

研究論文

「部活動を理由とする公立中学校の選択」をめぐる 論議過程と現状の問題点

神谷 拓*

The Process of Discussions Surrounding “Club Activities as the Reason
for Choosing a Public Middle School” and Problems with the Current Situation

Taku KAMIYA

1. 研究の背景

2009年8月の衆議院議員選挙において自由民主党から民主党へと政権が変わった。今後、同政権は自由民主党が進めた新自由主義政策を見直すと言っている。代表的なものには郵政事業の民営化政策があるが、教育分野においても、親子の意志に基づく学校選択を認めることで各学校を競争関係に置き、サービスの向上をめざす制度が推進されてきた。そもそも学校選択制度とは、保護者の意見をふまえて、市町村教育委員会が就学校を指定するものであり、従来は就学校の変更が認められる理由として、①身体的な理由、②地理的な理由、③いじめの対応があると解釈されてきた（文部科学省、2006a）。しかし現行の制度は、このような変更の理由を弾力的に扱うことで、親子の希望に基づく就学校の変更を促進した点に特徴があった。具体的には、これまでと同様の①いじめの対応、②通学の利便性といった理由に加えて、本稿で注目する③「部活動等学校独自の活動」による変更も認められ、近年、それは親子の中学校^④選択の基準として重視されている。

Benesse 教育開発センターの調査報告（2008）によれば、「あなたが受験しようと思うのは、どんな中学校ですか」という問いに対し、「部活動がさかんな中学校」と回答した子どもが69.3%（1988年より10ポイント増）であり、また、「スポーツや芸術などで有名な中学校」という回答が48.5%（8.1ポイント増）であった。

*岐阜経済大学経営学部

保護者に対する調査でも、受験する中学校を決める際に「スポーツや芸術などで有名である」ことを重視する親が38.5%（21.3ポイント増）であり、大幅に増えている。一方で、内閣府（2006b）の調査を見ても、70.6%の教育委員会が、学校選択制度の実施に関わって「部活動の内容」を公表するように各学校を指導してきた。これは、「学校の教育目標・経営方針」、「学校行事の内容」、「学校の特色、改善が必要な点」につぐ4番目に高い数値であった。

また、全国的に学校選択制度が導入される前に、東京都足立区においては1995年から先駆的に実施されていたが、久富ら（2000）の調査によれば、既にその時から「部活動を理由とする中学校選択」は見られる。その後も、廣田（2004）や中田ら（2005）による東京都をフィールドにした調査や、その他の地域にも視野を広げた嶺井ら（2005, 2007）の調査において、同様の傾向が指摘されている。なかでも、各学校の運動部活動の実施状況は、親子の選択行動に影響を及ぼすことが報告されている（久富ら, 2000, p. 67; 嶺井ら2005, p. 35, 2007, p. 35）。そのため本稿では、部活動の中でもとりわけ運動部活動に注目する。したがって、本文中において単に部活動と述べるときも、その意図するところは主に運動部活動である。

2. 本研究の目的

今日、「部活動を理由とする中学校選択」の意識や関心は高いが、それが全国的に認められるに至った論議過程や現状の問題点は分析されてこなかった。

学校選択制度をめぐる論議過程については、前川（2002）や藤田（2006, 2007）が分析している。前川の論稿では、学校選択制度に対する文部科学省（旧文部省）の姿勢が、①臨時教育審議会（以下から、臨教審とする）の審議の過程においては強行に反対論を唱えたが、②臨教審の答申後は、「通学区域制度の見直し」について「検討する必要がある」と変化し、③その後約10年間棚上げにしていたが、④行政改革委員会の意見後は、教育改革の課題として取り上げ、「教育制度の弾力化」の一環として「通学区域の弾力化」について「取組を促進する」と表明し、④規制緩和3か年計画後は、「多様な選択ができる学校制度」の一環として「学校選択の弾力化」の趣旨を周知するとして、それまで慎重に避けてきた「学校選択」という言葉を初めて使用するまでに至る、と解説されている。前川は文部科学省に勤務しており、上記の見解も関係者による総括という点において注目される。

しかし、後述するように「部活動を理由とする中学校選択」の議論が進展するのは、2004年4月に設置された規制改革・民間開放推進会議以降であり、2002年に刊行された前川の論稿には年代的な制約がある。なお、藤田の論稿においても、近年までの学校選択制度をめぐる論議過程は解説されているものの、「部活動を理由とする中学校選択」に関わる内容は取り上げられていない。

また、「開かれた学校づくり」や「権利としての学校参加」の視点から、現状の学校選択制度を批判する立場もある（喜多，2004；浦野，2006）。そこでは、新自由主義的な学校選択制度に対抗すべく、子ども、親、地域住民が参加する協議会制度や学校評議委員制度の在り方に議論の焦点が置かれている。しかし、それ故にここでも、「部活動を理由とする中学校選択」によって生じた問題を如何に改善するのかについては検討されていない。

このような現状をふまえ、本研究ではまず、「部活動を理由とする中学校選択」がどのようにして認められるに至ったのかを、教育分野の規制緩和に関わる各種会議⁹の論議過程（2008年12月31日まで）を分析することによって明らかにする。そのうえで、現状の問題点を各種調査や新聞報道の内容に注目して明らかにしていく。

3. 論議過程の分析

3.1 市町村の自主的な判断に基づく学校選択制度の運用

学校教育法施行令第5条においては、市町村内に小学校又は中学校が2校以上ある場合、市町村の教育委員会は、就学予定者が就学すべき小学校又は中学校を指定しなければならないとされ、また、同法施行規則第32条第1項には、その指定に先立ち「保護者の意見を聴取することができる」と明記されていた。しかし、経済界からの要請を背景に、臨教審で教育の自由化について議論され、「教育改革に関する第3次答申」（1987）において、現行の市町村教育委員会の学校指定の権限は維持しつつ、「学校指定の変更・区域外就学の一層の弾力的運用」について検討する必要があると記された。その後、行政改革委員会による「規制緩和の推進に関する意見（第2次）」（1996）でも同様の方針が示されたため、文部省は1997年に「通学区域制度の弾力的運用について」を通知した。そこでは、「就学すべき学校の指定の変更や区域外就学の理由を、①地理的な理由、②身体的な理由、③いじめの対応、④児童生徒等の具体的な事情に即して相当と認めるとき

の4点に整理し、これまでよりも具体的な方針を示した。また、通知に合わせて、学校選択の『事例集』（文部省、1997b）が刊行されたが、この時点では「部活動を理由とする就学校の変更」の事例は含まれていなかった。

その後、文部省は2000年に再び学校選択の『事例集（第2集）』を刊行したが、この時は「その他」の項目の中で福井県鯖江市の「部活動を理由とする就学校の変更」の事例を取り上げた。同市は体操が盛んな地域で、学校の部活動の他に地域のクラブも活発であった。そのため、部活動の環境が整備され、地域のクラブにも通いやすい区域外の中学校への就学を認めていた。しかしこれは、あくまで「その他」の項目で取り上げられたものであり、この時点において「部活動を理由とする中学校選択」は特例的な位置づけであった。しかも、学校選択制度自体が、各市町村教育委員会の判断において実施されるものであったため、それが全国に広がることはなかった。

その後も、「通学区域の弾力化」や「学校選択の幅を広げる」提案は続いたが¹⁰、2002年以降の総合規制改革会議においては、学校選択制度に関わる内容が議論されなくなり、各答申においてもその内容は盛り込まれなかった。文部科学省が各市町村教育委員会の自主的な判断による学校選択制度の運用を重視するのに対し、総合規制改革会議は教育委員会そのものの存在価値を疑問視しており、議論が進まなかったのである。だが、最後の会議において、教育、医療、福祉という分野は民間に開放すれば必ず需要が拡大するため、次の会議では重点項目として打ち出す必要があると指摘され（総合規制改革会議ホームページ内、平成15年度第13回本会議・議事概要、2004年3月31日）、その課題は2004年4月に設置された規制改革・民間開放推進会議に引き継がれることになった。

3.2 学校選択制度の運用状況への批判

文部科学省は通知や『事例集』の刊行を通して、学校選択制度の運用方法を紹介してきたが、教育現場の反応は弱かった。文部科学省（2005）の調査によれば、2004年11月1日の時点において、中学校段階で学校選択制度を導入しているのは161自治体（11.1%）であり、また、実施を検討しているのは138自治体（9.5%）にすぎなかった。

このような状況下の2005年6月21日に、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」が出され、「学校選択制について、地域の実情に応じた導入を促進

し、全国的な普及を図る」ことが明記された。これは、規制緩和政策を重視する小泉内閣による閣議決定であり、これまで以上に学校選択制度を推進する原動力となった。実際にその後、規制改革・民間開放推進会議（以下から、同会議とする）の委員は、学校選択制度の推進に消極的な文部科学省を厳しく批判するようになった。

2005年7月12日の第14回教育ワーキンググループ（以下から、WG とする）では、同会議の専門委員によって、各自治体の転入時における学校選択制度の運用状況や、学校選択に関わる情報開示の現状が質問されたが、文部科学省は「学校選択制度の実施は各自治体に委ねられており、そのような資料はない」という主旨の答弁を繰り返した（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成17年度第14回教育 WG 議事概要、2005年7月12日）。議論は平行線をたどったため、この日のWG は打ち切られたが、同会議は3日後の7月15日に文部科学省への質問状を作成し（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、公表資料、「義務教育制度改革について」）、あらためて転入時における学校選択制度の運用の実態、自治体が学校の情報開示の項目を定めている事例、そして、学校選択制度の導入による効果と弊害を問うた。

それを受けて、その10日後の7月25日には再びWG が開かれ、文部科学省による回答があった。転入時の運用に関しては、いくつかの自治体を調査したところ、ほとんどが入学時と同様に選択を認めていること、そして学校選択に関わる情報開示に関しては、児童生徒数の他に、部活動の実施状況などが含まれていることが報告された。また、学校選択制度のメリットとして「特色ある学校づくりが進む」、「保護者の関心が高まる」といったことが挙げられ、デメリットに関しては「学校と地域の連携の意識が希薄になる」、「序列化とか学校間格差が発生する恐れがある」などが挙げられた。しかし、同会議の専門委員の福井は、デメリットとして挙げられていることは実証的なデータがなく、「思いつきの域にしかすぎないものがいっぱい並んでいる」と反論した（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成17年度第18回教育 WG 議事概要、2005年7月25日）。そして11月1日のWG では、内閣府（2005）の調査結果を用いて、64.2%の親が学校選択制度の導入に賛成している現状を報告した（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成17年度第30回教育 WG 議事概要、2005年11月1日）。しかし、その後の会議においても、文部科学省は全ての市町村に学校選択制度を義務づけること

に慎重な姿勢を示し続けた。

3.3 大臣折衝による「部活動を理由とする中学校選択」の合意

学校選択制度の議論が膠着していた状況において、同会議内に設置された主要課題改革推進委員会の議論は重要な意味をもった。宮内議長は会議の冒頭で、「最終的には『規制改革・民間開放推進本部』などでの大臣折衝、あるいは総理の御裁断をいただくと、そのような方針で審議しております」（傍点：筆者）と述べたように、この会議の論点は各大臣及び総理大臣に報告され、彼らによって政策の方針が決められるからである（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成17年度第2回主要課題改革推進委員会議事概要、2005年11月8日）。そして、この会議で取り上げられたのが学校選択制度であった。

しかし、これまでと同様に、全国的な学校選択制度の導入を求める同会議の委員と、各地域の教育委員会の判断を尊重する文部科学省による議論は平行線をたどった。そのため、その報告を受けた中馬行政・規制改革相と小坂文部科学相との間で、2005年12月19日に大臣折衝が行われた。その結果、学校選択制度の実施に関わって、文部科学省が市町村教育委員会に対して積極的な検討を促すこと、就学校指定後に変更を申し立てる制度について保護者に周知すること（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成17年度第11回本会議議事概要、2005年12月21日）、学校選択制度を拡充するために、部活動も選択の理由として認め、学校教育法施行規則に明文化すること（読売新聞夕刊、2005年12月19日）について合意に至った。

3.1で取り上げたように、これまでに示されてきた就学校を変更する具体的な事例は、①地理的な理由、②身体的な理由、③いじめの対応であり、学校や生徒のやむを得ない問題に対応する意味合いが強かった。しかし、これまでの①いじめの対応、②通学の利便性などの地理的な理由に加えて、大臣折衝で新たに認められた「③部活動等学校独自の活動」は、これまでの事例とは異なり、子どもや親の主體的な学校選択を促すものであり、学校選択制度を全国に推進する施策として意味を持っていた。この大臣折衝による合意を受けて、同会議は「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申」（2005年12月21日）を出した。そこでは、学校選択制度を推進するために、「いじめへの対応、通学の利便性などの地理的な理由、部活動等学校独自の活動等、変更の理由として相当と認められるもの

について、具体的な場合を予め明確にして公表するよう、国としてもその具体的な場合の例を示しつつ、各市町村教育委員会に求める」ことが記された。また、学校評価のガイドラインの中に、各学校が公開すべき情報項目例を盛り込む方針が示され、そこには部活動の項目も含まれていた。

3.4 文部科学省の姿勢の変化

第2次答申後も、文部科学省と同会議の委員による対立は続いた。文部科学省は第2次答申の要請をふまえて、再び『事例集』（文部科学省、2006a）を刊行したが、そこでは「例えば、いじめへの対応、通学の利便性、部活動等学校独自の活動等を理由とする場合が考えられますが、変更を相当と認める具体的な事由については、…略…各市町村教育委員会において、地域の実情等に応じ適切にご判断の上、予め明確にして公表するようお願いいたします」（傍点：筆者）と記されていた。つまり、「部活動を理由とする中学校選択」を事例として認めたもの⁽⁴⁾、その運用方法は依然として各市町村教育委員会の判断に任せていたのである⁽⁵⁾。

これを受けて、第33回教育WGにおいて、専門委員の福井は「これだと『例えば』になっているのにすぎないので、部活動等学校独自の活動を事由とする場合でも、適切に判断しさえしたら、ある自治体では『相当な理由』に当たらないことになる」、「端的に言う、部活動を理由としてだめという市町村教育委員会が出てきてもいいんですか。我々はよくないと理解しています」と述べた。つまり、例示では不十分であり、全国的に「部活動を理由とする中学校選択」が認められるように規定することを、文部科学省に求めたのである（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成17年度第33回教育WG議事概要、2006年3月29日）。だが、翌日に出された「学校教育法施行規則の一部を改正する省令等及び学校教育法施行令第8条に基づく就学校の変更の取扱いについて」（2006年3月30日）においても、学校選択制度は「各教育委員会において、地域の実情等に応じ適切に判断すべきものである」と記され、文部科学省の姿勢は変わらなかった。

しかし、2006年5月18日の重点事項推進WGにおいて、事態は収束へと向かった。文部科学省の政策評価審議官の樋口により、これまで『事例集』や「通知」で示したものが単なる事例ではなく、どの市町村においても認められて良い変更理由であるという見解が示されたのである。同会議の専門委員の福井は、「これまでお聞きしていたよりも踏み込んだ御発言、御見解をお伺いした」と述べ、さら

に「変更が認められないという自治体があった場合には、…略…それは法令解釈として妥当ではない、ということについての見解を表明していただくことができるはずです」と指摘し、文部科学省のさらなるリーダーシップに期待をした。これを受けて、文部科学省の樋口も、「最終的な権限は市町村教育委員会にございますが、その趣旨をよく勘案して対応していただくように、それは必要な助言を行っていく必要があるかということです」と答えた（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成18年度第1回重点事項推進WG議事概要、2006年5月18日）。そして、翌月の6月26日に出された「学校教育法施行令第8条に基づく就学校の変更の取扱いについて」（事務連絡）の中でも、「『いじめへの対応、通学の利便性などの地理的な理由、部活動等学校独自の活動等』については、文部科学省としては、単なる事例ではなく、どの市町村においても就学変更が認められて良い理由として示したものである」と通知された（傍点：筆者）。だが、『事例集』や通知で示された内容が単なる事例ではなく、各市町村において認められる変更理由ということになれば、会議で福井が指摘していたように、それを遵守していない教育委員会に対する指導や助言が文部科学省に求められることになった。それは、各市町村教育委員会の自主的な判断を重視してきた、これまでの方針からの転換を意味した。

3.5 学校選択制度の周知・徹底

「部活動を理由とする中学校選択」が認められた後、同会議はその周知・徹底を求めたが⁶⁾、教育現場には十分に浸透していなかった。2006年11月に公表された内閣府の「学校制度に関する保護者アンケート」、及び「教育委員会・学校法人アンケート」によれば、就学校の変更の申し立てを拒否することが「ありうる」と回答した教育委員会が55.8%であり、また、就学校変更の理由について知っている保護者は17.2%であった（内閣府、2006 a, 2006 b）。このことは同会議でも問題になり、後に開かれた重点事項推進WGにおいて、文部科学省の管理責任の甘さがあらためて批判され（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、平成18年度第3回重点事項推進WG議事概要、2006年12月5日）、「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申」（規制改革・民間開放推進会議ホームページ内、公表資料、2006年12月25日）の中でも、引き続き就学校の変更を適切に行うように周知・徹底することを文部科学省に求めていた。

2007年1月に同会議は解散となったが、これまでの方針は後継組織である規制改革会議に引き継がれ、学校選択制度の周知・徹底がさらに進められた。内閣府(2007)によって、学校選択制度に関わる手続きなどを公表していない教育委員会が発表される一方で、規制改革会議も各種答申を通して、学校選択制度の取り組みを調査し、周知・徹底することを文部科学省に求めてきた⁷⁾。

しかし、その後も大きな変化はなかった(内閣府, 2008)。そのため、規制改革会議は、「規制改革推進のための第3次答申」(規制改革会議ホームページ内、公表資料, 2008年12月22日)において、あらためて「『学校と地域との連携が希薄になる恐れがある』ことを、学校選択制を導入する前に、導入しない理由とすることで学習者に本来与えられるべき学校を選択する権利を奪う根拠にはならない」という見解を示した。そして、文部科学省には「学校選択の地域の実情に応じた普及の参考に資するよう、学校選択制を導入して既に具体的な成果を収めている教育委員会の具体的事例も交えながら、各市町村教育委員会に対して情報提供する」ことを求めている。また、同答申では、これまでのヒアリングにおいて、「部活動等学校独自の活動」を就学校変更の理由として認めていない教育委員会が多かったことにも触れ、実施状況を把握するとともに、指導及び助言することを求めている。

4. 「部活動を理由とする中学校選択」による問題

中央教育行政の議論において「部活動を理由とする中学校選択」が認められた後、各自治体における導入が進んだ。例えば、東京都豊島区(2005年)では、部活動が中学校選択の理由の第1位となり(嶺井ら, 2005, p. 59)、また、大阪府枚方市では、校区外の入学者が2004年度162人、2005年度189人、2006年度218人、2007年度286人と増加傾向にあり、その理由(2006年度)として挙げられていることは「友人関係に関すること」(40.9%)、部活動に関すること(33.9%)、通学距離に関すること(15.7%)が多かった(産経新聞夕刊, 2008年5月31日)。群馬県前橋市でも、小、中学校を合わせて7%強の子どもが学校選択制度を利用しているが(2008年度)、選択の理由(中学校)で一番多かったのは「部活動の状況」であった(朝日新聞朝刊, 2008年9月6日)。このように徐々にではあるが、「部活動を理由とする中学校選択」は各自治体に広がりつつあった。

そもそも、教育の規制緩和を進める各種会議において、全国的な学校選択制度

の導入を推進し、「部活動を理由とする中学校選択」についても積極的に発言していた福井は、各学校の競争を基盤にした「明確な評価と序列付けなくして、子どもの満足度と学力を高めることはできない」（福井，2007）という問題意識を持っていた。そして、「先ずは、サービス提供者である教育機関相互をフェアに競争させることが肝要だ。他の条件を一定とする限り、競争の促進は品質向上と価格低下の原動力である」（福井，2006，傍点：筆者）と考えていた。確かに、各学校にとって、前述の「部活動を理由とする中学校選択」をめぐる親子の動向は無視できないものであり、部活動という「サービス」について考える契機にはなった。

しかし一方で、①各学校の条件が一定となった「フェアな競争」は実現せず、部活動の実施体制の格差が表面化し、②その格差が親子の学校選択に影響し、部活動の実施体制が不十分な学校は選択されない状況が生まれた。とりわけ、③多くの部員を確保することは、部活動の存続を左右する課題であったため、各学校は部員の獲得に努力するようになったが、④一方で生徒の勧誘を制限していた教育委員会もあり、各学校の部員獲得に向けた努力は、その例示に抵触するというジレンマをもたらししていた。以下では、これらの問題について扱うことにする。

まず、福井が指摘していたような、各学校の条件が一定となった「フェアな競争」は期待できなかった。生徒数の多い学校では部活動の種類や顧問の数が多く、既に学校選択制度をスタートする時点において、部活動を実施する条件は不平等だからである。嶺井ら（2007）の調査でも、「生徒数の少ない中学校は、教員数も少なくなるので、部活動指導を担当する教員が確保しづらくなる」ため、「どうしても部活の種類が少なくなり、それが避けられる理由となって、さらなる生徒数の減少につながるという悪循環に陥るケース」が報告されている。

さらに、生徒数が少なくなれば、施設設備の整備が行われな可能性もあった。山本（2004）は、学校選択制度導入後、「各学校に等しく整備されるべき教育条件という発想が行政当局から失われている」実態があることを指摘し、「（施設設備条件の：筆者）悪い学校は、子どもを失い、施設設備の改善が放置されたまま、施設設備は老朽化し、ますます子どもを失うという悪循環にはまり、最終的には、統廃合の対象となる筋道」があることを問題にしている。とりわけ、部活動は施設設備に影響を受けやすい教育活動であるため、その整備が遅れば生徒を集めることは困難になった。実際に東京都では、野球部やサッカー部のない中学校で男子の割合が29%まで減る一方で、部活動の盛んな他校では男子が57%になるな

ど、一部でアンバランスが生じていた（毎日新聞朝刊，2008年10月22日）。

このような状況を背景に、少しでも多くの生徒を獲得することによって、現状の部活動指導の基盤を守ろうとする動向も見られるが、一方でそれは生徒の勧誘を制限した教育委員会の例示に抵触するというジレンマをもたらしている。読売新聞朝刊（2008年1月11日）によれば、東海3県の全70市のうち、23市が「部活動を理由とする中学校選択」を認めているが、ほとんどの市は学区の学校に希望する部がない場合に限っており、強豪校に通うための越境通学は認めていなかった。しかし名古屋市において、校区外の生徒を勧誘する顧問や、部活動のために住民票を移動する生徒がいた。また、他県でも全国大会で優勝した駅伝部の5人が、住民票を校区内に移して入学していたことが判明している（朝日新聞朝刊，2009年3月17日）。

このような混乱もあり、学校選択制度を見直す自治体も出てきている。例えば、自由度の高い学校選択制度を実施していた群馬県前橋市は、「子どもの数に偏りが出て、部活動ができなくなるなどの弊害が出てきたため」、制度の見直しを進めている（朝日新聞朝刊，2008年9月6日）。同様に、長崎市（朝日新聞朝刊，2009年8月23日）や、栃木県鹿沼市（下野新聞朝刊，2009年5月12日）でも小、中学校の学校選択制を縮小及び廃止する方針を固めている。また、東京都江東区では「選択制の利点と問題点をあらためて整理し、見直しを図る」方針であり（北海道新聞朝刊，2008年12月8日）、近年においては廃部となった部活動を、外部指導者を派遣することによって復活させる取り組みを行っている（東京新聞夕刊，2009年9月12日）。

5. 結語

これまでの考察をまとめると以下ようになる。

「部活動を理由とする中学校選択」は、2005年12月19日に行われた、中馬行政・規制改革相と小坂文部科学相の大臣折衝によって唐突に認められた。その後、その方針を盛り込んだ「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申」（2005年12月21日）が規制改革・民会開放推進会議によって出され、最終的には文部科学省もその方針に同意し、全国で実施されることになった。しかし、「部活動を理由とする中学校選択」が認められてから、部活動の実施状況は学校の存続を左右しかねなくなった。そのため、生徒を部活動に勧誘することが必要になり、それ

は教育委員会の例示を無視して行われることもあった。また、地域によっては、部活動の整備された学校とそうでない学校の格差が進んでいた。近年においては、学校選択制度そのものを見直す動向が見られるが、その理由として「部活動ができなくなる」ことを挙げる自治体もあった。

最後に体育・スポーツ政策の観点から、「部活動を理由とする中学校選択」のもつ課題を述べて稿を結びたい。

まず、①「部活動を理由とする中学校選択」は、行きすぎた練習や体罰などに見られる、いわゆる勝利至上主義の問題を深刻化させる可能性がある。「部活動を理由とする中学校選択」が認められてから、運動部活動の実施状況が学校の存続そのものを左右しかねなくなり、各学校はこれまで以上に運動部活動の強化が求められるようになった。しかし、戦前から学校間の競争が過熱化したことを背景に、運動部活動において勝利至上主義の問題が発生していたため、文部科学省は対外試合の範囲や回数を制限してきた歴史がある⁹⁸⁾。また戦後においては、勝利至上主義の問題が発生する度に、その問題を懸念する通牒が出されてきた(表1)⁹⁹⁾。なお、近年、(財)日本高等学校野球連盟によって、特待生の人数を1学年5人以下

表1. 運動部活動の問題にふれた戦後の通牒及び答申

年	名 称
1957年	中学校、高等学校における運動部の指導について(文部省)
1965年	学生の課外活動について(文部省)
1966年	学校の体育行事等における事故防止について(文部省)
1968年	中学校、高等学校における運動クラブの指導について(文部省)
1970年	学生の課外活動における暴力行為の防止について(文部省)
1970年	児童生徒の体育活動による事故の防止等について(文部省)
1972年	体育・スポーツの普及振興に関する基本方策について(保健体育審議会答申)
1989年	21世紀に向けたスポーツの振興方策について(保健体育審議会答申)
1996年	21世紀を展望した我が国の教育の在り方について (中央教育審議会 第一次答申)
1997年	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(保健体育審議会答申)
1998年	中学校及び高等学校における運動部活動について(文部省)
2000年	スポーツ振興基本計画の在り方について—豊かなスポーツ環境を目指して— (保健体育審議会答申)
2006年	「スポーツ振興基本計画」の改定について(文部科学省)

に制限するガイドラインが示されたが、これも勝利至上主義を未然に防ぎ、できるだけ平等な条件で各学校を競わせることが意図されている。このような歴史をふまえれば、勝利至上主義の問題を解決するためには、学校間の競争が過熱化しないようにする方策が不可欠であり、学校間の競争を促進する現行の「部活動を理由とする中学校選択」は、それと逆行している。

また、②スポーツを権利として位置づける国際的な動向とも乖離している。例えば、1978年にユネスコ総会で採択された「体育およびスポーツに関する国際憲章」の第1条には、「体育・スポーツの実践はすべての人にとって基本的権利である」と記され、続けて「体育・スポーツを通じて肉体的、知的、道徳的能力を発達させる自由は、教育体系および社会生活の他の側面においても保障されなければならない」とされている。また、「児童の権利に関する条約」の第31条でも、「年齢に適した遊び及びレクリエーションの活動を行い並びに文化的な生活及び芸術に自由に参加する権利」が認められ、それらの「適当かつ平等な機会の提供を奨励する」と記されている。

しかし、「部活動を理由とする中学校選択」が進むことによって、小学校段階からスポーツが進学的手段として位置づけられ、このようなスポーツに対する権利意識が弱くなることも考えられる。かつて城丸（1962）は、東京オリンピック開催を背景に、高校受験的手段としてスポーツが利用され始めていた当時、「彼らにとっては文化自体がもっている価値」はどうでもよく、「問題はそれが売れるものであるか」であり、「真理や真実への無関心、文化の社会的意義や責任への無関心は、今日の子ども及び子どもの文化活動の顕著な傾向」になっていることを懸念していた。今日においては、既にその問題が若年化しつつある。Benesse 教育開発センターの調査報告（2008）によれば、成績が「真ん中・やや下・下」の子どもの42.9%の保護者が、中学校を選択するうえで「スポーツや芸術などで有名である」ことを重視しており、それは、成績が「上・やや上」の親よりも8%高い。この調査結果からも、既に小学校卒業の段階からスポーツで進学をするのか、勉強で進学をするのかの二極化が進みつつあることがうかがえる。また、既に野球やサッカーでは、中・高一貫で選手養成に取り組む学校があり、小学生の奪い合いや囲い込みが懸念される事態になっている（滝口、2007、p.56）。

このように、「部活動を理由とする中学校選択」は、体育・スポーツ政策の観点から見ても問題があり、今後は、どの学校でも実施されており、誰でも参加でき

る部活動体制を築いていくことが重要である。しかし、それを具体化するために必要となる、部活動を学校教育に位置づける理論や、地域と連携して実施体制を整備するような実践は十分でない¹⁰⁰⁾。したがって、今後は議論や実践を積み重ねていくとともに、既にいくつかの自治体で試みられている外部指導者の活用などを通して、そのような体制に少しずつ近づけていく必要があるだろう。

註

- (1) 以下から中学校と表記する場合は、公立の中学校を指している。
- (2) なお、各種会議の議事録や答申は、巻末の「引用文献及び URL」に記してある、各種会議のホームページを参考にした。
- (3) 例えば、教育改革国民会議「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案」(2000年12月22日)、総合規制改革会議「規制改革推進3か年計画」(2001年3月30日)、「規制改革の推進に関する第1次答申」(2001年12月11日)が挙げられる。
- (4) なお、この『事例集』では、高知市の「部活動の有無による指定学校変更」の事例が紹介された。しかし、「小学校時代にしていたスポーツの部活動が校区の中学校にない場合」という制限があり、また、「部活動の成績等は判断基準にしない」方針が示されていた。
- (5) ただし、2002年の「規制改革推進3か年計画(改訂)」(総合規制改革会議ホームページ内、公表資料、2002年3月29日)において「就学校の変更要件の明確化」に向けて関係法令を見直す方針が示されたことを背景に、「学校教育法施行規則の一部を改正する省令」(文部科学省、2003)が出され、各地域の教育委員会には、「就学校の変更の申立を行おうとする保護者に対して、変更要件をわかりやすく明示するとともに、同一の変更要件での申立に対し、異なる取扱いにならないよう留意すること」が求められていた。
- (6) 例えば、「規制改革・民間開放の推進のための重点検討事項に関する中間答申」(2006年7月31日)がある。
- (7) 例えば、「規制改革推進のための第1次答申」(2007年5月30日)、「規制改革推進のための3か年計画」(2007年6月22日)、「規制改革推進のための第2次答申」(2007年12月25日)、「規制改革推進のための3か年計画(改訂)」(2008年3月25日)がある。
- (8) 対外試合の基準については、関(1997)や内海(1998)が解説している。
- (9) 表1は、神谷(2008b, p.73)の表を加筆・修正した。
- (10) 部活動を学校教育に位置づける理論については、神谷の研究(2006, 2007, 2008a, 2008b)が参考になる。また近年、大学生を外部指導者として派遣する制度も実践されている(神谷, 2009a)。

引用文献及び URL

- 朝日新聞朝刊, 2008年9月6日, 2009年3月17日, 2009年8月23日.
- 内海和雄 (1998) 部活動改革—生徒主体への道—. 不味堂.
- 浦野東洋一 (2006) 学校改革に挑む. つなん出版.
- 神谷拓・高橋健夫 (2006) 中村敏雄の運動部活動論の検討. 体育科教育学研究22(1): 1-14.
- 神谷拓 (2007) 必修クラブの制度化と変質過程の分析—クラブ, 部活動に関する「判例」を中心に—. スポーツ教育学研究26(2): 75-88.
- 神谷拓 (2008a) 必修クラブ実践の検討—特に運動クラブに注目して—. 岐阜経済大学論集 41 (3) : 57-79.
- 神谷拓 (2008b) 城丸章夫の運動部活動論. 生活指導研究(25) : 72-95.
- 神谷拓 (2009a) 体育授業・課外体育サポーター活動調査報告書. 岐阜経済大学.
- 神谷拓 (2009b) 部活動の教育課程化に関わる論議過程の分析—2001年から2008年までの中央教育審議会の議論に注目して—. 学校教育学研究紀要(2) : 21-39.
- 規制改革会議ホームページ <http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/minutes/index.html> (2009年7月5日現在).
- 規制改革・民間開放推進会議ホームページ <http://www8.cao.go.jp/kiseikai-kaku/old/minutes/index.html> (2009年7月5日現在).
- 喜多明人 (2004) 現代学校改革と子どもの参加の権利. 学文社.
- 教育改革国民会議ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/> (2009年7月5日現在).
- 行政改革委員会 (1996) 規制緩和の推進に関する意見 (第2次).
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/003.htm
(2009年7月5日現在).
- 久富善之 [研究プロジェクト代表] (2000) 東京都足立区にみる通学区域の弾力化と子ども父母・教師。「学校選択」の検証. 民主教育研究所, p. 46, 66.
- 経済財政運営と構造改革に関する基本方針 (2005) [http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/kakugi/050621honebuto.pdf/](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/kakugi/050621honebuto.pdf) (2009年7月5日現在).
- 産経新聞夕刊, 2008年5月31日.
- 下野新聞朝刊, 2009年5月12日.
- 城丸章夫 (1962) 集団主義と教科外活動. 明治図書, p. 134.
- 関春南 (1997) 戦後日本のスポーツ政策—その構造と展開—. 大修館.
- 総合規制改革会議ホームページ <http://www8.cao.go.jp/kisei/> (2009年7月5日現在).
- 滝口隆司 (2007) スポーツ格差社会と英才教育. 現代スポーツ評論 (16), 創文企画, pp. 46-57.
- 東京新聞夕刊, 2009年9月12日.
- 内閣府 (2005) 学校制度に関する保護者アンケート. http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/old/publication/2005/1007_02/item051007_02_01.pdf (2009年7月5日現在).

- 内閣府 (2006a) 学校制度に関する保護者アンケート。 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/1bunka/dai2/siryou6-2.pdf> (2009年7月5日現在)。
- 内閣府 (2006b) 教育委員会・学校法人アンケート。 http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/old/publication/2006/1127/item061127_02.pdf (2009年7月5日現在)。
- 内閣府 (2007) 教育委員会アンケート。 http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/publication/2007/0216/item070216_01.pdf (2009年7月5日現在)。
- 内閣府 (2008) 教育委員会アンケート。 http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/publication/2008/0523_02/item08052302_02.pdf (2009年7月5日現在)。
- 中田康彦・福島裕敏・小林純子・本田伊克・松田洋介 (2005) 東京で進む「学校選択」・事例調査から。教育学研究72(1) : 67-71。
- 廣田健 (2004) 学校選択制の制度設計と選択行動の分析。堀尾輝久・小島喜孝編 地域における新自由主義教育改革—学校選択, 学力テスト, 教育特区。エイデル研究所, pp. 51-63。
- 福井秀夫 (2006) 競争なき教育界は日本を減らす 「小中高教師」に公務員は要らない。諸君38(4) : 264-265。
- 福井秀夫 (2007) 市場機能の発揮こそ教育の質を向上させる。週刊東洋経済 (6061) : 85。
- 藤田英典 (2006) 教育改革のゆくえ 格差社会か共生社会か。岩波ブックレット (688)。
- 藤田英典 (2007) 学校選択制—格差社会か共生社会か。藤田英典編 誰のための「教育再生」か。岩波書店, pp. 117-146。
- 北海道新聞朝刊, 2008年12月8日。
- 毎日新聞朝刊, 2008年10月22日。
- 前川喜平 (2002) 文部省の政策形成過程。城山英明・細野助博編 続・中央省庁の政策形成過程—その持続と変容—。中央大学出版部, pp. 206-207。
- 嶺井正也・中川登志男 (2005) 選ばれる学校・選ばれない学校—公立小・中学校の学校選択制は今。八月書館, p. 35, 59, 70, 87, 102, 110。
- 嶺井正也・中川登志男 (2007) 学校選択と教育バウチャー—教育格差と公立小・中学校の行方。八月書館, p. 35, 52, 73, 74。
- 文部科学省 (2003) 学校教育法施行規則の一部を改正する省令。 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/007.htm (2010年1月9日現在)。
- 文部科学省 (2005) 小・中学校における学校選択制等の実施状況について。 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/03/05032405.htm (2009年7月5日現在)。
- 文部科学省 (2006 a) 公立小学校・中学校における学校選択制等についての事例集。 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014.htm (2009年7月5日現在)。
- 文部科学省 (2006 b) 学校教育法施行規則の一部を改正する省令等及び学校教育法施行令第8条に基づく就学校の変更の取扱いについて。 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/010.htm (2009年7月5日現在)。

- 文部科学省（2006c）学校教育法施行令第8条に基づく就学校の変更の取扱いについて。
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06071212.htm（2009年7月5日現在）。
- 文部科学省（2008）中学校学習指導要領。p. 19.
- 文部省（1997a）通学区域制度の弾力的運用について。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/003.htm（2009年7月5日現在）。
- 文部省（1997b）公立小学校・中学校における通学区域制度の運用に関する事例集。東洋館。
- 文部省（2000）公立小学校・中学校における通学区域制度の運用に関する事例集（第2集）東洋館，pp. 127-130.
- 臨時教育審議会（1987）教育改革に関する第3次答申。教育政策研究会編著 臨教審総覧〈上巻〉。第一法規，pp. 210-309.
- 山本由美（2004）地域における「新自由主義」教育改革の問題点。堀尾輝久・小島喜孝編 地域における新自由主義教育改革—学校選択，学力テスト，教育特区。エイデル研究所，pp. 138-139.
- 読売新聞夕刊，2005年12月19日，朝刊，2008年1月11日。
- Benesse 教育研究開発センター（2008）中学校選択に関する調査報告書。pp. 72-73, 180-181.

The Process of Discussions Surrounding “Club Activities as the Reason for Choosing a Public Middle School” and Problems with the Current Situation

Taku KAMIYA

The objectives of this research involve analyzing the process of discussions at meetings, organized by the Japanese central government, in which a neoliberal educational policy was recommended, and elucidating the reasoning that led to the recognition of “club activities as the reason for choosing a public middle school” and problems with the current situation.

From the beginning of the 1990s, some regions of Japan implemented a system in which parents and children were given the opportunity to choose which public middle school their child would attend. This system has gradually spread throughout the rest of the nation. Consequently, it has been reported in recent research that cases of “club activities as the reason for choosing a public middle school” are numerous. However, the process of discussion that led to this recognition, and the problems inherent in this policy, have yet to be clarified.

A genuine and earnest discussion on this issue began after a cabinet-level meeting between the Minister for Administrative Reform and Regulatory Reform, Koki Chuma, and the Minister of Education, Culture, Sports, Science and Technology, Kenji Kosaka, was held on December 19, 2005. Until that time, specifically, recognized reasons for school choice within the policy framework were limited to the following examples: (1) geographical reasons, (2) physical reasons, and (3) response to matters of bullying. However, because the school choice system had not yet spread to the rest of the nation, club activities were added to these and recognized during cabinet-level meetings. Subsequently, because this principle came to be expressly stipulated in the nation’s educational policy, this policy principle was publicized as the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology provided advice and instruction to regional boards of education.

As a result, each middle school began to strengthen and expand its club activities in order to attract more students than other schools. However, this led to the problem of schools soliciting students in violation of board of education regulations.