

5-4 文部科学省外局型（観光庁型）

5-4-1 権限（政策および法律）

（1）観光庁のケース

前節までは、省庁横断型スポーツ庁と他組織融合型スポーツ庁（文化観光スポーツ庁）を検討したが、これらはいずれもその形態から内閣府に設置することを想定していた。これらのパターンは、文部科学省以外の省庁がもつ権限の移管、国が進める行財政改革、政権交代といった政治的事情などスポーツ行政のみならずさまざまな要素が絡み合うため、実現は容易ではない。そこで、3つ目のスポーツ庁設置パターンには、実現可能性を考慮し、文部科学省の外局としてスポーツ庁を設置する形態を提示したい。このパターンを検討するにあたっては、国土交通省の外局として設置された観光庁を参考とした。

観光は地域における消費の増加や新たな雇用の創出など幅広い経済効果を産み出すため、観光立国の実現はわが国の経済社会の発展のために不可欠な国家的課題であった。こうした中、2006年12月に観光立国推進基本法が成立、2007年6月には同法に基づき観光立国推進基本計画が閣議決定された。訪日外国人旅行者や日本人の海外旅行者を増加させることなどを目標としたこの計画を実施し、観光立国を強力に推進していくためには、国をあげた取組体制が必要であった。しかし、観光振興を目的に実施されている各省庁の施策間の調整が機能しない例も少なからず見受けられ、観光に関する組織を一元化すること、また、諸外国に対して観光立国を推進することを発信し、外国政府との交渉を効果的に行う必要性が指摘されていた（大森、2008）。このような経緯から、2008年10月1日、観光立国を総合的かつ計画的に推進するため、国土交通省の外局として観光庁が設置された。

観光立国推進基本法の成立時には「観光立国の実現に関する施策の遂行に当たっては、各省庁の横断的な英知を結集しながら、総合的、効果的かつ効率的に行い、行政改革の趣旨を踏まえて、観光庁等の設置の実現に努力する」との附帯決議が付されており、基本法の成立から2年で観光庁の設置に至ったことになる。

（2）文部科学省外局型のモデル

スポーツ行政をみると、スポーツ基本法の成立（2011年）、スポーツ基本計画の策定（2012年）も観光行政と同様に1年ずつ実現しており、観光立国推進基本法の附帯決議とは異なるものの、スポーツ基本法の附則にも「スポーツ庁及びスポーツに関する審議会等の設置等行政組織の在り方について、政府の行政改革の基本方針との整合性に配慮して検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」との文言を盛り込んでいる。

また、観光庁設置以前の観光行政は国土交通省総合政策局6課（観光政策課、観光経済課、国際観光課、観光地域振興課、観光資源課、観光事業課）で所管されており、

現在のスポーツ行政が文部科学省スポーツ・青少年局 5 課（スポーツ・青少年企画課、スポーツ振興課、競技スポーツ課、学校体育保健課、青少年課）と省におけるひとつの局で所管されていることも類似している点である。

ただし、国土交通省と文部科学省では、新組織を設置するための予算要求のスピードが異なっている。観光庁設置の際には、観光立国推進基本計画が策定された 2007 年 6 月の 2 ヶ月後には財務省に対して観光庁創設を盛り込んだ予算概算要求書を提出している。この場合、2006 年 12 月に観光立国推進基本法が成立し附帯決議が出された時点で、既に国土交通省内部では観光庁設置へ向けての折衝が進んでいたと考えるのが妥当であろう。一方、文部科学省においては 2013 年度の時点でスポーツ庁創設に関する予算は盛り込まれておらず、「スポーツ庁の在り方に関する調査研究事業」を 2012 年度から実施しているにとどまり、設置に向けた本格的な動きはみられない。

文部科学省外局型スポーツ庁を設置する際に所管する事業は、省庁横断型スポーツ庁、他組織融合型スポーツ庁と同様に表 9 を基礎とした。ここで、「各省にある政策を寄せてくるのではなく、『庁』になることで『局』よりも上の立場から各省に対して協力を依頼しやすい形態とした」という観光庁のコンセプトを参考にして、文部科学省外局型スポーツ庁は、文部科学省が現在実施する政策のみをスポーツ庁に移管することを想定した。具体的には、厚生労働省の障害者スポーツ政策、国土交通省の都市公園政策、農林水産省の森林空間政策はスポーツ庁に移管しないこととした。もちろん、実際に文部科学省外局型スポーツ庁が設置される場合、障害者スポーツ政策が移管される可能性は高い。ここでは、先に示した 2 つのスポーツ庁モデルとの差別化から、あえて他の省庁の政策を含めないモデルを示している。

法律については、観光庁設置の際に国土交通省設置法が改正されたのと同様、文部科学省設置法の一部を改正する必要がある。具体的には、文部科学省設置法第四章文化庁の次に第五章スポーツ庁を追加し、国家行政組織法第三条第二項の規定に基づいたスポーツ庁設置の条文、任務や所掌事務、審議会等についての条文が追加されることになる。

5-4-2 予算

文部科学省外局型スポーツ庁の推計予算を表 19 に示した。前述のとおり、政策の移管元の省は文部科学省のみであり、予算の合計は 231 億 2,335 万円となった。これは、2012 年度文部科学省スポーツ予算の 237 億 9,258 万 4,000 円から、教育行政と関連性の高い「子どもの体力の向上の推進」予算の 5 億 932 万 8,000 円と「その他」の 1 億 5,990 万 6,000 円を除いたものである。この予算額を現存する外局と比較すると 10 番目となり、金融庁とほぼ同等の規模となる（表 20）。

表 20 文部科学省外局型スポーツ庁の推計予算と外局（庁）予算の比較（2012 年度）

(千円)

順位	府省	外局	予算
1	財務省	国税庁	704,883,951
2	経済産業省	資源エネルギー庁	554,928,033
3	農林水産省	林野庁	245,545,648
4	国土交通省	海上保安庁	173,212,349
5	農林水産省	水産庁	144,174,710
6	経済産業省	特許庁	113,310,444
7	文部科学省	文化庁	103,200,232
8	経済産業省	中小企業庁	89,615,796
9	国土交通省	気象庁	58,884,351
10	文部科学省	スポーツ庁	23,123,350
11	内閣府	金融庁	23,098,350
12	法務省	公安調査庁	14,002,057
13	総務省	消防庁	12,394,220
14	国土交通省	観光庁	10,853,082
15	内閣府	消費者庁	8,867,554

財務省資料（2012）などより作成

表 19 文部科学省外局型スポーツ庁の推計予算

スポーツ基本法の条文(第三章、第五章)	施策名(2012年度)	予算(千円)	移管元の省
スポーツ推進のための基礎的條件の整備等			
指導者等の育成等	指導者養成研修会の開催等	2,750	文部科学省
スポーツ施設の整備等	スポーツ施設の有効活用・安全管理推進事業	5,358	文部科学省
スポーツに関する紛争の迅速かつ適正な解決	スポーツ仲裁活動推進事業	21,226	文部科学省
スポーツに関する科学的研究の推進等	ライフステージに応じたスポーツ活動の推進のための調査研究	19,253	文部科学省
	健常者と障害者のスポーツ・レクリエーション活動連携推進事業	71,316	文部科学省
	スポーツ庁の在り方に関する調査研究事業	10,064	文部科学省
	スポーツ政策の戦略的立案基盤の強化	12,968	文部科学省
学校における体育の充実	運動部活動地域連携再構築事業	269,063	文部科学省
	武道等指導推進事業	250,028	文部科学省
	体育・保健体育のデジタル教材の作成	32,937	文部科学省
	全国中学校体育大会補助金	17,240	文部科学省
	全国高等学校総合体育大会補助金	46,084	文部科学省
	新学習指導要領に対応した実技指導資料の作成	7,696	文部科学省
	新教育課程説明会	2,098	文部科学省
	全国各教科等担当指導主事連絡協議会(体育部会)	974	文部科学省
	全国学校体育研究大会	2,143	文部科学省
スポーツに係る国際的な交流及び貢献の推進	「日本体育協会補助」に計上		
顕彰	生涯スポーツ功労者等の表彰	5,458	文部科学省
多様なスポーツの機会確保のための環境の整備			
地域におけるスポーツ振興のための事業への支援等	地域スポーツとトップスポーツの好循環プロジェクト	581,598	文部科学省
	総合型地域スポーツクラブ育成推進事業	136,676	文部科学省
	広域スポーツセンター機能強化事業	44,591	文部科学省
	全国広域スポーツセンター連絡協議会の開催	522	文部科学省
	地域スポーツコーディネーターによる地域スポーツの場の提供	124,985	文部科学省
スポーツ行事の実施に関する援助	スポーツテストの普及奨励経費	12,169	文部科学省
体育の日の行事	「日本体育協会補助」に計上		
競技水準の向上等			
優秀なスポーツ選手の育成等	競技者・指導者等のスポーツキャリア形成支援事業	102,334	文部科学省
	マルチサポートによるメダル獲得プロジェクト	2,746,472	文部科学省
	メダルポテンシャルアスリート育成システム構築事業	467,795	文部科学省
	次世代アスリート特別強化推進事業	394,226	文部科学省
	ナショナルトレーニングセンター競技強化拠点施設活用事業	559,000	文部科学省
	大学スポーツ研究活動資源活用事業	49,954	文部科学省
	国際競技大会情報ネットワーク形成支援事業	49,584	文部科学省
	競技力向上支援体制の充実	14,998	文部科学省
	国民体育大会の開催に対する援助	国民体育大会開催事業 第67回大会 岐阜県	350,000
国民体育大会開催事業 第68回冬季大会 東京都		12,566	文部科学省
国民体育大会開催事業 第68回冬季大会 秋田県		19,241	文部科学省
国際競技大会の招致又は開催の支援等	2019年ラグビーワールドカップ普及啓発事業	14,672	文部科学省
ドーピング防止活動の推進	ドーピング防止活動推進事業	180,753	文部科学省
	世界ドーピング防止機構等関係経費	22,781	文部科学省
	世界ドーピング防止機構拠出金	121,727	文部科学省
国の補助			
地方公共団体に対する補助(国民体育大会、全国障害者スポーツ大会)	「国民体育大会の開催に対する援助」および「全国障害者スポーツ大会の開催に対する援助」に計上		
学校法人に対するスポーツ施設整備	学校施設環境改善交付金(公立中学校武道場)	4,534,000	文部科学省
	私立学校施設整備費補助金(水泳プール等)	19,880	文部科学省
	私立学校施設整備費補助金(中・高等学校武道場)	70,125	文部科学省
スポーツ団体の事業	日本体育協会補助	501,800	文部科学省
	日本オリンピック委員会補助	2,588,214	文部科学省
	日本武道館補助	42,407	文部科学省
	独立行政法人日本スポーツ振興センター運営費交付金	5,493,695	文部科学省
	独立行政法人日本スポーツ振興センター施設整備費補助金	2,565,482	文部科学省
	独立行政法人日本スポーツ振興センター研究施設整備費補助金	397,870	文部科学省
その他の施策			
生涯スポーツ社会の実現に必要な経費	生涯スポーツ全国会議の開催	7,811	文部科学省
	体力づくり国民運動事務費	3,855	文部科学省
	委託事業選定・評価委員会等	5,810	文部科学省
	高齢者の体力づくり支援事業	96,961	文部科学省
文部科学本省事務処理	主催事業実施状況調査(国内及び国際スポーツ大会の開催等)	5,055	文部科学省
審議会等事務費	中央教育審議会(スポーツ・青少年分科会)	7,085	文部科学省
合計		23,123,350	

文部科学省『体力づくり関係予算額調』(2012)などより作成

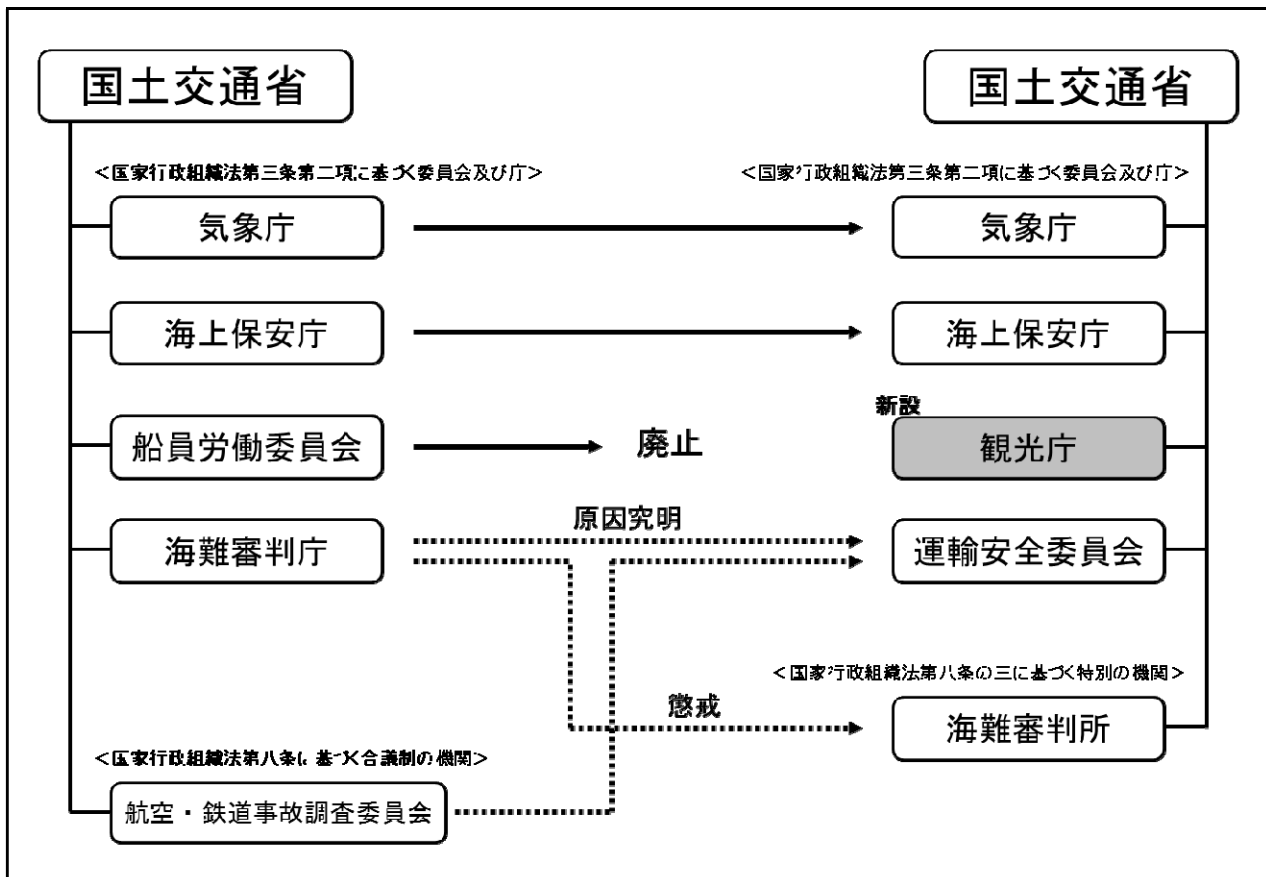
5-4-3 組織

(1) 観光庁のケース：国土交通省全体

文部科学省外局型スポーツ庁の体制を検討する資料として、観光庁設置時の状況をみた。ここでは、観光庁以外の庁および委員会含めた国土交通省全体における組織形態と観光庁内部の組織形態の2点について検討した。

まず、国土交通省全体の組織形態について、観光庁設置前後の状況を図10に示した。観光庁は2008年10月、国家行政組織法第三条第二項に基づく国土交通省の外局として新設された組織である。観光庁の設置に伴い、同法同条に基づく船員労働委員会は廃止、海難審判庁と同法第八条に基づく合議制の機関である航空・鉄道事故調査委員会は改組・統合され、同法第三条第二項に基づく運輸安全委員会および同法第八条の三に基づく海難審判所となった。このことから、実質的には観光庁を設置する代わりとして船員労働委員会が廃止され、海難審判庁と航空・鉄道事故調査委員会が改組・統合されたと考えることができる。実際に「まったく新規に組織を作るのは状況としては難しい。何かを作るのであれば何かを廃止する。少なくとも予算規模としてイコールにする必要があった」(観光庁)とあるように、国家の財政状況が厳しい中では、振替財源が必須となる。

図10 観光庁設置前後における国土交通省の組織形態



大森（2008）を一部修正

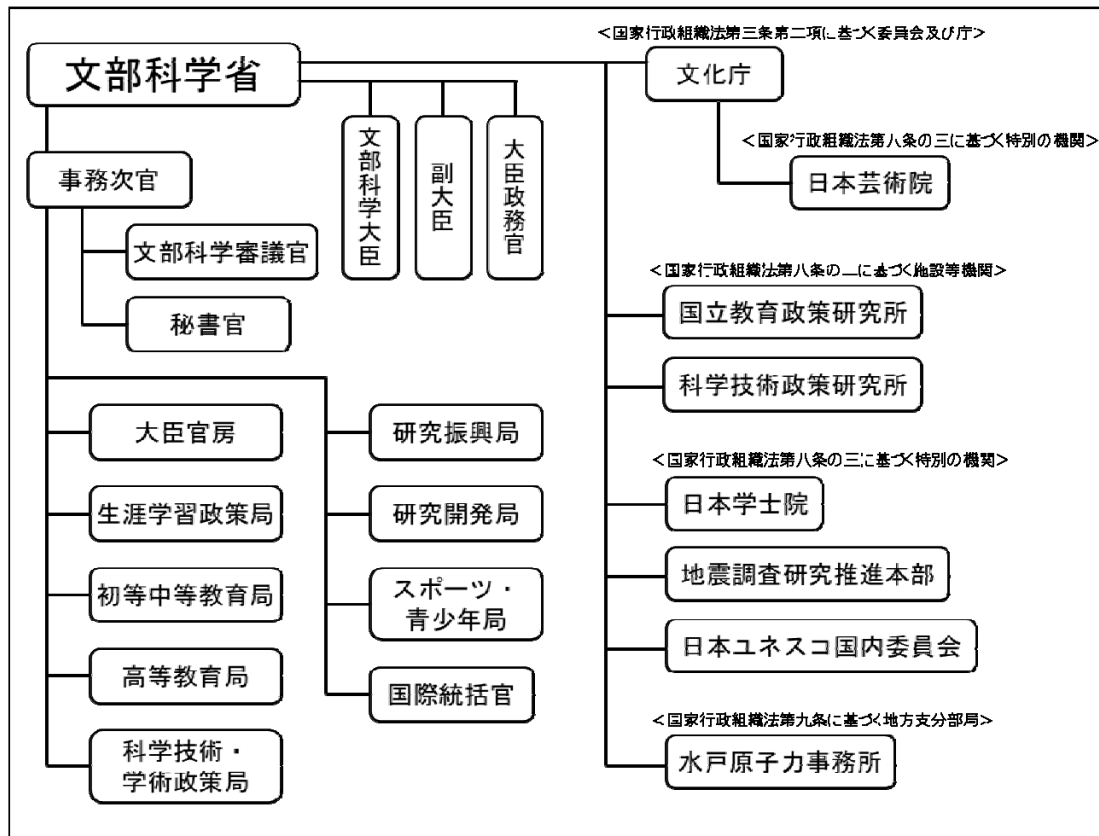
(2) 文部科学省外局型のモデル：文部科学省全体

観光庁を参考にすれば、文部科学省外局型スポーツ庁を設置する場合も同様の手続きを踏む必要があるだろう。図 11 には 2012 年度現在の文部科学省を取り巻く組織の形態を示した。

観光庁設置の際は前述のとおり、国土交通省総合政策局 6 課で所管していた観光部門を移管したうえで、外局に当たる船員労働委員会を廃止、同じく外局であった海難審判庁を改組・統合している。また、観光庁長官のポストは、海難審判庁の長官のポストを振り替えている。文部科学省の場合、スポーツ・青少年局で所管しているスポーツ業務の移管は国土交通省の場合と同様であるが、文部科学省の外局は 2012 年度現在で文化庁しか存在しないため、外局を廃止し、振り替えてスポーツ庁を設置することは現実的ではない。したがって、図 11 における文化庁以外のいずれかの組織またはポストを廃止し、スポーツ庁の長官と振り替える必要がある。

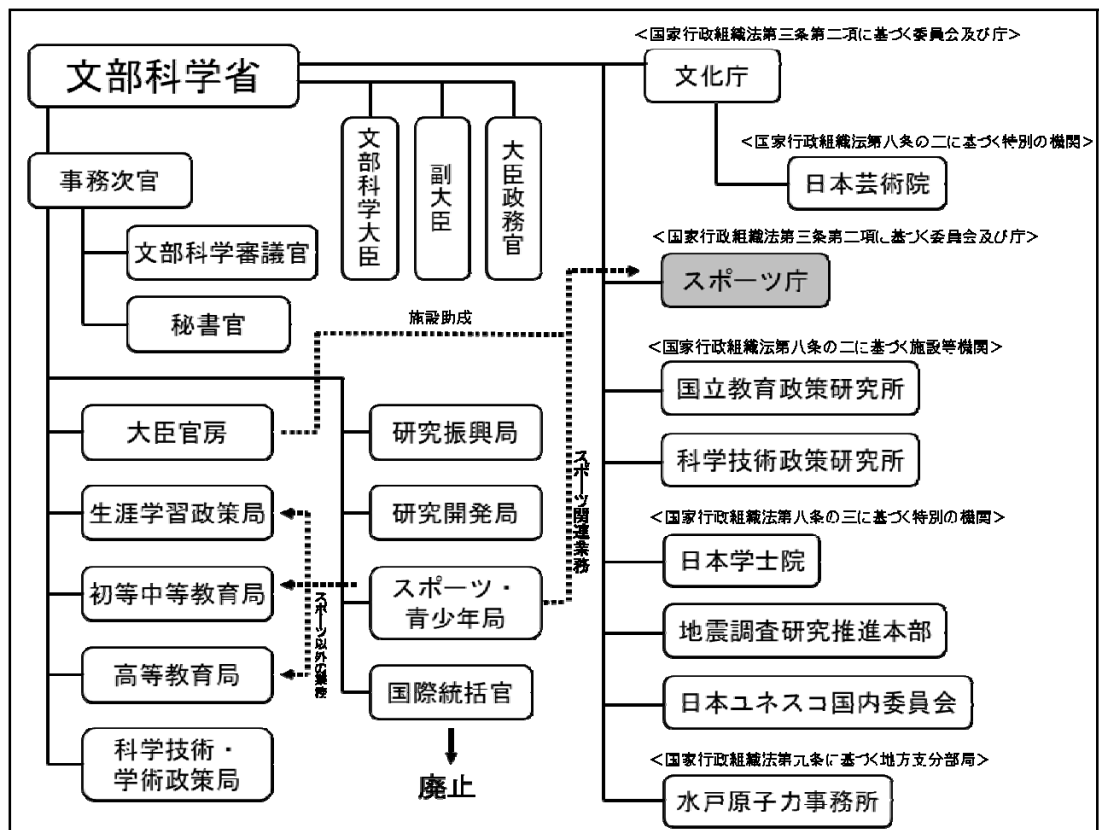
本研究では、観光庁の事例および関係者へのヒアリングなどを参考に「国際統括官」を廃止し、スポーツ庁長官と振り替える形態を選択した（図 12）。また、スポーツ・青少年局には、青少年課および学校健康教育課といった直接スポーツ予算をもたない課も存在するため、これらの課の業務はその内容から生涯学習政策局、初等中等教育局、高等教育局へと移管することとした。

図 11 文部科学省の組織形態（2012 年度）



文部科学省資料（2013）より作成

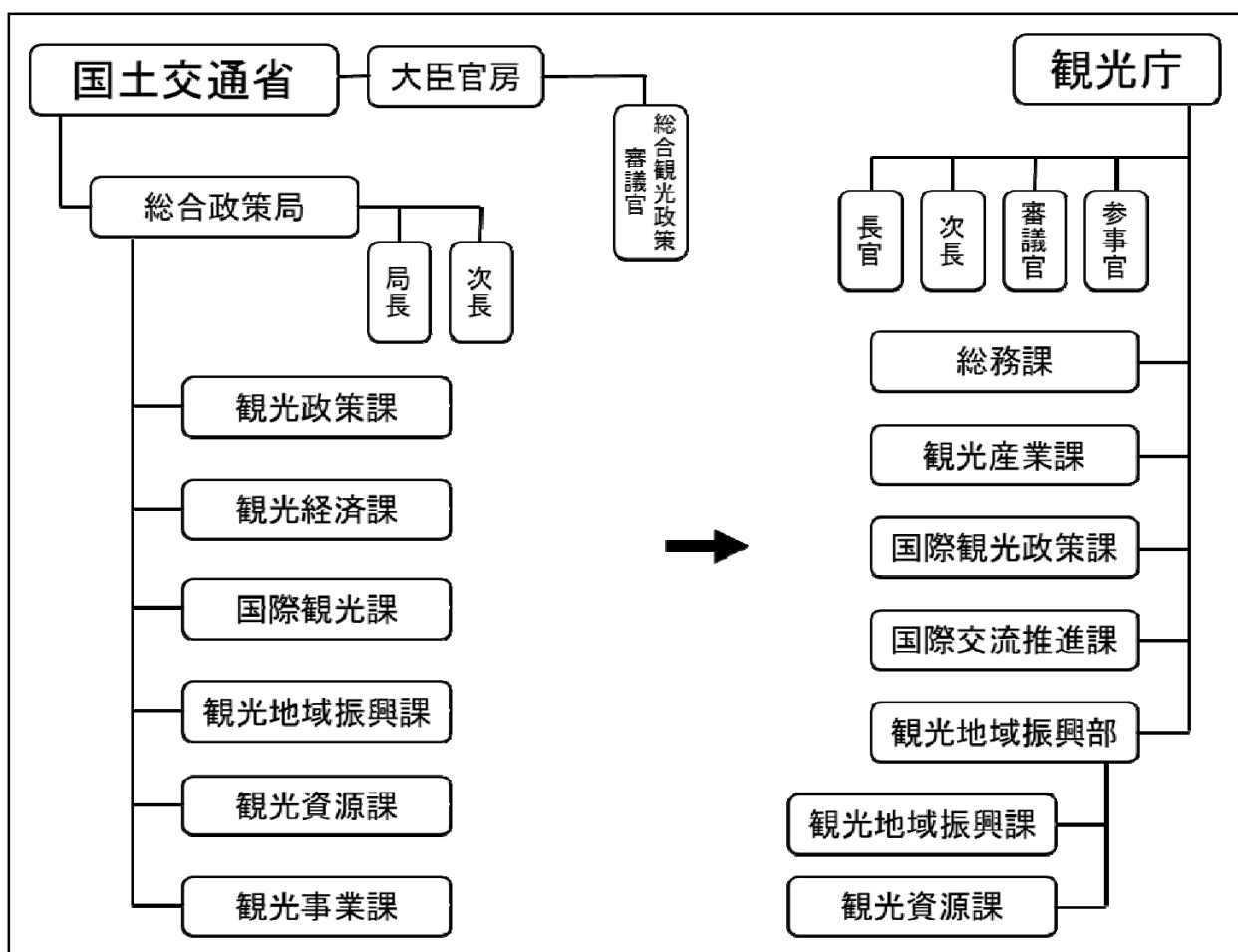
図 12 文部科学省外局型スポーツ庁設置後の組織形態（案）



(3) 観光庁のケース：観光庁内部組織

次に、観光庁設置前後の部局の体制を示したものが図 13 である。国土交通省総合政策局に存在した 6 つの課は、観光庁の総務課、観光産業課、国際観光政策課、国際交流推進課、観光地域振興課、観光資源課の 6 課へと再編された。基本的には総合政策局 6 課と近い名称での再編であるが、総務課が新たに設置された。また、初代観光庁長官には大臣官房総合観光政策審議官が就任した。つまり観光庁長官は、人事の上では総合観光政策審議官が振り替えられたことになる。ただし、財源上は前述したとおり、海難審判庁の長官が振り替えられている。

図 13 観光庁設置前後の体制

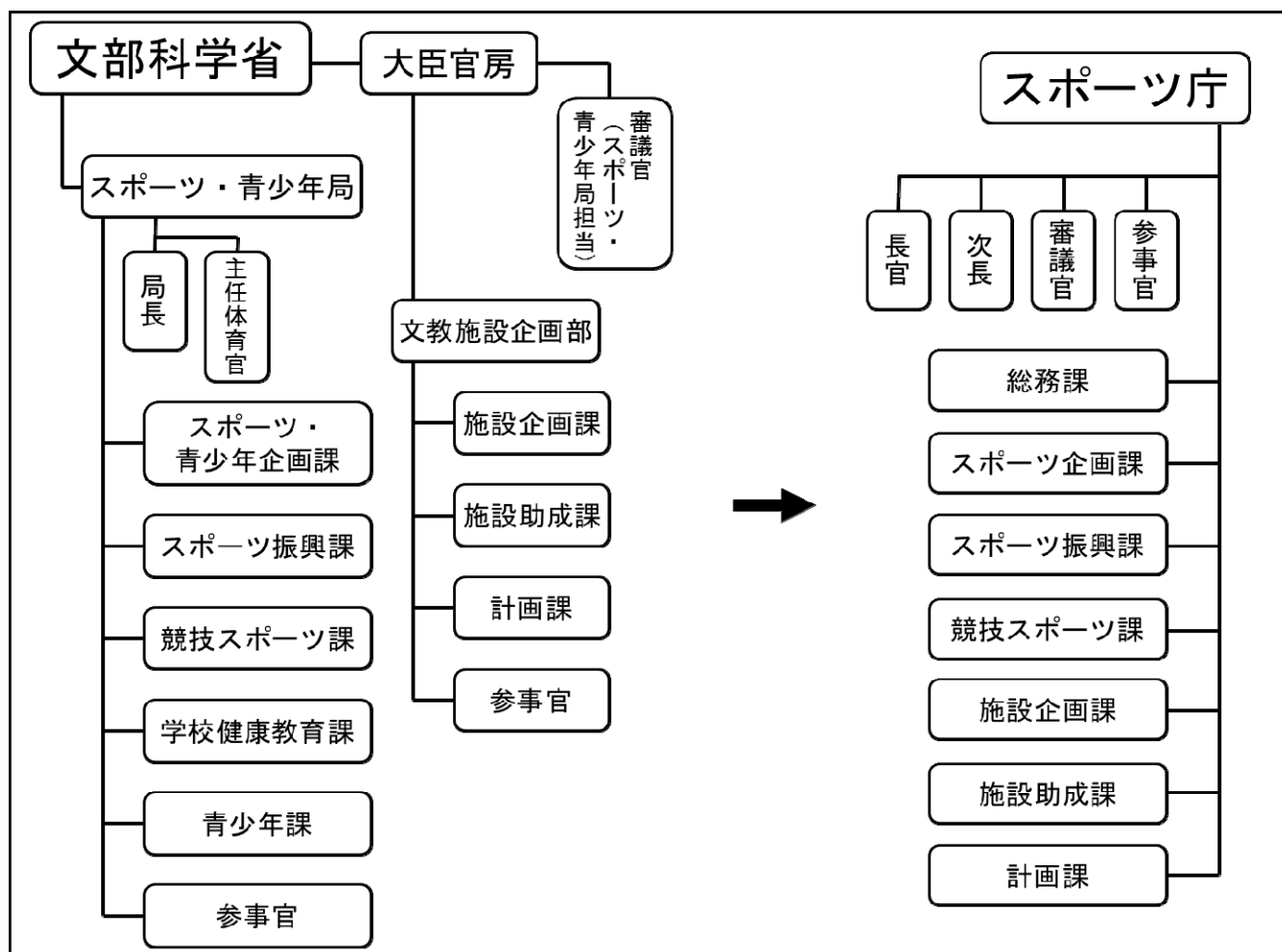


大森 (2008) を一部修正

(4) 文部科学省外局型のモデル：スポーツ庁内部組織

観光庁を参考にして、文部科学省外局型スポーツ庁の内部組織について検討した(図14)。まず文部科学省から移管する業務については、省庁横断型スポーツ庁、文化観光スポーツ庁で検討したものと同様、スポーツ・青少年局および大臣官房文教施設企画部の一部とした。次に観光庁と同じく総務課を配置し、初代スポーツ庁長官には大臣官房審議官(スポーツ・青少年局担当)を充てることとした。ただし、財源上は前述したとおり、国際統括官が振り替えられている。

図14 文部科学省外局型スポーツ庁設置前後の体制(案)



※障害者スポーツ政策は事業内容に応じて「スポーツ企画課」「スポーツ振興課」「競技スポーツ課」でそれぞれ担当する。