

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年5月22日現在

機関番号：32665

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2012

課題番号：21500609

研究課題名（和文）

健康・スポーツ系民間非営利法人の持続的発展をささえる人的支援策に関する研究

研究課題名（英文） Research on staff training for the sustainable development of NPO which bears promotion of health and a sport

研究代表者

水上 博司（Mizukami Hiroshi）

日本大学・文理学部・教授

研究者番号：90242924

研究成果の概要（和文）：

本研究では、健康・スポーツ系民間非営利法人の持続的発展をささえる望ましい人的支援策を提言した。本研究で取り上げた民間非営利法人は「実践型」「事業型」「支援型」の3類型が認められたが、いずれの類型においても、まずもって法人内部のガバナンスを見直すことによって人材育成の仕組みを構築できることを提言した。とりわけ「支援型」非営利法人は、人材資源や人材育成の情報収集拠点として重要な役割を果たすことが必要であった。

研究成果の概要（英文）：

The theme of research is a proposal of desirable specialized staff support of Sports NPO. It is because the sustainable development of Sports NPO is important. Three types exist in Sports NPO. They are "practice", an "enterprise", and "support." The common matter of three types is improving governance.

The purpose of governance is to build the staff's training system. The type of "support" should play the role of the base of information gathering. Being provided to NPO of "practice" and an "enterprise" is important for the collected information. Moreover, a periodical meeting is required for NPO of "practice" and an "enterprise." A meeting being held by facing relations and communication are important.

Finally, three NPOs are sharing a vision. It is that training of the staff is performed based on a vision. And it is that the governance based on a vision is improved.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
2011年度	800,000	240,000	1,040,000
2012年度	700,000	210,000	910,000
年度			0
総計	3,300,000	990,000	4,290,000

研究分野：総合領域

科研費の分科・細目：健康・スポーツ科学・スポーツ社会学

キーワード：民間非営利法人、NPO、人的支援策、持続的発展、地方行政、総合型地域スポーツクラブ、医療費、ガバナンス

## 1. 研究開始当初の背景

文部科学省が2000（平成12）年8月に公表した「スポーツ振興基本計画の在り方について―豊かなスポーツ環境を目指して―」と厚生労働省が同年3月に公表した「21世紀における国民健康づくり運動（健康日本21）」は、国民が日常生活圏域において定期的・継続的に運動・スポーツ活動を享受するための具体的な施策目標を示した基本計画である。これらの基本計画が公表されて以来、全国各地で多くの草の根的な健康・スポーツ系民間非営利法人が誕生した。

ところが、多くの健康・スポーツ系民間非営利法人は、組織的・財務的な基盤が不安定であり、持続的発展は容易ではない。なかには事業の継続化が困難になって、組織体を存続させていくだけで精一杯という民間非営利法人も少なくない。筆者のこれまでの研究では、組織衰退の理由には、組織的・財務的な課題を克服するための「専門的知識をもった人材を定常的に確保できないこと」があった。こうした課題を克服するために専門的知識をもった人材を配置して、既存権益にとらわれずに、中間的な立場で組織の持続的発展をサポートする人的支援策が注目されている。たとえば、内閣府の「地域活性化統合本部」が推進する「地方の元気再生事業」では、プロジェクトの立ち上がり段階では「専門家の派遣」を行い、事業の実施段階では「アドバイザーの配置」「支援員の配置」を事業推進の切り札としている。こうした人材支援の動きがあるにも関わらず、健康・スポーツ系民間非営利法人の人的支援策は、具体的な施策を打ち出せないままだった。

たとえ人的支援が良好に推進されていたとしても、そのことが効果的に組織運営に活かされている法人とそうでない法人との間に組織運営上大きな格差があった。『小さな政府』を問いなおす（ちくま新書）の著者、岩田規久男氏は、民間非営利法人の活用において、人材の雇用確保が同時に推進できないような場合には、むしろ公共サービスの格差を増大させてしまうことを検討課題にすべきであると忠告している。健康・スポーツ分野の民間非営利法人では、こうした組織基盤の格差が拡大をしており、それが地域間のスポーツ振興にも波及的な格差を及ぼしている実態にある。

このような事態に陥らないように、人的支援策を全面に押し出した新しい地域振興策が立て続けに発表された（本研究計画の立案当初）。たとえば、地域活性化統合本部の「地方の元気再生事業」、国土交通省の「新たな公によるコミュニティ支援事業」、農林水産省の「農山漁村（ふるさと）地域力発掘支援モデル事業」、林野庁の「山村再生総合対策事業」が代表的である。これらの施策の特徴

は、「専門家の派遣」「担い手支援」「アドバイザーの招聘」「支援員の派遣」「『触媒』としてのコーディネーター」など、専門性の高い人的支援策である。さらに、現有スタッフを支援する中間組織の支援と財務的な支援を併せた総合的なサポートになっていることも特徴である。「実践まちづくり読本」（公職研）の著者、小田切徳美は、こうした人的支援策は、地域の画一化・硬直化した組織を外発的なエネルギーによって、ゆるやかに改革していくことを狙いとしており、新しい地域振興策の手法として確立させていくことが必要であると説いている。

## 2. 研究の目的

本研究は、健康・スポーツ系民間非営利法人の持続的発展をささえる望ましい人的支援策を提言しようとするものである。昨今の健康・スポーツ系民間非営利法人では、有給スタッフの雇用創出にいくつかの先進的事例が見られるようになった。しかしながら、多くの有給スタッフたちは、法人の組織運営における業務すべてにおいて専門的知識を持っているわけではない。このため有給スタッフたちは、業務を側面的に支援してくれる中間組織や人的支援の必要性を強く求めるようになった。とくに本研究では望ましい人的支援策について、先進的事例の分析をとおして提言する。研究は次の3つの視点から望ましい人的支援策のため政策科学的アプローチを試みる。一つ目の視点は、研究の前提として「民間非営利法人において持続的発展とは何か」を地域の実情に即して明確化することである。二つ目の視点は、地方行政体との「協働」体制にもとづいた人的支援策についてである。三つ目の視点は、スポーツ享受者間の「共同性」から創出させる雇用確保としての人的支援策である。

## 3. 研究の方法

研究方法は、2009（平成21）年度から2012（平成24）年度の別に次のとおりである。

2009（平成21）年度の研究課題（目標）は、「民間非営利法人における持続的発展の方向性の解明」であった。つまり、民間非営利法人は、既存の組織的・財務的規模において、どのような事業展開が「持続的発展」となるのか。このための基礎的条件を抽出することが主たる課題であった。具体的な方法は「実践型」「事業型」「支援型」非営利法人別のヒヤリング調査である。また「法人の事業対象地域のスポーツ歴史性や文化性」の視点も併せて考察した。

2010（平成22）年度の研究課題（目標）は、「民間非営利法人と地方行政体の『協働』にもとづいた人的支援のあり方」であった。筆者の先行研究によれば、協働体制が整うため

には(1)スタッフ数の確保と(2)施設の確保が基礎条件としてまずあり、その上で多様な他団体との日常的なコミュニケーションや学習の機会が重要な条件であった。したがって、2010(平成22)年度は、このことが実際に人的支援となっているのかを検証することを試みた。とりわけ三重県いなべ市の元気クラブいなべの事例を取り上げて検証を行った。

2011(平成23)年度の研究課題(目標)は、「健康・運動・スポーツ活動の享受者の『共同性』にもとづく人的支援のあり方」であった。全国の総合型地域スポーツクラブへのヒヤリング調査を実施し、実際に総合型クラブの教室等の事業に参加している人たちからみて、人材・スタッフはどのように育成されるべきなのかを明らかにしてきた。

2012(平成24)年度の研究課題(目標)は、「まとめと人的支援策の具体的提案と課題の整理」であった。とくに、どのような財務的支援と組織的支援が人的支援策に直接つながるのか、これまでのデータを整理することが主たる手法であった。

#### 4. 研究成果

本研究課題では、対象となる健康・運動・スポーツ系民間非営利法人を「実践型」「事業型」「支援型」の3つに類型化して、それぞれのタイプからみた人的支援策を明らかにしてきた。

##### (1)「実践型」非営利法人の人的支援策

「実践型」非営利法人は、本研究課題では、「総合型地域スポーツクラブ」に代表される法人である。総合型クラブの成長発展の過程において、人材はどのように育成されていくのか、またそのための支援が必要なのかである。

ここでの人材支援の対象となるスタッフは、クラブマネージャーに代表されるようなマネジメント業務を担うスタッフである。しかし、筆者がヒヤリング対象としたクラブマネージャーらは、高いマネジメント能力を有し、文書作成能力や交渉能力にも優れていた。こうした能力よりもむしろクラブマネージャーらが将来的な育成策の視点として持ち得なければならないことは、総合型クラブの会員の中から、いずれ運営幹部になるような候補会員との密な交流を深めつつ、総合型クラブ内部にそうした運営スタッフを将来的に担う体制を整えることである。たとえば、そこで組織化されるものは、理事会といった意思決定機関のようなものではなく、交流を目的としたようなまたはボラスタッフサークルのような集まりからスタートし、運営を将来的に担うための知識を身につけていけるような内部ガバナンスの改革であるといっていよい。

その上で「実践型」非営利法人に必要な人的支援策は、地方行政体が企画するような研修会への参加ばかりではなく、近隣の総合型クラブ間の運営スタッフが、定期的・日常的に交流できることを研修の一つとして考えることである。さらに交流をとおしてつながった関係者を通じて、法人運営の問題意識を共有したのち、そこから生まれた課題やテーマに沿った学習的機会を作っていくことである。このことが法人内部のガバナンス改革に活かされ、人的支援策を法人自らの力で成し遂げていることにつながっていることがわかった。

##### (2)「事業型」非営利法人の人的支援策

「事業型」非営利法人は、本研究課題では、地方行政体からの事業委託を受ける法人が多く、この場合の人材は行政体からの出向であったり、事業遂行において必要な有資格者など専門性を有しているケースが多いことがわかった。このため多くの「事業型」非営利法人では、財源の調達や人材の確保・配置といったことを課題とすることは、「実践型」のように問題視されることはない。地方行政体から考えれば、本来行政が主たる事業として実施することを非営利法人という外郭団体へ一括事業委託しているのである。

こうしたケースの場合の人材育成は、「事業型」非営利法人が法人内部で仕組みをオーソライズして実施していく必要はない。しかしながら、「実践型」「事業型」「支援型」の3つの中では、「事業型」非営利法人に対して、もっとも国や県等公共部門の支援が行き届いている印象を受けた。つまり公共部門として潤沢な資金を投入して資格取得の機会を与え、数多くの有資格者を育成して「事業型」非営利法人へ供給しているという構図である。このため「実践型」非営利法人からすれば、「事業型」非営利法人の人材は、専門的なマネジメント能力が十分でなく、与えられた専門領域だけを職域としているのではないかという意見が多く聞かれた。それは「実践型」非営利法人が、多様な場面でのマネジメント能力を有しているのに対して「事業型」はきわめて狭い場面での限られた業務を行う人材でしかないという見方であった。

このことが原因で「実践型」と「事業型」非営利法人の「協働」事業が構築しにくい原因になっていることが明らかになった。まずは、「事業型」非営利法人のスタッフが、対外的な「実践型」非営利法人と定期的な交流をもつような機会を構築していくことが大切であること、さらには、「事業型」非営利法人内部で、専門領域を超えた職域も並行して行うことが、人材育成へのステップになることを自覚してもらうような内部ガバナンスを構築することであった。

##### (3)「支援型」非営利法人の人的支援策

「支援型」非営利法人は、本研究課題では、同じ実践や同じ事業を行っている同類・同種の非営利法人を束ねて、側面的に支援活動を行っているような中間支援組織を指している。「支援型」非営利法人は、財源の規模、歴史、スタッフ数、支援活動数など、法人によって大きな格差があることがわかった。なかには、国や都道府県から直接事業委託を受けたような「支援型」非営利法人があれば、スタッフがほぼ一人で地域の小さなエリアで、まったくの民間任意団体の支援活動を行っているような非営利法人も存在していた。したがって、「支援型」非営利法人の人的支援策は、それぞれの非営利法人の実情にあった支援策が構想されなければならない。しかしながら、もともと「支援型」非営利法人は、非営利法人への支援活動を主たる事業にしているため、各法人のスタッフへの接点が多い。それは同時に各法人のもつ課題を把握しやすく情報収集しやすい立場にあることがわかった。そのためこの立場を活用して、情報収集の拠点的役割を果たすことが必要である。また、これらの情報収集拠点としての機能を活用して、「実践型」「事業型」非営利法人を対象にした学習会のような小規模の集まりを構想し、この場で交流をはかった関係者のつながりを「支援型」非営利法人の人的資源の一つとして、いずれ活用していく、という構想をもつことの重要性であった。

以上のとおり、本研究課題では「実践型」「事業型」「支援型」非営利法人の別に求められる人的支援策の概要を整理することができた。

#### (4) 内部ガバナンスとしての人材育成へ

このこととは別に3つの非営利法人に共通して言える人的支援策は、財務的支援や専門家による専門的・特殊な支援を受けることは優先的支援ではないということである。財務や専門家の支援策とはいえ、まずもって優先すべきことは、それぞれの非営利法人が、どのような人材を育成していくのか、そのビジョン（目的）を明らかにすることである。ただし、その理想的人材像は、一つの非営利法人が単独で構想することは避けるべきであり、できるだけ同種・同類の事業を実施している非営利法人とともに人材像を検討・共有しておくことである。そうした非営利法人間の交流活動を、一つの事業として年間計画のなかに組み入れて、定期的な交流ができるように構想しておくことである。その上で、「支援型」非営利法人は、交流活動の情報を集めることはもちろん、各非営利法人のもつ課題を束ねる役割を果たすことである。ここに「実践型」「事業型」の課題や解決策が集約されていることを明確に位置づけていくことである。このように考えると「人的支援策」というものは、第一に各非営利法人が内

部でどのように人材を育成するのかを明確にすることから始まるのではなかろうか。その意味では「人的支援策」ではなく、「内部ガバナンスとしての人材育成」というふうに捉え直して、組織内部で事業化することが重要である。

これまでは「実践型」「事業型」「支援型」の非営利法人別に、どのような人材支援策が求められるのかについて、その概要を説明してきた。これからは別の視点とし、地域スポーツに求められる人材は、どのような変容を経てきているのか、さらにその変容の背景には何があったのかについての成果報告をしたい。それは特定非営利活動促進法（NPO法）の制定によって、4万団体以上に増えている特定非営利活動法人が、地域スポーツの分野において、理想的な人材に大きな変化を与えたと思うからである。また、それと同時に地域のスポーツ活動の諸相にも大きな変化が認められるからである。

#### (5) 地域スポーツ空間の変化

本研究課題では、三重県いなべ市の地域スポーツの変容過程に着目し、主な変容の内容として町民運動会を一事例として取り上げた。ここに現れた変容からみて、今後どのような人材が地域スポーツの推進において必要なのかについて考察してきた。一方で、「企業」が育成していた健康・スポーツにかかわる人材の変容をとらえる必要もあり、NTTの企業運動部の変容過程を取り上げてきた。とりわけ、企業運動部をめぐる社員アスリートの労働者性の特徴を明らかにして、企業運動部衰退の原因を明らかにしてきた。

いずれの事例においても、地域社会や企業社会の関係性衰退の原因が地域社会では、住民間やスポーツ関係者間の関係性の希薄化、企業社会では高度経済成長期の労務慣行の見直しとコスト改善という表面的な論調に限定されていたことを明らかにした。こうした分析を今後も継続的に実施していくことによって、新しい公的資金の流れを構築する必要性が明らかになった。つまり、健康・スポーツというきわめて私事性の高い人間行動において、税金とは異なる公的資金の流れをどのように構築するか、そのためには民間非営利法人が、ファンドレイズの仕組み等を構築してきた国際的NGOから何を学ぶべきなのかも検討しなければならない。いわばこれまでの健康・スポーツ政策は、「所得の再配分」（税の回収と配分）によって公的資金をねん出してきたが、これからは個・民間がいかに税金とは異なった公的資金の流れを構築するかである。

#### (6) プロジェクト型事業と人材育成

また別の視点として、非営利法人が開発した事業プロジェクトを推進していくにあたり、その事業が終了することなく継続できる仕組みを構築することで、人材育成につなげた事例を追跡した。

本研究課題では、このことを明らかにするために地域住民を対象にした健康増進プログラムに着目した。具体的には社団法人元気クラブいなべ（三重県いなべ市）が開発した健康増進プログラム（元気づくりシステム）に参加した住民（クラブ会員）と一般市民のレセプト情報を比較し、医療費の抑制効果を検証した。ここで重要なことは医療費の抑制効果だけではない社会的な効果が解明できたことである。つまり、この研究で取り上げてきた健康増進プログラムが、地方行政体における健康・スポーツ政策の推進において、行政体内部においてどのような公共的理由、つまり政策の根拠となっていたかを明らかにできたことである。医療費の抑制効果は、健康・スポーツ政策の政策評価として地方行政体の財政縮小につながることを議論できるが、本研究では医療費が行政体内部の政策調整において、どのような公共的理由として議論されてきたのかについて、その過程もあわせて論述することができた。研究成果としては、健康・スポーツ系民間非営利法人が目指すべき人材の専門的知識や政策調整力を具体的に明らかにしていくことができた。

こうした副次的な効果は健康・運動・スポーツ政策の「公共性」構築という視点からみれば、非営利法人が公共の主体として重要な社会的意義をもつ可能性を明らかにできた。

#### (7) 指定管理事業の受託と人材育成

それでは、いったい法人格をもった総合型地域スポーツクラブは、どこまで健康・運動・スポーツ政策の公共の主体としての可能性をもっているのか。このことを明らかにするために、全国の健康・運動・スポーツ系民間非営利法人のうち地方自治体から多くの事業を受託している総合型地域スポーツクラブに対して現地調査を実施した。公共スポーツ施設の指定管理事業を受託しているスポーツクラブを対象とし、この受託事業によって、クラブという民間非営利法人と地方自治体との協働性がどのように構築されているのか詳細に調査をおこなった。

ところが、地方自治体の資産、予算、雇用の三つが縮小化される中、行政内に設置されていたさまざまなスポーツ組織の事務的業務の移転がおこなわれていること、行政内部の雇用調整の受け皿として民間非営利法人がその役割を担っていることなどが明らかとなった。地方自治体の行財政縮小下（ネオリベリズム）における日本のスポーツ行政が、公共スポーツ施設の総合型地域スポーツクラブへの指定管理委託という旗印の下に

進められていることを認識しなければならない。そこでは、自治体内部への公共スポーツ政策の立案にかかわる重要情報が遮断される可能性があること、政策立案能力の低下が懸念されることなどを踏まえて、健康・運動・スポーツ系民間非営利法人は事業拡大や地方自治体との協働事業を推進していく必要があることが明らかとなった。

#### (8) 人材育成の具体的方策について提案

本研究課題は、地域スポーツの推進を担う人材育成事業の具体的方策を明らかにしようとしたものであった。まず、どのような課題が人材育成事業の展開を阻んでいるのか、阻害要因を明らかにして上で、具体的な方策を検討した。

第一に地域スポーツ領域の公的資金は、専門的な団体へ分散配分されている実態が加速していることである。地方行政体財政の縮小下では、公共サービスの質を維持するために数多くの非営利組織が、各々の専門性を活かして地域内で活躍するようになってきた。第二に地域スポーツ領域における人材育成事業もより専門的な手法や実績のある地域内団体に委ねられる実態にあった。そのことを表面的に解釈すれば、人材育成事業そのものは質の高いものになったと言える。その恩恵をうけるべく、一部の熱意ある人たちはさまざまな学習機会を自ら探索して職能向上を目指す姿が浮き彫りになった。

しかしながら一方で、公的資金の分散化によって地域が求める人材と育成事業との間にズレを生み出すことも明らかとなった。こうした課題をどのような手法で克服しているのか。全国の先進的な取り組みを分析すると、ズレをあらかじめ詳細に把握して、自治体と非営利法人が地域スポーツ分野においてどのような人材を育成する必要があるのか、その目的（ビジョン）を共有している点が認められた。しかもそのズレは、とりたてて具体的なエビデンスデータを収集しなければならない、というのではなく、自治体内や既存のスポーツ関連団体内、地域団体内に根強く残る慣習的な意識や手続きがズレの原因になっていることも明らかになった。意識や手続きの具体的な諸相は、ヒヤリング調査から詳細を確認することができた。つまり今後、各々の自治体内において、まずもって各種団体のガバナンスの硬直化がどのような原因によって生じているのかを認識できることがわかった。その上で人材育成ビジョンから具現化される育成プログラムが地域内の各種スポーツ組織のスタンダードを構築することであろう。

#### 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕（計 8 件）

(1) 水上博司、総合型地域スポーツクラブの施策評価と施策参画プロセスに関する事例的研究、日本大学文理学部人文科学研究so『研究紀要』第84号、査読有、71-84、2012.

(2) 水上博司、健康・運動・スポーツ系NPO法人の行政政策への参画をめざす公共的主体のあり方に関する研究、SSF 笹川スポーツ政策研究、第1号、査読無、60-69、2012.

(3) 水上博司、総合型地域スポーツクラブの現状と課題、月刊自治研、vol.54,no.637、査読無、48-55、2012.

(4) 水上博司、大平利久、大澤裕美、地域スポーツクラブ会員の運動頻度の増加からみた医療経済効果(2)、日本大学文理学部人文科学研究so、第81号、査読有、1-20、2011.

(5) 水上博司、NTT 東海陸上部社員アスリートのスポーツの労働者性(3)、桜門体育学研究、第45集第2号、査読有、55-62、2011.

(6) 水上博司、NTT 東海陸上部社員アスリートのスポーツの労働者性(2)、桜門体育学研究、第45集第1号、査読有、64-71、2010.

(7) 水上博司、地域スポーツ政策の課題と展望—総合型地域スポーツクラブ育成を中心に—、現代スポーツ研究、第10号、査読有、2-9、2009.

(8) 水上博司、町民運動会における負傷者の身体メディア性に関する事例的研究、社会学論叢、第165号、査読有、19-36、2009.

(9) 水上博司、NTT 東海陸上部元監督の「日常世界」にあらわれたスポーツ労働者性、第167号、査読有、61-82、2009.

(10) 水上博司、総合型地域スポーツクラブの課題と到達点、現代スポーツ評論、第20号、査読無、87-93、2009.

〔学会発表〕(計2件)

(1) 水上博司、黒須充、健康・スポーツ系NPO法人の事業をめぐる公共的理由の言説的構築、日本スポーツ社会学会第20回大会、平成23年3月22日、成蹊大学.

(2) 大平利久、大澤裕美、伊藤俊樹、水上博司、地域を巻き込む『元気づくりシステム』から医療費抑制効果の先に見えてきた地域活動、第70回日本公衆衛生学会総会、平成23年10月19日、秋田県民会館.

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

水上博司 (Mizukami Hiroshi)

日本大学・文理学部・教授

研究者番号：90242924

(2) 研究分担者 ( )

研究者番号：

(3) 連携研究者 ( )

研究者番号：