

**NPO による総合型地域スポーツクラブの
設立・運営に関する研究**

金 川 幸 司 (社会環境学部社会環境学科)

福岡工業大学研究論集 第36巻 第1号 別冊

2003年 9月 30日

NPO による総合型地域スポーツクラブの 設立・運営に関する研究

金 川 幸 司 (社会環境学部社会環境学科)

A study on the establishment and operation of synthesized type community sport clubs by nonprofit organizations

Koji KANAGAWA (Department of Social and Environmental Studies)

Abstract

By stagnation of sport carried out by schools or companies, the synthesized type community sport club where a local community supports a lifelong sport is attracting attention, and it is advanced as a national policy. However, many subjects have occurred in the relationship among the existing community sport organizations, the talented instructors or management skill of organizations, etc.

In this paper, the synthesized type community sport club was positively regarded as an organization which bears core function of the local community. And through the analyses of three different types of clubs which the NPO corporations are managing, some political directions of community sport clubs are suggested.

Key Words: sports club, community, conflict, operation, NPO

1. はじめに

近年総合型地域スポーツクラブが注目されているが、これは主にドイツを中心とするヨーロッパの地域クラブをモデルとする概念であり、国や自治体をあげての政策となっている。この政策はわが国の既存のスポーツ振興体制との間でコンフリクトを発生させながらも、行き詰まりを見せる従来のシステムを克服する可能性のあるものとして期待されている。そこには、スポーツだけにとどまらず、わが国の新たなコミュニティの核となる組織や枠組みを示す可能性を秘めた側面を持っている。

本稿では、NPO 法人格を取得して自立型の運営を

目指す総合型地域スポーツクラブに焦点を当てながら、いくつかの先進事例調査をもとに、その意義と課題および今後の可能性について論ずるものである。

2. 総合型地域スポーツクラブとは

スポーツクラブとは、「スポーツを愛好する人々の自発的・自主的な団体であり、規約など一定の規範のもとにスポーツ活動を行うとともに、会員相互の親睦を深める社交団体であって、仲間、施設、活動プログラム、指導者などが結合して定期的・継続的に活動し、自分たちの責任と負担において運営されるもの。」¹⁾とされている。そして、わが国のスポーツクラブは、①学校スポーツクラブ、②職場スポーツクラブ、③地域スポーツクラブ、④民間スポーツクラブ、の4つに分類できる。さらに、従来①、②を中心としたスポー

ツクラブづくりが行われてきたが、少子高齢化の進展や自由時間の増大など社会の変化が進む中、③の地域に根ざしたスポーツクラブの重要性が高まっていると言われる²⁾。また、地域スポーツクラブの現状としては、現在でもスポーツ少年団やその他のクラブが多く存在するものの、限られた年齢集団で単一種目を扱うという特徴を持っている。しかしながら、学校体育中心の限界、少子・高齢化、だれもがいつでも生涯を通してスポーツに親しむことのできる環境作りが今日必要とされており、ヨーロッパ諸国を中心に見られる地域スポーツクラブの形態で、子供から高齢者、障害者までを含む、様々なスポーツを愛好する人々が参加できる総合型地域スポーツクラブが注目されるのである³⁾。

この、総合型地域スポーツクラブとは、次のように定義されている。すなわち、①複数の種目が用意されている。②子どもから高齢者、初心者からトップレベルの競技者まで、地域の誰もが年齢、興味・関心、技術・技能レベルなどに応じて、いつまでも活動できる。③活動の拠点となるスポーツ施設及びクラブハウスがあり、定期的・継続的なスポーツ活動を行うことができる。④質の高い指導者の下、個々のスポーツニーズに応じたスポーツ指導が行われる。⑤以上のようなことについて、地域住民が主体的に運営する。

文部科学省の資料によれば、総合型地域スポーツクラブを設置する市町村の数は、平成9年が16、10年19、11年37、12年64、13年115となっている⁴⁾。さらに、現在の総合型地域スポーツクラブは、スポーツ少年団、レクリエーション協会、体育指導員、学校開放運営委員会、大学、企業クラブ、既存の地域スポーツクラブなど、地域によって様々な組織が中心となって設立されている。(社)全国体育指導委員連合の「平成10年度体育指導委員実態調査」によると、最も多いのが、体育指導委員協議会(24.5%)、次いで、スポーツ少年団(20.6%)、学校体育施設開放運営組織(8.8%)がその設立母体となっている⁵⁾。

次に、総合型地域スポーツクラブについて、現在、どのような政策メニューが準備されているかについて見る。

3. 総合型地域スポーツクラブとその政策

3.1 文部科学省のモデル事業

「総合型地域スポーツクラブ育成モデル事業」が平

成7年度から開始され、平成14年度までに64地域が指定されている⁶⁾⁷⁾。その事業内容は、地域住民が、地域スポーツセンター等を拠点とした複数の種目について総合型のスポーツクラブに参加し、学校開放施設や各種スポーツ施設等と連携を取りながら自主的、有機的に運営できるようその組織化・定着化を進め、コミュニティにおける住民参加型のスポーツクラブの育成を目指すものである。具体的には運営推進委員会の開催、有資格指導者の配置、健康・体力相談事業、スポーツ教室、スポーツ大会、各種研修会の実施を内容とし、クラブの運営にかかる費用(教室の講座の講師謝金、事務局員の賃金、旅費、広報誌の印刷費など)を3カ年にわたり、経費の1/2以内の額が助成される。

さらに、平成12年に発表されたスポーツ振興計画では、総合型地域スポーツクラブを最重点施策とし、平成22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ことを政策目標とした。

3.2 スポーツ振興くじの助成制度

平成10年に「スポーツ振興投票の実施等に関する法律」が施行され、平成14年度からスポーツ団体や地方自治体の行うスポーツ振興のための事業に対して助成金を交付しており、同年度は合計約69億円の助成が行われた⁸⁾。

地域総合型スポーツクラブに関しては、①活動拠点となるクラブハウス整備などの「地域におけるスポーツ施設の整備事業」、②地域におけるスポーツ活動の拠点で地域住民の交流の場となる「総合型スポーツクラブの創設及び活動事業」が該当し、②に関しては、下記の4項目に分かれる。

平成14年度は、総合型地域スポーツクラブ活動助成として268件、約5億4千万円の助成が行われている。その内訳は、1 総合型地域スポーツクラブ創設支援事業(188件、1億5千万円)、2 総合型地域スポーツクラブ活動支援事業(64件、2億3千万円)、3 総合型地域スポーツクラブ活動事業(1億4千万円)、4 広域スポーツセンター指導者派遣等事業(4件、2千万円)である。

1 は市町村や日本体育協会などが地域総合型スポーツクラブの創設の支援をする事業に関するもので2年継続助成、2 は市町村や日本体育協会などが地域総合型スポーツクラブの行う地域住民のニーズに

応じたスポーツ教室の開催や定期的継続的なスポーツ活動の実施に対して行うもので5年継続助成, 3は民法法人やNPO法人である総合型地域スポーツクラブが2と同様の事業を行う場合に行うもので5年継続助成, 4は都道府県の指導者派遣事業に対するものである⁹⁾。

これらは、事業費の4/5が助成されるが、2

3に関しては、初年度800万円を限度とし、毎年上限は1割が減額される。また、1～4ともに、クラブマネージャーの人件費が月205,000円認められている¹⁰⁾。また、上記①の地域スポーツ施設整備助成に関しては、クラブハウスの整備事業、グラウンド芝生化事業、屋外夜間照明施設等整備事業があるが、何れもNPO法人が助成対象となっている。

NPO法人が行う総合型地域スポーツクラブ活動への助成は本稿で取り上げる事例を含めて全国で18件しかなく、現状では余り多くないことを示している。

3.3 兵庫県のスポーツクラブ21ひょうご¹¹⁾

兵庫県では、平成12年度から17年度までの6年間で県内の全小学校区に総合型地域スポーツクラブを設置する「スポーツクラブ21ひょうご」を事業として進めている。国が進めている総合型地域スポーツクラブと定義はほぼ同じであるが、国は区域を中学校区を中心に考えているのに対して、小学校区を基本としている点が異なる。小学校区を範囲とした理由は、1地域の教育力が落ちていること、2地域のコミュニティをスポーツを通して活性化すること、3身近で歩いて行ける範囲であること、そして、4阪神・淡路大震災の教訓として小学校区レベルのコミュニティを活性化する必要があったこと、などがあげられる。兵庫県の小学校区は全部で834であり、平成14年度末現在472団体(57%)が設立されている。

また、兵庫県では、法人県民税の超過課税を使って、クラブハウス建設費800万円、運営助成金100万円×

表1 スポーツ振興くじによるNPO法人の総合型地域スポーツクラブ活動に関する助成(平成14年度)

都道府県	対象団体	団体所在地	事業名	助成金額(千円)
山形県	生涯スポーツ振興会	山形市	スポーツクラブの活動事業	4,904
福島県	エフ・スポーツ	福島市	スクール・サークル・イベント開催等特定非営利活動に係る事業	8,000
茨城県	日本スポーツ振興協会	つくば市	日本スポーツ振興協会 スポーツクラブ	8,000
栃木県	ジョイクラブ	湯津上村	総合型地域スポーツクラブ事業 ゆづかみスポーツクラブ	8,000
千葉県	ニッポンランナーズ	佐倉市	ニッポンランナーズ活動事業	8,000
	スマイルクラブ	柏市	スマイルクラブ活動事業	7,558
東京都	町田市総合スポーツクラブ	町田市	ラグビースクール・テニススクール	8,000
神奈川県	かながわクラブ	横浜市	サッカークラブ等の活動事業	8,000
	湘南ベルマーレスポーツクラブ	平塚市	スポーツ指導者派遣事業及び施設活用	8,000
	相模原フットボールクラブ	相模原市	広報活動(ホームページ・リーフレット作成)	400
富山県	ふくのスポーツクラブ	福野町	ふくのスポーツクラブ事業	4,000
静岡県	ピュアスポーツクラブ	静岡市	ピュアスポーツクラブ活動事業	7,994
愛知県	スポーツフォーラム愛知	江南市	スポーツフォーラム愛知クラブ活動	8,000
大阪府	ヤマダイスポーツクラブ	岸和田市	総合型地域スポーツクラブ活動事業	7,632
兵庫県	加古川総合スポーツクラブ	加古川市	NPO法人加古川総合スポーツクラブ活動	7,624
鳥取県	やまつみスポーツクラブ	米子市	ジョイフット事業	8,000
福岡県	春日イーグルス	春日市	サッカー・バドミントンに関する普及育成事業	7,947
	戸畑コムスボ	北九州市	親睦交流大会	1,248

(注) 本表は、日本体育・学校健康センターの資料をもとに著者が作成した。

5年間と1クラブあたり合計1,300万円の予算措置を講じており、トータルとしての本事業の財源は約108億円となっている。さらに、県が市町に補助したものを市町の推進委員会が基金化し、必要に応じて各クラブに支出するのであるが、予算が余れば翌年度以降に繰り越すことができ、クラブハウスの建設費も運営費に流用できるというように柔軟な資金の使い方を認めている。

ただ、すべての小学校区に6年間で総合型地域スポーツクラブを設立するという他地域にはない政策をとっているため、わが国の将来を先取りしたような以下のような課題が発生していることも確かである。

(1) 設置の遅れ

尼崎市(設置率11%)や西宮市(設置率19%)といった阪神間では設置が遅れているが、これらの地域では、学校開放運営委員会による学校施設を利用したスポーツ団体の活動が長い歴史を持ち、総合型地域スポーツクラブというシステムを改めて持ち出すことへの反発もあるようである。また、従来からスポーツ活動が盛んな地域でもあり、既存団体がしっかりした基盤を持っていることも設置が進まない理由としてあげられている。

(2) 行政主導と網掛け方式

こういった組織を住民主導型で作るということは、地域活動の熟度が高いところや指導者層に恵まれているところでは問題が少ない。しかしながら、そうでない場合は、かなりの無理を伴い、結果的に行政主導型とならざるを得ない。事実、その推進体制は全県推進委員会、市町推進委員会といったピラミッド型組織を作り、また、小学校区レベルでのクラブの設置に際しても、自治会やPTAといった既存の地域組織を動員する形で設立が行われるシステムとなっている。地域において迅速な合意形成を行うのは、こういった既存地域組織による網掛け方式を取らざるを得ないだろうが、当面は助成金目当てで組織が形成されたとしても、5カ年の助成期間が切れたとき、果してどれだけの組織がその後も活動を継続できるかが課題であろう。

(3) 自主運営

さらに、小学校区というレベルは、組織を維持していくうえで地域によっては小さすぎる場合もでてこよう。郡部の小学校区のように人口規模が少なければ、一定の種目数を維持し、指導者を集めることが困難であり、また、会員数が少なければクラブマネージャー等を雇用するのに予算が不足するだろう。このことか

ら、地域の実情に応じて中学校区、あるいは自治体全域で1つのクラブを作るといった柔軟な運営も求められる。

4. NPO法人と総合型地域スポーツクラブ

4.1 NPO法人化の意義

総合型地域スポーツクラブは、法人化することで組織としての権利義務の主体となり、また、NPO法人格を取得することで事業内容や会計が透明化されることとなり、地域住民や行政関係者の信頼を得やすい。これらのことから、行政との連携が円滑化し、公的なスポーツ施設の管理運営の受託先としても期待でき¹²⁾、さらにクラブの会費を払う住民からの信頼も増す。

また、14年度から始まったスポーツ振興くじによる総合型地域スポーツクラブへの助成はNPO法人格を有するクラブはその直接の受け皿となることができる。もちろん公益法人も対象となるが、市民主導型で立ち上げるには、法人格の取得の容易さということから、実際にはNPO法人が中心となろう。そこで、総合型地域スポーツクラブとして、14年度からスポーツ振興くじの助成を受けているタイプの異なったNPO法人の事例を示してその意義と課題について述べる。

4.2 NPO法人の事例

4.2.1 NPO法人 春日イーグルス¹³⁾

(1) 設立経緯

本組織の歴史は古く、当時高校の教師としてサッカー部の顧問をしていた代表者が昭和55年に福岡県春日市から依頼され、小学生を対象としたサッカー教室を開催し、翌年にサッカークラブとして発足したのが始まりである。昭和61年に「イーグルスフットボールクラブ」を設立し、小学生の部、中学生の部に加えて高校生の部、社会人の部、女子サッカー教室を開催し、多年齢層のサッカークラブとして活動してきた。平成5年にはクラブハウスを設置し、平成14年4月にはNPO法人格を取得して、バドミントン、3B体操、山歩きといった多種目を手がけるようになった。

(2) 運営

クラブの運営は、入会金が2000~3000円、サッカーの場合は会費が月3000円~5000円で、他地域の一般的な総合型地域スポーツクラブより高額な価格体系となっている。これは、本クラブがレベルの高い指導者

を擁し、各地の大会で活躍するなどかなり本格的なスポーツ組織だからであろう。また、会員数は平成14年9月時点で、サッカークラブ、サッカースクール、その他を併せて673名となっている。

また、代表者は、競技スポーツだけでは勝つか負けるかだけになってしまい、子どもとのコミュニケーションがうまくとれなくなるため、レクリエーションを通してその和を広げていきたいと考え、一般会員及び保護者を対象に親子キャンプやハイキングなどを行っている。

(3) 活動場所

活動場所は春日市内の小学校が中心であり、一部市民スポーツセンターを使用しているが、都市型の立地でもあり、場所の確保については最も苦労している。また、NPO法人化して総合型地域スポーツクラブとして多種目を手がけたことによって施設使用料の減免を受けることに不都合が発生しており、種目別の体協加盟システムとの間に齟齬が生じている¹⁴⁾。

(4) 指導者

サッカーについては指導者が6名おり、中にはドイツでライセンスを取得した者もいる。また、日本サッカー協会、福岡県サッカー協会主催行事などに指導者を派遣している。ただし、代表者は青少年の健全育成に力を置いており、子どもが好きであることを指導者の第一条件としているため、待遇面を考えると条件に合致した人を今後とも確保していくことは容易ではないと見ている。

(5) 既存クラブとの関係

本組織は他の総合型地域スポーツクラブと違い、既存クラブや地域団体との関係はほとんど持っていない。ただ、総合型地域スポーツクラブとして発足した現在、種目の選定に際しては、地域内にある民間も含めた他のスポーツクラブの種目と競合しないようにしている。

(6) 本組織の特徴

本組織は、サッカーのクラブ組織としてかなり本格的な力量をもった組織である。しかし、代表者が勝利至上主義ではなく、青少年の健全育成、また、できるだけ多種目を経験することの重要性を以前から考えていたこと、さらに、留学してドイツのスポーツクラブの現状を良く知るスタッフがそのモデルを念頭に置いて運営している¹⁵⁾。これらのことから本組織は、純民間主導で、既存のかなり力量のあるサッカークラブが多世代、多種目に領域を広げ、総合型地域スポーツクラブに移行したタイプとしてとらえられる。

(7) 将来展望

総合型地域スポーツクラブに移行して時間が経過しておらず、また、試行錯誤の状態であるが、協力者を発掘しながらできることから範囲を広げつつあるというのが現状である。さらに、財政的な安定性を目指すため、市のスポーツ施設の管理なども手がけていきたい考えである。ただ、総合型地域スポーツクラブは地域住民による運営をうたっており、その意味では、地域の団体と連携しながら今後どのようにコミュニティ組織として展開していくかが課題となろう。

4.2.2 NPO法人 戸畑コムスポ¹⁶⁾

(1) 設立経緯

北九州市戸畑区の大谷中学校区は、人口約1万3千人の古くからの住宅街であり、市立の戸畑体育館、総合体育館、プール、弓道場、さらには、新日鐵の陸上競技場等、近隣のスポーツ施設に恵まれた地域である。同地区では平成7年度から9年度にかけて国のモデル事業の指定を受け、大谷コミュニティスポーツクラブとして発足した。指定を受けた経緯は、同地域がスポーツ施設に恵まれていたこと、地域のリーダーに恵まれていたこと、などが理由である。

(2) 補助事業

1 モデル事業期(平成7～9年度)

市の教育委員会は、地元自治会、公民館、学校、PTA等への説明会を開催するとともに、体育協会、関係競技団体、レクリエーション協会、障害者スポーツ協会等への協力要請を行い、組織を設立した。モデル事業期間中は、国、市からの助成金合計1,300万円を毎年受け、21種目にわたる初心者スポーツ教室を中心に事業を行った。

2 市からの助成期(平成10～12年度)

国のモデル事業が終了し、要望活動の結果、市からのサンセット方式で10年度100万円、11年度70万円、12年度50万円の助成を受けた。また教室は、住民ニーズがありスタッフが指導できる成人対象教室9種目、小中学生対象スクール4種目に限定した。

3 平成13年度は、行政からの助成金がまったくなかったが、民間財団から50万円の助成を受けたほか、バザー、広告料収入も若干確保した。

(3) 運営

モデル事業期間中は、会費をまったく取らなかったが、自主運営後の平成10～12年度は、大人500円、子ども200円、ファミリー1,000円、平成13年度からは

大人1,000円,子ども500円,ファミリー2,000円の年会費を徴収している¹⁷⁾。また,子どものスクールは,バドミントン,卓球,陸上,空手,水泳の5種目が行われているが,生徒は複数の種目に参加できるようになっている。

会員は,平成7~9年度は,団体会員827人,個人会員705人の1,532人だったが,10年度からは,団体会員を廃止した。運営体制はモデル事業の時から,運営委員会の下に,少年育成部,成人活動部,地域活動推進部,広報研修部の4つの部を持って事業を行っている。さらに,モデル事業期間中は戸畑中央公民館長が事務局長を兼ねていたが,その後は住民側から事務局長を出している。

また,平成14年8月のNPO法人化により,活動範囲を大谷中学校区に限定せず,戸畑区を中心に市内全域に広げ,名称をNPO法人戸畑コムスポに変更した。

(4) 活動場所

活動場所は市立の体育館,プール,弓道場,公民館の講堂,小学校のグラウンド,体育館,民間のボウリング場,ゴルフ場を使用している。

(5) 指導者

モデル事業期間中は,有資格者を中心に外部からの講師を派遣していたが,10年度以降はクラブに登録した指導者を派遣している。

(6) 既存クラブ・組織との関係

市の担当者によると,既存組織との種目上の競合はできるだけ避ける形で組織を立ち上げていった経緯があると述べている¹⁸⁾。

モデル事業期間中は,成人向けの既存スポーツクラブ,スポーツ少年団などがすべて団体ごと会員となった。平成10年の自主運営後は団体会員を廃止したが,ほとんどの団体のメンバーが個人会員として残った。また,中学校の部活動のサッカー,卓球に関しては,クラブから講師を派遣して支援している。

体育指導委員が組織の運営に積極的に関与しているが,体育協会などの全市的な組織とは直接的な関係を持っていない。さらに,大谷中学校区には4つの自治会があるが,発足の時から運営委員会の副会長として各自治会長が入っている。理事長によると,活動を続けていくためには,地域組織との関係は重要であり,かつスポーツ関係の団体だけに限定しない方がよいとの意見であった。

(7) 本組織の特徴

本組織は,既存のクラブをすべて法人会員として加

入させることによって,クラブの連合体のような形で設立された。平成7年の設立から現在までに,財政面を中心とした危機を経験しているが,モデル事業後に3カ年の市の助成を得られたこと,さらに平成14年度からはスポーツ振興くじの助成と市からの体育館の管理受託を受けることができ,財政的に一応の安定を見ることとなった。

また,今日まで組織が存続できたのは,関係者の組織に対する強い愛着があったからといわれる。これは,行政主導で立ち上げながらも,部会を作って自主的な運営が行われた点と,自治会を巻き込んで地域に認められていったからだと思われる。これらのことから,本組織は,既存スポーツクラブを取り込み,自治会などの地域組織もバックアップしたコミュニティ組織連携型と分類できよう。

(8) 将来展望

モデル事業の開始から8年余りが経過しているが,当初からのメンバーが固定化しており,その入れ替わりが今後の課題である。

さらに,クラブが会員に対して実施した平成12年の調査によると,会員はクラブを比較的功利的にとらえており,自分にとってメリットがある限り会員としてとどまるが,そうでなければクラブを離れるといった意識が見られる¹⁹⁾。この点からは,クラブが会員に対していかに魅力的なサービスを提供し続けるかが今後のポイントになると言えるだろう。

4.2.3 NPO法人 加古川総合地域スポーツクラブ²⁰⁾

(1) 設立経緯

兵庫県加古川市は人口27万6千人であり,市内には28の小学校,12の中学校が立地している。従来体育指導委員が年に10~20回生涯スポーツ教室を開催していたが,回数が少なく,年間を通じて活動を行うため国のモデル事業の指定を受けた。また,現理事長は当時体育指導委員の全国組織である(社)全国体育指導委員連合副会長をしており,国の政策に敏感だったことも組織設立の理由としてあげられよう。

(2) 補助事業(モデル事業:平成11年度~13年度)

市内を5つの地域に区分したスポーツクラブ(会員数732名)(中クラブ,東クラブ,西クラブ,南クラブ,北クラブ)で活動を開始した。

また,各スポーツクラブの代表者,学識経験者,医者,チーフマネージャー,体育協会,体育指導委員会,

小中学校等の代表で構成し、各クラブ間の連絡調整、指導者の派遣等を行うためのスポーツクラブ連合を平成11年11月に発足させている（この組織が、現在のNPO 法人に移行する形となっている）。また、モデル事業の補助金額は各年1,300万円であった。

（3）クラブの運営

2001年5月1日、全国で初のNPO 法人を取得した総合型地域スポーツクラブが誕生した。クラブの会費は、大人6,000円、小学生～高校生3,000円、幼稚園児以下1,000円、ファミリー会員12,000円で、これは、モデル事業が終了した後も変化していない。また会員数は現在約2,500名となっている。

さらに、兵庫県では先述したとおり、平成12年度より「スポーツクラブ21ひょうご」を事業として展開しており、加古川市内も県の施策によって平成14年度末現在で17の小中学校区に総合型地域スポーツクラブが設立されている。

NPO 法人は正会員による総会、理事会、運営委員会によって構成されている。また、小、中学校区にある各クラブの運営理事会の会長がNPO 法人の理事として、さらに、各クラブのエリアマネージャーが法人の運営委員会に参加しており、組織としての一体性を確保している。さらに、「スポーツクラブ21ひょうご」で設立された小中学校区単位のクラブからは、クラブの運営受託料として各団体から30万円を徴収する仕組みをとっている。

事務局体制は、平成11年度から13年度のモデル事業期間中は市の嘱託職員1名が従事し、平成14年4月からは本クラブがクラブマネージャー1人、事務職員1人を有給で雇用している。

（4）活動場所

活動場所は小・中学校の体育館が中心となるが、これらは既存のクラブとの競合もあるため、神戸製鋼の体育館や市の有料施設を法人として借りるなどの方法をとっている。また、平成14年度から学校が完全週休2日制になったため、市の教育委員会と協議し、第1, 3, 5の土曜日を優先的に利用させてもらっている。

（5）指導者

市が独自に行っている「生涯スポーツ指導者養成講座」の受講者をスポーツリーダーとして年間毎年約40人登録し、平成13年度から一部謝金を支払っている。

（6）既存クラブとの関係

既存クラブに入会している人は総合型地域スポーツ

クラブに入会することによって二重に会費を支払わねばならないが、例えば種目別の協会への登録料を既存クラブに返還するような方法をとって軽減を図っている。また、現在は個人会員しか認めていないが、施設利用などについての相互連携をやすくするため、既存クラブがそのまま団体として加入するシステムを検討している。

（7）本組織の特徴

現在、市内に22の総合型地域スポーツクラブが設立されているが、それらのクラブは常駐の職員を置いておらず、その事務局機能をNPO 法人加古川総合スポーツクラブに集中させている。この意味で本組織は事務局機能中央集中型である。各小中学校区単位のクラブがNPO 法人格を持って独立的に運営していくことは現実的には困難と思われ、市内のクラブの連合体がNPO 法人格を取り、全体の事務局機能を担うという方法は、ある意味で現実的なモデルと考えられる。

設立当初は行政が指導力を発揮したが、現在は住民主導型となっている。モデル事業の時から他地域と比べてもある程度高い会費を徴収しており、自主独立でやっていける体制をとっていたが、現在はスポーツ振興くじや県からの助成金を得ており、財政的には当面大きな問題を抱えていないといえる。

（8）将来展望

将来的には12の小中学校区に総合型地域スポーツクラブを統合して効率的な運営を図りたいといった意向を持っている。さらに、平成15年度からは市立の武道館の管理運営を行っており、市がPFI方式で現在計画している総合体育館の運営も将来受託する方向で検討している。

4.2.4 事例の総括

以上のNPO 法人による総合型地域スポーツクラブの事例を総括すると次のようになる。最初の春日イーグルスは、イーグルスフットボールクラブという力量のあるサッカーのクラブチームが核となって活動領域を拡大したものであり、代表者の運営方針に加えて、ドイツに留学したスタッフがクラブの理念に一定の影響を与えている。他の組織と比較して会費が比較的高く、民間の営利クラブと類似性が高いといえる。また、地域コミュニティ組織をバックに設立された組織ではなく、地域や行政からは独立的な立場にある。次の戸畑コムスポは平成7年度に行政主導型で文部省のモデル事業として立ち上げた組織で、総合型地域スポーツ

クラブの成功事例として全国的にもよく紹介されている団体である。この組織は、自治会などの地域組織を次第に巻き込みながら、住民主導に移行し、行政とも連携をとりながら活動を継続している。最後の加古川総合地域スポーツクラブは、現理事長をはじめとする体育指導委員が中心となり、平成11年度にモデル事業として立ち上げ、行政と連携をとりながら運営を進めているが、全市的なスポーツクラブ連合組織の性格を持っており、兵庫県が推進するスポーツクラブ21ひょうごによる各小学校区単位の総合型地域スポーツクラブの事務局機能を組織に集中する形をとっている。

5. 総合型地域スポーツクラブの課題

5.1 はじめに

総合型地域スポーツクラブは、ヨーロッパを模範としたスポーツ組織の形態であり、地域スポーツを学校や企業ではなく、コミュニティが担うという点で、ある種画期的な側面を有している。ただし、ヨーロッパ

と違い、わが国には学校でのクラブや個別のスポーツクラブがすでに存在し、体育協会といったスポーツの総括組織がある中で、総合型地域スポーツクラブという概念を持ちだし政策的に普及していこうとしているため、様々な課題が発生している。また、従来地域スポーツは行政が中心的に担ってきており、「総合型スポーツクラブづくりは、行政主導という古いスポーツ振興システムのままで、新しいシステムを構築しようとする大変矛盾した一面を持っており、スポーツのイノベーションを促進するというよりも後退させる様相さえみせている。」²¹⁾といった、厳しい指摘もある。

5.2 国及び兵庫県の政策から見た課題

国のスポーツ振興計画によると、総合型地域スポーツクラブの課題として、次のような点をあげている。すなわち、①地域住民の中に、主体的にクラブを運営するという意識が十分に根付いておらず、その意義が十分に理解されていない。②地域のスポーツ行政担当者、体育指導委員、スポーツ団体の間でも、クラブの

表2 NPO法人による総合型地域スポーツクラブの事例の総括

(1) 属性別に見た事例の内容

事例	NPO法人の活動範囲	核となった組織	会費(年平均)	NPO法人の社員数	会員規模	種目数
春日イーグルス	福岡県春日市及びその周辺地域	イーグルスフットボールクラブ	48,000円	正会員15人	約700人	5
戸畑コムスポ	北九州市戸畑区を中心とする地域	体育指導員, 自治会	13,000円	運営委員36人	約1,500人	小・中5 成人4
加古川総合スポーツクラブ	兵庫県加古川市全域	体育指導委員	6,000円	正会員20人	約2,500人	30

(2) 属性別に見た事例の内容

事例	タイプ	財政的独立性	地域コミュニティとの関係	行政との関係性	競技性
春日イーグルス	単独クラブ拡大型	かなり強い	弱い	独立的	競技団体としての性格も強い
戸畑コムスポ	コミュニティ組織連携型	弱い	強い	連携的	教室主体
加古川総合スポーツクラブ	連合組織型(事務局機能中央集中型)	弱い	一定程度あり	連携的	教室主体

意義や必要性が十分に認識されているとは言い難い。③仮にニーズがあったとしても、地域の関係者間の調整を行いながら創設を推進していく熱意と能力を有する人材を得るのが難しい。④取り組みが進んでいる地域においても、会員である地域住民の会費で自主的に維持、運営されるものであるという基本認識が足りないケースがある。⑤クラブの運営を円滑に行うためのクラブマネージャーの育成に関するノウハウやカリキュラムが蓄積されていない。⑥地域住民の交流の場ともなるべきクラブハウスは、学校体育施設や公共スポーツ施設がその役割を担うことが期待されるが、こうした施設には現在のところそれらの機能が備わっていない。

また、全小学校区に総合型地域スポーツクラブの設立を目指す「スポーツクラブ21ひょうご」を政策として推進している兵庫県が平成13年10月、県下の147クラブへアンケートを行っている。それによると、設立に関する課題として、①クラブ設立に関する人材の確保(28%)、②受益者負担への意識改革(16%)、③既存団体との連携・協力(15%)、④指導者の確保(11%)の順に高く、運営に関する課題として、①スポーツ指導員の人材不足(18%)、②活動プログラムの企画・実行(16%)、③活動施設の不足(12%)、③クラブの事務手続き(11%)などの割合が高くなっている。また、この課題を地域別に見ると、設立、運営ともに郡部では指導者確保、受益者負担への意識改革といった問題が、市域では逆に施設確保の問題が課題となっている。これは、郡部では高齢化に加え、人口規模の小さな小学校区が多く、会員や指導者が確保できないため、逆に都市部では過密によって活動場所の確保がままならないことからこのような傾向となることが推測できる。

6. 課題についての考察と今後の方向

6.1 住民の認識不足及び浸透不足

総合型地域スポーツクラブは一部の関係者の間では注目されているが、わが国になじみがなく、一般市民には理解しにくいシステムである。そのため、一般への浸透性は低く、それだけではなく、体育指導委員においてさえ平成10年度ではその認知度が5割しかなかった²²⁾。

わが国では施設をはじめとした地域のスポーツの基礎的条件さえ未だ不十分であり、あるいは地域のス

ポーツの再編や総合型地域スポーツクラブの意義に関する認識はそれほど高くないことに留意する必要があるだろう²³⁾。

また、地域住民にとっては総合型の理念よりも、自分たちがスポーツを享受するのにいかなる便益が得られるかが問題であり²⁴⁾、どれだけの特典を会員に還元できるかが課題だということを忘れるべきではない。

6.2 既存スポーツ組織との関係

地域スポーツは教育委員会、体育協会、レクリエーション協会、地域スポーツクラブなどの様々な団体によって行われてきており、総合型地域スポーツクラブという概念を持ち込むことによってこれらの既存団体との関係に様々なコンフリクトが発生する²⁵⁾。

一般にNPOは、従来からある地縁型組織や行政の縦割りの施策別に作られた官製型地域組織等と対立をもたらすことが多いが²⁶⁾、総合型地域スポーツクラブの場合は、それに加えて、内容の競合、人材の競合、施設の競合が発生する。このため、既存スポーツクラブ団体の非協力的態度や既得権を盾にした反対などが多く報告されている²⁷⁾。

総合型地域スポーツクラブについては、政策的に強い後押しがなされており、地域の実情をよく見て組織化が行われないと、混乱に拍車をかけ、コミュニティ内に無用の対立構造を作り出す危険性がある。

6.3 組織体としての経営

総合型地域スポーツクラブの経営は大きな課題の一つであり、スポーツ指導者の確保、クラブマネージャーの確保、また、そのための人材育成が必要なことはいうまでもなく、現在計画されているように広域スポーツセンターによる支援も急ぐ必要がある。

さらに、会費収入を一定割合確保して補助金だけに頼らない運営が必要であるが、普段行政から無料でスポーツサービスの提供を受けることに慣れている地域住民に対して魅力的なメニューと指導が提供できなければ会員としての維持は困難であろう。

さらに、会員数を一定規模集めるためには、地域の人口規模も重要な要素である。利用の利便性やコミュニティの一体性からは小学校区などを核とすることが重要であろうが、組織の経営という点ではある程度の人口規模が必要であり²⁸⁾、この点をあまり固定的に考えるべきではないだろう。また、行政から施設運営の

受託を受けることがクラブ財政の安定化につながるが、そのためには、NPO 法人格の取得といった組織化、制度化に加えて組織体としての力量を高めておくことが必要である。

6.4 住民主導型との関係

総合型地域スポーツクラブにおいては、行政はスポーツを行う上での物的環境、情報の収集と提供、研修等を通じた人的資源の充実などの環境整備を行うことが役割であるはずだが、現実の事業の進め方を見ると、住民自らが自立的、自治的に行うべき性格の仕事まで行ってしまっている傾向が見られる²⁹⁾。このようなシステムでは、その後の住民主導型の自立的経営という点からは大きな課題がある。また、従来の地域スポーツにおける大会や行事は住民の自発性を待たず多くの参加者を確保するために、旧町村、あるいは地区、部落会、自治会といった地縁組織に参加の基盤を置いてきたが、そのことがかえって自発的組織の形成を難しくし、地域網羅型、住民駆り出し型という方式をつくっていったと言われる³⁰⁾。短期的に政策目標を達成しようとするあまり、行政主導型となり、かつ既存組織の活動をそのままにして、それらが形式的、表面的に連携するだけだと、補助事業の受け皿としてのみの組織になってしまうおそれもある。

また、総合型地域スポーツクラブはスポーツだけではなく、生涯学習、福祉、教育、青少年の健全育成、文化、まちづくりといった要素を含んでおり³¹⁾、対応する行政は部局横断的であることが必要である。このような組織に対して、従来からの教育委員会を中心とするスポーツ振興関係のセクションだけで政策を進めていくことにも課題がある。

6.5 NPO 法人制度の課題

そもそも、クラブとは会員相互の便益の向上を目指すことが第一義的な組織である。例えば、テニスクラブ、ゴルフクラブといった組織は、不特定多数に対する便益の向上を目指す組織ではなく、会員に対する奉仕を目的とした共益型の組織である。NPO 法では、NPO 法人は不特定多数に対して便益を提供する公益型組織という位置づけであるから、共益型の組織をどう扱うかということが問題となる。

この場合、法律の立法過程で次の2つの点が問題となった。1つは、住民参加型在宅福祉サービス団体のように、会員制をとって会員内でサービスを提供する

場合である。結論からいうと、このような場合は、加入に際して不当な条件を付さないこと、会費が一般の人に払いやすい額であることが確保されれば、誰でも事実上会員になってサービスの提供が受けられるのだから、組織の不特定多数性を障害しないという見解となった。もう一つの視点は、例えば自治会レベルでしか活動しないような団体は活動の地理的範囲がきわめて小さくなるため、不特定多数に対して便益を提供しているとは言えず、共益的色彩が強くなるのではないかと、いうものであった。このため、NPO 法人は少なくとも自治体全体を活動範囲とすることが必要という判断となった³²⁾。

後者の点からは、総合型地域スポーツクラブが中学校区や小学校区を活動範囲と想定していることから、不特定多数を対象としているといえるのかという問題がある。実際には、コミュニティ内だけではなく、広く一般へのスポーツの普及、啓発といったことを定款に記載して公益性を担保するというたてまえになっているのだろうが、課題として残る点ではある。

また、前者の問題を回避するためか総合型地域スポーツクラブの多くの団体が、法人の社員を運営委員およびそれに類する人に限定し、クラブの一般会員をNPO 法人の社員とはしていない³³⁾。その理由は、会員を社員としてしまうと総会が相当に大規模なものになってしまうという実務的な点に加えて、会員をNPO 法人の構成者ではなく外部の受益者として扱うことによって法人としての公益性を担保していると見ることができる³⁴⁾。

クラブは基本的には共益型の組織であり、組織の意思決定を行いサービスを提供する一部のメンバーと、大多数のサービスを受取るだけのメンバーに分けることには無理があり、クラブ組織を公益型組織であるNPO 法人で対応することには課題がある。共益型組織を念頭に置き、加入に対する障壁の少ない開かれたクラブについては、特別な法的地位を与え、優遇措置をとるなどの方法を講ずるべきだろう³⁵⁾。

7. おわりに

基礎的自治体は、明治、昭和の大合併を経て拡大し、さらに、現在平成の合併によってさらにその規模を拡大しようとしている。サービス供給上のスケールメリットからはある程度大きな規模が必要としても、住民自治の観点からは、地理的なまとまり、顔の見える

範囲などが適正な要件である。具体的には、人口規模1万人、2万人の小学校区や中学校区が徒歩や自転車での施設利用が可能という意味で、自治的コミュニティとしてふさわしい規模であろう。また、諸外国では準自治体的な組織を基礎自治体の下に形成するといった都市内分権の動きも見られる³⁶⁾。

総合型地域スポーツクラブは、文化活動等との連携も視野に入れており、その意味では、中学校区や小学校区といったレベルに設立されるクラブが今後住民自治の中心組織となる可能性もある。さらに、世帯単位の加入が原則である自治会、町内会などの組織が形骸化する中、個人が主体となる新しいコミュニティ組織の再編の核となることも十分に考えられる。

総合型地域スポーツクラブは、学校スポーツ、企業スポーツの限界に対応する地域スポーツのモデルとして登場しているが、実はコミュニティや行政の仕組みそのものにも影響を与えるさらに深い課題を投げかけていると思われる。総合型地域スポーツクラブによって住民が生涯を通じて手軽にスポーツを楽しめる環境が形成されることを期待すると同時に、既存のコミュニティの変革措置としてこのシステムが機能するのか注目していきたい。

注および参考文献

- 1) 地域スポーツ推進研究会：スポーツクラブのすすめ、ぎょうせい(1999)、pp 28
- 2) 地域スポーツ推進研究会：スポーツクラブのすすめ、ぎょうせい(1999)、pp 28
- 3) 地域スポーツ推進研究会：スポーツクラブのすすめ、ぎょうせい(1999)、pp 29
- 4) 文部科学省ホームページ
(http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/14/07/020709ae.pdf)
- 5) 文部科学省：総合型地域スポーツクラブ育成マニュアル-クラブづくりの4つのドア(2002)、pp .103
- 6) 文部科学省：総合型地域スポーツクラブ育成マニュアル-クラブづくりの4つのドア(2002) pp .79
- 7) それに先だって、指導者の不足や市民のレクリエーション志向等の地域スポーツの課題を解決するために文部省で「地域スポーツクラブ連合育成事業」がスタートした。これは、地域にある小さなスポーツクラブ・チームや同好会を有機的に結んで連合体とし、そこに力を持たせようとしたものである。しかし、加入者から新たに会費を徴収するということをしなかったために、自主財源をほとんど持たず、経営体としての機能はほとんどなかった(中尾健一郎：生活スポーツと地域スポーツ経営の実際、現代スポーツ経営論、片山孝重・木村和彦・浪越一喜編著、アイオーエム、(1999)、pp 87)
- 8) スポーツ振興くじは、身近なスポーツ環境の整備を図るいわゆる「生涯スポーツ」の振興のための助成事業が中心となる(日本・体育学校センター編：スポーツ振興くじ制度の創設と展開、ぎょうせい(2002)、pp 222)
- 9) 日本・体育学校健康センター
(<http://www.kuji.ntgk.go.jp/shinko/pdf/image2.pdf>)
- 10) 「スポーツ振興くじ助成実施要領」の「助成対象経費の基準等」による。
- 11) この項は、兵庫県教育委員会担当者へのヒアリング(2003年3月19日)及び兵庫県行政資料による。
- 12) スポーツ振興計画の中でも、自治体は、地域の实情に応じて公共スポーツ施設の管理運営を総合型地域スポーツクラブに委託すべきことが示されている。
- 13) 理事長へのヒアリング(2003年2月6日)及び団体資料により作成。
- 14) このような点に関しては、富山は、1つのクラブに複数種目を内包する総合型地域スポーツクラブの理念は、傘下に種目別団体が位置するという体育協会のあり方に問題を投げかけていると指摘している(富山浩三：スポーツ経営学、講座・スポーツの社会科学、池田勝・守能信次編、杏林書院(1999)、pp .153)
- 15) 例えば、指導者の一人であるK氏は、ドイツのケルン・スポーツ大学で学んでおり、ドイツにおけるスポーツクラブを日本で実現したいとの思いから帰国している(萩正勝：ドイツサッカー伝説、七賢出版(1995)、pp 211)
- 16) 理事長へのヒアリング(2003年3月10日)及び団体資料、北九州市教育委員会資料(北九州市教育委員会体育課：総合型地域スポーツクラブ-大谷コミュニティスポーツクラブの概要(1999))より作成。
- 17) ただし、会費以外に3ヶ月単位のスクールの活動費として子ども対象スクールについて2,000円、

- 成人対象の教室について3,000~5,000円を徴収している。
- 18) 2003年3月10日の北九州市教育委員会担当者へのヒアリングによる。
- 19) 富山浩三・長積仁・松永敬子：総合型地域スポーツクラブ設立における組織間のコンフリクトの類型化，*体育・スポーツ経営学研究*，第17巻第1号(2002)，pp.118~120
- 20) 事務局クラブマネージャーへのヒアリング(2003年3月17日)及び団体資料，伊藤克広・山口泰雄：総合型地域スポーツクラブの形成とマネジメント課題 - 「加古川スポーツクラブ」のケーススタディ，*神戸大学発達科学部研究紀要*，8(2)(2001)，pp.112-121を参考に作成。
- 21) 日本体育・スポーツ経営学会編：テキスト地域総合型スポーツクラブ，大治館書店(2002)，pp.3
- 22) 『富山インターネット市民塾』より
<http://www.sportsnet.pref.toyama.jp/contents/sougou-sc/shiminjyuku/no.9/qa.html#03>
- 23) 中山正吉：地域のスポーツと政策，大学教育出版(2000)，pp.205
- 24) 例えば，早稲田大学が所沢市民に総合型地域スポーツクラブの意義について尋ねた調査では，一般市民は総合型地域スポーツクラブを民間のスポーツクラブと同類にとらえ，自由に安く利用できるクラブを求めているという結果が出されている(遠藤大哉：総合型地域スポーツクラブへの所沢市民の期待に関する報告，*早稲田大学人間科学研究*，第13巻，第1号(2000)，pp.121)
- 25) 富山等は，総合型地域スポーツクラブとこれらの組織との関係を，全国の事例から，無関係型，回避型，和解型，妥協型，協力型に分類している(富山浩三・長積仁・松永敬子：総合型地域スポーツクラブ設立における組織間のコンフリクトの類型化，*体育・スポーツ経営学研究*，第17巻第1号(2002)，pp.57)
- 26) 町並み保全に関して，NPOと地元住民の関係については，金川幸司：町並み保全と観光に関する一考察，*神戸大学経済経営研究年報*，第49号(2000)，pp.264を参照。また，都市計画の合意形成における地域住民組織とNPOの関係については金川幸司：住民参加と合意形成における民間非営利組織(NPO)の役割について，*生活経済学研究*，第13巻，*生活経済学*(1998)，pp.38を参照。
- 27) 日本体育・スポーツ経営学会編：テキスト地域総合型スポーツクラブ，大治館書店(2002)，pp.5-6
- 28) 野間義之：スポーツの政治学，池田勝・守能信次編(講座・スポーツの社会科学4)，杏林書院(1999)，pp.193
- 29) 日本体育・スポーツ経営学会編：テキスト地域総合型スポーツクラブ，大治館書店(2002)，pp.10
- 30) 中山正吉：地域のスポーツと政策，大学教育出版(2000)，pp.129-130
- 31) 日本体育・スポーツ経営学会編：テキスト地域総合型スポーツクラブ，大治館書店(2002)，pp.8
- 32) 金川幸司：特定非営利活動促進法(NPO法)の意義と今後の課題，21世紀ひょうご，VOL75，(財)21世紀ひょうご創造協会(1998)，pp.57
- 33) 戸畑コミスポの場合，社員を運営会員として一般会員と区分しているし，加古川総合スポーツクラブの場合は，社員を正会員として利用会員と区分している。
- 34) この二重性については，富山も指摘している(富山浩三・長積仁・松永敬子：総合型地域スポーツクラブ設立における組織間のコンフリクトの類型化，*体育・スポーツ経営学研究*，第17巻第1号(2002)，pp.118)
- 35) 例えばドイツでは，1964年の民法施行法令である公共的クラブの権利に関する法令によって，非営利クラブ組織として法人格を与えた7名以上のスポーツクラブに対して，公的支援や補助，税制などの各種優遇措置が与えられ，その後のスポーツクラブの登録会員数の急増につながっている(財)日本スポーツクラブ協会：スポーツクラブ白書2000(2001)，pp.169-170)
- 36) 金川幸司：都市内分権と住民参加，地域社会と参加システムに関する学際的研究Ⅱ，住民と参加システム研究会・(財)21世紀ひょうご創造協会(2000)，pp.105-127