

スポーツ政策を支える公共性概念の比較研究

イギリスとアイルランド共和国を事例として

海老島 均

はじめに

2012年7月、ロンドンでオリンピック・パラリンピックが開催された。同都市で3回目という異例の開催になった今回の大会は、前々回（第4回大会：1908年）、前回（第14回大会：1948年）と比較にならないほど大規模（204の国と地域から11,000人の選手が参加し、26競技、302種目¹⁾）に膨張していた。オリンピックは都市をベースとして開催されるが、現状では国家プロジェクトとして取り組まないと開催不可能である。実際にサッカー等の予選では、都市の枠組みを超えた場所で開催されるのが常となっている。ロンドン・オリンピック開催に向けて、イギリスのスポーツ振興を推進する非省庁公的機関（Non-Departmental Public Body：以下NDPB）であるスポーツイングランド（Sport England）が「オリンピック・レガシー（オリンピックの遺産）」という理念を打ち立て、今回の開催を、その後のさらなるスポーツ振興に繋げるという目標を示した。一方競技スポーツ部門を統括するUKスポーツ（UK Sport）は、今回のオリンピックで最多で70個のメダルの獲得、国別の順位で4位を目標に、多額の資金を背景に代表選手強化に努めた。その結果メダル数61、金メダル数では世界3位と大躍進した。オリンピック開催を契機に、エリート・スポーツの成功が市民レベルのスポーツの活性化へとつながる可能性があることを示そうとした一種の実験

1) オリンピックのみ。前回（1948年）の大会には、参加国・地域は59、選手は4,064人、19競技151種目であった。

であったともいえる。

一方隣国のアイルランドは国の規模は小さいものの、イギリスと同様のスポーツ種目が盛んで、教育制度、地域スポーツの実施形態が類似している。しかし、エリート・スポーツに対する戦略に関しては全く異なるアプローチを採る。この2カ国におけるスポーツ政策を比較検討することにより、スポーツが持つ公共性の概念がどのようなコンテキストで構築され、スポーツ政策を支える理念がいかにか構成されていくのかを明らかにすると考え本研究に着手した。

1. スポーツの持つ公共性研究についての枠組み及び概念規定

菊によると、現代スポーツの公共性には、「一方でますます高度化し、他方でますます大衆化していくという現代スポーツの2つのベクトルの中に現れてきている」(菊, 2011: 166) という状況が生まれている。菊は競技力向上を目指すスポーツの「高度化」は国家の政治的威信や課題と結びついて、「上からの」国家的必要性によってその公共性を担保されているとしている。一方スポーツの「大衆化」は、人々の生活を取り巻く社会の変化によってもたらされた健康体力問題やレジャー問題という生活課題と結びつく。こうした課題を克服しようとする欲求が、市民の「下からの」スポーツ需要を高め、健康体力の必要性やレジャー欲求の充足の可能性という市民的な公共性を実現することにつながるものが「2つのベクトル」で説明されている。このスポーツの公共性の2つの方向性は、目標という点では全く異なった展開がなされているように思えるが、エリート・スポーツをトップとしたピラミッド構造が連続的に確立されているスポーツ環境では、結合部分が存在するはずである。それに対して、高度化に対する推進力が過剰にある環境においては、大衆化とのギャップが開き、明確に異なる二つのベクトル、二つの公共性が存在しているものと考えられる。我が国のスポーツ環境はそれに近いものであろう。そこで本論文では、特

に大衆化に対してのスポーツ政策とその政策を実行していく主体であるアクターとなる組織の運営や活動内容を分析し、イギリスとアイルランド共和国の大衆化を推進する方策の違い、その背景にある異なる理念に関して議論していく。

2. イギリスのスポーツ政策

2.1. イギリスの Sport For All 政策のアクター：スポーツイングランド

スポーツ政策に関しては、政府組織では、主に文化・メディア・スポーツ省 (Department for Culture, Media and Sport: DCMS) が中央政府の担当省であり、実行機関として NDPB でエリート・スポーツを統括する UK スポーツとレクリエーションレベルから一般市民のスポーツ実践を推進するスポーツイングランドの二つの組織が存在する (金子, 2011)。本研究では大衆化に重きをおいた分析を試みるためスポーツイングランドのイギリスのスポーツ政策実行における役割とその活動内容に焦点を当てていく。

イギリスでスポーツに関する NDPB として最初に登場したのが 1972 年に創設されたスポーツカウンシル (Sport Council) であり、その後 1990 年代後半に、エリート選手育成やドーピング対策を担う UK スポーツと、主に地域スポーツ (community sport) の振興を担うスポーツイングランドに分離・再編成された (中村, 2006)。

スポーツイングランドは王立憲章 (Royal Charter) によって成立した組織であり、文化・メディア・スポーツ省の諮問機関である。大蔵省 (Exchequer) からの一般会計と宝くじが財政基盤である。

スポーツイングランドは、2008 年 6 月にコミュニティ・スポーツに対してキーとなるチャレンジに向けての戦略を策定した。2012 年のオリンピック開催を見据えて、オリンピック・レガシーとして、世界的にも優れたコミュニティ・スポーツシステムを確立することを打ち出した。スポーツイングランドが世界的に優れたコミュニティスポーツシステムを通して

目指すものは²⁾。

1. コミュニティにおいて、より多くの人々がスポーツを実践すること。
2. あらゆる背景を持つ才能のある人材を早い段階でみつけ、しっかりと育成し、エリートレベルに発展する機会をあたえる。
3. スポーツをする人全てが良い環境でプレーをし、潜在能力が十分に開花できるようにする。

こうしたシステムを確立するために以下の戦略（基金の配分）を立てた。

1. タレントの発掘育成（25%）：適切なタレントサポートシステムによってより多くの選手がエリートプログラムに進むことができる。
2. 継続（60%）：才能を開花させ、良い環境でプレーさせることを目指す。具体的には選抜された9種目において16歳の段階（学校を卒業すると同時に）でスポーツをやめてしまう人たちを25%減少させる。
3. 発展（15%）：2012-13年までに、百万人が新たにスポーツを行うという目標に向けて、スポーツへの参加者を増やす。週5時間スポーツをする若者の割合を増やす。

スポーツイングランドの予算の半分が、それぞれの競技団体に分配されている。さらにコーチング委員会等のナショナル・パートナーシップに1千万ポンド、カウンティ・パートナーシップに1千万ポンド、施設に1千万ポンド、施設の改装に5百万ポンド、テーマ別（女性や障がい者のため等）の基金が3千万ポンド、その他の小さな基金に配分されている。

2) 2010年8月16日に、スポーツイングランドの Director of Strategy and Research である Mihir Warty 氏に行ったインタビュー及びその際の資料 (Sport England corporate overview) より構成。

2.2. スポーツイングランドのスポーツ実践者増加のための方策

イギリスも日本と同様、学校での課外スポーツ活動が盛んである。生徒たちは学校の様々な課外活動クラブに参加し、スポーツ活動を楽しむ。また同時に地域クラブでも様々な種目が盛んに行われている。生徒によっては学校のクラブと地域のクラブの両方でスポーツ活動を楽しむこともできる。幅広い選択肢が用意されているのが特徴である。しかし、学校（中等学校）を卒業すると、スポーツ実践から離れてしまう人たちが少なくない。そういった人々にスポーツ活動を継続させるのが、スポーツイングランドの重要なミッションであることは上記の通りだ。人々がスポーツを実践し続けることが困難な理由の一つは、ライフスタイルの多様化であり、チームスポーツのクラブではメンバー獲得に苦勞しているクラブも存在する。こうした事情に対応するために、スポーツイングランドは、個人が自分の思いのままの時間に実施することのできるスポーツ活動の普及に努めた。これが‘Run England’ というランニング人口の増加を目的としたプロジェクトと、‘Skyride’ というサイクリング人口の増加を狙ったプロジェクトへの投資に結実している。

‘Run England’ は、4年間で5万人の参加者を目標として展開された。ポーラ・ラドクリフ等のトップランナーとともに走るイベント等、様々なイベントが展開された。このプログラムにおいて、460人にプロジェクトリーダーになるためのトレーニングが行われた。それぞれのリーダーが各コミュニティで中心となってプログラムを展開できるようになるためのトレーニングである。

‘Jog York’ や ‘Run Liverpool’ といった地域で独自に開催されていたランニング・イベントと連携したプログラム展開もなされた。これによって、女性のランニング・ネットワークへの参加者が40パーセントも増加した。

また、BskyB がスポンサーとなった Skyride のイベントには、10万6千5百人が参加した。参加者の80パーセントが、また必ず自転車に乗る

と回答していることから、自転車普及に非常に有効なイベントであった。このイベントでも、234人がプロジェクトリーダーとなる教育を受け、地域コミュニティでの活動が期待されている。45の地域行政機関と連携してプランを立て、活動を展開している³⁾。

近年のスポーツ参加率を種目別で見ると、陸上、サイクリングが顕著に増加しており、先述した個人のライフスタイルの変化、またこうしたイベントによる効果が背景として考えられる。この1年間で20万人のスポーツ人口が増えているが、その多くが陸上競技とサイクリングである⁴⁾。この傾向は経済的背景からも影響を受けていると考えられ、ゴルフ等の出費のかかるスポーツでは参加者が減っている。

スポーツイングランドの2005年の調査では、全ての成人の身体活動を24時間のうちの割合に置き換えると、スポーツや野外活動はたったの10分でしかないという結果が出ている。しかし、スポーツイングランドは、レクリエーション的なウォーキングや、移動としての歩行や自転車といった身体活動を、推進や促進する項目には含めていない。あくまでもスポーツとしてカテゴライズされるものに限定しているのが組織の特徴といえる。また、イギリスでも社会問題になっている肥満等の健康問題、また階級差に対する取り組みも行っていない。純粹にスポーツ活動への参加者を増やすミッションに集約されており、「スポーツイングランドの事業はスポーツへの参加者によって評価される⁵⁾」という明確な評価システムを有している。

3) 2010年8月16日に、スポーツイングランドの Director of Strategy and Research である Mihir Warty 氏に行ったインタビュー及びその際のパワーポイント資料 (Sport England corporate overview) より構成。

4) 2010年8月16日にスポーツイングランドで行われたインタビューより。

5) 同上。

23. ロンドン・オリンピック開催を利用したスポーツ振興策

2012年のロンドン・オリンピックに向けて、UK スポーツによる競技や競技者の強化策が展開されたが、スポーツイングランドは、この機会をとらえ、世界的にも優れたコミュニティ・スポーツのシステムを強化しようとした。その具体的なプログラムが、London 2012 Mass Participation Legacy Plan, ‘Places People Play’である。このプログラムの目的は、オリンピック、パラリンピックのレガシーをコミュニティの生活に生かすことであり、新しい世代にスポーツを実践してもらうことである。オリンピックとパラリンピックを開催することの感動と魅力をローカル・コミュニティの人々の心に伝え、より多くの人々がスポーツを実践することを奨励することである。具体的には4年間で百万人の人が定期的にスポーツを行うことを目指した。1億3千5百万ポンドの巨額がスポーツイングランドに割り当てられ、英国オリンピック協会、英国パラリンピック協会と協議の上、ロンドンオリンピック・パラリンピック組織委員会等も関与して予算の配分が決定された。

プログラムは2010年11月にスタートし、場所 (Places)、人 (People)、競技 (Play) のカテゴリーで、オリンピック・パラリンピックのロンドン開催をグラスルーツのスポーツの発展にもつなげようと展開された。各カテゴリーの具体策は以下の通りである⁶⁾。

場所 (Places)

目的：ロンドンオリンピック・パラリンピックで使われた施設を、各市町村で活用できるよう移行する。

1. 傑出した施設 (Inspired Facilities)：地域のスポーツクラブや施設を改善する。

6) スポーツイングランド、ロンドン地区施設計画責任者 Stuart Makepeace 氏インタビュー（2011年8月25日）における参考資料より。

2. アイコンとなる施設 (Iconic Facilities) : 将来的な施設の発展のスタンダードとなる多種目を行える多くの施設に投資する。
3. 競技用フィールド (Playing Fields) : 地域の人々がスポーツを競技したり楽しんだりするのに最適なフィールドを保全し、改善する。

人 (People)

内容：スポーツメーカーズ (Sport Makers) と名付けられた 16 歳以上のトレーニングを受けたボランティアを養成し、その影響力がローカルレベルでのスポーツを活性化させ、オリンピックやパラリンピックの価値を一般市民に浸透させる。具体的な計画は以下の 3 項目から構成される。

1. 4万人のスポーツメーカーズを採用・教育して、次世代のスポーツ・ボランティアとして各地域に配置する。彼（女）らに市民レベルのスポーツ活動を組織するリーダー的存在になってもらう。
2. 全てのスポーツメーカーズが最低 10 時間のボランティア活動に従事すると。結果として何 10 万時間のボランティア活動が、多くの人々のスポーツ参加という、オリンピック遺産プロジェクトをサポートすることになる。
3. スポーツメーカーズにはハンディキャップを持つ人も含めて誰でもなることができる。障がい者スポーツをサポートするためのスペシャリストを育てるための多くの機会を提供する。

競技 (Play)

内容：誰もがオリンピックレガシー・プロジェクトに参加する機会を得ることができるように、スポーツを行うチャンスやチャレンジを作り出す。

1. ゴールドチャレンジ (Gold Challenge) : 10 万人以上の成人がオリンピックやパラリンピックの複数種目に挑戦できる働きかけをするスポーツイングランドの独自のプログラムである。これによって数百ポンド

の援助金を得ることができる。

2. スポーティブ (Sportive) : スポーツの持つ興奮や感動を表現していくプログラムである。具体的には 14 歳から 25 歳までの若者たちに、自ら選んだ種目の 6 週間に渡るコーチングを受けてもらい、自分たちのコミュニティで定期的実践していくよう導く。

スポーツイングランドはこのプログラムに 3 千 2 百万ポンドの宝くじの基金を当てている。さらに障がい者と障がい者をサポートしている人々に 8 百万ポンドの基金を投入し、彼らがスポーツをする上での障害を撤廃し、既にスポーツに取り組んでいる人たちが、いかなる場面でも問題なく実践できることを確認している。

2 4. スポーツイングランドとローカル・オーソリティとの関係性

多くのヨーロッパ諸国と同様に、イギリスでは伝統のある地域のスポーツクラブでの活動がスポーツ実践の基盤になっている。伝統ある地域クラブは非常に強いオートノミーを有しているのが常であるが、近年盛んなランニングや水泳やサイクリングといった個人種目の場合は、ローカル・オーソリティがスポーツ施設やスポーツをする機会を与えるメイン・プロバイダーとなっている。

英国政府はローカル・コミュニティにより多くの裁量権を与えており、国全体を対象に戦略を展開しているスポーツイングランドとの間に軋轢が生じているが、この観点に関してのスポーツイングランドの対策は、「競技団体と連携して、ローカル・オーソリティやコミュニティがマクロ的に判断できるように導いている」⁷⁾ というものである。

例えば、ロンドン地区には 32 のローカル・オーソリティがある。スポ

7) スポーツイングランド、ロンドン地区施設計画責任者 Stuart Makepeace 氏インタビュー (2011 年 8 月 25 日)

ーツイングランドは、そのうち16の地区と直接的な関係（face to face）を築いて協働している。他の地区とはインターネット等を通じて情報を提供するなどの形で連携するという体制をとっている⁸⁾。ローカル・オーソリティへの資金の流れは、スポーツイングランドが中央政府からの資金を分配するのではなく、ローカル・オーソリティが様々なプロジェクトに応募し、それをスポーツイングランドが調整する形をとる。その他にも多様な資金調達の方策に関して指導・助言を与えたり、調整を行っており、これらのケースからスポーツイングランドとローカル・オーソリティとの関係性もみえてくる。スポーツイングランドより説明があったケースを以下に示す⁹⁾。

（ケース1）

ローカル・オーソリティがスポーツセンターを建設する際に、場所や規模に関しての建設計画立案の相談に乗っている。また、コストがかかるという理由で既存の施設を閉鎖するときに、それが正しい選択であるかどうか判断することをサポートする。

（ケース2）

ローカル・オーソリティが大規模な住宅地や商業地区を開発する際に、スポーツ施設に対するニーズを提案し、開発業者にスポーツ施設を付帯させることを義務づけさせる。政府からの資金だけでなく、外部の資金をいかに多くスポーツに投資させるかという観点でスポーツイングランドがローカル・オーソリティをサポートしている。

（ケース3）

ローカル・オーソリティが所有するスポーツ施設が資金繰りに困った場合、

8) スポーツイングランド、ロンドン地区施設計画責任者 Stuart Makepeace 氏インタビュー（2011年8月25日）。

9) 同上。

それをローカル・コミュニティ(クラブ)に売却したり譲渡することがときにあるが、コミュニティ・グループにとってあまりにも大きな負担になりうる。またその逆に、売却および譲渡を受けたクラブが、その負担により、より多くの会員を得ようと努力することが、結果としてクラブの発展につながる場合もある。スポーツイングランドは、合理的な判断を下すためのサポートを行っている。

またスポーツ施設の所有権に関しては、以下のように大別することができる。スポーツ施設によってローカル・オーソリティの関わり方は異なってくる。

(1) ピッチ・スポーツ(サッカー、ラグビー、クリケット等)

自己所有のグラウンドを持っているクラブも少なくないが、大多数は、ローカル・オーソリティ、農家、一般土地所有者からグラウンドをリースしている。20~30年単位で借りているケースがほとんどであり、クラブハウスを建てることも可能になる。

(2) 水泳や屋内種目

プール等で、ごくまれにプライベートの施設があるが、殆どの施設はローカル・オーソリティが所有している。地域のスイミング・クラブはローカル・オーソリティと協議して使用する時間や代金を決めていく。レジャーセンターのマネジャーは、一般使用者とクラブの使用をバランスよく調整する義務がある。バドミントン等の他の体育館種目も同様である。ローカル・オーソリティが学校等の施設を使えるようにアレンジするのもスポーツイングランドの役目である。

また、この他にも特例として、ロンドンオリンピック・パラリンピックで使用された施設の、大会後の使用方法に関しても、スポーツイングランドがローカル・オーソリティやコミュニティとの関係性を作り出している。Olympic Park Legacy Company という組織と連携し、オリンピック施設

計画、終了後の利用方法が決定された。いくつかの施設は一時的なもので終了後取り壊されるが、残りはローカル・コミュニティやローカル・クラブが上手く使えるよう配分が考えられた。例えば、ウェンブレーはウエストハム (West Ham United FC) が譲り受ける。バレーボール会場のアールズコート (Earl's Court) は、オリンピック後はコンサートホールに戻る。またボートコースはイートン・カレッジによって開発されたもので、大会後イートン・カレッジに返還される。ローカル・オーソリティによって開発されたサイクリング・ドームは、大会後はローカル・オーソリティ所有に戻り、ローカル・クラブとエリートチームが使用する¹⁰⁾。

このように多くの施設が、オリンピック後どのように使われるかを視野に入れて改善や開発がなされた。サイクリング・ドームが顕著な例であるが、長いスパンで使用されることが明確に計画されているので、財政的にも健全性の確保が明確化されている。オリンピックに使われる資金が莫大な部分、市民の関心が高いため、これは非常に重要な観点であることをスポーツイングランドは主張している¹¹⁾。

以上のように、ローカル・クラブ、ローカル・コミュニティのスポーツ活動に関して、資金調達、施設の運用に関して、スポーツイングランドとローカル・コミュニティの関係性の構築、そしてローカル・オーソリティとローカル・クラブ(コミュニティ)の関係性の調整に関しても、スポーツイングランドが非直接的に影響を持つメカニズムが存在している。問題は多々存在していると考えられるが、ローカル・クラブ(コミュニティ)のオートノミー、ローカル・オーソリティの裁量権を尊重する形で、スポーツイングランドが国家的スポーツ戦略を巧みに浸透させていっている図式が明らかになった。

10) スポーツイングランド、ロンドン地区施設計画責任者 Stuart Makepeace 氏インタビュー（2011年8月25日）。

11) 同上。

3. アイルランドのスポーツ政策

3.1. アイルランドのスポーツ政策のアクター：Irish Sport Council

Irish Sport Council (以下ISC) は1996年にスポーツ大臣によって、以下のようなミッションを担うため制定された。

- スポーツ政策案を起草する
- 政策の方向性に優先順位をつける
- スポーツ政策が履行されているかことを監督する
- スポーツ政策の有効性を絶えず評価する
- スポーツ関連分野の資源活用を最適化する

1999年に制定されたアイリッシュ・スポーツ・カウンシル法では、ISCが6つの主な役割を果たすことが定められている。

- 競技スポーツの発展，調整を推し進める。
- レクリエーション・スポーツへの参加を増大させるための戦略を立て、レクリエーション活動を推進、レクリエーション・スポーツ施設を提供している団体間の協力の下この戦略が実行に移されるよう調整する。
- 競技スポーツとレクリエーション・スポーツの両者において、選手たちの正しい行動，フェアプレーを推進する。
- スポーツにおけるドーピングを阻止する
- 競技スポーツとレクリエーション・スポーツに関する調査研究に関してイニシアチブを採り、推奨していく
- 競技スポーツとレクリエーション・スポーツに関しての調査を推進し、その成果を広めていく。

このように、ISCは、競技スポーツだけでなく、レクリエーション

・スポーツの発展にも貢献することを強調している。その背景には、アイルランドのスポーツ振興の理念となるパスウェイ (pathway) という概念があり、初心者からトップまで、子どもからエリートアスリートまでに連続性を作り出そうとする¹²⁾。

芸術・スポーツ・観光省 (Department of Arts, Sport and Tourism : 以下 DAST) からの予算の割当を受けて ISC は上記の法律に基づく様々なプロジェクト、プログラムを展開している。

ISC は、DAST より提供された資金を国内の競技団体や競技力向上プログラムに分配する役割を担っている。新しい競技場やスイミングプールを建設したり、地域クラブが人工芝の導入等に要する施設の増改築で資金が必要なときは、ISC と連携しながら DAST が資金を提供する形をとる。

ISC の一番の目的はスポーツへの参加者を増やすことであり、それぞれの競技団体にもこの目的を強調している。競技団体はメンバーを増やすことによって収入も多くなる¹³⁾。また ISC は、ラグビー協会、サッカー協会、GAA (Gaelic Athletic Association) には資金を配分していない。これらの団体は、独自のスポンサーや収入源を持っているからである。

ISC は、エリートレベルでのパフォーマンス向上と、より多くの人のスポーツ参加を目指している。より多くの人の参加があれば、自然とその種目の強化に繋がる¹⁴⁾ との信念の下、普及と強化策が連続性を保ち発展してきた経緯を持ち、現在もこの点を強化している。

DAST はイギリスのようにエリート・スポーツをサポートする組織を独立させる考えに対しては否定的であり、「より多くの人々がスポーツに参加し、犯罪が減ったり、多くの人々が健康になることが重要である」¹⁵⁾ と社

12) Department of Arts, Sport and Tourism の副大臣である Donagh Morgan 氏へのインタビュー (2010年8月23日)。

13) ISC 競技団体担当、Marie Ahern 氏へのインタビュー (2011年9月14日)。

14) 同上。

15) DAST の副大臣である Donagh Morgan 氏へのインタビュー (2010年8月23日)。

会への貢献を強調している。トップアスリートが、世界選手権、オリンピック、ヨーロッパ選手権で活躍することも期待しているが、「人口規模で考えると比較的頑張っている」¹⁶⁾との認識があることが示された。現在アイルランドではナショナル・トレーニングセンターにあたるスポーツ・キャンパスが建設されている。しかしこれが完成しても、「地域クラブが中心となる構造を変えるつもりがない」¹⁷⁾という ISC のエリート・スポーツに対する姿勢も、政府 (DAST) の方針との整合性が存在している。

3 2 . ISC のスポーツ実践者増加に向けての方策

3 2 1 . クラブを基盤とした振興策

2004 年度の経済社会研究所 (ESRI) の調査によれば、国民全体で男性の約 4 割、女性の約 2 割がスポーツクラブの会員である。国家経済フォーラム (NESF) による 32 カ国に対する同年度の調査では、平均 17 パーセントの人がスポーツクラブの会員であるとの結果からアイルランドでのスポーツクラブ参加率が比較的高いのが分かる(海老島, 2011 : 210)。ISC の 2009 年の調査と 2011 年の調査結果を比べてみると、クラブ参加率が 32.1% から 38.2% に上昇しているのがわかる。不況により余暇時間の増加等の原因が推測されるが、アイルランドの人たちのスポーツ実践において、クラブが重要な基盤であるといえる。GAA クラブは、カトリックの小教区(パリッシュ)ごとに形成されており、地域コミュニティと地域の GAA クラブがほぼイコールな関係を有している。これがアイルランド独自の地域クラブ成立の背景となっている。

16) DAST の副大臣である Donagh Morgan 氏へのインタビュー (2010 年 8 月 23 日)。

17) ISC の CEO である John Tracey 氏のインタビュー (2010 年 8 月 24 日)。

3.2.2. 活動レベルの指標

身体活動・スポーツの実践者数を増やすことはもとより、ISCはその質を問題にしている。ISCは、実践状況に応じて以下の4つのカテゴリーを設けた。

この4つのカテゴリーに基づき、「ほとんど活動しない」人に特化したプログラムを行ったり、国民身体活動指標を満たす「極めて活動的」なグループに属する人の割合を高めることを目標としている。我が国の場合、スポーツ活動に参加する人の割合を増やすというということで、その内容に関しては問題にしていないが、アイルランドの場合は、より具体的にスポーツ・身体活動に参加している人の活動レベルの質を向上させ、国民身体活動指標を満たすという目標を設定している点は評価に値する。またスポーツとレクリエーション・ウォーキングを組み合わせることで、国の指標を満たすことを推奨している。スポーツ参加者でさえも半分以上の人が

極めて活動的 (Highly Active)	過去7日間において、最低5回、30分間の中程度の強度の身体活動 ¹⁸⁾ を行う(国民身体活動指標：National Physical Activity Guidelineを満たしている)
かなり活動的 (Fairly Active)	過去7日間において、30分間の身体活動を最低週2回行う
活動的 (Just Active)	過去7日間において、20分間のスポーツ活動またはレクリエーション・ウォーキングを行う。または、移動手段として定期的に歩行やサイクリングを行っている(最低週1回)
ほとんど活動しない (Sedentary)	過去7日間において、最低でも20分間のレクリエーション活動に参加していない。移動手段として歩行やサイクリングを定期的に行っていない。

18) 「中程度の強度」とは、ある程度のペースを保ったウォーキングや心拍数を上げるに十分な身体活動とISCでは定義されている。

この指標を満たしておらず、特にサッカー、ゴルフ、ダンスが顕著であることも指摘している (ISC, 2012: 46)。

3 2 3 . 身体活動をほとんどしない人たち (Sedentarism) に対する対策

Irish Sport Monitor 2011 Annual Report¹⁹⁾ は、身体活動をほとんどしていない人たち、そしてこれに関連する問題は、今後社会が直面する重要な問題であり、放っておくと将来、経済的また社会的に非常に大きな代償を払わなくてはならない (ISC, 2011: 87) と指摘している。身体活動をほとんどしていない人の特徴として、男性で 45 歳以上、女性で 65 歳以上に特に多い。また過疎地域の住民にも顕著に多い。ISC は、その理由を突き止め、問題解決に向けていくことを非常に重要視している。上記の人々にスポーツ・身体活動に参加するきっかけになる最も可能性の高い種目が、レクリエーショナル・ウォーキングであると考え、解決策の一つとして調査検討を進めている。何故レクリエーショナル・ウォーキングに惹かれるのかの理由を検討すると同時に、さらに安全で魅力的なウォーキング・コースが開発されれば、特に地方においては活動に参加する人が増加するのではと認識し、ローカル・オーソリティに働きかけをしている。

ISC のもう一つの特徴が、汎用的身体活動 (Broader Physical Activity) として、上記のレクリエーショナル・ウォーキングと共に、移動手段としてのウォーキングとサイクリングも推進対象としている点である。前述のレポートは、近年深刻化している失業者の間でレクリエーショナル・ウォーキングが人気の種目であり、こうした人々に対して身体的また精神的にも望ましい種目として奨励されると結んでいる (ISC, 2011: 43)。身体運動をほとんどしていない人々への対策が、社会問題解決に直接的に結びついていることが伺える。

19) ISC が毎年発行している報告書。

3 2 4. 大量参加型イベントの効果

市民マラソン等の大量参加型イベントが世界中で人気を集めている。アイルランドでも様々なイベントが開催され、イベントに向けての練習、そしてイベント後、その参加体験に後押しされる形で活動を継続する人が増えるのではないかと仮説の下、ISC ではイベント参加者の前節で述べた活動レベルの変化を長期にわたって調査している。多くの参加者がチャリティのために走る等、利他的動機によりイベントに参加し、高等教育を受けている人が多く、またもともと定期的に運動している人が多いといった特徴を分析し、イベント参加者を増やすにはどのようなアプローチが必要であるかを提言している。同時にイベント後活動レベルが下がった人たちにパンフレットを配布したり、活動レベルの維持や向上に努めようとしている (ISC, 2010: 5-6)。大量参加型イベントが隆盛な状況ではあるが、イベントを活用した身体活動・スポーツ振興策を展開している国は極めて珍しいと思われる。

3 3. ISC とローカル・オーソリティの関係性

ISC は Local Sports Partnership (以下 LSP) というプロジェクトを通して、ローカル・オーソリティに ISC のプログラムの実行を委託したり、地域独自のプログラムの展開を促したりしている。プロジェクトの運営の支出の 45.9% は ISC からの直接の融資を受けているが、残りの 54.1% は、地域が独自に集めた資金によって運営されている (2010 年の実績)²⁰。ISC 以外でプロジェクトに出資している主な機関は、健康安全局 (Health and Safety Executive)、職業教育委員会 (Vocational Education Committee)、郵政会社 (The Post) が挙げられる。

LSP には合計で 493 名のスタッフが雇用されている。各支部 (各カウン

20) Irish Sport Council (2011), Local Sports Partnerships SPEAK Report 2010, p. 8.

ティに1支部)に15人以上のスタッフが働いていることになる。

LSPによるネットワークには、主に以下の4項目の取り組みがある。

- (1) 各地域において、スポーツや身体活動に関する情報を提供する。
- (2) 地域のスポーツのインフラの安定性を推進する。
- (3) 特にターゲットとしているグループが、地域においてよりスポーツや身体活動に参加するよう働きかける。
- (4) 様々な連携を形成し、政策に対しても影響力を持つ。

LSPの主な活動の主な具体的活動は以下の通りである。

A) ローカル・スポーツのインフラの発展のための活動

(1) 助成金の獲得に関するサポート

2010年には、7,253クラブに助成金を獲得するための情報やアドバイスをを行った。そのうち1,641クラブには、助成金獲得に向けての申請書作成を直接手伝った。

(2) クラブの発展への作業

3,317団体へ活動の展開について援助した。また723団体へは組織的、またマネジメント能力の発展に向けてサポートした。さらに959クラブに対して、クラブ発展に向けての問題、またポリシーに関する問題を解決するための手助けをした。

(3) トレーニング・教育コース

343のトレーニング・教育コース、ワークショップ、セミナーを関係機関と共に計画・実行した。10,995人がこうしたコースに参加した。具体的には、クラブ発展コース、障がい者を理解したり受け入れるためのゲームトレーニング、ゴー・フォー・ライフ・パル(リーダー)トレーニング、ウォーキング・リーダー・トレーニングなどが挙げられる。

B) ISC のプログラムの実行

(1) ボンタス (Buntús) ・ スタートとボンタス ・ ジェネリック

プレスクールまたは小学校の児童と教師を対象としたプログラムである。

2008年の導入以来、合計で349,000人以上の児童がいずれかのプログラムに参加した。

(2) 倫理コード(Code of Ethics)

このプログラムは、青少年のスポーツに関係するリーダーや大人たちを対象としており、子どもたちの福祉や保護を目的としたポリシーやプロセスを推進することが目的である。スポーツクラブのリーダーのための4時間の基礎知識講座、さらにクラブの子ども部門の責任者に対する6時間のクラブでの倫理コードの履行にむけてのワークショップから構成されている。

C) 独自のプログラム展開

各支部のLSPが独自に展開しているプログラムでは、2010年には全国で974のプログラムが展開され、135,127人が参加した。また女性にターゲットを絞ったプログラム (Women in Sports Program) は194回実行され、合計で18,049人の女性が参加した。これらのプログラムは、LSPが主催する場合、共催する場合、後援する場合などプログラムによって異なる。ターゲットとしているグループ（失業者、マイノリティ、スポーツ・ボランティア、高齢者、ディスアドバンテージ・コミュニティ、12歳から50歳の男性、12歳から50歳の女性、障がい者、12歳以下の子ども）の参加者においてどのような増加が見られるか、注意深くモニターして実行されている。

4. 両国の比較研究より見えてくるもの

4.1. 両国のスポーツの大衆化に対する取り組みおよび高度化に対する姿勢の比較論

イギリスでは、1995年に政府がまとめたスポーツ政策プランである Sport: Raising the Game でポリシーの変換が明確化され、より強固にエリート・スポーツを強化し、コミュニティ・スポーツから徐々に撤退するようになった (Green, 2004, Green and Hourihan, 2005)。1996年のアトランタオリンピックの成績は振るわなかったものの、その後のシドニーオリンピックでは国別メダル獲得数で10位に躍進するなどイギリスの選手たちが目覚ましい活躍を見せた。さらに2012年のオリンピック開催に向けて、この潮流はますます強いものとなった。そうした中、スポーツイングランドが打ち出したのは、オリンピックを機会にコミュニティ・スポーツでも世界一を目指そうというスローガンであった。しかし、そのコミュニティ・スポーツ推進の方針においても、「あらゆる背景を持つ人材を早い段階で見つけ、しっかり育成しエリートレベルに発展する機会を与える」というエリートへの道筋の確保という点に重点が置かれていた。また一般のスポーツ愛好家を増やしたり、スポーツ実践を継続させるためのイベント (Run England や Skyride) を開催しているものの、スポーツイングランドがレクリエーショナル・ウォーキングまたは移動手段としてのウォーキングやサイクリングをその推進や促進の対象としていない背景は、「スポーツイングランドの事業がスポーツの参加者数によって評価される」ことがある。すなわち日常生活における身体活動の促進による健康づくりという生活的課題解決より、スポーツに限定した推進・促進という明確なミッション、登録者数や参加者数という明確な数値目標を有しているからといえる。さらにエリートレベル育成に多額の資金が分配される傾向を、コミュニティ・スポーツ活性化にも連携させているのは、その連続性の構築という理

念的動機ではなく、技術的な解決策の表れではないかと推測される。その結果として、もともと全く違う目的のもとで活動してきた UK スポーツとスポーツイングランドの間に親和性が生まれた。「政府は UK スポーツとスポーツイングランドの合併を考えている。オリンピックがコミュニティ・スポーツを活性化できればそれが現実的なこととなる」²¹⁾という状況さえ生まれてきている。

これに対してアイルランドでは、グラスルーツレベルからエリートレベルまでの一貫した管理体制を維持してきた。ISC の制定法においても、レクリエーション・スポーツと競技スポーツの両者におけるガバナンスが明文化されている。エリート・スポーツに対する強化策は、主に競技団体に委ねられている。競技団体への資金の配分方法は、登録者数やスポーツ実践者数によって決められ、過去の国際大会における成績や国際大会での活躍に対する期待値といった結果を重視する配分への強い傾倒はみられない。「より多くの人々がスポーツに参加し、犯罪が減ったり、多くの人々が健康になることが重要である」という中央省庁 (DAST) のスポーツの価値に対する見解にみられるように、スポーツによって社会的課題を解決することがより重要であるとの姿勢が現れている。ISC の振興策においても、汎用的身体活動として、レクリエーション・ウォーキングと移動手段としてのウォーキングとサイクリングも推進対象としている。また単にスポーツ活動に参加するだけでなく、健康的な生活を送るためのガイドラインである国民身体活動指標を作り、この指標を満たす人の割合を増やそうとして活動している。単なるスポーツ振興というより、国民の健康的な生活に貢献するという社会的課題解決に向けての意義付けの重要性が様々な観点で見られる。

またスポーツの高度化に対するアイルランドの考え方は、「より多くの

21) スポーツイングランド、ロンドン地区施設計画責任者 Stuart Makepeace 氏インタビュー（2011年8月25日）。

人の参加があれば、自然とその種目の強化がされる」という ISC の姿勢に集約できる。このためエリートアカデミー等の強化策ではなく、地域のクラブの中から自然と人材が育つ、パスウェイという考え方が強調されていた。さらに極端な強化策を採用しない背景には、「人口規模で考えると比較的頑張っている」という DAST の副大臣の言葉にも現れているように、小国ゆえの限界というものが国民の間ではっきりと認識されている社会的背景が存在していると考えられる。

4.2. ローカル・オーソリティとの関係性の比較

近年イギリスではスポーツの高度化への強化策に対する強調が顕著であり、スポーツの公共性に関して「上からの」ベクトルが強く働いている現状が存在する。スポーツイングランドが関わっている大衆化策も、上からのベクトルに呼応する形で、オリンピック種目等の競技スポーツの競技人口拡大、タレントの発掘といった項目を重視したプログラムが展開されている。スポーツイングランドのプログラムを実際に展開するローカル・オーソリティとの関係性について、複雑な様相が存在している。地域クラブの伝統の強いイギリスでは、地域クラブが比較的強いオートノミーを有し、さらに政府が以前からローカル・オーソリティに強い裁量権を与えていることもあり、スポーツイングランドとローカル・オーソリティの関係性は単純なトップダウン構造でない現状が明らかになった。資金の流れに関しても、中央政府からの資金を直接分配するのではなく、ローカル・オーソリティがプロジェクトに応募する形での分配という間接的なガバナンスを構築している。両者には、複雑で多様な関係が存在しているが、ローカル・クラブ（コミュニティ）のオートノミー、ローカル・オーソリティの裁量権を尊重しながら、スポーツイングランドが国家的スポーツ戦略を巧みに浸透させるメカニズムがみられた。

一方アイルランドでは、ISC は LSP というプロジェクトの支部を各カ

ウンティに置き、地域の行政機関等の資金的援助を受けながら地域のスポーツ活動支援に直接的な関わりを持っている。LSPの支部とローカル・クラブの間には直接的な関係性があり、運営やプログラム、人材育成に対する援助を行っている。LSPの支部の運営資金のほぼ半分近くがISCより直接提供されており、ISCのプログラムを直接、その当該地域で展開するなど、イギリスと比べてむしろトップダウンなガバナンス形成がみられた。

5. まとめ

前述の通りイギリスで最初にスポーツ関係のNDPBとして設立されたのがスポーツカウンスルであり、アイルランドでもこれに追随する形でアイリッシュ・スポーツ・カウンスルが設立された。両国は国家制度やスポーツ環境が類似しており、後発のアイルランドのスポーツカウンスルもイギリスの組織に非常に近いものであった。イギリスではその後、高度化を担うUKスポーツと大衆化を担うスポーツイングランドが分離し、異なる方向性のもとスポーツ振興・推進に携わってきた。一方アイルランドでは、いまだに高度化、大衆化が連続性を有するという理念のもと、一組織でこの二つのミッションを担ってきた。国家の規模がかなり違うため、比較検討するにはより多角的な分析、そして注意深い議論が必要だと思われる。しかしイギリスでは、オリンピックというメガ・イベントを通してこの高度化と大衆化に再度歩み寄りがみられ、二つの組織の合併まで検討される局面を迎えているという事実は、高度化と大衆化というスポーツの持つ公共性に関する議論の新たな展開を示唆するものかと思われる。

スポーツの大衆化促進という観点においては、スポーツイングランドとISCの方針には大きな隔たりが存在した。スポーツイングランドはあくまでもスポーツに特化したプログラムを展開しているのに対して、ISCは日常的な身体活動やレクリエーション活動も視野に入れ、国民の健康促

進、高齢者の孤立防止等の社会問題に取り組む姿勢が強く打ち出されていたことは象徴的であった。大衆化の内容における重点項目の違いは、純粋にスポーツ環境の改善・拡大を志向したスポーツイングランドと、社会的コンテキストの中で、スポーツをする人もしない人も共有できる利益を目標としている ISC との対比を明らかにし、この点で ISC は、中央政府の担当省庁の意向をより忠実に反映していると考えられる。

イギリスにおいては、UK スポーツとスポーツイングランドの連携により、初心者からトップまでのより有機的な連続性が再構築される可能性が打ち出されている。しかしここでは、スポーツという領域で完結する自己目的性が明確化されている。スポーツイングランドの関係者も、「階級差の解消や肥満の改善等の社会問題解決は視野に入れていない」²²⁾とスポーツに特化した領域設定、そしてその活動に対しての評価基準をクリアすることが組織の目標であることを強調した。一方アイルランドでは、より生活に密着した、身体活動の延長としてのスポーツの位置づけがなされているため、一般的社会問題の解決策としての期待値も生まれていると思われる。

スポーツの高度化が高水準で達成されると同時に大衆化が肥大し、これを意図的に融合させた結果としての連続性の再出現（イギリス）と、大衆の下からのベクトルの自然な流れの一部が先鋭化したことによるエリートレベルの形成（アイルランド）という相違があるものの、この両国間のスポーツ環境に再度類似性が生まれつつある現状は興味深く、更なる比較検討の必要性を感じる。

付記 本論文は、平成 22 年度～24 年度 科学研究費補助金「基盤研究 (B)」研究成果報告書『スポーツ政策の公共性に関する国際比較研究』（研究代表者 菊 幸一）の第 3 章「スポーツ政策とその公共性に関する比較研究」を元に加筆・修正を加えたものである。

22) 2010 年 8 月 16 日にスポーツイングランドで行われたインタビューより。

文献

Department of Arts, Sport and Tourism. *Annual Report 2009*

海老島均編著 (2011) 『アイルランドを知るための70章』(明石書店)

Green, M. (2004). 'Changing policy priorities for sport in England: emergency of elite sport development as a key policy concern', *Leisure Studies* 23 (4): 365-385

Green, M. and B. Houlihan (2005). *Elite Sport Development. Policy Learning and Political Priorities*. Routledge

金子史弥 (2011) 「スポーツ組織と行政のパートナーシップ」 菊幸一ほか編 『スポーツ政策論』 132 - 143 頁 (成文堂, 2011)

菊幸一 (2011) 「スポーツの公共性」 菊幸一ほか編 『スポーツ政策論』 159 - 168 頁 (成文堂)

菊幸一 (2010) 『現代スポーツの公共性に関する文化社会学的研究』(平成18年～21年度 科学研究費補助金「基盤研究(C)」研究成果報告書)

中村裕司 (2006) 『スポーツの行政学』(成文堂)

Sport England. *Places, People, Play* (2011年8月25日に Sport England で行ったインタビューの際の資料)

The Irish Sport Council (2012). *Irish Sport Monitor 2011 Annual Report*

The Irish Sport Council (2010). *Local Sports Partnership*

The Irish Sport Council (2010). *Do mass participation sporting events have a role in making populations more active? Final Report*

The Irish Sport Council (2010). *Assessment of Economic Impact of Sport in Ireland* (2011年9月14日のISCへのインタビューの際の資料)

山下理恵子, 海老島均 (2012) 「アイルランドにおける近年の余暇活動の変化 - スポーツ実践に見られるソーシャルキャピタルの働き - 」日本アイルランド協会 『エール』 第31号, 79 - 100 頁

Warty, M. (2010), *Sport England corporate overview* (2010年8月16日に Sport England で行ったインタビューの際の資料)

参考 URL

スポーツイングランド (<http://www.sportengland.org/>) (最終閲覧 2013年3月)

ISC (<http://www.irishsportsCouncil.ie/>) (最終閲覧 2013年3月)