

カナダにおける連邦スポーツ政策の策定過程に関する研究

出雲輝彦*

抄録

2012年春、日本では「スポーツ基本計画」が策定され、カナダでは「連邦スポーツ政策（Canadian Sport Policy 2012）」（以下、CSP 2012）が策定された。スポーツ基本計画の策定に要した期間が約10か月であったのに対して、CSP 2012のそれは約3年であった。さらに、CSP 2012の策定過程には「エンゲージメント」と「コンサルテーション」という考え方が取り入れられており、CSP 2012の策定過程を研究することで、今後の我が国のスポーツ政策の策定の在り方に何らかの有益な示唆が得られることが期待される。

本研究の目的は、CSP 2012の策定過程を「エンゲージメント」と「コンサルテーション」という視点を踏まえつつ解明することであった。そして、CSP 2012の策定過程を「政策評価枠組み作成段階」、「政策レビュー段階」、「政策改定段階」、「政策草案検証段階」及び「政府承認段階」の5段階に区分し、日本国内から入手した情報・資料、カナダ現地調査時の関係者へのインタビュー調査結果、現地で入手した情報・資料等をもとにCSP 2012の策定過程の解明を試みた。以下は、本研究の結論である。

（1）2009年5月26日の次官級委員会で「CSP 評価枠組み」が承認されてから、2012年6月27日のスポーツ担当大臣会議でCSP 2012草案が承認されるまでの約3年に加え、2009年5月以前の「政策評価枠組み作成段階」についての策定過程の詳細が解明された。

（2）コンサルテーションについては、政策レビュー段階（2010年6月～9月）、政策改定段階（2011年4月～8月）及び政策草案検証段階（2012年2月～3月）の3回にわたり様々な形式で、幅広い範囲で、また、多くの層の人々に対して行われ、策定過程の3段階において意見聴取、意見集約等が図られていた。

（3）エンゲージメントについてはPPFのドン・レニハンの助言のもと、CSP 2012の策定過程のすべての段階にスポーツ界を巻き込む方針がとられ、その具現化に向けて、SEACが重要な役割を果たした。

（4）CSP 2012の周到な策定過程は当初から予定されていたものではなかった。2012年4月の政策案承認に向けて様々な作業を進める中で、関係者が学びながら細かいステップを決めていき、それらが積み重なった結果、周到に見える策定過程が構築された。

キーワード：カナダ，スポーツ政策，エンゲージメント，コンサルテーション

* 東京成徳大学 〒276-0013 千葉県八千代市保品 2014

Development Process of the Canadian Sport Policy 2012

Teruhiko IZUMO *

Abstract

The purpose of this study is clarify the development process of the Canadian Sport Policy 2012 (CSP 2012) with the perspectives of Engagement and Consultation. In this study, I broke the development process of the CSP 2012 into five stages and tried to analyze each of these stages on the basis of a variety of materials relating to the CSP 2012 including interview research with government officials of Sport Canada. The following are the conclusions of the study.

1. The details of the development process of the CSP 2012, from Deputy Ministers' approval of Evaluation Framework of the CSP (May 26, 2009) to Ministers' endorsement of the renewed CSP 2012 (June 27, 2012), were clarified. Additionally, the process of making Evaluation Framework of the CSP prior to May 26, 2009, was clarified.

2. Consultations were conducted three times – at Review Stage, Renewal Stage and Validation Stage.

3. The concept of Engagement was embodied in the development process of the CSP 2012 on the advice of Don Lenihan (PPF). In that regard, the SEAC WG played a significant role.

4. Although it seems that the development process of the CSP 2012 was well thought-out in advance, that was not necessarily so. Through an accumulation of decisions and actions of all the concerned people over three years was established such a well thought-out development process for the CSP 2012.

Key Words : Canada, Sport Policy, Engagement, Consultation

* Tokyo Seitoku University 2014, Hoshina, Yachiyo-shi, Chiba-ken, JAPAN 276-0013

1. はじめに

日本とカナダの国家レベルのスポーツ法・政策の制定・策定については共通点がみられる。1961年に、日本では「スポーツ振興法」が制定され、カナダでは「フィットネス・アマチュアスポーツ法」が制定された。2000年代初頭には、国家レベルのスポーツ政策として、日本では「スポーツ振興基本計画」が策定され、カナダでは「連邦スポーツ政策 (Canadian Sport Policy)」(以下、CSP) が策定された。その後、2012年に、それぞれの後継政策として、日本では「スポーツ基本計画」が策定され、カナダでは「連邦スポーツ政策 (Canadian Sport Policy 2012)」(以下、CSP 2012) が策定された。

2012年3月策定のスポーツ基本計画は、ごく短期間のうちにまとめられた印象を拭うことはできない。その端緒は、形式的には「スポーツ基本法」の施行(2011年8月24日)後に、文部科学大臣から中央教育審議会(第78回総会:2011年9月22日)に諮問がなされた時点からということになるが、実質的には「スポーツ振興基本計画」の達成状況などの評価作業も“スポーツ基本計画策定に向けての議論の一部”と見なすことができる。すなわち、「スポーツ・青少年分科会(第59回)」において、「スポーツ振興に関する特別委員会」の設置が決定された時点(2011年5月20日)を、その原点として位置付けることができる。よって、スポーツ基本計画の策定に要した期間は約10か月ということになる。

一方、2012年6月策定のCSP 2012については、その策定に向けての資料等が「スポーツ情報資源センター (Sport Information Resource Centre)」(以下、SIRC)のウェブサイトで豊富に公開されており、それらを概観すると、周到な計画のもと関係者の英知が結集されやすい手順を経て策定されている印象を受ける。2010年7月にはスポーツカナダ(民族遺産省スポーツ局)において「CSP改定スタッフ会議」が行われていることから、少なくとも2年近くの期間がCSP 2012の策定のために費やされている。さらに、CSP 2012の策定過程において「エンゲージメント」と「コンサルテーション」という考え方が取り入れられているのも特徴的である。

スポーツ基本計画の策定にあたり、「スポーツ振興に関する特別委員会」及び「スポーツの推進に関する特別委員会」では、17関係団体に対するヒアリング結果を参考にしつつ、23人の委員と文部科学省担当職員により計13回の会議を通じて議論が重ねられた。また、「スポーツ基本計画の策定について(中間報告)」に関するパブリックコメントの

公募が、「電子政府の総合窓口」において2012年1月31日～2月14日に実施され、同計画の策定に幾分反映された。こうした策定過程は他の政策領域同様、従来通りの進め方ではあるが、限られた関係者による協議のもと、短期間のうちに策定にまで至る「日本モデル」として特徴づけることができる。ただし、このような日本モデルでは、多くのステークホルダーがエンゲージメントされておらず、またコンサルテーションが尽くされているとは言えず、結果として、策定後にその政策目標を実現しようとする機運が国全体で高まらないことが懸念される。

諸外国のスポーツ政策から示唆を得ようとするとき、これまで、その内容にのみ目が向けられ、その政策がどのような過程を経て策定に至ったかについて関心が向くことはなかった。しかしながら、カナダのCSP 2012については、その策定過程に注目すべきアイデアが盛り込まれており、この「カナダモデル」を研究することで、今後の我が国のスポーツ政策策定の在り方に関して有益な示唆が得られることが期待される。

Thibault & Harvey (2013)をはじめCSP 2012を含めたカナダのスポーツ政策に関する文献は数多くあるが、その策定過程を対象とした研究は見当たらず、現時点で、この周到な策定過程に関する研究はなされていない。したがって、スポーツ政策策定過程のカナダモデルを明らかにし、日本に還元しようとする本研究は意義を有する。すなわち、本研究は、日本のスポーツ政策がより良い方向に改善されていくことに貢献できるものと考えられる。

2. 目的

カナダで史上初めて汎カナダ的(pan-Canadian)なスポーツ政策、すなわち連邦(国家)レベルのスポーツ政策となるCSPが策定されたのは2002年4月のことであり、それには2012年までに達成を目指そうとする4つの政策目標等が示されていた。そして、その期間満了に伴う後継政策として2012年6月にCSP 2012が策定された。CSPの策定の際には全国的な「コンサルテーション」がキーコンセプトに据えられていたが、CSP 2012の策定の際にはそれに加えて「エンゲージメント」も据えられていた。それ故に、CSP 2012の策定過程(カナダモデル)から日本にとって有益な示唆を得ようとする場合、CSP 2012の周到な策定過程において「エンゲージメント」と「コンサルテーション」というコンセプトがどのように具現化されていたかについて解明することが求められる。

そこで、本研究は、カナダにおいて2012年6月に策定された「連邦スポーツ政策 (Canadian Sport Policy 2012 : CSP 2012)」の策定過程を「エンゲージメント」と「コンサルテーション」という視点を踏まえつつ解明することを研究の目的とする。

3. 方法

本研究は、まず国内で入手できるCSP 2012に関する資料、情報等を収集、整理及び分析し、その策定過程の全体像を把握する。次に現地調査を行い、関係者へのインタビュー結果、現地で入手できる資料、情報等を加えてその策定過程を解明・考察する。現地（オタワ）におけるスポーツカナダへのインタビュー調査の概要は以下の通りである。

【日時】2013年9月11日（水）9:30～12:00

【場所】スポーツカナダ会議室

【対象】スポーツカナダ職員3名

D・S氏（政策・計画部長）

※CSP改定プロジェクト 監督責任者

S・F氏（連邦及び州・準州調整課長）

※同プロジェクトマネージャー

J・K氏（上級政策分析官）

※同コンサルテーション及び執筆担当

4. 結果及び考察

(1) スポーツ政策形成メカニズム

スポーツ政策形成に関する「連邦及び州・準州の協調メカニズム」の中で「連邦及び州・準州スポーツ・身体活動・レクリエーション担当大臣会議（Conference of Federal-Provincial-Territorial Ministers Responsible for Sport, Physical Activity and Recreation : Ministers Conference）」（以下、スポーツ担当大臣会議）は、最終的な意思決定機関である。14人の大臣が集まる同会議の役割は、スポーツ政策の策定・変更や予算等に関する決定を行うことであり、CSP 2012の策定にあたっては3回の会議で重要な議題が諮られた。

大臣会議で決定された政策、方針等の実施の直接的な責任を負う機関が「連邦及び州・準州スポーツ・身体活動・レクリエーション担当省次官級委員会（Committee of F-P/T Deputy Ministers responsible for Sport, Physical Activity and Recreation : Deputy Ministers' Committee）」（以下、次官級委員会）である。同委員会ではスポーツ担当大臣会議に諮るべき議題を準備するとともに、同会議に諮る必要のない事案についてはその最終決定を行う。同委員会は電話会議を含め年に数回開

催されている。

次官級委員会に諮る提案または同委員会を通じてスポーツ担当大臣会議に諮る提案等を準備したり、同会議で決定された事項の実施の管理面を担当するのが「FPTSC」及び「PARC」である。前者が「連邦及び州・準州スポーツ委員会（F-P/T Sport Committee）」、後者が「連邦及び州・準州身体活動・レクリエーション委員会（F-P/T Physical Activity and Recreation Committee）」である。ただし、CSP 2012の策定に際してはスポーツ領域を対象とするFPTSCが主導的な立場にあり、身体活動・レクリエーション領域を対象とするPARCは補完的な役割を果たした。FPTSCはスポーツカナダからの3人の連邦政府代表者（内1名が共同議長）と6人の州・準州の代表者（内1名が共同議長）からなる。州・準州の代表者は、「州政府間スポーツ・レクリエーション協議会（Interprovincial Sport and Recreation Council: ISRC）」によって任命される。CSP 2012の策定に関する諸作業及び次官級委員会に上げる提案等の作成は、このFPTSCが中心に行った。

なお、CSP 2012の策定に際しては、上記のメカニズムの中に「持続的な関与・協働に関する作業部会（Sustained Engagement and Collaboration Work Group : SEAC WG）」（以下、SEAC）が組み入れられた。

(2) SEACの役割

2002年4月に策定されたCSPの政策目標の1つに「相互作用の向上（Enhanced Interaction）」が掲げられていた。これはステークホルダー間の連携等を通じてカナダのスポーツシステムの強化を目指そうとするものであり、その一環として、2007年秋にスポーツ界とFPTSCはSEACを設置した。SEACは非公式的な作業上の関係組織としてスポーツ政策形成メカニズムの中に位置付けられた。当初、SEACは「スポーツマターズグループ（Sport Matters Group : SMG）」、「カナダ州・準州スポーツ連盟協議会（Canadian Council of Provincial and Territorial Sport Federations : CCPTSF）」、「州・準州政府」及び「スポーツカナダ」の4つの機関等の代表者で構成されていた。

CSPの改定にあたり、スポーツカナダの担当者らは、その策定過程のすべてに多くの人々を巻き込みたいと考えていた。それは、2002年のCSPが国内6カ所の地域コンサルテーションや全国会議を経たものの、当時の大臣や政府高官による政府主導で手続が進められ、スポーツ界のみならずスポーツカ

ナダのスタッフでさえ関与されていなかったという反省に基づくものである。そこでスポーツカナダの担当者らは、CSPの改定過程のすべての段階（計画、実施、レビュー、分析等）にスポーツ界を巻き込む方針をとることにした。そして、政府主導ではなく多くのスポーツ関係者と協働してCSPの改定作業を進めていく中枢的な役割を担う組織としてSEACを活用することにした。

カナダには10数年前から全国的なスポーツ団体を統括する機関がなかったため、SEACのメンバーの内、スポーツ界の協力を得るための窓口はSMGとCCPTSFが担い、各政府との窓口はSEACのメンバーとなっていたスポーツカナダの代表者がFPTSCを通じて担った。CSPの改定に関わる情報はSEACに集められ、それらを踏まえ、SEACは方針、作業内容等を検討し、策定過程全体を通してコーディネーターとしての役割を果たした。

(3) CSP 2012の策定過程

一般的に、CSP 2012の策定過程は「政策レビュー一段階 (Review Stage)」、「政策改定段階 (Renewal Stage)」及び「政府承認段階 (Approval Stage)」の3段階で説明されている。スポーツカナダの担当者の公式的な見解でも、2009年5月26日の次官級委員会で「CSP 評価枠組み」の承認によってCSPの評価が開始されてから2012年6月27日のスポーツ担当大臣会議でCSP 2012が承認されるまでが、その策定過程であった。しかしながら、同担当者へのインタビュー結果及び関連資料を検討した結果、本研究においては、CSP 2012の策定過程をよりの確に把握するために、以下の5段階に区分して整理・考察することが妥当であると考えた。

- 政策評価枠組み作成段階
- 政策レビュー段階
- 政策改定段階
- 政策草案検証段階
- 政府承認段階

①政策評価枠組み作成段階

2004年、FPTSCは2002年に策定されたCSPの実施状況や達成度を評価するための枠組み作成を任務とする作業部会 (work group) を設置した。そして、2005年4月に「評価枠組み及び業績管理方策 (Evaluation Framework and Performance Management Strategy)」が作成された。これは、3つの報告形態（「年次報告」「形成的評価 (2006年)」「総括的評価 (2012年)」)の計画を含むものであった。ただし、同方策は2005年5月の次官級

委員会で承認されたものの、評価に用いるデータの有効性と妥当性に問題があった等の理由により、実際にCSPの評価関連の作業が「評価法査定 (evaluation assessment)」として着手されることが決定したのは2007年秋のことであった。この査定作業は、スポーツ関連の調査・コンサルティング等を手掛けるサトクリフ・グループ社 (Sutcliffe Group Incorporated) に委託され、2008年1月に同社によって、評価枠組 (原案) を修正する提案とともに、その結果がまとめられた。2008年2月にそれらは同社によりFPTSCに説明され、その後、同年3月26日の次官級委員会 (電話会議) において「CSP 評価法査定最終報告書 (CSP Evaluation Assessment final report)」として情報共有された。以下は、同会議を含む3回の次官級委員会で承認を求めするために提案等されたCSPの改定に関わる事項である。

●2008年3月26日 次官級委員会 (電話会議)

以下の3項目を任務とする「FPTSC CSP 評価作業部会 (FPTSC CSP evaluation work group)」の設置の承認について

- 1) 評価法査定最終報告書に含まれる各提案に対する返答文書の作成準備
- 2) CSP 評価枠組みの修正
- 3) 2010年に開始するCSPの総括的評価 (summative evaluation) の実施に向けたクリティカルパスの作成

●2008年4月30日 次官級委員会 (電話会議)

「FPTSC CSP 評価作業部会」に対する付託事項の承認について

●2009年2月10日 次官級委員会

説明資料 (添付) のクリティカルパスに示されているCSP改定過程の一部として、FPTSCに「プランニングの計画 (プロジェクトの目的、プロセス、スケジュール、役割・責任、費用等)」の作成を進めるように指示することへの承認について

以上、結果として、FPTSCがCSP 2012の策定に向けたCSPの評価枠組みを作成するために数年を費やしていたこと、また、CSPの改定を「プロジェクト・マネジメント」の手法を取り入れて実施しようとする提案を次官級会議で諮っていたことを「政策評価枠組み作成段階」の主な特徴としてまとめることができる。

②政策レビュー段階 (Review Stage)

2009年5月26日の次官級委員会では、「CSP 評価枠組み改訂版 (2009年4月20付)」とそれに関連する各政府の責任について承認された。これによ

り CSP のレビュー（総括）作業が開始されることになった。以下は、同委員会で承認を求めするために提案等されたその他の事項である。

- CSP 総括的評価のクリティカルパス
- FPTSC プロジェクト予算で評価を行うこと
- CSP 改定過程は、各政府とスポーツ界の代表者からなるプロジェクトチームが主導すること
- 2009年8月13日・14日のスポーツ担当大臣会議で CSP 改定過程について報告すること

前述の次官級委員会の承認を得て、2009年6月に FPTSC は CSP 評価作業に関する「提案依頼書 (Request for Proposal : REP)」を作成した。それに基づき公募が行われた結果、サトクリフ・グループ社が受託することになり、同社は2009年6月から2010年4月の期間に CSP の評価を実施する契約を ISRC と交わした。ISRC が同社と契約したのは ISRC の予算を活用して評価を実施するためであり、実質の依頼元は FPTSC であった。

同社による CSP 評価プロジェクトの目的は、CSP の実施上の達成度を評価し、連邦及び州・準州政府が CSP の後継政策を検討するための提言を行うことであった。評価作業にあたっては、4つの包括的質問 (CSP の「実施度」「達成度」「影響」及び「妥当性」) を基礎に置いた上で、文書レビュー、インタビュー、オンライン調査を含む7情報源からデータを収集し、分析・評価等が行われた。それらの結果は、「CSP 評価に関する最終報告書 (2010年4月25日付)」としてまとめられ、スポーツカナダの企画・行政業務部長 (Manager, Planning and Government Business) に提出された。

こうした評価作業とは別に、この時期、CSP の改定過程において「エンゲージメント」というコンセプトが組み込まれる動きがあった。当初から、CSP 改定プロジェクトの監督責任者 (Director) とプロジェクトマネージャーらは CSP の改定に際してはすべての政府とスポーツ関係機関を巻き込んだ形で進めていきたいと考えていた。2009年夏に彼らは「公共政策フォーラム (Public Policy Forum)」の副会長兼エンゲージメント担当 (当時) のドン・レニハン (Don Lenihan) と何度か会う中でエンゲージメントについて助言をされ、その理解を深めた。このエンゲージメントとは「パブリック・エンゲージメント (public engagement)」を意味し、社会目標の達成や複雑な問題の解決のために、政府、ステークホルダー、地域社会及び一般市民がともに政策策定プロセスに参画して協力するという新しい考え方である。

2009年12月2日の次官級委員会において、以下

の承認を求めるとともに、レニハンがエンゲージメントの利点についての説明を次官たちの前で行った。

- 「CSP 改定プロセス：付託事項 (2009年11月25日付)」の承認について
- 「政策レビュー過程」を2010年に着手することの指示について

2010年5月11日には「パブリック・エンゲージメント作業部会 (Public Engagement Work Group : PEWG)」の第1回会議が FPTSC によって招集された。その趣旨は、CSP 改定過程の一環として、その他の部門と一般市民をどのように巻き込むのが最良かということについて連邦及び州・準州政府に助言することであり、この会議の成果として討議資料「連邦スポーツ政策：より包括的なビジョンに向けて (The Canadian Sport Policy: Toward a More Comprehensive Vision)」が作成された。

2010年5月26日の次官級委員会では、「CSP 評価に関する最終報告書 (2010年4月25日付)」が受理されること、同報告書が CSP 改定プロジェクトに関連するコンサルテーションのために公にされ活用されること、CSP 改定に関する指針及び基本質問を2010年の夏に各管轄区域で実施されるコンサルテーションの基準として活用すること、説明資料に含まれる CSP 改定過程に関するクリティカルパス等が承認された。そして、これ以降、CSP の評価報告書、上述の討議資料等を踏まえた CSP の改定に向けた全国及び州・準州レベルでのコンサルテーションが実施されることになった。以下は、それらの概要である。

- 全国的スポーツ界のエンゲージメント・プロセス (National Sport Community Engagement Process)

スポーツカナダと SMG が中心となり、以下の6つの中核要素 (core components) ごとに会議、調査、ワークショップ等が実施された。それらの結果は報告書 (2010年9月30日付) としてまとめられ、FPTSC に提出された。

- 1) スポーツカナダ・スタッフ会議
- 2) CSP 改定に関する7つの作業部会
- 3) オンライン調査 ※SIRC ウェブサイト
- 4) オンライン意見公募 ※SIRC ウェブサイト
- 5) 対面式ワークショップと作業部会セッション
- 6) 追加的ワークショップ

- 州・準州のエンゲージメント・プロセス (Provincial/Territorial Engagement Process)

各州・準州政府と関係部門によって個別に設定された中核要素に基づき、各管轄区域におけるスポー

ツ界の代表者との協働において、2010年6月から9月にかけて集中的なコンサルテーションが行われ、各州・準州政府ごとに FPTSC に報告書が提出された。

上記の2つのプロセスを通じて FPTSC に集められたデータ等は、分析等を委託契約されたレニハンを中心メンバーとする PPF に渡され、その後(2010年10月14日・15日)にトロントで開催された「CSP 改定に関するワークショップ」のための資料としてとりまとめられた。同ワークショップでは、コンサルテーションから見出された主要な結果や諸問題を調整・分析するための議論が図られ、それらの結果は PPF によって 2010年11月に「CSP 改定ワークショップ：概要報告書」としてまとめられた。

2010年10月26日の次官級委員会では CSP 改定プロジェクトに関する FPTSC の活動についての状況が報告されるとともに、次の段階(2011年1月)についての説明がされた。また、2011年1月19日の次官級委員会では、次官たちが 2011年2月のスポーツ担当大臣会議に以下の事項を提案することへの同意が求められた。

- 政府担当者が、添付資料にあるクリティカルパスに従って、2012年5月のスポーツ担当大臣のレビューと承認に向けて CSP の後継政策及び付随する連邦及び州・準州政府の共同行動計画(joint action plan)の策定を進めること
- 政府担当者が、添付資料で定義される原則(principles)を後継政策の策定及び関連プロセスに組み込むこと
- 各政府が、2011年3月から6月の期間、コンサルテーション計画に従って、CSP の後継政策の基礎となるコンサルテーションに着手すること

2011年2月10日・11日のスポーツ担当大臣会議では、連邦及び州・準州政府の共同行動計画と共に CSP の後継政策の策定を始めること及び 2011年3月から6月までに各政府によって個々にコンサルテーションを始めることが同意され、政策レビュー段階は終了した。

以上のことから、2009年5月26日の次官級委員会から 2011年2月10日・11日のスポーツ担当大臣会議までを期間とする政策レビュー段階は、承認された CSP 評価枠組みに基づく報告書やその他の関連文書を国レベル及び州・準州レベルで共有しつつ数多くのワークショップ、コンサルテーション等が行われ CSP の改定に向けての意見集約が図られた期間として特徴づけることができる。また、CSP

改定プロジェクトマネージャーらが当初から求めていたエンゲージメントの考え方が、PPF のレニハンの助言により CSP 改定過程の中で具現化される契機となった重要な時期でもあった。

③政策改定段階(Renewal Stage)

2011年2月のスポーツ担当大臣会議の決定を受け、ISRC と連邦政府高官たちは、2011年3月30日の電話会議で「CSP 改定コンサルテーション計画 2011(CSP Renewal Consultation Plan 2011)」を承認した。この計画は目標、範囲、アプローチ・方法論及びコンサルテーションで用いられる質問が明示されているものであった。各政府担当者は 2011年6月30日までに FPTSC へそれぞれのコンサルテーション報告書を提出することが求められた。

2011年5月26日の次官級委員会では、主としてその後のスケジュールに関する同意を得るための提案がなされた。以下は、主なものである。

- 2011年11月9日・10日にトロントで予定されている全国集会(National Gathering)に関する付託事項
- 討議資料「改定連邦スポーツ政策に向けて(Towards a Renewed Canadian Sport Policy)」が全国集会より2~3週前に公表されること
- 改定政策の第1次草案が 2011年12月に次官たちに説明され、その後、次官たちが決定した変更を加えるために修正されること
- 修正された草案が、最終修正に先立って検証のために 2011年1月にステークホルダー及び関連部門に配布されること

この政策改定段階では、前述の全国集会に提出するための討議資料の作成、すなわち改定政策の草案の基本構想の構築等に向けて、幅広いコンサルテーション、調査等が行われた。これらの結果報告やデータは FPTSC を経由する場合があったとしてもすべて SEAC に集められた。なお、2011年4月から8月にかけて収集されたデータの分析等は、ISRC の予算を活用して非営利の民間調査機関である「カナダ産業審議会(Conference Board of Canada)」に委託された。以下は、主要なコンサルテーション、調査等の概要である。

●CSP 改定オンライン調査 2011

2011年5月6日から7月4日にかけて SIRC のウェブサイトで開催され、それらの結果は概要報告(Summary Report)としてまとめられた。

●全国コンサルテーション

2011年6月15日~6月23日にかけて「CSP 改定全国コンサルテーション」が国内4カ所(バンク

ーパー、カルガリー、モントリオール、オタワ)で開催され、それぞれの結果が概要報告としてまとめられた。また、それらを総括する「スポーツ界及び関連部門との CSP 改定コンサルテーション：概要報告 (CSP Renewal Consultations with the National Sport Community and Related Sectors : Summary Report)」もまとめられた。

●各州コンサルテーション

2011年5月5日から7月20日にかけて10州・2準州において計47回のコンサルテーションが開催され、それぞれの州・準州ごとに報告書がまとめられた。

●特定集団のコンサルテーション

2011年7月7日から8月16日にかけてスポーツ参加に関する課題に直面している特定集団(女性、先住民、障害者、公用語少数派社会及び民族集団)に対する円卓会議が特定集団別に計5回開催され、それらの結果は概要報告(Summary Report)としてまとめられた。

カナダ産業審議会は、これらのコンサルテーション、調査等の結果を分析し、報告書「CSP改定に関する連邦・州・準州政府コンサルテーション及びオンライン調査データの分析(Analysis of Canadian Sport Policy Renewal F-P/T Government Consultations and e-Survey Data)」をまとめた。

さらに、上記以外にも、2011年の夏に「コミュニティ・コンサルテーション」が行われた。これは、改定されるCSPの枠組みの中に「スポーツによる地域づくり」を組み入れることについて検討するために、PPFがカナダ各地で円卓会議(roundtable)を開催したものであり、それらの結果は「スポーツによる地域づくり：コミュニティの視点プロジェクトに関する最終報告書(Community-Building through Sport : Final Report of the Community Perspectives Project)」としてまとめられた。

SEAC執筆チームは、上述の報告書すべてを踏まえて2011年11月に開催される「CSP改定全国集会(Canadian Sport Policy Renewal National Gathering)」の討議資料となる「改定CSPに向けて(Towards a Renewed Canadian Sport Policy)」を2011年10月28日付でまとめ上げた。

2011年11月9日・10日にCSP改定全国集会がトロントで開催された。同集会は各政府関係者、スポーツ部門、その他の関連部門、地域社会、州・準州及び全国レベルからの代表者が一堂に会して、討議資料において概説されている様々な政策要素とテーマについて議論し、またコメントする機会を提供するために企画された。同集会にはカナダ全土か

ら185人が参加し、討議資料で述べられている改定政策の主要な方針が確認された。同集会の内容等については後に概要報告としてまとめられた。同集会の終了後、SEAC執筆チームは、翌年1月の次官級委員会に向けて、改定CSPの起草に着手することとなった。

以上のことから、政策改定段階においては、CSPの改定に向けてのコンサルテーション、調査等が民間調査会社やSIRCを効果的に活用し、スケジュール通りに行われていたことが分かった。また、政府やスポーツ関係者だけがコンサルテーションに参加するのではなく、地域や特定集団に目が向けられていたり、オンラインで市民の声を吸い上げる機会が設けられていたり、カナダの多くの層の人々をエンゲージメントさせようとしていたことも分かった。さらに、CSP改定全国集会に向けて意見集約していき、そして、全国集会で最終的な議論がされたうえで主要な方針等が確認されていく一連の流れを見ていると、CSPの改定に向けての各イベントの連関にストーリー性があるように感じられた。

④政策草案検証段階

2012年1月18日の次官級委員会において改定CSPの草案である「CSP 2.0草案(2012年1月9日版)」について説明されたことにより、これ以降、CSP 2.0草案の修正過程及び同草案の妥当性を確認する検証過程(validation process)が始まることになった。

同委員会の終了後、次官たちの指摘に基づきSEAC執筆チームは「CSP 2.0草案(2012年2月14日版)」を作成し、すべての政府に配布した。各政府はその草案をもとに、それぞれの選択する方法によってステークホルダーとのコンサルテーションを実施して、その報告書を2012年3月14日までにFPTSCに提出することが求められた。また、それと並行してSIRCのウェブサイト上でオンライン調査(期限：2012年3月7日)が行われた。なお、前述のいずれにおいても、基本的な質問として、「CSP 2.0草案の長所は何か?」「CSP 2.0草案の短所は何か?」「その短所はどう対処されるべきか?」「追加的なコメントやフィードバックはあるか?」の4つが設けられていた。結果として、個別のコンサルテーション報告書は6つの州政府から提出され、その他の州・準州政府については、それぞれのステークホルダーがSIRCのウェブサイト上で直接コメントする方法が選択されていた。

SEAC執筆チームは、前述のコンサルテーション及び調査結果から集められた問題のリストを作成

し、これらを精選して政策草案についての修正案を含む優先問題リストを作成した。この資料は、2012年3月20日のSEACの会議で活用され、政策草案の修正に関する議論を助けた。さらに、執筆チームは、2012年4月3日のISRCと政府高官の電話会議に基づく助言も組み込み「CSP 2.0 草案 (2012年4月24日版)」を作成し、2012年5月2日の次官級委員会に同草案を提出した。最終的には、2012年6月6日の次官級委員会に「CSP 2012 最終草案 (2012年5月28日版)」として提出し、2012年6月26日・27日のスポーツ担当大臣会議に同草案を提出することが同委員会で承認された。

以上のことから、CSP 2.0 草案の検証過程においてもエンゲージメントされたコンサルテーションを取り入れていたことが分かった。シンプルな4つの基本的な質問で意見集約をし、抽出された問題を更に精選して優先問題のリストを作成することで政策案の修正を可能な限り図ろうとする関係者の姿勢には、その徹底ぶりを感じさせられた。

⑤政府承認段階

2012年6月26日・27日にノースウエスト準州のイヌヴィク (Inuvik) で開催されたスポーツ担当大臣会議において、14人の大臣により CSP2.0 最終草案が承認された。これにより、「連邦スポーツ政策 (Canadian Sport Policy 2012 : CSP 2012)」が策定された。また、「F-P/T 協同行動に関する優先課題 : 2012年」も承認された。

改定 CSP は、当初の予定では2012年4月のスポーツ担当大臣会議で承認されることになっていたが、政府や大臣側の都合により会議が延期された。スポーツカナダの担当者によると、2か月間の猶予ができたことで、政策草案の執筆に費やす時間が十分得られ、また、政策の実施にあたってのプロセスを構築することができたとのことである。

(4) インタビュー調査から得られた知見

以下は、スポーツカナダの3名の担当者へのインタビュー調査から得られた主な知見である。

●周到な CSP 改定過程は当初から予定されていたものではなかった

約3年にわたる CSP の改定過程については、事前に緻密な計画が立てられていたものと考えていたが、実はそうではなかった。CSP が2012年に期間満了を迎えること、また、2011年2月と2012年4月にスポーツ担当大臣会議の開催が決まっただけで、2009年5月の時点では、例えば2010年10月にワークショップを行い、2011年に全国集

会を行うことなどは計画されていなかった。ただし、2012年4月の政策案承認に向けて様々な作業を進める中で、関係者が学びながら細かいステップを決めていき、それらが積み重なった結果、周到に見える改定過程が構築されたのである。その際、SEAC が全体像を把握してアイデアを出すなど、重要な役割を果たした。

●次官級委員会等が汎カナダ的な公共政策であることのチェック機能を果たした

CSP の改定過程へのエンゲージメントとコンサルテーションの組み入れは、カナダにおける他の政策領域に類を見ないほどの徹底したものであった。しかしながら、多くの人々が関与し、多くの意見を集約するという仕組みだけでは汎カナダ的な公共政策が策定できる保証はない。この点において、CSP の改定に際しては、SEAC が中核的な役割を担って作業を進めるが、常に FPTSC と連絡を密にして政府機関との調整を図っていたこと、また、CSP の改定に関する重要な決定事項が次官級委員会で諮られていたことで、それを保証するチェック機能が果たされていた。

●CSP の改定は関係者の信念、熱意、協力等に支えられて実現した

約3年にわたる CSP の改定過程を遂行できたのは、SEAC はもとよりスポーツカナダの担当者の貢献が大きかった。彼らのコメントには、完遂できたことへの“驚き”とともに“誇り”の気持ちが表れていた。そして、“信念”が長期間に及ぶ策定過程を支えていたとのことであった。非常に多くの作業を短期間で遂行する上で、スポーツカナダ (連邦政府) と州・準州政府担当者の良好な関係のもと、各政府から多大な協力が得られたことへの謝意もみられた。さらに、SIRC をはじめ多くのスポーツ関係機関の協力が得られたこと、FPTSC の政府共同予算が活用でき、限られた時間の中で専門家、調査会社等を効果的に雇うことができたことなどについても成功の要因とされていた。CSP の改定が多くの関係者の信念、熱意、協力等に支えられて実現していたことが理解できた。

5. まとめ

本研究の目的は CSP 2012 の策定過程をエンゲージメントとコンサルテーションという視点を踏まえつつ解明することであった。

2009年5月26日の次官級委員会で CSP 評価枠組みが承認されてから、2012年6月27日のスポーツ担当大臣会議で CSP 2012 草案が承認されるまでの約3年が CSP 2012 の策定に要した期間であり、「政策レビュー段階」、「政策改定段階」及び「政府

承認段階」の3段階に区分されている。しかしながら、本研究では「政策評価枠組み作成段階」と「政策草案検証段階」を加えた5段階に区分して、スポーツカナダ提供の内部資料を基にCSP 2012の策定過程の解明を試み、その全体像を明らかにした。

CSP 2012の策定過程においてエンゲージメントとコンサルテーションはキーコンセプトであった。コンサルテーションについては、政策レビュー段階（2010年6月～9月）、政策改定段階（2011年4月～8月）及び政策草案検証段階（2012年2月～3月）の3回にわたり様々な形式で、幅広い範囲で、また、多くの層の人々に対して行われ、策定過程の3段階において意見集約が図られていた。エンゲージメントについてはPPFのドン・レニハンの助言のもと、CSP 2012の策定過程のすべての段階（計画、実施、レビュー、分析等）にスポーツ界を巻き込む方針がとられ、その具現化に向けて、政府側とスポーツ界側の代表者から構成される非公式組織のSEACが重要な役割を果たした。

日本のスポーツ基本計画の策定に要した期間が約10カ月であったことを考えると、約3年を要したカナダのCSP 2012の策定過程は余りにも壮大であるが、その周到な策定過程は当初から予定されていたものではなかった。2012年4月の政策案承認に向けて様々な作業を進める中で、関係者が学びながら細かいステップを決めていき、それらが積み重なった結果、周到に見える策定過程が構築された。CSP 2012の策定は関係者の信念、熱意、協力等に支えられて実現していた。

最後に、本研究はCSP 2012の策定過程のみに焦点を当てたものである。その内容に関連した研究を今後の課題としたい。

参考文献

- Briefing Note (January 20, 2009). Canadian Sport Policy: Renewal Process. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (April 22, 2009). Canadian Sport Policy Summative Evaluation. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (November 25, 2009). Canadian Sport Policy Renewal – Terms of Reference. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (April 28, 2010). Canadian Sport Policy Summative Evaluation Final Report and Next Steps. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (April 28, 2010). Canadian Sport Policy Summative Evaluation Final Report and Next Steps. Annex 1: Canadian Sport Policy Evaluation Framework Development Process. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (May 12, 2010). Canadian Sport Policy Renewal – Critical Path. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (May 19, 2010). Canadian Sport Policy Renewal – Discussion Paper. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (October 22, 2010). Canadian Sport Policy Renewal – Status Report. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (January 17, 2011). Canadian Sport Policy Renewal. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (May 19, 2011). Canadian Sport Policy Renewal – Status Report. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (January 5, 2012). Renewed Canadian Sport Policy. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (May 23, 2012). Canadian Sport Policy 2012. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (April 24, 2012). Final Draft of Canadian Sport Policy. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (May 23, 2012). F-P/T Priorities for Collaborative Action 2012. Document provided by Sport Canada.
- Briefing Note (June 7, 2012). F-P/T Priorities for Collaborative Action 2012. Document provided by Sport Canada.
- Canadian Sport Policy Evaluation Framework (Draft version May 13 2009). Document provided by Sport Canada.
- Canadian Sport Policy: Response to Recommendations of the Evaluation Assessment of the Canadian Sport Policy. Document provided by Sport Canada.
- Thibault, L. and Harvey, J. (2013). Sport Policy in Canada. University of Ottawa Press.

この研究は笹川スポーツ研究助成を受けて実施したものです。