

Ⅲ．政策論他

1．イギリスのスポーツ政策

イアン・ヘンリー（上級講師：博士）

英国ラフバラ大学体育・スポーツ科学・レクリエーション経営学部

以下は、一橋大学で行われた二つの講演を基にしている。講演はレジュメに沿いながら行われた。第一回目は「イギリスのスポーツ政策－スポーツ政策と公共部門でのスポーツ経営の構造的変化の意義－」（1995.2.3）、第二回目は「政治的イデオロギーとスポーツ政策－イギリスにおけるスポーツ政策に与えるサッチャリズム（新自由主義）の影響－」（1995.2.9）であり、それぞれを以下A、Bに、内海の責任としてまとめた。

〔ヘンリー氏の紹介〕

学部では英語と哲学を専攻され、現在でもラグビーの名プレイヤーである。現在42歳で、新進気鋭の一人であり、イギリスのスポーツ政策研究をリードしている。2男の父親でもあり、学生寮の寮官として、学生指導にも熱心である。

修士・博士はレクリエーションマネジメントを専攻され、職歴としてはスポーツセンターのマネージャー、大都市地域のレジャーサービス部門長を経られた後、研究職に就かれた。自治体研究などの実証性はこうした背景の下に形成されたと思われる。

後に触れられるように、イギリスのスポーツ政策も福祉国家からマネタリズムへの移行の中で厳しい状況下に置かれている。そうした中で、80年代からスポーツ政策研究が興隆してきた。そしてその研究の最大の焦点は、スポーツ政策の公共性と私事性を巡る問題である。福祉国家下における公共性とマネタリズム下における私事性との対立、並存の関係である。

ヘンリー氏の研究は、自治体の政策分析と同時に、政策理念、政治思想にもわたっている。多くの論文、共著本を出しておられるが、93年にマクミラン社のシリーズ「公共政策と政治」の一環として、『レジャー政策の政治学(The Politics of Leisure Policy)』を出版された。これはスポーツを中心とするレジャー政策の公共的な側面を重点とした分析であり、現在最も体系的な書である。それらは現在の日本の状況とも関連するところが大きく、多くの示唆が得られると思う。（内海）

A：－スポーツ政策と公共部門でのスポーツ経営の構造的変化の意義－

イギリスではこの20年の間に政治的、経済的、文化的そして社会的に重要な構造変化がもたらされた。しかし、この事がスポーツ政策の環境や公共部門のスポーツ経営での根本的な変化を意味するような、より広域で地球的Globalな変動の一部分であるかどうかは、未だ明白ではない。

本報告は次の4点を目的としている。

1. 地球的体制(Global Systems)の変化

地球的な規模の体制変換が国内、地域的レベルにも影響を与えており、先ず地球的規模の体制

(golbal systems)を見ておきたい。

経済的に見れば、1946年に設立されたIMF体制が危機に陥り、ベトナム戦争以降のアメリカの権威失墜、アメリカによる経済的・軍事的なヘゲモニーの低下、1970年代初期からドル危機、オイル危機があり、軍事的に見ると戦後アメリカ、ソ連のスーパーパワーによる体制や東欧圏のワルシャワ条約が崩壊し、NATOへの加盟をしている実態がある。

政治的には東西ドイツの統一やヨーロッパは1990年代は、統一も含め新たな時代に入りつつある。
2. 「レギュレーション理論」とそのスポーツ政策理解上の意義

こういう時期に新たな理論的枠組みが必要だが、それは「レギュレーション理論」に依拠したい。レギュレーション理論それ自体の詳述は避けるが、資本主義体制の分析では、表1に見るように大量生産・大量消費のフォードIST社会からポストフォードIST社会へ移行してきている。この両者の差異と移行は、表1のように、経済的関係、政治的関係、文化的関係、地方自治体レジャー政策のそれぞれの領域で示してある。ケインズ経済による福祉国家の崩壊からマネタリズムへの移行は、生産部門の低下、サービス部門の拡大をもたらし、ポストフォードISTでの公共責任の後退、私事化が進行している。

表1 フォードIST／ポストフォードISTの理念的表現とレジャー政策にとっての意義

	フォードIST	ポストフォードIST
(A) 経済的関係		
製造／市場	大量生産 非熟練労働 大量消費	適応性のある柔軟な生産 熟練労働 市場(Market niches)
組織型	機械的、 ^{「上下的」} 官僚的	組織的、 ^{「平等的」} 融通性
経営型	統合的(コーポレート)経営 中央統制	分権化、各セクション／部門の管理者 自治的役割
(B) 政治的関係		
政治・経済体制	統合的政策決定 財界・労働組合・政府を含む	^{「強力な国家、自由経済」}
中央・地方関係	サービス提供の自治体責任 経済計画の中央責任	中央決定 サービス提供、課税、 経済発展
地方自治体	政策決定 大規模、官僚的、統合的	統合的政策決定の新柔軟形態
(C) 文化的関係		
社会的インパクト	労働者の疎外	2層の労働力 ^{「核」と「周辺」}
支配的文化	福祉主義	企業文化
個人の権利	市民の普遍的権利	2重構造：消費者の権利と ^{「救命網」} の 福祉提供(最低限の提供)
(D) 地方自治体レジャー政策		
レジャー専門職	官僚的、自由主義的	企業的、 ^{「産業的」} 専門職

の方向	福祉専門職	
レジャー政策の強調点	社会民主主義的権利としてのレジャー	経済（又は社会）再生産の手段としてのレジャー
レジャー政策の根拠	主要には社会的利益、 少し経済的利益（外部的）	主要には経済的利益、 少し社会的利益

3. イギリスのスポーツ政策の変化の軌跡

イギリスのスポーツ政策の変遷は表2のように4期に分けられる。このうち各時期のスポーツ欄を見れば、「伝統的多元主義の時期(1937-1964)」のスポーツ政策は、国家の介入は主にボランティア部門を通しての、外部的な活動（若干の国家援助）に限られていた。しかし「福祉の改革主義の時期(1964-1976)」では市民権としてスポーツが認められ、社会的、地域的サービス提供の部分として社会的な、国家的な承認を得た。「経済的現実主義の時期(1976-1984)」では、不況の一層の厳しさから、スポーツへの国家支出の再構成がなされ、福祉関連支出の削減と福祉の権利縮小が行われ、一方で深刻化する都市問題への支出が増加した。これまでの福祉国家の中で、最も強く恩恵を得たのは自家用車を所有する中産階級であり、社会的下層はあまり恩恵を受けなかった。そして「無投資と柔軟な国家の時期(1984-1992)」では、スポーツへの国家支出は大きく減少している。この背後には行政全体の民営化があり、スポーツを含むレジャー全体が社会発展としてよりも経済発展の手段として位置付けられているところに特徴がある。これによって、レジャー、スポーツも受益者負担主義がいっそう強められ、公共の責任はそうした経済負担にも耐えきれない最下層、しかも彼等は都市問題の当事者でもあることから、彼等への一定の社会対策的なレベルでの施策に限定された。

表2 イギリスにおけるスポーツ政策の発展段階の概要

(A) 伝統的多元主義(1937-1964)	
スポーツ	国家の介入は主にボランティア部門を通しての、外部的な活動に限られていた
芸術	文化の民主化／文化的エリート主義、エリートの芸術形式への関心
田園レク	自主的活動団体と自然保護関心への対応として国立公園化の促進
(B) 福祉の改革主義(1964-1976)	
スポーツとレクリエーション	市民権、社会的サービス提供の部分としての承認
芸術政策の自由化（若干）	地域芸術の発展と文化的民主主義の促進
田園レクリエーション	すべての人の参加の関心が高まる
(C) 経済的現実主義の時期(1976-84)	
スポーツへの国家支出の再構成	福祉関連支出の削減と福祉の権利の縮小、都市問題への支出増加
(D) 無投資と柔軟な国家(1984-1992)	
スポーツへの国家支出の減少	
行政改革の導入	国家事業の民営化(Commercialization)
レジャー（特にスポーツ）	社会発展よりも経済発展の手段としての位置付け

4. 地方自治体におけるレジャーサービスの専門化とスポーツ経営の発展

そうしたスポーツ政策の変遷の中で、地方自治体でのスポーツ・レクリエーションサービスにお

ける経営スタイルは表3に示すごとくである。

「伝統的多元主義の時期」はボランティア中心の活動における「収入の最大化」であり、「福祉改革主義の時期」は地域住民の「参加の最大化」が目標の中心となった。そして「経済的現実主義の時期」では都市の「問題集団」の参加の最大化」が焦点となった。最後の「無投資と柔軟な国家の時期」では「効率化」が推進され、自治体の施策は国家施策に少し遅れて進展した。これは「受容者への態度」の項においても該当する。つまり先の時期を順番に述べれば「規則／利用者の統制」から福祉改革主義の時期における「未利用者への奨励」へ、そして1980年代に入ると都市問題対策の視点から「未受益者への積極的支持」となった。しかし1980年代後半から1990年代初期には「適切な市場区分や顧客管理」が主要なテーマとなった。

表3 公共部門のスポーツ・レクリエーションサービスにおける経営スタイルの変遷

提供の根拠	伝統的多元主義	福祉改革主義	経済的現実主義	柔軟な国家
<u>提供の次元</u>	施設	活動／集団	地域	市場
<u>時系</u>	1970s 初期	1970s 後期／ 1980s 初期	1980s 中期	1980s 後期／ 1990s 初期
<u>目標</u>	収入の最大化	参加の最大化	「問題集団」の 参加の最大化	経済効率
<u>経営スタイル</u>	集中化	分権化	分権化／擁護 触媒的役割	熟練商人
<u>協議様式</u>	専門職	コンサルタント	パートナーシップ	市場調査
<u>受容者への態度</u>	規則／利用者の統制	未利用者への奨励	未受益者への 積極的支持	適切な市場区分 顧客管理
<u>施設の見方</u>	技術的	サービス提供 と配達	資源の分配	対象市場の要求 への対応と生産
<u>プログラムの強調</u>	敏感（クラブ、 学校、随時利用	非公式、楽しみ 社交性、軽いエ リート主義	活動好き、創造 的、発展的	生活スタイル、健康 体力の販売

Source: Adapted from Haywood and Henry(1986), 'Policy Development in Community Leisure and Recreation: Part 1-Implications for Management', Leisure Management, vol. 6, no. 7.

B: イギリスにおけるスポーツ政策に与えるサッチャリズム（新自由主義）の影響－

本報告では、ニューライトの特質を描き出し、伝統的な保守主義のそれとを比較する。サッチャーのリーダーシップの下でニューライトが保守党の主導権を奪取した環境とサッチャリズムによる政策がスポーツ政策に与えたものを検討する。

スポーツやレジャーへの支出が、社会的消費（social consumption 消費者への助成事業）から、1980年代初期の社会的経費（social expenses 都市内部での社会統制を目的とする事業）や1980年代後半から1990年代前半にかけたスポーツ分野での都市市場としての社会的投資（social investment 利潤獲得のための投資）へ変化した。

さらに、ポスターサッチャー時代のスポーツ政策を検討する。ここでは、伝統的な保守主義の復活、スポーツ政策の主要な担い手としての国家の役割の危機、経済政策ばかりでなく文化政策にも影響を与えつつある個々の都市の自立やヨーロッパ統合についても触れたい。

現在のイギリスの思想傾向は表4のように三つに述べられる。いわゆるサッチャリズムのニューライト／リベラリズムとそれまでの伝統的保守主義であり、そしてマルクス主義／社会主義である。それぞれの対比は価値観、経済政策、経済危機の原因そして社会政策における国家の役割を比較している。

表4 イギリスの思想傾向

	ニューライト／ ネオリベラル	伝統的保守主義	マルクス主義 社会主義
中心的価値観	自由 個人責任	伝統、権威、忠誠	平等 共同責任
経済政策	マネタリズム 自由市場	ケインズ経済 混合経済	国家統制 計画(command)経済
経済危機の原因	重税、インフレがプライベ ート部門を非競争化する	国際的な信用の危機	資本主義の危機
社会政策におけ る国家の役割	補助的：公共や自主的部門 の提供が不可能な部分での 提供	温情主義：国家が（社会 保障事業の）給付を支払 うことによって忠誠を確 保する	普遍：人民の要求が 平等に対処されるこ とを国家が保証する

マルクス主義／社会主義や伝統的保守主義は、これまでの福祉国家政策の下で、平等性を認め、そのための国家の存在を是としてきた。しかし、ニューライトによれば、表5に見るような理由で「小さな政府論」により国家存在は極端に押さえられ、その代わり自由競争が推進される。

表5 国家存在へのニューライトの異論

a 自由と平等は両立しない。
b 国家補助はインフレを起こし、それは国際市場における競争能力を低下させる。
c 国家補助は不公平であり、非効率を助長する。
d 国家による独占は不可避免的に非効率をもたらす。
e もし（社会保障事業などの）サービスが無料であるならば、要望は無限である。
f 「ナニ国家（甘ったれ）」は虚弱者をつくり、市民の扶養者をつくる。
g 国家の存在は社会的不安定を促進する。

それならばニューライトによる国家の役割とは何かが問題となるが、それは表6のとおりである。ニューライト、マネタリズム、「夜警国家」などの用語が使用されるが、その意味するところは概ね共通する。

伝統的保守主義は、表7に見るように、ニューライトにせよ社会主義にせよ理想主義を嫌う。だが、優位者は劣位者への一定の保護を必要と考えるところが、ニューライトの「自由主義」とは異なる点である。もっともこれは社会主義の平等主義、政府による保障とも大きく異なる点である。

表6 ニューライト：国家の役割

a 審判とルールメーカー：個人の自由を保証しながら。（法と秩序と国防）

- b 市場の欠陥に対処：「自然な独占(natural monopolies)」と「近隣効果(neighborhood effects)」
- c 温情主義(paternalism) (例：精神衛生や教育の提供)

表7 伝統的な単一国家保守主義—中心的な価値観と政策的関係—

- a 伝統：保守主義は「反理想主義」
- b 権威：階層制度は不可避である。だが、優位者は劣位者への義務を有す。
- c 忠誠：権威筋による適切な活動が忠誠を生ましめる。

芸術は国民文化遺産の構成部分と考えられている。彼等（保守主義者）が統一化された文化施設の発展を援助して以来、伝統芸術が奨励されてきた。文化的民主主義（文化的選択と自己表現の育成）よりも文化の民主化（教育を通じた高度文化の普及）が伝統的保守主義の目標である。

階級分析による地域芸術での文化要求把握は、分裂的であるとして拒否する。

伝統的な保守主義者にはスポーツが勇気、競争、忍耐などを高揚し、社会への積極的な効果をもたらすものと考えられている。

しかし次のようにも考えている。それは、スポーツや芸術がもしも国家によって直接的に支えられるなら、単なる宣伝媒体として政治の道具にされ、崩壊させられてしまう。かくてレジャー分野の独立した特殊法人や諸組織の調整は、芸術やスポーツのエリート集団として、ロイヤルチャーターによって政府の介入を遮断した。

一般的な社会政策そして特殊には芸術とスポーツは個人を地域に結び付け、それによって社会の安定に有効であると考えられている。

しかしニューライトのレジャー政策観は表8に示すとおりである。

表8 レジャーに対するニューライトの経済政策の帰結

- a 個人主義化（広義的に）：商業部門や自主的活動部門への移行。施設が売り払われ、市場基準が導入されている。（例、強制競争入札）
- b 公共部門のレジャー支出の再建。「権利は福祉国家を壊すことはできないが、それを再建することはできる」、とガフ(Gough, 1979)は述べた。このことは1980年代中旬までに、特にレジャー分野で起きた。
- c 市場構造へのマネタリズムの効果。
- d 家族政策と女性のレジャー。

自治体施策は競争入札の導入によって商業化され、これまで社会化の中で社会的に分担されてきた育児、家族の看護、給食への対応などが再び女性の負担として戻りつつある。

そもそも、国家や自治体の社会資本はいかに支出されるのだろうか。表9はオコンナーによるその分類である。「社会的消費」「社会的経費」「社会的投資」から構成されるが、イギリスのレジャー政策の実態を見ると、70年代の「社会的消費」から80年代の「社会的経費」へ、そして90年代の「社会的投資」へと変化している。各政策がそれぞれの段階でそれぞれの要素を持っていたことは当然であるが、先のような歴史的な比重の変遷もまたしかりである。

だが、問題はそうした歴史的段階が、今後のあるいは本来の歴史段階と言えるのかどうか議論の分かれるところなのである。

表9 オコンナーの国家支出分類

- a 社会的消費：個々の労働力再生産費用を低下させるための支出（例、住宅、教育、レジャー）
- b 社会的経費：社会統合への支出（例、警察）
- c 社会的投資：生産性向上への支出（例、交通網への投資）

O'Conner, J., (1973) The Fiscal Crisis of the State (New York: St. James's Press)

90年に入り、サッチャー政権からメジャー政権へ移行したが、レジャー政策の上でも若干の変化を示した。それは表10に示した。スポーツの所管はこれまでの環境省から芸術、旅行、田園レクリエーションと統合されて、新たに設けられた「国民文化（遺産）省」へ移行した。体育はサッチャー政権下ではコアカリキュラムから外れていたが、メジャー政権下ではそれに入った。メジャー首相自身が、集団スポーツの社会的価値や道徳育成的な保守主義的な価値を有するゆえと考えられている。

表10 ポストサッチャー時代のレジャー政策の発展

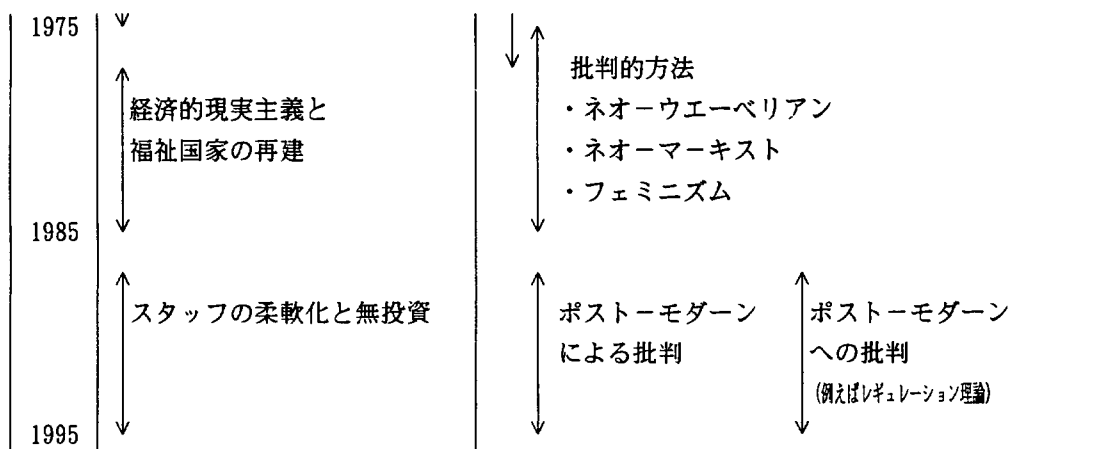
- a 新たな「国民文化（遺産）省」はスポーツ、芸術、田園レクリエーション、そして旅行を一つの省庁に統合した。
- b 体育、スポーツ、チームゲーム、そしてコアカリキュラム。（ナショナルカリキュラム）
- c 「イギリススポーツ委員会」の創設、スポーツカウンシルの政策を「スポーツ・フォー・オール」（それは地方自治体に任せて）から切り離して、高度化や青年対策への移行
- d 「国家籤(National Lottery)」による芸術、スポーツ、文化遺産への資金調達
*1994年11月に170年ぶりに復活した、公営・民間委託の宝籤（朝日新聞（夕）1994.6.20）
- e スポーツ政策、都市、国民国家、ヨーロッパ統合

ところで、イギリスにおける戦後の「レジャー政策の発展段階」と「レジャー理論と研究の発展段階」の関連は表11のように描ける。レジャー政策の変遷は福祉国家の成長と成熟から、75年あたりからの経済的現実主義と福祉国家の再建の時期にあたる。そして85年あたりからはスタッフの柔軟化と無投資の時期である。

これと対応したレジャー理論と研究においては、戦後の時期は暫く実証主義的時期であった。特別な研究方法の傾向もなく、専ら実証を中心とする記述的段階であった。だが、75年あたりの福祉主義の高揚期あたりから、ネオ・ウエーベリアンやネオ・マルクス主義などの批判的な研究方法が採用され、この分野の研究が大きく進展した。そうするうち、80年代半ばからはポストモダンの傾向が現れた。と同時に、それへのレギュレーション理論などの批判も現れた。

表11

	レジャー政策の発展段階	レジャー理論と研究の発展段階
1945	↑ 福祉国家の成長と成熟	↑ 実証主義的時期：プルーラリスト的分析 The positivist period: pluralist analyses
1955		
1965		



さて、この80年代後半のニューライトとポストモダンとの理論的な関連を見たのが表12である。1～4の項目にまとめられているように、実に多くの共通点を持っている。例えば、1では個人の否定ないし混沌、分離の表現はあるにせよ、共通の社会的存在を否定する。2はいずれもが国家の役割を否定し、3のように個人主義を特徴とする。そして4のように、結局は個々人の権利さえ否定する。

こうして、ポストモダンもまた福祉国家の遺産を否定し、ニューライトの補完的作用を果すものとなっている。ここにポストモダンの果すイデオロギー的な役割が明確となる。

表12

ニューライト／ネオリベラルの政治主張	ポストモダン社会理論の哲学的主張
1. 社会のようなものは存在しない、単に個人あるのみ；共同利益も存在しないし計り知ることもできない。	1. 進んだ産業社会では深い社会的、経済的、文化的そして政治的な分離状態にある。
2. 共同利益自体がないので、社会的必要性(needs)も死語である(特に、食料や睡眠等の基礎領域は例外である)。個々人の要求(wants)は合理的だが、社会的必要性(needs)は非合理的だ。	2. 既に高位、低位の文化や共有された文化等(国民文化)の記述がもはや合理的とみなされないものであるから、文化の仲介者としての国の合理性は、消失する。
3. 市場は個々人の要求(wants)の単なる仲介者である。	3. 文化の個人主義化(例、共同レジャーの消失と個人主義化されたレジャーの成長)は社会の分離状態や、共同意識の消失の証明である。
4. したがって、国家は、「社会的あるいは文化的な権利」(すなわち、社会的民主主義的市民権)を認めることによって個々人を「抑圧」すべきでなく、むしろ人々が市場(すなわち、彼等の消費者権)を通して、個々人の要求を満たすようにすべきである。	4. 文化はすべて相対的であり(全員に認められた単一の文化秩序はない)ので、文化的表現は単一で、普遍的な道德や、認識論的あるいは存在論的な秩序に関わることはない。 現実には、それら自身の言語ゲームの中で、サブグループによって定義される。音楽ビデオ、テレビ宣伝等の文化形式は現実からの避難所を示している。意味は「内部崩壊」を内包する。