

通学区域制度の弾力的運用についての考察

千葉県各市における通学区域の弾力的運用の状況

荒川 眞治

Study of Flexible Management in School District Allotment
The Circumstances of Each City in Chiba

Shinji ARAKAWA

キーワード：学区3単力化

1. はじめに

平成9年1月、国は各都道府県教育委員会教育長に、「通学区域制度の弾力的運用について」の通知を発した。その内容は、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、学校教育法施行令の規定により就学予定者の就学すべき小学校又は中学校を指定することとされている。その際、市町村教育委員会は、通常あらかじめ各学校ごとに通学区域を設定し、これに基づき就学すべき学校を指定している。この通学区域制度の運用にあたって配慮すべき事項については、昭和62年5月、「臨時教育審議会 教育改革に関する第三次答申」で通知したところだが、平成8年12月、行政改革委員会の「規制緩和の推進に関する意見（第2次）」において、保護者の意向に十分な配慮や選択機会の拡大の重要性、学校選択の弾力化に向けた取組などについて、提言がなされた。提言は、通学区域制度が規制を加えるものとなっている現状を改め、規制緩和、弾力化を強く求める内容になっている。現行法令で定められた学校指定制度

において、市町村教育委員会は子供の就学すべき学校を指定するよう定められているが、通学区域に関する規定はなく、また、指定に当たっての保護者の意向の確認や保護者の選択についての制限は行われていない。従って、学校指定に当たって、保護者の意向に十分配慮し、保護者の選択を働かせることは、市町村教育委員会の前向きかつ積極的な取り組みにより可能である。市町村教育委員会は、現在、身体的理由、地理的要因、いじめ対応に限定されていると解釈されがちな「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であるとしている。文部省は、この通知の中で、3つの項目を挙げている。

(1) 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。
(2) 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、保護者の申立てにより、これを認めることができること。

(3) 通学区域制度や就学すべき学校の指定変更、区域外就学の仕組みについては、入学期日等の通知等様々な機会を通じて、広く保護者に対して周知すること。また、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と。

さらに通知では、通学区域制度の弾力的運用に関する事例等を収集し、それらの情報の提供を行うことも触れられ、国の教育における規制緩和への積極性が示される内容となっていた。

かつての、地方教育委員会では、通学区域制度の運用について、住民票基本台帳に基づき、予め定められている学校への入学・通学指定が通常を守るべきものとして行われていた。地方教育委員会の中には、前例踏襲が原則的、常態であり、制度の変更には慎重なところもある。しかしそれは一方で、事業の安定性を担保してきているという見方でもできる。

そのような中で、国から発せられる通知等は、地方教育委員会に制度等の改変を迫るものとなる。

平成 9 年の「通学区域制度の弾力的運用について」の通知を受け、地方教育委員会は制度の弾力的運営に取り組むこととなった。

弾力化には様々な方法があるが、学校選択

制は、東京都品川区をはじめ、いくつかの地方教育委員会で行われ、注目を集めた。これは、通学区域制度の改変を伴うものであった。これには、国も実施状況を調査し公開する等、弾力化推進を促していた。学校選択制の国による調査で、平成 24 年 10 月 1 日現在でまとめられたものがある。調査対象としたのは、2 校以上の小学校を置く 1,547 市町村教育委員会及び 2 校以上の中学校を置く 1,250 市町村教育委員会である。この調査における小学校の実施状況では、学校選択制の実施が 246 市町村 (15.9%)、非実施が 1,301 市町村 (84.1%) であった。そして、実施市町村の内、今後の廃止を決定しているのが 12 市町村 (0.8%) であるため、同制度が継続されるのは、234 市町村 (15.1%) となる。非実施の内、導入を検討しているのが、26 市町村 (1.7%)、過去において導入したがすでに廃止したのが 8 市町村 (0.5%) であった。

また、この調査では、前回実施した平成 18 年調査との比較も掲載されている。学校選択制の実施率の変化をみると、平成 18 年の 14.2% から同 24 年には 15.1% と僅かに増加している。ただし、平成 18 年に導入検討中が 33.5% であったものが、24 年には 1.7% と実施しないに移行していることから、今後においては、学校選択制が大きく拡大していく傾向はみられない。

千葉県内において、学校選択制を実施しているのは、一部選択ではあるが 4 市となっている。

また、現行制度を踏まえつつも、学区外通学承認事由を柔軟なものとし、児童生徒や保

護者の意向に配慮し、通学区域外の学校へ就学しやすくする等の弾力的運用を図る事例も見られるようになった。

教育行政は、子供たちが憲法に保障されている教育を受ける機会を満たすものでなければならない。教育行政の執行は、地方自治体が国の負託を受けて行うものであるが、行政側で事業を進め易くすることを優先するのではなく、受益者である子供と保護者の便益に十分配慮し、より望ましい環境で教育が受けられるよう改善していくことは肝要なことと考える。

2. 方法

千葉県内の全ての市教育委員会における学外通学の弾力的運用について調査し、考察をする。

(1) 千葉県内市教育委員会における学区外通学承認事由の調査

県内 37 市の HP に公開されている学区外通学承認事由を検索し、一覧にしたものをもとに、弾力的運用の具体的な実施状況を把握し分析した。各市教育委員会 HP の調査時期は、いずれも平成 28 年 11 月時点のものである。

また、一つの市における学校数は、選択校の幅に関わることから、各市の学校数及び児童・生徒数を、平成 28 年 5 月 1 日現在の学校基本調査により調べた。今後の小学校児童数の推移により、各市の学校数の変動が推測できることから、37 市の小学校児童数による順位づけをした。実態は以下のとおりである。

<資料 1>

1) 千葉市

小学校： 114 校 50, 245 人

中学校： 60 校 26, 569 人

2) 船橋市

小学校： 55 校 33, 797 人

中学校： 28 校 15, 503 人

3) 市川市

小学校： 41 校 23, 614 人

中学校： 20 校 12, 105 人

4) 松戸市

小学校： 46 校 23, 503 人

中学校： 22 校 12, 251 人

5) 柏市

小学校： 42 校 21, 714 人

中学校： 24 校 11, 264 人

6) 市原市

小学校： 43 校 13, 654 人

中学校： 22 校 7, 182 人

7) 八千代市

小学校： 22 校 11, 138 人

中学校： 13 校 6, 119 人

8) 流山市

小学校： 17 校 9, 950 人

中学校： 9 校 4, 150 人

9) 浦安市

小学校： 17 校 9, 640 人

中学校： 11 校 4, 694 人

10) 習志野市

小学校： 16 校 8, 807 人

中学校： 8 校 5, 099 人

11) 佐倉市

小学校： 23 校 8, 652 人

中学校： 11 校 4, 288 人	中学校： 5 校 1, 692 人
12) 野田市	23) 香取市
小学校： 20 校 8, 341 人	小学校： 22 校 3, 321 人
中学校： 12 校 4, 171 人	中学校： 7 校 1, 962 人
13) 成田市	24) 旭市
小学校： 26 校 7, 633 人	小学校： 15 校 3, 315 人
中学校： 11 校 3, 717 人	中学校： 5 校 1, 787 人
14) 木更津市	25) 八街市
小学校： 20 校 7, 485 人	小学校： 8 校 3, 236 人
中学校： 15 校 4, 018 人	中学校： 4 校 1, 936 人
15) 我孫子市	26) 東金市
小学校： 13 校 6, 717 人	小学校： 9 校 2, 728 人
中学校： 6 校 3, 279 人	中学校： 4 校 1, 471 人
16) 印西市	27) 銚子市
小学校： 21 校 5, 897 人	小学校： 13 校 2, 415 人
中学校： 9 校 2, 569 人	中学校： 7 校 1, 446 人
17) 鎌ヶ谷市	28) 大網白里市
小学校： 9 校 5, 641 人	小学校： 7 校 2, 361 人
中学校： 5 校 2, 761 人	中学校： 3 校 1, 267 人
18) 四街道市	29) 富里市
小学校： 12 校 5, 002 人	小学校： 8 校 2, 305 人
中学校： 5 校 2, 368 人	中学校： 3 校 1, 284 人
19) 白井市	30) 山武市
小学校： 9 校 4, 310 人	小学校： 13 校 2, 184 人
中学校： 5 校 1, 903 人	中学校： 6 校 1, 292 人
20) 茂原市	31) 館山市
小学校： 14 校 4, 100 人	小学校： 11 校 2, 121 人
中学校： 7 校 2, 263 人	中学校： 4 校 1, 111 人
21) 君津市	32) 富津市
小学校： 17 校 3, 945 人	小学校： 11 校 1, 819 人
中学校： 12 校 2, 220 人	中学校： 5 校 961 人
22) 袖ヶ浦市	33) 匝瑳市
小学校： 7 校 3, 337 人	

通学区域制度の弾力的運用についての考察

- 小学校： 10 校 1, 711 人
 中学校： 3 校 936 人
- 34) 南房総市
 小学校： 8 校 1, 536 人
 中学校： 6 校 866 人
- 35) いすみ市
 小学校： 11 校 1, 511 人
 中学校： 3 校 835 人
- 36) 鴨川市
 小学校： 8 校 1, 415 人
 中学校： 3 校 790 人
- 37) 勝浦市
 小学校： 6 校 612 人
 中学校： 3 校 327 人

千葉市教育委員会への調査用紙

平成 28 年度
 通学区域制度の弾力的運用に関する調査

貴委員会における通学区域制度の弾力的運用についてお尋ねします。

- 質問 1 弾力化のねらい
 質問 2 弾力化の経緯
 質問 3 具体的な方策
 質問 4 弾力化による効果
 質問 5 弾力化についての今後の課題
 その他 係る項目につき、資料がありましたらご提供ください。

3. 結果と考察

(1) 千葉県内各市教育委員会における学区外通学承認事由の調査結果

(2) 千葉市における学区外通学承認事由の調査
 千葉市は県内において、最も学校数、児童生徒数の多い政令指定都市であることから、より詳細な実施状況を把握し、考察した。実施時期は、(1) と同様に平成 28 年 11 月である。

各市教育委員会の HP から、「学区外通学の弾力化」のワードで検索し、公開されている学区外通学承認事由を収集し、事由別の一覧表にした。承認事由は凡そ 26 項目であるが、そのうち 13 項目を取り上げ、表に整理した。

1) 県内市学区外通学承認事由別実施状況一覧＜資料 2＞

平成 28 年 11 月現在

No	市名	承認事由												
		承認 地域	転居後 現在校	転居中 定校	学童 保育	親族等 の引受	兄弟 関係	心身 事由	大規模校 から適正 規模校へ	通学距離 ・安全	特別支 援学校	住民票未移 動・不一致	友人 関係	部活動
1	千葉	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小	○ 小中	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中		
2	船橋		○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小中				○ 中
3	市川		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中			○ 小中	
4	松戸	選択 制	○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中			○ 小中	○ 小中		

5	柏		○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 中
6	市原	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小中	
7	八千代	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小	○ 小中	○ 小中				○ 小中	○ 小中	○ 中
8	流山		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 中
9	浦安	一部 選択												
10	習志野	一部 選択						○		○				
11	佐倉		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中				○ 小中		
12	野田		○ 小中	○ 小中		○ 小		○ 小中		○ 小中		○ 小中	○ 小中	
13	成田	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 中
14	木更津		○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小		○ 小中		○ 小中			○ 小中	
15	我孫子	一部 選択	○ 小中	○ 小中			○ 小中			○ 小中	○ 小中		○ 小中	
16	印西		○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小						○ 小中	○ 小中	○ 中
17	鎌ヶ谷		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中				○ 小中	○ 小中	
18	四街道	○ 小中	○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中			○ 小中			○ 小中	
19	白井		○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中		○ 小中			○ 小中	○ 中
20	茂原	中学 選択												
21	君津		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中		○ 小中	○ 小中	
22	袖ヶ浦		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中		○ 小中	○ 小中	
23	香取		○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小中		○ 小中						
24	旭		○ 小中			○ 小中		○ 小中		○ 小中			○ 小中	
25	八街	個別 相談												

通学区域制度の弾力的運用についての考察

26	東金		○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中		○ 小中	
27	銚子	個別 相談												
28	大網 白里		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 中
29	富里		○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小中	○ 小中	○ 小中		○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 中
30	山武		○ 小中	○ 小中		○ 小	○ 小中	○ 小中			○ 小中	○ 小中	○ 小中	○ 中
31	館山		○ 小中	○ 小中		○ 小中	○ 小中	○ 小中		○ 小中			○ 小中	
32	富津		○ 小中	○ 小中	○ 小	○ 小		○ 小中		○ 小中			○ 小中	
33	匝瑳	個別 相談												
34	南房 総							○ 小中						
35	いす み	個別 相談												
36	鴨川	個別 相談												
37	勝浦	個別 相談												
実 施 数	小	5	27	26	11	26	21	26	2	20	10	15	22	0
	中	5	27	26	2	6	21	26	2	20	10	15	22	10
	小中 計	5	27	26	11	26	21	26	2	20	10	15	22	0
実 施 率 %	小	14	73	70	30	68	57	70	5	54	27	41	59	0
	中	14	73	70	5	16	57	70	5	54	27	41	59	10
	小中 計	14	73	70	30	70	57	70	5	54	27	41	59	27

2) 県内各市教育委員会における承認事由についての考察

全体において、実施率の高い事由は4つあり、①転居後現在校：転居により学区が変わっても現在通学している学校に引き続き留まれる（73%）。主に友人関係への配慮であるが、

市によって承認する期間については、学年にもよるが、学期末まで、学年末まで、卒業までと異なりがある。転校は子どもの心理的な負担、不安を生じさせるものであることから、いずれも区切りのつくところまでの配慮であろう。②転居予定校：学区の異なる地域に転

居予定があり、予め転居先の通学区域の学校に通学できる（70%）。転居することが書類等で確実であることが必要だが、転居予定が一年以内等の条件がある。転居に伴う生活環境の変化の中で、子どもが安定した学校生活が送れるようにするための配慮がなされている。

③親族等の引受け：父母が共稼ぎ等留守家庭となるため、祖父母等親族に子供を預ける場合、預け先の学区の学校に通学させる（70%）。子どもだけで親の帰りを待つ等の状態を避けるため、下校先を祖父母宅等にし、子どもの安全、安定と就労している両親が安心できることへの配慮である。

④心身事由：心身の状態により、学区外に通学させることが、その子どもにとって望ましい（70%）場合、学区外通学を認めるもの。心身事由の場合は、当該の子どもがより通学しやすい、学校内の施設、環境が整備されている等の理由で認めていると思われる。

次におよそ半数以上で実施されているのが3つあり、①友人関係：いじめも含めた友人関係のトラブル等、学校が十分な対応をとったにもかかわらず、事態を改善するため、関係した子どもの状態への配慮と保護者の希望により学区外に通学を認める（59%）。②兄弟姉妹関係への配慮である。これは保護者が望む場合に認められるのであるが、既に兄弟が学区外通学をしている場合に、同じ学校に通学できるようにというものである（57%）。③通学距離・安全への配慮であるが、指定された学校よりも隣接の学区外の学校の方が、非常に近い距離にある場合。また、指定された学校への通学路に危険があり、隣接の学区外の

学校の方が安全に通学できる等の理由で認められる（54%）。

その他実施率順に、①様々な事由によって住民票と居所とが、一時的に或いは長期的に一致しない場合、居所の学区が学区外でも通学を認めるというものである。住宅を建てるにあたり、予め住民票だけを異動しなければならない、DV等から逃れ、居所を知られないようにしなければならない等のケース（41%）。②学童保育（子どもルーム）事由がある。これは、小学校児童に限られるが、小学1・2年生のみの地域もあれば、3年生以上も受け入れられている等、地域によつての施設の有無、設置されているが受け入れ対象学年が分かれる等、市の状況に異なりがある（30%）。③特別支援学級が指定学区にない場合、学区外の特別支援学級設置校に通学できる（27%）。④中学校において、学区内の学校に希望する部活がない場合、部活のある学区外の学校に通学できる（27%）。これには、通学可能な距離であること、部活を退部したら学区外通学が認められなくなる等の条件があり、安易な選択をすることはできないようになっている。

⑤学区外通学承認地域等、学区外通学を認める地域を指定している（14%）。⑥大規模校から学区外の適正規模校への通学を認めるもの（5%）となっている。

その他、一覧表に掲載されていない承認事由は、①学区外通学をしている小学校の学区の中学校への進学を認める（8市 22%）。②保護者の勤務先の学区への通学を認める（6市 16%）。③学校行事終了までの間、学区外となっても現在校への通学を認める（5市

通学区域制度の弾力的運用についての考察

14%)。④家庭事情により学区外通学認める(5市 14%)。⑤公共事業の立ち退きによる場合学区外通学を認める(4市 11%)。⑥隣接校への学区外通学を認める(3市 8%)。⑦学童保育終了後も同一校に通学できる(3市 8%)。⑧小規模校への学区外を認める特認校(3市 8%)。⑨日本語指導の必要な者を支援可能な学区外の学校に通学させる(2市 5%)。⑩病院通院のため病院所在地の学区への通学を認める(2市 5%)。⑪度重なる転校を回避するための学区外通学を認める(1市 3%)。⑫他市に転出したが、再度転入した場合、学区外であっても以前在籍していた学校への通学を認める(1市 3%)。⑬国・私立の小中学校に進学した者が市立学校に転入することになり、居住地の学区以外の学校を希望すれば認める。(1市 3%)となっている。学区外通学承認事由を公開されているものについては以上である。

公開されていない6市においては、＜資料1＞から、小学校児童数2,000人未満、学校数10校以下の市では、相談件数が少ないことから個別の就学相談等で対応、配慮されていると思われる。

(2) 千葉市における通学区域弾力化について(調査回答より)

1) 千葉市教育委員会の学区外通学承認事由と手続き(HPより)＜資料3＞

学区外通学（指定校変更）の承認事由及び必要書類等

	承認事由	必要書類	承認期間
1	学区外通学が認められている地域であるとき (学区外通学承認地域)		卒業年度終了まで
2	転居をするが、これまでの通学を希望するとき *徒歩で1時間以内に通学可能な範囲		卒業年度終了まで
3	転居の予定があるため、あらかじめ転居先の学校に入りたいとき	(新築の場合) 建築確認書、工事請負契約書の写し (賃貸借の場合) 契約書、公営住宅抽選結果通知の写し (その他) 入居予定証明書等	転居する日まで (ただし、1年以内)
4	両親共働き等により、児童を子どもルームに入会させるとき	千葉市放課後健全育成事業利用承認通知書	小学校3年終了まで
5	両親共働き等により、児童の下校後、親戚の家等に預けるとき	両親の在職証明書(PDF: 51KB)と預け先の身元引き受け書(PDF: 83KB)	小学校3年終了まで

6	兄弟姉妹を同じ学校に通わせるとき		事由解消まで
7	身体事由により通学に支障があると認められるとき	医師からの診断書等	必要と認められる期間
8	大規模校等（指定校）から隣接する適正規模校等への就学を希望するとき		卒業年度終了まで
9	その他、教育委員会が特に必要と認めたとき		必要と認められる期間

※ 承認事由 8 における対象校（小学校（PDF：77KB）・中学校（PDF：57KB））

* 承認事由 8 における対象校は、毎年 10 月に見直しを行っております。現在は平成 28 年 10 月指定。

いずれの場合も、児童生徒の通学方法は原則徒歩とし、保護者の責任となります。

手続き

学区外通学申請は、各区役所市民課、市民センター又は学事課の窓口で行います。必要書類を持参の上、各窓口で手続きを行ってください。ただし、承認事由により、新入生と在学学生で手続きが異なる場合がありますので、以下をご確認ください。

新入学生（受付期間：入学する前年の 10 月 1 日から入学式前日まで）

承認事由 1～6 による手続きについては、各窓口で扱っております。

承認事由 7～9 による手続きについては、学事課の窓口でのみ扱っております。

在学生

承認事由 1、2、4～6 による手続きについては、各窓口で扱っておりますが、住民票の異動を伴わない場合、学事課の窓口でのみの取り扱いとなります。

承認事由 3 による手続きについては、学事課で行い、学事課から転入学通知書を発行します。承認事由 7～9 による手続きについては、学事課の窓口でのみ扱っております。

2) 千葉県調査における各質問への回答

質問 1 弾力化のねらい

市内公立小中学校の全ての児童生徒を就学させるため、制度の運用を緩和する。児童生徒及び保護者の意向に配慮し、全ての児童生徒の安定した学校生活を保障することをねらいとする。

質問 2 弾力化の経緯

かねてより本市においては、本来の学区以外の学区外への指定校変更を行ってきたところではあるが、平成 9 年、国の規制緩和に伴う、「通学区域の弾力的運用」の通知を受け、一段の弾力化を進めることになった。文部省は通知後に、全国各地方教育委員会における弾力化の実践事例集を配布する等、積極的に取り組むよう促す動きがあった。本市では、国から示された通知、資料等と合わせ、本市の地域状況に基づいた弾力化の方策を検討し、実施してきた。かつ

通学区域制度の弾力的運用についての考察

ては、指定された通学区域は守るべきものとして、厳正に運用していたが、平成9年以降の国の動きを契機に、児童生徒や保護者の希望に柔軟に対応し、通学区域の変更を容易にする等、現在においては大きく緩和され弾力的な運用がなされるようになっている。

質問3 具体的な方策

学区外通学については、＜資料2＞にあるように、9項目の学区外通学承認事由を定め本市教育委員会HP上に公開し、それに基づき該当する場合に承認している。事由1、2、8、9について説目を加える。

事由1の、学区外通学承認地域について、小学校では71地域、中学校は69地域指定している。この指定を受けるには、自治会等の総意により教育委員会に承認申請を行うことにより認められる。個々の保護者はもとより地域の意向にも配慮し、柔軟に対応している。これは、通学区域の調整を伴わないため、短期間で結論が出される。

また、承認地域への学区外通学の手続きは教育委員会だけでなく、区役所でも簡易にできるよう便宜を図っている。

事由2の、転居をするが、これまでの通学学校を希望するときは、徒歩で1時間以内に通学可能な範囲という条件づきであるが、学区外通学が認められる。また期間については、市により学期末、学年の終わりまで等異なりがあるが、千葉市は卒業まで認めている。

事由8の、大規模校等（指定校）から隣接する適正規模校等への就学を希望する場合

に学区外の学校を選択できるとしている。小・中学校とも最大規模の学校には、およそ1,000人の児童生徒が在籍しており、更なる過大規模を回避するための承認事由として定めている。小学校においては、大規模校23校が指定され、変更可能校は指定校によるが、1校から6校が示されている。中学校では、大規模校7校が指定され、変更可能校は、1校から8校示されている。これは、児童生徒数の変動があるため、毎年10月1日に見直しを行っている。

事由9の、その他、教育委員会が特に必要と認めたときについてであるが、事由1から8に該当しない、その他の様々な事由に対応するためのものである。このことについては、複数の事例があればそれぞれに事情が異なる。個別の事情について記述することはできないが、いずれの場合においても当該の児童生徒が安定した学校生活を送れるようにすることを基本にしつつ対応している。

質問4 弾力化による効果

本市では、承認事由に掲げたものを基として通学区域の弾力的な運用を図ってきている。これまでの間に相談事例を元に事由の見直しを図り、児童生徒と保護者の立場に立ち柔軟な対応をしてきている。このことにより、効果としての数値を挙げることは出来ないが、弾力的な対応により通常の学校生活が可能になった事例のあることが効果であるととらえている。

質問5 弾力化についての今後の課題

1) 状況の変化に応じた学区外通学承認事由

の見直し、改善。

- 2) 小規模校から適正規模校への学区外通学（特認校）についての検討。
- 3) 学区外通学を含む、就学に関する情報提供の工夫改善。
- 4) 学区外通学を含む、就学に関する保護者による手続きの簡素化。

3. 全体的考察

明治5年の学制発布以来、我が国は国民皆就学を掲げ、教育制度は時代背景の変化に伴い、幾多の改正を重ねてきている。国民皆就学の基本は引き継がれ、国内のどこに居住しても学校教育が受けられるよう教育条件の整備がなされてきている。義務教育における授業料の無償、教科書の無償、義務教育費の国庫負担、就学援助等、学校教育を取り巻く環境条件にはかなりの改善、進展がみられる。

しかし、過去に比べ恵まれた条件にある中で、不登校等の問題が続いている。文部科学省の示した通学区域の弾力的運用は、学校不適応等による不登校の改善への効果も期待されたことと思うが、文部科学省による「平成27年度学校基本調査（確定値）の公表」の中で、Ⅳ．長期欠席者数の状況、表7及び図16を見ると、平成9年の「通学区域制度の弾力化について」の通知が出された前後の不登校児童生徒の割合をみると、平成3年度から9年度までは、0.47%から0.85%と増加傾向にあり、その後の平成10年度から13年度までは1.06%から1.23%をピークに、平成14年度1.18%と微減し、26年度までの間横ばいの状況にある。全国的な状況であるが、このことから、通学

区域制度の弾力化が不登校改善に大きな効果をもたらしたとは確認できない。これは、弾力化がまだ道半ばであり、今後各地方教育委員会に置いてさらなる取り組みがなされる余地があると考えられる。現状では大きく数値として現れなくとも、弾力的運用は、子どもや保護者に便益をもたらす重要なものである。不登校とは、文部科学省の定義によると「何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童・生徒が登校しない、あるいはしたくてもできない状況にある者（ただし、「病気」や「経済的な理由」によるものを除く。）とあるように、要因は複雑であり、10人の子どもがいれば10通りの異なった理由が存在する。今後も引き続き、全ての児童生徒が就学できるよう改善策を講じていく必要がある。

これまでに、国は規制緩和に伴う通学区域制度の弾力的運用の実施を求め、適宜進捗状況の調査を行い、その結果を公表し、促進を図ってきている。

一方、個々の市町村教育委員会においては、国の動向を受け、改善に取り組むことになるが、それぞれに異なる地域事情を抱えていることから、一斉一律に具現することは困難な面がある。無論、国の通知等には地域事情に応じてという文言があり配慮がある。本調査では、千葉県という一つの県をとりあげたが、県内各市により様々な地域事情があり、それぞれの地域事情に応じた通学区域制度の弾力的運用が行われていることが把握できた。

本稿で取り上げた通学区域制度の弾力的運用について、児童生徒や保護者への配慮は重要

なことであるが、千葉県のような地方都市において多くは、学校が地域の中核となって、地域コミュニティを形成している状況がある。地域によっては、旧来の生活圏が2つの学校に分かれる場合、生活圏が優先されるという例もある。この他、様々な地域事情を抱える地方において、全ての子どもが通学できることを目指し、地域に応じた細やかで、より効果的な手立てを講じていく必要があると考える。

4. 今後の課題

(1) 各地方教育委員会では、児童生徒の就学のため様々な方策をとっているが、全ての児童生徒が通学できるよう、地域事情を踏まえた、さらなる通学区域制度の弾力的運用が求められる。

(2) 通学区域の弾力的運用は、児童生徒を就学させるために一定の効果はあるが、不登校状況が大きく改善されていない。通学区域の弾力的運用により、通学校を変更し、環境を変えるだけでは解決しない問題がある。不登校には複合的な要因が絡んでいる。従って、児童生徒及び保護者に寄り添い、多種多様な事案に、より細やかに対応していくことが必要と考える。そのために、現状の学級担任や教科指導に携わる教員以外に、児童生徒の学校生活、家庭生活に専門的に関わる教員の配置が望ましいと考える。現在学校には、スクールカウンセラー等の配置もされているが、児童生徒の教科学習以外の学校生活に関わる専任教員が学校に常態的に位置づけられれば、個々の児童生徒の状況の把握、より細やかな対応が期待できるのではないと思われる。

児童生徒や保護者に配慮するならば、制度

の改善はもとより、複雑化、多様化、増大化している学校現場における問題を解決するため学級担任以外に、多様な問題に対応する教員を配置する等の人的環境をより拡充させることが課題であると考ええる。

参考文献

- 1) 文部科学省（1987）臨時教育審議会「教育改革に関する第三次答申」
- 2) 文部科学省（1996）行政改革委員会「規制緩和に関する意見（第2次）」
- 3) 文部科学省（1997）通学区域制度の弾力的運用について（通知）
- 4) 文部科学省（2012）小・中学校における学校選択制等の実施状況について（平成24年10月1日現在）
- 5) 文部科学省（2016）学校基本調査（平成28年5月1日現在）
- 6) 文部科学省（2015）平成27年度学校基本調査（確定値）の公表について
- 7) 県内37市：千葉市、船橋市、松戸市、市川市、柏市、市原市、八千代市、佐倉市、浦安市、習志野市、流山市、野田市、我孫子市、木更津市、成田市、鎌ヶ谷市、茂原市、君津市、印西市、四街道市、香取市、八街市、銚子市、旭市、東金市、袖ヶ浦市、白井市、山武市、富里市、大網白里市、館山市、富津市、南房総市、いすみ市、匝瑳市、鴨川市、勝浦市各教育委員会における、学区外通学承認に関わるHP上の公開資料。
- 8) 千葉市教育委員会「千葉市立小学校、中学校及び特別支援学校の通学区域に関する規則」