

# 変容する途上国のスポーツ振興体制

——オセアニア地域のスポーツ支援に関する実態調査から——

小林 勉  
関根 正敏

## 1. はじめに

先進国と途上国の格差是正へ向けた協力活動は先進国側の免れえない責任として顕在化し、そうした格差を是正しようと「経済開発」の方向に加えて、人間的・社会的側面を重視しようとする「社会開発」などが積極的に展開されてきている。社会開発という考え方は、住民参加、貧困対策、女性支援、栄養、保健衛生、教育などのいわゆる社会部門に加え、人権、民主化、環境、人口・家族計画、ODAとNGOの連携、雇用と小規模企業開発など多岐にわたるが、生産の担い手たる人間の生命的・社会的再生産のための環境を整えることが、21世紀の国際社会において最重要課題のひとつとして捉えられているという点では共通する。このように開発問題として捕捉すべき対象が広範囲に拡大するなか、国家や民族という枠組みを突き抜ける契機としてその可能性をスポーツに見だし、それを積極的に活用しようとする動きが近年目につくようになってきた。

例えば、2003年11月3日、教育を普及、健康を増進、平和を構築する手段としてスポーツを重視し、各国の政府はそうしたスポーツのもつ可能性を積極的に活用すべきとの趣旨の決議が国連総会において採択されたことなどはその象徴であろう。実際、UNDP（United Nations Development Programme：国連開発計画）をはじめとする各

国際機関などでも、開発プロジェクトをスポーツと連動させて展開し、そのなかで民族を融和させたり、教育や健康への意識を高めようという試みが始められている。このように、スポーツがもたらす様々な効能に期待を向けながら、それをいわゆる「開発」のプロセスの中で活用していこうとする「開発と平和に向けたスポーツ（Sport for Development and Peace、以下SDPと表記）」の潮流が現在起こりつつある。

しかしながら、途上国の現場でスポーツの影響が増大してきているにもかかわらず、国際開発問題と絡められたところでスポーツが研究の対象にされることは21世紀に入るまでほとんどなかった。また研究があったとしても、Burnett（2001、2006）やFabrizio-Pelak（2005）による南アフリカ共和国を対象とした研究、Coalter（2008）によるケニアのユース・グループの研究など、SDPに関する研究のほとんどはアフリカ大陸に集中し、実態を把握する上で必要な情報リソースについてもかなり限られてきた。また途上国におけるSDPの活動では、プロジェクトの実践内容やそれによってもたらされた影響について語られることはあっても、そうした展開が、現地のスポーツ行政にどのような変化をもたらしたのかという視点については、大きく看過されてきた。すなわち、経済開発や社会開発が大きく立ち遅れる国家情勢の中で、スポーツ振興がどのように展開され、政府をはじめとする諸アクターが、SDPの

展開によってどのように変容してきているのかを捉える視点が欠けてきたともいえる。各国政府や多様な NGO が SDP を幅広く展開する今日の世界的状況では、このような開発支援は当然だと考えられているがゆえに、こうした問いかけをあらためて行う開発援助者は少ない。

そこで本稿では、近年、開発の分野で急速に高まってきた SDP がオセアニア地域でどのように展開されてきたのか、とりわけ、これまで取り組まれてきた SDP が、途上国のスポーツ政策にどのような影響を与えてきているのかをオセアニア地域のオーストラリアーヴァヌアツ共和国間の事例から浮き彫りにする。実態調査は、2010年9月～10月、2011年8月の2回にわたり、オーストラリアとヴァヌアツ共和国で実施され、担当行政官や関係者へのヒアリング、関係省庁の政府文書や現地情報の収集等が行われた。まず、南太平洋およびヴァヌアツ共和国の概要を紹介した後、当該地域におけるスポーツに関する歴史の古層を掘り返しながら、その振興体制の沿革について述べる。そして、先進国による SDP のプロジェクトがどのように展開されてきたのかを跡付けながら、そうした外発的な開発が、実際の現場にいかなるインパクトを与えてきているのかに検討する。

## 2. 南太平洋島嶼国とヴァヌアツ共和国

もともと自給経済を基本にしていた南太平洋島嶼国の人々の暮らしは、現在、経済のグローバル化にともない、市場経済を基本にした生活へと転換してきている。多国籍企業の製品を日常的に消費する光景や外国製の自動車・電化製品の普及は、島嶼国の人々が生産者としてよりも消費者としてより強く世界経済に組み込まれていることを強く印象づけるが、このような市場経済構造への変換は、有限性、変動性、他律性の大きい基幹産業しかもたない島嶼地域においては容易ではない。先進国並の消費生活や現金生活を始めるとすれば、生産財の獲得に遠隔島嶼ゆへの輸送費が加

わり、追加費用の負担という宿命がつきまとい先進国国民以上の現金収入の道が必要となるからである。貿易依存度が高く、市場規模が狭小ゆえに輸出代替工業化には限界があるという、現在の行き詰まる島嶼国の経済情勢の姿と先進諸国からの経済支援に依存するという現実が、ここに浮き彫りとなる。そして、そうした援助がときに所得配分の不平等化を促進し、地域の経済的な歪みを引き起こしながら、その歪みはしばしば人間間や部族間の関係に亀裂を生じさせたりもする。

旧宗主国からの援助によって国家機構が保持され、ときに「寄生国家」と称されてしまう南太平洋地域の国家の存立構造は、ヴァヌアツ共和国においても例外ではない。ヴァヌアツ共和国 (Republic of Vanuatu) は、80あまりの島々が南北1,300キロにわたり連なる南太平洋島嶼国の群島国家のひとつであり、1980年の独立前はイギリスとフランスによる両国統治領ニューヘブリデス (New Hebrides) として知られた。2009年の人口統計によると、国内人口はおよそ235,000人、そのうち首都ポートヴィラ (Port Vila) の人口は44,040人、国内第二の都市ルーガンビル (Luganville) に居住する人口は13,167人であり、その大半がメラネシア系で占められている (Vanuatu National Statistics Office, 2009)。この数値が示すように、タロイモやヤムイモなどの根茎を食用とする栽培種を主食とした自給自足的な生活に基盤を置く地方部に人口の大半が住む一方、総人口のおよそ4分の1が首都のポートヴィラに雇用と刺激を求めて集中する傾向にあるなど、地方部における自給自足経済と都市部における貨幣経済の二重構造がヴァヌアツ経済の大きな特徴である。国内経済は農林水産業等の第一次産業に依存しており、多額の貿易赤字を観光収入や外国からの援助をはじめとする資本流入などによって補填するかたちを国際収支の基本構造としている。1997年半ばより構造改革の一環として開始された包括的改革計画 (Comprehensive Reform Program) のもと、投資誘致、輸出促進、小規模企業の育成、農村部の経済活動の奨励等を通じ、

民間セクターの活性化を図っているが、国際収支における外国援助の重要性は依然として変わらない。

このような厳しい経済情勢の中で、人々の娯楽として機能する主要な余暇活動のひとつとしてスポーツがある。夕刻ともなると近隣地区の人々が次第に集まり始め、年齢を違えながらも一緒になってサッカーやバレーボールなどの球技に興ずる姿は、都市部や農村部を問わず、国内の至る所で目にする光景である。そして、こうした形況の本源には、旧宗主国の存在がある。例えば、サッカーの歴史を紐解いていくと、かつて宗主国であったフランスとの結びつきの強さがわかる。1964年にはフランス系の市民を中心にニュー・ヘブリデス・サッカー・リーグが結成され、1974年から1979年まで在地のクラブがフランスカップに参加するなど、ヴァヌアツのサッカーの礎は、フランス・サッカーの強い影響下で象られた。独立後、それらの組織はヴァヌアツ・サッカー協会「Vanuatu Football Federation (以下 VFF と表記)」として受け継がれ、FIFA には1988年に加盟している。ヴァヌアツ共和国として初めて参戦した国際大会は、1982年にオーストラリア・ブリスベンで開催されたコモンウェルス・ゲームス (Commonwealth Games) という総合競技大会である。コモンウェルス・ゲームスはイギリス連邦に所属する国々が参加する総合スポーツ競技会である。2010年のインド・デリー大会まで、この大会に参加したヴァヌアツ選手の数、陸上競技、ウエイトリフティング、ボクシング、自転車競技、卓球の5種目、累計37名を数える。英連邦の国々が4年に一度集う大会に、欠かすことなく参加してきた経緯は、旧宗主国の影響力の強さを一面で物語る。しかしながら、ヴァヌアツの人々にとっては、コモンウェルス・ゲームスやオリンピックよりも、実際には南太平洋地域内で開催される太平洋ゲームス (Pacific Games) や太平洋ミニ・ゲームス (Pacific Mini Games) が、より身近な国際大会となる。南太平洋諸国の連帯とスポーツ振興を目的としたこれらの大会は、類似の国

勢に暮らす同胞同士、選手の競技水準が類同的ということもあって、その白熱ぶりにおいては当該地域における国際スポーツ・イベントの筆頭として位置づけられる。これらの大会にヴァヌアツは、1987年のニューカレドニア大会以降、選手団を派遣してきている。

このような国際大会と並行して、現在、国内には草の根レベルのスポーツ振興や才能ある選手の発掘などを目的とした国民総合スポーツ大会 (Vanuatu National Games) がある。1982年に Inter District Games の名称でポートヴィラから始まったこのスポーツ・イベントは、各州の持ち回りというかたちで1988年まで2年ごとに開催され、その後9年間の中断期間を経て、1997年に Provincial Games という名称で再開された。各州から選抜された選手団による州対抗の形式の大会は、会を重ねるごとに規模を拡大し、現在では1大会あたりの参加選手数が1,000名を超えるまでになった。2009年の大会から正式名称を Vanuatu National Games に変更し、ヴァヌアツ国内で最も大きな総合スポーツ大会として実施されてきている。

では、このような国勢の中で、ヴァヌアツのスポーツ振興の体制はいかなる発展を遂げているのであろうか。次では、スポーツ政策における主要なアクターとしていかなる組織があるのかを整理しながら、そうした諸アクターがいつ設置され、どのような役割を担ってきているのかについて明らかにする。

### 3. ヲァヌアツのスポーツ振興体制の沿革

ヴァヌアツのスポーツは、政府内機関である青少年スポーツ省 (Ministry of Youth Development, Sport and Training) とスポーツ・カウンシル (Vanuatu National Sports Council)、そしてヴァヌアツ・オリンピック委員会 (Vanuatu Association of Sports and National Olympic Committee) の3つの組織が主要なアクターとなって振興され

ている。ヴァヌアツ政府機関内でスポーツ振興を司るのは、青少年スポーツ省 (Ministry of Youth Development, Sport and Training) である。学校教育での体育・スポーツが未発達な国内事情において、スポーツ指導やスポーツ用具の提供を行うために学校を巡回したり、IOC や FIFA など国際スポーツ機関からの支援の調整役、国内大会の企画・運営の支援、各種国際大会への選手団派遣への資金援助等、スポーツ振興に関する幅広い役割を担っている。もともとは、政府内機関におけるスポーツ振興と青少年育成を担当する部局として、1984年に総理大臣官房室 (Prime Minister's office) の中に設立された。当時はスポーツ担当、青少年担当、秘書官、事務員の4名で構成される手狭な体制でのスタートであった。1991年になると、内務省 (Ministry of Internal Affairs) の管轄する青年スポーツ局 (Department of Youth and Sports) に格上げされ、人員も7名に増員された。1998年からは内務省から教育省 (Ministry of Education under Assistant Ministry of Youth and Sports) に移管されるが、この時点においては国内の主要な州に職員を配置するようになるなど、19名の人員を抱えるまでに拡大した。行財政改革による省庁再編で教育省が改編されたのに伴い、青年スポーツ局から青年スポーツ部門 (Division of Youth and Sports) へ変更になり、担当職員も

8名まで縮小することになった。2000年には再び教育省が改編され、それに伴い青年スポーツ局 (Department of Youth and Sports) という名称に戻り、2003年に雇用開発や人材育成といった若年層の問題をも包括的に管轄する Department of Youth, Sports and Training となった。この組織が母体となり、2007年には Department of Youth Development Sports and Training へと再編された。表1は、主管となる省庁の変遷の一覧である (なお、表内の表記について、日本語としての適訳がないため、原則として原語のままのかたちで表記)。このように、度重なる政府機関の再編により、スポーツ振興を司る部署はこれまで様々な省庁間での移管が繰り返されてきていることもあって、ヴァヌアツ政府における政策領域の中に、スポーツ政策に関する適切な所在を見つけ出そうとするのは容易なことではない。

また、1989年にはスポーツ・カウンシル (Vanuatu National Sports Council) が設立された。カウンシルは青年スポーツ局長、法律家、建築もしくはエンジニアリングの専門家らを含む5名から構成され、その時のスポーツを管轄する省の大臣によって任命されることとなっている。スポーツ・カウンシル規約 (Vanuatu National Sports Council Act) によると、その役割は、①ヴァヌアツのスポーツとレクリエーションを振興

表1 主管となる省庁の変遷

時期	担当部局 (Department)	主管となる省庁 (Ministry)
1984—	Youth and Sports Secretary	Prime Minister's office
1991—	Department of Youth and Sports	Ministry of Internal Affairs
1998—	Department of Youth and Sports	Ministry of Education under Assistant Ministry of Youth and Sports
1998—	Division of Youth and Sports	Ministry of Education, Youth and Sports
2000—	Department of Youth and Sports	Assistant Ministry of Youth Development Sports and Training for Ministry of Education, Youth Development Sports and Training
2003—	Department of Youth, Sports and Training	
2007—	Department of Youth Development Sports and Training	

出典：Department of Youth Development Sports and Training の内部資料と関係者へのヒアリングをもとに筆者が作成

すること、②スポーツやレクリエーションに関する施設の整備拡充を進めること、③スポーツやレクリエーションに関する施設の積極的活用を図ること、④スポーツやレクリエーションの発展に資する調査をし、そうした振興に寄与する知識や情報を普及させること、⑤スポーツやレクリエーションに関するあらゆる事項に対して政府に助言すること、と規定されている (Vanuatu National Sports Council, 2003)。しかしながら、そうした任務に対して、これまで包括的に機能してきたとは言い難く、実際は政府が管理するスポーツ・レクリエーション施設の維持管理の役割にとどまってきたのが現状である。2010年に現地にて調査を行った時点では、その役割が見直され、組織的機能は、一時的に停止された状態であった。

こうした政府機関とは別に、ヴァヌアツには、国内の各スポーツ連盟 (National Federations : 以下 NF と表記) を束ねる組織として、1987年に設立されたヴァヌアツ・オリンピック委員会 (Vanuatu Association of Sports and National Olympic Committee : 以下 VASANOC と表記) がある。VASANOC 憲章 (Vanuatu Association of Sports and National Olympic Committee Constitution) によると、VASANOC の使命はオリンピック憲章に則り、ヴァヌアツ国内におけるオリンピック・ムーブメントを推進することとされている。そして規定の中では、ヴァヌアツの人々のスポーツやレクリエーション、健康な生活へ向け、政府機関、非政府機関を問わず、国内の全てのスポーツ関連機関の代表が VASANOC であるとしている (VASANOC, 2010a)。現在、20を超える NF が VASANOC に加盟しているが、大半の NF は独自の施設やオフィスを持っておらず、なかには一応の組織化はされているものの、NF として活動するには実質的な機能を持ちえていない組織も混在するなど、各 NF 間には大きな格差が存在する。2010年の NF に関する全国調査では、22の NF を対象に調査が実施されたが (VASANOC, 2010b)、その際、対象となったのは、アーチェリー、陸上競技、バスケットボー

ル、バドミントン、ボクシング、クリケット、サッカー、ゴルフ、ホッケー、ハンドボール、柔道、ネットボール、ボート、ラグビー、ヨット、スカッシュ、卓球、テコンドー、テニス、バレーボール (ビーチバレーを含む)、ウェイトリフティング、障がい者スポーツ (Vandisport) の計22の NF であった。このうち8つの NF では加盟クラブ数が1から8の範囲にとどまり、20から30の間の加盟クラブ数という NF は3つであった。また、2つの NF が200以上の加盟クラブを有していたのに対し、加盟しているクラブが全くないという NF が8団体に上った。また、国際スポーツ連盟 (International Federations : 以下 IF と表記) に加盟している NF が18であるのに対し、4つの NF では未だ IF に加盟していない現状である。その使命として国内「全域」のスポーツ振興を目指しているものの、サービス・デリバリーに動員できるリソースが、人的にも予算的にもかなり限られているため、実際には首都のポートヴィラを中心に、オリンピック種目の競技力の向上を目指した活動が中心となっている。

このように、ヴァヌアツにおけるスポーツ振興体制の沿革をみてくると、日本やオーストラリア、欧米のような先進国とは情勢が大きく異なることがわかるだろう。政府内におけるスポーツ政策領域への関心は相対的に低く、それゆえスポーツの振興を政策レベルで実施する体制は、度重なる省庁再編とも相俟ってかなり不安定な状況にある。また、オリンピック・ムーブメントによる IOC からの援助を中心に、国内スポーツ組織の整備が図られているが、各 NF が直面する現実、集中的に支援が投下される首都においてさえも、「組織化されたスポーツ実践」が未だ困難な段階であることを浮き彫りにする。

#### 4. 日々のスポーツ実践と直面する生活課題

経済指標において「最貧国」に分類される国勢に暮らす現地の人々が直面する生活課題は幅広

い。狭隘な土地面積しかない小さな島が散在する遠隔島嶼の地理的特性は、道路や空港、港湾などの社会資本の整備を大幅に遅らせ、またサイクロンなどの天災のリスク、熟練労働者の不足の問題などはヴァヌアツ経済の発展を大きく阻害してきた。各教育機関を修了し、新たな労働力となる人々は毎年およそ3,500名を数えるが、そうした若者の多くが新たに労働市場に参入できない現実（United Nations Development Programme, 2005: 49）、現地の経済事情を脅かし、住民にとって最低限必要なBHN（Basic Human Needs）の整備さえも覚束ない状況を一方で生み出している。大家族制度による相互扶助機能と農業・漁業中心の一次産業依存型経済であることが、人々を直接的な飢餓の危険から回避しているものの、一般消費財の購入に必要な現金収入を獲得することは容易なことではない。賃金労働に従事する就労者数を産業別に見てみると、就業者数の多い順から、政府部門（31.4%）、卸売・小売業（17.3%）、ホテル・レストラン関係（11.4%）、製造業（8.9%）、運輸業（7.2%）などとなっているが（Vanuatu National Statistics Office, 2000）、このうち就業者数の最も多い政府部門の拡大で雇用機会が生まれる可能性は将来的にも低く、近年の多子化の傾向により若年層が肥大化するなかで、たとえ高等教育機関を卒業したとしても雇用機会をなかなか見つけられないといった深刻な事態も生じている。今後は民間部門の成長による雇用機会の拡大が期待されるが、肥大化する青少年層をどこまで受け止められるかといった、いわゆる「若年層世代の肥大化（Youth bulge）」といった社会問題が、とくに若者の雇用確保に大きな影を落としてきている<sup>(注1)</sup>。

このような社会情勢は、ヴァヌアツにおける日々のスポーツ実践にも大きな影響を及ぼす。村落単位もしくは都市部においては特に故地を軸にスポーツ組織が形成されているが、その内情は先進諸国で想起されるコミュニティ・スポーツ・クラブのあり方とは大きく異なる。首都中心地区の一部の施設を除いて、スポーツの活動場所は未整

備なままの空き地であることが多く、経済事情を反映して個人のスポーツに費やせる経費用負担能力がかなり低いことから、輸出品となるスポーツ用品を用いたスポーツ機会へのアクセスは、先進国のそれと比べて大幅に制限される。加えて、スポーツ活動の計画立案・実施能力も、教育歴や経済力の程度によってかなり異なっていることから、その発展段階に応じてスポーツ・ニーズを把握し、地域の伝統的価値観も勘案した上で、個々のニーズに即した支援を行っていくには多くの困難が伴う。こうした途上国の現実、地域におけるスポーツ活動にいかなる影響を与えているのか。その実態について、2010年にVASANOCが実施した「NFに関する全国調査」からみていくことにする（VASANOC, 2010b）。

まず、NFの主要機能となる各種大会の主催・運営であるが、ヴァヌアツでは11のNFが定期的な大会やリーグ戦を開催しているのに対し、10のNFでは運営していない。そしてジュニアの大会を開催しているNFが17であるのに対し、4つのNFでは実施されておらず、生涯スポーツの実現に向けて重要な機会となる中高年の大会（Masters）の開催についても、8NFが実施しているにとどまる。さらに、競技の統括機関として中心的役割を果たさなければならないナショナル・チームのマネジメントについては、11のNFにおいてナショナル・チームのマネジメントが行われておらず、世界選手権に選手団を派遣した経験のないNFは14に上る。こうした回答結果から、先進諸国のNFが担っている機能が、ヴァヌアツのNFでは十分に担いきれていないといった実情がみてとれる。ただし、こうしたスポーツ活動の実態も、ヴァヌアツの国家全体が抱える経済・社会資本やヒューマン・リソース不足の問題と大きく連関する部分がある。例えば、電話やインターネット、コンピュータや印刷機などの事務機器に、全くアクセスできない状態にあるNFは4団体あり、常勤スタッフを雇用できないNFは12に上る。VASANOCとしてはスポーツ関係者たちの組織化と、VASANOCを頂点とした国内の全てのス

スポーツ団体の一元化を推し進めようとしているが、各NFの経営基盤の脆弱性も加勢して、なかなか計画通りに進展することができない。執行部での決定事項をVASANOCに報告するという体制をとるNFは8つに過ぎず、12のNFではそうした重要事項をVASANOCに通知することなく加盟メンバーにしか知らせていない。NFとしてのメンバーシップが組織的な成功にどの程度重要と捉えられているのか、という認識については、「かなり重要」と回答したNFが11、「重要」と回答したNFが2であったのに対し、「重要ではない」と回答したNFは2つ、「どちらともいえない」と回答したNFが6つであった。

このように、ヴァヌアツのNFの現状は、活用できる人的資源および経済的資源によって様々であり、国内におけるスポーツ活動を推進していく上での課題は数多い。ヴァヌアツで最も先進的な運営組織のひとつとされるVFFにおいても一部の有志者による運営が中心で、リーグに所属するほとんどのクラブが練習場所の確保や用具の調達など、チーム運営上の困難を抱えている。実践の現場では、スポーツに必要な用具不足の問題が慢性的に生じ、適切な指導やマネジメントを行える人材の不足はもとより、首都以外の地域においては、スポーツそのものの公式ルールが理解されていない場合も少なくない。IOCをはじめ各IFから援助支援が展開されているが、先進諸国にみられるようなNFの組織体制とは大きく異なる様相は、種々の格差を是正するまでには到底至らない。こうした現実、首都と地方の間での不均衡なかたちで振興されるスポーツ実践の現実を映し出すとともに、ヴァヌアツのスポーツ振興が、現在も「発展途上の段階」にあることを浮き彫りにする。

## 5. 公共政策領域におけるスポーツの位置

国家開発計画（National Development Plan 以下DPと表記）という側面から、スポーツ行政へ

の取り組みを概観すると、その対応は意外と早いことに気づく。ヴァヌアツ共和国は1980年の独立後、1982年より第一次国家開発計画（DP1）をスタートさせているが、その第16章「社会地域開発」の中に、スポーツに関する表記を確認することができる。DP1（1982-1986）では、第16章第1項に「スポーツ参加の機会がすべての人に平等に与えられるようにすること」という目標が掲げられ、第2項に戦略として「ヴァヌアツ全体のスポーツ施設の拡充、そして国際大会への参加とそれに関連する競技団体の振興」が記されている（Vanuatu National Planning and Statistics Office, 1982: 199）。同章6項には「全体的なスポーツ施設の不足」が問題点として挙げられ、44項から49項まで「体育・スポーツ」に対するプログラムが述べられている。プログラムには政府の「体育・スポーツ」に関する役割——内外の大会参加への財政援助、国内大会の企画、用具施設、コーチングコースの企画といった問題が列記されている。ただしこのことが、ヴァヌアツにおいてスポーツ政策が高い比重で展開されてきたということにはならない。というのも、DP1で存在した項目としてのスポーツ振興に関する表記はDP2では削除され、DP2に引き続き、DP3においても、それに関する具体的な表記を確認することができないのである。すなわち、DP1では明らかに、あらゆる人々にスポーツを解放することをその理念としたユネスコの「体育・スポーツ国際憲章」を意識したものともみることができる。1978年の憲章採択、その憲章が各国のスポーツ政策に強い影響を及ぼしていた1980年代初頭にDP1が作成されたという時系列の一致、「スポーツ参加の機会がすべての人に平等に与えられるようにすること」「ヴァヌアツ全体のスポーツ施設の拡充、そして国際大会への参加とそれに関連する競技団体の振興」という内容的に合致するという点を鑑みると、Sport for All運動の思想が時代の潮流として直接的に反映されて、DP1での記載に至ったものと捉えた方が妥当であろう。表2は、近年のヴァヌアツ政府全体の予算とスポーツ政策の主管省庁機関

表2 スポーツ政策の主管省庁機関の予算とヴァヌアツ政府全体の予算の変遷 (単位は Vatu<sup>(注2)</sup>)

	2004	2005	2007	2008	2010	2011
政府全体	8,495,775,588	8,977,647,516	11,732,023,007	13,327,774,005	24,282,069,457	15,081,225,124
主管省庁予算	18,544,346	75,325,663	89,968,886	74,940,388	150,667,580	146,667,580
全体に占める割合	0.22%	0.84%	0.77%	0.56%	0.62%	0.97%
省庁名称	Minister of Youth and Sports	Minister of Youth and Sports	Ministry of Youth Development and Training	Ministry of Youth Development and Training	Ministry of Youth Development and Training	Ministry of Youth Development and Training

出典：各年の Parliamentary Appropriation のデータをもとに、筆者が作成

の予算、政府全体の予算に対する占める割合の推移を示すが、いずれの年においても、スポーツ政策関連の予算が国家予算全体の1%を超えることはない。

表3は2008年の政府における主要省庁の予算の一覧である。財務省や教育省、国土省や保健省などに多くの予算が割り当てられるのに比べ、スポーツ行政を司る青年開発省への予算配分額はかなり少ない。

このように、ヴァヌアツのスポーツ政策は、公共政策の中で長らく周縁に位置づけられてきた。

表2では、2008年から2010年にかけて、青年開発省の予算額が急増しているが、これはそれまで教育省管轄であった職業訓練に関する権限が、2009年から青年開発省に移譲されたということ、加えてオーストラリア政府によるSDPが大規模に導入されたことと大きな関係がある。オーストラリア政府は、1994年以降、太平洋諸島フォーラム(Pacific Island Forum)に加盟する14の太平洋諸国に対して、スポーツ振興を大きく後押しするオーストラリア・南太平洋スポーツプログラム(Australia-South Pacific Sports Program)を実施

表3 主要省庁の予算一覧 (2008年) 単位は100万 Vatu

省庁	予算額	全体予算に占める割合
Constitutional Agencies	1062,0	7.9%
Prime Minister's office	142.4	1.1%
Ministry of Education	3,185,5	23.9%
Ministry of Internal Affairs	1,231,6	9.2%
Ministry of Commerce, Industry and Tourism	220,6	1.7%
Ministry of Finance and Economic Management	3,393,7	25.5%
Ministry of Health	1,472,4	11.0%
Ministry of Agriculture, Quarantine, Forestry and Fisheries	414,9	3.1%
Ministry of Foreign Affairs and Trade	220,3	1.7%
Ministry of Infrastructure and Public Utilities	1,371,9	10.3%
Ministry of Land, Geology and Mines	332,3	2.5%
Ministry of Youth Development and Training	74,9	0.6%

出典：各年の Parliamentary Appropriation のデータをもとに、筆者が作成



してきた<sup>(注3)</sup>。2003年8月には当時のハワード政権による「オーストラリア政府の南太平洋地域に対する包括的なスポーツ振興の強化」の声明を受け、オーストラリア・スポーツ・コミッション (Australian Sports Commission: 以下 ASC と表記) を中心に、オーストラリア外務省 (Department of Foreign Affairs and Trade) やオーストラリア国際開発庁 (Australian Agency for International Development: 以下 AusAID と表記)、国立オーストラリア大学・アジア太平洋経済研究所 (The Asia Pacific School of Economics and Management at the Australian National University) といった国際開発関係機関の協力を得て「Pacific Sporting Needs Assessment (Australia Sports Commission et al, 2004)」がまとめられる。これを境に、いわゆる開発問題とスポーツが、この時期から本格的に結びつき始める。次では、オーストラリア主導による SDP のプロジェクトが現地でもどのように展開されてきているのか、その援助動向と計画の全体像を表すロジカル・フレームワークをみていくことにしよう。

## 6. スポーツによる社会開発の推進： オーストラリアによる SDP の展開

オセアニア地域において、スポーツが社会開発に応用された例は、先述の「Pacific Sporting Needs Assessment」までさかのぼることができ

るが、島嶼国の現地コミュニティへの影響となると、最初の大きな波は2006年以降展開されているオーストラリア・スポーツ・アウトリーチ・プログラム (Australian Sports Outreach Program: 以下 ASOP と表記) となる。このプログラムは AusAID と ASC の連携のもと、スポーツによる社会開発の推進を目指し、2006年から2011年7月にかけて、南太平洋地域へ向けて500万オーストラリア・ドルの援助支援が展開された。ヴァヌアツにおいては、開発の遅れるトルバ州 (TORBA Province) の障がい者スポーツ支援、クリケット協会やネットボール協会を対象に援助が実施され、2008年3月からは、青年スポーツ省、VASANOC、内務省といった三つの機関のパートナーシップからなる「ナンバンガ・スポーツ (Nambanga Sports)」プログラムが開始された。ナンバンガとは、現地語であるビスラマ語でバニヤン樹を指し、その根元は、伝統的にコミュニティ・メンバーが議論を行う場所となっていることから、住民が集うひとつの象徴的な空間としてナンバンガという名称が付されることになった。このナンバンガ・スポーツでは、若者のスポーツへの参加を通して社会開発に繋がる様々な能力を高めることを目的にしている。表4は2008年から2010年にかけて、ヴァヌアツで実施された ASOP によるプロジェクトをまとめたものである。また、SDP のプログラムが、実際の現場でいかなるロジカル・フレームワークに基づき運営されて

表4 ヴァヌアツで実施された ASOP によるプロジェクト

年	援助対象	援助額 (オーストラリア・ドル)
2008-2009	- トルバ州モトラバ地区における障がい者スポーツの支援事業	\$9,590
	- ヴァヌアツ・クリケット協会: 障がい者導入プログラム 'Cricket in blong Evriwan' への支援事業	\$4,800
2009-2010	- Vila East Centre School: 総合スポーツコートの建設とスポーツ用品およびフィットネス・プログラムへの支援事業	\$10,000
	- Central School: Yumi Plei Plei: 特別支援を要する児童へのスポーツ教育支援, 指導者養成のためのワークショップ活動支援	\$10,000
	- ヴァヌアツ・ネットボール協会: ネットボール振興事業の拡大への支援	\$5,000

出典: Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade web (<http://www.dfat.gov.au/geo/spacific/asop/>)

表5 ナンバンガ・スポーツのロジカル・フレームワーク

目標・目的	指標	検証の手段	前提となる条件
目標 (Goal) : より多くの住民が参加し、社会開発の推進に繋がるようなスポーツ実践の展開	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティにおける健康状態やフィジカル・フィットネスの改善</li> <li>・コミュニティにおけるリーダーシップ力の向上</li> <li>・スポーツ・マネジメント・スキルやマネジメント・システムの向上</li> <li>・反社会的行為の減少とコミュニティの連帯感の向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外部者による評価 (コミュニティ内の認識の変化に関する中間調査と終了時点での調査の実施)</li> </ul>	
目的 (Purpose) : 少なくとも2つの州において、トレーニングを積んだ若者たちが、コミュニティ内の子どもたちに対して、組織化された身体活動を定期的に実施する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2012年までに、コミュニティ・スポーツのリーダーたちが少なくとも1週間に1回は村内レベルにおいて組織化された身体活動を実施するようになる。</li> <li>・身体活動への参加者に関する情報の蓄積 (年齢、性別、場所、頻度)</li> <li>・身体活動を指導するスポーツ・リーダーたちに関する情報の蓄積 (頻度、活動タイプ、活動の質、年齢、性別、場所、修了者のその後の動向)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティ・レポートの一環として、2ヶ月ごとにコミュニティ・データ・シートを政府担当者へ提出</li> <li>・政府担当者による6ヶ月ごとの評価</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもたちが参加する</li> <li>・トレーニングを受けた若者たちが習得したスキルや知識を活用できる</li> <li>・トレーニングを受けた若者たちが長期にわたってその活動をリードし続ける</li> <li>・一連の活動が、想定通りに社会開発に繋がる</li> </ul>
成果1 (Output 1) : コミュニティ教育・コミュニティ意識を高揚するプログラムが提供される	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各対象エリアは印刷教材を配布され、6ヶ月ごとに実態調査が行われる</li> <li>・コミュニティ・メンバーが、1年間のキャンペーン活動が終了した後も、身体活動やプログラム機会の便益を実感することができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2ヶ月ごとの政府担当者へのコミュニティ・レポートの提出</li> <li>・半年ごとの実態調査</li> </ul>	習得される教育内容が、コミュニティ・メンバーの行動変容に繋がる
成果2 (Output 2) : スポーツ・リーダー研修制度が確立される	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2007年12月までに、5-8つのトレーニング・プラクティカル・モジュールがヴァヌアツ・トレーニング・カウンシル (the Vanuatu National Training Council) によって認定される</li> <li>・2009年12月までに、タフエア州とバナマ州のそれぞれにおいて、少なくとも10名の有資格指導者が養成される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運営委員会 (Steering Committee) とヴァヌアツ・トレーニング・カウンシル (the Vanuatu National Training Council) によって認定された5-8つの指導者マニュアルの完成</li> <li>・インストラクター・トレーニング・アセスメントと種々の評価フォーム</li> </ul>	スポーツ・リーダー研修会の指導者として適切な人材がそれぞれの州に潜在する
成果3 (Output 3) : コミュニティ・スポーツ・リーダーとして若者たちがトレーニングされ、支援を受ける	<ul style="list-style-type: none"> <li>・毎年、2つの州内の6つの地域から選出された少なくとも10名の若者 (男性5名、女性5名) たちが、スポーツ・リーダー研修を修了する (少なくとも毎年60名の修了者を誕生させる)</li> <li>・若者たちが関連するトレーニングを十分に受ける</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・スポーツ・リーダー・研修会のアセスメント・シート</li> <li>・トレーニング評価</li> </ul>	スポーツ・リーダーが活動を展開できるよう、コミュニティが支援をする

<p>成果4 (Output 4) : プログラムが効率よく モニター・マネジメン トができるような支援を コミュニティや州カウ ンシルから受ける</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・研修期間中、プログラム・モニタ リングやマネジメントが各ローカル・ カウンシルに提供される</li> <li>・6ヶ月ごとの政府担当者によるコミ ュニティ活動のモニタリングや指導 の展開</li> <li>・コミュニティ (カウンシルやユース ・リーダー) が、活動を展開する 上で必要な助言を受けることがで きる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・トレーニング・レポ ートと評価</li> <li>・政府担当者に提出さ れる2ヶ月ごとのコ ミュニティ・レポ ート</li> <li>・政府担当者による視 察報告書</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティ・カウ ンシルが機能し、ス ポーツ活動をモニタ リングすることに関 心を示す</li> <li>・コミュニティ・カウ ンシルがユース・リ ーダーの支援に積極 的である</li> </ul>
<p>成果5 (Output 5) : プログラムの効率的な モニター・マネジメン トを可能にする個人や 組織への支援</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ターゲットィッド・プロフェッショ ナル・デヴェロップメント・アンド・ モニタリング・プログラム (Targeted professional development &amp; mentoring program) が、運営委 員会 (Steering Committee) や NF および州機関に対して実施される</li> <li>・2012年までに、それぞれの政策や計 画の中において、Provincial and na tional sport development personnel report が展開される</li> <li>・2009年12月までに、participation pathways が構築される</li> <li>・2008年7月までに、少なくとも1名 は有資格テクニカル・トレーナーが 養成される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プロフェッショ ナル・デヴェロップメ ント・アンド・モニ タリング・スケジュー ル (Professional development and mentoring schedule)</li> <li>・トレーニング・モニ タリング評価 (Training &amp; Ment oring evaluations)</li> <li>・国家政策や州政策の 文書、戦略計画</li> <li>・各 NF からの委嘱状 や年間計画に関する 文書</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各国家機関、州機 関が機能し、プログラ ムに関心を示す</li> <li>・テクニカル・トレー ナーとして十分な経 験を持つ人材が各州 に潜在する</li> </ul>

出典：Aus AID et al (2007) VANUATU SPORT FOR DEVELOPMENT PROGRAM 2007-2011 DESIGN DOCUMENT: 33 をもとに筆者が作成

いるのか、その全体像が日本のスポーツ政策研究では、ほとんど知られていないが、表5にプログラムの目標、目的、具体的成果、評価指標等をまとめたロジカル・フレームワークの全容を示した。なお、表内の表記については、日本語として適訳がないものについては、原語のままのかたちで表記してある。

ナンバンガ・スポーツに関する2008年から2011年にかけての4年間にわたるオーストラリアからの援助は、総計96,212,058Vatuに上り (AusAID et al, 2007: 44), この数字は、2008年までのヴァヌアツのスポーツ政策関連の単年度予算を大きく上回る金額となる。主管となる省庁が幾度となく変更され、配分される予算も大きく限定されるなど、従来、公共政策の中で周縁に位置づけられてきたスポーツ政策が、社会開発と結び付けられたことにより、俄然注目を浴びるようになり、その結果、先進諸国から多額の資金援助を受けること

ができるようになった。スポーツそのものの振興を焦点化してきたスポーツ政策が、貧困削減に向けたツールとして再配置されながら、政策として本格的に取り組み始めたという、途上国のスポーツ政策の変容を、ここにみてとることができる。

## 7. むすびにかえて

これまでみてきたように、オーストラリアやIOCをはじめとする海外からの援助は、首都のスポーツ組織の近代化と国際化を集中的に推し進め、他方で、局所的ではあるが地方の社会開発を急速に後押ししてきた。とりわけSDPの展開は、社会開発の視点からスポーツ政策の重要性を喚起することに成功し、スポーツ関連予算がかつてないほどの規模で拡大することを可能にしてきている。中央政府と各州政府、村落レベルで連合組織

が形成され、これまでスポーツ振興が手付かずだった地方で、十分なスポーツ環境にアクセスできなかった若者たちが、組織的にスポーツ実践の機会を得たという点は特筆に値する。この過程でのヴァヌアツ政府のスポーツ行政の大きな貢献は、ナンバンガ・スポーツの実施にともなうスポーツ行政のサービス・デリバリーの範囲の拡大と、スポーツを通じた若者の組織化の推進である。これは首都と地方の間で不均衡なかたちで進展していた「首都集中型のスポーツ振興」からの脱却に向け大きな意義を有する。未だにひ弱な側面もっているが、少なくとも先進国—途上国間、中央—州政府間、政府—住民組織間で複数の戦略的パートナーシップが構築されつつあることは重要な点である。2009年に実施されたナンバンガ・プログラムの中間報告書によると、このプログラムの施行により、関係者のプログラム運営能力が向上したことや、定期的に活動するコミュニティ・スポーツの組織化が進展するなど、一定の成果が確認されている (Vira and Kenway, 2009)。

しかしながら、こうしたスポーツ振興プログラムの急激な拡大化の一方で、SDPは多くの限界性を見せつつある。少なくとも現時点においては、ナンバンガ・スポーツは計画当初に期待されたような成果を必ずしもあげているとはいえない。例えば、本来、主導すべき青年開発省にプログラムへのオーナーシップが欠如していたり、プログラムの直接的な受益者となるペナマ州 (PENAMA Province) 政府やタフェア州 (TAFEA Province) 政府のナンバンガ・スポーツへの関わり方がかなり限定的であるなどの深刻な問題が生じている (Vira and Kenway, 2009)。途上国のオーナーシップは、ドナーへのアカウントビリティ (説明責任) が成り立つ範囲で許されるといった現実が多くみられるが、中間報告書が指摘した現状からすると、ナンバンガ・スポーツにも同様の経過をたどり、その結果、各政府のオーナーシップが失われるという可能性がある。オーストラリアがSDPという視点から政策枠組みを決定し、ヴァヌアツ政府がそれを実施する体制は

これまでにない規模で整いつつあるが、「スポーツによる社会開発」に関する政策の立案・実施はその提唱者達が想定するほど単純ではない。ナンバンガ・スポーツのロジカル・フレームワークの設定は往々にして理想的で、求められる成果の数がひじょうに多く、かつ現地の計画実施能力が十分考慮されずに立案されたため、政府の行政能力を大きく超えるプロジェクトに現地の人々が次々に対応しなければならないという事態を生じさせている。

大規模な資金援助によって、自動的に途上国が抱える課題に対してより効果的に対応できるようになるかと言えば、そうではない。ヴァヌアツ政府や各州の政府は現地の暮らしにおけるスポーツの振興よりもドナーであるオーストラリアへのアカウントビリティを優先する傾向にあり、それらの数値目標の達成に忙殺される形勢において、関係者の中には一時的な利益誘導によって資源・労働力を動員することを「参加」と見なそうとする考え方も存在したということには、留意しておく必要があるだろう。そこには、一つのプロジェクトを完了したら次のプロジェクトへ、というように、次々と流入する国外からの援助支援の「調整」を行動原理とする国レベルの行政と、プロジェクトの推進に必要なマネジメント能力を有した人材が大幅に不足する現実の中、矢継ぎ早に対応を迫られる州レベルの行政、プロジェクトの成否に関わらず、それと対峙しなければならない住民との間に大きな懸隔が存在する。今後の検討には、SDPによって諸アクターのあいだの関係性がどのように変化するのか、つまり国レベルの行政と州政府の関係性がいかに変化し、そうした変化がステークホルダーの間でいかなる「主体形成」につながっていくのかを検証する必要があるだろう。そして、こうした主体形成は決して単発的な開発事業によって実現されるものではなく、政策当局の長期的な関与が重要であるとの認識をもとに、その開発行為の展開が、「誰にととの開発か」が重要な視点として着目される必要がある。

## 参考文献

- AusAID et al (2007) Vanuatu sport for development program 2007-2011 design document
- Australia Sports Commission et al. (2004) *Pacific Sporting Needs Assessment*.
- Burnett, C. (2001) 'Social impact assessment and sport development', *International Review for the Sociology of Sport* 35 (1): 41-57.
- Burnett, C. (2006) 'Building social capital through an active community club', *International Review for the Sociology of Sport* 41 (1-3): 283-294.
- Coalter, F. (2008) 'Sport-in-development: Development for and through sport?', in M. Nicholson and R. Hoye (eds) *Sport and Social Capital*, pp. 39-67. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Fabrizio-Pelak, C. F. (2005) Negotiating gender/race/class constraints in the new South Africa. *International review for the sociology of sport* 40 (1), 53-70.
- Parliament of the Republic of Vanuatu (2003) *Parliamentary Appropriation*.
- Parliament of the Republic of Vanuatu (2004) *Parliamentary Appropriation*.
- Parliament of the Republic of Vanuatu (2006) *Parliamentary Appropriation*.
- Parliament of the Republic of Vanuatu (2007) *Parliamentary Appropriation*.
- Parliament of the Republic of Vanuatu (2009) *Parliamentary Appropriation*.
- Parliament of the Republic of Vanuatu (2010) *Parliamentary Appropriation*.
- United Nations Development Programme (2005) Republic of Vanuatu: *Millennium Development Goals Report*. Vanuatu: Government of the Republic of Vanuatu.
- Vanuatu National Statistics Office (2009) *National Census of Population and Housing*. Vanuatu: Vanuatu National Statistics Office.
- Vanuatu National Sports Council (2003) *Vanuatu National Sports Council Act*, Vanuatu: Unpublished.
- VASANOC (2010a) *Vanuatu Association of Sports and National Olympic Committee Constitution*, Vanuatu: unpublished.
- VASANOC (2010b) *2010 NF's survey general report*. Vanuatu: Unpublished.
- Vanuatu National Planning and Statistics Office (1982) *The mid-term review of Vanuatu's national development plan*, Vanuatu: Unpublished.
- Vanuatu National Statistics Office (2000) *The 2000 Labour Market Survey*. Available at: [http://www.spc.int/prism/country/vu/stats/Cen\\_surveys/2000%20LMS/LMS00t1.htm](http://www.spc.int/prism/country/vu/stats/Cen_surveys/2000%20LMS/LMS00t1.htm). Accessed November 4, 2009.
- Vira, Henry and Kenway, Jessica (2009) *Nabanga Sports Program Mid Term Review*, Vanuatu: Unpublished.
- World Bank (2006) *Pacific Islands At Home & Away: Expanding Job Opportunities for Pacific Islanders Through Labor Mobility*, Report No. 37715-EAP, World Bank Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit, East Asia and Pacific Region.

## 注

- (注1) 南太平洋の島嶼国地域の「若年層世代の肥大化」という問題が、将来的にこの地域の安定的発展を妨げる大きな脅威となることについては、世界銀行の文書において指摘されている (Pacific Islands At Home and Away (World Bank 2006: 27))。
- (注2) 2011年10月現在、1Vatu はおよそ1円の為替相場である。
- (注3) 14カ国とは、フィジー、クック諸島、パラオ、ニウエ、サモア、ナウル、トンガ、ツバル、キリバス、マーシャル諸島、ミクロネシア連邦、ヴァヌアツ、ソロモン、バプア・ニュー・ギニアである。