

国立教育政策研究所 平成28-30年度プロジェクト研究 「地方教育行政の多様性・専門性に関する研究」

「報告書3 市町村の教育施策としての小中一貫教育に関する研究」 の概要について

本報告書は、国立教育政策研究所のプロジェクト研究である「地方教育行政の多様性・専門性に関する研究」において行った、市町村の教育施策としての小中一貫教育に関する研究成果を報告書にとりまとめたものです。

現時点における制度化された小中一貫教育の導入状況を整理するとともに、導入した市町村における導入目的や取組の状況、さらには市町村にとっての制度化の意義についてまとめています。

また、小中一貫教育の成果や課題について市町村の視点から考察することにより、人口減少の進む地域に学校を存続させるために小中一貫教育を活用し、地域とも連携した特色ある教育活動を推進する事例があることなどを明らかにしました。

1. 調査研究の目的・概要

(1) 調査研究の目的

小中一貫教育は全国各地の市町村に拡大しつつあり、平成28年から制度化された小中一貫教育により、市町村の判断に基づき義務教育学校等も開校されてきている。

このため、制度化された小中一貫教育への考え方や対応状況に加えて、対応に関する理由について調査することにより、制度化した小中一貫教育を行う学校を設置する市町村の視点から見た小中一貫教育の制度化の長所と短所を明らかにし、制度化の意義について考察する。

また、これまで学校の視点から論じられていることが多かった小中一貫教育の成果や課題について、設置者である市町村の視点からの考察も行う。

(2) 調査研究の概要

文部科学省が平成29年に実施した「小中一貫教育の導入状況調査」等のデータを二次分析することにより、制度化への移行状況等についての状況を把握した。

また、制度化への移行状況や一貫教育の導入範囲等も勘案しながら小中一貫教育に取り組む全国13市町村を取り上げ、聞き取りを行う事例調査を行った。事例調査では、小中一貫教育の目的や経緯、制度化への捉え方、そして認識している成果や課題等を聞き取りした。

【研究期間：平成28～30年度、研究代表者：渡邊恵子（教育政策・評価研究部長）】

2. 研究成果の概要

(1) データから見た制度化された小中一貫教育の導入状況

文部科学省が平成29年に実施した「小中一貫教育の導入状況調査」を二次分析した結果によると、平成29年度時点における市町村レベルでの制度化された小中一貫教育の導入状況は表1のとおりである。

6割弱が制度化移行をせずに運用上の小中一貫教育を継続していたことが分かる。また、制度化への移行をした中では、新たな学校種である義務教育学校よりも従来からある小・中学校の枠組みを残した併設型小・中学校の方がより広く採用されていた。

さらに、小中一貫教育に取り組む市町村の半数強が全域での取組となっており、全域で制度化移行をしていたのは小中一貫教育に取り組む市町村の14.9%にとどまった。

表1 小中一貫教育導入状況の分類（平成29年度）

		導入状況		全域で一貫教育		全域で制度化移行	
		市町村数	構成比	市町村数	全域割合	市町村数	全域割合
全体	一貫教育導入	281	100.0%	150	53.4%	42	14.9%
グループA	両形態併用	6	2.1%	6	100.0%	4	66.7%
グループB	義務教育学校のみ	29	10.3%	12	41.4%	6	20.7%
グループC	併設型小・中学校のみ	78	27.8%	40	51.3%	32	41.0%
グループD	運用上の小中一貫教育	168	59.8%	92	54.8%	0	0.0%

出典：「小中一貫教育の導入状況調査」（文部科学省）の二次分析結果を基に筆者作成。

注：市町村内で1校でも義務教育学校か併設型小・中学校がある場合は、グループA～Cに該当するものとした。「構成比」は一貫教育を導入する全市町村（281）を100%とした割合を示し、「全域割合」は導入状況を示す各グループの市町村数全体を100%とした割合を示す。

(2) 市町村の視点による小中一貫教育制度化の意義に関する考察

小中一貫教育に取り組む市町村や学校を対象とした事例調査において、制度化した小中一貫教育に移行した（又はしなかった）理由等について聞き取りした結果から、制度化した小中一貫教育への移行による市町村にとっての主なメリット・デメリットは表2のように整理できる。

表2 制度化移行の主なメリット・デメリット

<p>メリット</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特例活用による教育課程面での市町村の裁量拡大 ・小中一貫教育に取り組むことについて内外へのアピール ・学校の特色化ができる（特に義務教育学校） ・組織の一体化による教職員間の相互理解（義務教育学校のみ） <p>デメリット</p> <ul style="list-style-type: none"> ・分散進学の問題がある場合は取組に制約が加わる（そもそも制度化移行が困難） ・校長をはじめとする管理職の多忙化（特に義務教育学校） ・教職員異動人事上の問題（特に義務教育学校） ・小・中学校の文化の違いで適合が困難な教職員が出ることも（特に義務教育学校）

出典：報告書本文の内容を基に筆者作成。

また、制度化した小中一貫教育に移行した市町村や学校を対象に、移行した学校種（義務教育学校や併設型小・中学校）の選択理由等に関する聞き取り結果から、義務教育学校と併設型小・中学校の主な特性を表3のように整理できる。

表3 義務教育学校と併設型小・中学校の特性

<p>義務教育学校の特性</p> <ul style="list-style-type: none">・ 1小1中の組合せで小中一貫教育に取り組む学校からの移行が多い (過去の統合で1小1中となった事例や義務教育学校化に合わせて統合した事例もある)・ 多くの場合は施設一体型か施設隣接型（施設分離型の事例も少数ある）・ 新校種で希少な存在であるため学校としての特色が出やすい・ 組織の一体化による教職員間の相互理解が進みやすい・ 校長が1名となるため特に多忙化する <p>併設型小・中学校の特性</p> <ul style="list-style-type: none">・ 市町村内に複数小1中の組合せや施設分離型で小中一貫教育に取り組む学校がある場合、全域そろって移行することが比較的容易・ 小・中学校の一定の独立性や良い部分を保てる・ 義務教育学校と比べると、小・中学校教職員間の相互理解は進みにくい

出典：報告書本文の内容を基に筆者作成。

(3) 市町村の視点による小中一貫教育の成果と課題に関する考察

文部科学省「小中一貫教育の導入状況調査」の結果によると、主に教職員に関する成果や生徒指導に関する成果を市町村が認識していることが分かった。

事例調査の結果を踏まえて見ると、いわゆる「中1ギャップ」として指摘されるような課題の解消傾向をはじめとした児童生徒に関する事項が最も多く成果として実感されていた。同時に、主に教職員間の情報共有や相互理解が進んだという面も成果として指摘されることが多かった。なお、小中一貫教育と学力面の成果との間には複雑な関係があるため、学力向上という面は成果として見えにくかった。

また、小中一貫教育を行う中学校区のような単位を基に地域との連携を進める市町村が多く、学校が地域を教材として活用したり、地域からの支援を得たりという連携が進んだという成果も認識されていた。さらに、学校に一人のみ配置されるような「一人職種」の学校間連携が進むことも成果として認識されていた。

そして、小中一貫教育の目的とも重複するが、小中一貫教育により学校に特色を持たせることで、少子高齢化が進んだ地域に学校を残すという考え方があることも指摘できる。

一方で、小中一貫教育の課題も多く指摘されており、主に教職員の多忙化や教職員間の情報共有・相互理解に関する課題が目立った。教職員の多忙化への対応策は、校務支援システム等のネットワークを活用した会議の省力化や効率化、教材の共有化などが挙げられる。また、教職員間の情報共有や相互理解は小・中学校間の文化の違い等もあり簡単ではないが、時間をかけて継続的かつ積極的な交流を行うことで解消することも多い。

その他、主に制度化された小中一貫教育に移行した市町村を中心に、新学習指導要領への移行に伴う新たな教育課程の特例の活用方法、予算確保、分散進学、中学校区（ブロック）間の違いなどの課題認識も見られた。