

総合型地域スポーツクラブの成長過程における中間支援組織の役割

The Role of Intermediary Organization in the Growth Process for Comprehensive Community Sport Club

伊藤 葵
ITO Aoi

総合型地域スポーツクラブは、「スポーツ環境の整備」から「コミュニティの核」として地域課題の解決や地域のつながりを構築する存在として期待されるようになり、クラブへの支援も「質的充実」へと変化している。そこでは中間支援組織を整備の必要性が論じられているが、行政主導による支援には課題も多い。本研究では、総合型クラブと中間支援組織の先行研究を通して、理論フレームワークを示し、富山県における総合型クラブへの支援を事例として、クラブの成長過程に応じた動的プロセスの分析を行った。総合型クラブの成長期・展開期は、中間支援組織には地域課題の抽出や価値の創造を支援する機能が求められる。設立時の支援だけでなく、組織の成長過程に応じた適切な支援への転換が課題となる。

キーワード：総合型地域スポーツクラブ、中間支援組織、地域課題解決、境界連結単位

I. 問題の所在

1. 総合型地域スポーツクラブの現状

総合型地域スポーツクラブ（以下、総合型クラブ）は、幅広い世代の人々が、各自の興味関心・競技レベルに合わせて、様々なスポーツに触れる機会と場所を提供することを目的とし、「多項目」「多世代」「多志向」といった形態的特徴を掲げ、地域住民により自主的・主体的に運営されるスポーツクラブである¹。総合型クラブの育成は、1995（平成7）年から文部省が「総合型地域スポーツクラブ育成モデル事業」をスタートさせたことから本格的に始まった。2000（平成12）年に策定された「スポーツ振興基本計画」では、「地域におけるスポーツ環境の整備充実方策」として「総合型地域スポーツクラブの全国展開」が掲げられるなど、育成当初は「スポーツ環境の整備」のため、総合型クラブの設置に重点が置かれてきた。さらに近年は、総合型クラブが地域コミュニティに果たす役割にも関心が高まっている。2012（平成24）年に策定された「スポーツ基本計画」では、「コミュニティの中心となる地域スポーツクラブの育成・推進」、2017（平成29）年に制定された「第2期スポーツ基本計画」では、「スポーツ環境の基盤となる人材と場の充実」とい

¹ 公益財団法人日本体育協会 2013、p.6

う目標が掲げられ、総合型クラブの「質的充実」という面も強調されるようになった。地域コミュニティが希薄化する中、総合型クラブを中心とした繋がりが、地域課題の解決にも貢献できると期待されている。

それでは、総合型クラブが、地域の多様な組織と連携しながら、地域コミュニティの核として成長していくことはできるだろうか。総合型クラブの現状は、スポーツ庁の「総合型地域スポーツクラブに関する実態調査」によると、2019（令和元年）年時点で全市区町村の80.5%に3,604クラブが育成されており、総合型クラブの設置においては一定の成果があったといえる。しかし、近年は創設クラブ数の減少とともに、廃止・統合等に至るクラブも生じており、クラブ数および育成率は横ばいが続いている。また同調査では、クラブの課題として、「クラブ運営を担う人材の世代交代・後継者確保」が75.8%、「会費・参加費など受益者負担による財源確保」が58.1%と、財政基盤の脆弱さ、人材不足が指摘されている。また、他組織との連携は次のような状況である。行政との連携状況については「地域課題解決のための方策等について市区町村行政と連携して事業を実施」しているクラブが15.9%、クラブの特色のある取組として、「学校との連携」を「特に行っていない」が48%、「スポーツによる地域活性化・企業大学との連携」を「特に行っていない」が56.6%、「他の総合型クラブやほかのスポーツクラブとの連携・トップアスリートの活用等」を「特に行っていない」が56.5%と、地域との連携が不十分であるクラブも多く存在する。このように、総合型クラブは「量的成果」は達成したが、一方で「質的充実」という面においては、十分に成果があったとは言い難い。地域コミュニティの中心として、他組織と連携しながら地域課題の解決を目指すという段階には到達していないクラブが多いのではないだろうか。

そもそも、総合型クラブは、従前の「学校体育」と「企業スポーツ」を中心に発展してきた我が国のスポーツ環境を大きく転換させるのみならず、「住民主体」によって地域スポーツの推進を図ろうとする新たな試みであった²。しかし、総合型クラブの設立は、行政主導で進められるケースも多く、半数以上が行政によって設立された団体であった³。つまり、「スポーツ環境の整備」のために行政主導で設置が進められた総合型クラブへの新たな期待が、スポーツによる繋がりを土台とした「地域コミュニティの中心」へと飛躍したのである。そのため、本稿では、総合型クラブが「質的充実」を果たすためにどのような支援が必要となるのかを検討したい。

2. 総合型地域スポーツクラブに対する支援

総合型クラブに対する支援は、継続して実施されている。例えば、日本スポーツ振興センターの「スポーツ振興くじ助成」による「総合型地域スポーツクラブ活動助成」や日本体育協会の「総合型地域スポーツクラブ育成支援」がある。総合型地域スポーツクラブ活動助成における助成事業細目には、「総合型地域スポーツクラブ創設支援事業（2002～2005、2008～）」「総合型地域スポーツクラブ創設事業（2011～）」「総合型地域スポーツクラブ自立支援事業（2002～）」「総合型地域スポーツクラブ活動基盤強化事業（2011～）」「総合型地域スポーツクラブマネージャー設置

² 公益財団法人日本スポーツ協会 2018、p.1

³ 文部科学省（2011）によると、クラブ創設のきっかけは、「自治体からのすすめで」が57.5%、「体育協会からのすすめで」が14.8%に対し、「母体となる活動から自主的（自然）に」が24.7%、「地域住民の声から」が11.7%である。

支援事業（2011～）」「総合型地域スポーツクラブマネージャー設置事業（2011～）」がある⁴。日本体育協会による総合型地域スポーツクラブ育成支援では、「総合型地域スポーツクラブ育成モデル地区事業（1997～2001）」「総合型地域スポーツクラブ育成推進事業育成指定クラブ委託事業（2004～2008）」「総合型地域スポーツクラブ創設支援事業（2002～2003、2009～）」「総合型地域スポーツクラブ活動支援事業（2002～2005、2008～2009）」「総合型地域スポーツクラブ自立支援事業（2010～）」「総合型地域スポーツクラブ マネージャー設置支援事業（2011～）」が行われている⁵。

こうした支援の結果が、「スポーツ振興基本計画」において目標とした市区町村における総合型地域スポーツクラブ設置率 80%の到達という「量的充実」である。しかし、これらの支援の多くは、クラブの設立と自立を目指すものであり、クラブの成長の応じた支援が必要である。そこで、次の段階として、「スポーツ基本計画」では、総合型クラブの「質的充実」のために、全都道府県レベルでの中間支援組織の整備を施策として掲げるようになった⁶。これを受けて、日本スポーツ協会は、「総合型スポーツクラブの育成プラン 2018」において、2021（令和 3）年度までに中間支援組織を 47 都道府県に整備するとしている⁷。さらには、総合型地域スポーツクラブの在り方に関する検討会議は、「総合型地域スポーツクラブの今後の在り方に関する提言」においても、都道府県及び市町村のスポーツ主管部局が他分野の市町村行政部局との連携を支援すること、体育協会や広域スポーツセンター、総合型地域スポーツクラブ連絡協議会が中間支援組織としての役割を担うことなどについて言及している⁸。

しかし、中間支援組織の整備は、総合型クラブの課題を解決する万能薬になるだろうか。八代（2002、p.3）は「総合型地域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、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」と指摘する。これまで多様な支援が行われているにもかかわらず、設立後の支援が機能していなかったことから、クラブの現状と支援の在り方に乖離があると考ええる。スポーツ主管部局、体育協会、広域スポーツセンターといった既存の組織に中間支援組織の役割を与えることで、新たな支援を実施することができるのか疑問である。漠然と中間支援組織の重要性を提唱するのではなく、「量的充実」を達成するため初期段階に実施されてきた支援と「質的充実」を目指す新たな段階において提供される支援では、支援内容や支援提供者がどう在るべきかを明確にする必要があるのではないだろうか。

そこで本稿では、総合型クラブと中間支援組織の先行研究サーベイから、中間支援組織の機能を整理し、クラブの成長段階に応じてどのような支援が実施されるのか、支援モデルのフレームワークを作成する。そして事例による検証を通し、総合型クラブの成長過程に応じた支援の在り方を明確化することを目的とする。

⁴ 独立行政法人日本スポーツ振興センターHP

⁵ 公益財団法人日本体育協会 2013、2018

⁶ 文部科学省 2017、pp.13-14

⁷ 公益財団法人日本スポーツ協会 2018、PP.17-19

⁸ スポーツ庁 2016

II. 先行研究の検討

1. 総合型クラブにおける先行研究

総合型クラブに関する研究は、スポーツ社会学におけるスポーツの社会的機能の視点からのアプローチを中心に発展してきた。総合型クラブによる地域課題の解決については、総合型クラブのコミュニティ形成機能に着目することで、クラブの設立・育成に関する政策の正当性が議論されてきた⁹。後藤・森坂（2006）は、総合型クラブの育成過程を、育成のための会議における参与観察及び会話データの分析を通して、総合型クラブが地域コミュニティにおいてどのように正当性が確保されたのかについて明らかにしている。関根他（2009）は、地域住民へのインタビュー内容の分析を通し、地域生活の歴史とクラブの設立の正当性の確保における関連性について論じている。一方で、菊（2006、2014）や小林（2012）は、総合型クラブの政策形成過程は、住民のニーズからではなく、行政における執行の論理が優先されてきたということを指摘している。

総合型クラブへの支援という観点からは、総合型クラブにおける経営資源の獲得やマネジメント手法に着目した研究がある¹⁰。これらの研究は、総合型クラブのマネジメントを如何に支援するかという観点では必要な議論であるが、これらはクラブ経営の手法が中心となり、中間支援組織による支援や他組織との連携という点については十分に言及されていない。

総合型クラブと他組織との連携については、スポーツ行政と総合型クラブとの関係を論じた研究がある¹¹。また、行政以外にも、大学を拠点とした総合型クラブの運営課題に関する研究や学校との連携における総合型クラブの困難に関する研究などがある¹²。さらに、多様な組織の連携という観点では、総合型クラブを中心とした共通の関心や問題意識によって結び合う人々の関係のネットワークの形成について、アソシエーションや公共圏の議論へと展開されている¹³。ここでは、連携の葛藤や困難や連携によって形成される領域について議論されているものの、中間支援組織についての分析はない。

総合型クラブにおける中間支援組織の役割に注目した研究では、水上・黒須（2016）、黒須・水上（2017）が、市民社会論の分析フレームに基づき、総合型クラブの中間支援ネットワーク NPO による公共圏の創出について分析している。これらは、中間支援組織が公共圏を創出するため、どのような役割を担うのかといった議論において参考となる。また、行政主導型の中間支援組織は限界があるとし、NPO に意義を見出している点も、中間支援組織の在り方を検討する上で重要な視点となる。しかし、ここで取り上げられている支援 NPO は、全国的ネットワークを構築するためのナショナルセンターとしての中間支援組織の機能であることに注意が必要である。他にも、総合型クラブへの支援については、黒須（2009）が、協働機会を創出するために「地域スポーツコーディネーター」「地域スポーツプロデューサー」といった支援者の重要性に着目している。具体的な支援内容について分析している点は本稿において参考になるが、中間支援組織としての議論は十分にされていない。

⁹ 菊、2006、2014；小林 2012；後藤、2008；後藤・森坂、2006；関根他、2009 など

¹⁰ 伊藤・山口、2001；伊藤、2008；西原、2012 など

¹¹ 作野・清水、2001；谷口・内倉、2010；小林・渡辺、2003；川邊・柳沢、2009；関根他、2012；黒須、2008；山口、2006 など

¹² 永谷他、2005、谷口、2014 など

¹³ 佐藤、2007；梅垣・永谷、2005；伊藤・村松、2009 など

以上のように、総合型クラブにおける支援に関する議論は、総合型クラブの育成、他組織との連携、ネットワークの構築といったテーマで一定の研究は進められている。広域スポーツセンターや総合型地域スポーツクラブ連絡協議会など、中間支援組織としての役割を担うであろう組織を対象とした研究も行われている。しかし、「中間支援組織」とはそもそもどのような組織なのかという議論が十分になされないまま、その存在の重要性について議論されている。また、総合型クラブの成長段階に応じて支援内容も変化する必要があるが、段階的な支援についても十分な議論がされていない。そのため、「中間支援組織」に焦点を当て、総合型クラブの成長過程における支援の在り方を検討することに意義があるといえる。

2. 中間支援組織における先行研究

(1) 中間支援組織の定義と機能

本稿における中間支援組織の検討においては、非営利組織論における中間支援組織の研究を基礎とする。中間支援組織の必要性が議論されるようになったのは、1998（平成10）年のNPO法制定前後からである。1995（平成7）年の阪神淡路大震災を機に、ボランティア団体の法人格の必要性が論じられるようになった。そのため、NPO法制定に向けた基盤整備、NPOの設立支援・経営支援を目的として、多数の中間支援組織が設置され、その支援の在り方について研究が進められてきた。ここでは、中間支援組織の定義とその機能について、先行研究を整理する。

まず、中間支援組織の定義であるが、内閣府による「中間支援組織とは、市民、NPO、企業、行政等の間にたつて、様々な活動を支援する組織であり、市民等の主体で設立された、NPO等へのコンサルテーションや情報提供などの支援や資源の仲介、政策提言等を行う組織をいう。中間支援組織自らがNPOである場合もある¹⁴⁾という定義が多く引用されている。他にも、田中(2005)は、中間支援組織を「Intermediary Organization」の訳語とし、「NPOと、寄付者・ボランティアなどの資源提供者の間を仲介し、両者の共働が進むようにコーディネートする機能を有する組織¹⁵⁾」としている。また、吉田(2004)は、機能によって呼び方が異なることを指摘し、「米国においては、中間支援組織は、支援内容に応じて、Intermediary Organization、Management Support Organization (MSO)、Infrastructure Organization に分類される。Intermediary Organization、MSO、Infrastructure Organization のいずれも、資源、情報の仲介機能を基礎とし、資金などの経営資源の仲介を目的とするのか、コンサルティングを目的とするのか、基盤や制度の整備を目的とするかによって、それぞれに分類される。英国においては、中間支援組織は一般的に Infrastructure Organization と呼ばれる¹⁶⁾」と整理している。

このように、中間支援組織は、論者や文脈により定義が異なり、明確な定義が存在していない。そのため、本稿では日本の非営利セクターの組織作りにおいて参考とされることの多い、英国の中間支援組織の定義を基礎としたい。英国の中間支援組織¹⁷⁾は、行政主導によるパートナーシップ

¹⁴⁾ 内閣府 2011、p.1

¹⁵⁾ 田中 2005、p.iv

¹⁶⁾ 吉田 2004、pp.104-106

¹⁷⁾ OPM/Compass Partnership (2004) では、中間支援組織をインフラストラクチャー組織と表現しているが、本稿では、日本で広く用いられている中間支援組織という用語を使う。なお、インフラストラクチャー組織は、アンブレラ組織、セカンドティア組織、インターミディアリー

政策として整備が進められたという点において、日本の総合型地域スポーツクラブにおける中間支援組織の設置をめぐる状況と類似している。そこで、英国の中間支援組織の研究において引用数の多い OPM/Compass Partnership による定義を参考とする。

OPM/Compass Partnership (2004) は、中間支援組織とは「フロントライン組織¹⁸が、ミッションをより効果的に実施できるように、支援、開発、コーディネート、代表することを主目的とするボランティア組織」(p.4, p.16) と定義し、その機能として次の4つを挙げている (p.18)。

①支援・開発機能は、情報提供とアドバイス、相談、トレーニング、資金分配、インキュベーション支援、②コーディネーション機能は、セクター横断的なサービスニーズとシーズの調整、関連するサービスを提供する団体の仲介、共通の関心を持つ団体を結びつけ協働の機会を提供、他セクターとのパートナーシップの創出、③代表機能は、フロントライン組織の意見を集約し、ボランティアセクターの課題を明らかにすること、セクターの代表として政府や企業に対しての政策提言をすること、④プロモーション機能は、ボランティアセクターにおける調査研究、政策立案、標準やベストプラクティスの開発、新しいニーズや発案によるセクターの開発である (表1左)。

続いて、中間支援組織の組織形態について考える。OPM/Compass Partnership (2004, pp.17-18) は、中間支援組織を一般型と領域特定型の2つの組織形態に分類する。一般型は、ある特定の地理的範囲で、すべての組織を対称に一般的な支援を提供する組織である。領域特定型は、特定のクライアントのグループ、政策、サービス領域、活動領域を対象とした特化したサービスを提供しているフロントライン組織に対して、専門的な支援を提供する組織である。地理的な活動範囲に着目すると、全国 (national)、地方 (regional)、準地方 (sub-regional)、地域 (local)、近隣地域 (neighbourhood) の5区分に分類される (表1右)。なお、総合型クラブの中間支援組織は、組織形態は、スポーツ分野における領域特化型となる。

表1. 中間支援組織の機能と組織形態

機能	内容		
①サポート・開発	<ul style="list-style-type: none"> 情報提供とアドバイス 相談 トレーニング 資金分配 インキュベーション支援 	一般型	特定の地理的範囲で、すべての組織を対称に一般的な支援を提供 <ul style="list-style-type: none"> 全国 (national) 地方 (regional) 準地方 (sub-regional) 地域 (local) 近隣地域 (neighbourhood)
②コーディネーション	<ul style="list-style-type: none"> セクター横断的なサービスニーズとシーズの調整 関連するサービスを提供する団体の仲介 共通の関心を持つ団体を結びつけ協働の機会を提供 他セクターとのパートナーシップの創出 		
③代表	<ul style="list-style-type: none"> フロントライン組織の意見を集約し、ボランティアセクターの課題を明らかにすること セクターの代表として政府や企業に対しての政策提言をすること 	領域特化型	特化したサービスを提供しているフロントライン組織を対象に、専門的な支援を提供 <ul style="list-style-type: none"> クライアントのグループ 政策 サービス領域 活動領域
④プロモーション	<ul style="list-style-type: none"> ボランティアセクターにおける調査研究 政策立案 標準やベストプラクティスの開発 新しいニーズや発案によるセクターの開発 		

(出所) OPM/Compass Partnership, 2004

組織と呼ばれることもある (p.7)。

¹⁸ フロントライン組織は、「個人やコミュニティに対して直接的な活動を行う組織」と定義される (OPM/Compass Partnership, 2004, p.7)。

(2) 組織間関係論によるアプローチ

中間支援組織の機能の分析において、組織間関係論からも示唆を得る。組織間関係論は、企業間の提携など営利組織を中心に議論が発展してきたが、近年では、地域コミュニティも視座に多様なステークホルダー間の連携についても研究されており、総合型クラブの「質的充実」の検討において有益である。

組織間関係論において、「組織と環境の接点に位置し、外部からの情報、価値、文化を組織内意思決定中枢に転送しながら、組織を代表してさまざまなかたちで環境に働きかけるような個人ないしグループ¹⁹⁾」を、境界連結単位 (Boundary spanning units) と呼ぶ²⁰⁾。佐々木 (1990、pp.91-92) は、境界連結単位の機能を、①資源取引機能、②情報プロセッシング機能、③象徴的機能、④組織防衛機能、⑤組織間調整機能の5つに分類している (表2左)。①資源取引機能は、インプット組織から原材料・中間製品、機械整備等の物的資源、金銭的資源、人的資源を獲得する機能と、製品・サービスをアウトプット組織に供給する機能が含まれる。②情報プロセッシング機能は、他の組織やコンテキスト環境からの情報を収集し解釈し組織内構成員や支配的連合に伝達する機能である。③象徴的機能は、組織の外部にむけての顔を形成し、さまざまなインプレッション・マネジメントを行う機能である。④組織防衛機能は、他の組織あるいはコンテキスト環境からの影響力を中和し、脅威や攪乱要因を部分的に吸収することにより組織を防御しようとする機能である。⑤組織間調整機能は、複数の組織を連結し調整する機能である。また、山倉 (1993、pp.165-167) は、諸組織を調整・媒介する組織を媒介組織とし、その機能を構成組織との対内的機能と対外的機能とに分類している。対内的機能には、情報交換の「場」の生成、組織間調整 (意思統一、共同行動の確保)、組織間の協調・連帯等の価値創出の機能、対外的機能には、政府・自治体などに対する政治的影響力の行使、脅威からの防波堤を挙げている (表2右)。これらの機能は、表1の機能と重複もあるが、外部環境からの防衛、対内的・対外的という視点は、総合型クラブの分析フレームワークにおいても必要となる。

表2. 境界連結単位・媒介組織の機能

<境界連結単位の機能>		<媒介組織の機能>	
①資源取引機能	資源獲得、製品・サービスの提供	対内的機能	場の生成
②情報プロセッシング機能	情報収集、解釈、伝達		組織間調整
③象徴的機能	インプレッション・マネジメント		価値創出
④組織防衛機能	外部環境からの防御	対外的機能	政治的影響力の行使
⑤組織間調整機能	組織の連結・調整		脅威からの防波堤

出所：佐々木 (1990、pp.91-92)、山倉 (1993、p.167) を参照

地域コミュニティでの課題に対する境界連結単位の役割については、Van Meerkerk, Ingmar

¹⁹⁾ 佐々木 1990、p.77

²⁰⁾ 山倉 (1993) は対境担当者 (Boundary personnel) としているが、本研究においては、境界連結単位を用いる。

& Edelenbos, Jurian (2018) が参考になる。彼らは、パブリック・イシューの複雑化、問題の細分化、協働や市民参加の必要性などの高まりが、境界連結の誘因となると考え、それぞれの誘因における境界連結単位の急務、潜在的な役割、直面する問題について整理している(表3)。急務として期待される役割には、価値観の対立における解決、境界を超えた連携の調整、協働プロセスの正当化などがある。さらに、潜在的な役割としては、ステークホルダーを精査・動員し、新たな価値創造をするなど、地域コミュニティ全体のガバナンスが求められている。この境界連結の誘因および潜在的役割は、総合型クラブの成長段階の分析に組み込むことが可能である。

表3. 境界連結のための重要な誘因と境界連結単位の潜在的な役割

誘因	公共の課題の複雑化	問題の細分化	市民参加・協働の必要性
境界連結単位における急務	資源の相互依存性が高く、価値観の対立がある状況で、一貫性があり効果的な解決策を見い出す	組織とネットワークの一貫性と効率を改善、公共サービス提供者間の相乗効果を創出、境界を越えた協働の強化	サービス提供の参加と価値の開発と向上 協働やコミュニティに密着した活動を行政機関に接続することで、これらのプロセスの正当性と調整を強化
境界連結単位の潜在的役割・行動	ステークホルダーを精査 課題解決のキャパシティを高めるためにステークホルダーを動員 異なる利益や視点を繋げる 関係性を構築する アクター間の情報フローの創造	(部門化された)組織間での関係性の構築と情報フローの創造 協働と参加アクションの開発	社会的アクターとの外部関係の構築、行政と社会の代表の組織での内部調整 境界を越えた価値創造の強化および管理するための新しいガバナンスの取り決めを開発
境界連結単位における問題・課題	公共の課題はしばしば切迫しており、アクターを動員し能力を統合するために調査することは、時間や労力、資金を要する 境界連結者は異なるガバナンスの方法を用いなければならない 内部の繋がりを失うリスク	新たに確立された関係、グループ、共同アクションプログラムは、制度化され、再び独自の(保守的な)境界を作る可能性がある 境界を超えた協働は多様なアカウントビリティの問題を発生させる	行政組織との新たな市民参加のナビゲーションは困難なであり脆弱である。 業務を遂行するための内部の繋がりと正当性を失うリスク

(出所) Van Meerkerk, Ingmar & Edelenbos, Jurian (2018, p.35)

3. 分析フレームワーク

先行研究から抽出した中間支援組織の機能を、総合型クラブにおける中間支援組織に落とし込み、分析フレームワークを示す。

まずは、総合型クラブの成長過程における支援の在り方を検討するために、総合型クラブの成長過程を明らかにする。非営利組織の成長過程には、「黎明期」「成長期」「展開期」「停滞期」が存在する²¹。黎明期は、組織の基盤づくりの時期で、組織に必要な人員集めを行う。人件費は、無償の場合も多い。資金は寄付・会費・補助金などが中心となる。成長期は、非常勤スタッフが組織を運営し、事業を拡大す

²¹ 馬場・山内 2011、pp.60-62

る。主たる財源が確立できるようになる時期である。展開期は、新たな事業を開発し、常勤スタッフによる運営、多様な資金源を確保できるようになる時期である。停滞期では、事業が縮小・消失し、人員も縮小・流出、資金も主たる財源が消失する。成長期や展開期を経ずに、黎明期から停滞期へと陥る場合もある。

この総合型クラブの成長過程において、中間支援組織の機能を整理する。中間支援組織の機能は、OMP/Compass Partnership (2004) による4機能を基礎として、境界連結単位・媒介組織における外部環境からの防衛機能や対内的・対外的という視点、境界連結の誘因や潜在的な役割の概念を組み込み、分析フレームワークとした(図1)。総合型クラブへの支援の誘因は、急務な役割として、スポーツ環境の整備、地域との連携の必要性がある。潜在的役割としては、これから地域コミュニティの中心として地域課題を解決するための支援が求められる。中間支援組織の機能は、黎明期においては、スポーツ環境の整備のため、総合型クラブの設立が求められる。そこでは、①サポート・開発が中心的機能であり、設立のためのサポートや資金・資源の仲介など、組織が安定した経営を行うための支援が行われる。成長期においては、地域との連携ニーズの高まりが誘因となり、他組織との関係を構築するため、②コーディネーション機能が求められる。展開期においては、地域コミュニティの中心となり、地域課題を解決することへの期待が高まる。そのため、①サポート・開発においては新しい価値の創出、②コーディネーションにおいては、ステークホルダーを精査し、新たな関係を構築することが求められる。停滞期においては、総合型クラブへのニーズが消失し、クラブの活動も縮小するため、中間支援組織による支援も希薄化する。③代表、④プロモーションは、啓蒙や地域課題の発見において、常に必要な機能であるが、展開期においては、新しいガバナンス体制の確立や政策立案といった、対外的な影響力を強めていくことが必要となる。

		黎明期		成長期	展開期	停滞期
誘因(外部環境)		急務な役割		潜在的役割		
		スポーツ環境整備	地域との連携の必要性	地域コミュニティの中心 地域課題解決への期待		
対内的機能	①サポート・開発	経営基盤強化 コンサルティング 資金・資源の仲介 人材育成		新しい価値の創出		
	②コーディネーション		組織間の媒介 ネットワーキング パートナーシップの構築	ステークホルダーの精査 新しい関係の構築		
対外的機能	③代表	情報発信 外部環境からの防衛	情報発信 意見の集約	外部との調整 新しいガバナンス体制		
	④プロモーション	総合型クラブに関わる調査研究 ベストプラクティスの開発 ニーズの把握		政策立案		

図1. 総合型地域スポーツクラブの組織の成長過程における中間支援組織の分析フレームワーク

IV. 事例分析

1. 調査の概要

本稿では、総合型クラブの成長過程における支援の在り方を明らかにすることを目的とし、中間支援組織の機能における分析フレームワークを示した。そこで、インタビュー調査による事例検証を通して、支援の現状について考察する。

事例対象は、富山県の総合型クラブにおける中間支援組織とする。富山県は、総合型クラブの育成率 100%を早期に達成しており、成長過程が進んでいることが予想されたためである。調査内容は、以下の通りである（表4）。

表4. インタビュー実施内容

<p>■対象</p> <ul style="list-style-type: none">・ 富山県体育協会（富山県広域スポーツセンター）職員²²・ 富山県教育委員会 職員²³・ とやまライフデザイン研究所 理事長・元派遣スポーツ専門員 南木恵一氏²⁴ <p>■インタビュー項目</p> <p>(ア)富山県総合型クラブの現状</p> <p>(イ)富山県総合型クラブへの支援の特徴</p> <p>(ウ)富山県総合型クラブの中間支援組織の状況</p> <p>(エ)富山県総合型クラブへの支援の課題</p>

2. 調査結果

富山県での事例研究では、富山県体育協会（富山県広域スポーツセンター）、富山県教育委員会、とやまライフデザイン研究所の理事長で元派遣スポーツ専門員の南木氏へのインタビュー調査を実施した。（ア）富山県の総合型クラブの現状、（イ）富山県の総合型クラブへの支援の特徴、（ウ）富山県における中間支援組織の状況、（エ）富山県の総合型クラブへの支援の課題、（オ）分析フレームワークについて、各機関の回答を統合し、分析する。

(ア)総合型クラブの現状

富山県は、総合型クラブの育成率 100%達成が、兵庫について全国 2 番目である。しかし、育成率 100%達成後は、新規設立クラブ数が停滞し、総会員数も横ばいが続いている（図2）。

²² 2017年11月13日、2019年3月5日に実施。

²³ 2019年2月14日に実施。

²⁴ 2019年3月4日、5月16日、7月17日に実施。

- ・ 会員数・クラブ数：40,495 人・63 クラブ（2018 年 7 月）
- ・ 育成率：100%（2006 年度達成、全国 2 位）
- ・ 法人格取得クラブ数：38 クラブ（2018 年 7 月）
- ・ 指定管理受託クラブ数：14 クラブ（2018 年 7 月）
- ・ とやま SC ネット加盟クラブ数：41 クラブ（2018 年 7 月）

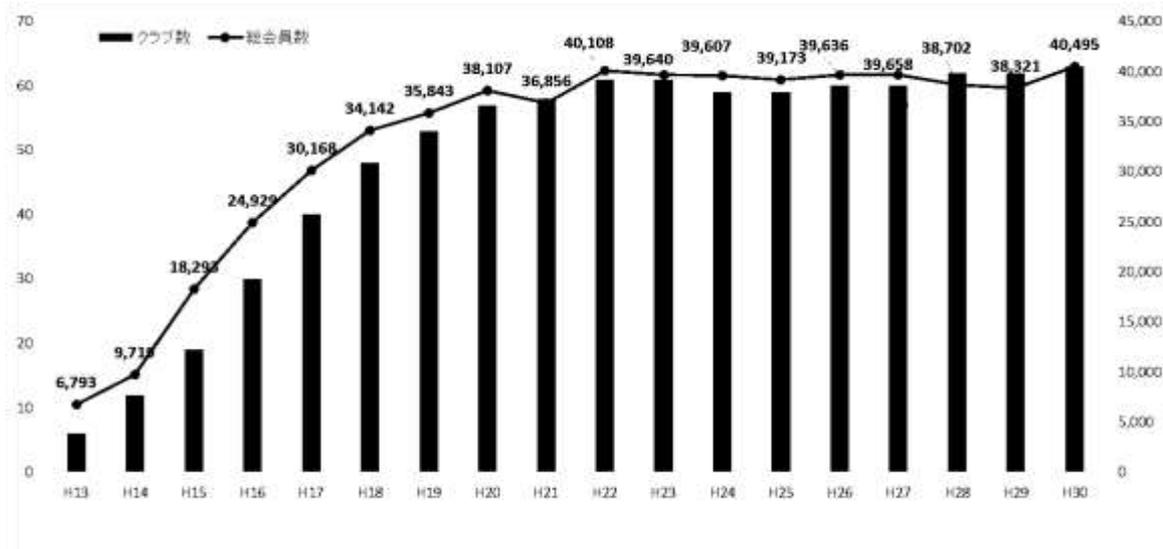


図2. 富山県総合型地域スポーツクラブ数および総会員数の推移
 (出所) 富山県広域スポーツセンター作成資料

(イ)富山県の総合型クラブへの支援の特徴

富山県の総合型クラブへの支援の特徴として、第1に挙げられることは、育成率100%達成に向けた支援体制である。富山県では、2000年富山国体後に、総合型クラブの振興を強化したことで、市町村合併により35市町村から15市町村に減少したことが、達成の要因であると考えられる。

富山国体後の支援の強化については、toto助成および県独自の補助金（2000年国体基金）により、平成13～21年に派遣スポーツ専門員を最大時で15人配置したことが挙げられる。また、昭和50年から全市町村に配置されるようになった派遣スポーツ主事を、国庫補助制度、交付金制度の廃止後も県の一般財源により継続していることも、富山県独自の支援といえる。派遣スポーツ主事や派遣スポーツ専門員は、総合型クラブが黎明期の時に活躍し、クラブ設立の支援に積極的に関与している。また、地域の関係者との間に入り、スポーツ少年団や部活動との調整や総合型クラブの啓蒙活動に注力したとのことである。

また、富山県の総合型クラブへの特徴的支援として、指定管理による経営基盤の強化がある。総合型クラブが、体育施設の指定管理を受注することで、自主財源の確保とクラブの拠点というメリットが生じる。指定管理の受託は、とやまライフデザイン研究所の南木氏が派遣スポーツ専門員として従事していた際に積極的に支援を行い、先進的事例として全国展開を行っている。

(ウ)富山県における中間支援組織の状況

富山県では、富山県体育協会（富山県広域スポーツセンター）、総合型地域スポーツクラブ連絡協議会（とやま SC ネット）、派遣スポーツ主事・派遣スポーツ専門員などが主として中間支援組織の機能を果たしてきている。

富山県体育協会（富山県広域スポーツセンター）は、ノウハウの支援（研修会、情報提供）、人的支援（講師派遣、派スポ）、広報（チラシの作成）などを行っている。総合型地域スポーツクラブ連絡協議会（とやま SC ネット）は、年 1 回 4 地区でスポレク交流大会、年 1 回研修会を実施している。事務局は 1 年で持ち回りとなっている。派遣スポーツ主事は、県教育委員会から各市町村に派遣され、体育協会、スポーツ推進員、各種関係者間のコーディネート、総合型クラブの育成などを行っている。派遣スポーツ主事会議（研修会、情報交換）も実施されているが、回数は減少している。派遣スポーツ専門員は、体育施設に派遣され、総合型クラブの設立支援・育成を地域クラブに密着して行っていたが、国体基金が底をつき、廃止となった。

中間支援組織の機能は表 5 の通りである。①サポート・開発機能は、総合型クラブ設立から軌道に乗るまでの支援は行われていた。ただし、近年の支援は、研究会や情報提供が中心となっている。②コーディネーション機能においては、派遣スポーツ専門員が地域の関係者と信頼関係を構築・調整を行っていたが、廃止となってしまった。派遣スポーツ主事においても、機能が縮小している。③代表機能、④プロモーションにおいては、広域スポーツセンターが意見の集約や実態調査などを実施している。また、黎明期においては、派遣スポーツ主事や派遣スポーツ専門員が地域のステークホルダーへの啓蒙活動や総合型クラブの設立を反対する部活動関係者との調整などを行っていた。また、派遣スポーツ専門員の一部は、指定管理モデルの普及のため、他県での講師なども勤めていた。

表 5. 富山県の中間支援組織の状況

機能	組織	状況
①サポート・開発	広域スポーツセンター とやまSCネット 派遣スポーツ主事／派遣スポーツ専門員	設立から軌道に乗るまで支援は行われているが、その後の支援は、研修会や情報提供が中心
②コーディネーション	派遣スポーツ主事／派遣スポーツ専門員	派遣スポーツ主事が市町村の関係者との調整役であるが、機能が縮小。以前は、派遣スポーツ専門員が、地域の関係間をコーディネート
③代表	広域スポーツセンター 派遣スポーツ主事／派遣スポーツ専門員	広域スポーツセンターが意見を集約。派遣スポーツ主事、派遣スポーツ専門員が地域でのスポーツクラブの普及・啓蒙
④プロモーション		広域スポーツセンターによる実態調査、指定管理モデルの普及

(エ)富山県の総合型クラブへの支援の課題

富山県の総合型クラブにおける課題は、育成率 100%達成後の支援体制の弱体化が考えられる。派遣スポーツ主事の数が、市町村合併に伴い減少し、さらに育成率 100%を達成後は、総合型クラ

ブへの関わり方も薄れてきている。また、派遣スポーツ専門員の廃止により、クラブと密接に関わっていた人材がいなくなってしまうことで、手厚い支援が出来なくなっている要因といえる。他にも、県体育協会の担当者の任期が基本的に3年間であり、培ったネットワークが人事異動により失われてしまうことも課題といえる。

クラブ間の意識の違いも、支援を難しくする要因といえる。自発的に設立されたクラブと行政主導で設立したクラブにおける温度差も一律した支援を難しくしている。行政主導で設立したクラブは、行政や補助金に対する依存も強く、人材・資金不足により停滞期に陥っているクラブもある。

また、価値創出に向けた連携を支援することも求められる。学童や部活動の受け皿、高齢者福祉などの諸問題の解決を目指した連携のコーディネートが期待される。しかし、クラブが安定期や成長期として活動していても、中間支援組織が他の組織との連携を促進するコーディネート機能を担っていないことが課題といえる。

(オ)分析フレームワーク

富山県の総合型クラブへの支援の在り方を分析フレームワークにより分析する(図2)。

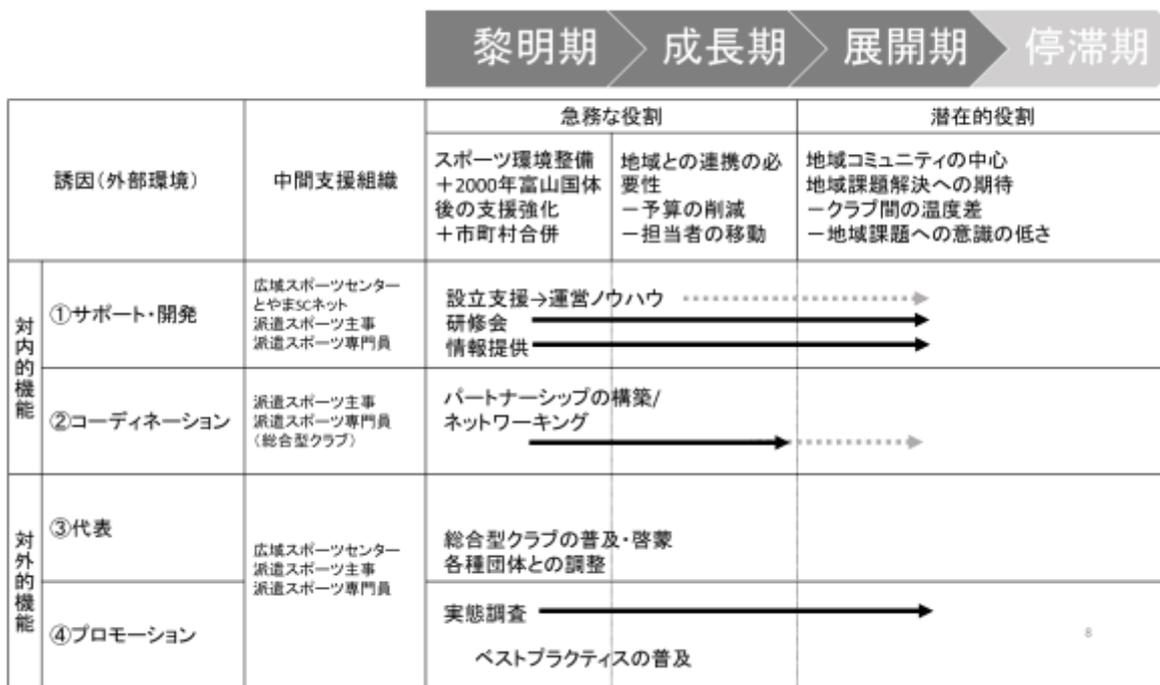


図2. 富山県における総合型クラブの成長過程と支援の関係

黎明期は、富山国体後の支援強化や市町村合併が誘因となり、積極的なクラブ設立支援が実施された。この時期は、派遣スポーツ専門員を中心に、設立支援(①サポート・開発)、ステークホルダーとのネットワーキング(②コーディネーション)、地域での総合型クラブの普及・啓蒙、各種団体との調整(③代表)、実態調査・ベストプラクティスの普及(④プロモーション)の支援が実施された。その結果、スポーツ環境の整備(設置率100%)という「量的充実」を達成している。

しかし、成長期では、予算の削減や担当者の移動といった負の誘因により、派遣スポーツ専門員は廃止され、研修会・情報提供（①サポート・開発）、実態調査（④プロモーション）といった支援に縮小されている。地域との連携するための支援の必要性は認識されているものの、潜在的な役割としての地域コミュニティの中心・地域課題解決といった「質的充実」を達成するための価値創出や新しい関係の構築といった支援には至っていない。この背景には、行政主導で設立した総合型クラブと民間主導で設立したクラブの意識の違い、総合型クラブにおける地域課題解決に対する意識の低さなどの負の誘因が指摘される。ただし、一部の総合型クラブにおいては、コーディネーション機能を持ち、地域コミュニティのステークホルダーとの関係性を構築している事例もあった。

V. 結論

富山県は、「量的充実」を早期に達成したが、その後の支援は縮小傾向にあり、総合型クラブが次のステージへと成長するための支援が十分に行われていない状況にあることが明らかとなった。総合型クラブの設立においては、派遣スポーツ主事や派遣スポーツ専門員による手厚いサポートや地域の関係機関との調整などが行われたものの、育成率 100%達成後は、派遣スポーツ主事や広域スポーツセンターなどの中間支援組織は存在しているものの、以前より積極的には関与できていない。「質的充実」を達成するためには、中間支援組織の潜在的な役割を果たす必要がある。そのためには、支援の在り方も、研修会・情報提供といった支援だけではなく、地域コミュニティにおけるステークホルダーのマネジメントといった段階が求められる。

それでは、どのように中間支援組織の仕組みを構築すればよいだろうか。①支援のための財源、②人材の確保がポイントとなる。①支援のための財源については、富山県においては、コーディネーション機能として大きな役割を担っていた派遣スポーツ専門員の廃止が、その後の支援の弱体化の要因になっており、中間支援組織として活動する組織または人材に対する活動資金の確保が課題といえる。この点に関しては、非営利組織の中間支援組織の議論においても課題として挙げられているが、資金不足に悩む団体を支援する役割を担う中間支援組織は、どこから資金を調達するべきかという問題が付きまとう。②人材確保については、中間支援組織には、交渉力、人脈、信頼構築、コンフリクト・マネジメント、政治的配慮、全体的思考、柔軟性など²⁵が求められるが、このような能力を持つ人材を確保することは容易ではなく、これまでは「人ありき」になってしまっていた。それを中間支援組織としての能力に落とし込んでいくことが必要である。

このような課題において、堀野（2016）が提唱するコレクティブ・インパクトにおける中間支援組織の果たす役割に関する研究に着目したい。コレクティブ・インパクトとは、John Kania & Mark Kramer（2011, p.39）によると「異なるセクターから集まった重要なアクターたちのグループが、特定の社会課題の解決のため、共通のアジェンダに対して行うコミットメント」であり、中間支援組織の「コーディネーション」や「代表」といった機能が関連してくる。また、異なるセクターから多様なアクターを集め、コミットメントしていくことで、社会的価値の創出²⁶に繋

²⁵ Paul Williams (2012, p.58) から抜粋

²⁶ 社会的価値の創出に関しては、Bryson, John M. (2015)、Moore, Mark H. (1997、2013) などの研究が参考になる。

がる。そのため、このようなアクターを如何に結び付けていくのかという観点から、ネットワーク²⁷、ソーシャル・ネットワーク²⁸に関する研究も参考となる。

最後に、中間支援組織における継続性を検討課題とする。中間支援組織は、いつまで支援をする必要があるのだろうか。中間支援組織は、元来、支援対象の組織を自立させ、支援を徐々に弱めることが役割ともいえる。したがって、富山の事例においても、総合型クラブの「質的充実」という目的が定められていなければ、「量的充実」の達成とともにフェードアウトしても問題はない。つまり、「質的充実」という目標においても、総合型クラブが中間支援組織によるサポートがなしでも達成できるようになれば必要はなくなるのである。そのため、中間支援組織の整備は、いずれ縮小もしくは消滅することが目標という不可解な状況を持つ。それでは、中間支援組織がフェードアウトする場合には、その機能はどうなるのであろうか。事例調査の中では、一部のクラブはコーディネーション機能を有し「質的充実」を目指しており、中間支援組織のコーディネーション機能が総合型クラブに移管され、新たな支援体制が構築されているのではないかと推測できる。そのため、このような中間支援組織の機能の移管を今後の研究課題としたい。

参考文献

- 伊藤克広（2008）「総合型地域スポーツクラブの組織文化に関する質的研究：NPO 法人加古川総合スポーツクラブのケーススタディ」人文論集 43(1・2): 45-57
- 伊藤克広・山口泰雄（2001）「総合型地域スポーツクラブの形成過程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):109-121
- 伊藤恵造・松村和則（2009）「コミュニティ・スポーツ論の再構成」体育学研究 54: 77-88
- 梅垣明美・永谷 稔（2005）「総合型地域スポーツクラブのあり方に関する研究：公共圏の創出をめざして」北海道浅井学園大学短期大学部研究紀要 43: 31-41
- 川邊保孝・柳沢和雄（2009）「広域スポーツセンター育成政策の実施過程に関する研究」筑波大学体育科学系紀要 32: 29-41
- 菊幸一（2006）「スポーツ行政施策からスポーツプロモーション政策へ」菊幸一ほか編『現代スポーツのパーспекティブ』大修館書店 pp. 96-112
- 菊幸一（2014）「スポーツ政策と公共性」菊幸一ほか編『スポーツ政策論』成文堂 pp. 159-182
- 黒須充編（2008）『総合型地域スポーツクラブの時代』創文企画
- 黒須充・水上博司（2017）「公益財団法人日本体育協会と情報支援ネットワーク NPO の相補的關係性：「動員」と「象徴的運動」の關係から創出される公共圏をめぐる」体育学研究 62:491-510
- 公益財団法人日本体育協会（2013）「総合型地域スポーツクラブ育成プラン 2013」
http://www.japan-sports.or.jp/Portals/0/data/kurabuikusei/doc/club_ikusei_plan2013.pdf
 (2021/02/01 アクセス)
- 公益財団法人日本スポーツ協会（2018）「総合型地域スポーツクラブ育成プラン 2018」

²⁷ 山住・ユーリア・エンゲストローム（2008）など

²⁸ 中野（2017）など

<http://www.japan-sports.or.jp/Portals/0/data/kurabuikusei/doc/ikuseiplan2018.pdf>

(2021/02/01 アクセス)

後藤貴浩 (2008)「農山村の生活構造と総合型知己スポーツクラブ：生活のあり様とスポーツ実践の関係性に着目して」体育学研究, 53:375-389

後藤貴浩・森阪信樹 (2006)「総合型地域スポーツクラブの育成過程に関する研究：育成のための会議における会話データ分析」体育学研究, 51:299-313

小林勉 (2012)「空転するスポーツ振興政策の現実—総合型地域スポーツクラブをめくりすれ違う関係者たちの問題設定—」スポーツ社会学研究 20 (1) 46-61

小林勉・渡辺敏明 (2003)「長野県における総合型地域スポーツクラブ設立の進行状況：自治体が直面する課題」信州大学教育学部紀要 109: 67-74

作野誠一・清水紀宏 (2001)「地域スポーツクラブの組織形成過程における市町村行政職員の行動とその効果：文部省総合型地域スポーツクラブ育成モデル事業に着目して」体育・スポーツ経営学研究 16(1): 43-58

佐々木利廣 (1990)『現代組織の構図と戦略』中央経済社

佐藤慶幸(2007)『アソシエティブ・デモクラシー：自立と連帯の統合へ』有斐閣

スポーツ庁 (2016)「総合型地域スポーツクラブの今後の在り方に関する提言」総合型地域スポーツクラブの在り方に関する検討会議

www.mext.go.jp/sports/b_menu/shingi/007_index/gaiyou/1379405.htm (2021/02/01 アクセス)

スポーツ庁 (2019)「令和元年度総合型地域スポーツクラブに関する実態調査結果」

https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcatetop05/list/detail/1379861.htm

(2021/02/01 アクセス)

関根正敏・野口京子・小林勉・布目靖則・早川宏子 (2012)「地域スポーツクラブ育成に対する支援施策の推進状況：広域スポーツセンター事業担当者が直面する諸問題」中央大学保健体育研究所紀要 30: 133-148

関根正敏・柳沢和雄・川邊保孝 (2009)「総合型地域スポーツクラブの設立をめぐる正当性の確保と地域生活の歴史に関する研究」体育・スポーツ経営学研究 23: 33-47

田中弥生 (2005)『NPO と社会をつなぐ：NPO を変える評価とインターメディアリ』東京大学出版会

谷口勇一 (2014)「部活動と総合型地域スポーツクラブの関係構築動向をめぐる批判的検討：失敗事例からみえてきた教員文化の諸相をもとに」体育学研究 59: 559-576

谷口勇一・内倉康二 (2010)「住民主導を意図した総合型地域スポーツクラブ育成事業における「揺らぎ」の意味と構造」大分大学教育福祉科学部研究紀要 32: 201-213

独立行政法人日本スポーツ振興センターHP「総合型地域スポーツクラブ活動助成」

<https://www.jpnsport.go.jp/sinko/josei/tabid/79/default.aspx> (2021/02/01 アクセス)

内閣府 (2011)「新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン」

中野勉 (2017)『ソーシャル・ネットワークとイノベーション』有斐閣

永谷 稔・築瀬 歩・梅垣明美 (2005)「大学を拠点とした総合型地域スポーツクラブ化への模索について」北海道浅井学園大学短期大学部研究紀要 43: 43-52

- 西原康行 (2012) 「総合型地域スポーツクラブクラブマネジャーの学びの過程：実践家としての気づきに着目して」 体育・スポーツ経営学研究 25: 25-36
- 馬場英朗・山内直人 (2011) 「NPO 法人の収益構造と成長パターン—全国データベースによる財務指標分析から」 大阪大学経済学 Vol.60 No.4
- 堀野 (2016) 「政策的インプリケーション (第9章)」、『多様なパートナーシップによるイノベーターティブな 生涯学習環境の基盤形成に関する研究 報告書 (IV) —中間支援組織調査』 国立教育政策研究所 平成 26-27 年度プロジェクト研究報告書
https://www.nier.go.jp/05_kenkyu_seika/pdf06/160727_chuukansien.pdf (2020/08/14 アクセス)
- 水上博司, 黒須充 (2016) 「総合型地域スポーツクラブの中間支援ネットワーク NPO が創出した公共圏」 体育学研究, 61:555-574
- 文部省 (2000) 「スポーツ振興基本計画」
<https://www.jpnsport.go.jp/sinko/josei/tabid/194/Default.aspx> (2021/01/14 アクセス)
- 文部科学省 (2011) 「平成 22 年度総合型地域スポーツクラブに関する実態調査結果」
https://www.mext.go.jp/component/a_menu/sports/detail/_icsFiles/afieldfile/2013/07/29/1234682_06.pdf (2021/01/14 アクセス)
- 文部科学省 (2012) 「スポーツ基本計画」
http://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/a_menu/sports/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2017/03/23/1383656_002.pdf (2021/01/14 アクセス)
- 文部科学省 (2017) 「第 2 期スポーツ基本計画」
http://www.mext.go.jp/prev_sports/comp/a_menu/sports/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2017/03/23/1383656_002.pdf (2021/02/01 アクセス)
- 八代勉 (2002) 「総合型地域スポーツクラブとわが国のスポーツシステム」 日本体育・スポーツ経営学会編 『テキスト総合型地域スポーツクラブ』 大修館書店
- 山倉健嗣 (1993) 『組織間関係—企業間ネットワークの変革に向けて—』 有斐閣
- 山住勝広・ユーリア・エンゲストローム編 (2008) 『ネットワークキング—結び合う人間活動の創造へ』 新曜社
- 山口泰雄 (2006) 『地域を変えた総合型地域スポーツクラブ』 大修館書店
- 吉田忠彦 (2004) 「NPO 中間支援組織の類型と課題」 『龍谷大学経営学論集』 vol.44、no.2、pp.104-113
- Bryson, John M. [2015]” Creating Public Value in Practice: Advancing the Common Good in a Multi-Sector, Shared-Power, No-One-Wholly-in-Charge World” Routledge
- John Kania & Mark Kramer [2011] “Collective impact”, Stanford Social Innovation Review, Winter 2011, pp.36-41
- Moore, Mark H. [1997]” Creating Public Value: Strategic Management in Government” Harvard University Press
- Moore, Mark H. [2013]” Recognizing Public Value” Harvard University Press
- OPM/Compass Partnership [2004] “Working Towards an Infrastructure Strategy for the

Voluntary and Community Sector OPM”, Compass Partnership

Paul Williams [2012] “Collaboration in public policy and practice – Perspectives on boundary spanner”, Policy Press

Van Meerkerk, Ingmar & Edelenbos, Jurian [2018]“Boundary Spanners in Public Management and Governance: An Interdisciplinary “Edward Elgar Pub