

現代学校教育の課題と改訂「生徒指導提要」

Challenges of Modern School Education and Revisions "Student Guidance Guidelines"

鎌倉 博 *KAMAKURA Hiroshi*
(教育学部)

1. 生徒指導提要の位置づけ

1965（昭和40）年に当時の文部省が「生徒指導の手引き」を作成・発行した。ところが、学校内外で生徒指導を必要とする様々な問題が発生し、それに対応した「手引き」の見直しが必要となって、1981（昭和56）年に改訂した。しかし、「ともすれば学校における生徒指導が、問題行動等に対する対処にとどまり」、「生徒指導の組織的・体系的な取組が十分に進んでいない」状況や、「小学校段階から高校段階までの生徒指導の理論・考え方や実際の指導方法について、次代の変化に即して網羅的にまとめた基本書が存在せず」であった。そこで2010（平成22）年に、「生徒指導に関する学校・教職員向けの基本書」¹⁾の位置づけで、「生徒指導提要」という名称の同冊子（以下旧提要）を文部科学省（以下文科省）が発行した。

しかし、「いじめなどの重大事態や児童生徒の自殺の増加傾向」「子供たちの多様化」「様々な困難や課題を抱える児童生徒が増える」中、「提要の作成時から生徒指導をめぐる状況は大きく変化」しているとし、「生徒指導の基本的な考え方や取り組みの方向性等を再整理するとともに、今日的な課題に対応していくために」、文科省は12年ぶりに改訂を行った²⁾（以下新提要）。

旧提要でも新提要でも、「生徒指導は学校教育目標を達成する上で重要な機能を果たすものであり、学習指導と並んで学校教育において重要な意味を持つもの」³⁾と位置づけている。急速なタブレット端末の普及により、ICTを活用した学習指導に教職員の関心が傾倒しがちな中、改めて学習指導とともに生徒指導⁴⁾における改善も「並んで」推進していかなくてはならないことをまず持って確認しておきたい。加えて、新提要が学校教育が抱える様々な困難を解消し、「何よりも子どもたちの命を守り」、「全ての子供たちに対して、学校が安心して通える魅力的な環境となるよう」²⁾に活用されることに期待したい。

2. 本稿の目的

本稿では、新提要に焦点化し、それがいかなる点で学校教育における生徒指導の指針になり得るかとともに、現代学校教育が抱える課題において十分機能されるのか、または不備はないのかについて考察することを目的としている。

本提要を各学校現場で活かすような伝達講習等がすでに教育委員会を通じて行われてい

る一方で、学会⁵⁾や教育雑誌等⁶⁾においては批判的考察を行っている論考も見られる。筆者はそれらも参考にしつつ、あくまでも独自の立場で考察を進めたい。

3. 旧提要から新提要への主な変更点

(1) 「2軸3類4層構造」での図示⁷⁾

「時間軸」としての「2軸」として「プロアクティブ（常態的・先行的）」「リアクティブ（即応的・継続的）」対応、全ての児童生徒から特定の児童生徒への課題性に即した「対応への種類」としての「3類」として「発達支持的生徒指導」「課題予防的生徒指導」「困難課題対応的生徒指導」、その中の「課題予防的生徒指導」をさらに「課題未然防止教育」及び「課題早期発見対応」に分けて「4層」として図示化し、整理する試みを行った。

日常的に「発達支持的生徒指導」や「課題未然防止教育」を重視して行うことで「課題」発生を予防しつつ、その兆候が見られた際には「課題早期発見対応」で抑止し、さらにその努力にも関わらず「困難課題」へと進展してしまった場合には「困難課題対応的生徒指導」を行うという流れが、教職員に分かりやすいようにとの配慮で図示化されものと考えられる。第Ⅱ部では、第4章いじめ以下10の多様な生徒指導上の「課題」に対する対応について、この「2軸3類4層」に当てはめて各対応を示している。

(2) 「児童生徒の権利の理解」の明記⁸⁾

生徒指導上の取組の留意点を4つ示した中の「第一の留意点」として、「教職員の児童に関する条約についての理解」を取り上げた。

児童の権利に関する条約（通称「子どもの権利条約」以下条約）は、1989年国連総会において当時の加盟国が全会一致で採択した国際条約である。国内ではその後、国会承認の手続きに5年を要したものの1994年に批准した。しかし、同条約第42条「締約国は、適当かつ積極的な方法でこの条約の原則及び規定を成人及び児童のいずれにも広く知らせることを約束する」とされているにも関わらず、特に文科省はその公布を十分に行ってきたとは言えない。しかし、過度な校則が「ブラック校則」⁹⁾として国会でも問題視されるなどして、各地で校則を見直す動きが注目されるようになった¹⁰⁾。こうした背景に加えて、少子化対策として子ども政策の見直しも迫られる中で政府は、2022年に子ども基本法を成立させた。同法第一条では、「この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、(中略) 子ども施策を総合的に推進することを目的とする」とされている。旧提要発行後のこれらの動向を受けて、新提要に条約の内容を反映させたとと言える。

新提要では、条約を生徒指導に活かす上で「理解しておく」べき「四つの原則」として、①差別の禁止 ②児童の最善の利益 ③生命・生存・発達に対する権利 ④意見を表明する権利 の概要を記述しているとともに、先の子ども基本法の「基本理念の主な記

述」として第3条の4つの条文も記述している。さらに、「SOSを出すことの大切さ」¹¹⁾「援助希求を促す」¹²⁾ことや、「校則を見直す際に児童生徒が主体的に参加し意見表明すること等、具体的に各校で展開していくべき内容も明記された¹³⁾。

春日井は以上の点を評価し、「子どもを保護育成の対象だけではなく権利の主体と捉えていく「子ども観」と、「子どもの最善の利益」の実現を図っていくことを教育実践や子育ての目的にしていく「指導観」の変換・更新が求められている」として、特にこの観点での新提要の積極的活用を提起している¹⁴⁾。

(3) 「18歳成人」の明記¹⁵⁾

新提要では、「民法の改正により、令和4年4月から、成年年齢が18歳に引き下げられた」ことを「生徒指導の取組上」の「第四の留意点」として文章上に明記した。筆者はかねてより、公職選挙法及び民法改正で18歳成人が社会的承認を得てきた中で、学校教育も伴って改正を行っていくべきであると主張してきた¹⁶⁾。新提要に18歳成人を踏まえる必要があることを明記したことには注視したい。

(4) 「多様な背景を持つ児童生徒」への着目¹⁷⁾

旧提要では「発達に関する課題」¹⁸⁾として、LD、ADHD、高機能自閉症などの発達障害児への対応事例を示していた。しかし、新提要では発達障害の他、「精神疾患」としてのうつ病、統合失調症、不安症群、摂食障害、「心身の健康課題」を抱える児童生徒、さらにヤングケアラーや貧困家庭の状態にいる「要保護児童・要支援児童」、「予期せぬ妊娠」をした生徒、外国人児童生徒等も、支援する対象として明記した。このことも注視したい。

(5) 「チーム学校」としての取り組み¹⁹⁾

2015（平成27）年の中央教育審議会答申「チーム学校としての学校の在り方と今後の改善方策について」を踏まえて、その後文科省は「チーム学校」との対応を各校に求めている。新提要第3章では標題に「チーム学校」を掲げた。これまでも「全校指導体制」²⁰⁾と「スクールカウンセラー、専門機関等との連携」²¹⁾等で分散的に扱われていたが、その内容を第3章として取り込み、学校内外の機関を取りまとめて、日常的総合的に様々な「課題」に迅速かつ有機的に機能させようというねらいがあったものと言える。

(6) 「児童期の心理と発達」の項の削除²²⁾

旧提要第3章には「第2節 児童期の心理と発達」「第3節 青年期の心理と発達」として、第2節では幼児期から主として小学生の時期までの児童の知的及び反抗期を含む自己・自己制御と感情制御・道徳性・仲間関係における発達の一方で自信の獲得と低下、性役割の獲得の観点で、その特徴を記述していた。第3節では性的成熟の観点で中高生を

中心とした時期の生徒を指し、抽象的思考の発達、将来展望の成立、自我同一性や非行の芽生え、抑うつ傾向の表われ、性的成熟による性的行動や身体像の形成、親友関係の成立、親からの独立といった特徴を記述していた。また、ともに発達障害児について触れ、児童期では自閉症、高機能自閉症、学習障害（LD）、注意欠陥多動性障害（ADHD）の定義や特性についての理解、青年期では自己理解における困難への対応についても記述されていた。さらに、「第4節 児童生徒理解の資料とその収集」では、特に児童生徒への多様な働きかけによる情報収集方法や、保護者・地域・関係機関からの情報収集、それらの客観的な資料解釈（分析のこと：筆者註）、それら個人情報の保護について解説されていた。

しかし新提要では、第13章の「発達障害に関する理解と対応」の項²³⁾として発達障害児に関する特性理解と対応が記述されているものの、幼児期から青年期にかけての知的心理的身体的一般的特徴が見られなくなってしまった。また、児童生徒の特に心理的実態把握のための方法も、新提要「第Ⅱ部 個別の課題に対する生徒指導」の適所に触れられているとは言え、旧提要第4節「3 資料収集の方法」に示されていた多様な角度からの個々の児童生徒の実態把握を通しての理解として記述されていた内容が見られなくなった。

(7) 「個別の課題」の順位の変更

一概には言えないが、一般的には重要度のあるものほど先に出る。その点で、旧提要と新提要を比較すると以下ようになる。

新提要	旧提要
第Ⅰ部 生徒指導の基本的な進め方	第6章 生徒指導の進め方
第1章 生徒指導の基礎	I 児童生徒全体への指導
第2章 生徒指導と教育課程	II 個別の課題を抱える児童生徒への生活指導
第3章 チーム学校としての指導体制	第1節 問題行動の早期発見と効果的な指導
第Ⅱ部 個別の課題に対する生徒指導	第2節 発達に関する課題と対応
第4章 いじめ	第3節 喫煙、飲酒、薬物乱用
第5章 暴力行為	第4節 少年非行
第6章 少年非行	第5節 暴力行為
第7章 児童虐待	第6節 いじめ
第8章 自殺	第7節 インターネット・携帯電話にかかわる問題
第9章 中途退学	第8節 性に関する問題
第10章 不登校	第9節 命の教育と自殺防止
第11章 インターネット・携帯電話に関わる問題	第10節 児童虐待への防止
第12章 性に関する問題	第11節 家出
第13章 多様な背景を持つ児童生徒への生徒指導	第12節 不登校
	第13節 中途退学

新提要では「いじめ」を「個別の課題」のトップにした。「いじめ」防止対策の緊急性

を象徴していると見ることが出来よう。しかし、不登校及び自殺の増加傾向も社会的に関心が高いが、新提要では中間位で扱われている。また、「家出」の項目が新提要では見られなくなった。

4. 新提要に見られる課題

(1) 「重層的支援構造図」の検証

「2軸3類4層」は、各「課題」状況に応じた指導を行っていく際のマニュアル的指標として教職員に分かりやすくした。この点では評価する。

しかし、この図で教職員が生徒指導上の学校・学級づくりをイメージすることを踏まえた場合に、単純化を試みたがゆえにその表現が相応しいか、かえって誤った認識になりかねないかとの危惧を筆者は抱く。

第1に「2軸」の表現である。全ての児童生徒を対象にして「常態的先行的（プロアクティブ）」に学校・各学級において生徒指導を行うこと、そして「課題」が発見された場合には「即応的継続的（リアクティブ）」に関わる特定の児童生徒に生徒指導を行うことは一般的には理解できる。ただし、それを「時間軸」と表現する中に位置づけることには違和感を持つ。むしろ「働きかけ方」ではないだろうか。

第2に「4層」の図の表現である。図示によれば、その太さがそれぞれ異なる。示されている図では、「発達支持的生徒指導」が大きな面積をもって表現されている。次にその「発達支持的生徒指導」の上に、同じ幅を持たせながらも縦表現上はやや細く「課題未然防止教育」を表現している。次に、その「課題未然防止教育」の上に、明らかに横幅を縮めた一方で縦は逆にやや厚みを増した「課題早期発見対応」を表現している。そして、全体の頂点に関わる特定の児童生徒に絞った生徒指導を表現しようとしたのか、「困難課題対応的生活指導」が最も面積を縮めた形で表現されている。

筆者なりに解釈すれば、1つ目に横幅は対象とする児童生徒の規模を表しているものと判断する。すなわち、面積が広いほど全ての児童生徒を対象に行うものであり、狭くなるほど関わる児童生徒が特定された生徒指導であることを表現しているということである。2つ目に、厚みはそれこそ「時間」を示していて、どの段階でどれだけ時間をかけるのかを表しているものと判断する。すなわち、「課題未然防止教育」と絡ませながらも圧倒的に「発達支持的生徒指導」を重視するものとし、「課題」発生を発見した場合には時間をかけて「課題」早期解決に当たることを表現しようとしたものと考え。ところが、筆者が解釈したような、図示上の幅や厚みの表現についての解説が見受けられないのである。これでは筆者の解説したようなものとして各校各学級で本図示が活用されるのが心配である。

第3に、「課題性」と「対象」が一体的に表現されていることである。単純にこの図を見ると、特に「課題」発生時に「課題」解決が困難になればなるほど「特定の児童生徒」

に対して閉塞した指導になりかねないことが危惧される。「いじめ」が発生する背景には、学校・学級内における「被害者」「加害者」だけではなく、少なくともその場に居合わせた児童生徒が「観衆」「傍観者」になっていなかったか、その場で「仲裁者」になれたか、その場に居合わせなかったとしてもその後の「相談者」になれたのかという、本来「課題未然防止教育」として行っていたはずのことが十分機能していたのかを、当該校全体または当該学級等の児童生徒に問う必要があるし、担当教員または教員集団としても「課題未然防止教育」が十分であったのかを検証する必要がある。分かりやすい図示化がかえって、「困難課題対応的生徒指導」に当たる場面において、被害者へのケアと加害者への相応の生徒指導をもって単純に判断・対応しかねない危惧を持つ。すなわち「課題性」としての矢印表現は理解するとして、そこに並行して「全ての児童生徒」を底辺にし、最上位に「特定の児童生徒」を記述することは誤解を生じさせるものと考ええる。

なお、山本や伊藤は⁶⁾「3類」というカテゴリーはなくても支障がない」「4層だけの整理だけでよいのではないか」とし、いずれにしても分かりやすくするためにと思われる図示化に、様々な意図を入れ込もうとしたことがかえって誤解を招くのではないかと述べている。この点では筆者も共感する。

(2) 「児童生徒の権利」の検証

教職員が条約についての理解を深める文書が今まで学校内にあったらどうか。筆者の研究の範囲では目にすることがない。

しかし、現代日本社会においては、子ども基本法が成立し、その推進母体としての子ども家庭庁も2023年4月に発足した。筆者が関わる放課後児童活動支援員向けの資格認定講習会のテキストである「放課後児童クラブ運営指針」²⁴⁾では、第1章総則2.(2)として「放課後児童健全育成事業の運営主体及び放課後児童クラブは、児童の権利に関する条約の理念に基づき、子どもの最善の利益を考慮して育成支援を推進することに努めなければならない」と明記され、それが「放課後児童健全育成事業の役割」でもあるとされている（下線は筆者。以下同様）。また、放課後児童クラブをも司る児童福祉法でも、「第一条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する」と明記している。

こうした動向に比すれば、いかに児童生徒の権利の視点での学校教育への浸透が遅れているのが明瞭である。とは言え、春日井が示しているように、突破口を開いたという点では評価したい。しかし、その内容が十分か、その内容が確実に各校に浸透していくのかの点で課題が残ると考える。

① 児童生徒の権利の「四つの原則」

新提要では「四つの原則」の概要で条約を紹介している。確かにその「四つの原則」に示されている内容は、条約で重視している内容である²⁵⁾。特に、「②児童の最善の利益」を追求する姿勢、「④意見を表明する権利」を受け止める姿勢を今後の生徒指導の理念として活かそうと明記したことは重要である。この点が各学校で意識化され具体化されたなら、現代日本の学校教育は大きく変わっていくだろうと期待される。

しかし、新提要全体を見ると、「児童の最善の利益」を目指すならばより明記すべき他の条項があると考ええる。

その第1は、子ども基本法の第3条第2号として同法の記述をそのまま紹介している部分である。「教育基本法の精神にのっとり教育を受ける機会を等しく与えられること」とある。これは教育基本法の「すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない²⁶⁾」を反映させての条文であると言える。しかし、日本国憲法第二十六条では「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と、教育を受けることはすべての国民の権利であるとしている。条約第28条においても「締約国は、教育についての児童の権利を認めるものとし」とあり、教育は「児童の権利」であることを明記している。すなわち、「教育を受ける機会」のみならず、学校教育そのものを児童生徒が求める学習指導・生徒指導に近づけていくことができる権利を持っている主体であることを認めていくべきなのである。折出が「権利条約の知見は重要だが、一人ひとり（鎌倉註：学校教育における）「権利主体」に育てる指導構想はどこにも出てこない⁶⁾」と、新提要を批判しているのも同様の観点からである。

第2は、条約第31条にある「休息及び余暇についての児童の権利並びに児童がその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を認める」が明記されていないことである。これは、政府が国連子どもの権利委員会に提出した第4回・第5回定期統合報告書に対する2019年総合所見で、「41（前略）締約国休息および余暇に対する子どもの権利ならびに子どもの年齢にふさわしい遊びおよびレクリエーション活動に従事する子どもの権利を保障するための努力を強化するよう、勧告する²⁷⁾」という内容を、教育行政及び各校が真剣に受け止めていくべきであると考えられるからである。国連子どもの権利委員会は「休息と余暇は、基礎的な栄養、住居、保健ケアおよび教育と同じぐらい子どもたちの発達にとって重要である」とした上で、その十分な保障は、「意味のある参加・学習のための元気、やる気」を生み出すものとし、その阻害は「発達、健康およびウェルビーイングに対してとりかえしのつかない身体的・心理的影響を及ぼす可能性がある²⁷⁾」としている。この指摘は、現代日本の学校が抱える大きな課題を指摘したものであり、とりわけ不登校問題解消に影響してくる課題であると考ええる。

第3は、条約第2条を「差別の禁止」として紹介されるにとどまっていることである。「差別の禁止」との表記を見れば「差別がなければ問題なし」になってしまう。この条文はそもそも、1人ひとりの児童生徒をあるがままに価値ある存在＝「人格」として認めることの前提を記述していると捉えるべきである。新提要では、「自己存在感」²⁸⁾「自己信頼感」²⁹⁾「自己肯定感」³⁰⁾の記述が見られる。かねてより自己肯定感＝ありのままの自分でよいと自己評価ができる日本の児童生徒が少ないことが問題視されている³¹⁾。条約第3条を新提要に明記するならば「アイデンティティの承認と差別の禁止」とすべきである。

第4は、所々に引き続き「自主的」「自治的」の文言が見られたり³²⁾、条約12条の「意見を表明する権利」が記述されたりはしている⁸⁾ものの、その意見を行使する権利としての条約第13条「口頭、手書き若しくは印刷、芸術の形態又は自ら選択する他の方法」による「表現の自由」、第15条「結社の自由及び平和的な集会の自由」等が明記されていない。筆者は18歳成人を踏まえた学校教育のあり方の論考として、中日新聞の投書欄「次世代から」に、度々高校生を中心に小中学生も政治的社会的発言を投稿していることを紹介している¹⁶⁾。加えて、日本国憲法第十六条にある「請願権」を発揮して、校内にとどまらず地方行政や国政に働きかける行動に参画している高校生らがいることも紹介し、これからの18歳成人にふさわしく育てる生徒像に即した学校教育のあり方の改革を提起している¹⁶⁾。しかし、新提要では、1つには「自己決定の場の提供」を主に授業場面に限定しようとしているような記述をしている³³⁾こと、もう1つに、「校則を見直す際に児童生徒が主体的に参加し意見表明することは（中略）教育的意義を有する」¹³⁾としながら、「校則は、最終的には校長により適切に判断される事柄」³⁴⁾との従来の見解を踏襲している。これは明らかに条約第13条15条等と関連させることなく、第12条の主旨を極めて限定的に解釈した活用にとどめるものであり、その点で不十分と考える。

② 「児童生徒の権利」の視点が十分に各校に浸透できるか

筆者は、文部科学省初等中等教育局児童生徒課が行政説明として新提要を解説した際の画像資料³⁵⁾を入手した。これは8月から9月にかけての約2か月間、名古屋市内各校及び個人での研修用に公開されていたものであった³⁶⁾。児童生徒課生徒指導室の1人の担当官が、全体約60ページのこの画像を約30分で講義したという。それによれば、「こどもの視点に立った生徒指導」の必要として、条約が2行、子ども基本法が5行で紹介されているのみである。その条約解説部分では「児童生徒の基本的人権に十分配慮し、一人一人を大切にすることが必要」として、先に挙げた「四つの原則」の項目を紹介しているだけである。これではじっくり動画で視聴したとしても、画面で読み込んだとしても、深く条約の精神を理解し、実際の生徒指導に活用することにはならない。

③ 条約を学ぶことが教育課程に示されていない

条約第42条の普及努力が日本国内で十分行われているとは言えない³⁷⁾。子ども基本法及び児童福祉に関する法令には条約に則った施策の充実が明記されている。しかし、文部科学省関連の教育基本法、学校教育法及びその施行規則、学習指導要領等を見ても、筆者の確認した限りにおいて条約に関わる記述は見当たらない。新提要の教育課程に関わる第2章「生徒指導と教育課程」では、教科指導、道徳教育、総合的な学習（探究）の時間、特別活動における主に「発達支持的生徒指導」「課題未然防止教育」を想定したと思われる学習事例を挙げているが、ここにも一切条約そのものを取り上げて学習することの提起は記述されていない。条約第42条を誠実に履行し、本気で児童生徒にとって「魅力ある学校づくり」³⁸⁾を進めるならば条約における「児童生徒の権利」を学習の対象とし、その発揮を前提にした児童生徒の学校・学級づくりへの意思決定を含む参画の場を保障すべきである。

(3) 18歳成人を育む学校づくりの視点での検証

2015（平成27）年に公職選挙法が改定されて、選挙権年齢が18歳に引き下げられた。さらに、2018（平成30）年には民法も改定されて、成人年齢そのものも18歳に引き下げられた。このことにより、国政及び地方における様々な直接選挙への参加、裁判員裁判における裁判員になれる資格、様々な契約を自身の判断で結べる資格などを得る一方で、売買契約における危険にさらされる、AV出演強要に対する取消権がなくなる等の危険にもさらされることになる。この動向は、特に高校以下教育のあり方に直接影響を与えることになる。各種選挙も含めて様々な形で社会参加するための主権者教育、投票や司法における判断等で必要になる知識・技能の獲得、消費生活における売買等の契約判断とともに万が一の際の救済対応などの理解などは、高校以下教育では特に重要となってくる。それは、1つには教科等の学習によって深めていく必要があり、もう1つには様々な学校内活動場面において実体験を通して獲得していくことが求められる。後者は生徒指導の課題になっていく。

その点で、新提要の児童会・生徒会活動に関する生徒指導の項では、「主権者の向上につながる」「児童会・生徒会活動は、児童生徒の自治的能力や主権者としての意識を高める上で極めて重要な活動」の文言が見られる³⁹⁾。また、総合的な学習（探究）の時間で育成する資質・能力のうち、特に高等学校では「新たな価値を創造し、よりよい社会を実現しようとする態度を養うこと」と解説し、さらに「これも、上述の生徒指導の定義に通ずるものです」としている⁴⁰⁾。しかし、18歳成人に必要となる主権者意識とそれを発揮する自主的自治的活動について触れているのは児童会・生徒会活動項にしか見られなかったり、総合的な学習（探究）の時間に通じるものは「自己の幸福追求と社会に受け入れられる自己実現を支える」という生徒指導の目的に重なる部分としていたり³⁹⁾と、極めて限定

的である。

さらに、「社会性」の捉え方も気になる。生徒の社会性を極めて限定的に記述しているからである。「社会」を「社会面（人間関係・集団適応等）」⁴¹⁾「社会性（人間関係）」⁴²⁾としていたり、「生徒指導は（中略）自己の幸福追求と社会に受け入れられる自己実現を支えることを目的とする」⁴¹⁾という記述を見たりすると、身近な生活社会である学校内等でのよりよい人間関係の構築のための指導にとどまってしまうと捉えざるを得ない。また、18歳成人になるにふさわしく育つ児童生徒らが主体的に未来を切り拓く社会ではなく、受け入れてもらう対象としての現代社会に閉じ込めてしまっていると捉えざるを得ない。このような発想にあるために、「自己決定の場の提供」も学習の場に限定してしまうことになる。

緊迫する国際情勢や様々な国内社会における現代的諸課題等、地球規模や国内社会全体を踏まえて政治及び司法における判断に答え得る資質・能力の育成が、現代児童生徒に求められている現代学校教育において、新提要の内容はこの点でも不十分である。

(5) 「発達支持的生徒指導」の検証⁴³⁾

「発達支持的生徒指導は、特定の課題を意識することなく、全ての児童生徒を対象に」進められる生徒指導であり、その際の「発達支持的というのは、児童生徒に向き合う際の基本的な立ち位置を示しています」と解説されている。具体的には「日々の教職員の児童生徒への挨拶、声かけ、励まし、称賛、対話、及び、授業や行事等を通じた個や集団への働きかけ」「共生社会の一員になるための市民教育・人権教育等の推進」を挙げている。これまでともすると、「特定の課題」への対処にばかりに目を奪われてきていたが、日常生活における通常教育活動の質を向上させることで「個との発見と良さや可能性の伸長」を図っていく教育を改めて大切にしていこうとしている点では注目したい。

① 多様な「課題」に対する「発達支持的生徒指導」の検証

第Ⅱ部は、現代学校で対応に苦慮している10の「課題」に焦点化して、その生徒指導のあり方を「課題」毎に詳細に解説している。ところが、その「発達支持的生徒指導」を標題に明記して取り上げているのは、第4章いじめ⁴⁴⁾、第5章暴力行為⁴⁵⁾、第8章自殺⁴⁶⁾、第10章不登校⁴⁷⁾だけであり、第6章少年非行、第7章児童虐待、第9章中途退学、第11章インターネット・携帯電話に関わる問題、第12章性に関する課題、第13章多様な背景をもつ児童生徒（発達障害、精神障害、健康課題、家庭的養護、外国にルーツ等）に関しては、提起しているにもかかわらず焦点化しては取り上げていないのである。

筆者の知見では、いじめ・暴力行為・非行・自殺・不登校・中途退学には少なからず学校・学級に対する不満がある。それこそ対処療法的対応以前に、日常生活において「魅力のある学校づくり」を児童生徒が教職員とともに進めていくことが「発達支持的生徒指

導」になるべきではないだろうか。

また、虐待や家庭の養護の問題は学校では、対処療法的な対応以外で立ち入ることに困難な家庭生活の領域がある。しかし、子どもには身の安全を守られる権利があり、最低限の生活が国や社会によって保障されてなくてはならないこと、保護者は適切に養育する義務があることなどを、子どもの権利の視点であるべき家庭の姿を学ぶとともに、万が一の救済場所・居場所を知る権利もある。また、外国にルーツをもつ児童生徒には、日本の文化・伝統に学ぶだけでなく、自国の文化・伝統・風習等が尊重される権利もある。それらが学べる教育課程づくりを保障するとともに、家庭的雰囲気の中で学校生活が過ごせるようにしていくことが「発達支持的生徒指導」にもなる。

インターネット・携帯電話に関わる問題であれば情報の積極的活用とともに情報リテラシーを学ぶこと、性に関する課題であれば児童生徒の性に関わる不安や悩みを題材にした性と生の教育も絶対的に必要である。とりわけ性と生の教育では、学習指導要領にある「人の受精に至る過程は扱わない」⁴⁸⁾「妊娠の経過は取り扱わない」⁴⁹⁾という通称「歯止め規定」を見直すべきとの声が多い⁵⁰⁾。渡辺は、新提言に至るまでの2022年7月の同提言素案及び2022年8月の同改定案等との比較もしながら、新提案の内容が後退してしまったことを告発している⁶⁾。インターネットやSNS上で知識を得ようとして、それが誤った見方や危険に誘発されていることは周知のことと言わざるを得ない。よってフィルタリングを推奨している。しかし、それでよしとするのではなく、権利としての人間同士の理解を深めるとともに、日常生活における自身の生き方と絡めて、尊厳あるお互いの体と性行為の視点で性教育を学び、自己抑制も出来る判断力を獲得できるようにすべきである。

② 「魅力ある学校づく・学級づくり」の検証⁵¹⁾

生徒指導における最大の目標は「魅力ある学校づくり」ではないだろうか。その点で、この項目が新提要に見られたことは重要である。

しかし、取り上げられているのは、「不登校対策につながる発達支持的生徒指導」としての位置づけにおいてである。「魅力ある学校づくり」を「不登校対策につながる」と位置づけていることそのものが、生徒指導の最大の目的ではなく、「不登校対策」という対処療法として位置づけていることに留まっていると言わざるを得ない。

そのため、「魅力ある学校づくり・学級づくり」で求めているものは、「個々の学びを保障する分かりやすい授業の工夫」と「学級・ホームルームが安心して楽しく過ごせる雰囲気になるような居場所づくり・集団づくり」なのである。新提要にある「楽しく過ごせる雰囲気」を醸し出すだけでは「不登校対策につながる」とは考えにくい。

「魅力ある学校づくり・学級づくり」とは、まずは児童生徒にとっての「魅力」でなくてはならない。そして「魅力」の発掘・発揮とは、児童生徒の声を聞き、児童生徒とともに、児童生徒が思い描く学校・学級に近づけていくための議論を形にしていくことであ

る。その過程は児童生徒にとって楽しい活動となる。こうして生き生きと学校で過ごせるようになることが、様々な「課題」を解消していく最大の効果にもつながると考える。

③ 児童生徒理解と「発達支持的生徒指導」の検証

「発達支持的生徒指導や課題予防的生徒指導の在り方を改善していく」⁵²⁾ことが新提要の主要な1つのねらいであったことが窺える。この点は重要なことである。その点で「発達支持的生徒指導」は、第Ⅱ部各章「課題」に合わせて記述されるだけではなく、第Ⅰ部の中で詳しく記述されるべきである。「1.3生徒指導の方法」がそれに該当するものと仮定すると、「生活支持的生徒指導」段階では、学習及び学校生活全体の中で集団指導（ガイダンス）と個別指導（カウンセリング）を重視するとともに、チーム支援の構築を図ること、さらに「生徒指導の基本と言える（中略）教職員の児童生徒理解」⁵³⁾を行うことだとしている。しかし筆者は、ここにこそ「魅力ある学校づくり・学級づくり」も位置づけるべきとも考えている。いずれにしても、平素において教職員が児童生徒理解に努めることをこの段階で重視することが必要と考える。

その際、中途退学の要因⁵⁴⁾に示されている記述が気になる。「中途退学の多くは学校生活への不適応が主たる要因」とある一方、同段落の末尾は「中途退学の事由は、生活の問題、進路の問題、学業の問題が複合的に存在しています」とも記述されている。一方でいじめによる中途退学や転学もある。

「不登校の時期が休養や自分を見つめ直す等の積極的な意味を持つ一方で、学業の遅れや進路選択上の不利益、社会的自立へのリスクが存在することにも留意する」⁵⁵⁾との見方も気になる。これでは不登校は、児童生徒自身が内省的に「意味を持つ」状態であり、不登校にあることは様々なリスクがあるものと捉えていることになる。不登校の状態にある児童生徒やその家族の苦しみを、児童生徒の内面の弱さと捉えていると言われても仕方がない表現である。学校に通いたいと思っても、心身が学校へ行くことを拒んでしまう要因を理解する立場で、不登校の児童生徒を理解しようとしているとは思えない。

中途退学にしても不登校にしても、要因は児童生徒、ないしは家庭の問題の視点で分析していて、「魅力ある学校づくり・学級づくり」における取り組みが十分できない現代学校の抱える課題との関連で中途退学や不登校を見る視点からの分析がないと言える。

④ 外国人児童生徒等と「発達支持的生徒指導」の検証⁵⁵⁾

「多様な背景を持つ児童生徒への生徒指導」として、外国人児童生徒等（外国籍の児童生徒、帰国児童生徒、国際結婚家庭の児童生徒など）の「多様性を認め、互い理解し、尊重し合う学校づくりに努める」「支援に関する情報を得ることが困難であることを踏まえ、学校が積極的に本人や保護者のニーズを把握し、適切に支援につなぐ」ことを明記している。このこと自体は大変意味あることである。

その上で気になるのが、清水⁶⁾も指摘しているが、「生徒指導は（中略）社会に受け入れられる自己実現を支えることを目的とする」⁴¹⁾である。外国人児童生徒が居住社会の中に馴染んでいくことは、日本社会のみならずどこにおいても必要になることである。しかし、生徒指導の目的としてそれを適用することのみを求めたならば、条約第14条の「思想、良心及び宗教の自由についての児童の権利を尊重する」に反することになる。外国人児童生徒の中には、日本の生活や文化に馴染む努力をする一方、自国のアイデンティティを大事にしている児童生徒もいる。筆者がかつて勤務していた学校で多国籍の児童と対面交流する機会があった。その際に、宗教上の考えから一定時間「お祈りの時間」を保障したり、昼食時に食べるメニューで拒否できたりする光景を目にした。このように、外国人児童生徒等のこうした行為を「わがまま」等で見えてしまうことなく、日本の児童生徒が出身国のアイデンティティとして理解し温かく受け入れること、まさに国際理解教育として「発達支持的生徒指導」の項目にも記述しておくべきだと考える。

(6) 必要とされている生徒指導活動と教育条件整備における検証

① 必要とされている教育活動

児童生徒にきめ細かな学習・生活指導をしていく点で新提要では、以下の生徒指導活動を例示している。

- 1) 「教職員の相談力向上のための取組」として「児童生徒の状況を多面的に把握するための研修」の実施⁵⁶⁾
- 2) 「生徒指導における教育相談は、現代の児童生徒の個性・多様性・複雑性に対応する生徒指導の中心的な活動」とされ、特にカウンセリング活動としての教育相談の実施⁵⁷⁾
- 3) 「保護者の学校理解と教職員理解」のための「学校ホームページの工夫、あるいは、学級ホームルーム担任による保護者向けの学級・ホームルーム通信、学年便り、生徒指導部や生徒相談部による通信等」の発行⁵⁸⁾
- 4) 「電話だけではなく、教職員自身が家庭訪問を行うことも必要」⁵⁹⁾

「研修」「教育相談」「通信の発行」「家庭訪問」などが重要であることに間違いはない。しかし、その意義を示したところで、それがどれだけ実施されているだろうか。そして、その実施を困難にしてきた要因は何であったのかをどう分析し、どのような改善方向が新提要に示されただろうか。

② 学校に求めるものと国としての支援

新提要により学校現場に託されている内容は一段と増えた。一方で「働き方改革」も喫緊の課題である。この矛盾するかなような2つを同時的に解消するためには、いかに現代の学校教育課題を国が認識し、少なくとも新提要に記述されている内容で学校教育活動が

進展するように国が十分後押しする支援、改革をしていくかにかかっていると考える。

そのためには、1つには1学級定数を小学校ではさらに30人に、中学・高校でも35人にまで引き下げられるよう教職員を増やしていくことである。教員不足が言われる中で、採用試験不合格者を講師として職場採用している。教職員定数を増やせば、実際には正規雇用教員同様の仕事をしている常勤講師を採用できる。低賃金で身分が不安定ゆえに他職種に転換してしまう現状にも歯止めがかけられる。

もう1つには、教員の多忙の主因は、学習量が飽和状態にあることである。例えば小学生のランドセルはかつてB5サイズ対応であったが、現在はA4サイズ対応となった。それだけ教科書が大きくなり、さらに厚みも増している。ランドセルの荷重から児童の健康も危惧されるほどである。学習量が多く、授業にゆとりがなければ、即座に対応しなくてはならない「困難課題」が生じても、学級・学校全体で考え合い解決に当たるだけの十分な時間がかけられないことになる。きめ細かな児童生徒対応が求められる現代学校において、それだけの時間が確保できるかは、「働き方改革」だけでは解消できない。学校生活において最も多くの時間を費やしているのは授業時間である。そこで取り扱う量を含む内容を抜本的に見直さない限り、一向に「課題」改善は進まない。

引用

- 1) 文部科学省 平成22年発行「生徒指導提要」(以下旧提要) まえがき
- 2) 文部科学省 令和4年発行「生徒指導提要」(以下新提要) まえがき
- 3) 旧提要では第1章第1節1. 生徒指導の意義
新提要では1.1.1(1) 生徒指導の定義
- 4) 学校生活全体を視野においた児童生徒に対する指導を、「生徒指導」「生活指導」のいずれかで呼称すべきかにはついては議論がある。そのことを反映して、日本生徒指導学会と日本生活指導学会が併存している。旧提要の「コラム 生徒指導」では、「生活指導」という用語の存在を認めた上で、敢えて「生徒指導」とする意図を簡潔に述べている。本稿では一旦私見は置いて、提要で使用されている「生徒指導」で論じるものとする。
- 5) 例えば、日本教育方法学会第59回大会では、課題研究Ⅱ「生徒指導提要の改訂と教育方法学の課題—民主主義の教育と自治を問う—」と題したシンポジウムが行われている。
- 6) 例えば、折出健二は『「生徒指導提要（改訂版）」の内容批判』と題した論考を投稿している（民主教育研究所『人間と教育』第119号 2023年9月 pp.96-103）。また、教育科学研究会編『教育』No.933「第1特集 生徒指導提要を読む」（旬報社 2023年10月）では、以下の5氏が様々な角度から新提要の批判分析を行っている。
 - ・山本敏郎「『生徒指導提要（改訂版）』総論をどう読むか」
 - ・伊藤毅「生徒指導提要といじめ防止対策」
 - ・渡辺大輔「『改訂試案』から大きく後退した「性に関する課題」」
 - ・清水睦美「外国ルーツの子どもの視点で生徒指導提要を読む」
 - ・山本宏樹「生徒指導提要の改訂と子どもの権利保障」
- 7) 新提要 図2 生徒指導の重層的支援構造

- 8) 同 1.5.1 児童生徒の権利の理解
- 9) 荻上チキ・内田良編著『ブラック校則—理不尽な苦しみの現実—』（東洋館出版社 2018年）など
- 10) 西郷孝彦著『校則なくした中学校—たったひとつの校長ルール—』（小学館 2019年）など
- 11) 新提要 10.3.2(1)
- 12) 同 4.3.1②「困った、助けて」と言えるように援助希求を促す
- 13) 同 3.6.1(4) 児童生徒の参画
- 14) 春日井敏之「子どもの権利条約が生きる子ども観、指導観」（クレスコ編集委員会・全日本教職員組合編『クレスコ』第266号 2023年4月 pp. 14-19）
- 15) 新提要 1.5.4 社会的自立に向けた取組
- 16) 鎌倉博「18歳選挙権を踏まえた学校教育における政治教育（2022年 名古屋芸術大学研究紀要第43巻 pp. 209-223）及び「18歳成人」を踏まえた学校教育のあり方の検討」2022年 名古屋芸術大学キャリアセンター紀要 第11号 pp. 61-73）
- 17) 新提要 第13章 多様な背景を持つ児童生徒への生徒指導
- 18) 旧提要 Ⅱ第2節 発達に関する課題と対応
- 19) 新提要 第3章 チーム学校による生徒指導体制
- 20) 旧提要 第4章第6節 全校指導体制の確立
- 21) 同 第5章第4節 スクールカウンセラー、専門機関等との連携
- 22) 同 第3章 児童生徒の心理と児童理解
- 23) 新提要 13.1
- 24) 厚生労働省「放課後児童クラブ運営指針」2015年
- 25) ユニセフ CRE ハンドブック「『子どもの権利条約』を学級経営に活かそう」（公益財団法人日本ユニセフ協会 2021年）
- 26) 1947（昭和22）年教育基本法では第三条、2006（平成18）年同法では第四条
- 27) 子どもの権利委員会・一般的意見17号「休息、余暇、遊び、レクリエーション活動、文化的生活および芸術に対する 子どもの権利（第31条）」2013年4月 平野裕二訳 ここでは特に休憩について「自らの選択によって思いどおりのことをしながらまたはとくに何もせずに過ごすことのでき」、「義務、与えられた娯楽または刺激のない時間および空間」と解説されている。
- 28) 新提要 1.1.2(1)
- 29) 同 4.3.1③「どうせ自分なんて」と思わない自己信頼感を育む
- 30) 新提要 8.3.1(1) 自殺要望につながる発達支持的生徒指導
- 31) 高垣忠一郎『生きることと自己肯定感』（新日本出版社 2004年）等で「自己肯定感」が育まれる学校づくりが喫緊の課題であるとの指摘がある。それにも関わらず、2 文部科学省「令和4年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」（2023年10月）の「不登校」「自殺」を見ても改善されているとは言えない。
- 32) 新提要 2.1.3 学級・ホームルーム経営と生徒指導 など
- 33) 新提要 1.1.2(3) 自己決定の場の提供
- 34) 同 3.6.1(2) 校則の見直し
- 35) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「生徒指導提要の改訂を踏まえたこれからの生徒指導の方向性」（2023年）
- 36) 令和5年8月2日発出 文部科学省初等中等教育局生徒指導課指導部指導室長名「令和5年度 文部科学省による行政説明について」名古屋市立学校長宛通知文書

- 37) 文部科学省ホームページ>その他の分野>国際関係>条約関係等>児童の権利に関する条約と進むと1995（平成6）年5月20日付文部事務次官通知「「児童の権利に関する条約」について」が開ける。そこでは極めて限定的な解釈と運用が示されているが、現在もそのままである。なお、同ページにある「※外務省へのウェブサイトへリンク」をクリックすると、詳細な条約及び関連文書が確認できる。
- 38) 新提要 第10章 前書き
- 39) 同 2.5.4(2) 主権者意識の向上につながる児童会・生徒会と生徒指導
- 40) 同 2.4.2 総合的な学習（探究）の時間で協働的に取り組むことと生活指導
- 41) 同 1.1.1(2) 生徒指導の目的
- 42) 同 1.3.3 「ソーシャル・エモーショナル・ラーニング」の解説文
- 43) 同 1.2.2
- 44) 同 4.3.1 いじめ防止につながる発達支持的な生活指導
- 45) 同 5.3.1 暴力行為の防止につながる発達支持的な生活指導
- 46) 同 8.3.1 自殺予防につながる発達支持的な生活指導
- 47) 同 10.3.1 不登校対策につながる発達支持的な生活指導
- 48) 小学校学習指導要領 理科 第2【第5学年】3(4)
- 49) 中学校学習指導要領 保健体育【保健分野】3(7)
- 50) 中日新聞 2023年6月20日 婦人科医伊藤加奈子「メディカル・トーク 性教育「はどめ」見直しを」
／同9月10日 政治部小椋由紀子「こう見る 遅れた性教育転換を」など
- 51) 新提要 10.3.1
- 52) 同 1.2.5の最後の段落
- 53) 同 1.3.1(1) 複雑な心理・人間関係の理解
- 54) 同 9.2.1 中途退学の要因
- 55) 同 13.4.7 外国人児童生徒等
- 56) 10.3.2(2) 不登校対策としての課題未然防止 など
- 57) 1.1.3(2) 生徒指導と教育相談 及び1.3.2 集団指導と個別指導 及び 1.3.3 ガイダンスとカウンセリング
- 58) 1.4.2(2)③ 保護者の学校理解と教職員理解
- 59) 10.3.4(3) 家庭訪問の意義