

『沖縄 読谷村「自治」への挑戦—平和と福祉の地域づくり』

橋本敏雄 編著

(彩流社 2009年)

石井 大一郎

なぜ「住民を主人公」とした自治が実現したのか。その実現プロセスを、「字（シマ）」と呼ばれる封建的な村落共同体とは異なる互助的なつながりをベースとする社会組織、ないしは社会関係といわれる沖縄伝統の住民自治組織に注目し浮かび上がらせている。字は、第二次大戦後の米軍の支配下において、行政組織が機能しなかった時期に生活再建の復興の拠り所として中心的役割を担ってきた。その後も、字公民館を中心として地域自治を実体化する役割を果たしてきた。コミュニティ政策において、住民自治の仕組みづくりや住民自治組織の再編は全国どここのまちでも共通する重要なテーマとなっている。本書が対象とする沖縄読谷村では、字の存在と、はからずも歴史的・政治的特質である「基地」の存在が、「住民を主人公」とした自治の運動を加速させたのである。

本書は、5人の論者による基地の村「読谷村」を対象とした貴重な沖縄研究である。それと同時に、字を基盤とする住民と村長を筆頭とする行政組織の一体（協働）によるむらづくりが実現するための社会的歴史的要因や、産業構造の変化と都市化の進展による住民の意識や地域組織の変化を詳細に明らかにするなど、現代のコミュニティ問題に多くの示唆を与えるものである。

第一章「戦後村づくりの展開」は、「基地」との闘いを中心に、どのようにして自治を実現し

てきたのかを巡る迫力のある報告である。読谷村における戦後の自治のはじまりは、沖縄が本土復帰を果たした翌々年1974年4月の山内徳信村政が実現してからである。山内村政は6期23年半続く。そして本章のテーマであり、読谷村の自治のテーマであるのが、「国家の安全保障（米国と日本の安全保障）」に対する「人間の安全保障（沖縄住民の安全保障）」の闘いである。読谷村は、戦後、米軍の土地の接収により多くの農地を失った。耕地は接収前の実に3割となっておりその割合は沖縄県のなかで最も高い市町村の一つである。このことは産業構造の転換（農業から基地経済へ）を進める要因ともなっている。

山内村政による「住民を主人公」とした自治の運動の始まりは、基地との闘いの始まりでもあった。「不発弾処理場撤去運動」「アスファルト工場建設反対運動」「アンテナ基地建設反対運動」などである。また当初実現不可能と考えられた、基地飛行場の中に建設を構想した「運動公園」「総合福祉センター」などは、村長の信念のもと実現することとなる。

住民を主人公に据えたまちづくりの原型が読谷村から見えてくる。その要素の一つは、村長がリーダーシップをとり、役場執行部・職員がブレることなく村民と一体となって行動する「協働」である。そしてもう一つは「人間の安全保障」を実現するという絶対的な目標の設定と

共有である。

第二章「福祉行政の現状と課題」は、読谷村の福祉行政の発展が、制度的発展ではなく、字公民館における社会福祉協議会や民生・児童委員等の働きを基盤として発展してきたことを指摘している。具体的には1989年の「ゆいまーる共生事業（ミニディサービス）」の開設に始まり、字公民館を拠点としてサロン事業や保健福祉等に関する啓発を行うというものである。しかし、著者は、昨今ではその伝統的「ムラ」的な状況に依拠しつつ推移してきた活動が、都市化によって地域社会が変容するなか、このままあり続けることは難しいとし、新たな住民層の参加、既存の共同体の役割の明確化やサービス技術の向上、職員体制の強化の必要性などを訴えている。

第三章「高齢者の生活実態と住民福祉活動」は、「沖縄的共同体」が高齢者の生活にとってどのような意味を持つのか、フィールドワークによる詳細な生活実態調査をもとに、実態と今後の政策的要点を浮かび上がらせている。それは、字未加入者に多い、地つき住民ではなく、親族・地域ネットワークから外れた高齢者に対する支援である。そのような孤立した高齢者を対象として新たなボランティア活動の組織化が課題であり、そこに社会福祉協議会が職員体制を強化することで対応すべきと提案している。

第四章「子ども会活動にみる「地域づくり」の試み」は、地域教育という観点、ここでは地域住民による地域づくりの継承者育成という観点について、読谷村での子ども会活動の戦後の過程と現状を考察している。主な調査対象は、沖縄戦による親族・家族の喪失や米軍圧政下での社会環境・生活環境の悪化の中で、沖縄教職員会・沖縄PTA 連合会などの5団体によって立ち上げた「沖縄子どもを守る会」と、そこでの運動を地域レベルで、世帯数10-20戸を単位

として実現していくために設置された「教育隣組」である。そして、これら2つの取組が、「大人と子どもの関係」ではなく、「大人と大人、子どもと子どもの関係性」の活性化によって「濃密な関係性によって特徴づけられる共同体」の再構築につながるという著者の視点は、教える／教えられるという関係から、相互に学び合うという当事者同士の関係こそが重要であることを示すものだろう。こうした視点はこれからの地域社会づくりにおいて有効な視点である。

第五章「平和教育の土壌としての地域社会と学校」は、平和教育が読谷村の行政的営為と村内の学校教育の両面から、どのように行われているのかの現状を明らかにしている。また、アンケートによる読谷高校生の「基地観」を手がかりに、社会的基盤としての平和意識の構造を解き明かすとともに、村の中心にあった読谷補助飛行場の返還という村の平和行政の象徴的な出来事が終わったいま、新たな平和創造のための教育が求められていると提起している。

第六章「住民自治組織の可能性－字行政区の現状と課題」は、琉球王朝の時代から地域共同体の基礎として存続してきた「字」の現状を整理しつつ、今後のあり方を問うている。

それは、日本復帰以降の那覇を中心とする都市化や、基地経済という偏狭な経済構造の長期化による字の役割の変化を、産業別人口の移り変わりや字組織の加入率などから整理し、また村民でありながらこの字にも属さない「その他組」（字未加入者）の増加と差別、それらがもたらす「共同体」的結びつきのリアリティの喪失を懸念している。

そもそも前近代的な共同体を基礎とする伝統的な生活様式と、いわゆる近代的な都市的な生活様式は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衰退するという理解は自明なこととなっている。いや、それどころか、旧来型

の地域組織は全国の例をみれば意図的に解体しようとする動きも多い。市町村合併時の地域組織の再編、あるいは新たな地域運営組織（地域協議会など）づくりはそうした例である。しかしこれらは必ずしも上手くいっていない。対象エリアの変更、補助金の配分のやり替え、新たな担い手・リーダーの確保などはどの地域においても共通する難しい課題である。そうした現代的な状況のなか、読谷村の「住民を主人公」とした自治は、基地との闘いが住民の共同性を高めたこと、さまざまな課題に主体的に取り組むことのできる互助的関係をベースとした字の存在、そして「ゆいまーる事業」や「子どもを守る会」のように、字を基盤とした従来からの活動を活かす施策を、住民と行政が目標を共有し対等な協働関係のもとで取り組めたこと、こうした社会的歴史的要因によって可能になった。山村村政以降、村の自治の新しいテーマ「平和・文化・福祉の郷」を創造し、実践してきた事実は貴重である。ただ、今日、字は都市化の進展と、農業から基地経済という産業構造の展開により共同性が低下するなか、住民同士の結びつきは弱まり、転換期を迎えている。

本書が最後に投げかけるテーマは、字をベースとした「新たな共同体」構築の必要性である。そして、最後に「飛行場の跡地を活用した先進農業に、住民が関わることで生まれる新たなネットワークを活かした共同体づくりが有効なのではないか」というメッセージが残されている。具体的な方法は示されていないが、そのメッセージは「変容する字と新たなネットワークとの融合」というテーマを浮かび上がらせる。

こうした新旧のネットワークの融合や協働が実現してこそ、異なるネットワークに生きる住民が「その他組」を生むことなく、ともに主人公であり続け、相互に力を活かし合うことがで

きる。地縁や血縁をベースとしたネットワークが、個々人のつながりをベースとしたネットワークにとって代わることが重要なのではない。読谷村のいまが訴えることは、双方のネットワークの結びつけを支援することの重要性なのではないだろうか。ニーズや課題が多様化するなか、サービスの担い手は限られている。そうした現状において、限りある力を活かし、みなが主人公であるために、“異なるネットワークを結ぶ”役割をもつ中間的な組織や場が地域社会の中に必要になっている。それは、例えば新たな地域包括組織をつくるというだけでなく、地域の中の交流拠点をつくり、日常的な関わり合いを得たり、農業振興などその地域特有の目標に双方のネットワークが強みを活かして協働で取り組めるようにするなど、実践を介した結びつき方が考えられる。いずれも現代のコミュニティ政策において深化が求められるテーマだろう。