

文部科学省の「生徒指導」概念の変遷

－『生徒指導の手びき』から『生徒指導提要』へ－

札幌学院大学 人文学部 人間科学科 川原 茂雄

1. 『生徒指導提要』12年ぶりの改訂

文部科学省が発行する生徒指導の手引書である『生徒指導提要』が12年ぶりに改訂される。

このような文部省が発行する手引書は、1965年の『生徒指導の手びき』が最初であると思われるが、この『手びき』は1981年に『生徒指導の手引（改訂版）』として改訂されている。

その後、文科省は2010年に名称を『生徒指導提要』と変えて、その内容を改訂した。今回は、それから12年たつての改訂となり、1965年からのおよそ55年間で3回目の改訂となる。

最初の『生徒指導の手びき』から『手引』への一回目の改訂では、それほど大きな内容の変化はみられなかったが、1981年の二回目の改訂では、タイトルそのものが『提要』に変わっただけでなく、内容面でも大きな変化があった。

今回の三回目の改訂は、タイトルそのものには変化はないが、内容面での大きな変化が見られる。また、文部科学省が定義している「生徒指導」の概念についても、これまでにない表現の変化が現れている。1965年の『生徒指導の手びき』から、今回の2022年版『生徒指導提要』に至るまでの改訂のプロセスと、文科省が定義している「生徒指導」の概念と内容の変遷についてみていきたい。

2. 『生徒指導の手びき』の発刊

1965（昭和40）年、文部省は『生徒指導の手びき』を作成、全国の中学校・高校に15万部を配布した。それまで明確な概念規定や内容の基準がなかった「生徒指導」について、その意義や原理、指導内容にわたるまで詳細にまとめられている。ある面で、生徒指導についての学習指導要領のようなものという性格を持っているともいわれる。

この当時、教育現場では「生徒指導」という言葉（概念）とともに、「生活指導」という言葉（概念）が広く使われていたが、文部省は、この『手びき』では、あえてこの「生活指導」という言葉を使わずに、「生徒指導」という言葉を使うようにしていった。

「周知のように、「生徒指導」に類似した用語に「生活指導」という言葉があり、この二つは、その内容として考えられるものがかなり近い場合があるが、「生活指導」という用語は現在かなり多義に使われているので、本書では「生徒指導」とした。」（文部省『生徒指導の手びき』1965）

以後、文部省や教育委員会、学校などでは公用語として「生徒指導」という言葉を使うようになっていった。なぜ、この当時文部省は、このタイミングで『生徒指導の手びき』という文書を発刊したのであろうか。ちょうどその頃は、日本の学校で青少年の非行・問題行動の増加が話題となっていた時期であった。

『生徒指導の手びき』の「まえがき」には、「近時生徒の非行や問題行動が増加の傾向にあり、これは学校教育としての重大な関心事でなければならない。非行対策は、本来生徒指導の消極的な面であるが、学校における考え方や扱い方には誤りも見られるし、当面の大きな問題であるので、本書においては、この問題についても重点的に取り上げた」と書いてあり、第1章生徒指導の意義と課題においても、「現在の学校教育、特に中学校や高等学校において、生徒指導の充実、強化が強く要請される根拠として、青少年の非行の増加－年少者・生徒の増加、粗暴化、集団化等

ーの現象とそれに対する対策があげられるが、生徒指導の意義は、このような青少年非行の対策といったいわば消極的な面にのみあるのではなく、学校生活が生徒ひとりひとりにとっては、また学級や学年、さらに学校全体といったさまざまな集団にとっても、有意義に興味深く、そして充実したものになるようにすることを旨とするところにある。このような目標を忠実に追求していけば、それは自然に非行化の防止としての効果をあげることにもなるのである」と明記されている。

このようなことから、当時の文部省が『生徒指導の手びき』を刊行したきっかけのひとつが、当時の生徒（青少年）の非行や問題行動の増加にあったことは明らかである。

生徒指導の意義や原理としては、「それぞれの生徒の人格の、より正常な、より健康的な発達の助成のために必要な教育活動」であるとしながらも、「いろいろな形態の生徒の集団の指導にも、また非行に走る可能性のある生徒の指導にも、さらには、非行の兆候を示している生徒の指導にも通ずるものであり、また、そのような原理にたつ生徒指導を考えなければならない」として、本文の内容においても第9章では「学校における非行対策－第1節青少年非行の現況と原因、第2節学校における非行対策」、第10章では、「生徒指導と社会環境－青少年の健全育成活動・保護育成活動・非行少年の保護処分と矯正」というように、あきらかに当時の青少年の非行や問題行動に対応して、文部省が学校現場に対して生徒指導の「手びき」（ガイド・マニュアル）となるような文書を刊行しようとしたものであると思われる。

『手びき』の巻末には「附録」として、「児童懲戒権の限界について」（昭和23年12月、法務庁法務調査意見長官の見解）が掲載されているが、これは学校教育法第11条で禁止されている「体罰」について、どのような行為が「体罰」にあたるのか（あたらないのか）についての質問に対して、当時の法務庁の見解をまとめたものである。これは1965年の初版の時だけに掲載され、1981年以降の改訂版には掲載されていない。

本文中には、「懲戒」や「体罰」についての記述はまったくないのに、これが「附録」として掲載されていることは、当時、学校現場の生徒指導の場面で、教師の「体罰」による指導が横行していたことの現われではないかと推測される。この『生徒指導の手引き（1965年版）』では、それまできちんと定義されていなかった「生徒指導」の概念について以下のように明記されている。

「生徒指導は、すべての生徒のそれぞれの人格のよりよき発達を旨とするともに、学校生活が生徒のひとりひとりにとっては、また学級や学年、さらに学校全体といったさまざまな集団にとっても、有意義に興味深く、そして充実したものになるようにすることを目標とするものである」

さらに「生徒指導」の意義として以下のようなことを列記している。

- ①生徒指導は、個別かつ発達的な教育を基礎とするものである。
- ②生徒指導は、ひとりひとりの生徒の人格の価値を尊重し、個性の伸長を図りながら、同時に社会的資質や行動を高めようとするものである。
- ③生徒指導は、生徒の現在の生活に即しながら、具体的、実際の活動として進められるべきである。
- ④生徒指導は、すべての生徒を対象とするものである。
- ⑤生徒指導は統合的活動である。

この定義（目標・意義）において、重要なキーワードとなるのは「人格の尊重」「発達」「個性の伸長」「社会的資質と行動」という言葉であるが、このような文部省の「生徒指導」の概念（目標・意義）についての考え方やキーワードは、次の改訂である『生徒指導の手引（1981年版）』においても、ほとんど変わることなく引き継がれている。

3. 『生徒指導の手引（改訂版）』の発刊

1981（昭和56）年、文部省は『生徒指導の手引き（改訂版）』を刊行した。改訂の理由としては、「この間、教育課程の基準が二度にわたって行なわれ、また、生徒を取り巻く社会の状況などにも変化が起こってきました。このような事情から、このたび主として生徒指導と教育課程、学校における生徒指導体制、青少年非行の現況と原因などについて所要の改訂を行なうことにしました」とされている。しかし、初版で第8章だった「学校における生徒指導体制」が第6章の「生徒指導と学級担任・ホームルーム担任教師」に入れ替わったことくらいで、基本的な内容は、ほとんど1965年の初版の『手びき』と変わっていない。全体のページ数は初版が227pだったのが、改訂版では209pとなり、10%減少して少しスリムになっている。

いったいなぜ、この時期のタイミングで改訂が行われ、『手引』が発刊されたのだろうか。1970年代末から1980年代の初め頃は、全国的に校内暴力の嵐が吹き荒れていた時期であった。そのような当時の校内暴力の深刻化に対応するための改訂だったのであろうか。しかし、内容的には初版とほとんど変わらず、校内暴力の問題に対応して加筆された項目も見当たらない。同時期に文部省は、深刻化する校内暴力の問題に対応した内容を記載した以下のような「生徒指導資料」を別に発刊している。

- ・「生徒の問題行動に関する基礎資料－中学校・高等学校編－・生徒指導資料第14集」（1979年）
- ・「生徒の健全育成をめぐる諸問題－校内暴力問題を中心に－・生徒指導資料第17集」（1982年）

前者では、青少年の問題行動のひとつである「暴力行為」のひとつの形態として「校内暴力」が取り上げられ、その原因や指導上の配慮の記述がある。後者では、校内暴力の問題そのものをメインとして取り上げ、その問題の背景や現状、具体的な対策、さらには指導事例など記載されている。これを見ると、当時文部省はこの校内暴力の問題をかなり深刻に受け止めて対応しようとしているように思われるが、そのタイミングでなぜ1981年に初版とほとんど内容が変わっていない改訂版の『手引』を発刊したのであろうか。

この時も、この『手引』は、おそらく全国の中学校・高等学校に数十万部が配布されたものと思われる。当時、私は高等学校の教員になったばかりであったが、このような『手引』を校内で見た事も読んだ事もなく、その存在すら知らなかった。いったい、この『手引』の発行や改訂が、どれほどの影響力が学校現場にあったのかは大きな疑問である。

4. 『生徒指導提要』の発刊

2010（平成22）年、文部科学省は『生徒指導提要』を発刊する。1981年の『生徒指導の手引（改訂版）』から30年ぶり（初版からは50年ぶり）の「改訂」であったが、タイトルは「手引」から「提要」へと大きく変わった。

『大辞泉』では「提要」とは「要領を取り出して示す」とある。本当は「学習指導要領」のように、「生徒指導要領」としたいのだが、そうすると法的拘束力をもってしまうと思われるので「要領」という表現が使えないのではないかとも言われている。

いったいなぜ、「生徒指導」の「手引」ではなく「提要」であるのか。それまでの「手引」とは、どこが違うのであろうか。

『提要』のまえがきには、「小学校段階から高等学校段階までの生徒指導の理論・考え方や実際の指導方法等について、時代の変化に即して網羅的にまとめ、生徒指導の実践に際し教員間や学校間で教職員の共通理解を図り、組織的・体系的な生徒指導の取組を進めることができるよう、生徒指導に関する学校・教職員向けの基本書として、この「生徒指導提要」をまとめました」と書いてあるように、それまで中学校・高等学校における「生徒指導」の理論・

考え方だったのを、小学校段階から考え捉えていくというところが大きな違いであるとされている。

この『提要』は全国の小中高の学校に配布されると共に、文科省のホームページにもアップされ、印刷製本されたものも一般書店で販売され、さらに文体が「です・ます調」になるなど、学校教員だけでなく教育関係者や一般の市民にも手に取って読んでもらえるような体裁になっている。

全体的な構成としては、章立てが10章から8章に整理されたが、総ページ数は237pとなり、装丁もA4版となり大きくなった。前回の改訂では、ほとんど初版と内容の変化はなかったが、この時の改訂は内容的にもかなり大きな変化が見られる。

第1章「生徒指導の意義と原理」における「生徒指導の意義と課題」「教育課程における生徒指導の位置付け」などの考え方については、基本的に『手びき』『手引』の考え方を、ほぼそのまま継承している。一方、『手引』では第8章・第9章の内容が、「提要」では第6章「生徒指導の進め方」として編成され、大きく変わっている。第7章「生徒指導に関する法制度等」として、「校則」「懲戒」「体罰」「非行」についての内容が記載されている。また、第8章「学校と家庭・地域・関係諸機関との連携」という、新しい観点での章が立てられた。

しかし1994年に日本も批准した「子どもの権利条約」についての記述がまったく無く、内容的にもほとんど反映されていない。さらに、当時文部省でも「参照されるべきもの」としていた「ゼロトレランス的な指導」についての記述が、第6章第6節「校内規律に関する指導の基本」などにみられる。これは教育基本法の改訂による「規範意識の醸成」などの動きが反映しているように思われる。

この『生徒指導提要（2010年版）』において文科省が定義した「生徒指導」の概念（意義）は以下のように記述されている。

「生徒指導とは、一人一人の児童生徒の人格を尊重し、個性の伸長を図りながら、社会的資質や行動力を高めることを目指して行われる教育活動のことです。すなわち生徒指導は、すべての児童生徒のそれぞれの人格のよりよい発達を目指すとともに、学校生活がすべての児童生徒にとって有意義で興味深く、充実したものになることを目指しています」

この「生徒指導の意義」からポイントをまとめてみると以下ようになる。

- ①生徒指導は、人格を尊重し、人格のより良き発達（人間性の最上の発達）を目指すものである。
- ②生徒指導は、個性の伸長を図り、一人一人の自己実現を助け、自己指導能力の育成を目指すものである。
- ③生徒指導は、社会的資質や行動力を高めるとともに、学校生活が有意義で興味深く、充実したものとなることを目指すものである。

このような「生徒指導」についての基本的な考え方は、『生徒指導の手びき（1965年版）』から、ほとんど変わっていないといえる。

5. 2022年の『生徒指導提要』の改訂試案

2022年、文科省は『生徒指導提要』を12年ぶりに改訂し、現在その本文がHP上に公表されている。今回の改訂ではタイトルは『提要』のままだが、その内容や構成には大きな変化があった。

第Ⅰ部が「生徒指導の基本的な進め方」で、「生徒指導の基礎」「生徒指導と教育課程」「チーム学校による生徒指導体制」の3章、第Ⅱ部が「個別の課題に関する児童生徒への対応」で、「いじめ」「暴力行為」「少年非行」「児童虐待」「自殺」「中途退学」「不登校」「インターネット・携帯電話に関わる課題」「性に関する課題」「多様な背景を持つ児童生徒への生徒指導」という8章で構成されている。

今回の改訂のポイントとしては、まず1994年に日本も批准した「子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）」について初めて明記されたことがあげられる。生徒指導の取組みの留意点のひとつとして「児童の権利の理解」があげられ、我が国では「児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）」が批准され効力が生じていること、それによって児童生徒の基本的な人権に十分に配慮し、一人一人を大切にされた教育が行なわれることが求められることを明記している。さらに生徒指導を実践する上では、この条約の四つの原則である、（1）児童生徒にいかなる差別もしないこと、（2）児童生徒に最もよいこと（最善の利益）を第一に考えること、（3）児童生徒の命や生存、発達が保障されること、（4）児童生徒は自由に意見を表明する権利をもっていることを理解しておくことが大切であると明記している。本文中のわずか1ページ分で、内容的にも不十分ではあるが、批准されて20年以上経ち、ようやく「子どもの権利条約」の理念が、日本の生徒指導の考え方の中に位置づけられたことは画期的である。この他のポイントとしては、「校則」の見直しや体罰や不適切な指導を禁ずる項目、「いじめ」に関しての記述などがあげられるが、これらは近年のブラック校則や教師の体罰への批判の高まりや、いじめ事案の深刻化などの状況をふまえたものであると考えられる。

そして、今回の改訂の最大のポイントは文科省の「生徒指導」の定義が大きく変わったことである。

『生徒指導提要（2010年版）』での「生徒指導」の定義では、「生徒指導とは、一人一人の児童生徒の人格を尊重し、個性の伸長を図りながら、社会的資質や行動力を高めることを目指して行なわれる教育活動のことです」となっていた。

今回の『生徒指導提要（2022年版）』での「生徒指導」の定義では、「生徒指導とは、社会の中で自分らしく生きることが出来る存在へと児童生徒が、自発的・主体的に成長や発達する過程を支える教育活動のことである。なお、生徒指導上の課題に対応するために、必要に応じて指導や援助を行なう」となっている。

さらに、生徒指導の目的として「児童生徒の一人一人の個性の発見とよさや可能性の伸長と社会的資質の発達と、同時に、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」としている。

まず、これまでの定義では重要なキーワードであった「人格の尊重」「個性の伸長」という表現がなくなり、「社会の中で自分らしく生きることが出来る存在」「自主的・主体的に成長や発達する過程」というやわらかい表現に変わった。さらに、これまではなかった「発達」とか「支える」、あるいは「生徒指導上の課題に対応する指導や援助」という表現が加わり、生徒指導における「支援」や「援助」の側面が強調されている。

こうした変化の背景のひとつには「子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）」の理念や原則をふまえて「生徒指導」を捉え直そうということがあるのではないだろうか。「生徒指導」という言葉や実際に学校で教師が行なっている「生徒指導」には、「統制」や「管理」というイメージが強くもたれている。そのようなイメージの先に「ブラック校則」や「体罰」「不適切な指導」という問題も発生しているように思われる。

今回の文科省の『生徒指導提要』の改訂は、「子どもの権利条約時代」における「生徒指導」について、その概念（定義）および実践の方向性について大きく見直していく契機となることが期待される。

引用文献

- [1] 文部省 1965『生徒指導の手びき』
- [2] 文部省 1981『生徒指導の手引（改訂版）』
- [3] 文部科学省 2010『生徒指導提要』