

施設配置過程にみる「設置順」の決定に関する要因

— 船橋市における地域施設の整備過程に関する研究 その1 —

日大生産工(院) ○多田 豊 日大生産工 浅野平八

1. はじめに

著者らは、実際の施設利用者及び運営者と関わる中で、建築学分野での研究成果が現場に届いていないこと、また現場の求める情報と必ずしも合致していないことを肌身に感じている。本稿を一とする一連の研究は、船橋市の地域施設を対象に、建築学会内だけでなく、現場への情報発信という役割を果たしたいと考えている。

著者らはこれまでに船橋市の地域施設について定点観測的研究を行ってきた。これまでに、船橋市が地域的拠点施設として公民館による一貫した整備を進めてきたこと^{文献1)}、他の中核市と比較し施設計画上の特性について明らかにしている^{文献2)}。近年の、船橋市における公民館整備は、1983年3月策定の市基本計画(表1-D)より実施、継続されてきた「生活コミュニティ区に一館の公民館配置」が2000年度に完結している。(2007年10月1日現在、公民館数25館、館当り対象人口25,400人/館)

本研究では船橋市が、戦後60年間にわたり、一貫して公民館による地域施設整備を進め、行政計画上の完結を行えたことに着目をする。船橋市は社会教育行政の主導による先駆的な地域施設整備を行ってきた自治体の一つであり、60年間の整備過程をみるのに適している。

一般に、施設設置計画は完結した配置状態が示さ

れるが、完結に至る「設置順」について示されることは少ない。実現可能な計画案を作成する上で、施設配置を完結させた市町村を事例に、その「設置順」について研究することは有益であると考えられる。

本研究で考察するのは、次の2点である。

1) 施設配置の根拠となる施設対象圏域は施設数の増加とともに変容したと考えられる。そこで、各期の市基本計画より、施設数及び配置計画を明らかにする。また、設定圏域の根拠となったと考えられる中学校区、地区自治会連絡協議会区との関わりをみる。

2) 各期の市基本計画ごとに、実際の整備過程をみることで、設置順を明らかにする。このことより、行政として配置を優先した地区を特定し、施設数を増やす過程で対象圏域を次第に縮小させる段階的施設整備の過程を明らかにする。

2. 施設対象圏域の設定・再設定の過程

船橋市における総合計画の策定は1963年に始まり、現在までに6つの計画がある(表1)。社会教育委員会による社会教育施設設置に関わる答申や建議、また教育委員会による施設設置計画等はないため、総合計画が公民館設置計画の基底になったと考えられる。

1) 計画A策定前(1946~63年)

翌1950年1月には公民館条例が制定され、市役所を

表1 総合計画の概要

計画名称	計画開始年度	市長(当時)	施設配置計画		
			体制	設定圏域	施設数
A 船橋市総合開発計画の概要	1963年度	渡辺三郎	並立方式	12住区にコミュニティセンターを設置	12
B 船橋市総合開発計画基本計画一	1969年度	渡辺三郎	段階構成方式	中央公民館—地域公民館(4)—地区公民館(14)	19
C 船橋市都市施設整備計画	1975年度	藤代七郎	並立方式	12住区に1公民館を完結後、30地区に1公民館を設置	30
D 船橋市基本計画	1983年度	大橋和夫	並立方式	23生活コミュニティに1公民館を設置	23
E 船橋市新基本計画	1991年度	大橋和夫	並立方式	23生活コミュニティに1公民館を設置	23
F 船橋市総合計画基本構想・基本計画	2001年度	藤代孝七	特になし	老朽化施設の建替えを進める	-

表2 施設整備年表

年代	出来事	体制	施設数
1949年4月	公民館設置	四本館制	4
1950年1月	公民館条例制定		1
1953年8月	二宮町を敷取合併(親東部ブロック)	一本館制	1
1954年4月	豊富村を敷取合併(親北部ブロック)		1
1960年4月	公民館条例全面改正	四本館制	4
1974年	公民館条例全面改正		7
1976年	市自治会連絡協議会が23地区連絡協議会を設定		
1983年	23地区コミュニティ区に一館となる施設整備開始	並立制	13
2000年	23地区コミュニティ区に一館となる施設整備完結 市内を6ブロックに分ける基幹館方式採用		25
2006年	公民館建替え事業開始	基幹館制	-

The order of facilities placing.

A study on the placing process of the community facilities in Funabashi city, 1946-2007, Part 1.

Yutaka TADA, Heihachi ASANO

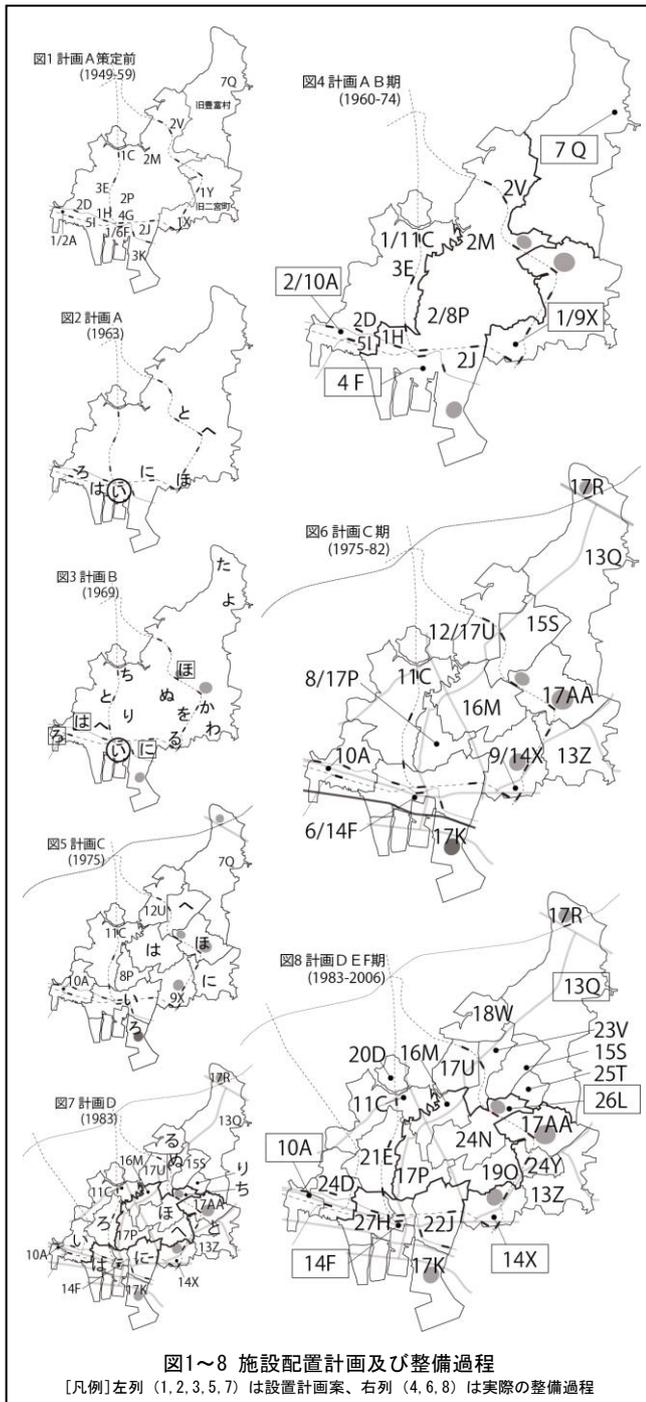


図1～8 施設配置計画及び整備過程

【凡例】左列 (1, 2, 3, 5, 7) は設置計画案、右列 (4, 6, 8) は実際の整備過程

船橋市公民館とし、市内の小学校及び中学校を公民館分館(8館)とした。この期における政策上の課題として、1953年8月の二宮町(現東部ブロック、1124ha)及び1954年4月の豊富村(現北部ブロック、1773ha)との合併がある。これら旧二町村にあった公民館は、分館として位置づけられた。

1960年4月に船橋市は、国の公民館の設置及び運営に関する基準(以下、設置運営基準)の告示を受け、公民館条例を全面改定し、四本館制をとった。本館には、設置運営基準を満たす規模、機能を持っていた

表3 地区コミュニティ別にみる施設設置過程

地区	施設	期1 (1949-59年)				期2 (1960-74年)		期3 (1975-82年)				期4 (1983-2006年)		施設設置年
		1949-59年	1960-74年	1975-82年	1983-2006年	1960-74年	1975-82年	1983-2006年	1983-2006年	1983-2006年	1983-2006年			
A	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
B	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
C	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
D	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
E	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
F	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
G	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
H	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
I	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
J	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
K	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
L	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
M	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
N	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
O	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
P	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
Q	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
R	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
S	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
T	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
U	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
V	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
W	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
X	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
Y	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
Z	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953
AA	公民館	1953	1963	1969	1975	1963	1969	1975	1983	1983	1983	1983	1983	1983
	公民館分館	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953	1953

【凡例】薄い網掛は制度上設置されたが専用建物を持たない施設(1C, 2D等)。濃い網掛は専用建物を持つ施設。施設のデータについて説明をする。[2C◇小栗原]とは、船橋市で2番目に整備された施設(複数可)で、アルファベットは地区コミュニティの位置を表す。また、◇は専門施設のある分館、◆は専門施設のない分館、○は専門施設のある本館を示している。データの下の年代は、設置年代を表す。

中央公民館、東部公民館(旧前原分館)、北部公民館(旧豊富分館)が選定された。また、西部公民館(旧小栗原分館)は四本館の一つとされたが、設置運営基準を満たしていないため、1963年に建替えが行われた。4公民館は、専用建物を持ち、交通の要所に位置する。また東部公民館が旧二宮町地区を、北部公民館が旧豊富村地区を対象区域とすることから、旧市町村域の拠点施設として設置されたと考えられる。

2) 計画A期間(1963～69年)・計画B期間(69～74年)

計画A(1963年)では、市内を30近隣住区に分け、2から4の近隣住区よりなる12住宅地区を設定した。12住宅地区のうち、7地区に公民館もしくはコミュニティセンターを設置し、市中央部には全市対象施設(名称等記述なし)を設置するとした(図2)。計画B(1969年)は段階構成方式を採り、図4の、中央公民館(い)、4地域公民館(ろ～ほ)、14地区公民館(へ～た)を設定した。公民館の配置は、南部地域に位置する中央公民館を建替え、全市対象とできる規模、機能をもたせ、残る4地域の中心施設として地域公民館を設置するとした。既設施設のうち西部公民館(1969年新築)は地域公民館とされたが、東部公民館(1967年新築)及び北部公民館は地区公民館として位置づけられた。残る3地域公民館は、図4中の西船(は)、宮本(に)及び高根

台(ほ)に新築するとされた。

3) 計画C期間(1975～82年)

計画C(1975年)では、47地区を設定し、その上位単位として市内を12住圏に分割した。12住圏に1館ずつ、「地区の市民センター的機能」をもつ施設として公民館を設置するとした。計画ABで施設設置計画のあった西船地区、宮本地区、高根台地区に計画はない。図5にみるように、計画の時点で8住圏に設置運営基準を満たす公民館が設置されており(計画当時、中央公民館は建替え中、三田公民館は1975年に設置)、残る4住圏への施設設置(ろ～へ)への新設を優先するとした。

5) 計画D～E期間(1983～2000年)

計画D(1983年)では、下位単位から、生活、地区、行政の3段階のコミュニティを設定した。生活コミュニティは、町会及び自治会を単位とし、中心施設は自治会館とされた。地区コミュニティは市内を23に分け、その中心施設は公民館とされた。ここで、地区コミュニティは、1976年に市自治会連絡協議会が決定した23地区自治会連絡協議会と一致する。行政コミュニティは、市内を東西南北中央に分け5つが設定された(図7)。地区コミュニティと行政コミュニティの対応は、表4に示す。

公民館の配置は並立体制とされた。図7に示すように、計画の時点で13コミュニティに14施設が設置されており(豊富コミュニティには北部公民館と小室公民館が設置されていた)、残る10コミュニティへの設置順が課題となる。計画では、公民館の設置順については言及されていない。

5) 計画F期間(2000年～)

計画Fでは、地区コミュニティ区を4つ増やし、27に分けるとした。丸山、小室、坪井、若松のうち、丸山及び小室にはすでに公民館が設置され、若松には青少年会館がある。ここで、コミュニティ区の新設に合わせて、公民館を新築するとは明記されていない。

6) 設置数と設定圏域との対応

船橋市における中学校区の設定は、ベッタウン化の進む1960年代に急増する(図11)。1960年から1982年までに14校の新設があり、計25校となる。1987年に

計28校となり、現在まで安定している。1983年時点におけるでの地区コミュニティ区と中学校区との対応を町丁名にて確認すると、完全に一致している区はない。また、現在では、中学校通学区域を選択できる地域もあることから、設置運営基準により「都市部では中学校区に1館」とされた公民館配置の単位として中学校区は適切ではなくなっていることが分かる。

2006年現在の、地区自治会連絡協議会の範囲と公民館区との対象圏域を比較したのが、表4である。20地区協が公民館の対象圏域と完全に対応しており、残る4地区協についても3～4の丁域が異なるにすぎない。つまり、船橋市は、中学校区ではなく、地区自治会連絡協議会という市民組織が独自に設定した範囲を公民館の施設圏域単位とし、施設配置を進めたことが明らかになった。

3. 施設配置過程の実態

表2は実際の整備過程の重要事例及び当時の配置体制を抽出したものである。また、図4、6、8は、実際の施設配置状況を市域にプロットしたものであり、記号は表3に示す施設整備年表と対応している。

船橋市における公民館の開館数を未設置地区への新築数、施設建替え数に分け、図10に示す。ここで、開館とは制度上設置されるだけでなく、専門建物を持つことを意味する。船橋市では、1949年から1960年にかけて、未設置地区への公民館の設置が始まるが、これらは木造で330平方メートル以下の施設であった。1960年より四本館制をとり、計画Bが示した段階構成方式は採用されず(図5)、1973年まで四本館制を継続させた。この期間に、本館とされた4施設は設置運営基準を満たす機能、規模にいずれも改築が行われている。この期に未設置地区への新築はない。

1974年より12住圏に一館となる公民館の配置が計画され、1982年に完結する。期間前期(1974-78)には、未設置地区への新築3館と同時に、旧4本館のうち西部公民館を除く3館の再改築が行われている。期間後期(1978-82)には未設置地区への新築4館と、旧分館2館の改築が行われた。

1983年より23地区コミュニティ区に一館となる公民館の設置が始まり、2000年に完結する。既設施設の改築

表4 公民館区と地区連区との対応

地区コミュニティ	地区コミュニティ 地区自治会連絡協議会	公民館	地区コミュニティ	地区コミュニティ 地区自治会連絡協議会	公民館
西部	○本中山	西部	東部	○豊原	東部
	▲西船	藤原		○栗田台	栗田台
	○法典	法典		○三山田宮野井留 主野	三山
南部	▲塚田	塚田	北部	○豊原	豊原
	▲本町	中央		※坪井	小窪 (坪井)
	○海神	海神		○大穴	海老が作
	○宮本	宮本		○松が丘	松が丘
	▲浜町	浜町		○二和	二和
中央	○高根台	高根台	○三峯	三峯	
	○高根・金杉	高根	○八木が谷	八木が作	
	○新高根・芝山	新高根			
	▲二宮・板山溝	板山溝			
	○夏見	夏見			

[凡例]○：完全一致、▲：一部不一致、※：新設コミュニティ区であり現在公民館が未設置

表5 地区コミュニティ別にみる施設設置数

地区 コミュニティ	既存 施設数	必要 施設数	設置数		
			1983~87年	1988~92年	1993~2000年
西部	2	2	2	1	-
南部	2	2	-	1	1
中部	2	3	1	1	1
北部	4	3	1	1	1
東部	3	1	-	1	-

[凡例]既存施設数及び必要施設数は1983年当時

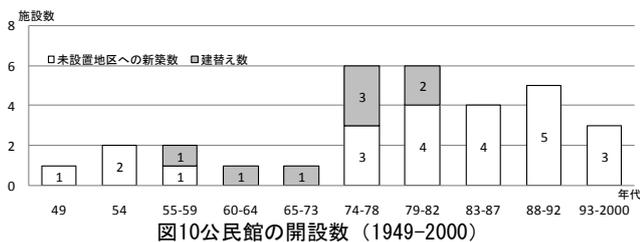


図10 公民館の開設数 (1949-2000)

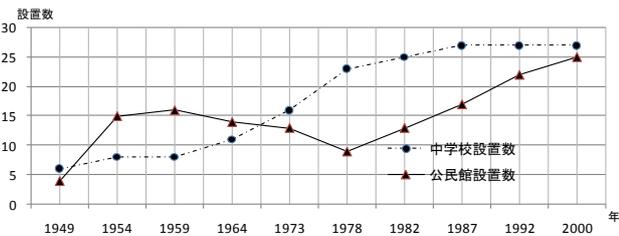


図11 公民館及び中学校の設置数 (合計)

は行われず、未設置地区への新築が行われた。表5は1983年から2000年まで、行政コミュニティ毎に施設整備数をみたものである。1983年から1987年にかけて西部、中部、北部コミュニティに計4施設が設置された。1988年から1992年にかけては全コミュニティ区に1施設ずつ整備され、1993年から2000年にかけて残る3施設が設置された。この設置順については、5地区コミュニティに順々に設置されたことが分かる。

2000年に公民館の体制が変更され、25公民館を5ブロックに分掌し、ブロックを統括する基幹館を設置した。5ブロックは、1983年に市が設定した行政コミュニティ区と一致する。基幹館となったのは、西部公民館(西部ブロック)、中央公民館(南部ブロック)、東部公民館(東部ブロック)、北部公民館(北部ブロック)、そして高根台公民館(中部ブロック)である。このことは、当初(1960年)に設置された四公民館が現在でも、ソリ

一構造による施設配置に転換する上で、基幹施設となったことが分かる。また、各ブロックの公民館数は均等分割ではなく、現在でも北部ブロックは旧豊富村地区を対象とし、東部ブロックは旧二宮町地区を対象としている。

4. まとめ

本研究は、1946年から2000年にかけての船橋市における公民館の施設設置過程を、「設置順」に着目し、以下の結論を得た。

1) 船橋市は学校区ではなく、地区自治会連絡協議会という市民が設定した地域範囲を、公民館の施設整備に応用したことが明らかになった。地区自治会連絡協議会区は、施設対象圏域として日常的生活実態にあった圏域である。またコミュニティの求心性を集めることにもつながると考えられ、今後検証を行う予定である。

2007年4月に豊富地区コミュニティより、坪井地区コミュニティが独立し、あわせて公民館の新築が決定した。このことは、船橋市では、地域の活動実態と公民館の設置とが連動していると考えられ、今後調査を行う予定である。

2) 船橋市は旧町村域を対象とする中央公民館、西部公民館、東部公民館、北部公民館という4公民館を優先的に設置した。時代毎に、それら4施設の新築、改築を優先した上で、残る圏域への施設配置を行った。このことは、市域において行政が一定圏域を対象に基幹的施設¹⁾として設置する施設と、住民要求や地域課題の変容に対応するために設置される提案的施設があると考えられる。

ここで、基幹的施設の立地、設置時期を適切に配置することが施設計画行政上の重点であると考えられる。今後他市の事例を踏まえた研究を進める。

[註]

1) 基幹的施設及び提案的施設の使い分けは、国土交通省「まちづくり交付金」にある。

[参考文献]

1) 浅野他: 地域的拠点となる施設の形成過程—地域施設に関する実証的研究、日本建築学会第9回地域施設計画シンポジウム、1991、pp.139-146

2) 浅野他: 中核市における公民館の地域的拠点配置、日本建築学会第23回地域施設計画シンポジウム、2005、pp.207-212