

部活動の地域連携のあり方検討特別委員会 調査報告書のまとめ（正副委員長案）

生徒数減少による活動内容の縮小化、部の存続の危機、教職員の業務負担増の改善などに対応するため、本市の中学校部活動の地域移行の現状及び課題を把握し、地域移行に係る運営主体や受け皿の問題、指導者の確保、関係団体等との連携、保護者負担の軽減等について検討するとともに、持続可能な中学校部活動の地域への移行に向けての諸方策について鋭意検討を行った。

以下、調査の過程で出された主な意見、要望を付して、本委員会のまとめとする。

1 地域移行の概要と本市の部活動の現状について

(1) 部活動地域移行の概要

ア これまでの国の対応の流れ

平成30年3月に文部科学省が「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」を策定したことから、中央教育審議会や国会において、学校の働き方改革などの観点を含め、部活動を学校単位から地域単位の取組とすることが指摘されてきた。令和2年9月には、文部科学省が「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」により、令和5年度以降、休日の部活動の段階的な地域移行を図ることが示された。令和4年6月及び8月には、これらの具体的な方策について、スポーツ庁及び文化庁に設置された検討会議から各提言が示され、同年12月には運動部及び文化部それぞれのガイドラインが統合され、全面的に改定されている。

イ 部活動の意義と課題

生徒の自主的、自発的な参加により行われる部活動は、スポーツや文化及び科学等に親しませ、学習意欲の向上や責任感、連帯感の涵養等、学校教育が目指す資質・能力の育成に資するものである。

部活動の課題としては、少子化の進行による影響で中学生生徒数の減少が加速する中、部活動の持続可能性という面で厳しさが増していること、また競技経験のない教職員が指導せざるを得ない状況や、休日も含めた部活動の指導が求められていることなど、教職員にとって大きな業務負担が続いていること、さらに地域ではスポーツ団体、文化芸術団体や指導者等と学校との連携・協働が十分でないことが挙げられる。

ウ 運動部活動・文化部活動の目指す姿

部活動の地域移行により目指す姿として、1点目は少子化の中でも将来にわたりスポーツや文化芸術に継続して親しむことができる機会を確保することである。このことは、学校の働き方改革を推進し、学校教育の質も向上させる。2点目は、スポーツは生徒の自発的な参画を通して、楽しさ、喜びを感じることに本質であることから、自己実現、活力ある社会と絆の強い社会をつくること、また部活動の意義の継承、発展、新しい価値を創出することである。3点目は、文化芸術は豊かな人間性を涵養し、

想像力と感性を育む等、人間が人間らしく生きる糧となるものであり、地域における文化芸術の発展を主体的に形成することである。また部活動の意義の継承、発展、新しい価値を創出する。4点目は、地域の持続可能で多様なスポーツや文化芸術活動の環境を一体的に整備し、子どもたちの多様な体験機会を確保することである。

エ 「学校部活動及び新たな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」

令和4年12月にスポーツ庁と文化庁が連名で発出したガイドラインは、次の4部で構成されている。

「Ⅰ. 学校部活動」では、教育課程外の活動である学校部活動を実施する場合の適正な運営等の在り方を示しており、主な内容としては、教職員の部活動への関与などについて示されている。

「Ⅱ. 新たな地域クラブ活動」では、学校部活動の維持が困難となる前に、学校と地域との連携・協働により、生徒の活動の場として整備すべき新たな地域クラブ活動の在り方を示しており、主な内容としては、地域スポーツ・文化振興担当部署や学校担当部署、関係団体、学校等の関係者を含めた協議会などの体制の整備、都道府県等による人材バンクの整備、意欲ある教職員等の円滑な兼職兼業、公共施設を地域クラブ活動で使用する際の負担軽減、困窮家庭の支援などが示されている。

「Ⅲ. 学校部活動の地域連携や地域クラブ活動への移行に向けた環境整備」では、新たなスポーツ・文化芸術環境を整備するに当たって、多くの関係者が連携・協働して、段階的・計画的に取り組むため、その進め方等を示しており、主な内容としては、まずは休日における地域の環境整備を着実に推進すること、平日の環境整備はできるところから取り組み、休日の取組の進捗状況等を検証し、さらなる改革を推進すること、令和5年度から令和7年度までの3年間を改革推進期間とし、地域連携・地域移行に取り組みつつ、地域の実情に応じて可能な限り早期の実現を目指すことなどが示されている。

「Ⅳ. 大会等の在り方の見直し」では、学校部活動の参加者だけでなく、地域クラブ活動の参加者のニーズ等に応じた大会等の運営の在り方を示しており、主な内容としては、大会参加資格を地域クラブ活動の会員等も参加できるよう見直すことなどについて示されている。

学校部活動が地域に移行すると、運営団体は地方公共団体や多様な組織団体になり、指導者は地域の指導者、参加者は地域の生徒、場所は学校施設やその他の公共施設等、費用は可能な限り低廉な会費と用具や交通費等の実費、補償としてはスポーツ保険など各種保険となり、これらは当面学校部活動と併存していく。また、直ちに地域移行の体制を整備することが難しい場合は、まずは近隣校との合同部活動の導入や、部活動指導員の適切な配置により部活動の機会を確保することから始めることとなる。

(2) 本市の部活動の現状

ア 本市の生徒数・部活動数・部員数の推移

現在、本市には36の市立中学校に8,341人の生徒が在籍しており、18種目の運動部活動と10種目の文化部活動に6,025人が加入しており、加入率は約72%となっている。10年前の平成25年度において、生徒数1万436人中、部活動加入者数は8,484人で、加入率が約81%であったのと比較すると、少子化、学校の小規模化が進行しており、部活動においては、部員不足、専門的な指導力を有した教職員の減少により、これまでのような体制で部活動を継続していくことが困難となっている状況である。

イ 休部・廃部、合同チーム、地域クラブ化について

休部・廃部の予定は、令和5年度が8校、令和6年度は5校となっている。また、人数が満たない部同士が組んで大会に出場するものを合同チームといい、中体連に申請をして認可されれば大会に出場することができるが、令和5年度は運動部で8校あった。合同チームは距離が離れている学校でチームを組むことがあり、日常的に合同で練習することは難しいため、休日のみ合同で練習するなどしている状況である。また、年度ごとに部員数が変わるため、合同チームの編成は毎年度行われることとなり、常に同じ学校でチームを組むわけではない。

地域クラブ化を検討している部活動については、令和5年8月時点で、運動部が6クラブ、文化部が1クラブであり、既に平日、休日とも部活動から地域移行したクラブは2クラブ、休日のみ地域移行したクラブは2クラブである。競技ごとに見ると、軟式野球部1クラブ、吹奏楽部1クラブを除き、残り全ての種目がバスケットボールであり、地域クラブ化については、バスケットボールの動きが特に大きくなっている。理由としては、日本バスケットボール協会でもクラブ化を推奨する動きがあることや、中体連主催の大会以外に協会主催の全国大会が開催されていることが背景にあると考えられる。

ウ 学校現場の声

令和5年5月に実施した市立中学校への部活動実態調査アンケートの結果、特に多かった声としては、部員不足で満足な活動ができない、合同チームを組まないと大会に参加できない、外部指導者不足と未経験の顧問配置により専門的な指導を受けられない、進学先の中学校にやりたい部活動がないため、私立も含む他校へ進学する生徒がいる、合同チームとして中総体に参加しているが2校の場所が離れているため活動が困難であるというものがあつた。

エ 今後、運営主体となりうる団体

保護者会、各競技団体、総合型地域スポーツクラブ、民間スポーツ・文化クラブのような団体が想定されており、地域の実態に応じた構築が必要になると考えられる。

オ 令和5年度の中総体の現状

中総体には、令和5年度から地域クラブも参加できるようになっており、計19クラブが参加している。参加条件については、日本中体連の各競技専門部が定めたものを県や市が踏襲する形になっているため、競技ごとに異なっている。陸上、水泳、体操、新体操については、市中総体から出場することができるのに対し、バレーボール、バドミントン、硬式テニス、柔道、空手道などについては、各競技団体主催の県中総体予選会へ出場し、勝ち上がって出場権を獲得すれば県中総体へ出場することができることとなる。生徒は学校部活動、クラブのいずれかからの出場を選択することになっている。

以上、地域移行の概要と本市の部活動の現状について、本委員会では次のような意見・要望が出された。

- 外部指導者の確保や就学援助を受けている家庭の生徒に部活動を保障するための費用の試算をしっかりと行ってほしい。
- 外部指導者となる人材の確保や地域移行のための受け皿づくりの準備については市が覚悟を持って取り組んでほしい。
- 部活動から社会教育活動への移行に当たっては、できるだけ練習環境に変化がないようにしてほしい。
- 今後も引き続き部活動の指導をしたいと思っている教職員が携われるようにしてほしい。

2 本市の地域移行の課題と他都市の取組について

(1) 本市のこれまでの取組

これまで本市では、市中学校体育連盟への実態調査や保護者、生徒、指導者へのアンケート調査などの各調査の実施、学校関係団体や競技団体、地域団体との意見交換等により、それぞれから意見聴取を行うとともに、生徒、保護者、学校、指導者に対しては、地域移行とはどのようなものか、なぜ実施する必要があるのかなどの周知に取り組んでおり、要望があれば、保護者会へ職員が出向いて説明を行うなどしてきた。

また、市中学校校長会、市中学校体育連盟、県中学校文化連盟、市PTA連合会、市スポーツ協会、市部活動振興会連合会などにより構成された関係者協議会を令和4年10月から令和5年9月までに3回開催し、地域移行の概要の説明、本市の現状及び方向性などの意見交換を行っており、7月に開催した協議会においては、今後の方向性について説明を行った。

本市の方向性としては、まずは休日の部活動を地域クラブ活動に移行していくこととしているが、地域クラブに移行していない部のうちチームスポーツの部などは、学校部活動の地域連携として複数の部が合同で活動することにより生徒がその競技を続けられることにもつながるため、近隣の学校同士で合同部活動として進めることとし、その後、合同部活動をベースにして、地域クラブでの活動に移行するように進める予定とし

ている。地域クラブ活動では、運営主体は教育課程外の社会教育として実施し、活動場所は自校や近隣校、または公的施設等を利用し、指導者については地域の指導者や教職員の兼職兼業を想定している。合同部活動は、運営主体を学校の部活動として実施し、活動場所は近隣の複数校で拠点を決定的なものとし、指導者は課外クラブサポーターや顧問の教職員、部活動指導員を想定している。現在、受け皿不足が課題である中で、運営主体を学校のまま合同で練習を行うことにより顧問の教職員の負担を軽減することにつながると考えている。

本市の地域移行の現状としては、令和5年9月時点で、バスケットボール、軟式野球の2クラブが休日のみ地域クラブへ移行しており、バスケットボールで3クラブが平日・休日とも地域クラブへ移行している。そのほかに、地域連携や地域移行を検討している学校や部活動が数校ある。

(2) 本市の地域移行の課題

地域移行した場合はいくつかの課題が想定される。

1つ目は、指導者及び運営主体の確保である。現在の学校部活動においては、顧問の教職員に加えて専門的な指導を行う部活動指導員4人、課外クラブサポーター258人を各中学校や部活動に配置しているが、地域クラブになると顧問がつかなくなるため、新たな指導者や受け皿となる運営団体を確保する必要がある。

2つ目は、練習場所と移動手段の確保である。地域移行した場合も、これまでと同様に学校施設を活動場所と想定しているが、他の団体との調整が必要になることや、学校の鍵の管理が必要になることなどの課題が考えられる。また、複数の学校が合同部活動となる場合には、活動場所が自身の学校から離れることが想定されるため、保護者による送迎や公共交通機関での移動など、活動場所までの移動手段について検討する必要がある。

3つ目は、会費の問題である。現在の部活動では部活動振興会への入会金と毎月の部費、用具や交通費等の実費等が必要となっているが、休日の地域移行をした場合は、それらに加え、保険への加入や、指導者への謝金が発生するなど、新たな負担が生じることになる。それぞれの競技によって活動にかかる経費が異なるため、会費は市が一律に設定するのではなく、各クラブにおいて設定するように市が開催する説明会において説明していきたいと考えている。

(3) 他都市の取組

県外の取組事例として、岐阜市の取組について説明があった。岐阜市では、令和5年度から令和7年度までの3年間で全ての休日部活動を学校から保護者クラブ等へ移行を進め、総合型地域スポーツクラブがある3つの地域の休日部活動は、競技によっては総合型地域スポーツクラブへと移行する予定となっている。これを実現するための取組として、令和4年度に部活動指針の改定を行い、保護者クラブにおける社会人単独指導を認め、指導者へ謝金を支払う仕組みを整備している。社会人単独指導とは、教職員の

顧問がつかずに外部指導者である課外クラブサポーターのみでの指導を可能とするものである。さらに、令和5年度には、ぎふ魅力づくり推進政策課内に部活動地域移行推進係を設置し、人材バンクの整備を行っている。

次に、県内の取組事例として、長与町と雲仙市の取組について説明があった。長与町では、令和5年度から休日の運動部活動の全てを地域移行しており、運営は総合型地域スポーツクラブである長与スポーツクラブが担い、指導者や活動場所の確保、会費の徴収等を行っている。保護者負担は、入会金1,000円、保険料800円、月会費3,000円となっている。指導者の報酬は1時間当たり1,000円で、指導者の確保に当たっては、移行前のコーチに引き続き依頼し、種目ごとに2名以上を配置している。施設の確保については、学校施設の利用と競技によっては町のグラウンド等を利用している。その他、資格取得や各種研修会も計画されている。

雲仙市では、雲仙ジュニアブラスという、指導者が主体となる運営団体によって中学生のブラスバンド活動が行われており、雲仙市全7校中、令和5年度は6校が入団し、入部金3,000円、毎月のクラブ費1,000円で保険にも加入している。活動場所は固定せず、3つの中学校を拠点としながら休日の活動を進めているが、移動方法としては、保護者による送迎で、交通費は各家庭負担、楽器の運搬も保護者に依頼しているとのことである。指導者は5名で、指導者の中には兼職兼業で申請をした教職員も入っているとのことである。

以上、本市の地域移行の課題と他都市の取組について、本委員会では次のような意見・要望が出された。

- 地域移行により社会教育へと変わっていくことで、市の所管部局も多岐にわたることから、総合的に協議する場を設けてほしい。
- 地域移行によって過度な勝利至上主義になる可能性などのデメリットもあると考えられることから、慎重に検討してほしい。
- 合同部活動を行う場合の活動場所となりうる施設に関する情報や、熱中症対策に関するマニュアルの内容などを保護者にもしっかりと周知してほしい。
- 指導者への報酬は部活動間で金額を一定統一する必要があると考えるので、小規模のクラブへは公的な支援を検討してほしい。
- 障害のある子どもを含めたすべての子どもたちが参画できるという視点をもって地域移行に取り組んでほしい。
- 各種アンケートの実施については目的を持って設問を設定し、得られた結果を分析した上で数値目標を定め、どのようなプロセスで進めていくのか示してほしい。

3 課題の解決に向けての諸方策について

(1) 地域移行に向けた本市の方向性

ア 今後の方向性

全ての部活動が休日における地域クラブへの移行を目指すため、単独の部で移行で

きる部活動は直接地域クラブへ、単独では部員が足りない、または部員がおらず存続できない部活動は、まず合同部活動や拠点校部活動での地域連携を進め、その後、地域クラブへの移行を進めることとする。また、既に民間クラブなど移行先がある部活動は、それぞれの団体での活動に移行する。さらに、可能な範囲で順次平日においても地域クラブ活動に移行することとする。

これらの方向性については、関係者協議会をはじめ、学校、保護者、指導者等に対して説明し、休日の地域移行を進めていく。

イ 地域クラブ活動及び地域連携についての定義

地域クラブ活動とは、地域のスポーツ団体や文化芸術団体などの様々な組織や団体が運営主体を担い活動を行うもので学校が運営主体となる学校教育活動ではなく、社会教育活動として位置づける。ただし、学校と連携して活動を行うこととし、また、市が定める（仮称）地域クラブ活動指針（活動時間、休養日等）に沿って活動する。

地域連携とは、合同部活動と拠点校部活動のことであり、合同部活動とは、自校には部が存在するが、単独での活動が困難である部活動が対象となり、学校部活動のままの位置づけで、他校の部と一緒に活動する。拠点校部活動とは、在籍校に希望する部がない生徒が対象となり、学校部活動のままの位置づけで、当該生徒が拠点校で部活動を行うものである。

ウ 地域クラブ設立の進め方

地域クラブ設立の進め方としては、まず市が受入可能性のある団体や指導者等の情報を提供し、各部活動ごとに、保護者会が地域クラブ活動の運営主体を民間クラブや指導者等の組織や団体にするか、もしくは保護者会が運営主体となる保護者クラブにするかを選択する。地域に運営主体がなく、保護者クラブを設立する場合は、市が保護者クラブ設立方法の助言等を行いながら支援を行う。指導者を確保できない場合は、市が指導者の情報提供等を行いながら、保護者会が指導者を確保できるよう支援する。また、部員が少ないなど、存続の危機にある部活動については、市が優先的に声をかけ、個別の対応を行っていく。

エ 地域連携の進め方

部員が少ないなどの理由により満足な練習などできない部活動は、休日における合同部活動や拠点校部活動といった地域連携に取り組んでいく。合同部活動・拠点校部活動のいずれも、市内を幾つかのブロックに分け、近隣の学校で編成し活動する。ブロックの編成については、種目ごとに市で案を示して進めたいと考えている。

オ 学校・保護者への説明

地域連携を含めた（仮称）地域クラブ活動指針を令和5年度中に策定し、今後のスケジュールや方策について学校に説明を行う。また、各部活動の保護者会代表及び指

導者への説明会を実施し、周知や啓発を行う。さらに、毎月教育委員会が発信している部活動地域移行通信においても、他の学校や地域での移行進捗等の情報を共有していく。

カ 年次計画

今後の計画として、単独校で部員が確保できる部活動においては、休日の地域クラブへの移行を直接目指すか、移行の準備を令和6年度から令和8年度にかけて進めることとするが、単独校では部員がおらず存続できない部活動については、令和6年度からはまず地域連携を進め、その後、地域クラブへの移行を進めることとする。そして、令和9年度の中総体が終わり、新体制に代わる時期を境に、休日については完全に地域クラブ活動へ移行することを目指す。また、既に民間クラブなど移行先がある部活動は、それぞれの団体での活動に移行することを進めていく。

(2) 課題に対する諸方策

ア 指導者の確保

現在の教職員を含めた指導者にそのまま継続して依頼することもできるように、現在の課外クラブサポーターへの意向調査を行う。その上で、地域連携の指導を課外クラブサポーターが行う場合は、部活動指導員としての登用を進める。さらに、新規の人材として、県の人材バンクの活用や各種団体・大学との連携により指導者の確保に努める。

イ 練習場所の確保・活動場所までの移動手段

練習場所は、基本的に学校施設を活用し、受益者の負担軽減を図る。また、市の施設を利用する場合は、減免措置の検討を進める。さらに、放課後の時間帯と夜間開放とのすみ分けや、他団体との調整、鍵の管理等についても調整を行っていく。活動場所までの移動については、受益者負担を基本とする。

ウ 学校との連携

活動を行う際は、生徒の活動の様子やクラブ運営状況を含め、事故等が起こった場合など、積極的に学校と地域クラブとの連携を図るよう進めていく。

エ 会費

受益者負担を基本とし、地域クラブ活動の実態に応じて部が設定する。市として金額は定めないが、現在の部活動での活動費と比べて著しい会費増とにならないよう周知していく。今後、国・県の参加費用負担支援等の実証事業による支援などの動向を注視しながら、経済的困窮世帯に対する支援についても検討していく。

以上、課題の解決に向けての諸方策について、本委員会では次のような意見・要望が出

された。

- 拠点校部活動については、これまで市内になかった部活動の設置も進めてほしい。
- 中学校では3年間で保護者が入れ替わるため、保護者クラブの継続的な運営のため、市が積極的に関与してほしい。
- 指導者の確保に当たっては、地元においても指導者をつながりを持っていることがあるので、情報収集をしてほしい。
- 本来学校体育として行う部活動の指導にかかる費用は行政側が負担すべきものであると考えられるため、地域移行後においても行政で費用負担することを検討してほしい。
- 部活動についても無償化に向けて進めていく必要があると考えるが、行政だけでは財政面で課題があるため、プロスポーツチームや企業を巻き込むなどして取り組んでほしい。
- 保護者クラブへ移行する場合、部活動のクラブチーム化といった方向性になる可能性があるため、どこまで行政として関与していくのか検討する必要がある。
- 拠点校部活動の移動時や、休日に試合等に参加する場合の責任の所在について、もっとわかりやすく、学校や保護者にも説明をしてほしい。

4 委員会からの提言

以上、本委員会の調査項目についてまとめたが、地域移行に当たっては、現在部活動の指導を行っている教職員や地域の指導者に対して地域連携・地域移行を進めていくに当たってはどのような進め方がよいのか、移行後も引き続き指導される意向があるのかなどアンケート調査を実施することで、現場の生の声を広く聞き、実態を把握するとともに、移行後の地域クラブの定義や概念、運営に当たっての責任の所在をしっかりと検討し、それらを示した上で取り組まれない。

また、地域移行に伴う困窮世帯への支援については、家庭間の経済格差による機会の平等性が損なわれることがないように慎重に検討するとともに、地域移行に当たって市がどのような支援を行うのか具体的な計画を示して取り組まれない。

次に、地域移行の受け皿となる団体については、会費や指導者への報酬の設定などに関し、市がしっかりと関与して方針を示すとともに、(仮称)地域クラブ活動指針を市が定める以上は、全ての責任を運営主体に任せるのではなく、市が責任を持つことも視野に入れて取組を進められたい。

さらに、外部指導者の確保のための人材バンクについては、県に申入れを行うなどしっかりと連携を取って進めるとともに、地域移行を進めるための財源の確保については、国が示した方針を実現するためには、どの程度の財源が必要なのか十分に検討して、国・県に対して強く要望されたい。

なお、事業を推進するに当たっては、教育委員会と市民生活部の所管にまたがるため、部局を横断する形で検討する組織を設置して、連携して進めるとともに、市民が相談する際の窓口がはっきり分かるように示して取り組まれない。

理事者におかれては、委員会における調査の過程で各委員から出された意見・要望を踏

まえ、関係者間で連携及び十分に情報共有し、中学校部活動の地域移行後も、持続可能で多様なスポーツ・文化芸術等に親しむ環境を確保する体制づくりの実現に向け、引き続き取り組むことを要望する。