

中学校運動部活動の「地域移行」をめくって

子どもの発達可能性とスポーツ・文化活動を
『誰が責任をもつて支える』のか？

山崎 健

はじめに

スポーツ庁地域スポーツ課は令和四（二〇二二）年七月「運動部活動の地域移行」に関わる見解を発表しました。これは平成三〇（二〇一八）年三月の「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」、平成三二（二〇一九）年一月の「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（中教審答申）」、令和元（二〇一九）年二月の「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の一部を改正する法律案に対する付帯決議（衆

議院付帯決議）、令和二（二〇二〇）年九月の「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」といった一連の流れの中で検討されてきたもので、令和三（二〇二二）年より予算事業としての「地域運動部活動推進事業」（二億円）を新設（令和三年度は一〇二件）してきた経緯があります。

新潟県では令和五（二〇二三）年三月に「新潟県における休日の部活動の段階的な地域以降（中学生にとつて新しいスポーツ・文化活動環境の構築）の方針について（通知）」において、平成三一年の「新潟県部活動の在り方に関わる方針」を受けた平成四年「休日の部活動の段階的な地域移行について（新潟県教育委

員会保健体育課」において「運動したい生徒すべてが参加可能な競技力向上のみを目的としない運動機会の確保」を提言しています。

つまり「平日」と「休日」の二つの運動部（文化部）活動が想定されていることとなり、令和五年以降三年間の移行期間を経て実施することとされていますが、この背景には何があったのでしょうか。

教員の「働き方改革」の行方：

「教員の働き方改革」に関わる大きなインパクトとして二〇二三年七月、富山での「教諭の過労死認定」で県と市に八三〇〇万円の賠償を命じた判決（県と市は控訴せず）があります。教諭はくも膜下出血で倒れた二〇一六年、倒れる前の一か月で一二〇時間の超過勤務があり、それまでの五三日間で休みが一日しかなかったことが「教員の自由裁量での自主的業務ではない」と判断された事例です。この中学校はソフトテニスの県大会で上位入賞をする強豪校で、三年生の学級担任でもあった教諭が大会前の準備で身体的にも心理的にも大きな負担となっていたことが認められたものです。

さらに運動部や文化部活動の指導だけではなく、二〇二一年からのGIGAスクール構想も含め「教員としての業務過多」の問題も指摘されています。年間五〇〇〇人を超える精神疾患に関わる休職や小学校では六割、中学校では七割を超える教員が「過労死ライン」にあるとのデータも示され、残業時間に計上されない「家庭に持ち帰る業務」も教員の生活に大きな影を落としています（教育研究家の妹尾昌俊氏は「ブラック化」と指摘する）。教員の業務過多は基本的には「教員配置数」の絶対的不足であり、さらに過剰業務負担への対応としての身分の不安定な「非常勤教員」の大量の臨時的雇用（退職後の「再任用」も含まれる）が含まれます。千葉大学名誉教授の三輪定宣先生は「一九八〇年以降の教育政策の構造改革の特徴としての、教育の軽視、教育の専門性の軽視であり、臨時教職員の多用はそれと軌を一にしている」と指摘しています。

子どものからだと心をめぐって

一方、子どもの側にも大きな問題があります。日本子どもを守る会「子ども白書二〇二二」や子どものからだと心・連絡会議「子どものからだと心白書二〇二

二」でも、この間の「コロナ禍」での行動制限と交流環境の激変に加えてGIGAスクール構想での一人一台のタブレット配布とスマートフォンでの「ネット依存（症）」などが子どものからだに心で深刻な問題をもたらしていることが指摘されています。また六人に一人が「経済的」「時間的」「社会的」「文化的」剥奪指標からみた貧困にあることが指摘され、「自己肯定感」や「自己存在感」に否定的な影響を与えていることも指摘されています（NHK「見えない貧困」、二〇一七年放映）。特に「自分には価値があるか？」という設問に対して「支援が必要な子ども（いわゆる貧困に該当）」の四六・八％が「思わない」と答えていたことに加えて「その他（支援を必要としない）の子ども」の三六・三％も「思わない」と答えておりOECD諸国と比べて極めて低い日本の子どもたちの自己肯定感の在り方が問題視されています。「塾」「スポーツクラブ」「習い事」などの文化的指標自体が剥奪される状況と子どもの学力差が親の経済格差と連動していることは以前から指摘されてきました。そしてこの間のコロナ禍での貧困状況の拡大はさらに深刻な問題を生み出しているようです。

子どものスポーツ活動の行方

その意味では学校での「教科外活動（部活動）」は実は大きな意義を持っています。授業で子どもたちに確かな学力を保証しようと取り組んできた多くの教師たちの取り組みに加え、子どもたちの豊かな発達を願って取り組まれてきた課外活動の「顧問」の活動（例えば担当された教員の専門的力量が多少足りなくとも子どもたちの生活と想いに向き合ってきた努力と実績）は大きいに評価されるものです。しかし、近年の教員の労働強化と業務過剰による「多忙化」はその活動自体をも制限させることとなり、結果として子どもの学力や発達の権利は侵害されてきているものとも考えられます。ですから「運動部活動の地域以降」の問題は、単に「少子化」による生徒数の減少が、運動部活動の参加者数の減少により「チーム」としての運動部活動が困難になってきたこと。それゆえに「受け皿」としての地域クラブなどが必要となってきた、と短絡的に考えることはできません。この問題は中学生のスポーツ・文化活動の在り方にとどまらず、子どもの学力の保障や子どもの発達可能性の実現に必要な「活動」をいっ

たい「誰が」「何処で」「責任をもって支えるべきなのか?」が問われている問題なのだと思います。

子どもの発達段階とスポーツ実施

子どもの発達にとって文化活動やスポーツ活動や大きな意義を持っています。学校の教育課程が「授業」だけで成立していないのはこのことと関連して、特別活動や学校行事、ボランティア活動やスポーツ・文化クラブなどの活動があつて初めて「総体としての子ども的人格」が形成されていきます。

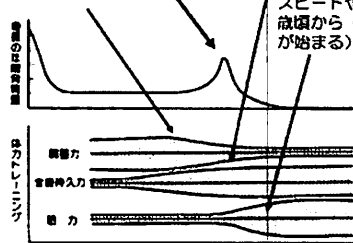
子どもの発達には「生まれ月」による差があることは知られていますが、発育発達の視点からは小学生から高校生までの期間で最大プラスマイナス三六カ月月の差があることが指摘されています。つまり中学校二年生であつても小学校六年生と高校二年生の発達段階の可能性のある子どもたちが混在していることとなります（山崎健、運動とスポーツ外傷・障害、健康教育大辞典、二〇〇一年、旬報社）。更に、子どもの運動機能の発達と身長との関連も指摘されており、小学校四年生段階までは「神経系機能」の発達が、小学校五年生からは「持久性機能」の発達が、そして身長の急成長が

終了する高校二年生になつてようやく「瞬発系機能」が発達してきます（青木順一郎、身長の年間発育量を指標とした発育期の体力づくり、臨床スポーツ医学 第五巻九号、一九八八年）。つまり中学一年生からスポーツ活動を始める子どもたちは「発達段階」も「トレーニング内容」も個別であることが考えられ、それ故に指導者にはトレーニング内容の「専門性」が求められているのです。特に身長の急成長期である中学校段階で全国大会出場などの「競技力向上」を目指すことはスポーツ障害発症のリスクも抱えることとなります。その意味では三年間の学校段階を越えての「長期計画」をもった指導内容が求められることとなり「何処が責任を持つべきか」ということが問われてきます。

身長急成長期（怪我をしやすい）の筋肉は持久型！

巧みさは10歳まで

スピードやパワーは15歳頃から（速筋系の発達が始まる）



総合型地域スポーツクラブとは

今回の構想で「受け皿」と想定されているものの一つが一九九五年から文部科学省（現在はスポーツ庁が推進）が進めてきた「総合型地域スポーツクラブ」です。地域住民が主体的に運営するという「他年齢層」で「多種目実施」を基本とし財団法人日本スポーツ協会が認定するシステムが中心で全国三五〇〇団体が登録されています。新潟県内でも三二の団体が登録されています。

一方、各市町村が連携するスポーツ協会の競技団体や民間クラブや大学との連携も想定されています。こちらは「個別スポーツ種目」のジュニアスポーツ教室が数多く主宰されていますが、現在は小学生中心で対応していますので中学生を対象とした「受け皿」とするには大幅な組織再編（参加層の変化と専門的指導体制など）が求められます。

また、子どもたちの練習環境へのアクセス可能性や親の経費負担増加（学校での課外活動では可能であったが学校外の活動での追加支援は困難）や子どもたちの送迎の問題もあります（場合によっては公的バスの

運用や父兄の送迎が必要となる）。

問題の所在

この問題に関つて検討しなくてはならないことには以下の事項があると思われます。

①平日と休日の混在：二〇〇二年度から学校五日制が本格的導入されて以降、学校での授業は五日制であるのに対して「特別活動としての課外活動」である「クラブ活動」は休日にも実施されてきました。しかし課外活動は、原則的には任意参加制であるので学校教育課程としては「二種類の子どもたち」が存在することとなっています。しかし学校のクラブ活動には参加していないが民間のクラブや習い事や学習塾で活動している子どもいるということも事実です。つまり「平日」と「休日」の業務分担は子どもにも教師にも存在していることとなります。

②子どもたちの居場所：また、休日の活動には参加できなくなった子どもたちの行方の問題もあります。学外の統合型スポーツクラブや民間施設では「会費」などの経済的負担が生じ、さまざまな事情により参加できない子どもたちの発達をどう支えてゆくのかという問題もあります。小学校段階では「学童保育」

制度がありますが中学生段階では地域の受け皿は限定されています。その意味で「子ども食堂」などとの運営との連携（ボランティアとしての参加も含め）も考えて行く必要があるようにも思います。

③専門性の担保：子どもたちと関わる指導者の専門性の問題もあります。中学校のクラブ活動では、教員による「顧問制（複数も）」がありますが、担当したクラブ活動のいわゆる「専門性」の問題（十分に適切な指導ができない）も指摘されてきました。保健体育の教員であればいろいろな授業が担当できるのであるから問題はないだろうと考えられがちですが、中学生競技者としての指導ということとなると授業とは異なり「種目の専門性（技術構造やトレーニング方法）」が求められます。また、他教科の教員であつても自身が専門的に取り組んできた種目であれば何とか対応できますが「専門外種目の顧問」という状況では十分な指導は困難と思われます。

④指導者の確保：スポーツ活動の地域移行に伴う受け皿としてのスポーツクラブでは、専門種目の経験のある指導者の確保（報酬・給与を含む）が課題となります。中学校で担当していた教員が休日にスライ

ドして担当するケースも想定されているようですが「教員の働き方改革」と一体として進めるには矛盾があります（平日の課外活動指導が配慮されていれば可能?）。社会人で地域ジュニアスポーツクラブの指導者として休日に活動しているケースであれば可能かもしれませんが、小学生の指導と異なり対外試合や練習での「休日返上」が常態化すれば指導者の生活パターンとの関係性（毎週休日に他のことができない事態）も懸念されます。

⑤練習は何処で：練習を行う環境をめぐっては中学校区を越えての学校施設利用が前提となりますので子どもたちのアクセスの問題が生じます。また現在各地の公営スポーツ施設の運営は「指定管理者制度」による外部委託がほとんどです。そして自治体からの交付される「委託経費」に加えて施設使用料収入や指定管理者が行う様々なイベントや教室開催からの収入で運営をしています。特に大型の施設ではスポーツ以外の様々なイベントで収入を確保しないと運営が困難となりますがそのことが市民の一般利用の制限をもたらしていることも指摘されています。まさに「民間活力の導入による『公共性』の放棄」

という事態が進行することが懸念されます。新潟市でも「大型アリーナ建設」が検討されているようですが、建設用地に該当する現在の新潟市体育館や新潟市陸上競技場・ボクシング場がどのように取り扱われるのかは不透明です。そして、都市圏の指定管理者制度（特に民間主導の場合）での指導スタッフのほとんどが複数の教室やイベントを担当する「非正規職員」であることも指摘されています。

⑥「チーム」の選択：地域移行に伴って中学生選手の「所属チーム」の問題があります。従来、水泳や体操競技では、練習環境は民間スポーツクラブや地域スポーツクラブなのだけでも「中体連の大会」には「中学校単位で対外試合に参加をしていました。今回の「地域以降」に関わっては「中学校」か「地域クラブ」かのいずれかの選択ができるように配慮されているようです。中学校単位でチームメンバー数が足りない場合は「クラブ」での参加が可能です（現在の高校野球では学校合同チームとして参加している）。

⑥勝利至上主義との対応：この問題にかかわって「競技至上主義」の弊害も懸念されています。全国大会に出場できる「最強チーム」を編成するためにメン

バーの揃っている幾つかの中学校から有力選手を選抜して「地域クラブ」を編成する可能性への懸念です。子どもたちにとつて「全国大会出場」は「インセンティブ」な条件ですが、学校のクラブでは困難だけれど「選抜されたチーム」ならば出場できる・といった状況が子どもの「価値観」に影を落とさないかという懸念は消えせん。

⑦スポーツ事故への対応：最後の問題は「スポーツ事故」への対応です。日本スポーツ振興センターでの災害障害給付（年額九二〇円）は「学校教育活動（授業や学校行事や部活動）」に対応したもので、原則的にそれ以外の放課後や休日の事故には対応していません。今回の地域移行に関連しての制度改正（休日のスポーツ活動も対象とするなど）がない限りクラブ運営費や指導者謝金に加えて保険料負担も発生してきます。

改めて「公共」の意味を考える：

これは、新自由主義的潮流の中での「公的保証」と「自己責任論」の在り方の論議に一石を投ずる問題なのかもしれません。日本科学者会議「日本の科学者」

二〇二〇年二月号の特集は「公共圏における多声性（ポリフォニー）」でした。文化芸術関連の「公共圏」（あいちトリエンナーレ二〇一九の問題も含め）は、平和学からも「小さいが批判的に討議を行う場」「意見を異にする多くの者から構成される集団が、よりよく生きる場を築くのに選択しなければならない問題を、確認し語り合うための政治的空間」で「公開性」「平等性」「合理性」の諸原理が示されることが多いとされます（南山大学・佐々木陽子氏）。山本桃子氏（博物館教育学）は「公共圏としてのミュージアム」という論を展開しています。スポーツや身体運動（表現）を行う「権利の侵害」という視点からも「公共圏」を考える必要があるのかもしれない。

「子どもの発達の権利保障」という視点からも安易な「受益者負担」に委ねてよいのか、「学童保育（中学生も含め）」や「子ども食堂（親との参加も）」などの取り組みを含めて「Quality of Community（地域の質）」をどう構築してゆくのかが求められており、いま改めて私たちにとつての「公共とは何か」が問われているのではないかと思うのです。

（やまざき けん 新潟大学名誉教授・運動生理学）

千葉・いすみ市で全量有機米を

学校給食に、無料化実現

「行政の本気度を示す」

この秋、千葉・いすみ市で全国農業教育研究会が開かれた。地域の農家が栽培する安全・安心の有機米（無化学肥料・無農薬）を市が買い上げ、市内学校の給食に導入するという、全国でも初めての取り組みを学んだ。

高校を退職した農家が地域で初めて有機米の栽培と取り組んだが余り広がらず、問題は、除草剤を使わずに田圃の除草をいかに克服するかにあった。それには抑草栽培の技術を、2014年から民間稲作研究所、県普及指導員、JA、市が連携して水稲有機栽培で実証を行い、わずか3力年経た2017年から学校給食の全量にあたる42トンの有機米を実現。翌年には有機野菜とともに域内消費、産地化への取り組みとすんだ。

先頭に立つて取り組んだのは市長の太田洋さんである。彼は豊岡市をモデルに「コウノトリ地域構想」を掲げ、環境に負荷をかけない農業を目指し、その具体化を図ったのである。

（内山）