

学校部活動の地域移行の類型と課題

田原 陽介¹⁾ 犬井 亮介¹⁾ 遠藤 俊典¹⁾ 安井 年文¹⁾

1) 青山学院大学

1. 学校部活動地域移行「論」から「策」への展開

ここ10年で学校運動部活動を取り巻く環境は大きく変化してきた。2013年の体罰事件（竹田，2016）に関する報道に端を発し，様々な観点から部活動が語られるようになり，その一つに「ブラック部活動」の言葉が広まりをみせた。例えば，2016年8月1日にNHKで放送された「クローズアップ現代プラス」のテーマは「広がる“ブラック部活動”」であった（NHK，online）。また，2017年には内田良著「ブラック部活動—子どもと先生の苦しみに向き合う」が出版されている（内田，2017）。問題のある部活動の事を「ブラック部活動」としてまとめられているが，その指摘されている問題の内容を見ると，必ずしも一様ではない。「ブラック」であるということが，生徒側の文脈（例えば，長時間練習や体罰等）で語られることもあれば，保護者側の文脈（送迎や金銭的負担）で語られることもある。さらには，学校運動部活動を提供しているはずである教員側の文脈（長時間労働や手当の少なさ）も存在している。

そうした中で，中央教育審議会（2019）は「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する方策について（答申）」をとりまとめた。これは，教師の働き方改革を念頭に置き，部活動を必ずしも教員が行う必要のない業務とし，将来的には，部活動を学校単位から地域単位の取組にし，学校以外が担うことを積極的に進めるべきとした。この背景には，2016年に小学校・中学校の教員に実施された教員実態調査（文部科学省，2017）において，「過労死ライン」と呼ばれる時間外労働の週20時間を超える中学校教員が57.7%，小学校で33.5%に上ることが判明したことがある。この調査の中で，とりわけ時間外労働の中で部活動に関わる時間が長いことがみられたことから，文部科学省（2016）は「学

校現場における業務の適正化に向けて（通知）」をとりまとめ，教員の長時間労働の状況を改善するための方策として「部活動の負担を大胆な軽減」の中で，部活動の休養日の設定の徹底をはじめ，部活動の大胆な見直しを行い，適正化を推進するとした。これが，今日の部活動改革の発端となっており，中央集権型（トップダウン）で部活動改革が発動され，部活動の地域移行を進めることとなる。

さて，この部活動の地域移行論については，今回が初めてではない。1966年におきた熊本の中学校の柔道部の活動中に起きた重大事故に関して，学校側に事故発生の義務があるとの判決がだされた（判例時報刊行会，1970）ことによって，部活動の地域移行（社会体育化）論が起きた。また，中央教育審議会（1996）は「『21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第1次答申）』を公表し，部活動の長時間活動の強制，勝利至上主義の考え方等の改善を図る必要があるとした。その中で，部活動を地域社会にゆだねることが適切かつ可能なものはゆだねていく必要がある事を示し，部活動の地域移行論を推進するように思えた。しかし，この2回の部活動の地域移行論の実情として，具体的な方策などは乏しく，推進されたとはいえにくい。

一方，今回の部活動の地域移行論については，強力に推進されようとしている。2020年にはスポーツ庁から「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」（スポーツ庁，2020）が示され，学校と地域が協働・融合した部活動の実現方策とスケジュールが提示された。主な改革の方向性は，「①休日の部活動の段階的な地域移行」と「②合理的で効率的な部活動推進について」が示され，特に地域移行については，2023年度以降に段階的な移行に実施することが目指されることとなった。それをもとに，2021年からは全国各地域において，休日の部活動の段階的な地域移行や合同部活等の推進に関する実践研究が実施され（スポーツ庁，2022a），実

表1 学校運動部活動の地域移行移管する類型と運営形態、参考地域（スポーツ庁〈2022c〉、田原〈2022〉を参考に筆者作成）

類型		運営形態	参考地域
区分	運営型		
市区町村運営型	地域団体・人材活用型	市区町村教委が地域の団体（地域スポーツ団体や地元企業、大学等）や地域の指導者と連携し、運営する形で実施	大阪市泉大津市
	任意団体・法人設立型	市区町村が任意団体（一般社団法人や協議会等）を創設し、任意団体が運営する形として実施	岡山県赤磐市
地域スポーツ団体等運営型	総合型地域スポーツクラブ運営型	総合型地域スポーツクラブが運営する形として実施	岐阜県羽鳥市
	体育・スポーツ協会、競技団体運営型	体育・スポーツ協会や各種目の競技団体が運営する形として実施	静岡県掛川市
	民間スポーツ事業者運営型	民間スポーツ事業者が運営する形として実施	北海道当別町
学校法人クラブ型	学校法人やそれに関与する法人が、社会教育事業の主体として運営する形で実施	京都府京都市	

践上の課題を集約している。さらに2022年に入り、スポーツ庁から「運動部活動の地域移行に関する検討会議提言」（スポーツ庁、2022b）と「学校部活動及び地域クラブ活動の在り方等に関する総合的なガイドライン」が立て続けに公表され、学校部活動の地域移行に関する取り組みを加速させた。特に、中学校の運動部活動を2025年度末までに取り組みを完了させる改革推進期間と設定するなど、その実現に向けた具体的なスケジュールを明確にした。

このように、過去の2度あった地域移行論の時とは異なり、今回の地域移行の議論においては、その取り組みが明らかに具体的となり、地域移行「論」から地域移行「策」として中央集権型改革が展開されようとしている。

2. 学校部活動の地域移行パターン

スポーツ庁（2022a）は、生徒にとって望ましい持続可能な部活動と学校の働き方改革の実現に向けて、全国各地域において、休日の部活動の段階的な地域移行や合同部活動等の推進に関する実践研究を実施した⁵⁾。特に学校部活動の地域移行に関しては、地域の実情を踏まえ、地域人材の確保や費用負担の在り方、運営団体の確保などの課題に総合的に取り組むために、全国各地の拠点校（地域）において実践研究を実施し、その運営形態について成果を発表した。ここでは、その成果資料（スポーツ庁、2022c）と筆者の類型（田原2022）を参考に、学校部活動の地域移行における運営形態の類型を示し説明する（表1）。

1) 市区町村運営型

(1) 地域団体・人材活用型

各都道府県の市区町村が運営事務局となり、コーディネーターが地域の団体（地域スポーツ団体や地元企業、大学等）や地域のスポーツ指導者に協力を依頼するほか、学校や地域団体等との連絡調整や活動場所の利用調整などを行う。市区町村の運営事務局と地域団体の連携に関しては、例えば、地域の団体に所属する指導者やアスリートに指導の依頼を行う事や、公認スポーツ指導者や退職教師、兼職兼業の教師、保護者や大学生等の地域のスポーツ指導者へ指導の依頼を行うなど、活動場所に指導者を派遣する。

大阪府泉大津市では、教育委員会のスポーツ青少年課が運営事務局となり、地域移行を進めてきた（スポーツ庁、2022c, P37）。スポーツ青少年課は、学校部活動を所管している部署ではなく、地域スポーツ振興とスポーツ施設を所管しているが、部活動が地域に移行することを想定し、同課が運営することとなった。市内の中学校3校を対象とし、活動場所をいずれかの運動施設を利用したかったが、確保できなかったため、市内の総合体育館を活用した。市内の公共施設が同課の所管であったため効率的に調整することができた。指導者の確保については、同課が直接地域の指導者に依頼・調整・スケジュール連絡を行い、活動場所に派遣を行った。既存の部活動の種目にとらわれることなく、ダンス・ヨガ・トレーニング・レクリエーション等を実施種目として選定し、将来的に多世代・多志向など多様な主体が参画・協働・相互連携できるような実践を行っている。

(2) 任意団体・法人設立型

市区町村や教育委員会などが任意団体および法人を創設し、当該事務局が運営主体・実施主体となり、地域や中学校等と連携していく形となる。任意団体や一般社団法人、協議会等からなる団体を創設し、そのコーディネーターが指導者の調整、中学校等との連絡調整、活動場所の利用調整などを行う。市区町村が運営事務局となる場合より、地域が主体となって運営を行うことができる。

岡山県赤磐市では、市内の磐梨中学校の部活動の地域移行の運営主体となる「地域連携部活動推進協議会」を立ち上げ、「磐梨 DreamTown プロジェクト」を掲げた。同プロジェクトは、「地域部活動」をコンセプトに地域の指導者の確保や部活動ごとに専門部会を設置し、地域主体の運営を実施している（岡山県、online）。HP でプロジェクトの方針をもとに、

指導者等を募集し、人的資源を確保に成功した。また、岡山県の教育委員会が作成した教育的な観点を含む指導資料を共有し、質の高い指導者の育成に取り組んだ。結果として、専門的な指導が行われ、生徒や保護者の満足度向上につながった。

地域のスポーツ資源を活用し、持続可能な指導体制を構築するとともに、部活動における指導の分担化を図り、教職員の指導軽減につなげている。

2) 地域スポーツ団体運営型

(1) 総合型地域スポーツクラブ運営型

総合型地域スポーツクラブが運営事務局となり、地域や中学校等と連携しながら運営を行う形となる。総合型地域スポーツクラブが実施主体となり、中学校と直接活動場所の連絡調整や平日・休日の活動の連携が行われることによって、よりスムーズな連携を行うことができる。学校の生徒が総合型地域スポーツクラブの会員となって活動するケースにおいては、多様な種目へ参加することや他の中学校の生徒や多世代との交流も期待できる。

岐阜県羽島市竹鼻中学校では、2018年に生徒の部活動への多様なニーズへの対応、保護者の負担軽減等を主な目的として、部活動を地域移行する方針を結成している（スポーツ庁、2022c, P24）。その背景には、岐阜県では部活動に所属している生徒の保護者が部活動運営に関わる仕組み（部活動育成会）が存在しており、竹鼻中学校の保護者からは、負担の軽減について要望がでていた。2018年から時間をかけて、総合型地域スポーツクラブへの協力依頼、生徒・教師のアンケートから方針の調整、部活動育成会との役割のすみ分け、体制整備を行い、保護者の理解を得られるように取り組んだ。その結果、2021年に竹鼻中学校の全ての運動部活動（12部活動）を総合型地域スポーツクラブへ移行した。平日は学校部活動として活動し、休日は地域の指導者によるクラブ活動として運営されている。休日のクラブ活動の運営主体であるはしまなごみスポーツクラブは、指導者の確保、会費の徴収等の事務作業に加え、保護者からの相談等にも対応し、スムーズな地域移行が行える体制を整えた上で活動を実施している。

(2) 体育・スポーツ協会運営型

体育スポーツ協会が運営事務局となり、地域や中学校等と連携しながら運営を行う形となる。体育・スポーツ協会が実施主体となり、中学校と連携を進めることによって、体育・スポーツ協会が有しているクラブ運営に関するノウハウを活かすことができ

るとともに、スポーツ指導者に関する情報も有しているため、活動をスムーズに行うことが期待できる。

静岡県掛川市では、学校部活動から地域団体が管理する地域クラブへと、管理体制を移行することを目指している（スポーツ庁、2022c, P25）。掛川市教育委員会は、この移行が市全体のスポーツ振興につながる機会であると捉え、各競技団体との連携や施設の管理に長けている掛川市スポーツ協会と連携を進めた。元々、冬季の水泳部の部活動をスポーツ協会が管理する施設で行われていたこともあり、まずは水泳競技から地域クラブの活動として転換して火曜日と日曜日の平休日に実施するに至った。今後はスポーツ協会、文化財団、その他地域クラブ等の様々な地域団体が運営する「かけがわ地域クラブ（仮称）」の設立にむけて、指導者の確保や活動費用の負担などの課題の解決をHP等で積極的な情報発信を行い、市の環境にあったクラブづくりを進めている。

(3) 民間スポーツ業者運営型

民間のスポーツ業者が運営事務局となり、地域や中学校と連携しながら運営を行う形となる。この民間のスポーツ業者は、スポーツ指導者を派遣する会社やスポーツクラブを運営する会社等を指すが、学校部活動の地域移行を会社の事業として全国展開している会社もあり、他地域のケースやノウハウを有していることが期待できる。このような民間スポーツ業者が実施主体となり、学校との連携をすすめることにより、安定的なスポーツ活動の継続することができる。

北海道当別町では、民間のスポーツスクール事業を中心に全国の部活動支援を行っているリーフラス株式会社に、町内2校の中学校の休日運動部活動指導を委託した（スポーツ庁、2022c, P33）。対象種目は3種目（軟式野球、バスケットボール、陸上競技）であったが、軟式野球とバスケットボールについては、指導経験のある現職教師が兼職兼業の許可を得て、地域スポーツ活動として指導に当たった。兼職兼業の手続き等については、リーフラス株式会社の他地域での実践経験に基づき、同社が仕組みから手続きの支援を行った。陸上競技については、同社の従業員が指導者として活動を行った。現状として地域のスポーツ指導者が確保されていないため、同社の全国展開している部活動指導事業のノウハウを活用し、地域に根差したスポーツ活動を推進していく。

(4) 学校法人運営型

私立学校や大学など、学校法人やそれに関与する

法人が運営事務局となり、地域や学校と連携しながら運営を行う形となる。大学などを運営する学校法人のケースでは、施設や指導者を有していることが多いため、そのような法人が実施主体となることにより、より高いレベルの競技環境を提供することが可能となる。また、学生が指導者として関わるができるため、さらなる連携が期待できる。

大阪成蹊大学スポーツイノベーション研究所（2022）は、大学の持つスポーツ資源（スポーツに関わる学生・教員・施設等）を活用し、学校部活動の地域移行を実現するための大学モデルの可能性について検証している。2021年に同一法人である大阪成蹊大学とびわこ成蹊スポーツ大学の資源を活用することで京都市の中学校8校に対して学生を指導者として派遣し、実技指導や部活動運営に関りながら、効果的な実践モデルの構築を目指している。特に、びわこスポーツ成蹊大学には、各競技の専門性の高い人材が豊富に在籍し、スポーツ指導やコーチングに積極的に関わる人材として期待される中で、指導の質（競技能力に限らず）の担保や、安全管理の調整など解決すべき課題も存在する。学生指導者への体系的な研修カリキュラムや授業・実習との連携により、大学モデルの推進が期待される。

3. 運動部活動の地域移行に関わる課題

これまで、学校部活動の地域移行の背景と先進事例からその類型を述べてきたが、最後に学校部活動の地域移行に関わる課題について3点を以下にまとめる。

1つめは、学校と地域スポーツ関係団体の連携と合意形成についてである。学校と地域スポーツ関係団体の連携と合意形成として、運動部活動に変わって、地域におけるスポーツ環境を整備していくことの必要性の理解と方向性の統一について、周知および理解や合意を得ることが重要となる。この学校と地域スポーツ関係団体との連携と合意形成について、学校と総合型地域スポーツクラブの関係構築に向けて進みながらも、関係が消滅した事例も報告されている。谷口（2014）によると、学校と総合型地域スポーツクラブとの関係が消滅する要因として、学校側の視点として「新たな職務・業務への反発」や「勤務評価をめぐる曖昧かつ脆弱な制度状況」、「部下指導をめぐる教員の権威（主導権）の低下に対する不満」等が関係しているとした。教員の負担軽減が掲げられている部活動の地域移行であるが、地域スポーツ関係団体と連携を進めることにより、新たな業務が

発生することは明白であり、この業務をいかに効率的に進めるかがキーポイントとなると考えられる。

2つ目は、主体となる運営団体との確保である。地域スポーツ活動を実施していく上で、その基盤となるのが運営団体であるが、学校での部活動に代わって生徒を受け入れて、スポーツの機会を確保する役割を担う。運営を担う組織の類型については前述したが、様々な類型が考えられるため、各地域において上記の役割を担うことが可能な運営団体の確保が必要となる。また、必ずしも運営団体を1つに絞る必要はなく、種目等に応じて複数の団体が担うパターンも存在する(スポーツ庁, 2022c, P89)。さらに、地域によっては、受け皿となる組織が見つからない、もしくは存在しないケースも報告されているが(スポーツ庁, 2022c, P20)、その際は新規に組織を設立することも選択肢となる。このように適切な運営団体の確保については、地域によってニーズや事業が様々であることを踏まえると、地域に適したモデルを模索していくことが重要であると考える。

3つめは、地域スポーツ活動のコーディネーターの確保である。学校と総合型地域スポーツクラブ等の地域スポーツ団体間の関係構築について、成功事例としていくつか報告されている(夏秋2003, 高村・高橋2006)が、関係構築に至った経緯として鍵人物となる教師の存在が明らかとなっている。生徒のスポーツ活動の主体を地域に移すのであれば、地域にこのような鍵となる人物が存在し、コーディネーターとして学校と地域スポーツ団体との連携を推進する役割を担うことが期待される。具体的には、学校関係者と受け皿となる地域スポーツ団体との意見交換やヒアリング、学校や保護者に対して新たなスポーツ環境構築の必要性や今後の方向性について説明し、合意形成に努めるなどの役割が重要ではないだろうか。

文献 一覧

- 青柳 健隆(2021) 小学校における運動部活動からスポーツ少年団への移行に伴う変化：地域移行を経験した教員へのインタビュー調査から、体育学研究, 66 : 63-75,
- 判例時報刊行会(1970) 判例時報. 621, 73
- 石井十郎・浪越一喜・川邊保孝(2016) 運動部活動の場としての総合型地域スポーツクラブの可能性. 帝京大学スポーツ医療研究. 817-24.
- 菊幸一(2018) 学校運動部活動「問題」の行方:過去・現在・未来. 日本体育学会第69回大会シンポジウム資料
- 近藤雄一郎・佐藤亮平・山次俊介・山田孝禎・沼倉学(2023) 運動部活動の地域移行についての議論に関する一考察, 福井大学教育・人文社会系部門紀要, 7 : 285 - 303
- 黒須充編(2009) 総合型地域スポーツクラブの時代部活とクラブとの協働. 創文企画.
- 永谷稔(2015) 学校運動部活動と総合型地域スポーツクラブの連携について：都市と地方都市クラブにおける事例比較. 北翔大学生涯スポーツ学部研究紀要, 6 : 29-36.
- 中澤篤史(2011) 学校運動部活動の戦後史(上)：実態と政策の変遷. 一橋社会科学 3 : 25-46
- 中澤篤史(2011) 学校運動部活動研究の動向・課題・展望 ― スポーツと教育の日本特殊の関係の探求に向けて (グローバルの過程とスポーツの変容). 一橋大学スポーツ研究 30 : 31-42
- 中澤篤史(2017) そろそろ、部活のこれからを話しませんか：未来のための部活講義. 大月書店.
- 夏秋英房(2003) 愛知県半田市の総合型地域スポーツクラブの展開と運動部活動. 生涯学習研究, 1 : 15-24.
- NHK, <http://www.nhk.or.jp/gendai/articles/3847/index.html> (参照日2022年1月25日)
- 西島 央・矢野博之・中澤篤史(2007) 中学校運動部の指導・運営に関する教育社会学的研究東京都・静岡県・新潟県の運動部活動顧問教師への質問紙調査をもとに. 東京大学大学院教育学研究科紀要, 47 : 101-130
- 松尾哲矢(2008) わが国における青少年のスポーツ競技者養成(場)の構造変動. 大谷善博監修, 三本松 正敏・西村秀樹編, 変わりゆく日本のスポーツ. 世界思想社京都, 204-227.
- 文部科学省(2016) 学校現場における業務の適正化に向けて(通知). 文部科学省
- 文部科学省(2017) 教員勤務実態調査. 文部科学省岡山県 成果報告書(部活動地域移行事業)
- https://www.bunka.go.jp/seisaku/geijutsubunka/sobunsai/pdf/93721701_19.pdf (参照日2022年1月25日)
- 大竹弘和・上田幸夫(2001) 地域スポーツとの「融合」を通じた学校運動部活動の再構成. 日本体育大学紀要, 30(2) : 269-277.
- 大阪成蹊イノベーション研究所(2022) 「学校部活動の地域移行」が日本を変える！？

- スポーツを軸とした「社会システムの再デザイン」
<https://univ.osaka-seikei.jp/press/8> (参照日
2022年1月25日)
- 中央教育審議会 (1996) 21世紀を展望した我が国の
教育の在り方について (第1次答申). 中央教育
審議会
- 中央教育審議会 (2019) 「新しい時代の教育に向け
た持続可能な学校指導・運営体制の構築のための
学校における働き方改革に関する方策について
(答申)」。中央教育審議会
- 清水紀宏 (2018) 子どものスポーツライフと学校運
動部の未来. 日本体育学会第69回大会シンポジ
ウム資料
- スポーツ庁 (2018a) 平成29年度 運動部活動等
に関する実態調査報告書. 東京書籍.
- スポーツ庁 (2018b) 運動部活動の在り方に関する
総合的なガイドライン. スポーツ庁
- スポーツ庁 (2020) 学校の働き方改革を踏まえた部
活動改革について. スポーツ庁
- スポーツ庁 (2022a) 令和3年度地域運動部活動委
託事業成果報告書. スポーツ庁
- スポーツ庁 (2022b) 運動部活動の地域移行に関す
る検討会議提言. スポーツ庁
- スポーツ庁 (2022c) 運動部活動の地域移行等に関
する実践研究事例集. スポーツ庁
- スポーツ庁 (2022d) 学校部活動及び地域クラブ活動
の在り方等に関する総合的なガイドライン
- 高村梨江・高橋豪仁 (2006) 学校部活動と地域スポー
ツクラブとの融合—ソレステージャ奈良2002を
事例として—. 奈良教育大学紀要 (人文・社会),
55(1): 165-175.
- 竹田敏彦 (2016) なぜ学校での体罰はなくなる
のか. ミネルヴァ書房, 8-9
- 田原陽介 (2022) 陸上競技コーチングブック第3章
学校と地域スポーツ. 公益財団法人日本陸上競技
連盟編, 61-74
- 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 (2018) 地方自治体スポーツ行政は部活動
改革動向とどう向かい合っているのか: 総合型ク
ラブ育成小学校部活動の地域移行に伴う変化を担
当した元指導主事の意識から見えてきた行政文化
の諸相. 体育学研究, 63: 853-870.
- 内田良 (2017) 『ブラック部活動—子どもと先生の
苦しみに向き合う』 東洋館出版社
- 依田充代・森川貞夫・海老原修 (1997) 運動部活動
の地方移行に関する研究: 「スポーツの主人公に
ふさわしい能力」からの分析・検討. 日本体育大
学紀要, 27(1): 25-44.