

沖縄における環境問題と自治公民館 －開発をめぐる支配統制と地域民主主義の形成－

神 田 嘉 延

(2000年10月13日 受理)

An Environment Problem and a Self-government Community Center :
the Developer-Dominated Community and the Formation of Area Democracy

KANDA Yoshinobu

目 次

はじめに

第1章 沖縄の開発問題と自治公民館

- (1) 沖縄の地方制度の歴史的特殊性
- (2) 戦後アメリカ占領軍のなかでの沖縄農村の前近代性の残存
- (3) 読谷村の自治公民館の特徴
- (4) 沖縄の社会経済の脆弱性と開発依存体質
－赤土問題を中心として－

はじめに

農村の開発における地域住民の対応において、伝統的な組織である区会・字・部落・自治公民館は大きな役割を果たしている。区会・字・部落・自治公民館などの地縁組織が、民主的な役割を果たしていくかどうかは、農村の開発における住民の参加民主主義を考えていくうえで、極めて重要な意味をもっている。

本稿は、伝統的な区会・字・部落・自治公民館などの村落共同体の伝統的な組織を評価する。それは、編成・発展して支配統制的機能と地域民主主義の機能の形成の二面をもっているが、それを具体的な市町村の地域で明らかにする。

とくに、伝統的に前近代的慣行や封建的な慣行を強くもっていた地域を設定して、支配統制的機能と、地域民主主義の形成の展望を明らかにする。本論でとりあげる沖縄の読谷村は、琉球王府による開発と大地主形成、製糖会社兼大地主、豪農ウエーキによる在村的地主形成など地主制や前近代的慣行が強く残っていた地域である。そのなかで戦後のアメリカ占領軍、基地返還の住民闘争が行

われてきた。

第2にとりあげる与論島も伝統的に前近代的な隷農的インダ関係が強く支配してきたところで、三井・三池の炭坑の過酷な労働に動員されてきた。この地域は、前近代的な労働慣行の基盤になり、虐げられてきた人々の労働力供出地域であった。与論の親方層の労働力斡旋業が、前近代的な慣行を利用して送り出していったのである。

この構造は、満州開拓への送り出しにも利用されたのである。現代は、リゾート開発のなかで、大型の観光開発が進められ、大型の農地改良事業で赤土問題も表れている。このなかで、住民は大型開発が、自分たちの死活問題であるということで、環境保全の運動に立ち上がっていくのである。自治公民館は、この対抗関係のなかで存在している。

第3にとりあげる熊本県小国町は、大山林地主地域であり、山林の農地改革がなかったことにより、山林地主が林業経営の担い手として発展してきたところである。

しかし、80年代以降の急速な外国産の木材輸入の増大によって、林業経営が厳しくなり、あらたな地域興しがはじまっている地域である。

3つの地域とも共通しているところは、伝統的に、前近代的な慣行や地主的な支配などの封建制の強い地域であった。その伝統的な基盤のうえに、新しい地域づくりの動きが生まれているところに特徴がある。ところで、紙数の関係から第2、第3の課題については、別の原稿に譲る。

第1章 沖縄の開発問題と自治公民館

(1) 沖縄の地方制度の歴史的特殊性

沖縄の自治公民館は、旧来の部落・区会制度のうえに、つくられたものである。実体的には、沖縄の部落・区会制度の機能を果たしており、町村行政の地域行政区の意味をもっている。沖縄の町村行政は、自治公民館が、地域行政区の機能を果たしているという特徴をもっている。従って、自治公民館は、地域の集会施設と同時に、地域行政区という町村行政の末端の事務所を兼務している。

これは、沖縄的町村行政のもっている歴史的特殊性が、区会事務所を現在でも存続させている理由である。沖縄の町村行政の歴史的特徴として、旧慣温存政策のなかで、旧琉球王朝時代の農民支配の制度が残された。沖縄では、町村の地方制度のなかに、間切・島制度の地域支配が継承され、近代化のなかで再編されてきたのである。

沖縄県は、旧琉球王朝の封建的支配機構と王府を頂点とする血縁の関係、同祖信仰の家族・王府意識が強い影響力をもった地域であった。この家族王府意識は、間切・島制度によって、村落の日常生活まで、農民の精神を支配した。村屋ということで、村落の村方役人まで王府の地頭の領主支配が旧慣温存政策で明治末期まで続いた。旧慣温存政策がなくなっても、その後の沖縄の地域支配として、旧慣制度の意識は強く残っていくのである。

また、王府から辞令書と役地のノロクイモ地を与えられたノロが、公儀の祭祀、家督継承のおつげなどの呪術を行い、同祖信仰と結びついでた国家祭祀意識が農民を強く支配してきた。祭祀イデオロギーと結びついでた特殊沖縄的な文化の基盤があるのである。それぞれの地域で、多様な文化をもった村の行事が、ひとつの文化的統合のなかに吸収されていくという構造を祭祀イデオロギーはもっているのである。

沖縄は、地割制度の封建的地代継承のもとに、1903年の沖縄の土地整理法・地租改正の完了まで、村=字単位に租税が課せられ、農民すべてが連帯責任をとらされた。間切や島・字において、地頭層と、その番頭の機能の地頭方は、特権的な支配をもった。地方役人として、王府の役人の系譜ではない地域での権威をもっている農民が、地頭方、間切島吏員として配属されていた。しかし、かれらは、旧地頭層の庇護のもとに大きな影響力をもったのである。

この既得権は、1910年までの秩禄処分まで続いた。このように、明治以降の「近代化」のなかでも、前近代の封建的な琉球王朝の支配機構が、そのまま残され、村方役人として、沖縄の王府・地頭層の旧士族層が村の権力をふるったのである。

沖縄は、封建的構造を残しながら、資本主義化を進めたという日本の特殊な国家主義の典型的な地域でもあったのである。旧慣温存政策のなかで、また、近代化のなかで、王府・地頭層や地方役人層に富が集中していく構造をもっていたのである。

1903年の土地整理法による、近代的土地私有制によって、明治末期から大正期にかけて、沖縄の農村は、資本主義的な大規模な製糖会社兼大地主に支配されていく。例えば、読谷村の場合は、琉球王朝の牧場であったところが、尚寅家の所有地となり、寄生地主になり、製糖会社に土地を売却していくのである。

現在の読谷村の嘉手納弾薬庫になっている軍用地は、かつては、集落があり、農業が行われていた地域である。その集落は、明治以降に入植した開拓の集落である。牧原部落は戦前まで全部落の所有地は、尚家のものであり、全部落民は小作人であった。その後、所有者の尚寅家は、東京に移り、沖縄製糖会社に土地を売却している。総面積は26万6千坪¹⁾。

牧原における沖台社農事事業の紹介が、大正6年1月28日の琉球新報に次のように紹介されている。「牧原沖台会社農事部に於いては、一方耕地拡張に努め同時に小作人を督励して農事改良に尽力しつつあるが成績見るべき者多し。……面積と移民、現在の総面積は三百七〇町歩にしてその内山林百五〇町歩、田五町歩、畑百三五町歩にして移住住民は尚家の小作人時代より残った旧士族牧原に六四戸、久得に七六戸、御殿地に四四戸あり」²⁾。

昭和4年に農林省の囑託により、「沖縄の小作に関する調査」をまとめた小作地方官の牛島英喜は、沖縄県唯一の台南製糖株式会社の所有地である読谷村牧原農場の小作争議のことを記している。読谷村では、社会主義思想のもとに小作争議が組織され、小作条件の闘いが組織され、250戸の牧原・小作人の要求が実現している。

台南製糖株式会社は、製糖工場を嘉手納にも持ち、隣接地域の読谷村・牧原と越來村・御殿敷に、

田畑山林面積を400町所有し、250戸にさとうきびを小作させ、一般農家からのさとうきびの搬入だけでなく、巨大地主としての地位をもっていたのである。台南製糖株式会社は、その後、沖縄製糖会社、株式会社沖縄土地住宅と名義を変え本土復帰を迎えるが、宮古島は小作人に払い下げられたが、沖縄中部の嘉手納の土地は軍用地内で未解放である³⁾。

さらに、農村内部に半封建的な隷属関係をもって地主的展開を遂げてきた沖縄の村方地主のウエーキ層の発展をみるができる。波平勇夫氏は、沖縄の地主層の研究を体系的にとりくんでいるが、かれの研究によれば、ウエーキ層は、旧家層が圧倒的に多く、とりわけ村方役人層が大部分を占めるとしている。旧家のひとつとして、ノロ層からのウエーキの形成をみるができる。

波平勇夫氏はウエーキの形成過程を各地域の事例をあげているが、読谷村の場合は、座喜味のヌルドンのウエーキはノロからの形成であり、座喜味の東イチは地頭代からの形成をあげている⁴⁾。

波平勇夫氏によれば、日本の豪農層に近いウエーキからは、寄生地主は成長しなかったとする。「大部分のウエーキは、大正以降、規模を縮小して自作を続けたとみてよい。余分の土地は、小作に回した」⁵⁾。

沖縄では、長野の下伊那、桐生・足利など全国各地の農村工業が内在的に発展していった豪農的マニファクチャの展開をみなかったのである。さらに、寄生地主制の形成も微弱であったのである。これは、旧慣温存政策と製糖資本の沖縄進出が大きな要因である。しかし、ウエーキ層が形成されたことは、近代形成過程における前近代的形態の日本的な一般法則として、問題をとらえる視点で大切な要素である。

ウエーキ層の崩壊は、前近代な農村での労働慣行が消滅していったことであり、在村の地主の支配関係の崩壊を意味しない。在村地主として、小作地を貸し付けて、村を支配していく構造はかわらない。

われわれの聞き取り調査では、字喜名のイチクシコウ、字渡慶次のメースカンゴウが財産持ちで、農民は彼らから金を借りて、そして、借金が返せないときはシカマになって親方の家の農作業をさせられたという。午前中は、自分の家の農作業、午後は、親方の家で働くということは、大正時代の読谷村では多かったと字長浜の八五歳の古老は語る。

波平勇夫氏は、前書で、各市町村ごとに耕作別の所有戸数の動きを表にしているが、そのなかで昭和15年をみると、沖縄本島の中部の北谷村、5町以上4戸、10町以上1戸、読谷村5町8戸、10町4戸、具志川村5町以上8戸、10町以上4戸、中城村5町4戸、10町1戸、越來村5町3戸、10町1戸(昭和10年5町4戸、10町3戸)、美里村5町1戸(昭和10年5町8戸、10町2戸)などとなっている。

この表からわかることは、町村によって、在村の中小地主の数は、地域によって比率は、異なるが、沖縄農村の耕地の所有面積の階層性は大きくあることをみとめる必要がある。

表(3)は、大正11年から昭和15年までの沖縄県の規模別土地所有をあらわしたものである。この表より、沖縄にも100町歩、50町歩地主が存在していたことを示している。この地主の形成は、製糖

表(1) 昭和初期における沖縄中部の規模別土地所有数

町村	年度	5反未満	5反以上	1町以上	3町以上	5町以上	10町以上	50町以上	100町以上	計
読谷山村	昭和1	1,473 (53.20)	761 (27.48)	502 (18.13)	27 (0.18)	5 (0.18)	1 (0.04)	-	-	2,769 (100.00)
	〃 5	1,472 (52.65)	825 (29.51)	470 (16.81)	23 (0.82)	5 (0.18)	1 (0.04)	-	-	2,796 (100.00)
	〃 10	1,216 (44.49)	1,064 (38.93)	453 (16.58)	-	-	-	-	-	2,733 (100.00)
	〃 15	1,442 (51.96)	931 (33.55)	335 (12.07)	55 (1.98)	8 (0.29)	4 (0.14)	-	-	2,775 (100.00)
越来村	昭和1	728 (53.06)	446 (32.51)	192 (13.99)	2 (0.15)	2 (0.15)	2 (0.15)	-	-	1,372 (100.00)
	〃 5	598 (42.74)	600 (42.89)	195 (13.94)	2 (0.14)	2 (0.14)	2 (0.14)	-	-	1,399 (100.00)
	〃 10	600 (43.76)	614 (44.78)	142 (10.36)	8 (0.58)	4 (0.29)	3 (0.22)	-	-	1,371 (100.00)
	〃 15	603 (43.82)	621 (45.13)	141 (10.25)	7 (0.51)	3 (0.22)	1 (0.07)	-	-	1,376 (100.00)
美里村	昭和1	2,327 (79.21)	329 (11.20)	192 (6.54)	83 (2.83)	4 (0.14)	3 (0.11)	-	-	2,938 (100.00)
	〃 5	1,887 (62.26)	706 (23.29)	408 (13.46)	19 (0.63)	10 (0.33)	1 (0.03)	-	-	3,031 (100.00)
	〃 10	1,927 (63.37)	719 (23.64)	366 (12.04)	19 (12.04)	8 (0.26)	2 (0.07)	-	-	3,041 (100.00)
	〃 15	1,734 (57.72)	872 (29.03)	389 (12.95)	8 (0.27)	1 (0.03)	-	-	-	3,004 (100.00)
北谷村	昭和1	1,236 (53.00)	732 (31.39)	347 (14.88)	14 (0.60)	2 (0.09)	1 (0.04)	-	-	2,332 (100.00)
	〃 5	1,273 (44.48)	740 (25.86)	826 (28.86)	21 (0.73)	1 (0.03)	1 (0.03)	-	-	2,862 (100.00)
	〃 10	1,273 (44.19)	742 (25.75)	846 (29.36)	15 (0.52)	4 (0.14)	1 (0.03)	-	-	2,881 (100.00)
	〃 15	1,331 (54.30)	756 (30.84)	344 (14.04)	15 (0.61)	4 (0.16)	1 (0.04)	-	-	2,451 (100.00)

波平勇夫「近代初期南島の地主層」第1書房，町村別年度別耕地所有面積別農家数70頁～71頁より抜粋

表(1) 昭和初期における沖縄中部の規模別土地所有数

町村	年度	専業				兼業				計			
		自作	小作	自作兼小作	計	自作	小作	自作兼小作	計	自作	小作	自作兼小作	計
北谷村	昭和1	1,402 (49.84)	389 (13.83)	827 (29.40)	2,618 (93.07)	49 (1.74)	92 (3.27)	54 (1.92)	195 (6.93)	1,451 (51.58)	481 (17.10)	881 (31.32)	2,813 (100.00)
	〃 5	1,457 (51.39)	371 (13.09)	791 (27.90)	2,619 (92.38)	55 (1.94)	102 (3.60)	59 (2.08)	216 (7.62)	1,512 (53.33)	473 (16.68)	850 (29.98)	2,835 (100.00)
	〃 10	1,460 (51.17)	370 (12.97)	793 (27.80)	2,623 (91.94)	55 (1.93)	102 (3.58)	73 (2.56)	230 (8.06)	1,515 (53.10)	472 (16.54)	866 (30.35)	2,853 (100.00)
	〃 15	1,440 (51.72)	261 (9.38)	839 (30.14)	2,540 (91.24)	57 (2.05)	72 (2.59)	115 (4.13)	244 (8.76)	1,497 (53.77)	333 (11.96)	954 (34.27)	2,784 (100.00)
読谷山村	昭和1	2,379 (81.25)	159 (5.43)	352 (12.02)	2,890 (98.70)	24 (0.82)	-	14 (0.48)	38 (1.30)	2,403 (82.07)	159 (5.43)	366 (12.50)	2,928 (100.00)
	〃 5	2,365 (80.63)	133 (4.53)	386 (13.16)	2,884 (98.33)	30 (1.20)	4 (0.14)	15 (0.51)	49 (1.67)	2,395 (81.66)	137 (4.67)	401 (13.67)	2,933 (100.00)
	〃 10	2,012 (66.78)	228 (7.57)	713 (23.66)	2,953 (98.01)	38 (1.26)	19 (0.63)	3 (0.10)	60 (1.99)	2,050 (68.04)	247 (8.20)	716 (23.76)	3,013 (100.00)
	〃 15	2,142 (71.90)	173 (5.81)	521 (17.49)	2,836 (95.20)	60 (2.01)	31 (1.04)	52 (1.75)	143 (4.80)	2,202 (73.92)	204 (6.85)	573 (19.23)	2,979 (100.00)

波平勇夫「近代初期南島の地主層」第1書房，町村別年度別自・小作別専業別農家戸数より抜粋

資本と密接に結びついて作られた。

表(3) 年度別耕地所有面積別農家戸数 (大正11~昭和15) () パーセント

年 度	5 反 未 満	5 反 以 上	1 町 以 上	3 町 以 上	5 町 以 上	10 町 以 上	50 町 以 上	100 町 以 上	計
大正11	43,351 (54.34)	21,158 (26.52)	11,184 (14.02)	2,980 (3.74)	891 (1.12)	213 (0.27)	3 (0.00)	1 (0.00)	79,771 (100.00)
〃 12	41,527 (53.41)	21,495 (27.65)	11,189 (14.39)	2,475 (3.18)	855 (1.10)	201 (0.26)	2 (0.00)	2 (0.00)	77,746 (100.00)
〃 13	41,617 (53.42)	21,441 (27.52)	11,025 (14.15)	2,798 (3.59)	819 (1.05)	198 (0.25)	4 (0.01)	1 (0.00)	77,903 (100.00)
〃 14	43,220 (54.16)	21,927 (27.48)	11,886 (14.89)	2,334 (2.92)	793 (0.99)	140 (0.18)	2 (0.00)	1 (0.00)	79,803 (100.00)
昭和1	43,467 (55.72)	20,186 (25.87)	11,122 (14.26)	2,465 (3.16)	665 (0.85)	105 (0.13)	3 (0.00)	1 (0.00)	78,014 (100.00)
〃 2	43,554 (55.05)	20,857 (26.36)	11,201 (14.16)	2,625 (3.32)	677 (0.86)	89 (0.24)	8 (0.01)	-	79,110 (100.00)
〃 3	43,219 (54.40)	21,391 (26.93)	11,873 (14.95)	2,263 (2.85)	595 (0.75)	99 (0.12)	3 (0.00)	1 (0.00)	79,444 (100.00)
〃 4	42,638 (53.94)	21,474 (27.17)	11,922 (15.08)	2,384 (3.02)	544 (0.69)	75 (0.09)	3 (0.00)	1 (0.00)	79,041 (100.00)
〃 5	42,913 (53.61)	21,957 (27.43)	12,217 (15.26)	2,349 (2.93)	528 (0.66)	81 (0.10)	3 (0.00)	1 (0.00)	80,049 (100.00)
〃 6	44,309 (53.68)	23,011 (27.88)	12,563 (15.22)	2,075 (2.51)	497 (0.60)	82 (0.10)	4 (0.00)	1 (0.00)	82,542 (100.00)
〃 7	44,509 (53.95)	22,990 (27.87)	12,093 (14.66)	2,242 (2.72)	579 (0.70)	78 (0.09)	4 (0.00)	-	82,495 (100.00)
〃 8	44,667 (53.64)	23,263 (27.94)	12,382 (14.87)	2,297 (2.76)	570 (0.68)	87 (0.10)	8 (0.01)	-	83,269 (100.00)
〃 9	45,076 (54.10)	23,499 (28.20)	11,857 (14.23)	2,072 (2.49)	687 (0.82)	126 (0.15)	2 (0.00)	-	83,319 (100.00)
〃 10	45,496 (54.70)	22,994 (27.65)	11,871 (14.27)	2,186 (2.63)	553 (0.66)	69 (0.08)	2 (0.00)	1 (0.00)	83,172 (100.00)
〃 11	45,667 (54.80)	22,988 (27.59)	12,014 (14.42)	2,075 (2.49)	513 (0.62)	70 (0.08)	1 (0.00)	-	83,328 (100.00)
〃 12	45,355 (54.47)	23,013 (27.64)	12,198 (14.65)	2,100 (2.52)	526 (0.63)	70 (0.08)	1 (0.00)	-	83,263 (100.00)
〃 13	42,386 (53.52)	22,612 (28.55)	11,725 (14.80)	1,916 (2.42)	497 (0.63)	66 (0.08)	1 (0.00)	-	79,203 (100.00)
〃 14	42,577 (53.20)	23,143 (28.92)	11,568 (14.45)	2,240 (2.80)	447 (0.56)	53 (0.07)	1 (0.00)	-	80,029 (100.00)
〃 15	44,218 (55.61)	22,860 (28.75)	11,785 (14.82)	2,175 (2.74)	430 (0.54)	50 (0.06)	1 (0.00)	-	79,519 (100.00)

波平勇夫「近代初期南島の地主層」第1書房 52頁より

さらに、五町以上、10町以上の中小地主が、旧支配層の土地所有の拡大による地主化として、存在していたのである。大正年間にかれらの力が最も隆盛をほこっていたことは、旧慣温存政策に

よって、そま山の開墾など特権を有利に使い、土地集積をしていったのである。とくに、八重山は他府県人の開墾が政財界のスキャンダルになったのである⁶⁾。

表(4) 地域・開墾者別仙山開墾許可面積の推移

(単位：ha)

年度	地域	開墾者	首里華族	首里那覇人	他府県人	地元個人	地元間切村	不明	合計	%
明治24	八重山				364				364	3.4
明治25	宮古			2	23				25	0.2
	八重山			417	424				841	8.0
明治26	八重山			70	2,479				2,549	24.1
明治27	国頭			151	13		347		551	4.8
	中頭	398					74	900	1,372	13.0
明治28	国頭	84	214	148	182	526		1,154	11.0	
明治29	久米島				83				83	0.8
	八重山				992				992	9.4
明治30	国頭	59	491	42	182	1,222			1,996	19.0
	中頭							351	351	3.3
明治32	中頭	12							12	0.1
明治37	中頭							311	311	2.9
合計			553	1,345	4,568	364	2,169	1,562	10,561	100
%			5.2	12.7	43.3	3.5	20.5	14.8	100	

出所：大里康永『沖縄の自由民権運動』、119～121頁。『近世地方経済史料』第9巻、259～262頁。『沖縄県史』第16巻、26～27頁。『琉球八重山取調書』（明治27年）。『宮古島取調書』。三木健『八重山近代民衆史』（三一書房、1980年）、169頁。仲間勇栄『沖縄林野制度利用史研究』ひるぎ社、120頁より

これらの階層を無視して、沖縄の明治・大正期の農村を村民の経済状況が、同質をもった共同体社会として規定する論者も少なくない。

例えば、横倉節夫氏は、沖縄の伝統的なシマ社会を地域自治と住民参加として、読谷村を事例にしながら現代的な地域互助システムづくりとして、評価している。「シマ社会は（大）字単位の村落共同体をさしてあり、明治の末までは「地割り」という土地共有制やウタキと呼ばれる共同の拝所、井戸、さらに山林・池などの共有地を基盤とした同質性の高い社会である。そしてシマ社会はユイマール（自分の与えた量ともらった量を問わない）やクマール（均等の労働力の提供をさし、金銭でかえることもできる）という労働共同体や、ブーとよばれる居住共同体によって、住民間の互助システムをつくりあげていたのである」⁷⁾

戦前の沖縄の農村社会を共同体的な同質社会で、農村内の階層性を否定して、牧歌的にとらえることは、旧慣温存政策のもとで収奪されてきた間切り農民の歴史的現実の分析を抜きにした議論である。明治になって、ウエキー層に支配されたシカマやイリチリの半隷農が、商品経済の進行で、借金奴隷化の現実を同質化した村落共同体論で美化するものである。それは、沖縄の旧慣温存政策という特殊性のなかで、強固な封建的残存性の問題と階級的分化を見落としてしまうことである。

旧士族のなかには、地頭層のように村方役人として、禄を与えられなかった広範な無禄士族層が、農村に移住していった。このことは、沖縄における農村の封建的意識を強めていった要因でもある。

無禄士族層のなかには、尚家一族の開墾政策によって、入植して、小作人になっていくものも少なくなかった。尚家一族が、製糖会社に土地を売却したことによって、大地主の製糖会社の小作人に転嫁していくこともあった。この典型が読谷村であった。

農村に移住していった無禄・下級士族層は、接待外交の特徴をもっていた琉球王朝時代の洗練された舞踊を沖縄の文化芸能として生活の糧を得たのである。そして、貧困な生活にあえぎながらも地頭層に対する羨望が強く、旧支配層の復権を強く望む大きな社会層でもあった。

土地整理法は近代的土地所有権が認められたが、同時に、農民は、土地からも自由になり、借金の抵当として多くの土地を収奪された。沖縄での地主制が形成されていくのであった。

沖縄の村=字は、農村内に封建的な階層層が強く残され、それは、字=島の前近代的な秩序をつくったのである。1899年に、地方制度は間切・島規定が施行され、間切に間切会、村落・字段階に、島会に議決機関がおかれることになった。島・字のアイデンティの統一としての伝統的な郷土芸能が積極的に利用されていくが、無禄・下級士族層の伝統的文化として、普及していくのであった。琉球王朝文化が地縁組織の字文化に編成されて、強固な精神的統制的機能に転嫁していくのである。

ここに、沖縄の農村部の民俗芸能における祭りの特殊性があるのである。農民の豊作祈願などの農耕儀礼と異なって、琉球王朝に米を上納するための奉納儀式的要素が強く反映している。また、村踊りなどの舞台芸能が王府によって作られた組踊りなどが普及していく。

例えば、読谷村の場合でも組踊りが地域の伝統的芸能としているのが多い。喜名区・座喜味・楚辺の組踊り「忠臣護佐丸」、伊良皆・宇座の「久志の若按司」、波平の「長者大主」、渡慶次の組踊り「大川敵討つ・村原」、瀬名波の組踊り「伏山敵討」などの琉球王朝時代の武士の精神的文化を芸能化したものが伝統的文化として保存されているのである。

字の伝統的文化のなかにも農耕儀礼的な農民の生活と生産に深く根ざした文化と支配・統治の論理を強くもっていたものがある。ここには、字の生活レベルまで、深く支配がおよんだ琉球王府の歴史的特殊性が旧慣温存政策によって再編成された地域ということで、まさに支配の沖縄的な特殊性がある。また、読谷村は弾圧された隠れ念仏の一向宗の多い地域であった。政府派遣の巡察使尾崎三良は、琉球行日誌に「地頭代も喜名掟も一向宗で旧藩時代に罰せられたのでそのことは明言しない」と書いている。

この弾圧された一向宗の文化がどのように、読谷村の伝統的文化に融合しているのか。農民が生きてきた精神的な糧の伝統的文化として大切な側面である⁸⁾。

間切長や島長は、知事の任命であった。沖縄県の町村制の特例、県知事によって町村長・収入役の任命制度が廃止されたのは、1920年である。明治21年に生まれた日本の町村制は、沖縄の場合ずっと遅れて大正期の第1次世界大戦の終了後まで待たねばならなかった。

1899年の勅令としてだされた間切・島規定では、「間切・島ハ法人トシテ官ノ監督ヲ受ケ（第1条）、内務大臣ノ許可ヲ受ケ経沖縄県知事之ヲ定ム（3条）間切島財産及營造物ノ管理ニ関スル事項ハ・・・内務大臣ノ許可ヲ経沖縄県知事之ヲ定ム（4条）監督官庁ハ間切島行政監督スル為メ必

要ナル命令ヲ発シ処分ヲ為スノ権ヲ有ス（16条）」にみられるように、官僚の統制が明確にされた間切・島規定であった。

1908年の沖縄の町村制の施行は、低度なる町村制として、条例制定権、町村長の議会での選挙権も認められるものではなかった⁹⁾。

低度なる町村制が施行される2年まえの1906年から沖縄の農民の入会林野であったそま山特別処分の調査が行われた。そま山（沖縄県土地整理法で国有林）を民有林に払い下げる処分が行われ、多くが町村有などの公有林になっていった。ここには、農民の入会林野を守る動きがある。そま山処分をめぐる農民の入会権を守る抵抗が各地に起きる。

入会権は、字・シマの農民が農業生産の堆肥や生活のための薪をとるためなど、地域で生きていくために不可欠なものであった。その管理や利用は、字・シマ単位で行われてきたものである。沖縄県の入会権の特殊性は、利用権としての権利であり、所有権は、町村が持っている場合が多い。これは、そま山・入会権の処分をめぐる歴史的な特殊性のためである。

地域によっては、そま山処分をめぐる、農民と間切長の対立が起きる。読谷村、本部、美里、与那城、勝連、知念など。1907年に公有林野の問題や間切長をめぐる、読谷村の農民と郡長が対立する。農民は、郡の任用した間切長を拒否し、間切と村住民の交際絶交し、いっさいの間切税の支払いをしなかったのである。その騒動は、1ヶ月間続き、結果は、農民の要求が認められ、間切長、間切吏員10人は一斉に辞表する¹⁰⁾。

沖縄県知事は、1929年（昭和4年）の農林省の入会関係調査に対して、読谷村字喜名他2ヶ字が山林原野の地目で、462町の入会権をもっていることことを報告している。所有者は読谷村になっているが、旧来の慣行として、読谷村全住民は入山の資格をもっているとしている¹¹⁾。

沖縄県史第2巻の政治編では、沖縄の町村制のもとでの村（＝字）の行政末端機能を特別に重視した分析を次のように行っている。

「村（＝字）は、村民の全生活の規範としての内法をもっており、戸籍の管理の一単位であり、多少の財産をもち、負債をおこすなど「法人格」をそなえているといわれ、また祭祀を執行した。このように村（＝字）は上からの官治性にこたえるため、また村（＝字）人の結合、自治的規範を継続強化する最下級行政単位であった。

・・・上からの町村合併促進の過程で、村（＝字）の廃合や、他村（旧間切）への所属移動が行われ、同時に村（＝字）は、さきのおり、法制上の地位を失うか、あるいはきわめてよわいものとされたのである。このような制度を採用した政府であったが、他面、村が従来まで果たしてきた役割、つまり、官治の補完的役割りや、官治に適応してきた役割を重視していた。

これは、「旧慣」温存策のもとでの地方行政にあたって、村（＝字）が税徴収の場合や官通達を地方民へ周知させるさいに、きわめて大きな役割を果たしてきているからである¹²⁾。

この立場は、沖縄の地方制度のなかでの字・部落の役割を明らかにしており、その後の国家総動員体制のなかでつくられた部落会・町内要綱の内容を沖縄は先導的なモデルとなって早くから確立

していたことを示すのである。

旧王府勢力と妥協のなかで、旧慣温存政策に支えられて、沖縄の近代化がはかられたのである。日本の戦前の天皇制絶対主義的国家体制は、資本主義的な近代化を遂げていくが、半封建的構造をもちながら、特殊な資本主義発展に裏付けられた国家主義をもったのである。家族的国家観、祭祀制度、国家総動員、国策優先の産業創出、半封建的な労働力創出・過酷な労働力調達、半封建的な農村構造の温存による国民支配など、沖縄は、日本の資本主義発展のなかで、半封建的構造を強く内包した地域であった。

この制度は、日本の絶対主義的な天皇制のモデルの構造をもっていく。沖縄の区会制は、日本の戦前の特殊な日本資本主義の発展という絶対主義的天皇制制度の半封建的地域支配という意味で、典型でもあった。沖縄の区会制度、自治公民館制度は、以上のような歴史的基盤のうえに、展開されていく。

(2) 戦後アメリカ占領軍のなかでの沖縄農村の前近代性の残存

日本の農村の民主化にとって、3つの大きな改革があった。それは、第1に、農地改革であり、第2に家父長の解体を目的にした新民法の導入であり、第3に、地域民主主義をめざしての主権在民と地方自治の確立であった。この理念から国家総動員の機能をもった部落会・町内会の民主化が大きな課題にもなったのである。

沖縄は、アメリカ占領政策のもとに、日本国憲法が、1972年の復帰まで適用されなかった。このことにより、3つの民主化の課題は、復帰まで基本的にのばされたのである。しかしながら、沖縄県民の復帰運動と同時に、女性の権利運動などにみられるように、民衆の民主化運動は進み、古い家父長制的家族制度が改善されていった。

沖縄において、農地改革がなされなかった沖縄農業の特徴について、総理府特別地域連絡局が昭和40年6月に実施した「沖縄における農業事情視察報告」は、次のようにのべている。

「戦後の本土におけるような農地改革は沖縄では行われていない。従って戦前からの農地調整法が農地制度の根幹となっている。この農地調整法では法人又は会社、非農家などの土地所有の禁止又は制限事項がないので、非農家や農業関係事業者（パイン会社、製糖会社など）の所有する土地が1964年の農業センサスの結果では1,200haとなって、年々増加の傾向にある」¹³⁾。

戦後沖縄の経済政策は、基地建設を可能にするような経済的諸条件を整備することに重点がおかれ、基地建設に膨大な資金が投下されることに注目して、基地建設のもたらす波及効果を最大限に活用することによって経済復興をとげていく。このように基地依存輸入経済という枠をはめられて、沖縄はスタートしたと牧野浩隆氏は「再考沖縄経済」でのべる。

輸入促進のために1ドル=120B円という施策がとられた。1959年末の日本の外貨準備高13億のうち、沖縄の対日赤字は3.7億に達し、日本の外貨の約3割が沖縄で蓄積している¹⁴⁾。

1964年におけるアメリカ占領下で、農業はどのようになったのであろうか。自作農家は、沖縄全

体で55.8%で、自作兼小作31.3%、小作のみが12.9%であるが、地域的な違いがある。軍事基地の多かった中部は、自作農家44.9%、自作兼小作、33.3%、小作のみ21.8%である。中部地域は沖縄のなかでも自作農の比率が半数以下である。

表(5) 自作地貸付地別耕地面積及自小作農家比率

	自作地貸付地別耕地面積						自小作農家戸数比率		
	総数		自作地		貸付地		自作	自小作	小作
	ha	%	ha	%	ha	%	%	%	%
全琉球	54,214	100	43,777	80.7	10,437	19.3	55.8	31.3	12.9
北部	10,872	100	8,772	80.7	2,100	19.3	64.0	27.9	8.1
中部	8,133	100	6,531	80.3	1,602	19.7	44.9	33.3	21.8
南部	13,085	100	11,158	85.3	1,927	14.7	48.4	38.3	13.3
宮古	11,941	100	10,538	88.3	1,402	11.7	78.0	19.3	2.7
八重山	10,180	100	6,775	66.6	3,404	33.4	62.5	29.6	7.9

(注) 自作地貸付地別耕地面積は統計庁資料(1963)
 自小作農家戸数比率は1964年農業センサス結果
 沖縄県農林水産行政史第14巻390頁より

沖縄の軍用地の56%が中部地域に集中している。そして、軍用地の田畑面積も大きな比率を占めているのである。軍用地内の田畑面積も大きな位置にあるのが中部地域の特徴である。中部の農民にとって、軍用地は農業発展の大きな障害要因になっている。来間泰男氏は、復帰以前の沖縄の性格を「軍事的植民地支配」と次のように規定している。

「軍事基地建設と維持が可能となるようにということに第一級の優先性において、経済政策はそれに従属させた。そのためには、非資本家が軍と敵対しないようにすること、また労働者や農民を中心とした民衆が反抗的にならないようにすること、この2つが必要であった」¹⁵⁾。

さらに、来間氏は、1965年までにさとうきびブームによって、沖縄農業の食糧自給的農業生産構造は、大きく崩れ、プランテーション化が急速に進んでいったことを次のように指摘する。

「1950年代の沖縄農業は、自給的な食糧農産物を中心とした戦前型の構造であったが、その50年代の末期から、さとうきびへの単一化の道を急速にあゆみはじめた。この結果、沖縄農業の構造は、頂点をきざいた1965年までの間に大きな変化を遂げたのであった。収穫面積で増加したのは、さとうきびとパイナップルの2つで、それぞれ3倍化、14倍化と大幅である。そして、食糧農産物は、米、甘藷、大豆、麦類・・・そのすべてが減少、いな大幅な減少である。米と甘藷が3分の1に、大豆は19分の1に、麦類は13分の1に」。

全耕地面積45,050haのうち、米の耕地面積は、11,751haになり、大幅な水田の減少である。さとうきびは、9513haから29,830haと大幅に増大していく。沖縄の水田は、占領軍の農業政策のなかで、食糧品の輸入依存、さとうきびやパイナップルのプランテーション化によって、大きく変貌していくのである¹⁶⁾。

表(6) 軍用地面積 (1958年7月1日)

(千坪)

地区名	陸地総面積 (A)	軍用地面積 (B)	%. (B/A)	軍用地内の 田畑面積 (C)		
					%. (C/A)	%. (C/B)
北 部	255,001	18,929	7.42	3,247	1.27	17.15
中 部	87,057	29,787	34.22	16,134	18.53	54.16
南 部	111,895	4,289	3.83	2,483	2.22	57.89
宮古 八重山	268,484	77	0.03	1	0.00	1.30
全 琉 球	722,437	53,082	7.35	21,865	3.03	41.19

(注) 1. 琉球政府行政主席官房情報課『軍用土地問題の経緯』1959年6月発行, による。

2. 原註には次の記述がある。

(1) 陸地総面積は1955-56年琉球統計年鑑による。

(2) 軍用地は1953年3月末現在の公私有地のみであり, 旧国県有地の軍使用地 (28,443,720.8坪)及び軍工兵隊(D. E)と地主が自由意志によって契約した布令題64号に基づく限定付土地保有県設定 (31,513,75坪)は含まない。

3. % (C/B) は引用者が算出した。

来間泰男「沖縄の農業」日本経済評論社, 117頁。

戦後のアメリカ占領軍の沖縄支配の性格をみていくうえで, 来間の指摘する軍事的植民地支配というプランテーション化, 基地依存輸入経済体制ということは, 大切な視点である。アメリカの沖縄占領政策は, 本土での戦後の民主化の根本理念になった憲法の民主主義の体制が実現されなかった。沖縄の前近代的な伝統的な支配秩序の文化を残して, 本土と分断して, 特殊沖縄の社会構造をつくりあげることであった。

戦後の沖縄は, 国家総動員体制のなかでつくられた町内会・部落会の機能が, アメリカ占領軍のもとでも温存されたことを見落としてならない。日本の地方自治法制が沖縄に適応していくのは, 復帰後からである。また, 戦前の沖縄の農村支配構造において, 部落・区会制度とともに, 旧慣温存政策のなかで, 沖縄の近代化によって形成された地主勢力も, 農地改革がされなかったことによって社会的勢力として温存されたのである。

この層は地方の有力者として, 復帰後の大型公共事業の受け皿の勢力に転嫁していくのである。沖縄の自治公民館は, 旧来の部落会・区会という地方行政の末端的機能の地域行政区の館の機能をもたせられて, 戦後も存在し続けたのである。

基地対策として, 自治公民館の館の充実がされてきたのも, 地域行政区のためとして, 官治性を基本としている。一部に字の村民の生活を規制していく内法が, 「字条例」としてみられるのも, 沖縄の旧慣の島・字の内法としての残存である。

歴史的につくられた字の内法は, 農民の自治的側面ではなく, 年貢・税が個々の農民ではなく, 村=字に対して徴収するというので, 村=字の農民生活全体をコントロールしていくくみのなかで, 封建的な強い共同体規制の生活規範であったのである。

(3) 読谷村の自治公民館の特徴

沖縄県中部の読谷村は、基地のなかに役場を立てた村として、有名になった村自治体であるが、人口は、2000年3月の住民登録では、36,703人である。人口が急増している村自治体である。読谷村の人口は、戦後一貫して増えている。1925年14,560人、1950年16,574人、1965年1674人、1972年23,020人、1980年26,492人、1990年31,711人と継続的に増えている。

80年代から90年代の人口の増加は、自治公民館・区会に加入しない層が増えていったのである。2000年3月で行政区に加入していない世帯は41.2%、人口で35.9%と多くの住民が行政区に加入していない状況である。

1925年から2000年まで読谷村の人口は2倍になっているが、行政区の人口を行政区にみると、一部の地域を除き、人口が増えていない地域を多くみることができる。つまり、行政区・自治公民館への加入の人口からみるならば、外部からの人たちが入っていないことを示している。行政区・自治公民館が昔から住んでいた一族によって占められていることが推定される。

表(7) 1925年と2000年の行政区加入の人口比較

行政区名	2000年3月31日		1925年(大正14年)	
	世帯数	人口	戸数	人口
喜名	508	1,953	274	1,300
親志	54	188	40	180
座喜味	465	1,676	323	1,599
伊良皆	252	904	144	720
上地	30	91	22	87
波平	751	2,806	338	1,756
都屋	208	729		
高志保	452	1,703	116	960
渡慶次	388	1,382	198	998
儀間	213	819	114	542
宇座	358	1,313	141	751
瀬名波	263	1,002	127	753
長浜	273	934	189	976
楚辺	766	2,569	335	1,673
渡具知	260	933	97	563
比謝	142	478	58	265
大湾	199	711	177	700
古堅	243	815	123	514
大木	303	1,063	74	335
比謝缸	43	153		
牧原	71	269		
長田	40	147	33	170
大添	239	875		
未加入 ()内未加入率	4,570 (41.2)	13,190 (35.9)		
合計	11,091	36,703	2,923	14,842

2000年3月読谷村住民台帳
1925年沖縄県小作ニ関スル調査より

行政区・自治公民館の未加入状況を見ると、行政区によって違いがみられるが、典型的に未加入者が多い地域は、古堅行政区で、その字に住んでいる人口1,803人に対して、未加入者が、1,194人と行政区の加入者は3分の1である。読谷村の人口の増大が、他町村からの流入によって行われ、伝統的な地縁組に新住民が対応していないのである。

また、1990年代の読谷村は、行政区・自治公民館という地縁組織の未加入の比率が高くなっていくばかりでなく、自分の住んでいる地域と自分が加入している行政区との大きなズレがでてきていることである。

つまり、自分の居住している地域の行政区に加入していないメンバーが極めて多いということで、自治公民館が字という地縁組織によって構成されていないという特徴をもっていることである。これは、字のもっている共有地をめぐる権利問題や軍用地代ともからみ自治公民館の組織構成メンバーを複雑にしている。

読谷村は、23の区会・自治公民館から構成されているが、区会・自治公民館の未加盟者が増え、50%をわる地域も数多く生まれ、区会・自治公民館によって、行政文書、広報を配布するだけでは不十分になっている。

表(8) 字属地人口 読谷村

	長 浜	宇 座	瀬 名 波	渡 慶 次	儀 間	高 志 保	波 平	上 地	座 喜 味	親 志	喜 名	都 屋	楚 辺	大 添	大 木	長 田	牧 原	伊 良 皆	比 謝	大 湾	比 謝 江	古 堅	渡 具 知	そ の 他	未 加 入	計		
○長浜	917	572	66	117	260	50	5																		242	2,229		
○宇座		154																						10	25	189		
○瀬名波	10	48	862	155	51	8	3																			173	1,310	
○渡慶次		68	48	1,006	138																				5	146	1,414	
○儀間				8	230																					36	274	
○高志保	40	307	12	106	1,516	160																	9	536	2,751			
○波平		68	18	53	43	80	2,132					22	11												23	743	3,193	
○上地			6			9	603	60	23																	152	853	
○座喜味																												
○親志																												
○喜名	3	2		4			3	12	84	2,001																528	2,637	
○都屋		29					14					64	117													13	391	1,205
○楚辺				21	11							17	2,365	902	49											53	1,093	4,511
○大添																												
○大木													20		893	48	45		21		11	52	13	50	815	1,968		
○長田																												
○牧原																												
○伊良皆		21									15				73	73	84	977	22						43	1,215	2,523	
○比謝							9								42	13	99		455	75	29		341	14	781	1,858		
○大湾				1											18	6	31		7	569	39	273	19		951	1,914		
○比謝江																												
○古堅				6													7				37	17	483	36	23	1,194	1,803	
○渡具知							5															8	412	163	588			

○印は1915年町村字一覧より

表(9) 区加入人口 読谷村

	長 浜	宇 座	瀬 名 波	渡 慶 次	儀 間	高 志 保	波 平	上 地	座 喜 味	親 志	喜 名	都 屋	楚 迎	大 添	大 木	長 田	牧 原	伊 良 皆	比 謝	大 湾	比 謝 町	古 堅	渡 具 知	そ の 他	未 加 入	区 加 入 計	字 人 口
○長浜	(917)		10			40												8					8	242	983	2,229	
○宇座	572	(154)	48	68		307	68					29	10		7			21						5	25	1,289	189
○瀬名波	66		(862)	48		12	18	6					6											10	173	1,028	1,310
○渡慶次	117		155	(1,006)		106	53						21											41	146	1,499	1,414
○儀間	260		51	138	(230)	65	43																	10	36	797	274
○高志保	50					(1,519)	80						11											38	536	1,695	2,751
○波平						160	(2,132)	603				14												48	743	2,657	3,193
○上地						2	(60)	23																	152	85	853
○座喜味																											1,675
○親志									111		84																195
○喜名											(2001)		9					15	3			4			528	2,032	2,637
○都屋							22	13			(641)		17					6						9	391	708	1,205
○楚迎							11	21			117	(2,365)			20									8	1,093	2,542	4,511
○大添						3	1							(902)	4												910
○大木						1							49	(893)			73	42	18						815	1,076	1,968
○長田															48			73	13	6		2					142
○牧原															45			84	99	31		7					266
○伊良皆							2	4							2			(977)							1,215	985	2,523
○比謝													4	21				22	(455)	7		5			781	514	1,858
○大湾							5								8			9	75	(569)		37			951	733	1,914
○比謝町																											
○古堅													8	52				7		273		(483)	8	7	1,194	838	1,803
○渡具知															13				341	19	8	36	(412)	163	829	588	

○印は1915年町村字一覧より

海岸線に接した古い集落長浜は、字居住者2,229人、区加入者983人で長浜917人、宇座区加入者1,289人であるが、宇座の居住者189人、儀間の区加入者797人のうち、儀間の居住者230人、大木の区加入者1,076人、そのうち宇居住者893人、宇で区の未加入者815人（居住者の41.4%）。

都屋の区加入者708人で宇居住者641人、宇居住者で区の未加入者391人（居住者の32.4%）、伊良皆の居住者での区未加入者48.2%、比謝の区の加入者514人、そのうちの宇居住者455人（居住者のうち24.5%）。伝統的に農業意欲の高い地域の渡具知への加入が341人、未加入者781人（42%）であるが、隣の古堅の字人口1,803人のうち、区の加入者483人で居住人口の4分の1の26.3%である。区の加入者で地元の宇の加入者の比率は、57.6%。渡具知の場合は、区の加入者で同じ宇に住んでいるもの412人で49.7%と半数以上の方が渡具知に住んでいないのである。

なお、渡具知に住んでいて、渡具知の区の加入しているものは412人で70%である。未加入者は163人で27.7%、他の区の加入者13人である。また、基地のなかにある宇が読谷村は、3つ存在し、他の宇に間借りして、宇公民館組織をつくっている。

牧原字は、戦前は沖縄製糖会社・台南製糖会社の小作人の地域であったが、現在の属地が軍用地

であり、5つの字に間借りして住んでいる。字加入の人口は、266人、61世帯である。(1995年)。現在、住んでいる牧原字の住民は、大木、伊良皆、比謝、大湾、古堅というように、隣接する地域での間借り状況ではない。

分散して、他の字に居住しているということで、牧原字としてのまとまりに困難性をもつ。現在、居住している地域は、家庭雑排水による汚染が進行中であり、下水道の整備がいそがれている。区長も非常勤である。字の住民の多くは、勤め人であるが、軍用地内の黙認耕作として、マンゴー、みかんをつくっている専業農家もいる。

戸主会は毎月開き、区長のもとに運営されている。大木、比謝の字地域に住んでいる牧原住民は、牧原の住民数名が農協より資金を借り入れて一括購入して牧原住民に分け与えられたものである。

字長田も牧原と同様に、5つの字に住民は間借りしている。字の加入人口は、142人、世帯37人である(1995年)。軍用地内での黙認耕作でマンゴー、みかんを栽培している専業農家がいるが、多くが勤め人である。

以上、みてきたように区・自治公民館の加入者は、米軍用地接収という問題と返還された字においても、同じ字に居住していないものが数多くいるのである。つまり、居住地域と区会・自治公民館の加入地域は一致していない事例が多い。

これは、基地のかかえている特殊性が、返還された後でも自分がかつて住んでいたところに帰れないのである。自分がかつて住んでいた地域に帰れない人々は区会・自治公民館の加入が現在住んでいる地域ではなく、基地が返還された自分のふるさとの区会・公民館に加入しているのである。

ここで問題になるのは、町内会や部落会のように、区会・自治公民館が地縁組織を基盤として歴史につくられてきたのであるが、読谷村の場合は、自分の住んでいる地域の区会・自治公民館ではなく、かつて自分、親が住んでいた地域に加入しているということで、地縁的な組織とて言えない側面がある。

ここには、沖縄のもっている血縁組織の影響が大きく反映している。つまり、血縁組織と地縁という区会組織が、軍事基地による土地接収によって分離していったのである。沖縄の農地改革の未整備によって、農民の土地所有の大きな階層性が温存され、地代収入の格差も生じていた。これらは、区会・自治公民館の階層性の問題をつくりだしている。

沖縄の地主制は大地主ではなく、中小地主で、在村地主的な豪農の手作で、家内的な隷農層をかかえていた。戦後は農地改革がなく、戦前的な農村の土地関係を継続してアメリカ軍に土地を接収されていく経過をとる。

そこでは、返還された軍用跡地問題の土地所有関係が農業経営意欲と直接に結びついていかない構造がある。土地に対する愛着が農業生産意欲の関係よりも軍用地の地代高騰が背景にある。つまり、広大な軍用地があるがゆえに地価が高いという土地の所有や財産的意識が土地の強い愛着となっている。

区会・自治公民館が地縁組織として完全に一致しないのも土地所有の問題がある。共有地の権利

問題も区会・自治公民館の強い「共同体」的な絆になっている。とくに、読谷村の山林地域は広大な米軍の演習地になっている。

軍用地からあがる地代は膨大な額である。1999年度に読谷村地主会に支払った金額は、約44億4千万円になる。件数が3,431件になり、平均すると、1件あたり約130万円になる。この数字は、読谷村地主会に加入していない地主は含まれていない。

1997年度の読谷村の農業粗生産額は、合計19億である。その内訳は、花卉8億9千万、さとうきび3億、いも1億2千万、野菜8千6百万円などである。農業粗生産額よりもはるかに軍用地からの地代収入が多いのである。農業生産所得は、10億6千万円である。軍用地代の4分の1である。1994年の産業別生産所得は、建設業77億円、サービス業67億円、政府サービス生産額55億円、金融不動産52億である。読谷村でも建設業が大きな比重を占めているのである。

表(0) 平成11年度 軍用地賃貸借料 (当会委任分)

(単位：円)

施設名	年間地料	件数
嘉手納弾薬庫地区	2,561,678,743	1,621
トリー通信施設	1,156,079,378	859
読谷補助飛行場	141,620,760	215
楚辺通信所	277,612,091	383
瀬名波通信施設	305,906,184	353
合計	4,442,897,156	3,431

読谷村の1995年の国勢調査の産業別人口は、全体の13,638人に対して、主な従事の内訳は、農業785人、建設業2,472人、製造業906人、運輸・通信562人、金融・不動産、卸小売2,521人、サービス業5,336人、公務627人となっている。

この統計数字からみてわかるとおり、読谷村は、都市型の就業構造になっているのである。1999年に沖縄県企画開発部のだした市町村別主要指標によると、就業者13,638人に対して、完全失業者は、1,795人である。中部地区の場合、217,189人に対して、完全失業29,500人。沖縄全体541,693人に対して、61,946人と高い失業率を示しているが、これらの数字と比較すると、読谷村の場合の失業者の問題は、大きな比率を占めていることが理解できる。

読谷村では、農業振興地域47haのうち、270haが土地改良済みである。軍用地跡地の農業基盤整備は、長浜ダムの県営排水事業とは場整備がある。長浜ダムは、280haのダムで、畑かん施設を西部地区77ha、荻川地区32.5haをしている。渡具知は、土地改良事業とかんがい排水事業を集落ぐるみで実施して、土地の交換分合をしている。

この地域は、軍用地返還以前も黙認耕作を地域ぐるみでしていた地域で、農業生産意欲が高い。

返還後の地籍の確定も申請と実測の誤差を集団和解方式で解決してきた地域である。農地の基盤整備の事業で、住宅地域を基盤整備のなかでまとめたことも大きな事業であった。農地の基盤整備は、一段落を迎えている。

農業構造改善によって、共同利用ハウス、共同農機具保管施設、共同施設が1975年から整備されたが、受益農家は3戸から6戸の生産組合である。第2次の構造改善が渡具知に野菜生産組合共同利用の農機具、共同利用温室、共同かん水が9戸で受益している。読谷村・渡具知のむらづくりについては、¹⁷⁾ 拙稿「公立公民館と自治公民館」鹿児島大学教育学部紀要第49巻にすでに書いているので参照。

1998年度の沖縄県の統計年鑑によると、軍用地内の黙認耕作は、沖縄県下の全体で、41,490アールある。その耕作農家は898戸であるが、このうち、読谷村は、16,816アールで、345戸が黙認耕作をしており、最も黙認耕作の面積でも、農家数でも多い町村である。第2位が伊江村の13,751アール、249戸である。

この2つの町村を除くと、黙認耕作は、それほど軍用地で大きな位置を占めていない。読谷村では高い農業耕作意欲をもっている農家層があるが、全体の農家ではなく、一部の農家になっている。読谷村全体の産業構造からみるならば、農業は大きな比重を占めていない。村民の所得の糧の大きなものは、建設業、観光業、サービス業になっている。農業生産所得が後退していく産業構造からみるならば、行政区・自治公民館の地域基盤は失われつつある。

読谷村の花織の振興は、地域のあらたな伝統産業として注目されているが、この地域工房は、楚辺、座喜味、波平などということで、地域的なひろがりを見せている。1996年度の総生産額は1億3千万円である。また、ヤチムンの里として窯元が36施設あり、新たな産業と観光施設になっている。

これらは、地域文化づくりと地域産業振興を結びつけた施策である。読谷村全体の視野からの地域ゾーンの指定であり、行政区・自治公民館の発想からの地域づくりではない。1998年度につくられた第3次総合計画基本構想では、文化村づくりの発展から、恒久平和・自主自立・共生持続による地域づくりを目標としている。福祉コミュニティづくりとして「ゆいまーる共生事業」を字公民館を中心に地域の相互扶助活動を構想している。この構想が実現していくためには、多くの地域住民が区・自治会公民館に加入していることが前提である。

字公民館を福祉公民館と位置づけコミュニティサービスと地域ボランティアの育成を期待している。字公民館を積極的に地域福祉のコミュニティセンターに位置づけていく考えである。ここで問題になってくるのは、現在の字自治公民館の地域での役割である。

字の居住者が必ずしも、その地域の自治公民館に入っていないと、他の地域の自治公民館に加入していることや自治公民館に加入していない層が増えている実態のなかで、地域の福祉コミュニティとして、具体的にどのように機能させていくかということである。

つまり、自治公民館の活動が加入している人だけを対象にして考えるならば、居住の地域分散と

未加入者の問題から地域の福祉コミュニティセンターの機能を果たさないものである。現在の自治公民館の組織の再編成が、地域の福祉コミュニティセンターにしていくには、旧住民の既得権ではなく、居住者を中心にした区会・自治会への組織づくりが求められているのではないか。

(4) 沖縄の社会経済の脆弱性と開発依存体質

－赤土問題を中心として－

沖縄の自立的な発展を展望していくうえで、社会経済構造の現状をおさえていく必要がある。現実の社会経済を無視して、自立的発展の可能性を明らかにすることはできない。現実の社会経済構造や市場との関係を問題にしていかない自立的発展論は、空想的ロマンにすぎない。本論では、沖縄の社会経済構造の脆弱性に、中央の経済の従属性がある。この克服の展望から自立的発展を探ることを目的としている。

沖縄の社会経済構造の特徴は、広大な土地が米軍基地に接収され、自立的発展の大きな阻害要因になっている。沖縄の経済をみていくうえで、基地をめぐる土地問題が第1にある。

基地をめぐる土地問題は、県民の経済や生活の空間的な制約条件ばかりでなく、軍用地地代などにみられるように基地経済が沖縄の自立的発展の歪みのひとつの要因になっている。基地を政治的に維持するための国家財政的援助が特別に支出されている。

とくに、基地問題と密接に絡みながら、大型公共事業、政府サービス分野に、国家財政が投資される。沖縄の財政構造は、1996年の県の歳入6,668億のうち、国家支出金35.5%、地方交付税30.4%と、国家財政の依存が高いのである。

さらに、沖縄開発庁が、3,200億円を占めている。沖縄開発庁の予算の93.7%が公共事業である。(1996年度予算)。自主財源が極めて乏しく、公共事業の比率を高くしている。市町村も県の財政構造と同様に国の財政依存が強い。1996年の市町村の歳入合計5,342億円のうち、国家支出19.7%、地方交付税26.6%となっている。

地域の経済の自立も低く、地域経済に占める国家依存財政が大きいのである。復帰以降、沖縄振興開発特別措置法に基づいて、沖縄振興計画が10年単位でたてられたが、その促進は、沖縄開発庁であった。沖縄開発庁は、各省庁の事業を一括計上して公共事業を展開した。沖縄の所得格差の是正として、自立的発展の基盤整備として、国家の財政投資を特別に行ったのである。

1996年の県民所得統計と経済企画庁の統計によると、最終消費支出において、財政の占める比率が、全国の2倍以上の構成比になっている。県外からの移入物質が高く、生産構造において、県内自給の割合が低いのも特徴である。県外に移出するものは、移入に比べて低い。

沖縄の産業構造で第3次産業が特別に高い比率をもっているが、政府サービス生産者の構成比も全国の2倍になっている。国家財政による公共事業を主導的に、建設業も高い比率をもっている。

沖縄の経済を考えていくうえで、中央資本からみれば遠隔地という条件であるが、地価が決して安いということではない。1998年の地価対策課の統計によれば、都市計画区域で、1平方メートル、

住宅地86,800円, 商業地24万円, 準工業地13万1千円。財産所得が全国に比して高い構成比になっている。これは、軍用地代がその牽引になっている。製造業6%, 第1次産業2.3%の所得構成であり、農林業漁業や製造業のものづくりの分野の所得比重の低いのも特徴である。

製造業のための土地造成や農業基盤整備などに大規模な公共事業の投資がされているが、産業波及効果がされていないのである。建設業が公共事業の比重が大きいということは、1997年の建設総合統計によれば、公共3,814億円に対して、民間3,057億円である。

沖縄の観光収入は、1997年の観光振興課統計によれば、4,172億円。1996年の軍関係受け取り金額は、1,736億円で、このうち軍用地代が704億円である。

沖縄の県民所得は、1996年で、全国に比して70%と格差がはっきりしている。沖縄の経済構造は、公共事業や政府サービスなどの国家財政に強く依存し、観光と米軍への地代収入などの軍関係の依存収入の比率が高いのである。

沖縄の失業率も全国に比して、1990年代は、どの時期も、2倍以上の高率になっている。失業率の高い地域であるのが沖縄の労働力市場の特徴である。沖縄は、企業所得全体のなかで、個人企業所得が61%である。全国に比して、個人経営の比率が高いということは、不安定な労働力市場に対応しての顕在化しない失業層も数多く含まれているとみられる。県民所得全体で雇用所得は61.7%であるが、雇用所得の比率も全国に比べて低い。

沖縄の大学進学者のうち、2,136人、42%が県外に流出する。逆に沖縄県内に流入してくる大学進学者は、905人である。沖縄の大学進学率は27.7%で全国に比して、大きな開きがある。高校卒業者の新規就職者は、20%で、3,506人で、そのうち県外の就職率は43.5%である。

高い失業率、自立経済の脆弱性という厳しい経済条件にもかかわらず、沖縄県として人口が増大しているのである。自然増加ということで、出生数も多い。この人口の増大は基地の集中する中部地域である。1998年で、沖縄の全人口の42%が中部地域に住むようになっている。沖縄の自立的発展の可能性の条件として、人口が増大しているということである。この典型に中部地域があるのである。

軍用地代、不動産の賃貸収入など財産の所有問題には、相続制などの前近代的な慣行も大きく影響している。女性に深くかかわっているトートーメ制、門中などの沖縄的な家族制度は、土地所有問題と深く、歴史的にかかわってきた。沖縄は、歴史的に日本の近代化のなかで、旧慣温存政策を強いられ、戦後は、米軍占領下で民主化が遅れ、大型公共事業依存経済などにみられる自立的発展が阻害されたことによって、社会経済構造において旧慣が根強く残存している。旧慣温存の基本になった土地制度、地域の間切制度、家族制度は、地域民主主義の大きな障壁になっている。旧慣を一掃していく社会経済的基盤は、自立的発展であり、土地所有が沖縄県民個々と地域に自由に利用できる条件が必要であり、そのためには、米軍の軍用地の解放と、公共事業依存経済の克服である。

広大なアメリカ軍の基地をそのままにして、1972年に沖縄の日本の施政権の返還が行われた。沖縄の経済は、社会資本の投資の遅れをもっていた。そして、返還後に、道路、港湾、農地改良の大

型公共事業が行われていくのである。沖縄は、農民上層の農業経営の発展や地場産業の内発的発展が十分に展開できる歴史的條件が弱く、地域経済の脆弱性をもっている。本来、地域経済発展のための社会資本の投資は、地域資源、地域人材、地場産業などの地域の循環経済に波及していくことである。公共事業が一人歩きしていくことは、従属的経済、そのものである。それは、地域資源収奪開発であり、地域環境問題の大規模な発生である。

沖縄の近代化における農業の展開は、自給的側面、地場流通からサトウキビによるプランテーション化経営になっていた。地域での自給的な多品種による少量生産の農業は、粗放な単一栽培の農業になっていったのである。この脆弱性は、地域経済に公共事業の比重を高めていく。

沖縄の公共事業依存経済は、日本返還を契機に、構造化されていったことを見落としてはならない。沖縄開発庁の国家の直接的行政が、沖縄の社会投資の主導的役割を果たしていく。沖縄県は、北海道と並び、国家による開発行政であった。

沖縄の開発問題と環境問題が象徴的にあらわれているのが、赤土問題である。沖縄は、珊瑚礁から生まれたという特殊な自然条件である。人為的な開発に非常にもろい自然条件をもっている。沖縄は、目的意識的に自然を守っていく努力をしていかねば、農林業の環境がつかれない条件をもっている。自然を保全していくことと、農林漁業の生存条件が密接に結びついているのである。農林漁業においても自然との共生との環境保全型の生産が求められている。赤土問題において、パイナップル生産などの普及は、その環境保全の重要性を示している。

赤土問題は、土地改良事業、林道などの道路建設などの公共事業にみられる。産業の基盤整備として社会投資されている公共事業は、赤土問題にみられるように、沖縄の林野、農業、漁業の発展ということではなく、むしろ、それらの地域産業の持続可能性を破壊している。

赤土問題は、公共事業という建設土木業の主導によって、地域の産業連関や地域生活の社会投資として行われるのではなく、公共事業という建設業が突出して、独自に一人歩きをして、環境破壊をつくりだし、他の地域産業と連関をもって動いていないところに特徴がある。

建設土木の公共事業は、地域の農林漁業や中小零細企業の内発的発展を前提にしての産業連関をもつことによって持続可能なものになっていく。それは、外部資本による一過性の大型公共事業による経済ではない。公共事業が終われば地域経済が衰退していくということではなく、地域の資源と人材による持続可能な循環型の地域経済が、離島には強く求められている。。

農業の基盤整備として、土地改良事業が補助金行政によって進められていくが、沖縄では、地域の農業生産意欲との関係で土地改良が行われていないケースもある。土地改良によって、赤土の流出問題が起き、農業の規模拡大、機械化と称して、生産組合をつくり、農業機械の購入を補助金で導入するが、実際は、耕作放棄地になっている場合すらみる。さらに、土地改良事業が排水施設など表土を流出しやすい技術条件になっているのである。

(未完)

注

- 1) 読谷村史資料編第3巻325頁参照
- 2) 読谷村史第二巻資料編, 383頁, 波平勇夫「近代初期南島の地主層」第一書房340頁
- 3) 読谷村史第二巻資料編, 144頁
- 4) 波平勇夫「近代初期南島の地主層」第三章「ウエーキ」の形成と展開－沖縄の村方地主に関する予備的作業－, 第一書房, 101頁-172頁。
- 5) 前掲書163頁
- 6) 仲間勇栄「沖縄林野制度利用史研究」ひるぎ社1984年, 120頁-22頁
- 7) 横倉節夫「地域自治と住民参加」宮本憲一・佐々木雅幸編「沖縄21世紀の挑戦」岩波書店, 199頁。
- 8) 読谷村史第3巻資料編2, 355頁-356頁
- 9) 沖縄県史第2巻・政治, 琉球政府1970年, 373頁-378頁参照,
- 10) 沖縄県史第2巻・政治, 琉球政府1970年, 401頁-402頁参照, 。
- 11) 中尾英俊編「沖縄県の入会林野」沖縄県1973年, 35頁-36頁参照
- 12) 前掲書, 404頁
- 13) 沖縄県農林水産行政史編纂委員会「沖縄県農林水産行政史第14巻」農林統計協会391頁, 1985年
- 14) 牧野浩隆「再考沖縄経済」沖縄タイムス社, 26頁-30頁参照
- 15) 来間泰男「沖縄の農業」日本経済評論社116頁, 1979年
- 16) 前掲書, 83頁
- 17) 拙稿「公立公民館と自治公民館」鹿児島大学教育学部紀要第49巻参照, 210頁-213頁参照。