

## Ⅰ-2 横浜市を中心にみた船員余暇環境とコミュニティ問題

### 目 次

A. 横浜市を中心とする船員	
家庭の集中化 ……………	26
B. 地域における生活環境と行動…	27
C. 生活環境整備とコミュニティ	
づくり ……………	28
D. 横浜市における都市づくりの	
展開 ……………	29
E. 横浜の市民施設, コミュニティ	
施設 ……………	30
F. 施設・オープンスペースの	
広域利用と転換利用 ……	32
G. 船員の機能的コミュニティ施設と	
コミュニティ活動 ……	33

### A. 横浜市を中心とする船員家庭の集中化

#### 1. 連続都市化と集中地域

戦後、人口の都市への移動がすすんでたが、とくにわが国経済の高度成長とともに都市化が非常な勢いで進展してきた。従って船員家庭においても都市への移住現象がおきた。

コナーベーション conurbation という専門用語があるが、大都市への人口集中につれて、周辺に衛生都市が生まれ、ついでそれらがお互いに連続した市街地となり、带状の連続都市化が形成されていく。首都圏には九つほどの帯が放射状に形成されていることをみとめることができるが、それらは鉄道に沿って形成されており、人びとはそこに住んでいるとともに、通勤・通学・余暇・買物などこの带状に沿って移動

する、つまり生活行動の流れをも示すものである。

船員の七大都市への移動は、人口割合からみると、一般国民より集中しているが、とくに職員層の集中がみられる。首都圏においては、つぎのようにこの居住分布が横浜中心に片寄っている。

(1) 横浜市の都市部に向って求心的に最も大きな人口分布があり、ここから伸びる湘南方面、横須賀・久里浜方面、横浜西部方面都市をふくめると、一都三県内の50%の船員にあたる。

(2) 川崎市には少なく、多摩川をこえて東京にはいると、大田・品川区から世田ヶ谷区を経て杉並・中野・練馬、これに隣接の保谷・田無市の一部をふくむ第二の集中地域があり、17%ぐらいが住んでいる。

(3) その他の地域には、あまり大きな集中はなく、埼玉県南部の三つの带状連続都市には、合わせて5%弱、千葉県西部の総武線沿線、常盤線沿線の二つの带状地域には、合わせて6%弱が住んでいる。

以上は、中核六社船員の家庭分布についてみたものであるが、全体の傾向をも示していると考えられる。

#### 2. 集中化と近隣社会の形成

こういう大都市の中に、船員が多くさん移り住んでくると、船員家庭相互間の距離的關係がどうなるかをみよう。国勢調査において、人口密度1 km<sup>2</sup>あたり4,000人以上の調査区が互いに隣接して5,000人以上の地区を構成しているものを「人口集中地区」と呼んでいるが、いまおよそ1 km四方に船員家庭が5世帯以上のところをとりあげると、人口割合いからみて、「人

口集中地区」と見合ってくる。つまり船員世帯についても集中しているところと判断してよいと考える。

これを船員の集中近隣地区と呼ぶことにすると、中核六社船員だけについても、首都圏内に217カ所見出すことができた。まず、その中の密度分布をみますと、一部4世帯区域をふくめ7世帯までの区域が65%、8~10世帯が18%、11~19世帯が13%、20~30世帯区域が4%であった。会社住宅施設をふくむ区域は世帯数が多いのは当然であるが、一般住宅では大団地にとくに集中がみられる箇所があり、藤沢市善行、横浜市洋光台、左近山の三団地は、船員の多い共同住宅大団地という特徴をもっている。

つぎに、実質的な地理的分布をみると、横浜市とその周辺都市が最も多く、ついで東京都の西部六区に集中しているが、これらの地域では、船員の集中近隣区域が互いに隣接して、連続地域を形成している。

さて、ここから二つの実質地域 Substantive Region の視点がでてくる。1 km 四方は徒歩生活圏とも呼ぶべき最小生活圏であるが、このなかに5世帯以上の船員とその家族が住んでいて、買物などで顔を合わせているばかりでなく、小中学校の学区をともにし、同じ町会・自治会あるいはコミュニティ運動に参加しているかも知れない。また休暇中の船員が自分以外にもいる可能性が高く、際き合おうと思えば、グタバきでもゆききできる距離である。こうした地理的關係というのは、どこにでもできるというものではなく、たとえば、房総地方といえは関東では船員出身地の一つであるが、その中でも多い館山市をとってみると、中核六社船員だけ

では、こうした集中近隣区域は形成されていない。

もう一つは、こうした近隣区域の連続化によって形成されている大きな集中地域としてみる視点である。この二つの視点から、余暇を中心に船員コミュニティ問題を考えてみよう。

## B. 地域における生活環境と行動

大都市における生活環境の破壊や未整備は衆知のところであるが、こうしたマイナス環境の中における船員および家族の生活行動はどのようなのか、これを一般市民のそれと対比しながら述べる。

### 1. 近所づき合い

地域社会における住民の生活行動には、職場関係のつき合い以外に、少なくとも、近所づき合い、余暇行動の交流、地域社会活動への参加の三つが考えられる。

東京都のある調査（家庭生活と地域環境に関する調査、昭42）によると、近所づき合いのない妻が32%、夫の場合は61%であった。しかし、近所づき合いが当然と考える者は73.1%で、近隣との違和感がほとんどないというのも52.7%であって、意識と行動とがくい違っている。船員家庭の場合も、当方が船員家庭だから近所がつき合いにくいだろうとかつき合いやすいだろうとかいうことはない意識する人が多かったのであるが、とくに違いはなかろうと思われる。

それでは船員家庭どうしはどうかというと、さきの集中近隣区域の中に住んでいて、まず近所に船員家庭が割合が多いということを知っている人は12%に過ぎない。その人たちのなかで実際につき合いがあると答えた率は43%で、

残りはとくにつき合っていることはないと答えている。従って、一般家庭とも船員家庭ともとくにつき合いはないという家庭がかなり多いとみていい。

## 2. 社会活動への参加

昨今公害反対運動などが各地で起きているが、一般的には大都市住民の社会活動への参加は活ばつとはいえない。自治省のある調査（大都市周辺における自治意識の実態調査、昭44）では、地域問題の解決手段としては、町内会・自治会を第一位にあげているが、実際の行動面では加入しているがほとんど欠席している者が45%、加入していない者が7%で、ここでも意識と行動のズレが明らかになっている。船員家庭の場合は、PTAをふくめて夫の参加率が5%と低いのは従来の離家庭生活の反映であるとしても、妻の方も25%が不参加という結果が出ていて、そこには近所づき合いも社会活動参加もしていない船員家庭がかなり存在することになる。

## 3. 余暇活動を通じた社会参加

第三の地域社会活動として、スポーツ・趣味などの団体・グループ活動への参加である。

（中核六社船員の家庭）

	夫	妻
積極的に参加	5.7%	19.7%
たまに参加	13.3	31.2
ほとんど参加しない	49.5	39.2
N・A	31.5	9.9

妻の方は一般家庭の場合より活ばつではないかと思われ、その内容も広範囲にわたっている。スポーツではバレーボール、ボーリング、テニス、ハイキングなどのグループ参加が多く、趣味では華道、茶道、手芸、料理、フラワーデザイン、コーラスなど女性らしいものが多いとい

う結果が出ている。夫の方は参加率が低く、地域における余暇活動の夫婦の格差が大きいというこの状態は注目されなければならないであろう。同時にこの余暇活動参加ということが妻の場合にみるように地域社会にはいつてゆくのの一つの有力なチャンネルであり、夫たる船員の休暇長期化に対して現実的な問題解決の方向を示していると考えられる。

## C. 生活環境整備とコミュニティづくり

### 1. 地域における生活と福祉

さて以上のような状況をふまえた上で、大都市あるいは港湾都市の市民として定住しつつある船員および家庭の福祉問題のあり方ということに移ると、そこには少くとも場と地理的な範囲という二つの問題がある。場とは市民としての福祉の場と船員としての福祉の場であり、この全体と個別という場の重複は、老人福祉、青少年福祉、身障者福祉等々すべての個別福祉問題に生じるものとする。従って、こうした重複構造という二重構造は一般的な現実であるという認識がでてくる。もう一つの地理的な範囲というのはいかなる空間的な広さのなかで解決をはかるということである。最小生活圏を近隣区域と呼んだが、それがいくつあつまった5~6Km四方を地区と呼ぶと、横浜市では小さな区ぐらいの広さになる。さらにそれがいくつあつまったものを地域、さらに大都市やその周辺をふくめたものを広域と呼ぶことにすると、これらのどの拡がりの中で解決をはかるか。ここにも部分と全体という二重構造が現に存在するわけであり、そこにコミュニティ再考論といったものが出てくるので、少しふれておく。

### 2. コミュニティ再考論

大都市に移り住んでいる船員は、自分が生まれ育った故郷の地域共同体を出てきたわけであるが、現住地では急速な宅地開発、市街地化によって、そこにあった地縁の共同体は変わってしまっており、新しい地縁的連帯が育っているのは、まだ少数例である。生活環境が未整備の状態の中でマイホーム意識はあるが、マイタウン意識はまだ育っていないというのが現実である。

わが国において、コミュニティ問題が中心行政レベルにおいて発表されたのは、総理府の国民生活審議会の報告（人間環境整備指針、昭44）が最初である。そこではコミュニティを職場、家庭に対して、「第三の生活の場」として位置づけている。そしてこのコミュニティに人間回復の場としての役割を与え、その役割を居住環境の改善、地域社会の生活の充実、住民欲求統合の場の三つで説明している。

これに対応した中央行政レベルにおけるコミュニティづくりは、自治省のモデル・コミュニティであった。これはモデル地区を指定して、そのなかの環境整備（交通、広場、緑化、施設など）をし、コミュニティ活動（生活安全、体育、文化、レクリエーションや地方行政への意志反映など）をおこそうとしたものであった。しかし実際には、こうした上からのコミュニティづくりというやり方や指定地区の実情、地方政治の事情などによって、あまり成功をみないまま、このモデル地区指定は49年に至って打ち切りとなった。神奈川県では、藤沢市長後地区がこの指定をうけたが、推進団体が従来の既成団体を中心としたものと革新的な青年層を中心としたものと二つできて対立したり、市長改選によってつぎの市長がこうした一地区集中の施設整備に批判的態度をとるなどのことがあつ

て、環境整備については、みるべき収獲がなかったといわれている。こうしたことがあつて、コミュニティ再考論といったものが論じられるようになったが、ひと口にいて現在なお新しいコミュニティのあり方は、模索段階にあるということである。挫折の主因は、理想と現実のくい違い、過大評価、性急な期待、近隣中心主義などがあげられている。

### 3. 横浜方式

中央行政レベルにおけるコミュニティ行政を批判し、独自性を打ち出そうとした自治体も一方にあった。横浜市もその一つで、47年に「市民による新しい地域社会の創造」という報告書を出している。このなかでは、コミュニティを動的なプロセスであるとしている点は注目される点である。新しい地域社会を創造してゆくという問題解決運動としてとらえている点である。こうした横浜方式は、公害防止運動などに顕著にあらわれてくるわけであるが、現実論としては既存の町内会、自治会の体質改善、新しい住民運動組織との統合、問題解決運動から新しい地域社会の創造への発展など、コミュニティ活動の発達には時間と努力の必要を内包している点では、横浜市といえども変りはない。

## D. 横浜市における都市づくりの展開

### 1. 人口抑制策

福祉重視の政策と財政ひつ迫のジレンマは革新自治体共通の悩みであるが、人口の急増が圧迫の大きな原因でもある。横浜市の人口増加率は、七大都市中随一であつて、市内への人口移入と市内人口の郊外化の二重現象によって周縁住宅区の驚異的な人口増加を生んでいる。戦後、京浜工業地帯が復興し、さらに30年代に根岸、

本牧など南東部臨海地域の埋立てによる工業地区化がすすみ、鶴見・神奈川・西・中・南区などの人口増加があった。これらの各区では40年代にはいと転入の減少や周辺区への拡散によって社会増がマイナスに転ずるところがでてきた。この反面周辺住宅区では著しい増加がおこり、昭和35年から45年の増加率でみると、旭区の354%を筆頭に港南・緑・戸塚の各区は300%以上、瀬谷・港北の2区はそれぞれ252%、223%という状況である。横浜独特の低い丘陵台地はみるみるならされ、宅地乱開発、自然破壊、無秩序な市街化がすすんだのである。

たまりかなた横浜市は、43年に宅地要綱をつくって、開発業者に公共施設整備の負担させることにした。45年からは、都市計画法による開発規制をすすめてきた。その中でとくに注目されるのは、一定規模以上の宅地化を認めないという市街化調整区域の指定である。この区域は横浜全域全体で25%であったが、とくに旭・緑・戸塚・瀬谷の各区では30~40%に及んだ。これが49年にはさらに強化方針が出され、規制開発面積を1,000m<sup>2</sup>以上から500m<sup>2</sup>以上に引き下げることとしたところ、市民から苦情が殺到したということである。これは現在賃貸住宅に住んでいる人びとの持家に対する夢が遠のくとか市域からしめ出されるという意識が働くわけで、住宅の所有関係の相違が意識の上でも相反することを示している。

## 2. 福祉環境づくりの困難性

この住民意識の二重構造は、対話市政のむづかしさを示すものであるが、それは昭和38年の革新市政誕生以来のものである。それまでの工業化政策、経済基盤強化策から、対話による市政福祉政策、市民生活環境づくりに転じたの

であるが、このために、市域全体の長期的・総合的な都市政策が、地区的・個別的な問題解決の中に次第に埋没するおそれがでてきた。そこで横浜市は、そうした長期的・総合的な都市政策にも市民参加という形をとることによって解決をはかるうとした。即ち41年には横浜市を港湾都市、工業都市、住宅都市のバランスの上に立つものと性格づけ、都市部の再開発、金沢地先埋立、港北ニュータウン建設、地下鉄建設、ベイブリッジ架設、高速道路整備の六大基幹事業をきめ、さらに48年には「横浜市総合計画・1985」の策定にかかったが、この策定にあたっては市民との対話が各種の方法ではかられた。横浜市はこの経験から「市民参加推進事業」へと発展させ、「区民会議」という名称で定着をはじめている。今後は、こうした参加者が一般住民から浮きあがらないよう、町内会・自治会や一般住民とどうつながりをもってゆくかが問題であろう。

## Ⅴ. 横浜の市民施設、コミュニテイ施設

### 1. 横浜市、神奈川県施設分布

つぎには、以上のような対話行政のもとでの都市づくりや地域社会づくりのなかにおける施設面の現状と将来をながめてみる。

(1) 一般施設が少ない。子供、青少年、婦人、勤労者、老人といったように特定の対象者の施設が多く、地区の一般向けのものが少ないことが目立つ。これは法制およびそれにもとづく行政組織の分担からきているものと思われ、こうしたタテ割り分担の結果であるといえよう。また青少年施設が多く、老人施設が少ないが、これは従来の工業都市的性格と若年人口や革新市政など関係があるかも知れない。

(2) 都心部と周縁住宅地区のちがひ。横浜は長い間の米軍使用の歴史もあって、都心部の開発はいまたけなわといった感じであるが、中、西、神奈川、鶴見の各区には、一般市民施設や特定対象の中核施設が集中して都心機能を形成している。これに県の中核施設が加わって、県と市の分担不明確ということが拍車をかけると思うが、機能的には二重構造的に都心区に立地しているわけである。これが周縁区との格差を拡大する結果となっている。人口急増の住宅地区では、各種施設の量的建設が必要であり、その早急な整備は望めない状況にあって、都心区を中心とした施設の地理的分布と人口の周縁への拡散現象とが噛み合っていないわけである。

(3) 緑地・オープンスペースは市内に少ない。市の公園は現在52カ所でその合計面積は240万 $m^2$ である。子どもの遊び場程度をふくめても市民1人あたりのオープンスペースは0.98 $m^2$ で、都市公園法に定める市街地標準3 $m^2$ の約3分の1にすぎない。このことは体育施設も少ないことを意味するわけである。緑地化政策はさきに述べた市街地化規制と対応するわけで、各所に風致地区の指定などを行なっているが、多くは望めない。例外的ともみられる緑地に市民の森があるが、これも地理的に磯子、戸塚、金沢各区の一部に偏在しており、あとは緑・港南区に1カ所ずつという状況である。従って横浜市民は、県の西部市郡部や湘南・三浦半島に展開する県民施設やオープン施設に依存する形となる。

(4) コミュニティ施設。さてここで近隣社会のなかのコミュニティ施設についてみておく必要がある。住民の施設に対する要望を都民（家庭生活と地域環境に関する調査、前出）につい

てみると、つぎのような割合になっている。

運動場・体育館・プール	58.7%
図書室	50.3
娯楽室	41.3
集会・談話室	33.2

また、ニュータウン住民（国民生活センター、都市の生活環境、昭48）ではつぎのようである。

図書館	37.3%
運動公園	16.5
総合グラウンド	6.4
その他合計	18.3
必要なものなし	21.5
計	100.0

これらの回答は、質問に対する答えであって、図書室とか図書館というのは、質問にjawabれていた言葉であると思われ、住民の欲求は必ずしも従来のイメージによる図書室、図書館を望んでいるとは限らない。要するに現代的な機能を望んでいるとみるべきであって、その機能とはこれらのアンケート結果からも、「体育」「知育」「コミュニケーション」「娯楽」の4つが主要なものであるといえる。

さて、そこで横浜市が意図している新しいコミュニティ施設が「地区センター」である。これは徒歩で1～20分でゆける範囲内に1カ所ずつ設けようという構想のものであるが、現在まだ磯子、戸塚、旭の各区に1カ所ずつしかない。さらに昭和60年までの建設予定は5カ所にすぎないのである。住民一般を対象とした近隣コミュニティの施設建設構想がここにあるわけであるが、その夢の実現は遠いということである。たとえばいかなる人口抑制策をとっても、昭和60年までに370校の小中学校建設が必要であ

るといっている。そうすると建設費ばかりでなく5, 6千人の教員の定員増もともなうであろう。義務教育が福祉問題であるかどうかは議論の余地があるとしても、一般論として人口増加はミニマムの福祉の量的拡大に追われることは必至であって、その限りにおいて横浜市の掲げる「新しい地域社会の創造」への道は遙かな遠いものとなっているといえよう。

## F. 施設・オープンスペースの広域利用と 転換利用

### 1. コミュニティ概念の拡大と利用

(1) 広域利用 少くとも福祉あるいは余暇施設やオープンスペースの利用に関する限り、近隣地区では充足されないことをみた。従って横浜の住宅地区住民は広域利用という行動をとらざるを得ないわけである。この場合地理的空間に三つの方向がある。①市や県の都心施設・機能の利用（求心的方向）、②市域外にある県や国の施設・オープンスペースの利用（拡散的方向）、③東京都心部にある全国中枢施設・機能の利用。大都市でありながら東京の全国中枢施設・機能を利用することができるのは、横浜市の一つの特徴である。反面そのために横浜市が機能してこなかったということがある。

また利用の仕方として、近隣地区の住民がまとまって、以上の三つを利用していくやり方と、個人的にまたは地域、広域内の集団やグループとしてこれらを利用していく場合とが考えられる。現実には前者より後者の利用がずっと多いであろう。そこに近隣コミュニティといった地縁的、形式的な区分にとらわれない機能的、実質的な住民の結びつきが存在するわけである。

(2) 転換利用 それでは近隣区域内での充足

の方は全く望みがないかといえば、ほかの施設の転換利用ということがある。この最も効果的なものは、小中学校を中心とする学校施設である。近隣区域は学校区でもあり、前述のようにこれからさらに370校もできるし、その間に高校も50～60できる。わが国の場合はこれらの学校は法制によりそれぞれが講堂、図書室、体育館、グラウンドなどをもつ。表現をかえれば、市街地区にもくまなくこれらの施設が分散していて、学校教育のみに専用されてきたわけであり、さらに1校ごとに独立した施設化がなされているために小中学校のグラウンドが互いに隣接して立地しているところもある。そこで学校施設の地区住民への開放制度がすすめられている。神戸市の場合はさらにすすんでいて、学校と家庭を金あみによって仕切り、生徒の授業中は教育用に限定し、放課後は住民に開放するもので、学校公園制度と呼ばれている。

しかし現段階はあくまで学校施設の開放という形でしかなく、発想の転換が必要である。学校施設の保安責任、学校側の一種の聖域思想、学校教育の独立性、法制、行政のタテ割分担など明治以来の伝統的考えがあそこにある。発想の転換をすれば、学校と地区住民の共同施設とすることが考えられ、さらには学校相互間でも共同施設部分を設置することも考えられる。しかしこうした方策が考えられるということであって、実現は容易ではないであろう。

### 2. 船員の利用可能性

(1) 体育・スポーツ関係 船員にとって現在の施設利用や事業参加がどの程度可能なものかをつぎに眺めてみる。体育・スポーツ関係では、横浜市の社会体育事業計画がある。50年度計画をみると、野外活動センター事業、学校施設利

用促進事業，地域体育振興事業，社会体育指導者講習会，各種スポーツ大会の開催などがあげられている。そして各施設はこの事業計画に従って，学校体育，社会体育，各区体協，種目別協会団体を合わせて年間利用スケジュールが組まれる。こうした施設不足の中で，船員の利用方法は二通り考えられてくる。一つは区（地区）段階の行事に一般区民として参加することで，これはチャンスがそうない。もう一つは登録団体に所属するか船員の登録団体をつくる方法で，船員の種目別団体をつくるのがもっとも確実なようである。

(2)教育文化関係 横浜市教育委員会は，市政の基本理念である「人間性豊かな市民生活」，「市民参加の都市づくり」の施策をふまえて，地域社会教育の展開，市民文化の振興を重点に，成人教育，成人団体活動の助成などの事業を行なっている。この場合も船員が個人で利用する面と団体参加と二通りが考えられる。前者には，成人教育としての各種の講座・講演会・演奏会・演劇といった催し物があるが，とくに講座関係では，内容，開催期間など船員の実情に合わず，利用しにくい点が考えられる。後者の団体活動には，市民文化振興事業の一環である「市民の創造と発表のための機会提供」がある。演劇，音楽，美術，文芸などの機会提供，助成であるが，これにも既成の団体に参加する方法のほかに船員団体の結成が考えられる。県の教育文化事業も県民を対象としたものがあり，最近できた市の教育文化センターと県民ホールがそれぞれ中心施設となっている。

## G. 船員の機能的コミュニティ施設とコミュニティ活動

以上述べたことで明らかなように，横浜市およびその周辺に居住する船員にとっては，まず市や県の施設や機能を最大限に利用することで，そのためにも地域あるいは広域のなかで，利用しやすい仕組み（組織化，情報化，運動化）を自らつくり出していく必要があります。そのためにも船員施設が欲しいということになる。船員施設は一般市民施設，市民活動の補完システムとして位置づけられる，というのが結論である。

センターづくりの構想は別にまとめられているのでコミュニティ施設としての性格づけをまとめて，むすびとする。

(1) 船員のコミュニティ活動も近隣地区内では各種の制約条件があつて，一部しか成立しないであろうから，大都市の日常生活圏の拡がりの範囲のなかで，各様の機能的コミュニティを考える方が現実的である。

(2) 機能的コミュニティは，動態的，目的意識的，開放的であるから，積極的な参加者だけでも成立可能である。地域船員の全員参加を考えなくてもよい。それはまた一般市民のコミュニティと併存しうるので，重複参加も一方だけの参加も自由である。

(3) 余暇生活のコミュニティづくりが当面とりかかりやすい。

(4) 船員の自由的運動や参加自体がコミュニティづくりとなる。計画や運営に参加しないと，余暇センター，余暇機構ではあつても，コミュニティとは呼べないものになる。

(5) 自治体の施設は，子供，青少年，婦人，老人，一般と分化しているが，船員対象としては，老後をふくめライフサイクルの各段階に応じた内容が欲しい。



(6) センターおよび中枢機構は、連続都市の中心地に立地させる。 (船員福祉に関する調査の第Ⅲ編の要約である。  
小石泰道)