

スポーツ基本法の制定

ごとう まさたか
文教科学委員会調査室 後藤 雅貴

なでしこジャパン（サッカー日本女子代表）が、FIFA女子ワールドカップドイツ2011において優勝に輝き、日本中が大いに沸いた。この勝利は、東日本大震災からの復興半ばにある我が国にとって、久々に明るい話題をもたらしてくれた。

なでしこジャパンに対して政府は国民栄誉賞を贈ることを決定し、この偉業をたたえることとなった。菅総理は、8月18日の表彰式において「東日本大震災の災禍から立ち上がりんとする被災者とすべての国民に対し、困難に立ち向かう勇気とさわやかな感動を与えた」¹とその理由を述べている。

東日本大震災への対応に追われた第177回国会にあつて、スポーツ政策に関する法律であるスポーツ振興法（昭和36年法律第141号。以下「旧法」という。）が、実に50年ぶりに全面改正され、新たにスポーツ基本法（平成23年法律第78号）として制定された。旧法制定から50年を経て、スポーツを取り巻く環境や国民の意識は大きく変わり、スポーツが個人の趣味、遊びの延長という認識から、上記の総理発言のように、スポーツが持つ公益性や社会に与える影響は誰もが認めるところとなり、個々人の日常生活の中に、「する」、「みる」といった様々な形でスポーツが関わっている社会となった。

そこで、新たに制定されたスポーツ基本法について、成立までの経過とその概要について振り返ってみたい。

1. スポーツ基本法の検討から成立に至る経過

今回のスポーツ基本法制定の動きは、今から4年前の平成19年にまで遡る。

（1）スポーツ振興に関する懇談会の提言

平成19年8月、当時の遠藤文部科学副大臣の私的諮問機関である「スポーツ振興に関する懇談会」は「『スポーツ立国』ニッポン～国家戦略としてのトップスポーツ～」²と題した報告を提言した。この報告は、オリンピックを始めとする国際大会における我が国のメダル数が国力に応じたものとなっていないと指摘するなど、トップスポーツの育成に主眼を置いたものであったが、今日の議論につながる「新スポーツ振興法の制定」、「スポーツ省（庁）の設置」、「スポーツ予算を文化庁と同等の1,000億円とすること」等が提言された。このような提言が発表された背景には、前年の平成18（2006）年に開催されたトリノ冬季五輪において、日本選手の獲得メダルが金メダル1個に終わり、長野冬季五輪³以来、冬季種目の新しい選手が育っていなかったことへの危機感があったといわれる。

¹ 首相官邸HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/kan/actions/201108/18soccer.html>>

² 遠藤利明衆議院議員のHPに概要が掲載されている。<<http://www.e-toshiaki.jp/news/070919.html>>

³ 1998年長野五輪は金5銀1銅4、続く2002年ソルトレーク五輪は銀1銅1という成績であった。

(2) 超党派スポーツ議員連盟における議論

スポーツ振興に関する懇談会の提言や同時期に東京都が進めていた2016年東京オリンピック招致活動が契機となり、平成19年11月、超党派スポーツ議員連盟の下に「新スポーツ振興法制定プロジェクトチーム」が発足した。

本プロジェクトチームは、専門家、関係団体からのヒアリングを行うなどして、法案の作成を進めていくこととなった。また、議員同士の議論とは別に、有識者からなるアドバイザーボードを設置し、専門的な立場からの議論も行われた。設置から1年を経た平成21年4月、アドバイザーボードは、「振興法の改正」よりもスポーツの基本理念をうたった「基本法」を制定すべきであるとの答申を行った。これにより「新スポーツ振興法の制定」から「スポーツ基本法制定」へと流れが変わり⁴、議論が進むこととなった。

(3) 教育再生会議等における提言

一方、議員連盟等における議論と並行して、政府の教育再生会議等においても、スポーツ政策に関し検討が行われた。

安倍内閣当時に設置された教育再生会議の第三次報告においては、スポーツ振興が国の責務であることを法的に明確にすることが提言された。さらに、この教育再生会議を引き継いだ教育再生懇談会の第四次報告においては、スポーツ振興法を改正してスポーツ基本法を制定することや、スポーツ庁の設置、国策として競技力の向上やスポーツの振興を強化すること等、より具体的な事項が提言されるに至った。

(4) スポーツ基本法に関する論点整理

アドバイザーボードの答申を受けるなどして法案作成作業を進めていた新スポーツ振興法制定プロジェクトチームは、平成21年5月、「スポーツ基本法に関する論点整理」⁵を

主な経過

平成19年8月	スポーツ振興に関する懇談会『「スポーツ立国」ニッポン～国家戦略としてのトップスポーツ～」において、新スポーツ振興法の制定を提言
11月	超党派スポーツ議員連盟が「新スポーツ振興法制定プロジェクトチーム」を設置（以降、15回にわたり審議）
12月	教育再生会議「第三次報告」において、スポーツ振興に関する国の責務の明確化等を提言
平成20年4月	新スポーツ振興法制定プロジェクトチームに有識者からなる「アドバイザーボード」を設置（以降、9回にわたり審議）
平成21年4月	アドバイザーボード「答申（中間まとめ）」において、スポーツ振興法を全面改定して「スポーツ基本法（仮）」を制定することを提言
5月	教育再生懇談会「第四次報告」において、スポーツに関する基本法の制定を提言 超党派スポーツ議員連盟が新スポーツ振興法制定プロジェクトチームの「スポーツ基本法に関する論点整理」を了承
7月	自民党・公明党が自公案（スポーツ基本法案（第171回国会衆第52号））を提出（衆議院解散により廃案）
平成22年5月	民主党スポーツ議員連盟の発足
6月	自民党・公明党が自公案（スポーツ基本法案（第174回国会衆第29号））を提出
8月	文部科学省「スポーツ立国戦略」において、スポーツ基本法の整備を提言
平成23年	民主党スポーツ議員連盟が民主案を公表（国会提出には至らず）
5月16日	
同日17日	超党派スポーツ議員連盟「スポーツ基本法制定プロジェクトチーム」が発足（以降、自公案と民主案を基に3回にわたり審議）
同日27日	超党派スポーツ議員連盟がスポーツ基本法制定プロジェクトチームの超党派案を了承
同日31日	衆議院8会派による超党派案（スポーツ基本法案（第177回国会衆第11号））の提出
6月1日	継続審議となっていた自公案（スポーツ基本法案（第174回国会衆第29号））が撤回
同日9日	衆議院本会議において全会一致で可決、参議院提出
同日17日	参議院本会議において全会一致で可決、成立
同日24日	スポーツ基本法（平成23年法律第78号）公布

（出所）文部科学省資料に一部加筆

⁴ 佐野慎輔「日本スポーツの現状とスポーツ基本法」『スポーツ白書』（笹川スポーツ財団 平成21年）211頁

⁵ 文部科学省HP<http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/kihonhou/attach/1308902.htm>

まとめ、これが超党派スポーツ議員連盟総会において了承された。

この中では、①新たに前文を置くこととし、その中でスポーツの価値・本質的意義を踏まえ、スポーツに関する施策を国家戦略として位置付け、スポーツを国の政策の重要課題として推進すること、②基本的理念、国の責務等と基本的施策を定めること、③スポーツに関する施策を実施するために必要な法制上、財政上又は税制上の措置を講じることを規定すること、等が盛り込まれた。しかし、議論がまとまらなかった点もあり、スポーツの定義に関しては「スポーツをより広く捉えるべきとの意見や国際的な動きを反映すべきとの意見、スポーツの概念を限定的に固定してしまう可能性があるので敢えて規定しない方がよいとの意見」が併記された。また、スポーツ庁の設置に関しても「一体的・効果的にスポーツに関する施策を推進するために、国の関係行政機関が連携する仕組みを検討することとされ、一定の含みを残すにとどまった。

(5) 自公案の提出

上記の論点整理を受け、超党派スポーツ議員連盟によって法案の提出が模索されたが、不調に終わることとなった。これは、スポーツの定義や基本的人権としてのスポーツ権の明記に関して与野党の主張に隔たりがあったことに加え、自民党は「五輪などで優秀な成績を収めれば、選手へのあこがれが高まり、地域スポーツの普及も進む」という考えに対し、民主党は「国民が身近なところでスポーツに触れる機会を充実していく。すそ野を拡大すれば、結果的にトップアスリートも育ちメダルにたどりつく」⁶と主張し、スポーツ政策をめぐる考え方に根本的な対立があり、両者の溝が埋まらなかったためである。

与野党の溝が埋まらないまま、自民党及び公明党は、第171回国会の平成21年7月14日、両党の主張を盛り込んだ自公案の提出に踏み切ったが、同月21日の衆議院解散により、審議未了のまま廃案となった。

その後の解散総選挙、政権交代を経て、翌22年6月の第174回国会には、廃案となった自公案に一部修正を加え、再び自公案としてスポーツ基本法案（森喜朗君外5名提出）（衆第29号）が提出され、以降、第177回国会まで継続審査となった。

(6) スポーツ立国戦略

政権が交代し与野党の立場が変わった後は、スポーツ基本法に関する議論は、超党派スポーツ議員連盟から与野党それぞれの党内で続くこととなった。このような状況の中、民主党政権下の文部科学省は、今後のスポーツ政策の基本的方向性を示す「スポーツ立国戦略」（平成22年8月26日文部科学大臣決定）を策定した⁷。

本戦略では、我が国の「新たなスポーツ文化の確立」を目指し、今後おおむね10年間で実施すべき重点戦略、政策目標、重点的に実施すべき施策や体制整備の在り方などが示された。そして5つの重点戦略として、①ライフステージに応じたスポーツ機会の創造、②世界で競い合うトップアスリートの育成・強化、③スポーツ界の連携・協働による「好循環」の創出、④スポーツ界における透明性や公平・公正性の向上、⑤社会全体でスポーツ

⁶ 『東京新聞』（平21. 7. 16）

⁷ 文部科学省HP<http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/rikkoku/1297182.htm>

を支える基盤の整備、が掲げられた。これらは従来からの民主党の主張を取り入れた内容であったが、③の「好循環」の考え方は、先の民主党と自民党の溝を埋めることとなっていく。この「好循環」について、鈴木文部科学副大臣は「そのトップスポーツで活躍された方々がセカンドキャリアとしてこの草の根スポーツのリーダーとして頑張っていただいで、そして草の根が広がると。そしてまた、多くの若者たちがスポーツを目指し、そしてそれを応援するという好循環をつくっていきたい」⁸、「これまでトップスポーツの振興なのか、あるいはローカルスポーツの振興なのか、二項対立的な議論が続いておりました。これは非常に不幸なことでありまして、当然、頂点を上げれば裾野が広がるし、裾野が広がれば頂点も上がると、こういう意味で好循環をつくっていきたい」⁹と説明している。

(7) 民主案の公表

超党派スポーツ議員連盟による議員立法の不調と政権交代を受け、平成22年5月、民主党は独自にスポーツ議員連盟を組織し、スポーツ基本法の制定など、スポーツ政策の推進を図ることとなった。本議員連盟は、改めて専門家、関係団体からのヒアリング等を行い、1年後の翌23年5月16日に民主党としてのスポーツ基本法案（民主案）を取りまとめた。

この民主案は、スポーツ基本法の早期成立を図るため、野党の賛同を得やすいものとするよう自公案を基に民主党の考え方を反映させる形で起案された。主な相違点としては、①スポーツ権について記述したこと、②競技スポーツよりも地域スポーツを重視した記述ぶりとし、双方がお互いに支え合う「好循環」の促進が重要であるとしたこと、③プロスポーツについて、スポーツ選手にプロスポーツ選手が含まれることを明確にしたこと、④地域スポーツクラブを条文上明記したこと、等が挙げられる。

(8) 超党派案の取りまとめ

民主案の公表を受け、スポーツ基本法案の超党派での提出を目指し、再び超党派スポーツ議員連盟に議論が移ることとなった。民主案公表の翌日5月17日から、超党派スポーツ議員連盟の下に民主党、自民党、公明党、共産党、社民党、みんなの党、国民新党及び新党改革から各議員が参加した「スポーツ基本法制定プロジェクトチーム」が設置され¹⁰、民主党から奥村衆議院議員が、自民党から遠藤衆議院議員がそれぞれ共同座長として就任した。

本プロジェクトチームにおいては、スポーツ基本法案を第177回国会中に成立させるべく集中的に議論が行われた。第1回会合（5月17日）では、民主案及び自公案を折衷すべく検討し、第2回会合（同月20日）では、アドバイザーボードからの意見聴取を行った。そして、本プロジェクトチームの発足から、わずか1週間後の第3回会合（同月24日）では、超党派案について大筋で合意に至り、その後の5月27日の超党派スポーツ議員連盟総会において超党派案は了承され、成案を得ることとなった。

(9) 超党派案の提出、成立

以上のような経過を経て、ついに5月31日、衆議院8会派¹¹の超党派案であるスポーツ

⁸ 第174回国会参議院文教科学委員会会議録第2号3頁（平22. 3. 16）

⁹ 第174回国会参議院文教科学委員会会議録第10号18頁（平22. 6. 16）

¹⁰ たちあがれ日本は、超党派スポーツ議員連盟に対応を一任した。

¹¹ みんなの党は提出会派に加わらなかった。

基本法案（奥村展三君外16名提出）（衆第11号）が衆議院において提出された。超党派案は、翌6月1日に衆議院文部科学委員会において全会一致で可決され、同月9日には衆議院本会議において全会一致で可決され、参議院に提出された。

なお、第174回国会から継続していた自公案は、超党派案の提出を受け、委員会採決前に撤回されている。

衆議院文部科学委員会では、超党派案を議題として質疑は行われなかったものの、同案の提出を前提として5月25日にスポーツ施策等の諸課題として対政府質疑を行い、同月27日にはスポーツ関係者を参考人招致し、意見聴取、質疑を行っている。これらの質疑の中では、スポーツ庁設置の可能性、「好循環」について政府の見解、スポーツ振興くじ（toto）の現状、総合型地域スポーツクラブの設置状況、等について議論が交わされた¹²。

参議院では、超党派案は6月14日に文教科学委員会に付託された。文教科学委員会は、同月16日にスポーツの基本施策に関して対政府質疑を行った後に超党派案の趣旨説明、質疑を行い、全会一致で可決した。翌17日には本会議において全会一致で可決され、成立した。

文教科学委員会の質疑においては、トップアスリート育成によるスポーツ立国戦略、障害者スポーツにおける支援策、スポーツ予算拡充、スポーツ外交の重要性、等について議論が交わされた¹³。

2. スポーツ基本法の概要

以上のような経過を経て成立したスポーツ基本法は、旧法を全面改正する形をとった。旧法は、昭和36年に議員立法として成立し、スポーツ振興に必要な関連領域を網羅した法律である。また、制定当時の背景として、東京オリンピックを開催するに当たって、その根拠法令としての性格も併せ持っていた。旧法とスポーツ基本法を比較すると、50年という年月の経過を感じさせられる点も多い。

（1）前文

スポーツ基本法には、前文が置かれることとなった。前文とは、条文本体の前に置かれ、その法令の制定の趣旨、理念、目的などを強調して述べた文章¹⁴である。スポーツ基本法の前文は「スポーツは、世界共通の人類の文化である」と始まり、スポーツの意義や効果、スポーツが果たす役割等を宣言したものとなった。

スポーツ権については、「スポーツを通じて幸福で豊かな生活を営むことは、全ての人々の権利であり、全ての国民がその自発性の下に、各々の関心、適性等に応じて、安全かつ公正な環境の下で日常的にスポーツに親しみ、スポーツを楽しみ、又はスポーツを支える活動に参画することのできる機会が確保されなければならない」と規定された。旧法には「この法律の運用に当たっては、スポーツをすることを国民に強制し、又はスポーツを前

¹² 第177回国会衆議院文部科学委員会議録第12号（平23. 5. 25）及び第177回国会衆議院文部科学委員会議録第13号（平23. 5. 27）

¹³ 第177回国会参議院文教科学委員会会議録第10号（平23. 6. 16）

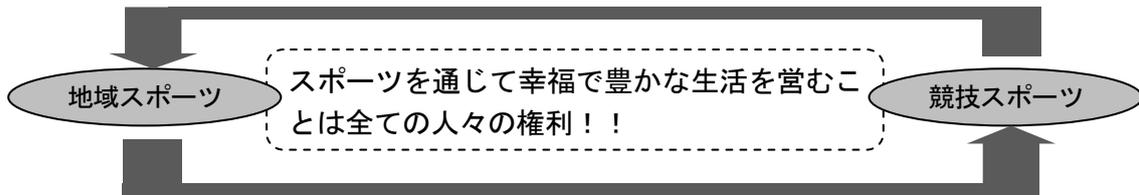
¹⁴ 小沼敦「前文とその改正」『立法と調査』第249号（平17. 7）。前文は日本国憲法以外にも、教育基本法、食育基本法、文化学術振興基本法等に置かれている。

スポーツ基本法の概要

概要

1 前文

- ◆ スポーツの意義、効果等について定めるとともに、スポーツ立国を目指し、国家戦略としてスポーツ政策を推進することを明記する。



2 総則

- ◆ スポーツに関する基本理念、国・地方公共団体・スポーツ団体の責務・努力等を定める。

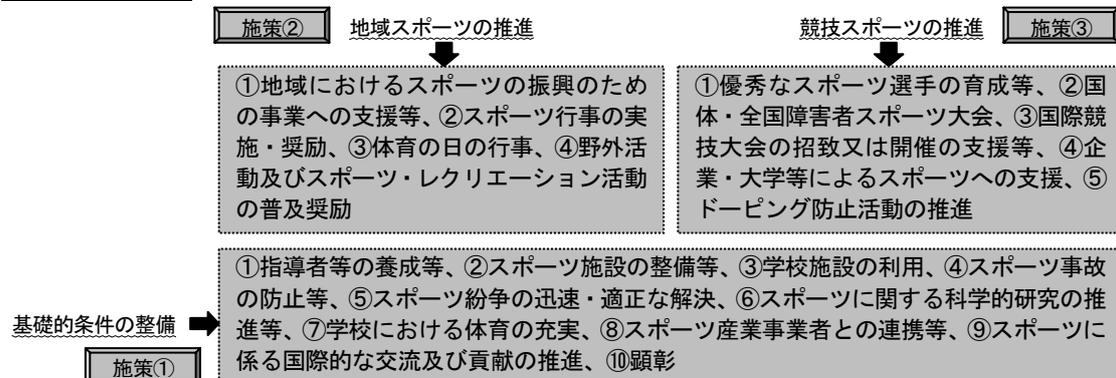
<基本理念>

- ①自主的・自律的なスポーツ活動、②学校・スポーツ団体・家庭・地域の相互連携、③人々の交流促進・地域間の交流の基盤整備、④スポーツを行う者の心身の健康の保持増進・安全の確保、⑤障害者が自主的かつ積極的にスポーツを行うことができるようにするための配慮、⑥競技水準の向上に資する諸施策相互の有機的な連携・効果的な実施、⑦国際相互理解の増進・国際平和への寄与、⑧スポーツに対する国民の幅広い理解・支援

3 スポーツ基本計画等

- ◆ 国の「スポーツ基本計画」、地方公共団体の「地方スポーツ推進計画」について定める。

4 基本的施策



5 スポーツの推進に係る体制の整備

- ◆ スポーツ推進会議、スポーツ推進委員等について定める。

6 国の補助等

- ◆ 国・地方公共団体の補助について定める。

その他

- ◆ スポーツに関する施策を総合的に推進するため、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、行政改革の基本方針との整合性に配慮して検討を加え、必要な措置を講ずる。

(出所) 超党派スポーツ議員連盟配付資料に一部加筆

項¹⁵の目的以外の目的のために利用することがあつてはならない」とあり、全体主義への警戒感が色濃く表れているが、今回前文に規定されたスポーツ権は、これとは全く対照的なものとなった。

さらに、前文においては、地域スポーツの意義や理念が詳しく述べられるとともに、地域スポーツと競技スポーツの関係として「我が国のスポーツの発展を支える好循環」の重要性が規定されることとなった。

なお、旧法には存在し¹⁶、超党派スポーツ議員連盟では議論がまとまらなかったスポーツの定義規定については、明文化されず前文に代えることとなった。

(2) 基本理念

前文、目的(第1条)に続いて、国、地方、スポーツ団体等、幅広くスポーツを推進していくため、第2条においてスポーツに関する基本理念が8項目にわたって規定された。

この基本理念は、前文にうたわれたものを条文化したものであるが、特に障害者については、自主的かつ積極的にスポーツができるよう、障害の種類及び程度に応じ必要な配慮をしつつ推進されなければならない(第2条第5項)と規定されるとともに、法律全体を通じてスポーツ選手に「プロスポーツの選手」が含まれる¹⁷ことが明確にされ、オリンピック、パラリンピック等において優秀な成績を収めることができるよう推進しなければならないこととされた。

(3) 国の責務等

続く第3条においては、国は、前条の基本理念にのっとりスポーツに関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する、と規定された。

これによって旧法において曖昧であった¹⁸国とスポーツとの関係は、国の責務として、明確に位置付けられることとなった。さらに、第8条において政府は、スポーツに関する施策を実施するため必要な法制上、財政上又は税制上の措置等を講ずるよう規定された。これらの規定を受け、高木文部科学大臣は、スポーツ基本法の理念を踏まえ、より一層スポーツ予算を獲得すると答弁している¹⁹。地方公共団体についても同様に、地域の特性に応じた施策を実施する等の責務が規定された。

また、新たに各種の競技団体等のスポーツ団体にも努力を求めることとなり、スポーツの推進に主体的に取り組むことや、運営の透明性の確保を図ること、スポーツに関する紛争の解決に努めることなどが規定された。

¹⁵ 旧法第1条第1項には、「この法律は、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を目的とする」とある。

¹⁶ 旧法第2条には、『「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』とある。

¹⁷ 旧法第3条第2項には、「この法律に規定するスポーツの振興に関する施策は、営利のためのスポーツを振興するためのものではない」とあり、プロスポーツが明確に排除されていた。

¹⁸ 例えば、旧法の第3条第1項には「スポーツをすることができるような諸条件の整備につとめなければならない」、第8条には「青少年スポーツの振興に関し特別の配慮をしなければならない」、第14条には「わが国のスポーツの水準を高いものにするため、必要な措置を講ずるよう努めなければならない」とある。

¹⁹ 第177回国会参議院文教科学委員会会議録第10号18頁(平23.6.16)

(4) 基本的施策

第3章には、基本的施策が3つの節にわたって列挙された。第1節はスポーツの推進のための基礎的条件の整備等、第2節は多様なスポーツ機会の確保のための環境の整備、第3節は競技水準の向上等となっており、それぞれの節において具体的な施策が規定された。

これらの多く施策は新設されたが、旧法から引き継いだものも現在の実情に即した形に改められた²⁰。新たに規定されたものとしては、スポーツに関する紛争への取組(第15条)、国際的な交流及び貢献の推進(第19条)、地域スポーツの事業への支援(第21条)、優秀なスポーツ選手の育成(第25条)、国際競技大会の招致・開催の支援(第27条)、企業スポーツ・大学スポーツへの支援(第28条)、ドーピング防止活動の推進(第29条)等がある。

(5) スポーツ庁の設置についての検討等

附則第2条には、行政組織の在り方の検討として「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」と規定された。

現状のスポーツ行政は、幾つかの省庁に分かれて所管されており、学校体育やオリンピックなどの国際競技大会は文部科学省、体力づくり事業や障害者スポーツ・パラリンピックは厚生労働省、スポーツ用品産業やフィットネスクラブなどの健康サービス産業、ゴルフなどのレジャー産業は経済産業省、総合運動公園などの競技施設の整備は国土交通省、という状態にある。このためスポーツ行政は一貫性を保ちにくく、非効率で強力な推進体制が取れないという指摘が従来からあった。今回の議論の過程においてもスポーツ庁の設置は中心となった論点ではあったが、行政改革の中で新しい組織を作ることは現段階では難しいとして、今後検討することとなった。

再び話をなでしこジャパンに戻したい。

なでしこジャパンの選手の多くが所属する国内のなでしこリーグには、プロ契約の選手は外国人選手を含めわずか10名程度であり、練習環境や待遇の貧しさは、多くのメディアで報道されたとおりである。現在は優勝によって注目が集まっているが、我々は過去にも一時的なブームとなったスポーツがその後低迷したり、立ち行かなくなる事態を何度も見てきた。

なでしこジャパン国民栄誉賞決定の際の閣僚懇談会において、枝野官房長官から高木文部科学大臣に対して、女子スポーツとりわけ女子サッカーに対する支援について指示がなされたが²¹、スポーツ基本法に描かれた「好循環」が機能するかどうかは、今後の国やスポーツ団体を始めとする関係者の努力にかかっている。女子サッカーは、その試金石となるかもしれない。

²⁰ 旧法から削除されたものとしては、旧法第9条の職場スポーツの奨励(「国及び地方公共団体は、勤労者が勤労の余暇を利用して積極的にスポーツをすることができるようにするため、職場スポーツの奨励に必要な措置を講ずるよう努めなければならない」)がある。

²¹ 8月2日付け官房長官記者発表<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201108/2_a.html>