・緩和政策は、果たして政策の一貫性の欠如と見なすのか、あるいはその時々々の経済景気の動向やゴルフ場市場の変化に敏感に反応した柔軟性のある行政対応と見なすのかが論点となる。第3に、ゴルフ場開発には複数の個別法の適用がなされると同時に、各法律の下で国の通達や運用細則など、地方自治体の行政対応についてのマニュアル化がなされている。第4に、県と事業者とのゴルフ場開発や規制の手續における多段階に及ぶ摺り合わせがある。

第9章 大規模国際スポーツイベントをめぐる諸アクター間のパートナーシップ形成の課題

サッカーの世界カップ大会という大規模国際スポーツイベントを分析対象とする。最初に事例の対象とする栃木県は開催地自治体に立候補せず、また、県内にキャンプ地となった市町村もない。しかし、県サッカー協会はJリーグ誘致、ワールドカップ開催誘致の要請活動を行い、キャンプ候補地についても県都宇都宮市の申請をめぐる誘致活動を展開し、これを受けた県や市の対応戦略には大きな変動が見られた。Jリーグチーム誘致の条件整備とスタジアム建設、ワールドカップ開催地立候補断念、キャンプ候補地立候補断念という局面における栃木県、宇都宮市、県サッカー協会といった関係諸アクターの相互作用およびその特質を把握する。

また、準備段階において開催地自治体がこの大規模イベントにどのように向き合おうとしているのか、日本組織委員会が各地に設置した支部との関わりはどのようなのか、そして、新しいボランティアセクターの動きはあるのかといった問題関心から、新潟県を除く開催地自治体を訪問し、そこでの関係者とのインタビューをもとに、諸アクター間で形成・生成されつつある政策ネットワークの構造と作動を捉えようと試みる。

第1節では、Jリーグチーム、ワールドカップ開催地、キャンプ候補地の誘致において、これを実現しようと奔走した県サッカー協会の活動に注目し、スタジアム改善問題が絡む一連の過程を、主要アクターである県サッカー協会、県、宇都宮市の相互影響力の動態から把握する。そこから読み取れる特質を3つ挙げるとすれば以下ようになる。

第1に、いずれの局面においても草の根的な誘致の盛り上がりは少なく、日本サッカー協会、招致委員会、組織委員会といった上位団体が主導しつつ繰り出す流れに、地元はどのように乗ればよいのか、あるいは他の自治体や他県サッカー協会の対応に乗り遅れまいとする意識が色濃かった。第2に、県サッカー協会と県との間でグリーンスタジアムの「建設目的」を共有できなかつた点が挙げられる。県サッカー協会は93年のインターハイ会場

としてのスタジアム建設を当初は主張していたものの、ワールドカップ開催やＪリーグ誘致が上位団体から提示されるとすんなりと建設目的を転換した。第３に、諸アクター間でのスタジアム建設目的の共有がなされなかった。県サッカー協会は、Ｊリーグの理念や招致委員会が提唱したワールドカップ開催によるスポーツを基軸とした文化的波及効果に賛同し、これを強調することに何の違和感も持たなかった。

第２節では、地方自治体における 2002 年サッカーワールドカップ大会開催準備をめぐる諸アクター間の影響力行使の特質を明らかにしようとする。いずれの開催自治体においても共通している点として、ＪＡＷＯＣ支部がＪＡＷＯＣ本部と自治体との連結アクターとして機能していること、自治体から支部への出向という人的つながりを基盤として、むしろ自治体と支部が一体となって本部（ないしはＦＩＦＡ）と見解を異にする状況が生じていることが挙げられる。現場に身を置く自治体行政職員の姿勢と大会の興行的な成功とスポンサー保護を最重要視するＦＩＦＡの姿勢との明確な乖離が生じている。

ＪＡＷＯＣが開催自治体に対して一元的な指揮命令系統を確立しているわけではないし、円滑な開催運営の成否はむしろ開催自治体の現場状況に応じた工夫に依存している。そして、こうした独自対応的な政策の必要性和治安対策などの一元的な対応策との摩擦、さらに開催自治体固有の対応・促進策とＦＩＦＡ・ＪＡＷＯＣからのスポンサーの利害保護を基調とした制約との間で摩擦が生じてくる。また、開催自治体の対応状況はその組織体制の面では極めて画一的な要素が色濃く、ＪＡＷＯＣの組織体制と同様、関係団体の総動員体制となっている。

そして、黎明期といえる新しいアクターの登場、既存の行政対応の枠を超えたボランティアセクターの登場が指摘できる。大分ではスタジアムの建設が自然に及ぼす影響を最低限に押さえようとするのみならず、スタジアムを自然公園の拠点として、学習の場などに利用していこうという住民組織が立ち上がった。神戸では街中に建設されるスタジアムを逆手にとって、周辺を高齢者が気持ちよく散歩できる回廊をまちづくりの一環として、行政の後押しを受ける形で作り上げた。大阪では地元のＪリーグクラブを応援するサポーター組織が、ワールドカップをサポートするＮＰＯ法人となり、行政サービスの補完ではなく、自らが主体となった支援サービスを模索しつつ実施するようになっている。札幌においては、札幌ドームの建設をめぐる行政やメディアの論調とは一線を画し、その活動においても行政とは一定の距離を保ちつつ、サポート活動の活性化を企図しているボランティアセクターが存在する。また、宮城ではスタジアムに隣接するニュータウンの一住民が、スタジアムに観客が集まる過程で引き起こされる交通渋滞や交通機関のまひといった問題を、日常生活の侵害と捉え、これを防ぐための方策や外国からの観戦客の迎え方など、生活者の視点からインターネットを駆使する形で情報発信している。

インターネットを利用したホームページからの発信やリンク設定などをフルに活用することで、こうしたボランティアセクターの情報の共有が進展しつつある。組織的にも「サロン 2002」や「日本サポーター協会」など、全国を視野にボランティアセクター間の緩やかな連合体が築き上げられようとしている。

ワールドカップに関わるこうしたボランティアセクターとＪＡＷＯＣやスポンサーなど私的セクターとの決定的な違いは、前者はこの大規模イベントを自らの活動発展の契機あるいは出発点ないしは通過点と捉えているのに対して、後者は円滑な開催運営が最終目的

となっている点である。後者にとって大会終了後の当地をめぐる状況への関心はゼロに近いといえる。それでは公的セクターはどうであろうか。確かに公的セクターにとっては、大会終了後のスタジアム利用は大きな課題である。しかし、担当事務局の関心は専ら開催運営の成功に集約されている。そのことは担当組織そのものが大会終了後には解散・消滅することにも現れている。

第10章 スポーツ事業における諸アクター間のネットワーク形成をめぐる新潮流

アイスホッケーを取り上げ、日光市を本拠地とするチーム再建との関わりで、ボランティアセクターが決定的な影響を及ぼしたことに注目する。そして、公的セクターや私的セクターの役割やセクター間での協力や摩擦の態様を描き出すことによって、ボランティアセクターを中核とする公民協働のパートナーシップ構築の黎明期における諸アクター間の政策ネットワークの性質を理解しようとする。

そして、オーストラリアにおける州と地方政府のスポーツ振興戦略と地域スポーツクラブの運営の実際を分析することを通じて、草の根レベルにおけるボランティアセクターの活動と公的セクター、私的セクターの支援や参入とが、均衡を保ちながら相互に影響し合い、かつ、各々のセクターがそれぞれのやり方で体得したリソースを最大限に生かそうと自らが設定した目的の達成に専心することによって、柔軟で継続的なスポーツ政策ネットワークの形成がなされている事例を明らかにする。ここでの作業は2章で提示したネットワーク波及モデルの有効性を検証する試みでもある。事例分析からの知見は、諸アクター間の相互作用を生成的に捉えようとする際に不可避な視覚として設定された、コアエグゼクティブのより一層のコア化現象と自己責任の増大現象に対する検証でもある。

第1節では、アイスホッケーチーム「日光ボックス」設立運動の過程を、スポーツ事業における公民協働の模索と諸アクター関係の特質を理解するための格好の素材として検討する。節目節目で一種の閉塞状況に陥っていた栃ア連の活動を立て直し、日光ボックスの設立に向けた活気を注入した主役は、まさに日光市民を中心とするチーム存続の署名運動であり、市外・県外のファンを核とする準備会が主導した入会アンケート活動であり、古河電工アイスホッケー部の選手たちであった。これら3つの諸アクターがあたかも水面下で連携するかのように入れ替わり立ち代り自然発生的に登場し、設立断念に傾く栃ア連の活動を支え、勇気づけ、次の一步を踏み出させる原動力となったのである。設立に至るまでの一連の過程からは、スポーツ事業をめぐる公民の協働関係の構築に向けた萌芽が読み取れることも事実である。

第1に、準備会の活動に見られたように、一地域の運動を超えて日光ボックス支援のネットワークが形成された。第2に、野球やサッカーと比べてマイナーとされるアイスホッケーの分野で、こうした市民運動とも呼べる広がりがあった。第3に、企業の意向に左右されない、市民主導型のスポーツクラブ運営の新しい模範になるのではないかという期待を持つことができる。第4に、こうした市民・企業・行政の協働形態は、スポーツ領域のみならず、すべての市民活動領域に通じる可能性がある。

日光ボックスの設立は自らが好むと好まざるとにかかわらず、まさに企業丸抱え型のスポーツチームから、市民（ファン）、行政、企業の相互協力・相互役割分担を通じた地域密着型のスポーツの在り方を目指したものである。しかし、同時に、日本のスポーツ社会

を取り巻く旧来のシステムが崩れ去ろうとしているまさに過渡期であるがための時代的制約を受けざるを得なかった。ファンクラブメンバーの拡大、広告を含むスポンサー企業の獲得、そのためのインターネットのホームページ更新を含む各種PR媒体の充実、新規営業領域（キャラクターグッズやロゴマーク入りのパソコン販売など）の開拓など、自らの存続をかけ、万策尽き果てるまで多岐にわたって運営戦略を展開したことは間違いない。

第2節では、オーストラリア州・地方政府におけるスポーツ事業をめぐるガバナンスの諸相と政策ネットワークの形成を、スポーツ振興戦略と地域スポーツクラブ運営の事例から捉えようとする。オーストラリアにおいて最速の成長を遂げているといわれるゴールドコーストは、世界的な観光地として知られ、クウィーンズランド州南東部に位置する人口40万人を超える都市である。急激な膨張過程にある都市のスポーツ政策を事例として分析の俎上に載せ、州政府のスポーツ戦略の市レベル（地方政府レベル）への浸透と、地域社会・コミュニティレベルにおけるスポーツクラブ活動と州や市の政策との連結の動態を明らかにすることを通じて、州・地方政府レベルにおけるガバナンスの諸相と関係諸アクター間で形成される政策ネットワーク構造の特質を把握する。

第1に、州政府や地方政府といった公的セクターが、私的セクターの市場への積極的参入を促し誘引すると同時にボランティアセクターによる活動の活発化を後押しする「誘導政策」が存在する。第2に、こうした誘導政策の実施には各セクター間での協働やパートナーシップが不可欠となる。いずれのセクターにおいても各々が有するリソースのみでは目的を達成することはできない。公的セクターは資金や法的な専門性や正当性付与といったリソースに優越しているものの、執行サービスの担い手はあくまでも私的セクターやボランティアセクターである。第3に、州政府主導のガバナンス戦略の柱には、同セクター間での強烈的な競争・競合関係環境の創出がある。同セクター間での資金獲得をめぐる市場の論理に近い競争状況を生み出すことで、市は州内他都市との競合関係の中で、市自らの利益最大化を目指し、私的セクターやボランティアセクターは顧客の獲得や会員の確保、補助金の獲得などにおいて組織のより一層の確立・発展を図ろうとしているのである。第4に、各々のセクターの活動内容、政策立案とその実施、組織目的を達成するためには、本来、各セクターに固有の活動特性を他のセクターが取り入れざるを得なくなっている点がある。従来、各セクターが有していた固有の活動特性が相互に機能融合化しているのである。第5に、こうしたネットワーク形成やガバナンス戦略とはあたかも逆行し一線を画するかのような姿勢が、特にタッチラグビーなど社会的スポーツを標榜するクラブに貫かれている。