

## ‘일상에서 일생동안!’ 스포츠 복지사회 실현을 위한 스포츠클럽 활성화 권고

### I. 권고

스포츠혁신위원회(위원장 문경란, 이하 위원회)는 기존 스포츠 관련 법제와 정책, 제도, 관행과 문화 등에 대한 면밀한 검토와 폭넓은 정책 이해관계자 및 전문가 협의를 거쳐 한국 스포츠 정책의 새로운 방향과 과제를 정부와 관계기관들에 권고해왔다. 구체적으로, 정부와 체육계의 스포츠 성폭력과 아동학대 등 인권침해에 대한 대응 시스템을 전면 혁신할 것(1차 권고), 학생선수의 학습권 보장 및 일반학생의 신체활동 증진을 동시에 실현하는 학교스포츠 정상화 방안을 실천할 것(2차 권고), 그리고 모든 사람이 누려야 할 하나의 보편적 인권으로서 스포츠 및 신체활동 참여를 증진하기 위해 국가적 전략을 수립하고 체계적 정책 실행 방안을 마련할 것(3차 권고)과 이를 법적, 제도적 차원에서 뒷받침하기 위해 「스포츠기본법」을 제정할 것(4차 권고)을 주문하였다.

‘스포츠클럽’은 학교스포츠 현장에 만연해온 ‘공부하지 않는 학생선수’와 ‘운동하지 않는 일반학생’의 이분법을 허물고, 나아가 여성, 장애인, 노인, 아동·청소년, 이주민 등을 포함한 모든 시민들이 자유롭고 평등하게 다양한 스포츠 및 신체활동에 참여할 수 있도록 하는데 핵심적으로 중요한 제도적 단위이자 공간으로 앞으로 더욱 체계적인 지원 및 활성화 정책을 수립, 실행할 필요가 있다고 위원회는 판단한다. 향후 대한민국의

새로운 스포츠 패러다임 하에서 스포츠클럽은 학교스포츠, 생활(평생)스포츠, 엘리트스포츠 간의 새롭고 유기적인 연계를 제공하는 한편, 모든 사람이 '일상에서 일생동안' 스포츠 및 신체활동에 참여하는 스포츠 복지사회 실현의 핵심적인 토대가 될 것이다. 이를 위해 국가와 지방자치단체는 스포츠클럽의 원활한 운영 및 활성화를 위해 각별한 정책적 관심과 투자를 기울일 필요가 있다.

2000년대 이후 한국에서도 스포츠클럽 활성화를 위한 정부 차원의 다양한 노력이 전개되었다. 그러나 기존 정부 정책은 대개 '관 주도'의 일시적 지원 '사업'으로 인식되면서 지역사회 현장에 온전히 뿌리내린 대안적 스포츠 제도이자 문화로 정착되지 못한 것이 사실이다. 향후 정부의 스포츠클럽 활성화 정책은 기존 공급자 중심의 하향식 정책 추진의 한계를 성찰하면서, 스포츠클럽이 개방성, 자율성, 다양성의 원리를 기반으로 설립, 운영되는 동시에 지속가능성을 갖춘 새로운 '제도'이자 '문화'로 자리 잡는데 필요한 다양한 지원을 제공하는 방식으로 전환할 필요가 있다. 이 과정에서 생활스포츠의 저변 확대 및 엘리트스포츠의 새로운 활로 개척이 가능해질 것이며, 나아가 모든 시민의 건강과 삶의 질 향상 등 스포츠 복지사회의 구현과 지역 공동체 회복, 풀뿌리 민주주의 실천에 한 걸음 더 다가설 수 있을 것이다. 위원회는 이러한 목표의 실현을 위해 국가와 지방자치단체가 향후 추진해야 할 주요 정책 및 제도 개선 과제를 검토하여 아래와 같이 권고한다.

## 1. 스포츠클럽의 제도화를 위한 권고

- 1) 일정 요건을 갖춘 스포츠 동호회가 지방자치단체에 등록하게 함으로써 정부와 지방자치단체는 스포츠클럽에 대한 체계적 관리 및 지원을 시행한다.

- 2) 정부와 지방자치단체는 등록된 스포츠클럽에 대하여 시설(학교체육시설, 공공체육시설), 지도자, 프로그램, 대회참가, 기록관리 등 제반 측면에서 필요한 지원을 제공한다.
- 3) 정부와 지방자치단체는 스포츠클럽에 등록된 회원이 종목별·수준별 대회를 통해 양질의 스포츠 활동 참여가 가능하도록 대회 개최를 지원한다.
- 4) 스포츠클럽 운영에 필요한 예산은 스포츠클럽 회원들의 회비를 기본으로 하되 보충적으로 정부와 지방자치단체가 필요한 예산을 공동으로 지원한다.
- 5) 스포츠클럽의 안정적 정착을 위해 정부(문화체육관광부)는 5년마다 계획을 세우고, 지방자치단체는 이를 구체적으로 이행할 실행계획을 세운다.

## 2. 스포츠클럽을 통한 엘리트스포츠 육성체계 전환에 대한 권고

- 1) 정부와 지방자치단체는 스포츠클럽 소속의 재능있는 우수선수가 자신의 잠재력을 충분히 개발할 수 있도록 지원한다.
- 2) 문화체육관광부와 교육부는 기존의 학교운동부와 스포츠클럽이 원활하게 연계될 수 있는 제도적 방안을 마련한다.
- 3) 시·군·구 체육회는 체육지도자를 활용해 등록스포츠클럽 대상 순환코치 제도를 시행한다.

## 3. 스포츠클럽 법제화를 위한 권고

- 1) 정부와 국회는 스포츠클럽의 설치와 육성에 대한 필요한 사항을 규정

함으로써 지역 단위의 자율적, 자생적 생활스포츠 기반 조성을 위해 「스포츠클럽 육성법」을 제정한다.

① 「스포츠클럽 육성법」을 통해 스포츠클럽 활성화를 위한 기본계획 수립, 학교 및 지역사회와의 협력, 스포츠클럽 등록, 지도자 배치, 스포츠클럽의 공공체육시설 위탁관리 및 사용 우대 규정 등을 마련한다.

2) 지방자치단체는 지속적으로 스포츠클럽을 지원·육성할 수 있는 토대 마련을 위해 「스포츠클럽에 관한 조례」를 제정한다.

① 스포츠클럽 조례를 통해 지방자치단체장의 책무, 지역체육회와 스포츠클럽의 관계 및 역할 정립, 스포츠클럽 육성을 위한 협력체계 구축, 지자체의 스포츠클럽 출연 근거 규정, 공공체육시설 이용 지원 및 감면, 시설 소유자 면책 규정 등을 마련한다.

#### 4. 스포츠클럽에 대한 행정적 지원 방안 권고

1) 지방자치단체는 지방자치단체가 소유한 공공체육시설을 스포츠클럽이 원활히 사용할 수 있도록 관리·지원 체계를 확립한다.

2) 교육부와 시도교육청은 학교교육에 지장을 주지 않는 범위 내에서 스포츠클럽이 학교체육시설을 사용하거나 학교체육시설의 위탁운영이 가능하도록 관리·지원 체계를 확립한다.

3) 정부와 지방자치단체는 스포츠클럽 활동이 충분히 이루어질 수 있도록 스포츠시설을 대규모로 확충, 개선하고 이를 위한 시행계획을 수립한다.

4) 정부와 지방자치단체는 스포츠클럽 활성화를 위해 아래와 같은 지원 플랫폼을 구축한다.

- ① 스포츠클럽의 등록 신청, 심사, 승인 등 등록제도 운용상의 행정 간소화와 이용자 편의성 증대를 위해 스포츠클럽 행정지원 시스템을 구축한다.
- ② 스포츠클럽에 대한 정보(위치, 종목, 지도자 등) 제공과 스포츠클럽 회원 상호간의 소통 활성화를 지원하기 위해 스포츠클럽 정보·소통 시스템을 구축한다.
- ③ 스포츠클럽에서의 종목별·수준별 강습·경기가 원활하게 이루어질 수 있도록 스포츠클럽 회원과 지도자·심판 간 연결 시스템을 구축한다.

## II. ‘모두를 위한 스포츠’ 실현과 스포츠클럽의 활성화

### 1. 스포츠클럽 활성화 방안의 필요성

그동안 위원회가 권고 결정을 통해 지속 강조한 것처럼 스포츠 및 신체 활동은 하나의 기본적 인권이며, 모든 사람은 자신의 요구와 상황에 맞게 스포츠 및 신체활동에 자유롭고 평등하게 참여할 권리를 누려야 한다. 스포츠클럽은 보편적 스포츠 활동 참여 및 향유권을 현실에서 보장하기 위해 우선적으로 필요한 기본적 제도 단위이자 공간이다. 미국과 유럽 등 해외 선진국들의 경우 스포츠클럽은 근대 시민사회의 발전과 더불어 민주적, 자율적 결사체로서 출현하고 제도화되었으며, 21세기에 들어선 오늘날까지도 지역사회와 주민 생활세계 차원의 다양한 문화적 욕구와 지향을 충족시키는 중요한 단위이자 문화 공간으로 기능하고 있다. 정당성과 지속가능성의 위기에 직면해 있는 한국의 스포츠 제도와 문화의 패러다임을 ‘모두를 위한 스포츠(Sports for All)’ 원칙에 기반해 전환하기 위해서는 스포츠클럽의 활성화가 필수적으로 요청된다. ‘일상에서 일생동안’ 모든 사람의 ‘스포츠권(the right to sports)’을 보장하기

위해서는 스포츠클럽의 제도화 및 시설·행정·재정 지원을 비롯한 체계적 활성화 정책이 요구된다. 스포츠클럽에 대한 지원 및 활성화 정책의 필요성을 체계적으로 제시하면 다음과 같다.

### 1) 모든 사람의 일상적 스포츠 접근성 보장

진정한 스포츠복지를 이루기 위해서는 계층과 지역에 상관없이 언제 어디서나 ‘일상’에서 스포츠에 접근할 수 있어야 한다. 스포츠가 어쩌다 가끔 접하는 이벤트가 아니라 일상생활 안으로 깊숙이 들어와 있어야 하며, 누구나 본인의 의사에 따라 쉽게 스포츠클럽에 가입하고 새로운 스포츠를 배우는 시스템이 구축되어야 한다. “모두를 위한 스포츠” 관점에서 스포츠클럽은 필수적인 실행수단인 것이다.

1988년 서울올림픽 이후 정부와 지방자치단체는 생활스포츠 진흥을 위해 시설, 지도자, 프로그램 제공에 많은 재정을 투입해왔고, 그 결과 생활스포츠의 기반과 여건이 상당한 정도로 개선된 점은 인정된다. 그러나 모든 사람의 보편적 스포츠 향유권 기준에 비추어보면 여전히 부족한 점이 다수 발견된다. 예컨대, 공공체육시설 1개소 당 인구수에서 일본의 경우 인구 1만5천 명당 체육관 1개와 2만9천 명당 수영장 1개가 갖추어져 있으나 우리나라는 인구 5만7천 명당 체육관 1개와 14만 명당 수영장 1개가 존재한다. 그나마 대부분의 스포츠시설은 일부 동호인단체들에 의해 독점되다시피 운영되고 있는 형편이다.

또한, 사회적 취약계층을 위한 다양한 스포츠 프로그램을 추진 중이라고 정부는 밝히고 있으나 모든 국민이 향유하기에는 지원 규모가 작고, 서비스 전달체계도 온전하지 못하다. 실제로 스포츠 서비스가 필요한 소외계층이 다수 존재한다. 대표적으로, 학교 밖 청소년은 약 40만 명에 이르며, 다문화 학생 수는 약 10만 명, 등록 장애인 수는 약 250만 명에 달하나 이들을 위한 스포츠 활동 프로그램은 각 부처별로 여러 기관을

통해 분절적으로 제공되고 있는 상황이다. 예컨대, 학교 밖 청소년을 위해 여성가족부는 202개의 학교밖청소년지원센터를, 법무부는 16개의 청소년비행예방센터를 운영하고 있다. 비슷하게 장애인을 위해 보건복지부는 252개소의 보건소와 41개의 지역거점공공병원을, 교육부는 199개소의 특수교육지원센터를 운영하고 있다. 각 기관에서 전문화된 스포츠 프로그램을 지원할 수 있도록 별도의 전담조직을 제도화해 일관되면서도 다양한 스포츠 활동 기회를 취약계층의 사람들에게 제공할 필요가 있다. 앞으로 스포츠클럽 중심으로 사회적 취약계층을 위한 스포츠 서비스 전달체계를 완성하고, 이를 생활스포츠 활성화 사업(시설, 지도자, 프로그램 등)과 유기적으로 연계한다면 ‘모두를 위한 스포츠’ 패러다임 구현에 더욱 근접할 수 있다.

## 2) 생애주기 전반의 스포츠 활동 기회 증진

사람들의 생애주기 전반에 걸쳐 ‘일생’동안 스포츠 및 신체활동의 연속성을 확보할 토양을 마련해야 한다. 그동안 대다수 국민들은 학교체육에서 경험하는 신체활동이 자신의 생애주기에서 거의 유일한 신체활동 기회로 남아있었던 것이 현실이며, 학령기 이후 신체활동 경험이 사실상 단절되는 현상이 두드러졌다. 이를 해결하기 위해서는 유아기, 아동·청소년기, 성년기, 노년기를 잇는 연속적인 스포츠클럽 시스템을 구축할 필요가 있다.

특히, 유아기는 스포츠 활동의 습관을 형성하고 평생 스포츠를 향유할 기반을 다지는 중요한 시기이며, 어린이집이나 유치원을 통한 스포츠 활동을 확대 지원한 필요가 있다. 현재 어린이집과 유치원 방과 후 스포츠 활동 수업에 체육지도자를 파견(2017년 기준 415개 공립유치원 지원)하고 있으나 추후 확대 지원을 고려할 필요가 있다. 또한, 체계적 관리를 위해 독일의 ‘움직임유치원’ 인증제도와 같은 스포츠친화형 유치원 인증

제 도입도 적극적으로 고려해야 한다. 더불어, 초등학교 1, 2학년을 대상으로 한 ‘스포츠돌봄교실’도 확대, 시행할 필요가 있다. 초등 돌봄교실은 2016년 기준 5,998개 초등학교에 초등학교 1, 2학년생 206,817명(23.3%)을 대상으로 운영되고 있다. 기존의 돌봄교실에 더해 신체활동 중심의 놀이, 안전교육, 변형 스포츠게임, 전통놀이, 스포츠 문화교육 등과 같은 커리큘럼을 포함시켜 초등학교 저학년 학생들이 건강한 신체활동을 체계적으로 경험하도록 한다.

학령기 아동들은 학교스포츠클럽을 통해 한층 심화된 수준의 스포츠 및 신체활동을 이어가게 되며, 이 시기에 재능과 소질을 보이면 본격적으로 엘리트스포츠 트랙에 유입될 수 있다. 이 때 중요한 것은 학생선수의 길을 선택하더라도 기본적 학습권을 반드시 보장받아야 한다는 것이며, 스포츠클럽을 통해 엘리트스포츠와 생활스포츠 간의 유기적 연계 및 전환 시스템을 제공하는 것이다. 학교교육이 끝난 뒤 성년기에 도달하면 지역 사회 스포츠클럽을 통해 자신이 좋아하는 스포츠를 일상적으로 즐길 수 있어야 한다. 이와 관련, 청장년기의 시민들을 위한 다양한 스포츠클럽 리그와 노년층을 위한 실버스포츠클럽리그 등도 활성화될 필요가 있다. 2016년 출범한 ‘서울시 직장인 스포츠리그’는 장년층 스포츠클럽 활성화의 좋은 사례를 제공한다. 이와 같은 방식으로 스포츠클럽은 개인이 평생 스포츠를 즐길 수 있는 연속성을 보장하는 본질적이며 효과적인 기제로 작동할 수 있게 된다.

### 3) 엘리트스포츠 위기 해소 및 지속가능한 선수양성시스템 구축

스포츠클럽은 지속가능성 측면에서 한계를 노정하고 있는 대한민국 엘리트스포츠를 견인할 선수육성시스템의 새로운 대안으로서 중요한 기능을 담당할 수 있다. 개인 진로 선택의 관점에서 위험 부담이 높은 현재의 엘리트선수육성 시스템은 이미 한계에 이르렀다는 평가를 받고 있다. 그

동안 학교운동부 제도는 엘리트 전문선수를 집중적으로 육성하는데 효율적 기제로 작동해온 측면이 있으나 이는 학생선수의 학습권 침해 등 기본적 인권과 자유의 희생을 담보로 한 것으로 오늘날 심각한 결함과 한계를 드러내왔다. 더욱이, 한국은 세계에서 인구감소율이 가장 빠른 나라 중 하나로 지금과 같은 엘리트선수 육성 구조가 유지되는 한 선수 수급 상황은 더욱 악화될 것으로 전망된다.

인구 감소의 시대를 맞아 스포츠클럽을 통한 전문선수의 발굴·육성은 불가피한 대안이라 할 수 있으며, 이는 기존의 학교운동부 중심 선수 발굴·육성 시스템을 다변화시킴으로써 한국 엘리트스포츠 전반의 지속가능성 문제를 해결하는 새로운 대안을 제공할 수 있다. 위원회의 2차 권고가 제시한 것처럼 학생과 선수의 벽을 허물면 학생선수가 운동을 그만두는 경우 언제든지 일반학생으로 전환해 정상적 학습과 진로 탐색을 이어갈 수 있게 될 것이며, 동시에 일반학생들도 스포츠클럽을 통해 재능과 소질을 발휘하다 특정 시점에 이르러 전문 스포츠 선수의 꿈을 시도해볼 수 있는 유연한 엘리트선수 육성 시스템 구축이 필요하다. 이를 통해 전문 운동선수로서 직업적 선택을 한 학생을 위해서 스포츠클럽이 과학적 훈련과 프로그램을 제공하는 시스템을 마련해 학교운동부 운영으로 인한 개인적, 사회적 부담을 완화시켜 나갈 필요가 있다. 초등학교 저학년부터 스포츠클럽 활동에 참여하는 새로운 제도를 도입, 실행하는 경우 이들이 중학교 정도에 들어가는 시점에 이르면 지금보다 훨씬 풍성한 엘리트선수자원이 길러질 것이다.

#### 4) 지역사회 공동체 발전을 위한 스포츠클럽의 역할

스포츠클럽은 오늘날 주민들 간의 구체적 접촉 기회가 줄어든 지역사회에 소통의 빈도 및 관계의 깊이와 넓이를 확장시켜줄 새로운 환경을 제공할 수 있다. 최근 한국의 사회적 관계 지표는 OECD 국가 중 꼴찌(10

점 만점에 0.2점) 수준이며, 특히 노인들이 더욱 취약한 상황에 놓여있다. 통계청에 따르면, 우리나라 1인 가구 비율은 2000년 15.6%에서 2016년 27.6%까지 증가한 것으로 나타나며 2035년에는 34.3%에 이를 것으로 추산됐다. 또한, 65세 이상 독거노인은 전체 노인수 대비 2005년 17.3%에서 2016년 18.9%로 증가했으며, 이에 따라 전체 노인 708만 명 가운데 134만 명이 독거노인인 것으로 나타난다.

고령화 및 독거노인 수의 증가 등 인구구조의 변동과 함께 최근 한국 사회는 경제사회적 불평등과 양극화 심화 현상을 겪어왔으며, 이 과정에서 자살률 증가와 사회적 신뢰 감소 등 공동체 해체 현상의 심화를 겪어왔다. 실제로 한국의 자살률은 12년째 OECD 국가 중 1위를 기록하고 있으며, 지난 10년간 자살로 사망한 국민 수는 13만 7,000명 정도로 추산된다(2018년 집계). 이런 사정으로 인해 OECD의 '더 나은 삶의 지수(BLI·Better Life Index, 2017)'에서 한국은 34개 회원국을 포함한 조사 대상 38개국 중 28위에 머물렀다.

인구구조 및 사회문화적 조건의 심대한 변화에도 불구하고 한국의 사회 안전망은 여전히 부실한 상태에 머물러 있으며, 공동체적 관계망도 급속히 해체되거나 변동을 겪고 있는 상황이다. 기성세대에게 익숙했던 가족, 친구, 선후배 등의 싹뚱줄 같은 인간관계도 해체 또는 변형되고 있다. 이러한 측면을 고려할 때, 스포츠클럽은 단지 하나의 특정 사업항목 수준의 정책적 고려를 넘어 한국 사회의 지속가능한 미래의 활로를 여는 중요한 정책과제의 하나로서 적극 검토될 필요가 있다. 스포츠 정책은 경제 발전 수준에 상응하여 보다 여유로운 삶을 즐기고자 하는 사회적 요구에 부응하는 측면과 아울러 개인의 자연스러운 삶의 자리를 회복하고 사회적 갈등과 소외 등의 문제를 치유하는데 있어서도 점점 더 중요한 의미를 획득하고 있다. 특히, 오늘날 사회적 관계망의 해체를 경험하고 있는 많은 현대인들에게 스포츠클럽은 사람을 직접 만나 함께 땀을 흘리고 어울리는 매우 소중한 기회를 제공할 수 있으며, 이는 건강한 공

동체 유지를 위한 사회적 자본을 더욱 풍부하게 제공할 수 있다. 요컨대, 스포츠클럽은 그 공간적 차원에서 사회 안전망의 기능을 하며, 그 가치적 차원에서 사회 관계망의 형성·발전에 기여한다. ‘Sports for All’을 모토로 하는 ‘스포츠클럽’은 여가 선용, 건강 증진, 나아가 활력 있는 사회적 관계 및 공동체 형성이라는 국가적 목표에도 부응하는 것이다.

## 2. 국내 스포츠클럽의 운영 현황 및 문제점

해외 선진국들의 경우 근대 시민사회의 발전과 더불어 광범위한 풀뿌리 스포츠클럽들이 자율성, 다양성, 민주성의 원리에 기초해 결성, 운영돼 왔다. 이를 통해 다양한 인구집단의 시민들에게 신체적, 정신적 복리(well-being) 증진은 물론 공동체에 대한 참여와 소통 기회 제공 등 다양한 차원의 공익적 가치를 제공하며 건강한 시민문화와 민주주의의 산실 역할을 해왔다. 나아가, 국가주의적 선수 육성 시스템의 한계를 뛰어넘어 엘리트스포츠의 지속가능한 발전을 위한 풍부한 토양 역할도 제공하고 있다.

한국도 정부 차원에서 다양한 명칭의 스포츠클럽 활성화 정책이 추진되어왔으며, 「생활체육진흥법」 제2조 5호는 스포츠클럽을 ‘회원의 정기적인 체육활동을 위하여 비영리 목적으로 운영되는 법인 또는 단체’로 정의하고 있다. 현재 정부는 ‘한국형’ 스포츠클럽을 만들기 위한 일환으로 ‘공공스포츠클럽’ 육성 사업을 진행하고 있으며, 2022년까지 시·군·구 단위에 229개의 공공스포츠클럽을 만든다는 목표를 제시하고 있다. 또한, 스포츠클럽 등록 제도를 도입해 일정 요건을 갖춘 스포츠통호회가 기초 지방자치단체에 등록, 신고하게 하고, 등록된 스포츠클럽에 대해서는 체계적 관리 및 지원을 제공할 계획이다.

정부의 스포츠클럽 활성화 정책은 학교체육, 생활체육, 전문체육을 연계하는 새로운 모델을 지향하면서 지역주민과 학생, 운동선수와 전문강사

등의 참여를 활성화하고, 이를 통해 주민들의 건강 증진과 더불어 지역 공동체 문화 형성에 기여한다는 목표를 표방하고 있다. 그러나 현재 한국에서 추진 중인 스포츠클럽 활성화 정책은 기본적으로 시민사회와 지역공동체 차원의 자율적 활동으로 이루어져야 할 스포츠클럽 제도와 문화의 기본 속성에 대한 이해가 부족해 또 하나의 관 주도, 하향식(top-down) 제도 이식 실험에 머무를 위험을 안고 있다. 이로 인해 모든 시민들의 자유로운 스포츠 활동 참여 등 본질적 목표 달성보다 행정 중심적 체계 논리의 확대 재생산에 그칠 우려가 크다. 무엇보다 청소년 스포츠클럽(2004-2007년), 지역 동호인클럽(2004-2005년), 지역스포츠클럽(2006-2010년), 학교스포츠클럽(2007년-현재), 공공스포츠클럽(2014년-현재), 종합형스포츠클럽(2013년-현재) 등 다양한 형태의 시범사업들이 정부 주도로 시행되었으나 정부 재정지원에 대한 의존 및 법적, 제도적 근거 부족 등으로 스포츠클럽의 발전에 필수적으로 요구되는 자생성과 지속가능성 측면에서 중대한 한계에 봉착해 있다.

우리나라의 생활스포츠 동호인조직은 88서울올림픽 이후 급속도로 확대되었다. 그러나 현재 운영되고 있는 생활스포츠 동호인조직은 대부분 남성 중심, 성인 중심이고 새로운 회원에 대해 배타적인 측면이 강해 일반 시민의 참여가 제약된다는 문제제기가 있어 왔다. 또한, 친목을 위한 스포츠동호회 수준에서는 전문적인 지도나 훈련을 받기 어렵고, 자체 시설을 보유한 경우도 드물다는 점에서 한계가 존재한다. 반면, 엘리트스포츠의 경우 학교운동부와 실업팀의 형태로 운영되어 같은 종목 내 생활스포츠 동호인과 엘리트선수 사이의 교류나 연계는 취약한 실정이다. 전반적으로 현재 국내 스포츠클럽은 정부의 재정 지원에 의존하고, 법·제도적 근거가 부족하여 자생력과 지속가능성이 낮은 수준에 머물러 있는 것으로 평가된다.

한편, 2019년 6월 기준 공공스포츠클럽은 전국에 89개소가 선정되어 운영하고 있으며, 3년 재정 지원을 통해 법인화를 유도하고 있다. 정부는

2022년까지 시·군·구별 1개의 공공스포츠클럽을 건립하겠다는 목표를 세워 정책을 추진하고 있다. 현재 약 5만 명의 클럽 회원이 등록되어 있고, 공공스포츠클럽 산하에 400여개의 종목별 스포츠클럽이 운영되고 있으며, 공공스포츠클럽 1개 당 10명 내외의 체육지도자 및 행정인력 등의 고용창출도 이루어지고 있다. 또한, 다양한 인구계층의 스포츠 활동 참여를 유도하여 여성 비율 44%, 유·청소년 비율 21%, 노인 비율 18% 라는 점에서 긍정적으로 평가된다. 그러나 공공스포츠클럽은 여전히 지도자 강습 형태로 운영되고 있어 기존 스포츠센터사업과 차별화가 잘 되지 않고, 체육지도자 및 행정인력 등의 정규직 채용으로 인한 인건비 비중이 큰 상황이며, 현재 생활스포츠 동호인수의 1%, 생활스포츠 잠재 인구수의 0.26% 정도만 혜택을 받고 있다는 점에서 한계가 존재한다.

스포츠클럽 활성화 정책과 관련하여 중요하게 제기되는 한 가지 쟁점은 스포츠클럽의 법제화 방안이다. 해외 선진국들의 경우 스포츠클럽은 국가가 스포츠복지 차원에서 공적으로 지원해야 할 영역으로 인식되고 있으며, 스포츠클럽의 안정적 발전과 지속가능성 구현을 위해서는 스포츠클럽의 법제화가 필수적이라는 주장이 제기된다. 국내에서도 2019년 1월 「스포츠클럽 육성법」이 발의되어 국회 심의를 앞두고 있는 상황이다. 그동안 정부가 추진해 온 다양한 형태의 스포츠클럽 사업들이 명확한 법적 기반 없이 일시적 사업 위주로 진행되면서 온전한 성공을 거두지 못한 것을 고려할 때 별도의 「스포츠클럽 육성법」을 제정하고, 이를 통해 스포츠클럽 지원 및 활성화 정책의 안정적 추진, 관련 예산의 확보 및 관계기관들 간의 유기적 협력체계 구축, 스포츠클럽의 법적 위상 정립 등을 구체적으로 규정할 필요가 있다고 판단된다.

### Ⅲ. 해외 선진국들의 스포츠클럽 운영 사례 및 시사점

#### 1. 독일: 풍요로운 자원봉사의 전통과 정부의 전략적 투자·지원

독일 스포츠의 중추는 ‘스포츠페어라인(Sportsverein)’으로 불리는 스포츠클럽이다. 독일 최초의 스포츠클럽은 1814년에 창설된 체조클럽으로 이후 스포츠클럽들이 지속적으로 확대, 성장한 결과 200년이 지난 현재 약 11만 개가 넘는 스포츠클럽들이 운영되고 있으며, 전체 국민의 34.3%인 2,750만 명이 스포츠클럽에 가입, 활동하고 있는 것으로 나타난다. 또한, 스포츠클럽 회원 중 약 30% 수준인 825만 명이 자원봉사자로 활동하고 있어 회비가 저렴하고 재정자립도가 높은 상황으로 지속가능성이 높은 모델이라 할 수 있다.

독일의 스포츠클럽은 7명 이상의 회원이 구성되면 지방자치단체에 신청할 수 있으며, 2개월의 유예기간 이후 문제가 없으면 허가를 받는다. 법인 등록으로 법적 지위를 확보하면 자동적으로 시(市)스포츠협회, 주(州)스포츠협회, 종목별 협회, 독일스포츠협회에 등록된다. 등록된 클럽의 경우 공익클럽 마크를 부여하며, 영리 목적의 사적 스포츠클럽과 구별해 지원을 받는다. 연방정부는 공공체육시설 건립과 소외계층 스포츠 활동 지원 등의 역할을 담당하고, 지방정부는 스포츠협회를 통해 스포츠클럽을 직·간접적으로 지원한다. 지원 내용에는 스포츠 장비 지원, 스포츠클럽 운영 및 자원봉사 지원, 교육 지원, 스포츠클럽 청소년 지원, 시 소유 임대 스포츠시설 관리비 지원 등이 포함된다. 스포츠협회는 스포츠클럽 관련 법률 개정에도 관여하고, 예산 지원을 요구하는 역할을 담당하며, 문제 발생 시 조정과 중재 역할을 수행한다. 지방 스포츠협회는 등록클럽에 대하여 스포츠시설 대관, 스포츠시설 사용권 관리, 대회 정보 제공, 후원금 공제 및 세금 감면, 보험 제공 등의 역할을 담당한다. 독일의 사례가 보여주듯이 향후 국내 스포츠클럽의 법제화 과정에서도 중앙정부와 지방정부의 역할과 권한을 분명하게 나누어 명시할 필요가 있다.

독일 스포츠클럽의 성공 요인을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 1961년부터 1975년까지 정부의 전폭적인 재정 지원 하에 이루어진 ‘골든플랜 (Goldener Plan für Gesundheit, Spiel und Erholung: “건강, 놀이,

레크리에이션을 위한 황금계획”이라는 뜻)’의 효과이다. 독일은 스포츠협회를 중심으로 1959년부터 ‘스포츠 제2의 길(Zweiter Weg des Sports)’이라는 전략을 수립해 생활스포츠 중심의 새로운 패러다임을 모색하였다. ‘골든플랜’은 독일 스포츠 패러다임의 전략적 전환을 뒷받침하기 위한 실행 계획으로 연방정부, 주정부, 지방자치단체의 공동 지원을 통해 다양한 스포츠 요구와 지역별 특성을 반영한 스포츠시설을 지속 건설함으로써 시민들의 스포츠에 대한 접근성을 높이는데 크게 기여했다. 독일은 통일 이후 1992년부터 15년간의 ‘동부 골든플랜’을 시행하기도 했다. 둘째, 스포츠클럽의 공적 가치와 역할을 인정해 정부가 재정 지원 및 조세 혜택을 제공할 수 있도록 법령을 정비한 것이다. 이는 국민 대다수가 저비용으로 스포츠 활동에 참여할 수 있는 기회를 제공했다. 셋째, 자원봉사자들의 적극적 참여가 스포츠클럽 재정에 도움을 제공하였고, 나아가 운영의 전문성을 높이는 데에도 긍정적 역할을 수행했다. 독일 스포츠클럽 임원진과 관리직 자원봉사자들은 월평균 15-16 시간 정도 클럽을 위해 봉사하며, 이를 경제적 가치로 환산하면 연간 3조3천6백억 원에 이르는 것으로 평가된다. 넷째, 1970년 이후 스포츠에 대한 사회적 욕구가 변화함에 따라 지속적으로 전개되고 있는 ‘트림 캠페인(Trimm-Aktion)’은 경쟁성을 강조하던 스포츠클럽의 성격을 바꾸어 ‘모두를 위한 스포츠’ 원칙의 실현에 기여했다. 경쟁 및 성취 지향적 스포츠 프로그램을 뛰어넘어 놀이(재미), 건강, 공동체 친교 등 비경쟁적 성격의 다양한 스포츠 프로그램을 제공하면서 그동안 스포츠 소외계층으로 남아있던 많은 사람들의 스포츠클럽 참여를 획기적으로 확대한 것으로 평가된다.

독일의 스포츠클럽 성공 요인들은 한국형 스포츠클럽 활성화 정책에도 중요한 시사점을 제공한다. 무엇보다 독일은 ‘모든 사람을 위한 스포츠’의 철학과 원칙에 기반한 스포츠 패러다임의 전략적 전환을 바탕으로 국가적 차원의 대대적 스포츠 시설 확대 계획을 실행하였으며, 관련 법령을 정비하여 스포츠클럽의 공적 가치를 적극 인정하고 다양한 스포츠클

클럽들의 안정적 재정과 운영을 지원하는 체계적 정책을 실행해온 점을 적극 고려할 필요가 있다. 나아가, 독일의 스포츠클럽은 오랜 전통에 기반한 자원봉사 문화와 비경쟁적 프로그램을 적극 발굴해 제공함으로써 스포츠 참여 인구의 저변 확대에 성공했으며 오늘날까지 재정적 지속가능성은 물론 지역사회 공동체 관계의 형성, 발전에 크게 기여하고 있다.

## 2. 일본: 생활스포츠 중심의 종합형 지역스포츠클럽 모델 구축

일본은 1964년 도쿄올림픽 개최를 계기로 1960년대부터 생활스포츠 중심의 스포츠진흥정책을 펴왔으며, 1995년부터 종합형 지역스포츠클럽 육성 정책을 실행해오고 있다. ‘종합형 지역스포츠클럽’이란 근거리 생활권에서 접근 가능한 학교체육시설, 공공체육시설 또는 민간체육시설을 적절히 활용해 다양한 연령과 세대의 지역 주민들이 자율적으로 다양한 종목의 스포츠 활동에 참여할 수 있도록 설계된 종합적 형태의 스포츠클럽을 뜻한다. 일본의 경우 독일 등에 비해 공공체육시설의 수는 그리 많다고 보기 어려우나 학교체육시설의 90% 이상을 지역스포츠클럽에 개방, 공유함으로써 지역사회 차원의 생활스포츠 참여 증진을 기하고 있다는 점이 특징적이다. 일본의 종합형 스포츠클럽은 2002년 전국 541개였던 것이 2017년 3,586개로 비약적으로 늘어났으며, 전체 인구의 15.8%인 2,006만 명이 활동하고 있는 것으로 나타난다.

1990년대부터 중점 육성되기 시작한 일본의 종합형 스포츠클럽은 2011년 「스포츠기본법」 제정을 계기로 새로운 전기를 맞이하였다. 새로운 법률에 근거해 일본 문부과학성은 스포츠 진흥에 대한 기본계획을 새로 수립하였고, 이에 따라 중앙정부 및 지방자치단체는 스포츠시설 사용요금 감액 및 면제, 스포츠클럽 운영자금 지원, 스포츠클럽 홍보지원, 시설사용에 대한 우선 접수 등의 지원을 제공하고 있다. 일본의 스포츠클럽은 임의단체로서 법률행위가 가능한 비영리활동법인(NPO)으로 관할청에 등

록대 활동하며, 최대 7년간 정부로부터 연간 1,500만원 수준의 보조금을 지원받는다. 일본 정부는 2017년 ‘제2기 스포츠기본계획’을 발표하였고, 2018년에는 ‘종합형 스포츠클럽 육성계획’을 새로 수립하였다.

일본은 종합형 지역스포츠클럽 시스템을 구축함으로써 다양한 인구 계층의 스포츠 참여 기회 확대, 지역주민들 간의 인적 교류 및 공동체 관계 활성화, 노인 건강의 증진 등 긍정적 정책 효과를 보여주고 있어 정부 주도의 스포츠클럽 활성화 방안을 모색해온 한국에도 유용한 참고사례를 제공한다. 다만, 일본의 경우 약 40% 정도의 스포츠클럽들에서 자체 재원 조달 비율이 50% 이하에 머무르고 있어 앞으로 해결해야 할 가장 핵심적 문제로 제기되고 있다. 재정적 지속가능성 문제를 해결하기 위해 일본의 스포츠클럽들은 최근 회원 확대 노력을 중점 전개하고 있다.

독일과 비슷하게 1960년대부터 생활스포츠 중심의 스포츠진흥정책을 추진하여 광범위한 스포츠 저변 확대를 이루었고, 1990년대 이후 종합형 지역스포츠클럽 활성화 정책을 통해 다양한 인구계층의 스포츠 활동 참여 기회를 증진하는데 성공한 일본의 사례는 한국에도 중요한 시사점을 제공한다. 일본의 스포츠클럽은 현재 한국과 비교할 때 규모나 종목의 다양성 등에서 상당한 격차를 보이고 있다. 또한, 초고령사회로의 전환기를 맞아 스포츠클럽 활동을 통한 노인 건강의 증진 및 지역 주민들 간의 교류 활성화 측면에서 중요한 성과를 보인 일본 사례의 함의가 적지 않다고 판단된다. 다만, 일본의 경우에도 개별 스포츠클럽의 재정자립도가 그리 높지 않은 문제를 반면교사로 삼아 검토할 필요가 있다. 나아가, 일본의 스포츠클럽이 비약적 성장을 나타낸 것은 비교적 최근 상황으로 특히 2011년 제정된 「스포츠기본법」이 큰 영향을 미친 것으로 판단된다. 이는 향후 한국의 스포츠클럽 활성화 과정에서도 적절한 형태와 내용의 법제화 조치 여부가 매우 중요한 영향을 미치게 될 것임을 시사한다.

끝으로, 일본 스포츠클럽의 한 가지 중요한 특징은 스포츠클럽과 우수선

수 육성이 분리되어 있다는 점이다. 우수한 운동선수의 경우 지역스포츠 클럽보다는 중앙경기단체 중심으로 육성되며, 종합형 스포츠클럽은 지역 주민의 다양한 스포츠 활동 참여를 위한 일종의 플랫폼 역할을 주로 담당한다. 곧, 일본의 경우 스포츠클럽을 통한 우수선수 육성 기능은 다소 미약하며, 대신 스포츠클럽은 철저히 생활스포츠 중심으로 운영되는 모델이라 볼 수 있다. 반면, 현재 한국에서 검토, 추진되는 스포츠클럽 모델은 일본과 달리 엘리트선수 육성시스템의 중요 기능까지도 가능한 수준에서 감당하고자 하는 계획이라 할 수 있다. 일본의 극단적 분리정책의 장단점을 균형 있게 고찰함으로써 현 단계 이후 한국 상황에 적합한 형태의 엘리트선수육성 시스템 구축 방안을 검토할 필요가 제기된다.

### 3. 스웨덴, 핀란드: 민주주의 작업장(democracy workshop)과 북유럽 복지사회의 풀뿌리 센터로서 스포츠클럽의 역할

스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드 등 북유럽 국가들은 시민사회 차원의 풀뿌리 스포츠클럽들의 광범위한 설립, 운영에 기반한 국가 스포츠 패러다임을 지속 유지해오고 있는 대표적 스포츠 선진국들이다. 이들 국가에서 근대 스포츠는 19세기 중반부터 광범위하게 조직된 노동운동, 여성운동, 농민운동, 금주운동(temperance movement) 등 사회운동과 긴밀한 연계를 갖고 발전한 시민사회의 주요 대중운동(mass movement)으로 등장하였고, 다양한 형태와 유형의 스포츠클럽들이 그 중핵을 이루며 발전하였다. 20세기에도 이러한 전통은 단절되지 않고 이어졌으며, 북유럽 국가들은 1960년대 이래 ‘모두를 위한 스포츠(Sports for All)’ 운동을 가장 선도적으로 전개해온 국가들이기도 하다. 북유럽 국가들은 20세기 동안 인구 1인 당 올림픽 금메달을 가장 많이 획득한 국가들이면서 동시에 여성, 장애인, 아동·청소년, 노인, 이주민 등 다양한 인구계층의 스포츠 및 신체활동 참여 증진 정책을 가장 적극적으로 추구해온 사회들이라는 점에서 한국의 스포츠 패러다임 전환 및 미래지향적 스포츠 정책 모

델의 수립을 위해 앞으로 심층 탐구가 필요한 사례들이라 할 수 있다.

이와 관련 위원회 3차 권고에서 밝히고 있듯이, 스웨덴은 인구 1,000만 명 중 3백만 이상이 지역사회 스포츠클럽들에 가입, 활동할 정도로 스포츠 활동이 보편적이며, 자발적 스포츠클럽의 조직 및 운영에 광범위한 시민들이 참여함으로써(club democracy) 민주적 시민사회의 기초를 제공하고 있다. 현재 스웨덴 전역에 약 2만개 이상의 스포츠클럽이 존재하고 있으며, 클럽 당 평균 약 270명의 회원(70%가 활동적)이 가입되어 있고, 40%는 여성이다. 또한, 7-15세 남자 어린이의 2/3, 여자 어린이의 1/2 이 가입해 활동하고 있다. 클럽 당 평균 17명의 자발적 코치들이 활동한다. 최근 스웨덴 정부는 난민 신청자들(특히 여성과 소녀들)의 스포츠 및 신체활동 참여 증진을 위한 자원 투자를 확대하고 있다. 스웨덴 정부는 스웨덴스포츠협회(Swedish Sports Confederation)에 대한 재정 지원 및 자발적 스포츠 조직들에 대한 다양한 유형의 보조금 지급을 책임지며, 지방자치단체들은 지역 스포츠 조직들에 대한 지원 및 시설 관리의 책임을 맡는다.

핀란드는 전국적으로 9천개 이상의 스포츠클럽들이 운영되고 있으며, 인구 550만 명 중 5분의 1 규모인 110만 명 이상이 스포츠클럽에 가입, 활동하고 있다. 또, 인구의 10% 이상인 약 60만 명 이상이 스포츠클럽에 자원봉사자로 활동하고 있으며, 이는 경제적 가치로 환산할 때 연간 15억 유로(약 2조원)에 달할 것으로 추산된다. 가장 인기가 많은 축구클럽의 경우 핀란드축구협회 산하에 930여개의 축구 클럽이 운영되고 있으며, 약 13만 명의 등록 선수가 활동하고 있고 여자 선수도 약 3만 명에 달한다. 나아가, 일상적인 취미로 축구를 즐기는 인구는 약 50만 명 이상으로 알려져 있다. 남녀 공통적으로 인기가 많은 축구 외에도 플로어볼(floor ball), 아이스하키, 농구, 춤(dance), 승마, 체조 등도 많은 사람들이 클럽 활동에 참여하고 있다. 스포츠협회와 비영리 스포츠클럽들은 국가가 관리하는 카지노 및 복권 기금으로부터 상당한 규모의 재정

지원을 받고 있으며, 중앙정부와 지방정부 간의 재정 지원 비율은 균형적으로 이루어지고 있다. 정부와 지방자치단체는 또한 다양한 스포츠 시설의 건설과 관리에 대한 책임을 지고 있다.

핀란드의 스포츠 시스템은 20세기 후반 이래 지난 수십 년 간 인구 고령화, 교육수준 향상 및 전문화, 사회구성의 다양화, 도시화, 개인화 등 후기 근대적 사회구조 변동의 흐름을 반영하면서 유사한 변화를 경험하였다. 즉, 여성, 아동·청소년, 노인, 장애인 등의 스포츠클럽 참여가 확대되어 왔으며, 스포츠 시스템 전반의 초점도 풀뿌리 생활스포츠 증진 및 스포츠클럽의 역할 강화 등에 맞추어지는 등 수평적, 민주적 변화가 더욱 가속화되고 있다. 나아가, 스포츠협회와 클럽들은 안정적 예산 확보 등을 위하여 핀란드 민주주의와 복지사회의 지속가능한 발전 과정에 스포츠가 제공할 수 있는 공공적 가치를 강조하면서 다양한 정책 및 사업 프로그램들을 주도적으로 실행해오고 있다. 예컨대, 공공기금을 지원받는 스포츠 단체들은 남녀평등기본법 등에서 정한 성평등 기준을 적극 충족해야 할 의무가 있으며, 여성 임원 및 지도자 비율 등 조직 거버넌스 차원의 개선 사항에 대해 매년 보고해야 한다.

## IV. 스포츠클럽 활성화를 위한 정책 및 제도 개선 방안

### 1. 스포츠클럽의 제도화

스포츠클럽의 제도화란 비슷한 종목에 관심이 있는 사람들이 모인 느슨한 형태의 스포츠동호회가 보다 지속가능하고 안정적 단위인 스포츠클럽으로 온전히 정착되도록 개선하기 위해 요구되는 일련의 공적, 제도적 조치를 일컫는다. 스포츠클럽 제도화를 위해 가장 우선 시행할 과제는 기존의 스포츠동호회에 대한 체계적 등록 제도를 마련하는 것이다. 스포츠클럽에 대한 공적 관리와 지원 서비스를 체계적으로 제공하기 위해서는 일정요건을 갖춘 동호회를 지방자치단체에 스포츠클럽으로 등록하게 할 필요가 있다. 여기서 일정 요건이란 비영리 법인 또는 이에 준하는 단체 등 스포츠클럽의 기본 성격과 위상, 최소 회원의 수, 연간운영계획서의 유무, 대표자와 대의기구의 유무 등을 의미한다. 필요에 따라서는 스포츠클럽 회원의 구성 비율(청소년, 여성, 노인 회원의 비율) 등을 정할 수도 있다.

동호회가 위 요건을 갖춰 스포츠클럽으로 등록하는 경우 정부와 지방자치단체는 스포츠클럽에 다양한 혜택을 제공할 수 있다. 우선, 학교체육 시설이나 공공체육시설과 같은 스포츠 시설을 사용할 수 있도록 지원한다. 일상적으로 운동이나 훈련을 수행할 수 있는 시설 및 공간은 스포츠클럽의 지속가능성 측면에서 가장 중요한 요건 중 하나이며, 등록된 스포츠클럽은 해당 시설에 대한 우선 사용권 혹은 위탁 운영권 등을 제공받을 수 있게 된다. 그 밖에도 공신력 있는 지도자와 프로그램을 제공하거나 대회 참가비 할인, 경기기록 관리 서비스 등에 관한 지원을 고려할 수 있다. 이러한 혜택은 기존 스포츠동호회가 스포츠클럽으로 전환하는 강력한 동인으로 작용할 것이다.

등록 제도를 통해 안정적 지원을 받게 되는 스포츠클럽이 제대로 성장하기 위해 가장 중요한 요소는 대회라고 할 수 있다. 스포츠클럽 회원들은

평소 같고닮은 자신들의 경기력을 같은 종목의 다른 스포츠클럽 회원들과 대회를 통해 만나 확인할 수 있다. 대회를 앞두고 참가자들에게 요구되는 스케줄 관리 및 신체적, 정신적 준비 과정 자체가 많은 현대인들에게 새로운 활력과 긴장감을 제공한다. 또한, 대회를 통해 경기력을 향상시키고, 경기결과를 통해 자신의 탁월함과 부족함을 동시에 확인한다. 이 과정에서 스포츠클럽 회원들은 평생 이어갈 수 있는 목표와 성취를 경험하며, 대회를 통해 폭넓은 사회적 관계 형성 및 친교의 기회를 얻을 수 있다. 이러한 관점에서 정부와 지방자치단체가 종목별, 수준별 대회를 통해 양질의 스포츠 활동에 참여할 수 있도록 대회 개최를 지원하는 것이 중요한 의의를 가진다.

스포츠클럽 운영을 위한 재원은 기본적으로 회원의 회비로 충당하되 부가적으로 필요한 예산은 정부와 지방자치단체가 공동으로 지원하는 형태가 바람직할 것으로 위원회는 판단한다. 스포츠클럽 제도가 원활하게 정착하는 경우, 일반 시민은 스포츠 시설, 교육 프로그램, 대회참가 예산 등에 대한 정부와 지방자치단체의 지원에 힘입어 자신이 좋아하는 스포츠 종목을 저렴한 비용의 회비를 내고 평생 즐길 수 있는 기반이 구축되는 것이다. 이는 한 개인의 건강과 행복을 넘어 사회적 차원의 보편적 복리를 증진시키고 공동체 관계 형성을 촉진하는 등 의미 있는 변화를 이끌어낼 것으로 기대된다. 한편, 제도화의 성패는 장기적 비전을 바탕으로 한 지속적 정책 추진 및 집행에 달려있다고 할 수 있다. 이를 위해 정부(문화체육관광부)는 5년 주기로 스포츠클럽 활성화 기본계획을 세우고, 지방자치단체는 그 구체적 실행계획을 수립, 실천하는 것이 필요하다고 판단된다.

## 2. 스포츠클럽을 통한 엘리트 선수양성체계의 전환

스포츠클럽의 활성화는 기존의 대한민국 엘리트스포츠 선수양성체계의

전환을 가져올 것으로 전망된다. 기존 엘리트 선수양성시스템이 학교운동부를 중심으로 진행된 폐쇄적 모델이었다면, 앞으로는 학교운동부와 스포츠클럽의 벽을 허물어(위원회 2차 권고 참조) 스포츠선수 자원의 규모를 대폭 늘리는 것이 절실하게 필요하다. 이 과정에서 자연스럽게 학교 안 운동부와 학교 밖 스포츠클럽의 활동 선수들이 함께 경쟁하고 성장하는 새로운 방식으로 엘리트스포츠 선수들이 배출될 것이다. 물론, 재능 있는 우수선수가 자신의 잠재력을 충분히 개발할 수 있도록 정부와 지방자치단체, 그리고 스포츠단체들이 적극적인 지원 프로그램을 제공해야 한다. 이와 관련, 시·군·구체육회는 순환코치 제도를 시행해 스포츠클럽에 속해있는 우수선수들의 경기력을 향상시키는 방안을 적극 강구할 필요가 있다.

### 3. 「스포츠클럽 육성법」 제정 등 스포츠클럽의 법제화

앞서 해외 사례에서 살펴본 것처럼 스포츠클럽의 활발한 설립·운영을 지원하기 위한 체계적 입법 조치는 해당 국가의 스포츠클럽 제도의 성패를 좌우할 만큼 중요한 과제이다. 스포츠클럽의 법제화는 스포츠클럽이 시민들의 일상에 온전히 뿌리내리도록 하는 제도화의 토대를 닦는 작업이라고 할 수 있다. 현재 국내에서도 「스포츠클럽 육성법」 제정이 추진되고 있으며, 위원회는 정부와 국회를 중심으로 관련 법률안의 심의와 제정 절차가 충실하게 진행되는 것이 본질적으로 중요하다고 판단한다. 「스포츠클럽 육성법」 제정을 통해 스포츠클럽의 기본계획 수립, 학교 및 지역사회와의 협력체계 구축, 스포츠클럽의 등록 및 지원, 스포츠지도자의 배치 계획, 공공체육시설의 위탁관리 및 우대에 대한 규정 등이 명시될 필요가 있다. 나아가, 지방자치단체 차원에서도 지속적으로 스포츠클럽을 지원, 활성화할 수 있는 제도적 틀이 필요하며, 스포츠클럽 조례 등이 제정될 필요가 있을 것이다. 조례에는 지방자치단체장의 책무, 지역체육회와 스포츠클럽의 역할 정립, 스포츠클럽 육성을 위한 협조체제

구축, 지자체의 스포츠클럽 출연의 근거, 공공체육시설 이용 지원 및 감면 혜택, 시설 소유자의 면책 규정 등이 명시될 필요가 있다고 위원회는 판단한다. 스포츠클럽의 제도화 및 법제화 조치는 ‘모두를 위한 스포츠’ 원칙의 실현은 물론 엘리트스포츠와 생활스포츠 간의 유기적 선순환 모델의 구축에 있어 핵심적으로 중요한 혁신 과제라 할 것이다.

#### 4. 스포츠클럽에 관한 행정 지원 및 온라인 플랫폼 구축

스포츠클럽의 원활한 운영과 활성화를 위해서는 정부와 지방자치단체의 행정적 지원을 더욱 강화할 필요가 있다. 특히, 지방자치단체는 자신들이 소유한 공공체육시설을 스포츠클럽이 적절히 이용할 수 있도록 관리 및 지원 체계를 확립하고, 시·도 교육청은 스포츠클럽의 학교체육시설 사용이 원활하게 이루어지도록 관련 규정 등을 정비할 것이 요구된다. 예컨대, 학교장이 학교체육시설의 활용을 꺼리는 까닭은 방과 후 발생하는 다양한 안전사고에 대한 귀책 의무 때문이다. 관련 규정을 적절히 개정함으로써 학교교육이 침해받지 않는 범위 내에서 스포츠클럽들이 학교체육시설을 사용할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

정부의 적극적 지원이 필요한 중요한 과제 중 하나는 스포츠클럽 관련 온라인 행정지원 플랫폼 구축이다. 온라인 플랫폼은 스포츠클럽의 등록제도 운용을 간소화하고 이용자의 편의성을 증가시킬 것이다. 플랫폼을 통해 개별 스포츠클럽에 대한 정보를 잠재적 클럽 회원에게 제공할 수 있으며, 플랫폼은 기존 회원들 간의 소통을 증진하는 효과적 채널로도 활용될 수 있다. 자신이 좋아하는 스포츠 종목의 발전을 위해 자발적으로 자신의 재능이나 시간을 제공하는 자원봉사자들도 플랫폼을 통해 필요한 사람들과 연결될 수 있다.

## V. 스포츠클럽의 미래상과 다양한 역할

### 1. 스포츠클럽의 기본 원칙: 개방성, 자율성, 다양성

앞으로 관련 정책 및 제도적 개혁을 통해 활발하게 설립, 운영될 스포츠클럽이 갖추어야 할 기본 원칙은 개방성, 자율성, 다양성이다. 스포츠클럽은 기존 스포츠통호회가 보여준 폐쇄적 성격을 지양하고 더 많은 사람들이 다양한 종목과 유형의 스포츠 및 신체활동에 참여할 수 있도록 개방적이고 투명한 조직과 공간으로 기능해야 한다. 또한, 과도하게 관 주도적 형식과 내용으로 운영되는 스포츠클럽은 장기적 차원에서 지속가능성을 담보하기 어렵다. 스포츠클럽의 자율성을 보장하고 회원들이 자신들의 의사에 따라 규율을 정하고 운영하는 자생적, 민주적 클럽이 바람직하다. 국가와 지방자치단체는 스포츠복지의 증진 차원에서 관련 법률에 근거해 스포츠클럽 활성화를 적극 지원하되, 그 구체적 운영에 관해서는 회원들의 자율성을 최대한 보장해야 한다.

스포츠클럽은 회원들이 다양한 수준과 욕구에 맞게 스포츠와 신체활동을 즐길 수 있도록 다양한 프로그램을 제공하는 한편, 우수한 재능과 소질을 가진 선수 회원들이 체계적이고 효율적으로 경기력 및 기술 향상을 실현할 수 있도록 다양한 수준의 지도자 및 훈련 프로그램을 제공할 수 필요가 있다. 스포츠클럽의 다양성은 프로그램과 지도자 뿐 아니라 스포츠클럽 종목이나 수혜를 받는 대상 측면에서도 고려되어야 한다. 즉 비경쟁스포츠도 적극 발굴 보급해 기존의 전통적 경쟁스포츠에서 소외된 다양한 계층을 유입할 필요가 있다. 예컨대, 여성, 장애인, 노인, 학교 밖 청소년, 난민, 성소수자에 이르는 다양한 스포츠클럽 수혜자들을 상정하고 이를 위한 종목 및 스포츠클럽 환경 다양화에 힘써야 할 것이다.

### 2. ‘도시재생’의 주요 요소로서 스포츠클럽과 시설 공간

서구의 경우 기본적으로 스포츠와 스포츠클럽은 근현대의 역사적 맥락 속에서 지역공동체의 구심점으로 발전해왔다. 크고 작은 도시들마다 자기 지역을 대표하는 각 종목의 스포츠클럽이 있고, 그 산하에 연령별, 성별, 수준별 클럽이 다양하게 존재하며, 지역 주민들의 생활세계와 밀착된 스포츠클럽이 광범위하게 활동하고 있다. 이는 해당 지역의 역사적 맥락, 특히 근대적 산업 발달과 민주주의 확산의 과정에서 자연스럽게 형성된 것으로 스포츠클럽이 지역 공동체의 만남, 대화, 교류 등의 거점으로 기능해왔음을 잘 보여준다. 그러나 1980-90년대 이후 산업구조의 변동기에 유럽 각 지역의 산업혁명을 이끌었던 도시들이 쇠퇴하면서 실업률, 도시 공동화 및 슬럼화, 인구 변동 등이 발생하였으며, 장기적 관점에서 이를 해결하고 활력 있는 도시공동체를 재건하는 과정에서 스포츠클럽과 그 공간이 새로운 역할을 부여받아 중요한 기여를 제공하였다.

### 1) 사회 관계망 회복: 스페인 빌바오

스페인 북부의 공업도시 빌바오는 1980년대까지 스페인의 금융 및 철강 산업 중심지였으나 한때 실업률이 24%까지 치솟는 등 위기를 겪게 되자 장기적 관점의 ‘도시재생’ 프로젝트를 가동하면서 그 중심에 스포츠클럽과 공간을 중요하게 배치하였다. ‘빌바오 리아2000 프로젝트’로 요약되는 도시재생의 과정에서 기존의 철강 산업 중심에서 교육, 문화, 관광 등으로 목표를 수정하고, 그 과정에서 스포츠단지의 조성과 스포츠허브의 신설을 도모하는 동시에 이를 ‘관광객’이 아니라 지역주민들이 적극적으로 활용할 수 있도록 하는 스포츠클럽 활성화 정책을 추진했다. 이 과정에서 스포츠클럽은 사회안전망의 기능을 수행하였고 주민들의 관계 회복 및 건강한 지역공동체 형성에 기여하였다.

### 2) 다양한 사회적 갈등의 치유: 덴마크 코펜하겐

유럽의 여러 나라들이 겪는 인구구조의 변동 중 하나가 이민자의 급증이다. 기본적으로 다인종, 다종교, 다문화가 오랫동안 형성되어온 유럽이지만 특히 21세기 들어 이민자가 급증하면서 선주민과 이주민 사이의 관계 형성과 갈등 해결이 중요한 과제로 제기되었다. 덴마크 코펜하겐은 이를 해결하기 위해 창조적 도시재생을 활용한 대표적 사례로 명성이 높는데, 특히 스포츠클럽의 활성화와 도시재생을 접목시킨 흥미로운 사례를 제공한다. 덴마크 수도 코펜하겐 시청에서 북쪽으로 약 4km 떨어진 '뇌뢰브로' 지역은 오래 전부터 각종 범죄율이 높은 빈민가이다. 코펜하겐 시는 이 지역 중심에 '슈퍼킬른 공원'을 조성하여 인종, 종교, 거주과정 등 다양한 배경을 가진 주민들이 서로 어우러질 수 있도록 하였다. 공원은 크게 녹색, 검은색, 빨간색 등 3가지 색상으로 구분되는데, 녹색 광장은 일반적인 근린공원이고, 검은 광장은 체스 등 보드게임을 즐기는 곳이며, 붉은 광장은 스포츠 및 신체 활동을 할 수 있는 곳으로 설계되었다. 시는 공원을 다양한 문화 요소(브라질에서 가져온 벤치, 모로코 분수대, 영국식 쓰레기통, 탄자니아 맨홀 덮개 등)로 구성하였다. 이는 단순한 장식이 아니라 이 공원이, 특히 붉은 광장의 스포츠 공원이 다양한 배경을 지닌 주민들이 신체활동을 통하여 서로 만나고 교감하고 관계를 형성하는 장이 되도록 디자인한 것이다. 나아가, 코펜하겐 시는 다양한 스포츠클럽의 활동을 통해 이러한 공간적 '하드웨어'가 실질적으로 작동되게 하는 원동력으로 삼고 있다.

### 3) 지역공동체 회복과 도시 브랜딩: 영국 셰필드

영국 산업혁명의 중심지에 위치한 셰필드 역시 1990년대 철강 산업의 급격한 쇠퇴로 일자리가 부족해지고, 그에 따라 주거, 교육, 문화, 세대 등에 걸쳐 숭한 갈등을 겪게 되었다. 1990년대 말부터, 셰필드는 유럽연합(EU)의 도시재생펀드 등 다양한 재원을 조성하여 경기장과 생활스포츠 단지 등을 건립하였다. 또한, 100년 이상의 역사 속에서 지역 주민들과

강렬한 정서적 관계를 맺고 있는 ‘세필드 유나이티드’의 축구팬을 중심으로 스포츠클럽을 더욱 활성화하고, 이를 바탕으로 스포츠공간의 공연, 이벤트, 관광 등까지 연계하여 지역공동체의 회복, 나아가 스포츠를 통한 지역경제 활성화, 지역브랜딩, 지역마케팅을 성공적으로 이뤄낸 것으로 평가받는다.

### 3. 국내 스포츠클럽 활성화를 위한 혁신적 접근

이처럼 스포츠클럽은 단지 스포츠 분야에 한정된 사업이 아니라 특정 지역의 건강한 공동체 형성 및 이를 바탕으로 한 한국 사회 전반의 활기찬 혁신에 크게 기여할 것으로 판단된다. 이미 국가적 차원에서 ‘도시재생’이 중대한 정책과제로 제시되고, 실제로 국토교통부 등의 주도로 다양한 도시재생 사업이 전개되고 있는 상황에서 스포츠클럽에 대한 새로운 정책적 관심과 접근이 요청된다. 예컨대, 문화체육관광부는 공공체육시설 확충, 유휴공간의 도시재생 활용, 스포츠클럽을 활용한 주민 공동체 활성화 등을 적극 검토하여 이를테면 3년간 매년 3억 원씩, 총 9억 원의 국비를 지원하는 스포츠클럽 공모사업을 추진하고 있다. 전국 9개 지자체가 참여하는 대도시형 공모를 통해 시가 보유하고 있는 각종 시설을 기반으로 시민의 자생적 생활체육 커뮤니티를 조성하고, 우수 지도자의 일자리 창출과 선진적인 선수 운영 시스템 구축 등이 기초적 단계에서 추진되고 있다.

그러나 이것이 ‘스포츠 산업 발달’이나 ‘지역 개발’ 혹은 스포츠를 통한 ‘도시 브랜딩과 마케팅’ 등의 관점으로 집중되는 것은 우려된다. 스페인 빌바오 사례가 보여주듯이 도시재생은 관광객이나 관광 요소 개발을 위한 것이 아니라 해체 위기의 지역 공동체를 회복하여 고립과 외로움을 겪고 있는 주민들을 건강한 관계 속으로 참여시키기 위한 것이라는 점에 유의할 필요가 있다. 후기 근대적 사회변동과 도시공동체의 해체 위기

등에 직면하여 현대의 스포츠클럽이 수행할 수 있는 다양한 차원의 정책 효과 및 잠재력에 주목하면서, 앞으로 국내 스포츠클럽의 지원, 활성화를 위한 정부 정책의 체계적, 혁신적 접근이 이루어지기를 기대한다.

## VI. 결론

이상과 같은 판단에 의거, 스포츠혁신위원회는 전원위원회 의결을 거쳐 위원들의 일치된 의견으로 대한민국 정부와 각 부처에 I의 내용과 같이 권고한다. 정부는 관주도의 일시적 지원 사업 형태로 시행된 기존 스포츠클럽 육성 정책의 한계를 깊이 성찰하고, 스포츠클럽의 등록·지원 시스템 마련, 엘리트스포츠와 생활스포츠 간의 유기적 연계 시스템 구축, 「스포츠클럽 육성법」 제정, 스포츠클럽에 관한 행정 지원 강화 및 온라인 플랫폼 구축 등의 체계적 실행을 통해 모든 사람들이 ‘일상에서’ 그리고 ‘일생동안’ 스포츠 및 신체활동의 기회를 온전히 향유할 수 있도록 적극 보장할 것을 위원회는 권고한다.

2019년 7월 12일

문화체육관광부 스포츠혁신위원회

위원장 문경란

위원 김화복

위원 류태호

위 원 배 복 주

위 원 서 정 화

위 원 서 현 수

위 원 원 민 경

위 원 이 대 택

위 원 이 영 표

위 원 이 용 수

위 원 이 용 식

위 원 정 용 철

위 원 정 윤 수

위 원 함 은 주

위 원 흥 덕 기

< 권고안에 대한 이행 계획 >

기획재정부, 교육부, 문화체육관광부 등 관계기관은 “‘일상에서 일생동안’ 스포츠 복지사회 실현을 위한 스포츠클럽 육성”을 주문한 스포츠혁신위원회의 권고에 의견을 같이 하며, 이를 이행하기 위해 스포츠혁신위원회와 긴밀하게 협의하는 가운데 아래와 같은 일정으로 관계기관 협의 및 실무 준비를 할 계획임

1. 스포츠클럽 제도화를 위한 권고

- 스포츠클럽 등록제 운영
  - 근거법 제정(~'20.1/4분기)
  - 하위법령 등 제정, 예산 확보, 관계기관 협의 등(~'20.4/4분기)
  - 등록제 시행('21년~)
- 스포츠클럽 대회 및 예산(일부) 지원('20년~)
- 스포츠클럽 육성계획 수립
  - 근거법 제정(~'20.1/4분기)
  - 법에 근거하여 기본계획 및 실행계획 수립('21년~)

## 2. 엘리트스포츠 육성체계 전환에 대한 권고

- 스포츠클럽 소속 우수선수 육성, 학교운동부와 스포츠클럽 연계 방안 등 세부이행계획 마련(~'19.4/4분기)
- 세부이행계획 추진('20년~)

## 3. 스포츠클럽 법제화를 위한 권고

- 국회 등과 협의하여 스포츠클럽 육성법 제정(~'20.1/4분기)
- 법 제정 후 하위법령 마련 등(~'20.4/4분기)
- 스포츠클럽 육성법 시행('21년~)

## 4. 스포츠클럽에 대한 행정적 지원 방안 권고

- 공공체육시설 및 학교체육시설 사용 지원, 스포츠클럽 시설 확충
  - 관계기관 협의 및 세부이행계획 마련(~'19.4/4분기)
  - 예산 확보 등을 거쳐 단계적 추진('20년~)
- 스포츠클럽 활성화를 위한 지원 플랫폼 구축
  - 세부이행계획 마련(~'19.4/4분기)
  - 사업 구체화 및 예산 확보(~'20.4/4분기)
  - 지원 플랫폼 단계적 구축(정보제공 → 행정지원 → 지도자매칭) ('21년~)