

# Basic Structure of Japanese Local Community : Case Studies in the Rural Area of Ishikawa Prefecture

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-02 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2297/945">http://hdl.handle.net/2297/945</a>

## 日本の地域社会の基盤としての地域自治会 - 石川県農村部の事例から

鏡 味 治 也

Basic Structure of Japanese Local Community : Case Studies in the Rural Area of  
Ishikawa Prefecture

Haruya KAGAMI

はじめに

- 1 地方行政の変遷
- 2 区の組織と運営
- 3 区の財政
- 4 時代による変化

おわりに

はじめに

日本の地域社会は、近代以降に限っても、明治政府による近代化政策や第二次世界大戦に至る軍国政策、敗戦後の占領軍による民主化政策から高度経済成長、そして1990年代以降の政治的混迷と経済停滞と、大きな歴史の変化を経験してきた。地域住民の側、とくに農村部に暮らす人びとの側からいえば、それは政府による地方行政の変革であり、青年団や婦人会などをおしての国家体制的組織化であり、農地解放と戦後の食糧難にもとづく農業振興から減反政策へという農政の大転換であり、そして近年の過疎化・高齢化の進行といったかたちで、地域の生活に織り込まれてきた。しかしこうした大きな政治・経済・社会的変動にもかかわらず、地域社会の基盤として住民の社会生活の骨組みを構成し維持してきたのが、区会、部落会、町内会などと呼ばれる地域自治会である。これらは一般に江戸時代の村を単位として引き継ぎ、明治以降の地方行政改革により行政の機能が市町村などの地方行政体に移行して以後も、地域の住民自治の基本単位として現在まで役割を果たしつづけている。

近代以降の日本の地域自治体に関しては、社会学や人文地理学の分野で一定の研究蓄積がある。<sup>1)</sup> いっぽう私はここ10年ほどのあいだに、毎年短期間ではあるが石川県内の農山漁村や小都市を集落単位で調査する機会をもった。<sup>2)</sup> その所在地と調査年度は図1に示すとおりである。調査したどの集落も、地方行政体とは別に、地域独自の自治組織を維持し運営

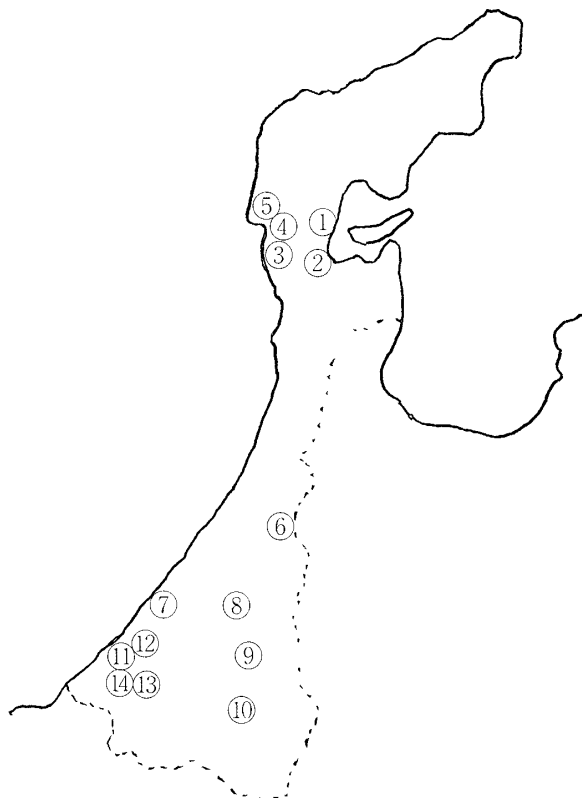


図1 調査対象集落

- ①中島町鉦打地区（1999）
- ②中島町笠師保地区（2000）
- ③富来町地頭町（1998）
- ④富来町里本江（1997）
- ⑤富来町風戸（1997）
- ⑥金沢市二俣町（1992）
- ⑦根上町西二口町（1990）
- ⑧鶴来町月橋町（1993）
- ⑨吉野谷村下吉野（1994）
- ⑩鳥越村別宮地区（2001）
- ⑪加賀市黒崎町（1995）
- ⑫加賀市深田町（1995）
- ⑬加賀市三木町（1996）
- ⑭加賀市瀬越町（1996）

\*カッコ内は調査年度

している。それらは基本的には江戸時代の村を単位にしており、石川県（旧加賀藩）固有の共通性を保持しているが、集落の規模や立地条件、さらには地域行政変革の経緯や時代による社会風潮の変化を反映して、若干の相違や変化も見られる。近年のとくに農村部での過疎化、高齢化によって、それら地域自治会の活動は低調になったという声が住民のあいだでも聞かれるが、1999年成立の地方分権一括法にもとづく新たな地方行政が進められようとするなかで、これまで地域社会の基盤となってきた地域自治会の役割は、今後むしろ重要となっていくものと予想される。ここではそうした地域自治会について、その社会的役割の理論的分析や今後の展望を議論する予備段階として、これまでの調査で得た資料をもとに、石川県内の地域自治会一区と呼ばれることが多い一の基本的構成や運営の内容を整理してみたい。

## 1 地方行政の変遷

日本の村落は、江戸時代の幕藩体制のなかでは比較的自治の度合いが高かったが、明治以降は中央集権的な行政体制に組み入れられることになり、しかも明治半ばと第二次大戦後の2度にわたる大規模な町村合併政策を経て、地方行政体としての輪郭と旧来のムラの範囲が懸け離れてしまうことになった。つまり明治以降の行政改革によって、地方行政体

表1 地方行政体数の変化

	市	町	村	計
1888	—	(71,314)		71,314
1889	39	(15,820)		15,869
1953	286	1,966	7,616	9,868
1956	493	1,903	1,574	3,975
1999	671	1,990	568	3,229

\*田村（2000：51）より

としての市町村の数は江戸時代の村にくらべてずっと少ないものになり（表1参照）、旧来のムラは行政上の位置付けのない、市町村の下部単位の地位に甘んじることになったのである。しかしこのことは、旧来のムラが国の直接の管轄からはずれることを意味し、その分地域固有の自治的伝統をムラの範囲で温存することに寄与した、と見ることもできよう。もっとも、かつてのムラの役職者が握っていた政治経済上の権限は正規の自治体首長に移管され、村落自治の所管する範囲が共同作業や共有財産の管理運営、神社祭礼や自警消防といったものに限定されるようになり、親睦団体的な性格が強くなってきたことも否定できない。

こうした変化をもたらした明治以来の地方行政の変革を、以下に簡単に概観しておく。<sup>3)</sup> 1869（明治2）年の版籍奉還後、政府は近代的な地方行政の骨格づくりを開始し、廃藩置県の詔書が発せられた1871年に府県官制および県治条例を制定して地方行政の職制を統一するとともに、府県の統合を進めて、版籍奉還直後に9府20県273藩あったものを1876年までに3府35県1藩までに整理した。しかしその後揺り戻しがあり、1888年には現在まで続く47都道府県体制に落ち着いた。

市町村レベルでは、1871年の戸籍法で「大区」「小区」という区画を設定して、政府が任命する戸長・副戸長に事務にあたせるとともに、江戸時代の村や町の区画、庄屋や名主や年寄りといった役職を廃止した。ついで1878年に新三法と呼ばれる府県会規則、郡区町村編成法、地方税規則を定めて、地方議会に相当する府県会と町村会を公認し、地方財源に一定の指針を与えるとともに、旧来の町村区画の復活を認めた。そして1888年に市制・町村制、1890年に府県制・郡制というより整備された法律を制定公布して、以後の地方行政の骨格が定まることになった。それにあわせて大規模な町村合併を進め、市町村レベルの行政体の数はそれ以前の4分の1に縮小した。なお郡制は1923（大正12）年に廃止されて、現在の都道府県と市町村というふたつのレベルからなる地方行政体制が確立した。

市制・町村制の実施とそれにとまなう町村合併によって、旧来の町村区画はその行政的役割を失うことになるのだが、そのように統合された市町村の内部に、旧来の町村区画を

受け継ぐような「区」の設立を認める文言が市制・町村制に含まれていることを、鳥越（1994：92-94）が指摘している。鳥越によれば、それによって旧来のムラが区に、またその長が区長に名前を変えて存続する道が開けたことになり、事実国内の多くの地域でそうした事態が見られることになった。石川県で旧来のムラのまとまりを区、その長を区長と呼ぶ地域が一般的なのは、こうした事情に由来すると言えよう。

明治から第二次大戦までの地方行政の中央集権的な性格は、府県の知事を中央政府が任命すること、市町村会の招集は首長が行いかつその議決には内務大臣や知事の認可が必要なこと、そして府県会や市町村会の議員は一定の納税額を満たす成人男子によって選挙されることなどに見られる。その後納税額による選挙制限は1925年の普通選挙法によって撤廃されたが、成人女性の選挙権や府県知事の公選制は戦後まで持ち越された。さらに戦時体制に入った1940年に部落会・町内会等整備要領が内務省訓令として定められ、部落会や町内会、さらには隣組などを市町村の補助機関とする方策がとられた。やはり政府主導で設立が進められていた青年団や婦人会とあわせて、国家による地域社会への介入、管理が戦時下でもっとも顕著になったと言える。

敗戦後は占領軍による一連の民主化政策がとられ、地方行政の面でも地方の自治の拡大が試みられた。1946年に公布された日本国憲法には地方自治の規定が盛り込まれ、地方首長は直接公選で選ばれることになった。1947年に施行された地方自治法では、地方首長と地方議会が対等の地位に立って自治体を運営していくための種々の規定が定められ、中央政府の下部機関としての色合いが大幅に薄められた。さらに国と地方の財源の振り分けを明確化する税制改革がおこなわれ、国税への付加税に頼っていた地方財源の強化が試みられた。また1946年に実施された農地改革によって、耕地全体の54%を占めていた小作地は14%に、また小作人も28%から8%にまで減少し、地域社会の権力構造に大きな変化をもたらした。

しかしこうした民主化政策、地方自治推進政策にもかかわらず、中央政府による地方の統制は、中央政府の管轄業務を地方政府に代行させる機関委任事務制度や、地方財政の不足分を中央の財源で補う地方交付税交付金制度などによって継続された。増え続ける機関委任事務は地方行政の半分以上を占め、また税収の7割を国、3割を地方がとるのに対して歳出は国が3割、地方が7割という逆転現象を、地方交付税や国庫支出金で補うといったぐあいに、地方政府の中央への依存はかたちをかえて続くことになった。

1953年には町村合併促進法が制定され、以後の3年間で市町村の数はさらに半減した。50年代後半から始まる経済成長の過程では、国の主導権はさらに強まった。1964年の道路法改正や新河川法制定により、道路や河川の管轄権は知事から建設大臣に移行した。農業の分野では農業基盤整備事業が農林省によって始められた。低開発地域工業開発促進法（1961）、第1次全国総合開発計画（1962）、新産業都市建設促進法（1962）などを端緒と

して政府は国内諸地域の開発計画を先導し、地方自治体はその事業誘致に邁進する。こうした状況が、基本的には20世紀の終わりまで続くのである。この間、地域自治会（区）はますます行政の決定権から遠ざかるいっぽう、農業の機械化、兼業化、減反政策の開始（1970）、工業誘致による地域開発といった政府主導の変革の波にさらされることになった。

開発の進展は、他方で環境問題や都市問題を生じさせることになり、革新自治体をはじめとする地方政府の主体的な取り組みが試みられるようになった。また開発にともなって経済産業の中心への人口集中とそれ以外の地域での人口流出が進み、地域間の格差が顕著になった。その経済成長も、1990年の株価下落（バブル経済崩壊）とともに終わりを告げる。こうして経済成長下で続いた中央主導の地方行政の見直しが問題となり、結局それは「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律案」（地方分権一括法）として1999年に成立し2000年から施行されることになった。そこでは国と都道府県、そして市町村が対等の立場に立つものであることが明記され、国への従属の象徴であった機関委任事務が廃止された。しかしその一部は法定受託事務と名前を変えて残り、また財源の変革が手付かずであるなど、残された問題も多い（兼子1999）。さらに自治体の自立度を高めるための、再度の町村合併が指導され模索されつつある。

このように近代日本の地方行政は、時代による国の政策にあわせて、中央の管轄主導と地方の自治のあいだを揺れ動いてきた。そしてそのなかで、江戸時代のムラに由来するまとまりは区や部落会などと名前を変えながら、正規の行政組織ではないものの市町村を構成する住民と地域のまとまりの単位として存続し機能してきた。行政主体としての役割は取り上げられてしまったけれども、地方自治の主体である地域住民のまとまりの単位としての意味合いはいぜんとして失われておらず、今後地方の自治の度合いが高まるにつれて、むしろその果たす役割は重要になっていくものと思われる。

## 2 区の組織と運営

調査した集落の地域自治会の構成と運営の概要を、表2にまとめた。いずれも調査年度の資料をもとにしたものである。調査地の概況については調査報告書で紹介しているのでここでは繰り返さないが、いくつかの集落（中島町の別所、河内、鳥越村の左礫、三瀬、数瀬、阿手、柳原、野地）は林業を主生業にし近年人口減少の著しい山村、中島町の南側および塩津は牡蠣の養殖もおこなう半農半漁村、富来町の風戸は漁港を有する漁村、富来町の地頭町と鳥越村の別宮は地域の中心として商店街を有する町、金沢市の二俣町は山あいに位置し宿場や製紙業で栄えた集落、加賀市の瀬越町はかつて北前船の船主や船員を排出した特異な集落、そしてそれ以外は農業を主生業とする農村である。なお表中に付記し

表2 調査集落の区組織とその運営形態

※世帯数・人口はそれぞれの調査年次のもの

集落名	世帯数	人口	区 役 員	班	総 会	総会場所	万雑割基準	徴 収	万雑総額
〈中島町鉦打地区〉									
別 所	20	73	区長、区長代理、班長2名	2	初寄合(2月旧正月)： 下期決算、役員改選) ※マンゾウ(8月盆近 く)：上期決算の役員 会)	集会場 区長宅	資産割：均等割 6 4 ※区経費の35%を区外の資産 保有者から徴収	2期(2～7/ 8～1月)	—
河 内	60	198	区長、区長代理、会計、書記、 班長8名	8	マンゾウ(1月：決算、 役員改選)	集会場	資産割：均等割 5 5 ※区外の資産保有者からも徴 収	4回	約80万円 (区内住民 から) 40万円(区 外在住者か ら)
大 平	5	16	—	1	—	—	—	—	—
古 江	18	82	区長、区長代理、会計、書記、 委員3名(各班より)	3	総 会(1月：決算、役 員改選)	区長宅	均等割のみ (昔) 資産割：均等割 5 5	2回(3/31、 8/31)	—
鳥 越	32	111	区長、区長代理、役員8名(各 班から2人前後)	3	マンゾウ(1月：決算、 予算、役員改選)	区長宅	地租割：均等割 5 5 (昔) 7 3	1回(マンゾウ 時)	—
西 谷 内	72	246	区長、区長代理、書記、班長 (前区長)、委員12名(各班 3名)	4	マンゾウ(1月：決算、 予算、役員改選)	集会場	資産割：均等割 5 5 (昔) 6 4	3期(3、7、 12月)	約100万円
藤 瀬	62	235	区長、区長代理、役員6名(各 班2名)	3	マンゾウ寄合(1～2 月：仮決算、役員改選) (昔) 春と2回	公民館	水田割：均等割 4 4 1 5 ※祭り割は別立	1回(6月初)	約50万円
町 屋	24	87	区長、区長代理、会計	3	総 会(1/1：決算、 予算、役員改選) (昔) 夏にもやった	区長宅	資産割：均等割 4 6 (昔) 6 4	2期：夏マンゾ ウ(8月) 暮れマン ゾウ(12月) (2年前までは 年6回)	35～40万円

上 島	28	111	区長、区長代理、相談役6名	3	寄合(2月、決算) 春寄合(4月：予算、 役員改選)	区宅宅	資産割：均等割 4 6	1回(3月)	—
北 免 田	38	133	区長、区長代理、会計、委員 8名(各班2名、うち1名議 長)	4	總會(1月) (昔)マソゾウ寄合 (暮)決算 初寄合(新年： 予算)	集会場	資産割：均等割 6 4	1回(マソゾウ 時)	60～70万円
〈中島町笠師保地区〉									
“笠師”			代表区長、会計担 当区長、崇敬担当区長、生産 組合長(各組1)、土木委員(各 組1)、崇敬総代(各組1)	7 組	總會(3月：決算、予 算、役員改選)	公民館	〈一般会計〉資産割：均等割 (各戸5,000円) 〈崇敬会会計〉均等割(各戸 4,500円)	3回(4、9、 12月) 4回(神社祭礼 時)	260万 70万
上 笠 師	49	158	区長、生産組合長2名、土木 委員2名、崇敬総代2名	6	常会(2月：役員改選)	集会場			
中 笠 師	34	149	区長、生産組合長2名、土木 委員2名、崇敬総代2名	4	常会(2月：役員改選)	区長宅			
下 笠 師	51	204	区長、生産組合長2名、土木 委員2名、崇敬総代2名	8	常会(2月：役員改選)	公民館			
南 側	38	136	区長、生産組合長、土木委員、 崇敬総代	4	常会(2月)	健康増進 センター			
塩 津	115	397	区長、副区長、出納員、集落 長7名	7 組	通常総会(3月：決算、 予算、役員改選)	集会場	資産割：均等割 5 5 (昔)資産割：所得割：均等割	3回(7、10、 1月)	120万
筆 染	24	89	区長、区長代理、土木委員2 名、決算委員3名	2	年4回会合	集会場	資産割：均等割 (より多い)	—	—
〈富来町〉									
地 頭 町	287	935	区長、副区長、会計、書記、 常任委員12名	24	初寄り(1/20：決算、 予算、役員改選)	郵便局会館 (間借り)	固定資産税割：町県民税割： 均等割(各戸3,000円)	2回(7/10、 12/10)	800万
里 本 江	136	491	区長、副区長、会計、相談役 4名、参与3名、班長7名、 評議委員7名、工事委員7 名、氏子総代7名	7	初集会(1/3：決算、 予算、役員改選)	集会場	〈万雑〉均等割(各戸2万円) 〈堤防〉水田面積割 〈総地下〉固定資産割	2回(8、12月) 2回 2回	270万 120万 50万
風 戸	102	308	区長、副区長、会計、組長7 名、神社責任役員3名、氏子 総代2名	7 組	初総会(1/15：決算、 予算、役員改選) 祭礼総会(夏)	集会場	均等割(各戸2万円) ※祭り万雑(各戸8,000円)	2回	—



集落名	世帯数	人口	区 役 員	班	総 会	総会場所	万雑割基準	徴 収	万雑総額
＜金沢市＞									
二 俣 町	125	610	町会長、副町会長、生産組合長、班長14名	14	総会（年末：決算、予算、役員改選）	公民館	見付割：勞力割：均等割 4 4 2	—	200万
＜根上町＞									
西二口町	109	472	町内会長、副町内会長、協議員10数名（含班長、町会議員など）	6	初総会（1/2：決算、予算、役員改選）	—	戸別割（資産等による格差配分）	2回	—
＜鶴来町＞									
月 橋 町	116	518	町会長、町会長代理、神社係、生産組合長2名、前町会長、前神社係、前生産組合長2名、町会議員	13	決算総会（1/3：決算、役員改選） 初総会（1月中旬：予算）	集会場	均等（昔）所得割、固定資産割、平均割、見立割	毎月	320万
＜吉野谷村＞									
下 吉 野	52	213	区長、区長代理、役員8名	なし	初寄せ（1月：決算、役員改選） 事業計画総会（1月下旬、事業計画）	集会場	等差割：均等割 5 5	2回（8、12月）	150万
＜鳥越村別宮地区＞									
別 宮	56	216	代表区長、総務、会計、用水担当、神社・公民館担当、生産組合長	5	初総会（1月：決算、予算、役員改選）	公民館	＜一般万雑＞ 卒（見立て）7割：均等3割 ＜用水万雑＞ 卒4割：水田評価6割 ＜揚水万雑＞卒（耕地面積割） ＜農林業資金＞ 卒4割：水田評価6割 資産割：均等割 6 4	2回（8、12月）	120万
別 宮 出	17	66	区長、生産組合長、納税係、神社係2名	2	—	—	—	—	—
杉	26	99	区長、生産組合長、会計、会計補佐2名（主計・集金）、耕地整理担当	—	初寄せ（1月：決算、役員改選）	集会場	＜総万雑（神社・用水、公民館維持）＞ 地租割7割：平均割3割 ＜区万雑＞ 地租割7割：平均割3割	2回（8、1月）	80万 90万
神子清水	30	119	区長、生産組合長、集会係2名	—	初寄せ（1月：決算、役員改選）	集会場	資産別：均等割 5 5	1回（年末）	—

相 滝	25	94	区長、生産組合長、会計、役員3名	—	初寄り(1月：決算、役員改選) お盆総会(8月)	—	資産割：均等割 6 4	2回	—
渡 津	19	55	区長、生産組合長、会計、役員2～3名	—	初寄り(1月)	集会場	資産割：戸数割 5 5	1回(年末)	—
左 礫	19	38	区長、役員5名(含生産組合長)	—	人夫寄合(1月：決算、役員改選)	—	資産割：戸数割 7 3	1回(1月)	15万
三 瀬	5	6	区長、生産組合長	—	なし	—	資産割	1回(12月)	—
数 瀬	6	7	区長、生産組合長	—	—	—	—	—	—
阿 手	16	29	区長、区長代理、委員3名(含会計)	—	初寄せ(1/2：決算、新年度計画) 年末総会(12月：役員改選)	集会場	資産割(タカワリ)、戸数割 (ヤワリ)	1回(年末)	—
柳 原	3	4	—	—	—	—	—	—	—
野 地	1	2	—	—	—	—	—	—	—
〈加賀市〉									
黒 崎 町	113	489	区長、相役(アイヤク)、書記会計、区役5名(含生産組合長)	7	決算総会(3月) 予算総会(4月)	公民館	市民税割：固定資産税割：戸数割 2.5 3.5 4	毎月	260万
深 田 町	51	237	区長、相役、書記会計、班長4名	4	総会(1/2：役員改選) 決算総会(4月) 予算総会(4月)	集会所	所得割：固定資産割：均等割 4 3 3	2回(8、12月)	—
三 木 町	116	440	区長、相役2名、書記、班長5名	5	決算総会(3月：役員改選) 初総会(4月) 上期決算総会(秋)	町内会 館	等割(持ち株による割当)	毎月	290万
瀬 越 町	55	191	区長、副区長、書記、会計、神社係、消防係、公民館長	5	総会(4月：決算、予算)	公民館	人員割(850円/月)、戸数割 (750円/月)	毎月	150万

た地区というのは、現行の市町村に統合される前の旧村の単位で、小中学校や保育所、公民館といった施設が町村合併後もこの単位で維持されてきたほか、「まちづくり推進協議会」（加賀市橋立地区）や「ふるさとづくり協議会」（中島町鉦打地区）、「大日川地域振興会」（鳥越村別宮地区）といった組織をつくって活動するなど、現行の市町村のなかで一定の社会的まとまりを維持してきた単位でもある。そのまとまりの強さや活動の活発さは、地域の事情に応じて濃淡があるが、町村合併前の旧村の単位が新しい市町村の下部組織的に位置づけられ、意見聴取や連絡事項伝達、あるいは各種団体の支部づくりの枠組みや受け皿として、なかばオフィシャルな役割を行政のなかで与えられながら機能している例はよく見られる。

集落を単位とした自治組織である区の役員や総会の運営方法は表2にあげたとおりである。区の長を区長と呼ぶところが多いが、なかには町村合併時などに町会長等と改めたところも見られる。役員構成や人数は非常に多様である。区長の補佐役は区長代理と呼ばれるところが多いが、副区長や相役（アイヤク）と呼ぶところもある。これに財務を担当する会計を加えて三役（サンヤク）と称する集落がよく見られる。そのほかに、農業関係の取りまとめ役である生産組合長、神社関係を担当する神社係（崇敬総代）、さらに区内の各班長を役員として取り込むのが、比較的規模の大きな集落での一般的な役員構成と言える。区の通常業務は、これら役員による役員会によって運営していく。

区長をはじめとする役員は、かつては地域社会のなかで大きな威信をともなった地位であり、区の有力者のイエの者が占有することがふつうだったが、現在では仕事の負担の大きい世話役として、なかなか手がないという集落も多い。そのため役員の選出にはいろいろな工夫が凝らされている。単純に総会での選挙で選ぶという例もなくはないが、区長代理などの補佐役が自動的に次期区長になるという集落が多く見られる。次期区長（区長代理が次期区長になる場合には次期区長代理）の選出にあたっては、選挙委員会を設置して検討する例もあるが、多くは現区長以下役員が相談して適任者を選んで声をかけ、内諾を得た後に総会に諮って承認を得る、というやり方をしている。そうして選ばれた区長が区長代理以下を指名するというやり方も一般的である。なお、区長を退いた後さらに相談役や議長として役員に残る例も見られる。区の役員は、定例の役員会のほか、市町村などの会合に出席したりする仕事も多く、農業や自営業のように時間の融通のきく人でないとなかなかつとまらない。区の外へ勤めに出る人の多くなった昨今では、会社や公務員を定年でやめた人にそうした役が回ってくるのが一般的である。

班は区内をさらに地理的に分割した単位であるが、連絡等を迅速にするための仕組みという以上の意味合いをもつことは少なく、班長も回り持ちで選出されることがほとんどである。

区の全世帯の代表が一堂に会する総会は、年に1回、新年に催される場合が多く、総会

あるいは初総会、初寄り、またその際に決算される区費の呼び名をとってマンゾウなどと呼ばれる。2月に催すところがあるのは、旧正月でやっていた名残りである。また区の会計年度に合わせて3月や4月に開く集落もある。さらに決算と予算の総会を分けているところ、夏に祭礼関係の総会をもつところも少なくない。総会での審議事項は前年度の決算、新年度の予算と事業計画、役員改選などが一般的であり、総会のあと区民による宴会を開くのが通例である。なお、耕地整理や集会場建設などの大きな問題がもちあがったときには、随時臨時総会を開いて対処する。

総会を開く場所は、かつては区長宅で催すところが多かったが、区内に公民館があるところではそれを利用し、また近年では区独自の集会場を建設する集落も増えた。区の集会場は、その費用を区民だけで負担する場合もあるが、国や県、市町村からの農業開発や福祉増進のための援助金を利用して、それに区民の負担金を加えるのがふつうである。そうした場合には集会場の正式名称は「営農センター」、「健康増進センター」といったものになる。ただしその管理運営は区がおこない、維持費も区が負担する。

区民全体が関与する区の行事としては、春におこなう江掘り（水路の補修清掃）、夏におこなう川刈り（用水や道路の草刈り、清掃）、そして春・夏に催される神社祭礼が主なものである。江掘りや川刈りに際しては出欠がとられ、欠席世帯には出不足金（罰金）が科せられる。神社祭礼では、神事に参加するのは主に役員だけだが、青年団や子供会が神輿や獅子舞をくり出し、婦人会が盆踊りの世話をするなど、区全体で祭りを運営していく。これに新年の総会を加えれば、年に4回ほど区民総出の機会があることになる。

表2にあげた集落で注釈を要するのは、中島町の上笠師、中笠師、下笠師、南側の4集落である。この4つは江戸時代には笠師村というひとつの村であり、明治の町村合併で塩津や筆染とともに笠師保村を形成して以後も、ひとつの区として運営された。しかし戦後の町村合併を機に、ひとつの区としては大きすぎるので4つの区に分かれた、という経緯をもつ。ここでは現在4つの集落それぞれが区組織をもつとともに、集まってひとつの“笠師”というレベルでのまとまりも維持し、代表区長以下の役員を選出し、区費を徴集して全体を運営している。こうした複数の集落によるまとまりが維持されている背景には、それが江戸時代以来の村のまとまりだったということのほかに、この4つの集落で域内にあるひとつの神社の祭礼を合同で催す慣行のあることが指摘できる。神社祭礼は区の定例行事であるだけでなく、地域社会のまとまりを維持する重要な役割を果たしていることが、この例からもうかがえる。

以上見てきたように、調査した集落の区の組織構成や運営方法は、基本的な部分で多くの共通性を示しているが、それよりも注目されるのは、それぞれの集落が役員構成や総会の開催のしかたにおいて独自の「個性」を維持している点である。その変異も、集落規模が小さいほど役員数が少ないといった機械的な規定要因によって異なるのではなく、集落の

置かれた社会的環境（規模や主生業の違いだけでなく、周辺地域との関係や神社祭礼のあり方といったことも含めて）やその経てきた歴史的経緯が反映されたものとして見た方がよい。その「個性」こそが、住民がその住む集落のまとまりに対して抱く地域アイデンティティの核をなしているものと思われる。

### 3 区の財政

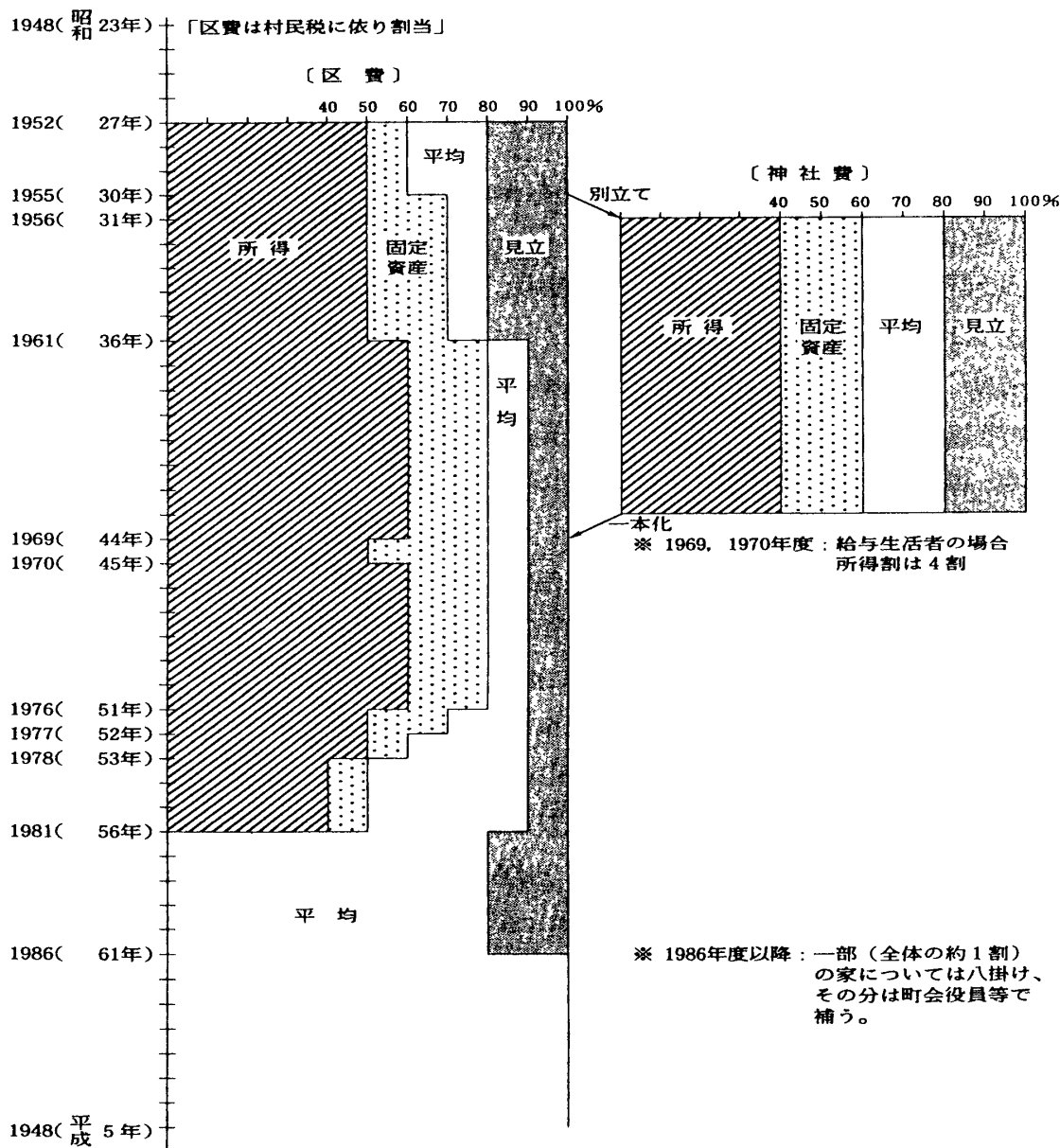
表2の右半分には、区の財政の基盤となる区費・町内会費の各世帯への割り当て基準や徴収時期等をあげた。区費・町内会費は、この地方では一般に万雑(マンゾウ)と呼ばれ、1年間に使う区の事業運営費の総額である。それを区民各世帯に割り当てて徴集することになるが、その割り当て基準を万雑割(マンゾウワリ)と呼ぶ。

万雑割にはいくつかの方法がある。均等割や戸数割というのは各世帯に同額の負担を課すものである。資産割は宅地や田畑、山林などの固定資産の額を基準にして負担額を割り出す方法で、地租割、水田割、山割、固定資産割、見付割(金沢市二俣町)、卒(鳥越村別宮)などというのもこれに準ずる。所得割というのは所得税の額を基準にして割り出す方法で、市民税割なども同じことになる。戸別割(根上町西二口町)や等差割(吉野谷村下吉野)というのは、1を基準にその2倍、3倍、あるいはその半分といったいくつかの段階(等差)を設定しておき、各世帯の資産や経済状況にふさわしい段階を割り当てていくやり方である。先に述べた資産割でも、市町村に納められた各世帯の固定資産税額を調べて算出する方法をとっているところもあるが、あらかじめ設定してある段階のどれかに振り当てて算出するところも多く、そうすると戸別割や等差割と同じことになる。労力割(金沢市二俣町)というのは、家計を支える世帯構成員の年齢・性別による労力の差を考慮して、各世帯の労力の多寡を算出し、それによって負担額を割り出す方法であり、見立割(鶴来町月橋町)というのもこれに相当する。等割(加賀市三木町)は、1,100株程度の区の株を各世帯が分有している、その持ち株の多さに準じて負担額を割り出す方法である。

各集落はふつう、こうしたさまざまな方法をいくつか組み合わせて万雑割の基準とする。その組み合わせの種類や比率も時代に応じて変化することが多く、一般的には均等割の比率が増える傾向にある。その一例として、鶴来町月橋町の万雑割方式の変遷を図2にあげた。時代の変化に応じてこまかく組み合わせの種類や比率を変えていることが見て取れる。月橋町にかぎらず均等割が増えているのは、田畑や山林などの固定資産の相対的価値が低下していることが背景にある。

各世帯の万雑負担額は、その総額を上記の万雑割基準に合わせて比例配分することによって算出する。具体的には、たとえば均等割と資産割を5対5の比率で集めるとしたら、

図一 鶴来町月橋町の町会費算定基準の変遷



まず総額を半分に分け、いっぽうは世帯数で均分し、他方を資産格差に応じて比例配分していく。このときにあらかじめ等差の段階が設定してあったり持ち株制になっていれば、その総数が算出しやすく、世帯ごとの案分比も容易に算出される。それらの制度は算出を簡便にするための工夫とも言える。いずれにせよ万雑の世帯ごとの負担額算出は労力を要し、かつ世帯の資産や収入、家族構成といったプライバシーに立ち入る作業となる。均等割と資産割の配分比率といったことは総会の場で議論されるが、個々の世帯の税額調べや特定の等差段階への割り振りは、区長と会計を含む三役や役員会の仕事となる。

万雑の徴収は、年1回のところから数回に分けておこなうところ、さらに毎月おこなう

ところまでさまざまである。戦前には、1年間の出費を区長などが立て替えておき、年度末に使った額を集計して、各戸に割り当て徴集する、というやり方がふつうだったようだ。そのために区長には資産のある者しかならなかったという。現在でも規模の小さい集落では、総額が少ないこともあってか、そうしたやり方を続けているところもあるが、一般にはあらかじめ予算を立てて徴集しておき、過不足は次年度送りにするところが多くなった。徴収を複数回に分けているところは、その終盤で調整がきくことになる。

区費の支出費目については、道路補修などの事業費、集会場などの施設の維持運営費、街灯などの電気代、総会や役員会の会合費、婦人会や青年団などの活動補助費、役員手当、神社祭礼費といったところが一般的なものである。なお、神社関係の費用については、祭り割や祭り万雑、崇敬会会計などと称して一般の万雑とは別に徴集している集落もある。

万雑の総額は、100世帯ほどの集落で100万円から300万円までばらつきがあるが、集会場を建てたばかりの集落などでは、その借入金の償還で予算が膨らむことがある。通常の事業だけなら、万雑負担額は世帯平均で年間2万円前後というのが一般的なところである。なお区の収入としては、万雑のほかにも江掘りや川刈りの際の出不足金、集会場を区民が法事などに使った場合の使用料、区の共有地に看板や鉄塔を建てている企業などからの借地料、公民館がある場合には市町村からの補助金といったものが加えられる。

区の財政、とくに手のこんだ万雑割の方法を見ると、区という自治組織がいかに区民各世帯の経済状況や家族構成にまで気を配りつつ運営されているかが分かる。それは一面では各家庭のプライバシーにまで立ち入った措置ということになるが、各世帯の余力に応じた負担配分を目指した工夫であることも確かである。等差割などにおける等差の設定は、封建的遺習として住民のあいだでも否定的に見られることが多くなってきているが、公平な負担を求める、その意味で民主的な方法と言えなくもないのである。

#### 4 時代による変化

すでにこれまでも触れたように、区の組織や運営のあり方は時代とともに変化してきている。区や区長の名称、役員構成、総会の開催時期、万雑割の方法などがそのおもな形式上の変更点であるが、それ以外にも役員の選出や事業の決定・運営のしかたの点でも、時代による傾向というものは見られる。それはすなわち、区を基盤とした地域社会の時代による変化ということになる。

その背景あるいは要因となるものとしては、まず第1節で述べた政府の地方行政政策の変化があり、またそれを含めて、戦前の階層性を残したままの近代化から戦後の民主化、その反動としての保守化といった日本の政治社会情勢の大きな流れがある。戦前の様子を知る住民たちは、戦前の区はこの地方でオヤッサマと呼ぶ資産家たちが区の役職を独占し、

区費の多くを負担して区の行事を取り仕切っていたが、戦後の民主化で区の運営も役員選出も民主的になり、また区費の負担も公平なものになってきた、と一様に話す。私もたまたま目にすることが出来た鶴来町月橋町の区の資料で、戦前は（おそらく専任の書記が書いたであろう）達筆の筆書きで記されていた書類が、敗戦後とたんにあまり書き慣れていないような鉛筆書きの字に変わるのを見たときに、敗戦を機にした時代風潮の劇的な転換を目の当たりにする思いがしたものである。そしてたしかに敗戦を契機に区長を選挙で選ぶようになったという区もあるのだが、調査したすべての区でそうであったわけではない。戦後しばらくは従来のやり方を続けつつ、しだいにオヤッサマ以外の区長もでるようになり、また従来は事後承諾、事後徴収的であった区費も、会計という職を設け、予算を立て決算をおこなうというようになって、表2に見るような現在のかたちになったというのが、むしろ一般的な変化の過程である。<sup>4)</sup>

さらに、戦後のとくに1960年代以降の経済成長にともなう産業構造の転換が、区の運営にもたらした変化も大きい。万雑割における資産割の比重の低下と均等割の増大は、封建的格付けへの反感というよりも、固定資産価値の相対的低下（賃金収入の比重の増大）によるところが大きいことはすでに指摘した。林業の衰退や農業収入の伸びなやみと賃金労働の普及により、オヤッサマの地位の基盤であった田畑や山林の経済的価値もそれほど意味をもつものではなくなってきた。ただ、そのなかには資産を元手に織物工場を経営するなどして、いぜん区内の資産家であり続けている者もあり、産業構造の転換が一概に旧資産階層の没落や収入の平準化をもたらしたわけではない。収入の格差がそれほどなくなってもなお、万雑の負担でかつての格付けに相応する額を出し続けている旧家も多い。

産業構造の転換にともなって、住民の移動も顕著になった。都市の通勤圏からはずれた地域では、青壮年層の流出と区民の高齢化が進み、役職者も固定化、高齢化するほか、青年団や婦人会などの組織を区単位で維持することが難しくなっている。さらに林業の衰退による人口流出で、山村では区の組織を維持すること自体が困難になっているところもでてきている。またそれとは逆に、通勤圏内に位置するところでは宅地開発が進み、新たに移入してくる世帯を区の仕組みにどう取り込んでいくかが、調査した集落のいくつかでも問題となってきた。

このような時代の移り変わりによる区の組織とそれを基盤にした地域社会の変化の過程は、その置かれた地理的環境、生業構造、集落規模などによってさまざまであるが、その一例を根上町西二口町に見てみる。西二口町は海岸近くの平野部に位置する、水田に囲まれた集落で、水田稲作を基本生業としてきた。世帯数は、1875（明治9）年に47世帯だったのが1965（昭和40）年に57世帯と安定していたが、その後に急増して1990年には109世帯にまでなっている。生業については、1960年に農家数が42戸と集落のほとんどを占めていたのが、1985年には35戸と集落全体の3分の1にまで比率を減らしている。1960年には



24戸あった専業・1種兼業農家も、1970年以降は10戸以下になり、農家のほとんどが2種兼業農家になっている。区の組織に関しては、調査した1990年まで、集落の長の名称が区長から町内会長に変わったことや、世帯数の増加に合わせて協議員の数が増えたことをのぞけば、大きな変化は見られなかった。区費の徴収も明治以来一貫して戸別割で行われてきている。

表3に集落各世帯の戸別割負担と年代による変化をあげた。戸別割は世帯の経済状態に合わせた負担の割り振りだが、この集落ではかなり細かな段階設定が明治以来今日まで維持されてきたことが分かる。しかしその最大負担は3倍程度と、それほど極端な格差ではない（隣接する集落では明治の頃7ヶ口や8ヶ口納める大地主がいたという）。そのため戦後の農地解放でも水田の所有権移動はほとんどなかったという。いっぽう1990年の大口負担者の多くは事業を営む世帯である。5、26、36は戦前から、9は戦後になってから織物工場を営んでおり、6は鉄工場主、20aは生コン会社経営、22aは大工をかかえ

表3 根上町西二口町の戸別割の推移

1885(明治18)年		1900(明治33)年		1990(平成2)年	
(3ヶ)	1	(2ヶ4分3厘)	1	(3.2)	5 26 36
		(2ヶ2分)	2	(2.8)	20a
		(2ヶ8厘)	3 4	(2.6)	6
(2ヶ)	2 3 4 5	(1ヶ9分1厘)	6	(2.4)	22a
(1ヶ9分)	6 7 8	(1ヶ8分6厘)	5	(2.2)	9 22
		(1ヶ6分4厘)	7	(2.1)	4
(1ヶ7分)	9 10 11	(1ヶ6分3厘)	8	(2.0)	31a
		(1ヶ3分1厘)	9 10	(1.8)	2 27
(1ヶ5分)	12	(1ヶ2分4厘)	11	(1.7)	3 5a 7 10 16 19 21 31 38
		(1ヶ1分5厘)	13	(1.6)	1 12 13 13a 16a 20 *
(1ヶ3分)	13 14 15 16	(1ヶ1分4厘)	12	(1.5)	4a 14 29 29a
		(1ヶ1分3厘)	14 15	(1.4)	8 15a 19a 26a 35a *
		(1ヶ1分)	17	(1.3)	2a 5b 7a * * * * *
		(1ヶ7厘)	18 19	(1.2)	12a 22b 30 32 * * * *
		(1ヶ5厘)	16	(1.1)	15 27a 35b 37 * * * * * *
(1ヶ)	17 18	(9分8厘)	20 22(1.0)		35 35c * * * * * * * * *
(9分)	19 20 21	(9分4厘)	21 23 24	(0.9)	3a *
(8分)	22 23 24 25		26 31	(0.8)	10a 24 31b * *
(7分)	26 27	(5分2厘)	27	(0.7)	35d 35e * * * * * * * *
(5分)	28 29 30	(4分2厘)	28	(0.6)	33 * *
(4分)	31 32	(3分8厘)	29	(0.5)	23 * * * * * *
		(3分)	30	(0.4)	*
		(2分9厘)	32	(0.3)	*
(2分)	33 34	(2分2厘)	33	(0.2)	*
		(2分1厘)	34		
(1分)	35 36 37 38	(1分8厘)	35		
	39 40 41 42	(1分)	36		
	43 44 45 46	(9厘)	37 38		
(免除)	47	(1厘)	47	(0)	* *

カノコ内は戸別割の負担比率、その右の数字は1885年の負担の多い順からふった世帯番号、a～eは明治以降の分家、\*は転入世帯を表す

る建設業、22は土建業であり、農家で上位を維持しているのは4くらいである。それ以外では、1、2、3といった旧家は若干（万雑負担額の）相対的地位を下げるいっぽう、大きく上昇した世帯もいくつか見られる。

世帯の転入出を見ると、25、40、43、45が1900年以前に、11、17、18、28が1900年以後にこの集落を出ている。また34、39、41、42、44、46、47は消息が分からなくなったり後継ぎが絶えてなくなってしまった世帯である。総じて順位の34番以下に転出者や不明者が集中している。いっぽう転入世帯（\*印）は区内に戦後建てられた産業住宅に移ってきた世帯、および近年宅地を建てて移った世帯である。これらの万雑負担額はおおむね1ヶ口前後であるが、なかに、かつて工場の働き手として移ってきながら今や老人夫婦だけとかひとり暮らしの世帯に、負担の少ない世帯が見られる。なお、1990年時点では分家も数多く見られ、その負担額はまちまちであるものの、1ヶ口以下の世帯も少なくない。

表4には村・町会議員および区の役員を出した世帯を年代順に並べた。議員には万雑負担上位の者が多いが、26のように明治の頃の負担額は1ヶ口以下だったのが才覚を認められてか議員に選ばれ、その後織物工場を始めて1990年には万雑の最高負担額を納めるようになった世帯もある。区長・町内会長では、旧来の万雑負担上位者および現在の上位に上昇した者が名を列ねている。協議員になると上位者のほかに1ヶ口前後の者も含まれ、また1963年以後は移入者からも選ばれるようになっていく。こうした議員や役員は、同じ者が繰り返し選ばれていることからもうかがえるように、個人の資質や才覚のほか、特に近年ではそうした仕事を引き受ける余裕があるかどうかといったことがらにも左右され、一概に経済的状況だけで決まるものではない。にもかかわらず、万雑負担額の上位者が、いわゆる区の有力者として、役職の多くを今なお占めていることが、表からはうかがえる。

ここで見た資料は限られたものであり、それだけでひとつの地域社会の100年にわたる変化を描きつくすものでないことは言うまでもない。さらに世帯ごとの変遷を見ていけば、なかには廻船業に失敗して破産し、家屋敷を残してすべて人手に渡し、小作で暮らしながら農地解放でふたたび田を手に入れることができた者もいるし、先々代が大工をしながら稼いだ金で少しずつ田を手に入れ、やがて1町7反の土地もちになった世帯もある。集落が違えばさらにさまざまな場合が見られるだろう。こうした世帯ごとの盛衰や生業の変遷は、戦後の産業構造の転換に限らず、戦前にもさまざまな規模で生じたことである。

しかし区を基盤とした地域社会は、そうした世帯ごとの盛衰を内包しながら、一定のまとまりと運営の仕組みを維持してきたことも、上の例に見たとおりである。区をはじめとする地域自治会は、近代日本の地方行政のなかであいまいな位置付けしか与えられなかったにもかかわらず、住民にいちばん身近な社会単位として、重要な役割を果たしてきたと言える。

表4 根上町西二口町の役員を出した世帯

根上村村会議員 (1907～1934年)

26 2 5

根上町町会議員 (1934～1983年) [戦前：任期5年、戦後：任期4年]

12 2 12 7 26 26 26 20 6 6 6 6

区長・町内会長 (1918～1983年) [任期1年]

6 1 10 10 12 12 6 26 21 12 12 12 ? 1 1 10 10 15 12 12 7 12 2 7 5 3  
 12 敗戦時 [5 10 12] 26 10 21 21 7 22 22 6 5 19 2 3 3 20 12 12 9 12  
 27 36 1 31a 31a 13a 16 3 3 3 3 3 3 3 3 3 3 3 3

区役員

年度 [区長] [副区長] [協議員]

1957	3	20	1 2 5 12 13a 19 22 26 36
1958	3	20	2 5 7 13a 19 22 26 27 36
1959	20	3	1 5 8 12 13a 15 19 26 36
1960	12	20	3 9 13a 15 22 26 27 36
1961	12	1	3 9 13a 15 20 22 26 27 36
1962	9	12	1 3 5 7 20 22 26 27 36
1963	12	27	1 3 5 9 16 20 22 26 36 *
1964	27	36	1 3 4 5 12 13a 15 20 20a 26
1965	36	1	3 5 12 13a 15 20 20a 26 27
1966	1	5	2 3 12 13a 20 20a 26 27 36 38
1967	31a	1	3 6 10 15a 20 20a 21 36a * *
1968	31a	15	6 10 12 13a 16 20 20a 36a * *
1969	13a	15	3 9 12 16 20 22a 35 * *
1970	16	13a	1 3 5 a 6 10 15 19 20 26 36a
1971	3	12	1 6 13a 16 20a 22 26 27 31a 36 *
1972	3	12	1 4 a 5 a 6 13a 16 26 27 36 38 *
1973	3	12	2 5 5 a 6 7 a 8 15 16a 22 26 36 *
1974	3	38	2 5 6 7 7 a 8 a 12 15 20a 26 36 *
1975	3	5 a	5 6 9 12 20 22 26 26a 36 36a 38 *
1976	3	5 a	5 6 10 12 14 20a 20b 26 35 35a 36 *
1977	3	5 a	4 6 6 a 12 13 20a 20b 22 26 30 31 35c 36
1978	3	5 a	2 5 6 12 13a 19 20 20a 20c 26 36 36a * *
1979	3	5 a	5 6 7 a 12 16 20a 22a 26 36 36a * * *
1980	3	5 a	1 5 6 12 13 20a 20b 22 26 27a 36 36a * * *
1981	3	5	2 6 12 12a 13 16 19a 20a 22 26 27a 36 * *
1982	3	5	2 6 12 13 15a 20a 22 22a 26 36 * * * * *
1983	3	5	2 6 12 13 20a 21 22 22b 26 35 36 38 * *

## おわりに

区のような地域自治会が、今後どのようなかたちで維持されていくのか、どのように改編されていくのかを予測するのは難しい。表2を見ると、わずか数世帯からなる集落でも、いぜんとして区長を置き、万雑を徴集して区としての運営を続けている集落のあることがわかる。これは世帯数が近年になって減少したからで、旧来の仕組みを慣行として維持しているだけにすぎない、ということもあろうが、区のレベルの社会的まとまりが地域住民にとって必要なことの証と見ることもできる。ただしそうした区の存続ができなくなるほどの世帯流出が、とくに山村地域で生じていることも事実である。

そのいっぽうでは、新たな世帯の移入も区の運営に大きな問題を投げかけつつある。組織としては、それがあつ程度まとまった住宅地なら新しい班を作るといったことで対処できるが、もともと農業用水の補修清掃が主眼である江掘りのような作業にそうした住民をかり出せるのかといった点は話し合いが必要であるし、転入世帯が納得できるような万雑割の工夫も必要になってくる。とくに従来区という地域社会のなかでは当然のこととされていた世帯のプライバシーへの立ち入りが、転入世帯についてもどこまで適用されるか、どこまでなら承されるかという問題は、これからますます区の運営において重要な課題となっていくであろう。

## 註

- 1) ここでは従来の研究を概観し検討する余裕がない。比較的近年の業績として鳥越(1994)、橋本(1995)をあげておく。
- 2) この調査は金沢大学文学部の授業科目「文化人類学調査実習」の一環として毎年実施しているものである。その成果の一部は金沢大学文化人類学研究室編の調査報告書というかたちでそれぞれの調査の翌年に公刊してきている。なお平成5～7年度に関しては科学研究費補助金〔一般(C)〕(「北陸の農村地域共同体における地域振興計画事業の実態の実証的研究」鹿野勝彦研究代表、課題番号05610248)、平成9～12年度に関しては科学研究費補助金〔基盤研究(C)(2)〕(「現代日本農村における生活様式、生活意識の変容過程の実証的研究」鹿野勝彦研究代表、課題番号09610313)の交付を受けて行った。
- 3) ここでの概観はおもに田村(2000)および新藤(1998)にもとづく。
- 4) 表2ではおもに調査時点での各集落の区の概要を記したが、そこに至る変化の過程についても調査では聞き取りをおこなった。そのあらましについては、各集落の調査報告書でより詳しく記述している。

## 参考文献

- 金沢大学文化人類学研究室編『西二口町と吉原釜屋町ー石川県能美郡根上町の二つの集落』1991年、金沢大学文化人類学研究室  
同『金沢市二俣町』1993年、金沢大学文化人類学研究室  
同『鶴来町、新町と月橋町』1994年、金沢大学文化人類学研究室

同『石川県石川郡吉野谷村、下吉野と中宮』1995年、金沢大学文化人類学研究室  
同『加賀市橋立地区、黒崎町と深田町』1996年、金沢大学文化人類学研究室  
同『三木町と瀬越町ー加賀市西部の2つの集落』1997年、金沢大学文化人類学研究室  
同『富来町、里本江と風戸』1998年、金沢大学文化人類学研究室  
同『富来町地頭明』1999年、金沢大学文化人類学研究室  
同『中島町鉦打地区』2000年、金沢大学文化人類学研究室  
同『中島町笠師保地区』2001年、金沢大学文化人類学研究室  
兼子仁『新 地方自治法』1999年、岩波書店（岩波新書）  
新藤宗幸『地方分権』1998年、岩波書店（岩波テキストボックス）  
田村明『自治体学入門』2000年、岩波書店（岩波テキストボックス）  
鳥越皓之『地域自治会の研究ー部落会・町内会・自治会の展開過程』1994年、ミネルヴァ書房  
橋本和幸『地域社会に住むーコミュニティとアメニティ』1995年、世界思想社