

## 日本における生涯スポーツ施策の変遷

——スポーツ実施率の向上方策に着目して——

三本木 温・木村 浩哉

### 要 旨

戦後日本における生涯スポーツ振興・推進に関する施策について、特にスポーツ実施率を向上させるための方策に着目して概説した。2000年代に入るまでは、審議会答申という形での施策の示し方がなされており、スポーツ実施率等の具体的な目標値は示されなかった。2000年代に入るとスポーツ振興基本計画およびスポーツ基本計画が定期的に公表されるようになり、その中ではスポーツ実施率の目標値が明示され、その数値は年々高い水準に設定されていった。そのための方策は施設・設備の整備から、幅広い層がスポーツを行える組織づくり、そしてスポーツに親しむための情報、プログラム、ガイドラインづくりというソフト面へと徐々に移行していった。

キーワード：スポーツ振興・推進、スポーツ施設、スポーツ非実施者

### I. 序論

生涯スポーツとは「国民の誰もが、それぞれの体力や年齢、技術、興味・目的に応じて、いつでも、どこでも、いつまでも親しむことができる」スポーツの在り方であり<sup>1)</sup>、それが実現した姿が「生涯スポーツ社会」とされる。第二次世界大戦後の復興が進むにつれて特にヨーロッパ諸国では、社会の工業化や都市化が進み、それに伴う運動不足やコミュニティの欠落といった問題が顕在化するようになり、それを解決するために生涯スポーツ社会の実現に向けた施策が実行されてきた。旧西ドイツの「ゴールデンプラン」やノルウェーの「トリム運動」はその代表的な取り組みである。これら各国の取り組みの中から、1975年には欧州評議会閣僚委員会による「ヨーロッパ・スポーツフォーオール憲章」が生まれたと考えられ、歴史上初めて全ての人がスポーツを行う権利を有することが確認された<sup>2)</sup>。日本においても、

1964年の東京オリンピックの招致を契機にしてスポーツへの関心が高まり、1961年にスポーツ振興法が制定されて、地域住民へのスポーツ指導を行う体育指導委員制度が法的に位置付けられるなど、徐々に地域社会でスポーツに親しむ環境が整えられてきた<sup>3)</sup>。生涯にわたって多くの人々がスポーツに親しむことは、健康・体力の保持増進のみならず爽快感、他者との連帯感等の精神的充足や楽しさ、喜びをもたらすことから、現代社会において、その意義は大きいと考えられる。生涯スポーツ社会の実現に向けては、「国民の誰も」がスポーツへ参画できることが必要であるが、これは即座に実現できることではなく、その時々々の社会情勢などに合わせながら段階的に目標を定めて、それに向けた方策を実行していく必要がある。

そこで本稿の目的は、日本における生涯スポーツ社会の実現に向けたこれまでの基本的

計画等について概観し、そのなかでもスポーツ実施率の向上に向けた方策の変遷に着目して概説することとする。このことは将来のスポーツ推進方策に向けての方向性や解決すべき課題を見定めるための基礎的資料となることが期待できる。

## II. 本論

### (1) 2000 年以前のスポーツ振興に関する施策

戦後日本において、生涯スポーツ振興に関する政策を明確に示したのは、1972 年の文部省保健体育審議会答申「体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について」<sup>4)</sup>が初めてと思われる。この答申においては、「体育・スポーツ施設の整備基準」が人口規模ごとに示されており、その後の地方自治体等の施策に大きな影響を与えた。答申の本文中には国民のスポーツへの参加率、実施率についての基準は示されていないが、上述した施設の整備基準は答申から 15 年後の 1987 年までに国民の 20%が週 1 回程度スポーツに参加することを想定して算出したとされている<sup>5)</sup>。なお、保健体育審議会では、その後、1989 年、1997 年にスポーツ振興に関する答申を行っているが、その中でも国民のスポーツ実施率に関する目標値などは示されていない。1989 年の保健体育審議会答申「21 世紀に向けたスポーツの振興方策について」<sup>6)</sup>では、当時の好調な経済状況を背景にして民間の資金を活用したスポーツ・レジャー施設の整備や「スポーツ振興基金」の創設などが示された。1997 年の保健体育審議会答申「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及びスポーツの振興の在り方について」<sup>7)</sup>では、学校、家庭および地域が連携したスポーツ環境の整備が提唱されるとともに、各ライフステージに応じた望ましいスポーツライフについて「豊かなスポーツライフの指針」と「体力つくりのための運動指針」を案として提示した。

### (2) 2000 年代以降のスポーツ振興・推進施策

2000 年代に入ると文部科学省は保健体育審議会答申「スポーツ振興基本計画の在り方について」(2000 年 8 月)を受けて、2000 年 9 月に「スポーツ振興基本計画」を策定した<sup>1)</sup>。1961 年に策定された「スポーツ振興法」第 4 条には、「文部科学大臣は、スポーツの振興に関する基本的計画を定める」とされており、法の策定から実に約 40 年を経て実現したものである。この計画においては、【地域におけるスポーツ環境の整備充実方策】、【我が国の国際競技力の総合的な向上方策】、【生涯スポーツ・競技スポーツと学校体育との連携推進方策】という 3 つの施策が定められ、概ね 10 年間(2010 年まで)で達成すべき目標が示された。そのうち、【地域におけるスポーツ環境の整備充実】において「できるかぎり早期に、成人の週 1 回以上のスポーツ実施率が 50%となることを目指すこと」とされ、初めてスポーツ実施率についての具体的な数値目標が明文化された。この目標を実現するための施策として、総合型地域スポーツクラブを全国の各市町村に少なくとも一つ育成することとしていた。その実現のために、総合型地域スポーツクラブの創設と育成への支援、指導者の養成、総合型地域スポーツクラブが利用しやすいスポーツ施設の充実を行うとしていた。なおスポーツ振興基本計画は 2006 年に改訂され、3 つの主要な施策については【スポーツの振興を通じた子どもの体力の向上方策】、【地域におけるスポーツ環境の整備充実方策】、【我が国の国際競技力の総合的な向上方策】となったが<sup>8)</sup>、スポーツ実施率の目標およびそのために必要な施策については変更されなかった。

2011 年 8 月にそれまでのスポーツ振興法を全面改定したスポーツ基本法<sup>9)</sup>が施行された。その第 9 条で「スポーツの推進に関する基本的な計画(以下「スポーツ基本計画」という。)を定めなければならない。」とされており、2012 年 3 月第 1 期の「スポーツ基本計画」が

策定された<sup>10)</sup>。その中では、「成人の週1回以上のスポーツ実施率が3人に2人(65%程度)、週3回以上のスポーツ実施率が3人に1人(30%程度)となること」、「成人のスポーツ未実施者(1年間に一度もスポーツをしない者)の数がゼロに近づくこと」が目標として定められた。この計画では、性別、年代でスポーツ実施率にばらつきがあり、スポーツを行わない、行いづらい理由も異なることから、各年代に合ったスポーツ活動を促進するための方策を検討するとしている。また、地域におけるスポーツ環境の充実のために、総合型地域スポーツクラブの育成を進めるとともに、自立した運営を行えるよう支援するとしている。それとともにスポーツ指導者の育成やスポーツ施設の充実を行うとしている。

2017年3月には第2期のスポーツ基本計画が策定され<sup>11)</sup>、「成人のスポーツ実施率を週1回以上が65%程度(障害者は40%程度)、週3回以上が30%程度(障害者は20%程度)となること」が目標として定められた。この計画では、「する」「みる」「ささえる」という多面的なスポーツへの関わりが提案され、その中でスポーツ実施率の向上に向けては、「ガイドライン」や新たなスポーツや高齢者が取り組める「スポーツプログラム」の策定が示された。また働く世代、女性、障がい者でスポーツ実施率が低いことに着目し、これまでスポーツに関わってこなかった人を取り込むとしている。そのために民間事業者に対して「健康経営」という概念からスポーツに参画しやすくするよう促すこと、女性のニーズや意欲に合ったスポーツ機会を提供すること、そして障がい者がスポーツに取り組みやすい環境を整備することを目指すとしている。

2022年3月には、第3期のスポーツ基本計画が策定され<sup>12)</sup>、「成人の週1回以上のスポーツ実施率が70%(障害者は40%)になること」が目標として定められた。その上で成人の年1回以上のスポーツ実施率が100%に近づく

こと(障害者は70%程度になること)」を目指すとしている。この計画では第2期で示された「する」「みる」「ささえる」という視点に加えて、スポーツを「つくる/はぐくむ」、スポーツで「あつまり、ともに、つながる」、スポーツに「誰もがアクセスできる」という3つの視点が加えられ、これらの下に12の施策が示された。このうちスポーツ実施率については「多様な主体におけるスポーツの機会創出」という施策の中で示されている。目標達成のための具体的な施策として、国や地方公共団体、スポーツ団体、民間事業者、保険者などの連携推進、多様な主体がスポーツを楽しむために新しいスポーツの導入や気軽にスポーツに親しむために柔軟な実施方法やルールの変更・工夫などが示された。また第2期に引き続き「女性、障がい者、働く世代、子育て世代のスポーツ実施率の向上」を強調している。なおスポーツ実施率向上に関連する施策として、上記の施策に加えて、「スポーツを通じた共生社会の実現」、「スポーツの推進に不可欠な「ハード」「ソフト」「人材」においても具体的な記述がみられる。したがって、第3期計画では「国民総スポーツ社会の実現」に向けて、これまでよりも幅広い面から取り組むことが特徴と考えられる。表1にはこれまでに策定されたスポーツ振興計画とスポーツ実施率について、そして図1にはスポーツ実施率の推移を示した。

### III. 考察

前節まで、これまでのスポーツ振興・推進に関する計画等におけるスポーツ実施率向上に向けた目標値とそのための取り組みについて概観してきた。2000年以前の保健体育審議会答申ではスポーツ実施率についての記述はないものの、1972年時点で1987年までに週1回以上のスポーツ実施率が20%を目指すとされていた<sup>5)</sup>。当時のスポーツ施設の数からスポーツ実施率の目標値から算出した施設の必要数を大きく下回っていたことから、スポーツを行

表1. スポーツ振興および推進に関する計画等におけるスポーツ実施率の目標値

公表年	1972年	2000年	2012年	2017年	2022年
計画等の名称	保健体育審議会答申	スポーツ振興基本計画	スポーツ基本計画(第1期)	スポーツ基本計画(第2期)	スポーツ基本計画(第3期)
スポーツ実施率の目標値	週1回以上が20% (文献5)から引用)	週1回以上が50%	週1回以上が65% 週3回以上が30%	週1回以上が65% (障害者は40%) 週3回以上が30% (障害者は20%)	週1回以上が70% (障害者は40%)
目標達成のための主な施策	スポーツ施設の整備	総合型地域スポーツクラブの育成と支援	ライフステージに応じたスポーツの行い方の研究	世代、性別、障害の有無に応じた「スポーツプログラム」の策定	新しいスポーツの導入、気軽に親しみやすいスポーツの行い方の工夫

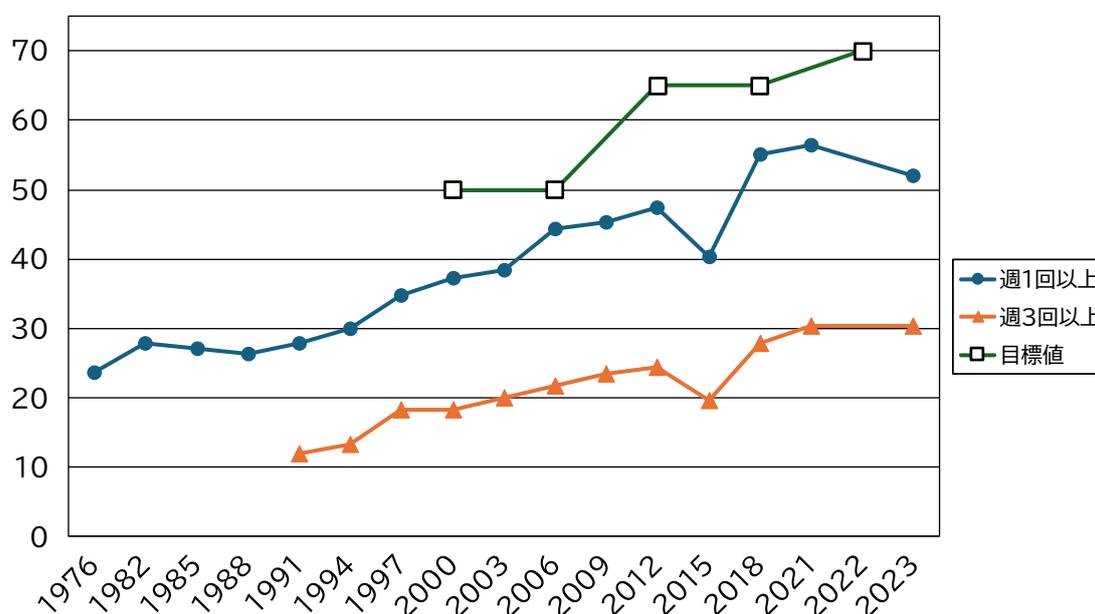


図1. スポーツ実施率およびスポーツ(振興)基本計画等における目標値の推移

※「目標値」は、各期のスポーツ(振興)基本計画が公表された年を基にして描画した

う環境、特に施設の整備に重点を置いており、整備の主体が国および地方自治体にあるとされていた。2000年からの10年間では、総合型地域スポーツクラブの育成・支援を行うことで、スポーツを行う場(クラブサービス)を拡大しようとした。その背景には学校や企業に頼った単世代、単一種目でのスポーツ活動が中心であったスポーツ環境が限界を迎えつ

つあり、それらの解決策として総合型地域スポーツクラブへの期待が大きかったと考えられる。2010年以降から現在にかけては、性別、年代および障害の有無によってスポーツ実施率にばらつきがある状況を踏まえて、対象に応じたプログラム作成やガイドライン策定の必要性が強調された。特に2015年にスポーツ庁が設置されてスポーツ推進の実施主体が明

確になったこともあり、スポーツ参加につながる情報の一元化と発信、およびスポーツを生活の一部として取り込むための【Sports in Life プロジェクト】などが展開されている。また、生活の中での歩行（ウォーキング）も「スポーツ」として扱うとともに、計画の本文中で「アーバンスポーツ」という語句を用いるなど、「スポーツ」の概念を拡張させている。さらにリモートによる体操教室などを例に挙げてデジタル技術のスポーツ分野への活用を目指していることも特徴的である。

以上のことから、第二次大戦後の日本におけるスポーツ振興・推進施策の柱が、施設・設備といったハード面から、幅広い層がスポーツを行える組織づくりを経て、スポーツに親しむための情報、プログラム、ガイドラインづくりというソフト面へと徐々に移行していったと考えられる。この背景には、スポーツ実施率が目標値に達していなかったとしても年々向上していたことも影響している。

今後、「総スポーツ社会」の実現のために更なるスポーツ実施率の向上を図るためには、以下のような課題の解決が必要であると考えられる。

(1) スポーツ推進施策を実施する主体の一元化・効率化

2015年にスポーツ庁が設置され、スポーツ推進に関する施策の実施主体が明確になったが、依然としてスポーツに関連する施策は多くの省庁が関与している<sup>注1)</sup>。スポーツ人口が増えることに伴い、スポーツの持つチカラを健康増進、国際貢献、地域創生をはじめとするさまざまな分野で生かす取り組みの成果とも言えるが、ともすれば異なる機関で類似した施策が重複して実施される恐れもある。特に「スポーツによる健康増進」分野については厚生労働省が推進する「健康日本21」<sup>13)</sup>および「健康づくりのための身体活動・運動ガイド」<sup>14)</sup>と重なる部分が多いと思われる。それに関連して「健康日本21」において用いられる「運

動習慣者」<sup>注2)</sup>、総務省が行う「社会生活基本調査」において用いられる「スポーツ行動者率」<sup>注3)</sup>など複数の類似した指標が存在する。それぞれ異なる施策の立案の根拠となるものであり、効率的な事業実施のためには統一した指標を用いる、あるいはそれぞれの違いを明確にして用いることが望ましいと思われる。

なおスポーツ庁が用いる「スポーツ」には、ウォーキング、体操、階段昇降など、「身体活動・運動」に近いと思われる種目が含まれている一方で、eスポーツなどのニュースポーツは含まれていない。今後「スポーツ実施率」を議論するにあたっては、「スポーツ」概念については専門家を交えて再検討する必要があると思われる。

(2) 施設・設備の再整備の必要性

日本におけるスポーツ施設数は、1972年の保健体育審議会答申において、人口あたりの整備基準が定められ、1980年代には国からの補助を受けて多くの施設が整備された。しかしその後は、景気の低迷などの影響によって整備のスピードは伸び悩み、1987年時点で上述の答申に示された整備基準に対して施設の充足率は大きく下回っていた<sup>5)</sup>。現在では体育・スポーツ施設は、市町村の合併や学校統廃合などによってさらに減少傾向にあり<sup>15)</sup>、既存の施設も老朽化が進んでいると推測される。第3期スポーツ計画においては、地方公共団体によるスポーツ施設全体を見据えた適正な管理、学校体育施設の有効活用、オープンスペース等を活用したスポーツの場の創出、民間活力を活用した施設整備などを示している。これに加えて、地域において廃校になった学校施設を活用することや現有施設の再整備および従来のスポーツ施設とは異なる空間でのスポーツ活動の推進などによって、仮に各スポーツ種目の公式規格に適合しなかったとしても地域住民の多様な層にとって使いやすい施設の整備と提供を目指すべきであると考えられる。

(3) スポーツ非実施層へのアプローチの必要性

「令和 5 年度スポーツの実施状況等に関する世論調査」<sup>16)</sup>においては、スポーツを実施しない理由として、「面倒くさいから」「運動・スポーツが嫌いだから」の 2 項目の合計が複数回答の場合は全体の 56.3%、単一回答の場合は 28.3%であり、女性においてはそれぞれ 67.4%、33.4%を占めていた。今後、スポーツ実施率を 70%程度まで向上させるためには、スポーツ参加へ否定的感情を持つ層に対してアプローチをする必要がある。スポーツ基本法に定めるように国民のスポーツ参加は「自発性」が原則であり、スポーツ参加は強制されるものではない。したがって、必要な対策としては、学校体育を中心とした学校期のスポーツ活動において、スポーツを嫌いにさせない工夫が必要であると思われる。勝敗および記録や技術技能の達成に過度にこだわることなく、幼少期から多様なスポーツへの関わり方を学べるように配慮すべきである。また成人期のスポーツ活動についても、従来の地域や企業あるいは民間フィットネスクラブ等が提供するスポーツよりも、アクセスしやすいサービスの提供を開発していく必要があり、そのためにはスポーツ以外の分野からの支援が必要である。さらにはヤングケアラーやいわゆる「引きこもり」といった社会との関係が希薄になりがちな層に対してもアプローチをしていく必要があると思われる。そのためには地方自治体における福祉部局等との連携が欠かせないと考えられる。またその際には「ナッジ」<sup>注4)</sup>という概念を活用することが役に立つのではないかとと思われる。これまでスポーツ推進のための施策が届いてこなかった層にスポーツに参加していただけるような取り組みが実を結ぶことで、真の意味で「誰もが」スポーツに「アクセスできる」社会の実現に近づくことができると考えられる。

注 1) スポーツ庁ホームページの「関係省庁と連携したスポーツ行政の総合的な推進」を参照されたい。

[https://www.mext.go.jp/sports/b\\_menu/sos\\_hiki2/1373932.htm](https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sos_hiki2/1373932.htm)、(参照日 2025 年 1 月 15 日)。

注 2) 「運動習慣者」の定義は「1 回 30 分以上の運動を週 2 回以上実施し、1 年以上継続している者」とされる<sup>14)</sup>。

注 3) 「スポーツ行動者率」の定義は「過去 1 年間にスポーツ活動を行った人 (10 歳以上) の割合とされる<sup>17)</sup>。

注 4) 「ナッジ」とは、本来の「相手をひじで突く/そっと押す」という意味が転じて比喩的に「相手の行動に関してそっと変更を促す」意味で用いられる<sup>18)</sup>。ナッジを応用した運動を促す取り組みの事例については文献<sup>19)</sup>を参照されたい。

参考文献

- 1) 文部科学省 (2000) スポーツ振興基本計画。  
[https://warp.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/286184/www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/12/09/000905.htm](https://warp.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/286184/www.mext.go.jp/b_menu/houdou/12/09/000905.htm)、(参照日 2025 年 1 月 15 日)。
- 2) 野川春夫 (2018) 生涯スポーツの歴史と定義。川西正志・野川春夫 (編)、生涯スポーツ実践論 (改訂 4 版)。市村出版：東京、pp. 1-2。
- 3) 同上、pp. 35-39。
- 4) 文部科学省 (1972) 体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について (保健体育審議会答申)。  
[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/old\\_chukyo/old\\_hoken\\_index/toushin/\\_icsFiles/afielddfile/2011/12/27/1314680\\_001.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_hoken_index/toushin/_icsFiles/afielddfile/2011/12/27/1314680_001.pdf)、(参照日 2025 年 1 月 15 日)。
- 5) 内海和雄 (1999) 保健体育審議会「答申」の背景と内容 (スポーツ政策における公共性と民営化の拮抗)。一橋論叢、121(2)：

280-298.

6) 文部科学省 (1989) 21 世紀に向けたスポーツの振興方策について (保健体育審議会答申).

[https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/old\\_chukyo/old\\_hoken\\_index/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2011/12/27/1314686\\_001.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_hoken_index/toushin/_icsFiles/afieldfile/2011/12/27/1314686_001.pdf)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

7) 文部科学省 (1997) 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及びスポーツの振興の在り方について (保健体育審議会答申). 総合教育技術、52(12) : 115-122.

8) 文部科学省 (2006) スポーツ振興基本計画 (平成 13 年度~23 年度).

[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/sports/plan/06031014.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/sports/plan/06031014.htm)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

9) 文部科学省 (2011) スポーツ基本法. 笠原一也・園山和夫 (監修)、スポーツ・体育指導・執務必修. 道和書院 : 東京、pp. 11-16.

10) 文部科学省 (2012) 第 1 期スポーツ基本計画.

[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/sports/plan/](https://www.mext.go.jp/a_menu/sports/plan/)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

11) スポーツ庁 (2017) 第 2 期スポーツ基本計画.

[https://www.mext.go.jp/sports/b\\_menu/sports/mcatetop01/list/1372413.htm](https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop01/list/1372413.htm)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

12) スポーツ庁 (2022) 第 3 期スポーツ基本計画.

[https://www.mext.go.jp/sports/b\\_menu/sports/mcatetop01/list/1372413\\_00001.htm](https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop01/list/1372413_00001.htm)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

13) 厚生労働省 (2023) 健康日本 21 (第三次).

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou\\_iryuu/kenkou/kenkounippo](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/kenkou/kenkounippo)

n21\_00006.html、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

14) 厚生労働省 (2023) 健康づくりのための身体活動・運動ガイド 2023.

<https://www.mhlw.go.jp/content/10904750/001171393.pdf>、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

15) スポーツ庁 (2023) 我が国の体育・スポーツ施設 (体育・スポーツ施設現況調査報告).

[https://www.mext.go.jp/sports/content/20220927-spt\\_stiiki-300000983\\_2.pdf](https://www.mext.go.jp/sports/content/20220927-spt_stiiki-300000983_2.pdf)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

16) スポーツ庁 (2023) 令和 5 年度スポーツの実施状況等に関する世論調査 (調査結果の概要).

[https://www.mext.go.jp/sports/content/20240327-kensport01-000034690\\_5-5.pdf](https://www.mext.go.jp/sports/content/20240327-kensport01-000034690_5-5.pdf)、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

17) 総務省統計局 (2022) 令和 3 年社会生活基本調査 (結果の概要).

<https://www.stat.go.jp/data/shakai/2021/pdf/gaiyoua.pdf>、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

18) 厚生労働省 (2024) ナッジとは.

<https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/policy/n-001.html>、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

19) 帝京大学大学院公衆衛生学研究科 (2022) ナッジを応用した健康づくりガイドブック (運動身体活動支援編).

<https://www.nudge-for-health.jp/2023/03/news197/>、(参照日 2025 年 1 月 15 日) .

#### 執筆者紹介 (所属)

三本木 温 八戸学院大学 健康医療学部 健康医療学科 教授

木村 浩哉 八戸学院大学 地域経営学部 地域経営学科 教授