

## 都立高校改革（新しいタイプの学校の設立）への批判

「都立高校改革推進計画の概要」の出された1997年以来、2012年までの間に都立高校には大きな変化が生じており、自身が高校生であったころから教員として勤務して来た年月を通算すると約半世紀にもなる都立高校の関わりにおいて、この変容には非常に疑問を感じている。既存の学校が「改革」の名の下に新しいタイプの学校に改編されて来たプロセスが一応の区切りを見た現在、東京都教育委員会による計画と成果検証を資料としてその「改革」の流れをたどり、批判を試みるのが本稿の目的である。

### I 改革推進計画の始まり-----1997（平成9）年の「都立高校改革推進計画の概要」

第2章で、計画の基本的な考え方が「都民の高校教育に対する期待に応え、都民に信頼される魅力ある都立高校の実現を目指して改革を進める」と述べられている。「少子化による生徒数の減少への対応」として、「都立高校の規模と配置の適正化の推進」の名の下に、専門高校と定時制課程の改編を軸として（1）総合学科高校（2）単位制高校 1. 全日制の単位制高校 2. 定時制の単位制高校（3）チャレンジスクール（定時制の改編）（4）科学技術高校（5）中高一貫6年制学校（6）体育高校（7）第二国際高校（8）総合芸術高校という8種類の新しいタイプの高校設置が行われることとなった。

### II 1999（平成11）年10月に出された「都立高校改革推進計画・第二次実施計画」

計画を簡潔にまとめると以下の通りである。

普通高校の特色化推進の方向性-----「一律に与える教育」から「生徒が選ぶ選択肢の広い教育」への転換

専門高校の改善の推進の方向性-----学科改善、工業高校への専攻科の設置

定時制課程の改善推進の方向性-----昼間定時制独立校の設置

新しいタイプの学校についての、1997（平成9）年との違いは（5）中高一貫6年制学校が（5）中等教育学校（中高一貫6年制学校）に、（6）体育高校が（6）体育・福祉高校に名称変更されたことのみである。

### III 2002（平成14）年10月の「都立高校改革推進計画 新たな実施計画」（下線は筆者による）

新たな計画の基礎となった「第一次・第二次実施計画の成果及びその評価」の内容は以下の通りである。

- 新しいタイプの学校は入学者選抜における応募倍率などから都民の高いニーズがあると同時に、中途退学者数が従来のタイプの学校に比較して少なくなっていることなどから、大きな教育的効果が上がっている
- 『都立高校に関する都民意識調査』により都民に大きなニーズがあることが明らかになった中高一貫教育校や、昼夜間定時制高校等の新タイプの学校についても、さらに整備を図っていく
- 専門高校を、大学進学型と従来どおりの就職のための専門教育に分ける方向性

新しいタイプの高校の設置は（1）中高一貫教育校 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（2）国際中等教育学校（3）総合学科高校（4）単位制高校 全日制---「多様な学習型」「進学重視型」「単位制の工業高校」 定時制---新宿山吹高校型無学年制の学校（5）科学技術高校（6）産業高校（7）進学型商業高校（8）体育・福祉高校（9）総合芸術高校（10）チャレンジスクール（11）新たなタイプの昼夜間定時制高校（新規）であり、平成11年の8種類から11種類になり、加えて既存校のエンカレッジスクール指定が新たに出され、12種類になった。

### IV 2004（平成16）年11月の「都立高校改革推進計画・新たな実施計画の一部変更」

2004（平成16）年に提案されていた「体育・福祉高校」を設置しないこととし、その理由を「多くの総合学科高校や単位制普通科高校で系列や類型の整備が進められ、体育や福祉に関する生徒の学習ニーズにこたえるための量的整備は整ってきており、新設校として整備する必要性は薄れてきている」としている。実際には既存の「体育・福祉高校」に問題が多いため設置が見送られたのであろうと推測できる。

新しいタイプの学校の種類は、エンカレッジスクールと2002（平成14）年の普通科単位制高校の種類分け（「多様な学習型」と「進学重視型」。違いについてはVで述べる）を加えると13種類になった。

2012（平成24）年までの新しいタイプの高校等の流れは以下の表の通りである。（表1）

課程	新しいタイプの高校等の種類		第1次計画 (平成9～ 11)	第2次計画 (平成12～ 14)	新実施計 画(平成 16)	平成9～23年 度に設置さ れた 学校数	平成24年度 完成時学校数	
	全 日 制	(1)中高一貫6年制学校			1	9	10	10
(2)総合学科高校		2	5	2	9	10		
(3)普通科単位制高校		多様な学習型				8	8	
		進学重視型	4	7	11	3	3	
(4)科学技術高校		1		2	2	2		
(5)産業高校				2	2	2		
(6)進学型商業高校		ビジネスコミュニケーション科	1		2	2	2	
(7)体育・福祉高校				1	0	0	0	
(8)総合芸術高校				1	1	1	1	
(9)エンカレッジ指定		普通科高校				2	4	4
	工業高校				1	1	1	
定 時 制	(10)工業科単位制高校		デュアルシステム科		1	1	1	1
	(11)総合学科高校		チャレンジ	5	5	5	5	5
	(12)単位制・昼夜間定時制			1	1	4	5	6

千代田区立九段中等教育学校（区立中学と都立九段高校の統合）はこの表に含まれていない

全日制高校の1997(平成9)年から2012(平成24)年までの学科別計画の流れ（表2）

区分	平成9年度 の学校数	計画の推移			平成24年度の学校数		平成9年度 ～24年度の 増減		
		平成9・11 年計画	平成14 年計画	平成16年 計画	学年制	単位制			
		普通科	146	119				124	124
専門学科	54	42	39	38	40		-16		
職業に 関する 学科	工業科	27	19	18	18	15	1	-11	
	商業科	19	14	11	11	10		-9	
	ビジネスコミュニケーション科						2		+2
	農業科	6	5	5	5	5		-1	
	家庭科	(※5)	(※4)	(※3)	(※3)	(※3)	(※1)		
	産業科			2	2	2		+2	
	科学技術科					2		+2	
その他 の専門 学科	芸術科	1	1	1	1	1			
	国際科	1	2	1	1	2(島しょ1)		+1(島しょ)	
	福祉科					(※1)			
	体育科	(※1)	1	1(※1)	(※1)	(※2)			
	併合科					(※3)			
総合学科	1	10	10	10		10	+9		
島しょ	7	7	7	7	6		(国際科※1)		
学校数計	208	178程度	180	179	177		-31		

## V 2011(平成23)年9月に出了れた「新しいタイプの高校における成果検証」

検証は「今般の都立高校改革推進計画の計画継続期間満了に伴い、新しいタイプの高校の成果と設置後に生じている課題について把握し、都立高校の更なる質的向上を図る」ことを目的とし、対象は「設置・指定してきた新しいタイプの高校のうち、平成22年度末時点で完成年度に達し、かつ卒業生を輩出した学校」、検証方法は「事前に校長が記載した調査票を基に、教育庁と学校経営支援センターによる学校ヒアリングを行い、その後外部有識者からの意見聴取を経て、検証結果を取りまとめる」という形で行われ、検証内容は「学校や生徒の現状把握（応募倍率・中途退学率・進路状況等）」「各校における取組と成果の把握及び学科・タイプごとの設置目的の達成状況」「現在生じている課題と今後の方向性」である。

評価の内容の要約は以下のようである。(下線は筆者による)

(1) 中高一貫6年制学校 評価の対象となっていない。

(2) 総合学科高校 対象8校

設置の目的には「将来の職業選択を視野に普通教育と専門教育を総合的にに行い」とあるが、母体校が商業高校、工業高校、農業高校、と様々なので、設置されている選択科目にはその特徴が色濃く表れている。 **学科・タイプの特徴**●キャリア教育、問題発見・課題解決型の学習を推進●幅広い科目選択が可能●実践的・体験的な科目を多数設置 **現状と成果**●中途退学率は極めて低い **今後への課題**●基礎的・基本的な学力の定着が不十分なまま卒業するケースが見受けられる●専門科目のうち、特に母体校の伝統を継承した職業系科目(工業・商業等)の選択者数が低迷している **今後の方向性**●自立の基盤となる基礎学力についてもその確実な定着を図る必要あり ●総合学科の多様性ととのバランスに配慮しつつ、必修修科目の単位数を増やすことも検討していく必要あり●母体校の伝統を踏まえつつも、社会や生徒の今日的なニーズに応じた系列・科目を設置していく必要あり(例：工業・商業科目に代わり、ニーズの高い福祉・保育等の科目を多く設置する)

(3) 普通科単位制高校(多様な学習型) 対象8校

**設置の目的**●生徒の個性や特性、進路希望等に応じた多様な学習が可能 **学科・タイプの特徴**●学年の枠にとらわれない多様な選択科目●生徒の興味・関心や進路希望等に応じた幅広い科目選択 **現状と成果**●習熟度別・少人数授業などきめ細かい学習指導 **課題**●「発展・探求系科目」や「特色ある科目」の設置数や選択者数が少なく、選択科目がいわゆる「受験科目」に偏っているなど、学年制との差別化が図られていない学校がある●苦手な科目や不得意な科目に興味を示さない生徒もおり、基礎的・基本的な学力の定着が不十分なまま卒業しているケースあり●学年制の普通科高校に比べて応募倍率がやや低迷 **今後の方向性**●選択科目が大学進学対策や習熟度別授業に偏り過ぎていたり、設置されている選択科目が生徒にとって魅力となっていないケースについては、教育課程を見直す●自立の基盤となる基礎学力の定着を図ることを目指した教育課程の編成が必要

普通科単位制高校(進学重視型) 対象3校

**設置の目的**●難関大学等への進学希望の実現を図る **現状と成果**●難関大学への進学実績は年々向上しており、こうした成果が応募倍率にも反映されている **課題**●国公立大学や難関私立大学の合格者は増えているものの、難関国公立大学等への合格者は伸び悩み気味●学校間で応募倍率や合格状況にばらつきが顕著 **今後の方向性**●他の学年制高校との差別化といった視点に鑑み、『発展系選択科目』(＝大学教育に接続する専門性の啓発)の内容を充実・拡大するなどの取組が必要

(4) 科学技術高校

**設置の目的**●大学等へ進学し、継続して学習することを前提とした専門教育(将来の科学技術のスペシャリストを育成) **学科・タイプの特徴**●大学進学に向けた学力を伸長●スーパーサイエンスハイスクール【文部科学省指定の科学技術・理科及び数学教育に関する教育課程の研究開発を行う高等学校】に指定 **現状と成果**●生徒の創造性・問題解決能力、コミュニケーション能力等の伸長●大学進学の実績、指定校推薦枠の拡大傾向 **課題**●難関大学を含む進学実績の更なる向上●理系大学で学ぶ上での基礎学力として不可欠な英語力の伸長を図っていく必要あり ●専攻科の恒常的定員割れが問題 **今後の方向性**●専攻科はニーズが薄れてい

るためその在り方について検討していく必要あり

(5) 産業高校 対象2校

**設置の目的**●生産から流通・消費の基礎と相互の関連を総合的に学んだ上で、自己の進路希望に沿った専門教科を学習 **学科・タイプの特徴**● 大学等に進学して更に高度な知識や技術の習得を目指す生徒にも対応 **現状と成果**● 大学等への進学にも対応した教育課程を編成 「ITパスポート試験」や「基本情報技術者試験」の合格実績 **課題**●「生産から流通、販売」の総合的な学習を、生徒が十分に消化しきれていないケースあり ● 大学進学希望者が年々増えている中であって、基礎的・基本的な学力が不足している生徒も存在 ● 普通教科と専門教科のバランスが課題 ● 大学進学希望に対応するため、教育課程が過密とならざるを得ない **今後の方向性**● 基礎的・基本的な学力の向上と、よりレベルの高い資格取得の両立が必要 ● 中学段階で自己の適性を判断できずに入学した生徒も多いため、キャリア教育の充実が不可欠

(6) 進学型商業高校

**設置の目的**●将来、国際社会で活躍できるスペシャリストを育成するため、大学等へ進学することを前提として専門教育を行う **学科・タイプの特徴**●英語とビジネス科目に重点を置き、文系大学等への進学を目指した学習指導を実施 ● 英語による実践的コミュニケーション能力と、コンピュータや会計に関する能力等を育成 ● スーパー・イングリッシュ・ランゲージ・ハイスクール【文部科学省が指定する英語教育強化を目的とした研究開発を行う高等学校】に指定 **現状と成果**●進路先は人文・外国語系や経済・経営で、学習した専門分野を生かした進路選択となっている **課題**●応募倍率がやや伸び悩んでいる

(7) 体育・福祉高校

**課題**●体育科を中心に、学力が低位で基本的な生活習慣が身に付いていない生徒が大量に在籍した時期があった ● 中途退学者が少なからず存在 ● 入学者選抜における応募倍率はやや低迷 ● 資格取得等を通じたスペシャリストの要請が難しく、学習した専門分野と進路との関係が希薄となる傾向あり ● 福祉科は介護福祉士試験を受験する生徒は3分の1（合格者はその約半数） ● 実習時間が非常に多く教育課程上のゆとりがない ● 実習に係る私費負担が大きい **今後の方向性**●体育科は課題が多く、今後の在り方について検討が必要 ● 福祉科はニーズがあるが、介護福祉士以外を希望する生徒への対応が不十分であることなど課題も多い

(8) 総合芸術高校 平成22年開学のため成果検証なし

(9) エンカレッジ指定 対象校4校

複数の学校を合併改編しているのではなく、単独の学校をエンカレッジスクールに指定

**設置の目的**●小・中学校で十分能力を発揮できなかった生徒のやる気を育て、励まし、応援する ● 基礎的・基本的な学力を身に付ける **学科・タイプの特徴**●学力検査によらない生徒の学習意欲を重視した入学者選抜 ● 30分授業や習熟度別・少人数授業 ● キャリアガイダンスや体験学習を重視 ● 専門的学習ができるよう、工業高校も指定 **現状と成果**●応募倍率は毎年2倍を超える高倍率 ● 中途退学者数はエンカレッジ指定前に比べて大幅に減少、進路決定率は大きく向上 **課題**●中途退学者や進路未決定者がまだ他の普通科よりも多い。 基礎学力や社会性の定着が不十分 ● 不登校経験のある生徒や発達障害等の生徒など、当初想定していなかった生徒が入学している実態があり、こうした生徒への指導や対応が不十分 **今後の方向性**● 基礎学力の定着 ● 学力の向上と社会性の育成を通じた進路決定率の改善を図る必要

(10) 工業科単位制高校

1997年、99年の計画にはなく、2002年に単位制高校の中に「単位制工業高校」として出され、2006年には「特色化を進める工業高校」に変わっている。2002年に提唱された「東京版デュアルシステムの導入（長期の就業訓練）」は単位制昼夜間定時制六郷工科高校で行われているが、成果検証はされていない。

(11) チャレンジスクール 5校

**学科・タイプの特徴**●学力検査や調査書によらない入学者選抜●午前・午後・夜間等各時間帯の中から選んで入学が可能●多様な選択科目●3年間での卒業も可能●カウンセリングや教育相談機能が充実 **現状と成果**●在籍する約7～8割の生徒が、小・中学校時代に不登校体験があり、設置の目的に適合 ●応募倍率も高倍率**課題**●進路未決定者が概ね2～3割存在●区部への偏在により、不合格者が多数発生する状況 **今後の方向性**●地域バランス等を考慮し、高倍率の解消を検討する必要あり

(12) 新たなタイプの昼夜間定時制 4校

**現状と成果**●1～3部という時間帯、4年間または3年間で卒業等の選択が可能、家庭環境や学力面等の多様な生徒を受け入れ、幅広いニーズに対応している●応募倍率は各校とも1部では2倍を超えている●総合学科であり、生徒の進路目標、興味・関心に基づいて多様な科目選択が可能 **課題**●中途退学者が多い●進路未決定者が概ね2～3割存在 就職試験において、基礎学力の不足が原因で内定を得られないケースあり●開設以来の高倍率と区部への偏在により、不合格者が多数発生 **今後の方向性**●職業的自立意識育成、中途退学者や進路未決定者のキャリア形成支援、基礎学力向上への取組み推進の必要あり

### 「成果検証」の表すもの

応募倍率を最大の評価基準としている成果検証をまとめると、以下のようなものになる。

1. 総合学科は「社会や生徒の今日的なニーズに応じた系列・科目を設置していく必要あり」という今後への方向性により、母体となった商・工業専門高校の特徴が大幅に失われつつある。
2. 単位制は「多様な学習型」では学年制との「差別化」の不十分さが、「進学重視型」では入試実績の不十分さが指摘され、「多様な学習型」「単位制の工業高校」は入試倍率の低迷が指摘され、「工業高校への専攻科の設置」は1校のみで増設はされていない。大学進学を目標とする科学技術高校は倍率が高く、「大学等への進学にも対応した教育課程」の産業高校は倍率低迷。
3. 進学型商業高校は「入試倍率」が低迷。
4. 体育・福祉高校は、都民のニーズは高いが応募倍率は低い。
5. 「チャレンジ」「エンカレッジ」「単位制昼夜間定時制」は応募倍率が高い。
6. ほとんどのタイプの学校で今後への課題として「基礎学力の不足」が挙げられている。

## VI 都立高校改革の流れ

都立高校の改革は、設置された新しい学校の応募倍率と照らし合わされ、新しいタイプの学校の増加に変更を加えられながら進行した。1997年から2012年までの流れをたどると、以下のことがわかる。

1. 当初予定よりも専門学科の改編が進み、普通科高校が多く存続する結果となった。従来あった工業科高校27校は16校に、商業科高校は19校から10校に、農業科高校は6校が5校に減らされた。新しいタイプの専門高校である科学技術科(1校)、ビジネスコミュニケーション科(2校)は進学型専門高校とされているので、従来型の就職をメインとする専門高校は実質24校、約46.2%削減されたことになる。普通科の削減は25校、17.1%である。「改革」の重要な役割の一つは専門高校の削減にあったと言える。
2. 総合学科は全日制10校と定時制チャレンジ校を合わせると15校である。その多くは、専門高校と普通高校の統合改編によって作られ、従来型の就職のための専門高校とはまったく違う、中堅レベルの進路多様高校となっている。
3. 「中高一貫6年制学校」は2012年までに中等教育学校5校、併設型中高一貫教育校5校、区立中等教育学校1校となった。2002年の計画に「中等教育の複線化を計り」「将来のリーダーとなり得る人材を育成する」ことが設置の目的としてあり、どの型もその面での違いはない。都民のニーズが高いとされた「中高一貫6年制学校」は2002年までの1校から2004年新計画の9校へと飛躍的に数が増えた。
4. 1997年に計画された第二国際高校は、2004年に中高一貫国際学校(普通科)に変更された。国際科となっているのは「国際高校」と「大島海洋国際高校」の2校である。
5. 単位制高校は3種類あるが、「進学重視型」は上位進学校、「多様な学習型」は中堅レベル校、「単位制の工業高校」は昼夜間定時制で、これらは全く別種の学校である。

6. 新しいタイプの学校は1997年には8種類であったが、2012年時点で実質13種類になっている。

## Ⅶ まとめ 都立高校の望ましいあり方

1997年の計画以来、1999年、2002年、2004年と次第に新しいタイプの学校の種類が増えて来たが、多様化が無意味、不必要であるだけでなく、差別・選別の手段にもなってしまふことを述べてまとめとしたい。

1. 普通科の単位制と学年制の区別は無意味である。「成果の検証」のうち「多様な学習型単位制」では「学年制との差別化が図られていない学校がある」との指摘があり、「進学重視型」の今後の方向性にも「他の学年制高校との差別化」との指摘がある。見方を変えれば、差別化は必要ない、ということであろう。単位制であるということで加配されている教員数を、すべての普通高校に配置すべきである。
2. 「総合学科」は商・工業高校の削減改編に大きな役割を果たし、就職をメインとする専門高校が激減した。新しいタイプの学校は進路多様型になり、進学指導にも力を入れているため、実際の役割が中位普通科や「多様な学習型単位制」と変わりなくなっている。
3. 「チャレンジ」「単位制昼夜間定時制」は入試倍率が高い。これらは学力不振者、不登校傾向の生徒などへの対策として作られた学校であり、従来型の定時制高校が激減したあと倍率が高まっているものと思われる。「エンカレッジ」の課題に「不登校経験のある生徒や発達障害等の生徒など、当初想定していなかった生徒が入学している実態あり」とあり、「チャレンジ」「単位制昼夜間定時制」「エンカレッジ」はニーズも入試倍率の高さも共通している。このように多種の学校が必要かどうか検討の必要がある。
4. 10校ある中高一貫校は「将来のリーダーとなり得る人材を育成する複線型教育を目指す」と謳われているが、都立高校の教育が従来の単線型から複線型に移行して行くことの是非についての議論もなくこのような学校が設立されて行くのは問題である。

1997年以來の「都民に信頼される魅力ある都立高校の実現のための改革」の流れをたどった結果、その方向性の基盤は入試応募倍率であることが明らかになった。入試応募倍率をもとに方向性を模索しながら新しいタイプの学校を設立し、各タイプの学校の独自性を競わせようとしたのが1997年から2012年までの「都立高校改革」であった。そのようにして計画改編されつつ13種類にもなってしまった新しいタイプの学校であるが、成果検証における課題として、どのタイプの学校にも「基礎学力の向上」が挙げられている。高校教育段階では基礎学力の向上が最も大きな目標となるのは当然である。多種類の学校の目標がどれも基礎学力の向上であるとしたら、高校はもっとシンプルでよい、ということになる。無駄な多様化・差別化と、それぞれの学校の特徴を推し進めることへの強制をやめ、すべての都立高校を、基礎学力を育てることを重視する普通の学校にして行くことが今後のあるべき方向性であると考ええる。

2013年3月28日に、東京都教育委員会は「生徒の学力を正確に把握し、繰り返し指導することで、学力を確実に定着させる」ことを目標にした「都立高校学力スタンダード」の策定と、「都立小中高一貫教育校基本構想検討委員会の設置」を発表している。これらは新しいタイプの学校設立の総括を元にして出されたものであろうと推測できる。ある意味で「基礎学力の向上」を目指したものであり、都民に人気の高い中高一貫校をさらに設立して行こうとの構想でもあろう。この方向性への批判を今後さらに追求して行きたい。