

## 沖縄県那覇市の住民組織について —「自治会」研究ノート（その1）—

1. 住民組織の概況—過去と現在の比較—
2. 住民組織の伝統—昭和50年（1975）頃までの歴史的蓄積—
3. 自治会成立史—戦後から今日まで—
4. 自治会の加入状況
5. 自治会加入方法の特徴
6. 郷友会型自治会
7. 自治会の形態的特質—要約と問題点—

高橋 勇悦\*

### 要 約

本稿は沖縄県那覇市における住民組織（自治会）の調査研究資料を整理しつつ、これに若干の考察を加えながら、那覇市の自治会組織の特質を把握しようと試みたものである。その目的の一つは、従来の都市社会学における町内会研究を那覇市の自治会研究と比較し、町内会論の問題点をさぐりつつ、あらためて再検討するための準備をすることである。もう一つは、コミュニティ政策の問題も含めて、那覇市におけるコミュニティ形成の問題を検討するための準備をすることである。那覇市のコミュニティ形成の問題は、那覇市が自治会活動を重視していることもあって、自治会の問題を抜きにしては考察することができない。なお、本稿は、高橋勇悦「那覇市の住民組織の現状と特色」（『沖縄地域社会の構造と機能ならびに地域関連についての実証的研究』（科学研究費研究成果報告書・代表山本英治、1992）の続編となるものである。

### 1. 住民組織の概況—過去と現在の比較—

今日の那覇市は、4つの行政区、すなわち那覇地区（本庁）、首里地区、真和志地区、および小禄地区から構成されている。

明治29年（1896）に沖縄県区制郡編制が施行された時、那覇の東・西・泉崎・若狭町と泊村・久米村の6ヶ村は那覇区に、首里の真和志平等（当蔵・大中・崎山・鳥小堀・桃原・赤田）、西平等

（汀志良次・儀保・赤平・久場川）の15字は首里区に編成された。小禄間切と真和志真切は島尻郡に所属したが、明治41年（1908）の島嶼町村制により、小禄間切の大嶺・小禄・宇栄原・高宮城・具志・当間・安次嶺・鏡水の8ヶ村をもって小禄村が、真和志真切の識名・上間・仲井真・国場・安里・松川・真嘉比・与儀、古波蔵・安謝・天久の11ヶ村をもって真和志村が成立した。この時、間切は村に村は字に改称されるのだが、以後、那覇・首里・真和志・小禄の町や字は分化・増加し

\* 東京都立大学都市研究所教授

つつ、昭和32年(1957)までに那覇市として編成されることになる。

王政府が廃止される頃的那覇、首里、真和志、および小禄の地域的な特徴は明確であった。すなわち、首里は王城のある城下町、武家(士族)の住む町であり、那覇(東・西・泉崎・若狭町)は外国との貿易港、商業の港町、西村の辻町は遊廓(女の町)である。久米村は先住者が中国の町、泊は9割は武家の町である。首里・那覇・久米村・泊村は主として武家や商人の「町方」(都市部)であり、真和志や小禄は農民の住む「田舎」(農村部)であって、その間には制度的にも区別(差別)が存在し地域的な特徴は明治時代にも色濃く残存した、という(『那覇市史(資料編第2巻中の7)』那覇市、1979)。

王政府時代の行政制度も基本的には明治時代まで継承された。例えば、小禄間切時代の旧小禄村の役所(番所)には、『鏡水80周年記念誌』によれば、地頭代(村長)、首里大屋子(助役)、大掟(書記)、南風掟(書記)、文子(書記の助手、雇員)、惣耕作当(農事督令)、惣山当(山林管理)、下知役(首里王府から派遣、給料は間切負担)、検者(同)、等の職制があり、間切の行政を担当した。また各村には、村掟(区長)、耕作当、山当、杓取、村頭、掟加勢(書記、雇員)等があり、村の運営にあたった(これに西掟、指揮司などの役職が加わると、一般的な職制のタイプになる。括弧内は追加)。この旧慣制度は明治30年(1897)の沖縄県間切島吏員規程実施によって、大幅に簡略化されるまで、継続した。この規程は、間切の番所を役場と改称、地頭以下の職制も廃止して、間切長、収入役、書記を置き、また各村には村頭を置くことにしたものである。つづいて、明治36年(1902)には沖縄県土地整理法(土地税制の改革、土地の私的所有制の確立)が完了し、地割制度が廃止され、村有地は間切地となった。さらに、明治41年(1908)の沖縄県及島嶼市町村制によって間切は町村(自治体)となり、村は字に、間切長は村長に、村頭は区長に改称された。この時、区長制度ができた。しかし、この時期においても、まだ地方自治は認められず、旧態依然たるものが

残存した。本土並みになったのは、大正9年(1920)年に沖縄県及島嶼市町村制が改正されてからである。こうして、王政府時代の旧慣制度が明治以降も長い間にわたって存続し、住民組織も、村(村頭)→字(区長)→町・丁・字(自治会長)という形でうけつがれた。区長制度は昭和35年(1960)の自治会制度まで継続した。

周知のように、第二次大戦中「部落会町内会ニ関スル訓令通牒」(昭和15年、内務省訓令第17号)が出されたが、これにつづく沖縄県訓令甲第24号(昭和15年)は、「重大ナル時局ニ処シ産業、経済、文化等各方面ニ亘リ高度国防国家体制ノ確立ヲ期シ、以テ萬民翼賛ノ実ヲ拳ゲルニハ市町村ニ於ケル隣保団結ノ下部組織タル部落会・町内会等ヲ一段ト強化スル要アリ。」と言い、「部落会町内会等ノ整備指導ニ関スル件」として、留意事項とともに、市町村常会と部落会・町内会の規約例を示した。そこで例示された「部落会・町内会規約例」では、「本部落(町内)会ハ本部落内(町内)全戸ヲ以テ組織」(第三条)し、「本部落(町内)会ノ区域ヲ分チテ隣保班ヲ置」(第十一条)き、「隣保班ハ本部落(町内)会ノ実行団体タルト共ニ隣保共同ノ任務ヲ遂行シ臣道実践の徹底ヲ期スルヲ目的トス」(第十二条)とした\*。

これらの訓令の下に、那覇市・首里市・真和志村・小禄村の部落会・町内会は、第1表のように「整備」された。旧来からの町や字を単位として、くまなく「整備」されていることは明らかであろう。旧来の町や字(旧村)は旧来の地域社会に相当すると見れば、当然のこのようだが、一つの地域社会(町・字)に一つの住民組織(部落会・町内会)が組織されたということになる。

\*ちなみに、沖縄県の場合、昭和12年の「第一回国民精神総動員沖縄県実行委員会」につづく翌年の委員会は、早くも「隣組・常会」の組織にふれ、「市町村内ニ数戸又ハ八十数戸ヲ単位トスル隣保班等ノ実践班ヲ組織スルコト」、「実践班ニハ世話人ヲ置き之ヲ中心トシテ世帯主、主婦等随時合会スルコト」として、「隣組に関する内務大臣訓令」(昭和15年9月)よりも2年も早く、すでに「隣組」の編成に着手している。

「隣組・常会」はこの「隣組に関する内務大臣訓令」により「隣保団結ノ精神ニ基キ市町村内住民ヲ組織結合シテ萬民翼賛ノ本旨ニ則リ地方共同ノ任務ヲ遂行セシムルコト」をもって組織されたものである（比嘉佑典『沖縄の婦人会—その歴史と展開』1992、戦後沖縄社会教育研究会『沖縄社会教育資料』第3集、1979）。

那覇市は、第2次戦争によって焦土と化し、廃虚となって、壊滅的な打撃をうけた。戦後は、那覇市は、全域が米軍用地として立入禁止となり、住民の収容所の生活からの出発を強いられた。しかし、那覇市の町内会・部落会の結成は、その名称はともあれ、またその数は少ないながら、敗戦直後からすでに始まっている。もちろん、その後の米軍の土地接收・管理、住民の旧居住地への帰住不可、移動・移住の漸次的な許可（土地開放）、流入人口の急増、住居表示の変更などの那覇市の戦後の事情は、住民組織の結成に多大の影響を与えたであろう。

旧那覇・首里・真和志・小禄を擁した那覇市は、昭和35年（1960）に従来の区長制度を廃止し、それを基盤に自治会制度を設け、自治会を組織化した。町内会・部落会にかわって自治会という名称が一般化したのはこれ以後のことであろう。昭和39年（1964）には「那覇市行政末端連絡事務委託規則」を制定し、地域自治組織の代表者（「自治会長」と称する）に市政の末端連絡事務を委託し、市政の円滑な運営を図った（同規則第1条）。昭和44年（1969）の国民生活審議会答申「コミュニティ」以後、自治体のコミュニティ政策は全国的に展開したが、那覇市もこの流れに與し、また、都市問題・高齢化問題・青少年問題・環境問題に直面するなかで、自治会の活動を重視し、助成する姿勢を強め、住民の「自治会づくり」に積極的に協力するようになった。

那覇市は、そうしたなかで、「自治会会則（例）」も用意した。それによれば、自治会は「会員相互の親睦と福祉を増進し、地域社会の向上発展をはかることを目的とする」（第3条）、「〇〇に在住し、この会の目的に賛同する者を会員として組織する。2.この会の目的に賛同し、その発展を助成し

ようとする事業所または団体は賛助会員となることができる。3.会員（賛助会員を含む）は、会長に届け出ることによって、この会に加入及び脱退することができる」（第5条）とし、また自治会には班を置くとする（第6条）（「自治会事業概要」平成5年度）。

平成5年（1993）の那覇市の自治会の組織状況は、表1の通りである。昭和17年（1942）と比較すると、いくつかの相違を容易に指摘することができる。第一に、自治会が存在しない町・字が多く、それはほぼ那覇地区およびその周辺に集中している。後に詳論するが、これと関連して、住民の自治会加入率も、全国水準をはるかに下廻る34%にとどまっている。第二に、自治会は町や字を単位として組織されているとは限らない傾向がある。それは、町・字の中に複数の自治会（例えば新・旧の自治会）が存在すること、町・字の中に旧居住地の町・字の自治会が存在することを意味している（特に真和志、小禄）。これも、全国の町内会・部落会とは大きく異なる点である。第三に、これと矛盾するようだが、しかし同時に、町・字を単位とするような自治会も少なくない。特に首里がそうで、町・字単位の自治会が多いように見え、これに新住宅地の新自治会が加わってきた形になっているのである。沖縄本島の那覇市以外の他市の場合は、市全域が町・字単位で自治会が組織されているが、首里に限って言えば、これに近いのではないと思われる。そして、第四に、全体として、那覇市は、旧那覇、首里、真和志、小禄の各地区が今日なおそれぞれ地域の歴史的な特徴を維持している、ということもあげておかななくてはならない。

那覇市は、要するに、自治会が住民の現住地の町・字を単位に、市全域において、かつ全住民を包括する形で組織されるという、いわば町内会・自治会組織の基本型（少なくとも昭和17年当時はそうであった）から大きく離脱している、と理解することができる。

表1 那覇市の住民組織 (昭和17年・平成4年)

大正初期 町字名	昭和17年 町内会 部落会	平成3年 町丁字 名	平成4年度 自治会 (創立年月)	江志良次町 当蔵町 桃原町 鳥小堀町	江良 当蔵 桃原 鳥堀	江良町1.2.3 当蔵町1.2.3 桃原町1.2 鳥堀町1～5	江良町46、江良市営住宅86 当蔵町56 桃原町46 鳥堀町73、鳥堀分譲団地82、 県営鳥堀市街地住宅89
【那覇、*は旧真和志】 [天久・他]				真和志町 山川町 新川町 【小禄】 宇栄原	真和志 山川 山川 【小禄】 宇栄原 赤嶺 宇栄原 【赤嶺】	真和志町1.2 山川町1.2.3 【南風原村】 字赤嶺 字宇栄原 宇栄原1.2.3	真和志町47 山川町47 県営赤嶺団地88 宇栄原47、第二ゲート前75、 小禄新町81、字大嶺48、字赤 嶺50、宇栄原団地67 字小禄45、字当間47、字安次 嶺47、泉原77、鏡水宿舎89 琉生団地東雲65 (軍用地) 字鏡水47 字具志46 字高良61 字田原79、小禄市営住宅87、 字金城48 (軍用地) 字宮城61 (軍用地)
旭町 安謝	旭町 安謝*	曙1.2.3 旭町 字安謝	あけぼの団地85 安謝58、安謝第一市営住宅86、 岡野60、住吉区73	小禄 鏡水 鏡水 具志 高宮城	小禄 鏡水 鏡水 具志 高良	字小禄 小禄1 鏡水 鏡原町 字具志 高良 高良1.2.3 字田原	字小禄45、字当間47、字安次 嶺47、泉原77、鏡水宿舎89 琉生団地東雲65 (軍用地) 字鏡水47 字具志46 字高良61 字田原79、小禄市営住宅87、 字金城48 (軍用地) 字宮城61 (軍用地)
天久 上泉町 [天久] (適堂・他)	天久* 上泉町 上之屋* 奥武山 下泉町 上之蔵町 久米町 天妃町 久茂地町 [古波蔵]	字天久 泉崎1.2 字上之屋 奥武山町 久米1.2 久茂地1.2.3 字古波蔵 古波蔵3.4	天久52 泉崎2丁目82、泉崎1丁目83 古蔵向陽66、古蔵78、古蔵会 78、美田団地83	【小禄】 田原	田原	字田原	字田原79、小禄市営住宅87、 字金城48 (軍用地) 字宮城61 (軍用地)
【古波蔵】	楚辺*	字楚辺 楚辺1.2	二中前61、美田64、楚辺1丁 目91 辻55 県営大橋市街地住宅81、壺川 市営住宅86 共栄65	当間 [高宮城] 安次嶺 大嶺 【小禄】	当間 宮城 安次嶺 大嶺 金城 鏡水? 蚊原?	字当間 宮城 字安次嶺 字大嶺 字金城	
辻町 [古波蔵]	辻町 壺川第1.2*	辻1.2.3 字壺川		【真和志地区】 古波蔵	古波蔵	字古波蔵 古波蔵2 壺屋2 字与儀 与儀1 字安里	古蔵78、大蔵会76 楚辺区48 宇栄原47
壺屋町 崇元寺町 高橋町 通堂町 西本町 [楚辺] 西新町 東町 [与儀] 桶川* 美栄橋町 前高町 [泊] 牧志町 [松尾] [古波蔵] 松山町 松下町 [天久・他] [安謝] 山下町 若狭町	壺屋町 崇元寺町 高橋町 通堂町 西本町 二中前1.2* 西新町1.2.3 東町 桶川* 美栄橋町 前高町 兼久 牧志町* 松尾* 松山町 松下町 港町1.2.3.4 字銘苜 山下町 若狭町	壺屋1 泊1.2.3 通堂町 西1.2.3 字二中前 東町 桶川1.2 前嶋1.2.3 前嶋3丁目91 牧志町1.2.3 松尾1.2 松山1.2 港町1.2.3.4 字銘苜 山下町 若狭1.2.3	三重城団地85 東町市営住宅63 九区陸66 安岡82、銘苜市営住宅83 山下町79、山下分譲住宅79 若狭1丁目72、若狭市営住宅 79、めおと88、若狭92	与儀 与儀 安里 上間 国場 識名 [安里] 仲井間 【寄宮・他】 【識名】 繁多川 [真嘉比] 古島 【識名】 真地 真嘉比 松川 [大道・壺屋・繁多川] [与儀]	与儀 与儀 安里 上間 国場 識名 大道 仲井間 長田1.2 繁多川 繁多川1～5 字古島 真地 真嘉比 松川 三原1.2.3 三原1.2.3 寄宮 寄宮1.2.3	字古波蔵 古波蔵2 壺屋2 字与儀 与儀1 字安里 安里1.2 字上間 上間1 字国場 字識名 識名1～4 字大道 字仲井真 長田1.2 繁多川 繁多川1～5 字古島 字真地 字真嘉比 字松川 松川1.2.3 三原1.2.3 寄宮 寄宮1.2.3	古蔵78、大蔵会76 楚辺区48 宇栄原47 安里2区48、安里1区60、 栄町65 安里2区48、安里1区60 県営上間団地86 上間52 字国場46、桶川47、上国場65、 国場団地85 識名団地82 識名59、識名市営住宅65 大道区50 仲井真46、仲井真ハイツ3、 新仲井真77、仲井真平和苑80、 仲盛84 長田大倉ハイツ79、長田1丁 目87 繁多川65、県営松川団地79 松島66、古島団地71、字久増 86、古島87、わかあゆ9 真地47、真地団地80 真嘉比45 松川区69 松川住宅団地 三原区59 寄宮南部85 宮城区南51、銘苜区67、平野 区73、宮城区89
垣花町	垣花町	垣花町 垣花街1.2.3 住吉町1.2.3 字小禄	(軍港・空港・自衛隊駐屯地)				
住吉町	住吉町	住吉町1.2.3 赤田町1.2.3 赤平町1.2 池端町 石嶺町1～4	赤田町60 赤平町48 池端町57 石嶺町61、城東69、公務員首 里、住宅82、石嶺団地70、立 川75、城東ハイツ76、石嶺ハ イツ71、ひよい80、久場川町 80				
【首里】 赤田町 赤平町 池端町 石嶺町	赤田町 赤平町 池端町 石嶺町	赤田町1.2.3 赤平町1.2 池端町 石嶺町1～4	赤田町60 赤平町48 池端町57 石嶺町61、城東69、公務員首 里、住宅82、石嶺団地70、立 川75、城東ハイツ76、石嶺ハ イツ71、ひよい80、久場川町 80				
(末吉)	大名	大名町1.2.3	大名町48、大名第2団地71、 大名むつみ69、大名住宅75				
大中町 金城町 儀保町 久場川町	大中町 金城町 儀保町 久場川町	大中町1.2 金城町1～4 儀保町1～4 久場川町	大中町78 金城町58、崎山ハイツ70 儀保町64 久場川町80、久場川市営住宅 65				
崎山町 寒水川町 [西原村] 平良町	崎山町 寒水川町 末吉町 平良町	崎山町1～4 寒水川町1.2 末吉町1.2.3 平良町1.2	崎山町61 寒水川町53 末吉町49 平良町62				

1. 自治会は『自治会事業概要(平成5年度)』那覇市。町内会・部落会  
は沖縄県「市町村下部組織整備状況」昭和17年。昭和17年と平成4年の  
町丁字名あるいは町内会・自治会名は必ずしも対応しない。  
2. 首里地区の石嶺、平良は明治39年に編入された字、末吉、大名は大正  
3年に成立した字。  
3. 真和志地区の11字編成後、昭和初期までに、行政区(または行政字)  
として、銘苜、繁多川、壺川、楚辺、真地、大道、古島、上之屋、桶川、  
松尾、二中前、県庁前の12字が成立、さらに後に寄宮が加わった。  
4. 自治会の所在地は平成4(または5)年度の会長の住所に合わせてある。  
5. 年表もあわせて参照。

## 2. 住民組織の伝統—昭和50年（1975）頃までの歴史的蓄積—

沖縄の実質的な近代化が始まったのは、明治36年（1903）に土地整理法が完了し、また、大正9年（1920）に市町村制の改正が行われて、沖縄が首里王府以来の「旧慣」制度から解放されるとともに、地方制度も本土並となって以後のことである、とは一般に指摘されることである。『那覇市史（資料編第2巻中の7）』（那覇市・1979）も、こうした認識のもとに、「明治も長い間温存した琉球王府時代の統治単位の強固な結束力を持つ村々も崩壊に向かい、以後はその旧態を窺うほどに村々の自治が営まれていった」と言いつつ、昭和51年（1976）の時点において、那覇市の住民組織（地縁組織）を廃藩置県直前まで遡って調査している。それは、那覇市を、旧首里区、旧西原区、旧泊区、旧那覇区、旧真和市区、旧小禄区の地域に区分し、それぞれの区内の地域社会（村または町）の地域組織について、調査したものである。これにより、住民組織の歴史的・社会的な蓄積について、われわれは多くのことを知ることができる。

(1) 町・村（字）には、近隣の人々が結合しているチンジュ（近所）とよばれる組・班の組織、サーター組（砂糖組）のような生産・出荷のための組、区長等の役員から構成されるムラジュリーとよばれる総会（長老会、戸主会、戸主常会、字常会、成年会などの用語もある）など、住民組織をもつ地域が多かった。特に、都市部（市街地）よりも農村部において、その傾向がはっきりしている。

(2) 役員組織は、多くの町・村（字）に見出すことができるが、どの町・村でも役員組織が存続してきたとは必ずしもいえない。一般的な役員組織を構成してみると、それは、およそ次のようになるのではないかと思う。

首里では、大正初期（1920年の区長制度）から終戦まで、ほぼ、区長、書記、会計、班長、それに評議員の役員から構成されていた。旧来の惣頭、村頭、掟加勢などの用語も使用されていたようで

ある。区長は戦後は町内会長・自治会長とよばれる地位に相当する。真和志は、基本的にはこれと同じで、終戦まで、ほぼ、区長、書記、会計、連絡係（倉番、当番、倉当）、評議員ないし相談役の役員構成であった。戦後は区長は自治会長となった。

小禄は、首里や真和志とは異なり、やや複雑である。区長、頭（字頭）、筆者・書記、組責任者（ヤクミ、近所頭、組長）の構成は、基本的には同じと見られるが、区長や頭にはヤク小（区長小間使）、若者頭（頭の雑用係・伝達係）、組責任者はサジ（ヤクミ補佐）といういわば助手役がついていることが多い。区長は行政との連絡を担当している地域の統治者である。頭・字頭は会計、財産管理、行事責任者、共同作業などの役割を担う、部落の統治者であり、あるいは区長の補佐役である。書記・筆者は帳簿係であり、しばしば会計を兼務する。

都市部の那覇は、農村部の小禄や真和志とは大きく異なり、また同じ都市部の首里とも異なっている。泊は「明治末から大正初期にかけて村の役員組織が解消に向かい、大正8年（1919）頃から青年会が村の担い手になった」、「戦後は1950年2月16日泊復興期成会が創立され、共有地の管理と、泊地区の開放、その後の住宅整備に尽力した」といい、住民組織の担い手の交替とそれに代わる地域復興団体の登場が伝えられる。那覇の西新町は「本町から転出した者と他からの転入者の入り組みで共同心に欠け、村としてのまとまりがなかった」、「隣組は日中戦争の頃出来」て祭を行なった、「クラブは西本町にあったが自治組織の行政的機構はなかった。村ブリー〔総会〕はなかったが有志が出て取り決めを行った。村を率先指導する村頭、区長に当たる役員もなく役所から役人が来て指導に当たった」、「昭和の初期に町内会が結成され一人の町内会長が選出された」という。実は、武家の町・首里にも、「自治会、村頭たる引率者はいないので御殿の広い家が集会所にあてられ、長老の指示を仰いだ」（〔儀保〕）とか、「元の山川は村組織はなかった」（〔山川〕という地域がある。『那覇市史（資料編第2巻中の7）』には那覇の住民組織については泊と西についてしか叙述がな

いのだが、そしてそれは都市部では農村部よりも自治組織が少ないということ必ずしも意味するものではないであろうが、それも手伝って、ここには、那覇や首里の都市部における住民組織は、担い手の交替や組織そのものの欠如をはじめ、農村部のそれとは大きく異なることが強く示唆されていることは否めない。

(3) 住民組織の一部として、年少(幼少)組、青年団(会)・処女会、婦人会、中年会、老人会などの年齢集団があり、その存在も大きい。青年団(処女会)の役割は、夜廻りなどの治安、道路整備や草刈、労力奉仕、清掃・掃除、祭事や盆踊りの準備・参加、綱曳き、運動会への参加などで、かなり重要な役割をはたしていた。特に運動会は、もっぱら青年の役割となっていた。幼少組(年少幼組)もあり、これは綱曳きに参加している。婦人会は生活改善・生活向上のための活動、祝事・葬儀などの祭事における相互扶助、3月3日の部落親睦会主催、行事の進行係などの活動を展開した。老人会は清掃、模合、運動会・祭事への参加、伝統芸能活動、旅行・遠足・部落行事相談役の役割を担っていた。中年会は上間地域に見られるが、清掃と部落行事の運営に参加していたようである。

役員構成の事例を二、三あげておこう。

**天久**

総頭(スーガシラ) 1人	[相談役]
区長(1人)	議員(1人)
協議人(3~4人)	学識経験者
	(必要に応じて含む)
村人	

(1)総頭は村の総責任者で、会計も兼任した。(2)区長は村の行事や祭事等を企画運営した。(3)協議人は、区長の提案事項を協議した。議題によって学識経験者を含めた。(4)議院は村を代表して村政に参加した。[村は総頭、相談役(3~4名)、区長、議員等、7名くらいで運営されていた]

(天久資産保存会20周年記念誌『旧天久村の記

録』1988))

**字鏡水** (明治末期から昭和17年頃まで)

区長	字の統括責任者
頭	字の会計、村の行事、拝み事、道の修理、奉仕作業等。
役目(若者頭)	区長、頭の補佐、会合での接待も兼務。
村役(サジ小)	給仕。区長、頭の補佐、伝達事項の伝言から雑用まで。
評議員	各班(4班)から3名。
大有志	区長経験者、議員経験者。事務所建築等重要協議に参加。

班長

婦人会/青年会/処女会

[村の協議は区長、頭、村会議員、評議員、役員等のメンバーで決めた]

(『鏡水80周年記念誌』鏡水自治会、1983)

**字大嶺** (大正から昭和初期まで)

有志・評議員	字の議決機関。有志は村会議員、区長経験者、村役場議員経験者、字担任の教員。評議員は有志会で推薦。
区長	字の行政の責任者。字の有志・評議員で推薦。
頭	字の会計。字の有志・評議員で推薦。
役目	区長、頭の補佐、字の年中行事、治安の確保。
二歳頭	区長、頭の補佐、字の年中行事、治安の確保。
村役(給任)	区長、頭の補佐、伝達事項の伝言が任務。字の有志・評議員で推薦。
近所頭	字の11の近所をおさめる頭。近所で選出。
近所サジ	近所・頭の補佐。近所での連絡が任務。
実行員	近所頭に同じ任務。近所頭の形式化に対応。後廃止。
<b>【字内の各種集団】</b>	青年団/処女会/婦人会
<b>【字の漁業組合】</b>	海の評議員/海頭/海サジ

（『大嶺の今昔』字大嶺向上会・字大嶺自治会、1983）

(4) 町や村（字）の住民組織の中軸を成す役員組織は、基本的には、会長、会計、書記、班・組の地位・役割によって構成されてきたと見られる。しかし、実際の役員組織は、これらの地位・役割の組合せによって多かれ少なかれバリエーションがあることはいうまでもない。また、住民組織の下部組織として班・組などを組み込んでいる地域が多いが、必ずしも組み込んでいない地域もある。しかし古くから存在する組は、おそらく、区長制度や町内会・部落会制度（少なくとも昭和17年）のもとに、班として組み込まれたように思われる。さらに、住民組織は、武家町（屋敷町）、商人町（市街地）、農村地域の相違によってもバリエーションが見いだされるであろう。

住民組織のバリエーションで比較的はっきり認められ、かつ重要なバリエーションは、地元民と流入層（沖縄でいわれる寄留民）の住民構成から生ずるものである。戦前・戦後を通じ、1975年頃までは、那覇市およびその周辺において、流入人口の増加により流入層の比重が大きくなった地域は、特に那覇・真和志に多く見られるが、この流入層（寄留民）の地元層による受け入れは必ずしも一様ではない。住民組織への加入は容易に認められる場合もあれば、全く認められない場合、または限定つきでしか認められない場合もある。少なくとも、流入層（寄留民）であるかどうかの地元民の認識は非常に明確で、かつ歴史的にも長く記憶される傾向がある。ヤードイ（屋取。士族の農村への移住）も同様に考えていいであろう。これは、同一の家郷への帰属志向性の強さ、いわば家郷志向性の強さを意味するものであり、多かれ少なかれ住民組織の自足性あるいは閉鎖性に通じるものである。家郷志向性は、おそらく、旧来の慣行・慣習の伝統や地元民の共有財産などの利害に関連して生じるものであろう。家郷志向性や住民組織の自足性（閉鎖性）は特別に那覇市や沖縄県に限った現象ではないが、那覇市の自治会の把握にとってはきわめて重要な意味をもっており、再度言及することになろう。

家郷志向性ないし住民組織の自足性（閉鎖性）を示唆する事例を『那覇市史（資料編第2巻中の7）』から二、三抜き書きしておく。

崎山（首里）

「部落には戦後外部から来た寄留民が全戸数の3分の1を占めている。寄留民は自治に参加しているが部落民が行っているムエー「模合」には参加せず交流がない。」

末吉（首里）

「自治会は戦前に、成年会から町内会に移行した。戦後の町内会は元からの地人で構成し戦後新しく転入した者の加入は認めていない」。部落共有の「芽山の外に部落有の竹山が・・・7、8千坪あり、年に1度部落中で山掃除して部落総世帯数74軒で分けた。これらの部落共有地は現在〔昭和50年頃〕も登記上は数名の代表者名義として部落で運営し、那覇市へ公園、消防署、幼稚園として貸し、年間多くの地代収入があり町自治会運営の経費にあてている」。

天久（真和志）

「部落は米軍の土地接収にあい上之屋米軍基地にあった村落が現在地へ移住した。この時平野区は現在の寄宮305番地に移住した。これらは泊と本部方面からの屋取りと寄留民であるから移住後は交流がない」。「現在天久の自治会は全世帯8百戸のうち3百戸ほどが会費を納入し、自治会に参加している」。「約六千坪の部落共有地があり、資産保存委員会〔後述〕が管理している。・・・保存会員の資格は本来の部落民で、ヤードイは入会することが出来ない」。

高良（小禄）

「明治以降の屋取はいないが、戦前まで5世帯の寄留があり、・・・寄留民は部落へ2円の加入金を納め部落民の資格を得て部落行事にも参加した。」

昭和58年（1983）に行なった那覇市・仲井真（真和志）の調査の報告で、谷富夫も、自治会について興味ある事実を指摘している（鈴木廣編『社会分析17・大都市コミュニティの可能性』社会分析

学会、1988)。仲井真の住民構成は、定住化来住層1(本島・離島→那覇市→仲井真)、定住化来住層2(那覇市内「土着層」→仲井真)、一過性来住層(地域的・階層的若年流動層)および仲井真土着層のモザイク的構造の「寄り合い世帯」である。仲井真自治会は土着層の自治会で、仲井真ハイツを除く仲井真校区の約500世帯のうち80世帯が加入しているのみである(『平成5年度・自治会事業概要』でも81世帯加入とあり、『平成2年度・自治会事業概要』では集会所12坪[120坪ではない]所有とある)。仲井真自治会には「戦後の寄留者は加入できず、先祖代々の住民、すなわち出身地を同じくする同一門中だけの集まりである。それでこの自治会がやっていることは、主として伝統的な祖先崇拜の宗教行事で、会長以下役員がおり、会費も徴収しているが、自治会組織としての活動計画や予算書はないのである。フォーマルな地域団体というよりも、むしろ血縁集団に近いことが、来住者が入れない本質的な理由なのである」(P256)。仲井真ハイツ自治会は仲井真自治会に加入できなかった新興住宅住民層の自治会であり、「寄り合い世帯」だが団結力は強く、市の市民憲章協議会から表彰されたこともある。仲井真自治会は閉鎖的(加入不可)と思っており、共有財産も相当もっているらしいと推測しているという(P255-256)。

### 3. 自治会成立史—戦後から今日まで—

第2次大戦後、廃虚化・軍用地化した那覇市にあっては、町内会・部落会等の住民組織の結成はいわばゼロから新しく出発せざるを得なかったと

ころが多かったにもかかわらず、町内会・部落会は終戦直後からすでに結成を開始している。町内会・部落会は、本土とは異なり、GHQによって解散・禁止(ポツダム政令第5号)を命じられることはなかった。本土においては、昭和22年(1947)に町内会・部落会の解散・禁止が公布・施行され、表向きは消滅する形となったが、沖縄は、GHQの「若干の外郭地域を政治上、行政上日本から分離することに関する覚書」(1946)により、日本法令の適用から除外され、町内会・部落会は終戦後も従前通り組織することができたのである。すでに指摘したように、今日的那覇市の自治会は、昭和35年(1960)に、従来の区長制度を基盤に、新しく組織化されたものである。その区長制度は旧来の自治組織と結合したものであるとすれば、琉球王政府の頃からの住民組織の伝統が今日につながっていることになる。

平成4年(1992)現在で那覇市の自治会の成立時期を10年単位で追ってみると、那覇市の自治会は、全体としては、戦後の20年代に今日の自治会の20%以上が結成され、その後漸増するという歴史をたどっている。もっとも、地区によって相違がある。その歴史を地区ごとに追って見ると、次のようなことが知られる(表2。表1と年表も参照)。

(1) 那覇地区は、結成自治会が昭和20年(1945)代は非常に少なく、30年(1955)代から増え、40年(1965)代にピークを作っている。これは、米軍が接収した土地を解放・移住許可した時期と関係しているであろうし、40年代のピークは新しい住宅の増加に見合うものであろう。

戦後、米軍是那覇市全域を接収したが、那覇市

表2 那覇市自治会の創立案(1992年6月1日現在)

	那覇	真和志	首里	小禄	合計
1945~1954	1(2.9)	10(26.3)	8(24.2)	9(45.0)	28(22.2)
1955~1964	7(20.5)	3(7.8)	8(24.2)	2(10.0)	20(15.8)
1965~1974	8(23.5)	10(26.3)	8(24.2)	2(10.0)	28(22.2)
1975~1984	11(32.3)	8(21.0)	8(24.2)	4(20.0)	31(24.6)
1985~1992	7(20.5)	8(21.0)	1(3.0)	3(15.0)	19(15.0)
	34(100.0)	38(100.0)	33(100.0)	20(100.0)	126(100.0)

那覇市「自治会事業概要」(平成4年)から作成



内への移住許可は、壺屋（1945）に始まり、以後、真和志村、小禄、寄宮、安謝（1946）、東町、天久（1947）、若狭、辻、松山、久米、壺川、若狭、壺川（1951）、久茂地（1952）、若狭、西新町（1953）、壺川、久茂地、若狭、具志、宮城、辻（1954）、松下、前島、古島、松下町、泊（1955）、山下（1968）、天久（1985、1987）とつづき、土地の一部または全部が解放されたが、件数だけでみると昭和20年代が非常に多い。特殊行政区域・みなと村は真和志村の楚辺\*、古波蔵\*、壺川\*、二中前\*、松尾、県庁前と那覇市の山下、通堂\*、奥武山公園、上泉（\*は一部地域）をもって設置（1947）され、ここでも旧住民の帰住は規制されたが、みなと村は間もなく那覇市に併合された。昭和20年代のことである（1950）。ちなみに、みなと村は7行政区に分けられ、区長もおり、連合婦人会、連合青年会等の団体も活動した（盛根一郎編『特殊行政区域・みなと村のあゆみ〈資料編〉-1947.5-1950.7』）。

那覇地区の自治会の結成は、この昭和20年（1945）代は非常に少なく、天久（'52）だけであるのも、当然なのかも知れない。昭和30年（1955）代には、辻（'55）、安謝（'58）、岡野（'60）、久米、二中前（'61）、東町市営住宅（'63）、美田（'64）等が結成され、旧字を冠する自治会にまじって、すでに新しい住宅地の自治会も登場するが、以降、那覇地区の自治会の結成は、共栄（'65）、九区睦、古蔵向陽（'66）、若松市営住宅（'70）、西松尾、松尾中央（'71）、若狭（'72）、住吉区（'73）、古蔵、古蔵会（'78）、山下町（'79）、山下分譲住宅、若狭市営住宅（'79）、県営大橋市街地住宅（'81）、泉崎2、安岡（'82）、泉崎1、美田団地、銘苅市営住宅（'83）、あけほの、三重城団地（85）、壺川市営住宅、安謝第一市営住宅（86）、めおと（88）、楚辺1、前嶋3（'91）等に見られる。しかし、自治会は、人口が増加するほどには増加せず、しかも、少数ながらも、旧字の地域を細分化するように、多様化の方向を見せているように思われる。

(2) 真和志地区は、戦後20年（1945）代と40年（1965）代にピークを作っている。

井間、字国場（'46）、真地、樋川（'47）、楚辺区、安里2区（'48）、大道区（'50）、宮城区南（'51）、上間（'52）等である。以下、三原区（'58）、識名（'59）、安里1区（'60）とつづくが、このあたりまでは、那覇市から比較的遠い地域における、旧来の旧町・字を冠する自治会が主役になっている。

自治会の結成は、昭和40年から目立って増加している。繁多川、栄町、上国場、識名市営住宅（'65）、松島（'66）、銘苅区（'67）、松川区（'69）、古島団地（'71）、平野区、仲井間ハイツ（'73）、大蔵会（'76）、新仲井間（'77）、県営松川住宅、長田、大倉ハイツ（'79）、仲井間平和苑、真地団地（'80）、識名団地（'82）、仲盛（'84）、寄宮南部、国場団地（'85）、上間団地、宇久増（'86）、長田1、古島（'87）、宮城区（'89）、わかめ（'90）等がそれである。40年以降の自治会の結成には那覇市の都市化の影響が反映している部分が多い。

(3) 首里地区は、平均した増加を示してきたが、昭和60年（1985）代に入ってからほとんど増加していない。

首里地区の特色は、戦後の昭和20年（1945）代から旧字を冠する自治会が増加し、今日の平成2年（1990）までに、かつての旧字名をもった自治会がすべて揃っているということである。汀良町、桃原町（'46）、山川町、真和志町（'47）、赤平大名町（'48）、末吉町（'49）、寒川町（'53）、当蔵町（'56）、池端町（'57）、金城町（'58）、赤田町（'60）、石嶺町、崎山町（'61）、平良町（'62）、儀保町（'64）、鳥堀町（'73）、大中町（'78）、久場川町（'80）等がそれである。

もちろん、久場川市営住宅（'65）、大名むつみ、城東（'69）、崎山ハイツ、石嶺団地（'70）、大名第二団地、石嶺ハイツ（'71）、立川、大名市営住宅（'74）、城東ハイツ（'75）、ひよい（'80）、公務員首里住宅、鳥堀分譲団地（'82）、汀良市営住宅（'83）などの新しい住宅地の自治会と思われるものも多い。

(4) 小禄地区は、戦後20年（1945）代に、字小禄（'45）、具志（'46）、宇栄原、字安次嶺、字当間、字鏡水（'47）、字大嶺、字金城（'48）等、すでに

現在の自治会の45%ほどがいち早く結成されている。また、字赤嶺('50)、高良、字宮城('61)などもつづいて結成され、首里地区と同じように、旧字名の自治会がすべて登場している。もちろん、人口増加にともなって、東雲('65)、宇栄原団地('67)、第2ゲート前('75)、泉原('77)、字田原('79)、小禄新町('81)、小禄市営住宅('87)、県営赤嶺団地('88)、鏡水宿舍('89)等、新しい自治会の結成も見られる。

小禄地区は、戦後、大嶺、鏡水、赤嶺、金城、安次嶺、当間が100%軍用地に接収され、高良、宇栄原、田原、小禄も住宅地以外の田畑を接収され、全体としては、総面積の83%の土地が接収された。そのため、大嶺、鏡水、金城、安次嶺、当間の5ヶ字は、新しい住宅地を求めて「新部落建設期成会」を結成し、苦労を重ねて、現在の新部落を誕生させた(土地は旧字面積比で割当てられ、単位は門中であった)。この土地問題はおそらく自治会の結成を促進させたと見ていいだろう。「新部落建設期成会」が琉球政府行政主席にあてた「新部落建設移動に関する陳情書」には、小禄村長をはじめ、字鏡水、字安次嶺、字大嶺、字当間の各区長の氏名も見られる(小禄村誌発刊委員会『小禄村史』平成4年)。こうした事情から、小禄地区の自治会には、いわば同郷(旧字)出身者およびその親族(分家)によって構成され、会員が必ずしも同一地域に居住しているとは限らない、いわゆる郷友会の性格をもつ自治会が少なくない、という点に留意しておく必要がある。われわれは、このような自治会を郷友会型自治会とよぶことにするが、これについても後述する。

那覇市は、自治会の組織がない地域が少なくない都市であり、特に那覇地区・都心部にそれが集約的に現れているわけだが、その都心部の泉崎1丁目に昭和58年(1983)に自治会が創立された。この事例はいろいろの意味で十分注目に値する。

初代会長は「これまで幾度か自治会結成の動きはあったようですが、那覇はナーハイバイで、そんなものが出来る筈がないなどと笑う意見もありました」と書いている。「〈自治会に入会を〉ご協力おねがい」の見出しで「〈相互の親睦と福祉を

増進し、地域社会の生活向上と発展をはかる目的〉で自治会が発足しました。明るく住みよい立派な環境づくりは、私達在住している者の責任と義務だと常日頃考えています。〈ナーハイバイ〉では諸問題の解決や安心して住める町づくりはむつかしいことだと思います。」という一文が入った「自治会入会申込書」も見られる。持家や共同住宅の住民だけでなく、事業所にも加入をよびかけて、平成4年(1992)現在、一般会員194名、賛助会員(事業所)27名、計221名となっている。すでに自治会よりも先に結成され子供会、子供育成会を昭和60年(1985)に合併し、昭和49年(1974)に結成された婦人部も参加している。多様な活動を展開し、「泉崎1丁目自治会の歌」も制定した。現自治会長は、創立10周年を迎えて、泉崎1丁目「自治会は、地理的にも市の中心に位置し、行政・金融・会社等の立地に恵まれ、住宅地としても、好条件を有しています。市庁舎の移転等で、難しい問題を抱えておりますが、都心商業の活性化、都心居住政策の人口呼び戻しの視点から考えて、当自治会の責務もまた重くなるものと思います」と挨拶した(『泉崎1丁目自治会創立10周年記念誌』泉崎1丁目自治会、1993)。

泉崎1丁目自治会結成の過程で注目したい一つは、300年の歴史をもつという那覇大綱引への泉崎住民の参加や子ども会・育成会の結成が、自治会の結成につながっているということである。二つは、自治会活動は、その創立当初から学事奨励会を重視しており、それは明治35年(1902)に始まる「泉崎学事奨励会の活動」にちなむものであるということである。いずれも地域社会の伝統と子供の育成にかかわる活動で、これが自治会結成の背景にある。泉崎1丁目初代会長がいう那覇の「ナーハイバイ」(離ればなれ)の社会的状況のなかで、「出来る筈がない」自治会が出来たことになる。

いつの頃からか、またいつの頃までか分からないが、那覇は「ナーハイバイ」(離ればなれ)、首里は「スリジュリ」(仲良くやろう)、泊は「クンクルバアシェ」(自分がよければよい)と言われたものらしい。現在の自治会の加入率から見ると、

当らずとも遠からずの印象も与えるが、もとより確かめようがない。ただ、「ナーハイバイ」というような言説が現在でも人の口にのぼるなかで、そして都心という場所で、自治会が結成されたことの意味は大きい。人口減少がつづくなかで結成された自治会の今後が特に注目されることになる。

#### 4. 自治会の加入状況

那覇市の自治会は、平成4年(1992)現在126自治会を数え、加入世帯は34%にとどまっている(以下、那覇市の自治会関係のデータは「自治会事業概要」那覇市の平成2年度版・5年度版による)。那覇市は自治会の組織がない地域が少なくない都市であると同時に、住民に自治会への加入率がきわめて低い都市である。

この自治会の加入率は、那覇市が事務委託契約を締結している自治会を対象としているものであり、したがって、これは、当然他の自治会はもちろん、自治会に類似の住民組織(通り会、隣組)の存在を否定するものではない。実際に、那覇市と契約していない、したがって那覇市が作成した「自治会事業概要」には掲載されない自治会が、いくつか存在しているといわれる。それにしても、那覇市の自治会加入率は、他の都府県を考えると、きわめて低い。那覇市が調べた全国都市の資料によれば(表3)、自治会形成率(組織率?)は、1990年現在で、最高は豊田市の94.3%だが、最低でも旭川市の75.6%であり、東京・中野区も推定で60%~70%であって、これらの都市に比較して那覇市の33.2%ははるかに及ばない。ちなみに、昭和60年度(1980)に全国のすべての市区町村を対象にした自治省の調査によれば、市区町村のすべての区域に町内会・自治会等の住民自治組織が組織されている市区町村は87.8%、ほとんど(9割以上)の区域に組織されている市区町村は9.1%であり、日本全国ほとんどの自治体のほぼ全域に町内会・自治会等の住民自治組織が存在している([組織率])。しかも、ほとんどすべての世帯(9割以上)が加入している市区町村は95.4%、3分

の2以上9割以下3.8%で、9割以上の加入率が普通である。加入率3分の2以下は0.5%、3分の1以下は0.2%(5自治体)に過ぎない([加入率])。「町内会・自治会等の住民自治組織の研究」『行政システム研究'83 I』1983、行政システム研究所)。1980年度の調査であるが、その後の推移に大きな変化はないと思われる(朝日新聞社「AERA」1992年によると、1992年の全国200の自治体調査では、町内会加入(世帯)率は全国89.5%、特別区75.4%であるという)から、自治会の加入率においては、那覇市(33.2%)はごく少数の自治体の一つという位置を占めることになる。

さて、那覇市の自治会加入率はこの10年間ほとんど変化はないが、地区毎に見ればかなり差があり、平成4年(1992)現在では、那覇地区が20.4%で最も低く、首里地区が51.0%で最も高く、真和志地区と小禄地区は37.3%、34.3%で、その中間にある(表4)。

まず、那覇地区は加入率が最も低い地域であるが、実は多くの地域(町丁字)、すなわち久茂地、

表3 自治会形成率の推移

	1988	1989	1990
那覇市	34.5	33.4	33.2
旭川市	78.1	75.9	75.6
奈良市	92.5	92.5	92.9
藤沢市	86.3	85.7	85.0
高槻市	85.9	84.7	83.8
吹田市	78.8	78.7	76.8
浦和市	85.8	85.7	86.4
川口市	95.0	91.7	91.5
西宮市	83.7	83.6	83.3
明石市	92.0	91.0	90.0
高松市	88.1	88.0	86.7
豊田市	94.0	94.1	94.3
尼崎市	84.5	84.0	84.6
札幌市	83.8	83.0	81.7
高知市	81	—	81
中野区	(加入率60~70%推定)		
神戸市	—	—	85
静岡市	96.7	96.9	94.1
八王子	79.0	80.9	79.8
浜松市	97.0	96.7	96.5

那覇市『那覇市コミュニティ振興計画策定調査報告書』1991

表4 自治会加入率、自治会数等

	1983	1992	自治 会数	管内 世帯	加入 世数
那 覇	16.5	20.4	34	32,161	6,581
首 里	56.1	51.0	33	18,093	9,229
真和志	40.7	37.3	39	37,614	14,052
小 禄	32.5	34.3	20	15,575	5,348
全 体	32.7	34.0	126	103,443	35,210

那覇市 「自治会事業概要」(平成2年度/4年度)

若狭、久茂地、松尾、壺屋、久米、楚辺、壺川、泊、西、前嶋、牧志、松山、港町などの地域においては、自治会の組織そのものがほとんど存在していない。これが那覇地区のもっとも大きな特色である。これらの地域は卸売・小売、金融・保険、サービス業等の事業所が集積している那覇の中心部である。大戦後、米軍からの土地解放とともに、流入層の寄り合い世帯的な地域形成が行われたところである。1965年以後でみると、那覇地区は真和志地区とともに、人口減少・停滞の傾向があり、業務地化が目立っている。

真和志地区は、大戦後、隣接する那覇市の壺屋の復興を契機に、急激に都市化が進行したところである。真和志地区は、全体として、高い加入率の自治会がある地域、低い加入率の自治会がある地域、自治会のない地域が混在している。仲井真平和苑、県営松川団地、識名団地、仲井真ハイツ、大蔵会、新仲井真、国場団地等は100%、宮城区、三原区、仲盛、上間団地、古島団地、長田2丁目大倉ハイツ、識名市営住宅、真地団地等は80%以上の加入率の自治会である。古島、松島、字久増、繁多川、字上間、真地、仲井真、長田1丁目、寄宮南部、古波蔵等、50%以下の加入率の低い自治会もある。しかし、与儀、壺屋、寄宮、識名など、那覇地区に近接する地域では、自治会の組織そのものがない所も多い。

首里地区では、自治会の存在しない地域は少なく、那覇地区とは対照的である。しかし、それにもかかわらず、自治会加入率が51%にとどまっているのは、もちろん加入しない住民が多いことを意味する。自治会単位の加入率でみると、那覇北部周辺部には、末吉町、石嶺町、平良等、40%以

下のかなり加入率の低い自治会もある。1965年以後でみると、首里地区は小禄地区とともに、人口増加の傾向が顕著である。首里地区は、旧来の伝統のある市街地域や農村地域に、団地も含めて新しい住宅地が多様に混入・拡大した地区であるといっているであろう。

小禄地区も、首里地区と同様、軍用地を別として、ほとんどの地域に自治会が存在する。それでも、加入率が34%しかないのは、やはり加入者が少ないことになる。

小禄地区には、郷友会型自治会があるため、当然ながら居住地域単位の加入率は正確には算出できない。小禄地区全体の、自治会の加入率34%というのも、厳密に言えば正確ではないかも知れない。ただ、琉生団地東雲、字宇栄原団地、小禄市営住宅、県営赤嶺団地等の集合住宅地の加入率は、居住地域単位の加入率とみられるが、80%以上で、概ね高くなっている。もっとも、小禄にかぎらず、どの地区にせよ、集合住宅(市営、県営、公務員住宅、マンション等)は、加入率は非常に高いことが多い。

自治会の加入については、那覇市「市民意識調査」(2年毎年に実施)においても、「お宅では自治会(通り会、隣組含む)に加入していますか」、加入していない場合、「お宅では自治会に加入していないのはどんな理由からですか」という質問を行ってきた。

平成5年(1993)の「市民意識調査」によると、加入者は44.2%(←1991年48.1%)にとどまり、非加入者は55.8%(←1991年51.2%)で半数を越えた。那覇市全体の自治会加入者は、やはり小さいことが裏付けられている。地区別では、加入者の比率は、那覇地区37.2%(←1991年36.9%)、真和志地区35.7%(←1991年43.7%)、首里地区65.2%(←1991年71.6%)、小禄地区49.6%(←1991年49.6%)となっていて、やはり首里がもっとも高い加入率を示しているが、真和志がもっとも低い加入率を示している(表4の自治会資料では、那覇がもっとも低い)。2年前と比較すると、加入者は、全体として4%ほど減少し、首里も6.4%、真和志は8%も減少した。いわば「自治

会ばなれ」が続いているのである。

何故、自治会に加入しないのか。住民が回答する非加入の理由は、「自治会がない」33.4%（←1989年43.4%）、「別に理由はない」30.7%（←1989年23.3%）、「時間的にゆとりがない」12.1%（←1989年11.5%）、「必要を感じない」8.1%（←1989年7.3%）、「わずらわしい」3.4%（←1989年2.6%）、「永住する気がない」3.0%（←1989年3.3%）というものである（表5）。「自治会がない」とする回答はやはり那覇に多く、首里に少ない。

全体として「自治会がない」とする回答がもっとも大きい理由になっているが、しかし、それは少しずつ減少してきて、それ以外の理由が増加している。これは注意を要する。自治会があっても、加入するとは限らないことを示唆しているからである。今「自治会がない」という理由以外の理由を「自治会はあるけれども加入はしていない」という理由に一括できるとすれば、その比率は、非加入住民のなかで63%に上り、非常に多い。これを那覇市全体の比率に算出し直してみると、那覇市の住民の34%は、自治会があるにもかかわらず加入していない。地区別では、真和志38.4%、那覇37.2%、小禄34.6%、首里22.0%の順位に並んでいる。真和志地区の非加入の比率がもっとも大きく、しかも加入の比率を上廻っている唯一の地区であり、真和志地区は自治会があっても、加入しない傾向が強い。この傾向は真和志地区について那覇地区が強いようである。これに対して、首里地区の非加入はもっとも小さく、いわば自治会があれば加入する傾向が強い。

表5 自治会に加入していない理由

	自治会がある		自治会がない	
	加入	非加入	非加入	D.K
全 市	44.2	33.5	16.8	5.5
那 覇	37.2	35.1	23.8	3.9
真和志	35.7	38.4	17.9	8.2
首 里	65.2	22.0	7.7	5.2
小 禄	49.6	34.6	12.7	3.1

【市民意識調査報告書】（平成5年度、那覇市）から作成。自治会がある・非加入＝「別に理由はない」、「時間的にゆとりがない」、「必要性を感じない」、「わずらわしい」、「永住する気がない」、「その他」。

日本全体では高い筈の自治会加入率が那覇市ではかなり低いというならば、那覇市住民は日常、どんな集団参加の仕方をしているのか、という疑問も生じよう。これについては、福岡市、東京都（千代田区）、那覇市（開南校区＝久茂地1、松尾1.2、泉崎1.2、旭町、字壺川）の集団参加の比較調査では、那覇市は同郷会（郷友会）・同窓会36.2%の集団参加がもっとも高く、頼母子講（模合）も30%を越え、自治会は30.9%（3市中最下位）である、という結果になっている（鈴木廣編『社会分析17・大都市コミュニティの可能性』社会分析学会、1988）。那覇市では、郷友会や模合は、集団参加のなかで、自治会を越える、大きな比重を占めている。この事実は、那覇市の集団参加の特徴を端的に示すとともに、きわめて重要な問題を含んでいるが、ここでは簡単に触れるだけにとどめておこう。

## 5. 自治会加入方法の特徴

那覇市における自治会への加入方法にも重要な意味をもつ特徴がある。

那覇市内の全自治会（125）を対象に、自治会への転入者の入会方法について訊ねた調査（那覇市『那覇市コミュニティ振興計画策定調査報告書』1991。調査時点は1990年？、回答72）によると、入会方法は、「自動的に会員になる」15.3%（11）、「強く入会勧誘」4.2%（3）、「一応は入会をすすめる」41.7%（30）、「転入者の自主性にまかせ」26.4%（19）、「その他」8.3%（6）、「無回答」6.9%（5）となっている。

これらの回答は、大きく3つに分けることができる。第一は「自動的に会員になる」全戸加入型、第二は入会勧誘あるいは「自主性」による任意加入型、第三は「その他」となっている郷友会型（加入制限型）である。

第一の全戸加入型自治会は15%に過ぎず、非常に少ない（ほとんど集合団地）。周知の通り、本土の町内会・自治会の場合、通常は、その地区に居住するという地縁を契機に自動的（または半強制的に）に会員になる場合が多い。町内会の定義

上の「一定地域居住に伴い加入は半強制的または自動的」という特質は基本的には今日なお通用する捉え方である(中村八朗「町内会」『新社会学辞典』1993)。そうだとすれば那覇市の自治会はこの点でまず本土とは大きく異なることになる。

第二の任意加入型自治会は72.3%で非常に多く、那覇市のいわば普通型であり、先にあげた那覇市の自治会規約例に見合うものでもある。加入方法としてなかでも多いのは「一応は入会勧誘」(41.7%)という消極的方法であるが、「自主性」(26.4%)がこれにつづいている。「自主性」もある意味では消極的方法である。「強く入会勧誘」(4.2%)は非常に少ない。こうしてみると、任意加入型自治会といっても、大勢としては、自治会の転入者に対する加入についての態度は消極的であるといっていいていであろう。この消極的態度は少なくとも間接的には自治会の自足性(閉鎖性)を維持する機能を果たすものであると思われる。

しかし、この任意加入型は第三の郷友会型(加入制限型)との関連で理解しなければならない一面をもっている。郷友会型は「親戚の推薦」、「郷友会」、「厳選」等によって会員の制限を行う自治会であり、われわれが郷友会型自治会と呼んだ自治会がそれにあたる。郷友会型自治会は8%程度で非常に少なくしか出ていないのだが、実は、任意加入型自治会も多かれ少なかれ郷友会との関連をもっている場合が少なくない。第三の郷友会型自治会については特に説明が必要であろう。以下、しばらく郷友会型自治会について検討し、再び任意加入型に言及することにする。

その前に、全戸加入型、任意加入型の事例を見ておく。

汀良町自治会会則 [全戸加入型自治会]「本会は会員相互の親睦、融和を計り福祉増進、生活の向上、環境衛生及び文化活動を盛んにして市政に協力明るいすみよいまちづくりを目的とする」(第2条)、「汀良町に居住する世帯主はすべて会員となり、転居と同時に脱会する。間借り人であっても住民登録した世帯主は会員となる。但し、学生は除く」(第3条)、「本会の運営は会員、臨時

会費、寄付金及びその他の収入をもって充てる」(第5条)(汀良町自治会『和・自治会の歩み』1982?)。

久場川市営住宅自治会会則 [全戸加入型自治会]「本会は全世帯相互の親睦、扶助、福祉増進及び生活の向上、環境衛生及び文化教育の向上を図ることを目的とする」(第2条)、「本会は久場川市営住宅に居住する全世帯を会員として組織する」(第3条)、「世帯主は入居と同時に本会の会員となり、転居と同時に脱会するものとす」(第4条)、「本会の運営費入会金、会費、臨時会費、寄付金及びその他の収入をもって充てる」(第19条)。

壺屋・共栄自治会規約 [全戸加入型+任意加入型]「本会は共栄自治会内における居住者及び事業を有する者並びに本会の主旨に賛同する隣接の希望者を以って組織する」(第2条)、「本会は下記項目の達成を計るを目的とする。1. 本自治会の発展を計り会員相互の福祉と共に親睦を期す」(第4条)、「本会の経費は下記の方法による。1. 会費、2. 寄付金及び雑収入」(第6条)。

郷友会型自治会は、会員が同郷(旧字)出身者およびその親族(分家)によって構成され、したがって必ずしも同一地域に居住しているとは限らないが(そのため、居住先の自治会にも所属し、いわば二重所属の場合も生じる)、少なくとも同郷であることを心情的な絆として結合している。それは、しばしば土地、建造物(集会所、貸家、駐車場等)、あるいは御獄[ウタキ]を共有・管理していて、その共有財産の所有・管理が心情的な絆を一層強固にしている。自治会会費も共有財産の収入で賄うことができ、会費を徴収しなくても済むのだが、転入会員がいる場合等の理由で、会費は徴収することがある。また、共有財産の収入により、自治会の婦人会、青年会、老人会に対し相当の補助を行っている。ちなみに、沖縄では自治会や字が共有財産をもつ現象は普遍的に見られるが、それはGHQの「覚書」(1946)により、日本法令の適用から除外されたからである(仲地博「属人的住民自治組織の一考察—沖縄県読谷村

の事例—『憲法と地方自治』1989)。郷友会型自治会は、その組織原理からすれば、当然のこととして、その成員を限定する性格をもっているのである。

## 6. 郷友会型自治会

郷友会型自治会の理解を深めるためには、これを類型化して考えた方がよいであろう。原理的にいえば、郷友会とは、郷里の土地を離れた出郷者が、出郷先の異郷人の多いなかで、同郷出身を絆として結成した集団である。もちろん、郷里には自治会等の住民組織は存在し、郷友会と郷里の自治会との交流もある（沖縄社会では今日でもそうである）。これを基本にして、いくつかのバリエーションを考えることができる（図1）。

まず、郷里の土地が軍用地化等によって、住民のすべてが出郷を強いられ、その出郷者が移住先で集団を結成したとする。この集団は、もちろん、出郷先で同郷を絆に作った郷友会であるが、郷里を離れていなければ自治会となった筈の集団でもある。これが郷友会型自治会であるが、自治会と郷友会の組織が別々に作られ、自治会の会員が郷友会の会員と同じに限定されるか（離郷限定型）、限定されないか（離郷非限定型）、分けられる。自治会員と郷友会員が同一に限定される場合（離郷限定型）が郷友会型自治会の第一型である。

もう一つは、これとは逆に、住民は郷里の先祖伝来の土地を離れず居住しつづけるのだが、郷里の都市化の進行により転入者・異郷人が増加するなかで、自治会等の住民組織を旧来通りそのまま維持しつづけて、転入者を会員として簡単には容認しない場合である。これは、本来は自治会の集団

である筈だが、郷里が異郷化するなかで、否応なしに郷友会の性格を強く帯びてきたものである。この場合も、旧来の自治会とは別に、旧来のその会員（同郷者、土着層、在来層、先住者等ともいわれる）だけで、郷友会を作る場合があり、転入者を旧来の自治会の会員として容認しないか（在郷限定型）、容認するかで（在郷非限定型）、分けられる。容認しない場合（在郷限定型）が郷友会型自治会の第二型である。

厳密に言えば、離郷限定型と在郷限定型は郷友会型自治会といえるにしても、離郷非限定型と在郷非限定型は郷友会型自治会とはいえない。しかし、この離郷非限定型と在郷非限定型は、実際には、多かれ少なかれ郷友会型自治会に近い性格をもつ傾向にある。というのは、いずれも、郷友会と自治会との関係が多かれ少なかれ存在するからである。

これらの郷友会型自治会は、いわば論理的な型であるから、現実にはそのまま適用できないが、これを念頭に少し具体例を見ることにしよう。

小禄地区には、赤嶺、安次嶺、大嶺、金城、高良、具志等の郷友会型自治会（離郷限定型）がいくつか存在する。これらの自治会の存在は、通常の自治会であると同時に郷友会であり、両方の性格をもつ団体である。これらの郷友会型自治会は、自治会としての活動を展開するとともに、旧字の共有財産（土地、貸家、自治会館・公民館の集会所、御獄）などを持ち、管理・運営している。小禄地区は、流入者（寄留民）はかなり増加しているが、流入者は小禄地区に移住したからといって、自動的に自治会会員になるわけではない。その自治会の規定からいえば、当然の措置であろう。

郷友会型自治会として大嶺自治会、鏡水自治会の二例をあげる。

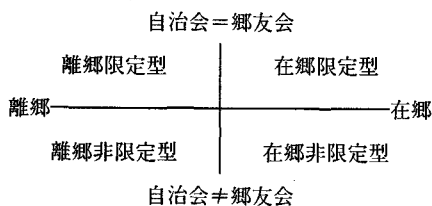


図1 郷友会型自治会の析出

大嶺自治会規約。「本会は字の伝統行事を継承し、会員の融和と親睦を計り、諸事業を通じ、連帯意識の高揚と生活向上の発展を計ることを目的とす」（第2条）、「本会の会員は大嶺出身者並に縁故者で本会の目的に賛同するものをもって会員とする」（第4条）、「本会の運営費は会費及字所

有地収入ならびに寄付金をもってこれにあてる」(第6条)(字大嶺向上会・字大嶺自治会『大嶺の今昔』1983)。

字鏡水自治会会則。「本会は、会員相互の融和親睦と生活向上を図り、もって地域社会の発展に寄与することを目的とする」(第2条)、「本会は那覇市字鏡水に本籍を有する者およびこの会則の趣旨に賛同するものをもって組織する」(第3条)、「本会の運営費は字有地の軍用地料とその他の収入でこれにあてる」(第11条)(鏡水自治会『鏡水八〇周年記念誌』1983)。

しかし、小禄地区に限らず、自治会のなかには、旧来からの共有財産を所有していて、その管理・運用のため、あるいは地の理由によって、転入者(寄留民)の自治会への加入を認めないか、あるいは消極的にしか認めない自治会が含まれている。それは、小禄の大嶺や鏡水の自治会とは異なって、同じ郷里(字)に居住しつづけている会員によって結成されている自治会にも見られるようである(在郷限定型)。例えば、前に見た末吉、仲井真の自治組織はその例に近いのではないかと思われる。上間自治会(真和志)もこれに近い。上間自治会の場合、自治会規約はきわめて簡潔であり、会員の加入に関する条項はなく(『字上間誌・公民館落成十周年記念』上間自治会、1992)、実際にも転入者の加入を制限していないのだが、共有財産の管理・運用(自治会とは別途会計であるが自治会を援助している)の関係から、加入の勧誘もしていない。こういう自治会の会員はほとんど増加することはないから、流入者が増加すれば、それだけ地区の加入率は低下することになる。

郷友会型自治会は、自治会が郷友会と一体となって活動しているのであるが、自治会と郷友会が相互に分離していても、程度の差はあれ、さまざまな関係をもちつつ、それぞれの活動を展開している場合も少なくない。次にあげる事例はそういう意味で取り上げた、郷友会の事例である。

大嶺の場合、大嶺自治会とともに大嶺向上会がある。その規約によれば、「本会は会員の道義の

高揚と生活改善をはかり、文化の向上並びに社会福祉に貢献し、あわせて郷土の復興に寄与することを目的とする」(第2条)、「本会の会員は大嶺自治会会員及び字大嶺出身者にして区域外に住む者で本会の目的に賛同する者」(第4条)、「本会の経費は会員の負担金及び補助金、寄付金をもってあてる」(第13条)。

天久には、すでに見たように、天久資産保存会がある。「この会は会員相互の親睦融和と、祖先から引き継がれた資産を管理運営し、併せて会員及び子孫の学事の奨励並びに人材育成を計ることを目的とする」(第2条)、「この会の会員は、正会員と準会員に分け、加入及び退会は総会の決議を得なければならない。(1)正会員 明治32年の土地整理法施行の年に字天久に居住していた、故屋富祖仁王外七十五名の子孫とし、別添会員名簿に記載された者。(2)準会員 正会員の子女及び会員との婚姻により、入籍した妻。但し離婚により、除籍された場合は資格を失う。」(第4条)、「この会は第2条の目的を達成するため次の事業を行う。・・・4.天久自治会、婦人会、青年会等の育成補助。・・・」(第6条)、「この会の経費は、資産より生じる収支及び事業収支をもって支弁する。但し、必要に応じて会員から徴収することができる。」(第9条)

三原には、三原共心会がある。その規約によれば、「本会は会員相互の親睦を図るとともに協同融和の精神を育成することを目的とする」(第2条)、「本会は次の者をもって組織する。1.旧大道の出身者で、現に三原又は三原の近郊に居住しているもの。2.旧大道の出身者で、既婚者でかつ三原又は三原近郊に居住しているもの。3.旧大道の出身者の子弟で、三原近郊に居住しているもの又は会長が加入を承認したもの。」(第4条)。共心会は会員の相互扶助と親睦を図り、模合を行うための規約ももっている。共心会の存在は、三原区自治会の活動を支えている、と自治会長は証言している。

上之屋互助会は、戦前の「上之屋」という故郷を基盤に結成されている。「本会は元上之屋住民及び本会の趣旨に賛同する者をもって組織する。」



(第2条)、「本会は旧上之屋の発展並びに会員相互の親睦を図ることを目的とする。」(第3条)「上之屋は天区から分かれて出来た字で合ったため、字有地もなく、したがって会運営のための諸経費はすべて会員」の会費や寄付金でまかない、主として互助総会や敬老会の活動を行ってきた、という(喜納正偉『上之屋誌』1989)。

壺屋・共栄自治会 離郷限定型に関連して、那覇市都心の壺屋・共栄自治会と、飛躍するが、東京都心の町内会について触れておきたい。壺屋は、那覇都心の商業地であり、人口が減少している地区である。すでに見たように、壺屋の共栄自治会規約には、加入者に「本会の主旨に賛同する隣接の希望者」(第2条)を含めているが、「隣接の希望者」というのは、共栄自治会内から隣接地域に移住したかつての居住者、つまり非居住者を意味するものと思われる。もし、この地区の居住者と非居住者(出郷者)だけの自治会が維持されれば、しかも非居住者の比重が大きくなれば、それだけ自治会は郷友会的な性格が強くなる。これはいわば離郷限定型の初発形態である。もし、この地区の居住者と非居住者(出郷者)だけの集団がその地縁(同郷)を絆にして自治会とは別に結成すれば、それは郷友会となる(例えば、三原共心会の事例を参照)。東京都心の町内会には、非居住者を含めた町内会が多く登場した。昭和58年の時点ではあるが、「最低限に見積もっても、全体の半数近くの町会が30パーセント以下の非居住会員を擁している……。非居住会員の比率が70パーセント以上の町会が、全体の5分の1近くあることに注意したい。中には神田と日本橋地区に見るように、100パーセント非居住会員の町会すら誕生するに至っている。東京都心区の実態をそのまま反映したものとは言え、居住世帯ゼロの町会とは果たしてどのようなものか。このことは同時に、居住世帯ゼロの町内の誕生をすでに暗示している」(立教大学社会学部奥田研究室『東京・都心の町内会』1985)。この100パーセント非居住会員の町会は離郷限定型の一形態として把握できるのではないか。

郷友会は、その性格上、当然ながら、資格制限は明確であり、時に厳しい。郷友会が自治会と分離していても、自治会の会員資格はゆるくなるとは限らないが、重要なことは、郷友会が自治会をしばしば援護し下支えし一体化している、と思われることである。

郷友会型自治会の解明は任意加入型自治会と関連して重要な意味をもっていることが、以上の検討で少しは明らかになったのではないかと思う。自治会が郷友会と一体化している場合はもちろん、自治会が郷友会的な性格を帯びていれば、流入者の自治会への加入は限定され、あるいは、流入者への加入に対する自治会の態度は消極的になりやすい、と考えられるのである。

## 7. 自治会の形態的特質—要約と問題点—

以上、那覇市の自治会について、簡単に要約してみる。

- (1) 戦前、町・字単位の住民組織(部落会・町内会)が「整備」されたが、戦後、その形態は大きく変容し、現在組織されている自治会は、必ずしも町・字単位の組織されているとはかぎらず、自治会の形態も一律ではなくなった。しかし、例えば、村(村頭)→字(区長)→町・丁・字(自治会長)が象徴するように、幕末からの歴史的・社会的な連続性は、戦争の時期と米軍軍政の時期をはさみながらも、今日なお住民組織に見いだされる。それは、地元層と流入層の間に形成される住民組織の家郷志向性(ひいては自足性あるいは閉鎖性)にも認められる。
- (2) 自治会は、終戦直後から再び結成され始めたが、特に那覇地区の場合のように、米軍による断続的な土地解放・居住許可は、事実上、自治会の結成を遅らせる結果となった。また、比較的早くから結成された自治会でも、郷友会自治会が少なくなく、加入者を旧居住地郷里出身者に限定する結果となった。住民のなかにも、自治会がないからだけでなく、自治会があっても加入しないという住民が多い。住民は自治会に消極的だが、住民にとっては自治会よりも重要な郷友会や模合(頼

母子講)という集団が存在する。おそらくこういう背景が作用して(決してすべてではない)、那覇市の自治会の加入率は低率にとどまっている。

(3) 那覇市の自治会は、一応の類型として、全戸加入型、任意加入型、および郷友会型の三つに分けられる。任意加入型が普通で、全戸加入型と郷友会型は少ない。しかし、普通にみられる任意加入型も郷友会型の性格を多少とも帯びている傾向がある。郷友会型は、さらに、離郷限定型と在郷限定型の二つに分けられる。いずれも、家郷志向性が強いことはいうまでもない。

以上のような那覇市の自治会は、従来の町内会研究に、重大な問題をいくつも提起するように思われる。例えば、自治会という住民組織のない地域社会ないし自治会に加入しない住民の多い地域社会の存続という問題、全戸加入型が少ないという問題、あるいは郷友会型自治会が存在するという問題、居住地にある自治会(任意参加型自治会)と同郷を契機とする自治会(郷友会型自治会)のいずれにも同時に所属するいわば二重所属などの問題等は、従来の町内会論では、どのように説明できるのであろうか。そもそも、郷友会型自治会とは、一体、従来の町内会論にとって、どんな意味をもっているのであろうか\*。これらの問題の解明は、那覇市のコミュニティ形成の問題にとっても重要な意味をもつ筈である。

これらの問題に取り組む前に、われわれは、自治会の機能(活動)という問題について検討しなければならない。われわれは、まだ自治会の組織や加入の形態の一面しか見ていない。自治会の機能について検討する続稿を用意し、その上で、あらためてこれらの問題について考察したいと思う。

\* 仲地博は沖縄県読谷村を事例とする研究で、従来の町内会・自治会等の定義にあわない自治会として、「住んでいる地域を単位とせず、区域を越えて出自でもって自治会が構成される」場合を見だし、これを「属人的住民自治組織」と呼んだ。われわれのいう郷友会型自治会である。仲地博は、さらに、沖縄には、属人的住民自治組織の他に、特徴ある住民組織として、公

民館型、共同店型、財産区型をあげ、属人的住民自治組織は財産区型の側面を持つ例が多い、と指摘している。この「属人的住民自治組織」の成立基盤としては、遠因として、1.旧慣温存政策と米軍統治に、共同体としてのきずな、(地縁・血縁[門中]、村落=マキヨ。内婚率が高く、守護神ウタキの神によって結合)、2.共有財産の存在(ポツダム政令15号は適用外、公民館の用地、ウタキその他の拝所等、基地賃貸料)、3.戦後の歴史(生存を守る単位としての共同体の力を求める歴史)、4.村の認知(村が共同体に住民自治組織としての認知を与えた)の4点をあげている(仲地博「属人的住民自治組織の一考察—沖縄県読谷村の事例—」和田英夫先生古希記念論文集『裁判と地方自治』1989)。

#### 那覇市自治会関連年表

- |      |  |
|------|--|
| 1871 | 廃藩置県   |
| 1872 | 琉球藩設置。/この頃、茶湯崎村が松川村と改称。  |
| 1879 | 3.11 琉球藩王に廃藩置県を達し藩王を華族に列し東京居住を命ず(→4.4琉球藩を廃し沖縄県とする旨布告)。沖縄県庁設置(県庁は首里から那覇へ)。但し、地割制度、租税制度、間切(現在の村)・村(現在の字)制度等、いわゆる旧慣制度は残存。 |
| 4.   | 那覇役所設置。/9.首里役所設置。山川村に大鈍川村・与那覇堂村・立岸村合併。/上儀保村と下儀保村が合併して儀保村となる。   |
| 1880 | 那覇4町(西・東・若狭町・泉崎)と3村(久米村・久茂地村・泊村)合併。/金城村に内金城村を合併。   |
| 1888 | 西新町埋立。   |
| 1889 | 4. 1 本土で市制・町村制施行、しかし新町村は旧町村を「行政区」とし、区長をおいて行政協力を求められる。  |
| 1890 | 5.17 本土で府県制・郡制公布。  |
| 1896 | 3. 5 区制並びに郡編制公布(勅令第  |

- 19・13号、4.1施行)。首里区(真和志平等・南風平等・西平等)・那覇区(那覇、泊村・久米村と東村・西村・若狭町村・泉崎付の那覇4町)成立。
- 小禄間切・真和志間切は島尻郡に所屬。／当蔵に首里区役所設置、字東に那覇区役所設置。
- 1897 4. 1 沖縄県間切島吏員規程施行、間切・島の番所は役場に改称、間切長の下に収入役・書記をおき、村には村頭をおく(任免は知事)。
- 1899 1. 沖縄県間切島規程施行、間切・島も議決機関の間切会・島会をもつ(間切長・島長の任免は知事)。
4. 1 沖縄県土地整理法着手(1903年完了、地割制度廃止)。
- 1903 真和志間切牧志村を那覇区に編入、
10. 1 儀間村を那覇に編入。
- 10.21 小禄間切り儀間村と安次嶺村の鏡水原屋取りが独立して鏡水村となり、金城村・赤嶺村は安次嶺村に合併、田原村と堀川村は小禄村に合併、松川村は宇栄原村に合併、高良村とグシ宮城が合併して高宮城村となる。小禄村から那覇へ垣花編入。
- 1906 首里区に西原真切石嶺村、平良村の一部編入(1908西原真切平良村の残余編入)。
- 1907 3.15 間切島を村と改称(勅令第45号)。
- 3.16 沖縄県及島嶼町村制公布(勅令第46号、19084.1施行)、間切・島は町村(48町村=自治体)に、村を字に改称、間切長・島長は町村長、村頭を区長に、間切会・島会を町村会に改称。小禄村8ヶ村(小禄真切大嶺・宇栄原・高宮城・具志・当間・安次嶺・鏡水)、真和志村11ヶ村(真和志真切真嘉比・安里・識名・上間・国場・古波蔵・与儀・仲井真・天久・安謝・松川)で成立。区長制度の設置。
- 1909 3.12 沖縄県に関する府県制特例の件公布) 安謝地内に銘苅成立。／古波蔵地内に壺川・楚辺成立。／識名地内に繁多川成立。
- 1910 3.11 那覇字東大火。以後、大火は東'13/'25、西本町'16、辻遊廓'19、旭町'26等に発生(「火事は東町の名物」)。
- 1913 字廃止町名選定。
- 1914 小禄村の湖城を那覇に編入。
- 1916 那覇区土地整理事業完了、真和志村の壺屋と埋立地の旭町を編入して24ヶ町。
- 1918 那覇港竣工。／古城蔵地内に松尾成立。／識名地内に真地成立。
- 1920 6.24 旭町埋立。／東町に那覇市場設置。
- 1920 6.24 沖縄県及島嶼町村制改正(勅令第193号)、特例廃止により他府県と同様の町村となる(本土の市町村制公布は1888年、府県郡制公布は1890年)。
- 首里区西原村から石嶺・末吉編入、末吉・大名の2字が起立(大名町、平良町から独立)。古島、真嘉比から独立。
- 安里地内に字大道成立。／天久地内に上之屋成立。
- 1921 5.20 沖縄県区制廃止され首里・那覇市制施行(上之蔵に市役所設置)。／町端、池端と改称。
- 1923 4. 1 久志村から東村分村、郡制廃止。
- 1924 この頃からソテツ地獄が始まる(→昭和初期まで)
- 1928 与儀地内に樋川成立。
- 1931 守礼門完工。／日本海軍小禄飛行場用地接收(1935年・1938・1943年に2・3・4回目接收)。
- 1936 古波蔵地内に二中前成立。
- 1938 4. 1 国家総動員法公布。
- 1940 9.11 「部落会町内会ニ関スル訓令通

- 牒」・「部落町内会整備要領」(内務省訓令第17号)。
- 12.10 大政翼賛会沖縄支部発会式。  
沖縄県臨時飯米配給要綱決定
- 1941 4. 食糧の配給制実施。  
12. 8 日米戦争宣戦布告。
- 1942 1.14 「大日本婦人会ノ支部設立ニ関スル件通牒」  
町内会・部落会数86(那覇市27・首里市19・小禄村13・真和志市27、沖縄県「市町村下部組織整備状況」)。  
この頃までに、塩屋(大宜味村)、大宜味一心会、北斗会(国頭村)、久志みどり会(旧久志村)、知念(知念村)など、5郷友会結成(注1)。
- 1944 緊急閣議で集団疎開決定/8.22学童疎開船「対馬丸」撃沈
- 10.10 米機動部隊那覇大空襲(市域の90%焼失、市民5万人焼け出され国頭へ避難)、45年6月に続く沖縄戦で完全に焦土と化す。首里市も沖縄戦で廃墟となり、立入禁止区域となる。
- 1945 軍民会議で県民の北部への緊急退避実施
4. 1 米軍、沖縄本島に上陸。米軍海軍軍政府設置。
- 8.14 日本ポツダム宣言受託、8.15太平洋戦争終了。那覇市全域、米軍用地のため立ち入り禁止。米軍、知念・糸満・コザ・前原・石川・田井等・金武の7ヶ所にカンパン(収容所)設置。全沖縄16ヶ所の収容所地区。
- 9.20 議会議員選挙で25歳以上の婦人が選挙権を認められる(9.20「婦人の日」)。
10. 米軍政府「住民再定住計画及び方針」指令。
- 10.31 収容所から指定地へ第一回住民移動。
- 11.15 牧志設営隊136人入域(注2)。
- 11.20 産業復興の名目で陶器製造産業先遣隊(103名)が壺屋一帯に入域、壺屋区役所設置、都市再建開始。  
この頃、那覇で移住・生活できる地域は牧志町・壺屋町の2町と真和志村の桶川・与儀(畑、低地)などのみ。旧市内の牧志町・壺屋町の2町を除く22町(市政施行時24町)に帰住できない那覇市民はこの狭い地域に居住。
12. 首里市への移動許可となるが、人が住めるのは鳥堀2丁目周辺のみといわれる(翌年から居住はじまる)。
- 1946 1. 3 糸満地区管区として壺屋区役所設置。
- 1.18 真和志村民に対南部摩文仁村米須・糸須へ移動指令。
- 1.29 GHQ「若干の外郭地域を政治上、行政上日本から分離することに関する覚書」により、日本法令は適用除外となる。
2. 小禄村の津真田・高良地域の一部解放(小禄村民受け入れ地として指定)
- 2.16 糸満地区配給所開設(米軍無償配給)
4. 4 壺屋区を那覇市に昇格。
- 4.20 真和志村民、豊見城村嘉数・真玉橋へ移動計画(→5.1真和志村、行政区画を全23区に編成し区長設置、テント毎に班長設置。5.5移動開始、5.30移動完了。→7.10真和志村へ移動許可)。
- 4.22 軍政府「沖縄民政府」(米軍政府)創設指令公布。
- 7.10 真和志村への移動許可。/8.6小禄への移動許可。
- 8.17 本土疎開者の引揚げ始まる(総計14万人)。
8. 真和志村民、国場・仲井真へ移動開始。
11. 米軍政府「那覇市復興計画案」提示。婦人会が真和志・小禄で結成。小禄村の高宮城が高良・宮城となり

- 田原・金城・赤嶺の3字が起立し12字となる。
- 1947 1. 4 本土で町内会・部落会長選挙令公布（ポツダム勅令）。  
1. 7 寄宮十字路の東側一部に居住許可。／1.23安謝部落に居住許可。  
1. 真和志村で壺川・楚辺区移動開始、一部を除く全村への移動許可。  
4. 1 米軍政府が市町村制公布、市町村は法人として認められる。  
4. 7 本土で地方自治法公布。  
3.22 沖縄全島の昼間の通行許可。  
5. 1 「港村」設置（真和志村古波蔵・山下町・通堂町の一部、'48上泉編入、'49真和志村与儀・古波蔵の一部編入、中心は奥武山公園）。  
5. 3 「町内会部落会又はその連合等に関する解散、就職禁止その他の制限に関する件」公布・施行（ポツダム政令第15号）、但し沖縄県は適用除外。  
12.15沖縄県人会連合会設立。  
首里・那覇で婦人会結成。1946～1947年にかけて各市町村に地域婦人会が相互扶助を目的に次々に結成。
- 1948 10.21 アーニーパイル国際劇場付近開放。
- 1949 1.27 真和志村に三原・平野・松原区新設。  
11. 3 復興計画案。民工務部から軍工務部へ提出。  
11.21 市内に点灯許可。  
12. 6 琉球軍政官シーツ少将、那覇を商業都市としてできるかぎり旧所有者に土地を返還し、首都を建設したいとの談話を発表。
- 1950 2.21 栄町誕生。  
3.22 米軍政府「那覇市都市計画」認可。  
4.21 都市計画指導で石川栄耀博士訪島。  
6. 米軍、天久・上之屋一帯立退き命令。  
8. 1 「港村」廃止、古波蔵を那覇市に編入。  
8. 都市計画条例、市街地建築物条例制定。
- 1951 12.31 東町開放。  
3.29 若狭、辻（5万坪）の開放通知。  
4. 1 小禄村の12の字、正式に設定。  
5. 5 米軍、上之屋・後苗代原地区に立退きを命令。  
6.25 松山、久米の一部開放通知。  
7.13 米軍、安里高・杉原区へ9.15日までに立退きを命令。  
8. 東町の建設実施。  
9. 8 サンフランシスコ講和条約調印（沖縄・奄美等は米施政権下）  
11.25 那覇市主催市民運動会開催。  
11. 小禄新町落成  
那覇市の区長制度廃止。  
旧久茂地町の一部解放、区画整理開始。
- 1952 1.20 小禄村5カ字民（大嶺・鏡水・安次嶺・当間・金城）、新部落建設期成会発足  
2. 壺川の一部開放。  
2. 土地区画整理事業着手。  
4. 1 琉球中央政府発足。  
4.28 対日平和条約・日米平和条約発効、  
「町内会部落会又はその連合等に関する解散、就職禁止その他の制限に関する件」（ポツダム政令第15号）廃止、町内会、全国77.9%自治体で復活。  
5. 5 若狭町の一部開放。  
6. 3 壺川の一部開放。  
宇栄原に新開地新辻町誕生。
- 1953 4. 3 米民政府、土地収用令（布令第109号）を公布（武装兵出動による軍用土地強制収用続発）。  
4. 真和志村で土地強制収用。小禄村、伊江村、宜野湾村も土地強制収用。  
6. 4 旧那覇市行政区に制限して都市計画区域を許可告示。／8.琉球政府「都市計画法」制定。  
8. 1 若狭町の一部開放。

9. 1 西新町の一部開放。
10. 1 真和志村市制施行。
10. 5 美栄橋地区区画整理事業開始。
12. 5 米民政府「軍用地内における不動産の使用に対する補償」(布告第26号)公布。
12. 小禄村で土地強制収用。  
琉球政府立法院市町村自治法制定  
(米軍政府による市町村制は廃止)
- 1954 1.21 泊埋立地工事落成。
- 1.28 壺川・久茂地・若狭(軍用地2.4万坪)開放。/具志・宮城(軍用地)の一部開放。/4.20辻町(3.8万坪)開放。
- 3.17 米民政府「地地一括払い」方針発表。
- 5.18 那覇市都市計画事業が審議会で可決。
9. 1 那覇市、首里・小禄村を編入(小禄村の区長制度廃止、那覇市の自治会制度適用)。
- 9.25 泊港前島道路起工。  
小禄の新部落への移転開始(→1957年に落ちつく)。
- 1955 3. 松下町の一部開放。/5.前島町(軍用地5万坪)開放。/6.旧泊・古島区(2.4万坪)開放。
- 6.16 戦災復興那覇第一地区区画整理事業開始。
6. 「那覇市都市計画案」完成。
- 7.26 松下町開放。  
泊埋立地に垣花区民120戸割当。'45～'55年に28自治会創立(那覇1、真和志10、首里8、小禄9)、40郷友会結成(本島北部が多い)
- 1956 2.13 「首都建設法」制定(琉球政府署名・米軍民政府承認)。
2. 琉球政府の都市計画審議会において旧那覇市・首里市・小禄村・真和志の3市1村全域の都市計画が審議され3月に認可(→1992年の今日に至る)
4. 1 泊2丁目開放。
12. 那覇市営住宅(若狭町)竣工、市営住宅建設開始。  
若狭・松山(新卸問屋街)「若松通り商店街」完成(若松通り会創立)
- 1957 12.12 大那覇市5カ年事業計画まとまる。
- 12.14 漫湖5万坪埋立(→1960.8、鏡原町誕生)
- 12.17 那覇市、真和志市を編入。  
3市1村合併により4地区の婦人会は那覇婦人会となる。
- 1959 安謝8班、住吉・岡野・港区・安謝の4区になる。/美栄橋地区整備完了。
- 1960 旧那覇市以外の区長制度すべて廃止、自治会制度発足。
- 1961 安謝市営住宅完成。
- 1963 辻町・東町の市場つき市営住宅完成。/スラム街、モデル方式で解消事業開始。/泊・安謝埋立開始/新都市計画策定。
- 1964 1. 1 「那覇市民憲章」制定、推進協議会設立。
7. 1 「那覇市行政末端連絡事務委託規則」制定施行
- 1965 9.18 那覇市新市庁舎完成。/宇宮原団地完成。  
'56～'65年に20自治会創立(那覇7、真和志3、首里8、小禄2)、68郷友会結成(宮古25、北部18、離島17、八重山8)
- 1966 那覇市「那覇市建設計画」
11. 3 第一回首里文化祭開催(自治会参加)七ヶ部落協議会(識名・真地・繁多川・仲井間・国場・津嘉山の自治会長・役員、地主および有志で結成、後の「上間土地を守る会」、上間発電所建設反対運動(→1983年完全勝利を確認し解散)
- 1967 樋川市営住宅完成、宇栄原団地第三次296戸完成。/若松市営住宅完成。

- 1969 9.29 国民生活審議会「コミュニティ生活の場における人間性の回復」答申。
- 1970 11.18 那覇市民会館開館  
6. 本土の新都市計画法に準じた沖縄の都市計画法を制定  
久場川市営住宅232戸完成
- 1971 6.11 沖縄返還協定調印。  
10.10 那覇まつり開始（24年ぶりに大綱挽）。71~75年度那覇市建設計画まとまる／石嶺団地第二期工事完成／モノレール構想。
- 1972 5.15 沖縄の施政権日本返還（法律・制度は本土と同一）、沖縄県発足（地方自治法適用）。  
那覇広域都市計画決定。  
「全国町内会・自治会連合会」結成、法人格化を決議。／石嶺団地第三期262戸完成／安謝埋立地に曙・港町誕生。
- 1973 4. 9 自治省「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要項」。／11.石嶺町自治会、自治省「コミュニティ推進地区」指定。  
大名市営住宅完成。
- 1974 那覇広域都市計画区域決定。／「よいまちづくりをすすめる市民の会」結成。
- 1975 7.11 那覇市公民館条例公布。／8.1中央公民館開館。  
石嶺ハイツ西原区域を市に編入。／那覇市の都市像を語る市民会議。／那覇市基本構想案答申／新用途地域指定。  
'66~75年に28自治会創立（那覇8、真和志10、首里8、小禄2）、48郷友会結成（宮古16、北部4、離島18、八重山8、本島中南部2）。
- 1977 7.28 全国市議会議長会・都市行政問題研究会「自治会・町内会のあり方に関する問題点と改善の方向についてー
- 1978 4. 1 那覇市共同利用施設条例公布（自治会館用途、管理委託等規程）  
8. 都市基本構想「あけもどろの都市・なは」制定  
「よいまちづくりをすすめる市民の会」が市民憲章推進協議会与合併。／軍用地跡地利用計画決定。
- 1979 3. 若狭市営住宅完成。  
4. 1 久茂地公民館開館。  
住居表示実施（~1990）。
- 1980 6. 1 市の委託契約自治会数104  
赤嶺一部解放。／金城解放。  
'76~'80年に20郷友会結成（うち宮古4、北部2、本島離島13、八重山1）。
- 1982 4. 1 小禄南公民館開館。  
安謝第一・銘苅市営住宅完成。／那覇市地区整備基本計画。
- 1983 11. 1 首里公民館開館。  
福祉都市環境づくり推進要綱策定／市役所横に初の「コミュニティ道路」開通。／那覇市軍用地違憲訴訟支援市民会議結成。  
住居表示により、33字134町を編成。  
首里北地区まちづくり計画まとまる  
／壺川公営住宅1号棟完成
- 1984 1984 住居表示により、33字134町を編成。  
首里北地区まちづくり計画まとまる  
／壺川公営住宅1号棟完成
- 1985 5. 米軍牧港住宅地内の市有地など返還。  
景観条例施行。  
'76~'85年に31自治会創立（那覇11、真和志8、首里8、小禄4）  
汀良公営住宅完成。
- 1986 1986 汀良公営住宅完成。
- 1987 5. 天久の米軍用地牧港住宅地区全面返還。  
小禄市営住宅入居開始。／市情報公開制度審議会が「開かれた市民参加型市政をめざして」答申
- 1988 9.30 第二次那覇市総合計画／基本計画  
「あけもどろの都市への道しるべ」

- 決定。  
 第一回那覇市民大運動会／那覇市まちづくりシンポジウム開催／小禄市営住宅160戸完成
- 1990 12. 首里地域が自治省の「コミュニティ活動活性化地区」に指定される。
6. 1 市の委託契約自治会数125、加入率33.4%。
- 1991 9. 「那覇市コミュニティ振興基本計画－市民自治のまちの実現のために－」策定。  
 地縁団体法人化の改正地方自治法施行（地方自治法260条の2第1項）。
- 1992 首里城復元完成  
 '86～'92年に19自治会創立（那覇7、

真和志8、首里1、小禄3)

注

- (1) 那覇市以外からの転入者の郷友会の会員は那覇市とその周辺（浦添市、沖縄市など）に在住。  
 (2) アンダーラインは居住許可になった地域。

### 参 考 資 料

- 1) 宮城栄昌(1968)『沖縄の歴史』
- 2) 新里恵二・他(1972)『沖縄県の歴史』
- 3) 那覇市(1979)『那覇百年のあゆみ』
- 4) 琉球新報社編(1980)『郷友会』
- 5) 岩波書店(1984)『近代日本総合年表・第二版』
- 6) 吉川博也(1989)『那覇の空間構造』
- 7) 那覇市(1990/1992)『自治会事業概要』
- 8) 竹内里三編(1991)『日本地名大辞典』
- 9) 那覇市『那覇(市勢要覧)』(各年)、他。

### Key Words (キーワード)

**Neighborhood Organization** (住民組織)、**Jichikai** (自治会)、**Community Revitalization** (コミュニティ形成)、**Kyoyukai** (郷友会)



Neighborhood Organization in Naha-shi, Okinawa-ken :  
Research notes on “Jichikai” (1)

Yuetsu Takahashi\*

\*Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University  
*Comprehensive Urban Studies*, No.53, 1994, pp.153-177

This research notes try to see the characteristics of neighborhood organization that is called “Jichikai” in Naha-shi, Okinawa-ken, coordinating and examining data of field survey on them. First purpose of this notes is to prepare to find and consider subjects in debates on Chounaikai (Jichikai) again, comparing studies of Chounaikai in urban sociology with studies of Jichikai in Naha-shi. Second purpose is to prepare to study again problems of community revitalization in Naha-shi including problems of community policy. In conclusion we would like to say three points as follows. (1) Neighborhood organization in Naha-shi have historical or traditional continuity from Edo era which appears in it’s “closed system” to new commers for example. (2) One of reasons why rate of members affiliated to neighborhood organization is very low (34%) is existence of other functional organizations especially such as “Kyoyuyukai” (organization of members whose birth places are same) or “Moai”. (3) “Jichikai” in Naha-shi are classified into three types which are ‘comprehensive type’ (all residents become a member), ‘voluntary type’ (residents join voluntarily) and “Kyoyuyukai” type.