

地区センター利用の現状と課題

戸塚・本郷地区センター利用者調査から

都市問題を考える会
都市問題研究会

一 はじめに

本市の地区センター建設は、ここ一、二年急速に進められており、今年五月のほどがや地区センター開館によって一四館になった。これにより、「新五か年指標'77'81」の目標であった一区一館がほぼ実現されたが、今後さらに多くの地区センターの建築が計画されている。

最初に設置された地区センターは、昭和四十八年にあいついで開館した希望が丘、本郷の二館である。当時の関係者の話によると、創設期において地区センターは次のような特徴を与えられていた。

- ① 利用圏を半径二キロ、人口五万人と比較的狭く想定していた。
- ② 施設自体が比較的小規模。
- ③ 地元住民の自主運営体制(運営委員会)に委託し、社会教育主事など専門職を置かない。

このような特徴の背景には、「比較的小地域を対象として、その地域における住民の活動と交流の拠点となる」「管理

運営に住民自らあたり、住民自治の実践の場となる」という理念があった。

これらによって地区センターは、他都市における類似施設である公民館、市民会館などと比較しての独自性を期待されていた。

ところが、それから八年を経過してふりかえてみると、このような特徴が次第に薄らいできていくことに気づく。それは次のような点である。

- ① 利用圏が比較的狭く想定されていたにもかかわらず、結果として一区一館の配置になっている。
- ② これに対応して施設規模は体育館を付設するなど大型化。さらに図書館、老人福祉センター、公会堂と複合化されるケースが増加した。
- ③ 複合化に伴ない市職員配置の直営体制の増加。
- ④ 立地条件が多様化した。大まかに分類すると、区の主要駅付近のセンター、その他の駅付近のセンター、駅から遠くバス交通に頼るセンターの三通りが

あって、それぞれの利用圏には差異が生じている。

このような変化はそれなりの理由がある。土地取得の困難、土地の高度利用の必要、住民の要求の高度化等々。しかしながら、この変化に伴なって、地区センターの理念自体があまりになくなってきていることを見逃すことはできない。

行政問題自主研究グループである私たちは、このような認識のもとに、昨夏地区センターがどのように利用されているか実態把握のための調査を実施し、このほど報告書を出した。小論はその抜粋である。

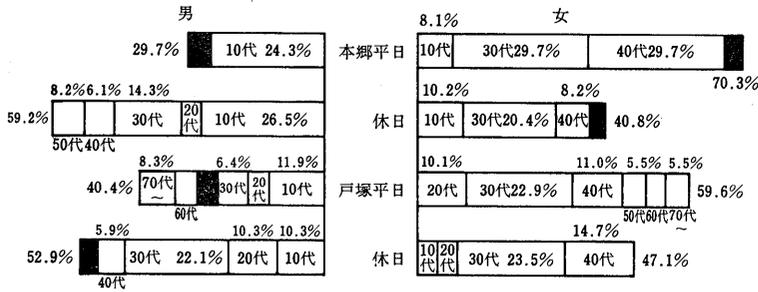
二 調査の概要

調査にあたって私たちは、本郷、戸塚両地区センターをケースとして選択し、それぞれ平日・休日各一日、センター利用者から対象者を選んで、面接によるアンケートを行った。両地区センターをケースとしたのは、立地、運営形態などの

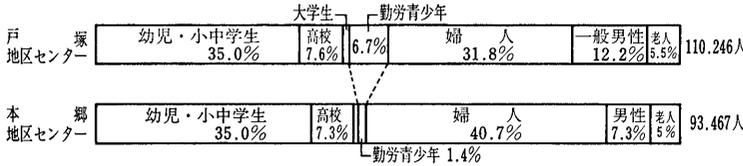
表一 両地区センターの比較

開館	立地	施設との併設	運営主体	周辺地区の特徴
本郷 48.8	戸塚区桂町本郷合駅(乗降2.3万人/日)から歩10分(その他の駅周辺型)	—	地域委託(運営委員4人、市職員の職員4人)	旧農村が昭和48年頃をピークとす大規模開発による住宅地化し、人口急増。集住住宅、一戸建住宅が多い。本郷地区の人口約8.3万人。
戸塚 53.10	戸塚区戸塚町戸塚駅(乗降14.5万人/日)から歩8分(主要駅周辺型)	図書館 公会堂	市直営(運営委員9人、市職員の職員9人、あわせて運営協議会をもつ)	区の中心部、駅周辺の商店街に立地。その周辺は農地と住宅が混在。駅周辺の人口約4万人。

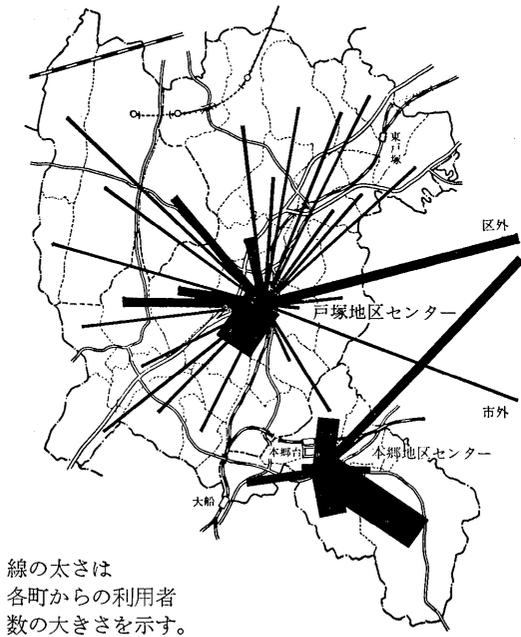
図一 利用者の性別年齢別構成



図二 54年度年間利用状況



図三 利用者の居住地分布 (本郷・戸塚とも平日)



線の太さは
各町からの利用者
数の大きさを示す。

② 利用圏
居住地の分布 (図一三) 戸塚地区センター (以下「戸塚C」と略す) では周辺地区が多いうえ、本郷地区を除いた戸塚区全域に分散し、さらに区外市外からも来館者がある。それに対し、本郷地区センター (以下「本郷C」) では、ほとんど周辺地区に集中している。
この点から考えると、戸塚Cの利用圏は、周辺地区と戸塚区全域という二重性を持っているようである。
この利用圏の差異は、立地条件によるところが大きい。戸塚Cの最寄り駅であ

① 利用者のプロフィール
性別年齢別構成 (図一)

三 調査の結果

利用者はあらゆる階層にわたっているが、いくぶん三十代・四十代女性が全体を通じて多く、五十代以上の男女・二十代男女が少ない傾向にある。さらに、本郷地区センターでは十代男性 (ほとんど高校生) の利用が多いことや、両地区センターとも平日休日でも利用者の男女別構成比が逆になることも特徴的である。
また、両地区センターの五十四年度年間利用状況によると (図一四)、三分の一が中学生以下の子ども、三分の一が婦人層 (三十〜六十四歳)、という全日制市民が利用者の多数を占めている。残りの三分の一が一般男性・勤労青少年とい

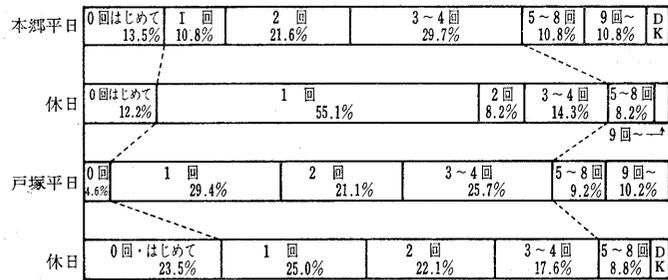
う定時制市民を含む階層であるが、彼らの利用可能な時間は夜間や休日に限られるから、まずまず多様な階層に利用されているといえよう。

その他の属性 ⑦ 居住歴十年未満の人が多く、五〇〜七〇%を占めている。これは戸塚区の居住者全体の特徴を反映している。⑧ 定住意志の強い人が約七〇%、また持家率も六〇〜七〇%となっており、それぞれ全市平均よりもやや高い傾向がみられる。⑨ 余暇時間は、一日平均三時間以上の人が六〇〜七〇%を占めるが、休日利用者には一時間未満の人がやや多い。これらの数字は、横浜市都市科学研究室による全市調査などからみられる平均的市民像と大差がない。

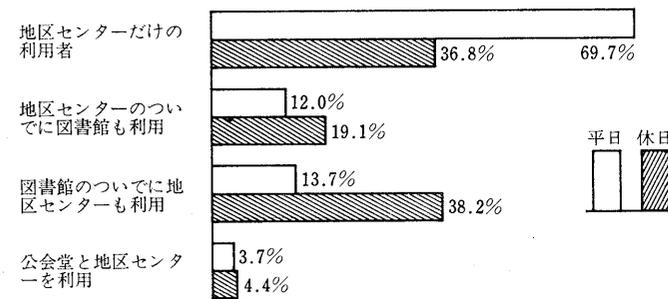
条件が対照的のためである (表一)。
● 調査期日…本郷Ⅱ昭和五十五年七月六日 (日)、八日 (火)。戸塚Ⅱ六月二十四日 (火)、二十九日 (日)。
● 調査対象…調査期日における両館利用者 (小・中学生を除く) から無作為抽出。
● 回収サンプル数…本郷平日三七、休日四九。戸塚平日一〇九、休日六八。

本調査は期日を限定しての調査であるために当日の利用者の特性による偏りがあると推測される。したがって、この調査結果は両地区センター利用者全体の特徴を偏りなく示すものでないことに注意しなければならぬが、地区センターの現状と将来を議論するうえでの大きな手がかりにならう。

図一四 月平均利用回数



図一五 併設施設との関係 (戸塚地区センター)



表一 二 地区センターの利用目的 (%)

地区センターをどのような目的で利用していますか (複数回答)	本郷		戸塚	
	平日	休日	平日	休日
1. 趣味やスポーツを楽しむため。	78.4	70.8	59.3	60.3
2. 地域のいろいろな人と交流したり、仲間や知人を得るため。	24.3	20.4	33.0	22.1
3. 教養、知識、技能を身につけるため。	38.9	31.3	41.3	36.8
4. 地域の問題や社会問題を考えたり、それにとり組むため。	8.1	6.1	8.3	4.0
5. 市政や区政、または地域についての情報を得るため。	3.0	2.0	5.5	16.2
6. その他 (自由回答)	10.8	16.3	13.8	22.1

表一三 地区センター登録団体数

中分類	小分類	戸塚	本郷	中分類	小分類	戸塚	本郷
趣味	手芸	16	2	スポーツ	ダンス	17	1
	工芸	15	7		卓球	25	4
	美術	6	4		その他	22	10
	音楽	7	0	福祉		20	4
	文芸	8	1	地域	町内会	10	4
	その他	23	10		P T A	5	3
教養・研究	教養	9	3	その他	婦人	14	5
	研究	31	4		青少年	9	5
	料理	26	7		一般	12	19

総計：戸塚=275団体 本郷=93団体

戸塚駅は、バス路線が集中する交通の結節点である。そのうえ、大きな商店街の中にセンターが立地しているため、広い範囲から利用者が集まっていると考えられる。それに対し、本郷Cの最寄り駅である本郷台駅は、後背地が限定された比較的小規模な駅である。このため、利用圏が比較的限定されていると考えられる。

地区センターまでの交通手段 戸塚Cの利用者の過半数がバス・電車等であるのに対し、本郷Cの利用者は徒歩・自転

車が多い。
家からの所要時間 戸塚Cでは七〇〜八〇%、本郷Cではほとんどすべての人が三〇分以内で来館している。

⑤ 利用形態
月平均利用回数(図一四) 一〜四回が最も多い。これは、両地区センターの各室の利用率が夜間を除いて高いことと、現在一グループの会議室等を確保できる回数が月に一〜四回であることが対応し

ている。また今までの利用回数についてみると、一〇回以上利用しているような常連がいる一方、初めて来た人も少なからずいた。

利用室 最も利用されているのは会議室であるが、今回の調査では、本郷Cで図書室、戸塚Cでロビーもよく利用されていることがわかった。それは、図書室が勉強室としての利用に適していること、また戸塚Cのロビーが入口に近く開放的で広いスペースになっていて気軽に

利用しやすいことが理由と考えられる。

利用時間帯 昼の利用が多く、夜間はやや少ない傾向がある。特に本郷Cはそうである。利用の中心であるグループ利用が主婦層に多く勤労者層に少ないことがその原因であると思われる。

利用のきっかけ 地区センターを利用するようになったきっかけを尋ねた質問に対する答の選択肢としては、「グループ活動の場所として利用したこと」と「地区センターで催された講座等へ参加した

こと」の二つしか用意しなかった。ところが、前者三〇～五〇%、後者一〇～二〇%とともに多数に至らず、その他として図書館や図書室利用をきっかけとする人が相当数いたことは予想外であった。

図書館等との併設(図15) 戸塚Cの利用者に、図書館と併せて利用する人が平日(二五%)・休日(六〇%)とも多かった。公会堂との人は両日とも五%未満で少い。図書館との併設は、利用のきっかけとなるとともに利用者を引きつける魅力となっているようである。

④利用の目的(表12)

「趣味・スポーツ」とする人が六〇～八〇%と大半を占めている。また「教養」(三〇～四〇%)も多く、地区センターはカルチャーセンターと同様の役割を果たしているようである。一方、三十代・四十代女性の利用目的は他の年代層と比べ多方面に分散している。また、グループ加入者のほうが非加入者よりも、「地域の人と交流」を目的とする人が多かった。

⑤グループ活動(表13)

利用者の七〇～八〇%の人は地区センターの内外を問わず何らかのグループへ加入している。これは全市調査⁽¹⁾での加入率四二%と比較するとかなり高率であ

る。そのグループは、「趣味・スポーツ」を目的とするものが多数を占め、その他、「読書会」「町内会」「青少年団体」「ボランティア」などがある。両地区センターの登録団体を大まかに分類してみても同様のことが確認できる。

(1)「生活意識と地域社会に関する調査」横浜市都市科学研究室'77年実施

⑥利用の効果

地区センターは、利用する人々に何らかの影響を与えてきたようである。顕著な二点をあげると、友人知人の数を増加させたこと、新たなグループ活動を開始させたことである。中でも本郷Cの平日利用者の四六%は、「グループ活動を始めた」と答えている。これは、本郷Cが自主事業を通じてグループ結成を呼びかけ、このようにして作られたグループを利用し際して優遇するなど、グループ育成に積極的に取り組んできた成果の一つに違いない。

他に、地区センターを利用することで利用者が地域への関心を高めることはある程度認められた。しかし、地域の種々の情報が増えたと思う人はほとんどいなかった。私たちは、この二点について調査票作成の段階から興味を持っていた。情報公開が求められ、ミニコミが興隆を見せている現在、地区センターは市民と

行政、市民相互の情報交換の場となるべきだろう。

四 まとめと提言

私たちは、利用者調査に関連して内部で意見交換してきたが、ここで、調査結果、地区センター利用者からのヒアリング、私たちが実際に地区センターを利用した体験をあわせて、今後の地区センターのあり方についての提言を述べる。

①地区センターは、多様な階層に利用されている。その中には利用者が少ない年齢層があるものの、子どもから老人までのおのグループや個人で利用している。前述のように、休日は一般男性等の

定時制市民の利用者が多くなる。現在地区センターの主催する各種催しは平日が多く、休日のこれらの利用者を対象とした講座等は用意されていない。将来はこの点を含めて余暇時間の増加に対応し、多様な層に対応できるように運営が要請されよう。

②利用圏は、交通体系を主とした立地条件の影響を受けている。特に主要駅周辺に立地するとその利用圏は広域と狭域の二重の性格を持つようになる。また、家からの所要時間は三〇分が限界になっていて、ほとんどの利用者がこの中に含まれる。利用圏の広狭は地区センター運営

への影響も大きく、建設にあたっては交通体系等の立地条件を十分考慮する必要がある。

③地区センターの運営は、グループでの利用を主に考えられていて、個人利用者やグループへの加入を希望する人への配慮が十分なされていない。具体的には、個人利用者については、ロビーや図書室の配置や広さを十分考慮することにより対応できる。また、グループ加入の希望者については、すでに実施されているように、自主事業を通じてグループ結成の機会を提供するほか、グループの紹介や結成呼びかけ等に協力するといったきめの細かい配慮が必要となる。

④最近建設される地区センターは、図書館等の他の施設と建物を共有するケースが多い。このような複合施設には長所と短所がある。戸塚センターを例にとるなら、先に述べたように図書館の利用が地区センター利用のきっかけとなったり、地区センターの個人利用を促進したり、相互の施設のPR効果を持つなどの長所がある。他方、一階にある図書館の閉館時間が地区センターのそれより早い場合、夜間には一階の電気が消えており、二階の地区センターも閉館しているかの感じを与えるという短所がある。また、閉館日が異なる場合もあるという問題もある。今後、複合施設を設置する際には

相互の機能が高められるような施設の組み合わせ、レイアウト、運営・管理の方法が吟味されなければならない。

五——地区センターの課題

このレポートを終えるにあたって、今後の地区センターのあり方を考えるうえで議論していかねばならない課題について考えてみたい。

①—自主事業のあり方

第一の課題は、地区センターの自主事業のあり方である。地区センターは、個人やグループに活動の場を提供する役割を担うほか、自ら講座や催し物などの自主事業を行っている。先に述べたように、自主事業を契機にして地区センターの利用者となった人もいれば、講座から生まれ育ったグループもある。自主事業は利用者を拡大し、市民交流を深めるために一役かかっているといえよう。

ところが、自主事業をどのように位置づけるかということが大きな問題となっている。地区センターは、その設立の目的からすれば、市民の自主的な活動の場となることが期待されるのであって、自主事業はそれを補助するものとされている。しかし、自主事業は単に補助的という位置づけではとらえきれない役割を担

っている。

近年の余暇時間の増大は、市民が地域で余暇活動を行う機会を増やし、地域における余暇空間の比重を高めている。それに関連して、高学歴化や高齢化社会の進行は生涯教育の必要性を高め、市民の学習欲求を増大させている。地区センターは、市民の日常生活圏に位置するものとして、このような生活様式の変化に基づく市民の新しい型のニーズに対応していくことが期待されている。したがって、地区センターの自主事業は単に利用者者を拡大するためというにとどまらず、市民の余暇活動、学習権を地域という場で保障していくものとして積極的に位置づけなければならない。

これまで地区センターで行われた自主事業は、七宝焼・料理・囲碁教室などいろいろあるが、どちらかというとその内容は趣味に関するものが多かった。もちろん、そのような誰もが参加しやすい内容の講座や催し物などで利用者を拡大することは重要である。しかし、それにとどまらず、福祉や街づくりといった現在地域が抱えている問題について考える講座をくみ、市民の潜在的ニーズを引き出す企画があってもよい。そうした試みが、これまでとは違った層の利用を促す契機となり、地域における市民の新しい輪をつくりだすことにつながっていくの

ではないだろうか。

ところが、自主事業を充実させようとする場合、すでに利用しやすい時間帯はほとんどすべて利用されているため、グループの地区センター利用を制限せざるを得なくなる。いわば、自主事業とグループ利用はトレード・オフの関係にあるといえる。横浜市においては、文化施設の整備がたち遅れ、施設の絶対数が少ない。また、他都市にみられるような地域における社会教育の拠点としての公民館が設置されていない。このため、地区センターは貸館的役割と社会教育施設の役割の両方を同時に果たすことが期待されている。市民の地域における活動を保障するためには、現在の施設数では足りない。したがって、今後施設を増やすことは急務であるが、その場合、従来の社会教育のあり方の再検討を含めて、体系的な施設整備を進めていく必要がある。

②—運営・管理のあり方

第二の課題は、地区センターの運営・管理のあり方である。冒頭で述べたように、現在の地区センターの運営・管理は直営方式と地域委託方式にわかれている。地区センターの創設当初は、地域住民自ら運営・管理することが住民自治の発展につながるという考えに基づき、地域委託方式をとったものが多かった。し

かし、現在その理念そのものがあいまいとなってきている。そして、直営方式と地域委託方式を分ける基準は、単に複合施設か単独施設かという違いでしかないようである。

しかし、どちらの方式をとるにしろ、現在の運営・管理システムが抱える問題は大きい。それは、地区センターが地域施設として、市民と一体になりきっていないという問題である。利用者へのヒアリングによると彼らにとって、直営であるか地域委託であるかはあまり意識されていない。利用者は、施設の単なる受益者にとどまっているように思われる。地区センターと利用者さらに潜在的利用者を一体化させるためには、地区センターの運営・管理に彼ら両方の声が反映されるようなシステムが不可欠である。しかし現実には運営する側と利用者や潜在的利用者との間には距離がある。直営では運営協議会が、地域委託では運営委員会が「市民参加」の場として設置されているが、市民の多様なニーズを吸収するパイプとなっていないとはいえない。現行の運営・管理システムがうまく機能していない原因としては次のようなことが考えられる。ひとつには、運営協議（委員）会の委員の選出母体の固定化である。地区センターで活動しているグループを含め、地域においてはいろいろな

集団が活動している。地区センターの運営・管理に多様な意見を反映させるためには、地域で活動するさまざまな集団の代表を委員に加える必要がある。さらに集団の代表の他に、広報などで広く委員を公募することも必要であろう。

第二に、運営・管理への参加方式を狭くとらえずに、という問題がある。運営協議(委員)会は、地区センターの運営方針や事業内容を決定する重要な機関であるが、それだけが参加ではない。たとえば、地区センター機関紙の編集、利用者懇談会、また自主事業の企画運営など多様な参加ルートを生システム化する必要がある。このような試みは逆に運営協議(委員)会を活性化させることにつながるのではないだろうか。

地区センターの運営・管理の問題は、いわば、横浜市の「市民参加」方式の縮図といえよう。市の「参加」方式が抱える問題がそのまま地区センターにおいてもあらわれている。固定した「参加」ルートでは市民の多様なニーズに答えることができず、また市民の活力を生かすことも難しいといえる。

六——おわりに

今回の調査は、私たちの労力的限界から、その対象を地区センター利用者に限定せざるを得なかった。私たちが企図した地区センターのあり方を検討するためには、本来なら未利用者をも含めた地域調査をあわせて行う必要があった。その

意味では不十分な調査といえる。しかしこの調査によって、地区センターの実像を多少なりとも垣間みる事ができたのは一応の成果であった。

地区センターの第一号が設置されて以来八年が経過しようとしている今日、地区センターの実態を把握する作業が試みられてよい。

これまで地区センターという場で、市民と行政はそれぞれ試行錯誤してきた。

しかし、それはいわば「海図なき航海」といえるのではないだろうか。今や地区センターというものを原点から問い直し、そのめざす目標を明確にすべき時である。

◇ 本調査を実施するに際し種々のご協力

をいただきました本郷・戸塚両地区センター、職員研修所、電子計算課の職員の方々、また調査員として参加くださった方々にこの場を借りてお礼申しあげます。

なお、本調査の詳細な報告書がありますので興味のある方はご連絡ください。都市問題を考える会

大貫一幸(財政局財務課)

五島哲男(企画調整局総合計画課)

大徳努(戸塚区役所市民課)

細川政宏(民生局失業対策福利課)

都市問題研究会

遠藤博(保土ヶ谷区役所戸籍課)

小沢朗(神奈川区役所区政推進課)

北内陽子(戸塚区役所区政推進課)

徳田文男(港北区役所総務課)

橋田徹(戸塚区役所戸塚センター)