

運動部活動の地域移行に関する課題及び解決方策について

指定都市教育委員会協議会

別添の通り、標記につきまして該当がありました市の事例を提出いたします。

運動部活動の地域移行に関する課題及び解決方策について

【事例 1】

1 課題等

(1) 受け皿の整備

- ① 休日部活動の受け皿となる地域団体が不足（スポーツ少年団や総合型スポーツクラブも団体数に限界があり、そうした地域スポーツ団体自体も指導者確保が課題となっている）しており、短期的に確保することが難しい。
- ② 学校管理下の部活動では、事故やケガが発生した場合、教員顧問以外の教職員も連携し事故等の対応にあたることができるが、地域団体に移行した場合は事故等の対応も含めた指導者数の確保や安全管理体制の構築が課題となる。また、各校の種目ごとに異なる地域団体が部活動の運営を担うことになれば、安全管理体制が縦割りとなることや、活動日程・場所の調整なども煩雑となり、学校の事務負担が大きくなってしまう。学校管理下における部活動においても全国で指導上の安全配慮義務等の過失についての争訟もある中で、地域団体や指導者に対する損害賠償が発生した場合に、地域団体と生徒・保護者間でいかに円滑に解決できるかも課題である。
- ③ 休日部活動における部員間のトラブル等については、学校と地域団体のどちらが責任をもって対応するのか整理が難しい。また地域団体が引き起こしたトラブルであっても 1 週間に 1 回しか活動しない地域団体に解決することができる体制や時間があるとは考えにくく、初動の遅れによりトラブルが深刻化することが懸念され、解決に向けた学校の負担が増えることが心配される。
- ④ 生徒の食物・運動誘発アレルギー等の基礎疾患の情報、緊急時の保護者の連絡先などについて、学校の保有する個人情報を経営者が取得することが可能か。取得できない場合に、地域団体が個人情報をどのように取得し、管理するのかを整理しておかないと平日部活動と休日部活動の連携の障害となる。

(2) 指導者の確保

- ① 中学生の発達段階に対応した技術力・生徒指導力を有する外部人材の確保が難しい。指導者は事故やケガの対応、部員の個人情報の管理、部費等の金銭管理などの責任が課せられる一方で、勤務時間が短いことから生業になるだけの報酬が得られないことも一定の質を有する人材の確保の障壁として考えられる。
- ② 生徒の多様なスポーツ・文化活動の機会を確保するため、様々な部が存在（例えば名古屋市では運動 18 種目・文化 31 種目を実施）していることも外部人材の確保をより困難にしている。
- ③ 教員顧問に代わる指導者の研修を実施するための経費負担や人的負担が大きい。また日本スポーツ協会や競技団体の指導者資格については

受講日程が限られることや受講料や更新料の負担が課題となる。

(3) 予算

- ①外部人材の人件費や休日部活動の運営に要する管理費等の継続的な予算確保が課題となる。
- ②受益者負担については、部活動が学校教育の一環として、長年、公費負担により公的に保障されてきた中で、今後の部活動の意義や在るべき姿、公費負担となる平日部活動との関係、休日部活動に移行した部のみが受益者負担の対象となることや地域団体ごとに参加費に差が出ること等への不公平感、経済的に困窮する生徒への支援など国民の理解が得られるのかが大きな課題となる。

(4) 施設

- ①学校施設のセキュリティのため、校舎棟を使用する文化部などは、使用できる活動場所の調整が必要になることや更衣室や部員名簿の保管など休日の施設の利用には調整すべき課題が多い。また、交通アクセスが不便な学校や駐車場所が少ない学校は外部人材を確保しづらい。
- ②総合型スポーツクラブや地域住民の休日における学校施設の利用のニーズは高く、休日部活動についてしっかりと位置づけが無いと受け皿となる地域団体の学校施設の優先利用について反発が生じる懸念がある。
- ③名古屋市では1部あたりの部員数の平均は35人程度であることから、合同部活動を検討できる部は少なく、約1000部の部活動の場所としては学校施設しか受け皿が無い。

(5) 大会の在り方

- ①教員が大会の引率や監督に従事しているからこそ、教員が体育連盟や競技団体の一員として大会運営にも従事し、生徒の成果発表の機会が維持されている。休日部活動に教員が従事しなくなれば、これまで教員が培ってきた知識・経験を生かした地方大会の運営自体が困難となり、全国大会等への選抜ができなくなる恐れがある。
- ②全国中学校体育大会を始めとする様々な全国大会を目指す生徒にとって、部活動は将来の進路にも影響を与える可能性があることから、生徒や保護者の関心は高く、それが技術力のある指導者への期待に繋がり、外部人材の確保のハードルを高めている。
- ③大会の運営を担うことができる地域団体の見通しは立っていない。

2 解決に向けた取り組み事例等

(1) 受け皿の整備

名古屋市では、小学校の部活動において、令和2年度より民間事業者への委託を開始している。民間事業者が、指導者のケガには労災で対応し、指導者の安全配慮義務等の過失に備え損害賠償責任保険（民間）に加入している。個人情報については、本市の条例等に基づいて取得・管理している。行政区単位で民間委託を実施しており、部活動

全体を学校管理下から切り離しているため、事故等の緊急時対応、保護者の対応、学校との連携などについて全て民間事業者が担っている。なお、中学校部活動については、全 110 校に約 1000 部の部活動が存在し、小学校より多くの事故・トラブルの対応や高い技術指導が求められるなどの課題もあることから、受け皿の見通しは立っていない。

(2) 指導者の確保

小学校の部活動については、人材バンクを設置することで何とか外部人材を確保することができているが、中学校部活動においても、現在の指導者数に相当する約 2000 人の外部人材を確保する必要があることから、人材バンクの活用を検討しているが、小学校の部活動よりも高い技術力や生徒指導力が必要となることから、確保の見通しは立っていない。また、小学校の部活動においては、指導者に対する最大で 34 時間の研修プログラムを開発し、受講を義務づけるとともに、民間事業者の責任者が定期的に小学校を巡回し、指導者の部活動指導をチェックする体制を構築しているが、こうした研修の開発・実施や部活動指導のチェックにも大きな経費負担および人的負担が必要になる。

(3) 予算

小学校の部活動については、学校教育の一環として、延べ 4 万人を超える参加児童のスポーツ・文化活動の機会を確保するため、外部人材の人件費、部活動の運営費、人材バンクによる人材募集・人材育成等に要する経費を公費で負担し、民間事業者に委託している（スポーツ安全保険については、参加者が負担している）。

3 提言

(1) 受け皿の整備

当面は学校管理下による部活動指導員の単独指導の推進により休日部活動を運営していくことも認めていただくとともに、外部人材の人件費に対する国庫補助の拡充や民間事業者の委託料に対する国庫補助の新設をお願いしたい。また、地域団体が安心して休日部活動を担うことができるよう、地域団体に対する損害賠償や指導者自身のケガ等に備えた公的保険の整備、紛争解決および被害者救済のための制度を創設していただきたい。地域団体における個人情報保護についても、課題の整理および有効な方策について示していただきたい。

(2) 指導者の確保

- ①全国の自治体が個々に人材バンクを構築することは、広報等の経費負担や情報管理等の人的負担など重複する点が多く合理的でないことから、国において部活動に特化した人材バンクを整備するとともに、全国の数十万人規模の教員顧問の代わりとなる外部人材の確保を支援していただくよう、全国的な広報の展開をお願いしたい。
- ②多様な種目は生徒の選択肢を広げる一方で、指導者数の増加にも繋が

ることから、スポーツの振興、文化の振興に資する今後の部活動の在り方について、考え方を示すとともに、国民に対して理解が得られるような広報の展開をお願いしたい。また、部員数に応じた安全で適切な指導体制の基準（指導者数の配置基準等）などについても検討していただきたい。

- ③指導者の研修についても全国共通の課題になるため、国において、部活動指導に特化した研修プログラムを開発し、自治体に提供していただきたい。また指導者の円滑な確保のためにも、指導者が受講しやすい研修のスキーム（受講できる日程・時間帯が多く、受講料も無償あるいは低廉な研修）としていただきたい。

(3) 予算

- ①外部人材の人件費に対する国庫補助の拡充や民間事業者の委託料に対する国庫補助の新設をお願いしたい。
- ②全国津々浦々で実施される部活動の受益者負担の検討については、自治体ごとに検討を行い、その対応に地域格差が生じることは合理性や公平性の課題があると考え。今後の部活動の意義やあり方を含めて、国として国民に丁寧に説明し、国民の声をよく聞き、理解を得ることができるよう整理していただきたい。

(4) 施設

国において休日部活動および受け皿となる地域団体の位置づけ、総合型スポーツクラブやスポーツ少年団等との違いなどを明確に整理していただき、円滑に学校施設を利用することができるよう制度設計していただきたい。

(5) 大会の在り方

地方大会の運営を担う教員への影響や、生徒の成果発表の機会の在り方を踏まえながら、まずは国において全国大会の在り方について慎重に検討を進めていただきたい。

4 その他

(1) 部活動の在り方

- ①部活動は、学習指導要領の記載にある「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」を目的に、その手段としてスポーツや文化の部活動が行われてきた中で、スポーツの振興（スポーツ庁）や文化の振興（文化庁）のために部活動を今後どうしていくのかという議論だけでなく、部活動が果たしてきた教育的意義や生徒の発達への寄与等を総括しながら、部活動の課題や今後の在り方、受益者負担の有無を含め、実現可能性が高く、生徒にとって望ましい部活動の見直しについて慎重に検討していただきたい。また、国として提言の内容を国民に対して丁寧に説明し、理解が得られるよう積極的な情報発信をお願いしたい。
- ②部活動が、教育課程なのか教育課程外なのか、教員の仕事なのか仕事

ではないのかなど、現在の部活動の在り方自体も国民に広く認知されているとは言えないため、国の議論の過程において、部活動の現状についても積極的に国民に対して情報発信をしていただきたい。

- ③運動部活動の地域移行に関する検討会議においても部活動に対する生徒や保護者のニーズの多様化（活動日数・時間等）や社会環境の変化等について議論されているが、そもそも部活動に対して、今の生徒や保護者どのようなニーズを抱いているのか、受益者負担に対する理解等について全国的な調査をお願いしたい。

(2) 効率的な部活動の運営

部活動の在り方に連動して、その目的を達成するための、より効率的な部活動運営についても検討をお願いしたい。例えば、運動能力に対する効果であれば、週5日も活動しなくてもより効率的な日数・時間で必要なレベルの運動効果が得られるといった科学的知見に基づく練習メニュー（ICT技術を活用した部活動指導法の確立等含め）を国と学術機関が連携して開発し、地方自治体に提供していただきたい。また、必要に応じて部活動のガイドラインを見直すことも検討していただきたい。

運動部活動の地域移行に関する課題及び解決方策について

【事例 2】

1. 課題等

①保険について

「スポーツ安全保険」へ加入の際、学校管理下でのスポーツ振興センター「災害共済給付金制度」との加入額や補償額の差異について（補償内容や保険料について、同じ学校敷地内を利用する中学生の活動に対し、種目により差が生じることに保護者の理解は得られないのではないか。）

②受益者負担について

段階的な移行のため、全校・全部活動が一斉に地域移行するわけではない。導入した種目のみ、受益者負担（①の保険料も含め）が発生するというように、問題が発生しないか。

③持続可能な運営を行うための人材の確保と質の担保方法について。

神戸市では部活動指導員の活用を進めているが、人材の確保及び育成が課題となっている。この点について、地域移行した場合、受託先の団体任せになってしまうのではないか。

④平日の活動との連携について

主に学校部活動として行われる平日部活動と休日の部活動（主に地域部活動として）の指導の一貫性をどう保つか。異なる指導者間の連携・協力をいかに行うか。

⑤事故発生時等の最終責任者について

外部に委託した場合、そこで発生する「いじめ」等のトラブル、ケガ等の事故発生時の管理監督責任は誰が負うのか。どこまで負わせるのか。

⑥大会参加について

現在、多くの大会参加要領では、学校単位での参加を条件としており、学校活動のひとつと位置付けられている。段階的移行時において、個人種目、団体種目によっても取り扱いが変わってくると思う。また、大会参加のための指導者の旅費負担を含めてどのように考え方を整理するのか。

2. 解決に向けた取り組み事例等

①令和3年度地域部活動推進事業では、補償内容を災害共済給付金と同等とするため、本市の公費で追加額分を補填した。

②本市では、すでに外部の部活動指導員を全校に配置しているので、受益者負担が導入されると、今までの指導と大きく差が出ないという理由で、生徒も保護者も納得が得にくい。(例)水泳部が冬場は温水プールで泳げるようになるとか、指導者がプロのアスリートであるなど、生徒に今以上の利点が必要である。

③各種スポーツ協会や連盟、また大学生にも幅広く広報し、人材を確保する。また、年に数回、悉皆研修を企画し、受講を義務付ける。

- ④今年度は、最初の1か月間約1～4回、平日部活動の顧問が土日の練習に参加し、引継ぎを行った。
- ⑤本市では、令和3年度地域部活動推進事業の運営を民間企業へ再委託している。その運営では、学校との連携を図るために「統括責任者」を置き、指導上のトラブル、ケガ等の情報交換、調整をおこなっている。令和3年度地域部活動推進事業は実践研究であることから、「いじめ」等の生徒同士のトラブルは学校生活の延長として考え、対応は学校と運営者の共同で対応する。
- ⑥運営団体との契約形態によっては、所属する指導者に学校長の指揮命令権が及ばないことから、令和3年度地域部活動推進事業では、⑤で挙げている「統括責任者」との連携で実施している。

3. 提言

令和5年度以降の段階的な地域移行が進められると、校内では、地域部活動と学校部活動が混在することになる。

- ①生徒が安心して部活動に参加できるよう、地域移行の導入段階において、地域部活動、学校部活動のいずれの活動においても、補償内容が同等のものを導入すること。
- ②①の保険料も含め、受益者負担の考え方を導入する場合、すべての生徒が参加できるよう制度設計すること。(受益者負担により部活動に参加できない生徒が発生しないよう、国において配慮すること。)
- ③地域部活動に移行後も、教職員が希望(兼業兼務)する場合は、地域部活動に参加できるよう手当支給を含めた制度設計をすること。
- ④日頃の練習の成果を発表する各種大会については、各種目の大会要項で学校単位となっている。また、大会は土日に開催されることが多い。大会参加の要件に関する考え方を整理すること。
(大会参加自体、学校活動か否かが整理される必要がある。大会が休日に行われた場合、学校の部活動か否か。)

運動部活動の地域移行に関する課題及び解決方策について

全国都市教育長協議会
会長 飯野 眞幸

「運動部活動の段階的な地域移行」については、各都道府県教育委員会で市町村教育委員会や関係者を交えた検討委員会等にて、地域移行のモデル地区での報告やワーキンググループ会議からの報告に基づく協議等が行われている。各都市教育委員会からの情報提供をもとに運動部活動の地域移行に関する現状や課題についてまとめた。

1 受け皿の整備、指導者の確保の事例、提言

- ・地域運動部活動推進研究事業として市内1校を対象に4つの運動部活動でNPO法人による土日の活動を実施している。令和4年度から地域人材の確保、指導者への報酬支払いなど運営体制を整えるための研究事業を実施予定。(千葉県柏市)
- ・地域運動部活動推進事業として、指導者の確保及び報酬の支払いなど市スポーツ文化事業団に再委託して実施している。(滋賀県米原市)
- ・地域部活動推進事業において、平日と休日の指導内容の連携を図るため、部活動指導員が所属する市バレーボール協会による地域運動部活動を実施している。(北海道登別市)
- ・県教委が部活動改革の調査研究を進め、統合型スポーツクラブと市内中学校を指定し、部活動から統合型地域スポーツクラブへ移行する研究を進めている。(大分県大分市)
- ・週の労働時間の制限もあり、持続可能な指導者の確保が難しい状況となっている。自治体間の格差もあり、地域の受け皿や指導者の確保を含め、財政支援などが課題である。

2 施設の確保の事例、提言

- ・中学校部活動と同様に中学校の体育館を地域部活動でも利用している。(群馬県千代田町)
- ・陸上部の練習を各学校ではなく市の陸上競技場で行い、専門の指導者が指導できる体制を整えている。教職員の負担軽減や技能向上に対する効果が高い。(佐賀県多久市)
- ・学校体育施設や市有体育施設等、学校の部活動と同等に地域移行された地域部活動が利用できるよう調整を図ることが必要である。

3 大会の在り方の事例、提言

- ・現状、中体連をはじめとした各種大会の参加基準について、学校単位の参加がほとんどで、地域部活動や合同チームでの参加に制限があることが、地域移行への障害の一つとなっている。また、各種競技団体主催の大会運営に関しても参加校から役員・審判員を大会に出すことで運営が成り立っている競技もある。運動部活動の地域移行を図る上で、参加基準や監督・引率基準等を含め、県中体連、全国中体連、各種競技団体との調整が必要である。

4 経済的に困窮する生徒への支援の事例、提言

- ・部活動に所属する中学生のうち就学援助費及び特別支援教育就学奨励費の対象者に対して、部活動に必要な用具の購入費等の支援を行っている。(滋賀県米原市)
- ・部活動に係る費用(道具や大会参加費等)については、各家庭で負担しており、地域移行によって生じる会費等も各家庭への負担となることが考えられる。高崎市では、中体連の大会会場への移動(バスやタクシー利用)輸送費を補助金として学校へ給付しており、輸送面での支援を間接的にやっている。(群馬県高崎市)