

高等学校教育改革の動向と課題

Progress and Further Issues of Senior High School Reform

屋敷 和佳*

YASHIKI Kazuyoshi

Abstract

The aim of this paper is to analyze progress in senior high school reform based on material from boards of education in each prefecture, and contribute to verifying high school reform by going over new types of high schools and reviewing their achievements and challenges.

The advent of a period of falling student numbers has made serious high school reform possible, and over the past dozen or so years, high school reform has gone from reform implemented at the individual school level to a pattern of implementing coherent reform while conceptualizing an overall image of high school reform. In this process, alongside the advancing decline in student numbers, school consolidations were also adopted as an important adjustment method, and educational reform picked up pace, centering on the establishment of new types of high schools.

Increased diversification and flexibility in high school education has gradually been achieved, via council reports and plan making. The first outcome of high school reform has been the realization of a goal to become more diversified and flexible. The second outcome has been the promotion of reorganization and adjustment. The third outcome has been that three pointers have been obtained regarding approaches to high school education: 1. Diverse education activity is restricted by reducing the scale of schools; 2. New systems function only in combination with appropriate management structures and labor; and 3. Achieving guaranteed academic ability, if left up to students' free choice, is not easy and measures are needed.

Meanwhile, as to challenges to implementing high school reform, it has become clear that: 1. Due to the tight finances in recent years the requisite arrangements are not properly in place, and retreat and stagnation in reform can be seen; 2. The sequential implementation of a new reform menu gives rise to a situation where the effects of established reforms decline; 3. New types of high schools are not necessarily being operated according to the principles on which they were established, there are deviations in the schools' management; and 4. Measures have to be taken in response to falling student numbers.

There are limits to the promotion of greater diversification and flexibility, and now, with high school reform having entered a new phase, there is a need to search for new approaches to high school reform that are efficient and are appropriate to a society with a declining birthrate, based on the results and accumulation of high school reform that has been implemented up to now in the pursuit of greater diversification and flexibility.

*教育政策・評価研究部総括研究官

1. はじめに

(1) 生徒の多様化と急増期

中学校から高等学校への進学率は昭和30年頃には5割であったが、その後急激に上昇し、昭和40年代後半には、9割を超えるまでになった。この数字の意味するところは、以前にもまして、高等学校は多様な生徒を受け入れなければならなかったということである。このような事態に対して、どのような対応を図るかについて本格的な検討が始まったのは昭和50年代に入ってからである。

昭和54年に都道府県教育長協議会は、多様な生徒に対応する高校教育の改善方策を提言した。類型制、習熟度に応じた指導、単位制、6年制高等学校、地域に開かれた高等学校などである。

隣接して新設された二校間で、生徒は相手方の高校の開設科目も履修できた神奈川県立弥栄東高校・弥栄西高校（昭和58年設置）や、三校を合わせたような規模の学校を新設し、幅広い選択科目を設け、従来では考えられない生徒の自由な授業選択を可能とした埼玉県立伊奈学園総合高校（昭和59年設置）などが、当時最先端の高等学校として全国的に注目を集めた。しかし、この時代の高校教育改革は単発的な動きにとどまった。

その最大の理由は、第二次ベビーブームの時期に生まれた世代が高校進学の時期に入った生徒急増期であったことにある。高校生徒数のピークは平成元年であり、その数は564万4千人であった。それまで多くの都道府県では、高校増設のほか臨時学級増や臨時学級定員増も行い、公立高校のみならず私立高校も協力しながら急増対策に取り組んだのである。⁽¹⁾

(2) 生徒減少と教育改革

教室や校舎などの生徒の学習する場所の確保に追われた生徒急増期は、「量的整備」の時代と呼ぶことができるが、これに対して減少期は、高校教育の中身を充実する「質的整備」の時代である。それまでなかなか取り組めなかった高校教育改革により集中できるようになったということが出来る。当時の文部省の教育白書『我が国の文教施策』において、「高等学校教育の改革」という小見出しが登場するのは、平成2年のことである。⁽²⁾

臨時教育審議会（昭和62年最終答申）や中央教育審議会を経て、国が取り組んだ具体的な施策は、高校教育の多様化と弾力化であるが、それは制度改革に代表される。主な制度改革をあげれば、定時制課程への単位制の導入（昭和63年）、定時制・通信制課程の修業年限を「4年以上」から「3年以上」とする弾力化（昭和63年）、全日制課程への単位制の導入（平成5年）、総合学科の設置（平成6年）、中高一貫教育の導入（平成11年）がある。一言で言えば、「新しいタイプの高校」と称される高校の設置が可能となったのである。

また、平成5年度から12年度までの第六次教職員定数改善計画では、多様な教科・科目の開設等に応じた加配や新しいタイプの高校・学科への加配なども設けられるようになった。13年度以降も、このような高校改革を支える人的措置の拡充が図られた。

(3) 本稿の目的

以上、高校教育改革の背景と初期の動きを概観した。現在、高校生徒数のピークからすでに20年近くが経過している。高校教育改革は未だ進行中であるが、高校教育改革開始からの経過年数や今日「確かな学力」をはぐくむことが我が国の教育の課題とされていることを考えると、これまでの高校教育改革を検証する時期に来ていると考えられる。

そこで本稿では、各都道府県教育委員会資料を基に高校教育改革の動向を整理するとともに、高校教育改革のメルクマールともいえる新しいタイプの高校を取り上げ、その成果と課題を検討することにより、高校教育改革の検証に資することを目的とする。

なお、資料の制約等から、分析対象を都道府県立高等学校に絞ることとする。また、教育改革には内容面と制度面があるが、ここでは制度面を中心に取りあげる。

2. 高校教育改革の動向

(1) 都道府県における高校教育改革の検討と計画

1) 高校教育改革と再編整備

高校教育の革新を図ることが高校教育改革であるが、これに近い内容を持つのが、高校再編整備である。高校再編整備とは、既存の学校の課程や学科等のまとまった変更、学校間における課程や学科の入れ替え、学校統廃合等を意味する。しかし、そこに総合学科を設置するなどの新しい改革の要素が加われば、それは高校教育改革でもある。今日の高校教育改革は、生徒の減少に伴って本格的に動き始めたと言ったが、実際に再編整備と組み合わせて進められることが多く、区別をすることが容易ではないし、区別しても余り意味がないと思われる。そこで以下では、今後の高校教育の在り方を描く高校教育改革と再編整備を合わせて検討していくこととする。

2) 高校教育改革・再編整備の基本プロセス

表1は、全国都道府県教育委員会の資料をもとに、平成2年度以降20年末までの各都道府県の高校教育改革や再編整備の検討及び計画策定の状況を整理したものである。⁽³⁾

関係各方面に影響の大きい施策を導入する場合には、一般的に、関係者や専門家など外部委員による審議会が設けられ検討されるが、都道府県立高等学校を対象にまとまった規模の高校教育改革や再編整備を実施する場合も例外ではない。

同表から読み取れるように、一般的に、審議会（検討委員会や協議会など様々な名称で呼ばれることがある）の答申を受けて、都道府県教育委員会は基本的な方針を定め、中長期的な基本計画や実施計画を策定している。⁽⁴⁾ この一連の流れを、都道府県の高校教育改革や再編整備の基本プロセスと呼ぶことができる。

ただし、注意が必要なのは、審議会を立ち上げ幅広く検討する以前に、個別学校の教育改革や再編整備について取り組む府県は少なくなかった点である。総合学科高校を例にとれば、2校を統合改編し、東京都で最初の総合学科高校となった晴海総合高校は平成8年に開校しているが、東京都の「都立高校長期構想懇談会」の報告がとりまとめられたのは平成9年になってからである。また、平成11年に教育振興ビジョン策定委員会が答申を行い、その答申が、その後の高等学校再編活性化の検討の基礎となっている三重県は、すでに平成6年に既設校の学科改編という形をとりながら、全国で最初の総合学科を設置している。

(2) 審議会答申や計画にみる高校教育改革の動向

1) 審議会答申や計画策定

平成20年12月現在、高校教育改革に関する審議会答申は、47都道府県全で出されており、そのうち43都道府県では数年から10年程度の中長期的な計画が策定されている。⁽⁴⁾ また、計画が策定されていない県においても、答申や、答申を受けて教育委員会がとりまとめた基本的な方針に則り、年

表1 高校教育改革・再編整備に関する審議会答申及び計画策定状況

<平成20年12月現在>

1	北海道	3.8 高等学校生徒減少期対策懇談会→7.3 公立高等学校適正配置の課題と見通し→10.3 第3次教育長期総合計画→12.3 教育計画推進会議→12.6 公立高等学校配置の基本指針と見通し→13.8 産業教育審議会→15.3 第3次教育長期総合計画後期実施計画→17.12 高校教育推進検討会議→18.8 新たな高校教育に関する指針→19.9 公立高等学校配置計画（以降毎年度）
2	青森	9.3 第3次長期総合教育計画→11.2 教育改革推進検討会議→12.10 県立高等学校教育改革実施計画－第1次－（素案）→16.7 第2次実施計画（案）→16.10 第2次実施計画→19.10 高等学校グランドデザイン会議→20.1 県立高等学校教育改革第3次実施計画（素案）→20.3 第3次実施計画（案）→20.8 第3次実施計画
3	岩手	3.12 第7次教育振興基本計画→8.3 同後期実施計画→10.9 県立高等学校長期構想検討委員会→12.1 県立高等学校新整備計画→16.1 同後期マスタープラン→16.8 後期計画（案）→17.1 後期計画策定の基本的考え方→17.7 県立高等学校新整備計画（後期計画）→18.3 新しいタイプの学校に関する検討委員会→20.3～第2次県立高等学校長期構想検討委員会
4	宮城	6.2、7.7 魅力ある県立高校づくり推進会議→9.3 学校教育長期計画→11.10 県立高校将来構想検討素案→12.10（中間案）→13.3 県立高校将来構想→16.3 県立高校の後期の再編について→18.2 産業教育審議会→20.7～県立高等学校将来構想審議会
5	秋田	6.1 第4次県立高等学校改善整備計画→11.6「新時代に対応する高等学校教育」構想委員会→12.7 第5次県立高校総合整備計画→17.7 後期計画
6	山形	7.3 第4次山形県教育振興計画（同審議会）→11.3 第4次教育振興計画（改訂）（教育問題懇談会）→16.3 県立高等学校将来構想検討委員会→16.3 第5次教育振興計画（同審議会）→17.3 県立高校教育改革実施計画→18.1 同更新版→20.1 中高一貫教育の在り方に関する検討委員会
7	福島	5.3 第4次長期総合教育計画→5.6 学校教育審議会→9.6 県立高等学校改革計画第1次まとめ→11.3 第2次まとめ→11.6 県立高等学校改革計画→13.3 第5次長期総合教育計画→15.3 中高一貫教育実施計画→17.12 第5次改訂版
8	茨城	7.12 いばらき教育プラン（第8次教育計画）→11.4、12.2 高等学校審議会→13.9 高校教育改革推進会議→14.6 県立高等学校再編整備の基本計画→15.2 前期実施計画→18.2 後期実施計画
9	栃木	8.1 とちぎ新時代創造計画三期計画→12.7 学校教育の在り方検討委員会→15.1 新時代の学校づくり推進会議→15.7 県立高等学校再編基本計画案→16.3 同基本計画・前期実行計画→18.1 県立高校再編計画推進会議→20.12 県立高等学校再編後期実行計画
10	群馬	7.3 後期中等教育審議会→8.3 教育総合計画→11.2 新ぐんま教育ビジョン→13.9 学校教育改革推進計画策定委員会→14.2 高校教育改革基本方針→17.11～県立学校教育改革推進検討委員会
11	埼玉	3.2 学校改編推進協議会→5.12 高等学校教育振興協議会→9.2 高等学校中期構想検討専門部会→11.3 県立高校将来構想懇談会→12.3 21世紀いきいきハイスクール構想→13.3 同推進計画→14.1 前期再編整備計画→16.1 同推進計画（中期を中心とした計画）→18.10 県立高等学校の中期再編整備計画（第2期）→20.6～推進計画懇談会→20.11 21世紀いきいきハイスクール推進計画（後期）（案）
12	千葉	7.3 高等学校将来計画協議会→8.3 高等学校将来計画協議会→12.2 高等学校将来計画協議会→12.7 県立高等学校再編計画（素案）→13.9（案）→14.7（最終案）→14.11 第1期実施プログラム→16.5 第2期実施プログラム→18.12 第3期実施プログラム
13	東京	9.1 都立高校長期構想懇談会→9.9 都立高校改革推進計画・第1次実施計画→11.10 都立高校改革推進第2次実施計画→14.6 都立高校改革・新配置計画（案）→14.9 産業教育審議会→14.10 都立高校改革推進計画新たな実施計画
14	神奈川	10.9 県立高校将来構想検討協議会→11.8 県立高校改革推進計画案→11.11 県立高校改革推進計画→12.10 新校設置基本計画案→16.7 県立高校改革推進計画後期実施計画（骨子案）→16.10（案）→17.3 後期実施計画
15	新潟	4.3 高等学校検討委員会→8.2 産業教育審議会→8.3 第7次総合教育計画→11.11 今後の本県高校整備の方向について→14.3 中長期高校再編整備計画骨子（案）→14.12 中長期高校再編整備計画（以降、毎年度実施計画案）
16	富山	11.3 高等学校教育課題研究協議会→11.10 高校再編計画（第一段階）方針→14.5 県立高校の将来構想（素案）（同懇談会）→18.3 県立高校将来構想策定委員会→19.12 県立学校振興計画基本計画→20.12 前期実施計画
17	石川	9.3 高等学校再編整備検討委員会→11.5 高等学校の再編整備に関する基本指針（要旨）・全日制高等学校の再編整備案→15.1 学校教育振興ビジョン→19.10 県立高等学校の活性化推進計画
18	福井	10.3 高等学校教育問題協議会→16.2 教育振興ビジョン→20.10 高等学校教育問題協議会
19	山梨	7.8 新しい高校づくり研究協議会→8.3 高等学校整備新構想→12.7 新しい高校づくり課題研究協議会→12.12 庁内検討委員会→15.7 第2次新しい高校づくり課題研究協議会→16.3 庁内検討委員会→20.10～県立高等学校整備構想（仮称）検討委員会
20	長野	7.3 教育長期構想→10.6 高校教育の改善充実について→15.6 多部制・単位制高校検討委員会→17.3 高等学校改革プラン検討委員会→18.3 高等学校改革プラン実施計画→19.6 高等学校改革プランの今後の進め方について→20.9 再編計画の骨子
21	岐阜	10.3 フロンティアプラン“教育21”研究委員会→13.3 学校改革委員会→13.12 高等学校活力向上検討委員会（生徒いきいきプラン）→14.4「生徒いきいきプラン」整備方針・実施計画
22	静岡	11.11 高等学校長期計画検討委員会→12.2 高等学校長期計画→17.1 高等学校第二次長期計画検討委員会→17.3 第二次長期計画→19.9 産業教育審議会
23	愛知	7.1 定時制・通信制教育検討会議→13.3 県立高等学校適正規模等検討会議→13.11 県立高等学校再編整備基本計画→14.6 実施計画（第1期）→15.10 実施計画（第1期2次分）→18.11 実施計画（第2期）→19.11 実施計画（第2期2次分）

24	三重	9.11 新しい総合計画→11.3 教育振興ビジョン策定委員会→12.3 高等学校再編活性化推進調査研究委員会→13.2 高等学校教育改革推進協議会→13.5 県立高等学校再編活性化基本計画→14.3 第1次実施計画→16.12 第2次実施計画→20.3 第3次実施計画
25	滋賀	6.8 学校教育改善推進協議会→8.3 産業審議会→14.3 県立高等学校将来構想懇話会→17.10 産業教育審議会→20.7～県立学校の在り方検討委員会
26	京都	4.11 高校教育検討委員会→9.3 産業審議会→14.1 府立学校の在り方懇話会→14.1 産業教育審議会(提言)→14.12 府立高校改革推進案→15.3 府立高校改革推進計画Ⅰ→15.7 第1次実施計画→16.7 府立高校改革推進計画Ⅱ→17.3 第2次実施計画→17.7 山城地域における府立学校再編整備計画→18.3 第4次実施計画→18.12 柔軟な教育システムに係る懇談会(まとめ)→20.3 第5次実施計画
27	大阪	7.4 学校教育審議会→10.5 学校教育審議会→11.2 産業教育分科会→11.4 教育改革プログラム→11.11 全日制府立高等学校特色づくり・再編整備第1期実施計画→14.5 学校教育審議会→14.6 今後の特色づくり・再編整備に係る基本的考え方→15.5 学校教育審議会→15.11 府立高等学校特色づくり・再編整備計画(全体計画)
28	兵庫	6.4 高等学校教育に関する懇話会→11.6 全日制高等学校長期構想検討委員会→12.2 県立高等学校教育改革第一次実施計画→15.9 第一次実施計画に係る後期計画推進委員会→15.12 後期計画の推進→19.3 県立高等学校長期構想検討委員会→20.2 第二次実施計画
29	奈良	13.9 県立高校将来構想審議会→14.6 県立高校再編計画策定委員会(中間報告)→15.6 県立高校再編計画策定委員会→15.6 県立高等学校年次計画
30	和歌山	12.3 きのくに教育協議会→16.3 きのくに教育協議会(第4期)→16.8 県立高等学校再編整備計画(案)→17.5 県立高等学校再編整備計画・第1期実施プログラム
31	鳥取	8.9 高等学校教育審議会(6期)→9.7 産業教育審議会→10.3 高等学校教育改革基本計画→11.3 実施計画[第一次]→12.3 実施計画→15.10 高等学校教育審議会(7期)→16.9 産業教育審議会→18.8～教育審議会
32	島根	2.12 県立学校再編成検討委員会→10.3 21世紀に向けた県立学校づくり検討委員会→11.11 県立学校再編成基本計画→14.11 定時制・通信制課程再編成検討委員会→16.6 県立学校後期再編成計画→20.3 魅力と活力ある県立高校づくり検討委員会
33	岡山	2.3 高等学校教育研究協議会→12.2 高等学校教育研究協議会→14.3 県立高等学校教育体制整備実施計画→15.3 高等学校の新しい構想づくり懇話会→17.3 新しい構想に基づく高等学校づくり推進事業拡大研究委員会
34	広島	7.8 高等学校中長期ビジョン→9.4 高校教育改革の推進方針→9.7 定時制通信制課程における教育のあり方について→9.8 高校教育改革に係る特色ある学校づくり等について→11.8 県立高等学校の規模及び配置の考え方→13.10 高校教育改革推進協議会→14.3 県立高等学校再編整備基本計画→15.6 専門高校・専門学科再編整備第1次実施計画→20.6 再編整備基本計画(H21～25年度)→20.8 地方産業教育審議会
35	山口	9.3 魅力ある学校づくり推進協議会→10.3 教育ビジョン→11.3 県立高校の在り方検討委員会→15.3 中高一貫教育推進合同検討会議→17.3 県立高校将来構想(同検討協議会)→17.9 県立高校再編整備計画→20.7 同(H20～23年度計画)
36	徳島	7.2 教育振興協議会→11.4 高等学校教育改革推進委員会→12.2 教育振興審議会→12.3 教育振興基本構想→13.4 高等学校教育推進本部→14.2 高校教育改革推進計画→18.2 高校教育改革再編検討委員会→18.3 高校再編方針
37	香川	6.12 高校教育問題研究協議会→12.8 県立高校の学校・学科の在り方検討会議→13.3 県立高校の再編整備基本計画(前期計画)→16.10 再編整備実施計画→17.3 基本計画(後期計画)→17.6 中高一貫教育校の在り方検討委員会→19.3 定時制・通信制ステップ・アップ協議会→19.12 基本計画変更(定時制・通信制)→20.9 学校・学科の在り方検討会議
38	愛媛	3. 県立高等学校職業教育検討委員会→7.12 県立高等学校教育改革検討委員会→12.12 高等学校教育検討委員会→15.12 県立高等学校再編整備計画→19.11 県立学校再編整備検討委員会→20.8 県立学校再編整備計画(H21～H25)
39	高知	6.10 県立高等学校教育問題検討委員会→12.9 産業教育審議会→12.11 県立高等学校教育問題検討委員会→15.11 県立高等学校再編計画・第1次実施計画→16.6 県立高等学校の学科の改変について→17.12 第2次実施計画の基本方針→18.9 第2次実施計画
40	福岡	11.7 県立学校教育振興計画審議会→11.12 県立高等学校再編整備基本計画→12.12 第1次実施計画→17.3 第2次実施計画
41	佐賀	5.7 県立学校整備計画審議会(中間報告)→7.2 同(最終報告)→14.2 県立高等学校再編整備審議会→14.10 県立高等学校再編整備第1次実施計画→17.2 専門高校等の再編計画について→20.11 第二次実施計画(案)
42	長崎	7.4 第一期教育振興懇話会→11.3 第二期教育振興懇話会→12.11 高校改革推進会議→13.2 県立高等学校教育改革基本方針→14.2 第1次実施計画→15.4 第二次実施計画→17.3 第三次実施計画→20.3 第四次実施計画→20.11 第二期高校改革推進会議
43	熊本	11.12 県立高等学校教育整備推進協議会→12.7 産業教育審議会→18.3 県立高等学校教育整備推進協議会(第二期)→19.10 県立高等学校等再編整備等基本計画・同実施に向けた準備のための計画(前期)
44	大分	5.5 学校教育審議会→11.7 公立高等学校適正配置等懇話会→16.12 高等学校改革プラン検討委員会→17.3 高校改革推進計画→20.1 高等学校再編整備懇話会(検討素案発表)→20.8 後期再編整備計画
45	宮崎	7.3 県立高等学校教育整備計画推進協議会→7.6 県立高等学校教育整備計画→13.3 県立高等学校教育改革推進協議会→14.5 再編整備策定の基本的考え方→15.1 県立高等学校再編整備計画→16.5 産業教育審議会→19.3 産業教育審議会→[毎年度学校教育改革推進協議会]
46	鹿児島	8.2 公立高等学校再編整備に関する審議会→8.9 新公立高等学校再編整備計画(第一期)→14.10 公立高等学校改革推進協議会(中間報告)→15.2 同(最終報告)→15.10 かがしま活力ある高校づくり計画ー基本計画ー
47	沖縄	7.9 県立高等学校編成整備計画策定の基本方針→12.9 県立高等学校編成整備の基本方向(同懇話会)→14.3 県立高等学校編成整備計画

注) 数字は審議会答申や計画公表の年月(平成)。ゴシックは平成13年度以降の審議会答申や計画。

次計画の中で実現に取り組んでいる。

平成10年には、高校教育改革や再編整備に関する審議会答申がまとめられていた都道府県は33を数えたが、それを受けて中長期の計画を策定しているのは、北海道、宮城県、福島県、群馬県、東京都、新潟県、鳥取県、宮崎県、鹿児島県の9都道県にとどまった。このうち、北海道、宮城県、群馬県、新潟県の4道県は高等学校のみを対象とする計画ではなく、小学校や中学校等も含めた総合的な教育計画の中に盛り込まれたものであった。

このように10年間の変化からは、教育改革・再編整備の検討は全国的に急速に進んでいることが分かる。

2) 繰り返えられる検討

次に、この進展はどのような動きに基づくのか。都道府県ごとに検討の経過を追っていくと、第一に、従来審議会を設けて高校教育改革等について検討してこなかった府県で、審議会設置による検討が始まったことがあげられる。第二に、審議会設置を繰り返し行い、段階を追って検討が行われていることである。表1に示す期間に、審議会を複数回設けているのは実に28府県に昇る。例えば、高知県では平成6年に「県立高等学校教育問題検討委員会」が答申を行い、平成12年にも同名の審議会が答申を行った。また、長崎県では、平成7年に「第一期教育振興懇話会」、11年に「第二期教育懇話会」、12年に「高校改革推進会議」、20年に「第二期高校改革推進会議」がそれぞれ答申をとりまとめている。

計画についても、数年の期間を経て策定が繰り返されることも少なくない。例えば、岩手県では平成12年に「県立高等学校新整備計画」、17年に同計画の後期計画」を策定している。また、秋田県では、平成6年に「第4次高等学校改善整備計画」、12年に「第5次高等学校改善計画」を策定している。

3) 検討の進展

図1は、表1をもとに、審議会の答申、教育委員会による基本的な方針の公表、基本計画の策定、実施計画の策定の各時期を図示したものである。網がけは、図に掲げる審議会答申や計画に基づく全日制高等学校の統廃合（募集停止を含む）の実施期間を示している。つまり、網がけのない県では、20年度まで全日制高等学校の統廃合が行われていないことを表す。このような県は、福島県、福井県、滋賀県、熊本県の4県である。

図から読み取れる第一は、特に平成11年度以降に、答申や基本的方針の公表そして計画策定が進んでいることである。

第二に、上記第一点は基本計画や実施計画の策定の頻度とも関連が見られる。すなわち、平成11年度以降に計画策定を行う府県が増えている。それまでは、中長期の計画を公表して教育改革を推進するという形をとらず、個別学校ごとに対応したり、年次計画の中で進められることが多かったといえる。

第三に、平成10年以前には、平成7年の広島県の「中長期ビジョン」や同じく平成7年の沖縄の「県立高等学校編成整備計画策定の基本方針」など、審議会を設けることなく教育委員会で基本方針等を策定するケースが散見されることである。ところが平成11年度以降は、上記の広島県もそうであるが、まず審議会を設け、計画、実施に至るという先述の基本的なプロセスを踏むことがごく普通となった。つまり全国的に、検討から実施に至る過程が関係者以外にも分りやすくなり、そのようなやり方が定着してきたといえることができる。

図1 高校教育改革・再編整備の検討及び計画の時期

<平成20年12月現在>

年度(平成)	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1 北海道	□h3.8 ■			◎3次		□■			◎3次後期			□■		●	
2 青森			◎3次		□		●1次(素案)				●2次			□3次	●
3 岩手	◎h3.12		◎後期		□	○				○後期	■	○	□新しいタイプの学校		
4 宮城	□h6.2	□	◎			■	○			○		□産			
5 秋田	●h6.1第4次					□	●第5次					●後期			
6 山形	◎第4次				◎第4次改訂					◎第5次	●	●更新版		□中高一貫	
7 福島	□h5.6			■	■○		◎5次長期教育計画	●中高一貫				◎5次改訂版			
8 茨城		◎第8次				□	□	□	○	●		●後期			
9 栃木		◎					□	◎		□	●前期	□			後期●
10 群馬	□	◎教育計画			◎教育ビジョン			□■							
11 埼玉	□h5.12		□庁内検討		□	■	○	●前期		○中期等			●第2期 後期(案)	●	
12 千葉	□h3.2 □	□				□			○●第1期	●第2期			●第3期		
13 東京			□	●第1次		●第2次		○□	●新たな実施計画						
14 神奈川					□	○●					●後期				
15 新潟	□h4.3	◎第7次			■			○	(毎年度実施計画案公表)						
16 富山					□	●		□				□		○前期	●
17 石川			□			○			◎学校教育振興ビジョン					○	
18 福井				□				◎教育振興ビジョン							□
19 山梨		□○					□■			□	□(庁内中間とりまとめ)				
20 長野	◎教育長期構想			■					□多部制・単位制	□	●		■(今後の進め方)	●	
21 岐阜				□			□	■□	●						
22 静岡		◎新世紀教育計画				□●		◎教育計画		□○第2次				□産	
23 愛知	□定時制通信制						□	○	●1期	●1期2次			●2期	●2期2次	
24 三重	□h5.3			教育振興ビジョン◎		□	□○	●1次		●2次				●3次	
25 滋賀	□	□産						□				□産			
26 京都	□h4.11		□産(総合学科)					□産	○	●1次	○	●	●4次	□	●5次
27 大阪		□		□	□○	●□中高一貫		■	□	○					
28 兵庫	□				□	●1次			□○後期			□		●2次	
29 奈良								□	□	○					
30 和歌山						□				□	○(案)	●			
31 鳥取			□	□産○	●	●(定通合わせた計画)			□	□産					
32 島根	□h2.12			□		○			□定通	○後期				□	
33 岡山	□h2.3					□		●	□新しい構想づくり	□同研究委員会					
34 広島		■中長期ビジョン	■■定時制通信制	■				□○		●専門高校等1次					○□産
35 山口			□	◎教育ビジョン	□				□中高一貫教育	□	●			●	
36 徳島		□				□	◎教育振興基本構想○					■			
37 香川	□						□	○			●○	定時制通信制□	変更○	□	
38 愛媛		□				□	□			○				□	○
39 高知	□						産□□			●1次		■	●2次		
40 福岡						□○	●第1次				●第2次				
41 佐賀	□							□	●第1次		●専門高校			2次	●
42 長崎	□h5.6	□			□		□■	●1次	●2次	●3次				●4次	□
43 熊本						□	□産					□	○(素案)	○	
44 大分	□h5.5	◎4次				□	◎5次				□○			後期○	
45 宮崎	□○						□		■	○	産□		産□	(毎年度学校教育 改革推進協議会)	
46 鹿児島		□	○						□	○					
47 沖縄		■						□	○						

注) □は審議会答申等(□産は、産業審議会)、■は基本方針等(教委策定)、○は基本計画、●は実施計画、◎は教育計画(高校以外も対象)の公表時期を示す。答申等と基本的方針等、あるいは計画と実施計画が余り期間をおかずに公表されている場合は、それぞれ後者を優先して図示している。
網がけは、図に掲載の答申や計画に基づく全日制高校の統廃合(募集停止を含む)の実施時期を示す。

4) 再編整備を軸に進む最近の高校教育改革

平成20年12月現在、各都道府県における最新の審議会名称あるいは計画名称のうち、「高校教育改革」と冠しているのは12都道府県であるのに対して、「再編整備」と冠しているのは26府県であり、「再編整備」の方が2倍を超えている。中には、両方を冠したものもある。⁽⁵⁾ この他には、「将来構想」や単に「整備」などが用いられている。この名称の付け方には、地方により傾向がある。大きく見れば、東日本では「高校教育改革」の方が優勢であるのに対して、西日本では「再編整備」の方が明らかに多い。九州・沖縄地方に限れば、8県のうち7県が「再編整備」と称している。

また、茨城県、長野県、三重県、広島県、徳島県、愛媛県、大分県では、以前の審議会や計画の名称には「教育改革」が用いられていたが、最近の審議会や計画の名称には「再編整備」が用いられている。この中には、審議会の名称に「教育改革」を用いながら、その後の計画には「再編整備」を用いたケースもあり、そこでは審議の核心が再編整備であったことが窺える。

以上から、全国的に見れば、生徒減少期に入っておよそ10年間の高校教育改革は、個別学校の対応で進んだといえる。しかし、その後の生徒減少の拡大に伴い統廃合問題が大きく浮上し、全体の大がかりな学校間の調整をすることなしに、高校教育改革の推進は難しくなってきたことを表している。

(3) 審議会答申や計画にみる高校教育改革の内容

では、審議会答申や計画において、どのような教育改革が具体的に検討されていたのか。「はじめに」で述べたように「多様な教育機会の提供」に高校教育改革の目標はあった。そして、その具体的な方策として、①新しいタイプの高校の設置、②個別高校内部での多様な教育の展開、③他校との連携という、大きく見れば3つの展開がなされてきた。この3つの展開の中で全国に共通して導入が検討されている改革内容を整理する。

1) 全日制課程の教育改革

表2は、表1に掲げた平成20年12月までの各都道府県審議会答申や計画において、「導入を検討する」とされた主要な改革内容（表頭参照）について、各都道府県の該当状況を全日制課程についてまとめたものである。

全日制の普通科については「新しいコースの設置」や「総合学科への転換」、専門学科については「福祉科や情報科等の学科設置」が8割を超える都道府県であがっており、検討が進んでいる。総合学科については、「通学範囲に必ず設置する」という水準を検討しているのは、38都道府県である。また、「中高一貫教育校」、「全日制への単位制導入（総合学科を除く）」、「総合選択制の導入」といった学科区分に関わらない改革内容も8割を超える都道府県であがっている。

表中の○は平成12年度以前の答申や計画によるもの、◎は平成13年度以降の答申や計画による該当状況を示している。両者を比較すれば、13年度以降に検討が進んだ内容として「専門学科における各学科の方向性」や「総合選択制の導入」をあげられよう。⁽⁶⁾

従来、コース制の導入や総合学科への転換などの普通科改編、あるいは新しいタイプの高校の整備などが優先されたきたが、それも一段落して、専門学科の全般的な見直しの検討へと高校教育改革の重心がシフトしてきたことを表している。

2) 定時制課程の教育改革

定時制課程における主要な高校教育改革としては、「多部制・定時制の導入」、「定時制と通信制の併修」、「科目履修や聴講制度の導入」をあげることができる。この内容から分かるように、定時制

表2 審議会答申・整備計画等における高校教育改革の概要（全日制）

<平成20年12月現在>

		普通科	専 門 学 科					総合学科	全日制への単位制の導入*2	総合選択制導入	学校間連携	中高一貫教育校*3
		コース設置、総合学科へ転換	各学科の方向性	拠点校化	理数、国際等の学科	福祉、情報等の学科	専攻科の設置	通学範囲に設置*1				
1	北海道		○	○					◎		◎	○
2	青森		◎			○		○	○	○	○	○
3	岩手	○	○		○	○	◎	○	○	○		◎
4	宮城					○		○	○			○
5	秋田	○	○		○	○		○	○	○	○	○
6	山形	○	◎			○		○	○	◎	○	○
7	福島	○	○		○	○	○	○	○	○	○	◎
8	茨城	◎	○			○		○	○	○	○	○
9	栃木					◎			◎	○		○
10	群馬	○			○	○		○	○	○	○	○
11	埼玉	○		◎	○	○	◎	○	○	○	○	○
12	千葉	○	○	○	○	◎	◎	○	○	○		○
13	東京	○		◎	○	○	○	○	○	○		○
14	神奈川	○			○	○		○	○	○	○	○
15	新潟	○	◎		◎	○		○	○		◎	○
16	富山	◎	○	◎	◎	○	○	○	◎	◎	◎	◎
17	石川	◎	○					○	○		○	○
18	福井	○	◎	◎	○	○	○	○		○	◎	○
19	山梨	○	○		○	○		○	○		○	○
20	長野	○	○	○	○	○		◎	○	○	○	◎
21	岐阜	◎	◎		◎	◎		◎	○	◎		◎
22	静岡	○	○	○	○	◎		○	○	○		◎
23	愛知	○	◎				◎	○	○	○		○
24	三重	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○	◎	○	○
25	滋賀	◎	◎		○	○		◎	○	○	○	◎
26	京都	◎			◎	◎		◎		◎	◎	○
27	大阪	○		○	○	○		○	○	○	○	○
28	兵庫	○			○	○	○	○	○		○	○
29	奈良	◎			◎	◎		◎	◎	◎		◎
30	和歌山		◎	◎				○	○		○	◎
31	鳥取	○			○	○	○		○	○		
32	島根	○	○			○		○	○			○
33	岡山	○	○		○	◎	○	○	○	○	○	○
34	広島	○	◎	○	◎	◎			○	○	○	○
35	山口	○	○	○	○	○		○		○	○	○
36	徳島	○	○	◎	○	○		◎	○	◎	◎	○
37	香川		○		○	○		○		◎		○
38	愛媛	○	○							○		○
39	高知	◎			◎	◎		○	○		○	○
40	福岡	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○
41	佐賀	◎	◎			○		◎	○	◎		◎
42	長崎	○	○	○	◎	○			◎	○	○	○
43	熊本	○	○	○		○			○	○		◎
44	大分	○	◎					○	◎	◎	○	○
45	宮崎	○				○			○	◎		○
46	鹿児島	○	○			◎			○	◎	○	◎
47	沖縄	◎	○		○	○	○	◎	◎	○		○
計		41(10)	33(11)	16(6)	31(9)	41(11)	13(5)	38(9)	44(7)	38(12)	29(5)	46(12)

注) ○は、平成12年度までの答申や計画において導入を検討するとされた項目。◎は13年度以降の答申や計画に示されたもの。計の括弧内は、平成13年度以降の答申や計画に示された件数で内数。なお、導入済みの場合は答申や計画に盛り込まれないことがある。

*1 網がけは、平成20年度現在において都道府県立高校に総合学科が設置されていることを示す。

*2 網がけは、平成20年度現在において都道府県立の全日制単位制高校（総合学科を除く）が設置されていることを示す。

*3 網がけは、平成20年度現在において都道府県立の中高一貫教育校（実施形態を問わない）が設置されていることを示す。

課程の高校教育改革の特徴は、全日制課程のように多様な高校を設置するのではなく、高校を集約しながら、特定の高校に複合的な役割を持たせる方向にある。

3つの改革メニューのうち、特に平成13年度以降に新たに検討するとして取りあげられる府県が多いのは、「多部制・定時制の導入」である。12年度までの答申や計画においては、「定時制と通信制の併修」の方がむしろ多かったが、その後、数の上では逆転して平成20年には全都道府県の答申や計画に盛り込まれている。その一方で、「科目履修や聴講制度の導入」をあげる府県数は、答申や計画の上では伸びていない。

3) 高校教育改革の検討と計画

以上、全日制と定時制における審議会答申と計画の内容を概観したが、各都道府県の経過をより詳しく追うと、全体的な傾向として次の2点が指摘できる。一つは、新しく答申がとりまとめられ、計画が策定されるたびにそれまで検討ないし計画に至らなかった改革メニューが新たに追加されること、そして、その結果として一つの府県で幅広く様々な改革を手がけ、全国的に同じような改革が進むことである。もう一つは、各都道府県とも類似の状況にあると見られる府県あるいは隣接の府県の動向を参考にしながら、同じような改革を導入する傾向にあることである。

3. 新しいタイプの高校の整備と成果・課題

(1) 新しいタイプの高校の整備

これまでの見てきた各都道府県の答申や計画は、実際どの程度実現されたのであろうか。多様な高校教育改革の実施状況を網羅的に追うことは難しいので、ここでは代表的な新しいタイプの高校について整備の実現状況を見てゆきたい。

1) 総合学科

平成11年9月に当時の文部省は、「教育改革プログラム」を改訂し、当面、総合学科を設置する公立高等学校が高等学校の通学範囲（全国で500程度）に少なくとも1校整備されることを目標とした。そこで前掲の表2では、通学範囲に1校以上設置することを検討したり、計画しているかについての該当状況を整理し、平成20年度現在の総合学科の設置の有無を網がけで示している。

総合学科は、すでに平成12年度には全ての都道府県の公立学校に整備されている。しかし、設置数となると、平成20年度現在、福井県、奈良県、熊本県ではわずか1校にとどまる一方で、兵庫県14校、大阪府14校、広島県13校、神奈川県11校、北海道10校と総合学科を持つ高校が二桁に達する府県もあり（以上は全日制の公立校数）⁽⁷⁾、総合学科の設置数は都道府県により大きく異なっている。

20年度には、公立の総合学科高校は295校（全日制と定時制を合わせた数）を数え⁽⁸⁾、国の目標の6割近くになる。全国的に通学区域を撤廃する動きがあり、通学範囲に少なくとも1校という整備目標にほぼ到達していると判断される都道府県の割合は、この全国の到達割合（6割近く）以上に高いのではないかと考えられる⁽⁹⁾。

2) 全日制単位制高校（総合学科を除く）

総合学科を含め単位制高校は、先述の教育改革プログラムで高校教育の個性化・多様化を進めるために整備促進を図るとされた。公立の全日制課程における単位制高校の設置数は平成20年度現在、475校であり、このうちの6割近くが総合学科高校である。

表2のように、審議会答申あるいは計画において、総合学科を除く全日制単位制高校を設置を検討するとされているのは全国の44都道府県である。これに対して平成20年度現在整備されているの

表3 審議会答申・整備計画等における高校教育改革の概要（定時制）

<平成20年12月現在>

		定 時 制		
		多部制・単位制の導入 *1	定時制・通信制の併修 *2	科目履修聴講制度
1	北海道	○	○	
2	青森	◎	○	
3	岩手	◎	○	
4	宮城	○	○	○
5	秋田	○	○	
6	山形	○	○	
7	福島	○	○	○
8	茨城	○	○	
9	栃木	○	◎	◎
10	群馬	○	○	
11	埼玉	○	○	○
12	千葉	◎	○	◎
13	東京	○	○	○
14	神奈川	○ *3	○	○
15	新潟	○	◎	○
16	富山	○	○	○
17	石川	◎	○	○
18	福井	○	○	○
19	山梨	○	○	○
20	長野	○	○	○
21	岐阜	◎		
22	静岡	○		
23	愛知	○	○	○
24	三重	○	○	○
25	滋賀	○	◎	
26	京都	◎	○	
27	大阪	○	○	○
28	兵庫	○	○	○
29	奈良	◎	◎	◎
30	和歌山	◎		
31	鳥取	○	○	○
32	島根	○	◎	◎
33	岡山	◎	○	○
34	広島	○	○	○
35	山口	○	○	
36	徳島	○	◎	
37	香川	◎	○	○
38	愛媛	◎	◎	
39	高知	◎	○	○
40	福岡	○	○	
41	佐賀	◎	◎	
42	長崎	○	○	○
43	熊本	○	○	
44	大分	○	○	
45	宮崎	◎	◎	
46	鹿児島	○ *3	○	○
47	沖縄	○	○	○
計		47 (14)	44 (9)	27 (4)

注) ○は平成12年度までの答申や計画等で導入を検討するとされた項目、◎は13年度以降のもの。

計の括弧内は、平成13年度以降の答申や計画に示された件数(内数)。

なお、導入済みの場合は、答申や計画に盛り込まれない場合がある。

*1 網がけは、現在、都道府県立高校に多部制の単位制高校が設置されていることを示す。

*2 網がけは、現在、都道府県立高校において定通併修が実施されていることを示す。

*3 多部制の定時制高校は設置していないが、併設する全日制・定時制相互で併修が可能。

は38都道府県であり、設置されていないのは9県となっている。⁽¹⁰⁾

3) 中高一貫教育校

平成11年の導入開始にもかかわらず、中高一貫教育校の設置についての検討と整備は早かった。現在、設置の是非の検討について最後の1県となった鳥取県の審議会で、検討が進められている。鳥取県で中高一貫教育導入の検討が遅れたのは、学科改編等も含め、全ての県立高校（全日制）を対象とした「高校教育改革実施計画」の完成年度が平成16年度であり、途中の段階で、新たに中高一貫教育を組み込む余地が無かったことも一因と見られる。⁽¹¹⁾

平成20年度現在、公立の中高一貫教育校を設置していないのは4県である。そのうち、神奈川県では、21年度に中等教育学校が開校予定であり、連携型中高一貫教育校についても設置の準備がされている。長野県では審議会答申で、富山県では基本計画において、設置の方向性が示されている。

ところで、中高一貫教育校には、中等教育学校、併設型中高一貫教育校、連携型中高一貫教育校という3種類の実施形態がある。20年度現在の公立学校の実施形態別設置数は、中等教育学校が21校、併設型が61校、連携型が79校の計161校である（国私立計では338校）。近年は、併設型や中等教育学校の数が増えているが、連携型の伸びはあまり見られない。ここで再び、平成11年の教育改革プログラムに戻れば、「当面は、高等学校の通学範囲（全国で500程度）に少なくとも1校整備されることを目標に整備を推進する」とされている。公立のみでは3割強の達成率に過ぎないが、国私立を合わせると総合学科の国公立計の323校を上回る338校となり、目標の3分の2に届くことになる。

次に、都道府県別の実施形態別の公立設置数をみると、中等教育学校と併設型を合わせた学校数は、最も多いのが新潟県と東京都の6校、次いで福岡県と和歌山県の5校、さらに、佐賀県の4校の順である。他方、連携型では、最も多いのが北海道の9校、東京都の6校、福島県、福井県、三重県の4校となる。東京都は、中等教育学校と併設型、そして連携型ともにまとまった数の設置となっている。和歌山県及び福岡県も連携型を設置しており、東京都と同様に3つの実施形態がそろえて中高一貫教育を行っている。これに対して、新潟県、兵庫県、福岡県、宮崎県は、中等教育学校と併設型、つまり県立学校中心の設置であり、北海道、福島県、福井県、三重県などの連携型中心の整備とは対照的である。

このように、いずれの実施形態を設置するかは都道府県により異なっており、地域の状況、中高一貫教育校の設置による改革のねらいや手法の違いを読み取ることができる。

4) 多部制定時制高校の設置

定時制課程において近年増加の傾向にあるのが、いわゆる「多部制の定時制課程」である。これは、1日のうち特定の時間帯に授業を行う課程（部）を複数組み合わせ置いて、生徒の生活パターン等に合わせた科目履修を可能とするものである。複数の部をまたがって履修できるようにすることにより、3年間で卒業することが可能である。

表3では、定時制課程の多部制あるいは単位制について導入を検討するとされた都道府県を丸印で示し、平成20年度現在、多部制の定時制課程を有する都道府県について網がけを施した。これによると、多部制あるいは単位制の導入の検討については、全都道府県の答申あるいは計画で触れている。しかし、多部制の定時制高校の設置⁽¹²⁾となると、西日本ではそこまで至っていない府県も少なくなく、東西の差がはっきりと表れている。

なお、神奈川県と鹿児島県では、定時制課程について午後から夜間にかけて授業の時間帯が設けられ、3年間で卒業できる仕組みとなっていたり、さらには併設する全日制課程の授業を併修する

ことも可能とする高校が設置されている。これらは、多部制定時制を発展させた形態ということもできる。⁽¹³⁾

5) 定時制・通信制の併修

定時制課程に籍を置きながら通信制課程においても履修を可能とする、いわゆる「定通併修」制度の導入は、全国的には、多部制・単位制の導入よりも早くから行われている。現在、定時制・通信制の併修制度は全都道府県で導入されている。

しかしながら、定時制高校いずれもが学年制をとっているような県を中心に、実質的に活用がほとんどなかったり、併修制度の活用が低調な場合も見られる。香川県においては、平成19年3月の「定時制・通信制の今後の在り方について」(報告書)⁽¹⁴⁾において、定通併修など単位制であることを大幅に生かし整備を図るよう提言がなされた。これを受け、平成19年12月に県立高校の再編整備基本計画が変更され、準備が行われている。また、大分県では、平成22年度に、多部制定時制及び通信制を置き、相互の開設科目の履修を可能とする新しい高校が開校する。

このように、定時制課程と通信制課程を一体的に設け、一つの高校内で定通併修を可能とする定時制課程と通信制課程の拠点校の整備が全国的に進んでいる。

6) 高校改革の進捗

上記の新しいタイプの高校の整備の進捗状況は、多少の例外はあるにしても、審議会の答申を受けて計画された改革メニューが、多少の調整が図られながら着実に実現する様子を表している。

それは、大きく見れば各都道府県とも一通りの改革メニューを検討し計画しており、全国同じような改革が浸透する過程と見えるが、実は細かく見れば、改革メニューそれぞれの重点の置き方という点では濃淡があり、各都道府県の実情に合わせて選択的に進められているとまとめられよう。

(2) 新しいタイプの高校の成果

審議と計画に膨大な時間と労力を掛け、さらに多額の経費を注いで実施された高校教育改革は、どのような成果をもたらしたか。引き続き新しいタイプの高校を対象に、その成果を検討することにより探っていきたい。

表4は、本特集のもととなった調査研究における8府県の報告内容を整理したものである。この要点はすでに特集の冒頭で述べられているので、以下では、余り重複のないように、成果の概要を説明する。

1) 総合学科

普通科、専門学科に続く第三の学科として登場した総合学科は、普通科や専門学科からの学科改編を行って設置されたり、複数校を統合して設置されるケースがほとんどである。新しい学科への変更のインパクトは非常に大きく、学校の活性化や再編整備に大きく貢献している。広島県では、平成7年から11年にかけて12校の総合学科を設置し、教育改革推進県であることを全国に強く印象づけた。これらの学校の受験倍率について総合学科への改編以前後を比べると、ほぼ全ての学校が改編前を上回ったと報告されている。⁽¹⁵⁾ このことは、総合学科が生徒にとっての学校選択を実質的に拡大したことを証明している。

もちろん、この成果は、「趣旨を生かした取り組み」によるところが大きい。表4によると大幅な科目選択を行い、主体的に学習するという総合学科のねらいに関連して、多くの県では学習意欲の向上が成果としてあがっている。このほか、責任感の育成や人格形成への効果、不登校からの立ち直り、大学進学率や就職率の上昇などがある。

2) 全日制単位制高校（総合学科を除く）

単位制高校の特色は弾力的な履修形態にあり、自分の学習計画に基づき、興味・関心に応じて科目選択を行い学習に取り組むたいとする生徒ニーズに応えたことが設置の成果である。趣旨を生かした取り組みによる成果については、実際に、生徒の興味・関心、能力適性等に応じた多様な履習を可能とし、自らの学習計画に基づき学習ができる体制が整備されていることが報告されている。神奈川県卒業生アンケート調査結果では、8割を超える生徒が学校生活に満足しており、その理由として「興味や関心に応じた学習」「さまざまな選択科目」が上位を占めている。⁽¹⁶⁾ さらに、教員へのアンケート調査でも8割の教員が新しいタイプの高校の設置の目的を達しているとする回答結果が示されている。

3) 多部制定時制高校

多部制の定時制高校は、昼間も含め、生徒の生活パターンに合わせて授業を受けることのできる定時制の高校であり、設置の成果は、さまざまなニーズを持つ生徒に応えることができることである。また、幾つかの定時制高校を集約する形で設置されることが多いことから、再編促進にもつながっている。

大多数は、他の部の科目履修を行うことにより修業年限3年で卒業できる仕組みとなっており、特に昼間部で志願率が高いことから、設置の意義を確認できる。

趣旨を生かした取り組みによる成果については、多様な科目が設定されており、科目選択の自由度が大きいことが自己責任の自覚や主体性の育成、生徒の個性発揮につながっていると報告されている。この他、中退率や休学率の低下、就職希望者の就職率の高さ、過年度生や不登校経験者の卒業割合の高さ、進学実績の高さが指摘されているが、これらの成果は学校ごとの個別的な傾向を見せしている。

表4 新しいタイプの高校の成果

新しいタイプの高校	設置による効果	趣旨を活かした取り組みによる成果
総合学科高校	<ul style="list-style-type: none"> ・学校の再編 ・学校の活性化 ・生徒の学校選択の拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ・学習意欲の向上 ・責任感の育成や人格形成に効果 ・不登校からの立ち直り ・主体的な学習の成果→中途退学者の減少 ・生徒指導の減少 ・進学率や就職率の上昇
全日制単位制高校	<ul style="list-style-type: none"> ・自由度の高い履修を望むニーズに応える 	<ul style="list-style-type: none"> ・生徒の多様な興味・関心、能力・適性に応える
多部制定時制高校	<ul style="list-style-type: none"> ・多様なニーズを持つ生徒への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・自己責任の自覚 ・主体性の育成 ・中途退学率や休学率の低下
中高一貫教育校	<ul style="list-style-type: none"> ・地域連携が深まる(連) ・小中高の連携に発展(連) ・連携型高校への進学率上昇(連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎・基本の定着(連) ・合同部活による技術の向上(連) ・中高教員の相互理解の進展(連)
	<ul style="list-style-type: none"> ・中高一貫校の選択が可能に(中・併) ・他の小中高への刺激に(中・併) ・地域の期待や信頼が高まる(中・併) 	<ul style="list-style-type: none"> ・生徒交流により社会性・人間性が成長(中・併) ・個性伸長や才能の発見(中・併) ・主体的に取り組む姿勢(中・併) ・教育課程の特例による学力伸長(中・併) ・きめ細かな指導(中・併)

注1) 国立教育政策研究所「今後の後期中等教育の在り方に関する調査研究」(最終報告書)第Ⅰ部をもとに作成

注2) 中高一貫教育校の欄の(連)は連携型、(中・併)は中等教育学校及び併設型の指摘事項。(表5も同様)

4) 中高一貫教育校

成果は実施形態により違いがある。まず、連携型における設置の成果は地域連携に見られる。幼(保)・小・中・高への連携に発展した、連携高校への進学率が高まったなどである。これに対して中等教育学校や併設型では、公立中学校においても中高一貫教育の選択が可能になった、再編により新しい学校に一新された、地域の信頼や期待が高まった、他の小・中・高校への刺激になった、などがある。

次に、趣旨を生かした取り組みによる成果を見ると、生徒の変容等については、連携型では、基礎基本の定着及び合同部活動による大会成績の向上がある。これに対して、中等教育学校や併設型では、中学生と高校生の交流により社会性や人間性において成長が見られること、特色ある学習の実施により個性伸長や才能の発見が図られ、主体的に取り組む姿勢ができていること、さらに、学力定着や教育課程の特例を活用した学力伸長が見られるなど、連携型よりも多くの成果があげられている。

教員の立場から見た成果については、連携型では、教員交流の成果が大きいことが分かる。中学校と高校の教員相互の理解が進む、教員交流により授業公開や評価が進む、生徒の把握が容易になり指導に役に立つなどである。授業交流によって教員配置がなされていない教科を埋めることができ、教科指導体制が充実するといった小規模校ならでは成果もある。他方で、中等教育学校や併設型では、生徒に対するきめ細かな指導ができるなどがある。

(3) 新しいタイプの高校の課題

表5は、表4と同様に、特集のもとになった調査研究における8府県の報告内容を、生徒の状況、教員の指導等、教育条件整備の3つの観点から整理したものである。

ところで、審議会答申や計画策定が繰り返し行われる府県では、新たな検討をする際には、過去の成果を検証しながら進められている。生徒や教職員への高校教育改革に関するアンケート調査を実施する場合もある。そこで以下では、表5を基本としながら、答申や計画に掲載されている課題を加えて、広く課題の構造を把握していきたい。

1) 総合学科

第一に、生徒の状況については、楽な科目選択をする生徒の存在がある。そして、教科の基礎基本の定着が課題となっている。このため、基礎的な科目については必修化を図った学校もある。成果で述べた学習意欲の向上、主体的な学習への取り組みなどの成果をあげる生徒がいる一方で、自分の進路目標が決まらず、学習意欲が希薄になる生徒が生まれている。つまり、学ぶ姿勢の二極化が見られることである。

第二に、教員の指導に関する大きな課題は、ガイダンスやカウンセリング、キャリア教育の充実である。生徒が主体的に学び、進路を決めてゆくには適切な助言や指導が大切であるが、その体制が十分でないと考えられている。もう一つの教員に関わる課題は、総合学科に対する教員の一層の理解の必要性和多様な生徒への対応を図るための教員の力量向上にある。普通科や専門学科での教員経験では対応できないことが少なからずあり、総合学科の教員としての研修、人材育成が必要となっている。関連して、人事異動がある中で、取り組みの継承をいかに図るかも課題として指摘されている。

第三に、総合学科に共通する条件整備の大きな課題は、生徒の希望する科目を開講できないことである。教員配置は限られているので希望者が少ない科目は開講できないばかりでなく、最近では

少子化に伴い学級数が減り、連動して教員の配置数が減っていることも原因となっている。また、総合学科の特色を生かした科目にふさわしい施設設備の整備も重要な課題としてあがっている。

なお、生徒のニーズや実態に応じて科目設定を行うことが求められるが、大学進学希望者が多くなり、一部では普通科との違いがはっきりしなくなっている学校もある。

上記のような課題を受けて、ごく最近の審議会答申や計画では、総合学科の整備を見直す方向性が示されている。

- ・総合学科としての特性が発揮しにくくなっている学校については、普通科への移行を含めた見直しを行う。(広島県「県立高等学校再編整備基本計画」平成20年6月)
- ・これまでの総合学科の系列から学科としての位置づけとする(山香農業高校と日出陽谷高校の発展的統合計画、大分県「高校改革推進計画」平成20年8月)
- ・今後は、複数の職業系専門学科を置き、生徒が特定の学科に所属しながら、一定の範囲で他の専門学科の科目を選択して学習する「総合産業高校」の設置が望ましい。(福井県「高等学校教育問題協議会」答申、平成20年6月)

2) 全日制単位制高校(総合学科を除く)

表5では、安易な科目選択、学習意欲や目的意識の低い生徒の増加、単位制に対する教員の共通理解の不十分さなどがあげられているにとどまる。内容的には、いずれも総合学科であげられた課題に含まれる。

3) 多部制定時制高校

第一に、生徒の状況については、生徒集団への帰属意識が希薄化することがあげられている。

第二に、教員の指導等については、進路を保証するために学力を付けることである。また、多部制の定時制であることに対する教員の共通理解と教員の資質向上が課題となっている。これには、多様な生徒への対応能力も含まれる。さらに、特別支援を要する生徒の在籍が増えており、そのために指導力の向上が課題となっていることは特に注意を払う必要がある。

第三に、人的整備については、多様な生徒への対応に追われ教職員は極めて多忙であって、教職員配置定数の改善が課題とされている。物的整備面では、生徒それぞれが時間割が異なるために、時間割作成等の事務処理にコンピュータ設置が不可欠となっている。

4) 中高一貫教育校

課題も実施形態により違いが明確である。第一に、生徒の状況については、中等教育学校・併設型では、6年間の中だるみの克服が課題としてあげられている。一貫教育でのゆとりの在り方の研究、特色ある学習を実施して個性の伸長に結びつけること、教育課程の特例を活用した学力伸長などが取り組むべき課題として指摘されている。

第二に、教員の指導等については、連携型においては、連携高校への進学者の減少という事態の改善、中高一貫した進路指導が課題となっている。また、連携型高校以外の高校への進学者がいる中で、連携型中学校において連携型高校進学を前提とした教育課程を組むことの難しさがある。

他方、中等教育学校・併設型の課題は主として高校段階にあり、連携型と対照的である。まず、内進生と外進生の教育課程の検討に代表されるように、進度や学習経験の異なる内進生と外進生それぞれへの指導の工夫を課題としてあげている。また、高校の学習について行けない内進生の存在は深刻であり、関連して中学校入学時の選抜方法の改善も課題となっている。さらに、6年間の一貫教育の中で生徒はさまざまに成長をとげ、進路希望も多岐にわたるのでそれに合わせた進路指導の工夫も課題となっている。

第三に条件整備については、連携型では、連携の取り組みの継続に配慮した人事異動、中高一貫教育校や併設型では、中高教員による効率的な校務分掌など双方の教員の連携、指導経験のない学校種の生徒を対象とした指導方法の研修などがあげられている。なお教員加配は、実施形態に拘わらず課題とされている。その他の条件整備として、中等教育学校・併設型では、施設の充実、通学費補助、寄宿舎運営の改善が課題とされている。

ところで、中高一貫教育校は中学校段階を含んでいることから、他の新しいタイプの高校には見られない地域をめぐる課題が生じていることには注意が必要である。連携型の場合に特に悩ましいのは、中高一貫教育の活動が活発になっても少子化の影響が大きく、連携型高校への進学者の減少が止まらないという問題である。三重県では、連携型高校1校が昨年度募集停止を行った。石川県の平成19年10月の再編整備計画には、連携型高校2校の募集停止の方向が打ち出された。

中等教育学校・併設型においては、市町村立の地元中学校への影響をいかに抑えるかが課題となっている。生徒募集に際しての競合、さらには地元中学校の男女比への影響がある。

表5 新しいタイプの高校の課題

新しいタイプの高校	生徒の状況	教員の指導等	教育条件整備
総合学科高校	<ul style="list-style-type: none"> ・安易な科目選択 ・学ぶ姿勢の二極化 ・基礎・基本の定着 	<ul style="list-style-type: none"> ・ガイダンス、カウンセリング、キャリア教育の充実 ・総合学科についての教員の理解不足 ・多様な生徒への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・限られた教員配置では生徒の希望する科目開設に制約 ・生徒減少により教員配置数も減少 ・施設設備の整備
全日制単位制高校	<ul style="list-style-type: none"> ・安易な科目選択 ・学習意欲や目的意識に課題 	<ul style="list-style-type: none"> ・単位制に対する教員の理解不足 	
多部制定時制高校	<ul style="list-style-type: none"> ・集団への帰属意識が希薄化 	<ul style="list-style-type: none"> ・進路実現のための学力向上 ・多部制単位制についての教員の共通理解 ・特別支援教育を要する生徒の増加に伴う指導力向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員体制の充実 ・時間割作成事務等のためのコンピュータ整備
中高一貫教育校	<ul style="list-style-type: none"> ・連携型中学校からの進学者が増えない(連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・進路実績の向上・進路指導(連) ・人事異動に影響されない取組の継続(連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村単独負担による教員加配の難しさ(連) ・県と市町村との連携(連)
	<ul style="list-style-type: none"> ・中だるみの克服(中・併) 	<ul style="list-style-type: none"> ・内進生と外進生の教育課程の調整(中・併) ・中学校入学者の決定方法の改善(中・併) ・多岐にわたる進路への指導の工夫(中・併) 	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員体制の充実(中・併) ・施設の充実(中・併) ・通学費の補助(中・併) ・寄宿舎運営の改善(中・併)

注1) 国立教育政策研究所「今後の後期中等教育の在り方に関する調査研究」(最終報告書)第I部をもとに作成

4. 高校教育改革の成果と課題

以下では、これまでの整理・検討をもとに高校教育改革の成果と課題をまとめる。

(1) 高校教育改革の成果

1) 多様化・弾力化の実現

高校教育改革がめざしたのは、教育の多様化・弾力化であり、それは実際に審議会答申、計画策

定、そして計画の実施を通じて、徐々に実現されてきたことを本稿では明らかにしてきた。高校教育改革の第一の成果は、高校教育の多様化・弾力化の実現であろう。

2) 再編整備の促進

生徒減少期に入って本格的な高校教育改革が可能になり、この10数年間の高校教育改革は、個別学校ごとの改革から高校教育改革の全体像を構想しながら、まとまった形で改革を推進する形に変わっていった。その過程では、生徒減少の進行とともに学校統合も重要な整備手法として組み込まれ、新しいタイプの高校の設置を中心に教育改革が加速したといえる。今日の教育改革は、再編整備といえば表裏の関係にある。成果の第二は、再編整備を促進したことである。教育改革により学校が新たに生まれ変わるというメッセージは、再編整備の当事者・関係者の意識を高め、再編整備を円滑に進めることができた。⁽¹⁷⁾

3) 高校教育の在り方への示唆

第三に、高校教育改革の進展により改めて証明されたことがあげられる。それは、次の3点である。一つは、学校規模の縮小による多様な教育活動の制約である。多様な生徒を受け入れ、生徒の様々なニーズに応えるには、ある程度の学校規模が必要になる。例えば、総合学科では一定の学校規模が確保されてこそ多数の系列が開設でき、幅広い学習を提供できる。系列開設が少なければ、自由な科目選択がうたい文句の総合学科は看板倒れとなる。学級減のために開設する系列や科目の削減を余儀なくされた総合学科は少なくない。全国的にこの問題は浮彫りとなってきた。また、多部制定時制高校の整備が、従来の定時制高校を統合し集約する形で実施されていることも、一定の規模の必要性を示している。

二つめは、新しく制度を設けて形を整えるだけでは、教育改革の成果はあがらないという点である。表5の新しいタイプの高校の課題では、複数箇所制度に対する教職員の理解や取り組みが指摘されている。教職員の意識が特に大切であり、制度にふさわしい運営体制と労力が合わさって初めて機能することを示している。

三つめは、現在学力保証が学校教育の大きな課題として浮上してきているが、生徒の自由な選択に任せていたのでは、学力保証の実現は容易ではなく、対策が必要であるという点である。概して総合学科を含め、単位制高校の課題として指摘されることが多い。単位制高校では、自立した生徒を前提とした教育課程が組まれているが、それをうまくこなす生徒とそうでない生徒に二極化する傾向がある。そうでない生徒への対策が特に重要となっている。

(2) 高校教育改革の課題

1) 財政逼迫の影響

現在は、全国的に厳しい財政状況にある。このため、多くの府県では、なかなか新しい事業に踏み切れない。とりわけ、校舎の耐震補強を抱えるところでは、耐震補強以外の施設設備整備が凍結され、施設設備整備を伴う高校改革が足踏みする事態も生まれている。先の総合学科に関していえば、学級減があっても教員加配を行い教員数を維持すれば系列や科目開設の維持ができるが、そのような加配は当然難しい。それどころか、全国では学校運営の効率化を求める動きも強まっている。⁽¹⁸⁾ このように、物的、人的な条件整備が十分にできず、教育改革の停滞ないし後退が始まっている。

2) 教育改革の効果低減

また、新しい改革メニューが順次実施されるために、従来の改革効果が低減する事態も生まれて

いる。例えば三重県は、新しいタイプの高校の設置割合が高い府県の一つであるが、総合学科と普通科の差別化が図りにくくなっているとされる。高校教育改革に早くから取り組んだ府県では、新しいタイプの高校も一通り整備され、高校改革事業間の調整が必要な時代に入ったのではないかと考えられる。

3) 教育改革の理念と現実

新しいタイプの高校が設置の趣旨（理念）通りに運営されているかと言えば、必ずしもそうではない。例えば、総合学科は原則単位制とされているが、純粋に単位制かとなるとそうではなく、実態は学年制に近い運営を行っている学校が多い。単位制のみの考え方では、十分な生徒指導・進路指導をやっていけないとする意見もある。それは純粋な単位制を行ったのでは、個々の生徒への必要な指導が行き届かなくなるからであろう。総合学科以外の単位制高校においても同ような状況が生まれている。

学校運営の現実とのズレをどうするかは、今後の教育改革を進める際に残された大きな課題といえる。

4) 生徒減少への対応

生徒減少のために、教育改革の効果が薄れることは、繰り返し述べたとおりである。各学校とも漸次生徒減少が進行するとなると、総合学科に限らず従来可能であった教育活動の幅が狭められることになる。その時に、学校統合を図り学校規模の確保を図り多様な教育展開を維持するか、それともそのままにするか、重要な政策判断を求められることになる。

静岡県と静岡市は、県立高校と市立高校による2組の統合の準備を現在進めている。⁽¹⁹⁾ また、県立高校の校舎の中に市立あるいは町立の中学校が同居し、中高一貫教育を行っているケースが高知県と静岡県にある。さらに⁽²⁰⁾、長崎県の離島では、高校が統合されれば実質的に高校教育機会を失う生徒が出てくることから、1学年1学級の高校を本校として存続させ小中高一貫教育に取り組んでおり、成果が生まれている。⁽²¹⁾ 生徒減少が深まる中で高校教育改革を今後どう描くかのヒントの一つが、ここに見られる設置者を越えた連携・協力ではないかと考えられる。

(3) 高校教育改革の新たな局面

ここまで高校教育改革は多様化・弾力化をめざしてきた。そして、それは生徒の側から見れば、「選択」がキーワードになっていた。本稿から明らかになったのは、多様化・弾力化の推進には限界があることである。理由の一つは厳しい財政事情、次に、生徒は果たして多様で弾力化された環境を十分に活かしたかという問題、さらには「確かな学力」を身につけることが学校教育の大きな課題として浮上してきたことにある。

したがって、現在まさに、高校教育改革の新たな局面に入ってきたと考えられる。多様化・弾力化を推進してきたこれまでの高校教育改革の成果・蓄積を踏まえ、少子化社会にふさわしい効率の良い高校教育改革の在り方を探ることが求められているのではないか。

本稿は、屋敷和佳「高校教育改革・再編整備と新しいタイプの高校の設置」国立教育政策研究所『今後の後期中等教育の在り方に関する調査研究（最終報告書）』（研究代表：工藤文三）平成20年3月、9～24頁をもとに資料更新を行うとともに、全面的に書き改めたものである。

<注>

- (1) この時期の高校制度や高校急増対策の課題を検討した研究書として、小森健吉編『高校制度改革の総合的研究』1986、多賀出版がある。また、急増期後の減少期をも視野に入れたシミュレーション研究として、市川昭午、岩木秀夫、屋敷和佳「首都圏における高等学校長期総合計画」『日本教育行政学会年報第16号、1987がある。
- (2) 臨時教育審議会の答申や中央教育審議会の審議が背景にある。
- (3) 本表は、『今後の後期中等教育の在り方に関する調査研究（最終報告書）』（研究代表：工藤文三）平成19年度調査研究等特別推進経費調査研究報告書、国立教育政策研究所、2008の11頁掲載の表に各都道府県教育委員会ホームページ資料を追加するとともに、加筆修正して作成した。
- (4) 鳥取県のように、すでに計画が終了し、新たに審議会を設けて審議中の県もこの数に含めている。
- (5) 平成18年2月に最終報告をとりまとめた徳島県の審議会の名称は、「高校教育改革再編整備検討委員会」であった。
- (6) 図1に示す期間の前半と後半の動向を比較するため、平成13年度で区切り二分した。平成13年度以降の答申や計画に「専門学科における各学科の方向性」と「総合選択制の導入」を初めて盛り込んだ府県の数、それぞれ、20年現在取りあげている府県の約3分の1を占める。
- (7) 平成20年度『学校基本調査報告書』による全日制課程の学校数である。
- (8) 内訳は全日制264校、定時制26校、全日制と定時制併設5校である（同上報告書）。なお、国公立立計では、323校となる。
- (9) 整備目標500校という数字は、教育改革プログラム策定時の全国の通学区域の数から導き出されており、通学区域の撤廃が進んでいる現在、実質的な通学区域は広がっていることが背景にある。
- (10) 香川県では、平成8年に三木高校が全日制の単位制高校として開校したが、平成6年12月の審議会（高校教育問題研究協議会）答申では、特に単位制について触れていない。このように、答申や計画等の記述は無いが整備が行われているものも現実には幾つかある。
- (11) 鳥取県は東京都とともに、大がかりな教育改革・再編整備の検討・実施について、先導的な役割を果たした。平成15年12月の第7期高等学校教育審議会の答申では、「設置の是非も含めさらに検討することを求める」としており、現在設置されている「教育審議会」に引き継がれている。
- (12) 全国には、多部制であっても部を超えた履修はできず、3年間で卒業できない仕組みの高校が若干ある。
- (13) 鹿児島県立開陽高校、神奈川県立川崎高校、神奈川県立厚木清南高校。
- (14) 「定時制・通信制ステップアップ協議会」
- (15) 河田敦之「広島県の教育改革」国立教育政策研究所『今後の後期中等の在り方に関する調査研究（中間報告書）』2007、96頁
- (16) 田中時義「神奈川県」国立教育政策研究所『今後の後期中等の在り方に関する調査研究（最終報告書）』2008、98頁
- (17) 小学校や中学校の統廃合に比べ、関係者の反対が比較的少なく実現する一因でもある。
- (18) 例えば、愛媛県教育委員会「県立学校再編整備計画」2008.8では、「厳しい財政上状況の中、県立高等学校の運営に要する予算も削減を余儀なくされており、学校経営の面からも効率化を図ることが必要である。」と県立高校の現状と課題を説明している。
- (19) 静岡県・静岡県教育委員会・静岡市・静岡市教育委員会「静岡市内の公立高等学校の共同具体構想」2008.3
- (20) 高知県立嶺北高校、静岡県立佐久間高校
- (21) 小値賀町教育委員会ほか「平成20年度長崎県小値賀地区小中高一貫教育 研究紀要」2009.2