

# 「ムラ」と住民運動

——野洲川改修事業の場合——

岩 瀬 庸 理

七〇年代の住民運動論は、その接近視角において二つの方向に分離しつつある。一つは、「コミュニティ形成としての住民運動」論と呼べるもので、地域住民における市民意識やコミュニティ意識の発現に注目し、住民参加の一形態としてそれを制度化しようとする試みである。<sup>1)</sup> 第二には、「社会変革としての住民運動の発生を日独資の構造のなかに求め、運動主体である『住民』のなかに『階級主体』の姿を見よう」とするものである。<sup>2)</sup> 各々の視角には様々のヴァリエーションがあり、内部での相互批判もみられるが、全体としてはこの「制度論」と「運動論」の対立は明確である。

これら二つの視角の拮抗のなかで、筆者らが主張してきたのは、住民運動を、都市化過程で変容しつつある地域社会の紛争処理能力の変動過程に位置づけ、その組織構造を分析することであった。<sup>3)</sup> このわれわれの視角にとって住民運動研究の焦点は、いわゆる「構造的ストレーン」や「キッカケ要因」、「運動主体」のみではなく、住民運動の起ってくる地域社会、つまり「受け皿」であり、地方自治体の役割であった。

住民運動の類型を受け皿としての地域社会と関連させるとき、その地域社会が、①構造的に安定しているか、急速に変化しているか、②住民の生活形態が共同体的か機能的か、という二つの側面を重視する必要がある。第一の条件

は、職業構造や権力構造にみられるし、第二の条件は地域集団のあり方や人間関係のなかに反映されるものである。この二つの軸によって住民運動は第一図のように類型化できよう。

第1図 住民運動の類型

生活形態 地域構造	共同体的	機能的	
	安定的	一撓型	参加型
	変動的	条件型	抵抗型

註

個別の住民運動は運動の展開過程で異った形態へ変化してゆく。しかし大きくみるとき、その変化は、地域構造の変化の枠内で起るものであり、一撓型⇄条件斗争型・参加型⇄抵抗型のパターンが多く、一撓型⇄抵抗型、参加型⇄条件斗争型は例が少ないのではないだろうか。本稿は、伝統的な村落共同体秩序が崩壊する過程で、地域社会のムラの紛争処理能力が破綻し、住民運動が一撓型から条件斗争型へと移行した事例の一つとして、昭和二八年から二〇年を経たほぼ完成した野洲川改修事業をめぐる住民運動の素描を試みるものである。

(1) 古屋野正伍他篇『現代日本のコミュニティ』川島書店 一九七五 は現在のところこの視角からの研究の集大成としての性格をもっている。

(2) 古城利明、「地方政治の経済的、社会的基礎」『法学新報』第八一卷第五号、一九七四 を参照。また、マルクス主義からではなく、特異な「担い手」論を展開している松原治郎他篇『住民運動の論理』学陽書房 一九七六 もこの視角に依りてよいであろう。

(3) 拙稿「住民運動の構造」、『評論社会科学』第十一号、一九七六

## 一、はじめに

滋賀県における野洲川改修事業は、事業そのものはまだ完全には完成していないが、絶対反対運動が積極的な条件斗争派へと転化し、補償等がほとんど妥結したという意味では終了しているといえる。この事業に伴って起った住民運動は他と比較していくつかの特徴を持っているとはいえ、基本的には大規模な公共事業が伝統的な村落共同体において実施されるときに起ってくるパターンをほぼそのまま踏んできた。①事業そのものの必要性は地域社会では広く承認されている。②しかし、直接的な被害をうける住民を中心に反対運動が組織される。③やがて事業主体の側の説得と、反対運動側の判断とが一致したとき、関係自治体が介入し、両者の和解をはかる、④関係自治体を中心となり条件の細目について団体交渉が行われ、妥協点に達し、事業の実施がなされる。

村落共同体における住民運動で特徴的なことは、①の時点で事業の「公共性」はそれほど強く批判されないことであり、しかし②の時点で自己の私的利益には強く固執し、③の時点で共同体秩序の維持が最優先され、その枠内で私利の充足をはかろうとする点である。すなわち、「公共の福祉」の論理と、「共同体」の論理が、住民運動に当初から条件斗争への傾斜を内蔵させているのである。野洲川改修事業は、計画から完成まで二〇年かかっており、また農民による根強い反対運動（組織人員五部落四五〇戸三、〇〇〇人）、そして絶対反対から協力への突然の変化等の事実により、注目を集めた事業ではあった。しかし、事業と運動の展開過程は、それが決して異例のものではないことを示しているのである。

## 二、 改修事業の概要

野洲川は鈴鹿山脈の西側の水を集めてほぼ西に流下し、下流五キロメートルで南流と北流とに分流し、琵琶湖に注いでいる。野洲川改修事業は、この分流点より下流部に現在の南北流のほぼ中間に新水路を開削するものである。

この地域は豊かな地質に恵まれた近江米の産地であるが、南北流の流下能力が上流に比して極端に不足しているため、しばしば大洪水に見舞われており、抜本的な改修を求める声は昔から強かった。主な洪水としては、明治一八年、二二年、二九年、大正二年、昭和一三年、二八年などがあるが、特に昭和二八年九月二八日の十三号台風による出水は未曾有の被害をもたらし、改修事業を求める声は高まったのである。事実守山市(当時守山町)は工事促進の要望書を県、国に提出すると共に、独自に国土計画協会に調査を依頼したのである。国土計画協会は、北流案や南北流案をさけて、放水路案を提言した。

建設省は昭和三三年に直轄調査に着手し、結局放水路案で昭和四〇年に工事に着工したが、これ以前に国土開発協会の提言もあり、また三六年に建設省が放水路案をとる旨正式発表したため、ただちに三八年には、「中州地区貫通反対期成同盟会」が結成され、強い反対運動を展開していったのである。(尚、中洲とは野洲川の南北流にはさまれた学区名で、服部、幸津川、小浜、新庄、立田の五部落からなっている)

建設省は昭和四〇年に直轄工事に着手したが、前後の経過は次の通りである。

昭和二八年九月 大出水

「 二九年四月 野洲川洪水対策期成同盟会発足

「ムラ」と住民運動

- 昭和三〇年二月 守山町独自調査
- 〃 三二年六月 総理大臣へ野洲川改修の意見書提出
- 〃 三五年五月 地元守山、野洲、中州の三町で野洲川改修期成同盟会結成
- 〃 三六年三月 改修計画（捷水路案）説明会（対県及び地元）
- 〃 三六年五月 建設省中流案発表
- 〃 三八年九月 中州地区貫通反対期成同盟結成
- 〃 三八年〇月 建設省が地元町長等に事業説明
- 〃 三八年三月 野洲郡（三町）促進協議会発足
- 〃 三九年四月 建設省県に事業説明
- 〃 四〇年四月 建設省直轄工事決定
- 〃 四一年二月 滋賀県推進協議会設置
- 〃 四一年四月 野洲川出張所発足
- 〃 四二年二月 測量調査現地入り、幹旋委員誕生
- 〃 四三年六月 補償基準及び確定結果発表
- 〃 四三年二月 反対同盟解散、対策協議会発足
- 〃 四四年二月 用地測量調査開始
- 〃 四四年七月 補償基準発表

昭和四四年二月	団体交渉開始
〃 四五年五月	用地補償基準仮協定締結
〃 四五年六月	同本協定締結、調印
〃 四六年三月	中州地区地区一般補償解決
〃 四六年九月	工事着手
〃 四七年二月	上流部用地測量開始
〃 四七年九月	漁業補償協定締結
〃 四八年一月	上流部対策委員会発足
〃 四八年六月	上流部補償基準発表
〃 四八年〇月	上流部補償基準協定書締結
〃 四九年八月	遺跡発見

即ち、建設省は昭和四〇年四月に直轄工事を決定したにもかかわらず、二年余の間反対同盟を中心とした根強い反対運動のために、何もできなかったのである。

しかし、工事事務所は市当局の下工作のもとに、四二年一月に強制立入りを行ない、これを契機として幹旋委員会が同月二五日に誕生し、後述する「七項目要求」を条件に事業主体側と住民側とに和解が成立し、物件調査が可能になったのである。翌四三年一月には反対同盟は対策協議会と名称を変更し、事業推進に積極的に協力し始めた。

四四年二月からは用地補償のための測量調査が始まり、一月からは地元交渉委員会との間に団体交渉が始まり、四六年三月には中洲地区の一般補償は解決したのである。中洲地区の解決に伴ない、上流部の測量調査、補償交渉が四〇年二月から始ったが、全ては中洲地区の例にあわせてであったため、交渉は順調に進み、四八年一〇月に補償基準の妥結をみたのである。

ここで問題は全て終了したかにみえたが、四九年度からの総需要抑制等により工事の進捗は遅れ、また同年八月に弥生式遺跡の発見など予期せぬ事態の出現のため、五〇年通水という住民との約束は遂に守られず、工事の完成は数年先にのびることになろう。

### 三、中洲地区の地域特性

#### (一) 地域の共通性

野洲川改修事業は滋賀県守山市、中主町、野洲町の一市二町にまたがる事業であるが、工事の中心は守山市に属する中洲地区であった。

反対運動の中心も下流部の中洲地区であったし（主に守山市、一部は中主町）、ここでの問題が解決するとともに、上流部（一部野洲町）の問題もほぼ自動的に解決されていった。また産業構成や生活様式の点でこれらの市町村は近似している。生活圏としては一体である。

この意味で地域社会の特性としては守山市を中心に見てゆきたい。しかし重要なことは守山市全体と中洲地区の社会経済的特性と、中洲地区のそれとは一致していないことである。むしろこの違いこそ重要である。この意味で中洲

地区と守山市全体との比較は重要になってくる。

(二) 人 口

「守山市に町制がひかれたのは明治三七年だが、「市」に昇格したのは昭和四五年のことである。人口の急増は近年のことであり、昭和四三年から社会増が自然増を上まわり始め外部からの人口流入の激しさを示している。(表I参照)

同じことは中主町にもいえる。中主町は昭和三〇年に旧中里村・兵主村が合併して誕生したが、特に昭和四五年以降の人口増加は激しい。昭和三〇年に町制をしいた野洲町についても同じことがいえる。

いわば三〇年代に全国を襲ったあの開発の波が、一サイクル遅れて、この滋賀県の農村地帯にも及んできたのである。

しかし興味深いのは中洲地区である。守山市には六学区あるが、中洲学区は新庄、服部、立田、幸津川、小浜という五つの部落で構成されている。そしてこの中洲地区では守山市全体の場合とは逆に、人口の社会減が自然増を上回り、人口の流出が激しいのである。(表二、表三参照)

特に△表二▽から明らかのように、世帯数は中洲地区にあってもわずかに増加しているが、人口の減少は急速である。中洲地区は守山市にあっては特異な人口現象を示しているのである。

表1 守山市の人口(国調)と人口動態(住民基本台帳)

	世帯	人口	自然増	社会増
昭和35年	5,758	29,207	868	25
昭和40年	6,533	31,676	305	282
昭和45年	7,721	34,785	470	836



「ムラ」と住民運動

表2 中州地区の人口（国調）

	昭和35年		昭和40年		昭和45年	
	世帯	人口	世帯	人口	世帯	人口
守山市	5,758	29,207	6,533	31,676	7,721	34,785
中洲地区	648	3,350	652	3,216	659	3,191
新庄	82	434	87	390	84	185
服部	106	540	106	515	109	245
立田	180	908	180	889	185	394
幸津川	184	967	184	930	188	466
小浜	96	501	95	482	93	223

表3 中州地区の人口動態（昭和47年，住民基本台帳）

	自然動態	社会動態	増減
守山市	581	650	1,231
中州地区	17	△142	△125
新庄	1	△113	△112
服部	△2	△90	△11
立田	13	9	13
幸津川	2	△15	△13
小浜	3	△5	△2

### (三) 産業構造

守山市は伝統的に農業・漁業を主な産業としてきたが、近年の農業政策と宅地開発のために、農家の占める割合は急速に減少しつつある。表四は産業別の就業者数の推移をみたものであるが、第一次産業従事者の減少は着実に進行している。

ところが、中洲地区の場合、昭和四五年の国調によると労働力人口一八八三人のうち第一次産業従事者四九・五％、第二次産業従事者八三・三％、第三次産業従事者二七・二％という割合を示している。第一次産業といっても中洲地区では林・漁業従事者はわずかでほとんどが農業に従事している。事業所数をもても、中洲地区には建設業二七、製造業十八、卸小売業四三、サービス業二九（昭和四四年七月一日現在事業所統計調査）のみで他はない。

他の農村地帯と同様に、守山市でも兼業化は徐々に進んでいる。表五をみてみよう。昭和三五年には第一種、第二種兼業農家数の比率は等しかったが、一〇年後に昭和四五年には第二種兼業が非常に増えたことがわかる。しかし中洲地区をみると、総数五二五戸のうち、専業六・二％、第一種兼業五〇・六％、第二種兼業四三％で第一種兼業が上まわっている。ところがこれは表六からわかる通り、幸津川、小浜両部落が圧倒的に第一種兼業のためで、残りの部落では第二種兼業の方が多い。

農家の経営規模をみてみると、経営耕地面積は比較的広いことに気づくであろう。0.5 ha未満と、0.5 ha～1.0 ha、1.0 ha以上とに三分割してみるとほぼ三等分しており、時間的な変化も戦後は少ない。守山市の農家の階層分化を示している。（表七参照）

ところが中洲地区の場合、1 ha以上の耕地面積の所有農家が過半数をこえており、他地区と比較して経営規模が大

「ムラ」と住民運動

表4 産業別就業者数（国調，労働力人口）

	人 口	第 1 次	第 2 次	第 3 次
昭和35年	14,773人	44.6%	27.2%	28.2%
昭和40年	17,312人	36.1%	34.1%	29.8%
昭和45年	19,440人	26.6%	39.4%	34.0%

表5 専兼別農家数（1970年世界農林業センサス）

	専 業	第 1 種	第 2 種	総 数（戸）
昭和35年	26%	37%	37%	3,550
昭和40年	4%	50%	46%	3,484
昭和45年	3%	37%	60%	3,412

表6 中洲地区の専兼別農家数（1970年世界農林業センサス）

	総 数	専 業	第 1 種	第 2 種
全 体	525	33	266	226
新 庄	72	13	23	36
服 部	83	4	30	49
立 田	134	11	45	78
幸 津 川	162	5	129	28
小 浜	74	0	39	35

表7 経営規模別農家数（1970年農業センサス）（%）

	計	0.5ha 未満	0.5ha~1.0ha	1ha以上
昭和35年	3,580	30.8	34.3	34.7
昭和40年	3,484	31.2	33.9	34.8
昭和45年	3,412	32.7	33.3	33.8

表8 中洲地区の経営規模別農家数（1970年世界農林業センサス）（%）

	総 数	0.5ha 未満	0.5ha~1.0ha	1ha以上
全 体	525	20.7	25.5	53.7
新 庄	72	25.0	26.3	48.6
服 部	83	31.3	30.1	38.5
立 田	134	26.2	30.5	43.2
幸 津 川	162	12.3	19.7	67.9
小 浜	74	13.5	22.9	63.5

きいといえる。（表八参照）事実中洲地区は伝統的に近江米の穀倉であり、決して貧しい印象を与えることはない。関西特有の太い柱と田字型四間間取りをもつ家は立派であり、蔵のある家も少なくない。勿論中洲地区で農村地帯として豊かだというわけではない。ただ耕地面積が比較的広く、まだ第一種兼業農家の方が多いう点は注目に値しよう。

#### 四 中洲地区の地域集団

中洲地区は守山市の中でも特異な位置を占める農村地帯である。地域集団に関しても伝統的な集団が大きな役割を果たしている。農協など「近代的集団」もいくつか存在するが、実質的には以下にのべる地縁集団によってコントロールされており、きわめて強固な村落共同体を構成している。

まず家であるが、伝統的な本家―分家関係

は強く残っており、本家の統率力は強い。屋号はほとんど人名だが、本分家関係は屋号により明確である。

近隣集団としては、行政上の「組」が各部落を組織しており、「触れごと」（行政の下請けと連絡）が主に仕事となっている。また小浜部落には「よし仲間」と呼ばれるものがあり、これは部落の共有財産である内湖に生育するヨシの権利をうける集団であったが、現在は内湖の干拓地からとれる米に対する権利として生きている。

信仰集団としては講と氏子組織が現在まで続いており、今日でも決定的な影響力をもっている。講は伊勢講が中心であり、今日でも伊勢参りが行われている。各部落により講の種類は異なるが、宗教講は真宗と浄土宗にわかれ組織されている。経済的な頼母子講も発達しており、モヨリと呼ばれる。またモリコミと呼ばれる相互扶助の為の臨時的な講もある。

氏子組織も発達している。各部落ごとに神社があり、神事は今日でも行われる。世話をするのは宮衆と呼ばれる世襲別の数軒であり、またオトナと呼ばれる年長者数名である。氏子への加盟条件は厳しく、同一部落で分家した場合も十年、他部落から移住してきた場合は一五年たないと氏子仲間に入れないという。

若者組も最近までは大きな役割をはたしてきたが、近時は若年層の流出と共に活動は形影化し、実質的には消防団と同義になっているようだ。

このように、中洲地区にあっては都心化の波はおしよせてきているとはいえ、依然として伝統的な地域集団が部落秩序を維持している。住民運動も実質的にはこのような家制度、講、氏子組織に基礎づけられていたのであり、そうであるからこそ反対運動は激しく、また一度方針を転換したあとは一致団結して事業の推進に協力していったのである。

## (四) 政治構造

守山市は都市化が進みつつあるとはいえ、政治的には極めて保守的な市である。投票率をみると市議会選挙で驚くべきことに九〇%台、衆院選で八〇%台、県議選で七〇%台、参院選で六〇%台、県知事選で五〇%台というパターンを昭和三八年以降示している。市議選の投票率の驚異的な高さは無論のこと、政治的関心の高さを示すものではない。むしろ部落推薦選挙の激しさを示しているのである。五〇年三月現在（四月の統一選挙以前）で市議会の構成は、共産一、社会一、公明一、無所属二一である。無所属は全員、保守系であり、K元市長—N元県知事という滋賀県の保守の牙城であった。（昨年におけるN知事の敗北と死亡、K市長の引退、地方選における革新支持票の増大など、守山でも政治過程に徐々に変化の兆しが現われている。）しかし、野洲川改修事業に涉って考えてみると、重要なのはK元市長である。K氏は昭和三八年に初当選し、三期市長を勤めて引退したのだが、K氏は三八年には野洲川改修工事反対の対立候補を破って当選しているのである。K新市長が誕生して半年後の九月にT氏に指導される反対期成同盟会が結成されたのだが、T氏ら反対運動の指導者は政治的にはK氏支持だったのである。この為、守山市は野洲川改修は必ず行うが、賛成するものが出てこない限り工事の強行はしないと云ってきたのである。（K氏は後述するように賛成派をつくり出すことによって強行突破していく。）T氏とK氏の政治的な結びつきは強く、特に紛争解決後の中洲地区は更に強いN県知事支持の保守の牙城となっていく。中洲地区は権力構造としてみる限り、各部落の区長に支配されており、彼ら区長は前述の如き地域集団の長でもあり、そのリーダーシップの基盤は強固であった。しかも政治的には明確な保守派である。中洲地区における反対運動の急転回の一つの秘密はこのような政治構造にあった。換言すれば、反対運動は決して政治運動ではなかったのである。

#### 四、改修事業の経過

野洲川改修事業はすでに概観したように、五つの時期にわけて考えることができるであろう。第一期は二八年の大出水から三三年に建設省が直轄調査に着手するまでである。第二期は建設省が三六年に放水路案を正式発表し、反対期成同盟が組織され、四二年に強制立入りがなされるまでである。第三期は幹旋委員会が成立し、四六年に中洲地区の補償が解決するまでである。

第五期は四七年から四八年まで上流部の測量から妥結までであり、四九年八月に遺跡が発見されてから今日までを第四期と考えてみるができるであろう。勿論、中心は第二期であり、反対期成同盟の運動がこの事業の核心をなしていたことは言うまでもない。

##### 第一期 二八年九月～三三年四月

二八年の大水害以来、水害防止は野洲川の改修以外はないとして、野洲川流域の関係町村の間で二九年に「野洲川漏水対策期成同盟会」が結成され、県費改修を要望したが、計画は進まなかった。そこで昭和三二年には、県と一体となって、県知事M氏の副申書と共に、総理大臣及び関係官庁へ陳情書を提出した。建設省はこれを受けて翌三三年四月に直轄調査に着手したのである。

##### 第二期 三三年四月～四二年一月

守立・中主・野洲三町の助役は協力して「野洲改修促進期成同盟会」を組織するとともに、野洲川の直轄河川への格上げ方の陳情活動を始めた。三六年に琵琶湖工事事務所は放水路案を発表し、三八年にK氏は守立町新町長に就任

すると共に、野洲川改修を生涯の事業とすることを決意した。このような動きが中洲地区に伝わり、同年三月一日服部部落の区長T氏を会長とする「野洲川改修中洲地区貫通反対期成同盟会」が結成され、反対運動を開始した、守山町長は三九年一〇月に中洲地区の代表者と懇談会を聞き、説得活動を始めたのであるが、反対の空気は強まるばかりで、中洲地区はムシロ旗と立看板でうまり、デモ隊は町役場を包囲する日が続いたのである。四〇年三月に野洲川が新河川法により一級河川に指定されると共に、野洲川改修期成同盟会は、野洲川改修は既定の事実であるとして、「野洲川改修促進協議会」と改組し、中洲地区住民との対立は深まっていった。四一年には滋賀県も積極的に動き出し始め、「野洲川改修推進連絡会議」を県と関係町村とで結成し、建設省が五月に正式発表した中流案を地元で説得する活動を開始したのである。以後、工事事務所と改修対策協議会と地元代表との間で、懇談会が幾度となく持たれたが、反対同盟の立場は変わらず、町長K氏は一二月に町の基本方針を改めて発表したのである。この声明は、中洲地区の土地改修事業を組み入れた総合開発計画構想であったが、全対として町長の強い姿勢が目立ち、反対同盟の態度を強化させるだけであった。

ところがここに重要な事件が起った。つまり四二年八月四日に工事事務所が地元に入入の要請を行うと同時に新庄部落のO氏はか十五名から、「工事の即時着工と早期完成」の申し入れが町当局に対して行われたのである。新庄には完全に水没する川辺部落があり、ここから早期着工の声が出たことは驚きでもあり、また反対同盟の一角が初めて崩れた象徴的な出来事であった。しかし反対同盟は今までの立場をくずすことはなかった、反対同盟は現河川改修以外いかなる改修工事にも反対だったのである。これに意を強くした工事事務所は立入測量実施の準備として、「事業概要書」と「調査説明書」を区長を通して関係全戸に配布しようとしたが、一括返上されたため改めて各戸に郵送した。



四九〇部郵送され、返送されたのは二四二部であった。工事事務所はこの時点で立ち入り調査強行を決意した。返送率の低さからみて絶対反対の空気はやわらいできていると判断したのである。四二年一月一七日に建設省は測量員を現地に派遣して強制立ち入りを行った。反対同盟は実力阻止の構えで測量中止を要求して、付近の田んぼにすわりこんだのである。

この時のT会長以下の発言は、その激しさと真剣さのゆえに今も語りつがれている。「地元としては全く悲壮な気持だ。現行の地元の事情なり考え方は事務所長もよくわかっているはずだ。なぜもう少し話しあった上でできないのか。どうしても強行するというのなら、まず私のドテツ腹に最初のクイを打ち込んでからにせよ。そうなれば私としても満足だ。」(守山市誌史 一五二三頁)

やがてE参院議員、F県会議員の仲介で地元側と工事事務所との間で「話し合いの場」が即日もたれることになった。しかし、「補償基準の納得が先だ」という地元と、「測量と併行して補償問題を」という工事事務所の主張は平行線をたどったままであったが、「第三者による交渉」を地元が提案し、事務所側も「六人の斡旋委員会を作り、今後もし合う、測量は二四日から開始する」ことで了承し、野洲川改修問題は新局面を迎えることになったのである。

### 第三期 四二年一月〜四六年三月

工事事務所と地元側との話し合いのなかで生れた斡旋委員会は六名で構成されていたため、この委員会は「六人委員会」と呼ばれるようになった。メンバーはU代議士、S副知事、F県会議員、G県会議員、V野洲町長、K守山町長の六人である。この六人委員会で重要なのは、当初、反対同盟の側に立った形で仲介の労をとったE参院議員がメンバーから外れていることである。E代議士は滋賀県とは直接関係ない外部の人間だということで、市や事務所側か

らも避けられ、また反対同盟の側も、この段階では無用の長物として切り捨てたのである。いわば一人で悪役にされた形でE代議士は姿を消した。しかし結果的には彼を外すことにより、地元と当局側の接近が急速にみられるという潜在的な機能を果たしたことは間違いない。内集団と外集団の論理である。野洲川改修事業は、住民にとっても当局にとっても八内輪の問題Vという認識を共有することにより解決がはかられていったとみてよいであろう。同盟側は、五つの部落の区長が代表となっていた。ここで新庄区長B氏、服部区長T氏、立田区長C氏、幸津川区長D氏、小浜区長G氏の五名は、測量を了解する条件として、「七項目の要求」を幹旋委員会に申し入れた。この七項目要求は極めて重要なので、以下に記すことにする。

昭和四十二年十一月二〇日

あっせん委員

氏名殿

守山町新庄区長	B
守山町服部区長	T
守山町立田区長	C
守山町幸津川区長	D
守山町小浜区長	G

申入書

今回の野洲川改修計画について、われわれ地区住民は地建を始め各関係機関と地元代表との間において、十分な話し合いの上、双方了解点に達するまで、立ち入り測量拒否の通告をしておきましたが、去る十七日地建当局はあえて立ち入り測量を強行しようとしてられたが、当日双方話し合いの上、先生方にごあっせんのご依頼を申し上げますことになりました。われわれ地区住民は、あくまで絶対反対の強硬な意思を持っていますが、大局に立って、誠意をもって下記の提案を致し

た次第であります。つきましては、別記七項目の全部が関係機関からはっきりした文書によるご回答が得られますように格別のご尽力を賜りたく、よろしくお願い申し上げます。しかしながら、先生方の折角のごあっせんご努力を賜りながら、万が一にも要求事項全部が確保されない場合は、はなはだ遺憾ではありますが、われわれは立ち入り測量調査はもちろん、用地買収には絶対対応しないことを表明いたします。われわれの意思が貫徹いたしますよう、先生方の最大のご尽力を重ねてお願い申し上げます。

要求事項

1、用地対価と補償

用地対価ならびに立毛補償については、提供者の意見を十分にとり入れて、要求価格を補償せよ。

2、代替え地の確保

(イ) 代替地については誠意と責任をもって必ず希望の土地を提供せよ。

(ロ) 公用廃止となる廢川敷または排土によって生ずる埋め立て地はすべて中洲学区へ無償で提供せよ。

3、離農者の取り扱い

やむなく離農する者については、その後生活設計、とくに就職のあっせんをせよ。

4、土地改良と営農方式

土地改良は県営とし、野洲川改修工事を同時に施工せよ。この事業の調査および施工に要する中洲地区の地元負担金については国と県で負担せよ。

5、家屋の移転と補償

川辺地区の部落ぐるみの移転については、地元の希望を必ず実現せよ。

6、生活環境の整備

道路、橋りよう、飲料水、農業用水等の種々の問題については、地元の意見を十分尊重して実現せよ。

7、その他

その他の諸問題についても、地元中洲学区の要求する事項については十分意見を尊重して実現せよ。

一月二三日に六人委員会は七項目実現に全力を尽すことを約束し、同月二五日測量開始が決定した。中流案正式決

定後七年目、反対同盟結成後五年目に改修の第一歩がふみ出されたのである。これ以後、四三年八月には反対期同盟は解散して、条件闘争を主体とする「野洲川改修対策協議会」に改組され、委員を十名として活動を始めた。対策協議会の直面した大きな問題は一つは用地補償問題であり、他は川辺部落の移転問題であった。前者は団体交渉の方式によって接談が続けられたが、個別利害に関心の集中していた各部落間の緊張関係はしばしば高ったという。例えば河川の確定法線をめぐる小浜と幸津川の対立は、露骨なエゴの対立であった。社会関係の変革を伴い、一度妥協すると際限のないエゴ争いを展開し始める。これらのしこりは今も続いており、これもまた中洲地区全体の長期的な不安定要因として作用してゆくであろう。後者は市当局の個別交渉によって問題の解決はかかっていった。紆余曲折はあったが、基本的な点で合意がなされた以上、大きな対立点はなく、四六年三月には中洲地区の補償問題はほぼ解決したのである。そして反対同盟のリーダーだったT氏は、治水事業に協力したとの理由で西村栄一建設大臣から表彰をうけることにより、中洲地区の改修事業をめぐる運動はほぼ幕をとじたのである。

#### 第四期 四六年四月～四八年一月

この時期は、上流部の測量と補償交渉の時期であるが、下流部が問題の解決をみた以上何ら障害はなく、ほとんど下流部の条件にそって補償の話し合いが行われ、四八年一〇月には早くも協定書の締結にこぎつけたのである。そして同年一二月には、川辺部落の移転記念碑の竣工除幕式が行われ、四八年をもって全ては完了したのである。

#### 第五期 四九年一月～

補償移転問題はほぼ、四八年までに解決したが、工事の方も着々と進んでいた。野洲川改修工事の起工式は四六年一二月九日に行われ、以後工事は進んで大きな赤色の橋梁の偉客が次々と姿を現わし始めていた。そのとき、四九年

八月に服部部落の近くの放水路工事のなかで、一つの弥生式遺跡が発見されたのである。しかもこの遺跡はいわゆる八周知の遺跡ではなく、慎重な調査を必要とするほどの大規模かつ重層的な遺跡であることがわかるとともに、県教育委員会は工事の一時中止を要望して調査にのり出したのである。この年は総需要抑制策の影響で、工事の進捗状況は予定より遅れていたため、五〇年通水という住民との約束がはたせなくなることははっきりし、住民側は工事の促進を要求し始めた。台風による出水の恐れは毎年あるわけで、遺跡などつぶしてしまえという声すら出始めているのである。市当局は住民の声を代表して県や国に働きかけているが、教育委員会も調査の必要性を強く主張し、現在は地元・市・教育委員会の間で話し合いが持たれているが、どのようにこの問題が展開するかは予断を許さない。ただ五〇年通水という予定はたとえそれが形式的な通水であっても、五一年度中に行われる可能性はほとんどないと思えてよいであろう。

##### 五、反対期成同盟から対策協議会への移行

野洲川改修工事について、最も大きな問題は、なぜあれだけの長期にわたり、しかも徹底抗戦を唱えていた農民による反対同盟の反対運動が完全に賛成派に変わり、条件闘争に移っていったかである。この問題は新聞等にもおりまスコミを騒がせたが、もう一度整理しておく必要がある。まず重要なのは、中洲地区の地域社会としての特性でありその反映としての反対同盟としての組織構造である。既にのべたように反対同盟のリーダーは各部落の長老格である区長であり、この意味では服部区長のT会長ですらカリスマ的リーダーであったといえることはできない。つまり、伝統的な部落秩序に支えられた名望家としてのリーダーシップであった。けれども五つの異なった部落の相互関係は、反

対同盟内部でも複雑であつたらしい。特に神社や寺の移転は氏子や壇家の変更をも含んでいるため、部落相互の葛藤は強かつたようである。また、水没家屋をもつ小浜と新庄の両部落は、運動のリーダーシップを争つて緊張関係は強かつたという。しかしともかくも当局に対しては、反対同盟は一本化して対応してきた。それは既にのべたような伝統的な部落秩序に支えられていたからである。T氏以下各区長は各々の部落のなかにある講、氏子、壇家等の地域集団や家制度に十分支えられて活動してきたのである。反対同盟は農民個々の自発性にもとづく結社ではなく、伝統的な地域共同体そのものだったのである。そして集団的にしか動きえない共同体にあつては、条件斗争への志向は常に存在していたといえよう。第二はT会長の個性であろう。T氏が反対同盟のなかでリーダーシップを握つていった過程はさだかでない。彼は服部部落にあつても、特に旧家でも大地主でもない。ただ「人望」 $\checkmark$ と、「人柄」 $\checkmark$ とが彼をリーダーにしていつたということ以外、聴き取り調査の中から出てこない。しかし重要なことは彼の思想である。彼はその「誠実さ」 $\checkmark$ において区対同盟を指導していつたが、当局に対しても同じ「誠実さ」 $\checkmark$ を求めた。T氏は、「自然の川は低い所へ流れる、人間の川は弱い所へ流れる。」と語つていた。社会的弱者へ向けて、問答無用の形で公権力が向けられることに対して、彼は強い不信の念をもつていたのである。政治的にはすでにみたように、守山市長K氏を支持する保守派であり、また野洲川改修の必要性は人一倍痛感していつた。彼が要求したのは、現在の南北流の改修であり、そして当局の「誠意」 $\checkmark$ ある姿勢であつた。事実、前者の点については、工事費等の理由が十分に示されたとき、彼は納得したのである。また、美田が失われるから反対だというセンチメンタリズムもなければ、逆に用地補償の単価にのみ拘泥することもなかつた。市の側に誠意がない故に反対するのであり、誠意ありと認めると協力してゆく用意はあつたのである。そして何が誠意であるかは、T氏以外客観的な基準はない。T氏の判断がこの運動を作り上げ

そして消滅させていったといえるのではないだろうか。ゆえにそこで問題になるのは、四二年八月に事務所から地元立入の要請があった時に突然出てきた〇氏らの工事着工の申し入れである。この申し入れが事務所と市の側に強制立入りの決断をさせたという意味で非常に重要である。〇氏本人は既に死亡しており、詳細はわからないが、彼自身は元公務員であり、新庄部落のなかで当初から中流案による工事賛成の立場だったという。しかしその声は外に向って叫ばれることはなかった。ところが彼は四二年頃から若い人を対象に賛成派の立場で説得を始め、一五人の青年を組織し、各地の住民運動のリーダーに会い、また各地のダムの視察を行なったのである。そして出て来た結論は、①国と争っても勝てない。②外部の人を入れては問題は紛糾するだけである。③従って条件的な要求の貫徹が大事であるという認識であり、この認識の上に立って先の申し入れを一五名連記で行ったのである。しかし聴きとりをした住民のなかには、今日ですら〇氏の行動に疑念をもっている人がいた。つまり彼らが行った行動の様々の視察の費用はどこから出たのかという疑念である。確かに〇氏らの動きに市当局の隠れた援助がなかったとはいえないであろう。事実、守山市長は、工事に賛成する人がいない限りは着工しないと声明してきたのである。つまり一人でも賛成する人が現われれば立ち入り調査を強行するということを主張していたのである。このように反対同盟は組織としてまた場合、結社と呼べるようなものではなく、部落秩序の横の連合体でしかなかったのである。そしてT会長の個性と当局側の工作の合致したところで、反対運動は終息したといえるであろう。改組された対策協議会が直面した主要な問題は、ほぼ三点にまとめることができる。第一は用地補償であり、第二は代替え農宅地の確保であり、第三は川辺部落の集団移転の問題である。まづ用地補償についてみると、用地単価、物件単価の引き上げとか、用地等級の縮小などかなり技術的な、しかし各戸にとっては重要かつ切実な問題があった。しかも表九く一二でわかるように、関連農

表9 部落別世帯と関連農家

大字	世帯数			人口		農家			
	全体	関連世帯	連帯率	全体	関連	全体	関連農家	連帯率	率
	(戸)	(戸)	(%)	(人)	(人)	(戸)	(戸)	(%)	
新庄	50	31	62.0	220	147	40	31	77.5	
川辺	37	37	100.0	178	178	33	33	100.0	
服部	107	50	46.7	498	262	91	50	54.9	
立田	177	5	2.8	819	21	151	5	3.3	
幸津川	191	151	79.0	958	780	175	138	78.8	
小浜	103	76	73.7	489	374	78	71	91.0	
他町							6		
計	665	350	52.6	3,162	1,752	568	334	57.7	

表10 部落別用地面積 (所有面積)

(単位反)

大字	田	畑	山林	その他	計
新庄	281,403	45,014	100	24,708	351,225
服部	142,127	100	—	—	142,227
立田	3,828	—	—	5	3,903
幸津川	309,823	18,126	16,901	401	345,321
小浜	408,512	10,521	1,021	41,707	461,910
その他	7,112	△ 15	—	1,528	8,725
計	1,183,024	73,915	18,022	68,419	1,313,521



「ムラ」と住民運動

表11 部落別構地面積と用地耕作面積（田畑の計）

大 字	耕 作 面 積 (反)	用 地 面 積 (反)	用 地 率 (%)
新 庄	446,802	127,903	28.6
川 辺	305,311	198,514	66.0
服 部	713,312	138,103	19.3
立 田	1,314,705	8,017	0.6
幸 津 川	1,990,711	327,604	16.4
小 浜	876,207	419,112	47.8
他 町	—	7,617	—
計	5,647,118	1,227,010	21.7

表12 用 地 買 収

大 字	面 積 (ha)	率 (%)
新 庄	34.7	18.7
服 部	17.2	9.2
立 田	0.2	0.3
幸 津 川	39.2	21.1
小 浜	48.1	25.9
そ の 他	46.1	24.8
計	185.9	100.0

家数が多く、用地面積も広大であった。この数と広さの問題が、用地補償交渉を複雑にさせたのである。そのためとられた方式は、集団交渉方式であった。各区長が関連農家の要求を責任をもって代表し、全てが対策協議会に委ねられて、交渉されたのである。第二の代替地の問題は工事完了後の旧南北流の利用方法にかかわっており、これには関係する一市二町の利害と建設省・大蔵省・県との関係もあり、必ずしも明確ではない。ただ、現在までのところわかっているのは、主体では各部落の操作反別をも含めて、五〇反に及ぶ面積が確保されたということである。そして、同時に土地改良事業も平行して進められており、いくつつかの問題は将来に残されているようである。しかし対策協議会が扱った代替地に関する大きな問題は、集団移転する川辺部落の宅地及び農地をめぐってであった。この川辺部落の集団移転は、節を改めて論じてみよう。

## 六、川辺部落の水没と集団移転

中流案が発表された時の最大の問題点は、既に指摘したように関連用地が広大でかつ水没民家が多いということであった。水没するのは小浜部落の民家二軒と天満宮、および新庄地区にある川辺部落の全部三五戸と蜷江神社であった。小浜部落の場合、民家は二軒とはいえ、部落生活の中心である神社の移転が含まれ、しかも小浜の耕地の五割に当る四〇〇反が水没するということで、問題はかなり複雑であった。しかしここでは小浜部落のことは捨象して川辺部落について論じてみたいと思う。なぜなら、川辺の場合は、全部落の水没と集団移転という問題の質において、より複雑であり、また、反対運動の過程にあっても、協力する段階でも、運動の中心であったし、さらには、改修工事の影響として、部落生活がどのように変化したかを考えるうえで、中洲地区全体の縮図のような位置を占めているか

らである。さて川辺部落は行政的には新庄町に属し、かつて八組に分れていた新庄町の組織のなかで、五ノ八組に入っており、地理的にも新庄地区とは離れた独立した集落であった。そして神社も新庄には八幡神社が、川辺には蜷江神社があり、共に独自の氏子組織をもっていた。又、寺も両地区にあり、壇家は独立していたのである。まづ時間的な経過を簡単にみておこう。中流案が発表され、反対同盟が動き始めたとき、全面水没することを予定された川辺部落の人々が強く反対したことは当然であった。しかし川辺は独立した集落とはいっても、昭和二二年に新庄村に併合され、以後は行政的には新庄の一部であり、戸数も少なかったため、発言力はなかった。つまり川辺の住民の反対は新庄部落の反対運動としてしか表現されなかつたのである。これは反対同盟のなかでは新庄地区の発言力を高めることにはなつたが、逆に新庄と川辺との関係は微妙なものとなり、結局は川辺の人々は二つの異つた所に、一つは新庄東とよばれ、他は笠原とよばれる全く離れたところに、二つに分裂して集団移転するという結果をもたらすことになつたのである。

四四年反対同盟が対策協議会に組織され交渉が始つたとき、川辺地区の問題が最初にとり上げられたのは当然であつた。四五年に入ると川辺の移転先、補償、代替地、土地改良、用水、離農者の就職、補償金の免税など、具体的な問題の交渉が行われた。特に移転先に関しては、町は新庄、笠原の神社西、笠原口の三案を出し、大部分は笠原口を希望したが、新庄東を希望するものがかなりいた。この年の暮には、新庄東の面積十三反と、笠原口の宅地十一反の用地交渉は妥結したのである。四六年に入ると、早速、宅地造成工事が始り、川辺の人々は次々と移転していった。そして蜷江神社も結局、笠原町に移転することになり、四七年三月には竣工し、川辺、小浜の水没民家はそれぞれの移転先に移住を完了したのである。全関係者が移転を終了し、川辺移転記念碑の竣工、除幕式が行われたのは四八年

一二月三日であった。

さてこのようにみえてくると、いくつかの問題がでてくる。まず第一は町が望んだように、なぜ川辺部落は一緒に同じ場所に移転しなかったのか。第二は、「川辺」という字名をどちらがもってゆくのか、第三は蜷江神社をどちらに移すのか、等の問題である。結果的には、二四軒の人々が笠原町用地に集団移住し、川辺の地名もそのまま持つてゆき、「川辺自治会」を継承し、また蜷江神社も持つてゆくことに成功したのである。他方、一一軒の人々は、新庄東に新しく宅地を造成して移住した。尚、残りの二軒は希望する地に個別に移住し、また、小浜地区の二軒は同部落内に移住し、小浜町天満宮も小浜部落の中に移転したのである。問題は、なぜ彼らが一緒に集団として同一場所に移住しなかったかである。笠原口へ移住したグループのリーダーはH G氏で、新しい川辺自治体の初代会長になったが、H一族の本家―分家間の争いが原因だったという人もいる。事実、川辺にはH姓は一三軒あり、一〇軒は元の六組にまゝまゝっており、全て服部町津田の正光寺の壇家である。残りの三軒は新庄に住んでおり、川辺の十軒とは関係ない。このH一族は、川辺では同姓世帯で数は一番多いが、家格は高くはなかった。茶屋姓一二軒、森田姓八軒が川辺では神主家として実力をもっていた。結局、H G氏に率いられて、笠原口の新川辺に移転したのは四軒、H Tに率いられて新庄東に移転したのは六軒である。つまり、H G氏はH家では本家であり、H T氏は分家への養子であるにもかかわらず、生活の羽振りがよく、二人の対立関係が爆発したのだという。しかしこういう関係よりは、もっと重要なのは都市化の流れをどう受けとめたかの違いの方が大きいだろう。笠原口は国道八号線から守山市役所の前を通って琵琶湖大橋へ抜ける。守山市の中の最大の幹線道路であり、車による通勤にも便利だし、将来の発展も見込まれる場所なのである。野洲川は大きく、この琵琶湖大橋への取り付け道路から、野洲川を越えねば行けない中洲地区は、農業地

域として以外に発展の見込みのない所なのである。事実、新しく川辺地区へ移住した人々は殆んど農業を放棄している。彼らの建てた家も立派で、農家を感じさせる作りではない。いわば将来へかける進取の気性に富んだ人々が笠原口へ移住したとみるべきであろう。守山市のある職員は新庄東へ人々の方が、昔ながらの物のわかる人々で話が通じ易いが、笠原口へ移住した人々は利己的でバラバラで話がしづらいと述べていた。まさにこの職員その人の考え方も含めて、言いて妙をえているといえよう。守山市の職員自身も保守的で、将来への新しい適応の意味を理解していない。しかもこれは彼個人だけではなく、守山市役所全体の特徴でもある。このように、川辺部落の集団移転は、結局二つの集団に別れて移住する事で終了した。この分裂が新庄町全体の、そして中洲地区全体の将来に、どのような影響を及ぼしてゆくかは興味あるところである。改修工事を契機として、中洲地区は大きく変わろうとしていることが、この川辺地区の例からもわかるのである。

ここでは、まとめをかねた意味で、問題の整理を行ないたいと思う。

まず第一に、公共事業の地域社会へのインパクトという視角でみた場合、野洲川改修事業は、中洲地区の伝統的な地域共同体を、結局は動かすことはなかったことが指摘できよう。絶対反対運動も、以後の条件闘争も、基本的には共同体の論理に従って展開されてきたのである。

一般に考えられるように、公共事業は、地域社会の特性を考慮に入れた上での適応行動として理解されていると思う。しかし、何らかの形で事業の遂行が地域社会に影響を与え、生活様式を変えてゆくことは不可避である。むしろ事業の遂行によって起る地域社会の変化を想定した上での公共事業が、望まれるのではないだろうか。公共事業もまた一つの社会変革の機能をはたさざるを得ないのである。このような積極的な、いわば社会工学的な性格認識が望ま

れると思う。

第二に、基本的には、中洲地区の共同体の論理は変わることはなかったとはいえ、やはり一部には、さけることのできない都市化過程に積極的に適応していこうとする人々をこの事業は生み出していった。笠原口へ移住した人々はその典型的な例である。中洲地区は、全体としては過疎化の方向をたどっており、また農業の基盤そのものも徐々にゆらいできている。氏子組織や講を中心とした生活も結局は、現在の形のままで推移する限り、長期的には凋落してゆくことは避けられないであろう。この事實は、共同体的な生活の枠を破りたいと思っていた人々にとっては決意するための契機となったといえよう。事實、新しい川辺地区に対しては、旧部落の人々はせん望とねたみの気持を部分的にもっているとはいえ、新庄東に移った者のなかには、自分も笠原口へ行けばよかったともらしている人々も現われているという（G氏の談）。中洲地区は、徐々にゆらいできているのである。

第三に指摘されねばならないことは、市当局のリーダーシップの欠如である。守山市には、改修工事をして出水の危険から永遠にのがれるのだという決意はあっても、この事業を通じて新しい守山市、少なくとも中洲地区の生活を变革してゆくという姿勢はなかった。伝統的な束縛の多い生活、守山市のなかでは唯一の遅れた農村地帯の生活を變える気持はなかった。土地改良事業には積極的ではあっても、農村の位置づけ、将来の展望についての指導はなかったようである。

反対期成同盟が、最初から最後まで、共同体的な組織体質を脱脚できなかったのは、D氏らのリーダーの責任もあつたとはいえ、守山市当局の働きかけが、常にそれを利用する方向にしか向かなかつたからである。農村における新しいコミュニティの創造という動きすらなかった。事實、この事業の遂行を通じて、中洲地区には、地域のための施

設は一つも作られなかった。関連補償事業としての要求すら出なかったのである。なぜ公民館が、公園が、保育所が一つも要求されなかったのか、素朴な疑問を感じざるをえない。先祖伝来の美田と、共同体的な人間関係を犠牲にして得たものが水害への恐れの除去と水田の区画整理だけで、はたしてひきあうのだろうか。

野洲川改修工事は二〇年余をかけてほぼ完成した。大きな橋梁が、区画整理された美しい水田を三本走り、補償金によって建てかえられた立派な家があちこちにみえる。中洲地区は見違えるほどきれいになった。しかし、農村共同体としての中洲地区は、徐々に分解の方向に向っている。日本の農村いたるところにみられる社会過程がここにも見られる。野洲川改修工事はこの分解の速度を速めただけのようである。反対期成同盟の運動も、新しい社会関係を創出すことなく、この分解過程の一連の役割をはたして消えていったのである。

### 七、「ムラ」と住民運動——まとめにかえて

反対同盟は協議会に衣がすることにより性格を変えたが、それによって変わったものは何もなかった。反対同盟は、都市の住民運動にみられるように、特定の価値理念をもった個人によって構成されていたのではなく、ムラとしての共同体秩序から構成されていた。

運動に参加した個々の農民は生活手段として土地を所有していたが、一人の地権者として行動したのではなく、生活共同体であるムラの一人として行動したのである。ムラの生活者として共同体秩序が脅かされる限りで反対し、それが維持される限りで協力していったといえよう。利害の部落的統一が保たれる限り、一撥型の運動も条件闘争も矛盾するものではないのである。

しかし、運動の過程でこの利害の部落的統一性は一部で崩れ始め、やがては生活の共同性も崩れ始めた。部落秩序に基礎づけられた生活の共同性の崩壊のあと、新しい秩序に基礎づけられた新しい生活の共同性が再びとり戻すことができるか否かは、中洲地区に限らず全国の村落共同体がかかえている今日的課題なのである。

#### 参 考 資 料

- 一、守山市総合発展計画、一九七三
- 二、野洲川改修に対する方針と対策、守山市、一九六七
- 三、守山市の農水産業、守山市、一九七四
- 四、直轄河川野洲川改修に伴なう廢川敷地等の処分および利用に関する覚書
- 五、守山市勢要覧、一九七二
- 六、中主町勢要覧、一九七三
- 七、野洲町勢要覧、一九七四
- 八、守山の統計、守山市、一九七二
- 九、守山市誌史、一九七五
- 十、野洲川改修の経過概要、守山市、一九七三