

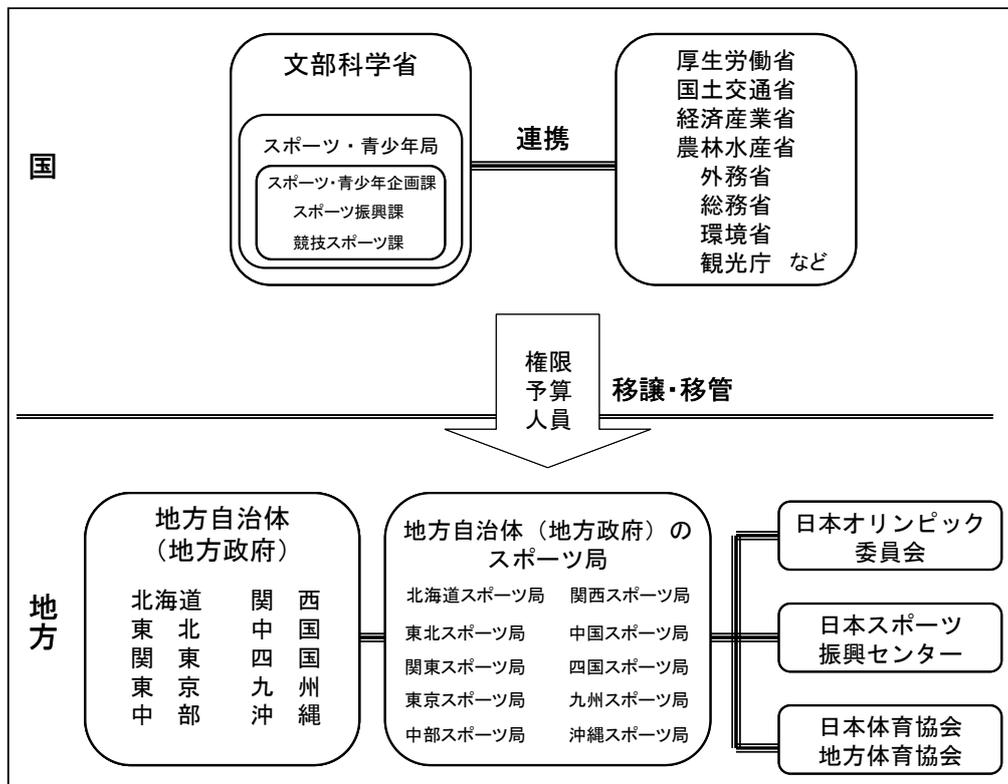
## 5-5 地域主権型

### 5-5-1 概要

スポーツ庁の第4のパターンは地域主権型である。これは、国がもつスポーツ政策の権限や予算を地方自治体（地方政府）に移管したケースである。自民党政権が2013年度中に道州制基本法を成立させた場合、わが国は5年以内に道州制へ移行することになる。これを踏まえると、国が担うスポーツ政策は大幅に減少すると考えられる。なぜならば、国の役割が道州や基礎自治体に大幅に移譲されるからである<sup>7</sup>。

実際、この形態に近いのは、連邦国家であるドイツのスポーツ行政体制である。ドイツでは16の州に強い自治権があり、それぞれの州が独自に憲法、議会、政府などを有している。連邦内務省（Bundesministerium des Innern）、州のスポーツ担当省（多くは州内務省）、ドイツオリンピックスポーツ連盟（Deutscher Olympischer Sportbund：DOSB）および州のスポーツ連盟が連携してスポーツ政策を担っている。この形態を日本にあてはめると、国がもつスポーツ関連の権限や予算を地方自治体（地方政府）に移管したうえで、日本スポーツ振興センター、日本オリンピック委員会、日本体育協会および地方体育協会などが連携し、スポーツを振興する形が考えられる。

図15 地域主権型のイメージ



<sup>7</sup> PHP 研究所『地域主権型道州制－国民への報告書』によると、2005年度の国・地方歳出は道州制移行によって次のように変わる。国の歳出が49.3兆円（総歳出における割合：42.1%）から17.1兆円（総歳出における割合：14.6%）に、道州（都道府県）の歳出は30.7兆円（総歳出における割合：26.2%）から40.1兆円（総歳出における割合：34.3%）、基礎自治体（市町村）の歳出は37兆円（総歳出における割合：31.6%）から59.8兆円（総歳出における割合：51.1%）になる。

## 5-5-2 スポーツ政策における国と地方の役割分担

道州制へ移行する際には、国・道州・基礎自治体の役割分担を抜本的に見直すことになる。ここでは、道州制下における国から道州や基礎自治体への予算移譲額から、地域主導型で行うスポーツの姿を検討していく。

本研究では、スポーツ政策における国・道州・基礎自治体の役割を検討するにあたって、2008年に内閣府道州制ビジョン懇談会中間報告(以下、ビジョン懇中間報告)で示されている役割分担を基本とした。この中間報告はビジョン懇談会が長時間にわたり議論した結果であり、政府が道州制について国と地方の役割を体系的に整理した資料である。ただし、年金、医療保険、生活保護、警察はビジョン懇中間報告でも検討事項として保留されていたため、本研究では次のように役割を定義した。

まず、年金は国の役割とした。その理由は国全体の社会保障システムとして機能しており、地域で分割が困難と思われるためである。次に、警察、医療保険、生活保護については、道州の役割とした。警察はすでに、都道府県レベルでサービスが提供されている。また、医療保険、生活保護は、地域特性も存在し、シビルミニマムの確保の観点から、地域密着が望ましいと考えたからである。

さらに、各歳出項目を役割ごとに国・道州・市町村で分類した。歳出項目は次の8項目になる。

- |                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------|
| ①議会、②外交・安全・防衛、③国土・土地利用、④交通・社会資本国土計画<br>⑤経済・労働、⑥福祉・保健・環境、⑦教育・科学・文化、⑧その他 |
|------------------------------------------------------------------------|

これらを基にビジョン懇中間報告の役割分担に含めて整理したものが表21である。「③国土・土地利用」「④交通・社会資本国土計画」「⑦教育・科学・文化」は道州制移行後に、道州または基礎自治体へと国の役割が移譲されることがわかる。表21にしたがって、国から道州、基礎自治体への歳出移譲額(一般会計)を求めると、国の歳出49.3兆円のうち、国に残る歳出額は17.1兆円(道州制移行前における国の歳出の35%)、道州への移譲額は19.2兆円(同39%)、基礎自治体への移譲額は13兆円(同26%)になる<sup>8,9)</sup>。

<sup>8</sup> PHP研究所『地域主権型道州制—国民への報告書』「図1 国と地方の新たな歳出規模」p.38を参照。

<sup>9</sup> 国・道州・市町村の重複となりうる歳出は、歳出規模を正確に把握できなくなることから、データから削除している。たとえば、国の一般会計歳出決算目的別分類における地方財政費が該当する。国からみれば地方財政費として歳出項目となるが、都道府県・市町村では地方交付税などの歳入項目となる。このため、本研究では国の地方財政費を歳出から除外している。なお、公債費は長期債務返済問題と関連するため、道州制移行後の歳出項目からは除外して検討する。

表 21 「ビジョン懇中間報告」に基づく国と地方の役割分担

	国	道州	基礎自治体
役割	国際社会における国家の存立及び国境管理、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、全国的に統一すべき基準の制定に限定	基礎自治体の範囲を越えた広域にわたる行政、道州の事務に関する規格基準の設定、区域内の基礎自治体の財政格差などの調整	地域に密着した対人サービスなどの行政分野
国防・外交・安全	外交・国際協調、国家安全保障、治安、移民政策、大規模災害対策、	危機管理、警察治安、災害復旧	住民の安全安心、消防、救急、
国土計画・土地利用		地域の土地生産力の拡大(林野・農地の維持)	
交通・社会資本整備	-	広域の公共事業(大型河川、広域道路、空港港湾の整備・維持、通信基盤、生活環境整備など)、電波管理、情報の受発信機能、公共施設規格の策定	公園、都市計画、街路、住宅、下水道
経済・労働政策	通貨の発行管理及び金利、通商政策、資源エネルギー政策、国の財政、市場競争の確保、財産権の保障	経済・産業の振興政策、能力開発や職業安定・雇用対策	地域振興にかかわる産業行政全般
環境・保健・福祉	最低限の生活保障、年金	広域の公害対策、環境の維持改善、福祉・医療の基準の策定、生活保護、医療保険	社会福祉(児童福祉、高齢者福祉など)、保育所・幼稚園、生活廃棄物収集・処理、公害対策、保健所
教育・科学・文化		科学技術・学術文化の振興、对外文化交流、高等教育(大学相当以上)、教育基準の策定	小中高等学校、図書館、地域振興にかかわる文化行政全般
その他	皇室、司法、民法・商法・刑法等の基本法に関すること、国政選挙、国の統計及び記録、国家的プロジェクト	市町村間の財政格差の調整	戸籍、住民基本台帳

注：下線で示した年金、医療保険、警察治安、生活保護、医療保険はビジョン懇中間報告でも役割分担の検討事項として保留にされていたものである。

PHP 研究所『地域主権型道州制-国民への報告書』(2010)より

現状を考えると、スポーツに関連する主な歳出項目は、「⑦教育・科学・文化」になる。表 21 をみると、「⑦教育・科学・文化」は道州制移行後、道州や基礎自治体に移譲され、国の役割がなくなっており、道州は「科学技術・学術文化の振興、対外文化交流、高等教育(大学相当以上)、教育基準の策定」、基礎自治体は「小中高等学校、図書館、地域振興にかかわる文化行政全般」をそれぞれ担うことになる。

このような国と地方の役割分担の変化を踏まえると、国のスポーツ予算は道州制移行後にどのように道州や基礎自治体に移譲されていくのだろうか。表 23 は、表 22 の定義に基づき、2012 年度の体力づくり関係予算を道州・基礎自治体に整理したものである。

2012 年度の体力づくり関係予算(予算内数含む)は 1,590 億 2,508 万 6,000 円である。ここで、予算内数の詳細(スポーツに関連する部分の予算)が判明している事業があるため、それらを含めて再分析すると、1,454 億 5,541 万円になる。道州制に移行した場合にこの予算は、道州に 451 億 4,184 万 7,000 円(31.0%)、基礎自治体に 1,003 億 1,356 万 3,000 円(69.0%)が移譲されることになる。道州は基礎自治体を中心にした仕組みであるため、体力づくり関係予算も基礎自治体への予算移譲額が多くなっている。なお、予算内数事業のうち、「国営および都市公園等の整備」は広域的施設整備に該当するため道州に区分されるが、「体育館等バリアフリー緊急整備事業」や「児童館・児童センターの整備」は、学校区単位の施設整備になることから基礎自治体に区分した。ただし、予算内数事業におけるスポーツ関連部分は事業内のごく一部であると推測される。

表 22 体力づくり関係予算の整理方法

国がまとめている『体力づくり関係予算額調』に記載のあるすべての施策を「広義のスポーツ政策（予算）」とした。

『体力づくり関係予算額調』のそれぞれの施策について、「事業名」および「事業内容」におけるキーワードからまとめ、本研究独自に 8 つに分類した。

①スポーツ：「競技名」「競技団体」「スポーツ施設」「スポーツ関連事業」

（②～⑧の分類に当てはまらないもの）

②健康・体力：「健康」「体力」のキーワードがあるもの

③学校体育：「体育」「部活動」「学習指導要領」のキーワードがあるもの

④公園等：「公園」「海岸」「港湾」「森林」「登山」のキーワードがあるもの

⑤障害者：「障害者」のキーワードがあるもの

⑥青少年・子ども：「青少年」「子ども」「児童」のキーワードがあるもの

⑦保健：「保健」「医療」「食育」「災害救済給付」のキーワードがあるもの

⑧その他：「その他」のキーワードがあるもの

②～⑦の分類に当てはまらず、スポーツと関連が薄いもの

上記の各キーワードが複数同時に入っている予算は、施策の目的によって分類した。

例：子どもの体力向上

⇒ 施策の目的が「体力向上」なので「健康・体力」に分類している。

宮下・笹川スポーツ財団『スポーツ行政における公共部門の役割に関する研究』（2012）より作成

予算内数を除いたものを道州・基礎自治体で比較すると、道州に移譲される予算額は 268 億円、基礎自治体に移譲される額は 185 億円であり、道州に移譲される予算のほうが多い。

個別の項目をみると、「スポーツ」では道州に 94.6%の予算（167 億 7,482 万 9,000 円）が国から移譲される。これは、「対外文化交流」が道州の役割になっていることから、実質的に国際競技力向上予算である独立行政法人日本スポーツ振興センターの施設整備費補助や運営交付金、ドーピング活動防止の推進に資する予算が道州に移譲されているためである。「青少年・子ども」では、道州に 77.5%の予算（98 億 8,830 万 6,000 円）が国から移譲されるが、その大部分は独立行政法人国立青少年教育振興機構の運営費交付金（約 93 億円）である。この機構は全国に 28 箇所の体験活動ができる教育施設を有するため、道州レベルの広域的施設としてみなすのが妥当であろう。また、「公共施設の建設・運営管理」も道州の役割になっているため、「公園等」も 7 割以上が道州へ移譲される。

表 23 道州制移行による体力づくり関係予算（案）

（千円）

	道州制移行前 の国の予算	道州		基礎自治体	
ス ポ ー ツ	17,725,665	16,774,829	94.6%	950,836	5.4%
健 康 ・ 体 力	4,162,706		0.0%	4,162,706	100.0%
学 校 体 育	7,937,603	7,696	0.1%	7,929,907	99.9%
公 園 等	95,850	74,150	77.4%	21,700	22.6%
障 害 者	1,071,080		0.0%	1,071,080	100.0%
青 少 年 ・ 子 ど も	12,763,723	9,888,306	77.5%	2,875,417	22.5%
保 健	615,752		0.0%	615,752	100.0%
そ の 他	878,791	14,866	1.7%	863,925	98.3%
予 算 内 数	100,204,240	18,382,000	18.3%	81,822,240	81.7%
合 計（内 数 を 含 む）	145,455,410	45,141,847	31.0%	100,313,563	69.0%
合 計（内 数 を 含 ま ない）	45,251,170	26,759,847	59.1%	18,491,323	40.9%

注：「公立学校等施設整備：公立学校等の施設整備に要する経費の一部補助」「児童生徒等のための放射線被ばく防護の推進」は、スポーツに関連する部分の予算が判明しているため、予算内数から除外している。

体力づくり国民会議『体力づくり関係予算額調』（2012）より作成

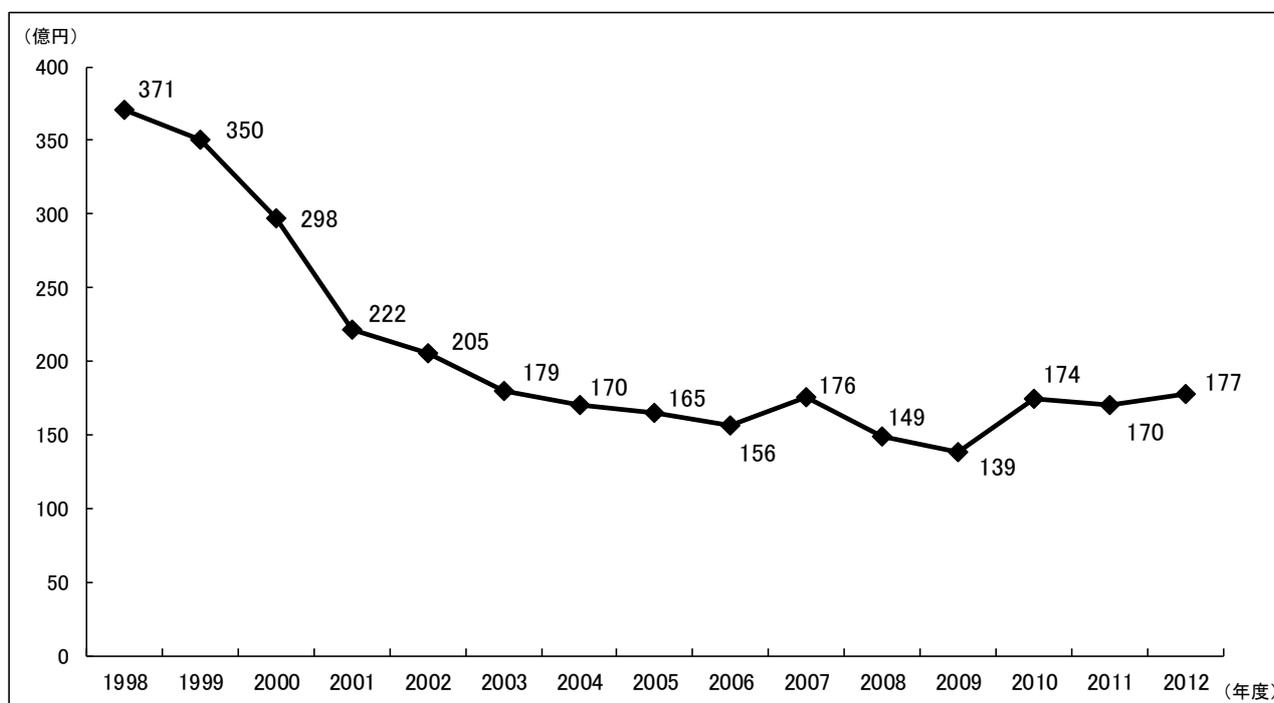
一方で、「健康・体力」「学校体育」「障害者」「保健」などの教育・福祉関連予算の多くが国から基礎自治体に移譲される。基礎自治体は公共政策における対人サービスを主に担うことになるため、「健康・体力」では健康増進の推進、「学校体育」では運動部活動の活性化、「障害者」では障害者の社会参加の推進、「保健」では児童生徒等の健康教育の充実が、国から基礎自治体にそれぞれ移譲される。なお、「スポーツ」の予算のうち 5.4%が基礎自治体に区分されている。これは現在国が行う生涯スポーツ社会の実現に関する予算である。生涯スポーツの推進は地域コミュニティの形成とも密接に関わるため、住民との距離が近い基礎自治体が担当したほうが適切と思われる。

ただし、これはあくまでもビジョン懇中間報告をもとに、体力づくり関係予算を道州と基礎自治体に財源移譲した推計であり、国がスポーツ行政にまったく関わらないということではない。たとえば建設計画が進んでいる新国立競技場の整備や運営など、地域主権型において国がどの程度スポーツ行政に関与するかについては、今後の研究で検証する必要があるだろう。

### 5-5-3 体力づくり関係予算から整理した国のスポーツ予算の現状と課題

図 17 は、体力づくり関係予算から整理したスポーツの予算（表 22 の定義①にあたる予算。以下、スポーツ予算）の推移を表している。1998 年度には 371 億円あったスポーツ予算は 2009 年度には 139 億円まで減少したが、2010 年に 174 億円へと増加に転じ、2012 年度には 177 億円となっている。2010 年度にはオリンピックでメダルが期待できるアスリートに対して専門的な支援を行うマルチサポート事業などが開始され、国際競技力向上方策の充実に関する予算で約 35 億円の増加がみられる。また、2012 年度はスポーツ基本法が制定された次の年度であったことやロンドンオリンピックの開催もあいまって、2011 年度から 7 億円ほど予算が拡大している。

図 17 体力づくり関係予算から整理したスポーツ予算の推移



注:ここでいうスポーツ予算はp.58の定義①「スポーツ」の予算を指す。文部科学省スポーツ予算(p.10)から学校体育、運動部活動、子どもの体力向上などの予算が除かれている。

ただし、表 22 の定義①におけるスポーツ予算は、近年はすべて文部科学省の所管である<sup>10</sup>。図 18 は、図 17 のスポーツ予算を所管省庁別にまとめたものである。2003 年度から 2012 年度までのスポーツ予算は文部科学省の所管であり、それ以外の省庁の予算は体力づくり関係予算をみる限り計上されていない。

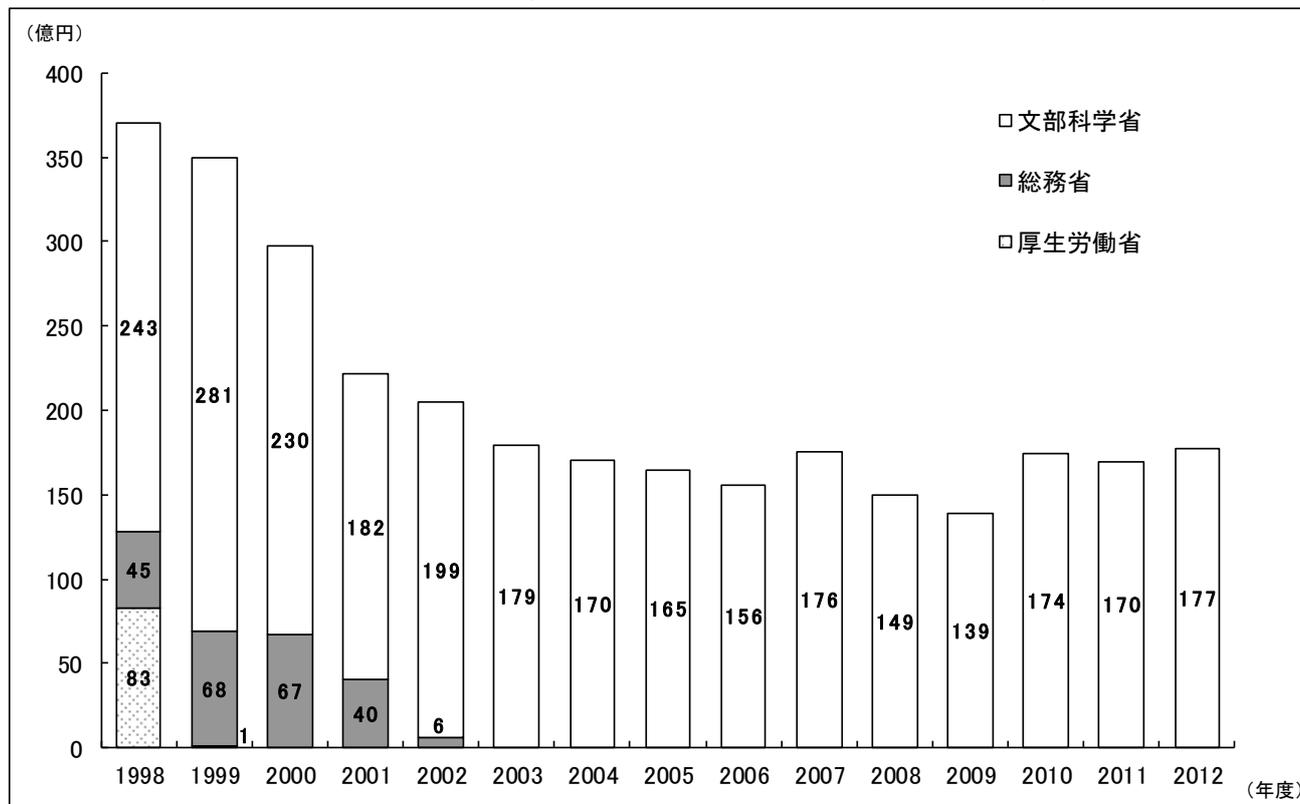
しかし、1998 年度には総務省（旧郵政省）の所管するスポーツ予算として 45 億円、厚生労働省（旧厚生省）の所管するスポーツ予算として 83 億円が体力づくり関係予算には計上されていた。具体的には、総務省（旧郵政省）には、簡易保険レクリエーシ

<sup>10</sup> 宮下・笹川スポーツ財団『スポーツ行政における公共部門の役割に関する研究』（2012）

ョン施設の整備等の予算(約 45 億)があり、厚生労働省(旧厚生省)には、勤労者総合スポーツ施設の設置(77 億円)、勤労者体育施設の設置(5 億円)などの予算があった。その後、1999 年度には総務省(旧郵政省)の予算が計上されなくなり、2002 年度には簡易保険レクリエーション施設の整備等の予算、2003 年度には勤労者体育施設設置の予算が計上されなくなった。したがって、スポーツ予算は体力づくり関係予算をみる限りでは、省庁別に分割されている部分は小さいため、スポーツ庁を創設する場合には文部科学省所管の業務でほぼ完結するといえる。しかし、国から地方への権限・財源・人材の移譲が進んでいけば、スポーツ政策は観光や文化との結びつきが強いため、各地方自治体は地域振興の観点から他分野の政策を有機的に連携させていかなければならなくなるだろう。

また、地域主権型でスポーツを振興するためには、特に国から地方への財源の移譲が必須となる。ただし、スポーツ予算は日本スポーツ振興センターや日本オリンピック委員会、日本体育協会といった団体を通じて活用されているものが多い。これらの国の政策と結びつきが強い団体への補助金や交付金などを地方の財源として移譲することが可能か否かについては、今後検討する必要があるだろう。

図 18 体力づくり関係予算から整理した省庁別スポーツ予算の推移



注1)ここでいうスポーツ予算はp.58の定義①「スポーツ」の予算を指す。文部科学省スポーツ予算(p.10)から学校体育、運動部活動、子どもの体力向上などの予算が除かれている。

注2)予算額は2001年の省庁再編後の省庁別に整理している。

体力づくり国民会議『体力づくり関係予算額調』(1998~2012)より作成