

目 次

巻頭言	高 原 孝 生	1
特集：平和と自治の地域づくりを考える 沖縄県読谷村を例に		3
司会：吉原功		
挨拶：勝俣誠		
報告：池原栄順、上地正秀、河合克義、橋本敏雄		
討論：岩田直子、田島利夫		
論文		
政府・企業間の資金移転問題 ウクライナとロシアの比較	塩 原 俊 彦	43
佐藤政権の核政策とアメリカの「核の傘」		
「アメリカの核抑止力への依存」政策の公式化・定着とその背景	黒 崎 輝	73
平和の最新キーワード		
人権 / 国連子ども特別総会	渡 邊 奈美子	95
平和 / オスロ合意	丸 山 直 起	99
書評		
S・ブルッフフェルド / P・A・レヴィーン 中村綾乃		
『語り伝えよ、子供たちに ホロコーストを知る』	小 暮 修 也	101
文献紹介		
	中 山 弘 正	105

高原 孝 生
(国際平和研究所所長)

本号の特集部分は、社会学部の吉原功教授を中心とする共同研究「読谷村における平和創造」のシンポジウムの記録である。このシンポジウムは2001年12月8日、読谷村の職員の方々や、社会学部附属研究所の調査研究プロジェクト「読谷村における住民組織と主体形成」のメンバーを交えて、白金キャンパスの記念館2階で開かれた。

実は明治学院大学社会学部には、沖縄をフィールドとする伝統があり、例えば1980年代末には大橋薫教授が沖縄大学の新崎盛暉教授と共に『戦後沖縄の社会変動と家族問題』という報告書をまとめられている。また「読谷村における平和創造」チームの成果として、既に社会学部附属研究所と合同で『沖縄県読谷村における高齢者の生活と「ゆいまーる共生事業」』という報告書も、2001年に読谷村／読谷村社会福祉協議会から出版されている。

読谷村は、米軍による沖縄本島上陸地点となるという苛酷な戦争体験を経、さらに戦後は、ほぼ全域を米軍の基地とされた村である。そうした現実から出発し、生活圏を確保・拡大して、少しずつ米軍基地を村民の手に取り戻していく過程は、広大な嘉手納弾薬庫を村の東部分に残し、未だ完成していないのであるが、もっと多くの人に知られてよい誇るべき非暴力と民主主義の実践である。それを可能にした、吉原教授のいう「地域力」の基盤を探求するのが、シンポジウムの一つの課題であった。

本号が出版される頃には、イラクをめぐる情勢が展開しているであろう。2月18日付けニューヨークタイムズ紙は世界を一周した同月15日の反戦デモの波を報じる記事の中で、次のように述べてい

る。イラクをめぐる西側同盟に亀裂が走り、先週末に巨大な戦争反対のデモが世界をおおったことは、この地球上にまだ二つの超大国（super-powers）が存在することを思い出させた、二つの超大国とはアメリカ合衆国と世界世論である、と。

せめぎあいに世界世論が勝利できるかどうかは予断を許さない。軍事力の行使を決定できる政府に対して圧力をかけ続けることと共に、われわれのすべきことは、平和な社会をつくることができるということを示すことであろう。

戦後、読谷の人々が求めたものは平和であった。そして、基地撤去の戦いを進める中で、「文化」を前面に押し出したことにも注目したい。

安全保障を愛することはできないが、われわれは平和を愛することができる。平和とは愛するに値するものだ、という実感を、一方では平和を奪われた過去の経験や、現在平和を失っている人々の姿から、再確認し、伝えていくことが必要である。また他方で、素直に、人間はいいものだ、生きていることはすばらしい、と感じられるような豊かな文化を育まなくてはならない。

地域の中で人々が支え合って生きていく姿は、われわれの思い描く「平和」の、一つの基本像と言えよう。平和は暴力からの解放である。様々なレベルの暴力から解放され、のびのびと人が生活できるような社会をつくっていくことが、平和とよべる社会を拓げ、さらに確かなものとするのではないだろうか。

地域からのまなざしを取り戻すことは、今、平和が奪われようとしている状況を乗り越えていく手がかりとなるはずである。そのことを、学び合いたい。

平和と自治の地域づくりを考える

沖縄県読谷村を例に

- 司会：吉原 功（明治学院大学社会学部教授）
挨拶：勝俣 誠（明治学院大学教授 / 国際平和研究所長）
報告：池原栄順（読谷村役場読谷飛行場転用推進課長）
上地正秀（読谷村役場健康共生課係長）
河合克義（明治学院大学社会学部教授）
橋本敏雄（明治学院大学社会学部教授）
討論：岩田直子（沖縄国際大学総合文化学部専任講師）
田島利夫（㈱地域計画研究所長）

司会：私たちは、明治学院大学国際平和研究所の一プロジェクトとして、4年前から沖縄本島中部、読谷村の、「平和創造活動」を中心とするさまざまな取り組みを調査研究してきました。本日のシンポジウムでは、その研究成果の一端を報告すると同時に、読谷の諸活動に関わってこられた方々に現地からの報告をしていただくことによって、研究を深めたいと考えております。小規模ですがじっくりと話し合いながら目標に近付ければと願っております。

はじめに、当国際平和研究所長の勝俣先生にご挨拶をいただきます。

勝俣：今日は沖縄の方をお迎えして研究会をさせていただくことを、非常に私どもは誇りに思っております。特に沖縄からわざわざ来られた池原さん、上地さん、それから岩田先生、岩田先生は本学のご出身だということで、また田島先生も今日は本当にありがとうございました。

私どもの研究所も設立されてからもう10年以上

経ちますが、平和研究といってメイン・ストーリーがあらかじめあるわけではなく、いろんな切り口があるべきことを痛感しております。なかでも、沖縄について吉原先生たちが4年もかけた平和研究は最も力を入れているプロジェクトの一つで、前も読谷村の山内徳信さんに来ていただいて、非常に貴重なお話を伺い、私どもの研究所の同僚とも交流することができました。国際平和研究所は学生の実習も含めて読谷村に非常に縁があって、お世話になってご迷惑をいつもおかけしているところなんです。特に今日は池原さんと上地さんがいらっしゃって非常に光栄と思っております。先ほどちょっと池原さんとお話ししてたんですが、読谷村は地域の中でも平和教育の教科がしっかりと根を下ろしていますね。私どもの研究所も研究者がただ自分のテーマを深め、時々誰かに発進するだけではなく、先ずキャンパスから平和研究というものを学生と一緒に考えるということが今や不可欠です。私どもの大学には2つのキャンパスがありますが、横浜キャンパスでは高原孝生所

員が数年前から平和学を全学生に向けて教えており、今年からこちらの白金キャンパスでも佐藤アヤ子所員の尽力で平和に関する講義が実現しております。一年を通じてのプログラムなんですけれど、学生も結構関心をもって聴講しています。

平和学を教える教員が何人も名乗りをあげて、しかもそれがカリキュラムとして単位が貰えるようになるのが大切です。ですから、私は、今日の「地域」からじゃありませんけども、大学の教員・研究者は、まず自分のキャンパスの中に平和学の講座を、教授会で、また学長に設けるように働きかけるべきだと思います。

この意味で、やはり私は読谷村の地域から発するいつも力強い平和教育というか、平和運動、地域力というものを学ばなきゃいけないと思います。

司会：勝俣先生どうもありがとうございました。それでは最初に私の方から、なぜ「読谷」なのか、何を深く知りたくて読谷を選び、長い間研究させていただいているのかということをごく簡単にお話ししたいと思います。

戦後56年目に入ってといいますが、もう押し詰まって57年目に入ろうという時期を迎えているわけですけども、太平洋戦争の最末期に沖縄は、みなさんご存じの通り地上戦が行われ、大変悲惨な体験を強いられた地域であります。そういう沖縄の尊い経験もあって、戦後日本は平和憲法をもつことになりました。世界でも貴重な憲法なわけですが、その憲法がどうもこのところ内部から突き崩されようとしているように思います。特にこの何年間で急速に事態が進行している。とりわけ(2001年)9月に発生したあの「テロ事件」を契機にしてそういう傾向が加速している。そういうふうにと考えると、「読谷研究」の意義は一層明らかになるかと思えます。

戦争の被害を受けた沖縄では、「平和憲法下の本土復帰」を希求したことに典型的に表現される

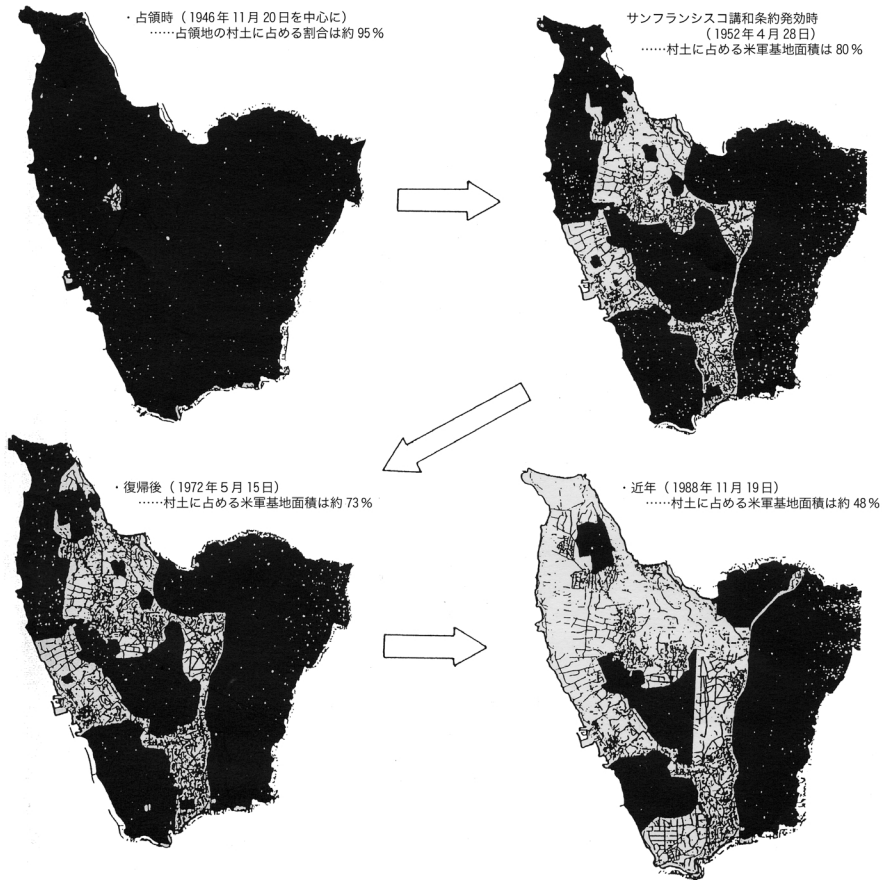
ように、全体的に日本国憲法の大切さ貴重さを体験的に感じ取っている地域だと思いますが、読谷村ではとりわけその点を強く感じます。たとえば村長室には第九条の戦争放棄条項と第九十九条の公務員の憲法遵守義務条項が掲げられています。新装成った村役場の入り口にも第九条の碑が誇らしげに立っています。村立図書館(旧役場)の入り口にも同じく立て看板の形でそれがかけられていて、小中学生がその前を登校下校するという具合です。読谷村という地域社会は、日本国憲法を村ぐるみで大切に、それを基本に村の地域生活がある、行政があるという社会のように思います。そういう地域、憲法を非常に大切にしている自治体ですから、私たちはそこから学ぶべき点、戦後半世紀を経たいま反省しなければならない点を多々見出せるのではないかなという観点から、私たちの研究が始まりました。

大きく分けると三つの分野から研究班が構成されています。「教育」と「福祉」と、第三は説明が大変難しいんですけども「地域社会における人々の共同の営み」(社会学的に言えば「共同体の活動」と言ったらいいかと思えます)の三分野です。

お配りした資料1をご覧ください。大変おもしろい形をした図がありますが、これが読谷村全体の形状です。真っ黒な部分が米軍基地(占領地)、白い部分が居住地や農地なのですが、それが戦後どのように変遷してきたかを示しています。

読谷村は、米軍の沖縄本島上陸の地点でした。だから全村が破壊され、村土の100%が米軍に占有されるという状態で戦後が始まります。最初の図は1946年11月の状態。真っ黒な部分が95%を占めています。つまりやっとの思いで生き延びた村民はわずか村土の5%の土地だけに居住が許され生活の再建に着手するのです。村民の努力・運動によって生活できる部分、活動できる部分が徐々に広がるのですが、サンフランシスコ講和条約発効時(1952年4月28日)では米軍基地は村土の80

[資料 1] 読谷村における軍用地の変遷



出典：『平和の炎』Vol. 10, 読谷村総務部、1998年、3頁

%、沖縄の本土復帰時（1972年5月15日）でも実に73%が米軍に占められています。復帰後村民の活発な運動の成果で最後の図の時点（1988年11月19日）では約半分（52%）の面積が返還されています。その後現在までさらに返還地が増えていますが、現在なお半分近くが米軍基地になっていることに変わりがありません。

最後の図でいうと右側（東側）の黒い部分が嘉手納弾薬庫で世界有数の武器庫です。読谷村民の多くはここに今なお核兵器が隠されているのではと心配しています。左下の東シナ海に面した黒い部分がトリイ・ステーションと呼ばれ、陸軍精鋭

部隊グリーン・ベレーが配備されています。村のほぼ中央の黒い部分が読谷補助飛行場で通信基地「象のオリ」もここに含まれます。

読谷補助飛行場は、沖縄戦直前に旧日本軍が沖縄住民を大量動員して大急ぎでつくった「北飛行場」です。読谷が上陸地点になった理由の一つでもあります。戦後、米軍はここをパラシュート降下訓練所として使用してきました。パラシュート降下といっても兵士だけではなくジープやトレーラー、コンクリート塊なども降下させるのです。当然事故は絶えず、知念洋子ちゃん（3歳）や棚橋隆子ちゃん（小学5年生）が犠牲になるなど事

件、事故があいつぎました。

事件・事故のたびに読谷は全村をあげて機敏に対処し基地撤去運動を展開すると同時に、この補助飛行場を「総合的むらづくり」の中心に決めていきます。詳細な「飛行場転用計画」を作成し、村の中心部分であるここを一大「村民センター」とすべく米軍と交渉をするわけです。日本政府への要請、果ては米大統領への「直訴」などさまざま運動・交渉をねばり強く展開し、村民と米軍の共用施設として各種公共施設をつくるべく努力してきました。雲をつかむようなこの計画を読谷村はなんと実現してしまうのです。

まず運動で返還を実現させた部分（1988年の図の中央黒塗り部分に隣接した上部）に運動広場（1979年）、総合福祉センター、伝統工芸センター（1980年）をつくり、ついで基地の中に大駐車場（1981年）、平和の森球場、多目的広場（1987年、92年に「よみたんまつり」用屋外スタンド）などを「共用施設」としてつくり、ついに1997年4月、村役場新庁舎を軍用地のなかに建設したのです。（翌年は庁舎に隣接して村文化センター竣工）。補助飛行場はいまなお米軍基地なのですが、庁舎建設以降パラシュート降下訓練は行えなくなり、実質的に民生のものになりました。

反基地・基地返還・平和活動を進める中で、このような成果をあげたわけですが、そこには平和というものの大切さを村民が十分意識し活動したということがあるわけですね。それは山内徳信という大変優れた村長さんが、20数年間という長い期間村民の先頭に立って基地返還運動を展開し平和行政を推進した成果であるわけですが、それにしても村長だけの力ではないだろう、村長のそういう推進力を支える力が地域の人々にあったのではないかと考えるわけです。その地域の力を探ろうというのが私たちの思いだったわけです。本日はそういう研究の成果と現状を、読谷から来ていただいたお二人にも参加していただいて、報

告し深めようということでございます。

最初に池原さんにご報告いただきます。池原栄順さんは読谷飛行場転用推進課の課長をなさっていて、いま現在飛行場を村民のための施設にするというご苦勞をなさっておられます。「読谷村の基地とむらづくり」ということでお話ししていただきます。よろしく願いいたします。

報告1 「読谷村の基地と村づくり」

池原 栄順

はじめに

沖縄県は去る大戦によってほとんど基地に接収され、27年も米国の施政権下で生活をしており、復帰後も基地を取り巻くいろいろな課題があり、読谷村役場としてもその課題解決に向けて取り組む必要があって、昭和62年に全国の市町村には無い「読谷飛行場転用対策課」を設置していきます。基地の跡地問題を主体的、専門的に取り組んでいく課でありまして、前村長の山内徳信さんが読谷飛行場を平和的に利用して、村民の福祉のために利用する、それだけの意義はあるということから設置します。この課は3年前に推進課（読谷飛行場転用推進課）と、事業を推進する課（都市計画課）に代わっております。私がこの部署に来たのは今年4月ですが、読谷の場合は飛行場問題を全村的に展開して、全村民的な運動をこれまでできていまして、私も少し関わりがあったということで今回異動になったのかなと自分自身感じながら、及ばずながら読谷の現状報告ができればと今日参加をさせてもらったわけです。

4年前からここの大学の方が沖縄県、そして特に読谷村の地域づくりについていろいろ調査をし、その報告書も読まさせていただきました。そして先生方といろいろ話し合いをさせていただいたり、学生とも、いろいろ説明をしたり、またあちこちみて歩いたりしております。読谷村として外から見た読谷の村づくりに批判をいただいたり、いろ

いろいろな情報を共有しつつ、それが発展につながればいいと思うわけです。

私の話すことは「読谷村の基地と村づくり」というテーマであります。

沖縄ということと言いますと、どうしても、先程出ましたように去る大戦で地上戦があったことに触れないわけにはいきません。戦争によって一木一草、特に読谷村がその上陸地点ですので一夜にして焼け野原にされたという悲惨な状況がありました。そういう歴史的な、戦争に対する思い、悲惨な体験をした方々の強い思いは、僕なんかは戦後の生まれなんですけども、語り草としておじいちゃんおばあちゃん、それから自分の親からも聞かされておりました。

そして戦後すぐ基地に接収をされていくという、本当に人権が全く無視されて、お金もドルを使う、私たちは生まれた時からずっとドルでありました。復帰した後から日本円に変わった。そして車の交通の流れも逆の通行であった…。そういうことで沖縄はいろいろ苦難な体験をしてきた経過があります。

私たちが一番思うのは、沖縄の先人たちが非常に偉かったなということです。小さい離島県ですけど、戦前から海外に、ハワイとか南米とかに移民をしています。移民した先人たちは苦しい生活ながらも沖縄の人たちにいろいろ物資を送ってくれたり、頑張れよと激励をしてくれました。今年11月に世界のウチナンチュ大会が開催され、世界各国にいる沖縄関係者が集まってお互いに激励をし、そして支え合う結いの心の確認のイベントを成功させております。読谷村にも今回約150名ぐらゐの関係者が世界の各国から訪れてきました。移民してもう100年になるわけです。一世の方々が本当に何名かしか残っておりません。すでにもう四世の時代に入っております。そして一世の方々は自分の故郷を離れたといっても心の中ではずっと沖縄の心を持っています。戦前の沖縄では本当

に苦労したはずなのに、一世の方々の故郷を思う気持ちは特別に強いように思います。

私は読谷村の楚辺という所に住んでおりますが、ハワイに行って先人の一世の方々とお会いすることができました。いろんな思いを持っておりまして、お互い今後の地域づくりにおいては資料を残して後輩たちに語り継ぐということがきわめて大事だと確認しあいました。自分たちの先祖が残していることも、資料を通して検証出来ればいいなあ～とつくづく思います。

沖縄県の状況というものはマスメディアを通じてご存じだと思いますが、時間の都合で今日は読谷村関係のものだけにしたいと思っています。まず読谷村の村づくりからですが、私は復帰した後の役場の職員であります。約30年近く役場の職員として働いております。復帰前はアメリカ世。米軍施政権下の琉球政府というかたちでしたので、高校時代、本土に渡るにもパスポートで修学旅行に行くという時代でありました。そこまでは米軍から何でも頂戴するという時代でした。クリスマスになると米軍の家庭に行きってチョコレート等をいただく時代でした。復帰後は沖縄にも高度経済成長のおこぼれがあり生活物資は豊かになりました。米軍施政権下の生活は、本当に今では考えられないくらいであります。

< 山内村長の選出と「村づくり」の方向 >

読谷の村づくりは基本的には復帰後のものです。(復帰2年後の)昭和49年から平成10年までの約25年間山内徳信という方が村長として牽引力になります。高校の教員をしていた39才の山内さんを住民運動で、村民が推薦をし、村長になってほしいということになっていくわけです。そしてその時点で、平和の村づくりをしていきたい、やっぱり戦争を体験してきておりますので、平和の尊さ、命の尊さを知り、根本的な立場で、あるべき姿、すなわち、「人間性豊かな環境・文化村」を

つくろう、ということになります。

いま考えるとあの時、「文化村」ということの内容についてたくさん議論しました。そしてなぜ「環境」なのかということも。環境の問題ももう少し住民の生活に直接関わっているのが本来あるべき姿ではないのかなということ。そして日本国憲法を守るとということも大議論になりました。地方自治体の中で、読谷村議会の中で、なぜ憲法の議論をするのか、ということも含めて憲法議論がいっぱいされました。いろいろ議論する中で読谷村は憲法を守りながら基地と平和を課題としてやらざるを得ないだろうということになります。基地が余りにも多すぎるということでもあります。

「地域の主人公は住民」「平和と自治」「平和と福祉」を基本的な考えとして、「村民主体」に「地域ぐるみ」で「風土と調和」のとれた「人間性豊かな、環境・文化村」をつくる、これが山内村政の基本姿勢になりました。そしてそれは現在の安田慶造村政にも受け継がれています。

<自治組織と文化>

読谷村の特徴（一般的に沖縄の、ともいえますが）はと言えば、各自治会（字）がちゃんとした自治公民館を持っていて、そこに常駐の職員がいて日常的に機能していることです。役場の行政の小さい自治体というかたちで、そこには館長（区長）もおれば書記さんがいるし、会計さんがいるしそれぞれ用務員がいます。そしてそこにそれぞれの運営をする行政員とか各団体、青年会、子ども会とかというかたちでそれぞれ各種組織をもっていて、そこでちゃんとした自治運営がされている。役場は各地域の方々と行政事務委託契約を結んで地域とのつながりをもたせております。

子ども会とか青年会とか老人会とかその他の各団体の村レベルの連合体組織や、自治会長会（区長会）組織がございまして、行政への課題提起等も承っております。これがいいのかなというふう

なことでもあります。字の間には、言葉の違い、食の違い、そして芸能の違いなどがあります。それぞれ独自の文化・芸能を持ってまして、それぞれに生まれ育った地域に誇りを持っていることに良いこともあれば、たまには弊害もあります。

もちろん戦争で全てを無くすわけですけども、戦争で失われたのを建て直すには（まず）「文化」であると。「文化」が心の大きな支えであるという立場から、失われたのを復活させようという思いを強くもち、各自治会（字）は伝統芸能などの再建に取り組んできました。一回失われると復興するまでは結構いろいろ時間がかかるわけです。組織（や団体）というもの（とても大切なわけでそれらを）持ちこたえる努力はすべきだろうなというふうに思っています。

<反基地闘争と村づくり>

復帰時で70%以上もの基地があるんです。どうしても基地をある程度は撤去してもらって、読谷村の村民のための使い方をすべきだということで、いくつかの闘いをしてきました。そして職員も、本当に今考えればすごいことしたなと思います。

まず「不発弾処理場の撤去」、そのあとに「パラシュート降下演習の阻止・抗議」、それから「アンテナ基地建設反対」など体を張っての闘いがありました。読谷の闘いというのは、（外部の）平和運動が大きな支えというよりは自分たちの村を自分たちでつくるという意識をもっていますから、自分たちで運動を組み展開するという特徴があります。村づくりをするためにはぜひ基地を取り除く運動をしなければならない。基地を無くすということは、ひいては戦争を否定するという基本的な人間的なスタンスは持っていますので。日本政府にも米軍にもものを言わなければならぬような情勢もありますので。防衛施設庁にも那覇防衛施設局にも運動しました。抗議行動でずっと、県民やマスコミに訴えてまいりました。

村づくりの中で公共工事の場合は財政的に補助金でもって整備をしていくときに、演習等がある場合、午前中は抗議しながら午後は補助金の申請をしにいくという、非常に人間的には矛盾を感じながらの地域づくりでありました。

基盤整備、学校を設置しないといかんわけです。それから道路を設置しないといかん、そして農道とかいろんな事業を整備せんといかんですので、昭和47年に復帰していくわけですけども、その時に復帰によって大きな行政システムの変更があり、約30名ぐらいが一気に役場に入ってきます。最初の5年間で約100名ぐらいが採用されます。復帰によって制度が変わり、新たな村づくりの目標を掲げ、必死になって自分たちの村づくりをみんなで作ろうというスタンスをつくってきました。

基地闘争といえば、労働組合とか、特定の反戦平和の方々のためというように見られがちですけど、読谷村の基地闘争は全て村民の総意でやるということでありまして。決して労働組合の旗を立てて、米軍との体を張っての闘争ではございません。読谷村の村旗を持って、もちろん機動隊も来ます、米軍の憲兵隊も来ますが、その前面に立つのは村長、助役、収入役、教育長、議長でございます。まずは役場がちゃんとした体制をとって非暴力闘争であります。そして一人の逮捕者も出さない。たまには機動隊とのこぜりあいもありましたが、一人の逮捕を出せば次から参加者の足が止まるという考えからその辺は注意深くやりました。

そして一番ありがたかったかなと思うのはマスコミの報道です。沖縄といひますと『琉球新報』『沖縄タイムス』という地方紙がございます。その1面に読谷の村づくりの構想が載るということは大きなインパクトを与える。トップ記事に載るということは日本政府に、そして米軍に対しても大きなアピールになるということです。結構マスコミを通して読谷の村づくり構想は理解されていっ

たと思います。

そして村外からも体を張っての闘争には応援をしたいという申し出がたくさんありました。いろんな組織・団体から。しかし読谷村のスタンスとしては読谷村の闘いは読谷村でやると。どうしてもできない場合は協力・応援していただくということもありましたけども。この「村のことは村民で」という思い、闘争は、今、時間はかかっているかもしれませんが、着実に村民総意の村づくりになっていると思います。あとどうしてもやっぱり憲法の、基本的には平和主義と主権在民、基本的人権の尊重、地方自治はやっぱり守るべきだというそういうスタンスともつながっています。

<米軍基地の跡地利用>

読谷村には現在でも基地が約45%あります。基地が返還されてからすぐ地主が跡地利用できるというものでもないわけです。普天間をはじめとする基地の移設とか米軍基地問題で沖縄の抱えている問題はいっぱいございます。読谷村でも73%から減ったとはいへなお45%はまだ基地のまま残っております。

米軍の基地というのは一番見晴らしのいい所、一番立地条件のいい所につくられております。読谷村ではど真ん中に読谷補助飛行場というのがございまして、これ日本軍が戦争のためにつくって、結局日本軍軍機一機も飛ばさないで米軍の方に接收をされていく過程があるわけですけども、村のど真ん中にありますんで、どうしても公共施設をここに配置をして村民生活に役立てたいという強い決意がございまして、ここでのパラシュート演習に、午前6時から深夜の10時まで抗議集会するというすごい闘いをした経過があって、今ではようやく読谷飛行場を返還させるという合意まで漕ぎ着けました。そして約65万坪という飛行場の跡地を利用していくための計画を作成しているところです。

[資料 2] 返還地の平和利用

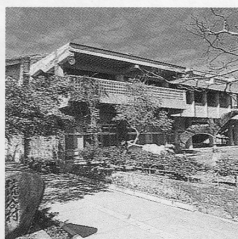


伝統工芸センター（花織会館）
昭和56年に建設され、後継者の育成と花織事業協同組合の事務局として製品開発、販路拡大等の事業振興に貢献している。

読谷村文化センター
村役場に隣接する文化の殿堂。村に息づく伝統文化を継承し発展させる場として、生涯活動の場として積極的に利用されている。



読谷村総合福祉センター
村民一人ひとりが「福祉の心ゆいまーの心」を育み実践する場、「共に生き、共に支えあう福祉づくり」の拠点として運営されている。



不戦宣言碑

1995年第255回議会定例会において、二度と再び戦争を起こさない、起こさせないとの決意をこめて、「不戦の誓い」が全会一致で決議された。



平和の森球場

米軍施設内に共同使用として建設され、昭和63年に開催された海邦国体の少年男子ソフトボールの会場となった。



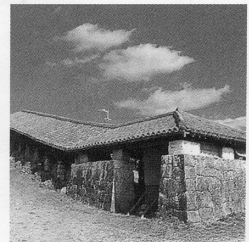
読谷村役場

平成5年の計画策定以来4年にして三代目の庁舎が完成。読谷補助飛行場内での建設を勝ち取った、自治と平和と民主主義の殿堂。



やちむんの里

1978年の軍用地返還後の跡地利用として構想され、読谷山焼畑現在40余りの窯元がある。



日本国憲法

第九条モニュメント

平和なうちに生命をつぎへつなぐことのできる社会の実現を信じ、世界中が九条の精神で満ちることを祈って建立された。

残波岬いこいの広場

大型のリゾートホテルや白砂のビーチに囲まれた村民のレクリエーションの場。戦争で荒廃した土地が憩いの場として蘇っている。



これまで村内の返還された米軍基地跡地には、農業のための土地改良事業を実施し、地場産業・文化振興のための「やちむんの里」をつくり、福祉分野では病院・福祉施設、観光関連ではホテル建設や公園造成などを実施し、読谷補助飛行場の内外に総合福祉センター、伝統工芸センター、スポーツのための運動広場、野球場、多目的広場、行政施設として役場、文化センターなどをつくり村民の生活と福祉に役立ててきました。これをさらに前進させようと飛行場跡地全体を「村民センター地区」と位置づけ、計画をつくっているところです。全体をゾーニングし、「行政・文化ゾーン」を中心に「運動公園ゾーン」「平和の森」「ロードパーク」「展望公園ゾーン」などが予定されています。また農業の新しい展開のための「農業支援センター」も設置される予定です。これらが実現すれば「人間性豊かな環境・文化村」、(安田村政下では「ゆたさある風水 優る肝心 咲き誇る文化や 村の指針」と表現が変わりました)がさらに進むと考えております。

これらは後でコメントされる田島さんが詳しくご存知のことです。約33年近くも読谷の計画を作成したり、字構想をつくってこられたので、「村民主体のむらづくり」を基本とし内外からいろいろの支援をいただきながら読谷の村づくりはあるわけです。

ということで、いままでに基地の中にたくさんのものでつくりました。読谷に来た方は分かると思うんですけど、海邦国体(1987年)の時に作った野球場と多目的広場、そして最近の役場と文化センターは基地の中にあります。基地の中に公共施設をつくるには現地米軍の許可を得なければならない。そして在日米軍の総司令部の許可。そこが国有地ということになりますとまず沖縄防衛施設局、それから大蔵省いまの財務省ですね、いろいろクリアしなければならぬ壁がありました。だいたい一カ所に2~3年ぐらしかかりました。

それでもどこかにつくればいいというもんじゃなくて、村民が一番使い易い場所に公共施設はつくるべきだという基本的な考え方を持っていましたので、米軍も日本政府もしぶりましたけれども、結果としては読谷の闘いは着実に平和的に実現されているのではないかと思います。

資料2で「返還地の平和利用」という写真があります。これは全て基地の中につくられた施設であります。このほかにもあります。そしてなぜこの施設をつくったかという説明の石碑をつくります。石にその思いを刻んでいきます。そうすることで永遠に子どもたちに、そして関係者にこういう思いでこの施設をつくりましたよというものを打ち出していくわけです。また、戦後50周年の事業としてもいろいろな石碑をつくりました。日本国憲法を死守しようというかたちで9条のモニュメントを役場の前にいま置いてあります。そして読谷村としての「不戦宣言」「不戦の誓い」さらに、婦人会、青年会など各団体の「不戦の誓い」の石碑もあるわけです。各団体の関係者がその50周年を、2度と戦争をすまい、起こさせまい、ということで議論しあい、作品を募集しながらつくった碑であるわけです。

もっと言いたいことはあるわけですが、時間の関係でこれで終わりたいと思います。言いたいことはやっぱり「平和に勝る福祉はない」という山内前村長のことばがあるわけですが、やっぱり戦争を起こすとその後の再建が大変なわけで戦争は絶対に否定すべきだということです。平和的な、文化を創造する村づくりに今後も取り組んでいきたいなあというふうに思っているわけです。

司会：どうもありがとうございました。読谷村の長い長い大変な運動とありますが闘いを非常に淡々とお話しただいて、うっかりするとスムーズに基地の中に公共施設ができたかのように勘違いし

てしまうほどでしたが、内容は、きびしい闘いと
しなやかな姿勢など、読谷村の特徴を非常によく
表している報告だったと思います。今ご報告いた
だいた読谷村の取り組みの一端をかいま見る資料
を私も持ってきましたので、みなさんに回覧しま
すのでご覧下さい。

『平和の炎』という資料で、役場の企画課が毎
年発行しています。「平和創造展」という展示会
を毎年1回開いていて、それと関連した資料をま
とめるといふかたちの、年報みたいなものでは
けれども、その9号に収められているのが96年の広
報「よみたん」特集号の採録です。その内容はと
いうと、いま普天間飛行場の代替地として名護が
指名されて今後どうなるかという大変な時期なん
ですけれども、この問題と関連しています。実はあ
の代替地の候補は当初いくつかあって読谷村を含
む地域が最有力といわれました。それに対して読
谷村は非常に素早く大規模な運動を展開し、その
計画を跳ね返すということをやっております。そ
ういう運動のための資料を役場の広報が出してい
るのです。表紙には「新たな米軍基地「飛行場」
の建設を認めない。それが平和を求める読谷村民
の心だ。村民の闘いを勝利するため過去を学ぶ！」
と大書されています。続いて64頁にわたり、村内
の基地被害、それに対する闘いが非常にわかり易
くまとめられている。これをご覧いただくと読谷
村の活動の一環がわかるかと思えます。

続きまして上地正秀さんからご報告いただき
たいと思います。上地さんは役場の健康共生課の係
長をなさっていらっしゃるって、読谷村の福祉行政、
福祉活動についてご報告していただきます。よろ
しくお願いいたします。

報告2 「読谷村における福祉行政と地域づくり」 上地 正秀

はじめに

みなさんこんにちは、沖縄県読谷村からまいり
ました上地と申します。よろしくお願ひします。
本日は吉原先生はじめ研究会のみなさんにお呼び
いただきまして大変恐縮しております。

健康共生課といひますと、これも実は山内前村
長の置き土産なんです。もともとは環境保健課と
申しまして環境の方のゴミ処理と予防事業の担当
だったんですね。保健の仕事としては保健衛生課
という所があったんですが、そちらの方と福祉課
の老人係を一緒にしまして健康共生課というのを
つくりました。お年寄りの件につきましては保健
部がかなり密接に係わって仕事をされていたので
すが、保健分野だけでなくもっと総合的という
のが山内前村長さんの意図でした。ということで
健康共生課、健康で共に生きるという課をつくら
せて現在にいたっているわけでございます。いま健
康共生課ではいわゆる環境の係、予防の係、それ
から共生事業係ということで老人福祉を担当する
係、この三係で事業をやっているところでござい
ます。

< 読谷村職員の仕事 >

私は昭和53年に役場に入りましたので23年ぐら
いになるんでしょうかね、大学出まして公務員試
験を受けて入ろうと思った。県庁も受けてみたん
ですけども、読谷も試験があるというので読谷は
出身地でございますので、そこから一歩も抜けた
ことがなかったんで外へ出る勇気がなくて地元の
公務員を受けました。受けた時に村長さんのオリ
エンテーションでレクチャーがございました。そ
の時のレクチャーがだいたい1時間ぐらいでしょ
うかね。うちの場合村長は演説家で大変有名でご
ざいまして話し出すと熱がこもりまして自分でも
止まらない。どこの公民館の講演会行ってもいつ

も周りで見ている人たちがハラハラしたようですね。とにかく饒舌家、そして正義感の強い理念の非常に高い方でした。

私が入った時は2期目が3期目の頃だったと思うんですけども、私も法学出身でしたので一応行政とか選挙法とかいろいろ勉強もしてたんですが、入りましたら村長の演説の中で「役場は村民の役に立つところだから、村民が必要だとするならばどんなことでもやりなさい」ということを言われまして、何でもやっていいのかなと非常にびっくりしたことがございました。役場職員は一旦職員になりますと、地域のリーダーになりなさい(リーダーという表現ではなかったかと思いますが)、とにかく地域で頑張りなさい、いろんな役員もしなさい、地域に下りて行って地域のことをたくさんしなさいと言われました。そうしなければ役場がまた地域にお願いしに行った時に何にもやってくれないよというのがオリエンテーションでございました。で翌日から夜中の12時に招集がかかりまして、何するかと思ったら、パラシュート降下演習の反対運動でございました。しばらく経って村長選挙がありまして、チラシ配りなどの選挙活動もしました。

私が公務員になった時のいわゆる世間の常識と、読谷村の役場の常識が違うなというところがありました。それが職員として働いていて本当に誇りに思うことでございます。自分たちが今いる役場は村民の役に立つことをするところ。みなさんも役場の職員だから村民のために一生懸命やらねばなりません。単なる給料取りでは駄目ですよ、と口でもいわれ、実践でも示される。

<福祉とは人が生きようとする意思を

支えること>

公務員というのはだいたい法律に定まっています、文書に始まって文書に終わると思うんですが、読谷の場合は、見えないけれども義理人情のところ

でもやってる。まずは実行してから、文書は後でいいというのもよくある。それから地域のさまざまなこと、例えばPTAの役員であれなんであれ、村民のために働きなさい、と言われる。まずは村長が先頭に立って動く。職員がやっても村民のためになっているとちゃんと通す。そこで職員も自信を持って仕事を一生懸命する。自分のためではなくて、公務員のためではなくて、村民主体の仕事ができるというのが理念でございます。福祉の方も、そういう理念で今までずっと進められてきております。

公的な福祉というのがいろいろございまして、これも実は文書から始まって文書で終わらないといけないんですけど、福祉の場合は今やらないといけないというのがあるんですよ。例えば、いま倒れた人がいるというときに何が必要か。それが書類を整備して「はい、決裁お願い」ということでは間にあわんのです。そういうことも含めて福祉について、とにかく村長の言われたことは「人が生きようとする意思を支えることだ、だからいろんなことしてあげなさい。」それはもちろん公的な決まりでモノをあげることもありましょし、とにかく行政的措置をすることもありましょけども、それにも増してやはり政治的なケアも必要ですし、環境的なものも必要です。とにかくこの人が生きようとして障害になっているものを取り除いてあげること、これが読谷の福祉の理念ということ、私は福祉課に来る時に言われました。それは何だろうと自問しながら、できてるかどうか分からないくらい難しい宿題をいただきながら福祉をやっています。

いわゆる障害者についても教えられました。障害者も望んで障害者になるのではない、社会参加をすすめ、障害をもっている子どもの母親がしっかり外に連れ出して、むしろ自信を持って生きるようにしなさい、といわれました。家に閉じ込めらるな、外に出なさいということで授産施設ができ

たり、法人の施設ができたりということで、そういったかたちで障害福祉の方も展開されてきたということでございます。

<平和と福祉>

「平和と福祉」の件でございます。平和のない地に福祉はない、それは平和というのは戦争とか死とかだけではなくて、地域のみなさんの中の家庭の平和もあるし、地域的な平和もありますし、そこをどう考えていくかというのは日本全体の問題でもありますが、役場の課題でもあります。

社会福祉士などの厚生省や国の決定、政策により福祉関係の人員は削減されました。助成金もカットされました。かなり厳しい状況です。そのなかで村民は生きております。村も動いております。やらなければいけないことは一杯ございます。

読谷村の一番特徴的な活動に、河合先生に調査研究していただいているんな提言をいただいた「ゆいまーる共生事業」というのがございます。

<福祉を支える地域社会、ゆいまーるの心>

ミニ・デイサービスというのがありますね。読谷の場合、公民館とか公共施設を利用して10年前から同じようなことをやっておりました。「ゆいまーる共生事業」です。後で厚生省から事業として出てきます。私たちが10年前にやりはじめたものが、こういったものをやりなさいと事例的に出してきたものなんです。

私たちは10年前にはじめましたが、実は地域がしっかりしていないとできない事業でございます。読谷の場合はしっかりしていた。こういうことをしまししょうと公民館にもちかけても、普通は新しいことはなるたけやりたくないわけです。手間のかかることもなるべくやりたくないわけです。けれども、地域の役場（字公民館）の職員全員が、それぞれ地域に係わって一生懸命やってきてましたので、話を聞く耳があるわけですね。一つの地

域ではじめましたら、大変いいことなので私たちも私たちもということで他の地域（字）もやり出したのです。

いま読谷には23の行政区、字とよばれる自治体、自治区があるんですけども、そのうち22行政区で「ゆいまーる共生事業」をやっております。1カ所なぜやっていないかということ実は15世帯しかございませんで、こういった事業の対象にならないのです。他の22地域はやっております。これには地域の公民館の職員、民生委員さん、それから一般のボランティア、それから沖縄の方では老人会、婦人会、子ども会、青年会 最近ちょっと人気ないかなと思いますが、この四つの団体の活動が大変盛んでございますので、こうしたみなさんの協力をいただきながらやっております。沖縄では相互扶助的な精神をユイマールの心とい

読谷村「ゆいまーる共生事業」実施の基本的な指針	
1. 主 旨	ゆいまーる共生事業は、それぞれの行政区に住む老人クラブ活動に参加できない高齢者や心身障害者などの要援護者に対し、字公民館を拠点として、ふれあいサロン事業を行うと共に区民の健康維持及び保健福祉に関する啓蒙啓発を行い、もって地域住民の福祉進歩増進に寄与することを目的とする。
2. 主 管（主催）	読谷村役場生活福祉部健康共生課
3. 共 催（支援）	読谷村社会福祉協議会
4. 実施主体	各字公民館内の共生事業団体
5. 場 所	各字公民館
6. 役 員	各共生事業は、概ね次の役員を置き、任期は概ね2年とし、再選を妨げない。 (1) 会 長 1名 (2) 副会長 2名 (3) 書記・会計 1名 (4) 相談役 若干名
7. 協力者	各共生事業の活動を展開するために概ね次の方々に協力を呼びかける。区長並びに公民館職員、老人クラブ、婦人会、子供会や親会などの団体やボランティアの協力を得て組織する。
8. 対 象	概ね老人クラブ活動に参加できない高齢者や心身障害者などの要援護者
9. 活動資金助成	各共生事業は役場から年間12万円の活動費及び字公民館使用料、傷害保険料を助成する。
10. 活動内容	概ね次の活動内容の事業を行う。 (1) 高齢者や心身障害者を対象とした、字公民館を拠点としてのふれあい事業 (2) 区民に対しての健康保健についての啓蒙啓発活動 (3) 血圧測定などによる健康チェック (4) 世代間交流事業 (5) その他目的達成に必要な事業
11. 活動回数	各共生事業は原則として月2回、1回2時間程度とし、年間24回を目安とする。
12. 備 品	各共生事業にカラオケ、遊具などの備品を支給する。（役場備品）
13. 書 類	活動を推進するために、各共生事業に概ね次の組織簿等を置く。 (1) 会期総り (2) 利用者名簿 (3) 役員名簿 (4) 会計簿 (5) 活動記録簿 (6) 備品台帳 (7) 総会資料 (8) 健康チェック表
14. 活動費	各共生事業の活動費は、村及び区よりの助成金、寄付金、その他の収入をもって充てる。
15. 会計年度	会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月末日までとする。
16. 総 会	各共生事業ごとに年1回総会を開催する。
17. 研修会	各共生事業の関係者の連絡会、研修会などを開催する。

いますが、それが読谷の地域福祉を支えているのです。

< 地域と行政の連携 >

「ゆいまーる共生事業」は読谷村社会福祉協議会が提唱して喜名という部落（字）ではじまりました。その後3年ぐらいてしてから役場の事業とさせていただきます。その概要は「読谷村 ゆいまーる共生事業 実施の基本的な指針」という資料にありますので見てください。「老人クラブの活動に参加できない高齢者や心身障害者のふれあいサロン」なのですが、実際に役場は何をしているかと言いますと、講師を派遣したり、いろんな相談にのったり、備品がなければ備品を買ってあげたりとかそういったものを行っているだけです。なぜ大きな予算や人員を出さなくてもできるかということなのですが、地域を主体にしてさせていただいているからです。

地域のみなさんで地域に住んでいる独り暮らしのお年寄り、虚弱なお年寄り、閉じこもりがちなお年寄りを公民館に連れてきて、楽しく笑って生き甲斐対策、それで病院にも行かなくなればいいし、長生きできればいいし、というようなかたちで「ゆいまーる共生事業」を進めております。全くの自主運営にさせていただいております。ですから役場は、足りない分、各「ゆいまーる」でできない分、自分たちで今これがほしいけど入手できないというような部分についての補填をするだけです。役場から出す費用は運営費と備品費と講師の派遣と、それからその時の健康チェックのための保健婦さん、看護婦さんの謝礼ということなんです。「基本的指針」は、まあこういうかたちでやってくださいというだけのものです。役場というところはだいたい文書がないと仕事が始まりませんので、何にもないのに金出すわけにいきませんのでこういうかたちの指針をつくりながらやっております。

「共生事業」の一覧表がございます、22カ所です。こちらの方には全てカラオケセットが入っております。カラオケ楽しんだり、ビデオ・テーブルも1カ所には置けないので役場に50巻ぐらい買っておいて、使うなら使ってくださいということでお願いしてあります。それから遊具ですね、いろんな軽スポーツの。ヘルスメーターなどの健康器具も1千万ぐらいかけて入れようかなと、計画しているところです。

公民館についてちょっと触れておきます。公民館のあり方がみなさんのイメージとちょっと違う

ゆいまーる共生事業一覧表

	グループ名	開始年月日	開催曜日	対象者数	ボランティア数
1	喜名福寿会 (喜名)	平成1年8月3日	水曜日	45名	43名
2	福しいぶし銀会 (渡慶次)	平成3年4月30日	木曜日	52名	30名
3	字座銀の会 (字座)	平成5年5月10日	木曜日	63名	30名
4	楚辺クラガー会 (楚辺)	平成5年9月30日	金曜日	29名	39名
5	牧原とさわ松の会 (牧原)	平成6年1月22日	土曜日	18名	28名
6	儀間寿の会 (儀間)	平成6年5月23日	水曜日	29名	24名
7	はんざくとぶち会 (波平)	平成6年6月21日	火曜日	26名	30名
8	高志保がじまる会 (高志保)	平成6年7月5日	水曜日	51名	27名
9	座喜味城寿の会 (座喜味)	平成6年7月25日	木曜日	27名	26名
10	都屋アカタ岬の会 (都屋)	平成7年4月6日	木曜日	40名	10名
11	比謝ゆうなの会 (比謝)	平成7年4月22日	金曜日	20名	30名
12	古堅あげぼの会 (古堅)	平成7年5月26日	金曜日	26名	51名
13	瀬名波泉の会 (瀬名波)	平成7年10月25日	水曜日	42名	32名
14	伊良皆寿楽の会 (伊良皆)	平成7年10月27日	金曜日	51名	32名
15	長浜浜への会 (長浜)	平成7年11月21日	木曜日	68名	42名
16	大木わかさ会 (大木)	平成7年11月24日	金曜日	23名	62名
17	比謝川の会 (比謝川)	平成8年4月12日	金曜日	10名	19名
18	渡具知泊城の会 (渡具知)	平成8年11月26日	火曜日	28名	25名
19	大湾わぶくの会 (大湾)	平成9年2月27日	木曜日	25名	33名
20	長田わかば会 (長田)	平成9年6月24日	火曜日	12名	26名
21	大添萬代会 (大添)	平成10年7月29日	土曜日	35名	15名
22	親志多幸山の会 (親志)	平成11年5月8日	土曜日	18名	22名
合 計				738名	676名

んじゃないかなと思うのです。実際、役所みたいな感じがあります。地域のみなさんもその公民館を中心にいろんな行事をします。ちなみに池原課長の行政区であります楚辺、ここは年間5千万円ぐらいの予算があるそうで「楚辺運動会」をやったり「楚辺まつり」をしたり、老人会、子ども会などなどいろんな行事をやっています。私の所は瀬名波という所でございますが、ここでもだいたい1800万円ぐらいの予算が年間ございます。行政区に入っている方は分担金を出します。それから行政組合補助金ということで役場の方から運営補助金もかなり出ます。

区長さんは殆どが常勤で、公民館に勤めております。給料は役場の方で払っております。こんな感じでやっていますので公民館と役場とのつながりは密接でございます。地域の公民館は、その地域の福祉の中心でもあって、福祉公民館でもあるわけです。ですから、公民館でバリアフリーみたいな改修が必要であれば役場がお金を出しますし、和式便所から洋式便所に替えたりというようなこともします。

「ゆいまーる共生事業」の対象者はもちろん地域の公民館に入っている方、あるいは地域に住まわれている方です。基本的には歩いていける所に住んでいますが、移送が必要な方はボランティアが移送します。携わっていただくのも地域のみなさんです。地域のみなさんで地域のお年寄りが病気にならないように、もっと元気にしましょうということでやっております。ボランティアですと運営しております。

現在、「サロン」は月1回なのですが、今後は基本的には週1回、それも今のデイ・サービスと同じようなかたちの朝から夕方4時ぐらいまでのものができたらなということで、いま話し合いの最中でございます。

読谷村民はやると決まればやるんですが、やらない時は絶対やりませんので、よっぽど納得して

やってもらわないといけません。「ゆいまーる共生事業」を支えてくれている人たちは時間延長に反対してるんです、

10年間同じスタイルでやっております、今は午後の4時間ぐらい、月2回やっています。それを朝10時からお昼の食事も提供しながら4時ぐらいまでやりませんかと呼びかけておりますけども、いろいろ困難があるわけです。でも将来的にはそういうふうなかたちで出来ればと思っております。

<介護保険導入と福祉行政>

最後に介護保険導入による福祉行政の変化について述べたいと思います。2000年4月、介護保険法が施行されました。実は私、老人福祉担当なのですが介護保険も見えております。介護保険と老人福祉が合体している所は読谷村だけだと思いますね。いま介護保険は認定があってサービスを受けるということになっているんですが、もちろん利用料、保険料を払います。払った後で誰でも、役場に関係なく、断りもなく措置もなく、サービスを受けることができます。役場はお金を取って、使われた額を支払うだけ。私からみますと、結局、福祉は介護保険で行うという制度で、役場は手を引くというかたちになってますね。介護保険では十分でない部分をカバーする必要があります。今までの老人福祉でやってきたことも出来なかったり。介護保険で不備な点を直していくというようなかたちの老人福祉が今の大きな課題じゃないかなと思っております。

今の介護保険からしますと保険料、利用料を払わない人は介護が受けられないわけです。もともと福祉はそうではなかったはずなんです。何しろ困ってる人、介護できない人に対して公費を使ってサービスを提供する。公の責任だったわけです。ところが今はお金を払わない人は責任持てませんよという制度になってしまった。そういう人たちのために、サービスを提供できない方に対するサー

ビスを、行政が、老人福祉の部署がどこまでできるかというのがこれからの課題であります。

介護保険は、沖縄は特に、もうパンク状態です。全国の倍ぐらいのサービスを使っておりますので、税金も倍になっております。利用料総額も倍になっております。そうすると今度は保険料が上がることとなります。全国の一人月平均はだいたい13000円弱ぐらいだと思うんですが、沖縄県は来年14年度、平均が5000円以上ということになります。介護保険は沖縄県54市町村の38市町村で赤字になっております。保険料の分で賄えないというような状況でございます。

介護保険では一部負担をしてもらいます。保険料も出してもらいました。65才以上のおみなさんに負担増もしてもらいました。その余力で実は介護保険が始まる前に老人福祉の費用というのを3億5千万円見込みました。当初介護保険の負担金を貰ったので役場の分は減ったわけです。減った分が1億5千万円ぐらいですか。その分で老人福祉を充実させようと思っていただけです。その矢先、2年目3年目ですね、今は介護保険に対する村民負担は3億円に近い持ち出しになっています。これから高齢者がたくさん増えますし、サービスもどんどん増えます。

読谷村の高齢化率は12.8%で、全国平均17.2%より低いのですが、要介護認定者は65歳以上（第1号被保険者）4800人のうちの830人で、高齢者比が17%です。これは全国の11.4%、沖縄県の14.7%より高くなっています（いずれも平成13年6月末現在）。介護サービス受給者も、在宅介護、施設介護ともに当初予想をはるかに上回って、当初予想した介護給付費も大幅に上回っています。こうした状況ですから福祉に使える予算の余力というのはなくなって寧ろ国民健康保険と同じ道を歩み始めているわけです。大変な保険をつくっていただいたな。早くこの部署から逃げたいなと思ってるところでございまして（笑）。

最後に、最近言われている老人福祉の予防事業について触れておきます。これは、介護は「もうみんなで使わないように」ではなくて、「使わなくても元気でいられるお年寄り」がたくさん出てきていただきたいということであって、そういう観点の事業がとても重要になってきているわけです。

この意味でも特に「ゆいまーる共生事業」は先駆的な事業であったと評価できると思います。お年寄りの閉じこもりをなくす、引きこもりをなくす。昔からよく通った公民館に昔馴染みの知り合いと一緒に話をしながら、笑ったり喜んだりして元気をつけていただくところですが、これ以上の介護はございません。この「ゆいまーる共生事業」をもっと大きくしながらやっていきたいということでございます。ボランティアや民生委員さんなど「ゆいまーる共生事業」をやるということで、元気になるということもあるわけです。

まだたくさんありますけど時間ですから終わりにして、何かありましたら質問していただくということにしたいと思います。

司会：上地さんどうもありがとうございました。読谷村には23の行政区があり字とも呼ばれているわけですが、その中の22で「ゆいまーる共生事業」という事業があるというお話をしてくださいました。また介護保健が始まって読谷村の福祉活動がなかなか難しいことになってることも紹介していただきました。その困難をいかに突破していくかという課題にまでお話が進んだのですが、その意味でも「ゆいまーるの心」をもった「共生事業」の意義は大きいというお話だったと思います。地域といえますか字で人々が、今のお話ですと福祉関係で非常に強くつながり、支えあって地域の生活をよくしていく、そういう地域の人々の強いつながりが読谷村全体の例えば平和を推進させる運動の力ともなっているのではないかと思います。

のが、私どもの感じているところでございます。

全体の流れですが、あとお二人に報告していたでその後にちょっと休憩をとらせていただいて、お二人のコメンテーターのコメントは、その休憩の後にお願いしたいと思います。それでは河合先生から、報告をお願いいたします。

報告3 「調査からみた<ゆいまーる共生事業>」
河合 克義

いま上地さんから村の福祉行政の話、そして山内村長の素晴らしい福祉に対する基本的姿勢の話がありました。感銘を受けました。地方自治体そしてそこで働く職員のあり方に対する強烈な問題提起であったと思います。私は、沖縄へはこの読谷村調査プロジェクトに参加して初めて行った者です。私にとっては読谷村が沖縄で接した最初の自治体です。読谷村に行きましてとにかく驚くことばかりでした。

私は、内容的には「ゆいまーる共生事業」に関する調査を中心に、調査で客観的に明らかになった事実から地元への提言というか注文みたいなものをお話しさせていただきたいと思っています。

私たちが実施したこの調査の報告書は、2001年5月に読谷村と読谷村社会福祉協議会の連名で出版されておりますので、御覧頂きたいと思います。

調査のきっかけ

調査の概要をお話する前に、私が読谷村に最初に入った時の印象をひと言。それは自然の素晴らしさ、食べ物のおいしさもあるのですが、一番驚いたのは村民による地域活動が非常に活発であるということ、本州では考えられない住民の密接なつながりがあることに打ちのめされたということです。そうした村民による地域活動の一つとして「ゆいまーる共生事業」という、一種のミニ・デ

イサービスにまず出会いました。社会福祉協議会に関係する何人かの方に最初、この事業について聞き取りを行うことから調査を始めました。

普段、地元ではなかなか出来ないことをこちらでお手伝いしようという姿勢で研究課題を模索していたのですが、「ゆいまーる共生事業」を始めた当初に、この事業の評価をした調査もあるが、それから8年ぐらい経っているので、共生事業の再評価をしてほしいということを言われました。それがこの調査のきっかけです。

私が担当している調査は福祉行政全般を対象としていますが、本日の報告は「ゆいまーる共生事業」を中心に報告させていただきます。

図表1 ゆいまーる共生事業に関する本調査の構成と回収率

第1次調査（調査時点：1999年3月1日現在）
ゆいまーる共生事業利用者への生活実態・意識調査（回収率40%）
ゆいまーる共生事業の対象者で同事業に参加していない者への生活実態・意識調査（65%）
ゆいまーる共生事業ボランティアへの意識調査（40%）

第2次調査（調査時点：1999年9月1日～2日、および9月4日）
第1次調査を前提にした事業対象者（共生事業の利用者と同事業を利用していない者）への事例調査および、ゆいまーる共生事業ボランティアへの聞き取り調査として座談会を実施した。
ゆいまーる共生事業利用者 15ケース
ゆいまーる共生事業を利用していない地域高齢者 24ケース

調査の構成

さて、この「ゆいまーる共生事業」ですが、上地係長の資料の中にもある通り、参加者数は今年の5月現在で738人、ボランティアが676人となっています。「ゆいまーる共生事業」の対象は原則として80歳以上のお年寄り、そろそろ老人クラ

ブヘも年齢的に参加することが出来なくなり閉じこもりがちなたちとなっています。

我々の調査時点である1999年3月現在で、80歳以上の方が村全体で1,118人いました。この80歳以上の方をこの事業は対象にしているわけですが、同時点でゆいまーる共生事業に参加している人が458人、ただし特養に入っている人、入院している人を除くと参加している高齢者の割合は52%となります。つまり在宅の高齢者の半分が「ゆいまーる共生事業」を利用しているというわけです。これを最初に知りまして本当に衝撃を受けたわけです。

例えば東京で言いますと、たまたま私が係わっております中野区の南中野という地域にデイサービスの施設が一つありますが、南中野の人口はちょうど3万ぐらいで、読谷村と同じぐらいの人口規模です。そこにデイサービスが一か所あるのですが、この施設を使って「ゆいまーる共生事業」と同じような、ボランティアによるいわゆるミニ・デイサービスを実施しています。そこに参加しているお年寄りは登録上10人程度で、実際に参加するお年寄りは5～6人、支えるボランティアが10数名という状況です。それに対して読谷村では村のお年寄りの半分が参加しているのです。まさに衝撃を受ける事実です。

さて本調査は、2つの調査から構成されています。第1次調査として、1999年3月に、「ゆいまーる」の利用者への生活実態・意識調査を実施いたしました。表1にあるように、利用者調査の回収率は40%でした。また「ゆいまーる共生事業」の対象者でこの事業に参加していない、いわゆる地域のお年寄りの方々への実態調査も実施しました。この調査の回収率は非常に高く、65%となりました。さらに「ゆいまーる共生事業」を支えるボランティアの方々への意識調査と、あわせて3本の調査を第1次調査として実施しました。

その上で同年9月1日から2日にかけて明

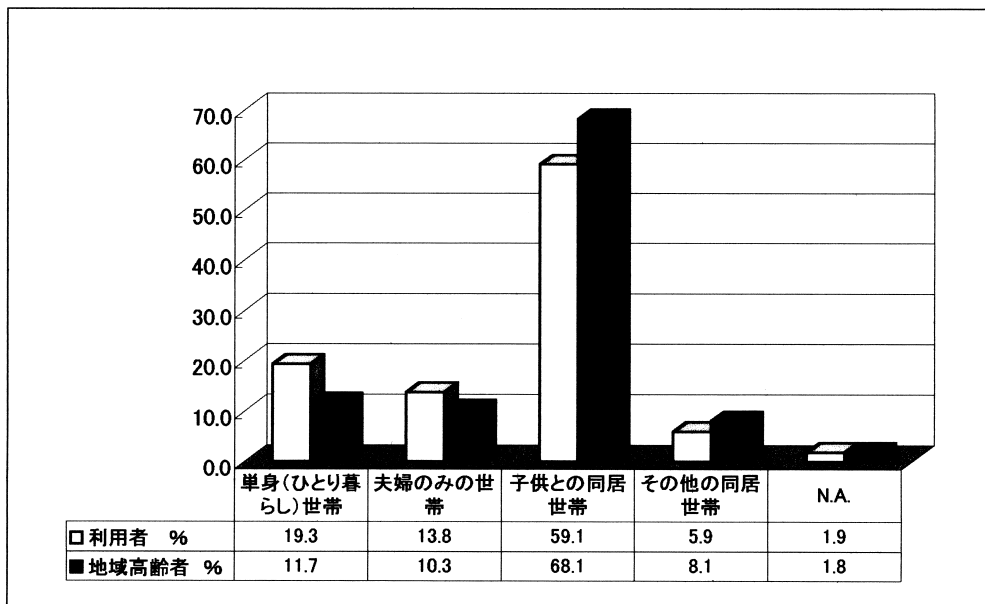
治学院大学の社会福祉学科の私のゼミ学生と、それから吉原先生のゼミに所属している社会学を専門とする学生、総勢約50人を引き連れまして、第1次調査で調査に協力してくれた「ゆいまーる共生事業」の利用者とそれを利用していない地域の高齢者に対しての面接を実施しました。この調査は生活歴を中心とした調査員による直接面接としました。利用者から15ケース、利用していない地域の高齢者から24ケースとることが出来ました。なにせ言葉がほとんど分からなくて民生委員さんに通訳をお願いしました。学生にとっては、外国へ行ったような感じの体験をしたわけですが、その聞き取りがまた実に衝撃的でした。それは、お年寄りの生活歴の中での戦争体験が非常に大きな位置を占めていたということです。

また地域の安定性も大きな衝撃でした。この「ゆいまーる共生事業」を利用している方あるいは地域高齢者もそうですけれども、読谷村で生まれてそこでずっと育てている方が殆どなのです。地域関係が濃厚で、なおかつ親族関係もしっかりしているのです。

「ゆいまーる共生事業」利用者と未利用者

さて、調査結果からいくつかの事実を紹介させていただきます。ここでは「ゆいまーる共生事業」を利用している人と利用していない人との違いを比較してみましょう。まず図表2で「家族構成」を見てみると、単身世帯の場合、地域高齢者が11.7%であるのに対し、利用者が19.3%と、むしろ利用者の方で単身の出現率が多くなっています。つぎに図表3の「住宅問題の内容」(M.A.)をみてみましょう。「家が老朽化している」は利用者が52.9%であるのに地域高齢者が34.1%、「段差があり生活しにくい」が利用者で35.3%、地域高齢者で29.5%、「風通しや日当たりに問題がある」は利用者が5.9%であるのに対し地域高齢者が20.5%となっています。

図表2 家族構成



このように、「家が老朽化している」ことで困っているという方は利用者の方が18.8ポイント多いのですが、「風通しや日当たり」に問題がある」ということでは地域高齢者の方が14.6ポイントが多くなっています。「段差があり生活しにくい」ところはそんなに差はありませんが、利用者の方が問題として感じておられる方が多少多いということが言えるでしょうか。

つぎに図表4によって「健康状態」をみてみましょう。「非常に良好である」は利用者38.7%、地域高齢者が14.3%、「まあまあ良好」は両者に大きな差はなく、「あまり良くない」では、利用者が10.8%、地域高齢者が38.5%となっています。このように上地さんがおっしゃっていましたように、はっきりと「ゆいまーる」利用者の方々が地域高齢者より健康であることが示されています。

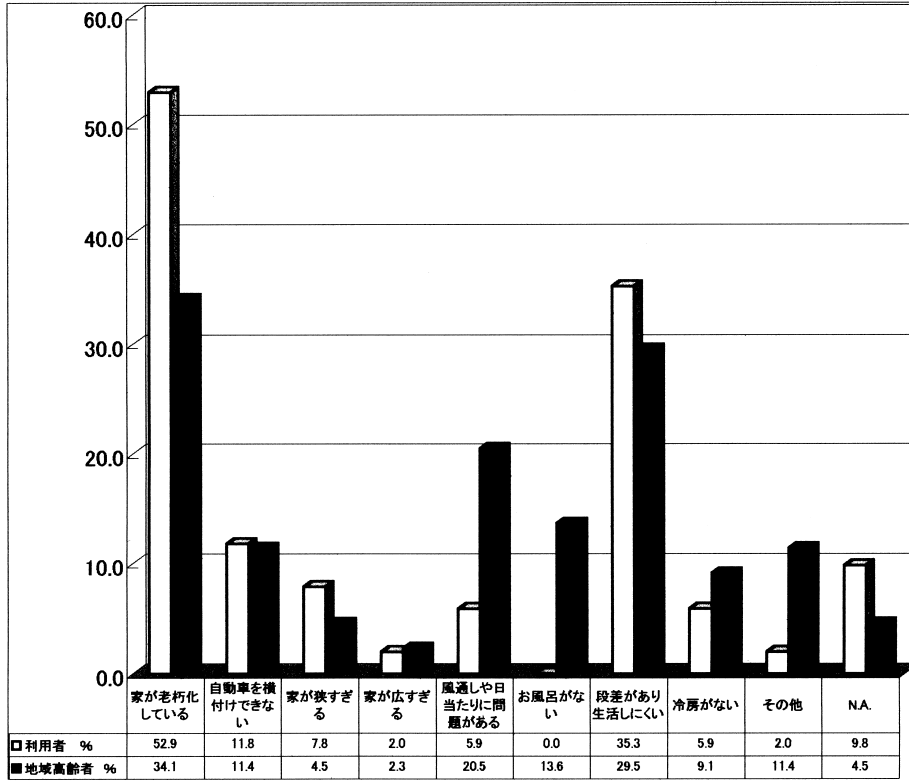
図表5は「日頃親しくしている友人・知人」について見たものです。ここでも友人・知人とのネットワークは利用者の方が非常に高いと言えます。

いろいろな方と付き合っていますが、特に「趣味の会」のところで多いですが、「ゆいまーる共生事業」で知り合った人同士のつながりが非常に大きな意味を持っています。それから「ゆいまーる共生事業」の中でも積極的に地域の子どもの接触をするようなプログラムを持っており、子どもとのつながりが利用者において高くなっています。

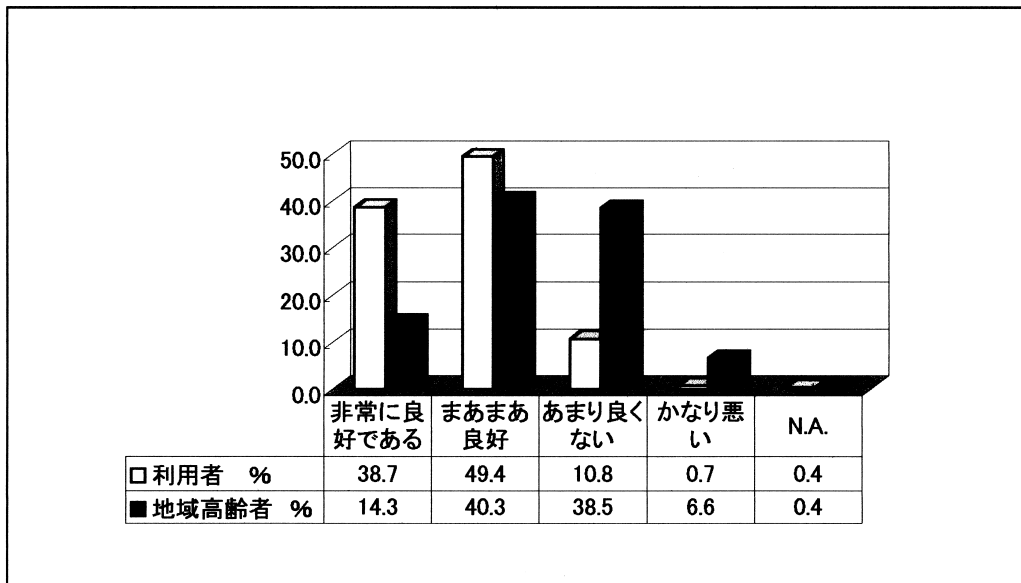
さて、図表6で「近所づきあい」について見てみましょう。ここでも利用者の方が地域とのつながりが深いことが明確に示されています。逆に地域高齢者では「殆ど付き合いがない」という方が全体の12.8%と1割強を占めています。

総合的に見て、調査から言えることのいくつかを挙げておきたいと思います。全般的に利用者の方が健康で地域関係も密接であること、社会参加の傾向、友人・知人のネットワーク、近所付き合い、地域の子どものつながりでも大きな差があって、利用者の方が参加率が高く、各地域とのネッ

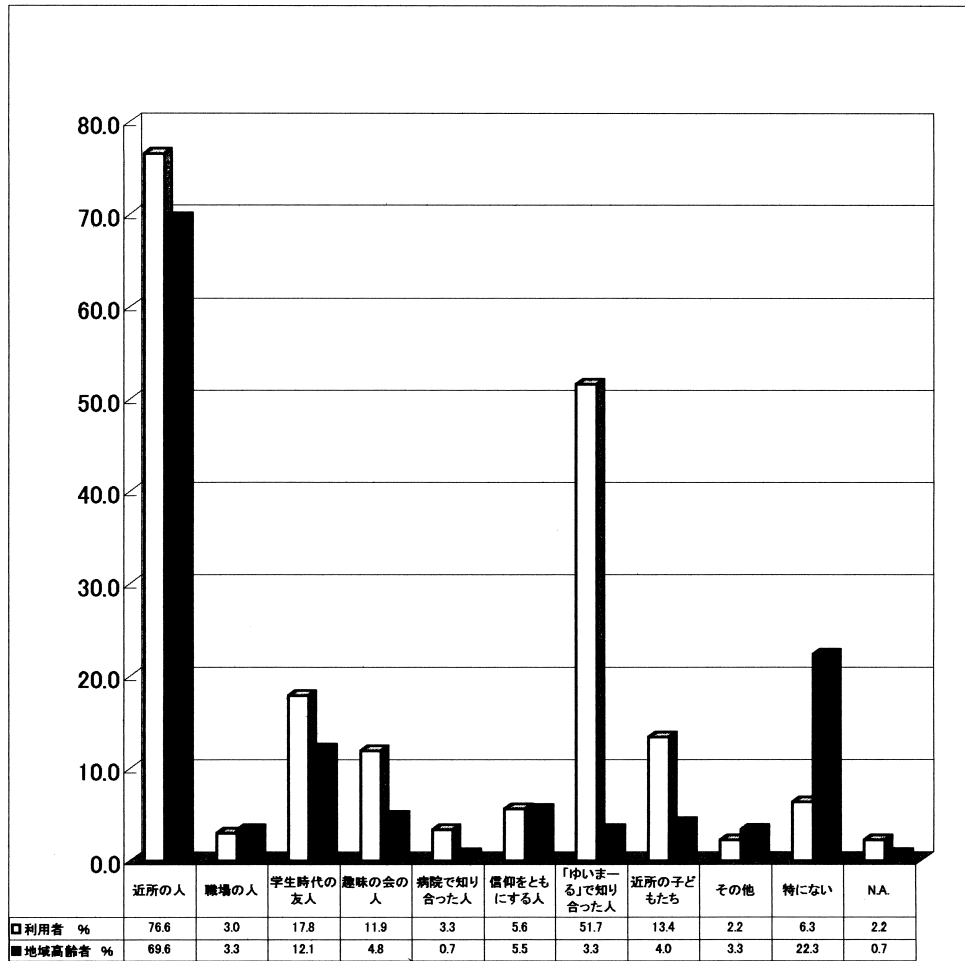
図表3 住宅問題の内容(M.A.)



図表4 健康状態



図表5 日頃親しくしている友人(M.A.)

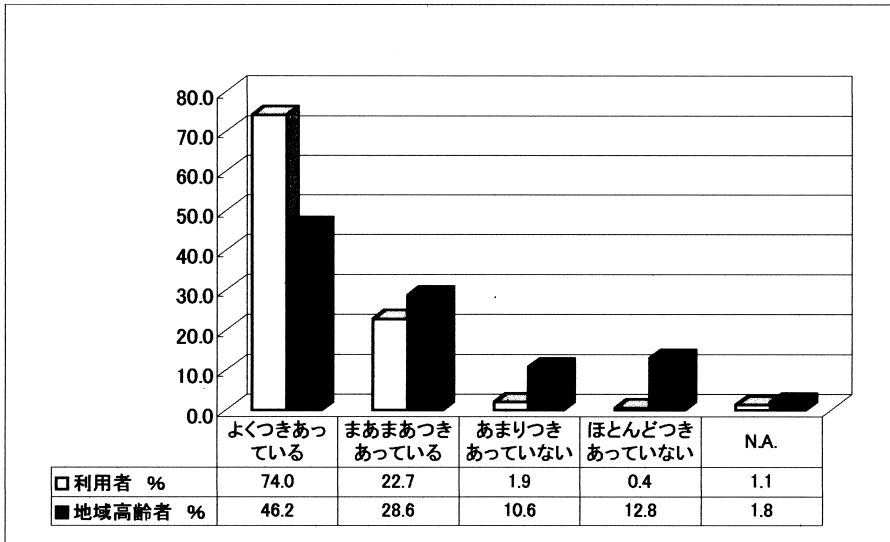


トワークも強いこと、「ゆいまーる共生事業」で知り合った人のつながりが地域生活で大きな意義を持っているということ、等が言えると思います。他方、ゆいまーる共生事業を利用していない地域の高齢者についてですが、先程見ましたように単身が2割を占めていて、健康状態は4割半の人が「あまり良くない」「かなり悪い」ということです。あと「スポーツの会」の参加率も地域高齢者の方は「スポーツの会」が15%に対して利用者が40%、「模合」がそれぞれ7%に対して19%ということ

で、利用者との差はかなり大きくなっています。

親しくしている友人・知人がいない状態については、地域高齢者が2割を占めている。更に「近所付き合いがない」というものも2割強ということで、健康状態が悪いから地域関係が持てないんだらうということは想像がつくわけですが、健康状態がいいという方で、なおかつ90歳未満の方の中で地域関係が希薄で友人・知人もいない方は、地域高齢者全体の中で2～3割を占めています。読谷村には確かにきめ細かな地域活動もあります

図表6 近所づきあいの程度



が、こうした地域高齢者の2割～3割の層についてはもう少し注目して良いのではないのでしょうか。地域関係が希薄で、友人・知人もいない、こうした人たちの生活状態は気になるところです。

「ゆいまーる共生事業」を支えるボランティアの要望・意識

さて、「ゆいまーる共生事業」を支えるボランティアの方々の自由記述からみたゆいまーる共生事業への要望を見ると、「ボランティア不足、男性ボランティアが足りない」「やっているうちにレクリエーション、体操活動の内容に行き詰まりがある」「レクリエーション指導者がほしい」、それから一部「トイレの設備、台所が狭い」というような会場の改造要望、さらに「運営費、予算が足りない」といったことがあります。しかしボランティアとして参加して、とにかく上地さんがおっしゃったように「お年寄り自身が閉じこもっていたのが出てきて、そして元気になって」というようなところにボランティアとしての参加しての喜

びがあるようです。

個別面接調査の結果

つぎに2次調査の面接調査から、特に学生も衝撃を受けた事例を紹介しましょう。戦争体験の生の話を初めて聞いたという学生がほとんどでした。多くの人が「自決」したあのチビチリガマに入っていた方の生々しい証言、それから同じくチビチリガマで「集団自決」し全滅した親族の話、自決をせずにガマから出て全員助かったもう一方のシムクガマに入っていた方の話、それから友軍の防空壕に入ったけれども邪魔だから自決すると手榴弾を渡された方、一緒に逃げた親族がどんどん病気で亡くなっていった、千円で遺体を埋めてもらったという経験があって、それをいまだに引きずっている方等、改めて戦場となった地域の一つである読谷村の住民の生の話を伺うことができました。本当に苦勞し、生き抜いていま現在がある。そういう生活の重みというものを改めて感じさせられたものでした。

福祉行政と住民活動の課題

さて、上地さんのお話にありました最近の動きについて感想を述べて私の報告を終わりにしたいと思います。実は「ゆいまーる共生事業」を支えるボランティアの座談会を行い、それを報告書に収録しています。先程お話ありましたように、「ゆいまーる共生事業」への時間・回数をもう少し増やしたいという村の要望について、ボランティアの中では抵抗があるようです。ボランティアの方々はいろいろな地域活動に参加しており、かなり忙しいという事情もあるようです。このことから、国の福祉の方向あるいは村の行政と住民の主体的な活動との関係というものをいくつか考えさせられたところです。

介護保険が入ってきて保険と福祉行政との関係について考えさせられたということを上地さん最後にお話になりましたけれども、介護保険が対象をかなり狭めたかたちで制度を作ってしまったことで、対象外の問題が出てきています。そうした問題へ読谷村はかなり積極的にいろいろ取り組んでおられるようですが、他方、全国的動向でいうと、「ゆいまーる共生事業」のようなミニ・デイサービスをもって対象外問題をカバーさせようという政策的な流れもあるわけなんです。介護保険体制下で住民の主体的な活動を系統的に位置づけるといった大きな流れがある中で、今まで本当に一生懸命やってきた読谷村民の主体的な活動を村の行政としてどう位置づけるのかというあたりの課題が出てきていると言ってよいかと思います。

介護保険ではカバーされない問題を、村と住民がそれぞれどのように考えていくのか、重要な課題だと思います。わたしの報告は以上です。

司会：どうもありがとうございました。各行政単位で、しかもボランティアの大きな力によって推進されているこの「ゆいまーる共生事業」に参加

されている高齢者は非常にお元気で、活動も活発であること。ただし参加されていない方もいてその方々をどうするか、どのようにケアしていくかという課題があるというお話、それから読谷村のようなボランティアというか自主的な活動として福祉活動があった中で、国の行政が変わってくる、それで却って困難な側面が出てきて国の福祉行政の補完として位置づけられてしまうという流れに、読谷村としてどのように対処するか乗り越えていくかという課題があるというお話だったと思います。

それでは続きまして、橋本先生に、読谷村における共同体の特徴と課題について報告していただきます。よろしく願いいたします。

報告4 「「字」共同体をどう考えるか」

橋本 敏雄

< 微視的な問題と巨視的な問題 >

司会の吉原先生の方から、私たち研究グループのゆるやかな共通の問題意識ないしは研究視点というようなお話がありました。少しそれと重なるとは思いますけれども、いくらか私からも補足させていただきたいと思います。

沖縄には広大な米軍基地があって、しかもその基地は世界に冠たるアメリカの軍事基地であり、米軍の世界戦略上重要な位置づけを持った基地です。そのことは誰もが知っている事実です。そういう沖縄の住民、つまり身近に基地を抱える住民の生活なり地域社会に、私たちが目を向けようとする時に、当然のことながら、たとえば日米安保条約の問題というのがどうなっているのか、あるいはもっと広く日米関係というのは今後どうなっていくのかとか、そういうような論議があり、そして更に世界の安全保障というのはどうなっているのか、そういったグローバルな位置づけの中から沖縄の問題を問題にするという視点が必要ですし、また従来そうした視点からの論議は多々ある

わけです。しかしながら、私たちの今回のシンポでは、敢えて先程からずっと話されていますように、日米安保条約の問題などというのは出てきておりません。当然すべきだと言えそうなのですが、敢えて沖縄のまたその一村落である読谷村という小さな場所にあえて「近視眼的に」注目した意図というのは、もちろん大きな世界の問題との論理的な連関を問う必要性を否定するものではありません。むしろそれが必要不可欠の論点であると認識しているつもりです。しかし一方で「平和とは何か」ということを考える時に、それが一人ひとりの命が大事にされているというその原点に帰着しなければならない、そうでなければ、いくら世界経済がどうというふうなことから説き起こしても、「平和の実現」には到達しないのではないか。そうだとすれば逆に一人ひとりの生活から上の方に上がっていく論理も必要なのではないか。その意味で先程来からお話がありますように、一自治体として、基地との闘い、あるいは平和への闘いというものが一生涯命取り組まれている読谷村という一地域の人々の暮らしやその中での活動というものに注目し、地域社会の社会関係の構造がどのように「平和の実現」への意識と行動を生み出しうるのか、その社会的基盤とはどのようなものかなどを理解したいというのが、私たちのゆるやかな共通の問題意識であるということです。

<都市化途上社会読谷村>

さてプロジェクトの中での私の担当は学校教育関係のことなのですが、今回はそれについては触れないで、これまでの私たちの調査活動全般を通じて、現在私たちの間でどう考えたらいいのかという重要な問題の一つとして、しばしば議論のぼってあります「村の中のムラとしての字」という存在について問題を提起してみたいと思います。

まず、読谷村という地域を理解する上での基礎的な統計資料から紹介しますと、国勢調査の平成

2年の産業別人口統計で、第1次産業が7.7%、第2次産業が24.8%、第3次産業が67.5%となっています。村の全人口は約3万7千人です。この数字は、最近の(平成7年)国勢調査の結果、若干ですが第1次産業は減り、第3次産業がさらに増えるというかたちで推移をしています。

読谷村の産業構成

	第1次産業	第2次産業	第3次産業
平成7年	6.0%	24.9%	69.1%
平成2年	7.7%	24.8%	67.5%

読谷村の土地利用

全村の44.6%が米軍用地			
宅地	農地	森林	その他
12.3%	31.5%	35.7%	20.6%

一般的な常識からいいますと、「村」と名のつく村のイメージとは、やはりこの数字はちょっと違うと考えておいた方がいいだろうと思います。それはもちろん常識的に誰もが知っているように、戦後、農業を中心とする地域においても、第1次産業は次第に窄んで、第2次産業あるいは第3次産業が増えてきたわけです。しかし、明らかに読谷村のこのような大まかなイメージでの産業別人口構成というものは、やはり都市化社会とっていいのではないかと思います。他方、土地利用形態に注目してみると、農地や森林が圧倒的に多い。この土地利用形態と産業別人口構成とのインバランスについては、米軍用地の存在を抜きにしては考えられないことはいうまでもありません。

「町」規模の人口と産業構成をもちながら、それにも拘らずなぜ「村」という行政体をとっているのかという疑問があります。これについては、山内徳信という前村長の独自の哲学とありますが考え方に拠るところが大きいと思われる。それは地域社会ではあくまでも住民が主人であり、そのことを訴えたくて敢えて「村」という名前にこだわっているということをおある講演会で話しています。(山内徳信著『憲法を实践する村』明石書店

2001年。)つまり、山内氏によれば、「村」という呼び方の考え方がないしはニュアンスには中央からみて末端だという観念があって、そのような文脈から、読谷はなぜ「町」にしないのか、なぜ「市」にしないのかという質問をしばしば受けて、いや中心は村であって、そこから見れば中央は末端だということをはっきりさせるためにあえて「村」という呼称を堅持していると答えているというわけです。読谷村の「村」にはそうした地域の指導者の問題意識が組み込まれているのですが、これは地方自治の哲学や政治思想にとって重要な意味合いが含まれているといいと思います。しかし、そのこととは別に社会構造の社会的な認識の次元では、読谷村は一種の都市化社会、少なくとも都市化途上の社会といいと思います。

<緻密な社会関係>

実は問題はこの先にあります。「都市化されつつある」社会という認識にたつて読谷村の社会関係を見ていくと、にもかかわらず先程から出ています村内の社会組織のありようというものが、縦に横に非常に緻密な社会関係が結ばれているという事実突き当たります。つまり、読谷村が単に行政理念上の戦略的な考え方から「村」という呼称をとっているだけでなく、社会関係の実態としてある程度まで「村」のイメージに重なる要素をもっているということです。

読谷村には23を数える字がありますが、大体どの字も似たような地域組織を持っています(資料1参照)。概観してみると、小さな子でも小学生になると「子ども会」に入る、子ども会の年齢は中学生まででそれを超えると次は「青年会」です。高校生というのは子ども会にも青年会にも正規の会員としては所属していませんが、程度の差はありますが、子ども会の世話役をしたり青年会の手伝いをしたりとなんらかの関係を持っているようです。高校を卒業すると字の青年会には入り、

35才までそこで活動します。この他に、更に主婦の方を中心に「婦人会」、そして60歳くらいになると「老人会」というふうなことでつながっていきます。子どもは地域で子ども会に入り、そこでスポーツのクラブや伝統芸能のクラブやそういうクラブに入って、地域の高校生や青年やあるいは大人たちの指導を受けながら、地域生活の一部としてそういうものを身につけていく。一方学校でもクラブに入る。読谷村に限りませんけれども、沖縄というのは伝統芸能とともに非常にスポーツの盛んな地域のようなようです。特に読谷村はその典型のような地域で、子ども会でも学校でも地域でも、大人も子どももみんな何らかの伝統芸能やスポーツを楽しんでいます。そういうものがいろいろな、子ども会なり青年会なりあるいは婦人会、老人会あるいは学校関係等々、そういう社会組織を通してさまざまな地域活動が行われています。先ほど河合先生の報告にありました「ユイマール共生運動」という福祉活動もそのひとつです。その他模合、郷友会といったものもあります。そして、そういう字での多様な活動が村民のそれぞれの生活の中で営まれながら、村全体としての集大成のようなかたちで、毎年11月の最初の土曜日曜の2日間、「読谷まつり」という村をあげてのお祭りに結実します。

このところ、全国的に、「地域おこし」とか「村おこし」ということの中で、そのひとつとして祭りブームのような現象もあります。つまり、伝統的な祭りを復活させたり、あるいはそういうものが非常に大きな観光の目玉になって何十万もの人を集める、そういうことが全国いろいろな所で見られるわけですけれども、この「読谷まつり」はそういう趣旨のようには見えない。村民が自分たちのためにやっている祭りであるといっているかとも知れません。もちろん近所から見に来る人も大勢いると思いますけれども、一つの読谷村という全村的な範囲でさまざまなタイプの協同・共同組織

が全てそこに参加する、そういう種類の祭りであって、一般の宗教的祭祀に関連した祭りや特定の主題を中心とした観光的な要素の強い祭りでもない。ですから何々祭りという祭りのテーマに関連した特定の人々が中心にいるような祭りではなくて、ここには先程も話しました福祉関係の施設も全て参加します。そういう意味でこの読谷まつりというものに集約される村民の共同体の集大成のような在り様に、私たちは読谷村の村落構造の在り様の顕在化したものを見るわけです。そういう意味ではスポーツも伝統芸能もあるいはお祭りも、この読谷村の社会組織を特徴づけるものとして見ておきたいと思います。

「模合」についてはあまり十分な調査をしていませんが、ご承知のように沖縄の伝統的な社会組織の代表的なもので、今日でも残存しています。これは似たようなものとして本土でも講であるとか結いであるとか村民の相互扶助組織はありましたが、今ではほとんど見られないようです。読谷村の場合は、沖縄の他の所もだんだんそうなってきたと思いますが、主に出身学校の同期生や同級生を母体とした模合というのがかなり中心になっているということで、学校を出て、社会に出て、あるいは本土の大学へ行って戻ってきてなど、いろんな入り方のかたちがあるようです。とくに地元に戻ってきた時に開かれる小中学校の同窓会などは、大抵の場合はこの模合を伴っています。その他に職場組織あるいは同業者組合、こういう中でもある程度あるようです。

以上のような読谷村の地域住民を繋ぐ組織や活動というものを見た場合に、やはり今の村長さんもそれを継承していますが、とくに前の村長さんが基地に取られた土地を住民のために取り返そうという運動を、全村民の理解を得ながら、あるいは全村民を巻き込みながら、この村の仕事として、行政の仕事としてそれをずっとやってきた、あるいはやってこられたのは、やはりこういう住民の

社会的なつながりが基礎になっていると思われる。私たちもその地域に入りながら、そういうことをある程度確認できたといっているかと思いません。

<字 = 村のなかのムラ>

一つの理念といえますか、あるいは政治的な主張というようなものとして、住民本位のそして住民のために平和な村をつくっていくといった考え方というものは述べることは誰にでもできるだろうと思いますけれども、しかしそれを実践するとなるとそう簡単なことではない。それを実践するための社会的環境というものが、沖縄という地域あるいは読谷村という地域にはある程度まで備わっていたのかも知れません。もしそうだとするならばその基礎は何だろうかと見ていった時に、「字」という沖縄独特の意味合いを含んだ地域概念に到達します。もちろん「字」という言葉自体は本土の各所でも住所示す用語として普通に使われていますが、つまり「 郡大字 字××」といった具合です。この「字」が、沖縄では特別のニュアンスをもって使用されているように思います。住民自身はあまりそう意識しないかもしれませんが、わたしたちにはそのように響きます。少なくとも、沖縄社会を理解するためにはこの「字」というものを把握する必要があるということだけは確かだろうと思います。「字」は住民の不可欠の基礎社会ということです。本土でも、以前はひとつの集落で姓が同じ家が何戸もあって名前でないとか特定できないというようなことがありましたが、沖縄では全県的な範囲でそんな感じがあります。沖縄では、血縁関係を明確に把握する手段として「屋号」というものが今でも使われています。沖縄の地域社会では、小さな共同体の内部的結合関係やあるいは共同体間の関係を律する場の概念として「字」という枠組みが極めて重要な意味を持っているわけです。

年に一度だけ沖縄の読谷村を訪問して、やっと3年ぐらい経って、「字」とはどういうものなのか少し分かり始めたところです。本当に分かっているのかどうかはともかく、これから読谷村が新しい時代に向けて従来どおり住民本位の行政、住民本位の村づくり、あるいは基地の廃止という平和行政を、どこまで着実に積み上げていけるかという点に関して、村の行政とこの「字」との関係の現状と将来についてどのように理解するかということがきわめて重要な課題であると考えています。『岩波ブックレット 沖縄・読谷村の挑戦』(1997年)の中で、山内前村長が「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生まれてくる。これが読谷村の地域民主主義です」ということをいっています。そういう論理からしますと、つまり字というものがその地域の民主的な基底になっているとすれば、この字の行方というのは相当に重要だということになります。村の指導的な人たちの考えの中で「字」のそういう位置づけがあるということです。

< 字の三側面：住所・行政区・共同体 >

さて、私たちが外側から読谷村の「字」というものを理解するとして、私は三つの側面にあるいは三つの性格に注意したいと思います。一つは住所ないし住居表示としての字、それから行政区としての字、もう一つが共同体としての字です。現実の「字」はこの三つの性格が織りなす地域空間だといえます。私は始めはかなり単純に住所とか行政的な区域というような感覚で捉えていましたが、そして今少しずつ分かってきたのは、「字」という地域の名の上に冠されるこの呼称が、その地域の中で人々が歴史の中で積み重ねてきた諸々の関係ないしは関係の在り方を含意したものではないかということです。本来それは本土でもそうであったはずですが、沖縄ではまだその中に共同体的な結合の何か実態的なものがより多くか濃く存在し

ているために一層そう感じられるのかも知れません。それは行政区というふうに見ますと、いいましたように始めは単純に行政的な線引きのように考えていたのですが、行政区であるのに行政区としての合理性の貫徹しない何かがある。それは何だろうかということ、微妙に共同体としての社会的な在り方がない交ぜになっているというような実態があります。つまり、行政区であって行政区的でなく、共同体ではないのに共同体的であるといえるでしょうか。ですからこの住所、行政区、共同体という三つ要素は複雑に絡み合いながら一つの字というものの実態をもしかしたら浮き彫りにするかもしれないということで、そのように分けてみたわけです。

抽象的に説明したのでは少しわかりにくいので、全村で23ある字のひとつを例に挙げたいと思います。

村役場の資料による行政区(字)の世帯数	
	747 (平成13年4月)
同上	事務委託未加入世帯数
	228 (平成13年4月)
同上	住民登録世帯数
	1505 (平成13年6月)
字に所属している(区が承認した)世帯数	
	690 (平成13年9月)

まず、ある地域に何人(この場合何世帯)住んでいるかという数字は住民登録によって示されるのが普通です。この字には1505世帯が住んでいるということです。しかし、「行政区としての字」に帰属している世帯数はわずかに690世帯しかありません。つまり、区の会員はその区に住んでいる世帯の約46%でしかない。では、残りの世帯すべてが字に帰属していないかということそうではない。その一部に他の字に帰属しその区の会員となっている人もいます。その残りが住所としての字に居住しているだけで、行政区としての字にも、したがって共同体としての字にも加入していない人々

で、これが「事務委託未加入世帯数」として示されているもので、この字ではそういう世帯が228あるということです。どの字にも、行政区としての字に加入している世帯には、村役場からの広報や納税などの行政連絡・通知等は字の事務所（公民館）が、つまり「字」が代行しているのですが、字に加入していない世帯には、村が委託した行政事務連絡員がそれをやっています。

< 字「加入世帯」と「住民」との複雑な関係 >

ところで、「読谷村の住民登録の世帯数5015 行政区加入世帯数690 + 行政区未加入世帯数228」という数式が成り立たないのは、先に言いましたように、居住している字ではなく転居元の字のほうに加入登録している世帯があるからで、行政区に入らない世帯の存在と相俟って、字の社会関係を複雑にしています。行政区未加入者というのはどういう人々かということ、隣接する嘉手納あるいはさらに南の那覇方面から、つまり読谷村外から移住してきた人がほとんどのようですが、中には若い世代の夫婦などで村内で居住地を変えたまま出身の字にも居住先の字にも加入しないという人もだんだん出てきているということです。その要因はともかく、これは一つの都市化現象であることはいうまでもありません。この字の場合、未加入世帯数は住民登録世帯数の約15%ですが、この字に登録している世帯数690との対比では、約25%になります。ちなみに、読谷村全村で見ますと行政区住民登録世帯数約8808の内約26%が未加入世帯になっています。未加入者の多い字では約半数というところもあり、村内の地区間で差がありますが、いずれの地区でも増える傾向にあることは確かです。

那覇など過密化し地価も高い都市地域から、読谷村に空気のいい住みやすい環境があるということで移住してくる人々が徐々に増加しつつあり、村落的な風景の中に、これらの人々を受け入れる

べく20戸程度入る3、4階建てくらいのアパートやマンションも目に付くようになっていきます。これらの都市的生活様式に慣れた、あるいは慣れつつある新来者が、強固な地縁的紐帯を忌避し、行政区未加入者の層を厚くしていくとすれば、共同体としての字を空洞化していく、あるいは矮小化していくことになるのは避けられないのではないかと思います。この新来の住民が地域の既存の社会関係の中に入りにくいという問題ですが、これには新しい住民が参加したくないという場合だけでなく、参加したいけれども字共同体の側にその受容に十分な配慮がないという場合があるのではないかと感じているということを付言しておきたいと思います。さらに、先程少し言いましたが、村内で字を跨いで移住する比較的若い世代の世帯も未加入者層の堆積に無視できない地位を占めつつあります。地縁のないし共同体的な字を構成するうえで、その地域に居住する人々の参加はきわめて重要な要因であるにもかかわらず、その住民を字共同体の論理で区分けしてしまうとすれば、それは大変大きな問題だといわざるを得ません。住所としての字の構成員を、「地付層」か「新来層」か、行政区に「加入している」か「加入していないか」という2対のカテゴリーで整理して見ますと以下ようになります。

地付層で居住地の行政区(字)に加入している世帯	
新来層で	”
地付層で居住地以外の行政区(字)に加入している世帯	
新来層で行政区(字)に加入していない世帯	
地付層で	”

同じ地域の構成員たるべき人々の間でのこのような相違ないし区分けは、狭隘な地域社会にあっては非常に複雑で、「地域民主主義の基盤としての字という共同体」の基礎を掘り崩すことになりかねません。

資料1 地域組織（団体）＜ある字の例＞



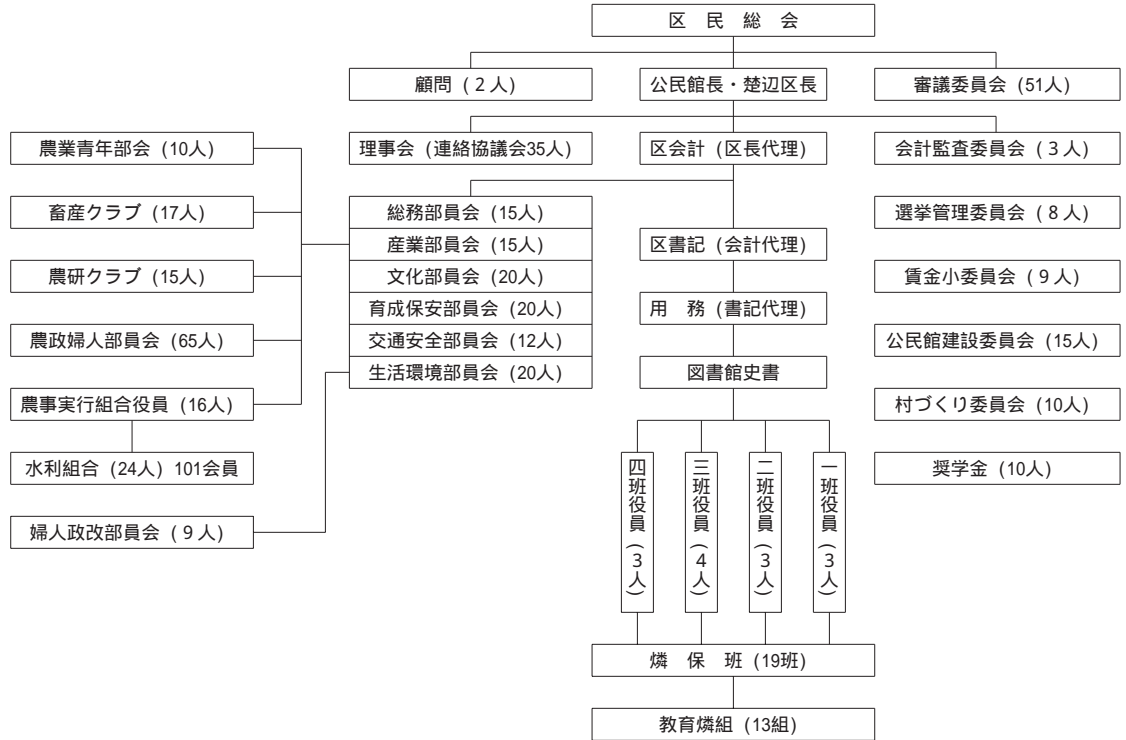
＜軍用地、もう一つの大きな問題＞

以上は、字の成員にかかわる問題ですが、字の存在意義にかかわる字の機能ないしは活動内容の問題もあります。時間がないので、詳しい説明は省きますが（資料2および3参照）、字は公民館や広場などの共有地、会費等の歳費など固有の財産を所有しています。これを管理・運営するために会長以下の役員を総会時に選挙で選出することになっています。事業計画などもその時に決められますが、特別のことがない限り通常の年間事業の主なものは村税の代理徴収です。一部分とはいえ税金の徴収を字の事業に組み込んでいることは重要な問題点のひとつと考えられます。もうひとつの問題は、たとえば今例に挙げた字の場合で言いますと、歳入の約60%が軍用地料だということです。これらの要因が、行政区に加入しない住

民の増大とともに、住民間の矛盾を拡大させる可能性もありますし、字と村役場の関係に新たに困難をもたらす可能性もあるということ指摘しておきたいと思います。つまり、読谷村の民主的自治の担い手であった共同体としての字が、都市化の波の中で、自らをより現代的な「共同体」として作り変えていくこと、とりわけその民主的在り方を再検討する時期に来ているのではないかという問題を提起させていただきたいということです。

それからもうひとつ、これも私たちとして十分掘り下げていないのですが、池原さんの話題にされた基地の跡地利用をどうするかは、今後大変大きな問題になると思います。その時に土地所有関係というものが、どのように字の事業と関係してくるかという問題です。字の固有の財政の中で軍用地料の占める割合は決して小さなものではありません

資料2 「字」(行政区)の運営組織 <ある字の例>



資料3 「字」(行政区)の年間事業計画 <ある字の例>

月	公民館	(老):老人会 (婦):婦人会 (青):青年会 (子):子ども会	(体):体育振興会 (運):運動会 (農):農事実行組合 (ク):クラゲ一会
4月	1日 清明徴収 15日 固定資産税徴収 15日 キビ多収検査 17日 農業産産祝い	字 清明 老 社会見学 老 アップグレードボール大会	1日 女子バスケットボール 13日 昇格 20日 フェス 27日-6月2日 キ・お-
5月	3日 区民大清掃 10日 村・県民税徴収 23日 健康保険税徴収 23日 固定資産税徴収	老 七御草刈作業 婦 主眼大会 婦 職員の塔清掃 婦 役員研修 子 高齢者との交流	17日 男子バドミントン 17日 昇格 30日16日 アップグレードボール 18日 男子ハンドボール 朝カリンゴ 8日 男子バレーボール・柔道・剣道・射撃 15日 ソフトテニス 8日14日 男子バスケットボール
6月	3日 区民大清掃 10日 村・県民税徴収 23日 健康保険税徴収 23日 固定資産税徴収	老 七御草刈作業 婦 主眼大会 婦 職員の塔清掃 婦 役員研修 子 高齢者との交流	17日 男子バドミントン 17日 昇格 30日16日 アップグレードボール 18日 男子ハンドボール 朝カリンゴ 8日 男子バレーボール・柔道・剣道・射撃 15日 ソフトテニス 8日14日 男子バスケットボール
7月	3日 区民大清掃 10日 村・県民税徴収 23日 健康保険税徴収 23日 固定資産税徴収	老 七御草刈作業 婦 主眼大会 婦 職員の塔清掃 婦 役員研修 子 高齢者との交流	17日 男子バドミントン 17日 昇格 30日16日 アップグレードボール 18日 男子ハンドボール 朝カリンゴ 8日 男子バレーボール・柔道・剣道・射撃 15日 ソフトテニス 8日14日 男子バスケットボール
8月	4日 区民大運動会 5日 区民大運動会 19日 健康保険税徴収 19日 村・県民税徴収	青 エイサー 婦 美化コンクール	23日 村院上競技大会
9月	2日 旧法 3日 エイサー 9日 健康保険税徴収 15日16日 健康保険税徴収	老 読老連運動会 老 花井園芸及び 農産物展示会	区民ソフトボール大会
10月	14日 健康保険税徴収 14日 村・県民税徴収 4日5日 読谷まつり 5日 赤犬まつり 18日 固定資産税徴収 18日 区民負担金徴収 18日 手廻り	老 読老連運動会 老 花井園芸及び 農産物展示会	区民ソフトボール大会
11月	16日 健康保険税徴収 16日 健康保険税徴収 16日 山宇巻 21日 役職引継ぎ 3日 新春敬老会 13日 新春敬老会 20日 村・県民税徴収 20日 区民負担金徴収	老 新春イベント大会 青 新年合同祝い	16日 村院上
12月	16日 健康保険税徴収 16日 健康保険税徴収 16日 山宇巻 21日 役職引継ぎ 3日 新春敬老会 13日 新春敬老会 20日 村・県民税徴収 20日 区民負担金徴収	老 新春イベント大会 青 新年合同祝い	16日 村院上
1月	16日 健康保険税徴収 16日 健康保険税徴収 16日 山宇巻 21日 役職引継ぎ 3日 新春敬老会 13日 新春敬老会 20日 村・県民税徴収 20日 区民負担金徴収	老 新春イベント大会 青 新年合同祝い	16日 村院上
2月	17日 固定資産税徴収 17日 固定資産税徴収 17日 シイ・人 8日 定期区民総会 30日 新旧役員引継ぎ	連 職員の塔清掃 婦 役員選挙 総会(老・婦・子・体・農) 子 新入生歓迎	
3月	17日 固定資産税徴収 17日 固定資産税徴収 17日 シイ・人 8日 定期区民総会 30日 新旧役員引継ぎ	連 職員の塔清掃 婦 役員選挙 総会(老・婦・子・体・農) 子 新入生歓迎	

ません。基地が返還された時に字の運営をどのようにしていくのか。つまり字の政治的ないし行政的な側面については、私たちも、みなさんもそういうお話をされて、理解が深められたように思いますが、字の物質的側面、字の財政や財産という側面で検討すべき重大な問題があります。字の運営というのは実はこの財産の管理の問題であって、新来者の行政区(字)への加入もこのことが微妙に関係していると思われます。県の軍用地主会の副会長でもある読谷村の軍用地主会の会長さんのお話のなかで、これは県のどこでもそうであろうと思いますが、「本音を申し上げますと私たちは基地を返還してほしくない」ということを明言されています。これには「しかし、社会の趨勢がそういう方向(返還)に進んで行けばそれを受け入れるしかないでしょう」との付言があるのですが、

その本音の部分が、「命どう宝」という伝統的な民衆思维と沖縄戦という歴史的体験との結合に基礎を置く「基地返還」への運動理念との現実的折り合いをつけつつ、どのような社会的現実となって具現するのか、私たちの研究課題に即していえば、読谷村政の村是とも言うべき「平和の郷」の建設にかかわる「字共同体」の在り方にどのような影響をもたらすかという問題に注目する必要があるという点を付け加えておきます。

司会：ありがとうございました。読谷村における「字」という、非常に重要な要素が大変複雑に入り組んでいて、なおかつ取り組むべき重大な課題をかかえていることを、分かりやすく見事に整理していただきました。字住民が他の字の加入者だというケースのなかには、戦前住んでいた土地を軍用地にとられた（ている）ために元の字に帰れなかった（い）人もいることを補足しておきたいと思います。

残り1時間となってしまいました。これから活発な議論を展開してこの会を突りあるものにしていきたいと思います。はじめに岩田先生の方から福祉関係のコメントをいただきたいと思います。岩田先生は沖縄国際大学の先生で、私どもの調査チームに参加していただいております。岩田先生よろしく願いいたします。

コメント1 岩田直子

私は、障害者福祉の視点から発言するようにということなのですが、その前にちょっと、沖縄での生活の感想をお話したいと思います。その上で読谷村の障害者福祉について感想というか報告をしたいと思います。

< 強烈な県民意識、国際的に広がる人間関係 >

私は沖縄生活4年目なのですが、沖縄で生活を始める前は、沖縄には米軍基地が集中していることと、後は航空会社のコマーシャルのイメージしかありませんでした。実際に住み始めて最初に驚いたことは、個々人のつながりの多さでした。つまり、一人の人間が社会にたくさんの人間関係をつくっているのです。具体的に言うと、「模合」と言って信頼できる仲間同士の集まり（飲み会？）に数カ所参加したり、「郷友会」という出身地の集まりですとか、「門中」という親族との集まりに参加したり等々、一人の人間が幾重にも人とながっているのです。沖縄では、初対面の人にまず質問されることは出身地でして、もし、その出身地に知り合いがいたら、会話が非常に盛り上がります。このような習慣は大人ばかりでなく若者も同様です。

以上の県内の人間関係にプラスして、沖縄は移民の長い歴史があることにも興味を持ちました。移民の歴史があるということは、親族のつながりが海外にまであるということになります。新聞の死亡広告欄を見ると、親族の名前にブラジル在住とか、米国在住とかと書かれています。沖縄という小さな島の中だけではなくて、世界とのつながりがある。そういうことに興味を持ちました。だから、学生と海外社会福祉研修に行く際、真っ先にみんなが言うことは「じゃあ、訪問国の県人会に問い合わせを下さい、そうしたらいろいろやってくれるから。」というものでした。沖縄県人というだけで家族のようなつながりを自然とつくっていく、そういう所だと強く思いました。

もう一つ強烈に思うことは、沖縄の人々は、老若男女とか保守系、革新系等々関係なく、おおよその県民に共通すると思うのですが、日本人である前に沖縄人だという意識です。沖縄の方の多くは、何か沖縄のことを語る時にはまず琉球王国の話から始まるわけですね。その琉球王国は武器の

ない平和な島だった。我々はそういう国にいたけれども外から支配されていると翻弄されてきたというような話をします。他にも習慣や文化、日常生活のことを語る時、沖縄人だという意識がとてつもないです。私自身は茨城県の出身なのですが、「ナイチャー」とか「ヤマトンチュウ」と言われて、区別されている（差別されていると感じる時もある）と感じ、最初はとまどいました。しかし、歴史を知るにつれ、日本人であることの前には沖縄人だという思いが理解できるようになってきました。

沖縄には、人々のつながりの中に優しさがあって、お互いを思いやる気持ち、困っている人を助けようという気持ちがあります。それは「ゆいまーる」だとか、相互扶助、お互いを助けようだとか、「イチャリパチョーデー」と言って会えばみな兄弟というような言葉が本当に日々の生活にも生きている島だなと思います。

< 沖縄社会における障害者 >

以上のような特徴を持つ沖縄ですが、さて、障害者の視点から沖縄の社会を見ると、障害のない人と比べて生活しづらい部分が多くあります。沖縄には民話がたくさんあるのですが、沖縄の民話に出てくる障害者というのは、世の中で一番不幸な人として描かれているのだそうです。本人が努力したならば救われる、そういう存在として描かれています。ですから助け合いといっても、生きていく中で障害を持ったり病気になるたりすると、そういう相互扶助が成り立たなくなってしまい、地域から孤立してしまいます。沖縄にはユタという土着の霊能者がいるのですが、障害を持ったのは祖先で悪いことをした人がいるからだと、汚い血が流れているだとかそういうふうに考えられてしまっているようです。勿論、障害を持っている人も共に生きようという気持ちを十分持っているわけですが、やっぱり実質的にはなかな

かそうはいかない状況があります。

読谷村は、公民館を単位にして子どもからお年寄りまで、さまざまな社会活動が進められています。障害を持っている人も、ぜひ、公民館単位で子どもからお年寄りまで集まる場に参加し、一緒に活動できたら素晴らしいと思います。そういう活動はどこかでされているかもしれませんが、しかし、どちらかというと、地区単位ではなく村の中に一つの拠点をつくってセンターをつくり、そこに関係するものを集中させる方向が多く見受けられるように感じました。読谷村は、集中型の障害者センターが来年度からスタートするそうです。けれども、ぜひそこを拠点にしつつも、公民館や地域ごとのつながり、障害を持っている人たちが気軽に参加するようなそういう活動が読谷村の中にできたら素晴らしいと思います。「ゆいまーる」の相互扶助の中に障害を持っている人が加わり、障害を持っていても加わることができるような新たな「ゆいまーる」が読谷村内にできれば、本当に素晴らしいことじゃないかなと思います。

< アジア太平洋地域とのネットワークを >

最後に、島嶼圏の沖縄は、地理的にアジアの玄関口と言われています。島嶼県沖縄が実際、長年にわたって行ってきたことは、太平洋地域にとっても参考になるそうです。沖縄の社会福祉サービスというのは、実は太平洋地域と情報交換をしたりネットワークをつくるうえでとても素晴らしいものだと思います。読谷村の活動がアジアにつながり、さらには世界につながっていくのではないかなと思います。ぜひ読谷村からそういう活動が生まれたらいいなと、4年間の調査に参加させていただきながら感じました。

司会：どうもありがとうございました。4年間住んで得た沖縄の特質、障害者に視点をあてた場合の沖縄、その中における読谷村の取り組みへの期

待、更にアジア太平洋地域とのネットワーク形成に読谷村が進んでほしいという希望も述べてくださいました。

それでは、来ていただいた方の中で最後になってしまってお紹介が遅れてしまいました。田島さん、よろしく願いいたします。田島さんは四谷にある地域計画研究所の所長でいらっしゃいますが、読谷村とは30年来関係してこられて読谷村の計画づくりやそのためのさまざまな調査にたずさわってこられました。読谷村については大変詳しい方でいらっしゃいます。よろしく願いいたします。

コメント2 田島 利夫

読谷村とは復帰の年から長いお付き合いをさせていただいております。先程から山内徳信さんという前村長さんの名前が出ておりますが、私はその村長さんの以前にお付き合いを始めましたので、村長さんより長い(笑)。

私のところは研究所とはいいいながらも非常に少人数の会社で、実態は「村づくり勝手連」というか、押しかけに近いところがあるかもしれませんが、地域振興の仕事をやらせていただいております。今日はいろいろお話いただきまして改めて整理する機会をいただき、また新しい資料をありがとうございました。

意思の決定プロセスをもっている集団

さて、いままでの話の中で幾つか共通している点があると思います。最初は、基地への村民の大衆行動です。こうした行動は一種の政治活動ですから、行政が引っ張るということは一般的ではありませんね。読谷の場合は村長を筆頭に村民が一緒になって活動するというような話があります。次は老人福祉の「ゆいまーる共生事業」、これは地域の公民館で自主的なミニ・デイサービスが行

われているということです。これは何故そういうことができるのかという点も含めていろいろ評価や現実のデータを示していただきました。「ゆいまーる」という言葉、みなさんご存じでしょうか。「結」というのが農村社会にありますね。元々は田植えなど農村で労働力を提供しあうことですが、それに回るといふ、みんなで協力するという意味合いがついて「ゆいまーる」と使われています。それが老人福祉という今日的な地域社会の事業に現れています。最後に「読谷まつり」のお話がありましたが、これは村内の全団体が祭りに参加するという、とてつもないお祭りなんです。一年間準備された集落ごとの伝統芸能や高校生の創作舞踊、児童生徒のマーチング・バンドなどがこの日にいっせいに披露されています。

いずれにも共通しているものがある。それはみなさん折々ふれた一種の地域共同性ということだと思ふんですね。私も随分前に読谷村をお訪ねして「字」の共同性に驚愕したことがありまして、そこからいろいろともを考ふる視点が自分自身変わってきたという経過があります。

それはどういうことかということ、内地では殆ど見られない何といいましょうか、私は「意思の決定プロセスを持つる集団」というふうに言ってますが、内地の場合だと町内会がありますが、そういう機能がありませんね、お祭りなんか別ですけど。

どうしてそんなものが沖縄は、私も読谷以外の所で客観的に調べたわけではないので、読谷のことから沖縄を普遍化するというのはちょっと危険だなと思いますが、なぜそういうものがあるのかなというのが非常に私自身でも個人的な関心事で、そここのところですと整理されないまま長いお付き合いをしてきたというのが事実だと思います。実はそこに日本社会の中で重要な問題が潜んでいるのではないのでしょうか。

住民組織の歴史的展開、本土の場合

今日は「平和研究所」のシンポジウムですから平和の問題とも係わる歴史的な経緯があるのではないかと思います、私がいるのは学術の世界ではありませんのできちっとした整理ができませんが、お配りした紙1枚に、今日ここでお話しするのはこんなことかなということ整理してきました。

「町内会等の経緯」というタイトルが付いた一枚のペーパーです。これは主に日本内地の経過だというふうにお考えいただきたいんですが、明治の廃藩置県からずっと現代まで追ってあります。この中で日本の社会組織、市町村制とか町内会とか部落会とかがありますが、それがどういうふうに移してきたかというのを整理してみました。

「明治の市町村大合併」というのがありまして、その時に7万1千団体ぐらいあったものが1万6千団体に減少するという、これが日本の近代化の始めだったわけですね。その前まではいわゆる字だったわけですね。小字というようなものが日本の社会にちゃんとありまして、そこでいろんなことを決定してたようです。日本がどんどん近代化していく中で、遂にこれが太平洋戦争遂行の最小協力団体に編成されるという経過を辿るんですね。

その時に町内会とか部落会というように呼ばれているのですが、昭和15年に20万団体ぐらいですか、向こう三軒両隣という感じで戦争に行かない奴を白い目を見たというような方向へ行ったわけですね。これが終戦しまして、その時の地縁団体数は約21万あったといわれています。アメリカ(連合軍)は、ポツダム政令15号において町内会、部落会を解散させるんですね。これが元々戦争へ至った下支えだったんだとして。民主主義とは程遠い集団ということで解散命令が出ますが、事実上は8割が再建されるというようなありさまでした。

その後、町内会をめぐっているいろいろ起きますが、国はこの集団に何の策もとっておりません。市町村というのが国の正式な構成団体であっ

町内会等の経緯

		事項	備考
1871	明治 4	廃藩置県	明治の市町村大合併 7万1千団体 1万6千団体
1879	明治 12	沖繩県設置(琉球処分)	
1889	明治 22	市制町村制(市制法、町村制)	
大正末期		町内会-部落会普及	
1940	昭和 15	部落会町内会整備要綱(内務省訓令 17号)	地縁団体数約 20万(199,000)
1942	昭和 17	町内会の大政翼賛会下部組織化	
1943	昭和 18	市制町村制改正町村業務の一部担当	
1945	昭和 20	終戦	地縁団体数約 21万
1947	昭和 22	町内会部落会解散(ポツダム政令 15号)	解散後 8割が再建
1950	昭和 25	講和条約、安全保障条約調印	町村合併促進法 9,868 団体
1951	昭和 26	講和条約発効、ポツダム政令失効	
1952	昭和 27		
1953	昭和 28		
1955	昭和 30		
1960	昭和 35		町村合併促進法失効 3,472 団体
1961	昭和 36		
1965	昭和 40		
1969	昭和 44	国民生活審議会中間報告(コミュニティ)	伝統的町内会の廃止と新住民組織の育成
1970	昭和 45	自治省「コミュニティ対策要綱」	
1971	昭和 46	83 地区(モデルコミュニティ地区)指定	
1972	昭和 47	— 沖縄本土復帰 —	
1973	昭和 48		
1975	昭和 50		
1980	昭和 55		地縁団体数約 27万(274,000)
1985	昭和 60		
1990	平成 2	地方自治法改正(地縁による団体)	不動産等の所有を認める 地縁団体数約 30万(298,488)
1991	平成 3		
1992	平成 4		
1995	平成 7	地方分権法	
1999		地方分権一括法(7.9)	市町村合併の奨励

て、町内会等には特に触れることはありませんでした。

戦後、明治期に次いで大規模な市町村合併がまたありまして、昭和36年頃には自治体数はずっと少なくなります。そういうふうにしてこの社会組織を整理してきたのです。

ところが昭和44年に「国民生活審議会中間報告」という中でコミュニティに関する指針が出されます。その背景に地域社会の変貌があります。これは戦後の高度経済成長の結果、日本の社会でまれに見る出来事だったのですが10年間の間に、約2000万人が地方から東京等都市部に移動しました。民族の大移動というふうに言われるんですけども、いわゆる過疎地域では地域社会が崩壊していきます。また東京等都市部では流入する人たちの

受け皿を持ってないというような状況で、初めてコミュニティという問題を国のレベルで取り上げたという経過があります。

でも過去に戦争へ突入していったという苦い経験を持ってますし、一度火傷をしているものですから、なかなかここへ国として手を出すということはないというか、むしろコミュニティというところに政策を持ち込むというのが良くないというような常識・見解が強く、ずっと放置されてきたというのが実情でした。

本土と異なる沖縄・読谷の住民組織

最近になって、やはりそっぽを向けても地縁団体の活動というのは続きますので、その中でいろいろ先程の字の問題ですけれども、例えば財産があるわけですね、土地とか。そういったものを法制で認めようとか、やっと何かその辺の手だてを考えるとというような流れになってくるわけです。これは日本の社会の流れですけれども、読谷村の例は、この流れに乗ってないんですね。沖縄全体もそうですが、戦争が終わってから米軍の占領下にありますから、あの鉄の雨に打たれた人たちは自分たちで生きていく以外になかった。その時の最小協力体というのは、昔の地縁組織だったわけですね。それが字という強力な結合体を生んできたといえます。

ガジマルの木があって、ガスボンベが半鐘みたいにぶら下がってますが、話を聞きますと、米兵が村の中に入ってくるとその半鐘を叩くわけです。部外者が侵入してくる恐怖に対して、特に女性を守らなければならない。部落というものは自分たちの生活を守る一つの砦だったという経過が、特に日本社会が高度成長していき地域社会が変貌した状態と、長い間米軍世界に置かれてきた沖縄の人たちの生き方は相当違う、そこが多分今日の字の特徴に反映してるんじゃないかなと私は思っています。

ただそれがなんなの？というふうに言われると非常にまた難しいところがございます。私は計画作りをしているものですから、最近「住民参加による計画」なんて一般的に言われていますが、内地で仕事をするとその住民がどこにいるかわかりませんね。ところが沖縄の特に読谷村ですと、住民といった時には「字」というものがあるって、そこには代表者がいて、こういう主旨でそこへお訪ねすると「それではみなさんを集めましょう」というふうにして話し合いがもてる場があるわけです。

「字別構想」の実現

私自身先ほども触れましたが一つの「意思の決定のプロセスをもっている集団」と考えているのですが、そここのところが内地の社会と沖縄の社会で相当戦後の違いとして現れてきているところじゃないかと思えます。それがいいか悪いかはいろいろあるんですけれども、私はいい方だというふうに解釈しています。単純に民主主義という言い方とか平和という言い方とはちょっと違って、地域社会のもっている共同性の特質と民主主義というのはどういうふうに関係するかなというところに非常に興味があります。

自治体というのは総合計画基本構想の策定が義務付けられていますが、ずっとそのお手伝いをしていく傍ら、それらの計画をつくるにあたって、「字」という社会組織の特徴を活かしたい、いつか字単位で計画づくりをしてみようということを願っていましたところ、もう7年前になりますが、「字別構想」をつくることができました。けれども、一つひとつの計画はそんなに厳密に意見集約をしたわけではないので、ちょっと疑問もありませんが、ただやってみて計画の良い悪いということよりも、その計画にどれだけ地域の人たちの思いを反映しているのかどうかというのが分かれ目だなというふうにしてその時は思いました。悪ければ改

善していけばいいし、何か形式的にいい線でまとめてるといのはあまり役に立たないというのが率直な感想です。今日いろいろと学術的なところからメスを入れていただいたので、その辺のところをまた私の方も吸収しまして、次の字別構想の改定というところへ少しエネルギーを集中していきたいなというふうに思いました。ありがとうございました。

司会：どうもありがとうございました。明治維新以降、日本は住民組織、意思決定集団がどんどん減らされてきたのですね。戦争中は住民の意思決定集団が、戦争を下からささえる組織に再編成されてしまう。沖縄戦でのいわゆる「集団自決」もそれと無関係ではありませんね。戦後、本土では高度経済成長の裏側で「過疎地域」が生まれその住民組織が崩壊する一方、人口が集中する都市部でも人間関係が希薄になり、町内会は行政広報の単なる伝達機関になってしまう。ちょうどそれと同じ時期に沖縄、とくに読谷では、懸命に「意思決定プロセスを持つ集団」＝字を再建していたのですね。米軍占領下で人間らしく生きるために。そのことが非常に浮き彫りになるご報告でした。

実は私たちの調査が始まった初期に、今お話のあった「字構想」というのを見せていただきました。基本構想、基本計画というのは政府によって作ることが義務付けられている。だからどの自治体にもある。しかし自治体の構成単位ごとの構想などは見たことない。大変びっくりし、感動しました。読谷にのめり込んだ一つの要因にもなったことです。

田島さんがそれに係わっていらっしゃるということは後で知りましたが、本日は大変いいお話をさせていただいてありがとうございました。

一通りご報告、コメントをいただきましたので、ここで報告者のみなさんにご報告の補充、あるいは

は他の方の発言にたいする意見なり質問なりを出していただき議論に移りたいと思います。時間がだいぶ詰まっておりますので、その点を考慮いただけましたら幸いです。

それでは池原さんからお願いいたします。

討論

池原：私の仕事が基地担当ということでありますので基地問題で一言。

米軍基地は復帰時の73%から45%に減りました。しかしまだまだ村土の半分近くを占めています。さらに返還させる運動が必要であると同時に返還が決まっているところの跡利用という大きな課題があります。行政と住民、とくに地主が一体となって、将来の読谷のムラづくりをすすめるべきではありません。県の計画、国の計画もいろいろ調査しながらやらなきゃいかんということもあり金のかかる、そして知恵のいる事業であります。戦後50年過ぎていきます。時間が経てば経つほど難しい問題も生じます。

世界の動き、いろいろなアジアの動きが深く関係し、その点も含めて米軍との調整が結構出てきます。そして日本政府、防衛という立場のこともありますのでなかなか難しいけれども、立ち向かわねばなりません。

読谷には明治学院大学をはじめ、いろんな大学の先生方が一杯来てもらっています。外から見た読谷の村づくり、学生が見て感じた村づくり等々は私たちの大切な反省材料です。何かのかたちでもう一回読谷でこういう場が持てたらいいなと思います。それを我々行政の中でまた新しい展開のために参考にさせていただきたいなとつくづく思います。

司会：ありがとうございました。それでは上地さ

ん続いてお願いします。

上地：とてもいい勉強をさせていただき、ありがとうございました。まず一つ障害者の件で岩田先生が指摘されました。どこも田舎はそうだと思いますが、障害者はわりと疎まれている状況があります。読谷も田舎の特質を残したままずっと戦後やってきたのです。

障害者福祉、字の未加入問題、いろいろあります。

障害者・弱者への政策で何ができるんだろうと考えます。実際に地域に住んでる人たちの田舎的な感覚からすると障害者は地域の中に閉じ込めていたというのが実態で、それを表に出していくことはなかなか難しかったんです。

それでも20年来の障害者福祉で少しは変わってきました。望んで障害者に生まれたんじゃない、一人で生きていこうというのが読谷の政策のなかにありました。老人福祉と同じくらい進んでいけば、もっと変わります。老人に対する対策はかなり注目されてきましたから。この分野はこだわってきたのです。担当者から老人だけが福祉じゃないというふうにも言われます。高齢者はいつも老人医療保険とか介護保険とかいうかたちであるいは新聞の記事とかで話題になります。しかし障害者に関するものはなかなか表に出てこない。その辺の理解が難しいなというのはあるかと思えます。担当者からすると本当に老人問題にはしょっちゅう対応をせまられる。政策的にも遅れているのは障害者の福祉、それに母子福祉ですね。こういった分野もまだまだやっていくことは一杯ある。読谷の特性を生かしながらうまくやりたいと感じております。

字の未加入問題の件なんですけど、これ読谷20何年来の懸案事項でございまして、夜区民というんです。ここでは出身地主義なんですよ、地縁だけでなく、血縁も重要みたいなどころがあります。

吉原先生が先ほど指摘されたように、実際には戦後は自分たちが元いた所に帰れない部落の人たちもいましたので。今住んでいるところと地縁が必ずしも重ならない。住民票はあってもどこの出身かが重要で字民としては他に所属することになる。そういったかたちの字のつながりというのが今もたくさんあります。

どこの字にも加入していない人の問題。これは読谷村外から移住された方々が入れないという未加入の問題ですね。これも20年来行政区介入ということで大きなテーマでやってきました。しかしなかなかよい解決策は見つかっていません。強い人間関係ができあがっているところに新しい人は入りにくい。

新しい宅地開発のなかで新たな字ができたということがあります。23番目の字ができた。古い伝統のある字のなかの新しい宅地に、村外からもたくさんやってきて住みついた。その新しい住民たちが、自分たちの字をつくったのです。公民館も文字通り自分たちの手作りで建てました。ここは現在も他の字と遜色のない活動を展開しています。

読谷村長は次のような話をよくします。読谷には勉強や研修にいろんな人が来る。その中で、読谷だからできるんですかねー、自分のところではとてもできない、という人が意外と多い、と。それじゃあみなさん研究する必要はないじゃないですか。読谷のいいところを学ぶんだったらそれを真似て、少しでも地域に活かすようなかたちが必要じゃないですか、と読谷村長はいうわけです。うちの村長がよく言うのはまず自分から動きなさいということですね。自分がこう変えたいと思ったら自分から動きなさいというわけです。それが必要なことならば、お金はどこからか探してと、というようなやり方をしているのです。とにかく村民主体ということですね。

うちの字民だったけれど、仕事の関係で村外に

移り、団地に住みはじめた人がいます。20何世帯とか30世帯とかいう団地なんですけども、自治会はあるのですが、連絡事項を届けるくらいのことしかやってない。そこでこの人頑張りまして、子ども会をつくった。学校に行って帰ってくる、それだけでいいのかということで、一生懸命頑張った。子どもたちのために地域活動しましょう、読谷の地区にはにはこうこうこういう子ども会とかいろいろあって、子どもたちにいい影響を与えるんだから地域活動しましょうということで、そこで子ども会をつくって、いろんな活動をしはじめた。エイサーを唄わしたりラジオ体操を朝やったりとか、特に読谷出身ですからそういうのは慣れていています。

人と人とのつながりのない自治会を、自分が動くことによってそのつながりをつくる。それで自治会主体にいろんなことを決定し実行していく。道をつくったり、階段つくったり。そういったものをやりながら、自分たちの住んでる地域を自分たちで変えようという意識をみんなで作くり上げたという、そういう事例もあります。

状況が違うからできない、ではなくて、その状況を変える努力をやはり一人一人がやっていくことが大事じゃないかなとも感じております。

司会：どうもありがとうございました。読谷の村の一角には村営でしょうかね、障害者の方が働いている食堂がありますね。知らないで行くと最初はちょっとびっくりしますが、客である村民と話しながら楽しそうに働いている姿は感動的です。料理も大変おいしい。そういうところがごく自然に読谷にはあるんですね。普段では接触できないというか、隔離されてしまうような人が普通のお店にいる。それも行政の現れなんでしょうね。

それから新しく読谷に来た人たちとか、あるいは未加入の方たちが新しい字をつくって地域活動を始めたという事例、読谷村の人が村外への移住

先の自治会を活性化させたという事例も紹介してくださいました。

それでは続きまして河合先生、どうぞ。

河合：4年間、読谷村に係わって感じますのは、福祉分野でも、村内の地域変化がいろいろな課題を提起し始めているということです。行政未加入の方々とそうではない方々の生活条件をどのように考えるか、これは福祉分野でも深刻な問題となっているように思います。今年から保育分野の調査を濱野一郎先生を中心に始めさせていただいております。保育のいろいろな運動が村内にもありますが、その部分は未加入者を中心に展開されているようです。他方「ゆいまーる共生事業」は加入者が中心と言ってよいと思います。橋本先生のご報告にありましたように、行政未加入者がどんどん増えてきていますので、福祉分野でもやはり未加入者とそれ以外の方々との関係とか課題について考えざるを得ない状況となってきております。

私は読谷村に4年係わって一生懸命、こちらとしては関係づくりしたような気がしていたのですが、今年かなり冷たい扱いを受けました。(笑) やっぱり読谷は非常に強固な地元意識であって、外から来るものを排除するのかなと、ちょっと寂しい思いをいたしました。強固な地域共同体は積極的な面でもありますが、他方硬直的な面もあるということなのでしょう。

司会：ありがとうございました。さまざまな問題点も指摘していただきました。それでは橋本先生お願いいたします。

橋本：何か時間がない(笑)。一言だけにしておきます。先程話をさせていただいたことですが、地原さんが担当しておられる基地跡地の利用というのをどうするかはやはり大変大きな問題だと思います。軍用地についてはその資料を得ておりま

せんけれども、字という小さな単位で、4~5000万円からの予算があり、その中で軍用地代が50%占めるといような現状です。その基地が返還された時にこれをどういうふう処理して、字の運営をしていくのか、従来のような活動ができるのかどうか、という問題です。

司会：どうもありがとうございました。ただいまの問題は大変重い問題で、あるいはお答えずらいかもしれませんが、池原さんか上地さん、ご意見、ご説明がありましたらお願いいたします。

池原：沖縄には、結局50年間基地がありました。そこには基地に働いている地域の住民がおります。基地の中で働いてはいないけれども、基地を取り巻いて、関係する業者もおります。それだけ長くこの50年余り基地というのが具体的にあるわけです。基地に反対し新しいまちづくりをしていくという話は言葉ではきれいなのですけれども、具体的に基地を撤廃して生産につなげるような、住民福祉になるような基地の跡地利用というのがそれなりに対応せんといかんだらうということと、基地収入が、基地の提供使用料があまりにも高く通常の20倍ということになってくるものですから、ここから生ずる問題もある。これは日本の国策というかたちで安保、防衛という枠の中で、国の選択でいまだに全国の75%の米軍基地をどうしても沖縄に置くという政策からきています。

軍事基地の重圧から解放して、そこを生産と住民生活の拠点にするという行政の努力。それと設備投資もなにもしないで土地使用料がだまっけてもはいつてくる地主がいるわけですから、両者の合意はなかなか困難です。それから今どうしても仕事が必要、一日収入がなくなっても困るとい場合もあり、その対応策も考えんといけない。

特に字単位で基地収入が入る所は、課題としてこれから地域で議論をしないといかんだらうと思

います。それから人口増の問題があります。沖縄は復帰してから約30万を超える人口増加で100万が130万くらいまできてますので、それだけ住宅地域も基地の中に踏み込んでいかないと確保できない。地域の自治コミュニティもそのアイデンティティがなくなる時代ですので、その辺も含めた基地の対応策は真剣に後20年、将来を見据えた議論をすべきだろう、非常に大きな行政の課題としてこれから対応しないといかんだらうなと思います。

司会：ありがとうございました。大変微妙な問題で難しい課題だと思いますが、しかしながら今後とても大きな問題になってくる可能性があるということは確かでしょう。

本来ならばここまでもう少し早く来て、フロアの皆様からご質問なり意見を伺う予定だったのですが、進行役のタイム・キーピングが悪くてとうとう時間がなくなってしまいました。お一人だけご意見なりご質問があったら、いかがでしょうか。春日さん、どうぞ。

春日：橋本敏雄先生と一緒に教育分野に関していろいろと調査させていただいております春日清孝と申します。

読谷村はものすごく協調性を持っていて、本当に私自身もすごく驚いたところだったわけです。これと関連して、むしろ東京あるいは本土の都会部で逼迫した問題がひとつありまして発言させていただきます。

来年、2002年の4月から新しい学習指導要領が施行されますね。そこで「総合的な学習」に関連して「地域の教育力」ということもいわれています。「総合的な学習の力」と「地域の教育力」というふうに言った時に、我々東京にいた時にはまるでイメージがわかかなかったのですね。ところが読谷に行って地域の教育力というのはこういうものなのかということに知ることができたと思

す。

実は、放送大学で話をしたんですけれど、そしてたら聞いていた学生、特に自分の子どもが学校に通っていてPTAに参加している人たちから「先生それは沖縄だからできたんじゃないですか。私たちが住んでいる練馬とか、世田谷とか、港とかそういう所では住民がお互いに一致協力をしてやっていくということではできないのではないかと」言われたのです。そう指摘されて答えに詰まってしまったことがあるんですね。「モデルケースとしては実際こういうことも日本にはある。だからもしかしたら我々には現在あるような地域の共同体のあり方というのを、異なった方向で考えていくことができるのかもしれない。駄目って決めつけないで」という言い方である意味逃げてはいるんですけど、ただこれは確かに非常に微妙な問題であります。具体的にはたとえば、PTAの問題があります。PTAの活動はそれこそ押しつけになってしまう。練馬とか世田谷でもPTAが解散した所があります。そんなものもう必要がない、自分の家族と子どものことだけどうにかすればいいんじゃないのかということです。これは東京では今一般にも流通している考え方でありまして。

読谷の協調性はどうか。今後いろいろな人たちが新たに入ってきた時に、読谷の「地域の教育力」は薄れていくのか、伝統のなかに閉じこもってしまうのか、それとも新たな人々とより大きな教育力を生産していくのか、と僕なりにいろいろと一方ですごく教えられながら、一方でそういうことを考えてしまうのです。

司会：ありがとうございました。今の春日さんの発言は、都会に住んでる我々にとっては大変重い内容だと思います。読谷だからできる、あるいは沖縄だからできるという感覚について私どもは捕らわれがちなんですけれども、読谷あるいは沖縄に学んで、それでは都会に住む我々は一体何がで

きるのかということを問われているのだらうと思います。私たちこの研究を続けさせていただいて、この点ずっと感じているところなんですね。なかなかまい解決策というか一歩前進というところが難しく困っている問題です。

そろそろこのシンポジウムを閉じなければいけない時間ですけども、問題は非常に多岐にわたっていてまとめるのは大変困難です。

「平和と自治の地域づくりを考える」というテーマなので、このテーマを意識しながら共通に確認できることがあると思います。人と人とのつながり、人と人との関係、それが具体的な生活の中で、日常的な活動の中でどう築き上げられるのかということについて読谷村は読谷村の答えを出している、ということです。それが基地を返還させた、あるいはまだ返還は見えてないけれども、米軍との共同使用というかたちをとりながら実質的な返還を勝ち取って、その中で村民のためのさまざまな施設をつくっていく。そのつくった施設の中でさまざまな活動をしていく、そういう力として田島さんの言葉を借りるならば「意思決定のプロセスを持っている集団」が生きている、動いているということを確認できるのではないのでしょうか。

しかしながら時代の流れの中で、新しく読谷村に入ってきた、移住してきた方々が未加入である問題というのが提起されました。この問題は一つ難しい問題があるかと思います。従来のそれぞれの行政地区と言いますか字ですね、それぞれの力と言いますか、あまり肩肘張っているとは見えませんが、それぞれ非常に素晴らしい伝統をつくり上げている、そういう地域の魅力というのがあるわけですね。あるいは力というのがあるわけですね。そこにニューカマーが来る、そのニューカマーが都会的な感覚、あるいはミニ東京人みたいな感覚でやってくるという、今までここで話してきたような字の良さがどのように維持できるのか、あるいは発展できるのかという問題がある

のではないかというふうに思います。そういう問題に直面している時代にいるのではないかということ、思うわけです。

もう一つは今日出なかった問題かと思えますけれども、これまでの村長と役場の職員さん、村民のみなさんの闘いによって米軍基地を減らし、生活し易い、とてもいい地域社会がつくられてきているという現実があるわけですね。そういう現実が、大変喜ばしいことですが、逆に活動の目標を失わせるということはないだろうか、つまり今までは基地返還という目標に向かって一生懸命やってきた、それがある程度実現した、これ以上の返還はどれも難しそう、嘉手納弾薬庫というのはどれもこれから長くかかりそうなんですけども、そういう時点にきていて、ある程度生活が、まだ

基地があるもののその被害というものは排除し得てきていると思うんですね。そういうふうになった段階でどのような地域をつくっていくかというのは、これはまた新しい課題に挑戦しなければならないという時期に読谷村は来ているということではないかと私はかなり感じております。

そこら辺を今後読谷村の方たちがどう打開していくのか、新たな運動・活動を構築していくのかということに注目させていただきたいなというふうに考えております。

まとめとして相応しいかどうか分かりませんが、これでこのシンポジウムを閉じさせていただきませぬ。私どもの研究会はこれで終わるわけではなくて、今日の議論を土台にしながら更に深い研究ができるようにしたいと思っております。

本日は長い時間どうもありがとうございました。

政府・企業間の資金移転問題

ウクライナとロシアの比較

塩 原 俊 彦
(高知大学助教授)

はじめに

社会主義経済の桎梏から抜け出し、資本主義経済に移行するには、多くの困難が伴っている。そこで重要なのは、政府規制の緩和という視点と、私的所得の確立という視点ではないか。⁽¹⁾ 前者は「市場」対「政府」といった二分法に基づいて、政府の権限を制限し、企業の自由な経済活動を促進するという政策に関連している。新古典派理論に基づくIMFによる移行国支援や、制度改革重視といった主張も基本的にはこの二分法に沿った問題関心をもっている。しかし、この視点だけでは中国のような移行国の問題を十分に把握できないと考えるBernstam & Rabushkaは、こうした視点に加えて、後者の視点を加えることを主張している ([3])。本稿では、かれらのいう私的所得 (private income) と共同所得 (common income) の区分という視点の重要性を認める立場に立ち、そのうえで企業における私的所得の明確化の問題を政府と企業との資金移転問題の視角から検討したい。⁽²⁾ ウクライナとロシアの比較という視点を持ち込むことで、分析を複眼的にしたいというねらいがある。「腐敗」の蔓延など、よく似た問題をかかえる2国を比較することによって、資本主義への移行にかかわる諸問題に対する理解をより深めることをねらいとしている。

第 章では、政府と企業との間の資金移転問題を考えるうえで前提となる、企業の私的所得の確

立問題を考察する。さらに、政府・企業間の資金移転をめぐる概説的な検討を行い、黙示的補助金に注目する。第 章では、黙示的補助金のうち、いくつかの具体的な項目について分析する。最後に、資金移転に影響をおよぼしているウクライナ国内の政党・企業集団についてふれたい。

・ 企業の私的所得の確立

政府と企業・個人の間を歴史的に考察するとき、Olsonのように、略奪者による収奪の歴史とみなすことも可能である ([25])。ソ連に現存した社会主義体制において、スターリンは個人に明示的な課税をするより、国有企業の利潤を収奪する黙示的課税を行うことで略奪者としての地位を守ろうとした。そのために制度化された国有企業や価格統制は企業の私的所得を曖昧にした。逆にいえば、企業の所得も政府の所得もいわば、共同所得とみなされ、政府・企業あるいは個人の略奪の対象になりえたことになる。社会主義という公式経済を通じて、政府は大きく、企業や個人はシャドー経済を通じて小さく、共同所得を略奪していたと考えられる。こうした体制は移行期を通じてどう変化したのか。Bernstam & Rabushkaによれば、ロシアでは、政府による規制の過度の自由化を通じて旧来の国有企業の有していたネットワークが残存し、これを活用した税滞納などにより、共同所得を略奪する体制自体には大きな変化が起

きなかった。おそらくウクライナでも同じであろう。ここでは、企業の私的所得の確立をめぐる、概括的な考察を行い、政府・企業間の資金移転問題を検討するための論点整理につなげたい。

ロシアでもウクライナでも、企業の私的所得の確立は、国有企業の私有化、私企業の新規設立というふたつの径路において問題になった。前者では、(a)私的所有権の確立（国有企業の売却、国有企業の株式会社化とその株式の売却などの方法、債権者の権利行使を伴った企業破産手続き、私的所有権を保護する公正・迅速な裁判制度など）、(b)企業会計の確立（売買の明確化、会計監査・情報開示制度の確立、税務会計との整合性など）、(c)政府・企業間の資金移転の明確化（納税制度の整備、補助金の削減など）、(d)決済の確立（納税に伴う決済の透明化、非貨幣取引の制限）、(e)企業統治の確立（企業の主体性確立のための株主・経営者・従業員間の権利関係整備）といった論点が重要である。後者についてもこの多くが関係しているが、私的所有権の存在を前提に生まれた私企業では、私有化に伴う私的所有権の確立は問題にならない。小規模企業としてはじまることの多い私企業は、従来、共同所得の略奪をめぐる政府と深い関係をもっていた国有企業と異なり、政府・企業間の資金移転自体が低水準であったと推定される。だからこそ、私企業が多く存在する移行国では、こうした企業の私的所得確立の度合いが深化しており、それが私的利益をめざした経済活動の促進につながったと考えられる。ここでは、政府・企業間の資金移転に関連した問題についてもう少し詳しく検討したい。

政府・企業間の資金移転には、企業側が政府に支払う 納税、 社会保険料控除、 元利支払（政府・中央銀行借入に対して）、 配当支払（国家が株主である場合）、 国家発注への財・サービスの供与のほか、企業が政府から受け取る 補助金（免税措置、貸付、出資、債務保証などを含

む）、 国家発注の代金受取 など）が想定できる。さらに、企業側からの賄賂支払い（政府による許認可供与など）、安全保障にかかわるサービスへの対価納入（治安当局による警護提供）などのほか、役人の天下り受け入れ（国家発注への便宜供与）なども広義の資金移転と考えられる。(i)資金移転の規模縮小、(ii)資金移転の透明性確保、(iii)資金移転の監視強化 といった措置は企業の私的所得を明確にするのに資するが、ロシアやウクライナの移行過程では、むしろこの資金移転の不透明化によって企業の私的所得が曖昧化されてしまった。

と に関連した滞納現象に伴って、相互相殺や遅延料・罰金の個別適用などを通じた税金の事実上の割引が行われたほか、特定企業への免税措置や、滞納分の帳消しやリストラ措置もとられた。こうした措置は政府・企業間の勘定を曖昧にした。

についても、特定企業への利子補給の裏返しとして生じた、元利支払滞納への甘い対応などを通じて、政府・企業間の勘定は不明確にされた。さらに、 の補助金については、予算上、明示される補助金は、ロシアでもウクライナでも減少傾向をたどっているが、黙示的補助金と呼ばれるさまざまな補助金が急増し、それが政府・企業間の勘定を不透明にしている。それが企業の私的所得の確立を阻んでいるわけである。具体的な黙示的補助金には、(イ) に関連（滞納の放置、滞納の帳消し・リストラ、脱税幫助、相互相殺、パーター・手形決済、遅延料・罰金の個別優遇、免税、自由経済ゾーン、税務上の優遇信用供与、商業銀行の公金取り扱い）、(ロ) に関連（滞納の放置、滞納の帳消し・リストラ）、(ハ) に関連（国家発注獲得における特惠、市場価格を下回る価格での財・サービスの購入特惠、賃料なしの土地・建物の利用、国家価格統制、外為管理）などが考えられる。本稿では、資料面での制約から、とくに(イ)に関連した黙示的補助金を中心にウクライナとロ

シアを比較してみたい。

・ 黙示的補助金

1. 補助金をめぐって

まず、検討したいのはウクライナにおける資金移転の問題を補助金の問題として詳細に分析した Legeida の考察である ([16])。彼女はウクライナにおける補助金を、直接的補助金と間接的補助金に分け、後者が 税金にかかわる免税、自由経済ゾーン、税滞納の帳消し・リストラ、脱税などに関連、期限超過支払（国内の企業間支払遅延、貸金遅延、他国への支払）、非貨幣取引（相互相殺、パーター取引、手形支払い）、銀行補助金（利子優遇、政府の貸付保証、利子補給）、貿易補助金（関税、その他の規制）、その他の黙示的補助金（国家発注獲得における特惠、市場

価格を下回る価格での財・サービスの購入特惠など）から構成されていると主張している。⁽³⁾ そのうえで、表 1 に示したように、明示的予算補助金、税金、期限超過支払（国家の滞納を除く）、非貨幣取引、銀行補助金の 5 項目に分けて、GDP に対する各項目の割合を検討した。ただし、期限超過支払における貸金遅延などを補助金とみなす根拠については問題がある（後述）。「財・サービスの負債」の計算方法も不透明であり、銀行補助金にある項目「企業負債への利子支払」と「銀行に対する企業や組織の期限超過支払」の計算根拠は示されていない。なお、Legeida が表 1 にとりあげなかった貿易補助金のほか、「黙示的補助金」として、為替管理政策、民間銀行による公金取り扱い、さらに、脱税、国家保有株式に伴う配当などについても考察する必要があると

表 1 ウクライナにおける補助金の評価（対GDP比、%）

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1. 明示的予算補助金	7.8	5.9	7.4	6.4	5.6	4.1
a. 経済への補助金						
工業・エネルギー	5.1	3.2	4.2	1.6	1.5	1.3
建設	N/a	N/a	0.7	1.6	1.2	0.6
農業、林業、漁業	1.4	1.2	0.7	0.6	0.4	0.5
輸送・通信	N/a	0	1.2	1.7	1.6	1.1
その他サービス	N/a	N/a	0.2	0.1	0.1	0.3
b. イノベーション基金からの支出	-	-	-	0.2	0.2	0
c. 閣僚会議予備基金からの支出	-	0.2	0.4	0.3	0.2	0.1
d. 国家予備からの補給	0.7	0	0.1	0.1	0.3	0.2
e. 予算貸付	0.6	0	-0.1	0.3	0.1	-0.1
f. 燃料エネルギー部門の開発基金からの支出	0.1	1.3	-	-	-	-
2. 税金	0.8	0.7	28.7	33.1	36.3	26.1
税制特惠、自由経済ゾーン、特別投資地域	-	-	21.3	29	31.2	23.2
統合予算および予算外基金への期限超過税滞納のネット増加	0.8	0.7	1.6	3.8	4.3	-0.4
さまざまな種類の税滞納の帳消ししないリストラ	-	-	5.8	0.3	0.8	3.3
3. 期限超過支払（国家滞納分を除く）	17.3	31.8	21.5	6.9	19.2	0.006
財・サービスの負債	N/a	N/a	13.1	4.9	13.8	0
貸金遅延	N/a	N/a	1.4	0.3	0.1	-1
旧ソ連諸国やその他の諸国への支払	N/a	N/a	-0.8	5.2	4.7	0
4. 非貨幣取引	-	1	2.1	1.4	3	2.1
予算相殺	-	1	2.1	1.4	1.1	1
電力卸売市場とエネルギー供給企業との間の非現金取引	N/a	N/a	N/a	N/a	1.9	1.1
5. 銀行補助金						
企業負債への利子支払	1.8	2.1	0.9	0.3	0.9	N/a
銀行に対する企業や組織の期限超過支払	0.4	N/a	N/a	N/a	N/a	N/a

(出所) Legeida, Nina, "Implicit subsidies in Ukraine," pp. 24-25.

指摘しておきたい。

一方、表2はロシアにおける補助金の動向を示したものである。これはPintoらによって測定されたロシアの連邦・地方政府レベルにおける補助金供与の動向を示している([26])。連邦制をとるロシアと、単一主権制をとるウクライナとは、予算作成上の相違点が存在するが、本稿では、この問題には立ち入らない。明示的予算補助金をウクライナ(表1)と比較すると、ロシア・ウクライナとも逓減傾向にある。黙示的補助金のうち、表2の相互相殺分は表1と同じ前提で計算されている(後述)。銀行利子に関連する補助金は捨象されている。税滞納のネット増加は罰金・課徴金を考慮していない。これはインフレによる税収の目減りを意味し、黙示的補助金としてとらえられている。地方予算と予算外基金において、不透明な黙示的補助金のウエートが高いのが特徴といえる。ただし、黙示的補助金には、ガスや電力部門から個別企業に提供されているものもある。この黙示的補助金だけで1994年にはGDPの3.9%、1995年には4%、1996年には4.2%、1997年には3.2%の規模であった([26]p.25)。なお、これらを含めた黙示的補助金の総額を、定義の異なる表1の間

接的補助金(税収、期限超過支払、非貨幣取引)と単純に比較することはできない。表1と表2にみられるように、ウクライナとロシアにおける政府・企業間の資金移転問題をまったく同じ統計に基づいて比較することは困難だが、入手できるかぎりの資料を駆使しながら、考察することにした。

2. 明示的予算補助金

統合予算に明示された明示的予算補助金を資金移転に関連づけて考察するため、表3を作成した。表1の「1.a.」「経済への補助金」は1995年のGDPの5.1%から1998年の1.6%まで減少しているが、これは表における歳出の「国民経済」という項目が1995年のGDPの4.7%から1998年の2.2%まで低下したことに対応している。1995年以降の数値しか示されていない表1に対して、表3は1992年から1994年までの近似値も推定できるから、1992-1994年には「経済への補助金」が1995年以上に高水準であったことが推測できる。さらに、表4は工業・農業への予算からの「直接的補助金」の対GDP比を示したもののだが、この「直接的補助金」は明示的予算補助金の一種と考えられ、表1の明

表2 ロシアにおける補助金の動向(対GDP比、%)

	1994	1995	1996	1997	1998
明示的予算補助金	10.2	8.6	7.9	8.6	5.9
連邦	3	2.5	1.7	1.8	0.7
地方	7.2	6.1	6.2	6.8	5.2
予算外基金	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
黙示的補助金	0.7	3.2	7.6	7.4	10.4
連邦	0.7	1.9	2.1	2.2	3
相互相殺	0.7	0.6	0.8	0.8	0.4
税滞納のネット増加	n. a.	1.3	1.2	1.4	2.7
地方	n. a.	1.2	1.9	3	3.1
相互相殺	n. a.	n. a.	1.3	1.9	1.8
税滞納のネット増加	n. a.	1.2	0.6	1.1	1.3
予算外基金	n. a.	n. a.	3.6	2.2	4.2
相互相殺	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
税滞納のネット増加	n. a.	n. a.	3.6	2.2	4.2
補助金合計	10.9	11.8	15.5	16	16.3

(出所) Pinto, Brian, Drebenstov, Vladimir, Morozov, Alexander, "Give Growth and Macro Stability in Russia a Chance: Harden Budgets by Dismantling Nonpayments," World Bank Policy Research Working Paper, p.25, No.2324, 2000.