

■ 研究論文

今後の部活動改革の方策について

—内海和雄著『部活動改革 —生徒主体への道—』の分析を通して—

長 沼 豊

1. 本研究の目的と方法

2016（平成28）年に始まった部活動改革⁽¹⁾が進展している。馳浩文科相（当時）が教員の働き方改革のタスクフォースを省内に立ち上げ、その報告書⁽²⁾の中で「教員の部活動における負担を大胆に軽減する」と提言したのが2016年6月であった。本稿執筆の2018（平成30）年12月の時点で約2年半が経過したことになる。この間、部活動改革が進展したものもあれば、相変わらず変わっていないものもある。それらを整理・分析して、今後の部活動改革に資する情報を提供する必要があるのではないかと考えた。これが本稿の執筆動機と目的である。

本稿は、そのため内海和雄著『部活動改革 —生徒主体への道—』（不昧堂出版、1998年）を素材として、内海が同書の巻末に提示した部活動改革の提言を検討・分析することを試みる。同書は部活動の意義、歴史、問題点、部活動改革をめぐる当時の動向、イギリスの部活動の状況など重厚な内容で、話題の中心は運動部である。巻末には部活動改革への提言として、基本理念3点、具体的な施策15点（国レベル4点、地方・地域レベル5点、学校レベル6点）⁽³⁾を挙げている。20年経ったいま、その時に提示された問題が解決したかと言うと残念ながらそうではない。近年の改革で実現に向けて動き出したものもある。では、何が実現出来て、何が出来ていないのだろうか。本稿ではそれを明らかにする。

2. 内海和雄著『部活動改革 —生徒主体への道—』刊行当時の状況

内海の部活動改革提言の分析に入る前に、1998（平成10）年当時の部活動改革の状況を確認しておこう。1998年といえば文部省（当時）が2002（平成14）年から適用される小学校、中学校の学習指導要領を告示した年である。21世紀に向けて、新たな時代に対応した教育課程を完全学校週5日制のもとで実現しようと企図していた時期である。

部活動に関しての大きな動きとしては、文部省（当時）がその前年にあたる1997（平成9）年12月に「運動部活動の在り方に関する調査研究報告（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）」⁽⁴⁾を公表したことである。この中には、近年になって多く引用されるようになっ

(1) 筆者は2016（平成28）年を「部活動改革元年」と称した。

(2) 文部科学省「次世代の学校指導体制にふさわしい教職員の在り方と業務改善のためのタスクフォース」報告書「学校現場における業務の適正化に向けて」2016年。

(3) 提言の小項目の数である。なお同書184-185頁の提言の「学校レベル」の項目立てと本文201-208頁で記述されている項目立ては異なっている。本稿では本文の項目立てに従って分析するため6点とする。

(4) http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/sports/001/toushin/971201.htm

た活動の休養日と活動時間数についての記述（中学は週2日以上、高校は週1日以上上の休養日を設定し、平日は2～3時間程度以内、土日は3～4時間程度以内の練習とする）がある。第2部「これからの運動部活動の在り方」の第2章「具体的提案」の1「活動日数・活動時間数について」においてである。ここではまず [1] で1996（平成8）年に実施した実態調査の結果を示し、次の「[2] 考察」において「各般の参考にするところ」として記述されている（図1参照）。

② 考察

運動部活動の意義の実現ということを考えれば、少ない活動日数・活動時間数が望ましいとも言えないものの、スポーツ障害やバーンアウトの予防の観点、生徒のバランスのとれた生活と成長の確保の観点などを踏まえ、行き過ぎた活動は望ましくなく、適切な休養日等が確保されることは必要なことである。したがって、我々としては、[1] に示した調査結果の分析も踏まえ、次のような休養日等の設定例を示し、各般の参考にするところである。

〔運動部における休養日等の設定例〕（参考）

- ・ 中学校の運動部では、学期中は適当なり2日以上上の休養日を設定。
- ・ 高等学校の運動部では、学期中は適当なり1日以上上の休養日を設定。
- ・ 練習試合や大会への参加など休業土曜日や日曜日に活動する必要がある場合は、休養日を他の曜日で確保。
- ・ 休業土曜日や日曜日の活動については、子供の〔ゆとり〕を確保し、家族や部員以外の友達、地域の人々などとより触れ合えるようにするという学校週6日制の趣旨に適切に配慮。
- ・ 長期休業中の活動については、上記の学期中の休養日の設定に準じた扱いを行うとともに、ある程度長期のまとまった休養日を設け、生徒に十分な休養を与える。
- ・ なお、効率的な練習を行い、長くても平日は2～3時間程度以内、休業土曜日や日曜日に実施する場合でも3～4時間程度以内で練習を終えることを旨とする。長期休業中の練習についても、これに準ずる。

これまでの運動部活動では、活動日数等が多ければ多いほど積極的に部活動が行われているとの考えも一部に見られたが、今後、各学校、各運動部において、適切に休養日等が確保されることを期待したい。

図1：文部省が1997年に部活動の休養日・時間数について記述した該当箇所

これを見るとわかるように冒頭は「考察」となっており、いかにも弱い表現である。「考察」とはまるで論文のようで、提言とは言えないのではないかと読み手は考えてしまう。これに続いて四角囲みで目立つように記述されているものの、「〔運動部における休養日等の設定例〕（参考）」という表現となっており、「例」「参考」となると読み手は果たしてこれは守るべきものなのかという疑問をもってしまふ表現であると言わざるを得ない。さらには四角で囲まれた後の記述も「適切に休養日等が確保されることを期待したい」となっている。「期待したい」である。

近年になって、約20年前に文部省（当時）は部活動の休養日や時間数の在り方を提言したが、無視されてきた（守られてこなかった）という指摘があるが、元々の文書を見る限り、書かれている内容を全国の学校に守らせようという意志が全く感じられない文書であり、「提言した」と言えるのか疑問であるということを確認しておきたい。無視されてきた（守られてこなかった）というよりも、これらの記述は元々現場に浸透していなかったというのが実態だったのではないか⁽⁵⁾。

内海の文献では、この部分に限らず、しばしばこの調査研究報告書の内容を踏まえて記述されている。ただし内海の提言は報告書の考え方と完全に一致しているかと言えば必ずしもそうではなく、批判的に見ている点もある。それらを含めて内海が改革提言した内容を分析していこう。

(5) 当時、筆者は私立中学校の教諭であったが、この通知を見ることはなかった。

3. 内海和雄著『部活動改革 ―生徒主体への道―』の部活動改革提言の分析

内海の提言のうち、何が実現出来て、何が出来ていないのだろうか。実現されているかどうかの判定基準を20年経過した現時点で「改革が実現した」を3、「改革が一部実現した」を2、「改革への兆しがある」を1、「改革への兆しがない」を0として分析する。

(1) 基本理念3点について

①「子どもの権利を保障する」

内海は子どもの権利条約を基に、週7日部活動をしているのは人権蹂躪であると指摘し、過熱化している部活動に警鐘を鳴らしている。この状況が改善されたかという点、残念ながらそうではない。むしろさらに過熱化してしまっている現状がある。実際、運動部の場合ではあるが、週7日活動している中学校は16.5%、高校は28.5%というデータがある⁽⁶⁾。一方、部活動の参加は生徒の任意であることは、学習指導要領に「生徒の自主的、自発的な参加により行われる」ものであることが記されたことで担保はされているため、改革の進展状況は「1」と判定する。ただし、学校によっては生徒の全員加入を原則としているところもあり、子どもの権利条約の理念に根ざした権利保障の実現はほど遠い。神谷拓は生徒の自治を生かした部活動のあり方を提言しており⁽⁷⁾、こうした改革が今後進展することを期待したい。

②「教師の権利を保障する」

内海は週7日部活動をしている教員の授業の低水準を指摘している。前項で示したとおり、この点も当時と比べて大きく改善したかといえそうではない。権利保障の視点では、学習指導要領で教育課程外と位置付けられた部活動の顧問に就任するかどうかは任意でよいはずである。しかし全教員が部活動顧問を担当している学校は88.3%、希望制の学校は5.3%というデータがある⁽⁸⁾。一方、スポーツ庁の「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」および文化庁の「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」には部活動の休養日（週2日、うち一日は平日、一日は土日の一方）の設定が記述されたことと、学校における働き方改革への機運が高まり中央教育審議会答申（2018年12月）において教員の過重負担の改善が盛り込まれたこともあり、改革の進展状況は「1」と判定する。

③「部活動は学校教育の機能の一部である」

内海は学校教育にとって部活動は不可欠の文化であり、生徒の機会の平等性を担保し、家庭環境等による格差や差別を生まないように、公的責任においてなされるべきと提言している。さらには、学校スリム化論の中で規定されている部活動の社会教育への移行は地域産業への移行を意味しているとして批判している。この背景には、1998、1999（平成10、11）年の学習指導要領改訂において部活動が一切記載されなくなったことがあるのではないかと。その後2008、2009（平成20、21）年改訂において総則に記載され、学校教育の一環として実施することが明記された。このことで改革の進展状況は「2」と判定するが、「3」ではない理由として、学校教育の一環でありつつ教育課程外であり、この曖昧な位置付けが種々の問題（生徒の活動時間や教員の労働問題）を生み出させてい

(6) スポーツ庁「平成29年度 運動部活動に関する実態調査 報告書」2018年

(7) 神谷拓『生徒が自分たちで強くなる部活動指導』明治図書、2016年などを参照。

(8) スポーツ庁、前掲

ることがある。なお、筆者は内海とは異なり地域産業への移行もある程度はやむなしとの考えを持っているが、そのことは別としても、内海の心配どおり、学習指導要領に記載されていない約10年間に部活動は歯止めがきかなくなり、量的に肥大化した要因の一つになったと筆者は考えている。文部科学省の責任は大きい。

(2) 具体的施策（国レベル）4点について

①「総合的な国民スポーツ振興政策を策定する - 社会体育との並行」

内海は部活動については学校教育だけ、社会教育だけの二者択一ではなく、場所の問題と指導者不足の問題から全面的に社会教育へ移行することには反対している。部活動の役割として「大衆化と高度化」を掲げ、部活動は本来大衆化が役割で、高度化は社会体育へ移行すべきであるとしている。この「大衆化と高度化」という目的の区分は部活動のあり方を考える重要な視点であり、傾聴に値すると筆者は考えるが、実態としてこうした議論や実際の区分けが進展したかといえばそうではない。依然として部活動は大衆化と高度化の両者を抱え肥大化したままである。部活動に限らず多様な役割を学校教育に任せてきたことで、学校学習飽和状態になってしまった現状と密接に関わる事象である。一方、標題にあるスポーツ振興政策については、この20年で進展した。改正スポーツ基本法が2011年に公布・施行され、それに基づいてスポーツ振興基本計画が策定・実施されたこと、2015年にスポーツ庁が発足したことなどである。これらを鑑みて改革の進展状況は「2」と判定する。

②「部活動の法的行政的財政的位置付けを確立する 一部活動は学校教育の機能の一部だが副次的である」

内海は部活動の位置づけに曖昧さがあり、学校教育の構成要素として公的位置づけをと提言している。また教員の顧問選制を導入し、担当者の校務分掌を軽減することも主張している。先に述べたように、学習指導要領に記載されていない時期に比べれば、学校教育の一環と明記され、学校教育の機能の一部であることは規定された。この点において改革の進展状況は「2」と判定する。しかし教員の勤務か否かといった点は依然として曖昧であり、内海の指摘するように顧問希望者の校務分掌を軽減するとなると、部活動指導を教員の勤務と認めることになる。勤務時間外の職務を規定した、いわゆる超勤4項目との関係も矛盾しないだろうか。仮にそうしたとしても9割近い学校が全員顧問制を採用しており、校務分掌の職務を軽減しようにもできないのではないか。

③「無過失責任による学校災害補償法を制定する」

内海は部活動の事故に関して、教員を被告人台に立たせないよう災害補償の整備を主張している。基本理念の権利保障にもつながるものである。現実には前項で述べたように、教育課程外、校務分掌に位置付けられているものの超勤4項目にはないため、法的に見れば「自主的にやっているもの」という位置付けであり、法的な補償が確立されているとはいえない。このことについて、平成31年度の国家予算の策定の過程で、次のことが明確になった。財務省は教員の時間外勤務が多いことは認知しているものの、教員増については否定的である。その理由として、部活動のような教育課程外、超勤4項目以外のものに注力しているためであり、まずはそうした時間の削減が先ではないかということである⁽⁹⁾。鋭い指摘である。常に教員増を予算要求している文部科学省は痛いところを

(9) 財政制度等審議会「平成31年度予算の編成等に関する建議」2018年

つかれたのである。以上のことから改革の進展状況は「0」と判定する。

④「入試に部活動を結びつけない」

内海は部活動を内申書（調査書）に記述することに反対している。というのも、文部省（当時）が1997（平成9）年に入試における多様な評価を通知「高等学校の入学選抜の改善について」で求めたからである。ここには「選抜方法の多様化、評価尺度の多元化の観点に立った入学選抜の改善を一層進めていく必要がある」「学校内外における文化活動・スポーツ活動・ボランティア活動などの積極的な評価」と記述されている。その結果、多くの自治体では高校入試の調査書に部活動の欄を設け対応したのである。現在では44道府県（東京都、神奈川県、熊本県以外）で調査書にスポーツ活動、文化活動について記載する欄がある（平成29年度文部科学省調査⁽¹⁰⁾）。また、このうち顕著な成績等がある場合には加点するとしているのは群馬県と埼玉県の2県のみである。にもかかわらず、「部活動をしないと内申に響く」「退部すると入試に影響がある」といった必ずしも事実ではないことが都市伝説のように広まっているのが現状である。そしてこのことが部活動への全員入部を促す要因や、同調圧力を生み出す原因にもなっていることも看過できない。以上のことから、当時と比べれば改善はされてきているものの、改革の進展状況は「1」と判定する。

（3）具体的施策（地方・地域レベル）5点について

①「部活動の諸経費を公的に保障する」

内海は部活動に関する費用を公費で補助するようにと主張している。家庭の経済格差が反映しない形で部活動を振興させると考えているからである。これについては、部活動が学習指導要領で教育課程外であると明記されたため、公費での支出は難しくなっている。教員についても勤務時間外の部活動は職務とはみなされておらず、給特法により残業手当は出していない。このようなことから、改革の進展状況は「0」と判定する。

②「合同部活動の推進」

内海は「大衆化と高度化は教育委員会で責任を所管する」の1番目として「合同部活動の推進」を挙げ、合同部活動の推進については教育委員会が責任をもって進めることを提言している。これについては、この20年、少子化による影響で学校の統廃合が進み、それでもなお生徒数の減少により部活動が成り立たなくなっている学校があることから、生徒数減少地域においては複数の学校が合同で部活動を行うようになってきている⁽¹¹⁾。大会の規定でも合同部活動の参加を認めるなど柔軟になってきている。したがって、改革の進展状況は「2」と判定する。「3」でない理由としては取り組みが一部の地域、種目によるものであり、一般的になっているとは言えない状況であることによる。

③「外部指導者の導入」

内海は「大衆化と高度化は教育委員会で責任を所管する」の2番目として「外部指導者の導入」を挙げている。運動部や一部の文化部では技術的な指導が欠かせないものであるが、顧問が自ら経験したことがない種目の場合には、外部指導者は有難い存在である。しかし内海は、外部指導者の導入にはデメリットもあるため注意が必要であるとして、学校の教育方針の理解と研修が必要と主

(10) 中央教育審議会「学校における働き方改革特別部会」第8回資料2、2017年

(11) スポーツ庁（前掲）によると運動部の場合、中学26.5%、高校15.1%の学校で導入している。

張している。この指摘は傾聴に値するのではないか。というのも、外部指導者が学校の教育方針を無視して勝利至上主義により過酷な練習を課している、さらには校長の指示も聞かないという事案を耳にするからである。筆者も外部指導者を導入する場合は質の担保と研修は絶対条件と主張しており、内海の見解には全面的に賛成する。近年の実態としては、外部指導者の導入が一部地域では進み⁽¹²⁾、さらには学校職員として単独の指導や引率も可能な部活動指導員が法制化されたこともあり、改革の進展状況は「2」と判定する。「3」でない理由としては、取り組みが一部地域、とりわけ手当の関係から予算が用意できる自治体に限定されていることである。なお、過疎地や離島ではそもそも外部指導者が地域にいないため、蚊帳の外という状況にあることを付記しておきたい。

④「部活動指導者の研修を保障する」

内海は部活動指導者の研修を充実させることを主張している。これについては、スポーツ庁の「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」、文化庁の「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」でも必要性が述べられているが、20年経って実施している自治体はあるものの、全国で一般的な状況とはなっていない。教員や関係者のニーズに応じた研修は今後の課題となっている。そのため改革の進展状況は「2」と判定する。

⑤「試合数制限等、地域的合意を進める ー多くても週5日部活動に制限する」

内海は活動時間の制限に言及し、これには地域全体での合意が不可欠、競技団体からの指導も不可欠、週5日以内で平日は2～3時間とする、授業を機軸とする生徒指導をと提言している。前述した1997（平成9）年の文部省（当時）の提言を受けてのことだと考えられるが、現在でも改革が主張されている事項を既に明確に述べている点は傾聴に値する。これについては、スポーツ庁の「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」、文化庁の「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」でも休養日や活動時間数、保護者や地域の理解の必要性、競技団体の協力について述べられており、改革に向けてその兆しがあるという程度である。したがって改革の進展状況は「1」と判定する。問題はなぜ20年変わらなかったか、むしろ量的に肥大化したのかということである。これについては、内海の文献に敬意を表して筆者が上梓した文献⁽¹³⁾に記している。

なお、内海が述べている生徒指導のあり方についても筆者は同意する。生徒指導の機能を部活動に集約し、教科の授業やその他の教育活動における生徒指導を疎かにしている教員が存在するからである。また、部活動で行なっている「教員の命令に従わせる指導」が生徒指導であると捉え、学校における全ての生徒指導を部活動と同様に行なっている教員がいるのも問題である。部活動はあくまでも学校教育のオプションである。主と従が逆転している学校教育から転換しなければならない。

（4）具体的施策（学校レベル）6点について

学校レベルの提言の副題は「生徒主体の民主的な部活動を創る」となっている。内海の部活動に関する考え方が明確に示された記述である。

①「教職員の部活動問題検討委員会を機能させる」

(12) スポーツ庁（前掲）によると中学校の運動部の場合、男性の外部指導者を75.3%、女性の外部指導者を28.3%の学校で導入している。

(13) 長沼豊編著『部活動改革2.0 ー文化部活動のあり方を問うー』中村堂、2018年

内海は生徒主体の民主的な部活動を創るため、部活動問題検討委員会を機能させ学校として責任ある運営体制を確立することを提言している。部活動問題の議論の場がない「放任」が、一部の顧問の部活動の私物化、セクト主義を許す背景⁽¹⁴⁾となっていると断罪している。これについては改善されているとは言えない状況であり、改革の進展状況は「0」と判定する。

②「自治活動としての部活動の運営を推進する」

内海は自治活動としての部活動運営を提言している。民主的部活動が戦後日本の部活動運営の最大の課題であるとし、管理的、抑圧的な運営に陥っていると指摘している。また、スポーツという文化は図2のような構造になっていると説明している。最もコアな部分がA・チームワーク、それを支えるものとしてB・クラブワーク、さらに外側にC・ソーシャルワークがある。ここでいうチームワークとはスポーツの技術を中心とする側面、クラブワークとはチームを運営する側面、ソーシャルワークとはチームやクラブが存在しうる社会的条件整備に関わる側面のことである。その上で内海は部活動や地域のスポーツクラブはチームワークのみに没頭していると批判している。

これについては現在、生徒がクラブワークやソーシャルワークに参加・参画し主体的・民主的に運営するという発想は一般化しておらず、管理的、抑圧的な部活動が存続しているが、自治を主軸とした生徒主体の部活動への改革を積極的に進めようとする動きもある⁽¹⁵⁾ため、改革の進展状況は「1」と判定する。

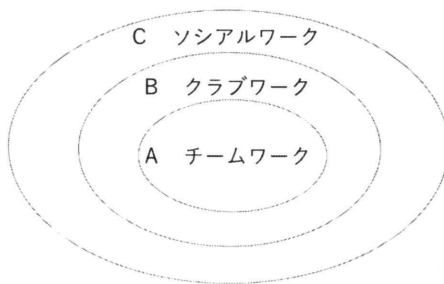


図2: 「スポーツという文化」の構造 (内海)

③「部活動のチームワーク」の1番目として「スタメンは生徒たちの投票で決める」

内海は民主的な部活動運営のため、生徒自身が決定する、生徒主体の部活動、民主主義的なあり方を提言している。その象徴としてスタメンを生徒たちの投票で決めることを主張している。これについては実施している学校もあると耳にするものの、一般的には実施しているとはいえない状況にあるため、改革の進展状況は「1」と判定する。

④「部活動のチームワーク」の2番目として「複数部活動の選択を可能とする」

内海は生徒が複数の部活動に加入すること（スポーツのシーズン制や、運動部と文化部に並行して加入するなど）を選択できるようにと提言している。これについてスポーツ庁の調査(2018年発表)によれば、生徒のニーズに応じて複数の運動部に所属できるようになっている学校は21.9%、なっていない学校は75.1%、今はなっていないが検討している学校が2.9%である。一部の学校では実施していることから、改革の進展状況は「2」と判定する。

⑤「部活動のクラブワーク」として「部活動の運営を指導する」

内海は部活動の運営を技術的側面と組織的側面とに分けて、それらを顧問が受け持つことと生徒たちでできることに整理して実行することを提言している。例えば運営組織として執行部の下に記録・会計・渉外・広報・用具・施設・庶務・レクの8つの係を設け、生徒全員が一人一役で部の運営に関与する仕組みを導入することを主張している。このような発想に立てば、当該種目の経験が

(14) 内海和雄『部活動改革 一生徒主体への道一』不昧堂出版、1998年、p.202

(15) 日本部活動学会2018年研究集会における発表資料

ない教員（したがって技術的な助言・指導はできない教員）でも、組織的側面の助言・指導なら可能ということは十分考えられる。集団を組織し、集団を活性化し、集団内の個の能力を向上させるというのは、教員の通常の職務（主に特別活動や学級経営）だからである。しかし、このような民主的な運営をするという発想については、一部の事例を除き乏しいのが現状である。したがって改革の進展状況は「1」と判定する。

⑥「部活動のソーシャルワーク」

内海は保護者と教員の部活動問題懇談会を設置して、社会的環境整備等を行うことを提言している。これについては20年前の文部省の提言でも指摘されていることである。部によって、学校によって部活動ごとの保護者会が機能しているところもあるものの、内海の言うようなソーシャルワークまで行っているとは言えない状況である。したがって改革の進展状況は「0」と判定する。

4. 考察

内海の部活動改革提言（1998年）が20年の間に進展したかどうか、これまで分析してきた各提言の判定結果をまとめたものが表1である。基本理念の平均値は1.3、具体的な施策の平均値は1.1（国レベル1.3、地方・地域レベル1.4、学校レベル0.8）であった。全ての項目の平均値は1.2で、おおむね「改革への兆しがある」という状況である。この分析結果の考察として5点述べる。

第1に、部活動の全体の状況は20年前と大きくは変わっていない（部活動改革はあまり進展していない）ということがわかり、改革の困難さが明らかになった。これについては、部活動のような50年以上かけて出来上がって固定化した仕組みを変えるのは容易なことではないと筆者は考える。また拙著⁽¹⁶⁾でも述べているように教育課程外で運営が自由であるから肥大化するという性格のものである。内海が敢えて「改革」と名付けて提言しなければならなかった理由も理解できるのである。

第2に、判定の数値の項目比較としては、国レベルや地方・地域レベルの施策よりも学校レベルの施策の方が低いという結果であった。これについては、近年、特に2016年からの3年間は部活動改革が進展した時期であったが、主に国レベルでの施策が徐々に展開してきたからである。例えばスポーツ庁と文化庁が発表した部活動の在り方に関する総合的なガイドラインについても、国が示した後で都道府県教育委員会、その後市町村教育委員会、そして各学校で各々部活動ガイドライン（指針）を策定することになっている。さらに各学校では策定した部活動の指針と部ごとの活動計画をホームページに掲載することになっており、活動状況（改革の進展）が可視化できるようになっている。文部省（当時）の1997年の提言に比べれば、改革の道程が明確になっている。したがって今後の動向を注視していきたい。例えば3年後、5年後に本稿と同じように検証する必要もあるだろう。

(16) 長沼豊『部活動の不思議を語り合おう』ひつじ書房、2017年、および前掲注13

表1：内海和雄『部活動改革』が提言した改革の進展状況

〔判定基準〕 改革が実現した「3」 改革が一部実現した「2」
改革への兆しがある「1」 改革への兆しがない「0」

1. 基本理念	(1) 子どもの権利を保障する	1
	(2) 教師の権利を保障する	1
	(3) 部活動は学校教育の機能の一部である	2
1. 基本理念の平均⇒		1.3

2. 具体的施策

国レベル	(1) 総合的な国民スポーツ振興政策を策定する —社会体育との並行	2
	(2) 部活動の法的行政的財政的位置付けを確立する —一部活動は学校教育の機能の一部だが副次的である	2
	(3) 無過失責任による学校災害補償法を制定する	0
	(4) 入試に部活動を結びつけない	1
国レベルの施策の平均⇒		1.3

地方・地域レベル	(1) 部活動の諸経費を公的に保障する	0
	(2) 大衆化と高度化は教育委員会で責任を所管する	
	① 合同部活動の推進	2
	② 外部指導者の導入	2
	(3) 部活動指導者の研修を保障する	2
(4) 試合数制限等、地域的合意を進める —多くても週5日部活動に制限する	1	
地方・地域レベルの施策の平均⇒		1.4

学校レベル —生徒主体の民 主的な部活動を創 る—	(1) 教職員の部活動問題検討委員会を機能させる	0
	(2) 自治活動としての部活動の運営を推進する	1
	(3) 部活動のチームワーク	
	① スタメンは生徒たちの投票で決める	1
	② 複数部活動の選択を可能とする	2
	(4) 部活動のクラブワーク ・部活動の運営を指導する	1
	(5) 部活動のソーシャルワーク ・父母と教師の部活動問題懇談会を設置する	0
学校レベルの施策の平均⇒		0.8

2. 具体的施策の平均⇒ 1.1

全体の平均⇒ 1.2

第3に、内海は部活動の位置付けは曖昧であり法的行政的財政的位置付けを明確にすることを提言していることがわかった。これについては筆者も同意見であるが、内海が言うように公的な保障を整備するためには、法的な位置づけを明確にする必要がある。ただし生徒の活動時間の妥当性だけでなく、教員の時間外勤務を含めた労働問題とも絡んでいるため簡単ではないことを指摘しておきたい。

第4に、内海は部活動の目的について「大衆化と高度化」を挙げ、部活動は大衆化が目的であり

高度化は社会教育へ移行することを提言していることがわかった。これについては筆者も同意見である。水平方向と縦方向の2つの異なる目的を包含しているからこそ部活動は常に肥大化する仕組みになっている。特に高度化の極みである勝利至上主義に基づく部活動運営は、学校教育の範疇を超えてしまっている。部活動を学校教育で実施する以上は大衆化に特化したものに転換する必要がある。筆者は大衆化の目的を遂行するのであるのなら小学校で行われている必修のクラブ活動を中学・高校で復活させ、それ以外の活動は全て学校外（地域）で行うよう提案している。

第5に、内海は学校レベルの施策として生徒による民主的な運営を目指すことを提言していることがわかった。これについては筆者も同意見である。内海が指摘する大衆化を目的とした部活動においては、学校教育で培う資質・能力に合致したものでなければならない。当該種目に関する技術的な向上だけでなく、生徒が主体的に運営することを通して企画力や実行力等を養い、リーダーシップやフォロワーシップについて学び、さらには連帯感や達成感を味わうような教育活動として再構成する必要がある。勝つことは二の次である。このような教育活動の趣旨は、特別活動（学級活動・ホームルーム活動、児童会活動・生徒会活動、小学校で実施しているクラブ活動、学校行事）と合致していることを指摘しておく。

5. まとめ

以上の考察により、1998年に内海が提言した部活動改革は20年経って進展しているとは言いがたい状況であることがわかった。正確には「改革への兆しがある」状況であり、部活動改革は一筋縄ではいかないことも明らかになった。このことを踏まえ、末尾に今後の部活動改革の方策について2点述べる。

第1に、生徒が主体的・民主的に運営に参画する部活動を目指すことである。内海が提言した内容はスタメンを投票で決める、クラブワーク、ソーシャルワークを含めて運営するなど画期的なものであった。画期的であるがゆえに進展しなかったとも考えられる内容であると筆者は考える。しかし部活動改革が進展している今、改めて内海の提言に着目し遂行することを考えていく必要がある。拙編著『部活動改革2.0 -文化部活動のあり方を問う-』においても、内海の提言を受け継いで、民主的な部活動運営に移行していくことを述べている。近年の部活動改革は教員の働き方改革からのものが先行して行われてきたが、第2段階としては環境整備などの形式面ではなく、生徒主体の部活動への転換、すなわち内容面でのあり方に踏み込んで部活動のあり方を議論し、改革を遂行していく必要がある。

第2に、行政主導の改革もやむなしと捉え進展させることである。筆者は学校の教育活動は現場発の実践や改革が重要であると考えており、できる限り行政からの指示命令ではなく運営すべきだと考えている。しかし部活動に関しては、内海による20年前の改革提言がほとんど進展していないことからわかるように、位置付けが曖昧ゆえ自由な運営が可能で、規制がないことを理由に肥大化してしまう特徴を持った教育活動である。したがって、行政による一定の歯止めや、ある程度の規制はやむなしとの認識で改革を進展させることを許容したい。

本稿では内海の部活動改革への思いに応えるべく、20年後に進展状況の分析を試みた。判定の妥当性については、ぜひ識者により批判的な議論をしていただきたい。末尾に、内海の部活動改革提言を最大限に生かして、持続可能な部活動のあり方を今後も模索していく。