

# 沖繩的共同体の可能性

## —沖繩県読谷村の「平和と自治の地域づくり」—

橋本敏雄

### 1. はじめに

われわれの研究グループの読谷村をフィールドとする研究において、研究分担者個々の課題を結びつけるグループ全体の緩やかな共通の問題意識として保持してきた課題は、風化しつつも今なお現存する沖繩に独自の地域共同体的社会組織ないしは社会関係が、将来的にも住民本位の地域づくりにとって必要不可欠な基盤的役割を担うのかどうか、つまり現代的な新たな社会的諸条件の下でも住民自治の拠点となりうるのかどうか、その可能性について検討することであった。

日本の封建制社会において形成され、近代社会にも引き継がれ、特に戦後は「封建遺制」の温床とみなされた村落共同体とはやや異なる性格を持つとされるこの沖繩の共同体（沖繩では、しばしば「シマ」と表現される）の在りようについては、これまで歴史学、民俗学、文化人類学等々の分野での沖繩研究においておびただしい蓄積があり、また沖繩の現代的諸問題に関連して論及されることも稀ではない。われわれもまた、「平和と福祉の自治の郷」づくりを、琉球王朝以来の固有の歴史的風土を背景とし、特殊な「基地の村」という現代的な政治的・経済的状况の下で進めてきた読谷村において、「シマ」、すなわちその最小単位である「字」<sup>(1)</sup>が、理念的にも実践的にも、戦略上の拠点として位置づけられてきたという、いわば現在進行形の

問題として注目している。つまり、読谷村においては、住民と指導者がその主体的な意欲と活動を通して共同体としての字を支えてきたと思われるが、もしそうであるなら、それが客観的にどのような条件において可能であったのか、その歴史的社会的要因を明らかにし、さらにその「字」が、今後ともなおそうした拠点的位置を保持し、「平和と福祉の郷」を推し進める方向で住民本位の地域自治を発展させられるのか、それとも自生的であるがゆえに強力な都市化の波に呑みこまれ消散してしまうのかという観点から地域内の社会関係を観察し、その将来的可能性について検討したいと考えている。

読谷村という地域社会への基本的視点として、巨視的な観点からは沖繩の置かれた日本における軍事的、政治的地位の特殊性という歴史的、社会的背景がある。世界最強の軍事力を有するアメリカの全世界に展開する軍事基地の中でも有数の位置を占める基地がこの沖繩にはあり、中でも読谷村は、戦後一貫してまさにこの問題と何らかのかかわりを日常的に持たざるを得ない状況に置かれてきた。そのことと村民生活との関係の考察は、平和な地域社会ひいては平和な世界の構築に重要な示唆を提供するものと思われる。

この点を踏まえながら、沖繩の一地域としての読谷村の独自性に着目するなら（それは、全体として、戦後の、とくに山内徳信村政<sup>(2)</sup>以

来の「村づくり」への取り組みとその成果に焦点を合わせることになるのであるが)、先ず第1に、村行政の基本理念としての「憲法」の堅持(特に「平和」「文化」「福祉」)を挙げておこう。もとより「憲法を暮らしの中に」といった類の標語は、全国に見てそれほど珍しいものではないが、問題はその実体であろう。私たちは、読谷村の単なる標語だけに終わらない従来の実践的営為に注目したい。第2に、そうした村政の理念を手法的にも内容的にも実現するための社会組織的ないしは社会関係的保証ともいうべき、村の行政執行の実践的手法としての「自治」システム、すなわち「字」の存在に注目したい。村の政治や行政の民主主義的な在り方に関係する極めて重要な問題だと考えるからである。読谷村内の各「字」がそれぞれ決定した字づくりの具体的目標である「字別構想」の策定過程や全村民的な共同制作を旨とする「読谷まつり」の制作過程などに垣間見られる「ボトム・アップ」構造の基盤としての「字」の共同体的な在り方を実態的に観察し考察することが課題となる。第3として、とくに住民本位の「基地跡地利用」に注目したい。そして、さらには、そうした過去の実績はそれとして評価しつつも、今日的な時点で「平和と文化の村づくり」の当面する問題(課題)と将来の展望についての考察が重要であることはいうまでもない。とくに返還後を含めた「基地の跡地利用」をどう進めるかという問題は、地域社会における住民相互の社会関係の在り方も含めて、住民生活に大きな影響をもたらす可能性がある。上述の第2の点はもとより、またこの点でも、近年ますます無視し得ない重要な問題を孕みつつあると思われる読谷村における「字」の人的基礎にかかわる「揺らぎ」、つまり有体に言えば、「字」(行政区)という住民自治組織に加入しない住民の増加についての動向の分析は避けて通れな

い焦点的課題のひとつといえよう。

われわれは、以上のような視点から、2004年度において社会学部附属研究所の一般プロジェクトとして読谷村で調査を実施し<sup>(3)</sup>、現在蒐集した資料の整理、検討を継続中であるが、その重点調査として、字行政区に関わる意識や実態を中心とする「一般住民にたいする聴き取り」を実施した。本稿では、その調査の前提となった基礎資料と聴き取り調査の一部について報告し、将来的な「沖縄的共同体の可能性」を検討する上で重要と思われる「字」の基礎的条件の一つであるその人的構成の現状について考察することとしたい。

## 2. 読谷村における住民自治組織としての「字」の特質

読谷村では「字」(しばしば「字行政区」あるいは「〇〇区」という用語が普通に使われているが、それは元来は本土で使用されていたもので、伝統的な沖縄の行政区画の呼称ではなかった。近代的な地方自治制度として、本土では1888年(明治21年)に市制町村制が公布されているが、北海道と沖縄には適用されなかった。1907年(明治40年)、沖縄にもようやく制定された沖縄及島嶼町村制によって本土の呼称が導入されたものである。(なお、本土の市制町村制の沖縄への完全適用はさらに10年後であった)。それまでは、琉球王朝時代の地方制度が踏襲されており、現在の字は「村」、現在の町村は「間切り」と呼ばれていたのである。読谷村の場合、町村制導入以前は「読谷山(ゆんたんざ)間切り」、導入後から第2次大戦直後の1946年(昭和21年12月)までは「読谷山村」、そこから現在の名称である「読谷村(よみたんそん)」となった。つまり、今日の沖縄の字は、かつては自然村的な集落としての村であったということだ。

現在、読谷村には23の字と3つの自治会がある。自治会は、一定のまとまりのある住宅団地や集合住宅などここ数十年のうちに建設された比較的新しい居住地域にあり、都市に一般的に見られる町内会や自治会と同様の行政の協力組織的な機能を主とする住民自治組織である。われわれが主要な対象としている「字」は、これとはまったく異なる伝統的な住民自治組織である。

読谷村の字の構成がほぼ今日のような形になったのは、古くは1673年の恩納間切（読谷村の北側に隣接する現在の恩納村）の創設までさかのぼる。それまで25村で構成されていた読谷山間切は、この時点で9村を割譲し16村になったが、その後1899年（明治32年）の沖縄県土地整理法により長田・牧原・親志の3村、1915年（大正4年）に字比謝疇、1922年（大正11年）に字大木、1946年（昭和21年）に字都屋が、それぞれ既存の村（字）から分離して22字となった<sup>(4)</sup>。そして、23番目、最後の字がつくられる。大添で、この字は、1985年、楚辺区内の土地を宅地開発した場所に居住した村外からの住民が自力で公民館を建設し組織を立ち上げたもので、他の「字」とは異なり、いわゆる町内会や自治会など全国に一般的に見られる一定の地域（地区）内に居住している住民によって構成された比較的に属地主義に近い住民自治組織である。つまり、読谷村の古くからの、いわば伝統的な「字」は、沖縄でも今はあまり見られない、居住する字を越えて（村内の）他の出身の「字」を同じくする住民によって構成された属人的住民自治組織<sup>(5)</sup>なのである。読谷村の「字」共同体の第一義的な特質はこの点にある。属人的であるがゆえに、同じ地域に居住するというだけの条件では会員になることができず、会員による保証や推薦が加入承認の必要条件とされるのである。

沖縄では、かつての共同体的な社会的結合が徹底的な破壊から免れ、比較的最近までかなりの程度まで温存されてきたのであるが、その直接的な要因として、明治政府の「旧慣尊重」政策によって沖縄の近代化が遅延させられことが挙げられよう。つまり、先に少し触れたように、1899年（明治32年）の沖縄土地整理法（土地の共有制の廃止）や1907年の沖縄及島嶼町村制の施行に到るまでは、何らか前近代的な社会関係としての「共同体」とそれに基礎を置く共同体意識が存続してきたということである。おそらく、問題は、その「共同体的な社会関係」（本稿に謂う「沖縄的（またはシマ的）共同体」）を、共生原理を軸とする新たな公共圏と公共性の構築という現代的な課題に沿いつつ、どのように作り変え、あるいは創造していくかということにある。

沖縄本島の中でも、とくに読谷村は地域社会関係の濃密さや結びつきの強さにおいて特徴的であるといわれている。われわれのこれまでの調査においても、読谷村の「字」の多くが、「字」によって程度の差はあるものの、現在もなお、「村の中のムラ」として、「字」や村の住民生活に少なからぬ影響力を持つ地域組織として存在していることを知見している。そして、戦後の筆舌に尽くしがたい地域の破壊と荒廃に立ち向かって、その共同体的な結合のエネルギーが生み出してきた豊かで創造的な地域づくりへの努力とその成果についても周知している<sup>(6)</sup>。しかしながら、読谷村への新来者が増加するにしたがって、また地付き住民の世代更新が進むにしたがって、「字」が伝統的に保持してきた公共性の正当性を担保する基盤が、言い換えれば、新たな公共圏の形成と公共性の担い手（主体）の創出にかかわる客観的な基盤が動揺しつつあるという事態が進行しているかにみえる。すなわち「字」組織に加入しない住民の増加で

表 1 行政区割り内の世帯・人口調べ

	地区名	地区の区域(字)	現行政区に加入		他の行政区加入		行政区未加入		合 計	
			世帯	人口	世帯	人口	世帯	人口	世帯	人口
1	古堅	渡具知、古堅、大湾	159	722	20	98	100	348 (29.8%)	279	1,168 (100.0%)
2	大湾、比謝疔	大湾、比謝疔、牧原、比謝	153	754	9	55	58	177 ( 5.9%)	220	986 (100.0%)
3	比謝、渡具知	比謝	234	1,068	24	121	58	174 (12.8%)	316	1,363 (100.0%)
4	大木、牧原、永田	大木、伊良皆、比謝、楚辺	292	1,393	59	260	149	598 (26.6%)	500	2,251 (100.0%)
5	伊良皆	伊良皆、比謝、永田	216	1,075	12	61	156	492 (30.2%)	384	1,628 (100.0%)
	喜名、親志	喜名、親志、座喜味	550	2,542	2	5	34	114 ( 4.3%)	586	2,661 (100.0%)
7	座喜味	座喜味、上地	354	1,685	4	19	8	19 ( 1.1%)	366	1,723 (100.0%)
8	波平、上地	波平、上地、高志保	552	2,726	26	111	82	262 ( 8.5%)	660	3,099 (100.0%)
9	宇座	長浜、高志保	156	878	74	368	17	56 ( 4.3%)	247	1,302 (100.0%)
10	長浜	長浜	193	902	3	9	6	18 ( 1.9%)	202	929 (100.0%)
11	瀬名波	瀬名波、宇座	187	965	31	150	6	10 ( 0.9%)	224	1,125 (100.0%)
12	渡慶次、儀間	渡慶次、儀間、長浜、瀬名波、宇座	341	1,726	26	154	22	71 ( 3.6%)	389	1,951 (100.0%)
13	高志保	高志保、波平、座喜味	312	1,608	94	413	28	97 ( 4.6%)	434	2,118 (100.0%)
14	都屋	都屋、波平、座喜味	139	649	21	96	43	159 (17.6%)	203	904 (100.0%)
15	楚辺	楚辺	551	2,654	11	55	134	489 (15.3%)	696	3,198 (100.0%)
	合 計		4,389	21,347	416	1,975	901	3,084 (11.7%)	5,706	26,406 (100.0%)

読谷村総務課保管の1975年の資料より作成

ある。

### 3. 読谷村における「字」共同体の揺らぎ

#### ——増え続ける「未加入者」——

読谷村では、「字」組織に加入しない住民を「未加入者」と呼んでいるが、すでに1972年の本土復帰のころには相当数の未加入者が存在していた(表1参照)。その意味では、この「未加入者」の問題は、読谷村にとっては古くて新しい問題だといえよう。

表1によれば、当時、村全体の世帯数に対してどの「字」にも属していない世帯の割合は15.8%、人口では11.7%、字の中で最も未加入世帯の比率が高いのは伊良皆区で40.6%(人口比で30.2%)、次いで古堅区の33.7%(人口比で29.8%)となっている。

今日までに「未加入者」が増大してきた要因のひとつとして、村外からの新来住民や地付き住民の世代更新といった要因が関連していることはいままでもないが、それとともに、「字」に内発的な要因も伺うことができる。内発的要因とは、つまり字行政区の「属人的」構成であ

る。戦後、読谷村の各「字」がこのような属人的自治組織を強力で維持してきたのも、先ほど述べた沖縄の歴史的伝統に加えて、戦後の出発点において、村民のほとんどすべてが米軍によって土地を奪われ、同じ「字」の人々との繋がりが生活再建の拠りどころであったという事情がある。こうした共同体意識のかなり強い社会関係は、地付きの村民にとってはともかく、その関係のなかに新たに加わる住民にとって、しかもそれが都市的生活様式に馴染みつつある人々にとっては一層のことと思われるが、必ずしも親和的なものではなかったかも知れない。以下、「字」(行政区)に加入しない住民の増加の動向について見ておこう。

読谷村の人口は、本土復帰の1972年当時、12月時点で23,020人、その後も少しずつ増加し1987年12月には3万人を超え(30,024人)、2000年12月時点で36,974人、11,328世帯であったが、その後も少しずつ増加しており2003年12月では37,836人、12,054世帯となっている。字の全人口に対する「字」(行政区)への加入者の割合は表2のように推移している。

沖縄的共同体の可能性

表2 行政区（「字」）加入状況の推移

（各年2月末現在）

	平成10年（98年）		平成12年（00年）		平成14年（02年）		平成16年（04年）	
	世帯	人口	世帯	人口	世帯	人口	世帯	人口
村全体	10,344	35,703	11,069	36,208	11,642	37,346	12,080	37,872
行政区加入	6,306	23,688	6,519	23,571	6,629	23,077	6,709	22,715
行政区未加入	4,038	12,015	4,550	13,124	5,013	14,269	5,371	15,157
行政区未加入率	39.0%	33.7%	38.9%	36.2%	43.1%	38.2%	44.5%	40.0%

資料出所：読谷村ホームページ掲載資料「行政区別人口・世帯数」より（<http://www.yomitan.jp/about-c54.htm>）作成。

表2によれば、1998（平成10）年2月に66.3%あった加入率は、2004（平成16）年2月には60.0%まで低下している。この数字は村全体のものであるが、これをさらに字ごとにその詳細を見てみると、読谷村の地域自治組織としての「字」共同体の置かれている問題状況の一端が浮かび上がってくる（表3参照）。

次頁の表3の資料から読み取ることのできるいくつかの重要と思われる知見を簡単に整理しておこう。第1に、表2で伺われるように、読谷村では、近年増加率が低下したとはいえなお人口が増え続けているのだが、そのこととの相関関係は暫時置くとしても、単純な事実として、しかも最も重要な事実として、「字」に加入しない住民の数は確実に増加していること、第2に、南部地区や南部東地区の字で未加入者の割合が非常に高く、古堅区のように7割にも達している字もあること、第3に、しかし、未加入者の割合が比較的低い北部地区北部東地区などでも、1994年から2003年までの10年間の未加入者の増加率では、南部地区や南部東地区を上回っていること、第4に、同様に地区（字）の人口に占める当該「字」加入者の割合をみても、その10年間の減少率において、北部方面の各地区が南部方面の各地区を上回っていることなどが指摘できる。

表中の「南部地区」あるいは「南部東地区」は、嘉手納基地を抱える嘉手納町に隣接し、あるいは沖縄本島を南北に貫く幹線道路である国道58号線に沿い、交通の利便な地区である。そのため、読谷村の他の地区に先駆けてこの地区に、主に居住地の面積の狭隘な嘉手納地区の住民を中心に、より都市化の進んだ地域から新来者が早くから移住するようになっていた。しかし、今日では、南部地区や南部東地区なども手狭になりつつあり、土地の広さに余裕のある、また住宅地としての静寂な環境を得られる北部方面への流入が増える傾向にある。読谷村内各字への移動は村外からだけではなく、村内での字を移動する人々も、特に若い世代において少なくない。読谷村の都市化の趨勢は郊外住宅市街化型として、なお進行しつつあると見ていられよう。

村外からの移住者や村内を移動した住民が、その地区の自治組織としての「字」に必ず加入しないという訳ではないが、読谷村で進みつつある「都市化」が、いわゆる「未加入者」増加の主要な基盤となっているものと思われる。もしそうだとすれば、「字」の将来をどのように構想し展望すればよいのか。言い換えれば、かつての村の指導者が「村づくりへのエネルギーは、字を中心に存在する人々の共同体の中から

表3 「字」加入・未加入別字の人口動態 (1994年→2003年)

地区	字名	加入者の当該字居住率	減少P	当該「字」加入者の対字人口比	減少P	未加入率	増加P	字の人口	未加入者
北部地区	1 長浜	93.3%→88.6%	4.7P	41.1%→32.0%	9.1P	10.9%→25.9%	15.0P	2,541	657
	2 瀬名波	83.9%→78.9%	5.0P	65.8%→54.7%	11.1P	13.2%→26.8%	13.6P	1,398	375
	3 宇座	11.9%→19.2%	△7.3P	81.5%→66.4%	15.1P	13.2%→28.1%	14.9P	384	108
	4 渡慶次	67.1%→62.2%	4.9P	71.1%→59.6%	11.5P	10.3%→20.9%	10.6P	1,442	301
	5 儀間	32.6%→32.5%	0.1P	83.9%→68.9%	15.0P	13.1%→22.5%	9.4P	396	89
北部西地区	6 高志保	89.4%→87.2%	2.2P	55.1%→50.0%	5.1P	19.5%→25.4%	5.9P	2,842	723
	7 波平	72.2%→68.5%	3.6P	66.8%→55.5%	11.3P	23.3%→33.7%	10.4P	3,329	1,121
	8 土地	70.6%→67.9%	2.7P	7.0%→6.7%	0.3P	17.8%→21.2%	3.4P	796	169
北部東地区	9 座喜味	96.4%→91.8%	4.6P	67.3%→48.8%	18.5P	24.4%→41.8%	17.4P	3,054	1,277
	10 親志 (座喜味・喜名96.2%)								
	11 喜名	98.5%→97.3%	1.2P	75.9%→62.6%	13.3P	20.0%→31.4%	11.4P	3,119	979
南部西地区	12 都屋	90.5%→90.8%	△0.3P	53.2%→48.2%	5.0P	32.4%→38.2%	5.8P	1,367	522
	13 楚辺	93.0%→90.1%	2.9P	52.4%→48.2%	4.2P	24.2%→30.5%	6.3P	4,692	1,431
	14 大添 (楚辺96.3%)								
南部東地区	15 大木	83.0%→80.3%	2.7P	45.4%→38.7%	6.7P	41.4%→48.4%	7.0P	2,059	996
	16 牧原 (比謝・伊良皆・大木・大湾)								
	17 長田 (伊良皆・大木91.3%)								
	18 伊良皆	99.2%→96.4%	2.8P	38.7%→30.7%	8.0P	48.2%→56.6%	8.4P	2,758	1,561
	19 比謝	88.5%→86.1%	2.4P	24.5%→20.4%	4.1P	42.0%→51.3%	9.3P	1,966	1,009
南部地区	20 大湾	77.6%→71.3%	6.3P	29.7%→25.2%	4.5P	49.7%→58.1%	8.4P	1,966	1,142
	21 比謝缸	30.7%→22.4%	8.3P	45.5%→34.3%	11.2P	16.8%→36.4%	19.6P	99	36
	22 古堅	57.6%→63.9%	△6.3P	26.8%→20.6%	6.2P	66.2%→69.9%	3.7P	2,496	1,744
	23 渡具知	49.7%→60.3%	△10.6P	70.1%→63.2%	6.9P	27.7%→35.1%	7.4P	850	298
合計					38.7%		37,554	14,538	

注) この表は、2003年3月に公表された『読谷村第2次字別構想』(読谷村)に掲載された資料を基に筆者が作成したものであるが、この表を理解するために若干の説明を加えておきたい。

「字名」とは、さしあたり居住地の名称としての字である。この報告書でカギ括弧をつけずに使用している場合に相当する。例えば、南部東地区の「長田」という字は、すべてが空欄で居住者が0であることを示している。それは、この地域の全てが米軍基地(嘉手納弾薬庫)として接収されており、誰も居住することができないからである。それにも拘らず、何らか「属人的」に社会関係を維持しつつ共同性を維持している。この報告書でカギ括弧を付けて使用している「字」(あるいは行政区)を意味する。「加入者の当該字居住率」とは、「長浜」の例でいえば、長浜という「字」(行政区)組織に加入している人の中で何人が当該の長浜という地域(字)に居住しているか、その比率のことで、字長浜では1994年には93.3%であったが、2003年には88.6%に減少した。「減少P」とは、十年間のこの率の増減の幅(ポイント)を示す。「当該「字」加入者の対字人口比」とは、長浜という地域(字)に居住し、かつ長浜という「字」(行政区)組織に加入している人が、長浜という地域(字)に居住している全ての人の中に占める比率のことである。「未加入率」とは、長浜という地域(字)に居住する全ての人の中に占める、どの「字」(行政区)組織にも加入していない人の比率である。「増加P」とはその比率の十年間の増加ポイントである。「字の人口」「未加入者」は、両者とも2003年時点の数字(実数)である。

なお、「加入者の当該字居住率」の欄で、便宜的に括弧内に字名を記入したものが有る。「親志」「大添」「牧原」「永田」がそれである。「大添」を別として、これらの「字」は、全面的に居住地としての字を基地に供出しているため他の字に居住せざるを得ない。括弧内の字名はその居住先の字を示す。例えば、2003年に親志という「字」(行政区)に加入している人々の内92.6%の人が座喜味と喜名地区(字)に、7.4%の人が他のいくつかの地区(字)に居住していることを示す。(以上の三つの字以外の字の住民の中にも、同様の理由やその他の理由で当該字に居住できない、あるいは居住しない住民がいる。)「大添」についていえば、本文で触れたように新しく組織された「字」で、居住地の字名(地名としての字)は楚辺である。

生まれてくる。これが読谷村の地域民主主義です」<sup>(7)</sup>と語ったその民主的な地域づくりを、例えば古堅や比謝のようにその字に居住する全住民の5分の1にしか過ぎない住民(「字」加入者)が如何にして公共的正当性をもって担いうるのか、現在の読谷村の「字」を構成する住民の避けて通れない課題だといえよう。そして、もとよりそれは、「字」に加入しない住民にも

直接あるいは間接に関係してくることであって、同時に、その人々の課題でもある。

#### 4. 「字」共同体の内と外 —— 「字」に加入していない住民の意識 ——

戦後、字を属人的住民自治組織として形成してきた読谷村でも、日本復帰直後、この「字」(行政区)における未加入者の増加を意識しつ

つ「行政区改善」について取り組んでいる。山内徳信村長を引継ぎ現在の村長を務める安田慶造（当時助役）を会長として、1973（昭和48）年8月に行政区域審議会が設置され、「属人主義」を「属地主義」に変更し、1行政区400世帯・2,000人以上を目標に12の行政区に再編する案が策定されたが、住民の合意がえられず、1975（昭和50）年3月に第2次の審議会（行政区改善審議会）が設置され、1977（昭和52）年2月に、1行政区200世帯・1,000人以上を目標として15の行政区に再編する答申が出され、村長はじめ村役場幹部を挙げて、未加入者や各行政区との懇談会をもつなど答申実現への取り組みがなされたが、字行政区住民（「字」加入者）の積極的な支持がえられず、計画は進展しないまま終わっている<sup>(8)</sup>。1999（平成11）年にも村に行政区特別委員会が設置されたが、新たな改善策は打ち出されていない。

「字」は村行政に協力するための行政区としても位置づけられており、未加入者の増大は、その遂行に支障をきたすだけでなく、行政の在り方の原則とも矛盾してくる可能性がある。つまり、村の行政サービスが「字」行政区を通じてなされている部分があり、未加入者に対する行政サービスの不公平な配分が懸念されるのである。先の第1次および第2次の答申の内容からすれば、既に1973年当時において、この「行政区未加入者の増大」が孕む問題性は、村や議会においては十分に認識されていたものと推測される。しかし、今日まで、未加入者への行政事務連絡員を置き行政の連絡文書や広報などを配布する体制をとる（1991年）などの対策は講じられてきてはいるものの、この問題の抜本的な改善が図られているようにはみえない。その要因は何か。既に、前項で述べたが、沖縄の歴史的に積み重ねられた伝統的な地縁・血縁的な共同体意識の強さや沖縄戦以後のほぼ村域全体

にわたる米軍基地化、そしてそれと闘いながらの村の再建復興事業の中で一層強固に形成された属人的な「字」共同体とそれへの共属感といった諸要因の他に、かなり重要と思われる要因は、それ故に属人主義を再生産せざるを得なかった「字」（行政区）の物質的側面、即ち「字」の所有する財産（土地・建物やそれらから生ずる収益、村からの行政事務委託費等の交付金など）の存在であろう。しかも、「字」によって、その規模は大小さまざまであり、さらに未返還の軍用地の有無やその実質的な形態の相違など複雑な要素も含んでいる。この財産の維持、管理運営などをめぐる利害関係が、かつての保証人制度といい、現在の推薦人制度といい、何らか「字」の人的境界維持を発動させるひとつの有力な要因となってきたことは否めないであろう。また、同時に、それは行政区の整理統合など区割りの改善を著しく困難にさせている要因ともなっているものと思われる。

先の行政区（域）審議会が活動していた1970年代前半当時、読谷村では、「字」に加入しないいわゆる「未加入者」を住民の間で「その他組」と呼ぶことがあったようであるが、いかにも「未加入者」問題の一面を象徴するものであった。1983（昭和58）年5月27日の沖縄タイムスに「『その他組』に行政の恩恵を」と題する「字」に加入していない読谷村民からの投書が掲載された。

「……村民でありながらどの自治区にも属しない村政の谷間で泣いている村民……村ではこれらの者を『その他組』と称しており、村政のうえで少なからず差別を受けている。……納めた税金が還元されないのが何よりも腹立たしい。とくにしのびないのは『その他組』の扱いで子供たちの心情を傷つけているということである。……」（読谷村字楚辺・匿名希望）

投書の訴えには、不正確な認識に基づくもの

もあったようであるが、行政区に加入していない者の単に心情的な不平だけではない実態的な問題の指摘もあったであろう。第2次の行政区改善審議会の下で実施された行政区に加入していない住民にたいする「行政区に関するアンケート調査（1975年9月実施）」でも、例えば、行政区に加入していない住民への質問と思われるが、「行政区への加入意思」という項目の集計結果で、総数91人中58人（63.7%）が「加入したい」、8人（8.8%）が「加入したくない」と回答し、加入したい人で加入していない58人について、加入していない理由を尋ねた質問では「加入の方法がわからない」が24.1%、「加入させてもらえない」が10.35%、「加入金、その他の負担金が出るから」が6.9%となっている<sup>(9)</sup>。つまり、新来者の側に加入の意志があったという一面を示している。しかし、おそらく郵送法と思われるこの調査の回収率はわずか12.4%（発送732、回収91）にしか過ぎず、この時期において既に住民の関心の程度や所在が消極的なものだったのではないかと推測されるのである<sup>(10)</sup>。「その他組」という主に小学校の子どもたちと「字」の諸行事とに関わる事態の中でうまれたこのことばは、読谷村だけではなかったようであるが、都市化途上で新来者が増え続ける中でも、強固に地縁的、血縁的共同体を保持してきた読谷村で、当時、普通に使われていたようである。

先に見たように、読谷村では、「字」に加入しない住民の数が、今日まで間断なく増加し続けてきたのであるが、そのような事態を、村民はどのように感じあるいは考えているのだろうか。ここでは、紙幅の都合で、その一部しか取り上げられないが、2004年度のプロジェクトの一環として、読谷村の数十名の住民を対象に事例的な聴き取りを実施した調査から、「字」に加入しない理由を中心に報告しておこう<sup>(11)</sup>。

先に示した表3でも理解できるが、「字」ないし字行政区は居住区としての字を基礎にしていながら属人主義をもって構成するため、字区域内の住民構成は、単純に「字」加入者と未加入者によって構成されているわけではない。この加入か未加入というカテゴリーに村内の地付き住民か村外からの新来住民かというカテゴリーをクロスさせると、同一地区内に以下のような住民層が複雑に錯綜することになる。

- a. 居住区の「字」に加入している地付き住民
- b. 居住区の「字」に加入している新来住民
- c. 居住区の「字」ではなく、出身の他の「字」に加入している地付き住民
- d. 居住区の「字」にも、出身の他の「字」にも加入していない地付き住民
- e. 居住区の「字」に加入していない新来住民

上記のような住民構成を踏まえたうえで、「字」に加入しない住民のいくつかのケースについて見ておこう。それぞれのケースの村全体としての量的な大きさを測定しようとするものではなく、「未加入」の実態の一面を通じて、この問題の行方の解明に手がかりを得たい。

第1の型は、読谷村と同じかそれ以上に都市化がすすんでいる村外から住宅地を求めて移住してくる場合である。もっとも普通にみられるケースと考えられる。

**事例1**：夫59歳、妻59歳、20歳の息子。夫は沖縄市で会社勤務、妻はパートタイマー。1984（昭和59）年に宜野湾市から転入。地域組織にも何も加入していない。その理由として地区の住民にたいして「排他的」と感じている。近所付き合いもあまりなく「隣の奥さんと堀越しに話しをする」程度。「字」に加入しなかった理由は「引っ越してきた当時は、加入条件が保証人2名と入会金2万円。よそ者は入りにくい」雰囲気

## 沖縄的共同体の可能性

だったから。「加入しやすい条件をつくって欲しい」と要望している。(下線は、聞き取りの相手。以下同じ。)

**事例 2.** 夫49歳、妻44歳、16歳と9歳の子。夫婦とも那覇で公務員。読谷には1996(平成8)年、名護市より来住。「郊外に住みたかったので物件を探すと、読谷の土地が売り出されて」いたので購入し、家を建てた。近所付き合いは「ほとんどしない」。地域組織にも「関わりがないので参加していない」。「字」の活動には「関心はあるが、情報がない。情報があれば参加する」。「字」には「近隣地の付き合いや関わりがないから加入しない」。「地域の過去のつながりが共有できない。……8年間住んでいてもまだ新しく入ってきた感じ」がする。

**事例 3:** 夫40歳、妻38歳、9歳の子を頭に3人の子ども。夫は軍医。2002(平成14)年土地を購入し、家を新築。嘉手納町から来住。地域組織には「関心がない」ので参加していない。近所づきあいは「よくしている」。読谷まつりには「たまに行くが、それよりは嘉手納のまつりに行く」。未加入の理由は「この地区では入っていない人が多い」から。

第2のタイプは、夫が村外出身で、妻が読谷村出身の夫婦が、読谷村に新しく住居を構えるか、妻の実家に同居する場合である。

**事例 4.** 夫46歳、妻40歳、子9歳を頭に4人。夫は嘉手納、妻は読谷の他の字出身。夫、会社員。夫が購入していた土地に家を建て、1993(平成5)年、現地区に住む。近所づきあいも普通に「ある」が、地域組織には入っていない。「公民館の行事にはよく参加する。子どもたちが興味を示すので……」。「行政区に入るのは簡単

かもしれないが、入った後が大変なのでは？(加入の)案内もなく無理やり頭を下げて入る必要があるだろうか？」。行政区の印象は「特にお年寄りが閉鎖的。(この区の)今までのやり方ではうまく行かない」、字費も「大きな金額になる。若い人はこれで(加入を)敬遠するのでは」ないか。未加入者が増えることについては「いいことだと思う」。

**事例 5.** 夫30歳(村外出身)、妻34歳(居住区出身)。子どもはいない。夫は基地雇用員。妻も就業。夫婦互いの職場が近いので、2002(平成14)年、妻の実家に居住。親戚付き合いは「よくしている」が、近所付き合いは「ほとんどなし」。地区の活動にも「関心がない……いずれは(夫の出身地に)引っ越すので、ここで深く付き合う気持ちはない」。字行政区には「共働きで時間が……割けない。……(加入の)必要性を感じない。加入の話が回ってこなかったような気もする」。

第3のタイプは、読谷村出身者同士が実家の字または他の字に住居を構える場合である。近年の傾向として、このタイプでの未加入者は、若い世代の層で以外に多くなりつつあるようだ。

**事例 6.** 夫45歳、隣接する他の字出身。妻37歳、居住地の字出身。子ども18歳を頭に4人。夫、基地雇用員(組合役員)。妻は無職。1993(平成5)年、同じ居住区に住む妻の父親が入手していた土地に家を建てた。親戚付き合いは「近隣にいたので、よくする」が、近所付き合いは「挨拶程度」。「字」には入ろうとしたが、条件にあてはまらないという理由で断られた。新しい人が入りにくい雰囲気がある。「区に入るといろいろな行事に参加しなければならない。入るかどうかは自由でいいのではないか」。

**事例 7.** 夫44歳、妻43歳、子どもは20歳を頭に4人。夫婦ともに隣接する同じ他の字の出身で、夫は基地雇用員。1996（平成8）年、「家の老朽化で、新築で家を建てた方がよいと判断して」現在の字に転居した。「親戚の大体は（出身の字）にいるが、盆正月に会う程度」、近所とも「付き合いはあまりない。近隣は皆、よそから新しく来た人たちで、互いに深いつながりがない」。字行政区に加入しない理由は「お金がかかるため。今は加入する必要性を感じていない。（出身の字にいた頃は）親戚が近くに住んでいることもあり半強制的に加入させられていたようなもの」。未加入者が増えていく状況については「以前は加入していないと『その他組』と非難されることもあったが、現在は未加入者も増え、そのようなこともないので、特になんとも思っていない」。

以上に、「字」に加入していない住民のいくつかの典型について事例を見てきたが、行政区改善が村政の重要課題となっていた70年代前半頃に比べて、未加入者の未加入であることの悩みや葛藤がかなり低減されていることがうかがわれる。そして、むしろ未加入者が7割にも達している字においては、読谷村の地付き住民でも、行政区のあり方に疑問の念をいだくか、あるいは消極的である人がおり、そうした趨勢は次第に全村的に広がっていく徴候も見出せる。字行政区に加入しない理由についていえば、往時、広くどの「字」にもあった加入に際しての保証人制度や例えば「一升瓶2本」などに象徴される「加入挨拶」といった障壁がこれまでに推薦人などに緩和されてきているため、この点での抵抗感は薄れてきているものの、加入後の行政区の活動に関わる労力や時間的負担、また「字」によっては相当の加入金や字費などは、やはり依然として加入を躊躇させる一因になっ

ているようである。また、村外からの移住者の間では、村民の排他性を多かれ少なかれ感じ取る向きも依然としてあるようである。しかし、このまま未加入の住民が増えていくことで、「字」のこの問題への対応を著しく困難にすると思われる事態は、すでに先の事例の一部にも現れているように、日常生活空間内の近隣住民の全部か大半が「未加入者」であることによって、日常的には「未加入」を意識の深層に沈潜させ、したがってまた「加入者」の存在をも希薄化させていく、つまり日常意識において字行政区（「字」）のリアリティーを喪失させていくことではないだろうか。

## 5. おわりに

これまで述べてきたように、進行し深化しつつあると思われる「未加入者の増加」問題に対して、「字」の住民、つまり字行政区に加入している人々は、これをどのように感じ、捉え、対処してきたのか、あるいは今後においてどう対処しようとしているのか。われわれの見るところ、これまでのところ、「字」の側からの積極的な対応策が打ち出されたり、試みられたという知見を得ていない。先に述べたように村（行政）が積極的に行政区改善に取り組んだ1970年代前半、当時出された村の審議会の答申に対しても、「字」（行政区）の側からは、既存の行政区を改善する前に「未加入者が、先ず既存の行政区に参加することが前提である」との見解が強く出されたのみで、この要請に応じて村行政による未加入住民への加入促進の取り組みもあったが、結局、改善は思うように進まず、今日に至っているのである。

しかし、われわれのこの面での調査はまだまだ途上であり、結論を提出する段階には至っていない。23の字行政区といっても、様々であり、一括りで論ずるわけにはいかない。また、「字」

の共有地であれ、個人の所有であれ、いまだ全村の約40%もの土地が軍用地として接収され、返還されていないことも忘れてはなるまい。前項の「住民にたいする聴き取り調査」の結果についても、未加入者のみならず、字行政区「加入者」、それも地付き住民層だけではなく新来住民層の地域活動や意識にも目を向けなければならないことはいうまでもないが、所与の紙幅もすでに尽き、これらの作業については稿を改めた。

一般的に、社会科学の領域では、前近代的な共同体を基礎とする伝統的生活様式といゆる近代的な都市的生活様式が原理的に矛盾するものであり、後者の発展とともに前者が消滅するものと理解されている。そして、仮に原理的にはともかくとしても、少なくとも後者が前者を駆逐するという一定の歴史的事実は、日本の近代化の過程で、あるいは戦後の高度経済成長とその後の過程で経験済みのことと思われる。しかしながら、日本の地方自治体やその傘下の小地域において、日常性を保持しつつ共同的・共生的な生活を追及する試みがすべて消滅してしまっただけではないだろう。読谷村とその「字」の共同体的営為が、その「閉鎖性」を、それと背反する「開放性」に対峙させ、共同性の内実を豊かにする方向で、外に向かって自立的に開かれた新たな共同体を構築する道はどこにあるのだろうか。

【註】

- (1) 「字」という用語は、通常行政区画的な一定の領域をさす言葉として使用されているが、本稿では、単にそのような意味合いで使用する場合にはカギ括弧をつけずに表記し、地域組織的ないしは共同体的な意味合いで使用する場合はカギ括弧をつけて使用する。
- (2) 1974年（昭和49年）、読谷村の青年たちを中心とする運動により村長に就任（無投票当選）

以降、1998年まで実に6期24年の長期にわたって読谷村政を牽引した。憲法、とりわけ第9条を村是として掲げ、平和、福祉、文化を地域づくりの基本理念として、住民の先頭に立って活動した。とくに米軍基地の中に住民の文化施設を建設していく手法は「文化のくさび作戦」として知られている。

- (3) 2004年度に実施した調査の概要は以下の通り。
  1. いくつかの字行政区を対象とする資料の収集
    - ①各字行政区の最近の年次総会資料②字行政区としての未加入者対策の有無（字役員への聴き取り）③字行政区としての新規住民への対応（ルーチン）の有無（字役員への聴き取り）④字行政区としての「基地跡地利用」対策の有無（字への聴き取り）
  2. 事例的な聴き取り調査（「古堅」と「座喜味」の二つの字）
    - ①字行政区（役員）への聴き取り調査
      - (1)字行政区の活動全般とその現状での問題点や課題について(2)字行政区としての老人会・老人クラブへの取り組み、一人暮らし高齢者や夫婦のみの高齢者への対応の有無や内容について(3)字行政区としての子どもにかかわる活動の有無やその内容について(4)字行政区と小・中学校との連携や交流の有無やその内容について(5)村行政の一環としての字行政区のあり方に関する見方や考え方について(6)字行政区の「第2次字別構想」について(7)字行政区としての未加入問題への対策の有無と内容について(8)字行政区の将来展望について
    - ②住民にたいする聴き取り調査（上記2字からそれぞれ20名程度を対象。）
- (4) 『読谷村史（第三巻 資料編2 文献に見る読谷山』読谷村役場 昭和63年
- (5) 読谷村の属人的住民自治組織については以下の論文が参考となる。仲地博「属人的住民自治組織の一考察—沖繩県読谷村の事例—」和田英夫先生古稀記念論文集編集委員会編『裁判と地方自治』敬文堂 1989
- (6) 例えば、読谷村の戦後史をまとめた読谷村民戦後の歩み編集委員会編『激動 読谷村民戦後の歩み』読谷村役場 1993年3月、われわれ

の研究グループの吉原功のまとめとして「沖縄読谷村、焦土から平和・文化の村へ」『PRIME』（明治学院大学国際平和研究所年報第17号）P26-31

- (7) 山内徳信／水島朝穂著『岩波ブックレット 沖縄・読谷村の挑戦』岩波書店 1997年
- (8) 読谷村役場総務課保管の資料綴りより
- (9) 読谷村役場総務課保管の資料綴りより
- (10) 字についての感想を求めた自由回答の多くも、「字」の閉鎖性や加入の際の保証人や加入金の問題を訴える意見が目につく。「各字は血縁、地縁による結びつきが強く、よくまとまっているので他村から来たら、つい遠慮がちになる。」「歴史的に字の『かこい』が強い。……」「……字に加入するとき保証人やその他を条件にしている所があり、現状では精神的に大きな負担である」など。

読谷村への移住者にたいする字行政区への加入を要請する一方で「移り住んで6年になるが、事あるたびに行政区に加入させてくれるよう区長に頼んでいるが『他村から来た借家人だからいつ引越していくかわからない…』からということでもとわられた」との訴えもある。これも、閉鎖性の一面であろう。属人主義の住民自治組織は「人」を選ぶのである。

(11) 読谷村の「字」（行政区）の基本的な構造や機能については、その概要を別のところで明らかにしているので、そちらを参照していただきたい。「（公開シンポジウム）平和と自治の地域づくりを考える—沖縄県読谷村を例に—」『PRIME』（明治学院大学国際平和研究所年報第16号）P26-31

この調査は、無作為抽出による数量的調査ではなく、予備的ないし試験的な調査として、最も早くから未加入者の比率が高かった南部地区の字古堅と近年の未加入者の増加率が最も高かった字座喜味の両行政区において、字行政区（公民館）の協力も得ながら両地区合わせて、「字」加入者22名、未加入者40名の住民を対象に、個別に聴き取りを行ったものである。加入者19、未加入者14の回答を得た。予想されたことではあったが、未加入者の調査については不在や拒否などで多くの調査不能が出た。聴き取りのために用意した質問票は以下の通りである。（表記は部分的に省略している。）

- 
- 質問1. 現在の住所にはいつからお住まいですか。
- 質問2. 今のお住まいに来られるまえはどちらに住んでおられましたか。
- 質問3. こちらに住むようになった理由はどのようなことでしたか。（いくつでも。主なものは？）
- 質問4. ご家族は何人でしょうか。（それぞれの年齢・世帯主・続柄）
- 質問5. お宅で収入を得ている方はどなたですか。（生計中心者の職種・産業主・勤務地）
- 質問6. 現在、日々の暮らしの上で何か困っていることがありますか。また、それとは別に何か不満に思うことがありますか。（答えが出てこないようなら教育・福祉・医療分野、職場関係など例を挙げてみる。）
- 質問7. 現在の生活を家庭のことや職場や近隣のこと、健康やレジャーのことなど、全体的に見たとき、あなたはどの程度満足していますか。この5段階評価でいうと、どれにあたりますか。（用意したカードを示し読み上げる。）
- 質問8. お宅では、日頃、親戚（親・子ども・きょうだいを含む）とのお付き合いをよくするほうですか？（答えを聞いた上で、それには何か理由というか訳はありますか？とか、それはどんなときですか？など適宜質問を加える。）
- 質問9. お宅では、日頃、近隣の方とのお付き合いをよくするほうですか、それともあまりしない方ですか？（答えを聞いた上で）それはどうしてですか？何かその訳は？
- 質問10. お宅では、何か「模合（もあい）に参加していますか？それはどんな関係の集まりですか？差しつかえなければ参加しているもの全部についてお聞かせください。①世帯主②回答者
- 質問11. 地域にはいろいろな組織や団体がありますが、お宅ではどれに加入または参加していますか？こちらで読み上げますので、加入や参加していれば「はい」とお答えください。（加入していない場合）何か特に理由がありますか？（1. 子ども会 2. 青年会 3. 婦人会

## 沖縄的共同体の可能性

4. 老人会 5. その他、スポーツ芸能団体など) 加入(参加)している団体・クラブ等(名称または種類)
- 質問12. お宅では、字のお祭りや行事にはよく参加しますか？  
〔「参加していない」場合〕何か特に理由がありますか？  
〔「参加している」場合〕積極的に参加されるほうですか、そうでないですか？
- 質問13. お宅では、「読谷まつり」にはよく行かれますか？  
〔「ほとんど行かない」場合〕何か特に理由がありますか？  
〔「行く」場合〕楽しみで積極的に行かれるのでしょうか、それとも周囲の人とのお付き合い程度で仕方なくといった感じでしょうか？
- 質問14. お宅では、字行政区の活動や行事とか公民館の活動や行事などについてどの程度ご存知ですか？4段階でいうとどれになるでしょうか？(用意したカードを示し、読み上げる。)[1. よく知っている 2. まあまあ知っている 3. いくらか知っている 4. ほとんど知らない]  
(3または4と答えた人に) そうした活動や行事にどの程度関心をお持ちですか？  
(あまり関心がなさそうな返答の人に) 何か特に理由があるのでしょうか？
- 質問15. お宅では、字行政区に加入していますか？
- 質問15. -SQ (〔「参加していない」人〕のみ質問)  
加入していない理由はどのようなことですか？どんなことでも、どうか率直におっしゃっていただければありがたいのですが。
- 質問16. 字行政区の運営のあり方や字行政区の活動について、何か感想やご意見がありますか。
- 質問17. 字行政区の「区費」(会費)について、何かご意見ありますか？
- 質問18. 今年の3月ころ、『読谷村第2次字別構想』という報告書が出されたのをご存知ですか？内容はご存知ですか？第1次の字別構想についてはどうでしょうか？  
(ある程度認知している人に) どんな感想やご意見をお持ちですか？
- 質問19. 読谷村では、近年、ますます字行政区に加入しない住民の方が増えています。このことについて、あなたは何か感想やご意見をお持ちでしょうか？
- 質問20. 沖縄では、本土などと比べて、地域の人々の同士の関係やつながりが深いといわれています。読谷村ではそのようなつながりが更に深いともいわれています。地域の人々のこのような関係のあり方について、あなたの感想や何かお考えがあればお聞かせください。  
(ある程度、話をしてもらった後で、またはどういうことでしょうかなどと回答があまり出てこない場合は) たとえば、「地域社会を形作っていく上で、このような関係は大事に維持していかなければいけない」とか、それとは反対に「都会的な生活スタイルが拡がる中で、個人的な価値観がより大事にされるようになってきているのだから、このような関係はこれからはあまり好ましいものではない」といった意見があります。あなたは、どう思われますか。
- 質問21. (これで最後の質問になりますが) 生活の場としての読谷村の長所を挙げるとすれば、どんなところですか？短所についてはどうでしょう？総じて、読谷村はあなたにとって住みやすいところですか、それとも住みにくいところですか？