

[博士論文概要]

地方自治体の競技スポーツ政策に関する研究  
—秋田県高校野球強化プロジェクトを事例として—

2021年

高橋 義雄

筑波大学体育系准教授

## 第1章 研究の背景及び研究の目的

研究の背景には、地方分権の時代に入り、特にスポーツ行政主管部局の知事部局への移管によって、「社会におけるスポーツ行政」への転換が可能になったものの、地方自治体の競技スポーツ政策は、歴史的には国の政策誘導の影響を受けており、独自の政策展開が十分にできない現状がある。一方で、地域住民の内発的な統合という社会的機能を持つ「高校野球」の強化施策は、国が競技スポーツ政策では扱わないことから、地方自治体独自の競技スポーツ政策になりえるのではないかとした。そこで、国民体育大会（以後、国体）開催前後の地方自治体における競技スポーツ政策の「政策主体」と「実施主体」に生じる変化、及び自治体独自の高校野球強化施策の策定・実施における「政策主体」と「実施主体」の課題と解決策を検証し、地方自治体に求められる「政策主体」と「実施主体」の在り方をまとめることで、これまでになかった地方自治体のスポーツ政策研究になるとした。そして、これらの分析を通じて、地方自治体の競技スポーツ政策の効率的・効果的なマネジメントにつながる知見を抽出し、地方自治体の競技スポーツ政策の政策革新につなげられることが本研究の意義であるとした。

## 第2章 先行研究の検討

第2章では、我が国のスポーツ政策の政策過程、我が国の競技力に影響を与える学校部活動、そして高校野球の競技力向上に関するそれぞれの先行研究を検討した。スポーツ政策の政策過程に関する研究では、スポーツ政策に関する研究問題が整理・検討されておらず、学問領域として体系化が必要であること、また、我が国の地方自治体のスポーツ政策の研究は、その緒に就いたばかりであり、特に、地方自治体のスポーツ政策過程の研究は、施策の策定・実施・評価といった政策プロセスに関する研究は未だみられないことを示した。また、地方自治体の競技スポーツ施策の策定・実施について、「政策主体の論理」などを論じた政策過程の研究は少なく、諸アクター間の関係の真相に迫る研究が実務

者から期待されていることを示した。学校部活動の研究では、学校部活動が、国の国際競技力向上をめざした競技スポーツ政策の影響下にあり、学校部活動の教員人事や教育行政との関係が、地方自治体の競技スポーツ政策に影響を及ぼす可能性を示唆した。高校野球の競技力に関する研究では、強豪の高校野球部となる要因の研究は見られるものの、その競技力を地方自治体の競技スポーツ政策との関係でみた研究は少ないことを示した。

### 第3章 分析の枠組みと分析方法

第3章では、わが国の地方自治体の政策革新の政策過程研究に用いられる理論モデルを検討し、政策革新を生む3つのメカニズムの影響をとらえつつ、具体的な諸アクター間の相互依存関係を統合した新たな仮説的な枠組みを措定した。そして、仮説的な分析枠組みを、事例にあてはめて精緻化し、本研究の分析枠組みとした。分析対象は、秋田県の競技スポーツ政策とし、国体開催前後の競技スポーツ政策の分析には、国体に中心的に携わった2名の元県庁職員に対して、電話インタビューをそれぞれ1回行い、そのほかに文書資料および県議会議事録等を用いた。高校野球強化施策の分析では、筆者が施策の計画段階から関与し、プロジェクト参加者と共同的な社会実践を行っていることから、アクションリサーチの研究プロセスを用いた。分析には、プロジェクト担当者と交わされたメール、プロジェクト会議資料、新聞記事、県議会議事録などの文書資料とともに、高校野球強化プロジェクト委員会の参与観察や、当時の事情を知る5名に対してインタビューで得られたデータを用い、トライアングレーションに努めた。アクションリサーチによるプロセス分析の信頼性については、Lincoln and Guba(1985)の信用性を評価する4基準を、また、妥当性は、Herr and Anderson (2005)の4つの妥当性の基準を遵守するようにした。また、筑波大学体育系「人を対象とする研究に関する審査委員会」の承認(課題番号第体020-49号)を得た。

#### 第4章 国民体育大会前後の競技スポーツ政策の比較分析

第4章では、秋田県の国体開催前後の競技スポーツ政策を対象にして、第3章で構築した仮説的分析枠組みを精緻化し、政策革新が生じるメカニズムと、諸アクターの関係性を分析した。国体開催前の競技スポーツ施策では、「国体の総合優勝」という意識が「内生条件」にあり、国や他県と関係する「相互参照」や「横並び競争」といったメカニズムはみられなかった。「政策主体」は、限られたアクターによってその中心が構成され、競技スポーツ政策に関係する諸アクター間の相互依存度は高く、「政策共同体」に近い政策ネットワークであったため、諸アクターが価値を共有し、ヒエラルヒーが明確にされ、国体総合優勝につながったと分析した。しかし、自県による国体開催後は、県知事の交代や国からの出向者受け入れで、一時的にアクター間の関係性に変化が生じたため、スポーツ行政主管部局が知事部局のスポーツ振興課へ移管され、知事のトップダウンの体制が構築された。スポーツ振興課と保健体育課の関係は、ポストの設置と人事を巧みに活用して調整され、関係する県内のアクターを集めた「協議体」が新たに設置されたことにより、これまでとは異なる競技スポーツ政策推進の体制が整備された。しかしながら、諸アクターの関係性が安定してくると、同じ価値観を共有する「政策共同体」へと変化し、国体の競技力の低下が明らかであっても、政策革新が生じにくくなり、既存の施策が継続されたと分析した。

#### 第5章 自治体独自の競技スポーツ政策－秋田県高校野球強化プロジェクト－

第5章では、高校野球強化施策に関する分析枠組みを精緻化し、さらに諸アクターの関係性の変化をアクションリサーチによるプロセス分析から示した。高校野球強化施策は、危機意識を共有する「内生条件」と、知事に他県の情報が「相互参照」されるメカニズムが、新規施策立案の政策革新に働いていたが、国の予算に対する「横並び競争」のメカニズムはみられなかった。事業の計画づくりのプロセスは、DeBosscher et al. (2008) の

競技スポーツ政策の9つの柱を援用し、筆者、保健体育課、スポーツ振興課、県高野連のやり取りをアクションリサーチの方法で分析された。強化プロジェクトの諸アクター間の関係は、施策策定当初、知事のトップダウンで保健体育課が「政策主体」の核を形成し、他の諸アクターとの関係性が薄い「イシュー・ネットワーク」を形成していた。その後、諸アクターが共に事業を実施していく過程でその関係性が調整され、お互いの資源に相互依存する「政策共同体」の関係へと変化していた。県議会の予算承認のプロセス分析では、高校野球強化施策が、知事の「上からの公共性」の思考で検討が始まり、「社会におけるスポーツ行政」の認識を持つ県会議員らが高校野球のもつ社会的価値の可能性を示していたが、施策への理解が広まると、施策のアウトプットである「勝利」をめざす方法論について勝利至上主義的な議論がなされた。一方で、保健体育課は、「教育における体育行政」の意識が働くことで、勝利至上主義的な事業には消極的であることが示された。また、多様な諸アクターが参加するプロジェクトを実施する場合には、「政策主体」の課長や担当者の適切な人事配置とその関係づくり、さらには県会議員による組織的協力などの支援が必要になることを示した。さらに、第4章でも取り上げられた県内スポーツ組織で形成される「協議体」が、多様な諸アクターのコミットメントを引き出すために重要な役割を果たすことが明らかにされた。

## 第6章 本研究のまとめ及び課題と展望

第6章では、第4章と第5章で明らかになったことをまとめ、今後の課題を示した。まず、地方自治体における競技スポーツ政策の「政策主体」は、考え方や思惑に違いのある保健体育課とスポーツ振興課の事業を組み合わせた施策をまとめることが求められるため、「実施主体」となる県の競技団体関係者と学校教員、そして地域の指導者が情報交換する「協議会」が、競技スポーツ施策を最適化するための仕組みとなるとした。また、高校野球強化施策を、「社会におけるスポーツ行政」としても捉える県議会の議論から、こ

れまでの「上からの公共性」に加えて、「市民的な公共性」に支えられる競技スポーツ政策の可能性を論じた。本研究が開発した分析枠組みは、「政策主体」と「実施主体」の諸アクターの構造的な分析には適用可能であるとしながらも、競技力向上の成果との関係を分析する場合は、諸アクターが抱える具体的な課題の抽出と、その課題を解決する施策や事業の組み合わせなどの詳細な分析が必要であり、この分析枠組みによる諸アクターの構造的把握だけでは限界があることも示唆した。さらに、DeBosscher et al. (2008) の示した9つの柱によって構成される具体的な強化学業の組み合わせは、自治体の事情によって常に変化するものとし、プロジェクトに参画する諸アクターの関係性を常に調整することが競技力の成果には影響する可能性を述べた。最後に、本研究の課題としては、今回の分析モデルが、時間を追った縦断的調査を行うことでより精緻化していく可能性があり、県競技団体が脆弱で強化の資源が不足している他競技に対する同様な政策研究への応用可能性があること、また大都市の競技スポーツ政策でも検証する必要があるとした。さらに、現在、国の進める学校部活動の地域移行に対しても、本研究で明らかにされた競技スポーツ施策のモデルが提供できるとし、これを実現する地方自治体における競技スポーツ政策の政策革新のためには、例えば地方自治体と地元大学等が連携協力して、高度な課題解決型の人材を養成していくことが期待されるとした。(3985字)