

○ 第3回 熟議『学校選択制』議事内容（平成24年6月7日）

事務局

今日は学校選択制の基本的なことに关しまして、これまでの議論を踏まえて更なるご意見を頂き、今後の個別の課題にむけての一定の整理、方向づけをしていただきたいと思います。本日も活発な意見交換をして頂き、実りのある議論をして頂きたいと思ひます。

ファシリテーター

次第に基づいて報告事項について、一括で簡単に説明をよろしくお願ひします

事務局

学校教育フォーラムの説明（資料1をご覧ください）

学校と地域の関係の説明（資料2をご覧ください）

教育委員会では平成23年の3月に、大阪市教育局振興基本計画を策定いたしまして、その中で、社会総がかりで子どもを育む活動に取り組むとしております。中身としては、地域と連携した学校教育の充実を目指すということで、学校教育において、さまざまな技能を持つ地域の人材と共同することにより、体験活動等をはじめとした活動内容の充実をはかっております。

大阪市の指定外就学の説明（資料3をご覧ください）

ファシリテーター

事務局の説明について、ご意見、ご質問ありますでしょうか。

委員

はぐくみネットという小学校区を中心とした取り組み、また学校元気アップ地域本部という中学校区を中心とした、地域で学校を支える取り組みについて、大阪市の教育委員会で10年来取り組んできた実績を報告されたんですが、教育委員会としては、小学校、中学校を地域の中心として大事に育んでいくという方針は変更はないと考えているのですが、事務局も同じ理解でよろしいのでしょうか。

事務局

方針に変わりはありません。

ファシリテーター

議事に移ってまいります。前回は学校選択制の意義について、就学制度の基礎となっている通学区域について議論を行いました。通学区域の議論については、学校と地域の関係について、教育上の観点だけでなく、コミュニティや防災の観点からも議論も必要である

とのご意見もいただきました。

今回は、次回以降具体的な各論の議論を進めていくに当たり、学校選択制の定義と、通学区域をなくすのか残すのか、一定の整理をしたいと考えております。

それでは、学校選択制の定義について事務局より説明をしていただきます。

また、次回から、二つの班に分かれて議論いたしますので、基礎的な概念の共通理解を深めておきたいと考えております。

事務局

児童生徒の就学に関する制度、学校選択制について説明させていただきます。

就学に関する制度については、学校教育法の施行令があり、市町村教育委員会は、市町村が設置する小学校、中学校が2校以上ある場合は、児童生徒が就学すべき学校を指定しなければならないとされております。就学すべき学校を指定する判断基準といたしまして、全国的には、市町村教育委員会が、通学区域というものを設定して、これに基づいて就学すべき学校を指定しております。

この通学区域については、特段法令上の定めはありませんが、就学する学校の指定が恣意的に行われたり、あるいは保護者にいたずらに不公平感をあたえたりすることが無いようにすることを目的としており、道路や河川の地理的な状況や、地域社会が作られてきた長い歴史的な経緯、住民感情等、それぞれの地域の実態をふまえて、市町村教育委員会の判断に基づいて判断されているものでございます。

学校選択制については、学校教育法の施行規則で市町村教育委員会が就学する学校を指定する場合に、就学すべき学校について、あらかじめ保護者の意見を聴取することができるとされています。

教育委員会が、本市の場合は区長に就学事務を委任しておるのですが、教育委員会が就学通知によって、就学すべき学校を指定する前に、保護者の意見を聞いて、その意見を踏まえて学校を指定する。これがいわゆる学校選択制と呼ばれているものでございます。

ファシリテーター

学校選択制を実施する場合は、学校教育法施行規則に基づいて、教育委員会が就学すべき学校を指定する前に、あらかじめ保護者の意見を聞いて、それを踏まえて学校を指定する制度ということなので、学校選択制を導入するかどうかというのは、保護者の意見を聞いて指定するか、保護者の意見を聞かずに、教育委員会が通学区域に基づいて決めるのかということになります。

学校を指定するにあたって保護者の意見を聞くことの意義、あるいは問題点は何かということ、一度考えてみてはいかがでしょうか。

委員

以前からひっかかっているのだが、指定外就学について、弾力的な運用をすれば、あえ

て学校選択制を取り入れることもないのではないか。学校選択制を取り入れる理由を明確にしてもらわないと議論する意味がないという意見もあるので、明確にする必要があるのでは。

事務局

学校選択制については市長の思いがあることは事実ですが、教育委員会としても熟議を立ち上げて、どういう方向が良いのか整理をさせて頂きたいと考えています。

経過としては、国の規制緩和が先行しており、学校教育法の規則もそれを追う形で整備されているので、法律の中に明確にされていないのはそういう背景があるからかと思います。手法として選択制しかないのか、あるいは他の手法があるのかという事もこの場で整理していきたいと考えております。

委員

議論するにあたって、まず心配しているのが、校区をなくしての選択制なのか、校区を残しての選択制なのかというところが一番大きな問題だと思う。今までの事務局や各区のフォーラムでは、校区を残す方向で話がされていると思うが、市長の意見では校区をなくすという話をされている。今後校区を残した形で熟議を進めていって、フタをあけると校区をなくした形になってしまうこともあるのではないか。

事務局

これまでの教育フォーラムでの説明では、本市としての案はまだない段階で、他都市の先行事例を説明させて頂いているが、その事例においては校区を撤廃している例がないため、校区を残した形の説明になっております。

学校選択制は一つの手法なので、その他にもいろんな手法があると思う。この場で幅広く考え方を議論していただき、9月以降に熟議で出していただいた案を、各区で説明させて頂きたいと考えています。

各区のフォーラムにおいての参加者の意見についても校区を残すことを前提とした意見が多かったことも併せて報告させていただきます。

委員

一番確認したいことは、この熟議で、例えば3つや4つの案ができたとして、その案の全てが通学区域を残した案だったとして、その案のなかから各区に選んでもらうのか、または、全く違った判断になってしまうこともあるのかを確認したい。

事務局

事務局としては、熟議の中で出した案を秋に区長に提示させて頂いて、それに基づいて各区で整理して頂きたいと考えております。

委員

今、学校選択制というのは、保護者の意見を聞くか聞かないかという問題だというだけの投げかけがされているが、そもそも就学制度自体を考えるにあたって、我々が実現したい価値はなんなのかということを、みんなで意識共有する必要があると思う。それは前回の議論のなかでも、地域コミュニティであるとか、防災の観点であるとか、他都市の事例では、自宅から近い学校への就学希望が一番多かったであるとか、どの価値が必要なのかということを共有していかなければならないと思う。

学校選択制が一つの選択肢であるのであれば、その価値を実現するためには、他にどのような手法が可能なのか、指定外就学を弾力化するなど、他の可能性も考えるべきでは。今のままでは議論が進まないのでも事務局で選択肢などを整理して頂きたい。

それを提示して頂いたうえで二班に分かれたほうが建設的な議論できると思う。必要な価値がどれくらい実現でき、どれくらいデメリットを回避することができるのかを判断していけると思うので、実質的な分かりやすい方針をだして頂ければと思います。

事務局

学校選択制の共通認識として、通学区域を無くすのか無くさないのかを、本日一つの結論として出して頂きたいと考えております。その結論に基づいて、次回以降の具体的な課題にさせて頂きたいと考えております。

委員

通学区域について無くすか無くさないかということだが、先ほど説明にあった法的根拠について、就学すべき学校を指定する必要があるという文言があり、その背景として、地理的な要因、歴史的な要因を踏まえたものになると思うので、通学区域を無くすというのは、今までの大阪市の取り組みからしても、大きな議論となるのでそのことも踏まえたいという議論を進めていく必要がある。

事務局

事務局としては、これは全国的なことだが、学校を指定する場合、たびたび指定する方法が変わるということになると、恣意的なことも入ってきてしまうし、やはり一番分かりやすい方法として地理的な要因等を加味して形成されてきたのが校区という概念、またそれに基づいた就学校の指定となっています。

事務局としては、一つの問題提起ですので、通学区域を無くすのが良いという方向で考えている訳ではありません。その通学区域を残すのか残さないのかを今日の熟議で整理して頂きたいと考えております

委員

現在の通学区域は何年前に設定されて、どれくらい変更されてきたのか。

事務局

近年大きな変更はないですが、今の形の原型になっているのは戦後間もなくではないかと思われます。その当時の施設状況などで設定されたのではないかと思われます。

その後、大規模な開発等で変わったところもございますが、中心区については大きく変わっていないと思います。

委員

いろんな意見があり、従来の通学区域を残すか残さないかという議論があるが、それが一番保護者にとって問題であると思う。それについて熟議で方向性をはっきり決めて頂ければと思います。

ファシリテーター

私個人としては今の通学区域は制度として残した上でなければならないと思う。その区域を柔軟にしていくのが、学校選択制であると理解していますが、いかがでしょうか。

委員

通学区域というのは基本だと思う。フォーラムなどでも、選択制に賛成している方のなかでも通学区域を残した上での意見となっている。通学区域を無くせば、逆に、自宅から一番近い学校に通えなくなるということもあるわけで、そうになってしまうと今まで議論してきた内容とも全く違うものになってしまうので、基本的には通学区域は残した上でないと、ほんとに全てがバラバラになってしまうと心配しております。

委員

通学区域を残す意見として、3点上げさせていただきます。まず一点は、いままでのぐくみネットや元気アップ地域本部でこれだけの取り組みと成果があるなかで、学校が地域コミュニティの中心であるということ。もう一点は、大阪市の指定外就学の許可基準が他都市より制限されすぎているので、それを緩和するだけでも通学区域を残したまま、保護者の希望に応えられるのではないかと。もう一点は、教育フォーラムの報告を見させて頂いていると、やはり反対意見が圧倒的に多い。その中で、通学区域を無くしてしまうというのは、何のためにフォーラムをやっているのか分からなくなってしまう。この三点から通学区域は残すべきであると考えます。

事務局

フォーラムでは、事務局からの説明だけでなく、地域の方、保護者の方の意見も頂けますが、賛成の方も、反対の方も、全て通学区域は残した前提の意見だったと思います。

他都市の事例も通学区域を無くしたところはないので、無くしてしまうと、どのような事が起こるのか、分からないことが多く、例えば先ほど意見でも出ましたが、近い学校に

行けないという事態も起こりえますし、学校運営においても家庭訪問や、その他いろんな問題が起こり、懸念することが多いので、事務局としても通学区域を残すのか残さないのかの一定の方向性を本日出して頂ければありがたいと考えております

委員

皆様の意見は学校区を残す意見が多いという事は分かりました。私も基本的にはそう思います。ただし、理屈で言うと、大変混乱が起こるのは当然予想されますが、学区を取り払った選択制も理論上ありえるので、子どもたちにとって何が一番良いのか、子どもたちの将来、未来をどう保障するのかという原点の議論もしていけないといけないと思っております。

委員

小学校と中学校では違う要素があると思うので、そういう考えも必要では。また、小中一貫校や中高一貫校などもあり、校区としては大阪市全域となっているので、例外もあるということも考える必要があるのでは。

一番よい就学制度とはどういうものか考える必要があると思います。

委員

私も通学区域を残す意見ですが、よく考えると東京にいた時には抽選校に行かせたが、親が全てどこに行きたいということを選ぶべきではないかと思う。やはり校区外で近くに家があるからということではなく、意思決定をするためにどこでも選べるのも考え方としては面白いのでは。

委員

私も通学区域を残す意見に賛成で、ここにいる方で意見を言われた方もほとんど賛成だと思いますが、熟議を進めていくにあたって、先ほどの意見にもありましたが、我々が議論を進めていることを、市長が全てひっくり返してしまうのではないかという心配があって、最近の発言でも右に左にぶれているところもあって怖いところもあるが、熟議のメンバーとしては、そこを気にして顔色をうかがいながら決めるのはおかしいので、我々はミッションをもったチームですから、通学区域を残すか、残さないかから決めていかなければ進まないのではないかと。まず前提条件として結論を出すべきでは。

まずは、自分の通学区域の学校に行くことは担保されて、さらに別の学校を選ぶのはオプションであるという方がよいのではないかと。

委員

熟議の議論のあり方について、確認する必要があると思うが、一通りの選択制の選択肢を出してもらったうえで、そこから選ぶような議論ではないと、本来の熟議にならないと

思うので。そのうえでどういう理由で選んだかということも整理することも必要なのでは。

委員

通学区域を残すか残さないかを議論するのもよいと思うが、保護者が選ぶということについて、例えば実現したい価値というものを共通認識としてもっておかないと、保護者の意見をどういう風にとりあげるのかということが、曖昧になってしまうと思う。たとえば、何が何でもある学校に行かせたいという保護者の要望があったとして、それを実現するのは、大阪市の共通の価値に沿っているのかということも重要なのでは。子どもたちの教育に必要な価値を定めて頂きたい。

事務局

本来は保護者全員にアンケートをとることが一番だとは思いますが、フォーラムであった意見としては、通学区域を残すという意見がほとんどだったと思いますので、それも保護者の一つの思いではないかと思います。

委員

フォーラムの意見は、大阪市の案がない中で、他都市の事例を見ての意見だと思います。

小中、1校しかないところは、片道30分もかかるところもあるので、選択制が導入された場合どうになってしまうのかという不安もあるので、学校の先生からこういったことが起こるのではないか、といった参考資料の方を出して頂ければ、二班に分かれても方向性が変わってこないのでは。

委員

議論として、区域を無くすことも選択肢という話もあったが、保護者の意見を踏まえるということも大事だが、これまでの歴史的な経過を考えると、地域の意見も踏まえられないと思う。

仮に保護者全員が、通学区域を無くすことに賛成だとしても、各フォーラムを見ても、一番反対が強いのは地域の意見なので、基本的に通学区域を無くすことを考えて議論するのは、話が大きすぎるのではないか。やはり通学区域は残す前提で議論するべきだと思う。

委員

今日の議論としては、保護者の意見を大事にしましょう、地域を大事にしましょうということですが、子どもの権利を考えて議論するべきでは。権利には、地域で友達を作る権利であるとか、地域の行事に参加する権利であるとか、近い学校に通う権利であるとか、兄弟姉妹と同じ学校へ通う権利であるとか、いじめから脱出できる権利であるとか、子どもの可能性を伸ばす権利であるとか、勉強する環境を求める権利であるとか、いくつか集約して、どれが一番速やかにやらなければいけない問題なのかを議論したらよいと思う。

価値というのも良いが、わかりにくい。子どもの権利という観点から考えるほうがよいのでは。

ファシリテーター

学校選択制の概念をどうとらえるのかという非常に大事な議論をしていただきました。

今の規定を前提にして考えるのか、規定も変えて選択の自由を広げていきたいという極端にいうと、二つの意見があると思うが、あまり幅広く考えすぎても議論が深まらないと思います。校区制を前提にしたうえでの選択制の議論へ進むのか、または、自由に学校を選ぶ方がよいという議論に進むほうが良いのか、どちらが良いのかなどご意見はございますか。

委員

大方の方が、私を含め通学区域は残すべきだと考えておりますが、もしそういう方向で議論がされていったにもかかわらず、市長が、通学区域を無くすんだという発言があったことから、あっさり通学区域をなくす方向になるかもしれないので、私たちとしては、通学区域を無くせばこういうデメリットがあるので、熟議としては指定区域を残すのだという結論をだしていかないと、市長の考え方一つでゴロっと変わってしまつては、議論してきたことが無意味になってしまうので、ないがしろにされないように熟議としての意見をもって進めるべき。

委員

私も同意意見ですが、メリット、デメリットをもっと掘り下げて考えないといけない。地域にとっても、先生方にとっても大きい問題があると思う。先生方からも、いろんな情報をお持ちだと思うので教えて頂きたい。

委員

通学区域の指定は法令でしなければならないとなっているのか？

事務局

法令上はありません。指定するにあたっては、恣意的になってはいけませんし、道路や河川などの地理的なこと、地域の歴史的なことを勘案しながら設定して指定してきております。

委員

私は、高校生、中学生、小学生の子どもの母親として、やはり通学区域をなくしてしまうのは、とても危険というか、混乱するのは間違いないと思います。やはり通学区域は残して考えた方がよいと思います。

ただ、先ほども話にあったように、現在の通学区域は戦後間もなくのころに決められたということなので、特に中学校では校区がいびつなところもあるので、通学区域の見直しも必要ではないかと思う。

事務局

区によって成り立ちがちがうところがありますが、小学校区は24区だいたい地域振興会の地域によって通学区域が分けられています。一方で中学校の方は進学してくる小学校区を束ねたものになっておりますが、現状としては、本来の中学校区にないところもあり、戦後の施設確保の関係で過去の経緯から、結果的に校区外に中学校がある場合もあります。区のフォーラムでもそういった部分は指摘もされておりますが、中学校についてはそういった歴史的な経過もあることを報告させていただきます。

委員

どちらかではなく、通学区域を無くした場合のことも議論すれば、市長が通学区域を無くすと言ったときにメリット、デメリットが熟議としても出ていると思います。

また、小学校と中学校は絶対に違うと思いますので、そこも分けて考えるべきだと思います。

委員

選択肢をいくつかあるのなら示してほしいということは、何人かの委員もおっしゃっておられるかと思いますが、それは現在の制度が一つ、それ以外に学校選択制を採用した上でのいくつかの形態があり、それ以外に、指定校の変更、指定外の就学について、もう少し緩和するというのも選択肢として考えてよいのか。よいのであれば、選択制だけを議論するだけでは不足だと思うので、事務局より複数提示したうえで一つ一つ議論するべきでは。

事務局

校区の弾力運用についても併せて議論して頂きたいと考えておりましたので、実は今後議題として上げたいと考えておりました。東京などの事例を見ましても、選択制の前に通学区域の緩和をしているので、今後、通学区域の弾力化も含めて議論して頂きたいと思います。また市議会からも指定外通学の緩和について指摘されております。やはり他都市に比べて厳しい内容になっておりますので、それも含めて熟議で議論させていただくと回答しております。

委員

校区をなくすという考え方のなかには、大阪市全体の中での選択もありますし、各区の中で自由に選択するという方法もあります。一つの中学校の小学校区内で自由に選択する

という方法もあるので、いろいろな自由選択があります。

また、小さな校舎しかない学校もあるので、ハード面の問題で全ての希望に応えられない場合もあります。そういったキャパの問題や、通学の問題、自由の範囲の問題もあります。

委員

いろいろ具体的な問題点を出して、一つ一つ確認をしていけばよいと思います。あらかじめ指定区域ありきではなく、枠組みを残すのか残さないのかも議論すべきだと思います。そうでないと、市長の一言でひっくりかえされることになると思う。

事務局

考え方はいろいろあると思いますが、事務局としては、今後個別の議論をしていくうえでは、現状の校区をのこした上での議論にしていいただければと思います。その上で、校区を無くすとどうなるかという議論もしていいただければと思います。

ファシリテーター

学校選択制というものは、現在ある制度としては校区を前提にした選択制しかありませんので、今ある概念としては通学区域を残したものしかないのかなと思いますが。どうでしょうか。

委員

各区で行われているフォーラムでは、教育委員会からは、あくまでも校区を残した学校選択制ですよという話を度々されているので、今さら残すか残さないかという議論は必要なのか。既に事務局としては校区を残した前提で話を進めているのではないのか？ちょっと理解できないのだが。

委員

少し誤解を生むようなことがあったのかもしれないが、私が各区のフォーラムに参加して聞いている限りでは、教育委員会としては他都市事例の説明しかしていなかったもので、その他都市の事例が、通学区域は残したものしかないため、そういう説明になっているのではと思う。それが誤解の原因になっているのかもしれない

委員

フォーラムで教育委員会事務局が出席して説明しているということなのですが、教育委員の間では通学区域をどうするかについての意見交換が十分にできておりませんので、今日のご意見は持ち帰りまして、教育委員の協議会の場で通学区域を残すことについての教育委員会なりの考え方は整理しておきます。

そういう意味では、事務局からの説明だけが教育委員会の総意ではないので、次回の熟議までに整理したいと思います。

委員

なかなかまとまらないのは、具体的な案が無いなかで議論しているからだと思いますので、例えば他都市の一つの例を大阪市に導入すればどうなるのかという検証をしていけば、具体的な部分がみえてくるのではないかと思います。仮にでよいので何か具体的な案が必要では。

委員

教育委員の方で議論をするということなので、是非、実現したい価値というものを教育委員会としてどのように考えてきたのか、どのように考えていくのかということを提示して頂きたい。その価値が共有できるのであればそこを目指してどういう制度設計がそれにふさわしいのかということを議論できるのではないのかと思います。

ファシリテーター

学校選択制という概念をどういう共通認識にするかというところが出発点になると思いますので、考え方を定めていきたいと思います。

私の意見としては、やはり学校教育法施行規則に基づいて、区長、教育委員会が、学校を指定するにあたって保護者の意見を聞くという選択制に止めるべきではないかと、最初から自由に選択できるということになると、学校が混乱することになると思います、学校の評判だけで判断されることになり、偏りが大きくなった結果、大きな学校では先生が目が行き届かないというような問題がでてきて、今度は小さな学校が良いという話になり、流動化する現象がおきれば、学校教育がめちゃくちゃになるのではと思う。今の学校区をはじめとした学校制度というのは長い歴史の間にいろいろ工夫して定着している。そういう学校制度を根本から崩すようなことはやるべきではないと思います。今の制度のなかでどこを変えるのかを議論するべきではないのかなと思います。

委員

今まで三つ出たと思いますが、一つは選択制を概念としてどうとらえるかということ。もうひとつは校区の事、もうひとつは具体的なイメージは必要なのかということだと思うが、早く二つの班に分かれて、それぞれが議論した内容をペーパーにまとめて、また全体で発表し、次のステップに進むという進め方がよいのではないか。

事務局

事務局としては、次の議論については、通学区域を残した前提で議論していただきたいと思っております

委員

重ねてのお願いですが、どのような制度があるのかというのは、事務局の方で具体的にまとめていただきたいと思います。具体的に考えることができるように選択肢の提示をお願いします。教育委員会として実現していきたい価値というのは、次回の教委員会議後に議論して、次回にフィードバックしていきたいと思います。

また、前回頂いた政令指定都市一覧と、今回頂いた資料もどう対応しているのか分からないし、通学区域での法的根拠はないとおっしゃっていたが、ではどういう根拠でいつ決められたという最低限の情報は頂きたいと思います。そのへんについても正確な資料を頂きたい。

事務局

きっちりと準備させていただきます。

ファシリテーター

学校選択制の概念を今日のはっきりさせて上で二班に分けたいと考えておりましたが、考えはかなり深まったかといえ、まだ不十分なところもあるかもしれませんが、整理されてきた段階だと思います。今後の課題としては、学校選択制の具体的なあり方を検討していかなければなりませんので、それを、ファシリテーターと事務局の方で、今日の議論を踏まえて整理し、文章化していきたいと思います。それを提示させて頂いて、それを共通認識として議論していきたいと思いますが、いかがでしょうか。

全委員

(異議なし)

ファシリテーター

それでは、お認め頂いたということで、本日は締めさせていただきます。