

自治組織と「排除」に関する一考察

——沖縄本島北部における共有地をめぐる問題——

牧野芳子

〔抄録〕

一般に社会では何かしらの排除がみられる。なぜなら、社会が必要とする諸資源には限りがあり、その配分を平等公平に行うことは難しく、結果として配分に関するルールが作られる。しかし、そのルールは他者を排除するためのルールともなり得るからである。一方こうした排他性は共同体内部の連帯意識と結束を強化させもする。

事例とした沖縄本島北部の軍用地には、国有・個人所有の土地以外にかつて「字」と呼ばれた地域が共同で維持管理してきた共有地がある。現在それらの土地は登録上「公有地」になっているが、その土地つまり軍用地に支払われる借地料すなわち軍用地料は、かつてその土地を維持管理してきたメンバーにも分収されている。本稿は沖縄本島北部でも南に位置する3町村内の共有地に関わる資源配分ルールとその地域における住民組織のメンバーシップについて考察を試みたものである。

キーワード 共有地, 住民自治組織, 軍用地, 軍用地料, 共有財産

1. はじめに

一般に社会では、個人が意識するしないにかかわらず、常に何らかの排除がみられる。排除の基準は宗教・身分・人権・民族・カーストなど様々であるが、前近代の伝統的社会においては、例えば「どのような家族に生まれたか」といった生得的地位に基づいて配分が行われてきたといえる。一方近代においては市場における競争と私有財産を法的に保障する資本主義社会がつくられる。他方では、社会主義というイデオロギーを共有する人々により共産党という集団が組織され、そのメンバーであることに加えて党内のヒエラルヒー的序列が配分のルールを決定するという社会主義社会が生じる。また、学歴・技術的専門的資格の有無などの獲得的地位に基づく配分を優先する社会も生まれてくる。つまりどのような形態の社会であれ、限りある資源の配分をめぐるは何らかの配分ルールが生まれ、その配分の結果として、人々の間に

様々な差が生じてくる。それは、生活水準であったり就業機会であったり社会的威信であったりするが、そうした問題を常にはらむ「配分のルール」における「正当性」とは何であろうか。

配分のルールはある一定の資源を共有できるメンバーシップでもある。このルールによって資源を共有できるメンバー（内部メンバー）と共有できないメンバー（外部メンバー）とが分けられ、その基準は正当なものとして暗黙のうちに、あるいは慣習的に、そしてまた法体系のもとに明示的に肯定される。だがこの正当性を支える根拠はそれぞれの社会によって構成されるため、社会の変化によって疑念が生じる。それまで当然であったことが近代化（これはしばしば民主化、都市化、産業化などの用語と共に用いられる）そしてグローバル化によって既存の社会的価値意識の変化を呼び起こし、道義の上から、社会的均衡性の上から、人権の上から疑念の声が上がるのである。

本研究で取り上げる沖縄本島北部の金武町・宜野座村・恩納村における軍用地と軍用地料配分に関しても同様の事情が読み取れる。先述の内部メンバーと外部メンバーの両方を含有する世界、すなわちかつての字である行政区に組織された住民自治組織内において、平等であるはずのメンバーの中に、ある一定のメンバーシップを持つメンバーの利益だけが保障されている状況がある。さらに、その内部メンバーの中にもさらなる配分のルールがあり排除する側がされる側に転じている状況がみられる。

2. 研究の目的と背景

本研究はそうした軍用地や軍用地料、そしてそこに見られる排除行為についての是非を問うものではない。「排除」という概念が日常の中に潜在化されていることに着目し、沖縄本島北部の軍用地、すなわち沖縄社会における共有地を事例として「排除」が社会階層的な縦の位置関係のみならず、同一の村落共同体の構成員同士のような水平的な社会関係においても存在することを明らかにするものである。また、そのような「排除」を生み出す共有財産である字の共有地とはどのようなものであるか、今後そうした共有地と住民組織がどうなっていくのか様々な文献や北部3町村内における聞き取り調査の結果を踏まえて考察していく。

だがそれに先立ち、沖縄社会の特性を表す言葉として、本土ではあまり耳慣れない以下の言葉について本研究に沿った解説をしておきたい。これらの言葉は、さすがに現代の沖縄社会でも場所や年齢によって通じるところとそうでないところがあるようだが、少なくとも本島北部においてはこれらの言葉が北部の地域やメンバーシップを理解するうえで果たす役割は大きいと考えられる。

先ず、寄留民（きりゅうみん＝居住人、屋取人）という呼称がある。これはいわゆる「よそ者」をさす。他の地域から流入してきて居住している人たちのことを今でもそう呼ぶ。古くは

18世紀王府のあった首里、那覇から中北部に流れてきた士族層⁽¹⁾、戦前の開拓事業⁽²⁾による入植者、戦中の疎開や戦後の米軍による強制収容以後の移住者たちのことを今でもそう呼ぶことで話が通じる状態がある。特に本島北部のように他からの流入が少ない地域では、2代3代に渡って居住していても、父祖代々の居住者でなければ「寄留民」であり、軍用地料配分にかかる排除にもつながっている。だが、那覇のような都市部でも流入してきた新しい住民層のことを「寄留民」と呼ぶ場合がある。

また一方で、「その言葉にはたまたまそこに一時的に住んでいるに過ぎないというニュアンスが込められている。逆にいうと、いつかは本来の場所に帰っていく存在であるという意味がある。」⁽³⁾と捉えられる。これは、不本意にも父祖代々の土地を軍用地として接収され、今は住む事が出来ないが、いつかはそこへ帰るのだという気持ちの表れとも捉えられる。しかし同時に寄留民とは逆の立場であり、父祖代々その土地を守ってきた自負を持つ住民にとって「寄留民」とはいつかこの土地を出ていく一時的な住民であり、特に共有財産の分配の対象者としては到底考えられないという意識がある⁽⁴⁾。このような双方の意識が軍用地料の囲い込みにつながっているとも考えられる⁽⁵⁾。つまり、軍用地料に関する囲い込みや排除を、する方もされる方も「寄留民」である場合があるのである。

第2に屋取（やどぐい）という言葉が時になお日常会話にも出ることである。語義は「宿る」からきたとされ、18世紀初頭、首里や那覇から農村地域へ縁の無い士族の人口移動が行われた際、貧窮士族が一時的に農家に身を寄せ、仮住まいをし、蓄財をして、いつかは首里・那覇に帰ろうとしたものかなわず、そのままそこに集落を形成するに到る。その集落のことを「屋取集落」と呼ぶ。屋取には主に以下の三つの類型がみられるとされる⁽⁶⁾。

- ①独立屋取型：伝統の本村から独立して屋取だけで行政的単位村を構成
- ②共存屋取型：本村と屋取が共存するもの
- ③従属屋取型：未だ本村に従属する段階のもの

この伝統の本村のことを古村（ふるむら）、屋取起源の村を新村（あらむら）という⁽⁷⁾。古村の農民と新村の士族＝寄留民は、言葉も生活習慣もまるで違っていただけから近年まで通婚さえなかったほどの地域もあれば、年中行事にお互いの特徴が影響しあうような混住の地域もある⁽⁸⁾。このような地域差は、地理的立地状態も関係してくるようだが、こうした集落間の関係は現代にまで及び「寄留民」同様この「屋取（集落）」の存在もまた、軍用地料配分に関する排除にかかわってくると考えられる。

第3に郷友会（きょうゆうかい）と一般に呼ばれる団体形成が見られることである。主にシマ・ムラとよばれる字単位でつくる同郷団体をさす。いわゆる本土における県人会のようなものであるが、沖縄におけるそれは「数、活動内容と、質量共に異彩を放っている⁽⁹⁾」といわれる。本来、首都圏や近畿圏の大都市部など県外に存在するものをイメージしがちであるが、沖縄本島内、特に「那覇市とその近郊には、およそ300余り⁽¹⁰⁾」の郷友会が存在すると

いわれる。つまり「ゲゼルシャフトとしての都市社会の中に、ゲマインシャフト、即ち母村での共同体的結合関係を持ち込んで・・・政治的、経済的、文化的活動を展開している⁽¹¹⁾」状況なのである。この種の郷友会を地域社会研究者黒田由彦は「共同体型自治会」と呼び、「凝集性の強さを支える物質的な基盤は、共有財産の存在である。具体的には土地と集会所である⁽¹²⁾」とする。

また沖縄社会の特性の一つとして強く感じるのは県や市町村といった自治体より旧字の存在の大きさである。特に調査に入った本島北部3町村においては一つ一つの字が現在の行政区であり、それがまるで共和国のようで町村がいわゆる連邦のようであると感じることがある。その理由の一つが各区で発行している字誌（区誌）である。3町村内の字すべてが発行しているわけではなく、内容のレベルも多様であるが、地元の大学教授や民俗学者、歴史・地理学者が関わっているものなどもあり、本研究でも知見を得るための貴重な参考資料としている。

3. 沖縄本島北部における共有地

3-1 共有地の性格と歴史

軍用地と軍用地料研究の第1人者とも言える来間泰男によれば、「琉球王国時代、沖縄本島北部の多くの山林が「杣山」に指定され」「王府が必要とする木材などを、その要請に対応して納める」もので、「日常の管理は地元にかかれ・・・（杣山を）利用する時は無償」であり、所有権は王府、利用権は地元にあったとしている⁽¹³⁾。

この「杣山」が字の共有地であり、のちに軍用地として接収され、軍用地料を生み、地域の共有財産となっていくのである。「杣山」と軍用地については先述の字誌のうち北部で発行されたほとんどの字誌や町村誌にも記述されている。

それではまず、歴史的経緯を見てみよう。来間が述べるように琉球王府時代、土地はすべて王府のものであり所有権はなかったとされる。17世紀に入り薩摩藩が琉球へ侵攻し、17世紀後半から18世紀にかけては、人口増加や機構・間切の再編など古琉球から近世琉球へと発展していく。薩摩藩により開墾が奨励され、開墾した土地は永代にわたる所持が許された。だが山間部の湧水による田畑の開墾は山林資源を壊すことになり、1687年山林・原野の開墾は禁じられる。それまで山間部にあった耕地は平野部へ移動し、本島北部では集落も平野部へ移動したようである。そこへ、人口増加等に伴い王府で禄を失った士族が王府のある首里や那覇から下ってきて寄留し集落を形成する。この「士族」は本土における武士と違い文人つまり知識人であったと考えられる。農民集落に寄留するに当たり、地域によっては言葉も通じず通婚も無いといったまるで違う国同士のように集落間の断絶がみられたようである。

この開墾地以外の土地は、沖縄林野制度利用史研究の仲間勇栄によれば「すべて一定の年限ごとに村単位に土地を割替える「地割」の対象になった⁽¹⁴⁾」。この「地割制度」と呼ばれるシ

STEMの「配当をうける者は部落の本来の構成委員である百姓＝地人が原則であって、居住人⁽¹⁵⁾を含めるのは全く例外的な稀な場合である。⁽¹⁶⁾」としている。また「地人は地割制にもとづく百姓地を保有し、一定の貢租を負担すると共に、共同体内の諸役を履行する義務を負わされ・・・それを果たすことによって・・・村揃いやその他の会合に参加して発言する資格を与えられ・・・林野の入会利用の有資格者⁽¹⁷⁾としても認められた。⁽¹⁸⁾」これに対し「地位⁽¹⁹⁾は極めて不安定なものであり、間切り⁽²⁰⁾によっては一人前の共同体構成員とは見なされず、地割制配当者からも外され、林野利用においても差別されていた⁽²¹⁾」とする。仲間は「林野の入会利用が共同体によって規制されていた歴史的事実を考慮すれば、共同体内での社会的地位の相違により、外来者である居住人と地人との間に権利の差異が生じるのは当然といえるが、この差異も居住人の長期に亘って定住を続け、そして人口増加に伴う居住人独自の集落を形成するに及んで漸次解消されていく⁽²²⁾」としている。しかしこの差異と差別は本島北部を見る限り今でも尾を引いている、あるいは続いていると見ることはできないのではないかと考えられる。

「杣山」と「共有地」の問題はこうした背景を踏まえつつ、明治時代に始まると言えるかもしれない。1879年沖縄県設置以降1903年の土地整理まではいわゆる「旧慣温存」期といってそれまでの制度が継続された。だが琉球処分以来明治年号の使用や日本の刑法の適用など日本への包摂同化が促されるとともに、土地の所有権についても近代化への変質を迫られるのである。本土における「地租改正」から約30年の後、この土地整理事業は1903年に終了するが、その後「杣山処分」が行われる。これは県内の杣山を官有地とし入会権を認めないとした政府と県に対し、住民の抵抗によって民有地として払い下げることになったものである。この背景には「杣山は一旦国有化されたが、2年もたたないうちに農民の経済状況は悪化・・・杣山も植栽管理は滞り、盗伐も横行し、荒廃する⁽²³⁾」といった惨状がみられたためとされる。

金武町金武区の入会権者会の資料（入会権者会および里山と杣山の歴史的経緯）によれば「1906年（明治39年）：土地整理法で、国有地になった杣山の払い下げが行われた。払い下げ代金は、地元住民が30年の年賦方式で支払った。各村⁽²⁴⁾が完納した昭和12年頃、山の名義は各村が法人格ではなかったため、所有権の登記ができず役場の名義にした。里山・山野は、村の代表者数名の名義で所有権を登記した。」とある。他の町村役場や各区の事務所、字誌等においても大体同様の記述がなされている。つまり、かつて所有権は琉球王府、用益権は住民に有ったものが、一旦はすべて官地官木、すなわち所有権も用益権も官が有するとなったものの、現在では名義は町村で公有地であるが用益である軍用地料は町村と住民が分けているということである。

3-2 杣山と入会権

ではこの住民とは現在の行政区の住民であろうか。答えは否である。この共有地であった杣

山には「入会権」が存在した。軍用地料を受け取る権利を持つ住民とはこの入会権を持つ住民とその子孫である。歴史的経緯でも述べたように、この入会権は原則的に北部において寄留民にはない。戦前から戦後にかけて、寄留民であっても入会権利者と共に杣山の維持管理をしたり、間接的に用益権を買って杣山を利用した事実があったようだが、杣山が軍用地に変わり、さらに軍用地料が発生し共有地が共有財産となつてからはこの入会権が大きな意味を持つてくる。資源配分のルール、内部メンバーと外部メンバーを分ける基準の正当性の根拠がこの入会権なのである。そしてそのルールにはその内部メンバーをさらに分ける基準があった。そのメンバーシップについてはのちに述べるが、ここでは「正当性の根拠」である入会権についても少し補足しておこう。

先に引用した金武入会権者会の資料によれば「入会権とは：一定地域の住民が特定の権利をもって一定の範囲の森林・原野または漁場に入り、共同用益（木材・薪炭・まぐさなどを採取）する権利」としており、以下の4つの注釈がついている。

- ①入会権は、一定の部落に住む者だけが部落の慣習（おきて）にしたがってこれを持つことができる。
- ②入会権は、個人の権利ではなく「世帯」（又は世帯主）が持つ権利である。
- ③入会権は、個人の権利ではないから相続されない。
- ④入会権は、他人に譲渡することができない。

この①については、その区（字）から出ると権利を失うとされているが、再び帰ると権利は復活するようである。そのことがUターン者を促進している一因ではないかとも考えられる。②に関しては、同じ金武町の伊芸区では、20歳を過ぎて独立すれば、世帯主なのでアパートに住んでいる独身の子孫でも配分の権利は派生するとのことである。③に関しては、確かに個人相続はないとしているが、この入会権を持つメンバーは、昭和12年（1937年）前後杣山の払い下げが終わった時点で入会権を持っていた世帯主であり、当時はその世帯員がそのまま、字を形成する住民つまり今でいう区民であった。そしてその権利者団体において今新たにメンバーになる世帯主は当時の世帯の子孫（分家も含む）に限られている。

一方3町村の各区への聞き取り調査の中で必ずと言っていいほど出てくるのが「諸先輩方」「先人の苦勞」といった表現である。中にはその言葉を口にしながら軽く頭を下げ敬意を体现する区長も見られる。入会権継続の正当性の根拠の一つがこの「先人の苦勞」なのである。あれほど東も西も海に面した3町村であるが、農耕地が少ない割に不思議なことに漁業が盛んとは言えない。今では海ぶどうやモズクの養殖が行われているが、かつては魚を捕るのは極めて貧しい世帯に限られていたようである。先述したように集落の成り立ちがもともと山間部の湧き水のあったところから徐々に海岸へ降りてきた経緯に寄るのかもしれない。北部の主産業の一つが林業であったこと、それも杣山の薪炭を山原船（本土でいう北前船のようなもの）に乗せて物々交換をしたり商売をしていたらしいという状況からも、地域にとっての杣山と入会

権の重要性がうかがえる。また同時に北部地域の貧しさも知れよう。北部の区誌の中には「糸満壳」という記述⁽²⁵⁾がある。高齢者からの聞き取りの様であるが、親の借金返済の為、子どもが八重山の漁師の下で年季奉公をするのである。年季が明けてもまたあの貧しい暮らしへ戻りたくないと漁師へ「実家に返さないでくれ」と頼んだそうである。そのような暮らしの中で、30年年賦の杣山払下げ料金を支払うことがどれほど大変だったかは容易に想像がつく。薪炭で生計を立てる生活は終戦後も続く。

3-3 共有地と軍用地

1945年4月、現在の読谷村、北谷・嘉手納両町のあたりの海岸から米軍が上陸、南部は地形も変わるほど激しい戦場となった。沖縄戦で死亡した沖縄県人は12万人以上、当時の県人口の2割に相当する。米軍は上陸後島民を強制的に収容所に収容するとともに、各地に基地を建設していった。戦後1年ほどして島民がもと居た場所へ返されたときは、その住地はすでに基地となっていたものも多い。これが「第1次土地接収」と呼ばれるものである。この時収容所となったのが主に金武町・宜野座村の一体である。宜野座村誌によれば1945年10月の人口調査では現在の松田区・宜野座区・漢那区を合わせると83,891人にのぼる⁽²⁶⁾。「第2次土地接収」ではすでに元の居住者である住民によって生活が始まっている土地を、「銃剣とブルドーザー」によって力ずくで住民を追い出して奪い基地を作ったとされる。背景にはベトナム戦争による軍用地拡張の必要があった。米軍は、1954年3月無期限に使用する土地に対する賃貸料を一括して支払うという政策を出す。「これは戦後沖縄の土地問題に関する朝野を挙げての反対闘争となる端緒なるものであり、また日本復帰運動へとやがては連なる大闘争となるものであった。⁽²⁷⁾」いわゆる「島ぐるみ闘争」である。約4年ほどかけて解決に向うが、その額は地主一人当たり年間425ドル、当時の為替実勢レートは1ドル360~400円で、沖縄経済の高度成長にも影響しているようである⁽²⁸⁾。

一方、本土では「内灘闘争」「砂川事件」などに代表される強硬な基地反対運動が展開され、結果沖縄に海兵隊基地が移設されることになる。これが「第3次土地接収」⁽²⁹⁾である。ここに基地受け入れ問題が浮上する。「島ぐるみ闘争」のさなか、本島北部の久志村辺野戸（現名護市辺野戸）地区の地主達が米軍と土地貸与の契約を結ぶのである。辺野戸地区は基地との共存を選択し、実際、スポーツ大会等の行事による親睦・交流、水道の整備・給水など実質的な共存が展開されているようである。このことに目をつけたのが隣村の金武村⁽³⁰⁾であった。そして金武村と宜野座村に跨るキャンプ・ハンセンの受け入れとなるが、（この3つの地域は）「いずれも沖縄中部の各村のような個人所有の土地つまり私有地はほとんどなく、村有地などの共有地であるため基地を誘致するための合意形成が容易であったと見ることができる⁽³¹⁾」。また、名桜大学大学院生時代宜野座村の軍用地受け入れについて研究した新里民夫によれば、宜野座村における基地受け入れの背景には久志村・金武村の政策決定による影響のほか「農林

業従事者の多かった沖縄本島北部で農林業に見切りをつけて、本島中部地区へと流出していく北部住民が増えた。それらの就業の受け皿となったのが、米軍基地関係の仕事であった。⁽³²⁾ことを挙げている。つまり、戦後の山依存の経済から基地依存の経済へ移行した時期であり、それにともない著しい人口減少を見たこと、またこの時点ですでに北部の山林からの利益は林業としては期待できなかつたことが推察される。すなわち、基地受け入れが流出した住民をUターンさせ林業収益の期待できなかつた山林を軍用地料という新たな収益を生む軍用地に変えたと考えられるのである。

4. 現在の北部3町村の概要

4-1 金武町

金武町は沖縄本島の東海岸に位置し、北東は宜野座村、北西は恩納村、南西はうるま市に接している。町内にはキャンプ・ハンセン・金武ブルービーチ訓練場・金武レッドビーチ訓練場という3つの米軍基地がある。かつてはさらにギンバル訓練場があったが2011年7月全面返還され跡地利用計画を推進している。この返還跡地の一部は、賃貸として返還後も賃貸料が入り続けるようである。

人口は2014年4月現在11,462人。行政区は並里・金武・伊芸・屋嘉・中川の5区で、そのうち軍用地料の配分が行われているのは並里・金武・伊芸・屋嘉の4区である。それぞれ固有の名称（並里と屋嘉は財産管理会、伊芸は財産保全会、金武は入会権者会）を持つ財産管理団体があり、独自の会則を持ち軍用地料を管理運営している。軍用地料配分のない中川区については町から補助金が交付されている。1982年公布の「旧慣による金武町公有財産の管理等に関する条例」が存在し、軍用地であるかつての字が有した杣山に関する管理や処分について定めており、軍用地料の自治体対4区の配分割合も5対5と決まっている。町職員の初任者研修でもこの共有地と旧慣について取り入れきちんと理解できるようにしているそうである。この他軍用地はかつて杣山であった共有地のみならず里山・山野と呼ばれる部分があり数名の代表者名義になっているようである。

この金武町と今は名護市になっている久志村（辺野古）、そして次に挙げる宜野座村はかつて「金武間切り（旧町村）」という同じ地域であり、いずれも基地受け入れの歴史を持つ。

4-2 宜野座村

金武町の北東に位置する宜野座村は、北西に恩納村、北東に名護市と接しており、村内にはキャンプ・ハンセンと、一部ではあるがキャンプ・シュワブという基地がある。

人口は2014年4月現在5,858人。行政区は松田・宜野座・惣慶・漢那・福山・城原の6区で、そのうち軍用地料の配分が行われているのは松田・宜野座・惣慶・漢那の4区である。

配分のない2区(福山, 城原)に関しては金武町同様村から補助金が出ている。軍用地料はまず区に配分され区から権利者団体に配分されるが, 実質的には区を通して権利者会に入ると言うべきであろう。そこから個人配分が行われている。4区は地縁団体として村が認可し法人化されており, 財産管理や新たな土地購入に関わっているようである。村内の土地購入に関しては村外の企業等に購入されるよりはその方がよいのではという意見も聞かれる。自治体と区は軍用地料の配分をめぐる村会議員による全員協議会で協議されており, 現在の配分割合は5対5である。権利者会は金武町と同様条例を制定して配分割合を固定させることを要望しているが未だ実現していない。自治体としては村民全体にいきわたるように6~7割は確保したいようで, そのためにも5対5などの割合が条例で固定化するのは避けたい意向があるようである。入会権を持っているのは4区であるが基地に最も近いのは軍用地料の入らない2区であり, 2013年8月米軍ヘリ墜落事件もその2区の一つ城原区の近くで起きている。

4-3 恩納村

恩納村は沖縄本島の西海岸に位置し, 北は名護市, 東に宜野座村・金武町・うるま市, 南は読谷村・沖縄市と接する南北に長い地域である。歴史的には村の南部はかつての読谷山間切り, 北は金武間切りであり, 人口は2014年4月現在10,784人。村内には北部から順に名嘉真・安富祖・喜瀬武原・瀬良垣・太田・恩納・南恩納, 中部が谷茶・富着・前兼久・仲泊, 南部は山田・真栄田・塩谷・宇加地と15の行政区がある。村内の軍用地は北部がキャンプ・ハンセン, 南部が嘉手納弾薬庫の一部という米軍基地の他, 中部に自衛隊の分屯地がある。配分のない区に関しては「自治会運営補助金」として村から補助金が出ている。北部の太田区は瀬良垣区と恩納区とに跨っていた屋取集落であり, 1946年ごろ分離独立したため分離当時の世帯数による算定で両区の軍用地料からいわゆる「お流れ」がある。名嘉真区内では一部に屋取混住があるようで, また名嘉真区民としてカウントされているが独自に自治会を形成する希望ヶ丘という寄留民の地区もある。南部の真栄田・塩屋・宇加地については軍用地の地籍が真栄田なので軍用地料は真栄田区に入るが, 実質的には真栄田区内に軍用地はなく「先人たち」の決めた分け方で配分しているとのことである。因みに太田・宇加地・喜瀬武原・南恩納は屋取集落である。このあたりのことから屋取集落形成から現代の自治区へ至る歴史的過程との関係について金武町や宜野座村との違いが見て取れる。中部の谷茶・富着・前兼久・仲泊の中には自衛隊基地への軍用地料・ゴルフ場の賃貸料による収入がある区もあるが, 多額の軍用地料の対象外であり, 特に中泊は人口比重が村内4位であるにもかかわらずそうした収入もないので区の運営は大変なようである。

財産管理団体については5区ほどあるようだが, 村役場も把握していないのか明かせないのかははっきりしない。区での聞き取り調査でもこの件に関してはガードが固い。

4-4 基地と3町村

3町村は、地理的には沖縄本島のほぼ中央に位置しているが北部広域市町村圏に入っている。沖縄本島の軍用地を接収以前の所有形態からみると個人所有の耕作地の多かった中南部に比べ、北部は圧倒的に山林原野が多い。沖縄県知事公室基地対策課の出している『沖縄の米軍基地』（2013.3）によれば、県内における全米軍基地の70.2%が北部に集中し、北部地区面積の19.7%を占めている。また市町村面積に占める米軍基地の割合では、嘉手納飛行場を擁する嘉手納町に次いで金武町が2位（57.7%）、宜野座村が4位（50.7%）、恩納村は普天間飛行場を擁する宜野湾市に次いで10位（29.2%）である。だが基地面積を除いた部分の人口密度をみると1km²当たり恩納村は281.6人であり、金武町は690.3人、宜野座村は345人、その間の第3位北谷町は4,200.9人、宜野湾市に至っては6,901.5人となっており中部との違いがさらにわかる。

軍用地にはその立地の条件により等級があって、同じ面積だから同じだけの軍用地料が支払われるとは限らないようである。だが、3町村内の行政区の区長はいずれも選挙によって選ばれ、専任で、任期は2～4年。4期10年という区長も珍しくはない。マニフェストを作成して選挙運動を展開するケースもある。先述した共和国並みの自治力の強さはこうしたことも大きな理由になるが背景にはやはり経済力があると考えられる。各行政区だけでなく、軍用地料の入らないところにも格差は正のための補助金を自治体が出している。つまり各区長と区事務所の職員の給料が賄えるということである。また、権利者団体の規則で会員はその区内に住んでいることが条件になるというものがほとんどであるが、こうした地理的要因も加わりその区内に宅地がないため新規流入人口に目立った増加がない反面、子孫の中にも区内で分家できないため配分に与れない世帯が出てくる。そこにも不平等が生じるのである。そのため、区によっては自治体への宅地造成の要望を持つ地域もあるが、公営団地への入居に際してもルールが定められていると聞く。区内に権利が増えるということは配分が減る訳だが、同時に内部メンバーが増えることになり内部の連帯意識や結束が強くなる、つまり、対行政への発言力も増すということにもなる。

5. 共有財産とメンバーシップ

5-1 自治組織のメンバーシップ

沖縄社会においては、その地域に父祖代々住む者か否かが大変重要な要素であり、それが自治組織の境界にもなる。その背景にあるのが地縁・血縁のつながりであり、その延長に共有財産の問題があると考えられる。共有地に関する排他性は、北部だけ見ても地域によって多少の違いがあるものの、ほぼ共通している点は利益を受けるメンバーシップがはっきりしており、その規定が規約等に明文化されていることである。それによって、同じ地域住民の中で

- ①区民であり(旧字共有地の)権利者でもある住民
- ②区民であるが権利者ではない住民
- ③区民でも権利者でもない住民(区に加入しない,あるいは,加入が認められない)

という三重構造を地域に作り出すことになる。各行政区(字)の中には厳密な会則や規約を設け、それを受け容れる者だけが区民として認められる地域もある。またマンション等の建設に伴い、今後それまで区にかかわりのなかった新規住民の流入が見込まれることにより、それまでではなかった会則や規約を作ったり厳しく改正しようとする動きも見られる。それは、共有財産の有無以前の問題であり、そのことによって強固な連帯意識の維持を図っているようである。同時に新住民に対する警戒心や不安を持っている区が多いとも考えられる。それは軍用地料という巨額の共有財産に対し「貰う権利」を主張されるなど収奪が起こる可能性への不安もあるだろうが、未だ旧慣に沿って運営されている部分の多い地域自治が損なわれることへの不安が勝っているようである。その理由の一つは、共同性より公共性が重視されるようになって来た近現代の価値観の変化ではないだろうか。金武町金武区の裁判の争点となったジェンダー問題のように、法律に照らせば決して合理的とはいえないことが旧来の村落共同体の中には多々あるものである。それが地域の文化や連帯を守るためにどれほど必要なことだといっても、いくつかの区の区長が語ったように法律を盾にとって、あるいは公共性の理論で押しこられればおそらく勝てないであろう。

今ひとつの理由は個人情報保護である。かつて区への移住者については役場から知らされてきた。問い合わせることも出来た。しかし今は個人情報保護法により流入者の情報はほとんどわからない。教えてもらえるのは今自分の区に何世帯居住しているかの数字だけだという。かつては一つのシマ(=字)と隣のシマ(=字)とは言葉さえ通じない、通婚も無いというほど、それぞれのシマの中は閉鎖された世界であった。よってシマの中の住民はお互いのことがよくわかっており、外部の人間が入ればすぐ目に付いた。だが今は違う。その中で自分達の慣習に同化する意思のあるものだけが受容されるようなルールを作りそれを肯定する者のみを包摂し他を排除することで、流入が自由になった現代においても地域の連帯と共同性を守ろうとするのである。社会的排除の研究者である岩田正美は著書『社会的排除』⁽³³⁾を刊行した後、2009年『書齋の窓』(有斐閣)において次のように述べている。

そもそも排除と統合は連鎖的關係の中で確かめられることであって、たとえばあるメンバーの統合とか連帯感とは、他の人々をそこから排除することによって成立する。伝統的な地域の連帯というのも、よそ者への厳しい排除と隣り合わせで存在している。従って一般的な意味で言えば「排除のない社会」などはないということになる。誰かはどこかで統合されているし、どこかで排除されている。

本島北部における軍用地料の問題で言えば、新住民は共有地にとまなう旧住民の権利団体からは排除されていても区民としては包摂されているということである。さらに新たな流入住民は区からは排除されても町村住民としては包摂されているのである。ただ、金武町はこうした個人情報保護において例外と言えるようである。区長は、移住者について役場に申請すれば移住者の情報が閲覧でき書き写すことができると述べる。また、金武町は町内のどの区においても住民登録すれば区民と認められる。つまり、移住者がどういう人間かある程度把握できるためすぐ区民と認められるとも考えられるのである。恩納村では住民に関する規定を記載した会則の提示を求めると、スムーズにすべてを公開したり資料そのものをもらえる区は少なかった。「総会にかけないと・・・」と拒否されるか、最小限の記載部分のみを区長や職員といった内部の人間がコピーし渡されるのである。そうまでして隠す必要とは何であろうか。自ら主張する正当性への疑念を感じているからであろうか。誤解されることを警戒しているのであろうか。いずれにせよ、今まで当然としてきた自分達の主張、言い分、慣習が本土一般の社会には通用しないとの認識の表れの様でもある。

5-2 共有財産をめぐるメンバーシップ

では、共有地がもたらす財産（＝軍用地料）をめぐるメンバーシップはどのような境界をもつのであろうか。沖縄本島北部3町村のうち金武町では区の会則から権利者会の会則、軍用地料の具体的な額までほぼあらゆる情報についてスムーズに公開されてきた。住民イコール区民であること、権利者団体が別にあることなどもその理由であろうが、そこに至るまでは金武区・並里区における2つの裁判経験が大きく影響していると考えられる。この2つの裁判はともにメンバーシップの境界をめぐる争いであり、ともに最高裁まで争われたので、双方の正当性の根拠がほぼ余すところなく出尽くしたのではないだろうか。その結果として、変えるべきところは変え、正当性の主張には法的根拠を明確にし、完全に鎧武装したと言えなくもない。恩納村で「金武町は弁護士や会計士がついているから・・・」という声を聞いたが、うなずけるものがある。同時に、恩納村においてはまだそこまで至っていない為、区民・権利者をめぐるメンバーシップに関して表に出したくないという意識が強く働くのかもしれない。

並里区における裁判では、戦前並里区であり戦後独立した行政区となった中川区の住民が軍用地料分収の権利を主張したものである。この訴訟は2006年原告の請求が棄却、翌2007年高裁に、さらにその翌年2008年最高裁に控訴するがいずれも棄却されている。この訴訟の被告である並里財産管理会と並里区事務所が作成した裁判記録によれば、原告の中川区一部住民（源原組）は、戦前並里区の杣山の入会権を持っていたが、その後（戦後）その権利を消失したということが立証され敗訴となる。戦前杣山を共有し維持管理してきたメンバーであったにもかかわらず一部のメンバーを「戦前にはメンバーでなかった」として戦後その杣山に対し支払われる軍用地料の受益メンバーから排除する、すなわちメンバーシップを厳しくすることで

利益をより囲い込もうとしているとも考えられる。これに近い事例は、裁判にはならなかったものの宜野座村内でも聞かれた。だがこの背景にはもう一つの問題点がある。自治組織のメンバーシップでも述べたように、沖縄社会では歴史的に寄留民への排他的意識があるのではないか。この裁判の原告である中川区の一部の住民も宜野座村での事例に見られる非受益住民も屋敷または開拓民であり、戦前からの住民であっても寄留民なのである。もちろん、単に寄留民だから排除されたわけではなく戦前から戦後にかけての様々なやり取りがあったようだが、そのいきさつを知るにつけてもこの生得的地位が無関係とは言い難い印象を受ける。

一方、金武区の裁判は同じ権利者団体の中での境界の問題である。この裁判はジェンダー問題として研究されることが多いようであるが、2002年金武区在住の26人の女性が原告となり軍用地料の管理団体である金武部落民会を被告に裁判が始まった。裁判当時の会則によれば「1906年以前から金武区に住んでいた部落民の男子孫で現在金武区に住んでいる世帯主に限って、正会員の資格を与える⁽³⁴⁾」としている。原告の女性たちは金武区出身あるいは金武区在住でありながら、この会則の存在ゆえに軍用地料の配分からまれる区民であった。この会則は会員以外には非公開だったようで、原告団体の長となった女性も1981年頃まで軍用地料管理団体の存在を知らなかったという。つまりこの「会員を特定するメンバーシップ」により原告の女性たちは同じ柚山の入会権を持つ会員の子孫であるにもかかわらず自分達が排除され不利益をこうむっていることに気付かずにいた訳である。この裁判は、2003年、那覇地方裁判所において憲法の男女平等条項が適用され原告側が勝訴する。だが、2004年、福岡高等裁判所においては被告が全面勝訴する。高裁は「村落の慣習を社会変化に合わせる主体はあくまでも村落構成員ないし村落住民であり、外部の法律ではない」として「この慣習法に憲法と民法を適用すること自体を否定している。」⁽³⁵⁾その後原告側が上告、2006年最高裁判所は世帯主である二人の女性に関する部分を差し戻し、その他の女性については棄却した。最高裁はこの会則について「世帯主の要件の合法性及び「合理性」を確認する一方、男子孫の要件の違法性及び「不合理性」を指摘し改定を命じている。」⁽³⁶⁾そして、金武部落民会も判決を受け、「男子孫という用語を子孫という用語に改定し、血縁的要件を、共系的ないし無系的血縁関係を意味するものとして変更」⁽³⁷⁾するなど会則を改定している。

近代化によって社会はかつての生得的地位から獲得的地位を重要視するようになった。その典型的な地位を表すのは教育に基づいて獲得される地位・資格である。しかし生得的地位のもつ意味が低下したわけではない。学歴などと同等に今日の社会においては民族や人種などの生得的地位に基づく集団形成がなされ、その生まれながらの地位を共有しない人々はそうした集団（地位集団）に参加することはできない⁽³⁸⁾。こうした視点はこれまで述べてきた沖縄社会における土地共有のメンバーに対しても見ることが出来る。かれらは柚山処分による共同の土地の購入者であるが、本来は土地を共同で購入することで成立する土地の共同所有者ではない。それは“先祖伝来”の土地に生まれそこで育つことで地域文化を共有する人々による土地

の共有というもので、そのメンバーは生まれながらメンバーとしての生得的地位を付与されるから、地縁的出自を同じくする者の集団ということである。すなわちそうした出自を共有しない人々は地域住民として居住していたとしてもそこから排除されるのであるからそこに大きな意味がある。

そうした利益を囲い込むメンバーシップに関わるルールは、時代の流れに沿ってより厳しく変化していく。そしてそれに伴いその内部の不透明性はより強くなっていくのである。だが、やはり時代の流れによりその不透明性の持続は許されなくなっている。外部からの声、すなわち外部の価値基準に合わせた「排除のルール」の改正とともに、内部の透明性をあげることを求める声に耳を貸さざるを得ない状況になってきている。しかし、そう簡単にその声に従うわけにはいかない。なぜなら、そのルールは単に金銭的利益を囲い込むための目的ではなく、父祖伝来の村落共同体、つまりその地域の生活と人間関係を守るという正当性をも備えているからである。軍用地料配分の基礎となり排除のルールともなる「入会権」という権利は、公共性に基づく近代国家の諸政策の中でいわば特例として許容された「共同性」の承認でもある。そしてその権利には必ず義務が伴うことが前提であり、その義務を果たしてきたからこそ権利が認められるとするわけである。しかし、この軍用地料に関して言えば、配分に与る権利に伴うところの、今果たすべき義務とはなんであろうか。義務を果たすべき場である共有地は今や軍用地となり立ち入りも禁じられている。義務を果たさず権利を主張ししかもその権利に伴う利益のみを囲い込むことを現代の公共性に照らして批判されるとしたらその正当性をどのように主張するのであろうか。

こうした共有地をめぐる問題や訴訟は、少し調べてみると沖縄に限らず本土のそこので見聞されるものらしいが、その共有地の背景にはそれぞれの地方の旧慣が伴うためかケースバイケースの様である。沖縄においても寄留民だから常に受益から排除されるわけではない。その点で差別とは違うのである。だがこうして正当性やメンバーシップの根拠への疑念が生じるのは確かである。

6. 自治組織における排他性と共同性

軍用地料配分の背景としてみてきた沖縄の歴史の流れの特異性は、その地域のみならず沖縄全体の共同体のあり方に影響を及ぼしている。もちろん歴史だけでなく自然環境や日本社会の変容に伴う影響、人や金の流れも絡んでくる。しかし、むしろ「影響を受けている」のではなく、様々な影響が及ぼされつつも「容易に変容してこなかった」沖縄の地域あるいは村落共同体の存在こそが特異であるといえるのではないだろうか。沖縄の共同性は今まで歴史学、地理学、民俗学、経済学など多くの分野の学者により研究されてきている。そして現在は産業化・都市化・高齢化により形骸化あるいは崩壊へと進む本土の村落共同体や、希薄化する地域の共

同関係の改善修復へのヒント、または「希望」のように捉えられようとしているのではないだろうか。だが、軍用地の返還に伴う跡地開発にあたって、恩納村のある区長は「こちらからは自由に開いても、向こうからは開かないドアが必要という住民もいる。・・・地域のことを考えればこそ言える言葉」と語る。つまり、開発の必要性は認めるがそれによって地域が誰にでも何処でも開かれていることは容認し難いということなのである。

沖縄社会の歴史を見るにつけ本土から常に遅れをとってきたとも言われる沖縄は近代化を急ぐ中で日本への同化を容認してきた。つまり旧住民が新住民に共同体の旧慣への同化を求めるように、本土も「日本」のやり方への同化を厳しく求めてきたし、沖縄もまた「日本」として認められるためにそれを呑んできたのである。基地は確かに迷惑施設であるかもしれない。だが今その基地とともに日本の政権や政治の流れを実にうまく利用して自らにより有利な方向へ導く交渉や判断の巧みさは小気味よささえ感じられる。これは本土において同じように迷惑施設である原子力発電所を抱える自治体にはおよそ見られない、たくましさともしたたかさとも取れる自治意識の強さではないかと考えられる。同様の印象は、本島北部における調査でも町村のような自治体とその内部の区、特に昔ながらの字との関係の中にも見出せる。その背景には地人（＝地元の百姓）と寄留人との関係、字共同体の自治体内における力関係や駆け引きも見えてくる。つまり、こうした末端の共同体の自治意識と連帯の強さが沖縄という自治体をつくり、日本という国へ対等にむかわせているようにさえ見えるのである。

7. おわりに

排除は常にどこにおいても見られる。それは資本主義社会のような経済的な問題や、民主主義か社会主義かといったイデオロギーの問題でもない⁽³⁹⁾。一方人が社会を形づくり、日々生活をしていくにあたっては住民組織の存在は不可欠といえる。なぜなら、近年そうした組織による住民の紐帯の弱さが深刻な社会問題を引き起こしているといえるからである。社会的排除もそうした深刻な社会問題の一つである。様々な条件の欠如により社会から排除され帰属が不確かな状態で生きてるとさらに社会からの逸脱が促されると考えられる。

しかし、その住民組織に包摂され確かな帰属がある場合でもその中で排除は起こる。そしてその排除のルールもまた様々である。あるものはその排除に気付かず、またあるものはその排除を容認することによりその帰属をさらに確かなものにしていくのである。この排除の容認は排除する側はもちろん、排除される側にも起こる。つまり共有財産の権利のように一定のメンバーに囲い込まれた利益団体から排除されていてもそれを容認することで地域社会のメンバーとしては排除されないのである。そのような排除によって生じる連帯の意識は共同体の結束を強くする。つまり、異質なものを排除し、その排除を正当化し肯定するメンバーのみによってその共同体という組織は守られ維持されるのである。古くは「村八分」という制裁が行われて

きた。現代においてこのような制裁は違法とされるが、例えば、自治体において納税などの義務を果たさなければ、そのサービスを受ける権利を失うように、義務と権利は一体となっている。今回取り上げた沖縄本島北部の区のような自治組織でも、区民としての義務を果たさなければ区から出て行ってもらうことを決めているところもあるようである。個人の能力がどれほど大きくても生活は共同でなければ人間は生きていけない。なぜならどれほど社会が合理的近代的であっても帰属の確かさが信頼に結びつき信頼があればこそ帰属がより確かなものになっていくからである。

共同体を守るルールは共同体の慣習を否定する者を排除するルールでもある。この共同性と公共性、閉鎖と開放、排除と包摂のバランスをどう取っていけばより良い社会が実現するのだろうか。特に「排除」という概念はどうしてもマイナスのイメージを持たれやすい。「是非を問うているのではない」という研究姿勢を崩すことなく自治と排他性についてさらに研究を進めていきたい。

〔注〕

- (1) 本稿 P 19, 屋取の説明参照
- (2) 明治末期, 土地制度改革による入植, 昭和初期の開拓による入植: 『城原区創立五十周年記念誌』1999年 宜野座村城原区
- (3) 黒田由彦 2013年『ローカリティの社会学』ハーベスト社
- (4) 仲西美佐子 2012年「南恩納: シマの暮らしと環境」P 26『琉球列島の環境問題』沖縄大学地域研究所共同研究班 高文研
- (5) 石原昌家, 戸谷修 1982年「郷友会社会の沖縄」『青い海』No.11 青い海出版社 P 34, 35
- (6) 田里友哲 1983年「屋取集落」沖縄大百科事典 沖縄タイムス社
- (7) 田里 1983年 前掲
- (8) 牛島盛光 1970年「沖縄における文化変動－本島及び石垣島における事例研究－」『沖縄の社会と習俗』窪徳忠編 東大出版会
- (9) 松崎憲三 2006年「県人会と同郷団体」P 143 新谷尚紀・岩本通弥編『都市とふるさと』吉川弘文館
- (10) 松崎 前掲
- (11) 石原昌家 1980年「擬似共同体社会としての郷友会組織」P 47 沖縄国際大学 文学部紀要第8巻第1号
- (12) 黒田 前掲 P 248, 249
- (13) 来間泰男 2012年『沖縄の米軍基地と軍用地料』榕樹書林
- (14) 仲間勇栄 1984年『沖縄林野制度利用史研究』ひるぎ社 P 58
- (15) 居住人=寄留人, 屋取人
- (16) 仲間 前掲
- (17) 有資格者=入会権者
- (18) 仲間 前掲 P 87
- (19) 地位=居住人(寄留人, 屋取人)の地位
- (20) 間切り=現在では町村
- (21) 仲間 前掲

- (2) 仲間 前掲
- (23) 瀧本佳史・青木康容「軍用地料の『分収金制度』(2) - 入会地と戦後軍用地 - 」2013年3月 P 108
佛教学大学院社会学部論集 第56号
- (24) 各村=旧字をさす
- (25) 糸満売い(イチマンウイ)=本島南部糸満の出身者が仲介をしたようである。屋嘉区誌(戦前編)
2005年 金武町屋嘉区事務所
- (26) 宜野座村誌 第1巻通史 1991年 P 447
- (27) 瀧本・青木 前掲 P 101
- (28) 瀧本・青木 前掲 P 101
- (29) 来間 前掲 P 48
- (30) 金武村=金武間切り, 現金武町・宜野座村のこと
- (31) 瀧本・青木 前掲 P 105
- (32) 新里民夫 2002年「1950年代における宜野座村の軍用地受け入れの諸要因と米軍との交渉過程の
特徴に関する考察」名桜大学大学院 修士論文
- (33) 岩田正美 2008年『社会的排除-参加の欠如・不確かな帰属-』有斐閣
- (34) 陳泌秀 2007年「金武区軍用地料裁判から読み取る村落文化の伝統と変化」『沖縄民俗研究』第25
号沖縄民俗学会
- (35) 陳 前掲 P 2
- (36) 陳 前掲 P 23
- (37) 陳 前掲
- (38) マーフィー・R 1994年『社会的閉鎖の理論-独占と排除の動態的構造-』辰巳伸知訳 新曜社
- (39) マーフィー 前掲

〔参考文献〕

- ・安里進 1991年「沖縄十六・七世紀の村落-シマ・マキヨから近世村へ-」『神・村・人・琉球弧論
叢』第一書房
- ・石井啓雄・来間泰男 1976年「沖縄の農業・土地問題」『日本の農業』106・107号 財団法人 農
政調査委員会
- ・高良倉吉 1987年「間切りおよびシマをめぐる状況」『琉球王国の構造』吉川弘文館
- ・津波高志他 1982年『沖縄国頭の村落(下)』新星図書出版
- ・難波孝志 2013年「沖縄の軍用地におけるコモングの諸問題- 杣山の軍用地料分収金をめぐる諸相
-」大阪経大論集 第63巻第5号
- ・比嘉道子 2006年「金武町金武区における軍用地料配分の慣行と入会権めぐりジェンダー」科学研
究費補助金基盤研究成果報告書
- ・町田宗博 1980年「沖縄本島中部における軍用地接收移動集落の一考察」琉球大学法学部紀要史学
地理学編
- ・「寄留民」についての新聞記事 1997・2001・2007・2009(沖縄タイムス) 1999・2001・2003・
2006・2012(琉球新報)
- ・『配分金等請求訴訟事件- 杣山・区有地裁判記録集』2012 並里財産管理会・並里区事務所(金武
町)
- ・各町村誌, 字誌, 自治会等住民団体の会則・規約・例規集・金武, 宜野座, 恩納及び3町村内の各
区・団体
- ・恩納村誌編纂室だより 2008.9~2014.3
- ・社会学小辞典 2009 濱嶋朗・竹内郁郎・石川晃弘編 有斐閣

自治組織と「排除」に関する一考察（牧野芳子）

・沖縄県，金武町，宜野座村，恩納村の HP

〔付記〕

本稿は修士論文に 2014 年 7・8 月の調査結果をふまえ加筆修正したものである。なお，調査では北部 3 町村をはじめ各区・団体・自治会等の方々にご協力いただいたことを感謝したい。

（まきの よしこ 社会学研究科社会学専攻博士後期課程）

（指導教員：瀧本 佳史 教授）

2014 年 9 月 26 日受理