

## わが国の小中一貫教育の現状と課題

青木栄一

### 小中一貫校の概況

小中一貫教育はある調査によれば、全国で九十九の自治体、十二の国立大学法人、六の学校法人で行われている<sup>1)</sup>。以前から一部の国立大学法人や学校法人が設置する学校は、実質的に小中（高）一貫教育を行っており、この調査では十分にとらえきれない事例も多く存在する。これらの設置主体では小学校と中学校（と高等学校）を実体的に一つの経営体の傘下のユニットとして運営してきた。「エスカレーター式」という表現がこのことを的確に言い当てている。

ここに今日の小中一貫教育の特徴がある。すなわち、現在注目されている小中一貫教育は、自治体が実施するものである。自治体による小中一貫教育が展開する

ようになってまだ十年程度しか経過していない。この理由は、小中一貫教育の要件の一つである教育課程の弾力化の余地が以前よりも増したからである<sup>2)</sup>。本稿は自治体が行う小中一貫教育に焦点を当てるものである。

自治体における小中一貫教育の事例の中では、東京都品川区が全国的に著名である。施設一体型の小中一貫教育に踏み込んでいる。ただ、今日的な意味での自治体の小中一貫教育の先鞭を付けたのは広島県呉市であり、市内すべての公立小中学校で実施している。ごく最近では横浜市、大阪市、神戸市の三市が市内小中学校全校での導入を発表した。なお、中央教育審議会の答申「新しい時代の義務教育を創造する」（平成十七年十月）でも、小中一貫教育あるいは義務教育学校の検討を提言しており、中央政府においても具体的な議論が始まったといえる。

### 小中一貫教育の最大公約数

小中一貫教育として認識されている事例においてその中身はきわめて多様である。ソフトとハードの両面

から小中一貫教育の要件めいたものを析出してみよう。

ソフト面は、教育活動と経営に区分できる。教育活動では、二つの志向が含まれており、一つには九年間を大きなまとまったかたまりと見なす志向であり、もう一つは六年制と三年制ではなく、別の学年群（四年・三年・二年や五年・四年など）で区切るような志向を持つ。現行の学習指導要領には小学校用と中学校用のものしかないが、研究開発学校や構造改革特区ではこの敷居を取り払うことができる。

経営面では、管理職の人数でいくつかの類型に分けられる。まず、校長が二人の場合と一人の場合がある。校舎が同一であったり、小中学校が隣接していたりする場合には校長が一人であってもさほど支障はないと判断されるだろう。むしろ、最高責任者が一つの人格であることが重視されるだろう。校舎が離れている場合にはそれぞれに校長がおかれると思われる。次に教頭だが、これも論理的には複数の場合と一人の場合とがある。校長が一人であっても教頭は小学校課程と中学校課程それぞれにおかれることもあるだろう。

ハード面でいえば、三つの類型がある。

第一に、小中学校の校舎を一体化・共用するもので

ある（一体型）。これは完全な新築の場合のほか、既存の小学校校舎への中学校部分の増築や、その反対もあるだろう。第二に、校地が隣接している既存の小中学校二校を一体的に運用するものである（併設型）<sup>3)</sup>。第三に校地が離れているものである（連携型）。第一、第二の類型では日常的に児童生徒が行き来することが可能であり、小中一貫教育の趣旨とより合致した運用が可能である。

ハード面に着目すると、小中併置校との区別が付かないことに気づく。併置校とは、主として離島や中山間地でみられるもので、小中学校が同一敷地内で校舎が隣接している形態である。校長が一人の場合もある。小中一貫校でいうところの併設型とハード面での区別はない。ただ、ソフト面で一貫を意識していないとすれば、従来の併置校が必ずしも小中一貫教育を行っていたとはいえない。しかし、併置校が小中学校を完全に区分し、相互に独立した教育を提供していたとは言いつても、併置校で小中一貫教育と近似した教育サービスが提供されていた可能性はある<sup>4)</sup>。

以上から、一貫校や一貫教育という概念自体が厳密

な定義付けを必要としないことがわかる。たしかに、自治体が小中一貫教育と呼称する事例の多くは研究開発学校と特区の適用を受けている。ただ、これらについても施策の内容は多様である。まして、これらの制度上の特例の適用を受けていない自治体でも小中一貫教育を行っている。私立学校や国立学校ではこのような制度上の特例を受けずに小中一貫教育を行っていたことは今日ではそれほど話題にもならない。

このように小中一貫教育は、あくまで自称であり、制度上の根拠がなくても導入できてしまう。そもそも設置主体にかかわらず、現在わが国の小中一貫教育校は、法令上、小学校と中学校に分かれており、それぞれ入学と卒業を行うことになっている。あえて最大公約数的に自治体の小中一貫教育を定義づけるなら、施設一体型あるいは併設型の校舎を設置し、学習指導要領によらず独自のカリキュラムを作成し全てもしくは一部の教科で九年間を通じた教育を行う学校<sup>5)</sup>、ということになる。

## 小中一貫教育の特質

まず小中一貫教育と中高一貫教育を比較してみよう。単に組み合わせられる校種が異なるだけともいえるが、自治体の政策としては大きく異なる。中高一貫教育は日本の学制においては導入のハードルが小中一貫教育に比べて極めて高い。県が設置する場合には県立中学校を設置するか、全く新しい県立の中等教育学校を設置するしかない。市区町村の場合、既存の市区町村立の高等学校があれば導入は比較的容易であろう。ただ、市区町村立の高等学校はそれほど多くないため、全国的には導入コストは高い<sup>6)</sup>。

これに対して、小中一貫教育は既存の学校だけで導入でき、しかもその既存の学校がどこの自治体にも存在している。ほとんどの自治体で小学校と中学校各一校を設置している。ただし、自治体の政策である以上、小中一貫教育から除外される学校や地域を説得する必要があるだろう。

ところで、小中一貫に限らず、中高一貫でもそうだが、「一貫」という用語法が喚起するイメージがある。先行していた私立学校や国立学校で行われている自由かつ上質な教育サービスという漠然としたイメージである。自治体の設置する小学校と中学校であっても、

通称として両者を包含して「〇〇学園」などの名称を採用している場合が多いし、小学校段階で制服を採用する事例も見受けられるのは、それを裏付けていると思われる。また、具体的には義務教育九年間の有機的なカリキュラムを標榜することで、時間という有限資源の効率的利用や行政サービスの非効率性への処方というイメージを喚起する。また、いったん入学させれば当面は手がかからないという安心感もある。

小中一貫教育は、一般に小中学校数が多い都市型の政策と思われるが、地方でも場合によっては実施できる。まず、都市については、小中学校が十分に多く、小中学校間の距離も一般には短い。一方、地方では小中学校数は少ないものの、小中学校間の距離が短い場合もある。併置校はまさにその典型である。

### 小中一貫教育への期待

小中一貫教育導入の主な目的としては、「中一ギャップ」の解消があげられることが多い。対応策にはいくつかのバリエーションがある。

第一に、小学校と中学校をなだらかに接続させると

いうものである。これは小学校が学級担任制であるのに対して中学校が教科担任制であるという違いや、小学校では授業の進度が比較的ゆったりしているのに対して、中学校では進度が速く授業の仕方も小学校ほどには丁寧ではないため、小学校のうちに中学校教員の授業を受けたり、教科担任制を導入したりする。

第二に、発達段階の区切りが現実とずれが生じているという考えもある。思春期が十二歳よりも前に始まるようになったとすれば、中学校入学が目安としては不適切ということになる。そこで小学四年生まで、五・六年生と中学一年生、中学二・三年生の三群に分けるといふ発想が注目される。

しかし、ギャップ自体が問題であるのと、それを小中一貫教育で対処しようとするという対応にはやや飛躍がある。また、ギャップが問題であるとしても、わざわざ小中一貫教育を開始する必要があるのだろうか。しかも、現実に行われている教科面の小中一貫教育は一部の教科に限られることが多い。小学校と中学校が連携しなくても、それぞれで工夫をすればよい程度のことかもしれない。さらにいえば、中学入学に際してのギャップが果たして問題といえるのだろうか。ある

種の通過儀礼を経なければ児童生徒期の十全な発達が期待できないのではないか<sup>8)</sup>。

たとえ現行の区切りを小学校と中学校との間ではなく、別の区切りを施すとしても、そこにはまた新たにギャップが生じる余地がある。いわゆる4・3・2の区切りにすれば最低学年であった中学一年生が最高学年になり、教育上の効果が見込まれるといわれるが、それでは小学六年生や五年生は小学校高学年として扱われるよりも教育上の効果が見込まれなくなるのではないか。中一ギャップや小四ギャップは生じないのか、生じたとしても中一ギャップよりもリスクは小さいのかといった戦略的な議論が乏しい。

学年区分の多様化は、我が国がどこの自治体でも6・3制を採用していることに対するアンチテーゼでもある。なぜ、4・3・2制や5・4制ではだめなのかという議論がその典型である。たしかに6・3制が唯一絶対の仕組みではないが、学制改革のリスクとコストを考慮に入れた議論が十分行われているとはいえない。そもそも、6・3制に対してそれほど批判的であるのに、6・3・3制に対する批判ではなく、あくまで義務教育の九年間のなかの自由度を高める方向で

の議論しかない。これは小中学校が単一の自治体で運営されているために議論がしやすいからである。これが中高一貫教育との違いでもある。

本質的な議論をするならば義務教育が九年間である意味合いを問う必要がある。小中一貫教育の議論では中一ギャップが「発見」されたが、その反面、高一ギャップは見過ごされる。また、市区町村では幼稚園や保育所が設置されていることも多いため、場合によっては小一ギャップも発見されるだろう。その際は幼小中、保小中一貫教育が展開されることになる。

小中一貫教育を必要とする社会経済的要因は少子化による児童生徒数の急減である。これは統配合の議論を惹起する。統廃合する場合に、住民に対する説得コストを大幅に低くさせる。同じ校種同士の統廃合よりも、小中一貫校へのリニューアル（発展的解消）のほうが当該地域への政治行政上の関心が継続しているというメッセージをもつ。小中一貫校のもつ正のイメージ効果が期待できる。また、校地や教室の共有化により公共用地や施設整備・設備備品費の節約もできる。これらは財政危機の現在では重要な導入インセンティブとなる。児童生徒数が増加し続けている時期には、

小学校と中学校という各ユニットの統合は議論されな  
い。むしろそれぞれが分離し、新しい小学校や中学校  
が新設される可能性が高いからである。

市場の縮小によって各ユニットが独立してサービス  
を提供し続ける根拠が希薄となった。ただ、市区町村  
にとつては統廃合のインセンティブはそれほど大きく  
はない。それは教員の人件費を負担していないからで  
ある。現行制度では、市区町村立学校を統廃合する財  
政上のメリットは人件費の節減ではなく、学校のラン  
ニングコストの節約にとどまる。

#### 小中一貫教育の制約条件

小中学校間の距離を空間的制約条件と考えると、ま  
ず全国の状況を知る必要がある<sup>9)</sup>。筆者が独自に分析  
した小中学校間の距離データを紹介する。わが国の全  
ての公立中学校を起点として、同一自治体内に設置さ  
れた最短距離の小学校との距離データをまとめた。こ  
れにより得られたのは一万七〇組のデータである（表  
1）。

まず市区、町、村の三類型について述べる。市区に

ついてみると、八〇五八の組み合わせがあり、その平  
均値は五八五メートル、最小値は〇メートル、最大値  
は六五四メートルである。

次に〇メートル、一五〇メートル以下、三〇〇メー  
トル以下、六〇〇メートル以下であるかどうかをクロ  
ス集計した（表2）。ここでは小中一貫教育が可能とな  
る一つの指標である一五〇メートルについて説明する  
10)。

市区では、八〇五八の組み合わせのうち一五〇メー  
トル以下なのは一一九二組であった（一四・八%）。村  
のほうが比較的一五〇メートル以下の組み合わせがあ  
るのは、もともと併置校として設置された小中学校の  
存在が影響しているのだろう。もちろん、村の場合、  
最大値が一一九五メートルとなっており、きわめて  
長い距離の組み合わせも存在することも留意しておき  
たい。もちろん、一五〇メートルはあくまで目安であ  
るから、三〇〇メートル、六〇〇メートルに基準を引  
き上げると、市区ではそれぞれ三一・〇%、六一・九%  
となる。徒歩での休み時間中の校舎間の移動とは異な  
る方法を採用すれば、この程度までなら時程の工夫次  
第では日常的な行き来が可能かもしれない。

二十三区は別格である。一五〇メートル基準での適合率は一七・八％であり、市区全体とそれほど違くないが、三〇〇メートル基準では五〇・八％、六〇〇メートル基準では九六・〇％ときわめて高い適合率となる。小中一貫教育の先進的事例である品川区は特に高い適合率を示す。一五〇メートル基準では三八・九％ときわめて高い率である(一)。(二)三〇〇メートル基準でも七二・二％と二十三区の中で唯一、七割を超えている。品川区は距離の面でいえば小中一貫教育を推進しやすい条件を備えていたことがわかる。

#### 分権改革・小中一貫教育・制度化

小中一貫教育は分権改革期に特有な現象であるといえる。分権の形態は必ずしも一つではなく、わが国で進められているのは自治体間のバリエーションの許容度を拡大する方向での改革である。小中一貫教育も導入の可否を決するのは個々の自治体である。

小中一貫教育を導入する大前提として、同一自治体内で最低でも小中学校が各一校設置されている必要がある。複数の小中学校が設置されていれば、今度は組

み合わせが問題となる。二校ずつ設置されている場合、一方の組み合わせが近接しているのに対して、もう一方の組み合わせの距離が遠ければ、導入校に対しての不公平感も生じる。

つまり、自治体内でのバリエーションをどの程度許容するのかというさらなる政策課題が生じる。中学校からみれば相手方となる小学校は一般に複数存在するから、最も近接している小学校のほかにも相手方の候補が存在することになる。複数の小学校と中学校一校による小中一貫教育を標榜することは可能かもしれないが、そこで行われているのが一貫教育の定義に合致しているかは別途検証の必要がある。

このように小中一貫教育は、全国的な制度化に向けての検討課題が多い。特に義務教育学校のような新たな校種をつくるのであればなおさらである。現在行われているのは、あくまで運用上の努力であって、学制改革ではない。小中一貫教育を過大評価したり、あらゆる教育課題の特効薬として期待したりするのでなく、小中一貫教育を円滑に実施できる条件を発見するような調査研究や、他の政策との比較考量を行うスタンスの議論が求められる。

〔注・文献〕

- 1) 教育再生会議二〇〇七（平成十九）年十月二十三日配付資料
- 2) 金井利之「教育におけるミニマム」、『年報自治体学』一八号、二〇〇五年、一〇六一―一四三頁
- 3) 宮崎県日向市立大王谷小中学校（愛称は大王谷学園）では渡り廊下「学びのかけ橋」を設置し、行き来を容易にした。
- 4) 三鷹市のように教育課程上の特例をうけずに小中一貫教育を実施している自治体すらある。
- 5) 東かがわ市教育委員会作成資料「小中併設校と小中一貫校」を参照した。
- 6) 平成二十年度現在、市区町村立の全日制高等学校数は一七〇校である。
- 7) ただ、最近では平成の大合併で市であっても広大なエリアを抱える自治体も現れている。
- 8) これらは教育心理学の領域に属する議論であるから本稿ではこれ以上踏み込まず、論点を指摘しておくにとどめたい。
- 9) 小中一貫教育の定義次第では遠隔地の校舎同士での導入、実施も可能であるが、それは日常的には相互に交流がないため、果たして一貫教育として想起されるものと同じかど

うかは議論の余地がある。もともと、私立学校では小中高大の十六年間の一貫教育を標榜しつつ、大学キャンパスが別に設置されている場合もある。

- 10) 中村隆一・斉藤宏・長崎浩著『基礎運動学（第六版）』（医歯薬出版、二〇〇三年）によれば、七歳児の歩く速度は時速約四キロメートルであり、分速換算で約七〇メートルである。五分間休みで移動するためには、階段などの存在を考慮すると、校舎間で一五〇メートル程度が妥当である。
- 11) 例外として中央区は四組中二組で五〇・〇％であるが、品川区は中央区を除いて最も高い適合率である。