地域施設の再編に係る公民館の構成機能と多様性

THE COMPOSITIONAL FUNCTION AND DIVERSITY OF A KOUMINKAN FOR REORGANIZATION OF LOCAL FACILITIES

金 潤 煥*, 浅野 平八**, 広田 直行***
Yun-hwan KIM, Heihachi ASANO and Naoyuki HIROTA

This paper aims at acquiring the effective knowledge in connection with a defined function of a Kouminkan. A viewpoint is considered on the side of a defined function of the actual condition of the program of a Kouminkan.

The result of analysis, social education facilities and central facilities of an area take up as fundamental character of a Kouminkan. As an element which should be examined for the planning of a Kouminkan, the social education function as a social education facilities, the local self-government function and a community welfare function as a central facilities of an area are raised.

Keywords : Kouminkan, local facilities, reorganization, compositional function, element of facilities planning
公民館, 地域施設, 再編成, 構成機能, 施設計画要素

1. 問題の提起

1949年制定の社会教育法を法的根拠に設置された公民館は、設置開始から50余年が経過している。社会教育法制定以前の初期公民館、公民館の施設まで含むと、その歴史は大正、明治、さらに中世までさかのぼってみられる^{*1}。

また、最新の文部科学省の指定統計である1999年度社会教育調査によると、公民館は全国的に分館を含めて18,257館、類似施設まで入れると19,063館が設置されていて、社会教育施設の中で最も多い施設となっている。公民館のつぎに多く設置されている図書館と比べると、市町村レベルでの公民館の設置率は91.7%で、図書館は49.0%である。

このように全国に多数ストックされている公民館の機能は、歴史的な変遷過程にみられる「地域の総合施設^{*2}」としての機能を残しながら、地域ごとに多様な形態をもって発展してきた。関連法律で施設の設置目的や事業内容が定められている公民館の役割が地域によって異なることは、公民館の条件整備、職員体制等が、設置主体である自治体独自の施策に委任されたからである。

すなわち、社会教育学の小林文人氏が「選択的多様化^{*3}」と表現している地域的多様化が自治体間の格差を生み出している。それは、

公民館制度自体の弱さと基準のあいまいさを端的に示すことでもあり、地域ごとに異なる社会・人文的環境と地理的環境が反映されていると考えられる。

また、1980年代後半から、社会教育または生涯学習の体制の再整備が模索されて、公民館に関わる制度的環境が変化している。生涯学習振興整備法^{*4}の制定(1990)や地方分権・規制緩和策に基づいた社会教育法の改正(1999)が大きな制度的変化である。さらに、新設公民館に関わる国庫補助の終了(1997)、国庫補助を受けて建設された公民館の社会教育施設の範囲内での転用の許容(2001)などが行われて、現在、公民館は転換期を迎えている。

このような制度的変化にしたがって公民館に対する再認識の問題が提起されている^{*5}。日本における社会教育施設の中核として役割を果たしてきた公民館の施設機能を再認識することは、今後の地域施設を再構築するためにも必要なことと考える。

なお、公民館の普遍的機能については筆者らの既往研究^{*6}で明らかにしているが、公民館の歴史的展開過程と地域的定着過程にみられる多様性は、今後予想される地域施設再編に有効な先進性を持っていると考えられる。したがって、地域施設を包括的に検討し再編するためには、既設公民館を分析して検討しなければならない。

* 日本大学大学院生産工学研究科建築工学専攻
大学院生・工修

** 日本大学生産工学部建築工学科 教授・工博

*** 日本大学生産工学部建築工学科 専任講師・博士(工学)

Graduate Student, Dept. of Architectural Engineering, Graduate School of Industrial Technology, Nihon Univ., M. Eng.

Prof., Dept. of Architectural Engineering, College of Industrial Technology, Nihon Univ., Dr. Eng.

Lecturer, Dept. of Architectural Engineering, College of Industrial Technology, Nihon Univ., Dr. Eng.

2. 研究の目的

本稿は全国各地公民館の開催事業を比較検討することから公民館の多様性の実態を明らかにするとともに、多様な実態を認識するための指標を提示して、地域施設の機能設定に関わる有効な知見を得ることを目的とする。

公民館における多様性の分析は、歴史的な展開過程、地域的な定着過程、施設機能の実態など、さまざまな視点でみることができるが^{*7}、本稿では「施設計画における思考展開の過程^{*8}」の中での機能設定の側面に観点を置いて、公民館の施設機能の実態について考察する。

特に、施設の設置目的あるいは事業目的を達成するために策定される事業内容、すなわち「構成機能」の分析に重点を置く。

3. 研究の方法

3-1 資料収集の方法

公民館の施設機能の実態を調べるために本稿では、事業内容が充実していて活発な活動を行っていると考えられる、全国の優良公民館^{*9}を対象にアンケート調査を行う。

アンケートは、優良公民館として文部大臣表彰を受けたことのある全国の555公民館^{*10}に対して、2000年に北海道から近畿地方までを調査し、2001年に山陰地方から九州地方までを調査した。有効アンケートの回収率^{*11}は40.2%である。

アンケートの調査内容は、開催事業のほか、公民館の役割に関する職員の意識についてである。

開催事業の種類については、公民館の館内外で行われている公民館主催事業のほか、地域施設としての貸し館的な利用も多くみられることから、事業主体と事業が行われる場所の組み合わせにより、[場所の提供 - 外部組織の開催事業]（以下、アンケート調査で区分した調査項目のカテゴリーには[]表記）、[場所と機会の提供 - 公民館で行う公民館主催事業]、[機会の提供 - 公民館以外で行う公民館主催事業]の3つのカテゴリーに分けて、開催事業の名称についての記入を依頼する。

公民館の役割に関する職員の意識については、初期創設期の公民館にみられる農村の生活全般（産業復興、自治振興、授産、福祉、社交・娯楽など）にわたる地域の総合的施設としての機能と制度的な側面にみられる社会教育の専門機関としての機能に関する二重性の問題^{*12}と、公民館研究の課題として残されている地域福祉と公民館との関係の問題^{*13}とに限定する。このことにより、調査項目は公民館が本来持っている役割である社会教育、地域自治、地域福祉を取り上げ、質問項目としては、「教育」、「自治」、「福祉」の中から回答者が在職する個別の公民館において施設の役割として重要度が高いと思う順番に番号表記を依頼する。

3-2 資料分析の手順と方法

アンケートの結果分析は次の手順と方法で行う。

1) 開催事業の分類

アンケート調査から得られた公民館の開催事業を内容によって分類する。

既存の文部科学省の社会教育調査、各市町村の社会教育関連統計

または公民館要覧などの資料にみられる公民館主催の講座・学級の分類項目とその基準を検討してみると、分類項目にあいまい性が残されており、統一性、整合性がなく^{*14}、公民館機能を包括的に明らかにするためには不十分なため、本稿では独自の分類項目とその基準を検討し設定する。

分類の基準項目は、筆者らの既往の研究^{*8}で提示した施設機能分析の方法論である「施設計画における思考展開の過程」において、施設の目的達成のための事業内容として示される「構成機能」に該当する項目を中心とする。

2) 開催事業の全国的実態分析

分類項目ごとに分類された開催事業をアンケートのカテゴリーすなわち[場所の提供]、[場所と機会の提供]、[機会の提供]別に集計し、回答率^{*11}を求める。

求められたカテゴリー別分類項目ごとの回答率の傾向を分析し、開催事業からみた全国的な公民館の施設機能の実態を考察する。

3) 地域別開催事業の実態分析

地域別に公民館の機能を検討するにあたっては、各地域ごとの事例数を一定量確保するため、農林水産省の全国農業地域区分^{*15}にしたがって全国を14地方^{*16}に分けて集計し、地方別の開催事業の回答率を求める。

求められた地方別の分類項目ごとの回答率は、開催事業の項目数と地方別対象事例数にばらつきがある。比較分析を行うために地方別回答率を分類項目ごとに基準化^{*17}を行い、各地方別の分類項目ごとの回答率を同じパラメータにする。これを比較分析し、開催事業からみた地域別公民館の施設機能の実態を考察する。

4) 公民館の役割に関する職員の意識の実態分析

公民館の役割に関する職員の意識に関しては、「教育」、「自治」、「福祉」の3つの質問項目ごとに重要度第1位と答えた事例のみを集計し、「教育」、「自治」、「福祉」の項目ごとの全国回答率と地方別回答率を求める。求められた回答率から、公民館の役割に関する職員の意識の全国傾向と地方別傾向を検討し、施設管理者側が認識している公民館の施設像とする。

5) 地域施設の再編に係る施設機能要素の検討

以上で考察した公民館の施設機能の実態に関する分析結果をもとに、公民館の機能設定に関わる施設計画要素の検討を行う。

4. 開催事業の分析による公民館の機能

4-1 内容による開催事業の分類

アンケート調査から、[場所の提供]に45種類、[場所と機会の提供]に153種類、[機会の提供]に106種類の開催事業の名称が抽出できた。その中から1事例のみの回答項目を除く、複数館で開催されている事業に着目すると、それぞれ30種類、82種類、36種類の項目に整理できる（表-1）。

表-1から、公民館の開催事業はその種類が多いことがわかる。また、カテゴリー別に1事例のみの回答項目数が全回答項目数の約半分以上であることは、事業内容が施設ごとに異なっていることを端的に示している。

調査から得られた表-1の開催事業名を表-2のように分類する。

各分類項目の抽出方法と分類基準は次の通りである。

表-1 カテゴリー別回答項目

カテゴリー	回答開催事業
場所の提供 (外部組織の 開催事業)	PTA 活動 海洋少年団 各種検定 各種講習会 学童保育 グループ・サークル活動 敬老会 敬老記念行事 健康相談 公民館結婚式 子ども会 災害避難所 自治会活動 住民総会 生活相談 成人記念行事 投票所 バザー 福祉活動 文化祭 ボーイ・ガールスカウト ボランティア活動 祭り 餅つき 予防接種 各種団体活動 展示会(絵画展 園芸展)発表会(保育園・幼稚園の発表会) 婦人団体活動 民謡大会 《1事例のみ》 よみまかせ(幼児) 酒造講習会 英会話教室 句楽会 演奏会 コンクール 社交ダンス 囲碁 スポーツ少年団活動 消防団ポンプ操法大会 食生活改善推進協議会 葬儀 3才児検診 防犯
場所と機会の提供 (公民館で行う公民館主催事業)	16 ミリ映写機操作技術講習会 油絵教室 育児教室 生け花教室開基教室 移動公民館 エアロダンス教室 映画会 園芸教室 親子教室 音楽会 介護保険講座 各種外国語教室 各種子ども教室 家庭教育学校 カラオケ教室 かるた(百人一首)教室 川柳教室 (ち)ざり絵教室 着付け教室 教育講演会 軽スポーツ教室 健康体操教室 健康づくり教室 工作教室 高齢者学級 コーラス教室 子育て講演会 コンサート 茶道教室 郷土史教室 七宝焼き教室 社交ダンス教室 写真教室 ジャズダンス教室 熟年学級 手芸教室 手話教室 将棋教室 書道教室 太極拳教室 卓球教室 手編み教室 手品教室 陶芸教室 トールペインティング 読書教室 人形劇観覧会 ハーモニカ教室 俳句教室 パッチワーク教室 版画教室 ピアノ教室 フラワーアレンジメント フラワーバスケット教室 ペン習字教室 ボランティア講座 マナー教室 本影教室 洋裁教室 リーダー講習会 料理教室 ワープロ教室 和裁教室 押し花教室 絵手紙教室 作法 女性学級(女性セミナー) 人権講座 水画教室 水画展 青少年健全育成講演会 青年教室 大正等教室 短歌 粘土細工教室 文学講座 民謡 民謡・舞踊教室 篆刻 藤芸教室 《1事例のみ》 青年・婦人生活学級 インターネット教室 男の料理 婦人学級 環境講座 女性セミナー 成人講座 少年教室 実年講座 レタリング パン講座 交通安全教室 同和教育 婦人学級 青年・婦人生活学級 カタカナ語 謡曲 史跡探訪 世界史講座 詩吟 漢文講座 万葉集 俳句 リフォーム教室 古典に親しむ講座 唱歌を楽しむ会 タイルモザイク教室 バステル画 はり絵 創作折り紙 クラシックドール講座 孔版教室 日本画 菊づくり 草花づくり ちりめん細工 アートフラワー 絵画 尺八 和紙づくり ギター 盆踊太鼓教室 ひょうたん工芸 三味線 青年の太鼓 手描友禅 彫塑教室 席巻大会 書初大会 町民劇場 ロビー展 親子文化財 事曲 名画鑑賞会 巡回スポーツ ダンベル体操 パークゴルフ教室 剣道 カヌー教室 バドミントン ヨガ フォークダンス ジュニア将棋教室 郷土かるたの会 児童ボール遊び 図書事業 館報情報提供 婦人問題研究会集會 まちづくり会議 ファミリー教室(障害者との交流) カウンセリング
機会の提供 (公民館外で行う公民館主催事業)	ウォーキング(歩け歩け長崎街道) キャンプ グランドゴルフ教室 ゲートボール大会 ゲーム大会 ゴルフ教室(大会) 住民の交流(世代間交流事業、いきいきコミュニティ事業、フレンドリー) 少年魚釣り大会 植物観察会 ソフトバレーボール ソフトボール大会 テニス教室(大会) ドッチボール教室 ニュースポーツ大会 野外活動講演会 ハイキング パソコン教室(大会) バレーボール大会(ミニバレーボール大会) 星の教室 まつり(こども祭り、公民館祭り) (駅伝)マラソン大会 歴史講座(偏南歴史講座、史跡めぐり歩こう会、歴史ウォーキング) 愛護班活動 運動会(町民運動会、体育祭、各種スポーツ大会、各種体育行事、地区体育祭、町民体育大会) 家庭教育学校 館外研修会(視察研修、町外視察研修、移動研修、研修旅行、教育研修会) 球技大会 高齢者学級(短期老人大学) 昆虫教室 市民大学講座(市民セミナー) 少年体験隊(チャレンジ少年少女隊) 親子写生(スケッチ)会 水泳教室(大会) 青少年教室(事業) 地域講座(ふるさと探訪、ふるさと学習、ふるさと再発見、お四国学級、ふるさと少年隊、まち探偵団、おかやま探訪) 野球大会 《1事例のみ》 環境保護実践講座 子どもインリーダー研修会 少年教室 家庭介護講習会 ワープロ 商業簿記 パン作り教室 家庭菜園と農産加工品づくり教室 料理教室 炭焼体験講座 交通安全教室 女性教室 英会話教室 水辺教室 バードウォッチング教室 自然発見 自然観察講座 女性教室 民謡 戸畑低園ばやし研究観覧会 園芸 染め物教室 花づくり教室 陶芸教室 音楽鑑賞会 芸術鑑賞会 演芸大会 歴史展 公民館合同作品展 映画会 文化講演会 スキー教室 ラジオ体操 陸上教室 地区対抗球技大会 軽スポーツ大会 剣道大会 地区ソフト大会 地区バド大会 三世代交流スポーツ大会 少年スポーツ大会 クロケータ大会 子ども球技大会 卓球大会 弓道 一輪車競技会 パークゴルフ教室 少年剣道教室 少年野球教室 健康つくり会 親子登山 インディアカ サマースクール 野外活動 自然体験教室 アウトドア入門 一歩一歩ウォーキング ウォークラリー大会 たこ上げ大会 レクリエーション大会 トレーニング教室 大縄跳 高齢者の小旅行 日本一石段にチャレンジ スポーツ実習クラブ 緑の少年団活動 文化祭 納涼盆踊り大会 地区敬老会 人権集会 清掃奉仕活動

①～⑥の分類項目については、社会教育法等現行制度上に示されている「構成機能^{*18)}」の各項目を用いる。

{①実際に生活に即する教育} (以下、表-2 の分類項目は { } 表記) は、基本的に衣食住に関連する内容と実用技術、居住地域または環境に関する内容である。{②学術に関する各種事業} は、衣食住以外の学問に関する内容である。{③文化に関する各種事業} は、芸術的、技術的行為である。{④体育に関する各種集会} は、健康で健全な生活を営む能力の育成に関する内容である。{⑤レクリエーションに関する集会} は、休養や娯楽に関する内容である。{⑥図書・資料関連事業} は、図書、資料、情報提供に関する内容である。{⑦各種団体・機関等の連絡及び利用} については、関連法令から抽出した項目は「各種団体・機関等の連絡」であるが、分類の円滑をはかるために団体・機関等の利用行為も含む。ここで言う団体とは集団目的が明確である機能的組織集団を示す。会員の集会が主目的とも言える趣味関連サークル、クラブなどの基礎的組織集団の活動

表-2 構成機能によるアンケートの回答項目の分類

分類項目	細分類	回答開催事業
① 実際に生活に即する教育	子育て	育児教室 学童保育 子育て講演会 よみまかせ(幼児)
	料理	パン講座 パン作り教室 料理教室(講習会) 家庭菜園と農産加工品づくり教室 酒造講習会 男の料理
	コンピュータ	インターネット教室 パソコン教室 パソコン大会 ワープロ教室
	実用	ペン習字教室 レタリング 交通安全教室 商業簿記 炭焼体験講座 16ミリ映写機操作技術講習会
	家庭とくらし	親子教室 介護保険講座 家庭教育学校(講演会) 家庭介護講習会 着付け教室 手話教室 マナー教室 作法
② 学術に関する各種事業	地域	まちづくり講座 地域づくり講座 ふるさと講座 ふるさと学習部 地域講座 お四国学級 ふるさと少年隊 ふるさと再発見 ふるさと少年隊 ふるさと探偵隊 まち探偵団 ふるさと探訪 おかやま探訪
	環境	環境講座 環境保護実践講座
	人権	人権講座 同和教育
	文学	漢文講座 文学講座 古典に親しむ講座
	伝統文学	川柳教室 俳句教室 句楽会 詩吟 短歌 万葉集
③ 文化に関する各種事業	語学	各種外国語教室 カタカナ語 英会話教室
	歴史	郷土史教室 世界史講座 偏南歴史講座 歴史講座 史跡散策教室 史跡探訪 史跡めぐり歩こう会
	自然	植物観察会 バードウォッチング教室 星の教室 昆虫教室 自然観察会 自然観察講座 自然発見 水辺教室
	公演	映画会 演奏会 音楽会 コンクール コンサート 人形劇観覧会 文化講演会 演芸大会 音楽鑑賞会 町民劇場 保育園・幼稚園の発表会
	展示	名画鑑賞会 ロビー展 芸術鑑賞会 公民館合同作品展 展示会 絵画展 園芸展 歴史展
④ 体育に関する各種集会	生け花	アートフラワー 生け花教室 フラワーアレンジメント フラワーバスケット教室
	園芸	園芸教室 花づくり教室 菊づくり 草花づくり
	絵画	油絵教室 バステル画 絵画 親子スケッチ大会 親子写生会 水画教室 水画展 日本画 俳句
	音楽	ギター コーラス教室 ハーモニカ教室 ピアノ教室 唱歌を楽しむ会
	手芸	手芸教室 ちりめん細工 手編み教室 パッチワーク教室 洋裁教室 和裁教室 手描友禅 染め物教室
⑤ レクリエーションに関する集会	工芸・工作	ちぎり絵教室 切り絵教室 クラシックドール講座 工作教室 七宝焼き教室 タイルモザイク教室 陶芸教室 トールペインティング はり絵 版画教室 ひょうたん工芸 本影教室 リフォーム教室 押し花教室 絵手紙教室 孔版教室 創作折り紙 彫塑教室 粘土細工教室 和紙づくり 篆刻 藤芸教室
	文化財	親子文化財
	写真	写真教室
	伝統音楽	三味線 尺八 青年の太鼓 大正等教室 鼓太鼓教室 民謡 民謡大会 事曲
	伝統芸能	戸畑低園ばやし研究観覧会 民謡舞踊教室 謡曲
⑥ 図書・資料関連事業	図書	読書教室 図書事業
	情報提供	館報 情報提供
	団体活動	海洋少年団 スポーツ少年団活動 スポーツ実習クラブ ボーイ・ガールスカウト 各種団体活動 消防団ポンプ操法大会 食生活改善推進協議会 婦人団体活動 婦人問題研究会集會 緑の少年団活動
	冠婚葬祭	公民館結婚式 葬儀
	祭りの集い	祭り こども祭り 公民館祭り 酒まつり 納涼盆踊り大会
⑦ 各種団体・機関等の連絡及び利用	行事	敬老記念行事 成人記念行事 バザー 文化祭 餅つき
	交流	いきいきコミュニティ事業 異世代交流会 世代間交流事業 ファミリー教室(障害者との交流) フレンドリー
	住民集会	PTA 活動 グループ・サークル活動 敬老会 子ども会 自治会活動 住民総会 まちづくり会議 愛護班活動 人権集会
	⑧ その他の公共利用	各種検定 災害避難所 投票所
	健康検診	3才児検診 予防接種
⑨ 相談	相談	カウンセリング 健康相談 生活相談
	ボランティア	福祉活動 防犯 ボランティア活動 ボランティア講座 清掃奉仕活動
	⑩ 福祉	福祉活動 防犯 ボランティア活動 ボランティア講座 清掃奉仕活動
	講座・学級	各種子ども教室 教育講演会 高齢者学級 高齢者大学教室 熟年学級 女性学級 女性セミナー 市民大学講座 市民セミナー 実年講座 少年講座 成人講座 青少年育成青少年事業 青少年健全育成講演会 青年・婦人生活学級 青年教室 婦人学級
	研修会	リーダー講習会 移動研修 館外研修会 研修旅行 視察研修 町外視察研修 子どもインリーダー研修会
⑪ 事業形態	講習	各種講習会
	移動公民館	移動市民会館 出前講座
	移動公民館	移動市民会館 出前講座
	移動公民館	移動市民会館 出前講座
	移動公民館	移動市民会館 出前講座

は〔⑧住民の集会〕に分類する。〔⑧住民の集会〕は、住民の交流を目的とする行事、まつりと冠婚葬祭など住民生活に関わる集会である。〔⑨その他の公共的利用〕は、行政または地方自治体などの公共的利用である。

〔⑩相談〕は、法令等にはあげられていないが実態としてみられることから各種相談機能を抽出し分類する。

〔⑪福祉〕は、具体的事例は少ないが社会教育法で公民館の設置目的の1つにあげられていることから、ボランティア活動を中心とする奉仕活動に関する分類項目として用いる。

〔④〕は、具体的な開催事業の内容が判断できない回答であるが、目的行為または対象を示す回答項目であり、その目的行為が学習、教育と判断できるため、学習、教育に関わるすべての分類項目①②③に重複集計する。‘各種講座’、‘各種講習会’、‘高齢者学級’などがその範疇に即する。

〔⑥〕は、‘移動公民館’、‘出前講座’など、開催事業の事業形態を示す回答であるため、公民館主催事業に関わるすべての分類項目①②③④⑤⑥に重複集計する。

以上の分類項目①～⑪は、「教育、文化、集会、福祉」、④、⑥は、「事業形態」という概念で分類したもので、これらの項目は公民館の目的を達成するための手段として設定された‘構成機能’に相当する。

なお、表-2の細分類46項目はアンケートに出現した事業を内容別に分類したものである。

4-2 全国の公民館における開催事業の傾向

前項で分類整理した分類項目をもとにアンケートの分類項目別の全国回答率を分類項目ごとに図-1に示す。図-1は1事例のみの回答項目を除いた回答率である^{*19}。

注) グラフの分類項目軸の番号は表-2の分類項目を示す。

① 実際生活に即する教育 ② 学術に関する各種事業 ③ 文化に関する各種事業 ④ 体育に関する各種集会 ⑤ レクリエーションに関する集会 ⑥ 図書・資料関連事業 ⑦ 各種団体・機関等の連絡及び利用 ⑧ 住民の集会 ⑨ その他の公共的利用 ⑩ 相談 ⑪ 福祉

図-1 分類項目別全国回答率

図-1 から、公民館の開催事業の全国傾向をみると、以下のように整理できる。

外部組織の開催事業について回答を求めた〔場所の提供〕のカテ

ゴリーには、〔①実際生活に即する教育〕、〔②学術に関する各種事業〕、〔③文化に関する各種事業〕、〔⑦各種団体・機関等の連絡及び利用〕、〔⑧住民の集会〕、〔⑨その他の公共的利用〕、〔⑩相談〕、〔⑪福祉〕の分類項目の事業が行われている。

公民館で行う公民館主催事業について回答を求めた〔場所と機会の提供〕のカテゴリーには、〔①実際生活に即する教育〕、〔②学術に関する各種事業〕、〔③文化に関する各種事業〕、〔④体育に関する各種集会〕、〔⑤レクリエーションに関する集会〕、〔⑥図書・資料関連事業〕、〔⑪福祉〕の分類項目の事業が行われている。

公民館外で行う公民館主催事業について回答を求めた〔機会の提供〕のカテゴリーには、〔①実際生活に即する教育〕、〔②学術に関する各種事業〕、〔③文化に関する各種事業〕、〔④体育に関する各種集会〕、〔⑤レクリエーションに関する集会〕、〔⑧住民の集会〕の分類項目の事業が行われている。

その中から、①②③④の分類項目はその事業主体が公民館と外部組織とともに行われている事業であるが、④⑤⑥⑦⑧⑨⑩の分類項目は公民館の主催事業に関わる項目（④⑤⑥）と外部組織の開催事業に関わる項目（⑦⑧⑨⑩）にはっきり区分されている。つまり、体育、レクリエーション、図書関連事業に各公民館運営の独自性、すなわち‘選択的多様性^{*3}’がみられることを示している。

カテゴリー別回答率をみると〔場所の提供〕と〔場所と機会の提供〕の回答率が高く、〔機会の提供〕の回答率が全般的に低いことから、公民館で行う公民館の開催事業とともに外部組織の開催事業が公民館の主な事業として位置づけられる。また、〔場所と機会の提供〕より〔場所の提供〕の回答率が相対的に高いことから、外部組織の貸し館的な利用が公民館の開催事業より活発であると言える。しかし、アンケート調査から得られた1事例のみの開催事業を除いた開催事業の数は、〔場所と機会の提供〕の82種類にくらべ、〔場所の提供〕が30種類であることと、その内容が‘住民総会’、‘災害避難所’、‘投票所’など特定用途で利用されていることから、〔場所の提供〕は特定用途の事業に限られていると言える。

以上の分析結果から、公民館の開催事業は、公民館が企画し行う公民館主催事業と貸し館的に利用している外部組織の開催事業に分けられ、その事業の内容も学習、教育関連項目（①②③）以外は事業主体によって異なることがわかる。

〔場所の提供〕において⑧～⑪分類項目が相対的に高い回答率をみせていることから、集会機能と相談・福祉関連機能も公民館の主な機能として位置づけられる。これらは、公民館の普遍的な機能として社会教育機能と住民の集会機能を示した筆者らの既往の研究^{*6}結果と一致する点があり、社会教育施設として法的に位置づけられている公民館が、住民の集会と相談・福祉関連機能に関しても役割を果たしていることを示すものである。

4-3 地方別公民館の開催事業の特徴

公民館の開催事業の地方別傾向を把握するために、前項で得られたカテゴリーごとの分類項目別回答率を地方別に再集計し、地方別回答率を求める。

求められた地方別開催事業の回答率を地方間の比較分析を行うために、分類項目別に基準化し、その結果を図-2に示す。

注) レーダーチャートの分類軸の番号は表-2の分類項目を示す。
 ①実際に生活に即する教育 ②学術に関する各種事業 ③文化に関する各種事業 ④体育に関する各種集會 ⑤レクリエーションに関する集會
 ⑥図書・資料関連事業 ⑦各種団体・機関等の連絡及び利用 ⑧住民の集會 ⑨その他の公共の利用 ⑩相談 ⑪福祉
 レーダーチャートの基準値の-1から1の間の回答率が標準偏差内であることを示す。(部分)
 -1より小さい基準値は他の地域と比べ少ない回答率を示す。1より大きい基準値は他の地域と比べ多い回答率を示す。

図-2 公民館の役割の分類項目別地域別レーダーチャート

図-2 から、標準偏差上下限内（基準値-1 から 1 の間）に回答率があらわれている地方は、その該当分類項目に関わる事業が全国平均水準であって、標準偏差上下限外（基準値-1 以下、1 以上）の分類項目に関しては、地方の特性として解釈できる。カテゴリ別においても、地方別においても図-2 のレーダーチャートの様態はさまで、公民館の多様性を示している。

地方別に 3 つのカテゴリのレーダーチャートを比較し、カテゴリごとに様態が異なっている地方とその内容を以下のようにまとめる。

北海道地方は、[場所の提供]と[機会の提供]のカテゴリの開催事業が[場所と機会の提供]のカテゴリの開催事業より回答事例数が多いことがわかる。すなわち、貸し館的利用と館外活動が中心であると言える。

東海、近畿、南九州地方は、[場所と機会の提供]のカテゴリの開催事業の回答事例数が多く、館内活動が中心であると言える。

山陰地方は、[場所の提供]と[場所と機会の提供]のカテゴリの開催事業の回答事例数が多い、貸し館的利用と館内活動が中心であると言える。

四国地方は、[機会の提供]のカテゴリの開催事業の回答事例数が多い、館外活動が中心であると言える。

次に、図-2 から基準値が標準偏差の上限以上と下限以下の地方と分類項目を抽出し、表-3 にまとめる。

表-3 で、-で表示される地方の分類項目は他地方に比べ、回答事例数が少なく、+で表示される地方の分類項目は他地方に比べ、回答事例数が多いことを示している。

表-3 から、開催事業の回答率の差があらわれた地方は、全 13 地方の中、[場所の提供]のカテゴリには 10 地方、[場所と機会の提供]のカテゴリには 9 地方、[機会の提供]のカテゴリには 9 地方がある。すなわち、70%ぐらいの地方でその開催事業に回答事例数が異なっている。これは、地方別に公民館の様態が異なることをあらわしている。

また、地域差の大きい地域として基準値が±2 を超える 11 個の特別例（表-3 の ■■■■表示部分）に該当する 5 地方を取り上げ、その具体的な事業内容を検討すると以下のようである。

[場所の提供]のカテゴリにおいては、近畿地方の{②学術に関する各種事業}項目の回答事例数が少ない。ここでは、‘各種講習会’の回答率が 55.6%で、全国平均の 82.6%より低い。山陰地方では{⑧住民の集会}項目の‘住民総会’、‘祭り’、‘敬老会’、‘敬老記念行事’、{⑨その他の公共的利用}項目の‘災害避難所’、‘投票所’、‘予防接種’、{⑩相談}項目の‘健康相談’項目が全国平均とくらべ 2~5 倍ぐらい高い回答率をみせている。

[場所と機会の提供]のカテゴリにおいては、山陰地方の{②学術に関する各種事業}項目の‘教育講演会’、‘郷土史教室’、‘川柳教室’と事業形態としての‘移動公民館’、{⑤レクリエーションに関する集会}項目の‘囲碁教室’、‘将棋教室’、‘カラオケ教室’、事業形態としての‘移動公民館’、{⑩福祉}項目の‘ボランティア講座’項目が全国平均とくらべ 2~5 倍ぐらい高い回答率をみせている。

[機会の提供]のカテゴリにおいては、北海道地方の{①実際に

表-3 公民館機能の地方別特性

場所の提供													
地方 項目	北海道	東北	北関東	南関東	北陸	東山	東海	近畿	山陰	山陽	四国	北九州	南九州
①	+			-				-	+				
②	+			-				■	+				
③	+			-				-					
④													
⑤													
⑥													
⑦			+			+		+			-		-
⑧	+					-			+				
⑨									+				
⑩							-		+				
⑪			+						+		-	-	

場所と機会の提供													
地方 項目	北海道	東北	北関東	南関東	北陸	東山	東海	近畿	山陰	山陽	四国	北九州	南九州
①	-				-		+		+		-		
②					-				+				
③	+			-					+		-		
④				-	-				+		-	-	+
⑤	-								+				
⑥	-	+			-				+		-		+
⑦													
⑧													
⑨													
⑩													
⑪	-								+		-		

機会の提供													
地方 項目	北海道	東北	北関東	南関東	北陸	東山	東海	近畿	山陰	山陽	四国	北九州	南九州
①	■										+		
②	+			-		+		-					
③	+												
④				-		-			+		+	+	
⑤		+	-						-		+		
⑥													
⑦													
⑧	+										+	+	
⑨													
⑩													
⑪													

注) 表の項目のまる番号は表-2 の分類項目を示す。

①実際に生活に即する教育 ②学術に関する各種事業 ③文化に関する各種事業 ④体育に関する各種集会 ⑤レクリエーションに関する集会 ⑥図書・資料関連事業 ⑦各種団体・機関等の連絡及び利用 ⑧住民の集会 ⑨その他の公共的利用 ⑩相談 ⑪福祉

■は標準偏差上限以上、-は標準偏差下限以下を示す。

■■■■は標準値が±2 を超えるものを示す。

活に即する教育)項目の‘地域講座’、‘館外研修会’、‘パソコン教室’、‘高齢者学級’、‘市民大学講座’、{③文化に関する各種事業}項目の‘館外研修会’、‘親子写生会’、‘高齢者学級’、‘市民大学講座’が、東山地方の{②学術に関する各種事業}項目の‘植物観察会’、‘星の教室’、‘館外研修会’、‘歴史講座’が、四国地方の{⑤レクリエーションに関する集会}項目の‘野外活動講演会’、‘ゲーム大会’、‘少年釣り大会’、‘ハイキング’、‘キャンプ’が高い回答率をみせている。

以上で考察した地域差の大きい地方の開催事業は、その地域の公

民館の特性としてみられるものである。いずれも地域の特性を反映したものと考えられる。

5. 公民館の役割に関する職員の意識からみる公民館の機能

公民館の役割に関する職員の意識に関するアンケート調査の結果を、「教育」、「自治」、「福祉」の3つの調査項目ごとに重要度が第1位と答えた事例別に集計し、全国回答率と地方別回答率を求め、図-3に示す。

図-3 公民館役割に関する職員の意識の地方差

図-3から、公民館の役割に関する職員の意識としては「教育」機能が公民館の普遍的機能として認識されていることがわかる(79.8%)。しかし、「自治」(15.0%)、「福祉」(5.2%)の順に回答がみられることから、公民館は社会教育施設としての「教育」機能だけでなく、公民館の形成過程でみられる地域の総合的施設としての役割を果たしてきた「自治」と「福祉」機能もいまだに残されていることがわかる。特に、「福祉」に関して回答がみられる、四国(33.3%)、山陰(25.0%)、東山(18.1%)、東海(12.5%)の4つの地域は、地域の特徴としてあげられる。

また、公民館の役割に関する職員の意識も地方ごとに異なることがわかる。公民館の役割に関する職員の意識の地方別回答率を調査項目ごとに基準化を行い、標準偏差上下限外の地方を抽出し表-4に示す。

表-4 公民館の役割に関する職員の意識の地方別特性

地方 項目	北海道	東北	北関東	南関東	北陸	東山	東海	近畿	山陰	山陽	四国	北九州	南九州
教育									-		-		
自治						-			+				
福祉									+		+		

注) +は標準偏差上限以上、-は標準偏差下限以下を示す。
 ■は基準値が±2を超えるものを示す。

表-4から、公民館の役割に関する職員の意識の差があらわれた地方は、東山、山陰、四国地方である。この3つの地方の調査項目ご

との回答率を図-3から求めると以下のようなものである。

東山地方は、「自治」がなく、山陰地方は、「教育」が全国平均回答率と比べて30%ぐらい低く、「自治」と「福祉」の回答率が3倍ぐらい高い。四国地方も、「教育」が全国平均回答率より30%ぐらい低く「福祉」が7倍ぐらい高い。

以上のことから、公民館の職員、すなわち施設管理者側が認識している公民館像として、社会教育施設と地域の総合的施設があり、その2つの施設像の認識は地域によって異なっていることが検証できた。

6. 公民館の施設機能的特性と地域施設の再編に係る施設計画要素

公民館の開催事業の実態を検討した第4章から、公民館の主催事業とともに、各種団体・機関等の利用、住民の集会、その他の公共的利用、相談、福祉関連事業の事業形態にみられる貸し館的な利用も主な事業形態であることがわかった。また、公民館整備にあたって、当該公民館に備えるべき個別的機能を設定するとき、以下の要素が計画指針となることがわかった。

1) 活動形態

館内活動・館外活動

2) 事業主体と活動場所

場所の提供・機会の提供・場所と機会の提供

3) 構成機能

实际生活に即する教育・学術に関する各種事業・文化に関する各種事業・レクリエーションに関する集会・住民の集会・設置基準以外の公共的利用・相談・福祉

公民館に関する職員の意識を検討した第5章から、社会教育施設としての教育機能は勿論、地域の総合的施設としての自治、福祉機能も公民館の機能として認知されていることがわかった。

さらに、公民館の開催事業と公民館に関する職員の意識はともに地方別に差があり、多様に展開していることが検証できた。

以上の分析結果は、公民館の基本的な性格と機能に関する公民館の初期創設期からの論争と通じる部分がある。

公民館論争は、公民館の機能論と制度論、地域振興の運動論と社会教育の専門的機関論などが中心論題であって、地域総合的機能論と社会教育専門的機関論は公民館論争の基礎となっている^{*12}。公民館論争の2つの大きな問題は、本稿の公民館の実態分析から得られた公民館の特性と一致している。すなわち、議論された公民館の基本的な性格に関する課題は、実態としてもいまだに存在している。

そこで、公民館の実態と理論から、公民館の基本的な性格は「社会教育施設」と「地域の総合的中心施設」とすることができる。また、公民館の施設計画のために検討すべき計画要素として、社会教育施設としての「社会教育」機能、地域の中心施設としての「地域自治」、「地域福祉」機能があげられる。

今後の地域施設を再構築するためには、まず、公民館の基本的性格を認識し、公民館における計画目標の要素である「社会教育」、「地域自治」、「地域福祉」の課題をどのようにとらえ、再編する地域施設群のなかで展開していくかが重要であると考えられる。

7. まとめ

1) 全国を対象とした公民館の実態に関するアンケート調査の分析結果から、以下のような公民館の事業内容の多様性と地域的な多様性が検証できた。

公民館の事業内容の多様性としては、304 種類の開催事業の多様な名称が得られ、その中で当該 1 事例のみの事業、すなわち個別的事业が約半分であることがわかった (表-1)。

地域別にみても、図-2 のようにさまざまな様態であることがわかった。

2) 施設の目的達成のための手段として設定される‘構成機能’に相当する 11 分類項目が提示できた。この分類指標を用いて全国の公民館でみられる事業が分類できた (表-2)。

‘構成機能’は施設計画における目標設定の重要な計画要素であるとともに、施設の存在価値を解釈・評価する基準として、今後の地域施設再編に関わる検討に応用できる指標であることがわかった。

3) 公民館の開催事業を事業主体と事業の行う場所により、[場所の提供 - 外部組織の開催事業]、[場所と機会の提供 - 公民館で行う公民館主催事業]、[機会の提供 - 公民館以外で行う公民館主催事業]の3つのカテゴリーに分けて検討することが有効であることが検証できた。

4) 公民館の開催事業と公民館に対する職員の意識の分析から、公民館の施設特性は、社会教育の専門施設としての機能と地域の生活全般にわたる総合的施設としての機能があげられ、その施設計画的要素として、社会教育、地方自治、地方福祉があげられることが検証できた。

[注]

- *1 浅野平八『地域集会施設の計画と設計』理工学社 (1995), pp. 30~31 参照。
- *2 千葉県公民館連絡協議会編『千葉県公民館史』弘文社 (1985) によると、公民館の源流となる施設は、地域住民の総合的文化センターとしての機能を果たして、初期公民館は、戦後復興のための町村の産業・文化・教育活動の拠点施設であったと述べている。また、1945 年の公民館構想では、公民館の機能として、社会教育、自治振興、社会娯楽、産業振興、青年育成などをあげている。
- *3 日本社会教育学会編『現代公民館の創造：公民館 50 年の歩みと展望』東洋館出版社 (1999), p. 334 参照。
- *4 正式名称は、‘生涯学習の振興のための推進体制等の整備に関する法律’である。
- *5 朝比奈 博、工藤日出夫編著『未来型公民館への 7 つの条件』日常出版株式会社 (2000) によると、転換期における現代的課題 (地域社会が抱えている課題) を公民館が的確にとらえ、社会的に潜在しているニーズへ対応する学習の必要性を述べている。
長瀬成次編著『公民館で学ぶ：自分づくりとまちづくり』国土社 (1998) によると、公民館制度の変化に仕掛けて、21 世紀を狙う公民館の課題について述べている。
小林文人編著『公民館の再発見：その新しい実践』国土社 (1988) によると、公民館が関わっている政策等の改革により、公民館制度の見直しと公民館が果たしてきた独自の役割を再発見して、その展望を明らかにすることが必要であると述べている。
- *6 金 潤煥、浅野平八、広田直行「活動状況からみた現在の公民館の役割」日本大学生産工学部 第 34 回学術講演会 (2001), pp. 5~8
- *7 日本社会教育学会編、前掲書 (注*3), p. 13 参照。
- *8 金 潤煥、浅野平八、広田直行「思考展開からみる公民館の機能分析」日本建築学会計画系論文集 第 556 号 (2002 年 6 月), pp. 153~160 で、施設の機能を体系的に分析する方法として、思考展開の流れにしたがって施設機能を段階別に示した。施設計画における思考は、‘要求機能’ - ‘構成機能’ - ‘要素機能’に展開する (p. 155 の図-2, p. 156 の図-3 参照)。

- *9 優良公民館は、都道府県教育委員会から推薦のあった被表彰候補公民館について、優良公民館審査委員会 (学識経験者、公民館関係代表者等 8 名で構成) において審査の上、決定し、文部大臣が表彰する。その審査の基準としては、公民館のうち、特に事業内容・方法等に工夫をこらし、地域住民の学習活動に大きく貢献していることを前提としている。
優良公民館表彰は、1948 年度から実施され、2001 年度までに表彰された優良公民館は 1,237 館である。しかし、重複受賞している公民館も多いため、実際受賞公民館数は統計値より少ない。
- *10 全国の優良公民館の受賞記録が残っている資料として、全国公民館連合会発行の『全国公民館名簿』(1965)、『全国公民館名鑑』(1979, 1991) を参考にしたため、調査時点での最新版である 1991 年の全国公民館名鑑に載っている受賞館までを調査対象とした。
- *11 一般的には回収率と回答率は全質問アンケート数に対する応答アンケート数の比率を意味し、同じように使われているが、本稿においては、回収率がその意味で、回答率は回収された応答アンケートの中で 1 つの質問項目に対する回答事例の比率を示すこととする。
地方別回収率と回収実数は以下のようである。
全国 40.2% (223/555)、北海道 41.2% (7/17)、東北 42.3% (41/97)、北関東 34.5% (10/29)、南関東 55.9% (19/34)、北陸 29.0% (18/62)、東山 52.4% (11/21)、東海 44.6% (25/56)、近畿 40.0% (18/45)、山陰 30.8% (4/13)、山陽 31.3% (15/48)、四国 35.7% (15/42)、北九州 45.2% (28/62)、南九州 41.4% (12/29)
- *12 日本社会教育学会編、前掲書 (注*3), pp. 18~24 参照。
- *13 日本社会教育学会編、前掲書 (注*3), pp. 281~285 によると、社会教育法の制定は公民館が教育機関であることを明確にしたため、社会福祉と社会教育を総合化する意識が生まれたが、自治公民館論からみると、地域の不可欠な諸機能をもつ公民館の課題として‘社会福祉的協同関係’がとりあげられている。
- *14 文部科学省の社会教育調査の学級・講座の分類項目は、教養の向上 (趣味活動を含む)、体育・レクリエーション、家庭教育・家庭生活、職業知識・技術の向上、市民意識・社会連帯意識、その他に分類されていて、市町村の社会教育統計の 1 例として船橋市の場合をみると、学級・講座、集会活動、その他に分類している。
- *15 地理的環境が含まれていると考えられる公民館の多様性を分析するためには、都道府県段位よりは大きく、気候や地理的条件を地域区分の指標にしている農林水産省の地域区分が適合であると判断した。ただし、山陰地方は母集団が少なく詳しく再検討する必要がある。
農林水産省の全国の農業地域区分は、北海道 (北海道)、東北 (青森県、秋田県、山形県、岩手県、宮城県、福島県)、北関東 (栃木県、群馬県、茨城県)、南関東 (神奈川県、埼玉県、東京、千葉県)、北陸 (新潟県、富山県、石川県、福井県)、東山 (長野県、山梨県)、東海 (静岡県、愛知県、岐阜県、三重県)、近畿 (滋賀県、京都府、奈良県、和歌山県、大阪府、兵庫県)、山陰 (鳥取県、島根県)、山陽 (岡山県、広島県、山口県)、四国 (徳島県、香川県、愛媛県、高知県)、北九州 (福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県)、南九州 (宮崎県、鹿児島県)、沖縄 (沖縄県) の 14 地方である。
- *16 沖縄県には優良公民館として文部大臣表彰を受けた事例がないため、本稿では沖縄がなく 13 地方になる。
- *17 ここで言う基準化とは、平均と標準偏差で決定される分布を対象に標準化変量を求める方法で、その計算式は $Z = (X - \mu) / \sigma$ (Z : 標準化変量, X : 対象となる数値, μ : 算術平均, σ : 標準偏差) である。標準化とも言う。
- *18 金 潤煥、浅野平八、広田直行、前掲論文 (注*8), pp. 155~156 で、設計における思考展開の過程を用いた公民館の機能分析の方法として、実際の使われ方の分析から得られる実態機能分析と施設の計画段階で設定される設定機能分析を示した。公民館の設定機能においては、社会教育法等に定められていることから、関連法令が設定機能の判断基準となる。特に目的達成のための事業内容で示す‘構成機能’の段階は、社会教育法第 20, 22 条と公民館の設置及び運営に関する基準の第 3 条の 2, 3 項に示されている。
- *19 アンケート調査から得られた 1 事例のみの開催事業は回答率の偏差値を小さくするために除いて集計した。

(2002年12月10日原稿受理, 2003年4月22日採用決定)