

市町村合併とスポーツ行政組織に関する研究

—教育委員会組織の統合について—

天 野 和 彦

A Study of municipal merger and Administrative Organization for Sports
—About structural integration of the educational board organization—

Kazuhiko AMANO

Abstract

We are facing the major turning point in social education system for community sports. The administrative and financial reform significantly affects local governments. Simultaneously with this reformation, local administrative organization has been affected by promotion of decentralization. The municipal merger led administrative organization to restructure and consolidate on sports.

This study purposes to highlight the issues facing the administrative organization for sports by the Great Merger of the Heisei. This study conducts a multiple course of interviews from municipal government operators at 3 cities and 6 towns.

The main result can be summarized as follows:

- 1) Task of the Administrative Organization for Sports depends on the size of population.
- 2) There is a fundamental difference about the mission of amateur sports association between the city and town. So, the education committee made great efforts to reconcile each association.
- 3) The community sports commissioners decreased in every local government by this merger.
- 4) The Administrative Organization for Sports has been required to further strengthen the collaboration with sports-related entities.

東亜大学サービス産業学部 〒751-8503 下関市一の宮学園町2-1

Faculty of service University of TOUA, 2-1 Ichinomiya-gakuencho, Simonoseki-city, 〒751-8503, Japan

平成18年4月14日受理

はじめに

近年、我が国においては、既存の行政制度に代わる新たなシステム構築が求められている。国と地方の関係が模索される一方で、地方自治体にはより一層の行財政改革が求められている。その結果として、スポーツに関する行政においても、制度や環境に近年変化が数多く見受けられる。また、従来の社会体育行政については、教育委員会がその中心となって機能してきたと言えるが、現在ではその役割も見直されてきている¹。

このような背景のなかで、全国規模で行われた一連の市町村合併によって、小規模な地方自治体の数は減少し、広域行政が可能な地方自治体の数が増加した。これに伴い、地方自治体の行政組織は統合され、社会体育行政の組織も連携や統合を行った。さらに社会体育行政のように関連外部団体との協働を求められる組織では、それらの関係にも変化が起きた。このように、今回の市町村合併は地域スポーツ振興における行政組織の在り方に大きな影響を与えたのではないかと考える。

研究の目的

これまでの先行研究から^{2 3 4}、市町村合併によってスポーツ行政組織は統合され規模が増大することで、組織としての構造が明確になり、より

専門性の高い組織へと変化するであろうと推察した。しかし、地域スポーツ振興において、特にコミュニティを単位としたスポーツ活動に関わる行政については、市町村合併によって地域間格差^{5 6}に関する調整が必要となり、これは極めて困難な課題であると思われる。

そこで本研究では、A県下における市町村スポーツ行政組織の合併に対する取り組みに着眼した。具体的には、特に財政状況の厳しい地方における市町村合併が、地域スポーツにおける行政組織の統合に及ぼす影響に着眼し、組織の規模による事業形態の変化、組織成員の合併による意識の変容、関連スポーツ団体などのスポーツ行政資源との関係性の変化から、合併が地域スポーツ行政組織に与えた影響を分析し、スポーツ行政組織が抱える課題を明らかにすることを目的としている。

研究の方法

A県の3合併市町村の地域スポーツ担当行政官9名及び関連スポーツ団体職員2名に、平成17年8月から平成18年2月にかけて複数回にわたりヒアリングによる調査を行った。また、地方自治体の統計資料や公的刊行物などをもとに可能な限りの情報収集を行った。概要は以下の通りである。

表1 調査対象について

合併後の自治体	合併前の自治体役職	主要な面接期日	時間
a 市	b 市教育委員会・体育課課長・係長	2005/10/20	14:00-16:00
	c 町教育委員会・社会体育係長	2005/10/ 6	13:00-15:00
	d 町教育委員会・社会体育係長	2005/10/ 6	15:00-17:00
	e 町教育委員会・職員・主事	2005/10/ 7	11:30-13:00
	f 町教育委員会・体育課長	2005/10/ 7	10:00-11:00
	g 市	h 市教育委員会・体育課職員	2006/ 2/23
旧 i 町教育委員会・社会教育主事		2006/ 3/10	15:00-16:30
i 町教育委員会・生涯学習課職員		2006/ 2/23	13:00-14:30
j 市	k 市教育委員会・スポーツ振興課・係長	2006/ 3/10	09:30-11:00
	l 町教育委員会局長補佐・主事	2005/ 8/31	13:00-15:00
	l 町総合型 SC 理事長	2005/ 8/31	15:00-17:00
	l 町総合型 SC 理事	2005/ 8/27	14:30-17:00

先行研究

市町村合併について

市町村合併は、制度的に編入合併と新設合併の二つがある。編入合併は編入される側の市町村の市長や条例などがなくなり、庁舎も移動するのに対して、新設合併では全ての関係を清算して新たに新市を構築することになる。総務省の調べでは、平成11年4月1日から平成17年10月までに市町村合併を行った市町村は全部で570市町村にのぼり、その内訳は編入が137市町村で、433が新設合併であった。平成18年4月1日の時点で全国の市町村数は1820にまで減少しており、6年間で市町村数は約3分の2に減少した⁷。本研究では、a市とj市は新設合併、g市は編入合併である。

合併に際しては、新設合併であっても、財政力や規模の大きな自治体がリーダーシップを発揮するケースが多いと言われている。今回の合併には様々な背景が存在し⁸、分権推進をめぐる政府の姿勢も揺れ動いた⁹。そのなかで、やはり自治体の財政的要因が大きな比重を占めていたのは事実である¹⁰。したがって、財政的に規模の小さい町村が、より財政基盤の安定を図るために近隣の市と合併した事例が多く見受けられる。市町村合併については、主に政策や法律に関する観点からの先行研究¹²¹³が数多く見受けられ、なかには個々の施策¹⁴や自治体の事例研究¹⁵もあった。しかし、スポーツ行政に関連した研究は見あたらなかった。

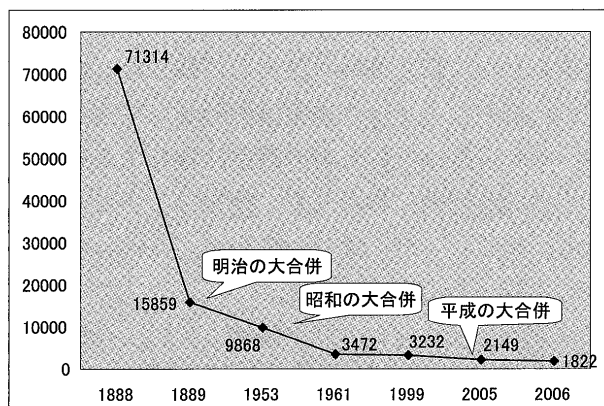


図1 全国市町村数の推移（総務省 2006）

スポーツ行政組織について

これまで地域スポーツ行政については、特に総合型地域スポーツクラブ育成を視野に入れた研究が活発に行われてきている。そのなかで、地域のスポーツ行政組織である教育委員会についての研究としては、阿保が人口規模による体育行政組織の組織形態と機能に着目し一連の研究を行っていた¹⁶¹⁷。阿保は人口規模別に地方自治体を分類し、教育委員会主催・共催の行事数の比較を行い、一定数の人口を持つ地方自治体の方がスポーツ行政組織は充実し、成果もあることを示していた。また、藤田は社会体育行政組織の資源と成果についての分析を行い、社会体育職員数が多い地方自治体ほどその成果が高く、同じく体育指導委員の数が多いほど成果が高いことを示唆し、市町村行政組織の人的条件を整えることが大切であると結論づけていた¹⁸。さらに藤田¹⁹は教育委員会の組織過程に着目し、環境特性による組織の統合性と成果の分析から、組織成果のためには関係する部局や団体との調整、役割行動の明確化により組織の統合性を高めることなどが重要であると示していた。

さらに長岡²⁰は鹿児島県下の市町村を対象に研究を行い、スポーツ行政組織による住民のスポーツに関する需要を把握することの重要性や、関連外部組織との協働が担当職員の負担を軽減すると提言していた。中村²¹は、地方分権化におけるスポーツ行政の変化に着目し、体育指導委員等の必置規制緩和について言及していた。さらに制度と実態の分析のために自治体職員と地方議員へのアンケート調査を行い、自治体職員でも都道府県と市町村職員では、文化行政におけるスポーツの位置づけや施設の委託に関する意識が異なることを指摘していた。

このように地域のスポーツ行政組織としての教育委員会における組織や制度の研究はこれまで一定の成果をあげていると言える。しかし、詳細な事例研究は少ない²²。

結果

a市の事例

表2 a市合併前の基礎情報^a

	人口	面積(km ²)	高齢化率	財政力指数	経常収支比率
b市	249,177	224	23.6%	0.616	84.8%
c町	8,505	84	24.2%	0.381	85.6%
d町	6,766	163	32.1%	0.251	80.9%
e町	12,777	76	43.5%	0.376	84.6%
f町	20,198	169	22.8%	0.274	84.9%

b市とc町、d町、e町、f町は平成17年2月に新設合併を行った。平成15年より合併協議会を設置し、18回にわたり協議を重ねた。1市4町の合併によりa市は中核市となり、より広域での地域行政が推進される。行政財産は全て新市に引き

継ぎ、旧町役場は総合支所として現在は機能している。使用料手数料は調整して統一し、公的団体なども統合する。議員定数には在任特例があり、A県でも最大規模となっている。

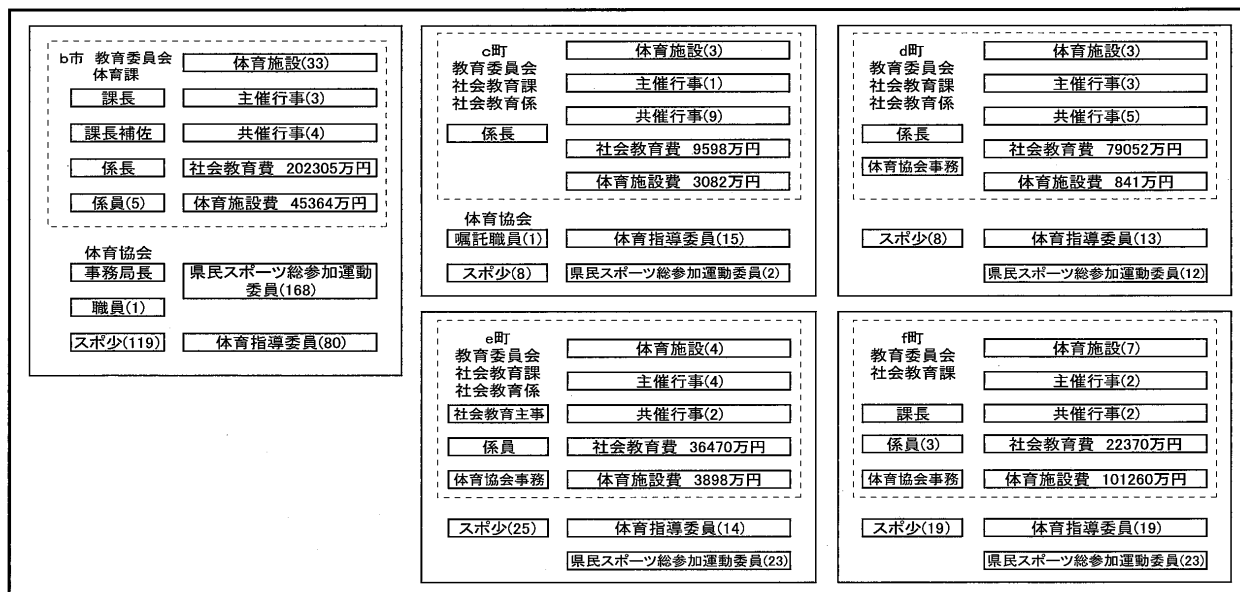


図2 b市c町d町e町f町のスポーツ行政組織概要

スポーツ行政組織については、b市は教育委員会組織のなかに体育課があり、職員が9名従事していた。c町は社会教育課にスポーツ専任職員が1名従事していた。d町は教育課に専任が1名従事していた。e町は社会体育係に2名で、うち1名が社会教育主事であった。f町が生涯学習課にスポーツ専任が3名従事していた。旧4町のスポーツ行政担当部門は、教育支所として機能を残している。

体育行事は、4町のなかでそれぞれ特色のある行事を一つに絞り補助対象として残した。広域で行われていたスポーツ事業は例外として残されたが、それ以外は全てb市の行事に統合するか、もしくは関連団体に移行した。種目によっては、よりよい施設が4町にあった場合は、b市の事業を移して行った事例もあった。

体育協会は統合の方向で調整を行い、合併後1年間の暫定期間を設けた。町にあるそれぞれの体

a 人口及び高齢化率は平成12年度国勢調査による。財政力指数及び経常収支比率は合併直前の平成15年度決算状況による。また、面積は自治体基本情報より抜粋した。

育協会は市で言うところの地区の体育振興会のよ
うな意味合いがある。事務局の多くは教育委員会
職員が担当していた。一方、市において体育協会
は純粋に競技団体の統合組織であり、教育委員会
とは別組織として機能していた。このように、そ
れぞれ組織の規模や性格が異なるため調整は難航
した。

体育指導委員は b 市が80名、c 町が15名、d
町が13名、e 町が23名、f 町が19名在任していた。
在任特例期間経過後、新市である a 市の方針とし
て人口3000名あたり1名という基準を設けて調整

を行う予定であり、全体的に削減の傾向にある。
特に旧4町では特例期間後に大幅に定数を削減す
ることとなるであろう。

教育委員会所管の体育施設は、b 市が33施設、
c 町が5施設、d 町が3施設、e 町が4施設、f
町が7施設あり、合併は a 市及び各教育支所に
よって直営で管理されている。使用料の料金体系
は、施設の老朽化や利用人数、規模などが多様で
あるため調整が難航し、合併後3年を目処に調整
を行っている。

9市の事例

表3 9市合併前の基礎情報^b

	人口	面積(km ²)	高齢化率	財政力指数	経常収支比率
h 市	174,416	211	20.0%	0.745	89.3%
i 町	7,615	77	27.3%	0.381	91.4%

h 市と i 町は平成16年11月に編入合併を行った。
平成15年から合併協議会が設置され、当初は3市
5町で調査研究を行い、その後枠組みを変えなが
ら協議を重ね最終的には1市1町での合併となっ
た。合併を行った理由としては、i 町がこれから
も質の高い行政サービスを維持し、財政基盤の強

化を図るとともに、h 市と i 町とで効率的な行政
を推進するためである。また、今後の広域合併を
視野に入れた先行合併の位置づけもされている。
各種委員会、条例なども h 市に準ずる扱いとなっ
ている。

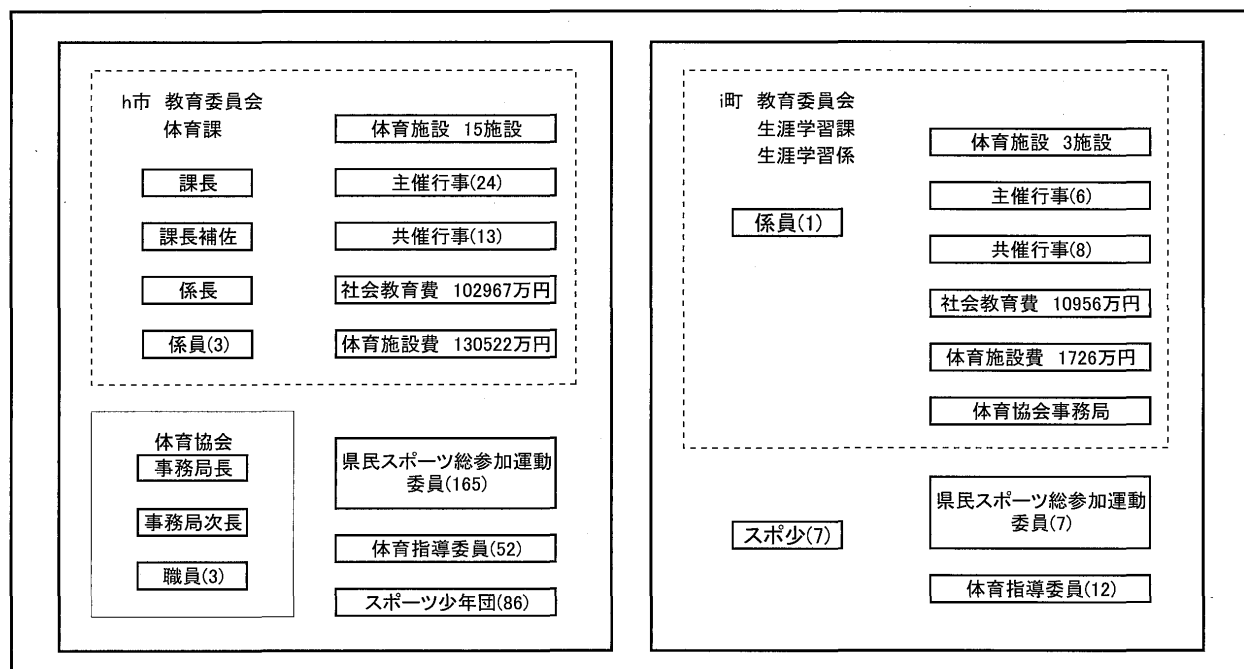


図3 h市i町のスポーツ行政組織概要

b 人口及び高齢化率は平成12年度国勢調査による。財政力指数及び経常収支比率は合併直前の平成15年度
決算状況による。また、面積は自治体基本情報より抜粋した。

スポーツ行政組織について、h市には体育課があり、6名の職員がスポーツ振興に従事していた。一方のi町教育委員会では社会教育兼任のスポーツ担当職員が1名従事していた。合併によっていずれはg市体育課に一元化していく方向で作業が進められていた。関連組織である体育協会も、統合がすすめられているが、団体によっては調整が捗っていない。

体育指導委員について、g市は平成18年4月に条例を改正し、小学校区につき最大3名までの配置を決定している。したがってh市は21校区で52名なので問題ないが、i町は3校区で12名現在活動しているので、3名は新たには任命されない。体育指導委員に関してはh市とi町では、費用弁償の面でも差がある。いずれも地域の行事と結びついているが、h市では従来は非常勤扱いでなかったため改訂を行っていた。

行事については、合併前の平成16年度はh市が48（体育課主催24体育協会主催23、共催1）の行事を行っており、一方でi町は14の行事を行って

きた。合併した後の平成17年度はg市では63の行事を行っており、体育協会の新規事業が3、体育課の新規事業が1増加し、2つの行事を削減した。i町の行事を9つ継続し、そのうち5つは主催として残し、残り4つは体育協会主催に移行、さらに団体行事として8事業増加し、計63事業となっている。g市としては、主催として残っている行事も、平成19年度以降は体育協会の主催に移行する予定である。

施設について、h市は現有している8箇所15施設全てに平成18年4月より一括して指定管理者制度を導入し、利用料金制度での管理を行う予定である。i町の施設とは、設置は施設形態から同等と見なし得る施設のみ調整を行っていた。学校の施設開放については、h市がこれまで無料で行っていたため、移行の暫定処置として今まで有料化していたi町施設も一時的無料となっている。しかし、平成19年度までにg市としては有料化を検討している。

j市の事例

表4 j市の合併前の基本情報^c

	人口	面積 (km ²)	高齢化率	財政力指数	経常収支比率
K市	103495	221	22.8%	0.79	91.3%
l町	9451	29	26.5%	0.45	103.4%

k市とl町を含む7町村は平成18年3月20日に合併を行った。平成13年からプロジェクトを立ち上げ、合併問題懇話会、合併調査検討協議会等を経て、平成15年から合併協議会を開催。以後、20回の協議後、新たなj地域8市町村合併協議会を経て合併に至る。行財政基盤の強化、効率化、広域行政への対応を主眼として合併を行った。合併によって公共的団体は速やかに統合を行い、使用料・手数料は必要に応じて調整、施設は新市に引き継いで管理することとなった。

k市には教育委員会にスポーツ振興課があり、課長以下10名の職員が従事している。また、体育協会は独立した組織であり、施設協会と平成16年度に統合を行い、事務局長と2名の事務職員で運

営している。一方のl町は、教育委員会の生涯学習係に社会体育を兼務する職員が1名勤務している。また、i町では学校週5日制の準備や体育指導委員の研修をきっかけとし、平成13年度より地域のスポーツクラブを設立した。この団体は、平成16年度には特定非営利活動法人の認定を受け、l町の体育事業を受託し、体育施設も指定管理者となり、事務局に職員5名で運営を行っている。体育協会は近い将来j市の組織に統合する予定である。

体育指導委員に関して在任特例はない。j市としては、人口規模に応じて調整すると、町村によっては激減する場合もあり、面積などを考慮し2割削減という方針を決定した。また、平成18年

^c 人口及び高齢化率は平成12年度国勢調査による。財政力指数及び経常収支比率は合併直前の平成16年度決算状況による。また、面積は自治体基本情報より抜粋した。

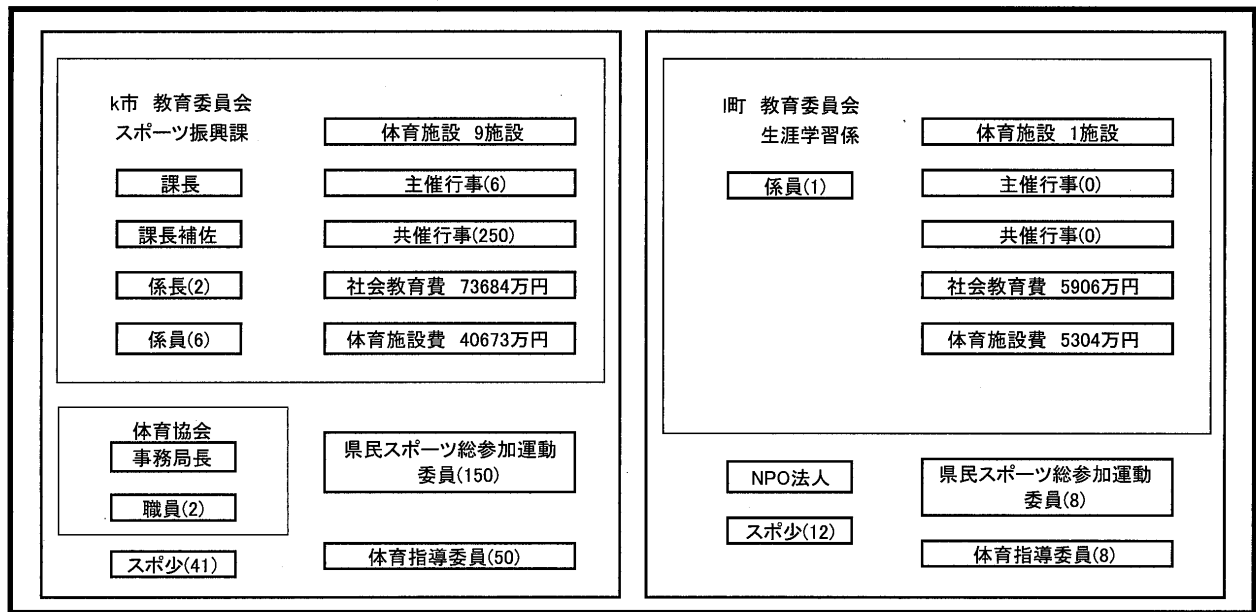


図4 k市I町のスポーツ行政組織概要

度から一部公募制を取り入れ活性化を図っている。

スポーツ事業に関しては平成18年度までは予算も行事もそれぞれの市町村で組んでおり、継続して行うこととなっている。合併後3年を目処に同じような行事は統合する方向で調整を進めていく方針である。k市においても事業数は減っていないが、財政状況が厳しいので効率化を求められ、14%減のシーリングで予算化している。

教育委員会所管の体育施設はk市が9施設、合併すると44施設となる。ただし、町村の施設には運動広場なども多く含まれており、k市の施設とは規模が異なる。町村の施設の場合、殆どが直営であり、今後は支所が管理する。使用料も平成18年度は変更しない。将来的には直営と指定管理者制度を併用する可能性はある。

合併による利点・弊害について

今回の調査では、可能な限り自由な回答を面接対象者に心掛けて行った。そして、面接調査終了後、行政職員には改めて質問紙を用いて合併についての標準化された調査を行った^d。質問項目は、第25次地方制度調査会によって出された「市町村合併に関する答申」²³より、合併に

よってもたらされる効果と弊害の合計12項目より作成し、それぞれスポーツ行政に置き換えて回答を得た(下図 表5 及び文末 資料1 参照)。利点については、広域的な街づくりについて多くの職員が肯定的な認識を持っていた。具体的には、新たなスポーツ種目の教室を開催できることや、関連組織の統合による組織力の強化を挙げていた。また、体育施設などの行政資源に関する有効活用についても多くの職員が肯定的な認識を持っており、地方自治体によっては行事をよりよい施設に移して行っていた。その他の項目に関して、利便性の向上、多様な施策展開、行政サービスの安定供給、広域的な街づくりについては共通した意見を聞くことは出来なかった。

表5 合併による利点と弊害

利点 <ul style="list-style-type: none"> ・住民の利便性が向上する ・高度且つ多様な施策が展開できる ・行政サービスの内容が安定的に供給できる ・広域的な街づくりが可能である ・行政資源の有効活用が図られる
弊害 <ul style="list-style-type: none"> ・メリットが個別の事例において明らかになりにくい ・地域格差が生じたり、地域の連帯感が薄れる ・きめ細かなサービスが提供できにくくなる ・関係市町村間の調整が難しい ・財政状況に著しい格差がある ・合併に伴い新しい行財政需要が生じる ・一定期間経過後交付税が減少する <p>(地方制度調査会 1988)</p>

d 調査は事例研究における質的調査の補助として用いるために行った。なお、測定尺度にはリッカートによる「1.とてもそう思う」から「5.まったくそう思わない」までの5段階評定法を用いた。調査結果は資料1に掲載している。

弊害については特に財政状況の格差について、全ての行政担当職員が存在を認識していた。市と町村でのスポーツにかかる予算額に格差があり、むしろ人口規模の小さい地方自治体の方が同規模の事業にかかる予算額が大きいことが明らかであった。職員も他の地方自治体と比較することで始めて予算額の格差に気付いた事例もあった。また、予算との兼ね合いもあり、事業の調整の困難さを指摘する職員が数名いた。多くの地方自治体で、施設の使用料調整や外部団体の統合に関して調整が困難であったことが指摘されていた。地域格差ときめ細かなサービスの提供については、町村の担当職員ほど弊害について認識していた。新しい行財政需要と交付税の減少については、意見にばらつきが見られた。また、スポーツにおいてメリットが明らかになりにくいという項目については、否定的な回答がなく、一般的な事業よりも合併の利点をあまり感じていないことが明らかになった。

スポーツ行政組織の統合について

今回の市町村合併によってA県でも11市29町5村が合併を行い^e、新たに11の市が誕生した。これによって、これまでであった行政区画単位である6つの郡は消滅した。小規模な町村の殆どは隣接する大規模な地方自治体である市と合併し、広域行政が可能な行政体となった。これによって町村の社会体育行政は、支所として機能は残っているものの、これまでの係員が数名いるだけのものから、体育・スポーツ専門の課がある組織へと統合されていった。

町村では、地域スポーツ行政の担当職員は多くても数名、少ないところでは1名、なかにはスポーツだけではなく他の社会教育行政と兼担する部局も少なくなかった。これまでそれらの町村では、スポーツ行事でさえ、年間を通じて数多く存在するため、係員だけの運営は困難な状況であった。そのため、予算化することで協議会を設置し、関連団体である体育協会やスポーツ振興会、体育指導委員やスポーツ少年団指導者、さらには

自治会やPTA 団体等の幅広い人的資源を活用して多くの行事を運営管理していた。また、関連部局や自治体組織、関連団体が協働で運営管理にあっていた。

それに対して市では、行事の殆どを関連団体である各競技団体や体育協会、あるいは地区の体育振興会などが主体的に行っているため、それらを調整する役割を担っていた。このように地域スポーツに関する行政手法は、地方自治体の規模によりその内容が異なっている。そのため単純に関連行事数の比較で、当該地方自治体間の地域スポーツにおける成果を比較することは出来ない。また、広域であるため、当然のように地区によって地域スポーツへの取り組みに差異があった。

今回の調査から、小規模な町村における地域スポーツ振興は担当職員の職務への取り組みに左右され、またその職務は大きな負担となっていることが示された。一方で行政職員の人事異動はいずれの組織でも数年単位で行われており、特にスポーツ部局への専門性などの配慮²⁴は見受けられなかった。これまでも、地域のスポーツ行政職員の専門性に関する研究²⁵や、組織へ専門職の配置を求める指摘²⁶²⁷はあったが、現在は行財政改革の流れから地方自治体にとっては厳しい状況である。そのため、行政組織が目指す職員養成の基準がより柔軟になり、専門職能力を弾力的に育成する傾向も見られる昨今においても依然として課題が残っている。さらに、地域スポーツを扱う行政事務は、職務遂行に外部団体も含めて人的関係に依存する比重が高く、一般事務に較べて行政文書による業務の引き継ぎは困難であり、特に業務を個人に依存する町村ほど難しかった（図5参照）^f。

今後は合併によって小規模な町村の多くが減少することにより、地方自治体におけるスポーツ行政組織は役割分担や諸規則などは明確になり、より構造が明確で専門性の高い組織となる。自治体職員の意識には、組織の統合に関して否定的な意見は見受けられなかった。しかし、効率化の要請を踏まえつつも、予算や行政手法の差にはとまどいを覚える意見が少なからずあった。また、統合

e 平成18年3月20日現在

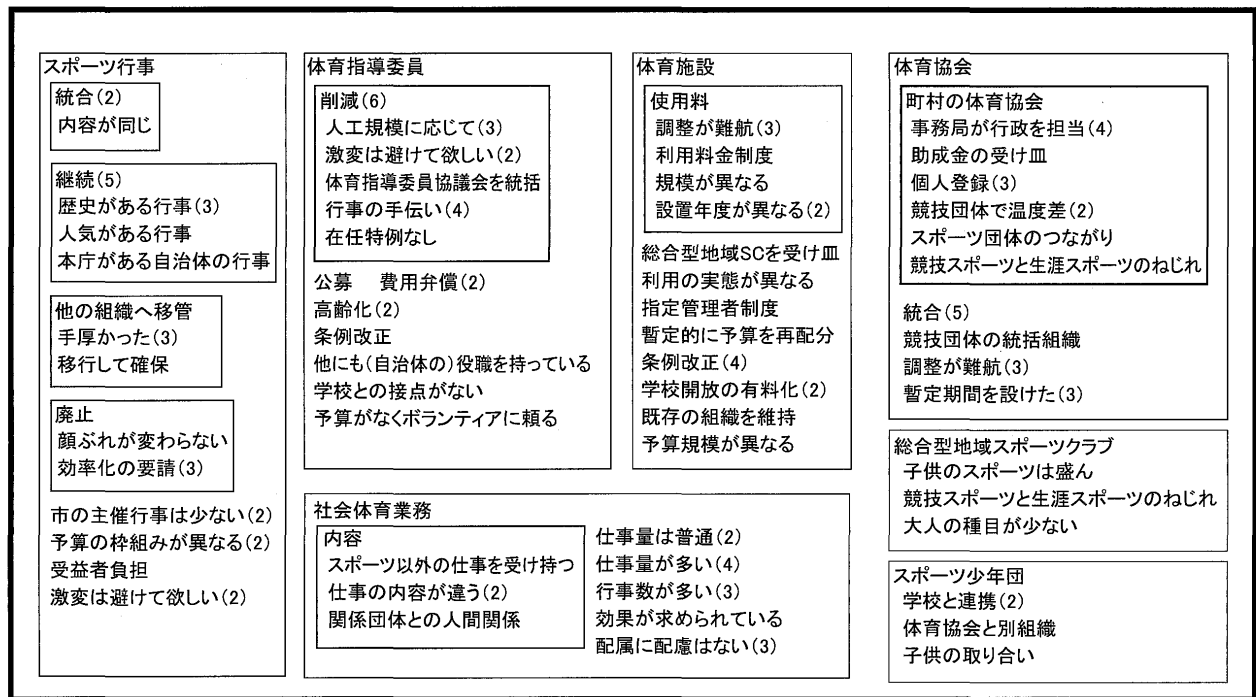


図5 ヒアリング調査の結果

によって組織規模が増大し専門分化すれば、関連部局間の連携²⁸が希薄になるといった危惧もあった。地域のスポーツ活動は、多くが一定の範囲で行われているため、行政組織は自治体全域にわたる振興計画を改めて策定するとともに、個々の地区の実状に沿った支援を柔軟に考える必要がある。

体育協会について

今回調査をした地方自治体において、各種競技の登録人数が少ない町村の体育協会は、競技団体の統轄組織というよりは、むしろ地域スポーツ振興に尽力する地域の人材によって形成された組織であり、個人登録を原則としていた。競技団体の統轄組織としては郡単位で上位の組織が存在する。したがって、地方自治体の地域スポーツ振興を補助する組織であり²⁹、自治会などから住民を代表する人材を数多く構成員に選出し³⁰、スポーツ以外の行事も積極的に関与していた。一方で、市の体育協会は純粋な競技団体の統轄組織であり、当然、団体登録を原則としている。町村の体育協会が持つ機能は、地区単位の体育振興会が担っている場合が多かった。町村ではスポーツ行政組織の体制上の問題に起因し、スポーツ行政担当職員と

協働で行事を運営管理しており、より緊密に行政と結びついていたといえる。

地域スポーツ振興において、総合型地域スポーツクラブの育成はいうまでもなく重要な施策である。そして、今日では体育協会も競技スポーツだけでなく地域の生涯スポーツ振興にその役割を期待されており^g、総合型地域スポーツクラブの育成事業に平成14年度から取り組んでいる。今回の調査では、町村における体育協会の活動は地域スポーツ振興と関連が深かった。そのためi町と1町ではそれぞれ合併する市に先駆けて総合型地域スポーツクラブが既に存在していた。さらに、1町では体育協会が発展的に解消してできた総合型地域スポーツクラブが町から全ての体育事業を委託されて運営しており、またNPO法人格も取得し、町の体育施設の指定管理者にも指定されていた。このように、地域スポーツと密接に結びついていた町村の体育協会であるが、合併によって競技団体の統括機能を持つ郡の体育協会が消滅し、必然的に市の体育協会に統合されることとなった。行政と協力して運営していた行事も合併によって減少し、財政的にも従来のみでは活動がきびしくなっている。特に、平行して地域スポーツ振興

f 今回の面接調査からは、町村の担当職員ほど仕事量の多さを指摘し、市の担当職員は他の部局と仕事量の差異をあまり感じていなかった。図解化にあたってはフリーソフトである Idea Card Ver3.52 (近藤康彦作成: <http://www007.upp.so-net.ne.jp/y-kondo/>) を使用し、地方自治体職員が抱く合併に関する関連項目について構造化を試みた。

会のような独自のスポーツ団体を持たない町村では、その機能の行方が懸念される。

体育指導委員について

体育指導委員は、いうまでもなく地域スポーツの重要な人的資源である³¹³²。本研究においても、特に町村ではスポーツ振興に重要な役割を果たしていたことが明らかになった。しかし、地方分権化に沿う形で平成11年8月にはスポーツ振興法が改正され、体育指導委員の必置規制も弾力化がはかられている³³。逼迫する財政事情と相まって多くの地方自治体ではその数が減少してきており、今回の一連の合併によってさらなる削減が予想されるため³⁴、その対応が注視されている³⁵。A県においても平成15年5月に、県の体育指導委員協議会より各地方自治体の教育長及び合併協議会に対して、体育指導委員の確保について要請が出されていた。そのような流れのなか今回の調査では、合併によってできたa市、g市、j市いずれもが、何らかの方法での削減を検討しており、町村と市の均衡を図りつつ効率化の要請にも対応する姿勢が表れていた。今後の地域スポーツにおける体育指導委員の重要性を鑑み、新市における体育指導委員の役割や在り方を含め再考の余地があると考ええる。また、スポーツ振興法などにも指摘があるように³⁶³⁷、その選出にはそれぞれの地方自治体も、委員の高齢化や固定化、負担などについて課題を抱えていた。そのようななかj市では、公募制を一部導入し、委員の流動化に努力していたことは評価される。

総括

これまで地域スポーツにおいては、教育委員会を中心とした行政組織が多岐にわたる業務を行い、その振興に大きな影響力を与えてきた。そして合併を契機にスポーツ行政組織は統合されることで、今後は規模に比例した成果が期待される。しかし、人口規模によってスポーツ行政組織が採る行政手法は大きく異なっており、合併によってスポーツ行政組織と外部の関連団体組織の関係は大きく変化した。具体的には、規模の小さなスポーツ行政

組織では、関連スポーツ団体と協働でスポーツ振興を担ってきたが、合併によってその多くの機能を失い、地域として新たなスポーツ振興体制を構築しなければならなくなった。予算を伴って行われてきた町村における多くの事業は、スポーツ行政組織の統合によって統廃合もしくは関連する外部団体に委ねられた。合併は結果としてスポーツに関連した外部団体の自立を強制的に促す契機となったのである。しかし、スポーツに関連する外部団体は、それぞれ地域における利害関係抱えており、それらの統合や調整には多くの課題を抱えていた。

住民が主体となり協働でのスポーツ振興が求められるなか³⁸、行政でも制度的に様々な合理化の検討^hがなされており、地域スポーツをめぐる関係には変化が見られる。そのようななか、合併によって新たな行政手法が求められる旧町村部においては、既存の地域スポーツにおける人的な諸資源を継続して活用し、地域のスポーツ組織が、如何に自立してその地区のスポーツ活動を担うかが課題といえる。そして、それらの組織が地域を発展させる力のひとつになると考える³⁹⁴⁰。そのため行政としては、当面は地域のスポーツ団体に様々な諸制度も援用しながら組織を確立させていく努力も手法のひとつであろう。財政状況が厳しいなか、予算で住民の需要を充足していくという行政手法は地方では終焉を迎えている。そして非予算的手法として、地域スポーツの組織や団体に対して行政が持つ様々な情報を提供し、人材を活用することで地域住民の主体的なスポーツ活動を支援し、行政自身はより広域的な役割を担っていくという新たな関係の構築が求められている。

また合併後の地方自治体においては、行事や諸事務が統括され、教育委員会組織のスポーツに関する業務負担が増えた。しかし今後は、職員の定数削減、さらにはそれに伴う教育支所の機能削減や廃止などが危惧されている。広域化した地方自治体のスポーツ行政組織にとっても、スポーツに関連する団体との関係は重要である。特に、競技中心の組織だけでなく、いかに生涯スポーツを目的とした組織を支援し、育成していけるかが高齢

g 例えば、平成12年度の保健体育審議会答申「スポーツ振興基本計画の在り方について－豊かなスポーツを目指して－」において、スポーツ振興施策の展開方策についての具体的に明文化されている。

化の著しい地方における現実的な課題となっている。したがって、従来の地域による振興体制の差異を考慮し弾力的な移行措置を継続するとともに、地域に応じたスポーツ関連団体の育成や支援、さらにはそれらの調整が重要な役割となってくる。

今後の課題

今回の市町村合併は、地方における小規模で財政的な基盤の弱い地方自治体の再編を促す契機となった。そして本研究は、小規模な地方自治体が多い地方において、合併がスポーツ行政組織にあたる影響に着眼した。しかし、調査対象となった地方自治体では、都市では希薄となった地縁団体が活発に活動しており、それらはスポーツとも深く関わりを持っていた。地域住民の公共スポーツ施設の利用状況も、都市のように抽選に殺到するような現状はなく、また費用負担意識も極めて低かった。このように生活様式が異なる都市と地方とではスポーツ振興やスポーツ行政組織の在り方に違いが見受けられた。一部では都市のようなスポーツ振興があてはまる地域もあるが、合併した町村の多くでは若年層の流出による高齢化や、自由化による第一次産業の競争力喪失等に代表される厳しい地方の現実が存在し、それらはスポーツ行政を担当する職員の意識にも表れていた。本研究は、そのような背景を抱えた地域スポーツ行政組織の、限られた範囲での事例研究である。

また今回の研究では、対象となる地方自治体の行政職員と調査にあたっていわゆる一定の友好的な関係を構築するため、調査情報の公表に際しての個人情報や地方自治体を匿名にする同意書を提出し調査を行った。そのため事例研究ではあるが、地方自治体に関してはアルファベット表記で行った。

さらに、合併に関する変化を見る縦断的な調査としては必要な期間が得られてはおらず、合併が地域スポーツに与える影響や、変容したスポーツ行政組織の成果を十分に明らかにできなかった。地域スポーツ行政組織の成果に関しては、その尺度の検討も含め今後の研究課題としたい。

引用・参考文献

- 1 「地方分権時代における教育委員会の在り方について」／中央教育審議会教育制度分科会地方教育行政部会／2005
- 2 阿保雅行／体育行政組織の形態と機能に関する研究－人口5000人以上1万人未満の市町村－／東京外国語大学論集37／p308／1987
- 3 阿保雅行／体育行政組織の形態と機能に関する研究－人口1万人以上3万人未満の市町村－／東京外国語大学論集38巻／p211／1988
- 4 藤田雅文／市町村の体育・スポーツ行政に関する研究－地域体育経営に必要な条件の相関分析－／高知大学学術研究報告第35巻人文科学編／p86／1985
- 5 清水紀宏／体育経営事象の組織間格差に関する研究－総合型地域スポーツクラブの育成をめぐる自治体間格差／日本体育学会第55回大会 体育経営管理専門分科会発表／2004
- 6 長積 仁、松永敬子、富山浩三、佐藤充宏／地域スポーツ振興が規定する政策の一貫性と行政組織の遂行力の検討－総合型地域スポーツクラブ育成をめぐる方針と支援体制における自治体間格差－／徳島大学総合科学部 人間科学研究第12巻／p15／2004
- 7 総務省 HP / 合併相談コーナー / <http://www.soumu.go.jp/gapei/>
- 8 前掲 総務省 HP / 市町村合併の背景と効果について / http://www.soumu.go.jp/gapeiaiikei_koka.html
- 9 中村祐司／行政改革・文献研究委員会研究報告分権改革・市町村合併・三位一体改革の経緯から見えてくるもの／改革者534／p55-57／2005
- 10 小西砂千夫／地方財政の逼迫と市町村合併の本旨／IRC 調査月報204／pp31-33／2005
- 11 新しい政策主体づくりの現状と課題－平成の大合併論議を振り返って／KER 地域経済情報／183／pp2-15／2005
- 12 地方分権と住民自治－地方構造改革のゆくえ－／重森 暁／総合社会福祉研究25巻／pp2-10／2004
- 13 法律解説 市町村合併関連三法／法律解説資料総覧272／第一法規株式会社／pp74-86／2004
- 14 市町村合併と教育行政 教育行政の広域化をどのように進めるか－市町村合併にともなう鴨川教育委員会の取組－／千葉県教育委員会／教育委員会月報57(4)／第一法規株式会社／pp62-68／2005
- 15 全 銀景、齋藤雪彦、荒 裕子／市町村合併を実施した自治体における地域住民の利便性から見た公共施設の変化－東京都あきる野市をケーススタディとして－／農村計画学会誌24(1)／pp8-14／2005
- 16 前掲論文 阿保雅行／pp301-322／1987
- 17 前掲論文 阿保雅行／pp193-222／1988
- 18 前掲論文 藤田雅文／p92／1985
- 19 藤田雅文、柳沢和雄／市町村体育行政の組織過程に関する基礎的研究／体育経営学研究第3巻1号／pp1-12／1986
- 20 長岡良治、奥保宏、南貞己、西種子田弘芳、徳田

h 例えばスポーツ施設に関する整備にあたっての民間活力の導入や、管理運営における指定管理者制度の導入、さらにスポーツに関する事業運営における官民競争入札制度の検討などである。

- 修司、飯干明、末吉靖宏、福満博隆／鹿児島県下教育委員会の生涯スポーツ事業：現状と課題／鹿児島大学教育学部研究紀要、人文・社会科学編54／p111-127／2003
- 21 中村祐司／分権化時代におけるスポーツ行政をめぐる自治体職員と地方議員の意識調査研究／宇都宮大学国際学部研究論集9／pp29-41／2000
- 22 岡部三義／社会体育行政とコミュニティスポーツ組織－千里ニュータウンの事例研究－／立命館大学人文科学研究紀要39巻／pp173-202／1985
- 23 市町村合併に関する答申 第一章2節 市町村合併の効果／地方制度調査会／1998
- 24 荒井貞光／地域のスポーツクラブづくりについて／社会教育54(12)／全日本社会教育連合会／p14／1999
- 25 中尾健一郎、八代 勉 柳沢和雄／地域スポーツ振興策に影響を及ぼす体育・スポーツ行政組織の社会的勢力に関する研究／筑波大学体育科学紀要第17巻／pp97-106／1994
- 26 堀松英紀／「社会教育主事として四半世紀」－特集スポーツが紡ぐ地域・ひと－／月刊社会教育48(10)／国土社／pp44-49／2004
- 27 石原英明、作野誠一／総合型地域スポーツクラブにおける人材育成に関する研究－都道府県におけるクラブマネジャー養成講習会を対象として－／日本体育スポーツ経営学会第29大会号／pp13-14／2006
- 28 天野和彦、中路恭平、八代 勉、柳澤和雄／地方自治体行政におけるスポーツ施策の総合調整に関する研究／日本体育学会第50回大会 体育経営管理専門分科会発表／1999
- 29 神文雄／スポーツ行政に関する若干の考察／長崎大学教養部紀要人文科学編18／pp161-171／1978
- 30 内海和雄／スポーツ政策の現状と問題点／都市問題第85巻第12号／p39／1994
- 31 前掲論文 藤田雅文／p92／1985
- 32 稲田俊治／体育指導委員の任命と役割に関する研究－任命の現状とスポーツ行政担当者の役割期待－／高知大学教育学部研究報告 第2部56／pp53-61／1998
- 33 中村祐司／前掲書／pp31-32／2000
- 34 森川貞夫／これからの地域スポーツと社会体育指導者資格制度－特集地域スポーツの将来－／体育の科学vol50／日本体育学会 杏林書院／pp199-202／2000
- 35 大木昭一郎／市町村合併と体指の戦略－特集市町村合併に向けた体指の対応－／みんなのスポーツvol317／(株)日本体育社／pp14-15／2005
- 36 西田泰介／地域スポーツ振興のための方策／文部時報1957年7月号／p35／1957
- 37 柳沢和雄、森川賢二、大木昭一郎、澤登貞行、鈴木隆宏、深瀬茂夫、清川健一、山木健司／生涯スポーツと地域の創造／(社)全国体育指導委員連合／p13／2003
- 38 八代 勉／21世紀社会のスポーツ環境－特集・これからの地域スポーツクラブ育成を考える－／スポーツと健康28(11)／p6／1996
- 39 前場 裕平、野崎武司／ソーシャルキャピタルがコミュニティネットワークに及ぼす影響／第28回 日本体育・スポーツ経営学会／2005
- 40 中西純司／総合型地域スポーツクラブ構想の将来展望：市民参加型「まちづくり」の可能性を求めて／福岡教育大学紀要 第54号／p73／2005

資料1 合併による利点・弊害に関するアンケート結果

	とてもそう思う	ややそう思う	どちらとも言えない	あまりそう思わない	全くそう思わない
利点					
利便性の向上	0	4	4	2	0
多様な施策の展開	0	4	4	2	0
行政サービスの安定供給	0	5	2	3	0
広域的な街づくり	0	6	1	3	0
行政資源の有効活用	0	7	1	2	0
弊害					
スポーツにおいては明らかになりにくい	2	6	2	0	0
地域格差、連帯感が薄れる	2	4	4	0	0
きめ細かなサービスができにくい	3	2	3	2	0
関係市町村間の調整が難しい	4	2	4	0	0
財政状況に著しい格差がある	6	3	1	0	0
新たな行政需要が生ずる	0	5	3	1	1
交付税が減少する	1	2	7	0	0