

教育行政学におけるスポーツ研究の位置

松本 圭将¹⁾

Sports researches in the Study of Educational Administration

Yoshimasa MATSUMOTO

Key words : Educational Administration, Health and Physical Education, Club Activities, Adult and Community Education

キーワード : 教育行政, 保健体育科, 部活動, 社会教育

I はじめに

筆者は教育学の中でも特に教育行政学を専門とする。教育行政学は、文部科学省や教育委員会を中心とした教育行政制度の在り方、教育行政の活動の根拠となる法令や政策、予算の形成、あるいはその実施と帰結など多様なテーマを含む、広く教育にかかわる行政の在り方を解き明かすことに関心を持つ学問である。そうした教育行政学の観点から近年のスポーツの置かれる状況について検討することが、本稿に与えられた課題である。

本稿では、以下のような流れで議論を行う。まず、教育行政学という学問の特徴について簡潔に整理を行う。そして、今日の教育における課題を踏まえつつ、教育行政研究とスポーツ研究の結節点となりうる研究領域・対象について提示したうえで、その研究の現状について整理し、今後の教育行政研究におけるスポーツ研究の現状と可能性について検討したい。

なお、筆者の能力の限界から生じる本稿の抱える課題について、先立って2点断っておく。筆者は先述の通り教育学を専門としており、スポーツ学研究を専門としているわけで

はない。そのため、本稿で取り上げる事項は、保健体育科の保健分野など、一般的なスポーツ学研究の射程としてのスポーツ概念と必ずしも一致しない可能性がある。また、スポーツ行政研究とは教育行政研究は対象領域を法制度上は共有する学問と見ることもできるが、教育行政学が他分野の行政研究と交流しない研究分野であることが指摘されているとおり（青木、2019a）、筆者もスポーツ行政研究に対して十分な知見を有していない。そこで便宜上両者を別個の研究分野として扱う。

II 教育行政学とは何か？

先に見た研究対象を教育行政学はどのように扱ってきたのか。その特徴を簡潔に3点示したい。第一に、研究上の問題関心である。教育行政研究の論点の在り方については論争もあるが¹⁾、村上・橋野（2020）は教育行政学の問いを行政学のそれと重なるものとしながら、「誰が決めるのか」、「どう実現するのか」、「何が望ましい価値・帰結なのか」という三つの理論的問いに集約している（pp.6-7）。

第二に、研究対象である。教育行政学が中心的に扱ってきた領域が、学校教育、特に初

1) びわこ成蹊スポーツ大学

等中等教育段階に限られ、社会教育や高等教育などを対象の中心としてこなかった。山下ほか(2019)による、教育行政学分野の国内の中心的学会である日本教育行政学会(以下、全国学会)と関西教育行政学会(以下、関西学会)の学会紀要における投稿論文(2008～2018年)の研究対象の分析では、全国学会の投稿論文44本のうちの38本(86.4%)、関西学会では全20本のうち16本(80%)が初等中等教育を対象としたものとなっている²⁾。一方で、後述する地域スポーツ等が含まれる社会教育については、全国学会において1本(2.3%)、関西学会においては0本となっている。その背景には、教育行政学が教員養成課程の一領域として展開されてきたことが指摘されている(青木ほか2019, p.277)。実際にCiNiiで「教育行政 スポーツ」と検索すると、該当する論文は17件のみである(2024年1月10日時点)。より広範に、「行政 スポーツ」と検索すると422件となることから、教育行政の一領域としてよりも、行政の一領域という立場からスポーツ行政について検討されていることが見て取れる。この要因はスポーツという領域を教育行政の中で主として扱う社会教育行政の在り方の変容ともかかわっていると考えられるが、その点については後述したい。

第三に研究方法である。教育行政学では質的研究に基づく事例研究が中心的であり、特に外国事例を取り上げた比較の手法が用いられる。やや古いデータであるが、貞広・櫻井(2015)を見ても量的研究を研究手法とする研究は増加傾向にあるものの(p.64)、外国事例研究としての「比較」研究が中心的な位置づけとなっている(青木, 2019b)。

Ⅲ 教育行政学とスポーツ

前章で述べたように、教育行政においてスポーツに関する研究は十分に展開されてきたとは言いがたい。先のCiNiiでの文献検索においても、教育行政学をメインフィールドとす

る研究者によって行われた教育行政学研究といえるスポーツ研究は非常に少なくない。こうした状況を踏まえつつ、教育行政研究が研究対象としうるスポーツ研究との結節点について、保健体育科(体育科)、運動部活動、社会教育としてのスポーツという3点を取り上げる。教育制度が想定する教育の場は、「学校」と「(学校以外の)社会」と区分することができる。特に学校教育については、その中で、教科や領域と称される学習指導要領に規定される「教育課程内の教育活動」と、本稿で取り上げる部活動に代表される「教育課程外の教育活動」と分類することができる。社会教育については、社会教育法第2条において「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動(体育及びレクリエーションの活動を含む。)」とされていることから、学校外の地域等におけるスポーツ活動に関しては社会教育と分類することができる。この二つの場の三つの教育活動におけるスポーツに関する教育と関係する教育行政研究について、次章以降で検討したい。

Ⅳ 学校教育における保健体育科

教育行政研究の中心的な対象であった学校教育、特に初等中等教育におけるスポーツ教育の代表的存在は保健体育科であろう。保健体育科の教育内容については文部科学大臣によって告示される学習指導要領によって規定されるという事実を踏まえると、この観点からのスポーツ研究は、教育課程行政研究の一つとして展開される。しかしながら、教育課程行政に関しては、多くの教科書では学習指導要領等の教育課程に関する諸規定や教科書検定や選定に関する制度が紹介されているものの、教育行政が教育内容に干渉すべきでないとする内外区分論が主流を占めていたために教育課程編成に関する研究を避けてきたという指摘もあり(青木ほか, 2019, pp.278-280)、十分に展開されてきたとは言

い難い。

しかしながら、現実問題として保健体育科の教育課程に関する教育行政学の研究対象となる論点が存在しないわけではない。例えば、1998年に改訂された中学校保健体育科の学習指導要領において、性交に関する内容を扱わないものとするとして「はどめ規定」が挙げられる。この規定は性教育の重要性が指摘される今日においても存続している。その制定過程の教育課程審議会の部会での議論では性教育への前向きな姿勢が示されながらも、このような規定が設けられたとされ、その要因は教育内容の精選であったことが当事者からは語られている（朝日新聞、2023年12月21日）。一方でこうした規定が性教育の重要性の高まりに反して撤廃されない要因として、当時の政府与党とその支持団体の教育や家庭に対する思想が背景にあるとする報道もなされている（古田、2023）。教育政策形成において従来は自民党文教族が大きな影響力を持ってきたが、近年官邸主導の政策形成が行われるようになってきた（文教族以外の議員の影響力が強まっている）ことが指摘されている（例えば、勝田（2023））。関係団体の影響の有無やその経路を検討することは、こうした知見をさらに深めることにつながると考えられる。

さらに、教育課程行政は文部科学省だけでなく、教育委員会による学校現場への指導・助言という形でも立ち現れてくるし、その帰結としての学校現場の実態も研究対象となりうる。朝日新聞は都道府県及び政令指定都市の教育委員会に対して、同規定を受けた授業での性交の取り扱いについての各委員会の方針を問うアンケートを行っており、教えないよう周知する教育委員会のほか、外部講師の講演などでは可能、保護者の理解を得て実施するよう周知、各学校の判断と、多様な対応が見られることがわかる（朝日新聞、2023年8月9日）。こうした教育委員会の対応の差異は、各学校や各教員の対応に違いを生む

ことも想定される。こうした学習指導要領が教員の行う教育内容に与える影響についてはこれまでの教育行政研究でも展開されてきたが（金子編、1995・岡東・福本編、2000）、そうした研究への貢献も想定される。

V 運動部活動の在り方

近年、教員の労働環境の悪化が指摘されている。特に、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（給特法）に基づき、教職の無限定性という教員の労働特性を踏まえた労働形態および給与形態がとられることで長時間勤務が常態化しているとされる。すなわち時間外労働を超過4項目（校外学習、学校行事、職員会議、災害対応）に限定し、部活動などそのほかの時間外の活動を教員の自主的な活動とみなし、同時に教職調整額（月額給与の4%）が加算される代わりにそうした日々の残業に対して対価を支払わないという制度の存在に対して問題が指摘されている。こうした構造的問題を抱える中で、部活動の顧問を持つことが求められ、その結果教員は放課後や休日に多くの時間を部活動の指導に割くこととなっている（スポーツ庁、2017）。

こうした問題を受け、文部科学省やスポーツ庁は中学校の運動部活動を地域に移行していくことを打ち出した。2023年度から2025年度末をめぐりに休日の運動部活動を段階的に地域へと移行していくこととなっている。こうした取り組みは、後述する社会教育におけるスポーツ活動とも深くかかわっている。

部活動に関する教育行政研究は、十分に行われてきたとは言い難い。教育行政学研究者により組織される日本教育行政学会が年1回発行する研究紀要『日本教育行政学会年報』を見ても、部活動を中心的に取り上げた研究は教員の長時間労働を取り上げた公開シンポジウムの報告にとどまり、内容的にも部活動顧問の法的問題について論じるものとなっており（大橋、2017）、今後の地域移行に直接

的な示唆を得る研究は見られない。地域と学校の連携は、学校運営に地域住民の意見を反映させる学校運営協議会制度の導入など、学校教育においても特に重要事項として捉えられてきた。滋賀県彦根市では、学校運営協議会とも連携しながら地域住民や関係団体によって組織される地域学校協働本部がこうした取り組みにおいて大きな役割を担っている（スポーツ庁地域スポーツ課、2022年）。このような従来の研究対象の新たな動向としても、あるいは従来教育行政研究が射程としてこなかった地域のスポーツ団体の役割に着目する研究も期待される。総合型地域スポーツクラブと運動部活動の連携について検討した堀（2020）など、萌芽的な研究は教育行政学においても展開されているが、堀（2020）の先行研究の整理において挙げられている研究がスポーツ学において行われている研究であるということを踏まえても、十分な検討がなされているという段階にはない。教育行政学が得意とする「比較」研究として、部活動の地域移行も視野に入れつつ、「日本の学校依存型スポーツ普及と対照的な類型として挙げられるイギリスの地域型スポーツ普及の仕組みと構造」（p.146）に関心を持つ劉（2023）が近年みられるものの、日本国内の多様な全体像の把握と、より効率的な地域移行に向けた課題の析出や解決策の手がかりの探索を目指す事例研究が期待される。

VI 社会教育としてのスポーツ

学校教育を中心に検討してきた教育行政学において、社会教育行政研究は手薄な状況にある。そのような社会教育行政に関するトピックとして、所管部局の教育行政から一般行政への移管が挙げられる。行政改革の一環として、教育委員会が本来担うべきとされる業務を首長部局が担当できるよう法改正が進められてきた。スポーツに関しては、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）の2007年の改正によって、スポーツに

関する事務を移管することが可能になった。その後2019年には、社会教育の中心的施設である公民館などの管理の移管も可能となっている。

教育行政学の関心からすると、移管によってスポーツ行政において社会教育行政が持ってきた専門性が担保されるのか、ということに焦点を当てることになろう。補助執行による幼児教育行政の首長部局への移管に関しては教育行政研究でも取り上げられてきたが（例えば、島田（2009）など）、スポーツ行政の移管について取り上げた教育行政研究は管見の限り存在しない。なお、スポーツ行政研究においては、天野（2008）がこの課題を取り上げている。天野（2008）は、地教行法に基づくものでなく補助執行によるスポーツ行政の移管を行った2自治体の事例研究を通じて、移管するにしても、競技力向上に必要な学齢期からのスポーツ振興のためには教育行政の役割が重要なままだと指摘している。地教行法改正後の動向についても、今後検討する必要がある。また、天野（2008）は国民体育大会（以下、国体）開催を多かれ少なかれ契機として首長部局へ移管させた事例を取り上げているが、国体の影響がどれほどあるのかというのは、教育行政の専門性や効率性という観点から興味深い。

VII まとめにかえて

本稿では、教育行政学研究におけるスポーツ研究の現状について示してきた。上述通り、教育行政学研究においてスポーツという領域は未開の地と言っても過言ではないだろう。このような研究領域を研究していくことは、教育行政学研究のさらなる発展という点から大いに期待される。こうした未開の地に臨むにあたって、スポーツ学研究者との協働も重要になってくると考えられる。多様なスポーツ学研究者を擁する本学において、教育行政学の新領域が開拓されることが期待される。

注

- 1) 教育行政学研究者である青木は、政治学などを親学問とすべきだと主張しており、教育行政学が社会科学と共通の命題と言語・文法を持っていないことを批判している(青木, 2019a・2019b).
- 2) なお、山下ほか(2019)は一つの論文につき複数項目でカウントされている論文が存在するものの合計論文数等を記載していないため、実際の合計論文数および合計論文数に占める各割合については、筆者独自の集計による。

文献

- 天野和彦(2008)地方公共団体におけるスポーツ行政組織の移管に関する研究, 体育・スポーツ経営学研究, 22: 49-65.
- 青木栄一(2019a)教育行政学と Politics of Education との間: 社会科学に貢献するために必要なこと, 教育学研究, 86(2): 41-52.
- 青木栄一(2019b)教育行政学: 比較研究の方法論からの棚卸し, 下司晶ほか編, 教育研究の新篇章, 教育学年報 11, 世織書房, pp.223-248
- 青木栄一ほか(2019)座談会=社会科学への一歩を踏み出す: 教育行政学をめぐって, 下司晶ほか編, 教育研究の新篇章, 教育学年報 11, 世織書房, pp.273-282.
- 朝日新聞(2023年8月7日)性教育を問う: 下「はどめ規定」現場に戸惑い? 「授業での性交の扱い」67教委アンケート, 朝刊.
- 朝日新聞(2023年12月21日)性教育を問う「はどめ規定」作られた経緯は減る授業時間, 教科・学年間のだぶり避けるため, 朝刊.
- 古田真梨子(2023)「性交」を教えられる環境を障壁となる「はどめ規定」, AERA, 36(4), 10-13.
- 堀颯月(2020)総合型地域スポーツクラブと運動部活動の連携に関する研究: 教員の多忙化問題に着目して, 公教育システム研究, 19: 51-64.
- 金子照基編著(1995)学習指導要領の定着過程: 指導行政と学校経営の連関分析, 風間書房.
- 勝田美穂(2023)教育政策の形成過程: 官邸主導体制の帰結 2000~2022年, 岐阜協立大学研究叢書 2, 法律文化社.
- 劉小麗(2023)戦後イギリスにおけるスポーツ行政の成立過程と特質: 1972年のスポーツカウンシル(SC)の設立を中心として, 日本教育行政学会年報, 49: 146-165.
- 村上祐介・橋野晶寛(2020)教育政策・行政の考え方, 有斐閣ストゥディア.
- 岡東壽隆・福本昌之編著(2000)学校の組織文化とリーダーシップ, 多賀出版.
- 大橋基博(2017)部活動指導と教職員の労働実態, 日本教育行政学会年報, 43: 149-152.
- 貞広斎子・櫻井直輝(2015)近年の教育行政研究の研究手法と今後の展開, 教育行政研究, 42: 63-72.
- 島田桂吾(2009)自治体行政組織改革下の「子ども担当部局」の設置に関する事例研究: 「首長部局型」と「教育委員会型」の相違に着目して, 日本教育行政学会年報, 35: 130-147.
- スポーツ庁(2017)運動部活動の現状について, https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/shingi/013_index/shiryo/___icsFiles/afldfile/2017/08/17/1386194_02.pdf, (参照日 2024年1月10日).
- スポーツ庁地域スポーツ課(2022)運動部活動の地域移行について, https://www.mext.go.jp/content/20220727-mxt_kyoiku02-000023590_2-1.pdf, (参照日 2024年1月10日).
- 山下晃一・西川潤・船越大地・松本圭将・李林イク(2019)教育行政学研究の今日的概況に関する一考察: 隣接領域としての教育経営学との対比および研究対象の分布状況から, 教育行政研究, 46: 61-70.