

日本の高校の選択（二・完）

—— 公共サービスにおける利用者の選択

児 山 正 史

目 次

はじめに

第一章 背景

第二章 新しいタイプの高校

一 総合選択制高校（以上、第4号）

二 コース制

三 総合学科

おわりに（以上、本号）

二 コース制

コース制は総合選択制高校と同質の制度的特徴を持つが、その程度はかなり小さい。以下、コース制を大規模に導入した埼玉県の事例を中心に、制度と効果に分けて記述する。

1 制 度

(1) 概 観

コース（広義）とは、学科、コース（狭義）、類型などと呼ばれるものの総称であり、従来の普通科・職業科を細分したものである。

埼玉県では、広義のコースが学科とコース（狭義）に区別されている。「学科では、自分の能力・適性、進路希望に応じて、その学科に関する専門科目を三〇単位以上学習する」ことになっている。他方、コースとは、「生徒が、自分の興味・関心や学習目的に合った普通科目及び専門科目を履修できる教育課程の特別な類型」であり、「そのコースにかかわる教科・科目を三年間で二〇～二五単位程度履修」することになっている。要するに、コースは学科に準じるものである。（埼玉県課程「一九九四」一八）

埼玉県では、「学科再編」は職業科・普通科で行われ、「コース設置」は普通科のみで行われる。職業科における学科再編とは、例えば、農業科・園芸科を生物生産科等に、繊維工業科・繊維工

学科を繊維デザイン科等に、商業科・貿易科を情報処理科・会計科・流通経済科・国際経済科等に転換するなどである。また、普通科における学科再編とは、理数科・外国語科・情報科・福祉科等への転換である。普通科におけるコース設置とは、外国語、情報、理数、国際文化、福祉、体育、芸術などのコースを設けることである。（埼玉県中期「一九八九」六六・七・八一）。

(2) 競争

コース制も、特徴的な教育を提供し、そのための人員・設備が充実している。但し、総合選択制高校と比較して、その程度は小さい。

まず、コース制は、従来の普通科・職業化を細分して明確な特徴を与えたものである。例えば、埼玉県のコースとは、「生徒が能力・適性、進路希望等に合致した普通科目及び専門科目を履修することを目的とする教育課程上の特別な類型」である（埼玉県中期「一九八九」七八）。

このような特徴の付与は県当局の主導で行われ、そのための人員・設備もある程度充実している。例えば、埼玉県の学科再編・コース設置校の研究協議会では、県からの要請を契機に検討を開始したことや（埼玉県指導「一九九〇」一四、「一九九二」四、「一九九三」五〇）、コース制を「行政機関等からの意図的な学校改革」と認識したことなどが述べられている（同「一九九〇」一七）。（但し、後述のように、学力の高い生徒を集めるといふ学校側の思惑もあった。）また、埼玉県の教育課程改善委員会は、学科再編・コース設置に伴う予算措置、設備施設の充実、教員配置等の条件

整備を積極的・計画的に行う必要があると述べていた（埼玉県中期「一九八九」六八）。但し、人員・設備は総合選択制高校ほどには充実しておらず、特にコース（狭義）には特別の予算措置がなされていない（柏浦「一九九七」五九）。

以上のように、コース制も、特徴的な教育を提供し、そのための人員・設備が充実している。つまり、本稿の枠組で言えば積極的多様化である。しかし、総合選択制高校と比較すると、コース制は特徴が弱い。総合選択制高校は、当初は新設が多く、学校自体が特徴を持ち、数も限定されているのに対して、コース制は、既設の学校内に特徴的なコースを設置するにとどまり、同種のコースが数多く設置されることもある。また、埼玉県ではコース（狭義）に対する特別の予算措置がなされていない。

(3) 資源

コース制においても、総合選択制高校と同様に、学区制限が緩和されている。但し、埼玉県では、学科は学区制限を外され全県学区となっているが、コース（狭義）は従来通りである（埼玉県教委「一九九七」）。

ところで、コース制を導入した学校側には、学力の高い生徒を集めるという思惑があった。例えば、埼玉県の学科再編・コース設置の基本方針には当該校の活性化と個性化という項目が含まれているが（埼玉県中期「一九八九」六九・七八）、この項目は学校側によつて学力の高い生徒の入学として解釈された。学科再編・コース設置校の研究協議会では、導入の理由として、「生徒募集への期待」（埼玉県指導「一九九〇」一五）、「私立学校に向いている生徒

表2-4 倍率が普通科平均を上回る学科・コースの比率(単位: %)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	数(1995)
学科								
体育	100	100	100	33	67	33	33	3
理数	100	50	100	100	100	25	50	4
外国語	100	100	100	75	20	33	0	6
国際文化						0	0	1
美術	100	100	100	100	100	100	100	1
書道						100	0	1
音楽	100	100	100	100	100	100	100	2
社会福祉			100	100	100	100	100	1
人文						100	0	1
コース								
体育			100	66	0	0	20	5
理数		100	50	50	0	0	0	3
外国語	17	29	57	22	0	0	0	8
国際文化		0	0	0	0	0	0	7
美術・工芸			100	100	0	0	0	1
日本文化					0	0	0	2
情報	33	60	29	13	0	13	14	7
情報ビジネス						0	0	2
国際観光ビジネス					0	0	0	1

出所: 埼玉県南 [1996] 10 - 2 より作成。

を本校に向けさせる」「レベルの高い生徒を入学させられる」(同「一九九二七〇」)などが挙げられた。このような思惑を明白に表現しているのは次の発言である。「魅力ある学校づくりということで、芸術や語学に力を入れてやっているが、最終的な本音の部分で言えば、どの学校も文系大学の進学を伸ばして良い生徒を中学校からどんどん送ってもらいたいという、あまり表に出して言えない校内的な合意があったと考える。本校もまさにそこを狙っており、地元型の高校、つまり、地元の高校でも進学もできる高校を目指している。」(同「一九九四」八三)。

以上のように、コース制は、学力による選抜の規制が緩和され、学校側は学力に基づく「いいとこ取り」の意図を持っている。

2 効果

(1) 競争

以下では、コース制に対する評価を見た上で、その原因を分析し、選択への影響を検証し、背景にある二つの状態を推測する。まず、コース制に対する評価は当初は高かったが、全体として停滞する傾向にある。先に述べたように埼玉県では毎年一〇月一日と一月一〇日に志望校調査が行われているが、一月一〇日の調査に基づいて学科再編・コース設置校と普通科全体の倍率を比較すると、表2・4のようになる(一〇月一日ではなく一月一〇日の数値を使用するのは、新たな学科・コースの知名度が当初は低いと思われるからである)。表2・4の数値は、倍率が普通科平

表 2 - 5 埼玉県における学科・コース数

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
学科							
体育	3	3	3	3	3	3	3
理数	2	2	3	4	4	4	4
外国語	1	2	2	4	5	6	6
国際文化						1	1
美術	1	1	1	1	1	1	1
書道						1	1
音楽	1	1	1	1	1	2	2
社会福祉			1	1	1	1	1
人文						1	1
コース							
体育			1	3	4	5	5
理数		1	2	2	2	3	3
外国語	6	7	7	9	9	9	8
国際文化		1	2	4	7	7	7
美術・工芸			1	1	1	1	1
日本文化					1	2	2
情報	3	5	7	8	8	8	7
情報ビジネス						1	2
国際観光ビジネス					1	1	1

出所：埼玉県南 [1996] 10 - 2 より作成。

均よりも高かった学科・コースの割合を示している。

それによると、全体として、学科再編・コース設置が本格化した一九八九年から数年間は倍率の高い学科・コースが多かったが、一九九二・九三年を境に低下し、一九九五年までにはほとんどが普通科平均を下回る倍率となった。但し、このパターンから外れる学科・コースもあり、美術・音楽・社会福祉などは高い倍率を維持しており、理数科も倍率の低下が比較的緩やかである。

学科・コースの倍率の低下という一般的なパターンは、供給の増加と特徴の弱さによって説明できる。

まず、表 2・5 のように、一九八九年以来、学科・コース数は増え続けている。しかし、美術・音楽・社会福祉など、高い倍率

を維持している学科の数は少なく抑えられている。なお、理数科の倍率の低下が緩やかなことは学力の高さによって説明できる。一九九五年度入試用の資料によると、理数科四校の偏差値（合格可能性七〇％）は、七一、六九（二校）、六七だった。（旺文社編 二九九四）

コース制を主導してきた県当局も、学科・コースの供給過剰を認めて方向転換の姿勢を見せている。埼玉県の高等学校中期構想検討専門部会（部会長は県教育局指導部長）は、学科再編・コース設置へのニーズについての認識を次のように変化させてきた。

まず、一九八九・九二年度の報告では、「学科再編やコース設置に対する県民のニーズは高く」と述べていたが、九三年度には

表 2－6 伊奈学園と普通科平均の倍率（1月10日）

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
伊奈学園	1.62	1.49	1.31	1.35	1.45	1.29	1.44
普通科平均	1.08	1.10	1.05	1.08	1.12	1.15	1.16

出所：『埼玉新聞』より作成。

なお、伊奈学園は特徴的な教育だけでなく「よい教育」や生徒の学力の高さによっても高い評価を受けていたが、やはり特徴的な教育が重要である。表 2・7 のように、伊奈学園は、偏差値で上回る理数科と比較しても、同等以上の倍率を示している。

しかし、学科・コースの倍率の低下は供給の増加だけでは説明できない。学科・コースの噴出と低迷の一方で、同じようなコースを設置している伊奈学園は高い倍率を維持している。表 2・6 のように、ほとんどの学科・コースの倍率が普通科平均を下回った一九九四～九五年には、伊奈学園は高い数値を保っている。

「コース設置」が脱落して「学科再編」に対する県民の要望は高い」となり、さらに九四年度以降は「学科再編・コース設置を開始した当初はこれに対する県民のニーズは高く……その後、学科再編・コース設置に対するニーズが多様化してきており」と述べている。そして、一九九六年度の報告では、コース設置について「新たな設置は、当面行わないこととする」と述べた上で、「コースの活性化策について」という節を設けている。（埼玉県中期「一九九〇～一七」「一九九二～三」「一九九二～一」「一九九三～一」「一九九四～九」「一九九五～八」「一九九六～八」「一九九七～七・一〇・一」）

表 2－7 伊奈学園と理数科の偏差値・倍率(1995年度、1月10日)

	伊奈学園	理数科 A	同 B	同 C	同 D
偏差値	63	71	69	69	67
競争率	1.44	1.45	1.20	0.78	0.70

出所：旺文社編[1994]、埼玉県南[1996]10、『埼玉新聞』より作成。

裏一体であり、普通科を志望する生徒にとっては選択の対象が減少したことを意味する。

例えば、一九九五年に埼玉県の学科再編・コース設置校の生徒・教員を対象に実施されたアンケートは、普通科志望の生徒が学科・コースに不本意入学していることを示している。

まず、生徒へのアンケートによると、志望理由（三つ以内を選択）のうち最も多かったのは、学科・コースとも「内容について興味・関心があったから」（学科六七％、コース五〇％）であった。しかし、コースの第二位、学科の第三位は「自分の実力にあっ

以上のように、コース制は、特徴的な教育によって評価を高め、生徒を引きつけることに成功した。しかし、総合選択制高校と比較すると、特徴が弱かったため、生徒を引きつける力に限界があり、供給の増加に伴って倍率が低下した。つまり、特徴の弱い積極的多様化は格差の縮小のためにある程度効果を持ったが、その効果は限られていた。

コース制の供給が増加し、それに伴って倍率が低下したこと自体は、特徴的な教育を求める生徒にとっては、魅力的な選択の対象が増加したことを意味する。しかし、コース制の増加は従来型の普通科の減少と表裏一体であり、普通科を志望する生徒にとっては選択の対象が減少したことを意味する。

ていたから」(コース三四%、学科二六%)、コースの第三位は「中学校の先生にすすめられたから」(三二%)であった。また、「はじめから本校の学科・コースを志望していた」という回答が最も多いが(学科三七%、コース三〇%)、それに次いで多いのは「別の学校の普通科を志望していた」(学科二七%、コース二四%)である。(埼玉県南「一九九六・二四・二六」)

次に、高校教員へのアンケートでも、中学校の進路指導についての自由記述の中で最も多かったのは「生徒の個性・適性・目的意識や高校の特色をよく理解して進路指導してほしい(不本意入学や不適応生徒がかなりいる)」と要約されるものであった。(同

二三)

このように、学科・コースの生徒の半分以上は特徴的な教育に魅力を感じて入学してきたが、普通科を志望していたにも関わらず学力に応じて不本意に割り振られた生徒も三割程度いるようである。

最後に、コース制が、特徴的な教育によって生徒を引きつける一方で、普通科を志望していた生徒を不本意入学させたことは、従来と異なる特徴的な教育を求める多様なニーズとともに、従来の優れた教育を求める画一的なニーズが幅広く存在することを示している。特に、普通科に入学できずコース制に割り振られる生徒の多くは、おそらく大学進学を目指すほどの学力を持たない生徒だと思われるが、それにもかかわらずそのような生徒が大学進学向けの普通科を志望したことは、優れた教育を求める画一的なニーズが幅広く浸透していることを示している。

表 2-8 埼玉県の普通科と新学科・コースの偏差値の比較(1998年度入試用)

	学 科	コ	ー	ス
70~	1			
65~	4 2 2 1			
60~	3 2 0 1			
55~	1 2	3	2	1 1
50~		0	2	1 1
45~		1	1	0 0 0 1
40~		2	2	1
36~		0	3	

出所：市進学院編[1997]、埼玉県南[1996]10 - 2より作成。

注：左端は偏差値。

「 」…新学科・コースの偏差値 > 従来の普通科の偏差値
「 」… " = "
「 」… " < "
の後の数値は偏差値の差。

(2) 資源

資源という条件に関しては、コース制の導入に伴って学区制限が緩和され、学校側も学力の高い生徒を集めるといった思惑を持っていた。しかし、すべてのコース制導入校がこれに成功したわけではない。

例えば、埼玉県では、従来から学力の高い生徒を集めていた高校は、学科再編を行ってさらに学力の高い生徒を集め、逆に、従来から生徒の学力が低かった高校は、コース(狭義)を設置してさらに学力の低い生徒を受け入れるという、二極分化のパターンが見られる(表 2-8 参照)。

このようなパターンを生み出した原因の一つとして、学科が学区制限を緩和されたのに対して、コース（狭義）は従来通りであるということが考えられる。但し、学科の方が特徴が強く倍率も高いので学力の高い生徒を選抜できるということや、コース制の導入に伴って従来の性格が強化されたということも考えられる。

ところで、上記の二極分化のパターンは、生徒の選択に以下のような影響を与えたと思われる。

まず、従来と異なった特徴的な教育を求める生徒にとっては、学科に受け入れられることは困難になったが、コース（狭義）への入学が容易になった。すなわち、学科の偏差値が上昇したために、学力の低い生徒が受け入れられることが困難になったが、逆にコース（狭義）の偏差値が低下したので、学力の低い生徒も入学が容易になった。但し、入学が容易になったコース（狭義）は、学科と比較して特徴が弱い。

次に、従来型の優れた教育を求める生徒にとっては、学科とコース（狭義）の偏差値の二極分化は、普通科の間に存在していた序列をさらに強化し、魅力的な選択の対象をいっそう減少した。つまり、コース制の拡大は、先に述べた普通科の絶対量の減少とともに、学校間の序列の強化という意味においても、従来型の二極化を持つ生徒にとって魅力的な選択の対象を減少した。このような生徒が学力に応じてコース制に不本意に割り振られていることは先に見た通りである。

以上、新しいタイプの高校の中で最も特徴が弱いものとして、コース制を分析した。コース制も、特徴的な教育を提供し、その

ための人員・設備が充実し、学区制限が緩和されている。本稿の枠組で言うところの積極的多様化と学力による選抜の規制緩和である。

但し、これらの対応策が全面的にとられていたわけではない。例えば、埼玉県はコース（狭義）は、特徴的な教育を提供するが、人員・設備の充実や学区制限の緩和はほとんど行われなかった。

その結果、コース制は、総合選択制高校とは異なった効果を持った。第一に、競争に関しては、特徴的な教育によって評価を高めることに成功したが、特徴が弱かったため生徒を引きつける力に限界があった。つまり、積極的多様化の効果は限られており、格差の縮小にはあまり成功しなかった。そのため、従来型の普通科教育を求める生徒にとっては、魅力的な選択の対象が減少した。

第二に、資源に関しては、選抜の規制を緩和された一部の高校（学科）が学力に基づき「いいとこ取り」を強化したが、選抜の規制が緩和されなかったコース（狭義）は「いいとこ取り」の強化に失敗した。なお、学科とコースの二極分化は、生徒の学力に基づく序列・格差の拡大をもたらした。

三 総合学科

総合学科は、総合選択制高校とコース制の中間程度の特徴を持つ。以下では、その制度と効果を分析する。

1 制度

(1) 概観

総合学科とは、「生徒が自己の適性・興味・関心、将来の進路

への自覚を深めつつ、それぞれの個性を伸長させるために、従来の普通科及び職業学科という枠にとらわれず、学校が幅広く総合的に選択科目群を開設し、生徒の個性を生かした主体的な選択による学習が可能となるような学科」(高校改革推進会議「一九九二—一九九三」である。総合選択制高校とコース制が従来の普通科や職業科を細分化したものであったのに対して、総合学科は普通科とも職業科とも異なる第三の学科として位置づけられている。

総合学科は一九九四年に最初の七校が設置され、九六年までに二九四五校に増加した。一九九七年に設置を予定していたのは二三県二九校であり、合計四〇県七四校となる。また、一九九八年以降の設置に向け準備中のものが九県一一校、検討中が二〇県七市あった。(文部省「一九九七」一)

埼玉県は総合学科に関しては最先進県ではなく二番手であり、一九九五—九七年に各一校を設置し、九八年度にも一校を設置する予定である(いずれも既設校の再編による)(市進学院編「一九九七」)。そこで、埼玉県の総合学科の他に、一九九四年に設置された最初の七校についての事例研究にも言及する。¹⁾

(2) 競争

総合学科も、特徴的な教育を提供し、そのための人員・設備が充実しているが、その程度は総合選択制高校とコース制の中間に位置する。

まず、総合学科は、国レベルの審議会の答申に基づき、普通科とも職業学科とも異なる第三の学科として設けられた高校である。埼玉県でも、「偏差値ではなく、校風や特色で選択される、個性

を持った魅力ある高校でなければならない」とされている(埼玉県中期「一九九二—九五」)。但し、教育課程については、国の教育課程審議会の審議を経て学習指導要領の改正が行われたわけではないという指摘もある(佐野「一九九五—一〇一・二」)。

次に、総合学科では、教員の定数配置等の面での特段の配慮や、施設・設備の整備における所要の配慮が必要であるとされている。これは、生徒の幅広い選択やガイダンス等を重視していること、職業教育に関する教科・科目の設置や授業形態に工夫を加える必要性などのためである(高校改革推進会議「一九九二—一〇六」)。埼玉県は総合学科でも、三校中二校で教職員の加配措置(一〇名程度)があり、三校で設備施設の充実(例、建物の新設、外国語教室の整備、時間割編成システムの整備)のための特別な予算措置がなされた。これらの予算は、教員加配については地方交付税交付金を通じて(菊地「一九九五a」一〇、「一九九五b」二九、屋敷「一九九五a」六二)、設備施設については産業教育振興法に基づき国庫から(屋敷「一九九五b」一五三)支出される。但し、国からの予算上の措置について法令上の根拠が定められておらず、条件整備に関する基本的な裏付けの見通しが不透明であるとか(佐野「一九九五—一〇二」)、「改革論が華やかな時期が過ぎてしまっても、本間に『相応の』財政的裏付けは期待できるのだろうか」という不安が表明されている(菊地「一九九五c」六九)などの指摘もある。

以上のように、総合学科は、特徴的な教育を提供し、そのための人員・設備が充実している。本稿の枠組で言えば積極的多様化の制度である。しかし、新設よりも既設校の再編によることが多

く、設置数が多く、人員・設備の充実も限られているなど、特徴が総合選択制高校よりも弱い面がある。

(3) 資源

総合学科は、その理念として、大学進学を目指す生徒だけではなく卒業後に就職する可能性のある生徒をも対象としている。普通科とも職業学科とも異なる第三の学科を設けるのは、普通科における就職希望者や職業学科における進学希望者への対応が不十分だという問題を認識しているからである（高校改革推進会議「一九九二―一九九一」）。

実際、総合学科設置校は、進学希望者と就職希望者が半々で、多様な進路希望の生徒を抱えていると言われる（菊地「一九九五」六六）。埼玉県でも、総合学科設置校の選定にあたって考慮する条件として、就職希望者が比較的多い普通科の高校、進学希望者が比較的多い専門学科の高校、生徒の進路希望が多様である高校、などの項目が挙げられている（埼玉県中期「一九九四」一五）。また、埼玉県で総合学科に再編された既設校は就職者が比較的多かった（表2・9参照）。

しかし、総合学科も学力による選抜の強化と全く無縁ではない。まず、ほとんどの総合学科は全県一区の学区制を敷いている（菊地「一九九七」六七）。埼玉県でも、これまでに設置された総合学科は、すべて学区制限を緩和され、全県一区である（埼玉県教委「一九九七」）。

また、総合学科の設置には大学進学実績の向上という地域や学校側の事情があり、「普通科よりも進学に有利」という言葉が地

表2・9 埼玉県の総合学科の再編前の状況

	総合学科 A 校	同 B 校	同 C 校	同 D 校
学科	普通科 8	農業科 2	普通科 5	普通科 3
	情報処理科 2	園芸科他 5	商業科他 4	商業科 5
進路状況				
大学	13%	} 4 %	2 %	} 26%
短大	26		7	
専修学校	17	21	22	25
就職	13	63	51	35
その他	31	7	18	15

出所：埼玉県中期 [1994] 16、[1995] 15、[1997] 15、文部省 [1997] 26、市進学院編 [1997] 84 より作成。

域の保護者や同窓会に頻繁に発せられたと言われる（菊地「一九九五」四、「一九九五」七二）。埼玉県でも、総合学科設置の基
本方針の中に、学科再編・コース設置と同様に、「当該校の活性化と個性化」が含まれており、これが学校によって学力の高い生徒の募集と解釈される可能性もある。実際、埼玉県の総合学科のうち一校では、総合学科設置への賛成の理由の一つとして「生徒

表 2-10 埼玉県総合学科の改編前後の倍率（1月10日）

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
A 校	普通	1.14	1.18	1.47	1.70	☆1.35	1.36	1.41
	外国語コース	<u>0.98</u>	<u>1.02</u>	<u>0.83</u>	<u>0.85</u>			
B 校	農業	<u>1.09</u>	<u>1.31</u>	<u>1.04</u>	<u>0.84</u>	<u>0.72</u>	☆1.39	1.56
	園芸	<u>1.10</u>	1.30	1.75	1.48	1.25		
	生物生産工学			<u>0.58</u>	<u>0.78</u>	<u>1.03</u>		
	環境土木	1.28	<u>0.98</u>	1.38	1.23	<u>0.95</u>		
	生活技術	<u>0.83</u>	2.08	1.15	1.08	1.30		
	食品	1.33	<u>0.90</u>	1.70	1.08	1.28		
C 校	普通	<u>0.90</u>	<u>0.89</u>	<u>1.02</u>	<u>0.81</u>	<u>1.09</u>	<u>0.85</u>	☆1.93
	商業	1.29	1.18	<u>0.86</u>	<u>0.89</u>	<u>0.88</u>	<u>0.93</u>	
	家政	1.48	1.54	1.40	1.06	1.26	1.23	
平均	普通科	1.05	1.08	1.12	1.15	1.16	1.14	1.12
	専門学科	1.14	1.15	1.06	1.04	1.09	1.08	1.13

出所：『埼玉新聞』より作成。

注：下線は平均を下回る部分。

「」以降のゴシック体が総合学科の数値。

募集等における諸理由」が挙げられた。

以上のように、総合学科は、大学に進学しない生徒も対象としているが、学区制限が緩和され、学力の高い生徒を集めるという学校側の思惑もある。本稿の枠組で言うと、学力による選抜の規制が緩和され、学校側は学力による「いいとこ取り」の意図を持っている。

2 効果

(1) 競争

競争に関しては、総合学科に対する評価を見た上で、その原因を分析する。

総合学科の倍率は新設校を中心にかなり上昇したが、追加募集を行った高校もあるとされている（菊地「一九九五」七三、坂

表 2-11 埼玉県総合学科の偏差値（1998 年度入試用）

	A 校(1995)	B 校(1996)	C 校(1997)	D 校(1998)	伊奈学園
市進学院	56	-	45	51	62
声の教育社	52～56	40～45	46～50	-	58～62

出所：市進学院編 [1997]、声の教育社編 [1997] より作成。

注：市進学院は合格可能性 80%、声の教育社は 50～80%。

野「一九九五a」一五、「一九九五b」四〇。埼玉県では、一月二〇日の志望校調査における倍率は、総合学科への改編に伴って概ね上昇した。表 2・10 のように、改編前には倍率が平均を下回る学科・コースも存在したが、改編後は三校とも平均を上回るようになった。このように、埼玉県では総合学科に対する評価は高く、

魅力的な選択の対象を増加し、格差を縮小することに成功した。しかし、他校との間で新たな格差を生み出しているようにも見える。

総合学科の評価の高さは、サービスの水準や生徒の学力の高さよりも、主に学校の特徴による。

まず、埼玉県の C 校の生徒へのアンケートによると、志望動機（三つ以内）として「施設等が整っている」を挙げたものは九%にとどまる。また、B・C 校は、一九九八年度入試用資料では偏差値が五〇以下である（表 2・11 参照）。このように、サービスの水準や生徒の学力の高さによって総合学科の評価の高さを説明することはできない。

そして、C 校の生徒へのアンケートによると、志望理由（三つ以内）

の中で最も多かった回答は「総合学科である」（三五%）というものであり、A 校のアンケートでも、志望した第一の理由として最も多かったのは「総合学科だから」（三五%）、次いで多かったのは「多様な選択科目があるから」（二七%）であった。このように、総合学科の評価の高さは、主に学校の特徴によるものであり、積極的多様化が成功したといえる。

但し、総合選択制高校と比較して特徴が弱い総合学科は、コース制と同様に生徒を引きつける力が限られている面もある。C 校のアンケートによると、総合学科にも難易度に応じて入学した生徒や普通科志望の生徒がいる。まず、志望理由（三つ以内）の中で二番目に多かったのは「難易度があっている」（二〇%）であった。但し、A 校のアンケートでは、志望した第一の理由として「学力的にあっているから」と答えた生徒は一一%にすぎなかった。次に、C 校では、「総合学科の生徒であることをどう思っていますか」という質問に対しては、「総合学科でよかった」「どちらかといえば、総合学科でよかった」という回答が最も多かった（合計五七%）ものの、「どちらかといえば、普通科でよかった」「普通科がよかった」という回答も合計三九%にのぼった。（但し、A・B 校の教諭によると、はじめから現在の高校の総合学科を志望していたと答える生徒が各一〇割・八割いると考えられている。）

以上のように、総合学科は、特徴的な教育によって評価を高め、生徒を引きつけることに成功した。本稿の枠組で言えば積極的多様化の成功である。しかし、総合学科の倍率は平均をかなり上回っており、他校との間で新たな格差が発生しているようにも見える。逆に、特徴が弱いため生徒を引きつける力が限られているように

もある。なお、このような相反する効果の背景には、従来とは異なる教育を求める多様なニーズとともに、従来型の優れた教育を求める画一的なニーズが存在すると思われる。

(2) 資源

総合学科の多くは全県一区の学区制を敷いたが、特に非都市圏の高校では、実際の通学範囲が広がるには至らず、生徒の学力向上も達成されていないと言われる（菊地「一九九五」一〇、「一九九五」二九、「一九九五」六九）。

しかし、埼玉県では、総合学科への改編に伴って生徒の学力が向上したという報告もある。総合学科三校のうち、倍率が上昇したB・C校では、入学してくる生徒の学力・学習意欲がともに「向上した」とのことである（A校では学力は「変化なし」、学習意欲は「向上した」であった）。このように、総合学科が、特徴的な教育によって多くの志願者を集め、その中から学力の高い生徒を選抜するという効果も生じている。つまり、学力による「いとこ取り」を強化し、それを通じて生徒の学力に基づく地位を高めているということである。

今のところ、埼玉県の総合学科に入学する生徒の学力は平均前後であり（表2・11参照）、学力があまり高くない生徒も総合学科に受け入れられやすい。しかし、今後は、総合学科の生徒の学力が向上し、学力の低い生徒が拒否される可能性もある。

また、今のところ、B・C校の生徒の学力は平均よりも低く、「いとこ取り」を通じた地位の上昇は他校との間の序列の縮小（平準化）の効果を持つ。しかし、今後この効果が累積すれば、

平準化を超えて新たな序列化が生じるかもしれない。例えば、伊奈学園では、第一期生の大学進学実績を見て入学した第五期生の大学進学実績が急上昇したが、同様の循環が総合学科で発生する可能性もある。

以上、新しいタイプの高校の中で中間的な特徴を持つものとして、総合学科を分析した。総合学科は、特徴的な教育を提供し、そのための人員・設備が充実し、学区制限が緩和されている。本稿の枠組で言うと、積極的多様化と学力による選抜の規制緩和である。総合学科は、総合選択制高校とコース制の中間程度の特徴を持ち、両者と重なる効果を持った。第一に、競争に関しては、総合選択制高校と同様に、積極的多様化によって評価を高め、格差の縮小に成功した。しかし、新たな格差の発生の徴候も見られる。但し、総合選択制高校と異なり、サービスおよび利用者構成の平準化と新たな序列化は今のところ発生していない。逆に、コース制と同様に、特徴が弱いため生徒を引きつける力に限界があった。第二に、資源については、今のところ学力が高くない生徒も受け入れられやすい。但し、学力に基づく「いとこ取り」の強化と、それを通じた利用者構成の平準化・新たな序列化の徴候も見られる。

注

(1) 埼玉県の総合学科に関する記述の多くは、各校の教諭へのアンケート調査に基づいている。ご協力に感謝します。なお、埼玉県教育委員会にも総合学科の人員・設備の充実についてのアンケート調査を行ったが、

外部に公表していないデータのため回答できないとのことであった。

おわりに

以上、主に一九八〇年代以降の日本の高校の選択を分析してきた。最後に、この分析に基づいて準市場に関する理論化を試みる。以下では、潜在的傾向と政府の対応策に大別し、それぞれ、競争、資源の順に、前稿までに述べた理論を補強し、新たな理論を付け加える。

1 潜在的傾向

(1) 競争

前稿までに述べたように、準市場には、供給者間の格差が持続・拡大する潜在的傾向が存在する。そのメカニズムは三つに整理できる。いずれも日本の高校で確認された。第一に、供給者が自身で変化させることのできない構造的要因（伝統や場所などの歴史的・地理的な要因）に基づいて評価される場合、供給者間の格差は持続しやすい。日本では、新設校は階層構造の最下位に置かれる傾向があり、「底辺校」の多くは交通の不便な地域にあると言われる。第二に、供給者がサービスの内容に基づいて評価される場合、供給者間の格差は拡大しやすい。評価が上昇して利用者が増加した供給者は、規模の経済によってサービスを改善し、さらに評価を高めることができるからである。伊奈学園は、大規模化によって効率を高め、生徒一人当たりすると比較的安いコストで多様な選択科目を設置した。但し、供給者は必ずしも規模

の拡大を目指すとは限らず、サービスの希少性によって評価を高めようとするかもしれない。第三に、供給者が利用者構成によって評価され、かつ、「いいとこ取り」が行われる場合、供給者間の格差は拡大しやすい。生徒の学力に基づいて序列化される日本の高校は、この典型例である。

(2) 資源

前稿までに述べたように、準市場には、さまざまな資源に基づく「いいとこ取り」の傾向が存在する。日本の高校でも、生徒は学区内のすべての高校の中から選択することが認められているが、学力の低い生徒は希望した高校に受け入れられにくく、別の高校に不本意入学することが多い。なお、「いいとこ取り」と格差の拡大との循環も、上述の通り確認された。

ところで、後天的に獲得できる資源に基づいて「いいとこ取り」が行われる場合、そのような資源を獲得するために、利用者が別の局面において広義の自由を制約されることもある。日本では、生徒が学力という資源を獲得するために受験勉強や中学校の教師への服従を強いられている。これは、市場で選択を実現するために労働を強いられるのと同様である。但し、受験勉強や労働は、学力の向上や生産力の増大などの観点から肯定的に評価されることも多い。

2 対応策

(1) 競争

供給者間の格差を縮小し、魅力的な選択の対象を増大させるた

めに、日本の高校では、サービスの平準化、利用者構成の平準化、多様性の容認、積極的多様化という対応策が実施された（利用者構成の平準化については「(2)資源」を参照）。

第一に、サービスの平準化は、前稿までと同様に、格差の縮小のために有効かどうか不明である。日本の「課題集中校」への支援は規模が小さく、格差の縮小の効果を確認することはできなかった。また、サービスの平準化に政治的な困難が伴うことも同様である。「課題集中校」への支援に対しては、学校間格差の固定化につながるという原則論や、そもそも学校間格差の存在すら認めないという見解があった。

第二に、多様性の容認が有効であるという証拠はなかった。日本の高校では、一九七〇年代から必修科目が削減されたが、それだけでは多様性は生じなかった。これは、教育が階層的な社会における高い地位に結びつく特殊なサービスであることによるものかもしれない。日本の高校では普通科志向が強いが、普通科は高い社会的地位に結びつく大学進学向けの教育を提供する。これらは前稿までに述べた通りである。

第三に、積極的多様化は、これも前稿までに述べたように、多様化という意図した効果とともに、サービスおよび利用者構成の平準化と新たな序列化という意図せざる効果を持ち、格差を縮小するだけでなく新たな格差を生み出す。日本の総合選択制高校は、新設校であるにもかかわらず、学校の特徴、設備の充実、大学進学実績によって高く評価され、既設校との間の潜在的な格差を縮小するだけでなく、それを超えて新たな格差を生み出した。また、積極的多様化が、サービスや利用者構成の平準化を最初から意図

して行われ、それを政治的に容易にするための名目として用いられることも確認された。コース制の導入校は学力の高い生徒を集めるという意図を持っていたが、そのような動機は確かに「あまり表に出して言えない」事柄であろう。

ところで、積極的多様化の効果は、多様化の対象となった供給者の数や特徴の程度によって異なる。上記のような二重の効果を持つのは、少数の供給者に強い特徴を与える場合である。その他に以下のような積極的多様化がある。

まず、上記のものと逆には、多数の供給者に弱い特徴を与える積極的多様化は、対象となった供給者の評価を十分に高めることができず、格差の縮小にあまり効果がない。弱い多様化は、利用者の多様なニーズを十分に顕在化させることができず、対象となった供給者は従来の基準で低い評価を受け続ける。日本のコース制は、特徴的な教育によって一部の生徒を引きつけたが、特徴が弱かったため効果に限界があり、供給の増加につれて倍率が低下し、他の高校の普通科を志望していた生徒を不本意入学させることになった。

このように、積極的多様化は、少数の供給者に強い特徴を与えるが、多数の供給者に弱い特徴を与えるかというジレンマに直面する。前者は、格差を縮小するだけでなく新たな格差を生み出し、後者は、新たな格差を生むことはないが既存の格差を縮小することができない。

そこで次に、中程度の数の供給者に中程度の特徴を与えることによって、積極的多様化のジレンマを解決するという方法が考えられる。つまり、強い多様化と弱い多様化のメリットをとみに生

かして、新たな格差の発生を防止しながら既存の格差を縮小するということである。しかし、供給者の数や特徴の強弱を微調整することは実際には困難であり、両方のメリットだけでなく両方のデメリットも引き継いで、既存の格差を残したまま新たな格差を生み出すことになるかもしれない。総合学科は、特徴的な教育によって多くの生徒を引きつけているが、平均をかなり上回る倍率を獲得する一方で、難易度に応じて入学した生徒や普通科志望の生徒も在学していた。

なお、多数の供給者に強い特徴を与えるという対応策も考えられるが、人員・設備の充実のための予算が限られているという財政的な問題や、対象とされる供給者が増えるにつれて特徴が薄れていくという技術的な問題があると思われる。実際に、このような対応策は実施されていない。

積極的多様化のジレンマを解決するための方策としてもう一つ考えられるのは、多様化と平準化の組み合わせである。上述のように、強い多様化は新たな格差を生み出し、弱い多様化は既存の格差を放置し、中間的な多様化は微調整が困難であった。そこで、強い多様化が生み出す新たな格差や、弱い多様化が放置する既存の格差を、平準化によって縮小するという方法が考えられる。積極的多様化と平準化の組み合わせにはさまざまなものがありうるが、これまでに分析した主な組み合わせは下記の二種類である。

まず、強い積極的多様化と利用者構成の平準化との組み合わせは、多様化によって供給者の評価を高めながら、平準化によってその供給者の利用者構成を平均的な水準に抑制し、評価の過度の上昇を防ぐというものである。つまり、多様化による既存の格差

の縮小と、平準化による新たな格差の防止である（例えば、イギリスのCTCやアメリカのマグネット学校、特に学力による選抜を行わないもの）。しかし、日本の総合選択制高校は積極的多様化と同時に選抜の規制緩和を行い、実体としても平均を上回る生徒を集めた。

次に、強い積極的多様化とサービの平準化との組み合わせは、多様化の対象となった供給者の評価を高めながら、そこから取り残された評価の低い供給者のサービス水準を向上させるというものである。つまり、多様化による既存の格差の縮小と、平準化による既存のまたは新たな格差の縮小である（例えば、アメリカの制御された選択）。多様化は、他の供給者との質的な違いによって利用者を引きつけるので、対象となる供給者が増加するにつれて特徴が薄れていくという限界を持つが、平準化は、サービスや利用者構成を平均的な水準に近づけるので、そのような限界に直面しにくいと考えられる。但し、上で述べたように、サービスの平準化は、大きな格差を縮小するために用いることが政治的に困難である。そこで、積極的多様化によって大きな格差を縮小し、サービスの平準化によって小さな格差を縮小し、さらに、利用者構成の平準化によって新たな格差を防止するという使い分けが考えられる。

(2) 資源

「いいとこ取り」を防止するための対応策として、日本の高校では、選抜の規制と資金の加重配分が行われた。

第一に、選抜の規制は、前稿までに述べたように、「いいとこ

取り」の防止のために有効である。総合選抜制は学力に基づく「いいとこ取り」の防止のために有効であった。

また、選抜の規制が、選択や自由をめぐる政治的対立の争点となるため政治的に困難な場合が多いこと、そして、多様なニーズへの対応という要請から縮小の圧力を受けることも、前稿までに述べた通りである。総合選抜制は、成績上位層の公立高校離れを引き起したことが一因となって停滞・縮小し、その廃止の過程では、大学進学に特化した教育を含む「特色ある学校づくり」が掲げられた。

選抜の規制の政治的困難を緩和する要因として、前稿までに四つのものを挙げた。以前の制度と比較して規制が緩和されること、政府の特別な補助と組み合わせることで選抜の規制が行われること、本人のコントロールを超えた要因による選抜を規制すること、供給者間の格差が小さいことである。しかし、日本の高校では、これらの要因は生かされなかった。例えば、新しいタイプの高校は、政府の特別な補助を受けているが、選抜の規制が強化されていない。また、日本では、学力による選抜が親の職業・学歴（本人のコントロールを超えた要因）による選抜の効果を持つことが意識されず、学力による選抜が全面化している。

第二に、資金の加重配分は、程度によっては「いいとこ取り」の防止のために有効であるが、日本では効果が確認できなかった。資金の加重配分が「いいとこ取り」の防止の効果を持つためには、加重配分が安定的に行われる必要がある。すなわち、費用のかかる利用者を受け入れれば必ず資金が加重配分され、その利用者がいる限り加重配分が継続するという保証が必要である。しかし、

日本の「課題集中校」への支援は、生徒募集の時点ではそれが行われるかどうか不明であり、翌年度に継続されるかどうかも分からないので、「いいとこ取り」の防止の効果はほとんどない。

なお、資金の加重配分は、サービスの平準化（改善）による格差の縮小の効果をもちうる。利用者構成の点で地位の低い供給者に多くの資金が配分されれば、その供給者はサービス水準を改善することによって評価を高め、利用者構成の良好な供給者との間の格差を縮小するかもしれない。但し、このような効果の発生は確認できなかった。日本の「課題集中校」への支援は小規模であり、また、支援の事実も秘密にされているので、サービス水準の向上によって生徒を引きつけるという効果は生じていない。

これまで何本かの論文に分けて、公共サービスにおける利用者の選択に関する理論の構築を試みてきた。これらの論文の分析対象はイギリス・アメリカ・日本の教育に限られており、今後、他のサービスの実証研究を蓄積する必要がある。しかし、さしあたり次のようにまとめておく。準市場という供給方式は公共サービスに利用者の選択を取り入れることができるが、そこには利用者の選択に対する制約が存在しうる。準市場を導入しても、選択の対象となる供給者が限られていたり、利用者が供給者から拒否されたり、利用者が選択の機会をつまく活用できない可能性がある。そして、政府は、選択の対象を拡大し、利用者が供給者から拒否されるのを防ぎ、利用者の選択の行使を支援するなど、積極的な役割を果たすことができる。但し、政府の役割は完全ではなく、効果が生じなかったり、意図せざる効果を生み出したり、選択を

めぐる対立を引き起こしたりするかもしれない。準市場を導入し、それを管理する際には、このような技術的および政治的な困難を踏まえておく必要がある。

最後に、筆者の問題関心は、公共サービスに利用者の自由の要素を取り入れるための方法にはどのようなものがあるかということであった。以下では、この問題関心に即して、本稿の結論をより一般的な形で述べるとともに、結論を一般化するために引き続き検討しなければならない課題も明らかにしておく。

第一に、利用者の自由にとって、サービスの供給方式、特に供給構造が、重要な意味を持つ。供給主体が変化しなくても、準市場という供給方式の導入によって利用者の選択が可能になり、そこにおける政府の対応策によって利用者の選択を拡大することができる。そして、利用者の選択は、政府からの自由を意味するとともに、供給者からの自由の条件でもあり、また、不本意な供給者の利用を強いられないということでもある。

但し、利用者の自由にとって、供給主体の違いが全く無意味だというわけではない。例えば、準市場において、選択の対象となる多数の供給者が存在する時に、供給者が利用者に対する強制を控えるのは、供給者が利用者を失うことを恐れるからである。しかし、利用者を獲得する動機は供給主体の種類（公立機関、営利企業、非営利組織）によって異なるかもしれない。供給構造の問題と供給主体の問題を整理し、両者を結合することは、今後の課題である。また、利用者の選択と自由との関連も本稿では直接検証できなかった。第一線職員やクライアントの参与観察を行うス

トリート・レベルの官僚制論などを手掛かりに、実証的に研究する必要がある。

第二に、利用者の自由のために、政府は積極的な役割を果たすことができる。政府だけでなく供給者からの自由も視野に入れると、利用者の自由を擁護するためには政府の役割を縮小すればよいという単純な話ではなくなる。いわゆる積極的自由（貧困や欠乏からの自由）だけでなく、消極的自由や選択の自由を実現するために、政府の役割が必要な場合がある。例えば、本稿で明らかにしたように、自由放任の準市場は必ずしも利用者の自由を保証しない。そこでは、供給者が「いいとこ取り」などによって利用者の選択を制約し、それを防ぐために政府が積極的な役割を果たすこともある。なお、利用者の自由を擁護するための政府の役割には、準市場における対応策として取り上げたものの以外に、例えば利用者の私的領域を直接保護することなども含まれる。このような政府の役割について、教育の領域における校則・体罰・いじめなどを素材に、さらに検討する必要がある。

なお、利用者の自由を擁護するための政府の役割について二点ほど補足しておく。

まず、技術的な側面に関しては、政府の役割の意図や制度だけでなく効果も検証する必要がある。一般的に言えることだが、政策は、意図した効果を達成するとは限らず、また、意図せざる効果を生み出し、新たな対応策が必要になることもある。しかし、行政学において、政策の効果に関する理論や分析方法はあまり蓄積されていない。

次に、政治的な側面については、利用者の自由を擁護するため

の政府の役割は、政治的な対立の争点となりうる。ある利用者の自由を擁護する政府の役割は、供給者や他の利用者の自由を制約するかもしれない。自由は、「誰にとつての自由か」という問題を伴い、政府が重要な役割を果たしうるという意味で、政治的な性格を持つ。

ここから、次のような困難な問題が生じる。自由を擁護するための政府の役割を特に必要としているのは、サービスの利用の局面において不利な立場に置かれる利用者（例、人種的・民族的な少数者、所得・職業・教育の水準が低い者）である。しかし、そのような利用者は、政治参加の局面においても不利な立場に置かれ、政府の役割を実現するための政治力を持たないかもしれない。従つて、このような利用者の自由を擁護する政府の役割はいかにして可能かという問題が生じる。例えば、アメリカでは、「選択の自由」計画の下で学校や地域の住民が黒人の選択を制約し、教育委員会もそれを黙認していたのに対して、連邦・州レベルの政府や裁判所など、社会からある程度自律した機関がマグネット学校の設置を主導した。弱者にも享受できる平等な自由という観点から、政治・行政の関係、中央政府・地方政府の関係、行政への市民参加などのテーマを再考することは、興味深い課題である。

以上のように、利用者（消費者、顧客）の自由に関心を持つことは、政府の積極的な役割やそれを決定する政治の役割を否定することを意味しない。利用者の自由のために政府は積極的な役割を果たすことができるし、政府がどのような役割を果たすか（果たさないか）ということは政治的に決定される。利用者の自由と市民の政治参加は、対立する問題ではなく、別々の局面の問題で

ある。但し、自己利益を追求する利用者の精神と、私益だけでなく公益も追求する市民の精神が、個人の内面や社会の価値観の中でどのように折り合つかという問題は残る。

参考文献

- 旺文社編「一九九四」『平成七年入試用 高校受験案内』（旺文社）。
柏浦勝良「一九九七」『学科・コース再編の隘路と展開』、菊地編著「一九九七」、第三章。
菊地栄治「一九九五a」『岩手県立岩谷堂高等学校』、佐藤代表「一九九五」、第一部一章。
——「一九九五b」『三重県立木本高等学校』、佐藤代表「一九九五」、第三部第三章。
——「一九九五c」『総合学科の現状と課題』、佐藤代表「一九九五」、第七部七章。
——「一九九七」『総合学科の改革動向と初期評価』、菊地編著「一九九七」、第四章。
菊地栄治編著「一九九七」『高校教育改革の総合的研究』（多賀出版）。
高校改革推進会議「一九九二」（高等学校教育の改革の推進に関する会議）『高等学校教育の改革の推進について（第一次報告）』（『季刊教育法』九一号、一一五・一二五頁）。
声の教育社編「一九九七」『平成一〇年度入試用 埼玉県 高校受験案内』（声の教育社）。
埼玉県課程「一九九四」（教育課程改善委員会総合検討部会）『新学習指導要領の趣旨を生かす学科・コースの在り方（平成五

年度報告¹⁾。

埼玉県教委「一九九七」（埼玉県教育委員会）『なるほどTHE入

試 平成二〇年度 埼玉県公立高等学校入学者選抜について』。

埼玉県指導「一九九〇」（埼玉県教育局指導第二課）『平成元年度

埼玉県新設高等学校及び学科再編コース等設置高等学校研

究協議会 研究集録』（埼玉県教育局指導部指導第二課）。

——「一九九一・四」『学科再編・コース等設置高等学校研究協

議会 研究集録』（平成二丁五年度版）（埼玉県教育局指導部

指導第二課）。

埼玉県中期「一九八九」（高等学校中期構想検討専門部会）『高等

学校中期構想検討専門部会 報告書』。

——「一九九〇」『高等学校教育の充実について（平成元年度高

等学校中期構想検討専門部会報告書）』。

——「一九九一・七」『高等学校教育の充実について 高等学校

中期構想検討専門部会報告書』（その二丁八）（平成二丁八年

度版）。

埼玉県南「一九九六」（埼玉県立南教育センター政策研究部）『政

策研究報告書 第二号 高等学校における学科再編・コース

設置等の成果に関する分析的研究』（埼玉県立南教育センター）。

坂野慎二「一九九五 a」『栃木県立氏家高等学校』、佐藤代表

「一九九五」、第 二 部 二 章。

——「一九九五 b」『和歌山県立和歌山高等学校』、佐藤代表

「一九九五」、第 四 章。

佐藤全研究代表「一九九五」『高等学校における学科編成・履修

システムの改善に関する総合的研究』（国立教育研究所）。

佐野享子「一九九五」「中央・地方行政の関係と改革の実像」、佐

藤代表「一九九五」、第 三 章。

市進学院編「一九九七」『98年入試用 埼玉・首都圏 高校受験

ガイド』（市進出版）。

文部省「一九九七」『高等学校教育の改革に関する推進状況』。

屋敷和佳「一九九五 a」『沖縄県立沖縄水産高等学校』、佐藤代表

「一九九五」、第 六 章。

——「一九九五 b」『総合学科における施設・設備整備の展開』、

佐藤代表「一九九五」、第 八 章。