

小学校における生徒指導体制に関する現状と課題

鈴木 隆 司

千葉大学・教育学部

Current Status and Issues for The Study of Guidance and Counseling in Elementary School

SUZUKI Takashi

Faculty of Education, Chiba University, Japan

近年、学校における教員の「働き方改革」が進められつつある。その中で、生徒指導の問題を抱え込み「孤立化」する教員がいることが懸念されている。そのため「チーム学校」をはじめとする校内での生徒指導体制や組織づくりが見直されようとしている。本研究は、そうした見直しの前提として、生徒指導体制・組織の現状と課題について整理することを目的とする。その中で、生徒指導体制の基本である「報告・連絡・相談」や「共通理解」が実行されるために現状の問題点を探り出した。結果、職階による職務範囲の意識化並びに円滑な情報共有を図るための組織化が必要であることを見いだした。

キーワード：生徒指導体制 (System for Study of guidance and counseling), 小学校 (Elementary school), 教員の職務 (Teacher duties), 組織化 (Organization building), 働き方改革 (Work style reform)

はじめに

近年、日本の小学校に課せられた課題は非常に多岐にわたり、それを支える教員の業務は多種多様化さらには複雑化している。そのことが教員の労働量を増やし、多忙化させているともいえる。こうした過重ともいえる教員の労働について、その業務の見直し、「働き方改革」として進められている。その一つとして「チーム学校」という考え方がある。「チーム学校」については「これからの学校が教育課程の改善等を実現し、複雑化・多様化した課題を解決していくためには、学校の組織としての在り方や、学校の組織文化に基づく業務の在り方などを見直し、「チームとしての学校」を作り上げていくことが大切である。」と述べられている¹⁾。その中で、「近年は、学校の多忙化等が指摘される中、教員が孤立化しているという指摘もある。今後、教員の資質・能力を上げていくためには、それぞれの学校において、教員集団の資質・能力の向上に取り組むことが重要であり、教員が「チームとして」教育活動に取り組むことが求められている。」とされている²⁾。このように、学校における体制・組織、ないしは学校文化の在り方を捉えなおし、変えていく必要に迫られている。では、体制・組織の見直しにあたって、問題とされている「孤立化」とは、どのようなことを指しているのだろうか。とりわけ、本研究では小学校について見ていきたい。

現在の日本の小学校では学級担任制がしかれている。そのため、児童にかかわる諸問題についての一義的な指導は学級担任に委ねられている。学級担任が主として児童の教育にあたるためには、その裁量を広げ、さまざま

な情報を集約して、適切に判断することができようになることが必要である。一方、こうした学級担任制は、学級担任に情報が集まるため、その情報を周りに共有できない状態が生じると、どうしても職務の範囲を超えて「頑張る」教師を生み出す温床となり業務の多様化、複雑化、多忙化につながる可能性を潜ませている。

学級担任の業務を学校の一日になぞらえてみると、子どもが登校して最初の活動である朝の会から、その後の授業における教科指導・学級指導、給食指導、清掃指導、帰りの会といった日常的な活動はもちろんのこと、その他問題行動を起こした際の生徒指導や校務分掌など多くの業務に携わっている。加えて、学級担任は児童の学校生活の背後にある家庭での行動や保護者が家庭で行う教育を含めた家庭生活の様子についても視野に入れて、児童の理解に努めている。そのため、児童に関しては、相当多くの情報が学級担任に集約されることになる。こうした情報をもとに学級担任が担任する学級の児童の個別指導に当たるため、生徒指導に関して初動で対応するのは、多くの場合学級担任の教師ということになる。

しかし、問題が複雑で解決のための方途が見出せなかったり、学級担任の教師の経験や力量を超えたりする困難な問題が横たわっている場合もある。その場合、同僚教師をはじめ学年主任・生徒指導主任や管理職に相談して問題の解決にあたらなければならない。この場合、学級担任の教師が、相談することができるためには、その学校において、同僚性・指導性が十分に発揮できる関係が築かれていることが前提となる。ところが、どの学校でもすべて、同僚性・指導性が十分に発揮されているとは限らない。学級担任の教師が、こうした相談をする機運が乏しく、むしろ、問題を一人で解決できる学級担任の教師こそが、周りに迷惑をかけず問題の処理ができ

連絡先著者：鈴木隆司 t-suzuki@faculty.chiba-u.jp

る優秀な教師であり、問題の処理が独自にできることが教員としての指導力があるとみなされるような機運の渦巻く学校もある。こうした学校職場における学校文化が、学級担任の教師の「孤立化」を図ることにつながっているのではないだろうか。現代の学校においては、多忙化している学校の業務内容を見直すことはもちろん必要であるが、学校の業務が教師個人の力量に頼るのではなく、学校として組織的に対応できるような体制づくりや問題を組織的に解決することを常とする学校文化づくりが必要があるだろう。

その実現のための方策として、先の答申では、

- ①専門性に基づくチーム体制の構築
- ②学校のマネジメント機能の強化
- ③教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備

の3点があげられている。この方策では、教員の「孤立化」を防ぐための機能強化が訴えられている。あわせて、校内外における生徒指導事案の解決のための業務の円滑化をはかり、業務内容の改善に効果をもたらすための具体的手立の基礎を構築しようというのである。その基盤が、教員の資質能力の向上や教員文化の構築にあることが述べられている。

近年は文部科学省から示される様々な答申や専門家会議の報告書等において教員の資質能力が問題視されている。統計的には、教員による「不祥事」が増加していることが示されている。文部科学省の調査によれば「わいせつ行為等により懲戒処分等を受けた者は、273人(0.03%) (平成30年度282人(0.03%))。』であり、平成30年度には過去最高となっている。また、「教育職員の精神疾患による病気休職者数は、5,478人(全教育職員数の0.59%)」であり、平成30年度(5,212人)から増加し、人数は過去最多」となっている³⁾。こうした事態を背景として、教員の資質能力の向上に向けて、教員免許法が改正され、免許更新制度が施行されたり、教員研修が増やされたりしている。しかし、「不祥事」についてはやや減っているものの「精神疾患による病気休職者」が増えていることなど、教員個人の資質能力の向上策が目立った効果を上げていないと言え難い。

また、教員の年齢的な構成を見ると、公立小学校の場合では明らかに2つのピークが見られ、40歳台の中堅教員が少ないことがわかる。(図1)⁴⁾これからは中堅教員がもつ指導上の実践的な知見や経験から得られる実践知の伝達がされにくくなり、そのことが若年層教員の資質能力の向上に影響を及ぼすことが懸念される。

教員ひとりひとりの資質能力の向上を図るという手立では、あくまで教員個人の属性に関するものであり、客観的・社会的な施策であるとは言えない。それは客観的・社会的な施策として、学校という組織の変革や体制づくりを目指しているものではない。現在、必要なのは学校が子どもの教育にあたって教員ひとりひとりの資質能力を活かすことができ、学校全体としての教育力を向上させるような体制づくりや組織的編成ではないだろうか。

2. 学校の生徒指導体制における「共通理解」

学校の生徒指導体制づくりについて、文部科学省は平

公立小学校 (令和元年度)

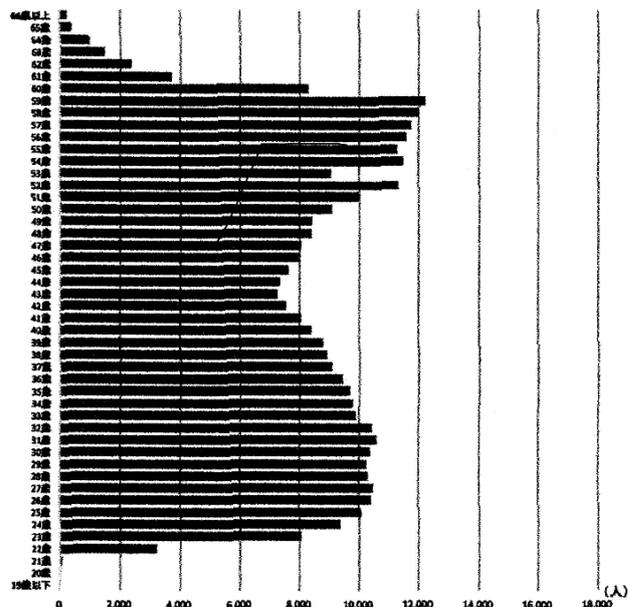


図1 公立小学校の教員の年齢構成

成27年11月に「次世代の学校指導体制強化のためのタスクフォース」(座長: 義家弘介文部科学副大臣)を設置、平成28年7月29日に「次世代の学校指導体制の在り方について(最終まとめ)」を公表している。これによれば、「日本社会においては、学校や教員の熱心な取組や大きな負担の上で、子供に関する諸課題に対応してきた。」(p1)として、これまでの教員の取り組みを評価したうえで、教職員定数の改善を訴えている。その上で「次世代の学校」は、教員の「質」と「数」の充実のみで実現するものではない。校長のリーダーシップの下、学校のマネジメント機能を強化し、組織として教育活動に取り組む体制を創り上げるとともに、必要な指導体制を整備することが必要である。」と述べている⁵⁾。この体制づくりには、「教員一人一人の努力を生徒指導の目標の達成につなげるには、学校全体の共通理解と取組が不可欠です。そのためには、生徒指導が学校全体として組織的、計画的に行われていくことが必要になります。」⁶⁾というこれまでも述べられてきた基本的な考え方が踏襲されている。

生徒指導における教職員の「共通理解」が重要であることはかねてから指摘されている。「生徒指導体制の在り方について」調査研究報告書(概要)「規範意識の醸成を目指して」平成21年10月においても、2生徒指導体制の再構築の(1)規範意識の醸成と生徒指導体制において、「規範意識の醸成のためには、学校内のすべての教職員が共通認識のもと、組織的に一貫性をもって対応するよう、校内の生徒指導体制を整備することが重要である。」と「共通認識」のもと組織的な体制の構築が訴えられている。ここで述べられている「共通認識」は生徒指導提要等に述べられている学校の教職員が生徒指導において有すべき基盤をさしているという点で「共通理解」に相当する。このように、生徒指導における「共通理解」はかねてから訴えられており、「共通理解」の実現は現在も課題として取り上げられ続けている。「全教職員共通理解のもとに生徒指導上の諸問題に対応してい

くのが本来の生徒指導であろう。しかし、小学校ではそれらへの対応が担任一人に任されることが多い。また、生徒指導についての意義の捉え方や理解は教員個々によってかなり差がある。情報を提供しない担任も散見される。他の教職員から、不登校などの児童の問題について担任の指導力不足と判断されると怖れて、担任自身が適切な指導、援助のための情報の共有化を怠るのである。』⁷⁾共通理解を図るといふ理念は共有できるものの、具体的な実践として実行されるためには、こうした教員文化を乗り越える組織の構築が必要である。次に、こうした教員文化を生み出す教員の労働とそれを改善する業務の在り方について検討する。

3. 教員の労働と業務の現状と課題

教員の労働は、一般企業における労働とは異なり、教員の専門性に基づいた労働である。教員の労働の特質を示す労働者としての側面と教育の専門家としての側面をどう見るかということについて、労働組合で文教委員長を勤めてきた藤森は次のように述べている。「労働者と教育の専門家という2つの規定は、あれかこれか、あるいはどちらの要素が多いかという関係にはない。すなわち、労働者性を強調すれば教育専門家性が退いたり、その逆であったりするものではない。むしろそれぞれ深く掘り下げてこそ教師のことに接近できる」⁸⁾藤森の言うように、現代における教員の多忙化・孤立化を解消するための施策としては、労働と教育の双方の面から教員の働き方を考えていく必要がある。そのためには、資質能力といった個人の属性だけでなく、専門性を持った労働者である教員であれば、一定の合理的な労働条件の下で実現可能であり、効果が見込めるような客観的な体制や組織の構築をしなければならないというように、施策を練る必要があるだろう。

とはいうものの、これまでも学校の指導体制は組織化されてはいた。その組織が十分に機能していないという見解に基づき「チーム学校」が提起された。では、これまではどのような体制の下、どのような組織で生徒指導が実施されており、そのどこがどう問題であったのだろうか。

通常、小学校には校務分掌として生徒指導部という組織があり、そこには生徒指導主任が配置されている。こうした組織及び役職があるということは、個人で生徒指導の諸問題に対応するのではなく、対応するための組織が編成されているということになる。中学校・高等学校等では、学校教育法施行規則により「生徒指導主事」が必置とされている。小学校では生徒指導主事は必置ではないものの、生徒指導主任が置かれている。生徒指導主任は、生徒指導主事と同じく、「校長他などの管理職の監督の下、生徒指導に関わる事項に対する連絡・調整並びに指導助言を行う」とされている⁹⁾。とりわけ、生徒でない児童、場合によっては複数の児童らが起こした問題行動に対して、事実確認、対応策の検討、起こした事案に対応した指導、保護者への連絡・対応、児童生徒に関する個別指導と併せた学級・学年全体に対する集団指導、また、関連機関・施設との連絡・調整等を行う。こ

れらの指導、連絡・調整を短時間のうちに行い、事案に適切に対応しなければ、問題がこじれてしまい、解決までかなり多くの時間と労力を費やすことになってしまう。こうした対応の先頭に立ち、指揮を執るのが、多くの場合は生徒指導主任ということになる。校務分掌上は教務主任と並ぶ重要なポストである。では、生徒指導主任が行う業務はどのように組織的に展開されているのだろうか。

ある小学校で起こった事例についてみていこう。ある時、この小学校の6年生が地域の商店で万引き行為に及んだとしよう。そのことが、店主に発覚して学校に第1報が入った。連絡を受けた学校では、事案を起こした児童の学級担任教師が当該商店に向かい、店舗側から事実を確認、事情を聴取するとともに、児童を学校に連れてくる。学校では、学年主任と学級担任が当該児童から、事実確認を行うとともに事情を伺う。すると、万引きという事案に関する事実とは別に、万引き行為の裏にある子どもの生活や保護者との関係、そのことにより当該児童が悩んでいるという背景があり、それが万引きという行為に及んでしまった要因のひとつであることが明らかになる。ここまで指導が進展したところで、学級担任及び学年主任は、生徒指導主任や管理職に事案の報告と事態の収集にむけての方策を相談する。生徒指導主任は、この事案を解決するためには、児童の保護者への連絡並びに相談が必要だと判断して管理職に進言、管理職もこれを認め、保護者を呼び出し、今回の事案についての報告・相談をすることになる。保護者への対応は、学校としてどうするか、また保護者への協力を要請し、子どもへの理解を正してもらい、関係機関との連携のもと適切に対処する必要があるため、担任だけでなく、生徒指導主任並びに学校の責任者である管理職がともに対応することになる。保護者が来校すると、まずは今回起こった事案に関する事実を時系列に学級担任から報告する。保護者と学校側が事実を確認し、共通の了解を図った上で、今後の対応を検討する。学校側の提案としては、ひとつは、当該店舗へ親子で行き事案に関する謝罪を行うこと、いまひとつは、今後このようなことが起こらないように家庭でも指導いただくことである。とりわけ、2つ目の今後のことについては、児童から聴き取った家庭での様子をもとに、児童が悩んでいることや児童の置かれている現状、児童の気持ちなど児童がこれまで保護者に言えなかったことを伝える。今回の事案で浮き彫りになった当該児童の課題は、豊かな生活づくりと心の安定にあることを示唆する。児童の心の安定が今回の事案の根底にあり、そのことへの解決がなければ、表面的に解決したように見えても、真の解決にはならない。児童の心の安定を学校と家庭が協力してつくりあげていくことが問題の根本的な解決のために必要であることを説明する。この説明を保護者に納得いただいた上で、児童の心の安定を求めるために専門家に相談することを勧める。具体的には、スクールソーシャルワーカーと面談して関係機関を紹介して、学校とも連携しながら、外部の専門家の助言と指導をいただきながら、児童の今後の生活を見直していくことになる。

以上の流れを示すと図2のようになる。図2では、事

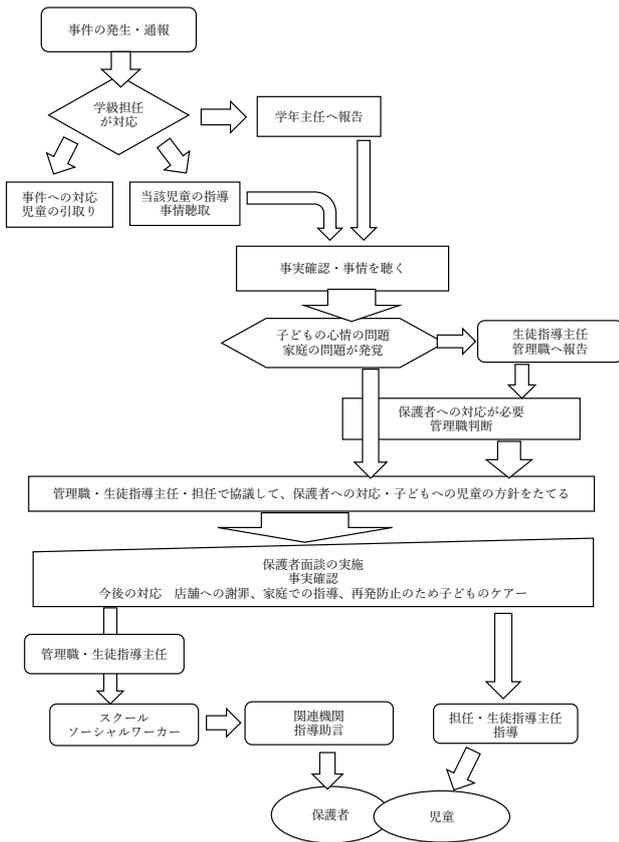


図2 生徒指導の流れ

案に関して、最初に報告を受けるのは学級担任の教師である。その際、報告を受け、子どもへの指導並びに関係者への対応をするためには、学年主任などへの相談が必要となる。学年主任と相談して、対応の方針、場合によっては対応の仕方の詳細に至るまでを打合せした上で、実際の対応にあたることになる。さらに、事案への対応の結果並びに児童への指導の様子、児童から得た情報を生徒指導主任や管理職に報告する。事態の推移によっては、保護者対応等が必要ならば、生徒指導主任や管理職の指導の下、次の対応にあたる。学校だけでは充分に対応できない場合には、関係機関と児童・保護者をつなぎ問題の根本的な解決にあたる。

事案を通して、この体制を見ていくと、体制が機能するための要点が2つあることがわかった。ひとつは、事案に対応した学級担任や学年主任、生徒指導主任が常に上司に対して報告・連絡・相談を行っているということである。例えば、学級担任が学年主任や生徒指導主任に報告することなく、独自に事案を処理しようとする、連絡・報告が絶たれてしまう。この事案の場合で言えば、学年主任の経験ある知見に基づいて解き明かされた児童の心の問題にまでは踏み込むことができず、事案は謝罪によって收拾がつけられたかのように収束したであろう。これでは、問題の根本的な解決に至っていないということになる。また、生徒指導主任が管理職に報告せず、保護者に説諭することに終始していると、専門家との連携が絶たれてしまい、よりよい解決策が見だされなかったであろう。そうすると、保護者は問題を指摘されただけに留まり、どうしていいのかわからず、一方的に負担を

かけられるに留まってしまう。そのため、保護者は問題を担いきれず、後になって、管理職に直接訴えに来るといってもまあある。生徒指導の問題は、こじれた時には、解決には多くの労力と時間を要する。これら報告・連絡・相談を欠いた生徒指導が行われるということは、問題を先送りしているだけであり、本来学校が持っている生徒指導の機能が十分に発揮されているとは言えない。

図3に示すように上司への報告が行われていても、それぞれの職階に応じた対応がされていなければ、一方通行に問題が処理されてしまう。これでは、体制や組織ができていても、活かされているとは言えない。

いまひとつとは、各セクションで実施している対応や指導の範囲の明確化である。教員が「孤立化」してしまうのは、その教員が自身のできる業務の範囲を超えて生徒指導に当たる場合に生じやすい。この事案では初動で事案に対応した学級担任の業務は、事実確認と現場での対応に留まっている。児童からの事情の聞き取りは学年主任と複数で連携して行っていることに注目したい。事実のような明確な事項の場合は、聞き取った内容に合理的な食い違いのある・なしで、情報の真偽を確認することができる。しかし、事情のように個人に内在された認識や感情の問題については、微妙な言葉の食い違いなどによって「言った・言わない」の食い違いが生じてしまうことがままある。こうした誤解は、後々になって問題を起こすことにもなりかねない。そこで、事情を聴きとる場合は、学級担任だけの業務とししないで、学年主任の協力も得て複数で聞き取ることが必須になる。加えて、学年主任は、学級担任と異なる視点で児童の問題行動に至る事情を聴きだすことができるように努めなければならない。学年主任の業務は学級担任のように児童に近い立場からの視点とは異なり、経験と知識を活かして、児童が抱えている背景に及んだ聞き取りを行うことが必要である。事案が家庭のことや保護者に関わることになれば、プライベートにかかわる問題を含むので、どのように対応するかということについては、学年主任の判断だけでは動くことができない。そこで、生徒指導主任に報告・相談して方針を定め、管理職の判断を仰ぎ、学校として対応することになる。このように、それぞれの職階に応じて対応できる職務の範囲がある。ところが、こうした具体的な教員の職務の範囲というのは慣習上定められていることであり、明文化されているわけではない。また、職務の範囲は企業のように厳格に定められたものとしては扱われていない。そのため、事情によっては、越権ともとれる対応が図られることもあるが、そのことをもとに罰せられるわけではない。また、職務範囲を厳格化することによって、スピーディな対応ができなくなり、そのことが事案を複雑化してしまうこともあり得る。(図4)

こうした2つの点から、教師が事案への対応を個別に抱え込んでしまい、「孤立化」して、教師個人の負担が増えてしまうことにつながるようになる。「孤立化」が生じる多くの場合は、各担当教員が報告・連絡を上司にあげるだけでなく、相談をしないで各担当教員が自分で問題を抱え込んでしまうことに起因する。とりわけ、学級担任が問題を抱え込むことが多い。それは、生徒指導の一義的な責任が学級担任にあり、生徒指導事案を自

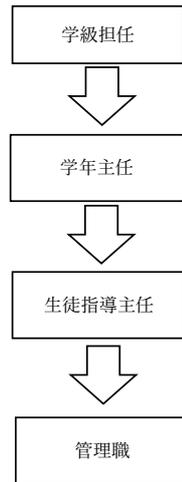


図3 生徒指導体制(1)

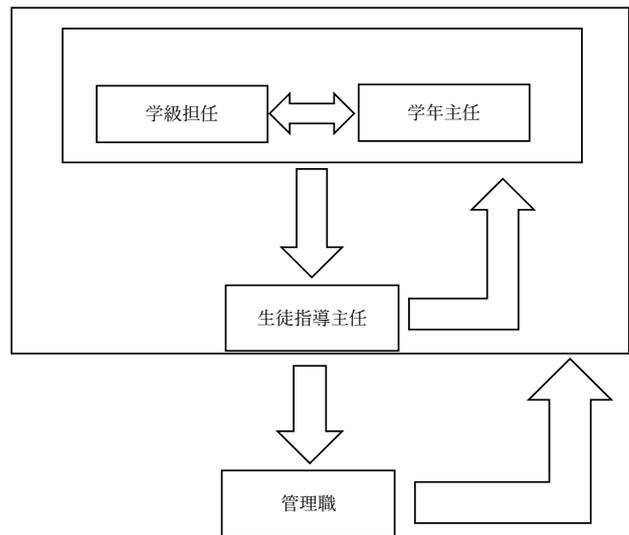


図4 生徒指導体制(2)

分の力で解決することができる、ないしは解決しなければならぬと思込んでいる教員がいるからである。こうした教員は、教員としての評価が自身の担任している学級で問題を起こさない、ないしは、問題が起こっても解決できることが教員としての評価に関わると考えている。そして、学校によっては、そうした評価観をもつ教員が多数勤務しており、そうした学校文化を受けとめ、自身が責任をもって学級をまとめなくてはならないという圧力を受けている場合がある。

こうした生徒指導に対する見方・考え方の根幹、すなわち、生徒指導の目的を再検討する必要があるだろう。

4. 生徒指導の目的の再検討

文部科学省が生徒指導の基本を示した『生徒指導提要』によれば、「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き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。」¹¹⁾とある。あわせて、「形だけの指導や叱責・罰則などによって問題となる行動が抑制されているという状態にとどまっているだけでは、十分な教育を行ったとは言えません。あくまでも、児童生徒が、自らの欲求を大切にしつつ、社会との調和を図りながら、自らの人格の完成を自ら求め、自己実現を図っていけるような資質や能力をはぐくんでいくことが、教育に課せられた大きな課題なのです。」¹²⁾とある。すなわち、「個性の伸長」と「社会的資質や行動力を高める」ことの2つを「児童生徒が、自らの欲求を大切にしつつ、社会との調和を図りながら、自らの人格の完成を自ら求め、自己実現を図っていけるよう」に児童自身が主体的に資質・能力を獲得していくように教師が指導することが要求されている。

この目的によれば、教師の指導は、直接的・形式的な指導にとどまらず、児童が主体的に自身の問題を的確に

とらえ、解決にあたり努力させるように働きかけるという指導を要求している。そのため、通常の教科指導のように直接の指導性が要求されるだけではなく、児童の主体的な行動を促す高度な指導が要求されているだけに、そうした高度な指導に成功することが教師としてのステイタスを向上させるということにつながる。生徒指導を特別なものとして扱い、その指導を教師個人の資質能力とつなげて扱い、評価することが、かえって教師の孤立化を招くことにつながっているのではないだろうか。

これに対して生徒指導に関する民間教育研究団体のオピニオンリーダーであった竹内常一は、「現代の児童・生徒が置かれている競争的・権威的な社会における自由と自治を獲得させ、児童・生徒の行動の発展的組織を行うことが生徒指導」だと考えている。

竹内は、①子どもの行動を発展的に組織する②教師の自己変革を介して子どもを意識的な生活主体に育てる③生活の共同化に取り組むなかで民主的な集団をつくりだす④子どもの人格的自立をはげまし、社会の民主的な形成者に育てることを「生活指導」の目的としている¹²⁾。竹内の捉え方が『生徒指導提要』と異なるのは、生徒指導を教員個人の資質能力の向上に求めていることである。竹内は、現代の権威的で競争的な社会という状況下に生きている児童・生徒に対して「自主的・自治的活動を組織していくためには、教師は、子どもたちの身体的表出に注目し、子どもたちがそれをつうじてどのような必要・要求を表出しようとしているのかを知らなければならない。また、子どもたちがその行動を介して現実をどのようにつくりかえようとしているのかをも知らなければならない。そのためには、教師は、子どもたちの生活に参加し、かれらとの対話をつうじて、かれらの生活を知り、それをかれらと共有し、かれらとともにそれに変革的にはたらきかけていくことができなければならない。そのなかで、教師自身がまず、子どもを統制する学校の「教師」から、子どもとともに生きる「教師」に自己を変革していくこと」と述べている¹⁴⁾。竹内は教師の資質能力の習得、意識の向上を求めているのではなく、子どもの内面にまで思いをはせることができる生徒指導

観をもとにした教師像の変革を求めている。竹内の主張する生徒指導観は、教師個人に生徒指導の責任を求めているのではなく、権威的で競争的である文化から、集团的・自治的であり、お互いを尊重しあう組織としての教師集団づくり、学級担任による教師集団の協力の組織化を求めている。竹内は図3で見えてきた官僚主義的な生徒指導体制や図4で見えてきた学級担任責任主義的な体制について、「必要なのは、官僚主義的な重層構造でも、学級担任責任主義でもなく、民主的な重層構造なのである。」¹⁵⁾と述べている。竹内の求める「生活指導」は、教師個人に還元されるものではなく、教師集団に還元されるものであると考えられる。

このように見てくると、生徒指導に対する考え方の違いによって、生徒指導の体制・組織の在り方が異なってくる。先に見たように役職の権限によって、職務範囲を定めてその範囲内での職務に専念するとともに、範囲外のことはその問題を扱い得る教員に委ねていくという、いわば分担主義的な発想もできる。これもひとつの組織のあり方と言えよう。ところが、個々の教員が自らの職務に専念し、生徒指導主任が統括して、ことの処理にあたっているだけで、生徒指導に関する問題を解決することができるのだろうか。単に役割を分担する機能的な体制づくりでは、自主的・自治的な組織としての民主的な教師集団をつくることはできないようにはならないだろう。

5. 現状の生徒指導体制の課題と改善

図3及び図4に示したように、現状の生徒指導体制の多くは連絡・報告・相談を主としているため、基本的には学級担任から学年主任そして生徒指導主任、管理職と次々に報告があげられていき、問題の解決にあたるようになっている。企業や役所のように、職階制度が明確である場合は、各自の職務範囲が定められている。各職階における職務はその職階に応じた範囲で行われる。教員の場合はそこまで厳密に職務の範囲が定められているわけではない。そのため、報告はあるものの対処されるには限らない。しかし、教員の職階については法的な定めがある。

教員の職階は学校教育法によって定められている。同法第7条には「第七条 学校には、校長及び相当数の教員を置かなければならない。」という規定がある。ここから学校には「校長」と「教諭」という職階があることがわかる。さらに、小学校の場合は同法第37条に規定がある。この規定によれば、校長の他、副校長、教頭、主幹教諭、指導教諭、教諭という職階があり、場合によっては助教諭もあり得る。この法律によれば、副校長の職務は「校長を助け、命を受けて校務をつかさどる。」とされている。すなわち、副校長の職務は校長の命があれば校務全般をつかさどることができる。これに対して教頭は「校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）を助け、校務を整理し、及び必要に応じ児童の教育をつかさどる。」とされており、その職務の範囲が校務の整理と児童の教育とされている。ただし、教頭は副校長と同様に校長の代理ができる。主幹教諭は「校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）及

第三十七条 小学校には、校長、教頭、教諭、養護教諭及び事務職員を置かなければならない。

- ② 小学校には、前項に規定するもののほか、副校長、主幹教諭、指導教諭、栄養教諭その他必要な職員を置くことができる。
- ③ 第一項の規定にかかわらず、副校長を置くときその他特別の事情のあるときは教頭を、養護をつかさどる主幹教諭を置くときは養護教諭を、特別の事情のあるときは事務職員を、それぞれ置かないことができる。
- ④ 校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する。
- ⑤ 副校長は、校長を助け、命を受けて校務をつかさどる。
- ⑥ 副校長は、校長に事故があるときはその職務を代理し、校長が欠けたときはその職務を行う。この場合において、副校長が二人以上あるときは、あらかじめ校長が定めた順序で、その職務を代理し、又は行う。
- ⑦ 教頭は、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）を助け、校務を整理し、及び必要に応じ児童の教育をつかさどる。
- ⑧ 教頭は、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）に事故があるときは校長の職務を代理し、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）が欠けたときは校長の職務を行う。この場合において、教頭が二人以上あるときは、あらかじめ校長が定めた順序で、校長の職務を代理し、又は行う。
- ⑨ 主幹教諭は、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）及び教頭を助け、命を受けて校務の一部を整理し、並びに児童の教育をつかさどる。
- ⑩ 指導教諭は、児童の教育をつかさどり、並びに教諭その他の職員に対して、教育指導の改善及び充実のために必要な指導及び助言を行う。
- ⑪ 教諭は、児童の教育をつかさどる。
- ⑫ 養護教諭は、児童の養護をつかさどる。
- ⑬ 栄養教諭は、児童の栄養の指導及び管理をつかさどる。
- ⑭ 事務職員は、事務をつかさどる。
- ⑮ 助教諭は、教諭の職務を助ける。
- ⑯ 講師は、教諭又は助教諭に準ずる職務に従事する。
- ⑰ 養護助教諭は、養護教諭の職務を助ける。
- ⑱ 特別の事情のあるときは、第一項の規定にかかわらず、教諭に代えて助教諭又は講師を、養護教諭に代えて養護助教諭を置くことができる。
- ⑲ 学校の実情に照らし必要があると認めるときは、第九項の規定にかかわらず、校長（副校長を置く小学校にあつては、校長及び副校長）及び教頭を助け、命を受けて校務の一部を整理し、並びに児童の養護又は栄養の指導及び管理をつかさどる主幹教諭を置くことができる。

資料1 学校教育法施行規則抜粋（第37条）

び教頭を助け、命を受けて校務の一部を整理し、並びに児童の教育をつかさどる。」とされており、教頭と職務の範囲が同じとされているが、教頭とは異なり、校長の代理はできない。校長の代理ができるかどうかで、管理職であるか否かの線引きがされている。さらに、指導教諭がある。これは「児童の教育をつかさどり、並びに教諭その他の職員に対して、教育指導の改善及び充実のために必要な指導及び助言を行う。」とされている。すな

わち、指導教諭は、教育を行うだけでなく、他の教諭に対して指導助言できることが職務の範囲である。教諭は「児童の教育をつかさどる。」とされており、その職務が児童の教育にあることが示されている。

このような職階制度の下で、学校の教員は職務を遂行することになる。この規定によれば、教諭は児童の教育をつかさどることが職務の範囲であるため、保護者への指導や相談をするというのは直接的には職務ではないということになる。そうした職務は主幹教諭以上の職階の者が校長の命を受けて行わなければならない。そうすると、事案が発生して、解決に向けて家庭での協力が必要な場合には、学級担任の教師は、指導教諭の指導の下、主幹教諭以上の職階にある教員への報告・連絡・相談を充分に行い、その上で保護者との面談等にのぞむ必要があるということになる。このように職階によって職務の範囲がある程度定められている場合には、上司への報告を行い、その命を受けることがない限り、勝手に職務の範囲を超えた対応をしてはいけないということになる。しかし、実際には、「児童の教育」の範囲が明確ではなく、「児童の教育」に必要なだと教諭が判断してしまい、そのために職務を超えた行為に至る場合がある。また、指導内容等により緊急性を要する場合があるため、管理職の決済をまたずに指導する場合がある。こうした場合に、学級担任が生徒指導の案件について抱え込むことにつながる場合がある。

図5は各職階を図4のように分断的・官僚的に捉えず、組織的・集団的に捉えて生徒指導に当たる場合の体制を示したものである。始めに、事案が生じた場合、学級担任教師は指導教諭である学年主任に報告するとともに、児童の指導に対して指導教諭（学年主任）とともに方策を練り、実際の指導に当たることを示している。先の場合と異なり、ここでは職階による職務の遂行だけでなく、生徒指導という案件に対して「学年」という組織で対応しているところに特徴がある。事案の初動から「学

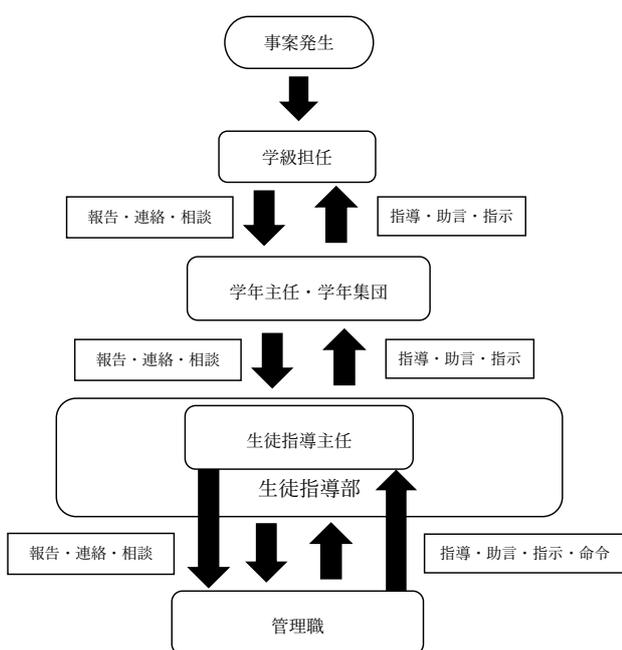


図5 生徒指導体制(3)

年」で対応することにより、教員の「孤立化」を防ぐことができる。さらに、その次に主幹教諭に事案をあげる場合、主幹教諭という個人にあげるのではなく、「生徒指導部」という組織に事案を共有して、組織的に対応にあたる。その報告を副校長ないしは校長にあげて、命を受けるが、この場合の命は、個人の教員ではなく組織ないしは役職としての生徒指導主任に対して発せられることになる。このことが対応策の充実を生み出すことにつながる。あわせて、一方的に報告をあげるだけでなく、必ず指導・助言・指示があり、常に往還があることも特徴である。以上のことから、生徒指導体制は、報告・連絡・相談の流れを円滑にさせるだけではなく、問題を個人に還元するようなシステムをつくらないということに改善の余地があると考えられる。その場合、学年という比較的小さいが、小回りのきく組織の活用が要となってくる。

6. 校内における生徒指導体制・組織の改善に向けて

以上、検討してきた結果から、学校内の生徒指導体制・組織の改善に向けて必要だと考えられることをまとめる。小学校における生徒指導の組織的な問題点は、以下の4点である。

① 生徒指導の目的の再検討

生徒指導の目的を競争的・権威的な傾向にある現代社会における自治と自由の獲得ととらえたうえで、個性の伸長をはかる。

② 「共通理解」の実現

学校における生徒指導に対する「共通理解」を実現する共通実践につながる組織の形成。

生徒指導における教職員の「共通理解」の重要性はかねてから訴え続けられている。それが未だ実現していない。個人の資質・能力に頼るのではなく、組織的に共通実践できるように改善すべきである。

③ 生徒指導の基本である「報告・連絡・相談」の円滑化。生徒指導の基本は「報告・連絡・相談」である。その流れを、円滑化するように組織を形成して、学級担任が問題を抱え込まない教員文化の形成につながる体制づくりが必要である。「報告・連絡・相談」の必要性は教育現場では周知されている。しかし、必ずしも実現されているわけではない。そこには、教員としてのプライドや評価にかかわる教員文化がある。こうした文化に関わらず、だれでもが実践できる、ないしは実践せざるを得ない体制・組織の構築が必要である。

④ 生徒指導に関する職階と業務の関係の明確化。

学校における職階に応じた業務範囲を定め、範囲を超えて無理な労働に従事しないように指導体制と職務範囲を示す必要がある。

註及び参考文献

- 1) 文部科学省：中教審答申第185号 平成27年12月21日
- 2) 同答申p. 17.
- 3) 文部科学省：「令和元年度公立学校教職員の人事行政状況調査について（概要）」令和2年12月22日

- 4) 文部科学省：「令和元年度学校教員統計調査(確定値)の公表について」令和3年3月25日
- 5) 文部科学省：「次世代の学校指導体制の在り方について(最終まとめ)」平成28年7月29日 p. 5.
- 6) 文部科学省：生徒指導提要 平成22年3月P3.
- 7) 文部科学省：「[生徒指導体制の在り方について]調査研究報告書(概要)―規範意識の醸成を目指して―」平成21年10月
- 8) 増田美佳子, 松本剛, 隈元みちる：「小学校における生徒指導の現状と課題」生徒指導研究第18号 兵庫教育大学生徒指導講座 2007
- 9) 藤森毅：『教員増員論』新日本出版社(2021) P. 5.
- 10) 学校教育法施行規則第七十条に「中学校には、生徒指導主事を置くものとする。2 前項の規定にかかわらず、第四項に規定する生徒指導主事の担当する校務を整理する主幹教諭を置くときその他特別の事情のあるときは、生徒指導主事を置かないことができる。3 生徒指導主事は、指導教諭又は教諭をもつて、これに充てる。4 生徒指導主事は、校長の監督を受け、生徒指導に関する事項をつかさどり、当該事項について連絡調整及び指導、助言に当たる。」という規定がある。
- 小学校にはこの規定はないが、生徒指導主事の業務が存在しないわけではない。中学校に準じて「生徒指導主任(ないしは生活指導主任)」が置かれている。
- 11) 文部科学省：『生徒指導提要』平成22年3月p. 1.
- 12) 文部科学省：前掲書p10.
- なお、竹内らが主催する「全国生活指導研究協議会(全生研)」では、「生徒指導」という用語を使わずに「生活指導」という言葉を用いている。全生研では「生活指導」を以下のように定義している。
- 「生活指導は、人間の行為・行動の指導ならびに行為に直接的にかかわる限りにおいての認識や要求を指導することをとおして、民主的人格形成に寄与することを目的とする教育活動である。つづめていえば、行為、行動の指導によって、民主的人格を形成する教育活動である。」(全生研常任委員会編：『学級集団づくり入門 第二版』(1971) 明治図書p. 18.)
- 13) 竹内常一：『竹内常一著作集第5巻 第2章 生活指導の目的と方法』青木書店(1995) p. 113~121.
- 14) 竹内常一：前掲書 p. 117.
- 15) 竹内常一：前掲書 p. 107.