

# 戸主会議事録に見る地域自治会の役割

－ 旧羽地村稲嶺区の事例研究 －

宮 城 能 彦

## 要 約

地方自治を考える際、いわゆる「地域自治会」の現在および過去の実態を明らかにすることは重要だと考える。本稿は旧羽地村稲嶺区（現在名護市稲嶺区）における1960（昭和35）年の「戸主会議事録」を紹介し、それによって当時の地域自治会の果たした役割を検討しようとするものである。戸主会議で取り上げられた事項は多様であるが、その中からは地域共同体を貫く「平等性の原則」、「総有」といったものを読み取ることができる。

キーワード：戸主会、平等性、総有、地域自治会

## 1. はじめに

沖縄の村落における地域自治会の研究は、その注目度の割には決して多いとはいえない。本稿は、現在の名護市稲嶺集落センターの区事務所に保存されている「戸主会議事録」から、1960（昭和35）年を取り上げ、一年間の記録を通して地域自治会の役割を概観してみようとするものである。

最近、地方自治体＝市町村の行政能力を高めその機能を合理化するために、市町村の合併を促進する動きが再び活発化しつつある。しかし、行政機関としての市町村の規模が大きくなるほど、逆に、字・部落・区と呼ばれている地域やその地域自治会はより重要なものとなるのではないだろうか。生活という観点から考えれば市町村という単位はあまりにも規模が大きいのと思われる。

改めて指摘するまでもなく、我々の生活に直接関係し、日常的具体的な人間関係の範囲は字や部落、区といった単位である。例えば、ゴミ出し日を守るか否か、きちんと分別するか否かの問題で、直接の被害者または加害者となり得、「私たち全員に関わる問題」として捉える事の出来る最大規模は、やはり字や部落、区といったものである。

かつて、沖縄のいわゆる伝統的な社会において、現在の字・部落・区にあたる「シマ」は「世間」のすべてであり、かつ行政の末端機構であった。しかし、現在では、法的にはそのほとんどが単なる

任意団体にすぎない。にもかかわらず、地域差はかなりあるものの、実際には行政の末端機関として、あるいは地域の生活上の様々な問題の調整機関として機能している。<sup>1)</sup>

戦後暫くの間、字や部落は法的にも実質的にもいわゆる「地域自治」の単位であった。それは例えば、本稿で取り上げる稲嶺区の戸主会議事録用紙の欄外に「稲嶺区区役所」と記されていることにも表れている。地方自治、地方分権が叫ばれて久しい。その問題を考える上でもそういった時代の地域自治会を具体的に検討してみる意味は大きいのではないだろうか。

尚、特に1960（昭和35）年を取り上げたのは、その年5月にチリ津波災害<sup>2)</sup>があったことが主な理由である。このような非日常的な事件や災害の際への対応の仕方に、むしろ組織の特徴が現れるのと考えたからである。

## 2. 1960年頃の稲嶺区概況

稲嶺区は名護市の北部西海岸に位置する、面積16km<sup>2</sup>、人口287人、世帯数112戸の集落である。<sup>3)</sup>1960（昭和35）年当時は羽地村であった。

稲嶺は近世蔡温の時代に隣の真喜屋部落から別れてつくられたと言われている。1880（明治13）年の人口は465人、戸数89であった。

1888（明治21）年に甘蔗作付制度が廃止され

るまで、羽地間切では砂糖きびを植え付ける事が出来なかったため、貢租作物としての米と主食としての甘藷（イモ）の栽培が盛んであった。戦後1960（昭和35）年以降の「砂糖きびブーム」までは稲作が圧倒的に多かった。なお、稲作は1975（昭和50）年以降ほとんど行われていない。

稲嶺の農業の特徴は、現在に於いても養鶏が盛んなことである。ただし、1974（昭和49）年の稲嶺養鶏団地の整備にともない、かつての屋敷内において「舎飼い」されていた光景を見かける事はほとんどない。

稲嶺には1896（明治29）年に羽地尋常小学校の分教場が置かれ、2年後には稲嶺尋常小学校となった。戦後すぐに隣の真喜屋区に初等学校が出来るまで近隣集落の子供たちは稲嶺へ通っていたのである。

本稿で取り上げる1960年（昭和35年）当時の稲嶺区の人口は401人、世帯数101戸であった。<sup>40</sup> その頃は前述の「砂糖きびブーム」の直前で、まだ圧倒的に水田稲作が盛んであり、砂糖きび栽培が少しづつ始められた頃であることは「戸主会議事録」に見ることもできる。その頃には既に養鶏も盛んであった。

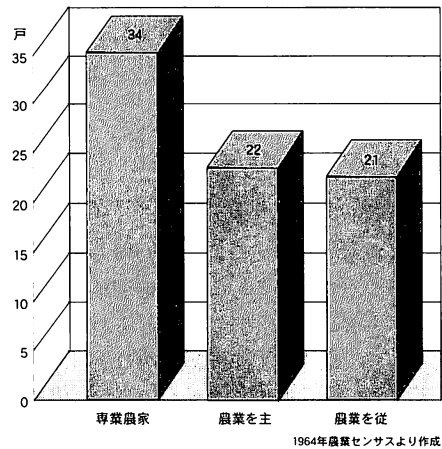
1960年代を通じて、世帯数や人口の大幅な増減は見られない。1960（昭和35）年当時の統計資料は現存していないため、琉球政府による1964（昭和39）年の『農業センサス報告』によって当時の農業や農家を取り巻く状況を概観しておこう。

ただし、1960（昭和35）年から1964（昭和39）年までのわずか4年の間に砂糖きび作農家はかなり増えたと思われるため、その点は留意しなければならない。

(1) 専業兼業別農家数

図1に見るように、専業農家34戸（44%）、兼業農家43戸（56%）で、兼業農家数の方が専業農家数をわずかに上回っている。しかも第2種兼業農家数は21戸、27%にもなることは、「戸主会議事録」検討する上で注目しておくべきであろう。すなわち、この頃には既に戦前のような自給的農業ではないということである。

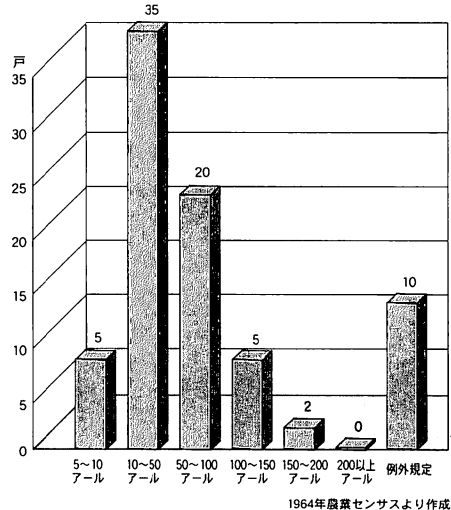
図1 専業兼業別農家数（稲嶺区）



その、兼業の中身であるが、同じく農業センサスによれば、近くに米軍基地がない稲嶺には軍雇用者は一人もいない。「事務的技術的賃労働農家」の内、公雇用2戸、民間雇用4戸、「一般労務の賃労働農家」は民間雇用18戸のみである。また「臨時的賃労働農家」の内、100日以上従事した家4戸、30日以上100日未満従事した家6戸、「自営兼業農家」は林業、漁業、商業ともに各一戸ずつである。

(2) 経営規模別農家数

図2 経営規模別農家数（稲嶺区）



最も多いのが経営耕地規模が10～50アール35戸(46%)、と50～100アール20戸(26%)に集中している。これは沖縄全体の数字(10～50アール51.6%、50～100アール23.0%)ほぼ同じであるが、共同体としての稲嶺を考える場合、10アールから100アールの間の経営耕地面積の差を「均一的」とみるか「差が大きい」と見るかは、耕地の種類(田あるいは畑)、作物(稲、甘蔗、甘藷)、および養鶏、養豚とのクロス集計を行なうためのデータがないために、その判断は難しい。

(3)経営耕地の種類別農家数および面積

表1 耕地の種類別経営農家数及面積(稲嶺区)

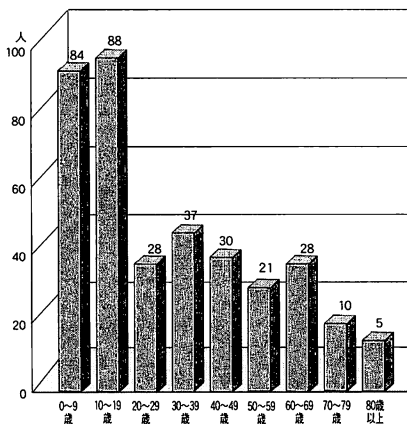
	総数	田	普通畑	樹園地
農家数(戸)	70	45	66	21
面積(アール)	3185	492	2272	421

1964年農業センサスより作成

実質経営農家70戸の内、水田を経営している家45戸、普通畑作経営66戸、樹園経営21戸であるということは、水田を経営している農家のほとんどが同時に畑作も経営している事、一戸当りの経営耕地面積は畑作のほうがかなり大きいことがわかる。(水田10.9a/戸、畑作34.4a/戸)(表1)

(4)年齢階級別農家人口

図3 年齢階級別農家人口(稲嶺区)



1964年農業センサスより作成

住民台帳による1964(昭和39)年の稲嶺の世帯数は98戸、人口は399人である。農業センサスによれば、農家数77戸、農家人口331人であるから、戸数で79%、人口で83%が農家という事になる。

年齢階級別に見ると、10歳未満と10代の数が圧倒的に多く(図3)、全農家人口の53%を占める。65歳以上の高齢人口は31人、9%にすぎない。

(5)家畜飼養頭羽数

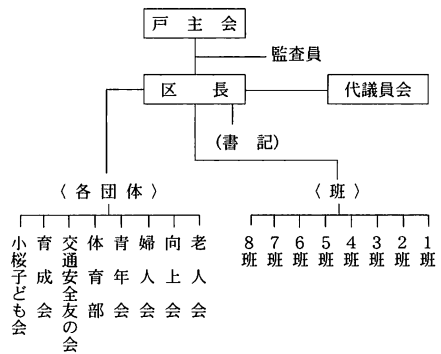
鶏の飼養羽数は19,152羽で、当時の北部地区で最も多く、2位の真喜屋(10,633羽)を大幅に上回っている。豚は69頭にすぎない。

3. 戸主会議事録にみる自治会の役割

(1)自治会の決議機関の名称

稲嶺区自治会機構を図4に示した。

図4 稲嶺区自治機構図



\*『名護市史本編11 わがまち・わがむら』より

稲嶺では自治会の最高決議機関を、通常「戸主会」と呼んでいるが、希に「常会」とも言うようである。1960(昭和35)年の議事録には「常会」と記録されていることもある。

同じ旧羽地村では、15の部落のうち「戸主会」という名称は11箇所(源河、稲嶺、真喜屋、仲尾次、川上、田井等、振慶名、仲尾、我部祖河、古我地、呉我)、「一般常会」2箇所(親川、山田)、「総会」2箇所(伊佐川、内原)ある。

また、隣接する旧屋我地村では同じようにほと

んどが「戸主会」、旧屋部村では「区民総会」「部落常会」、旧名護町では「区民総会」が最も多く、「総会」「戸主会」と続く。一方山地を挟んだ東隣の旧久志村では「定期総会」「区民総会」「区民大会」「部落総会」「部落常会」と様々な名称がある。<sup>6)</sup>

(2)戸主会の開催日時

1960(昭和35)年、稲嶺区ではひと月に1～4回、1年間に計27回の戸主会が開かれている。その内、朝(早い時で午前6時30分、遅い時は午前8時開会)行われたのは10回、夜(午後7時30分または8時開会)行われたのは17回であった。

開催日時、出席者は以下の通りである。(「欠席」は無届欠席、「届け出」は欠席を届け出た人数を意味する。)

- ① 1月5日 午後7時開会 出席77人  
欠席9人 届け出8人
- ② 1月18日 午前8時開会 出席83人  
欠席3人 届け出7人
- ③ 2月17日 午後8時開会 出席64人  
欠席20人 届け出9人
- ④ 2月26日 午前7時開会 出席58人  
欠席30人 届け出5人
- ⑤ 3月28日 午前6時30分開会 出席74人  
欠席11人 届け出8人
- ⑥ 4月1日 午後7時30分開会 出席65人  
欠席18人 届け出10人
- ⑦ 4月7日 午後7時30分開会 出席78人  
欠席9人 届け出6人
- ⑧ 4月24日 午後8時開会 出席77人  
欠席10人 届け出6人
- ⑨ 記載なし(4月25日～5月9日) 午後8時開会  
出席76人 欠席10人 届け出7人
- ⑩ 記載なし(5月11日～5月16日) 午後8時開会  
出席79人 欠席11人 届け出3人
- ⑪ 5月29日 午前6時30分開会 出席88人  
欠席5人 届け出0人
- ⑫ 6月5日 午前6時30分開会 出席77人  
欠席16人 届け出0人
- ⑬ 6月14日 午前6時30分開会 出席81人

- 欠席10人 届け出2人
- ⑭ 6月21日 午前6時30分開会 出席76人  
欠席14人 届け出3人
- ⑮ 7月6日 午後8時開会 出席83人  
欠席8人 届け出2人
- ⑯ 7月11日 午前8時開会 出席77人 欠席4人  
届け出12人
- ⑰ 8月2日(時刻記載なし) 朝常会 出席74人  
無届15人 届け出5人
- ⑱ 8月4日(時刻記載なし) 夜常会 出席77人  
無欠9人 届け出6人
- ⑲ 9月9日 午後7時開会 出席85人  
欠席4人 届け出4人
- ⑳ 9月21日(時刻記載なし) 晩常会 欠席19人  
届け出10人
- ㉑ 9月26日(時刻記載なし) 朝常会 欠席22人  
届け出11人
- ㉒ 10月14日 夜7時半開会 届け出8人 無欠8人
- ㉓ 10月31日(時刻記載なし)  
晩戸主会(出席人数記載なし)
- ㉔ 11月16日(時刻記載なし)  
夜常会(出席人数記載なし)
- ㉕ 12月5日(時刻記載なし)  
夜戸主会(出席人数記載なし)
- ㉖ 12月12日(時刻記載なし)  
夜戸主会(出席人数記載なし)
- ㉗ 12月14日(時刻記載なし)  
夜常会(出席人数記載なし)

(3)審議内容の分類

1960(昭和35)年議事録からその審議内容を分類してみる。

- ① 農業関係(水稻苗代播種、種粃の配付、水稻の害虫対策、栽培講習会、豚の疫病対策、土地改良事業、補助金交付、等)
- ② 部落行事(アブシバレー、八月踊り、豊年踊り、生年祝い、等)
- ③ 部落経営(予算決算、代議員選挙、等)
- ④ 共済関係(葬式、部落基金の貸し付け、簡易水道の維持管理、防波堤の修理、新型便所販売の委託、等)

- ⑤共有地の維持管理（植林、木材の売却、杉山清掃、製糖工場跡地の競売、等）
  - ⑥教育関係（学校の修理、羽地中学校十周年記念事業建立図書館への寄付、小学校移転先の決定、小学校新設のための工事、幼稚園父母会の連絡、PTA会長の報酬問題、等）
  - ⑦青年会、向上会関係の連絡
  - ⑧琉球政府への陳情（林道・排水路の建設の陳情）
  - ⑩琉球政府からの委託業務（配給物資の分配、公衆衛生モデル地域の指定〈定期的な検便、部落内清掃〉、移民〈ブラジル・ポリビア〉の募集、新生活運動等）
  - ⑪羽地村からの委託業務（村民税の徴収、海外引揚者の引揚金請求手続き）
  - ⑫災害復旧・救済（チリ津波被災のため配給方法の決定・実施、見舞い金の金額の決定と支払い、防波堤復旧、等）
- わずか一年間の戸主会の議事録を見るだけで、生活、生業（農業）に関わるすべての調整と「役所」としての機能を果たしている事が判る。

(4)議事録に見る地域自治会の特徴

①平等性の原則

議事内容・決議内容を特徴づけているのは、あらゆる面において「平等」を貫いているという事である。それが最もよく現れたのが、津波災害の際の配給物資の分配であろう。

(戸主会議事録 1960年5月29日)

1. 津波災害物資の配給方法の件

(イ)災害当日の配給した物資はあわてふためいて誤差があったかも知れんが其の点は認めてもらいたい。今後落着次第平等に配給するように努力する

(ロ)床上浸水(70戸)、床下浸水(14戸)、無浸水(18戸)但し旧学校敷地の分

2. 災害物資の配給制度等について

(イ)床上浸水の分は一率に平等に配給をなす  
 (ロ)床下浸水の内3戸、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇<sup>69</sup>のぶんは床下浸水で一寸ひどいため調味料だけは配給する事に決定す  
 (ハ)配給の割当委員は今後凡て代議員に委す

(ニ)マクラパンの配給について

(ニ)マクラパンの配給について

全戸수에配給すべきでありましたが十数個の分は物資及区内及浜口夜警員の方へ夜食として與えたので12戸分の足りない分は残口で補ふ事に承認す

(戸主会議事録 1960年9月9日)

・津波災害の際の残品整理

ムシロ11枚、毛布8枚、後日の常会にて競売

・津波見舞金該当者

床上浸水は一人に付1弗

床下浸水は被害相当額

ここからは、配給物資が被災の程度に応じた分配をしようとかかなり神経を使っている事がわかる。

②総有

もうひとつの特徴は、いわゆるムラの「総有」と呼ばれる事例が見られる事である。部落の共有地に関する厳しい管理のみならず、個人の所有地に対する部落の関与もみられる。

(戸主会議事録 1960年1月18日)

2. 林原野取締まりについて

(イ)雑木伐採の時は、字有、私有にかかわらず凡て伐採届に依って伐採を行なう事

但し字の決定通り行動しない者は今後凡ての配給物を停止する。

併しあまりにも悪質的に行動をする者は一定の罰則として、駐在所へ廻すが或いは警察へ訴えて其の処罰を受ける。

(ロ)今後他部落へ山売却の時は一度区当局へ連絡をして承認の元に売却を行なう事

(ハ)山林盗伐を見受けた人は誰でも直ちに区当局へ連絡をする事

(ニ)部落民誰でも山入して薪取る者は必ず家より棒を持って行き青い立ち木は切らない事

(戸主会議事録1960年6月14日)

1. 保安林(防潮林)より立ち木盗伐について
  - (イ)災害に紛れて立ち木を自由放題に切倒す受け者が生じ区所有地を荒すとの事である。こんな常識外れをした不埒物を處罰するために今後凡ての配給物資を此の家の家族諸共中止する事に満場一致で承認す

しかしここで重要な事は、単に規則が存在するという事ではない。それを実効あるものにするために罰する方法、すなわち経済的制裁も具体的に用意されているところに、むしろ共同体の厳しさを見なければならぬであろう。

### ③厳しさ

被災の大きさに応じて援助物資を多く配給したり、事情がある者へ戸主会への参加を免除したりする一方で、共同体の厳しさを見る事も出来る。

(戸主会議事録1960年4月1日)

1. 各種諸税金及負担金滞納整理について
  - (イ)先ずは差し当たり区民負担金字費より整理する
  - (ロ)徹底的に納税日4月9日迄(但し滞納整理費は凡て滞納者に負担させる)
  - (ハ)但し納期日迄に納付なく延滞する者は財政部員の手へ渡し徹底的に徴収をなす

(戸主会議事録1960年4月7日)

1. 諸税金滞納整理の件
  - (イ)整理期日(4月11日)
 

但し期日までに納付なき場合は、財政部員を招集して徹底的に徴収をなす

納税に関しては、部落として報奨金を貰うか、逆に滞納金を納めるかが懸かっていることもあるが、それにしても厳しい対応である。現在の我々が持つ共同体のイメージ=ユイマールが「暖かい助け合い」という側面だけを肥大させたものではないかと再考するための材料となり得るかも知れない。

### ④主体性

稲嶺区の自治会がかなり主体性の強い組織であるという印象は、例えば、津波によって破壊されてしまった小学校の再建に関する議事の中に感じることができる。

(戸主会議事録1960年6月5日)

#### 提出事項

1. 津波災害に依る破壊校舍眞喜屋校敷地の移転問題の承認について
  - (イ)津波災害の影響は甚大であり克又人々の心境は恐怖感におびえ二度とそんな危険な処に可愛い子供をやる事は情けない事であり万一の場合は見殺しにする事にも同然な事であると云ふ意味で敷地の移転は区民一同満場一致の元に承認を得る。但し将来危険性のある地域である
  - (ロ)仮校舎として米軍マリン隊よりテントを張って援助して呉れるという事である
  - (ハ)移転敷地はハジヤナ森周辺に決定済である。但し周辺の土地に関係した地主は誰も賛同してもらい度い  
右の件異議なし満場一致で承認す。  
関係地主一員の話に依れば、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇、〇〇〇〇<sup>㎡</sup>(今日の出席は妻である)、以上4名である。
  - (ニ)敷地移転問題の同意を得るため、区民の署名捺印をして政府へ提出するため、署名運動をする。

この議事録で注目すべきことは、自分たちの小学校を如何に再建するかという姿勢であり、琉球政府や羽地村から示された小学校再建案に対しての区としての意思決定という受け身の姿勢ではないことである。再建の主体はあくまでも区であり、村や政府には補助を期待しているにすぎない。

### 4. おわりに

以上、戸主会議事録をもとに地域自治会の役割やその特徴を一応見てきた。小さな集落の自治会がこれほどの機能をもちかつ処理できることは、改めて評価すべきことだろう。それは、「行政の

末端機構」を超え、むしろ小さな政府として機能しているような感がある、というのは言い過ぎであろうか。少なくとも、部落という小さな単位で、これだけの事を行なうことができたという事実は、これからの地方自治を考える上でも何らかの示唆を与えるかもしれない。

「ユイマール」という言葉が、沖縄社会を象徴するものとして使用される様になって久しい。最近では県や市町村が作る社会福祉関係のプランの名称として見かける事も多い。しかし、かつての共同体における「相互扶助」の根底には、厳しく現実的な部落運営があった事を、「ユイマール」という言葉が隠蔽してしまっているのではないだろうか。

部落あるいは区と呼ばれる、いわゆるムラ＝シマの中で、家（ヤー）間の利害や人間関係をどのように調節し生活してきたか、共同体をどのように運営あるいは経営してきたのか、具体的事例の研究はこれからも重要な課題だと思われる。

#### 注

- (1) ただし那覇市については多少事情が異なる。  
詳しくは拙稿 1996 年『那覇市における地域自治会の研究(1)』沖縄女子短大紀要参照
- (2) 「この津波で羽地村真喜屋では 3 人の死者を出し、屋我地大橋を含む橋梁流出破壊 9 ヲ所、道路決壊 11 ヲ所、家屋全壊半壊 137 戸、住家浸水 1415 戸、小型船流出 8 隻、そのほか田畑の冠潮など大きな被害をうけた」(1983 年『沖縄大百科事典』沖縄タイムス社)
- (3) 平成 10 年 10 月 1 日現在住民台帳人口
- (4) 名護市史編纂室 1988 年『名護市史本編 11 わがまち・わがむら』より。
- (5) 名護市史編纂室 1988 年『名護市史本編 11 わがまち・わがむら』より。なお、本稿では「地域自治会」あるいは「部落自治会」と記しているが、ここでは一応、鳥越皓之〔1994 年〕に倣って、世帯単位制、地域占拠制、全世帯加入制、包括的機能、行政の末端機構、を凡そ機能させている組織、と大まかに定義しておくだけで十分だと思う。(鳥越皓之 1994 年『地域自治会の研究』ミネルヴァ書房、

p32 - 33 参照)

(6)(7) 個人名のため引用者が伏せた。

#### 参考文献

岩崎信彦 1989 年『町内会の研究』御茶の水書房  
倉沢進・秋元律朗 1990 年『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房

#### 付記

今回の稲嶺区の戸主会議事録は『名護市史教育編』の調査過程でその存在を知ることができたものである。貴重な資料を快く閲覧させて下さった稲嶺区の区長さん書記さんおよび名護市編纂室に感謝の意を添えておきたい。

## Functions of Neighborhood Association, Observed in "the Proceeding Records of Koshukai," the Association of Family Heads

Yoshihiko Miyagi

### Abstract

In considering local autonomy, it is important to clarify the actual situation of neighborhood association in both the past and the present. This paper intends to introduce "the proceeding records of Kosyukai" in Inamine District of ex-Haneji Village (present Inamine District of Nago City) in 1960 (Showa 35), and to investigate the functions performed by the neighborhood association. Among the various articles discussed in Koshukaigi, the meeting of family heads, we can find out the principle of equality and the concept of "Soyu (sharing by all)" carried out in the neighborhood community.

Key words: association of family heads, the principle of equality, Soyu (sharing), self-governing community