

学校教育における生徒指導施策の動向 —児童生徒の粗暴的逸脱行動への対応に焦点を当てて—

宮古紀宏

はじめに

都市化、情報化、少子化、産業構造の変化等、子どもを取り巻く環境の変化が、子どもの健やかな育成に正負両面の様々な影響を及ぼしているであろうことは、これまでに何度となく議論され、語られてきた。教育的見地から述べると、社会環境の激変は、昨今の子どもの表出する様々な問題行動のリスク因子という観点から構築され続けているように思われる。複雑・多様化する社会背景をもとにして、そこから紡ぎだされた子どもの問題行動の原因も同じく複雑・多様化しているという論理である。この認識には確かに一定の妥当性が認められよう。暴力行為やいじめ、不登校に代表される生徒指導上の問題行動や虐待のある子どもの指導・支援には、多面的で適切な子ども理解が欠かせず、一人ひとりの子どもが有するニーズを正しく認識した上で、指導・支援を展開することが教員等の実務家に求められる重要な資質であり、力量となっている。

さて、本論では、暴力行為や非行に代表される児童生徒の粗暴的逸脱行動に焦点を当て、その現状について公的統計をもとに検討し、文部科学省を主管庁とする学校教育行政の認識を明らかにするとともに、その対応としての生徒指導施策の動向と具体的実践について考察することを目的とする。本論の構成としては、まず、子どもの粗暴的逸脱行動の現状について、主に文部科学省の「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」及び警

察庁の「少年非行等の概要」の統計をもとに把握し、その解釈を試みる。次に、学校教育行政における近年の生徒指導体制の動向について、内閣府による「青少年育成施策大綱」や文部科学省、国立教育政策研究所関連の報告書等を分析対象に、明らかにする。さらには、粗暴的逸脱行動への学校による生徒指導対応として、未然抑止に関する実践と事後対応としての多機関連携方策という2つの観点から、その実際について述べる。

以上の考察を通して、学校教育行政では、子どもの粗暴的な逸脱をどのように捉え、解釈しているのか、そして、そのための対応施策は、どのように考案されているのかを浮き彫りにし、今後の生徒指導実践と研究の両方に求められる在り方についての一考としたい。

1 子どもの粗暴的逸脱行動の現状

1 粗暴的逸脱行動の定義

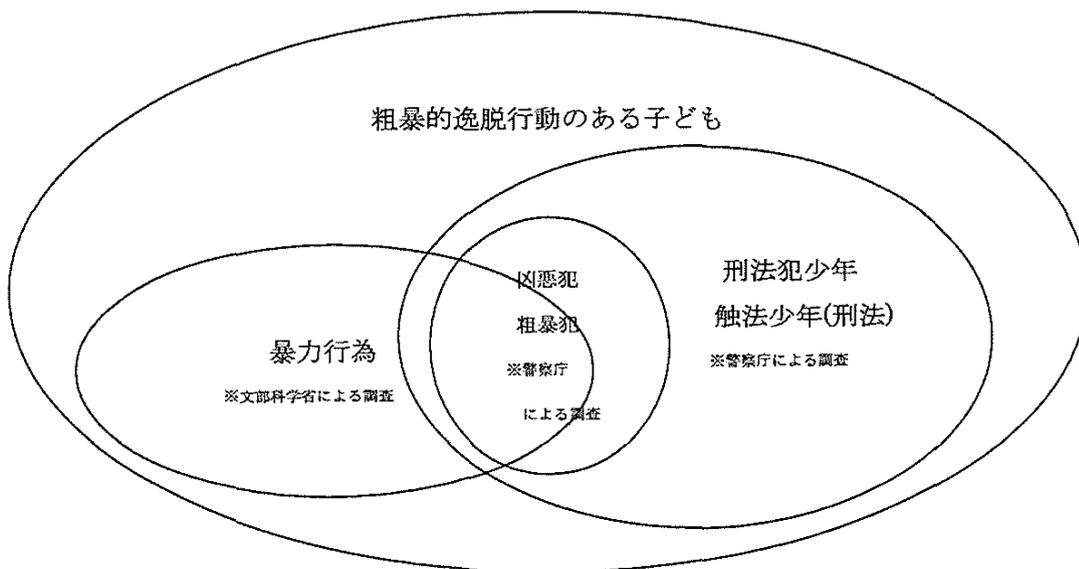
本節では、我が国の現在の子どもの粗暴的逸脱行動の現状分析を試みる。「逸脱行動」(deviant behavior)という用語について、米国の著名な犯罪学者であるハーシ(Hirschi, T.)は、同じく犯罪学者のコーエン(Cohen, A. K.)の定義が有用であることを認め、「制度化された期待—すなわち、ある社会システムのなかで、共有され、正当であると認められた期待—に反する行動¹」と定義している。本論は学校教育行政の生徒指導施策の動向について、児童生徒の粗暴的行為への対応という観点から考察を加えるものであるが、上記のコーエンによる逸脱行動の定義を援用し、とりわけ、学校という社会システム内で、児童生徒に対し容認されがたい暴力的色彩のある行動を「粗暴的逸脱行動」と定義し論じることとする。

我が国の子どもの逸脱行動を扱った代表的な統計資料として、文部科学省による「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」(以下、「問題行動等調査」と警察庁生活安全局少年課による「少年非行等の概要」が挙げられる。現在の子どもの粗暴的逸脱行動の現状分析を試みる上で、より多くの官庁データを用い、多角的に検証することは重要であるが、それぞれの統計データが何を対象に明らかにしようとしているのかを把握するととも

に、その限界を認識しておくことが必要である。

「問題行動等調査」及び「少年非行等の概要」は、あくまでも文部科学省や警察庁といった公的機関が、それぞれの行政目的と機能に応じ、ある特定の対象をある特定の観点から集計するものであり、当然のことながら社会内に存在する逸脱行動を客観的かつ網羅的に把握するものではなく、逸脱行動のある一面の輪郭をおぼろげながらに描き出しているに過ぎないものである。後に詳述するが、先に定義した粗暴的逸脱行動について、「問題行動等調査」では「暴力行為」、また「少年非行等の概要」では「刑法犯少年」及び「触法少年(刑法)」というカテゴリーが該当すると考えられるが、それぞれに定義と集計方法が異なるため、「問題行動等調査」と「少年非行等の概要」の各種統計データを単純に並列させ比較対照することは、現状分析の解釈を誤りうる(図1)。また、公的統計は、それを編纂する公的機関の政策動向も作用するため、例えば厳罰施策が推進すれば、犯罪の取り締まりや検挙活動が積極的に遂行されるため非行・犯罪等に関する数値は上昇する。このように公的統計には内在する制約があるが、「問題行動等調査」及び「少年非行等の概要」の両統計資料は粗暴的逸脱行動の現状の一面を浮き彫りにしていることも事実であり、その制約と限界を踏まえた上で活用することとしたい。

図1 粗暴的逸脱行動のある子どもと「暴力行為」、
「刑法犯少年」及び「触法少年(刑法)」の関係図



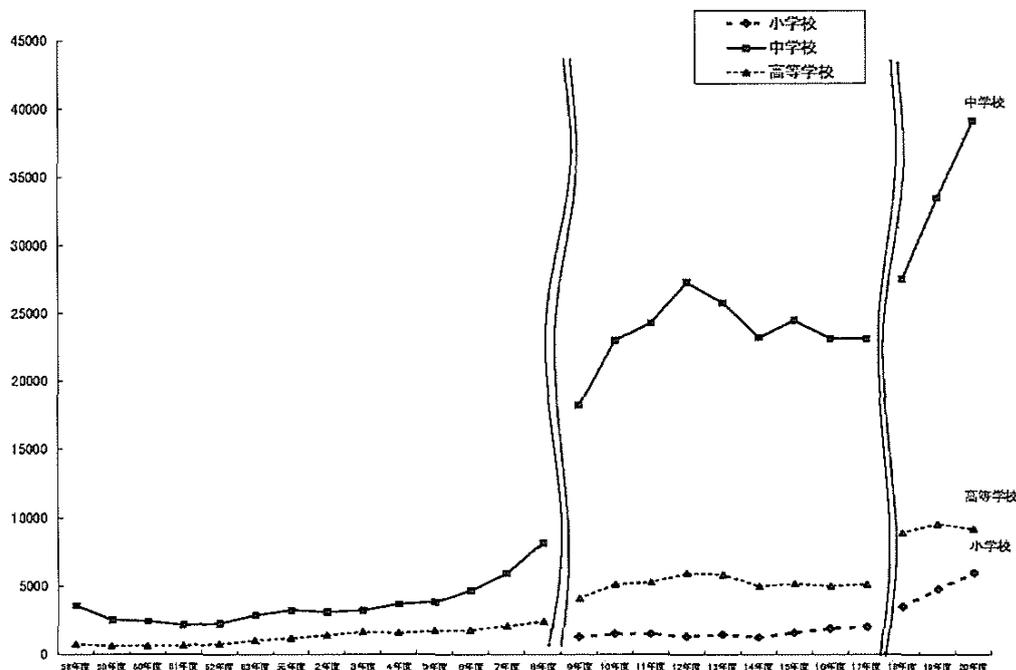
2 粗暴的逸脱行動の推移－文部科学省と警察庁の公的統計から－

文部科学省では、年度ごとに「問題行動等調査」を実施し、代表的な生徒指導上の問題行動として、不登校、いじめ及び暴力行為を掲げ、その発生あるいは認知件数の推移、学校の対応状況等を示している。とりわけ、子どもの粗暴的逸脱行動の一面を捉えた「暴力行為」は、その暴力の対象ごとに「対教師暴力」、「生徒間暴力」、「対人暴力」及び「器物損壊」の4類型に区分した上で、「自校の児童生徒が、故意に有形力（目に見える物理的な力）を加える行為」²と定義している。また、その発生件数の計上において、暴力行為による怪我や外傷、病院の診断書、被害者による警察への被害届の有無にかかわらず計上するとしている³。「問題行動等調査」における各種問題行動等の集計方法は、文部科学省が各学校から都道府県・市町村教育委員会に報告されたものを計上するものであり、各学校の教職員による報告が統計の基底となっている。

2009年11月に文部科学省が発表した「平成20年度問題行動等調査」では、小・中・高等学校における暴力行為の発生件数は、約6万件と3年連続で増加しており、小・中学校においては過去最高の件数に上っていると報告された⁴。「平成20年度問題行動等調査」における「学校内における暴力行為発生件数の推移」(図2)からは、「暴力行為」の定義や調査対象校種の変更⁵があったため、経年の単純比較はできないものの、中学校における暴力行為が急増しているという印象を受ける⁶。調査開始以来、「生徒間暴力」が「暴力行為」の中で常に最も大きい件数を占め続けているが、この傾向は「平成20年度問題行動等調査」においても変わらず、「生徒間暴力」の発生件数は32,445件となっており、「暴力行為」の約54%を占めている⁷。これは前年と比較し4,049件の増加となっている⁸。また、「生徒間暴力」の発生件数ほどではないものの「器物損壊」の発生件数は17,329件であり、前年より1,611件増加し、「対教師暴力」の発生件数は8,120件で、前年より1,161件の増加であり、「器物損壊」及び「対教師暴力」においても右肩上がりの傾向が示されている⁹。

次に、警察庁生活安全局少年課により編纂されている「少年非行等の概要」を用いて、粗暴的逸脱行動の現状を検討する¹⁰。「少年非行等の概要」

図2 学校内における暴力行為発生件数の推移



(注1)平成8年度までは、公立中・高等学校を対象として、「校内暴力」の状況について調査。
 (注2)平成9年度からは、公立小学校を調査対象に加えるとともに、調査方法等を改めている。
 (注3)平成18年度からは、国・私立学校も調査。

(出典：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」について』, 2009, p.7より転載)

では、毎年1月から12月にかけての少年非行に関する検挙・補導人員等を報告しているが、少年非行を「刑法犯少年」¹¹や「触法少年(刑法)」¹²、「特別法犯」¹³、「不良行為少年」¹⁴等のカテゴリーに分類し、過去10年間の検挙・補導人員の推移を算出して、昨今の少年非行の経年変化や動向を示している。本論では、2010年2月に出された「少年非行等の概要(平成21年1~12月)」を用いることとする。

本論の考察対象である粗暴的逸脱行動に関しては、「刑法犯少年」の中でも「凶悪犯」¹⁵と「粗暴犯」¹⁶が該当すると考えられるため、「凶悪犯」と「粗暴犯」の過去10年間の検挙人員を算出し、「凶悪犯・粗暴犯に係る刑法犯少年の検挙人員の推移」として示したものが図3である。同様に「触法少年(刑法)」の補導人員に関しても「凶悪犯」と「粗暴犯」のみを抽出し、「凶悪犯・粗暴犯に係る触法少年(刑法)の補導人員の推移」を図4として示した。これらの図から、粗暴犯に関しては概ね減少傾向にあること、とりわけ、刑法犯少年として検挙された粗暴犯は継続的な減少を示していることが伺え

る。凶悪犯についても刑法犯及び触法少年の検挙・補導人員は減少あるいは横ばいの状況にあるといえよう。

上述した文部科学省による「問題行動等調査」と警察庁による「少年非行等の概要」からは、子どもの粗暴的逸脱行動についての正反対ともとれる情報が提供されている。先にも述べたが両統計は粗暴的逸脱行動を各々異なった定義と集計方法で算出しているため、相違があることは当然であるものの、子どもの逸脱行動への有効な施策を検討し立案する上では、逸脱行動の実態をより正確に捉えた解釈が何より肝要となる。

さて、八並光俊は文部科学省の「問題行動等調査」の結果に立脚し、近年の子どもの暴力行為を分析しているが、学校教育行政サイドの統計からみる粗暴的逸脱行動の現状解釈を行う上で参考となるため、その概略を示す。八並は、「問題行動等調査」を用いて暴力行為のデータ分析を試み、①暴力行為の発生件数は総じて高い値で推移していること、②生徒間暴力や器物損壊が多発していること、③小学校での暴力行為の増加傾向と、小学校から中学校にかけて発達段階の上昇に伴う急激な増加傾向がみられること、④中学校が最も暴力行為が深刻なこと、⑤暴力行為の発生には地域差があり、その傾向は長期にわたり維持されることが明らかとなったと結論付けている¹⁷。

さらに、八並は学校現場の暴力行為の状況を上記のように分析したうえで、問題解決に向けた留意点を2つ提起している。第一は、「規範意識の高い安全な学校づくり」である¹⁸。そのためには、特定の身勝手かつ無責任な行動に対し、他の子どもの安全確保、学校の秩序維持の観点から、厳しい指導を行い、規範意識を高める指導の必要性を述べている。また、規範意識の醸成とともに、小学校段階から、自己理解、他者理解、人間関係形成力、問題解決力等の基礎的なライフスキルの育成が重要であるとしている。とりわけ、規範意識やライフスキルに関する指導法については、米国のきめ細かな規律指導法である「プログレッシブ・ディシプリン」(Progressive Discipline) や同じく米国のスクールカウンセリングにおける「ガイダンスカリキュラム」の導入について述べている。

第二は、「地域コミュニティによる総合的な援助体制の確立」である¹⁹。家庭裁判所における少年保護事件の終局処理の約8割が審判不開始や不処分

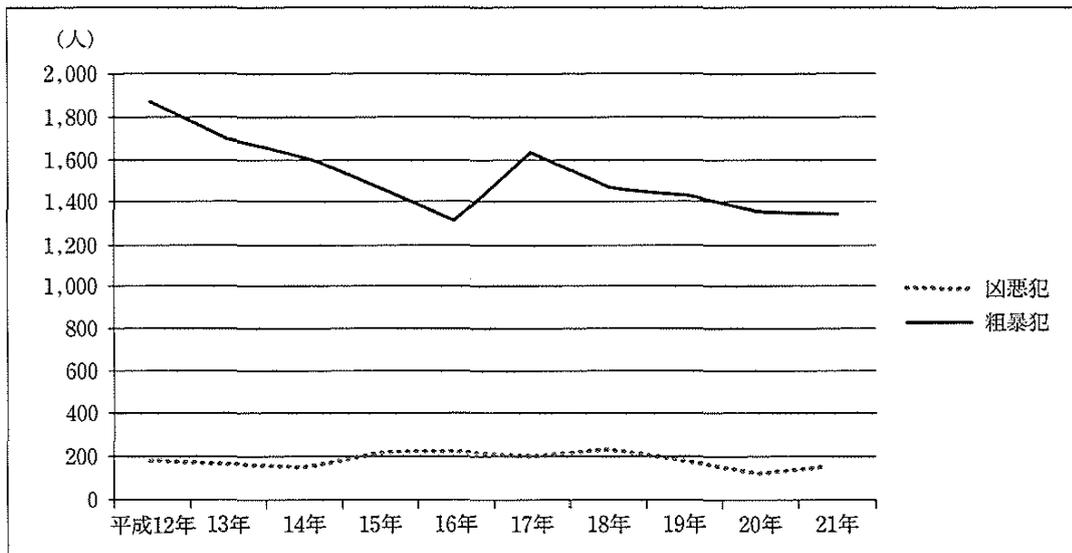
図3 凶悪犯・粗暴犯に係る刑法犯少年の検挙人員の推移



	平成12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年	19年	20年	21年
凶悪犯	2,120	2,127	1,986	2,212	1,584	1,441	1,170	1,042	956	949
粗暴犯	19,691	18,416	15,954	14,356	11,439	10,458	9,817	9,248	8,645	7,653

(出典：警察庁生活安全局少年課「少年非行等の概要(平成21年1～12月)」, 2010, pp. 1-3をもとに作成)

図4 凶悪犯・粗暴犯に係る触法少年(刑法)の補導人員の推移



	平成12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年	19年	20年	21年
凶悪犯	174	165	144	212	219	202	225	171	110	143
粗暴犯	1,869	1,696	1,613	1,467	1,301	1,624	1,467	1,425	1,347	1,336

(出典：警察庁生活安全局少年課「少年非行等の概要(平成21年1～12月)」, 2010, p. 7をもとに作成)

で占められており、また、学校教育法の一部改正により出席停止制度の適用要件や手続きが明確化され、その運用が推進されるよう関連通知が出されているものの、学校現場ではほとんど適用されていない。これは問題行動を表出した子どもの指導・支援システムが、行政機関等を横断して継続することが困難であることを示している。八並は、問題を抱えた子どもや家庭を地域でどのように受け入れ、学校と関係機関が連携し、育てなおしを支援しつつキャリア発達につなげていくかが重要であり、そのための地域コミュニティレベルでの総合的援助体制の構築について指摘している。なお、ここでは「問題行動等調査」に立脚した八並による先行研究のみを取り上げたが、「問題行動等調査」と「少年非行等の概要」から、一件相矛盾しているかのように見える子どもの粗暴的逸脱行動の現状をどのように解釈し、どのような施策を構築していくことが望ましいのかは、さらなる統計データの掘り起こしと先行研究のレビューを要する課題である。

2 近年の学校教育における生徒指導体制の動向

1 生徒指導の概念

学校における教育機能は学習指導と生徒指導に大別されるが、いじめ、不登校、暴力行為等の児童生徒の多様な問題行動への対応は、生徒指導の範疇である。そのため、本論で中心的に論じる粗暴的逸脱行動への指導・支援についても生徒指導という教育的機能の観点から検討されるものである。学校教育における生徒指導という概念は、2008年改訂の『中学校学習指導要領』においては第1章「総則」の「指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項」(第4の2(3))に示されているが、そこでは「教師と生徒の信頼関係及び生徒相互の好ましい人間関係を育てるとともに生徒理解を深め、生徒が自主的に判断、行動し積極的に自己を生かしていくことができるよう、生徒指導の充実を図ること」²⁰と記載されている。この文言については『中学校学習指導要領解説 総則編』でさらに詳しく生徒指導の概念規定について述べられている。そこでは、生徒指導とは「学校の教育目標を達成するための重要な機能の一つであり、一人一人の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ように指導、援助するものである。すなわち、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目指すとともに、学校生活がすべての生徒にとって有意義で興味深く、充実したものになるようにすることを目指すものであり、単なる生徒の問題行動への対応という消極的な面だけにとどまるものではない²¹と明記されている。また、生徒指導の積極的な意義は「自己指導能力の育成」²²にあるとしている。

次に、2010年3月に策定された『生徒指導提要』における生徒指導の概念についてみたい。『生徒指導提要』は、小学校から高等学校段階までの生徒指導の理論や指導方法等について、教職員間の共通理解を図り、組織的かつ体系的な生徒指導の推進を図るために策定されたものである²³。策定の背景には、学校における生徒指導が、問題行動等に対する対応にとどまる場合があり、学校教育として、より組織的、体系的な取組を実施する必要があること、小学校から高等学校段階までの生徒指導の理論や実際の指導方法について網羅的にまとめた基本書等が存在せず、生徒指導の組織的、体系的な取組が十分に進んでいないこと、さらに、警察や児童相談所等の関係機関との連携のネットワークを強化する必要があることといった問題認識があり、2009年6月に「生徒指導提要の作成に関する協力者会議」が設置され、数回にわたる協議を経て刊行された。『生徒指導提要』は生徒指導の基本書としての位置づけをもつものであるが、そこでは生徒指導の概念規定に関して「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」であり、「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すもの」とされている²⁴。また、そのための留意事項として、①児童生徒に自己存在感を与えること、②共感的な人間関係を育成すること、③自己決定の場を与え自己の可能性の開発を援助することが掲げられている²⁵。

上述のように、『学習指導要領』及び『生徒指導提要』における生徒指導の概念は同一のものであり、児童生徒の個性の伸長と社会性の育成という二軸を目的に据えた指導・支援の総体を指すものといえる。そのため、生徒指

導とは、決して、児童生徒が表出する様々な問題行動への事後的対処という消極的な意味内容にとどまるものではなく、各教科、道徳、総合的な学習の時間、特別活動等を代表とした学校の教育活動を遂行する機能として発動されるものであり、生徒指導のない教育活動はありえないのである。

だが、八並は、文部科学省が示してきた生徒指導の理念を肯定しつつも、生徒指導が各教科、道徳、総合的な学習の時間、特別活動等の各領域を横断的に働きかける「機能概念」として捉えられてきたことには問題があると捉えている²⁶。教育活動全体に機能的に関わるという生徒指導機能論は、結局のところ、「目の前の子どもに何をするのか」という実践的かつ具体的な疑問を解消しえないため、「機能論」という抽象的な捉え方ではなく、理論的な枠組みの構築と実践の基準を策定し、生徒指導の内実を明らかにしつつ体系化していくべきであるとしている。

確かに、学校教育全体を通して、全教職員が担う生徒指導は、その具体的な実践方法については現場の教員の判断によるところが限りなく大きい。このことは、上述したように『生徒指導提要』策定の重要な問題認識の一つでもあった。生徒指導が現場の教員の経験と裁量に依拠しがちであるということは、児童生徒の日常生活に係る指導等において、教員の個人的価値観の差異から指導にブレが生じることは容易に想像でき、それら教員間の指導の食い違いが効果的な生徒指導の障壁になりうる。生徒指導は、その理念に係る概念規定に関する文言からは具体的な実践方法までをも同定することはできず、それが生徒指導の方法論の乱立を招く結果になっているのである。このことは、後述するように、粗暴的逸脱行動への対応という消極的な生徒指導においてもいえることであり、現在、学校全体の生徒指導体制というマクロな視点とともに、各教科の授業実践等、よりミクロな学級経営の視座からの効果的な対応施策や方法論の構築が求められているのである。

2 生徒指導体制の動向

近年の我が国の生徒指導施策、とりわけ、粗暴的逸脱行動への対応の観点から、その動向を探る上では、「青少年育成施策大綱」の指針の分析が必要である。我が国の青少年育成施策については、内閣府の青少年育成推進本部

により策定された「青少年育成施策大綱」が大きな影響力を有しており、青少年育成に関する政府の理念と中・長期的施策の基本指針が示されている。「青少年育成施策大綱」には、非行に代表される逸脱行動等への対応についても提言されているため、まずは「青少年育成施策大綱」を対象に考察することで、政府の粗暴的逸脱行動への対応指針について明らかにしたい。

2003年6月に、青少年育成に関する諸施策について、関係行政機関相互間の緊密な連携を確保するとともに、総合的かつ効果的な推進を図るという目的で青少年育成推進本部が設置され、同年12月に「青少年育成施策大綱」（以下、旧大綱）が策定された²⁷。その後、旧大綱の基本理念を継承しつつ、時代の変化に即応した青少年施策の一層の推進を図るため、2008年12月に新たな「青少年育成施策大綱」（以下、新大綱）が策定されている²⁸。

旧大綱策定に至る背景には、少子高齢化や情報化、国際化、消費社会化の進行とともに、兄弟姉妹数の減少、離婚・再婚家庭の増加、未婚率の上昇等による家庭の小規模化・不安定化、また、雇用形態の多様化・流動化といった青少年を取り巻く環境の変化の中で、非行や不登校、ひきこもり、虐待等の様々な問題の深刻化が生じており、青少年の育成に係る政府としての基本的理念と総合的かつ効果的な中・長期的施策の基本方向を明確に示す必要があるとの問題認識があった²⁹。新大綱策定においても旧大綱策定時の問題認識を踏まえつつ、雇用形態の一層の多様化、経済的格差の拡大と固定化、情報化の一段と急速な進展等のさらなる社会の変化への対応のため、青少年の安全で安心な成長を担保する施策の一層の推進が目指されている³⁰。

上述のような問題認識のもと旧大綱及び新大綱は、青少年育成に関する3つの基本理念と施策に向けた4つの重点課題を提示している（図5）。旧大綱では、学校における暴力行為や少年非行等の粗暴的逸脱行動に関して、重点課題に「特に困難を抱える青少年の支援」を掲げており、さらには「特定の状況にある青少年に関する施策の基本的方向」に「少年非行対策等社会的不適応への対応」として明記している³¹。その概要は、学校、警察、児童相談所等の関係諸機関による連携をもって問題行動のある子どもへ対応すること、具体的には「サポートチーム」施策の一層の推進、「学校・警察連絡制度」等の既存の制度の活性化が挙げられている。加えて、学校内における暴

図5 新大綱と旧大綱の基本理念・重点課題

基本理念

旧大綱	新大綱
①現在の生活の充実と将来への成長の両面を支援 ②大人社会の見直しと青少年の適応の両方が必要 ③すべての組織及び個人の取組が必要	①青少年の立場を第一に考える ②社会的な自立と他者との共生を目指して、青少年の健やかな成長を支援 ③青少年一人一人の状況に応じた支援を社会総がかりで実施

重点課題

旧大綱	新大綱
①社会的自立の支援 ②特に困難を抱える青少年の支援 ③能動性を重視した青少年観への転換 ④率直に語り合える社会風土の醸成	①健やかな成長の基礎形成のための取組 ②豊かな人間性をはぐくみ、社会で生きる力と創造力を身につけていくための取組 ③困難を抱える青少年の成長を支援するための取組 ④青少年の日々の生活を支える環境整備のための取組

(出典：2003年と2008年策定の「青少年育成施策大綱」より作成)

力行為やいじめへの対策として、規範意識を培う指導や教育相談体制の充実、出席停止制度の適切な運用が挙げられている。

一方、新大綱では、粗暴的逸脱行動に関する事項として、重点課題に「困難を抱える青少年の成長を支援するための取組」を掲げ、「困難を抱える青少年等に対する施策」として「少年非行対策等」を明記している³²。その概要は、旧大綱と概ね共通しており、関係機関による連携施策の一層の推進が掲げられている。また、学校内での対応指針としては、暴力行為やいじめ等の問題行動を表出している児童生徒への毅然とした指導を行うとともに、教育相談体制を拡充することも旧大綱と同様に示されている。だが、新大綱においては教育相談体制に関し、新たにスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの活用が具体的に明記され、教育相談のさらなる拡充整備が提唱されている。

さて、上記大綱の基本指針を受けて、学校教育における問題行動への対応に関する動向はどのように展開しているのだろうか。2006年5月に文部科学省国立教育政策研究所生徒指導研究センターがまとめた『「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－』（以

下、『生徒指導体制の在り方』は、昨今の生徒指導体制の動向を検討する上で、重要な資料であるため、主に『生徒指導体制の在り方』を分析することで、以下に生徒指導体制の動向を明らかにしたい。

まず、『生徒指導体制の在り方』が提出される経緯についてであるが、これは「児童生徒の問題行動に関する文部科学省プロジェクトチーム」により策定された2004年10月の「児童生徒の問題行動対策重点プログラム（最終まとめ）」及び2005年9月の「新・児童生徒の問題行動対策重点プログラム（中間まとめ）」を受けてのものである。直接の契機は、2004年6月1日に起きた長崎県佐世保市女子児童殺害事件であるが、この事件を受け同月4日に、同種事案の再発防止とともに、児童生徒による問題行動への対応方策を検討することを目的に「児童生徒の問題行動に関する文部科学省プロジェクトチーム」が設置された。同プロジェクトチームは、2004年10月に「児童生徒の問題行動対策重点プログラム（最終まとめ）」を策定し、学校と家庭、地域、関係機関等の連携を一層緊密にして、①命を大切にする教育、②学校で安心して学習できる環境作り、③情報社会の中でのモラルやマナーについての指導の在り方に重点を置いた施策を講ずることの必要性を打ち出したのである³³。

だが、2005年6月に発生した山口県光高校爆発物事件や東京都板橋区管理人夫婦殺害事件等の少年事件を契機に、問題行動への対応策として重点的に取り組むべき事項の再検討の必要性が浮上し、同年7月にプロジェクトチームが再開されることとなった。そして、2005年9月に「新・児童生徒の問題行動対策重点プログラム（中間まとめ）」が策定され、学校で安心して学習できる環境づくりの一層の推進、とりわけ、生徒指導体制の整備、関係機関との連携強化が強調されるとともに、「ゼロ・トレランス（毅然とした対応）方式」の生徒指導の調査研究を行うことが盛り込まれた³⁴。この「新・児童生徒の問題行動対策重点プログラム」を受け、『生徒指導体制の在り方』が提出されることとなるのである。

さて、上述の経緯から出された『生徒指導体制の在り方』の内実は、生徒指導の運営方針の抜本的な見直しを提言したものである。とりわけ強調されているのは、まず、教職員間の合意のもと生徒指導方針の基準を明確化し、

児童生徒だけでなく保護者にも周知徹底し、広く理解を図った上で、指導方針に基づく毅然とした粘り強い指導を学校全体で行うことである。これは、生徒指導におけるゼロ・トレランスやプログレッシブ・ディシプリンといった指導形式の導入を意味している。そのための制度としての懲戒処分やその回復措置、出席停止制度等の適切な活用についても述べられている。次に、教育委員会の多機関連携におけるコーディネーター機能の充実・強化が強調されているが、これは児童生徒の問題行動が多様化・複雑化しており、学校だけで適切に対処しうるものではなく、早期発見・早期対応には関係諸機関の協働体制の構築が肝要であるとの認識によるものである。また、教育委員会は学校の生徒指導の状況についての的確に把握すること、そして、生徒指導に関する教員研修のさらなる充実が明記されている。

中でも多機関連携に係る生徒指導については、2010年3月に国立教育政策研究所生徒指導研究センターより、『生徒指導の役割連携の推進に向けて 生徒指導主事に求められる具体的な行動 中学校編』が公刊され、全教職員が協力して実践する生徒指導体制の概念図（図6）が示された³⁵。これは、多機関連携施策の一層の推進を図るために、様々な問題行動が最も多く発生する中学校の生徒指導主事に向けて提示されたものであるが、生徒指導主事に求められる基本的な行動を明示し、解説した手引書である。本手引書は、生徒指導主事が「連絡調整」を行う際に求められる具体的な行動に焦点化しており、学校全体の生徒指導に係る「合意形成」を図ることを目的に、その役割を明記している。とりわけ、力点が置かれているのは、「合意形成」を教職員間で図るために、生徒指導主事を中心に自校の児童生徒の実態把握のための調査（観察、面接、質問紙等）を行い、「情報収集」、「情報集約」に努めることである。目の前の児童生徒、学級、学校の現状を実証的に把握し、教職員が一体となって適切な生徒指導実践を選択し、展開できることが求められている。

図6 生徒指導の実践・評価の構成

	分類	基本的な行動例
I 実態把握	A 情報収集	【行動1】生徒の状況を把握する
		【行動2】情報交換のシステムをつくる
		【行動3】学校外からも情報を集める
	B 情報集約	【行動3】情報を集約し、分析する
		【行動5】信頼性を確認する
		【行動6】指導の根拠となる資料を作成する
II 方針の明確化	C 校長・教頭への報告	【行動7】報告・連絡・相談に努める
		【行動8】事実を客観的に伝える
		【行動9】実態と重点事項とのずれを示して課題を明確にする
	D 取組計画の策定	【行動10】重点事項の具現化に向けた取組を明確にする
		【行動11】指導・対応方針に基づき、具体的な取組計画を策定する
		【行動12】取組計画の周知方法を検討する
III 取組	E 周知徹底	【行動13】取組の全体像を示し、方針を説明する
		【行動14】具体的な指導基準を示す
		【行動15】周知徹底の工夫をする
	F 役割連携	【行動16】役割連携でチーム力を高める
		【行動17】関係機関等との連携の必要性を説明する
		【行動18】対応後の情報収集と集約を行う
	G 点検・検証	【行動19】随時、取組を見直す
		【行動20】取組の効果を検証し、課題を明確にする
		【行動21】改善策を検討し、指導・対応方法を修正する
合意形成		

(出典：国立教育政策研究所生徒指導研究センター『生徒指導の役割連携の推進に向けて 生徒指導主事に求められる具体的な行動 中学校編』，2010より作成)

3 粗暴的逸脱行動への対応方策

1 分析枠組みとしての「生徒指導モデル」

前節では、我が国の総括的な青少年施策の動向における逸脱行動への対応指針、そして、学校の生徒指導体制の昨今の動向を述べてきたが、その基本方針は、全教職員が一丸となった生徒指導体制の構築であり、学校内においては規範性を養うことを志向した毅然とした指導方策の適用と一層の教育相

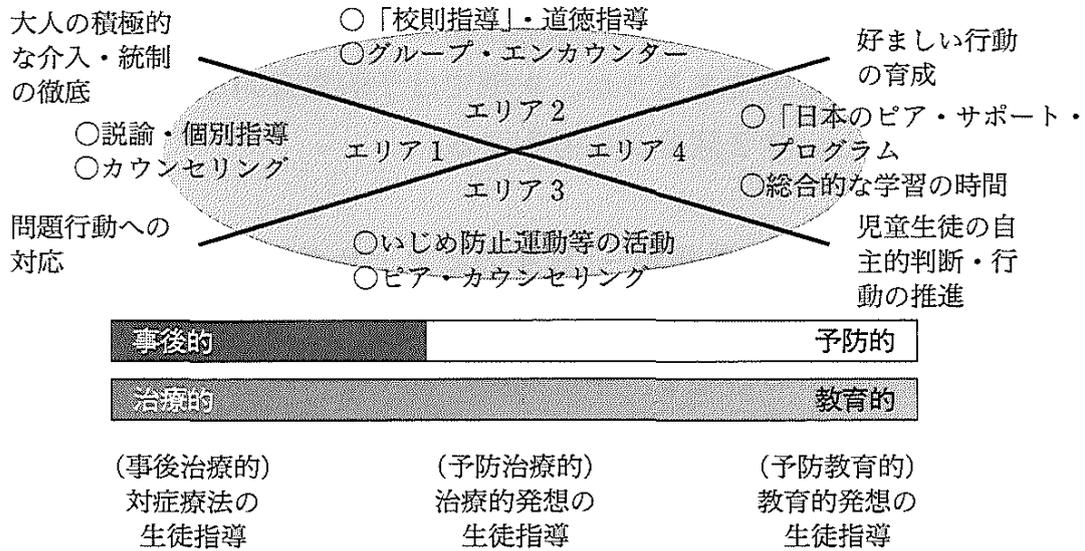
談体制の拡充整備、また、学校外においては関係諸機関の連携による協働体制の推進として概括することができよう。だが、学校での生徒指導は、個々の教員の経験則に大きく依拠しがちであり、本論の考察対象である粗暴的逸脱行動への具体的対応についても、その方法やメソッドは種々雑多に展開されている。そのような現状の中で、生徒指導実践の分析枠組みの構築に挑戦した稀有な研究として、国立教育政策研究所統括研究官の滝充の研究が挙げられる。

滝は、我が国の生徒指導の方法論が乱立した混乱状況にあるという認識のもと、生徒指導に関わる各種実践をその目的と具体的方法に着目し分類するとともに、効果検証を可能とする基礎理論の必要性から「生徒指導モデル」を考案した³⁶。滝は「教職員に求められているのは、次々に提案される各種対応や実践をそのねらいや目的に即して正しく位置づけ、その効用や限界を適正に評価するとともに、自校の課題の解決（解消）に資するかどうかを適切に判断し、着実に遂行していく力³⁷であるとし、「生徒指導モデル」が、「各種対応や実践の効用や限界等を批判的に検討・評価する際に、あるいは自校の対応や実践が自校の課題解決に有効かどうかを検討・判断する際に、基準として活用できる理論的分析枠組³⁸になりうるとしている。

以下に、滝が示した「生徒指導モデル」（図7）の概要を示す。滝が考案したモデルは、『中学校学習指導要領』の生徒指導に係る「生徒が自主的に判断、行動し積極的に自己を生かしていくことができる」という記述に着目し、生徒指導の積極目的の一つとして「児童生徒の自主的判断・行動の推進」を、他方、生徒指導上の諸問題に関する「問題行動への対応」という消極目的を設定し、これらを生徒指導の目的とした。そして、それらの目的の対概念として、すなわち、「児童生徒の自主的判断・行動の推進」の対極に「大人の積極的な介入・統制の徹底」を、また、「問題行動への対応」の対極に「好ましい行動の育成」を設定し、2つの斜交軸を設け、生徒指導を4つのエリアに分割した。

「エリア1」は、「問題行動への対応」が目的で、かつ教員側の介入・統制の色彩が強い実践がカテゴライズされる領域であり、「説諭・個別指導」、「カウンセリング」等が該当する。問題行動への対症療法的なアプローチで

図7 生徒指導モデル



(出典：滝充「理論的分析枠組としての「生徒指導モデル」の有効性の検討—不登校・社会性育成に関する実践の検討・評価を事例として—」『国立教育政策研究所紀要』第135集，2006，p. 107 をもとに作成)

あり、事後治療的な生徒指導である。「エリア2」は教員側の介入として行われるものであるが、特定の問題行動への対応ではなく、より一般的な好ましい行動の育成を企図して行われる実践が分類される。例えば、「道徳教育」や「グループ・エンカウンター」等が挙げられる。「エリア3」は、特定の問題行動への対応が目的であると同時に、児童生徒の自主性・主体性を重視した方法論が区分される。「ピア・カウンセリング」や「いじめ防止運動」等が分類される。とりわけ、「エリア2」及び「3」は、予防治療的な生徒指導実践と総括できる。「エリア4」は、児童生徒の自主的判断やそれに基づく社会的に好ましい行動の育成が志向される実践群である。具体的には「総合的な学習の時間」や後述する「日本のピア・サポート・プログラム」が挙げられる。これは、特定の問題行動への事後的対応の対極に位置し、予防教育的な生徒指導と捉えられる。

滝は、各エリアの実践に優劣はなく、それぞれに効用、限界及び弊害があるとしている。重要であることは、目の前の児童生徒、学級あるいは学校全体の状態を見極め、どのような目的のもと、どのような実践を選択するかということが教職員間で共有されていることであるという。そのために、教員は一つの方法論を絶対視したり、固執することなく、各エリアそれぞれの実

践の効用と限界を正しく認識することが求められるのである。それでは、本論の中心的考察対象である粗暴的逸脱行動については、どのような教育的対応が考案されているのであろうか。次項では予防教育的な生徒指導と事後対応的な生徒指導という2区分から考察する。

2 予防教育としての生徒指導—「日本のピア・サポート・プログラム」—

暴力行為等の粗暴的逸脱行動への対策を企図した教育実践は、事前予防においても事後対応においても、学校現場における一人ひとりの教員の自助努力のもとで展開されることが多いため、組織化・体系化され、かつその効果が実証的に示された教育プログラムは少ない。そういった現状の中で、本項では、粗暴的逸脱行動の直接的な事前抑止に特化した教育実践ではなく、生徒指導の目的の一つである社会性の育成を実証的に達成しえたという研究結果が出された生徒指導プログラムについて述べることにする。社会性の育成は、間接的に様々な逸脱行動への未然防止に寄与すると考えられ、当然のことながら粗暴行為の抑止にも期待がもたれるためである。

国立教育政策研究所は、2001年度から2003年度にかけて、文部科学省からの委託により「児童生徒の社会性を育むための生徒指導プログラムの開発」(以下、「社会性育成プログラム開発研究」)に着手した³⁹。これは、2000年に発足した「少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議」による報告書『「心と行動のネットワーク」—「心」のサインを見逃すな、「情報連携」から「行動連携」へ』(2001)の提言を受けたものである⁴⁰。同報告書では、児童生徒の問題行動の背景要因の一つとして、都市化や少子化、高度情報化という社会環境の変化の中で、社会性やコミュニケーション能力を適切に育むことが難しくなっていることを指摘している。この問題認識を踏まえ、国立教育政策研究所は、「社会性の基礎」⁴¹を育成することを目的に、「異年齢の交流活動」を中核に、事前・事後学習⁴²をも内包した「試行プログラム」を考案した。さらに、この試行プログラムの効果を検証するために、いくつかの小学校を選定し、2年間に渡りプログラムを実施し、各校年に3回(計6回)、「社会性測定用尺度」⁴³によって児童生徒の社会性を数値化し測定している。また、尺度を用いた効果測定にとどまらず、試行プログラムを実施する「プ

プログラム実施校」(実験群)と従来の取組のみを行う「調査協力校」(統制群)を比較対照することでより厳密なエビデンスの産出を試みている⁴⁴。

試行プログラムは、公的報告書であるという性格から明記していないが、滝が中心となり開発・普及してきた「日本のピア・サポート・プログラム」を基調としたものである⁴⁵。プログラムが目的とする「社会性の基礎」とは、他者の存在を前提として、自分の行動や存在には意味があるという感覚である「自己有用感」を意味している⁴⁶。自己有用感を児童生徒の内面に育むことが社会性を育成する上での土台になるという仮説を打ち立て、異年齢集団(例えば、小学校の6年生と2年生等)での「お世話活動」がプログラムの中核となっている。上級生が下級生の「お世話」をするという体験を通して、他者から必要とされているという欲求を喚起し充足させ、自己有用感を育むのである。そのために、各学級や学年といった限定的な枠組みでの取組ではなく、全学年の年間指導計画にプログラムを適切に配置し、おおむね月に1度を目安に学年縦断的な取組としていることが特徴である。

社会性育成プログラム開発研究の結果から、事前・事後学習を含めた意図的・計画的な「異年齢の交流活動」を確実に実施することにより、「社会性の基礎」である「自己有用感」を育成できることが明らかとなった⁴⁷。また、学級や学年の枠を越えた子ども同士のかかわり合いなしに、学級担任が学級内だけで「社会性の基礎」を育てることは困難であることも示された。

さて、「日本のピア・サポート・プログラム」については、社会性育成に関する効果とともに、いじめといった具体的な問題行動への抑止効果についても研究されている。図7の「生徒指導モデル」によれば、ピア・サポート・プログラムは、エリア4に該当する児童生徒の主体性・自主性をベースに、好ましい行動の育成を企図した実践であり、粗暴的逸脱行動のような特定の問題行動対応を目的としたものではない。そのため、問題行動を表出した児童生徒の行動統制に直接的に効果を発揮するわけではないが、事後対応としての対症療法的な実践ではなく、自己有用感に基づく社会性の基礎を養うことから、結果として粗暴的逸脱行動を含めた様々な問題行動への抑止として機能しうる可能性がある。滝は、いじめに関する調査研究から、いじめの被害経験者や加害経験者の多くが半年間継続することなく入れ替わり、多

くの子どもが、いじめの被害経験と加害経験の両方を有することを明らかにした⁴⁸。そして、その研究結果から、いじめ抑止には加害者に限定した対症療法的な指導では、新たな加害者を生みだすことの抑止効果は望めず、すべての児童生徒を対象とした予防教育の拡充の必要性を述べている。とりわけ、児童生徒が他人との関係に喜びを見いだせる仕組みを用意するピア・サポート・プログラムの有効性について言及している。生徒指導の方法論は、問題行動の発現後の直接的な対処のみに目を奪われがちであるが、問題行動につながる子どものリスクをあらかじめ低減させるような教育プログラムを準備していくことが期待されているのである。

3 事後対応としての生徒指導―「サポートチーム」施策―

先の図7に示した滝による「生徒指導モデル」では、問題行動への事後対応としては「説諭・個別指導」及び「カウンセリング」が挙げられているが、これらの実践形態は大変多岐にわたり、必ずしもシステマティックに学校教育のカリキュラム上に位置づけられているものではない。むしろ、「説諭・個別指導」は、そのつど学級内等において突発的に発生する児童生徒の問題に対する教育的働きかけであり、日常的に教員によって行われる営みである。「カウンセリング」については、臨床心理学の分野において臨床知の高度な科学化が図られているが、主にスクールカウンセラーが中心となり、事案に応じて、諸技法が折衷的に用いられている。「カウンセリング」の具体的な実際についても、粗暴行為に対しては、ケース・バイ・ケースによる柔軟な対応がなされていると推察できる。「説諭・個別指導」及び「カウンセリング」は、時宜に応じた個別的な指導・支援がその強みであり、臨機応変な対応ができることが、むしろ生徒指導体制において欠かせないものである。粗暴的逸脱行動に対する「説諭・個別指導」及び「カウンセリング」の実際は、あまりに多様で広範にわたるものであるゆえ、本項では、学校間、教員間による実践の差異がより小さく、より組織的な取組がなされていると推定される事後対応として、「サポートチーム」という多機関連携施策について取り上げ論じることとする。

(1) 情報連携から行動連携への転換

児童生徒の抱える諸問題に対して、学校とその他の専門機関が協働で対応に当たるべきことは、従来から繰り返し提起され続けてきたが、十分な解決が図られなかった問題の一つである。例えば、少年非行に対して、学校と警察の連携を図るために設置された学校警察連絡協議会は、遡ること1963年の警察庁保安局長、文部省初等中等教育局長通知「青少年非行防止に関する学校警察との連携の強化について」の発出により規定されている⁴⁹。また、1978年の文部省初等中等教育局長、社会教育局長通知「児童生徒の問題行動の防止について」では、児童生徒の問題行動防止のために、近隣の学校、地域社会、関係諸機関・諸団体との緊密な連携をとり、情報交換等の協力を相互に行うよう努めることが規定されている⁵⁰。これらの通知には、児童生徒の社会環境の変化や家庭における教育の問題を取り上げ、教員による生徒指導を有効に機能させるためには、学校だけの取り組みでは限界があることを示しており、我が国において、すでに50年前から、社会の変動と家庭の養育機能の低下が察知されており、関係機関との協働による生徒指導の在り方が模索され続けてきたといえよう⁵¹。

だが、1990年代後半からの少年非行第4期とされる時期に、社会の耳目を集めた少年事件が頻発し、多機関連携の在り方に重要な転機がもたらされることとなる。1997年9月に起きた神戸児童連続殺傷事件を踏まえ、これからの児童生徒の問題行動に対応することを検討するため、「児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議」が組織された。同会議により、1998年に報告書『学校の「抱え込み」から開かれた「連携」へー問題行動への新たな対応ー』が提出されたが、そこでは、児童生徒の問題行動の背後に、「子どもの意識と行動の質的变化」があるとし、学校だけでは対応できない問題が増えていることを自覚する必要性を訴えるとともに、従来の連携が必ずしも実効性のあるものになっていない点を指摘し、学校側が「抱え込み」意識を捨て、周囲の人々や関係機関と協働して事に当たる姿勢への転換を提言している⁵²。また、2000年に、17歳の少年による重大な非行が連続して発生したことにより、少年の問題行動等の実態の分析や対応策について検討するために、同年5月に「少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議」が設立さ

れた。2001年には同会議により、報告書『「心と行動のネットワーク」-「心」のサインを見逃すな、「情報連携」から「行動連携」へ』（以下、『心と行動のネットワーク』）が出され、従来までの「情報連携」を中心とした在り方から、さらに関連諸機関の足並みをそろえた具体的行動をも求めた「行動連携」が言明されることとなった⁵³。本報告書により、行動連携の具体的在り方の一つとして、学校や教育委員会のみならず、ふさわしい関係機関の職員等が連携して指導・支援を行う「サポートチーム」という考え方が登場し、国を挙げて取り組む施策に位置付けられていくこととなるのである⁵⁴。

(2) サポートチーム施策の展開

報告書『心と行動のネットワーク』において示されたサポートチーム構想の提言により、以後、その具体的な組織化を示すために、文部科学省主導で研究が進められていくこととなる。国立教育政策研究所生徒指導研究センターでは文部科学省からの依頼で、サポートチームの具体化を目指し、問題行動等の対策としての多機関連携システムの構築に向けた調査研究を開始し、2002年3月に報告書『問題行動等への地域における支援システムについて』を提出した⁵⁵。本報告書では、主にサポートチームの編成・組織化における取組や留意点が示されたが、いくつか例をあげると、どのような問題行動に対して、どのような機関がコーディネーター役を担うかといったサポートチーム構成の指針となる整理表を試案として提示し、サポートチームの効果的運用のために「関係機関相互の役割・責任の明確化」や「地域の人材の活用」、「個人情報への適切な配慮」等の提言を行っている。その他、2001年の学校教育法の一部改正により、出席停止制度が改善されたことを受け、出席停止期間中の学習支援等に対するサポートチーム施策の可能性についても言及している。

また、2002年度から2003年度まで、文部科学省は「サポートチーム等地域支援システムづくり推進事業」を開始し、機能的かつ効果的なサポートチームの在り方と退職教員や関係機関の職員OBといった地域の人材の活用を検討するために、全国100地域を指定し、研究を実施している⁵⁶。この事業は、問題行動防止のための機能的・効果的なサポートチームの在り方や深刻な問

題行動の発生に際しての学校への効果的支援の在り方（例えば、出席停止の児童生徒への学習支援）等を模索したものであり、そのために地域の連携の実態調査が行われたのである。

だが、上記のような提言や実態調査が行われ、徐々に連携の重要性が学校現場に浸透していったものの、児童生徒の暴力行為やいじめ、不登校に代表される問題行動は、依然として憂慮すべき状況にあり、さらには、児童生徒の加害者化、あるいは被害者化（加害と被害は、時に表裏一体の関係にある）に対する連携の機能不全という問題認識から、文部科学省は2003年に「学校と関係機関との行動連携に関する研究会」を立ち上げた。本研究会は、上述の「サポートチーム等地域支援システムづくり推進事業」の成果と課題のさらなる検証を目指し、学校と家庭、地域、関係諸機関の有機かつ実効的な連携を果たすための具体的方策を示すために組織されたものである。本研究会において、2004年3月に報告書『学校と関係機関との行動連携を一層推進するために』（以下、『行動連携を一層推進するために』）がまとめられたが、これはサポートチーム施策の一つの結実を示したものであった⁵⁷。『行動連携を一層推進するために』の中で、多機関ネットワークの構築と、その延長線上にある具体的な連携の在り方としてのサポートチーム概念のモデルが明示されたのである。

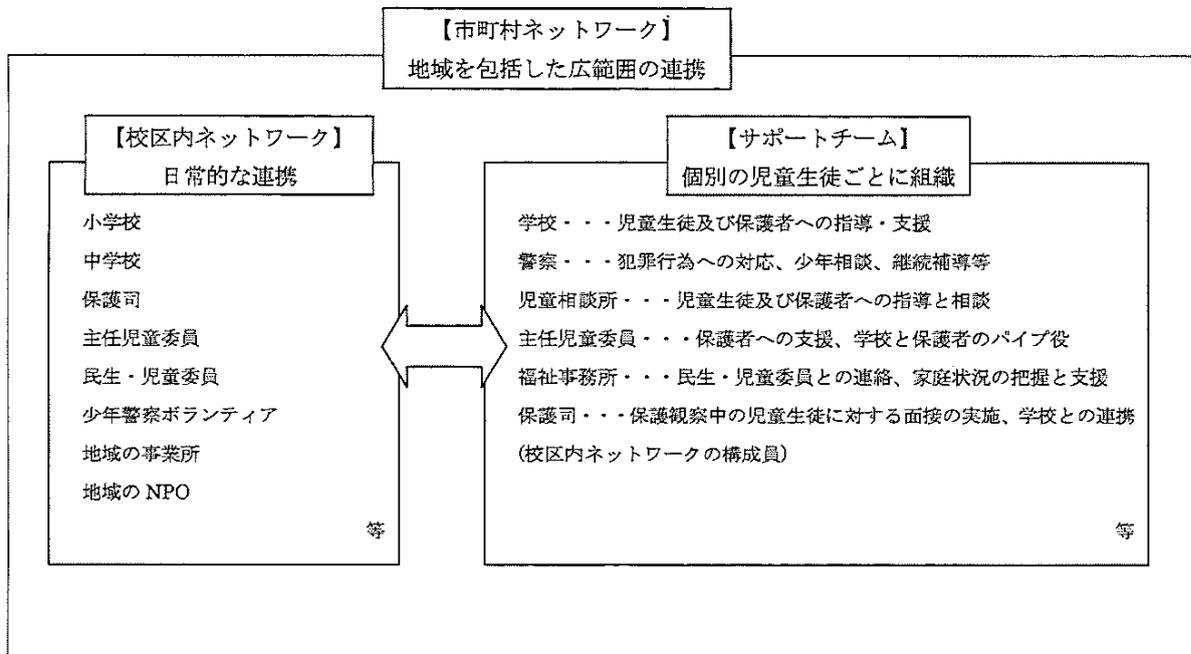
（3）サポートチームのモデルと評価

報告書『行動連携を一層推進するために』では、日常的な連携の推進を基軸に、「校区内ネットワーク」及び「市町村ネットワーク」の整備・拡充、その延長にあるサポートチームの形成・活動・評価と言った一連の具体的な多機関連携の在り方が提示されている。

サポートチームは、校区内ネットワークと市町村ネットワークから考案されているが、サポートチームの理念的モデルを把握する上で、これら2つのネットワークの理解を欠かすことはできない。校区内ネットワークは、「主として中学校区単位で形成され、学校の生徒指導の機能を強化し、日常的に児童生徒の問題行動等に対応していくためのものとして位置づけられる」⁵⁸と定義され、市町村ネットワークは、「当該市町村内において、学校、教育

委員会，警察署，少年サポートセンター，児童相談所，福祉事務所，保健所等の関係機関，民生・児童委員，主任児童委員，保護司，少年警察ボランティア（少年補導員，少年指導委員，少年警察協助手，被害少年サポーター等），PTA等地域の人材を構成員としたネットワークであり，サポートチームの基盤となるものとして位置付けられる」⁵⁹と規定されている。すなわち，校区内ネットワークは，中学校区という比較的規模の小さい範囲において，生徒指導主事等が調整役となり，日常的に学校への協力を要請できる機関と連携を図り，学校教育の生徒指導体制の拡充と，まだ深化していない問題行動への早期対応を目的とした連携体制である。一方，市町村ネットワークは，校区内ネットワークのみでは対応が困難な問題に対し，より広域的な地域資源を動員する必要性により機能する連携体制であり，サポートチームの基盤となるシステムである。校区内ネットワークと市町村ネットワークは相互に独立して存在するわけではなく，両ネットワークの構成組織は重複しうる関係にある（図8）。サポートチームとは，児童生徒一人ひとりの問題に応じて発動される，関係機関による日常的な連携の維持・発展の具現化といえる。それゆ

図8 校区内ネットワーク，市町村ネットワーク及びサポートチームの関係



(参考：学校と関係機関との行動連携に関する研究会『学校と関係機関との行動連携を一層推進するために』，2004，p. 27 より一部修正して作成)

え、サポートチームは、それ自体が特定の権限を有する独立の組織として存在するわけではなく、関係諸機関が有するそれぞれの権限の範囲の下で、役割と責任を明確にし、有機的に連結されることによって、子どもの健全育成という最善の利益の達成のために機能するものなのである。

なお、「サポートチーム施策」の評価については、2007年1月に総務省が発表した報告書『少年の非行対策に関する政策評価書』において検討されている⁶⁰。本政策評価書では、「サポートチーム」については、施策群全体として効果を発現しているかどうかを推測できるまでの定量的な把握・分析を行うことができなかったとしている。そのため、調査対象都道府県において効果を上げている取組事例及び実務家へのアンケート調査結果から、サポートチームの効果及びチーム形成上の課題等の整理を行うことにとどまっている⁶¹。

まず、サポートチーム施策の事例検討から「サポートチームを形成した結果、保護者・家庭に対する、指導、カウンセリング等の支援を併せて行うことにより、児童生徒の問題行動が解消した例（15都道府県）」、「児童生徒に対する立ち直り支援を併せて行うことにより、児童生徒の問題行動が解消、あるいは減少した例（8都道府県）」、「非行の未然防止に役立っている例（2都道府県）」及び「連携が円滑に行われている例（1都道府県）」を効果的な取組事例として提示している⁶²。また、実務家へのアンケート調査からは、回答率が高い項目順に「少年の問題行動等に対して複眼的な対応が可能になった（回答率61.0%）」、「役割分担により、取組が効果的かつ充実したものとなった（回答率43.9%）」となっており、サポートチームを効果的な施策と認識している実務家が多いと推測している⁶³。さらに、同アンケート調査から、サポートチーム形成上の課題としては、回答率が高い項目順に「保護者自身が問題意識を持っておらず、非協力的で支援活動を円滑にできない（回答率60.0%）」、「会議が単なる情報交換の場にとどまってしまい、具体的な対策まで立てられないことがある（回答率56.6%）」となっていることから、保護者の協力をいかに獲得し、サポートチームが形式的な情報交換の場にとどまらないようにしていくかが必要であると結んでいる⁶⁴。

おわりに

本論では、子どもの粗暴的逸脱行動を文部科学省及び警察庁の統計資料をもとに提示するとともに、主に教育行政サイドにおける子どもの逸脱についての解釈を検討し、さらには、そこから展開されている生徒指導に係る諸施策の昨今の動向について言及した。

文科省統計からは、「暴力行為」の急増が読み取れ、一見すると子どもの問題行動が深刻化していると解釈できるが、教員の認識の変化や学校での毅然とした指導方針による生徒指導が広く浸透し展開されることで、教育現場における些細な逸脱行動も「暴力行為」として計上され、増加傾向の一因になっている可能性も考えらよう。戦後における少年非行の変動は、一般的に『犯罪白書』による「少年刑法犯検挙人員・人口比の推移」の統計を元に、大きく3つの波があると解釈されていることは周知のことであるが、その第3の波のピークに該当する1983（昭和58）年は、図2の文科省による「暴力行為発生件数の推移」からは読み取れない。子どもの粗暴行為の解釈には、さらに多くの統計資料と先行研究のレビューによる多面的かつ多角的な検証が必要となるが、これは今後の課題としたい。

重要であることは、逸脱行動のより正確な実態把握とそれに適合した対応施策が考案され、有効な成果を生み出しているのかを検証することを可能とする社会システムの構築である。本論でレビューした「日本のピア・サポート・プログラム」や「サポートチーム」は、生徒指導の具体例のほんのごく一部であるが、効果検証をも射程に入れた研究がすでになされている。生徒指導に対する実証性の探求は、子どもの健全育成という目的達成のための実践の正当性を担保するうえで、今後の生徒指導の実践及び研究の両方に最も求められている視点の一つである。

- 1 T. ハーシ著、森田洋司・清水新二監訳『非行の原因 家庭・学校・社会のつながりを求めて（新装版）』文化書房博文社、2010、p. 330. (Hirschi, T. Causes of Delinquency: Berkeley, California: University of California Press, 1969.)

- 2 文部科学省国立教育政策研究所生徒指導研究センター『生徒指導資料第1集（改訂版）生徒指導上の諸問題の推移とこれからの生徒指導—データに見る生徒指導の課題と展望—』, ぎょうせい, 2009, p. 67.
- 3 同上, p. 67.
- 4 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」について』, 2009, p. 1.
- 5 前掲『生徒指導資料第1集（改訂版）生徒指導上の諸問題の推移とこれからの生徒指導—データに見る生徒指導の課題と展望—』, p. 67.
 平成57年度から平成8年度までは、「校内暴力」という名称で、「学校生活に起因して起こった暴力行為」という定義のもと、対教師暴力、生徒間暴力及び器物損壊の3類型に分けて、公立中・高等学校を対象に調査が行われた。平成9年度から平成17年度までは「暴力行為」の名称で、公立小・中・高等学校を対象に調査が行われた。平成18年度からは、調査対象校種が、国・公・私立の小・中・高等学校、中等教育学校と拡大され、調査が行われている。
- 6 前掲『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」について』, p. 7.
- 7 同上『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」について』, pp. 5-6.
- 8 「平成20年度問題行動等調査」と「平成19年度問題行動等調査」を比較し算出した。
- 9 「平成20年度問題行動等調査」と「平成19年度問題行動等調査」を比較し算出した。
- 10 警察庁生活安全局少年課「少年非行等の概要(平成21年1～12月)」, 2010.
- 11 同上「少年非行等の概要」の「凡例」に記載。
 警察庁では、「刑法犯」について、「[刑法]」に規定する罪（道路上の交通事故に係る第208条の2及び第211条の罪を除く。）並びに「爆発物取締罰則」, 「決闘罪ニ関スル件」, 「暴力行為等処罰ニ関スル法律」, 「盗犯等ノ防止及処分ニ関スル法律」, 「航空機の強取等の処罰に関する法律」, 「火災びんの使用等の処罰に関する法律」, 「航空の危険を生じさせる行為等の処罰に関する法律」, 「人質による強要行為等の処罰に関する法律」, 「流通食品への毒物の混入等の防止等に関する特別措置法」, 「サリン等による人身被害の防止に関する法律」, 「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」, 「公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律」及び「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金の提供等の処罰に関する法律」に規定する罪をいう」と規定しており、「刑法犯少年」は「刑法犯の罪を犯した犯罪少年」とし「犯行時及び処理時の年齢がともに14歳以上20歳未満の少年」としている。
- 12 同上「少年非行等の概要」の「凡例」に記載。
 「触法少年（刑法）」は、「刑罰法令に触れる行為をした14歳未満の者」と規定されている。
- 13 同上「少年非行等の概要」の「凡例」に記載。
 「特別法犯」は、「刑法犯を除くすべての犯罪（道路上の交通事故に係る刑法第208

条の2, 第211条に規定する罪, 道路交通法及び自動車の保管場所の確保等に関する法律等の道路交通関係法令に規定する罪を除く。)をいい, 条例に規定する罪を含む」と規定されている。

14 同上「少年非行等の概要」の「凡例」に記載。

「不良行為少年」は, 「非行少年には該当しないが, 飲酒, 喫煙, 深夜はいかいその他自己又は他人の徳性を害する行為をしている少年をいう」と規定されている。

15 同上「少年非行等の概要」の「別表」に記載。

警察庁では, 「凶悪犯」を殺人, 強盗, 放火及び強姦の4罪種により規定している。

16 同上「少年非行等の概要」の「別表」に記載。

警察庁では, 「粗暴犯」を凶器準備集合, 暴行, 傷害, 脅迫及び恐喝の5罪種により規定している。

17 八並光俊「暴力行為分析からみた問題行動に関する解決課題」日本生徒指導学会編『生徒指導学研究』第8号, 学事出版, 2009, pp. 9-18.

18 同上, pp. 16-17.

19 同上, p. 17.

20 文部科学省『中学校学習指導要領』, 2008, p. 18.

なお, 小学校学習指導要領では, 第1章「総則」の「指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項」(第4の2(3))に「日ごろから学級経営の充実を図り, 教師と児童の信頼関係及び児童相互の好ましい人間関係を育てるとともに児童理解を深め, 生徒指導の充実を図ること」と規定されている。

また, 高等学校学習指導要領では, 第1章「総則」の「教育課程の編成・実施に当たって配慮すべき事項」(第6款5(3))に「教師と生徒の信頼関係及び生徒相互の好ましい人間関係を育てるとともに生徒理解を深め, 生徒が主体的に判断, 行動し積極的に自己を生かしていくことができるよう, 生徒指導の充実を図ること」と示されている。

21 文部科学省『中学校学習指導要領解説 総則編』, 2008, p. 57.

22 同上, p. 57.

23 文部科学省『生徒指導提要』, 2010.

24 同上, p. 1.

25 同上, p. 5.

26 八並光俊 國分康孝編著『新生徒指導ガイド 開発・予防・解決的な教育モデルによる発達援助』, 図書文化, 2008, pp. 12-15.

27 青少年育成推進本部『青少年育成施策大綱』, 2003.

28 青少年育成推進本部『青少年育成施策大綱』, 2008.

29 前掲『青少年育成施策大綱』, 2003, p. 1.

30 前掲『青少年育成施策大綱』, 2008, pp. 1-2.

31 前掲『青少年育成施策大綱』, 2003, pp. 20-22.

32 前掲『青少年育成施策大綱』, 2008, pp. 22-25.

- 33 児童生徒の問題行動に関する文部科学省プロジェクトチーム「児童生徒の問題行動対策重点プログラム(最終まとめ)」, 2004。
- 34 児童生徒の問題行動に関する文部科学省プロジェクトチーム「新・児童生徒の問題行動対策重点プログラム(中間まとめ)」, 2005。
- 35 国立教育政策研究所生徒指導研究センター『生徒指導の役割連携の推進に向けて生徒指導主事に求められる具体的な行動 中学校編』, 2010。
- 36 滝充「生徒指導の理念と方法を考える－生徒指導モデルと事後治療的・予防治療的・予防教育的アプローチ」『生徒指導学研究』創刊号, 2002, pp. 76-85。
 滝充「理論的分析枠組としての「生徒指導モデル」の有効性の検討－不登校・社会性育成に関する実践の検討・評価を事例として－」『国立教育政策研究所紀要』第135集, 2006, pp. 105-120。
- 37 同上「理論的分析枠組としての「生徒指導モデル」の有効性の検討－不登校・社会性育成に関する実践の検討・評価を事例として－」, p. 106。
- 38 同上, p. 106。
- 39 国立教育政策研究所生徒指導研究センター『「社会性の基礎」を育む「交流活動」・「体験活動」－「人とかかわる喜び」をもつ児童生徒に－』, 2004。
- 40 少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議『「心と行動のネットワーク」－「心のサインを見逃すな, 「情報連携」から「行動連携」へ』, 2001。
- 41 本報告書では, 学校教育で想定されている社会性は, 「集団活動の場で自分の役割や責任を果たす, 互いの特性を認め合う, 他者と協力して諸問題を話し合う, その解決に向けて思考・判断する等の能力や態度であり, さらにそれはそれが自らの個性と統合され個人の資質として昇華されたもの」であると述べている。
- 42 事前学習とは, 児童生徒に「お世話活動」を行ううえでの計画を十分に立てさせる時間のことである。また, 事後学習は活動を終えた後の「振り返り」の時間として設定されるものである。
- 43 国立教育政策研究所が開発した「社会性測定用尺度」は, 「児童自身の社会性や適応を尋ねる領域の項目群 (8項目)」, 「学級内の人間関係上での社会性を尋ねる領域の項目群 (12項目)」, 「他学年の児童との人間関係上での社会性を尋ねる領域の項目群 (12項目)」及び「大人との人間関係上での社会性を尋ねる領域の項目群 (9項目)」の4つの項目群から構成されている, 児童による自己評価形式の尺度である。
- 44 「プログラム実施校」と「調査協力校」は併せて20校選定された。
- 45 滝充編著『改訂新版 ピア・サポートではじめる学校づくり 中学校編 「予防教育的な生徒指導プログラム」の理論と方法』, 金子書房, 2004。
 滝充編著『改訂新版 ピア・サポートではじめる学校づくり 小学校編 異年齢集団による交流で社会性を育む教育プログラム』, 金子書房, 2009。
 「日本のピア・サポート・プログラム」は, 国立教育政策研究所が横浜ピア・サポート研究会の協力を得て, 5年間の開発・試行期間を経てつくられた予防教育的生徒指導の手法である。

- 46 滝充「ピア・サポート・プログラム」有村久春編『「生徒指導・教育相談」研修』教育開発研究所, 2004, pp. 160-163.
- 47 前掲『「社会性の基礎」を育む「交流活動」・「体験活動」-「人とかかわる喜び」をもつ児童生徒に-』, pp. 75-78.
- 48 滝充「Evidenceに基づくいじめ対策」『国立教育政策研究所紀要』第136集, 2007, pp. 119-135.
滝充「「自己有用感」獲得によるいじめの未然防止-「日本のピア・サポート・プログラム」に基づく人間関係づくり-」『生徒指導学研究』第7号, 2008, pp. 16-23.
- 49 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/04121504.htm (文部科学省「生徒指導関係略年表について」)
- 50 http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19780307001/t19780307001.html (昭和53年3月7日付, 文部省初等中等教育局長, 社会教育局長通知「児童生徒の問題行動の防止について」)
- 51 その後, 1980年に文部省初等中等教育局長, 社会教育局長通知「児童生徒の非行防止について」が, また, 1981年に文部省初等教育局長通知「生徒の校内暴力等の非行の防止について」といった児童生徒の問題行動への対応に関する通知が立て続けに発出されている。これらの通知には, 関係機関との連携が取組の一つに掲げられており, 少年非行に対してその一層の推進が期待されていた。
- 52 児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議『学校の「抱え込み」から開かれた「連携」へ-問題行動への新たな対応-』, 1998。
- 53 少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議『「心と行動のネットワーク」-「心」のサインを見逃すな, 「情報連携」から「行動連携」へ』, 2001。
- 54 2003年12月に, 我が国の青少年育成に係る政府の基本理念と中長期的施策の方向性を示した「青少年育成施策大綱」が内閣府青少年育成推進本部により示されたが, そこでは, 学校と関係機関からなるサポートチーム等の支援システムを構築していくことの必要性が明記されている。なお, 2008年12月に青少年育成推進本部より新たな「青少年育成施策大綱」が出されているが, それにおいても多機関連携の推進と機能強化が目指されている。
- 55 国立教育政策研究所生徒研究指導センター『問題行動等への地域における支援システムについて』, 2002。
- 56 http://202.232.86.81/b_menu/houdou/16/04/04042704/009/004.htm (文部科学省「サポートチーム等地域支援システムづくり推進事業」)
- 57 学校と関係機関との行動連携に関する研究会『学校と関係機関との行動連携を一層推進するために』, 2004。
- 58 同上, p. 10.
- 59 同上, p. 10.
- 60 総務省『少年の非行対策に関する政策評価書』, 2007。
我が国の少年非行施策は, 主に, 内閣府, 国家公安委員会・警察庁, 法務省, 文部

科学省及び厚生労働省の5府省庁が、単独、または、協働で施策を立て実施しているものが大半であるが、本評価研究においては、多数の少年非行対策について、これら関係行政機関の各種施策が総体として、どの程度の効果をあげているのかについての評価がなされている。

61 同上, pp. 70-74.

62 同上, pp. 70-71.

調査対象26都道府県中24都道府県(92%)が、サポートチームに対して、効果的な事例を報告している。

63 同上, p. 73.

64 同上, pp. 73-74.