

実践報告

学校教育目標の設定・共有のための教育委員会への提案
—地域とともにある学校づくりに向けて—西井直子^a，諏訪英広^b^a 松阪市立久保中学校 kubo2jhs@mstv.ne.jp^b 兵庫教育大学 hidesuwa@hyogo-u.ac.jp

要約：地域とともにある学校づくりには、学校教育目標に地域の願いが反映され、それが共有されていなければならない。しかし、現状の学校教育目標はそのような状態ではないことが多い。本研究では、松阪市の小中学校長を対象に質問紙調査により、地域を巻き込むシステムがないこと、今後の学校づくりに不安を感じる声を聴くことができた。また、研究を進める中で、学校教育目標の設定段階から、教職員、保護者、地域を巻き込み、地域との関係に変化をもたらした先進事例に出会った。質問紙調査の結果、先進事例をもとに、校長、CSマイスター、教育委員会への訪問調査も行い、改めて松阪市の課題も明らかになった。これらの知見をもとに、筆者が必要と考える学校管理規則の改正、ファンドの導入も含めた校長裁量権の拡大、現行制度の中でできる見直しなど、教育委員会への提案を報告した。

キーワード

地域とともにある学校づくり
学校教育目標
目標の設定
目標の共有

1. はじめに

生涯学習社会の実現が求められるなか、学校に求められる役割は、地域の学びの核として存在することであり、地域と一体となって「地域子ども」を育てることにある。この姿は兵庫教育大学（2017）の「学校と地域の関係性モデル」における「共同運営期の発展モデル」に相当すると考える。この研究では、学校と地域が教育活動において協働する「共同運営期」の特徴として、「一貫した教育目標、育てたい子ども像が設定されている（p.21）」ことが挙げられている。また、そこに至るまでの関係形成期においても、「地域のニーズを把握し、現状を分析した上で学校教育目標に反映させる必要性（p.18）」が指摘されている。この指摘のように、地域とともにある学校ならば、めざす子ども像、ひいてはどのような人材が地域に必要なかが地域と学校で共有され、学校教育目標もそこに立脚したものであるはずである。学校と地域が協働するために、地域の願いを反映した学校教育目標がどのように設定・共有されていくのかが今後の学校づくりに大きく影響するのではないかと考える。

以上の問題意識より、本研究は、「学校教育目標」に着目し、松阪市（以下、「本市」）における学校教育目標の現状と課題及び先進事例の検討を通して、地域とともにある学校づくりを推進・発展させていくために、「学校教育目標の設定・共有」を行うための本市への提案とする（注1）。

2. 学校教育目標の現状

新学習指導要領（文部科学省 2017a）では、学校教育目標を明確にし、家庭や地域と共有することを求め（注2）、さらに、学習指導要領解説総則編（文部科学省 2017b）では、具体性を有する学校教育目標であること、児童（生徒）や学校、地域の実態を的確に把握すること、家庭や地域との共有が必要であることが述べられている。教育活動は学校教育目標の達成をめざして行われるはずのものであり、「社会に開かれた教育課程」の実現に向

け、学校教育目標が地域と共有するに値するものかどうかを問うていると解釈される。

筆者が考える理想の学校教育目標は、下記の図1 に示したように、国、自治体、地域の3つの構図の中で生きる子どもたちにどうあってほしいのか、国の教育振興基本計画、自治体の教育ビジョンなどと同時に、地域に生きる子どもとして、保護者、地域、教職員が関わりながら、保護者、地域の願いを反映し設定されたものを理想としている。

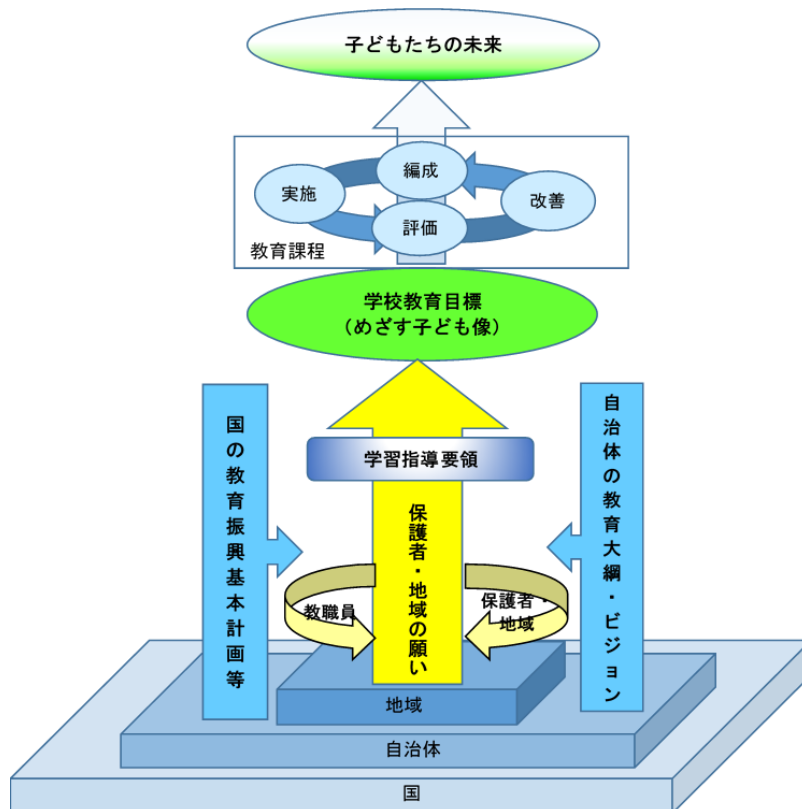


図1 学校教育目標のイメージ

しかし、学校教育目標については、先行研究においても、「目標が抽象的、一般的で明確性を欠く（黒沢 1976,p.52）」、「同じ表現で居座り続け、はてはそれがどんな理由で設置されたのか、そのことすらわからなくなってしまう（佐藤他 2015,p.247）」、「教育課程を編成する際も『授業の配当』が中心となり、『学校教育目標』『指導の重点』については毎年の検討が十分行われなことがある（住野他 2016,p.1）」と指摘される。さらに、『子どもの豊かな学びを創造し、地域の絆をつなぐー地域とともにある学校づくりの推進方策ー（学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議 2011）』は、めざすべき学校運営の在り方の中で、学校と地域の人々との間での目標共有について、「当事者間での納得のプロセスが不可欠」であることを指摘し、熟議の内容例に「学校の教育目標」を挙げている(pp.4-5)。このように、教育目標に関する課題は以前から指摘されており、天笠 (2018a) は、「学校教育目標をどのように設定するか。それは古くて新しいテーマであり、学校運営上の課題としてあり続けている (p.50)」とし、「改めて、わが校の学校教育目標について、これまでどおりでいくか、それとも見直しに踏み切るかーその経営判断が問われている (p.50)」と論じている。さらに、天笠はそれを「教育の不易と流行」と指摘し、『不易』を校訓が受け止め、『流行』を学校教育目標が担い、両者の関係を保つことによって、学校のめざす理念や価値の実現をはかる (2018b, p.53)、「学校教育目標と重点目標の関係をとらえ、さらには、各部門計画との関係を明確にすることが求められる (2018c, p.47)」と指摘している。

筆者の経験上、「学校教育目標」が話題になることはほとんどなく、それを即答できない教職員も多い。抽象度が高くどのような時代にでも対応できる学校教育目標は、達成するためのものではなく、理念に近く、校訓に近い

と考える。教育課程編成時にも、学校教育目標、重点目標、教育課程の一貫性を持たせた検討がどれだけの学校でなされているだろうか。地域とともにある学校をめざす上で、学校教育目標は重要な検討課題と言えよう。

3. 松阪市の現状と山口県山口市における先進事例からの考察

本市の現状を知るため学校教育目標に関する質問紙調査を実施することにし、並行して、先進例として、学校教育目標の設定に地域を巻き込んでいる先進事例を探ることから始めた。質問紙調査は、市教委、校長会の支援を得て、市内小中学校全校の校長を対象に実施した。先進事例は、文献や学校のホームページ等様々な情報から、山口県の小学校（山口市立良城小学校）において、校長の発信で学校教育目標を見直し、その設定段階から地域を巻き込んでいる事例を選定した。

(1) 松阪市小中学校における学校教育目標の現状と課題

1) 本市の小中学校における現状

本市小中学校の学校教育目標の現状と課題を明らかにするために、校長を対象とする質問紙調査を実施した。質問紙調査は、市教委、校長会の支援を得て、2018年4月に実施し、44校から回答があった。配布数・回収数・回収率は、小学校：36校・34校・94.44%，中学校：11校・10校・90.90%，計：47校・44校・93.62%であった。調査内容は、学校教育目標の変更の有無、その理由、設定の際に参考にする意見、発信、学校教育目標の設定のあり方に関する意見などであった。表1は、校長の着任年数である。

表1 校長の着任年数

校種	着任年数			校種	着任年数			校種	着任年数		
	年数	数	%		年数	数	%		年数	数	%
小学校	1年目	12	35.29	中学校	1年目	2	20.00	合計	1年目	14	31.82
	2年目	11	32.35		2年目	5	50.00		2年目	16	36.36
	3年目	9	26.47		3年目	2	20.00		3年目	11	25.00
	4年目	2	5.88		4年目	1	10.00		4年目	3	6.82

(%は小数点第3位を四捨五入で計算、そのため小学校の合計は99.99%となる。)

表2は、学校教育目標の変更の有無を示したものである。その結果、目標の変更について、「変更したことがある」と「変更したいと考えている」を合わせると50%であった。そして、変更の有無の理由をカテゴライズ化したものが表3である。目標の変更の理由としては、「子どもや、地域の実態に即して」が多く、「新学習指導要領に準拠した」等が挙げられた。これに対して、「変更したことがない」の理由としては、「目標に異論がない」が最も多く、次いで「着任年数が短いことや自身の経験が少ない」ことが挙げられた。他には、「長年定着した目標である」「校訓と目標が一致しているため変更できない」もあった。

表2 学校教育目標の変更の有無

校種	回答	数	%
小学校	変更したことがある	15	44.12
	変更したことがない	17	50.00
	変更ないがしたことが今後変更したいと考えている。	2	5.88
中学校	変更したことがある	2	20.00
	変更したことがない	5	50.00
	変更ないがしたことが今後変更したいと考えている。	3	30.00
合計	変更したことがある	17	38.64
	変更したことがない	22	50.00
	変更ないがしたことが今後変更したいと考えている。	5	11.36

表3 学校教育目標の変更の理由

校種	回答	理由	数	%	
小学校	したことがある	子どもや地域の実態に応じて	8	53.33	
		新学習指導要領を意識	3	20.00	
		目標がわかりにくい	3	20.00	
		自分のビジョン	1	6.67	
	したいと考えている	子どもや地域の実態に応じて	1	50.00	
		記載なし	1	50.00	
		長く根付いた目標である	0	0.00	
	したことがない	継続性を重視	2	11.76	
		自身の経験や着任年数	5	29.41	
		長く根付いた目標である	3	17.65	
		目標に異論がない	6	35.29	
		記載なし	1	5.88	
	中学校	したことがある	子どもや地域の実態に応じて	2	100.00
			新学習指導要領を意識	0	0.00
目標がわかりにくい			0	0.00	
自分のビジョン			0	0.00	
したいと考えている		子どもや地域の実態に応じて	1	33.33	
		記載なし	1	33.33	
		長く根付いた目標である	1	33.33	
したことがない		継続性を重視	1	20.00	
		自身の経験や着任年数	0	0.00	
		長く根付いた目標である	0	0.00	
		目標に異論がない	2	40.00	
		記載なし	2	40.00	
合計		したことがある	子どもや地域の実態に応じて	10	58.82
			新学習指導要領を意識	3	17.65
			目標がわかりにくい	3	17.65
	自分のビジョン		1	5.88	
	したいと考えている	子どもや地域の実態に応じて	2	40.00	
		記載なし	2	40.00	
		長く根付いた目標である	1	20.00	
		継続性を重視	3	13.64	
		自身の経験や着任年数	5	22.73	
	したことがない	長く根付いた目標である	3	13.64	
		目標に異論がない	8	36.36	
		記載なし	3	13.64	

次に、目標を設定するにあたって参考にする意見を示したものが表4である。その結果、中学校では「前任の校長」及び「教頭」が最も多く、小学校では「教職員全員」が最も多く、次いで、中学校では「企画・運営委員のメンバー」、小学校では「前任の校長」という結果であった。校区の小中学校の学校教育目標を参考にしている例も見られた。「地域の代表」「保護者」「PTA 役員」となると、いずれも10%台にとどまった。

表4 教育目標を設定するにあたって参考にする意見

校種	回 答	数	%
小学校	教職員全員	21	61.76
	前任の校長	20	58.82
	教頭	14	41.18
	企画・運営委員会のメンバー	9	26.47
	学校評議員	9	26.47
	地域の代表（公民館長，民生委員等）	6	17.65
	PTA 役員	5	14.71
	保護者	4	11.76
	校区の小中学校の学校教育目標	4	11.76
	その他	4	11.76
	特に参考にしていない	3	8.82
	児童・生徒	2	5.88
	中学校	前任の校長	7
教頭		7	70.00
企画・運営委員会のメンバー		3	30.00
教職員全員		3	30.00
PTA 役員		3	30.00
保護者		2	20.00
地域の代表（公民館長，民生委員等）		1	10.00
学校評議員		6	60.00
校区の小中学校の学校教育目標		3	30.00
児童・生徒		0	0.00
その他		1	10.00
特に参考にしていない		0	0.00
合計		前任の校長	27
	教職員全員	24	54.55
	教頭	21	47.73
	学校評議員	15	34.09
	企画・運営委員会のメンバー	12	27.27
	PTA 役員	8	18.18
	地域の代表（公民館長，民生委員等）	7	15.91
	校区の小中学校の学校教育目標	7	15.91
	保護者	6	13.64
	その他	5	11.36
	特に参考にしていない	3	6.82
	児童・生徒	2	4.55

次に、「保護者や地域における学校教育目標の認知度を示した結果が表5である。その結果、保護者の認知度は、小学校では8割が最大、中学校では2割が最大であった。地域の認知度は、ともに低く、1割～2割が約半数を占めた。

表5 保護者や地域における学校教育目標の認知度

校種	保護者			地域		
	割合	数	%	割合	数	%
小学校	0	0	0.00	0	1	2.94
	1	2	5.88	1	14	41.18
	2	1	2.94	2	4	11.76
	3	2	5.88	3	4	11.76
	4	3	8.82	4	0	0.00
	5	5	14.71	5	2	5.88
	6	4	11.76	6	2	5.88
	7	1	2.94	7	0	0.00
	8	8	23.53	8	1	2.94
	9	0	0.00	9	0	0.00
	10	2	5.88	10	0	0.00
	無回答	6	17.65	無回答	6	17.65
中学校	0	0	0.00	0	1	10.00
	1	1	10.00	1	3	30.00
	2	4	40.00	2	2	20.00
	3	2	20.00	3	1	10.00
	4	0	0.00	4	0	0.00
	5	2	20.00	5	1	10.00
	6	0	0.00	6	0	0.00
	7	0	0.00	7	0	0.00
	8	1	10.00	8	0	0.00
	9	0	0.00	9	0	0.00
	10	0	0.00	10	0	0.00
	無回答	0	0.00	無回答	2	20.00
合計	0	0	0.00	0	2	4.55
	1	3	6.82	1	17	38.64
	2	5	11.36	2	6	13.64
	3	4	9.09	3	5	11.36
	4	3	6.82	4	0	0.00
	5	7	15.91	5	3	6.82
	6	4	9.09	6	2	4.55
	7	1	2.27	7	0	0.00
	8	9	20.45	8	1	2.27
	9	0	0.00	9	0	0.00
	10	2	4.55	10	0	0.00
	無回答	6	13.64	無回答	8	18.18

次に、地域と学校の関係について、兵庫教育大学（2017）で示された「未成熟モデル」から「発展モデル」（図2）までの5つのモデルのいずれに該当するかを問うた結果を示したものが、表6である。その結果、地域と学校が協働できる仕組みが出来上がってきているという「成熟進行モデルⅡ」の回答が最も多く、小中学校の合計で50%を占めた。地域との関係性と地域の目標の認知度の関連を見ると、「成熟進行モデルⅡ」と保護者の認知度の関連が高い。一方で、地域の認知度との関連は見られなかった。

表6 保護者や地域における学校教育目標の認知度

校種	地域との関係			校種	地域との関係			校種	地域との関係		
	状態	数	%		状態	数	%		状態	数	%
小学校	1	0	0.00	中学校	1	1	10.00	合計	1	1	2.27
	2	12	35.29		2	4	40.00		2	16	36.36
	3	18	52.94		3	4	40.00		3	22	50.00
	4	3	8.82		4	1	10.00		4	4	9.09
	5	0	0.00		5	0	0.00		5	0	0.00
	無	1	2.94		無	0	0.00		無	1	2.27

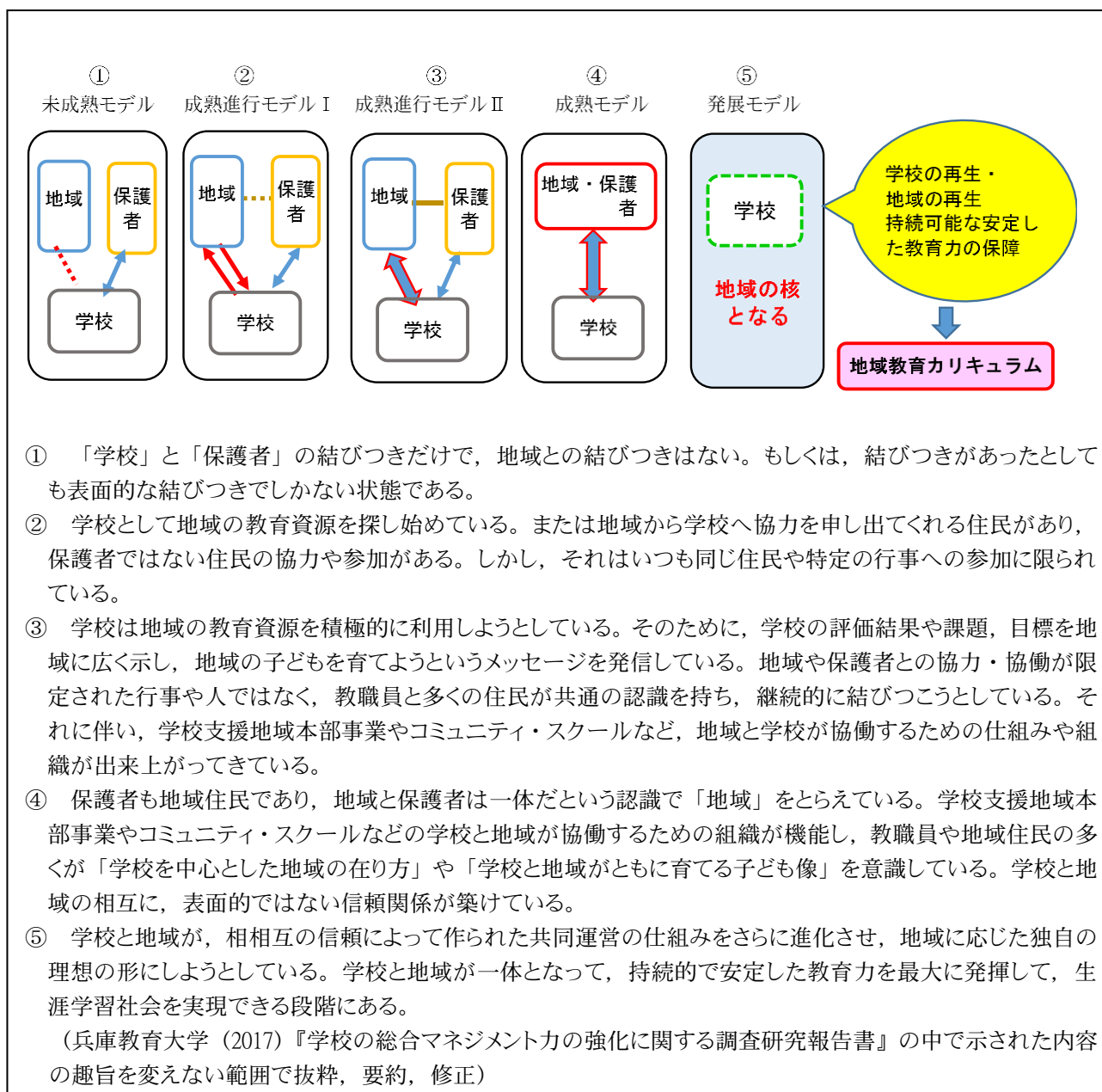


図2 調査に使用した「地域と学校の関係モデル」の図と解説

さらに質問紙では、下記にあるような、学校教育目標の設定の在り方に関する兵庫教育大学（2017）の指摘を提示し、それに関する校長の考えを自由記述方式で問うた。その結果、「先行研究の考え方に同意できる」という意見が多く出されるとともに、「実現させる仕組みがない」、「具体的にどう進めるのか」、「地域の声に偏りが出るのではないか」という懸念も出された。また、「学校運営協議会はあるが、議論がその段階には至っていない」という意見もあった。表7は、校長から出された考えの中から一部抜粋したものである。

<p>学校と地域の協働には、相互の信頼関係のもと「育てたい（もしくは、「めざす」）子ども像」に近づくための「教育目標」が明確化され、共有されていることが必要条件となる。そのためには、学校教育目標の設定に、地域の教育ニーズや子ども像を捉えて目標に反映させる方策が必要である。</p> <p>理想的な教育目標は、学校の幅広い視点での現状分析と、地域住民の思いの把握が前提にある。その上で、学校と地域の役割を地域住民の参画により明確にし、学校のあるべき姿を決める。そしてさらに、学校と地域が連携し教育力を高めていくためには、目標の設定に地域住民の参画を求めていくことが必要になる。</p> <p>（兵庫教育大学（2017）『学校の総合マネジメント力の強化に関する調査研究報告書』の中で示された内容の趣旨を変えない範囲で抜粋、要約、修正）</p>

表7 兵庫教育大学（2017）で示された学校教育目標の設定の在り方に関する指摘に対する意見

- ・地域住民や保護者とともに子どもたちを育てる上で、学校教育目標をともに考え、設定していくことが、今後、地域とともにある学校づくりをすすめる上で重要であると考えます。
- ・地域住民の学校教育に対する思いは温度差がある。また、学校教育目標が地域住民に充分浸透していないので、方策を考える必要がある。
- ・学校評価委員会では学校の教育活動や自己評価について、様々な視点から意見をいただけるようになり、少しずつであるが、次年度の教育活動に取り入れ、改善をしている。目標設定に地域住民の参画が得られるのならば、保護者・地域と共に子どもを育てることができ、目標に近づきやすいと思う。理想的である。しかし、本校の場合、教職員全員の共通理解、ベクトルを合わせる事が第一の課題であり、そこからスタートしたばかりである。
- ・これまで学校教育目標は、学校が決めて地域へ協力要請してきた。しかし、新教育委員会制度の導入とともに、地域のニーズを把握し、地域に信任を得られる学校教育目標の設定を地域とともに行う必要があると考えている。まずは、現状をもっと知っていただくことから始めたい。
- ・上記のことは理想だと思います。また「社会に開かれた教育課程」を実現するためには必要なことだと思います。しかしながら、現状として、それに必要なシステムができていないので、目標設定に地域住民が参画するのは難しい。
- ・学校目標の設定には、幅広い視点での現状分析や地域の方の思いの把握が不可欠であると思います。地域ぐるみで子どもたちを育てていくためには、学校と地域の信頼関係を築いていくことがとても大切だと感じています。
- ・その通りだと思います。ただ、自分の数少ない経験からは、地域住民の思いをどこでどのようにとらえるかが難しいと感じます。「地域の考え、思い」として声をあげられる人物はごく一部の人、しかもいわゆる識者、実力者として活躍してみえた（活躍してみえる人）が多く、地域の思いの一部だと感じます。“地域全体で、学校を核として子どもたちを育てる”という感覚をもっともっと広げなければなりません。でも、まだまだ時間がかかりそうで心細くなるところです。

2) 本市の検討課題

質問紙調査の結果を踏まえ、本市における学校教育目標に関する課題を検討する。

学校教育目標は、子どもの実態や地域の願いを反映すべきものであるが、「長く定着」などを理由に変更していない学校がある。50年近く前からの石碑の文言を使用という学校もある。長年にわたって見直さない学校教育目標は、「理念」であり、達成がめざされる明確な目標とは言い難い。さらに「目標設定の際の参考」について

も、小中学校全体では「前任の校長の考えを参考にする」という回答が最も多い。今学校の在り方が問われているなか、改めて「学校は誰のものか」と校長に問えば、地域とともにある学校づくりが求められている現状から考えれば、恐らく大半の校長は「学校は地域のものである」と答えるだろう。それならば、学校教育目標は誰のものであるのか。本市の現状は、目標の存在意義そのもののとらえ方に関わる課題であると筆者（西井）は考える。

また、地域と学校が協働できる仕組みが出来上がってきている段階にありながら、学校の教育目標に対する認知度は低い。学校が何をめざしているのか、どういう子どもを育てようとしているのかが地域に知られていないということであり、これは「社会に開かれた教育課程」の実現から見ても看過できない課題であろう。学校教育目標を見直すことに対して、校長の異動のスパンが短いことが見直しに躊躇する理由として考えられるが、着任直後から検討を始めることができないだろうか。筆者が想定するような学校教育目標の設定方法について多くの校長が賛同しているが、それを実現させていくための仕組みが不十分なことをあげている。そのことが質問紙に寄せられた「心細い」ということにつながるのではないかと推察される。それを解消できるような方策があれば目標設定の方法を見直す学校が増えるのではないかと考えられる。

（2）山口県山口市立良城小学校における先進事例

1) 訪問調査の概要

2017年度に着任した現校長の増野校長（注3）が、学校教育目標を見直した事例を紹介し、検討したい。筆者2名で、2018年6月に学校を訪問し、増野校長にインタビュー調査を行った。なお、同校ホームページにも詳細情報が掲載されている。

増野校長がかつて教頭として勤務した学校において、学校のめざす方向が分からない状況にあることを上司である校長に伝えたことから、学校教育目標の見直しが行われ、組織が活性化したという実体験を有する。校長として勤務した前任校では、コミュニティ・スクールで成果を挙げた実績を持ち、教員時代の経験から「地域とともにある学校」に対する思いも強い。校長として一番大切にしたいことは「地域とともにある学校づくり、これが自分の基本」である。

校長として良城小学校に着任後、すぐに教育目標の見直しに着手した。職員に向けて見直しの必要性を説き、地域には学校通信の配付から始め、「社会に開かれた教育課程」という新学習指導要領の理念を発信し、段階を追って学校教育目標の設定のプロセスを共有した。地域の願いの反映には、全戸アンケートなどが理想的だが、実現可能で最適な方法ということで、学校が原案を作り、学校運営協議会、PTA全委員会などの組織、保護者アンケート、地域回覧を通して最終決定に至った。教職員を3つの組織に分けて、原案作成をその組織に任せ、協議を重ねた。目標は第1次案から最終目標に至るまで4度の提案を行い、最終的に2018年3月の第4次案が学校教育目標として設定され、新年度を迎えた。校務分掌も学校教育目標に合わせ見直した。目標設定に職員が主体的に関わったことで、職員の行動にも変容が生まれた。インタビューでは、学校教育目標を基にした具体的な行動計画が描かれた「生徒指導だより」が紹介された。さらに、目標設定後も学校通信に「吉敷地域づくり協議会」の「吉敷街づくり計画」と学校教育目標の関連性を掲載するなど、学校教育目標が学校にとどまる目標ではなく地域づくりにつながるものとして、その価値を共有するための発信が続けられている。このような取り組みと併行した学校の諸活動により、地域の学校に対する受け止め方がより肯定的になった事例も豊富に紹介された。

また、学校教育目標のさらなる共有・浸透をめざして、目標を校門、体育館など多くの箇所に掲示している。訪問した時間帯が昼休みであり、校庭で遊ぶ子どもたちが、口々に学校教育目標を教えてくれるという姿があった。「私はこの目標のここが好き」と教えてくれる低学年の子どももいた。そして、増野校長に対して学校教育目標を正確に暗唱し、校長から「学校教育目標合格証」をもらう子どもたちの姿も見られた。これらのことから、家庭や地域だけでなく、子どもたちにも目標が共有され、浸透している様子がうかがえた。

2) 訪問調査において得られた知見

訪問で得られた知見として、「『学校教育目標の設定』の視点をこれまでと変えることができれば、着任した年度からでも見直しに着手することができる」ということがある。さらに、「教育目標の設定のプロセスを地域と共有して

いくことで、学校に対する地域の認識、地域との関係に変化をもたらすことができる」ということである。目標設定については、学校や子どものこれまでと現在を知っている教職員がいて、地域（保護者を含む）がある。そこに着目できれば、子どもたちや子どもたちをとりまく現状を把握でき、地域とともに子どもたちのめざす姿を考えることができるということである。そのためには、「学校教育目標とは何か」、「なぜ見直すのか」を理解してもらう必要がある。目的は学校教育目標を見直すことではない。そこを大切にしながら、増野校長は目標設定のプロセスを考えて提案し、設定までのプロセスを整えることができれば、初年度からでも見直しを行うことができるのではないだろうか。

「目標設定の見直しに地域を巻き込むことに躊躇はなかったのか」という質問に対して、増野校長は「全くなかった」と即答した。さらに「目標は達成するためのものであり、校訓とは異なる、学習指導要領と直結するものである」とも語った。増野校長は、地域とともにある学校像が明確にあり、「地域づくりに学校をつかってもらう」という発想で地域と学校の関係を見ていた。「地域の支援を受ける」という一方では見ていない。増野校長自身が地域とともにある学校づくりに対する思いが強くあり、これまでに勤務してきた学校でもCSにとりくみ、成果を上げてきている。その取り組みと、教職員評価を通して感じた「何のために自分たちが頑張るのか」という疑問から取り組み始めた教育目標の見直しの取り組みが一体となり、現在の良城小学校の地域とともにある学校づくりをめざした学校教育目標の見直しにつながっていると推察できる。また、学校教育目標の原案作りの段階から教職員を関わらせ、設定後も「達成に向けた実践も任せる」という校長の姿勢を示したことが、教職員の主体性を生み、校内の組織運営にも効果をもたらした事例でもある。「昨年までとは違う感覚がある、目標を作った3つの部のトップとなった中核の教員の意識は高い」「目標をつくるための勉強もした」「取り組みも変わっている」という校長の言葉、実際に訪問時に会うことができた生徒指導主事の言葉からも、この経過の中でミドルリーダーが育ったことが推測できる。これは、中教審の「学校における働き方改革特別部会」が示す「分散型リーダーシップ」を活用した組織運営に通じるとも言える。

ただ、増野校長は、「3年間良城小学校に在籍できることが分かっていた。だから見直す目標に対して責任がとれると思った」とも述べている。この言葉は3年の間に、校長として職員や地域を巻き込みながら設定した教育目標のもとで、学校がどのように変化するのか、校務分掌等の見直しも含めて、教職員がどう変わるのか、地域がどのように変わるのか、そのなかで子どもたちがどう過ごすのかを見る時間がある、より効果的な取り組みを生むための改善もできると判断したことから発せられた言葉ではないかと推察でき、さらに「責任がとれると思った」という言葉は、校長としての覚悟を示したのではないと思われる。

本事例は、増野校長の経験、個人特性が影響する先進例かもしれないが、増野校長のめざす学校づくりは、本市のめざす方向性に大きな示唆を与えてくれるものであり、本市の質問紙調査から見てきた学校教育目標の設定における課題の改善のために範となる事例と言えよう。

4. 本市学校関係者に対するインタビュー調査

(1) 本市校長及びCSマイスターに対するインタビュー調査の概要

質問紙調査の結果及び良城小学校の事例を基に、2018年8月～11月、本市校長4名及び本市第四小学校運営協議会理事長であるCSマイスター1名に対して、質問紙調査の結果に対する見解を問うインタビュー調査を実施した。回答者の見解を示したものが表8である。

表8 本市校長及びCSマイスターに対するインタビュー調査の主たる回答

A校	CS未実施、サポート組織がある。歴史が浅く、おらが学校という意識はない。新学習指導要領が実施される今が学校教育目標の変え時だと思う。地域が広く全戸の声を集めるのは困難、既存組織の活用は一部の意見に偏る懸念がある。先進事例を参考にしたいが、予算的に課題がある。
B校	古くからある地域で住民は協力的。学校教育目標にこだわりを持って考えたことはない。学校に対して住民からの指摘はないが感じていることはあるだろう。この地域だからこそグローバルな子どもをと考えているが、それを地域と共有できていない。めざす子ども像を学校教育目標として地域に投げかけることはできるが、自身の次年度の勤務先がどこになるかによる。
C校	学校目標は達成するものとして見直しが必要。CS準備期間中、地域は協力的、情報を発信し関心を持ってもらうことは可能。ミドルリーダーに働きかけ、学校教育目標を見直すこともできる、ただし全校でとなると、各校の組織状況による、校長の着任期間が2年では難しい。3年あれば見直しもできる。校長の姿勢を示すことが地域からの信頼につながる。
D校	CS2年目、学校の存続の課題もあり学校教育目標の見直しをしたいが、自分の着任期間が今年限りで次の校長に託すことになるので、もう少し時間をかけて考えたい。職員には見直しを投げかけたが、教育目標が遠い存在のようだ。地域には、学校の情報を自ら発信してくれ、移住者を増やすための活動も積極的に行ってくれている人もいる。地域や子どもたちのために学校を残したい、少人数の課題の改善方策を打つにも人や予算が必要になる。
CSマイスター	試行から7年、本格実施から5年が経過、今年度めざす子ども像を見直した。地域子どもは地域で育てたい。学校教育目標はここにつながるものだと思うが、そこまでできていない。学校、保護者、地域が同じ土俵に乗るのは難しい。商工会議所など地域の機関は先を見据えて自分たちの生き残りをかけて、CSの研修会などもしている。先進例では校長の発信力を強く感じる。リーダーシップが働いている。校長が変わっても地域と協働できるのがCSのしくみである。さらによいものにしていきたいが、今は校長が職員に遠慮しているように思う。

(2) 本市教育委員会に対するインタビュー調査

2018年8月、本市教育委員会事務局幹部職員（以下「幹部職員」）に対して、質問紙調査の結果に対する見解を問うインタビュー調査を実施した。表9のような見解が示された。

表9 本市教育委員会事務局幹部職員に対するインタビュー調査の主たる回答

- 「地域と学校が協力する仕組みや組織が出来上がってきている」とする学校が多い、それをぜひ次の段階である「教職員と地域住民の多くが「学校を中心とした地域の在り方」や「学校と地域が共に育てる子ども像」を意識し、学校と地域の相互に、表面できてはならない信頼関係が築けている状態」に近づけ、実現されることを望む。
- 学校教育目標については、すべての学校で実施している学校評価からその結果を分析し、学校評価委員会で成果や課題、課題解決の改善策を協議し、目標に反映すべきである。保護者や地域住民の意見を参考にすると回答が少ないが、学校関係者評価、学校評議員制度、CSを有効に活用することで、保護者や地域住民の意見を生かした学校教育目標になると考えられる。
- 学校長がリーダーシップを発揮し、学校教育目標を保護者や地域住民と共有することでそれぞれの役割を理解し、支え合い、貢献し合うことにより、あらゆる世代が夢や生きがいを持って、学び合い、育ち合う学校づくりを進めていくことが望まれる。

(3) 考察

インタビュー調査の結果について考察を加える。

本市は、小学校36校中、児童数100人未満が14校、100～200人が8校と小規模校が多く、小規模校ならではの課題が出された。校長が本来の仕事ではない業務を抱えざるを得ない状況にある上に、職員数が少ないこと

が学校改善を難しくしている実態がある。そのなかで、校長自身が学校教育目標をあまり意識しないまま日が過ぎている。本調査でそれに気づかされたということであったが、自分の着任年数がどれだけ残されているかを見直しを躊躇させている。過疎地の校長は、そこに生きる子どもたちに対する思いも強く、それを地域と共有し、取り組みを進める困難さも語られた。中学校も同様の状況である。

また、2校で予算が課題としてあげられた。1校では人も必要だという声も聞かれた。財政状況の厳しいなか、経営資源である「人・物・金・情報」をどう確保するのか、これまでの枠にとらわれない新しい発想で考えることが必要になっている。この点については、「つかさどる」職となった事務職員の役割も期待されよう。

CS マイスターからは、学校との意識の差が看取された。校長の発信力とリーダーシップの必要性については、幹部職員が語る「校長にリーダーシップを発揮してもらいたい」ということに通じる。多くの取り組みが展開されているが、めざす子ども像の共有、実現に向けて、学校と地域の温度差を埋めることができない様子が看取された。

また、「校長として大切にしていることは何か」という問いに対して、全ての校長が「子ども、先生が楽しく元気に学校に来ることができること」「教員が意欲を持って働けること」と回答された。教職員に関しそのような言葉が出るのが、学校の現状を表していると看取された。同時に「学校教育目標の見直しが教員に新たな負荷となるのでは」「職員からの理解が得にくいのでは」という言葉も聞かれた。

このような実態をもとに考えると、やはり地域と学校がめざす子ども像、学校教育目標を描くプロセスから、地域も教職員も関わる者が当事者として向き合い、共有することが重要であると考えられる。『『15歳の時にどんな子どもであってほしいのか』を皆でしっかり考えたい』とCSマイスターが語った。子どもは学校だけで育つものではない。自治体や地域の現状を広く客観的に把握し、社会の変化も踏まえ、そして公共の学校として地域の願いを汲んで、めざす子ども像を描き、明確な学校教育目標とする。そのプロセスを整え、全体を動かしながら、学校教育目標を描くことができるかどうか、校長の役割は重い。本市のインタビュー調査や先進事例調査から考え、やはり地域とあるともに学校づくりには、これまでも増して校長の存在が大きく影響すると考えられる。また、教職員のやりがい、負担感に対しても、学校教育目標に教職員が主体的に関われる状態を作ることが有効に作用するのではないかと。先進事例で見られたように設定段階から関わり、共有された学校教育目標のもとでは、何をめざすのかが明確になるだけでなく、リーダーが育ち、それが組織全体を活性化させている。

先進事例は、校長のリーダーシップが学校内の組織にも地域にもうまく働いた例である。広い校区を持つ地域で現実的にできる方法を取り、職員を巻き込みながら、学校教育目標の見直しを行っている。当然、「見直し」が目的ではない。学校教育目標の見直しを通して、地域との共有、職員の認識・行動の変容化など、校長が描く地域と共にある学校づくりへの大きな一歩を刻んだ事例である。地域づくりに学校を使ってもらおうというねらいをもって、地域に働きかけ、地域に出向き、意図的・戦略的に動く校長の姿が見える取り組みである。地域に無理のない方法で、地域への校長のリーダーシップが働いていると言える。露口（2018）は、これからのリーダーの在り方について、コミュニティ・リーダー（注4）という提案を行っているが、この像に近い校長ではないかと考えられる。

5. 本市教育委員会に対する提案

地域とともにある学校づくりには、「学校教育目標を明確化するだけでなく、その価値を地域と共有することができるか否かが大きく影響する」、「それには校長のリーダーシップが不可欠である」、このことを、本研究を通じ改めて確認することになった。この考え方のもとで、次のことを提案したい。

(1) 地域とともにある学校づくりをめざした学校教育目標の明確化

本市では「教育大綱」並びに「教育ビジョン」において「夢を育み 未来を切り拓く 松阪の人づくり」を理念として掲げ、その理念のもと、「コミュニティ・スクールをはじめとする地域とともにある学校づくり」や「社会に開かれた教育課程」の実現をめざしている。

本稿では、この実現をめざし、全ての小中学校において学校教育目標の明確化とその共有を市（教委）の方針として強く推進することを提案する。

そのためには、学校教育目標に対する教育委員会の考え方を明示する必要がある。それを示せるのが学校管理規則である。学校管理規則は、市（教委）と学校の関係を現すものであり、学校の自主性・自律性を尊重しながら、市（教委）が学校に求めるものを現した規則であるという考えが出来る。学校管理規則は市（教委）で定めるものである。分権社会のなかで、市の独自性を打ち出した規則であってよいはずである。日渡（2011）もこの点を指摘している。（注5）そうとすれば、管理規則を再考し、「地域とともにある学校づくり」や「学校教育目標」に関し、次のような条文を明記することができる。

（参考例）

・第〇条 この規則は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第33条の規定により、松阪市教育委員会（以下、「教育委員会」という）の所管する小学校及び中学校（以下「学校」という。）について、自主的、自律的な学校運営を行い、地域とともにある特色ある学校づくりを実現するため必要な基本的事項を定めることを目的とする。

・第〇条 校長は、学校教育法（昭和22年法第26号。）第21条、第29条及び第45条で示された教育の目的のもと、学校にふさわしい目標を定めるものとする。この目標を「学校教育目標」という。

2 学校教育目標は、児童生徒、保護者及び地域住民の現状を基に、めざす姿を示すものとし、学校は児童生徒、保護者及び地域とこれを共有することに努めなければならない。

さらに、これを実効ある規則とするために、各校における学校教育目標設定のよりどころとなるマニュアルを作成し周知する。並行して、学校経営を支援できる指導主事を育成し、その者と現在市教委に配置されている学校経営アドバイザーを増員、活用して、実現に向けた支援を行うこともできる。

各校が設定する学校教育目標はその価値が地域と共有できるものでなければならない。そのために、「熟議」は設定の段階から大いに活用すべきものとなるだろう。このような場の活用に対しては「一部の意見になる」「偏りが出る」という危惧は当然だろう。目標設定に納得が得られる客観性を保持することは大切な要素である。校長としてそれを担保する方策も考えなければならない。例えば、地域が大きくなければ全戸アンケートも実現不可能ではない。地域が大きければ、小単位の集会などに出向いて話をする、声を拾うということも考えられる。日常的に意図をもって地域の声を集めるという姿勢を学校が示すことで地域の変容をもたらしたことは先進事例でも見られたことである。できないと諦めるのか、できることを考えて行動するのかの差は大きい。

（2）校長裁量権の拡大

天笠（2017）は現在の学校の課題について、「学校へのヒト・モノ・カネをはじめとする時間・情報など経営資源の投入と運用の在り方を問う必要がある(pp.8)」と指摘する。日渡（2011）も、学校の自主性・自律性の確立には校長の裁量権の拡大が必要であることを指摘している。

確かに、本市でも自主的・自律的な学校経営ができていたとは言い難い状況である。地域の特色を生かした学校づくりをしようにも、人も金もない学校にできることは限られる。これはインタビューでも聞かれたことである。本市の校長に与えられている財務の権限は小さい。学校教育目標を設定し、その実現に向かってどのように資源を活用していくのかを描こうにも、その資源が保障されないなかでは実現困難な目標にとどまる。そのことが、学校教育目標を曖昧にする原因になっている。ここを解消するため、学校の経営資源である「人」「もの」「金」「情報」を采配できる校長の権限を拡大することを提案する。まずできることとして、予算を総額裁量制にすること、さらに思い切った見直しとして、市費で予算措置を行い、学校独自に職員を任用できるシステムを構築することや学校ファンドの導入、そこからさらに発展させたクラウド・ファンディングの導入を提案する。このように、学校が自ら資源を得ることができるシステムを構築することができれば、そのもとで学校教育目標は達成すべき目標、地域と共有できる目標として、明らかになると考える。ファンドの導入には、人材の確保、法整備などが必要であるが、導入している地域では「保護者、地域のニーズに応じた教育の実現」などの効果があるとされる（MRI株式会社三菱総合研究所人間・生活研究本部 2016）。学校ファンドについては、横浜市の東山田中学校コミュニティハウスを拠点とする「やまたらうファンド」、本県津市立南が丘中学校支援委員会を拠点とする「南が丘コミュニティ・ファ

ンド」などの先進例が参考にできる。

(3)「特色ある学校づくり事業予算」の見直し（エントリー制への変更）

上記の他に、現行制度の中でできることがある。委託事業の「特色ある学校づくり事業」の見直しである。事業実施校を全校ではなく一年度あたり数校に絞る方法へと変更する。希望校のエントリー制とし、教育委員会で計画を査定、実施校を決定する方法に変更する。教育委員会は希望校の計画について、学校教育目標の妥当性、達成に向けた重点事項が明確であるか、地域の願いを反映しているかといった観点で査定する。こうすることで、各校は学校教育目標を再確認し、目標達成への重点事項、方策までの一貫性を含めた検討が必要になる。この方法であれば、現行制度を大きく変更することなく実現でき、このようなことから始めることで、各校の教育目標の明確化への一端になると考える。この時にも、良城小学校の先進事例は大いに参考にできる。

以上のことを学校教育目標に着目した本研究からの提案として発信する。

注

注1)「地域」は「子どもが日常的に関わりを持つ場」と考え、小中学校の連携やきょうだいの関係などが子どもの成長に影響を与えることから、本研究では「中学校区」を「地域」としてとらえることとする。

注2)教育課程の編成に当たっては、学校教育全体や各教科等における指導を通して育成を目指す資質・能力を踏まえつつ、各学校の教育目標を明確にするとともに、教育課程の編成についての基本的な方針が家庭や地域とも共有されるよう努めるものとする。

注3)固有名詞（学校名、校長名）の表記については、増野校長の承諾を得ている。

注4)露口(2018)は、地域住民を魅了し、学校生活に巻き込むビジョン・戦略、人間的魅力を有する校長を「コミュニティ・リーダー」ととらえている。

注5)平成12年の地方分権一括法で地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正され、それまで都道府県教育委員会が示していた市町村教育委員会の定める、いわゆる学校管理規則の準則規定が廃止されたが、はたしてそれ以降学校の自主性・自律性の確立に資する学校管理規則の改正を行った市町村はどれくらいあるのだろうか。

謝辞

先行事例として、調査に快くご協力いただきました山口市立良城小学校長 増野淳一先生に感謝申し上げます。また、本研究の主旨を理解していただき、ご支援をいただいた松阪市教育委員会の皆様、松阪市小中学校長会の役員の皆様、小中学校の校長先生方に感謝申し上げます。

また、本稿の作成にあたり直接的なご指導をいただきました千葉大学特任教授・教育政策リーダーコース客員教授 天笠茂先生、貴重な情報提供やご示唆をいただきました鳴門教育大学大学院教授 久我直人先生、三重大学准教授 織田泰幸先生に感謝申し上げます。

引用・参考文献

天笠茂(2017)「次期学習指導要領改訂にむけたカリキュラム改革の方向性—その提案内容は何を示しているか—」、『学校経営研究』,第42巻, pp.1-8。

天笠茂(2018a)「学習指導要領改訂と学校経営—今,学校がなすべきこと⑬—」、『教職研修』,2018年4月号, pp.50-51。

天笠茂(2018b)「学習指導要領改訂と学校経営—今,学校がなすべきこと⑭—」、『教職研修』,2018年5月号, pp.52-53。

天笠茂(2018c)「学習指導要領改訂と学校経営—今,学校がなすべきこと⑬—」、『教職研修』6月号, pp.46-47。

MRI株式会社三菱総合研究所人間・生活研究本部(2016)「学校ファンドに関する調査研究報告書【概要版】」,平成27年度文部科学省「学校の総合マネジメント力の強化に関する調査研究」。

学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議(2011)「子どもの豊かな学びを創造し,地域の絆をつなぐ—地域とともにある学校づくりの推進方策—」,平成23年7月25日。

黒沢武美(1976)「学校教育目標に関する若干の考察—経営・管理に視点を置いて—」『学校経営研究』第1巻, pp.51-58。

- コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議（2015）「コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの一層の推進に向けて～全ての学校が地域とともにある学校へと発展し、子供を中心に据えて人々が参画・協働する社会を目指して～」，平成 27 年 3 月。
- 佐藤光咲・浦野弘(2015)「学校教育目標の設定とその教育課程へ具現化の事例—秋田における事例を通して—」『秋田大学教育文化学部教育実践研究紀要』第 37 巻，pp.247-254。
- 住野好久・三島知剛他（2016）「岡山市立中学校の教育課程に関する研究—学校教育目標の分析・類型化—」『岡山大学大学院教育学研究科研究集録』第 163 号，pp.1-7。
- 露口健司（2018）「『分散型リーダーシップ』に基づくこれからの学校マネジメント，マネジメントの基本概念的整理①組織②リーダーシップ③マネジメント」，『教職研修』10 月号，pp.24-26。
- 兵庫教育大学（2017）『スクール・コミュニティを指向した学校の総合マネジメント力強化及び人材育成研修プログラム開発に関する調査研究成果報告書』。
- 日渡円（2011）「平成 23 年度『地域とともにある学校づくり』推進協議会（広島会場）パネルディスカッション資料」，平成 23 年 10 月。
- 文部科学省（2017a）中学校学習指導要領，平成 29 年 3 月。
- 文部科学省（2017b）中学校学習指導要領解説総則編，平成 29 年 3 月。