

小・中学校における学校統廃合と少子化に対応した小中一貫教育

～秋田県における学校統廃合の現状と小中一貫教育校の学校経営～

和田 渉*・鎌田 信**

Elementary and Junior High School Consolidation & Integrated Education in Response to Declining Birth Rates

— The Current State of Integrated Schools and their Management in Akita Prefecture —

WADA, Wataru* ; KAMADA, Shin**

Abstract

From 2011 to 2022, there was a decrease of 20,227 elementary and junior high school students and 88 schools in Akita Prefecture. As the birth rate continues to decline, it is necessary to consider: 1) what size and placement of elementary and junior high schools is optimal and 2) how to create attractive schools in the future, based on the region's actual situation.

Based on my experience as a Board of Education member and administrator of integrated elementary and junior high schools, this paper summarizes the current situation of school consolidation and reorganization in Akita Prefecture. I also discuss the management of integrated elementary and junior high schools in response to the declining birth rate and the impact of school consolidation from the perspective of school administration.

Key Words: declining birth rates, school consolidation, integrated education, size and placement, management of integrated elementary and junior high schools

1 はじめに

第10期中央教育審議会答申『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～』において、新しい時代を見据えた学校教育の姿が打ち出された。

答申では、小・中学校における学校統廃合について、基本的な考え方として「少子高齢化や人口減少等により子供たちを取り巻く状況が変化しても、持続的で魅力ある学校教育が実施できるよう、学校配置や施設の維持管理、学校間の連携の在り方について検討が必要」とされている。また、児童生徒の減少による学校規模の小規模化を踏まえた学校運営に関して、以下の2点が示された。

① 公立小中学校等の適正規模・適正配置等について

- ・教育関係部局との首長部局との分野横断的な検討体制のもと、新たな分野横断的実行計画の策定等により教育環境の向上とコスト最適化
- ・義務教育学校化を含む地方公共団体での統合、分校活用、近隣の地方公共団体との組合立学校の設置等による学校・学級規模の確保
- ・少人数を生かしたきめ細かな指導の充実、ICTを活用

用した遠隔合同授業等による小規模校のメリット最大化・デメリット最小化

② 義務教育学校制度の活用等による小中一貫教育の推進・小中一貫教育の優良事例の発掘、横展開

答申には、特に2015年の学校教育法の改正等により制度化された小中一貫教育によって、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取組が容易になり、全ての教職員が義務教育9年間に責任を持って教育活動を行う、小中一貫教育の取組を継続的・安定的に実施できる制度的基盤が整備されたことや、小学校高学年からの教科担任制の導入も踏まえた義務教育9年間を見通した教育課程編成を可能とする学校の裁量拡大のためにも小中一貫教育の推進が必要であることが明記されている。

秋田県内の各市町村教育委員会はこれらの答申内容を踏まえ、少子高齢化・人口減少等による子どもたちを取り巻く状況の変化に伴い、持続的で魅力ある学校づくりのために公立小・中学校の適正規模と適正配置を地域の実情を考慮し継続して検討している。

本稿ではこれまで、教育委員会、管理職の立場で学校統廃合や小中一貫教育に携わった経験をもとに児童生徒数の減少が進む秋田県における小・中学校の学校統廃合

* 秋田県教育庁

** 秋田大学大学院教育学研究科

について、現状を整理するとともに少子化に対応した学校づくりの一方策として、小中一貫教育校の学校経営について考察するものである。

2 秋田県の小・中学校における学校統廃合の実態

秋田県の2011（平成23）年度から2022（令和4）年度までの市町村立学校に在籍する児童生徒数と市町村立学校数はそれぞれ図1と図2に示している。

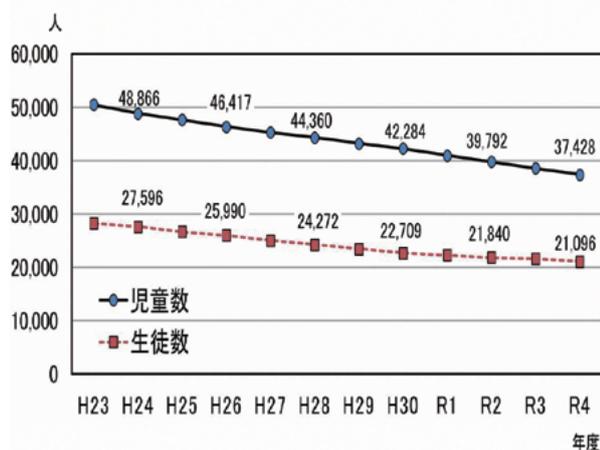


図1 市町村立学校に在籍する児童生徒数の推移
(秋田県教育庁義務教育課 2022年度調査から)

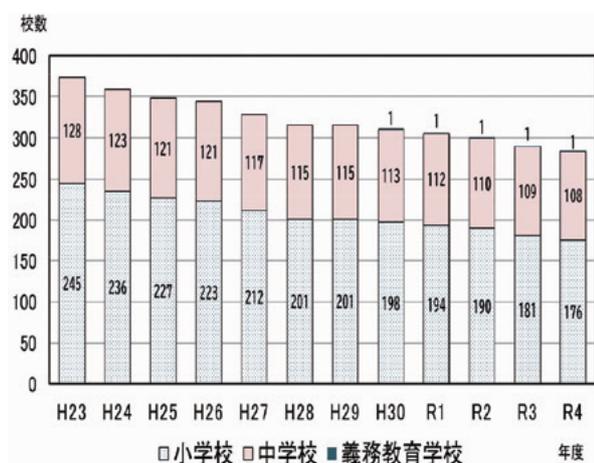


図2 市町村立学校数の推移
(秋田県教育庁義務教育課 2022年度調査から)

秋田県教育委員会は、全国に先駆けて少人数学習推進事業を推進し、2001（平成13）年に小学校1・2年で、また2002（平成14）年に中学校1年で30人程度学級を実施し、2011（平成23）年から2016（平成28）年までの6年間で全学年へ拡充した。一方で、2011（平成23）年度と2022（令和4）年度の間に児童生徒数は20,227人減少し、厳しい財政状況と少子化の進行する中で学校統廃合も進み、2018（平成30）年度に1町にある1小学校・1中学校が統合して本県で初となる義務教育学

校が誕生したものの、小学校・中学校・義務教育学校の学校数は、88校減少している。

(1) 児童生徒数の減少が意味すること

図1から、秋田県全体の小・中学校の児童生徒数は、毎年平均して1,839人減少してきていることが分かる。小学校では1,190人、中学校では649人である。小学校を例にとると、40人学級に換算にして30学級、児童数240人規模の小学校8校に相当する。2011（令和3）年4月1日に公布・施行された、義務標準法を一部改正する法律によって2025（令和7）年度までかけて段階的に小学校は1学級当たりの児童数が35人となるが、それでも小学校7校に相当することになる。

図2で示すとおり、学校数は2011（平成23）年度から2022（令和4）年度までに小学校69校、中学校は20校が減っている。なお、2023（令和5）年度には9校が廃校となるが、義務教育学校が2校新設されることから実質7校分の減少となる。児童生徒数は、直近11年間の減少率から2028（令和10）年度までに毎年1,594人の児童生徒数が減少して学校統廃合の進行は止まることはないと予想される。

(2) 学校の適正規模とは

適正な学校規模とはどの程度の人数や学級をいうのだろうか。法律の上では、学校教育法施行規則第41条に、「小学校の学級数は、12学級以上18学級以下を標準とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りでない。」とされる。中学校においても同規則第79条において小学校の規定が準用される。

秋田県の場合、地域の実態や歴史・文化、児童生徒の通学距離などの視点で考えたとき、一概に「標準的な学校規模」にすることは難しい。しかし、学校の設置・統廃合の権限を持つ市町村には、全ての児童生徒に等しくよりよい教育環境を提供することが求められている。

学校規模の適正化に当たっては、法令上標準が定められている学級数に加えて、1学級当たりの児童生徒数や学校全体の児童生徒数を考慮しなければならない。

表1～4は、秋田県教育庁義務教育課が2022（令和4）年度秋田県の小・中学校の標準学級数による学校規模分類、1学級当たりの児童生徒数、1学級平均20人・30人以下の学校数、児童生徒数別学校数の分類である。

小学校における学級数は、複式学級・特別支援学級を除いた1学年1学級以上（6学級以上）が必要であると考える。できることなら全学年でクラス替えや教師相互の研修効果を高めるためには複数教員を配置する1学年2学級以上（12学級以上）が望ましい。

中学校における学級数は、複式学級・特別支援学級を

表1 小・中学校規模分類（義務教育学校前後期含む）

	規模	学級数	学校数	割合
小学校	小	1～11学級	115(-6)	65.0%
	中	12～18学級	44(+3)	24.8%
	大	19～30学級	18(-2)	10.2%
中学校	小	1～5学級	44(+2)	40.3%
	中	6～12学級	38(-7)	34.9%
	大	13～30学級	27(+4)	24.8%

※()は前年度比

表2 1学級当たりの児童生徒数

	児童生徒数	実学級数	平均児童生徒数
小学校	37,428	1,917	19.0
中学校	21,096	974	21.7
全体	58,524	2,949	19.8

※複式学級・特別支援学級を除く。義務教育学校含む。

表3 1学級平均20人・30人以下の学校数

	平均20人以下	平均30人以下
小学校	68校(38.4%)	173校(97.7%)
中学校	23校(21.1%)	96校(88.1%)
全体	91校(31.8%)	269校(94.1%)

※複式学級・特別支援学級を除く。義務教育学校含む。

表4 児童生徒数別学校数（義務教育学校含む）

小学校				
児童数	1～99	100～199	200～299	300～499
学校数	57(+3)	54(-2)	23(-6)	30(+5)
割合	32.2%	30.6%	13.0%	16.9%
児童数	500～699	700～999	1000～	計 177校
学校数	10(-4)	3(0)	0(0)	
割合	5.6%	1.7%	0.0%	

※()は前年度比

中学校				
生徒数	1～99	100～199	200～299	300～499
学校数	41(+2)	25(0)	1(-2)	20(-1)
割合	37.7%	22.9%	15.6%	18.3%
生徒数	500～699	700～999	1000～	計 109校
学校数	5(0)	1(0)	0(0)	
割合	4.6%	0.9%	0.0%	

※()は前年度比

※表1から4は秋田県教育庁義務教育課2022年度調査から編集

除いた1学年1学級以上（3学級）が必要であるが、小学校と同じ理由から1学年2学級以上（6学級以上）が望ましく、加えて免許外申請による免許外指導をなくして全ての授業を教科担任による指導を成立させるためには教員の確保の観点から少なくとも9学級以上が望まれる。

こうした観点から、表1では2022（令和4）年度に

おける秋田県12学級以上の小学校の割合が35.0%、6学級以上の中学校の割合が59.7%を示しており、特に小学校の学校規模の適正化が課題と捉えられる。

次に、1学級当たりの児童生徒数の適正な人数とはどの程度なのかを考えてみる。単学級の学年の場合は特に学級規模（1学級の児童生徒数）が教育活動に与える影響は大きい。2021（令和3）年4月1日施行の義務標準法を一部改正する法律では、2022（令和4）年度時点で小学校1～3学年の学級編制の標準を35人、4学年以上と中学校は40人とする。2025（令和7）年度は小学校全学年が35人、中学校40人となる。学校統廃合を検討する際に重要となる複式学級は、小学校においては二つの学年の児童で編制する学級を16人（ただし、第1学年児童を含む場合は8人）、中学校においては、8人を標準としている。このことから、法律上の1学級当たりの適正な人数は、17人（中学校は9人）以上35人以下といえる。ただし、法で示す児童生徒数はあくまでも教職員定数算定の基礎とする標準であり、学級編制の基準は都道府県教育委員会が定めることとされている。

学校全体の児童生徒数は、学校統廃合を検討する際の基準となり得るものである。表4から秋田県の場合、小学校も中学校も全校人数が200人以下の学校が全体の半数を超えていることが分かる。

今後の学校統廃合を考えると、大切な視点は児童生徒の教育条件の改善である。児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて一人一人の資質や能力を伸ばしていける環境が望ましい。他方、学校は地域の核となる存在として成り立っている。地域住民にとって災害時の防災拠点ともなっており、保育や地域の交流の場としても欠かせない。自治体によっては、小規模校となっても学校を存続させる方策を併せて検討することも必要である。

3 学校統廃合に対する県教育委員会との関わり

（1）「適正規模・適正配置等に関する手引き」（文部科学省）を踏まえた市町村への指導助言

2015（平成27）年1月27日、文部科学省は「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～」(以下、手引と呼ぶ。)を策定して各都道府県教育委員会に通知した。各市町村が学校統合の適否やその進め方、小規模校を閉校する場合における充実策等について検討したり、都道府県がこれらの事柄について市町村に指導・助言・援助を行ったりする際の基本的な方向性や考慮すべき要素、留意点等をまとめたものである。

手引には、「少子化に伴う学校の小規模化への対応を市町村ごとに見ると、必要な検討がすでに行われている

一方で、様々な事情から検討が進んでいない地域もあります。国全体として見た場合、標準規模を大きく下回る学校が相当数存在している状況です。こうした小規模校には、個別指導が行いやすい等の利点がある一方、社会性の育成に制約が生じることをはじめ、教育指導上多くの課題が存在しているところです。」と記されたこともあり、当時、報道発表では統廃合を促進するような印象を受けた。しかし、筆者が出席した文部科学省の説明会で強調されていたことは、「学校規模の適正化は、あくまでも児童生徒の教育条件の改善の観点を中心に据え、学校教育の目的や目標をより良く実現するために行う」ことであったと理解している。手引は、学校規模によるメリット・デメリットに加え、学校を存続させる場合、小中一貫教育やコミュニティ・スクール制度等の導入、あるいはICTの活用などによりメリットを最大化し、デメリットを最小化する具体的な方策を提示しており、様々な要素が絡む困難な課題を抱える学校統廃合を検討する上でかなりの参考となる。

(2) 統合に係る人的支援（加配・人事配置）

秋田県教育委員会は、国の加配（統合支援・小規模校支援）に加え、県単独により複式学級解消のための加配措置や複式学級を支援する加配措置をしている。2022（令和4）年度の県内の義務標準法に基づく複式学級は、小学校23校に35学級、中学校1校に1学級あるが、加配措置によって実際は小学校20校、30学級となっている。

さらに、県単独の事業として、標準学級6学級以下の中学校には、免許外教科解消のため非常勤講師を配置している。2022（令和4）年度は25校に20人を配置している。

なお、国の統合支援加配は、2014（平成26）年度に統廃合による学級減等の影響で統合後の教職員定数が激減するのを緩和するために始めたが、2015（平成27）年度からは統合に伴う業務の増加に対応するため統合の前年にも配置し、2016（平成28）からは統合後5年（中学校は2年）まで配置を可能とした。統合による児童生徒の環境変化への適応指導に活用しているため市町村から極めて要望の多い加配である。

また、県単独の複式学級支援加配を2019（令和元）年から配置したが、本加配の目的は解消ではなく、複式指導のベテランを加配して複式学級の授業を担当する若手教員に対する複式授業の指導技術の継承である。教員の大量退職・大量採用により若手教員が増加しており、複式授業においても指導技術の継承が急務となっている。

人事配置においては、管理職をはじめ統合前後の教職

員配置には継続性を重視した配置をしたり、計画的に学校事務の共同実施体制づくりをしたりするなど市町村の意向を尊重した人事面での配慮を行っている。

(3) 統合へ向けての財政的援助

2006（平成18）年度、県教育委員会は、「市町村における学校教育将来構想策定支援事業」を立ち上げ、新しい学校づくりのためのハンドブックを作成した。そのハンドブックには事業実施要綱が掲載され、学校教育に係る将来構想策定を計画している市町村に対して構想策定に係る諸経費の一部を100万円を上限として補助することが明記されていた。その後は同様の事業はなく、財政的援助は行われていないが、県全体の教育水準の確保と教職員定数を管理している県教育委員会にとっても学校統廃合は市町村と共有しなければならない課題である。

(4) 教職員定数管理に係る影響

教職員定数管理、特に中長期的な採用計画を立てることは慎重を極め、見通しの立てにくい困難を伴う作業である。将来の児童生徒数、学校数、学級数の推計をもとに教職員の基礎定数や加配定数を算出し、県単独措置数を含めた条例定数を導き出さなければならない。その際、学校統廃合の動向が重要となることから、市町村との緊密な連携は必要不可欠である。加えて、図3から児童生徒数が減少しているにもかかわらず、特別支援学級在籍児童生徒数及び特別支援学級が増加してきていることから、教職員定数の推計をより困難にさせている。

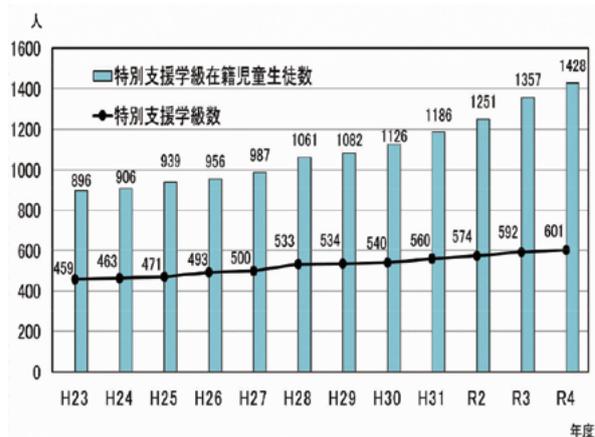


図3 秋田県の小中学校の特別支援学級在籍児童生徒数と特別支援学級数
（秋田県教育庁義務教育課 2022年度調査から）

4 地域創生と少子化に対応した学校統廃合

学校統廃合は、地域創生と密接な関係がある。少子化の影響で過疎化が進んでいる自治体は、結婚・出産支援や子育て支援のみならず、若者の県内定着・回帰の取組

に加え、魅力的な職場づくりなど人口減少対策を推進する必要がある。しかし、これまでの諸政策には即効性はなく、地方では人口減少に歯止めがかかかっていないのが現状である。地域創生と学校の持続化という観点から、教育の機会均等と教育水準の確保、教育の質の向上と合理化のためには、どのような方策があるのだろうか。

学校統廃合の最終局面においては、縦のつながりとして義務教育学校又は併設型小学校・中学校の設置、横のつながりとして近隣の自治体との組合立による小学校又は中学校、連携型小学校・中学校の設置がある。

学校は、地域社会の核としての役割があり、学校がなくなることは、子どもたちがいなくなるだけではなく地域のコミュニティが失われことを意味するといっても過言ではない。学校統廃合は、教育委員会と首長部局に加え地域住民を巻き込んだ慎重な検討が必要である。

秋田県の場合、文部科学省の学校基本調査によると、2010（平成22）年から2020（令和2）年までの10年間で児童生徒の減少率は、23.6%となっている。中でも、小・中学校ともに1校となっている町村は深刻な状況となっており、創意工夫や発想の転換が求められている。

地域にある学校を少しでも持続させるための方策も重要である。複式学級支援教員による複式授業やICTを活用した遠隔合同授業の充実をはじめ、関係人口を増やすための国内留学の実施も行われている。秋田県教育委員会では、「秋田型教育留学推進事業」を行っており、短期（チャレンジ）・長期（オーダメイド型）・家族留学ともに希望する小中学生・保護者からの問合せが殺到している。全国学力トップレベルを支えている探究型授業と地域の特性を生かした体験学習をセットにした留学が高く評価されている。質の高い教育を保障する秋田の強みを将来の移住・定住につなげたいものである。

これからの学校のあり方を考えるとき、少子化に対応した義務教育学校制度等を活用した小中一貫教育の取組が第一歩となる。学校統廃合はゴールではなく、新たな教育、未来へ向かう地域創生のスタートである。スムーズな移行を図るためには小中一貫教育の学校マネジメントが肝であり、そこに焦点を当てて以下で論ずる。

5 秋田県の義務教育学校・小中一貫校の現状

(1) 全国・秋田県の義務教育学校の状況

図4は、全国における2016（平成28）年度に制度化された義務教育学校の学校数である。37都道府県に設置されている。秋田県では、2018（平成30）年度に井川義務教育学校が開校した。2023（令和5）年度には、藤里町と北秋田市にそれぞれ1校開校することになっており、県全体で3校となる予定である。

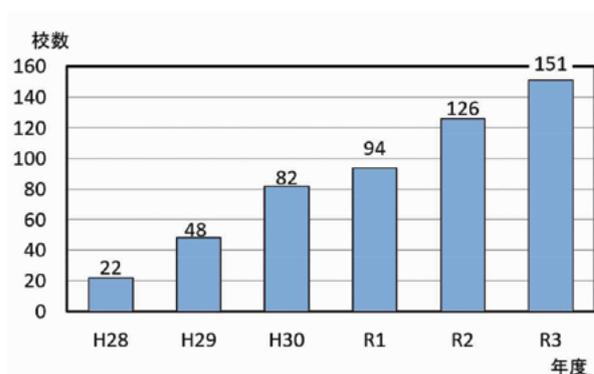


図4 全国の義務教育学校数（国立・私立含む）
（2022 学校基本調査文部科学省）

(2) 全国・秋田県の小中一貫校の状況

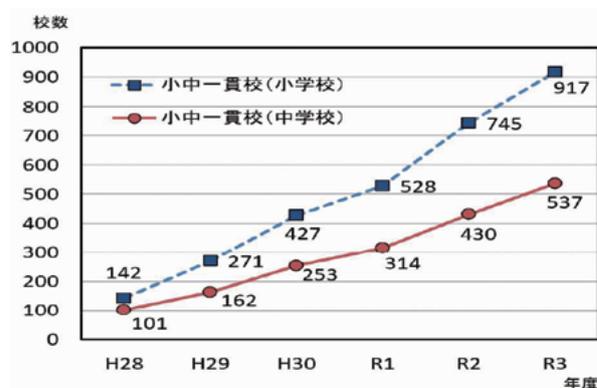


図5 全国の小中一貫校数（国立・私立含む）
（2022 学校基本調査文部科学省）

中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」（平成17年10月26日）の中では、「研究開発学校や構造改革特別区域などにおける小中一貫教育などの取組の成果を踏まえつつ、例えば、設置者の判断で9年制の義務教育学校を設置することの可能性やカリキュラム区分の弾力化など、学校種間の連携・接続を改善するための仕組みについて種々の観点に配慮しつつ十分に検討する必要がある。」と、義務教育に関する制度の見直し指摘され、2008（平成20）年から小中一貫特区は全国化され、文部科学省「特別の教育課程を編成することができる学校（教育課程特例校）」に移行している。

図5は、全国における小中一貫校の状況である。秋田県の場合、交流も含め「小中連携」と一括りにしていたり、校舎一体型を「小中併設型」と表現していたりなど定義が曖昧だったため、国の関係法令等の改正に伴い、県教委として定義を定める必要があり、2018（平成30）年、表5にある「小中一貫教育の分類」として整理した。

表5 小中一貫教育の分類（秋田県）

	小中連携教育校		小中一貫教育校		併設型小学校・中学校(中学校併設型小学校及び小学校併設型中学校)	義務教育学校
	併設	隣接	併設	隣接		
定義・目的等	小・中学校段階の教員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。(文部科学省の定義)		小中連携教育校のうち、小・中学校段階の教員が目指す子ども像を共有し、9年間を通じた教育課程を編成し、体系的な教育を目指す教育。(文部科学省の定義)		同一の設置者が設置する小学校(中学校連携型小学校を除く。)及び中学校(併設型中学校、小学校連携型中学校及び連携型中学校を除く。)においては、義務教育学校に準じて、小学校における教育と中学校における教育を一貫して実施することができる。(学校教育法施行規則第79条の9第1項)	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実施することを目的とする。(学校教育法第49条の2)
教育課程	小学校6年間、中学校3年間それぞれの教育課程の編成		9年間の教育目標の設定 9年間の系統性・体系性に配慮がなされている教育課程の編成			
修業年限	小学校6年、中学校3年				9年	
組織	A	B	A	B	小・中学校と同様(注2)	校長1人・副校長1人、その他は小・中学校と同様(注3)
	「A」「B」の内容については(注1)					
教員免許	所属する学校の免許状を有すること。 但し、兼任発令をする者は、原則小学校・中学校の両免許状を併有していること。				原則小学校・中学校の両免許状を併有していること。	
一貫教育に必要な独自の教科の設定	できない				できる	
小・中の指導内容の入替・移行	できない				できる	
設置手続	不要				市町村教育委員会の規則等(注4)	市町村の条例

(注1) A：小・中学校合わせて原則として校長室、保健室が1つずつで、校長、養護教諭が1人ずつ。

B：小・中学校合わせて校長室、保健室が2つずつで、校長、養護教諭は小学校に1人ずつ、中学校に1人ずつ。

(注2) 併設型小学校・中学校の中学校長が小学校長を兼任する場合は、小学校長を小学校教頭に振り替え、中学校教頭を兼任(統括教頭)させる。

(注3) 義務教育学校は、学校規模や教育課程編成上の理由により設置者から申出があった場合は、教頭1人を教諭に振り替えることがある。義務教育学校には、さらに教諭1名の特別配当がある。

(注4) さらに、小学校と中学校における教育を一貫して実施するためにふさわしい運営の仕組みを整えることが要件。

①関係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する。

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する。

③一体的なマネジメントを可能とする観点から、小学校と中学校の管理職を含め、全教職員を併任させる。

※文部科学省は、「併設型小学校・中学校」を「小中一貫校(小中一貫型小学校・中学校)」と示している。

表5の「小中一貫教育の分類」に従うと、2022（平成4）年度の秋田県の状況は、併設型小学校・中学校1校、小中一貫教育校（隣接）1校、小中連携教育校（隣接）7校、小中一貫教育校（併設）4校となっている。

6 小中一貫教育に係る教職員配置における人的支援

（1）副校長・統括教頭の配置

表5の「小中一貫教育の分類」により、秋田県教育委員会は、下記の管理職を配置している。

①義務教育学校に副校長を配置

- ・副校長は、校長を助け、命を受けて校務をつかさどる。（学校教育法第37条）
- ・副校長も授業などの具体的教育活動を行い得るものである。（平成19年7月31日付19文科初第536号文科省通知）

②併設型小学校・中学校に統括教頭を配置

- ・中学校長が小学校長を兼任し、小学校長枠を小学校教頭に振り替え、統括教頭とする。
- ・統括教頭は中学校教頭を兼任する。
- ・定数上は小学校に教頭を複数配置となる。
- ・統括教頭は、小中一貫教育を推進するためのマネジメント強化のための配置とする。
- ・統括教頭の職務内容は、市町村教育委員会の管理規則等に明示する。

義務教育9年間を一元的に経営するため、校長は1人配置としており、副校長や統括教頭には小中一貫教育推進のコーディネーターの機能とともに、校長のマネジメントの具現化のためのキーパーソンとしての活躍が求められる。特に、学校では、教員の働き方改革やGIGAスクール構想などの新たな施策が進められており、管理職の果たす役割は重要である。

（2）兼任・兼務発令

秋田県教育委員会では、小中一貫教育の分類を定めるとともに、小中一貫教育の推進を図るため兼任・兼務発令についても次のように定めて人事異動に反映させている。

「小中連携教育校（併設）」「小中連携教育校（隣接）」
「小中一貫教育校（併設）」「小中一貫教育校（隣接）」
「併設型小学校・中学校」の校長、統括教頭、教諭、養護教諭、栄養教諭、学校栄養職員、事務職員（但し校長、養護教諭、栄養教諭、学校栄養職員、事務職員については、小・中学校それぞれに配置されている場合は除く。）は、兼任・兼務発令を行う。

さらに、9年間を見据えた校内人事構想が反映できるよう小学校・中学校免許状の併有者を可能な限り配置す

るようにしている。

（3）加配措置

義務教育学校及び併設型小学校・中学校には、それぞれ教諭1名が加配措置される。義務教育学校へは県の配置基準による特別配当によって、併設型小学校・中学校へは国の専科指導加配によって行われている。小中一貫教育においては、一部教科担任制や乗り入れ授業が実施されることからその支援が第一のねらいである。また、前期課程や小学校高学年で教科担任制を実施する場合は、教職員の働き方改革の趣旨も兼ねている。

7 併設型小学校・中学校における組織運営の実態

小中一貫教育の取組について、秋田県で初の併設型小学校・中学校となったK町立K小学校・中学校を取り上げる。筆者は、平成25年度からの3年間、秋田県教育庁義務教育課管理主事として教頭複数配置における学校運営に関わるとともに、その後、平成28・29年度の2年間、校長として学校経営に当たった。以下、小中一貫教育導入の経緯から実際の学校経営について述べる。

平成29年度のK小学校・中学校の状況は下に示したとおりである。

表6 K小学校・中学校の児童生徒数・教職員数

平成29年度〈学校教育目標〉 つながり・かかわり・豊かに学ぶ児童生徒の育成				
	校長1	統括教頭1	小学校教頭1	中学校教頭1
	児童生徒数	学級数	教職員数	
小学校	180	6（特別支援2）	15	
中学校	126	5（特別支援1）	17	

（1）併設型小学校・中学校設立に至るまでの過程

平成18年に町内外の有識者を集め「K町学校教育における将来構想検討委員会」を立ち上げ、1年間の議論を経て、複数ある小学校・中学校をそれぞれ1校にまとめ、さらには町内にある県立高等学校も加えた3校種を連携させる新たな学校教育構想の提言がなされた。

この提言を受け、町教育委員会はさらに検討を加え、平成19年にK町小中高将来構想を町民に提示している。平成20年には、町内に存する小学校・中学校・高等学校の校舎を同一地区にまとめ、緊密に連携した教育を展開しようとする「K町新総合教育エリア構想」を策定するに至った。同構想の中核には、小中同一校舎における9年間を見通した小中一貫教育を据え、さらには隣接する中央公民館とも廊下で繋げて、学校教育と社会教育の連携も視野に入れることにした。その後、4年間の準備期間を経て、平成25年4月に県内初となる本格的な小中一貫教育が開始された。

(2) 「統括教頭」の新設と教頭複数配置

小中一貫教育の開始にあたって、最初に課題となったのは学校経営の一元化をどう図ればよいかであった。そのため、県教育委員会と町教育委員会と協議し、校長は小・中学校を兼任するとともに、教頭を3名配置、そのうち一人を「統括的教頭（後に統括教頭に名称変更）」として小・中学校を兼任とした。秋田県教育委員会は、管理職が有効に機能するよう「小中一貫教育に係る教頭複数配置実践モデル校」に指定し、学校訪問等により進捗状況を確認・検証しながら町教育委員会と一体となって小中一貫教育を推進できる管理職体制を目指した。それゆえ統括的教頭の小学校・中学校間をつなぐコーディネーターとしての役割には、学習指導のみならず校務全般、PTA組織、地域社会等広く多岐にわたり、高度なファシリテーション能力が求められた。

統括教頭配置に伴い平成28年4月1日改正のK町立小中学校管理規則には次の2点を加えられることになる。

・第1条第2項

学校は、学校教育法施行規則第79条の9の規定に基づく中学校併設型小学校及び小学校併設型中学校として、義務教育学校に準じて、小学校における教育と中学校における教育を一貫して施すものとする。

・第4条の2 小学校に統括教頭を置く。

- 2 統括教頭は、校長を助け、命を受けて校務をつかさどり、及び校務を整理する。
- 3 統括教頭は、校長の命を受け、所属職員を監督し、及び必要に応じ児童又は生徒の教育をつかさどる。
- 4 統括教頭がつかさどる校務は、所属職員の服務に関する事務の一部とし、その範囲は教育委員会が別に定める。

(3) 小中一貫教育のよさを引き出す組織開発

校長着任後、小中一貫教育のよさを引き出すため学校の実状を踏まえて次のような実践を行った。

1) 9年間を見通した教育課程の工夫

小学校・中学校それぞれの教務主任（教務部）を中心に義務教育9年間を通して学習内容や生活習慣形成で重複している部分を徹底して省き、児童生徒一人一人の学習と生活にゆとりを保障した。

2) 小学校高学年教科担任制・乗り入れ授業の実施

国加配による中学校理科教員が小学校高学年児童に専門的な指導するとともに、小学校の中には理科の実験に係る準備を負担と感じている教員が少なくないことから、中学年の理科の実験準備と実験助手の役割を担い、小学校の教員の負担軽減にもつなげた。

中学校教員の専門性を発揮するため外国語と音楽を中心に、他教科でも有効と判断する单元の一部でも乗り入れを実施した。

3) 小学校教員の中学校への乗り入れ授業を実施

中学校では、第1学年の数学で乗り入れを実施した。数学は習熟の程度に差が出やすいことに加えて、きめ細かな個別指導が必要なことから、小学校6年時の学級担任がT2として指導にあたった。

4) 教員の教材研究等の時間の確保

小学校の町費非常勤講師には低学年と中学年の一部教科を担ってもらい、小学校教員の負担を減らすようにするとともに、中学校にも町費非常勤講師1名を配置し、乗り入れ授業を担当する中学校教員の負担を減らすようにした。

5) 生徒指導専任教諭の小中兼任発令

全児童生徒を分け隔てなく、抜け目なく、組織で対応するために、中学校の生徒指導専任教諭を小学校を兼任させ、小学校と中学校を通して機動的な生徒指導ができるようにした。

6) 年度末定期人事異動の際に全職員を小中兼任発令

赴任前まで小中兼任を具申できたのは、異校種の授業を担当する教科担任に限られていた。秋田県教育委員会は、従来の校長からの兼任申請を廃止し、教職員の年度末定期人事異動の際、併設型小学校・中学校へ異動するときは異校種の授業担当の有無に関わらず、異動対象となる全ての教諭に対して小中の兼任発令をすることにした。

7) 中1ギャップの解消

全国的にも不登校の生徒数が一番多いのは中学校1年生である。いわゆる中1ギャップ解消もねらいとする小中一貫教育は、6-3制の中学校と比較して人間関係等の環境変化の幅を小さくすることができる。さらに、生徒の自己肯定感を高め、充実した中学校1年を過ごしてもらうために義務教育9年間に区切りを設けた。

表7が学年の区切りを示したものである。特に中1は中学校において大集団のリーダーとして活躍する場面が少ないことから、ステップ学団のリーダーを任せ、活躍する場を意図的に設定した。

表7 学年の区切りを示す学団の構成

学団	ホップ学団	ステップ学団	ジャンプ学団
学年	小1～小4	小5～中1	中2～中3
区切	4	3	2

9 小中一貫教育の組織マネジメントの成果と課題

(1) 管理職の体制

小中一貫教育に取り組む学校の場合、学校種ごとに校長が配置され連携してそれぞれの学校経営を行うことよりも、一人配置の校長のほうが経営方針と指揮命令系統が一本化されて職員の一体感が高まるものと考えられる。義務教育学校における副校長や併設型小学校・中学校における統括教頭は、義務教育9年間を見通した学校運営を担っており、外部との様々な折衝を行うなどより豊かな小中一貫教育を展開するための重要な役割を担っている。教頭は、校長の教育方針を受け、学年や分掌の組織を機能させるとともに所属の職員への指導助言により教育方針の具現化を図っている。

したがって、学校規模にもよるが、校長－副校長（統括教頭）－教頭のラインによる管理職体制は組織運営上有効であると捉えることができる。

(2) 兼任発令と教職員組織

併設型小学校・中学校において、兼任発令は全教職員に対しての発令を基本とすることが望まれる。乗り入れ授業を行う教員に対してのみの発令では、全教職員が一丸となって小中一貫教育に取り組む意識が希薄となり、成果や課題を共有することは困難である。小中一貫教育は手段であることから目的化してしまうことは危惧するが、乗り入れ授業の担当の有無にかかわらず、全教職員が全児童生徒と関わって成長させるという教育的視点から全教職員の兼任発令は必須である。

次に、教職員組織における併設型小学校・中学校特有の課題は、小学校と中学校の文化の違いを乗り越えられるかという教職員の「心の壁」である。この課題の解決のためには、定期的実践の意見交換をする機会を意図的に設定したり、職員会議をはじめ授業研究会や研修会は常に合同で実施したりすることが有効であった。小学校教師は「学び方」の専門家であり、中学校教師は「教科指導」の専門家である。それぞれの専門のよさが融合すると教育効果は倍加し、児童生徒の学びの定着はより確実となり、子どもたちの成長した姿となって結実する。そのためには9年間を通して児童生徒を育てるという教職員の意識改革が必要である。

(3) 小学校高学年教科担任制・乗り入れによる授業

文部科学省は、2022（令和4）年度から小学校高学年で教科担任制を導入した。導入のメリットは、いわゆる中1ギャップの解消、専門性を生かした授業、より多くの目で児童を見取る、そして教師の負担軽減である。小中一貫教育に取り組んでいる学校では、いち早く教科担任制を採り入れており、その効果が認められて一般の小

学校にも普及させるために制度化されたといえる。

今後、2023（令和5）年4月から実施される地方公務員法の一部改正に伴う定年延長制度により、定年前再任用短時間勤務職員及び暫定再任用短時間勤務職員の増加が見込まれる。特に小学校高学年においては、中学校と同様に学級担任制や複数担任制が学校運営上有効な場合もあり、児童にとっては現行の固定化された学級担任よりも複数の教員に相談できたり、複数の教員からの評価を受けたりする機会が増えるというメリットがある。特に、義務教育学校や併設型小学校・中学校は、9年制であることから教科担任制に加えて乗り入れ授業も実施しており、その効果は極めて高い。

(4) 教職員の業務の削減と効率化

教職員の労働環境において、取り組むべきことは業務の削減と効率化である。義務教育学校や併設型小学校・中学校に限らないが、教職員の業務の最適化へ向けた取組は急務である。

小学校の教員に比べて部活動指導のため中学校の教員の在校等時間が長くなっており、義務教育学校や併設型小学校・中学校では職場が同一であり退勤時刻の差異は目に見えて明確である。

2022（令和4）年6月と8月にスポーツ庁の有識者会議「運動部活動の地域移行に関する検討会議」及び文化庁の有識者会議「文化部活動の地域移行に関する検討会議」がそれぞれ公立中学校の部活動について目指す姿や方向性を提言した。その背景の一つに中学校教員の長時間労働が指摘され、労働環境の改善が求められた。解決のためには多くの課題はあるものの、中学校の部活動の地域移行が進むことによって義務教育学校における前期課程の教員と後期課程の教員、併設型小学校・中学校における小学校の教員と中学校の教員、それぞれ業務内容の平準化を図ることができる。

次に、業務の効率化のためには、統合型校務支援システムの導入が必要となる。煩雑な校務、特に年度当初と年度末は膨大な事務作業があるだけでなく、短時間で処理することが求められる。義務教育学校と併設型小学校・中学校では、通常小学校や中学校と教育システムが異なる点があるため、校務処理にかかる時間をICT活用により効率化することが有効である。今後、義務教育学校が増加することが予想されており、学校設立とともに自宅や出張先でも作業ができるようフルクラウド化し、校務系データと行政系データの連係に加え、学習系データをも連係した統合型校務支援システムの導入を望みたい。

9 おわりに

児童生徒数の減少は、小学校から高等学校まで小規模校化を導き、最近では持続困難な教育・保育施設も課題となっている。

学校存続のためには、今学んでいる子どもたちのためとともに今後10年から15年後に学んでいる子どもたちの学びの環境を予測して様々な課題を解決していくことにほかならない。少子化進行の学校をそのままにしておくとは廃校の危機が待っている。学校を存続させるためには小規模特認校制度の活用やICTを活用した遠隔授業による複式指導にしたりするなど地域の実状を踏まえた取組をすることも考えられる。また、複数の自治体による組合立学校も存続の選択肢となる。中学校は統廃合しても小学校だけは過小規模になっても地域の拠点とするという考え方もあるだろう。どの地域にも当てはまる唯一の解決策はないが、行政も地域住民も子どもたちの幸せのために最適解を求めて知恵を出し合っ合意形成することが必要である。

小中一貫教育は導入されてから年数が経ち、経験値のある自治体が増えてきている。小中一貫教育は、小学校と中学校の教員が教育の目的を確認し合い、義務教育9年間を段階的に設定した目標を共有しながら共同して教育活動を行うことと捉えている。また、小学校と中学校の教員が連携しながら取り組むことが最も重要である。小中一貫教育の特徴は、異学年交流や小学校・中学校の教員など、多様な大人とのかかわりが増え、地域とのつ

ながりを拓けることができることなどにある。

小中一貫教育校は単に学校の小規模化による統廃合の問題解決のためにある方策ではなく、学校教育目標の達成を目指す手段であり、最終的には学校教育の質が向上し、子どもたちの笑顔が地域の幸せにつながることに捉えることが必要であるものと考えている。

【引用参考文献等一覧】

- ・中央教育審議会（2021）：「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）
- ・文部科学省（2015）：公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引～少子化に対応した活力ある学校づくりに向けて～
- ・国立教育政策研究所（2017）：国研ライブラリー小中一貫〔事例編〕，東洋館出版社
- ・国立教育政策研究所（2015）：初等中等教育の学校体系に関する研究報告書2 小中一貫教育の成果と課題に関する調査研究
- ・秋田県教育委員会（2006）：市町村における学校教育将来構想策定ハンドブック
- ・高橋興（2018）：『少子化に対応した学校教育充実の処方箋進む学校の小規模化にどう向き合うか』，ぎょうせい
- ・高橋興（2014）：『小中一貫教育の新たな展開』，ぎょうせい
- ・文部科学省小中一貫教育制度研究会（2016）：『Q & A 小中一貫教育～改正学校教育法に基づく取組のポイント～』，ぎょうせい