

戦後日本の福祉とスポーツ

内 海 和 雄*

はじめに

前号の拙稿「スポーツ・フォー・オールと福祉国家」ではスポーツの所有史の視点から戦後の福祉国家におけるスポーツ・フォー・オール政策の誕生と推移について、西欧・北欧を中心に述べた。そして日本の「福祉国家」に関しても触れ、日本は福祉国家の前提である生産体制（フォード主義生産体制）では十分に条件があったにも拘らず、その富の分配ではもっぱら大企業にのみ集中し、国民一般への分配（ケインズ主義的福祉）つまり福祉水準は低く、西欧・北欧的含意での福祉国家とはなっていないと述べた。そして現在に至るも、福祉の低水準は変わらない。

本稿は、その戦後日本のスポーツ政策を福祉の視点から検討する。戦後のスポーツ政策については既に拙著『イギリスのスポーツ・フォー・オール—福祉国家のスポーツ政策—』『戦後スポーツ体制の確立』『日本のスポーツ・フォー・オール—未熟な福祉国家のスポーツ政策—』（いずれも不味堂出版、2003、1993、2005）で詳細に展開した。本稿ではそれを更に福祉とスポーツとの関連について焦点化する。その場合、文部大臣の諮問機関である保健体育審議会（以下、保体審と略す）の答申の推移とそれが目指した総合的なスポーツ振興政策と現実に施行された施策とのギャップを検討する。特に1960年代の高度経済成長期の福祉政策の在り方が、西欧の福祉国家における福祉、その一環として

のスポーツ・フォー・オール政策とは根本的に異なり、国民福祉軽視そしてスポーツ軽視が特徴的である。1990年のバブル経済崩壊以降の貧困化、あるいは国や地方自治体への新自由主義的政策の導入による格差拡大は国民のスポーツ参加に更なる深刻な影響を与えている。

スポーツ政策は、真空の中でのそれであるわけではなく、国の政治経済や国民の貧困問題、福祉問題との関連で存在するのだから、スポーツ政策研究もそれらとの関連で検討されなければならない。国民のスポーツ参加それ自体が国民福祉の一環だからである。

1. 戦後日本のスポーツ概観

明治期の近代公教育の発足とともに、体育が教科として誕生し、国民の体力、健康促進に活用された。そこでの教育内容・教材は費用のかからない体操が主であった。一方、当時の中上流家庭の子どもたちが通った旧制中学以上では、欧米からのスポーツの導入による運動部活動が発展した。国民の体育・スポーツへの接近にも、一般国民の子どもたちには費用のあまりかからない体操を、富裕層の子どもたちにはより費用の掛かるスポーツが提供された。こうして教育の場においても階級的なスポーツ所有の差が存在した。因みに日本では地域スポーツは発達しなかった。これは自治体へスポーツ施設他を要求するほどに、住民のスポーツが普及していなかったこと、そしてアマチュアリズムに規定されて公共機関が施設を提供するという思考が未成熟であったからである。もっとも、先の富裕層の子どもたちが運動部活動で行った種目を、

* 広島経済大学経済学部教授

卒業後に地域に帰って仲間を集めて享受していた。

しかし、第2次世界大戦後、体操に加えてスポーツもまた体育科の教育内容・教材として導入され、すべての子どもがスポーツを国民的教養として学習できるようになった。運動部活動もまた新制の公立中・高校で広く享受されるようになった。そうしてスポーツを経験した卒業生たちが、地域や企業、上級学校でスポーツに参加する国民的基盤を形成した¹⁾。

ここで結論的に、戦後日本のスポーツ普及を概観すると、その中心は学校の体育科であり、運動部活動である。これは現在に至るも変わらない。一方、1950年代後半からの高度経済成長以降、大企業内の福利厚生の一環として職場スポーツ（＊）が振興された。1948年からは労働省が主管して「労働組合体育大会」が開催された²⁾。それとて一部の大企業の労働組合が対象であるから、圧倒的多数を占める中小零細企業の労働者たちには縁の無い話であった。これは一方で、厳しさを増す労働条件に対抗して高まる労働組合への対策として、労働者管理としての側面も持った。そして高度経済成長の中で、企業宣伝の一部を企業スポーツが担っていった。これが大学スポーツとともに日本のトップスポーツを担った。こうして日本のスポーツは学校と一部の企業によって担われた。とはいえ、大半の国民にとって「するスポーツ」は未だ蚊帳の外であった。欧米のスポーツが学校と地域を中心に発展してきたのとは逆に、日本では国民のスポーツ参加の中心となるべき地域スポーツはほとんど発展しなかった。これは国民福祉の低位水準と無関係ではない。いや、本稿の基本的視点であるように、スポーツもまた福祉の一環として、福祉国家政策の一環を占めているのだから、福祉国家化が不十分である日本では、地域スポーツの振興もまた不十分ということになる。

＊職場スポーツとは全従業員を対象とする福利厚生としてのスポーツである。一方、企業スポーツとはそれから発生はしたが、次第に高度化を志向し、高度経済成長の下で、企業の宣伝と同時に労働者の企業意識の高揚のために企業を代表するチーム、スポーツである。1960年代中庸から多くの企業チームが集まって種目毎の日本リーグを結成した。企業スポーツは日本のトップ水準のアップと維持に努め、日本代表チームの中心を構成した。

戦後のスポーツ振興の法的根拠は、社会教育法（1949.6.10）の第2条「社会教育の定義—この法律で『社会教育』とは、学校教育法に基づき、学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む。）をいう」である。括弧の中に挿入された経緯を含めてこの第2条の成立過程については『戦後スポーツ体制の確立』³⁾で詳しく論じた。条文としてではなく、挿入程度の扱いであったが、それは1961年の「スポーツ振興法」というスポーツの独自法が制定されるまで、地域スポーツの法的位置付けはこの社会教育法だけであった。

1946年に第1回国民体育大会（国体）が京都を会場に開催された。当時国民の娯楽が乏しい中で、国体への関心は高かった。しかし、そこに参加できたのはこれまでスポーツを享受してきた社会的上層に属する人々であり、多数の一般国民にとって新聞やラジオニュースによって自らの都道府県選手の活躍を期待する「ローカル・ナショナリズム＝ローカリズム」に支えられた「観るスポーツ」が大半であった。

1950年代後半に始まり1970年代初頭まで続いた高度経済成長は、日本においても国民の労働と生活を大きく変化させた。社会のあらゆる分

野で機械化とそれに伴う省力化が進んだ。労働密度の強化はストレスを生み、社会的な人間関係の希薄化問題も多く生じ始めた。そして栄養の高カロリー化が進んだ。先進諸国と同様に人類史的な「体力のパラダイム転換」が起き、それゆえ、運動不足やストレス解消に有効なスポーツ参加の要求が高まったが、地域でのスポーツ施設が十分に整備されず、その要求は満たされなかった。特に日本では、高度経済成長はしたものの、それは国民のかんりの犠牲の上に成立したものであり、そこで得られた富が十分に国民に分配されなかった。こうした福祉国家政策の欠如が決定的であった。その状態は基本的に1970年代以降、現在まで継続している。

1990年代初頭のバブル経済崩壊以降、現在まで続く不況の中で、福祉国家化をしなかった日本では、スポーツ・フォー・オール政策もまた不発であった。さらに1990年代以降は、そうした状態の上に、1980年代からの新自由主義政策による国民の貧富の格差拡大と若者層の貧困化、スポーツの市場化、民営化によって、国民、地域住民のスポーツ参加がいっそう冷え切っている。

本稿は、そうした戦後日本のスポーツとスポーツ政策を、保体審答申類を中心に、時代的課題、答申の意図、答申の客観的意義そして実際の政策実施の経緯を振り返りながら、スポーツを通した福祉の実態を検証する。

2. 東京オリンピックまでのスポーツ (1945~1964)

戦後、文部大臣の諮問機関として保体審は1949年に体育・スポーツ、健康、給食などの政策を検討するために設けられた。1951年に「保健体育並びにレクリエーションの振興方策について」を初めて答申した。それ以降、保健体育、レクリエーション、給食、そしてスポーツに関する答申、建議、要望、報告を行って来た。

2000年5月の省庁再編に伴う組織再編の中で、中央教育審議会のスポーツ・青少年部会に合併改組されるまで活動した。

2.1 高度経済成長のはじまり

日本における「社会体育」はこれまで、国民の可処分所得、可処分時間の不十分さと、アマチュアリズムの影響によって公共的な施設の提供他も少なく、スポーツは未だ地域社会の中上層部の楽しみとして行われてきた⁴⁾。国民体育大会もその一環である。確かに戦後教育で体育科の教育内容・教材としてスポーツが活用され、また運動部活動の普及による国民全体のスポーツ経験は増えたが、中学校卒業後のスポーツ参加は、大企業内の福利厚生でのスポーツ経験（職場スポーツ）を例外とすれば、圧倒的多数の中小零細企業における労働者が依存せざるを得ないのは地域自治体であった。とはいえ、スポーツ参加の前提となる彼らの生活での可処分所得、可処分時間は十分ではなく、自治体のスポーツ政策も未だ貧困であり、有ったとしてもそれは実質的に地域エリートたちのものであった。その証拠に、その後結成された地域体育協会も地域の経済的、政治的優位者によって組織されてきた。

1950年代後半からの高度経済成長は戦後復興を目指しつつ、アメリカの対社会主義圏への対抗、防波堤として、ヨーロッパにおいては西ドイツ、アジアにおいては日本を重点的に支援した結果の経済成長である。70年代初期のオイルショックまで続いた。

1964年の第18回オリンピック・東京大会は、戦後からの復興を世界へ知らせ、日本製品の世界市場への輸出の伸展を背後に控える中に位置付けられた。それ故、オリンピック招致はスポーツ界の悲願であったが、それ以上に大企業を中心とする財界の強い意向であった。と同時に、このような国際的なビッグイベントを招致

する上では、開催都市、国の常套であるが、政権党の意図するナショナリズムの高揚策の一環としても期待された。それらは、オリンピックの組織過程の中で、開催中に、そして開催後にしたたかに組み込まれた⁵⁾。

2.2 スポーツ政策

戦後、学校での体育科や運動部活動の普及によりスポーツは国民の共通教養として形成され始めた。これはその後のスポーツ普及の基礎を形成した。

1948年11月13日には財団法人日本体育協会が前身の大日本体育会から改組され、それ以前の46年に開始された国民体育大会を引き継いだ。また、1948年3月19日には戦中の日本厚生連合が解消されて日本レクリエーション協会が発足した。さらに1947年5月にはテニス（硬・軟）、卓球の3種目でのマッカーサー元帥杯競技大会や、1948年に労働組合体育大会（陸上競技、軟式野球）も開始された。とはいえ、これらの大会もまだまだエリート主体ではあった⁶⁾。

東京都のオリンピック開催権は1959年のIOC総会で決定されたが、オリンピック開催国がスポーツ関連法を何も持たないということは恥ずべきことであるとして、スポーツ振興法が議員立法で1961年に制定された。これによって、一番大きなインパクトを得たのは、地方自治体のスポーツ行政であった。次第に高まる地域住民のスポーツ要求に対応するにも、法的根拠が社会教育法の第2条だけではあまりにも弱かったから、この独自法の制定によって、大いに活気づけられた。しかし、国レベルでは議員立法という性格上予算規定を何も持たない法であるがゆえに、執行上の実質的な権限は何も無い状態であった。

保健体育審議会答申として「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」（1958年12月18日）が出され、スポーツ振興法

へのバックアップをしたが、国民へのスポーツ普及の具体策には欠けていた。さらにオリンピック直前の1964年7月に「スポーツの振興に関する基本計画について」の中間報告が提起された。この段階で既に審議会委員の中には既に西ドイツで開始されていた国民のスポーツ振興策である「第2の道」（1959）、スポーツ施設建設計画である「ゴールデンプラン」（1960）をはじめとする欧米の動向も伝わっており、単なる表面上の政策だけでなく、基盤形成からの根本的な施策への探究が始まった。しかしより深い議論はオリンピックの終了を待たなければならなかった。

1962年には外遊びをしなくなり始めた子どもたちを鍛え、将来のトップスポーツ選手を養成する目的で、「日本スポーツ少年団」が設立された⁷⁾。しかしこの間、オリンピックの開催に迫られ、国民のスポーツ振興策はない。

2.3 福祉論から

1950年代後半から高度経済成長が始まり、1960年の医療保険制度、1961年の国民皆保険・皆年金体制のスタートなど、日本の福祉国家への方向性を示すかに見えた。しかし、高度経済成長の利潤と税金はもっぱら外需拡大を志向する大企業のための生産基盤の建設に活用され、国民の福祉にはそれに見合って再分配されなかった。ここに日本が、生産としては先進国入りをしながらも、国民への分配（福祉）では不十分にしかもたらされず、福祉国家化を出来なかった原因がある。

それはスポーツの分野でも言えることである。敗戦後の社会の中で、学校教育でのスポーツは別として（もちろん学校施設も不十分であったからスポーツが十分に享受されたわけではない）、地域社会でのスポーツは施設条件も無く、貧困なままに放置された。それは高度経済成長期に入っても同様であった。国民のスポーツ要

求は徐々に高まりつつあったが、それはアマチュアリズムの「ブルジョア個人主義」も介在して、公共機関が積極的に援助することも無く、個々人の対応に任された⁸⁾。60年代が近づくにつれて、オリンピック開催へと世論は誘導された。しかし国民のスポーツ要求を充足させるべき施策は貧困だった。したがって、この段階までにスポーツ・フォー・オール政策の思考と志向は無かった。

3. 東京オリンピックと高度経済成長 (1965～1971)

3.1 政治経済的背景

1964年の東京オリンピックは、1940年東京大会の中止以来、日本スポーツ界の悲願であり、また戦後の復興を世界にアピールし、高度経済成長を続ける日本の工業製品を世界へ輸出させる絶好の機会とされた。そのためにこのオリンピックを目指して東京－大阪間の東海道新幹線を開通させ、都内の高速道路他の都市インフラが大きく新設ないし改善された。これらもオリンピック経費に計上され、総額1兆円に上った。そのうち、直接オリンピックに要した費用はそのうちの3%であり、他の97%は都市インフラ経費であった。このオリンピックに対する財界の意図が読み取れる⁹⁾。こうした都市インフラ整備のためにオリンピックを招致することはその後の世界のオリンピック招致運動の典型の1つになった¹⁰⁾。

東京オリンピックの政治的利用から見れば、1960年の日米安全保障条約の改定に伴う保守政治の危機を、ナショナリズム高揚や、明治以来の日本を一貫した発展とする近代化論によって1968年の明治100年祭へ繋げ、日本の侵略戦争や天皇制の抑圧を隠蔽する近代化論イデオロギー形成の一環として位置付けた。日の丸の掲揚、君が代の斉唱が全国的に推進された。大会自体はきめ細やかな演出が随所に散りばめられ、

ブランデー IOC 会長から賛辞が送られた。

1960年代の高度経済成長は戦後復興からの脱出を目指したものであり、62年10月閣議決定された「全国総合開発計画」(全総)による大規模な拠点開発方式は公共事業に支えられた。しかし、この段階で既に公共投資における生産基盤(大企業進出のための道路、電源としてのダム、港湾、空港など)と生活基盤(都市生活者のための病院、学校、図書館、公民館、スポーツ施設などの諸福祉施設)の割合は2:1となり、欧米の福祉国家における1:2とは対照的な構造であった¹¹⁾。「新産業都市建設促進法」(1962)、「工業整備特別地域整備促進法」(1964)はそのために制定され、その結果、大都市への人口の集中による住宅不足、公害、労働災害など多くの都市問題、労働問題が起きる一方で、過疎問題等が深刻化した。

こうした政府の福祉軽視の中で、地方自治体は革新化し、東京から大阪までは60年代後半から70年代初期には革新ベルト地帯と呼ばれた。老人医療費、老人のバス料金や子ども医療費の無料化、図書館、文化施設の建設等々の住民福祉を、中央政府が行わない代わりに革新自治体が促進した。こうした革新自治体を誕生させた勢いは中央政府にもおよび、国政レベルでも革新勢力による連合政府が展望され始めた。この時期はまた、戦後の住民運動がもっとも高揚した。終戦直後の衣食住での貧困つまり「古典的貧困」のみならず、公害、労働災害、都市環境整備の遅れ、住民福祉諸施設の不足等々、「現代的貧困」も深刻化した。明らかに「高度経済成長の矛盾」が住民にしわ寄せされた結果であった。

これに脅威を感じた政府は、大企業の外需拡大路線だけに走ることはできなくなり、内需拡大特に国民生活向上、福祉を重視せざるを得なくなった。これが1973年の「福祉元年」である。

その政策的基盤が『経済社会基本計画―活力

ある福祉社会のために』(経済企画庁編, 1973年2月13日閣議決定)である。ここでは「従来のような GNP 等の経済指標に加えて, 国民福祉をより総合的に表現する指標(例えば国民福祉指標 NNW: Net National Welfare)など)について開発に努めることが必要である」(P. 27)と述べた。これが「福祉元年」の基礎となった。この中にはコミュニティ・スポーツの充実も記述されていた。この基本計画の作成と併行して1972年12月の保体審答申(後述)も作成されつつあった。

これらに先だって首相より東京オリンピック直後の1964年11月, 国民生活審議会へ「経済発展に伴い確保されるべき望ましい生活内容およびそれを達成するための基本的政策いかん」が諮問され, 答申『将来の国民生活像—20年後のビジョン—』(1966, 11)が提起された。そこでは「食生活と保健」「住宅と生活環境」「教育と文化」そして「余暇」についての充実を提起した。これを引き継いで同審議会は1972年12月に『レジャーへの提言—消費者保護の立場から—』を発刊し, 「1億総スポーツマンの実現」(P. 11)のために公共スポーツ施設の建設促進はもちろん, 学校体育施設および事業所施設の開放の促進とスポーツ指導体制の整備を指摘した。これはほぼ同じ時期に文部大臣の諮問に対する答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」(1972, 12)と多くを共有する認識であった。つまり, この時期, 革新自治体の福祉の進展からの影響によって, 中央政府においても福祉が強く意識されたのである。そしてその一環にスポーツ政策も包含されていた。

3.2 スポーツ政策

1964年の東京オリンピックにおける「敗北」は, 日本人の体力不足と総括された。そのための施策が1964年12月の閣議決定「国民の健康・体力増強対策について」となり, 翌65年3月に

関連省庁11他, 168の民間関連団体も加わって, 「体力づくり国民会議」が総務庁主管で結成された¹²⁾。学校教育も1969年の学習指導要領の改訂で, 体力主義へ傾斜した。体育科の授業がスポーツの面白さを無視して, 体力の要素である筋力, 持久力, 瞬発力などに分類し, それぞれの要素の形成のためのサーキットトレーニング化され, 「スポーツは好きだが, 体育の授業は嫌い」などの体育嫌いを生んだ。また, 行間の休憩は本来は授業での疲れを取り, リフレッシュする時間帯であるが, 午前中の2時間目と3時間目の間の休憩を少し長く取り, 「行間体育」として, 全校で一斉に生徒を校庭で走らせたり, 全員に縄跳びをさせたりと, 学習指導要領の総則の第3が体力項目として設けられ, 単に体育科教育内でのことでは無く, 学校全体での課題とされた¹³⁾。

それらの体力の強調の背後には, 高度経済成長に必要な国民の体力・健康問題が背後に控えていた。長時間労働に耐えうるために, 「24時間戦えますか」というドリンク剤のコマーシャルも生まれた。この時期は日本製品が国内の低賃金と低い労働条件, そして産業廃棄物の工場外への放出(公害の深刻化)によって低価格を維持し, 世界の市場を席卷した。

オリンピック敗北後, 文部大臣より若年層からの選手育成策を諮問されて1967年7月に保体審が招集された。しかし, 単に選手育成策だけを考えても「花だけ咲いて実がならない」との指摘があり, 改めて「体育・スポーツ振興の基本方策について」諮問された。国民のスポーツに関する資料の少なさも指摘され, 1969年7～8月には文部省体育局始まって以来の大規模な「社会体育実態調査」を行った。これは1960年の西ドイツの「ゴールデンプラン」の基礎調査や「第2の道」計画, そしてイングランドスポーツカウンシルの『スポーツの計画』(1968)などから学んだものであった¹⁴⁾。

高度経済成長における企業内での労働条件の悪化、賃金の伸び悩みは労働者の権利意識を高め、労働組合を強化させた。そのために大企業の人事課では、労働組合対策の一環として職場の人事管理対策上、福利厚生として職場スポーツを組織した。この場合、そのための施設・条件をそろえていたのは大企業が大半であり、労働者人口の大半を占める中小零細企業の労働者はこうした恩恵にも与れなかった。彼らは自治体にも依存できず、結局彼らのスポーツ参加要求は実現されず、ただ、普及し始めたテレビを通してトップ選手たちの競技を見るだけで満足しなかった。

その一方で、スポーツの国際大会も、オリンピックを筆頭に徐々に増加してきた。戦前であれば、アマチュアの代表として大学生が大半であったが、1964年のオリンピックを前後して、企業チームが高度化し、それがやがて国内リーグを結成し、国際大会の選手養成の温床となった。こうして企業スポーツが誕生した。企業チームは当初はその企業に社員として雇用され、実質は企業宣伝のために、そして労働者の企業意識の高揚のために企業を代表した。日本のトップスポーツは大学生からこの企業スポーツ選手の比重が大きくなっていった。

3.3 福祉論から

高度経済成長により、国民のスポーツ参加要求は高まりつつあったが、政府のスポーツ政策はもっぱら東京オリンピック開催に焦点化され、国民福祉の軽視と相俟って、国民参加のスポーツ政策は注目されなかった。この点で、この時期もまた前期と同様にアマチュアリズムの「ブルジョア個人主義」に基づき、スポーツ享受はもっぱら個人責任の範疇であった。

オリンピックを過ぎて、高度経済成長も本格化し、それに伴って国民の体力問題も深刻化した。そして体力対策は国家的な課題となった。

それと同時に国内の革新自治体からの福祉重視の圧迫という現実があった。それに欧米の福祉国家的スポーツ観、スポーツ政策に後押しされ、72年答申へと連なった¹⁵⁾。

4. 福祉国家への志向と挫折（1972～80）

4.1 政治経済的背景

上記のように、諸課題の解決のために政府も1973年を「福祉元年」として志向した。しかし、1973年秋の産油国の生産制限による「オイルショック」は世界経済を激震させ、一気に世界恐慌を来した。それまで続いてきた日本の高度経済成長も終息した。そして、「福祉2年」は叫ばれなかった。

ただ、1960年代の日本の急激な高度経済成長と海外輸出に対する欧米の不満は、それを支えた労働者の劣悪な労働条件への批判となって押し寄せた。これと共に、先の自治体の福祉推進からの圧力、国民の体力・健康の低下、あるいは公害や労働災害などの矛盾を覆い隠す「吸収装置」として、政府としても余暇政策をとり、日本の労働条件を改善しているというポーズを取らざるを得なくなった。決して、国民の福祉の促進を主目的とした施策では無い¹⁶⁾。

とはいえ、「新全国総合開発計画」（新全総、1969）による大規模な公共投資と「経済社会基本計画」（1973）による「活力ある福祉社会のために」、内需を拡大させる必要があった。ここにおいて公共投資と福祉の結合点の1つとしてスポーツ施設建設が位置付けられ、オイルショック以降も関連省庁の余暇政策推進体制とスポーツ施設建設は絶対数は圧倒的に不足であったが、相対的には進展した。

4.2 スポーツ政策

既述のように、政府によるレジャー政策の必要性が求められた。1973年には通産省に「余暇開発室」を設け、さらに外郭団体として「余暇

開発センター」を設置して、余暇政策の策定と推進の主体とさせた。

こうした中にスポーツ政策も含められ、1972年12月の保体審答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」が出された。この答申は1968年9月30日に文部大臣から諮問されたものであるが、この1968年は体育・スポーツ政策、健康促進政策など、今後の政策作成の上で重要な時期であり、諮問ラッシュとも言えるべき状態であった。その作成過程で、既述のように大規模な「社会体育実態調査」を行った。

1972保体審答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」

この答申は序文で、「これまでの体育・スポーツは学校を中心に発達し、また、選手を中心とする高度なスポーツの振興に重点が置かれ、一般社会における体育・スポーツを振興するための諸条件は、必ずしも整備充実されるに至らず、今や広く国民の要請に応じ得ない状況にある」との認識から始まる。その前提として先の「社会体育実態調査」を行った。そして基本方策を実施するに当たっては、「到達すべき目標を明示し、これを段階的に実現する総合的な計画を策定することが必要である」と、政策立案の上で、最も基本的な視点を示した。(下線内海)こうした到達すべき目標を具体的に明示する上で、先の社会体育実態調査を始めとする多くの資料から、「国民の健康状態(疾病状況)」「国民の体力」「生活時間構造の変化と自由時活動」「スポーツ活動の実施状況」「体育・スポーツ施設の現状」「体育・スポーツ団体」「体育・スポーツの指導者」そして「社会体育行政の現状」を具体的に検討した。この点で、極めて科学的に政策が策定された。

それらを基礎に、施策としては「1. 体育・スポーツ施設の整備」「2. 体育・スポーツへの参加の推進」「3. 体育・スポーツの指導者の養成・確保と指導体制の確立」「4. 学校体育の充

実」「5. 研究体制の整備」「6. 資金の確保とその運用」そして「7. 関係省庁の協力体制の確立」について、今後の国民スポーツとして取り得る施策を、そこで政府・自治体等の公共機関の責務を基本として、ほぼ全面的に展開した。

それらの施策の中心は、体育・スポーツを行う上で基盤となる「1. 体育・スポーツ施設の整備」であるが、これは改めて後述する。そしてここでは先ず「2」以降について概観しておく。

「2. 体育・スポーツへの参加の推進」では条件整備をした上で、自発的なグループづくりを促進し、そのためにも人々のスポーツ要求の多様性に合わせてスポーツ教室を開催する。そのために国や地方公共団体は積極的に援助する必要があると指摘した。

「3. 体育・スポーツの指導者の養成・確保と指導体制の確立」では民間(民間と職場)、公共社会体育施設における指導者の養成について、そして市町村教育委員会の体育・スポーツ担当の機構の確立と専任職員(体育指導委員を含む)の配置を提起した。さらに、その社会体育指導者養成について大学との連携も指摘した。

「4. 学校体育の充実」では幼稚園から大学まで、発達段階に応じた体育・スポーツを提供するために施設・設備・指導者を整備する必要性を述べた。特に部活動は一部の選手が中心となりがちなのを、全児童・生徒・学生を対象とする必要がある。

「5. 研究体制の整備」では独立した研究機関を設け、総合的な研究、必要な情報の収集・整理、指導者の養成、研修事業の展開などを行う。

「6. 資金の確保とその運用」は、これらの全ての施策が実現するかどうかの基盤である。ここでは体育・スポーツ施設の整備に必要な資金と体育・スポーツ活動に必要な資金に分けて述べられた。前者では「体育・スポーツ施設は広く一般の人々の利用に供する公共的施設を中核

として整備すべきものであるから、施設の整備は、基本的には国、地方公共団体の行政課題として進められなければならない」と自覚し、「地方公共団体の整備する体育施設に対しては国はスポーツ振興法の趣旨に則り、十分な補助を行わなければならない」と提起した。そして施設建設の前提としての土地の確保は、国有地、農地転用など先行投資による土地の確保などについても必要な措置を講ずる。そして体育・スポーツ活動に必要な経費では、もちろん参加者自らも多少の負担を覚悟しなければならないが、「施設・設備の充実、スポーツ教室の開設、指導者の養成・確保などの経費については、国や地方公共団体は積極的に公費を投入すべきである」と指摘した。

そして「7. 関係省庁の協力体制の確立」では運動広場や体育館、プール、遊歩道、サイクリングコース、キャンプ場、スキー場、海水浴場などの整備について、関係省庁との協力体制の確立を指摘した。

以上の指摘からだけでも、スポーツ施策の多くがスポーツの公共性を反映して、国や地方公共団体の公的責任を強調していることが明白である。

最後になったが、体育・スポーツの普及に

とって前提、基盤となる「1. 体育・スポーツ施設の整備」について概観する。ここでは「日常生活圏域における体育・スポーツ施設の整備」と「広域生活圏域における体育・スポーツ施設の整備」「事業所における体育・スポーツ施設の整備」に分けられる。「すべての国民が、日常生活の中で体育・スポーツ活動に親しむことができるようにするためには、人々の興味や関心、技術の程度などに応じて身近で、手軽に利用できる公共の施設を数多く作ることが大切である。」と、特に前2者については公共の責任を強く自覚した。そして、ドイツ、イギリスなどの先行例に学びながら、日常生活圏域については表1のような「日常生活圏域における体育・スポーツ施設の整備基準」を策定した。

この数値の算定基準はそれぞれの人口の20%が週1回スポーツに参加することを前提として、人口1, 3, 5, 10万人を基準に、「運動広場」「コート」「体育館」「柔剣道場」「プール」に関して必要数を示したものである。例えば、人口5万人の地区では面積10,000 m²（縦横約100 m四方、具体的には野球場であったり、サッカー場であったりするだろう）の運動広場を3カ所以上必要とするものである。

ただ、この施設設置基準について一言してお

表1 日常生活圏域における体育・スポーツ施設の整備基準

人口規模		1万人	3万人	5万人	10万人
施設	屋外運動場	面積 10,000 m ² の運動広場 1カ所	面積 10,000 m ² の運動広場 2カ所	面積 10,000 m ² の運動広場 3カ所	面積 10,000 m ² の運動広場 6カ所
	コート	面積 1,560 m ² のコート 2カ所	面積 2,200 m ² のコート 4カ所	面積 2,200 m ² のコート 6カ所	面積 2,840 m ² のコート 10カ所
屋内運動場	体育館	床面積 720 m ² の体育館 1カ所	床面積 720 m ² の体育館 2カ所	床面積 720 m ² の体育館 3カ所	床面積 720 m ² の体育館 5カ所
	柔剣道場	床面積 200 m ² の柔剣道場 1カ所	床面積 300 m ² の柔剣道場 1カ所	床面積 300 m ² の柔剣道場 1カ所	床面積 400 m ² の柔剣道場 1カ所
プール		水面積 400 m ² のプール 1カ所	水面積 400 m ² のプール 2カ所	水面積 400 m ² のプール 3カ所	水面積 400 m ² のプール 6カ所

(出典：保体審答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」(1972)より)

かねばならない。確かに日本のスポーツ政策史上、スポーツを広義の福祉の一環として視野に入れたという点では画期的な試みであり、その価値はいささかも失われるものではないが、日本の高度経済成長よりも低い水準であった西欧・北欧におけるその福祉度（ここでは、対人口比スポーツ施設数）に比べると、あまりにも低水準である。それと同時に、「人口の20%が週1回」参加という基準もまた控目すぎる。

ドイツのゴールデンプランではスポーツ広場に関しては人口1～1.5万人に対して約40,000～60,000 m²の競技場3～4面、小競技場6～9面を提起していた。このスポーツ広場の基準は日本の基準に置き換えると、10,000 m²の運動広場の4～6倍×3～4＝12～24面を、対人口5万人では5～3.5倍、つまり12～24×5～3.5＝60～84面となる。イングランドの場合、人口6万人に対してサッカー場22面、テニスコート30面他が提起されていた。1984年段階の完成された段階の数値であるが、ウェールズ（イギリス）のカーディフ市では人口28万人に対してサッ

カー場98面、ラグビー場45面、クリケット場20面、テニスコート77面他、イングランドの先の基準に近い実態となっている。スウェーデンのヴェステロース市の場合でも、人口12万人弱に対して1985年段階でテニスコート約170面、サッカー場89面（1989年）であり、それを人口5万人比で換算すれば施設の充実度が容易に理解できる。

再び日本の話に戻るが、広域生活圏域に関しては「海水浴場、キャンプ場、サイクリングコース、ハイキング、スキー場」の整備を進めることを提起した。

そして「事業所における体育・スポーツ施設の整備」として表2の様な整備基準を提起した。

事業所でのスポーツの管轄は労働省（当時）であり、こうした提起自体が労働省からどのように見られたかは分からない。しかし、「中小企業では、体育・スポーツ活動に必要な施設は殆ど設置されておらず、また従業員数も少ないために、中小企業における従業員の体育・スポーツ活動は大企業よりもさらに低調となっている」

表2 事業所における体育・スポーツ施設の整備基準

事業所の規模 施設		500人以下	500～1,000人	1,000人以上
屋外運動場	運動広場	ソフトボールができる程度の運動広場 1か所	ソフトボールまたは野球ができる程度の運動広場 1か所	野球ができる程度の運動広場 1か所
	コート	テニス、バレーボールなどができる 920 m ² の兼用コート 1か所	テニス、バレーボールなどができる 1,600 m ² の兼用コート 1か所	テニス、バレーボールなどができる 2,200 m ² の兼用コート 1か所
屋内運動場	体育館	卓球台を二面おける程度の床面積 150 m ² の卓球場 1か所	バドミントン、卓球兼用のコートが二面とれる程度の床面積 450 m ² の体育館 1か所	バドミントン、卓球、バスケットボール兼用の床面積 720 m ² の体育館 1か所
	柔剣道場		柔道場、剣道場兼用の床面積 100 m ² の柔剣道場 1か所	柔道場、剣道場兼用の床面積 200 m ² の柔剣道場 1か所
プール				水面積 400 m ² のプール 1か所

（備考） 1 ソフトボールのできる運動広場の面積は 6,400 m² 以上であることが望ましい。

2 野球のできる運動広場の面積は 10,000 m² 以上であることが望ましい。

（出典：保体審答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」（1972）より）

中で、こうした設置基準の提起は貴重である。

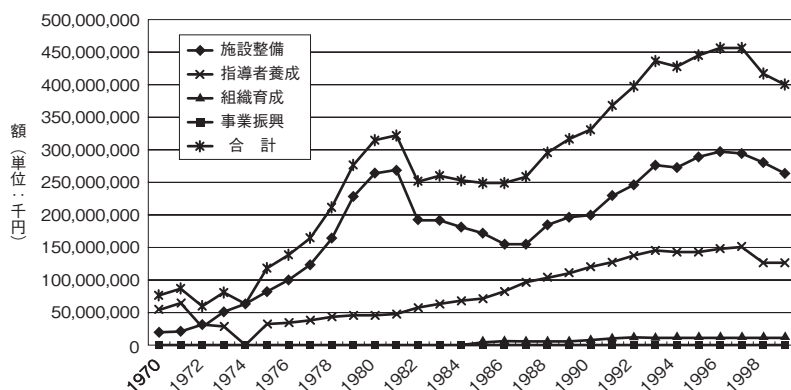
さて、先の「6. 資金の確保とその運用」で見たように「施設の整備は、基本的には国、地方公共団体の行政課題として進められなければならない」。さらに具体的には「日常生活圏域における体育・スポーツ施設については、地域住民の福祉をいっそう増進するという見地から原則として市町村が主体となり、広域生活圏域における体育・スポーツ施設については、関係市町村の適正な分担または都道府県もしくは国の負担により、その整備を行うものとする。なお、地方公共団体の整備する体育施設に対しては国はスポーツ振興法の趣旨に則り、十分な補助を行わなければならない」（下線：内海）と、スポーツを福祉の一環として位置付け、国の責任を強調した。

このように日本全体の余暇、福祉重視政策の一環として、スポーツの権利高揚を背景として初のスポーツ・フォー・オール志向の政策がこうして誕生した。そして、この時期国民の余暇管理の必要上から通産省に「余暇開発センター」を設け、1973年を「福祉元年」と位置付けたように、政府も革新自治体の勢いに押されて福祉を充実せざるを得なかった。この保体審答申はこうした背景の下に、日本のスポーツの発展を、意図したかしないかは別として、内実としては

福祉国家的な理念と政策を提起した。そして後述するようにその後も多くの保体審答申が出され、施策の領域としては本答申を踏襲しているが、あるいは全面的な政策を提起しようとすれば本答申を踏襲せざるを得ないが、その多くはより表層的であり、これだけ科学的で全面的な答申は出現しなかった。

体力づくり・スポーツ予算

体力づくりに関わる全14省庁の予算は図1に見るように1973年のオイルショックによる福祉の削減にも関わらず、1975年以降急速に上昇し、1981年の約3,300億円まで上昇した。この背後には、「新全国総合開発計画」（1969）による大規模な公共投資と「経済社会基本計画」（1973）による「活力ある福祉社会のために」、内需を拡大させる必要があったからである。そうした公共投資の一環としてスポーツ施設建設が位置付けられた。オイルショック以降も関連省庁の余暇政策推進体制とスポーツ施設建設は相対的には進展したのである。しかしその後は一気に下降を続け1986年には2,500億円まで下がった。1972年以降の施設整備の急上昇に伴い、予算の大半は施設整備費となった。1986年にその低下はボトムとなったがその後バブル経済に乗って再び上昇し始め、1997年の4,561億円まで上昇した。そして再び減少した。

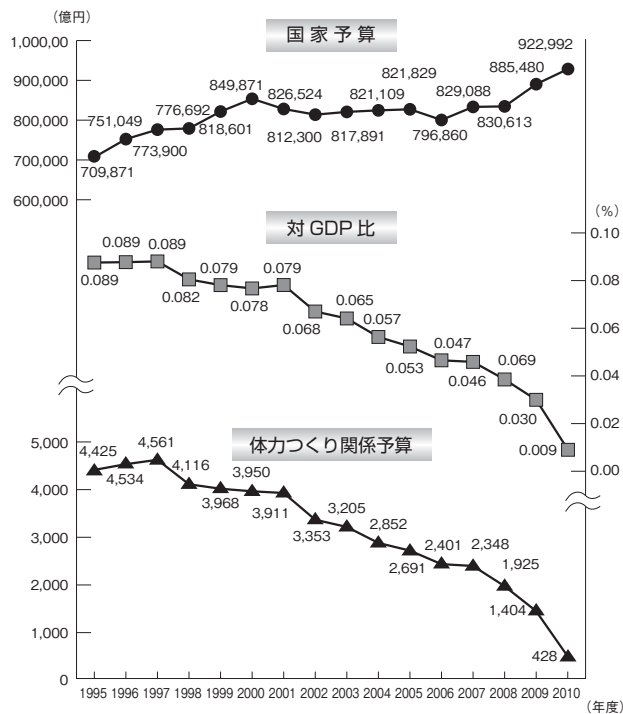


出典：総務庁「体力づくり関係予算調」各年度より作成

図1 全省庁の体力づくり予算の推移（自治省分地方費を除く）

同じく図2はその後の全省庁体力づくり関係予算の動向であるが、バブル経済の下で、1997年の4,561億円を頂点にその後は低下の一途を辿

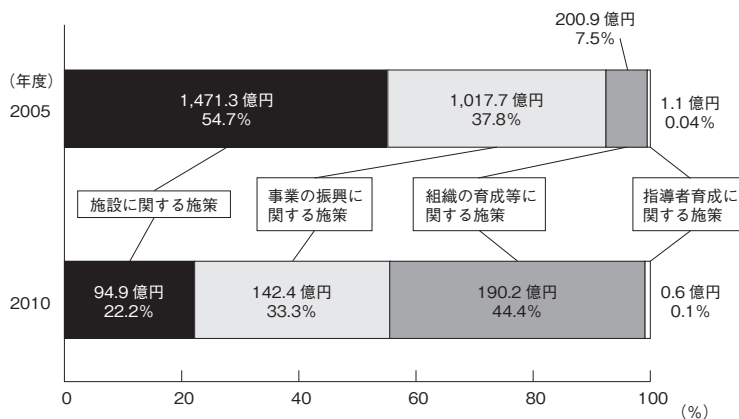
り、2010年には428億円で、1997年の約1/11である。これは対GDP比で見ても、1997年の0.089%から2010年には0.009%に低下している。



注：2010年のGDPは見通し。

総務省、文部科学省、体力づくり国民会議「体力づくり関係予算（案）調」（1995～2010）などより作成

図2 全省庁体力づくり関係予算



総務省、体力づくり国民会議「体力づくり関係予算（案）調」（2005、2010）より作成

図3 体力づくり関係予算の施策別内訳

こうした体力づくり関連の予算からも、2000年代の日本の体力づくり・スポーツ関連の予算、政策の低調さが理解できる。これは福祉低下政策全般の一環である。

次いで、図3は2005年と2010年の予算の施策別内訳の比較であるが、絶対額としても2,691億円から428億円へと1/6に減少しているが、その中でも「施設に関する施策」の割合が大きく減少している。こうして国民にとって、体力づくりを含むスポーツ施設の減少は決定的に危機的状況である。

全国市町村体育予算

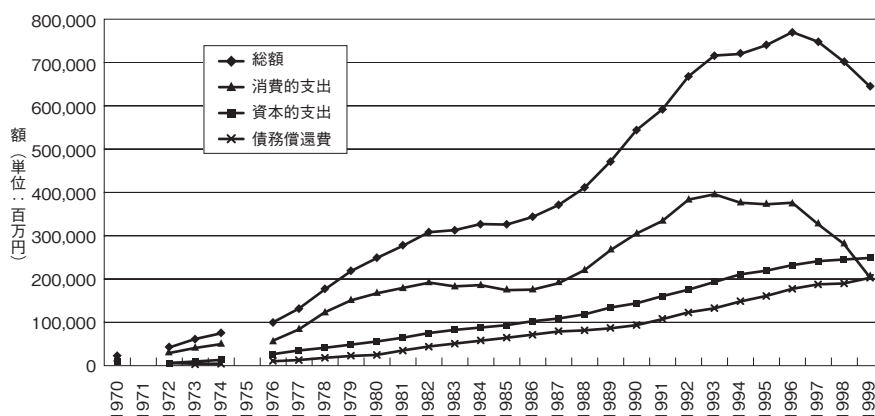
住民のスポーツ要求に直接的に対応する全国市町村の体育・スポーツ予算の推移は図4のように、1970年代は着実に伸びた。1972年の総額が約500億円から1982年には約3,000億円と、10年間で6倍に到達した。その後1980年代の不況期は後半のバブル経済まで漸増を維持した。そしてバブル経済期に再度急上昇し、1990年代初頭のバブル崩壊後も1996年の7,700億円まで上昇した。そしてその後低下した。

ここでも、オイルショックによる停滞はなかった。資本的支出（主に施設建設費）は着実に伸びた。それは債務償還費と併行している。つまり多くの自治体は自治省などからの借金を

しつつも、体育・スポーツ施設を建設したのである。一方、消費的支出（事業費他）は1980年代は少々低下傾向にあり、バブル経済で再び上昇したが、1990年代初頭のバブル経済の崩壊と共に急速に低下した。これは自治体でのスポーツ教室や施設それ自体の運営費の削減を意味する。

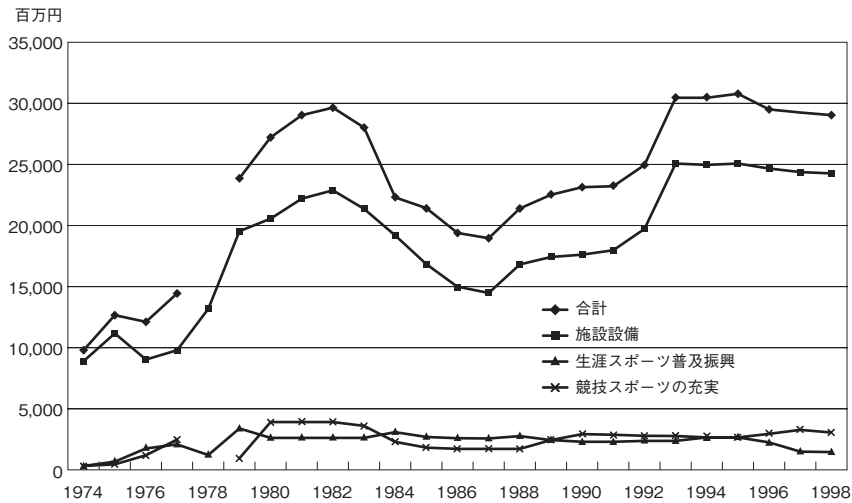
同様な傾向はスポーツの主導的所管部局である文部省（2001より文部科学省）体育局のスポーツ関連予算の推移（図5）を見ると分かり易い。

1974年には100億円であり、その大半は全国の自治体の施設建設への補助であった。1978年から急上昇し、1982年には300億円に達した。その後不況期の80年代は大きく低下し、87年には合計180億円にまで低下した。施設建設費は150億円である。その後バブル経済によって再び上昇し、1990年代初頭には再び300億円を回復したが、その後は低下した。この図は1998年で切れているが、後の図15で見ると、予算項目に「施設建設費」自体が無くなるという状態であり、文科省としても自治体のスポーツ施設建設への補助を事実上解消したと言うことである。これと併行して、保体審答申などでは「施設整備」との表現が時々出てくるが、その位置



出典：「地方教育費調査報告書」文部省，1970～1999年より作成

図4 全国市町村体育予算（「地方教育費調査報告書」（文部省））



(出典：内海和雄『日本のスポーツ・フォー・オール』不味堂出版, 2005, p. 39)

図5 文部省体育局スポーツ関連予算

付けはきわめて弱いものとなっている。

この時期、スポーツ予算の上昇に伴って、スポーツ施設の建設も進んだ。それは図14を見れば分かるように、1969（昭和44）年に15万弱の施設数（そのうち2/3が学校体育・スポーツ施設）であったが、1980（昭和55）年に約22万に、約7万施設が増加した。そして頂点は1985年の約30万である。公共スポーツ施設や民間スポーツ施設の数が増したので、学校体育・スポーツ施設の占める割合は50%程度まで下がった。ともあれ、1970年代は、到底十分とは言えないがスポーツ施設数は増加した。

4.3 福祉論から

1960代の諸障害の克服として1973年には「福祉元年」が強調された。そしてその年のオイルショックにも拘わらず、70年代は全省庁の、そして全国市町村の体力づくり、体育・スポーツ関連予算は上昇した。それは住民の要求に対応すると同時に、不況対策としての内需拡大策の1つとしてスポーツ施設建設を若干進ませたからである。その結果、スポーツ施設数は従来よりは増加傾向にあった。

こうした福祉の強調の中で、国民のスポーツを享受する権利＝スポーツ権の研究も1972年の12月の『体育科教育』誌の特集を契機として活発化した¹⁷⁾。時、まさに保体審答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」の発表と同月であった。

既に西欧のスポーツ・フォー・オール政策の動向も大分多く紹介され、また、文部省の海外研修もそれらの地への訪問が多くなった。

スポーツ権の法源として、憲法25条の健康権を中心に置く論理と憲法13条の幸福追求権を中心に置く論理とがあるが、両者に共通することは、スポーツを享受することは国民の権利であり、その条件整備は国の義務であるとするものである。これは1970年の家永教科書裁判における国民の教育権の主張に多くを依拠している。国民がスポーツを享受するかどうかは個々人の自由であるという自由権から、その権利を保障するためにも国家が条件整備をする義務がある、つまり社会権の保障へと進む権利論の進化があった。それは背後に教育権、健康権あるいは環境権等の「新しい人権」の高揚があった。

1970年代中頃に、このスポーツ権論の進展に

大きなインパクトを与えた国際的な動向がある。1975年にスポーツ大臣会議に提起され、1976年に採択された欧州審議会（Council of Europe）の「ヨーロッパスポーツ・フォー・オール憲章」やそれを継承した1978年のユネスコ（United Nation's Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO）「体育・スポーツ国際憲章」がある。前者は西欧・北欧の福祉国家におけるスポーツ・フォー・オール政策の理念を具現化し、その第1条に「スポーツを享受することはすべての人の基本的権利である」（スポーツ権）と規定した。そして加盟国はこの理念に基づいて国民へのスポーツを保障するように呼びかけた。その2年後、ユネスコがその理念、スポーツ権思想を継承し、同様の内容を全世界へ呼びかけた。ユネスコは開発途上国を多く抱えるから、即座に欧州審議会におけるようなスポーツ権の実現は望めないが、それぞれの国の目標理念として提起したものである。国際法上、条約の批准国はその条約に従って国内法を訂正しなければならない。しかし憲章にはその効力はなく、批准してもそれは各国にとって精神的事項であり、実行しなくても罰則は加えられない。そうした緩い規定であるにもかかわらず、日本政府はこのユネスコの憲章を先進諸国の中ではほぼ唯一、批准しなかった。それくらい、スポーツ権の承認を拒否してきたのである。

日本でのスポーツ権論は1980年代に入ると、行政改革などの新自由主義の思想や政策に押されて下火となった。また高揚した70年代においても、スポーツ権論は公共性論や福祉国家論との関わりで論じられることは無かった。

5. スポーツ政策空白の時代（1980s）

5.1 政治経済的背景

1980年代は世界的不況の時代であった。アメリカやイギリスではその原因として福祉国家における「競争の欠如」「市場化の欠如」が攻撃の

俎上に載せられた。「福祉が高いと国民は怠惰になり、経済停滞に陥る」というものである。そのため、新自由主義化を志向し、大企業の進出のための障害となる規制を緩和して自由化し、一方、既存の国民福祉を保護してきた規制を緩和し、市場化させて福祉を後退させるするという2つの規制緩和によって、市場化を促進した。つまり、規制緩和とは大企業（多国籍企業）の活動の自由を保障し、他方では国民の福祉を保証していた規制を破棄するものである。イギリスではサッチャー首相率いるサッチャリズム、アメリカではレーガン大統領の率いるレーガノミックスが吹き荒れた。これらは先進諸国の多くに波及し、福祉国家の危機が叫ばれた。

1978年の第2次オイルショックを日本の大企業は減量経営、「合理化」、リストラ、労働条件の低下、給与の低水準などを労働組合を巻き込みながら推進し、労働者を序列化し、競争を激化させ、大企業を中心とする社会規範を促進した。これは「企業社会」化である¹⁸⁾。それらの動向、意向を受け、1982年に成立した中曽根内閣は「戦後政治の総決算」を掲げ、第2臨調行革（臨時行政改革調査会）を組織して、「社会保障や教育」「軍事力と経済協力」「国土とエネルギー」の各領域について福祉国家とは逆方向への政策を推進させた。1983年には「地方行革大綱」を地方自治体へと下ろした。

「社会保障や教育」では社会的責任よりも、「個人の自立・自助」や「民間活力の活用」によって、国や自治体の責任を解き放ち、その分市場化、民営化を推進した。

日本の輸出の「集中豪雨」対策として、1985年 G5 のワシントン・プラザホテルにおける「プラザ合意」は円高政策を採用し、日本からの輸出を牽制した。これによって日本の輸出は大きく落ち込んだ。しかし、香港のイギリスへの借款が切れる（1997.7.1）ことによる中国政府への返還に伴い、それまでニューヨーク、ロン

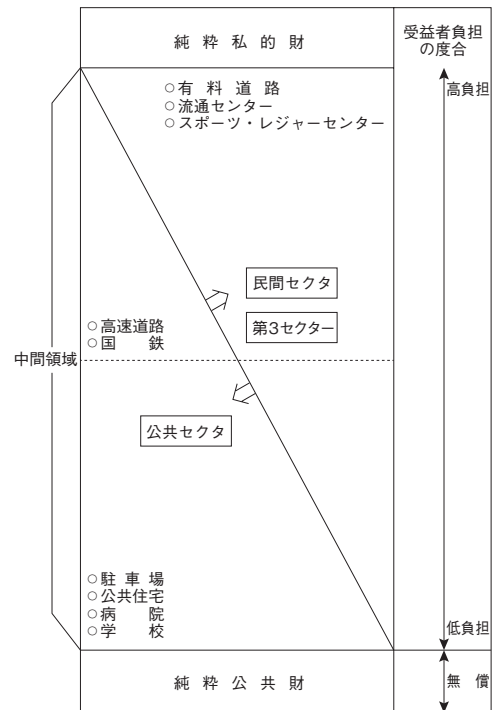
ドンと並んで世界の3大金融市場の1つであった香港への危機意識から、多くの外資が撤退し、その分東京に流れ込んだ。この結果、東京を中心とした日本全体がバブル経済へと突入した。東京のオフィスが不足し、その建設のために土地の買収が各地で強引に行われた。いわゆる「地上げ屋」の横行が起き、1990年末まで続いた。その結果、図1で見たように、80年代後半から90年代前半に掛けてバブル経済が起き、お零れとして体力づくり、スポーツ関係予算も上昇した。

さて、1974年に総合研究開発機構法によってNIRA（総合研究開発機構）が設立された。官民からの出資によって設立された組織である。1978年には『事典 日本の課題』を出した。そこでは日本型福祉社会によって、福祉概念の拡大解釈と曖昧化そしてそれによる公的責任の曖昧化を意図した。それらに基づき、1979年には『新経済社会7カ年計画』が閣議決定され、公的な福祉援助が不十分なまま、福祉の市場化を始める転換点となった。

NIRA は1980年に『社会サービスの産業化』を出版した。

図6はNIRAの『社会サービスの産業化』（1980）からである。この図は上下に見て、斜線の上が純粋私有財であり、受益者負担の度合いから見れば高負担である。民間セクターで運営される。ここには有料道路、流通センターそしてスポーツ・レジャーセンターが位置付けられる。一方、下は純粋公共財の低負担であり、公共セクターで運営される。学校、病院、公共住宅、駐車場などが位置付けられる。

これ以降、政府や全国の自治体の政策の中でもスポーツは純粋私有財として扱われ、現状の公共財としての位置付けから外され、公共施設の民営化、使用料金のアップが画されるようになった。しかし、スポーツがなぜ純粋私有財に近いのかの議論は全く無い。これまでの保体審



NIRA『社会サービスの産業化』1980年

図6 財の性格区分と事業主体

答申などでの公共的な位置付けとそれに伴う公共の事業からは大きく乖離するものである。

1987年には「第4次全国総合開発計画」（四全総）が提起され、その一環に「総合保養地域整備法」（リゾート法1987年）が通過した。これはリゾート元年生まれの1卵性双生児であり、その父は民活論の政府であり、その母は金余り企業である。しかしリゾート振興の最大の障害は日本の勤労者、つまりリゾートの客となるべき国民の長時間労働という産業界にとっての大きな矛盾が横たわっていた。国民の長期休暇を前提とするリゾートなのに、国民は長期休暇を取らず、むしろ長時間労働で追われた。さらに「企業部門での金余りと家計部門での金不足が鋭く対立している『富社貧民』の国で、時ならぬ豪華リゾート開発が進行している」¹⁹⁾ 状態であった。

政府の政策がこのリゾート計画と連動し、国民のレジャーはそれらのリゾート施設で代替さ

せる意図が明白であった。1989年の保体審答申「21世紀に向けたスポーツの振興方策について」も、民間依存の方針がより強く表れた。

5.2 スポーツ政策

1980年の世界のスポーツ界は前年末に勃発したソ連軍のアフガニスタン侵攻に始まる、アメリカとその同盟国のオリンピック・モスクワ大会のボイコット騒動に始まった。多くの国々で世論を二分する議論が展開された。そして、続く1984年のロサンゼルス大会に対してはソ連とその同盟国が報復的なボイコットを行った。こうして「平和の祭典」のはずのオリンピックが東西両陣営の政治的駆け引きの道具にされ、もはやオリンピックの終焉かとの危機感も世界のマスコミを賑わわせた。しかし1988年のソウル大会で両陣営が揃って参加し、オリンピックの危機は回避された²⁰⁾。

1989年にはソ連を始めとする東欧の社会主義国が崩壊し、混乱の後、資本主義化を志向した。国内では、1970年代後半からの不況で、全省庁の体力づくり予算は図1で見たように横ばい、文部省のスポーツ関連予算は図5で見たように1987年の180億円まで低下した。政府の行革、「地方行革大綱」などによって、文部省も体育・スポーツ振興方策を持ち得ず、保体審への諮問も行われずに、政策の空白期間となった。

しかし、全省庁の体力づくり予算や、文部省のスポーツ関連予算が大きく低下する中にあっても、住民と直接的に接する自治体では、図4のように漸増を維持しながら努力が続けられた。ここに国と自治体との差が見て取れる。

スポーツ施設建設数で見ると、図14で見えるように、1985年には約30万施設となり、16年前の調査開始時1969年の約15万施設の2倍に増加した。この数値は歴史的な頂点となった。しかし、その頂点は1972年の保体審答申におけるスポーツ施設の設置基準をどれだけ達成していたのだ

ろうか。それは表2に見るように、1987年段階で、運動広場62.9%，体育館40.2%，柔剣道場35.7%，プールに至っては21.0%でしかない。しかもこれらの設置基準値は西欧・北欧の福祉国家の基準値と比べると、遙かに低水準であることは先述した。その低水準をも達成せずに、その後の日本はスポーツ施設数を減少させて行ったのである。

1998年答申

こうした中で、1972年答申から16年ぶりに、21世紀を見通したスポーツの振興方策の必要性から保体審に諮問され、「21世紀に向けたスポーツの振興方策について」(1989)が答申された。1980年代の生涯スポーツをめぐる状況を、答申は次のように認識した。「身近な施設の不足、適切な指導者が見いだせないこと、時間的、経済的な制約等様々な理由からスポーツ活動の機会に恵まれない人々も依然として多く、施設の量的・質的充実、指導者の養成など種々の改善が求められている。こうした現状を踏まえつつ、だれもが、いつでも、どこでも気軽に参加できる『生涯スポーツ』の種々の条件整備を計ることが重要な課題である。」

こうして、生涯スポーツ、競技スポーツ、学校体育・スポーツの振興に関する振興方策が提起された。特に量的・質的に不足しているスポーツ施設の建設では、「地域住民が日常的に身近に利用できるスポーツ施設は、基本的には、各都道府県・市区町村において整備が進められることが望ましい」として国の援助責任を回避し、「市区町村の人口規模別と言った画一的なものでは無く、用地取得に困難を伴う都市部から過疎に悩む地域までのそれぞれの態様などに応じ、地方公共団体が実情に即して計画的な整備を行うに当たって参考となるもの」、つまり「スポーツ施設の整備の指針」を提起した。この内容は、1972年答申の内容から、人口規模別の設置数基準を外して国と自治体の責任を放棄し、

単に施設の規模をそのままに多く引用しているだけである。72年答申の基本精神の決定的な放棄である。

本答申は、大まかには以下のような特徴を有している。第1に、70年代、80年代の政治経済情勢を経過して、明らかに72年答申のような福祉国家的な、国や自治体の責任を強調することは無くなり、もっぱら自治体にすべてを肩代わりさせようとした。施設数は質量ともに足りない指摘しながら、国の責任は放棄した。第2に、民間活力を導入し、バブル経済絶頂期の企業献金へ大きく併存し始めた。「スポーツ振興基金」の創設を始めとして、そうした運営を自治体行革で締め付けた。「福祉路線の終焉」宣言でもある。第3に、1986年のソウル・アジア大会、1988年のオリンピック・ソウル大会で、中国に続き韓国にも敗北し、アジア第3位へ転落した「ソウルショック」は日本の政界、財界にも激震を与え、88年の文部省体育局内の機構再編によって、競技スポーツ課を誕生させた。そしてこの答申は競技スポーツの向上を、学校スポーツ、生涯スポーツ振興以上に重視した初めてのものである。こうして、72年答申の福祉主義を放棄し、新自由主義政策へ転換しようとした。

国は単に政策の基本方向を指し示すだけで、実質的な実行は地方自治体にすべてを押しつけ、あるいは期待した。そうではあるが、提案の全体は地方自治体がもしそれを網羅的に忠実に実行すれば、それはかなりの福祉国家的な内容となるものである。それらの提案内容の実現は公共の主導を期待しており、決して民間ではない。その意味で、全体のスポーツ振興策とは本質的に福祉国家的な傾向を持たざるを得ないのである。しかし、今回の答申はそのための国あるいは自治体の財政的責任を明記することが出来なかった。したがって、答申自体が福祉国家的スポーツ政策、スポーツ・フォー・オール政策を網羅しながら、その財政的保障を曖昧にせざる

を得ない矛盾を抱えた。夢は描いたがその具体的実行策は持ちえなかった。

5.3 福祉論から

1980年代の後半からは中曽根行革により、これまでひ弱ながら続いてきた福祉路線から受益者負担や民営化を意図する「日本型福祉社会論」へ、つまり新自由主義的政策（*）へと大きく変更した。そして全省庁の体力づくり予算と、文部省のスポーツ関連予算が大きく減額した。そうした中で、地域住民に直接的に接する全国市町村体育予算だけは漸増した。スポーツ施設数も1985年の約30万を頂点として増加した。

*新自由主義（Neoliberalism）：1980年代からイギリス（サッチャリズム）、アメリカ（レーガノミックス）等の先進諸国で多く採用された。ケインズ主義やフォーディズムによる福祉国家（修正された自由主義）の行き詰まりを、市場原理を中心とする古典的自由主義で解決しようとする思想と政策である。経済的自由主義・自由貿易・自由市場・民営化・規制緩和など、現代社会における民間部門の役割を拡大させようとすることを指す。国家の機能を安全保障や治安維持などに限定する夜警国家だけに絞り、後は全て市場に委ねる。この点で、福祉国家の転覆を意図した。この結果、世界経済は多国籍企業が栄える一方で開発途上国はいっそうの貧困化が進み、国家間の格差が拡大した。また国内でも、公的福祉の市場化によって貧富の格差拡大が進んだ。

確かにこの時期、スポーツ施設数は1985年の頂点に向けて増加していたが、それはスポーツ権の保障という視点ではなく、ゼネコンの為の単なる内需拡大策の一環であった。その証拠に、この時期のスポーツ政策におけるスポーツ観は

日本型福祉社会論や都市経営論に規定されて一気に私事化へと逆進した。ともあれ、公共的な施設の増加（もちろん民間施設も増加した）という公共化の一方で、スポーツ観は私事化へと大きくシフトした。

6. 新自由主義の時代（1990～2011）

6.1 政治経済背景

1989年の東欧の崩壊と資本主義化による世界経済のメガコンペティション化が進み、世界の多国籍企業は市場獲得を目指して鎬（しのぎ）を削る時代となった。その一環として先進諸国の製造業は安い労働力を求めて中国や東南アジアそして東欧へと進出し、国内では産業空洞化をもたらすようになった。これは国内の失業と内需の縮小をもたらし、深刻な経済不況となった。

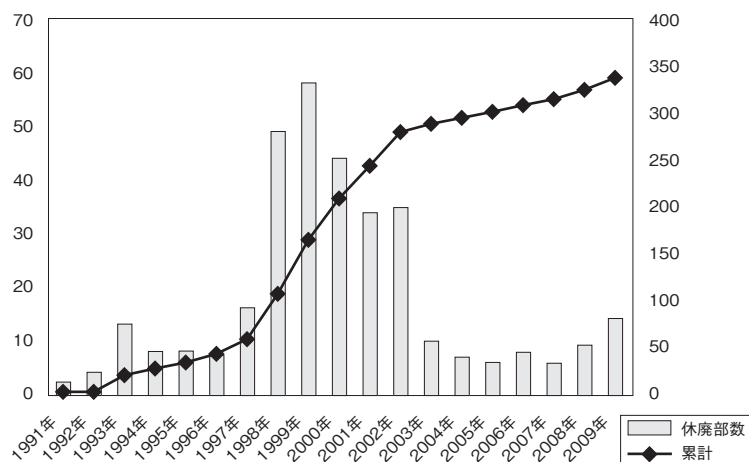
国内では80年代中頃から続いてきたバブル経済も90年代初頭に崩壊し、産業空洞化とのダブルパンチとなり、大失業時代へ突入した。バブル期の過剰設備投資、過剰生産、さらに金融機関の不良債権問題、そして引き続く円高によって、93年を底に景気が低下した。96年に若干回

復したが、1997年の消費税の3%から5%へのアップは庶民の生活を直撃し、消費が低下した。こうした中でも一方では不況を煽りながら、多国籍企業化した大企業は、年々その内部留保金を拡大させてきた。2000年代に入ると、ワーキングプア、不正規雇用の増大を含む貧富の格差が深刻化した。

こうした中で図14で見るように職場スポーツ施設の多くが閉鎖され、減少した。また図7に見るように、トップ水準を維持してきた企業スポーツクラブの廃部・休部が多数に及んだ。90年代だけで上位の210チームが消失した。2009年までの累計では339にまで及んでいる。2010年代に入っても若干の報告があり、概ね350である²¹⁾。

この多くは経費の関係から集団種目が多く、各種目の日本リーグに所属し、日本のトップレベルを牽引してきたチームが多い。それゆえ、日本リーグ自体のレベルが低下すると同時に、必然的に観戦の魅力も低下した。

2000年代に入るとスカイテレビやインターネットの普及により、多少の費用は掛かるが、世界のトップクラスの試合を見ることがより可



年次別・企業スポーツ休・廃部数一覧（1991年～2009年）

（株式会社スポーツデザイン研究所調べ）

図7 年次別・企業スポーツ休部・廃部

能となった。それもまた、日本リーグの魅力の低下に拍車を掛けた。こうして、企業スポーツは今や、企業の宣伝手段としても効力を低下させ、またもう1つの効用であった企業内労働者の企業意識の高揚も、非正規雇用の増大や派遣社員の増大など雇用形態の大きな悪化の中で、企業意識の高揚策には直結しなくなり、企業チームを維持するメリットが企業の側から薄れている。不況下で、今なお企業チームを維持している企業には、「贅沢だ」などの雑音が入り、それ故に企業チームを休部・廃部する傾向もあると聴く。

6.2 スポーツ政策

スポーツ分野の新自由主義つまり市場化万能論はスポーツ分野の低下を招いている。こうした中で一人気を吐いたのは1993年に発足したサッカーのJリーグである。発足は1993年と、景気低迷の底からであったが、準備は80年代中頃のバブル経済期に始めていたことから、めでたく発足の運びとなった。

1990年代初頭は国際サッカー連盟（FIFA）の世界戦略が大きく展開された時期であった。Jリーグ発足と同年、アルジェリア、中国でも国内プロリーグが発足した。その他各国でもプロリーグは続々と発足し、92年にはイングランドでもプレミアリーグが再編発足し、その宣伝、ファンの組織化はまさに多国籍企業化を志向した。またイタリア、スペイン、ドイツなどでもトップリーグが急成長した。こうしてサッカーのグローバル化によってサッカー選手の国際的な労働移動も顕著になってきた。選手獲得での国家間の競争も激しさを増した。そしてヨーロッパの人気チームは世界中から選手、ファンを集め、営業も世界戦略として展開され、それと共にサッカーのワールドカップの人気も急上昇した。

さて、Jリーグは既存のプロ野球が企業密着

であるとして、自らは西欧のサッカー、アメリカのメジャーリーグのように地域密着路線を採用した。もちろん未自立の組織として未だ多くをこれまでの親会社に依存したが、自立化を強く意識した。それは地域の活性化を願う地域住民から「おらがチーム」として支持された。そうした背景を持ちながら自治体もまたJチームに資本、現物、人材、情報などでの便宜を図り、支持し始めた。

しかし、1997年の消費税の3%から5%への引き上げによる国民の消費能力の低下はJリーグをも例外とはしなかった。Jリーグブームも冷め始め、客足が遠のき、ゴールデンタイムでの地上波テレビ放映も無くなった。

1997年答申

こうした折、文部大臣の諮問に基づき、1997年に保体審答申「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およびスポーツの振興の在り方について」が提起された。

まず最初に指摘すべきことは、答申前文に「適切な行財政措置が必要であることを特に強調しておきたい」と明記した。これまでの答申が、大蔵省からの財政支援を得られずにことごとく「無視」されてきたことへの怨念とも受け取れる指摘である。

本答申は21世紀を目前にして、国民の健康の保持増進のための健康教育とスポーツの振興とを結合させたものである。その点ではスポーツ振興は健康促進の一環に含められている。生涯を6段階に区分し、それぞれの段階での課題と方策を示している。それを学校、家庭、地域、そして競技スポーツ、スポーツ医・科学および健康科学の研究・活用について論じている。

特に地域のスポーツ環境づくりでは、国の役割として「全国的観点に立って、スポーツ施設の整備、指導者の養成・確保、スポーツ団体の育成、先導的な事業の実施などの基盤整備を行

いつつ、地方や民間の活動を支援・促進し、生涯スポーツのいっそうの推進を図る必要がある」と述べている。そして「市町村の施設整備や学校施設の利用促進を図るためのクラブハウス、夜間照明等への助成も含め必要な支援措置を講ずる」との自覚と意気込みを述べている。

しかし、前文にも述べたとおり、ここで述べられた内容もまた財政的支援を得られずに実現性がないことは、審議会メンバー自身が感じていたことであろう。だからこそ前文となったのである。

ところで、この答申の健康の保持増進とスポーツ振興の内容を答申の指摘通り国と地方自治体が主導性を持って具体的に推進することは、日本が福祉国家化していなければ不可能な内容である。保体審答申が特にスポーツの振興のための全面的な政策を描けば描くほど、その実現は福祉国家での施策とならざるを得ないことは今回もまた証明している。

2000年答申

1998年の「スポーツ振興投票法」（通称「サッカーくじ」）の成立に伴い、その配分のための計画として諮問されたが、基本的な内容として「生涯スポーツ」「競技スポーツ」「学校スポーツ」の振興に関して提案された。それが2000年の保体審答申「スポーツ振興基本計画の在り方について―豊かなスポーツ環境を目指して―」である。

「国民のスポーツへの主体的な取組みを基本としつつ、国民のニーズや期待に適切に応え、国民一人一人がスポーツ活動を継続的に実践できるような、また、競技力の向上につながるようなスポーツ環境を整備することは、国、地方公共団体の重要な責務である」との認識を持ちながら、具体的な施策の策定とそのための予算計画はすべて自治体任せであり、国は何もしない。この点で、1989年答申と基本的に同じスタンスである。さらに、72年答申に示されたような自

治体施策へ国からの援助は皆無に近い状態へと進んだ。しかし、もし自治体が提起された施策を網羅的に実行できたとすると、それはきわめて福祉国家的な施策となる。この点でスポーツ政策の全面的な、しかも公共責任の視点から提起されたものは、福祉国家的なものとならざるを得ないことは再度確認されなければならない。

さて、そうした背景での含みを持ちながら、今回の答申の中心は「生涯スポーツ」領域での「総合型地域スポーツクラブ」の推進である。その点での到達目標は第1に「2010年までに、全国の各市区町村において少なくとも1つは総合型地域スポーツクラブを育成する」であり、第2に「2010年までに、各都道府県において少なくとも1つは広域スポーツセンターを育成する」となっている。これだけがまさに到達目標となっている。それだけ、政策の重点だと言うことである。しかし、他の到達目標はことごとく具体的到達点の見えない方向目標である。例えば「スポーツ指導者の養成・確保」では「ニーズに対応した質の高いスポーツ指導者を養成・確保する」である。これは単に方向性を示しただけである。その分野の、どれだけの人数を、誰が、どのように、いかなる予算で、いつまでに等々の具体的な到達目標は全く示されていない。こうして全編がこの方向目標である。厳しい表現をとれば、具体化する方策を全く持たないのである。

その具体例として、「スポーツ施設の充実」の項で見てみよう。「身近で利用しやすく親しみやすいスポーツ施設の不足感は現在も大きい」としながらも、今後10年間の具体的な施策展開では学校施設開放の有効利用しか述べず、施設の建設については全く触れていない。あとは勝手に自治体で行えと言うわけである。こうしたスタンスは「競技スポーツ」でも「学校スポーツ」でも同様である。

これではスポーツの振興など出来るわけが無

い。新自由主義政策の採用によって公共のスポーツ振興事業の多くも市場化され、総合型地域スポーツクラブづくりも会員の有料化が強調された。トップスポーツへの公的支援振興を除けば、国のレベルでのスポーツ政策として、この総合型を強調すること以外に方策が無かったのである。そしてそのための予算措置は次年度以降、若干付けられた。

6.3 福祉論から

福祉の削減、新自由主義的諸政策を志向する政府の下で、スポーツも市場化を迫られている。それ故にスポーツ政策もまた、夢と現実のジレンマに陥っている。つまり、スポーツの振興政策として、学校、地域そしてトップの3つの領域でのスポーツ振興を全面的に描くとき、それは1972年答申と同様に、もしそれを全面的に推進しようとするならば市場化、民営化によって是不可能であり、公共的に実現せざるを得ない。この点で、全面的なスポーツ政策の実現は公共的であり、福祉的になる。

しかし、現実の推進としては例えば施設建設のように全く自治体に押しつけるか、企業献金

に依存するかし、資金の入手先の宛はない。もしそれらが不可能ならばその政策は全く推進されないことになる。この点はこれまでと同じ轍を踏むことになる。

こうして、スポーツ政策が理念として持たざるを得ない公共性、福祉性の一方で、具体的な進行策は商品化を採用せざるを得ないという矛盾を今回も抱えることになった。

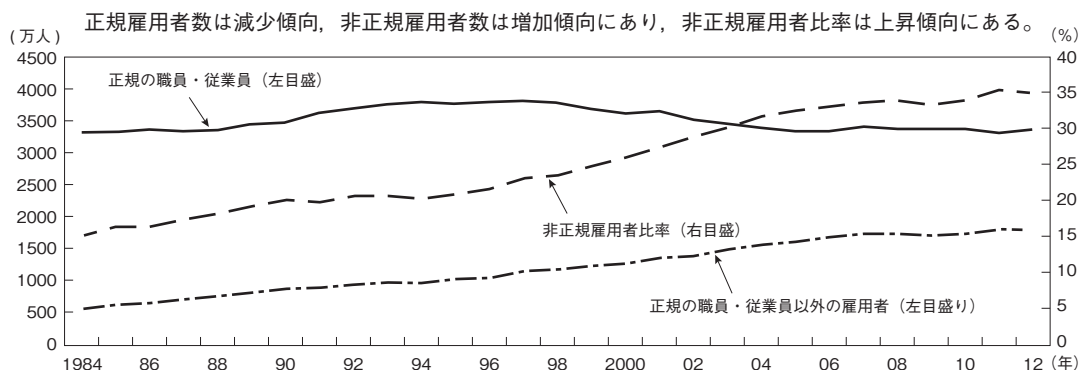
尚、2010年のスポーツ立国戦略以降の動向については、次章で展開する。

7. 日本の福祉とスポーツ

以上、戦後の福祉政策とスポーツ政策との関連を見てきた。生産体制では発展しながらも、その富の分配が国民に還元されてこなかった事実の一端としてスポーツ政策の貧困があった。ここで、スポーツ政策に関わる貧困化問題との関連、そしてスポーツ参加に直結するスポーツ施設、スポーツ予算、スポーツ参加数に焦点化して検討したい。

7.1 貧困化とスポーツ

国民、地域住民がスポーツに参加する上で、

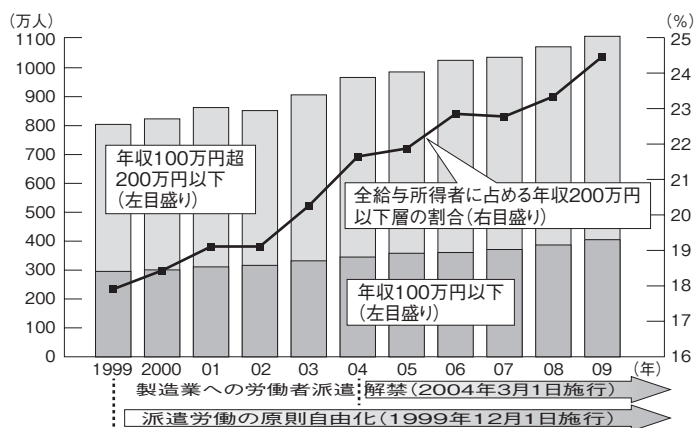


資料出所 総務省統計局「労働力調査特別調査」(2月調査)(1985年～2001年)、「労働調査(詳細集計)」(1～3月期平均)(2002～2012年)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

(註) 1) 勤め先における呼称による分類において、「労働力調査(詳細集計)」の調査票の選択肢では「契約社員・委託」及び「その他」とされているものは、「労働力調査特別調査」の調査票においては「その他(委託)」と一つの選択肢とされている。

2) 2011年は保管推計値。

図8 正規・非正規雇用者数の推移



国税庁「民間給与統計実態調査」から作成

図9 急増する年収200万円以下層

「金、暇、仲間」が必須である。特に金は可処分所得を、暇は可処分時間を意味する。そして、仲間はその両者が保障される中で作られる。

図8は家計の衰弱化の背景の1つ、非正規雇用労働者の増加である。近年のグローバルゼーションの中での雇用の流動化、低賃金化によって、派遣労働者が製造業を含めて多くの業種に拡大された。これは多国籍企業などの大企業の雇用調整、低賃金政策などコスト削減によるものであり、労働者の労働基本権の侵害の上に成立する。1999年、2004年の労働者派遣法の改正によるものである。

正規雇用者は1997年の3,812万人まで漸増していた。しかしそれ以降は漸減の一途である。それに反比例して、非正規雇用者数が増加の一途を辿っている。2012年には約1,800万人で、正規雇用の約3,400万人の半数以上、つまり35%が非正規雇用である。非正規雇用とは給料の低さばかりでなく、労働条件も劣悪であることを意味する。こうして、2000年代は国民の貧困化が非正規雇用者の実態からも分かる。そればかりでなく、正規雇用者の給料、労働条件もまた非正規雇用に牽引されて低下していることも忘れてはならない。

その結果、図9に見るように、年収200万円以

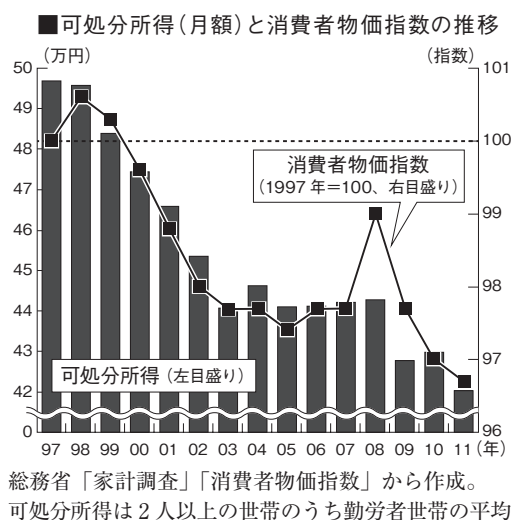


図10 可処分所得

下の層が急増し、2009年には1,100万人、全給与所得者に占める割合は25%にもなっている。これは2013年現在、もっと増加していると考えられる。こうして、国民の生活力、消費力は低下の一途を辿っている。これでは生命を維持するのがやっとで、文化的な生活への余裕など出てくるはずも無い。結婚も出来ず、更にスポーツ等への余裕は全く無いと言っても良い。

図10はそれゆえの可処分所得（月額）の推移を見たものである。可処分所得とは実収入から社会保険料や直接税など非消費支出を除いた部

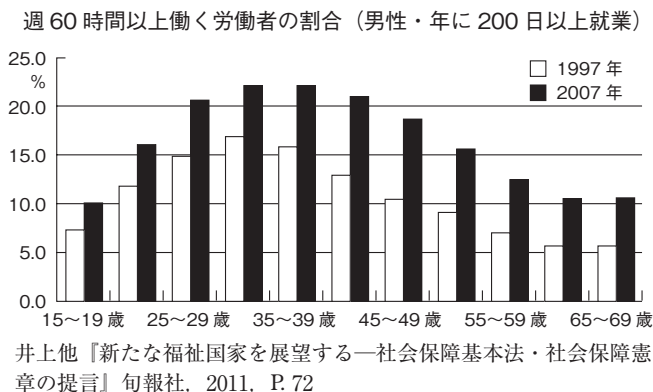


図11 週60時間以上働く労働者の割合

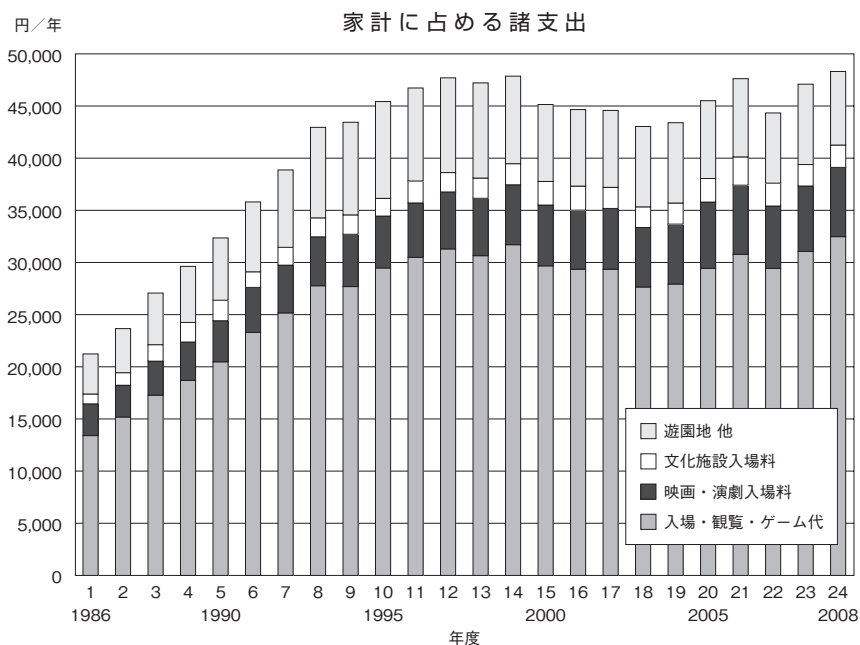


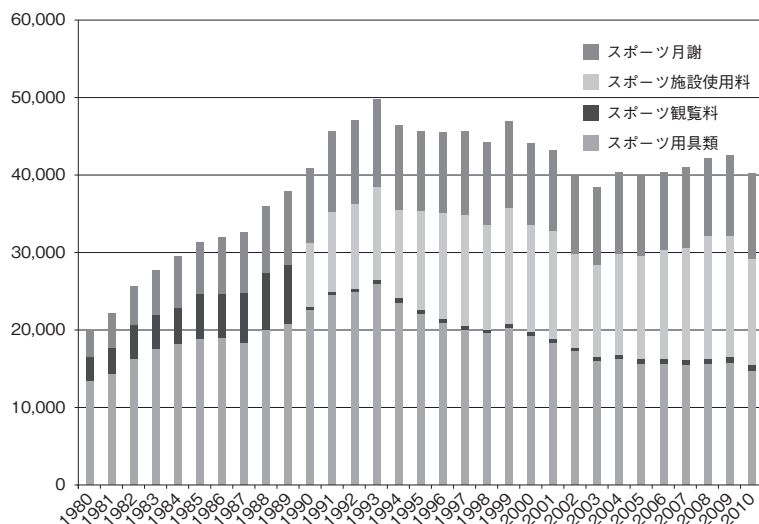
図12 家計に占める諸文化支出

分であり、次のスポーツ支出の背景を見る上では最適である。1997年の約50万円から2011年の42万円まで、約8万円の減少である。これは明らかに収入減によるものである。

そして労働時間では、図11のように、週60時間以上働く労働者の割合で見ると、1997年にも高い割合であるが、2007年には更にそれよりも3～5割も増している。それは全年齢にわたっており、特に30～55歳代で大きい。ここから国民の可処分時間の減少は明らかに減少している

こともまた明白となる。こうした諸指標は、スポーツへの要求自体を萎縮させ、あるいは要求自体が存在しても具体化し得ない背景となっている。

図12は家計に占める諸文化支出であるが、1999年の48,000円を頂点に2003年の43,000円まで5,000円の低下であった。しかしその後徐々に回復している。これは後で見るが、実収入が低下しているにも拘わらず、大きくは低下せず、健康や趣味や自己啓発に費やすお金は削減しな



総務省統計局『家計調査年報』より作成（1989年まで施設使用料と観覧料は合体）

図13 家計に占めるスポーツ予算

いという家計の哲学の表れ²²⁾であろうか。

図13は同じく家計に占めるスポーツ予算の推移を見たものである。1980年以降、バブル経済を通じて一貫して増加した。80年の年間約2万円から93年には約5万円までである。しかしバブル経済の崩壊は家計に占めるスポーツ予算にも影響し、それ以降2010年まで若干の変動はありながらも低下の一途を辿り、2010年には約4万円となっている。

またその内訳を見ると、1993年の頂点以降「スポーツ月謝」はほぼ横ばい、「スポーツ施設使用料」は若干の増加である。しかし「スポーツ用品」の低下が著しい。つまり、国民がスポーツ用品を買わなくなった、買えなくなったということである。「スポーツ観覧料」は低額のままであり、野球やJリーグなどのプロの観戦が伸びない背景である。

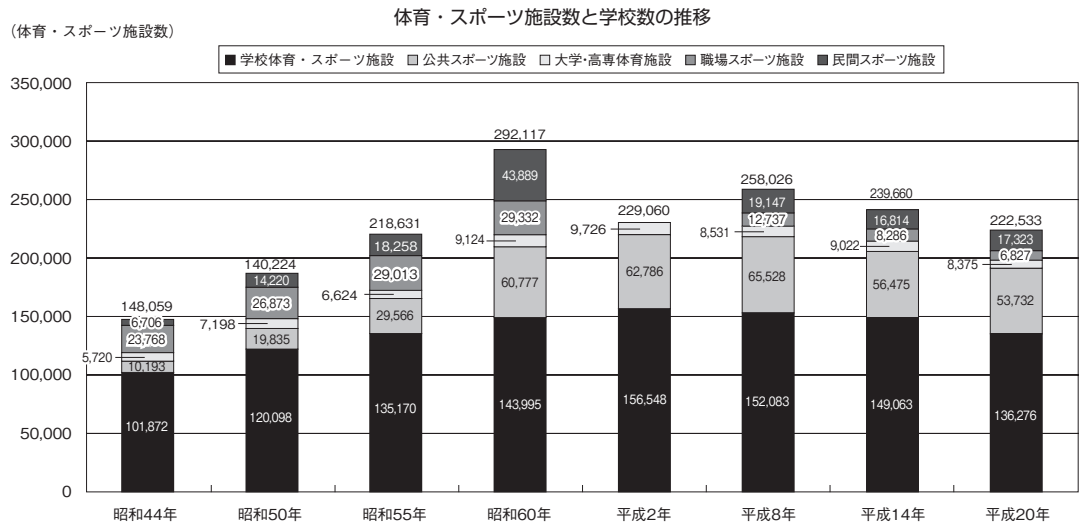
とはいえ、この図は推移は理解できるが、絶対額の評価は出来ない。2010年が約4万円であるが、これは月額にすると3,333円である。西欧・北欧の福祉国家での同様のデータが無いので比較は出来ないが、あまりにも少ないと言うのが著者の実感である。

また、前号の拙論「スポーツ・フォー・オールと福祉国家」の図1（大企業の内部留保額と民間平均賃金の推移）で見たように、資本金10億円以上の大企業が同期間にその内部留保金を142兆円から267兆円の約2倍弱に増加させている一方で、年間の民間平均賃金は467.3万円から409万円と58万円も減少させていたのである。

以上から分かるように、2000年代に入っの国民の貧困化そして貧富の格差拡大は明確であり、その貧困化はスポーツ参加の経済基盤を崩している。その一方で、それを支えるべき公共のスポーツ政策はいかなるものなのか、次に見てみよう。

7.2 スポーツ施設

図14は我が国の体育・スポーツ施設数の推移である。1969（昭和44）年以降の定期的な調査によるものである。調査開始時の1969年には学校施設、公共施設、大学高専施設、職場施設そして民間施設（営利）の総計は148,059であったが、その後1980（昭和55）年までには218,631に伸び、諸施設全体が順調に伸びた。そしてその5年後の1985（昭和60）年には公共施設と民間



【使用データ】

- 学校体育・スポーツ施設，大学・高専体育施設，職場スポーツ施設：「体育・スポーツ施設概況調査」
- 公共スポーツ施設，民間スポーツ施設：「体育・スポーツ施設概況調査」（S44～H2），「社会教育基本調査」（H8～H20）

【注】

※職場スポーツ施設の調査については平成2年までは従業者が100人以上の職場を対象としていたが，平成8年以降は従業者が200人以上の職場を対象としている。

※平成2年の職場スポーツ施設，民間スポーツ施設については，調査の回収率が低かったため集計していない。

図14 我が国における体育・スポーツ施設数の推移

表3 公共スポーツ施設の設置状況（1987年段階）

	㉠ 必要施設数 (カ所)	㉡ 現有施設数 (カ所)	㉢(=㉡/㉠) 充足率 (%)	㉣ 基準以上の 施設数	㉤(=㉣/㉠) 基準以上の 施設充足率
運 動 広 場	9,007	12,712	141.1	5,666	62.9
陸 上 競 技 場		716		116	
野球・ソフトボール		4,777		2,430	
球 技 場		499		268	
運 動 広 場		5,720		2,252	
体 育 館	8,321	5,589	67.2	3,349	40.2
プ ー ル	8,725	3,528	40.4	1,830	21.0
柔 剣 道 場	3,540	1,932	54.6	1,269	35.7

(注)

- ㉠の数値は，「整備基準からみた体育・スポーツ施設の現状」（文部省体育局『健康と体力』1981年8月号，第一法規出版）より。
 - ㉣と㉤の「基準」とは昭和47年度保体審答申の「日常生活圏域における体育・スポーツ施設の整備基準」（面積）をいう。
 - 本表における「プール」は，屋内と屋外のものを合計した数である。
 - 本表における「柔剣道場」は，柔道場，剣道場，柔剣道場を合計した数である。
- 資料：文部省体育局「我が国の体育・スポーツ施設」（昭和62年1月）より作成。

施設が大きく伸び，291,117となり，頂点に達した。しかしその後，1990（平成2）年には企業

関係の資料が集まらずに図からは欠けている。1996（平成8）年のバブル経済の崩壊には総数

表4 西ドイツのスポーツ施設設置状況

	施設の種類	西ドイツにおける現有施設数および1975年までの建設予定数			日本の保体審答申の整備基準により算出した	差引余剰数
		1961年から1967年までの7年間に建設した数	1968年から1975年までに建設する予定数	合 計	西ドイツの必要施設数（西ドイツの人口を6,180万人（1972年）として）	
A	体 育 館	7,127	5,373	12,500	3,090	9,410
B	水泳プール	2,723 (このうち屋内プール1,001)	2,402 (このうち屋内プール1,152)	4,125	3,708	410

(注)

- (1) 西独ゴールドンプランの数字は、昭和45年7月24日付日本スポーツ少年団本部発行の「西ドイツの体育・スポーツの現状」を参考とした。
 (2) 西独人口は1972年6,180万人とし、保体審整備基準人口10万人の欄により算出した。

258,026と1985年の頂点から約35,000が減少したが、その内実は主に職場施設と民間施設である。これは企業がリストラの一環として従業員の福利厚生施設をスクラップし、また国民、地域住民の消費能力の低下によって民間施設も大きく減少（倒産）した。そして2008（平成20）年には学校の統廃合や公共施設の閉鎖などにより、全体として222,533となり、85年の頂点から約7万の減少となった。

そもそも、頂点直後の1987年段階で、数値自体が1972年の保体審答申の提起のどれくらいの達成率であったのかを見たのが表3である。横欄の⑥は基準以上の施設充足率を見たものだが、運動広場では62.9%，体育館40.2%，柔剣道場35.7%，プールに至っては21%でしかない。

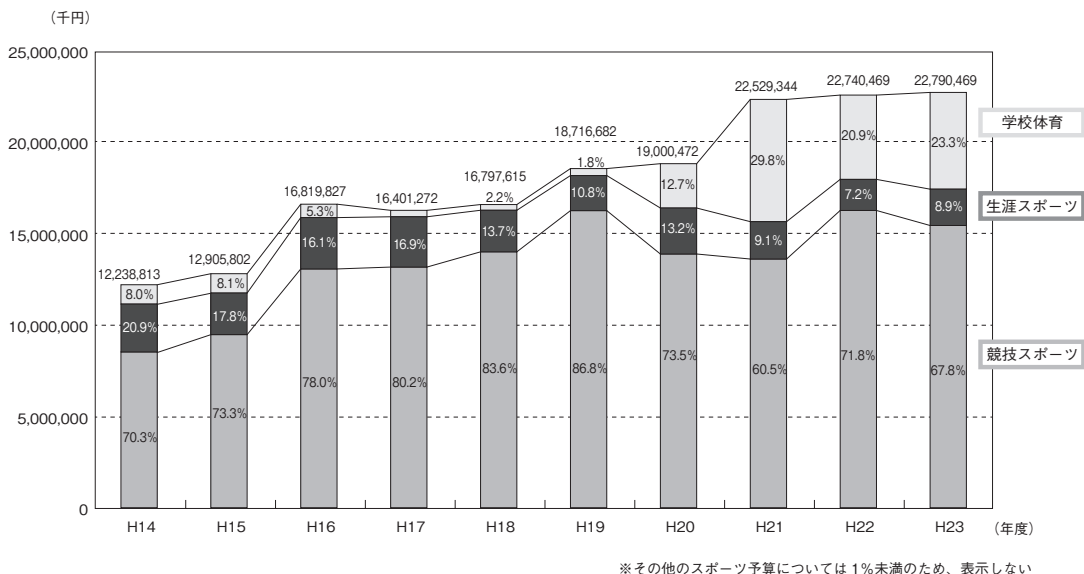
日本の施設数とその達成率がいかに低いかを見る指標として、西ドイツの「ゴールデン・プラン」（1960）による1972年段階の達成率は前号の拙稿「スポーツ・フォー・オールと福祉国家」で見たように、運動広場58.5%，体育館84.3%，室内プール89.1%，屋外プール49.2%（合計69.7%）であった。が、表4は西ドイツの設置状況を日本の保体審答申の（控えめな）基準に照らした場合、どれくらい達成しているか

を見たものである。これによると体育館では9,410、水泳プールが417、それぞれに過剰達成されている。（因みに、控えめなど言ったのは、この査定の基盤となった人々の週毎のスポーツ参加数が日本の場合週1回を20%と、控目だからである。）

7.3 スポーツ予算

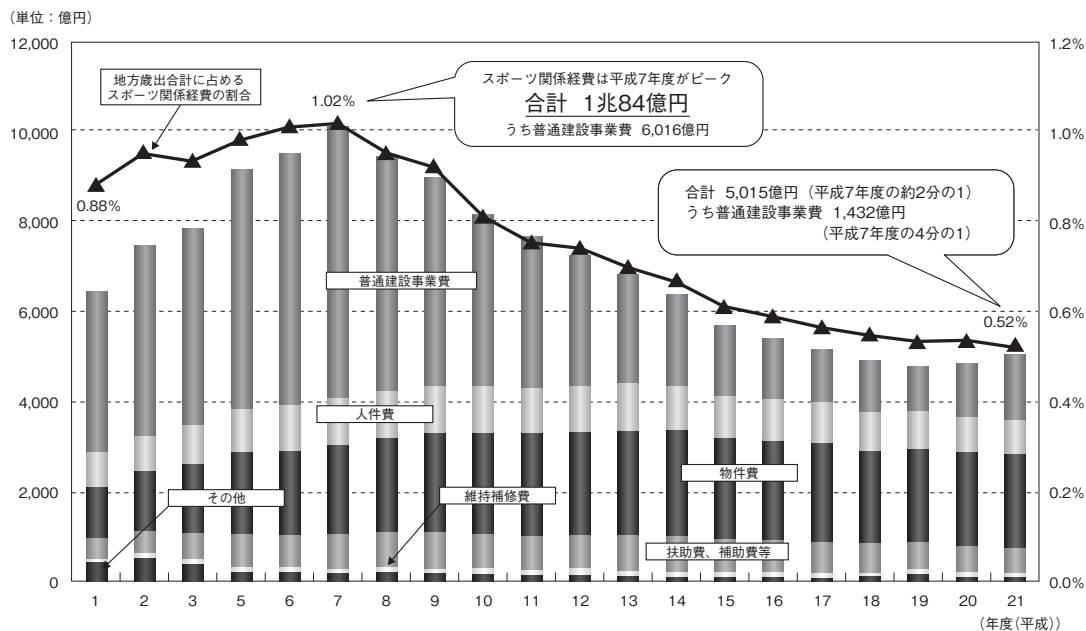
先の図5は文部省体育局のスポーツ関連予算を見た。例えば1998年には総額で約300億円であったが、そのうち施設整備として約250億円を占めていた。しかし、この図15に見るように、2002（平成14）年以降、スポーツ施設費目は全く無くなっている。こうしたことが、文科省のスポーツ振興計画にスポーツ施設の建設については記述されなくなった背景でもある。その一方で競技スポーツが多くを占め、2011（平成23）年にはスポーツ予算約228億円のうち、67.8%を占めている。生涯スポーツに関しては、地方自治体に放り出しており、8.9%でしかない。この額もまた西欧・北欧に比べたら遙かに低い値であることがわかる。

更に、図15での2008（平成20）年、2009（平成21）年の競技スポーツの落ち込みは、サッ



(出典) 文部科学省調べ

図15 文科省スポーツ関係予算



総務省(自治省)「地方財政状況調査」に基づき文部科学省作成

図16 スポーツ関係予算(地方)

カーくじの売り上げが伸び、収益金が増えた時期でもある。サッカーくじは成立時の諸制約、つまり「対面販売とする」「19歳未満には売らない」などの規制をかなぐり捨てて、インターネット販売などを開始して、更にくじの種類も

8種に拡大して現在に至っている。今後、スポーツ振興資金は売り上げの不安定なサッカーくじ依存が強まるだろうと言われている²³⁾。

国民、地域住民のスポーツ振興は地方自治体が負担しなければならない構造になっている。

表5 スポーツ関係予算（諸外国との比較）

○スポーツ関係予算の対 GDP 比について諸外国と比較すると、日本は低い水準にある。

	予算額 (円換算)	予算額 (自国通貨)	GDP 額 (自国通貨)	対 GDP 比	対日本比	(年度)
日 本	185億6,000万円	185億6,000万円	479兆1,725億円	0.0039%	1.00	(H22)
イ ギ リ ス	749億6,500万円	5億7,666万 ポンド	1兆4,536億ポンド	0.0397%	10.24	(H22)
ド イ ツ	263億3,800万円	2億2,903万 ユーロ	2兆3971億ユーロ	0.00955%	2.47	(H21)
フ ラ ン ス	996億4,800万円	8億6,650万 ユーロ	2兆0,095億ユーロ	0.0431%	11.13	(H23)
イ タ リ ア	93億1,656万円	8,101万3,560 ユーロ	1兆5,488億ユーロ	0.00523%	1.35	(H22)
スウェーデン	255億7,500万円	17億500万 SEK	3兆4,843億 SEK	0.0502%	12.97	(H23)
デンマーク	134億4,700万円	7億9,100万 DKK	1兆6,561億 DKK	0.0478%	12.33	(H21)
ア メ リ カ	—	—	15兆2,270億ドル	—	—	(H23)
カ ナ ダ	172億2,000万円	2億500万 カナダドル	1兆7,115億 カナダドル	0.0146%	3.77	(H22)
オーストラリア	50億8,400万円	6,200万 豪ドル	1兆2,483億豪ドル	0.005%	1.28	(H21)
ニュージーランド	39億円	6,191万 NZ ドル	1,859億 NZ ドル	0.0333%	8.6	(H21)
韓 国	149億4,500万円	2,135億ウォン	1,063兆0,591億ウォン	0.0201%	5.19	(H21)
中 国	304億8,400万円	25億4,038万元	1兆6,215億元	0.0064%	1.65	(H22)

※出典：文部科学省委託調査「スポーツ政策調査研究」（笹川スポーツ財団、平成23年7月）に基づき文部科学省作成

※各国 GDP 額の出典：「World Economic Outlook Database, April 2011」（IMF, 2011）

図16は図4以降の動向である。自治体もまた予算不足の状態であり、バブル経済の影響が始めた1996年以降、それまで一貫した上昇から、減少傾向となった。頂点の1995（平成7）年には総額1兆84億円となった。これは全予算の1.02%で、そのうちの普通建設事業費は6,016億円であった。しかしその後は減少し、2009（平成21）年には合計5,015億円で95年の半分となり、全予算の0.52%に低下し、そのうちの普通建設事業費は1,432億円で1995年の1/4に減少した。こうしたことが公共スポーツ施設の減少となっている。

表5は諸外国のスポーツ関係予算の比較を見

たものである。まず、予算額（円換算）で見ると、各国の絶対額が分かる。この場合、人口規模での比較検討が必要となるから、この絶対額だけで判断することは出来ない。因みに各国の国民1人当たりの予算額（円）は、日本（人口12,280万人：以下同様）145.2、イギリス（6,157）1,217.6、ドイツ（8,175）322.2、フランス（6,545）1,476.7、イタリア（5,987）155.6、スウェーデン（925）2,764.9、デンマーク（551）2,440.5、カナダ（3,413）504.5、オーストラリア（2,129）283.3、ニュージーランド（445）876.4、韓国（4,833）309.2、中国（134,575）22.7である。これで見ると、中国の22.7円は開発途上国であり

世界一の13億4,600万人という膨大な人口を抱えていることから、尚多くの貧困を抱えているが、その他の国々は全て日本よりも多くの支出をしており、スウェーデンは日本の19倍、イギリスは8.4倍、ドイツは2.2倍である。

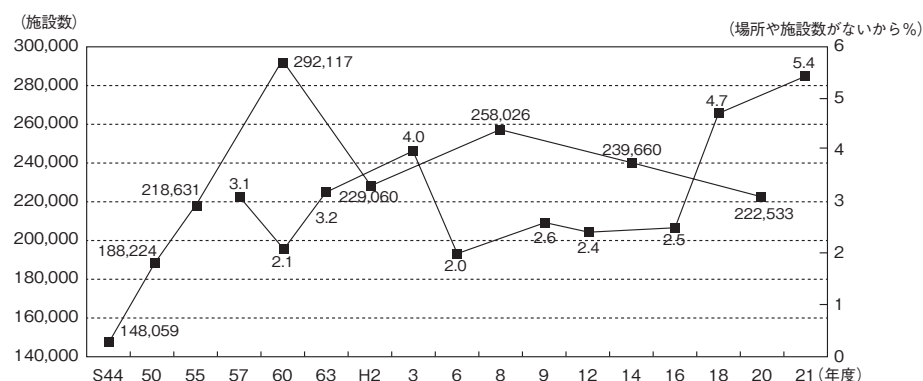
次いで、対GDP比で見ると日本は2010（平成22）年には0.0039%であり、イギリスは0.0397%である。こうして、対日本比を見ると、日本を「1」とすると、スウェーデン12.97、デンマーク12.33、フランス11.13、イギリス10.24、ドイツ2.47……という状況であり、韓国5.19、中国1.65であり、10倍以上の国もある。この点から見ても、日本のスポーツへの国家的支出の少なさが明白である。

7.4 スポーツ参加

これまで、日本の貧困化、家計に占めるスポーツ予算、スポーツ施設数、自治体のスポーツ予算等々の減少について述べてきた。

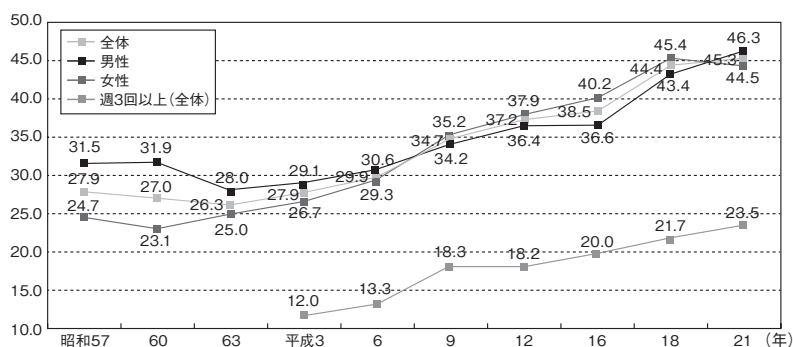
そうした中で、図17のようにスポーツ施設数が減少すると同時に近年「場所や施設数がないから」と応える人が5.4%へと上昇している。

ところが、図18は「週1回以上」と「週3回以上」運動・スポーツを行った者の割合の推移である。これだけスポーツを取り巻く経済状況、福祉状況、スポーツ予算、スポーツ施設数等々が悪化する中で、なぜこの数値だけが右肩上がりで伸びているのか、私には全く説明が付かない。2009（平成21）年度では「週1回以上」は45.3%、「週3回以上」は23.5%である。それぞ



(出典) 内閣府「体力・スポーツに関する世論調査」及び文部科学省「体育・スポーツ施設現況調査」に基づき文部科学省作成

図17 スポーツ施設数と国民の意識



(出典) 内閣府「体力・スポーツに関する世論調査」に基づく文部科学省推計

図18 国民のスポーツ参加状況

れに1988年以来ほぼ一貫して上昇している。

私はこの傾向に疑義がある。これまで見てきたように、国民を取り巻く可処分所得、可処分時間は悪化し、日本のスポーツ施設数は公共も含めて民間で大きく減少した。つまり、運動・スポーツ参加の前提となる諸条件が大きく悪化しているのに、どうしてこの項目だけが増えているのか、全く説明が付かないのである。「運動・スポーツ」の中に、散歩などの項目も含めているのだろうか。いずれにしても、この資料の統計のあり方に一定の疑義を有しており、この数値への解釈は控える。

8. ま と め

以上、保体審答申類を中心に戦後のスポーツ政策を概観した。そこでは、スポーツ振興策の全面的な構想を描き、それに国や自治体の責任を中心に描けば描くほど、その全体像は福祉国家的な政策の下でなければ実現は不可能な内容であるということが判明した。つまり、答申類の描いたスポーツ振興像は、スポーツの公共性にも規定されて、公的な責務を必須とし、福祉国家的な志向性を持たざるを得ないものである²⁴⁾。

しかし、現実にはそれらのスポーツ振興策はごく一部を除けば、ことごとく政府（大蔵省、財務省）に拒否されてきた。それは内容的に福祉国家的な性格を内包したものだから、他の福祉的施策と肩を並べて低く抑えられた結果である。その一方で、民間資本に依存したり、サッカーくじ売上金からの配分に期待するようになった。これらは部分的には妥当であっても、基本はスポーツの公共性を踏まえ、国民のスポーツ権を保障するためにも、公共的な支援を大きくしなければならないことは、世界の趨勢である。

西欧・北欧の諸福祉国家が健康対策、地域社会再建策、国内需要の拡大等々の諸対策にス

ポーツ・フォー・オールを手段として採用するほどには、日本でのスポーツ政策は、国レベルにおいても地方自治体レベルにおいても、重視されてはいない。それ故に、広義の福祉の他領域との関連性も薄く、スポーツ政策が孤立して存在している状態である。

こうした中で「スポーツ基本法の処方箋」を描くとすれば、それは日本の福祉国家化以外に方策は無いこともまた事実であろう。

注

- 1) 内海和雄『部活動改革—生徒主体への道—』不味堂出版、1998
- 2) 内海和雄『戦後スポーツ体制の確立』不味堂出版、1993、p. 153～
- 3) 2) に同じ。
- 4) 内海和雄『アマチュアリズム論—差別無きスポーツ思想の探究—』創文企画、2007
- 5) 内海和雄『オリンピックと平和』不味堂出版、2012
- 6) 2) に同じ。
- 7) 内海和雄『がんばれスポーツ少年』新日本出版、1987
- 8) 4) に同じ。
- 9) 2) に同じ。
- 10) 5) に同じ。
- 11) 宮本憲一『社会資本論』有斐閣、1967
- 12) 内海和雄『日本のスポーツ・フォー・オール—未熟な福祉国家のスポーツ政策—』不味堂出版、2003
- 13) 内海和雄『体育科の学力と目標』青木書店、1984。内海和雄『体育科の「新学力観」と評価』大修館書店、1995
- 14) 2) の p. 35。13) に同じ。
- 15) 12) に同じ。
- 16) 2) の p. 27
- 17) 内海和雄『スポーツの公共性と主体形成』不味堂出版、1989年、p. 116
- 18) 渡辺 治『「豊かな社会」日本の構造』労働旬報社、1990
- 19) 佐藤 誠『リゾート列島』岩波書店、1990、pp. 95-96
- 20) 5) に同じ。
- 21) 杉山他編『企業スポーツの撤退と混迷する日本のスポーツ』創文企画、2009
- 22) 馬場康彦『生活経済から見る福祉—格差社会の実態に迫る—』ミネルヴァ書房、2007、p. 108
- 23) 広畑成志『サッカーくじがゆがめた日本のスポーツ振興』『前衛』2013、2月号
- 24) 17) に同じ。