

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 5 日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K01649

研究課題名(和文) 地域スポーツ推進体制をめぐる構造的矛盾とソーシャルガバナンス

研究課題名(英文) Study on the Social Governance for Structural Problems in Promotion System of Community Sport

研究代表者

柳沢 和雄 (Yanagisawa, Kazuo)

筑波大学・体育系・教授

研究者番号：60191152

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、地域スポーツ推進体制が抱える構造的な課題を確認し、そのソーシャルガバナンスの可能性を検討することを目的としている。調査では、多様なアクター間の協働関係を形成している自治体と、継続的に総合型地域スポーツクラブを運営しているグッドガバナンスの事例を取り上げた。前者の自治体のガバナンスは”つなぐ”や”総動員”をコンセプトとし、地域福祉と地域資源を活かしたスポーツの推進体制に特徴があった。後者のクラブは、”人間関係づくり”や”地域社会づくり”をコンセプトとし、福祉教育との連携や会員の主体的参加によるクラブ運営に特徴があった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

地域スポーツ推進をめくっては、多様な行政部局や民間団体・企業等が関わるようになり、その推進システムは複雑化している。例えば、総合型地域スポーツクラブは住民自治を志向する民営化であるが、指定管理者制度は民間企業も参加できるビジネス型の民営化の側面が強い。このように複雑化する地域スポーツ推進体制の整合性をとるガバナンスが求められている。本研究で取り上げたグッドプラクティスから、多様な領域を越えた連携や協働システムを志向する行政やクラブのトップマネジメントの理念あるいは経営方針、そしてその協働システムには”自立した市民”が関わるソーシャルガバナンスが鍵となる可能性が示唆された。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study was to examine the social governance for the promotion system of community sport that has a complex structural problem by a variety of organizations. The study analyzed a good example of the local government which formed cooperative sport promotion system and a good practice of the comprehensive community sport club. In the former case, the mayor and the person in charge of sport promotion has a policy called "cooperates the person concerned" or "general mobilization" and using welfare service business and local resource effectively. In the latter case, club manager supported management policy called "the making of human relations" and "rebuilding of the community" and according to this policy he practiced cooperation with the welfare education and management by the participation of the club member.

研究分野：スポーツ経営学

キーワード：地域スポーツ ソーシャルガバナンス 総合型地域スポーツクラブ 指定管理者 住民自治 市民社会

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

地域スポーツ推進をめぐるのは、特定非営利活動促進法、スポーツ振興基本計画の策定、スポーツ振興投票 (toto) の開始、指定管理者制度の導入など、地域スポーツの制度環境は大きく変化してきた。さらに平成 22 年のスポーツ立国戦略から平成 29 年の第 2 期スポーツ基本計画に盛り込まれたスポーツの成長産業化に至る政策は、地域スポーツに大きな変容と課題をもたらしている。これら政策の元なるスポーツ立国戦略は、「新しい公共」の構築を理論的支柱にしている。そこでは国民、市民団体や地域組織、企業やその他の事業者、政府等が、一定のルールによってそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働することが期待されている (内閣府、2011)。多様なアクターが協働して支え合い、活気のある社会をめざすという問題意識は共有できるものの、行政や企業、住民組織といった活動原理の異なる組織間の調整は容易ではない。

2. 研究の目的

以上のような問題意識から本研究は、地域スポーツ推進体制が抱える構造的矛盾や課題を背景に、それに対応するソーシャルガバナンスの可能性を検討することを目的とした。

具体的には、ソーシャルガバナンスの概念を、関連用語であるガバナンスやローカルガバナンスとの関連で整理する、地域スポーツ推進をめぐる多様なアクターが存在する中で、推進体制を協働システムとして統合しようとする事例のソーシャルガバナンスを検討する、地域スポーツ推進体制をめぐる中核的政策となってきた総合型地域スポーツクラブの中から、継続的な活動と外部組織からの支援を可能にしている総合型クラブのガバナンスについて検討することを下位課題とした。

3. 研究の方法

下位課題 については、これまでの地域スポーツ振興政策の経緯を確認し、本研究の鍵概念であるソーシャルガバナンスや関連概念の捉え方を整理した。下位課題 の事例として滋賀県 A 市を選定し、関連講演録等から A 市の基礎的な市勢やスポーツ推進体制について情報収集を試み、その後、関係者に面接調査を行った。面接調査は 2018 年 7 月 19 日に、A 市教育委員会室にて生涯学習課長等に対して行った。下位課題 の総合型クラブの事例として埼玉県 B クラブを抽出し、クラブマネージャーに対してクラブ設立経緯や事業特性、クラブ経営の方針等について面接調査を行った。面接調査は 2019 年 9 月 24 日から 11 月 13 日の間に計 6 回行った。

4. 研究成果

(1) ガバナンス・ローカルガバナンス・ソーシャルガバナンス概念の概要

社会的背景

今日、ガバナンス論が興隆してきた社会的背景として、まず政府の統治能力の低下が挙げられる。先進諸国の政府は、第 2 次大戦後の公共支出の拡大により「大きな政府」となったが、その後財政赤字の慢性化と公共サービスの非効率など「政府の失敗」が顕在化するようになった (吉川、2011)。さらに、阪神淡路大震災を契機として緊急事態に対する政府の対応の遅さが激しく批判された一方で、個人・企業・各種団体によるボランティア活動の機動性が際立ち、公共的な問題に関わるアクターの一員として、ボランティア団体や企業などが台頭するようになった (戸政、2002)。そのため、公共的な問題に関わる諸アクター間を律する原則は、垂直的な組織から水平的なネットワークへと転換した (萩原、2011)。以上のように、従来の官僚的な統治システムへの危機感に対応するかたちで「ガバナンス」という考え方が注目されるようになった。

ガバナンス、ローカルガバナンス、ソーシャルガバナンスの捉え方

a) ガバナンス

曾根（2008）によればガバナンスとは、「政府に限らず、組織が重要な決定や舵取りをするときに、誰が権限や責任をもつのか、また、その運営のメカニズムをどうするのか規定すること」であり、換言すれば、「意思決定やマネジメントに規律をもたらすメカニズム」をめぐる捉え方であるという。大山（2011）は上述の定義より、ガバナンスの議論で重要とされるポイントを以下の2点に整理している。第一に「重要な意思決定は主権者の意思を反映しているか」ということであり、第二に「もし反映していないとすれば、どのような責任を確保するか」ということである。つまり「主権者は誰なのか」、また「主権者の意思を決定に反映させるメカニズムはどうか」という2点である。「主権者は誰なのか」という点について、従来の「ネットワーク」や「コミュニティ」といった概念は、利害関係が強いアクター、かつ公式に参加が認められたアクターから成り立つものが前提であるため、閉鎖的であり排他的であることが多い。その一方で、ガバナンスはある問題に対して関係があったり関心を持ったりしているアクターが自由に参加可能であることを前提としており、原則として誰もがこのネットワークを形成し、管理する権利を持っていることを基本とする概念であるとされている（真山・2002）。

また、大山（2011）は、政治学及び行政学におけるガバナンス論を整理し、「民主性」に注目したものと、「効率性」に注目したものとに大別している。そのうえで、「民主性」と「効率性」が矛盾し合うことを指摘し、両者のバランスをいかにとるかが重要であると述べている。例えば、政策評価を行う際、主権者の意思を反映させるためにはアンケート調査や集計が必要であり労力や時間がかかるため、その分行政の効率性が落ちてしまう。

b) ローカルガバナンス

ローカルガバナンスの議論は、地域における公共サービスの今後のあり方を検討する際に有用な概念である。山本（2014）によれば、ローカルガバナンスとは、「公共サービスの供給に関して、ガバメントである地方自治体とともに、営利、非営利の民間セクターが協働・連携する枠組み」であるという。また、ローカルガバナンスのイメージをより具体化するものとして、「新しい公共空間」の形成という視点が提起された（総務省・2005）。「新しい公共空間」とは、NPO、民間企業など地域の様々な主体が自治体とともに地域の運営に関わることを通じて形成されていく空間を意味している。「新しい公共空間」の形成を通じて、様々な主体の特性を活用することができるため、行政だけで対応する場合に比べて、公共サービスに対する多様なニーズに柔軟に応じることが可能となる。

c) ソーシャルガバナンス

ソーシャルガバナンス論は、1990年代以降の新たな社会的ニーズや問題に対処するために、行政国家や中央集権システムに代わり、営利・インフォーマル（コミュニティ）・ボランタリー部門が社会的統合機能を代替していくということがその主張の中心軸である（斎藤・2010）。また神野（2004）は、ソーシャルガバナンスを「市場の失敗」と「政府の失敗」を、市場領域の拡大によらず、市民社会を強化することによって克服しようとする戦略であると位置づけ、社会システムの自発的協力による社会統合でなければならないと述べている。

以上のように、ソーシャルガバナンスでは、統治の主体が「自立した市民」（斎藤・2010）であることが強調され、「自立した市民」によって構成される営利・インフォーマル（コミュニティ）・ボランタリーの各部門が組み合わさって社会的ニーズや問題の対処にあたる仕組みであることが前提とされている。

（2）協働システムとしてのスポーツ推進体制を築いてきた自治体のソーシャルガバナンス

A市の市勢とスポーツ推進計画

A市は滋賀県東南部に位置する人口約55,000人の都市であり、高齢化率は約23%である。昭和40年代から工業団地が誘致されるとともに外国籍市民が急増し、多文化共生施策が推進されてきた。A市では市民の意識調査等を行いスポーツ推進計画を策定し、ライフステージに応じて、様々な団体や行政機関と連携を図りながら、切れ目のない生涯スポーツ施策を展開している。計画の基本方針は、「気らくにつなぐ!」「感動でつなぐ!」「地域でつなぐ!」「笑顔でつなぐ!」という4つの方針の下で多様なアクターが相互連携できるよう構成されている。

A市スポーツ推進体制をめぐるソーシャルガバナンスの特徴

A市のスポーツ推進体制の特徴は、第一に、障害福祉や社会福祉の先進地域という特性を背景にしたスポーツ事業を展開してきた点にある。例えば総合型クラブによる障害者スポーツ教室の開催、体育協会内に障がい者スポーツ部の設置、健康増進アプリを活用した地域福祉の充実などの施策が展開されている。第二に、地域の文化遺産や伝統的産業を活用した健康づくり事業や地域福祉関連の組織や団体との連携による事業など、地域資源を活かした活動が企画されている。第三にA市のスポーツ推進は乳幼児期から高齢期までスポーツ以外の多様な組織や団体が協働するという枠組みが描かれていた。第四に、そのような推進体制の中で各世代に関わる組織として「まちづくり協議会」が位置づけられている。A市には小・中学校区を基盤にした7つのまちづくり協議会が組織されており、地域課題解決に向けた各種取り組みや各地区でのスポーツ事業や地域行事等を展開するとともに、各地区のまちづくりセンターの指定管理者となっている。なお、一部のまちづくり協議会は、地域の運動広場の指定管理者となっている。

A市スポーツ推進体制のソーシャルガバナンス

A市の市長及び担当部局は、以下のようなソーシャルガバナンスに関する方針を持っていた。(a)競技スポーツだけでなく、健康づくりを目的とした生涯スポーツに力を入れること、(b)官製ではなく、自主性に委ねた地域スポーツを地域スポーツの推進、(c)障害の有無、年齢・性別にかかわらず取り組めるインクルーシブなスポーツ推進、(d)老朽化したスポーツ施設の維持・管理、(e)自治体だけでなく、スポーツ関係団体との連携を前提とした政策展開、(f)スポーツ関係団体も、高齢者対策や地域づくりといった地域課題解決のために「総動員」して取り組んでいく。

(3)「自立した市民」によるガバナンスを志向する総合型地域スポーツクラブ

Bクラブの歴史と組織

埼玉県B市で活動する特定非営利活動法人Bクラブは、2000年に設立された歴史ある総合型地域スポーツクラブである。設立当初は、子どもを対象とするスポーツ事業を中心として市内の小中学校を拠点に活動していたが、現在は子どもから高齢者に至るまで対象を広げ、誰でも参加できるクラブとして活動している。活動拠点は、学校体育施設だけでなく、お寺の境内や中学校駐車場なども活用している。その後クラブハウスが設置され、会員、非会員に関わらず住民の交流の場として役割を担っている。クラブの会員規模は100名程度、予算規模は700万円以上900万円以下である。役員は、理事長1人、副理事長2人、理事5人、監事2人、クラブマネージャー1人で構成されている。クラブの財源は、各プログラムの収入や行政事業の委託金のほか、会員やクラブに理解・共感する団体の寄付によって賄われている。

スポーツ事業の特徴

「交流のきっかけづくり」、「地域での人間関係づくり」、「誰もが健康でいられる地域社会づくり」をテーマとし、20種を越える多様な事業を展開している。事業内容には、スポーツ・レクリエーション活動に加え、音楽レクリエーション、文化活動、料理会などのプログラムがあり、こ

の中には市から委託されている事業や他団体への協力支援（高齢者施設や福祉施設利用者へのプログラム提供等）も含まれている。2014年の定款変更の際に、実施事業に関する項目に「福祉教育」が追記されたことによって、世代や障がいの有無を越えた居場所づくり、そして高齢者や障がい者に対する理解を促進する活動により重点が置かれるようになった。このように、Bクラブの事業は、スポーツに特化した専門的な事業だけでなく、地域のすべての人を対象とした居場所や交流の場の提供、また福祉教育を目的に行われ、よりよい地域社会づくりへの貢献を目指していた。この方針がBクラブに対する外部組織や団体、そして住民からの社会的承認を促してきたと考えられる。

クラブ運営の特徴

Bクラブのガバナンスの方針は、他のクラブの見られない教育的な側面が強く、さらに会員の「自立した市民」への成長が期待されている。Bクラブでは、みんなのためのクラブをみんなで時間や手間を出し合って運営し維持していくことが基本的な価値に置かれており、2007年に現在の理事長が就任したことを契機に導入された「地域住民による主体的な運営体制」が組織運営の特徴である。はじめはシニア会員を中心に会員の運営参加がなされていたが、現在では、以前子ども会員であった20～30代の会員や小学生会員も運営に参画・参加する体制へと移行している。その運営参加は、定期・不定期プログラムに必要な用具や施設の準備等に留まらず、会計処理、書類作成及び刊行物のポスティングといった事務作業、さらにプログラムの企画にも多くの会員が関わっている。さらに、クラブマネージャーはクラブの役割を「住民に対する教育」と認識していること、また総合型クラブの役割を単なるスポーツ事業提供の組織と捉えず、地域に必要な生活組織として捉えていたことが、多様なアクターのクラブ運営参加や外部組織との協働の仕組みづくりを可能にしたと示唆されよう。

以上のようなクラブ内外の活動をめぐるソーシャルガバナンスを志向した経営が、クラブの公共性と継続性を担保していると推測された。

<引用文献>

- 萩原能久（2011）「民主的ガバナンス論への道程」慶応義塾大学法学研究会『法學研究』第84巻第2号.pp415-447
- 神野直彦（2004）「新しい市民社会の形成 官から民への分権」神野直彦・澤井安勇編著『ソーシャル・ガバナンス 新しい分権・市民社会の構図』東洋経済新報社、pp2-16
- 真山達志（2002）「地方分権の展開とローカル・ガバナンス」同志社大学『同志社法學』第54巻第3号.pp91-114
- 大山耕輔（2011）「ガバナンスについて」慶応義塾大学法学研究会『法學研究』第84巻第11号.pp114-127
- 斎藤忠雄（2010）「福祉国家論の時代文脈」新潟大学『経済論集』第90号.pp151-174
- 曾根泰教（2008）『日本ガバナンス』、東信堂
- 総務省（分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会）（2005）「分権型社会における自治体経営の刷新戦略 新しい公共空間の形成を目指して」
- 戸政佳昭（2000）「ガバナンス概念についての整理と検討」同志社大学『同志社政策科学研究』第2巻.pp307-326
- 山本啓（2014）『パブリック・ガバナンスの政治学』勁草書房.pp223-230
- 吉川富夫（2011）「ガバナンス概念にかかる理論的・歴史的考察」県立広島大学経営情報学部論集第3巻.pp83-106

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 柳沢和雄	4. 巻 462
2. 論文標題 スポーツ推進委員の役割と資質	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 みんなのスポーツ	6. 最初と最後の頁 15-17
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 柳沢和雄	4. 巻 453
2. 論文標題 地域スポーツの協働システムと連絡調整	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 みんなのスポーツ	6. 最初と最後の頁 12-14
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 柳沢和雄	4. 巻 79
2. 論文標題 スポーツの成長産業化とスポーツイベント可能性を考える	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 公園緑地	6. 最初と最後の頁 15-18
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 柳沢和雄	4. 巻 442
2. 論文標題 スポーツ推進員の意識改革とその契機	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 みんなのスポーツ	6. 最初と最後の頁 15-17
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 柳沢和雄	4. 巻 30
2. 論文標題 2020東京オリンピック・パラリンピックと体育・スポーツ経営学 - 「中央・周辺」論jからみた構造的暴力 -	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 体育・スポーツ経営学	6. 最初と最後の頁 1-6
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 柳沢和雄	4. 巻 432
2. 論文標題 連絡調整による地域スポーツのローカル・ガバナンス	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 みんなのスポーツ	6. 最初と最後の頁 15-17
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件 (うち招待講演 1件 / うち国際学会 0件)

1. 発表者名 市山侑樹、柳沢和雄
2. 発表標題 総合型地域スポーツクラブの衰退要因に関する研究
3. 学会等名 日本体育・スポーツ経営学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 森本修多、柳沢和雄
2. 発表標題 総合型地域スポーツクラブにおける組織間の連携に関する研究
3. 学会等名 日本体育・スポーツ経営学会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 柳沢和雄
2. 発表標題 スポーツ政策と文化政策 - 2020年以降の課題 -
3. 学会等名 日本文化政策学会 (招待講演)
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----