

# 義務教育学校についての一考察

～王寺町が目指す義務教育学校の取組を通して～

## A Study on Compulsory Education School

Through the efforts of Compulsory Education Schools Oji-cho aims'

山田 均

Hitoshi Yamada

### 要旨

2015年に学校教育法が改正され、新たに小中一貫教育を行う義務教育学校が加えられた。このことは、戦後の教育改革によって設けられた「6・3制」の小学校、中学校という義務教育制度の見直しにつながるものである。現在、奈良県王寺町では義務教育学校設置への取組を進めている。筆者はその推進委員の一人として参画している。そこで、「6・3制」に見直しが行われてきた経緯や義務教育学校創設の背景について考察するとともに、王寺町の義務教育学校設置への取組の状況等について検証する。

キーワード：(義務教育学校) (小中一貫教育) (6・3制)

### I はじめに

2015年6月に学校教育法が改正され、第1条に挙げられている、いわゆる1条校の中に新たに小中一貫教育を行う義務教育学校が加えられた。この法改正を受け、市区町村教育委員会の判断で既設の小学校や中学校などを義務教育学校に変更できるようになった。2016年4月から全国で22の義務教育学校が開校された。これに先んじて1998年の中等教育学校が導入されたことにより、我が国の単線型の学校制度は、前期中等段階から複線化されることになった。そして、さらに今回の義務教育学校の導入により、初等教育段階からの複線化が推し進められることになる。このことにより、我が国の学校教育制度は大きく変わるようになったと言える。

この義務教育学校は、学習指導要領こそ、既存の小学校や中学校のものを活用することとなった。しかし、義務教育期間の9年間を一貫して教育を行う学校として、従来の「6・3制」という小学校と中学校の区切りを、「4・3・2制」や「5・4制」といった区切りを行うことを可能にしている。このことは、義務教育学校においては、どのように具体的な教育課程を編成・実施するかによって、その学校教育としての具体がこれまでの小学校と中学校とは大きく異なることも可能になることを意味している。

現在、筆者は平成34年度に義務教育学校の開校を予定している奈良県王寺町において「義務教育学校推進委員会」の委員を務めている。人口約24,000人、公立の中学校2校、小学校3校という、決して規模が大きいわけではない王寺町が目指す義務教育学校で目指しているものや課題、そして、その課題の克服に取り組む状況を目の当たりにしている。

平成35年度には、全国で100校になろうとしている義務教育学校が求められる背景等について考察を加え、義務教育学校への期待を探っていきたい。

## II 「6・3制」見直しの経緯

そもそも、戦後、連合国軍総司令部主導の下、我が国はそれまでの教育制度を大きく変え、「6・3制」の教育制度にしたのである。この教育改革によって、どの子どもも9年間の義務教育を受けられるようになり、全国的に教育が普及することとなった。この「6・3制」の義務教育制度は、大きな意味があったと言える。しかし、この「6・3制」の教育制度も、時間の経過とともに課題も見えてきた。そうした中、1971年（昭和46年）に当時の中央教育審議会から「46答申」と言われる答申が出された。この答申の背景には、一つには、社会の急速な進展と変化が学校教育に多くの新しい課題を投げ掛けていたことがあり、もう一つは、高等学校及び大学への進学率の上昇やベビーブーム世代の到来による急速な量的拡充が教育の多様化を要請し、学校教育の在り方の見直しが求められるようになったことがあった。

答申が出された当時は、特に中学校の荒れが社会問題になっていた。また、子どもたちの成長のスピードが25年の間に早まってきたということもあった。

このように、子どもたちの状況が変わってきた背景には、我が国の社会が大きく変化してきたことがある。例えば、終戦直後は食べ物がなく、子どもたちの栄養状態もよくなかった。だから学校での給食が始まったのである。当然、当時の子どもたちは、現代の子どもたちに比べて身体は小さかった。しかし、25年経つ間に朝鮮戦争が起り、戦後復興に弾みがつくこととなった。そして1960年代に入ると、我が国の高度経済成長が始まることとなった。池田勇人内閣が「これからは日本は経済を何とか立て直し、10年で一人一人の所得を2倍にしなければならない」という所得倍増計画を打ち出したのである。その当時の大学の進学率は9%であったが、今では50%、短期大学や専門学校を入れると70%になる。また、一人一人の所得も倍増どころか、10年でもっと増えた。その所得の増加に伴い、1960年以前は、ほとんどの家庭にはなかったテレビや冷蔵庫、洗濯機の、いわゆる三種の神器が、どここの家庭にも普及していった。そして、その後、多くの家庭はカラーテレビ、クーラー、自動車の、いわゆる3Cも所有するようになった。このような社会的構造の変化は、このときの高度経済成長によってもたらされたのである。

このような社会状況の中で出された答申の中に、4・5歳児から小学校低学年までを一貫する学校や中学校と高等学校を一貫する学校の設置等、初等中等教育の学校体系の改革に関する先導的試行や高等教育機関の種別化・類型化による高等教育の多様化のように従来の基本的な制度や仕組みを組み替える改革が提言されていたのである。

## III 義務教育学校創設の背景

義務教育学校の創設は、教育基本法並びに学校教育法の改正という大きな教育改革の中に位置付けられている。これらの改正によって、義務教育の目的・目標の規定が新たに設けられ、教育内容や教育方法の量的・質的充実への対応が図られているのである。すなわち、義務教育学校という新たな学校の創設は、義務教育の果たすべき役割の確認が背景にあると考えられる。それは、義務教育が本来果たすべき目的を踏まえ、急速に変化する社会において学校はいかにあるべきかを考えたとき、学校制度そのものを見直すことで、学校は子どもを教育することを通して、よりよい社会を築いていくという、学校が本来果たすべき役割を取り戻そうとしているのである。

したがって、小中一貫教育を実施することを目的とする義務教育学校の制度を創設するに当たって、中央教育審議会がどのような議論してきたのかを検証することは極めて重要であると考えられる。なぜならば、小中一貫教育を実施することにより、これまでの小学校と中学校という区切りの中で生じた様々な問題の解決を目指しているはずだからである。

中央教育審議会では、「1 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 2 これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について」<sup>1)</sup> という諮問を受け、議論を進めることとなった。この諮問では、中学校進学に伴う環境変化への不適応、いわゆる中1ギャップへの対応や、小学校への外国語活動の導入をはじめとした、学習内容の改善への対応等を考慮し、小中一貫教育を学校制度に位置づ

け、9年間の教育課程の区切りを柔軟に設定できるようにすることや、審議に当たっては、「改革の方向性を踏まえた具体的な実施方策や法制化に関する事項」を中心に置くことを求めている。

例えば、中央教育審議会 初等中等教育分科会 小中一貫教育特別部会において安彦忠彦氏は「小中一貫教育の求められる背景」の中で「学校教育法第21条の『義務教育の目標規定』は、9年間で達成すべき目標を規定して、既存の6-3の接続関係を相対化し、『その区切り方を多様にする方向を支持したもの』と言える。」と述べている。その上で、「接続関係に関わる、この時期の成長発達上の子どもの種々の変化」として「① 子どもの生理的成熟の加速化 ② 不登校生徒の増加 ③ 子どもの鬱病の増加 ④ 子どもの自尊感情の逆転 ⑤ 学習上のつまずきの顕在化」を挙げ、「公立小中一貫・連携校の教育成果：やり方次第で大きな成果が上げられる！」としている。このような小中一貫教育特別部会での集中審議を経て、2014年(平成26年)12月に「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)が公表されたのである。答申では「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事で、制度的な選択肢を広げること」<sup>2)</sup>が提言され、小中一貫教育の制度化は、そのひとつとされた。これにより、地域の実情や子どもたちの実態に応じて、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が可能になるだけでなく、既存の小・中学校における小中連携の高度化が促進され、義務教育全体の質の向上が期待されるとした。この答申を受け、平成27年6月24日に「学校教育法等の一部を改正する法律(平成27年法律第46号)」が公布され、平成28年4月1日から施行されることとなった。この改正は、学校教育制度の多様化及び弾力化を推進するためのものである。具体的にいうと小中一貫教育を実施することを目的とする義務教育学校の制度を創設するものである。

この主な改正点としては、まず、学校教育法第1条に学校の種類として、新たに義務教育学校を設けることとしたことである。いわゆる1条校として義務教育学校が位置づけられることになった。このことにより、我が国の義務教育は小学校、中学校、義務教育学校、中等教育学校前期課程がそれぞれ担うこととなり、複線型の教育となった。

この義務教育学校の目的は第49条の2に示されているとおり、「義務教育学校は、心身の発達に応じて、義務教育として行われる普通教育を基礎的なものから一貫して施すことを目的とすること。」である。また、目標については、第49条の3に示されているとおり「義務教育学校における教育の目標として、小学校教育及び中学校教育と同様に、法第21条に規定する義務教育の目標を達成するよう行われるものとする。」である。

また、義務教育学校の修業年限並びに前期課程及び後期課程の区分については、第49条の4及び第49条の5に「義務教育学校の修業年限は9年とし、小学校段階に相当する6年の前期課程及び中学校段階に相当する3年の後期課程に区分したこと。」と示されている。さらに、前期課程及び後期課程の目的及び目標については、第49条の6「義務教育学校の前期課程においては、義務教育として行われる普通教育のうち基礎的なものを施すことを実現するため、小学校における教育と同一の目標を達成するよう行われるものとする」とともに、後期課程においては、前期課程における教育の基礎の上に、義務教育として行われる普通教育を施すことを実現するため、中学校における教育と同一の目標を達成するよう行われるものとしたこと。」、義務教育学校の教育課程については第49条の7で「義務教育学校の前期課程及び後期課程の教育課程に関する事項は、義務教育学校の目的・目標並びに前期課程及び後期課程のそれぞれの目的・目標に従い、文部科学大臣が定めるものとしたこと。」と小学校、中学校の教育課程に基づくことが明記されている。しかし、「平成18年の教育基本法改正、平成19年の学校教育法改正により義務教育の目的・目標が定められたこと等に鑑み、小学校・中学校の連携の強化、義務教育9年間を通じた系統性・連続性に配慮した

取組が望まれる。」<sup>3)</sup>と通知文には記されている。

つまり、今回の義務教育学校の創設については、地域の実情や児童生徒の実態など様々な要素を総合的に勘案して、設置者が主体的に判断できるよう、既存の小学校・中学校に加えて、義務教育を行う学校に係る制度上の選択肢を増やしたものである。この義務教育学校の制度化が、小中一貫教育を通じた、学校の努力による学力の向上や、生徒指導上の諸問題の解決に向けた取組、学校段階間の接続に関する優れた取組等の普及による、公教育全体の水準向上に資するものとして捉えられているということが分かる。

もちろん、義務教育学校は、小学校・中学校と同様の目的を実現するためのものであり、小学校・中学校と義務教育学校は同等であることや義務教育学校は、小学校・中学校の学習指導要領を準用することとしており、学習指導要領に示された内容項目を網羅して行われることになるため、小学校・中学校と異なる内容・水準の教育を施す学校ではないことについてもふれられている。

しかし、その一方で「① 小中一貫教育においても、子供の成長の節目に配慮するような教育課程の工夫が重要であること。② 義務教育学校は、9年の課程を前期6年、後期3年に区分することとしているが、義務教育学校においては、1年生から9年生までの児童生徒が一つの学校に通うという特質を生かして、9年間の教育課程において「4-3-2」や「5-4」などの柔軟な学年段階の区切りを設定することも可能であること。③ この場合の「学年段階の区切り」とは、前期課程、後期課程の目標を達成するための課程の変更を意味するものではなく、カリキュラム編成上の工夫や指導上の重点を設けるための便宜的な区切りを設定することを想定していること。」<sup>3)</sup>と示されている。

このように、義務教育学校においても、学習指導要領に関しては、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は明示されている。また、既存の小・中学校との同一市町村内での併存も想定されるため、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も明らかとなっている。しかし、義務教育学校においては、現行の小・中学校の学習指導要領に基づくことを基本とはしているが、独自教科の設定や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とされている。地域や学校の実情、児童・生徒の実態を踏まえたり、今日的な課題を踏まえたりして特色ある独自教科を設け、それによって他の教科等を代替することは可能となっている。あるいは、後期課程の指導内容を前期課程へ前倒し移行したり、前期課程における学年間の指導内容を後送り、または前倒し移行したりすることなども可能となっている。

繰り返しになるが、現在の子どもの実態に「6・3制」という区切り方が合致していないということは、「中1ギャップ」と言われるように、中学1年に子どもたちが入ったときに、不登校が急増したり、いじめが出てきたり、あるいは授業について行くことが困難になったりという問題が出てきていることから明らかである。この問題の解決を図ることも視野に入れて、9年間の小中一貫教育を行う義務教育学校という学校を設置する学校教育法の改正もなされたのである。

#### IV 王寺町における義務教育学校開校への経過

次の「表1 義務教育学校設置の経過」にあるように、王寺町では平成34年4月の義務教育学校開校に向けて、平成27年に今後10年間の学校教育や社会教育を含めた教育振興計画である「王寺町教育振興ビジョン」を策定するところから始まっている。このビジョンの基本方針の2つ目「確かな学力を育む」の基本施策「学習環境の整備」の取組として、小中一貫教育(義務教育学校)の推進を掲げている。そして、この取組を専門的かつ集中的に検討するた

め、学識経験者や住民代表、計7名の委員からなる「王寺町義務教育学校設置検討懇話会」を平成28年5月に設置し、今後の児童生徒数の見通しや学校の適正規模も視野に、既に全国の市町村で取り組まれている小中一貫教育の成果を踏まえ、さらに、学校の約7割が築40年を超えている施設の老朽化の現状も考慮しながら、王寺町の今後の義務教育の在り方について、検討し、その結果、教育の質の向上はもちろんのこと、老朽化している施設を整備することにより、未来を担う子どもたちに充実した学びの環境を提供することを目的として、「義務教育学校」を設置すべきであるという提言を出すに至った。その提言を受け、教育委員会が町内にある3小学校と2中学校の5校を2校の義務教育学校に再編・整備する「王寺町義務教育学校設置に向けた基本方針（案）」を平成28年12月に公表している。

「王寺町義務教育学校設置に向けた基本方針（案）」公表後、町民・保護者に説明し、意見聴取を図るため、平成28年11月に町民を対象としたタウンミーティング、パブリックコメントを実施するとともに、平成29年1月に、保護者を対象としたスクールミーティングを開催している。この一連の取組の中で、参加者に対して、義務教育学校の設置についてアンケートを行っている。その結果は、タウンミーティングで約7割、スクールミーティングで約6割が賛成であった。これらの結果も踏まえ、平成29年2月に総合教育会議を開催し、「王寺町義務教育学校設置に向けた基本方針」を決定している。そしてこの基本方針の周知を図るため、平成29年4月には、町内幼稚園、小学校において、保護者説明会を開催している。

同年5月には「義務教育学校（小中一貫教育）講演会」を開催し、文部科学省中央教育審議会副会長や王寺町義務教育学校設置検討懇話会座長を務めた梶田勲一氏による講演や既に小中一貫教育に取り組んでいる学校の教員などによるパネルディスカッションを実施し、広く町民に対して、義務教育学校の有用性の啓発を図る取組を行っている。

その後、教育委員や教職員、議会議員、小中学校のPTA役員などを対象に義務教育学校に取り組んでいる先進校の視察研修を行い、義務教育学校を設置する教育的効果等について理解を深める取組を進めている。

また、義務教育学校設置に向け、平成29年8月には、教育課程や施設・設備、総務（学校運営・通学路・PTA関係等）に関する事項を協議するため、学識経験者や住民代表、学校関係者などの委員で構成された「王寺町義務教育学校推進委員会」を設置し、具体的な検討に着手している。

こうした取組から伺えることは、王寺町は、教職員や保護者、そして地域住民のコンセンサスを重視しているということである。それは、平成34年度に開校する、奈良県では初めてとなる義務教育学校が、地域とともにある学校であることが、より良い教育の実現にとって、極めて重要であるという考えをもっているということである。

※表1 義務教育学校設置の経過

年	月	取組	備考
平成27年	12月	「王寺町教育振興ビジョン」策定	
平成28年	5～10月	第1～3回王寺町義務教育学校設置検討懇話会開催	
	11月	タウンミーティング開催	(参加者：187名)
	12月	第4回王寺町義務教育学校設置検討懇話会	「義務教育学校」を設置すべきであるという提言

平成29年	1月	基本方針（案）に対するパブリックコメント実施	
	1月	スクールミーティング開催	0歳～15歳の子どもの保護者を対象（参加者：174名）
	2月	総合教育会議開催	「王寺町義務教育学校設置に向けた基本方針」承認・決定
	3月	基本方針について町立幼小中学校教職員説明会開催	（参加者：135名）
	4月	義務教育学校設置に向けた保護者説明会開催	（参加者：509名）各幼稚園、小学校ごとに開催
	5月	義務教育学校（小中一貫教育）講演会開催 ※1	（参加者：160名）
	6月	生駒北小中学校視察研修	教育委員・教育長・校長・教育委員会事務局参加
	7月	京都市立凌風学園視察研修	町長・副町長・理事・議会議長・副議長・議員・校長・教育委員会事務局等参加
	8月	教育課程プロジェクトチーム(以下PT)準備会議 総務PT準備会議、施設設備PT準備会議開催	以後1、2か月に1回程度開催
	8月	義務教育学校設置に向けた保護者説明会開催	（参加者：130名）保育園で開催
	8月	第1回王寺町義務教育学校推進委員会開催	
	8月	和歌山市立伏虎義務教育学校視察研修	教職員参加
	10月	和歌山市立伏虎義務教育学校視察研修	義務教育学校推進委員参加
	11月	京都市立凌風学園視察研修	PTA20名、学校関係者5名
	11月	高松市立高松第一学園視察研修	議会議員、教育委員会事務局
	11月	和歌山市立伏虎義務教育学校視察研修	義務教育学校推進委員会委員3名、事務局等
	12月	第2回王寺町義務教育学校推進委員会開催	
平成30年	2月	第3回王寺町義務教育学校推進委員会開催	
	2月	タウンミーティング開催	（参加者：206名）
	3月	王寺町総合教育会議	【仮称】王寺義務教育学校（北）建設における基本計画（案）決定
	4月	教育委員会事務局に義務教育学校設置準備室を設置	
	4月	北校区教職員説明会開催（幼・小・中）	（参加者：88名）
	4月	保護者説明会開催（幼・保・小・中）	（参加者：497名）

※『義務教育学校』設置に向けた取組の経緯について<sup>4)</sup> 王寺町2018年5月31日より作成

## V まとめ

今回の義務教育9年間の大きな制度改革の議論の特徴は、現行の制度とその教育成果に対する「大きな危機感」であったと考える。学習意欲の低下を背景とした学力低下の問題や不登校の増加や生徒指導上の諸問題の増加等々である。それは、子どもの成長の加速化や社会構造の変化に対し、現行の6・3制の教育制度の疲労が論じられてきた結果であるとも言えよう。今は大きな問題にはなっていないようにも見えるが、教員免許の問題や学年区切り、教科担任制の問題など、その多くは6・3制の学校制度だからこそ解決が困難になっているものばかりである。このように義務教育学校創設の経緯や背景を考えると、今回の義務教育学校における学年区分の弾力化、そしてそれに伴う教育課程編製の弾力化が可能になるということは大きな意味をもっている。

奈良県では、教育特区の制度を活用して奈良市と御所市で小中一貫教育に取り組んだことが小中一貫教育の先駆けとなっている。その後、明日香村での幼小中一貫教育、吉野郡のへき地において児童・生徒数減を契機としての小中一貫教育への取組が行われている。

こうした先行している取組と王寺町の取組では異なる部分が多い。王寺町は今後の児童生徒数の見通しや学校の適正規模も視野に、全国の市町村で取り組まれている小中一貫教育の成果を踏まえるとともに、学校の約7割が築40年を超えている施設の老朽化の現状も考慮しながら、町の今後の義務教育の在り方について議論を重ねた結果、2校の義務教育学校の設置という結論に至っている。さらに、王寺町は「全国学力学習状況調査」の結果において、小・中学校ともに奈良県、全国の状況を上回っている。また、生徒指導上のいじめや暴力行為等の問題行動においてもその発生状況は少ない。さらに、小学校から中学校へ進学してから不登校が急増するという中1ギャップも見られない。

このような状況を鑑みれば、王寺町は喫緊の課題を解決するために義務教育学校の設置を目指しているのではなく、まさに、今後の王寺町を、日本を支える人材を育成することを視野に、よりよい教育を実現するために義務教育学校を設置しようとしている。

今後、平成34年度開校に向けて、どのような取組を進めていくのか、今後の王寺町の取組を注視すると共に、その取組に参画する一人として、目指すべき義務教育学校像を明らかにしながら力を尽くしていきたいと考える。

## 引用・参考文献

- 1) 文部科学省「1 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（諮問）2 これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について（諮問）」2014年
- 2) 文部科学省「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）」2014年
- 3) 文部科学省「学校教育法等の一部を改正する法律の施行に伴う文部科学省関係省令の整備に関する省令等について（通知）」2016年
- 4) 王寺町「『義務教育学校』設置に向けた取組の経緯について」2018年
- 5) 文部科学省「中央教育審議会初等中等教育分科会小中一貫教育特別部会配布資料」2014年
- 6) 大坪治彦, 奥山茂樹「小中一貫教育における効果的な教育課程編成のあり方:義務教育学校制度創設との関係と鹿児島県における課題」鹿児島大学教育学部教育実践研究紀要. 特別号(2016年)