

小中一貫教育の動向 導入のねらいと問題点 どのように取り組んでいけばよいか

和光大学教授 山本 由美

いよいよ法制化へ、 小中一貫2つの制度構想

昨年の12月、中央教育審議会は、「小中一貫教育学校（仮称）」を法制化することを含んだ答申「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」を下村文科相に答申した。今年の通常国会で、学校教育法の第1条に新たな学校制度として盛り込む法改正について審議が行われ、早ければ2016年度から各市町村の判断でこの制度が導入できるようになる。現在、全国に450校ある中高一貫校が1998年に「中等教育学校」として追加されたのと同様の措置である。公立中高一貫校は、当時の国会審議で、受験エリート校にしない、と付帯決議をつけて法制化されたが、結局、多くの受験人気校を生み出し新たな層が参入した中学校からの選別を生み出したのだ。

ただし、答申では2つの制度、施設一体型の「小中一貫教育学校（仮称）」と分離型の「小中一貫型小学校・中学校（仮称）」が提起された。前者は、いわゆる施設一体

型の「1人の校長の下で1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。後者は、組織上別々の小学校と中学校が、前者同様、9年間一貫した教育目標、教育課程で一貫教育を行うもので、複数の小学校と1中学校のセットも認められる。いずれも設置者の判断により教育課程の特例が認められ独自教科の開設も可能となる。また、答申は、国に対して誘導施策として教員加配や校舎建築費補助などを求めている。

現在、「全市導入」といいながら、実質的には一部の統合校以外は形骸化した一貫教育（例えば年に1度の合同授業参観、交流会の実施など）を行っているケースも多し中、施設分離型を導入して「改革に乗る」自治体も多いのかもしれない。昨年末に実施された全国小中一貫サミットでも、法制化されたら分離型で適当に付き合っておけばいい。教員加配もつくかもしれない、といった声が聞かれたという。ただ統廃合を進めるためには、前者の一体型は合意形成上、絶対的なメリットがある。法制化のお墨付きがつけば、63年ぶりに改正される統廃合「新」指針の効果とあいまって地方の統廃合が一気に加速するだろう。

ただし、審議で論点となった学習指導要



(写真と本文は関係ありません。写真は「憲法を地域に生かそう みんなのつどい」でのキッズダンス)

領については一貫化されず小、中分離のままに留まり、教員免許についても小・中両免許取得を容易にする教職課程の改正などは今後の検討課題とされた。強力に推進したい政府サイドに対して、文科省の、特に初等中等教育局には抵抗感もある改革であると思われる。

小中一貫教育のメリットとしては、「中1ギャップ」の解消はもとより「教育主体、教育活動、学校マネジメントの一貫性の確保」といった点は指摘されたが、実証されていない「教育的効果」については触れら

れなかった。逆にデメリットについては「人間関係の固定化」、「転入出への対応」、「小学校高学年におけるリーダー性養成」、「中学校の生徒指導上の小学生への影響」など、現在施設一体型で問題になっている様々な課題が指摘されているが、運用によって「克服できる」とまとめられている。総じて、教育的効果や子どもへの影響など教育的な検証がないまま、誰にでも平等な教育サービスを提供するという「教育の機会均等」原則を体現する6・3・3制の根幹を覆す改革に踏み切るといふ異例の事態となっている。

新自由主義教育改革「後期」、平成の学制大改革

小中一貫校には以下の3つの制度的目的があると考える。

- 統廃合を促進する。
- 初等教育段階から公立学校を複線化して、エリート校・非エリート校化を進める。
- 教育課程の規制緩和によりカリキュラムを自由にできる。国策や企業の実現が可能な先取りした教育課程の実現が可能になる。

2000年に呉市で最初に登場した小中一貫教育は、財政破綻しかけた市が3小学校1中学校を統合する根拠として、おそらく広島大の心理学関係の委員が関わって開発した4・3・2制の小中一貫カリキュラムを導入したものだ。その時点から、財界によって、公立中高一貫校の施策に対抗し、高校は義務化せずむしろ進路を多様化し、基礎部分の義務教育9年間を1括りとして捉えていこうとする議論が出されていた。そして、2003年頃、呉市のアイデアに飛びついたので、品川区、京都市などの先行自治体だった。教育特区を用いて小中一貫教育を導入し、一体校化による実質・統廃合を強力に推進していった。同時に、財界の意向をダイレクトに反映した教育内容の導入——小学校英語や品川の「市民科」導入など——を行い、「効果」を全国サミットで発信した。2008年には、学習指導要領の規制緩和で特区を用いなくとも導入できるようになり、翌年「全市導入」宣言自治体が急増していった。

そして今回、小中一貫教育学校法制化は、安倍政権が進めようとしている。平成の学制大改革。すなわち戦後改革期以来の6・3・3制学校体系の見直しの中核になる改

革である。それでは、なぜ今、学制改革なのか。

第2次安倍政権が進める新自由主義教育改革は、2006～2007年の教育基本法「改正」、全国学力テスト導入の時期の時期とは明らかに異なっている。「前期」新自由主義教育改革は、英米をモデルにしたものであり、全国学力テストの「結果」を公表して学校や自治体を競争させることによって統制し、さらに学校選択制やそれを利用した学校統廃合により、エリート・非エリートを早期選別できるように公教育制度を序列的に再編していくねらいを持ったものだった。いわば、競争的環境をつくりだすことによって、学校制度を企業が求める人材養成に都合によいものに変えていくための仕組みだったのだ。

しかし、この間、政府、財界はよりダイレクトに学校制度や教育内容を改革するため「学制改革」に着手する準備を進め、明らかに「前期」とは異なる段階に至っていると思われる。

政治学者の渡辺治は、第2次安倍政権は「後期」新自由主義改革に入ったとする。小泉政権、第1次安倍政権などの「前期」には、改革の障害物になる福祉国家的、開発主義的既存制度の破壊がめざされた。そ

れに対し、「後期」はより積極的・包括的なグローバル企業を支援するための制度作りが求められるようになり、「特定産業部門に補助金や税制など国家の力を使って積極的に大企業支援体制の構築に取り組む」ことが求められるようになったとする。

教育改革についても、すでに震災直後の11年6月に開始された中教審の第2次教育振興基本計画策定部会の審議資料において、「国際的な労働市場で必要とされる人材の育成」「成長分野（医療、エネルギー、福祉などの特定産業分野）を支える人材づくり」「人的資本」といった文言が登場し、12月には学校制度の複線化に向けた原案が登場していた。その内容は、翌12年10月に安倍氏が自民党総裁に指名された直後に、自民党の教育再生実行本部が公表した改革プランの新自由主義的な部分―筆頭に「学制改革」が置かれた―にそのまま対応するものであった。

その背景では、すでに2010年から、首相官邸および経済産業省によって、特定産業部門の人材育成に向けた「グローバル人材」育成の審議が始まっており、財務省の財務総合政策研究所「人材の育成・活用に関する研究会」は「大学を頂点とする『単線型』から、義務教育終了時で職業教育に

移行する経路を拡充することにより『複線型』へ移行する」と人材育成システムの変更を提起していた。

このように学制改革を推進する「後期」新自由主義教育改革を以下のように定義したいと思う。

「グローバル企業が求める人材を養成するためにエリート・非エリートの早期選別を目的に、国家が学校制度を複線化した教育内容を統制する。エリート養成に財源を集中するために、統廃合などによってコスト削減が求められる。この改革を正当化していくために、全国学力テスト、結果公表、学校・自治体競争が利用される。」

競争的環境をつくり公教育の序列的再編をめざすのではなく、国がダイレクトに学校制度や教育内容に直接手を突っ込んでいく段階に突入したといえよう。複線化の設定図はすでにつくられているのだろう。例えば、教育再生実行会議第5次提言における中卒後の5年間の職業準備機関の開設（すなわち6・3・5コース）は、医療や福祉分野などの低所得労働者養成トラックとして準備されているのだろう。そして、すでに、全国で百数十校開校されている施設一体型一貫校は複線化の突破口としての役

割を果たしたのだ。

小中一貫校の実態と 制度的問題点

緻密な聞き取り調査による2013年の朝日新聞調査によると、全国の施設一体型小中一貫校（同一敷地内にあり小中一貫カリキュラムを用いる）は100校であった。

その特徴として、第1に極端な地域偏在があげられる。3分の1の34校が九州地方に集中し、中でも宮崎県（11校）、佐賀県（6校）などに多い。その多くは過疎地の統合校である。しかし廃校数全国トップの北海道には1校もなく、自治体の政策による影響が顕著である。例えば、山陽地方では、先行自治体呉市のある広島県に9校あるのみで他県にない。九州地方は「道州制に最も近い」といわれるように、「選択と集中」の名のもとにグローバル企業が活動しやすい規模へと地域再編が行われつつある。PPPにより、切捨ての対象となる畜産業の中心地である宮崎では、小中一貫施策による周辺の統廃合が加速している。

第2に、一貫校には大きく分けて2つのタイプがあり、都市部中心の中々大規模校と過疎地の小規模校に分けられる。前者に

は千人規模の学校が約10校ある反面、児童生徒数200人以下の学校（当然学級数は9学級以下）が全体の3分の1を占め、全校で29名という小規模校すらある。その中には地域に学校を存続させるために小規模な小・中を統合したケースも多い。自治体住民が、小中一貫化か地域から学校をなくすか、という究極の選択を強いられたケースも複数ある。文科省が新たな「統合の手引き」を公表し「6学級未満」校がダイレクトに統合対象とされたら、この傾向は全国化し小中一貫校は激増するだろう。

第3に、各地で多様な制度ということはなく、7割が「4・3・2制」を採用している。また、独自カリキュラム（独自科目を含む）導入は50パーセントのみであり、本来、一貫校にするための根拠となるべき小中一貫カリキュラムが十分に整備されていない自治体が多い。

多くの一貫校が指摘するのは、小・中接続部の制度的な問題である。すなわち、「小6がリーダーの役割を果たせない」、「6、7年生の対応に苦勞」「小・中接続部が成長の切れ目として機能しない」といった指摘が集中して見られる。

一貫校において小学校高学年期の成長・

発達に課題があることは、先行ケースの段階から、奪われる小5、6期、として指摘されてきた。本来であれば「自分は何でもできる」といった有能感が獲得されるこの時期に、小学校のリーダーとして行事や教育活動で活躍する成長の場が保障されない。担任教師との強い関係に支えられた学級の集団形成も、教科担任制などによりうまく機能しない。さらに、学校間移行を専門とする心理学者の都筑学は、小から中への移行の際の「不安」は決してネガティブなものではなく、子どもの成長を促すファクターとして機能することをデータに基づいて検証している。

検証されていない教育的効果、子どもに与える影響、 ダメージ

このように、小中一貫校制度の教育的効果のみならず、子どもに与える影響やダメージについても非一貫校として比較して検証されているわけではない。現在、都筑ら心理学者と筆者を含む教育学研究者10名が共同して行っている文部科学省科学研究費助成事業「小中一貫の総合的研究（基盤研究

(B) 課題番号 24330858・12 | 14

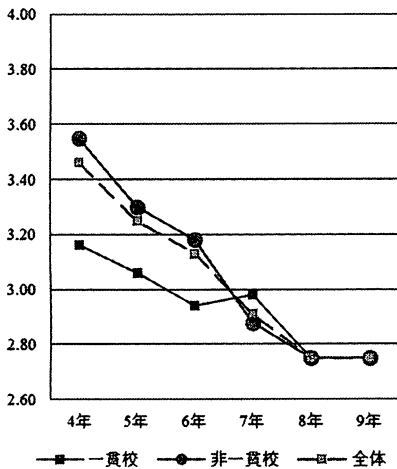


図1 「自信」項目における一貫校・非一貫校の結果比較

年度・梅原利夫代表」の中で、都筑、高坂、岡田が13年度に実施した、心理学の手法に基づいた小中一貫校と非一貫校の児童生徒を対象とした大規模アンケート調査（一貫校、小10校・中8校―2269名対象、非一貫校―小40校・中16校―6528名対象）は、貴重なデータを提供するものであろう。そこでは「学校適応感」、「精神的健康」、「コンピテンス（有能感、自信など）」など複数の項目において、特に小学校4・5・6年の時期に一貫校が非一貫校を下回る傾向が見られた。

年生で一貫校が低く、中学で両者が一致する傾向が見られるが、このような傾向が典型的なものである。一般的に「精神的健康」や「コンピテンス」などの項目は、児童期で高く、思春期になるにつれて低下して青年期に再び上昇していく。一貫校の場合、それが小学校高学年からすでに低下しており、ある意味「中一ギャップの解消」といえないかもしれない。このような傾向が出現する理由としては、一貫校で小学校高学年に成長・発達の場が保障されにくい、といった前述の要因意外に、同一空間に小学生からみたら大人に見えるような思春期の中学生が生活するといった環境が心理的に及ぼす影響があることなども推測される。ただし、一貫校は統廃合の直後であるケースが多く、対象に多少地域的偏りもあることからより正確な検証には継続的調査が必要であろう。

同調査は、今後も内容を追加して継続されるが、本来であればこのような検証を積み重ねて初めて制度化を進めるべきなのであろう。

今後、トップダウンで一貫校化が進められようとする場合、このような子どもへの影響やデメリットを前面に出した保護者、

教師、市民の共同が有効であると思われる。分離型一貫校を運動で阻止したケースでは、小・中教師の「相互乗り入れ」によって、教師の過重負担により子どもにもダメージがある、とする1点で、広範な保護者が反対運動に関わった。

さらに、日本の未来の姿であるような、学校制度の序列的再編が先行するアメリカのシカゴ市のような自治体では、市民と教職員による統廃合反対運動と「真の学力」を取り戻そうとする学テ拒否運動が対抗軸を形成している。いずれにせよ、経済政策や効率化の理論ではなく、教育や発達の理論に基づいた議論、検証が求められよう。

* 調査については以下を参照のこと

- 高坂康雅・都筑学・岡田有司（2014）、「小中一貫校・非一貫校における子どもの適応・発達（1）―学校適応感・精神的健康に注目して―」「小中一貫校・非一貫校における子どもの適応・発達（2）―コンピテンスに注目して―」「小中一貫校・非一貫校における子どもの適応・発達（3）―独立性・協調性に注目して―」日本教育心理学会第56回大会発表論文集、529―530。