

高校入試における学区再編にともなう進学移動の変動

Effect of Reorganization of School District on Regional Selection in High School Entrants

間 潤 泰 尚

要 旨

本論文では兵庫県における高等学校の通学区域再編をテーマに、教育制度の中でも地方自治体の裁量権が大きい高校教育というシステムについて考えることを目的とする。まずは全国的なデータから都道府県別に見たシステムの多様性から、裁量の余地の大きさを確認する。そして平成27年から実施された兵庫県における公立高等学校の通学区域再編の結果、選択の幅が広がる効果は一定程度あったと考えられるものの、その恩恵には地域差が大きいこと、生徒の満足度が必ずしも向上していないことを指摘し、高校の序列化を招かない制度設計について考察する。

キーワード：高校入試 学区再編 教育社会学 教育制度 中等教育 進学移動

1. 問題関心

兵庫県では平成27年度から公立高校入試における通学区域の再編が行われた。それまで1学区あたり3校から12校で構成される16の学区に分割されていたものが、1学区あたり7校から29校で構成される5つの学区に再編するというものである。果たしてこのような制度変更はどのような意図により行われ、どのような効果をもたらしたのか。また兵庫県の制度および政策を入り口に全国と比較をすることで、日本の高等学校制度が持つ特徴を明らかにするきっかけとしたい。

2. 先行研究の整理

これまで教育社会学ではいくつかの視点から高校入試制度について研究が行われてきた。まず、進学率の上昇にともなって進学競争の激化が社会問題化するに至った背景から、高校入試制度と進学競争との関連を問う研究である。例えば橋爪（1976）は学校群制度など高校入試改革が進んだ状況を基に、学校間格差が広がる要因について分析している。一度出来上がった格差は年度が進むにつれて拡大する傾向があることや、学校（群）間格差と学校内格差はトレードオフの関係にあることなどを指摘している。

もう1つの視点は、こうした高校間格差と生徒の社会階層との関係である。秦（1977）は社会階層と大学進学結びつきを、高校の構造が無効化するというよりもむしろ強化していることを指摘している。また中西・中村・大内（1997）SSM調査データの分析から、職業科の地位低下と普通科内での分散の拡大とランク境界の精緻化、社会的階層と高校ランクとの関係が明確化してきたプロセスを明らかにしている。中澤（2008）、新谷（2011）などは総合選抜制度と進学アスピレーションの関係について分析している。中澤（2008）は総合選抜制によって進学アスピレーションと中3時成績との関係が弱まる可能性を指摘している。つまり学力に関わらず、進学意欲を高める可能性があるということである。一方新谷（2011）は総合選抜制によって進学アスピレーションと文化資本の関係が強まる可能性を指摘している。また中澤（2007）は高等学校における推薦入試制度の導入について、その政策による影響から実際の受験生の行動までを視野に入れて研究を行っている。そこで得られた知見は、学力に拠らない選抜として社会から好意的にみられて導入された推薦入試であるが、結果的にその「『個性』は学力上位層に偏って分布」しており、学力上位層内部での差異化として作用するので、競争は激化すること。逆に学力中位層以下にとっては単なる「楽な選抜」になっていることであり、そうした政策導入による効果を積極的に検証してこなかった体制を批判している（中澤2007, p.205）。

こうした研究以外にも、高校入試選抜制度自体の影響について分析した研究も数多い。例えば日本と韓国における学校群制度について比較した金（2014）によると、過度の進学競争を緩和するために導入された学校群制度は、確かに高校間の不平等は緩和するものの、進学志望の変化をもたらすに過ぎず、日本では公立離れ、私立志向を生んだ。しかも学校群制度が廃止された後も、私学志向は続いていることを指摘している。

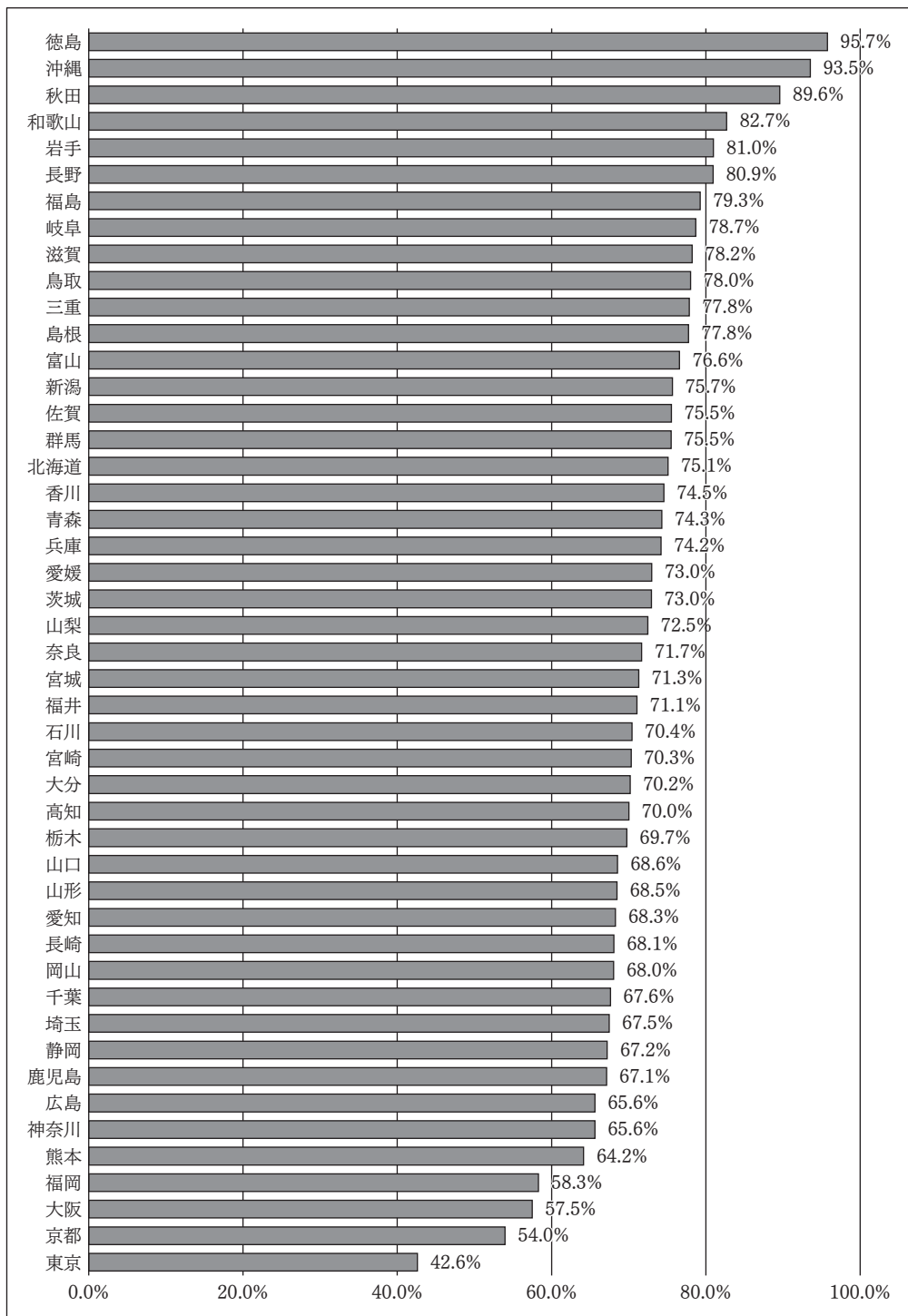
ゲーム理論から影響を受けたマッチング理論をもとに高校入試制度のなかでも総合選抜制が持つ影響について分析した和田（2014）は、教育の公平性を高めるが、教育の効率性を損ねる可能性を指摘している。

3. 高校教育制度のもつ特異性

高等学校という制度、とりわけ公立高等学校という制度は、日本における他の学校制度と比べても特徴があるといえる。小学校・中学校という義務教育の場合、その編成原理はあくまでも機会均等であり、居住地にかかわらず一定水準を保った教育機会を提供することが制度の目的となる。学校の設置者は原則として市区町村ということになるが、学齢人口に対してどのように学校を配置するのかというバランスにおいては裁量の余地があるものの、学校のもつ性格や水準に関してはほとんど裁量の余地はないと言っていいだろう。

他方、大学教育については国ですら統一の編成原理をもって制度全体を設計することは難しいと言わざるを得ない。なぜならば、全体のうち私立大学が学校数の77.1%（782校中603校、

図1 高校入学者に占める公立学校入学者比率（平成30年）



出典：学校基本調査（平成30年版）より作成

平成30年度) 学部学生数の77.8% (約260万人中約202万人) を占めているからである。

以上のように、義務教育機関や高等教育機関と比べて、高校教育は都道府県による裁量が非常に大きいと言える。教育機会を確保するために、一定の入学定員を確保することは最低限必要にはなるが、その上で、普通科や専門・総合学科をどのような比率で設置するのか、普通科の中でも進路に応じた多様な形態の学校をどのように配置するのか、またそれらの教育機関にたいしてどのような入試選考方法を用いるのかという、全体的な制度設計をにうことが可能なのである。もちろん高等学校にも私立の学校はあるため、都道府県教育委員会の方針のみによって量的・質的な構成が全て決定されるわけではないが、多くの都道府県では公立学校の比率がかなり高くなっている以上、そうした高校教育というシステム全体の在り方を教育委員会が握っているといえるのではないか。

平成30年の高校入学者に占める公立高校の比率を都道府県別に見たものが図1である。これを見ると、最も比率の高い徳島県では高校入学者のうち95.7%を公立校が占めている。沖縄も93.5%と9割を超えている。8割を上回っているのが秋田、和歌山、岩手、長野の各県である。逆に最も公立比率が低いのは東京都で42.6%となっている。50%を割り込んでいるのは東京都だけである。次いで京都府、大阪府、福岡県という都市圏が50%台となっている。図示はしていないが、全国平均値は67.1%となるが、これは東京や大阪といった入学者数が多い都府で公立比率が低いことによる。兵庫県は大都市圏として考えられることが多いと思われるが、74.2%とどちらかといえば公立比率が高い部類に入っている。

4. 高校入試制度をめぐる歴史的経緯

新制高校発足時には、アメリカ型の小学区制を基本とする通学区域が全国に導入された(小川2009,p.77)。すなわち(かつての)小中学校と同様、居住地域によって進学できる高校が決まるという制度である。しかし、その後は比較的早い段階で小学区制は縮小し、代わって「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制」を取る都道府県が増えていく。その間、1960年代から70年代にかけて高校進学率が上昇し、進学率が90%を超える、いわゆる「高校全入」時代がやってくる。それと同時に高校入試においても進学競争の激化が社会問題化し、受験競争の過熱化を抑制することを主な目的に、多くの都道府県で総合選抜制が導入されるにいたる。しかし、天野(2006)が指摘するように、1970年代に行われた高校入試制度の変更は、「受験生の公立離れをうみ、私立、とりわけ六年制私立中学校への進学競争激化をもたらす」結果につながったという(天野2006,p.204)。

1990年代以降になると、総合選抜制をとりやめて単独選抜制に移行する都道府県が増加した。兵庫県はその中でも最後まで総合選抜制が残った県の1つで、2010年まで存続した。ちなみに最後まで残ったのは京都府であるが、こちらも2013年には廃止されている。

表1 都道府県別公立高校の通学区域をめぐる制度

No	都道府県	公立高校数	公立高校 (全日制普通科)	学区数	見直し年度	見直し内容
1	北海道	291	155	19	H17、H20、H21	55→25→19
2	青森	57	37	1	H17	6→1
3	岩手	58	37	8	H16	19→8
4	宮城	69	49	1	H13、H22	8→5→1
5	秋田	52	38	1	H17	3→1
6	山形	48	30	3		
7	福島	87	53	8		
8	茨城	95	75	1	H17	5→1
9	栃木	57	40	7		☆1 (H26)
10	群馬	55	38	1	H19	8→1
11	埼玉	119	90	1	H15	8→1
12	千葉	117	101	9	H12	12→9
13	東京	137	107	1	H15	14→1
14	神奈川	131	104	1	H17	18→11
15	新潟	82	53	1	H13、H20	10→8→1
16	富山	45	31	4		
17	石川	42	28	1	H17	3→1
18	福井	25	13	1	H16	4→1
19	山梨	27	19	1	H19	11→1
20	長野	69	55	4	H16	12→4
21	岐阜	55	35	6		☆1 (H28)
22	静岡	77	54	1	H20	10→1
23	愛知	134	97	2		
24	三重	51	29	3		
25	滋賀	43	32	1	H18	6→1
26	京都	50	41	6	H16、H21	9→8→6→5
27	大阪	143	109	4	H19	9→4 ☆1 (H26)
28	兵庫	137	103	16	H17	17→16→☆5 (H27)
29	奈良	29	20	1	H17	2→1
30	和歌山	30	22	1	H15	9→1
31	鳥取	20	8	1	H19	3→1
32	島根	35	22	1	H20	2→1
33	岡山	55	31	6	H11	21→6
34	広島	74	57	1	H15、H18	6→1
35	山口	49	31	7	H14	26→7 ☆1 (H28)
36	徳島	32	18	3		
37	香川	20	13	2		
38	愛媛	43	32	3		
39	高知	25	16	2	H22、H24	4→2→①
40	福岡	83	56	13	H15、H19	14→13
41	佐賀	29	16	4		☆2
42	長崎	53	32	7	H15	32→7
43	熊本	57	41	3	H22	8→3
44	大分	43	24	1	H20	12→1
45	宮崎	37	16	1	H20	10→1
46	鹿児島	72	43	7	H23	12→7
47	沖縄	52	36	7	H17	30→7
全県1区の数			21	出典：兵庫県教委（2011） ☆は原資料作成後に行われた変更		
2学区～9学区			23			
10学区以上の数			3			

1980年代以降社会の各方面で伸長してきた新自由主義は、高校入試にも例外なく影響を与えることとなる。規制緩和によって自由化を推進し、競争を奨励することにより低コストで質を高めようという発想は高校入試にも及んだ。2001年には「地方教育行政の組織と運営に関する法律」（以下地方教育行政法）が改正され、公立学校に「通学区域を定める」とされていた同法50条が廃止された。これにより、先行して実施が進んでいた小中学校の学校選択制同様、高等学校にも選択の幅を広げ、競争を促進するべきであるという方向性が示されたのである（小川2009,p.76）

表1を見ると多くの都道府県で法律改正以降通学区の再編が行われたことがわかる。もともとは多くの都道府県で複数通学区制がとられてきたが、平成13年あたりから再編の動きが見え始め、平成16年から17年ごろには多くの都道府県で大学区制がとられるようになった。その段階では複数学区制が残っていた都道府県でも、平成20年以降、さらに学区を減らしているところが多いことが分かる。

その一方で現在でも多くの学区に分かれた制度を維持している府県がある。北海道のや岩手のように地理的な状況によって致し方ないと思われる道県もあるが、富山や福岡のように面的にはそれほど大きくないと思われるにも関わらず複数学区制を取り続けている県もある。

こうした都道府県による制度の違いは、制度設計における都道府県教育委員会の裁量の余地が大きいことを表している。ただし、表1に示されているのは全日制普通科高校の通学区であり、専門総合学科は対象外になっているという都道府県も多い。通学区制とは別に全県を通学区とする公立高校を置いている都道府県もある。いずれにしても、高校入試制度は都道府県によって大きな違いがあるということは間違いない。

5. 兵庫県における学区再編とその影響

こうした流れをうけ、兵庫県でも学区の再編が行われた。平成23年に出された『兵庫県高等学校普通科の通学区域の在り方について（報告）』によると、基本的な方針としては「高校の魅力・特色づくりを一層進めるとともに、生徒・保護者の高校を多様に選択できる権利を保障していくことが重要」だとされている。その上で、それ以前の学区が持っていた課題は以下の4点にまとめられている。①学区間の高校数などに3校から12校までの幅があり、「行きたい学校を選べるか」という選択幅に制限があること。②学区によって進学人口の増減見通しに差があり、現行学区では収容定員を超えたり定員を大幅に割り込む学校が出ること。③「平成の大合併」によって誕生した同一市町村内で進学可能性に差が生じていること。④歴史的経緯により、ある程度学区を超えて進学可能な「自由学区」の制度が複雑化していること。である。

その結果、次の3つの方針に基づいて、16学区を5学区に再編する案が提言された。①現行学区を分割せず、拡大すること。②同一市町は同一学区とすること。③自由学区を見直すこと、である。具体的な学区案は次の表2のようになっている。

表2 兵庫県公立高校通学区域の再編状況

現行通学区域	新学区案
神戸第一・芦屋（4校）	神戸・芦屋・淡路（19校）
神戸第二（5校）	
神戸第三（7校）	
淡路（3校）	
尼崎（6校）	阪神・丹波（29校）
西宮（6校）	
伊丹（7校）	
宝塚（4校）	
丹有（6校）	
明石（5校）	播磨東（20校）
加印（7校）	
北播（8校）	
姫路・福崎（12校）	播磨西（20校）
西播（8校）	
北但（4校）	但馬（7校）
南但（3校）	
16学区	5学区

では、こうした制度変更によって、実際の高校生の進学状況はどのように変化したのだろうか。具体的なデータを使って検討していく。

県が公表している『平成29年度 通学区域の状況について』という報告書では入学高校側をベースとしてまとめられた数字のみが掲載されている。しかし進学の選択肢がどう広がったかを検証するには中学校ベースで集計する必要がある。『高等学校通学区域検証委員会報告』の資料編では数字が掲載されているものの、本文ではあまり触れられていない。そこであらためて出身中学校ベースでデータを集計し直しグラフにしたのが以下の図2から図5である。

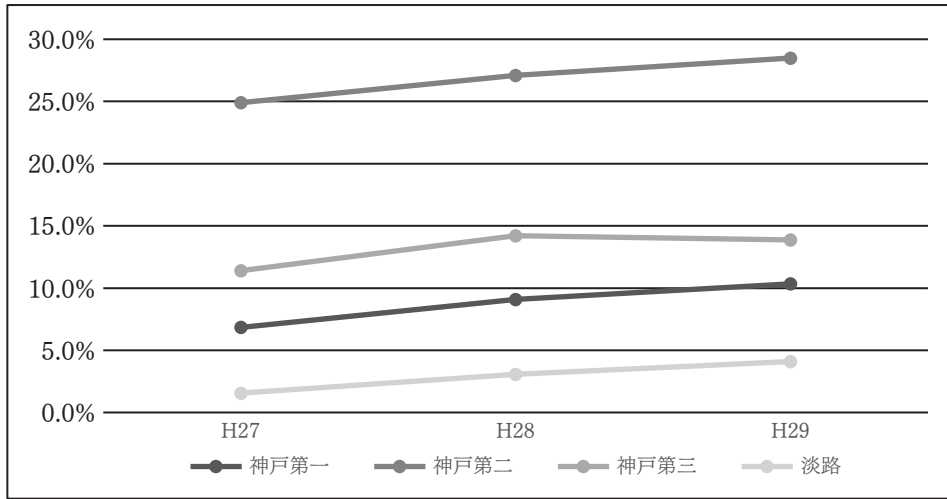
図2は主に神戸市内を含む新第1学区である。こちらでは旧神戸第三学区を除くと一貫して区域外進学率が上昇している。ただしその水準は旧学区によって大きく異なっており、一番高い旧神戸第二学区では3割に迫るのに対して、旧淡路学区では5%未満となっている。

次にいわゆる阪神間に相当する新第2学区を見ると（図3）、旧伊丹および宝塚学区で区域外進学率が大きく上昇していることが分かる。その一方で旧丹有学区ではそもそも区域外進学率が低い上に、ほとんど変動が見られない。

明石市を含む新第3学区では、ここまで見た2つのグラフほど大きな変動は見られないし、そもそもの区域外進学率も多くて10%程度となっている（図4）。

最後に姫路を含む新第四学区および但馬地区である新第5学区を見ると、新第4学区では10%程度、新第5学区では5%以下の水準で推移しており、それほど大きな変化は見られない。

図2 旧学区外合格者率の推移（新第1学区）



出典：兵庫県教育委員会（2017）『平成29年度通学区域の状況』より作成（図5まで同じ）

図3 旧学区外合格者率の推移（新第2学区）

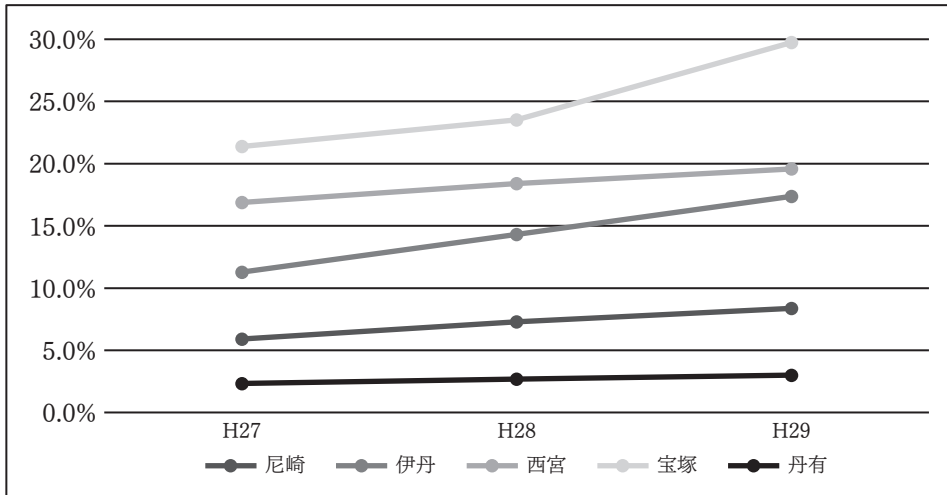


図4 旧学区外合格者率の推移（新第3学区）

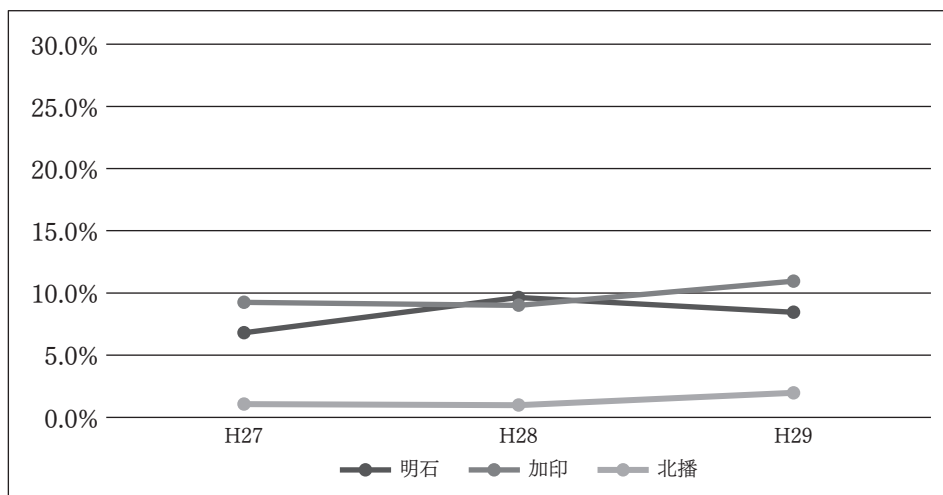
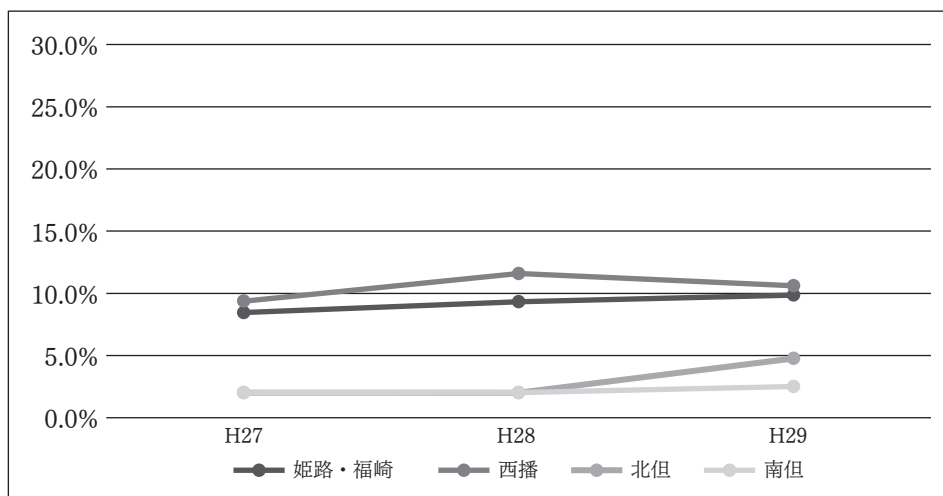


図5 旧学区外合格者率の推移（新第4・5学区）



以上のように、多くの学区で過去3年間、旧通学区外へ進学している生徒の割合が増えていることが分かる。また、旧学区によって地理的な条件が大きく異なるため、学区外に合格する生徒の割合そのものがかなり学区によって異なることが分かる。旧神戸第二学区や宝塚学区のように学区外高校への合格者比率が2割を超える地域もある。おおむね大都市部ではこの比率が高い傾向にある。逆に淡路や北播、北但、南但といった地域では学区外進学率は5%以下にとどまっている。

こうした制度変更が行われた場合、変動パターンとしては次の二つが考えられる。一つは初年度に移動するものが非常に多くなり、徐々に変化が落ち着くというパターンである。かつて

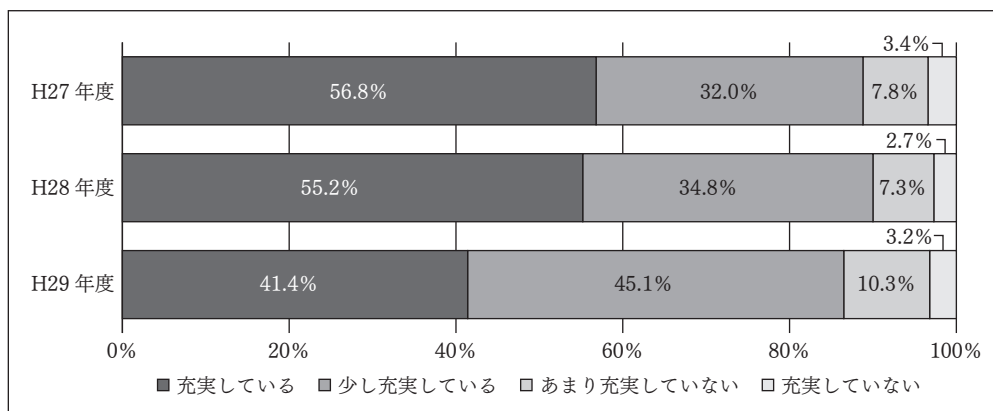
1980年代に国公立大学の複数受験が可能になった際の変動パターンはこちらにあたる。それに対して変更初年度はあまり大きな変動はなかったものが、徐々に変動が多くなるというパターンもあり得る。今回の変動は後者にあたるだろう。

要因として考えられるのは、制度変更の答申にも書かれていた通り、進路指導における情報の少なさが考えられる。つまり旧学区内の高校に関しては普段の学業成績や模試の結果と合格可能性といった情報の蓄積があり、確度の高い進路指導が可能であった。しかし新たに選択肢となった高校については実績データがないため、どうしても進路指導としては慎重にならざるを得ない。受験生側にとっても高校受験ではあまり冒険をするということのはしにくいと考えられる。

はたしてこのような進学地域の選択パターンの変化は、制度変更の意図通り進んでいるといえるのだろうか。先述した学区再編における4つの状況のうち、②生徒数の増減見直しに対する対応③市町村合併に伴う学区分断の解消④自由学区制度の整理については、このデータからは検証できないものの、意図は達成されていると考えて大きな問題はないだろう。そうすると、問題は①の「行きたい学校を選べるか」という選択の幅である。兵庫県教育委員会による高等学校通学区区域検証委員会報告（2017）によると、「多様な高校選択を確保するための新通学区区域の導入については、受検者や保護者の当初抱いていた不安感の解消とともに評価が上がっている」と位置付けられ、各学区別の状況が述べられているが、やはりさきほどのデータと同様、交通の利便性が高い都市部では選択幅の拡大がみられるが、都市部以外では必ずしも意図する結果が得られたとは言えない状況となっている。ただし、通学時間については「遠距離通学者が増えるとの懸念もあったが（中略）ほとんどが2時間以内で通学できている」と結論づけている。確かに平均通学時間にはほとんど変動は見られないが、詳細にみると通学時間が「15分以内」という生徒が若干減少し、その分「30分～45分」という生徒が増えていることが分かる。

もう1つ、検証委員会報告に記載されているアンケート結果を見ると、「現在の高校生活が充実している」かどうかという質問が見られる。これを見ると、「充実しているか・いないか」という2分法で見れば、充実している割合（充実している＋少し充実している）が平成27年度から順に86.8%→90.0%→86.5%となり、大きな変動は見られない。しかし「充実している」割合単独で見れば、56.8%→55.2%→41.4%と変化しており、特に平成29年度の数値が大きく低下していることが分かる。その一方で、グラフは省略するが「高校選択拡大がよかったかどうか」という質問への回答は4択のうち「よかった」の割合が22.4%→30.0%→40.0%と一貫して上昇している。もちろん満足度に影響するのは通学区区域だけではないのだが、少なくとも満足度が向上しているとは言えない以上、単純に通学区区域の変更が成功したとは言いきれないのではないだろうか。

図6 「現在の高校生活が充実しているかどうか」



出典：『高等学校通学区域検証委員会 報告』

6. 考察

以上見てきたように、高校教育システムというのは他の教育段階と比べると特異な性格を持っている。それは、教育委員会の裁量が大きいということである。中澤（2007）も述べている通り、国の政策による影響はもちろん大きい。また私立高校の動向は教育委員会が直接コントロールすることはできない。しかし、多くの都道府県では高校進学者の7割以上が、いくつかの県では9割以上が公立高校に進学している。普通科と専門・職業科の学科比率、地理的配置、通学区域、推薦入試や複数志願制の有無といった多くのパラメーターを教育委員会がコントロールしているのである。

そうした中、通学区域の設定に着目すると、歴史的な経緯は多様であるものの、戦後小学区制もしくはそれに近い制度から出発したが、多くの都道府県でここ10年ほどの間に通学区域数の減少がみられ、大半で大学区制が取られるようになってきた。

そんな中、兵庫県は16学区から5学区への再編が平成27年度ということで、制度変更は遅かった部類に入る。導入の背景には市町村合併や歴史を経て複雑化した制度の整理という事情もあるが、中心にあるのは多様な選択肢の確保という視点であった。その前提にあるのが多様な選択を担保する各高校の特色づくりである。

実際に制度導入から3年間の進学状況を見ると、旧学区を超えて進学する者が徐々に増加していることが確認された。進学指導を行う立場にある中学校などにおいて、実績データの蓄積が進んだこともその要因だと考えられる。しかし各学区が置かれている地理的状况によって、実際に移動する者の割合はかなり差があることも分かった。その意味で、多様な選択肢がすべての中学生に同様に開かれている訳ではないと言わざるを得ない。多くの生徒が選択肢の拡大を歓迎している一方、高校生活の満足度が必ずしも全般的に向上してるとは言い難い点も気になるポイントである。しかし本論ではそうした疑問に答えるだけの材料は使えなかったのも、

今後の課題としたい。

最後にもう1つ触れておきたいポイントがある。それは高校の序列化への影響である。学区再編の目標として公式文書で表立って語られることはないが、いわゆる「伝統的な進学校の復権」が隠れたテーマになっている場合も多いと考えられる。特に大都市圏ではかつて伝統的な公立進学校がその地位を私立中高校一貫校にとって代わられる傾向が見られた。制度変更の背景には「〇〇高校の復権」がささやかれることも多い。本来、総合選抜制や学校群制度は過度の受験競争への反省からもたらされたはずだ。昨今のように通学区域が拡大し、進学先として選択可能な高校数が増えると、高校間の序列化や「輪切り進学」が再度問題となる可能性がある。本稿では触れられなかったが推薦入試の導入や特色選抜制度はそうした序列化を防ぐ手段となるのだが、そうした多様化が強者＝学力や家庭階層の上位層ほど恩恵を受ける制度になっていないか検証することも今後必要になってくるだろう。

一方で、どれだけ入学者に対する選抜基準が多様化しても、高校の評価基準が出口＝大学進学実績に一元化されてしまうのであれば、結果的に高校の序列化は避けられない。進学実績以外の多様な評価軸を形成していくのは高校側の努力だけでは如何ともし難いことではあるが、多くの生徒のモチベーションを高め、社会をよりよくしていくためには必要な方向であることは間違いないだろう。

引用・参考文献

- 天野郁夫（2006）『大学改革の社会学』玉川大学出版部
- 飯田浩之（2007）「中等教育の格差に挑む—高等学校の学校格差をめぐって—」『教育社会学研究』第80集 pp.41-60 東洋館出版
- 小川洋（2009）「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」『国立教育政策研究所紀要』138号 pp.75-85
- 金秀妍（2013）「高等学校における入試選抜システムに関する社会学的分析：韓国と日本における学校群制度を事例として」『法政大学大学院紀要』70巻 pp.83-97
- 新谷龍太郎（2011）「総合選抜制度が進学アスピレーションと文化資本の関係に及ぼす影響：ログリニア・モデルを用いた二次分析」『大阪大学教育学年報』16号 pp.147-161
- 中澤渉（2007）『入試改革の社会学』東洋館出版
- 中澤渉（2008）「進学アスピレーションに対するトラッキングと入試制度の影響」『東洋大学社会学部紀要』第46-2号 pp.81-94
- 中西祐子・中村高康・大内裕和（1997）「戦後 日本の高校間格差成立過程 と社会階層—1985年SSM調査データの分析を通じて—」『教育社会学研究』第60集 pp.61-82 東洋館出版
- 橋爪貞雄（1976）「学校群における格差形成のメカニズム」『教育社会学研究』第31集 pp.106-118 東洋館出版

秦政春（1977）「高等学校格差と教育機会の構造」『教育社会学研究』第32集 pp.67-79 東洋館出版

和田良子（2014）「岐阜県における高校選抜制度の変遷（1）—社会実験としてみた「学校群制度」の検証—」

『敬愛大学研究論集』85号 pp.75-89

兵庫県高等学校通学区域検討委員会（2011）「兵庫県高等学校普通科の通学区域の在り方について（報告）」

兵庫県教育委員会（2012b）「新通学区域に係る公立高等学校入学者選抜の改善について」

兵庫県教育委員会（2012a）「兵庫県高等学校全日制普通科（学年制）の新通学区域に係る基本方針」

兵庫県教育委員会 高等学校通学区域検証委員会（2017）『高等学校通学区域検証委員会 報告』

兵庫県教育委員会（2017）「平成29年度 通学区域の状況について」