

通学区域の見直しと高校の特色作り－総合選抜制を中心に－

Reorganization of School District system
and Characterization of Public Senior High Schools小川 洋*
OGAWA Yo

Abstract

The Ministry of Education and Science amended the Local Educational Administration Law in 2001 so that local education boards could expedite the changing of school district system for public senior high schools. The ministry's move was influenced by some government advisory councils which were eager in introducing market-oriented reforms of public services. Members of these councils argued that competition among schools would lead to better public education.

In the post-war years many education boards introduced multi-high school districts in which several high schools cooperated in selecting applicants through unified entrance examinations and in enrolling them in schools in each district. Under this system all schools in a district provided a uniform standard curriculum to their students.

From around 1990, many educational boards began abolishing this system and switching to an independently selecting system. They argued high schools must have different characteristics of their own. The Ministry of Education and Science have played a key role in the change by encouraging their moves.

This article would examine what has happened in three prefectures—Okayama, Oita and Nagasaki—to find the effects of the changing of this school district system. One thing is very clear. The change has brought about a distinctive stratification of high schools.

In local areas like these prefectures, high schools are graded simply by the number of students who enter the state-run and prestigious university in each region. On top of that, the independently selecting system has failed to realize what its proponents wanted—their imagined high schools of different characteristics.

There are many reasons for this. Firstly, the demand of students is not diverse as predicted but similar because most of students take the national examinations to enter universities. Secondly, a fair competition among schools could not happen. They overlooked many gaps different schools face like gaps in social and economic standards in their surrounding areas. Every education boards should review their policy and search for a new grand design for its public senior high schools.

*聖学院大学

1. はじめに

(1) 通学区域制の見直し

2001年8月、文部科学省は、「地方教育行政の組織と運営に関する法律（以下、地教行法）の一部を改正する法律の施行について」の通知文書を全国都道府県教育委員会など宛てに出した。改正とは、「高等学校の教育の普及及びその機会均等を図るため」に、公立高校に「通学区域を定める」としていた第50条の削除のことである。通学区域は、1946年のアメリカ教育使節団報告が描いた「希望者が全員入学できる三年制の上級中等学校」⁽¹⁾ としての新制高校の理念を具現化する重要な制度のひとつであったが、教育の普及と機会の均等を保障するための制度は、なぜ見直されることになったのか。通知は法律改正の根拠として、1998年の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」、2000年の「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案—」、同年の行政改革推進本部規制改革委員会「規制改革についての見解」の三つをあげている。どのような論議を経て法改正に至ったのかを、まず検討する。

(2) 法改正の経過

1998年の中央教育審議会答申は、国政全般の地方分権の流れのなかで教育委員会が「主体的かつ積極的に行政施策を展開すること」が必要であるとして、地域の状況に応じた施策を行うなど、従来よりも大きな役割を果たすように求めた。そのうえで通学区域について、「高等学校を設置する市町村の主体的判断を尊重する観点から見直すこと」として、第50条を再検討する方向を示した。

その後の教育改革国民会議報告は、「特に公立学校は、努力しなくてもそのままになりがちで、内からの改革がしにくい」との認識を示し、「地域の信頼に応える学校づくりを進める」ためには、評価制度の導入と並んで、「通学区域の一層の弾力化を含め、学校選択の幅を広げる」ことが必要だとした。つまり、競争が改革を促すとして、通学区域制度の見直しの目的を、義務教育段階も含む公立学校を競争的環境に置くことに変化させたのである。

さらに規制改革委員会報告は、「公立小・中・高等学校における通学区域の弾力化」の章で、「学校選択の機会が拡大することによって、校長を始めとする教職員の意欲を引き出せるという効果も期待でき」、学校間の競争が「多様で個性的な教育を推進」することにつながると主張し、教育改革国民会議の認識を共有する姿勢を示した。とくに高校教育については、「地教行法を見直し、通学区域の設定等を設置者である都道府県等の自主的な判断に委ねるべきである」と、法改正の提言に踏み込んだ。こうして地教行法の見直しは、当初の教育委員会の裁量権拡大という趣旨から、通学区域の拡大ないし撤廃によって学校間の競争を促進させることへと目的が転換されたのである。小中学校の学校選択制が2000年度より全国各地に広がったが、文部科学省が行政改革委員会や経済戦略会議の答申などの提言によって、法解釈の「弾力化」を認めざるをえなくなった過程と同様である⁽²⁾。

先の通知には留意事項として、「本改正は、一律に、通学区域をいわゆる全県一学区にすることや通学区域の拡大を意図するものではなく、公立高等学校の通学区域の設定について（中略）教育委員会の判断に委ねようとする趣旨のものであること」の一文が挿入されたが、このような議論の経過に対して文部科学省としての立場を再度、明確にする必要性を認めたからであろう。地教行法改正の議論をたどると、中教審答申の地方分権促進の意図から離れていき、「学校選択」をほとんど唯一の政策オプションとする市場原理主義的な提案が前面に出てきたことが確認できるのである。

地教行法の改正後、2008年度までに全国の14都県で公立高校の通学区域が全廃され、その後も通

学区域の拡大や全廃を検討している府県が続いている。そのなかで、通学区域制の一つの種類である総合選抜制も廃止する府県が相次いでいる。

(3) 通学区域制の一形態としての総合選抜制

新制高校発足後、その理念に沿って小学区制を基本とする通学区域が全国的に導入されたが、いくつかの府県では、旧制中学と旧制高等女学校などを前身とする複数校が応募者を一括して選考し、合格者を通学距離などにより各校に配分するという方法を採用した。総合選抜制と呼ばれる、教育委員会が就学すべき学校を指定する通学区域制の一つの形態である。教育機会の均等と男女共学の実現を図るうえで効果的な制度であった。

間もなく、多くの教育委員会がさまざまな事情から小学区制を放棄していくが⁽³⁾、京都府、岡山県や長崎県などにおいては、郡部における小学区と都市部での総合選抜制度という組み合わせの通学区域制が長い間、続くことになった。その後、高校進学率の上昇と人口の都市集中に応じて増設された高校も総合選抜グループに取り込み、長崎県や岡山県では最大5校間の総合選抜が行われていた。

また高校の受験競争が社会問題化した70年代には、総合選抜制を廃止していた大分県で再導入されたほか、東京都や愛知県、山梨県などで、受験競争の過熱化を抑制することを目的に新たに導入された。総合選抜制を実施する都道府県数は、1980年前後をピークとし、期間の長短、実施区域の広狭の違いはあったが、22都道府県に及んだ。

しかし1980年代後半以降、総合選抜制から単独選抜制に移行する都府県が増え、1996年度段階では9府県にまで減少した⁽⁴⁾。その後も、98年に広島県が廃止したのに続き、99年に岡山県、2003年には長崎、宮崎、徳島の3県、翌04年に福井県、07年には山梨県と、総合選抜制を廃止する県が相次いだ。2008年度入試で、いずれかの学区において総合選抜を実施したのは、京都府と兵庫県の2府県だけとなった。

総合選抜制は、すべての高校がほぼ同じ教育内容を提供することを前提とする。学校は多様で个性的であるべきだとする立場からすれば、もっとも否定されるべき制度である。実際、総合選抜制から単独選抜制への移行時には、どの教育委員会も、各高校の「特色づくり」による「多様な高校教育」の実現を目指すことを目標に掲げた。では、総合選抜が廃止された地域で多様化、個性化した学校教育が、どのように実現したのか、あるいは実現しなかったのか。実現しなかったとすれば、それは何故か。

以下、比較的、長期間にわたって大規模に総合選抜を実施してきた大分、岡山、長崎の3県の事例を取り上げ、その解体の過程とその後の高校の特色づくりと中学生の学校選択がどう変わったのかを検証し、学校選択の拡大の結果を検討する。

2. 総合選抜制の解体

(1) 解体過程

大分県で総合選抜制の廃止について公式に触れたのは、1993年の学校教育審議会の答申が初めてである⁽⁵⁾。答申は、「合同選抜を含めて入学者選抜制度全般について見直し、改善をすることが必要である」として、選抜制度の全般的な見直しを提言した。その理由として示されたのは以下の3点である。第一に、「個性を生かす教育を一層推進」するために生徒が「主体的に学校選択」できる環

境が求められていること。次いで、生徒数の減少により従来の通学区（16通学区域）は「細分化されすぎ実情に合わなく」なること。第三に、「推薦制度など選抜方法の多様化の工夫」が求められていることであった。この2年後に通学区が6区域に再編されるとともに総合選抜が廃止された。

岡山県の公的文書が総合選抜制の見直しに触れたのは、1990年の高等学校教育研究協議会の答申が最初である⁽⁶⁾。10年後を見通した基本的方向性を示したものであった。「改善の視点」として、「個性化」などを改革のキーワードとしてあげた後、「学区制と入学者選抜制度」の章のなかで総合選抜制の見直しを取り上げられた。そのなかで問題として二点をあげた。第一に、小学区を基本とする普通科（21学区）と職業科の中学区あるいは全県学区という複雑化した通学区制の整理の必要性であり、次いで通学区の区分が昭和30年当時の交通事情や人口分布をもとにしているため実情に合わなくなっていたことである。改革の方向として、普通科について学校の個性化や特色づくりを推進しながら中学区に移行すること、総合選抜制については現状を維持しながらも希望校への出願を可能とする方途を検討するよう提言した。その後96年、県立高等学校入学者選抜制度検討委員会が具体的な改革案を取りまとめ、最終報告を提出した⁽⁷⁾。普通科を6つの中規模学区に統合し、総合選抜も全面的に廃止して普通科高校の特色づくりを進める、とする内容であった。県教委は普通高校の特色化づくりの事業予算を確保したうえで計画どおり98年度を最後に総合選抜制の廃止に踏み切った。

長崎県の場合、離島が県総面積の4割を占める地理的特徴から、多くの地区は実質的に小学区に近く、都市部の総合選抜と郡部の小学区の組合せは大分県や岡山県とも共通する⁽⁸⁾。94年に県教育振興懇話会が、総合選抜各校にコースを置き、このクラスについては希望校への単独出願を認める変更を提案し⁽⁹⁾、翌年から各校にコースが導入された。2000年には長崎県高校改革推進会議の答申が総合選抜の廃止を提言し⁽¹⁰⁾、2003年度入試から全面的に単独選抜に移行した。答申は理由として次の諸点をあげた。第一は、住宅地のドーナツ化現象によって生徒の居住地と成績を按分した合格者の適正な配分が困難になっていたこと。第二に、推薦制とコース制導入により定員の30%以上が希望による特定校への入学が認められるようになり、その他の生徒・保護者の間からも学校選択を希望する声が強くなったこと。第三に、総合選抜制では各学校が「特色を打ち出しづら（く）」、「個性尊重、価値観の多様化といった時代の流れ」に相応しくない状況になっていること。第四に、新設校を育成するという本来の目的が達成されたこと。以上の4点である。

(2) 解体の要因

「個性」や「特色」といった言葉の下で、いずれの県も対応を迫られていた共通の課題があったこと、しかしまた、これらの課題の優先順位などには違いがあったことが窺えるのである。3県の経過に共通しているのは第一に、都市部への人口集中と郡部の過疎化が進むなかで15歳人口の急減期に入り、県全体の通学区の大幅な見直しが不可避となっていたことである。1991年に全国で186万人あった15歳人口は、以後2005年の約120万人まで、ほぼ3分の2へと急減した。この減少は大都市でも地方でもほぼ同様のスピードで進んだが、その後、大都市圏では横ばいで推移するようになるが、地方では減少が続く。今後の10年間に、長崎県では13.8%、大分県9.1%、岡山県8.8%と、郡部を中心に減少傾向が続く見込みである。いずれの県も全県的な通学区の再編に着手せざるをえない状況を迎え、それが都市部の総合選抜制解体の引き金にもなったのである。通学区域の拡大をめぐる議論が90年代の前半に始まっているのは、臨時教育審議会や中央教育審議会の動きに連動しているように見えるが、各県とも15歳人口の急減期に公立高校の配置計画をどうするかという切実

な課題を抱えていたのである。

第二に、総合選抜制の運用自体に困難を来たようになっていたことである。いずれの県でも、特定の高校への入学希望者が集中する傾向から、定員の一部について希望校への志願を認めるようになっていたため、残りの合格者を各高校に配分する作業は困難なものになっていた。また人口のドーナツ化現象によって学校周辺の人口の空洞化が進んでいた地域もあった。また岡山県では総合選抜の高校を増設してもなお、都市部での15歳人口の増加に十分対応できず、84～87年の間に都市周辺部に3つの新しいタイプの普通科高校を全県学区の扱いで設置した。このことは、中学生たちの高校選択に微妙な影響を与え、保護者や中学生の間に、総合選抜各校への単一志願を求める要求を強める結果となった。

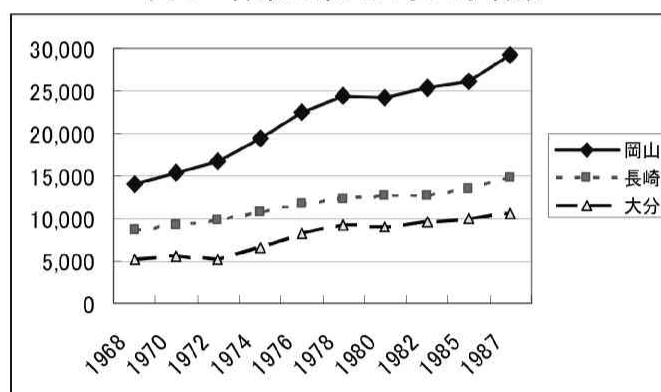
第三に、保護者や中学生の間に、「伝統校」への強い入学希望があり、総合選抜制廃止への圧力があり続けたことである。その背景には、創立時期の古い高校の「復活」を希望する同窓会や知事などの意向とさらには訴訟などもあった⁽¹¹⁾。臨時教育審議会答申や中央教育審議会答申は、このような主張に正当性を与える効果をもったといえる。ただし、伝統校のあり方は地域によって多少、様相を異にしていたことにも留意すべきである。例えば岡山県や大分県では特定の高校が、エリートを輩出してきた旧制学校の後裔として強く認知されているのに対し、長崎県では原爆被害や占領時代の軍政局の強力な指導があつて、旧制学校との連続性が薄く、同窓会も戦前と戦後とは別組織であるなど、戦前とのつながりはあまり意識されていない。

第四に、各県の答申などには触れられていないが、80年代を通じて総合選抜校の大学進学実績の低下が問題視されるようになっていたことがある。80年代後半は、第二次ベビーブーム世代が大学進学年齢に差し掛かり、全国的に大学の「総難化」現象が見られた時期である。地方の公立高校として、地元国立大学への進学者を一定のボリュームで送りだすことが基本的機能であり、地元の大学収容定員も、(図1)に示されているように、高校の増設と並行して拡大していたから、地元の国公立大学への進学実績が大きく低下することはなかった。しかし、東京などの大都市圏の全国的に知名度の高い大学への進学者数は大きく減少した。

総合選抜制の高校には、以前から進学準備機能上の構造的問題があることが指摘されていた⁽¹²⁾。つまり、中学校の学力上位20～25％程度を各校が均等に受け入れるため、生徒の学力幅が大きく、学習指導上の困難があつたことである。教科指導がセンター試験という標準化されたテストに向けた内容が中心となり、二次試験の比重の大きい旧帝大系や医学部などへの進学希望者の指導が不十分になる傾向があつたことである⁽¹³⁾。このことも、県民や保護者の間の総合選抜制への不満を強めた。

第五に、教育委員会の側に、新設校を進学校として育てるという、総合選抜制度の重要な目的のひとつはすでに達成されたとの認識があつたことである。長崎県では新設校が開校する際に、総合選抜制度内の高校から経験豊富な教員を異動させた外、運動施設などについても差の生じないように配慮し、生徒がどの学校を指定されても不公平感が生じないように努力していた。総合選抜制を採用していた地域では、そのような条件整備によって、すべての高校が一定以上の進学機能をもつ

図1 各県の県内大学入学者数



た高校として成長したのである。

もともと総合選抜制は高校進学率の上昇、都市部への人口集中に対応して普通科高校を増設するなかで拡大してきたのであって、一定水準以上の均質な普通科教育を限られた生徒を対象に提供する制度であった。いずれの地域でも、中学校の学力上位層を選抜していたのであって、学校数が増えても選抜性が弱められたわけではなかった。県民の間で総合選抜の高校に対する不満があったとして、それは個々の高校の教育内容が個性的でないことではなく、高い学力水準の生徒が集まるか、伝統校であるか、通学の便が良いか、などを理由とする学校選択が認められないことが理由だったのである。

したがって、総合選抜制が廃止されたのは、15歳人口の減少期に入って通学区域の再編を迫られたことが基本的な理由であり、「多様で個性的」な「特色のある学校づくり」が求められている、という中央の言説は総合選抜制を解体する格好の論理として利用されたのである。では、実際の「特色づくり」とはどのようにしてなされ、そのことによって中学生の学校選択はどのように変化したのか。

3. 特色づくりと中学生の学校選択行動

(1) 特色づくり

各県とも総合選抜を廃止するにあたって、各高校には特色をもたせ、保護者、生徒の多様化したニーズに応える教育を整備するとした。しかし大都市圏と異なり地方では地元国立大学が主要な進学先となる。1987年度の県内四年制大学入学者数に占める国公立大学の割合は、岡山44.8%、長崎71.9%、大分53.7%であった。普通科高校としては生徒たちに、センター試験の5教科7科目で一定以上の得点をさせることが基本的条件となる。そのような環境のなかで普通科高校が、どのような「特色化」を図れるものか、直ちに思いつく疑問である。

(表1)は、岡山県の二つの総合選抜地区の高校が単独選抜に移行した時の各校の制度的特色を一覧にしたものである。高校は旧総合選抜グループごとに創立時期の古い順から並べた。ここに見られる傾向は、他県でもほぼ同様である。傾向として、第一にあげられるのは、最も創立の古い伝統校では制度的な変更が行われていないことである。岡山朝日高校は単独選抜移行時に、「旧制六高から受け継いだ広大なキャンパス」、「岡山一中以来の精神」と、エリート校としての伝統そのものを特色として前面に出した⁽¹⁴⁾。倉敷青陵高校の場合も、「創立100年の伝統」と「あくなき進取の気性」を学校の特色として打ち出し、伝統校であること自体を特色としているのである。

表1 各学校の特色

県	学校名	(創立年) 旧制時代の前身	特色 (学科・コース設置など)
岡山地区	岡山朝日高校	(1879) 県立中学・県立高女	特になし
	岡山操山高校	(1900) 県立高女・県立中学	併設中学校
	岡山大安寺高校	(1963)	コース (人文社会・自然科学)
	岡山芳泉高校	(1974)	単位制・二学期制
	岡山一宮高校	(1980)	理数科
倉敷地区	倉敷青陵高校	(1908) 組合立女学校	特になし
	倉敷天城高校	(1907) 私立中学 (1921 県移管)	併設中学校
	倉敷南高校	(1974)	単位制・コース (英語社会・数理自然)
	倉敷古城池高校	(1980)	単位制

第二に、創立が二番目に古い高校に併設型中学校が設置されていることである。併設中学校の設置にともなって一般には高校の募集定員が削減されるから、最上位校に中学校を置くことは、教育委員会としても避ける必要があるのであろう。文部科学省は、公立中高一貫教育を進学のための学校にしないことを求めている。しかし、これらのケースのように母体の高校が伝統校として高い地位を持っている場合、保護者や児童の強い関心を集めて高い倍率となる。実質的に学力試験の要素を含む「適性検査」が実施され、高い水準での選抜が行われている。また二番手と見なされる公立高校に一貫教育が導入されることは、最上位の高校に比肩するか、それを凌ぐ進学実績を出すことが期待されることになる。学校側も例外なく、中学入学直後から大学進学を意識した学習指導体制を敷いている。

第三に、戦後に創立されたそれ以外の学校には、コースや学科また二学期制あるいは単位制が導入されていることである。しかし二学期制については、授業時間数が確保できるという程度で、中学生に対してアピールするほどの特色とはなりえない。単位制に関しても、選択科目と少人数教育により「効率的な学習」ができることがアピールできる程度で、学校にとって加配教員の配置が受けられる実利が大きい。また学科やコースといえども、国公立大学への進学準備教育から大きく逸脱することは進学校としての地位を自ら否定することになるからカリキュラムに強い特色を出すことは不可能である。(表2)は、大分上野丘高校と理数科の置かれた大分舞鶴高校の2007年度入学生のカリキュラムである。上野丘高校では「国公立理系型」、舞鶴高校は理数科のものである。舞鶴高校では数学と理科が専門教科に分類されているが、実質的には各教科に配分される単位数はほとんど同じである。

表2 教育課程表

教科	上野丘高校	舞鶴高校
国語	16	15
地歴	7	7
公民	2	2
数学	19	19
理科	18	20
保健体育	10	9
芸術	2	2
外国語	18	18
家庭	2	2
情報	2	2
SSH 探求	－	3
合計	96	99

舞鶴高校は、「スーパー・サイエンス・ハイスクール」(SSH)に指定され、これが最大の特徴ともいえ、理科教員などを中心に意欲的な教育プログラム開発が進められている。しかし大学進学については、AO 入試などで有利になる生徒が一部にあったとしても、学校全体としてのメリットは小さい。中学生にとっても、学力的に可能であれば、地域の最上位校に進学するのが自然な選択である。このような文脈のなかでは、理数科やコースは二番手以下の高校の「特進クラス」として受け止められることになる。すでに倉敷南高校の同類のコースは廃止となり、大分舞鶴高校の理数科は2クラスから1クラスに減じている。

(2) 中学生の選択行動

カリキュラム面での多様化は不可能であり、スーパー・サイエンス・ハイスクールやスーパー・イングリッシュ・ハイスクール事業などは単発的なものに終わり⁽¹⁵⁾、教育活動の特色としては、中学生に強く訴えるものにはなりにくい。併設中学の設置は、中学生にとっては高校の募集枠の削減を意味するだけである。高校の特色づくりが生徒のニーズに応えたとはいえない。では、単独選抜は中学生たちの学校選択をどのように変化させたのか。

総合選抜では可否のボーダーライン層の生徒の受験がひじょうに難しいと指摘されてきた⁽¹⁶⁾。受験戦略に失敗すれば公立普通科高校へ進学する道はほとんどなくなるからだ。全体が単独選抜になっても、このボーダーライン層に受験のモチベーションを与えることはなかったと見られる。大多

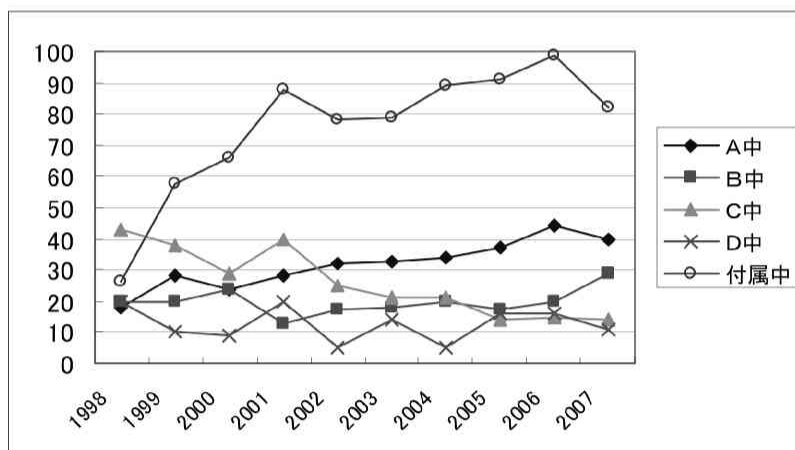
数の中学生たちは、旧総合選抜グループの学校の受験者は従前の学力層に限られると判断したようである。岡山地区と倉敷地区の総合選抜の応募倍率は総合選抜最終年度、それぞれ1.21倍と1.07倍であったが、単独選抜初年度には、旧グループ全体でそれぞれ1.22倍と1.12倍と、微増にとどまった。長崎県、大分県でもほぼ同様の傾向であった。

ただし、その後、倍率はじょじょに上がり、2008年度入試では、それぞれ1.38倍、1.27倍となっている。長崎県、大分県でも同様の傾向が見られる。進学機能の充実をうたった私学が一定の地位を得て、中学生にとって公立と私学とを併願する受験戦略が可能になったからであろう。総合選抜が廃止され、公立高校間の序列が明確になるにつれ、それぞれのレベルに応じた私立高校が公立高校受験生の併願先として定着してきたのである。大都市圏で見られる高校受験と同様のパターンである。

単独選抜に移行した結果、旧総合選抜校を受験するすべての中学生に、受験校選択を慎重に見極める必要がうまれた。いずれの地区でも、各校の難易度の情報は、模擬テストの結果などを基に塾産業によって算出されて広く利用された。最も上位に位置づけられたのは、どこでも創立の最も古い高校であったが、高い水準での選抜になることが警戒され、倍率はもっとも低く、初年度の岡山朝日高校が1.03倍、倉敷青陵高校では0.94倍に終わった。長崎地区でも伝統校とされる長崎西高校普通科の初年度の倍率は1.0倍であり、いずれの地区でも、その後も、ほぼ一貫して地域のなかで最も低倍率で推移している⁽¹⁷⁾。最上位とされた高校の関係者は、単独選抜初年度、「まったく違った学校になったようだった」、「下のほうの生徒がいなくなった」との印象をもつ一方、その他の学校の関係者の印象は「上位層がすっかり抜けた」という点で共通している。中学生たちが「個性にあった」学校を選ぶとする議論は、一部の部活動を動機とした選択に限られる。単独選抜により公立高校間の序列が明瞭になったのである。

出身中学校別の分布にも、それは現れている。上位校ほど広い範囲から学力最上位層の生徒が集まるため、出身中学は学区内のほぼすべてが網羅されることになるはずである。岡山朝日高校を例に取り上げてみてみよう。総合選抜最終の98年度には44校から生徒が入学していた⁽¹⁸⁾。独選抜になると通学区の拡大もあり55校、03年度には58校まで増加した。しかし、出身中学校の拡散傾向の一方で、出身中学の集中現象も進んだ。(図2)は、総合選抜最終年度に出身者の多かった上位5校からの入学者数が、単独選抜後にどのように変化したかを示したものである。もっとも激しく変化したのが、岡山大学附属中学校である。全国的に国立大学の附属学校には、教育に強い関心をもつ保護者の子どもが入学し、生徒の学力水準も高い傾向が見られる。総合選抜が行われている時期にも附属中学校の生徒には、朝日高校を希望するものが多かったとされるが⁽¹⁹⁾、単独選抜移行後3年目からは毎年、卒業生の3分の1以上の生徒が朝日高校に進学するようになっている。朝日高校は国語・数学・英語の3教科で独自の学力検査問題を作成しているが、調査書よりもこの学力検査の得点に大きな

図2 岡山朝日高校入学者の出身中学校別人数



出身中学の集中現象も進んだ。(図2)は、総合選抜最終年度に出身者の多かった上位5校からの入学者数が、単独選抜後にどのように変化したかを示したものである。もっとも激しく変化したのが、岡山大学附属中学校である。全国的に国立大学の附属学校には、教育に強い関心をもつ保護者の子どもが入学し、生徒の学力水準も高い傾向が見られる。総合選抜が行われている時期にも附属中学校の生徒には、朝日高校を希望するものが多かったとされるが⁽¹⁹⁾、単独選抜移行後3年目からは毎年、卒業生の3分の1以上の生徒が朝日高校に進学するようになっている。朝日高校は国語・数学・英語の3教科で独自の学力検査問題を作成しているが、調査書よりもこの学力検査の得点に大きな

比重を置いていることを推測させる⁽²⁰⁾。岡山朝日高校は新しい入試制度の下で一般的な学力のみならず、独自の選抜法の準備に対応できるような環境にある生徒でなければ入学が難しい学校となりつつある。年度によっては上位5校で入学生の6割近くを占めるまでに、特定中学校とのつながりも強くなっている。例えば、20名から40名へと進学者を倍増させたA中学校は、校区のなかに大学などがあり、「文教の地として古くから知られ」、「官公署の宿舎、企業体、銀行、商社の寮や社宅等も多く」、「保護者の教育・文化に対する関心と熱意は高（い）」⁽²¹⁾ 地域にある。他の旧総合選抜の地域でも同様の傾向が見られるが、新中間層的な社会層が集中している住宅地を抱え、学歴志向の強い家庭の生徒が多い中学校から、序列最上位の高校への進学者が大幅に増加したのである。

なお、国立大学付属中学校卒業生が特定校に集中する動きは、他県でも同様である。長崎西高校では、総合選抜最終年度に44名だった長崎大学附属中学校出身者が07年度に88名までに増え、同中学卒業生の4割以上が進学している。大分上野丘高校でも07年度の在學生1041名中168名と、大分大学附属中学出身者は最大のグループとなっている。

4. 結論

以上見てきたように、総合選抜制から単独選抜制への移行がもたらしたものは、大学進学機能という画一的基準による高校の序列化であった。競争的環境が魅力的で個性的な教育活動を生むという議論は、いくつもの重大な条件を無視したものであったと言わざるをえない。経済あるいは経営の用語を援用しながら言うならば、第一になによりも、総合選抜制の高校が応えていた需要は、もともと画一的なものであったことだ。大学進学のために必要となる学習内容は大学側によって決められている。地方では国公立大学が支配的である。普通科高校に進学しようとする中学生たちにとって高校選択の基準は、どれほど国公立大学への進学実績をもつ高校であるかである。需要内容が画一的であれば、供給側がどの程度その需要に応えることができるかの一点で評価され序列化されるのは当然の結果である。高校教育改革の成功例としてよく取り上げられる、多様で個性的な生徒の学習ニーズに応えることをうたった総合選択制高校においても、生徒の教科・科目の選択は、従来の普通科高校以上に大学の受験科目によって規定されていることが指摘されている⁽²²⁾。

第二に各公立高校のもつ資源、とくにブランド力の差は圧倒的なことである。学校教育は消費財ではない。歴史の古い学校ほど多くの同窓生をもち、財政的な援助も含めたさまざまな支援が期待できる。また在學生向けの講演などの教育活動に協力する人材にも恵まれている。卒業生数という資源は、戦後の新設校にとって埋めようのないハンディキャップである。

第三に、財源や人材が自由にならないことである。企業活動と異なって、企画に応じて予算付けをする余地はごく限られている。支出の大部分は校舎・設備の維持・管理費と教職員の人件費である。スーパー・サイエンス・ハイスクールなどの予算が、いわゆる競争的資金という性格をもつとしても、教育委員会を通じての申請であるから、どこの学校でも良質な企画を用意すれば予算が付くということではない。今後、公立高校が独自の裁量により、企業やNPOなどからの寄付金などを獲得して教育活動に利用してよいという条件でも生まれぬかぎり、状況は変わらない。

第四に、既設の学校は企業のビジネス活動と違って立地条件を選べない。長崎県のように狭隘な海岸部に市街地が形成されているケースでは、周辺部の交通不便な、標高約200メートルの高台に位置する学校もある。大部分の生徒にとって自転車での通学は実質的に不可能である。他県でも、校舎の手前に、「遅刻坂」と呼ばれる急坂があることから中学生に敬遠され、競争倍率が低下している

高校もある。小中学校に選択制を導入した地域でも同じような現象が起きている。全国でもっとも早く選択制を導入した地域の一つである品川区では、「高台にあるため登校が大変なB中学校や学区の端に位置しているC中学校などでは（生徒の）流出に歯止めがかかっていない」⁽²³⁾ という。

総合選抜制という仕組みは、以上のような学校個々の条件の違いを、合格者をあらかじめ示された基準に従って均等に配分することによって克服していたのである。単独選抜への移行に伴う「特色づくり」は、個々の学校に、それらの条件の違いを解消するほどの資源も裁量も与えるものではなかったから、総合選抜制によって押さえ込まれていた学校間の格差が露呈する結果を生んだのである。

このような結果をみた上で、教育改革国民会議や規制改革委員会の論理を改めて検討すると、学校教育の現場への理解が不十分な面があったのではないだろうか。そもそもこれらの組織は、その正統性や専門性において教育政策を検討するものとして適当なものであったか、いくつかの問題点が指摘できる。第一に、臨時教育審議会が立法措置によって設置されたのに対し、教育改革国民会議は、あくまでも首相の私的諮問会議であり、教育政策に深い知識や経験を有する委員はごく限られていた。また内閣総理大臣を本部長とする行政改革推進本部の下部に位置づけられた規制改革委員会も同様に、教育政策を専門とする人材はごく限られていた。つまり、これらの会議や委員会は、「政治主導・官邸主導」⁽²⁴⁾ の教育改革の推進力であり、教育政策についての研究者や官僚の専門性などは軽視された。

規制改革委員会の会議議事録を検討すると、「見解」が発表されるまでの20回の経過のなかで、通学区域制に関しては、第15回会議で唐突に「通学区域の弾力化については、学校選択権を重視した方式に改める必要がある」という議論があった、と報告されたのがほとんど唯一の記録である⁽²⁵⁾。「学校選択権」という社会的にも法的にも定着しているとは言えない権利観念によって、公立学校の選択が主張されている。しかも「見解」のなかには、「公立高等学校の通学区域は、進学希望者が就学すべき高等学校を指定して、教育委員会が定めることとしている」と、文意の正確な把握が困難な振れた表現があるなどの問題点も指摘できる。

これらの委員会の提言は現在のところ、少子化や人口の偏在によって公立学校の統廃合を迫られている各地の教育委員会に、学校の「自然淘汰」を待つ市場原理主義的な改革構想を支持する役割を果たしているといえる。実際に総合選抜制から単独選抜に移行した各地域では、高校の統廃合を危惧する声の一部の高校の卒業生などの間に既に起きている。総合選抜制の廃止が、「特色ある学校づくり」という教育委員会の掛け声とは異なり、15歳人口の減少に応じた政策であると受け止められているのである。いずれの教育委員会も現時点では、高校の統廃合を予定していない。当面の15歳人口の変動には募集クラス数の調整で対応するであろう。しかし中長期的には「生徒を集められない」高校が生じ、統廃合の機運が強まってくることは避けられない。公立高校を競争的環境におく政策は、教育委員会にとっては難しい調整を避ける方法かもしれない。しかし、文部科学省の通知の本来の主旨を踏まえれば、地域の高校教育を将来にわたってどのように保障していくのかを、主体的に構想していくことこそが教育委員会に求められている課題ではないだろうか。

【注】

(1) 村井実（訳）『アメリカ教育使節団報告』、講談社、1979年。p. 64。

(2) 市川昭午『教育の私事化と公教育の解体』教育開発研究所、2006年、p. 77。

(3) 小川洋「通学区制の改革と高校教育の再編」、屋敷和佳『都道府県における高等学校の再編計画に関する研究』、国立

教育政策研究所、1998年。

- (4) 小川洋、前掲。
- (5) 大分県学校教育審議会「生徒減少期に対応する高等学校教育の在り方について（答申）」、平成5年。
- (6) 岡山県高等学校教育研究協議会「平成12年を目途とする県立高等学校教育体制の整備について（答申）」、平成2年。
- (7) 岡山県立高等学校入学者選抜制度検討委員会「岡山県立高等学校の入学者選抜制度の改善について（最終報告）」、平成8年。
- (8) 長崎県では2002年の段階で、62%の中学生にとって選択可能な高校が2校以下であり、地形的な制約などもあり郡部では実質的に小学区に近い状態であった。
- (9) 長崎県教育振興懇話会「長崎県立高等学校の総合選抜制度の改善について（報告）」、平成6年2月28日。
- (10) 長崎県高校改革推進会議「新たな時代を展望した高校改革の推進及び生徒減少期における適正配置について（答申）」、平成12年11月22日。
- (11) 大分県では1982年に、総合選抜制度を違憲とする訴訟が起こされた（大分合同選抜訴訟）。小川洋、前掲、p84。
- (12) 森川恭巖「総合選抜制度の特質についての考察」、関西教育行政学会『教育行財政研究』第5号。pp1-7。
- (13) この点、各地で新たに台頭した私立進学校は、共通して地元国立大学への進学者が公立高校に比べて明らかに少ない傾向がある。
- (14) 岡山県教育庁学校教育振興室「学区を持つ普通科高校の特色づくり研究のまとめ」、発行年不明（平成11年4月段階の各高校が作成したものを教育庁がまとめたもの）。
- (15) スーパー・イングリッシュ・ハイスクールの指定を受けた高校でも、指定が終了した後は、指定期間に独自に開発した教材の印刷費の捻出にも問題を抱えているとの指摘があった。
- (16) 白石裕「総合選抜制度における選抜基準の問題点」、関西教育行政学会、前掲、p.9。
- (17) ただし、理数コースは常に2倍程度の倍率となっている。コースに入学を認められなかった受検生で普通科を第二希望にしたもので、一定以上の成績のものは普通科への入学が認められる。普通科の実質倍率は多少上がることになる。
- (18) 県外出身者は除く。
- (19) 村田鈴子「岡山県における総合選抜制度の研究」関西教育行政学会、前掲、p.72。
- (20) 岡山県の公立高校入学者選考基準の詳細は公開されていない。
- (21) 岡山市立C中学校：<http://www.city-okayama.ed.jp/~kyoyamac>
- (22) 小川洋「総合選抜制高等学校と教育改革」、西本憲弘・佐古順彦『伊奈学園-新しい高校モデルの創造と評価』、第一法規、1993年。
- (23) 瀧井宏臣「ルポ広がる学校選択制見直しの動き」『世界』2009年1月号、p.245。
- (24) 藤田英典『誰のための「教育再生」か』、岩波書店、2007年。p.124。
- (25) 第15回規制改革委員会議事概要 <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku-suishin/12nen/dai15/15gaiyou.html>