

# 公立義務教育学校通学区域制度の弾力化に関する一考察

## — 学校選択時代の到来 —

曾我 雅比兒

岡山理科大学基礎理学科  
(2003年11月7日 受理)

### はじめに

公立の小学校や中学校への通学については、居住する住所に応じて教育委員会が指定する学校へ通うことが、いわば常識として我々日本人の意識に深く根を下ろしている。しかし、現在、この日本人の常識に亀裂が走り、大きく変容されようとしている。公立義務教育学校における学校選択制の導入が全国各地の市町村において、静かに深くかつ急速に進行しているのである。1998（平成 10）年に三重県の紀宝町が町内7小学校についてどのような学校をも選択できる自由選択制を導入したことを皮切りに、2000年度からは東京都の品川区と豊島区が、2001年度には長野県松本市と東京都の日野市が、2002年度には東京都足立区と江東区、広島県熊野町が、それぞれ何らかの学校選択を認める形への制度改革に踏み切ってきたのである。そしてこの流れは今年度に入っても加速する一方である（筆者が確認したところ今年度から制度変更に踏み切った自治体は8団体）。

もっとも、公立小中学校を対象にした学校選択制の導入は最近の我が国特有の現象ではない。目を世界に転じれば、数十年以前に遡っての現象である。ユネスコ編『世界教育白書 1994』は第3章で「教育選択の拡大」を取り上げており、次のように指摘する。「つい最近まで、親が子どもの学校を選ぶ自由、いわゆる『学校選択権』にかかわる全体的な問題といえば、概して公立と私立のどちらの学校を選択するか、ということだと考えられていた。しかし、現在、多くの先進国では公立校の間での選択の自由の問題もこの選択権に含まれることになった。このことはどの国際条約も予想していなかったことだった。」<sup>1)</sup>

日本の場合、制度変革に踏み切った自治体をいくつか上に列挙したが、そこに見られるように大都市部（とりわけ東京都）で先行していることが明らかである。これには都市部の保護者の間に学校選択についての強い要望が広く存在している事態が予想される。事実ある調査によれば、中学校における学校選択の弾力化を支持する割合は8割近くのぼっているのである（「東京都台東区教育委員会調査」1997年）。また、既に実施している品川区におけるアンケート調査においても、父兄の関心は高く（選択制度に関心がある82.3%）、過半数の親が学校選択を支持している（55.5%；反対は41.9%）という結果が出ている<sup>2)</sup>。

岡山市においても、教育委員会は2002年度に「岡山市通学区域制度弾力化検討委員会」を設置し、2年の期限を切って学校選択制度の導入の可否について検討をおこなうことを委嘱した。筆者はたまたま当委員会の委員に選ばれたことから、この間、この問題に関する文献を収集し、勉強を重ねてきた。そこで、委員会への出席体験と勉強の成果を生かすべく、2年がかりでの論文執筆構想を立てるに至った。本年度、この論稿において、通学区域制度の法制や学校選択制度論議の系譜やその背景等、一般論的部分を整理することを目標とする。次年度の論稿では、委員体験をもとに、岡山市における学校選択制導入論議の具体的経過に即して一地方都市における事例的研究を行いたいと予定している。

### 第1章 通学区域の弾力化と学校選択

#### 1. 通学区と学区—その法制—

通学区とは、児童・生徒の通学ないし就学の地域のことをいう。これに対して、学区は、一般的には学校を存在させている地域・地区のことをいうが、広狭二つの意味で用いられる。広義の学区は教育行政の基礎単位、すなわち教育行政区を指し、具体的には一般行政区である都道府県ないし市町村のことを意味する。

これに対し狭義の学区は、通学の地域範囲としての学区、すなわち通学区のことを意味する<sup>3)</sup>。我が国の現行教育法制では、通学区は教育行政上の単位としての学区（広義）と重なるかあるいはこれを分割した区域であり、学区という場合普通この通学区のことを指す<sup>4)</sup>。現行教育法規が明文をもって通学区を規定しているのは公立高等学校の場合である。すなわち、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 50 条は「教育委員会は、高等学校の教育の普及及びその機会均等を図るため、教育委員会規則で、就学希望者が就学すべきその所管に属する高等学校を指定した通学区域を定める。」と規定している。これに対し、公立小学校・中学校の場合、法規上通学区という文言は使用されていない。しかし、公立小・中学校に関しては、学校教育法はその第 29 条及び 40 条において市町村の学校設置義務を規定している。このことの意味は、公立義務教育学校の設置主体は市町村であるということである。また、学校教育法施行令は第 5 条で「市町村の教育委員会は、当該市町村の設置する小学校又は中学校・・・が 2 校以上ある場合においては・・・就学すべき小学校又は中学校を指定しなければならない。」と命じている。この規定は、市町村が学区であり、そこに 2 校以上学校が存在する場合各学校の通学区域は当該市町村教育委員会が児童・生徒の住所地に基づき通学すべき学校を指定することにより設定されることを意味している。すなわち、就学学校の指定並びにそれに伴う通学区域の設定の権限も市町村にあるということである。このように、公立義務教育学校については、学校設置の義務を負う市町村は設置主体として権限を有し、かつその市町村域を一つ以上の学校設置区域として区分する権限も有している。さらに、市町村は、子を持つ親に対して就学すべき学校を指定する権限も所持しているのである。学区制度研究の第一人者である三上和夫は、市町村が有するこの学校設置・通学区域設定、学校指定の三つの行政権限を一括して「市町村の三位一体の権限」と呼んでいる<sup>5)</sup>。そして三上は「現行法制において、学区制という言葉は、公立小・中学校の設置主体としての市町村が学校を設置し、設置する学校についておのおのの学校に通学すべき区域を設定することを指している。」と「学区制」の定義を行う<sup>6)</sup>。

## 2. 就学指定校変更の弾力的運用と通学区域の弾力化

### (1) 学指定校変更の弾力的運用

学校教育法施行令第 8 条の規定に基づき、市町村の教育委員会は、保護者の申し立てにより、相当と認めるときは、就学を指定した学校を変更することができる。「相当と認められる理由」としては従来地理的理由や身体的理由がその主たるものであったが、80 年代に入りいじめを原因とした不登校が急増し、これが子どもの心身の安全を脅かすような深刻な事例が頻発するに至り、文部省は 1985 年の初中局長通知によって、いじめを理由とする通学区域変更も相当な理由とされるように理由の幅を広げることにした。

さらに 90 年代にはいと、行政改革委員会の「規制緩和の推進に関する意見（第 2 次）」（1996 年 12 月）を受け、文部省は初中局長通知（「通学区域制度の弾力的運用について」1997 年 1 月）を発し、就学すべき学校の指定の変更や区域外就学については、従来からの地理的な理由や身体的な理由、いじめへの対応を理由とする場合の外に、さらに一歩踏み込み、児童生徒の具体的な事情に即する理由についても相当と認められる時には弾力的に運用するよう、教育委員会に促すことになった。

さらに通知は、実際に行われている弾力的運用の事例等を収集し情報提供を行うと約束した。約束の事例集は同年 10 月に刊行された（『公立小学校・中学校における通学区域制度の運用に関する事例集』；なお第 2 集も 2000 年 7 月に刊行されている）。弾力的運用の指針となりうる事例として挙げられているのは、①地理的理由、②身体的理由、③いじめ、不登校等教育的配慮、④個別事情（家庭の事情、外国人・帰国児童の受け入れ）である。また「制度的に就学校の変更又は区域外就学」を行っている事例としては a. 小規模特認校、b. 調整区域、の 2 例が挙げられているが、小規模特認校は小規模化の対策として、調整区域は通学条件の変化や学校の新設、通学区域の再編に伴うもので、前者の諸事例ともども親の学校選択意思を積極的に認める観点からの制度変更とはいえない。すなわち、学校教育法施行令第 8 条の規定を根拠とする指定校変更の弾力的運用においては、この時点までは、親の意思に基づく学校選択という考え方を取り入れる姿勢は全く認められないのである。

そうはいつても、それ以後一部の自治体においては、個別事情に基づく「相当の理由」の基準として「幼稚園の友人と同じ小学校に通いたい」や「やりたい部活がある中学校へ」なども認められ、保護者が何らかの理由を付けて申し立てれば、フリーパス状況だともいわれている<sup>7)</sup>。

## (2) 弾力的運用から学校選択の弾力化へ

前節で述べたように、97年の文部省通知発令までの時点では、学校教育法施行令第8条の規定を根拠とする指定校変更の弾力的運用においては、親の学校選択意思に積極的に応えようとする事例は全く認められなかったが、この通知以後状況は大きく変動することになる。そのきっかけはやはり文部省の方針の変化に基づくものであろう。その点、通知の次の文言が注目されよう。「通学区域制度の運用に当たっては、行政改革委員会の『規制緩和の推進に関する意見（第2次）』の趣旨を踏まえ、各市町村教育委員会において、地域の実情に即し、保護者の意向に十分配慮した多様な工夫を行うこと。」（下線部筆者）すなわち、学校の指定変更や区域外就学については保護者の意向、つまり学校選択の意思に十分配慮して運用することを文部省は指示したのである。

この文部省の方針変更をもたらした直接の主要因は文部省通知の前年に公表された行政改革委員会の「規制緩和の推進に関する意見（第2次）」（1996年12月16日）であった。委員会は、現行の学区制度のもとでは「基本的に、保護者等に子供を通わせたいと思う学校を選択する機会は制度的にも実態的にも保障されていない」と指摘し、指定校変更の弾力的運用に関しても「どの程度保護者の意向を重視し選択を働かせるかは市町村教育委員会の意向、試みにかかって」いるにも関わらず、その取組は十分とはいえない、と断罪し、「したがって、政府は、・・・<略>・・・市町村教育委員会に対して、学校選択の弾力化の趣旨を徹底し、保護者の意向に対する十分な配慮、選択機会の拡大の重要性の周知を図ることにより、市町村教育委員会が本来の機能を発揮し、学校選択の弾力化に向けて多様な工夫を行うよう、指導すべきである。」（下線部筆者）と勧告している。ここで注目されることは、「学校選択の弾力化」という表現を前面に打ち出したことである。このことは、行政改革が目指す学区制度の改革はどのような形にせよ、学校選択を理念型としていることを表明したことになるのである。従来の「指定校変更の弾力的運用」が教育委員会の判断行為に視点を据えているものであるのに対し、「学校選択の弾力化」は保護者の選択行為に重点を置くものである。重心が教育委員会の都合から保護者の選択意思に大きく移動したのである。

## (3) 通学区域の弾力化

行政委員会の意見において使われた「学校選択の弾力化」という表現は、この意見を受けてまとめられた文部省の「教育改革プログラム」（1997年1月）では、「通学区域の弾力化」に変更された。「学校選択の弾力化」という表現は学校現場への刺激が強すぎるからとの配慮が働いたものと思われる。以後、行政サイドの文書においては、この「通学区域の弾力化」ないしは「通学区域制度弾力化」の用語が一般的に使われることになる。しかし、表現はそうに変えられたといえども、「通学区域の弾力化」は、その本質において、親の学校選択行為を前提として成り立っている概念であることを見逃してはならないであろう。現行制度の枠を踏襲しつつも、保護者や子どもの学校選択を可能とする方策として「通学区域の弾力化」という用語は位置づけられているのである。この点を踏まえ、この論稿において筆者は「通学区域の弾力化」の概念を、次の様な定義に賛同し、使用することにする。「通学区域の弾力化とは、その規定（筆者注：学校教育法第5条「教育委員会の就学学校指定権限」）を弾力的に運用して、子どもや保護者に就学する学校を自由に選択してもらう制度である。つまり、就学する学校を指定することを基本としながらも、指定された学校以外に子どもを通わせたいという親の希望を生かすものである。」<sup>8)</sup>

## 第2章 通学区域制度改革論議の系譜

### 1. 経済界からの提言

#### (1) 世界を考える京都座会の七つの提言

公立小・中学校での学校選択の導入の論議の口火を切ったのは経済界のシンクタンクであった。その嚆矢は、「世界を考える京都座会（座長・松下幸之助）」の新聞意見広告「学校教育活性化のための七つの提言」（1984年）であった。以下にその7つの提言を掲げてみよう。

- ① 学校の設立を容易にして、多様化すること、
- ② 通学区域制限を大幅に緩和すること、
- ③ 意欲ある人を先生にすること、
- ④ 学年制や教育内容、教育方法を弾力化すること、
- ⑤ 現行の学制を再検討すること、

- ⑥偏差値偏重を是正すること、
- ⑦規範教育を徹底すること。

ここには文部省と教育委員会が主導する規制障壁に守られた画一的で硬直化した学校教育への厳しい批判意識が顕著に見て取れよう。規制に替えて自由を、画一に替えて多様を求め、そして現行の学制の再検討を求める文字通り教育改革の訴えかけであったのである。教育改革の必要性を訴える背景としては、今までの学校教育による人材養成に対する経済界からの危機感があつた、と言われる<sup>9)</sup>。共通知を重視したこれまでの教育から個性や創造性を重視する新しい教育への転換を図り、国際化や情報化など社会の変化に対応できる人材の育成を図るべきだとする認識から出されたものである。

## (2) 選択・責任・連帯の教育改革

その後も経済界は、人材養成システムの転換が必要であるとの視点から、学校選択制の導入を提言し続けてきた。最近では、「財団法人・社会経済生産性本部・社会政策特別委員会（委員長・堤清二）」による教育改革に関する報告書『選択・責任・連帯の教育改革－学校の機能回復をめざして－（1999年7月）』（この報告書は、後に堤清二と気鋭の社会学者である橋爪大二郎両名の編集により『選択・責任・連帯の教育改革【完全版】』として、1999年12月に勁草書房から出版された。本文の引用はこの勁草書房版によつた。）が注目される。報告書は公立小・中学校を窒息させている元凶を学区制にあると指摘する。「学区制の枠が取り払われれば、親は当然、よりよい教育を求めて、学校を選択するだろう。学校の側でも、よりよい教育を行って親の信頼に応えようと、いっそうの努力をする。これまでぬるま湯につかっていた公立学校のあいだに、いわば競争原理が働くようになる。こうして、家庭と学校、生徒と教師のあいだに、互いに選びあつた（信頼しあつた）関係を生み出すこと。」<sup>10)</sup>まさにこの点に、報告書は学区制の廃止に伴う効果を期待するのである。ここには、報告書の題目になっているように、選択・責任・連帯を学校機能の回復に不可欠な条件だとする認識が読みとれる。親や子どもあるいは地域にとって学校選択の効果は次のようにあらわれるであろう。「親は、ある学校を選択することで、その責任を自覚する。児童・生徒には、その学校に来たくて来ているのだという自覚が生まれる。・・・(略)・・・学校は、選択の余地のない運命共同体から、互いに選びあつた連帯の場に生まれ変わる。行政が与えた枠にすぎない学区の代わりに、学校に自由に通う生徒と親たちとのネットワークができあがる。これが、学校を核とした地域社会（コミュニティ）再建の、出発点となるであろう。」<sup>11)</sup>一方、学校や教師にとって学区制の廃止はどのようなメリットをもたらすのであろうか。報告書は学区制がなくなり一定人数の入学生の保証がなくなれば「(学校は)親や子どもの要求に応えるために、いままで以上に真剣に教育を行わないといけなくなる。校長と教師が一体となって学校をよくしていこうとするチームワーク(連帯)が、どの学校にも求められる。このような意識の切り換えこそが、学区制の廃止にとっていちばん大事なことなのだ。」と指摘する<sup>12)</sup>。通学する学校が指定される制度から学校を選択する制度へとシステムを転換することが、教育の提供者と教育の受容者、両方の関係者間にも選択・責任・連帯の意識を生じさせ、ひいては本質的な学校機能の回復の道につながっていくであろうという認識がここには見て取れるのである。

## 2. 政府の対応

### (1) 臨時教育審議会第3次答申

政府機関が公立義務教育学校の選択制の問題を正式に取り上げたのは、臨時教育審議会（臨教審）における論議が初めてのことであつた。臨教審では「21世紀を展望した教育の在り方」を担当した第1部会が学校選択制の導入に積極的な姿勢を示したのに対し、「初等中等教育の改革」担当の第3部会が慎重論を展開し、両者間で激しい応酬があつたと伝えられているが<sup>13)</sup>、この問題に関しては1987年4月の第3次答申の文言でとりまとめている。答申は以下のように指摘する。「現行の通学区域制度は、義務教育について、その適正な規模の学校と教育内容を保障し、これによって教育の機会均等とその水準の維持向上を図るといふ趣旨から行われてきた制度である。しかし、この制度の実際の姿については、その本来の趣旨にもかかわらず、就学すべき学校について、事実上単なる機械的、硬直的な指定となり、選択の機会に対する配慮に欠ける状況がみられる。このことが学校教育の画一性、硬直性、閉鎖性と子どもの自主的精神・個性の伸長を妨げていることなどの一因になっていると考えられるので、法令上の措置の必要性の検討を含め、その在り方を見直す必要がある」。そして具体的方策として「学校選択の機会を漸進的に拡大していくため、当面、

具体的には、調整区域の設定の拡大、学校指定の変更・区域外就学の一層の弾力的運用、親の意向の事前聴取・不服申立の仕組みの整備など多様な方法を工夫すべきである」と提言している。このように臨教審答申は、学校教育の画一性、硬直性を生み出すもととなっている諸規制の緩和という方針の下、親の学校選択の意思を尊重し、それを可能にする通学区域制度在り方の見直しを視野に入れつつも、当面の方策として通学区域の柔軟で多様な運用を提言したのである。文部省もこの答申発表の直後（1987年5月）、答申内容を踏襲し、地域の実情に即してこの制度の運用について検討する必要があるとする通知を市町村教育委員会宛に発したが、実際は積極的に取り組もうとする委員会はほとんどあられなく、大きな社会的論議を起こすことなくいつの間にか忘れ去られてしまった。

## （2）行政改革委員会「規制緩和の推進に関する意見」

今日に連なる通学区域制度弾力化についての改革論議の起爆剤となったのは、行政改革委員会（1994年12月設置～1997年12月解散）から出された「規制緩和の推進に関する意見（第2次）」（1996年12月16日）であった。委員会は、「子供が自己を確立しながら多様な価値を認め合い、それぞれのびのびと学習するためには、特色ある学校づくりを進めていかねばならない。各学校は、個性ある教育課程の編成に取り組むことなどに加え、教育を受ける側が何を求め、何を評価するかを重視していく必要がある。指定された学校以外の選択は困難という硬直した状況から、自らの意思で多様な価値の中から選択できる状況になるということは、選ぶ側の意識を柔軟にするとともに責任感を生じさせ、ひいては、逃げ場のないために生じている不登校の問題の解決にも寄与していくと考えられる」と述べ、教育を受ける側の選択意思を尊重した通学区域の運用を積極的に展開すべきだと強調している。また、ここで注目すべきは、学校選択の導入の前提として「特色ある学校づくり」という観点が初めて登場したことである。これ以後、学校選択制の論議においては、選択制の意義並びにその成否の点で「特色ある学校づくり」というテーマが車の両輪のごとくワンセットとして語られることになるのである。

## （3）弾力化に対する反対意見と賛成意見

行政改革委員会は第2次意見をとりまとめるプロセスの中で数回にわたり論点公開や関係機関からのヒヤリングあるいは公開ディスカッション等を積み重ねてきた。その間に出された学校選択の弾力化に対する賛否両論が平成8年7月に公表された「規制緩和に関する論点公開（第4次）」に記載されている。そこに紹介されている賛否両論は学校選択問題が論議される場合必ずと言っていいほど触れられるポイントを含んでいるので、通学区域制度弾力化に対する反対意見と賛成意見を整理しておく意味で紹介することにする<sup>14)</sup>。

### ①弾力化に反対の意見（＝規制維持の意見）

#### a. 事務的に困難；

就学すべき学校の指定については、大量かつ一斉に行う必要があるという性格上、保護者の意向を予め聴取した上で実施することは現実的に困難である。

#### b. 既に指定校変更の運用が制度化されている；

現行制度においても、学校の指定後保護者からの申立により、指定した学校を変更することも、学校指定の事前事後において、一定の手続きをとれば、他の市町村の学校等への就学（区域外就学）することも可能とする仕組みが設けられており、一定の範囲内で学校を選択する途が開かれている。

#### c. 学校間格差の発生；

特定学校への児童生徒の集中に伴う選抜の実施と学校間格差が発生する。

#### d. 受験競争の激化・低年齢化；

有名上級学校への進学実績による学校選択による受験競争の激化・低年齢化をもたらし、このため魅力的な学校づくりを阻害する。

#### e. 保護者間に不公平感・不信感を発生；

通学する学校をめぐる保護者の間に不公平感・不信感が発生させる。

#### f. 学校の内的条件にアンバランス発生；

施設・設備や教職員数等の状況に著しいアンバランスが生じる。

## ②弾力化に賛成の意見（＝規制緩和の意見）

### a. 保護者の権利を認めるべき；

保護者の立場からみて子どもに受けさせたいと思う教育の種類を選択する権利を、より認めていく必要がある。学校を選択する自由が認められないことが、学校に対する保護者の無気力感の一つの要因になっている。

### b. 多様な特色ある学校づくりに貢献できる；

多様な子どもそれぞれに魅力的な、多様な学校が必要とされており、各学校の教育水準を、保護者の意向、選択、評価を通じて確保していくという考え方をより重視していく必要がある。

### c. 全ての子どもに公平をもたらす；

経済力のある保護者には子どもを私立の学校に行かせるという選択肢が現実にある一方で、行政側の都合で学校選択の自由を認めないとするのは、全ての子どもが生き生きと教育を受けるべきという観点からは、不公平ではないか。

### d. 学校の情報公開を促進する；

各学校の教育の水準については、教育内容の弾力化を前提として、教育を受ける側の評価により確保することが可能である。このためには、各学校は教育の内容を広く公開していくことがまた必要である。

## （4）文部省の方針の明確化と弾力化政策の現況

長らく学校選択制度について及び腰であった文部省も、90年代半ばから怒濤のごとく進行した一連の行政改革論議において繰り返し学校選択制度の提言が繰り返されたという外圧に加え、都市部においては過半数の親が学校選択の導入に賛成しているという世論の後押しを受け、1996年の行政改革委員会の意見を受けて後は、この問題に対するスタンスを明らかに前向きに変更したようである。なぜなら、1997年1月に初中局長通知「通学区域制度の弾力的運用について」を発し、通学区域の弾力的運用に努めるよう教育委員会に求めるとともに、弾力的運用に関する事例集を出して情報を提供するとした。通知において「通学区域制度の運用に当たっては、行政改革委員会の『規制緩和の推進に関する意見（第2次）』の趣旨を踏まえ、各市町村教育委員会において、地域の実情に即し、保護者の意向に十分配慮した多様な工夫を行うこと。」（下線部筆者）と記されている点が重要なポイントであろう。つまり学校の指定変更や区域外就学については保護者の意向、つまり学校選択の意思に十分配慮して運用することを文部省は指示しているからである。こうして、文部省は通学区域の変更に対して柔軟、かつ前向きに対応する方向を明確にしたのである。

最近では、政府は、学校選択機会の拡充を織り込んだ経済審議会答申を閣議決定している。（1999年7月）答申は、公立義務教育学校の通学区域制度の弾力的運用を学校選択の機会拡大の観点から積極的に進めること、その際地域の実情や保護者の意向に即して進めるべきとする、これまで指摘されてきた観点を再確認するだけでなく、「学校選択の機会を拡大することは、・・・地域において、子供の育成のための新たな連携や活動の可能性を広げるものとなることが期待される」と、通学区域制度の弾力的運用は地域の教育力の回復にも効果があるのではないかとする新たな観点を加えていることが注目される。また、首相の私的諮問機関である教育改革国民会議が2000年12月22日に提出した最終報告「教育を変える17の提案」においては、通学区域の一層の弾力化を含め学校選択の幅を広げるべきであるとする提案だけでなく、それを越えて「新しいタイプの公立学校（コミュニティ・スクール）」の設置をも提言している。これは学校選択論議において新たな視野を切り開くものであるといえよう<sup>15)</sup>。今後の展開が注目される。

## 第3章 学校選択制導入の背景

公立義務教育学校への就学は、国立学校や私立学校へ高い競争率とコスト負担の覚悟を決めた家庭以外、選択の余地は与えられてこなかった。選択の必要や選択の要求がなかったわけではない。少し大げさな物言いとなるが、国家意思として選択を認めてこなかったのである。我が国近代学校誕生以来、公立学校への就学は法令によって指定され続けてきたのである。国家政策として、近代学校は学区制の土台の上で、通学区域の指定とリンクして運営されてきたのである。したがって、今ここに来て、国として学校選択制度の導入を積極的に推進するということは、公教育に関する国家政策の大転換が図られていると見ざるを得ない。まさに公立学校における学校選択制の導入は公教育のあり方を根本的に変革するかもしれないという点で教育

改革の名にふさわしい大変動である。それでは、このような大変革を必要とする背景や要因としてどのようなことが指摘できるのだろうか。その社会的要因と教育的要因を以下考察していくことにする。

### 1. 学校選択制導入の社会的背景・原因

学校選択制の導入を動機づけている第一の社会的要因としては、規制緩和を進め社会の自由闊達な活動が可能となる社会システムを構築していこうとする行政改革との関連やその影響を指摘できよう。第二の要因としては、第一の要因を生み出す元にもなった現象であるが、我が国が「豊かな社会」に突入したという事実を指摘できよう。経済（物質）的豊かさを享受する我々は次に精神的豊かさを追求する段階に入りつつあるのである。精神的豊かさを満足させる根元的ポイントは、自分（我が子）の価値観、ライフスタイル、人間性形成に関して、お仕着せのワンパターンに甘んじるのではなく、多くの選択肢から自由に選択し、自分なりのものを織り上げていくことが許容されるかどうかという点に係って来るであろう。教育と学校に関する選択意思の登場である。

#### (1) 行政改革の影響

今日の教育改革は、行政改革という大きな流れの中で展開されていることは論を待たない。行政改革は、国の事業をできる限り縮小し、支出を最小限に抑制することによって健全な財政を構築することを目指すとともに、一方で諸分野の社会的活動に対して国の関与を少なくし、社会の自由闊達な活動が可能となる社会システムの構築をも目標としている。90年代以降の行政改革は規制緩和と地方分権を二つの楯子として進められている。規制緩和の対象となる規制の範疇としては、運輸・情報通信・金融などの分野における経済的規制と、医療福祉・雇用労働・教育などの分野における社会的規制の二種がある。これまで一般的には、経済的規制に関わる分野は市場原理に委ねる方が効率的であるので、規制をできるだけ撤廃ないしは緩和することが望ましいが、社会的規制の分野は社会的弱者の保護・育成が必要な分野であるので市場原理に委ねることは望ましくなく、したがって規制緩和については慎重であるべきとする論理が一定程度説得力を持って語られてきた。しかし、教育の分野においても、臨時教育審議会が「画一よりも多様を、硬直よりも柔軟を、集権よりも分権を、統制よりも自由・自律を」という教育行財政の改革方向をすでに80年代に示しており、教育における規制緩和は既定の路線として進行し始めたのである。90年代になるとそれが一歩前進し、規制緩和の具体的なプログラムが行政改革委員会や地方分権推進委員会から打ち出されてくるのである。例えば、教育内容の多様化、大学設置の弾力化、学習選択の多様化・弾力化、入学制度の弾力化、産学官連携の円滑化、教育課程の基準の一層の大綱化・弾力化、教育長の任命承認制の廃止等々、いずれも規制緩和を通して教育改革を推進しようとする政策意図が明白な提言が行われ、着々と実行に移されているのである。通学区域の弾力化＝学校選択制度の導入は、このような流れの中にきっちり位置づけられた政策であるといえよう。ここに明らかに見て取れることは、社会的規制についての国の意思が大きく変化してきたことである。すなわち、従来の画一・平等・できるだけ手厚い保護・助成の方針から、保護・助成されるべきはナショナル・ミニマムに限定されたものであるべきであり、それを超える部分については国民の自由な選択に委ねるべきだ、との方針への変化である。

#### (2) 豊かな社会の到来

今日我が国は国際的に見てもトップクラスの物質的豊かさを享受していることに異論を差し挟む者はいない。文化的、精神的も含めて成熟した社会にあるかどうかは評価が分かれるところであるが、一人一人が今少し自覚し努力を行えば、それに近い社会に到達することもあながち夢であるとはいえない状態にあることは確かであるように思われる。すなわち、我々は今、豊かな社会に生きているのである。

豊かな社会は、物質的にも文化的にもファンダメンタルなところに国が関与する必要が限りなく縮小した社会である。義務教育においても、私学を選択する経済的余裕を持つ人々が多数存在する社会である。経済的豊かさ・余裕は、教育と学校を選ぶことを一部の親に可能にただけでなく、親一般の間にそうした選択がありうることを意識のうちに刻みつけたのである。親一般の間にそのような選択意思があったればこそ、80年代のバブル華やかかなりし頃、私学ブームが起り、公立学校の危機、公教育の危機が叫ばれる事態が生み出されたのである。こうして豊かな社会は個人を自律化し、選択の主体として生きていくことを可能にする。またそうしたことが可能な社会のシステムが作られていく。すなわち、自分の判断で物事を決定し、

それに対しては責任を持つ自律的な個人が自覚的に結合する、自律的で自己責任を原則とした社会へと緩やかに移行していくものと思われる。このような社会においては、人々の選択意思を無視して公教育を展開することは難しくなるであろう。公立学校において選択制を導入することは避けて通れない道であるように思われる。

## 2. 教育的背景・原因

学校選択制の導入を促した教育的要因は多種多様で、かつそれらは複雑に絡まっている。その中で主たる要因と考えられるものとして、例えば、小島弘道は、①いじめ、不登校など、学校不適應への対応、②画一教育と人材育成の危機意識、③特色ある学校づくりと自律的学校経営の実現、④学校の活性化と開かれた学校、の4点を指摘する<sup>16)</sup>。

また、本図愛実は、①いじめ・不登校に対する対応が必要とされていることと、②教育改革の手段として諸外国において学校選択が推進されていること、の2点を指摘する<sup>17)</sup>。両者、いじめや不登校への対応の必要性、という点では共通するが、他の要因の点では一見異なっているように見える。しかし表現の背後にあるものに思いをいたすと、両者同じものを見つめていることがわかる。つまり教育改革の手段として学校選択制が論議されているという実態である。小島は今日問われている教育改革の主要課題に焦点を当てているのに対し、本図は諸外国の先行事例の我が国の教育改革論議に対するインパクトに関心を寄せているのである。したがって、以下教育的背景・要因として、いじめへの対応、人材育成の危機意識、諸外国（特にアメリカ）の先行事例、の3点について考察を加えることにする。

### (1) 学校不適應への対応

すでに第1章の第2節「通学区域変更の運用」の部分で触れたところであるが、80年代に入りいじめを原因とした不登校が急増し、これが子どもの心身の安全を脅かすような深刻な事例が頻発するに至り、文部省は1985年の初中局長通知によって、いじめを理由とする通学区域の変更も認めるようになった。文部省のいじめ等の研究協力者会議の報告（1997年）でも、この種の問題の解決のために同様の方法を提言している。この段階では文部省サイドにおいては、いじめの解消の手段としての学校選択制の導入は視野に入っていなかったといえよう。しかし、同様にこの問題に苦慮していた東京都品川区では、一歩踏み込んだ提言が行われていたのである（「平成3・4年度 品川区立学校不適應検討委員会報告書」1993年）。報告書では、学校不適應は社会の変化と学校のズレから生じているという面があるので今後もこのズレは大きくなるものと考えられるから、学校と教育委員会は、開かれた組織運営の推進を通して地域に根ざした特色ある学校づくりを目指すこと、並びに学校選択の要求の高まりを見越して学校経営と教育行政のあり方について検討する組織を設置し研究を重ねることを提言した。すなわち、特色ある学校づくりや学校選択を視野においていじめなどの問題を解決することが必要だと指摘しているのである。品川区が他の自治体に先駆けて学校選択制を導入した背景にはこのような動きがあったのである。

### (2) 人材育成の危機意識

80年代に入り、国際化社会、情報社会への急激な進行に直面し、これまでの学校教育が進めてきた共通知（共通の知識や価値観）の習得を目指す教育は画一的であり、個性や創造性の育成には障害となっていると厳しく論難されるようになり、その改革を訴える世論が活発に唱えられるようになった。すでに第2章で言及した“世界を考える京都座会（座長；松下幸之助）”の新聞意見広告「学校教育活性化のための七つの提言（1984年）」は、今日なぜ教育改革が必要であるかといえば、子どもの問題行動の多発や受験競争の深刻化というような表面的理由によるのではなく、高度な知識と技術が集約され価値観やライフスタイルが多様化する21世紀の社会はこれまでとは異なる人材育成のシステムが必要であるとするより本質的な理由によるからであると訴えた。そして、教育改革を動かす起爆剤の一つとして「通学区域制限の大幅な緩和」を提言したのである。戦後教育の画一的な人材育成システムから個性と創造性育成の新しいシステムへの転換を可及的速やかに図るべきという思いが80年代以降の教育改革のエネルギーになってきたといえよう。その実現の鍵を握る一つの有力な手段として通学区域制度の緩和、あるいは学校選択制度の導入は位置づけられてきたのである。



### (3) アメリカの先行事例

1994年にOECDが刊行したScool: a matter of Choiceは、近年の諸国における学校選択の動向について次のように述べている。「・・・近年、学校選択もまた、学校制度全体で決定的に重要となっている。その理由は、多くの国において、選択は、教育の『消費者』に学校で起こっていることについてより大きな影響力を付与する方法として、そして、行政や教育の専門家の判断によって動かされていたことに対する代替として見なされているからである。」<sup>18)</sup>ここで指摘されているような「教育の消費者」の影響力を増す手段として各種の学校選択制を模索している先進国はアメリカとイギリスである。とりわけアメリカでは、教育改革に「教育の消費者」(＝父母や学習者)自身が積極的に関与していくことが求められ、そのための有力な手段として学校選択が見なされてきたという経緯があり<sup>19)</sup>、これまで、「バウチャー制度(voucher systems)」や「マグネットスクール(magnet schools)」、「チャータースクール(charter schools)」設立運動など、多様な学校選択プランが試みられてきた。

「バウチャー制度」とは、生徒に対して教育委員会がバウチャー(＝金券)を配布し、生徒と親は公立私立を問わず自由に選択した学校に授業料としてそのバウチャーを支払うという制度のことである。その要点は、「公立の義務教育学校においても、家庭に子どもの通学する学校を自由に選択させる権利を認めようというものである。」<sup>20)</sup>バウチャー制度はアメリカ、イギリスにおいてさまざまな型で試みられてきているが、賛否両論が多く、いまだ一定の効果をみるに至っていない。特にアメリカの場合、コミュニティにおける近隣学校の制度を私的利益の選択により解体する危険性を孕んでいるので、その導入は慎重であるべきとの意見もある。目下のところ公立学校のみを対象にしたマグネットスクールが選択形態の一つとして大都市部で普及しているようである<sup>21)</sup>。

「マグネットスクール」とは、特色あるカリキュラムや教授法または学校運営を展開することによって、マグネット(＝磁石)という名前のごとく通学区域をこえて児童生徒を引きつけようとする学校のことである。1970年代から全米に拡大していくが、その動因は二つあると指摘されている。一つは人種差別撤廃という社会的必要であり、今ひとつは「オールタナティブスクール運動」の影響である<sup>22)</sup>。この運動の源流は1960年代後半の反体制急進派グループが支持した学校観に発し、既存の標準的公立学校の大規模人数教育と官僚制による学校経営を批判し、それに替えて小規模で教師と生徒の結びつきを重視した学習環境の構築を目指した運動であった。その基本思想は、「子どもの学習の自由、学習選択の自由を核とし、自在で柔軟な学習形態、個人中心のカリキュラム、公権力の介入排除などの点にあった」<sup>23)</sup>。今日、全米の公立学校の約10%がマグネットスクールを主とするオールタナティブスクールで構成されているとのことである<sup>24)</sup>。

教育バウチャーやマグネットスクール、そしてその他の教育改革手法を統合する形で現れてきたのが「チャータースクール」であり、最新の学校選択制プランであるといわれている<sup>25)</sup>。これは、州が定める設置認可機関の認可を受けて設立されるが、教育行政当局から独立し、学校経営における自律性を保持するとともに、その掲げる教育目標について結果責任を負う学校のことである。一般的にチャータースクールは、教職員、親、あるいは市民が教育の理念と目標を明示し、州機関と契約を結んで教育の結果に責任を負う代わりに、公立学校に通常課されている諸規制の適用を免除され、教育行政当局から自律して自由な教育活動を行う。財政的には、生徒一人当たりのペースで費用が支給され、通常の公立学校と同等の扱いを受けることになっている。1991年にミネソタ州ではじめて立法化され、その後全米に急速に普及した。すでに約30州で法制度が整備され、現在では全米で1400近くのチャータースクールが存在しているといわれている<sup>26)</sup>。

## 第4章 通学区域弾力化の事例

第1章で筆者は、「通学区域の弾力化」は、その本質において、親の学校選択行為を前提として成り立っている概念であることを見過ごしてはならない、と指摘した。つまり、「通学区域の弾力化」を論じる時、あるいはその語を使用する際には、学校選択という前提が必ず含まれていなければならない、と筆者は考えている。その観点から、これまで全国各地の自治体で取り組まれてきた「通学区域の弾力化」の取組を整理してみると、その具体的形態として大きく4つの類型に分類することができる。選択の自由度の高い順に並べると、①完全自由型、②ブロック型、③隣接校型、④小規模特認校型、となろうか。「完全自由型」とは、自治体内の全ての公立学校の中から自由に学校を選択できる方式のこと。「ブロック型」は、自治体内を数個のブロックに分け、ブロック内の公立学校の中から自由に学校を選択できる方式。「隣接校型」は、自分

が属している通学区域と境を接している隣の通学区域の学校も選択できる方式。「小規模特認校型」とは、豊かな自然環境と小規模教育による教育環境を提供する学校を選択を自治体内の全ての児童・生徒に認める方式のことである。以下、この4つの事例を具体的取組に即して概観していくことにする。

## 1. ブロック型－東京都品川区－

### (1) 概要

都市部における学校選択制導入の先駆けである。学校選択制の可能性とその当否についての論議を全国的に拡大する点で大いに貢献した。1999年9月品川区教育委員会は「教育改革プラン21」を策定し、区立小・中学校の選択制を導入した。特色ある学校づくり政策の下、学校選択を刺激として、区立小中学校が経営と教育を改善し、保護者と子どもの学校への信頼と支持を回復することを意図している。区立小学校は平成12年度から4つに分けられたブロック内で自由に学校が選択できる制度が導入された。中学校に関しては、翌平成13年度入学生から区内18校のどこでも希望できるようにした。小学校は入学予定者の15.1%、中学校では17.4%が通学区域以外の学校を希望するものと予想されている<sup>27)</sup>。

### (2) 制度導入のねらい

品川区における学校選択制度の導入は、若月秀夫教育長の強力なリーダーシップによって推進されたことは周知の通りである。氏が教育長として品川の教育改革に取り組むに当たっての問題意識は次のようなものであった。

今日論議の中心となっている特色ある学校づくり、開かれた学校、基礎基本の徹底、教員の意識改革等々、学校改革課題はすでに20年以上も前から論議されてきた問題である。にもかかわらず、今日に至っても学校は改革を断行し得ていない。とはいえ、教員の力量が低いわけでもなく、管理職が意欲と情熱を失っているわけでもない。教員も管理職もそれぞれの立場で懸命に頑張っている。それでも学校が改革できない原因はどこにあるのか。「学校経営のベクトルが校内において分散されているため、問題の所在はわかりながらも戦略的な手が打てない結果、社会や保護者、子どものニーズに応えられなくなっているのではないか。」(若月秀夫「学校選択の自由化とこれからの学校」品川区教育委員会、1999年、P. 2)と氏は分析する。したがって、教育内容・学習指導に関する教育論だけでは学校を容易に改革できないと確信した若月教育長は次の結論に達する。

「組織の中で実際には分散されているベクトルを、校長が意図する大きな束としてのベクトルにするには、そうせざるを得ない状況を学校の中に意図的に作り出すことが重要である。この、そうせざるを得ない状況の創出にこそ経営論的発想が必要となってくる。・・・(中略)・・・本区では、このような状況を克服し、学校教育の新たな展望を開くため、従来からの教育論に加えて、経営論的発想に基づく指導システムづくりや環境づくりが大切であると考え、『通学区域の弾力化』を含めた『品川の教育改革「プラン21」』を策定したものである。」(同上、P. 3)

この問題意識に見られるように、若月教育長＝品川区教育委員会の中心目的は学校改革(特色ある学校づくり、開かれた学校)にある。それを進めるためには学校経営の改善と教職員の改革意欲の向上が不可欠である。学校選択は、学校経営の改善と教職員の改革意識を外圧的に促進し、特色ある学校づくりの実現を誘導する制度的工夫に他ならない。つまり、特色ある学校づくりという究極目標に向けて、学校選択という刺激によって学校が自ら変わっていかうとする状況を積極的に作り出していくことが、品川区の教育改革の核心であるといえよう<sup>28)</sup>。

## 2. 隣接校型－東京都八王子市－

八王子市では平成14年度より、自宅からの距離が指定校よりも近い学校がある場合はそこに就学することができるように、指定校変更の柔軟的運用が始められた。しかし同じ平成14年度からは新しい学習指導要領が適用され、総合的な学習の時間の導入や選択学習の拡大など、それぞれの学校で創意工夫した教育活動の充実や特色ある学校づくりが進められることになった。したがって、この様に学校教育の実践の場において、教育活動の個性化が進み、それぞれの学校で特色ある教育活動が行われるようになれば、自分の子どもに適した学校を選択したいと考える親が増えることは当然予想されるので、八王子市では同時に通学区域制度のより一層の弾力的運用の方策を検討するために臨時に審議会(八王子市立学校適正配置等審議会)を

たちあげた。

審議の過程の中で、選択制の導入は学校と地域との関係を薄める結果をもたらすのではないかと、選択制が目指す学校の特色化も結局は横並びのものにしかならないであろう、小学校では通学の安全性が懸念されるし中学校では学校間の格差が生じるのではないかと、等々の否定（慎重）論が数多く出されたが、審議会は結論として、教育改革は急務であり、各学校も新しい制度の中で特色化を図り、開かれた学校づくりが推進されている状況の中で、学校選択制度の導入は不可避と判断した。

しかし八王子市は市域が広く、市街地と山間部が入り組み、地理的条件も多様であるので、通学の安全性と地域とのつながりを考慮した場合、小学校における選択方式としては隣接校型が適当であると推奨した。ただし、山間部においては選択できる学校数が限られる地域があるため、その場合隣接の範囲を柔軟に捉えるなどの弾力的な対応が必要であると、付帯的に行政側の対応を求める答申を行った。

### 3. 完全自由型－東京都足立区－

#### （1）概要

教育長から委嘱を受け学校選択制度について検討を重ねてきた「学校選択の自由化懇談会」（以下、懇談会と略）の報告書（平成13年1月）の提案を受け、平成14年度から、区内の小学校76校、中学校39校の全てを自由に選択できる制度に移行した。足立区では家庭の事情や友人関係から小学校で16%、中学校で17%のものが既に指定以外の学校に通学していることや、空き教室にゆとりがあることから、完全自由選択制に踏み切ってもこれまでとそう大きな変動がないであろうと予測している。

#### （2）完全自由化決定のいきさつ

懇談会の論議において、中学校に関しては選択の範囲を完全自由化することで意見は早くから一致した。最も議論が白熱したのは小学校の場合どうするかという点であった。自由化の趣旨を大切にしようとする完全自由化派と通学上の安全への配慮を優先すべきとするブロック内選択派に意見が分かれた。論議の結果、実際は近くの学校を選択する場合が大半であろう、ブロックを設けた場合境界地域に居住する人への対応が困難となろう、ブロック化は制限を設けることとなり自由化の趣旨に反する、等の理由により小学校についても完全自由化することで意見がまとまった。また、通学上の安全問題については、親の責任で対応すべきとの方針で臨むことにした。（足立区学校選択の自由化懇談会『「学校選択制度」の導入についての報告書』平成13年1月）

### 4. 小規模特認校型－札幌市－

#### （1）概要

昭和40年代の後半から市周辺部の学校は過疎化現象により学区内児童数が激減し廃校寸前に追い込まれた。学校存続を願う地域の強い要望に応じ、市は学校を存続させる方法として1997年度からそれらの学校の学区を開放し、「小規模特認校」として、学校の特色を強くアピールさせ、それに賛同する児童（保護者）を市内全域から募集し入学を許可した。現在では、市内4小学校と1中学校で実施されている。

#### （2）特認校の売り

それだけでなく通学に困難な周辺部学校が学区外児童から選ばれるためには強力な魅力ある教育を展開する必要がある。「小規模校である。自然環境に恵まれ、心身の健康増進と体力づくりを目指している。自然にふれる中で豊かな人間性を培う場の提供をする」これは、市の教育委員会が特認校制度宣伝のため作成したパンフレットの一文である。市教育委員会は、特認校の魅力を、小規模校であることと、自然の中での人間教育の展開が可能であること、の2点に絞り、そのベースの上に各校なりの特色を打ち出させる指導を行ってきた。例えばある小学校のパンフレットによれば、特色ある活動として、自然体験・観察の時間としての《森の時間》、体力づくりや忍耐力、協調性を育てる目的の《山登り》、冬季週2回の《スキー学習》、全校児童の交流体験としての《宿泊学習》や《全校給食》など、確かに自然環境に恵まれた小規模校ならではの取り組みが行われているようである。特認校に子どもを通わせている保護者の意識調査を行った吉村彰は、「都市部から比較的容易に通学でき、自然環境豊かな教育環境で教育できるこの制度を親は強く支持しており、また期待も大きい。この制度の認知方法から、学校の環境や評判が重視され、学校の教育・指導内容や

姿勢に強い関心があることが、通学させている親のアンケートから推察される。」と、この制度を高く評価している<sup>29)</sup>。

### おわりにー学校選択の光と陰ー

前章において品川区における学校選択制導入のねらいを追究した。同じ内容の繰り返しになるが、若月教育長の論文や講演で主張される内容は首尾一貫している。すなわち、品川区教育委員会が目指す中心目標は学校改革（特色ある学校づくり、開かれた学校）にある。学校改革を進めるためには、まず学校経営の改善と教職員の改革意欲の向上が不可欠である。学校選択は学校経営の改善と教職員の改革意識を外圧的に促進する手段である。学校選択は特色ある学校づくりの実現を誘導する制度的工夫に他ならない。つまり、特色ある学校づくりという究極目標に向けて、学校選択という刺激によって学校が自ら変わっていかうとする状況を積極的に作り出していくことが品川区のねらいである。ここには、学校選択のメリットが確信をもって語られている。すなわち、①学校選択の導入は全体としての教育改革を必ず引き起こす、②今求められている教育改革の方向は多様な個性のニーズに対応する特色ある学校づくりにある、③特色づくりのためにはまず学校内部に自ら変わっていかうというねりを作り出す必要があり、その刺激剤として学校選択は有効に機能する。まさに、学校選択導入がもたらす光の側面であるといえよう。

ところが、山陽新聞（本社；岡山市）は2003年の4月22日から5月2日にかけて、「再生に挑む 第1部 学校選択制」と銘打った7回もののシリーズを朝刊に連載した。記事は品川区における学校選択の現場をルポルタージュしたものであった。取材の姿勢は明らかに学校選択制度に批判的あるいは懐疑的なものである。以下のような気の重くなる記事（抜粋）が連日掲載された。

- ・4月22日記事：『A中は荒れている』。うわさは一気に広がった。『荒れた学校は避けたい』『ほかの子が行かないならうちもやめる』。親たちは雪崩を打って他校へ流れた。結局、A中の学区に在る約50人のうち入学を申請したのは5分の1程度に。茂さんはそれでも一度はA中に申請した。だが『信頼できない学校に入れてもいいものか』との思いに揺れた。息子に聞くと『隣のB中に行きたい』という答えが返ってきた。『どうしたらいいのか』。茂さんの悩みは深まった。
- ・4月23日記事：『二男をB中に入学させてみると、学校に預けっぱなしの親が大半だった。選んで入学したからといって親が学校に熱心にかかわるわけではなかった。A中を避けた親の中には『B中の授業も思ったよりうるさい』と不満を漏らす人もいた。茂さんは『どこを選んでも何かしら問題があるのが学校ではないか』と思う。
- ・4月26日記事：『大規模校と小規模校の二極化も進んでいる。小学校では常に100人を超える学校がある一方で、1けたから数十人しか集まらないところも。人数が少ない小規模校は敬遠され、さらに子どもが集まりにくくなるという悪循環に陥っている。区内のある小学校教諭は『学校を選ぶということにも一定のゆとりが必要だ。小規模校には経済的、精神的に余裕のない家庭の子も比較的多い。学校の『階層分化』が徐々に進んでいる』と打ち明けた。』
- ・4月27日記事：『うちの学校、選ばれなかったの？』。3年前、区内に住む淳子さん（仮名）は、小5だった息子の拓也君（仮名）と学校の話をしているとき、ぼつりと聞かれて言葉を失った。区教委が発表した各小学校の入学予定者数の中で、拓也君の通う学校は際立って少なかった。『荒れている』とうわさが広がった上、近くに人気校があったことも影響したようだ。『誰も選ばれる立場のことを考えていない。選ばれなかった学校の子どもは、学校だけでなく自分たちも選ばれなかったと感じ、傷つく』。淳さんはそう思う。選択制は子どもたちの心にも微妙な影を落としている。

これらの記事に取り上げられた側面は、どのような通学区域弾力化の論議においても指摘される問題点である。すなわち、①多くの親は特色ある教育ではなく風評によって学校を選択するのではないか、②その結果として人気校と不人気校あるいは大規模校と小規模校の序列や格差がさらに拡大するであろう、③また選択制は親の消費者意識を満足させるだけで決して参加意識を高めることには繋がらないであろう、④選択制は選ばれなかった学校に通う子どもたちの心を傷つける可能性がある、⑤地域社会と子どもたちとのつながりを弱めたり、通学上の危険を増加させることになるのではないか。確かに、これらの点は学校選択制が導入さ

れば多かれ少なかれ必ず生じてくる問題であると思われる。すなわち、学校選択制の陰の部分である。

ありきたりの結論になるが、どのような制度改変にもプラス面とマイナス面がつきまとう。そのことは逃れられない必然的なことであると受け入れることが良識的態度であろう。学校選択制導入の背景として指摘したように、今日我々が直面している時代状況は、一人一人に個人の自律化を促し、選択の主体として生きていくことを不可避として迫ってきているといえよう。またそのような社会のシステムを構築していくことも我々皆の責任として課されているともいえよう。すなわち、自分の判断で物事を決定し、それに対しては責任を持つ自律的な個人が自覚的に結合する、参加と連帯と自己責任を原則とした社会を作っていく課題を背負わされているのである。このような社会における教育は、個の多様性に応じて個に応じた学びを保障する「学びのシステム」を中心に構成されなければならないであろう。時代は、硬直的な通学区制度によって保証されてきた「教えるシステム」から選択と参加を基調とする「学びのシステム」へと、教育システムの転換を求めていることは間違いあるまい。そのような観点からすると、公立学校において選択制を導入することは避けて通れない道であるように思われるので、我々としては、選択制がもたらす可能性のあるデメリット（＝陰の部分）を常に意識し、それを少しでも解消するよう努める以外選択の余地はないように思われるのである。

## 【参考文献】

- 1 葉養正明「学校選択」『新版 現代学校教育大事典 第1巻』ぎょうせい、2002年、p.498より引用した。
- 2 小島弘道「通学区制度の弾力的運用と学校選択の現状」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.41.
- 3 神田修「学区」(兼子仁、神田修編著『教育法規事典』、昭和54年、北樹出版)、p.28.
- 4 神田修「公立義務教育学校の通学区制とその教育法的意義・評価」(九州大学教育学部教育行政研究室編『教育行政学研究-第7号-』所収、1992年)、p.2.
- 5 三上和夫『学区制度と住民の権利』大月書店、1988年、p.20.
- 6 三上和夫「学校選択制導入による学区制と制度の変化」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.82.
- 7 永井輝雄「学校選択制導入への懸念事項」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.69.
- 8 小川正人、最首輝夫編著『子どもと歩む市川市の教育改革』ぎょうせい、2001年、p.110.
- 9 小島弘道「学校選択制の導入で学校の教育と経営はどう変わるか」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.11.
- 10 勁草書房版、p.27.
- 11 勁草書房版、p.27.
- 12 勁草書房版、p.28.
- 13 葉養正明『小学校通学区制度の研究』多賀出版、1998年、p.302.
- 14 以下の引用は、葉養正明『小学校通学区制度の研究』多賀出版、1998年、p.303-4からの孫引きである。
- 15 小島弘道「学校選択制の導入で学校の教育と経営はどう変わるか」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.122.
- 16 小島弘道「学校選択制導入の教育的要因」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.34.
- 17 本図愛実「通学区の弾力化と学校選択」(堀内政編『地方分権と教育委員会 第3巻 : 開かれた教育委員会と学校の自律性』ぎょうせい、2001年)、p.242,247.
- 18 本図、前掲論文、p.247-8から引用。
- 19 本図、前掲論文、p.248.
- 20 黒崎勲『学校選択と学校参加』東京大学出版会、1994年、p.1.
- 21 中留武昭「パウチャー制度」『新版 現代学校教育大事典 第5巻』ぎょうせい、2002年、p.364.
- 22 本図愛実「地域社会における通学区制度弾力化の可能性」(葉養正明編『シリーズ 子どもと教育の社会学第4巻 学校と地域のきずな』教育出版、1999年)、pp.59-60)
- 23 安彦忠彦「オールタナティブ・スクール」『新版 現代学校教育大事典 第1巻』ぎょうせい、2002年、p.249.
- 24 本図、前掲論文、p.249.
- 25 本図、前掲論文、p.249.
- 26 小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年、p.67.
- 27 小島弘道「通学区制度の弾力的運用と学校選択の現状」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.40.
- 28 佐藤博志「東京都品川区の学校選択制」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.92.
- 29 吉村彰「札幌市の『小規模特認校制度』の概要」(小島弘道編集『学校経営改革の考え方・進め方 第V巻 親の学校選択と学校経営』所収、教育開発研究所、平成13年)、p.88.

## A Study of the Expansion of School-Choice System in recent Japan

*Masahiko SOGA*

*Department of Applied Science,*

*Faculty of Science,*

*Okayama University of Science*

*1-1 Ridai-cho, Okayama Japan 700-0005*

(Received November 7, 2003)

From the founding of Japanese public educational system at the Meiji era, parents have been supposed to send their children to the school which municipal school boards designated. But for the last ten years a lot of economic circles and government councils, been pushed by the tide requiring administrative reform, have repeatedly proposed that parents should be given the right to select one of public schools for their children. So a lot of municipalities carried out the reformation of their school district systems. And this trend seems to grow larger in these days.

In this article, I put in order the process of discussions at the governmental-level in the first place. Next I considered both social and educational context of the argument that parents should be sanctioned to choose the best public school for their kids. And finally I took up the four typical cases of school choice systems being put into practice at some municipalities and pointed out this system's merits and demerits for us.