

## 4. スポーツ部活動行政の現状と課題

内海 和雄

公立中学校は今、日本の教育の矛盾の焦点である。スポーツ部活動はその矛盾の典型、最も凝縮されたものの一つであるが、問題の深刻さの割にこれまで真正面から触れられてこず、関連資料も少ない。その一方で、問題の深刻さは全体として共通的に認識されながら具体的な施策が成されず、放置されているという責任体制の曖昧さが伺える。そしてその無責任体制全体が部活動行政の「無策の策」として客観的な役割を担っている。本研究はスポーツ部活動問題の責任所在として、行政上の問題点の究明を課題とする。

私自身現在公立中学校のPTA会長を務めながらスポーツ部活動における子どもと教師の置かれた深刻さの一端を肌身で感じている。各地の様子に目配りをしつつ、スポーツ部活動の健全な発展を希求する立場である。また、今後は国際的な動

向も含めて検討して行きたい。

### 一. スポーツ部活動の意義

- ①中学生たちの発育・発達、人間形成上の意義
- ②学校生活への意義
- ③スポーツ普及への意義
- ④地域、家庭の活性化の意義

以上については、多くの指摘があるが、若干の比重の違いはあっても概ね共通する。

### 二. スポーツ部活動問題の現状

#### 1. スポーツ部活動の実態

過去10年の中学校の部活動数の推移は表のようである。これに、男女の種目の動向（ここでは表は省略）も含めた特徴点は以下のものである。

| 年度  | 1985    | 1986    | 1987    | 1988    | 1989    | 1990    | 1991    | 1992    | 1993    | 1994    | 1995    |
|-----|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 学校数 | 11,134  | 11,197  | 11,235  | 11,275  | 11,280  | 11,284  | 11,295  | 11,085  | 11,292  | 11,289  | 11,274  |
| 部数  | 133,933 | 135,675 | 136,672 | 138,735 | 140,311 | 130,936 | 129,983 | 139,370 | 129,140 | 129,384 | 131,556 |

\*日本中学校体育連盟『創立40周年記念誌・会報』1995年、28号より作成

①この10年間の部活動数全体の特徴は、1985年の133,933 から1989年の140,311 と6378部が増加したが、その後は減少し、1995年には131,556で、1989年より8755、1985年よりも2377減少した。こうして、90年代に入って漸減傾向にあるといえる。

②種目別に見ると、上昇しているものは男子ではサッカー、女子ではバドミントンである。一方、減少している種目は男子で陸上競技、卓球、剣道、そして90年代に入ってバレーボール、女子では陸上競技、卓球、剣道がそれぞれ該当する。その他の種目は大体横ばい状態である。

③増減の原因はこの資料からは伺えないが、各レベルの中体連関係者の発言から、生徒数の減少、教員の高齢化、部活動担当希望者の減少、等が共通して上げられた。

④現行の学習指導要領は「クラブ活動」の「部活動」代替を認めたものだが、それによって全員加入制も多く採用されたから、むしろ部活動数は増加することが予想されたが、現実には減少した。

#### 2. スポーツ部活動の問題点

- (1) 学校教育の問題：手当て問題・部活動人事・スポーツ推薦・PTAの後援会化・財政の実態・部活動担当・部活動への逃避・学習指導要領の齟齬・高度化と大衆化・学校教育の内と外
- (2) 家庭の問題：教育力の低下・託児所としての部活動・高校入試推薦
- (3) 中学生の問題：勉強との両立・家庭生活の破壊・封建思想の温床・内申書・いじめの温床・バーンアウト

現状の問題点は次章の歴史的な問題点の蓄積されたものである。

### 三. スポーツ部活動行政の戦後史

- (1) 封建制の温存：「スポーツおぶさり」的民主主義の中で、民主化が不徹底。部活動の民主主義的イメージの未熟さはその後一貫して問題の基底に横たわってきた。
- (2) 競技力向上・勝利至上主義：国際競技への復帰要求の先行によって、水泳、体操などで競技力の若年化と競技会の早期化を推進した。
- (3) 体力主義化、手当て問題、部活動の放逐：東京オリンピックの敗北は「体力不足」であると総括され、財界からは「高度経済成長」の労働力政策の一環として「期待される人間像」における頑強な労働者の要請があり、68年学習指導要領での総則「第三体育」の誕生、そして「クラブ活動」が教育課程として発足し、部活動が文書上は学校教育から「放逐」された。だが、その後「クラブ活動」は人的にも施設のにも不可能で、学校のお荷物化してきた。
- (4) 管理主義化、国体参加：70年代以降の学校の荒れ対策の一環として、生徒管理、教師管理の手段としての部活動が活用され、「週7日部活動」が一般化した。
- (5) 能力主義化：内申書が重視され始めると、「部活動の記録」が大きな圧力を持つようになった。また高校側も入試における「部活動推薦」を導入し、学校宣伝のための広告塔として選手確保を行い始めた。これにより中学校の部活動はいっそう能力主義化をした。
- (6) 評価化、二極化の促進、部活動の無原則再取り込み：90年代になりお荷物であった「クラブ活動」対策として部活動による代替を始めた。これにより、部活動の評価化と全員加入制が進行した。こうして部活動は高度化と大衆化の激化をいっそう強く抱えることになった。

以上の歴史的な経緯を内在させて現在のスポー

ツ部活動は成立しているが、それぞれの段階の特徴付けとして検討した「封建制の温存」「競技力向上・勝利至上主義」「体力主義化」「手当て問題」「管理主義化」「能力主義化」「評価化」

「二極化」はその後克服されることなく、混在して現在のスポーツ部活動の性格を規定する構成要素となり、前章で触れた諸問題として現象している。90年代のスポーツ部活動の深刻さをもたらし、されにそれらへの対策が捗々しくないことの行政的元凶は、69年の学習指導要領において部活動を「学校教育活動以外」として学校教育から放逐してしまったことである。「クラブ活動」が教育課程化した事との「代償」に、部活動が放逐され、教育委員会や学校現場でもその位置付けが曖昧化し、教育機関として殆ど対策が採られないまま、70年代、80年代の20年間を経過してしまったことにある。この点での行政的責任の無責任さは計り知れない。

そうする内に、89年の学習指導要領では、授業時間確保の上から「クラブ活動」と「部活動」は同じ趣旨だとして、これまで放逐されていた中でいっそう深刻化したスポーツ部活動の問題点を払拭しないまま、再び復帰させられ、クラブ活動との識別を困難した。これで部活動は理論的にも実践的にも矛盾をいっそう抱え込んだ。

しかも、これまでの経過の中で、子ども、親、教師、競技団体、業者等の利害が対立し、少し発言しただけでまさに「蜂の巣をつついた」カオスを引き起こすことになる。だから現代教育の矛盾の焦点だということである。

こうした中でこそ、行政の役割が厳しく問われている。

\*以上までは参考資料①を参照。

### 四. スポーツ部活動行政の構造

#### 1. 行政の各段階の構造

- (1) 文部省・日本中学校体育連盟（二つの競技大会群）
- (2) 県教育委員会・県中学校体育連盟（これ以下においては中体連は教育委員会の直轄）

- (3) 市町村教育委員会・郡市中学校体育連盟  
(県中体連支部)
- (4) 学校 顧問会議
- (5) 後援会

## 2. 指導活動例

\*参考資料④⑥参照

## 五. 改善の視点

### 1. 子どもと教師の権利の発展

子どもと教師の権利を守る視点での部活動の在り方を検討する。学校の管理主義から子どものスポーツ権、文化権を保障する立場への転換と発展を。

#### ①子どもの権利を守る

「子どもの権利条約」の趣旨に添い、子どものスポーツ、文化要求を満たすべく、教育条件の整備に努める。しかし、先に見たように「週7日部活動」や勝利至上主義、あるいは部活動への全員強制加入などはそうした権利保障からは逆行している。

#### ②教師の権利を守る

「週7日部活動」は教師の人権蹂躪である。教師の35%が「部活動指導が負担」と感じており、29才以下が最も高く45%である。（『モノグラフ』Vol. 50、ベネッセ）

### 2. 学校概念の確立

教育ないし学校教育の一環としての部活動の意義が問われている。学校概念は単なる教科だけでなく、福祉的機能（健康管理、給食）や学校行事、部活動なども含んで成立する。

現在、「学校スリム化」の中で経済同友会の「学校から『合校』へ」（1995. 4）とはこの点で思想的に異なる。第15期中央教育審議会への日本中体連の要望書「中学生の体育・スポーツ活動と運動部活動について」（1996. 2. 16）は、学校スリム化論が叫ばれ、部活動が学校教育から切放されるのではないかとの危機感から、部活動の学校教育の上での位置付けを評価し、より明確に位置付けることを要望している。高体連の申入れも同様である。

全国中学校長会の教育課題検討専門委員会の「最終報告書」（1996. 5. 22）では、部活動は地域へ移管すると述べているが、これは中体連の要望書と矛盾する。こうして中学校長会の中でも意見は二分されている。

（その後96年12月に出された文部省体育局的「部活動調査」では、中学校教員の半数以上が部活動は地域へ移管すべきだと考えているが、父母、地域の指導者の90%以上は学校での指導を望んでいる。この実態は、中学校教師の多忙さを反映したのものとなっている。しかし、高校教員も含めて学校での指導を願うものが大半である。）

これらは学校の責任、活動範囲、あるいは学校概念の検討が問われている。営利対象として学校からの放逐を巡る動向、多忙さゆえに地域の社会体育へとする動向、学校経営の責任の軽減から部活動を学校から排除するなど、教育概念、学校概念を検討せずに学校からの部活動を排除する動向もあるが、これからの学校概念の検討が必須である。

### 3. 社会体育の発展と共に

一概に「部活動の社会教育への移行」をすべきではない。部活動は学校教育の一環であると捉えるからである。それと同時に、現在の日本では全面移行することはできない。つまり、日本のスポーツ施設の6割は学校施設であり、さらに平日の午後に、「地域」で、誰が部活動の面倒を見てくれるのかという人的問題もある。いずれも学校、教師以外に現実的には有り得ず、地域移行論は幻想にすぎない。

とはいえ、社会体育の充実との関連でしか部活動自体も発展しない。これは社会体育からの応援を得たり、また地域の社会体育の発展が学校での部活動の動向に大きな影響を与えるからである。また生徒たちが卒業して社会体育に参加する条件となるからである。しかし現実の日本では、頼みとする地域スポーツは貧弱であり、施設も人的資源も学校に大きく依存している実態の中で、「受け皿」が無いのだから学校からの放逐でしかない。

とはいえ、子どもたちのスポーツ（文化）要求

はますます高まる実態であり、学校だけでも対応できない実態であり、地域の社会体育にも期待せざるをえない。この点で、現状の「高度化と大衆化の矛盾」などはもっと教育委員会が責任をもって地域レベルで解決を図らなければ問題は何も解決しない。例えば高度化についていえば「学校選抜」チーム的なものは、教育委員会が中心的な責任を持って、高度化要求に対応する。いっぽう、多様な部活動を組織したり、単一校では成立し得なくなっている部活動を同様な「合同部活動」を組織することによって、大衆化要求にも応える必要がある。そうした試みはいくつか始まっている。

\*参考資料④⑥参照

## 六. 具体的施策

### 1. 教育条件の整備

①高校入試制度の改善（高校の義務教育化の実態→希望者全員入学、小学区制へ）

②学習指導要領の見直し

③教員の定員拡大

### 2. スポーツ条件の整備

①フットボール・サッカー・バレーボールの具体化（国や自治体の主導性の発揮→スポーツの公共性の充実。これらは部活動の「受け皿」でもあり、国や自治体の関連部門の充実が必要で、現在のマナリズム、行政「改革」との対立は必至である。）

②施設増設：公共施設の充実

③指導者養成：教員の部活動研修、補助

④高度化した選手の能力を生かせる場の保障

⑤選手養成制度の確立他。

### 3. 子ども、父母、教師の三者協議会

①子ども、家庭、学校、行政、スポーツ団体などで、上記の問題への対応が必要。

②とりあえず「週7日部活動」を「週5日」へ目指す。週日4日、週末1日（土か日どちらか：施設の関係）。週14時間以上の練習時間になると事故が急増。朝練中止。

③週に3～4回、日曜日は休み、休み中も、大会などの前を除いては週1～2任意参加という程度の形態が望ましい（「中学生の部活動」

『モノグラフ・中学生の世界』Vol. 14, 1983、p. 59、福武書店）。

④PTAもイニシアチブを発揮する時である。

### 4. 学校・行政の主導性

①部活動指導の原則（cf. 『必携スポーツ部活動ハンドブック』大修館書店、p. 68）

教師集団のなかで部活動をとらえる／顧問会議の役割／生徒の部長会を部活動の要に（自治活動の一環に）／「複合種目部」の設置

②教育委員会やPTA連合会も入って「ガイドライン」の提唱。

③部活動に子どもたちの意見をもっと反映させる。学校内での「部活動顧問会議」あるいは子ども・教師・親による三者懇談会を設置し、日常的なコミュニケーションを図る。

④教育条件整備の公費負担を要求する。

### 5. 子ども主体の部活動

①『子どもの権利条約』に見る「意見表明権」「文化権」「教育権」の保障、子どもの参加。自主性・自治性の復権。

②部活動でめざす子ども像

③部活動で何を形成するのか（部活動の目的）

④部活動運営の技術（部活動の運営）

個人ノート、クラブノートの作成、交流／練習計画の作成／総会や運営委員会、機関紙／子どもたちによるスタメンの選挙

### 6. 部活動の実践例

#### 7. 各種団体の改革案（いくつかの具体例）

①『中学保健体育』学研教科書（36頁）：「多くとも週5日2日休養」

②日高教（日高教新聞、「部活動の現状と改善の方向」1994年7月25日、「部活動の改善のために」1995年2月10日）：後者の中で、「組織的には土曜・日曜と続く練習や試合をしないこと、また生徒、教職員とも、少なくとも週1日の休養を確保すること」

③日教組（日教組新聞、1996年1月30日）：「部活動は参加を自由とし、民主的な運営に努めながら、活動は平日3日以内、土・日の活動自粛し、一日の練習時間は2時間以内とし、朝

練は行わず、一方自由参加型の地域クラブの創設を呼び掛けている。」

④神奈川県教育委員会：「学校週5日制時代にふさわしい生涯スポーツ型活動として、週3日程度、一回当りの練習時間は最大1時間30分程度、休日活動の原則的廃止、多種目の体験、部間交流、専門的指導力の提供等を上げている。

## 七. 中教審中間答申以降

部活動を取り巻く動向は、このレポート以降に急変している。その後の情勢の変化は参考資料③⑥を参照。

当日（1996.6.18）の討論の概略

### 1. 部活動行政とした意図

部活動問題を切る視点として「行政」とした理由、それは最適な視点か

\*これへの応えは、「先行研究の分析で結果を出したい。それを論文化してないが、これまでの読んだ範囲での感覚で、位置付けた。しかし、部活動問題もいろいろな視点から把握されるが、その主要な課題は部活動の行政にある」と考えた。

### 2. 行政概念は何か

\*広義の意味で使っている。政策、行政、運動などを包含する。だから、学校内や後援会も、そこでの行政があると考えて、位置付けた。

3. スポーツ発展の全体的な視点での部活動の位置という視点が必要ではないか。

\*それについては異論はないが、それがもし部活動の学校からの放逐を前提とするなら問題であると考えざるを得ない。部活動はそれ自体で独自の機能があるのであって、地域スポーツで全てを賄えろと考えるのは間違いである。

4. 「スポーツ部活動行政の構造」のイメージが湧かない。「文部省・日本中学校体育連盟」の「・」の意味は何か、日本中学校体育連盟の法令上の位置は何か。

\*ここでは、「政策の構造」と「行政組織の構造」の両方の分析が問われている。全国レベルでは共通という意味で「・」を使用している。

\*中体連は1989年に「財団法人 日本中学校体育連盟」となった。監督官庁は文部省体育局体育課である。

\*例えば部活動の事故を巡る裁判での学校・教育委員会の責任の分析から、行政責任はいかに考えたらよいか、の分析が必要。

### 5. 学校概念に関わって

学校と部活動の在り方についての研究が歴史的にも、外国との比較研究でも必要なのではない。フランスでは部活動はない。

\*イギリスでは地域クラブも部活動もある。この点は、今後ISF（International School Sport Federation）の研究をしながら、発言したい。ただ、イギリスだけに限っていうならば、部活動はパブリックスクールの構成要素の大きな一つであったし、現在の学校教育の一環を占めている。学校と地域クラブ、社会体育が一緒になって子どものスポーツを発展させようとしている。学校だけとか社会体育への全面移行とかの論理ではない。

6. 部活動の地域・社会体育への移行について賛否両論があった。（しかし発言のレベルで終り、討論はできなかった。）

### 参考資料

- ①内海和雄「部活動行政の現状と課題」『一橋論叢』1996.8月号。
- ②内海和雄「中教審の答申、何が問題か」『体育科教育』1996.10月号。
- ③内海和雄「中教審答申は学校、体育をどうしようとしているのか」『たのしい体育・スポーツ』通巻第80号、1997年2月号。
- ④佐藤進而（内海和雄）「部活動の新しい取り組み－各自治体を例にして－」『体育科教育』1997.6月号。
- ⑤内海和雄「部活動を重視するイギリス－その論拠と実際－」『体育科教育』1997.6月号。
- ⑥内海和雄「日英スポーツ部活動の比較研究」『人文科学研究』一橋大学研究年報35、1998年予定。