

高校教育の現状と「高卒資格」をめぐる課題

— 2000年代の変容を中心に —

乾 彰夫

2011年現在、高校進学率は98.2パーセント、推定高校卒業率は93.9パーセント（高校卒業程度認定試験合格者を含めれば推定94.9パーセント）に到達している。現行高校制度が、「中学校卒業で希望する者はすべて入学させることを立前」（1951年9月11日文部省初中局長通達「公立高等学校入学者選抜について」）と希望者全入を理想として発足以来60年を経て、量的拡張の課題はほぼ達成されたかに見える。実際、1960年代の急速な進学率上昇を経た70年代以降、高校改革政策論の中心は拡張の結果多様化した生徒に高校がどう対応するかに焦点が移りながら、現在に至っている。

横井¹によれば、戦前の複線型学校体系から単線型学校体系にあらためられる形で発足した現高校制度は、1960年代の産業人材育成の観点からの多様化政策とその破綻を経て、偏差値序列化などの弊害が大きな社会的批判の対象とされるに到る。そういう中で、70年代以降90年代までの教育改革政策の基調は、基本的にはこうした弊害の是正をターゲットとしながら量的拡大によって生じた「多様な生徒」に対応するという形で展開されたという。80年代以降、総合選択制、単位制、総合学科、中高一貫校などの新たな学校タイプが次々と導入されたが、これらは少なくとも90年代半ば頃までは、学歴偏重と過度の受験競争の是正、形式的平等から実質的平等へ、知識偏重教育から「ゆとり」のなかでの「生きる力」の育成へ、といった教育への圧力緩和と子どもの学びの見直しの政策文脈のなかで具体化されてきた。ただし地方レベルでは、80年代後半以降、大学進学競争を背景とした進学率向上対策が各県に広がることで、必ずし

も中央レベルの政策基調とは異なる文脈も生じていた。そして90年代半ばからは、政府の政策基調の全体が大きく新自由主義的なものへとシフトしていく中で、学力上層のための教育拡充施策が加わる。こうして中央レベルと地方レベルの動向が重なることで90年代後半以降、高校教育における縦の階層化が急速に進行しはじめていると指摘されている。とくに総合学科や単位制、中高一貫校など、当初は階層化とは別の文脈で導入ないしは構想された多様化ツールは、各地に浸透拡大する過程で実際には90年代後半以降の転換した政策文脈のなかに位置付くことで階層化との親和性を強めてきた。

このような状況認識をふまえつつ、本稿では、とくに2000年代以降の高校教育をめぐる状況と問題を捉え直してみたい。2000年代以降の高校教育は、後に詳しくみるように、「多様化ツール」の浸透が一段と加速した一方で、その背後で高校卒業資格取得率（高認を含む）の顕著な上昇が生じた。こうした状況は、階層化が大きく進行し貧困・困難層が拡大する一方で、その底辺において高卒資格取得を通して社会的排除からなんとか逃れようとする必死の努力がうごめいていることを思わせる。そのような状況をふまえれば、量的拡大の達成という点についての再考が必要とされるかもしれない。

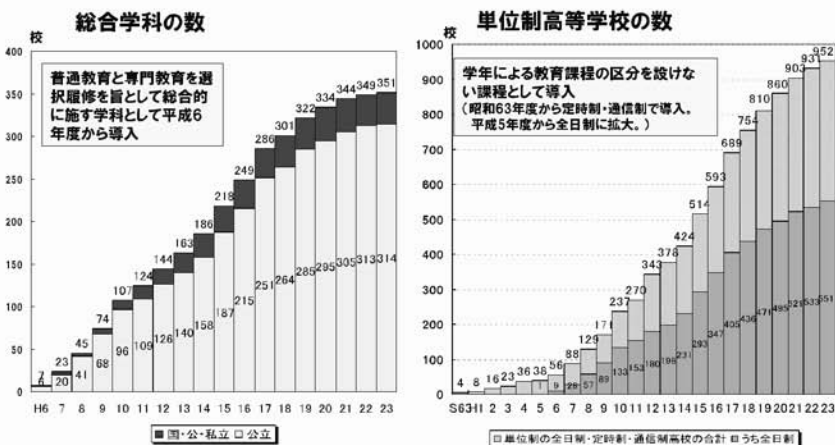
1. 2000年代の高校変容

2000年前後以降の高校教育全体の動向特徴として第一にあげられることは、一段と多様化が進行したことである。例えば総合学科や単位制高校の数は、2000年前後からの10年あまりで一挙に増加した。総合学科は2000年の144校から2012年の351校へ、単位制高校は同じく270校から952校へと増加した。また1999年に導入された中高一貫校も中等教育学校、併設型、連携型の3つのタイプをあわせて420校に達している。（図1～2）単位制の導入は定時制・通信制が1988年度、全日制が1993年度、総合学科の導入は1994年度で、それぞれ導入からはかなりの時間が経過しているものの、両者とも2000年代に入って急速に拡大することになる。

多様化の進行という点で2000年代におけるもう一つ顕著な動向は定時制に見られる。定時制は従来は夜間コースがその大半を占めていたが、2000年代に

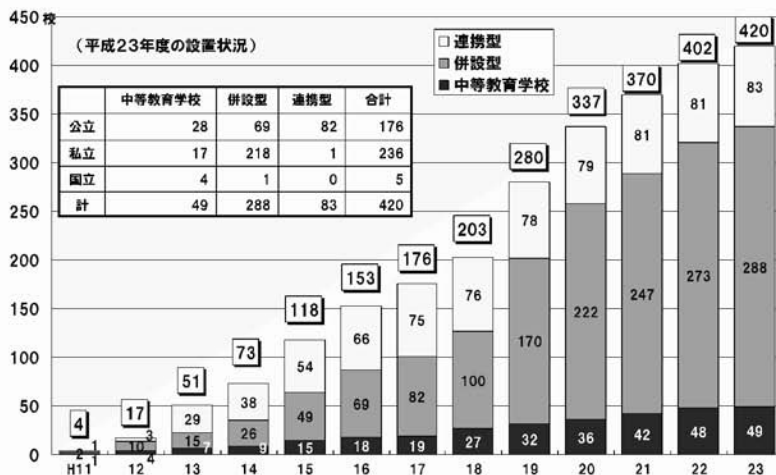
〈図1〉総合学科・単位制高校数の推移（文科省「高等学校の多様化」中教審高校部会資料）

総合学科・単位制高等学校数 [推移]



〈図2〉中高一貫校数（同前）

中高一貫教育校数 [推移]



は昼夜間併置校や昼夜間コースが大きく増加した。2000年度に学校数で84パーセント、生徒数で71パーセントを占めていた夜間コースの割合は、2011年にはとくに生徒数で49パーセントにまで減り、替わって昼夜併置や昼夜間コース（あわせて40パーセント）などが大きく増加した。こうした動向の背景には、定時制の性格が従来の勤労生徒を対象とする（少なくとも建前上は）ことから、「小・中学校時代に不登校などを理由に学習が進んでいない生徒や三年間を超えてじっくり学びたい生徒」（東京・チャレンジスクール＝昼夜間定時制²⁾）を対象とするなど、建前上も低学力層ないし学習困難層を対象としたものへと変容してきたことがある。これら新しいタイプの定時制は、形態上も昼間授業を基本とするコースを設定するなど、全日制に準じ、従来の全日制を補完するものとなってきた。（表1）その結果、従来は全日制と（夜間）定時制には一定の境界が社会的にも意識されていたが、そうした境界意識が薄れ、定時制の多様化は高校全体の多様化のなかに溶け込んでその一角を占めるようになったといえる。

第二に、2000年代におけるこうした多様化の進行は、おもに各都道府県立などの公立高校によって担われたことである。

2000年代における各タイプの高校の増加傾向を公立と国私立に分けてみると総合学科では増加207校中の188校（91パーセント）、単位制では増加682校中の556校（82パーセント）を公立高校が占めている。2000年時点の学校数5,508のうち公立は4,151（75パーセント）であったから、総合学科、単位制の拡大

〈表1〉定時制昼夜間別学校数・生徒数（「学校基本調査」）

	学校数		生徒数	
	2000年	2011年	2000年	2011年
計	858	682	108,850	115,822
昼	76	61	9,046	10,599
夜	722	513	77,515	57,273
昼夜併置	51	89	19,973	40,171
昼夜	8	15	2,178	5,887
その他	1	4	138	1,892

は公立高校において顕著だったことがわかる。

また定時制についてはもともと全日制に比べても公立高校の占める割合が高く（2000年度で学校数の学校数の94パーセント、生徒数の96パーセント）、したがって前述の2000年代の動向もまた基本的に公立高校内部で生じたものである。

こうした急速な変容を促した大きな要因は、15～17歳人口の減を背景にこの時期に全国で進行した公立高校統廃合にある。全国の学校数（全日制・定時制）は2000年の5,487から2011年の5,060に減少したが、減少分のすべては公立高校であった。この間の公立高校の減少率は全国平均で10パーセントとなっている。「新しいタイプ」の学校は、既設校からの転換も少なくないが、同時に複数の学校を統廃合して「新しいタイプ」の学校を創設するという手法が各都道府県で進行した。このように「新しいタイプ」の設立が統廃合を「必要」とする根拠にされることも少なくなかった。

2000年度から2011年度にかけての全日制定時制生徒数・公立高校学級数・公立高校学校数の変化を見ると以下の通りである。まず国公立を含む生徒数は約417万から335万へとおよそ20パーセント減少した。次に公立高校学級数は約7万9千から6万4千へと19パーセントほど減少した。そして公立学校数は前述のようにおよそ10パーセントの減となっている。こうした全国の数値からまずわかることは、生徒の減少率とほぼ同じ割合で公立高校学級数が減少していることである³。このことはいいかえれば、この間の生徒数の減少は学級規模の縮小にはほとんど結びつかなかった。生徒減は学級規模縮小などの教育条件改善を容易にする潜在的可能性も秘めていた⁴が、そのような可能性はほとんど実現しなかったといっている。

次に学校数の減少傾向である。各項目の減少率を都道府県ごとに見た場合、生徒数の減少率には都道府県間にばらつきがあるものの、都道府県ごとに見た生徒数と学級数の減少率の間にはほとんど差がない。しかしこの両者と学校数の減少率の関係には都道府県間にかなりの差がある。（表2）学校数の減少率は全国平均では生徒数減少率のおよそ半分であるが、生徒数では20パーセント以上の減であるにもかかわらず学校数ではわずかの増となっている富山・熊本の

〈表2〉都道府県別学校数・学級数・生徒数2000-2011年度(全日制・定時制のみ)

	学校数								
	計		国立		私立		公立		減少率
	2000年	2011年	2000年	2011年	2000年	2011年	2000年	2011年	
合計	5,478	5,060	15	15	1,318	1,321	4,145	3,724	-10.2
北海道	339	300	—	—	54	53	285	247	-13.3
青森	91	85	—	—	17	17	74	68	-8.1
岩手	99	82	—	—	13	13	86	69	-19.8
宮城	113	101	—	—	19	19	94	82	-12.8
秋田	65	59	—	—	5	5	60	54	-10.0
山形	70	68	—	—	15	15	55	53	-3.6
福島	113	112	—	—	18	19	95	93	-2.1
茨城	132	125	—	—	21	23	111	102	-8.1
栃木	84	80	—	—	15	15	69	65	-5.8
群馬	87	82	—	—	13	13	74	69	-6.8
埼玉	213	201	1	1	47	48	165	152	-7.9
千葉	205	185	—	—	55	54	150	131	-12.7
東京	458	434	6	6	238	237	214	191	-10.7
神奈川	261	235	—	—	76	77	185	158	-14.6
新潟	127	107	—	—	15	15	112	92	-17.9
富山	59	61	—	—	9	10	50	51	2.0
石川	65	56	1	1	9	10	55	45	-18.2
福井	39	40	—	—	7	7	32	33	3.1
山梨	48	46	—	—	11	11	37	35	-5.4
長野	107	104	—	—	16	15	91	89	-2.2
岐阜	93	82	—	—	16	16	77	66	-14.3
静岡	148	144	—	—	42	43	106	101	-4.7
愛知	233	220	2	2	56	55	175	163	-6.9
三重	78	73	—	—	13	14	65	59	-9.2
滋賀	58	58	—	—	8	9	50	49	-2.0
京都	104	105	1	1	39	41	64	63	-1.6
大阪	282	260	1	1	94	95	187	164	-12.3
兵庫	228	213	—	—	52	52	176	161	-8.5
奈良	64	53	—	—	16	16	48	37	-22.9
和歌山	54	50	—	—	8	8	46	42	-8.7
鳥取	36	31	—	—	6	7	30	24	-20.0
島根	51	50	—	—	10	10	41	40	-2.4
岡山	107	91	—	—	24	23	83	68	-18.1
広島	141	131	2	2	35	36	104	93	-10.6
山口	92	84	—	—	20	20	72	64	-11.1
徳島	53	42	—	—	4	4	49	38	-22.4
香川	45	42	—	—	10	10	35	32	-8.6
愛媛	75	68	1	1	13	12	61	55	-9.8
高知	49	47	—	—	8	9	41	38	-7.3
福岡	186	165	—	—	62	59	124	106	-14.5
佐賀	46	45	—	—	8	9	38	36	-5.3
長崎	88	80	—	—	21	22	67	58	-13.4
熊本	85	87	—	—	22	21	63	66	4.8
大分	78	63	—	—	17	14	61	49	-19.7
宮崎	58	54	—	—	15	15	43	39	-9.3
鹿児島	105	95	—	—	22	21	83	74	-10.8
沖縄	66	64	—	—	4	4	62	60	-3.2

公立学級数			生徒数(国公私計)			
2000年	2011年	減少率	2000年	2011年	減少率	
78,917	63,791	-19.2	4,165,434	3,349,255	-19.6	合計
4,187	3,155	-24.6	191,595	140,711	-26.6	北海道
1,166	875	-25.0	55,163	40,878	-25.9	青森
1,172	886	-24.4	51,999	38,374	-26.2	岩手
1,607	1,280	-20.3	84,993	62,555	-26.4	宮城
968	734	-24.2	41,567	29,264	-29.6	秋田
839	665	-20.7	44,055	33,893	-23.1	山形
1,713	1,329	-22.4	79,634	58,962	-26.0	福島
2,106	1,657	-21.3	104,371	80,494	-22.9	茨城
1,358	1,031	-24.1	76,088	55,620	-26.9	栃木
1,370	1,114	-18.7	66,718	53,743	-19.4	群馬
3,803	3,371	-11.4	203,558	175,838	-13.6	埼玉
3,261	2,674	-18.0	179,628	149,103	-17.0	千葉
4,412	3,807	-13.7	358,964	313,870	-12.6	東京
4,049	3,453	-14.7	227,729	198,436	-12.9	神奈川
1,921	1,420	-26.1	86,564	64,974	-24.9	新潟
814	643	-21.0	36,569	28,753	-21.4	富山
861	670	-22.2	39,793	32,249	-19.0	石川
610	553	-9.3	29,293	23,751	-18.9	福井
715	632	-11.6	32,022	27,467	-14.2	山梨
1,659	1,391	-16.2	72,845	60,170	-17.4	長野
1,502	1,208	-19.6	71,548	57,002	-20.3	岐阜
2,318	1,837	-20.8	128,154	101,628	-20.7	静岡
3,863	3,446	-10.8	215,168	192,780	-10.4	愛知
1,366	1,139	-16.6	62,729	50,654	-19.2	三重
1,045	813	-22.2	45,871	38,606	-15.8	滋賀
1,362	1,168	-14.2	87,495	71,092	-18.7	京都
4,348	3,750	-13.8	263,798	227,181	-13.9	大阪
3,569	2,824	-20.9	178,272	142,961	-19.8	兵庫
921	740	-19.7	46,316	37,903	-18.2	奈良
893	689	-22.8	38,033	29,343	-22.8	和歌山
475	367	-22.7	22,740	16,649	-26.8	鳥取
619	491	-20.7	26,968	20,045	-25.7	島根
1,378	1,039	-24.6	70,897	54,401	-23.3	岡山
1,878	1,435	-23.6	96,861	75,417	-22.1	広島
1,021	758	-25.8	50,612	36,282	-28.3	山口
800	618	-22.8	28,653	20,801	-27.4	徳島
753	590	-21.6	34,632	25,965	-25.0	香川
1,159	829	-28.5	52,181	37,189	-28.7	愛媛
629	503	-20.0	27,221	21,086	-22.5	高知
2,774	2,175	-21.6	173,118	133,138	-23.1	福岡
716	547	-23.6	34,999	26,477	-24.3	佐賀
1,150	883	-23.2	59,667	43,391	-27.3	長崎
1,255	1,016	-19.0	67,317	51,553	-23.4	熊本
939	685	-27.1	45,237	33,865	-25.1	大分
841	656	-22.0	45,664	34,446	-24.6	宮崎
1,354	1,008	-25.6	70,516	51,532	-26.9	鹿児島
1,398	1,237	-11.5	57,619	48,763	-15.4	沖縄

ようなところから、生徒減少率を上回る学校数減少率となっている奈良まで、都道府県ごとの差はかなり大きい。なかでも大都市部である東京・神奈川・大阪では、生徒数減少率が全国平均に比べてかなり小さいにもかかわらず、学校数の減少率が全国平均を上回っている。これらの差の背景には、都道府県ごとの教育委員会・首長部局の姿勢やあるいは教育運動などを含む地域政治の状況が反映していると考えられる。ただ2000年前後から広がった分権改革の動向が、一方では教育行政への首長（部局）の影響力を強めたことやバブル崩壊後の地方財政状況などが、教育条件改善抜きの学級減・統廃合を進行させた大きな要因であったといえる⁵。そしてこのような統廃合・学級減の結果、神奈川・東京などでは中学校卒業生に対する公立高校の収容力不足などの兆候も現れてきている⁶。

第三にこうした多様化は、横井も指摘したように「階層化」、いわば縦の多様化という方向に明らかに動いている。

そのひとつは「学力上層」向けの教育拡充という方向である。中高一貫校・単位制など、それが構想された段階では必ずしも進学校向けとは、少なくとも建前上は性格づけられていなかったものが、2000年代には進学校づくりのツールとして使われることが多くなってきた。単位制については、例えば東京都は97年からはじまった「都立高校改革推進計画」のなかで、従来から進学校と目されていた普通科を母体に「進学重視型単位制」高校を創設している。

また中高一貫校については、420校中の236校を私立が、5校を国立が占めており、公立は179校（43パーセント）と必ずしも大きくはないものの、公立中高一貫校については次第に進学校の性格を強めてきている。中等教育学校、併設型、連携型の3つのタイプ別に分けて公立校の創設年度をみると、1999年から2005年までの7年間では中等教育学校10パーセント、併設型29パーセント、連携型61パーセントと、進学校タイプとなりにくい連携型（既存の公立中学校と公立高校との連携）が多数を占めているのに対し、2006年から2011年の6年間では中等教育学校26パーセント、併設型55パーセント、連携型19パーセントと、進学校タイプとなる傾向の強い中等教育学校・併設型（公立高校に選抜型の中学校を新たに併設）が大半を占めるようになる。（表3）

ただ2000年代の縦の多様化は、必ずしも「学力上層」向けばかりではなかった。もう一つの動向は、多様な困難層に対応するタイプの学校の登場である。チャレンジ・スクール、エンカレッジスクール（東京）、クリエーティブ・スクール（神奈川・大阪）、パレット・スクール（埼玉）など、低学力や発達障害など多様なニーズに対応するタイプの学校が広がったことはもう一つの特徴といえる。これらの学校の中には選抜にあたって学力検査を実施していないところも多い。例えば東京のエンカレッジスクールでは、学力検査は実施せず、

調査書・小論文または作文・面接だけを課している。同じくチャレンジスクール（昼夜間定時制）では調査書も省かれている。また神奈川のクリエーティブ・スクールのひとつ田奈高校では、学力検査は実施せず、調査書についても英国数理社の五教科については観点別評価の「関心・意欲・態度」のみを評価対象としている。また学級規模・教員配置などの教育条件についても、一般の全日制よりは手厚くしているところが少なくない。

様々な困難・ニーズを抱えた生徒の多くは、従来、普通科「困難校」や夜間定時制などに入学していた。しかし普通科「困難」校の場合、多くは隣接他校などとの競争関係から、多様な困難を抱える生徒に向き合い続けるよりは「ランク上昇」志向の誘惑にさらされがちで、「困難校」の従来の「成功した学校改革」といわれるもののほとんどが、入学者の学力水準を向上させることで「困難校」を抜け出るということだった。その結果、それまで当該の学校に入学していた層の多くが「改革」後は、その影響で入学難易度の下がった他校に回らざるを得ないなどの結果となっていた。そういう点からは、これらのタイプの創設は、

〈表3〉公立中高一貫校設置形態・年度別

	中等教育学校	併設型	連携型
1999	1	1	1
2000		1	3
2001		1	22
2002	1	6	8
2003	5	9	15
2004	3	12	12
2005	1	3	9
2006	4	7	2
2007	2	13	2
2008	3	5	1
2009	5	3	2
2010	3	6	2
2011		2	3

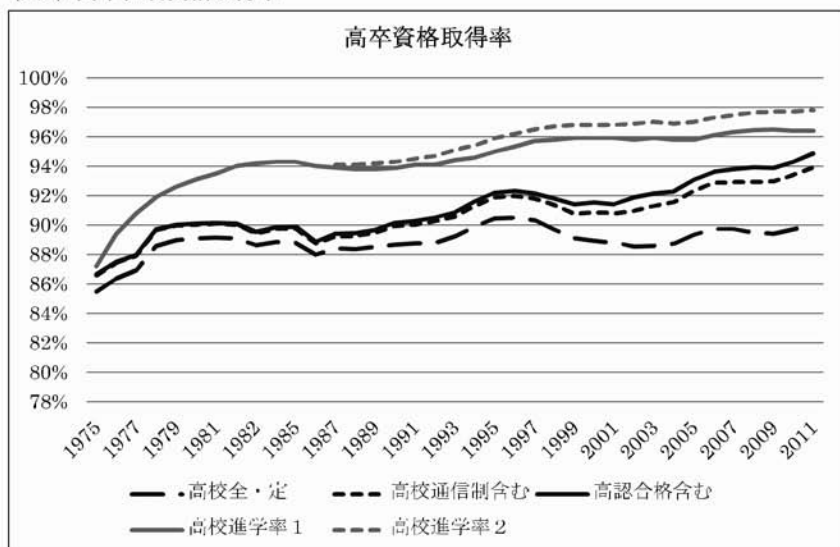
いまのところ困難な生徒を安定して受け入れる学校を生み出すことに結びついているといえる。志願者数も東京・神奈川で見る限り、行き過ぎた統廃合など副次的要因の影響はあるものの、募集数を大幅に上回っている（ただし困難を抱えた生徒の多くが不合格になるという自体そのものは、問題ではあるが）。

このように、公立高校を中心に生じた2000年代の高校教育の変容は、この時期に新たな制度改革が加わったことではなく、90年代までに用意されてきた単位制・総合学科・中高一貫校などの「新しいタイプ」の制度、あるいは昼夜間定時制などが、急速に拡大したことである。そしてそれらは、90年代以前に構想された段階では必ずしも縦の多様化を意図したものではなかったものが、一方では中等教育学校や併設型一貫校など学力上層部向けに展開すると共に、他方では学習困難層をターゲットとしたタイプの全日制・定時制高校創設へと展開している。こうした高校教育の階層化は、確かに同時に進行する日本社会の階層化とも結びつきながら、階層間格差を一層促進する危険性を帯びている⁷。しかし他方で、次にみるような通信制・高校卒業程度認定試験などを含む高卒資格取得をめぐる状況を考えるとき、とくに困難層を対象としたタイプの学校の持つ意味の評価は微妙である。

2. 「高卒資格」をめぐる課題

以上のような統廃合・多様化の急速な進行とともに、2000年代に進行したあまり注目されていないもう一つの変化として、高卒（程度）資格取得率の上昇がある。三年前の中学校・特別支援学校（盲・聾・養護学校）卒業者の高校進学率は70年代半ばに90パーセントを、80年代半ばには95パーセントを超えたといえ、高校等を卒業し高卒資格を得るものの割合は長らく90パーセント前後だった。しかし三年前の中学校・中等教育学校前期課程・特別支援学校（盲・聾・養護学校）卒業者を分母とし、当該年度高校・中等教育学校後期課程・特別支援学校高等部（盲・聾・養護学校高等部）卒業者及び二年後高等専門学校卒業者と当該年度高認試験（大検）合格者を分子とした推計値は、2000年前後から顕著に上昇し、現在およそ95パーセント程度に達している（図3）。取得率の上昇を促したのは、高校卒業程度認定試験（大学入学資格検定試験）合格者の増加も

〈図3〉高卒程度資格取得率



分母＝3年前中学校等（特別支援学校中等部・養護学校中等部等を含む）

高校全・定＝高校全日制・定時制、特別支援学校高等部・養護学校高等部等、高等専門学校の卒業生（ただし2010-2011年の高専卒業生数は推計値）

高校通信制含む＝上記に当該年度通信制高校卒業生を加える

高認合格含む＝上記に当該年度大検・高認合格者数を加える

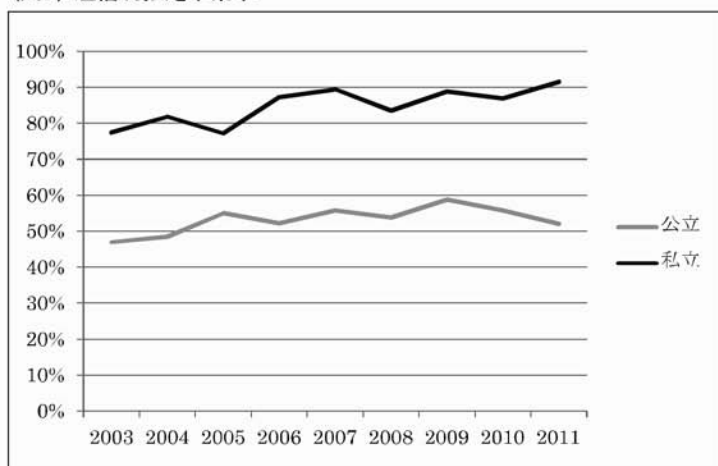
高校進学率1＝通信制を除く高校等（高専、特別支援学校高等部・養護学校高等部等を含む）進学者

高校進学率2＝上記に通信制高校進学者を含む

さることながら、とりわけ高校通信制卒業生の増加が大きい。2011年度の推計値で見ると、三年前中学校等卒業生を分母とした場合、高校全日制・定時制卒業生、中等教育学校後期課程卒業生、特別支援学校高等部卒業生、及び高専卒業生（推計値）を併せて90.2パーセント、高校通信制卒業生が3.8パーセント、高校卒業程度認定試験合格者が0.9パーセント、併せて94.9パーセントとなっている。

そこでこの間の高校通信制の動向を概観すると以下の通りである。まず第一に、2000年度から2011年度にかけて、全日制・定時制では生徒数で20パーセント、学校数で9パーセントの減少が見られたのに対し、通信制では生徒数で

〈図4〉通信制推定卒業率



卒業率 = 当該年度間卒業生数 / 3年前年度間入学者数

4パーセント、学校数で86パーセントの増となっている。さらに卒業数では56パーセントの増となっている。

第二にこれを設置者別で見ると、生徒数・学校数とも私立で大きく増加している。また2003年度から2011年度までの推定卒業率を設置者別に比べると、公立ではおよそ50～60パーセント程度、私立では80～90パーセント程度となっている。(図4) なお通信制では他校からの編入学者などが多数を占め必ずしも入学者の多数が一学年とは限らないことや、在籍年限が全日制・定時制に比べ長い学校が存在するなどから、推計値の求め方が難しいが、ここでは三年前の年度中の入学者を分母、当該年度中の卒業生を分子として求めている。推計卒業率をめぐる公私間のこのような差の背景には、私立通信制高校の多くがサポート校などと連携した教育指導を実施していることにあると思われる。

ところで高校通信制での高卒資格取得は、どのような層が主に利用しているのだろうか。内閣府の実施した高校中退者調査によれば、中退者が高卒(程度)資格を取得するには大きくは2つのルートがある。一つは高認試験であるが、これを利用する多くは大学等の高等教育機関進学を目指す者たちである。それに対して定時制・通信制などに再入学する者の多くは、高等教育進学よりは就

職などを意識して高卒資格取得それ自体を目的としている者が多い⁸。前者には進学校を神経症的な不登校などで中退した比較的高階層家庭の者が少なくないが、後者の家庭階層は平均してそれほど高くない。にもかかわらず多くが、数10万から100万前後の学費負担をしてまで高卒資格取得をしようとしているという事実は重い。彼ら彼女らを高卒資格取得に駆り立てる背景には、高卒資格を持たない若年者の安定した就労先がほとんど皆無になったという状況がある。同じ調査からは高卒資格なしに若年者が入れる比較的稳定した就労先としては男性では僅かに土木建設関係が残るのみで、女性ではほぼ皆無であった。同調査における中退者の聴き取りからは、漠然としたものも含め就労以外の場面についても高卒資格を持たないことをハンディキャップと感じていることがさまざまに表明された。

いずれにしても通信制を通しての高卒資格取得を目指す層の中には、独学や塾などを利用して高認試験を目指す層よりは、学習困難を抱える、軽度発達障害やあるいは経済的・家庭的困難などを伴った学校適応不足層が多く含まれていると考えられる。そしてそれらの層の中で、「高卒資格」というものが社会参加のための「最低資格」と見なされているということは、今日の日本社会のなかでの高校教育の意味を問う上で、重要な観点といえる。そうした点では通信制高校生徒の増加は、90年代以降の日本社会の階層的変容の中で、社会的排除から逃れるための手段としての高卒資格というものへの要求・需要の高まりを反映しているといえる。

その際、通信制についても、前述の定時制同様、従来の制度趣旨との関係で入学する生徒層が大きく変化していることへの着目が必要であろう。通信制もまた、発足時の理念としては高校に進学しないまま働き出した勤労青年を主たる対象としていた。しかし現在では、中学校時代に不登校を経験したり、他の高校を中退した者たちが多数を占めている。そうした中で、学習指導・支援などにも従来とは異なるものが必要とされている。数10万円から100万円前後といわれる高額学費を必要としても、サポート校などと連携した私立高校に入学する生徒が増加していることなどは、そうした状況の反映といえるのではないか。

なお私立通信制高校については、構造改革特区により株式会社立学校が認められたことを受け、2003年以降、2011年度までに株式会社立通信制高校21校が開設されてきた。しかしこれらは、広域制をとりスクーリングや単位認定試験等を特区という限定された地域を越えて実施していること、レポート指導において安易な方法等がとられていることなど不適切な点が多いことが指摘され、運用の見直しや学校法人立等への移行を希望する学校へ設置者変更措置を促すなどが構造改革特別区域推進本部から示された⁹。これに対して株式会社立高校経営者らでつくられている「新しい学校の会」からは、株式会社立高校在籍生徒の多数が不登校経験、発達障害、疾病、経済的困難を抱えていることなどから、このような指摘・指導は不当であるとの見解を表明している¹⁰。こうした入学生徒層の状況は、先に指摘した2000年代における通信制全体の動向を強く反映していると思われる。だが、サポート校などと連携した教育活動は、学校法人立の広域通信制高校でもすでに行えていることであり、あえて株式会社立である必要は認められないと思われる。さらにいえば、入学する生徒の状況変化に対応するという点では、公立高校通信制の現状は、全日制定時制の動向に比しても、著しく遅れているといわざるを得ない。

通信制高校にも高校無償化措置が適用され、公立高校通信制は原則無償、私立高校通信制についても公立学費分見合いの助成がなされてはいる。しかし、経済的困難層を含む多くの生徒が、サポート校等費用も含めれば極めて高額の学費負担をしている状況には大きな問題がある。公立高校にも、地域ごとの学習グループを組織するなどして一定の日常的学習支援を実施しているところのごく一部あるとはいえ、ほとんどはレポート授業及び法令で定められた範囲のスクーリングを基本としている。そうした背景には、教員定数が全日制・定時制に比べても大きく劣っているという問題もある。こうした状況の改善は早急に必要であろう。

3. おわりに

2000年代における高校教育の変容は、以上のように、第一に、新たな多様化が全日制・定時制を含んで急速に拡大したことである。そしてそれは、一方で

は中高一貫校などを中心に公立高校のなかに明確に学力上層を対象とした学校群を生み出すと共に、他方では様々な困難層を明確に対象とした学校群が現れるという形で、ある意味、縦の多様化が顕在化することとなった。

第二に、こうした動向は、新たな制度改革が加わったことよりは、90年代までにどちらかという過度の受験競争是正や「多様な生徒に応じる」という文脈で準備されてきた諸制度が、国と地方の両者において新自由主義的政策志向へと転換する中で、縦の多様化という文脈に位置づけ直されながら展開した。

しかし第三に、90年代以降の日本社会の格差化の進行は、その背後で社会的排除回避のための高卒資格取得要求を強めることで、通信制を中心に生徒数や卒業数を大きく増加させるという状況を生み出している。

こうした中で、公立高校全日制・定時制にひろがりはじめた前述のような困難層に焦点づけた学校群は、高卒資格への新たな需要に一定対応するものとなっている可能性がある。しかし通信制については、少なくとも公立高校では、その必要性に応える展開はほとんど認められないといっている。

現在審議中の中教審高校部会においては、公大接続や「高校教育の質保障」などが重要な論点のひとつとされている。そしてそこでは、質保障に関わって広域通信制高校における学習指導や単位認定をめぐる問題点なども指摘されている。これらの論点は重要ではあるが、しかし、こうした審議の方向が、高卒資格取得を困難にする方向に向かうとすれば、それは重大な問題といえる。

イギリス、デンマークなどヨーロッパ諸国では、社会的抱摂政策の一貫として、後期中等教育レベルの資格取得率向上を重要な政策課題としている。そうした国際的な動向を見ても、高卒資格取得を限りなく100パーセントに近づけるための、積極的な対応が求められる。

注

- 1 横井敏郎「高校教育改革政策の論理とその課題」『国立教育政策研究所紀要』第138号、2009年。
- 2 東京都教育委員会『都立高校白書（平成23年版）』2011年。
- 3 なお、生徒数全体に占める公立高校の割合は、都道府県によって差があるものの、各々の公立高校生徒数の減少率と国私立高校を含む全生徒数の減少率の差はほとんどが1ポイント程度以内で大きくない（数値は省略）。
- 4 例えば東京都立高校の統廃合・再編について審議した都立高校長期構想懇談会の答申（1997年1月）には、「生徒減少期を、生徒にゆとりをもたらし、教育の質の充実を図る好機として捉え、改革を進めていくこと」が必要として、「将来的には学級定員を段階的に少なくしていくことが望ましい」という記載が含まれていた。
- 5 拙稿「東京都の教育改革―分権改革下における教育と教育行政の専門性・自立性をめぐる一―」『教育学研究』2004年第1号。
- 6 神奈川県については2000年代半ば頃から県内公立中学校卒業生の中での全日制・定時制高校進学率の低下が生じているほか、東京都についても今後、一時的とはいえ都内公立中学校卒業生の大幅増が見込まれている（『都立高校白書（平成23年版）』前掲）が、それに対応する学校増などの計画は示されていない。
- 7 横井前掲。
- 8 樋口明彦「就学者（高校再度入学、大学進学、専門学校進学）のケースを中心に」内閣府 子ども若者・子育て施策総合推進室『若者の意識に関する調査（高等学校中途退学者の意識に関する面接調査）報告書』2012年3月。
- 9 構造改革特別区域推進本部「構造改革特別区域において講じられた規制の特例措置のあり方に係る評価・調査委員会の評価意見に関する今後の政府の対応方針」2012年8月21日、なお「特区の通信制高校、文科省規制へ 株式会社が設立・サポート校展開 7割に法令違反」『朝日新聞』2012年8月19日朝刊。
- 10 新しい学校の会「構造改革特区「学校設置会社による学校設置事業」に関する行政指導について」2012年9月4日。

なお本稿は、日本教育学会第71回大会公開シンポジウム「高校教育改革の現状と課題」（2012年8月25日名古屋大学）での報告に加筆修正を加えたものである。報告の機会を与えていただいた同大会実行委員会、ご意見・ご批判をいただいた他のシンポジスト、出席者の方々に感謝したい。