

都市公民館の制度化とコミュニティ基幹施設の整備過程

— 君津市における60年間の事例分析 —

日大生産工(院) ○多田 豊 日大生産工 浅野平八
日大生産工(院) 浅野剛史

1. 研究の背景

地方分権の推進と関係して、コミュニティ基幹施設(コミュニティの形成を目的とした事業を行い、地域社会の基幹となる施設)は地域ごとに異なる環境と文化的背景を反映した社会的共通資本¹⁾になっていくことが望まれている。

現在、平成の大合併によって自治体の行政範囲が拡大し、コミュニティ基幹施設の再編成が行われる中で、そのサービスを旧自治体の中で最低の水準に合わせようとする動きが顕著になっていることが問題視されている。また、経費削減を主目的として、施設経営の指定管理者委託が行われるなど、管理面に関しても様々な制度改編が行われている²⁾。

こうした状況の中で、コミュニティ形成のための事業を満足に行える施設を計画していくためには、制度面、運営面と一体となった施設計画が必要である。そして、社会教育行政及びコミュニティ行政に対する支援という観点から、市町村自治体を単位としてコミュニティ基幹施設の整備過程について考察し、整備運営に参考となる知見を発信することが今求められている。

2. 研究の目的

1の理由により、本研究では千葉県君津市におけるコミュニティ基幹施設の戦後60年間の「整備過程」を「君津モデル」として考察することを目的とする。君津市は、1960年代後半より大企業の進出によって急激に社会環境が変化し³⁾、行財政改革を背景に1970年に5町村の合併(以下、1970年合併)により誕生した市であり、平成の大合併の先行事例と考えられる。また、君津市のコミュニティ基幹施設施策については社会教育専門職員の必置、ふるさと事業、公民館の並列配置など全国的にも

先進的事例となっており、全国優良公民館として文部大臣表彰を授与している。紙面の都合上、コミュニティ形成のための事業の歴史的展開過程と施設計画については次報にて考察を行う。

3. 研究の方法

1945年から2005年までのコミュニティ基幹施設に関する資料の蒐集を行う⁴⁾。本研究では、以下の3条件の整備過程を明らかとする。

- 1) 教育、自治振興機関としての制度資本整備
- 2) 条例、規則で活動を保証される場所及び施設空間
- 3) 管理、運営を信託される社会的組織

4. 制度資本整備

1947年に制定された教育基本法⁵⁾の精神に則り、国及び地方公共団体の任務を明らかにすることを目的として1949年に制定された社会教育法⁶⁾によって、公民館は教育機関として法的設置の根拠が定められた。しかしながら、昭和の大合併以前の旧君津町では公民館と名付けた集落集会所また通称公民館と称した役場会議室があったが、公民館に関する条例は制定されていない。

1954年に、旧君津町は周南村・貞元村と合併した(以下、1954年合併)。同年に君津町公民館条例が制定された。この中で、君津町教育委員会事務室を公民館本館とし、旧町村毎に一館の公民館分館を設置した。小学校裁縫室や旧庁舎を二枚看板化して公民館分館とし、青年団など住民の活動場所が条例によって保証された。戦後、小学校裁縫室は青年団の活動場所であり、青年団を支援する青年学級の実施される場所でもあった。各青年団分団の活動場所であった集落集会所は、公民館支館として位置づけられた。

1959年に社会教育法の改正が行われ(以下、1959年改正)、公民館の設置及び運営に関する基準(以下、設

A process of development of the community based facilities focused on the urban Kominkans.

— A case study of Kimitsu City, 1945-2005 —

Yutaka TADA, Heihachi ASANO, Takeshi ASANO

置運営基準)が告示された。この改正によって、公民館は公的教育機関としての位置づけが明確になった。まず、公的設置の原則を明らかとするために、公立公民館と集落毎の集会所(類似公民館)を区別した。そして、中央公民館と中学校区への地区公民館の設置が推奨され、施設規模と室空間について誘導水準を示した。これは昭和の大合併によって、自治体の行政範囲が拡大し、市内への均等配置が必要となったためである。ここで、設置運営基準を満たした中央公民館を新設し、地区公民館として旧町村の既存施設を用いるという施設配置計画が各地でなされている。

君津町においても1964年の町合併10周年にむけて、100名以上が集会できる町民会館の建設が決定された。ここで4000万円の経費のうち、2000万円は文部省及び千葉県からの公民館の設置に関する補助交付金と進出大企業を大口とする寄付金でまかない、中央公民館として建設した。これを受け、1964年5月に新しく君津町立公民館条例が制定された。この中で新設された中央公民館の対象区域を全町とし、分館については旧町村域を対象区域とするとされた。これは設置運営基準によって示された施設配置に添うものである。

1965年発行の『全国公民館名簿』によると、君津町の周辺自治体にて設置運営基準を満たした公民館は、木更津市中央公民館(1963年)と平川町平川公民館(1963年、現富津市)だけであった。1966年に富来田町公民館(現木更津市)、1969年に上総町公民館(現君津市)

が建設された。また、1970年には小糸町でも公民館の建設が始まった。1960年代の後半に、君津町の周辺自治体では町村に一館の公民館の建設が行われたことがわかる。以上の経緯は町村型公民館としての沿革を示している。

1970年9月に君津町は周辺町村(上総町、小糸町、清和村、小櫃村)と合併し、翌1971年9月には市政へ移行した。1970年に制定された君津市公民館の設置及び管理に関する条例では、全市を対象とする中央公民館は設置せず、一定地区を対象とする地区公民館を並列配置するとした。これは都市型への移行である。

設置運営基準を満たした公民館がなかった地区にも、順次、設置運営基準を満たした公民館が建設された。清和公民館(1972)、小櫃公民館(1974)が建設された。周南地区に大規模団地が形成されたことを受け、1973年に周南分館を建替え周南公民館とした。これら地区公民館には図書館分館が複合されている。君津地区には八重原分館、貞元分館、周西分館を設置し、上総公民館に亀山分館、松岡分館を設置した。ここで、旧町村域に一館となる地区公民館と、地区公民館の設置されていない中学校区に公民館分館が設置されたことがわかる。これは設置運営基準に添うものである。

1973年の君津市社会教育委員会答申「君津市における社会教育、文化、社会体育施設の適切なる配置について」(以下、1973年答申)は、1980年に人口が15万人程度に都市化することを想定して、公民館と関連公共

1951年	1954年	1974年	1984年	2004年
君津町	君津町中央公民館 中央地区 君津町教育委員会事務室 八重原地区 君津町中央公民館八重原分館 八重原小学校裁縫室 周西地区 君津町中央公民館周西分館 周西小学校裁縫室	君津町中央公民館 中央地区 君津町中央公民館 八重原地区 君津町中央公民館八重原分館 八重原小学校裁縫室 周西地区 君津町中央公民館周西分館 周西小学校裁縫室	君津町中央公民館 中央地区 君津町中央公民館 八重原地区 君津町中央公民館八重原分館 周西地区 君津町中央公民館周西分館 君津町中央公民館周西分館	君津町中央公民館 中央地区 君津町中央公民館 八重原地区 八重原公民館 八重原公民館 周西地区 周西公民館 周西公民館
貞元村	君津町中央公民館貞元分館 周西小学校旧図書館 貞元地区 君津町中央公民館貞元分館 貞元小学校裁縫室	君津町中央公民館貞元分館 貞元小学校裁縫室 貞元地区 君津町中央公民館貞元分館 貞元小学校裁縫室	君津町中央公民館貞元分館 貞元地区 貞元コミュニティーセンター	君津町中央公民館貞元分館 貞元地区 貞元コミュニティーセンター
周南村	周南村公民館 周南小学校裁縫室 周南地区 君津町中央公民館周南分館 旧周南村役所	周南公民館 周南公民館 周南地区 周南公民館 周南公民館	周南公民館 周南公民館 周南公民館 周南公民館	周南公民館 周南地区 旧周南村役所 周南公民館 清和公民館
清和村	清和村立公民館 秋元小学校講堂 清和地区 清和村立公民館 秋元小学校講堂	清和公民館 清和公民館 清和地区 清和公民館 清和公民館	清和公民館 清和公民館 清和公民館 清和公民館	清和公民館 清和公民館 清和公民館 清和公民館
小糸町	小糸町 (8504人)	小糸公民館 小糸公民館 小糸地区 小糸公民館 小糸公民館	小糸公民館 小糸公民館 小糸公民館 小糸公民館	小糸公民館 小糸公民館 小糸公民館 小糸公民館
小櫃村	小櫃村 (7489人)	小櫃公民館 小櫃公民館 小櫃地区 小櫃公民館 小櫃公民館	小櫃公民館 小櫃公民館 小櫃公民館 小櫃公民館	小櫃公民館 小櫃公民館 小櫃公民館 小櫃公民館
久留里町	久留里公民館 久留里小学校講堂 上総町 (15151人) 久留里地区 上総町公民館 松丘地区 上総町公民館松丘分館 松丘小学校講堂 松丘小学校講堂	上総公民館 上総公民館 久留里地区 上総公民館 上総公民館 松丘地区 上総公民館松丘分館 松丘小学校講堂	上総公民館 上総公民館 久留里地区 上総公民館 上総公民館 松丘地区 上総公民館松丘分館 上総公民館松丘分館	上総公民館 上総公民館 久留里地区 上総公民館 上総公民館 松丘地区 上総公民館松丘分館 松丘コミュニティーセンター
松丘村	松丘村公民館 松丘村小学校講堂	松丘公民館 松丘公民館 松丘地区 松丘公民館 松丘小学校講堂	松丘公民館 松丘公民館 松丘地区 上総公民館松丘分館 上総公民館松丘分館	松丘公民館 松丘公民館 松丘地区 松丘コミュニティーセンター
亀山村	亀山公民館 亀山小学校講堂として兼用 亀山地区 上総町公民館亀山分館 亀山小学校講堂として兼用	上総公民館 上総公民館 亀山地区 上総公民館 上総公民館 亀山地区 上総公民館亀山分館 亀山小学校講堂として兼用	上総公民館 上総公民館 亀山地区 上総公民館 上総公民館 亀山地区 上総公民館亀山分館 上総公民館亀山分館	上総公民館 上総公民館 亀山地区 上総公民館 上総公民館 亀山地区 上総公民館亀山分館 亀山コミュニティーセンター

表1 制度資本(上段)と施設空間の整備過程(下段)
注: 網掛けは初期公民館のように既存施設を公民館として利用したものを示す

建築の配置計画が示された。住区への集会所の整備、小学校区への公民館分館の設置、中学校区への地区公民館設置のために、公民館分館を地区公民館へと格上げすることが求められた。そして、中学校区への地区公民館の整備完結後に、中央図書館と市民文化ホール(2000名程度収容できる大ホールを持つ施設)を設置するとした。その後、地区公民館相互の連絡と、全市を対象とした専門的事業を実施する機関として中央公民館を設置するとした。中央公民館、中央図書館、市民会館は共に中心市街地に集中配置し、都市の文化センターを形成すべきであるとされた。

公民館分館の地区公民館への格上げは、1997年に八重原分館が改築され、八重原公民館となった。2005年には周西分館を移転改築して周西公民館となった。しかし、貞元分館は地区公民館として改築されず、近接地への貞元コミュニティセンター(自治振興課所管、1984年)の新設に併せて二枚看板化している。これは松丘コミュニティセンター(1994年)と亀山コミュニティセンター(2004年)の新設に際しても同じように、公民館分館と二枚看板化している。

全市を対象とした施設の整備は、1990年に1200名収容の大ホールと500名収容の音楽専用ホールを持った君津市民文化ホールが建設されている。また、2004年には君津市中央図書館が設置され、貴重資料などの集積と各図書館分室へのネットワークが形成されている。ただ、市民文化ホールと中央図書館とは近接はしていない。君津中央公民館は中央図書館と同じ敷地に2007年竣工を目指して建替え計画が進められている。

5. 施設空間整備

1970年の合併以前に建設された君津中央公民館、上総町公民館、小糸町公民館は全町を対象とした公共施設

として設置されている。それに対して合併以降に建設された周南公民館、清和公民館、小櫃公民館は中学校区に一館となるコミュニティ基幹施設として建設されたものである。

施設規模の近似する君津中央公民館と合併後に建設された公民館と比べると、君津中央公民館は大集会室の占める割合が高いことがわかる。これは、町村に一館設置する大ホールを持った施設として構想されたためと考えられる。建築学会編集発行『建築設計資料集成』(1952年版、1960年版)では、人口1万人の自治体における公民館として(1965年の君津町人口13,223人)、1000名を収容できる500m²程度の大ホールを持つ延床面積2000m²級の施設像が示めされている^{vi}。

しかし、1973年答申では、今後建設していく地区公民館については、①規模を1000 m²程度以上とすること、②大集会室の規模を小さくすること、③グループ学習の要求に対応できるように小集団活動のための室を多く設置することを規定している。つまり、市全域に同水準の事業を行えるように、空間面について統一する空間整備モデルが示されていたことが分かる。これを君津モデルと呼ぶことにする。

合併後に建設された公民館は、大集会室の規模は300名収容程度で統一されている。そして、小集団活動のための室と和室の占める割合が高く、様々な室規模を持って平均6室が計画されている。つまり、都市型の公民館建築は、より住民の多様な活動に対応できる施設として計画されている。

6. 運営組織整備

1954年の時点で、君津町教育委員会は学校教育と社会教育とを分掌体制としていない。地区公民館や各部落の集会所に教育委員会職員が出かけ、事業を実施し

	建設年	構造・階数	延床面積	大集会室	小集団活動のための室+和室	技術習得学習のための室	図書室	ロビー	事務管理諸室
君津中央公民館	1964	RC造2階建	968	320	192	60	30	90	35
上総町公民館	1968	RC造2階建	1609	255	396	57	56	152	51
小糸町公民館	1970	RC造2階建	1371	331	238	70	32	124	32
		平均値	1316	302	275	62	39	122	39
清和公民館	1971	RC造2階建	1195	120	463	57	36	184	36
周南公民館	1972	RC造2階建	842	156	160	49	32	80	29
小櫃公民館	1974	RC造2階建	1175	277	224	70	35	161	45
		平均値	1071	184	282	59	34	142	37

表2 新設された公民館の施設規模と単位空間(単位:平方M)

註: 網掛けは中間値を示す

ていた^{vii}。また、青年学級の実施、婦人会組織の立ち上げについては公民館分館の長となった小学校長の協力のもとに進められていった。

1964年の公民館の新設によって、教育委員会事務室が公民館に移転した。公民館係は配置されたが、教育委員会の職員全員が学校教育にも公民館事業にも携る状況であった。新設に併せて、公民館バスが配備され、年に数回、各集落の住民を君津中央公民館に集めて事業を行うことが可能となった。

1967年より毎年、社会教育専門職員の採用が行われるようになった。このことは、5町村合併後に増設された各地区公民館への専門職員の配置を可能とした。そして、1973年には決裁権を持つ専任副館長が配置されるようになった。1974年に、教育委員会事務局は君津中央公民館から新市庁舎に移転している。以上の結果、当初は教育行政と一体であった公民館が、社会教育の実践機関としての位置づけが明確となった。

1977年に君津市公民館の設置及び管理に関する条例を改正し、土日夜間を開館し、使用料を原則無料^{viii}とした。また1982年には、公民館利用者連絡協議会が発足している。前掲君津モデルの運営方式となる。

公民館分館として二枚看板化された貞元コミュニティセンター、松丘コミュニティセンター、亀山コミュニティセンターは、地区公民館の職員と住民とが連結して公民館事業及びサークル活動の拠点となっている。

また、1995年以降の小櫃公民館、清和公民館、小糸公民館は行政センターが附設し、各地区における公共機関が集積するコミュニティ基幹施設となっている。

7. 結論

①君津市のコミュニティ基幹施設は、都市化の進展(行政範囲の拡大・産業基盤の変化・新住民の流入)へ対応する中で、以下のように収束したことが分かった。

- ・ 制度資本: 中学校区に一館となる地区公民館もしくは公民館分館(コミュニティセンター)の配置
- ・ 施設空間: 1000m²程の施設規模、単位空間として300人収容の大集会室と小集団活動のための室群
- ・ 運営組織: 社会教育専門職員の配属と利用者連絡協議会を設置、使用料を無料として運営

②君津市におけるコミュニティ基幹施設の整備過程を考察することから、以下の知見が得られた。

- ・ 1960年代に設置された君津町と周辺自治体の公民

館は、町村に一館となる大ホールを持つ施設として設置された(町村型公民館)。そのホール規模は『建築設計資料集成』(1952年版、1960年版)のモデルよりも小さいものであった。

- ・ 1970年以降、君津市におけるコミュニティ基幹施設の整備は都市化の進展への対応として、当初に中央公民館を設置せず、地区公民館と公民館分館にて地域単位の活動を充実させることを先決させるという施設整備過程を明らかとすることができた。これは、地域毎に異なる課題(地域的課題)への対応が求められるコミュニティ基幹施設の再整備手法のひとつである。
- ・ 公民館分館やコミュニティセンターのように常設職員の配備されていない施設であっても、永年に渡り同地区内の公民館職員が関り、地域住民の活動が活発である施設は、改築を機会として制度資本、運営組織が再整備されコミュニティ基幹施設となる可能性があることが分かった。

註:

i 参考文献4, pp. 2-6

ii 参考文献3参照

iii 1955年以降、千葉県臨海地域の工業開発が進み、君津地方には北九州市より八幡製鉄所及び関連企業が移転した。

iv 参考文献5~21参照

v 当時、区長会と町議会とは中学校体育館の建設を要求し、公民館の建設を推進した首長側と対立するという一面もあった。

vi 参考文献22参照

vii 住民は知人と一緒ならば事業への参加率が高くなる傾向にある。また地域に出かけていくことは、職員にとっても地域の実情を知る機会となっていた。

viii 多くの公民館の使用料は実質無料である。これは既存のサークルには無料であるが、これからサークルをつくり出そうという住民に対して支援することができない。

参考文献:

1 横山宏・小林文人編著『公民館史資料集成』エイデル研究所(1986)

2 千葉県公民館連絡協議会『千葉県公民館史』千葉県公民館連絡協議会(1985)

3 日本公民館学会『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所(2005)

4 宇沢弘文『社会的共通資本』岩波新書(2000)

5 君津市『君津市史 資料集5』君津市(1993)

6 君津市『君津市史 資料集6』君津市(1995)

7 君津市『君津市史 通史』君津市(2001)

8 君津市中央公民館『全国優良公民館文部大臣表彰記念 めばえとあゆみ』君津市中央公民館(1972)

9 君津市中央公民館『全国優良公民館文部大臣表彰記念 めばえとあゆみII』君津市中央公民館(1975)

10 君津市中央公民館『開館20周年記念誌 飛翔』君津市中央公民館(1984)

11 君津市中央公民館『開館30周年記念誌 飛翔その後』君津市中央公民館(1994)

12 君津市上総公民館『上総公民館十年のあゆみ』君津市上総公民館(1979)

13 君津市上総公民館『二十年のあゆみ』君津市上総公民館(1989)

14 君津市小糸公民館『小糸公民館十年のあゆみ』君津市小糸公民館(1981)

15 君津市清和公民館『清和公民館十年のあゆみ』君津市清和公民館(1982)

16 君津市清和公民館『二十周年記念誌 清風』君津市清和公民館(1992)

17 君津市小櫃公民館『開館10周年記念誌 明日をめざして』君津市小櫃公民館(1984)

18 君津市小櫃公民館『開館20周年記念誌 豊穰』君津市小櫃公民館(1994)

19 君津市周南公民館『開館10周年記念誌』君津市周南公民館(1983)

20 君津市周南公民館『開館20周年記念誌 ひびき』君津市周南公民館(1993)

21 君津市周南公民館『開館30周年記念誌』君津市周南公民館(2003)

22 金潤煥・浅野平八「建築設計資料集成にみる公民館機能の変遷」『第35回日本大学生産工学部学術講演会概要集』(2002) pp. 305-308