

博士学位論文審査要旨

2021年1月16日

論文題目： まちづくりと整合性を持つスポーツ施設整備政策
- 政策過程を視点に -

学位申請者： 内藤 正和

審査委員：

主 査： 総合政策科学研究科 教授 真山 達志

副 査： スポーツ健康科学研究科 教授 横山 勝彦

副 査： 総合政策科学研究科 教授 川井 圭司

要 旨：

スポーツ施設には、スポーツ振興だけでなく、地域経済活性化などの経済的効果、あるいはコミュニティ形成やソーシャルキャピタル醸成といった非経済的効果があると言われている。つまり、スポーツ施設を「まちづくり」の有効な手段として活用することが期待できるのである。本論文は、そのような期待を現実のものにするため、スポーツ施設整備の現状と課題を明らかにした上で、今後のスポーツ施設整備政策のモデルを提言するものである。

本論文は以下のような構成となっている。第1章ではスポーツ施設の現状を明らかにし、スポーツ施設の効果とそれらのまちづくりにおける有効性を検討した上で、国及び自治体におけるスポーツ施設整備をめぐる動向を分析している。第2章ではスポーツ施設と都市計画との関係を欧米諸国との比較も交えて検討し、都市整備におけるスポーツ施設の意義を示している。そして、日本の都市整備の制度を踏まえつつ、都市計画におけるスポーツ施設整備の現状や位置付けを分析している。第3章ではスポーツ施設整備のまちづくりとの整合性を探るために、スポーツ施設整備の現状、特に経済的側面を分析している。最後の第4章では、まちづくりとの整合性を持つスポーツ施設整備政策とはどのようなものかを検討している。すなわち、政策過程論の先行研究に依拠しつつ、自治体におけるスポーツ施設整備の政策過程を分析し、そこで抽出された課題を解決するために、北海道北広島市ボールパーク構想の事例分析を通じて、まちづくりと整合性を持つスポーツ施設整備の政策モデルを構築している。

スポーツやスポーツ施設が地域コミュニティや地域経済に与える効果についてはスポーツ政策論、スポーツ施設の整備に関する法制度や行政手続については行政学や都市計画論、そしてスポーツ施設整備に関する政策展開については公共政策論や政策過程論の先行研究を踏まえた検討を行っており、まさに総合政策科学に相応しいアプローチを採っている。その結果、現在のスポーツ施設整備政策は、手続的にも実態的にも地域全体の視点からの議論を経たものではなく、スポーツイベントやプロスポーツでの活用だけに焦点が合わせられ矮小化されたものになっており、整備自体が目的化していることを明らかにした。その状況を改善するためには、政策過程の初期段階であるアジェンダ設定と政策案の検討において、まちづくり政策に関わるアクターと共に調査・研究・協議する場を設ける政策モデルを構築することが必要であるとしている。

縮小社会になり、利用可能な資源が減少するにもかかわらず、老朽化によって再整備が必要なスポーツ施設が多数発生している。そのような状況に鑑みると、地域の住民全体の合意と納得を前提に、まちづくりの一環としてスポーツ施設の整備を進めることを可能とする政策モデルを、理論的検討に基づいて提言したことは、学術的にも社会的にも大きな貢献である。

よって、本論文は、博士（政策科学）（同志社大学）の学位論文として十分な価値を有するものと認められる。

総合試験結果の要旨

2021年1月16日

論文題目： まちづくりと整合性を持つスポーツ施設整備政策
- 政策過程を視点に -

学位申請者： 内藤 正和

審査委員：

主査： 総合政策科学研究科 教授 真山 達志

副査： スポーツ健康科学研究科 教授 横山 勝彦

副査： 総合政策科学研究科 教授 川井 圭司

要 旨：

2021年1月16日（土）14時から約1時間にわたって、公聴会方式で総合試験を実施した。最初に申請者が論文内容についてプレゼンテーションを行い、その後に約30分にわたって主査及び副査が質問を行った。

そこでは、論文のテーマであるスポーツ施設の整備政策（制度）に関する知識や考え方、政策過程論やまちづくり論に関する質問が出された。それらの質問に対して、申請者は的確に回答し、主査及び副査を十分に納得させた。

研究に必要な外国語能力については、論文中で海外事例の分析箇所や理論面での先行研究を整理する箇所において多くの英語文献を参照・引用しており、その理解は正しいものであった。そのことから、研究に必要な英語能力を有していることが確認できた。

よって、総合試験の結果は合格であると認める。

博士學位論文要旨

論文題目： まちづくりと整合性を持つスポーツ施設整備政策
- 政策過程を視点に -

氏名： 内藤 正和

要旨：

現在、公共スポーツ施設は、ライフサイクルコストと整備費の負担が危惧されるもののスポーツイベントやプロスポーツの開催などによりその整備が推進されている。その中でも、「みる」機能を備えた大規模なスポーツ施設（以下、スポーツ施設）は、スポーツ振興だけでなく地域経済活性化やコミュニティ形成などの効果があり、まちづくりの有効な手段と考えられる。

スポーツ施設整備は、スポーツ庁が経済産業省と連携して推進しているが、それらは都市公園内運動施設として整備される場合も多く、いわゆる縦割り構造の中での政策展開となっている。その一方で、実際に整備主体となる地方自治体では他分野の政策と関連させての整備となり、特に、立地やインフラに関連する都市整備政策との連携は必須である。スポーツ施設の立地場所は地方自治体全体を俯瞰した上での検討が必要となるが、立地したい場所と立地できる場所の一致は難しく、両者の調整の中で整備がなされるのが現実である。こうした要因により、都市計画におけるスポーツ施設の位置付けはスポーツ振興やレクリエーション推進のみに留まっているケースが多い。

さらに、新設となると反対運動が展開されるなど、構想の半数以上が凍結、議論の停止といった状況にある。その理由は、環境（自然、生活）、交通、財政などへの悪影響であるが、最も大きな懸念は整備費の確保である。その資金調達は容易ではなく、費用の受益者負担も現実的には難しいことから、より一層経済的合理性が求められるが、政策過程においては経済的な波及効果ばかりが強調され、費用に関してはあまり示されない。つまり、アカウンタビリティが不十分のために合意形成がなされないのである。

この政策過程が、整備に関する他の課題を検討する上でも重要であり、これによって、スポーツ施設の整備内容は大きく変化すると考えられる。現在、そこでは一部の限られたアクターによる整備ありきの議論がなされ、スポーツ施設が有する多様な効果の一部分しか発揮されていない。一部の人だけが効果を認識している場合は、多くの地域住民にとって重要度が高いものにならないのである。政策形成においては、誰にとっての効果かの検証が重要な視点であり、それを可能とする政策過程が求められる。

これまでのスポーツ施設整備に関する先行研究では、地域との関係性構築のための具体的な政策過程については明らかにされていない。また、まちづくりに関する先行研究においても、施設整備との関連性を検討した研究はほとんど行われておらず、特にスポーツ施設に関しては見られない。

そこで、本論文では、スポーツ施設整備に関する動向を把握した上で、スポーツ施設がまちづくりと整合性を持つための政策について政策過程の視点から検討する。

研究方法は、文献研究、行政資料の分析、事例分析である。文献研究では、スポーツ施設の価値、都市整備とスポーツ施設の関連性、スポーツ施設に関連するアクターとそのイシュー、まちづくりとの整合性、スポーツ施設の資金調達、政策過程に関する理論などの検討を行った。行政資料の分析では、スポーツ施設整備に関する国や地方自治体の動向、都市整備政策との関連性、

スポーツ施設整備構想、スポーツ施設整備における反対運動、スポーツ施設整備の政策過程などについて行政資料を分析した。事例分析では、国内は茨城県立カシマサッカースタジアムと北海道北広島市ポールパーク、海外ではロンドンオリンピックパークを対象とした。

第1章は、スポーツ施設整備の現状と動向についての検討である。スポーツ施設の価値は先行研究から使用価値と受動的利用価値に分類される。地域への効果は主に後者であり、スポーツ施設自体とそこで行われる事業によるものである。これらの効果は、地域への貢献の大きさや向社会的醸成などが可能という点でまちづくりの手段としての有効性が示唆された。その整備は、わが国では、スポーツイベント開催が契機であるが、法令や所管といった位置付けがあいまいなまま、「する」スポーツの機能を主とした施設が建設されてきた。現在のスポーツ施設整備政策については、スポーツ庁と国土交通省が所管官庁であるが、その連携は一部のみに留まっており、国の縦割り構造が見られた。これを受ける地方自治体では、政策主体等に国の縦割り構造の影響が一部見られるものの、都市整備政策との関連性は立地やインフラなどの点から重要であることから複数分野にまたがって政策形成がなされている。そして、現状として、人口規模の多い自治体のみでの整備、老朽化が文部科学省や国土交通省の調査から確認できる。つまり、国の政策形成・展開と地方自治体の政策形成・実施との間に大きな齟齬があるのである。

第2章は、スポーツ施設整備と都市整備政策、特に都市計画との関連性をめぐる動向の分析である。わが国のスポーツ施設と都市整備との関連性は欧米諸国と比し脆弱であり、都市整備の手段としては不十分な位置付けにある。その要因は、都市整備政策におけるスポーツ施設の取り扱いにあると考えられる。スポーツ施設は、その種別によって開発・建築規制が異なっており、施設としては都市計画に位置付けられてはいない。先行研究ではスポーツ施設の立地状況に関しては様々な用途地域での立地が報告されており、今後は立地可能な土地への整備が拡大されると考えられる。用途地域と立地可能な土地にずれがあった場合は後者が優先される傾向にあるが、その際は都市計画の基本的な方針である都市計画マスタープランに即することと規定されている。しかし、都市計画マスタープランにおけるスポーツ施設の位置付けについてのJリーグスタジアムを対象とした分析では、スポーツ振興やレクリエーション推進を主目的として、これに地域経済活性化が加わる形に留まっている。スポーツ施設整備と都市整備政策とは不十分な関係性にあり、この是正には、まちづくりとの整合性が求められるのである。

第3章は、スポーツ施設整備におけるまちづくりとの整合性についての分析である。整合性とは、地域課題の解決手段としてスポーツ施設が有効であるということである。スポーツ施設は、都市のスプロール化と人口減少によって発生するリスクに有効に作用し、地域の持続可能性を高める手段となる。その具体的な事例としては、カシマサッカースタジアムやロンドンオリンピックパークがある。これらは、地域課題の解決手段として明確に位置付けられていた。ところが、このようにスポーツ施設整備の全てが順調に進められていない。スポーツ庁のスタジアム・アリーナ改革に示されている構想の分析では、新設においては半数以上検討・議論段階で留まっており、総合計画や実施計画への位置付けがなされていなかった。スポーツ施設整備に対する反対運動の要因や多様なアクターのイシューの中で最も懸念されているのが多額の整備費である。莫大な整備費の資金調達には容易ではない。受益者の特定や効果の発生タイミングを考慮すると受益者負担も難しい。そのため、政策過程においてアカウンタビリティを果たす必要があるが、費用便益分析、サウンディング調査だけでは不十分であり、便益帰着構成表などによる検証が必要となる。つまり、合意形成が課題であり、それには政策過程の検討が重要となるのである。

第4章は、まちづくりと整合性をもつスポーツ施設整備政策についての政策過程を視点とした分析である。市町村におけるスポーツ施設整備の政策過程では、政策過程の段階が曖昧ないし同時に進むこと、スポーツ施設整備の目的化、一部のアクターによる議論や不十分な意見集約が特徴として見られ、まちづくりの手段としての位置付けが不十分であった。これらについては、多

様なアクターとの相互作用がなされまちづくりとの整合性を有する北海道北広島市ボールパークの事例分析から、目的に応じた議論の場の設置、対話による意見集約、連携による一体的な推進、多様なネットワークの構築、実践による価値の伝達と関心の向上が重要であった。

以上より、まちづくりと整合性を持つスポーツ施設整備においては、まちづくりに関する問題の共有とその解決におけるスポーツ施設の役割についての合意形成をプロセスの中に組み込むことが必要となる。そのためには、イシューやアジェンダ設定の段階にて多様なアクターとの相互作用による問題の共有と合意形成を行い、政策案の作成段階にてそれらを踏まえた計画策定が重要となる。

具体的には、次の3段階を提言する。第1段階は、アジェンダ設定の段階における調査・研究である。学識経験者やシンクタンクなどの専門家、自治体職員で構成される調査チームによる問題の共有と合意形成のための客観的なデータ収集を行う。第2段階は、アジェンダ設定の段階における対話の場の設置である。地域住民との対話や地域経済活性化、交通アクセス、共生社会実現、自然環境に関する対話の場が設置されるとともに、実践を通じたスポーツの価値の共有を行う。第3段階は、政策案の作成段階における対話を踏まえた整備基本計画案の策定である。ここでは、スポーツ関係者に加えて、地方自治体における各審議会の会長及び前段階の対話の場の参加者から選出したアクターによる整備基本計画策定委員会を設置する。整備基本計画案の作成後、パブリックコメントと対話の場によるモニタリングを行う。

以上、本論文は、スポーツ施設整備を政策過程の視点から包括的に検討し、これまで整備が目的化し整備ありきであった政策過程に対して、多様なアクターと問題の共有と合意形成を促し、まちづくりの有効な手段としての位置付けを可能とするスポーツ施設整備政策を構築した。今後はスポーツ施設に関する法制化の検討が求められる。

(3, 992 文字)