

高等学校教育の在り方に関するワーキンググループ 論点整理(素案)

I. はじめに

『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～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～(令和3年1月中央教育審議会答申)においては、これからの高等学校教育の在り方として、高等学校には様々な背景を持つ生徒が在籍していることから、生徒の多様な能力・適性、興味・関心等に応じた学びを実現することや、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を通じて再認識された高等学校の役割や価値を踏まえ、遠隔・オンラインと対面・オフラインの最適な組み合わせを検討することなどが提言された。

高等学校は義務教育機関ではないが、既に進学率が約99%に達し、今日では中学校を卒業したほぼ全ての生徒が進学する教育機関となっており、多様な入学動機や進路希望、学習経験など、様々な背景を持つ生徒が在籍しており、高等学校の実態も多様化している。また、高等学校教育を取り巻く状況を見ると、産業構造や社会システムの「非連続的」とも言えるほどの急激な変化、選挙権年齢や成年年齢の18歳への引下げ、義務教育段階における不登校経験を有する生徒の増大などの変化が生じていることに加え、今後、更なる少子化の進行によって、高等学校の維持が困難となる地域が全国的に更に多く発生することも見込まれる。

こうした点を踏まえつつ、これからの高等学校の在り方を検討し、高等学校において「令和の日本型学校教育」を構築するために、高等学校教育の在り方ワーキンググループを〇回開催し、これまで、

- ・高等学校教育の在り方(「共通性」と「多様性」の観点からの検討)
 - ・少子化が加速する地域における高等学校教育の在り方
 - ・全日制・定時制・通信制の望ましい在り方
 - ・社会に開かれた教育課程の実現、探究・文理横断・実践的な学びの推進
- について議論を重ねてきたところである。

本論点整理は、これまでの議論を整理するとともに、今後本ワーキンググループにおいて議論をさらに深めていくべき論点を取りまとめるものである。

Ⅱ. 各検討事項に係る、これまでの議論と、今後の論点

1. 高等学校教育の在り方(「共通性」と「多様性」の観点からの検討)

- 高等学校は、全日制・定時制・通信制といった課程や、普通教育を主とする学科・専門学科・総合学科といった学科等の制度上の別のほか、在籍する生徒によって入学動機や進路希望、学習経験、学習意欲は大きく異なっており、義務教育段階の学び直しから行う学校から発展的な教育を行う学校まで、教育の実態は地域・学校により非常に多様な状況となっている。
- こうした実態を踏まえつつ、高等学校教育の質の確保・向上を目指すに当たっては、全ての生徒が社会で生きていくために必要となる資質・能力を共通して身に付けられるよう「共通性の確保」を図りつつ、生徒一人一人の特性等に応じた多様な可能性を伸ばすための「多様性への対応」を併せて進めることが必要である。
- 「共通性の確保」について、平成 26 年6月の中央教育審議会の「初等中等教育分科会 高等学校教育部会審議まとめ～高校教育の質の確保・向上に向けて～」においては、全ての生徒が共通に身に付けるべき資質・能力「コア」について、知・徳・体の幅広い領域に及ぶものと捉えつつ、
 - ・社会・職業への円滑な移行に必要な力
 - ・市民性(市民社会に関する知識理解、社会の一員として参画し貢献する意識など)を、「コア」を構成する資質・能力の重要な柱として重視していくべきとしている。
- 社会で自立し、社会に参画・貢献する人材を育成することができるよう、こうした視点を引き継ぎつつ、今般、成年年齢が 18 歳に引き下げられ、親の同意を得ずとも、自身の意思決定で様々なことが可能となる権限と責任を有するようになったことを踏まえれば、生徒を「大人」として育てていくことが重要ではないか。
- これに向けて、社会において自律的に生き、国家・社会の形成者となる上で必要となる資質・能力を身に付けることができるようにしていくことが必要ではないか。このために、知識及び技能、思考力、判断力、表現力等、学びに向かう力、人間性等の育成を通して、知・徳・体のバランスの取れた成長を図り、自立した学習者として生涯にわたり学習する基盤を培っていくことが全ての生徒の可能性を引き出すために必要であり、高等学校における共通命題であると言えるのではないか。
- この観点に立てば、多様な状況となっている高等学校の共通性について、全ての生徒が

獲得すべき資質・能力をもって担保していくことも考えられる。こうした点についても、引き続き議論を深めていくことが必要ではないか。

- その上で、いずれの学校においても、全ての生徒の可能性を引き出し、生徒が、社会の一員となるための多様な資質・能力を身に付けた上で次のステップに移行することが可能となる教育システムを構築していくことは、生徒が豊かに生きていくこと(Well-being)を実現することにつながり、結果として、保護者の教育に対する不安を緩和し、少子化の歯止め策ともなり得るのではないか。

<今後の論点>

- 生徒が成人として社会の一員となるために共通で必要となる資質・能力とは何か。また、それに向けてどのような高等学校教育が求められるか。

2. 少子化が加速する地域における高等学校教育の在り方

- 少子化の影響により、多くの地域で統廃合が進み、令和3年5月1日時点で、約 2/3 の市区町村において公立高等学校の立地が0又は1となっている(0が約3割、1が約4割)。今後も、15歳人口の減少は一層加速し、令和18年には令和4年の約107万人から約24%も減少して約81万人になることがほぼ確実な状況となっており、各都道府県において、高等学校の適正規模・適正配置に関する議論が一層加速することが見込まれる。

- 高等学校の適正規模・適正配置については、多様な人間関係の中で得られる学びなどを踏まえれば、一定の規模を確保することの意義は大きいですが、一方で、生徒の通学可能な範囲を踏まえ、適正配置を考えていくことも必要である。また、高等学校は地方創生の核となる存在であり、少子化が加速する地域においては、学校の存続は地域の存続にも関わる重要な課題ともなり得るものでもある。こうした観点から、都道府県が適正規模・適正配置に関する議論を行う中で、一定の小規模校について地域に残していかざるを得ない状況である場合に、小規模校のメリットを最大化するとともに、課題を最大限解消し、教育条件の改善につながる方策を国としても考えていくことが必要ではないか。

- 例えば、遠隔教育の活用や学校間連携の推進に取り組むことが考えられる。これらは、生徒が履修できる教科・科目の種類を増やし、生徒の多様な興味関心や進路希望に基づく多様な学習ニーズに応えるのみならず、複数の高等学校が連携して実施する探究的な活動など、一つの高等学校における対面授業では実現できない特色ある教育方法を展開する上でも有効なものである。このため、遠隔教育の活用や学校間連携の推進に向けて、

高等学校教育の質の確保・向上に留意しつつ、必要な制度の見直しや、体制・環境の整備などの支援策を考えていくべきではないか。

- また、少子化が加速する地域における高等学校の在り方を考える上で一番大切なことは、生徒の教育条件の改善という視点である。既存の学校をそのまま残そうとするのではなく、今ある学校がスクール・ミッションを実現できているかどうかや、生徒のニーズや希望する進路等も踏まえながら、学校の在り方・スクールポリシー（育成を目指す資質・能力に関する方針、教育課程の編成及び実施に関する方針、入学者の受入れに関する方針）を考え、生徒が行きたいと思える学校づくり、特色化・魅力化を進めていくことが必要ではないか。
- 特に、小規模校は配置できる教員数が限られているが、地域との協働や他校との連携を行い、生徒が地域に根差した学校において成長できるよう、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の導入やコーディネーター等の外部人材の配置など、体制・環境を整備していくべきではないか。

<今後の論点>

- 遠隔教育の活用や学校間連携の推進に向けて、具体的にどのような制度の見直しや体制・環境の整備などの支援策が必要か。
- 少子化が加速する地域における高等学校の特色化・魅力化に向けて、コーディネーター等の外部人材の配置をはじめ、今後どのような取組が必要と考えられるか。
- その他、少子化が加速する地域における高等学校教育の在り方に関する議論に資する取組として、どのようなことが必要と考えられるか。

3. 全日制・定時制・通信制の望ましい在り方

- 義務教育段階においては、不登校児童生徒数が近年大幅に増加している。高等学校段階においては、不登校・中途退学率は概ね横ばいで推移しているものの、通信制課程に在籍する生徒数が特に私立学校において近年大幅に増加している。
- 通信制課程が、多様な生徒の学びに対するセーフティネットになっていると考えられ、実際、不登校経験を有する生徒や特別な支援を必要とする生徒など、多様な課題を抱える生徒に対して手厚い支援を行っている通信制課程もあるが、一部の私立の広域通信制の高等学校の中には、違法・不適切な学校運営や教育活動を展開しているところもある。このため、令和4年8月の『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（審議まとめ）」を踏まえ、引き続き、質の確保・向上を

図っていく必要がある。また、公立の通信制の高等学校については、生徒数が減少傾向にあるが、特に経済的な面でも課題を抱える生徒にとって重要な教育機関であることから、一層の魅力向上・機能強化を図っていく必要がある。加えて、中学校の教師や生徒・保護者等に通信制課程の制度や特徴などを発信していくことも重要である。

- もとより、通信制課程・定時制課程は、自立した学習者である勤労青年向けという制度の前提が大きく変化していることを踏まえれば、改めてその在り方を考えていくことが必要である。通信制課程に関しては、高等学校が、生徒が人間関係を構築し、社会性を育む上でも重要な場所であることに鑑み、そうした観点から引き続き望ましい制度の在り方を検討していくことが求められる。また、定時制課程においても、不登校経験を有する生徒や特別な支援を必要とする生徒など、多様な課題を抱える生徒が多く在籍しており、そうした生徒を卒業まで支援するための取組の充実が期待される。
- 加えて、高等学校については、令和6年度までに全学年で1人1台端末環境整備が完了予定であり、同時双方向型のメディア活用も普及している状況にある。また、小中学校で1人1台端末環境を当たり前のものとして過ごした生徒たちが高等学校に進学しつつある。こうしたことを踏まえれば、通信制の高等学校ばかりに多様な生徒の学びに対するセーフティネットの役割を期待するのではなく、むしろ高等学校に進学して ICT 活用の不十分さに戸惑わないようにするためにも、全日制・定時制・通信制いずれの課程にあっても、ICT の活用等により、多様な生徒に対してきめ細かく支援し、いつでも・どこでも・どのようでも学ぶことが等しく認められるようにするなど、それぞれの生徒の状況に応じた個別最適な学びと協働的な学びの一体的な実現を目指していくことが重要ではないか。
- こうした点を踏まえ、まず、全日制・定時制課程においては、多様な生徒が現籍校での学びを継続しながら、多様な学びを実現できるよう、義務教育段階で受けられていた支援を高等学校においても受けられるようにすること、過度に授業への出席日数の要件のみに縛られず履修・修得を認めるなどして単位認定要件を柔軟化すること、通信の方法を用いる不登校特例制度をより活用しやすい仕組みに変えること、学校間連携・同一校課程間併修を促進していくこと、ICT 活用の体制・環境を整備していくことなどを考えていくことが重要ではないか。
- 加えて、中学校段階において特別支援学級に通っていた生徒のうち半数以上が特別支援学校高等部ではない高等学校等に進学しており、また、通常の学級においても特別な教育的支援を必要とする生徒が在籍していることが明らかになっている中、高等学校段階での通級指導の普及や特別支援教育の知見を有する人材の配置が求められており、

「通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への支援の在り方に関する検討会議」において係る検討が行われている。また、今後、日本の労働者不足の中で在留する外国人がさらに増加し、それに伴って、外国人の生徒等が一層増える可能性もある。こうしたことなどを踏まえ、校内体制の整備をあわせて進めていく必要があるのではないか。

- なお、全てのニーズに対し学校だけで応えていくことには限界もあり、コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)の導入を推進するなど、地域と学校が連携・協働して生徒の成長を育んでいくべきではないか。

<今後の論点>

- 全日制・定時制課程において、不登校経験を有する生徒や特別な支援を必要とする生徒など、多様な背景を有する生徒が学びを継続できるようにするために、具体的にどのような方策を講じるべきか。どのような制度の見直し、体制・環境の整備が必要か。

- また、通信制課程においては、多様な課題を抱える生徒も多く在籍していることを踏まえれば、支援体制を整えていくとともに、生徒を自立した社会人として社会に送り出すために、全日制・定時制課程と同じように、生徒が自己の良さや可能性を認識し、多様な人々と協働しながら、人間関係を築き、社会性を育むことができるようにすることが重要ではないか。

<今後の論点>

- 通信制課程において、人間関係を構築し、社会性を育むために、具体的にどのような方策を講じるべきか。どのような制度の見直し、体制・環境の整備が必要か。
- 特に経済的な面でも課題を抱える生徒にとって重要な公立の通信制課程の高等学校の魅力向上・機能強化に向けては、今後、具体的にどのような方策を講じるべきか。

- さらに、地理的状況や各学校・課程の枠に関わらず、生徒が多様な学びを選択できるようにするための方策として、例えば学校間連携や課程間併修を推進することが考えられる。例えば、生徒がある高等学校に籍を置きながら、他校・他課程・他学科で開講されている単位を対面・オンラインを交えて履修するという学び方も考えられる。このように、誰一人取り残さず、生徒の状況に適した教育課程を適用していくことができるような環境を整えていくことが重要ではないか。

<今後の論点>

- 学校間連携や課程間併修の推進に向けて、具体的にどのような方策を講じるべきか。どのような体制・環境の整備が必要か。

- 加えて、同年齢の生徒でも学習状況は非常に多様であり、こうした多様な生徒の状況に応じてできるかぎり柔軟に対応できるようにし、学校間連携や課程間併修を推進するために、単位制への移行を進めていくことも有効と考えられるのではないか。
- そもそも、全日制・定時制・通信制という課程の区分の在り方自体を見直していくことも考えられるのではないか。また、通信制を選択したり、不登校で悩んだりする生徒や保護者が存在することを踏まえれば、「学ぶこと」と「学校に行くこと」を同一視することなく、学校という場で対面でしか学べないことや得られない効果とは何なのかを議論していくことが必要ではないか。

<今後の論点>

- 実効的な単位制への移行促進に向けて、具体的にどのような方策を講じるべきか。
- 全日制・定時制・通信制という課程の区分の在り方について、どのように考えるか。
- 高等学校で学ぶべきことは何であるのかを明確にした上で、学校という場で対面でしか学べないことや得られない効果について、どのように考えるか。

4. 社会に開かれた教育課程の実現、探究・文理横断・実践的な学びの推進

- 高等学校では、平日・休日ともに、約3割の生徒が家や塾で学習を「しない」と回答している状況にあり、学校での学び・授業の満足度・理解度についても、中学生以降、学年が上がるとともに低下傾向にある。
- また、日本の生徒は、「自らの参加により社会現象が変えられるかもしれない」、「自分で国や社会を変えられると思う」という意識や、「社会課題について、家族や友人など周りの人と積極的に議論している」という割合が国際的に低くなっているとの課題もある。
- さらに、学習の基盤となる資質・能力（言語能力、情報活用能力、問題発見・解決能力等）や現代的な諸課題に対応して求められる資質・能力の育成のためには、教科等横断的な学習を充実していく必要があり、企業も、「主体性」、「課題設定・解決能力」、「文系・理系の枠を超えた知識・教養」など、探究的な学びや文理横断型のリベラルアーツ教育を学校

に求めていることがアンケートからうかがえる一方で、約3分の2の高等学校においては、大学入学者選抜を見据えて文系・理系のコース分けを実施しており、2年次以降、特定の教科について十分に学習しない傾向があるとの指摘もある。

- 加えて、生徒の資質・能力は可塑性に富むものであるにもかかわらず、生徒が高等学校入学の段階で、高等学校の入試難易度や属性、これらに対する大人の価値観などに影響を受けて自身を評価してしまっているとの指摘もある。
- こうした課題を踏まえれば、生徒が各教科・科目への関心を深め、高い意欲を持って学習し、自身の可能性や能力を最大限伸長できるよう、社会に開かれた教育課程を実現していくことや、探究的な学び・STEAM 教育等の文理横断的な学び・実践的な学びを推進していくことが必要である。
- これについては、先進的に取り組んでいる事例も存在するが、そうした意欲的な実践をいかに全国的なものとして広げていくかが課題となる。また、総合的な探究の時間を中心とした探究的な学びを、学校側から与えられたテーマに関する調べ学習に陥らせず、「自己の在り方生き方を考えながら、よりよく課題を発見し解決していくための資質・能力を育成する」という目標の達成に、着実につなげていくための支援も必要である。
- これに向けては、指導側の体制・環境整備が特に重要となってくる。各学校におけるカリキュラムの開発、外部人材との連携・調整等にあたっては、教職員の負担が増加しがちとなり、また、小規模校においては、配置される教員数が少ないことから、生徒の多様な問題関心に沿った探究学習を支援することが難しい場合がある。全ての教師に対して、働き方改革等を進めながら、継続的な学びの契機と機会を提供し、その資質・能力の向上につなげられる環境を構築していくのはもちろんのこと、社会とつながる多様な学びを実現するためには、学校間の連携・協働やコミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)の導入、コーディネーターの配置を推進しながら、国内外の関係機関とも連携・協働した教育活動を展開していくことが重要であると考えられる。
- そのようにして、生徒の可能性・能力を最大限伸張するとともに将来のキャリアを展望する意識を養い、過疎・中山間地域、離島地域であることなどの地理的な条件や、進学した高等学校の特性等によって生徒の進路が過度に固定化されることなく、国際的な活躍から地域社会に根ざしたものまで、自身の希望に沿った進路を選択できるよう支援していくことが必要ではないか。

<今後の論点>

- 社会に開かれた教育課程の実現や、探究的な学び・STEAM 教育等の文理横断的な学び・実践的な学びに関し、外部人材の乏しい地域や小規模校も含め、全国的に取組を推進していくために、どのような方策を講じていくことが考えられるか。
- 高等学校におけるコーディネーターの配置を広げていく上で、どのような取組が必要か。
- 大学入学者選抜を見据えて文系・理系のコース分けを実施する学校が多くある現状にあって、STEAM 教育等の文理横断的な学びを進めるには、今後どのような方策を講じるべきか。