

小中一貫教育の制度設計の基本的方向性（論点メモ）

【検討に当たっての留意点】

- 小中一貫教育学校(仮称)の制度化にあたり、これまでの全国各地での先導的な取組の成果・課題を十分に踏まえる必要がある。
- 地域の実情を踏まえた柔軟な取組を可能とする必要がある。
- 小中一貫教育において将来的に目指すべきことと、その目標に行き着くまでに段階的に進めるべきことを整理して議論すべき。

1. 意義・目的

- ・ 小中一貫教育学校（仮称）を新たな学校種として、学校制度に位置づける意義・目的は何か。
- ・ 小中一貫教育を推進する上で制度上の制約は何か。

■ 中央教育審議会におけるこれまでの主な御意見

【意義・目的】

- 学校教育法 21 条で定められている「義務教育として行われる普通教育の目標」を達成するため、小・中学校の 9 年間を見通して学校制度・教育内容を考える点に制度化検討の意義がある。
- 核家族の普遍化や地域コミュニティの衰退が進む中、異年齢の子どもや多様な教員との関わりあいの機会を確保する意味において小中一貫教育の制度化は必然である。
- 急激な少子化が進んでおり、単独の小学校と中学校では十分な集団規模が確保できない場合は、広い範囲の子供達を集めざるを得ない。そうなると小中一貫は学習集団のまとまりを確保する上で必然的に必要となってくる。
- 小中一貫教育は、小・中学校の先生方が互いの良いところを吸収し合い成長し、一貫性のある教育を実現するための取組であるといえる。
- 中 1 ギャップなど 6・3 の接続の課題を踏まえ、まずは地域の実情に応じて、設置者の判断により学年段階の区切りを弾力的・柔軟に取り扱うことができる状態を作り出すというのが今回の制度化の意義。
- 今回の小中一貫教育の制度化の趣旨は、小中一貫教育への通学の機会を平等に与えるということである。運用だけに任せていると、属人的なレベルで意欲のあるところだけ取り組むこととなるので、小中一貫教育の恩恵を受けられる地域とそうでない地域が生まれてしまう。

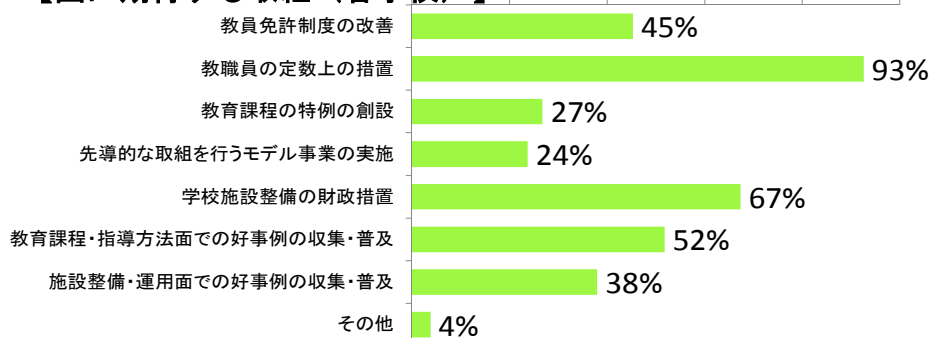
【制度的制約】

- 学校設置者である市町村が小中一貫教育に取り組んでいると言っても実態上の話であって、法制上は小学校と中学校に過ぎず、人事権を行使している都道府県が適切な人事を行わないと、小中一貫の理念を浸透・継続させるのは難しい。
- 小中一貫の推進に当たって教員免許の在り方は大きな課題となっている。小中の教員免許の併有が進んでいないことなどにより、乗り入れ授業などを相当程度行っていく上で困難が生じており、改善が必要。
- 長い見通しで考えると、高校も含めて普通教育の在り方を考えるべきであるし、今回の制度化の内容に鑑みると新しい教員免許状を作るところまでは必要はないと考える。免許制度そのものを改革するのは大変時間がかかるので、まずは一定の研修を経て他校種の免許を取得しやすくするなど小中一貫教育の制度化の前提となる小中免許の併有を促進した上で、必要性が納得される段階で免許制度の改革を考えてはどうか。
- 現実には小・中学校が多く残るので、小中免許の併有率をまず高めるといえるのは分かるが、小中一貫教育の場合にとどまらず、既存の小・中学校においても、そこで働く教員の資質能力として小・中学校全体を見通して教育を考えることが求められるので、これからは義務教育を一貫した免許について考えていくことが必要だと考える。
- 教員が他校種のことを経験することは非常に重要であり、その経験のために免許状更新講習を活用できないか。特に地方では免許状更新講習のために大学に行くのは大変なことであるが、小・中学校は近くにあるので、実践的に違う他校種に入り込んで免許状更新講習ができればいいのではないかと。

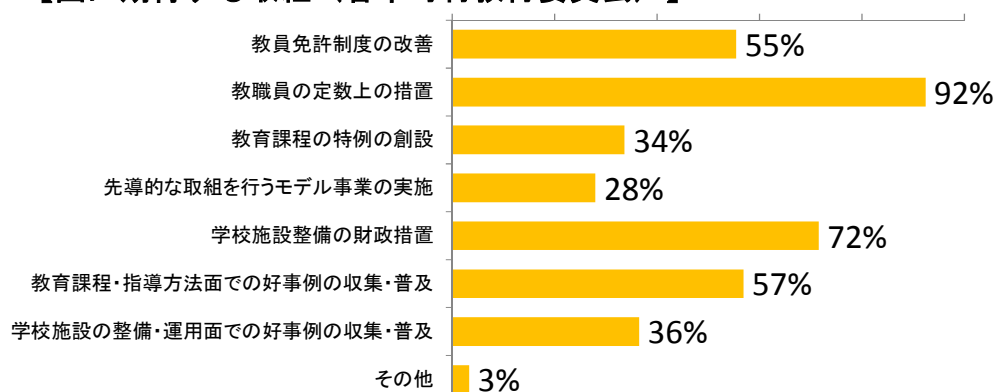
※教員免許の改善に関するこれまでの御意見については、10月1日に行われた教員養成部会において事務局から御説明し、小中一貫教育に資する教員免許の在り方について引き続き御審議頂いているところ。次回の本部会において議論の進捗を御報告頂く予定。

■ 小中一貫教育等についての実態調査の結果（抜粋）

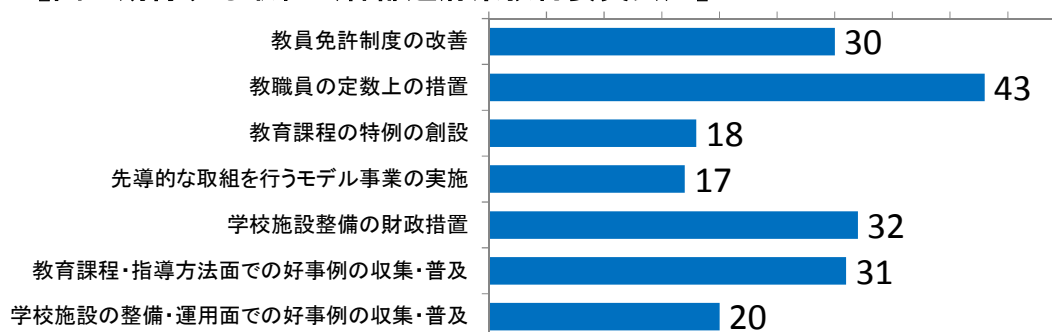
【国に期待する取組（各学校）】



【国に期待する取組（各市町村教育委員会）】



【国に期待する取組（各都道府県教育委員会）】



■ （参考）小中一貫教育全国サミット2011 共同宣言（小中一貫教育全国連絡協議会）

小中一貫教育をさらに推進するために、義務教育学校の設置を定めた法整備の実現を望みます。私たちは、地域の実態に応じて小中一貫教育をはじめとした様々な試みを通して、義務教育の質の向上に努め、その成果を共有してまいりました。こうした取組をさらに充実・促進するために、義務教育学校の設置を具体化できるような法整備を望みます。

2. 小中一貫教育に適した学校の在り方

- ・小中一貫教育を最も効果的に実施できる学校組織や教育課程の形態はどのようなものか。
- ・そのような形態に適合する施設のイメージはどのようなものか。
- ・同一設置者が設置する小学校・中学校が、一貫して教育を行う形態を制度化すべきか。
- ・その際、複数の小学校が一つの中学校に接続する形態を含めるべきか。

■ 中央教育審議会におけるこれまでの主な御意見

【最も効果的な形態】

○理想的には校長が一人で施設一体型が望ましい。教員の連携も容易。一方、物理的にそれが難しい地域の方が多い。

○現在小学校と中学校に別々の人員配置がなされているが、小・中学校一体となった人事配置となれば5、6年生が一部教科担任制を導入する際や小中一貫した新設教科を実施する際にやりやすくなる。校長一人、副校長二人、事務の管理職を置けるとなるとよい。

○小中一貫教育の制度化といったときに、施設分離型が約8割を占めるという現状を踏まえ、施設一体型、施設分離型等の全てを包含した制度化とすべき。分離型の方が制約が大きいことから、分離型が取り組みやすい仕組みが必要。

【同一設置者の小・中学校による一貫教育、複数小学校の扱い】

○複数の小学校が一つの中学校に接続する形態を含めないと、特定の地域では小中一貫教育に取り組めないことになってしまう。こうした形態も当然制度化すべき。

○複数の小学校と中学校が一貫教育を行う際、各校長間の調整が問題となる。例えば学園長といったように、何らかの形で最終的な決定が円滑になされるような仕組みを検討すべき。

○複数の小学校が小中一貫教育に関わる場合、学園といったものを構想し、学園に属する教員はその属する学校のいずれでも勤務でき、予算も一体的に執行できるというのが望ましい。

○諸外国でも、マルチキャンパススクールなど複数の学校で学園を形成して一貫した教育を行う形態があり、そのような学校では最終的な決断は学園のトップである統括校長が行い、各学校毎に校長が置かれるという形態が取られている。

○複数の小学校が含まれる小中一貫校は学園を構想していくべきとの議論は、中学校区毎にコミュニティ・スクールを設置するということと整理すると一つの方向になっていくのではないか。その意味で、学校運営協議会は現行法令では各学校に設けることとなっているが、中学校区で1つの学校運営協議会を設置できるようにすべき。

○一つの中学校と複数の小学校のパターンを全て小中一貫教育学校としたい場合、多くの校長ポストがなくなることとなり、教員の士気にも関わるし、小中一貫教育学校の設置に手を挙げにくくなるのではないか。その観点からは、校長よりも少し強い権限を持つ学園長を置き、その傘下にいる管理職として従来の校長よりも少し弱い権限を有する校長を置くという仕組みをつくることできないか。

○小中一貫カリキュラムが編成されていることは小中一貫校の要件となるのではないか。

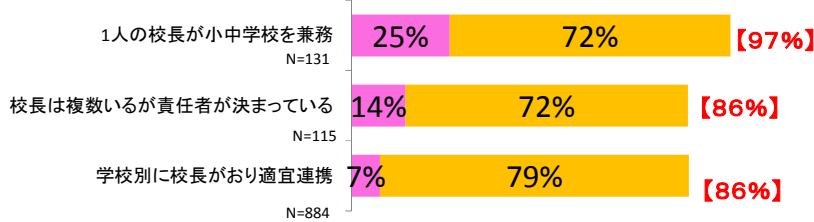
○施設分離型でも小中一貫カリキュラムを実現できる人事や免許の在り方を考える必要がある。

【その他】

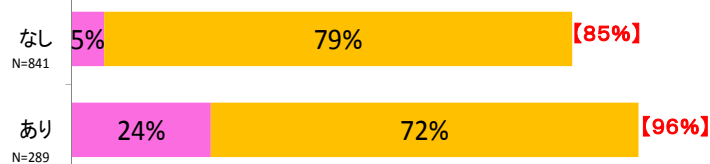
○小中一貫教育を行う上では、いくつかの教科では教科担任制を導入することが必要。

■ 小中一貫教育等についての実態調査の結果（抜粋）

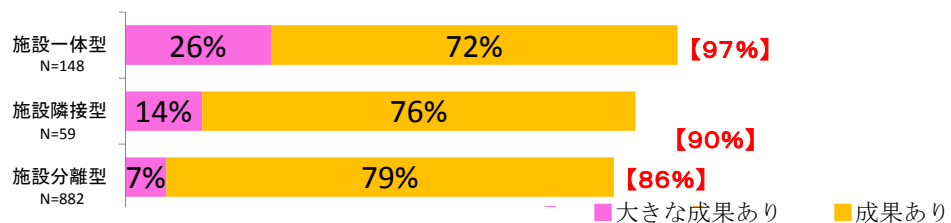
【校長の体制と小中一貫教育の成果（総合評価）のクロス集計】



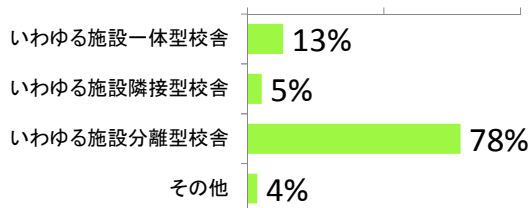
【9年間の一貫した学校教育目標・カリキュラムの有無と小中一貫教育の成果（総合評価）のクロス集計】



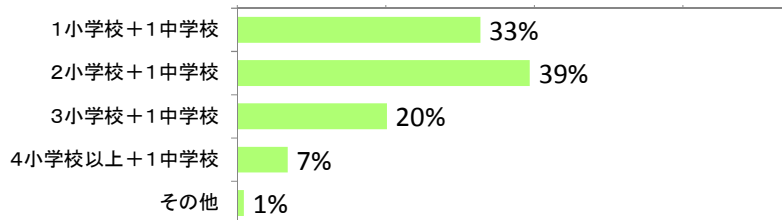
【施設形態と小中一貫教育の成果（総合評価）のクロス集計】



【小中一貫教育に取り組む学校の施設設置形態】



【小中一貫教育に取り組む学校の組み合わせ】



■ 現行制度：中学校－高等学校における例

中学校と高等学校との関係においては、中等教育学校に準じる形として、併設型中高一貫が制度化されている。

学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）

第六十三条 中等教育学校は、小学校における教育の基礎の上に、心身の発達及び進路に応じて、義務教育として行われる普通教育並びに高度な普通教育及び専門教育を一貫して施すことを目的とする。

第七十一条 同一の設置者が設置する中学校及び高等学校においては、文部科学大臣の定めるところにより、中等教育学校に準じて、中学校における教育と高等学校における教育を一貫して施すことができる。

※この他、異なる設置者が設置する中学校・高等学校が連携する形態（連携型中高一貫）も制度化されている。

3. 教育課程

- ・既存の小・中学校との関係に配慮し、9年間の教育課程に一定の区分を設けることについてどう考えるか。
- ・小中一貫教育学校（仮称）等において準拠すべき教育課程の基準について、現行の小・中学校の学習指導要領との関係でどう考えるか。
- ・小中一貫教育学校（仮称）等において求められる教育課程の特例としてどのようなものが考えられるか。

■ 中央教育審議会におけるこれまでの主な御意見

【教育課程の区分】

- 中学受験をさせたいとき、転校しなければいけないときに、どこにいても義務教育をきちんと受けられるという親の安心感を大事にすべき。
- 小中の「接続関係 articulation（区切り）」が最も重要であり、小中一貫教育学校はその最も効果的な接続関係を生み出すものとして意義づけられる。小学校・中学校という学校種があることが前提である。
- 施設一体型でやっているところでも、小さい子供達が使う校舎と大きい子供達が使う校舎を区分してやっている。全体としては小中一貫した統一的な考えを持ちながら、初等教育部分と中等教育部分を分けて実践することも重要。

【学習指導要領との関係】

- 小学校と中学校の硬直化の一つの原因として、小・中それぞれの学習指導要領が存在することがあり、義務教育学習指導要領が必要ではないか。
- 義務教育は年限を示した概念であり、到達すべき内容を示した概念ではないので、義務教育学校で指導要領を作るという発想は取るべきでない。
- 既存の小・中学校は多数残ることとなるし、義務教育学校学習指導要領を作るのはそのような多数の学校にあわないこととなる。小・中学校それぞれの学習指導要領は、学校教育法上のそれぞれの学校の目的規定に基づいて作られているので、別のものであることが前提である。その上で、乗り越えられない段差はなめらかにし、その段差の切り方を選べるようにするのが適切ではないか。
- 次期学習指導要領の議論の組み立て方として、小・中の学習指導要領の一体性をさらに高める方向で検討することを考えても良いのではないか。
- 小中一貫教育学校においては小学校と中学校の学習指導要領に基づいて教育課程を編成しつつ、教育課程の特例を用いて柔軟な運用を認めるということになるのではないか。

【教育課程の特例】

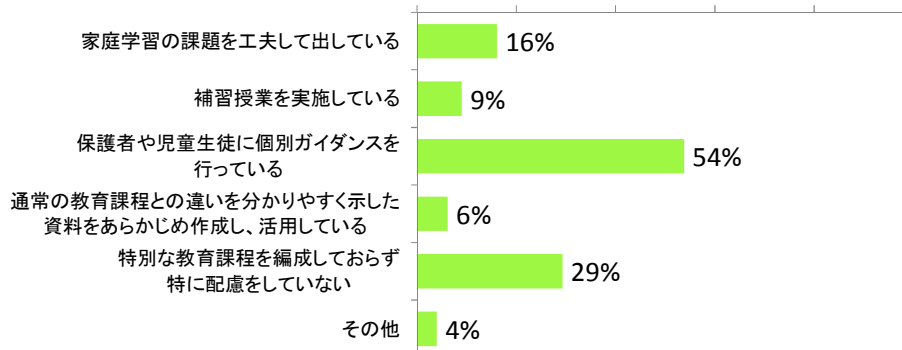
- 小中一貫の軸となる特例教科の設定を可能とすることは、小・中の教職員が一体化できる核となる点で重要であると考えます。
 - 小中一貫のために教育課程の特例を得て特例教科を設定するなどの動きもあるが、現行の学習指導要領に沿ってやっている自治体もあり、それはそれで良いので、地域の当事者の考え方を大事にすべき。
 - 子どもの行動や精神面の発達という観点からは、節目を利用して成長を促すことも重要であり、9年間の教育課程の中でも節目を利用した成長を促すような部分が必要。
- ※ 学習指導要領自体の在り方については、今後予定されている教育課程部会等における次期学習指導要領の改訂に係る審議に必要な応じ議論を引き継ぐ必要がある。

■ 小中一貫教育等についての実態調査の結果（抜粋）

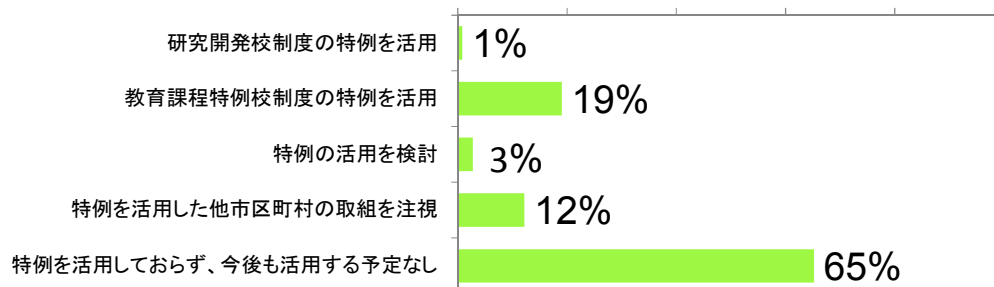
【転出入者への学習指導上/生徒指導上の対応についての課題認識】



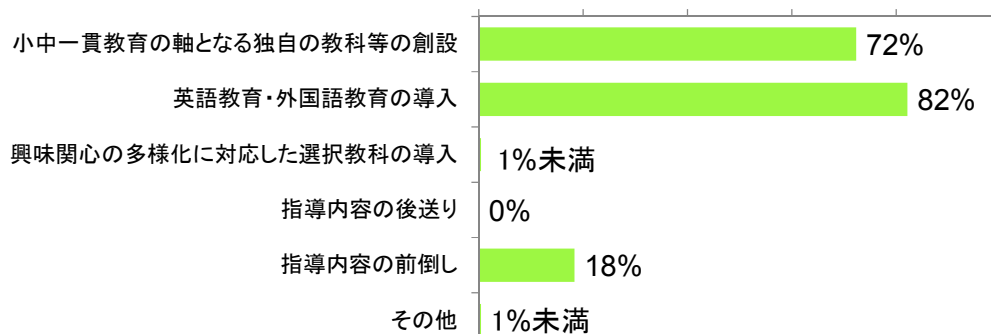
【小中一貫教育実施校における転入学する児童生徒に対する配慮】



【教育課程の特例を認める制度の活用状況】



【小中一貫教育の取組における教育課程の特例の実施状況】



■ 現行制度：中等教育学校における例

中等教育学校においては、前半3年間（中学校段階）と後半3年間（高等学校段階）をそれぞれ前期課程・後期課程として区分して、前期課程は中学校学習指導要領を、後期課程は高等学校学習指導要領を準用している。その上で、独自の教科の新設や指導内容の入れ替え・移行に係る特例を認めている。（併設型中学校・高等学校にも同様の特例あり）

学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）

第六十五条 中等教育学校の修業年限は、六年とする。

第六十六条 中等教育学校の課程は、これを前期三年の前期課程及び後期三年の後期課程に区分する。

学校教育法施行規則（昭和二十二年文部省令第十一号）

第一百八条 中等教育学校の前期課程の教育課程については、（略）文部科学大臣が公示する中学校学習指導要領の規定を準用する。（略）。

2 中等教育学校の後期課程の教育課程については、（略）文部科学大臣が公示する高等学校学習指導要領の規定を準用する。（略）

第一百九条 中等教育学校の教育課程については、この章に定めるもののほか、教育課程の基準の特例として文部科学大臣が別に定めるところによるものとする。

第一百十四条 併設型中学校の教育課程については、第五章に定めるもののほか、教育課程の基準の特例として文部科学大臣が別に定めるところによるものとする。

2 併設型高等学校の教育課程については、第六章に定めるもののほか、教育課程の基準の特例として文部科学大臣が別に定めるところによるものとする。

※この他、連携型中高一貫校については、独自の教科の新設に係る特例のみ認められている。

4. 設置義務・就学指定

- ・市町村が小中一貫教育学校（仮称）を設置する場合、小・中学校と同様に学校設置義務の履行と認め、市町村教育委員会が行う就学指定の対象校とすることとしてよいか。

■ 中央教育審議会におけるこれまでの主な御意見

- 小中一貫校の設置を市町村の設置義務の対象とすることは問題ない。
- 小中一貫校と通常の学校というシステムが併存することで転校などの際にトラブルがあるのではないかというイメージに基づく言説があるが、実際に現場ではそういう課題はほとんど認識されておらず、小中一貫校を就学指定の対象校とすることに特段の問題はないと考える。
- 就学指定の対象とするとしても、学校選択的な方式をとるのかは、地域の実状に応じて選択可能なものであるべき。

■ 現行制度：小・中学校の場合

就学義務

日本国民である保護者は、憲法第 26 条第 2 項や教育基本法第 5 条第 1 項等の規定に従い、その保護する子に普通教育を受けさせる義務を負っている。具体的には、学校教育法第 17 条により、小学校の 6 年間と中学校の 3 年間、子に教育を受けさせなければならないこととなっている。

学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）

第十七条 保護者は、子の満六歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満十二歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを小学校又は特別支援学校の小学部に就学させる義務を負う。ただし、子が、満十二歳に達した日の属する学年の終わりまでに小学校又は特別支援学校の小学部の課程を修了しないときは、満十五歳に達した日の属する学年の終わり（それまでの間において当該課程を修了したときは、その修了した日の属する学年の終わり）までとする。

2 保護者は、子が小学校又は特別支援学校の小学部の課程を修了した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満十五歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを中学校、中等教育学校の前期課程又は特別支援学校の中学部に就学させる義務を負う。

市町村の小・中学校設置義務

この就学義務を果たすことを可能とするため、学校教育法第 38 条（第 49 条で中学校に準用）により、各市町村に、その区域内にある児童生徒を就学させるために必要な小・中学校を設置する義務が課されている。

学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）

第三十八条 市町村は、その区域内にある学齢児童を就学させるに必要な小学校を設置しなければならない。

市町村教育委員会による就学校の指定（就学指定）

保護者の具体的な就学義務は、市町村の教育委員会が就学すべき学校を指定して通知することによって生じ、当該市町村が設置する小中学校が2以上ある場合には、どの学校に就学すべきかを通学区域等に応じて指定する。（就学指定）

ただし、中等教育学校の前期課程や併設型中学校は、高等学校における教育と一貫した教育を施すというその特色に鑑み、就学指定の対象校から除かれており、就学を保護者の選択に委ねている。

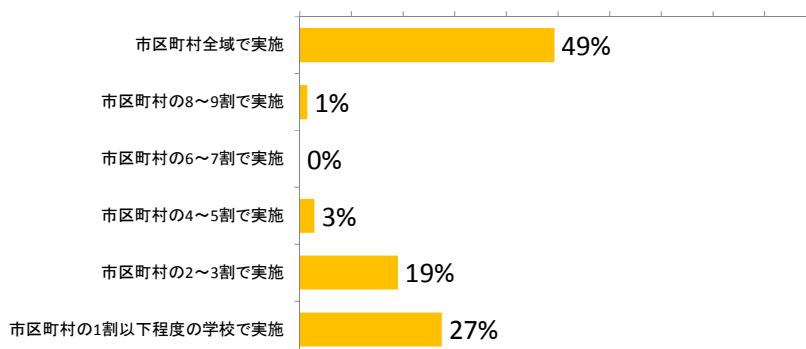
学校教育法施行令（昭和二十八年政令第三百四十号）

第五条 市町村の教育委員会は、就学予定者（法第十七条第一項又は第二項の規定により、翌学年の初めから小学校、中学校、中等教育学校又は特別支援学校に就学させるべき者をいう。以下同じ。）のうち、認定特別支援学校就学者（視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者（身体虚弱者を含む。）で、その障害が、第二十二条の三の表に規定する程度のもの（以下「視覚障害者等」という。）のうち、当該市町村の教育委員会が、その者の障害の状態、その者の教育上必要な支援の内容、地域における教育の体制の整備の状況その他の事情を勘案して、その住所の存する都道府県の設置する特別支援学校に就学させることが適当であると認める者をいう。以下同じ。）以外の者について、その保護者に対し、翌学年の初めから二月前までに、小学校又は中学校の入学期日を通知しなければならない。

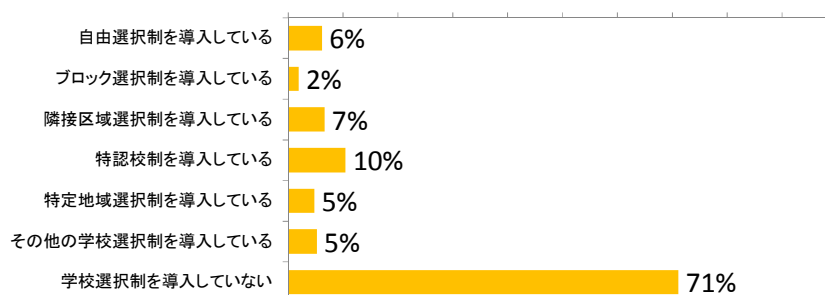
2 市町村の教育委員会は、当該市町村の設置する小学校又は中学校（法第七十一条の規定により高等学校における教育と一貫した教育を施すもの（以下「併設型中学校」という。）を除く。以下この項、次条第七号、第六条の三第一項、第七条及び第八条において同じ。）が二校以上ある場合においては、前項の通知において当該就学予定者の就学すべき小学校又は中学校を指定しなければならない。

■ 小中一貫教育等についての実態調査の結果（抜粋）

【市区町村域内での小中一貫教育の実施割合】



【小中一貫教育校を含めた学校選択制の導入状況】



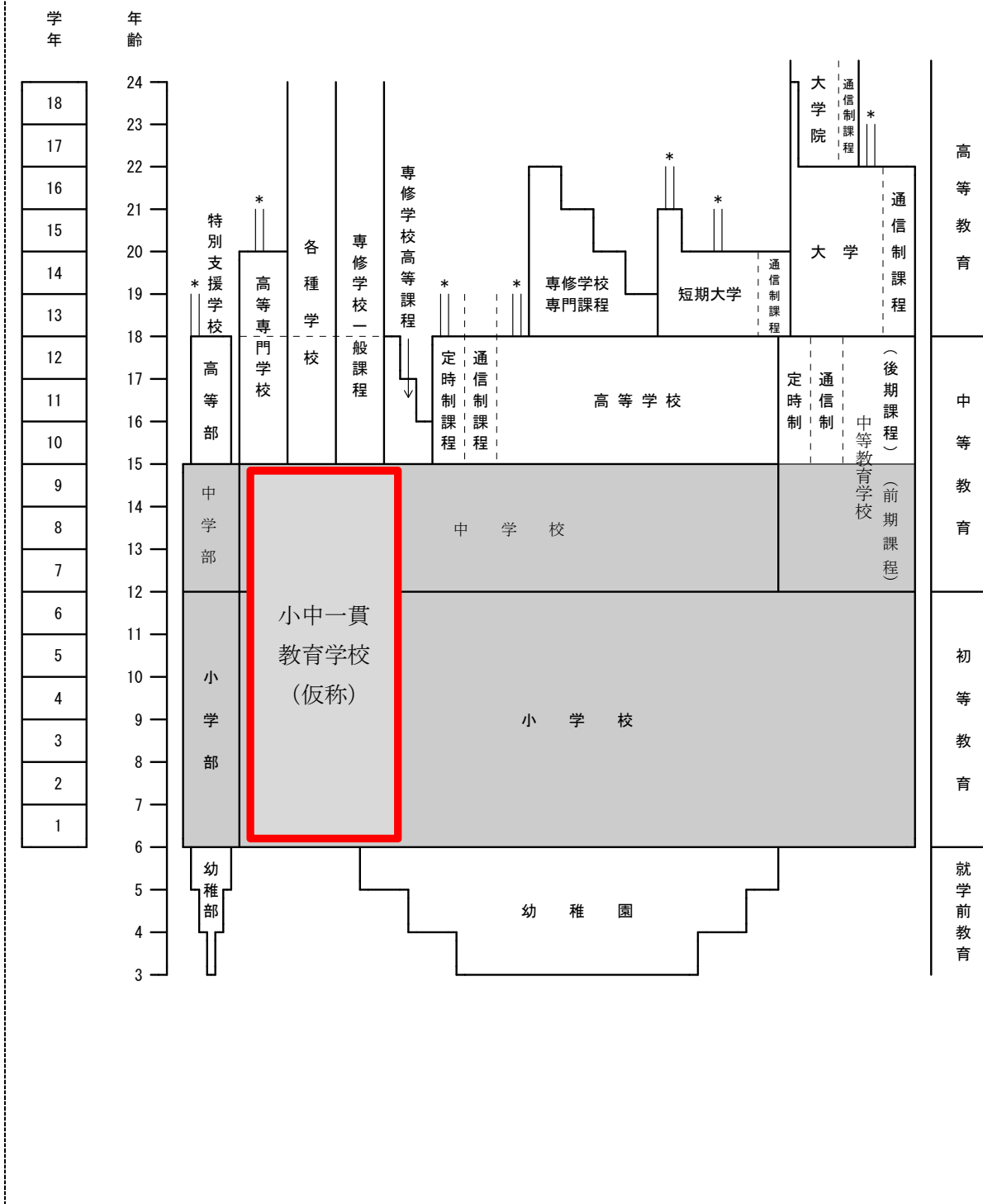
5. 他の学校種との関係

- ・既存の学校種（小学校、中学校、高等学校、中等教育学校等）との関係をどう考えるか。同一市町村内に既存の学校種と小中一貫教育学校（仮称）が併存しうることについてどう考えるか。

■ 中央教育審議会におけるこれまでの主な御意見

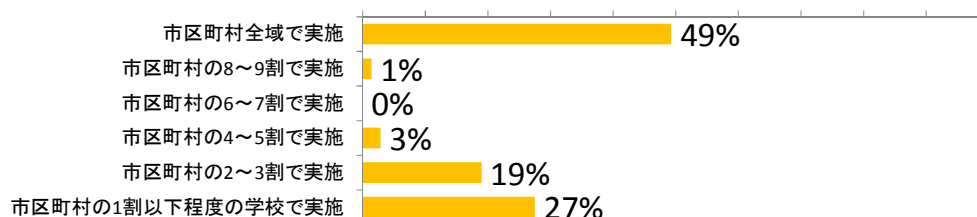
- 小中の「接続関係 articulation（区切り）」が最も重要であり、小中一貫教育学校はその最も効果的な接続関係を生み出すものとして意義づけられる。小学校・中学校という学校種があることが前提である。
- 一貫教育が必要とされる背景となる課題がないような地域においては既存の小・中学校を残してもいいと思う。
- 市区町村内で1校だけ小中一貫を実施しているような場合は、地域や教員の意識も向上しないし、小中一貫教育のための研修と通常の小中学校のための研修の双方を行う教育委員会の負担も大きい。小中一貫教育の導入の在り方は自治体が決めるべきだが、なるべく市区町村全域での導入となるよう誘導すべき。
- 市区町村内における小中一貫教育の進め方にも段階があり、直ちに全域実施とはいかない。まずパイロット地域で先行実施し、そこでメリット・デメリットを整理して次のステップへ移っていくこととなるが、そこでの意志決定がその後の全域展開への帰趨を決めるので、どのようにして全域展開に持って行くかの勘所が分かるような好事例の情報提供が重要ではないか。

■ 現行制度：日本の学校系統図

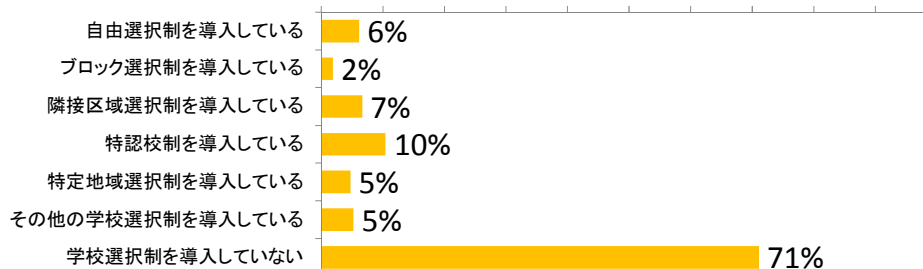


■ 小中一貫教育等についての実態調査の結果（抜粋）

【市区町村域内での小中一貫教育の実施割合】



【小中一貫教育校を含めた学校選択制の導入状況】



【小中一貫教育を市区町村全域で行っていない場合の課題への対応】

以下の項目（自由記述）の内訳は以下の通り。

項目：1つの自治体の中に小中一貫教育を行う学校と通常の学校が存在することにより、何らかの課題が生じていますか。また、生じている場合、どのように対応していますか。具体的に記載して下さい。（記入総数：32市区町村）

- 特に課題は生じていない：21
- 今後小中一貫教育の全域実施を予定：3
- 児童生徒が小中一貫教育を行っていない小学校へ転校する場合の教育課程の違いが課題であるが、個別指導など教員の努力によってカバーしている。：2
- 小中一貫教育を行っていない小学校と小中一貫教育を行う小学校の取組の差があり、市全体で教育課程のすりあわせの検討を行っている。：1 など

■ 教育再生実行会議第五次提言（抜粋）

- 国は、小学校段階から中学校段階までの教育を一貫して行うことができる小中一貫教育学校（仮称）を制度化し、9年間の中で教育課程の区分を4-3-2や5-4のように弾力的に設定するなど柔軟かつ効果的な教育を行うことができるようにする。小中一貫教育学校（仮称）の設置を促進するため、国、地方公共団体は、教職員配置、施設整備についての条件整備や、私立学校に対する支援を行う。
- 国は、上記で述べた学校間の連携や一貫教育の成果と課題について、きめ細かく把握・検証するなど、地方公共団体や私立学校における先導的な取組の進捗を踏まえつつ、5-4-3、5-3-4、4-4-4などの新たな学校段階の区切りの在り方について、引き続き検討を行う。