

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 4 年 6 月 18 日現在

機関番号：33908

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2021

課題番号：18K10892

研究課題名（和文）「ブラック部活動」の改革に向けた実証的研究

研究課題名（英文）Empirical Research of Reformation of Extracurricular Activities called as Black in Japanese school

研究代表者

千葉 直樹 (Chiba, Naoki)

中京大学・スポーツ科学部・教授

研究者番号：20389662

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、公立学校における部活動の抱える問題を質的・量的に明らかにし、部活動改革の方向性を提起することを目的とした。先行研究や過去の調査結果を検討した結果、部活動の法的位置づけが曖昧であることと、部活動指導による顧問の超過勤務の実態が明らかになった。本研究では、部活動改革の事例として、東京都杉並区の部活動活性化事業と名古屋市の小学校部活動見直しの事業について専門家インタビューを用いて検討した。二つの事例は、公立学校の施設や用具を使い、税金を投入して民間の外部指導者を派遣する点で「公設民営型」と言える。これらの事例は、行政が予算を確保すれば十分に民間の外部指導者派遣が成立することを証明した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

部活動に関する研究は数多く行われてきたが、外部指導者派遣に関する事例研究はこれまで十分に行われてこなかった。こうした状況において、本研究は学術的な意義のみならず部活動改革の実践例としての社会的な意義も有している。杉並区公立中学校の部活動では、「部活動活性化事業」という民間企業による外部指導者派遣が行われてきた。企業連携型の事例は全国的に見ても珍しく、行政が積極的に介入した先駆的な例として価値がある。名古屋市小学校部活動見直しの事業は、行政職員が教員などの関係者に調査をした上で問題点を明確にし、予算を確保し民間委託を成功させた点で価値があり、他の地区の部活動改革の参考になるだろう。

研究成果の概要（英文）：The aim of this study was to clarify the problems of extracurricular activities in Japanese public schools qualitatively and quantitatively, and to propose directions for reforming them. The results of reviewing of previous studies revealed two main problems that the legal status of extracurricular activities is ambiguous and advisors tend to work overtime due to them. This study examined two projects of 'club activity activation project' in Suginami Ward, Tokyo, and reforming of extracurricular activities in elementary schools in Nagoya City. The two cases can be described as 'public-build and private operate' in that they use facilities and equipment in public schools and dispatch private external instructors with taxpayer funds. These cases proved that the dispatch of private external instructors is sufficiently feasible if the public administrations secure budgets.

研究分野：スポーツ社会学

キーワード：運動部活動 外部指導者 地域移行 公設民営 「ブラック部活動」 外部委託

1. 研究開始当初の背景

これまで多くの研究者が、日本の運動部活動の歴史と課題について研究を行ってきた(城丸、1993; 中村、1979; 内海、1998; 中澤、2014; 内田、2017)。たとえば、中澤(2014)は、戦後の運動部活動の変遷を歴史的に明らかにし、各時代における部活動の課題と部活動が学校に残り続けた経緯を丹念に報告した。さらに、内田(2017)は、「ブラック部活動」と呼ばれる、部活動の問題点を教員の立場から指摘した。

日本の部活動は通常の教育課程に対して「課外」活動として位置づけられてきた。中学校学習指導要領には、「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」と明記されている。日本の学校では、生徒のみならず、教師も部活動に「自主的、自発的」に取り組むべきであると捉えられてきた。そのため、各部活動の顧問は競技経験のない教師が割り当てられてきた。全国の公立中学・高校の部活動顧問の約4割が専門外の競技を指導しているといわれ、こうした顧問の負担が重く、生徒が十分に競技能力を伸ばしにくい環境でスポーツ活動を行っている実態がある。

また少子化と教員の高齢化に伴い、運動部の縮小・統廃合が全国の部活動で起こってきた。さらに、当時の文部省(現文部科学省)は1990年代中頃に、総合型地域スポーツクラブを全国の市町村に設立するように求め、中学・高校の運動部活動の受け皿にすることを目指した。しかし、一部の学校で部活動から総合型スポーツクラブへの移行をうまく進めた事例もあるが、大部分の学校ではこれまで通り学校内で部活動として活動する現状は変わっていない。文部科学省は、2016年度の教員勤務実態調査結果を公表し、週20時間以上の「残業」(国が示す過労死ライン)をした教諭が中学校で57.7%おり、その主な要因として部活動や授業の増加を理由にあげた(毎日新聞、2017年4月29日)。さらに、2006年の前回調査に比べて、中学校教諭で5時間12分勤務時間が増加していた。OECDの国際教員指導環境調査(2013)の結果によると、日本の教員の課外活動指導時間は世界一長く、そのことが教員の超過勤務の原因の一つになっていることが示唆された。

本研究を進める上で、以下の二つの学術的な問いを提起する。

部活動の顧問は部活動指導をどのように捉え、どのような課題を抱えているのか。

部活動の課題を解消し、より良いスポーツ環境を構築するためにはどのような改革をするべきか。

の問いは、実際に日々部活動指導を行っている教員の部活動に関する意識を把握し、部活動指導に関わる問題をより明確にするための問いである。は、で出た課題を改善し、今よりも教員と生徒にとって好ましい部活動の環境を構築するための問いである。

2. 研究の目的

本研究の目的は、民間企業と提携した外部指導者派遣事業の課題を明らかにすることである。さらに、教員の部活動による超過勤務解消をするために、地方都市の公立小学校・中学校を対象に、部活動の改革の方向性を提起することを目的とする。本研究では、企業連携型の事例として東京都杉並区の「部活動活性化事業」と、名古屋市小学校部活動見直しについて行政と関連企業の担当者にインタビュー調査を行った。

3. 研究の方法

本研究では、2019年1月に杉並区の担当職員と、同2月にC社という民間企業の担当者
と指導員にそれぞれ1時間30分程度の専門家インタビューを行った。さらに、2021年11
月に名古屋市教育委員会の担当者3名(A氏、B氏、C氏)に、2022年1月に事業を受注し
たD社の担当者2名(E氏、F氏)に各2時間程度の専門家インタビューを行った。ウヴェ・
フリック(2011)によると、専門家インタビューとは、半構造化インタビューの特殊な形態
の一つとされる。回答者はオーラルヒストリーのように、個人史を尋ねられるのではなく、
「特定の現場に携わる専門家として扱われる」(p. 201)。Gordon(1987)は、専門家を社会
的な地位に関わらず共同体の出来事に積極的である者として定義した。Meuser and
Nagel(2009)は、Gordonの定義を参考にして、専門職の地位にあり職業的な知識を持つの
みならず、職業領域における意思決定や他者の行動に影響を及ぼす者として専門家を捉え
た。本研究では、これらの定義を参考にして、杉並区教育委員会と名古屋市教育委員会職員
と、民間スポーツクラブを運営するC社・D社の事務職員を、部活動活性化事業に関わる専
門家として選んだ。これらの回答者は、部活動活性化事業の創設の経緯や目的、問題点を専
門家として理解する立場で働いていた。彼らはすでに運営されていた事業に取り組んでい
た訳ではなく、部活動の問題点を解決するために、主体的に事業の運営を行った専門家であ
ったために、この方法を採用することにした。

本研究では、杉並区の部活動活性化事業に関わる行政職員・民間企業の調整役・スポー
ツ指導者を専門家と捉えて、この事業に関わる客観的な事実や専門家としての見方や解釈を、
質的な調査方法である専門家インタビューを通して明らかにした。質的な研究の科学性を
担保するために、対象者の発言を正確に聞き起こし、内容に誤りがないか回答者に確認をし
た上で、論文を公表する手続きをとった。

Meuser and Nagelによると、専門家インタビューは、近代化論に基づく解釈主義のアプ
ローチである。つまり、このインタビュー方法において、インタビュー・データは、聞き手
と回答者の相互作用によって構築されたものとして解釈される。

4. 研究成果

部活動活性化事業は、杉並区和田中学校での取り組みから始まった。2009年当時のサッ
カー部顧問は、介護の問題を抱え休日の部活動指導をできなかった。当時の校長の働きかけ
もあり、生徒と保護者の要望を受けて、1回1名500円の謝金を徴収し、民間企業から休日
に指導者の派遣を受けることになった。その後、野球部など他の部活動にもこの仕組みが広
がった。A氏によると、C社は、この時に野球部と剣道部に指導者を派遣し、それから運動
部活動支援を全国に拡大させた。和田中の取り組みが注目され、教育委員会から杉並区の他
の校長にも、民間企業による外部指導者派遣が提案され、2013年度から3年間モデル事業
として、「部活動活性化事業」が始まった。この事業は、杉並区の予算で運営されており、
和田中で当初行われていた保護者による謝金の徴収は、現在行われていない。

杉並区教育委員会のD氏は、部活動の顧問を、Aタイプ、Bタイプ、Cタイプと大まかに
分けた。Aタイプとは、部活動の指導が専門教科の内容と関連する保健体育教員を、Cタイ
プは「競技経験・指導経験のない管理顧問」を、Bタイプは両者の中間に位置し、部活動の
指導はできるがそれほど得意ではない顧問を想定した。教育委員会では、主にBタイプとC
タイプ顧問の部活動に対する支援を行った。

部活動活性化事業は、スポーツ関連企業等から専門のスポーツ指導者を時給5000円で雇

い、週1日か2日程度、主にCタイプの顧問の部活動に派遣する制度である。D氏はこの事業が大会で好成績を上げるためではなく、Cタイプ顧問の部活動で生徒が専門的な技術を学び、スポーツの楽しさを味わうために始まったと認識していた。一方で、Bタイプ顧問の部活には、以前から行われていた「外部指導員事業」を活用して、交通費の支給のみの待遇で、ボランティアの地域指導者に指導をお願いしていた。部活動活性化事業の抱える問題点は、ソフトテニスやバドミントンなど個人競技の指導者を確保することである。こうした競技を専門とする中学校の保健体育教員が相対的に少なく、専門の指導者を探しても見つからないという問題があった。

スポーツ庁は2018年に部活動の活動時間を制限するガイドラインを発表した。このガイドラインに対して、D氏は、校長が部活動に熱心なAタイプ顧問を管理できないと指摘しました。つまり、週2の休養日と1回の活動時間2~3時間という基準を示しても、これは罰則のない目安であり、顧問は必ずしもガイドライン通りに活動するとは限らないということであった。したがって、D氏は、部活動改革が、日本中学校体育連盟（以下、中体連）顧問、指導主事の三者で連携して進める必要があると認識していた。

また、インタビューの中で、文科省が推奨する「部活動指導員」の問題点について、回答者に尋ねました。部活動指導員の時給は1,600円とされ、文科省からこの制度の受け入れを承認された場合に、国と都道府県と市の三者で、この人件費を三等分して負担する。また部活動指導員を受け入れるためには、市教委や県教委が管轄する全ての学校の部活動で、スポーツ庁のガイドラインで示された週2日の休養日を確保するなどの条件がある。さらに、部活動指導員の職務は、部活動の指導・引率のみならず、いじめ等などの生徒指導も含まれており、時給に対して責任が重いという指摘もあった。D氏は、部活動指導員のなり手が限られ、実質的に定年退職した元教員を配置することになると指摘していた。またC社のA氏は、部活動指導員は学校職員となるという規定があり、民間企業の社員がこの指導員になることができないために、C社では地域の指導員の募集や研修を行うコーディネート業という形で、この事業に参入することを検討していた。以上のことから、部活動改革を進めるためには、部活動指導員の勤務条件や時給などを改善し、民間企業も参入できるように規制緩和する必要性が示された。

インタビュー調査の結果、以下の内容が明らかになった。1)杉並区の部活動活性化事業は、和田中学校の取り組みを発展させ、2013年からモデル事業として始まった。区の予算で、競技経験のない教員の部活動を中心に、民間企業からスポーツ指導者を受け入れた。2)部活動活性化事業は、第一に生徒に楽しい部活動を体験させ、第二に教員の負担軽減を目的に行われた。ただ、この事業の目的は、事務職員、C社の社員、校長によって認識の違いがあることが示唆された。この事業の問題点は、ソフトテニスなどの個人競技の指導者を確保することであった。3)部活動改革を実現するためには、保健体育教員や中体連も納得する取り組みをする必要性が指摘された。4)文科省が推奨する「部活動指導員」制度は、職務内容、待遇、人材確保の面で問題があり、規制緩和する必要があることが示唆された。5)部活動活性化事業は、部活動が成り立たない不公正な状況を是正するために、民間の指導者を派遣した取り組みであることが確認された。

名古屋市教育委員会では、2017年度に部活動のあり方に関する検討部会を設置し、教員の部活動に関する実態調査を行った。この調査の結果、小学校で部活動を指導している教員の70.5%が部活動の指導に負担を感じており、そのうち58.4%が負担の内容として、「授業準備や教材研究等の時間が十分とれない」と回答したことが明らかになった。名古屋市教

育委員会では、教員が授業準備等、教員本来の業務に携わる時間を確保するため小学校部活動の見直しを決定し、新しい活動のあり方を検討するために、2018年度に地域のスポーツ団体等に関する調査を行った。こうした調査を行った結果、名古屋市全ての小学校で総合型スポーツクラブ等に移行することが難しいと判断し、民間委託の方法を検討し、2019年9月から2020年2月まで市内5校で民間事業者等による部活動をモデル事業として行った。さらに、名古屋市教育委員会では、2019年10月から12月にかけて、民間企業等の25団体に民間委託に関するサウンディング調査を行い、運営事業者とは別の指導者確保の仕組みが必要であるという意見を聞き、2020年6月から「なごや部活動人材バンク」を設立することになった。名古屋市では、2020年9月から8区133校で、「新たな運動・文化活動」を開始し、延べ参加児童数は2万4305名で、延べ指導者数は1661名であった。実働する指導者の数は133校で900名程度であった。D社のF氏によると、2022年1月の時点で、人材バンクに登録された指導者数は約4000名で、実働する指導者は約2000名であった。

この事業は、2021年9月から全16区262校で行われるようになった。名古屋市の小学校部活動では、これまで軟式野球、ソフトボール、サッカー、バスケットボール、器楽、合唱の六つが多くの学校で行われてきており、この6種目を中心に各学校の状況を加味して、種目を決定した。これまでの小学校部活動は、学期ごとのシーズン制であったが、「新たな運動・文化活動」では、通年で週3日間複数の種目を、1回90分以内で行えるように変わった。この事業を紹介する資料には、活動のあり方として、「公平性の確保、安全性の確保、多様性の確保、主体性の尊重」の四つが明記されていた。このような理念を決めた意図について尋ねると、A氏は、有識者会議等で議論した結果、公教育で「新たな運動・文化活動」を行う上で、家庭の経済状況や技能の優劣に関わりなく誰もが参加できるように公平性を重視する必要があったことについて説明した。この事業は小学校で行われているが、学校の管理外という扱いになり、災害共済給付制度の適用外になるために、参加児童は指定の傷害・賠償保険に自費で加入する必要がある。しかし、児童は保険加入のための費用以外に負担がなく、地域指導者への謝金等は名古屋市の税金で賄われていた。

「人材バンク」と「新たな運動・文化活動」の運営のために、2020年度に約5億4313万円、2021年度に約12億4852万円の予算が名古屋市教育委員会に計上された。この事業は、安全面を考慮して一つの種目に指導者等2名のスタッフを配置するように計画されている。これらの指導者は、名古屋市がD社に運営業務を委託する人材バンクを通して募集され、最大34時間に及ぶオンラインと対面による研修を受ける必要がある。

2018年4月に名古屋市長がこの事業に関して「部活動の民営化」と発言したことについて尋ねると、A氏はこの事業が民営化というよりも「公設民営」というイメージに近いと説明した。A氏は、小学校部活動の見直しに伴う外部委託事業を行う上で、学校関係者や民間事業者等に調査をした上で、政策を立案しており、運動・文化活動の公平性を確保するとともに、地域における民間事業者の事業拡大を意識していた。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 千葉直樹	4. 巻 31(4)
2. 論文標題 東京都杉並区公立中学校の部活動活性化事業に関する研究	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 スポーツ産業学研究	6. 最初と最後の頁 431-444
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.5997/sposun.31.4_431	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 0件/うち国際学会 1件）

1. 発表者名 Naoki Chiba
2. 発表標題 A Study on Staff Services of Private Sports Club to Extracurricular Activities of Japanese Public Junior High School
3. 学会等名 World Congress of Sociology of Sport 2019（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 千葉直樹
2. 発表標題 北海道A市中学校教員にみる学校部活動への取り組み方と態度
3. 学会等名 北海道体育学会 第58回大会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 千葉直樹
2. 発表標題 名古屋市公立小学校部活動廃止に伴う外部委託事業に関する研究
3. 学会等名 日本スポーツ社会学会 第31回大会
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------