

学校部活動の地域移行への課題と改善

The Road to Regional migration of Club activity

豊岡 弘敏

野口 敏朗

TOYOKA Hirotooshi

NOGUCHI Toshirou

キーワード：運動部活動の教育的意義 地域部活動移行の意義

複線経路等至性アプローチ (TEA) 複線経路等至性モデル (TEM)

I. はじめに

「学校から部活動を切り離し、地域に委ねるなんてとんでもない!」。部活動に熱心に取り組んでいる中学校の教員の言葉を筆者らは聞いた。「部活動はそんなに悪者なのか?」(猿橋 2020.)。野球部の顧問であった中学校教員のこの言葉を持ち出すまでもなく、今行われている「運動部活動の地域移行」については隔靴搔痒の感は否めない。

一方、部活動のせいで教員の多忙化が進み、「教科指導にかける時間がない」、「土日でも部活動の指導があり休みがほとんどない」などの学校現場の実態(文部科学省平成28年度教員勤務実態調査)から、教員の働き方改革は直近の課題であり対応は待ったなしで行われているが、その対応の目玉と言えるのが部活動改革なのである。

令和2年7月に文部科学省は「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革」の中で、令和5年度以降の休日部活動の段階的に地域移行が提案されたが、自治体との意見交換や意向調査などから地域

によって差があるということで、スポーツ庁及び文化庁は、新たに令和5年度から令和7年度までの3年間でこれまで「改革集中期間」としていたが「改革推進期間」に表現を変更するなど軌道修正され、地域の実情に応じて「可能な限り早期の実現を目指す」とした。このことは、学校部活動の地域移行に向けてトーンダウンしたことを印象付けた。

果たして「運動部活動の地域移行」の実態はどのようなになっているのか。本研究は先行して取り組んでいる地域の状況をスタートから現時点まで、更に今後を俯瞰し運動部活動の地域移行への課題とその改善について明らかにしていく。

II. 研究方法

1 文献研究

文献研究において<学校部活動の教育的意義>と<地域部活動の移行の意義>について明らかにする。

2-1 調査研究

国の運動部活動プラン事業の地域運動部活動推進事業等を活用して先行実施しているA県A市、B県B市、都内C区、都内D市の4地域を訪問し、インタビュー調査を行う。

インタビュー内容は、「運動部活動の地域移行の取り組み状況」聞きとり、その調査結果を時間の流れとシステムを捉えるという特徴をもった「過程と発生」を捉える質的研究法TEA（複線経路等至性アプローチ）を用いて分析する。

2-2 複線経路等至性アプローチ（以下TEA）

TEAとは構造ではなく、過程を理解しようとするアプローチであり、等至点（EFP）に至る複数の経路をモデルとして描く方法である。またTEMは、非可逆的な時間のなかで地域が同一化したり多様化したりする様相を、分岐点と等至点、それらを結ぶ複数経路で可視化する、あるいはモデル化することを志向した分析手法である。（安田裕子他2015.）

2-3 複線経路等至性モデル（以下TEM図）のTEMの主要概念とその意味

下記にTEMの主要概念とその意味、本研究での具体を明示した。（表1）

Ⅲ. 結果と考察

1 文献研究

(1) 学校部活動の教育的意義

神谷（2020.）は、部活動について「部活動は子供が主人公の自治集団活動である。（中略）にもかかわらず、勝利至上主義になっていることは問題といえよう。（中略）要するに、スポーツを通して、みんなで協力して交わりながら運営していくのがクラブ活動なのである。」と論じている。

生徒の健全な成長を考えると、部活動の指導者の在り方が問題となる。それは独裁的な指導者のマネジメントであることは歴然としていよう。「すべてが他者に決められ、自ら決めることも挑戦することもできない組織の中で、子供たちは何かに挑戦する機会や挑戦に成功する（失敗する）機会、成功を収めることによる（失敗を乗り越えることによる）自己成長の機会が奪われる」からだ、と、大野（2020.）は述べる。

言うまでもなく部活動によって生徒が成長でき、指導者と生徒が同じ目的を共有して、同じ方向を向いた部活動であることが求められる。

つまり学校部活動は、勝利だけが唯一の目標ではなく、生徒の人間的な成長を促すことこそが優先されるべき目的なのである。生徒がその過程に

表1 複線経路等至性モデル（以下TEM図）の特徴（秋田喜代美他2019を参考に作成）

主要概念	意味	具体例
等至点	そこに至る経路が異なっても、等しく至る点	完全部活動の地域移行
分岐点	ある経験において複数の経路を選ぶ状況、通るポイント	調査研究校の取り組み 検討会議開催 など
社会的方向付け	等至点から遠ざけようとする環境要因及びその下支えとなる社会的圧力	学校関係者の反対 地域の指導者不足 担当者間の調整が難航 など
社会的助成	等至点から近づけようとする環境要因及びその下支えとなる社会的圧力	「地域運動部活動推進事業」等
発生の三層モデル	経路選択における行動変容を価値（信念）・記号・行動の三層で捉えるモデル	図6の参照
必須通過点	多くの地区が必ず通るポイント	校長会への働きかけ 保護者・生徒説明 休日の部活動の段階的な地域移行
両極化した等至点	等至点とは対極にある状況	・休日だけの地域移行 ・一部、休日と平日の地域移行 ・従来の学校部活動など
非可逆的な時間	TEMは時間の概念を取り入れているが、単位化された具体的な時間の長さではなく、質的に非可逆的に持続している状態	地域部活動に取り組んだが指導者確保ができず、学校部活動に戻るなどのような状態

において、部の運営・練習内容や計画づくりが自発的に行われ、切磋琢磨して練習や戦術の質が高まり、そして試合や大会に勝てるようになることこそが部活動の本来の姿であり、これこそが学校部活動の教育的意義であると考えている。

(2) 地域スポーツ活動として学校部活動

伊藤(2020.)は、学校部活動は教育課程外の位置付けであることを理由に「学校の中で行われている運動部活動はそもそも地域スポーツ活動の1つ」と述べている点は納得させられる。さらに、「地域スポーツ活動を考えたときに、個人を前提とした生涯スポーツの観点だけでなく、地域スポーツ組織・クラブ自体の発展も想定することが重要」と述べ、これは地域部活動が学校部活動の性格を超えたところに位置付くことを示唆している。

また、「学校部活動が多様化する地域社会から切り離された場において展開されてはならない」という考えを示したが、これは今推進されている地域部活動に帰着したことを論じていることがわかる。

要するに、学校部活動を生活の拠点を地域に置く子供たちによって日常的に行われるスポーツ活動として捉え、地域部活動の移行はそれを体現した形であると考えられる。

具体的には、「子供と大人、教員と保護者といった従来の枠組みだけでなく、子供と地域の大人、障がい者と健常者といった、さまざまな枠組みを超えた地域の自治活動として、運動部活動を位置付け直してみる」ことなのであると伊藤(2020.)は論じているが、このことは部活動の地域移行を目指しているすべての地区の視座になるであろう。

さらに伊藤は「このこと(地域の自治活動と位置付けた場合)は地域の人々、階層や世代が異なる人々との合意形成の困難さがある」と述べたが、各地区において部活動の地域移行の合意形成が壁となっている点を指摘している。

(3) 地域部活動移行の意義

社会教育は学校教育の教育課程を除いた教育に

関係することすべての教育を指すわけであり、部活動が教育課程外の活動であることを踏まえると「学校で行われているが部活動は社会教育の活動といえる」と久保田(2020.)も論じている。

そもそも学校部活動は教育課程外の教育活動として行われており、あいまいな位置付けなのであるが運動部活動の在り方を社会教育の観点から検討すると理解が深まる。

つまり、部活動がもつ教育的な意義は、生徒が地域社会においてよりよく「自治」を行えるように発達段階に即して実践を行う場といえる。

しかし、生徒が主体的に部活動を運営することが社会教育の立場からは大切であるが、従来の学校部活動はそのようにはなっていない場合が多い。生徒が主体的に活動することとは「子供が主体性を発揮する範囲や対象を学校の枠にとどめずに、学外(=地域社会)への学びへと広げること」であり、「部活動を学外に開かれた集団にして、地域の人たちと相互理解できるような関係をつくる必要があるのである。」と久保田は述べており、このことは地域部活動への移行の意義に置き換えられよう。

2-1 インタビュー調査結果

(1) A地区(図1)

①調査実施日 1回目=2022年8月22日 2回目=2023年8月18日 ②調査対象者:県教育委員会指導主事・市教育委員会担当職員・a中学校長(1回目のみ)

A地区の改革意識は高く、県は早々に検討委員会を開催し、A市に対して国の調査研究校としてa中学校と他市の中学校の2校を指定する。

A市の面積は広く、比較的に指導者や支援団体の確保はできる状況にあるものの、地域によっては人口が激減し思うような取組ができない状況にある。

人口の激減は、まさに調査研究校のa中学校の問題であった。a中学校は次年度に小規模化が進み、部員が集まらないことなどから研究校の取組は終了せざるえない状況に陥った。それでもバトミント

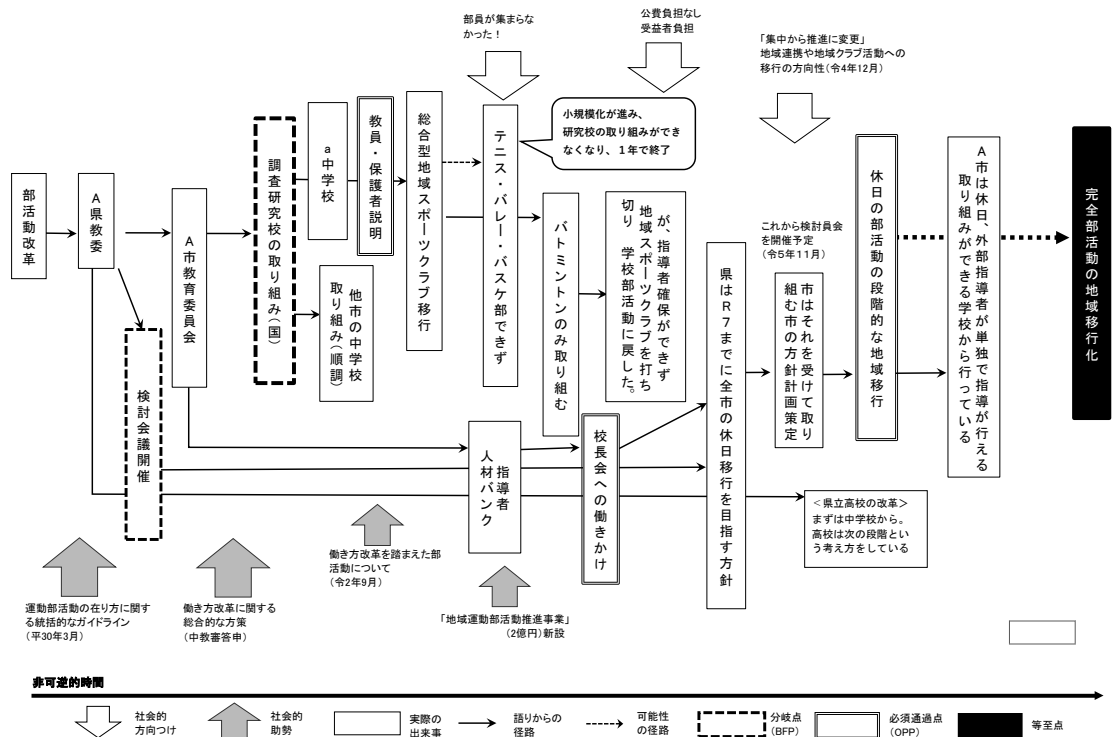


図1 TEMの概念を用いて作成した「A地区」部活動地域移動プロセス

ン部のみ地域部活動として取組を継続した。しかし、外部指導者の確保ができず、これもまた終了に追い込まれ、バトミントン部は学校部活動に戻る。

また、a中学校では外部指導者への指導費等の会費徴収については「地域部活動になると会費が高くなるので困る」との保護者からの声があることを校長は懸念していた。改革は困難を極めている。

ただし、県が迅速に打ち出した休日移行の方針を受けて、市としては外部指導者が指導を行える学校から配置する推進(地域連携)を積極的に行っている。市の改革の志は強い。

県は令和7年までに全市の休日移行の方針を明確に示し、県はできる市だけに限ることなく、すべての市において改革が達成できることを目指すとしており、確実に改革を行う姿勢を見せている。

県立高校の改革については、部活動の地域移行は「まずは中学校から」という考えで、高校はそ

の次の段階で行う。

(2) B地区(図2)

①調査実施日 2023年8月29日 ②調査対象者：県教育委員会課長補佐・市教育委員会担当職員

B地区の部活動改革の取り組みは後発である。令和2年「働き方改革を踏まえた部活動について」の提言を受け、令和3年・4年度のスポーツ庁の地域運動部活動推進事業(以下、推進事業)の活用実施からである。県は教育委員会の保健体育課だけではなく、義務教育課、文化振興課、地域スポーツ課の複数の課と連携強化している。近隣県であるX県やY県とも情報共有を行い参考になっている。

県としての推進計画策定はこれから。現状は推進事業に手を挙げてきたのは全市町中4地区であったが、令和5年度中には全市町で推進する見通しが立った。それは三か月に1回程度市町連絡協議会を

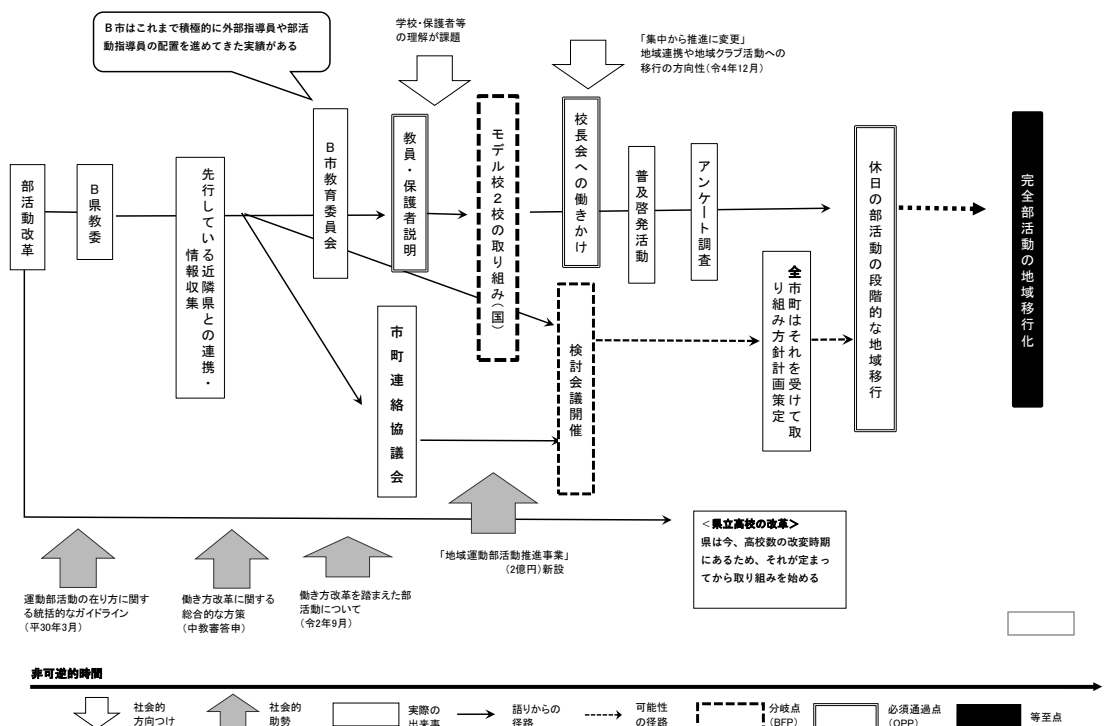


図2 TEMの概念を用いて作成した「B地区」部活動地域移動プロセス

行い、他市町の取り組み報告等に影響を受けて改革の意識が高まってきたからである。しかし、まだ学校の教員の理解は賛成・反対を含めさまざまである。部活動指導の兼業兼職希望が約3割おり、引き続き部活動にかかわりたいという教員が一定数いることがわかる。

その中でB市は、平成20年度から積極的な外部指導員の配置を進めてきた実績がある。部活動指導員の配置も実績を積んでいる。そして、従来から学校と地域との連携実績がある2校でモデル事業を実施した。月に数回、休日の部活動を支援団体が行う。今後、モデル事業の拡大を図る。さらに、普及啓発活動を強化し、校長会への働きかけを続け、PTAや保護者、地域団体等の理解を深めていき、休日の部活動地域移行を実現していく。

県立高校の改革については国が県の実情に応じたと示していることもあり、今、高校数の改変時期にあるとし、それが定まってから取り組みを始

めることを県としては考えている。

(3) C地区 (図3)

①調査実施日 1回目＝2022年7月4日 2回目＝2023年7月12日 ②調査対象者：市教育委員会統括指導主事・指導主事

C地区は、平成30年3月のスポーツ庁「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」を受け、次年度にはC市としての方針を立て部活動プロジェクトをスタートさせた。

また「部活動推進統括コーディネーター事業」「地域運動部活動推進事業」といったスポーツ庁や都の推進事業を活用して早くから地域移行に積極的に取り組んでいる。

地域には企業、体育協会、大学等の支援団体があり、有為な人材がいる。それらを活用し、独自の展開を行っている。学校や保護者は地域移行について慎重で、部活動は学校で行うものといった

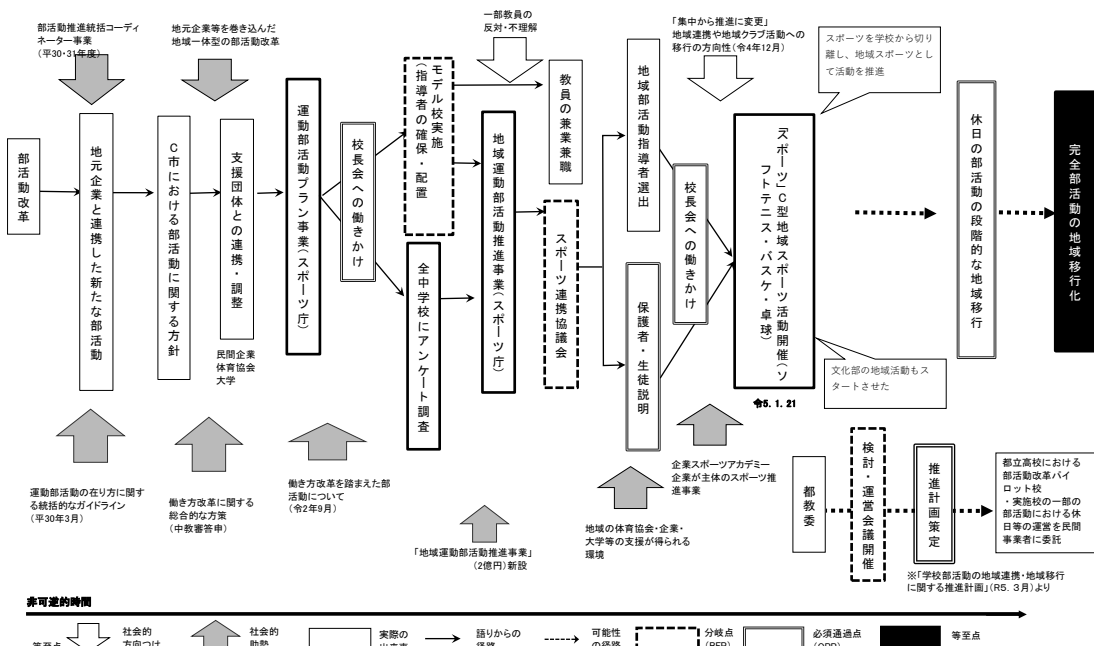


図3 TEMの概念を用いて作成した「C地区」部活動地域移動プロセス

傾向が強い。地域移行について、地域や保護者に「教員の負担軽減のため」と説明すると「先生のために学校から部活動をなくすのはいかなものか」といった声があり、理解を得られなかった。そこで、この取組は生徒が地域で活動することで街が活性化する「街づくり」の観点で説明すると受け入れていただけたことがわかった。教育委員会は校長会への働きかけを更に行い、全中学校に地域移行のアンケート意識調査により、多くの声を聞く姿勢を見せるなど、担当者の真摯で地道な学校対応により、地域や保護者の変化が見られている。しかし、部教員の理解不足や反対がなくなる現状は未だに残る。

そこで、地域にスポーツ活動の拠点を決めて、市内の生徒が集う取組を始めた。活動場所は学校として学校部活動ではなく企業等の指導員が、参加してくる生徒にスポーツを教える地域スポーツといった「スポーツ」C型地域スポーツ活動である。学校部活動を切り離すことに注力するのではなく地域部活動を先に立ち上げ、生徒がこの二つ

の活動を選択させる（できる）ようにした。もちろん、この先には学校部活動を切り離し、地域部活動への移行への展望を見据えている。現時点では、この取組に賛同し拠点校として活動場所を提供している中学校が8校中6校。5年度中には全校が拠点校となる見込みであり、学校関係者も理解が深まってきている。

しかし、地域移行の経費についての懸念がある。ここまで国の補助金を活用してきた。しかし今後、相応の受益者負担を求めることになる。公費の捻出など財源の問題は大きい。

公立高校の改革としては部活動改革パイロット校として実施校の一部の部活動における休日等の運営を民間事業者に委託して推進している。

(4) D地区（図4）

①調査実施日 1回目＝2022年12月21日 2回目＝2023年8月8日 ②調査対象者：区役所担当部長・外郭団体事務局長

D地区は令和2年から地域移行の準備を始めた。

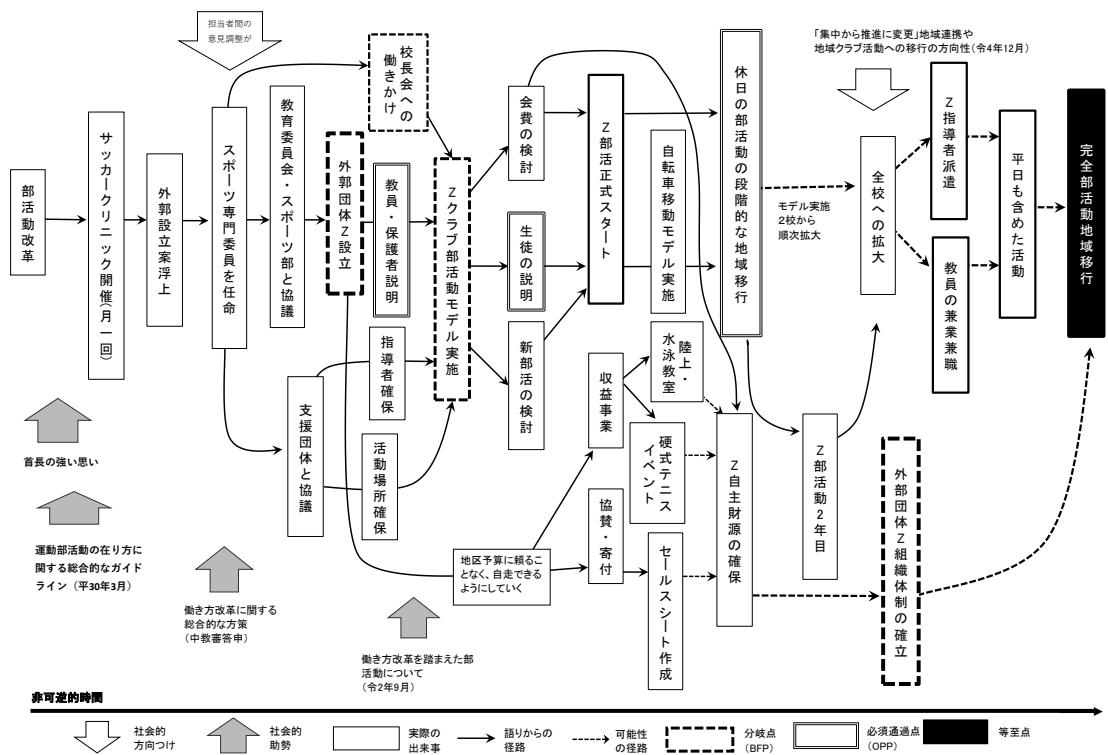


図4 TEMの概念を用いて作成した「D地区」部活動地域移動プロセス

具体的には、地区の全中学生を対象としたサッカー教室を月一回程度開催し、サッカーをしたい生徒の活動を端緒に、部活動の地域化の動きを進めたが参加生徒が集まらず、頓挫した。

つぎに「D『部活動改革』プロジェクト(以下Dプロ)」に着手する。Dプロは生徒を第一に考え、既存の部活動以外で新たにやってみたい部活動ニーズ調査を全中学校生徒対象に行った。するとダンスや弓道、ボウリング、スケートボードなど、生徒は興味関心があることが分かった。そこでDプロは新しい部活動を生徒に提供することを柱の一つにした。

地区は迅速かつ円滑にこの改革を進めるには運営組織を行政や教育委員会に置かず、外に置くこととした。外郭団体Zの設立である。そこで、前述した部活動ニーズ調査を基に9部のモデル実施をZ部活動として始め、生徒がスポーツや文化を思い切り楽しめる地域部活動を正式にスタート。学校

部活動ではなくZ部活動として、学校の教員は指導も管理も行わない。外郭団体Zが技術指導者を配置し、練習場所も確保。技術指導者以外には管理面(生徒の出欠席の把握、活動中の怪我や事故等の対応)を行う外郭団体Z部活動マネージャーを配置した。

財源は生徒から学校部活動の部費程度の会費を徴収しているが、ほぼ公費での運営である。これは首長の部活動改革への理解、スポーツ振興の思いや考えが強く、議会も賛同しているからである。しかし、このまま公費で運営を続けるのではなく、企業等からの寄付金や協賛金を募り、水泳・陸上教室やイベントなどの収益事業を積極的に行い、自走を目指している。

さらに、「部活動<地域連携>モデル校」として2校が教育委員会からの指定を受け、取り組みを始めた。順次、校数を増やし、全校で部活動連携を達成しつつ完全地域移行に向かっている。

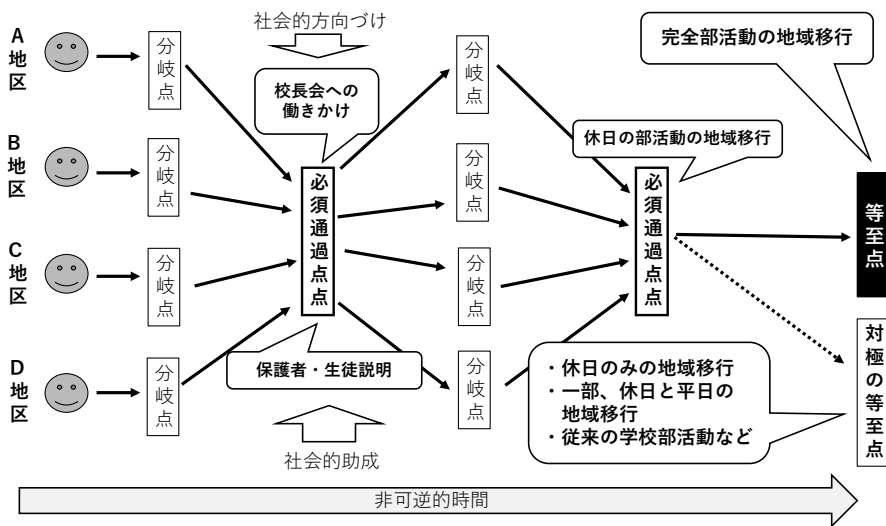


図5 4地区をまとめたTEM図（秋田喜代美他2019を参考に作成）

公立高校の改革としては部活動改革パイロット校として実施校の一部の部活動における休日等の運営を民間事業者に委託して推進している。

2-2 インタビュー調査、TEM図からの4地区の主な特徴

本調査によって明らかになった4地区の取り組んできた経路の特徴はインタビュー調査・TEM図によってわかる。主な特徴を以下にまとめた。

【4地区共通の主な特徴】

- ・国の調査研究校等のモデル校の指定及び実施をまず行うことで改革を進めている。
- ・検討会議などを開催、地区の方針や推進計画を早期に段階を踏んで立案し実行している。
- ・地区の校長会への働きかけを積極的に行う。
- ・学校部活動の地域移行について、生徒や保護者への説明の機会をつくっている。
- ・地区の企業や地域スポーツクラブ、体育協会など支援団体と連携し活用することで取組をスタートしている。
- ・学校部活動を地域に移行することに後ろ向きな学校や教員がいる。
- ・支援団体や指導者への費用などの捻出をどうす

るか、また受益者負担の問題がある。

【地区別の主な特徴】

- ・休日の部活動移行や完全地域移行に至る経路でイベントを実施し布石を打っている。（C・D地区）
- ・県と市は連携を密に取っており、協力関係にある。（A・B地区）
- ・他県との情報共有を図っている。（B地区）
- ・部活動の地域移行は「街づくり」といった観点で推進する。（C地区）
- ・やってみよう部活動ニーズ調査を行うなど、取組は生徒を第一に考える。（D地区）
- ・地域部活動に取り組んだが部員が集まらなかったり、外部指導者の確保ができなかったり、といった問題が起こる。（A・B・C地区）
- ・進め方として、地域部活動をつくり、生徒を選択させることに取り組んでいる。（C・D地区）
- ・首長の積極的な支援があり、議会の理解も得られている。（D地区）
- ・県立高等学校は地区の実情に応じて取り組みを開始し始めている。（A・B地区）
- ・公立高等学校は、部活動改革パイロット校として実施校の一部の部活動における休日等の運営を民間事業者に委託して推進を始めた。（C・D地

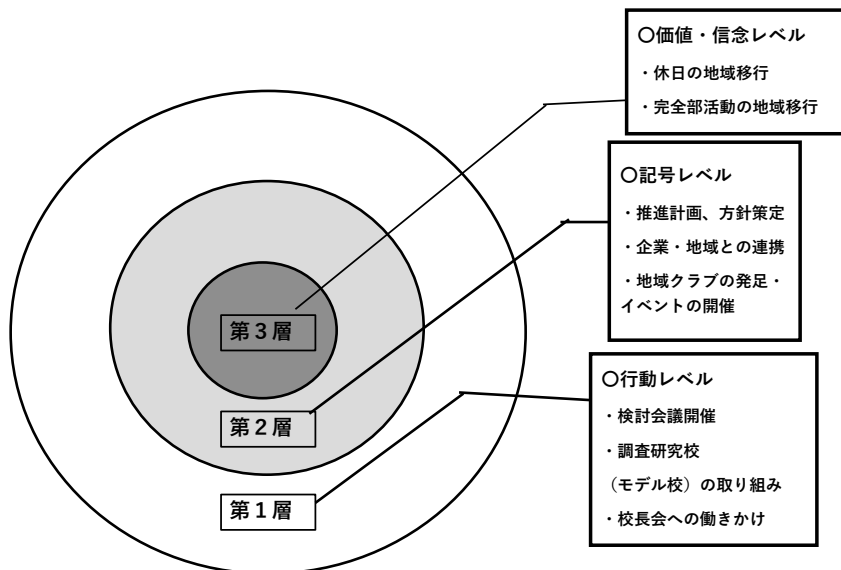


図6 経路進行時に生じる取り組みの変容を三層で捉えるモデル（秋田喜代美他2019を参考に作成）

区）

【4地区をまとめたTEM図】（図5）

現在、4地区ともに必須通過点として「休日の部活動の段階的な地域移行」に向かって進めている。地区の実情によって、それぞれ似通った分岐点があり、さまざま出来事が起こり進んでいる。共通した課題は学校や保護者、生徒、地域の理解・啓発である。

中澤は以下のように示している。

「部活動の実態は、生徒の加入率が（中略）持続的な増加傾向にあり、活動日数は（中略）週5-6日、教師のかかわりは（中略）半数以上の全面的なかかわりへ変遷し今がある」（中澤2014）。

このような実態が長く続いてきた学校部活動を地域部活動へ転換することは容易なことではない。それには生徒自身、その保護者の理解と地域の支援・協力がなければ成立しない。

そして、4地区共に等至点である「完全部活動の地域移行」が本当に可能なのか、といった思いが調査をしてみて湧き上がった。等至点は定まっているが、そこに至るまでの経路、つまり具体的に何をするのか（解決するのか）、何がつぎに必要な

のか（働きかけるのか）といった取組が当然、地区によって違うし手探り状況なのである。つまり部活動の地域移行を進める妨げとなる隘路に直面している。

友添（2023.）は①地域での受け皿（運営団体・実施主体）②指導者および人材確保③施設④大会のあり方⑤会費⑥安全安心と事故・保険⑦地域スポーツクラブ活動の今後の位置づけの7点（2023.9-12）を地域移行にともなう課題としてあげているが、この課題をすべて解決することが各地区の実情から地区だけの力ではどうしようもないということを経路の担当者が感じている。

今後、国は財政面での支援はもちろん各地区が円滑に進むような施策展開と支援体制の構築等を積極的に行うであろうが、さらに国と地区が一体となって取り組むことが求められる。

2-3 地区の取組の方向性

（1）経路進行において生じた取り組みの変容三層モデル

4地区の部活動改革において、経路進行において生じた取り組みの変容三層モデルにしたものが（図6）である。

今回、複線経路等至性アプローチ（以下TEA）を試みた結果、経路進行において生じた取り組みの変容三層モデルがこのように描かれた。前述した課題を解決し改善するには、この三層をより強固に取り組んでいくことが各地区にとって重要である。

そして、魅力的な地域部活動が揃っていることが前提であるが、C・D地区が進めている生徒が学校部活動ではなく、地域部活動を選択させる取組は、結果的に学校部活動が縮小され地域部活動に近づくため有効な手段である。

(2) 学校が向かうべき姿として

これまで述べてきたように生徒や保護者、教員、地域の理解の上で地域移行は実行に移せる。その上で学校部活動の地域移行という等至点に至るには、学校が以下の考えで取り組むことを提示する。

- ①学校は新しい部活動を設置しない。
- ②集团的競技部活動において部員数がルール上チーム成立人数1/3の部活は活動停止とし、地域で活動するよう働きかける。
- ③個人的競技部活動において部員数に関わらず、時期をみて部活動を活動停止し、部員は地域で活動できるように働きかける。
- ④顧問教諭が異動する場合、代わりの顧問教諭を無理に配置せず活動停止を第一に進める。但し、入部している生徒については同様のスポーツ活動ができるよう適切な対応を行う。
- ⑤学校は既存の学校部活動に入部することよりも地域スポーツ活動に参加するように働きかける（そのためには地域でのスポーツ活動ができる環境を地域・自治体が整備する必要あり）。

IV. まとめ

4地区共にまだ等至点に至っておらず、このことは学校部活動の地域移行が非常に困難なものであることを物語っている。その経路途上で生徒の

スポーツや文化活動が停滞し十分に行われないうといった状況は回避しなければならない。

言うまでもなく、生徒には子どもの権利として「スポーツ権」がある（第38回ユネスコ総会、体育・身体活動・スポーツに関する国際憲章第1条2015）。スポーツは子供の大切な権利であり必要なもの、子供たちの日常におけるスポーツを推進すること（スポーツ基本法第2条2011）を、筆者ら含め関係者は忘れてはならない。

一方で、運動部活動の顧問になりたくて教員を目指す者は減少することが考えられ、これが教員（学生）不足の一因に至ることのないように策を講じることも重要な課題であることを付記しておく。

そして今後、地域移行に至らず学校部活動のまま、もしくは地域移行したが学校部活動に戻るといったことが、地区（学校）によってはあることが考えられる。このことが学校や生徒にとって、どのような影響を及ぼすのか。今後も引き続き4地区の動向については等至点に至るまで追っていく所存である。

<引用・参考文献>

- 猿橋義宏『部活動はそんなに悪者なのか』pp. 3-11, インプレス 2020.
- 内田 良『ブラック部活動』pp. 1, 東洋館出版社 2017.
- 安田裕子他『TEA理論編』pp. 9-13, 新曜社 2015.
- 安田裕子他『TEA実践編』新曜社pp. 13-59, 2015.
- 秋田喜代美・藤江康彦編『これからの質的研究法』pp. 195-207, 東京図書 2019.
- 神谷 拓「運動部活動の主人公は子どもである」神谷 拓監修『部活動学』pp. 19-30, ベースボール・マガジン社 2020.
- 大野貴司「運動部活動をマネジメントする」神谷 拓監修『部活動学』pp. 31-43, ベースボール・マガジン社 2020.
- 伊藤恵造「運動部活動を地域に埋め戻す」神谷 拓監修『部活動学』pp. 43-55, ベースボール・マガジン社 2020.
- 久保田治助「青少年の社会教育と運動部活動」神谷

拓監修『部活動学』pp. 55-68, ベースボール・マガジン社 2020.

中澤篤史『運動部活動の戦後と現在』pp. 95-102, 青弓舎 2014.

友添秀則編『運動部活動から地域スポーツクラブ活動へ』pp. 9-12, 大修館書店 2023.

