

## 地方教育行政法第50条の改正・削除の政治過程

小野 方資<sup>(1)</sup>

### The political process of revision and deletion of Article 50 of Local Education Administration Law

ONO Masayoshi<sup>(1)</sup>

Revision and deletion of Article 50 of the Local Education Administration Law (it was the basis for the school district system of public high school), is driven by the committee that was organized in the Cabinet "administrative reform" ("deregulation and regulatory reform" and "decentralization"). The Cabinet asked the elimination of school district that assumes to introduce school choice system in public elementary and junior high schools

Ministry of Education tunes to "deregulation and regulatory reform" and "decentralization" policy by the Cabinet. Ministry of Education adapts the elimination of the school district to efficiency meaning that listen to the needs of local residents and parents of the school district of public elementary and junior high schools. And school district system the Cabinet has a problem, is a problem of adapt attendance area of a public high school, Article 50 of the local educational administrative law, which has been defining this organization was amended, and deleted.

Keywords : school district system, Local Education Administration Law

#### 1 本稿の目的

本稿の目的は「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下「地教行法」)にあった公立高等学校の通学区域の設定に関する条項(第50条)が、2002年1月に削除される過程に注目し、この政策形成過程の特質を分析することにある。

公立高等学校の通学区域制度の撤廃は、東京都と和歌山県が2003年に導入して以来、現在22都県に波及している。この動向の基底をなしたのが、地教行法第50条の削除である。本条は表のように、2000年4月にまず改正され、その2年後に国会で付帯決議がされながらも削除された。

磯田文雄は、本条の改正は「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(法律第87号平成11年7月16日。以下「地方分権一括法」)を受け、学校教育法第5条の「設置者管理主義」の原則に依ったためとする。そし

て本条の削除は、2000年12月に規制改革委員会による「規制改革についての見解」<sup>1</sup>にて、公立高等学校の通学区域の設定は各高等学校の設置者の自主的な判断にゆだねられるべきとされたことが背景にあったためとしている<sup>2</sup>。改正と削除の底流に流れていたのは「地方分権」と「規制緩和・規制改革」<sup>3</sup>といった政治方針である。

本稿は、この見解に依りながらも、本条が改正から廃止という二段階をなぜ要したかに注目したい。本条が「地方分権」と「規制緩和・規制改革」の政治方針によって一度に廃止に至らなかったのは、後論で明らかにするとおり、これらに対する文部省(2001年の省庁再編により文部科学省)の対応に理由の一端がある。

この経過を子細に見ることにより、本稿はまず、内閣の政治方針、すなわち通学区域制度の撤廃や緩和へ文部省がとった対応の特徴の描出を目的とする。結論を先述するな

<sup>(1)</sup> 教育学部

表 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第50条の変遷

I 第50条の改正について (地方分権一括法)

～2000 (平成12) 年4月	2000 (平成12) 年4月～ 2004 (平成14) 年1月
(高等学校の学区の指定) 第50条 都道府県教育委員会は、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、当該都道府県内の区域に応じて就学希望者が就学すべき都道府県委員会又は市町村委員会の所管に属する高等学校を指定した通学区域を定める。ただし、一の通学区域内にある都道府県委員会又は市町村委員会の所管に属する高等学校に就学希望者が集中する等特別の事情がある場合においては、通学区域について必要な調整を行うことができる。	(高等学校の通学区域の指定) 第50条 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、当該就学希望者が就学すべきの所管に属する高等学校を指定した通学区域を定める。ただし、一の通学区域内にあるその所管に属する高等学校に就学希望者が集中する等特別の事情がある場合においては、通学区域について必要な調整を行うことができる。
2 前項の場合において、市町村委員会の所管に属する高等学校に係る部分については、都道府県委員会は、あらかじめ当該市町村委員会の意見を聞かなければならない。	2 市町村委員会は、前項に規定する通学区域を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、都道府県委員会に協議しなければならない。

II 第50条の削除について

(1) 第50条の削除 (2002 (平成14) 年1月11日施行) に伴う付帯決議

2001 (平成13) 年6月13日 衆議院文部科学委員会	2001 (平成13) 年6月28日 参議院文教科学委員会
地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案に対する付帯決議 政府は、本法の施行に当たっては、次の事項について特段の配慮をすべきである。 1, 2 (略) 3 公立高等学校の通学区域に係る規定の削除に関し、高等学校教育を適正に進めるため、受験競争を激化させたり、学校間格差を助長することがないように努めること。	地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案に対する付帯決議 政府及び関係者は、本法の施行に当たっては、次の事項について特段の配慮をすべきである。 1～4 (略) 5 公立高等学校の通学区域に係る規定の削除に関し、高等学校教育を適正に進めるため、受験競争の激化、学校間格差の拡大等を招かないよう努めること。また、通学区域の設定に当たっては、地域社会の意向等地域の実情を十分踏まえるよう努めること。

注：大阪府学校教育審議会「大阪府立高等学校の通学区域（学区）のあり方について」2005年より作成。

らば、文部省はこれら内閣の政治方針に対し、受け入れられる範囲で同調しながらも、受け入れられない内容には口を閉ざしたり、内容によっては文部省の翻案により政策化が進められるといった特徴が確認される。加えてこの対応から、通学区域制度が政策課題とされた臨時教育審議会(1984年～1987年。以下「臨教審」)の当時から地教法第50条削除までの経過の中で、同調の範囲や翻案の内容が変化している様子が確認できる。

これを踏まえた上で明らかになるのは、地教法第50条が改廃される過程で、なにが改正や削除の中心的な理由に据えられ、なにがここから落とされたのかということである。本稿の二つ目の目的は、動的な経過、すなわち通学区域政策の形成される過程自体に見られる特徴の分析をし、これを経て明らかになる通学区域政策の問題の描出である。動的な過程とは、具体的には、「行政改革」―「地方分権」と「規制緩和・規制改革」を束ねている政治方針―が内閣の方針に据えられて以降より明らかになる、中央政府内での通学区域政策に対する考え方の相違である。具体的には、「行政改革」を進めようとする内閣と文部省の間の通学区域政策への見解の相違である。

このような問題関心と分析の観点に基づき、本稿は地教法第50条の改正に至った経緯を3で分析する。ただし、この改正に間接的な影響を与えた政策アイデアは臨教審の議論にある。これを2で一瞥する。以上を踏まえて、本条が削除されるまでの過程を4で論ずる。

ここで先に、本稿の分析対象である地教法第50条で規定されていた内容を、表をもとに概観しておこう。地教法第50条は、通学区域を定める権限を規定していた。改正以前の本条は、都道府県教育委員会により、市町村立高等学校を含め公立の高等学校の通学区域は定められるとしていた。また本条は、市町村立高等学校の通学区域の決定の際に都道府県教育委員会は、市町村教育委員会の意見を聞くことを課していた。

これが2000年4月の改正により、通学区域は高等学校の設置者がそれぞれ定めることとなる。ただし本条は市町村教育委員会に対し、市町村教育委員会が設置する高等学校の学区を規定・変更する際には、あらかじめ都道府県教育委員会と協議することを課している。ただし2002年にこの条文自体が削除され、どのように通学区域を定めるか、そして設定が必要か否かも教育委員会の判断にゆだねられることになった。

## 2 通学区域制度の政策課題化

### (1) 臨教審「自由化論争」による問題視角—公立小中学校の通学区域の問題化

文部省が通学区域制度に言及した政策文章に、第14期中教審答申「新しい時代に対応する教育の諸制度改革について」(1991年4月19日。以下「14期中教審答申」と略記)<sup>4</sup>がある。この文書は次のように、公立高等学校の通学区域制度を政策課題に据えている。「公立高校の入学選抜の改善を進めるためには、各都道府県において個々の高等学校に独自の特色を持たせ、生徒の特性に応じた学校選択が可能となるよう、学区制の再検討を含め、地域や生徒の実態を踏まえた不断の見直しの努力が行われる必要がある。」(傍点引用者。以下同じ。)

この答申は、文相の中教審への諮問のひとつが「中等教育の改革とこれに関連する高等教育の課題」であったこともあり、後期中等教育の今後のあり方に多く触れている。例えば「普通科と職業学科とを総合するような新たな学科を設置」「情報化、国際化、高齢化、サービス経済化等、今後のわが国の産業・就業構造の変化により適切に対応できるように学科制度を再編成し、例えば、新たに情報、厚生、観光に関する学科(仮称)などを制度的に加える」「余りに専門分化した職業教育を行うよりはそれぞれの学科における基礎的・基本的な内容を重視し、個々の学科も過度に専門分化しないようにする」「単位制の活用」。

このように中教審答申に後期中等教育の在り方が多岐に盛り込まれた背景を理解するためには、当時の内閣の政治動向を視野に収めなければならない。すなわち中曽根内閣(1982年11月27日～1987年11月6日)が設置した臨教審の4次にわたる答申である。

注目すべきは、臨教審が撤廃を求めていた通学区域制度は「義務教育」、すなわち公立小中学校のそれであった点である。これは「教育改革に関する第3次答申」(1987年4月1日)<sup>5</sup>の次の文章で明らかである。「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、これらによって教育の機会均等とその水準維持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と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。」一方で、「14期中教審答申」が言及していた公立高等学校の

通学区域へ、臨教審答申は言及していない。

この通学区域政策論を支える認識は、臨教審が発足して早くに起きた「自由化論争」に垣間見ることができる。この論争は、大嶽によれば、1985年1月9日に加藤寛が臨教審のヒアリングに呼ばれたことに始まる。加藤はここで「世界を考える京都座会」<sup>6</sup>で既に構想された教育改革論を展開した。これは「教師、学校の側の自由な競争による初等中等教育の活性化とそのための規制緩和と民営化の主張であり、一口に言って、公教育にも自由競争の原理を導入しようとする議論」であり、この意見に臨教審第一部会の香山健一、天谷直弘、俵孝太郎が積極的に賛成した<sup>7</sup>。

このヒアリングへの反論のため、文部省初等中等教育局長であった高石邦男は1月23日の臨教審に「我が国の初等中等教育」という文書を用意している。この中で高石は「これまでの文部行政が、(弱者切り捨て)を排して)教育の機会均等の実現に大きく貢献してきたと自賛し、学校設立の自由や学校選択の自由を導入することは、『学校教育の公共性や継続性』を損なう虞れがあり、規制緩和についてもこの点を配慮すべき」と主張する。これに臨教審の第三分科会が賛成し、「教育における自由化は、経済的に余裕のある者あるいは情報量に恵まれた者の選択の範囲を拡大する」と、加藤らの考えに反対する見解を表した<sup>8</sup>。

この論争は、通学区域政策にも及んでいる。報道では、ヒアリングで加藤は公立小中学校の選択制度を導入すべきとの立場から、通学区域制度の廃止を主張している。「学校教育法施行令第五条で、市町村、東京都の特別区の教育委員会が地理的条件、学校の収容能力などを考慮して『就学すべき学校の指定』を行うことになっているため、公立小、中学校の場合、通学する学校が決められている。学ば側には学校選択の自由を確保すれば、各学校が競争意欲を起こして生き生きとした教育が展開される」<sup>9</sup>。

### (2) 公立高校の通学区域政策問題への翻案

しかし加藤らの構想は具体化しなかった。臨教審第3次答申の通学区域の文章に目を戻そう。ここには確かに公立小中学校の通学区域の廃止が盛り込まれている。しかしこれは「漸次的、分権的に、様々な方法で学校選択の機会を可能な限り拡大する」というにとどまり、具体的な制度構想や期限までは踏み込めていない。

これがさらに後退する様子が「教育改革推進大綱」<sup>10</sup>(1987年10月6日)に見られる。これは臨教審答申を基に「教育の基本的在り方及び教育改革の視点を踏まえつつ、広範多岐にわたる諸提言について相互の関連及び既存の施策との整合性等を図りながら、それらの着実な推進に努める必

要」から閣議決定された。しかし公立小・中学校の通学区域の撤廃に関する記載は、ここにもない。そして「14期中教審答申」にもない。

しかし「14期中教審答申」には、公立高等学校の通学区域の「再検討」が盛り込まれていた。これは臨教審が求めた政策内容ではなかった。また「教育改革推進大綱」でも言及はない<sup>11</sup>。唐突にこれが「14期中教審答申」の中に記載された事実を踏まえると、記載が文部省や中教審の主導であった可能性が浮上する。これは、なぜか。

この理由や経緯が明らかになる資料は見つかっていない。推論の際に注目したいのは、「14期中教審答申」に公立高等学校の通学区域制度の「再検討」が盛り込まれているものの、具体的な制度像も、実現のための期日も明らかにされていない点である。この答申の記載は、通学区域政策で文部省が同調可能な政策内容を翻案の上で示していると推察できよう。

同時に、言及しない内容は、文部省が受け入れられなかった政策と考えるべきであろう。つまり「14期中教審答申」の記載から窺えるのは、小中の通学区域政策に言及しないことの、いわば代わりに、具体性も期日も明確でないながら公立高等学校の通学区域問題が政策課題に位置づけられた様子である。このように、文部省の外部より示された政策課題に対して、同調できる内容を示し、時には翻案をし、受け入れられない内容には言及しないという態度は、通学区域政策に関しては以降繰り返して取られる。

## 2 地教行法第50条改正の政治過程

「14期中教審答申」から7年後、1998年4月に中教審は「今後の地方教育行政の在り方について（中間報告）」<sup>12</sup>を出す。これは9月21日、中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」<sup>13</sup>にまとめられる。7年を経て、これらの中で通学区域は再び政策課題に据えられている。

これについて中間報告では、「都道府県と市町村との関係の見直し」という項目で次のような文章を記載している。「都道府県教育委員会は公立高等学校の通学区域を設定できるとする地教行法第50条の規定を見直すこと」。ここで初めて地教行法第50条改正の原案が、文部省によって示される。中間報告の内容は、続く中教審答申でも踏襲され、次のように記載されている。「都道府県教育委員会は市町村立学校を含めて公立高等学校の通学区域を設定できるとしている『地教行法』第50条の規定を、都道府県教育委員会による調整の必要性に配慮しつつ、高等学校を設置する市町村の主眼的判断を尊重する観点から見直す」。

ここで疑問とされるべきは、通学区域の政策課題化がな

ぜ7年を経て起きたのかであるが、まずは、臨教審の当時と同様に、内閣の政治方針―「6大改革」―がこれに関係した事実を確認したい。

### (1) 内閣による「行政改革」の動向―「地方分権」と「規制緩和」

「6大改革」<sup>14</sup>は、橋本龍太郎が第2次内閣（1996年11月7日～1997年9月11日）を発足させて<sup>15</sup>ほどなく、政権の運営方針として提唱したものである。これは「行政改革」「財政構造改革」「経済構造改革」「金融システム改革」「社会保障構造改革」「教育改革」を内容とする<sup>16</sup>。このうち「教育改革」と「行政改革」が、通学区域政策に影響を及ぼしている。「行政改革」は「中央省庁改革等」「規制緩和の推進」「地方分権の推進」「情報公開法の制定」「特殊法人改革」が項目として据えられ、総理府（2001年の省庁再編により内閣府）により着手されていた<sup>17</sup>。これらのうちの、特に「規制緩和の推進」「地方分権の推進」が、通学区域制度に課題があると迫ってくる。

これら「規制緩和・規制改革」と「地方分権」の方針は、それぞれを内閣の主導で審議する委員会が総理府（内閣府）に設置され、ここの審議結果に基づいた閣議決定を政権として実現していこうとする政策スキームが取られていた。これが文部省も含めた省庁の政策決定や行政運営を枠づけにも作用した様子を窺い知ることができるため、これらスキームをここで確認しておきたい。

「地方分権」の推進は、地方分権推進委員会が担った。これは村山富市内閣（1994年6月30日～1995年8月8日）当時の1995年3月に、5年間の時限立法である「地方分権推進法」（法律第96号平成7年5月19日）に基づいて総理府に設置された<sup>18</sup>。第一次橋本内閣に代わった後も地方分権は、行政改革の一環として推進されている。この委員会は国と地方の事務分担のあり方の見直しを役割の一つとした。例えば機関委任事務の廃止やこれに伴う地方自治体の権限拡大は、この委員会の作成した「第二次勧告」（1997年9月3日）<sup>19</sup>に端を発し、1999年の「地方分権一括法」に盛り込まれている。

もう一方の「規制緩和・規制改革」の推進は、総理府に組織された行政改革委員会が担っていた。これは政府の行政改革への取り組み状況を監視のため、「行政改革委員会設置法」（法律第96号平成6年11月9日）により1994年12月に設置された。この下には3つの小委員会・部会（規制緩和、官民活動分担、行政情報公開）が組織されている。

これらのうち1995年4月に発足した規制緩和小委員会は1995年3月に閣議決定された「規制緩和推進計画」の実施

状況の監視を担った。この小委員会の活動は、鈴木良男によれば、これに続く規制改革関連の会議機能を転換させる役割を担ったとする。曰く、規制緩和小委員会より以前の規制緩和関連の委員会は「いわば不要となった規制の整理」を旨としていたものの、規制緩和小委員会は「規制が現に経済活動を支配しているあらゆる分野」に及び「日本経済の活性化を妨げている大きな規制に目を向け」た点が転換点だったという。規制緩和小委員会以降の規制緩和関連の組織に継受されたこの目の向けどころと働き、すなわち規制緩和 (deregulation) から規制改革 (re-regulation) へという観点の変化により、「個々の規制に限定せず、規制に関連する税や補助金を含め規制の仕組み、すなわち制度全体を時代対応型に作り直す」機能を担うようになり、経済に対する規制にとどまらず、「経済活動を支配しているあらゆる分野」の規制＝社会的規制を改革の対象に据え、具体的には医療、福祉、環境、そして教育にも照準が及ぶこととなった<sup>20</sup>。鈴木は、規制緩和委員会、そして規制改革委員会にて委員長代理を務め、行政改革、規制緩和・規制改革に継続的に関わってきた人物である<sup>21</sup>。

## (2) 「行政改革」による通学区域政策への問題視角

「地方分権」と「規制緩和・規制改革」のそれぞれが言及した通学区域制度の問題は、次のように、公立小中学校のそれであった。

地方分権推進委員会は「第一次勧告」(1996年12月20日)<sup>22</sup>で「就学校の指定に関する事務の自治事務化」を打ち出す。この勧告のもとになった「地方分権推進委員会 中間報告」(同年3月29日)<sup>23</sup>は既に、現状の通学区域制度に基づく新入学児童・生徒が就学すべき学校の指定が市町村教育委員会の処理すべき機関委任事務とされている点を問題とし、これを次のように自治事務にすべきと述べている。「就学校の具体的指定については、これが機関委任事務から自治事務に変われば、市町村教育委員会が、地理的状況、地域社会形成の歴史的経緯、住民感情等、地域実情に応じて、その責任においてより一層弾力的に行えるようになる。」「地方分権」により通学区域制度と就学校指定に関する事務で問題とされたのは、公立小中学校のそれであり、公立高等学校ではなかった。

この「第一次勧告」とほぼ同じ時期の7月25日には、「規制緩和・規制改革」の推進を担う規制緩和小委員会も「論点」という文書を出している。この中の教育分野には「小中学校選択の弾力化」が盛り込まれている<sup>24</sup>。この「論点」は「同じ市町村内で公立小中学校の学校選択の自由を認めるよう求め、その理由のひとつとして『選択の自由度を認

めない現在の制度がいじめ・不登校に対する対応の障害となっている』」とし、「小中学校選択の弾力化」を求めている<sup>25</sup>。これらから分かる、規制緩和小委員会の「弾力化」構想とは、市町村内で通学区域を設定せず、希望する公立小中学校を選択し通学するという学校選択制であり、これに基づく通学区域の「弾力化」である。

この構想は、1996年12月6日に規制緩和小委員会によりまとめられた「報告書」<sup>26</sup>に継受され、10日後の12月16日に、この小委員会の親委員会である行政改革委員会による「規制緩和の推進に関する意見(第2次)」でも、次のように述べられている。「政府は、臨時教育審議会の答申後の前述の通知について、市町村教育委員会の取組等をフォローアップする必要があるとともに、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。(中略) また、保護者の意向を生かす一つの機会である学校指定の変更や区域外就学の仕組みについては、選択機会の拡大の観点から市町村教育委員会がこれを十分活用できるよう、現在、身体的理由、地理的要因、いじめの対応に限定されていると解釈されがちである「相当の理由」について選択機会の拡大の視点に沿って弾力的に取り扱えることを周知すべき」

上の文章は、この委員会が臨教審の答申を意識的に受けながら、公立小中学校の通学区域の「弾力化」や「選択機会の拡大」、そしてこれに伴う通学区の弾力化を「規制緩和」として求めている。しかし「報告書」の中でも、公立高校の通学区域制度は、なんら触れられていない。

「地方分権」と「規制緩和」をすすめるにあたり、内閣が通学区域制度で政策課題に据えたのは、公立小中学校の就学校を指定する事務の自治事務化と公立小中学校の選択制度の導入による通学区域の「弾力化」であった。こうした枠づけに対し、文部省はどう臨んだであろうか。

## (3) 二つの翻案—通学区域の「弾力化」と地教法第50条改正

内閣が公立小中学校の選択制の導入を求め始めた頃、文部省は「教育改革プログラム」(1997年1月24日)<sup>27</sup>を作成している<sup>28</sup>。これは行政改革委員会「規制緩和の推進に関する意見(第2次)」や地方分権推進委員会「第一次勧告」の後、約ひと月で作られた。これは、橋本首相に渡されて「6大改革」を進めるスケジュールが出揃ったとされる<sup>29</sup>ことから、内閣の採る政治方針に基づいた省庁への枠付けに

対する、文部省の態様を看取できる。

ひとつは、この方針への文部省による同調である。これは「教育改革プログラム」に「教育長の任命承認制」の廃止や「教育長に適材を確保するための方策、教育委員に多様な人材を確保するための方策、他部局との柔軟かつ積極的な連携などの具体的方策」について1997年度中を目的に検討することが挙げられているところからも理解できよう。ただし通学区域について、この文書は「公立小・中学校の通学区域の弾力化に向けて、各市町村において、地域の实情に即し、保護者の意向に十分配慮した多様な工夫が平成9年から積極的に行われるよう、通学区域の弾力化に関する事例等を取りまとめた情報提供することなどにより取組を促進する」と述べている。ここの「弾力化」の意味は、保護者の意向を汲んだ就学の意味とされ、公立小中学校の選択制度の導入の意味とされていない。ここに文部省のもう一つの態度、内閣によって示された政策アイデアの翻案を見ることができる。すなわち、文部省の外部から示された政策内容に関して、当時の文部省が受け入れられない内容には言及せず、受け入れられる程度を政策文書で示す態度である。

同調と翻案は、1月27日に文部省より出された「通学区域制度の弾力的運用について（通知）」<sup>30</sup>でも確認できる。小中学校の通学区域制度の問題についてこの文書は、「行政改革」の潮流を意識的に受ける様子を示しながら、次のように「弾力化」を「保護者の意向を汲む」という内容に翻案して述べる。「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、地域の实情に即し、保護者の意向に十分配慮した多様な工夫を行う」。続けて、保護者の意向を汲むべき事項を次のように示すが、公立小中学校の選択制度への言及はやはりない。「就学すべき学校の指定の変更や区域外就学については、市町村教育委員会において、地理的な理由や身体的な理由、いじめの対応を理由とする場合の外、児童生徒等の具体的な事情に即して相当と認めるときは、保護者の申立により、これを認めることができる。」「保護者が就学について相談できるよう、各学校に対してもその趣旨の徹底を図るとともに、市町村教育委員会における就学に関する相談体制の充実を図る。」

これらの文書に見られた同調と翻案は、本章冒頭で触れた中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」の通学区域の記載でも確認できるであろうか。この答申は「小・中学校の通学区域の設定や就学する学校の指定等に当たっては、学校選択の機会を拡大していく観点から、保

護者や地域住民の意向に十分配慮し、教育の機会均等に留意しつつ地域の実情に即した弾力的運用に努めること」と述べ、確かに「学校選択の機会を拡大していく観点」を打ち出している。ただしこの文章は、答申の目次の「地域住民の意向の積極的な把握・反映と教育行政への参画・協力」という節の中に位置付けられており、ここは、教育行政への保護者・住民の参加を促し「保護者や地域住民の意向に十分配慮し、教育の機会均等に留意しつつ地域の実情に即した弾力的運用」を進め「小・中学校の通学区域の設定や就学する学校の指定等」を求めている内容と解釈できる。内閣から求められていた公立小中学校の通学区域の撤廃という政策内容が翻案されている様子は、この「弾力化」の内容に加え、公立小中学校の選択制度にこの答申の中でも言及されていない点からも確認できる。

ただしこの答申では、公立高等学校の通学区域の設定権限に関する法改正案—地教行法第50条の改正—が提起されている。これは「行政改革」は求めていなかった政策である。文部省がこの政策を答申へ唐突に位置づけたのに既視感を覚えるが、これも内閣による政策提起の文部省による翻案と理解すべきであろう。すなわち内閣に突き付けられた公立小中学校の選択制の導入に対し文部省は、自身の作成する政策文書の中でこれに触れず、保護者・住民の教育行政への参加による「弾力化」の推進と公立高等学校の通学区域の設定権限の地方分権化・規制緩和という内容に翻案し、答申に織り込んだのであろう。

なぜこのような態度に出たのであろうか。当時高い支持率を背景に橋本首相は、内閣の主導性をアピールしながら「6大改革」に取り組んできた。文部省から内閣に「教育改革プログラム」を提出させたことも、内閣の主導性を示し、内閣が認めた枠づけの範囲で文部省に実務を執らせようとした内閣の意図を窺えよう。一方で文部省としては、ここから外れることのできない状況の下、内閣に示される政策課題のうち同調可能な内容や程度をどう示すかという必要に迫られていたと考えられる。

通学区域制度が文部省に翻案されていく中で現れる、いわば「下絵」にも注目しよう。これは、当時の文部省が受け入れ難いとみた政策内容であろう。これは、臨教審答申への対応でも見られたが、徹底的に言及を避けていた公立小中学校の選択制の導入と、これに伴う通学区域の「弾力化」=撤廃であろう。

### 3 地教行法第50条削除の政治過程

自民党は、当時現れた景気低迷が「6大改革」の「財政構造改革」が原因と見られた等で、参議院選挙で惨敗する。

これは中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」が出る前の1998年7月である。内閣と自民党は求心力を落とした、橋本内閣は総辞職、小淵内閣（1998年7月30日～1999年1月14日）に代わる。

通学区域政策について文部省は2000年4月の地教行法改正による第50条の改変を待つみの状況だったかもしれない。しかし1999年4月11日、東京都知事へ石原慎太郎の当選—2000年4月の地教行法改正の一年前にあたる—を発端に、通学区域の問題はまた教育政策の課題に浮上することになる。

石原は当選の翌日に都立高校の通学区域の撤廃を表明する。2002年に地教行法第50条の削除に働いた作用のひとつ—「口火」のような作用—に、これを含めることができよう。もうひとつの作用は、やはり内閣、特に「規制緩和・規制改革」の推進を担った委員会による働きである。石原の当選の時期は、橋本政権の行き詰まりが見えていた時期であった。1998年1月26日に規制緩和委員会が、行政改革委員会の後継組織として橋本内閣より作られている。これは1999年4月6日から、小淵内閣により名称が規制改革委員会に変更された。

#### (1) 東京都と規制改革会議による通学区域撤廃の動き

まず、東京都による高校の通学区域撤廃の動きに注目しよう。1999年6月25日に、石原が都議会本会議で示す施政方針演説の概要が明らかになる<sup>31</sup>。ここで石原は「都の厳しい財政状況を踏まえ、福祉関連予算や一般職員の給与関係費の削減に初めて言及するほか、都立高校の学区制の見直し」を主張する。これを受けてか、約ひと月後の7月22日に東京都教育委員会は2000年度の入試より、都内全域からすべての全日制普通科の都立高校の受験を認める決定をし、通学区域制度を残しながら、都内全域からどの高校も受験可能とした<sup>32</sup>。

しかしこの後も東京都は、通学区域制度を政策課題に位置づける。東京都教育庁は11月22日に高倉翔明海大学長を委員長に、都立高等学校学区制度検討委員会を組織するとした。これは全日制都立高校の普通科の通学区域制度そのもの見直しを目的とした委員会で、「早ければ2002年度入試から新しい制度で実施する方針」を打ち出している<sup>33</sup>。

連携の存否は不明だが、東京都のこの動向と呼応するように、「規制緩和・規制改革」の推進を担う規制改革委員会が動いている。ここは、都立高等学校学区制度検討委員会が設けられた約一年後の2000年12月12日「規制改革についての見解」<sup>34</sup>を出し、公立高校の通学区域制度に問題を向け始める。これは公立高校の通学区域について「公立

高等学校の通学区域の弾力化を進めるため、通学区域を設定することを規定した地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）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」と述べる。

これに併せて公立小中学校の通学区域の「弾力化」にも、「規制改革についての見解」は言及している。ただし内容はここでも、公立小中学校の選択制度導入を前提とした通学区域の「弾力化」であった。

#### (2) 文科省の対応—地教行法第50条削除

「規制改革についての見解」は2001年3月に「規制改革推進3か年計画」<sup>35</sup>にまとめられ、閣議決定の予定とされていた。この動向に文部科学省（以下「文科省」）は、同調と翻案、そして先回りして臨んでいる。

文科省は、閣議決定に先立つ2001年1月25日に、「21世紀教育新生プラン」<sup>36</sup>をまとめている<sup>37</sup>。これには「普通科も全県一学区にするなど、公立高校の通学区域の廃止を可能にする」との文が盛り込まれ<sup>38</sup>、この時点で文科省による「規制改革についての見解」への同調が確認できる。しかし公立小中学校の選択制は、「21世紀教育新生プラン」の中に言及されていない。加えて特徴的なのは、地教行法第50条の改正のときは文部省が中教審答申を受けて改正に着手したが、今回はこの件を中教審に諮問した様子が確認できない点である。

文部省が中教審をパスするといった、通常の政策形成手続を踏まなかったのは、同年1月に始まる第151通常国会に地教行法第50条の削除が含まれた地教行法改正案を上程させるため、「21世紀教育新生プラン」の作成を急いだためと考えられる。国会開会の後の3月に、「規制改革推進3か年計画」は閣議決定されている。こうして、閣議決定に先立って公立高校の通学区域制度に対する内閣の問題意識に同調しながらも、内閣からの要求である公立小中学校の選択制度の導入には触れずに公立小中学校の通学区域の「弾力化」に翻案するという文科省の考えは、国会審議に付されたことになる。

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」（平成13年法律第104号）は、衆院で6月14日、参院で6月29日に可決、7月11日に公布され、地教行法第50条は削除された。ただし衆参両院の教育関連の委員会により、付帯決議が加えられている。

#### 4 まとめと課題

公立高校の通学区域制度を規定していた地教行法第50条

の改廃の過程は、次の通りであった。臨教審でも課題に据えられていた通学区域制度は、のちの内閣に組織された委員会で推進される「行政改革」―「規制緩和・規制改革」と「地方分権」―によっても政策課題とされていた。ただし内閣が通学区域制度で課題としたのは、公立小中学校に学校選択制度の導入を前提とする通学区域の「弾力化」、すなわち撤廃だった。これに文科省は、同調と翻案<sup>39</sup>という態度で臨んできた。文科省は内閣による「規制緩和・規制改革」と「地方分権」の方針に同調の姿勢を見せながらも、公立小中学校への学校選択制度の導入とこれによる通学区域の撤廃については政策文書内で言及せず、保護者や地域住民の要望に耳を傾けるという意味で公立小中学校の通学区域の「弾力化」を翻案する。そして通学区域制度への内閣による問題視角は、公立高校の通学区域の問題と翻案され、この編成権限を規定していた地教行法第50条が改廃されていった。

この過程を踏まえて見える現行の公立高等学校の通学区域制度の課題を論じる前に、地教行法第50条が削除された後の様子を概観しよう。

文科省は8月29日に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律の施行について（通知）」<sup>40</sup>を出す。文科省は地教行法第50条の削除の趣旨を「規制緩和を一層推進する観点から、公立高等学校の通学区域に係る規定を削除し、通学区域の設定を当該高等学校を所管する教育委員会の判断に委ねる」と説明し、内閣への同調を見せる。一方で次の文章からは、本条削除後の通学区域制度の運用に対する文科省の考え方が看取される。「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、これを設定するか否か、また、どのように設定するかについて、これを教育委員会の判断に委ねようとする趣旨のもの」。

中央政府から地方に目を転じると、7月6日に東京都立高等学校学区制度検討委員会は答申「これからの都立高等学校にふさわしい学区制度の改善について」を出している。これは「平成12年12月の行政改革推進本部規制改革委員会の指摘を踏まえた、『地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案』が第151国会において可決成立し、通学区域の設定を規定した第50条が削除さ」<sup>41</sup>れたことを理由に、都立高校の通学区域の撤廃の方針を示した。続けて同年10月24日、和歌山県が公立高校の通学区域撤廃の方針を打ち出す。和歌山県教委がプロジェクトチームを作り、公立高校の通学区域の在り方の協議を始めていたのは、地教行法第50条の削除の審議された通常国会

の最中の5月からである。和歌山県は2003年の春から全県一学区での公立高校入試を実施している<sup>42</sup>。

地方は現在、地方の自治として、地教行法第50条の削除によって通学区域政策の運用を担うことになり、内閣や文科省等に示された方針のどれを、いかなる論理で採るのかの判断を求められることになっている。この状況下で、東京都と和歌山県の採った公立高校の通学区域の撤廃は「地方分権」「規制緩和・規制改革」の流れを想起させる。

地教行法第50条の改廃の経過を振り返ると「自由化論争」「地方分権」そして「規制緩和・規制改革」が発端となった。これらが課題設定した政策内容ではないものに文科省によって翻案されていくものの、しかし、議論を推し進めていたのはこれらであったといえよう。ただしこの議論の過程の最終盤になって、通学区域政策における“古典的”な論点が現れる。これが十分議論された様子は看取されない。この論点とは国会で地教行法第50条削除が可決される際の衆参両院の教育関連の委員会での付帯決議、すなわち「受験競争を激化させたり、学校間格差を助長することがないように」である。地教行法第50条の改廃の動態から分かるのは、この論点が政策形成過程に位置づいていたといいたいことである。

この理由を推論し、公立高等学校の通学区域政策の今後の課題を最後に述べたい。削除される前の地教行法第50条は、通学区域の設定の際「高等学校の教育の普及及びその機会均等を図る」目的に照らすことを求めていた。通学区域制度は機会均等の保障に存立の意義があった。都立高等学校学区制度検討委員会の答申にも、本条が制定された意図や、通学区域の制定が求められたのは、「特定の高等学校への入学志願者の過度の集中を避け、高等学校教育の普及と教育上の機会均等、通学の利便性や生徒の負担への配慮、学校の適正配置等を図る」ためであり、具体的には「学校差の観念が依然として残っていたこと、また、そのために、入学競争が激化したり、通学上の過度の負担を生徒に負わせて、生徒の就学に無理や困難が生じることへの配慮」の必要のためと記載されている。国会の付帯決議の「受験競争を激化させたり、学校間格差を助長することがないように」との論点は、本条の成立のときから抱かれていた機会均等の問題であるがゆえに“古典的”といえよう。

ただしこの都の答申が公立高等学校の通学区域を撤廃すべきとした理由に注目すると、これと異なった機会均等観と通学区域制度に対する考え方が看取できる。答申は「そもそも公平を原則とする入学者選抜において、居住地による制約があること自体が大きな課題」と述べる。住む所により受験できる・通学できる高校が制約される通学区域制



度は機会均等ではないからこの撤廃が妥当と答申は結論付ける。地教行法第50条の削除まで“古典的”な問題が通学区域政策の議論で閑却され国会の付帯決議を待たねばならなかった理由に想起されるのは、機会均等の感覚の変化、すなわち“通学区域設定は機会均等の保障と関係しない”、“通学区域の撤廃が機会均等の保障になる”という感覚が、この議論の中で意識的であれ無意識的であれ趨勢だったことが考えられる。文科省は確かに、先に確認した「自由化論争」の中で“文部行政が教育の機会均等や学校教育の公共性、継続性に貢献してきた”と述べていたのが確認できるものの、しかし、通学区域を内閣が政策課題化していく中で、これに応じるために“機会均等の保障”や“機会不均等の昂進を防ぐ”という論点を文科省が明確に据えてきた様子は確認できない<sup>43</sup>。むしろみられたのは翻案という対応であり、高校の通学区域制度の存続も廃止も、意義が積極的に議論されたとは言いがたい。

では“古典的”問題にもう配慮は要らないのであろうか。和歌山県教育長の諮問機関、第9期きのくに教育協議会の報告書では、通学区域撤廃の現状を維持すべきとの意見と、この見直しの意見とで二分されたと報道されている。この意見には「一部の力量のある生徒だけが学校を選択できる。そうでない子は『行きたい学校から行ける学校へ』という選択を余儀なくされている」というものがある。またこの記事で小川洋は、通学区域の撤廃は「学力が高く、通学費や塾の授業料を払える家庭の生徒には、選択肢が増えて成功」すると述べている<sup>44</sup>。

通学区域の撤廃が学校間格差、経済格差、そして機会の不均等を、不利を被っている層により不利を強いる方向で昂進させるのであれば、機会均等に可能な限り資する通学区域制度の在り方の議論がある。この点は、地教行法第50条の削除により公立高校の通学区域の編成が地方に委ねられたがゆえに、地方の自治的課題として議論の焦点に据える必要がある。少なくともその撤廃ばかりが急がされたりするのは、やはり問題であろう。

2014年度から、大阪府も公立高校の通学区域を撤廃する方針である。この方針を採るのはこれで、全都道府県の半数に迫らんとする23都府県となる。公立高校の通学区域の再編の問題は、地方の自治的責任として、古くから存在し現在も進行している機会均等問題にどう臨むのか、という問題として捉えることができる。

本研究は、平成25～27年度日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(C)「高等学校『課題集中校』における地域社会資源を活用したキャリア支援に関する調査研究」

(研究代表者：児美川 孝一郎、課題番号：25381095)による研究成果の一部である。

## 注

- 1 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」2000年12月12日 <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku-suishin/12nen/1215kenkai/> (閲覧日2013年10月24日。以下、web情報の閲覧日は同じ)
- 2 磯田文雄『新しい教育行政—自立と共生の社会をめざして』ぎょうせい、2006年、214～215ページ。
- 3 本稿は二つの理由から「規制緩和・規制改革」と表記する。ひとつは、この政治方針の政策化を担う委員会が、本稿で扱う橋本内閣から小淵内閣の間で総理府(内閣府)に継続して設置されていたため。もうひとつは、この委員会は、機能と規模を変化させながらも、名称が規制緩和小委員会(1995年4月～)規制緩和委員会(1998年1月26日)規制改革委員会(1999年4月～)となり、「規制緩和」から「規制改革」の政治方針を一貫して扱うべきと考えたためである。
- 4 中央教育審議会「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)」1991年4月19日 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/old\\_chukyo/old\\_chukyo\\_index/toushin/1309574.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_chukyo_index/toushin/1309574.htm)
- 5 『教育改革に関する答申—臨時教育審議会第一次～第四次(最終)答申』大蔵省印刷局、1988年、207～208ページ。
- 6 これは1983年に松下幸之助により作られたシンクタンクである。松下を座長とし、次の11人を基本委員とした(肩書はすべて当時のもの。以下本稿と同じ)。天谷直弘(産業研究所顧問)飯田経夫(名古屋大学教授)石井威望(東京大学教授)牛尾治朗(ウシオ電機会長)加藤寛(慶応義塾大学教授)高坂正堯(京都大学教授)斎藤精一郎(立教大学教授)堺屋太一(作家)広中平祐(京都大学教授)山本七平(山本書店店主)渡部昇一(上智大学教授)。出版された政策提言は『世界を考える京都座会からの発言』(PHP研究所、1983年1月)に始まり、二作目が教育をテーマとする『学校教育活性化のための七つの提言』(PHP研究所、1984年7月)であった。
- 7 大嶽秀夫『自由主義的改革の時代—1980年代前期の日本政治』、中央公論社、1994年、176～177ページ。
- 8 前掲大嶽、177ページ。
- 9 「論議白熱『学校教育の自由化』臨教審の焦点に浮上」朝日新聞1985年1月23日(朝刊、4ページ)。
- 10 文部科学省『我が国の文教施策』(平成3年度) [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpad199101/hpad199101\\_2\\_095.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpad199101/hpad199101_2_095.html)
- 11 ただし「後期中等教育の多様化・弾力化を推進するため、単位制高等学校の創設について速やかに検討を進めるとともに、高

- 等学校（定時制・通信制）の修業年限の弾力化について所要の準備を進める」といった政策アイデアは盛り込まれており、部分的に臨教審答申の政策構想を吸収した様子が窺える。
- 12 中央教育審議会「今後の地方教育行政の在り方について（中間報告）」1998年4月1日 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/old\\_chukyo/old\\_chukyo\\_index/toushin/1309671.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_chukyo_index/toushin/1309671.htm)
- 13 中央教育審議会「今後の地方教育行政の在り方について」1998年9月21日 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chuuo/toushin/980901.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chuuo/toushin/980901.htm)
- 14 『『変革と創造』一橋本内閣6つの改革』<http://www.kantei.go.jp/jp/kaikaku/>
- 15 第1次橋本内閣（1996年1月11日～1996年11月7日）当時の1996年9月27日に衆院が解散、第41回衆議院議員総選挙（10月20日）にて自民党は、橋本首相への高い支持率も影響して議席を239（28議席増）まで伸ばした。第2次橋本内閣は3年ぶりの自民党単独内閣である（社会党・新党さきがけが連立離脱・閣外協力へ）。
- 16 第1次橋本内閣でも最重要課題として「強靱な日本経済の再建」「長寿社会の建設」「自立的外交」「行財政改革」を提唱している。第2次内閣に至るまで、行政改革、財政改革及び経済対策については連続して重要課題と位置付けられている。
- 17 1996年11月28日からは行政改革会議が「行政改革会議令」（平成8年11月21日政令320号）に基づき組織されている。この会長は本令第2条により首相が務めるとされ、内閣が行政改革を主導する姿勢を窺うことができる。
- 18 この委員会は2000年7月に解散されるはずであった。しかし任期切れを目前にして国会は、内閣の提出した地方分権推進法の時限を1年間延長する旨の同法改正法案を可決している。
- 19 地方分権推進委員会「第2次勧告」1997年9月3日 <http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/2ji/>
- 20 鈴木良男「規制改革」並河信乃『検証 行政改革—行革の過去・現在・未来—』イマジン出版、2002年、162～163ページ。
- 21 鈴木は他に、1981年から83年まで第二臨調専門調査員、91年から92年まで第3次行革審公正・透明な行政手続き部会専門委員と同豊かな暮らし部会専門委員（これは92年のみ）、94年から行政改革推進本部（平成6年1月に規制緩和や地方分権に取り組むために発足し、全閣僚が構成員）の下に置かれた規制緩和検討委員会専門委員、95年から行政改革委員会規制改革小委員会参与、98年から規制緩和委員会委員長代理、2001年から規制改革会議委員を務めている。
- 22 地方分権推進委員会「第1次勧告」1996年12月20日 <http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/kankoku>
- 23 地方分権推進委員会「地方分権推進委員会 中間報告」1996年3月29日 <http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/middle/>
- 24 「学校選択の弾力化、いじめ対策も視野に 行革委規制緩和小委の提示」朝日新聞1996年7月26日（朝刊、30ページ）。
- 25 同上記事。
- 26 「行革委の規制緩和と小委報告書＜要旨＞」（朝日新聞1996年12月6日（朝刊、7ページ）によると、この報告書の中で通学区域制度について「選択機会の拡大の視点から弾力化する。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や選択機会の拡大の重要性の周知を図る。学校選択の弾力化の取り組み事例を収集し、市町村教委に情報提供する」とある。
- 27 首相官邸「教育改革プログラム」1997年1月24日 <http://www.kantei.go.jp/jp/kaikaku/pamphlet/p32.html>
- 28 「教育改革プログラム」の素案が、文部省により作成されていることが1997年1月19日の朝日新聞朝刊記事「教育改革プログラム素案＜骨子＞」（2ページ）で明らかになる。この中には「《通学区域の弾力化》保護者の意向に十分に配慮した多様な工夫が一九九七年から積極的に行われることを促進」とある。同日の朝日新聞の別記事「中高一貫教育など、6月にも結論 文部省『教育改革プログラム』素案」では、この素案が「政府の行政改革委員会規制緩和と小委員会や地方分権推進委員会で指摘された点も改革の項目として例示」していると報じ、特に「『都道府県・指定市教育長の任命について文相が承認する制度の廃止』についても九七年度中に結論を出す方針を示している」点、すなわち文部省自身が「教育長の任命承認制の廃止」を受け入れた点が大きく取り上げられている。
- 29 「橋本内閣の6改革スケジュール出そろふ 難題の教育も論議加速へ」読売新聞1997年1月25日（朝刊、2ページ）。
- 30 文部科学省「通学区域制度の弾力的運用について（通知）」1997年1月27日 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/003.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-sentaku/06041014/008/003.htm)
- 31 「職員の給与関係費減、高校の学区制見直し 石原都知事の施政方針」朝日新聞1999年6月26日（朝刊、3ページ）。
- 32 「選択肢広がる 都立高の学区制緩和、教育界への影響は…」朝日新聞1999年7月23日（朝刊、35ページ）。
- 33 「学区制、抜本見直しへ 2002年度にも新制度 都立高入試」朝日新聞1999年11月23日（朝刊、27ページ）。
- 34 規制改革委員会「規制改革についての意見」2000年12月12日 <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku-suishin/12nen/1215kenkai/>
- 35 総合規制改革会議「規制改革推進3か年計画」2001年3月30日 <http://www8.cao.go.jp/kisei/siryu/010330>
- 36 文部科学省「21世紀教育新生プラン」2001年1月25日 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shougai/21plan/man\\_b2.html](http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/21plan/man_b2.html)
- 37 報道は「21世紀教育新生プラン」策定を、「教育改革国民会議の提案などを受けて」と伝えている（朝日新聞2001年1月25日夕刊「不適格教員の職種換え可能 文部科学省、6法案提出へ」（1

ページ))。通学区域の問題については、確かに教育改革国民会議でも課題に設定され、議論もされていた。ただし、この会議での通学区域の議論は、これまでの「規制緩和・規制改革」関連の会議の主張と同じように、もっぱら小中学校の選択制導入にまつわる通学区域の弾力化が話されており、公立高校のそれは議論された様子が窺われない(例えば第2分科会の第4回会議(2000年6月22日)は、分科会の主査の金子郁容と藤田英典の間で議論が戦わされている。分科会のまとめの報告書のなかで義務教育段階の学校選択制の推進を入れるべきとする金子に対して、藤田は「『通学区域の弾力的運用』の通達以来、実質的には自由化の動きは出ています。品川区のようにもう導入している地域もありますし、各教育委員会の判断でやろうと思えばできるわけですから、私は国民会議として、それを促進した方がいいということは言わない方がいいというふう思う」と反対の意見を述べている)。したがって「21世紀教育新生プラン」に地教行法第50条の削除が入ったことに、教育改革国民会議の議論が影響したとは考えにくい。

38 前掲記事「不適格教員の職種換え可能 文部科学省, 6 法案提出」

39 広田照幸・池田雅則は「学校評価の制度化をめぐる政治過程」(『研究紀要』第77号, 日本大学文理学部人文科学研究所, 2009年)で、文科省の外から政策課題への対応を求められた際に文科省が見せる「抵抗」に、次の4つがあるとする。「全面的な対立」「換骨奪胎」「譲歩」「遅延」(59～60ページ)。これらと本稿で用いた「翻案」とはどういう関係にあるかが問題になるであろう。広田・池田は「さまざまな抵抗の側面を読み取ることはできるのだが、仮にそうだとすると、文科省が進めてきた改革をどう評価したらよいか難しい部分は更に残る」(60ページ)とし、4タイプで読み切れない部分のあるとする。これら4タイプから読み解こうとすると、通学区域政策を高校のそれに読み替えていく様子は、「譲歩」を見せながら「換骨奪胎」をも図り、小中学校の選択制導入を回避しようとしているところは「遅延」も試みているということになろうか。「翻案」は、これら「抵抗」を併存させていた様子の描写に適していると考ええる。

40 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律について(通知)」(19文科初第535号 平成19年7月31日)  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/nc/07081706.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/07081706.htm)

41 東京都立高等学校学区制度検討委員会「これからの都立高等学校にふさわしい学区制度の改善について(答申)」2001年7月6日, 10ページ <http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/buka/gakumu/gakkus.pdf>

42 「県立高の学区撤廃 和歌山県教委方針, 03年入試から」朝日新聞2001年10月24日(夕刊, 1ページ)。

43 本稿は、公立高校の通学区域政策の変化を、総合選択制を採用する自治体の減少・単独選択制の増加の観点から検証できてい

ない。今後の課題としたい。

44 「公立高学区撤廃 格差拡大も」毎日新聞2013年8月26日(朝刊, 14ページ)。

(2013年11月18日受稿, 2013年12月3日受理)

