

学校運動部活動の戦後史(上)

——実態と政策の変遷——

中澤 篤史

目次

1. 本研究の目的
 - 1-1. 問題関心
 - 1-2. 先行研究の検討
 2. 方法
 3. 実態の変遷
 - 3-1. 生徒の活動状況
 - 3-1-1. 加入率
 - 3-1-2. 活動日数
 - 3-2. 教師のかかわり
 - 3-3. 運動部活動を取り巻く状況の整理
 - 3-3-1. 学校体育施設の整備
 - 3-3-2. スポーツ少年団の展開
 - 3-3-3. 外部指導員の導入と合同部活動の実施
 - 3-4. 小括
 4. 政策の変遷
 - 4-1. 終戦直後～1950年代前半
 - 4-2. 1950年代後半～1960年代
 - 4-3. 1970年代～1980年代前半
 - 4-4. 1980年代後半～2000年代
- (以上までが本稿)
5. 議論の変遷
 - 5-1. 終戦直後～1950年代
 - 5-2. 1960年代
 - 5-3. 1970年代
 - 5-4. 1980年代
 - 5-5. 1990年代～2000年代
 6. 結語
 - 6-1. 実態・政策・議論の関係と時期区分
 - 6-2. 示唆と課題

注および文献

1. 本研究の目的

1-1. 問題関心

日本の学校教育には運動部活動⁽¹⁾がある。学校は教科教育だけではなく、教育課程に含まれない活動でありながら、運動部活動としてスポーツの機会を用意する。教師は授業だけでなく、たとえスポーツの経験が無い場合でさえも、顧問として運動部活動の指導と運営を担当する。このように日本では、一見すると教育とは無関係に思われるスポーツを教育活動として編成してきた。しかし、日本のように運動部活動が学校教育活動の一環としてこれほど大規模に成立している国は、他に無い。つまり、運動部活動が大規模に成立している状況自体が端的に不思議なのであり、その状況が示唆しているのは、スポーツと教育の日本特殊の関係である。筆者は、こうしたスポーツと教育の日本特殊の関係がいかにして構築されてきた／されているのかを明らかにするために、運動部活動が歴史的にどう形成され、拡大してきたのか、そして現在においてどのように維持されているのかという、その形成・拡大・維持過程の解明に取り組んでいる。本研究は、その下位作業の一つとして、運動部活動の戦後史を記述する試みである⁽²⁾。

はじめに、筆者の問題関心をより明瞭にしておくためにも、運動部活動の大規模な成立状況が端的に不思議であるという根拠を、以下で5つ指摘したい。

第1に、運動部活動が青少年のスポーツの中心的な場としてこれほど大規模に成立している国は、日本以外に無いからである（文部省、1968；Resick and Erickson, 1975; Bennett et al., 1983; Weiss and Gould eds., 1986; Flath, 1987; Haag et al. eds., 1987; De Knop et al. eds., 1996）。De Knop et al. eds. (1996) では、青少年のスポーツの国際的状況が報告されている。それによると欧州では、ドイツ、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンなどにおいて、青少年がスポーツを行う中心的な場所は、学校ではなく地域社会のクラブである。アメリカやイングランドでは運動部活動が存在するが、地域社会のクラブに比べれば規模は格段に小さく、その指導は教師と別に雇われる専門のコーチが担うケースが多い。唯一中国の青少年のスポーツのみが運動部活動中心といえるが、これは地域社会のスポーツが未発達なためによる相対的な結果であり、運動部活動の規模は日本とは比較にならないほど小さい。運動部活動が大規模に成立している日本は、国際的にきわめて珍しい。

第2に、運動部活動が教育課程外の活動だからである。運動部活動は、国際的に見て特殊な活動であるが、それは特殊な教育制度による産物ではない。運動部活動は、国が学習指導要領上で定めた教育課程には含まれない課外活動である。それゆえ、運動部活動を支える制度的な基盤はきわめて脆弱である。たとえば、部の設置は学校の任意であるため、顧問教師の異動などによってしばしば廃部される。指導計画は公式に用意されていないため、顧問教師に任されている。といっても、運動部活動の指導方法は教員養成課程に含まれていないため、経験の無い教員が手探りで指導に携わることも多い。また、そもそも責任の所在が不明瞭であるため、学校教職員だけでなく、インフォーマルに地域住民や保護者の多様なかわりが生じる。これらの事情を踏まえると、運動部活動は、制度と呼ぶにはあまりにも脆弱な基盤の上に成立しており、慣習と呼ぶ方が適切であるといえる。

第3に、運動部活動が成り立つかがどうかが、生徒の意思よりも学校や教師の働きかけに大きく依存しているからである。脆弱な基盤の上にある運動部活動は、生徒に任せられ、生徒の意思に

よって成り立っているように思われるが、実態はそうではない。仮に生徒が運動部活動に加入したいと思っても、学校や教師の協力がなければ、運動部活動は成り立たない。たとえば、東京都内の公立中学校では、顧問教師の異動によって毎年300以上の部が廃部されている（東京都教育委員会 2007、pp.23-24）。顧問教師がいないと、日々の活動はもちろん、いわゆる公式大会に参加できないからである。しかし教師の異動は、部活動を担当できるかどうかではなく教科を担当できるかどうかによって行われるため、顧問教師の異動は部活動の存廃に直接影響する。一方で、仮に生徒が運動部活動に加入したくないと思っても、教師が積極的に加入を薦めたり、加入を義務づけたりする学校は少なくない。文化部も含めた場合では、公立中学校の38.4%が、生徒への部活動加入を義務づけているという調査結果もある（中澤ほか、2009）。つまり、生徒の意思があっても学校や教師の働きかけがなければ運動部活動は成り立たず、逆に、生徒の意思がなくても学校や教師の働きかけがあれば運動部活動は成り立っている。

第4に、運動部活動を支える学校や教師は、少なからぬ負担を被っているからである。学校や教師の働きかけによって運動部活動は成り立っているが、それが課外活動であることから、学校が部活動を引き受けるべきかどうかはあいまいであり、教師が部活動に従事すべきかどうかもあいまいである。それゆえ、学校にとっては財政上の問題や顧問配置の問題が、教師にとっては超過勤務の問題や手当の問題がある。そのため日本教職員組合は、部活動が教員の負担になっていることを問題視し、1970年代から、教員手当を要求しながら、運動部活動は学校と教師が担うべき活動ではなく社会体育⁽³⁾に属する活動だと主張してきた。学校と教師は少なからぬ負担を被りながら、それでも運動部活動を成り立たせるために働きかけている。

第5に、これまでに運動部活動を地域社会へ移行させようと試みられてきたからである。学校と教師の負担を軽減するため、運動部活動の地域社会への移行が何度か試みられてきた。たとえば、1962年に日本体育協会が設立した「スポーツ少年団」は、運動部活動のオルタナティブとして期待された。だが、中学・高校段階での加入率は低迷し続け、運動部活動のオルタナティブにはなり得ていない。また、1970年代には日本教職員組合の教員手当要求を発端として、一部の自治体では一時的に運動部活動を社会体育化する動きが出てきた。だが、結局は行き詰まりをみせた。さらに、1980年代後半からの教育の自由化、学校のスリム化という現在に続く流れの中で、運動部活動の地域社会への移行が目指されている。だが一部の先進事例を除き、大局的に見れば運動部活動は学校に留まり続けている。これらの経緯は第3節以降で詳細に述べるが、運動部活動の地域社会への移行は、ことごとく失敗してきたといえる。

以上を踏まえると、運動部活動の大規模な成立状況が端的に不思議であることがわかる。海外では見られないにもかかわらず、教育課程外の活動であるにもかかわらず、生徒の意思があるかどうかにかかわらず、学校と教師が負担を被るにもかかわらず、地域社会への移行が試みられてきたにもかかわらず、運動部活動は大規模に成立している。なぜなのか。これまでの学校教育研究は、教育課程内の活動、とりわけ教科教育に重心を置いてきたため、この問いに答えられず、その答えを通じて明らかになるはずの日本の学校教育の特徴を見過ごしてきた。筆者は、運動部活動の形成・拡大・維持過程を解明することで、これまでの学校教育研究が見過ごしてきた、スポーツと教育の日本特殊的関係を明らかにしたいと考えている。

1-2. 先行研究の検討

運動部活動の展開を歴史的に跡づける作業は、それが教育課程外の活動であることと関連して教育史領域ではほとんど触れられず、体育・スポーツ史領域で蓄積されてきた。とくに、その戦前史に関しては一定の蓄積がある⁽⁴⁾。それらを踏まえて、以下では運動部活動の歴史の概略を辿り、先行研究の問題点を指摘し、本研究の目的を示す。

運動部活動は、わが国のスポーツの始まりの一つとして、明治期に高等教育機関で誕生した（竹之下、1950；木下、1970；世界教育史研究会編、1975；竹之下・岸野、1983）。スポーツは、文明開化の時期に欧米から輸入された文化の一つであり、それが学校で教育課程外の活動として受容された。その先駆けが、帝国大学（現東京大学）であった。明治19年に帝国大学で設立された学生スポーツ団体である「帝国大学運動会」は、学生自らの力に加えて外国人教師や大学当局の支援を受けて発展し、大正・昭和戦前期に至るまで学校スポーツを牽引し続けた（渡辺、1967、1973；木下、1970；竹之下・岸野、1983；石坂、2002；中澤、2008c）。これが課外スポーツを統轄する組織のモデルとして他の高等教育機関に波及し（木下、1970、pp.13-24）、ついで全国の中等学校・小学校での校友会運動部設立に繋がっていった（竹之下・岸野、1983、p.171）。こうした運動部活動の普及過程にはいくつかの背景があった。たとえば、明治後期には、そこでの人間形成に対する為政者の期待が校友会運動部に注がれたこと（竹之下・岸野、1983、p.50）、昭和初期には、マルクス主義や左翼思想に対抗するため昭和4年の「体育運動審議会」設置や「体育運動の合理的振興方策」といった政策が運動部活動を後押ししたこと（入江、1986；山本、1988；坂上、1998；中嶋、1993）、一方で昭和7年の「野球の統制並びに施行に関する件」では文部省が教育活動として運動部活動を統制しスポーツの自治が脅かされたこと（加藤、1975；加賀、1989；田代、1996；中村、2007）などが明らかにされている。そうした背景を持ちながら、戦前期に運動部活動は普及していった。

だが、その後、戦間期をはさんで、戦後に運動部活動がいかなる展開を辿ってきたのかは、十分に明らかにされていない。運動部活動の戦後史は、井上（1970）、木下（1970）、前川編（1973）、竹之下・岸野（1983）といった体育・スポーツの通史的研究、木村（1969）の戦後教育改革研究、関（1997）や内海（1998）の体育・スポーツ政策研究で部分的に記述されてきた。しかし、現在にまで連なる史的全体像に迫るためには、次の2つの問題点を指摘できる。

第1の問題点は、それらの研究が行われた時代的な制約も関連して、1970年代以降の歴史が十分に描かれていないことである。竹之下・岸野（1983）は1950年代まで、井上（1970）、木下（1970）、前川編（1973）、木村（1969）、関（1997）は1960年代までが記述の中心である⁽⁵⁾。そのため、後述するような学校スリム化や地域社会との連携という文脈に置かれた現在の運動部活動との接続関係や、それへの歴史的な規定性を汲み取ることができない。そうした中で内海（1998）は、1990年代までを対象にしている。しかし、その歴史記述は、内海が措定する「生徒主体」の価値規範から眺めた場合の問題告発に重点が置かれている。内海（1998、pp.52-72）は、主に政策の変遷を辿りながら、生徒主体の価値規範の実現が妨げられた各時代の背景として、終戦から1950年代までを「競技力向上」「勝利至上主義」、1960年代から1970年代前半までを「体力主義化」、1970年代後半から1980年代を「管理主義化」「能力主義化」、1990年代を「評価化」「二極化」と特徴づけた。しかし、こうした価値遡及的な歴史記述では、運動部活動それ自体の歴史を総体的に把握できない。具体的にいうと、その規模や活動内容の推移、学校や教師のかかわり方の変化

といった、ごく基本的な事柄についても把握できない。また、そうした歴史をどう認識するかに関しても、生徒主体の価値規範から反照される一面のみにしか及んでおらず、後で詳述するような、さまざまに意味づけられてきた多面的な運動部活動の歴史への言及も不十分である。こうした点で、内海の歴史記述には限界がある。これは、つぎに述べる先行研究の問題点にも関連している。

第2の問題点は、記述の観点が主に政策面に集中しており、実態と議論への注目が十分でないことである。井上(1970)や関(1997)に典型的であるが、運動部活動の戦後史は、終戦直後から1960年代までの範囲で、学習指導要領・文部省通達・保健体育審議会答申などを資料として、その政策的展開が記述されてきた。しかし、その一方で、実態と議論への注目が不十分である。歴史を記述する際に、実態を押さえる作業はもっとも基礎的であり、看過できない。だが、各時代の運動部活動に、どれくらいの生徒がどれくらい参加していたのか、また、どれくらいの教師がどうかかわっていたのか、といった実態の検討はきわめて不十分であり、この点は先行研究の大きな限界といえる。その理由には、全国レベルで系統的かつ定期的な実態調査が行われてこなかったことにより、実態を知る手がかりがまとまっておらず、半ば散逸してきたという資料的制約が考えられる。しかし、後述するように、文部(科学)省は、調査主体となった局や課が異なり、その調査目的も多様であるものの、運動部活動の実態を何度か不定期に調査してきた。それらの資料を網羅的に蒐集、分析することで、運動部活動の実態に迫ることができると考えられる。

さらに、そうした実態を意味づけてきた各時代の議論のあり方にも注目すべきである。なぜなら、議論のあり方に注目することで、各時代の運動部活動を方向付けてきた、戦後の体育実践者たちが運動部活動に与えた意味や評価を考察できるからである。戦後における学校体育全般に関する議論の変遷を扱った包括的な先行研究として、中村編(1997-1998)『戦後体育実践論』がある。ただし、その中で運動部活動を直接扱った論文はほとんどない⁽⁶⁾。対して神谷(2008)による、戦後運動部活動論の研究がある。神谷は、学習指導要領上で示された運動部活動の価値づけ方を「『教育的運動部活動』論」と呼び、その典型例を、「『必修クラブ』論」、「『自治集団活動』論」、「『教科・体育の発展学習』論」の3つに整理し、それらの背景や内容を分析している。それによると、「『教育的運動部活動』論」は、戦前からの競技力向上の過程に教育的意義を見出す議論に対する批判として台頭し、それが先述した3つの典型例として具現化されたという。さらに、これら3つの議論が相互補完的に組み合わせられ、運動部活動を教育と見なす議論の構造がつけられてきたという。この神谷の研究は、運動部活動論の多様性を典型的に示した点、そしてそれらが再び全体として教育的な運動部活動論に収斂する可能性を示した点で、意義がある。ただし、その考察が学習指導要領上で示された価値づけ方に限定されていることから、他の議論は無かったのかが包括的に検討されていない。また、そうした他の議論も対象に加えたとすれば、各議論の相互関係をあらためて問い直されなくてはならない。本研究では、この包括性と相互関係性という点を補いながら、戦後運動部活動論の研究を前進させることも目指す。

以上から、運動部活動の戦後史を記述するためには、記述の範囲を2000年代まで広げることと、記述の観点に実態と議論を組み入れることが必要といえる。さらに、当然ながら、実態・政策・議論は互いに無関係ではあり得ない。実態を反映しながら政策や議論は展開するだろうし、逆に政策や議論が実態を規定するだろう。それゆえ、実態・政策・議論の関係にも注目する必要がある。

本研究の目的は、中学・高校の運動部活動の戦後史を、終戦直後から2000年代までを対象に、

実態・政策・議論の変遷と関係に注目しながら記述することである。

2. 方法

実態に関しては、文部（科学）省が実施してきた全国規模の各種実態調査を資料とする。表1に、調査年・調査名・把握できる項目・出典の一覧を示した⁽⁷⁾。把握できる項目は、調査ごとに多様だが、ここでは基本的な実態として、生徒の活動状況と教師のかかわりに注目する。生徒の活動状況は、加入率と活動日数を取り上げた。加入率は、全生徒に対する運動部活動加入生徒の割合である。これは複数の調査に共通しており、その変遷を追跡できる。活動日数は、週当たりの日数としていくつかの調査で報告されており、部分的であるがその変遷を追跡できる。教師のかかわりは、各調査に共通する項目が少ないため、変遷を追跡することが難しいが、具体的には、全教職員に対する運動部活動顧問教師の割合や、顧問教師の指導の様子などを取り上げた。その他に、運動部活動を取り巻いた状況の整理として、学校体育施設数の推移やスポーツ少年団加入率の推移、近年の外部指導員数・合同部活動数の推移にも注意を払う。こうした各種資料を網羅的に蒐集し、通史的に比較検討する作業は、先行研究でほとんど行われておらず、本研究の意義の一つであるといえる。

政策に関しては、学習指導要領、文部省通達、保健体育審議会答申⁽⁸⁾などを資料とする。運動部活動は課外活動であるため、それについての学習指導要領上での直接的な言及はほとんどなく、特別活動などとの関連からの間接的な言及に留まってきた。そのため、運動部活動のあり方を政策的に方向付けてきたものとして、文部省からの通達や保健体育審議会（以下、保体審と略記）の答申や、その他の教育政策にも注意を払う。

議論に関しては、運動部活動について論じた図書・雑誌・新聞の記事を資料とする。本研究で取り上げた図書の一覧を表2に示した⁽⁹⁾。雑誌記事については、戦後の代表的な体育雑誌である、新体育刊行会編『新体育』（1946-1980）、東京高等師範学校体育教官室編『学校体育』（1948-2002）、日本体育学会編『体育の科学』（1950-）、日本体育指導者連盟編『体育科教育』（1953-）、文部省体育局編『健康と体力』（1969-2000；後継誌『スポーツと健康』含む）に掲載された、中学・高校運動部活動関連の記事を資料とした⁽¹⁰⁾。蒐集した各雑誌記事の分量は半頁程度から10頁程度までばらつきがあった。それを踏まえた上で雑誌記事の数を概算すれば、『新体育』で約280本、『学校体育』で約450本、『体育の科学』で約100本、『体育科教育』で約360本、『健康と体力』で約110本であり、雑誌記事の総数は約1,300本であった。つぎに新聞記事は、「朝日新聞」の朝刊本紙面に掲載された運動部活動関連の記事を中心資料とし、「読売新聞」と「毎日新聞」の朝刊本紙面に掲載された記事も補足的な資料とした⁽¹¹⁾。これらの記事の中には、運動部活動の実態や政策を記述するための資料となるものも多く、実態と政策の変遷を記述する際にも必要に応じて利用する。なお、議論の分析・考察は、その論者の立場や背景にも留意して行い、本文中においても適宜言及する。

以上を方法として、運動部活動の実態・政策・議論の変遷を記述する。なお、資料の引用にあたっては、修正しても差し支えないと思われた部分については引用者の判断で、カタカナをひらがなに改め、必要に応じて濁点・句読点をつけるなどの修正を行った。また漢字はできるだけ当用漢字を用いるように改めた。

表1 文部(科学)省が実施した全国規模の実態調査一覧

年	調査名	把握できる項目	出典
1947	運動競技チームの コーチの実態調査	教師のかかわり	学校体育研究同好会編 (1949)
1949	教育者(除体育教員)の 体育に対する関心の調査	教師のかかわり	文部省初等中等教育局 (1952)
1955	対外競技・校内競技 に関する調査	生徒の活動状況 教師のかかわり	文部省初等中等教育局中等教育課 (1956a, 1956b)
1964	公立学校体育調査	生徒の活動状況	文部省体育局 (1965) 文部省 (1966)
1966	教員勤務状況調査	教師のかかわり	教員給与研究会編 (2002)
1977	小・中・高等学校における 特別活動等に関する実態調査	生徒の活動状況 教師のかかわり	文部省大臣官房調査統計課 (1979)
1987	運動部活動状況調査	生徒の活動状況 教師のかかわり	文部省体育局体育課 (1988)
1996	中学生・高校生の スポーツ活動に関する調査	生徒の活動状況 教師のかかわり	中学生・高校生のスポーツ活動に関する 調査研究協力者会議 (1997)
2001	運動部活動の実態に 関する調査	生徒の活動状況 教師のかかわり	運動部活動の実態に関する 調査研究協力者会議 (2002)
2006	教員勤務実態調査 (教員個人調査)	教師のかかわり	東京大学編 (2007) Benesse 教育研究開発センター編 (2007)

表2 運動部活動について論じた図書の一覧

発行年	著者名・編者名	図書名
1950	宮坂哲文	特別教育活動
1959	宮畑虎彦・梅本二郎	中学校高等学校学校スポーツの管理 第3巻 対外競技
1962	城丸章夫	集団主義と教科外活動
1965	丹下保夫・瀬畑四郎編	中学校体育行事・運動部の指導
1966	全国高校生活指導研究協議会編	高校クラブ活動指導研究
1972	長沼誠編	これからのクラブ活動
1975	河野重男・宇留田敬一編	特別活動の現代化をめぐる問題事例
1979	中村敏雄	クラブ活動入門
1980	城丸章夫	体育と人格形成
1981	全国教育研究所連盟編	クラブ活動の教育的効果
1982	文部省	高等学校特別活動指導資料 特別活動をめぐる諸問題
1984	学校体育研究同志会編	クラブ活動の指導
1987	きしさとる・小島勇	「部活」と「勉強」は両立できる
1987	今橋盛勝ほか編	スポーツ「部活」
1989	森川貞夫・遠藤節昭編	必携スポーツ部活動ハンドブック
1991	城丸章夫・水内宏編	スポーツ部活はいま
1992	楨常三編	特別活動の新研究14 中学校クラブ活動・部活動の弾力的運営
1993	葉養正明編	新特別活動の研究
1998	内海和雄	部活動改革
1999	文部省	みんなでつくる運動部活動
1999	武藤芳照・大田美穂編	けが・故障を防ぐ 部活指導の新視点
2001	山口満編	新版 特別活動と人間形成
2003	加賀高陽	このままでいいのか!? 中学校運動部
2007	黒須充編	総合型地域スポーツクラブの時代1 部活とクラブの協働
2009	吉田浩之	部活動と生徒指導
2009	染谷幸二編	部活は“生き方指導”である
2009	染谷幸二編	部活で生徒と絆をつくる

3. 実態の変遷

運動部活動の実態の変遷を、生徒の活動状況、教師のかかわり、それを取り巻く状況から記述する。なお、高校に関しては基本的に全日制について記述する。

3-1. 生徒の活動状況

3-1-1. 加入率：一定規模から、やや減少を経て、持続的な増加傾向へ

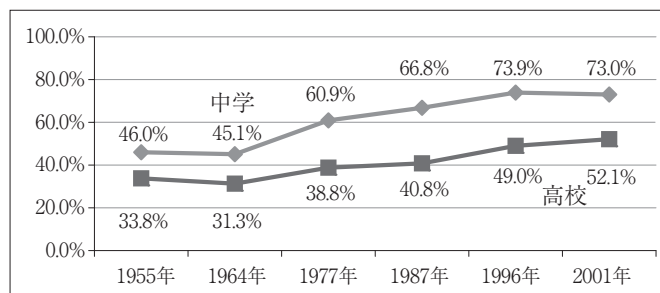
終戦後、いつ運動部活動は開始されたのか。その時期を特定することは難しいが、たとえば1945年11月には東京都で運動部が練習を再開し（平野、1946）、群馬県で終戦後第一回のスポーツ大会である女子中等学校排籠球大会が開催されていた（群馬県富岡高等女学校、1946）。これらから、少なくとも終戦から数ヶ月後には運動部活動は開始されたことがわかる。では、どれくらいの生徒が参加していたのか。

中学と高校の運動部活動への加入率の推移を図1に示した⁽¹²⁾⁽¹³⁾。一見してわかるように、常に中学の方が高校よりも加入率が高いが、その推移の傾向は中学と高校で類似している。より詳細に検討してみよう。1955年の加入率は中学で46.0%、高校で33.8%であった。ここから、1950年代前半には運動部活動が一定規模で成立していたことがわかる。ただし、これらの数字に注意すべきなのは、後で詳述するような一部の選手を中心とした活動のあり方から、形式的に加入していても、実質的に参加していない生徒が含まれていたことである。1955年調査では、そうした「名目上の部員」を除いた実質的な参加率を、中学で27.2%、高校で23.4%と算定している。

その後、東京オリンピックが開催された1964年に中学で45.1%、高校で31.3%であり、1950年代後半から1960年代前半にかけて加入率がやや減少した。戦後を通して、中学・高校ともに加入率が下がった唯一の時代である。ただし、この数字も、同様に一部の選手を中心とした活動のあり方から、実質的に参加していない生徒を含んでいた。それを踏まえて、当時の文部省体育局スポーツ課長の松島茂善は、中学校運動部活動の加入率を、「わずか2割ないし3割」と見積もっていた（1964年の第一回日本スポーツ少年団中央指導者講習会議事録より引用：日本体育協会日本スポーツ少年団、1993、pp.316-317）。

そして、1960年代後半から2000年代にかけては、持続的に増加傾向を示している。1977年に中学で60.9%、高校で38.8%と増加に転じ、さらに、1987年に中学で66.8%、高校で40.8%となり、1980年代は増加し続けた。その後は、1996年に中学で73.9%と最高値を示し、高校も49.0%とさらなる増加を示した。そして2001年に、中学で73.0%とやや減少したが依然として高止まりしており、高校では52.1%と最高値を示している。このように、運動部活動への生徒加入率は著しく増加してきた。

図1 中学・高校運動部活動の加入率の推移



ただし、こうした加入率の推移には男女差がある。図2に中学校での加入率の推移を男女別に示した。これを見ると、男子加入率は1955年の51.2%から2001年の82.4%まで増加し、女子加入率は1955年の39.9%から2001年の63.0%まで増加している。加入率は一貫して女子より男子で高く、男女差は1955年の11.3%ポイントから2001年の19.4%ポイントまで拡大している。さらに全体で見ると1960年代に加入率がやや減少していたが、1955年から1964年にかけて男子加入率は増加しており、全体での加入率減少は女子加入率が減少したためであることがわかる。図3に高校での加入率の推移を男女別に示した。これを見ると、中学での加入率と似た傾向にある。男子加入率は1955年の41.1%から2001年の61.0%まで増加し、女子加入率は1955年の22.9%から2001年の42.3%まで増加している。加入率は一貫して女子より男子で高く、男女差は1955年の18.2%ポイントから2001年の18.7%ポイントとほぼ変わらない。また、全体で見ると1960年代に加入率がやや減少していたが、1955年から1964年にかけて男子加入率は増加している。全体での加入率減少は女子加入率が減少したためであることがわかる。

図2 性別で見た中学運動部活動加入率の推移

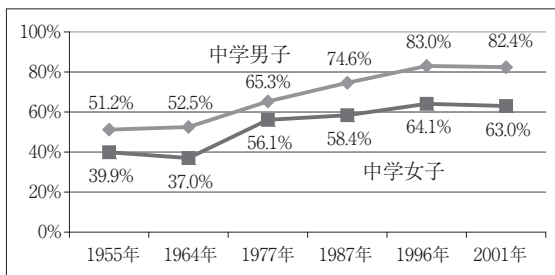
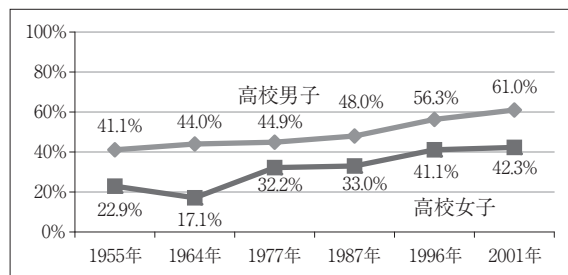


図3 性別で見た高校運動部活動加入率の推移



3-1-2. 活動日数：週4日前後から、増減を経て、週5・6日へ

つぎに活動日数については、1955年調査では週当たりの平均日数が男女別に報告されており、中学校の場合、男子が3.8日、女子が3.7日であり、高校の場合、男子が4.8日、女子が4.2日であった。1964年調査では、日数ではなく、週当たりの活動時間が男女別に報告されており、中学校の場合、男子が週1～6時間は45.9%、7～12時間は41.6%、13時間以上は12.5%、女子が週1～6時間は46.3%、7～12時間は41.0%、13時間以上は12.7%であった。平均は報告されていないが、この分布から見れば、男女ともに平均活動時間は7～9時間程度と推測することができる。一回2時間の活動と仮定すれば、おそらく週4日前後の活動であったと推測される。高校の場合、男子が週1～6時間は23.9%、7～12時間は35.8%、13時間以上は40.3%、女子が週1～6時間は26.1%、7～12時間は39.4%、13時間以上は34.5%であった。こちらも平均は報告されていないが、この分布から見て、男子の平均活動時間は10～12時間程度、女子のそれは9～11時間程度と推測することができる。同様に一回2時間の活動と仮定すれば、男子は週5～6日、女子は週5日前後の活動であったと推測される。1977年調査では、男女合わせた平均日数が報告されており、中学校で4.2日、高校で3.8日であった。1987年調査では報告されていない。1996年調査では、男女合わせて報告されており、中学校の場合、週1日が0.7%、週2日が1.3%、週3日が3.0%、週4日が5.1%、週5日が17.6%、週6日が46.3%、週7日が26.0%であり、高校の場合、週1日が1.4%、週2日が0.9%、週3日が2.6%、週4日が4.1%、週5日が13.2%、週6日が41.7%、週7日が

36.1%であった。この分布から算定すれば、中学校の平均日数は週6日弱、高校のそれは週6日程度と推測される。2001年調査では、男女合わせた平均日数が、中学校で5.5日、高校で5.6日と報告されている。

各調査で測定の方法が異なることから厳密な比較は難しいが、中高の男女をまとめていうと、週4日前後から、増減を経て、週5・6日へと活動日数は増加してきた。これらの推移を加入率の推移と重ね合わせて、戦後を通して見ると、現在は、多くの生徒が多くの日数にわたり活動している時代であることがわかる。

しかし、こうした実態は、必ずしも、実際に活動する生徒自身が望んだ結果であるとは限らない。2001年調査では、生徒に運動部活動に関する悩みを尋ねている。そこでは、少なくない数の生徒が、「休日が少なすぎる」（中学で20.9%、高校で22.6%）、「遊んだり勉強する時間がない」（中学で18.2%、高校で21.5%）、「練習時間が長すぎる」（中学で7.3%、高校で5.7%）と悩みを訴えている。ここから、戦後を通して運動部活動を拡大させてきた原動力は、生徒の意思というよりも、むしろそれを背後から方向付けようとする、学校と教師の働きかけにある可能性が示唆される。

3-2. 教師のかかわり：一部の部分的なかかわりから、半数以上の全面的なかかわりへ

生徒の活動状況の推移に関連して、教師のかかわりも変化してきた。現在と比較して、終戦直後から1950年代前半までは、かかわる教師の数は少なく、そのかかわり方は小さかった。まず教師の数について見ると、1949年調査によると、運動部活動で指導や助言の役割を持っている教員（体育教師以外）は、中学で男性50%、女性25%、高校で男性55%、女性17%であった。これは体育教師が除かれた数値であるので、それを含めて男女を合わせた全体でいうと、運動部活動にかかわる教員は半数程度であったと推測できるだろう。さらに、1955年調査によると、顧問教師を置く割合は、中学で76.5%、高校で92.3%であり、中学の場合は4部に1部程度の割合で顧問教師がいなかった。そうした場合、教職員以外の地域住民が指導を担うことが多かったようである。1947年調査によると、中等学校以下の校友会コーチを、教職員以外が担う割合は13%であった。

つぎに教師のかかわり方について見ると、1955年調査では、運動技術の指導、管理面の指導、対外競技への引率付添を、どれくらいの顧問教師が担っているかが報告されている。それを見ると、運動技術の指導については、「ほとんどの関係教師」が担う割合は中学で65%、高校で39%に留まり、「ごく一部の関係教師」が担う割合は中学で14%、高校で29%である。管理面の指導については、「ほとんどの関係教師」が担う割合は中学で62%、高校で71%に留まり、「ごく一部の関係教師」が担う割合は中学で16%、高校で7%であった。対外競技への引率付添については、「ほとんどの関係教師」が担う割合は中学で66%、高校で80%に留まり、「ごく一部の関係教師」が担う割合は中学で15%、高校で11%であった。これらから、仮に顧問に就いた場合でも、指導・管理・引率を引き受けず、実質的なかかわりを持たない教師が少なくなかったことがわかる。つまり、終戦直後から1950年代までの教師のかかわりは、一部の教師による部分的なものであり、加えて教職員以外の地域住民のかかわりがあったといえる。

だが1970年代以降、かかわる教師の数は増え、そのかかわり方は大きくなった。1977年調査によると、指導者の内、教員が占める割合は中学で94.4%、高校で91.4%となり、教職員以外が占

める割合は中学で3.8%、高校で4.9%に過ぎなくなった。先ほどの1947年調査では教職員以外が担うケースが1割以上あったから、これと比較すると、この30年間で教師のかかわりが増え、地域住民のかかわりが減ったことがわかる。1977年調査に戻ると、顧問教師が指導する週当たりの日数は中学で3.4日、高校で2.8日であり、大会引率者に教員が占める割合⁽¹⁴⁾は、中学で94.6%、高校で92.4%であった。これらから、少なくとも1970年代後半の時点で、運動部活動に顧問として教師が配置され、その顧問が指導から引率までを引き受けるという、現在と同様のかかわり方が一般化したといえるだろう。

それを基盤として、その後も運動部活動へかかわる教師の数はさらに増え、そのかかわり方もさらに大きくなっていった。教師の数を、全教員に対する顧問教師の割合から見ると、1987年調査では中学で58.3%、高校で55.4%、1996年調査では中学で62.1%、高校で53.4%、2001年調査では中学で66.8%、高校で62.6%、2006年調査では中学で58.5%（教諭に限れば70.9%）、高校で58.3%（教諭に限れば62.9%）である。中高ともに、約6割の教員が運動部活動の顧問に就いている。また、教師のかかわり方については、1996年調査によると、週に5日以上指導する顧問教師の割合は、中学で61.3%、高校で54.1%であった。顧問教師が運動部活動へ費やす時間は、2006年調査で高校について確認できる⁽¹⁵⁾。それによると、運動部活動の顧問に就いている教諭は、顧問に就いていない教諭よりも、平日で27分、休日で1時間8分、勤務時間が長い。つまり、1980年代から2000年代までの教師のかかわりは、半数以上の教師による全面的なものとなったといえる。

3-3. 運動部活動を取り巻く状況の整理

運動部活動を取り巻く状況は、各時代でどのように変わってきたのだろうか。ここでは、運動部活動を支える基盤として学校体育施設がどう整備されてきたのか、運動部活動に代わる青少年のスポーツ活動の場としてスポーツ少年団がどう展開してきたのか、近年の外部指導員の導入や合同部活動の実施がどう進められているかを記述する。

3-3-1. 学校体育施設の整備

まず学校体育施設の整備状況に関しては、文部省が1969年から5～6年間隔で実施してきた「体育・スポーツ施設現況調査」が手がかりとなる⁽¹⁶⁾。同調査は全国の体育・スポーツ施設を対象にした悉皆調査であり、施設の数、「学校体育・スポーツ施設」「大学（短期大学）・高等専門学校体育・スポーツ施設」「公共スポーツ施設（社会体育施設、社会教育施設（公民館等）等に付帯するスポーツ施設）」「職場スポーツ施設」「民間スポーツ施設」の種別ごとに集計されている。その中の「学校体育・スポーツ施設」は小学校・中学校・高等学校・専修学校・各種学校の体育施設であり、その数の推移を図4に示した。これを見ると、1969年の101,672施設から1990年の156,548施設まで、約20年間で1.5倍以上に増えたことがわかる。その後、少子化に伴う学校統廃合を主な理由に緩やかに減少し続け、2008年には136,276施設となっている。

この学校体育・スポーツ施設が、全体育・スポーツ施設数に対してどれくらいの割合を占めているかを図5に示した。これを見ると1969年の68.7%から1985年の51.0%まで減少したことがわかる。これは主に公共スポーツ施設と民間スポーツ施設の数、学校体育・スポーツ施設以上に、急激に増加したことによる。1990年調査では職場スポーツ施設と民間スポーツ施設が調査されて

いないため割合は集計していないが、1996年・2002年・2008年では60%前後で推移している。

以上から、運動部活動を取り巻く施設状況は、1970年代から1990年代前半にかけて、絶対的な数を増やし、運動部活動を支える基盤が整備されてきた。ただし、それ以上に、公共スポーツ施設や民間スポーツ施設も急速に増えてきた。そのため相対的な割合でいうと、1960年代後半には7割近くあった学校体育・スポーツ施設の割合が1980年代には5割にまで落ち込んだ。1970年代以降、学校外でスポーツを行うための施設的な条件が整い始めたといえる。

図4 学校体育・スポーツ施設数の推移

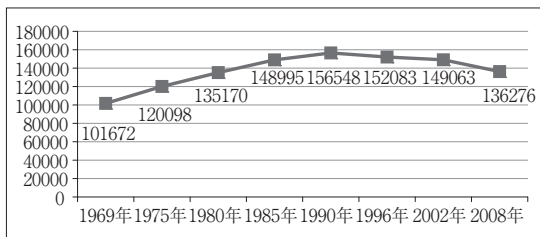
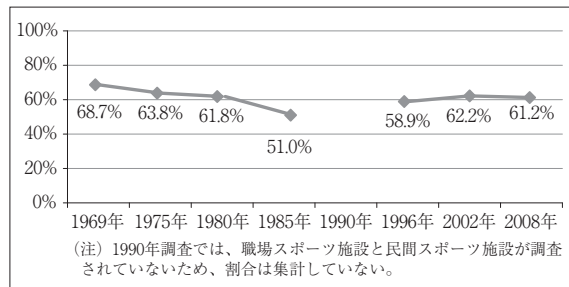


図5 全施設数に対する学校・体育スポーツ施設数の割合の推移



3-3-2. スポーツ少年団の展開

つぎにスポーツ少年団の展開状況である。スポーツ少年団は、日本体育協会が設立したスポーツクラブであり、小学生・中学生・高校生・19歳以上の青少年を対象としている。東京オリンピックを2年後に控えた1962年に、日本体育協会創立50周年記念事業として、「一人でも多くの青少年にスポーツの歓びを！」「スポーツを通じて青少年のからだところを育てる組織を地域社会の中に！」というかけ声の下、スポーツによる青少年の健全育成を目的として開始された。加盟人数は、開始当初の753名から2009年度には882,860名に昇っている（日本体育協会日本スポーツ少年団、2010）。

このスポーツ少年団は、運動部活動のオルタナティブになることを期待されて設立された。設立時に、スポーツ少年団の内容を紹介するために発行された『スポーツ少年団とは！！』には、学校運動部活動に非加入の生徒にスポーツ少年団に加入してもらうことを希望している、と記されていた（日本体育協会日本スポーツ少年団、1993、p.279）。また1964年に開かれた第一回日本スポーツ少年団中央指導者講習会では、文部官僚でありスポーツ少年団本部委員であった松島茂善や西田泰介が、運動部活動に加入している生徒は3割程度であり、残りの7割の生徒にスポーツの機会を与えることをスポーツ少年団に期待すると発言していた（日本体育協会日本スポーツ少年団、1993、pp.306-330）。

こうしたスポーツ少年団への期待は、1960年代後半から1970年代にかけて、一層高まった。次節以降で詳述するが、教員手当問題等を背景に運動部活動の社会体育化の機運が高まり、運動部活動の受け入れ先としてスポーツ少年団に注目が集まったのである。そうしたスポーツ少年団への期待や注目は、スポーツ少年団自身にとって、自らを拡大するための好機として受け止められた。スポーツ少年団本部常任委員を務めた日本陸上競技連盟の大島鎌吉は、「スポーツ少年団のビジョン」を語る座談会で、「学校のクラブ活動の行くえが危ぶまれている現在、真剣に取り組むチャンスだ」と、運動部活動を積極的に受け入れようとした（大島ほか、1966、p.6）。またスポー

ツの少年団本部の増田靖弘（1967）は、運動部活動を行政に頼らず主体的に受け止められるかどうかはスポーツ少年団の試金石であると述べた。日本体育協会は、スポーツ少年団の質と量を拡充することを通じて、運動部活動の地域社会への移行を進めようとした（深川、1975）。そして実際に、運動部活動を受け入れた事例として、愛媛県伊予郡砥部町立砥部中学校（高橋・丹下、1971）、栃木県上三川町立上三川中学校（手塚、1972）、栃木県宇都宮市立星が丘中学校（鈴木、1974）などが報告された。こうした運動部活動からスポーツ少年団への流れは、「教育スポーツから生活スポーツへ」といったスローガンによって、学校教育の枠からのスポーツの開放であるとして価値づけられた（岩橋、1977）。

しかし結局は、スポーツ少年団が運動部活動に代わって、中学生・高校生のスポーツ活動の中心になることはなかった。『スポーツ少年団育成事業報告書』（日本体育協会日本スポーツ少年団、1979-）では、1978年度以降の年齢構成別の加盟率が報告されている。それを下に、スポーツ少年団加盟率の推移を小学生・中学生・高校生別に表3に示した。これを見ると、小学生年代での加盟率は4.3%から10%以上にまで上昇している反面で、中学生年代は2~3%で、高校生年代は0.1~0.2%で低迷し続けていることがわかる。現在に至るまで、中学・高校ともに加盟率は非常に小さいままなのである。

表3 スポーツ少年団加盟率の推移

	1978年	1979年	1980年	1981年	1982年	1983年	1984年	1985年	1986年	1987年	1988年	1989年	1990年	1991年	1992年	1993年
小学生	4.3	4.9	5.3	6.0	6.5	7.2	7.7	8.4	8.9	9.7	9.6	9.5	9.5	9.6	10.0	10.3
中学生	2.6	2.0	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2
高校生	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
	10.7	10.7	10.6	10.4	10.4	10.6	10.9	11.0	11.4	11.4	11.4	11.5	11.4	11.4	11.2	11.0
	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.3	2.4	2.7	2.6	2.7	2.7	2.8	2.8	2.7	2.7	2.6
	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

(注) 各年度の日本体育協会日本スポーツ少年団『スポーツ少年団育成事業報告書』から、筆者作成。加盟率は、対象年代の全人口に対するスポーツ少年団加盟者の割合として算定されている。

3-3-3. 外部指導員の導入と合同部活動の実施

つづいて、外部指導員と合同部活動についてである。外部指導員とは、教師の代わりや補助として、運動部活動を指導する学校外関係者である。その担い手は近隣地域の専門的指導者、保護者、卒業生などである。外部指導員を導入する手続きや待遇は多様であり、校長の委嘱というフォーマルな形式を取る場合があれば公式な手続きが無くインフォーマルに進められる場合もあり、自治体や学校の手続きから報酬が支払われる場合があれば無償のボランティアの場合もある。日本中学校体育連盟（2001-）の調査結果を下に、全国の外部指導員数の推移を図6に示した。これを見ると、外部指導員数（参考種目を含む）は、2001年度の15,972名からほぼ一貫して増加し続け、2009年度には31,911名とおおよそ2倍になっている。この31,911名という数字は、単純にいうと、中学校一校あたり約3名の外部指導員がいる計算である。1970年代に減った地域住民のかかわりが、2000年代には、外部指導員の導入として増えてきたことがわかる⁽¹⁷⁾。

つぎに合同部活動とは、複数の学校の生徒が集まって組織し、活動する運動部活動である。一般的に運動部活動は、学校ごとに組織されるが、近年の少子化により、チームスポーツの種目な

どで、一校だけで運動部活動を成立させることが困難になってきた。そのため、近隣の複数校の生徒が集まって実施される合同部活動が広まってきている⁽¹⁸⁾。日本中学校体育連盟(2001-)の調査結果を下に、全国の合同部活動数の推移を図7に示した。カウントの仕方が延べ数方式から実数方式へ変更されたため厳密な変化を捉えることはできないが、およその傾向として、合同部活動数は、2000年代初頭から増加傾向にあることがわかる。こうした外部指導員と合同部活動の拡大は、運動部活動と地域社会の関係が強まり始めていることを示唆している。

図6 中学校の外部指導員数の推移

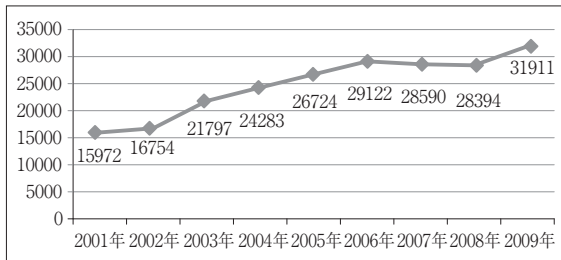
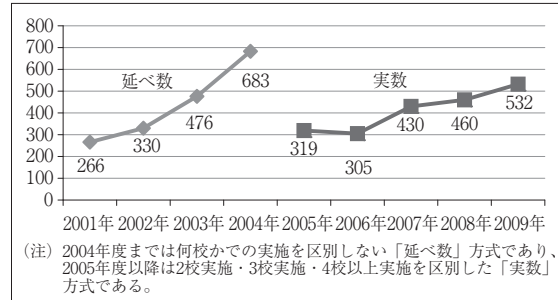


図7 中学校の合同部活動数の推移



3-4. 小括

以上から、運動部活動の実態の変遷は次のように小括できる。終戦直後から1950年代前半において、すでに加入率は一定規模に達しており、地域住民に加えて一部の教師が部分的にかかわっていた。だが1950年代後半から1960年代前半にかけて、とくに女子の加入率が減少したことで、運動部活動の規模は縮小した。だが1960年代以降、加入率は一転して増加傾向を示し、その規模は拡大していった。それに合わせて、地域住民のかかわりは減り、教師のかかわりが増えていき、その教師のかかわり方も、顧問教師が指導から引率まで引き受けるという、現在と同じ教師のかかわり方が1970年代後半には一般化した。こうした運動部活動の拡大の背景の一つには、1970年代に、学校体育施設が急速に増え始め、運動部活動を支える施設面での基盤が整備されたことがあった。ただし、公共スポーツ施設や民間スポーツ施設の整備も進み、スポーツ少年団も展開を始め、1970年代以降、運動部活動のオルタナティブとしての学校外スポーツ活動が、少なくとも選択肢としては用意された。しかし、運動部活動が全面的に学校から離れることはなかった。1970年代から2000年代に至るまで、運動部活動への加入率と活動日数は増加し続け、半数以上の教師が全面的にかかわるようになった。その反面で、2000年代には、地域住民のかかわりがふたたび増え、運動部活動と地域社会の関係が強まり始めている。

こうした実態の変遷はなぜ生じたのか。以下では、それを政策と議論の変遷から跡づける。

4. 政策の変遷

運動部活動の政策を、「学習指導要領」「文部省通達」「保健体育審議会答申」「その他」の観点から、表4にまとめた。さらに、学習指導要領における教科外活動の扱いの変遷を表5に、文部省通達における対外運動競技基準の範囲の変遷を表6にまとめた。これらを元にして、以下では

表4 中学・高校の運動部活動に関する政策

年	学習指導要領	文部省通達	保健体育審議会答申	その他
1945			保健体育審議会答申	新日本建設の教育方針
1946		学校校友会運動部の組織運営に関する件		第一次アメリカ教育使節団報告書 新教育方針
1947	学校体育指導要綱	野球統制令の廃止		
1948	中学校学習指導要領(自由研究)	学生野球の施行について 生徒の対外試合について		
1951	中学校・高等学校学習指導要領(特別教育活動)		保健体育ならびにレクリエーションの振興方策について 独立後におけるわが国保健体育レクリエーション並びに学校給食の振興方策について	
1953		生徒の対外試合について		
1954		生徒の対外運動競技について		
1957		中学校・高等学校における運動部の指導について	生徒の対外競技の基準並びに中学校における剣道の実施について	
1959			スポーツ技術の水準向上について	東京オリンピック決定
1960			オリンピック東京大会の開催を契機として国民とくに青少年の健康、体力をいっそう増強するために必要な施策について 生徒の対外運動競技について	
1961				
1964				スポーツ振興法
1966				東京オリンピック開催 ユネスコ「教員の地位に関する勧告」
1968		中学校、高等学校における運動クラブの指導について		
1969	中学校学習指導要領(必修クラブ活動設置)	児童生徒の運動競技について	生徒の対外運動競技の基準について	青少年運動競技中央連絡協議会設立
1970	高等学校学習指導要領(必修クラブ活動設置)			日本教職員組合「教職員の労働時間と賃金の在り方」決定
1971				教育職員調整額 教員特殊業務手当
1972			体育・スポーツの普及振興に関する基本的方策について	
1979		児童生徒の運動競技について		
1987			児童生徒等の運動競技の在り方について	
1988				臨時教育審議会第3次答申 日本教職員組合「部活動についての基本的な考え方」決定 文部省の運動部活動指導者派遣事業
1989	中学校・高等学校学習指導要領(部活代替措置)		21世紀に向けたたスポーツの振興方策について	
1990				文部省の運動部活動指導者研修事業
1992				文部省の運動部活動研究推進校設置 学校週五日制開始(月1回)
1995				中学生・高校生がスポーツ活動に関する調査研究協力者会議設置 学校週五日制拡大(月2回)
1996				中央教育審議会答申「21世紀を展望したわが国の教育の在り方について」 文部省のスポーツエッセイコンテスト活用事業
1997			生涯にわたる心身の健康の保持増進のための今後の健康に関する教育及びスポーツの振興の在り方について	
1998	中学校学習指導要領(必修クラブ活動廃止)	中学校及び高等学校における運動部活動について		
1999	高等学校学習指導要領(必修クラブ活動廃止)			
2000				
2001		児童生徒の運動競技について	スポーツ振興基本計画の在り方について	
2002				文部科学省の運動部活動地域連携実践事業 中央教育審議会答申「子どもの体力向上のための総合的方策について」 学校週五日制完全実施
2006				東京都教育委員会の制度変更(部活動を教育課程に含む)
2007				文部科学省の運動部活動等活性化推進事業
2008	中学校学習指導要領(教育課程との関連)			文部科学省の地域スポーツ人材の活用実践支援事業 教育振興基本計画 教員特殊業務手当増額
2009	高等学校学習指導要領(教育課程との関連)			

表5 学習指導要領における教科外活動の扱いの変遷

改訂年	中学		高校	
	課内活動	課外活動	課内活動	課外活動
1947	自由研究			
1951	特別教育活動		特別教育活動	
1958	特別教育活動			
1960			特別教育活動	
1969	必修クラブ活動	部活動（選択）		
1970			必修クラブ活動	部活動（選択）
1977	必修クラブ活動	部活動（選択）		
1978			必修クラブ活動	部活動（選択）
1989	（必修クラブ活動）→部活動：部活代替措置		（必修クラブ活動）→部活動：部活代替措置	
1998	（廃止）	部活動（選択）		
1999			（廃止）	部活動（選択）
2008	（廃止）	部活動（教育課程との関連）		
2009			（廃止）	部活動（教育課程との関連）

（注）西島編（2006、p.15）を下に、一部改訂。

表6 文部省通達における対外運動競技基準の範囲の変遷

改訂年	校内大会	市町村大会 (隣接学校)	郡市大会 (隣接市町村)	都道府県大会	ブロック大会 (隣接都道府県)	全国大会 (1回)	全国大会 (2回)
1948	[中学の原則]・・・・・・・・(許容範囲：宿泊を要しない)			[高校の原則]・・・・・・・・(許容範囲)			
1954	[中学の原則]・(許容範囲：宿泊を要しない)			[高校の原則]・・・・・・・・(許容範囲)			
1957	[中学の原則]・(許容範囲：宿泊を要しない)			[高校の原則]・・・・・・・・(許容範囲)			
1961	[中学の原則]・(許容範囲)			[高校の原則]・・・・・・・・(許容範囲) <small>(水泳競技のみ特例)</small>			
1969	[中学の原則]・(許容範囲)			[高校の原則]・・・・・・・・(許容範囲)			
1979	[中学の原則]・・・・・・・・(許容範囲)			[高校の原則]・・・・・・・・(許容範囲)			
2001							

（注）浦井（1987）を下に、一部改訂。

その特徴を、「終戦直後～1950年代前半」「1950年代後半～1960年代」「1970年代～1980年代前半」「1980年代後半～2000年代」に分けて記述する。

4-1. 終戦直後～1950年代前半：自治／統制の二重性の制度化

終戦直後から1950年代前半までの政策の特徴は、生徒による自治と文部省による統制の二重性が制度化された点にある。

戦前の軍国主義を否定する形で、終戦直後から民主主義を基調とする教育改革が行われた。体育領域の改革は、「体操からスポーツへ」と総括されているように、自発的に行われるスポーツに大きな価値を与えた。1945年「新日本建設の教育方針」で「明朗闊達なる精神を涵養する為め大いに運動競技を奨励」することが求められ、1946年「第一次アメリカ教育使節団報告書」で「スポーツマンシップと協力の精神とが有する価値を、学校は認識すべき」と記された。こうして価値づけられたスポーツの中で、とりわけ奨励されたのが運動部活動であった。1946年「新教育指針」で「課外運動の重視」が打ち出され、同年の文部省通達で「課外運動としての校友会運動部

の適正な組織運営は民主主義的体育振興の原動力」と位置づけられた。さらに、1947年文部省通達で戦前の「野球の統制並びに施行に関する件」が廃止され、1951年保体審答申で「青少年のクラブ活動を促進すること」が提案された。こうした自由なスポーツを運動部活動として奨励しようとする一連の改革の中で、1947年に学校体育指導要綱が設定された。この学校体育指導要綱の趣旨について文部省は、「これからの教育は教師中心の画一主義を排して、学徒の自発活動を中心とする個性尊重の教育でなければならない」と説明し、その強調点として「学徒の個性を重んじて自主的活動を強調したこと」「スポーツを重視して体育の社会性を強調したこと」「課外体育を重視したこと」などを挙げた（文部省体育課長、1947）。運動部活動は、教師に強制される教科活動ではなく、少なくとも建前上は、生徒自身が自発的に行う活動である。それゆえ運動部活動は、教師ではなく生徒を中心に据えようとした、民主主義的な教育改革において大きな価値が与えられたわけである。ここで注意しておきたいのは、そうした価値が付与される前提として、運動部活動は生徒による自治が基本であらねばならなかったということである。

しかし一方で、生徒に任せきりにしてしまった場合に教育上の問題が生じるとも懸念され、学校と教師による何らかの働きかけが望まれた。そこで、生徒による自治を求めながら、同時に文部省による統制が敷かれていった。先の1946年文部省通達で「教職員は進んで之 [= 運動部活動：筆者注] に関与し生徒と共に楽しく運動競技を愛好実施」することが求められ、1947年学校体育指導要綱で「教職員はつとめて課外運動に参加し管理と指導にあたる」ことが指導方針として掲げられた。さらに、1947年学習指導要領で「自由研究」、1951年学習指導要領で「特別教育活動」を設置して、その中でスポーツクラブなどを実施することが試案として示された。この特別教育活動は、従来の課外活動を含み、それを単なる課外ではない「正規の学校活動」として再編成したものである（1951年学習指導要領Ⅱ-2）。また当時、無秩序に乱立した対外試合が問題視された。1948年文部省通達で「勝敗にとらわれ、身心の正常な発達を阻害し、限られた施設や用具が特定の選手に独占され、非教育的な動機によつて教育の自主性がそこなわれ、練習や試合のために不当に多額の経費が充てられたりする等教育上望ましくない結果を将来するおそれがある」ことを理由に、中学では宿泊を要しない程度に、高校では年1回の全国大会までに、対外試合の範囲を制限した。1953年保体審答申でも、「対外問題の諸問題を解決する」ことが学校体育で講ずべき事項として記された⁽¹⁹⁾。

こうした自治／統制の二重性は、基本的にその後も引き継がれていった。ただし、この二重性は、統制によって生徒の自治が擬制的なものにならざるを得ない点で、そして生徒の自治を尊重しようとするために統制が徹底され得ない点で、原理的に矛盾を含むものであったといえる。

4-2. 1950年代後半～1960年代：統制の緩和と競技性の高まり

1950年代後半から1960年代までの政策の特徴は、1964年の東京オリンピック開催との関係から、文部省の統制が緩和され競技性が高まった点にある。

1950年代後半からオリンピック招致運動が本格化し、1959年にアジア初のオリンピックとして東京オリンピック開催が正式決定された。それに至る過程で、各種競技団体の要望などから、対外試合に関する文部省の統制が緩和されていった。その画期は、1954年文部省通達「学徒の対外試合について」であった。同通達において、中学の対外試合は校内大会に限るという従来の原則が、都道府県大会まで認めると大幅に改訂された。また、世界的水準の競技力を持つ中学生は全

日本選手権大会や国際的競技会に参加可能、そして高校生も国民体育大会への参加は例外とされるなど、これまでの統制が緩和された。その後はさらに、1957年文部省通達（対外試合）、1957年保体審答申、1961年文部省通達と同年の保体審答申などで、宿泊を要しないという条件が見直され、中学校水泳競技の全国大会が特例として認められるなど、統制の緩和は続いた。競技団体は、オリンピックで好成績を残すために早期から中高生の競技力を向上させることが必要であると主張し、政策がそれに応えたわけである。

先に、自治／統制の二重性という特徴を指摘したが、この時代の文部省統制の緩和は、もう一対の生徒による自治を前景化させたわけではなかった。むしろ、1959年・1960年保体審答申で「スポーツ技術の水準向上」や「体力の増強」が求められたように、東京オリンピックという国家的イベントの流れに巻き込まれながら、運動部活動は競技性を高めていった⁽²⁰⁾。実際、東京オリンピックの日本選手団355名の中には、高校生14名が含まれた⁽²¹⁾。このように競技性が極度に高まったことで、一般生徒がスポーツに触れる機会が妨げられてしまうことが問題視された。

それゆえ統制を再び強化しようとする動きが出てきた。1957年文部省通達（指導）では、「運動部の運営が、単に生徒の自主的活動に放任されることなく、学校教育の一部としてじゅうぶんな指導の行われる」ことが記され、具体的な留意点が細かく記された。たとえば、校長には、教職員以外のコーチに教育への理解を求めることや、先輩や後援会からの悪影響に配慮すること、運動選手を優遇しないことなどが、担当教員には、たえず部の活動全体を掌握すること、過度な練習や暴力行為を防ぐことが、留意すべき点として記された。1968年文部省通達で「関係教員全員が連携を密にし、協力して指導の徹底を図るようにする」ことが記された。こうした競技性の高まりとその反動としての統制の強化は、運動部活動を、いかにして、どの程度まで、学校内に留め置くのかという問題を浮上させた。

その一つの解決策として、1969年文部省通達と保体審答申では、対外試合がひとまず学校教育活動内と学校教育活動外に区別され、後者のあり方を議論するために、日本体育協会・全国高等学校体育連盟・全国中学校体育連盟・全国連合小学校長会・日本高等学校野球連盟・日本PTA全国協議会・全国高等学校PTA協議会・全国教育長協議会・全国体育主管課長協議会・学識経験者で構成される「青少年運動競技中央連絡協議会」が設立された（手塚、1969）。その後この協議会が十全に機能したとはいえなかったが、文部省の説明によると、その趣旨は学校体育の枠を超えた社会体育の振興にあり、学校教育活動内／外の区別は各学校の判断に委ねるという（西村、1970；手塚、1970）。裁量権を学校現場に預けたままの状態、後で述べる運動部活動の社会体育化の端緒が切られたといえる。

4-3. 1970年代～1980年代前半：大衆化の追求と教師の保障問題

1970年代から1980年代前半までの政策の特徴は、競技性の高まりに対する反省から大衆化が追求され、それに伴って教師の保障問題が生じた点にある。

1969年・1970年の学習指導要領では、総則内で教育活動全体を通じて「体育」を行うように記され、特別活動内に必修の「クラブ活動」が設置された。文部省はその設置理由を、「価値の高いクラブ活動の経験を全ての生徒に得させたい」からであると説明し、さらに必修クラブ活動の設置によって、「課外活動として実施される従前のクラブ活動を触発し、それへの参加がいつそう活発なものとなることが期待される」という（飯田、1971、p.5）。つまり、必修クラブ活動と

運動部活動を互いに相乗させながら、スポーツを大衆化させることが意図されていたわけである。さらに1972年保体審答申では、一部の選手を中心とした運動部活動のあり方が見直され、1979年文部省通達・保体審答申では、中学では年一回の全国大会が、高校では年二回の全国大会が認められた。より多くの生徒により多くのスポーツ機会を与えることが目指されたといえる。そして1982年に文部省が発行した『高等学校特別活動指導資料 特別活動をめぐる諸問題』では、「課外の部活動の充実のための配慮」として、(1) 学校の管理下の教育活動として計画すること、(2) 学校としての指導体制を確立すること、(3) 指導に当たる教師の姿勢を確立すること、(4) 対外試合や合宿などの基準を明確にすること、が挙げられた(文部省、1982、pp.160-167)。スポーツを大衆化させるために、学校と教師が運動部活動へかかわることが求められたわけである。

この大衆化路線の中で、運動部活動は拡大し、教師のかかわりも大きくなってきた。必修クラブ活動がスポーツに触れる機会を増やし、その延長として運動部活動を位置づける学校も出てきたことで(田沢、1974;長谷川、1974)、運動部活動の加入率は増加していった。と同時に、教師が何らかの部の顧問に就くことが通例となってきた(市村、1970;小倉、1974)。それゆえ教師の負担が一層重くなり、顧問に就くことに消極的な教師も増えていった(工藤、1970;菱山、1974;鳥取県立米子東高等学校、1975;不老、1975;宮本、1977;鹿内、1979)。そのため、かねてから問題とされながらも解決されなかった教員手当問題がクローズアップされた。1966年にユネスコ特別政府間会議で採択された「教員の地位に関する勧告」で課外活動の負担について触れられたことを背景に、日本教職員組合は、1970年「教職員の労働時間と賃金の在り方」の中で、運動部活動は社会体育に含まれる活動であるとの認識を示し、手当の支給を求めた。それに対応して文部省と人事院は、1971年「教育職員調整額」、1972年「教員特殊業務手当」を制度化し、運動部活動に指導や対外試合の引率など、業務範囲の不明瞭な教員の特殊な勤務状況に対する手当をいくらか充実させた。といっても、1988年「部活動についての基本的な考え方」の中で日本教職員組合が、運動部活動は社会体育活動であり、その手当は未だ不十分であると論じたように、問題が完全に解消されたわけではなかった(日本教職員組合権利確立対策委員会編、1989)。

さらに教員手当問題の他に、顧問教師の責任範囲も問題となった。運動部活動で事故が起きた場合、顧問教師はいかなる責任を取らねばならないのか。この顧問教師の責任範囲は、実際の裁判結果を見ても、事故の原因や過失の有無などによって事例ごとに多様であった⁽²²⁾。ただし、文部省は、「一般的にあって、①指導上の過失により、児童生徒を死傷させたことに対する業務上過失致死罪などに問われる刑事上の責任、②児童生徒の死傷による損害を賠償する民事上の責任、および③職務上の義務を怠ったものとして問われる行政上の責任(懲戒処分)」の3つがあると説明していた(文部省体育局体育課、1972、p.42)。こうした説明を受けて、現場の顧問教師は戦々恐々とした。教育課程に含まれない活動に不十分な手当で従事しているにもかかわらず、もし事故が起きれば刑事・民事・行政上の責任を取らねばならないとすれば、教師は顧問を引き受けることに消極的にならざるを得なかった。実際、熊本市立藤園中学校柔道部で部員が半身不随となる事故が起きた時、1970年7月の熊本県地裁の判決で顧問教師と校長と熊本市が注意義務違反で敗訴した(朝日新聞、1970年7月21日付)。教員手当や責任範囲という教師の保障問題へどう対応するかが、喫緊の政策的課題として浮上してきたのである。運動部活動の大衆化を追求した結果、膨れあがった運動部活動を支える制度的な綻びが顕在化したといえる。

そうした教師の保障問題は、その一つの解決策として、運動部活動の社会体育化を模索する政

策へつながっていった。必修クラブ活動設置以来、それと内容的に類似した運動部活動の取扱い方が現場ではより一層不明瞭になっていた⁽²³⁾。いったい学校や教師は運動部活動をどう扱えばよいのか。文部省は、運動部活動は「教育課程の一部ではないが、学校教育活動の一部」であり、それを「学校の教育計画の中に盛り込んで実施するかどうかは、当該学校の判断に委ねられている」と回答した（文部省体育局体育課、1972、p.40）。各学校は、自らの裁量で運動部活動の処遇を迫られたわけである。その結果、従来どおり学校教育活動として行うケースがほとんどだったが（山川、1973）、中には、部分的あるいは全面的に運動部活動を社会体育化するケースもあった⁽²⁴⁾。教師の負担も大きく、保障も十分でないのだから、社会体育へ移行してしまおうというわけである。たとえば、1971年度に保護者が「課外クラブ育成会」を結成し、運動部活動を補う組織をつくった東京都杉並区立阿佐ヶ谷中学校のケース（有元、1974）、1971年度から運動部活動を社会体育活動の「少年クラブ」として、中学校区ごとに「クラブ振興会」を組織した兵庫県明石市のケース（柳瀬、1975）、1972年度から運動部活動を保護者による社会体育活動に切り替えた岐阜県岐阜市立長良中学校のケース（土居、1975）、県教育委員会が中学生スポーツクラブ事業に総額765万円の補助を出し、1974年度で255のクラブを設置した佐賀県のケース（江崎、1975）などがあった。

とりわけ熊本県は、県全域で大規模に社会体育化を政策的に進めた。熊本県では、1967年ごろから教員手当問題が議論され始め、1970年7月には先述した運動部活動中の事故に対する学校側の敗訴が決定した。それを受けて熊本県教育庁は県全域で運動部活動を社会体育化することを決定し、1970年11月にその旨を記した通達「児童・生徒の体育・スポーツ活動について」を出した。その要点は、運動部活動を勤務時間内に制限し、それ以降は学校教育活動以外のスポーツ活動として、別途、新たな体制を整えて実施するようにしたことである（江藤、1971、1974）。この通達によって、たとえば、熊本市立京陵中学校では、勤務時間の5時までは部活動として教師が指導し、それ以降は会費を別に徴収した「京陵スポーツクラブ」として教師と一般社会人をコーチとして行うように変わった（塩津、1973）。そして熊本県全体では、1976年度においてスポーツクラブ加入率が中学校で52.3%、高校で21.0%にまで増加した（川野、1977）。こうした熊本県のケースは「社会体育の勝利」と呼ばれ、運動部活動の社会体育化は順調に進んだように見えた。

しかし、1978年に日本学校安全会の災害共済給付制度が大幅に改善されたことで、事態は急転した。日本学校安全会の災害給付制度とは、学校における児童生徒の事故への特別な救済制度である。先の運動部活動中の事故の場合などのように、事故に対する教師の過失が追求されることで教育活動の遂行に支障が生じてしまうことが懸念されていた。そこでこの災害給付制度の内容が改善され、具体的には、廃疾見舞金および死亡見舞金の額がおよそ4倍に引き上げられ、義務教育以外の学校における掛け金が保護者の全額負担から学校設置者も一部負担へと切り替えられ、児童生徒の災害について学校設置者の免責が特約として認められた（杉浦、1978 a、1978 b）。他方で熊本県では、運動部活動の社会体育化を円滑に進めるため、独自に、熊本県スポーツ災害見舞金運営審議会による、スポーツクラブでの事故補償制度を設けていた⁽²⁵⁾。だが、その補償内容は、改善された日本学校安全会の災害給付制度には及ばなかった。そのため、より充実した日本学校安全会の災害給付制度を受けるためには、教師が指導する運動部活動に戻る必要があった。こうした補償の手厚さの違いが一つの背景となり、社会体育化されつつあった運動部活動は、ふたたび学校へ戻っていった（内尾、1979）。1970年代に模索された運動部活動の社会体育化は、

1980年代には全国的に急速に勢いを無くしていった。

4-4. 1980年代後半～2000年代：多様化＝外部化の模索

1980年代後半から2000年代までの政策の特徴は、多様化、とりわけ指導者や活動自体を外部化させる取り組みが模索された点にある。

膨れあがった運動部活動を学校と教師だけで支えることは難しかった。1989年学習指導要領で、部活動参加をもって必修クラブ活動の履修を認める、いわゆる「部活代替措置」が設けられた。この措置を使えば、学校は必修クラブ活動に当てていた週一時間のコマを他教科等へ回すことができた（楨編、1992）。学校五日制が1992年に月1回で開始され、1995年に月2回へ拡大され、2002年に完全実施されていく中で、授業時数の確保に苦慮する多くの学校は、部活代替措置を用いて必修クラブ活動を時間割上から無くし、代わりに生徒の部活動加入を義務づけた。たとえば埼玉県では、98.8%の中学校が部活代替措置を取った（沢田、1997）。部活代替措置の下では事実上部活動はカリキュラム内に組み込まれ、それを根拠にしながら顧問教師の配置や部の維持が図られてきた。運動部活動への従事が半ば教育課程内の公務と見なされ、教師の負担はさらに増大したわけである。

1984年に設置された臨時教育審議会以降、教育の自由化を進める改革が議論され始め、教師の負担を和らげ、また子どもの個性を伸ばす方策が、運動部活動を多様化する方向で議論された。1987年臨時教育審議会第3次答申で、運動部活動が「個性の伸張」という意義を有するとして、それを支えるために「人的・物的両面での整備を進める」ことが提言された。また1989年保体審答申では、「特色ある運動部活動の促進」として学校外からの指導者を活用することなどが提案された。それらを下に文部省は、1988年「運動部活動指導者派遣事業」、1990年「運動部活動指導者研修事業」「運動部活動研究推進校設置」⁽²⁶⁾、1995年「中学生・高校生のスポーツ活動に関する調査研究協力者会議設置」を実施し、多様な運動部活動のあり方が目指されていった。

ただし、より注意すべきは、こうした運動部活動の多様化が、いわゆる「学校スリム化」の文脈で、その外部化として進められたことである。その転換点は、1995年に社団法人経済同友会が「学校から『合校』へ」で発表した「学校スリム化」論であった。経済同友会は、学校に期待される役割が肥大化していると問題視し「学校を『スリム化』しよう」と提唱した。その「スリム化」すべき対象の一つとして部活動を挙げ、「部活指導を地域社会が引き受けていくことはできないだろうか」と主張した（経済同友会、1995、p.34）。この経済同友会の「学校スリム化」論が目指したのは、さまざまな形態の運動部活動を実現させるために積極的に後押しするような、従来の多様化としての自由化に止まらず、それをもう一歩進め、運動部活動への文部省・学校・教師の介入そのものを低減させて、指導や運営、さらには活動母体を地域社会へ放任しようとするような、外部化としての自由化であった。その意味で、「学校スリム化」論は新自由主義的であったといえる。この新自由主義的な多様化＝外部化路線は、1995年以降の政策的基調となった。

1996年中央教育審議会答申と1997年保体審答申で「地域社会にゆだねることが適切かつ可能なものはゆだねていくことも必要である」と、運動部活動を地域社会へ移行する方向性が検討された。さらに1998年・1999年学習指導要領で、「放課後等における部活動が従来から広く行われていた」ことや「地域の青少年団体やスポーツクラブなどに参加し、活動する生徒も増えつつある」ことを理由に、必修クラブ活動が廃止された（文部省、1999b、p.3）⁽²⁷⁾。と同時に部活代替措置

も崩れ、運動部活動への従事を半ば公務と見なす根拠が無くなった。1998年文部省通達で「生徒の個性の尊重と柔軟な運営に留意すること」が記され、2001年文部省通達で「学校が自らの判断で特色ある学校づくりに取り組む」ようにするため、ついに統制が撤廃された。統制が無くなった中で、各学校は自らの裁量で、外部指導員の導入、合同部活動の実施、地域社会との連携、地域社会への移行という、運動部活動の多様化=外部化を模索していった。

こうした動向と相前後しながら、運動部活動の指導や運営の多様化=外部化を推進する事業として、文部省は、1997年「スポーツエキスパート活用事業」、2002年「運動部活動地域連携実践事業」、2007年「運動部活動等活性化推進事業」、2008年「地域スポーツ人材の活用実践支援事業」などを実施した。加えて、2000年保体審答申では、運動部活動の受け皿となりうる総合型地域スポーツクラブの政策構想が示された。総合型地域スポーツクラブとは、多世代、多様な技術・技能レベル、多様な興味・目的の者が加入できる地域スポーツクラブである。この2000年保体審答申では、本答申には盛り込まれなかったが、一時、中間報告で地域社会への移行を推進するために「運動部活動の土日禁止」が明文化される経緯もあった。さらに2002年中央教育審議会答申では、子どもの体力低下を防ぐため、運動部活動の充実が求められたが、その具体的方策は、外部指導者の充実や地域スポーツクラブとの連携・融合であった。

しかし、こうした多様化=外部化は、あくまで模索に留まり、運動部活動それ自体が完全に外部に委託されるようになったわけではない。多くの運動部活動は未だ学校内に残ったままである。裁量権が学校に委ねられた結果、学校は運動部活動を手放さなかったといえるだろう。それを後追いするように、2000年代後半からは、再び運動部活動を学校教育に結びつけようとする政策も出てくる。2006年には、全国に先駆けて東京都教育委員会が都立学校の部活動を教育課程内に含めるように制度変更した⁽²⁸⁾。また2008年・2009年学習指導要領では、「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」が記された⁽²⁹⁾。これに関連して、2008年教育振興基本計画では「運動部活動の推進」が謳われ、同年に部活動手当を含む教員特殊業務手当の増額が実施された。その先行きは未だ不透明であるが、こうした制度変化は、それまでに模索された多様化=外部化の方針に転換を迫るものと位置づけられるかもしれない⁽³⁰⁾。

[[学校運動部活動の戦後史(下)]に続く。なお、注と文献は同稿で示した。]

(一橋大学大学院社会学研究科講師)