

## 行政による改善と同時に現場の教員も改革の一步を踏み出すべき

学習院大学文学部教育学科教授 長沼 豊



部活動顧問の過重負担が話題になっている。「ブラック部活」という表現もある。なぜそのように呼ばれるのか、過重負担とはどの程度のものなのか等が関心事になっている。

そこで本稿では、顧問の過重負担の実態、行政による改善策、教員自身による改善策を述べることで、部活動への教員の参加のあり方について述べてみたい。

### データ、現場の声が示す 過重負担の実態

まず、いくつかのデータを示そう。OECDの国際教員指導環境調査(TALIS 2013)によると、日本の教員の一週間当たりの勤務時間は参

加国最長(日本53・9時間、参加国平均38・3時間)で、このうち教員が授業の指導に使ったと回答した時間は参加国平均と同程度であった。

一方、課外活動(スポーツ・文化活動)の指導時間が特に長い(日本7・7時間、参加国平均2・1時間)という結果が出た。

28年12月にスポーツ庁が発表した「全国体力・運動能力、運動習慣等調査」によると、部活動の顧問を原則全教員が務めることにしている学校が87・5%、希望者が務めることにしている学校は5・3%であった。また一週間の運動部活動の時間は全国平均で男子が約935分、女子が約949分だった。さらに、学

校のルールとして週1日の休養日を設けている学校は54・2%、週2日は14・1%、休養日を定めていない学校は22・4%、土日に休養日を設けていない学校は42・6%ということもわかった。

同じ月に連合総研(公益財団法人連合総合生活開発研究所)が発表した調査結果では、中学校教員の1日の平均在校時間は12時間10分で、週60時間以上働いている教員の割合は87%であることがわかった。

また、中学校教員のうち7時半以前に出勤しているのは運動部顧問の47・8%、文化部顧問の26・8%で、顧問なしの教員は15・6%だった。20時以降に退勤しているのは運動部顧問の50・3%、文化部顧問の44・6%で、顧問なしの教員は21・2%だった。

29年4月、文部科学省が「教員勤務実態調査(平成28年度)の集計(速報値)について」を発表した。それによると1日当たりの勤務時間(平日・教諭)は、小学校11時間15分、中学校11時間32分で、10年前と比較して各々43分、32分の増加であった。中学校の部活動に関する結果では「部活動の活動日数が多いほど学内

勤務時間が長い」ことが示されており、中学校の勤務時間を引き上げているのは部活動であることが明確になった。中学校の土日の部活動にかかる1日当たりの勤務時間は、10年前の1時間6分から2時間10分と倍増しており、部活動による教員の負担が増大してきていることがわかった。

このように、教員の労働実態が過酷になってきていること、その要因の一つとして部活動顧問があることが明らかになっている。

ちなみに週60時間勤務というのは、時間外労働が1週間で20時間、1カ月換算では80時間であるから、連合総研の調査結果によれば中学校の約9割の教員が「過労死ライン」を超えて働いているということである。

では、実際にはどうか。以下は、筆者が顧問を務める「部活問題対策プロジェクト」(後述)という団体が署名活動で利用したサイト(Change.org)の自由記述欄に記された教員の声である。部活動顧問により過酷な勤務実態になっていることがわかるだろう。

年間で8日程しか休めない地獄を体験しました。

家庭が壊れ授業や分掌業務も綱渡りで何とか生き延びたという体験は、誰にもしてほしくありません。

初任で中学教員をしていますが、野球部顧問です。

毎日ある朝練習や放課後の午後練習などが本来の業務の圧迫となり、平日は学校から帰宅するのは午後11時を過ぎます。毎日15時間労働です。

また、毎週末の土日は一日中部活に拘束され、休養がとれないまま月曜日を迎え、今でも倒れそうです。

日本にある学校の部活動の体制を統一して変えていただくことを希望します。助けてください。明日にも倒れそうです。

## 部活動顧問をめぐるさまざまな問題

部活動顧問をめぐる問題はさまざまあるが、以下の3つに整理して示したい。

### ■教育課程外の活動であるにもかかわらず、事実上強制となっていること

29年3月に告示された新しい中学校学習指導要領の総則には、以下のように書かれている。

「教育課程外の学校教育活動と教育課程の関連が図られるように留意するものとする。特に、生徒の自主的、自発的な参加により行われる部活動については、スポーツや文化、科学等に親しませ、学習意欲の向上や責任感、連帯感の涵養等、学校教育が目指す資質・能力の育成に資するものであり、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。その際、学校や地域の実態に応じ、地域の人々の協力、社会教育施設や社会教育関係団体等の各種団体との連携などの運営上の工夫を行い、持続可能な運営体制が整えられるようにするものとする」。

部活動の学校教育における位置づけは教育課程外であり、生徒の自主的、自発的な参加による活動であることがわかる。

ところが前出のスポーツ庁の調査結果によれば、全員顧問制を採用している学校が9割近くあることか

ら、部活動は教育課程外の教育活動でありながら、顧問は事実上強制されていることになる。

### ■残業手当のないサービス残業になっていること

教員には残業手当はない。給特法（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）により、教員には時間外勤務手当が出ないからである。代わりに一律給与4%相当が教職調整額として上乘せられている。

ただし4%というのは、昭和41年の1カ月平均の残業時間が、約8時間であったことを根拠としている。現在の80時間で換算すると40%にしなければならぬはずである。近年の教員は、給与月額額の36%分をサービス残業として献上してきたことになる。

また土日の指導については、自治体にもよるが4時間以上勤務して日額3600円が支給される程度である。

### ■職務命令かどうか（勤務かどうか）が曖昧であること

本来管理職が残業を命じることができるのは校外実習、学校行事、職員会議、非常災害の場合に限るとさ

れている。この、いわゆる「超勤4項目」には、部活動の指導はない。

そのため指導そのものは、職務命令かどうか（つまり勤務かどうか）も曖昧である。それでいて多くの判例が示しているように、事故が起これば責任は学校や教員にあるとみなされる。

このように部活動顧問は法的にも多々問題があるにもかかわらず、教員の善意に依拠した教育活動として日本の学校教育に文化として根づいてきたのである。

### 行政による改善策 注目される「多治見方式」

このような状況を改善しようと、28年から改革の動きが活発になってきた。筆者は28年を「部活動改革元年」と呼んでいる。

文部科学省は省内にタスクフォースを設置し、6月13日に報告を公表した。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の報告「学校現場における業務の適正化に向けて」である。

この中では「教員の部活動にお

る負担を大幅に軽減する」とし、その改革の基本的な考え方の要点は「適正・適切な休養を伴わない行き過ぎた活動は、教員、生徒ともに、様々な無理や弊害を生む」、「教員の勤務負担の軽減のみならず、生徒の多様な体験を充実させ、健全な成長を促す観点からも、休養日の設定の徹底をはじめ、部活動の大胆な見直しを行い、適正化を推進する」とされており、かなり踏み込んだ表現になっている。

内容は、

- ・休養日の明確な設定等を通じ、部活動の運営の適正化を推進する
- ・部活動指導員の配置など部活動を支える環境整備を推進する

の二本立てで、改革を進めるためのロードマップ（資料1）も示された。28年度は、ほぼこのとおりに進んだ。29年度に入って1月6日には「平成28年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査の結果の取扱い及び活用について（通知）」が文部科学省とスポーツ庁の連名で、各教育委員会に向けて発出された。

前述したスポーツ庁の調査結果を踏まえ「一週間の中で休養日を設定していない学校や、一箇月の中で土

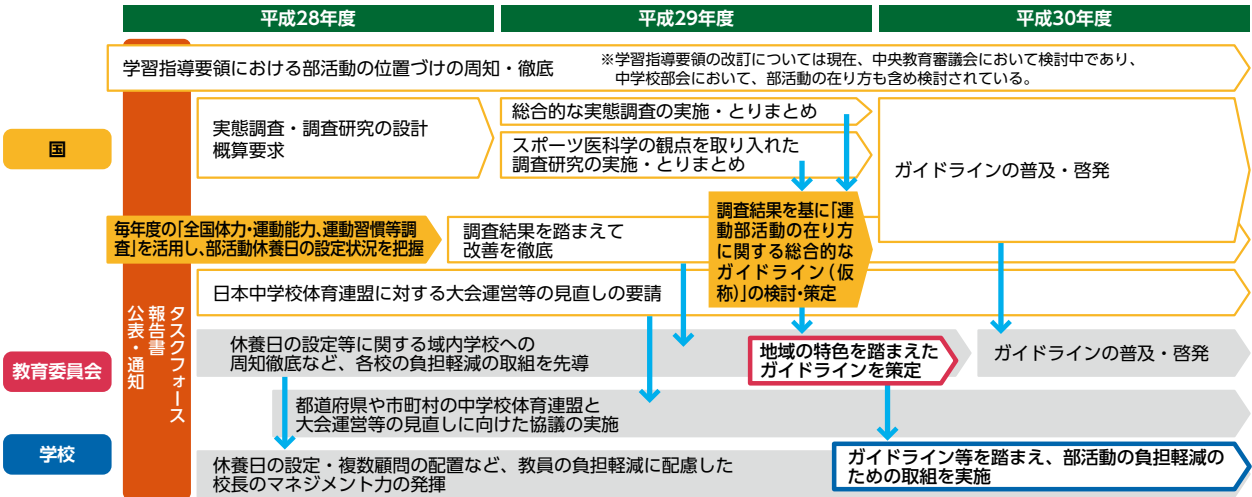
曜日や日曜日の休養日を設定していない学校においては、学校の決まりとして休養日を設定すること等を通じて、運動部活動の適切な運営を図ること」と通知している。ただし9年に文部省（当時）が休養日の設定について「中学校は週2日以上」、「高校は週1日以上」と目安を示したものの、徹底されない状態が続いてきたことを考えれば、今後この通知内容がどこまで学校現場で実現可能性があるものになるかが、ポイントとなるだろう。

さらに文部科学省は、学校教育法施行規則に新たに規定を設け、部活動の指導を行う指導者を学校職員として位置づけることにした（本年4月施行）。外部指導員を内部指導員にしようという改革である。

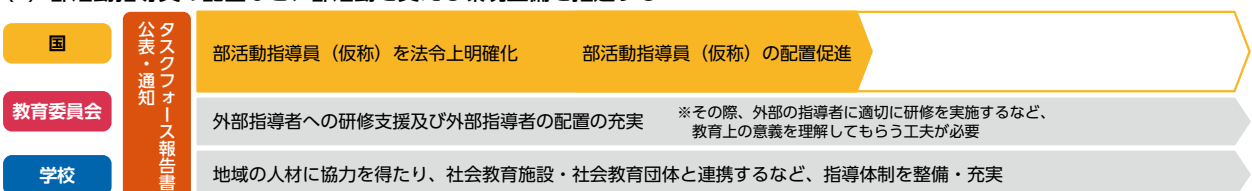
これにより土日の活動や大会引率などは顧問教員でなくても引率可能になる。課題としては学校職員である以上、自治体の人件費に関係してくるため、余裕のある自治体しか導入しない可能性があるという点である。すでに独自に予算をとって外部指導員制度を導入している自治体もあるが、今後どの程度波及していくのか、確認と検証が必要である。指

## 2. 教員の部活動における負担を大幅に軽減する

### (1) 休養日の明確な設定等を通じ、部活動の運営の適正化を推進する



### (2) 部活動指導員の配置など、部活動を支える環境整備を推進する



資料1 文部科学省「学校現場の業務の適正化に向けて」改革工程パッケージ

導員が入ること、教員の負担が増えるという本末転倒なことにならないように動向を注視していきたい。

次に、地方自治体の動向を見ておきたい。筆者が最も注目しているのは岐阜県多治見市である。

同市では教育委員会がガイドラインを設け、「中学生を中心としたジュニア期は、学校教育の部活動と社会教育のクラブ活動に分けて組織」している。そして、この両者の定義と活動時間を明確に分けている（資料2）。

この「多治見方式」では、教員の負担は大幅に軽減される。部活動改革の一つのモデルになるのではないかと筆者は考えている。他の地方自治体でもこれを参考にした改革は可能である。これまで当たり前と思ってきた文化を見直すのは大変かもしれないが、今こそ見直す時である。

### 現場の教員たちも改革に向けて立ち上がる

部活動改革元年には、現場の教員たちが改革に向けて立ち上がったことも記しておく必要がある。

30歳代の教員6人が27年末に「部活問題対策プロジェクト」を立ち上

げ、署名収集サイト change.org で署名活動を開始した。「部活がブラックすぎて倒れそう… 教師に部活の顧問をする・しないの選択権を下さい！」という要望である（資料3）。この要望に賛同する署名は約2カ月で2万3000人を超え、28年3月3日に文部科学省に要望書と署名を提出した。筆者も顧問として助言をしてきたこともあって、提出する際は付き添った。

要望書の内容は、顧問教諭を引き受けるかどうかの選択権を与えてほしい、それを文部科学省から教育委員会、各学校へと通知してほしい——というものであった。

また、それに付随して外部指導員を「チーム学校」の一員として位置づけ導入することなども盛り込んであり、実現可能性に配慮したものになっている。一人の教員が選択権を行使しても、そのしわ寄せが他の教員にいけば顧問を兼部する事態になったり、顧問がいらないという理由で廃部になって生徒に影響が及んだりすると新たな問題が生じるからである。

この要望書に対して馳浩文科相（当時）は記者会見で、「問題意識は

	部活動（学校教育活動）	ジュニアクラブ活動
定義	中学校において、同好の生徒をもって組織し、共通の興味や関心を追求する活動で、学校の管理下において行われるもの	中学校の部活動にある種目をもとに、中学校区を基本単位として保護者や地域の社会人によって設置され、部活動を充実させることを基本目的とする活動
活動時間	● 授業期間中の平日の下校時刻まで ● 長期休業中の8時～17時の間	● 平日の下校時刻以後 ● 土・日・祝日
指導者	学校の教員または、学校長が委嘱した社会人指導者	設置者に任命され、ジュニア期のスポーツ活動の目的を理解している社会人指導者

多治見市「ジュニア期のスポーツ活動」ガイドライン  
<http://www.city.tajimi.lg.jp/kosodate/sports/jyuniaki.html>

資料2 多治見市「ジュニア期のスポーツ活動」ガイドライン「部活動」と「ジュニアクラブ活動」の比較

共有している」と話し理解を示している。ちなみに同プロジェクトは同年8月5日にも、生徒の部活動への自由加入に関する嘆願書と署名も文科省に提出した。

このような大きな動きだけでなく、学校現場でできることから、できる範囲で始めるのも、改革の一歩である。

たとえば、休養日の設定というのは自治体ごと、学校ごとに進めるのはもちろんであるが、各顧問が「平日は必ず週1回、土日は必ずどちら

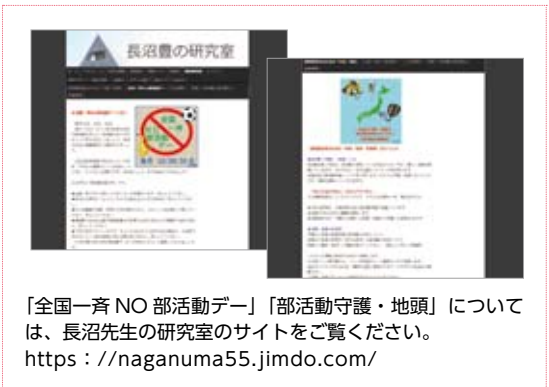


●部活問題対策プロジェクト  
<http://www.geocities.jp/bukatumondai/>  
 ●署名収集サイト Change.org  
<https://www.change.org/> 内に開設された部活顧問の選択権を求めるページ

資料3 「部活問題対策プロジェクト」のサイトと署名収集サイト

かは休養日にする」というように、自らの意思で判断し生徒や保護者に宣言すればよい。

まずは一歩を踏み出すことである。周囲から批判があるかもしれないが、自身と生徒たちの生活と健康のためと考え、意識改革を遂行するのである。筆者が提唱する「全国一斉NO部活動デー」（資料4）を利用してもよい（毎月10日、20日、30日）。これは、学校教育に根づく同調圧力を逆手にとった取り組みである。



「全国一斉 NO 部活動デー」「部活動守護・地頭」については、長沼先生の研究室のサイトをご覧ください。  
<https://naganuma55.jimdo.com/>

資料4

### ぜひ活用してほしい 「部活動守護・地頭」の仕組み

部活動改革2年目の本年は、部活動に関する教員の情報交流が活発化していることが特徴である。しかも「顔の見える関係（KMK）」による「部活動改革」である。

これまではSNS、特にツイッターによる情報交流が主であり、ほとんどが匿名によるものであった。当然そこには限界がある。

ところが、筆者が企画した「第1回部活動のあり方を考え語り合う研究会 in 目白」（3月26日）を開催する情報を発表した2月ごろか

ら、全国各地で顔を合わせて語り合う集会（オフ会）が開催されるようになった。全国横断・縦断型、地域限定型など多様な集会が開催され、部活動改革に当事者が立ち上がった議論を活発化させている。

筆者は、オフ会ではなく、オフ会と匿名SNSの中間を企図して「部活動守護・地頭」の仕組みを開始した。

これは筆者を部活動改革幕府（將軍）に見立て、全国に守護・地頭のネットワークを形成し、部活動の現状および改革について幅広く情報共有しようというものである。

守護は都道府県単位、地頭は市町村単位で応募してもらった。これまでのツイッターでの発信では、匿名であるだけでなく発信主の地域もわからないため、どこかの地域のどこかの学校の情報でしかなかった（信憑性も課題だった）。SNSの限界である。

そこで、部活動守護・地頭の仕組みでは、各々から筆者に情報を流してもらい、筆者は自治体名を付して発信することにより匿名性は担保されつつ、地名入りのリアルな情報が拡散できることになった。より正確

な部活動の状況が共有されることになる。ちなみに守護というネーミングには全国の先生と生徒を部活動の過酷な状況から守り護るという意味も込めた。これまでに得られた情報の例を紹介する。

#### ●新潟の部活動守護さん

県レベルで「運動部活動在り方検討委員会」が設置されたようです。この件に関してマスコミ報道は今のところ見当たりません。

#### ●沖縄の部活動守護さん

本県の新聞でも教員の長時間勤務の現状が掲載されたので、具体的な策が打ち出されることを期待し、自分自身も行動します。

#### ●埼玉の部活動守護さん

働き方改革をしていくことを校長会で確認した市がありま。部活も教員の残業の大きな要因になっているとの見解も示しています。具体的には教員の時間外労働の時間が100時間を超えてしまったら、校長が罰せられるということらしいです。

#### ●大阪の部活動守護さん

今年度から、ある市の中学校は教育委員会の通知により、一斉に毎週木曜日をノー部活動デー（部活休養日）、19時一斉退庁日にしたそうです。昨年12月に始まった大阪府の学校の動向に連動しています。

このように部活動顧問の負担を軽減する改革は始まったばかりである。

最後に、教員のワークライフバランスを考え、働き方改革を進めることは大切であるが、同時に主役である生徒の立場からも部活動のあり方を考察し、検討する必要があることも申し添えておきたい。

### PROFILE

学習院大学 文学部教育学科 教授

長沼 豊（ながめま ゆたか）

昭和61年、学習院中等科教諭。平成11年、学習院大学教職課程助教授、その後、准教授を経て21年から教授として教員養成に携わる。大阪大学大学院人間科学研究科博士後期課程修了、博士(人間科学)。教科外教育(特別活動、部活動、ボランティア学習、シチズンシップ教育など)・数学教育を中心に研究を進める。日本特別活動学会会長、日本ボランティア学習協会理事、日本シチズンシップ教育フォーラム監事、部活問題対策プロジェクト顧問。