

「令和の日本型学校教育」の実現に向けた通信制高等学校の在り方に関する調査研究協力者会議（第3回）発表資料（令和3年11月29日）

通信制高等学校の増加プロセスにみる 高等学校通信教育規程改正の影響 —私立校の設置認可行政に着目して—

内田康弘（愛知学院大学 教養部）

本報告の構成

1. 研究の背景・問題設定
2. 作業課題と研究方法
3. 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響
4. まとめ・今後の課題
5. 引用文献・資料

※本報告は主に以下の既出共同発表・共著論文における成果の一部を抽出し、再構成したものである

①内田康弘・神崎真実・土岐玲奈・濱沖敢太郎（2018）

「なぜ通信制高校は増えたのか－私立校の設置認可行政に着目して－」日本教育社会学会第70回大会.

②内田康弘・神崎真実・土岐玲奈・濱沖敢太郎（2019）

「なぜ通信制高校は増えたのか：後期中等教育変容の一断面」『教育社会学研究』第105集, pp.5-26.

1. 問題設定

■ 本報告の目的

高等学校通信制課程（以下、通信制高校）は、元来、勤労青少年の教育機会を拡充すべく創設された制度

→近年では生徒層が若年化し、教育上の多様なニーズを抱える生徒を受け入れている（小川・石津・下田, 2014など）

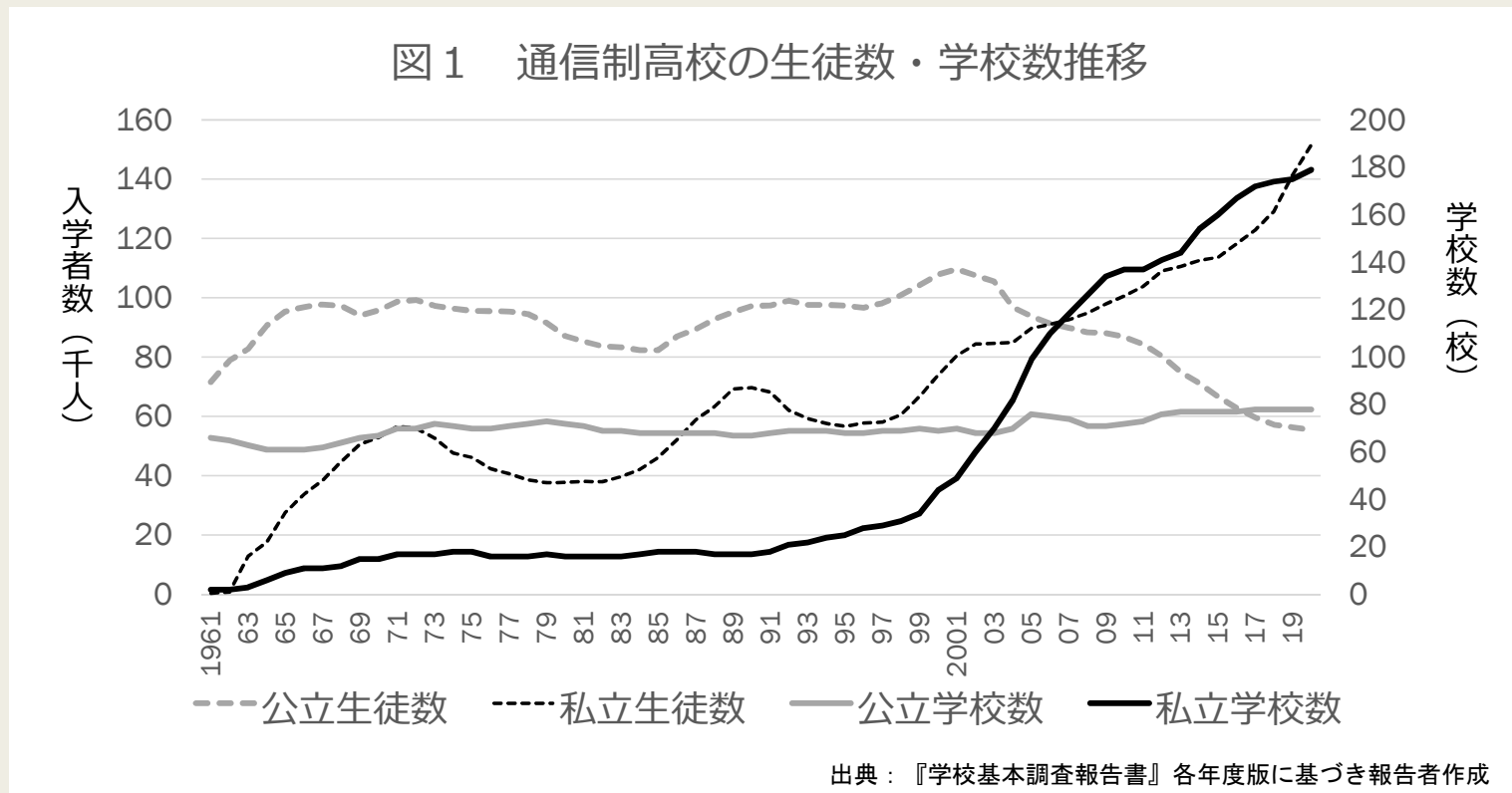
研究的問い：「1990年代以降、なぜ通信制高校は増えたのか」

先行研究は主に、不登校経験や高校中退経験をもつ生徒のニーズの高まりに着目（手島〔編〕, 2017など）

⇔学校組織や行政上の理由も重要であることを示す

1. 研究の背景・問題設定

- 通信制高校概況：1990年代から私立通信制高校の規模が拡大



1. 研究の背景・問題設定

- 通信制高校が高校中退経験者をはじめとした多様なニーズに応じているという指摘（阿久澤ほか 2015; 酒井 2018など）

→しかし、通信制高校の拡大は生徒数よりも学校数において顕著、生徒のニーズだけでは説明が不十分（→供給側への着目）

- 通信制をめぐる、主たる法改正の状況

2003年 構造改革特別区域法（株式会社立学校の制度化）

2004年 高等学校通信教育規程改正（設置基準の大綱化）

2006年 同規程改正（学校施設の自己所有要件の緩和）

2. 作業課題と研究方法

■ 内田・神崎・土岐・濱沖（2019）の作業課題

① 通信制高校設置者の想定していた生徒層の導出

「通信制高校の設置者が想定していた生徒層は誰だったのか」

② 設置認可行政における通信制高校の特徴の導出

「少子化が進むにもかかわらずなぜ通信制高校の設置が認められたのか」

③ 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響に関する検討（法人組織が満たすべき制度的条件）

「2000年代の高等学校通信教育規程の改正は、通信制高校の増加にどの程度影響したのか」

【参考①】 通信制高校の設置者が想定していた生徒層

■ 対象とする生徒の特徴（設置趣意書、議事録より）

- ・ 不登校（92件）、学校不適應（38件）や、対人関係の苦手さ（33件）など、学校へ通っていない、または通うことに困難を感じている生徒 **103校**
- ・ 中学校既卒者（非進学者）や高校中退者等、高校籍を持たない生徒 **100校**



通学が必須とされている課程に通う事が難しい者や、そこに馴染まない者を受け入れる場としての通信制高校の新設

（→既設校とは異なる生徒層の設定が、設置認可に肯定的に作用）

【参考②】 設置認可行政における通信制高校の特殊性

■ 例外としての通信制高校

私立高校の定員抑制措置をとっている都道府県のうち、**同措置に通信制高校を含めている自治体はゼロ**（自治体への質問紙調査）
→**広域通信制が他県の生徒層を奪うと問題視されている事例も少ない**

*ただし、設置を議論する私学審議会で、私学関係者から不満の声が上がっていることも確認される ※1

※1 「私立学校は、経営・収益というのがメインでございますので、競争原理がどうしても働きます。他の学校は定員の制限はするけども、私立通信制高校は定員の制限がない、ということが公認されているわけですから、遠慮して、いや取りませんという学校はありません。そういうことで現実に弊害が、県の方は何も仰いませんが出ております。」

（A県私学審議会議事録より）

【参考②】 設置認可行政における通信制高校の特殊性

■ 通信制高校が例外とされる理由

通信制を定員抑制の対象から除外する積極的な理由は示されず
(自治体への質問紙調査)

設置認可書には**既存の学校と生徒獲得をめぐる競合が生じない旨**
を記載している学校もある ※2 (設置認可書類)

⇒ 中退者含む多様なニーズへの対応が行政上も重要だった可能性

※2 (幅広い年齢層の受け入れ、単位制通信制の特色を活かした学力育成に言及し、) 「従来にはない取り組みによって、B県下の既存の高等学校とは競合せず、むしろ補完する存在として運営が可能である」

2. 作業課題と研究方法

■ 研究対象

1990年度から2016年度までに新たに設置され、2016年度時点で教育活動を行っている、私立および株式会社立の通信制高校154校（2016年度 全国167校）

■ 研究方法

私立学校審議会をはじめとして当該校の設置認可に関わった自治体関係部局の資料を収集して全体を分析
（設置趣意書、私学審議会の議事録など）

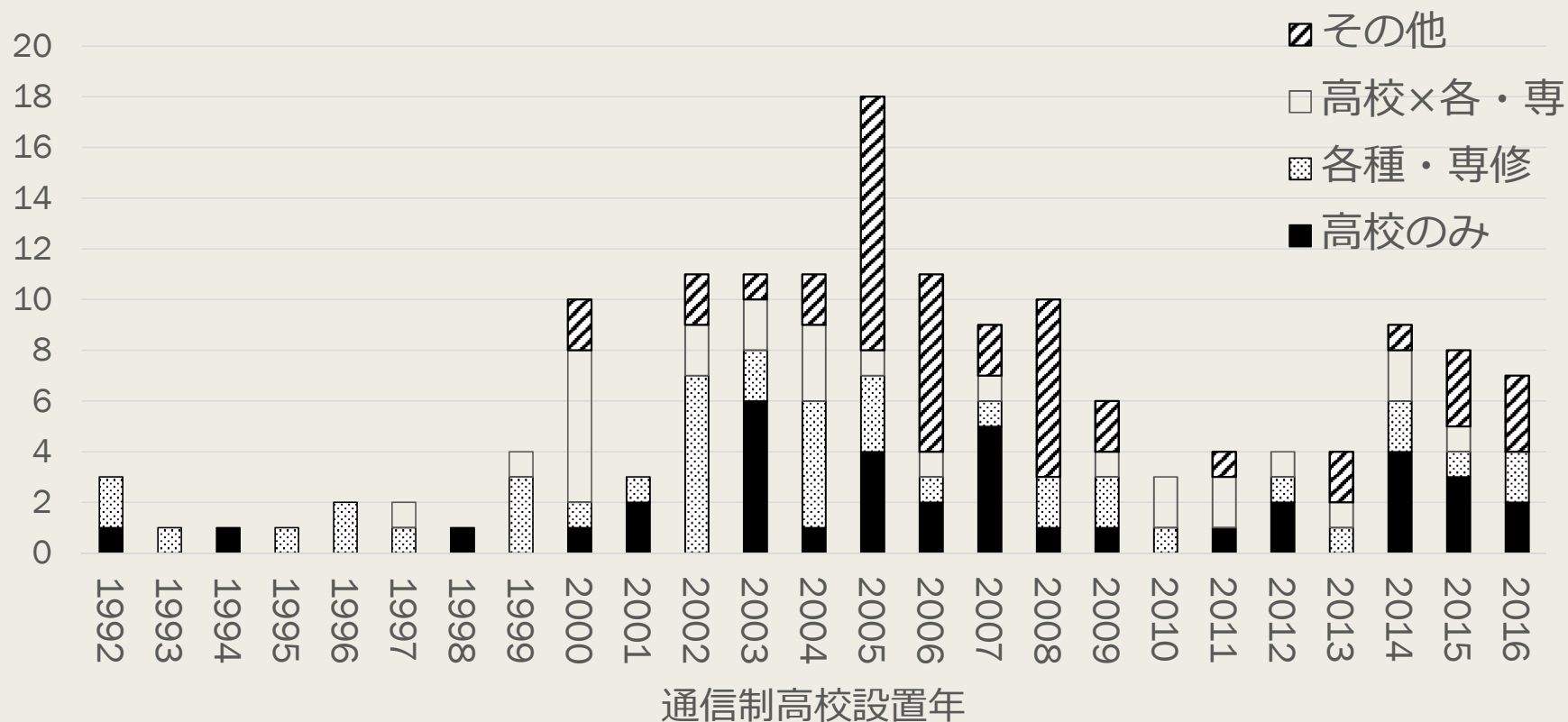
2. 作業課題と研究方法

- 前身組織による学校経営の有無→4グループに分類
- 154校のうち、通信制高校の設置認可より前に、
 - 1：高等学校のみ設置（38校）
 - 2：各種・専修学校のみ設置（43校）
 - 3：高等学校と各種・専修学校を設置（28校）
 - 4：その他（上記1～3以外のケース）（45校）

⇒約70%は既設の学校法人による通信制の設置
（新規参入も含む「その他」は全体の30%程度）

2. 作業課題と研究方法

■ 設置者の前身組織別に見た通信制高校の設置状況



2. 作業課題と研究方法

- 1990年代以降に設置された私立通信制高校のうち、何らかの学校を運営していたものは全体の約70%（109校）、新規参入を含む「その他」は全体の約30%（45校）

⇒なかでも2000年代中盤の増加傾向が目立つ



※高等学校通信教育規程改正（2004年, 2006年）が、通信制高校の増加を促した可能性

分析課題①：教員定数の変更による影響（2004年）

分析課題②：校地・校舎の自己所有要件緩和による影響
(2006年)

2. 作業課題と研究方法

■ 分析方法

◎ **対象**：1990年代以降に設置された私立通信制高校154校のうち

分析課題①：教員数を示す情報を入手できた127校

分析課題②：施設設備の所有状況を示す情報を入手できた140校

◎ **手続き**：資料に記載された教員数および施設設備の所有状況（いずれも完成年度）をExcelシートに記入

教員：副校長、教頭、教諭、助教諭、講師

※校長、養護教諭、事務職や校医は含まない

※兼任、非常勤も含む

⇒ 旧規程から算出される教員数との差を計算

3. 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響

分析課題①：教員定数の変更による影響

旧高等学校通信教育規程における教員の数

生徒数	教員数
300-1200	5人に生徒数が300人をこえて100人までを増すごとに1人加えた数
1201-5000	14人に生徒数が1200人をこえて150人までを増すごとに1人を加えた数
5001-	40人に生徒数の増加に応じ、相当数を加えた数

⇒2004年改正で「**5人以上、かつ教育上支障がないもの**」に変更

改正後に、旧規程を下回る教員数で認可申請をした学校が多ければ、規程改正は通信制増加の一端を担ったと考えられる

3. 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響

分析課題①：教員定数の変更による影響

表1 旧通信教育規程の教員定数を満たす学校の割合（前身組織タイプ別）

	2004年 以前設置	うち旧規程を 満たす	うち旧規程を 満たさない	2005年 以降設置	うち旧規程を 満たす	うち旧規程を 満たさない
計	56 (100.0%)	51 (91.1%)	5 (8.9%)	71 (100.0%)	30 (42.3%)	41 (57.7%)
高校のみ	12 (100.0%)	10 (83.3%)	2 (16.7%)	21 (100.0%)	6 (28.6%)	15 (71.4%)
各種・専修	25 (100.0%)	23 (92.0%)	2 (8.0%)	16 (100.0%)	12 (75.0%)	4 (25.0%)
高校×各・専	14 (100.0%)	13 (92.9%)	1 (7.1%)	13 (100.0%)	5 (38.5%)	8 (61.5%)
その他	5 (100.0%)	5 (100.0%)	0 (0.0%)	21 (100.0%)	7 (33.3%)	14 (66.7%)

- 教員定数の条件緩和は、前身組織として高校のみ設置していた学校法人や高校および各種・専修学校いずれも設置していた学校法人、新規参入の法人により強く影響

3. 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響

■ 2006年 高等学校通信教育規程改正

学校施設の自己所有要件の緩和

校地・校舎について、ともに一定の要件の下で借用可

例：C県（通信制課程を置く私立高等学校等設置認可等審査基準）

校地及び校舎等の施設は、申請時において申請者の自己所有（申請者名義の所有権の登記がなされていることを要する。）であり、かつ、負担付きでないこと。ただし、地方公共団体、国、独立行政法人及びこれらに準ずる者（以下「地方公共団体等」という。）の施設を借用する場合、又は20年以上の長期契約により借用するなど、長期にわたり安定して使用する条件を取得し、これを登記した場合など、教育上及び安全上支障が無いときはこの限りではない。

3. 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響

分析課題②：校地・校舎の自己所有要件緩和に関する規程改正の影響

表2 校地・校舎を設置法人が所有する学校の割合（前身組織タイプ別）

	2006年 以前設置	うち旧規程を 満たす	うち旧規程を 満たさない	2007年 以降設置	うち旧規程を 満たす	うち旧規程を 満たさない
計	80 (100.0%)	64 (80.0%)	16 (20.0%)	60 (100.0%)	41 (68.3%)	19 (31.7%)
高校のみ	17 (100.0%)	17 (100.0%)	0 (0.0%)	18 (100.0%)	14 (77.8%)	4 (22.2%)
各種・専修	26 (100.0%)	23 (88.5%)	3 (11.5%)	13 (100.0%)	11 (84.6%)	2 (15.4%)
高校×各・専	15 (100.0%)	15 (100.0%)	0 (0.0%)	10 (100.0%)	9 (90.0%)	1 (10.0%)
その他	22 (100.0%)	9 (40.9%)	13 (59.1%)	19 (100.0%)	7 (36.8%)	12 (63.2%)

- 前身組織のタイプが「その他」（主に新規参入の法人等が開設する独立校）の学校群に集中的に影響

→通信制高校の増加全体に対する影響は限定的

3. 通信制高校の増加と高等学校通信教育規程改正の影響

■ 高等学校通信教育規程の改正による総合的な影響

表3 旧通信教育規程を満たす学校の割合（前身組織タイプ別）

	全体 (①+②)	①旧教員・校地校舎規程を満たす	②旧教員・校地校舎規程を満たさない (③+④+⑤)	③うち旧教員規定のみ満たす	④うち旧校地校舎規程のみ満たす	⑤うち旧規程いずれも満たさない
計	120 (100.0%)	69 (57.5%)	51 (42.5%)	7 (5.8%)	31 (25.8%)	13 (10.8%)
高校のみ	31 (100.0%)	15 (48.4%)	16 (51.6%)	0 (0.0%)	14 (45.2%)	2 (6.5%)
各種・専修	38 (100.0%)	29 (76.3%)	9 (23.7%)	3 (7.9%)	4 (10.5%)	2 (5.3%)
高校×各・専	25 (100.0%)	17 (68.0%)	8 (32.0%)	0 (0.0%)	7 (28.0%)	1 (4.0%)
その他	26 (100.0%)	8 (30.8%)	18 (69.2%)	4 (15.4%)	6 (23.1%)	8 (30.8%)

- 私立通信制高校の設置に際して、既設の学校法人は主に教員定数緩和の影響を、新規参入の法人等は教員定数および校地・校舎の自己所有要件緩和の双方の影響を受ける

4. まとめ・今後の課題

- 高等学校通信教育規程の改正は、2000年代中盤以降の通信制高校増加に影響を与えた制度的誘因の一つ

→教員定数の規制緩和（2004年）の方がより強い影響力をもつ

- 前身組織のタイプ別に異なる規程改正の影響

「**高校のみ**」...主に教員定数の規制緩和

「**各種・専修学校**」...（教員定数および校地・校舎の規制緩和）

「**高校×各・専**」...（主に教員定数の規制緩和）

「**その他**」...教員定数および校地・校舎の規制緩和

私立通信制高校の増加は、既設の学校法人と新規参入の法人（株式会社等）という異なる運営組織による学校設置プロセスが組み合わさって生じた現象


4. まとめ・今後の課題

■ 生徒減少期における私立通信制高校増加の背景

多様な後期中等教育機関およびその周縁に位置づく教育機関のうち「中退者の受け入れ」を想定した法人等が、一条校である通信制高校の運営に着手していくメカニズム

→「教育上の多様なニーズ」（中退者の受け入れ等）を媒介項として、生徒・学校・地方行政の意図が結合

- ・ 生徒 ... 教育上の多様なニーズ（中退者の受け入れ等）
- ・ 学校 ... // への対応 + 法人運営の維持・拡大
- ・ 地方行政... // への対応 + 地域活性化・地域振興

 通信制高校（主に私立校）の設置へ

4. まとめ・今後の課題

〈参考〉文部科学省初等中等教育局（2021）

■ 今後の課題：高等学校通信教育の質保証に向けて

・通信制高校の設置認可基準の整備および所轄庁間の円滑な連携

→各都道府県の通信制高校設置基準の整備状況について、審査基準を設定している自治体は全体の1/3程度（D県私学審議会資料）

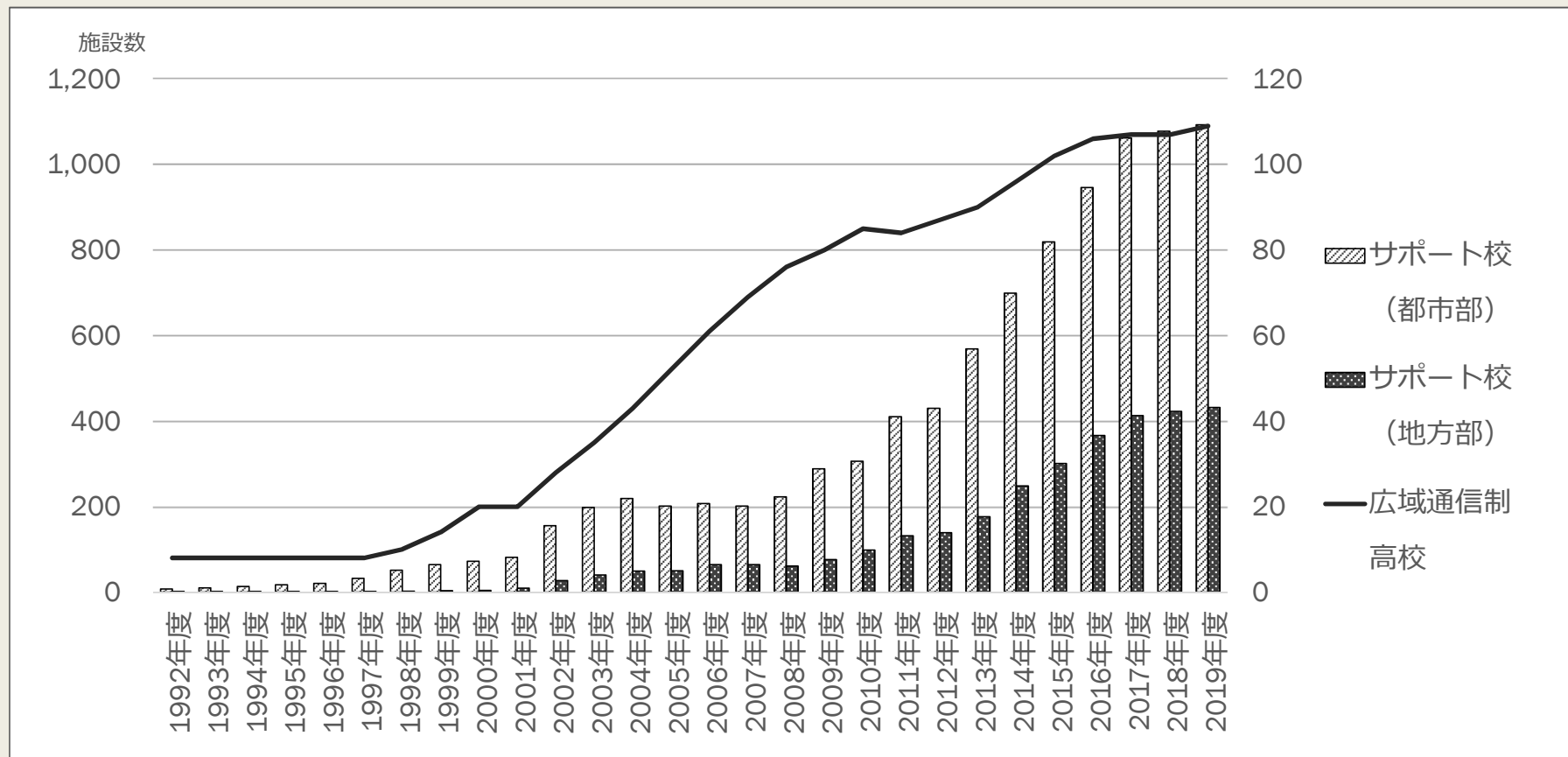
・サテライト施設（通信教育連携協力施設）における適切な教育水準の確保およびその法的位置付けの明確化

→広域通信制高校およびサポート施設の全国的増加（【参考③】）

・教育課程の編成・実施状況に関する全体調査とその分析

高等学校通信教育規程等の一部改正
（令和4年4月1日施行）による影響の丁寧な検証

【参考③】 広域通信制高校学校数とサポート校施設数の推移（1992年度～2019年度）



内田（2021）p.64より引用

5. 引用文献・資料

阿久澤麻理子, 2015, 『通信制高校の実態と実践例の研究（科学研究費補助金研究成果報告書）』

香川めい・児玉英靖・相澤真一, 2014, 『〈高卒当然社会〉の戦後史』新曜社.

文部科学省, 2004, 「高等学校設置基準の全部を改正する省令及び高等学校通信教育規程の一部を改正する省令の制定について（通知）」15文科初第1406号.

文部科学省初等中等教育局, 2021, 「新しい時代の高等学校教育の実現に向けた制度改正について」

酒井朗, 2018, 「高校中退の減少と拡大する私立通信制高校の役割に関する研究」『上智大学教育学論集』第52号, pp.79-92.

小川徳重・石津憲一郎・下田芳幸, 2014, 「通信制高校の教育相談における外部機関との連携の在り方についての検討（1）－通信制高校生はどのような援助ニーズをもっているか－」『富山大学人間発達科学実践総合センター紀要』第8号, pp. 13-22.

田部井潤・渡部晃正・栗栖淳, 2008, 「株式会社立学校の現状と課題－広域通信制高校に着目して－」『学校教育研究』第24号, pp.141-156.

手島純 [編], 2017, 『通信制高校のすべて』彩流社.

内田康弘, 2021, 「高校通信教育の展開から考える「学校教育の情報化」と「個別最適な学び」」『日本通信教育学会 研究論集（令和2年度）』, pp.59-67.