

文化庁「文化部活動の地域移行に関する検討会議」意見提出資料

文化部活動の地域移行について

全日本教職員連盟

1 文化部活動に関する現状認識

これまで、中学校等における文化部活動は、運動部活動と同様に、教育課程外の活動であるにも関わらず、教育的な意義をもち、生徒及び保護者の意識の上においても学校教育の一環として捉えられ、演奏や演技等の技術向上のみならず、生徒指導や進路保障の面からも成果を挙げてきた経緯がある。一方で、その指導については、ほぼ全てを教職員が担い、時間的・精神的負担は非常に大きいものがある。また更に大会運営や引率、運動行事における開閉会式等での演奏や地域文化行事への参加等、部活動に付随する負担も増大している現状がある。さらに文化部活動においては、日本に伝統的に伝わる楽器等の指導や、地域の伝統行事との関わり等、運動部活動指導とは違った難しい面も指摘されている。

また、このような教師の負担のみならず、生徒にとっても、少子化の進行により自分がやりたい文化部活動が学校に無かったり、運動部活動同様、一部の部活動において、過度な練習が心身への負担になったりする等、様々な面において学校単位で教職員が指導する部活動という制度自体の問題がある。

これらを受け、文化部活動においても運動部活動同様、持続可能なものとするため「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」（平成30年12月・文化庁）が発出され「学校と地域が協働・融合した形での地域における持続可能な芸術文化等の活動のための環境整備を進める」との方針により文化部活動改革が進められることとなり、適切な休養日・活動時間等（平日1日、休日1日の週2日以上以上の休養日及び平日2時間、学校休業日は3時間の活動時間）が示された。これにより、ガイドラインに沿った部活動の運用が行われ始めたが、一方で、大会等の実施には大きな変更がなかったため、休日の休養日が設定できない状況が依然見られる等の問題点も指摘されてきた。特に文化部活動は室内で行うことが多いため、熱中症等の心配が少ない分、練習時間が長くなる等の問題も学校現場からは意見として上がってきている。

また、「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法改正」（令和元年11月）の附帯決議には「部活動を学校単位から地域単位の取組とし、学校以外の主体が担うことについて検討を行い、早期に実現すること」と明記された。

さらに「学校における働き方改革を踏まえた部活動改革について」（令和2年9月・文部科学省・スポーツ庁・文化庁）では、改革の方向性及び具体的な方策として「休日の部活動の段階的な地域移行」や「合理的で効率的な部活動の推進」が示され、本検討会議ではこれら一連の流れ、及び先に発出されたスポーツ庁による運動部活動の地域移行提言を受け、文化部活動においても部活動の地域移行について検討されることとなった

と承知している。

このような経緯を経て、本検討会議での議論をもとに「文化部活動の地域移行」に関する案が、具体的な方策や予算面、及び今後の課題等も含めて、スポーツ庁と足並みを揃えて、文化庁より提言としてまとめられることに対し、大いに評価する。

文化部活動と運動部活動は、その性格上、学校での扱いについても若干の相違点はあるが、同じ学校単位の部活動として運営しており、その地域移行スケジュールに違いがあれば、それは同じ学校内、教職員内での軋轢を生むことにもつながる恐れがある。この点について、今後具体的に進めていく際に、その実施時期や待遇面での違いがないようにしていただきたいという学校現場の思いをここで明言する。

その上で、文化部活動により文化芸術に親しみ、人間性の涵養や感性を育むことにつながり、地域や日本全体の文化芸術活動に参画するための素地を育成するという観点及び持続可能な部活動運営という観点から、学校現場で実際に指導に携わる教職員の視点で、提言案の項目に沿って全日教連としての考えを述べる。

2 提言案に対する全日教連の意見

《 本検討会の提言 》

▶ 「はじめに」(概要・抜粋) ※以下の概要・抜粋については全日教連作成

- ・様々な事情を抱える学校現場や地域において文化部活動改革を推進するための「選択肢」を示し、複雑に絡み合う諸課題を解決していくために「複数の道筋」があることや、「多様な方法」があることを強く意識しながら検討を行ってきた。
- ・学校の文化部活動では支えきれなくなっている中学生等の文化芸術等に親しむ環境について、今後は学校単位から地域単位での活動に積極的に変えていくことにより、少子化の中でも、将来にわたり我が国の子供たちが文化芸術等に継続して親しむことができる機会を確保する必要がある。このことは、学校における働き方改革を推進し、学校教育の質の向上にもつながる
- ・文化部活動の地域移行は、単に文化部活動を学校から切り離すということではなく、子供たちの望ましい成長を保障できるよう、地域の持続可能で多様な文化芸術等の体験機会を確保する必要がある。このため、地域の実情等に応じ、適正なガバナンスを確保した文化芸術団体等が組織化され、意欲ある教師を含め専門性等を備えた指導者やふさわしい施設を確保し、適正な活動時間の中で多様な活動が提供されることを目指すべきである。
- ・地域移行を契機に、生徒やその保護者が地域の文化芸術活動に参画することは、地域の団体等と共に、質の高い文化芸術活動や地域における文化芸術の発展を主体的に形成していくこと、さらには地域社会を豊かにすることにつながるものであり、国及び地方公共団体等において、文化部活動の改革を契機として、中学生にとどまらず多様な世代が参加する地域の文化芸術環境の充実を図る機会にしていくことが重要である。

【 全日教連見解 】

- ・部活動の地域移行の実現にとって一番の課題は、学校や地域によって事情が様々あるという点である。これは文化部活動においても同様である。文化部活動は特に地域と密接に連携している場合も多く、それは地域移行にとってプラスになる点であるが、教職員への依存度がより高い場合もある。また受け皿になる団体が運動部活動と比較すると圧倒的に少ないという現状もある。その点について意識した上で検討を行ってきたことについては評価できる。
- ・「今後の目指す姿」という形で、中学校部活動のみの改革とするのではなく、生徒や保護者が地域の文化芸術活動に参画することにより、質の高い文化芸術活動や地域における文化芸術の発展の主体的形成者として捉えた点についても重要であると考えるが、この点を重視するあまり、部活動の地域移行が道半ばで終わることがないようにする必要がある。

▶ 「第1章 中学校等の運動部活動を取り巻く現状と改革の方向性」(概要・抜粋)

- 1・中学校教諭の1ヶ月(4週間)の時間外勤務は100時間近くに及ぶ。
 - ・少子化による生徒数減少の影響を受け、生徒の多様な志向等に応じて新たな活動に取り組むことは難しい。
- 2・まずは休日の文化部活動から段階的に地域移行していくことを基本とする。
 - ・平日の文化部活動の地域移行についても視野に入れ、休日の文化部活動の地域移行とともにできるところから取り組む。
 - ・移行の在り方や方法については、地域の状況に応じ、様々な形となることが考えられ、柔軟な体制づくりを進めることが必要である。
 - ・教師が教師でなければできない業務に専念できる体制にすることが、より良い学校教育の提供につながる。
 - ・単に中学校等の生徒の文化芸術等に親しむ機会を確保するという観点でなく、地域住民にとっても、より良い地域環境となることを目指す必要がある。このため地域の文化芸術団体等の整備、質の高い指導者の確保等、地域の文化芸術活動全体を振興する契機としていくことが必要である。

【 全日教連見解 】

- 1・中学校教師の時間外勤務の状況により、部活動が持続可能ではない状況であるという前提を示したことは評価できる。全日教連調査(令和3年10月実施)においても、部活動を担当する上での負担について、回答者の約82%が「休日の時間的拘束」、約60%が「平日の時間的拘束(勤務時間外)」を挙げている。

2・「休日の文化部活動から段階的に地域移行する」ことを「視野に入れ」と、運動部活動同様記述したことは評価する。さらに踏み込んで、「休日の地域移行は部活動の完全な地域移行の第1ステップである」とし、休日は地域、平日は学校ではなく「部活動の完全な地域移行」の準備期間として「休日の地域移行」⇒「平日勤務時間外の地域移行」⇒「全ての学校部活動の地域移行」というビジョンが示されることが、学校・教職員の意識付け及び受け入れられる地域側にとっても、受け皿の体制整備の面で必要であると考える。

- ・地域整備という視点は非常に重要であるが、本提言では、中学校の部活動地域移行という観点に絞った記述のほうが良いと考える。

▶「第2章 地域における新たな文化芸術等に親しむ環境の在り方とその構築方法等」（概要・抜粋）

- 1・文化部活動に所属している生徒や運動部活動に所属している生徒、歌や楽器、絵を描くこと等が苦手な生徒、障害のある生徒等、希望する全ての生徒を想定する必要がある。
 - ・実施主体は、文化芸術団体に加え、地域学校協働本部や保護者会、同窓会、複数の学校の文化部が統合して設立する団体等、学校と関係する組織・団体も想定する必要がある。
 - ・技量が高い大会志向の生徒もいる一方で、レクリエーション的な活動、障害の有無に関わらず、誰もが一緒に参加できる活動等、生徒の志向等の状況に適した文化芸術等に親しむ機会を確保し、体験の格差の解消にもつなげていく必要がある。
 - ・現行のガイドラインにおいて定められた活動時間を遵守し、休養日を設定する必要がある。
 - ・文化部活動の地域移行の活動場所としては、中学校の音楽室、美術室等の施設を初めとして小学校や高等学校、特別支援学校、廃校となった施設等の積極的な活用、さらには社会教育施設や文化施設の活用も考えられる。
- 2・市町村において、学校の設置・管理運営を担う教育委員会の担当部署が中心となって進められているところが多いと考えられるが、地域において新たな環境の構築を全体として進めるためには、市町村において、当該市町村の文化振興担当部署や社会教育等、生涯学習担当部署等が中心となって、学校の設置・管理運営を担う担当部署、地域の文化芸術団体、学校等の地域関係者からなる協議会を設置する必要がある。
 - ・環境の整備充実を行うに当たっては、例えば市町村や都道府県の文化振興財団等の団体が、地域の各文化芸術団体等の取りまとめを行う等の役割を担うことが考えられる。学校は生徒の育成に関わる主体の一つとして、地域における文化芸術団体等と協力・協働して地域のスポーツ環境の整備充実に取り組む必要がある。

【 全日教連見解 】

- 1・地域や学校の実情に合わせて、多様な実施主体を示したことは評価できる。一方で、運動部活動と比較して、総合型地域スポーツクラブのような団体を設立することは難しいことが予想される。それ以外にも、運動部と比較すると、圧倒的に受け入れ団体が少ないうえ、指導ができる人材も不足しており、地域移行について困難なことが予想される。そのため、多様な実施主体を示してはいるが、その実現性が不透明である。
 - ・活動場所についても「学校施設」を活用せざるを得ない。特に楽器の保管や購入等は、現在ほとんどを学校が行っている現状があるため、地域移行といっても場所の確保や保管・管理等も含め、学校以外で行うことには大きなハードルがある。
 - ・上記の2点から考えると、運動部活動以上に、文化部活動の地域移行の方法については、学校に依存する形になることが予想される。具体的には、学校に指導者を派遣する形や、教師の兼職兼業発令で報酬を支払うことにより、教師の負担を緩和する等の方策が想定される。実施に当たっては、教師の負担の軽減になるような、受け皿団体設立のための具体的方策や、兼職兼業の際の教師負担について検討を求める。
- 2・「協議会」の設置に関しては、学校もその協議に参加することは必要であると考え。ただ、それが、参加する教職員の更なる業務負担にならないよう、その実施方法等を十分検討することを要望する。

▶ 「第3章 地域における文化芸術団体等の整備充実及び指導者の質・量の確保の方策について」（概要・抜粋）

- ・都市部でも地方部でも、どの地域においても、ICT活用を含め、生徒に文化芸術等に親しむ機会を提供する団体等の十分な整備や、質・量ともに十分な指導者の確保が必要である。
 - ・現在も学校の文化部活動の指導を担っている教師の中には、地域での指導を希望するものもあり、そのような教師が引き続き地域での指導を担えるようにする必要がある。
- 1・地域のスポーツ・文化芸術団体と「特段連携をしていない」中学校が50%を超える。
 - ・「地域文化倶楽部（仮称）創設に向けた実践研究」の事例を参照しつつ、受け入れ体制等の構築の取組を進めることが必要である。
 - 2・国による地域の文化芸術団体等への支援は学校や地域における子供達の文化芸術等に親しむ機会の充実に向けた文化庁事業があり、文化部活動の地域移行に向けた事業も含まれている。
 - ・中学生向けの文化芸術活動を実施する団体等については、その運営体制の整備や人材の確保等、自立して持続可能な運営ができる組織体制の育成を促すことが基本だが、予算の充実を検討する必要がある。また公的な支援だけでなく、地元の企業等による楽器等の寄附や地域の文化芸術振興のための基金の設立等も想定され、市町村や地域において、当該地域の実情に応じて支援体制を整備する必要がある。

- 3・公立学校の教師等の公務員の中には、専門的な知識や技量、指導経験があり、かつ地域での指導を強く希望する者もいることから、これらの者が兼職兼業の許可を得る等により地域で指導できるようにすることが考えられる。こうした教師等の協力を得られれば、地域文化芸術振興の観点からも効果的である。
- ・地域の文化芸術活動に従事することを希望する公立学校の教師等については、学校以外の主体である地域団体の業務に従事することとなるため、地方公務員法や教育公務員特例法の規定に基づき、報酬を受けて行う場合等には、任命権者（県費負担教職員の場合は、市町村教育委員会）の兼職兼業の許可が必要となり、許可を得た場合には地域団体の業務に従事することが可能である。
 - ・兼職兼業の場合は本来業務に影響が出ないようにするとともに、心身に過重な負担とならないようにする必要がある。
 - ・教師が指導を望んでいないのにも関わらず、保護者等からの要望や周囲からの同調圧力等により兼職兼業の許可を申請して従事せざるを得ないような事態が生じることを防がなければならない。
 - ・教師等が地域における文化芸術団体等で指導に当たる際には、居住する地域や勤務する地域において指導をすることが想定されるが、勤務する地域で指導する際は、異動や退職に伴い、そこでの指導者を辞めてしまうことも考えられる。
 - ・地域での指導を希望する教師等が、円滑に兼職兼業の許可を得られるようにする必要がある。
 - ・教師の兼職兼業については、現行制度下においても、各教育委員会等の判断で実施可能であり、速やかに兼職兼業の運用に係る考え方等を整理する必要がある。
 - ・兼職兼業の許可をする際には、本人の意思を十分に確認するとともに、勤務校における業務内容や負担も勘案して許可することを、国から改めて教育委員会に対して周知する必要がある。
 - ・教師が地域の指導に従事する際、異動や退職にかかわらず継続的に同じ文化芸術団体等で指導に携わることが、活動に参加する子供たちにとって望ましい。そのため雇用等の際には、居住地、異動や退職があっても当該団体等において指導を継続する意向の有無等を踏まえ、継続的・安定的に指導者を確保できるよう留意する必要がある。

【 全日教連見解 】

- 1・「地域文化倶楽部（仮称）創設に向けた実践研究」を多様な地域・方法で実施したことは評価する。全日教連調査でも部活動の地域移行を望む声は回答者の98%を超えるが、実現への課題として団体との連携等の環境整備が課題であると挙げている声が多い。実証研究における好事例の横展開を積極的に進めてほしい。

2・スポーツ振興くじ助成 (toto) がないという点から考えると、運動部活動より更に資金面での課題が多い。また、そもそもそのような脆弱な資金に頼っているのでは、ただでさえ、文化振興の予算が少なく、楽器等の購入等にも苦勞している現状の中、文化部活動の地域移行は進まないことが予想される。何よりも国費での支援が不可欠であるとする。本提言において国費での補助、もしくはそれに代わる基金設立等、予算獲得の具体策について言及すべきである。

3・全日教連は令和2年度提言において、「教職員の兼職兼業としての認可」を求めてきた経緯がある。その後『学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について』を受けた公立学校の教師等の兼職兼業の取扱い等について（通知）（令和3年2月17日）の通知及び本提言で、兼職兼業について改めて詳細に明記されたことについて評価する。一方で、通知発出後も兼職兼業発令の事例が増えないことを鑑みると、現行制度下において兼職兼業発令は可能であるが、実質的には許可を得るのは困難な状況があると推察される。そこで、本提言にある通り「速やかに兼職兼業の運用に係る考え方等を整理する必要」があるとする。運動部活動と較べ、第2章においても指摘したように、より学校への依存度が高い可能性があるため、特にこの兼職兼業については検討が必要である。

・指導を「強く望む者」に限り兼職兼業を許可し、「望まない者」であるのにも関わらず保護者からの要望や周囲からの同調圧力等により、兼職兼業を希望するような事態はあってはならず、本提言で、そのことに言及をした点について評価する。学校現場の教職員は、生徒のためを思うあまり、本当は望んでいないにも関わらず指導を熱心に行う傾向が強い。兼職兼業の制度により、このような望まない指導が常態化することは絶対に避けなければならないとする。そのためには、指導を望む教職員について、指導する「地域」を「勤務地」とするか「居住地」とするか等について、十分検討する必要があるとする。この点については、今後全日教連としてどのような形が最も適切な指導につながるか検討していく。

▶ 「第4章 地域における文化確保方策」（概要・抜粋）

- 1・中学校の音楽室、美術室等の施設をはじめ、社会教育施設や文化施設、小・中・高校、廃校等の施設の利用も促進する必要がある。
 - 2・学校の正規の教育課程である授業を除き、学校行事で行わない放課後や休日の時間帯は、中学生をはじめとする地域住民のための文化施設としての利用を促進することが考えられる。
- ・学校施設の営利団体への利用を認めない規則及び運用を行っている場合は、文化部活動の地域移行に関わる民間事業者等に対しては、利用が可能となるよう規則改正や運用改善を検討する必要がある。

【 全日教連見解 】

- 1・運動部活動における体育施設と同様に、学校施設を利用することについては、進めて行くべきだと考える。しかし体育施設がグラウンドや体育館、武道場等、屋外もしくは独立した建物であることが多いことに対して、文化部活動が使用する学校施設は音楽室、美術室等、校舎内にある場合が多い。そのため地域に開放する際には、管理面で注意が必要になる。
- 2・学校施設・設備については、老朽化が進んでいる現状がある。例えば、特別支援学校の教室不足解消のための取組と同様に、学校施設改修（特別教室への空調設備設置も含む）に係る集中取組期間を設け、国庫補助率の算定基準引上げを行うこと等を提言に盛り込むことを望む。

▶ 「第6章 大会・コンクールの在り方」(概要・抜粋)

- 1・地域の団体等に所属する生徒の大会等参加機会の確保のため、国から大会主催者に対し、学校単位だけでなく地域の団体等も参加資格と認めることを要請する必要がある。
 - ・自分なりのペースで文化芸術等に親しみたい生徒向けの活動等が充実されていくことが望まれるところであり、このような活動に相応しい成果発表の場の確保が必要。
- 2・大会引率について、部活動指導員や外部指導者での引率が可能となるようガイドラインを改訂し、できるだけ教師が引率しない体制を整える旨を大会等の規定として整備する必要がある。
 - ・大会運営については、これまで教師の献身的な働きにより支えられてきた面が大きいですが、学校のみならず社会全体で働き方改革が求められる中、課題を整理し、教師の関与の在り方等を見直していく必要がある。
 - ・大会運営は、大会主催団体等に所属する職員により担われるべきであり、人員が足りない場合は、大会開催に係る経費を用いて適切な団体等に外部委託をしたり、アルバイト等を雇用したりして補充すべきである。
 - ・教師が団体等の役員立場で大会運営に従事することにより報酬を得る場合には、兼職兼業の許可を得る必要がある。
 - ・競技団体の役員等の立場で適切な報酬を得て大会運営に従事することを希望する場合は、兼職兼業の許可を得る必要がある。国は、ガイドラインを改訂し、このような役員等である者を含め、教師が報酬を得て大会運営に従事する場合には、教育委員会は、本人の意思、学校における業務への影響の有無、教師の健康への配慮から、学校での職務負担や大会運営に従事する日数等をしっかりと確認した上で、兼職兼業の許可を判断すべきことを示す必要がある。

【 全日教連見解 】

- 2・引率は教職員にとって大きな負担となっていることから、部活動地域移行とともに引率業務も教職員の手から離すことは当然であり、そのための方策について本提言で示されていることについて評価する。休日の引率業務に係る負担軽減のため部活動指導員が配置され、学校教育法の改正（平成 29 年 4 月 1 日施行）により、実技指導や引率等が可能となった。部活動指導員予算は毎年増額されてきているが、令和 4 年度予算での配置可能人数は 11,400 人であり、中学校 1 校あたりに換算すると約 1.23 人である。移行期間においても引き続き部活動支援員の配置増を要望する。
- ・大会運営についても、現状では教職員が引率を兼ねて行っている場合が非常に多い。希望しない教師は関わらなくて よい仕組みを構築するとともに、希望者については、本提言にあるように、大会運営においても兼職兼業発令により、一定の報酬を得て参加する体制構築を望む。

▶ 「第 7 章 地域スポーツにおける会費の在り方」（概要・抜粋）

- ・学校の運動部活動においては、部費等として生徒から一定の金額を集めているが、指導料が生じず、比較的低廉な額となっている。今後、地域において文化芸術活動に参加するには会費を支払うこととなるが、部費と比べて金額が大幅に上がることがないよう、適正な額の会費の在り方等について整理する必要がある。
- 1・会費が保護者にとって大きな負担となるような額となると、参加することを躊躇してしまったり、諦めてしまったりすることが生じる恐れがある。
 - ・会費が負担とならないよう、学校等施設の低廉な額での利用等、地方自治体や国からの支援を行う必要がある。
 - ・家庭の経済状況にかかわらず、会費の負担自体や金額に強い抵抗感を示す保護者が出てくることも想定され、保護者の理解を得ていく必要がある。
 - ・生徒や保護者、地域住民について、一方的にサービスを楽しむ消費者、受益者という立場ではなく、運営者や指導者等と共に地域において質の高い文化芸術活動を維持し、より良い環境をつくっていく一員であるという意識を醸成していく必要がある。
 - 2・PTA 会費からの充当は、部活動に入っていない生徒の保護者も部活動に要する費用を負担していることになるため、事前の理解や了解を得ていない場合には、公平性の観点から課題ではないかとの指摘があり、返金等の対応を行う必要がある。
 - 3・経済的に困窮する家庭を支援するため、各地方自治体において、費用の補助や、地元企業からの寄附等による基金の創設等の取組を進めることが考えられる。このような各地方自治体での取組に関し、国による支援方策についても検討する必要がある。

【 全日教連見解 】

- 1・部費や会費等の受益者負担の原則については、「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」（令和2年9月1日）に、「地域部活動の費用負担については、生徒の活動機会の保障の観点や受益者負担の観点から、保護者が負担すること」と明記されている。懸念される保護者負担の増加についても、「国による支援方策についても検討する」とされており、本提言でも支援方策について言及したことを評価する。「部活動は無償である」との国民の意識を払拭し「指導に見合った対価を支払う」ことが認識されるような啓発活動を文化庁がスポーツ庁と連携し行うことを要望する。
- 3・経済的に困窮する生徒への支援について言及していることも評価する。その方法についても国による補助の仕組みの創設を強く要望する。

▶ 「第8章 学習指導要領を含む関連諸制度等の在り方」（概要・抜粋）

【学習指導要領】

- ・部活動は教育課程外の活動ではあるが、現行の中学校学習指導要領の総則にその意義や留意点が規定されている。今後、中学校学習指導要領の総則の部活動に係る規定についても適切なタイミングで検討・見直しを行っていく必要がある。
- 1・平成20年に改訂された中学校学習指導要領の総則に部活動の意義や留意すべき事項が初めて設けられ、「生徒の自主的、自発的な参加により行われる部活動については、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、連帯感の涵養等に資するものであり、学校教育の一環として、教育課程との関連が図られるよう留意すること。その際、地域や学校の実態に応じ、地域の人々の協力、社会教育施設や社会教育関係団体等の各種団体との連携等の運営上の工夫を行うようにすること」と規定された。
- ・現行の中学校学習指導要領における部活動の規定は、多くの学校で部活動が設置・運営されていることを前提としたものとなっている。
 - ・今後、地域における文化芸術やスポーツに親しむ環境の整備が進められ、地域において活動に参加していく生徒が増えていくことが見込まれる状況を踏まえ、そのための体制整備の状況も見据えながら、次期改訂のサイクルに合わせ、中学校学習指導要領の総則における部活動に係る規定を見直すことも検討する必要がある。
 - ・今後、部活動はどの学校においても必ず設置・運営されるものではなく、地域の文化芸術やスポーツに親しむ環境が整備されるまでの間に設置・運営される場合を想定して、「1教育課程の改善と学校評価、教育課程外の活動との連携等」の部分に規定されている部活動の意義や留意事項については、例えば、地域移行の進捗状況を踏まえて削除することや、地域で文化芸術やスポーツに親しむ環境が整備されるまでの間、中学校等に設置・運営される部活動の規定であることを明確化し、そのような部活動に求められる留意事項を規定すること等も考えられる。

【 全日教連見解 】

- ・ 中学校学習指導要領総則における部活動に係る規定について、次期改訂のタイミングで見直しを図ることを示した本提言について評価する。部活動地域移行を踏まえ、学習指導要領における部活動の位置付けを「必ずしも教師が担う必要のない業務であること」を明確にする必要があると考える。
- 1 ・「次期改訂のサイクルに合わせ、中学校学習指導要領の総則における部活動に係る規定を見直すことも検討する必要がある」との言及について評価する。全日教連令和2年度提言の段階では、学校部活動が学習指導要領に位置付けられていることから「部活動を学校教育から今すぐに切り離すことは現実的ではない」としていたが、実証研究の結果や本検討会議での議論において、学校部活動の学習指導要領への位置付けが今後の部活動地域移行の障壁となっている可能性も指摘されていること、また部活動地域移行の具体的な方策及びスケジュールが示されたことを鑑みると、次期学習指導要領改訂及び実施の期間においては、休日のみならず平日の地域移行についても実現していくことを想定しているため、「部活動は学校教育の一環である」とする記述を削除することも含めて検討することにより、学校教育から切り離し社会教育での位置付けを明確にする必要があると考える。このことにより、部活動の地域移行をより加速させることになる。

【高校入試・教師の採用選考・人事配置等について】

- ・ 学校部活動に代わり、地域において活動等に参加していく生徒が増えていくことが見込まれることを踏まえ、学校外での活動も含めて、どのように高校入試で評価していくことがふさわしいのかを検討する必要がある。
- ・ 平成31年中教審答申において、「教師の本務は授業であり、限られた時間の中で授業準備がおろそかになるほどまでに部活動に注力することは適切ではないが、部活動に過度に注力してしまう教師の存在も指摘されていることから、教師の意識改革も必要である。このため、教育委員会は、採用や人事配置等において、教師の部活動の指導力を過度に評価しないよう留意すべきである」とされている。こうした観点から、教師の採用や人事配置等の改善が求められている。
- ・ 今後、少子化や学校の働き方改革の進展に伴い、学校に代わり地域活動に参加する生徒が増えていくことが想定される。部活動地域移行が完了するまでの間、維持される学校の文化部活動においても、教師ではなく部活動指導員や外部指導者が指導に当たることが増えていくことが想定される。このような状況を踏まえて、教師の採用や人事配置等における部活動指導に係る能力や意思等の評価の在り方等を見直していく必要がある。

【 全日教連見解 】

- ・部活動の地域移行に伴い、部活動の成績等を考慮する高校入試の改革について言及した点について評価する。運動部活動ほどではないが、文化部活動においても入試制度を改革しないと、保護者からの過度な期待等はなくなり、部活動地域移行の大きな障壁となることが予想される。一方で技能のある生徒にとっては、能力を評価されたことにより進路が保障されてきた経緯もあるので、一般入試や推薦入試等、様々な入試制度と部活動との関係について、抜本的に見直し、整理することを要望する。
- ・教師の採用選考・人事配置等についても入試と同様で、これまでは部活動指導に係る意欲や指導できる部活動等を評価してきた経緯もある。現在は、教師を希望する者が減少傾向にあり、教師不足が深刻な問題となっている。部活動指導が教師から離れることにより、教師への魅力が減ったと感じる若者がいる可能性もある。もちろん、教師の本務では無いものであるから、これについて配慮は必要ないとの考えもあるが、教師不足が加速する事態は避けなくてはならない。部活動の地域への完全移行まではまだ年数もあるため、優秀な音楽科や美術科教師等の採用についても考慮した上での検討をお願いしたい。
- ・教師側の意識改革も必要である。部活動で評価されることを目標とし、過度な練習等により、結果として生徒・保護者への負担をかけている教師が存在することは否定できない。今後はこのような教師側の意識も転換し、本務である学習指導や生徒指導により、生徒・保護者の信頼を得ることができるようにしていくことが重要である。

▶ 「第9章 地域移行の取組が進められている間の学校における文化部活動の在り方」(概要・抜粋)

- 1・学校は文化部への所属の有無にかかわらず、全ての生徒の教育の責任を負っており、生徒の心身の健全な育成の観点からは、現在文化部に所属している生徒だけでなく、歌や楽器、絵を描くこと等に苦手意識を持つ生徒や障害のある生徒等にとっても参加しやすい活動が確保される必要がある。あわせて、学校の働き方改革の観点も踏まえ、休日の文化部活動の地域移行を進めていく必要がある。
- 2・文化庁が定めたガイドラインが守られていない状況も見られ、生徒の心身の健康保持のため、適切な活動時間にすることがあるので、国において、改めて各都道府県教育委員会等に対してガイドラインの遵守を求める。またガイドラインの時間を大きく超過している教育委員会には個別に指導・助言する。
- 4・部活動指導員を確保し、単独による指導や大会引率を行う体制を構築する必要がある。
 - ・部活動指導員が確保できない場合には、教師を顧問とするものの外部指導者を配置し、教師が直接指導や大会引率に従事しない体制を構築することが必要である。
 - ・指導を望む教師が指導に従事する場合、勤務時間の上限指針を超えないよう、外部指導者の配置や活動時間の見直し等の必要な環境整備をすることが必要である。

【 全日教連見解 】

- ・ 2の内容については、ガイドラインの遵守について、あらためて国からの要請を促していること、個別に指導することを示した点について評価する。
- ・ 4の内容については、地域移行には時間を要するため、その期間の対応についても本項目で明記していることについて評価する。特に文化部活動については、指導できる人材の不足による部活動指導員の確保が大きな課題である。あらためて、部活動指導員の確保等による指導体制の見直しが必要であると考える。

▶ 「第 10 章 休日の文化部活動の地域移行の達成時期の目途について」(概要・抜粋)

- ・ 目標時期は、令和 5 年度の休日の運動部活動の段階的な地域移行開始から 3 年後の令和 7 年度末を目途とすることが考えられる。
- ・ 国は、この目標時期を踏まえ、ガイドラインを改訂し、休日の文化部活動の段階的な地域移行を開始する令和 5 年度から 3 年間で文化部活動の改革集中期間として位置づけ、この期間中に、全ての都道府県において、休日の文化及び文化部活動の地域移行に向けた具体的な取組やスケジュール等を定めた推進計画を策定し、それを基に各市町村においても推進計画を策定することを規定する必要がある。
- ・ 改革集中期間においては、国として、各地方自治体における取組に対して特に積極的に支援し、着実に取組が進められるようにすることが必要である。また、国及び都道府県は、各地方自治体における進捗状況を定期的に調査し、課題のある市町村等に対しては、その原因や対策等について指導助言する必要がある。
- ・ 休日の文化部活動の地域移行が概ね達成された後、平日の文化部活動についても地域移行を進めていくことが想定されるが、今後、休日における地域移行の進捗状況等を検証し、更なる改革を推進する必要がある。

【 全日教連見解 】

- ・ スケジュールについては、各地域の状況に配慮しつつも、3 年の改革集中期間を設定していることに関して評価する。部活動の地域移行については、基本的に例外を設けずに行うことが重要だと考えている。地域毎に大きな差があつては、不公平感から混乱を招き、教育への信頼が揺らぐ可能性がある。また、他地域との比較等により、携わる教職員が批判されるような事態を招くことも想定される。環境整備には困難な事態も多いが、このようにしっかりとスケジュールを示すことにより、足並みを揃えた改革が実現すると考える。
- ・ 平日の部活動移行についても、可能であれば目安となるスケジュールを示すことを要望する。これにより、休日の移行がゴールではなく、部活動完全移行までの移行期間であるということが明確になると考える。

3 おわりに

本提言により、運動部活動に続き、休日の文化部活動の地域移行のための方策及びスケジュールが示された。文化部活動についても、運動部活動同様、学校関係者や文化芸術団体関係者等、多くの有識者が議論し具体的な提案がされていることは非常に価値がある。

部活動については、中学校における教育活動において、長年にわたり重要な役割を担い、成果を残してきた側面がある。一方で、その成果の多くは、勤務時間外や休日の指導等、教師のボランティアによって支えられてきた面があり、部活動は物理的及び精神的に大きな負担となってきた現状がある。

更に、今後より一層進んでいく少子化の影響に加え、生徒のニーズが多様化し、より多くの種類の部活動を望むようになってきていること等により、特に地方部における学校単位での部活動運営は既に限界を迎えている。

このように、生徒にとっても教職員にとっても、現在の形での部活動は持続可能ではなく、未来につながらない仕組みであり、その改善のためには、部活動を地域移行することが必要であり、その実現の具体的方策を示したという点についても本提言は意義深い。

今後は、本提言を実際に実現へとつなげていくことができるかが重要になる。そのためには、私たち教師の側も中学校部活動に対する意識改革が必要であると同時に、国民全体のコンセンサスを得る必要がある。先に発出された運動部活動の提言については、報道も含め、大きな話題となった。その中には、本当に実現するのかという懐疑的な声が多かったことも事実である。これはまさに、いかに部活動が学校教育に依存し、切り離すことが難しい状況であるかということである。

文化部活動もまた同様である。更に、運動部活動と比較すると、受け皿団体が少ない面や指導者不足の問題、また費用面等で、更なる困難も予想される。一方で、本改革により、文化芸術活動がもつ、芸術的な感性を養ったり、豊かな個性や想像力を育んだりするといった情操教育の面について、地域の文化芸術活動に参加する機会が増えることになれば、その力を育成することにつながるチャンスと捉えることもできる。

本提言の検討を経て、ガイドラインの改定や各関係団体との調整及び地方自治体への支援を行うとともに、文部科学省等との関係諸機関と連携し、必要な予算の獲得に全力を尽くすことにより、より持続可能で価値ある文化芸術活動が、文化部活動の地域移行をきっかけに花開くことを願っている。

全日教連としては、これまでも部活動地域移行の在り方についての考え方を示すとともに、要望活動においても、本提言にも含まれている部活動指導員を含む専門人材の確保等を求めてきた。今後も、学校部活動の地域移行の完全達成に向けて、学校現場が必要とする施策推進について要望していくことにより、「美しい日本人の心を育てる」教育にこれからも邁進していく。