

「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 論点整理（案）

はじめに

I 通信制高校を取り巻く現状・課題

- 通信制高校は、高等学校の定時制教育及び通信教育振興法にもあるとおり、当初は勤労青年を主たる対象として教育の機会均等の実現を図るためのものであったが、現在は、義務教育段階の不登校児童生徒数が8年連続して増加し過去最多になるなどの影響もあって、通信制高校の在籍者は不登校経験など様々な事情を有する者が多数を占めており、自立して自学自習を行う生徒を対象とした制度の前提が変わってきている。
- また、平成16年の高等学校通信教育規程の大綱化や株式会社立学校の設置容認とも相まって、広域通信制高校の設置数は近年急増している状態にあり、これに伴って私立通信制高校の在籍生徒数も大幅に増加した結果、高校生全体に占める通信制課程に在籍する生徒の割合は、昭和から平成の初頭にかけては3%前後であったものが、現在では7%近くを占めるまでに至っている。
- さらに、近年は添削指導にインターネットを活用する学校や、中にはVRといった先端技術を活用する学校も見受けられる。
- このように多様な生徒の学習の学びの場として通信制高校の役割及び存在感は大きなものとなっているが、一部の通信制高校において、違法・不適切な学校運営や教育活動が行われている事例も見受けられる。
- 一方で、こうした通信制高校の監督に関しては、所轄庁に配属されている職員の多くが教職経験・教育行政経験がないために専門的見地からの監督が実質的に困難であるといった課題や、広域通信制高校のサテライト施設が所轄庁の圏域を超えて教育活動を展開しているために監督することが物理的に困難であるといった課題も生じている。

Ⅱ 基本的な考え方

(指導方法・指導体制について)

- 令和3年1月の中教審答申では、目指すべき「令和の日本型学校教育」の姿として、「全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現」が示されたが、通信制高校においても、このような学びの姿の実現をしながら、高等学校学習指導要領を着実に実施していくことが必要である。
- また、中教審答申で示されたように、学校には、学習機会や学力を保障するという役割のみならず、全人的な発達・成長を保障する役割や、人と安全・安心につながるができる居場所・セーフティネットとしての身体的、精神的な健康を保障するという福祉的な役割も求められており、特に様々な事情を抱えた生徒が在籍している通信制高校においては、全日制・定時制課程以上に、生徒一人一人の実態に応じて、伴走して支援を行う体制を構築していくことが必要である。

(質保証の方策・所轄庁の在り方について)

- 令和3年3月の関係法令等の改正により、各通信制高校においては、通信教育実施計画を策定・明示すること、同時に面接指導を受ける生徒数は少人数を基本とし、40人を超えないものとする、サテライト施設を通信教育連携協力施設として学則に位置付けること、生徒数・教職員数、教育課程、施設・設備等の教育環境などの教育活動等の情報を公表すること等を制度化したところであり、引き続きこれらの関係法令の遵守を徹底していくとともに、広域通信制高校における通信教育連携協力施設の情報の整理・可視化や第三者評価の活用促進など、開かれた学校づくりを推進していくことが必要である。
- 加えて、近年、通信制高校の不適切な学校運営が見受けられ、また、広域通信制高校の設置が増加していることを踏まえ、更なる教育の質の確保・向上を図っていくために、国が中心となって、所轄庁の指導力の向上を図ることや、都道府県間の連携協力体制を構築していくことが必要である。

Ⅲ 考えられる対応策

1. 指導方法の在り方

通信制高校の教育の質の確保・向上に向けて、高校教育として相応しい学習量を確保するとともに、個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を通じた主体的・対話的で深い学びを実現していくために、以下のような取組が重要と考えられる。

(1) 高校教育として相応しい学習量の確保

- 高等学校学習指導要領においては、「35 単位時間の授業を 1 単位として計算することを標準とする」旨が規定されており、通信制課程においても同等の学習量が求められることは言うまでもないが、現状では、各教科・科目の 1 単位当たりの添削指導回数と面接指導単位時間数が規定されているのみであり、学習量に係る明確な規定がない。
- この点、高校教育として相応しい学習量を確実に確保するためには、通信制課程においても、1 単位当たり、面接指導と添削課題（これらに類するものを含む。）に要する学習時間の総計が 35 単位時間以上となるように設計するなどして、高等学校学習指導要領に定める目標を達成するよう教育を行わなければならない旨を明記していくことが考えられる。

(2) 個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を通じた主体的・対話的で深い学びの実現

(添削指導・面接指導・試験の在り方)

- 全日制・定時制と比較して圧倒的に少ない登校回数下で教育の質を確保するためには、高等学校通信教育の基幹的な部分である添削指導・面接指導において、個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を通じた主体的・対話的で深い学びを実現していくことが必要であり、これを促す観点から、現行のガイドラインの規定ぶりについて、改めて見直していくことが考えられる。
- 例えば、添削指導に関しては、「択一式の問題のみで構成される添削課題は不適切」との記載があるが、択一式の問題が大勢を占めるような添削課題も高校教育として相応しい学習の質・量の観点から不適切であり、思考力・判断力・表現力を育む観点からも、一定量記述型を取り入れるべきことを明記していく

ことが考えられる。

- 同様に、試験に関しても、「添削指導及び面接指導等における学習成果の評価とあいまって、単位を認定するために個々の生徒の学習状況等を測るための手段として重要な役割を担うもの」であるが「その内容及び時期を適切に定める」との記載にとどまっていることから、一定量記述型を取り入れるべきことを明記していくことが考えられる。
- また、面接指導に関しては、「それまでの添削指導等を通して明らかとなった個々の生徒のもつ学習上の課題を十分考慮しながら、年間指導計画に基づき・・・計画的、体系的に指導するもの」であることから、当然にこの趣旨に沿った時期・方法で行う必要があるが、仮に年度途中で集中スクーリングを行う場合であっても、その後の生徒の学習上の課題を踏まえて適切に指導を行うことが可能な環境・体制を整える必要があることを明記していくことが考えられる。
- 加えて、添削指導・面接指導における個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を通じた主体的・対話的で深い学びを実現するためのモデル事業を国が行っていくことも考えられる。

(メディアを利用した学習による面接指導等時間数の減免)

- 現行制度においては、メディアを利用して行う学習を継続的・計画的に取り入れた場合で、その成果が満足できると認められるときは、その各教科・科目の面接指導等時間数を6割まで(特に必要があり、複数のメディアを利用する場合には8割まで)減じることができることとされている。
- 一方、面接指導は高等学校通信教育の基幹的な部分であり、個人差に応じて直接教師より指導を受け、集団の中で協働的な学びを実現する場を提供するとの意義・役割を有するものであるとともに、近年、同時双方向型のメディアの普及が急速に進んでおり、通信制高校においてもその活用が進んでいる。
- こうしたことを踏まえると、メディアを利用して行う学習を取り入れる場合には、当該メディア利用の態様について、例えば少人数かつ同時双方向型で行うなど、個別最適で協働的な学び

を実現する形での利用を推奨していくことが考えられる。

2. 指導体制の在り方

通信制高校に在籍する生徒が、制度創設当初の働きながら学ぶ生徒のみならず、特別の事情を有する生徒が数多く在籍している現在の実態を踏まえつつ、個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を通じた主体的・対話的で深い学びを実現していくために、指導体制について、以下のような取組が重要と考えられる。

(1) 教諭等の数

○ 現行制度においては、教員数の定めについて「実施校における通信制の課程に係る副校長、教頭、主幹教諭、指導教諭及び教諭の数は、5人以上とし、かつ、教育上支障がないものとする」とされている（高等学校通信教育規程第5条）。これは、かつては、生徒数に応じて教員数が規定されていたが、設置者・設置認可権者の判断で学校の実態に合った柔軟な教員配置を可能とするために、平成16年に規定の大綱化がなされたものである。

○ 一方で、

- ・ 通信制高校においては現在、不登校経験者など多様な生徒が多数在籍し、自立した学習者として自学自習を行う勤労青年を対象の中心としていた時代とは異なる状況となっており、生徒一人一人に寄り添って伴走して支援を行うなど、組織的な学習支援体制の整備が従来以上に求められていること
- ・ 平成16年の教員定数に関する規定の大綱化後に設置された私立通信制高校では、旧規定を満たさない学校が58%であるとの研究結果も示されるなど、全体として教員配置が不十分であると考えられること
- ・ 大規模な収容定員を有する通信制高等学校が増加し、またいまだに不適切な学校運営や教育活動を行っている学校も少なからず見られることから、設置者の判断に委ねるだけでは、十分な教員配置が実現できない可能性が高いこと
- ・ 個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を通じた主体的・対話的で深い学びを実現していく必要があることを踏まえれば、通信制高校の教育の質の向上を図るためには、指導体制を確実に確保していく必要がある。

- このため、通信制高校においても、クラス担任制のように、生徒一人一人の状況をしっかりと見て適切な対応を取ることができるよう、例えば、必要な教員数の算定に当たっては、生徒数当たりの教諭等の数を設定していくことが考えられる。
- また、収容定員については、生徒一人一人の状況をしっかりと見て適切な対応を取ることができる指導体制・教育環境等が整っているかどうか重要であることから、設置認可の際に適切にこれを確認していくこととして、より特色ある教育の提供を可能とする観点からも、前述の必要な教諭等の数の設定と合わせて通信制課程の規模の下限を 240 人以上としている現行規定を見直していくことが考えられる。

(2) 専門・支援スタッフの配置

- 現行ガイドラインにおいて「養護教諭、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーを配置するなど、きめ細かな支援の充実に努めること」「特別支援教育支援コーディネーターの指名・・・等により、支援の充実に努めること」と規定されているが、多様な生徒が在籍している通信制高校においては、学習機能だけではなく社会的機能や福祉的機能を果たすことが特に重要であることを踏まえ、こうした専門・支援スタッフの配置について、後述する自己点検チェックシート（仮称）に盛り込むなど、この規定の趣旨を改めて徹底していくべきである。

3. 質保証の方策（通信教育連携協力施設の在り方を含む）

通信制高校においては、全日制・定時制と異なり日常的に登校するものではなく、とりわけ広域通信制高校においては所轄庁の圏域を超えて通信教育連携協力施設において教育活動を展開していることから、全日制・定時制の学校以上に PDCA サイクルを確立し、教育活動の主体的な改善を図っていくために、以下のような取組が重要と考えられる。

(1) 関係法令等の徹底

- 令和 3 年 3 月の制度改正により、例えば面接指導等実施施設の教職員数や校舎の面積などサテライト施設の基準を定めたほか、サテライト施設ごとに、生徒数・教職員数、教育課程、施

設・設備等の教育環境、卒業後の進路状況など、教育活動等の情報公表を令和4年4月より義務づけているが、いまだ適切になされていない学校も見受けられる。

- また、学校教育法及び学校教育法施行規則に基づき、自己評価の実施及び結果公表が義務付けられているが、当該法令を踏まえた取組が必ずしも十分でない学校もいまだに見受けられる。また、努力義務とされている学校関係者評価の実施・公表も推進されるべきである。
- これらのことから、関係法令・ガイドラインで定める内容を実施できているか確認するための自己点検チェックシート(仮称)を、例えば自己評価の実施・結果公表や点検調査の際に活用できるものとして国が作成し、所轄庁を通じて各学校に活用を促すことで、改めて法令等で定める事項(サテライト施設の基準、教育活動等の情報公表等)の遵守を徹底するとともに、所轄庁による指導・監督や点検調査の円滑化を図っていくことが考えられる。

(2) 広域通信制高校における通信教育連携協力施設の情報整理・可視化

- 現状、広域通信制高等学校において多くのサテライト施設が所轄庁の圏域外に設置されているが、各都道府県に設置されている他都道府県所轄の最新のサテライト施設の情報(施設名のほか、収容定員や生徒数、教職員数、立地など校舎に係る情報、各学校評価の実施状況等を含む。)を把握する術がない状況となっている。
- 各都道府県や、各地域に居住する生徒・保護者にとって、域内のサテライト施設の情報を把握することは、適切な定員管理や学校選択を行う上でも重要であることから、前述の各学校における情報公表を徹底しつつ、国においても、これを一覧で確認できるウェブサイトを構築し、それをもって必要な情報を周知・共有していくことが考えられる。

(3) 第三者評価の活用促進

- 学校運営や教育活動の更なる適正化を図る観点、また、外部から教育活動が見えにくい通信制高校においてより一層信頼を

得ていく観点から、外部の専門家を中心とした評価者による第三者評価の活用を促進していくことが必要である。

- この点、現行ガイドラインにおいては「学校の実情に応じ、第三者評価を活用することが考えられる」との記載にとどまっているため、積極的な活用を促す規定ぶりに変更するとともに、前述の自己点検チェックシート(仮称)に盛り込んでいくこと、前述の広域通信制高等学校のサテライト施設の情報を一覧できるウェブサイトにおいて第三者評価の実施状況を含めて公表・周知していくことが考えられる。

4. 所轄庁の在り方

近年、通信制高校の不適切な学校運営が見受けられ、また、広域通信制高校の設置が増加する中で、所轄庁における通信制高校の設置認可や日常的な指導監督（サテライト施設に対するものを含む。）の在り方として、地方分権の観点を踏まえつつ、教育の質の確保・向上を図っていくために国が中心となって以下のような取組を進めていくことが重要と考えられる。

(1) 所轄庁による指導力の向上

- 通信制高校に対する指導監督は、当該高校の設置認可を行った所轄庁が責任を負うものであるが、所轄庁に配属されている職員の多くは教職経験又は高等学校行政の経験がない者となっており、専門的見地からの監督が実質的に難しい状況にある所轄庁も数多くある。このため、全国に広がる広域通信制高校に対して、所轄庁において専門的見地から適切に指導監督を行うことができる仕組みを構築していくことが必要である。
- 具体的には、前述の自己点検チェックシート（仮称）の導入・活用により点検調査をより容易かつ実効的に実施可能としていくほか、国においては、通信制高校に関する専門家（通信制高校の管理職経験者や教育行政経験者）等をアドバイザーとして所轄庁に派遣するなど、各所轄庁における点検体制の充実に向けた方策を講じていくことが考えられる。
- また、所轄庁が設けている設置認可基準について、所轄庁の参考となるような策定内容の標準例を国において提示することで、所轄庁による認可処分の適正化や、明確な認可基準を持た

ない県に対して策定への働きかけを行っていくことが考えられる。

- その際、通信制高校においては、定員と実員に大きな乖離が生じており、子供たちの教育環境を確保するためには、全国的な少子化の状況を鑑みながら、見込まれる入学生徒数の動向と、その時点において学校が用意している指導体制、施設設備を踏まえた適切な定員設定と設置認可や、設置認可後のサテライト施設に対する適切な監督があつてしかるべきとの指摘もあることから、上記標準例には、これを促す内容を含めることが考えられる。
- また、所轄庁において、通信制高校の教育の質の確保・向上に向けた方策に重点的に取り組むことを可能とするため、所轄庁の広域通信制高校に関する事務について、現在、学則変更に当たり全ての事項を認可事項としているところであるが、例えば、ガイドラインに記載がないような通信制高校の教育の質確保・向上とは直接的に関わらない事項については届出事項とするなどの見直しを行っていくことも考えられる。

(2) 都道府県間の連携協力体制の構築

- 広域通信制高校は、本校の所在する都道府県以外にサテライト施設を設置しており、当該サテライト施設の指導監督は、所轄庁である本校の所在する都道府県が行う必要があるが、広域通信制高校の本校とサテライト施設との間に物理的に大きく距離がある場合には、所轄庁が適切に指導監督を行うことが実質的には困難である。
- このため、当該高校の所轄庁とサテライト施設が所在する都道府県間において連携協力体制を構築し、点検調査や通信教育連携協力施設で不適切な学校運営・教育活動が展開されている可能性がある場合において、両者間で協議の上、合同でサテライト施設に調査を実施することや、調査をサテライト施設が所在する都道府県に委託することなど、所轄庁間の連携協力をより深化させる方策を検討し、当該方策をガイドラインでも規定していくことが考えられる。
- また、広域通信制高校が、本校が所在する都道府県以外にサテ

ライト施設を設置する場合、現状は当該サテライト施設が設置される都道府県はその設置に関して情報を把握する仕組みがないが、各都道府県において、域内のサテライト施設の設置状況を把握することは、適切な定員管理を行う上でも必要なことであることから、前述の広域通信制高等学校のサテライト施設の情報を一覧できるウェブサイトの活用など、これを担保する仕組みを検討していくことが考えられる。

IV おわりに

(高等学校の多様性・共通性や、全日制・定時制・通信制の連携に関すること、第三者評価の在り方など、今後高校教育全体で検討を要する事項について記載)