

2 議題について

学校施設の目的外使用（学校施設開放の今後のあり方や方向性）について

3 議事の内容について

区長 ただ今から、第 12 回総合教育会議を開会します。今回のテーマですが、『学校施設開放の今後のあり方や方向性』について協議するため、『学校施設の目的外使用』としました。学校施設は、本来の学校教育のほかに、区では、学校教育法第 137 条等に基づき、学校教育上支障のない範囲内で、生涯スポーツと生涯学習の振興と、地域に開かれた学校づくりの促進を図るため、学校施設を開放し、地域に身近なスポーツ・学習活動の場と機会を提供してきました。しかしながら、少子高齢化をはじめ社会環境や経済情勢が変化している中で、これまでの学校施設の貸出方法や運営、受益者負担のあり方等、様々な課題が生じています。本日は、『学校施設開放の今後のあり方や方向性』について、協議したいと考えています。それでは、学校施設開放の現状や課題、区の取組について、関係部署から、説明をお願いします。まずは、教育委員会事務局から、説明してください。

教育委員会事務局次長 それでは、学校施設の利用状況等についてご説明します。学校施設は、学校教育のほか、放課後の子どもたちの安心・安全な居場所づくりや学習等の体験活動を行う「放課後子ども教室」で使用したり、保護者が就労等で昼間、自宅にいない場合に、その児童を保護・育成する「学童クラブ」で使用します。このほか「墨田区立学校施設使用条例」及び「墨田区立学校施設使用条例施行規則」に基づき、『学校教育上、支障のない範囲』で学校施設を開放しています。貸出時間帯は、小・中学校は、平日夜間と土日、祝日が中心です。旧学校施設では、この時間帯のほか、平日の日中にも、貸し出しています。次に申込の受付時期ですが、学校施設の登録団体や社会教育登録団体は、使用日の 2 月前の月から申込みを受け付け、個人や区外の方は同じく 1 月前から受け付けます。昨年 12 月 1 日現在、学校施設の登録団体は 170 件で、内訳は団体 109 件個人 39 件、区外 22 件、社会教育登録団体は 598 件です。平成 30 年度貸出状況は、小・中学校、旧学校あわせて、申請 7,345 件、延べ日数 2 万 9,833 日、延べ人数 78 万 7,965 人とスポーツ団体を始め、多くの方が利用しています。利用施設は、体育館が 46%と最も多く、校庭 24%、特別教室・普通教室等が 23%、武道場・柔剣道場が 7%の順になります。次に、優先順位ですが、学校教育上支障がない前提で、第 1 が、教育委員会及び区の使用になります。現在は、学童クラブなど「子育て支援事業」の活用が増えています。第 2 が、PTAと青少年育成委員会、町会等、第 3 が、学校利用登録団体と社会教育関係団体になります。使用料金は、区の条例で、施設ごとに区民・区外及び 3 割減額の 3 区分別に、時間単価を定めています。続きまして、主な課題ですが、2 つあります。1 点目が、「施設の貸出方

法と運営」についてです。その1つ目に、施設に空きが少ない現状で、利用希望者の増加に伴い、新たな団体が利用できない点です。2つ目に、学校の貸出事務は、主に副校長が行っていますが、負担が大きく、教員の働き方改革の観点からも改善が必要であります。3つ目に、ごく少数ですが、利用者の一部が貸出ルールを守らず、駐車違反や騒音など近隣苦情を招いたり、備品の破損など、翌日の学校教育に支障が出る場合などがあります。2点目が、「受益者負担のあり方」についてです。学校施設は、青少年の健全育成や地域スポーツ・文化の振興・推進を目的に低廉で貸し出し、多くの団体に対し使用料を減免しています。平成30年度実績で、利用団体のうち、全額免除である区、公共団体、少年団体等の利用が全体の57%、3割減額である「社会教育登録団体」の利用が38%と、その大半を占めています。一方、学校施設の開放に係る光熱水費や、学校管理員など維持管理・運営経費は、昨年度で、年1億4,071万円でしたが、使用料収入は年718万円と収入が経費の5%程度となっています。新たに体育館に空調設備を設置するなど光熱費の増加が見込まれており、今後の受益者負担のあり方を、様々に議論する必要があると考えております。今後とも、身近で安心して利用できる学校施設を目指して努力してまいります。教育委員会からは、以上です。

区長 それでは、次に子ども・子育て支援部から説明してください。

子ども・子育て支援部長 学校施設において利用している、子育て支援に係る学童クラブの設置及び運営の考え方について、ご説明します。子育て支援に係る学校施設の利用で主なものは、学童クラブの設置及び運営です。現在、区立小学校全25校中で15校に学童クラブを設置しており、合計で675人の児童を受け入れています。区立学校の中に学童クラブを設置してきた背景としては、主に3つあります。1つ目は、保護者の安全・安心に対するニーズです。自分の子どもが放課後に過ごす場所としては、子どもの通っている小学校の中にある学童クラブの方が移動時に交通事故や犯罪に巻き込まれるリスクが少なく、安全で安心できることです。2つ目は、国の定めた「新・放課後子ども総合プラン」です。このプランでは、一体型を中心とした放課後子ども教室と学童クラブ事業の実施方針が示されており、実施にあたり学校施設は「放課後の居場所づくり」においてなくてはならないものとなっていることです。3つ目は、財政負担への配慮です。民間の建物を賃借して学童クラブを設置する場合、運営に要する賃借料の負担が非常に多額となるのに対し、小学校内に設置する場合は、賃借料の負担がかからないため、賃借料に充てる財源を、他に待機児童が発生している地域への学童クラブの設置・運営の費用に充てることが可能となります。しかし、そうした施策展開に当たっては、主に2つの課題、学校運営との調整と放課後子ども教室との連携があります。1つ目は、学校運営との調整です。学童クラブの設置・運営に当たっては、児童数の増加に伴い空き教室等がない中で、学校運営に支障のない範囲での施設利用という観点から、教育委員会や学校との十分な協議・調整が必要となります。2つ目は、放課後子ども教室との連携です。この事業は、学校によって運

営の形はさまざまですが、関係するPTAや地域住民の理解と協力が欠かせません。以上、こうした課題はありますが、小学校も放課後子ども教室も学童クラブも、利用している児童は、小学校に通う同じ子どもです。したがって、こうした子どもたちの最善の利益を実現するために、子ども・子育て支援部としては、今後も教育委員会と連携していきたいと考えています。子ども・子育て支援部からの説明は以上です。

区長 それでは、次に公共施設全般に対する区の取り組み状況などを企画経営室から説明してください。

行政経営担当課長 私からは、公共施設全般に対する区の取り組み状況についてお話をさせていただきます。まず、受益者負担のあり方についてです。区では、公の施設の施設使用料等の決定や改定に当たり、「受益者負担の原則」に基づき、その料金を設定しています。「受益者負担の原則」とは、特定の利用者に限ってサービスの提供を受けるような場合には、利用にかかる負担の公平の観点から、その利用者によって一定の費用負担を求めるという考え方になります。これは、行政が提供する必要性の高い公共的なものか、あるいは民間でも提供可能な市場的なものかといった視点や、社会保障的要素の高い必需的なものか、より質の高い選択的なものかといった視点に基づき、各施設の特性に応じて、それぞれ受益者負担の割合を設定しています。例えば、ホールのような、民間でも提供があり、特定の区民の生活や余暇をより快適で潤いあるものにするような選択的な施設の場合は、受益者負担の割合を100%としています。一方、学校施設については、民間によるサービス提供が少ないことから行政が提供する必要性が高く、区民の社会保障的要素を含むような施設であるため、受益者負担割合は10%と低く設定しています。こうした考え方に基づいて、区では、受益者負担の適正化を図るため、サービスの提供に要する経費を把握・精査し、使用料金の見直しを定期的に行っています。次に、公共施設の有効利用についてです。現在、区では「第2次公共施設マネジメント実行計画」に基づき、将来の財政負担の軽減を図るため、施設の適正配置や再編などに取り組み、施設保有総量の圧縮を着実に推進しています。こうした取り組みを進める中で、施設の数が減っても現行の区民サービスが大きく低下しないよう、既存の公共施設の稼働率を向上させるとともに、より効率的・効果的に運営していくことが重要と考えています。特に学校施設については、計画的な予防保全により長寿命化を推進する施設として位置づけられていること、区内全域に均等に点在していること、校庭、体育館、教室など多様な機能を有していることから、今後、学校施設の重要度はより一層増すものと考えており、さらなる有効活用が求められているところです。以上2点が、区の現在の取組状況と今後の課題となります。以上で、私からの説明を終わります。

区長 関係部署から説明をいただきました。今あらためて貸出状況のデータを聞き、随分利用していただいているのだと感じました。そして、現場の先生方にも大変なご尽力をいただいていると思います。学童クラブに関わる話で、「十分な協議調整を進

めていく」とありましたが、これは今日のテーマになると思いますし、この積み重ねが重要であると感じます。企画経営室からも受益者負担についての説明がありました。それでは、今の説明を受けたうえで、教育長から何かありますでしょうか。

- **教育長** これまでの各部長からの説明のとおり、学校施設は、学校教育だけでなく、様々なニーズがありますので、教育委員会としても学校教育上支障のない範囲内で、施設の有効活用の観点からも学校施設を開放していきたいと考えています。
- 区長** ありがとうございます。それでは、これまでの区の取組状況や課題について、教育委員の皆様から、何か質問等がありましたら、お願いしたいと思います。なお、今回は時間の関係もございますので、先ほど課題としてあげられました「施設の貸出方法や運営について」と「受益者負担のあり方について」、委員さんからご意見をいただきたいと思います。まず、「施設の貸出方法や運営について」です。いかがでしょうか。
- **白石委員** 多くの利用者がいるのは素晴らしいことだと思います。私の小学生の子どもも、校庭を借りてサッカーをしています。先ほどの説明の中でマナーについての話がありましたが、具体的にはどのような苦情が出ているのでしょうか。
- **庶務課長** 学校周辺での路上喫煙や路上駐車、使用後の片付け、利用時間の超過等についての苦情があります。
- **白石委員** 夜間の校庭でスポーツをしてる人を見かけますが、校庭周辺の路上駐車を多く見かけます。また、タバコを吸う人もいて、ポケット灰皿を持っているならまだしも、ポイ捨てする人もいます。また、副流煙の問題もあります。マナーは一人ひとりの問題ではありますが、利用者に対して啓発する情報を積極的に出してほしいと思います。それは学校からだけでなく、行政からもしっかりと言うべきだと思います。
- **区長** ほかにありますか。
- **坂根委員** 貸出し件数が多いのは、区としても教育委員会として大変ありがたいことだと思います。岩佐部長からも説明がありましたが、学童で使用したいという声は、保護者が学校を信頼していることの現れだと思います。私からは、貸出し方法について伺いたいと思います。副校長が利用者への説明や管理事務をしてる現在の状況を、今後どう変えていこうと考えていますか。
- **庶務課長** 現在は庶務課及び各学校で申込み方法や注意事項の案内をしています。今後はホームページで周知し、利用者の利便性向上を図っていきたいと考えています。今年度中に申込み方法や注意事項を掲載する予定です。
- **坂根委員** ホームページはまだないということですね。学校の貸出しは副校長にとって非常に大きな負担となっています。学校における働き方改革でも、一番に取り上げられる話題だと思います。このことに関して、昨年10月1日の教育委員会の報告事項「令和2年度における事務の共同実施について」を庶務課長が説明した後に、「資料にある『事務の共同実施後、総じて事務処理が効率化されましたか』の問いに対し

て、副校長の欄には『そう思う』と答えた人の割合を示す表記がありませんが、副校長は誰も『そう思う』と答えていないということですね」と私が質問しました。10月時点ではまだ事務の共同実施が始まった段階なのでそうかもしれませんが、その後に副校長の負担が減ったという調査結果は出ていますか。

- **庶務課長** 10月1日時点は始まったばかりなのでまだ表れていませんでしたが、将来的には負担は減っていくと思います。
- **坂根委員** 今回のホームページ開設によって、副校長の負担はどのように減ると考えていますか。
- **庶務課長** ホームページに申込み方法等を掲載することで、その都度問合わせに答えていた負担が軽減されると考えています。また、将来的にどうすればさらに負担を軽減できるか検討中です。
- **坂根委員** ホームページを作ることは非常に意味があると思いますが、作ったからといって皆が見るわけではありません。副校長は地域の方たちと深く関わっていますので、問い合わせは今後も続くと思います。そういう時、「ホームページを見てください」の一言では済みません。そういうこともあります。区民にとってはわかりやすい説明と申請方法が重要だと思います。
- **庶務課長** ホームページは分かりやすさを第一に、掲載したいと考えています。また、副校長の負担になるものとして利用者との調整等もあります。そのことも踏まえたうえで、今後の方針を考えていきたいと思っています。
- **坂根委員** 副校長をはじめとする学校側と密に連絡とりながら、進めていただきたいと思います。
- **区長** ほかにありますか。
- **浅松委員** 私自身も他区において、副校長として学校施設貸出しに関わった経験があります。その経験も踏まえて、学校施設貸出しの課題について話したいと思います。学校施設貸出し事業の主な目的は、社会教育の振興と青少年の健全育成のために、学校施設を有効活用することだと思います。この趣旨を踏まえると、区民の誰もが利用できる学校施設でなくてはなりません。しかし、長期間にわたって特定の登録団体が、特に土日の枠を固定的に使用してしまうケースが見受けられます。そうすると他の団体等の新規登録が難しくなってしまう、残念ながら開かれた学校づくりの趣旨を踏まえた有効活用と言えないのではないかと、疑問に思っていました。古くから活動している登録団体は、既得権を主張する傾向があります。そうなっていった理由として、学校や地域に縁のある団体を優先すべきという考えがあったのかもしれませんが、私が副校長として経験をしたのは他区ですが、墨田区はどうなっているのか。おそらく、同じような課題を抱えている学校があるかだと思います。いずれにせよ、新規団体の受け入れを積極的に推進し、公平な貸出しとなるような調整が大事だと思います。そのためには、同じ種目の団体の合同活動や、使用時間の短縮等により、可能な限り枠を

多く作る、あるいは有効期限を設定し登録要件を見直すことも必要になってくるのかとも思います。また、副校長は貸出しにあたって PTA や地域行事との調整がありますが、スケジュールに日にちを入れて調整すればよいという問題ではなく、確認に非常に時間がかかり、負担になっています。他方で、学校における働き方改革の観点から、残業時間の縮減は急務です。組織的に学校開放事業を行っていくのはまだ難しい段階だとは思いますが、元 PTA 会長等の、学校と地域をつなぎ、学校教育活動に理解のあるコーディネーターの役割を果たす人材が発掘できればよいと感じています。学校施設開放のあり方については、将来的には学校中心ではなく、地域力を生かした組織づくりを考える必要があると考えています。

- **区長** ほかにありますか。
- **阿部委員** ホームページの開設について、ゆくゆくは学校ごとのホームページにばらばらに掲載するのではなく、ウェブ上で一元管理をして、どこが空いているのかといった貸出し状況が分かるようにすれば、事務の負担は軽減されると思います。また、利用希望が多くなかなか借りられないことに不満を感じている人がおり、その調整に学校側が苦労していると推察します。そういった調整について、浅松委員からコーディネーターの話がありましたが、私が聞いたところでは、川崎市などでは学校と地域が共同で運営委員会を作って利用調整をしているということです。その運営委員会からボランティアが学校に派遣され、マナー維持や使用後の管理をしているそうです。こうした改革をしていけば、さらに効率よく運営できて、不満も少なくできるのではないかと思います。
- **区長** 委員の皆様から、経験談や具体的なご意見をいただきました。教育委員会事務局と私から改めて指示を出し、今後も意見交換しながら改善していければと思います。それでは次に、「受益者負担について」です。いかがでしょうか。
- **浅松委員** 先ほど青木次長から施設の維持管理経費が 1 億 4,071 円との説明がありましたが、その内訳はどのようになっていますか。
- **教育委員会事務局次長** 主なものは、施設管理委託費が約 9,641 万円、光熱水費が約 2,676 万円、施設維持管理費が約 1,263 万円となっています。その他経費として、約 490 万円となっています。
- **浅松委員** サービスを受ける人と受けない人の公平性を考慮すると、一定の使用料負担はやむを得ないと思います。現在は多くの公共施設が大規模修繕や建て替えの時期を迎えています。一方で、人口減少等により自治体の財政状況は厳しくなると予想されています。公共施設のあり方や、将来に向けた持続可能な施設運営の視点、負担額の根拠等ルールの明確さ、そして公平性と透明性が求められると思います。こうしたことから、学校施設利用料の負担については 免除・減額も含め、受益者負担の原則に基づいて見直して検討することが必要だと思います。その際には、すべての登録団体に対して学校施設開放に伴う維持管理運営経費についての具体的な数字を挙げて丁

寧に説明し、公共性が求められる中での受益者負担の考え方を理解してもらうこと大切だと思います。

- **区長** では、阿部委員いかがですか。
- **阿部委員** 施設の維持維持管理費が1億4,071万円であり、収入が経費の5%程度しか賄われていないという話がありました。また、企画経営室から学校関係については負担率を10%程度に低く抑えているという話もありました。スタートラインを10%に設定し、さらにそこから減免すると、これは一般の感覚からすると無償と言ってもよいくらいだと思います。負担率を10%に設定した根拠は何でしょうか。
- **行政経営担当課長** 受益者負担率の設定にあたり、区の施設を「ホール」、「スポーツ・保養」、「コミュニティ・産業」、「教育」の4つのカテゴリに分けています。先ほどの説明でも少し触れましたが、「ホール」は選択的かつ市場のため100%、「スポーツ・保養」と「コミュニティ・産業」は公共的かつ選択的のため50%、そして「教育」は公共かつ必需的のため10%としています。他にも、施設の設置目的、管理運営経費、サービスの質、社会保障等の要素、近隣同種施設の動向等も含め、総合的に勘案して10%に設定しました。
- **阿部委員** 説明はわかりました。しかし、単に民間施設の代替として借りるケースもあると思いますので、必ずしも10%が適当ではないと思います。一般的に財産を借りるスタイルとして、賃貸借と使用貸借の二つがあります。使用貸借はお世話になっている、縁故がある、あるいは親子であるといった、何らかの理由や背景事情があって無償なのだと思います。一般的な考えでは、受益者が利用する上で何らかの負担があってよいものだと思います。仮に使用貸借に近い場合でも、使用にあたっての維持費や経費は借りる方が負担するのは当たり前のことだと思います。施設を利用していけば、減価償却していきましますし、水道光熱費もかかります。最近ではエアコンが設置されていますので、さらに負担がかかります。そうした中であまり負担率を低くしてしまうと、利用料の贈与に近いという見方も可能になってしまうと思います。使用のメリットを与える以上は、原則として受益者負担で相応の費用をとることが、むしろ公平だと思います。
- **区長** ほかにいかがでしょうか。
- **白石委員** 区立中学校の体育館にエアコンが設置され、来年度には小学校にも設置されます。また、来年度末に曳舟文化センターが大規模修繕に入ります。そうしたことから、今後さらに体育館利用の需要が増えると思います。阿部委員から金額についてのお話がありましたが、減免対象の団体からも理解を得て、最低でも光熱費といった必要な経費は負担してもらうべきではないかと思います。もちろん、そうすることによって多方面から意見は出てくると思います。「うちはエアコンを使わないから払いたくない」という話もあるかもしれませんが、これはそういう話ではないということをして区としてきちんと利用者に説明をして、負担してもらうべきだと思います。先ほど

維持管理費に対する収入金額を聞いて驚きました。一般の感覚では考えられないことだと、一個人として感じます。ぜひ、各部署で連携し今後の方針を定め、公表すべきだと思います。

- **区長** ほかにいかがでしょうか。
- **坂根委員** 白石委員からも話が出ましたが、やはりルールで決まったものに関しては、たとえ使用していなくても負担することが望ましいと考えます。学校施設を利用しているスポーツ団体の中には、会費を徴収しているところもあります。そういった団体にも減免をすべきなのか、疑問です。また、使用料金が無料であることを、使用している人が自ら是としているのか、むしろ支払いたいという人もいると思います。そういう意識調査はなかなかありません。そして、無料であっても他の形で貢献できます。例えば夏休みに外手小の校舎の中のペンキ塗りをしたという話を聞いています。何らかの形で学校に還元していくことが望ましいと思います。次に、ボランティアについてです。有償ボランティアという言葉も耳にしますが、私は、ボランティアは交通費も含めてあくまでも無償であるべきだと考えています。すること自体に意義があるのです。少しは有償にした方がよいという考え方を、戻した方がよいです。そのことをする意義から進めていったらよいと感じています。
- **区長** 委員の皆様からご意見やお考えをいただきました。受益者負担については、4人とも同じような感覚をお持ちであることがわかりました。また、よく説明をするということがキーポイントだと感じました。他にも、副校長の働き方改革について、新規参入が困難な実態について等、教育委員会として答えを出していくのが難しいところもありましたが、いただいた意見を整理して参考にしながら、今後考えていかなくてもいけないと思います。今日の意見を踏まえて、教育長からご意見をいただければと思います
- **教育長** 学校施設の目的外使用について、ホームページで一元管理できるものを導入した方がよいという考えもありますが、それについてもルール作りをしなければいけません。「学校教育上、支障のない範囲」での使用ですので、登録団体が事前予約をしていても、急に学校が利用することになる場合もあり得ます。そういうことも考える必要があります。他方で、ウェブ予約を導入すると副校長の負担が軽減できるとともに、希望の学校が予約できない際に、その近隣の学校に申し込めるといった効果も出てくると思います。現在も、副校長によっては、使用を断っても他の学校に確認して紹介する人もいるそうです。そういうことが区民サービスの向上につながると思います。ウェブ予約を導入するのであれば、そういう視点も重要です。新規参入が困難である点については、区長の言うように難しい問題です。長く利用している団体には期待権があり、地域の方たちも実績のあるその団体の活動に参加することを期待している実態もあると思います。新規参入を希望する団体が同じレベルなのかわからず、その判定も難しいですが、ルールを明確にする必要があります。受益者負担について

も難しい問題です。事実として、体育館の空調設備は多くの費用が掛かります。また、10%は適切なのかという話ですが、学校は区民に身近な施設であり、スポーツ等の「振興」という観点もあります。民間や区の他の施設と全く同じにするのは難しく、企画経営室からの説明にあった考え方が妥当かと思います。また、学校施設は教育の場であることから、他施設と同じように使用許可できるかという点、そうではありません。そして、無償となる場合でも最初からそうするのではなく、振興という観点から結果的に減額・減免で運用していくのが現実的だと思います。

- **区長** 今回は、学校施設開放の今後のあり方と方向性について、協議してきました。学校施設の開放に当たって、「施設の貸出方法や運営」と「受益者負担」の2つの課題についてご意見をいただきました。1つ目の、「施設の貸出方法や運営」については、利用方法の整理と周知徹底を図りながら、学校の負担が軽減されるような、管理体制をしっかりと整えていくように、教育委員会と連絡を図っています。2つ目の、「受益者負担のあり方」については、課題を整理して、利用者や関係団体の意見を聞くように指示しながら、今後検討していきたいと思います。こうした取組を通して、墨田区の生涯スポーツ・生涯学習の振興と、地域に開かれた学校づくりの促進に、つなげていかななくてはならない、と改めて強く感じることができました。引き続き、教育委員の皆様には、ご尽力をお願いします。これで、第12回総合教育会議を閉会します。