

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 20 日現在

機関番号：33111

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2015

課題番号：25750287

研究課題名(和文) スポーツ立法政策における政策形成過程の分析：スポーツ基本法の制定を事例として

研究課題名(英文) Analysis of Policy Formation Process in Sports Legislation Policy

研究代表者

武田 丈太郎 (Takeda, Jotaro)

新潟医療福祉大学・健康科学部・講師

研究者番号：30601017

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、スポーツ基本法を対象としてスポーツ立法政策の政策形成過程を検討した。その結果、政党及び議員連盟の積極的な関与があったこと、法案の国会提出までに与野党間の意見の調整をしていたこと、国会審議では形式的な質疑のみで議論が形骸化していたこと、制定に直接関係する審議会の答申はなかったことが明らかになった。また、保健体育審議会が廃止されて以降、審議会制度は十分に機能しておらず、スポーツ推進会議の活動も低調であることが明らかになった。今後のスポーツ立法政策における課題として、政策課題に対する議論の可視化、関係する会議等の審議会の整理及び競技団体等の外部組織の意見を聴取する制度構築を指摘した。

研究成果の概要(英文)：The aim of this study was to analyze Policy Formation Process in Sports Legislation Policy for Basic Act on Sport. As a result, it was shown that there was active involvement of political parties and the parliamentary league at the very beginning of its enactment of Basic Act on Sport. But there had been mere facade with the formal questions in the Diet deliberations as the bill was adjusted by parties and league before submission to the Diet. Eventually there was no report from the council which is directly related to the enactment of Basic Act on Sport. In addition, the organization system for the council hasn't functioned sufficiently since the Council for Health and Physical Education has been abolished. Therefore Sports Promotion Meeting couldn't carry out a vigorous activity. As the future work of Sports Legislation Policy, it should be needed to visualize the discussion for the policy issues making, organize councils, construct of the hearing system from the third party.

研究分野：スポーツ政策論

キーワード：スポーツ基本法 スポーツ振興法 政策形成過程 立法政策

1. 研究開始当初の背景

日本において、スポーツ立法政策を含むスポーツ政策の政策形成過程を明らかにしている研究は少ない。国内におけるスポーツ政策の政策形成過程研究は、これまでも行われてきた。例えば、スポーツ振興くじの導入に関わる政策形成過程を検討した研究等である。しかし、省庁内部の具体的な交渉や国会審議の過程における議員の発言に注目した研究は行われていない。また、スポーツ基本法を対象とした研究は行われているが、それらの研究は法律の規定内容について検討しているものであり、スポーツ基本法の制定に関わる政策形成過程を検討している研究ではない。国外に目を向けると、スポーツ政策研究は少ない。各国のスポーツ政策を比較検討した研究、国民の参加状況及び課題等を把握した研究のように現状の分析にとどまっており、今後徐々に研究の蓄積が予測される研究領域であると言える。本研究は、このように国際的にも発展していくと考えられるスポーツ政策研究において、主要な研究分野の一つである政策形成過程研究にいち早く取り組むことで先験的基礎的研究として位置づき、日本において初めてスポーツ基本法に関わる政策形成過程を研究するものである。

1961年に制定されたスポーツ振興法を全面改正するかたちで、2011年にスポーツ基本法が制定された。これまで明らかにしてきたスポーツ振興法に関連する様々な課題や問題点が存在するなかで、なぜスポーツ政策を具現化していく方法として、スポーツ立法政策という手段をとったのか、そして、なぜ新たな法律としてスポーツ基本法が制定されたのかを明らかにしたいと考え、スポーツ基本法の制定を事例として、スポーツ立法政策における政策形成過程の分析を行う。

2. 研究の目的

本研究の目的は、スポーツ基本法を対象としてスポーツ立法政策の政策形成過程を明らかにすることである。具体的には、政策形成過程研究の方法を応用して、スポーツ基本法の制定までの過程における構造、規則性及び特色を明らかにする。さらに、スポーツ振興法に関わる政策形成過程と比較考察することで、現代のスポーツ政策の政策形成過程の特徴を明らかにする。

スポーツ基本法に関わる政策形成過程を明らかにして得た成果は、今後、スポーツ基本法をもとにして制定されることが予想されるドーピングに関する法規制等の個別具体的なスポーツ立法政策を立案していく際に参考になることが予想され、その学術的及び社会的研究の意義は高いと考える。

3. 研究の方法

本研究は、研究の目的を達成するために、以下の方法及び課題を用いて進める。

第1は、国会審議の過程に関する研究である。具体的には、国会審議録及び文部科学省の公表している資料等を用いて、スポーツ基本法の国会審議までの経過と国会審議の過程に分けて検討する。

第2は、スポーツ振興法とスポーツ基本法の法案作成の比較研究である。具体的には、審議会及びヒアリング等の制度の変遷に注目し、①保健体育審議会の廃止前後の変化、②スポーツ政策の基本を定める法律の制定と審議会の関係、③スポーツ立国戦略の策定過程について検討する。

第3は、現在のスポーツ政策の政策形成過程に関する研究である。第1、第2の課題を踏まえながら、現在設置されているスポーツ政策に関わる審議会及びヒアリング制度について検討する。

4. 研究成果

(1) 国会審議の過程に関する研究

スポーツ基本法の国会審議までの経過と国会審議の過程に分けて検討したところ、以下の結果を導き出した。スポーツ基本法案が国会に提出されるまでの経過を整理すると以下の5つに大別できた。第1が自民党の動きである。自民党は、2006年に遠藤利明文部副大臣(当時)の私的諮問機関として「スポーツ振興に関する懇談会」を発足させたことを契機として、2009年の第171回国会に公明党とともに法案を提出した。提出した法案は、衆議院解散により廃案になったものの、翌年の2010年の第174回国会に、公明党及びみんなの党と共同で再び法案を提出した。第2が超党派のスポーツ議員連盟の動きである。2007年に「新スポーツ振興法制定プロジェクトチーム」を発足させ、2008年4月に「アドバイザリーボード」をプロジェクトチームの中に設置して議論を行った。第3が政府の教育再生会議である。2007年の第3次報告及び2009年の第4次報告において、スポーツ振興に関する法律を制定することを提言した。第4が民主党の動きである。2009年8月に行われた第45回衆議院総選挙の結果を受けて民主党中心の政権になった。翌年の2010年8月には概ね10年間のスポーツ政策の方向性を示す「スポーツ立国戦略」を策定し、さらに2011年5月に民主党としての法案を了承した。第5が超党派のスポーツ議員連盟に設置された「スポーツ基本法制定プロジェクトチーム」の動きである。同チームにおいて民主党の法案について議論し、法案を修正し、そして8会派の共同提案として2011年の第177回国会に提出した。

また、国会審議の過程は、提出法案が衆議院と参議院ともに全会一致で可決され、2011年6月24日に制定された。委員会での審議は、衆議院文部科学委員会で一日、参議院文教科学委員会で一日であった。ただし、法案が提出される前の2011年5月25

日及び27日の衆議院文部科学委員会において、スポーツ施策等の諸課題について質疑が行われており、その中でスポーツ基本法案についても扱われていた。

これらの結果をもとに、以下の点が指摘できる。第1に、スポーツ基本法案は国会に提出されるまでに与野党間の意見の相違を議論、調整、修正して共同提案として法案を提出しているため、国会での質疑が形式的になってしまっており、公式の場での議論が形骸化している点、第2に、法案の提出前の段階である非公式の場での議論が公開されていないため、スポーツ関係団体等の意見がどのように反映されているのか把握することができない点、第3に、スポーツ政策は行政だけではなく様々なスポーツ関係団体が実施に関与するため、開かれた場での議論がされるような仕組みづくりが必要である点の3点である。

(2) スポーツ振興法とスポーツ基本法の法案作成の比較研究

スポーツ振興法とスポーツ基本法の関わる審議会及びヒアリング等の制度の変遷に注目して検討し、以下の結果を導き出した。

第1が、保健体育審議会が廃止された前後の変化である。1949年7月5日に保健体育審議会令に基づいて設置された保健体育審議会は、これまで日本のスポーツ振興に重要な示唆を与えてきた。2001年に中央教育審議会に整理、統合されるかたちで廃止されたが、それまでの53年間で保健体育審議会は、19件の答申を出していた。特に、1972年の答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本的方策について」、1989年の答申「21世紀に向けたスポーツの振興方策について」及び1997年の答申「生涯にわたる心身の健康の保持増進のための今後の健康に関する教育及びスポーツの振興の在り方について」は、我が国のスポーツ振興の基本方策を示していると言われている。その後、2001年の中央省庁再編に伴って、保健体育審議会は廃止、中央教育審議会に整理、統合されるかたちでスポーツ・青少年分科会に引き継がれた。同分科会は、2002年の答申「子どもの体力向上のための総合的な方策について」及び2011年の答申「スポーツ基本計画の策定について」を出した。2002年の答申はスポーツ振興の基本方策を示すものではなく、2011年の答申もスポーツ基本法の規定をもとにして出された答申であった。

第2が、スポーツ施策の基本を定める法律の制定と審議会の関係である。スポーツ振興法の制定において、審議会及び議員連盟等は以下のような動きを示した。1947年8月5日に超党派によるスポーツ議員連盟が発足した。1953年6月24日に保健体育審議会は、答申「独立後におけるわが国保健体育レクリエーション並びに学校給食の振

興方策如何」を出した。この答申が、スポーツ振興法の制定に対する公式な要求と考えられる。1958年3月24日にスポーツ振興審議会は、内閣総理大臣あてにスポーツ振興立法法に関して要望書を提出した。同年11月29日には、スポーツ振興法制定促進期成会が結成され、12月10日付けで要望書を作成して衆参両議院に配布し、12月18日には保健体育審議会が、答申「スポーツ振興のための必要な立法措置およびその内容について」を出した。1959年6月26日に超党派によって結成されたスポーツ振興国会議員懇談会が開催され、第38国会においてスポーツ振興法を議員立法で成立させることが確認された。1961年4月25日、スポーツ振興法制定促進期成会及び日本体育協会等の120団体が参加してスポーツ振興法期成大会が開催され、関係方面に要望書を配布し、同年5月9日に、スポーツ振興国会議員懇談会は法案を小委員会に付託、各会派の賛同を得て5月11日に法案細部修正のために小委員会が開催され、法案を確立したのであった。その後、法案は国会に提出され、1961年6月8日に成立した。一方、スポーツ基本法の制定において、審議会は答申を出していなかった。

第3が、スポーツ立国戦略の策定過程である。2010年8月26日、文部科学省は今後概ね10年間のスポーツ政策の方向性を示す「スポーツ立国戦略」を策定した。その中では、新たなスポーツ文化の確立を目指して、基本的な考え方とともに5つの重点戦略が示した。また、スポーツ立国戦略実現のための体制整備と今後の進め方として、財源、組織及び関連法制の検討が挙げられた。スポーツ立国戦略の策定において、以下のような過程をたどった。文部科学省は、2010年1月27日から4月25日までの期間に体育系大学等の学識経験者11名、企業スポーツ・関連企業7社、地方公共団体12地域に対して現地に出向いて調査を行い、3月4日には、「スポーツ立国戦略」の策定に向けた検討を開始」と報道発表をし、3月26日の中央教育審議会スポーツ・青少年分科会では、スポーツ立国戦略の策定に関する自由討議が行われた。また、同年3月10日から4月20日までに計5回、延べ14名11団体にヒアリング調査を行った。そして、それらの調査結果を踏まえて、文部科学省は7月20日にスポーツ立国戦略(案)の公表を行った。その後、同年7月22日から8月12日までの期間に、熟議ケアイによる一般国民からの意見募集を行った。同年8月3日には、中央教育審議会スポーツ・青少年分科会でスポーツ立国戦略が議題となり、審議された。その後、成立に至った。

これらの結果をもとに、以下の点が指摘できる。保健体育審議会からスポーツ・青少年分科会に移行してから、審議会での議論が活発に行われていない点、スポーツ基本法の制

定時には政党及び議員連盟の積極的な関与があった点、スポーツ立国戦略の策定過程においては熟議カケアイという方法も用いられ、様々な立場の意見を広く募ることを行っていたが、中央教育審議会スポーツ・青少年分科会におけるスポーツ立国戦略に関する審議が2回のみであり、審議過程の重要な制度となる審議会での審議が、十分に機能していなかった点の3点である。

(3) 現在のスポーツ政策の政策形成過程に関する研究

現在設置されているスポーツ政策に関わる審議会及びヒアリング制度について検討し、以下の結果を導き出した。

現在、活動している主な審議会は、6つ確認された。第1が、スポーツ推進会議であった。この会議は、スポーツ基本法第30条で規定されており、文部科学省以外にも、国土交通省の総合運動公園の整備事業、経済産業省のスポーツ関連産業の振興、総務省のスポーツ拠点づくり事業、厚生労働省の障がい者スポーツの振興等、様々な省庁で行われていた状況から、省庁間の連携を図ってスポーツ施策の総合的、一体的かつ効果的に推進するために設置された。2016年4月現在において、2012年3月26日に第1回が開催されたのみで、それ以降は開かれていない。第2が、スポーツ推進会議であった。2015年10月に設置されたスポーツ庁に設置された審議会である。スポーツ庁は文部科学省スポーツ・青少年局を母体として設置され、組織構成は、長官、次長及び審議官を置き、内部部局として政策課、健康スポーツ課、競技スポーツ課、国際課、オリンピック・パラリンピック課、参事官（地域振興担当）及び参事官（民間スポーツ担当）を置き、さらにスポーツ審議会が設置されたのであった。第3が、スポーツ未来開拓会議であった。この会議は、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催以降も展望した我が国スポーツビジネスにおける戦略的な取り組みを進めるための政策方針の策定を目的として設置された。第4が、大学スポーツの振興に関する検討会議であった。この会議は、大学スポーツ振興に向けた方策等について検討を行うために設置された。第5が、地域における障害者スポーツ普及促進に関する有識者会議であった。この会議は、2015年度文部科学省委託事業「地域における障害者のスポーツ参加促進に関する実践研究」を実施する都道府県・指定都市における障害者スポーツ普及のための体制づくりやノウハウの開発等の実践研究について、進行管理及び必要な助言等を行うために設置された。第6が、オリンピック・パラリンピック教育に関する有識者会議であった。

これらの結果をもとに、以下の点が指摘できる。スポーツ基本法で定めるスポーツ推進会議の他にも個別具体的な政策課題に対応

するかたちで様々な審議会等の会議が動いている点、それらの会議の設置規定が法律ではなく政令等で定められており、どの程度スポーツ政策に影響を与えるか不明確な点、審議会制度及びヒアリング制度が政策課題に対応するかたちで設置されるため、会議の関係性が整理されていない点の3点である。また、今後の日本のスポーツ政策の推進には、審議会制度及びヒアリング制度を総合的計画的に構築して、相互補完させながら一体的に政策が検討されていく必要があることも指摘できる。

(4) 総括

本研究では、スポーツ基本法を対象としてスポーツ立法政策の政策形成過程を明らかにすることを目的とし、以下の3つの課題、①国会審議の過程、②スポーツ振興法とスポーツ基本法の法案作成の比較、③現在のスポーツ政策の政策形成過程について検討した。

その結果、スポーツ基本法の制定時には政党及び議員連盟の積極的な関与があったこと、法案の国会提出までに与野党間の意見の相違を議論、調整、修正していたこと、国会審議では形式的な質疑のみで議論が形骸化していたこと、制定に直接関係する審議会の答申は出されていないことが指摘でき、保健体育審議会が廃止されて以降、スポーツ政策における審議会制度は十分に機能しておらず、中央教育審議会スポーツ・青少年分科会におけるスポーツ立国戦略に関する審議も低調であったことも明らかになった。

今後のスポーツ立法政策においては、政策課題に対する議論の可視化、関係する会議等を含む審議会の整理及び競技団体等の外部組織の意見を聴取する制度構築が課題として挙げられる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計2件)

- ① 武田 丈太郎、スポーツ庁の設置によって学校体育はどう変わるのか、中学保健体育科ニュース、査読無、16号、2015、pp. 5-7
- ② 武田 丈太郎、日本のスポーツ政策におけるヒアリング制度の現状と課題、日本スポーツ法学会年報、査読無、22号(特別号-1)、2015、pp. 119-122

[学会発表] (計3件)

- ① 武田 丈太郎、スポーツ基本法の立法過程に関する一考察、日本体育・スポーツ政策学会、2013. 12. 15、筑波大学
- ② 武田 丈太郎、日本におけるスポーツ政策の政策決定について—スポーツ庁設置を中心として—、日本体育・スポーツ政策学会、2014. 12. 7、東京学芸大学

- ③ Jotaro TAKEDA, Current Status and Issues of Hearing System on Sports Policy in Japan, 2015. 9. 19, University of Tsukuba

〔図書〕 (計1件)

- ① 武田 丈太郎, 6 スポーツと法政策 (3) (4)、日本スポーツ法学会監修、標準テキストスポーツ法学、エイデル研究所、2016、pp. 80-83

6. 研究組織

(1) 研究代表者

武田 丈太郎 (TAKEDA, Jotaro)

新潟医療福祉大学・健康科学部・講師

研究者番号：30601017