

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 10 日現在

機関番号：32670

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24600021

研究課題名(和文)ファシリティマネジメントからみた子どものための小学校の使われ方研究

研究課題名(英文)UTILIZATION OF PUBLIC SCHOOLS AS A PLACE FOR CHILDREN AFTER SCHOOL FROM A FACILITY MANAGEMENT VIEWPOINT

研究代表者

児玉 達朗(KODAMA, TATSURO)

日本女子大学・家政学部・研究員

研究者番号：70553121

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、小学校をファシリティマネジメント(FM)の視点から検討を行い、放課後のこどもの居場所のに対して新たな提案を行うことを目的とする。調査事例から、地域が主体的に小学校の使われ方に与ることが望ましいが地域は子育て支援が重点課題でもない場合がある。防災拠点の運営からは、地域との交流が日常的である場合、両者の連携にプラスの影響があることが示唆される。地域が普段から気軽に来校できる環境が、地域と学校の「顔の見える関係」につながる。一方で、地域の自治会における認識では小学校の施設運営については課題も多く、小学校のFMの担い手として民間のボランティアに頼ることに限界があると考えられる。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this research is to investigate an elementary school from the angle of facility management (FM) and to propose children's place after school hours. Research example shows that communities are desirable to take an initiative on ways to use elementary schools, but sometimes parenting support isn't a top priority issue. From an disaster protection center operation viewpoint, interchanges everyday with the community is a plus for both sides cooperation. Schools that are easily accessible by the community enables to build a face-to-face relationship between the community and the school. On the other hand, community council recognition shows that a lot of problems exists regarding elementary school facility operation and depending on private volunteer as an actor of FM of an elementary school have limitations.

研究分野：建築計画

キーワード：こどもの居場所 ファシリティマネジメント 小学校 防災拠点 エリアマネジメント

1. 研究開始当初の背景

小学校の施設は、広く地域の成人などの利用者に対して開放し、様々なサービス（以下、「社会教育」）の提供の場となり地域コミュニティの核・拠点、また、非常時にあっては防災・避難拠点ともなる。しかし、小学校は学校教育のための施設であり行政財産の目的から社会教育を主要用途として利用するとその目的に反する恐れもある。このため、利用に際して費用負担を行ってもその利用が公共性・非営利性が求められるなど制限が掛かる。利用者がこどもである学童などであっても同様のケースがあり、中学校を含めた公立学校全般において抵抗感が強い。

小学校施設を使用する利点はあるが、施設利用に際して小学校の学校管理が優先されることになるため、学校開放は副次的な利用にならざるを得ない。あくまでも余裕教室が発生した場合や授業が行われていない時に限定される。

小学生の放課後児童育成施策（以下、「放課後事業」）を全国的にも先駆けて推進してきた横浜市では、学童に並存して全児童の「はまっ子ふれあいスクール事業」（以下、「はまっ子」）を1993年度より実施している。その後、留守家庭児童の増加などの課題が生じたことから、2004年度より「放課後キッズクラブ事業」（以下、「キッズ」）を実施している。はまっ子、キッズは小学校校舎内を活動の場としている一方、横浜市内では、小学校を利用した学童はない。横浜市では、「全児童」と「留守家庭児童」両方を対象としたキッズを放課後事業の中心として位置づけ、はまっ子からキッズへの転換を行っているが、財務的な事情により大幅な事業の見直しを行う計画にある。放課後事業には、諸々の課題が存在するが施設運営や整備などのFM的な課題は事業展開・運営にとって大きな障壁となっている。

はまっ子では専用室が無い、または事務室と活動場所が離れている上に、日々の活動場所が特定されていない等、児童数が多くニーズが高い小学校ほど専用室を確保することが困難となっているなど、供給面でのアンバランスが生じている。キッズにあっては運営・整備に係るコストが高いことが課題となっている。また、拠点施設の維持が学童の経営にインパクトを与えている事例もある。

地方の財政事情が厳しくなる中において、少子化のみならず高齢化への対応も迫られている中、一方的に予算や施設などのリソースを偏って配分を行うことがさらに難しい状況になることが予想されることから、放課後事業について適正に評価を行い、効率的な運用をすることで事業経営の効率を向上させることが求められている。

2. 研究の目的

少子化による児童数の減少などで廃校になる小学校が増加している一方で、こどもの

放課後の活動を支えるための居場所（以下、「こどもの居場所」）が不足をしている地域もある。余裕教室と呼ばれる遊休施設を拠点とした放課後児童育成の諸施策は、就学児童数の増減に影響を受け、安定した活動拠点（以下、「拠点施設」）の確保が難しい状況にある。拠点施設を確保してもこどもの居場所として施設整備を行う際、財政的な負担が大きいことから施設の品質を見直しすることを迫られている事業もある。特に小学校などの公的施設に拠点施設を確保できない場合、公的な補助金などが人件費に限定されることが多いことから施設整備費用を捻出することが難しく、障壁となっているともいわれている。

本研究は、こどもの居場所として小学校を活用するため、財務、品質、供給の課題をファシリティマネジメント（以下、「FM」）の視点から検討を行うことで問題点を浮き彫りにし、その問題点に対する提案を試みることを目的とする。

3. 研究の方法

(1) 平成24年度

横浜市と名古屋市の事例調査から現状把握を行った。

- ① 地域活動拠点として小学校を活用する際の課題を明らかにするため、横浜市からエリアマネジメント（以下、「EM」）のモデル地区とされている深谷台地域運営協議会の現地調査とヒアリングを平成24年6月に実施した。
- ② 横浜市との比較対象として名古屋市内の公立小学校の調査を平成24年9月に実施した。

(2) 平成25年度

横浜市の防災計画策定箇所「横浜市総務局危機管理室」が認識する防災拠点および運営委員会に関する課題についてヒアリングを平成25年8月に行った。

学校と運営委員会、それぞれの立場からみた防災拠点の現状や課題、両者の意識の差異を把握するために、次の2つの調査を実施した。

- ① 防災拠点小・中学校の学校長へのアンケート調査；学校側の運営委員会の活動に対する姿勢や意識、地域やその他組織との連携状況を把握することを目的に、市内の地域防災拠点指定小・中学校443校を対象に郵送にて実施した（有効回収票163校/回収率36.8%）。
- ② 横浜市港北区の防災拠点へのヒアリング調査；横浜市役所担当課への事前ヒアリングから、横浜市内で先駆的に防災活動を進めている港北区を対象に、運営委員会側からみる日常的な学校との関わりや防災活動の実態を知るために、港北区地域防災拠点訓練に実際に参加し、訓練を体感するとともに、運営委員会委員長に

学校・地域との連携についてヒアリング調査を実施した（4箇所）。

(3)平成 26 年度

2011 年の東日本大震災以降、自治体等は地域交流の重要性の再評価を始めている。本研究は、町内会の地域防災・住環境に関するアンケートの結果分析から、人々の住環境への意識を探り、防災対策や住環境の維持管理など住宅問題の解決策として、地域交流の有効性と地域防災の拠点である小学校の FM の担い手について明らかにするために調査と考察を行った。

- ① 横浜市内 K 地区連合町内会を対象とした調査；調査対象は、全世帯 4924 世帯で構成される横浜市内 K 地区連合町内会である。調査方法は、2014 年 9 月に町内会組織を通じて町内会主催のアンケートを町内会員全世帯に配布・回収分析を行った。K 地区連合町内会は 6 つの町内会・自治会組織により構成され、1089 世帯から回答を得た（回収率 26.2%）。
- ② 連合町内会長を対象としたヒアリング；2015 年 3 月に横浜市内 K 地区連合町内会長を対象としたヒアリング調査を実施した。

4. 研究成果

(1)平成 24 年度

深谷台地域運営協議会の小学校の使われ方は当初、こどものための事業目的とはしていない。その先進性は、行政や学校など公共が地域に向けて仕掛けて行ったのではなく、地域自らがニーズを汲んで活動してきたことにある。小学校との関係においてもまず地域が学校に入り、その後実質的な活動を始めるという地理的な重なりが活動のきっかけになっている。

横浜市と異なり小学校区と自治会が概ね同一であるが小学校と地域には一定の隔たりが存在することを確認した。特に学校の理解が低く学校側は放課後全児童対策事業は余計な事という意識が強い。一方で先生の仕事も増えている面がある（ちらし配布や、帰宅時のこどもの行き先にわけて把握するなど）。先生の中には放課後全児童対策事業スタッフの顔色を見たり、煙たいと思っている人、挨拶もしない人もいる。特に名古屋市でのスタッフは先生の OB が主体のため、双方での理解が進んでいない。

横浜市と名古屋市の事例から、地域が主体的に小学校の使われ方に関与することが望ましいことは明らかになったが一方で必ずしも地域ニーズは子育て支援が最重点課題ではないことも明らかになった。

(2)平成 25 年度

地域からは防災拠点として学校の活用は期待される。一般に小・中学校施設は緊急時の避難場所となる地域防災拠点に指定し、平

時において教育場所、緊急時には市民の避難場所という役割を担う。平時における教育場所としての施設管理が明確である一方、緊急時の体制整備は必ずしも明確とはいえない。

明らかになった課題は、①構成員の隔たりと固定化、②運営委員会の情報発信、③各拠点の活動意欲の差異、④学校との連携不足であった。

地域連携の実態については、本研究では運営委員会・地域・学校の 3 つの組織の連携に焦点を当て考察したが、「運営委員会＝地域」という現状がゆえ、両組織の連携は円滑である一方で連携先が固定化されていることも否めない。ここでは運営委員会の構成員が地域内交流に影響を及ぼすことが明らかとなったことから、運営委員会の構成員の多様性は地域交流の輪を広げることが期待できると考える。また、運営委員会と学校の連携については、学校開放つまり運営委員会が日常的に学校に出入りし利用することが、両者の連携にプラスの影響があることが示唆される。運営委員会が日常的に学校に拠点をもち普段から気軽に来校できる環境が、運営委員会・地域と学校の「顔の見える関係」につながり、地域防災拠点としての機能が高まると考える。

また、今後の課題として、①一般市民の防災活動への巻き込み：運営委員会の活動内容を一般市民が把握できるよう活動内容の情報発信を強化し、広く一般市民の防災活動の参加を促す、②地域防災拠点同士のネットワークの強化：拠点同士の情報交換、ノウハウの共有によって、生じてしまっている各拠点の活動内容や意欲の差異を埋めることが可能ではないか、と指摘できる。

(3)平成 26 年度

横浜市内 K 地区連合町内会を対象とした調査からは、『災害時に避難する地域防災拠点校を知っているか』では「知っていて行ったことがある」人が戸建て居住者 78%集合住宅居住者 60%である。K 地区連合町内会内には 3 つの地域防災拠点校（小学校）があるが、町内会と学区は相似では無く、防災行政の方針と居住者の意識には乖離が生じていることが窺える。『地域防災拠点運営委員会に参加を依頼されたら』では、「引き受ける」は戸建て居住者でも 20%以下に留まる。

連合町内会長を対象としたヒアリングからも町内会組織が地域防災拠点の運営に関与する課題も多く見られた。

町内会エリア内に地域防災拠点校（小学校）が存在しないケースでは地元町内会の一次対応を優先することから非常時における小学校の運営まで対応できないし対応するインセンティブがない。

子育ては地域における課題の一分野に過ぎず、また、町内会の拠点（町内会館）は、小学校と別に存在することから平時の活動拠点を小学校に求める必要性が低い。なお、

小学校に町内会館機能を設置できたのであれば、独自に会館を整備する必要も無かった、という意見もある。

以上のことから、小学校の FM の担い手として民間のボランティアに頼ることには限界があると考えられる。

(4)まとめ-FM からみた小学校の使われ方

FM から小学校の使われ方をみた場合、小学校区を EM のエリア設定にすることで地域活動拠点としての立地特性は高まると考えられる。しかし、建物の「品質」からみた場合、将来、校舎の耐震診断評価で危険と判定が出れば除却され、余剰教室と呼ばれる地域施設や放課後のこどもの居場所は再築されない可能性が高い。また、近隣の小学校との統廃合により廃校となる可能性も想定され、小学校は安定的・継続的な利用環境にはない。

深谷台地域運営協議会の事例をみても現状、小学校と地域活動との物的・人的な資産の交換バランスは、校舎を所有する小学校側に偏っている。小学校を地域活動や防災拠点としてさらに活用することを目指すため小学校に求める地域ニーズを一元的に集約・管理を行う専門の FM 統括事業者の設置を本研究では提案する。

FM 統括事業者は、地域防災、学校教育を含めた EM の展開を施設面から支援を行い、小学校の各種施設の運営・管理と有効活用を図ることを事業目的とする。FM 統括事業者は、深谷台地域運営協議会の事例や同じく横浜市の地域防災拠点運営委員会において有効に活動している事例からも、自治会が有力な担い手の一つになり得ると考える。一方で、小学校の FM の担い手として民間のボランティアに頼ることには限界もあることから、専門性を有する外部機関に委託することも現実的であると考えられる。なお、小学校は教育用資産であることから従来、資産管理の手間や運営費用を教育委員会一者に負うところが多かった。しかし、今後は各事業で応分の負担を検討することも課題の一つである。

<引用文献>

- ① 深谷台地域運営協議会：エリマネニュース各号、<<http://www.drnsansan.jp/>>、参照 2013 年 4 月 8 日
- ② 宮谷敦子；調査季報. vol. 158, 横浜市, p26, 2006. 3
- ③ 川辺満, 大平裕里香；調査季報. vol. 166, 横浜市, pp40-45, 2010. 3
- ④ 横浜市；「地域防災拠点」開設・運営マニュアル, 2013. 4
- ⑤ 横浜市；まちの防災共助のススメ、2013. 5

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[学会発表] (計 3 件)

- ① 2013 年度日本建築学会大会 (北海道) 学術講演会 2013 年 8 月<北海道大学・札幌市> 主題:ファシリティマネジメントからみた地域活動拠点としての小学校としての使われ方
児玉 達朗, 定行 まり子, 三輪 律江
- ② 2014 年度日本建築学会大会 (近畿) 学術講演会 2014 年 9 月<神戸大学・神戸市> 主題:ファシリティマネジメントからみた地域防災拠点としての小・中学校の使われ方
児玉 達朗, 三輪 律江, 定行 まり子
- ③ 2015 年度日本建築学会大会 (関東) 学術講演会 2015 年 9 月<東海大学・平塚市> 主題:町内会を対象としたアンケートにみる地域防災と住環境への意識について
浅見 美穂, 児玉 達朗, 定行 まり子, 三輪 律江

6. 研究組織

(1) 研究代表者

児玉 達朗 (KODAMA, Tatsuro)
日本女子大学家政学部学術研究員
研究者番号: 70553121

(2) 研究分担者

定行 まり子 (SADAYUKI, Mariko)
日本女子大学家政学部 教授
研究者番号: 80235308

三輪 律江 (MIWA, Norie)

横浜市立大学総合科学部 准教授
研究者番号: 00397085
平成 24 年 8 月 4 日から分担研究者

浅見 美穂 (ASAMI, Miho)

目白大学短期大学部生活科学科 教授
研究者番号: 30581615
平成 25 年 5 月 1 日から分担研究者

(3) 連携研究者

三輪 律江 (MIWA, Norie)
横浜市立大学・総合科学部 准教授
研究者番号: 00397085
平成 24 年 8 月 3 日まで連携研究者

(4) 研究協力者

浅見 美穂 (ASAMI, Miho)
目白大学短期大学部生活科学科 教授
研究者番号: 30581615
平成 25 年 4 月 30 日まで研究協力者

櫻木 耕史 (SAKURAGI, Koshi)
稲沢市役所

田中 靖子 (TANAKA, Yasuko)
教育支援協会