

A Study of Infrastructure of Lifelong Learning as School
Facilities Opening :
An Analysis of the Lifelong Learning Room Program implemented
in Osaka City.

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.

When the infrastructure of the lifelong learning is advanced, it is requested from the administrative service to keep uniformity and fairness and is requested meeting to support to people's voluntary activities and various needs on the other hand. To realize these two requests, it is necessary that the school facilities opening is clearly located as a measure and basic directionality on an administrative side is concretely presented to the resident and the school at first. Secondary, to support various activities matched to the fact in the region, the system of the backup is established by training for voluntary residents, having the opportunity of the information exchange and sharing, and measuring the administration organize making to the network.

小学校を活用した生涯学習の基盤整備にかかる一考察 —— 大阪市生涯学習ルーム事業を事例として ——

森 由 香
MORI Yuka

はじめに

平成10(1998)年の生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した社会教育行政の在り方について」には、社会教育行政による、地域住民の多様化・高度化するニーズへの対応や、民間の諸活動の活発化への視点を含めた学習環境の基盤整備の必要性が示されている。社会教育研究においては、公共性とはなにか、社会教育はなにをすべきか、またなにができるか、ということが常に議論されている¹。現在の社会教育行政には、一方で行政サービスとして「均一性」や「公平性」を保ちつつ、他方で「多様なニーズへの対応」、「住民の自発的な活動に対する支援」となり、さらに「住民の社会参加」へつながるような、「学習機会・場の提供」を行うことが求められている。

日本では、社会参加へとつながる「学習・活動の場」として、戦後公民館が農村地帯を中心に各地で建設され、成人学習施設の役割を果たしてきた。近年では、学校施設の中に公民館を設置することによって学校を中心とした地域活動がさかんになった例²や、公民館の建替えに関する会議に市民が参加し、内部の設計や他施設との連携の在り方にも市民のアイデアが活かされ、学校と地域、市民と行政の新たな協働の場となりつつある例³がある。しかし、すべての都市や地域に公民館が建設されてきたわけではなく、東京23区や大阪市、神戸市などでは地域住民を対象とするような公民館は作られてこなかった。そのような大都市では、学習の場に対するニーズが高まりながらも、土地の確保や予算面で新たな公民館施設やコミュニティセンターを建設することが困難であるという背景の中で、学校施設を地域の学習拠点として整備することが注目されてきた。世界的にもイギリスやアメリカでは移民の語学教室など成人基礎教育の場として古くから小学校を活用した取り組みが行われている。けれども、日本ではモデル的な取り組みを除いて、「学習拠点」「成人の学習の場」という位置づけではなく、休日や夜間の体育施設のみを開放する「学校施設開放事業」が進められる中で、学社連携・融合、開かれた学校などの議論が展開するに従い、新たな役割が認識されつつあるというのが現状で

あろう。

そこで本稿では、小学校を「地域の学習拠点」として位置づけ、市民の運営により展開してきた大阪市の「生涯学習ルーム事業」の現状と課題を明らかにし、行政サービスの均一性を保持しながら、地域の実情に応じた活動を支援するための要件について考察を行う。「大阪市生涯学習ルーム事業」は、平成元年より小学校の特別教室などを地域住民の運営により、地域住民の学習スペースとして開放している事業である。そして、同和行政を中心に展開してきた大阪市の社会教育行政が生涯学習政策へ転換していく際に、その基盤整備の重要な施策として進められてきたものでもある。学校施設を成人の学習の場として使用するために必要な施設整備を行い⁴、また、ボランティアで運営に関わる市民を「生涯学習推進員」として研修を実施し、人材の養成を行ってきた。大阪市内における社会教育の流れや、生涯学習ルーム事業の位置づけ、生涯学習推進員研修の内容・方法などから、現状と課題を分析することにより、生涯学習社会の実現に向けた「基盤整備」の在り方に示唆を見出せるのではないかと考える。

本稿の構成は以下の通りである。第1節では先行研究の整理から、学校施設を地域の学習施設とする意義と課題を明らかにする。第2節では生涯学習ルーム事業の概要と、研修で明らかになった各校区での活動の現状を提示し、第3節で考察とまとめを行う。本稿の作成にあたり、大阪市の社会教育主事数名への聞き取り調査⁵、研修への参与観察⁶を行った。以下、大阪市生涯学習ルーム事業は「ルーム事業」、各小学校に生涯学習ルームとして設置されている地域との共有スペースについては「ルーム」、生涯学習推進員は「推進員」と表記する。

1. 学校施設開放をめぐる議論

学校施設を子どもだけでなく地域の成人にも開放することで、コミュニティの核となりまちづくりの中心として機能するという発想は、日本においては昭和46(1971)年に始まった神戸市の学校公園構想に基づく学校施設開放事業に端を発する⁷。生涯学習の理念は一般的ではなく、学校を神聖視する傾向から開放に対する風当たりも強かった。それでも神戸市で学校施設整備が成功したのは、学校を市民参加・市民育成の場として位置づけようとした政策的意図が、時代の風潮としてそれなりの意義が認められたからだと考えられる。同時期に東京23区の一部、大阪市、横浜市など都市を中心に、学校による社会教育への協力というかたちで学校施設の開放が実施されてきた。当時から社会教育施設不足を補うという性格は強いものの、住民の学習権の保障、またその要求への対応、さらに住民の学校教育への発言のきっかけなどが、学校施設開放の意義と可能性として指摘されていた⁸。その後、少子化により学校経営が困難になるという予測と人々の学習需要の高まりという背景に加え⁹、臨教審以降1990年代の生涯

学習審議会や中央教育審議会の各種答申において、学校教育と地域の生涯学習支援に対して学校開放の必要性が繰り返し強調され、「開かれた学校」が国の方針として打ち出されたことにより、学校が地域における重要な教育施設であると再認識されるようになった。変動の激しい社会において、生涯にわたる学習が必要とされる中で、学校は体系的な学習ができる場所であり¹⁰、その土地、建物、設備などを地域に広く開放することで人々の生涯学習に寄与すること¹¹が期待されているといえるだろう。

臨教審において生涯学習体系への移行が教育改革の基本方針とされ、国や自治体が学校開放を推進する動きが強まった。また現実的に少子化に伴う余裕教室が増加し、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。

けれども、余裕教室は実際には学校内部向けに使用され、学校教育以外に転用している数が少なく、学校施設開放の遅れに対する指摘もある¹²。その理由として、学校教育以外に施設を活用する際の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ること、学校教育関係者の生涯学習に対する意識の低さ、施設を開放する際には学校教育時間外であっても教員が関わる事が多く、結果的に教員の負担が増えていること、などが挙げられている。この点について宮村は「空き教室」の活用の際し、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」にしかならないと指摘している¹³。余裕教室を利用した学校開放を実施する際には、空き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り、学校と地域の双方にとって必要な場所と認識され、確保されるべきであり、そのためにも、余裕教室をめぐる現状の認識と様々な実践事例の検討よってその在り方を検討するべきである。

また、成人を対象とした学校施設の開放を行う場合、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」¹⁴であり、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¹⁵。例えば大橋は、公民分館活動の事例を取り上げ、学校と地域の協働にはキーパーソンが不可欠であることを考察している¹⁶。宮村は学校と地域間との「調整者」の役割を重視し、教育のノウハウと地域に関する知識を有する退職教員・学校教員が適任であるという主張する¹⁷。しかし、学校施設の開放は教員の通常の勤務や学校教育活動に負担をかけないというのが前提であり、したがって夜間や休日の学習活動に伴う施設管理などを考えた場合、校区外から通勤する必要のない、校区の住民がその任を担うのが適当だろう¹⁸。学校施設を利用した教育活動を行う上で、学校教員の協力や主体的

な参加は必要だが、学校と地域との調整を含めて運営に関わることも学習活動として地域住民が中心となるべきではないだろうか。

学校施設開放は、子どもの安全な遊び場の確保、地域の公園、地域住民の「学習・活動の場」としての役割を期待され、社会や人々の要求に応える形で進められてきたように見える。けれども実際には、行政の主導による取り組みであり、社会教育の領域において実施されてきた事業である。したがって学校開放による学校と地域との連携について、「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」¹⁹と指摘される。しかし、学校教育と社会教育の連携はほとんど見られないという報告がある。例えば宮村による近畿地方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²⁰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。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成立するわけではない。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。

以上の先行研究から、行政による生涯学習の基盤整備として学校を活用する際の課題として以下の3点が浮かび上がってくる。1点目は学校施設を「学習の場」と位置づける施策的な意義を明らかにする必要があること、2点目は、誰がどのように学校施設の開放に関わるのか、学校開放の運営における地域住民の位置づけや参加の仕方、学校教員や行政職員の役割を検討すること、そして3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3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、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、これらは学校開放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。

2. 事例検討

2-1 大阪市の社会教育

まずはルーム事業が開始される背景となる、戦後の大阪市の社会教育を、施設設置を中心に概観する。

大阪市では昭和 24（1949）年に文化、青少年、婦人教育、PTA の 4 係から教育委員会が発足した。1950 年代は、全国的には市町村の社会教育振興のために各地で公民館が建設されていた時代である。しかし、大阪市では公民館は建設されず、現在もない。それはなぜなのか。インタビューや資料などからも「公民館を建設しない」という明確な方針は明らかにされなかったが、戦後の復興期において、教育の面では小学校や中学校の建設が優先されたこと、当時の公民館運動の性格が都市には合わなかったことなどが推測される。また、大阪市のような大都市が地方の都市と同じような単位、つまり小学校区や中学校区に 1 館というような規模で公民館を作ろうとすると土地の確保や建設資金、職員配置など物理的に不可能であったことが考えられる。昭和 26（1951）年には職場や家庭で働く成人を対象に成人学校が、また昭和 27（1952）年に大阪市 PTA 協議会による成人教育講座や、昭和 29（1954）年に婦人団体の要望を受けて婦人成人学校が実施されたが、いずれも中学校の講堂や、区役所などを会場に、講座のたびに教育委員会から担当者が教材を運ぶという方法しかなかったため、大阪市役所の周辺のみでの開設となっていた。

昭和 40（1965）年に国から同和对策審議会「同和地区に関する社会的及び経済的諸問題を解決するための基本方策」答申が出され、大阪市でもこれを受け、昭和 42（1967）年から専任の同和教育担当の社会教育主事（補）配置の方針が決定する。以降、部落問題講演会の開催や、同和地区子供会育成事業の開始など、施策としては同和对策が中心となり、施設は同和地区解放会館、青少年会館、青年センター、勤労者センター、婦人会館など、対象別に設置されていった²¹。

昭和 46（1971）年、時代はベビーブームでありながら、大阪市ではドーナツ化現象による少子化が進み、余裕教室が増加する。加えて同和对策の傍らで高まる市民の学習ニーズを背景に、学校施設を利用した成人学習施設の発想が出てくる。そして昭和 47（1972）年に梅田東小学校の一角を利用して、「北市民教養ルーム」²²がオープンする。「市民教養ルーム」は市職員による管理・運営、利用料を徴収、市民全体を対象とするものであり、本来の公民館の性格に基づくものではない。しかし、市による成人向けの主催講座と学習グループへの貸し教室を行う場所として、はじめて年齢や性別で利用者を限定せず、自由な学習活動ができる施設が登場したのである。当時他の社会教育施設の利用者は、女性と高齢者が多くを占めていたが、教

養ルームの利用者は比較的若い世代の男女であり、「都市型」の公民館としてニーズに応えるものとなっていた。

けれども、社会教育全体でみると、大阪市ではより優先されるべき課題として引き続き同和地区の差別解消や教育があり、「地域」は同和施策を実施する単位として語られ、社会同和行政が主流である時代が長く続いていた。新たな市民教養ルームも北市民教養ルームの利用率が8割超という実績がありながら、廃校となる小学校の暫定利用、消防署跡地の暫定利用というかたちでしか設置されず、新たな土地利用が決定すると教養ルームは閉鎖という扱いだった²³。それが1990年代に生涯学習という国からの大きな流れの中で、大阪市の生涯学習総合計画を策定することになり、社会教育行政の転機を迎える。社会的に排除されてきた人々の学習保障だけでなく、より多くの人の学習ニーズに応えるために、学習の場が必要である、そこで初めて地域公民館のような施設が必要であるとの指摘があり、徒歩圏での学習施設を整備するという発想の元で「生涯学習ルーム事業」が進められることになったのである。

2-2 生涯学習ルーム事業概要

2-2-1 施策における位置づけと機構

ルーム事業は生涯学習の理念に基づく行政の方向性を示す、「生涯学習大阪計画～人間尊重の生涯学習都市大阪をめざして」（以下「前・計画」とする）の中で、地域住民の生涯学習を支援する重要な施策として位置づけられている。

平成4（1992）年策定「前・計画」では大阪市民の学習圏を「広域」「ターミナル」「地域」と設定し、それぞれを以下のようにまとめている。

①広域：エリア・利用対象ともに大阪市内で生活する人全体、学習機会提供と情報の収集・発信、相談窓口などの機能を備えた総合生涯学習センターを大阪市の中心に設置

②ターミナル：大阪市内に働きに来る人、学びに来る人、遊びに来る人を対象、交通機関の要所に学習センターを設置

③地域：小・中学校区を「地域の学習センター」と位置づけ

この計画に沿って、大阪市を5つのターミナルを中心とするブロックに分け、総合生涯学習センターと4つの市民学習センターが設置された²⁴。また、「地域」は、当初中学校区も構想されていたが、中学校ではクラブ活動があり、放課後の開放が困難であるという学校施設開放の一般的な課題と共に、大阪市の特徴として町会・自治会単位での結びつきが強く、対象の範囲を拡大すると逆に住民同士の連帯感が薄れ、コミュニティの活性化に結びつきにくいことが予測されたため、小学校区を一単位とするルーム事業が進められることになった。

「前・計画」から10年を経て、市民アンケートやパブリックコメントを取り入れた内容で、

平成 18（2006）年に新たな「生涯学習大阪計画～自立と協働の生涯学習社会をめざして」（以下「現・計画」とする）が策定された。「現・計画」では、事業の内容や社会的要請を加味しながら、3つの学習圏を再編し、それぞれの単位の役割を明確にしている。

①地域：地域の学習圏＝小学校区とし、小学校を中心とした教育コミュニティづくりを進める→「生涯学習ルーム」の存在が改めて重要に

②区域：各区の「区生涯学習推進計画」に基づき、区役所を中心に学校も含めた区内生涯学習関連施設のネットワーク化や事業の調整等を行う→生涯学習に関わる市民や、各区の生涯学習担当職員の役割がカギに

③広域：市域全体を対象とする、生涯学習関連施設間でネットワークを構築し、「地域」「区域」での生涯学習の取り組みを支援→推進員の養成講座などを近隣の市民学習センターで実施、市全体の方針や情報などについて「地域」「区域」に提供

ルーム事業は「生涯学習大阪計画」で地域住民の学習や活動を支援するための重要な施策と位置づけられ、主に成人を対象とする社会教育を所管している生涯学習部市民学習振興担当の管轄で始められた。平成 17（2005）年度まではルーム事業全般を総合生涯学習センターが統括していたが、平成 18（2006）年度から「現・計画」に沿って体制が大きく変わっている。平成 19（2007）年度より、各区に事業移管された。推進員研修の企画・運営を市教育委員会が担当し、24 各区役所に生涯学習を担当する職員が配置され、地域の実情に応じた活動の支援は各区役所が、また各区の担当者が定期的に連絡・報告を行い情報を共有する、ということになっている。

「前・計画」では、住民の生涯学習の支援と言いながら、エリアと対象を明確にしているにすぎず、あくまでも行政によるサービス提供の在り方を、教育委員会・直轄の社会教育施設・住民という一方向の直線的なつながりで提示したものだ。 「現・計画」では結果的に中学校や地域での団体の動きなど、実情に沿わないものとなってしまったという「前・計画」の反省から、①ルームに関わる住民組織や NPO など、市民活動が活発化していることを踏まえ、市民にも役割を求めることにより、支援・協働などの視点が入っている、②市・区・学校、社会教育施設どうし、行政組織・地域団体など、ネットワークを作ることを重視している、という点が改善のポイントだといえる。また、各区への生涯学習担当職員の配置は、社会教育施設への指定管理者制度の導入や青少年会館の廃止 24) に伴い社会教育主事の配置転換が余儀なくされたという背景は否定できないが、区単位での生涯学習支援の在り方も見直しが同時に進められており、時代や社会の要請に沿った適切なものとして評価できるだろう。

2-2-2 活動の内容

各校区におけるルームでは、推進員を中心に、地域諸団体の代表や学校関係者によって組織された生涯学習ルーム運営委員会（以下「ルーム運営委員会」）が運営にあたっている。推進員の業務は、①各校区ルームの運営：各校区のルームで実施する主催講座の企画・運営、自主講座グループとの連絡・調整、学校・市との連絡・調整、②地域での活動：住民に対する広報や学校・地域が関係する他事業との連絡・調整、③市・区での活動：年度ごとの市による説明会への出席、区全体でのルーム連絡会への出席、区のイベントの企画・運営、④日常的な事務：カギの管理・開閉、会計、書類の作成・提出などである。またルームで実施される事業は、ルーム運営委員会が企画・運営を行い、地域の人々に身近な内容で講習・講座を開催する「主催事業」と、住民のグループによる自主的な文化・学習活動を行う「自主事業」により、地域の人々の学習機会の充実を図るものとなっている。順次施設の整備、推進員の養成、ルームの開設、が行われ、現在では大阪市内 297 校全校で実施されている。

推進員は、養成講座終了後に大阪市より委嘱される市民ボランティアである。3年ごとに再委嘱が可能であるが、その際も研修を受講することが義務付けられている。これまでの研修では、大阪市の生涯学習のあり方や生涯学習に対する考え方、講座の企画・運営の方法などが大阪市職員と講師によって行われてきた²⁵。

当初は主催講座・自主講座にあまり差がなく、コーラスや書道教室など、PTA 活動の延長の講座が多かったが、近年では取り上げるテーマや実施方法が変化しつつある。例えば、靴職人を講師とし、地域の伝統の技を伝える講座、史跡や歴史を知る講座、教室から出て校区内の環境を考えるクラブなど、内容は広がりを見せている。また、2小学校区合同の踊りの発表会や、中学校の茶道部とのお茶会、親子参加による料理教室、高齢者が中心の「花づくりを楽しむ会」が植えたひまわりを小学生が図工の時間に写生の題材にするなど、校区、学校、世代間の交流も増えつつある。他にも、単発の講座を実施することによって、継続的な活動が難しい人や、生涯学習ルームの活動を知らなかった人にも参加しやすくなるような工夫を行っている。

事業間の連携として、平成 10(1998)年から「地域識字・日本語交流教室」が開設されている。識字や日本語など、成人基礎学習は大阪市では長らく取り組まれてきた重点課題である。「地域識字・日本語交流教室」は、識字推進事業の一環として大阪市教育委員会とルーム運営委員会の共催により「主催講座」として立ち上げられ、市による 2 年間の支援期間を経て「自主講座」に移行するという形をとる。住民にとっては、ボランティア活動や地域課題への気づきのきっかけにもなっている。

3. 考察

3-1 生涯学習ルームへの期待

今回取り上げた大阪市の特徴として、次の3点がいえる。①大都市であるために、地域の人
が自由に利用できる学習施設が日常生活圏には設置されてこなかったこと、②市政全体が中央
集権で進められ、教育に関しても「教育委員会→各社会教育施設」「教育委員会→各学校」で
あり、教育委員会と各区単位でのつながりがほとんどなかったこと、③同和行政を中心とする
社会教育が大きな転換期を迎え、より広い学習ニーズへの対応が求められるようになったこと、
である。

①は「学習の場・機会の提供」という点で大阪市の社会教育行政の弱点であったが、生涯学
習ルーム事業が比較的スムーズに学校と地域住民の双方に受け入れられ、全小学校区で開設が
可能となったポイントになったと言えるだろう。②については、「大都市」であるために、行
政側から市民や利用者の顔が見えにくかったが、区単位で生涯学習担当が配置され、「市一区
一地域」のつながりの中で、行政と顔の見える地域住民という関係ができてきた。③は同和
地区の学習や、そこから派生した識字・日本語、男女平等教育など、人権課題の解決を進めて
きた社会教育が、生涯学習施策のもとでマイノリティかそうでないかという枠組みではない住
民の学習を対象とするものにシフトしてきている。そのため、これまでは同和地区の社会教育
施設で行われてきたような人権学習や、地域の課題を学習する場所として、生涯学習ルームが
注目されるようになった。このように、住民の学習ニーズに応えるための生涯学習ルーム事業
が、今では大阪市の生涯学習を実現するための重要な存在になりつつあるといえる。

3-2 行政の支援の在り方

各ルームでの活動ならびにそれらの活動に関わる推進員を対象とする研修に共通して、次の
ような図式が見えてくる。それは情報の「共有」、方法の「多様性」、活動の「広がり」である。

各校区では多様な方法でルームが運営されているが、推進員は養成講座を受けることによっ
て推進員としての知識や情報を「共有」していることが前提となっている。さらに、3年ごと
の研修でさらに得たものを各校区に持ち帰って、そこからまた活動が広がっている。また、本
研究ではルーム事業を生涯学習の基盤整備の一環としてとらえ、行政はどのように関わるべき
かという立場から事例を検討しているが、行政側から見ると、研修は推進員が「共有すべき情
報」として「今後の大阪市の生涯学習政策の方向性とルーム事業における変更点」を行政側か
ら伝える場であると同時に、各校区での「多様な活動」を行政側が把握できる場となっている。

関係者へのインタビューの中でも、かつては大阪市の行政は強力なトップダウンであり、社

会教育においても然りであったという声が聞かれた。しかし、現在のルーム事業では、市からは最も基本的なことだけを提示し、運営の方法や講座の持ち方は各校区でのルーム運営委員会に大部分の裁量を任せていることがわかる。ルーム事業に関していえば、ボトムアップで進められていると言えるのではないだろうか。研修で出された各校区での活動の課題については「多様である」として放置するのではなく、行政としてなんらかの支援を講じる必要がある。

平成 19 (2007) 年に参与観察を行った研修では、いずれもグループワークを通して、各校区ルームの活動を紹介しあい、課題とその解決方法を検討するというものであった。参加者から出された意見を整理すると、各ルームに共通する課題として運営予算、人材の確保、施設管理、広報の 4 点にまとめることができる。ただし、これらは大阪市に限らず、学校施設開放の事業そのものが長らく抱える課題であり、実は各ルームの活動の課題やその解決にはあまり繋がらない。

対して、平成 28 年度実施の 3 年次研修では基本 (必須) 科目 (7 科目) と選択科目 (26 科目) の合計 33 科目から 2 ~ 4 科目の選択 (推進員の経験年数による) となり、内容も「生涯学習についての講義」「社会的・現代的課題」「地域づくり基礎講座」「活動に活かせる PC 技術 (PC 知識)」など多岐にわたっている。²⁶ 講師も学識経験者、NPO 法人等の代表、マスコミ関係者など幅広く、さらに生涯学習インストラクターや生涯学習推進員といった、実際に大阪市内で活動している市民も講師陣に加わることにより、身近な知識や経験に繋がるものになっているといえよう。大きな課題を「共有」することも必要ではあるが、各区において、それぞれの実情に合った活動を充実させていくためには高度な知識よりも具体的で実践的な研修が求められる。この点において、研修内容が大幅に改善されたことは推進員ならびにルームの活動に対する支援として非常に効果的なものになったといえる。

3-3 学校との関係

区の生涯学習担当者や推進員に対するインタビューや、参加した研修を通して、学校の教員や区の生涯学習担当者の関わりが見えにくかった。学校の教員もルームの運営委員会のメンバーとなり、講座の企画・調整やルーム活動に関する問い合わせ窓口になるなど、地域住民の生涯学習活動支援に重要な役割を担っているとはいえ、推進員からも「いまの校長だから活動しやすい」「学校は無関心、もっと協力してほしい」(2007 年 10 月 27 日フィールドノートより) などの声も上がっていた。ボランティアな住民 (推進員) の力量に頼りすぎることなく、行政と住民が協力して地域の生涯学習を支援していくためには、研修を主催する教育委員会から区の担当者や学校関係者に同じ研修に参加することを働きかけ、現状や課題についてお互いに知ることが必要なのではないだろうか。

大阪市生涯学習ルーム事業実施方針²⁷では、施設の管理責任として「第4条 ルーム事業実施中の学校施設の管理責任については、主管者である市（各区長）と教育委員会が負う。したがって、当該実施校の校長は、学校施設管理者としての責任は負わない。

したがって、当該実施校の校長は、学校施設管理者としての責任は負わない。」とし、事業実施における管理責任の所在を明らかにしている。また、同方針において事業実施に対する教職員の関与を規定している文書は「第3条(2) 学校長は、ルーム事業の趣旨を踏まえ、実施にあたり、必要に応じ事業関係者に対して指導・助言を行う。」という1文のみである。近年学校教員の負担については多方面から問題視されているのも事実ではある。しかしながら、総合的な学習の時間等、学校教育においても地域とのつながりが重要視されるようになっていまいま、ルーム事業に関わる推進員や学習者の協力を得ることで子どもの学びを充実させることは可能である。それぞれの役割を果たしつつ、双方にとって負担にならない関係作りを目指すべきである

4. まとめ

本稿では、学校施設開放事業を分析し、行政による生涯学習の基盤整備として学校施設を活用する意義や課題を明らかにし、また均一であることを前提とする行政サービスが同時に多様な学習を支援するための要件について考察を行うことを課題とした。

事例の検討によって以下のことが明らかになった。①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必要がある。学習の場をまずは空間的に保障しようとするならば、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。そして、上からの押し付けではなく、住民や学校に行政側の基本的な方向性を具体的に提示することが求められる。②地域の実情に合わせた多様な活動を支援するために情報交換を行い、人材の育成をする。またルーム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。③行政組織のネットワーク化を測ることにより、バックアップ体制を確立する。

学校施設開放は法的整備は未だなされていないが、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。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・研究を引き続き行う必要がある。

注

- 1 例えば島田修一による生涯学習政策の中で社会教育の公共性が変化してきたこと（『生涯教育政策と社会教育の公教育性』日本社会教育学会編『生涯教育政策と社会教育』東洋館出版社、1986）、姉崎洋一による法概念からの社会教育・生涯学習の内容に関する公共性の検討の必要性（『社会教育の法概念と公共性認識』日本社会教育学会編『現代社会教育の理念と法制』東洋館出版社、1996）などの指摘がなされてきた。ほか佐藤一子 1998 『生涯学習と社会参加－おとなが学ぶことの意味－』東京大学出版会、1998、宮崎隆志「社会教育実践の公共性―協同的公共性の視点から―」日本社会教育学会『日本社会教育学会紀要』No.36 pp123-131、2000 など
- 2 大橋保明 「学校教育と社会教育の協働－公民分館活動を軸に－」日本社会教育学会『日本社会教育学会紀要』No.37 pp51-59、2001
- 3 公民館、図書館、老人センターなどの複合施設である豊中市立千里文化センターの建替えに伴い、平成 17(2007)年より行政と市民による「豊中市新千里図書館・公民館創造会議」が発足した。
参考 URL（中間報告書）
http://www.city.toyonaka.osaka.jp/toyonaka/shingikai/no_74/h17chuukan.html（平成 19 年 10 月 10 日閲覧）
- 4 必要に応じて管理棟と地域開放スペースとの分離、内線電話やインターホン、給湯設備の設置など、横浜市や京都市、神戸市の学校施設開放を参考にしている
- 5 2007 年 6 月 26 日、7 月 10 日、8 月 29 日、10 月 15 日に社会教育主事計 5 名を対象にインタビューを行った
- 6 2007 年 10 月 11・18・25 日大阪市立難波市民学習センター、10 月 12・19・26 日大阪市立弁天町市民学習センターで実施されたもの
- 7 拙稿「地域に開かれた学校施設の在り方―神戸市学校公園事業を事例として―」『大阪大学教育学年報』第 6 号 大阪大学人間科学部 pp25-40、2000
- 8 岡田忠男・橋谷田淳「学校開放の論理と動向」『月間社会教育』国土社 pp70-75、1977
- 9 田中雅文「生涯学習時代の学校経営」川野辺敏編『キーワードで読む生涯学習の課題』ぎょうせい pp123-145、1994
- 10 上杉孝實「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、pp44 - 60、1997
- 11 佐々木實「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、pp19 -

- 46、1991
- 12 貞弘斎子「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』pp307 - 318、1997、宮村裕子「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 pp125 - 138、2001、星野繁「生涯学習社会における学校施設の開放-主に余裕教室の現状と方向性に着目して-」『宇都宮大学生涯学習教育研究センター研究報告』vol.8 宇都宮大学生涯学習教育センター、pp23-45、2000 など
 - 13 宮村 前掲 p126、2001
 - 14 上杉 前掲 p17、1997
 - 15 森川貞夫「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 pp22-51、1987、三浦清一郎「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 pp6 - 24、1993 など
 - 16 大橋は、「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」となったと述べ、異質な集団間の有機的なつながりの構築にはキーパーソンが有効に機能することが重要であるとしている(大橋 前掲 p55、2001)
 - 17 宮村は「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」と述べている(宮村裕子「小学校における余裕教室の活用状況とその展望」『教育行財政研究』第28号、p21、2001)
 - 18 実際、神戸市では阪神大震災の折に、校区の住民が学校管理者として校舎の鍵を管理していたために、教員の到着を待つことなく、早い段階で学校を避難所として使用することができたという報告がある(注7 拙稿インタビューより)。また、大阪市や神戸市では、住民に鍵の管理を任せることによって、21時までの施設開放が可能となっている
 - 19 佐々木實 前掲 p21、1991
 - 20 宮村裕子 前掲、2001
 - 21 いずれも設置当時の名称
 - 22 その後梅田東小学校の廃校に伴い、独立した貸しビルに移転、2007年7月廃止。
梅田東小学校は「梅田東学習ルーム」として現在財団法人大阪市教育振興公社の管理施設となっている
 - 23 昭和50(1975)年西区九条小学校内に西市民教養ルーム設置され、校舎の建替えに伴い2年後には閉鎖、昭和57(1982)年東住吉区消防署跡に南市民教養ルームが設置され、平成6(1994)年に閉鎖されている。
 - 24 平成5(1993)年港区弁天町市民学習センター、平成6(1994)年阿倍野区阿倍野市民学習センター、

平成 12（2000）年浪速区難波市民学習センター、平成 14（2002）年旭区域北市民学習センター、北区総合生涯学習センターが順次開館した。当初はターミナル駅として京橋・天王寺を想定していたが、財政状況や土地の確保が困難であったため、上記の立地での設置となった。ターミナル施設としての役割を果たしているといえるが、利用率が伸び悩んでいた阿倍野市民学習センター、城北市民学習センターについては事業の見直しにより平成 26 年 3 月末で廃止された。

24 青少年会館では、平成 16（2004）年度より指定管理者制度が導入され、3 年間は財団法人大阪市教育振興公社が管理代行、社会教育主事は公社への出向という形で配置されていたが、平成 19（2007）年度には同和施策の見直しが行われ、青少年会館条例が廃止された

25 講師は大阪市の他事業や他の研修にも関わっている講師を中心に選定されている。今年度は大学教授、ファシリテーター、NPO 代表などが講師を務めている

26 「平成 28(2016) 年度 大阪市生涯学習推進員 3 年次研修のご案内」

<http://osakademanabu.com/umeda/wp-content/uploads/sites/2/2016/08/3%E5%B9%B4%E6%AC%A1%E7%A0%94%E4%BF%AE%E8%A1%A8%E7%B4%99.pdf>（平成 29 年 3 月 6 日閲覧）

「平成 28 年度大阪市生涯学習推進員 3 年次研修プログラム」<http://osakademanabu.com/umeda/wp-content/uploads/sites/2/2016/08/3%E5%B9%B4%E6%AC%A1%E3%83%97%E3%83%AD%E3%82%B0%E3%83%A9%E3%83%A0HP%E7%94%A8.pdf>（平成 29 年 3 月 6 日閲覧）

27 大阪市生涯学習ルーム事業実施方針

<http://www.city.osaka.lg.jp/miyakojima/cmsfiles/contents/0000266/266051/1.pdf>（平成 29 年 3 月 6 日閲覧）