

部活動の地域移行と生活指導の役割分担 ～教員の働き方改革の本丸に向けた提言～



大森 不二雄

令和4年10月4日
大阪市総合教育会議

教員の平日勤務時間において 生徒指導は、授業・授業準備に次いで多い そして、(中学校では)部活動が続く

教諭の1日当たりの学内勤務時間(持ち帰り時間は含まない。)の内訳(平日)

時間:分

| | 小学校 | | | 中学校 | | |
|--------------|--------|-------------|-------|--------|-------------|-------|
| | 平成18年度 | 平成28年度 | 増減 | 平成18年度 | 平成28年度 | 増減 |
| a 朝の業務 | 0:33 | 0:35 | +0:02 | 0:34 | 0:37 | +0:03 |
| b 授業 | 3:58 | 4:25 | +0:27 | 3:11 | 3:26 | +0:15 |
| c 授業準備 | 1:09 | 1:17 | +0:08 | 1:11 | 1:26 | +0:15 |
| d 学習指導 | 0:08 | 0:15 | +0:07 | 0:05 | 0:09 | +0:04 |
| e 成績処理 | 0:33 | 0:33 | ±0:00 | 0:25 | 0:38 | +0:13 |
| f 生徒指導(集団) | 1:17 | 1:00 | -0:17 | 1:06 | 1:02 | -0:04 |
| g 生徒指導(個別) | 0:04 | 0:05 | +0:01 | 0:22 | 0:18 | -0:04 |
| h 部活動・クラブ活動 | 0:06 | 0:07 | +0:01 | 0:34 | 0:41 | +0:07 |
| i 児童会・生徒会指導 | 0:03 | 0:03 | ±0:00 | 0:06 | 0:06 | ±0:00 |
| j 学校行事 | 0:29 | 0:26 | -0:03 | 0:53 | 0:27 | -0:26 |
| k 学年・学級経営 | 0:14 | 0:23 | +0:09 | 0:27 | 0:37 | +0:10 |
| l 学校経営 | 0:15 | 0:22 | +0:07 | 0:18 | 0:21 | +0:03 |
| m 会議・打合せ | 0:31 | 0:24 | -0:07 | 0:29 | 0:25 | -0:04 |
| n 事務・報告書作成 | 0:11 | 0:17 | +0:06 | 0:19 | 0:19 | ±0:00 |
| o 校内研修 | 0:15 | 0:13 | -0:02 | 0:04 | 0:06 | +0:02 |
| p 保護者・PTA対応 | 0:06 | 0:07 | +0:01 | 0:10 | 0:10 | ±0:00 |
| q 地域対応 | 0:00 | 0:01 | +0:01 | 0:01 | 0:01 | ±0:00 |
| r 行政・関係団体対応 | 0:00 | 0:02 | +0:02 | 0:01 | 0:01 | ±0:00 |
| s 校務としての研修 | 0:13 | 0:13 | ±0:00 | 0:11 | 0:12 | +0:01 |
| t 会議・打合せ(校外) | 0:05 | 0:05 | ±0:00 | 0:08 | 0:07 | -0:01 |
| u その他の校務 | 0:14 | 0:09 | -0:05 | 0:17 | 0:09 | -0:08 |

文部科学省「教員勤務実態調査」(平成28年度及び18年度)より

そもそも「部活動」とは？

～学校生活で大きな存在、教員にとって大きな負担、
にもかかわらず、曖昧な制度的位置付け～

- 法令に明確な規定なし

学校教育法施行規則第78条の2に「部活動指導員は、中学校におけるスポーツ、文化、科学等に関する教育活動(中学校の教育課程として行われるものを除く。)に係る技術的な指導に従事する。」とあるのみ。

- 学習指導要領に僅か8行の記述:

- 教育課程外の学校教育活動
- 生徒の自主的・自発的な参加

- 教員にとってボランティアではない

- 年度はじめに校長から出された職務命令によって命じられた付加的な職務
- 部活動は、正規の勤務時間を超えて実施されている実態があるが、本来は、教員の他の職務と同様に、正規の勤務時間内で実施すべきもの

【出典】中央教育審議会「今後の教員給与の在り方について(答申)」(2007年3月29日)₃



部活動の意義と課題

【意義】「教育」と「競技」の両面

- 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(出典:中学校学習指導要領)
- 日本のスポーツは、中学校から始まる学校運動部活動に支えられてきたと言っても過言ではない。我が国の学校運動部活動は、諸外国に類例を見ないほど大規模かつ普遍的。

【課題】教員の働き方のみならず、生徒の健全育成上の課題も

- 教員の負担過重、専門性不足
- 度を超す練習時間の長さや活動日数の多さ
- 少子化による部員数減少と休部・廃部
- 教師による体罰・暴力行為・暴力的指導、生徒による暴力行為・いじめ
- 閉鎖的な人間関係、理不尽な上下関係
- 勝利至上主義、非科学的しごき

部活動の地域移行は目新しくない!?

～挫折の歴史～

- 既に1960年代には、**スポーツ少年団**による代替が論じられていた
- 1970年代には**社会体育**への移行の試みも
- しかし、現実にはむしろ拡大・普遍化が進んだ
- 世紀の変わり目前後からは、**総合型地域スポーツクラブ**の育成・活用が政策の基調に
- だが、同クラブとの連携の活発な事例は多くない



歴史の教訓に学び、課題を克服する

【なぜ地域移行は挫折してきたのか】

- 総合型地域スポーツクラブの**組織基盤**の脆弱性（法人格、運営スタッフ、有資格指導者等に課題）
- 生徒・保護者の**経済的負担**の回避（機会均等の確保）が必要

【今度こそ地域移行を成功させるためには】

- 学校に代わって責任を負える地域の**主体は自治体**
- 本市の場合、**行政区ごとに責任体制**を構築すべき
- 地域の実情に応じ、**種目ごとに**、地域スポーツクラブ、民間スポーツクラブ、スポーツ産業、競技団体等との連携により、**指導者の確保と運営組織の整備**を

部活動の地域移行を進める に当たっての留意点

- 生徒・保護者の新たな**経済的負担**を極力回避
- 専門性や資質の高い**指導者**の確保
- 学校・教員に負担を掛けない**運営組織**の整備
- **複数校**の生徒による活動も柔軟に
- **学校の施設**も利用
- **休日だけでなく平日を含むモデル事業**を(まずは4ブロックごとに行政区で試行)
- **大阪市部活動指針の示す基本原則を継承**しなければならない
 - (1) 体罰・暴力行為・暴言・ハラスメントの排除
 - (2) 科学的根拠に基づく合理的指導: 練習量でなく、質に重点、休養を確保
 - (3) 開かれた活動: 顧問任せ・指導者任せにせず、閉鎖空間を作らない
 - (4) プレイヤーズファースト: 勝利至上主義ではなく、自ら考え行動できる力を育成
 - (5) バランスのとれた人間形成: 学業との両立、幅広い経験、多様な人間関係を妨げない



モデル事業に平日を含めるべき理由

- 度を越した活動日数の多さや練習時間の長さを前提にするかのような発想は、おかしい。
- 休日の活動日数や練習時間の増加につながれば、本末転倒。
- 休日だけの地域移行だと、平日の指導者(教員)と休日の指導者(教員以外)の連携・引継がうまくいかないケースが少なからず出てくる。連携・引継には時間と労力も必要(教員の負担)。
- 管理運営の責任が平日は学校で休日は移行先組織という複雑な仕組みとなり、責任の所在も曖昧になりやすい。
- いったん休日だけの地域移行の仕組みをつくってしまうと、固定化につながりかねない。

生徒指導の社会福祉的な側面を担う スクールソーシャルワーカー(SSW)

- 学校・教育委員会に配置される専門スタッフの一種
- 「スクールソーシャルワーカーは、小学校における児童の福祉に関する支援に従事する。」(学校教育法施行規則第65条の4) 中学校にも準用(同規則第79条)
- 「いじめ、不登校、暴力行為、児童虐待など生徒指導上の課題に対応するため、社会福祉等の専門的な知識・技術を用いて、児童生徒の置かれた様々な環境に働き掛けて支援を行う」(文部科学省「スクールソーシャルワーカー活用事業実施要領」)
- 国は全中学校区(1万)に週3時間配置する経費の1/3を補助
- 本市は全中学校区に週5.86時間配置(令4予算:2億8千万円)



際限なく増える教員の業務、 教員以外の専門職を含むチーム学校へ

文部科学省『生徒指導提要(案)』(2022.8.26協力者会議資料)より:

日本は、諸外国に比して、学校内の専門職として教員が占める割合が高い国です(脚注)。そのことによる利点も多くありますが、児童生徒の問題や課題が複雑化・多様化しているなかで、教員の専門性を持って全ての問題や課題に対応することが、児童生徒の最善の利益の保障や達成につながるとは必ずしも言えない状況になっています。したがって、多様な専門職・・・が、教員とともに学校内で連携・協働する体制を形作ることが求められています。

[脚注]「国際教員指導環境調査(TALIS)2018調査結果」日本の学校は教員以外の専門スタッフが諸外国と比べて少ない(教職員総数に占める教員の割合(日:82%、米:56%、英:51%))。



SSWの本市における重要性

- **貧困問題**が生活指導上の課題や学力問題と密接に絡み合っている
- **本市の教職員からの意見・提案**としても、SSWの全小中学校常駐が提言されている
- **子どもの最善の利益**にとって重要であるとともに、**教員の働き方改革**にも資する



SSWの各校配置をめざすべき

- 拠点校型SSW(特定の学校を拠点に複数校を担当)について、拠点校以外で役割が把握されておらず、活用されなかった事例(総務省, 2020, 「学校における専門スタッフ等の活用に関する調査」結果)
- 教員への助言のみならず、子どもに対する直接支援のニーズ: 子どもが抱える困難を解消してほしい、家庭環境から生じる問題に介入してほしい、教員が授業に専念できる環境を作ってほしい等(日田剛・児崎友美・川崎順子, 2021, 「学校教職員からスクールソーシャルワーカーに求められているニーズ—A市小中学校教職員へのアンケート調査から—」『最新社会福祉学研究』第16号, 1-14頁.)
- SSWとの情報交換の際に教員に負荷がかかる(笹崎美公・新井英靖・五島浩一・上地勝, 2022, 「茨城県におけるスクールソーシャルワーカーの配置の現状と活用の課題」『茨城大学教育学部紀要(教育科学)』71号, 109-117頁.)



教員とSSWとの役割分担を

- 現状では、SSWは、チーム学校の一員というよりも、連携相手としての外部専門家に近いのが実態。
- 生活指導には社会福祉的な側面も。教員は、教育の専門家。福祉の仕事は福祉の専門家に委ねるべき。
- SSWは、家庭への支援、他機関との連携やネットワーク構築など、コーディネーション(調整)の能力を持つ(参考文献)。教員の専門性とは異なる専門性であり、積極的に担ってもらうべき。

参考文献: 日比眞一, 2022, 「社会福祉士を保有するスクールソーシャルワーカーが示す専門性についての一考察 ～山形県の調査をもとに～」『東北公益文科大学総合研究論集』42号, 49-69頁.

【提言】

SSWの全校配置に向けた段階的取組を

- まずモデル事業として、たとえば4ブロックごとに小・中学校1校ずつ、単独校型の配置（当該校のみ担当）。フルタイム配置（1名又は複数名）。
- 優秀な人材確保のため、募集時期、待遇、雇用形態、キャリアパス等に配慮。
- モデル事業の成果と課題について、子どもの最善の利益および教員の働き方改革の観点から検証し、事業を改善。
- 次に全24行政区で試行し、最終的には全小中学校配置をめざす。