

地域公共施設の歴史的変容に関する研究

(鹿児島県の事例)

○正会員 奥 貴人²⁾
同 友清 貴和¹⁾

1. はじめに

地域コミュニティの核となる公民館をはじめとする施設は、個々の家族の生活単位となる身近な施設であった。高度経済成長期に突入すると、人口や経済が大都市に集中し、過密状態となった都市では人間関係の希薄化が起こり、一方で人口が流出した農山村部では地域コミュニティが崩壊していった。しかし、近年では経済が低迷してくると、地域の特性を引き出しまちづくり、村づくりの拠点として整備される施設が出現し、地域の施設を住民の手に取り戻そうとする気運や、国による各種補助制度などを活用する動きも活発になっている。

このように、地域公共施設の存在・役割は時代とともに変化しており、近年では生涯学習施設や体験学習施設、スポーツや健康増進を兼ねたコミュニティ施設、温泉施設など、その内容にも変化や多様化が見受けられる。したがって、地域の施設は住民の生活環境の変化や社会状況の変化に柔軟に対応していかなければならない。そこで、住民の交流の状況や地域施設に対する意識を把握し、今後の地域施設計画の指針を示すために、現在に至るまでの地域施設の変化やそれを取り巻く社会状況を分析する必要がある。

本報告においては、鹿児島県各市町村を対象として、地域施設の変化の起点となる高度経済成長期にはいる昭和35年から、自治体が関与し建設を行った地域施設の整備傾向が時代の要請によりどのような変化を遂げているかを明らかにすることを目的とする。

2. 研究の方法

鹿児島県下96市町村を対象にして昭和35年以降どのような地域公共施設が建設されたかを把握するため、アンケート調査を実施した。アンケートで得られたデータを【表-1】のように5つの大分類からなる施設種類に分類し、経年変化を表すグラフ・年表を延床面積・補助事業の要素を交えて作成した。次に鹿児島県全体と各市町村ごとで施設変容過程を分析し、社会背景を交えながら考察を行った。また、施設整備に利用された補助事業の面からも考察を行った。

3. 地域施設の定義

本稿で取り上げる地域施設は以下のように定義し、【表-1；施設の分類】で取り扱う施設とする。

地域単位毎に設置され一般住民が利用する公共的な施設を総称する。そして、教育、保健、福祉などの各種サービス拠点となり、地域の結びつきにも大きく関連しているものとする。

- ・地域づくりの拠点となるもの
- ・地域社会の住民生活を支援するもの
- ・人々の交流の場となるもの

【表-1；施設の分類】

大分類	中分類	小分類
文教・集会施設	社会教育・集会施設	公民館・図書館・青年の家・婦人の家
		農村研修施設・農村集会施設・自然の家 生涯学習センター・視聴覚センター
	文化施設	郷土資料館・美術館・博物館・音楽ホール 科学館・劇場・特殊資料館
		スポーツ施設
厚生施設	保健・福祉施設	保健センター・児童館・福祉センター 母子館
レジャー施設	レジャー・観光施設	キャンプ施設・遊戯施設・観光センター 休養・宿泊施設
		国民宿舎・ユースホステル・休憩施設
産業・商業施設	産業・商業施設	購買施設・飲食施設・農村加工場
その他	その他	温泉センター・交流施設

4. 調査概要

(1)調査方法

鹿児島県下96市町村の市役所・役場に対して調査に関する資料を配布し、調査表記入の上、回収を行った。

(2)調査対象施設

高度経済成長期に入る昭和35年から現在まで、公的に建てられ、町全体あるいは町以外の人からも利用される施設とする（集落のみで使われる集会所などは除く）。なお、厚生施設の中でも老人ホームや障害者施設など、特定の人だけに限られる介護専門の施設は取り上げないものとする。

(3)アンケート調査項目

- ①施設名
- ②開所（完成）年月日
- ③延床面積
- ④資金源（補助事業、資金別の割合）
- ⑤部屋の種類と数
- ⑥利用方法例

(4)アンケート回収率

96市町村（13市75町8村）の内、84市町村（12市66町6村）から回答があり、回収率は87.5%であった。また、721施設のデータを収集できた。

- 1) 鹿児島大学教授・工博
- 2) 同大学院生

5. 分析結果

5-1. 地域公共施設設置状況の歴史の変容

鹿児島県全体の施設設置数を竣工年ごとに表した結果が【図-1】である。グラフは昭和37年から始まり、その後徐々に増え続け、昭和49年には年間27の施設がつくられた。当時、主となる施設は公民館を中心とした文教・集会施設、福祉センターなどの厚生施設であった。公民館や福祉センターはそれぞれ社会教育や福祉活動の中心となり、各市町村の中核施設といえるため、早い時期からその整備が進められたと考えられる。

昭和50～52年の3年間では、施設数は急激に落ち込み、年間15程度しか建てられていない。これは、この2年ほど前に起こったオイルショックとの関係があるものと考えられる。

昭和53～57年は過去38年間で最も多く施設が建設され、年間で建設数30を超えている。その中でも昭和56年が最も多く、これは農村集会施設の急激な増加が影響している。農村環境改善センターなどが中心となる農村集会施設は「農村総合整備モデル事業」を利用してその多くが建てられ、この事業が農村集会施設の出現・増加に大きく関わったといえる。その後も、数多くの施設が、農林水産省関連の事業により建てられている。

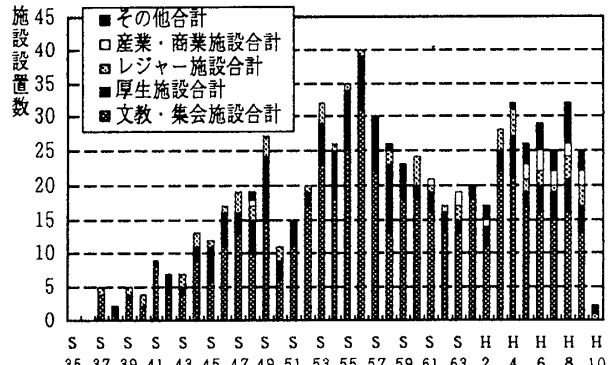
昭和57年以降、文教・集会施設や厚生施設の整備数の低下に伴い、全体の施設設置数は減少傾向となり、平成2年までは平均20施設くらいの時期が続いた。

平成3年から施設設置数は一転して増加し、現在に至るまで年間25から30施設程度建設された。主として、スポーツ施設や音楽ホールを中心とした文化施設、以前にほとんど見られなかった産業・商業施設やその他に含まれる温泉施設や交流施設が建てられている。この時期から市町村の単独による事業や、単独資金と起債を併用した事業が増えている。自治体独自による活性化の動きがあるといえる。また、平成5年以降政府が、景気の後退・停滞に対して公共投資の拡大による経済政策を始めたことも要因といえるだろう。

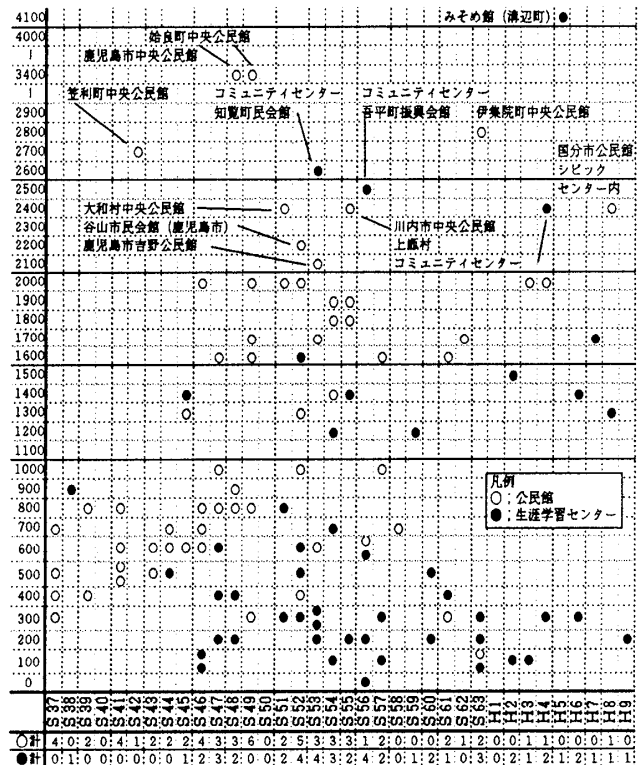
5-2. 小分類の分析

次に、変化に特徴のある小分類を考察する。

□社会教育施設；公民館、生涯学習センター
公民館は、昭和40年代をピークに長期にわたって建設された。その規模は、地域の核となる施設だけに2000㎡を超えるものも多くみられた【図-2】。し



【図-1；鹿児島県下84市町村の施設設置数の変化】



【図-2；小分類における施設設置数・延床面積の変化

公民館・生涯学習センターの事例】

かし、最近では各市町村で整備も終わり、老朽化に伴う建替・改築等以外では、ほとんど建てられていない。「国分シビックセンター」のように、図書館の他に市役所、多目的ホールなどの他機能を合わせ持つ複合施設として建替えられるケースも見られた。

生涯学習センターは、昭和50年代に数多く建てられ、現在でも年間1、2施設程度整備されている。施設は、研修室・集会室・会議室等で構成され、利用方法も講座や講習会など公民館と類似している。また、国や県が行う補助事業も多く、高齢化社会に対応し、公民館と併せて社会教育施設を充実させようとする意図が感じられる。以前は、研修、住民、生活改善センターなどの500㎡程度の施設が多かったが、最近では、「みそめ館；4174㎡」の例のように大規模化・複合化しているように思われる。

□厚生施設；福祉センター【図-3】

厚生施設の中心となる施設は福祉センターであり、半数以上を占めている。その中身は、総合福祉・老人福祉・農村福祉センターの3つに分けられるが、利用方法に大差はなく、高齢者のコミュニティや公民館講座などに使われている。整備の傾向としては、昭和45年からの15年間に集中して89施設（全体109施設の81.7%）が建てられた。要因としては、この時期と「社会福祉施設整備事業」等の数種類もの厚生関係の補助事業が重なり、各市町村が有効に活用したことが考えられる。最近10年間では数は減ってきているものの、規模に関しては、ほとんどが1000㎡を超えており、21世紀を見越した内容の充実ぶりが伺える結果となっている。

□その他；温泉施設、交流施設【図-3】

その他の施設は、温泉施設が昭和48、58年に建てられたものもあるが、平成2年以降新しく整備され始めた施設といえる。温泉施設の中には「健康センター」のようにスポーツ施設と複合したものや、「健康ランド蓬の郷」のようにレストランや売店を付加させたものも見られ、その規模のほとんどが1000㎡もしくはそれ以上であった。

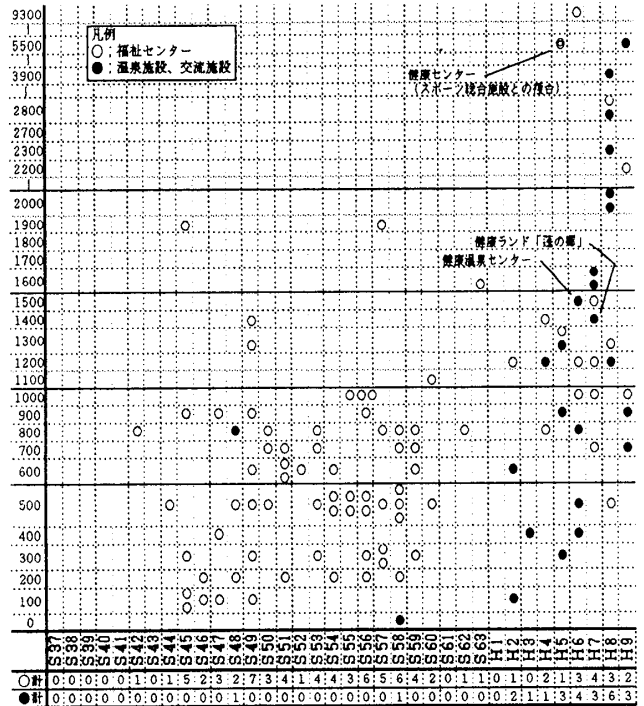
交流施設は、都市と農村の交流を目的とし、その多くが宿泊設備を整えている。整備状況は、平成8年より建設され始め、特産品の販売や温泉を取り入れたものも見られた。

現在の健康ブームの時期を利用した地域独自の温泉施設や、都市住民を呼び寄せる人口定住をねらった交流施設などで、地域の活性化を図る姿勢がみえる。

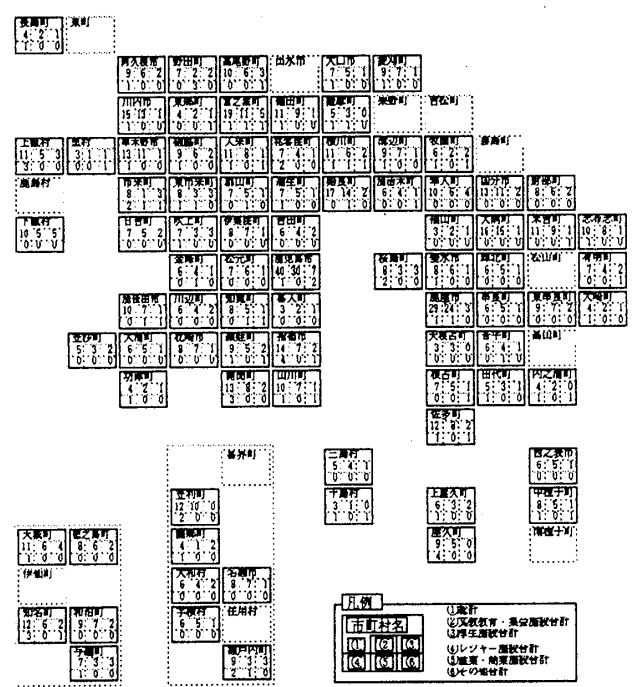
5-3. 市町村の動向

鹿児島県において大分類ごとの施設設置数を表したものが【図-4】である。鹿児島市や鹿屋市のように人口・財源などの値が他市町村と比較して高い地域は、数量も多く様々な施設を保有している。しかし、施設設置数も少なく、ほとんど整備が進んでいない市町村も見られるなど、各市町村間で整備された施設の内容に違いが見られた。これは、市町村の財力や人口、補助金の使い方、風土などの要素が整備方針に影響しているものと考えられる。

ここでは、人口・面積・財政（歳出を使用）・補助事業を指標として分析を行い、施設整備に特徴のあった佐多町と野田町、桜島町についての事例を示す。



【図-3】小分類における施設設置数・延床面積の変化
福祉センター、温泉施設、交流施設の事例】



【図-4】鹿児島県84市町村における施設設置数】

【表-2】5市町村の人口・面積歳出・施設設置数】

	鹿児島市	鹿屋市	佐多町	桜島町	野田町
総人口(人)	546,282	79,145	4,301	5,035	5,180
順位(96市町村中)	1	2	84	80	75
面積(km ²)	290	234	126	32	31
順位(96市町村中)	3	7	22	88	91
人口密度(人/km ²)	1,886	338	34	156	169
順位(96市町村中)	1	10	88	33	29
平成6年度歳出(百万円)	164,924	24,275	6,319	3,351	2,596
順位(96市町村中)	1	3	47	90	94
人口一人当たりの歳出	302	307	1,469	665	501
順位(96市町村中)	96	89	10	65	68
施設設置数	40	29	12	8	7

□鹿児島市・鹿屋市

鹿児島市は県内でも群を抜く存在であり、市の単独事業で大規模な施設の建設を行うことが特徴としてあげられる。また、鹿屋市と同様に公民館などの社会・集会施設やスポーツ施設を中心にその他の施設も充実している。

□佐多町【表・3】

佐多町は、面積の大部分を山林が占め、また過疎化・高齢化が著しい地域である。

施設整備の方向としては、豊かな自然資源を活用しようとする意図から、山村広場や交流施設などが整備されている。また、農林水産省の事業を大いに活用しており、この補助事業は昭和50年代後半から現在に至るまで利用されている。

最近では特に幅広い施設整備に取り組んでおり、山村振興や自然を生かした大規模な生涯学習施設やキャンプ場のほか、平成7年にはスポーツから各種イベントまで幅広く使える多目的ホール、平成8年には温泉センターが建設されている。温泉センターは単独資金を併用した起債による事業で行われており、補助金に頼らず、独自で事業を進める姿勢も見えてきている。

□桜島町【表・4】

桜島町は、観光の名所であることから、早期に国民宿舎、ユースホステルといった休養・宿泊施設が整備されている。また、平成5年にはふるさと創生資金を利用し、地域の特性である温泉を活かし、温泉センターを建設し、地域の振興を図っている。近隣市町村の住民や観光客の存在もみることができ、交流施設としての役割である広域的な交流が果たしているのではないかとと思われる。

□野田町【表・5】

野田町は県内でも財力が最も低い部類にはいる市町村である。施設整備は、昭和44年の老人福祉センター以外は、全ての施設が昭和60年以降に建設されている。これは、町制が昭和50年に遅れて施行されたことが影響していると考えられる。

昭和60年の農村環境改善センターは、農林水産省の50%の補助で、平成3年には国から60%の補助でトレーニングルームを付加した温泉センターを建設している。最近では、小規模なものではあるが、単独の事業で特産品販売に力を入れ、加工施設や販売施設を建設している。これらのことから野田町は、少ない財源を高い率の補助金でカバーし、施設整備を行っている自治体といえる。

【表・3；佐多町における施設整備の変化】

	S39~49	S50~54	S55~59	S60~H1	H2~6	H7~	
文教施設 集会施設	社会教育・集会施設 中央公民館 ¹ S52.4.1	山村開発センター ⁴ S56.9.1 青少年自然の家 S56.4.1	農業者運動広場 ⁵ S55.9.10	農業者トレーニングセンター ⁵ S58.7.1	森林総合活性化センター サターホール ³ H7.4.1 山村交流施設 ⁴ H6.4.1 山村広場 ⁴ H5.4.1		
厚生施設		福祉センター S55.4.1	福祉センター ²	保健センター	保健センター ⁶ H8.4.1		
レジャー施設			レジャー・観光施設	さたでいランド(コテージ) H5.7.2			
その他				温泉施設	高齢者温泉センター H8.4.1		
			² 地球福祉センター整備事業 ⁵ 新農業構造改善事業		³ 林業構造改善事業 ⁶ 保健衛生施設等施設整備事業		

【表・4；桜島町における施設整備の変化】

	S39~49	S50~54	S55~59	S60~H1	H2~6	H7~
文教施設 集会施設	社会教育・集会施設 桜島町公民館 ³ S57.4.1		桜島町総合体育館 S61.4.1	桜島町勤労者体育センター H4.4.1		
厚生施設		福祉センター S56.3.13	桜島町老人福祉センター ²	保健センター	桜島町保健センター ⁵ H9.4.1	
レジャー施設	国民宿舎さくらじま荘 ¹ S37.11.27		休養・宿泊施設 桜島ユースホステル S43.7.1			
その他				温泉施設	さくらじま白浜温泉センター ⁴ H5.4.1	
			² 老人福祉センター建設事業		³ 公民館建設事業 ⁵ 保健センター建設事業 ⁴ ふるさと創生資金	

【表・5；野田町における施設整備の変化】

	S39~49	S50~54	S55~59	S60~H1	H2~6	H7~
文教施設 集会施設		社会教育・集会施設	野田農村環境改善センター ¹ S60.5			
厚生施設	老人福祉センター ² S44.2.25		保健センター	野田町保健センター H3.3.1		
産業・ 商業施設			購買施設	野田町高齢者野菜生産組合 H6.9.1	青木茶屋 H7.4.20	
			農産加工施設	野田町農産加工施設 H2.3.27		
その他				温泉施設	野田町健康増進センター H3.7.1	
			² 国民年金還元融資		¹ 農村総合整備モデル事業	

6. まとめ

地域の施設はまず、高度経済成長とともにその市町村の中核となるべき公民館や体育館、福祉センターといった施設の整備が急ピッチで進んだ。それが昭和50年代までの施設整備の中心であった。そのピークが過ぎると、高度経済成長に伴い過疎化が著しく進行した農村方面への施設整備が昭和40年代後半から増加した。農村施設の整備が中心となる時期がしばらく続くが、中核的な施設建設の減少とともに全体の数は落ち込む。

しかし、その後低経済成長期に突入すると、施設整備は転機を迎える。それは以前までほぼ見られなかった施設の出現という面に表れているのではないだろうか。この頃から、市町村の単独による事業や、単独資金を併用した起債による事業が増えており、独自による開発も進んでいる。この時期農村では、過疎化の問題に加えウルグアイ・ラウンドの問題を抱え、さらに厳しい環境下に置かれるなど、地域施設を取り巻く情勢は変化している。現在の施設の複合化・大規模化の動きも社会の要請を受けた結果といえよう。