

- ・昭和43年に越境入学防止対策基本方針を制定した。当時の就学実態は、小中学校の越境通学者は約10%と、児童生徒10人につき1人が越境通学をしている状況であった。この時に、併せて指定校以外の学校に就学する指定外就学について、基準の整理がなされた。
- ・その後、この方針に基づいて、越境入学防止の啓発ビラを全保護者に配布するなど、様々な取り組みを行った結果、昭和50年には越境通学の状況が0.03%まで大幅に改善し、現在（平成24年8月15日時点）では、越境通学者は、小学校0.02%、中学校0.02%という状況になっており、現在も、住所を偽って越境入学・通学するという不適正な就学の解消に向けて取り組んでいる。
- ・国の規制緩和の流れの下で、通学区域の弾力化が促され、平成15年に学校教育法施行規則が改正され、市町村教育委員会が、就学すべき小学校又は中学校を指定するに当たって、あらかじめ保護者の意見を聴取することができることを明確化し、それを踏まえて市町村教育委員会が就学校を指定する、いわゆる学校選択制が規定されたが、本市では、平成20度に、卒業前の転居に伴い、最長2年間の指定外就学を認めるなど、指定外就学の許可基準の一部見直しを行ったものの、これまで、就学制度全般について、本格的な検討を行ってこなかった。

(4) 現行の就学制度のメリット及び問題点

① メリット

- ・学校と家庭、地域が連携した事業の取り組みが進められる。
 - ・例えば、「学校の荒れ」や「いじめ」など、学校が抱える課題に対して、保護者や地域の協力が得られやすい。
- 等が挙げられる。

② 問題点

- ・学校の通学区域内の位置関係によって、前記(2)②で記述したように、必ずしも通学区域の学校が、距離が近くて安全であるとは限らない場合や1つの小学校の通学区域が2つの中学校の通学区域に分かれていたり、学校が、隣の学校の通学区域内に位置している場合があるなど、変則的な通学区域がいくつか存在する。このほか、北区、中央区には、数度の学校の統合により拡大した、広い通学区域がある。
- ・現在、住所地により就学する学校を指定しているが、特に事情がある

場合、指定校以外の学校に就学できるという本市の指定外就学の基準は他の自治体と比べ、項目が限定されている。例えば、通学の距離が近い又は安全な場合等の理由で隣接する学校に就学することができない、通学区域の学校に活動したい部活動がない、長期の通院加療等の心身的な事情により、特に教育的配慮を要する場合などの項目はない。こうした厳しい運用のため、子どもや保護者の意向に十分に答えられていない状況がある。

2 就学制度改善の考え方について

(1) 就学制度の改善に向けた基本的な考え方

大阪市教育行政基本条例は、市民の意向の把握と教育行政への反映を求めている。本市における就学制度の上記現状を踏まえ、教育委員会として、大阪の教育力の向上、充実を図り、教育の振興を推進し、子どもたちの最善の利益を図るため、子どもや保護者の意向に応じていく必要があると考えたところである。そのためには、通学の安全や障がいのある子ども等への配慮、学校と地域の連携等の課題に留意しつつ、各区の地域性や実情に即した就学制度とする必要があることから、学校選択制の制度化と指定外就学の基準の拡大を方向性とする就学制度の改善を行うこととする。

制度の改善にあたっては、利用者である子どもや保護者の意向を十分にくみ取り、応えていくために、また地域の実情に即した改善が図れるよう、区ごとに改善の方針案を策定することとし、方針案の策定については、区長に委ねる。

区長は、保護者を中心とした区民及び区内の学校長等の意見を十分踏まえ、教育委員会が提示する改善の手法を選択し、また組み合わせて、区の実情に即した方針案を策定する。策定された区の方針案については、教育委員会会議に諮り、議決を経て、区の就学制度改善の方針を決定することとする。

なお、各区において就学制度の改善の方針案を策定する際には、小中学校に就学する子どもの最善の利益を図るため、次の観点を踏まえるものとする。

- ・子どもや保護者の意向に応じていく。
- ・通学上の安全に配慮する他、障がいのある子ども、いじめ等その他家庭的な事情等により課題があり、特に教育的な配慮を要する子どもたちについて配慮する。
- ・学校教育の活性化を図る。

- ・学校にとって、地域は、重要な教育資源であり、学校、家庭、地域の連携を大切にする。
- ・制度の変更により生じうる他の課題に対応しながら、区の地域性や実情に即した改善の手法を選択する。

(2)就学制度改善の手法

区ごとに、区長は、保護者を中心とした区民の意見を集約し、地域の実情に応じて、次に掲げる就学制度の手法の中から選択し、又は複数の手法を組み合わせて、区の就学制度改善の方針案を策定する。

①学校選択制

(自由選択制、ブロック選択制、隣接区域選択制、特定地域選択制、特認校制)

②指定外就学の基準の拡大

(通学の利便性など地理的な理由、部活動等学校独自の活動、きょうだいへの配慮、小学校から中学校への継続への配慮)

(3)現在の通学区域制度についての考え方

- ・通学区域制度は、就学すべき学校を指定する為の制度であるが、法令上に根拠のあるものではない。
- ・学校選択制を実施する場合、現在の通学区域を取り払って、できるだけ子どもや保護者の希望を聴く機会を広げ、選択の自由度を高める学校選択制を考えるのか、それとも東京都区部をはじめ他の自治体を実施しているように、通学区域を残して、それをベースとして、学校選択制を運用するのかは、制度の利用者である子どもや保護者にとっても大きな問題である。
- ・熟議では、通学区域を取り払って、学校選択制等を実施した場合について議論を行った。熟議で整理された想定されるメリット、デメリット及び課題については、次のとおりである。

【メリット】

- ・子どもや保護者の学校選択の自由度が増す。現在の通学区域に関わらず、希望する学校を選択できる。

【デメリットや課題】

- ・子どもや保護者が希望し、かつ自宅から最も近い学校に通えなくなることが起こりうる。
- ・登下校の見守りやはぐくみネット事業など、これまで連携して取り

組んできた学校と地域の関係が壊れる恐れがある。

- ・各区の学校教育フォーラムや小中学校区単位の意見交換会でも、通学区域は残し、居住する子どもを優先するという考え方に対し、異論は、ほとんどなかった。
- ・通学区域をなくすと、児童生徒の選択により学校間の児童生徒数にも大きな偏りが生じる恐れがあるという意見、家庭訪問や生活指導面など、学校運営において、いろいろな問題が起こるのではないかという意見、また、学校ごとの今後の児童生徒数の見込みが困難となり、教室数の確保などの収容対策、学級編制など、教育環境を整備する上で様々な面に大きな影響を及ぼすのではないかとという意見、先ずは、自分の通学区域の学校に行くことが担保されて、別の学校に行くことがオプションであるという方が良いのではないかとという意見が出された。

- ・熟議においては、学校選択制は、現在の通学区域を残すことを前提に、制度の内容やメリット、課題について議論と整理が行われた。また、各区の学校教育フォーラムでの意見等からも、本市においては、現行の通学区域を残し、通学区域をベースとして、学校選択制を運用することとする。
- ・しかしながら、法令上、通学区域がない学校選択制も可能であり、現在の通学区域制のメリットを生かしつつ、デメリットを解消するような就学制度の在り方については、子どもや保護者をはじめとした市民の意向も踏まえ、今後も継続して研究・検討していく必要がある。

3 就学制度改善の手法の概要

(1) 学校選択制

① 類型

次に示す類型のいずれにおいても、特に小学校は、通学の安全や通学距離、時間等の通学負担に配慮する。

a 自由選択制（当該区内のすべての学校について、選択を認める。）

- ・通学区域の形状によっては、隣接する通学区域ではないが、当該学校と距離的に近い区域があり、その区域に居住する子どもや保護者の選択を考慮する必要がある場合などは、隣接区域選択制ではなく、自由選択制を採用し、一定の通学の距離、時間の条件を付す手法もある。

b ブロック選択制（区内を幾つかのブロックに分け、そのブロック内の学校について、選択を認める。）

- ・ 区の地理的事実や地域性等を考慮し、通学区域以外にブロック（複数の通学区域を合わせた区域）を設定する。ブロックの設定・変更は、区長が決定する。
- ・ 小学校の場合、ブロックを中学校区とすることも一つの方法である。
- ・ また、区内をブロックに分けた時、ブロックは、一つの拡大した通学区域であることから、ブロックの境界に居住し、ブロック内のどの学校よりも、隣のブロックの学校の方が近い、又は安全であるという場合がありうる。その場合は、隣のブロックの隣接する学校も選択範囲とし、ブロック選択制と隣接区域選択制を組み合わせる方法も可能である。

c 隣接区域選択制（当該通学区域と隣接する学校（区内）の選択を認める。）

- ・ 区内の隣接する通学区域の学校から選択できる。
- ・ 通学区域の学校よりも隣の通学区域の学校の方が通学距離が近く、安全である場合などに、子どもや保護者の意向に応えることができる。

【参考】

- ・ 他都市においては、特に小学校の場合、通学の距離、時間など通学負担を考慮して、保護者が学校を選択する傾向があることから、隣接区域選択制を実施している自治体が多い。
- ・ 他都市での実際の学校選択の結果を見ると、ほとんどの児童生徒は、住所地の通学区域の学校もしくは、それと隣接する通学区域の学校の範囲内の学校に就学している。

d 特定地域選択制（区内の特定地域に居住する者について、学校を選択を認める）

- ・ 区内全域で、自由選択制、ブロック選択制、隣接区域選択制を実施しない場合で、区内の一部の地域で、学校を選択したいという要望等がある場合などに実施できる。

e 特認校（特定の学校について、通学区域に関係なく市内のどこからでも選択を認める。）

- ・施設一体型小中一貫校（東住吉区 1 校、平成 26 年度に東淀川区 1 校予定、平成 27 年度に西成区 1 校予定）については、現在の通学区域に居住する子どもの就学を優先したうえで、それ以外は、市内全域からの就学を認める。

②学校選択制の期待されるメリット

- | | |
|-----------------------------|---|
| a 子どもや保護者が意見を述べ、学校を選ぶことができる | |
| b 子どもや保護者が学校教育に深い関心を持つ | |
| c 特色ある学校づくりが進められる | |
| d 開かれた学校づくりが進む | 等 |

- a 子どもや保護者が意見を述べ、学校を選ぶことができる
- ・子どもと保護者が、就学に関して意見を表明することを保障する。
 - ・子どもの個性に応じた学校教育を選ぶことができる。
 - ・学校選択制は、基本的にその学校を選択する理由を問わないことから、選択の自由度が高くなる。
 - ・子どもにとって、自分の行きたい学校に行くことができることは、本人や保護者にとっては、大きなメリットである。
- b 子どもや保護者が、学校教育に深い関心を持つ
- ・子どもや保護者が自ら学校を選ぶことにより、学校の教育活動等、学校教育に関心を持ち、より積極的に関わろうとすることが期待できる。
 - ・保護者が関心を持つのは、学校を選択する時だけで、入学した後は、遠い等の事情で、学校やPTAの活動には、それほど関わらないのではないかと危惧されることから、入学した学校に対して、積極的にその学校の教育活動に参加し、協力することが期待されているということをすべての保護者に伝えることも必要である。
- c 特色ある学校づくりが進められ、学校教育の活性化が図られる
- ・小学校の場合の特色とは、学習指導要領に基づいてすべての子に一定水準以上の教育を保障することが大前提だが、例えば、読書に力を入れる、音楽集会など音楽に力を入れる、あるいは日記を継続し

て指導するなど、学習の内容や方法の重点をどこに置くかということが特色である。

例えば、1年生から6年生までの子どもたちが小集団で、縦割りと言われる活動に力を入れることに重点を置いている学校もあり、地域の方をゲストティーチャーとして招く、商店や町工場に見学に行くなど、地域の特色を生かすという学校もある。

- ・この校区に居住しているのであれば、この校区の地域が有する文化や産業などの特色を活かした学校に来てほしいというもの、一つの特色づくりである。
- ・学校で、一番重要な特色というのは、一人一人の児童生徒に教員の目が行き届くということである。
- ・特色ある学校づくりを進めるためには、教育委員会等から支援を行うことが必要不可欠である。
- ・学校長が地域特性に根ざすなど、個性的な、特色のある学校づくりを進めるために、教育委員会、区長、保護者、地域の方々が学校を支援し、子どもたちやその保護者が学校を選択しやすい環境を整えることが必要である。

d 開かれた学校づくりが進む

- ・学校が、保護者や地域にさらに積極的に情報発信することにより、開かれた学校づくりが進むことが期待される。
- ・学校選択制は、学校の教育内容を公開していく良い機会である。
- ・学校の情報発信がより細やかに出来るようになる。
- ・学校は、情報を公開して、このように課題解決のために取り組んでいるということを情報提供することも大切である。

- ・上記 a ～ d 以外の学校選択制のメリットとしては、距離が近い学校に行くことができることや小学校の場合、幼稚園の友達が多い通学区域外の小学校を選ぶことなどである。

③学校選択制の基本内容

a 選択の機会・対象者

- ・選択の機会は、小中学校に入学する際の1回のみとする。
- ・対象者は、翌年度、小中学校に入学予定の区内在住者。
- ・入学後、進級時等で、学校を選択することはできない。特別な事情がある場合は、指定外就学により他の学校に転校することが可

能である。

- ・転入者については、選択範囲の学校の内、受け入れに余裕のある学校から選択できるとする方法がある。ただし、通学区域内の児童生徒だけで教室不足になる可能性があり、受け入れができない学校や希望調査の結果、抽選を実施した学校・学年は除くこととする。また、指定外就学の基準に通学距離の近さ等を追加し、対応する方法もある。区長が、保護者を中心とした区民の意見を聴き、いずれの方法をとるか判断する。

なお、学校選択希望調査票の提出期限後の転入者についても、上記転入者と同じ取り扱いとする。

b 選択できる範囲

- ・当面、1つの行政区内での学校選択とする。
- ・通学区域は残し、通学区域内に居住する児童生徒は、必ず通学区域の学校に就学できるものとする。
- ・また、通学区域に居住する児童生徒に加え、きょうだい関係（きょうだいの在籍する小中学校）や自宅からの距離（最も自宅から通学距離の近い小中学校）、進学中学校（通学区域外の小学校に在学している場合、その進学中学校）を優先とし、必ずその学校に入学できる扱いとすることができる。
- ・特に小学校の学校選択の場合は、児童の通学距離や時間など、通学の負担に配慮する必要がある、一定の通学距離、または通学時間の条件を付す方法がある。
- ・中学校は、小学校と異なり、制限なく区内自由選択とすることが可能である。
- ・区外の隣の学校が、通学区域の学校より、明らかに近くにある場合、区間の協議が必要であるが、指定外就学の基準に通学距離が近いという理由を追加すれば、区外の隣の学校に就学できることが可能である。

c 各学校の受け入れ

- ・学校の教室数には限りがあり、施設収容面の制約がある。学校選択による生徒数の増加を理由とした増築等の対応は、原則として行わない。
- ・学校施設（教室数）の収容面で、通学区域外からの受け入れが可能な学校を対象に実施する。