

# 新潟県黒埼町における住民自治組織の再編成と 機能的特性

高 橋 誠

## I はじめに

高度経済成長期以降のわが国の都市近郊農村がたどった変化の過程は、その都市圏レベルにおける社会経済的な構造的・一体的な構築過程への編入と捉えられる<sup>1)</sup>。それゆえ、都市化による都市近郊農村の地域社会の構造的変化は、混住化をキーワードとしたとき<sup>2)</sup>、局地的レベルにおける社会文化的に自己完結的な伝統的村落社会の調整機能と行政圏、都市圏あるいは国家といった広域レベルにおけるそれとの相克、そして後者の範域で新たな地的統一性をもった地域社会の形成過程として把握されよう。混住化を、具体的な動きとして局地的な地域社会レベルで捉えるならば、局地的な土地に生産基盤をもたない非農家集団の村落領域空間への流入と、局地的な価値観や調整に関わってきた村落社会の自治機能への必然的な関与とによって、地付層と非農家層との間に何らかの社会的緊張・対立関係が生じるが、その関係は一方で地域社会の再編の契機を内包するということになる<sup>3)</sup>。現在、わが国の都市近郊農村に広範にみられる地域集団の社会的・空間的重層性は、こういった過程の結果にほかならない。

しかしながら、このことは単に都市近郊農村の地域社会における伝統的村落社会の崩壊から新たな地域集団の重層化といった現象にとどまらず、地域集団をめぐる今日的課題、すなわち都市化社会における局地的レベルの地域管理システムとして住民自治組織<sup>4)</sup>がどのように再編されてきたのかという問題と必然的にリンクしてくる。この点に関して、中田は局地的な住民自治組織の存続基盤としてその地域管理機能に着目し、一定の地理的範囲の土地を媒介として結び付く地域生活の環境的基盤に対する社会的共同管理のあり方について検討を加えている<sup>5)</sup>。つまり都市近郊農村の地域的場面においても、農業生産環境の悪化、生活基盤の未整備という地域的状況のなかで、一定の局地的な地理的領域における住民自治組織の地域管理に果たす役割は評価されるべきある<sup>6)</sup>。ところが現実には、現在の都市近郊農村においては、一つには、物理的には土地利用の多様化、社会的には住民集団の多元化によって、地域社会がきわめて不安定な状態にあり、旧来の村落組織（部落会）の枠組みによる一元的な地域管理が困難な状況にある<sup>7)</sup>。つまり、旧来の村落社会によって形成された地理的領域の物理的な連続性が認識されながらも、その一方で新たな地域集団がそれとは別の論理で空間を組織化しつつある。こうした場

合、「地域」は具体的にどの地理的領域に求められているかを、見定める作業は不可欠である。二つには、都市近郊農村における地域社会・組織（ムラ）づくりの論理として、都市中間層を主体とするサバーバニズムではない、「都市」と「農村」を両者の共通の基盤としての一定の地理的領域空間のなかで共存させていくような論理の構築が求められている<sup>9)</sup>。しかし、その作業は容易なことではなく、そのためには、地域社会形成の主体として、住民自治組織がその領域空間の諸問題と具体的にどのように関わっているのかを見定めることが不可欠である。こういった状況のなかで、地理学の農村社会研究の立場からは、地域集団の多元的重層化が進む都市近郊農村の地域的場面において、旧来の村落組織がどのように再編され、そして再編後の住民自治組織がどのような機能を具体的に担っているのかを明らかにする必要がある。

こういった問題意識で、筆者は前稿において、新潟県西蒲原郡黒埼町における近年の人口構造の変化と住民自治組織の変遷を追い、そこで導出された住民自治組織類型とそれぞれの機能的特性を計量的に分析した<sup>9)</sup>。本稿では、それをさらに発展させ、地域的性格の相互に異なる黒埼町内の3地区を事例として、その差異がそれぞれの住民自治組織体系、とくに戦後のその再編過程にどう影響し、それが個々の住民自治組織の機能的特性における差異にどのような結果をもたらしているかを、現地での聞き取り調査をもとに、現在の住民自治組織の収支決算（予算）書や活動記録などをおもなデータソースとしながら具体的に明らかにしていきたい。なお、本稿の記述は、筆者の行った現地調査をもとに、関係者の話をできるかぎり忠実に再現したものであるが、部分的に筆者の解釈を付与した。

## II 住民自治組織の再編成と組織体系の地域的差異

新潟県西蒲原郡黒埼町は、新潟市街地から南西約2kmに位置する。戦後、とくに1960年代の新潟新産業都市計画区域への編入、近年の北陸自動車道の開通と新潟・黒埼インターチェンジ（当時の名称）の開設などともなあって、町内の純農業地帯としての景観はドラスティックに変貌した。北部から東部地域では町内を北から南へ縦貫する国道8号や新潟交通電鉄線に沿った場所を中心に、農村的土地利用の都市的土地利用への転換が顕著になり、商業施設や工場、住宅団地の新規立地が進行し、北部の一部では新潟市との市街地の連担化がみられるようになった。その結果、近世農村中心地起源の大野市街地を中心とした東部地域、水田が広がり田園景観を残す南部と西部、それに新潟市の郊外地域として農(畑地)、住、工、商の土地利用が混在する北部といった地域的コントラストが形成されるに至っている。農業生産の特徴として、基本的には水田稲作を中心としながらも、北部では従来から都市近郊農業としての性格をもつ野菜・花卉の生産が行われており、南部と西部でも米の生産調整政策による転作作物として軟弱野菜や大豆の生産が展開し、全体として農業生産の多様化が進行している。また早くから農業労働力の流出がみられ、離農や兼業化は、1960年代後半以降町内のほぼ全域で進行した。

黒埼町における1960年代以降の住民自治組織の変遷をみると、最小地域単位の住民自治組織は自治会と呼ばれており<sup>10)</sup>、1960年時点での黒埼町におけるその数は38である。現在、町内のいくつかの場所では、複数の自治会を統括する役職として総代と、総代を代表者として組織された部落会(連合自治会)が置かれているが、1960年時点で総代の設置されている場所は、近世の在郷町起源の大野地区と、それより南部および西部に展開する4地区である。1960年時点ですでに成立していたこれらの総代の管轄する地域範囲は、その起源を明治初年における村に求めることができる。一方、その時点で総代の設置されていない12自治会は、3自治会の例外を除き、単独の自治会で明治初年における一つの村を地域的にほぼ踏襲していた。

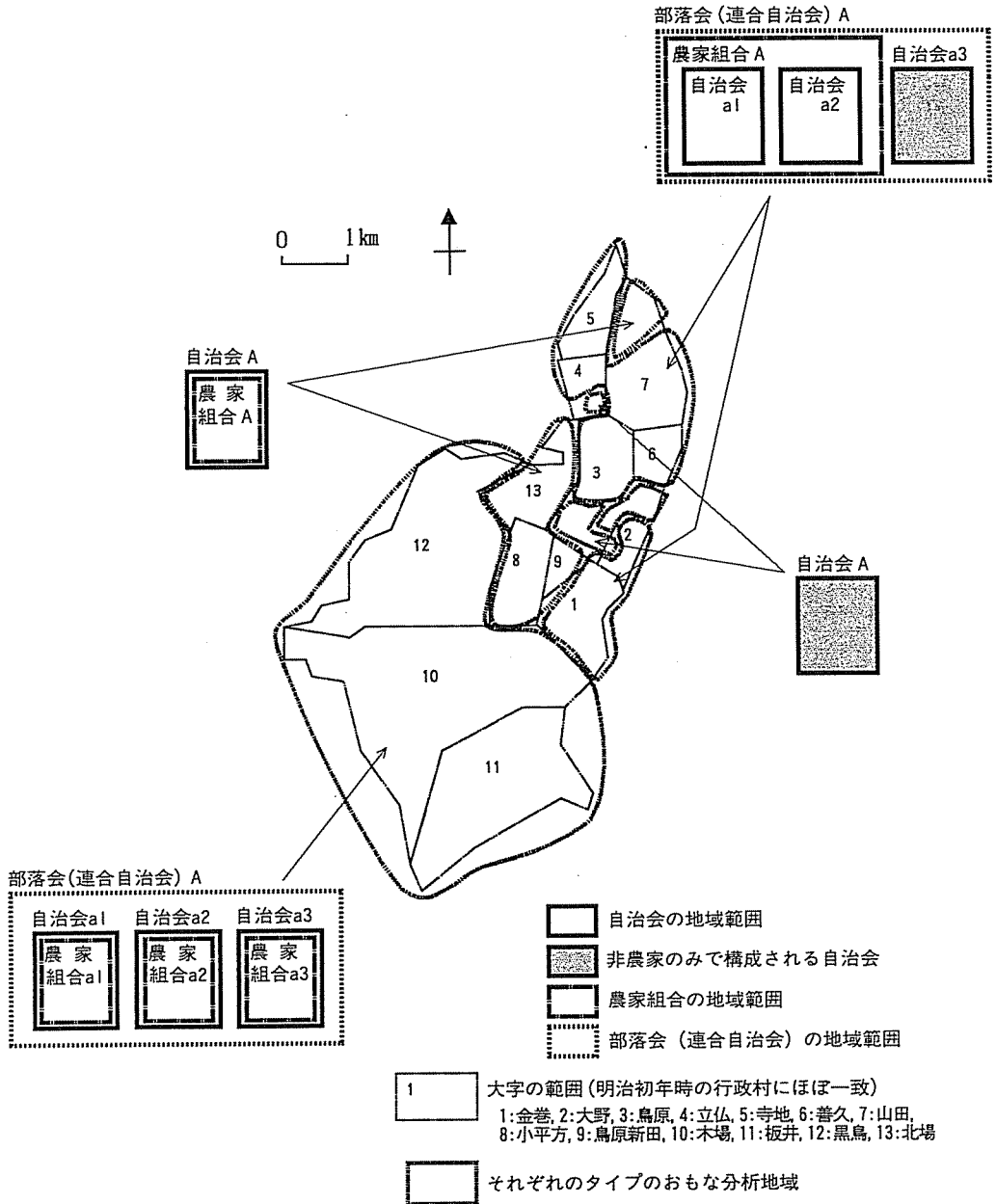
ところが、現在の約半数の自治会は人口の急増のみられる1960年代後半以降の時期に、それまでの自治会同士の分裂、隣接の自治会からの分離独立あるいは新規結成を経て登場したものである。そして、1960年時点で総代の設置されていなかった場所においても、1970年代以降既存の自治会が二つ以上に分裂したり、新しい自治会が結成されたりするケースがみられる。このようなところでも、大規模住宅団地における自治会の新設のような場合を除いて、旧集落の外延的拡大によって旧自治会が二つ以上に分裂したような場合には、ほとんど例外なくその直後に総代が設置され、旧来の自治会組織のまとまりを維持する何らかの住民自治組織が新設されている。その結果、現在では、①1960年時点で総代の設置されていた5部落会(連合自治会)29自治会、②60年代以降現在までに総代が設置された6部落会(連合自治会)20自治会、③60年時点から今日までその地域的範囲を変えずに存続している6自治会、および④60年代以降に結成され、かつどの部落会(連合自治会)にも属さない4自治会、という4タイプの住民自治組織体系を認めることができる。前二者では、自治会と部落会(連合自治会)という二つの住民自治組織が重層化しているのに対し、後二者の地域組織体系は自治会の単一組織からなっている。

ところで、現在の黒埼町の農村地域において住民自治組織とならぶもう一つの重要な地域組織に、基本的には生産的組織であるが、農家組合(実行組合)をあげることができる。現在の黒埼町には、農家数の絶対減により1989年に農家組合が解散した大野地区を除くすべての場所に28農家組合が存続しており、それらの地域的な範囲は農家の離農等で多少の変更があるものの基本的には戦前期から変わっていない。しかし、とくに戦前期においては、現在でも一部の地域では、一般に農家組合と住民自治組織を組織的に区分することは不可能である。それゆえ、逆に、農家組合と住民自治組織との地域的な対応関係とその変遷をみることによって、戦前期の農村における実質的な地縁集団の地域的範囲を間接的に探ることができるであろう。先にあげた1960年時点ですでに自治会と部落会(連合自治会)という二重の住民自治組織体系をもつ5地区のうち3地区においては、農家組合の地域範囲は自治会のそれと一致している。残る1地区と、60年以降に総代が設けられたような地区では、農家組合は総代の範囲、すなわち部落会(連合自治会)の地域範囲(もちろん非農家のみで構成される自治会を除くが)と符合して

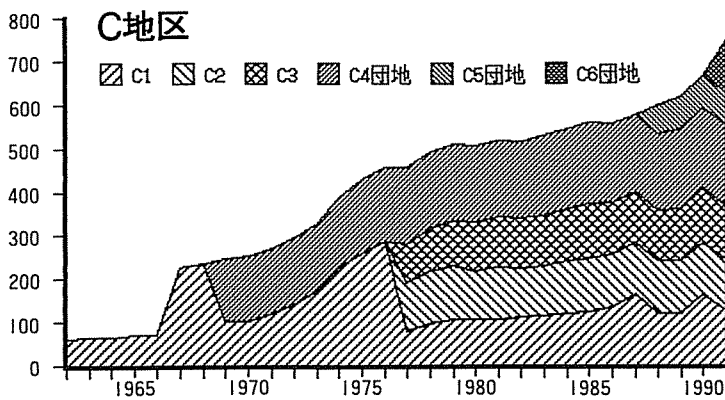
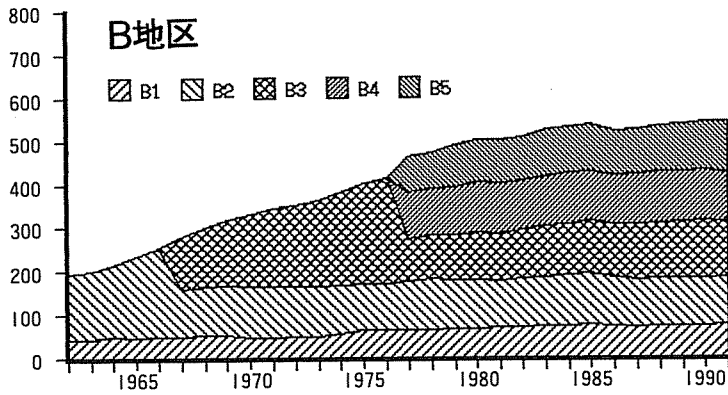
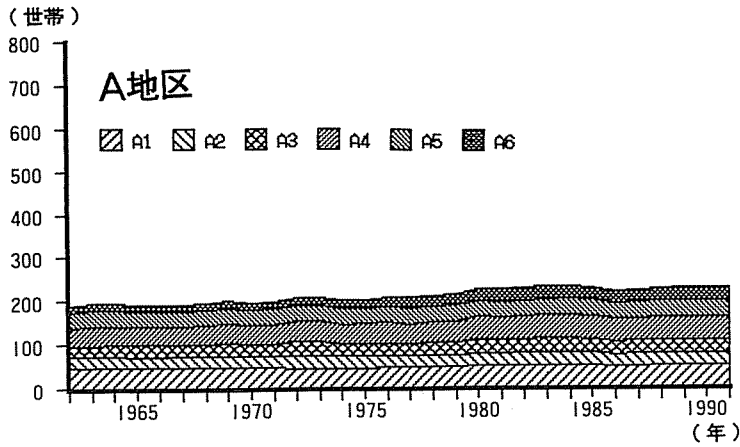
いる。さらに、60年時点から今日まで地域的範囲を変えていない自治会は、その同一の範囲に農家組合も存続させている<sup>11)</sup>。

以上のように、現在の黒埼町においては、わが国の一般的な都市近郊農村にみられるように、局地的レベルでの住民自治組織は組織体系上きわめて複雑な状況にある。仮に局地的地域レベルでの地域組織のうち、自治会、部落会（連合自治会）および農家組合の関係を、先に指摘したそれぞれのタイプごとに、それぞれの地域的範囲に着目しながらモデル的に示すと第1図のようになり、これらの地域的な分布は以下のようにそれぞれ特徴的なパターンを示す。①は、1960年時点での世帯数が相対的に多いという特徴があり、町内の南部と西部に展開する比較的大きな自然堤防上に塊村状に発達した集落において認められる。②は、大野地区の北縁から町北端にかけての国道8号ないし新潟交通電鉄線沿線の地域にみられ、それらの地域では、1960年時点での旧集落の世帯数は比較的少ないが、その後の土地利用の変化が著しく、とくに住宅地の旧集落からの外延的拡大によって世帯数は70年代前半以降急激に増加している。③は、大野地区の西側か北側の比較的小規模な列状の自然堤防上に分布し、これらは、1960年時点での集落規模がきわめて小さい純農村的な性格をもつ地域、あるいは②のタイプにはさまれて住宅開発に対する空間的な余地が少なく、60年代以降新規の住宅開発がほとんどみられないか、みられてもきわめて小規模な地域である。④は、②のタイプのほぼ西側に分布し、旧集落から距離を隔てた農地のなかに、あるいは旧集落間の境界部に地方公共団体や民間企業によって大規模に開発された住宅団地の入居者によって新たに結成されたものが多い。したがって、黒埼町における住民自治組織体系の地域的差異は、基本的には60年代以前の集落規模と、その後の都市化の影響、とくに住宅開発の形態や規模といった二つの要因によって決定されていると考えられる<sup>12)</sup>。

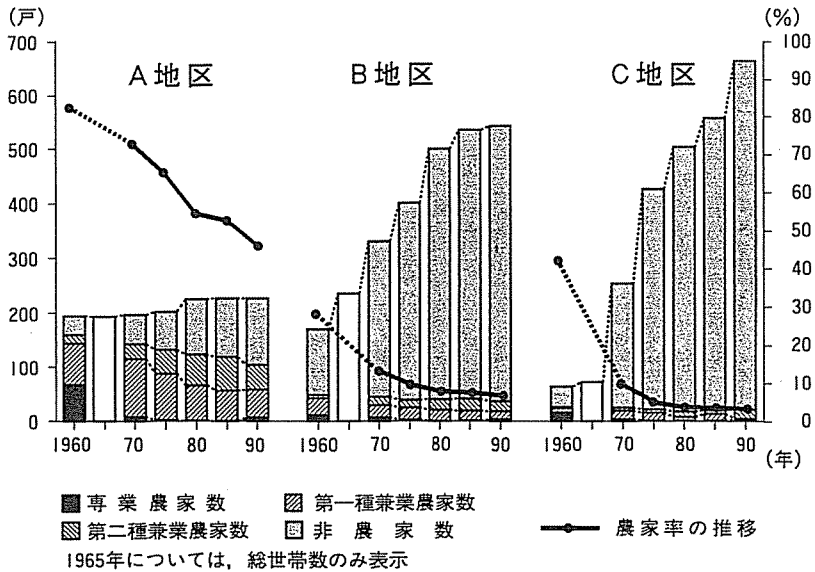
こういった地域組織のありように鑑みると、ここで重要な点は、形式的には自治会と行政機関ないし他の広域的組織との中間的位置にある部落会（連合自治会）を住民自治組織としてどう評価するかということになる。それゆえ本稿では、黒埼町における局地的な住民自治組織の存立形態とその変遷をふまえた上で、一つの局地的地域社会に存続する自治会と部落会（連合自治会）といった2種の住民自治組織相互の関係を、黒埼町における基本的な局地的住民自治組織体系と捉えたい。そして、①のタイプ、②のタイプおよび①と②の中間的なタイプ（形態的には〔部落会＝農家組合〕の範囲に複数の自治会を含むが、歴史的には第一のタイプと等しく1960年時点ですでに総代が置かれていたもの）からそれぞれ事例地域、A地区、C地区およびB地区を選び、それぞれの地区における住民自治組織の機能の実態について詳細に検討していきたい。以下三つの章においては、それぞれ、事例地区の地域的性格を第2～5図に基づいて素描し、住民自治組織の体系、それから住民自治組織の機能的特性を分析していく。



第1図 部落会(連合自治会)・自治会・農家組合の空間的相互関係からみた地域組織体系の相違  
 資料：黒埼町役場所蔵の自治会に関する資料，および筆者の聞き取り。

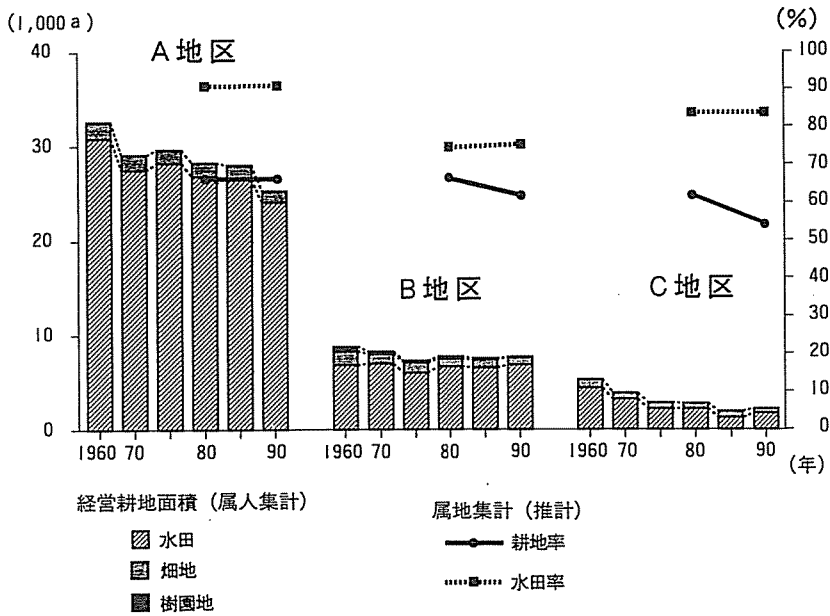


第2図 事例地区における自治会ごとの世帯数変化  
資料：住民票基本台帳。



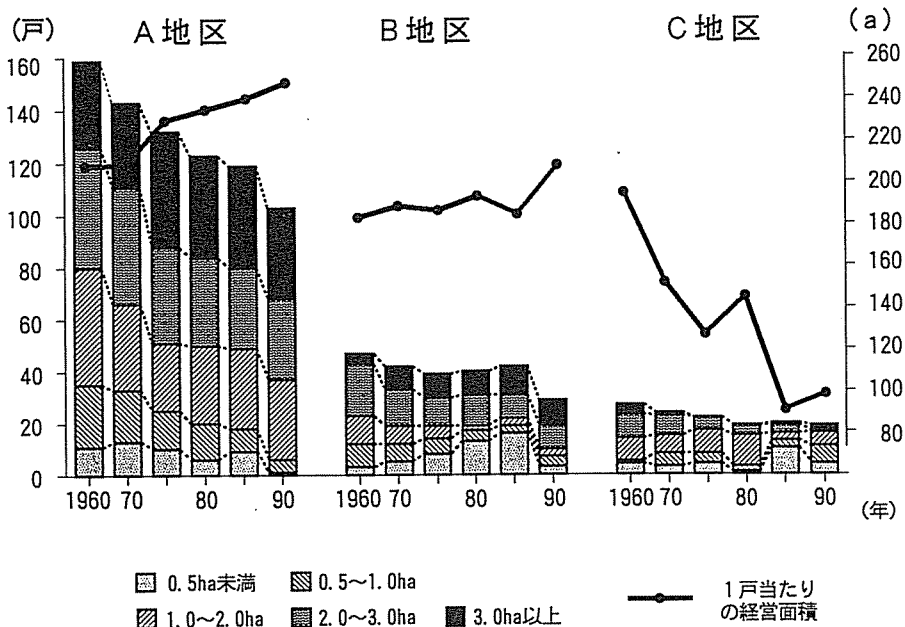
第3図 事例地区における農家・非農家別世帯数と農家率の変化

資料：住民票基本台帳，および農林業センサス農業集落カード。



第4図 事例地区における経営耕地面積の推移

資料：農林業センサス農業集落カード。



第5図 事例地区における経営規模別農家数と1農家当経営耕地面積の推移  
資料：農林業センサス農業集落カード。

### III A地区における事例

#### (1) 地域的性格

A地区は黒埼町西部の沖積低地上に位置し<sup>13)</sup>、その北・西端で隣接市町村と接している。A地区の世帯数は200世帯ほどで、1960年代以降から今日に至るまでほとんど変化していない。A地区を構成する自治会は、1962年から91年まで変更なく推移しており、1自治会当たりの世帯規模は20~30世帯程度であるが、この数も近年微増傾向にあるA6自治会を除いて60年代からほとんど変化していない。1980年の国勢調査によると、出生時からの居住者は地区人口の57.9%を占め、持ち家率は99.1%、三世代以上の世帯率は46.8%、地区全就業者に占める自宅就業者割合は34.1%と、これらの指標からみれば、黒埼町のなかでもっとも農村の人口構造をもった地区の一つであると考えられる。

A地区は、ほぼ全域が農業振興地域に含まれる。その農業は、従来から低湿地地帯での水田稲作農業が中心であり、今日でも農業収入の第1位の生産部門は稲作であるが、近年は切り花



(チューリップ)や大豆(とくに未成熟のエグマメ)の生産も増えており、とくに後者では農協の生産部会や生産者の任意集団の働きかけによって、スーパーマーケットや商社などとの直接契約栽培によって産地化をはかっている。大豆の生産は米の減反政策以降本格的に始められたものであり、基本的には水田を利用した転作作物としての性格が強い。1960年から90年のこの地区における農家数の変化をみると、総数で約50戸(約30%)ほどの減少を経験しているが、なかでも専業農家と第一種兼業農家、ないし経営耕地1ha未満の零細農家の急激な減少が顕著である。地区全体でみた場合、経営耕地面積は1960年から90年までの間に1/5ほど減少しているが、地区面積に占める耕地率は1980年以降まったく変化せず65%ほどを維持している。水田率は90%を超えるが、1農家当たりの経営耕地面積は過去30年間に2.0~2.4haと20%ほど増大し、3.0ha以上の経営耕地をもつ農家層は数、割合ともに増大している。

## (2) 住民自治組織体系

A地区は、近世には1個の藩政村を成し、明治22年の町村制施行に当たり隣接する1ヵ村と合併して行政村を編成した。この地区が大字と呼ばれるようになったのは、この時からである。現在A地区全域にわたって、その地域的自治機能を統括する住民自治組織、A地区部落会はこれ以前の村行政組織を継承するものである。現在の部落会の役員は、A地区に存続している6自治会の長、それと同じ地域範囲で編成されている農家組合の長(副自治会長を兼務)から構成されるが<sup>1)</sup>、互選によって部落総代、副総代、会計各1名が選出され、残りの8名の評議員とともに部落会の運営にあたる。このようにA地区における部落会は、自治会と農家組合とをその下部組織としてもち、後ほど詳しく検討するように、財政規模も大きく、その機能も広範な範囲に及ぶがゆえに、住民の表現による「大字の行政体」とみなされるものである。

A地区における自治会の形成は、大正期初頭ころまでに成立したとされている地区内の小地域集団、組が、1940年の内務省訓令による隣保制の適用を受けて常会と呼ばれる組織として制度化され、戦後それが自治会と名前を変えたという経緯で今日に至っているようである。自治会の範囲で組織されている農家組合は、先述したように、黒埼町農業協同組合の単位地区組織として認識されているが、一方で、その長は部落会運営に直接参画している。その意味で、自治会と同様に外部的には一つの独立した地域組織をなしているが、局地的な地域レベルでは、自治会と農家組合とがその機能範囲を同じくし、構成員の大部分が重複し、それぞれの役員を同一人物が担っているなど、とくにその機能面では両者を厳密に区別することはできない。換言すれば、自治会の主管か、それとも農家組合の主管かが、きわめて曖昧な活動がいくつもあるということである。それゆえ、住民が現在も用いている組という言葉は、個々の自治会の地域範囲を指しているが、組織的にはそれと農家組合との非公式な統合的地域組織のことを暗黙のうちに含意している。

組自体の活動は、農閑期の慰安旅行や地蔵祭などの伝統的行事を主催したり、年1回春の彼

岸に行われる用水路の清掃作業を単位地区として統括したり、それら行事のあとの慰労会を催したりするといったもので、とくに特別な事業を行ったり、独自の自治的活動を行ったりというよりは、部落会の下部組織としての親睦的色彩がいくぶん強い。例えば、このうち最重要活動の水路清掃については、従来もっぱら農家組合が主管してきたものであり、定期的な農道・水路の維持管理作業は実質的には現在も農家集団自身の手によって行われているが、数年前から家庭排水の農業用排水路への混入が部落会で問題となり、農家集団のみでは対応しきれなくなった。そこで非農家も取り込む形で、年1回の春の彼岸の排水路清掃（ゴミ收拾、浚渫、消毒、薬剤散布など）を部落会が黒埼町の補助を受けながら主管し、作業自体を組単位で統括するようになったという経緯がある。しかしながら、旧来から世帯数および集落面積において比較的規模が大きい当地区においては、暗黙のうちの地域性が存在してきたことも事実である。組は従来から農業生産活動に際しての局地的な地域的営農集団、ないしは農家を主体とする地域住民の最小の地域集団をなしており、A1～A5の組は現在、農業生産の共同利用施設ないしは集落開発センター、構造改善センターを独自に維持管理している。このことは、現在の種々の行事の場面でも現れており、例えば部落全体で行われる運動会は組対抗の形式で行われ、地区の神社の祭礼にあたっては組がその基本単位になっている。また、個々の自治会および農家組合はそれぞれ独自の会計をもち、部落会費に準じた徴収基準（反別割・平均割）によって個々の世帯から直接徴収している。このうち自治会費の用途については、75～80%が先に述べた親睦活動にあてられ、残る20～25%ほどが組単位で保有ないしは使用する集会所の維持管理と、街灯の管理に使われる。その意味で組は、一つには部落会の下部組織として、二つには小地域レベルでの自治組織と生産組織とが未分化な総合的地域集団として、そして三つには対行政関係における末端組織としての性格を併せもっている。

### (3) A地区部落会の機能的特性

第1表は、A地区部落会の1992年の予算書の抜粋である。まずこの表に関して特徴的なことを概観しておく。まず、収支ともに6百万円を超えるかなり大きい予算規模をもっている。支出項目は多岐にわたるが、とくに農業生産に関係した項目の支出が大きく、収支の概要をみるかぎり、自治会・農家組合（組）、土地改良区黒埼支所A地区委員会といった地域組織との組織対組織の金銭的關係はないが、一方で、現在建て前としては住民自治組織とは独立して運営されるべきとされている神社および公民館とは不可分の關係にあり、その他レクリエーション等の各種任意団体をその傘下においている。

収入の大部分を占めるのが、各世帯から直接徴収される大字協議費である。大字協議費は現在年3回それぞれ徴収される四つの区分からなっており、第一は各世帯に均等に課せられる平均割、第二は1.5haを超える耕地を所有する農家に10a当たり250円が課せられる反別割、第三に非農家と1.5ha以下の耕地を所有する農家に課せられる見立て割、それに1991年度と92年度

第1表 A地区部落会予算書(平成4年)

収 入	本年度予算額	前年度予算額
大字協議費 <sup>1)</sup>	¥5,130,000	¥4,930,000
占用料 <sup>2)</sup>	¥308,000	¥308,000
雑収入・利子・町より補助金	¥47,000	¥47,000
前年度繰越金	¥963,063	¥1,060,006
収入合計	¥6,448,063	¥6,345,006
支 出	本年度予算額	前年度予算額
お 宮	¥850,000	¥850,000
祭典費 <sup>3)</sup>	¥550,000	¥550,000
お宮宮繕費	¥300,000	¥300,000
一般行事費	¥4,560,000	¥4,430,000
役員報酬 <sup>4)</sup>	¥1,195,000	¥1,195,000
水利員・普請係報酬 <sup>5)10)</sup>	¥685,000	¥685,000
交際費 <sup>6)</sup>	¥400,000	¥400,000
事務・会議費	¥620,000	¥570,000
公民館運営費	¥380,000	¥330,000
公民館管理費	¥200,000	¥170,000
事業推進費 <sup>7)</sup>	¥150,000	¥150,000
保健衛生費 <sup>8)</sup>	¥480,000	¥480,000
産業奨励費 <sup>9)10)</sup>	¥450,000	¥450,000
各種団体補助金	¥380,000	¥380,000
消防団補助金	¥80,000	¥80,000
老友会補助金	¥80,000	¥80,000
芸能保存会補助金	¥30,000	¥30,000
体育協会補助金	¥80,000	¥80,000
若妻会補助金	¥45,000	¥45,000
身体障害者補助金	¥15,000	¥15,000
安全協会補助金	¥50,000	¥50,000
その他	¥658,063	¥685,006
役員研修費	¥220,000	¥220,000
予備費	¥438,063	¥465,006
支出合計	¥6,448,063	¥6,345,006

資料：筆者の聞き取り。

注：1)年3回徴収，1回につき，平均割¥1,300，公民館費¥1,000(全戸)，  
反別割¥250(農家)，見立て割¥1,000～¥1,500(非農家)。

2)2事業所の合計。

3)春季，秋季大祭の費用。

4)総代¥180,000，副総代¥155,000，会計¥140,000，評議員¥90,000(8名)の合計。

5)委員長¥330,000，副委員長¥280,000，普請係¥15,000(5名)円の合計。

6)他町村交際(中元，歳暮)費等。

7)黒埼村地盤沈下モデル工事促進費。

8)薬剤費，保健委員手当。

9)鳥追費および野鼠，もぐら等の駆除費用。

10)水利員・普請係報酬と産業奨励費が，大字協議費を反別割にする根拠。

においては各世帯均等の公民館費がこれに加わる。このうち、第二の反別割については、あとでみるように部落会の支出項目のなかで従来から農業生産の維持に関わるものが多くを占めてきていることに根拠をもつものであり、第三の見立て割については、1960年代後半から70年代にかけての時期に、非農家率の増加が顕著になってきたことに対処するためにそれまでの平均割と反別割の2区分制から制度を変更したことによって設けられたものである。一方、町よりの補助金については、後述するB地区部落会と比較して、その額はかなり小さく、基本的には町役場に登録された自治会の単位で支給される補助金は、B地区とは異なり、A地区部落会の収支とは直接関係していないと判断される。

支出項目のなかで、全支出の2/3の比率を占めるのが一般行事費である。そのうち、もっとも大きいのが部落会自体の組織維持と運営に直接関わる項目で、役員報酬がその1/5ほどを、事務・会議費が1/7ほどを、さらに交際費が1/10ほどをそれぞれ占めている。次に大きいのが農業生産と直接関連した事業項目であり、水利委員・普請係報酬と産業奨励費の合計でその1/3（全体の1/5）ほどを占めており、この地区の大きな特徴の一つと言える。とくに前者については、農業水利の配分・用排水路の維持管理に関わるもので、厳密には原則的に農業水路の所有管理者である土地改良区の事業として行われるべきものである。また、A地区の地域特殊性を反映した事業推進費にも特徴がある。神社の維持管理、祭礼の費用も部落会の一般会計から支出され、公民館の維持管理・運営にあたっても部落会がその責任を直接負っていることが収支の面からも裏づけられる。また地区内の各種団体は、基本的に任意団体で、現在では親睦・レクリエーション的組織としての色彩が強いが、それらに対する補助金の額もわずかではあるが重要な項目として収支予算書のなかでは位置づけられている。

#### (4) 対行政関係と住民自治組織の重層性

以上のように、A地区における住民自治組織の特徴は、近世から明治期の独立体としての村行政を受け継ぎ、伝統的な神社の維持管理から現代的な公民館活動や地域単位のプロジェクト推進にいたる地区全体の機能をカバーする部落会と、その地域単位で、それを連合して支える組との二つの地域レベルの組織間の重層的結合体系からなっているが、この地域の特性としてそれぞれの組織が担うべき機能のなかで、近年その比重を低下させているものの、農業生産に関わるものがもっとも重要である。そして、後者の組は先述した三つの性格を渾然一体として併せもつ地域集団である。

ところで、このような複雑な組織体系をさらに踏み込んで理解するために、黒崎町全体に関わるものであるが、ここで住民自治組織と町行政との関連に簡単に言及しておきたい。第2表は、住民自治組織に対する町行政側からの補助金交付等に関するおもな項目を示している。町行政の規定では、町内の各地域レベルでの基本的な組織単位は自治会である。つまり公式的には自治会が町役場に登録され、それとの関係でさまざまな補助事業がなされていると言える。

第2表 住民自治組織を対象とした町行政からのおもな補助事業

役場部署	項目	内容	規則・要綱等
総務課	役場事務の一部委託	役場から部落町内自治会へ、①通達・文書配布、②役場事務の調査、③役場事務執行への住民の協力要請、の3事務の一部委託。毎年度予算に定める金額の委託料を交付。	「役場事務の一部委託に関する規則」(1972年3月31日)
"	防犯灯	新設の場合、町が設置費の1/2を補助。維持補修費は自治会が全額負担。	
建設課	除雪	除雪計画路線以外の町道除雪の費用の80%。私道については、自治会で対応。ただしとくに重要な路線については、町で80%の助成。	
"	私道舗装	公共の用に供している私道の舗装および側溝新設工事について工事費の70%助成。助成私道の維持管理は関係地元。申請方法は、助成を受けて工事を実施しようとするものは、自治会を単位とした住民の関係者が意見調整を行い必要書類に自治会長承認を得て提出。	「黒埼町私道整備費採択基準」(1983年)
"	道路側溝コンクリート	自治会単位で行われる生活排水路・道路側溝の管類に際して、着脱機を貸出。	
保健衛生課	着脱機の貸出		
	排水路整備	排水路等の浚渫排水の工事(排水路等の浚渫工事と付帯工事、浚渫土の処分、溝畔・法面の除草・処分)経費の一部を助成。概ね10戸以上の自治会等(住民をもって組織された団体)が、国・県・土地改良区、または町が維持管理する下水路に下水水が接続された排水路を対象とするとき。	「黒埼町排水路等整備助成金交付要綱」(1989年4月1日)
教育委員会	地区公民館(公民館分館)自治会集会所	公民館分館(「黒埼町公民館規定(1959年11月19日)」第二条に定める)および集会所の新築(用地買収、補償整地、旧建物の買収移転取り壊し費を除く)、増改築・補修費に対して、国県の補助起債事業に該当する分館の場合総額から国県の補助起債を差し引いた残額の1/2、上記に該当しない場合25/100以内の建設費、増改築・補修費には総工事費2千万円以上の20/100以内の額を補助。維持管理については当該分館、集会所負担。	「黒埼町公民館分館及び自治会集会所の建設事業費補助金交付要綱」(1977年3月18日)(「黒埼町公民館分館建設事業費補助金交付要項(1975年3月25日)」の全面改正による)

資料：筆者の聞き取り、および各規則・非準・要綱等。

注：その他、農政事業の一貫として、いわゆる農林漁業集落内の農林漁業者が組織する地域団体は、新潟県農林水産業振興事業による集落開発センター、多目的集落センター、構造改善センター等の建設にあたっての建設費の補助を受けることができる。事業計画を策定した地域団体は、黒埼町農政課を通して県の補助申請を行うことができる。なお、これら施設は完成後黒埼町に寄付されるが、維持管理は当該地元が行う。

その意味では、A地区のように二重の住民自治組織を有する場所では、役場の資料において公式に地域組織として掲げられているのは自治会であり、部落会に関しては組織名ではなくその代表者である総代の名前があげられているにすぎない。これは、B・C地区の事例で詳しく述べるように、事務委託作業の効率化をはかるために個々の自治会が適正規模を維持する必要があるからである。しかし、補助金等の交付される事業のなかには、除雪や私道舗装、排水路整備などはその空間的な連続性によって、自治会単位ではなく、少なくとも旧来からの大字ないし集落全体に関わる問題もあり、こういった機能を少なくとも実質的に主管する地域組織体として部落会が機能している例をA地区部落会の事例にみることができる<sup>15)</sup>。

例えば、地域集団の集会所を例にとりて考えてみると、それは地域住民のコミュニケーションを物理的に媒介するという機能的な側面だけではなく、ある地域集団にとっての地域結合のシンボルとしての面も併せもっている。A地区の場合、地区の公民館はすでに述べたようにいわゆる公民館活動にとどまらず、A地区部落会の重要な一組織を構成しているが、公式的には地区公民館として「黒崎町公民館規定」によって認知され、その規定を受けている。一方、組単位の集会所は、A1組では1981年に、A4組では1983年にそれぞれ集落開発センターとして、A2組とA5組では1985年に構造改善センターとしてそれぞれ農村振興事業の一貫として補助金を受けながら建設されている（A3組の地域範囲にはA地区公民館と黒崎町農協の支所がある）。つまり、A地区における組織体系とそれぞれの地域住民組織の機能面でみられる重層性は、こうした集会所の例をはじめとしてさまざまな場面において具体化されるものであるが、それが対行政関係にも反映されていると言える。

#### IV B地区の事例

##### (1) 地域的性格

B地区は黒崎町のほぼ中央に位置し、南部の旧集落(B1自治会の地域範囲)と比較的開発の新しい集落(B2～B5自治会の地域範囲)とから構成される。後者の地域は、戦前期には十数戸ほどの規模しかなく、大部分は旧集落居住者の所有地であった。それが戦後直後は戦地から引き上げてきた分家世帯のための住宅地として利用され、その後新しい住宅地として売却されて現在に至っている。この地区は、古くは中之口川の乱流地帯にあたり洪水の被害が絶えなく、戦前は農家40戸、非農家20戸ほどの比較的小規模な農業集落であった。江戸期から明治34年までは、隣接する一字とともに一つの村を構成していたが、その字は江戸期から市街地化しており、それゆえB地区は実質的には近世から一つのムラの単位であったと言ってよい。

1960年代以降のB地区における世帯数の動向をみると、最近はその増加率が緩やかになってきているが、過去30年間に約3倍の規模にまで増加した。しかもこの地区における世帯数の増加は、内部的には現在のB2～B5自治会の地域範囲での戦後の市街地化にもなっている進行して

きた。その結果現在のB地区は、直線的な境界を挟んで、沖積低地の農地と自然堤防上の旧集落という純農村的な土地利用の展開するB1地域と、大部分が市街地化し宅地に挟まれて農地が部分的に残存するB2～B5地域とが明瞭な地域的コントラストをみせている。農家数の動向については、近年第二種兼業農家数の急増が顕著であるが全体数ではほとんど変化がみられず、非農家が同じ時期に5倍以上にまで増加しているために、農家率は30%ほどから10%を割り込んでいる。1980年の国勢調査によると、1975～80年にこの地区での居住を始めた人は当時の人口の21.6%であるが、同じ時期の借家率は9.6%、三世代以上の世帯率は13.9%であった。

農業生産の性格についてみると、地区内における耕地率は10ポイント近く減少しているのに加え、経営規模別農家数では3.0ha以上層がわずかながら増加傾向に、1農家当たりの経営耕地面積も微増傾向にあるものの、同じ時期の0.5ha未満の零細農は急激に増加しており、農業生産は崩壊の危機に瀕しているとみてよい。1990年の農林業センサスによれば、過去10年間の農地転用は5～10haで、そのおもな転用先は住宅敷地であった。最近の農業生産の中心はむしろ野菜生産にあり、全収穫面積に占める野菜の収穫面積では延べにして31.9%、販売金額で野菜が1位の農家の割合は全販売農家の16.7%(1985～90年で3.8ポイント増加、A地区では99.0%が稲)であった。

## (2)住民自治組織体系

B地区は、現在5自治会から構成される。しかし、これらのうち戦前期において居住者が存在していたものは、主として現在のB1自治会とB2自治会の地域範囲であり(現在のB3自治会の地域範囲の一部に非農家の居住あり)、現在のB3自治会の地域範囲の大部分およびB4・B5自治会の地域範囲は1960年代以降の宅地開発によって新住民が流入するまで農地または荒れ地であった。それゆえ、1960年の時点ですでにB1自治会とB2自治会が編成されているが、B3～B5自治会に関しては、B2自治会がその世帯数が急増にともない1967年二分されて新たにB3自治会が編成され、その後も新しいB3自治会の範囲で世帯数の急増が続いたために、それが1977年にさらに三分され、新たにB4・B5自治会が編成されるに至っている。それ以前のB2自治会の結成の経緯も含めて、これらの新しい自治会の結成に関して、とくに詳細な自治会範囲の線引きについてははっきりしないが、現在の地図をみるかぎり、自治会間の境界は比較的幅員の大きな道路ないしは水路で設定されており、これらの自治会がA地区のようなムラの小地域集団(組)を継承するものでないことは明かである。

ところで、こういった世帯増加によって旧来の自治会が分裂する経緯については、町行政側の末端地域的機能を担うものとしての自治会規定によるところが大きい。すなわち、町役場がその行政事務の委託を行う場合(もっとも大きな比重を占めるのが公報などの配布)、逆に局地的地域レベルでの地域環境上のさまざまなトラブルを的確に把握・集約し即時に自治会側から町行政へ苦情ないし要望という形で伝達する場合、自治会が常に一定の規模(町当局によると

100世帯程度)を保っていることが町行政当局から要請される。ここに世帯数の急増がみられた自治会に対して、新規自治会の設置や既存自治会の分裂を求める勧告が町側から出される根拠がある。しかしB地区においては、従来地区全体で一つの住民自治組織を組織していた地域に、その後の大規模住宅団地といった形態ではなく、スプロールのな宅地化によって断続的に新住民を受け入れてきたために、相次ぐ自治会の新設後においても住民自治組織の運営は旧来からのムラの指導者層の主導で行われてきた。具体的には、旧来の住民自治組織の分裂と自治会の新設後も、個々の自治会自体は独自の会計をもたず、会費の徴収も行っていない。新設された自治会はあくまで町行政との関係において局地地域的な受け皿としての役割にとどまり、現実には、分裂後にB地区全域をカバーするように設置された総代がその後も大きな役割を演じ<sup>16)</sup>、局地的レベルでの旧来の村行政組織を継承して存続している部落会が重要な機能を担っているのである。この点において、B地区は、部落会と自治会の二つの住民自治組織が一つの地域のなかに併存する、という形式的にはA地区と似たような住民自治組織構成をもちながら、実質的には個々の自治会がそれぞれ独自の活動を行いながら重層的に結びついているA地区の場合と異なる体系をもっている。つまり、地区全体を一元的に統括する住民自治組織は部落会であり、自治会はそれを連合して支える下部組織ではあるが、歴史のおよび機能的には行政事務処理協力のための官製的な組織という性格が強い。

### (3) 部落会組織と機能的特性

ここで、1992年度の総会において使用された1991年度収支決算書・1992年度予算書(第3表)と1991年度事業経過報告書・1992年度事業計画案(第4表)をもとに、部落会組織の組織的特徴と機能的特性についてさらに詳細に検討していきたい。現在の部落会は、総代、会計(書記を兼務)、5人の自治会長、公民館長から構成される執行部によって実質的運営がなされる。執行部会議はかなり頻繁に開かれ、部落会運営のさまざまな問題について議論を行い、その方針を決定する。この会議は1991年1年間に6回開かれているが、諸事業のなかにはそのほかにも執行部委員が直接間接に関係したものがかなり多く、その意味で執行部はまさに部落会運営の中核と言える。また年2回(前後期1回づつ)役員会が開催されているが、それを構成するメンバーは、神社役員、消防団長、保健委員および衛生委員、隣組組長と執行部委員である。役員会は部落会運営には直接参画しないが、そのメンバーは地区内の重要組織の担当係として、あるいは地区を代表する町行政の委員としてその役割は重要であり、役員会および執行部の委員には、部落会費からその役割の重要度に応じて一人数万円から十万円の手当が支払われている。総会は年1回開かれ、例えば、1992年度定期総会は1992年2月2日に開かれているが、そのとき議題として、前年度の事業経過・収支決算の報告、役員改選、当該年度の事業計画・収支予算の承認、公民館事業についての事業経過・収支決算報告などが審議されている。

部落会会計の収支バランスについては、まず収入額合計が6百50万円を超え、対象とした3



第3表 B地区部落会収支決算書(平成3年度)(抜粋)

収 入	平成3年度 決算額	予算額	差引増減	平成4年度 予算額(千円)
部落費	¥3,885,100	¥3,900,000	-¥14,900	¥3,900
町より補助	¥1,165,588	¥925,000	¥240,588	¥1,140
公民館電話料補助	¥32,400	—	—	¥32
除雪費	¥6,921	—	—	—
文化財	¥5,000	—	—	¥5
排水路泥濘	¥168,000	—	—	¥200
浄水場泥放流池補償	¥157,000	—	—	¥157
街灯新設助成	¥49,867	—	—	—
自治会委託費	¥746,400	—	—	¥746
雑収入 <sup>1)</sup>	¥428,363	¥145,000	¥283,363	¥155
前年度繰越金	¥1,117,364	¥1,117,000	¥364	¥600
収入合計	¥6,596,415	¥6,087,000	¥509,415	¥5,795
支 出	平成3年度 決算額	予算額	差引増減	平成4年度 予算額(千円)
環境整備費	¥1,146,425	¥870,000	-¥276,425	¥1,250
街灯費 <sup>2)</sup>	¥361,107	¥270,000	-¥91,107	¥350
道水路整備費 <sup>3)</sup>	¥514,252	¥350,000	-¥164,252	¥650
衛生費 <sup>4)</sup>	¥271,066	¥250,000	-¥21,066	¥250
負担金・補助金	¥1,643,484	¥1,612,000	-¥31,484	¥1,598
各種団体交付金 <sup>5)</sup>	¥400,000	¥400,000	¥0	¥250
公民館費 <sup>6)</sup>	¥644,736	¥650,000	¥5,264	¥650
集会所費	—	—	—	¥290
神社費 <sup>7)</sup>	¥260,498	¥240,000	-¥20,498	¥260
保健衛生研修費 <sup>8)</sup>	¥99,300	¥100,000	¥700	¥98
葬祭費(香典等)	¥57,800	¥40,000	-¥17,800	¥50
部落費前納奨励金	¥181,150	¥182,000	¥850	¥0
役員手当 <sup>9)</sup>	¥1,172,050	¥1,180,000	¥7,950	¥1,230
会議費 <sup>10)</sup>	¥207,060	¥230,000	¥22,940	¥230
事務費	¥60,020	¥50,000	-¥10,020	¥60
集会所建設費 <sup>11)</sup>	¥1,300,000	¥1,300,000	¥0	—
集会所返済金	—	—	—	¥1,100
芸能大会費	¥0	¥0	¥0	—
予備費 <sup>12)</sup>	¥467,425	¥845,000	¥377,575	¥327
支出合計	¥5,996,464	¥6,087,000	¥90,536	¥5,795

資料：筆者の聞き取り。

注：1) 神社賽銭，預金利息，寄付，公民館使用料，公民館電話ダイヤル通話料，集会所用地使用料，寄付金等。

2) 新設工事，電気料，ランプ取替修理費。

3) 排水路泥濘費用・人夫手当，農家組合助成，除雪費用等。

4) 防除機械購入・修理費，燃料費，薬剤・防除マスク代，人夫手当等。

5) 子供会・小中学校後援会，消防団，身障・遺族会，婦人・老人会等の助成。

6) 公民館維持・管理費用(電気・ガス・水道・電話・汲取等)，運動会・納涼祭等活動費等。

7) 春秋祭費用，神社清掃・維持・管理費。

8) 町公衆衛生委員会会費，研修会費用，食生活講習会助成。

9) 神社役員(2名)¥26,000，消防団長¥7,000，保健委員(9名)¥81,000，衛生委員(10名)¥70,000，隣組長(43名)¥208,050，公民館長¥80,000，総代¥100,000，自治会長(5名)¥500,000，会計¥100,000。

10) 総会，役員会議(執行部会議・会計監査会・役員会・隣組長会議)等。

11) この年に，新たに集会所を建設。

12) 公民館前舗装費，火災・病気見舞，総代・自治会長退任記念品代等。

第4表 B地区部落会における年間事業概要

年月日	件名	備考	年月日	件名	備考
平成3.1.5	執行部会議	定期総会開催の打ち合わせほか	平成3.12.8	集会所竣工検査	
3.2.3	決算会計監査会	平成2年度収支決算について(午前)	3.12.15	後期役員会	
3.2.3	平成3年度定期総会	平成2年度収支決算についてほか(午後)	3.12.15	B地区集会所竣工祝賀会	
3.2.20	執行部会議	平成3年度事業について協議	4.1.15	巻の神	定期総会について
3.2.26	X団地公民館視察	集会所建設に関し(執行部・公民館長)	4.1.20	執行部会議	
3.3.13	役員会議	集会所建設について	4.1.29	決算会計監査	
3.3.	部落費集金開始		4.2.2	定期総会	
3.4.4	町公衆衛生委員会総会	改善センター			
3.4.11	町自治会長会議	町長召集			
3.4.24	春祭				
?	公民館駐車場舗装工事				
3.5.15	執行部会議	集会所建設、排水路泥さらしの件	b.平成4年度事業計画案		
3.5.18	執行部・工事関係者打合	集会所建設の件	年月日	件名	備考
3.5.26	地区親善運動会	多目的広場・体育館	平成4.1.20	執行部会議	定期総会の付議案件について
3.6.16	町民大運動会	多目的広場・体育館	4.1.29	会計監査	平成3年度決算監査
3.6.23	蚊・蠅防除開始	B地区公民館	4.2.2	平成4年度定期総会	B地区集会所
3.6.26	地区保健衛生委員会合同	機械によるB4・B5自治会の一部	4.3.	部落費徴収	
3.6.26	町道側溝泥浚		4.4.12	下水清掃実施	日曜
?	町道舗装		4.4.19	宮掃除	
3.7.17	町の総合検診実施	改善センター、保健衛生委員手伝い	4.4.24	春祭	
3.7.28	前期会計監査会	B地区公民館(午前)	4.6.1	町民運動会参加	
3.7.28	前期役員会	B地区公民館(午後)		保健衛生委員会合同研修会	
3.8.3	集会所建設契約		4.7.1	蚊、蠅防除開始	1~6月分
3.8.5	集会所敷地実測			前期会計監査	
3.8.18	蚊・蠅の機械防除終了			前期役員会	
3.8.18	Y神社草取り清掃		4.8.1	町の成人病検診	
3.8.24	第2回納涼大会		4.8.27	納涼大会	
3.8.27	秋祭		4.12.1	秋祭	
3.8.27	集会所起工式		5.1.15	巻の神	
3.9.5	県道歩道下の下水路泥浚	県工事		執行部会議	
3.11.6	執行部会議	集会所建設資金借入の件			
3.11.21	執行部会議	集会所建設現場視察			

資料：筆者の聞き取り、表現の一部を筆者が変更。

地区の住民自治組織のなかではもっとも大きい規模をもっている。収入のうちもっとも大きな割合を占めるのが、地区内各世帯から直接見立て割方式によって徴収される部落費である。これは、地区内のすべての世帯をその職業を考えながら特A～D、1～10級、免除の15等級に分け、それぞれの等級に応じて部落費の額を決めるやり方である。従来は、耕地面積割（分家世帯については出身農家の耕地面積を勘案した等級割）で部落費が徴収されたが、地区内出身でない非農家世帯の割合が多くなって現在の方式に変更したということである。ただし、とくに新住民側から均等割にすべきという苦情・要望が毎年のように出されており、現在のところは総代と会計が各世帯を1軒ずつまわり、事情説明をしながら部落費の徴収を行っている。地付農家層が相対的に多額の部落費を負担している現状はあるが、将来的には均等割の方向も検討中である。収入の項で、A地区部落会と最も異なる点は、町よりの補助金額の大きさである。B地区部落会では、本来的には地区内の地域組織（例えば公民館や自治会など）にそれぞれ別個に出される町からの補助金・委託金を部落会の一般会計のなかに収入として組み入れ、それぞれの組織ないしその長には、部落会独自に算出した基準に応じて再配分している。

支出項目のなかで目につく特徴として、役員手当、地区内の各種団体への補助金・地区内の共同利用施設の維持管理費（公民館や集会所、神社など）などであり、これらは部落会を組織的に維持するための直接的、間接的な支出であると理解される。住民自治組織として重要な活動の一つである地域環境の整備に関しての費用はそれらに続き、全体の1/5ほどを占めている。また、神社の維持と祭礼の費用を部落会の一般会計から支出している状況は、純農村的なA地区と同様に、部落会のもつ氏子集団としての面を表現している。

このうち道水路整備に関して、現在部落会が費用を負担して直接維持管理するのは道路側溝のみであり、農業用の排水路については農家組合の管轄下にある。にもかかわらず、表中に農家組合への助成という項目があるのは、この地区の地域的特殊性を反映した興味深い項目である。すなわちB地区では、単一のB地区農家組合が、一面では農業協同組合や土地改良区の下部組織としての性格を有しているが、今日までこの地区の農業生産に関わる地域的問題に対処してきた。この意味でB地区農家組合は、A地区の場合と異なり、組織的にも実質的にも部落会、自治会とはまったく別の組織である。10年ほど前までは、地区内のすべての排水路について、部落会が全世帯から面積割で排水負担金を徴収しその維持管理費用にあててきたが、非農家層の絶対的な増加にともなって、平日の留守宅が増え（農家とは生活リズムが異なる）徴収の手間が増大したこと、心情的にそれらの理解が得られにくくなったことなどの問題が出てきた。それゆえ、排水負担金を個々の世帯から直接徴収する方式を改め、部落会が直接負担するのは道路側溝のみで、農業用の排水路については、それを直接管理する農家組合を間接的・部分的に助成する方式をとったのである。この費用を部落会が部分的にせよ負担することに対して、新規流入の非農家層のなかから苦情が出ることを恐れ、現在、部落会の総代はさまざまな場面において、農業排水路の上流に宅地が存在し、その最大の汚染源が家庭排水であるという

状況を説明し、非農家層の理解を得るよう試みている。

ところで、1991年の部落会の行事および収支決算の特別な項目として集会所の建設に関わるものがあげられる。B地区では、現在のB1自治会の地域範囲のなか(旧集落のはずれ)にすでに地区公民館があるが、公民館活動を部落会の主管のもとに行っていることは上述の通りである。この施設に加え、1991年にB3自治会の地域範囲のなか(地区内の人口重心付近)に集会所を建設し、その名前にB地区を表す二つの地名を冠したのである。つまり、この経緯については、公民館はあくまでも公民館活動の一貫として維持されるべきものであって、部落会独自の集会所が欲しいという執行部の意向があったが、この集会所は所有権こそ町に委譲されているものの管理は部落会が行い、地区住民が独占的な利用権をもつものである。このため、一般会計のなかに項目を立てた建設費用、町からの助成金、銀行からの借入金を合わせて部落会のなかに建設基金特別会計を組んで建設費用と今後の銀行への返済金にあてている。一方、1991年度事業報告を92年度事業計画と比較してみると、環境整備、運動会や神社祭礼、納涼祭などの行事といった例年決まっていられる事業のほか、この年は集会所建設に関わる多くの事業が行われている。とくに実際の建設に関わって何回も繰り返して執行部会議が行われていること、建設会社との契約、敷地実測、竣工検査など集会所建設に関わる実務的な作業のほか、建設過程の節目ごとに起工式、竣工式、祝賀会などの式典が部落会の事業として執り行われていることから、この集会所建設が部落会にとってかなり大きな意味をもつものであったことがわかる。つまりB地区部落会においても集会所の建設は、地区内の共同利用施設の整備とそれによって期待される地区内のコミュニケーションの推進という機能的な意義付けをもっていたが、それにとどまらず、その建設位置と集会所名の付け方から推測するかぎり、それが地域シンボルの形成することによって、従来から継承してきたB地区の地域社会を、従来の枠組みで維持し再生産しようとするのに寄与している側面もみのがせない。この点については、さらに詳細なデータの裏付けによる検討が必要である。

## V C地区の事例

### (1) 地域的性格

事例とした3地区のなかで都市化の影響をもっとも受けてきたのが、黒崎町北部に位置するC地区である。C地区の過去30年間の世帯数の動向をみると、1960年代初頭では3地区のなかでもっとも世帯数が少なかったものが1965年ころより増え始め、その後約3回の急増期を経ながら年率にして約36%と急激に増加している。ちなみに1980年の国勢調査によれば、2/5の住民が1975年以降にC地区での居住を開始しており、借家率は21.3%、三世代以上の世帯率は6.8%であった。

C地区における農業の性格をみてみると、過去30年間に農家数の減少はそれほど顕著ではな

いが、農家率は現在では数パーセントを占めるにすぎず、地区内における耕地率も約50%ほどである。もともこの地区は地形的な農業生産環境ゆえに畑作の占める地位が他の2地区よりも高く、地区全体の農家数も個々の経営規模も小さかったと言えるが、1960年時点で約半数を占めていた2.0ha以上の農家層はその後その割合をさらに減らし、1農家当たりの経営耕地規模も激減している。1990年の農林業センサスによれば、野菜の収穫面積は延べにして32.5%、野菜の販売金額が1位の農家割合も全販売農家の40%を占め、他の2地区に比して都市農業としての性格がかなり強い。

## (2) 世帯の急増と住民自治組織体系の変化

C地区は、近世には町内の一村の枝郷を構成していたが、明治12年に分村して一つの村をなし、さらに明治22年の町村制施行にあたって親村と合併した時に一大字を編成して以来今日まで大字Cを構成している。明治21年の戸数は30、人口は200と3地区のなかでは規模のもっとも小さい地区であった。旧集落は、現在のC1自治会の地域範囲をその中央部で縦断する自然堤防に沿って列状に展開し、現在のC3自治会の地域範囲に若干の農家と旧集落居住者からの分家世帯が散在するという形態をとっていた。

新潟市と接しているという地理的条件によって、この地区では1960年代後半から区画整理と宅地開発が繰り返し行われ、その都度、新住民集団の流入を受けてきた。まず、1966年ころ新潟県住宅供給公社の開発によって、旧集落中心部の北側に住宅団地が造成され、2年間という短期間の間に約100世帯の新住民が流入した。団地完成と同時にC4団地自治会がその住民によって新たに結成されるが、このとき旧集落側には旧来からのC村行政を継承するC1自治会が存続しており、この時点でのC地区における住民自治組織体系は基本的にはC1自治会とC4団地自治会との1対1の並立関係で把握できる。ところが、1960年代後半から旧集落の西北西側(C4団地の西側)に隣接して民間の不動産業者の開発によって約100戸の住宅団地が造成される。旧集落に隣接した地域では、その他の小規模宅地開発と合せて1976年ころまでの約7年間に断続的に年10~20世帯の非農家が流入するが、それらはC1自治会に構成世帯数の急増をもたらすことになる。それにともなって、1973年ころ、町役場からC1自治会を二つに分けるように勧告があるが、C1自治会側では、前代の自治会長を中心に話し合いが行われ、将来の世帯数の増加を見込んでC1~C3の三つに分けることに決する。さて、それらの境界についての当時の自治会長案では、旧集落とその周縁地域を旧集落上の道路(北東-南西)に対してほぼ直角の北西-南東の2本の境界線で、それぞれの自治会の面積がほぼ等しくなるように三つに画すというものであった。しかし、旧集落の地付層から新住民と同じ自治会を編成することに反対が出された。その結果、開発時の経緯から直線的な道路と排水路によって境界の区分が比較的容易な1960年代後半の1民間不動産会社による大規模宅地開発地域を旧集落の自治会から切り離してC2自治会として独立させ、旧集落のなかをC1(自治会長案での南西側2/3の地域からC2

自治会を除いた範囲)とC3(自治会長案のままの地域)に二分するという案が採択される。この案は1977年に実施に移されるが、同時にそれらを統括する役職としてC地区総代が設置され、そのもとに連合自治会が組織された。この時点でC地区は、旧集落の大部分の地域からなるC1自治会、旧集落の残りの北東側の部分にC3自治会、それに新来の非農家集団のみで結成されたC2自治会およびその前から存続していたC4団地自治会の4自治会と、それらの連合自治会からなる住民自治組織形態をとっていた。

この地区ではその後も宅地造成が相次ぎ、1980年代半ばに旧集落の南東側で戸数約80の住宅団地(約220a)が、1980年代末には旧集落から北西約300mの地点におよそ120戸の住宅団地(約380a)がそれぞれ新潟県住宅供給公社によって造成された。これにともなう住民自治組織の変化については、それぞれの団地に世帯の入居が進行している間は、入居した世帯から順次C1自治会に加入させ、入居がある程度完了した時点で団地独自の自治会として独立させるという方式をとり、前者では入居開始から3年間のちにC5団地自治会が、後者では1年3カ月のちにC6団地自治会がそれぞれ発足している。その結果、現在は、旧集落を二分するC1・C3自治会、団地形態をとり新来非農家層のみで構成されるC2・C4団地・C5団地・C6団地自治会の6自治会が旧C村(C地区)を分け、それにそれらの連合によって新たに形成されたC地区連合自治会が併存するに至っている。しかしC地区では、旧村行政の継承者で地区一円の管理・統括・組織者としての部落会が戦前より存続していたA・B地区に比較すると、一つには新来の非農家の流入が大量かつ急激であったこと、今一つにはその流入形態が新規大規模住宅団地の造成という形で行われたことといった地域的特殊性のために、住民自治組織の再編成は旧来の住民自治組織の分断から新たな自治会組織の形成という過程をとった。それゆえC地区では、黒埼町内の南部と西部に展開するような部落会組織は存在せず、1970年代に新設された総代とそれを長とする地域組織は、「部落会」というよりは一般に言われるような「連合自治会」としての性格を有している<sup>17)</sup>。

ところで、このことは農家組合の組織形態にも反映されており、現在農家組合を構成する農家はC1とC3自治会範囲のみに居住しているために、農家組合の地域範囲はC1自治会+C3自治会の地域範囲と一致するが、もともとC3自治会の地域範囲は分家世帯の居住地域であったために、農家組合長はC1自治会居住者のなかから選ばれることが多い。いくつかの団地造成の際に排水路の物理的整備を併せて行ってきたこの地区では、家庭排水が農業用水に混入する水路は少なくとも現在のC2・C4団地～C6団地自治会に関わる地域ではほとんどなく、地区内全域を統括すべきその機能的な重要性はかなり低下している。したがって、組織的には地区内にC1自治会しか存在しなかった1960年代以前は自治会と農家組合とが未分化な状況にあったが、現在は連合区自治会とも自治会とも明確に区分され、組織対組織の関係を密接に維持しているのはC1・C3自治会との間のみである<sup>18)</sup>。

## (3) 連合自治会の組織的特性

連合自治会の運営費は、第5表aに掲げてある。連合自治会は、C地区を構成する6自治会から1自治会当たり年間15,000円の分担金によって運営される。連合自治会が組織的に主管する事業は、年1回の総会開催のみであり、そのためA・B地区部落会と比して、その会計規模は1/50ほどの小ささである。しかも支出の大部分を占めるのは連合自治会の役員に対する手当であり、残りは総会に関わる費用である。総会は、各自治会からその会長と副会長の2名ずつが出席し、そのなかから互選で総代（連合会長）と会計が選出される。総会で議題となるもっとも重要な項目は、複数の自治会の地域範囲をまたがる道路や排水路の整備・改良工事に関することであるが、そのプロセスは、おおむね総会時に各自治会から出された要望項目を整理し、意見調整を行って優先順位を付け、順次地区全体の総意として町行政へ組織的な陳情・請願を行っていくというものである。しかし、逆にこのことは、一つには工事箇所が一自治会の地域

第5表 C地区連合自治会収支決算表

a 運営費(平成3年)		b 神社会計(祭の会計)(平成3年度後期)	
収 入	金 額	収 入	金 額
繰越金	¥62,521	繰越金	¥29,048
分担金 <sup>7)</sup>	¥75,000	利 息	¥1,020
収入合計	¥137,521	清酒分担金 <sup>1)</sup>	¥6,000
支 出	金 額	分担金 <sup>2)</sup>	¥75,000
総会用仕出し <sup>8)</sup>	¥36,000	秋祭賽銭	¥53,182
酒・ジュース	¥14,160	C4団地祝儀 <sup>3)</sup>	¥10,000
会長立替金 <sup>9)</sup>	¥5,000	収入合計	¥174,250
連合会長手当	¥5,000	支 出	金 額
連合会計手当	¥5,000	仕出し <sup>4)</sup>	¥82,360
連合代表保健委員手当	¥3,000	初穂料	¥20,000
コピー代	¥412	宿 料 <sup>5)</sup>	¥5,000
繰越金	¥68,949	神官ハイヤー代	¥4,000
支出合計	¥137,521	酒・つまみ代 <sup>6)</sup>	¥21,810
		赤飯と紙代	¥12,500
		コピー代	¥1,180
		繰越金	¥24,400
		支出合計	¥174,250

資料：筆者の聞き取り。

注：1) 神様に供えた酒を買ってもらう。

2) C1・C2・C3・C5団地・C6団地の5自治会各¥15,000の合計。

3) C4団地は神社会計に非加入、時に応じて(自治会長の判断で)御輿を出すこともあるが、祭には招待という形をとる。

4) 仕出し屋2カ所。

5) 自治会代表者と神官が総代の家に宿泊することに対する謝礼。

6) 商店・食堂等、3カ所。

7) C1・C2・C3・C4団地・C5団地の5自治会各¥15,000の合計。この年C6団地は未加入。

8) 8人前分。

9) 見舞金。

範囲にとどまることが希であり、多くは地区全体ないしは複数の自治会に関わるものであること、二つにはそのため問題の性質として既存の農地と必然的に関わってくるものが多く、地区内の土地についての知識がその整理には必要であること、三つには町行政側の論理であるが、それらの要望を実現させるためには、単独の自治会が個々バラバラに要望書を提出することより、比較的広い地域の、ないしは複数の自治会の「総意として」という大義名分が不可欠であること、四つにはそれには総代の町行政に対する個人的なパイプがきわめて有効に機能しえることといった事情があり、その意味では地域住民にとって連合自治会の意義はかなり重要である。しかし、それ以外の問題でとくに農家組合や土地改良区などが管轄する農業生産や農地に関わる日常的なトラブル、例えば農薬散布や家庭排水問題などについては、個々の自治会とそれらの組織とを総代が個人的資格で仲介するというルートによって処理がはかられている<sup>19)</sup>。

A・B地区の部落会と比べて、C地区の連合自治会および住民自治組織体系がもっとも異なる点は、前者においてはその統括範囲が伝統的な氏子集団や公民館等の地区内共同利用施設の利用集団と整合し、神社や公民館組織をその管理下に置き、また一方では老人会や婦人会などの地区内の任意の親睦・レクリエーション団体、消防団や子供会などを組織全体として助成するシステムをもっていたのに対して、後者では上記のそれぞれの集団がすべてC地区全体に一致しないために、連合自治会の管理下に置くようなシステムは形成されえず、それが連合自治会の機能を結果的に狭めていることである。そのことは、旧C村の氏神であるZ神社の維持管理およびその祭礼の執り行い方に、もっとも顕著に表れる。すなわち、Z神社の維持管理と祭礼の実務的な準備は、現在C1自治会に在住の地付農家層からなる「宮掛」の基本的にボランティア活動として行われており、その費用は、連合自治会の運営費と切り離され、特別に設けられた神社会計(第5表b)によって賄われている。というのは、地区内の団地のなかで開発がもっとも早く、旧集落の住民自治組織が分裂する前に独自の自治会を編成していたC4団地自治会はこの分担金を負担せず(祭礼に不参加)、地域的隣接という理由で祭礼への招待という形がとられているからである。その時々々のC4団地自治会長の判断により御輿の参加が行われることもあるが、基本的にはC4団地の住民はZ神社の氏子集団から外れていると考えるべきである。つまり旧C村の氏子集団は、現在のC地区を構成する居住者集団と一致していない。

地区内における公民館の利用集団についてはさらに複雑で、単独の自治会で独自に公民館分館を建設・管理しているのはC4団地・C6団地のみで、C1～C3・C5団地自治会が名目上は共同で建設し管理するC地区公民館分館に関しては、すでに返済済みであるが借入金をC1自治会とC5団地自治会とが共同で負担したという事情があり、残るC2・C3自治会については現実にはもっぱら隣接地区に立地している北部地区公民館を利用している。つまり、C地区内全域を独占的にカバーする単一の公民館は存在しておらず、個々の自治会管理の公民館か、複数自治会の共同利用の公民館、および複数の地区にまたがる広域的利用公民館(個人的には、前二者の住民でもこの公民館を利用)という状況がある。さらに消防団と老人会については、もっぱ



ら C1・C2・C3 自治会の地域範囲の居住者によって参加しているが、すべての自治会からの助成金を得ている。また子供会や小・中学校後援会は各自治会単位で編成されている。

以上のように、C 地区では、地区全域を実質的にカバーする部落会の範囲に、地区内の氏子集団や施設共同集団、その他の任意集団の範囲が重なるか包含される A・B 地区の場合と異なり、地域集団が複雑に重なり合っているような地域社会構造をみせている。またこの地区においては、地区全域的ないわゆる住民自治組織は存在せず、個々の小地域でそれぞれの地域を別々に統括する自治会によって地区は分断されており、連合自治会によって一定の意見集約や意志決定のはかられているものの、基本的に地区全域にわたって問題の処理に関与するのは、個々の自治会と総代、さらに総代と行政ないし農業関係組織との個人的ルートであると言ってよい。それゆえ、以下においてはこの地区における住民自治組織の機能的特性を浮き彫りにするために、分析を自治会レベルまでに落とし、C1 自治会と C5 団地自治会の収支決算書を事例にしながらか簡単に検討していきたい。

#### (4) C1 自治会と C5 団地自治会の機能的特性

C1 自治会の収支決算書は第 6 表に、C5 団地自治会の収支決算書は第 7 表にそれぞれ示してある。双方の収支構造は、旧集落か新規住宅団地かという物理的・社会的な地域環境の相違にもかかわらず、きわめて似通っている。すなわち、一つには、収入のなかでもっとも大きな割合を占めるのがそれぞれ各世帯から均等割で徴収される会費である。二つには、町からの委託金・助成金等もすべて一般会計のなかに収入として組み入れられているが、収入額の総額としてはその住民自治組織体系の違いを反映して、A・B 地区部落会のその 1/6 ほどの額でしかない。三つには、支出項目のなかで大きな比重を占めるのが、地区内の各種団体や連合自治会等への負担金、環境整備費および街灯の維持管理費、それに役員報酬であるが、既述の 2 地区部落会と比べるとその支出項目はきわめてスリムである。

しかしながら、いくつかの相違点もみられる。第一にあげられるのが会計構造と会費の一世帯当たりの額の違いである。C1 自治会の会計は、一般会計と外灯費の二本立てであり、額にして自治会会計のなかでかなり大きな割合を占め、しかも新設や修理などその時々で額の変動が大きい後者を一般会計から分離し、徴収額に柔軟性と適応性をもたせてある。したがって、各世帯は 1 カ月当たり自治会費 400 円と外灯費 200 円を、自治会内を戸数を平均化するように区分した 12 の班長を通して支払う<sup>20)</sup>。一方、C5 団地自治会では戸数にして前者の 1/2 ほどの規模(班数 5)しかいないために、1 世帯当たり月 1,000 円の会費を負担し、しかもこの年は 1 世帯当たり月 500 円の清掃費を追加徴収されている。第二に、前者は先述したように農家組合と金銭的にも密接な関係にあるが、後者と農家組合を少なくとも組織的に結ぶものはない。第三に、そのことも部分的には関わるが、環境整備費の支出の仕方が異なっている。つまり前者では、道路側溝清掃と空き缶拾いを自治会の行事として、年 1 回子供会を中心に基本的には住民ヴォラン

第6表 C地区C1自治会収支決算

## a 一般会計決算書(平成2年)

取 入	金 額
繰り越し	¥207,645
会 費 <sup>1)</sup>	¥827,600
自治会長手当等 <sup>2)</sup>	¥249,400
自治会協力金 <sup>3)</sup>	¥62,000
交通災害共済報償金 <sup>4)</sup>	¥12,840
農家組合助成金 <sup>5)</sup>	¥15,000
ピン代・使用料等	¥18,640
町からの助成	¥34,320
寄付金	¥6,720
利 息	¥2,658
収入合計	¥1,436,823
支 出	金 額
小学校後援費	¥27,000
中学校後援費	¥20,000
消防団・老人会助成金	¥35,000
老人会助成金	¥11,400
連合自治会費	¥31,000
環境整備人夫代 <sup>6)</sup>	¥145,777
子供会・御興等	¥73,400
保健・薬剤費等 <sup>7)</sup>	¥46,706
総会・班長会等費用	¥183,155
ノート・コピー代	¥3,974
班長・役員手当 <sup>8)</sup>	¥334,130
香 典	¥6,000
繰越金	¥519,281
支出合計	¥1,436,823

## b 外灯費決算書(平成2年)

取 入	金 額
繰越金	¥171,398
外灯費 <sup>9)</sup>	¥413,800
電力から	¥1,140
利 息	¥1,634
収入合計	¥587,972
支 出	金 額
電気料金	¥173,896
防犯灯等取り替え	¥72,855
繰越金	¥341,221
支出合計	¥587,972

資料：筆者の聞き取り。

注：1)均等割，単価¥400円/月・世帯。

2)役場からの役員手当をすべて自治会に一旦プール。

3)2事業所から前後期各¥31,000。

4)役場から¥30/人。

5)準町道整備に対する役場からの砂利代金(農家使用多し)。

6)排水路・下水掃除。

7)消毒(アメリカシロヒトリ)用。

8)自治会長¥110,000。

9)各世帯均等，単価¥200/月・世帯。

第7表 C地区C5団地収支決算書(平成4年度)

収 入	予 算	実 績
前年度繰越金	¥211,011	¥211,011
預金利子	¥5,859	¥5,859
町よりの委託金	¥83,600	¥83,600
会 費 <sup>1)</sup>	¥912,000	¥906,000
町よりの防犯灯設置補助	¥0	¥55,537
収入合計	¥1,212,470	¥1,262,007
支 出	予 算	実 績
役員費	¥167,000	¥167,000
旅 費	¥21,000	¥21,000
会議費 <sup>2)</sup>	¥70,000	¥71,747
負担費	¥210,000	¥203,600
公民館助成金 <sup>3)</sup>	¥40,000	¥40,000
老人会助成金 <sup>3)</sup>	¥20,000	¥20,000
連合自治会負担金	¥15,000	¥15,000
消防団助成金 <sup>3)4)</sup>	¥15,000	¥15,000
子供会助成金 <sup>5)</sup>	¥37,800	¥37,800
祭りみこし・盆踊り負担金 <sup>6)</sup>	¥45,000	¥45,000
小中学校後援費	¥37,200	¥30,800
運営費	¥350,000	¥376,473
下水清掃費 <sup>7)</sup>	—	¥202,300
防犯灯新設	—	¥117,075
その他	—	¥57,098
防犯灯電気料	¥62,088	¥67,588
積立金	¥100,000	¥100,000
予備費	¥232,382	¥0
次年度繰越金	—	¥254,599
支出合計	¥1,212,470	¥1,262,007

資料：筆者の聞き取り。

注：1)均等割， $\text{¥1,000} \cdot 75(\text{世帯}) \cdot 12(\text{月}) + \text{¥1,000} \cdot 1(\text{世帯}) \cdot 6(\text{月})$ 。

2)総会後の懇親会費用等。

3)C1・C2・C3自治会との共同利用。

4)C5団地からは誰も加入していない。

5)C5団地独自の組織

6)C地区(旧C村)氏神(Z神社)単位のもの。祭負担金¥15,000と盆踊り負担金¥20,000等の合計。

7)平成4年から業者委託(年1回5月頃)。予算外のものとして、清掃費徴収。 $\text{¥500} \cdot 75(\text{世帯}) \cdot 12(\text{月}) + \text{¥500} \cdot 1(\text{世帯}) \cdot 6(\text{月}) = \text{¥453,000}$ 。

ティアとして行っており、自治会はその運送用のトラック代の補助を行う一方で、農地と関わってくる比較的規模の大きい排水路2本の浚渫については自治会で人夫を頼み人夫代金を負担する(用水路は農家組合の管轄)。それに対して、後者では、清掃の対象となる水路は道路側溝のみであるが、この年から完全に業者委託にしその費用をすべて自治会で賄っている<sup>21)</sup>。また団地内に2カ所あるゴミステーションの清掃については、各班の持ち回りで班長世帯がボランティアで行っている。第四に、前者では公民館に関わる費用を単独で計上していないのに対して、後者ではそれを負担金という形で計上している。つまり、このことは先述したようにこの公民館分館が厳密にはC1自治会とC5団地自治会との共同利用管理施設であるにもかかわらず、その建物がC1自治会の地域範囲内の(C地区旧集落)中心部にあり、C1自治会公民館という意識が住民のなかにあることも事実である。逆に言えば、C5団地自治会長の話のように、「大きい顔をして使えるように」返済金の一部を負担したという経緯が、そのことを象徴しているかも知れない<sup>22)</sup>。

ところで筆者の聞き取り調査によれば、双方の自治会とも支出項目のなかでのウェイトは低い。役員会や班長会議とそのあとの懇親会をかなり頻繁に開催したり、自治会会計の支出項目にのらない親睦会を自治会主催で開催したりしている。その意味で、自治会の組織的な機能面では、その地域環境整備に果たす役割が大きい。とくにC5団地自治会では、自治会の地域範囲で行われる日常的な活動のなかで親睦的色彩の強いものが多くを占めている。

## VI むすび

以上をまとめると、事例対象とした3地区間のそれぞれの地域的性格とそれと密接に関連した住民自治組織体系、そしてそれぞれの住民自治組織間にみられる機能的特性における差異が明確になってくるであろう。

A地区はいまだ水田稲作農業を主体とした農業集落としての性格をもちながらも、近年は農家の兼業化や米の転作によって徐々に純農村としての性格を変化させてきている。しかし、それらの変化は、形態的には地区内部からの要因によるもので、顕著な都市的土地利用の展開や大規模な非農家集団の流入はいまだみられず、その意味では社会的に旧来の村落社会を継承させている。一方、それと対極的な性格を有するのがC地区である。C地区は、1960年代以前においては小規模な農業集落にすぎなかったが、その後相次ぐ大規模な宅地造成の影響によって大量の非農家の流入を経験し、旧来の村落社会はその影響によって大きな再編を迫られてきた。つまり、この地区の変化はもっぱら外部的影響によっていると言ってもよい。そして、この2地区の中間的な性格を有するのがB地区である。B地区の変化を決定的にしたのが1960年代後半以降の急激な新住民の流入であるが、地域社会自体はそれ以前の性格をかなり継承したものであった。その意味では、B地区における地域社会変動は、内部的要因と外部的要因との双方

の要因によってもたらされてきたと考えることが可能であろう。

こういった地域的性格の相違は、それぞれの地区における住民自治組織体系の相違に反映している。A地区では旧来からの小地域集団としての組と、形式的には組の連合体ではあるが機能的には地区一円をその管轄下に置く部落会との二重の住民自治組織が重層的に併存している。組は、自治会と農家組合の機能を併せもち、部落会は旧来の村行政を継承するものである。その意味で、A地区の住民自治組織体系は重層的・二元的性格をもつものである。B地区では旧来からの地区管理者としての部落会が組織的にも機能的にも存続し、人口増加にともなって地区内部を分裂するように新設された自治会は、あくまで対行政関係の受け皿としての組織という性格が強い。その意味で、B地区の住民自治組織体系はいまだ部落会に一元化されている。C地区では1960年代以降の住宅団地の造成と自治会の新設によって地区内は分断され、個々の自治会が分立した状態となっている。地区内一円にわたって地域を管理する部落会は存在せず、自治会の分裂後に設置された連合自治会も旧村行政を継承するものではなく、個々の自治会の利害を調整する組織としての性格にとどまっている。その意味で、C地区における住民自治組織体系は最小局地レベルでの自治会による分断的構造をもっている。しかも、これらは単に組織上の相違にとどまるものではない。重要なことは、これら相互に異なる住民自治組織体系は、一つには旧村の氏子集団やその他の親睦団体の地域範囲、二つには集会所や公民館といった地区内共同施設の管理や利用のありよう、三つには農地ならびに農業基盤の管理集団としての農家組合（農家集団）と非農家集団との地域的・組織的關係、四つには地区内の土地・物理的環境に対する利害集団のありようと、利害調整の様式といった、局地的場面における住民の地域生活のありようと相互にきわめて密接な関連をもっていることである。

地域的性格を反映した組織体系上の相違は、それぞれの住民自治組織の機能的特性に重大な影響を及ぼしている。きわめて端的に表現すると、A地区部落会は農業生産関連機能に、B地区部落会とC地区の自治会は地域環境整備機能と親睦機能に、それぞれの活動のウェイトを見いだすことができる。しかし前二者がその活動に際して、規模の経済と空間的連続性の利点を発揮させているのに対して、その組織上の特殊性ゆえに後者の会計規模および活動範囲はかなり狭められてしまっている。前者では地区一円の管理者としての部落会がその領域内の土地に対する調整機能を組織的に（B地区ではかなり形骸化しているものの少なくとも金銭的には）発現させているのに対して、後者における地区内の土地に対する調整は、基本的には自治会と総代、総代と行政や他の地域組織、といった総代の個人的ルートを通じて行われている現状がある。さらに、それぞれの地区の住民自治活動のなかで大きなウェイトを占めている水路の維持管理を例にとれば、A地区では地域丸抱え的に行われ、B地区とC地区では住民自治組織の機能の及ぶのは道路側溝のみであり、農業用の水路はもっぱら農家組合の管理下にある。B地区についてはそれを部落会が助成するシステムがとられていたが、C地区ではそれもなく、とくに行政や業者への陳情・委託に特徴を見いだせた。

本稿での実態分析からみれば、現在の都市近郊農村の住民自治組織はいわゆる行政機関の下請け組織としての性格にとどまらない広範な機能を有している。いわゆる地域社会づくりの主体として、こういった住民自治組織の果たす役割は決して小さくない。しかし、その具体的な住民自治組織の「地域」的範囲については、それぞれの地域の性格に応じてさまざまな形態がある。住民集団の多様化が進むなかで、この地域社会づくりの論理をこれまでの農業生産を軸にしたものから何に求めるのか。これまでの村落社会の地域的な枠組みが分断される過程で、こうした地域社会づくりに対して、個々の住民自治組織がさまざまな物理的な限界に苦悩している現実がある。「地域社会づくり」の空間的枠を局地的な地域社会とその住民自治組織に求めることは、わが国の現実とはもかく、そこに何らかな論理性が必要なことは言うまでもない。その意味で、局地的な地域社会のもつ現代的意義に関する理論的研究に対して、地理学がアプローチする必要性はきわめて重要である。都市近郊農村の地域的場面にかぎって言えば、一つには土地開発から物理的基盤整備に際しての主体と局地的地域側の対応関係、今一つには局地的地域の場面においてさえ進行しつつある人間集団の価値観の多様化や行動空間の多元的重層化と局地的住民自治組織の論理との相互関係、といった諸テーマがさしあたり解明されなければならないであろう。

付記 本稿は、1988年夏から足掛け5カ年にわたって行ってきた新潟都市圏の農村変動と地域社会の再編成に関する一連の研究における最終稿となる予定である。この間、数多くの行政関係者や住民の方々から、ご理解とご協力を賜った。それぞれの方のお名前をあげることは紙面の都合で割愛させていただくが、厚くお礼申し上げる次第である。なお本研究には、平成4年度文部省科学研究費補助金・奨励研究(A)「混住化農村における地域住民の組織化の政治的側面に関する地理学的研究」(課題番号04780238)の一部を使用した。

#### 注記

- 1) Cloke, P. and Goodwin, M., 'Conceptualizing countryside change: from post-Fordism to rural structured coherence', *Transaction of the Institute of British Geographers*, New Series 17, 1992, pp.321-336.
- 2) 混住化の概念と地理学からのアプローチの可能性については、高橋誠「都市近郊農村の社会変化に関する地理学的研究—とくに概念的枠組みを中心に—」, *人文地理*43-1, 1991, 47-66頁, 高橋誠「わが国の地理学における「混住化」研究の視点と課題—村落社会変動に関連して—」, *名古屋大学文学部論集 史学*38, 1992, 125-140頁を参照。
- 3) 後藤一蔵「混住化現象に伴う村落の変容と区費賦課基準の変遷過程—宮城県南郷町木間部落の事例—」, *社会学評論*42-3, 1991, 243-262頁。
- 4) 本稿で言う住民自治組織は、地域に展開するさまざまな住民組織のうち、自治的機能をもった組織として、部落会・町内会などと呼ばれる組織のことを指している。現在の都市近郊農村では、概念としての「町内会」とは裏腹に、多様な自治的組織が重層化している現状があり、本稿はむしろそのこと自体を問題とするのであって、その点で農村の部落会と都市の町内会あるいは単一地域の単

- 一町内会という想定からスタートする社会学等の地域社会研究の論理とは異なっている。それゆえ以下においても概念の混乱を避けるために、特定のもの指すとき以外は、部落会・町内会の総称として住民自治組織という用語を用いる。また住民自治組織体系は、一つの地域に統括地域レベルの異なる2種の住民自治組織が存在している場合、あるいは一つの地域のなかに複数の住民自治組織が併存している場合、それらの構成と相互関係ならびに階層構造などを指す用語として用いる。
- 5) ①中田実「地域問題と地域住民組織—地域共同管理主体形成論序説—」, 地域社会研究会編『地域問題と地域政策(地域社会研究会年報2)』, 時潮社, 1980, 1-46頁, ②中田実「コミュニティと地域の共同管理」, 倉沢進・秋元律郎編著『町内会と地域集団』, ミネルヴァ書房, 1990, 191-216頁。
  - 6) 中田実「都市内農業と非農家—家庭内排水問題を中心に—」, 農業研究会編『都市と農村—農業への学際的提言その2—』, 大成出版社, 1980, 269-300頁。
  - 7) 二宮哲雄・中藤康俊・橋本和幸編著『混住化社会とコミュニティ』, 御茶の水書房, 1985, とくに61-87頁。
  - 8) 奥田道大『都市コミュニティの理論』, 東京大学出版会, 1983, 92-113頁。
  - 9) 高橋誠「都市近郊農村における住民自治組織の機能的特性—新潟県黒埼町におけるアンケート調査の結果から—」, 名古屋大学文学部論集史学39, 1993, 97-119頁。なお、黒埼町の地域概観, 1960年代以降の住民自治組織の変遷については、この論文で詳細に検討しているので、これらの事項に関する以下の検討はごく簡単に行いたい。
  - 10) 黒埼町における自治会という用語は一般に、最小地域単位の住民自治組織そのものと、町主管の各種統計での集計単位地域、という二つ意味で使用されている。それゆえ本稿で言う自治会も、基本的には黒埼町における最小地域単位の住民自治組織を指すものとして使用されるが、その空間的領域をも含意している。
  - 11) 黒埼町における農家組合は、対町行政に対しては農政課の主管する水田農業対策推進委員等の組織の単位地区として、また黒埼町農業協同組合の地区部会の単位組織として、さらに西蒲原土地改良区黒埼支所の単位地区として、町ないし広域単位で組織された3農業関係団体の下部(地区単位)組織として機能している。ただ住民は、農家組合が農業協同組合の下部組織であるという認識をもっているようである。
  - 12) 高橋(前掲9)では、アンケート調査をもとに、農家組合の地域範囲との関係による自治会類型それぞれの機能を検討した。それが農家組合の地域範囲で編成される場合では財産管理・産業振興・対行政機能に、それが独自に新設された場合では親睦機能に、そして複数のそれが農家組合の地域的範囲に包含される場合では環境整備機能にそれぞれ特徴があった。
  - 13) 新潟平野のなかでも海面高度がもっとも低い地域に含まれ、A集落上で海拔0.3~0.5mほど。
  - 14) A6自治会の地域範囲は、1985年の農業センサスには6戸の農家が記録されているが、その後の5年間で4戸を割り込んだために1990年の農業センサスでは農業集落の規定から除外されている。1992年度の役場の資料にはA6農家組合の登録がみられるが、A地区部落会においては、A6農家組合の存在を認めていない。それゆえ、A6自治会からは自治会長1名のみが部落会の役員となっている。
  - 15) 年1回4月に町長が召集し、自治会側からの要望と町側からの協力要請が議論される自治会長会議には、総代も出席が求められるが、多くの総代がその範囲にある一自治会の長を兼ねており、総代が町行政と末端地域との関係において重要な位置付けを与えられていると言える。総務課長の言う「祭や運動会などの行事から公民館活動、道路・水路の維持管理、小学校や防犯などに至るまでの地域のさまざまなことを統括する地域の町長」という性格づけは、一面では総代の性格を正しく表現している。しかし、A地区のように戦前から部落会の存続しているところと、C地区のように最近それが設置されたようなところでは総代の性格はかなり異なっており、端的に表現すればA地区ではこの表現にあるような個人としての総代のレベルにとどまらず実体としての部落会の存続が

- きわめて重要であり、一方C地区では後述するようにこの表現以下の機能しかもちえていない。
- 16) B地区における総代の役割についての現在の総代の認識は、「B地区全体の責任者であることはもちろん、とくに総代の重要な仕事として、個人の家同士の境界、道路の拡幅、隣接地区との境界、農地の問題など、地区内における土地に関わるさまざまな事業の開始時に相談を受けたり、それらに関するトラブルの発生時に諮問を行ったりすることであり、それゆえ、地区内の、および一般的な意味での農地(土地)のことがわからないと総代は務まらない」というものである。
  - 17) 1993年現在でもC地区の南東部での大規模宅地開発が進行中である。これは、C地区および隣接3地区在住の農家の所有地約33haを、92年に市街化区域に指定し;現地権者の土地36%を開発者に譲渡しながら資金を捻出し、将来的には約1,100戸の住宅団地と下水処理施設を造成しようとするものである。開発には新潟県内最大手の建設会社あたり、局地的地域側は町および県の指導を受けながら地権者と4地区総代とで土地区画整理組合を結成しているが、将来予測される地域社会の変化、とくに住民自治組織の編成については、まだ何も予測できないという状況である。
  - 18) 当初とくに新潟市から新規に流入した非農家層からは、自治会費が入居以前の居住地と比べて高いことを指摘され、自治会費を農家のために使っているのではないかという疑念がもたれたことも、住民自治組織と農家組合を組織的に明確に分けることを促進した。現総代の観測によると、現在進行中の33haの団地完成後には、地区内から農地とそれに関わる用排水路はほとんど消滅することが予想されるために、農家組合が地区内の土地に対して機能を発現させること、あるいは土地に関わって農家組合にトラブルが持ち込まれることはなくなるであろうということである。
  - 19) そのためにも、総代は古くからの居住者かつ農民である必要がある。ちなみに現在の総代は、C1自治会長である。
  - 20) この自治会では、以前見立て割方式で会費を徴収していたが、1985年に均等割に制度を改めた。また、外灯費世帯当たり月200円という額は、補修費に予想以上の資金が掛かっていたために数年前にそれまでの100円から値上げしたものであるが、現在繰越金の額が多くなってきたために値下げを検討中である。またC地区では、街灯の自治会管理を明確化するために、どの道路がどの自治会の地域範囲に属するかを、明確に規定している。
  - 21) 以前は、各世帯がそれぞれ面する道路側溝の浚渫を行っていたが、まず町役場の助成が幅員60cm以上のものを対象としているのに対し当地域のそれが50cmで、その助成を受けられないこと、側溝の蓋開けが個人的に行うには重すぎ、また角地の溝をめぐって不公平であるという不満が出されたこと、団地内に1箇所ある公園の前を誰がやるのかで意見の対立があること、などの理由で業者委託に踏み切ったとのことである。また、東側の農地との境界に幅員数mほどの農業排水路が走っているが、その管理は農家組合が行う。自治会長の話では宅地造成完成時に家庭排水の問題は処理済みで現在までトラブルの発生はないとしているが、トラブルがもし発生したら総代に個人的に相談することになるだろうということである。
  - 22) 住宅団地としてはそれほど大きな規模をもたず、すべてが新規流入者であるC5自治会にとって地域内の物理的環境の整備はきわめて大きな問題である。しかも当初から地理的に独立した島状の団地として開発されたために、早い時期に入居し一時的にC1自治会に加入していた住民にとって、早くC1自治会から「独立して一人前としてやっていかなければならない」という意識が強かったと言われている。C5団地自治会が発足してすでに5年ほどが経過しているが、その経緯については、住民のなかで独自の自治会を編成しようとする動きがみられた矢先にC1自治会側から話があったということである。しかし、C地区内の他の団地自治会の半分ほどの規模しかもたないC5自治会は、その規模の小ささゆえに、地域内の基盤・環境整備の金銭的限界と、C1自治会ないしC地区連合自治会との共同利用・管理とのバランスのなかで微妙な意志決定を迫られてきたことも事実である。