

# オリンピック・パラリンピックを契機としたスポーツによる地方創生



早稲田大学スポーツ科学学術院 教授  
原田 宗彦

## はじめに

オリンピック・パラリンピック大会には、開催都市と開催国に大きなインパクトを与える力が備わっている。しかしその一方で、開催都市には、大会を成功に導くために、施設建設や都市改造、そして大会のオペレーションに対する巨額の投資が求められる。それゆえ現在では、オリンピック・パラリンピック大会が開催都市や開催国にどのようなレガシー（遺産）を残すべきかを問う声が大きくなった。1964年に開かれた東京オリンピックでは、東海道新幹線や首都高速、そして羽田空港の国際化など、国家的なインフラ整備が行われた。また、大会開催を契機にスポーツ振興法（1961年）が定められ、全国に体育指導委員が配置されたほか、1962年にはスポー

ツ少年団が誕生するなど、スポーツを全国に普及させる制度面のレガシーが残された。

国際オリンピック委員会（IOC）は、オリンピックのレガシーとして「スポーツ」「社会」「環境」「都市」「経済」といった広い分野を挙げているが、地方創生という視点に立った場合、開催都市で整備される施設や道路といった形ある（可視的な）レガシーではなく、オリンピック・パラリンピック大会が契機となって生まれるスポーツに関する人々の行動の変化や、スポーツに対する考え方の変化といった、目に見えない（非可視的な）レガシーが重要となる。

図1は、スポーツ庁が政策として掲げる、スポーツが発展するための自律的好循環を示すものである。すなわち、スポーツ人口を拡

図1 スポーツにおける自律的好循環の実現



スポーツ庁資料より引用、2016年

大し、それをスポーツ市場の拡大に結びつけ、スポーツ環境の充実を実現するという一連のサイクルである。同図は「静止画」であるが、これを「動画」として実際にサイクルを動かし、好循環を成功に導くためのポイントは、これまで補助金によって行われていたスポーツ振興を、可能な限り民間の手に委ねることであり、事業力のある組織が、収益性のある事業をどのように展開するかにかかっている。公共施設の運営、指導者の育成、イベントの開催や合宿の誘致、そして地域スポーツクラブの運営まで、地方創生の鍵となるスポーツ振興には、官から民への大胆なパラダイムシフトが必要とされる。

## インナー政策とアウトター政策

地方創生に資するスポーツ振興政策には、スポーツによって住民の健康と幸せを最大化する地域資産形成型の政策（インナー）と、スポーツイベントや合宿誘致などで域外からビジターを呼び込み、地域を活性化する域外交流振興型の政策（アウトター）がある。

前者は、スポーツの振興や地域のスポーツ関連インフラの整備といった内部指向の政策であり、その主たる担い手として、総合型地域スポーツクラブの設置が全国で進められてきた。後者は、地域イメージの向上や経済効果などの外部指向の政策であり、最近では、スポーツイベントや合宿によってビジターを呼び込む新しい考え方が浸透し、その目的に沿う形で、全国に地域スポーツコミッションが設立されてきた。

インナーの機能は主に都道府県や市町村のスポーツ課が担ってきたが、アウトターの機能を持つ組織は、自治体によって様々である。さいたまスポーツコミッションのように、市の外郭団体である「公益社団法人さいたま観光国際協会」に設置されるケースや、佐賀県

スポーツコミッションのように、県庁の文化・スポーツ部に設置されるケース、そしてスポーツコミッション沖縄のように、「一般財団法人沖縄観光コンベンションビューロー」から県体協に移管されるケースなど様々である。

さらに近年では、鳥取県の文化観光スポーツ局、秋田県の観光文化スポーツ部、そして沖縄県の文化観光スポーツ部のように、観光、文化、スポーツの機能を併せ持つ先進的な組織が生まれ、インナーとアウトター政策の同時展開による地域スポーツ振興も動き始めている。

## 停滞するインナー政策

これまでの地域スポーツ振興において、インナー政策の核となってきたのが総合型地域スポーツクラブである。2001年から2011年を目途とした文部科学省策定の「スポーツ振興基本計画」では、①子どもの体力の向上、②地域におけるスポーツ環境の整備充実方策、そして③国際競技力の総合的な向上が3つの柱とされていたが、②においては、総合型地域スポーツクラブの全国展開が最重要課題であった。同計画では、2010年までに、全国の各市区町村においてクラブを少なくとも1か所育成することが目標とされた。基本計画の最終年である2011年までに、全国で3,241クラブが設置され、育成率は75.4%に達するなど、一定の成果を示した。しかしながら、すべての育成事業が順調に進んでいる訳ではなく、様々な困難を抱えつつ、補助金頼みの運営を強いられているクラブが多いのも現状である。

## 総合型地域スポーツクラブが抱える問題点

総合型地域スポーツクラブの設置は2011年の後も続き、2014年にはその数が3,500を超えたが、活動内容には濃淡があり、少数の成功事例とそうでない多数の事例が混在している。

実際、2015年には48クラブが休止し、86クラブが廃止されるなど、成長に陰りが見えているのも事実である。

その実態は、以下の通りである。

総合型地域スポーツクラブの90.9%が会費を徴収しているが、月平均は767円であり、予算規模も3割強が1～100万円と、財務的には同好の士が集まる〈共同体〉の域を出ていない。よって自己財源率は低く、収入が活動費の50%以下というクラブが48.9%を占め、補助金頼みの運営が主流となっている。スポーツ振興くじ（toto）による助成も、ピーク時の2012年に比べて半減し、文科省の予算主要項目からも総合型の文字が消えるなど、活動は転換期を迎えている。

実際、法人格を有する総合型地域スポーツクラブは18.3%であり、その中で地方公共団体から指定管理者として指定された団体は4.6%に過ぎない。よって自主財源は会費収入のみであり、それに補助金を加えてクラブ運営を継続しているのが現状である。その一方、同好の士が集まる仲良しクラブの場合、法人格や補助金は必要なく、自主財源は会費のみで充分である。特に単一種目のスポーツクラブ（単一型）の場合、運営はシンプルで成員の関係はフラットである。例えば、かつて筆者が設立した豊島<sup>てしま</sup>テニスクラブは、週末に大阪府立豊島高校のテニスコートを借り、年間2,000円の会費で運営する任意団体であり、校長がクラブの会長を務める。よって学校とクラブの運営上のコンフリクト（対立）は皆無で、コート整備や備品の寄贈、高校テニス部員との交流など、両者は良好な関係を保っている。

### 新しい地域スポーツ振興の司令塔

総合型地域スポーツクラブは、地域で多様なスポーツに参加できる機会と、全国的なネットワークの生成、そしてクラブマネジャーの

育成など、クラブを〈機能体〉に昇華させる上で大きな役割を果たしたが、一方で、既存の単一型クラブや学校運動部、そしてスポーツ少年団などに対し、総合型という枠を無理にはめたことで、新たなコンフリクトや軋轢を生んだのも事実である。それゆえ今後は、トップダウンでクラブ設置を進める総合型事業には改善が、そして日本のスポーツ振興には新しい変革（イノベーション）が求められている。

そこで筆者は、冒頭で述べたように、今後新しい地域スポーツ振興の司令塔は、法人格を有する「事業経営体」へと移行すべきであると考えている。この事業体は、地域コミュニティのハブとなる組織で、コミュニティのニーズを把握し、地域スポーツクラブの支援を行い、スポーツ参加者の数を増やすことを目的とする。

ひとつの試案は、地域のスポーツ施設の管理運営を行っている「指定管理者」にその役割を委ねる方法である。英国で80年代に行われたCCT（強制競争入札）を模してつくられたこの制度は、それまで地方公共団体やその外郭団体に限定していた公共施設の管理・運営を、株式会社を含む営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなどの法人や、その他の団体に包括的に代行させることができるものであるが、指定期間が3年から5年と短く、人材育成や長期的な運営計画を立てにくいといった問題も内在する。

静岡県掛川市において、市内すべての公共スポーツ施設の指定管理を行っているNPO法人掛川市体育協会は、有効な事業経営体の事例である。「掛スポ」と呼ばれる総合型地域スポーツクラブのほか、「掛ファーム」と呼ばれる市民農園事業、「掛ツアー」と呼ばれる着地型ツーリズムの企画やスポーツ大会・合宿などの地域手配事業など、多彩な事業を通じて地域の発展とまちづくりに貢献している。こ

のほかに、「NPO法人スポーツコミュニティ 軽井沢クラブ」や「NPO法人出雲スポーツ振興21」のように、多くの指定管理業務を請け負いながら、数億円規模の予算で事業を動かしている事業体としてのクラブも存在し、今後の進むべき方向性を示唆している。

## スポーツコミッションの増加

スポーツ振興のもうひとつの司令塔は、すでに全国で設置が進んでいる「地域スポーツコミッション」である。この組織は、スポーツイベントの誘致と開催支援を通じて観光や交流人口の拡大を図り、スポーツの振興と地域経済を活性化することを目的としており、<スポーツでヒトとモノを動かす仕組みづくり>を意味する「スポーツツーリズム」の推進組織としても知られている。

図2に示した数字は、日本で初めて設立された「さいたまスポーツコミッション (SSC)」が、法人設立時の2011年10月から2015年3

月までの4年半で創出した経済効果である。SSCの事業報告書によれば、この間に116件のイベント誘致と支援を行い、約234億円の経済効果を生み出した。もともと浦和レッズや大宮アルディージャ、そして埼玉スタジアムやさいたまスーパーアリーナといった、スポーツに関するソフトとハードに恵まれた自治体であったが、SSCによってスポーツと観光の有機的な連携が図られ、スポーツイベントに参加する域外ビジターの数が増えたのである。

さいたま市の成功以来、スポーツコミッションをつくる機運は全国に広がった。その背景には、地域のスポーツ観光資源を発掘し、スポーツツーリズムによって地域を活性化しようとする機運の高まりがあるが、それ以外にも、2020年東京オリンピック・パラリンピック大会開催の決定による合宿誘致に対する関心や、急増した訪日外国人を、スポーツによって地域に誘導しようとするインバウンド戦略の策定などがある。

このような動きを受けて、2016年3月にスポーツ庁が策定した第二期スポーツ基本計画(2016-2022)には、2022年までに地域スポーツコミッションの数を170に増やすという数値目標が設定された。\*1 今後もスポーツコミッションが増えたとすれば、その役割は、地域の状況に応じて多様化していく可能性がある。

今後は、スポーツイベントの開催や支援にとどまらず、地域が保有するスポーツ観光資源のフル活用と、スポーツによる地域のブランディング、そしてスポーツツーリストという新しいセグメントをターゲットとしたdestinationマーケティングなど、新しい事業の展開が求められる。

図2 さいたまスポーツコミッションが誘致したスポーツイベント開催による経済効果 (2012～2015年)



## スポーツ振興を担う新しい事業体

2011年から現在までを、スポーツコミッションの導入期だとすれば、今後は、成長期に向

かってテイクオフするために、変化する社会状況に対応した多様な組織的進化が必要となる。そのひとつが、法人化と財政的な独立である。

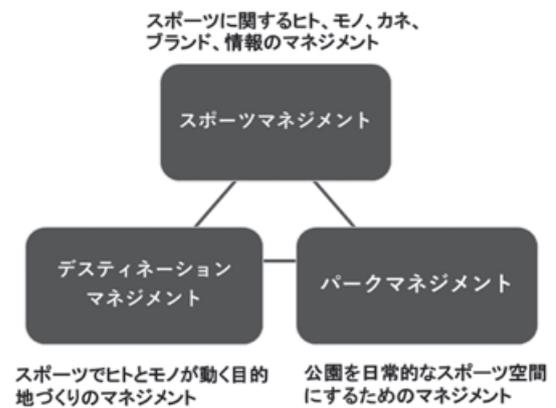
折しもスポーツ庁では、平成28年度に「スポーツ地域活性化を担う事業者についての検討会」を開き、経済的に独立した事業者のプロトタイプを描くことを試みた。この事業者の特徴は、「インナー事業」と呼ばれる地域スポーツ事業がもたらす収入と、「アウトター事業」と呼ばれる域外ビジターがもたらす消費によって、補助金に頼らない活動を展開する点にある。前者には、スポーツ教室、健康サポート事業、企業協賛、指導者派遣、そして後者には、施設運営、イベントの誘致・開催支援、合宿誘致、命名権などの収益源がある。

しかしながら、現在のスポーツコミッションの多くは行政組織の中に設置され、数名の担当がアウトター事業を展開しているレベルで、これらの収益事業を実行に移すためのミッション（組織が存在する理由や役割）やビジョン（組織が目指すべき将来の姿）、そして人、モノ、カネ、ブランド、情報といった経営資源は不足している。その一方で、前述のさいたま市は、「さいたまスポーツコミッションの機能・体制強化に係る調査業務」（平成28年度）を民間に委託し、近い将来に向けた組織の法人化と、事業のビジネス化を視野に入れた動きを加速化するなど、先端的な動きを見せている。

### スポーツによる地方創生に向けて

今後、スポーツによる地方創生に向けては、インナー政策を行う地域スポーツクラブの事業化に加え、アウトター政策を実践する地域スポーツコミッションの設置が必要とされるが、事業展開の中で地域に潜む資源を最大活用するために、図3に示す3つのマネジメントを

図3 地方創生を見据えたスポーツ振興に必要な3つのマネジメント



スポーツでヒトとモノが動く目的  
地づくりのマネジメント

公園を日常的なスポーツ空間  
にするためのマネジメント

原田宗彦「スポーツマネジメントの時代52：スポーツイベント論⑩－スポーツ地域戦略の司令塔」月刊体育施設、2017年10月号、32-33頁

取り込むことが重要となる。それらは、「スポーツマネジメント」「パークマネジメント」、そして「デスティネーションマネジメント」である。以下で、これらの概要を説明しよう。

#### ●スポーツマネジメント (SM)

スポーツマネジメントとは、するスポーツと見るスポーツの生産と提供にかかわる営利・非営利事業のマネジメントを意味する。プロスポーツから地域スポーツまで、そしてスポーツ施設からスポーツ組織まで、スポーツマネジメントの対象領域は広く、スポーツ全体の組織的發展に不可欠な要素である。筆者は、戦後から現在に続くスポーツ振興政策の推移を、「社会体育の時代」「コミュニティスポーツの時代」「生涯スポーツの時代」と区分し、それに続く現代を、スポーツマネジメントの時代と呼んだ<sup>\*2</sup>。生涯スポーツからスポーツマネジメントへのパラダイムシフトは、スポーツが、サービス財や経験財として、市場で自由に取引される時代を迎えたことを意味する。

#### ●パークマネジメント (PM)

これまで日本の公園は、人が身体を動かし、スポーツを楽しみ、汗を流す快適なオープンスペースではなく、「ボール投げ禁止」「キャッチボール禁止」「犬の放し飼い禁止」といった注意喚起の看板に囲まれた、何もできない「空

間」か、もしくは植栽や景色を楽しむ「庭園」であった。大規模な運動公園を除き、日常生活で使う公園は、スポーツや身体活動を拒む場所であると言っても過言ではなかった。しかしこれからの公園は、人が楽しく集い、身体を動かす機会に溢れた、アクティブライフのための空間(スペース)でなければならない。

このような考え方は、すでに実行に移されており、例えば東京都は、2015年に都立公園の整備・管理の基本指針となる「パークマネジメントマスタープラン」を策定した。これによって、公園の多機能利用を進めるとともに、新しい施設の整備・運営やイベントの実施に民間の資金・ノウハウを活かす取り組みを推進する。具体的には、多機能利用として、レストランやスポーツ関連施設、保育所など、多面的な活用を誘導する仕組みを構築することが示されている<sup>\*3</sup>。

### ●デスティネーションマネジメント (DM)

地域に眠る潜在的な(あるいはすでに顕在化した)観光資源の有効活用を促進するための手法であり、主に、資源管理、マーケティング、人材、情報、サービスのマネジメントを行うことである。特に地域をマーケティングするために、地域にあるスポーツ観光資源をどのように活用すべきか、そして「スポーツで人とモノを動かす仕組み」を観光の視点からどう構築するかが重要とされる。今後、人口減と高齢化が進展する地域において、域外からスポーツツーリストを招き入れ、地域活性化を目指すスポーツ合宿やスポーツイベントの誘致開催に加え、その地域の自然資源を存分に活用したアウトドアスポーツや「野遊び」(キャンピング)といった動きにも今後は注視すべきであろう。

### まとめ

人口減と高齢化に直面する地域にとって、

従来型のスポーツ振興は限界に近づいている。施設は老朽化し、廃校は増え、子どもの数は減少の一途である。地域に眠る施設や資源を有効活用し、地域の衰退を防ぐには、効果的かつイノベティブなインナー政策とアウトター政策の実践が不可欠である。スポーツによる地方創生を、一歩でも実現に近づけるためにも、「地域コミュニティのニーズを汲んだ市民サービスの司令塔」という事業アイデンティティを持つ地域スポーツ振興の司令塔の設置が求められる。

- \*1 スポーツ庁の調べによれば、2017年1月時点で、スポーツコミッション的要素を持つ組織は56あると報告されているが、その数は増加傾向にある。
- \*2 原田宗彦・小笠原悦子編著『スポーツマネジメント』スポーツビジネス選書、大修館書店、2009年
- \*3 東京都建設局『パークマネジメントマスタープラン』平成27年3月

### 著者略歴

原田 宗彦 (はらだ・むねひこ)

1954年大阪生まれ。京都教育大学を卒業の後、筑波大学大学院で修士号、ペンシルバニア州立大学で博士号を取得。その後、鹿屋体育大学助手を経て大阪体育大学教授。フルブライト上級研究員(テキサスA&M大学)を経て現在は早稲田大学スポーツ科学学術院教授。役職としてJリーグ理事、日本スポーツマネジメント学会会長、(一社)日本スポーツツーリズム推進機構代表理事等を務める。著書として『スポーツ産業論』(編著)、『オリンピックマーケティング』(監訳)、『スポーツマーケティング』(編著)、『スポーツ・ヘルスツーリズム』(編著)、『メガ・スポーツイベントの経済学』(単著)、『スポーツ都市戦略』(2016年度不動産協会賞受賞)他多数。