

地方公共団体のスポーツに関する職務権限についての一考察

横山 幸祐

はじめに

1. 先行研究の検討
2. 法律上の地方公共団体の役割
 - (1) スポーツ基本法
 - (2) スポーツ振興法
 - (3) 社会教育法
 - (4) 地方教育行政の組織及び運営に関する法律
3. 職務権限の現状
 - (1) 東京都に属する区市町村の概要
 - (2) 都心部におけるスポーツ政策の担い手
 - (3) 郊外部におけるスポーツ政策の担い手
 - (4) 島しょ部におけるスポーツ政策の担い手
4. スポーツ推進体制の考察

おわりに

キーワード：地方スポーツ行政、スポーツ推進、スポーツ政策

はじめに

2021（令和3）年に日本において史上2回目となるオリンピックとパラリンピックの競技大会が行なわれた。新型コロナウイルス感染症の影響により、延期されたことや無観客での開催という異例の大会ではあったものの、競技の結果として過去最多の58個のメダルを獲得するなど、多くの人々が歓喜したであろう。これ以降も、様々なスポーツにおいて日本が強豪の外国チ

ームをくださなどの活躍を目にした。例えば2022（令和4）年のサッカーワールドカップにおいて、優勝経験国であるドイツとスペインがいる「死の組」から勝ち抜いたこと、2023（令和5）年に行われたWBC（ワールドベースボールクラシック）においては、3大会ぶりに3度目の優勝、同年にバスケットボール男子がパリオリンピック出場権を獲得するなど、日本チームの活躍は多くの国民の注目の的となっている⁽¹⁾。

スポーツを通じて幸福で豊かな生活を営むことは、国民の権利として保障されている。それは2011（平成23）年に制定されたスポーツ基本法（以下、基本法という。）によるものであり、国と地方公共団体はこの権利を保障するための責務を有する（基本法3条及び4条）。国と地方公共団体にとって、上記のようなスポーツの成果はスポーツ推進の起爆剤になると考えられ、それぞれの団体が様々なスポーツに関する施策を講じている。スポーツに関する行政の事務は、国においては文部科学省（文部科学省設置法第3条）、地方公共団体においては教育委員会（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第21条第13項、以下同法律を地教行法という。）が職務権限を有している。ところが近年では地教行法が改正され、教育委員会に代わって当該地方公共団体の首長部局に職務権限を移管する事例が増えており、スポーツ行政に変化をもたらしている。

そこで本稿では、スポーツに関する職務権限の所在に着目して、移管をするにあたっては何がきっかけとなっているのか、移管しない団体にはどんな理由があるのかなどを分析した上で、それぞれの特徴と問題点を明らかにする。また分析を通じて、これからの社会にとって望ましいスポーツ行政、そしてスポーツの推進が重視すべきものはなにかについて考察する。

1. 先行研究の検討

スポーツに関する職務権限の移管そのものについては天野和彦氏が研究を行っており、行政事務に関する権限の一部を教育委員会から一般行政の部局に移管する補助執行に焦点を当て、地域におけるスポーツ行政組織が抱え

てきた制度的な課題を明らかにすることを目的に論じている⁽²⁾。天野氏は、職務権限を移管させると「専門性の確保や関連団体との関係を再構築する必要性」があり、「移管によって学校との調整や連携に課題が顕在化」していると指摘した。さらにスポーツ行政の総合性を確保するためには「首長を中心に地域のスポーツ行政を図るとしても、教育行政との関わりは依然として重要」だとしている。

スポーツ政策を実施するにあたって地方公共団体の中での連携についての研究についても天野氏らが報告を行なっている⁽³⁾。結果としては「スポーツを主管する教育委員会は、関連団体との連携は行われていても、普段は外部部局との連携があまり行われておらず、連携の取り組みなどに差異」があることを指摘しており、この理由として教育委員会が「組織的に外部組織的意味合いを持っていること、また本庁から独立した庁舎において業務が行われているケースが多くこと（ママ）、事業にも教育的な意義という独自性を持っていること」などを挙げている。そして地方公共団体において積極的な連携や総合調整において大きな役割を果たすこととしては「互いの部局を理解すること」だとしている。

また細田隆氏らは、地方公共団体内のスポーツ政策の位置づけや、スポーツ施策がどの分野に広がっているかについて研究を行なっている⁽⁴⁾。細田氏らによれば①「スポーツ政策を確実に実行するために、自治体の最上位計画である総合計画に位置付けることで、中長期的で総合的な政策実現を図っている可能性が高いこと」、②「スポーツ政策の実施にあたり、スポーツ推進計画を策定し、スポーツ以外の他分野の政策と横断的な政策展開を図り、総合的に行政運営を行っていること」、③「スポーツ政策を通じて交流人口の拡大、地域の産業、経済の活性化、健康づくりといった地域の課題に取り組んでいること」を事例調査などにより明らかにしている。

スポーツ政策を通じた地域活性化やまちづくりについては、細田氏らと御園慎一郎氏が研究を行なっている。細田氏らは地方公共団体におけるまちづくりや地域活性化についてのスポーツ政策の新たな展開について以下のこと

を示している⁽⁵⁾。第一に、スポーツを地域の活性化に活かすような施策を実現するために「スポーツ所管を教育委員会から首長部局に移管するなど、施策実現に向けた組織体制を構築する」こと、第二に、地方公共団体のスポーツ施策の目的が「スポーツの振興からスポーツによる地域振興やまちづくりに変化」したこと、第三にスポーツ施策の実施にあたっては「行政のみならず、市民、スポーツチーム、マスメディア、大学、民間企業といった多様な主体が連携して施策を展開」しているということである。

御園氏は、スポーツの効果を示した上で、教育委員会の組織上の観点から以下のような問題点と課題を示している⁽⁶⁾。同氏によれば、スポーツの効果は健康増進と社会・地域経済の活性化であるとした上で、教育委員会は社会経済を活性化させる施策を実施するには向いていないとしている。その理由として、教育委員会の予算の多くは教員の給与に使われており、国体などの大規模イベントの際の支出はあるが、新規事業に予算をつけることが困難であると指摘している。スポーツ施策の担い手が教育委員会一部門だけになると地域が活性化することはないとし、行政が一体となることが地域の活性化につながると述べている。

以上のように、近年のスポーツ行政においては地方公共団体全体でスポーツ政策に取り組んでいる現状があり、そこでは部局間の連絡調整が必要になるという課題があるものの、このことによりスポーツが健康増進だけにとどまらず、地域を活性化させるためのものとなっている。これらのことを踏まえ、以下ではスポーツに関する法制度の内容や変遷を踏まえて、スポーツ行政の仕組みを整理した上で、東京都の区市町村を対象とした調査の分析を行ない、現状のスポーツ行政における体制についての課題を明らかにする。

2. 法律上の地方公共団体の役割

(1) スポーツ基本法

日本においてスポーツ政策を基礎づけているのは2011（平成23）年に制定されたスポーツ基本法（以下、基本法という。）である。この法律はこれま

で日本のスポーツ政策を基礎づけてきたスポーツ振興法を改正したものである。基本法の前文ではスポーツは、「世界共通の人類の文化」であり、「心身の健全な発達、健康及び体力の保持増進、精神的な充足感の獲得、自律心その他の精神の涵養等のために個人又は集団で行われる運動競技その他の身体活動」であると定義づけている。基本法が制定され新たに加わったことは、スポーツが国民の権利であるとしたことである。基本法上においてスポーツを通じて幸福で豊かな生活を営むことは権利であり、これにより国民にスポーツの機会が確保されるように保障されることとなった。

また同じく前文において、スポーツの効果について「人と人との交流及び地域と地域との交流を促進し、地域の一体感や活力を醸成するもの」としており、日本においては法律上においてもスポーツが地域活性化に寄与することが明示された。さらに同法の第2条3項においては、基本理念として地域に関する推進について掲げられている⁽⁷⁾。

基本法において上記の権利を保護することや基本理念に基づく推進活動をする主体は国、地方公共団体およびスポーツ団体である（基本法第3条、4条、5条1項）。本稿が対象とする地方公共団体については第4条が規定しており、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、スポーツに関する施策に関し、国との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」とされている。部署について基本法上限定はないが、地方公共団体は健康増進や充実感に効果のあるスポーツを保障すること、さらにそれを通じて地域を活性化させる義務を有する。

（2）スポーツ振興法

日本におけるスポーツに特化した最初の法律は、1961（昭和36）年に制定されたスポーツ振興法（以下、振興法という。）であり、その目的は「スポーツの振興に関する施策の基本を明らかにし、もつて国民の心身の健全な発達と明るく豊かな国民生活の形成に寄与すること」である（振興法第1条）。

振興法が制定される以前の1925（大正14）年に国際オリンピック委員会がオリンピック憲章を制定しており、これにはすでにスポーツをすることが人権であることが明記されている。しかしその36年後に制定された振興法には権利の文言はない。当時スポーツ界にはスポーツをすることが人権の一つだという考えがあったが、振興法においては専ら国民の健康と豊かな生活のためのものとしてスポーツを扱っている。このことは同法第2条がスポーツを「心身の健全な発達を図るためにされるもの⁽⁸⁾」として定義づけていることに表れている。またこの段階の日本においては、スポーツの地域の活性化やまちづくりという効果を、それが認識されていたかは別として、政策として活かそうという姿勢は見いだせない。

振興法において施策を講じる義務を有している主体は、国と地方公共団体である。第3条において国と地方公共団体は、対等に扱われている上で「スポーツの振興に関する施策の実施に当たっては、国民の間において行なわれるスポーツに関する自発的な活動に協力しつつ、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」と義務が課せられている。しかしここでの義務は努力義務に過ぎず、健康増進のためのスポーツに関する施策は、現在の基本法のように講じなければならないわけではない。

（3）社会教育法

1961（昭和36）年に振興法が制定される以前は、1949（昭和24）年に制定された社会教育法（以下、社教法という。）がスポーツに関しての施策を担当していたと解される。解されるとするのは、社教法が制定されてから振興法が制定されるまでの12年間は日本の法律上スポーツという文言が存在せず、スポーツに関する事項については解釈するしかなかったからである。第2条において、社会体育には体育とレクリエーションの活動が含まれると規定されているが、この部分にスポーツが含まれると解される。

同法第3条には、国及び地方公共団体の任務が記されており、「社会教育の奨励に必要な施設及び運営、集会の開催、資料の作製、頒布その他の方法により、全ての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら实际生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成するように努めなければならない」としている。その上で第5条及び6条で区市町村と都道府県の教育委員会の事務を規定していることから、社教法においては地方公共団体のスポーツ政策の担い手は教育委員会であるということになる。

同法において政策が及ぶ範囲は「あらゆる機会、あらゆる場所」とされており、このことは前述の振興法においても踏襲されている。振興法の制定においては社教法の影響を受けているものと推察される。実際の議論においては、1961（昭和36）年5月17日の第38回国会衆議院文教委員会において、委員である竹下登氏が振興法と社教法の関係について質問した。これに対して文部省の杉江清体育局長はスポーツが社会教育の一環であり、振興法は社教法におけるスポーツの部分を取り出したものであるとして、振興法を特別法であると述べている。⁽⁹⁾ 義務の強度について特別法である振興法が努力すれば足りるのであったが、一般法である社教法も上記の任務は努力すればよいに留まっている。

（4）地方教育行政の組織及び運営に関する法律

これまで挙げた社教法と振興法は教育の立場から主に健康増進を図ることを目的としたスポーツに関する施策を定めているのに対して、基本法はスポーツの立場から健康増進はもちろんのこと、地域活性化など幅広い施策について定めている。地方公共団体はこれらの法律の定める事項の主体であり、施策の内容や責務などが定められているが、具体的にどの部署が担当するか、つまり職務権限がどこあるかということについては規定されていない。スポーツに関する計画を策定する者については、教育委員会が策定するという規定があるが、その他の事項については地方公共団体が行うとされている。地方公共団体のスポーツに関する事務の職務権限について規定している

のは、1956（昭和31）年に制定された地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法という。）である。同法第21条13号は「スポーツに関すること」の職務権限が教育委員会にあることを規定している。地教行法が制定された当時は、スポーツという文言はなく「体育に関すること」という規定であったが、前述の振興法が制定されたことにより「体育（スポーツを含む。以下同じ）に関すること」というものに改正された。その後1999（平成11）年の改正により、現在の規定になった。名称の変更はあったものの地教行法が制定されて以来、現在に至るまでスポーツのような活動に関する事務は、教育委員会が職務権限を有している。

しかし、この規定は2007（平成19）年以降は原則規定となった。というのも、地教行法は同年に改正され、新たに設けられた第24条2項（現在は第23条2項に改正）によりスポーツに関すること（学校における体育に関することを除く。）の職務権限を、条例を定めれば当該地方公共団体の長に移管することができる特例を定めたからである。この改正は「スポーツ及び文化行政について、地域の実情や住民のニーズに応じて、『地域づくり』という観点から他の地域振興等の関連行政とあわせて地方公共団体の長において一元的に所掌することができることとする趣旨から行うもの⁽¹⁰⁾」であった。この職務権限の移管は条例の定めるところによるというのが法律の要件であるが、多くの団体が「〇〇区教育に関する事務の職務権限の特例に関する条例」という名で個別の条例を策定しており、教育委員会のスポーツに関する事務を長が管理及び執行する旨が示されている。しかし地教行法23条は、必ずしも個別の条例を策定し、権限の移管を宣言することを要件としているものではない。したがって、例えば組織条例などで権限が首長部局にあることを示せばよいことになる。

3. 職務権限の現状

現在の地方スポーツ行政においては、教育委員会または当該地方公共団体の長が健康増進や地域づくりなど様々な観点からのスポーツ政策を講じるも

のとなっている。そこで本稿では東京都の区市町村を対象として調査を行い、職務権限の所在とそこから生じる問題点や課題について考察する。調査の方法は条例や議会の会議録等の分析をして行う。東京都を対象とした理由は、第一に東京都は日本で最も多くの人々が暮らす大都市であり、スポーツに対する様々なニーズが存在すると予想されること、第二に都心部、郊外部、島しょ部と様々な環境の地方公共団体が存在し、スポーツ推進にムラがあると予想されることからである。

（１）東京都に属する区市町村の概要

東京都に属する区市町村は62団体あり、その内訳は区が23団体、市が26団体、町が5団体、村が8団体である。東京都の統計によれば2023（令和5）年9月1日時点の都全体の人口は14,095,231人である。都心部（区を都心部という。以下同じ。）の人口は9,778,578人、郊外部（島しょ部を除く市町村を郊外部という。以下同じ。）は4,293,271人、島しょ部は23,382人となっている。また、都内で最も人口の多い地方公共団体は939,653人が暮らす世田谷区であり、最も少ないのは164人が暮らす青ヶ島村である。

以上のように東京都においては、区市町村間の人口の差が著しい。地方の政策はスポーツに限らず究極的には住民の意思に基づいて行うものであるから、スポーツが権利化されたからと言ってすべての地方公共団体に同じレベル、同じ強度の推進をすることを求めるものではない。重要なことは、地方公共団体が自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、実施することであり、必ずしも他の地方公共団体の改革の流れに合わせる必要はなく、また合わせないからと言って直ちに法の趣旨に反することになるわけでもない。そこで以下では、各区市町村のスポーツ政策の担い手が教育委員会か首長部局かを条例を基に調査し、その結果を分析する。

（２）都心部におけるスポーツ政策の担い手

東京都の東側およそ35%の面積を占める都心部には、12か所の都立スポー

⁽¹⁾ ツ施設があり、区が運営するスポーツ施設の他にも、設備の整った大規模施設を利用するのに利便性が高いエリアである。また日本を代表する観光地等も多数存在しているため、地域の活性化という観点からも様々な取り組みが行われていると思われる。都心部の23団体におけるスポーツに関する職務権限の所在は表1の通りである。

表1 都心部におけるスポーツに関する職務権限の所在

	権限の所在	移管条例施行年	担当部署
千代田区	長	平成20(2008)年	地域振興部 生涯学習・スポーツ課
中央区	長	平成20(2008)年	区民部 スポーツ課
港区	教育委員会	—	教育委員会教育推進部 生涯学習スポーツ振興課
新宿区	長	平成19(2007)年	地域振興部 生涯学習・スポーツ課
文京区	長	平成20(2008)年	アカデミー推進部 スポーツ推進課
台東区	教育委員会	—	教育委員会 スポーツ推進課
墨田区	長	平成28(2016)年	地域力支援部 スポーツ振興課
江東区	長	平成21(2009)年	地域振興部 スポーツ振興課
品川区	長	平成20(2008)年	文化スポーツ振興部 スポーツ推進課
目黒区	長	平成22(2010)年	区民生活部 スポーツ振興課
大田区	長	平成26(2014)年	スポーツ・文化・国際都市部 スポーツ推進課
世田谷区	長	平成20(2008)年	スポーツ推進部 スポーツ推進課・施設課
渋谷区	長	平成20(2008)年	スポーツ部 スポーツ振興課
中野区	長	平成23(2011)年	健康福祉部 スポーツ振興課
杉並区	長	平成29(2017)年	区民生活部 スポーツ振興課
豊島区	長	平成21(2009)年	文化商工部 学習・スポーツ課
北区	長	平成27(2015)年	地域振興部 スポーツ推進課
荒川区	長	平成26(2014)年	地域文化スポーツ部 スポーツ振興課
板橋区	長	平成28(2016)年	地域文化部 スポーツ振興課
練馬区	長	平成23(2011)年	地域文化部 スポーツ振興課
足立区	長	平成23(2011)年	生涯学習支援室 スポーツ振興課
葛飾区	教育委員会	—	教育委員会 生涯スポーツ課
江戸川区	長	条例未確認	文化共育部 スポーツ振興課

(各地方公共団体の条例と議会議事録を基に筆者作成)

調査の結果、都心部の23団体のうち職務権限を教育委員会から首長部局に移管している団体は20団体であった。江戸川区は権限を移管する個別の条例を

確認することができなかったが、2008（平成20）年3月25日の江戸川区議会第1回定例会において「江戸川区組織条例の一部を改正する条例」を策定し、同条例により区長の部局にスポーツを担当する「文化共育部」を設置することとなった。港区、台東区、葛飾区は2023年現在も教育委員会がスポーツに関する事務を担当している。

20団体のうち最も早くに権限移管についての条例を策定したのは2007（平成19）年の新宿区であるが、移管の目的について当時の総務部長は「従来教育委員会で担っていたスポーツ及び文化に関する役割、機能については、今後、区長の責任のもと、一体的、総合的に管理、執行することで、わかりやすく効率的、総合的な事業展開を図る⁽¹²⁾」こととしている。都心部において最近に移管条例を策定したのは2017（平成29）年の杉並区である。この理由について当時の総務部長は「東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた一層の機運醸成の取り組みを推進するとともに、スポーツと地域づくり、健康、福祉等の施策との連携を一層強化するため⁽¹³⁾」としている。

一方、職務権限を移管していない団体に目を向けると、台東区では2015（平成27）年に議会定例会においてスポーツ振興の体制についての質疑が行われている⁽¹⁴⁾。当該定例会において台東区議会議員の河野純之佐氏は、台東区のスポーツ振興が青少年育成事業と兼務されていることや、スポーツ施設運営を文化芸術財団が行っており、体制が中途半端だと指摘している。その上で河野氏は「スポーツ振興の専門部署や台東区スポーツ振興財団の設立を行い、スポーツ振興の体制づくりに着手するべき」として、この件について服部征夫区長に所見を求めた。これに対して区長は、「2020年東京大会に向けた取り組みの推進の中で今後研究してまいります」と答弁した。その後同年12月の企画総務委員会において「2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に向けて、障害者スポーツを含めた区民スポーツの振興やスポーツボランティアの育成など、スポーツ振興策のより積極的な展開を図っていく⁽¹⁵⁾」という目的で、教育委員会にスポーツ振興課を新設する案が出された。その後、同課は設置され現在に至るが、この間に同課を区長部局に移

管させるかについての議論が行われており、平成29年の定例会において当時台東区議会議員であった小島智史氏が、スポーツ振興課を含む生涯学習関係の部署を区長部局に移管することについて区長に見解を求めた。これに対して服部区長は「個人の精神的な価値の形成を目指して行われる教育において、その内容は、中立公正であることが極めて重要であり、教育行政の執行に当たっても、個人的な価値判断や特定の党派的影響力から中立性を確保することが必要⁽¹⁶⁾」だという認識を示したが、移管については答弁をしなかった。

他方、港区は教育委員会が職務権限を有しているものの、実際の運営は区が設立した公益財団法人港区スポーツふれあい文化健康財団が行なっている。2007（平成19）年の同区議会決算特別委員会において、スポーツ政策の所管に関する議論が行われており、財団にスポーツ行政を集約している理由について生涯学習課長は「区民サービスの一層の充実を図り、幅広い区民を対象としたきめ細かな対応を行うには、限られた対象者を事業目的とする縦割り組織・施設では、事業や組織の弾力的な実施や運営の面で限界」があるとした上で、「既存の制度や行政の枠を超え、機動的で弾力的なサービスを行うため」に財団を設立し、関連事務事業を集約したと答弁した⁽¹⁷⁾。その後、同委員会の委員である池田幸司氏は、財団に事業を集約させ、総合的な運営を図ることは問題ではないとした上で、財団を指導、監督、統括して方向性を決定する部局が教育委員会のままで良いのかという問題提起をしている。さらに同氏は、区長部局と教育委員会の事務についてボーダーレス化が始まっていると指摘し、スポーツに関する事務は区長が担っても良いのではないかとしている。しかしながら、このように首長部局に移管した際のメリットと同様の効果を得ることのできる制度を作ることにより、権限を移管せずにスポーツ推進の効率化を図る団体が存在するのも事実である。

（3）郊外部におけるスポーツ政策の担い手

東京都の西側およそ65%の面積を占める郊外部には4か所の都立スポーツ

⁽¹⁸⁾施設が設置されており、さらに東京都建設局が公表している令和5年度の公園調査によると4,038か所の都市公園がある。都心部が有する都市公園の数は4,619か所と郊外部より多いが、一人当たりの面積を比較すると、都心部が2.96㎡であるのに対し、市部が7.08㎡、町村部が23.54㎡であり、広々とした空間を確保することができるエリアである。郊外部には都心部にはない自然が多くあり、観光地としても利用されているため、地域活性化についても多くの取り組みが行われていると思われる。郊外部の30団体におけるスポーツに関する職務権限の所在は表2の通りである。

調査の結果、郊外部の30団体のうち職務権限を教育委員会から首長部局に移管している団体は12団体であった。この結果を割合で表すと移管率は40%

表2 郊外部におけるスポーツに関する職務権限の所在

	権限の所在	移管条例施行年	担当部署
八王子市	教育委員会	—	教育委員会生涯学習スポーツ部 スポーツ振興課・施設管理課
立川市	長	平成27(2015)年	産業文化スポーツ部 スポーツ振興課
武蔵野市	教育委員会	—	教育委員会教育部 生涯学習スポーツ課
三鷹市	長	平成28(2016)年	スポーツと文化部 スポーツ推進課
青梅市	長	平成21(2009)年	経済スポーツ部 スポーツ推進課
府中市	教育委員会	—	副市長、文化スポーツ部長及びスポーツタウン推進課職員が補助執行
昭島市	教育委員会	—	教育委員会生涯学習部 スポーツ振興課
調布市	長	条例未確認	生活文化スポーツ部 スポーツ振興課
町田市	長	平成19(2007)年	文化スポーツ振興部 スポーツ振興課
小金井市	教育委員会	—	教育委員会生涯学習部 生涯学習課 スポーツ振興係
小平市	長	平成26(2014)年	地域振興部 文化スポーツ課
日野市	長	平成23(2011)年	産業スポーツ部 文化スポーツ課
東村山市	長	平成30(2018)年	地域創世部 市民スポーツ課
国分寺市	長	条例未確認	市民生活部 スポーツ振興課
国立市	教育委員会	—	教育委員会教育部 生涯学習課 社会体育係
福生市	教育委員会	—	教育委員会教育部 スポーツ推進課
狛江市	教育委員会	—	教育委員会教育部 社会教育課
東大和市	教育委員会	—	教育委員会教育部 生涯学習課 スポーツ推進係

清瀬市	教育委員会	—	教育委員会教育部 生涯学習スポーツ課
東久留米市	教育委員会	—	教育委員会教育部 生涯学習課 スポーツ振興係
武蔵村山市	教育委員会	—	教育委員会教育部 スポーツ振興課
多摩市	長	平成20（2008）年	くらしと文化部 スポーツ振興課
稲城市	長	平成31（2019）年	産業文化スポーツ部 スポーツ推進課
羽村市	教育委員会	—	教育委員会生涯学習部 スポーツ推進課
あきる野市	教育委員会	—	教育委員会教育部 スポーツ推進課
西東京市	長	平成21（2009）年	生活文化スポーツ部 スポーツ振興課
瑞穂町	教育委員会	—	教育委員会教育部 社会教育課 スポーツ推進係
日の出町	教育委員会	—	教育委員会文化スポーツ課 スポーツ振興係
奥多摩町	教育委員会	—	教育委員会教育課
檜原村	教育委員会	—	教育委員会教育課 社会教育係

（各地方公共団体の条例と議会議事録を基に筆者作成）

であり、都心部の移管率が87%であることに比べると、都心から離れるほど移管していないように思われる。しかし都心部と隣接している狛江市と武蔵野市は教育委員会が所管しているが、都心から距離のある青梅市は市長部局が所管しているため、一概に都心からの距離が影響しているとは言えない。また人口に着目すると、首長部局に移管しているなかで最も人口の少ないのは稲城市の94,964人（2023年9月1日時点）であるのに対して、578,468人（2023年9月1日時点）の住民がいる八王子市は教育委員会が所管しているため、人口が権限の移管に影響しているわけでもないようである。

郊外部で最も早く首長部局に移管についての条例を策定したのは2007（平成19）年の町田市である。同年の市議会企画総務常任委員会において、企画部長が「スポーツ及び文化の振興を推進するに当たり、これらを地域活性化に結びつけ、観光や都市づくり部門と連携しながら、市として総合的に進める体制を構築するため」という理由で職務権限を市長に移管する提案を出しているが、これに対して委員である殿村健一氏がなぜ教育委員会ではいけないのかという趣旨の質問をしている⁽¹⁹⁾。これに対して企画部長及び企画部参事は、スポーツを地域づくりに活かしたいということを念頭に、市の中期経営計画を着実に効率的、効果的に推進するためには市長部局に置いた方がいい

との認識を示した。

都外部で最近に移管条例を制定したのは2019（平成31）年の稲城市である。同年の市議会総務委員会福祉文教委員会連合審査会において、企画政策課長は「現在稲城市が進めている地域活性化、産業・観光・福祉などの他の施策との連携強化及び一体的推進による相乗効果を図って」いくことに加え、「東京2020オリンピック・パラリンピックに向け、市民の健康増進やレガシーづくりなど、市民スポーツの振興を図りつつ、さらなる地域の活性化につなげていきたい」という考えから移管の判断をしたと答弁した⁽²⁰⁾。

一方、移管していない団体は18団体と移管している団体を上回っているが、中核市でもあり多くの住民を抱えている八王子市について検討する。八王子市では2005（平成17年）の時点でスポーツに関する事務を市長部局に移管するかどうかの議論が行われている⁽²¹⁾。これは地教行法が改正され移管の特例が設けられる以前のことであり、地方自治法に基づく補助執行をするかが論点となっている⁽²²⁾。当時の市議会議員である市川潔史氏が補助執行をすることについて質問をしたが、これに対して学校教育部長と生涯学習スポーツ部長及び行政経営部長は、組織上のラインが一本化されるなどのメリットを示しつつも「独立した機関で教育行政を担当することにより、市町村長への権限の集中を避け、中立的、専門的な行政運営を行うこと、また、複数の委員による合議により、さまざまな意見や立場を集約した中立的な意思決定が行われること」などの理由で教育委員会が所管する趣旨を説明した。ちなみに、この補助執行の制度を使って首長部局がスポーツに関する事務を管理、執行している団体は現在府中市のみである。

（４）島しょ部におけるスポーツ政策の担い手

都心から120km以南の太平洋上にある島々には9つの地方公共団体が存在し、山や海などの自然が豊かな観光地として、多くの人々が訪れる。しかし、東京都でありながら離島であるがゆえに都心へのアクセスに時間を要するので、都内の大規模スポーツ施設を利用することについては利便性が低

い。そのため島しょ部の各団体には独自に充実したスポーツ政策を講じることが求められる。島しょ部の9団体におけるスポーツに関する職務権限の所在は表3の通りである。

表3 島しょ部におけるスポーツに関する職務権限の所在と職員の定数

	権限の所在	移管条例施行年	担当部署	職員の定数
大島町	教育委員会	—	教育委員会教育文化課 社会教育係	380人
利島村	教育委員会	—	教育委員会	36人
新島村	教育委員会	—	教育委員会教育課 教育係	122人
神津島村	教育委員会	—	教育委員会教育課 社会教育係	78人
三宅村	教育委員会	—	教育委員会教育課 社会教育係	98人
御蔵島村	教育委員会	—	教育委員会 社会教育係	29人
八丈町	教育委員会	—	教育委員会教育課 生涯学習係	166人
青ヶ島村	教育委員会	—	教育委員会	30人
小笠原村	教育委員会	—	教育委員会教育課 教育係	125人

(各地方公共団体の条例を基に筆者作成)

調査の結果、島しょ部の9つの団体において職務権限を移管している団体は存在しなかった。また議会の会議録を確認できなかったため、議論が行われたかについても不明である。そこで各団体の首長部局と教育委員会に所属する職員の数を「職員定数条例」から見てみると平均で118人が従事していることがわかった。このうちの数名がスポーツに関する事務を担当していると予想されるが、全体の職員数からしても情報共有や連携が現状でも取れているのではないかと考えられる。ちなみに東京都の区市町村の行政組織において最も職員数が多いのは世田谷区であり、同区の職員定数条例によれば、首長部局と教育委員会の職員は合わせて4,534人である。この数字は島しょ部において大島町と八丈町を除く7つの団体のそれぞれの人口よりも多いのであって、このような人数においては効率的な行政運営には体制の改革を要するであろう。職務権限の移管は、スポーツをまちづくりなどに活かすために行政が一体となって効率的に施策を講じるために行うものであることから、小規模の団体で部局間の連絡調整がすでにできているのであれば、わざ

わざと権限を移管させる必要もないといえる。

4. スポーツ推進体制の考察

東京都に属する62団体のスポーツに関する職務権限の所在は、首長部局が担っているものが32団体、教育委員会がのものが30団体であった。所管の形式としては、首長部局にスポーツ担当部署があるもの、権限は教育委員会にあるが補助執行の制度により首長部局が担当しているもの、教育委員会に担当部署があるもの、そして教育委員会が最終的な責任を負う形で財団に事務を委託しているものがあった。繰り返しになるが、スポーツに関する職務権限の移管は例外規定であり、法律によれば基本は教育委員会が所管することとなっている。したがって、首長部局に移管しない地方公共団体が違法であるというわけではなく、またそれをもって施策が遅れていると評価されるものでもない。基本法の趣旨からするといずれの部局が所管していたとしてもその地域の特性に応じた施策を策定し、実施しているならば問題ないのである。

一方で、移管をすることが望ましいという意見もあり、実質的には首長部局への移管が推奨されている事実もある。中央教育審議会は、2013（平成25）年12月13日に「今後の地方教育行政の在り方について」の答申を行ない、スポーツに関する事務について「原則として首長の事務としつつも、地方公共団体の判断で、教育行政部局が担当することができるようにすることを検討する必要がある」とした。これは首長がスポーツに関する事務について担当することを基本とすると示したものであるが、この理由について「すでに、条例により首長が担当することを選択できるようになっていることから、首長から独立して執行させなければならない必然性は薄い」として判断したものである。教育は、不当な支配に服することなく行われるべきもの（教育基本法第16条）であり、そのために教育委員会を設置し、政治的な事象から独立して施策を講じているのである。裏を返せば政治的なものを排除する必要の薄いものに関しては教育委員会にのみ担わせる必要がないわけで

ある。このことが答申で示され、いまや教育的な活動を越えた人々の権利としてのスポーツを首長が地方公共団体全体の政策として取り組むことを基本とすることが示された。

日本のスポーツ政策は社会教育から始まり、健康増進を経て、娯楽的要素を含む人々の権利へと移り変わっていった。さらにそのスポーツは地域の活性化とも関わり合いを持つようになり、まちづくりの観点からもその効果に期待が寄せられている。このことは基本法の第2条（基本理念）に示されており、国としてもスポーツの持つ集客力等を利用して、地域を活性化させ、その結果日本を盛り上げ、そして経済効果を生み出したいという考えの表れだろうと思われる。スポーツが教育的な活動で、それを通じて健康増進を図ろうとすることのみが目的であるのであれば教育委員会のみが所管していても差し支えないであろう。しかし、基本法の理念の中に地域の活性化やまちづくり等の要素が含まれた現在においては、教育委員会が取り組むことのできる事務の範囲を法律上の観点からも能力上の観点からしてもその守備範囲を超えている。地教行法第21条には教育委員会の職務権限が規定されているが、観光などの政策はもちろん担当していないのであって、仮にスポーツを通じた町おこし等の施策を打ち出し取り組もうと考えた場合、結局首長部局への協力を依頼し、合同で実施しなければならないことになる。すると、このような施策を実施しようとするのであれば、それは首長が旗振り役となり、教育委員会を含む他の部局との連携をとって一体的かつ効果的に進めていくことが望ましいと言える。

このような改革においては、首長や教育委員会がスポーツに対してどのような視点を持っているかが影響してくると考えられる。首長部局への移管に人口や地理的要因が影響していることも考えられるが、議会の会議録⁽²³⁾で議論を分析してみると、スポーツと教育の関係においてその政策の独立性に対する認識が移管するかしらないかの焦点となっていることが明らかになった。スポーツを生涯学習と捉えて、政治的な事象から距離を置こうとする姿勢を取るならば、その所管は教育委員会になり、一方で、スポーツは人々の娯楽的

なものでそれが地域振興と強く結びつくと考えているのであれば、首長部局に移管することになる。

移管した多くの団体は、スポーツを地域の活性化などに活かそうという姿勢から改革を行なったものであるが、2013（平成25）年に2020年オリンピック・パラリンピック夏季大会の開催が東京都に決定されて以降は、そのことを移管の理由とする団体が多く、同大会がスポーツ推進体制の発展の起爆剤となったことは確かであろう。「はじめに」で述べたが、今やスポーツは多くの国民の関心事となっており、この関心の高さはスポーツ推進体制の見直しきっかけにもなる。オリンピック・パラリンピック競技大会を終えた日本においては、今後大規模スポーツ大会が開催されるまでには時間を要するだろう。そのためイベントに便乗するのではなく、スポーツに対する熱量の高い首長などが登場し、よりよいスポーツ社会になるよう取り組む流れが増えていくことを期待している。

おわりに

これまでスポーツに関する事務の所管がどこにあるのか、職務権限の移管をする際にはどのような動機や目的があるのかについて、分析、考察を行ってきた。しかし、どちらの部局が担当することがよいかについてはっきりと述べていない。ここで筆者の考えを述べるとすると、結論としてはどちらでもよいのではないかと考える。かつてこのような論点について元衆議院議員の柏倉祐司氏は国会の委員会で「政争の具にならないような領域⁽²⁴⁾」と述べたことがあり、この手のものはあまり関心度が高くないということを表している。たしかに首長部局が担当することは行政の構造上、スムーズにことを運べるというメリットがある。しかし教育委員会が所管する団体を見ても、施策が地方の実情に照らして極端に不足しているところはないと思われる。権限の所在と実効性についての具体的な研究については別に取り組んでいきたいが、現段階において教育委員会が所管していることによる重大な弊害はないものとする。

地教行法が改正された現在、スポーツ行政において重要なことは、だれが担うかということよりも、住民のために何をするかである。いくらスポーツを通じた地域の活性化が基本理念だとしたとしても、住民ニーズや地方の実情を無視したスポーツ政策になってはならないのであって、住民の豊かな生活を支えるスポーツ行政運営が求められる。地域振興はその上にあるものであって、いわば二の次ではないだろうか。そしてスポーツの本来の意義や価値を忘れてはならない。近年はスポーツの商業化、産業化が進んでおり、スポーツを政策のツールとして使うことが多い。しかし本来のスポーツはするにしても見るにしても人々の心身の豊かさを得るものであり、そのことを第一に考えるべきである。

本稿ではスポーツ行政の現状を職務権限の観点から考察した。日本は少子高齢化の問題を抱えており、基本法がスポーツに関わることがすべての国民の権利であると保障している以上は、性別や年齢、居住地域を問わず様々なニーズに対して目を向けなければならない。また社会がデジタル化することによって人々の生活も変化している。その中で、古くから人々の生活に密接であったスポーツを、時代のニーズに合わせて推進することは行政の重要な役割の一つである。

- (1) サッカーワールドカップドイツ戦において勝利した試合終了後の瞬間最高視聴率は40.6%（朝日新聞2022年11月25日朝刊）、WBC 決勝戦の瞬間最大視聴率は46%（朝日新聞2023年2月24日朝刊）であった。また株式会社ビデオリサーチによると、バスケットボールワールドカップの日本戦計5試合のいずれかをリアルタイムで視聴した人は、全国で5689.1万人であったとされている（同社ホームページ2023年9月5日プレスリリースから引用）。これらの数字は、日本において多くの人々がスポーツに関心を寄せていることを表している。
- (2) 天野和彦「地方公共団体におけるスポーツ行政組織の移管に関する研究」体育・スポーツ経営学研究 第22巻（2008年3月）49～65頁
- (3) 天野和彦ほか「地方自治体行政におけるスポーツ施策の総合調整に関する研究」日本体育学会第50回記念大会／体育・スポーツ関連学会連合大会 大会号（1999年）366頁

- (4) 細田隆ほか「地方自治体のスポーツ政策実施における横断的展開に関する研究」日本都市計画学会 都市計画報告集19巻2号（2020年）186～191頁
- (5) 細田隆ほか「地方自治体におけるスポーツ政策の新たな展開に関する研究」日本都市計画学会 都市計画論文集51巻3号（2016年）216～221頁
- (6) 御園慎一郎「わが国の近年のスポーツ政策と地域活性化」東邦雑誌41巻1号（2012年）137～145頁
- (7) スポーツ基本法第2条3項「スポーツは、人々がその居住する地域において、主体的に協働することにより身近に親しむことができるようにするとともに、これを通じて、当該地域におけるすべての世代の人々の交流が促進され、かつ、地域間の交流の基盤が形成されるものとなるよう推進されなければならない。」
- (8) スポーツ振興法第2条「この法律において『スポーツ』とは、運動競技及び身体運動（キャンプ活動その他の野外活動を含む。）であつて、心身の健全な発達を図るためにされるものをいう。」
- (9) 文部省杉江清体育局長の答弁「このスポーツ振興法は、スポーツの活動に関する規定は社会教育法の中に含まれており、社会教育としても行なわれておるものですが、今回のこの規定はその中に含まれておりますスポーツを特に振興させる必要があるということで、これに必要な諸規定を設けられ、また助成の措置をも規定されたものと考えております。従って社会教育法に含まれておりますスポーツ活動を取り出して、別にこちらで規定するという趣旨のものでなくして、その趣旨をより一そう生かし、これをより一そう振興するための特別法と考えております。」
- (10) 2007年7月31日 文部科学事務次官「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律について（通知）」
- (11) 2023年現在、運営中の都立施設は、東京体育館（渋谷区）、駒沢オリンピック公園総合運動場（世田谷区）、東京武道館（足立区）、有明テニスの森公園テニス施設（江東区）、若洲海浜公園ヨット訓練所（江東区）、海の森水上競技場（江東区）、夢の島公園アーチェリー場（江東区）、カヌー・スラロームセンター（江戸川区）、大井ふ頭中央海浜公園ホッケー競技場（品川区）、東京アクアティクスセンター（江東区）、有明アリーナ（江東区）、東京都障害者総合スポーツセンター（北区）である。
- (12) 2007年12月4日 新宿区議会 総務区民委員会
- (13) 2017年2月3日 杉並区議会 議会運営委員会
- (14) 2015年6月10日 台東区議会 第2回定例会
- (15) 2015年12月11日 台東区議会 企画総務委員会
- (16) 2017年6月12日 台東区議会 第2回定例会
- (17) 2007年10月6日 港区議会 決算特別委員会
- (18) 2023年現在、運営中の都立施設は、武蔵野の森総合スポーツプラザ（調布市）、味の素スタジアム（調布市）、東京都多摩障害者スポーツセンター（国立市）、東京都バ

ラスポーツトレーニングセンター（調布市）である。

- (19) 2007年12月13日 町田市議会 企画総務常任委員会
- (20) 2019年3月11日 稲城市議会 総務委員会福祉文教委員会連合審査会
- (21) 2005年12月5日 八王子市議会 第4回定例会
- (22) 地方自治法第180条の7は、普通地方公共団体の委員会又は委員が、その権限に属する事務の一部を、当該地方公共団体の長と協議して、長の補助機関である職員などに委任し、もしくは補助執行させることができる旨を規定している。補助執行は、長に権限が移るわけではないので、スポーツの事務についての責任の所在は教育委員会に残ったままとなる。
- (23) 前掲注16、21
- (24) 2014年5月14日 第186回国会 衆議院 文部科学委員会

〔参考文献〕

- 木田宏『逐条解説 地方教育行政の組織及び運営に関する法律 第五次新訂』（第一法規、2023年）
- 橋本勇『新版 逐条地方公務員法（第5次改訂版）』（学陽書房、2020年）
- 松本英昭『新版 逐条地方自治法（第9次改訂版）』（学陽書房、2017年）