



Title	社会体育行政に関する一考察
Author(s)	三好, 洋二
Citation	北海道大學教育學部紀要, 27, 183-188
Issue Date	1976-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/29144
Type	departmental bulletin paper
File Information	27_P183-188.pdf



社会体育行政に関する一考察

三 好 洋 二

A Study for the Sports Administration

Yoji Miyoshi

目	次
は じ め に..... 183	3. スポーツ振興審議会の意義と現状..... 186
1. 国民のスポーツ権とスポーツ政策	おわりに—社会体育行政の民主化
の展開..... 184	をめざして..... 187
2. 社会体育行政と住民自治の復権..... 185	

は じ め に

戦前日本の社会体育行政は、国家主義的な国民教化政策に従属してきたし、そこでは社会体育行政のあり方を規定する独自の法はなく、その行政機構もきわめて不備であり、非民主的なものであった。しかし、日本の社会体育行政は、戦後になってようやく、国民のすべての「スポーツを享受する権利」を保障すべきものとして、法的な責務を負うこととなった。

1961年6月制定のスポーツ振興法は、社会体育行政に法的根拠を与えた画期的なものであるがいうまでもなくこの法は、「憲法—教育基本法—社会教育法という一連の法体系から逸脱することを許されない」¹⁾ 性格をもったものであるといわなければならない。

すなわち、憲法—教育基本法—社会教育法の一連の法体系において明示された「主権在民」、「行政における住民自治の原則」の理念は、現行スポーツ振興法にも貫ぬかれているものといわなければならない。つまりスポーツ振興法第3条第1項においては、「ひろく国民があらゆる機会とあらゆる場所において自主的にその適性及び健康状態に応じてスポーツをすることができるような諸条件の整備に努めなければならない」と規定し、国民がスポーツ活動の主体であること、そして行政は国民のスポーツ活動をできるだけ全面的に保障することを前提とし、そのために必要な「環境醸成」に努めなければならないという任務をもつことが明示されているのである。

したがって、今日社会体育行政における重要な課題は、スポーツ活動の主体である国民の自主的

なスポーツ活動を「サポート・バット・ノーコントロール」の原則を貫かせながら、いかに公的に保障させていくかということである。

そのためには、「自治体の人的構成要素であるとともに、自治体の行政についてその運営の主体、すなわち組織運営に参加する権利を有する住民」²⁾が社会体育行政の分野においても、その権利を行使していくという課題を追求していくことが重要である。この課題を追求していくさいに、特に重要なことは、県・市町村レベルでその実現を図っていくことである。というのは、地域は「生存権、労働権、教育文化、スポーツ権や健康権を含む幸福追求権の場」であり、地方自治体こそ、住民の日常生活に密着した、住民のスポーツ活動に対するさまざまな要求に即した施策をやれる立場にあるからである。

したがって、小稿では、社会体育行政において、なぜ住民自治が求められるのかを検討し、それが現行の制度上いかに確保していけるかについて考察を試みていきたい。

1. 国民のスポーツ権とスポーツ政策の展開

現代の体育・スポーツをめぐる状況の特徴として、³⁾ 第一に従来のハイレベルのスポーツへの傾斜から国民スポーツへの転換がかってなく広く問題とされていること、第二にわが国の競技力が国際水準から後退していること、第三に国会において体育・スポーツに関する問題がかってなく討議され、スポーツ振興に関する政府機関の「調査報告」や「提言」が発表されるなど国政問題の一分野として発展する萌芽があらわれてきていること、第四に近年国民各層の健康問題の重大化に関連して、国民の体育・スポーツに対する要求が急激に高まってきていることをあげなければならない。

特に、ここ数年の体育・スポーツをめぐる状況の最大の特徴のひとつとして、従来、特権層や学生の占有物であったスポーツを国民が「生活必需品」として認識しはじめていることである。すなわち、「生命と健康を守り、豊かな人格を形成し、社会的文化的生活に不可欠な価値⁴⁾」とされてよい体育・スポーツ活動を、国民の権利（スポーツ権）⁵⁾として要求するうごきがふかみをましてきていることである。もちろん、そこには60年代から70年代にかけての自主的・民主的なスポーツ組織の発展とそのスポーツ運動の前進があったことはいうまでもないことである。

一方、このような国民の「スポーツ要求＝闘争」を根源・源泉として国民のスポーツ権への確立という動向に対応して、国家の新たなスポーツ政策が展開されてきている。それは、文部省、経企庁、自治省等における「コミュニティ・スポーツ」政策の展開である。

「コミュニティ・スポーツ」政策の基本的特徴は、60年代の「『高度経済成長』政策の進展とその矛盾によって生みだされた『社会的緊張』や『生活福祉』への対応として表現されているが、そこには国民の『健康と体力』に対する不安やスポーツ要求に対しての国家レベルからの政策的先どり（単なる「譲歩」としてではなく、そこから、さらに、「地域再編成」の政策的意図を貫くための効果的手段として、スポーツのもつ社会的機能を最大に利用しようとする）⁶⁾」が行なわれていることである。

つまり、スポーツをやる主体である国民（住民）の側の自由、自治といった観点を欠落させ、施設をつくってスポーツをやらせる。そして、それを通じて現実の「いのちとくらし」の危機をおおいかくし、「国民的合意」づくりをおしすすめようとしていることである。いいかえれば、国民のスポーツ権の内容である社会権に應ずるポーズをとりながら、実はもっと重要なスポーツの自由権を浸していこうとしていることである。

以上のように、今日の新たなスポーツ政策の展開のなかでは、国民（住民）が、その民主的参加なり発言の機会が保障される手段が示されることなく、国民（住民）は表面的には国家の「恩恵」に浴しながら、徹頭徹尾、国・行政側のスポーツ政策に協力を強いられる対象としてとらえられている。

したがって、今日以上のようなスポーツ政策が展開されるなかで問われている中心的課題は、国民のスポーツ権をいかに確保していくか、そしてその実現のための基盤としての国民（住民）のスポーツ施策に対する参加・発言の機会をいかに確保していくかに置かれているといってもよいだろう。それを実現していく手だてが、社会体育行政における住民自治の確保であり、それは国民のスポーツ活動の自主的展開とその条件保障を柱とする「住民の、住民による、住民のための」社会体育行政をとりもどしていくうえでも緊急の課題といえよう。

2. 社会体育行政と住民自治の復権

ところで、「コミュニティ・スポーツ」政策にみられるように、新たなスポーツ政策が展開されるなかで、これらのスポーツ政策を克服し、住民の自主的なスポーツ活動の展開の保障を求める運動が各地で民主的なスポーツ組織を先頭に行われてきていることに注目しなければならない。もちろんそれらの運動のすべてが、社会体育行政における住民自治の復権を求めるもののみというものではないが、少なくとも、地域住民のスポーツ権の保障を求めて「住民の、住民による、住民のための」社会体育行政をとりもどしていこうとする動きとはいえよう。

たとえば、東京都太田区において、1963年の第一回全国青年スポーツ祭典の会場さがしから端を発し、河川敷ゴルフ場区民のスポーツ施設に変えさせた8年越しの「六郷多摩川河川敷ゴルフ場開放運動」⁷⁾の成果などである。それは、「住民運動、議会活動、裁判闘争」という三つの運動を統一して闘かわれたものであり、もちろん、そこでは素人とはいえ、現地調査や署名、区、都との交渉を通じながら、自らのスポーツ要求を現実の社会でとらえていく住民自らの学習も深められていった。

また、スポーツ祭典の後援、補助金を求める運動やあるいは施設利用の民主化や増設を求める運動など総じて社会体育行政の民主化と住民の自主的なスポーツ活動の保障を求める自治体交渉を含むスポーツ運動が現在各地で行われている。

このように、住民の自主的なスポーツ活動の展開の保障を求める運動や社会体育行政の民主化を求める運動は多様なかたちで進められている。そこには、国家の新たなスポーツ政策が展開されるなかで、広くスポーツにかかわる住民自治を求め、あるいはその復権をかちとらなければ、住民のスポーツ権を保障する社会体育行政のあり方も実は求められないという認識が多様なかたちでのスポーツ運動を通して育ちはじめているのではないかということである。

それでは、なぜ社会体育行政において住民自治が求められるかについて検討しなければならないが、そのまえに、住民自治とは何かについてふれておく必要がある。住民自治とは、住民が自治体行政の主人公となることを意味するとか、あるいは「一定の地域の行政が政府機関によってではなく、その地域の住民によって行なれる」ことであるとされている。⁸⁾

それでは、このような意味をもつ住民自治が今日の社会体育行政においてなにゆえ求められているのだろうか。その理由のひとつは、先述したように地域における自主的なスポーツ運動とそれを担う住民の自治的な力量の成長に対応しつつ、住民をスポーツ施策に協力を強いられる対象としてとらえた国家のスポーツ政策が展開されていることである。このようなスポーツ状況にあっては、やはり住民参加をまず確保し、住民のスポーツ権を保障することが求められるからである。

第二に、これまでスポーツの分野においてはとりわけ住民自治が保障されなかったという日本の歴史の経過の問題である。この点については、戦前において、もっぱら社会体育は「時として思想善導策として、時として健康や体力育成策としての性格をもって展開されてきたし、しかも重要なことは、それらがいずれも天皇制国家体制の強化、発展という国家目的に立って、臣民として国民大衆を動員し、やがてアジア大陸や南方への帝国主義的進出に巻きこみ、侵略戦争へと突き進ませる役割を果たしてきた」⁹⁾ し、そこには、住民自治どころか、団体自治的な考え方さえほとんど入れられず、専ら天皇とその国家による中央集権的、官治的行政が展開されてきた。このような日本の社会体育行政の歴史をふりかえてみると、住民自治を基本とする社会体育行政を確保することは、緊急の歴史的課題といえよう。

3. スポーツ振興審議会制度の意義と現状

ところで、国民（住民）のスポーツ権とその基盤としての社会体育行政における住民自治の創出を実現可能ならしめるためには、住民の自治的なスポーツ組織とスポーツ運動によってこそ支えなければならないと同時にそのような思想を基礎とする制度が作りだされなければならない。

「思想や要求は、制度を媒介としてはじめて実現されていくものであり、制度はその意味で重要な機構である」¹⁰⁾ しかし、そのような制度が作りだされなければ、国民（住民）のスポーツ権とその基盤としてのスポーツ行政における住民自治の原則が実現されえないのではなく、現在ある制度のなかに萌芽的または部分的に含まれている権利性を拡充し発展させることによって、制度の機能を変えさせていくことも、それらを実現させる方途であるといえよう。「一定の社会における制度は、たしかに体制内の存在として、社会体制の持続と安定、または統制のささえであるが」¹¹⁾ がその制度を誰のために、いかに機能させるかによって、違った機能を生みだしていくものである。

そういった観点からみれば、スポーツ振興法（1961年6月）において規定されたスポーツ振興審議会の制度が積極的に評価されるべきであり、地域の社会体育行政を住民自治的に営ませていくための法制的手だてというべきであろう。

スポーツ振興審議会の制度は、スポーツ振興法によって新たに登場したものであるが、それは都道府県では必置、市町村では任意設置というものである。その職務は（第4条第4項、第18条及び第23条）、「スポーツ振興に関する基本的計画」の策定にあたって教育委員会への意見具申、第二は都道府県に置かれる審議会は教育委員会と知事の、市町村に置かれる審議会は教育委員会の諮問に応じてスポーツ振興に関する重要事項について調査審議して答申することであり、第三は諮問がなくとも自らスポーツ振興に関する重要事項について教育委員会又は知事（都道府県の審議会のみ）に建議すること、第四にスポーツ団体への補助金交付についての意見具申などである。

また、スポーツ振興審議会委員の資格については（第18条第4項）、「スポーツに関する学識経験のある者」、「関係行政機関の職員」と規定されている。

以上のような機能と委員からなるスポーツ振興審議会は、本来地方自治体が住民の要求にもとづいたスポーツ施策の立案とそれを実施するための諮問機関として設けられたものである。しかしながら従来官僚主導の官治的社会体育行政になじんできた歴史のなかにあって容易に定着することができずしばしば形式化、空洞化といった批判が絶えないし、それが実態なのである。

たとえば、審議会の運営や活動についてみると、各都道府県の審議会の年平均の開催回数は7～8回で、市町村の場合には3回というありさまである。これでは十分な調査や審議ができないことは

明らかである。また任意設置制になっている市町村の審議会の設置率は 11.8 %にすぎず、地域住民のスポーツ活動と直接かかわりをもつ市町村こそ、もっと重視されなければならない（表 1 参照）

表 1 市町村におけるスポーツ振興審議会設置状況

類 別	市 町 村 数	スポーツ振興審議会 の設置状況	スポーツ振興審議会を 設けている市町村の比 (%)	スポーツ振興審議会の 委員について		昭和43年 度におけ る審議会 開催の平 均回数
				委 員 数	1 市町村 当たりの 委 員 数	
市	574		25.2	1,686	12	3
町	1,996		10.1	2,066	10	2
村	694		5.4	396	10	3
計	3,264		11.8	4,048	10	3

資料 文部省体育局「社会体育調査」昭和44年より

さらに、審議会委員の構成についてみると、教育委員会の任命制による制度上の問題とも関連して、有産・有識者によって多く占められていることである。（表 2 参照）そこには、行政の能率化という側面もさることながら、行政の側に委員の選出にあたって、地域の政治的勢力均衡を配慮したり、既存の民間団体の利益代表という面をなお払拭しきれない委員を選出するという官治への参画の姿勢があるものと考えられる。

また、法に規定された審議会の権限についてもいくつかの問題をもっている。たとえば、現行では、もっとも重要な地方自治体のスポーツ振興計画については、教育委員会の諮問に応じて意見をのべるだけで、具体的に答申・建議できる範囲が明文化されていないことである。また市町村の審議会では自発的に建議する権限さえ与えられていないのである。

以上みてきたように審議会の現状については、形式化し、空洞化しているのが実態である。しかし、少なくともこの審議会の制度は、そもそも「ひろく民意の反映を企図してスポーツ振興審議会という第三者的諮問機関の登場を願った」（傍点筆者）こと

表 2 都道府県スポーツ振興審議会委員
職業別 (%)

会社・団体役員	23.6	教 育 長	6.5
会社・団体職員	0.5	議 員	9.5
管理的公務員	7.2	自営業従事者	6.3
公 務 員	0.7	そ の 他	5.0
大 学 教 員	10.1	無 職	6.8
小・中・高校長	15.1	無 記 不 明	0.3
首 長	8.0	合 計	100.0

資料 拙稿「スポーツ振興審議会の社会的構成に関する研究」昭和50年日本体育学会発表資料より。

を考えあわせれば、地方自治体のスポーツ計画、活動の全般について、住民意志を反映しそれを実現するルートとしての可能性をもっているものとして再評価されるべきであろう。

そのためには、さしあたって、委員の公正な選考を行なわせていくことである。その場合、委員の資格について規定した第18条第4項の条項のなかで、「スポーツに関する学識経験のある者」という規定は、単に「スポーツの理論やスポーツ医学その他の学識経験者」のみを意味するのではなく、「スポーツの実践について経験のある者やスポーツの指導者」¹³⁾（傍点筆者）をも含むものと解釈すべきである。とすれば少なくとも各種の地域の自主的なスポーツ団体やスポーツクラブの代表者が選出されたとしてもなんらふしぎなことではないと考えられる。

おわりに—社会体育行政の民主化をめざして

今日、スポーツをめぐる状況のなかで鋭く問われている課題は、国民（住民）のスポーツ権をいかに確保し、そしてその基盤としての住民自治にもとづく社会体育行政の確立にあるといっていよう。そのためには、国民（住民）の意志表明の場が設定される必要があるわけである。そして、その形態としては、制度的なものと、非制度的なものとが考えられるし、今日より積極的に重要なのは後者であると思われるが、現在ある制度に萌芽的・部分的に含まれている権利性を拡充し発展させることによって、制度の機能を変えさせ、それらを実現させる方途として効果的に利用していくことも重要であると思われる。

そういった意味で現行のスポーツ振興審議会の制度は、地域のスポーツ活動全般にわたって、住民意志を反映していくルートとしての可能性をもつものとして再評価していくことが、とりまなおさず社会体育行政の民主化をめざしていくうえでの一方途であると考えられる。

【この小論は、有岡・宮崎両教授に献げるものである】

<注>

- 1) 小林一久「スポーツ理念と『スポーツ振興法』」，東京体育学研究第1号，1974年 P. 20
- 2) 兼子仁・永井憲一・平原春好編「教育行政と教育法の理論」，P. 154
- 3) 「第10回定期全国総会報告集」新日本体育連盟，1975年参照
- 4) 千野陽一・野呂隆・酒匂一雄編「現代社会教育実践講座」第1巻 P. 299
- 5) 国民のスポーツ権については，体育科教育 1975年10月号の諸論文及び草深直臣「体育・スポーツと社会教育」現代社会教育実践講座第一巻所収の論文を参照されたい。尚，伊藤高弘氏は「スポーツ権とスポーツ運動」（体育科教育 1975年10月号所収）のなかで，大まかではあるがスポーツ権の内容として，①スポーツ選択の自由，②スポーツ組織（結社）・運営の自由を基本，③スポーツ活動の内容・学習権，④国政・地方自治体のスポーツ政策関与権などを明示されている。
- 6) 森川貞夫「『コミュニティ・スポーツ』論の問題点」体育社会学研究4 P. 33
- 7) 井芹武二郎・森川貞夫「六郷ゴルフ場開放運動について」日本体育学会第24回大会発表，1973年
- 8) 兼子仁・永井憲一・平原春好編「教育行政と教育法の理論」P. 154
- 9) 加賀秀雄「『社会体育』の歴史」体育科教育 1974年7月増刊号，P. 31
- 10) 兼子仁・永井憲一・平原春好編「教育行政と教育法の理論」P. 135
- 11) 前掲書，P. 135～136
- 12) 金田智成「条解・スポーツ振興法」体育科教育，1975年6月号 P. 44
- 13) 金田智成「条解・スポーツ振興法」体育科教育，1975年10月号 P. 59