

行政改革と秋田県のスポーツ行政

渡 邊 朋 雄

Effects of the Administrative Reform or the Sports Policy in Akita

Tomoo WATANABE

(1999年11月26日受理)

1. はじめに

スポーツは、政治と無関係の世界ではほとんど存在し得ないと筆者は考えている。選手強化資金獲得の飛躍的拡大を目指して、日本体育協会（以後「日体協」と略記）からの独立に動いた、日本オリンピック委員会（JOC）の例¹⁾はあるが、それでも、国内のスポーツ行政は、施設づくりや指導者養成、選手育成など、あらゆる事業が国政あるいは地方政治に直結しているのである。

現在まで、国政レベルでのスポーツ政策と秋田県のスポーツ政策を関連づけた論文を筆者は知らない。スポーツ行政が政治と無関係でありえないとすれば、むしろ、その関連を明確にし、経過や成果を確認することが肝要であると考え。本報では、行政改革という大きな国内政治のうねりが、本県のスポーツ行政、特に公共スポーツ施設の民間委託問題を中心に検証するものである。

2. 行政改革の経過

2.1 国内外の背景

わが国が、「行政改革」への道を歩む契機となった出来事が、1970年代の国際政治の舞台に現れたことを、関²⁾が指摘している。それが、次の五項目である。

1. 1973年のオイルショック
2. アメリカの軍事費増強要求
3. 海外への投資・市場拡大に伴う問題
4. 市場・貿易摩擦問題
5. 南北問題の深刻化

これに危機感を抱いた、政府・財界が構想した「80年代戦略」の柱は、「総合安全保障戦略」と「日本型福祉社会構想」の2本である。前者を実現するための行財政機構の再編成に対応して打ち出された「日本型福祉社会構想」は、福祉の責任を国家から市民

社会へと転換することであり、「民間活力の利用」という発想が含まれ、この発想こそが、その後、国内のスポーツ行政に大きな影響を及ぼすことになるのである。

2.2 第二次臨時行政調査会

1981年3月、内閣総理大臣の臨時的調査審議機関として、第二次臨時行政調査会（以後「第二臨調」と略記）が発足した。肥大化した行政組織の効率化をはかり国家財政の立て直しが目的であるとされた。そして、「80年代戦略」を遂行し、危機を乗り越えるために、「第二臨調」から打ち出されたのが「行政改革」だったのである。

1981年7月に出された第二臨調の第一次答申には、行政改革の基本理念として、国内的には「活力ある福祉社会の実現」をあげ、国家の役割を外交、防衛、国内秩序の維持など必要最小限のものに限り、あとは民間に委託し、民間の活力に期待すべきであるという内容が盛り込まれていた。ここから、福祉、教育、文化・スポーツなどの「民間委託」「民営化」構想が出されてきたのである。

2.3 行政改革がスポーツ行政へ与えた影響

行政改革は、スポーツ分野には、次の二つの影響として現れた。第一は、国のスポーツ施設整備費の削減であり、第二は公共スポーツ施設の「民間委託化」である。

第二臨調最終答申には「社会体育や社会教育の施設は、その整備が全国的に相当進んでいること、住民の身近な施設であり、基本的には地方公共団体独自で整備すべきものであることなどを考慮し、国の補助は、受益する範囲の広い大規模かつ基幹的なもの、整備水準が極めて低く財政力の乏しい地方公共団体に対するものなどに限定し、総額を縮減する。」と述べられている。表1のとおり、1982年をピーク

表1 公共スポーツ設備整備費の推移³⁾

| 年度 | 金額 |
|--------|--------------|
| 1979年度 | 8,460,000 千円 |
| 80 | 10,190,000 |
| 81 | 10,890,000 |
| 82 | 11,890,000 |
| 83 | 10,620,000 |
| 84 | 8,940,000 |
| 85 | 7,790,000 |
| 86 | 6,670,000 |
| 87 | 5,700,000 |

に、整備のための予算が急激に低下し、施設不足解消の手立てが、国庫補助の面では遠のいた形となり、結果、商業ベースのスポーツ施設が急増することとなる。

第二の「民間委託」は、第一次答申以後、全国的に急速に進行していくのである。表2に示したとおり、平成11年の段階で、31都道府県が何らかの形で「民間委託」を実施している。

3. 秋田県のスポーツ行政

3.1 教育庁保健体育課

本県スポーツ行政の中心は保健体育課（以後「保体課」と略記）であるという認識が一般的ではあるが、保体課は、県の行政システムとしては教育庁の一課であり、所管業務も、文部省関係がそのほとんどである。従って、県民スポーツのすべてを扱っているわけではなく、また、さまざまな制約があるのも事実である。

主な所管業務は、次のとおりである。

- ・学校体育の指導に関すること
- ・学校保健・安全の指導に関すること
- ・学校給食の指導に関すること
- ・学校体育施設の改修等に関すること
- ・県立スポーツ施設の建設、管理に関すること
- ・競技スポーツに関すること
- ・生涯スポーツに関すること

競技スポーツでは、各競技団体の選手強化や指導者養成事業などを補助し、それを統括する（秋田県体育協会（以後「県体協」と略記）とは、常に連携を保ってきた。また、学校保健・安全では、学校医の委嘱などの業務に対して、医師会の協力が重要である。このように保体課は、教育庁の一課ではあるが、巨大な組織である県体協や、強力な専門家組織

表2 民間委託の状況（平成11年8月現在）

| 県 | 委託先 |
|-----|----------------------|
| 北海道 | (財) 道体育協会 |
| 青森 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 岩手 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 宮城 | (財) 県スポーツ振興財団 |
| 秋田 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 山形 | (財) 県総合運動都市公園公社 |
| 福島 | (財) 県都市公園協会 |
| 茨城 | (財) 県体育協会 |
| 群馬 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 千葉 | (財) 県スポーツ振興財団 |
| 東京 | (財) 都教育文化財団 |
| 富山 | (財) 県健康スポーツ財団 |
| 山梨 | (財) 県民スポーツ事業団 |
| 岐阜 | (財) 県イベントスポーツ振興事業団 |
| 静岡 | (財) 県総合管理公社 |
| 愛知 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 滋賀 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 京都 | (財) 府公園公社 |
| 兵庫 | (財) 県園芸公園協会、(財) 県体協 |
| 奈良 | (財) 県健康づくり財団 |
| 島根 | (社) 県観光開発公社 |
| 岡山 | (社) 県総合協力事業団 |
| 広島 | (財) 県教育事業団、(財) 振興事業団 |
| 山口 | (財) 県施設管理財団、(財) 公園協会 |
| 徳島 | (財) 県スポーツ振興財団 |
| 愛媛 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 高知 | (財) 県公園協会、(財) 振興事業団 |
| 福岡 | (財) 県スポーツ振興公社 |
| 熊本 | (財) 県スポーツ振興事業団 |
| 大分 | (財) 県公園協会 |
| 沖縄 | (財) 県公園・スポーツ振興協会 |

(日本体育施設協会会員名簿より)

である県医師会などといった外部団体を、必要に応じて指導し、ある時には協力を依頼するという非常に微妙な立場にある。

3.2 公共スポーツ施設建設

スポーツ関連施設の建設や指導者養成などの事業は、文部省だけではなく、労働省、厚生省、建設省、農林省など複数の省庁が予算化して事業を展開している。たとえば、県立体育館や県立スケート場などは文部省の補助事業であり、雄和町の県立中央公園のスポーツ施設は建設省、広域圏や市町村立の農村

環境改善センターは農林省、働く婦人の家・勤労青少年ホームなどは労働省の補助事業である。従って、国の予算を確保するためには、県庁の複数の部局、課が予算折衝の窓口になるのである。保体課が、それらを調整するシステムにはなっていないし、そのための庁内連絡調整機関も設置されていない。「スポーツ省」的な機構を持たないのが国の政治スタイルが、そのまま都道府県に反映されている結果なのである。

このように、地方公共団体は、各省庁の補助事業をうまく組み合わせながら、施設建設を行い、スポーツ教室や講習会などのスポーツ・レクリエーション事業を展開することになる。住民サービスが前提であるため、施設の利用料金や教室などへの参加料は、為政者や議員の選挙対策とも絡んで、低料金に抑えられているのが一般的である。

3.3 民間委託までの経緯

1981年の第二次臨調第一次答申以後、全国で民間委託事業が進められていったことは前に述べた。本県においても、民間委託の構想はあったが、日の目を見ないまま年月が過ぎた。また、この問題がスポーツ関係者の話題となっていたことも事実である。さらに、保体課、県立スポーツ会館（以後「スポーツ会館」と略記）、県立体育館、県立向浜スポーツ公園管理事務所（県立スケート場、県立野球場、県立向浜運動広場、県立プールを一括管理）の連絡会議の席上でも話題にはのぼったことはあったが、1986年2月まで、明確な方針が示されることはなかった。しかし、1986年3月、突然、保体課が、県立体育館と向浜スポーツ公園関係者に対して、次年度からの民間委託実施を通告したのである。それは同年2月の県議会においての可決を経て行われたことではある。議会議事録⁴⁾によると、スポーツ施設の民間委託について、保体課から議案第67号として提案されている。しかし、県議会教育公安委員会では、討論なく採択され、後日、全体会で可決されたと記されている。一方、同年4月5日付秋田魁新報朝刊によれば、教育公安委員会の審議中、県体協の会長を兼ねる畠沢県議（故人）から「時期尚早」との意見が出されていたと掲載されている。また、県議会終了後の3月に開催された県スポーツ振興審議会でも、大勢は反対であったと記されている。このように、環境が十分に整ったとは考えにくい状況であったにもかかわらず、1986年4月1日、基本財産一千万円（全額県支出）の秋田県スポーツ振興事業団（以後「事

業団」と略記）が発足したのである。

3.4 事業団の概要

議会議事録⁴⁾によると、「県民のスポーツ・レクリエーション活動の振興を促進するとともに、各体育施設の集約化と効率の運営によって、経費の節減を図るものである。当面は、現在の各施設の職員が出向という形で管理運営にあたるが、十年後を目途に完全な民間委託へと持っていく方針である。」という答弁があったと記されている。これは、設立の趣旨と運営方針と考えて良いものであろう。

管理運営の対象となったのは次の6施設である。

- ・ 県立体育館
- ・ 県田沢湖スキー場
- ・ 県立スケート場
- ・ 県立野球場
- ・ 県立向浜運動広場
- ・ 県立プール

これは、保体課が管理する施設から、スポーツ会館を除いたすべてである。なぜ、スポーツ会館が除かれたかについては、後で述べる。また、田沢湖スキー場は、常駐職員がいるわけではなく、シーズン前の下刈り作業とパトロール隊への予算措置である。

表3に、事業団の選任職員数の推移を示してある。1986年度から事業団がスタートしたため、1985年度は、県立体育館と向浜スポーツ公園管理事務所関係の職

表3 事業団選任職員数の推移

| 年度 | 局長 | 局次長 | 事務 | 教員 | 合計 |
|----|----|-----|----|----|----|
| 85 | 2 | 3 | 18 | 6 | 29 |
| 86 | 1 | 1 | 17 | 4 | 23 |
| 87 | 1 | 2 | 12 | 5 | 20 |
| 88 | 1 | 2 | 13 | 4 | 20 |
| 89 | 1 | 2 | 13 | 4 | 20 |
| 90 | 1 | 2 | 12 | 4 | 19 |
| 91 | 1 | 0 | 12 | 5 | 18 |
| 92 | 1 | 2 | 9 | 4 | 16 |
| 93 | 1 | 2 | 9 | 4 | 16 |
| 94 | 1 | 2 | 9 | 4 | 16 |
| 95 | 1 | 2 | 9 | 4 | 16 |
| 96 | 1 | 1 | 10 | 4 | 16 |
| 97 | 1 | 1 | 8 | 4 | 14 |
| 98 | 1 | 2 | 8 | 4 | 15 |
| 99 | 1 | 3 | 12 | 4 | 20 |

(秋田県教職員録及び秋田県職員録から)

員数である。局長2名は、館長と事務所長とし、また、局次長は、同様に副館長1名と副所長2名を加えた3名として積算している。

さらに、1999年度人員が増えているが、これは、田沢湖青少年スポーツセンターが、日体協から秋田県に移管され、当年度から事業団管理に組み込まれたため、局次長1名と、事務職員4名が加えられたための人員増である。

この職員数の推移については、考察で述べることとする。

3.5 秋田県の商業スポーツ施設

1981年から86年にかけて、顕著に増加した秋田県内の商業ベースの施設を表4に示した。スポーツ設備整備費（国庫補助）削減の影響に加え、受益者負担の発想が少しずつ浸透していった結果、本県においても、確実にスポーツの商業主義化が進んだと考えられる。

表4 秋田県の商業スポーツ施設数の推移⁵⁾

| | 1981年 | 86 | 91 |
|--------|-------|-----|-------|
| テニスコート | 81 | 126 | 134 面 |
| プール | 7 | 12 | 12 カ所 |

4. 考 察

4.1 「スポーツ会館」との関係

先に、スポーツ会館だけは、事業団の管理対象外とされたことを述べた。スポーツ会館には、事業団と別個の性格を特に持たせようとした意図がうかがわれる。それは、教員研修機関である教育センターの保健体育版としての位置づけであり、スポーツ指導者の養成や、スポーツ科学の研究機関として、事業団から独立させようとしたのである。しかし、事業団創立後の三者協議(保体課、スポーツ会館、事業団)において、業務内容についての調整を行った際、スポーツ会館と事業団の業務内容についての矛盾が指摘されたのである。

スポーツ会館 条例 第1条

スポーツの指導者の養成ならびにスポーツに関する研修および科学的研究を行うことにより、スポーツの普及振興を図り、もって県民の心身の健全な発達に寄与するため、秋田県立ス

ポーツ会館を秋田市八橋運動公園1番5号に設置する。

事業団寄附行為第4条

「事業団は、前条の目的を達成するために、次の事業を行う。」

(4) 「スポーツ・レクリエーション指導者の養成及びリーダーバンクの開設」

上記のとおり、指導者養成事業に関しては、両方に記載があり、整合性が図られていないことがわかったのである。当時の保体課長は、事業団の指導者養成事業の実施を許可せず、「研修交流会」と企画を変えて実施することで了承した。改めて、指導者養成はスポーツ会館の事業であることを明確にし、事業団との性格の違いを力説した。スポーツ会館と事業団の担当者間で、かなり厳しい論争があった後のことである。

基本構想について、関係機関と十分に協議した上での提案であれば、このようなことにはならなかったはずである。これは、秋田県の実状と異なる先進県の寄附行為を、ほぼそのまま秋田県版として、急遽、事務サイドで作成したために生じた矛盾と考えられる。

4.2 県体協との関係

県体協は、有望選手を暫定的に事業団の臨時職員として採用しておけば、競技力の維持・向上が図れるし、優秀な人材を県外に流出させないで済むと考えていたと推測できる。先進県に、その事例を見ることができたからである。しかし、現実には、県体協との十分な協議がなされないまま県議会へ提案されことになる。県体協の不满が、教育公安委員会での、「時期尚早」という会長の発言につながったと考えるのである。

保体課長は、県体協理事長を兼務していたにもかかわらず、県体協側との調整を円満に行えなかったことがしこりとなって残った。その結果、1986年度からの新しい保体課長が、県体協との関係修復に苦慮することになるのである。

行政官としての保体課長が、多額の県費を強化費や旅費として補助する県体協の理事長を兼務することが、好ましくないという指摘は以前からあった。しかし、円滑に事業を進めるためには、保体課長が理事長を兼ねたほうが、県体協としては都合が良かった。

ったのであろう。一方、平成11年、県スケート連盟の強化費使途報告書不実記載問題が浮上し、保体課と県体協の関係は、非常にまずいものとなった。昭和11年から続いた、課長と理事長の兼務体制は、平成12年度からは解消されるであろうと確信する。

4.3 秋田市との連携

田沢湖スキー場を除いて、事業団の施設はすべて秋田市内にある。つまり、利用者のほとんどは秋田市民である。その秋田市民にとって県立のスポーツ施設は使いやすかったのかどうか疑問である。県と市の施設が隣接している状況では、県立も市立も関係なく、手続きが煩雑でなければ利用者にとってはありがたいのである。秋田市内の公共スポーツ施設のほとんどを一括管理できれば、利用者にとって、利便性は一気に高まるであろうことは予想できたことである。しかし、二本立ての管理・運営予算をどう処理するのか、人員の配置をどうするのか、クリアしなければならない課題が大き過ぎたのかもしれない。

また、表5によると、明らかに市営施設の使用料が安いのである。県立施設は、料金が高いと不評で

表5 使用料の比較 (単位円)

| | プール | | | テニスコート | | | 野球場 | | | 球技場 | | |
|---|-----|-----|-----|--------|----|----|------|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 一 | 高 | 中 | 一 | 高 | 中 | 一 | 高 | 中 | 一 | 高 | 中 |
| 市 | 100 | 50 | 40 | 103 | 72 | 51 | 1030 | 721 | 515 | 515 | 309 | 206 |
| 県 | 340 | 220 | 100 | 2 | 1 | 0 | 1150 | 810 | 540 | 570 | 460 | 330 |

一：一般、 高：高校生、 中：中学生以下
市営プールは3時間の入替制 県立プールは入替なし
テニスコート、野球場、球技場は1時間単位

あったと考えられる。しかし、県・市一括管理のスタイルをとったとしても、使用料を統一するには、県・市それぞれの条例を改正する必要があるが、秋田市は、値上げに対して反対の意向が強く、県も、値下げには財政当局からの抵抗が必至であったと考えられる。一括管理は難しかったとは思いますが、せめて、使用申し込みだけでも、一元化できれば良かったのではないか。現在では、秋田市の施設の多くは、市内随所にあるコンピュータの端末から、直接申し込みができるなど、事業団より一歩進んだ管理・運営を行っている。

4.4 経費の削減効果

表3を見ると、事業団発足以降、確実に人員削減

が行われてきた。施設が減ったわけではないので、人員の不足を臨時職員の採用でやりくりしてきたと思われるが、人件費は削減できたことになる。しかし、局長・局次長職を減らすことには、庁内から反対の意見があったことを、当時の保体課長が述懐している。人事担当者としては、管理職の人事に腐心していたであろうから、貴重なポストが事業団発足によって減ることに抵抗があったことは理解できる。それでも事業団発足に動いたのは、人件費を中心とした経費削減ができると予想したからではないのだろうか。

4.5 日体協との関係

膨大な赤字を抱えている日体協は、その解消のため、全国5ヵ所に所有する「青少年スポーツセンター」を地元に移管する方針を決めていた。本県の「田沢湖青少年スポーツセンター」についても、県体協及び県に対して、1994年にその方針が伝えられていたが、1998年11月1日「県立田沢湖スポーツセンター」として、正式に県に移管された。移管の方針を伝えられた当時、本県と日体協は微妙な関係にあった。それは、2007年国体開催に名乗りをあげていた千葉県と秋田県がともに譲らず、壮絶な誘致合戦を繰り広げていたからである。1995年8月、秋田県開催で決着を見るが、これにスポーツセンター移管問題が無関係であったとは考えにくい。1995年までのある時期、スポーツセンターの本県受け入れを内諾することで、国体開催地決定に重要な立場の日体協に、好印象を与えたことは想像に難くない。

日体協の施設であるから、県体協に移管すれば良いようなものだが、県体協には、それを維持管理するだけの財源も管理能力もない。保体課をとおした県からの、人事、予算などのバックアップに頼り切っているのが実情である。結局、この移管については、保体課が中に入り、県行政の最高責任者である知事をとおして、県議会の承認を得るしかなかったのである。

4.6 事業団の今後

秋田県行政改革推進課によると、平成12年度には、次の4法人を一元化し、「スポーツ振興・総合管理公社(仮称)」を発足させるとしている。

- ・(財)秋田県脳血管医療施設管理公社
- ・(財)秋田県環境保全公社
- ・(財)秋田県スポーツ振興事業団
- ・(財)秋田県脳血管医学振興会

外部の専門家による「第三セクター検討委員会」の提言を踏まえて、類似法人統合による、効率的な法人運営を推進するためということである。事業団としては、平成11年度が最後ということになる。人事交流や事業展開が柔軟でダイナミックになることを期待するしかないが、利用者の利便性が損なわれないか心配である。管理職を減らすことはできるかもしれないが、発足の前後では、業務分担など、内部調整が必要となり、そのため、利用者にとって、多少の混乱はあるかもしれない。

5. まとめ

地方行革に関する国政レベルの動きは次のとおりである。

- '81年 3月 第二臨調発足
- 7月 第二臨調一次答申
- '83年 3月 第二臨調最終答申
- 3月 第二臨調解散
- 7月 臨時行政改革推進審議会(以後「第一次行革審」と略記)発足
- '84年 7月 第一次行革審意見
「地方行革の推進」
- 12月 第一次行革審意見
「地方公共団体に対する国の関与・必置規制の整理合理化に関する答申」
- '85年 1月 地方行革大綱閣議報告
「地方公共団体における行政改革推進の方針について」
- 7月 第一次行革審答申
「地方の自主性・自立強化」

わが国の行政改革の進め方は、中央で議論した内容を地方に下ろすトップダウン形式で展開されている。従って、1985年、地方行革大綱が示された後は、

全国知事会議や自治省事務次官通達などで趣旨徹底を図り、地方行政の見直しを迫ったと見るのが妥当であろう。各地方公共団体が、できるところから、経費節減のための合理化策を模索する状況に至ったと考える。県庁内でも、各部局ごとに実施可能な合理化策を検討した際、教育庁としての保体課のスポーツ施設民間委託が、ちょうど良いタイミングで実施可能な施策として急浮上したと考えるのである。

保体課長は、利用者の利便性を第一に考えての施策との考えを示していたが、国政から地方行政への流れの中で、十分な検討の余裕もなく、1986年、経費節減を目的とする事業団の発足を、県議会に提案せざるを得なかった状況に至った。

筆者は、保体課内における不十分な事前準備、県体協との協議不足、関係機関との連絡調整不足などの事実を検証して、この委託は、見切り発車であったと結論づけたのである。利用者に対する利便性が改善され、施設利用者が増加した報告を見つけることができなかった。唯一の成果は、県立スケート場のテレビコマーシャルが、1987年から放映開始されたことであろうか。

スポーツ行政は、まさに、国・地方政治の影響をまろに受ける分野であることを表す事例である。

参考文献

- 1) 大野 晃：「現代スポーツ批判」大修館，1996，pp. 99-100
- 2) 3) 関 春南：「戦後日本のスポーツ政策」，大修館，1997，pp. 399-408
- 4) 「秋田県議会議事録'86. 2月」，1986，pp. 276-279
- 5) 「健康・体力・スポーツに関する世論調査報告書」秋田県教育委員会，'86，pp. 94，'91，pp. 100