

高等学校通信教育の質の確保・向上方策について
(審議のまとめ) (案たたき台)

平成29年7月
広域通信制高等学校の質の確保・向上に関する調査研究協力者会議

目次

はじめに.....	1
第1章 通信制高等学校の現状、目指すべき方向性等	3
(1)通信制課程の設置状況等	3
(2)通信制高等学校における生徒の特徴等	4
(3)通信制高等学校における学校運営や教育活動等の状況.....	7
①通信制高等学校が特に重視している取組等	7
②広域通信制高等学校におけるサテライト施設の設置状況.....	9
③通学コースの設置・運営状況	12
(4)通信制高等学校の目指すべき方向性	16
第2章 通信制高等学校の質の確保・向上に関するこれまでの取組.....	20
(1)通信制高等学校の課題や対応に係る経緯	20
(2)広域通信制高校集中改革プログラム等に基づく取組.....	22
①就学支援金事務の適正化に向けた方策	22
②広域通信制高等学校の質の確保・向上方策	23
③ウィッツ青山学園高等学校の事案等に係る対応と株式会社立学校制度の見直し.....	24
第3章 高等学校通信教育の質の確保・向上に関する課題と対応方策.....	27
(1)教育課程の適切な編成・実施等について（全ての通信制高等学校で共通的に実施すべきことの明確化等）	27
①添削指導について.....	27
②面接指導及び多様なメディアを活用して行う学習による面接指導時間数の減免について	29
③学校設定教科・科目等について	33
④「主体的・対話的で深い学び」の視点からの指導改善等.....	35
⑤多様な生徒に対するきめ細かな支援、生徒指導や教育相談、進路指導等の充実について	35
⑥高等学校通信教育に係る教員研修の充実について.....	36
(2)通信制高等学校に対する指導監督、評価等の強化について.....	37
⑦指導監督等の強化方策 その1（サテライト施設の積極的な把握等）	37
⑧指導監督等の強化方策 その2（所轄庁における指導監督体制等の充実・強化）	38
⑨指導監督等の強化方策 その3（広域通信制高等学校における積極的な情報公開の推進）	39
⑩指導監督等の強化方策 その4（広域通信制高等学校に係る評価の充実等）	40
⑪指導監督等の強化方策 その5（広域通信制高等学校に対する経常費補助の見直し）	41
(3)その他.....	42
⑫通信制高等学校に関する生徒、保護者や学校関係者による理解促進のための情報発信について	42
おわりに.....	44

はじめに

「私は通信での出会いから、前を向くスタートラインは、いくつもあることを学びました。」

「通信制はあせらず、休まず、あきらめずの精神で、何事も自分のペースで取り組むことができます。また、人と比べず、自分が本当にやりたいと思ったことを全力で応援し、しっかりと支えてくださる先生方がいらっしゃいます。そして、ありのままの私を受け止めてくれる友人にも多く出会いました。」

「レポートの分からない問題を聞きに行っても、その他の悩みでも、先生方は温かく接して下さりとてもうれしかったです。…自分が持っていた『先生』のイメージが大きく変わりました。」

「いろいろな境遇の人たち。その学ぶ姿から、なぜ勉強をするのかを考えるようになりました。…自分自身を高め、自分の考え方や、視野を広げるために学んでいくんだ。そうと気づけたとき、私の心は晴れていきました。」

これらは、通信制高等学校で学ぶ生徒たちの声である。

戦後、勤労青年に高等学校教育の機会を提供するものとして制度化された通信制高等学校には、現在、多様な学習歴や動機を持った生徒が多く集まっている。いじめを受けて不登校となり、ほとんど中学校に通うことができなかった生徒、友人関係の悩みから全日制高等学校を中途退学した生徒、中学校卒業後に就職をしたものの、高等学校で学びたいという思いを抱え続けていた生徒、病気の療養のために日常的な通学が困難な生徒など、様々な困難や課題を抱える生徒に加えて、技能教育を受けながら高等学校卒業を目指す生徒やスポーツや文化活動に情熱を注ぐ生徒など、スタートラインも目指すゴールも違う多様な境遇にある生徒たちが、日々、教員の熱心な指導の下、通信制高等学校で学んでいる。

通信制高等学校では、添削指導と面接指導を中心とし、学習時間や時期、方法等を自ら選択して自分のペースで学ぶことができる。また、近年は、特に広域通信制高等学校を中心に、サポート施設等との提携や通学コースの運営を行う学校が増えている。

通信制高等学校の学校運営や教育活動の在り方も多様化が進む中であって、一人一人に寄り添った指導や支援を行うことにより、生徒が社会を生き抜く力を身に付け、自らの将来を切り拓いていく手助けをすることこそが、今の時代に求められる通信制高等学校の姿であり、それが多くの通信制高等学校で、教職員の並々ならぬ努力により実現していることが、生徒たちの声にも表れている。

しかしながら、近年、一部の通信制高等学校において、違法・不適切な学校運営や高等学校学習指導要領等に基づかない教育活動など、様々な課題が明らかになっている。一部の不適切な事案が、通信制高等学校に対する社会の信頼を揺るがし、ひいては、生徒たちの努力に疑念が向けられるようなことは決してあってはならず、早急に改善が図られなければならない。

そのような問題意識から、本調査研究協力者会議では、昨年9月に「高等学校通信教育の質の確保・向上のためのガイドライン」が策定された以降も、点検調査の実施状況のフォローアップを行いつつ、高等学校通信教育の質の確保・向上に向けて、更に講ずべき方策について検討を進めてきたところである。

この間、本会議においては、サテライト施設の設置状況や「通学コース」の運営状況等についても実態の把握に努め、学校からのヒアリングを重ねる等、今日の通信制高等学校の実態を踏まえた対応方策の検討を行ってきた。本審議のまとめに基づき、高等学校通信教育の質の確保・向上が実現されることを願う。

~~本審議まとめに記載され、今後具体化が図られる方策の中には、自明と思われることも少なからずあるかもしれない。しかし、高等学校通信教育の在るべき姿について、通信制高等学校関係者の間で必ずしも共通理解があるとは言えない今日の状況を踏まえると、各通信制高等学校は、本審議のまとめも参考に、今こそ改めて教育の基本へと立ち返り、その学校運営や教育活動の在り方を見直していくことが必要であろうと考える。~~

~~各通信制高等学校においては、各所轄庁及び設置者による指導監督の下、高等学校通信教育の改善、更なる発展に向けて、積極的に生徒たちの教育に取り組んでいくことを期待する。~~

第1章 通信制高等学校の現状、目指すべき方向性等

(1) 通信制課程の設置状況等

- 高等学校通信制課程は、戦後、就業等のために全日制高等学校に進学できない生徒に後期中等教育の機会を提供するものとして、定時制課程とともに制度化され、高等学校教育の普及と教育の機会均等の理念を実現する上で、大きな役割を果たしてきた。
- 高等学校通信教育は、昭和23年2月の「中等学校通信教育指導要領（試案）」の公布を受けて、同年開始された。開始当初は国語の1科目のみでの実施であったが、徐々に実施科目数の拡大が図られ、昭和30年には文部事務次官通達「高等学校通信教育の実施科目の拡充ならびに同通信教育による卒業について」により、通信教育のみで高等学校の卒業が可能となった。
- 昭和36年には、学校教育法の改正により、通信制課程が全日制・定時制課程と並んで法令上位置付けられるとともに、通信制課程のみを置く独立校、広域通信制課程、技能連携制度等が制度化され、翌昭和37年には学校教育法の改正を踏まえて高等学校通信教育規程の全部改正が行われ、高等学校通信教育の制度的な枠組みが確立された。
- 以降、高等学校進学率の上昇、高等学校通信教育の普及・発展等により、通信制課程を置く高等学校は増加している。表1に示す通り、通信制高等学校の校数は、平成28年5月現在で244校である。このうち、公立は77校で1校を除いて狭域となっている。また、独立校は7校に対して併置校が70校と多い。一方、私立は167校で狭域が63校、広域104校となっている。また、独立校は97校で併置校が70校となっている。
- 通信制高等学校の校数・生徒数は、この20年で見ると、私立の通信制高等学校において大きく増加しており、特に広域通信制高等学校において大きく増加している。平成8年では、公立68校、96,753人に対して、私立28校、57,762人と私立の生徒数は全体の4割に満たないが、平成18年には公立75校、91,361人に対して、私立110校、91,156人と生徒数は公立・私立でほぼ同数となり、平成19年以降は私立の生徒数が公立を上回る状況が続いている。
- この10年間では、公私の比率は更に大きく変化し、通信制高等学校の生徒総数が18万人台で推移する中、公立の生徒数は大きく減少し、私立の生徒数が118,248人と全体の約3分の2を占めている。また、広域通信制高等学校の校数・生徒数は、公立1校、私立104校の合計で100,997人となっている。
- なお、平成15年度、構造改革特別区域法に基づき、「学校設置会社による学校設置事業」（以下「株式会社立学校制度」という。）が制度化されたことに伴い、株式会社による広域通信制高等学校の設置が進み、平成28年の校数・生徒数は19校、11,239人となっている。

【表1 通信制高等学校の設置状況及び生徒数】

設置者・形態等		平成8年	平成18年	平成28年
通信制高等学校（総数）		96校 154,515人	185校 182,517人	244校 181,031人
公 立	総 数	68校 96,753人	75校 91,361人	77校 62,783人
	うち狭域	68校 -	74校 -	76校 62,056人
	うち広域	0校 -	1校 -	1校 727人
私 立	総 数	28校 57,762人	110校 91,156人	167校 118,248人
	うち狭域	20校 -	50校 -	63校 17,978人
	うち広域	8校 -	60校 -	104校 100,270人
	うち株式 会社立	0校	13校 -	19校 11,239人
狭 域（総数）		88校 -	124校 -	139校 80,034人
広 域（総数）		8校 -	61校 -	105校 100,997人

(出典：学校基本調査)

※ 平成8年及び平成18年については、広域・狭域、株式会社立の生徒数の内訳は不明である。

※ 株式会社立は、全て広域である。

(2) 通信制高等学校における生徒の特徴等

- 通信制高等学校の生徒数は、平成15年の192,092人をピークとして、平成17年以降は18万人台で推移しており、高等学校の全生徒数のうち5.2%を占めている。¹
- 高等学校通信制課程は、勤労青年に教育機会を提供するものとして定時制課程とともに制度化されたが、近年においては、勤労青年の数が減少する一方、全日制課程からの進路変更等に伴う転入学・編入学者、中学校までの不登校経験者など学校生活への適応に困難を抱える者、過去に高等学校教育を受ける機会がなかった者など、多様な入学動機や学習歴を持つ者が多くなっており、制度発足当初とは大きく異なった様相を呈している。

¹ 文部科学省が平成29年6月に実施した実態調査（文部科学省「高等学校通信教育に関する調査結果について」によると、平成29年5月1日現在の通信制課程の在籍生徒数は計182,179人である。

- まず、生徒の年齢構成については、学校基本調査において年齢別生徒数が調査項目とされた昭和59年には10歳台の生徒と20歳以上の生徒がそれぞれ5割程度であったが、10歳台の生徒の割合が増加し、平成28年には8割を超えるなど、若年化が進んでいる。

【表2 通信制高等学校の年齢別生徒数の推移】

	昭和59年	平成8年	平成18年	平成28年
15～19歳	50.9%	60.0%	68.3%	80.1%
20～29歳	20.1%	26.7%	23.8%	15.6%
30～39歳	17.7%	5.4%	4.6%	2.8%
40～49歳	8.7%	5.1%	1.5%	0.8%
50～59歳	2.0%	2.1%	1.1%	0.3%
60歳以上	0.6%	0.7%	0.7%	0.3%

(出典：学校基本調査)

- 若年化の主な背景の一つは、勤労青年の減少である。昭和57年、定職に就く生徒は61.3%であったが、平成23年には、正社員である生徒は5.3%にとどまっている。² 一方、15歳及び16歳の生徒数は増加傾向にあり、中学校卒業直後に通信制高等学校に入学している生徒が増えているものと考えられる。
- また、転入学・編入学者の数が多く、今日の通信制高等学校の特徴である。文部科学省が実施した調査では、平成28年度間に通信制高等学校に入学した者68,781人のうち、転入学・編入学者及び転籍者（以下「転編入学者等」という）は計35,566人であり、51.7%に達している。また、この割合は公立では54.2%であるのに対して学校法人立では49.5%、株式会社立では65.1%となっており、株式会社立については、特に転編入学者等の割合が高くなっている。
- 転編入学者等の数については、学校基本調査の調査項目には含まれていないが、入学者数について見ると、平成27年度当初に通信制高等学校に入学した者45,986人に対して、当該年度間に入学した者の総数は65,611人となっており、年度途中で約2万人の生徒が入学していることが分かる。平成8年度では、年度当初の入学者は41,319人、当該年度間の入学者は42,385人とほとんど差がない。年度当初の入学者数にも転編入学者等が含まれているため、転編入学者等の数の推移を正確に把握することはできないが、年度途中で入学する者の多くは転編入学者等であると考えられることから、近年、転編入学者等が大きく増加していることがうかがえる。

² 昭和57年の数値は、文部科学省が実施した調査による。平成23年度の数値は、公益財団法人全国高等学校定時制通信制教育振興会「高等学校定時制課程・通信制課程の在り方に関する調査研究」（平成23年度文部科学省委託事業）（以下「平成23年度全定通調査」という）による。

- このように、中学校卒業直後に通信制高等学校に入学する者が増えると同時に、転編入学者等も増加していることは、学校生活への適応等に関する何らかの課題・困難から、高等学校入学時に全日制・定時制課程に入学できない生徒や、全日制・定時制課程を中途退学した生徒が多くなっていることを示していると考えられる。
- 平成 23 年度に文部科学省が三菱総合研究所に委託した調査では、不登校経験を有する生徒の割合が 3 割を超えると回答した通信制高等学校は 71%、5 割を超えると回答した学校に限っても 43%となっており、通信制高等学校においては、不登校経験を有する生徒が占める割合が極めて高い実態が明らかになっている。
- 同調査では、特別な支援を要する生徒の割合についても質問しているが、特別な支援を要する生徒が 1 割を超えると回答した通信制高等学校は約 4 割であり、特別な支援を要する生徒についても通信制高等学校において高い割合を占めていることがわかる。³
- 転編入学者等や不登校経験を有する生徒が多いということは、高等学校等への在学期間に空白がある生徒が多いとも言える。不登校や中途退学により学習のブランクがあり、義務教育段階における学習内容が定着しておらず、高等学校卒業資格を得ることを目標としている生徒から、何らかの事情で全日制課程等から転入し、選抜性の高い大学等への進学を希望する生徒まで、多様な学習歴や進路希望を有する生徒を受け入れる通信制高等学校においては、全日制課程に比して、生徒間の学習意欲や学力の差が大きいという特徴がある。⁴
- また、通信制課程の生徒の経済的状況について見ると、経済的な困難を抱える生徒の割合は、全日制課程に比して相当程度高くなっている。例えば、平成 27 年度の私立高校等に通う高等学校等就学支援金（以下「就学支援金」という。）の受給者のうち、2 倍又は 2.5 倍加算支給となっている生徒の割合は、全日制課程の 30.8%に対して、通信制課程は 45.6%となっている。⁵ 同様に、高等学校の中途退学の事由として経済的理由を挙げる者は、全日制課程では 380 人、中途退学者のうちの 1.3%であるが、通信制課程では 870 人、9.0%となっている。⁶

³ 三菱総合研究所「定時制課程・通信制課程の在り方に関する調査研究報告書」（平成 23 年度文部科学省委託事業）をもとに、無回答を除いて算出（不登校経験を有する生徒の割合は公立 60 校、私立 78 校の計 138 校、特別な支援を要する生徒の割合は公立 57 校、私立 77 校の計 134 校が回答。なお、平成 23 年度全定通調査では、特別な支援を必要とする生徒は平均で 8.5%である。）。

⁴ これに関連して、平成 23 年度全定通調査によると、通信制高等学校への入学動機について、「高等学校の卒業資格が必要だと思ったから」と回答した生徒の割合が 45.8%と最も高く、その次が「自分のペースで学習がすすめられると思ったから」の 17.7%である。

⁵ 平成 26 年度以降の高等学校等への入学者を対象とする現行制度における平成 27 年度の実績に基づく（文部科学省調べ）。

⁶ 文部科学省「平成 27 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」（平成 29 年 2 月）

- このように、通信制高等学校の生徒の全体的な特徴として、勤労青年が減少する一方で、不登校や中途退学経験者、特別な支援を要する生徒、経済的な困難を抱える生徒など、全日制・定時制課程で学ぶことが難しい、多様な課題を抱えた生徒が集中している。
- なお、通信制高等学校には、このような生徒に加えて、日常的な通学を要さず、学習時間や時期、方法等を自ら選択して自分のペースで学べるという特長を生かして、海外に在住しながら我が国の高等学校教育を受けることを希望する生徒や、特定の職業分野等に関する知識・技能等を重点的に学ぶことを希望する生徒、スポーツや文化活動、芸能活動等に特に力を入れている生徒の受け皿ともなっている。

(3) 通信制高等学校における学校運営や教育活動等の状況

① 通信制高等学校が特に重視している取組等

- 多様な課題を抱える生徒を多数受け入れる通信制高等学校においては、生徒の実態や学校教育目標、建学の精神等に応じて、多様な学校運営や教育活動を展開している。平成29年6月に実施した実態調査（以下「平成29年度実態調査」という。）では、通信制課程において特に重視して取り組んでいる事項、課題として特に重要であると捉えている事項について調査⁷を行ったが、それぞれの事項について、5割以上の学校が選択した回答は以下の通りである。

【表3 通信制高等学校が特に重視して取り組んでいる事項】

特に重視して取り組んでいる事項	全体	設置者別の内訳		
		公立	学校法人立	株式会社立
履修・学習状況のきめ細かな把握・管理	84.8%	94.8%	86.5%	37.5%
進路指導、キャリア教育	67.6%	62.3%	72.3%	62.5%
添削指導の充実（添削課題の作成、生徒の回答内容を踏まえた添削コメントの充実等）	63.5%	93.5%	52.0%	37.5%
少人数指導や個別指導	60.9%	46.8%	68.9%	68.8%
特別活動等による集団生活や人間関係づくり、コミュニケーションスキル等の育成	57.8%	53.2%	63.5%	37.5%
義務教育段階における学習内容、基礎的な知識・技能の定着のための指導	51.6%	45.5%	57.4%	37.5%
学習意欲等に課題がある生徒に対する日常的な働きかけや支援	51.6%	42.9%	54.7%	75.0%

⁷通信制課程において、特に重視して取り組んでいる事項、課題として特に重要であると捉えている事項について、25の選択肢から8つを選択する質問形式で調査を実施した。

【表4 通信制高等学校が課題として特に重要であると捉えている事項】

課題として特に重要であると捉えている事項	全体	設置者別の内訳		
		公立	学校法人立	株式会社立
進路指導、キャリア教育	67.6%	70.1%	68.9%	56.3%
添削指導の充実（添削課題の作成、生徒の回答内容を踏まえた添削コメントの充実等）	60.2%	79.2%	52.7%	50.0%
履修・学習状況のきめ細かな把握・管理	59.4%	70.1%	58.1%	31.3%
特別活動等による集団生活や人間関係づくり、コミュニケーションスキル等の育成	53.7%	58.4%	53.4%	43.8%
義務教育段階における学習内容、基礎的な知識・技能の定着のための指導	51.6%	57.1%	48.0%	68.8%

- 表3、表4の通り、特に重視して取り組んでいる事項と課題として特に重要であると捉えている事項は、概ね同じ項目が上位に挙がっているが、設置者の区分によって顕著な違いがある事項もある。
- 例えば、「履修・学習状況のきめ細かな把握・管理」は多くの学校において特に重視されているが、これは、通信制高等学校においては、生徒毎に履修している科目や学習の進度が異なる中で、生徒一人一人の添削指導の進捗状況や面接指導への出席状況等を的確に把握することが、生徒への個別的な指導や支援、単位認定業務等を適切に進める上で極めて重要であることの表れであると思われる。⁸
- また、「進路指導、キャリア教育」については、いずれの設置者においても高い数値となっている。自律的な学習を促したり、学習意欲を喚起したりする上で生徒が主体的に進路を選択していくことが重要であることや、通信制高等学校においては、高等学校卒業資格を得ることが目的となるなど在学中に将来の進路の決定や進路実現に向けた具体的な準備に至らない生徒が多いという課題を踏まえて、多くの学校において進路指導、キャリア教育を特に重視していることが見てとれる。⁹
- そのほか、「少人数指導や個別指導」、「特別活動等による集団生活や人間関係づくり、コミュニケーションスキル等の育成」、「義務教育段階における学習内容、基礎的な知識・技能の定着のための指導」、「学習意欲等に課題がある生徒に対する日常的な働きかけや支援」等も、いずれも通信制高等学校の生徒が抱える様々な困難や課題に対応するための取組として、特に重視されているものと理解できる。

⁸ 「履修・学習状況のきめ細かな把握・管理」について、株式会社立学校の選択率が際立って低い。株式会社立は「経営の安定化」等、公立や学校法人立の選択率が低い項目を選ぶ傾向にあり、他により重視している事項があるということではあるが、設問の形式上、選択しなかった事項を軽視しているとまでは必ずしも解釈できないものとする。

⁹ 文部科学省「平成28年度学校基本調査」（平成28年12月）によると、平成27年度間に通信制高等学校を卒業した51,429人のうち、20,207人が、進学者や就職者等に該当しない「左記以外の者」となっている。

○ なお、「添削指導の充実（添削課題の作成、生徒の回答内容を踏まえた添削コメントの充実等）」については、公立においてのみ極めて高い数値であり、学校法人立、株式会社立と大きな差が生じている。添削指導は、面接指導とあわせて通信制課程における教育の基幹的な部分であり、全日制・定時制課程における授業に相当するものであるが、設置者の区分によって、添削指導に対する意識が相当異なっているものと思われる。

また、表3及び表4にはない事項として、「スクールカウンセラー等による教育相談」、「発達障害を有するなど特別な支援を要する生徒に対する支援、専門的な対応」についても同様に、公立において特に高い数値となっている。

○ また、株式会社立については、「学習意欲等に課題がある生徒に対する日常的な働きかけや支援」を特に重視している学校の割合が高いほか、これ以外の事項として「学校経営の安定化」や「法令遵守の徹底」なども、公立、学校法人立と比較して高い傾向があった。

○ このように、公立と学校法人立、株式会社立、設置者の区分によって力点を置いている取組は異なる部分があるが、近年、特に増加している私立の広域通信制高等学校を公立の通信制高等学校と比較すると、その学校運営の顕著な特徴として、次の2点が挙げられる。ひとつは、本校校舎とは別に面接指導等を実施するためのサテライト施設の設置・運営や、技能教育施設や民間のサポート施設等との提携が広域的に学校教育を展開する上で不可欠の要素として組み込まれていること、もうひとつは、生徒が日常的に本校の校舎や提携する技能教育施設・サポート施設等に通学して学ぶ、通学コースを運営している学校が多いことである。このような動向は、多様な教育ニーズに対応する取組として評価できる面もあるが、一方で、一部の学校において、不適切な学校運営につながるなどの課題も生じている。

② 広域通信制高等学校におけるサテライト施設の設置状況

○ 文部科学省では、昨年9月に広域通信制高等学校に対する全国書面実態調査（以下「平成28年度実態調査」という。）の結果を取りまとめたが、広域通信制高等学校のサテライト施設数及びこれらの施設で行っている活動は、表5の通りである。

【表5 サテライト施設数(平成28年5月1現在)、行っている活動(平成27年度実績)】

	サテライト施設数				学則記載の割合	文書による取り決めの割合	サテライト施設で行っている活動					
	合計	うち法人立高校が展開するもの	うち私立高校が展開するもの	うち公立高校が展開するもの			添削指導	面接指導	試験	成績評価・単位認定に関する業務	添削課題のサポート	生徒募集に関する業務
自校の施設	575	556	19	0	89% (91%、37%)	66% (68%、16%)	42% (42%、32%)	79% (81%、21%)	79% (81%、21%)	29% (29%、28%)	50% (49%、100%)	44% (43%、89%)
協力校	215	211	0	4	97% (98%、0%)	43% (44%、0%)	14% (15%、0%)	43% (39%、0%)	42% (41%、0%)	12% (12%、0%)	17% (18%、0%)	10% (10%、0%)
技能教育施設	210	207	3	0	64% (64%、67%)	98% (99%、33%)	46% (48%、0%)	88% (89%、0%)	91% (91%、67%)	73% (73%、67%)	97% (97%、100%)	93% (93%、100%)
サポート施設	1234	882	352	0	26% (9%、68%)	71% (73%、64%)	10% (10%、9%)	10% (11%、9%)	34% (40%、18%)	9% (8%、11%)	96% (94%、82%)	84% (85%、82%)
その他の施設	33	25	8	0	12% (8%、25%)	15% (18%、13%)	12% (16%、13%)	3% (4%、13%)	6% (4%、25%)	9% (12%、13%)	51% (60%、38%)	79% (78%、100%)

(出典：文部科学省「広域通信制高校に関する実態調査結果について(概要)【確定値】」(平成28年9月27日))

※ 括弧外の数値は広域通信制高校全体に係る割合、括弧内の数値はその内訳として学校法人立・株式会社立の順でそれぞれに係る割合を記載している。

※ サテライト施設の定義は以下の通りである。

- ・ 自校の施設 … 広域通信制高校が自校の施設として設置している面接指導・添削指導・試験のための施設(自己所有、借用のいずれかを問わず、他の学校等の校舎施設の一部を借用して自校の教室としているもの等も含む。)
- ・ 協力校 … 面接指導及び試験等に協力する他の高等学校(高等学校通信教育規程第3条の協力校)
- ・ 技能教育施設 … 広域通信制高校と技能連携を行う技能教育施設(学校教育法第55条の技能教育施設)
- ・ サポート施設 … 上記3つ以外の施設であって、実施校に在籍する生徒に対して学習面や生活面での支援等を行うものとして、実施校または設置者が認めているもの

○ まず、自校の施設としてサテライト施設を置く広域通信制高等学校は、105校中59校であり、その総数は575施設であった。このうち、添削指導を行っている施設は約4割、面接指導・試験を行っている施設は約8割となっている。

○ 協力校を置く広域通信制高等学校は31校に留まり、面接指導・試験を行っている施設も4割程度にとどまっている。協力校は、高等学校通信教育規程第3条第2項において、「実施校の設置者の定めるところにより実施校の行う面接指導及び試験等に協力するものとする。」とされているが、学則には記載されているものの現在は面接指導・試験等が実施されていない協力校も多いことから、面接指導・試験を行っている施設の割合が低くなっている。

○ 技能教育施設は、定時制及び通信制課程で学ぶ勤労青年の学習上の負担を軽減するために、技能教育を行う施設における教育を、高等学校における教科の一部の履修とみなすことができるとした技能教育制度に基づく施設であり、修業年限や年間の指導時間数、指導体制、技能教育等に関する一定の要件を満たすものとして、所在地の都道府県教育委員会の指定を受けている。平成28年5月現在で、26校の広域通信制高等学校が、計210の技能教育施設と連携を行っている。

○ 技能教育施設としては、当初は公共職業訓練所、事業所内職業訓練所、准看護婦養成所等が想定されていたが、現在では高等専修学校が中心となっており、生徒が高等専修

学校と通信制高等学校のダブルスクールの形でも学んでいるケースも多く、その役割も変化してきている。

- 法令上、技能連携制度により高等学校の教科の一部の履修とみなすことができるのは、工業や商業といった職業に関する教科とされており、これらの教科は「連携科目等」として都道府県教育委員会の指定を受けることとなっている。一方で、広域通信制高等学校と連携する技能教育施設の約半数において添削指導、約9割において面接指導を行っているが、これらは多くの場合、国語や数学といったいわゆる普通教科・科目全般が含まれており、通信制高等学校の非常勤講師等として発令を受けている技能教育施設の職員が指導に当たっている。また、次に述べるサポート施設と同様に、様々な課題を抱える生徒が日常的に過ごす居場所として、生活面や学習面での指導や支援をはじめとして多様な活動を行っており、技能教育という本来の役割を超えて、実質上、通信制高等学校と一体をなして高等学校通信教育を実施している現状がある。¹⁰
- サテライト施設の形態として最も多いのは、サポート施設の1,234施設である。サポート施設は、協力校や技能教育施設とは異なり、法令上の位置付けはなく、設置形態や活動内容も、NPO等が運営し、不登校経験等を有する生徒への個別支援に力を入れるフリースクールのような施設から、職業教育に力を入れる施設、学習塾や予備校を運営する企業による高等学校卒業程度認定試験や大学入試対策に力を入れる施設など、多種多様である。
- このうち、平成18年以前から提携が行われていた施設は約150程度であり、この10年間で広域通信制高等学校とサポート施設との提携が急速に拡大してきたことがわかる。また、提携するサポート施設の数は一部の学校で突出しており、サポート施設と提携する広域通信制高等学校は51校中、提携するサポート施設数が50を超える6校が、全サポート施設数の約半数を占めている。
- サポート施設と提携する51校は、ほぼ全てが面接指導を特定時期に集中的に実施する、いわゆる集中スクーリングを実施しており、このうち33校は、8割以上の生徒が集中スクーリング形式で面接指導を受けている。このような学校では、生徒は日常的にはサポート施設に通い、学習支援等を受けつつ添削課題等に取り組み、年間数日程度の集中スクーリング時に通信制高等学校の校舎又は面接指導を行っているその他の施設に通うこととなる。
- サポート施設において、添削指導、面接指導、試験や評価など、高等学校通信教育に関わる業務を行っている割合が低いことの背景としては、ひとつには、技能教育施設と

¹⁰「高等学校通信教育の質の確保・向上のためのガイドライン」に定める通り、技能教育施設であっても、校長の監督権が及ばない職員に、技能連携の対象となる教科・科目以外の教科・科目に関する添削指導等を実施させることはできない。

異なり、指導者の資格に関する法令上の要件等がなく、高等学校の教員免許状を有する職員が少ないことがあるものと考えられる。¹¹ また、もうひとつには、所轄庁において、設置認可等の審査基準において、面接指導実施施設の要件として大学・短期大学、専修学校等の認可を受けている施設であることを定めているなど、所轄庁の設置認可基準や指導監督の方針等により、サポート施設において面接指導等を行うことが認められていないということがある。¹²

- このように、広域的に学校教育を展開する上で、サポート施設と提携する広域通信制高等学校は多く、多様な生徒の学びの場、居場所として、生徒の成長や自立を支えている面もあるが、一方で、提携するサポート施設において生徒募集等の際に生徒・保護者に対して不適切な説明等が行われたり、校長の監督権が及ばない職員に面接指導等を行わせたりするなど、サポート施設との提携が違法・不適切な学校運営につながっているケースも少なからず見受けられており、適切な提携・協力関係を確保することが重要な課題となっている。

③ 通学コースの設置・運営状況

- 文部科学省では、通信制高等学校において、日常的に学校等に通学して学ぶ生徒が増えていることを受けて、平成 29 年度実態調査において、通学コースの運営状況等について調査を実施した。この調査では、生徒が週 1 日以上通学して学習するコースを通学コースと定義し、以下に示す通り、自校通学コース、提携通学コースの 2 つに分けて、利用する生徒数、生徒の特徴や進路希望、カリキュラムの特徴、意義や目的等について尋ねた。

(通学コースの分類)

- ・ 自校通学コース … 通学コースのうち、主として高等学校の校舎又は設置者が設置する施設において、高等学校の教職員が中心に指導に当たるもの
- ・ 提携通学コース … 提携する教育施設が運営する通学コースであって、当該高等学校の生徒が利用することを前提に教育内容等が定められ、当該高等学校のホームページやパンフレット等において生徒が利用可能な通学コースとして紹介され、当該高等学校を通じた申し込みが可能であるなど、当該高等学校との連携の下で提供されるもの
(提携する教育施設は、協力校、技能教育施設、民間のサポート施設等の設置形態は問わない)

¹¹ 技能教育施設については、指定の基準として、「技能教育を担当する者（実習を担当する者を除く。）のうち、半数以上の者が担当する技能教育に係る高等学校教諭の免許状を有する者又はこれと同等以上の学力を有すると認められる者であり、かつ、実習を担当する者のうち、半数以上の者が担任する実習に係る高等学校教諭の免許状を有する者若しくはこれと同等以上の学力を有すると認められる者又は六年以上担任する実習に関連のある実地の経験を有し、技術優秀と認められる者であること。」と定められている（学校教育法施行令第 33 条第 3 号）

¹² 広域通信制高等学校に対する点検調査等において、所轄庁の審査基準等により面接指導等を行うことができないサポート施設において面接指導等が行われている事案が明らかになっており、実態としては、面接指導等を行っているサポート施設の割合は、表 5 に示す数値よりも高いものと考えられる。

【表6 自校通学コースの運営状況及び利用生徒数】

	全 体		週 1 日コース		週 2～4 日コース		週 5 日コース	
	校数	生徒数	校数	生徒数	校数	生徒数	校数	生徒数
公立	39	15,233	37	12,926	10	1,140	1	370
学校法人立	127	42,304	71	7,435	70	13,672	60	17,361
うち狭域	52	10,121	27	1,556	20	3,992	20	3,456
うち広域	75	32,183	44	5,879	50	9,680	40	13,905
株式会社立	14	5,081	8	707	12	1,233	9	3,141
合計	180	62,618	116	21,068	92	16,045	70	20,872

【表7 提携通学コースの運営状況及び利用生徒数】

	全 体		週 1 日コース		週 2～4 日コース		週 5 日コース	
	校数	生徒数	校数	生徒数	校数	生徒数	校数	生徒数
公立	3	610	3	610	0	0	0	0
学校法人立	46	32,480	17	2,300*	20	6,300*	34	23,900*
うち狭域	11	5,711	3	280	3	333	8	5,098
うち広域	35	26,769	14	2,000*	17	6,000*	26	18,800*
株式会社立	7	939	4	100*	5	200*	5	600*
合計	56	34,029	24	3,000*	25	6,500*	39	24,500*

[表6、表7について]

※ 表6の自校通学コース、表7の提携通学コースともに、生徒数は平成29年5月1日現在とし、推計値での回答も可とした。また、コースの内訳は、概ねの割合による回答も可としているため、表7の*の項目は割合を元に推計した値となっている。

※ 各教科・科目ごとに生徒が選択するような仕組みとなっている場合には、一つの教科・科目でも通学コースを選択している生徒数について記載している。

○ 自校通学コース、提携通学コースの運営状況及び利用生徒数は表6、表7の通りである。自校通学コースを運営している通信制高等学校は、公立では77校中の39校でほぼ半数、私立は学校法人立と株式会社立を合わせて167校中141校、84%であり、合計で180校である。登校日数別のコースでは、公立はほとんどが週1日コースであるが、私立は週1日、週2～4日、週5日と複数のコースを運営している学校が多い。

一方、提携通学コースについては、公立はわずか3校に留まり、私立は学校法人立と株式会社立をあわせて53校となっている。また、登校日数別のコースでは、週5日コースが利用生徒数の3分の2程度を占めている。

- 自校通学コースと提携通学コースの利用生徒数の合計は 96,647 人であり、通信制高等学校の全生徒の過半数に達している。利用生徒の中には、申し込みは行ったものの通学することができていない生徒も含まれるため、実際に 2 人に 1 人以上の生徒が、学校等に週 1 日以上通学しているものではないが、通信制高等学校の生徒及び保護者の間に、定期的に通学して学ぶスタイルへのニーズが高いことがわかる。
- 自校通学コースを利用する生徒の特徴としては、不登校・中退経験等があり、学校生活への適応に困難を抱える生徒が大多数又は半分以上を占めると回答した学校は全体の 72% であり、どの設置者においても高い割合を占めている。また、発達障害を有するなど特別な支援を要する生徒が 1 割以上であると回答した学校は全体で 51% となっている。これは、全日制・定時制課程に通学することができる生徒が、あえて通学コースを選択しているというよりも、何らかの事情により全日制・定時制課程で学ぶことが難しいが、それでも定期的に通学して学ぶことを希望する生徒が通学コースを選択しているケースが多いことを示している。
- 利用生徒の進路希望については、選抜性の高い大学への進学希望者が半分以上を占めるとした学校はわずか 7% であり、3 分の 1 の学校は、少ない（1 割以下）としている。進路希望については、全体としては、選抜性の高い大学への進学希望者より、それ以外の大学・短大、専修学校への進学者、就職希望者の方が多い傾向がうかがえる。
- また、このような利用生徒の特徴や進路希望を受けて、自校コースのカリキュラムの特徴としても、「生徒指導や教育相談に力を入れている」と回答した学校が 83%、「進路指導、キャリア教育に力を入れている」と回答した学校が 74%、「集団活動や人間関係作り、コミュニケーションスキル育成等の機会を積極的に設けている」と回答した学校が 72%、「義務教育段階の学び直しに力を入れている」と回答した学校が 70% である一方で、「大学入試対策に重点化している」と回答した学校は 25% となっている。なお、「横断的・総合的な学習や探究的な学習の機会を積極的に設けている」と回答した学校も 50% に上っている。
- 自校通学コースを設ける目的・意義について、「自律的、計画的に学習を進めることに課題がある生徒に対して日常的な学習支援の充実を図る」と回答した学校が 93% と最も高く、その次に、「学び直し等により基礎的な知識・技能の定着を図る」と回答した学校が 82% となっている。
- 提携通学コースについても、コースを設ける目的・意義を尋ねているが、概ね自校通学コースと同様の傾向が見られ、集団活動や人間関係づくり、コミュニケーションスキルの育成等の充実、自律的、計画的に学習を進めることに課題がある生徒に対する日常的な学習の支援の充実、学び直し等による基礎的な知識・技能の定着、生徒指導や教育

相談、体験活動、進路指導やキャリア教育の充実を選択した学校が8割程度と高い割合を占めている。

- このように、今回の調査結果からは、通信制高等学校の通学コースが、添削指導や面接指導等の高等学校通信教育とあいまって、様々な困難や課題を抱える生徒に対する指導や支援に一定の貢献をしているものと考えられる。しかしながら、通学コースが、公教育としての高等学校通信教育を補完し、真に生徒がより良い教育を受ける機会の保障に資するものであり得るかという点については、次のような課題がある。
- まず、私立の場合、通学コースの費用だけで私立の全日制高等学校の平均的な授業料より高額であることも多いことや、学校教育外の教育活動として実施されるなど通学コースの費用が就学支援金の対象とならないことが多いことから、生徒及び保護者にとって、経済的な負担が非常に大きいことが挙げられる。私立の中には、通学コースを利用することが高等学校への在籍の条件となっている学校もあり、経済的な事情等により通学コースを利用できなくなった生徒は退学せざるを得ないという事態が生じている例もある。
- 次に、より本質的な課題として、通学コースを運営する通信制高等学校において、実態上は通学コースが教育の中心部分であるといった意識から、公教育としての高等学校通信教育の基幹的な部分をなす添削指導や面接指導がおざなりになったり、生徒に対するきめ細かな指導や支援、生徒指導や教育相談、進路指導やキャリア教育といった本来学校が行うべき業務が、通学コースを利用する生徒のための「オプション」とされ、通学コースを利用する生徒と利用しない又はできない生徒とで、受けられる指導や支援の質が大きく異なるというダブルスタンダードの状態が生じたりするおそれがある。

もちろん、学校教育外の教育活動として、希望する生徒から費用を徴収して、様々なプログラム等を行うことは否定されるべきではない。一方で、通信制高等学校も、全日制・定時制課程と同様に、知識・技能の習得のみならず、豊かな人間性なども含めて知・徳・体のバランスのとれた「生きる力」を育むよう教育を行う責務があり、添削指導や面接指導さえこなしていれば高等学校としての役割を果たしていると言うことはできない。しかしながら、現実には、通学コースを運営する学校の中には、通学コースの利用を学校運営の前提としており、実際に通学コースを利用しない生徒が在籍するにも関わらず、これらの生徒に対する個別の働きかけや支援、添削課題等の質問対応に関する体制や仕組みさえ整えられていないなど、通学コースの運営が、通学コースを利用しない生徒に対する教育の質の低下を招いていると思われるような例もある。
- さらに、通学コースの運営実態は多様であるが、指導体制が手薄で個々の生徒に対するきめ細かな指導や支援を行っていないかったり、通学コースの利用生徒数に応じた施設

設備が十分に整えられていなかったりするなど、高額な費用に見合わない内容となっている例も見受けられる。学校教育外の教育活動として実施する場合であっても、生徒が真に必要とする教育を適切に行うよう努めるべきことは教育機関として当然のことであり、単に収益を上げることが目的となっていると思われるような運営が不適切であることは言うまでもない。

- また、通学コースは、学校教育外の教育活動として実施されることが多く、その運営は各設置者の裁量に任されていることから、各設置者において創意工夫を行い、生徒の実態等に応じた活動を柔軟に展開することができる一方で、所轄庁の指導監督権限が十分に及ばず、質を担保する公的な仕組みが存在しないという課題がある。特に、サポート施設等が運営する提携通学コースの場合、何らかの問題が生じた時に、所轄庁による指導により改善を図ることがより困難となるという点にも留意が必要である。

(4) 通信制高等学校の目指すべき方向性

- 生徒の多様化は、通信制高等学校に限らず、今日の高等学校全般に共通する状況であるが、サポート施設等との連携や通学コースの運営等に見られるように、通信制高等学校の学校運営の多様化も進展している。そこで、通信制高等学校の目指すべき方向性について考える上で、これまで以上に、高等学校通信教育に共通して求められることは何かという視点が重要になってきていると考えられる。
- 学校教育法第 50 条は、高等学校教育について、「中学校における教育の基礎の上に、心身の発達及び進路に応じて、高度な普通教育及び専門教育を施すことを目的とする。」と規定しており、同法第 51 条では、この目的を実現するための目標として、以下の 3 つを掲げている。
 - ・ 義務教育として行われる普通教育の成果を更に発展拡充させて、豊かな人間性、創造性及び健やかな身体を養い、国家及び社会の形成者として必要な資質を養うこと
 - ・ 社会において果たさなければならない使命の自覚に基づき、個性に応じて将来の進路を決定させ、一般的な教養を高め、専門的な知識、技術及び技能を習得させること
 - ・ 個性の確立に努めるとともに、社会について、広く深い理解と健全な批判力を養い、社会の発展に寄与する態度を養うこと
- このような高等学校教育の目的や目標は、全日制、定時制、通信制といった課程の区分に関わらず共通するものである。この上で、「中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会審議まとめ」（平成 26 年 6 月）においては、高等学校で学ぶ生徒の興味・関心、能力・適性等の多様化が進む中で、社会で生きていくために必要となる力や発展に貢献し得る力を共通して身に付けられるよう「共通性の確保」を図ること、そして生徒の卒業後の進路が多様になっていることや各学科において抱える課題が一様で

はない実態を踏まえ、「多様性への対応」を進めること、この両者のバランスに配慮しながら高等学校教育の質の確保・向上を図ることが、我が国の将来を見据えた高等学校教育の重要な方向性であるとされている。

- この「共通性の確保」と「多様性への対応」の両立を適切に図ることは、様々な困難や課題を抱える生徒を多数受け入れ、通信教育の手法により教育を行う通信制高等学校においてこそ、極めて重要である。通信制高等学校においては、例えば、義務教育段階の学習内容の定着等に課題がある生徒等も含め、全ての生徒に対して、添削指導と面接指導を中心とした通信教育により、高校生として必要な資質・能力を身に付けさせることが求められるが、そのためには個々の生徒に応じたきめ細かな指導や支援が不可欠となるという意味で、「共通性を確保」する上でも「多様性への対応」を充実させることが求められるといえる。

これまでも、各通信制高等学校においては、生徒の実態等を踏まえ、創意工夫を凝らしながら特色ある教育活動を展開してきたところであるが、「共通性の確保」と「多様性への対応」のバランスの取れた学校運営については、課題がある学校が少なくないと思われる。

- 例えば、私立の通信制高等学校において多く見られるサポート施設等との提携や通学コースの運営は、個々の生徒の実態等に応じたきめ細かな指導や支援など、様々な困難や課題を抱える生徒の多様なニーズに応えるものとして、「多様性への対応」に資する取組であると評価することができ、また、一方で、(3)で述べた通り、サポート施設との連携の中で、違法・不適切な学校運営が行われたり、通学コースを運営する中で高等学校教育の質の低下につながる事態が生じたりするのであれば、高等学校教育としての「共通性の確保」が損なわれることとなる。

また、生徒募集等において、単位修得率や3年間での卒業率の高さをアピールする私立の通信制高等学校も散見されるが、生徒が高校生として最低限求められる力を身に付けているかを十分に評価せず、安易に単位認定、卒業認定を行っていると思われる学校もある。

- 公立については、サテライト施設の設置・運営、サポート施設等との提携は行っておらず、通学コースを運営している場合でも週1日コースが中心である。各教育委員会の指導の下で教育課程の編成・実施が行われており、教育手法についても添削指導と年間で20日～30日間程度の面接指導を中心とし、多様なメディアを利用した学習による面接指導時間の減免の運用も抑制的であるなど、自学自習が可能な勤労青年を主たる対象としていた時代と大きく変わらない学校運営が行われている。一方で、単位修得率が4割台、5割台であるとする学校も少なくなく、平成28年度の在籍生徒のうち、1科目も履修していない、いわゆる「非活動生徒」も4割近くに達しているという状況にある。

単位修得率が低い状況については、厳格な単位認定が行われていると考えられる面もあり、また、「非活動生徒」が多い状況については、学校に在籍を続けることで、生徒の能動的な活動を待つという教育的配慮の現れと捉えることもできる。一方で、面接指導を受けるために登校すること自体が困難であるような生徒一人一人の困難や課題等に
応じたきめ細かな指導や支援を行うことができているかという点については、課題を感じている学校も少なくないと考えられる。

- 学校の設置・運営形態によって、生徒の実態や学校運営上の課題も多様であるが、高等学校は、中学校を卒業した生徒のほぼ全ての者が社会で生きていくために必要となる力を共通して身に付けるとともに、自立に向けた準備期間を提供することのできる最後の教育機関であることを踏まえると、今後の通信制高等学校の目指すべき方向性として、次の4点が挙げられると考える。
- 第一には、学校教育法や学習指導要領その他の関係法令を遵守し、ガイドライン等に基づいて、適切な学校運営を行うということである。一部の学校における法令違反や不適切な学校運営は、通信制高等学校への社会の信頼を損なうこととなりかねない。そして、そこで学ぶ生徒たちの努力に対しても疑念が向けられることになりかねない。
詳細は第3章で述べるが、平成29年6月実態調査では、公立、学校法人立、株式会社立の別を問わず、多くの学校が、多様なメディアを利用して行う学習による面接指導時間数の一部免除について、学習指導要領の趣旨に反した運用を行っていることが明らかになった。各学校においては、これまで当たり前と捉えていた取組も含めて、自らの学校運営や教育活動等を法令やガイドライン等に基づき改めて自己点検することが求められている。
- 第二には、添削指導や面接指導、多様なメディアを利用した学習といった高等学校通信教育を通じて、生徒たちが将来の社会的、職業的自立に必要な力を身に付けられるよう、教育の質の向上、改善に不断に取り組むことである。通信制課程の学習の量と質は、通学コースの運営やサポート施設等との提携の有無に関わらず、全日制・定時制課程の学習の量と質と同等であるべきことはいままでもない。そうであるからこそ、高等学校を卒業した者に対しては、課程の区別なく、大学等の高等教育機関への入学資格や各種国家試験の受験資格、企業等における採用条件といった形で、社会からの信認が付与されているところである。
- 第三には、自律的に学習を進めることや面接指導を受けることに難しさがある生徒等に対してきめ細かな指導や支援を行うとともに、生徒指導や教育相談、進路指導やキャリア教育等を含めて、教育課程内外の活動を通じて、将来の社会的、職業的自立に向けた指導や支援の充実を図ることである。

そのためには、各学校においては、計画的な研修等を通じて教職員の資質、専門性の向上を図るとともに、必要に応じて、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門人材の活用、地域若者サポートステーションやハローワーク等、様々な関係機関と連携を図ることも重要である。また、通学コースの運営やサポート施設等との提携については、安易に学校教育として行うべきことの外部化を図るのではなく、学校教育とあいまって、生徒一人一人が、その課題等に応じて真に必要とする指導や支援が受けられるようにすることが必要である。

- 最後に、現在、高等学校学習指導要領については、「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について(答申)」(平成28年12月21日中央教育審議会)に基づき、改訂に向けた作業が進められているところであるが、通信制高等学校においても、時代の変化や生徒の状況、社会の要請、ICTの進展等を踏まえ、「カリキュラム・マネジメント」の実現、「主体的・対話的で深い学び」の視点からの添削指導及び面接指導等の改善、学習支援や生徒指導等におけるICTの積極的な活用など、高等学校通信教育の特性を生かした教育改善に積極的に取り組んでいくことが望まれる。

第2章 通信制高等学校の質の確保・向上に関するこれまでの取組

(1) 通信制高等学校の課題や対応に係る経緯

- 通信制高等学校の学校運営や教育指導については、近年、様々な課題等が指摘されることが多いが、文部科学省においては、平成23年に株式会社立学校制度の評価に係る調査¹³を行ったことを契機として、その質の確保・向上に関する取組を進めてきた。
- 平成23年の調査では、株式会社立の広域通信制高等学校20校に加えて、学校法人立の通信制高等学校20校を対象に書面調査を実施するとともに、一部の高等学校について実地調査を実施し、以下のような実態が明らかになった。
 - ・ 添削課題の8割以上を多肢選択式とする学校は株式会社立で25%、マークシートを利用する学校も複数あった（学校法人立は該当なし）
 - ・ 添削指導において正誤のみの記載としている学校は、株式会社立学校で30%、学校法人立学校で5%であった
 - ・ 多様なメディアを利用して行う学習について、「視聴確認はしているが、成果の評価はしていない」又は「視聴確認も成果の確認もしていない」学校は、株式会社立で50%、学校法人立で28%であった
 - ・ 株式会社立で、試験を自宅試験の方法で行う、すべての科目において自由な成果物の提出により試験の替わりとする、試験問題が毎年同じであるなど、適切とはいえない方法で試験を行う学校も見られた
 - ・ 株式会社立学校に係る学校設置会社が特区の区域外に設置する学習施設や提携する民間教育施設において、添削指導等を実施している例が見られた
 - ・ 学校教育活動に係る業務の多くを提携する民間教育施設に業務委託している例も見られ、この中には、添削指導等を民間教育施設に委託し、学校とは雇用関係がなく、かつ担当する教科の免許を有しない職員がこれらを行っている例もあった
 - ・ 高等学校が提携する民間教育施設が当該学校の看板を掲げたり、民間教育施設において、当該学校の教員でない者や校長の監督権が及ばない者に添削指導の実施等の学校教育活動を行わせたりするなど、学校設置会社による学校設置事業と民間教育施設における教育活動が混然一体となった運用がなされている例があった
- このような調査結果も踏まえて、平成24年8月には、株式会社立学校制度について、構造改革特区推進本部において「是正」の決定がなされ、翌9月、文部科学省において、各認定地方公共団体等に対して、学校設置会社への改善指導を促す通知(以下「是正通知」という。)¹⁴を発出するなどの対応を行ったところである。¹⁵

¹³ 文部科学省「学校設置会社による学校設置事業」調査結果（平成23年12月）

¹⁴ 「構造改革特別区域法第12条第1項の規定に基づく学校設置会社による学校設置事業等について（通知）」（24文科初第580号）（平成24年9月21日）

¹⁵ 平成23年の調査においては、株式会社立の通信制高等学校のみならず、学校法人立の通信制高等学校についても課題が散見されたこと等を踏まえ、認定地方公共団体に加えて、広域通信制高等学校を設置又は所轄する関係都道府県教育委員会及び関係都道府県知事に対しても通知を発出し、高等学校通信教育の適切な実施を要請した。

○ その後、平成 25 年 8 月広域通信制高等学校及び各所轄庁等を対象とした調査¹⁶を実施したが、半数近くの学校の添削指導が採点（評価）又は正解の記載のみになっている、半数以上の株式会社立の学校が特区区域外にあるサポート施設において面接指導等を実施しているなど、課題の改善が十分に進んでいない状況であった。

また、株式会社立学校を所轄する 21 の認定地方公共団体のうち、事務体制が概ね 1 名から 3 名で構成されている 17 団体は教育行政経験を有する職員を配置していない、4 団体は是正通知を踏まえた学校への調査を行っていない、実地調査を行ったのは 7 団体に留まるなど、脆弱な事務体制の下で、株式会社立学校の運営改善に向けた指導監督が必ずしも十分に行われていないことが明らかになった。

○ これを踏まえ、中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会の審議まとめにおいて、「適切な教育活動や所轄庁の関与の在り方に関してガイドラインを作成し周知を図るとともに、ガイドライン等を踏まえ第三者機関が評価し、その結果について認定・公表等を行う仕組みの創設に向けた検討を進めることや所要の制度改正を行うこと」などが提言されたところである。

○ このように、広域通信制高等学校の学校運営の改善に向けた検討等が進められる中、平成 27 年 12 月、三重県伊賀市に設置されていた株式会社立学校であるウィッツ青山学園高等学校の学校設置会社役員ら 3 人が、高等学校等就学支援金を不正受給していた疑いが強まったとして、東京地検特捜部が、同校の設置会社や親会社など、関係先の捜索を行うという事態が発生した。

○ これを受けて、文部科学省では、12 月 17 日、広域通信制高等学校における就学支援金事務の緊急点検（以下「緊急点検」という。）の調査を実施するよう各都道府県に通知を発出するとともに、広域通信制高等学校における教育の質の確保・向上方策、学校運営の実態把握や適正化及び指導監督体制の改善方策、就学支援金制度の適正な運用に向けた方策について検討を行うため、12 月 24 日、義家文部科学副大臣を座長とする「広域通信制高校の教育運営改善緊急タスクフォース」（以下「緊急タスクフォース」という。）を設置した。

○ ウィッツ青山学園高等学校については、伊賀市を通じてその運営実態の確認を進める中で、就学支援金に係る問題のみならず、学習指導要領から著しく逸脱した教育活動の実施等、次々と問題が明らかになった。このため、緊急タスクフォースにおいては、広域通信制高等学校の質の確保・向上方策や就学支援金事務の適正化に向けた対策と並行して、同校の問題に係る対応について検討を行い、平成 28 年 3 月 30 日、「広域通信制高校に関する集中改革プログラム」を策定した。

¹⁶ 文部科学省「高等学校の広域通信制の課程に関する調査結果について」（平成 26 年 1 月）

(2) 広域通信制高校集中改革プログラム等に基づく取組

① 就学支援金事務の適正化に向けた方策

- 就学支援金事務の適正化については、「広域通信制高校に関する集中改革プログラム」（以下「集中改革プログラム」という。）の策定と同日に、緊急点検の結果¹⁷及び虚偽申請等の不正防止策等について、各都道府県等に周知した¹⁸ところであるが、緊急点検においては、以下のような課題や不適切な事案が見られたところである。
 - ・ 就学支援金制度について、教職員に対して定期的に周知していない場合や、生徒向け資料について受給資格のうち所得制限の説明のみが記載されている場合もあり、受給資格や罰則規定についての記載がないなど、周知が十分になされていなかった
 - ・ 授業料に自動車学校の教習費用や高等学校教育ではないサポート施設の費用を内包している、就学支援金が「特典」であるかのように表示されている、所得制限導入前の説明になっているなど、13校で授業料や就学支援金の不適切な表示が見られた（13校）
 - ・ 就学支援金の支給に関する事務処理の誤り（7校）、就学支援金相当額の返還等の遅れ（20校）、授業料を誤って過大に徴収（1校）、書類等の不備（5校）など、事務処理上の不適切な事例が見られた
- 緊急点検の結果を受けて、就学支援金事務の適性化に向けて以下をはじめとする対策を講じた。
 - ・ 虚偽申請等の防止のため、省令改正により申請様式を改め、冒頭、記載内容が事実と相違ないこと及び不正に支給させた場合には刑罰に処せられることを確認してもらうためのチェックボックスを設けるとともに、既卒者等が対象外であることを明記した
 - ・ 受給資格要件や、罰則規定等に関する教職員、生徒への周知徹底の必要性を改めて各都道府県に通知するとともに、担当者会議を開催した。その中で、各学校が作成する配布資料やウェブサイト等の説明において、受給資格要件や罰則規定を適切に記載することを要請した。同様の観点から、文部科学省作成のリーフレットを改善した
 - ・ 都道府県に対して、支給対象校における就学支援金事務の実施状況について定期的に実地検査を行うことやウェブサイト等での説明が適切な記載となっているかについての確認を定期的に行うことを要請し、就学支援金事務におけるチェックの強化を図った

¹⁷ 文部科学省「広域の通信制の課程を置く高等学校における高等学校等就学支援金事務に関する緊急点検の結果について」（平成28年3月30日）

¹⁸ 「高等学校等就学支援金事務の適正な実施について（通知）（27文科初第1753号平成28年3月30日）

- なお、ウィッツ青山学園高等学校の事案については、捜査の結果、同校の学校設置会社である（株）ウィッツの元監査役が 14 名分の就学支援金を詐取したことが明らかになったため、返還手続きを行った。また、三重県において、同校の生徒に対して受給資格の再確認を実施し、在学していない旨の申し出があった者（7 名）、確認書への回答がなかった者（62 名）、申請書や課税証明書が確認できなかった者（10 名）の計 79 名については、受給資格の認定を取り消すなどして、就学支援金の支給をしないこととした。

② 広域通信制高等学校の質の確保・向上方策

- 「集中改革プログラム」に基づき、広域通信制高等学校の質の確保・向上に向けた取組の検討を行うため、平成 28 年 6 月、「広域通信制高等学校の質の確保・向上に関する調査研究協力者会議」（以下「本調査研究協力者会議」という。）を立ち上げ、まず、徹底的な実態把握が必要であるとの認識の下、前述の平成 28 年度実態調査を実施した。
- 同調査において、サテライト施設の展開状況、活動内容のほか、広域通信制高等学校の教育指導に関する実態、所轄庁における指導監督体制等を尋ねた結果、広域通信制高等学校においては、校長の監督権が及ばないサテライト施設の職員による面接指導等の実施や、多肢選択式が多くを占める添削課題を用いた添削指導の実施、面接指導が完了していない中での試験の実施等、様々な課題が明らかとなった。また、所轄庁については、特に認定地方公共団体において事務を担当する職員が少なく、その多くが高等学校での勤務経験を有する職員等を配置していない等、指導監督体制の脆弱さ等の課題が浮き彫りとなった。
- このような課題等を踏まえ、本調査研究協力者会議における検討を経て、平成 28 年 9 月、主体的な学校運営改善のための取組や、所轄庁における実施校に対する指導監督の際に参照すべき指針として「高等学校通信教育の質の確保・向上のためのガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を策定した。ガイドラインは、学校の管理運営に関する事項、教育課程等に関する事項、施設及び設備に関する事項を柱立てとし、学校の管理運営に関する事項については、特に連携施設¹⁹との適切な協力・連携関係の確保等に係る具体的な留意事項²⁰を定めている。

¹⁹ ガイドラインでは、協力校、技能教育施設、サポート施設その他の施設を「連携施設」と総称している。

²⁰ 具体的には、学校の設置者は協力・連携を担当する教職員を配置して連携施設を定期的に訪問すること、協力・連携内容について文書による取り決めを行うこと、添削指導等を連携施設の職員など校長の監督権が及ばない者を実施させないこと、学校と連携施設の業務が混然一体とならないことを担保すること、生徒募集等の際に適切な説明を行うこと、連携施設が学校の施設であるかのような誤解を招くことのないように留意することなどを定めている。

- 文部科学省では、各都道府県及び認定地方公共団体に対して通知を発出し、ガイドラインの周知を図るとともに、下記の点に留意して指導監督に万全を期すことを要請した。
 - ・ ガイドラインに示す各事項を踏まえて、学校の管理運営や教育課程等を自ら点検し、学校評価を行うなど、主体的な学校運営改善の取組が行われるよう促すこと
 - ・ 何らかの課題が生じているおそれがある通信制高等学校に対して、できる限り実地で実態把握等を行うこと
 - ・ 連携施設との関係について何らかの課題が生じているおそれがある通信制高等学校について、必要に応じて、連携施設を訪問するなど実地の実態把握等を行うよう努めること
 - ・ 他の都道府県等が設置又は所轄する通信制高等学校の連携施設について、不適切な学校運営等が疑われるような情報を把握したときは、当該通信制高等学校を設置又は所轄する都道府県等及び文部科学省に対して情報提供を行うなど、情報共有に努めること
- 「集中改革プログラム」では、ガイドライン策定後2年間を目途に「広域通信制高校の質の確保・向上に向けた集中点検期間」と位置付け、文部科学省として所轄庁に全面的に協力しつつ、広域通信制高校に対して、ガイドラインに基づき、実地による点検調査を実施し、高等学校通信教育に係る施策の検討に生かすこととしている。
- 本点検調査は、平成30年度までに30校程度の広域通信制高等学校を対象に実施し、株式会社立については、原則として全校を対象とすることを想定している。また、国側の実施体制としては、文部科学省の担当職員に加え、高等学校通信教育に関し専門的な知識・経験を有する者や会計の専門家等を「広域通信制高校アドバイザー」として委嘱し、その協力も得ながら実施しているほか、株式会社立については、内閣府と連携して実施しているところであり、平成29年7月現在で、9校（学校法人立3校、株式会社立6校）への調査を実施しているところである。

③ ウィッツ青山学園高等学校の事案等に係る対応と株式会社立学校制度の見直し

- 就学支援金の不正受給に係る強制捜査に端を発したウィッツ青山学園高等学校の事案については、運営実態の確認を進める中で、就学支援金の問題のみならず、全国40か所以上の民間施設と提携する中で、広域通信制課程のほぼ全ての教育活動をその民間施設に実施させ、かつ、当該教育活動が学習指導要領から著しく逸脱しているなどの違法・不適切な学校運営が明らかとなった。
- この事態を受け、文部科学省は、平成28年3月に所轄庁である伊賀市を通じて、学習指導要領等に基づき、改めて生徒に面接指導（履修回復措置）を実施することや違法状態の是正を指導した。

- また、平成 28 年 5 月、伊賀市において、ウィッツ青山学園高等学校に対して、学校教育法に基づく変更命令を発出し、教員の数を教育上支障がない程度とすること、学習指導要領等に基づく教育を行うこと、提携する民間施設との契約を法令の規定に違反しない内容に改めることを求めた。
- しかしながら、こうした対応によっても十分な改善が図られず、認定計画の円滑かつ確実な実施に支障が生じるおそれがあったことから、同年 8 月には、内閣総理大臣及び文部科学大臣の連名で、伊賀市に対して構造改革特別区域法に基づく措置要求を行い、伊賀市が変更命令を行った 3 つの事項に加えて、面接指導等を特区内で行われるよう措置を講じることを求めた。なお、同法に基づく措置要求の発出はこれが初めての事例であった。
- 措置要求を受けて、伊賀市は再度の変更命令を発出したが、十分な改善は図られず、伊賀市の意育教育特区学校審議会において、平成 28 年 9 月、「会社は、公共的事業である高等学校運営を健全に運営する能力は不十分であり、教育活動を責任もって継続させることは期待できなく、学校をこのままの形で継続させることは不相当と考え、学校教育法第 13 条に基づく学校閉鎖命令を行うことが適当と言っている状態に達している。」との答申が出された。これを受けて、伊賀市においては、答申を踏まえ、生徒に対する教育の継続の必要性及び地域からの学校教育存続に対する要望も考慮し、文部科学省及び内閣府に対して、「直ちに閉鎖命令を行うのではなく、学校法人等の適切な教育を行う他の運営主体により学校教育が継続される可能性について早急に検討」する旨の報告を行った。
- 伊賀市においては、その後、高等学校教育を適切に行うための実績、安定的・継続的に学校運営を行うための資金及び財産、教職員の確保、地域との連携、法令遵守等の観点から、新たな運営主体について検討を行い、平成 28 年 12 月、適切な学校教育を実施できる主体として、学校法人神村学園を選定した。こうした経緯を経て、平成 29 年 4 月、同法人が運営する神村学園高等部通信制課程の伊賀分校が新たに開設されることとなった。一方、ウィッツ青山学園高等学校については、平成 27 年度卒業生及び在校生に対する回復措置を完了させた上で、平成 29 年 3 月末をもって閉鎖されることとなった。
- なお、株式会社立の広域通信制高等学校を巡る事案としては、平成 29 年 1 月には、師友塾高等学校が、財政上の理由により平成 28 年度末をもって学校を閉鎖することとなり、しかも、閉校まで約 3 か月という時間的猶予がない中で、生徒・保護者等に一切説明をしていないという事案が発覚した。文部科学省及び内閣府は、同校の所轄庁であり、特区計画の申請主体である尾道市に対して生徒に対する転学のあっせん等を適切に

実施すること、生徒・保護者に対して転学先となり得る学校の状況等について十分な説明を行うこと等を通知により指導した。

- 尾道市による生徒の転学あっせん等により、引き続き高等学校での学修を希望する生徒の転学先は確保され、師友塾高等学校は本年3月末をもって閉鎖されることとなった。本事案からは、株式会社立の学校については、学校運営の安定性・継続性を重視して財産要件等の様々な要件が課された上で設立される学校法人とは異なり、基本財産等の有無が設立の要件とされていないことなどから、学校設置会社の経営状況の悪化が直ちに学校閉鎖に結びつくことがあり得ることが明らかになった。
- このような一連の株式会社立学校による違法・不適切な学校運営の実態を踏まえ、内閣府と文部科学省が協力し、株式会社立学校制度の改善が図られることとなった。具体的には、同年1月、構造改革特別区域基本方針を改正し、認定地方公共団体が設ける審議会の役割の明確化等を図るとともに、特区計画の認定に係る文部科学大臣の同意の要件に、以下の内容を追加した。
 - ・ 教育に関し専門的な知識・経験を有する職員を配置すること、又は、都道府県との間で指導監督についての援助・助言等に関する協定を締結することにより、認定地方公共団体における適切な指導監督体制を確保すること
 - ・ 学校設置会社において、学校設置基準等の法令や特区法に定める資産要件を満たすこと
 - ・ 学校設置会社の役員が特区法に定める役員要件を満たしていることについて認定地方公共団体により確認されること
 - ・ 学校設置会社は生徒等の教育環境の改善に努めること

第3章 高等学校通信教育の質の確保・向上に関する課題と対応方策

- 第2章の通り、文部科学省では、一部の広域通信制高等学校において不適切な学校運営が行われているなどの課題を踏まえ、ガイドラインの策定及び周知、点検調査の実施等、高等学校通信教育の質の確保・向上のための取組を進めてきたところである。今後の通信制高等学校の運営改善については、第一義的には、所轄庁の適切な指導監督の下、各学校において、ガイドライン等を踏まえて主体的に学校運営改善に取り組むことが期待されることである。
- しかしながら、点検調査を進める中では、学校運営の改善に向けて取り組む姿勢も一部見られるものの、いまだに不適切な学校運営や教育活動を行っているケースが少なからず見られ、適正化に向けた取組は十分であるとは到底言い難い。このような状況が生じている背景には、学校関係者において、制度や法令についての知識が不足しており、本来の趣旨を逸脱した独自の解釈を行っていたり、法令遵守を徹底するという意識や公教育としての高等学校教育を担っているという責任の自覚が不十分であったりすることや、高等学校通信教育に求められる水準等について学校関係者の間で共通理解があるとはいえないこと、所轄庁においても、事務体制の脆弱さなどから、必ずしも十分な指導監督を行うことができていない場合があることなどの問題があるものと考えられる。
- そこで、本章では、これまでの実態調査や点検調査等において明らかになった課題等を踏まえて、通信制高等学校の質の確保・向上に向けた取組がより実効性のあるものとなるよう、今後、国として更に講ずべき方策について整理した。なお、不適切な学校運営の適正化という観点のみならず、第1章で述べた通信制高等学校をめぐる現状や目指すべき方向性等を踏まえて、今後、更に充実が望まれる取組等についても検討を行った。

(1) 教育課程の適切な編成・実施等について（全ての通信制高等学校で共通的に実施すべきことの明確化等）

① 添削指導について

[現状及び課題]

- 添削指導は、高等学校通信教育における教育の基幹的な部分である。学習指導要領解説やガイドラインにおいても述べられている通り、添削指導においては、生徒の学習の状況を把握し、生徒の思考方向とつまずきを的確にとらえていくことが必要であり、このため、例えばマークシート形式のように機械的に採点ができるような課題や、択一式の問題のみで構成される課題は不適切である。
- 第1章で述べた通り、公立においては、ほとんどの学校が添削指導の充実（添削課題の作成、生徒の回答内容を踏まえた添削コメントの充実等）を特に重視して取り組んでいると回答しているが、私立では半数程度にとどまっている。

- 平成 28 年度実態調査では、私立の広域通信制高等学校 104 校のうち、添削課題の 8 割以上が多肢選択式であると回答した学校は 5 校のみであった。一方で、添削の際に一人一人の到達度に応じた解説を付して返却している学校は 48 校にとどまり、約半数の広域通信制高等学校では、学習指導要領解説等を踏まえた添削指導が行われていないことが明らかになっている。また、添削課題については、ほとんどの科目について自校作成している学校は 57 校 (55%)、ほとんどの科目について出版社等が作成した課題を用いている学校は 21 校 (20%) であった。
- 広域通信制高等学校に対する点検調査においては、添削指導について正誤の採点のみが行われている学校が複数見受けられたほか、以下のような運用をしている例も見られた。
 - ・ 不正解であった設問について、正解の記載さえされていない
 - ・ 生徒から添削指導等についての質問を受け付けて回答する仕組みを整えていない、質問があれば面接指導の際に回答するとしているが、面接指導は年数日程度の集中スクーリング形式で実施している
 - ・ 年間指導計画に添削課題の提出期限の定めがなく、試験前にまとめて提出させる、学期当初に全回数分の添削課題をまとめて提出することを可能とするなど、計画的な添削指導が行われていない
- また、上記のような運用を行っている学校は、いずれも添削指導に関する校内外での研修を十分に行っていないが、添削指導を踏まえた計画的・体系的な面接指導の実施や生徒の自主的・自律的な学習の促進の観点から課題が生じており、添削指導の在るべき姿についての基本的な理解を欠いていると言わざるを得ず、速やかに改善を図ることが求められる。

[対応方策]

- 添削指導の改善、充実については、通信制高等学校の学校運営や教育活動全般の改善に向けた取組の一環として、国においては、引き続き、点検調査等を通じて個別に改善を促すとともに、点検調査の結果等について各設置者・所轄庁に周知を図り、各学校に対して適切に指導助言等を行うよう求めていくことが必要である。
- また、添削指導の在るべき姿について基本的な理解を欠いていると考えられるような運用を行っている学校も見受けられることから、今後、ガイドラインの改訂等により、添削指導を実施する上でのより具体的な留意事項等を示すとともに、添削指導の改善に努めている好事例を収集し、情報発信していくことも必要であるとする。

② 面接指導及び多様なメディアを活用して行う学習による面接指導時間数の減免について

[現状及び課題]

○ 面接指導は、添削指導と同様に高等学校通信教育における教育の基幹的な部分である。しかしながら、ウィッツ青山学園高等学校においては、学習指導要領を著しく逸脱した面接指導が実施されていたことが判明し、また、広域通信制高等学校に対する点検調査においては、次のような課題も明らかになったところである。

- ・ 学習指導要領に基づいて実施すべき各科目等の面接指導のうち、一部の科目等において面接指導が実施されていない
- ・ 本校以外の施設において面接指導を受ける生徒の履修状況の把握が不十分である
- ・ 連携施設での面接指導において、施設・設備面での制約等から理科や家庭科等の教科における実験・実習が十分に行われていないおそれがある

○ 対面による指導の時間が限られる通信制高等学校において、面接指導は、生徒が教員から直接指導を受けたり、他の生徒と議論や協力をしながら学習に取り組んだり、さらには、実験や実習等を行ったりする機会であり、知識・技能の習得だけでなく、思考力・判断力・表現力等の育成、学びに向かう力・人間性等の涵養、集団生活への適応支援等、様々な観点から、大変重要な役割を果たしている。このような面接指導の重要性に鑑み、学習指導要領等の趣旨を踏まえ、本校・サテライト施設の別を問わず、面接指導の実施に当たっては、必要な教員を配置し、施設・設備等について適切な教育環境を整えた上で、必要な時間数を実施することは当然である。

○ なお、通学コースを運営している学校の一部では、通学コースの特定の日や特定の時間等に学習指導要領に定める面接指導を行っている例も見られるが、通学コース独自のカリキュラムと学習指導要領に定める面接指導の区別等について、生徒や保護者等が適切に理解した上で実施されることが必要であり、両者が混然一体となって実施されることが不適切であることは言うまでもない。

○ 多様なメディアを利用して行う学習（以下、「メディア学習」という。）による面接指導時間数の一部免除（以下、「減免」という。）について、学習指導要領は、「学校が、その指導計画に、各教科・科目又は特別活動について、計画的かつ継続的に行われるラジオ放送、テレビ放送その他の多様なメディアを利用して行う学習を取り入れた場合で、生徒がこれらの方法により学習し、報告課題の作成等により、その成果が満足できると認められるとき」に行うことができるとしている。

このような学習指導要領の規定にもかかわらず、これまでの実態調査や点検調査の結果等からは、メディア学習が計画的かつ継続的であることが担保されず、成果が満足であるかについての確認が不十分である学校が少なくないことが明らかになっている。ま

た、減免の運用に当たって、株式会社立を中心に、生徒の状況に関わらず一律に10分の6を超える減免を行っている学校も見受けられる。

- 減免を実施している学校は、表8に示す通り、190校であり、全通信制高等学校の77.9%を占める。このうち公立は85.7%、学校法人立は71.5%、株式会社立は100%の実施率であった。

【表8 減免の実施状況】

		校数及び割合			
		合計	公立	学校法人立	株式会社立
減免を実施		190校 (77.9%)	66校 (85.7%)	108校 (71.5%)	16校 (100%)
減免を実施している各 学校における最も比率 の高い生徒	減免されていない	135校 (71.1%)	64校 (97.0%) *	70校 (64.8%) *	1校 (6.3%) *
	10分の6までの免除	34校 (17.9%)	2校 (3.0%) *	28校 (25.9%) *	4校 (25.0%) *
	10分の6を超えた免除	21校 (11.1%)	0校	10校 (9.3%) *	11校 (68.8%) *
実時間減免を実施		157校 (64.3%)	57校 (74.0%)	91校 (60.3%)	9校 (56.3%)

※ 「実時間減免」とは、生徒がメディア視聴を行った時間と同程度（又はそれ以上）の時間分を、面接指導の単位時間数から免除するという運用のことを指す。

※ 割合のうち、* が付してあるものは、それぞれ公立、学校法人立、株式会社立で面接指導時間の減免を行っている学校の総数に対する割合である。

- 公立が最も高い実施率となっているものの、各学校における減免の取扱いを見ると、減免を実施している公立の97%は、減免されていない生徒が最も高い比率を占めると回答しており、公立では減免が限定的・抑制的に運用されていることがわかる。学校法人立では、減免されていない生徒が最も高い比率を占めると回答している学校が64.8%と最も多いが、10分の6までの免除、10分の6を超えた免除が最も高い比率を占めると回答した学校も、それぞれ25.9%、9.3%となっている。株式会社立については、特に減免されている生徒が多く、16校中11校において、10分の6を超えた免除がなされている生徒が最も高い比率を占めると回答している。
- また、減免の運用としては、実時間減免を行っている学校は157校であり、全通信制高等学校の64.3%となっており、どの設置者においても過半数を占めている。実時間減免を行っている学校は、例えば、教務内規等において「高校講座2回分の視聴で、1単位時間の免除とする」、「高校講座の番組は、すべて2番組視聴し1時間のスクーリング時数代替となる」²¹などと定め、1回20分で年間数十回の放送が行われる番組のうち

²¹ 日本放送協会においては、「NHK 高校講座」として、全国高等学校通信制教育研究会に加盟する通信制高等学校で最も

生徒が任意で選んだ2回分、合計40分視聴し、視聴票を提出するだけで、面接指導1単位時間分の免除を行っている。

- このような運用は、計画的かつ継続的に行われるメディア学習を指導計画に取り入れているのではなく、散発的かつ断片的なメディア学習により面接指導時間の減免を行っていると言え、生徒の自学自習を促し、各教科・科目等の学習内容の定着を図るなどの観点からは、ほとんど効果が見込めないと考えられる。
- メディア学習の成果の確認が適切に行われているかも大きな課題である。成果の確認は、一般的には、学習内容の概要等を記載したメディア視聴票の提出により確認するケースが多く、平成28年度実態調査においても、広域通信制高等学校のうち、視聴票等の提出により確認する学校は72%、インターネットによる授業映像等の再生履歴をシステム上で確認する学校が22%、添削指導の課題の中で確認する学校が13%となっている。²²
- 個別の学校における運用を見ると、学習した内容について具体的に説明できるだけの分量の視聴票に記載させた上で、教員がコメント等を付して返却している例や、添削課題の中に、「高校講座」の内容と関連付けた設問を設けている例、添削課題とは別に、メディア学習の成果を確認する小テストを実施している例などがあるが、このような取組は、いずれもメディア学習の成果を適切に確認するとともに、学習効果を一層高める等の観点からも評価できるものとする。
- 一方、点検調査等においては、システム上で再生履歴の確認しか行っていない、視聴内容についてわずか60文字程度で自由記述させることで確認を行うこととしているなど、メディア学習の成果の確認を適切に行っていない学校も見受けられたところである。
- 上記のような不適切な減免の運用は、早急に是正を図ることが求められるが、減免を巡っては、一部の学校に見られる一律に10分の6を超える免除を行うという運用が、教育上適切であるかという点も検討が必要である。
- 特に一部の広域通信制高等学校においては、面接指導は全て集中スクーリングの形式で実施し、一律に10分の6を超える減免を行うという運用がなされている。点検調査においては、このような運用について、学校側から、数日間の面接指導に参加することが非常に困難である生徒への配慮等の観点から行っているといった説明がなされることもあった。そうであるならば、減免の対象となる生徒について要件等を設定し、生徒の状態を個別に見極めた上で減免を認めるか否かの判断を行うべきと考えられるが、そのような取組を行っている広域通信制高等学校はほとんど見受けられない。

多く使われている教科書等に沿って、ラジオ・テレビ番組を制作（全番組をインターネットでも配信）しており、多くの通信制高等学校において、メディア学習の教材として使用されている。

²² 複数選択可の設問であり、複数の手法を組み合わせることで成果の確認を行っている学校もある。

一方で、減免について、限定的・抑制的に運用していることが多い公立については、減免の対象となる生徒について、例えば、「病気等の特別な事情」として、具体的に、「慢性的な病気や事故のため、入院または自宅療養を必要とする」、「いじめ、人間関係など心因的な事情により登校できない生徒」、「仕事に従事しており、どうしても時間の調整がつかない場合」といった基準を示している学校も少なくない。

- 10分の6を超え、最大10分の8までの減免を行うためには、複数のメディアを利用した学習を取り入れることが必要である。メディア学習の内容が適切であり、計画的・継続的であることなどが担保されている場合、10分の8まで減免を行うことが認められているが、~~面接指導は、添削指導とあわせて高等学校通信教育の基幹的な部分をなすこと、対面による指導の時間が限られる通信制高等学校において、面接指導は、生徒が教員から直接指導を受けたり、他の生徒との議論や協力をしながら学習に取り組んだり、実験や実習等を行ったりするなど、知識・技能の習得だけでなく、思考力・判断力・表現力等の育成、学びに向かう力・人間性等の涵養、集団生活への適応支援等、様々な観点からも重要な役割を果たしていることを先に述べた面接指導の重要性等を踏まえると、個々の生徒の状況に関わらず、一律に10分の6を超える減免を行うことは望ましくないものと考えられる。~~
- なお、利用されているメディアの種類については、「高校講座」のテレビ・ラジオ又はウェブサイトを利用している学校の割合が最も高く、学校法人立及び株式会社立については、出版社等が作成・販売するDVD・ビデオ・インターネットによる授業映像等の配信を用いている学校も多い。
- 一方で、添削指導や面接指導に当たる教員自らが授業を行う動画を配信し、毎年度、配信する授業内容の更新を行っている学校もある。このような取組は、教員にとっては負担がかかる面もあるが、教員の資質・能力の向上に資するとともに、自校の添削指導や面接指導等と関連付けた授業を配信することが可能となるといった、学習上の効果に加えて、日頃教員と直接触れ合う機会が少ない生徒にとっても、教員に親しみを感じたり、面接指導に参加する意欲が高まることにつながったりすることも期待できるなど、有意義な取組であると考えられる。

[対応方策]

- 面接指導の改善、充実については、高等学校通信教育における面接指導の重要性を踏まえ、国は、引き続き、点検調査等を通じて個別に改善を促すとともに、点検調査の結果等について各設置者・所轄庁に周知を図り、面接指導に必要な教育環境の整備も含めて、各学校に対して適切に指導助言等を行うよう求めていくことが必要である。その際には、学習指導要領に定める面接指導と通学コースに係る教育活動とが混然一体となって実施されることは不適切であることも明らかにするよう求めるべきである。
- メディア学習による減免の適切な運用に向けては、第一には、国として、ガイドラインの改訂等により、多くの学校で現に行われている実時間減免が不適切な運用であることを示し、メディア学習による減免に係る学習指導要領の趣旨等について、各所轄庁・設置者、各学校に周知を図ることが必要である。また、メディア学習の成果の確認についても、引き続き、点検調査等を通じて個別に確認を促すとともに、各学校において適切に行われるよう、各設置者・所轄庁から各学校に対して適切に指導助言等を行うよう求めていくことが必要である。
- その上で、第二に、10分の6を超える減免については、各学校における創意工夫や、生徒の実態に応じた柔軟な対応を可能とする現在の仕組みは基本的に維持しつつも、例えば、各学校において、対象となる生徒の要件等について基準を定めることとし、国においても、基準設定において参考となる基本的な考え方を示すことなどにより、メディア学習の効果的な活用と面接指導の充実とのバランスが取れた運用を促すことが求められると考える。
- なお、①で述べた添削指導の改善と同様に、メディア学習についても好事例を収集し、アクセスの方法や活用の在り方等も含め、情報発信していくことが必要である。

③ 学校設定教科・科目等について

[現状及び課題]

- 多くの通信制高等学校において、生徒の実態、多様な興味・関心等に応じて、義務教育段階での学習内容の確実な定着を図るための科目、就業体験等を通じて様々な職業分野等について学ぶ、キャリア教育の視点を重視した科目など、特色ある学校設定教科・科目が開講されている。
- 学習指導要領においては、「高等学校における」教育課程の編成に当たっては、生徒の特性、進路等に応じた適切な各教科・科目の履修ができるようにし、このため、多様な各教科・科目を設け生徒が自由に選択履修することのできるよう配慮するものとする。」とされており、このような学校設定教科・科目の開設は、本来、高等学校通信教

育の充実に資するものとして望ましい取組と言える。しかしながら、点検調査においては、学校設定教科・科目について、複数の学校において、次のような課題が明らかになったところである。

- ・ 年間指導計画等が作成されておらず、生徒の学習状況の把握及び評価も十分に行われていない。
 - ・ 年間指導計画が抽象的な内容にとどまり、高等学校教育の目標及びその水準の維持等に十分配慮した目標や内容等が定められておらず、単なる体験活動に単位を認定するような運用になっている。
 - ・ 添削指導の回数が2単位当たり1回となっており、面接指導も1単位当たり1単位時間未満の実施となっているなど、添削指導や面接指導等の時間数が十分に確保されていない。
 - ・ 一部の学校設定教科・科目について、高等学校の教育免許状を有していない、教員ではない者に添削指導及び面接指導を行わせている。
- 上記のような課題が生じている学校の中には、ほとんどの生徒が学校設定教科・科目を10単位以上修得するよう指導を行い、生徒が卒業までに修得すべき単位数の相当割合を占めているケースもあり、学習の量と質が担保されないという意味において、高等学校通信教育の空洞化につながりかねない実態が確認されている。
- 添削指導の回数や面接指導の単位時間数が不十分であることについては、学習指導要領において、学校設定教科・科目については具体的な標準が定められておらず、「各学校が定めるものとする。」とされていることをもって、学校において、高等学校教育の目標及びその水準の維持等に十分配慮することなく、添削指導の回数や面接指導の単位時間数を低く設定しているものと考えられる。
- なお、添削指導の回数や面接指導の単位時間数が十分に確保されていない場合があるという問題については、学習指導要領において「添削指導の回数及び面接指導の単位時間数については、各学校において、学習活動に応じ適切に定めるものとする。」とされている総合的な学習の時間についても、点検調査を通じて同様に明らかとなっているところである。

[対応方策]

- 学校設定教科・科目については、他の教科・科目に比して特に課題が見られることから、国においては、引き続き、点検調査等を通じて個別に改善を促すとともに、点検調査の結果等について各設置者・所轄庁に周知を図り、各学校に対して適切に指導助言等を行うよう求めていくことが必要である。また、今後、ガイドラインの改訂等により、学校設定教科・科目を開設する上でのより具体的な留意事項を示していくことも必要である。

○ さらに、特色ある教育課程を編成する等といった観点から学校の裁量が生かされる余地は残しつつも、例えば、学校設定教科・科目の1単位当たり1回以上の添削指導、1単位時間以上の面接指導の実施が必要であることについて、明確化を図るなどの措置を講ずることも必要であり、また、総合的な学習の時間についても、同様の措置を講じることが必要であると考えられる。

④ 「主体的・対話的で深い学び」の視点からの指導改善等

[現状及び課題]

- 高等学校学習指導要領については、現在、「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）」（平成28年12月21日中央教育審議会）に基づき、改訂に向けた作業が進められているところであるが、同答申においては、「社会に開かれた教育課程」の理念のもと、教育課程を軸に学校教育の改善・充実の好循環を生み出すことを目指す「カリキュラム・マネジメント」の実現や、「主体的・対話的で深い学び」の視点からの授業改善に向けた取組を活性化していくことが重要であるとされている。
- 対面による授業が中心となる全日制・定時制課程とは異なり、高等学校通信教育の教育手法は添削指導と面接指導が中心となっており、生徒の実態についても、一般的に、生徒間の学習意欲や学力の差も大きく、対人コミュニケーション等に困難を抱える生徒が多く在籍している。このような通信制高等学校の実態を踏まえつつ、次期学習指導要領を見据え、高等学校通信教育の特性を生かし「主体的・対話的で深い学び」の視点から指導を改善することが求められている。

[対応方策]

- 国として、時代の変化や生徒の状況、社会の要請、ICTの進展等を踏まえ、「社会に開かれた教育課程」の理念のもと、「カリキュラム・マネジメント」の実現や、「主体的・対話的で深い学び」の視点からの添削指導及び面接指導等の改善等に向けた取組について調査研究を進めるなど、通信制高等学校における創意工夫を生かした取組を支援していくことが必要である。

⑤ 多様な生徒に対するきめ細かな支援、生徒指導や教育相談、進路指導等の充実について

- 第1章で述べた通り、通信制高等学校の実態として、不登校や中途退学経験者、特別な支援を要する生徒、経済的な困難を抱える生徒など、全日制・定時制で学ぶことが難しい、多様な課題を抱えた生徒が集中している状況が明らかになっている。
- こうした状況を踏まえ、文部科学省では、「多様な学習を支援する高等学校の推進事業」により、通信制高等学校における支援・相談体制の構築等に関する調査研究を支援

しており、同事業により委託を受けた高等学校においては、スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー等の外部専門家等との連携によるチームとしての生徒支援の実施や、学校における重層的支援体制の構築等の取組が進められたところである。

- 他方、平成 29 年度実態調査の結果によると、公立高等学校を中心に多くの学校が「課題として特に重要であると捉えている事項」に「スクールカウンセラー等による教育相談」、「発達障害を有するなど特別な支援を要する生徒に対する支援、専門的な対応」を挙げており、引き続き、課題を抱えた生徒への支援の充実を図ることが通信制高等学校における重要な課題であることが明らかになっている。

[対応方策]

- 国は、通信制高等学校が多様な課題を抱える生徒の学びの受け皿となっている実態を踏まえ、通信制高等学校において、生徒の抱える課題に応じたきめ細かな対応が図られるよう、「多様な学習を支援する高等学校の推進事業」により得られた研究成果の普及拡大を図るとともに、通信制高等学校と外部専門家等とのより効果的な連携の在り方や、教員の指導力の向上等に向けた取組等を積極的に支援することが必要である。また、通信制課程において課題を抱える生徒にきめ細かく対応していく上では、生徒一人一人に寄り添い時間をかけて指導していく必要があることを踏まえ、こうした取組を実現するための教職員等の体制の在り方についても、研究を進めることが求められる。

なお、ガイドラインの改訂の際には、生徒指導や教育相談、進路指導等は、通学コースの運営の有無にかかわらず、学校として行うべき業務であることの明確化を図ることも必要である。

⑥ 高等学校通信教育に係る教員研修の充実について

- 通信制高等学校における教育の質を確保・向上させる上で、教員の指導力の向上は極めて重要である。通信制高等学校における教員研修としては、公立の教員については、法定研修のほか、教育委員会の実施する研修への参加等の機会はあるものの、添削指導や面接指導における指導方法など、高等学校通信教育に特化した研修の機会が十分に設けられているとは言えない。また、私立についても、そのような研修機会を積極的に設けている学校は多くない。
- 全国高等学校通信制教育研究会では、全国及び各地区において研修会を開催し、学習指導及び生徒指導等をテーマに教員相互が発表や意見交換等を行うことを通じ、通信制高等学校の教員の指導力向上に向けた研修が行われているが、当該団体は全ての通信制高等学校が加入しなければならないものではなく、通信制高等学校の教員が、他校の実践に学んだり、他校の教員と意見交換を行ったりする機会は限られている。全ての通信

制高等学校の教員が指導力の向上に向けた研修の機会を得られるよう、国による支援が求められる。

[対応方策]

- 上記①から⑤で述べた課題に対し、それぞれの対応方策を図っていく上で、教員の担う役割は極めて重要であり、その指導力向上が成否の鍵を握っている。このため、国は、関係機関との連携の下、通信制高等学校の教員が必要な研修を受けられるようになるの機会の充実にに向けた取組を行うことが必要である。

(2) 通信制高等学校に対する指導監督、評価等の強化について

⑦ 指導監督等の強化方策 その1 (サテライト施設の積極的な把握等)

- これまで述べてきた通り、広域通信制高等学校を巡っては、サテライト施設（特に民間のサポート施設）との連携・協力関係に問題が生じていることが多いことが明らかとなっており、その実態の把握等が求められるが、高等学校通信教育規程等の関係法令においては、協力校以外の連携施設については規定がなく、サテライト施設に係る対応は所轄庁によって異なる。
- 所轄庁におけるサテライト施設の把握の状況については、平成 28 年度実態調査の結果によると、広域通信制高等学校を所轄する 30 都道府県のうち、自校施設を学則記載事項としているのは 17 団体、技能教育施設については 10 団体、サポート施設については 1 団体に留まっている。
- サテライト施設においては、学校教育外の取組として、添削課題の作成支援等、生徒に対する学習支援が実施されている施設もあれば、高等学校通信教育における面接指導等が実施されている施設もある。前者については、学校教育外の活動である以上、指導内容について所轄庁の指導監督権限は及ばず、所轄庁がその設置状況等を積極的に把握すべきとまでは言えないが、後者の学校教育が実施される施設の様態や指導体制等は、生徒の受ける教育の質に直結し得るものであり、実際に、一部のサテライト施設において教職員以外の者が学校教育に携わるといった問題も生じていることから、所轄庁がその設置状況等を適切に把握することができる仕組みが求められる。
- また、一部の所轄庁においては、サテライト施設のうち面接指導を実施する施設について設置認可基準等において具体的な要件を定めているが、サテライト施設のうち、少なくとも面接指導が実施される施設については、学校教育活動が行われていることに鑑み、所轄庁が設置状況等を適切に把握した上で、その教育環境等の向上が促される仕組みが求められる。

[対応方策]

- サテライト施設のうち、面接指導等の学校教育活動が行われる施設については、所轄庁が確実にその設置状況等を把握できる仕組みが必要であることから、「面接指導実施施設（仮称）」として、通信制高等学校の学則に記載するよう制度改正を図ることが必要である。
- 上記の措置を講じた場合、広域通信制高等学校は、学則変更全般について所轄庁の認可を要することとされているため、「面接指導実施施設（仮称）」を新たに設ける場合、所轄庁から認可を得ることが必要となる。面接指導が実施される連携施設に係る基準の設定が一部の所轄庁に留まっている実態を踏まえ、広域通信制高等学校における面接指導の質の向上を促す観点から、国として、ガイドラインの改訂等により、所轄庁が当該学則変更の認可を行う際に参照すべき指針を策定し、「面接指導実施施設（仮称）」において求められる教育環境等について明らかにすることが必要である。

⑧ 指導監督等の強化方策 その2（所轄庁における指導監督体制等の充実・強化）

[現状及び課題]

- 都道府県又は認定地方公共団体は、私立の通信制高等学校の設置を認可する所轄庁として、所轄する通信制高等学校において適切な学校運営が行われるよう指導監督を行うことが求められる。一方、第2章で述べた通り、その指導監督体制は所轄庁によってばらつきがあり、事務を執行する職員の人数が少なかったり、高等学校での勤務経験や高等学校に係る教育行政経験のある職員が配置されていなかったりするなど、都道府県においても、通信制高等学校に係る諸般の課題を踏まえ、適切な指導監督を行っていく上で十分な体制が整っているとは言い難い場合がある。
- また、認定地方公共団体については、先に述べた通り、基本方針の改正により、指導監督体制の充実が求められることとなったが、通信制高等学校に関する専門的な知識・経験等を有した職員の配置等が充実し、十分な指導監督体制が整えられるまでには一定の時間を要するものと考えられる。
- また、平成28年度実態調査の結果のとおり、一部の広域通信制高等学校においては、全国に多数のサテライト施設を展開し、当該都道府県の区域を越えて生徒募集活動や面接指導等が行われている実態があるが、所轄庁においては、自らが所轄する通信制高等学校のサテライト施設を十分に把握できていない場合もあり、このことは、通信制高等学校に対する指導監督を困難なものとしている要因となっている。
- 国における集中点検期間の終了後も見据えて、各所轄庁においてガイドライン等に基づいて適切な指導監督が継続的に行われるよう、必要な措置を講じることが求められる。

[対応方策]

- 通信制高等学校に対する指導監督の充実に向けては、第一義的には、各所轄庁においてが、通信制高等学校に関する事務を執行する職員を十分に配置し、高等学校通信教育に関する専門的な知識・経験等を有する職員等を置くなど、指導監督体制の充実を図ることが望まれる必要である。また、こうした体制の構築に向けて、当面の対応として、国においてもは、改めて各所轄庁に対し指導監督体制の充実について要請するとともに、実態調査や点検調査等を通じて得られた知見・ノウハウ等を所轄庁と共有するため、通信制高等学校への指導監督において留意すべき事項等をマニュアルのような形で取りまとめた上で、所轄庁の職員を対象とした研修等を実施することなどが求められる。
- また、都道府県の区域を越えて面接指導等や生徒に対する学習支援等が行われている実態を踏まえ、各所轄庁における適切な指導監督の実施に資するよう、実態調査等から得られた情報等をもとに、国のイニシアティブの下、広域通信制高等学校のサテライト施設の設置状況等を集約し、ホームページ等で共有したり、サテライト施設の運営等を巡る問題等について、所轄庁間で共有したりする仕組みを作ることが必要である。なお、通信制高等学校の本校とは別の都道府県に設置されるサテライト施設において、生徒指導上の重大事案等が発生した場合等には、事案の性質等を踏まえ、国として必要に応じて所轄庁と関係地方公共団体の情報共有を促すなどの対応が必要であると考えられる。

⑨ 指導監督等の強化方策 その3 (広域通信制高等学校における積極的な情報公開の推進)

[現状及び課題]

- 第1章において述べたとおり、広域通信制高等学校が教育の質の向上、改善に不断に取り組むべきであることは言うまでもないが、広域通信制高等学校は、年に数日程度の集中スクーリング時にのみ、面接指導を担当する教員を配置したり、面接指導のための施設を利用したりする学校がある等、全日制・定時制高等学校に比べて、教育環境の充実に向けた取組が外部から見えにくいという面がある。
- 学校の運営状況に係る情報公開の仕組みに関し、私立の通信制高等学校については、その設置者である学校法人は、私立学校法に基づき、財産目録や事業報告書等を各事務所に備え置き、在学生等の利害関係者等から請求があった場合には、閲覧に供することとされている。また、法律の規定の内容に加え、通知により、学校の規模等の実情に応じ、学内広報やインターネット等の活用による情報公開など、より積極的な対応が望まれている。
- 株式会社立学校については、その設置者である学校設置会社は、構造改革特別区域法に基づき、業務及び財産の状況を記載した書類を作成することとされており、当該株式

会社立学校に入学を希望する者その他の関係人は当該書類を請求することができることとされている。加えて、第2章で述べたとおり、構造改革特別区域基本方針の改正により制度改善が図られ、設置者である学校設置会社は、生徒の教育環境に努めることが特区計画の認定に係る文部科学大臣の同意の要件として明記されることとなり、その取組状況等に係る情報公開を推進する観点から、通知により、事業報告書等のホームページへの掲載等により広く情報公開を行うとともに、認定地方公共団体が設置する審議会等で報告を行うことが求められている。

[対応方策]

- 国は、**積極的な情報公開を推進し**、生徒や保護者等の関係者が広域通信制高等学校の教育の改善に向けた取組等について適切な情報を得られるよう、ガイドラインの改訂等により、**設置者や広域通信制高等学校における積極的な情報公開に向けた**留意事項等を示していくことが必要である。

⑩ 指導監督等の強化方策 その4（広域通信制高等学校に係る評価の充実等）

[現状及び課題]

- 広域通信制高等学校は、他の高校学校と同様、学校教育法及び同法施行規則に基づき、自ら教育活動その他の学校運営の状況について評価を行い、その結果に基づき学校運営の改善を図るための措置を講ずることとされており、自ら評価を行いその結果を公表することが義務付けられているとともに、学校関係者による評価を行い、その結果を公表するよう努めることとされている。
- 文部科学省が定める「学校評価ガイドライン[平成28年改訂]」においては、少なくとも1年間に1回は自己評価を実施することとされているが、平成28年度実態調査の結果によると、自己評価を実施し、公表した学校は全体の45%（自己評価を実施し、公表していない学校まで含めた場合は全体の73%）、学校関係者評価を実施し、公表した学校は全体の19%（学校関係者評価を実施し、公表していない学校まで含めた場合は全体の38%）に留まっており、学校評価の実施が徹底されていない状況にある。

- なお、「中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会審議まとめ」（平成 26 年 6 月）においては、「適切な教育活動や所轄庁の関与の在り方に関してガイドラインを作成し周知を図るとともに、ガイドライン等を踏まえ第三者機関が評価し、その結果について認定・公表等を行う仕組みの創設に向けた検討を進めることや所要の制度改正を行うこと」などが提言されたところである。この点について、現状では、後期中等教育機関である広域通信制高等学校については、第三者評価の実施までは義務付けられておらず、また、実施体制としても、大学等における第三者評価については、国の認証を受けた評価機関が大学等の評価を行う認証評価の仕組みが構築されているが、こうした制度は、小学校等の評価制度を準用している高等学校には導入されていない状況にある。

[対応方策]

- 全ての広域通信制高等学校において、関係法令、「高等学校通信教育の質の確保・向上のためのガイドライン」及び「学校評価ガイドライン[平成 28 年改訂]」を踏まえた学校評価への取組が行われるよう、国においては、引き続き、点検調査等を通じて個別に改善を促すとともに、各設置者・所轄庁に周知を図り、各設置者・所轄庁が各学校に対して適切に指導助言等を行うよう求めていくことが必要である。
- 将来的な第三者評価の実施については、広域通信制高等学校の特性を踏まえた専門的・客観的な評価を実施し得る第三者機関の設置や実施に係る費用の確保等が直ちに可能となるような状況にはないこと、広域通信制高等学校に対する第三者によるチェック機能という面では、現に国において、集中点検を進めている最中であることを踏まえると、直ちに第三者評価を制度として導入するのではなく、点検調査による学校運営改善の取組等を見極めつつ、第三者評価を取り入れた学校運営改善の PDCA サイクルのモデル構築に係る調査研究等を推進していくことが必要であると考えます。

⑪ 指導監督等の強化方策 その 5（広域通信制高等学校に対する経常費補助の見直し）

[現状及び課題]

- 私立の高等学校に対する経常費補助については、所轄庁である都道府県が行うこととされており、国は都道府県に対し、その経費の一部を支援することとされているが、広域通信制高等学校に対する経常費補助については、在籍する生徒が複数の都道府県にまたがることから、国が直接交付する仕組みをとっている。
- 国が広域通信制高等学校に対し経常費補助を行うに当たり、交付先の広域通信制高等学校を設置する学校法人において法令違反があった場合には、不交付とすることができることとされているが、経常費補助を不交付としてしまうことは相手方の不利益の程度が大きく、当該学校における教育活動の継続が困難となり、在籍する生徒が不利益を被

るおそれがあることから、日常的な学校運営の改善を促す手段として用いやすいとは言い難い。

- この点、私立大学等に対する経常費補助においては、法令の規定に違反している場合や学則に定めた収容定員を超える数の学生を在学させている場合等に、不交付の仕組みだけでなく、本来交付すべき額を減額して交付することで改善を促す仕組みが具備されているが、広域通信制高等学校に対する経常費補助については、減額して交付する仕組みがないため、制度改善が求められる。
- なお、株式会社立の広域通信制高等学校にあつては、そもそも私立学校振興助成法に基づく経常費補助の対象となっていないため、補助金は交付されていない。

[対応方策]

- 広域通信制高等学校において違法・不適切な学校運営等があつた場合に、不交付の仕組みだけでなく、その改善を促すための仕組みとして、経常費補助を減額して交付することができる仕組みを設けることが必要である。なお、広域通信制高等学校の指導監督は所轄庁である都道府県が行っていることを踏まえ、所轄する広域通信制高等学校において違法・不適切な学校運営等があつた場合に、国が交付決定を行うに当たって、都道府県が国に対して意見を述べる仕組みをあわせて構築することが必要である。

(3) その他

⑫ 通信制高等学校に関する生徒、保護者や学校関係者による理解促進のための情報発信について

[現状及び課題]

- 通信制高等学校については、技能教育施設やサポート施設との提携、通学コースの運営、メディア学習の実施状況や集中スクーリング形式での面接指導の実施など、学校運営や教育の在り方の多様化が進む中で、生徒・保護者、中学校や全日制・定時制課程の教員にとっても、やや複雑でわかりにくくなっている面があり、実際に、生徒や保護者がサポート施設を学校の施設であると誤解していたり、学校の所轄庁である地方公共団体がどこであるかを把握していなかったりすることもある。
- 高等学校通信教育の特徴や仕組み等に関する正しい情報に基づき、通信制高等学校への入学を検討する生徒・保護者が、自らのニーズにあつた指導や支援を受けることができる学校を選択すること、また、中学校や全日制・定時制課程の教員をはじめとする幅広い教育関係者が、そのような進路選択が可能となるよう適切に進路指導を行うことができるようになることが重要である。

[対応方策]

- 国としては、生徒・保護者による進路選択や、中学校や高等学校等における進路指導等に資するよう、高等学校通信教育の特徴や仕組み、多様な学校運営や教育の在り方、費用面を含めて入学を検討するに当たって考慮すべき事項等について、生徒・保護者や教育関係者に対してわかりやすく情報発信をしていくことが必要である。²³

²³ なお、公益財団法人全国高等学校定時制通信制教育振興会等が主催して毎年開催される全国高等学校定時制通信制生徒生活体験発表大会は、定時制課程と合わせて、通信制課程における教育の成果、生徒の経験等をうかがい知ることができる貴重な場となっている。「はじめに」の冒頭で紹介している生徒たちの声も、生活体験発表大会の発表からの抜粋である。

おわりに

本審議まとめに記載され、今後具体化が図られる方策の中には、自明と思われることも少なからずあるかもしれない。しかし、高等学校通信教育の在るべき姿について、通信制高等学校関係者の間で必ずしも共通理解があるとは言えない今日の状況を踏まえると、各通信制高等学校は、本審議のまとめも参考に、改めて教育の基本へと立ち返り、その上で、その学校運営や教育活動の在り方を見直していくことが今こそ必要であろうと考える。

通信制高校の生徒たちが、母校に誇りを持ち、胸を張って学ぶことができるよう、各通信制高等学校においては、各所轄庁及び設置者による指導監督の下、高等学校通信教育の改善、更なる発展に向けて、生徒たちの教育に積極的に取り組んでいくことを期待する。