

# 1 生徒指導の意義

## 消極的な生徒指導と積極的な生徒指導

生徒指導には、消極的な生徒指導と積極的な生徒指導があると、過去四半世紀言われてきた。消極的な生徒指導とは、問題行動等が起こったとき、その対応や事後指導、相談といった生徒指導のことをいい、治療的・対症療法的な生徒指導とも言われるものである。一方、積極的な生徒指導とは、問題行動等の未然防止に向けた予防的な指導や相談、児童生徒の成長を促す生徒指導のことをいい、開発的・予防的な生徒指導とも言われるものである。例えば、体験活動、ボランティア活動や児童・生徒会活動などの自主活動、交通安全指導や非行防止教室の実施、教育相談体制の充実などがこれにあたる。

## 今、改めて積極的な生徒指導を

言うまでもなく、生徒指導は、単なる問題行動等への対応という消極的な生徒指導だけにとどまるものではなく、積極的な生徒指導を推進しなければならない。

しかし、教育現場では、問題対応に追われることが多く、生徒指導と言えば、事後対応、事後処理というイメージがある。だがそれだけでは、いじめや暴力行為等の減少にはつながりにくく、そのような問題行動等が発生しないための開発的・予防的な積極的な生徒指導が今、改めて生徒指導に求められている。

## 生徒指導はすべての教育活動に機能する

生徒指導とは、問題行動等への指導や校則遵守の指導などに限定されるのではなく、教科指導、保健指導、道徳性の指導など、すべての学校教育活動においてその役割を果たすものである。また、生徒指導の目的は、教職員と児童生徒との「共感的関係」を基盤に、児童生徒に「自己存在感」を与え、「自己決定」の場を与え、児童生徒のやる気を引き出し、自己指導能力の育成を図ることにある。

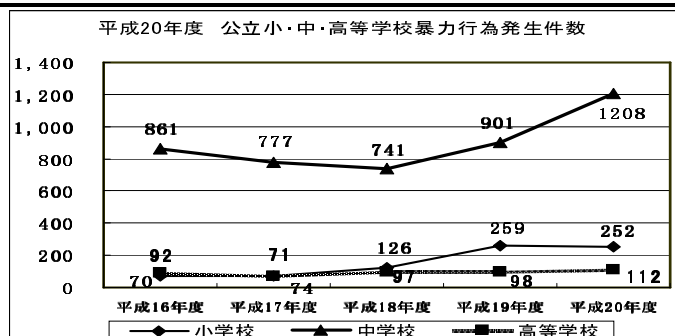
# 2 生徒指導をめぐる状況と様々な配慮

## (1) 奈良県の状況

### 小・中・高校生1,000人当たりの暴力行為発生件数は、10.1件、全国ワースト2位

文部科学省「平成20年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」において、奈良県の暴力行為の発生件数は全国の平均を大きく上回っている。

具体的には、平成20年度奈良県の暴力行為発生件数は1,572件で、1,000人あたりの発生件数は10.1件



文部科学省 児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査より

となり、全国平均の4.2件を大きく上回った。

校種別では、小学校で252件（前年比7件減）、中学校で1,208件（前年比307件増）、高等学校で112件（前年比14件増）であった。

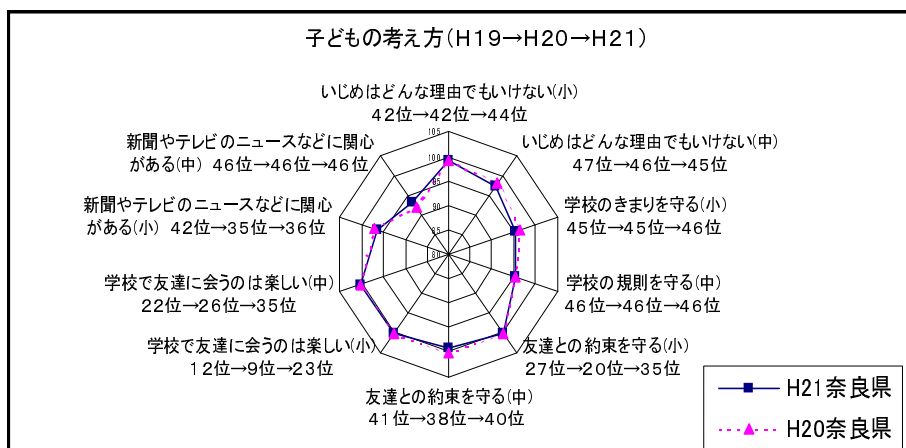
### 暴力行為中、器物損壊が40%以上

平成20年度奈良県の公立小・中・高等学校における暴力行為発生件数1,572件の内、態様別では、対教師暴力166件（前年比36件増）、生徒間暴力696件（前年比82件増）、器物損壊675件（前年比193件増）、対人暴力35件（前年比3件増）であった。

中でも、中学校の生徒間暴力は488件（前年比103件増）、器物損壊563件（前年比165件増）と前年と比較して大きく増加している。また、小学校での暴力行為は、平成17年度までは、70件前後であったものが、3倍以上に増加している。

### 「学校のきまり（規則）を守る」児童生徒の割合は、小・中学校ともに全国46位

「全国学力・学習状況調査」においても、規範意識を問う質問に肯定的に答えた児童生徒の割合は、全国と比較すると下位である。



全国学力・学習状況調査より

## (2) 近年の法改正等

### ① 平成13年7月「学校教育法」の一部改正

#### 出席停止制度の効果的な運用

- 児童生徒の出席停止

出席停止の制度は、本人に対する懲戒という観点からではなく、学校の秩序を維持し、他の児童生徒の義務教育を受ける権利を保障するという観点から設けられた制度である。

#### 体験学習の充実

- 完全学校週5日制の実施とも連動して、児童生徒の社会性や豊かな人間性を育む観点から、ボランティア活動など社会奉仕体験活動、自然体験活動等の体験活動の充実が明記された。

## ② 平成19年6月「少年法」等の一部改正

### 14歳からおおむね12歳に

#### 【改正の要点】

- 1 触法少年（刑罰法令に触れる行為をした14歳未満の少年）の事件について、警察官による調査権限が明確化された。触法少年の場合は、法律上の根拠が明確でないまま警察官による任意の調査が行われていたが、非行事実の確認に支障が生じることがあるという理由等から改正に至ったものである。
- 2 14歳未満の少年でも、家庭裁判所が特に必要と認める場合に限り、おおむね12歳以上であれば、少年院に送致できることとなった。
- 3 保護観察中の少年が遵守事項を守らず、保護観察を続けても本人の改善・更正が見込めない場合、家庭裁判所の決定で少年を児童自立支援施設や少年院へ送致することが可能になった。
- 4 殺人など一定の重大事件について、少年鑑別所に身柄を拘束されている少年に対して、国選付添人（弁護士）を付けることが可能になった。

児童生徒の問題行動の内容、年齢によっては家庭裁判所における審判や、成人と同様の地方裁判所による刑事裁判の対象となる場合がある。少年法は、刑法、刑事訴訟法の特別法として、罪を犯した14歳以上20歳未満の者を犯罪少年、14歳未満で刑罰法令に触れる行為をした者を触法少年、一定の事由があつて将来犯罪又は触法行為を行うおそれのある20歳未満の者をぐ犯少年と規定し、刑法上の犯罪でない行為についても、要保護性の観点から一定の処分等を可能とする法律であり、少年に対する福祉的配慮をも加味した法律と解されている。そして、同法によれば、14歳以上の場合には原則として家庭裁判所に送致され、審判の結果保護処分となった場合には、少年院送致、保護観察処分、児童自立支援施設・児童養護施設送致がなされることがある。また、14歳未満の児童生徒に対しては児童相談所に通告されるが、ケースによっては家庭裁判所送致とされる。なお、今回の少年法等の一部改正により、少年院送致の年齢の下限が14歳であったものが「おおむね12歳」に引き下げられた。

## ③ 児童虐待防止

### 疑いがあれば通告

- ・ 平成12年11月「児童虐待の防止等に関する法律」の施行  
学校及び教職員等に対して早期発見努力義務及び早期通告義務などが課されることとなった。
- ・ 平成16年10月「児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」の施行  
保護者以外の同居人による児童虐待と同様の行為や児童の目の前でドメスティック・バイオレンスが行われること等も児童虐待に含まれるという児童虐待

の定義の見直し、児童虐待を受けたと思われる児童を通告義務の対象とする児童虐待に係る通告義務の拡大などの改正が行われた。

(平成20年12月「教職員のための児童虐待対応の手引き」奈良県教育委員会編 参照)

### (3) 児童生徒の発達段階への配慮

生徒指導においては、場面に応じて、全体に対する発達段階を踏まえた生徒指導と、個々の児童生徒に応じた生徒指導の二面性があることに注意する必要がある。

#### 児童生徒の発達段階に応じた指導

児童生徒の発達段階を超えた指導や低すぎる指導では十分な教育成果は望めず、発達段階を踏まえた指導が必要である。

#### 発達段階には個人差がある

個々の児童生徒の発達段階には個人差があり、同年齢の児童生徒であっても差がある。他の児童生徒より劣って見えていても、それは、発達の過程である能力の発現が遅れているだけの場合もあり、他の児童生徒に合わせるような指導を行うと、自信を喪失させたり、ストレスを与えたりすることになる場合もある。生徒指導においては、教育相談を通じて、個々の児童生徒の発達段階に合わせた指導が必要となる。

### (4) 個別の配慮が必要な児童生徒

#### 「児童生徒の抱える問題・背景への理解」など

児童生徒の中には、個別の事情を抱え、何らかの理由により集団になじみにくい児童生徒、又はなじみたくてもなじめないような特別な背景を抱えた児童生徒がおり、特別な配慮が必要である。特に、LD（学習障害）・ADHD（注意欠陥／多動性障害）・高機能自閉症等の障害がある児童生徒、犯罪被害を受けた児童生徒、児童虐待を受けた児童生徒などが考えられる。

#### 抱え込まずに関係機関等との連携

これらの児童生徒に対しては、教育上の指導だけで課題が解決するとは限らず、福祉・医療・警察等の関係機関との連携が必要となる場合がある。教職員は、通常の指導が効果を示さない児童生徒がいる場合には、そうした状況を抱え込まず、早期に校内関係者で共通理解し、アセスメント（見極め）及び対策を検討する必要がある。重要なことは、これらの児童生徒を早く発見し、校内で対応を検討するとともに、関係機関等と連携することである。

## (5) 人権への配慮

### 生徒指導と人権教育は多くの点で一致

生徒指導において人権尊重の視点に立った指導は重要であり、学級活動での集団指導やその他の個別指導での人権を尊重した生徒指導は、「自分の大切さと共に他の人の大切さを認める」という人権感覚を育成する人権教育として位置づけることができ、生徒指導と人権教育は、実際の指導場面においては多くの点で一致する。

このように、人権感覚を育成することを通じて、暴力行為やいじめ等の生徒指導上の諸問題の未然防止に努めることが重要である。また、児童生徒の暴力行為、いじめ、不登校などの生徒指導上の諸問題の解決に当たっては、人権侵害行為が存在することや人権相互間の調整を必要とする問題である可能性を念頭におき、人権教育を基盤として指導を行うことが大切である。

### 人権を尊重するという観点から毅然とした指導を

いじめや暴力をはじめ他の児童生徒や教職員を傷つけるような事象が起きた時には、他の人の人権を尊重する観点から、これらの行為を看過することなく、学校全体として適切かつ毅然とした指導を行うように努めることが大切である。

## 3 生徒指導体制の充実と強化

### 問題行動等の未然防止や早期解決のための体制づくり

問題行動等の未然防止や早期解決に向けて、各学校においては、生徒指導体制を充実・強化させた取組が重要である。

生徒指導体制とは、校内分掌の組織、学級担任や学年集団の連携、学校全体の協力体制、組織内のリーダーシップやマネジメントの状況、教職員の役割分担とモラル（意欲や道義心）、保護者やPTAとの関係性、さらには関係機関等との連携など、学校の生徒指導の全体的な仕組みや機能を表す。また、生徒指導部（係）に属する教職員や学級担任の果たす役割は重要だが、それを支える学校全体の教職員の一致協力した取組も不可欠である。

生徒指導体制の充実・強化というのは、児童生徒の健全育成と問題行動の予防と解決に向け、学校全体で一致協力して取り組むことが基本である。

## 4 教職員の専門性

### 教職員個々の力量や経験、個性だけでなく、専門性と協働性の発揮

これまで、生徒指導は、ややもすると教職員個々の力量や経験、個性に依存してきた面もあった。しかし、現在の生徒指導では、そうした指導・援助では対応しきれない面が多くなっている。例えば、児童生徒の問題行動等に対しては、多面的な児童生徒理解にもとづくアセスメント（見極め）の実施、サポートチームによる問

題解決のための個別の指導計画の作成などが重要である。また、関係機関に関する知識や理解も要求される。機能的かつ機動的な生徒指導体制を構築する上で、教育の専門家としての知識とスキルの習得やそれらの活用が重要である。そうした観点から、教職員の専門性と協働性の発揮が一層求められている。

加えて、児童生徒の多様な問題に対応できる強固な生徒指導体制をつくるには、教職員の生徒指導に関する不断の研修が大切である。

## 5 家庭・地域との連携、情報提供

### 開かれた学校であること

まず、学校は自らをできるだけ開かれたものとし、児童生徒の保護者だけでなく地域の人々に、学校の教育目標や教育活動の現状について率直に語るとともに、保護者や地域の人々、関係機関の意見を十分に聞くなどの努力を払う必要がある。

また、学校が教育活動を展開するにあたっては、地域の人々を講師として採用したり、地域の人々や保護者に学校ボランティアとして協力してもらったりするなど、地域の教育力を生かすとともに、家庭や地域社会の支援を積極的に受けるべきである。

### 学校・家庭・地域社会が互いに適切な役割分担を果たし、相互に連携を

学校・家庭・地域社会の連携と適切な役割分担をすすめる中で、学校が本来の役割をより有効に果たすとともに、教育のバランスをよくしていくことは極めて大切なことであり、こうした観点から、学校が今行っている教育活動についても見直しを行い、改めるべき点は改めることが大切である。たとえば、日常生活における『しつけ』や学校外での巡回補導活動など、本来は家庭や地域社会が担うべきであり、むしろ家庭や地域社会で担った方がよりよい効果が得られるものを学校が担っているのが現状である。このようなことについては、家庭や地域社会での条件整備の状況も勘案しつつ、家庭や地域社会が積極的に役割を担ってくれることを促していくことが必要である。

## 6 生徒指導の対応に関する基準の明確化(見直し)と周知

### 学校の主要課題や児童生徒の実情に応じた指導基準を明確に

学校においては、管理職を中心として、「どのような児童生徒を育てるのか」という教育目標に基づいて、学校の主要課題や児童生徒の実情に応じた指導基準を明確にし、すべての教職員の合意形成を図る必要がある。基準を統一することで、教職員間の指導に差が生じることがなくなり、児童生徒や保護者から学校の指導に対する不公平感を除去することができる。

また、明確な指導方針、目的そして基準や校則等を、積極的に外部に公開するとともに、入学後の早い段階で、児童生徒及び保護者等に周知をしていくことが必要である。学校が規律確立のためのシステムを持っていることを外部にも示すことで

学校に対する信頼を得ることができ、また、児童生徒、保護者には安心感を与えることにもつながるからである。

## 7 毅然とした指導

### 最低限度のルールとマナーの遵守

児童生徒が学校内の集団生活における決められたルールの目的を理解したうえで行動できるように、十分なガイダンスを行うことが必要である。また、児童生徒の「安全で規律ある学習環境の確保」という点から、「他人に迷惑をかける行為」「授業中の態度」「時間厳守」等、児童生徒としての最低限のルールとマナーを遵守させるため、毅然とした態度で粘り強い指導をすることが必要である。

### バランスのとれた指導

基準に従って指導をすることは当然であるが、なぜ問題行動を起こしたのか、児童生徒の内面の問題に向き合い、理解しようとする姿勢が失われてはいけない。言い換えると、児童生徒に対しては、「見守り」や「受容」の姿勢をもちつつ、間違っていることは間違っていると指摘し、そのバランスを重視しながら粘り強く指導することが大切である。そうすることが児童生徒が自ら規範を守る理由を理解し、規範を内面化していくことにつながる。

### 教職員が一丸となった『ぶれない指導』

児童生徒の些細な問題行動についても、教職員が曖昧な態度をとることなく「あたりまえにやるべきこと」を「あたりまえのこと」として、教職員が一丸となって『ぶれない指導』を実施していくことが大切である。

### 段階的指導(プログレッシブディシプリン)

段階的指導とは、大きな問題行動に発展させないために、小さな問題行動から、曖昧にすることなく注意をするなど、段階的に指導する方式である。

この指導方式は、アメリカで広く実践されているゼロトレランス(直訳すれば「寛容ゼロ」と深く関わっており、学校規律の違反行為に対するペナルティーの適用を基準化し、これを厳格に適用することで学校規律の維持を図ろうとする考え方である。

その根底にある「指導基準の明確化とその公正な運用」という理念そのものは、学校規律という身近で基本的な規範の維持を指導・浸透させる過程で、児童生徒の規範意識を育成するという観点から、参考とすべき点が少なくない。

## 8 児童生徒への懲戒・体罰に関する考え方及び出席停止制度の活用

### (1) 懲戒・体罰に関する考え方

#### 学校における懲戒

学校における懲戒としては、注意、叱責、居残り、起立、宿題、清掃、文書指導、別室指導、訓告などがある。ただし、これらの懲戒を行うにあたっては、当該児童生徒の発達段階、健康状態、場所や時間的な環境などの諸条件を勘案の上、肉体的な苦痛の有無を判定し、体罰にならないよう留意しなければならない。

#### 体罰に該当しない懲戒

##### ① 体罰について

- ・ 有形力の行使以外の方法により行われた懲戒については、例えば、以下のような行為は、児童生徒に肉体的苦痛を与えるものでない限り、通常体罰には当たらない。
  - 放課後等に教室に残留させる。(用便のためにも室外へ出ることを許さない、又は食事時間を過ぎても長く留め置くなど肉体的苦痛を与えるものは体罰)
  - 授業中、教室内に起立させる。
  - 学習課題や清掃活動を課す。
  - 学校当番を多く割り当てる。
  - 立ち歩きの多い児童生徒を叱って席につかせる。
- ・ 児童生徒からの教職員等に対する暴力行為に対して、教職員等が防衛のためにやむを得ずした有形力の行使は、もとより教育上の措置たる懲戒行為として行われたものではなく、これより身体への侵害又は肉体的苦痛を児童生徒に与えた場合であっても体罰には該当しない。

また、他の児童生徒に被害を及ぼすような暴力行為に対して、これを制止したり、目前の危険を回避するためにやむを得ずした有形力の行使についても、同様に体罰に当たらない。これらの行為については、正当防衛、正当行為等として刑事上又は民事上の責めを免れうる。

##### ② 児童生徒を教室外に退去させる等の措置について

- ・ 単に授業に遅刻したこと、授業中学習を怠けたこと等を理由として、児童生徒を教室に入れず又は教室から退去させ、指導を行わないままに放置することは、義務教育における懲戒の手段としては許されない。
- ・ 授業中、児童生徒を教室内に入れず、又は教室から退去させることは、その児童生徒のために当該授業に代わる指導が別途行われるのであれば、懲戒の手段として差し支えない。
- ・ 児童生徒が学習を怠り、喧騒その他の行為により他の児童生徒の学習を妨げるような場合には、教室内の秩序を維持するため、必要な間、やむを得ず教室外に退去させることは懲戒にあたらず、教育上必要な措置として差し支えない。
- ・ 携帯電話を児童生徒が学校に持ち込み、授業中にメール等を行い、学校の教育活動全体に悪影響を及ぼすような場合、保護者等と連携を図り、一時的にこれを



預かり置くことは、教育上必要な措置として差し支えない。

## (2) 出席停止制度

反社会的な問題行動を繰り返しおこす児童生徒が在籍する場合、「他の児童生徒の教育を受ける権利を保障する」という観点から、また児童生徒の規範意識の向上等を目指す「毅然とした粘り強い指導」を徹底するためにも、出席停止制度を適切に運用することも必要となる。

### 出席停止制度は生徒指導の延長線上

日頃の生徒指導と出席停止制度とは、相反するものではない。むしろ、出席停止制度は、生徒指導の延長として、指導では統制しきれなくなった場合に行われ、生徒指導上の有効な手段の一つであることを、学校は認識する必要がある。

出席停止制度を運用することは、被害児童生徒や一般の児童生徒に対しては「学校や先生方は、問題行動等に対して毅然とした態度をとってくれるし、自分たちのことを守ってくれる」という信頼感をもたせることになる。また、加害児童生徒に対しては、「ダメなことはダメ、良くないことはしてはいけない」ということを教え、自らの行動やその責任のとり方について見直させる契機を与えるものである。

### 制度の運用にあたって

出席停止制度は、就学義務に関わる措置であることから、市町村教育委員会が行うものであるが、その際、事実関係を十分に把握するとともに、保護者等からの意見も聴取し、公平かつ公正に実施する必要がある。また、学校は出席停止期間中の当該児童生徒への教育上の指導を行わなければならない。

### 懲戒と出席停止制度の違い

- ・ 出席停止制度の趣旨は、当該児童生徒の懲戒にあるのではなく、他の児童生徒の学習権の保障にあること。
- ・ 出席停止制度の対象は児童生徒本人ではなく、その保護者に対してその児童生徒の就学を停止するために行われるものであること。
- ・ 出席停止制度の命令権者が、校長又は教職員ではなく、市町村教育委員会であること。
- ・ 出席停止制度の対象となる学校が公立の小・中学校に限られていること。

参考資料

「生徒指導体制の在り方についての調査研究」報告書 - 規範意識の醸成を目指して -  
規範意識をはぐくむ生徒指導体制 - 小学校・中学校・高等学校の実践事例22から学ぶ -

国立教育政策研究所生徒指導研究センター