



Title	学校施設の社会教育的使用にかかる事業に関する一考察
Author(s)	森, 由香
Citation	大阪大学教育学年報. 2007, 12, p. 65-76
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/6268
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

学校施設の社会教育的使用にかかる事業に関する一考察

森 由香

【要旨】

本研究は、大阪市生涯学習ルーム事業に焦点を当て、社会教育行政の一環として実施されている学校施設開放の実践的な取り組みの分析を通じて、学校施設が地域の社会教育施設として有効かつ継続的にその役割を果たすための要件について考察することを目的としている。

学校施設は本来学校教育を行なうことを第1の目的しているため、地域住民の生涯学習のニーズに応えるという視点と同時に、施設開放による学校教育の質的向上という観点が不可欠である。そのためには、学校教育と社会教育の連携のみならず、主体となる教育委員会と他部局との調整が重要であり、また学校施設開放を単なる「余裕教室の転用」とみなすのではなく、施策として明確に位置づけ、学校や住民への理解を促したり、運営に関わる人材を育成したりすることなどが必要となる。教育委員会を中心とする行政が学校施設開放を主導することのポイントは、上からの圧力として事業展開するのではなく、学校と地域、学校教育と社会教育をつなぐ調整者としての役割を果たすところにある。

1. はじめに

近年、コミュニティの発展に寄与することを目的とした、地域住民の多様な学習ニーズに応えるための活動の場として、学校施設の余裕教室や特別教室を整備する動きが高まっている。学校施設の開放に関しては、「地域」と教職員を中心とする「学校」の2者を対象にして語られることが多いが、実際には学校教育と地域住民を対象とする教育の両方を所管する行政がそこにどのように関わるかが重要である。その理由の1点目は、学校施設開放は法的には行政財産の「目的外使用」として認められていること、および成人が学ぶための場所として学校開放を進める場合、子どもを対象とする教育活動との時間的・空間的な調整が必要となるために、教育委員会がその調整機能を果たす必要があることなどから、学校施設を管理する機構の在り方が重要な意味を持つからである。

本来学校は学校教育を行なう場であり、法的には、「学校施設の確保に関する政令」(政令34号)第3条「学校施設は学校が学校教育の目的に使用する場合を除く外、使用してはならない」と学校施設を学校教育外に使用することが禁止されている。しかし、「管理者又は学校の長の同意を得て使用する場合」にはこの限りではなく、学校教育法第85条には「学校教育上支障のない限り、学校には社会教育に関する施設を付置し、又は学校の施設を社会教育その他公共のために利用させることができる」、社会教育法第44条には「学校の管理機関は、学校教育上支障がないと認める限り、その管理する学校の施設を社会教育のために利用に供するよう努めなければならない」等の表現があり、学校施設開放は行政財産の「目的外使用」に位置づけられている。また、学校施設を子どもを対象とした教育活動の場として活用することと、成人を対象とした教育活動の場として活用することを両立させるためには、両方を見渡すことのできる立場にある教育委員会の役割がきわめて重要になる。

2点目の理由は、人々の学習ニーズに応えうる学習の場その他機会を整備することは行政の責任だということである。「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」(生涯学習審議会答申、平成10年9月)には、社会教育行政の方向として、地域住民の多様化・高度化する学習ニーズへの対応や、民間の諸活動の活発化への対応などの視点が示され、各自治体においても住民の自主・自発的な活動の支援策が盛んに取り組まれてきている。しかし、行政がただ住民の自主的な学習活動を支援するだけでは、その役割を果たしているとはいえない。学校が「地域の学習施設」として機能し、地域課題の解決に取り組む住民の活動を支援するために行政と連携し、かつ学校自身も主体的に住民と共に活動することが期待される。そのためには、「学校に余裕教室があるから転用する」「地域から要望があったから施設の利用を許可する」という受け身的対応ではなく、行政が責任をもって学校施設開放を施策として位置づけ、行政

組織内部での様々な調整と支援体制を整備し、そこに関わる人や制度の整備を総合的・主導的に行うことが重要であろう。

本研究は、社会教育行政の一環として実施されている学校施設開放の実践的な取り組みについて、特に校舎の一部を開放する事業を取り上げ、学校施設が地域の社会教育施設として有効かつ継続的にその役割を果たすための要件を明らかにし、現状と課題について考察することを目的としている。なお、特に断りのない限り、「学校開放」は施設・機能の両方を含む広義な概念として、また「学校施設開放」は主に学校の施設・設備などの物的資源を地域住民の学習の場として活用する狭義の学校開放を指す用語として使用する。ただし引用箇所については文献の表現に従う。

2. 学校施設開放をめぐる先行研究

2.1 学校教育との関わり

岡田と橋谷田(1997)は都立高校の開放を例として、1970年代に出現した学校開放に対する要求を「住民の学習権要求のひとつの現われとしてとらえることが至当だと考えられそれを保障していくところに学校開放の現代的意義があるということが出来る」(岡田・橋谷田 1977、71頁)と述べ、さらに学校開放の意義については「住民が学校の中に足を踏み入れ少しでも学校の様子を知り、やがて自らを学校の設置者として自覚するようになって、教育への発言をしはじめる」(同上73頁)という契機となる可能性を指摘している。これは住民の学習の場を整備するという社会教育からの要請に応えると同時に、学校開放によって地域の目が学校へ向けられ、住民が学校教育に対して発言や参加をすることにより、子どもの学習活動の幅が広がることを期待するものである。佐々木(1991)は学校と生涯学習との関係を2つの視点からまとめている。その1は、本来的機能を通じて学校が生涯教育に果す役割であり、生涯学習の入り口としての学校教育のあり方について述べている。その2は学校が社会との関わりの中で果たす役割である。2つ目の役割については、「学校の土地・建物・設備・職員の専門能力を社会に解放し地域社会の人々の生涯学習に寄与することである」とし、学校開放の形式で実施されているものを、「広く“学校と社会”との係りの視点からこれを把える必要がある」(佐々木 1991、25頁)と述べている。「生涯学習の実現という壮大な計画のためには、学校の主体性を重んじ無理のないやり方で社会との結びつきを次第に強めていくという発想が大切である」とまとめ、「その成否の鍵は教育委員会及び学校関係者の積極性や意欲に負うところが大きい」(同上27頁)と指摘している。宮地(1998)も学校施設と教員のノウハウなどの機能の両面の開放により、学校が地域社会へ貢献する可能性を述べた上で、学校開放が学校と地域社会との結びつきの契機となることを、施設開放や公開講座などの学校教育へのプラス要因として挙げている(宮地 1998)。以上のように、「開かれた学校」が提唱され、学校の体育館や教室などの施設と教員や学習プログラムの機能を学校側から地域へ開放し、また地域住民が学校で行われる講座に参加するだけでなく、総合的な学習の時間等、学校教育へ協力することなどを含め、学校と地域による双方向の開放が受け容れられるようになった背景として、学校の社会に対する閉鎖性への危機感があつたことがうかがえる。学校教育の効果を上げるために家庭や地域社会からの協力が不可欠であり、協力体制を作っていく上で「学校開放」の取り組みがそのきっかけになると考えられるだろう。

2.2 社会教育との関連

次に社会教育との関連についてまとめておく。上杉(1997)は公民館を中心に、社会教育施設と対比させながら学校開放について論じている。上杉によると、公民館は成人に対して体系的な学習を行なう機会を講座などによって提供できる教育機関としての性格と、団体の教育活動に施設設備の供用をする教育施設としての性格の両方を備えた施設である。しかし、公民館で実施される講座などにおいて教授—学習過程で直接指導を行なうのは別の専門家であり、公民館主事など公民館で従事する職員は「住民の教育・文化活動の援助者としてみなされたとしても、その専門性は、コミュニティ・ワーカーなどに近づけて考えられる場合」(上杉 1997、51頁)もあり、その点学校は内部にスタッフを有しているが故に教育機関としての性格を示しやすく、社会教育・成人教育においても学校開放が期待されることになると述べている。

上杉は学校開放の課題として以下のような指摘を行っている。第一に、施設設備の開放もさることながら、「学校ならではの開放は、教育(員)組織の開放」(同上 53 頁)であるにも拘らず、法制上成人教育・社会教育が学校の本務とされていないために学校による主体的な開放になっていないという点である。第二に、現実には住民によるコントロールが強い学校を社会教育施設・機関として捉えることの危険性である。公民館は教育委員会所管の施設であることや職員の配置により行政機関とみなされ、そのあり方が「行政による民衆教化を中心とした戦前の社会教育と重ねて否定的にとらえられる」(同上 51 頁)こともある。対して学校開放は、「行政機関視されることを少なくする上で有効」(同上 55 頁)であるとも述べている。しかしながら、「実生活に即した学習や住民自治に社会教育の特性を見出すことから、諸生活分野に深く関わった行政との連携を重視する立場」(同上 54 頁)から考えると、安易に学校開放を公民館活動の代替とすることによって、社会教育の幅を狭めることになりかねない。したがって、どちらか一方が地域社会の教育機関・施設としての役割を担うのではなく、公民館が学校開放と提携することが重要であると結論づけている。

これに関連して、大橋(2001)は余裕教室など校舎の一部を社会教育施設に転用している事業である豊中の公民館を事例とした研究において、学校教育と社会教育との協働のあり方について考察している(大橋 2001)。大橋が取り上げた事例では、ボランティアサークルや学校に設置された分館室での活動を通して、地域住民と教師、大人と子どもの日常的な関わりが生まれ、学校教育活動に関する情報の共有化が図られたといった、自然な協働が進められている。「学校側からの公民館へのアプローチが不足している」(同上 56 頁)との課題もあるが、公民館と学校、社会教育と学校教育が住み分けをしながら連携をする可能性を示しているといえるだろう。

しかしながら、学校開放に関する実態調査による研究からは、学校教育と社会教育の連携がほとんど見られないという指摘もある。例えば宮村(2001)による近畿地方 2 府 4 県の市町村の小中学校を中心に行われた学校開放の実態調査によると、何らかの形で学校開放を実施している市町村は全体の 85.7%ではあるが、開放される学校施設は 8 割以上が体育関係施設であり、教室部分(普通教室、特別教室、図書室)の開放は全体の 2 割弱にとどまっている。その他、運営方法や利用の手続きなどを含めて、運営主体である教育委員会が学校と連携して必要な基盤整備を行なうことが不可欠であるが現段階では不十分であること、教育委員会以外の行政部局との連携がさらに必要であることを課題として示し、住民に対して学校開放の内容と意義に対する理解を浸透させることも教育委員会に期待される重要な役割であると述べている(宮村 2001、127-132 頁)。また、事例として取り上げた自治体では生涯学習は「あくまで『社会教育』として行なうという認識が強く、公民館をはじめとした社会教育施設での活動を前提としているため、学校との連携はほとんどみられない」(同上 136 頁)のが現状であるとし、行政部局内での調整が学校開放政策の成否に関わる大きな要因と改めて指摘している。

物理的に学校施設を開放するだけでは、単に人が行き来することが可能になるというだけであり、連携や協働という学校と社会とのつながりが自然に生起するわけではない。また、行政の施策として学校開放をコミュニティづくりや地域社会の発展につなげようとするならば、行政は長期的なビジョンを明らかにし、行政内部で学校開放に関わる職員の間で十分に理解を得た上で、学校の教員、住民に対しても働きかけが必要なのである。

2.3 余裕教室の活用

臨教審において教育改革の基本的方針として生涯学習体系への移行が打ち出され、「開かれた学校」をキーワードに、国や自治体が学校開放を推進する動きが強まった。また第 2 次ベビーブーム以降の少子化により余裕教室が増加し、活用のあり方が議論されるようになった。平成 5(1993)年には文部省「余裕教室活用指針」が策定され、余裕教室をコミュニティの施設として転用する際に必要な改築などの経費に対する財政措置も含めて、その有効利用が積極的に推進されるようになった。貞広(1997)は余裕教室の転用について「あらかじめ成人の利用にも配慮した学校利用の形態」であり、「公共施設の有効利用という視点からも、学校の機能を社会に開放する生涯学習の視点からも、余裕教室の利用は衆目を集める政策になっている」(貞広 1997、309 頁)と述べている。しかし、余裕教室の転用に関して以下の問題を挙げている。

①余裕教室という言葉のため、仕方なく転用しているという印象がついて回る点、②多くの余裕教室が学内利用の特別教室に転用され、地域開放されない傾向がある点、③転用用途に、各地域の特性や既存施設の配置のあり方が考慮されない点、④管理責任の所在が明確にできず、教員が地域開放に慎重になってしまう点、などである(同上 309-310 頁)。また宮村(2001)は「空き教室」の活用に際し、社会教育と学校教育の連携の視点が無ければ学校開放は地域施設の「量的拡大」にしかならず、学校を開放することによって地域住民と学校の双方の学習・教育活動の充実を図るためには、余裕教室の活用による学校教育の「質的向上」の観点が必要だとしている。さらに『「空き教室」が学校教育領域以外に転用される場合をもその好機と捉え、余裕教室のハード面およびソフト面の相互作用による『空間の共有』を図るべきである』(宮村 2001、17 頁)と指摘している。大橋(2001)は、公民分館が小学校の一時的余裕教室に設置されていることが、学校教育と社会教育の協働の視点から重要な物理的条件の一つとしているが、「一時的余裕教室」であるが故に、児童数の増減によっては活動場所の確保が困難になる可能性を課題として指摘している。(大橋 2001)

余裕教室を利用した学校開放を実施する際には、使われていない教室を仕方なく転用するという姿勢ではなく、連携や協働の関係を作り出す可能性を持つ空間であるという位置づけで、教室が学校と地域の共有スペースとして確保されるべきであろう。

2.4 運営に関わる人材

成人を対象とした学校施設の開放を行う場合、その運営は各団体の代表などの地域住民と学校関係者によって組織される運営委員会が担うことが一般的に有効であり、またその活動が学校開放事業の善し悪しを決めていく鍵となるという指摘がある(森川 1987、三浦 1993 ほか)。大橋(2001)は、学校教育と社会教育の協働において、「異質な集団間の関係性に変化を与え、有機的なつながりを構築するようにキーパーソンが有効に機能することが重要であり、同時に協働関係の拠点が存在することの重要性」(大橋 2001、57 頁)を指摘している。大橋はキーパーソンとして、公民分館活動の中心的存在である公民分館役員が「公」と「民」ふたつの顔を使い分け、両者の立場を理解しながら行政や地域住民との架け橋」となったという事例を取り上げている(同上 55 頁)。また宮村(2001)は余裕教室を取り上げた研究において、学校と地域間との連携をコーディネートする機能のうち、「調整者」の役割を重視している。「このような役割を果たしうる人材には、学校が位置する地域の状況や事情に精通し、さらには学校教育現場にも強い関わりを有していることが絶対条件になる」(宮村 2001 21 頁)としている。宮村は、その他学校教育内容への貢献や活動時間の確保などを鑑み、学校教員もしくは退職教員がコーディネーター的存在となるのが望ましいとしている。また大橋(2001)も、キーパーソンが不足もしくは機能していないことを課題とし、「地域担当といったかたちで学校と地域のパイプ役を校務分掌に位置づけることが有効であろう」(大橋 2001、56 頁)と、学校教員がキーパーソンになることを解決法として提示している。さらに学校教育と社会教育の協働を考えると、「社会教育がイニシアティブを取ることによって学校教育が消極的になるケースは多く、学校の〈外〉からの呼びかけでは協働関係が成立しない」(同上 57 頁)とまとめている。しかし、上杉(1997)は学校教員が安易に社会教育主事や公民館主事の職務を担うには知識や経験が十分とはいえず、また社会教育という自主的な活動がなされる場においては「住民による運営が前提」(同上 57 頁)であると述べている。学校施設を利用した教育活動を行なう上で、学校教員の協力や主体的な参加は必要ではあるが、学校と地域社会をつなぐ役割として適任であると言い切るには疑問も残る。

以上の先行研究から、学校施設開放事業についての課題として以下の4点が浮かび上がってくる。1点目は学校施設開放を、単なる「余裕教室の転用」と位置づけて事業を実施してしまうこと、2点目は誰がどのように学校施設の開放に関わるかということ、3点目は学校開放の運営における教員や地域住民の位置づけや参加の仕方、そして4点目として事業実施の主体となる教育委員会の役割と他の部局や事業との調整の重要性である。特に4点目の教育委員会の役割と他部局や他事業との調整や連携に関しては、先行研究においてもその重要性の指摘のみに留まっている。また、学校開放が開始されてからの行政によるバックアップなどについてはほとんど触れられていない。しかし、これらは学校を開放したことによって起こ

る学校と地域の関係、学校開放に関わる人、学校教育の在り方や地域住民の学習ニーズなど、刻々と変化していくものに対応しながら、学校の地域の学習・教育活動を包括的に充実したものにしていくために不可欠な視点である。そこで本論文では、大阪市における生涯学習ルーム事業を取り上げる。大阪市の事例を考察することにより、学校施設開放事業の施策的な位置づけ、住民による運営への支援体制、他事業との横断的な取り組みにおいて、学校施設開放の在り方にひとつの示唆を与えるものだと考えられるからである。

3. 大阪市の事例

3.1 調査の概要と方法

本研究では、大阪市の生涯学習ルーム事業ならびに識字推進事業で実施されている「識字・日本語交流教室」を事例として取り上げる。これらは平成14(2002)年10月から平成17(2005)年3月にかけて筆者自身が大阪市立総合生涯学習センターにおいて識字推進事業の担当職員として関わった事業である。退職後、平成18(2006)年4月より改めて資料を収集し、事業の概要と教室での具体的な活動内容については平成18(2006)年7月・10月に大阪市教育委員会の現在の事業担当者への聞き取りを実施した。

3.2 大阪市の学校施設開放

大阪市の学校施設開放事業は、他の大都市と同様に子どもたちの遊び場確保を目的として、昭和35(1960)年から開始された校庭開放に端を発する。昭和43(1968)年には校庭を校舎から分離した学校公園方式による施設整備事業校2校が新設された。昭和50年代からは学校開放事業の所管が青少年課よりスポーツ課へ移り、学校開放事業はスポーツ中心の事業に転換していったが、平成元(1989)年4月の大阪市社会教育委員会議の意見具申「地域における社会教育について」において、学校開放のあり方、学校と地域の連携、また余裕教室を地域住民の学習や交流の場として活用することの有効性が述べられるなど、学校教育と社会教育の連携の重要性の再確認と共に、学校開放のあり方の見直しが図られるようになった。

平成4(1992)年からは、平成3(1991)年の大阪市社会教育委員会議の意見具申「21世紀へ向けての生涯学習基本構想について」を受けて策定された「生涯学習大阪計画」を基に生涯学習に関する各取り組みが推進され、その一つとして学校を市民の学習拠点となるよう整備を行っている。従来大阪市には公民館がなく、地域における生涯学習の核となる拠点が不十分であった。そこで「生涯学習大阪計画」では、市民の学習圏域を「広域」「ターミナル」「地域」に設定し、それぞれの学習圏域において市民の生涯学習活動をハード・ソフト両面にわたり支援する生涯学習支援システムの構築を進めることを構想している。特に「地域」の生涯学習支援システムでは、小学校区を基本単位とし、地域住民に学習の機会や場を提供するために、小学校の特別教室等を開放スペースとして活用する「生涯学習ルーム事業(以下ルーム事業)」を地域生涯学習推進の拠点と位置づけている。

3.3 生涯学習ルーム事業の概要

ルーム事業の概要を、大阪市教育委員会発行の報告書ならびに大阪市立総合生涯学習センターのルーム事業担当者への聞き取りを元に以下にまとめる。

ルーム事業は平成元(1989)年度に13校で開始され、平成16(2004)年度には大阪市内全296小学校区での実施に至っている。平成17(2005)年度の実績では、市内296校全校全体で計1,677講座が開催された。平成14(2002)年11月より、事務局が生涯学習部市民学習振興課から大阪市立総合生涯学習センター企画推進課推進係(平成17年度より地域支援係)に移り、市民が日常的に学習活動に利用する施設に窓口が置かれることにより、いっそう地域にねづいた活動となることがめざされている。実施にあたっては、市民ボランティアである生涯学習推進員をはじめとする地域の人々によるルーム運営委員会を組織し、その主体的な運営により、講座・講習会など生涯学習機会の提供として行われる大阪市の主催事業と、主催事業から継続した教室や主催事業だけで応えきれない学習ニーズに沿った自主運営活動として自主事業が展開されている。

現在実施されている学校開放関連事業には、ルーム事業と並んで「地域に開かれた学校づくり」があり、子どもの居場所作りとして「学校施設開放活動事業」「児童いきいき放課後事業」、「高等学校開放講座」「大学開放講座」などの開放講座、小学校において地域との交流を持つ「ふれあい教育」など、様々な取り組みが行われている。また生涯学習ルーム事業とつながる事業としては、開放スペースで行われる講座やその他市内の自主的な学習活動を行うグループへの講師紹介を目的とした、生涯学習インストラクターバンクの整備⁹⁾や、学校施設を利用して行われている各種事業をつなぐという主旨で実施されている小学校区教育協議会「はぐくみネット」¹⁰⁾がある。

3.3.1 運営体制

ルーム事業では運営組織として、当初より各校ごとにPTAや社会福祉協議会、老人会など幅広い校区地域団体の代表おおむね15人の運営委員により構成された運営委員会の設置を義務づけている。しかし、メンバー全員が他の団体活動に活動の基礎を置いているような運営委員会では日々の管理運営は困難であり、事業の改善が図られる中で「ルーム5」が地域の学習センターとして定着するためにはルームでの活動全体を把握し、講座やグループ活動へ助言や情報の提供と交流の援助に関することなど、ルームに集う人々のよき相談役・校区の生涯学習推進のリーダーが求められる（大阪市教育委員会報告書1992）との指摘があり、これを受けて平成5(1993)年度より「生涯学習推進員養成講座」が開始された。

生涯学習推進員（以下推進員）は、養成講座修了後に大阪市より委嘱される市民ボランティアであり、大阪市全体では平成18(2006)年4月現在1,077人が活動し、ルーム運営委員会では中心的な役割を担っている。養成講座はおおむね年度の後半に月2回程度のペースで実施され、大阪市の生涯学習施策、「地域」のとらえ方などの理念と、講座の企画・運営のポイントや先輩推進員との交流などの実践を含む内容で構成されている¹¹⁾。この推進員制度の特徴は、ボランティアではあるが、自発的に手を挙げた人が誰でもなれるのではないということである。養成講座を受けるためには、ルーム運営委員会からの推薦（平成16年度以前には、未開設校については学校からの推薦）が必要となる。これはルーム運営委員としての活動によって、学校と地域のパイプ役を果たせる人材であることが条件となるからである。また、委嘱期間は3年であるが、3年目には3年次研修を受講することにより、再委嘱をすることができる。このことにより、人材が入れ替わり、多くの人が推進員として活動できることと、地域と学校を良く知る人がある程度長く関わることによって両者の関係が深まり、地域の生涯学習が充実することの両方が期待できるのである。

3.3.2 識字・日本語交流教室

地域識字・日本語交流教室（以下『交流教室』）は、開放スペースで実施されている自主講座の一つであるが、実際には識字推進事業とルーム事業との連携によって開設・運営されている教室である。

交流教室は、文化庁委嘱「大阪市地域日本語教育事業」を機に、中国帰国・来日者が多数居住している地域に焦点をあて、池島小学校・瓜破東小学校の2校でモデル教室として開設された。2教室での実践を通して、「ある程度日本語の対話が可能な外国の人が日本語の習得を進めるには、生活圏における住民どうしの交流を通じての体験的学習が有効」¹²⁾である、との考えに則り、平成10(1998)年から立ち上げられた。地域住民どうしの交流を中心に、文字のよみかきや日本語学習支援の場として、外国籍住民の登録人数が多い区から順次年に1教室ないし2教室開設され、平成17(2005)年3月現在で11教室となっている。

交流教室は識字推進事業の主催講座として開放スペースを会場として使用するというかたちで開設され、2年間の準備期間を経てルーム事業の自主講座に位置づけられる。大阪市には部落差別や貧困、病気や障害等により教育の機会が保障されてこなかった人々や、韓国・朝鮮人をはじめとする在日外国人でとくに高齢の女性に、文字の読み書きに不自由している人が多く暮らしている。そのような人々たちへの学習機会の保障は、大阪市の社会教育において長らく重点課題として取り組まれてきた。もともと同和対策事業として解放会館の識字学級の開設などが行われてきたが、平成11(1999)年度より一般施策における識字推進事業に引き継がれた。また近年では中国をはじめとする外国からの帰国者や、新たな渡日者の増加により、日本語学習機会へのニーズが高まっている。以上のような背景から、市内には公的社會教育による学習の場として識字・日本語関連の教室が多数存在している（図1）。

大阪市内の識字・日本語の学習機会 平成17年3月現在

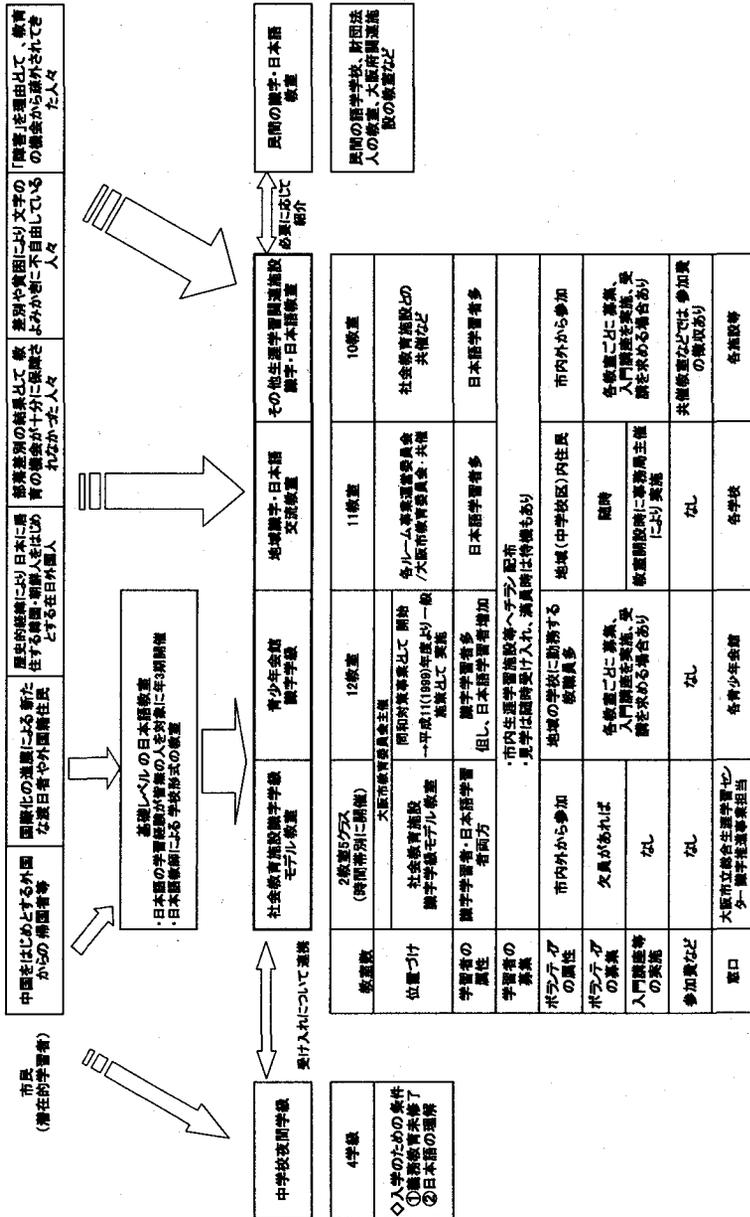


図 1

学校教育において行われている夜間学級と民間団体・市民グループの教室をのぞき、教室での学習スタイルはいずれも、学習者と識字・日本語学習を支援するボランティア（以下学習支援ボランティア）の1対1または2対1で行われる。また、国籍・年齢・学習歴など、学習者の多様な背景を考慮し、学習者に合わせた内容と進度で識字・日本語学習が進められている。

交流教室は最初の2年間は市の主催教室として立ち上げ支援が行われる。立ち上げ支援の内容は、一つは教室に関する学習者への広報、ボランティアの募集、必要な設備・物品の整備である。もう一つは教室における学習活動が軌道にのり、かつ立ち上げ支援後に学習支援ボランティアによる自主運営ができるよ

【民間団体・市民グループ】

【公的社會教育】

【学校教育】

うになるための準備として、学習と運営の両方に対する指導や助言ができる助言者⁸の派遣を行なう。助言者は日本語教師の資格を持ち、かつ識字学習の知識を有する人である。立ち上げ支援中は、教室の運営その他事務などは助言者の業務として受け持つが、その間に教室の運営チームを組織し、自主運営体制への準備を行う。自主事業として位置づけられることにより、学習ボランティアの業務として、ルーム事業に関する事務と教室の学習活動の両方に関わることが求められる。前者には年度始めに行われるルーム事業の説明会への出席、年間活動予定表の作成・提出、年度末の報告書の作成・提出などがあり、また後者には学習支援に加え、新たな学習希望者と学習支援ボランティアとのマッチング、教室で行われる交流イベントの企画・運営、教材や消耗品の発注などの事務が含まれる。

3.4 期待される成果

ルーム事業・交流教室のいずれも、住民や教室に直接関わるボランティアの「自主的な活動・運営」を促し、支援することを目的として、教育委員会による継続的な講座実施などが行われている。平成8年度からは推進員の自主的組織として、活動の報告や情報交換の場として大阪市生涯学習推進員協議会が結成された。また、平成9年度からは各区で生涯学習推進員連絡会が組織され、区民まつりでの活動成果発表や、区レベルでのルーム活動交流会などが推進員が中心となって実施されている。「生涯学習推進員養成講座」は、各校区・各小学校の開放スペースでの学習活動や運営を支える人材の育成を目的として始められたが、そこから推進員自身がヨコのつながりの必要性に気づき、協議会や交流会を開催するようになったということは、一定の成果として認められるのではないだろうか。また、いくつかの交流教室では、生涯学習推進員が地域の生涯学習リーダーとしての力を発揮し、ルーム運営委員としての活動が学校や地域の関係を作り出す可能性を示している。交流教室に通う学習者は、地域での生活に溶け込むことに困難を感じている場合が多い。そこで、地域で行われるお祭りのチラシを教室での学習に利用したり、ルーム事業で実施されている料理教室に学習者を連れて行ったり、小学校を会場として行われる地域の運動会と一緒に参加するという活動を積極的に行っている推進員もいる。また逆に他のルーム活動に関わっている地域の人を、交流教室の学習支援ボランティアとして連れてくることにより、地域の人に識字や日本語学習について知ってもらうきっかけをつくる推進員もいる。また、学校との連携についても、小学校に在籍している外国籍児童の進路相談に、交流教室の存在が重要な役割を果たしたことがあった。児童の親が交流教室に通っていたため、学校が推進員に相談し、保護者を含めた進路相談の際に学校の先生と交流教室での学習支援ボランティアが同席することによって、スムーズに話し合いができたということである。

他事業との連携という側面から考えた場合、生涯学習ルームで識字・日本語の教室活動を行うことはどのような意味を持つのか。識字・日本語の学習機会の保障として教室を増やすというだけでなく、それは、地域住民に対して「地域課題との出会い」を可能にするものであるということである。地域には解決すべき様々な課題があるが、実際に身近なものとして表面化していないものも多々存在している。この交流教室はそのような課題の一つとして、「識字・日本語」を住民に提起し、主体的に関わることができることを示すものである。その「地域課題との出会い」を可能にするものとして、第1に学校が活動の入り口となること、第2にみんながつくる教室の2点が挙げられる。

まず学校が活動の入り口となること、つまり身近な施設である学校、普段から集まっている生涯学習ルームを利用して交流教室が開設されることで、活動への参加に対するハードルが低くなると考えられる。また、学習支援ボランティア入門講座の実施（後述）や学習者募集など、交流教室に関するチラシが児童・生徒・PTAなど学校を通して配布されることにより、識字や日本語という課題に接する機会の無かった人がそのような情報を目にする機会を得ることになる。さらにルーム事業と位置づけられることで、鍵の管理や学校行事との調整が必要となり、新たに教室への参加を希望する学習者や学習支援ボランティアの問い合わせ窓口として、各小学校が対応するなど、学校との連携により教室が運営されることになる。

次に交流教室が「みんなで作る教室」であることのメリットを述べる。住民が開放スペースと交流教室の運営の両方に関わることで、市の事業としてどのような体制で教室が支えられているかを知り、教室を作っていく一員としてより主体的に活動に関わることができるようになるということである。また、交流教室では教室が開設される前に、学習支援ボランティアを希望する人を対象に入門講座を実施し、大阪

市における識字・日本語の現状や、ボランティアの心得、歴史的経緯を有する在日韓国・朝鮮人をはじめとする在日外国人の背景、教室の運営などについて学ぶ機会を設けている。そういった講座を実施することにより、交流教室は学習支援ボランティアと学習者が共に作っていく教室であることを認識し、教室運営に主体的に関わる意識を持ってもらうことを促そうとしている。ちなみに他の教室は、例えば総合生涯学習センターや青少年会館の担当職員が窓口や運営の中心となっているか、または市民グループによって始められた教室を市の学習施設との共催として位置づけ、会場となる部屋の料金やコピー機の使用について免除するなどの支援を行っている。それらの教室では多くの場合、学習支援ボランティアの希望者を随時受け入れ、その結果、学習支援ボランティア同士も活動に参加する中で、識字・日本語学習や、教室の意義について徐々に学んでいくということが求められる。

学習者と学習支援ボランティアが「共に学ぶ」という姿勢は大切ではあるが、学習支援ボランティアに対してボランティアに求められていることや教室の運営方針などを提示することにより、教室活動に対するハードルを下げる確保することも、学習や活動機会の保障として必要なのではないだろうか。

3.5 課題

平成18(2006)年1月に出示された今後10年間の生涯学習施策の基本的な方向性を示す新たな生涯学習大阪計画においても、ルーム事業は、住民の学習ニーズに関する調査結果からも地域の生涯学習施設としての役割が評価され、まちづくりの拠点としてのさらなる役割が期待されている事業である。しかし、様々な課題も現実的に残されている。

3.5.1 実施状況のばらつき

ルーム事業の目的の一つである「地域コミュニティづくり」をどのように進めていくのかということとは、開放スペースに関わる学校と地域に委ねられている。平成16年度のルーム事業実施報告書を見ると、各小学校に設置されている開放スペースにおいて実施された講座が年間2講座の主催講座のみであったり、運営に関わる推進員の数も小学校によって1～9名であったり、とかなり差があることがわかる。それぞれの小学校や推進員の事情によって、できる取り組みからはじめていけばいいという考え方もあるが、自主的な活動を支援するという社会教育の目的を果す為にも、なぜ自主事業の開設に至らなかったのか、なぜ推進員が1名に留まっているのかということを経験委員会として把握し、必要に応じて助言する必要もあるのではないだろうか。また、交流教室に関しては「地域課題との出会い」から次の着地点が明確にされていない。「地域識字・日本語交流教室」の目的は一義的には文字のよみかきや日本語ができず生活に不自由を感じている人への学習支援である。しかし、交流教室もルーム事業として位置づけられている以上、「地域コミュニティづくり」も目的として留意し、活動を広げる必要があるだろう。また行政内部での位置づけとして、同和行政として行われてきた背景を持つ識字推進事業と、生涯学習ルーム事業の共催という体制が、行政組織として今後どう整理されていくのかが見えてこないのが現状である。

3.5.2 連携・協力体制への意識

交流教室をめぐる地域・学校・住民の連携への意識が不十分であることが挙げられる。交流教室の立ち上げは、外国籍児童が複数在籍していること、日本語が不自由な人でも分かりやすい立地であること、などの条件を満たす小学校に、識字推進事業と生涯学習ルーム事業の新たな主催講座として開設を依頼する。既に実施されているルーム事業の講座との時間的・空間的な兼ね合いや、交流教室の実施予定時間に活動できる推進員が確保できるかどうかということが開設の重要な要素であるが、実際にはそれだけではない。「日本語学習のニーズが高い」と想定される地域においても、交流教室の開設そのものに難色を示されるケースもある。交流教室の活動が「識字・日本語」であるということに依拠することとして、未だに識字・日本語の学習者に対する根強い差別意識が残っている地域もあることは否めないのである。

また、大橋(2001)は学校の中に設置されている公民分館の管理責任が伝統的に教頭にあることで、社会教育との協働に対する学校の姿勢を前向きであると評価している。しかし、学校開放など地域との窓口と

して、教頭が担当することは珍しくはなく（例えば宮村 2002）、そのことによって前向きだと言えるかどうかは疑問である。大阪市においても各小学校の開放スペースの利用等に関する問い合わせ窓口は一般的に教頭が担当している。交流教室に関する問い合わせは、他のルーム事業の参加者と異なり日本語以外の言語を使用する人からの電話であることが多く、現実的に対応する教頭の負担は増える。また、学習支援ボランティアも校区外から来る人もおり、学校の管理安全面についても新たな緊張を強いられることにもなる。そのようなことも含めて交流教室の趣旨を理解してもらうことが必要であり、教育委員会による説明や教育委員会と学校の相談・協力体制を作っていくことが求められるだろう。

4. まとめ

大阪市生涯学習ルーム事業は余裕教室の活用からスタートしてはいるが、大阪市は「余裕教室」ではなく「特別教室など」を開放スペースとして整備し、恒久的に利用できる施設として確保する姿勢をとっている。「一時的余裕教室」は、学校教育を優先し、かつ学校側から施設をみた場合の位置づけである。学習の場をまずは空間的に保障しようとするならば、特に大阪市のように公民館がない地域では、身近な学習施設が設置されたにもかかわらず突然使えなくなるというような「一時的」なものでは意味をなさない。市民の学習について、施策全体を俯瞰した上で、学校施設の利用の意義と位置づけを行政が明確に打ち出すことが第一歩であろう。人材の養成や様々な講座に関しても、継続的な活動を可能にし、地域コミュニティづくりへ広がることを促すためには、人員を配置したり運営委員会を組織したり、また講座を開設してあとは住民にまかせるのではなく、事業実施の主体である行政が実施状況に関する調査・分析や見直し、適切な研修、助言を行うことも必要である。

学校施設開放は法的整備は未だなされてはいないが、学校と地域のつながりを深め、地域住民の学習活動を豊かにするための取り組みの一つとして定着しつつある。学校と地域の協働関係を作り出すことを目的とする学校施設開放を行政が主導で行なうことは、大橋（2001）が指摘するところの学校の〈外〉からの呼びかけである。また学校施設開放を生涯学習施策の中の一事業という見方をするならば、行政内部においても首長部局や学校教育と社会教育を包括する教育委員会という〈上〉からの押しつけを奨励しているように思われるかもしれない。しかし、ここで指摘したいのは、学校・地域・教育委員会各レベルで学校施設開放の意味、あり方やそれぞれの役割を認識することが必要であり、学校・地域の双方が学校施設や学校施設を利用した学習の場の整備について理解するために、全体的な視野と説明が必要であるということである。また学校と地域以外の機関が両者を同時にその入り口に導くことが、共に活動する関係を作り出すきっかけになるのではないかと考える。

学校施設を社会教育施設として活用する際には、学校開放のあり方だけでなく、施策全体における位置づけ、人材の養成、社会教育の保障として地域課題の提示など、様々な方向からの行政全体での取り組みが重要であることを本稿で明らかにするとともに、行政の主導による学校施設開放の有効性を指摘してきた。学校施設の開放は、学校と地域のつながりを作り出すことだけが目的ではない。地域住民の社会参加や学校教育への参加につながるような学習活動を充実させる「場」、学校と地域の関係がよりよい方向に発展するために話し合うスペースとしての「場」の役割が学校施設開放に期待されているのである。そのような「場」が継続していくためには、社会教育行政のあり方や教育委員会としての学校施設開放に対する姿勢がさらに問われることとなる。今後も行政の動向を含め、実際に行われている学校施設開放の取り組みに関する調査・研究を引き続き行なう必要がある。

注

- 1) 2006年7月25日、10月6日、大阪市立総合生涯学習センターにて実施
- 2) 平成11年度生涯学習に関する大阪市教育委員会と大阪大学との共同研究報告書「学校教育と社会教育を結んで—大阪市の学社連携・融合の取り組みと今後の課題—」（2000、大阪市教育委員会）より引用
- 3) 特技・技能を持つ市民をインストラクターとして募集および登録前講座を実施。書類による審査があり、講座の受講は必須。平成6(1994)年度より大阪市教育振興公社への委託により運営されている。
- 4) 各小学校区でPTAや「生涯学習ルーム事業」「学校体育施設開放事業」「児童いきいき放課後事業」の運営委員会・

実行委員会などをベースとして、地域諸団体・書記官、学校関係者などで組織される。①学校と地域をつなぐ観点で学校教育を支援、②地域における教育コミュニティづくり、の2点を目的として平成14(2002)年度より実施。

- 5) 「ルーム」とは、大阪市内各小学校に設置されている開放スペースの呼称である。ただし、「学校とルームの連携」など、運営委員会やそこで行われている活動を指す場合もある。
- 6) 平成18年度大阪市生涯学習推進員養成講座開催プログラムから例を挙げると「先輩推進員を囲んで(9月27日)」「地域の活性化を担う(講師：天神橋筋商店街連合会会長、10月25日)」などが実施されている。
- 7) 「「地域識字・日本語交流教室」開設・運営の手引き」(2006、大阪市立総合生涯学習センター企画推進課人権教育係)より引用
- 8) 交流教室における呼称は「コーディネーター」だが、推進員の項目における記述との混乱を避けるために「助言者」の表記とした。

引用・参考文献

- 上杉孝實 1997「学校開放と社会教育施設」京都大学教育学部/京都大学教育学部編『京都大学教育学部紀要』第43号,44-60頁。
- 大橋保明 2001「学校教育と社会教育の協働—公民館活動を軸に—」日本社会教育学会『日本社会教育学会紀要』No.37,51-59頁。
- 岡田忠男 1987「学校開放とは何か」小川剛編『実践社会教育シリーズ 学校開放のすすめ方』(財)全日本社会教育連合会 1-21頁。
- 岡田忠男・橋谷田淳 1977「学校開放の論理と動向」『月間社会教育』国土社 70-75頁。
- 佐々木實 1991「生涯教育と学校開放」東洋英和女学院大学『人文・社会科学論集』第4号、19-46頁。
- 笹田愛子・松本博之・竹下由香 2000 平成11年度生涯学習に関する大阪市教育委員会と大阪大学との共同研究報告書「学校教育と社会教育を結んで—大阪市の学社連携・融合の取り組みと今後の課題—」大阪市教育委員会
- 貞弘斎子 1997「学校施設の利用と生涯学習」ぎょうせい『生涯学習の扉—理念・理論・方法』307-318頁。
- 富岡恭子・安田英作 1992 平成3年度社会教育に関する大阪市教育委員会と大阪大学との共同研究報告書「地域に開かれた学校をめざす大阪市生涯学習ルーム事業—その現状と展望について—」大阪市教育委員会。
- 堀井啓幸 1988「学校開放と生涯学習体系—A市小・中学校における学校開放の調査から」ぎょうせい/日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会年報』225-240頁。
- 三浦清一郎 1993「学校施設・機能開放の視点と方法」岡本包治編『有効な学校施設・機能の開放』ぎょうせい 6-24頁。
- 宮地孝宜 1998「生涯学習の観点からみる学校開放に関する研究」文教大学教育研究所『文教大学教育研究所紀要』第7号,81-86頁。
- 宮村裕子 2001「学校開放の今日的課題—近畿地方の小中学校の事例を中心に」京都女子大学/京都女子大学大学院文学研究科教育学専攻博士後期課程編『教育学・心理学論叢』第1巻,125-138頁。
- 宮村裕子 2001「小学校における余裕教室の活用状況とその展望」『教育行政研究』第28号、13-23頁。
- 宮村裕子 2002「小学校における学校開放に関する研究—実施形態にみる現状と課題」京都女子大学/京都女子大学大学院文学研究科教育学専攻博士後期課程編『教育学・心理学論叢』第2巻,69-84頁。
- 宮村裕子 2004「「開かれた学校」時代の学校開放にみる学社連携政策の方向性—社会教育機能としての学校資源に注目して」関西教育行政学会『教育行政研究』第31巻,27-38頁。
- 森川貞夫 1987「学校開放の現状と問題点」『実践社会教育シリーズ 学校開放のすすめ方』(財)全日本社会教育連合会小川剛編 22-51頁。

A Research Paper on Optimizing the Use of School Facilities for the Benefit of Adult Education

MORI Yuka

This paper aims to consider the need for school facilities to play an effective and continuous role in regional adult education institutions, while focusing on the Lifelong Learning Room Program implemented in Osaka City. The practice of throwing open the use of school facilities to the community has been executed as part of the social education policy administration.

The primary function of school facilities is to administer school education. Therefore, the approach of making qualitative improvements in schooling by opening the school facilities to the community is indispensable, as is responding to the needs of the local residents' lifelong learning. It is important to not only effectively link school and social education but also coordinate the working of the board of education and other departments. The opening of school facilities should not be considered as a mere "diversion of vacant classrooms"; rather, it should be regarded as a policy measure. This step is also necessary to promote understanding in schools and among residents and to train leaders in management. The main objective of city administration, particularly the board of education, in leading the trend of throwing school facilities open for the use of the community is to play the role of a coordinator who is capable of linking not only the school and the community but also school and social education. However, exerting political pressure should not be the main objective of city administration.