農村自治と主体をめぐって

東京女子大学　山本英治

「主体」の問題について述べることにしたい。それにあたって、前提的に整理しておきたい点がいくつかある。その一つは、農村自治研究の視座についてである。これに関しては、「農業の危機、農村の解体、農民生活の破壊に対する対応の一形態として農村自治」を問題とする把え方が一般的であるが、だが「農村自治」という発想のなかには、こうした「対応」だけではなくて「展望」という視点を含めてよいのではないか。

似田貝氏が、住民運動の研究は「論者の運動に対する価値関係行為である」といっているが、農村自治を考える場合にもある程度同じことがいえるのではないか。農村自治を問題とする場合にも、やはり研究者の価値志向を何処におくかということがかかわっているのではないかと思う。そうした価値志向として、たとえば自治的農村の形成あるいは農村コミューンの形成（この場合には体制変革の拠点ということが想定される）という展望が設定される。また、この「形成」ということは「運動」ということでもある。そうしたことから「自治」は「運動」という視点から把握されることが必要といえよう。このことは当然に「主体」の問題を鮮明に浮びあがらせることになる。

いま一つ農村自治を研究するにあたっては、「所有と管理」という視点を設定する必要があるのではないか。ここでいう「所有」は生産―分配―所有という形である。農村においては土地所有が基本的な問題である。この他所有としては、生産、生活諸手段の所有が問題となる。また所有形態としては、私的所有と社会的所有という問題がある。所有は管理と不可分である。管理には、私的管理、共同的管理、社会的管理（公共機関・団体による管理）、自主管理といったものか考えられる。「自治」においては、この「所有と管理」は、その物的基盤ではないだろうか。そういう意味ではきわめて重要であるが、ここでは問題提起にとどめたい。

さらにいま一つは、農村自治を把えるにあたっての要件についてである。この要件としては次の六ばかり挙げておきたい。

① 地域的範域＝部落、行政、部落ないし行政をこえるもの

② 内容＝質的意味でとらえる。共同体的自治？、「市民」的自治（これについては後述）、

③ 組織運営＝共同体的、官僚制化、民主的、自主管理。

④ 主体＝担い手層、主体「性」の形成。

⑤ 自治を侵害する力との対抗＝経済的・行政的・政治的諸権力との対抗関係。

⑥ 地方自治体の機構と性格。

この他に現段階の諸状況としての、農村総合整備事業、生活環境整備事業、地域農政、コミュニティ形成、町づくり村づくり運動といった諸事業や活動、あるいは地域主義、地域分権、むら見直し論といった思想、さらには住民運動なり村民参加、などとどのように

対させながら農村自治をとられるのか、という問題がある。

ところで、先述の「市民」的自治について少し述べたい。このことは「主体」の問題と深くかかわる、松下圭一氏は「市民的人間型」ということをいっている。「市民とは自由・平等という共和感覚をもった自発的人間型、したがって市民自治を可能とするような政治への主体的参加という徳性をそなえた人間型」であって、「市民自治により市民自由、市民福祉を実現する」というが、この市民とは、近代ブルジョア社会という市民社会の成員としての小ブルジョアであるのか、それともその止場された存在を想定しているのか、という「市民」の歴史的社会的性格を規定を明確にしないままに提出している。島崎氏が「近代地方自治の歴史として、それは古典的には小ブルジョアの自治であった」と指摘しているが、松下氏においては、その延長線上に市民が想定されているにすぎないのではないか。すなわち、小ブルとしての「市民」の自治ではないか、といい疑問をもたざるをえない。

そもそも「市民」は Bürger という言葉で表わされるが、そのなかには仏語の bourgeois と citoyen の二つの概念を包括しているといわれる。bourgeois は、いわゆるブルジョアではなく、市民社会において私的所有を前提とした Bürger のことであり、citoyen は、政治的国家における公的な権利主体としての Bürger のことである。資本制社会においては、市民社会と政治国家の分離が進むが、それに対応して、bourgeois は私的人間、エゴイスト的人間としての性格を強め、私的利益のために活動し他の人間たちを手段としてみなしていく。しかも、政治国家もこれら bourgeois 維持のための手段と化す。そこにおいて、citoyen は抽象的存在として化していく。まさしくこれがいわゆる小ブルジョアなのである。

私がここで「市民」的自治という場合の「市民」は、そうした意味での小ブルジョアではない。それが止場された形での「市民」を考えている。それでは、それはどのような形に止場するのか、ということが問題のために」のなかで「現実的な個体的人間（市民社会の生きた個人）が、抽象的な公民（citoyen）を自分のうちへ取り戻し、個体的人間として彼の経験的生活において、彼の類的存在者となったとき、人間がその『固有の諸力』を社会的な諸力として認識し組織したとき、したがって、社会的諸力をもはや政治的な力のすがたにおいて自己から分離することをしないとき、そのときはじめて人間的解放は成就されたのである」といわれているように、市民が類的存在となり公的権力の主体になること、であると思う。

これが「市民」的自治の「市民」の性格である。したがって、「市民」の止場は、現実的には主体「性」形成の運動ということになる。この形成運動は、不破氏らがいう教育もあるだろうが（一九七八年大会報告）、実践的活動――社会的諸矛盾との直面による問題意識化、住民運動、住民参加、社会運動など――が主要なものとなる。

それではこうした文脈において、農村自治、農民をどうとらえるのか、ということが提起されなければならない。またこのことが、農村自治研究において解明されなければならない主要なテーマでも

ある。したがって容易な問題ではないが、ここでは一応簡単に大枠のみを述べておきたい。まず農村自治といった場合にも、「市民」的自治をその展望のなかに収めておくことが必要であろう。また農民の歴史的社会的性格は、一方では、共同体的諸関係のなかに包摂されている側面を残しつつ、他方では、小ブルジョア的性格を強めつつある、と規定しておきたい。

以上の分析視点に立って、亀田郷土地改良区の活動を検討していきたい。亀田郷については、昨年の大会報告後本格的な調査に入っていないので、新しいデーターはなく、その点申訳がないが、未発表のデーターを加えて報告したい。

昨年の報告を前提として述べるが、昭和三〇年代において、水との闘い――腰までもぐる湿田という農業問題は、土地改良区の活動によってようやく一応の解決をみるが、これによって土地改良区は農民の絶大な信頼を獲得していく。そして、この過程において土地改良区は権力との対抗的姿勢を鮮明にするばかりでなく、国・地方自治体の諸事業においてもそのイニシャテイブを握っていく、それは、ある意味では「地方分権」を実質的に確立したともいえる。これに関して司馬遼太郎氏は「輪中のなかの幕府」とさえいい、また「市民幕府」ともいわれている。また、この姿勢は三〇年代後半に現らわれてくる工業化の進行に対する対応のなかにも貫徹していく。

四〇年代に入って都市化の進展にともなって、新しい農業・農村の危機段階をむかえる。これに対して、昭和五十一年に改良区は、そのなかに「地域センター」を設け、また地区には「地区組織」を形成して対応しようとする。その基本的な発想は、「農業・農村・農民の危機的状況を克服するためには、地域を全体的にとらえ、また農民と都市的住民を包摂した形でとらへていく」ということであった。

たとえば、五十一年の事業計画をみると、

① 地域における都市と農村との調和のとれた土地利用計画の策定て調整。

② 地域内の農業振興事業に対する資金援助。

③ 農家経営及び生活環境に関する講演会・研究会の開催。

④ 地域における生産・生活環境に関する情報の収集と公表。

⑤ 公共施設の計画及び用地についての検討調整。

となっており、また地域づくり計画として、手法は、手づくりの計画であって住民が主体的に行う。課題は、地域全体の問題解決と農業振興。目標は、住民自治、ということである。

だが五十一年は「地域センター」の組織化がはかられたのみで、「地区組織」の形成が進まず、したがって諸事業などの展開はみられなかった。そこで、五十二年に、1.地域づくりを身近かなものにする、2.地域づくりの実現、3.研究・調査、ということで、種々さまざまな形で事業へのとりくみ、「地区組織」形成の努力がなされていく。そのなかには、農業生産のための事業はもちろんのことであるが、保育園の建設、医療活動の推進までがとりこまれている。また、研究・調査のなかに、自治体における自治能力がテーマにな

っている点は注目すべきことである。そしてこれらのことは五十三年にひきつがれていくことになっている。

ところで、こうした改良区の動きを住民たちが、どのように観ているかを専兼別に検討してみた（留置による意識調査）。詳細は省略することにするが、全般的にいえば、専業も兼業も非農も、かなりのものが改良区を「日常生活上必要」と考えている。また、改良区が「住民の立場に立っている」あるは「身近かである」と考えているものが少なくない。とはいえ、それは当然のことながら専業がもっとも多く、兼業・非農になると減少し批判的なものが増えている。また、事業面では、いずれの層においてもやはり農業生産上の事業を主としているが、生活環境整備に関しては、市町村と改良区の両方という考え方が多い。これら住民の態度を自治の問題とどうかかわらせてとらえるかは今後の検討にまちたい。

この亀田郷の事例を通して農村自治の問題を明らかにしていくためには、地方自治体と部落や農村諸団体などについての詳細な調査を必要とするが、それは近い時期に実施する予定である。そこで、とりあえず、現在のデーターをもとにして、先述の視点から検討しておきたい。

① 地域的範域に関しては、市町村をこえた範域においても自治が成立すると考える。ただし、そこでは各市町村との関係、部落の位置づけが問題となる。この点は現在不明。

② 組織運営に関して、「住民自治」、「住民管理」を唱えているが、現実には実現していない。現状では地域センター（土地改良区）という上部組織のみが先行。しかもこれが官僚制化した形になりつつある。それでもって方針・行事を下降させようとしている。下部組織が十分に形成されていない。これは主体「性」の問題とかかわる。

③ 主体について、ここで自治的側面を担っているのは地域センター（土地改良区）の職員であって住民は担っていないか、もし担っているとしても follower という形。住民の主体「性」形成は遠い彼方にある。農民はまだ共同体的諸関係のなかに包摂されつつ、他面では小ブルジョア的性格をもっている。

④ 自治を侵害する力との対抗関係、支配の諸権力とは、国レベルであろう地方レベルであろうと、それらが自治を侵害しようとする場合には対抗的であるとともに主導権を獲得していく。

⑤ 農村総合整備事業、国土庁・新潟県の計画に対して主導権を握る。

◇地域づくり、上から下降してくる路線に乗らない。独自の計画実施。

◇地域分権、改良区が独自に分権を獲得してしまったといってよいのではないか？

◇住民運動、住民運動といっているが、住民運動は展開していない。

⑥ 所有と管理について、所有は土地所有の問題が基底的にあるが、ここでは検討不充分。管理は「住民管理」といっているが改良区管理といえる。

⑦ 「市民」的自治　自治的農村の形成現実としては、ある程度の自治的性格は認められるものの、どのような展望をもっているかは不明である。自治的農村形成の運動はあると考えられるが、それは住民の運動ではなく、改良区の運動及び一部 follower の動き。ここではもちろん「市民」的自治が形成されているわけではない。そうかといって共同体的な諸関係の上に自治を形成しつつあるわけでもない。ある意味では過渡期的形態ともいえる。

以上についてとりまとめていえば、亀田郷土地改良区は制度的な組織であるとはいえ、それは農民の自主的な組織であり、しかも、権力的支配には対抗的であって、地域住民の生産と生活を守り発展させていくために、自主的な運営をはかり、その決定と実践に対する侵害を排除もしくは自己に有利にくみかえていく点は高く評価される。そこには自治的農村を形成していく動きがあるといってよいだろう。だが、こうした運動は現在のところ、土地改良区・地域センターによって担われており、それへの一部住民の追従はあるにしても、まだ一般住民とは乖離している。その原因は、土地改良区・地域センターの官僚制化、あるいは意識次元が高かすぎ、その結果先行しすぎることになり、また地方では、住民側の主体「性」に問題が存在している。それだけに、こうした改良区の動きに対応する住民の組織化が遅れていることにあると考えられる。