

## 子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（骨子）

### 教育再生実行会議 第五次提言

#### 【平成26年7月29日 諮問事項】

(1) 小中一貫教育の制度化をはじめとする学校間連携の一層の推進について

- ① 小中一貫教育の制度化とその総合的な推進方策（教員免許制度の在り方を含む）

(2) 意欲や能力に応じた学びの発展のための高等教育機関における編入学等の柔軟化について

- ② 大学への飛び入学制度の実態等を踏まえた高等学校早期卒業
- ③ 大学・大学院入学資格要件（12年又は16年課程修了）の緩和
- ④ 大学編入学資格の弾力化（高等学校専攻科、職業能力開発大学校・短期大学校等からの大学編入学）

#### 【答申案】

子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な制度とする下記改正を行い、他の教育改革とあいまって、子供たちが十分な知識や技能を身につけ、十分な思考力や判断力、表現力を磨き、主体性をもって多様な人々と協働できるよう、子供の能力や可能性を引き出し、自信を育む教育の実現を図る。

- ① 小中一貫教育学校（仮称）  
小中一貫型小学校・中学校（仮称）  
の制度を創設

（小中一貫教育の実施に必要な教職員定数の措置や、施設整備の支援をはじめとする推進方策を実施）

#### 免許は小・中併有が原則

（当面、小学校又は中学校の免許状を持つ者は相当する課程の指導を可能としつつ、両免許状の併有促進や、小学校段階で専科指導が一層促進されるための措置を検討）

- ② 飛び入学者について、大学での単位修得をもとに、高等学校卒業と「同等以上の学力」を有することを文部科学大臣が認定。

- ③ 文部科学省が対象国を指定して大学入学資格を認める。認証評価を受けた3年以上の学士課程卒の留学生については、大学院入学資格を認める。

- ④ 高等学校専攻科については、授業時間数等の基準と、評価の仕組み等により質を担保し、大学への編入学を認める。

（職業能力開発大学校等からの編入学は、大学における単位認定の状況を踏まえ必要に応じ見直し）

# 小中一貫教育の制度設計（案）

## ◎ 制度設計のポイント

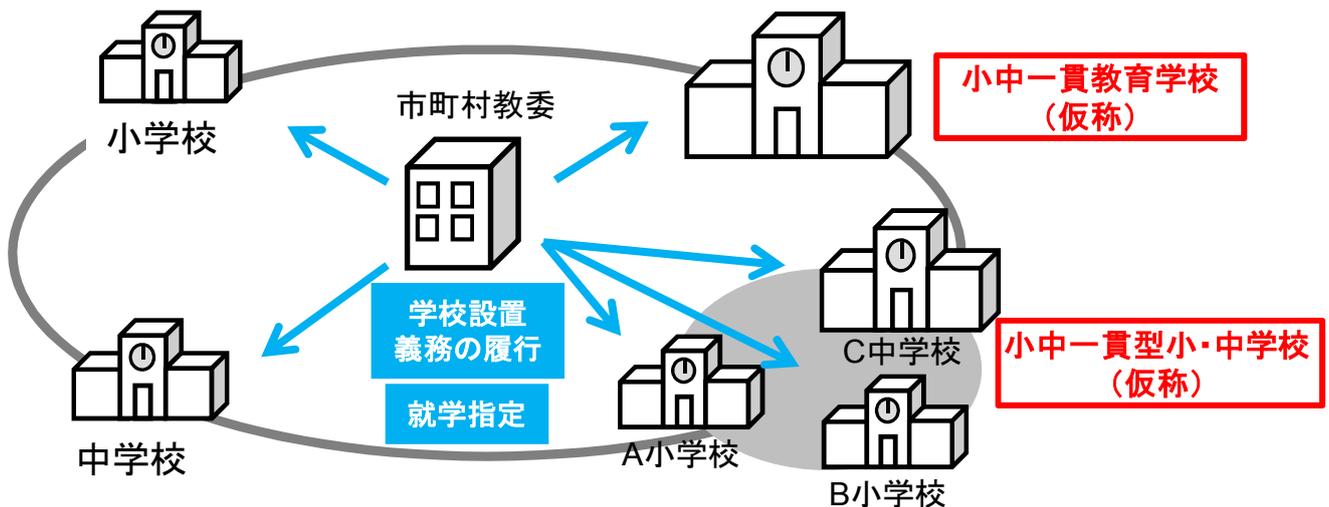
- ・1人の校長の下、原則として小中免許を併有した教員が9年間の一貫した教育を行う新たな学校種を学校教育法に位置付け（小中一貫教育学校（仮称））
- ・独立した小・中学校が小中一貫教育学校（仮称）に準じた形で一貫した教育を施すことができるようにする（小中一貫型小・中学校（仮称））
- ・既存の小・中学校と同様、市町村の学校設置義務の履行の対象とする。（市町村は全域で小中一貫教育を行うことも可）
- ・既存の小・中学校と同様、市町村教委による就学指定の対象校とし、入学者選抜は実施しない。

## ◎ 小中一貫教育の2つの類型

	小中一貫教育学校（仮称）	小中一貫型 小学校・中学校（仮称）
修業年限	・9年 （ただし、転校の円滑化等のため、前半6年と後半3年の課程の区分は確保）	・小・中学校と同じ
教育課程	・9年間の教育目標の設定、9年間の系統性を確保した教育課程の編成  ・小・中の学習指導要領を準用した上で、一貫教育の実施に必要な教育課程の特例を創設（一貫教育の軸となる新教科創設、指導事項の学年・学校段階間に入れ替え・移行）	・9年間の教育目標の設定、9年間の系統性を確保した教育課程の編成（※）  ・小・中の学習指導要領を適用した上で、一貫教育の実施に必要な教育課程の特例を創設（小中一貫教育学校（仮称）と同じ）
組織	・1人の校長  ・一つの教職員組織  ・教員は原則小・中両免許状を併有 （当面は小学校免許状で小学校課程、中学校免許状で中学校課程を指導可能としつつ、免許状の併有を促進）  （制度化に伴う主な支援策） 9年間に適切にマネジメントするために必要な教職員定数の措置	・学校毎に校長  ・学校毎に教職員組織 （学校間の総合調整を担う者をあらかじめ任命、学校運営協議会の合同設置、校長の併任等、一貫教育を担保する組織運営上の措置を実施）（※）  ・教員は各学校種に対応した免許を保有  （制度化に伴う主な支援策） 小中一貫教育の円滑な実施のための教員加配を措置
施設	・施設の一体・分離を問わず設置可能  （制度化に伴う主な支援策） 施設一体型校舎や異学年交流スペースなど、小中一貫教育に必要な施設整備を支援	・施設の一体・分離を問わず設置可能  （制度化に伴う主な支援策） 異学年交流スペースなど、小中一貫教育に必要な施設整備を支援

## ◎ 制度化後のイメージ

（※）通常の小・中連携と区別するため、これらの事項は要件化

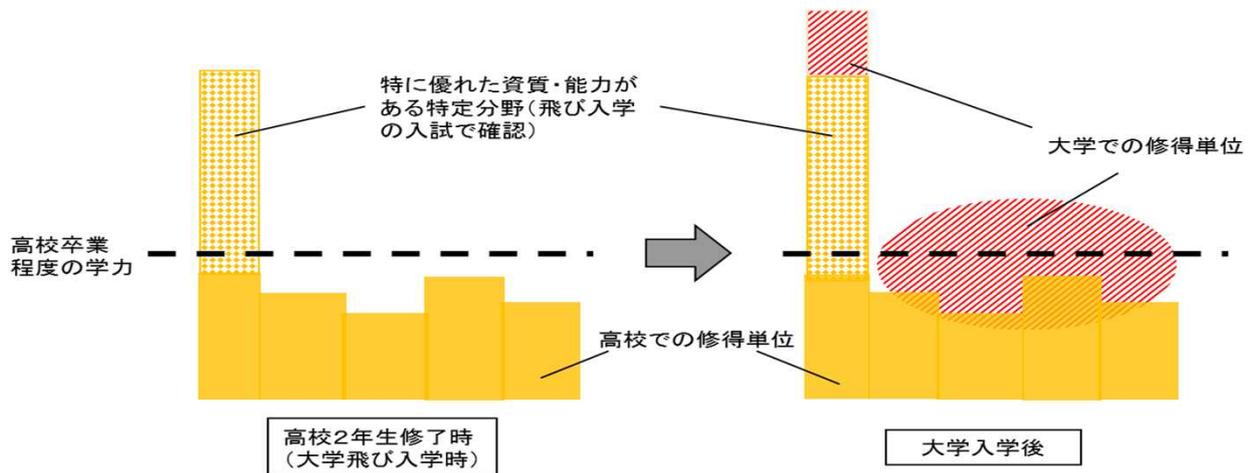


# 飛び入学者に対する高等学校の早期卒業制度の創設

## 教育再生実行会議第五次提言

能力や意欲に応じて学びの発展やその後の進路変更に対応できるよう、国は、**大学への飛び入学制度の活用実態等も踏まえて、高等学校の早期卒業を制度化する**

飛び入学者について、大学での一定の単位の修得状況をもとに、高等学校において3年の課程を修了した者と「同等以上の学力」を有することを文部科学大臣が認定する。



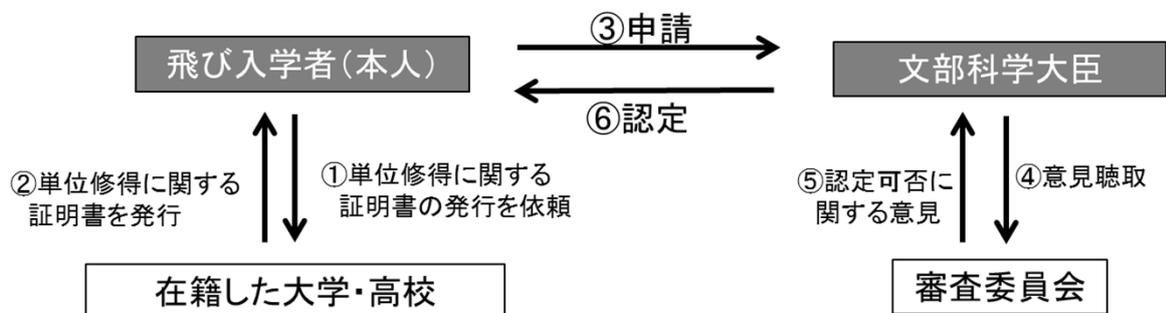
## ■具体的な審査の流れ

- 大学入学後に飛び入学者本人が文部科学大臣に申請
- 審査委員会(高等学校、大学関係者を含む)を設け、以下の基準に基づき審査。

### (審査基準)

- ・高等学校で50単位以上を修得していること(高等学校2年間で修得できる単位の目安)
- ・大学で16単位以上を修得していること
- ・取得した単位の分野が著しく偏っていないこと

- 審査委員会の意見を踏まえ、文部科学大臣が高等学校卒業と同等以上の学力があることを認定。



## ■認定の効果

通常の高等学校卒業と同等の法的地位、社会的評価が得られる

(各種の資格試験の受験資格や大学の一般的な入学資格、「高等学校卒業程度特別認定者(仮称)」の称号等)

# 国際化に対応した大学・大学院の入学資格の見直しについて(イメージ)

## 教育再生実行会議第五次提言

能力や意欲に応じた学びの発展やその後の進路変更に対応できるよう、国は、大学への飛び入学制度の活用実態等も踏まえて高等学校の早期卒業を制度化するとともに、学制の異なる国からの留学生受入れなど、国際化に対応できるよう、大学及び大学院入学資格において課している12年又は16年の課程の修了要件を緩和する



- ・文部科学省において、確認のうえ、対象国を指定することにより、12年に満たない教育課程の国からの留学生等であっても、我が国の大学への入学が可能となるように措置
- ・外国における教育課程が16年に満たない場合でも、学位の質保証の観点から、一定の要件を満たす場合には、学士の学位を有している場合には我が国の大学院への入学資格を認める

## ■現状

現行制度においては、外国の学校を卒業した者の我が国の大学及び大学院の入学資格について、主に以下の要件を課している。

	大学入学資格	大学院博士前期	(大学院博士後期)
課程修了要件	外国において学校教育における12年の課程を修了していること	外国において学校教育における16年の課程を修了していること (医・歯・一部の薬・獣医については18年)	課程修了要件なし  ※修士又は専門職相当の学位を授与されていること
個別入学資格審査 +年齢要件	各大学の個別入学資格審査に合格し、18歳に達したもの	各大学院の個別入学資格審査に合格し、22歳に達したものの (医・歯・一部の薬・獣医については24歳)	各大学院の個別入学資格審査に合格し、24歳に達したものの

## ■具体的な内容

- ・文部科学省において、我が国の教育課程との相当性や、当該教育課程終了後の大学への進学状況等を個別に確認した上で、対象国を指定することにより、12年に満たない教育課程の国からの留学生等であっても、我が国の大学への入学が可能となるように措置
- ・外国における教育課程が16年に満たない場合でも、学士の学位を有している場合には、学位の質保証の観点から、①認証評価機関等による評価の仕組みが設けられている課程で取得した学位であること、②学士を取得する教育課程が3年以上の修業年限であること、を満たす場合には、我が国の大学院への入学資格を認める

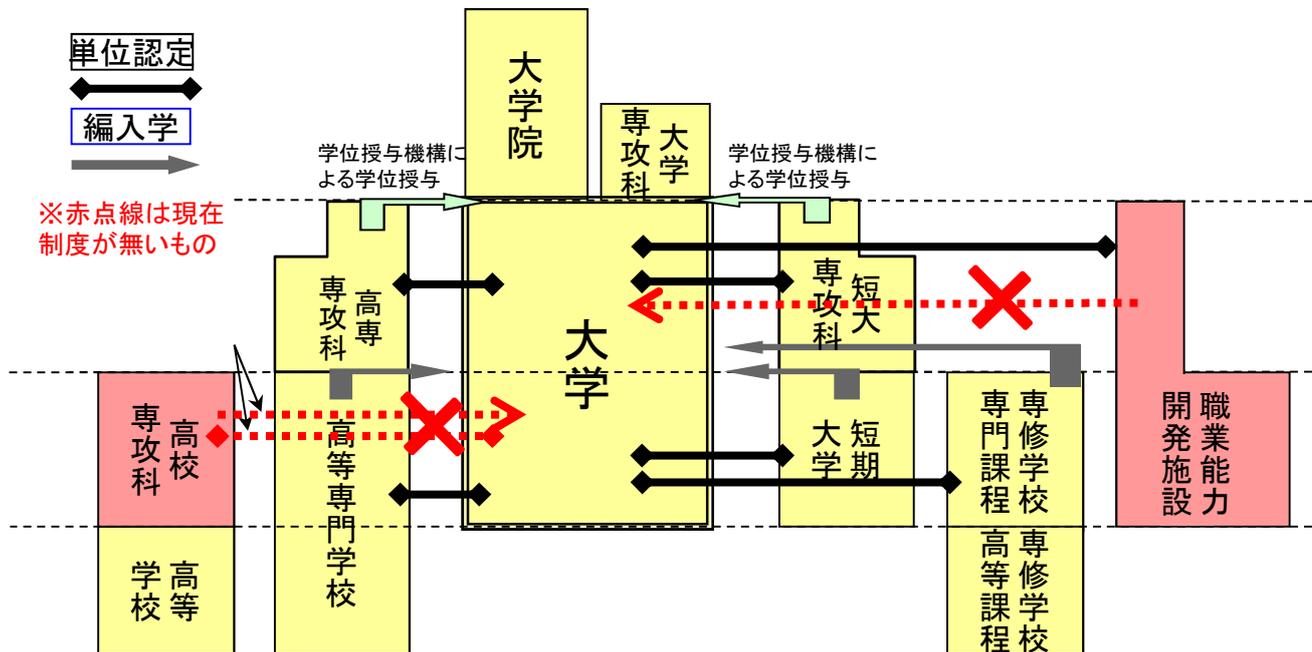
# 高等教育機関における編入学の柔軟化について (イメージ)

## 教育再生実行会議第五次提言

学習者が、目的意識に応じて、自らの学びを柔軟に発展させるとともに、様々な分野に挑戦していくことができるよう、**高等教育機関の間での進路変更の柔軟化を図ることが必要**

- ・一定の要件を満たす高等学校専攻科については、当該高等学校専攻科における学修を大学における単位認定の対象とするとともに、当該**高等学校専攻科の修了者に対し、大学への編入学の途を開く**
- ・職業能力開発施設については、平成26年9月に文部科学省告示を改正し、当該施設における学修が大学における単位として認定できることとなったところ。**今後の各大学の単位認定状況を踏まえ、必要に応じて、職業能力開発施設における教育内容の見直しを実施**

## ■現状



※なお、簡略化のため、上図は教育機関相互における全ての単位認定、編入学の関係に記載しているものではない。

## ■具体的な内容

- 高等学校専攻科については、その修業年限や授業時間数、教育内容、教員資格等に関して、新たな基準を設けることや、客観的な評価の仕組みを構築することを通じて、当該高等学校専攻科における学修を大学における単位認定ができる学修の対象とするとともに、当該高等学校専攻科の修了者に対し、大学への編入学の途を開くなど所要の措置を講じる。
- 職業能力開発施設については、同校における学修が、大学における単位として認定されることについては、平成26年9月に文部科学省告示が改正したところであり、今後、各大学における単位認定の状況を踏まえた上で、必要に応じて、職業能力開発施設における教育内容の見直しを実施。

子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた  
柔軟かつ効果的な教育システムの構築について

(答申) (案)

平成26年 月 日

中央教育審議会

はじめに	・・・ 1
第1章 小中一貫教育の制度化及び総合的な推進方策について	
第1節 小中一貫教育が取り組まれている背景	・・・ 3
1. 義務教育の目的・目標	
2. 教育内容や学習活動の量的・質的充実への対応	
3. 発達の早期化等に関わる現象	
4. いわゆる「中1ギャップ」への対応	
5. 地域コミュニティの核としての学校における 社会性育成機能の強化の必要性	
第2節 小中一貫教育の現状と課題	・・・ 7
1. 全体的な状況	
2. (1) 教育課程（9年間の連続性確保）	
2. (2) 教育課程（学年段階の区切りの設定）	
2. (3) 教育課程（教育課程の特例の活用）	
3. 指導方法・体制の改善	
4. 施設の形態とマネジメント体制	
5. 小中一貫教育の取組の成果の状況	
6. 小中一貫教育の取組に係る課題の状況	
7. 成果・課題と主要な取組との相互関係	
8. 現状及び課題の総括	
第3節 小中一貫教育の制度化の意義	・・・ 15
1. 小中一貫教育の効果的な実施	
2. 設置者判断による柔軟な取組の選択肢の提供	
3. 国や都道府県の支援の充実の必要性	
4. 小中一貫教育に指摘される課題に関する考え方	
第4節 小中一貫教育の制度設計の基本的方向性	・・・ 20
1. 制度化の目的	
2. 小中一貫教育を行う新たな学校種の創設等	
3. 就学指定、設置義務との関係	
4. 課程の区分	
5. 学習指導要領との関係	

6. 教育課程の特例
7. 教員免許の取扱い
8. 教育の機会均等との関係
9. 既存の小・中学校等との関係

第5節 小中一貫教育の総合的な推進方策について . . . 29

1. 小中一貫教育の実施に適した教職員体制の構築
2. 小中一貫教育に適した施設・設備の整備
3. 地域ぐるみで子供たちの9年間の学びを支える仕組みづくり
4. モデル事業の実施、好事例の普及
5. 小中一貫教育に関する学校評価の充実
6. 都道府県教育委員会の役割
7. 教職員の負担軽減のための工夫
8. 9年間の系統性・連続性の強化

第2章 意欲や能力に応じた学びの発展のための制度の柔軟化について

第1節 飛び入学者に対する高等学校の早期卒業制度の創設 . . . 40

1. 制度の必要性
2. 大臣による認定制度の創設

第2節 国際化に対応した大学・大学院入学資格の見直し . . . 43

1. 見直しの必要性
2. 大学入学資格の拡大
3. 大学院入学資格の拡大
4. アドミッション・ポリシーを踏まえた入学資格要件の緩和

第3節 高等教育機関における編入学の柔軟化 . . . 45

1. 見直しの必要性
2. 高等学校専攻科からの編入学
3. 職業能力開発施設からの編入学

おわりに . . . 48

## はじめに

我が国においては、高齢者人口が増大する一方で生産年齢人口は減少し続けるなど、主要先進国でもまれに見る速さで少子高齢化が進んでいる。また、グローバル化の進展に伴う国際競争の激化や人、物、情報の国境を越えた流通が進んでいる。

こうした厳しい時代を生きる子供たちは、自らの手で自らの人生を切り拓くとともに、多様な価値観を受容し、共生していくことが求められる。このため、子供たちが十分な知識や技能を身に付け、十分な思考力や判断力、表現力を磨き、主体性をもって多様な人々と協働することができるよう、子供の能力や可能性を引き出すとともに自信を育む教育の実現が急務となっている。

本答申（案）では、そうした教育の実現に資するよう、学校制度を子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的なものとする中で、制度的な選択肢を広げることがを提言している。

具体的には、まず、第一章で取り上げる小中一貫教育の制度化である。これは、一体的な組織体制の下、9年間一貫した系統的な教育課程を編成・実施しうる小中一貫教育学校（仮称）や、小中一貫教育学校（仮称）に準じて小中一貫した教育を施すことができる小学校・中学校の設置を可能とすることで、地域の実情や子供たちの実態に応じ、設置者の判断で、小・中学校段階の接続の円滑化を図ったり、柔軟な区切りを設定したりするなどの多様な教育実践を可能とするものである。

次に、第二章では三つの制度改善を提言している。第一に、大学への飛び入学者について、大学での一定の単位の修得状況をもとに、高等学校卒業と同等以上の学力があることを文部科学大臣が認定する制度の創設である。これにより、飛び入学者が大学入学後に進路変更する場合でも、高等学校卒業と同等の法的地位、社会的評価が得られるようにし、特定の分野で優れた資質を持つ者が積極的に飛び入学制度を活用できるようになることが期待される。第二に、我が国とは学制の異なる外国からの留学生の受入れにあたり、大学及び大学院の入学資格について、それぞれ現行の12年及び16年の課程の修了要件を緩和することとし、これまで以上に多様な留学生の受入れを積極的に推進できるようにするものである。第三に、一定の要件を満たす高等学校専攻科から、大学への編入学の途を開くための必要な措置を講じることである。これにより、高等学校専攻科を修了後、大学で更に発展した教育を受ける場合に、高等学校専攻科における学修の成果を適切に評価した扱いが受けられるようにするものである。

これらの改革は、学習者に多様な選択肢を提供し、自らのニーズにより適した教育を受けられるようになる利点があるのはもちろんのこと、様々な背景をもつ者が高等教育を受ける場に集う素地を広げ、高等教育における多様性の確保にも資するものである。

もとより、冒頭で述べた教育の実現は、こうした教育制度の改革のみによって果たされるものではなく、本審議会がこれまで議論を積み重ねてきた、新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革をはじめ、今後審議を進める学習指導要領等の見直しなど、教育の内容・方法等を含めた一連の教育改革が総体として目指すべきものであることは言うまでもない。

本審議会としては、本答申（案）が他の教育改革とあいまって、新しい時代を見据えた教育への転換に寄与することを切に願う。

# 第1章 小中一貫教育の制度化及び総合的な推進方策について

## 第1節 小中一貫教育が取り組まれている背景

- 全国各地で地域の実情に応じた小中一貫教育の取組が進められているが、それには以下のような背景があると考えられる。
- ・ 教育基本法、学校教育法の改正による義務教育の目的・目標規定の新設
  - ・ 近年の教育内容の量的・質的充実への対応
  - ・ 児童生徒の発達の早期化等に関わる現象
  - ・ 中学校進学時の不登校、いじめ等の急増など、中1ギャップへの対応
  - ・ 少子化等に伴う学校の社会性育成機能の強化の必要性

現在、全国各地で地域の実情に応じた小中一貫教育<sup>1</sup>の取組が進められている背景には様々な要素が存在している。既に小中一貫教育に取り組んでいる学校では、以下の項目の一部又は全部が絡み合っており、小中一貫教育を進める根拠となったり、小中一貫教育の実施形態に影響を与えていると考えられる。

### 1. 義務教育の目的・目標

平成17年に、本審議会は、「新しい時代の義務教育を創造する（答申）」として、現在の社会情勢の中求められる新たな義務教育の姿を示した。これを受け、教育基本法が改正され、第5条第2項に「各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養う」という義務教育の目的が定められ、続く学校教育法の改正においても小・中学校共通の目標として義務教育の目標規定が新設（第21条）された。

また、平成20年に告示された学習指導要領においても、小学校学習指導要領に参考として中学校学習指導要領の全文が記載され、中学校学習指導要領にも参考として小学校学習指導要領の全文が記載されるなど、学校段階間の連携を促進するための工夫が講じられた。

こうした中、小・中学校が共に義務教育の一環を形成する学校として学習指導や生徒指導において互いに協力するという観点から、双方の教職員が義務教育9年間の全体像を把握し、系統性・連続性に配慮した教育に取り組む機運が高まり、各地域の実情に応じた小中一貫教育の実践が増加してきている。

<sup>1</sup> 本答申において「小中一貫教育」とは、P7に示す実態調査における定義と同様の意で用いている。

【小中一貫教育】

小中連携教育のうち、小・中学校が目指す子供像を共有し、9年間を通じた教育課程を編成し、系統的な教育を目指す教育

## 2. 教育内容や学習活動の量的・質的充実への対応

平成20年の学習指導要領改訂においては、競争と技術革新が絶え間なく起こり、幅広い知識と柔軟な思考力に基づき新たな知や価値を創造する能力が求められている現代の社会情勢を踏まえ、知識・技能の習得と思考力・判断力・表現力等の育成のバランスを重視して、教科によっては授業時数を実質的に1割程度増加させ、教育内容を質・量とも充実させた。

例えば、外国語によるコミュニケーション能力を育成するため、小学校高学年への外国語活動の導入と併せ、中学校の授業時数の増加（各学年とも年間105時間から140時間に増加）や4技能（「聞くこと」、「話すこと」、「読むこと」及び「書くこと」）の総合的な充実等を図っている。

また、科学技術の進展等の中で、理数教育の国際的な通用性が一層問われていることを踏まえ、教育内容の系統性を重視し、数学的な思考力・判断力・表現力を育成するための指導内容や活動を具体的に示したり、科学的な思考力・判断力・表現力を育成するための学習活動等を充実したりしている。

このような教育内容や学習活動の量的・質的充実に対応して、小・中学校の教員が連携して、小学校高学年での専門的な指導の充実や、児童生徒のつまずきやすい学習内容についての長期的な視点に立ったきめ細かな指導などの学習指導の工夫に取り組んでいる例も見られる。これらを行いやすくするため、それぞれの学校等の実情に応じた形で小中一貫教育の推進が図られているものと考えられる。

## 3. 発達の早期化等に関わる現象

小中一貫教育を導入することにより、現行制度下でも、6-3とは異なる学年段階の区切りを設けている例があるが、そういった取組が必要とされる背景の一つとして、児童生徒の生理的成熟の早期化も指摘されている。

6-3制が導入された昭和20年代前半と比較すると、例えば、平成25年の児童生徒の身長伸びや体重伸びの大きい時期は、昭和23年当時よりも2年程度早まっている。また、女子の平均初潮年齢についても、昭和の初めと比べて2年程度早まるなど、思春期の到来時期が早まっているのではないかとの指摘もある。

また、「学校の楽しさ」、「教科や活動の時間の好き嫌い」について、小学校4年生から5年生に上がる段階においても肯定的回答をする児童の割合が下がる傾向があることや、「自分が周りの人（家族や友達）から認められていると思いますか」という自尊心に関わる質問に対し、小学校高学年から急に否定的な回答が多くなるといった調査結果もある。経験的な理解で対応できる学習内容から理論的・抽象的な理解が必要な学習内容への橋渡しが必ずしも円滑に行われていないとの指摘もある。

この時期の児童生徒は成長の個人差も大きいですが、小学校4～5年生頃に児童生徒にと

つての発達上の段差が存在しているとの指摘や、いわゆる「中1ギャップ」と呼ばれる現象の芽は既に小学校高学年から生じているとの分析もある。

このため、興味関心や個性への対応の重視、指導の専門性の強化といった、従来であれば中学校段階の指導の特質とされてきたものを、一定程度小学校段階に導入する取組も見られるようになってきている。また、こうした児童生徒の様々な成長の段差に適切に対応する等の観点から、現行の6-3制の下で、4-3-2や5-4といった学年段階の区切りを設け、区切りごとに指導の重点を定めて一貫教育を実施する取組も増えている。

#### 4. いわゆる「中1ギャップ」への対応

各種調査によれば、いじめの認知件数、不登校児童生徒数、暴力行為の加害児童生徒数が中学校1年生になったときに大幅に増えるなど、児童が小学校から中学校への進学において、新しい環境での学習や生活に不適應を起こすいわゆる「中1ギャップ」が指摘されている。

加えて、「授業の理解度」「学校の楽しさ」「教科や活動の時間の好き嫌い」について、中学生になると肯定的回答をする生徒の割合が下がる傾向にあることや、「学習上の悩み」として、「上手な勉強の仕方がわからない」と回答する児童生徒数が増える傾向が明らかになっている。

しばしば、小・中学校は同一設置者が両校種を設置していることが多く、それらは連携して当然という声も聞かれるが、実際の小・中学校における教育活動の間には、中等教育段階を構成する学校種である中学校・高等学校間よりも大きな差がある。こうした違いは、必ずしもその全てが法令や学習指導要領等に規定されている事柄ではなく、長い歴史の中で文化として積み上げられてきた部分も大きい。

小学校での指導と中学校での指導に発達段階に応じた独自性があることは当然であり、適度の段差が学校段階間に存在することの教育効果も大きいものと考えられる一方、これらの小・中学校間の教育活動の差異が、発達状況とのずれなどから過度なものとなる場合、いわゆる「中1ギャップ」の背景となりうることが指摘されている。

##### 【主な小・中学校段階間の差異】

- ① 授業形態の違い（小学校：学級担任制／中学校：教科担任制）
- ② 指導方法の違い（小学校：丁寧いきめ細かく指導、比較的活動型の学習が多い／中学校：小学校に比べてスピードが速い、講義形式の学習が多い）
- ③ 評価方法の違い（小学校：単元テスト中心、関心・意欲・態度が重視される傾向／中学校：定期考査中心、知識・技能が重視される傾向）
- ④ 生徒指導の手法の違い（中学校では思春期を迎える生徒を指導することもあり、小学校と比較して規則に基づいたより厳しい生徒指導がなされる傾向）
- ⑤ 部活動の有無（中学校から部活動が始まり、放課後のみならず休日の活動を行う機会も増えるなど、子供の生活が劇的に変化すること）

このような児童生徒の状況に応じて、小学校から中学校への進学に際して、生徒が体験する段差に配慮し、その間の接続をより円滑なものとするために、小・中学校間での柔軟な教育課程の編成や学習指導の工夫を行う観点から小中一貫教育が取り組まれるようになってきている。

## 5. 地域コミュニティの核としての学校における社会性育成機能の強化の必要性

子供たちの社会性の育成をめぐる社会環境の変化への対応の必要性も、小中一貫教育の取組が推進されている背景の一つであると言える。

地域コミュニティの衰退、三世代同居の減少、共働き世帯や一人親世帯の増加、世帯あたりの子供の数の減少といった様々な背景の中で、家庭や地域における子供の社会性育成機能が弱まっているとの指摘がある。また、少子化等に伴い、単独の小学校及び中学校では十分な集団規模を確保できない地域も多くなってきている。こうした中、異学年交流を活発化させたり、より多くの多様な教師が児童生徒たちに関わる体制を確保したり、地域の教育力を積極的に学校に取り入れることへのニーズが高まり、小中一貫教育の導入（いわゆる「縦の統合」）が行われている現状がある。

また、高い社会性育成効果が見込める部活動の充実の観点から、小中一貫教育に取り組む中で学年段階の区切りを弾力化し、小学校高学年から部活動を導入することが効果的ではないかとの指摘もある。

## 第2節 小中一貫教育の現状と課題

- 小中一貫教育の取組は全国的に広がり、今後さらなる増加が見込まれる
- 現在行われている小中一貫教育の取組の内容や進捗状況は、教育課程の連続性や、教員の指導体制、施設形態、校長の体制等の点において極めて多様である。
- 小中一貫教育の実施校のほとんどが顕著な成果を認識しており、その内容は学力向上、中一ギャップ緩和、教職員の意識・指導力の向上など多岐にわたる。その一方、教職員の負担軽減など解消を図るべき課題も存在する。
- 小中一貫教育の取組の多様性を尊重しつつ優れた取組が展開されるような環境整備が必要となる。

今回の審議に先立って、文部科学省では「小中一貫教育等の実態及び成果・課題の分析に関する協力者会議」における検討を踏まえ、国立教育政策研究所の協力も得ながら実態調査<sup>2</sup>を行った。

### <実態調査における小中一貫教育の定義>

#### 【小中連携教育】

小・中学校が、互いに情報交換や交流を行うことを通じて、小学校教育から中学校教育への円滑な接続を目指す様々な教育

#### 【小中一貫教育】

小中連携教育のうち、小・中学校が目指す子供像を共有し、9年間を通じた教育課程を編成し、系統的な教育を目指す教育

また、今回の審議においては、小中一貫教育の多様な取組や課題について、直接現場からの声を聴くため、多くの教育委員会や学校からヒアリングを行った<sup>3</sup>。これらの結果を踏まえて、小中一貫教育の現状と課題については以下のとおりまとめることができる。

<sup>2</sup> 小中一貫教育等についての実態調査（平成26年度、文部科学省）。本答申（案）第1章において引用するデータは、いずれも本実態調査を出典とする。答申に関連する実態調査の結果については別添参考資料参照。

<sup>3</sup> <ヒアリングに御協力いただいた教育委員会・学校>  
埼玉県教育委員会、入間市教育委員会、  
呉市教育委員会、京都市教育委員会、品川区教育委員会  
京都市立東山泉小・中学校、京都市立京都大原学院、呉市立呉中央学園

## 1. 全体的な状況

小中一貫教育に取り組む市町村（特別区を含む。以下同じ。）は211、取組の総件数は1130件であり、全国的に取組が広がっている。また、今後小中一貫教育の実施を予定又は検討している市町村や、全国的な動向を注視している市町村が相当数あることから、小中一貫教育の導入は今後増加していくものと考えられる。

- ・ 小中一貫教育を実施中：211市町村（約1割）
- ・ 小中一貫教育を実施予定又は検討中：166市町村（約1割）
- ・ 国及び他市町村の状況を注視している市町村：450市町村（約3割）
- ・ 小中一貫教育の取組件数：1130件（小学校2284校、中学校1140校）

小中一貫教育に取り組む自治体のねらいは様々であり、学習指導上・生徒指導上の成果を上げる、一定規模の児童生徒数の確保や異学年児童生徒の交流の促進、特別支援教育における学校間連携体制の強化といったもののほか、教員の指導力の向上や、9年間通して児童生徒を育てるといった教職員の意識改革を掲げているところも多い。また、特色ある学校づくりや、保護者や地域との協働関係の強化がねらいとなっている場合もある。小中一貫教育に取り組む自治体は、地域や児童生徒の実態を踏まえ、多面的なねらいを設定して取り組んでいるものと考えられる。

## 2. (1) 教育課程（9年間の連続性確保）

小中一貫教育を掲げている学校においても、教育課程や指導の一貫性の確保についての取組状況は多様である。まず、小中一貫教育の中核的事項であると考えられる「9年間をひとまとまりと捉えた教育目標の設定」や「各教科別に9年間の系統性を整理した一貫カリキュラムの編成」の実施率はいずれも小中一貫教育実施校（以下「実施校」という。）の5割程度であり、この二つを満たす取組の割合は全体の4分の1程度となっている。また、教科毎の一貫カリキュラムの編成率に対して、教科等横断的な事項（例：言語活動、食育、キャリア教育、ふるさと教育、情報教育）についての一貫カリキュラムを編成しているのは実施校の2割未満である。同様に小中一貫教育の軸となる独自の教科・領域の設定を行っているのは実施校の約3割である。

また、教科横断的な事柄として、小・中学校間における基本的な授業スタイルの緩やかな統一を行っている実施校は4割程度、9年間を見通して家庭学習の課題の分量を段階的に調整したり、学習方法や学習時間のマニュアルを作成したりするといった取組は3割程度の実施校で行われている。

教育課程や指導の在り方と一体化すべき評価の側面について見てみると、学力調査の結果の合同分析は5割、学校評価の合同実施は3割、9年間を見通した評価規準や評価方法の共有は1割程度の実施校で行われている。

小・中学校の接続の円滑化は行事の実施方法の変更からスタートすることが多く、取組の内容として最も多いのは合同行事の実施となっており、約7割の実施校が取り組んでいる。

また、小中一貫教育を導入してからの経過年数については、1年未満から10年以上まで様々であり、それらが取組の進捗状況が多様であることにも影響しているものと考えられる。

## 2. (2) 教育課程（学年段階の区切りの設定）

小中一貫教育の取組の中には、教育課程の特例制度を活用したり、学習指導・生徒指導上の重点を意図的に設けたりすることにより、児童生徒の発達段階に応じて、現行制度下でも6-3とは異なる学年段階の区切りを設けているものがあり、これは小中一貫教育の大きな特色の一つである。実施校のおよそ7割が6-3以外の学年段階の区切りを設けていない一方、4-3-2の区切りを設けている実施校は約3割であり、その他、5-4、4-5などの区切りを設けている実施校は少数ある。

このうち、6-3以外の区切りを導入している実施校の具体的な取組内容は、学習指導上の重点を明確化することによる取組が約7割、小・中学校間の乗り入れ授業の実施が約7割、小学校における教科担任制の導入が約4割、習熟度別指導の導入は約3割となっている。一方、50分授業や制服（標準服）・かばん、定期テスト、生徒会活動、部活動などの中学校に特徴的な活動等を小学校高学年に前倒しして導入している例は1～2割程度である。また、卒・入学式以外に学年段階の区切りを意識させる行事（例；立志式、1/2成人式等）を行っているところは約4割である。

## 2. (3) 教育課程（教育課程の特例の活用）

小中一貫教育の実施に当たって教育課程の特例を活用している実施校は約2割であり、そのうち約7割が小中一貫教育の軸となる独自教科を設定し、約2割が何らかの形で指導内容の前倒しを行っている。また、約8割の実施校が小学校における英語教育・外国語教育を導入しているが、これらは独自教科の設定により行うケースと指導内容の前倒しで行うケースに分かれる。独自教科の内容は多様であるが、おおむね、英語教育関連、キャリア教育関連、ふるさと教育関連に分類され、総合的な学習の時間や生活科、道徳、特別活動等の内容を再構成する取組が多い。このように独自教科の目標や内容を小・中学校の教職員が互いに議論しながら作り上げていく過程が、小中一貫教育の実現に大きく貢献するとの指摘もある。

### 3. 指導方法・指導体制の改善

小・中学校段階間の接続の円滑化に効果が高いと言われるいわゆる「乗り入れ授業」の実施は、様々な教科等で行われているが、中学校教員が小学校で指導するケースが4割弱の実施校で行われている一方、小・中学校教員による「相互乗り入れ」は2割程度で行われている。

小学校段階からの教科担任制の導入は様々な教科等で行われており、小中一貫教育実施校のうち約5割で取り組まれている。この中には従前から校内体制の都合や教員の専門性を生かす観点から行われてきた通常の専科指導（例えば音楽、理科など）も含まれていると推測されるが、実施学年を見ると、第5学年から急増しており、その多くは小・中学校段階の接続の円滑化や教育内容の高度化への対応のため導入されたものと考えられる。

これらは、例えば、子供の成長の状況等に即して、中学校段階の指導の特質と考えられてきたものを部分的・段階的に小学校高学年に導入することで、第1節で述べた学習内容の量的・質的充実に対応するねらいがあると考えられる。このような取組により、児童が入学前に中学校の教師に出会っておくことは進学後の新しい環境への適応の観点で有効であると考えられる。また、逆に、小学校における指導の特徴を中学校入学後にも部分的に継続することにより、学習内容の高度化によるつまずきへの対応やきめ細かな生徒指導を実施するねらいもあると考えられる。こうした教育活動は、小・中学校の教員がそれぞれの良さを相互に学び合う契機ともなっている。

### 4. 施設の形態とマネジメント体制

学校施設の形態<sup>4</sup>やマネジメント体制も極めて多様であると言える。いわゆる施設一体型で一人の校長が小・中学校を併任し、一体的なマネジメントが行われている実施校が約1割である一方、ほとんどのケースは、従来の中学校区を単位として取組が行われていることから、施設も分離又は隣接しており、それぞれの学校の校長が連携しつつマネジメントしている形態となっている。また、学校ごとに校長を置きつつ総合調整を担当する校長を指名している例も見られる。

小学校と中学校間に現行の6－3制の下で6－3とは異なる学年段階の区切りを設ける取組においては、区切りごとに副校長や教頭、主幹教諭を配置しているのは実施校の1割程度、主任等を配置している例が2割弱である。また、実施校のうち、およそ7割弱において何らかの形で教職員の兼務発令を行っており、全教職員が兼務発令されている例も1割弱存在する。また、重要性が指摘されている小・中学校間のコーディネート

<sup>4</sup> 本答申においては、施設形態の分類について以下の意味で用いている。

施設一体型校舎：小学校と中学校の校舎の全部又は一部が一体的に設置されている校舎

施設隣接型校舎：小学校と中学校の校舎が同一敷地又は隣接する敷地に別々に設置されている

施設分離型校舎：小学校と中学校の校舎が隣接していない異なる敷地に別々に設置されている

を担う人材については、実施校の約7割で配置されている。

小中一体となったマネジメントの実施に関する指標として、小中合同での校務分掌、学校事務の共同実施、計画的・継続的な合同会議や職員会議、小中全体での年間行事予定表の作成、合同研修の実施、相互の授業参観の実施等の事項については、取組に相当の差がある状況となっている。

上記の小中一体となったマネジメントの実施に関しては、いずれの事項でも、施設形態としては施設一体型、施設隣接型、施設分離型の順で実施率が高く、校長についても、一人の校長が小・中学校の校長を兼務している場合、学校ごとに校長を配置した上で総合調整を担う校長を決めている場合、学校ごとに校長がいるが適宜連携している場合の順に実施率が高くなっている。施設の一体性が高く、指揮系統が一本化されている場合に小・中学校間の取組の一体性が高まるのは必然であるが、一方で、施設分離型校舎で小中一貫教育を行っている場合や、学校ごとに校長が配置されている場合においても、様々な工夫により、教職員が一体感を持って一貫教育を行っている例も多くあることに留意する必要がある。

## 5. 小中一貫教育の取組の成果の状況

実態調査においては、全体として、小中一貫教育の実施により、「大きな成果が認められる」との回答が1割、「成果が認められる」との回答が約8割となっている。報告されている具体的な成果は様々であるが、おおむね以下のようにまとめることができる。

### (学習指導上の成果)

- 各種学力調査の結果の向上
- 学習意欲の向上、学習習慣の定着
- 授業の理解度の向上、学習に悩みを抱える児童生徒の減少 など

### (生徒指導上の成果)

- いわゆる「中1ギャップ」の緩和（不登校、いじめ、暴力行為等の減少、中学校進学に不安を感じる生徒の減少）
- 学習規律・生活規律の定着、生活リズムの改善
- 自己肯定感の向上、思いやりや助け合いの気持ちの育成
- コミュニケーション能力の向上 など

### (教職員に与えた効果)

- 指導方法への改善意欲の向上、教科指導力・生徒指導力の向上
- 小・中学校間における授業観や評価観の差の縮小
- 小学校における基礎学力保障の必要性に対する意識の高まり

- 小・中学校で共通に実践する取組の増加や小・中学校が協力して指導に当たる意識の高まり
- 仕事に対する満足度の高まり など

#### (その他)

- 保護者との協働関係の強化、地域との協働関係の強化
- 学校運営、校務分掌の効率化 など

これらの成果は、小中一貫教育の実施による小・中学校段階の接続の円滑化、9年間通した一貫性・継続性のある指導、異学年交流の大幅な増加、それらを通じた教職員の意識の改革が相互に影響し合っているものと考えられる。

## 6. 小中一貫教育の取組に係る課題の状況

実態調査においては、小中一貫教育の実施に関する課題の状況について、「大きな課題が認められる」との回答が約1割、「課題が認められる」との回答が8割であった。報告されている具体的な課題は様々であるが、おおむね以下のようにまとめることができる。

#### (一貫教育の実施に伴う準備に関わる課題)

- 9年間の系統性に配慮した指導計画作成
- 小・中学校合同の行事の内容設定
- 時間割や日課表の工夫、施設の使用時間調整
- 小学校間の取組の差の解消 など

#### (一貫教育の実施に伴う時間の確保等に関する課題)

- 小・中学校間の打合せ時間の確保
- 小・中学校合同の研修時間の確保
- 小・中学校の交流を図る際の移動時間・手段の確保
- 教職員の負担の軽減、負担感・多忙感の解消、負担の不均衡 など

#### (児童生徒に与える影響に関する課題)

- 転出入者への学習指導上・生徒指導上の対応
- 児童生徒の人間関係が固定化しないような配慮
- 中学校における生徒指導上の問題の小学生への影響
- 小学校高学年におけるリーダー性や主体性の育成 など

### (教職員の意識改革等に関わる課題)

- 管理職や教職員間の共通認識の醸成
- 小・中学校が接続する学年等以外を担当する教職員の意識向上
- 成果や課題の可視化と関係者間での共有、そのための手法の確立 など

### (人事・予算面に関わる課題)

- 教員の所有免許の関係で兼務発令を拡大できないこと、兼務発令の趣旨に関する教職員の理解
- 小・中学校間のコーディネート機能の充実
- 小学校・中学校の教職員人事の一体的な運用
- 必要な予算の確保、小学校費・中学校費の一体的な運用 など

このように、現在行われている小中一貫教育の取組の中では、複数の課題も認識されているところである。他方で、人間関係の固定化や転出入学への対応等、一般的に小中一貫教育の課題と考えられているものであっても、現場では相応の工夫がなされているものもあり、小中一貫教育の制度化を検討するに当たっては、これらの課題への対応も実態に即して考えていく必要がある（第3節の4参照）。

最も多くの学校が課題として認識しているのは、小中一貫教育の実施のための時間の確保や負担の軽減及び負担感・多忙感の解消である。他方で、そうした課題の解消のための取組については「力を入れている」実施校がおよそ2割となっており、課題が認識されている一方、その解消のための対応は必ずしも進んでいない状況が明らかになっている。小中一貫教育の導入は、特に初期段階を中心として業務量の増加につながる可能性もあるため、小中一貫教育の制度化に当たっては、各学校における教職員の負担軽減の取組が効果的に行われるような支援についても併せて検討することが必要である。

## 7. 成果・課題と主要な取組との相互関係

実態調査においては、これらの成果・課題について、

- ①小中一貫教育の実施経過年数、
- ②小学校における教科担任制の導入の有無、
- ③小・中学校の教員の乗り入れ授業の導入の有無、
- ④校長の体制（1人が兼務か、複数校長のうち責任者を決めているか、複数校長が適宜連携している形態か）、
- ⑤現行の6－3制の下で教育課程や学習指導・生徒指導上の工夫等により6－3とは異なる学年段階の区切りを導入しているか、
- ⑥9年間の教育目標を定め、各教科別に9年間のカリキュラムを編成できているか、
- ⑦施設形態（一体型、隣接型、分離型）

といった小中一貫教育における主要な取組に係る七つの観点でクロス分析が行われている。

その結果、上記の七つの取組と小中一貫教育の成果の各項目の回答とのクロス分析においては、そのほぼ全てについて有意な差異が見られ、おおむね以下のような傾向が明らかとなっている。

- ① 経過年数が多い取組の方が多くの成果を認識している。
- ② 教科担任制を導入している取組の方が多くの成果を認識している。
- ③ 乗り入れ授業を実施している取組の方が多くの成果を認識している。
- ④ 一人の校長がマネジメントしている取組の方が多くの成果を認識している。
- ⑤ 現行の6－3制の下で6－3とは異なる学年段階の区切りを導入している取組の方が多くの成果を認識している
- ⑥ 9年間の教育目標を定め各教科別に9年間のカリキュラムの編成に至っている取組の方が多くの成果を認識している。
- ⑦ 施設分離型よりは施設隣接型、施設隣接型よりは施設一体型の方が、より多くの成果を認識している。

なお、同様に、上記の七つの取組と小中一貫教育の課題の各項目の回答とのクロス分析も実施されているが、有意な差異が見られたのは約6割であり、成果とのクロス分析ほど顕著な傾向は明らかになっていない。

## 8. 現状及び課題の総括

以上の状況を総括すれば、小中一貫教育に取り組んでいる学校や教育委員会は全国に広がっており、多くの取組から顕著な成果が報告されている。特にいわゆる「中1ギャップ」の緩和に関連する成果や1学年・学校の枠を越えた継続的な指導が必要な項目、教職員の意識改革に関わる事項について大きな成果が見られている。一方、教職員の負担の軽減や負担感・多忙感の解消、研修・打合せ等の時間の確保など、小中一貫教育を推進する上で解消を図っていくべき課題も認識されている。

また、各地域において取り組まれている小中一貫教育の内容や経過年数等の進捗状況は極めて多様である。こうした実態を踏まえれば、国レベルの教育行政においては、各地域の取組の多様性を尊重しつつ、優れた取組が全国に円滑に展開されるような制度的・政策的な支援を通じて、小中一貫教育の導入を希望する市町村が取組を行いやすくするための環境整備を図っていくことが必要である。

加えて、小中一貫教育における具体的な取組の中には、小中連携教育に適用可能なものも多数含まれる。このため、小中一貫教育の推進にあたっては、既存の小・中学校における小中連携の高度化の促進の観点も加味し、我が国の義務教育全体としての質の向上につなげていく必要がある。

- 小中一貫教育の制度化には以下のような意義がある。
  - ・ 運用上の取組では小中一貫教育を効果的・継続的に実施していく上での一定の限界が存在するため、制度化により教育主体・教育活動・学校マネジメントの一貫性を確保した総合的かつ効果的な取組の実施が可能となる
  - ・ 設置者の判断で教育課程の特例を認め、柔軟な教育課程編成を可能とすることにより、地域の実態に対応した多様な取組の選択肢を提供する
  - ・ 小中一貫教育の制度的基盤が整備されることにより、国・県による支援の充実が行いやすくなる
  - ・ 人間関係の固定化や転出入への対応などの小中一貫教育に指摘されている課題について、制度化に伴い積極的な指導助言や好事例の普及を行うことなどにより、課題の速やかな解消に資する手立てが講じられるようにする

#### 1. 小中一貫教育の効果的な実施

小中一貫教育の制度化の意義は、設置者が地域や児童生徒の実態を踏まえて小中一貫教育に取り組もうとする場合に、

- ① 教育の実施主体である学校の教職員組織が9年間を通して一体性を保ち、教育活動を行うこと、
  - ② 教育を受ける主体である児童生徒集団が9年間を通して原則として同一又はそれに近い状態であること、
  - ③ 教育活動（教育目標、教育内容、教育計画、教育指導、学習評価）を9年間の系統性・連続性を意識して実施すること、
  - ④ 学校の管理運営が9年間の連続性・一貫性を踏まえた統一的なものとする事、
- といった小中一貫教育の特性（一貫性）の確保について、総合的かつ効果的な取組を実施できるようにするための仕組みを整備することにある。

翻って、現行制度下における運用上の取組について見てみると、小学校と中学校が法制上別々の学校として設置されていることを前提としたものであることなどから、こうした一貫教育を効果的・継続的に実施していく上で、一定の限界が存在するものと考えられる。

#### （教育主体の一貫性の確保）

例えば教職員については、それぞれの学校に個別に配置されることが基本であるため、それらを総合的にマネジメントし、実際に一体的な教育活動を実現するためには、相応の調整コストが必要となる。また、都道府県等が兼務発令や異動年限の取扱いも含め、適切な人事や研修を行わなければ、小中一貫教育の理念を浸透させたり、継続させたり

するのは難しいとの指摘がある。実際に優れた取組事例においても、管理職や中核教員等の人事異動に取組の進捗が過度に左右されがちであるなど、継続性・安定性の観点から課題があるとの指摘がある。

小中一貫教育を制度化し、当該学校で求められる教職員組織を法令上明確化することなどにより、二つの学校段階にまたがる教職員組織を一体的にマネジメントしやすくなる効果が得られることや、都道府県による適切な人事配置を促進しやすくなること等が期待される。

### (教育活動の一貫性の確保)

また、教育活動を一貫して行う観点からは、例えば、教育課程の編成、年間指導計画の作成、各種の計画や方針の策定、学校評価の実施などをはじめ、小・中学校ごとに取り組むことが想定されている重要な事務が多数存在し、これらを9年間を見通して一体的に遂行することも課題となる。優れた取組事例においては、強力なリーダーシップの下でこれらの一部を事実上一体的に実施している例もみられるが、全国的な取組とする観点からは一定の限界があるものと考えられる。

また、このことに伴って生ずる様々な調整事務を小・中学校それぞれの固有の業務に加えて行うこととなる点は、教職員の多忙化を生む原因の一つとなっているものと考えられる。小中一貫教育の制度化により、小中学校段階の教職員が一体となってこれらの教育活動に取り組む体制を整備することによって、こうした課題の解消に資することができるものと考えられる。

### (学校マネジメントの一貫性の確保)

校長その他の管理職も小学校と中学校それぞれに配置されていることが前提である。このため、上述のような一貫した教育活動を展開する上で重要な事務に係る意思決定について、校長間の意思疎通が常に必要となるなど、9学年一貫したマネジメントを実現する上で課題が生じる場合がある。全国の優れた取組の中には、校長に併任をかけているケースもあるが、併任は暫定的な性質を持つものであるため、継続性や安定性に課題がある。また、学校間の連絡調整を行うための合同組織を設けている例もあるが、事実上の取組であるため、必ずしも円滑な調整が図られない事例もある。小中一貫教育の制度化に伴い、一貫教育に適合した学校マネジメント体制が構築されることが期待される。

#### **【参考】小・中ごとに取り組むことが想定されている主な事項**

- ・教育課程の編成・実施（学習指導要領総則）
- ・年間指導計画の作成（学習指導要領総則）
- ・指導要録の作成（学校教育法施行規則第24条）
- ・教科書以外の教材の届出（地教行法第33条）
- ・学校評価の実施（学校教育法施行規則第66条等）
- ・学校運営協議会の設置（地教行法第47条の5）
- ・学校評議員の各校長からの推薦、教育委員会からの委嘱（学校教育法施行規則第49条）
- ・学校保健計画の策定・実施（学校保健安全法第5条）
- ・学校安全計画の策定・実施（学校保健安全法第27条）
- ・学校いじめ防止基本方針の策定（いじめ防止対策推進法第13条）

## 2. 設置者の判断による柔軟な取組の選択肢の提供

第1節で述べたいわゆる「中1ギャップ」の緩和や小学校高学年における子供の発達に即した指導の充実、教育内容や学習活動の量的・質的充実への対応などについて、効果的な取組を促進するためには、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を可能とする必要がある。

弾力的かつ柔軟な教育課程の編成を可能とする制度としては、研究開発学校制度や教育課程特例校制度がある。これらの制度においては、国の基準によらない柔軟な教育課程の編成を認める一方で、各学校種の教育目標に照らして児童・生徒に教育上適切な配慮がなされるよう、文部科学大臣の指定を要することとしている。

小中一貫教育についても、これらの制度を活用して、6-3制の下での多様な学年段階の区切りに関する設置者の工夫が様々に行われ、一定の成果を上げてきた。そうした特例的な取組の蓄積を通じて、小中一貫教育の軸となる独自教科の設定及び指導内容の入替え・移行については、各学校種の教育目標に照らして、児童・生徒への過重な負担や大きな影響は認められないことがわかっている。

したがって、こうした特例を伴う小中一貫教育の実施については、原則として、個々に文部科学大臣の指定に係らしめる意義は乏しくなってきたものと言える。むしろ、各地域における小中一貫教育へのニーズが全体として相当数に上っていることを踏まえれば、迅速かつ柔軟な取組を促進するため、設置者の判断により一定の範囲で特例的な教育課程を実施できる制度を整えるべき段階に達したものと考えられる。このことにより、設置者にとっては、地域の実態に応じて適当と判断した場合に採りうる選択肢が増えることとなる。

## 3. 国や都道府県の支援の充実の必要性

現在の小中一貫教育は設置者や学校の自主的な努力による運用上の取組であるため、国や都道府県からの支援が必ずしも十分でない。例えば、国においては小中一貫教育に係る教職員定数措置や施設整備面での補助の仕組みなどが設けられておらず、都道府県が域内の小中一貫教育の取組に対し積極的に指導・援助・助言を行っている例も少なくない。

第2節で述べたように、既に地域の実情に応じた小中一貫教育の取組を行っている自治体においては、一定の教育上の効果が明らかになっている。こうした中、国や都道府県に対しては、小中一貫教育を導入する必要性がある自治体が取組を行いやすくするための予算措置や人的措置、優れた取組事例の積極的な普及や指導助言等が求められており、そのためには小中一貫教育の制度的基盤を整備することが重要となるものと考えられる。

#### 4. 小中一貫教育に指摘される課題への対応

小中一貫教育の制度化に当たっては、小中一貫教育について懸念されている教育指導上の課題について検討する必要がある。

##### (人間関係の固定化への対応)

例えば、9年間の一貫教育の中で、児童生徒の人間関係が固定化してしまうことによる悪影響があるのではないかとの懸念が存在する。このため、多くの小中一貫教育の取組においては、多様な形態での異学年交流を大幅に増やすとともに、より多くの教職員が児童生徒と関わり、多面的な評価を行う体制を整えるといった工夫がなされている。

##### (転出入への対応)

また、小中一貫教育を実施する学校と通常の小・中学校が併存することにより、通常の小・中学校から教育課程の特例を活用して小中一貫教育を実施している学校に転校する場合やその逆の場合に、児童生徒に学習内容の欠落が生じたり、新たな学校への適応に困難が生じたりするのではないかという懸念もある。このため、各学校においては、転出入児童生徒や保護者に個別に丁寧なガイダンスを行ったり、補習授業の実施や家庭学習の課題をきめ細かに出すことなどを通じて未習内容のフォローを丁寧に行ったりするなどの工夫がなされている。

なお、転出入する児童生徒に学習内容の欠落が生じないようにするとともに、転校先の学校に円滑に適応できるようにすることは、もとより通常の小・中学校においても重要なことであり、各学校では適切な取組がなされているものと考えられるが、とりわけ小中一貫教育学校（仮称）や小中一貫型小学校・中学校（仮称）をはじめ、教育課程の特例を活用する学校においては、転出入する児童生徒や保護者に対するきめ細かな対応を行うことを責務として強調しておく必要がある。また、こうした学校から通常の教育課程を編成する学校に転校する場合に、転校先で同様の対応を行う必要性についても明確にしておく必要がある。

##### (小学校高学年におけるリーダー性育成)

このほか、小中一貫教育を実施している学校の中には、小学校高学年におけるリーダー性の育成が課題であると認識している学校も一部にある。このことについては、学年段階の区切りに対応した学校行事の分割実施、校舎やフロアの区分による成長段階の演出、各行事の中で高学年がリーダーシップを発揮する機会の意図的な設定など、節目を利用して成長を促す工夫がなされている例があることが明らかになっている。

##### (中学校の生徒指導上の問題の小学生への影響)

また、中学校の生徒指導上の問題の小学生への影響については、課題であると認識している学校が一部にある一方で、小・中学校段階を越えた異年齢交流の大幅な増加によって、生徒指導上の問題が減っていることや上級生・下級生関係が改善して良い効果を上げている学校が多数存在することも明らかになっている。

これらの諸点を総合すれば、小中一貫教育において一般に教育指導上懸念される課題

については、これまでの各地域における先行的な取組を通じて、効果的な対応策や配慮すべき事項が明らかになってきているものと考えられる。今回の制度化により、設置者が地域の実態を踏まえて小中一貫教育を導入する場合に、それらの課題に対する手立てや速やかな解消に資する手立てが確実に講じられるようにする必要がある。このため、国は都道府県とも連携しつつ、制度化に伴い積極的な指導助言を行ったり、優れた取組の事例を普及させたりすること等が求められる。

#### 第4節 小中一貫教育の制度設計の基本的方向性

- 小中一貫教育の制度化の目的は、一体的な組織体制の下、9年間一貫した系統的な教育課程を編成することができる学校種を新たに設けるなどして、設置者が地域の実情を踏まえて小中一貫教育が必要と判断した場合に、円滑かつ効果的に導入できる環境を整えることである。これにより、小中一貫教育の優れた取組の全国展開と既存の小・中学校における小中連携の高度化が促進され、義務教育全体の質向上が期待される。
- 小中一貫教育が各地域の主体的な取組によって多様な形で発展してきた経緯に鑑み、地域の実情に応じた柔軟な取組を可能とする必要があることから、下記の2つの形態を制度化すべきである。
  - ① 1人の校長の下、1つの教職員集団が9年間一貫した教育を行う新たな学校種を学校教育法に位置付ける（小中一貫教育学校（仮称））
  - ② 独立した小・中学校が小中一貫教育学校（仮称）に準じた形で一貫した教育を施すことができるようにする（小中一貫型小学校・中学校（仮称））
- 小中一貫型小学校・中学校（仮称）においては、9年間の教育目標の明確化、9年間一貫した教育課程の編成・実施とともに、これらを実現するための学校間の意思決定の調整システムの整備を要件として求めることが適当である。
- 小中一貫教育学校（仮称）については、既存の小・中学校と同様に、市町村の学校設置義務の履行対象とするとともに、就学指定の対象とし、市町村立の場合、入学者選抜は実施しないこととすべきである。
- 小中一貫教育学校（仮称）の小学校段階を終えた後、希望する場合には他の学校への転校が円滑に行えるよう配慮することも必要であり、小中一貫教育学校（仮称）の修業年限の9年間を小学校段階と中学校段階の二つの課程に区分し、6学年修了の翌年度から中学校等への入学を認めるべきである。
- 小中一貫教育学校（仮称）においては、原則として小・中学校教員免許状を併有した教員を配置することとするが、当面は小学校教員免許状で小学校課程、中学校教員免許状で中学校課程を指導可能としつつ、免許状の併有を促進するべきである。
- 小中一貫教育学校（仮称）及び小中一貫型小学校・中学校（仮称）においては、現行の小・中学校の学習指導要領に基づくことを基本とした上で、独自教科の設定、指導内容の入れ替え・移行など、一定の範囲で教育課程の特例を認めるべきである。
- 小中一貫教育学校（仮称）及び小中一貫型小学校・中学校（仮称）においては、小・中学校学習指導要領における内容項目を全て取り扱う形で教育が行われるものであり、小・中学校とこれらの学校が併存することで義務教育の機会均等が果たされなくなる事態は想定されない。小中一貫教育を全域実施するか一部実施するかなど、導入の形態については、児童生徒の実態や地域・保護者のニーズを踏まえ、設置者が適切に判断すべきである。

小中一貫教育の制度化に当たっては、小中一貫教育が基本的には各地域の発意に基づく主体的な取組によって発展してきた経緯に鑑み、全国各地の優れた取組事例の成果や課題を十分に踏まえるとともに、地域の実情に応じた柔軟な取組を可能とする必要があると考えられる。

## 1. 制度化の目的

第1節の小中一貫教育が求められる背景、第2節の小中一貫教育の実態及び第3節で挙げた制度化の意義等を踏まえると、小中一貫教育の制度化の目的は、平成18年の教育基本法の改正及び平成19年の学校教育法の改正で新設された義務教育の目的・目標を踏まえ、小・中学校段階の教職員が9年間を通じて実現したい教育目標を共有し、一体的な組織体制の下、9年間一貫した系統的な教育課程を編成・実施することができる学校種を新たに設けるなどして、設置者が地域の実情を踏まえて小中一貫教育が必要であると判断した場合に、円滑かつ効果的に導入できる環境を整えることであると言える。

このことにより、小中一貫に係る教育指導の優れた取組が全国的に展開されるとともに、既存の小・中学校における小中連携の高度化が促進され、

- ① 組織的・継続的な教育活動の徹底による教育効果の向上（学力・学習意欲の向上）、
- ② 子供たちの社会性の育成機能の向上、
- ③ いわゆる「中1ギャップ」の緩和（不登校・いじめの減少等）をはじめとする生徒指導上の諸問題の減少

等に資することとなり、我が国の義務教育全体の質の向上が期待される。

## 2. 小中一貫教育を行う新たな学校種の創設等

現行制度下での小中一貫教育の取組形態は、教育課程の在り方、学年段階間の区切りの設け方、マネジメント体制の在り方、施設の形態など様々であり、地域の実情に即した取組がなされている。実態調査によると、①施設一体型の校舎において、一人の校長の下で、小・中学校が事実上一体的に運営されているケースのみならず、②既存の中学校区を基盤として、小学校と中学校とが離れたところにある施設分離型の校舎の下で、それぞれの学校段階に校長がおり、教職員集団も別々に組織されている中で実践されているケース（既存の取組の大多数を占める）においても、学習指導上・生徒指導上の顕著な成果が見られている。

このように、小中一貫教育には多様な取組がある状況を踏まえ、小中一貫教育として大きく二つのパターンを制度化すべきである。

具体的には、

- まずは小中一貫教育の基本形として、一人の校長の下で一つの教職員集団が一貫した教育課程を編成・実施する単一の学校である「小中一貫教育学校（仮称）」を現行制度の小学校、中学校とは別の学校種として学校教育法に位置づけ、一定の範囲で、個別の大臣指定によらず設置者の判断により教育課程の特例を活用することを認めるべきである。
- その上で、多様な取組の実態を踏まえ、組織上独立した小学校及び中学校が「小中一貫教育学校（仮称）」に準じた形で一貫した教育を施す形態（以下、「小中一貫型小学校・中学校（仮称）」という。）についても制度上明確に位置づけ、同様の教育課程の特例の活用を認めることが必要である。

また、これら二つのパターンを制度化するに当たっては、柔軟な取組を可能とする等の観点から、施設の一体・分離といった施設形態にかかわらず設置を可能とすることが適当である。

他方、小中一貫型小学校・中学校（仮称）については、一般的な小中連携と明確に区別するとともに、複数の小学校が中学校に接続する形態も想定し、一貫教育の実質を適切に担保する観点から、小中一貫した教育課程と、その実施に必要な組織運営体制等に関して、一定の要件を課すことが適当である。具体的には、設置者の定めるところにより、小中一貫教育の中核的な要素と言える

- ① 9年間の教育目標の明確化や、
- ② 当該教育目標に即した教科等ごとの9年間一貫した系統的な教育課程の編成・実施（年間指導計画の策定を含む）

を要件として求めることが適当である。また、これらを実現するための学校間の意思決定の調整システムの整備について、例えば、

- ① 小中一貫に取り組む学校を一体的にマネジメントする組織を設け、学校間の総合調整を担う校長を定め、必要な権限を教育委員会から委任しておくことや、
- ② 学校運営協議会を関係校に合同で設置し、一体的な教育課程の編成に関する基本的な方針を承認する手続を明確にしておくこと、
- ③ 一体的なマネジメントを可能とする観点から小学校と中学校の校長を併任させること

等の中から、実情に応じた方策を講じることを求めることが考えられる。

なお、実態調査の結果、9年間をひとまとまりと捉えた教育目標を設定し、各教科別に9年間の系統性を整理した教育課程の編成を行っている取組は、小中一貫教育の実施件数のうち、4分の1程度であったことなどを踏まえ、こうした学校が上記の要件を満たし、円滑に小中一貫教育学校（仮称）や小中一貫型小学校・中学校（仮称）に移行できるような配慮が求められる。このため、国は都道府県教育委員会や市町村教育委員会等と連携しつつ、例えば、先行事例をタイプ別に分類して、具体的な教育課程や年間指

導計画の例を提供するなど、きめ細かな支援を行う必要がある。

### 3. 就学指定、設置義務との関係

我が国では、日本国民である保護者に対し、養育する子供に小学校（特別支援学校の小学部を含む。）6年間、中学校（特別支援学校の中学部等を含む。）3年間の教育を受けさせる義務を課している（就学義務）。保護者に課せられた就学義務の履行を確実にするため、市町村の教育委員会は域内の学齢の児童生徒を就学させるのに十分な小学校及び中学校を設置することが義務づけられており（設置義務）、市町村内に小学校（中学校）が2校以上ある場合、就学予定者が就学すべき小学校（中学校）を市町村教育委員会が指定することとされている（就学指定）。

小中一貫教育を行う市町村立学校を制度的に位置づける場合、当該学校を、

① 保護者が希望する学校に出願し、校長が選抜等を経て入学許可を行う学校として設計するか、

② 市町村教育委員会による就学指定の対象となる学校として設計するか

が論点となるが、①とした場合、義務教育段階で学校制度を複線化することや「受験競争の低年齢化」といった事態への懸念が指摘されていることを踏まえると、機会均等を旨とする義務教育の公的实施主体として十分な説明責任を果たせるか疑問がある。

こうした懸念は義務教育制度の根幹に関わるものであり、十分に踏まえる必要があること、また、小中一貫教育学校（仮称）における教育は、義務教育の目標を踏まえ一貫した教育を施すものであるが、全体としては小学校及び中学校の教育の目標を達成するよう行われるものであること、これまでの小中一貫教育の取組は、就学指定の対象である通常の小・中学校の連携を高度化する中で実践及びその成果が積み上がってきた経緯があることを踏まえれば、市町村が小中一貫教育学校（仮称）を設置する場合には、就学指定の対象となるよう制度設計し、それに伴い、市町村に課されている小・中学校の設置義務の履行の対象として、小中一貫教育学校（仮称）を加えることが適当である。

なお、例えば、既存の小・中学校をベースとして特色ある取組を行うことを希望する地域、様々な要因から第1節で述べた背景が大きな教育的課題となっていない地域、小学校から中学校へ進学する段階で多数の児童が私立中学校に進学する地域、中等教育学校や併設型中高一貫校が設置されている地域など、多様な地域の特性が存在する。そのため、各設置者においては、地域の実情や、保護者等の要望などを総合的に判断し、引き続き通常の小・中学校のみを設置することが適切と判断する場合があるものと考えられる。このため、全ての市町村に対して小中一貫教育学校（仮称）の設置を義務づけたら、既存の小・中学校を学校種として廃止し、小中一貫教育学校（仮称）のみ設置を認めたりすることは適当ではない。

## 4. 課程の区分

小中一貫教育学校（仮称）においては、いわゆる「中1ギャップ」や子供の発達の早期化など、それぞれの地域の児童生徒が抱える教育課題に対応して、9年間の教育課程において4－3－2や5－4といった柔軟な学年段階の区切りを設定しやすくすることが求められる。

一方、今回の小中一貫教育学校（仮称）の制度化に伴い、義務教育段階において異なる学校種が併存することとなることから、小中一貫教育学校（仮称）の小学校段階の修了後、中高一貫校への転校や中学校からの私立学校への進学を希望する保護者や児童生徒もいるものと考えられるため、小中一貫教育学校（仮称）の小学校段階を終えた後、転校が円滑に行えるように配慮することも必要である。

このため、小中一貫教育学校（仮称）の小学校段階の修了者に他の中学校等への入学資格を付与する必要があること等から、小中一貫教育学校（仮称）の修業年限である9年間の小学校段階と中学校段階の二つの課程に区分し、9年間の全課程の修了をもって小中一貫教育学校（仮称）の卒業とし、第6学年修了の翌年度から中学校や中等教育学校前期課程等への入学を認めることが適当である。

## 5. 学習指導要領との関係

答申の作成に当たっての審議においては、小中一貫教育学校（仮称）及び小中一貫型小学校・中学校（仮称）における一貫教育と学習指導要領との関係については、①今回の制度化は小・中学校という学校種の存在を前提として、小中一貫した教育によりその接続関係を円滑にすることに主眼があるため、現行の小・中学校学習指導要領に基づくべきという意見と、②平成18年の教育基本法の改正、平成19年の学校教育法の改正によって義務教育の目的・目標が新たに規定されたことを踏まえ、今回の制度化に当たって、小中一貫した学習指導要領を策定すべきとの意見がある。

上記意見を踏まえた上で、以下の諸点を総合的に勘案すると、小中一貫教育学校（仮称）等に対応した独自の学習指導要領は作成せず、既存の小・中学校の学習指導要領に基づくことを基本とした上で、教育課程の一貫性を強化したり学年段階の区切りを柔軟に設定したりしやすくするための特例措置の活用を可能とすることが適当である。

- ① 小中一貫教育学校（仮称）における教育は、義務教育の目標を踏まえ一貫した教育を施すものであるが、全体としては学校教育法に定める小学校及び中学校のそれぞれの目的や目標を達成するよう行われるものであること。
- ② 就学指定の対象校として制度設計すること、既存の小・中学校との同一市町村内での併存が想定されることから、独自の学習指導要領を作成することは適当ではないこと。
- ③ 今回の小中一貫教育の制度化は、一律に現在の6－3制を9年制に変更するもので

はなく、多様な教育課程の特例措置の活用を前提として、学年段階の区切り等に係る柔軟な取組を推進するものであること。

- ④ 学習指導要領全体の在り方については、小中一貫教育学校（仮称）のみならず、既存の小・中学校全体にも関わることであり、今後、次期改訂に向けた審議が行われる見通しであること。

なお、審議の過程で出された学習指導要領の在り方に関する意見については、今後の諮問に応じて行われることとなる学習指導要領の全面的な改訂に係る審議の際の参考とすることが適当である。

#### 【学習指導要領の在り方に関する主な意見】

- 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。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、設置者の判断により6－3の接続を柔軟に取り組めるようにすることが適切ではないか。
- 次期学習指導要領の作成プロセスとして、小・中で別々に検討を深めた後で調整するのではなく、検討の当初に、一貫した改訂の方向性を議論するなどして、小・中の学習指導要領の一体性を更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（仮称）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ことが適当ではないか。

## 6. 教育課程の特例

これまでの全国各地における小中一貫教育の実践においては、研究開発学校制度や教育課程特例校制度の下で、様々な特例の活用が見られている。第3節の2で述べた考え方に基づき、小・中学校段階の接続の改善を含む一貫教育の質の向上や、地域の実態を踏まえた多様な取組を推進する観点から、小・中学校学習指導要領において全ての児童生徒に指導することとされている内容項目を全て取り扱うことを条件とした上で、小中一貫教育学校（仮称）、小中一貫型小学校・中学校（仮称）に共通するものとして、お

おむね下記のような特例の創設を検討することが適当であるとする。

**【小中一貫教科等（仮称）の設定】**

- ・ 小中一貫教育の軸となる独自教科等（小中一貫教科等）の追加
- ・ 小中一貫教科等による他の各教科等の代替
- ・ 小中一貫教科等の授業時数による他の各教科等の授業時数の代替

**【指導内容の入替え・移行】**

- ① 小学校段階及び中学校段階における各教科等の内容のうち相互に関連するもの入替え
- ② 小学校段階の指導内容の中学校への後送り移行
- ③ 中学校段階の指導内容の小学校への前倒し移行
- ④ 小学校段階における学年間の指導内容の後送り又は前倒し移行
- ⑤ 中学校段階における学年間の指導内容の後送り又は前倒し移行

なお、こうした特例を活用することは、小中一貫した指導の軸を設け、特色ある取組を行ったり、小・中学校段階の教職員が一体的に教育活動を行う契機を作ったりする意味でも有意義であるが、優れた先行事例の中には、現行の学習指導要領の枠内で一貫した教育課程を編成実施し成果を上げている自治体もあることから、特例の活用の有無や方法については、児童生徒の実態や施設の形態等の諸条件を勘案し、設置者の主体的な判断に委ねることが適当である。

## 7. 教員免許の取扱い<sup>5</sup>

小中一貫教育学校（仮称）は、小学校・中学校の9年間の課程を一貫した教育を行う学校であることから、配置される教員は、9年間の課程を見通した教育を行う力を有することが必要である。

また、小中一貫教育学校（仮称）の整備に当たっては、

- 小中一貫教育学校（仮称）に対応する学習指導要領が、既存の小・中学校の学習指導要領に基づくことを基本とすることとなること、
- 小学校及び中学校教員免許状の併有者の数は十分とはいえないものの、一定数は確保できること。さらに、免許状の併有の促進策が一層講じられることが見込まれる中では、新たな免許状を創設する場合よりも機動的かつ迅速に人員の確保が可能であること、

などを踏まえると、小中一貫教育学校（仮称）の教員については、小学校及び中学校教員免許状の併有を原則とすることが適当である。

<sup>5</sup> 詳細は別添の「これからの学校教育を担う教員の在り方について（報告）—小中一貫教育制度に対応した教員免許制度改革—」（平成26年11月6日中央教育審議会初等中等教育分科会教員養成部会）を参照。

ただし、小学校及び中学校教員免許状の併有率は地域によりばらつきが見られることなどを踏まえると、小中一貫教育の推進のためには、当分の間、どちらか一方の免許状を有することをもって相当する課程（小学校教諭免許状を有する場合には小学校課程、中学校教諭免許状を有する場合には中学校課程）の指導を可能とする経過措置を設けることが必要である。この際、小学校及び中学校教諭免許状のどちらか一方を有する場合の指導範囲については、教科担任のみならず相当する課程の学級担任としての指導（道徳、外国語活動、総合的な学習の時間及び特別活動の指導）を可能とすることが不可欠である。

現在、現職の教員が隣接免許状を取得する場合、所定の講習等において必要な単位を修得することとなっており、例えば、3年の勤務経験のある小学校教員が中学校教員免許状を取得するためには14単位、3年の勤務経験のある中学校教員が小学校教員免許状を取得するためには12単位、それぞれ必要とされている。今後、小学校及び中学校教員免許状の併有を進めるためには、この制度について、例えば取得する免許状に関連する教職経験等を勘案して単位数を軽減するなど、都道府県・市町村教育委員会の判断を踏まえつつ、教員個人の経験や能力に応じ、従来よりも容易に他の学校種の教員免許状を取得できるようにする措置等を講じることを検討する必要がある。加えて、現職の教員が他の学校種の教員免許状を取得しやすくなるよう、大学や都道府県等における認定講習等を一層充実させる取組を行う必要がある。

これらの措置を講じることにより、小中一貫教育学校（仮称）に配置される教員については、例えば指導力に優れた教員や教科等に関する専門性の高い教員、小中連携や小中一貫による教育に関する経験の豊富な教員など多様な教員の配置が進み、これらの教員が学校内において幅広く活動できるようになることが期待される。

小中一貫教育における利点の一つは、小学校における専科指導を充実できることである。このため、小学校や小中一貫教育学校（仮称）の小学校課程において、中学校教員による専科指導が一層促進される措置を講ずるとともに、他校種における指導範囲の拡大の必要性について検討を進める必要がある。

なお、小学校、中学校及び小中一貫教育学校（仮称）の全ての学校において指導が可能な教員免許状等を創設することについては、今後の小中一貫教育の定着状況、教育課程の特例措置の活用状況なども考慮し、また、これからの学校を担う教員に必要な力を身に付けさせるための養成・採用・研修の在り方といった大きな視点から、教員養成部会において、引き続き検討を行うことが適当である。

## 8. 教育の機会均等との関係

小中一貫教育学校（仮称）等について、既存の小・中学校と併存する形で制度化する場合、義務教育段階から教育水準の異なる学校種が併存することとなり、義務教育の機会均等の観点から課題があるのではないかという懸念も指摘されている。

前述の通り、このたびの小中一貫教育学校（仮称）等の制度化は、就学指定の対象である通常の小・中学校の連携接続を強化する延長でなされるものである。また、小中一貫教育学校（仮称）等には教育課程の特例を認めることとしているが、そこでの教育は全体としては小学校及び中学校の目標を達成するよう、小学校学習指導要領及び中学校学習指導要領における内容項目を網羅して教育が行われるものであり、全体としては、小・中学校と異なる内容・水準の教育を行う学校種を設けるものではない。

したがって、義務教育の枠組みの中で、設置者である市町村の判断によっては、通常の小・中学校に通う児童生徒と小中一貫教育学校（仮称）に通う児童生徒が出てくることは想定されるが、これにより、能力や適性、進路希望等に応じて異なる水準の教育が行われ、義務教育の機会均等が果たされなくなる事態は想定されないと考える。

なお、小・中学校が連携協力して義務教育の目標の達成に向けて努力することは既存の小・中学校においても重要であるため、このたびの小中一貫教育学校（仮称）等の制度化に伴い、小・中学校段階の接続に関する望ましい取組の事例を積極的に収集し、その普及を図ることにより、我が国の公教育全体の水準の向上につなげる方向で施策が展開されることが望まれる。

## 9. 既存の小・中学校との関係

市町村が小中一貫教育を導入する際の形態に関しては、おおむね下記のような論点があるものと考えられる。

- 小中一貫教育学校（仮称）を導入するか、小中一貫型小学校・中学校（仮称）を導入するか、双方を導入するか
- 全ての小・中学校において何らかの形で小中一貫教育を行おうとするか
- 全ての小・中学校に導入する場合、同時に導入するか段階的に導入するか
- 仮に一部の小・中学校のみに小中一貫教育を導入する場合には、その他の小・中学校における教育の質の向上をどう図るか
- 導入に当たって学校選択制を採用するか否か

これまでの答申の作成に当たっての審議の中では、各市町村における教育の機会均等の観点や効率的・効果的な実施の観点から、できるだけ市町村全域で実施することが望ましいとする意見もあったが、小中一貫教育を導入する場合にどのような形態を取るかは、設置者である市町村が、児童生徒の実態や地域・保護者のニーズを踏まえ、管下の学校全体の教育水準の維持向上及び対外的な説明責任にも留意しながら、適切に判断すべき事項である。

なお、各市町村においては、小中一貫教育の推進の結果得られる小・中学校段階間の接続の高度化に関する知見を、積極的に他の小・中学校に普及させることにより、既存の小・中学校においても、小・中学校が独立して存在することの良さを生かしつつ、9年間の系統性・連続性に配慮した教育課程の改善が進むことが期待される。

また、保護者が居住地の選択に当たって地域の義務教育の特色について参考にすることも考えられるため、各市町村においては、小中一貫教育の導入の状況も含め、各学校における特色ある取組について積極的に情報を提供していくことが望まれる。

- 国としては、小中一貫教育の実施を希望する設置者の積極的な取組を促すため、財政的支援を含めた条件整備や小中一貫教育の取組の質の向上を図るための方策を総合的に講じていく必要がある。
- 具体的には、以下のような方策が求められる。
  - ・ 小中一貫教育の制度化および推進に当たっての適切な教職員定数の算定
  - ・ 小中一貫教育に必要な施設・設備の整備への支援
  - ・ 中学校区内の小・中学校における一体的な学校運営協議会の設置促進
  - ・ モデル事業等を通じた小中一貫教育の好事例の収集・分析・周知
  - ・ 小中一貫教育に応じた学校評価の充実と市町村における評価・検証
  - ・ 都道府県教育委員会による現場のニーズを踏まえた積極的な指導・助言・援助
  - ・ 教職員の負担軽減の取組の推進
  - ・ 9年間の系統性・連続性の更なる強化による小中一貫教育の取組の質向上

小中一貫教育の導入は設置者の主体的な判断によるものであるが、第2節で述べたように、現行制度の下で小中一貫教育を実施している学校からは学習指導上・生徒指導上の顕著な成果が報告されており、今後小中一貫教育に取り組む設置者の更なる増加が見込まれる。

このため、国としては、小中一貫教育の実施を希望する設置者の積極的な取組を促すとともに、財政的理由から設置者が小中一貫教育を導入できないといった事態を防ぐため、適切な財政的支援を含めた条件整備を行うとともに、都道府県・市町村等との連携協力の下、取組の質の向上を不断に図っていくための方策を総合的に講じていく必要がある。

なお、これまで述べてきた通り、小中一貫教育における具体的な取組の中には、小中連携教育にも適用可能なものも多数含まれる。このため、小中一貫教育の効果的な推進方策を継続的に実施し、様々なタイプの好事例を普及していくことにより、一般の小・中学校における小中連携の高度化も促進され、我が国における義務教育全体の質の向上が期待される。

### 1. 小中一貫教育の実施に適した教職員体制の構築

新たに制度化する小中一貫教育学校（仮称）は、公立学校である場合は無償制が求められ、また、教育の機会均等と水準の維持向上を図る観点から、小中一貫教育学校（仮称）の教職員は県費負担教職員制度及び義務教育費国庫負担制度の対象とすることが必

要である。

また、公立の小中一貫教育学校（仮称）の円滑な教育活動の実施を確保するため、教職員定数については、現行の小学校及び中学校の教職員定数と同様の算定を行うことが必要である。その上で、小学校段階と中学校段階を円滑につなぎ、変化に富んだ9年間で適切にマネジメントするために必要な教職員の定数算定とすることが必要である。

そのほか、小中一貫型小学校・中学校（仮称）も含め、乗り入れ授業をはじめ、小中一貫教育に必要な取組を行うための教職員体制の整備を図っていく必要がある。このため、具体的な取組内容等を勘案の上で、国の教職員定数の加配措置等により指導体制の充実を図ることも求められる。

小中一貫教育を実施する上では、小学校段階を主に担当する教員と中学校段階を主に担当する教員が相互の学校段階に乗り入れて授業を行うことが有効である。しかし、乗り入れ授業を行う教員が、元の学校段階における授業に加えて乗り入れ授業を行うためには、時間割や持ち授業時数の調整が必要となる場合もある。また、こうした取組を一定の規模で継続的に行っていくためには、適切な教員配置を進め後補充を可能とするとともに、中長期的には教員の小・中の免許併有率を高め、乗り入れ先と乗り入れ元の学校段階の教員が日常的に相互補完し合える体制を構築していくことが求められる。

## 2. 小中一貫教育に適した施設・設備の整備

公立の小中一貫教育学校（仮称）における教育の円滑な実施を確保するため、施設整備に関し、既存の小・中学校と同様に国庫負担・補助の対象とすることが必要である。

また、第4節の2で述べたとおり、施設一体型の校舎の下でも、施設分離型の校舎の下でも、学習指導上・生徒指導上の顕著な成果が見られているが、施設一体型校舎において実施する場合に成果があると回答する学校の割合が最も高いとの結果となっている。実態調査においては、小中一貫教育の成果に関し、全ての項目で、施設分離型よりも施設一体型の方が、成果が認められたとする回答の割合が高かった。

公立小・中学校における施設整備に関する現行の制度においては、既にある学校を建て替えて、施設一体型校舎を整備しようとする場合、国の補助を受けるためには、校舎が老朽化していること等が条件となる。また、その場合の補助率は、小学校同士又は中学校同士の統合に伴い新しい校舎を建てる場合の国庫負担率よりも低くなっている。各設置者がより効果的な小中一貫教育を実施するため、施設一体型校舎の整備を円滑に進めることができるよう、国は、小学校同士又は中学校同士の統合に伴い新しい校舎を建てる場合と同等の補助を行うこと等が必要である。

また、これらに加え、小中一貫教育を効果的に実施するために必要となる、児童生徒の異学年交流スペースや地域との交流スペース、隣接した校舎間の渡り廊下などの整備に対しても、国は適切に支援を行っていく必要がある。

上記の他にも、小中一貫教育を実施する上では様々な施設の計画・設計上の工夫が求められる。例えば、小学校段階と中学校段階の教職員がより一体的に9年間の教育活動

に取り組む環境作りや、学年段階の区切り、児童生徒の体格差を考慮した適切なゾーニングの在り方など、小中一貫教育を実施する上で効果的な施設の在り方について留意事項を示すとともに、好事例をきめ細かに収集して設置者に対して周知し、適切な助言を行っていくことが求められる。

### 3. 地域ぐるみで子供たちの9年間の学びを支える仕組みづくり

地域から見た子供の育ちは各学校単位で収まるものではなく、幼稚園と小学校、小学校と中学校などの学校間の連携は、地域とともにある学校づくりを考える上で重要なテーマとなる。とりわけ、義務教育段階である小・中学校の連携・接続は急務であり、義務教育の9年間の学びを地域ぐるみで支える仕組みづくりが求められる。

第4節の9で述べたように小中一貫教育の導入には様々な形態があり得る。もとより、地域全体の理解・協力が得られるかどうかは小中一貫教育の成否に大きな影響を与えるものであり、その導入に当たっては、保護者・地域住民と新たな学校づくりに関するビジョンを共有しつつ、小中一貫教育に指摘される課題の解消策を予め示すことも含め、丁寧に理解と協力を得ながら進めていくことが必要である。

このような観点から、先行事例の中には、小中一貫教育とコミュニティ・スクールや学校支援地域本部等を有機的に組合せて大きな成果を上げている例も多く見られる。これらを一体的に導入することにより、保護者、地域住民と教職員とが、学校の教育目標や、学校・子供が抱える課題やその解決策等を9年間を見通して共有し、より広い地域からの組織的・継続的な学校支援体制を整えることが可能となる。小中一貫教育と地域とともにある学校づくりは親和性が極めて高いものであり、補助事業や教職員加配等を通じて、国としても両者の一体的な導入を積極的に支援していく必要がある。

小中一貫教育とコミュニティ・スクールを組合せて実施するためには、中学校区で一つの学校運営協議会を置くことが有効であるが、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おり、学校ごとに学校運営の基本方針を別々に承認することとなり、9年間を通じた方針・目標等の共有がしにくいという課題がある。このため、小・中学校の学校運営協議会をリンクさせるために学校運営協議会委員全員を関係する全ての学校の委員として併任させたり、各学校に運営協議会を設けた上で、更にその上に小中合同の会議を開催したりするなどの工夫を講じている例もあるが、委員や事務局となる学校の大きな負担につながっている。

このため、特に小中一貫型小学校・中学校（仮称）の取組の充実を図る観点からは、中学校区で一つの学校運営協議会を設置できるように現行制度を見直すことも有効な方策であると考えられる。国は、こうした点も踏まえつつ、中学校区内の小・中学校における一体的な学校運営協議会の設置を促進する必要がある。その際、第3節で述べた9年間一貫した教育目標や教育課程等の基本方針の承認のほか、9年間一貫した学校運営に対する意見の聴取、9年間を通じた学校支援や学校関係者評価の実施など、そのメリットを最大限生かした運営がなされるとともに、負担軽減策も含め、より効果的かつ効率的

な運営がなされるよう配慮していくことが求められる。

#### 4. モデル事業の実施、好事例の普及

小中一貫教育を効率的に実施したり、各地域の住民や教職員が小学校段階・中学校段階の9年間を見通して児童生徒を育てていこうという意識の向上を図ったりするねらいから、市町村教育委員会の中には、施設一体型校舎や施設分離型校舎などの様々な形態を組合せて、市町村の全域で小中一貫教育を実施しているところもある。

しかしながら、全域での実施を目指す場合においても、段階的な導入が必要となる場合が多い。特に規模が大きな市町村においては、まずパイロット地区で先行的に実施し、そこで成果や課題を分析し、課題解消のための方策等を整理した上で、順次取組を管下の学校に拡大していくことも有効であると考えられるが、全域展開に移行させるための手順やノウハウは必ずしも共有されていない。このため、国においては、モデル事業等を通じて、都道府県の支援の下、市町村全域で段階的に小中一貫教育の導入に取り組むような先進的なモデルを創出するとともに、現行の取組の好事例を積極的に収集・分析し、各設置者に周知していくことが求められる。

また、こうした事例の提供に当たっては、現行法制下で可能な取組に関する具体的で丁寧な情報提供も求められる。例えば、現行制度下においても、小・中学校の予算を一体的に編成・執行することは可能であるが、多くの市町村においては、地方交付税の単位積算に由来する小学校費と中学校費の区分が厳格な形で存在しており、一体的な予算編成や執行ができないという認識が持たれているケースがある。このような場合、学校では様々な調達・契約事務を重複して行ったり、小・中学校間の流用や複数年を見通した弾力的な執行が行われなかったりといった柔軟な予算執行上の困難が生じているとの指摘もある。国は、各地域における実施上の課題を継続的に把握し、現行制度の柔軟な運用の例なども含めた情報提供に力を入れていくべきである。

#### 5. 小中一貫教育に関する評価等の充実

このたびの小中一貫教育の制度化は、小・中学校段階の9年間を見通し、地域の子供にとって最適な学びを実現するために学年段階の区分や教育課程の編成などについて様々な工夫を可能とする試みでもある。このように設置者や学校の裁量が拡大し、自主性・自律性が高まる中においては、その教育活動等の成果を評価・検証し、関係者全員が成果を味わい、課題と向き合い、主体的な取組の改善につなげるサイクルの構築が一層重要になってくる。実態調査の結果においても、小中一貫の成果・課題の分析・評価指標の確立を課題と認識している取組が7割近くあり、小中合同での学校評価の実施率は3割程度である。

現行の学校評価ガイドライン（平成22年改訂）の内容は、小中一貫教育の実施に当たっての評価の在り方等が盛り込まれていない。このため国は、既に小中合同での学校

評価を実施している事例を収集しつつ、小中一貫教育の様々なタイプに応じた学校評価はどうあるべきか、どのような評価項目・指標等を設定することが適切か、地域とともにある学校づくりとの関係はどうあるべきかなどを総合的に検討した上、学校評価ガイドラインに適切に組み込み、各学校設置者に周知していくことが求められる。

また、市町村教育委員会においては、小中一貫教育の成果や課題を検証し、施策の改善や域内全体の公教育の質の向上につながる観点から、管下の学校における小中一貫教育の実施状況に関する総合的な評価・検証を行う必要がある。その際、関係者間で各学校における自己評価や学校関係者評価の具体的な方法や適切な評価項目・評価指標等について十分な検討・調整を行うなどして、学校評価の結果を生かした評価・検証ができるようにすることが重要である。

## 6. 都道府県教育委員会の役割

これまで小中一貫教育は設置者の主体的な取組によって推進されてきた面が強く、都道府県教育委員会による指導・助言・援助は、一部の例外を除いて必ずしも組織的・継続的になされてきたとは言えない。実態調査の結果においても、4割の市町村、学校が都道府県教委の理解・協力・支援が課題であると回答している。このため、このたびの制度化に伴い、設置者が小中一貫教育を導入する場合に現場のニーズを踏まえた積極的な施策が講じられるよう、国としても働きかけていくことが望まれる。

### (免許状併有の促進)

第4節で述べたように、小中一貫教育学校（仮称）においては、小・中学校の教員免許状を併有している教員が勤務することを原則とすべきである。また、小中一貫型小学校・中学校（仮称）においても、可能な限り両免許状を有する教職員が配置されることが望ましい。その一方、都道府県毎の併有率の状況には極めて大きな違いがあり、都道府県によっては免許状の併有率の低さが域内における小中一貫教育の推進にとって障害となるおそれがある。

このため、都道府県においては域内で小中一貫教育が円滑に行われる上で必要な人材が確保できるよう、他校種免許状の取得のための免許法認定講習の積極的な開講やその質の向上に努めるとともに、教員の採用に当たって免許状の取得状況を考慮したり、教員養成系大学に両免許状の取得促進を働きかけるなど、必要な措置を講ずることが期待される。

### (人事上の措置)

小中一貫教育の最終的な成否は、管理職のみならず一人一人の教職員が小中一貫教育の理念や目標を理解し、9年間の全体像を意識した上で、一つのチームとなって日々の教育活動を積み上げていけるかどうかにかかっている。このため、人事権者である都道府県教育委員会等においては、市町村における地域の実情に応じた小中一貫教育の取組を組織的計画的に支えていくことが期待される。

その際、小中一貫型小学校・中学校（仮称）は、法制上別々の学校として設置されている複数の小・中学校が一貫した教育を実施するものであり、特に教育の質や継続性の確保のために工夫が求められる。

このため、全教職員に小・中学校の兼務発令を行い、一貫教育を担う意識を高めたり、小中一貫教育を担当している教員はある程度継続的に小中一貫教育学校（仮称）等の中で人事異動させたり、中核となっている管理職・教職員の異動年限を柔軟に取り扱ったりするなどの工夫を行うことが考えられる。また、初任から一定期間内に隣接校種での勤務を義務づけることで、中長期的な小中一貫教育や小中連携教育の推進に資することも考えられる。

### **（教員研修）**

児童生徒の9年間の発達を見据えて教育活動に取り組んでいくためには、積極的に他校種における指導技術の向上に努めるとともに、小・中相互の良さを学び合っていく必要がある。しかし、都道府県においてはそのような教員を対象とした研修はほとんど実施されていない。都道府県教育委員会においては、小中一貫教育の制度化に伴って、小・中学校教員の相互乗り入れ授業や9年間を見通した生徒指導の在り方などに関する実践的な研修を積極的に企画・実施していくことが期待される。

### **（モデル事業）**

都道府県の域内における小中一貫教育の推進に当たり、先導的な取組を開発するモデル事業を実施することも有効な方策の一つである。都道府県教育委員会においては、設置者である市町村のニーズも踏まえつつ、都道府県内の小中一貫教育の質の更なる向上に資するようなモデル事業の実施について検討すべきである。

### **（計画的な小中一貫教育の推進）**

各市町村における小中一貫教育の取組を支える上で都道府県が講ずべき方策は、人事や免許の併有促進、教員研修、モデル事業など、地域の事情によって多岐にわたることが考えられる。このため、都道府県においては、域内の設置者の要望・実情を踏まえた小中一貫教育推進のための計画を策定するなどして、計画的に指導・助言・援助を行っていくことが期待される。

## **7. 教職員の負担軽減のための工夫**

小中一貫教育に取り組む学校において大きな課題と認識されている比率が最も高いのは、様々な研修・打合せ・交流の時間の確保や教職員の負担の軽減、多忙感・負担感の解消である。これらの課題は、施設一体型の取組においては、そうでない場合に比べて軽減される傾向にあり、また、力を入れて課題の解消に取り組んでいる事例も一定数見られるが、全体としてみれば、負担軽減等のための取組の促進が必要な状況にある。

## (教職員体制の整備)

1. で述べたように、小中一貫教育学校（仮称）、小中一貫型小学校・中学校（仮称）においては、異なる学校段階間の接続を円滑にマネジメントする体制の整備や、乗り入れ授業をはじめ、小中一貫教育に必要な取組を行うための教職員体制の整備を図っていく必要がある。このため、国においては、小中一貫教育の制度化及びその推進に当たり、適切な教職員定数の算定を行うことが求められる。

## (合同の校務分掌の設定、役割分担の見直し等)

小中一貫教育を行うことに伴う負担の増大を防ぐためには、例えば学校事務を小・中で共同実施したり、小・中学校で合同の校務分掌を設定したりするなど、小中一貫教育の実施により教職員集団が大きくなることを最大限に生かし、業務を効率化する工夫を行うことが重要である。

また、小中合同での教育活動の導入を契機として、長年行われてきた会議についても大胆な精選や効率化を行ったり、次年度の会議・研修スケジュールを思い切って前倒しで策定するなど計画的・効率的な校務の実施を推進し、教職員が子供と向き合う時間の確保に努めることが求められる。

## (ICTの活用)

また、上記のような校務の効率的・効果的な実施のためには、校務を情報化することが効果的である。例えば、校務支援システムを導入することにより、事務文書を共有して再利用したり、教職員間や教職員と保護者との情報伝達やコミュニケーションの促進を図ったりすることができる。また、多様かつ広範な児童生徒の情報を一元的に管理・処理することで、各種の書類や名簿作成の手間を削減できるだけでなく、適切な評価・評定をするためのエビデンスに基づいた資料作成が容易となる。さらに、指導要録や健康診断表の電子化も、学期末・学年末の事務の大幅な効率化に資する。施設分離型の取組においては、ICTを活用することにより、小中一貫教育に必要な簡単な会議や打合せを教職員が学校外に出ることなく済ませることも可能である。

電子黒板や実物投影機等のICT機器を普通教室に常設し、教員による教材等の提示や児童生徒の発表に活用することにより、学力向上につながりやすい授業が展開できるだけでなく、従前のように教材を模造紙に書き直す手間が削減されるなど教材作成における教員の負担軽減等が期待できる。第2期教育振興基本計画では、教材整備指針に基づき、電子黒板・実物投影機等のICT機器の整備が求められているところであり、各地方公共団体においては、小中一貫教育の実施を契機として、そのねらいや実施上の課題を十分に吟味した上で、こうしたICT機器、デジタル教科書・教材やICT支援員の計画的な導入を積極的に図っていくことが求められる。また、国や都道府県においては、これらのICTを活用した効果的な事例などを収集・提供し、設置者における円滑な導入を支援していくとともに、教員の養成・採用・研修の各段階を通じて教員のIC

Tスキルの向上に資する取組を促進していく必要がある。

### (事務体制の充実)

また、現在、管理職や教員が対応している業務の中には、明確な役割と責任を有する事務職員が対応することが適切な場合もあり、管理職も含めた教職員間の業務分担及び学校運営組織を大胆に見直すことにより、学校全体としての業務の効率化を図ることも考えられる。また、学校規模との関係で複数の事務職員を配置できる場合や小・中学校間で学校事務の共同実施を行う場合には、例えば学校教育法施行規則46条に基づき、校長の監督を受け、事務職員その他の職員が行う事務を総括し、その他事務をつかさどる事務長を置くことも考えられる。

### (好事例の提供等)

小中一貫教育に伴う教職員の負担や負担感は、学校施設の形態や、取組に含まれる学校の数、全体としての学校規模、具体の教育活動の内容などによって異なってくるものと考えられる。国は、有識者等の協力も得つつ、多忙化や多忙感が生じる理由が小中一貫教育に伴うものか、あるいは現在の小・中学校を取り巻く一般的状況からくるものなのかも含め、教職員の多忙化や多忙感が生じる原因を丁寧に分析するとともに、それらを解消又は緩和し、小中一貫教育の取組を活性化させる方策について様々なカテゴリーを意識しながら整理し、積極的に情報提供していくべきである。

### (その他)

なお、小中一貫教育に取り組む学校の校長が小学校長会と中学校長会の双方に出席しなければならず、事実上大きな負担増になっているとの指摘がある。このため教育委員会主催の校長等を対象とした研修等の持ち方について、小中連携や小中一貫教育の要請を踏まえた工夫を講じることが求められる。

## 8. 9年間の系統性・連続性の強化

小中一貫教育の取組の中核は9年間の系統性や連続性を確保したカリキュラムを編成・実施することである。しかしながら、実態調査の結果、9年間をひとまとまりと捉えた教育目標を設定し、各教科別に9年間の系統性を整理した教育課程の編成を行っている取組は、小中一貫教育の実施件数のうち、4分の1程度である。

第4節においては、小中一貫型小学校・中学校（仮称）の要件として、9年間の教育目標の設定や各教科別の一貫カリキュラムを備えていることを掲げている。小中一貫教育を実施する各学校においては、より高い成果を上げるため、作成した一貫カリキュラムに基づき、教職員間での共通認識の下、個々の学年・学級の指導計画レベルまで小中一貫教育の理念を徹底し、小中一貫教育の取組の質の向上に努めていくことが求められ

る。

### (教科等横断的な事項についての一貫カリキュラム)

また、9年間の系統性・連続性を高めていく観点からは、例えば、キャリア教育、食育、情報教育といった教科等横断的な教育内容について、一貫カリキュラムを構築し、評価・改善していくことも重要である。こうした取組の延長として、教育課程の特例を活用して地域や児童生徒の実態を踏まえた独自の教科を設定し、小・中学校段階の教職員の一体化の核としていくことも考えられる。

### (小中が接続する区切り・学年における取組の強化)

一貫教育を進める上で特に重要になるのは、小学校高学年における、小・中学校段階間の接続の円滑化に資するカリキュラム編成上の工夫である。どのような区切りを設定するかは各学校の実態に応じて判断されるべきであるが、単純に区切りを前倒しするのではなく、従来であれば中学校段階の指導の特徴とされてきた取組を段階的に小学校高学年に導入するといった工夫も考えられる。

学校からのヒアリングにおいては、例えば一部教科担任制については、小学校5年生において三つの教科で導入を開始し、6年生から国語、社会、算数以外の全ての教科で導入するといった例が見られた。また、単元テストから定期テストへの円滑な移行を図るため、例えば小学校5年生の一学期は2教科、2学期は3教科、6年生の1学期は4教科といった段階的導入を行っている例が報告された。

また、小・中学校の接続を円滑化するとともに高い教育効果を生み出す観点から、例えば小学校高学年から子供たちの自宅学習の習慣づけを促していくといった工夫も考えられる。また、その際、宿題中心の家庭学習から、主体的に課題を選択する形態での家庭学習の割合を増やすなどして、子供たち自身が自らの成長を見通して自分にふさわしい学習方法を模索するような態度を育てることも有効である。

### (特別支援教育の充実)

小・中学校に在籍する特別支援教育の対象となる児童生徒については、小学校から中学校への移行時における情報の引継ぎを行い、途切れることのない支援を提供することが求められており、その観点からも、小中一貫教育の実施は、9年間の支援の系統性・連続性の確保に極めて高い効果が期待される。実態調査においても、小中一貫教育実施件数のうち半数が、小中一貫教育推進の主なねらいとして「特別支援教育における学校間の連携・協力体制の強化」を挙げており、

- 小中合同の特別支援教育に関する会議等の開催
- 特別支援学級児童・保護者の中学校授業参観や学校訪問の機会の提供
- 小中の特別支援学級等の担当教員における相互授業参観
- 小中の特別支援学級等の合同授業

といった取組が実施されている。

小中一貫教育学校（仮称）及び小中一貫型小学校・中学校（仮称）においては、その特性

を生かし、児童生徒の成長記録や指導方法・指導内容等に関する情報を、個別の教育支援計画や指導計画等により一元化して記録し、内部で共有・活用するなど、一貫した支援を行うことができる体制を構築していくことが期待される。

また、特別支援学級や通級による指導においては、もとより障害の状態等に応じた特別の教育課程が編成できるとされており、この度の小中一貫教育の制度化に伴い、国としても、9年間の系統性や連続性を確保したカリキュラムの編成・実施に向けた研究を促進していくことが期待される。

### (幼小連携の強化)

小中一貫教育のための条件整備の一環と位置づけ、幼小連携の高度化を進めていくことも有効である。学校からのヒアリングにおいても、いわゆる小1プロブレムの解消や発達障害のある幼児児童の早期発見・早期支援の取組を強化することによって、小中一貫教育の基盤を盤石なものとした事例が報告された。実態調査の結果においては、幼小の接続を見通した教育課程の編成・実施に至っていない例が全体の9割近くを占めており、このたびの制度化に伴い取組の改善が期待される。

### (その他)

このほか、小中一貫教育の先進的な取組においては以下のような取組を通じて小・中学校段階間の接続の円滑化や9年間の系統性・連続性の強化に取り組む事例が見られる。

- 9年間で系統立てた学習規律・生活規律のルールの設定
- 9年間を見通した学習方法や学習時間のマニュアルの作成
- 9年間を見通したノート指導や発表の方法の指導
- 9年間を見通した宿題・学習時間の量の段階的な増加の配慮
- 小・中学校の移行段階で既習事項の復習を目的とする「つなぎの単元」の設定
- 学年の呼称を1～9年の通し番号とすることによる、教職員や保護者の意識改革
- 中学校の夏季休業日中の補充授業に小学校教員が参加

また、小中一貫教育の取組の質を高めていく上では、常勤の教職員以外の様々なスタッフの役割も重要になってくる。例えば、学校医や学校歯科医、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、スクールヘルスリーダーなどと9年間の教育目標を共有し、日常的な教育活動とも有機的な連携を図りながら、計画的・継続的な取組の充実につなげていく工夫も考えられる。

以上、教育課程の系統性・連続性の確保の取組について項目立てて述べてきたが、こうした取組の質の向上を不断に図っていくためには、都道府県教委や市町村教委の適切な支援が重要となる。また、先に述べた学校評価等において進捗や改善の状況を的確に把握する仕組みを整えることも重要である。また、国においては優れた取組と課題のある取組の差を可視化し、指導・助言に役立てることができるような評価指標の開発を行い、その結果を継続的に設置者に提供していくことが期待される。

## 第2章 意欲や能力に応じた学びの発展のための制度の柔軟化について

### 第1節 飛び入学者に対する高等学校の早期卒業制度の創設

- 現在、高等学校中途退学扱いとなっている大学への飛び入学者については、大学入学後の進路変更等に対応できるよう、大学での一定の単位の修得状況をもとに、文部科学大臣が高等学校卒業と同等以上の学力を有することを認定する制度を創設し、高等学校卒業と同等の法的地位、社会的評価が得られるようにすること。
- 具体的には、高等学校での50単位以上の修得及び大学での16単位以上の修得と、それぞれ修得した単位の分野が著しく偏っていないことを確認することにより、文部科学大臣が認定を行うこと。

#### 1. 制度の必要性

学校教育法（昭和22年法律第26号。以下「法」という。）第56条において、高等学校の修業年限は3年（定時制・通信制は3年以上）、学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号。以下「規則」という。）第96条において、高等学校の全課程の修了を認めるに当たっては74単位以上を修得した者について行わなければならないことが規定されている一方、法第90条第2項及び規則第151条から第154条まで等において、高等学校に2年以上在籍し、特定の分野において特に優れた資質を有する者が大学へ飛び入学できる旨が規定されている。

しかしながら、現行制度では、飛び入学者は、高等学校を中途退学して大学へ入学することとなっており、大学入学後に大学を中途退学するなどして進路変更をしようとするとき、当該学生は高等学校卒業の扱いとならず、就職や資格試験等の受験において困難が生じるとともに、飛び入学の活用が促進されない一因ともなっている。

平成26年9月、文部科学省が、飛び入学制度を持つ大学、飛び入学経験者、高校生等（科学オリンピック出場者等）に対して行ったアンケート調査では、飛び入学者に対し「高校卒業」を認める必要性について、飛び入学経験者の4割、高校生等の8割が、「必要」又は「どちらかと言えば必要」と回答している。

また、飛び入学経験者が「高校卒業」の必要性を感じた理由としては、高等学校中途退学では進路変更が困難であることなどが挙げられた。

一方、同アンケートやヒアリングを通じて、飛び入学制度をもつ大学や高等学校関係者からは、

- 大学在学中に病気・事件・事故等に遭遇する等、やむを得ず大学を卒業できなくなった場合を想定すると、高等学校卒業の扱いとならず、進路変更の可能性に対する配慮が必要であること、
- 飛び入学先の大学を中途退学した場合には、高等学校卒業の扱いとならず、特に優れた資質を持つ者であっても飛び入学制度での大学進学を躊躇する場合もあり、各分野で特に優れた資質を持つ者を飛び入学制度で受け入れることが困難になっていること、
- 仮に、在籍する高等学校の卒業が認められなくても、飛び入学者が進路変更をする際に不利益を被らないように何らかの保証が必要であること、
- 「飛び入学」以外の理由により中途退学する生徒もいる中で、大学が特定分野で優れた資質を認めたということだけで、「飛び入学者」に高等学校の校長が卒業を認定するのは難しいこと、

等の意見があった。

今後、少子高齢化が進む一方で、グローバル化の進展に伴い激化する国際競争の中で、新たなイノベーションを創出し、国際的に活躍できる人材の育成は極めて重要であり、そのためには、学習者の目的意識や意欲、能力に応じて、自らの学びを発展させ、様々な分野への挑戦を可能とすることが必要である。

このような中で、飛び入学制度の活用を図っていくことは重要であり、その際、特に優れた資質を有する者が安心して大学に進学し、その資質を十分に伸ばすようにしなければならない。そのためには、上記の意見等も総合的に勘案しつつ、飛び入学者が大学入学後に、進路変更する際に、通常の高高等学校卒業又はそれと同等の法的地位や社会的評価が得られるための妥当な仕組みを構築することが必要である。

## 2. 大臣による認定制度の創設

飛び入学者については、飛び入学時点では、特定の分野では優れた資質があることが確認できるが、当該分野以外の資質については確認できていない。しかし、飛び入学の要件として、高等学校に2年以上在籍することが求められており、通常であれば高等学校3年間の課程のうち、一定の単位は修得している状態で入学することとなる。

また、通信制の大学においては、高等学校を卒業した者でなくても、通信教育において、科目等履修生等として人文、社会、自然科学の3分野にわたって16単位相当以上の授業科目を履修した者について、当該大学において高等学校を卒業した者と同等以上の学力があると認められる場合には、規則第150条第7号の規定により、当該大学の入学資格があると認めることが可能である。

そこで、それらを踏まえて、飛び入学者について、高等学校での学修状況に加えて、大学での一定期間の学修状況を基に、高等学校を卒業した者と「同等以上の学力」が備わったかを確認することとする。

具体的には、飛び入学者については、高等学校での50単位以上の修得及び大学での16単位以上の修得と、それぞれ修得した単位の分野が、例えば特定分野のみの修得になっていない等、著しく偏っていないことについて確認することにより、高等学校を卒業した者と「同等以上の学力」を有することについて文部科学大臣が認定することで、通常の高등학교卒業と同等の法的地位、社会的評価が得られるようにする。

なお、制度上は特例的に高等学校の修業年限を短縮することや、卒業の認定要件である修得単位数を減らすことも考えられる。

しかし、現在の高等学校における教育は、3年の修業年限と74単位以上の教育課程を通じて、高等学校教育の目的である心身の発達等に応じた教育を施すとともに、豊かな人間性や創造性、健やかな身体を養い、国家及び社会の形成者として必要な資質を養うこと等の高等学校における教育の目標を達成するよう行われている。したがって、特定の分野において特に優れた資質を有することから大学に飛び入学することが認められることと、高等学校教育の全課程を修了したとすることは別の事柄である。よって、飛び入学者に特例的に高等学校の修業年限や卒業に必要な修得単位数の一部を減らし、卒業を認めることは適当でない。

加えて、飛び入学制度の普及・促進を図るためには、高等学校関係者や保護者の間における制度そのものへの認知度や理解の向上も必要であり、国や飛び入学の受け入れ実績のある大学においては、そのための周知等に努めることも必要と考えられる。

- 文部科学省において、当該国における教育課程について確認のうえ、対象国を指定することにより、12年に満たない教育課程の国からの留学生等であっても、我が国の大学への入学が可能となるように措置すること。
- 外国における教育課程が16年に満たない場合でも、学位の質保証の観点から一定の要件を満たす場合には、学士の学位を有している場合には我が国の大学院への入学資格を認めること。

### 1. 見直しの必要性

現行制度においては、留学生が我が国の大学に入学するためには、原則として、我が国の高等学校卒業に相当する12年の教育課程の修了が求められている。また、大学院に入学するための資格についても同様に、原則として、我が国の大学卒業に相当する16年の教育課程の修了が求められている。

留学生に対して、こうした外形的基準に基づいて入学資格を定める趣旨は、国ごとに多様な教育制度について、各国の教育制度のあり方を尊重し、教育内容の相当性に立ち入ることなく、我が国の教育制度との接続を担保するためであると考えられる。

しかしながら、こうした仕組みは、例えば、中等教育修了までの教育課程が11年である場合など、我が国と同様の12年・16年の教育課程に合致しない教育制度を有する外国において教育課程を修了した者については、当該国で教育課程を修了した場合でも、直ちには我が国の大学等に接続することができないことになる。

これまでは、当該外国における大学等への進学や、我が国における準備教育課程の修了等の方法により、12年・16年の教育課程の修了という要件を充足した上で、我が国の大学や大学院に留学するものとされてきたところである。しかしながら、こうした方法では、場合によっては、我が国の大学や大学院への入学資格を充足するために、1年以上の準備期間を要することとなるため、外国人留学生の中には、日本の大学への留学を見合わせて、必ずしも教育課程の年限を要件としていない国の大学に留学するケースも生じている。

こうした状況を踏まえて、我が国として留学生を積極的に受入れ、国際化を推進していく観点から、現行の12年・16年の教育課程の修了という要件は維持しながらも、より柔軟な仕組みを検討していくことが必要である。

### 2. 大学入学資格の拡大

初等中等教育については、多くの国が教育課程を12年以上としているが、今後、我

が国への留学生の増加が期待されるロシア等のC I S諸国<sup>6</sup>や東南アジア諸国の中には、初等中等教育を11年としている場合もある。このため、これらの国からの留学生については、12年の教育課程の修了要件を充足できないことになる。

こうした国からの留学生の受入れを推進し、大学の国際化を進めていく観点から、当該国における教育課程について、文部科学省において、我が国の教育課程との相当性や、当該教育課程終了後の大学への進学状況等を個別に確認した上で、対象国を指定することにより、12年に満たない教育課程の国から留学生等であっても、我が国の大学への入学が可能となるように措置すべきである。

### 3. 大学院入学資格の拡大

大学の学士課程については、イギリスやフランス、ドイツ、インド、シンガポール、オーストラリア等では、基本的に修業年限は3年とされている。そのため、これらの国において、初等中等教育が12年である場合には、大学卒業時においても、我が国の大学院への入学に求められる合計16年の教育課程の修了要件を充足できないことになる。

こうした国からの留学生の受入れを推進し、大学の国際化を進めていく観点から、当該国における教育課程が16年に満たない場合でも、学士の学位を有している場合には、学位の質保証の観点から、①認証評価機関等による評価の仕組みが設けられている課程で取得した学位であること、②学士を取得する教育課程が3年以上の修業年限であること、を満たす場合には、我が国の大学院への入学資格を認めることを可能とすべきである。

なお、認証評価制度の整備状況は様々であることから、認証評価制度に代えて、他国の大学院を含めた大学院への進学状況や外国大学との単位互換や共同学位などの国際的な連携の状況を踏まえて、柔軟に入学資格を認めることも検討すべきである。また、修業年限を6年とする医学、歯学、薬学及び獣医学に係る博士課程への入学資格についても、同様の考え方に基づいて扱うべきである。

### 4. アドミッション・ポリシーを踏まえた入学資格要件の設定

国が定める大学・大学院への入学資格は、あくまでも法令で定める最低基準である。したがって、各大学の判断において、これを上回る基準を設定することを妨げるものではない。

各大学は、それぞれのアドミッション・ポリシーに基づいて、外国の教育課程を修了した学生を含めて、どのような入学資格要件を充足していることが必要か、国の法令を前提とした上で、それぞれが主体的に検討すべきである。

---

<sup>6</sup> 独立国家共同体（Commonwealth of Independent States）。具体的には、ロシア、キルギス、ウズベキスタン等のバルト三国を除く旧ソビエト社会主義共和国連邦を構成していた10カ国の共同体を指す。

- 一定の要件を満たす高等学校専攻科については、当該高等学校専攻科における学修を大学における単位認定の対象とするとともに、当該高等学校専攻科の修了者に対し、大学への編入学の途を開くこと。
- 職業能力開発施設については、平成26年9月に文部科学省告示を改正し、当該施設における学修が大学における単位として認定できることとなったところ。今後の各大学の単位認定状況を踏まえ、必要に応じて、職業能力開発施設における教育内容の見直しを実施すること。

#### 1. 見直しの必要性

現行制度においては、大学以外の高等教育機関から、大学の途中年次への編入学が認められているのは、短期大学、高等専門学校又は一定の要件を満たす専修学校専門課程（以下「専門学校」という。）を卒業した者に限られている。

しかしながら、現在の仕組みでは、高等学校専攻科<sup>7</sup>や職業能力開発大学校・短期大学校を卒業した後に、大学に編入学することは認められていないため、新たに大学に入学することが必要となり、学生の負担が大きい。このため、高等教育段階での進路変更等に当たって阻害要因となっているとの指摘もある。

#### 2. 高等学校専攻科からの編入学

高等学校専攻科については、主に職業に関する資格を取得する場合や、高等学校卒業者に更に深い教育の機会を提供する場として活用されているが、現行制度では、高等学校専攻科での学修を大学で単位認定する仕組みはなく、また、高等学校専攻科修了者が、大学に編入学することも認められていない。このため、志と能力がある者にとって時間的・経済的な負担となっている。また、例えば看護の分野で、高等学校専攻科を修了した後に、看護系大学等へ進学し、保健師や助産師の資格取得を目指す者もいるなど各分野において、大学での単位認定や編入学へのニーズが存在している<sup>8</sup>。

高等学校専攻科からの大学への編入学について、

- 受け入れる大学が、どういう教育を受けてきた学生かを判断すれば良いのであって、一律に編入学を認めないという扱いにすることはしないのではないか、
- 高等学校の本科と専攻科の5年間を修了した後、大学に4年間行くとすると、社会に出るまでに9年かかってしまい、経済状況から進学を望んでいてもあきらめる生

<sup>7</sup> 高等学校専攻科と同等である、中等教育学校後期課程専攻科及び特別支援学校専攻科を含む。

<sup>8</sup> 文部科学省が平成24年度に行った「高等学校専攻科に関する実態調査」では、全国に設けられている高等学校専攻科185学科中、約55%にあたる101学科において、上級学校への編入学ニーズが「大いにある」又は「ややある」と回答している。

徒がいる、

○ 既に一定の要件を満たした専門学校の卒業生には大学への編入学が認められているが、生徒数、教員数、教員の体制などで高等学校専攻科の方が手厚いものとなっている場合もある、

等の一定の理解を示す意見があった。

一方で、高等学校専攻科では多岐にわたる教育が実施されており、その実施体制も多様である実態を踏まえ、

○ 既に編入学が認められている専門学校と同程度に、組織的・体系的な教育がなされている専攻科に限定して編入学を認めることが必要である、

○ 高等教育相当というためには、例えば、大学の教員は教育に加え先端の研究にも従事し、研究指導もできる者であり、そういった背景を持つ教員が教える必要がある、

○ 一定の質を保証するためには、高等教育としての質を評価できる仕組みが必要である、

等の意見があった。

今後、社会人として求められる知識・技能の高度化や、職業人としてより専門的な能力を習得することが一層求められるようになっていく中で、前述のとおり、学習者が、その目的意識に応じて、自らの学びを柔軟に発展させるとともに、様々な分野に挑戦していくことができるように進路変更の柔軟化を図ることが必要である。

また、大学が多様な学修歴を有する学生を受け入れていくことは、高等学校専攻科の修了者の学修ニーズの多様化に適切に応えるだけでなく、学生の選択の幅を広げ高等教育段階での学生の流動性を高める観点からも有意義である。

高等学校専攻科については、例えば、看護分野では、5年一貫教育による看護師養成課程が設けられるようになっており、高度かつ体系的な教育がなされている学校もある。また、農業分野では、高度な専門知識と技術を修得させているような学校もある。

このような状況を踏まえ、一定の教育水準を満たす高等学校専攻科については、高等教育機関に相当する質保証の仕組みを確保した上で、当該高等学校専攻科における学修を大学における単位認定ができる学修の対象とするとともに、その修了生については、大学への編入学を可能とすることにより、高等学校専攻科修了後の進路変更の柔軟化に対応できるようにする必要がある。

その前提として、修了者に大学への編入学を認めることとする高等学校専攻科については、その修業年限や授業時間数、教育内容、教員資格等に関して、新たな基準を設けることや、客観的な評価の仕組みを構築することを通じて、質の担保を図ることが必要である。

これらの制度的な整備を行った上で、一定の要件を満たす高等学校専攻科については、当該高等学校専攻科における学修を大学における単位認定ができる学修の対象とするとともに、当該高等学校専攻科の修了者に対し、大学への編入学の途を開くなど所要の措

置を講じることとする。

### 3. 職業能力開発施設からの編入学

平成26年9月に文部科学省告示が改正され、職業能力開発施設（職業能力開発大学校及び同短期大学校）における学修について、大学における単位認定の対象とすることが可能とされたところである。

これにより、職業能力開発施設における教育課程を修了して、学士の学位を得た者が大学の途中年次に接続する場合に、当該施設における一定の学修について、大学の単位として振り替えることが可能とされたところである。また、大学生にとっても、職業能力開発施設の授業に参加した場合に、大学の単位を修得することが可能になる等、より多様な選択肢が開かれたところである。

一方で、職業能力開発施設から大学への編入学を可能にするためには、職業能力開発施設における学修の相当部分が、大学における学修に相当するものとして、既修得単位として振り替えることが認められることが前提となる。同校における学修が、大学における単位として認定されることについては、平成26年9月に文部科学省告示が改正されたところであり、今後、各大学における単位認定の状況を踏まえた上で、必要に応じて、職業能力開発施設における教育内容の見直しを行っていくことが必要である。

第1章で述べた小中一貫教育の制度化及びその推進方策は、我が国の義務教育全体の質の向上に寄与するものでなければならない。また、そのことにより就学前や義務教育後の教育の質向上にも資することが期待される。このため、国は、都道府県と連携しつつ、小中一貫教育の制度化の趣旨が実現されるよう、積極的な支援を続けるとともに全国的な実施状況を定期的にフォローアップし、成果と課題をきめ細かく把握しながら、施策の改善につなげていく必要がある。また、国は、将来に向けたより良い学制の在り方を探求する観点から、研究開発学校の制度等も活用しつつ、幼小連携や中高一貫教育と小中一貫教育の関係などに係る試行的な研究を進めていくとともに、それらの成果を踏まえ、幼稚園から高等学校段階までを通じた、幼児児童生徒の発達段階に応じた学校段階の区切りの在り方を含む公教育全体の質の向上方策について、継続的に検討していくことが必要である。

また、第2章で述べた意欲や能力に応じた学びの発展のための制度の柔軟化についても、先を見通すことが難しい時代だからこそ、社会の変化の中で、進路を主体的に選択し、様々な挑戦が可能となる制度でなければならない。特に、後期中等教育及び高等教育は、教育を取り巻く多様な社会状況と接しながら、生涯を通じて不断に学び、考え、予想外の事態を乗り越え、自らの人生を切り拓き、より良い社会づくりに貢献していくことができる人間を育てるものであることを踏まえ、その段階の学校制度が、生徒や学生のニーズや社会の変化に柔軟に対応しうるものとなっているかについては継続的に点検していくことが重要である。

教育は、国民一人一人の幸せな人生を実現するための根幹を支えるものであり、国や社会の発展の基礎である。そして、新しい時代にふさわしい教育制度を整備するためには、国民一人ひとりがその理念を共有することが必要である。教育関係者はもとより、子供たちやその保護者、企業、地域社会、その他社会のあらゆる人々が手を取り合って、未来を見据えること。それが、改革を実現する最大のエネルギーとなる。

本審議会としては、本答申（案）の内容が速やかに実施されるとともに、本審議会が議論し答申を行う一連の教育改革の理念の共有が一層図られ、新たな時代にふさわしい教育が実現されることを切に希望する。