

私立通信制高校サポート校の誕生とその展開

—教育政策との関連に着目して—

内田 康弘(名古屋大学大学院)

1. 研究の目的と課題の設定

本稿の目的は、私立通信制高校サポート校(以下、サポート校)に関して、その誕生から現在に至るまでの校数及び生徒数の推移を明らかにしてそれぞれの総数を描き出すことと、その両者の推移を支えてきたと考えられる 1990 年代以降の教育政策が、両者の推移に対して如何なる影響を与えてきたのかを考察することである。

近年、不登校・高校中退経験を持つ生徒が再登校する教育施設として、サポート校が脚光を浴びている(学びリンク, 2013)。サポート校とは、例えば高森(2004)が「通信制高校に在籍している生徒を、学習面および生活面で支援し、高等学校の卒業資格を滞りなく取得させるための学校」かつ「不登校や(高校)中退を経験した子どもたちの受け皿的学校」と定義するように、主に私立通信制高校に在籍する不登校・高校中退経験を持つ生徒の高校卒業資格取得支援を行う教育機関である⁽¹⁾。その運営母体は私塾などの民間教育機関である場合が多く(東村, 2004)、「周縁的教育施設」(遠藤, 2002)や「制度化されない教育」(東村, 2004)と称されるように、いわば「中核的教育施設」であり「制度化された教育」である私立通信制高校と提携することを前提として存在するため、公的な制度上の定義は存在しない。サポート校に通う生徒は私立通信制高校の生徒資格を付与されているが、実際に毎日及び週に数回通うのはサポート校の校舎であり、私立通信制高校の校舎に通うのは面接指導と試験を受ける際の、年に数回といった機会だけである。つまり、彼らの実質的な「登校」ニーズを満たす場所こそがサポート校であり、まさに、私立通信制高校に在籍する生徒の円滑な卒業単位取得を実現させるため、教育制度上可能な範囲かつ「登校」を伴って彼らを支援する民間教育機関なのである。これらの事実をまとめると、サポート校とは、不登校・高校中退経験を持ちつつ私立通信制高校に現在通っている生徒たちの高卒資格取得支援(登校支援、学習支援、進路支援など)を一括して行っている実質機関だといえる。このように、不登校・高校中退経験を持つ生徒の「卒業資格取得」ニーズと「登校」ニーズへの対応という点において私立通信制高校とそのサポート校は相互補完関係にあり(東村, 2004)、その両ニーズを満たすサポート校に現在、不登校・高校中退経験を持つ数多くの生徒が在籍しているという状況である(学びリンク, 2013)。

1992年にサポート校が誕生(高森, 2004; 田口, 1999 など)してから現在に至るまで、徐々にではあるものの、サポート校に関する先行研究が登場し、その様相が明らかになってきた。それらの研究ではサポート校の校数及び生徒数が共に増加傾向にあることが指摘され、その要因について考察が加えられてきた。例えば手島(2002)は、サポート校の増加について、

「10年前にはほとんど存在しないものだった」が「1997年には33校だったサポート校は2000年には112校にまでなっている」と述べ、その急速な増加傾向を指摘している。さらにその増加の背景について、まず教育需要者である通信制高校の生徒側の要因として、修学年数(三修制)や平均年齢の若年化などを挙げている。そして教育供給者であるサポート校側の要因については、大手予備校や受験予備校が設立母体であるサポート校のノウハウ・設備の安定性と、公教育に対する問題提起という姿勢を挙げ、こういった教育需給者の利害関係の一致がサポート校の増加を促す要因になったと指摘する。また遠藤(2002)はサポート校の増加について、「1990年代後半に急増したとされる」と述べ、その背景については、「1990年代の不登校児童・生徒の増加により、彼らの居場所・学び舎としてフリースペースやフリースクールなどの施設が世間に認知されたこと」、そして「高校中退率が1990年代後半から2.5%を超えるほどに上昇したこと」を挙げ、「不登校を経験した生徒や高校を中退した生徒の受け皿として社会的に認知され」たことによってサポート校に対する需要が高まったと述べる。東村(2004)は1990年代におけるサポート校数の推移とその増加傾向を論じる一方で生徒数についても言及し、「在籍者数も2000年6月現在7,590人にのぼり、前年より1,300人あまり増加している」と指摘する。そしてその背景については、1980年代後半からの不登校・高校中退現象の社会問題化を挙げている。さらに高森(2004)は首都圏のサポート校に通う生徒数について、1998年度は4,290人であったが1999年には5,250人に増加していることを明らかにし、その増加背景については遠藤(2002)や東村(2004)同様、「不登校や(高校)中退を経験した子どもたちの受け皿的学校」としてそのニーズが伸びたことを指摘している。

以上、先行研究ではいずれもサポート校に関して、その誕生から各々の研究が行われた時期まで校数と生徒数がともに増加傾向にあることが明らかにされてきた。さらにその増加傾向の背景要因については、不登校・高校中退現象の社会問題化と、それに対処しうる教育施設としての社会的認知の拡大の結果である、とまとめることが出来よう。ただ一方で、それらの先行研究における課題点も同時に露わになっている。まずは校数・生徒数の増加について、各々の研究では単年度及び少数年度の推計値の提示にとどまっており、データの連続性に乏しいことである。果たして本当にサポート校の校数や生徒数が増えているのか、増えているのであればその推移は如何なるものであるのか、その知見は今のところ存在しない。また、それらの先行研究は主に事例研究であり、サポート校のマクロなデータを紡ぎ出すには至っていない。さらに、各々の研究が示してきた増加傾向の背景については主に不登校・高校中退経験者の問題とそれに対応しうる教育施設という、いわば教育の需給者という視点で論じられてきたが、先行研究ではその両者の需給行為を促進すると考えられる教育政策の視点が乏しいこと、そして、各々の研究が行われた時期がほぼ10年以上前であり、現在におけるサポート校の実態と乖離している可能性などが指摘できる。

では、その誕生から現在に至るまで、サポート校の校数・生徒数の実態とその推移は果たしてどうなっているのだろうか。さらに、その両者の推移を支えてきたと考えられる過

去(主に 1990 年代以降)の教育政策は、それらの推移に対して如何なる影響を与えてきたのだろうか。本稿では以上の問題関心から、まずサポート校と相互補完関係を形成する(私立)通信制高校の現状を、主にサポート校に関する先行研究が指摘してきた校数と生徒数という視点から論じ、その動向を整理する(第 2 章)。次に、その動向を踏まえた上でサポート校の校数と生徒数の推計をでき得る限りの資料を用いて行い、誕生から現在に至るまでの両者の推移を整理してそれらの総数を描き出す(第 3 章)。そして過去(主に 1990 年代以降)の教育政策の変遷が、現在に至るまでのサポート校の校数・生徒数の推移に対していかに影響を与えてきたのかを論じ(第 4 章)、最後にサポート校の現状に関する考察と本稿の課題を述べていく(第 5 章)。

2. 私立通信制高校の現状

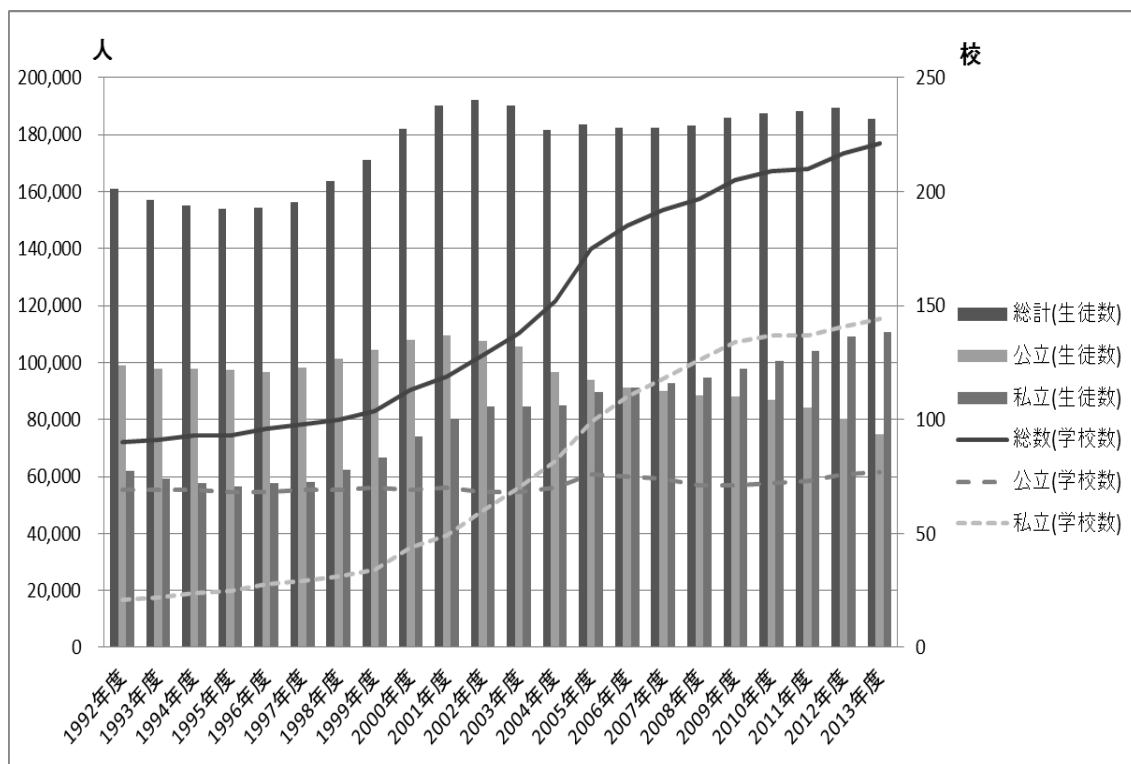
本稿が対象とするサポート校の現状を整理するためには、まず(私立)通信制高校の現状を整理し、その傾向を把握する必要がある。なぜなら、先述の通り私立通信制高校とそのサポート校は相互補完関係にあるため、通信制高校が置かれている現状およびその傾向を把握することがサポート校の現状及びその傾向を把握する上で必要不可欠なプロセスであると判断されるからである。よって本章では、各年度の文部科学省『学校基本調査』及び山梨大学大学教育研究開発センター(2011)『通信制高等学校の第三者評価制度構築に関する調査研究 最終報告書』(文部科学省委託事業)という公的資料を引用しながら、通信制高校の校数と生徒数に関する現状とその推移をまとめ、現状を整理してゆく。

2-1. 校数・生徒数の増加と公私の逆転現象

まず、近年の通信制高校を取り巻く状況の大きな変化としては、公立通信制高校の校数・生徒数がともに減少し、その反面、私立通信制高校の校数・生徒数が増加していることが挙げられる。以下の表 1 は、1992 年度²⁾から 2013 年度における文部科学省『学校基本調査』を基に、校数・生徒数の推移を図示したものである。まず通信制高校の学校総数について、1992 年度には 90 校(公立 69 校、私立 21 校であったのに対し、2013 年度は 221 校(公立 77 校、私立 144 校)となっており、いわば公私の逆転現象を伴いながら総数が 2 倍以上に増加している。その増加を支えているものが、表 1 から明らかなように私立通信制高校である。公立通信制高校の推移がこの 20 年間ほぼ横ばいであるのに対し、私立通信制高校は通信制高校総数の変化とほぼ同じカーブを描きながら推移している。一方、その生徒数に関しても公私の逆転という、校数の変化と同様の現象が見られる。1990 年代には 10 万人を超えていた公立通信制高校の生徒数が 2000 年代には 10 万人を割り、一方で 1990 年代前半には 6 万人前後であった私立通信制高校の生徒数が 2010 年代に 10 万人を超えるようになる。その際、2006 年—2007 年度において公私の逆転現象が生じている。山梨大学大学教育研究開発センター(2011)は本稿同様、「公立高校在籍者は減少し、私立高校在籍者が

それ以上に増加している」(p.129)という公私の逆転現象を指摘し、さらに私立通信制高校の増加傾向の要因として「構造改革特区認定を受けた地域に設置された学校設置会社立の高校の増加や技能連携校が通信制高校へとになっていったこと」(p.129)を挙げている³⁾。

表 1：通信制高校校数・生徒数の推移



『学校基本調査(各年度版)』より筆者作成

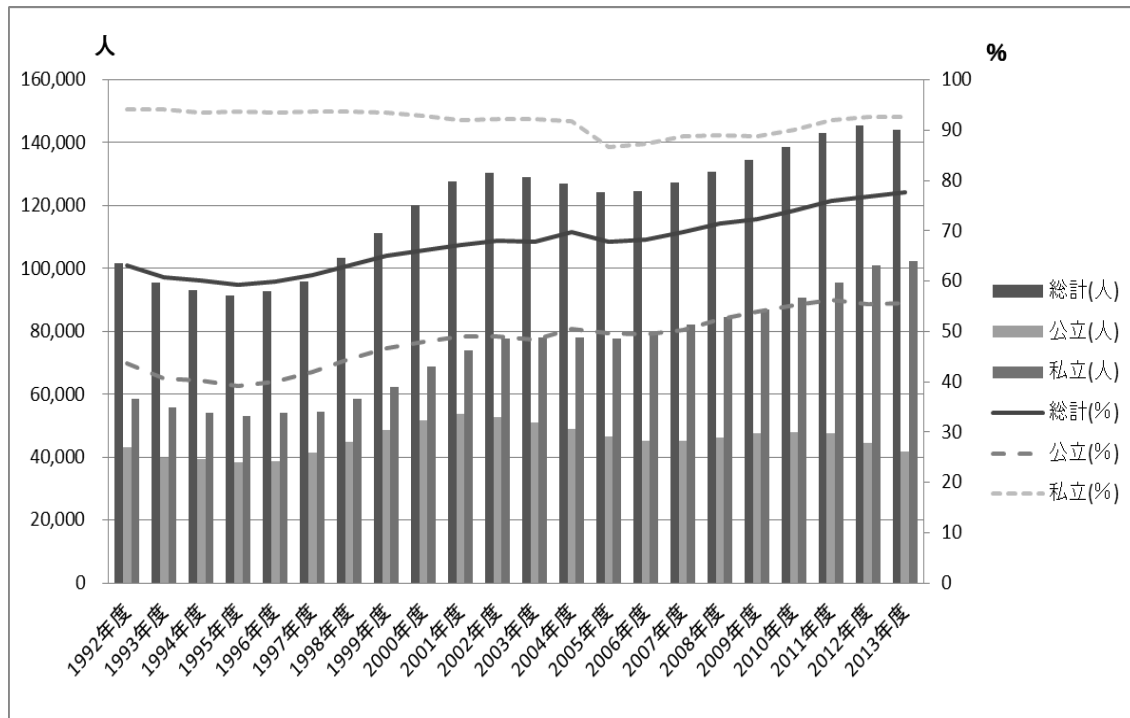
上記の指摘は、教育供給者である(私立)通信制高校側の構造的変化が、過去 20 年間における校数増加の背景に存在していることを示唆するものである。さらに、平成 24 年度版「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」によれば、高校編入学生のうち 7 割以上(4,693 人/6,240 人)が編入先に通信制高校を選択している。サポート校に関する先行研究が示唆してきた「不登校・高校中退者の受け皿的学校」という要因が、相互補完関係を成す私立通信制高校においても同様に強化されていることが確認される。つまり、過去 20 年間における校数・生徒数の急激な変化は、教育供給側だけでなく私立通信制高校を選択する生徒側、いわゆる教育需要側の変化も同時に存在する可能性を示唆している。依然として、私立通信制高校の校数と生徒数の増加傾向における教育需給者の直接的な因果関係は不明瞭であるものの、その背景には教育需給者の思惑とその変化がそれぞれ存在し、その両者が互いに相関しながら公私の逆転現象を引き起こしたのだと解釈できる。

2-2. 生徒層の若年化と通信制高校の社会的意義の変化

ではなぜ私立通信制高校の校数・生徒数は増加しているのか。山梨大学大学教育研究開発センター(2011)によれば、通信制高校の使命は「いつでも、どこでも学べる」ことである。そして、通信制高校が元来その対象としてきた生徒像は「通信制課程は定時制ともども全日制の高等学校に通学することができない勤労青年を対象とするもの」(p.3)であり、「第一次産業や自営で商工業等を営む家業従事者、戦争その他の理由により青年期の教育機会を奪われてしまった人々、戦前・戦中から日本に滞在する外国籍の人々で日本語の取得を初めとする高校教育の機会を必要とする人々など幅広い層の人々がそこに含まれてきた」(p.3)と述べられている。しかし、近年の通信制高校を取り巻く生徒層に関して同報告書は、「通信制高校生が若年化している」(p.129)と述べ、「従来社会人になった後の再教育機関の側面が強かった通信制が、何らかの理由で全日制に通学できない学齢期の生徒の受け皿になっている傾向が顕著になってきている」(p.15)と指摘する。制度の発足時と比較して、近年における通信制高校の社会的意義にはある種の変化が訪れていることが推察される。

この指摘を受けて、以下では通信制高校に通う生徒層の現状を明らかにしていきたい。以下の表2は、通信制高校における学齢期の15～19歳生徒数とその割合の推移を示したものである。

表2：通信制高校における学齢期生徒数とその割合



『学校基本調査(各年度版)』より筆者作成

上記の表2から明らかなように、私立通信制高校に在籍する生徒は90%以上が学齢期の

生徒であり、その実数は年々増加傾向にある。これは先の山梨大学の報告書の指摘と合致する。さらに、公立と私立の総計が逡増傾向にあることも踏まえれば、校数・生徒数が減少傾向にある公立通信制高校においても、学齢期の生徒の割合が微増している可能性が示唆される。つまり、通信制高校に通う生徒の実状は、公立が 50%以上、私立は 90%以上が学齢期の生徒なのである。また同報告書によれば、近年の通信制高校生の特徴として、「(1)高校入学時に全日制に入れない(学力不足、発達障害)、(2)中学校時代までに不登校問題を抱えている、(3)全日制高校を中退して通信制高校に転入・編入している、など、中学校までの間に学習空白がある生徒が多くなっている」(pp.16-17)ことが指摘され、彼らに対する学力支援や進路支援の多様化とその困難性が示されている。つまり通信制高校には不登校・高校中退を経験した生徒が増加していることをはじめとする生徒層自体の多様性、そして多様化した生徒に対する通信制高校側の支援の多様性の両者が存在するのである。

また、同報告書は「全日制・定時制の高校の在籍生徒数が減少する一方で、中学卒業後すぐに通信制高校に進学する生徒が増えている」(p.16)と指摘することから、多様化する生徒層には中学校新卒生も含まれており、もはや生徒層が勤労青年や不登校・高校中退経験者だけではないことを示している。これらを踏まえれば、今日の通信制高校、特にその変化が顕著である私立通信制高校には、①「不登校・高校中退経験」を持つ「学齢期の生徒」への対応、②上級学校への進学保障、③「中学校新卒生」の増加が示す(進学以外の)多様な進路保障の 3 つが課題となっていることが指摘できよう。このように現在の通信制高校において、かつて勤労青年を対象にした「いつでも、どこでも学べる」という理念は、そこに「誰でも(全日制高校や定時制高校に通学することができない人々、通学できるが主体的に通信制高校を選択してくる生徒)」という追加的な変化を伴って維持されているのである。そして、通信制高校が抱える上記の課題(社会的意義の維持・変化)に対して柔軟に対応し得る教育機関がサポート校である。以下ではサポート校の校数・生徒数の推計を通じて、通信制高校の公私の逆転現象及びその社会的意義の維持・変化の一要因としての、サポート校の現状を明らかにしていく。

3. 私立通信制高校サポート校の現状

以上では、通信制高校、特にサポート校と制度的補完関係にある私立通信制高校の現状をまとめ、校数・生徒数両者における公私の逆転現象と、生徒層の若年化が示す社会的意義の維持・変化を明らかにしてきた。さらに生徒層の変化を指摘し、私立通信制高校の抱える上記①～③の課題を明らかにした。ここで、サポート校は私立通信制高校と相互補完関係を形成しながら拡大し(東村, 2004)、「不登校や(高校)中退を経験した子どもたちの受け皿的学校」(高森, 2004)として、平均年齢が若年化している生徒層(手島, 2002)の高卒資格取得支援を行う民間機関であるという先行研究の知見を踏まえて再考するならば、サポート校の存在は、通信制高校における公私の逆転現象と、勤労青年ではなく不登校・高校中退

経験を持つ学齢期の生徒の再登校機関という、社会的意義の維持・変化を同時にもたらした(変化を可能にした)重要な一要因であると捉えることが出来るだろう。しかしサポート校がそのような教育システム上の大きな変化をもたらした(変化を可能にした)一要因であるにも関わらず、その校数・生徒数の現状及びその推移を描き出した研究は存在しない。よって以下ではサポート校の現状について、校数と生徒数に焦点を当ててそれらの推移を推計し、その総数を明らかにする。

3-1. データの概要と推計方法

先述の通りサポート校は民間教育機関であり、設置認可に関する法的設置基準が存在しないため、校数・生徒数の総数を表す公的統計は存在しない。よって本稿では、サポート校の校数と生徒数を推計するため、民間出版会社の進学支援雑誌 2 種類を基にデータ収集を行った。使用する雑誌は、①学びリンク株式会社『通信制高校があるじゃん!』(2002 年度版から 2013 年度版)と②晶文社『全国版 通信制高校・サポート校・高卒認定予備校ガイド』(1998 年度版から 2013-2014 年度版)の 2 種類である。全国的にサポート校の情報を発信している出版社は、現在この 2 企業しか存在しない。推計にはこの 2 種類の雑誌を用い、基本的には「(①+②)-(①と②の共通部分)」という算出方法を用いた⁽⁴⁾。2 冊を使用するのは、1 冊のみの場合に比べてより詳細にその実態に迫ることが出来ると考えたためである。収集においては主に「サポート校」と銘打って紹介されているものを対象とし、技能連携校(サポート校と併存しているものはカウントした)や大学教育におけるサポート校は除外した。また、今回は校数の推計であるため、あるサポート校が全国各地に校舎を持っている場合は、それらをすべて別校舎としてカウントした。両雑誌に同じサポート校の情報が記載されている場合(①と②の共通部分)は、刊行日の関係上、『通信制高校があるじゃん!』の数値を優先した⁽⁵⁾。校数は記載されているが生徒数が非公表であるサポート校も多く存在していたが、今回は各年度におけるサポート校校数・生徒数の推計値を明らかにすることを前提とするため、算出の過程でそういったケースでは校数のみをカウントし、生徒数は便宜的に 0 とした。また、両雑誌に記載されているサポート校が毎年微量変化することから、この両雑誌に情報開示を行わずに運営しているサポート校も存在することが推察された。よって、本稿はあくまで 2 種類の雑誌に掲載されているデータを基にした分析であり、実際は校数・生徒数の推計値がともに実数値よりも過小(場合によっては過大)となっている可能性が十分にあることをここに強調しておきたい。

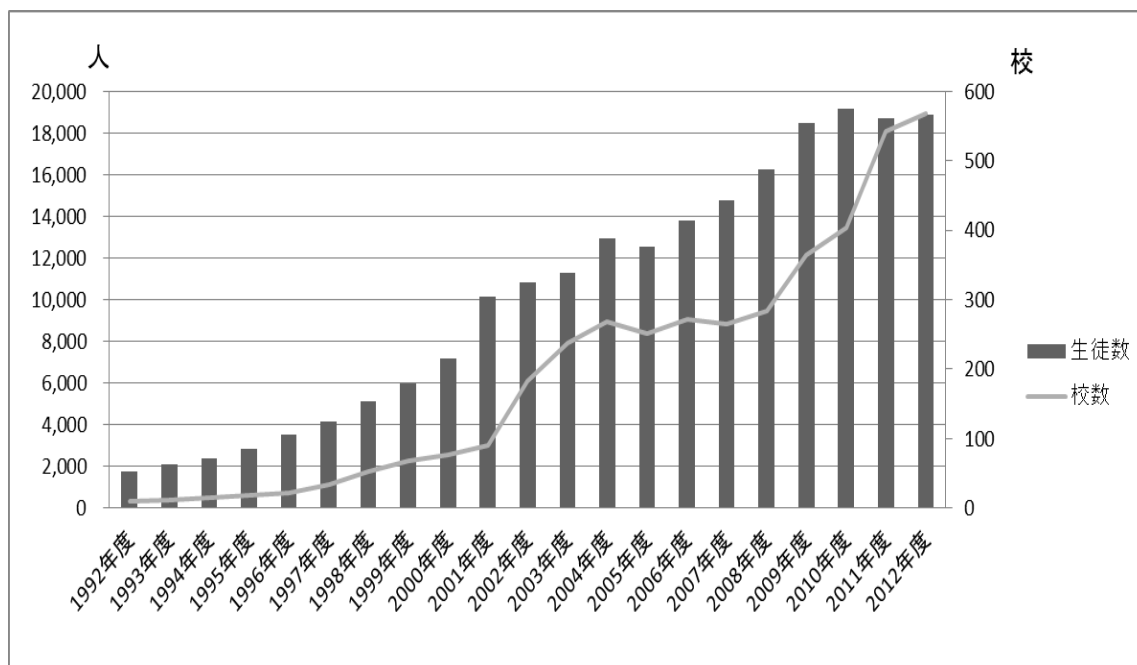
3-2. 推計結果

上記のプロセスを経て、1992 年の誕生から現在に至るまでのサポート校の校数及び生徒数の各年度の推計値を算出し、その変遷を以下の表 3 にまとめた。

まず、サポート校の生徒数であるが、2004~2005 年度及び 2010~2011 年度にかけては一度微減するものの、1992 年の誕生から 2012 年度に至るまでほぼ安定した増加傾向が確

認できる。2009年度以降は18,000～19,000人台を推移しており、2012年度は約18,880人の生徒が在籍している。2012年度における私立通信制高校生徒数は約102,000人(文部科学省, 2013)であるから、私立通信制高校に通う生徒のうち、最低でも約20%はサポート校に通っている計算になる。サポート校が誕生したとされる1992年度において、サポート校生徒数は約1,724人、私立通信制高校生徒数は約58,000人であったことを考えると、サポート校在籍者数の割合は過去20年間で約8倍に増加しているといえる。この事実は、今日の通信制高校には不登校・高校中退を経験した生徒が増加していること、そしてサポート校に対して「不登校や(高校)中退を経験した子どもたちの受け皿的学校」としてそのニーズが増えていったことを指摘する各々の先行研究の知見を裏付けるものである。

表3：サポート校の校数及び生徒数の推計値とその推移



学びリンク(2013ほか)及び晶文社(2013ほか)より筆者作成

一方、校数に関して、その傾向としては生徒数と同じく増加傾向を確認できるが、生徒数の場合とは異なり、急増の波が2回に渡って押し寄せるといった特徴的な増加傾向を示している。表3から明らかなように、1992年の誕生から2002年度までの約10年間は穏やかな増加傾向を示しているが(第1期)、その後第1の波が2001年度から2004年度にかけて到来する(第2期)。その後は増減が比較的安定するが(第3期)、さらに第2の波が2008年度から2011年度にかけて到来し(第4期)、2012年度には最低でも569校が存在することが明らかとなった。

以上、サポート校の誕生から現在に至るまでの校数・生徒数を推計し、両者の増加傾向を連続的に確認した。確かに両者ともに増加傾向を示しており、通信制高校の公私の逆転

現象及びその社会的意義の維持・変化、の要因として機能するに足る変化の割合を示していた。その一方で、生徒数は逡増傾向にあるものの校数は 2 回の急増を繰り返すという、質の異なる増加傾向⁶⁾の様相も同時に明らかとなった。

4. 私立通信制高校サポート校の誕生・増加と教育制度的背景

ではなぜサポート校の校数と生徒数の増加傾向は異なる様相を呈しているのだろうか。先行研究ではサポート校の校数・生徒数の増加要因として教育需要側(生徒側)の変化を主に論じてきた(東村, 2004 など)。しかし、第 3 章で示したサポート校校数・生徒数の質の異なる増加傾向を説明するには、教育需要側の要因だけでは語り切れない。よって本稿では教育需要者であるサポート校生徒側の変化ではなく、教育供給側であるサポート校側の変化、ひいてはそれを可能にする教育政策の変化に着目したい。以下、本章では校数の変化を基に過去 20 年間で第 1 期～第 4 期までに分類し、その時々々の教育政策と校数の変化との関係性に焦点を当て、サポート校の誕生・増加を支える教育制度的背景について論じていく。

4-1. 第 1 期(1992～2000 年度)：高校教育改革とサポート校の誕生・増加

1980 年代後半以降、不登校(登校拒否)・高校中退現象に関する社会的関心が興隆し、特にその中でも心理学的・社会学的観点からの研究が多くなされた(森田, 1991 ; 貴戸, 2004 など)ことによって、それらが教育問題として位置づけられるという、社会的な認識の転換が生じた。その流れを受けて、不登校・高校中退を経験した生徒のその後の「居場所」として私立通信制高校サポート校が誕生した(東村, 2004 ; 遠藤, 2002)。先行研究はサポート校の誕生を 1992 年と位置づけていたが、その背景に存在すると考えられるのが、1991 年の文部科学省中央教育審議会第 29 回答申「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について(答申)」である。この中央教育審議会の最大の目的は、画一化した高校教育から個性・自主性尊重の高校教育へと変化を促すという高校教育改革にあった。この答申は、偏差値偏重による「序列」といった教育の歪みと、受験競争の激化を招いている今日の学歴社会化した画一的な高校教育から生じる、不登校(登校拒否)・高校中退現象を教育病理として位置付けてその弊害を露わにするとともに、その弊害の制限と緩和を目指し、教育の「多様化」、いわゆる「個性化教育」を推進するものである。例えば本答申の第 1 部には以下の通りの記述がある(以下、傍点部は筆者による)。

現在の教育の持つ歪(ゆが)みを正し、子どもの心の抑圧を軽減して人間性の回復を図ることが肝要であり、…(中略)… まず学校制度に関しては、これまでどちらかと言えば画一的・硬直的な傾向が強かった高校教育について、生徒や社会の変化に柔軟に対応するとともに、生徒の個性の伸長を図ることを目指して、学習における選択の幅を拡大するなどさまざまな施策を検討した。

この高校教育改革の視点としては、①量的拡大から質的充実へ、②形式的平等から実質的平等へ、③偏差値偏重から個性尊重・人間性重視へ、という 3 点が述べられている。特にここでは生涯学習の視点から、従来の学校教育に代表される固定的な学習システムをより柔軟性の高いものへと変容させ、学校教育と社会の間の仕切りを緩やかにすることが必要だと強調されている。

中退その他で高等学校をいったん離れたものにも、自由に、再挑戦のチャンスを用意する必要がある。このため、単位制高校の整備や定時制・通信制教育の充実を含め、学校に戻りたい者を受け入れる方途について検討する必要がある。

そしてその後の関心は、不登校(登校拒否)・高校中退を経験した生徒の次なる「居場所」と彼らに対する公的支援の必要性へと向けられ、彼らに対する公的支援の拡充は、全日制高校ではなく単位制、定時制や通信制といった高校の充実によるものであった。実際、その機会拡充政策によって、表 1 や表 3 が示すように、私立通信制高校やそのサポート校は校数・生徒数ともに増加の一途を辿る。このようにサポート校誕生及びその後の安定的な増加の背景には、不登校・高校中退問題に対する社会的な認識の転換と、その誕生を支える教育政策が存在していたのである。

4-2. 第 2 期～第 3 期(2001～2007 年度)：構造改革特区法施行とサポート校の急増・停滞

サポート校急増の第の波は表 3 の通り、2001 年度から 2004 年度にかけて到来する(第 2 期)。2001 年度には 90 校^⑥であったサポート校は 2002 年に 182 校へと倍増し、2004 年度には 268 校にまで急増した。それを可能にしたと考えられる教育政策が、2003 年に施行された『構造改革特別区域法 特例番号 816「学校設置会社による学校設置」』(いわゆる「教育特区制度」)である。

従来の学校設置基準は、「学校は、国、地方公共団体及び私立学校法第 3 条に規定する学校法人のみがこれを設置することができる」という学校教育法第 2 条によって規定されていた。だが、この法律の施行によって規制緩和が教育分野にまで波及すると、今まで学校を設置することのできなかつた学校設置会社(株式会社)が公教育の設置主体として付け加えられ、その後は小学校から大学・大学院に至るまで株式会社立の学校が設置された。田部井他(2008)によれば、その中でも最も多いものが高等学校で、そのほとんどが広域通信制・単位制高校であり、2008 年度における株式会社立高等学校の総数は 19 に上っているという。この構造改革特別区域法の施行は、(広域)私立通信制高校とサポート校の増加を促進した。教育特区制度によって学校設置会社(株式会社)が公教育の主体に位置づけられると、私立通信制高校の校数・生徒数増加(第 2 章参照)という背景も相まって、これまで教育活動を行っていたサポート校が全国各地にその分校を増やすという動きをするだけでなく、高卒認定予備校や塾、新設の民間教育機関などが一部サポート校・技能連携校化し、教育運

営のノウハウや生徒数を蓄積していった(第2期)。そしてそのうちいくつかのサポート校及びその運営母体が教育特区制度を利用して国からの認可を獲得した後に私立通信制高校開校に至り、「サポート校(技能連携校)⇒私立通信制高校」という流れが生じた(第3期)。この現象により、第3期においてサポート校校数の増加は一時的に停滞する。例えば日比谷学園高等部は生徒数約250人を誇るサポート校だったが、教育特区制度を利用し、2008年度より一ツ葉高等学校として認可された。また、技能連携校という事例ではあるものの、武蔵国際総合学園は生徒総数1,000人を超える技能連携校であったが、日比谷学園高等部と同じく教育特区制度を利用し、2006年度より日々輝学園高等学校として認可された(学びリンク, 2009)。先述の田部井他(2008)によれば、教育特区制度を利用して設立された高等学校のほとんどが特区申請書及び募集要項に不登校・高校中退者などへの生活面・学習面でのケアを掲げており、そしてそこへ通う生徒のタイプは、不登校・中退経験のある生徒や身体的なハンディキャップを抱えた生徒、自分の夢を叶えるために主体的に選択した生徒、一つの教育機関で進学目的を達成しようとする生徒など、多様であるという。学びリンク(2006)はこの時期に「通学型の(私立)通信制高校が増えている」ことを示唆するが、田部井他(2008)が指摘するような多様な生徒を包含する株式会社立広域通信制・単位制高校増加の背景には、全国各地でその生徒たちを支援するサポート校の存在が十分に考えられる。

以上論じてきたように、構造改革特別区域法の施行は、短期的にはサポート校新設による総数の急増をもたらす一方(第2期)、長期的には「サポート校(既設・新設)⇒教育特区申請⇒私立通信制高校としての認可」という一連の減少傾向を同時に生み出し、第3期においてはそれらの効果が相殺される形でサポート校の校数増加が停滞しているのだと考えることができよう。このように、サポート校が急増した第2期、そしてその増加が停滞した第3期においてもその背景には構造改革特別区域法という教育政策が存在し、それに反応する形で校数及び生徒数が増加してきたのである。

4-3. 第4期(2008～2012年度)：生涯学習振興方策とサポート校の多様化

そして2008年度から2011年度にかけて、サポート校急増の第2の波が到来した。2008年度には284校だった校数は、2011年度には542校にまで増加している。この第4期における急増の要因として、2008年の中教審答申『新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～』が考えられる。本答申の目的は、「人々は自己の充実・啓発や生活の向上のため、多様な学習の機会を求めており、国民一人一人がその生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、また、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が求められている」とあるように、主に生涯教育の観点から教育支援の必要性を訴えたものである。その第1章第3節には以下の記載がある。

変化の激しい社会を生き抜くために必要とされる総合的な力を国民一人一人が身に付

けるためには、学校教育のみならず、広く生涯を通じて学習する機会があることが重要である。

学びリンク(2013)を参照すると、近年では学習予備校(塾)ではなく、専門学校が母体となってサポート校の設立を行っている状況が読み取れる。例えば専門学校が母体となっているサポート校では、本答申が指摘するように、学校教育(高卒資格取得に必要な単位)のみならず、専門教育など、広く(生涯を通じて)学習する機会を提供している。さらには大学進学だけに特化しない様々な進路提示(例えば母体とする専門学校進学や専門的知識による就職支援)を行う場合があり、近年のサポート校が多様化(ニッチ化)している傾向が示唆される。西田(2005)は大学進学に特化しない進路を“望む”高校生、つまり主体的に専門学校を選択する生徒が存在することを指摘しており、さらに山梨大学大学教育研究開発センター(2011)や田部井他(2008)が明らかにしたように、現在のサポート校には不登校・高校中退経験者のみならず、中学校新卒生や自分の夢を叶えるために主体的に選択した生徒、そして一つの教育機関で進学目的を達成しようとする生徒らが入学していることが多々指摘されてきている。これらを踏まえると、もはやサポート校は、かつての「不登校や高校中退を経験した子どもたちの受け皿的学校」(高森, 2004)という意味合い・機能だけでは無くなってきているのではないかという仮説が浮かび上がってくる。まさにこの第4期においてサポート校は、従来の校数の量的増加だけではなく、その質的增加を同時に伴いながら、不登校・高校中退経験者の「その後」の進路というだけでなく、積極的・主体的選択による進学先として位置づけられてきているのではないだろうか、と考えることが出来よう。

また、教育政策との関連に対する判断が難しいものの、この時期のサポート校急増の背景には大手予備校(塾)のサポート校ビジネスへの新規参入行動も存在する。学びリンク(2010)によれば2009年、全国に教室を持つ塾がサポート校ビジネスに参入し、停滞が続いていた校数を急激に引き上げた(284校⇒364校)。脇田・岩田(2005)は、(学習)サポート校では少人数を対象とした個別対応が目立ち、急増した通信制高校生に対する学習サポートなどが求められていることを示唆する。これまで論じてきたように、私立通信制高校の校数・生徒数は長期的な増加傾向にあり、さらに構造改革特別区域法の施行によって広域通信制・単位制高校が増加し、全国各地に分布する生徒たちに対する個別のサポートが求められるなかで、すでに全国に教室やスタッフといった設備・人的資本を投下済みである大手予備校のサポート校ビジネス参入は至極合理的な選択だと考えられる。よってこの大手予備校の新規参入行動が同時期のサポート校校数に大きな影響を与えているという事実も看過することは出来ない。

このように、再びサポート校の校数が急増した第4期においては、その一要因として大手予備校の新規参入があり、同時に、主体的にサポート校を選択する生徒層や彼らの目的達成を可能にするサポート校の多様化、そして何より、その両者の需給行動を促進すると考えられる教育政策が存在している。

5. 結語

本稿では、サポート校の誕生から現在に至るまでの展開を整理するため、校数及び生徒数の推移を明らかにしてその総数を描き出す試みを行い、その両者の推移を支えてきたと考えられる1990年代以降の教育政策が、如何にしてそれらの推移に影響を与えてきたのかを考察してきた。本稿の知見は以下の4つである。まず、①通信制高校に関する公的データを用いて、その公私の逆転現象、及び不登校・高校中退経験を持つ学齢期の生徒の再登校機関という、社会的意義の維持・変化とを明らかにしたこと。②その変化をもたらした重要な一要因としてサポート校を位置づけ、その校数・生徒数の推計値とその推移を連続性のある形で提示したこと。③サポート校の校数・生徒数が共に増加傾向にあることを示す一方で、校数の増加傾向からそれを第1期～第4期にまで分類し、両者の増加の質的差異を明らかにしたこと。そして、④各々の期間における変化の要因だと考えられる教育政策に触れ、それとサポート校の校数・生徒数の推移との関連性を論じたこと、である。確かにサポート校には様々な先行研究が論じてきたように設置認可に関する法的設置基準が存在せず、その制度的位置づけに関して未だ明確化できていないことは本稿の大きな課題である。しかし、民間教育機関であるサポート校が生徒側、いわゆる教育の需要側の反応だけでなく、公的な教育政策の変化によってその増減が影響されてきたという本稿の知見を踏まえて考察するならば、サポート校を単なる民間教育機関として捉えるのは早計であり、その制度的・社会的位置づけに対しては常に細心の注意を施しながら行う必要がある、と指摘できよう。先述の通り、サポート校の増加の背景にはその時々の教育政策が密接しており、その中でもその急増に大きく貢献したのは2003年の構造改革特別区域法の施行であった。その施行から10年間、例えば、高校中退者数とその割合は減少傾向にある(文部科学省, 2013)。不登校・高校中退現象が社会問題化される中で、サポート校が「不登校や(高校)中退を経験した子どもたちの受け皿の学校」としての社会的認知を拡大してきたという先行研究の知見と本稿の知見を併せて考察するならば、公的な社会問題に対して、民間教育機関であるサポート校が柔軟かつ迅速に機能し、その解決に向けた一助を担ってきたという解釈が可能である。田部井他(2008)が「株式会社という設置形態でなければ新規の学校設置が困難である現状」(p.147)と論じるように、2000年代の新自由主義的教育改革の中で、サポート校はその制度上の柔軟さを生かしながら、公的な社会問題の解決の一端を担ってきた民間教育機関である。確かにサポート校は民間教育機関であり、その課題は先行研究によって数多く指摘されている(遠藤, 2002; 東村, 2004 など)。また、新自由主義的教育改革に関しては批判的な解釈も多く、サポート校の存在そのものも批判の対象に挙がるものが少なくない。しかし、手島(2002)が「サポート校を単なる『商売』と決めつけて一蹴できるほど通信制高校の内実があるのかを謙虚に振り返るべき」(pp.91-92)と述べるように、その批判の矢面に立つサポート校だけを問題視するのではなく、通信制高校、ひいてはそれを包含する公教育の課題にこそ、より焦点が当てられるべきなのではないだろうか。

本稿では近年のサポート校に通う生徒層の変化を指摘し、それに応じる形でのサポート校の多様化を述べたが、サポート校とはまさに公的な教育制度と民間教育機関の狭間で、常時、そのような二重の変化の渦中に身を置き、その変化に敏感に反応する(せざるをえない)存在なのかもしれない。また、本稿では主に教育政策に着目し、それが校数・生徒数の増加の背景要因の一つであるという視点で論じてきた。しかし、不登校・高校中退経験を持つ生徒や彼らの親のニーズが、過去の教育政策に影響を与えてきたという視点も当然看過することは出来ない。今後はサポート校の校数・生徒数の推計値の精緻化を進めつつ、そこに通う生徒、彼ら彼女らの親、勤務するスタッフたちなどといった、サポート校を取り巻くアクターの意識特性や彼らが生きる現実世界を丁寧に描き出し、サポート校の制度的・社会的位置づけを行う必要がある。

<注>

- (1) 『通信制高校・サポート校・高卒認定予備校ガイド(2014-2015年度版)』によれば、サポート校と併修する通信制高校については、「生徒が各自希望する通信制高校」や「指定校」、「提携する通信制高校(及びその名前)」となっているが、その多くが私立である。また、『通信制高校があるじゃん！(2013-2014年度版)』にも、公立通信制高校の生徒のサポートが可能であるサポート校が若干記載されているが、こちらでも生徒が入学する通信制高校の多くが私立である。第2章以降で論じるように、私立通信制高校の生徒数・校数は近年20年間で飛躍的に増加しており、中でもサポート校への「登校」ニーズを持つ学齢期の生徒数及びその割合は私立が公立をはるかに上回っている。つまり、現在、サポート校に通うのは私立通信制高校の生徒が中心であるという実態が存在する。よって本稿では、サポート校は主に私立通信制高校の生徒が「登校」するものと捉えてゆく。
- (2) 先行研究によればサポート校の誕生は1992年度であるため、本稿では便宜的に1992年度から現在に至るまでの推移を検証することとする。
- (3) 同様に田部井他(2008)も株式会社立高等学校の増加の要因として株式会社立の私立通信制高校増加を指摘している。
- (4) 『通信制高校があるじゃん！』(学びリンク)が出版されたのは2002年であるため、2001年度のデータからしか存在しない。そのため1998年度～2000年度については『全国版通信制高校・サポート校・高卒認定予備校ガイド』(晶文社)1冊のみのデータを使用している。また、1997年以前のデータに関して、校数については東村(2004)に基づいた。一方、生徒数に関しては、各々のサポート校の誕生年月を抽出しつつ、1998年における各々のサポート校の生徒数の半数を誕生時の生徒数として便宜的に設定し、その数値から1998年の数値に至るまでを均等に増加させる形で推計した。
- (5) 『通信制高校があるじゃん！』の発刊日は毎年の年度末であるため、『全国版通信制高校・サポート校・高卒認定予備校ガイド』に比べてより正確な数値を示していると判断した。
- (6) 校数・生徒数の増加率もそれぞれ算出したが、同様に質の異なる増加傾向が確認された。
- (7) この他にも、平成元年の学校教育法改訂(施行)に伴い、高等学校(通信制)に対して三修制が認められ、全日制・定時制とともに三年間での卒業が可能になったという背景がある。
- (8) 手島(2002)や東村(2004)の推計値と異なるのは、おそらくそれらの先行研究が参照したデータに「技能連携校」を含んでいたためだと推察する。

【参考文献・引用文献等】

- 遠藤宏美, 2002, 「『サポート校』における学校文化——『学校文化』なるものの特性解明の前提として——」『筑波大学大学院教育研究科教育学研究集録』第 26 集, pp.25-35
- 東村智子, 2004, 「サポート校における不登校生・高校中退者への支援—その意義と矛盾」『実験社会心理学研究』第 42 巻第 2 号, pp.140-154
- 伊藤秀樹, 2009, 「不登校経験者への登校支援とその課題——チャレンジスクール、高等専修学校の事例から——」『教育社会学研究』第 84 集, pp.207-226
- 貴戸理恵, 2004, 『不登校は終わらない——「選択」の物語から〈当事者〉の語りへ——』新曜社
- 学びリンク株式会社, 『通信制高校があるじゃん!』[2002-2003 年版~2013-2014 年版]
- 文部科学省, 『学校基本調査』(各年度版)
- 文部科学省, 2013, 『平成 24 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」について』
- 文部科学省, 2008, 『新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について~知の循環型社会の構築を目指して~(答申)』
- 文部科学省, 1991, 『新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について (答申)』
- 森田洋司, 1991, 『「不登校」現象の社会学』学文社
- 永田佳之, 2005, 『オルタナティブ教育—国際比較に見る 21 世紀の学校づくり』新評論
- 西田亜希子, 2005, 「大学全入時代における高校生の進路意識」『大阪大学教育学年報』第 10 号, pp.89-102
- 晶文社学校案内編集部, 『通信制高校・サポート校・高卒認定予備校ガイド』[2006-2007 年度用~2014-2015 年度用]
- 晶文社学校案内編集部, 2005, 『通信制高校・サポート校・高卒認定予備校ガイド』
- 晶文社学校案内編集部, 『通信制高校およびサポート校・高卒認定予備校ガイド』[2004-2005 年度用~2005-2006 年度用]
- 晶文社学校案内編集部, 『全国 通信制高校サポート校・大検予備校ガイド』[2001 年度用~2004 年度用]
- 晶文社学校案内編集部, 1998, 『全国大検予備校・通信制高校サポート校ガイド』
- 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
- 田口正敏, 1999, 「サポート校・フリースクール・フリースペースについて」『こころの科学』日本評論社, 第 87 号 pp.54-60
- 高森俊弥, 2004, 「通信制サポート校における学校生活にかんする考察——A 校の生徒たちの語りを通して——」『東京学芸大学教育学研究年報』第 23 号, pp.11-28

- 手島純, 2002, 『これが通信制高校だ——進化する学校』 北斗出版
- 脇田祐子・岩田昇, 2005, 「広島県内における高校生に対する民間サポート校の活動——スタッフおよび代表者への意識調査——」『広島国際大学心理臨床センター紀要』第4号, pp.61-68
- 内田康弘, 2013, 「私立通信制高校サポート校の誕生とその制度的位置づけに関する考察—教育の需給をめぐる認識の変容に着目して—」第61回日本通信教育学会発表資料
- 山梨大学大学教育研究開発センター, 2011, 『通信制高等学校の第三者評価制度構築に関する調査研究 最終報告書』