

# 群馬県のスポーツ施策の政策評価に関する一考察

— ザスパ草津の活動を事例として —

705-012 室岡雅和 指導教官 斎藤達三

## The Study about the Policy Evaluation For the Sports Business Of Gunma Prefecture

— From the Activity of "The Spa Kusatsu" —

Masakazu MUROOKA

### 第1章 本論文の目的

我が国では、現在、地方分権が叫ばれており、各地で市町村合併が進んでいる。地方分権では、国の関与が減少し、地方の自己決定、自己責任が拡大していくと共に、地域住民が主体となって行政を運営していくことは、言うまでもない。地域の問題を住民のニーズに沿って考慮し、課題解決のための具体的方法や施策を生み出していく力が自治体に求められているのである。

本研究は、Jリーグ昇格を果たした「ザスパ草津」のホームタウンとして行政を行う群馬県・草津町のスポーツ政策を追求し、今後の地域行政にとってザスパ草津の貢献がどれほど重要な位置を占めていくのかを考察する。自治体のスポーツ施策は、工夫次第で経済振興効果を生み出すことが可能となる。それぞれの事業が効率的かつ効果的に行われるためには、その事業の計画段階から政策評価を組み込み、継続的に実践を繰り返していくことが重要なのである。さらにそこで、住民が自治について認識を高め、自治について深く知ること、その評価は住民参加型で行うことも可能となる。これに基づき、本論文においては、群馬県のスポーツ施策に政策評価を取り入れることで、いかにその施策が有効に働いているかを実態に則して検証・考察し、自治体が進めるべきこの施策の今後の展望を図っていきたいと考える

### 第2章 政策評価の基本的な在り方

「政策評価」とは、行政機関が主体となり、政策の効果に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに

資する情報を提供することである。政策評価は、「企画立案 (plan)」「実施 (do)」「評価 (see)」を主要な要素とする政策の大きなマネジメント・サイクルの中にあつて、制度化されたシステムとして組み込まれ、実施される必要がある。また、政治的判断に基づくような政策であっても、事前にその判断を行うことに資する情報や、事後にその効果が上がっているかどうかの評価情報などを、政策決定権者に提供するための評価を行うことは、政策評価の基本的機能と捉えることができる。

### 第3章 政策評価の分析手法

ここに、評価分析の過程をパターン化した、一般的な分析手法を挙げる。

#### (1) 政策評価課題の設定

#### (2) 政策実体（構造・制度）の確認

留意点：①従来から実施されてきた政策（サービス水準、受益資格条件、供給形態、あるいは負担配分等）の守備範囲の明確化。

②政策を規定している法律、条例、規律、計画、予算、方針等、制度面の確認。

#### (3) 政策評価の基本視点検討

当初のニーズや目標・理念設定の状況等について把握するとともに、その取り組みのこれまでの経緯で、把握された問題点や課題の中から解決すべき問題の所在を明確にする。

#### (4) 政策目的と成果項目の列挙

評価対象となる政策の目的とその実現のための活動を、体系的に整理し列挙する。

#### (5) 評価指標の選択設定

リストアップされた政策の目的・成果項目に対応する評価指標を選択し設定する。選定された評価指標は、公共性基準に則して分類区分され、それによって社会システムの全体的視点から成果指標の内容がチェックされ、見落とししていた視点を補うことが可能となる。

#### (6) 評価体系図の作成

評価指標間の関連性に配慮しながら全体の体系的整理を行う。体系化とは、行政過程指標と有効度指標の双方を対象として、行政入力から住民の満足度に至るまでの一貫した過程を一覧できる図式として展開することである。

#### (7) 政策評価表の作成

実施効果と目標達成効果という2種類の政策効果を算定把握するため、目標値の設定、実施前・実施後データの収集とチェック、さらにはそれらデータに基づく効果の算定を、評価指標ごとに行う。

#### (8) 政策の見直し評価

政策効果の算定結果は、個別指標に基づいた定量化可能な範囲の成果把握であり、そこには、量的把握が不可能な定性的・質的效果も加味する必要があるため、指標以外の要因による政

策効果への影響に配慮しながら、政策全体として総合的な評価結果を導く。

## 第4章 群馬県のスポーツ施策に関する政策評価の実践

J2リーグ「ザスパ草津」とは・・・草津町、前橋市を中心とした県全域をホームタウンとして現在J2リーグに参戦しているサッカーチームである。主に、草津町では、「温泉と高原・文化とスポーツの町」として町づくりに懸命に努力している。

### 1 「ザスパ草津」を中心としたスポーツ施策に関する政策評価

#### 1 政策評価課題の設定

県内唯一のJ2昇格を果たしたザスパ草津を各自治体がバックアップしていくことで、地域振興とともに地域のイメージアップを図ることができるのではないか、という問題意識のもとに取り組んだまちづくりの成果を把握分析するために評価分析を実施する。

#### 2 政策実体（構造・制度）の確認

- ① 基本目標・理念…ザスパ草津をバックアップすることにより、地域のイメージアップを図る。  
それに伴って、地域の情報発信が活発になれば、地域の活性化へつながる。
- ② 活動主体…群馬県、草津町、前橋市、群馬県サッカー協会
- ③ 活動手段…県営陸上競技場の整備、関連道路の整備、シャトルバスの運行、ボランティアの確保、広報活動、イベント交流活動

#### 3 政策評価基本視点検討

- (1) 自治体の「ザスパ草津」へバックアップの成果
- (2) スポーツ施策の効率性（費用対効果）
- (3) 住民の参加性（意見等の反映等）

#### 4 政策の目的・成果項目の列挙、評価指標の選定

注：「公共性基準に基づく指標区分表」「評価指標体系図」「政策評価表」は、僅か2年間の研究で収集できたデータのみを表示。

(1) 「公共性基準に基づく指標区分表」 <表1>

公共性	指標区分	有 効 度		
		サービス成果	社会成果	住民満足度
効率的性	効果	スタジアム来場者数 サポーターの数 スタジアム利用率 スタジアム面積 収容水準	観光客数 ホテル宿泊者数 経済波及額 地域人口増加率 スポーツ人口増加率 交通機関乗用率 メディア露出度 イメージアップ効果 洗滞緩和率	観戦者満足度 スタジアム利用に対する満足度
	コスト	入場料 維持管理責任 建設費		補助金 施設使用費 スポーツ振興金(サッカーくじ)
公正性	必要性	ホームスタジアムの建設 ホームタウンの広域化 ハンディキャップ者の入場者数	子供の入場者数 バリアフリー スポーツ青少年の育成	青少年の満足度
	公平性	交通弱者に対する問題点 PR活動(メディア)	認知度	公平な施設利用に対する満足度 交通弱者の満足度
	応能性	プロスポーツの能力育成	高校生のプロ化 日本代表への選出	
安定性	継続性	施設の不具合発生率 交通事故発生件数 会社の経営状況	ファン感謝祭	安全な生活環境に対する満足度 ファンの満足度
	柔軟性	スタジアムの収容人数 イベント開催		

効率性のサービス効果指標としては、スタジアム来場者やサポーターの数等で有効度を把握し、それに伴って社会に発生する社会成果の有効度は、観光客数、スポーツ人口、経済波及効果等の多岐に渡る指標で示されている。公正性では、誰もが親しめるスタジアムを目指した取り組みの観点から、各種の指標が設定されている。更に、参加性では、特にスポーツ青少年育成などに力を入れることで、ボランティア活動参加率やその満足度に係わる指標が選定されている。

資料：筆者作成

(2) 「評価指標体系図」 <表2>

活動区分	行政過程指標		有効度指標		
	行政入力指標	行政活動指標	サービス成果指標	社会成果指標	住民満足度指標
A 全体	予算額	計画策定	スタジアム利用実績 ホテル宿泊者数	観光客数 経済波及額 人口増加率 スポーツ人口増加率 企業誘致増加率 県及び地域のイメージアップ	スタジアム利用に対する満足度 安全な生活環境に対する満足度
B 建設	予算額	事業期間 建設費	スタジアム収容人数 ホテル収容人数 ピッチの改修 照明設備の改修 観客席の増設	洗滞緩和率 周辺駐車場の設備	洗滞解消に対する満足度 公平な施設利用に対する満足度
C イベント 交流活動	予算額		スポーツ育成活動 サッカースクール開催 チームの社会貢献	ボランティア活動参加率 コミュニティ活動参加率	ボランティア活動に対する満足度 住民参加に対する満足度
D PR	予算額	広報回数	県民・市民の周知度	メディアの露出度	広報活動に対する住民の満足度
E スタジアム 維持管理	予算額	点検回数 維持管理費	施設の不具合発生率 事故発生件数	安全性の確保	安全な施設に対する満足度

ここには、A「全体」～E「スタジアム維持管理」まで、それぞれの活動過程を構成する行政過程指標と有効度指標が選定されている。特に、Dの「PR」では、広報活動と住民への周知を経て、メディアの露出度から広報活動に対する住民の満足度へと繋がっていくことが明確にされており、活動区分としては重要な位置を占めていると言える。

資料：筆者作成

(3) 「政策評価表」 <表3>

活動区分	指標名	実績値・目標値			実施効果		目標達成効果			
		実施前値 16年 (イ)	現状値 18年 (ロ)	目標値 19年 (ハ)	実施効果 (ロ-イ) /(イ)	評価ラン ク	目標実績 量 (ハ-イ) /(ハ-イ)	目標達成率 (ロ-イ) /(ハ-イ)	評価 ランク	
A	スタジアム入場者数	37819人	89670人	100000人	51,851	1.371	A	62.181	0.833	B
A	経済波及額		64億円							
B	建設費(スタジアム)		8億円				A			A
	建設費(ホテル)									
	建設費(道路)						A			A
B	スタジアム収容人員	15000人	21000人	21000人	6,000	0.4	A	6,000	1	A
B	ホテル収容人員									
C	ボランティア応募者数									

ザスパ草津を中心としたスポーツ施策における政策評価表の作成は、未完成の状況にある。現在まだ、十分なデータを確保できていないために、ここでは、可能な指標のみの成果算定結果を示すことにする。スタジアム入場者数はこの2年間で、スタジアムの改修を行ったこともあり、1.37倍に増えており、また、経済波及効果は64億円と算定された。今後も増加していくことが期待される。

資料：筆者作成

## 5 政策の見直し評価

### (1) 自治体の「ザスパ草津」へのバックアップの成果

スタジアム改修、関連道路の整備、シャトルバス・定額タクシーの運行等を行い、ホームタウンとしての環境を整えることができた。また、約64億円の経済波及効果を生み出した。

### (2) スポーツ施策の効率性（費用対効果）

2万1000人収容対応にスタジアム改修を行い、芝生を張り替えたり、群馬県産の木材で座席を作ったりした。それにより、地域のイメージアップを図ると共に、ホーム戦の来場者数も増加した。また、シャトルバス・定額タクシーの運行により、地域の交通渋滞が多少なりとも緩和された。さらに、前橋の中心市街地にザスパーク（オフィシャルショップ）を開設したことにより、更に「ザスパ草津」の知名度があがり、前橋市街地の活性化へつなげた。

### (3) 住民の参加性（意見等の反映等）

「Jリーグ発新ぐんま活性化プロジェクト」の一環で、平成16年7月にザスパ草津のホーム戦来場者に、サッカーを通じた本県の活性化を図るためのアンケートを実施した。住民の率直な意見を聞き、住民参加型の地方自治の実現を目指している

## 2 2006年度の「ザスパ草津」の経営状況

「ザスパ草津」の経営面は大きく前進し、2007年1月期決算は、4000万円余りの単年度黒字を実現できた。収入面は、堅実なスポンサー獲得などを背景に前年実績比8.3%アップの5億6100万円を計画し、経費面では、19.16%の削減となった。累積赤字は、1月時点で約2億8000万円となり、負債が資産を上回ったが、今期は5100株を新たに発行して5100万円を増資する。収入源の一つであるホーム戦入場料は、入場者が1試合平均200人余り昨期を下回ったが、有料入場者数が伸びてその穴を埋めた。選手達の無償イベント（訪問サッカースクールなど）は好評を博し、今夏、県営陸上競技場の利用料免除が認められた。ザスパ草津は、この減免を原資とした3000万円を来季の強化費に追加した。チームを支える経営は、着実に地盤を固めつつある。

## 第5章 地域振興におけるザスパ草津の重要性

### 1 地域性を活かした「ザスパ草津」の取り組み

地域に根差した「ザスパ草津」として活躍できるには、地域住民に親しみのあるオフィシャルスポンサー『株式会社ベシシア』の存在があり、前橋市街地に誕生したオフィシャルショップ「ザスパーク」の存在がある。また、何よりも「ザスパ草津」を応援するサポーターの存在が大きい。

### 2 「ザスパ草津」の社会貢献と地域振興

地元の子供達にスポーツの楽しさを伝えるため、ザスパ草津を運営する草津温泉フットボールク

ラブ（株）が企画し、県内の小学校や養護学校に派遣している（表4参照）。この「ザスパ草津」の社会貢献が地域住民に認められ、多くのサポーターを生み、やがては地域振興へとつながっていくと思われる。

「ザスパ草津」の無償イベント<表4>

イベント	件数 (件)	選手 (人)	スタッフ (人)	計 (人)
サッカースクール（コーチとして小中学生を指導）	26	163	57	220
ふれあいサッカースクール（サッカーを通して交流を促進する）	6	124	33	157
訪問サッカースクール（トップチーム選手が小学校を訪れてサッカーを指導）	7	23	43	66
地域イベント（トークショーや運動会に参加）	19	174	65	239

資料：上毛新聞平成18年12月23日掲載

## VI 結論

地域行政の根幹には、「地域密着」があり、地域の存在なくして、地方分権は遂行できない。地域のアイデンティティを拡大再生産し、スポーツ文化の振興を介して地域の発展に寄与することである。スポーツの産業化・プロ化と地域振興、地域密着の関係をどのようなものとして展望するか。サッカー界の頂点に立つJリーグとその関連組織は、非営利とボランティア精神を基本にする教育・福祉・文化の分野と広く、深く結びついており、その社会的な潜勢力には、計り知れないものがある。Jリーグの標榜する「地域密着」とは、住民がスポーツ文化建設の「サポーター」、いや、地域的な主体に成長すること、すなわち、地域の自治や住民の自治を基本にしながら、スポーツビジネスと教育・福祉・文化にかかわる社会的セクターが互いに協力し、地域に根ざすスポーツ文化の創造に向けて貢献し合うことを含意していよう。

これからの日本は、地方分権に委ねられる力が大きい。地方の政治・地方の行政に県全体で取り組んでいく時代に来ている。いかに地域を活性化させられるか。自治体では、様々な取り組みをしてきているが、スポーツ施策の中に政策評価を組み込む試みはまだ少ないようである。各事業を有効なものとしていくには、しっかりと計画された政策評価がいかに大切なものであるかを改めて感じた。そのためには、各自治体が組織を確立し、同じ課題に向かって協力・挑戦していくことが不可欠となる。

### 主要参考文献

- 斎藤達三 『実践 自治体政策評価』 ぎょうせい 1999  
 斎藤達三 『自治体政策評価演習』 ぎょうせい 2001  
 井堀利宏 『公共部門の業績評価』 東京大学出版会 2005  
 宮川公男 『政策科学の基礎』 東洋経済新報社 1994