

## 第3章

# 戦後日本の農村開発における農村社会学的な視野

池野 雅文

### はじめに

貧困層や社会的弱者を対象にした開発プロジェクトを志向する場合、援助供与者(ドナー)は具体的な活動に先駆けて円滑に活動が実施されるような働きかけ、とりわけプロジェクトをとりまく人間・社会関係の調整をひとつの活動や成果として明確に位置づけるプロジェクトが見受けられるようになってきた<sup>(1)</sup>。一方、プロジェクトにおける社会的な配慮の必要性に気づきながらも、その成果や評価を定量的に捉えがたいことなどから、開発の過程には組み込みがたいものとされたり、形式的にプロジェクト活動のひとつとして組み込まれている場合もいまだ少なくない<sup>(2)</sup>。

そのような人間・社会関係に配慮した開発事例として、戦後日本農村の生活改善運動が挙げられる。この戦後日本の農村開発では、「生産」と「生活」を車の両輪としてたとえて取り組まれていたが、活動主体がおもに農村女性であったことから「生活」という視点により注視した活動が展開されていた<sup>(3)</sup>。当時、農村生活を対象とした調査研究は、社会学、経済学、歴史学、民族学などの各学問領域で行われていたが、戦前から有賀喜左衛門・鈴木栄太郎等といった農村社会学者によって蓄積されてきた農村生活の社会的事実やその捉え方が「生活」を軸とした戦後の生活改善運動の実践の場で活用しやすいものであったと考えられる。

そこで、本章では第2次大戦後から高度経済成長初期頃までの日本農村の生活改善運動に焦点をあて、戦後日本の農村開発で取り組まれた人間・社会関係への配慮について整理し、現代途上国の農村開発における農村社会学的な視野の意義についてふれてみたい。なお、本章でいう農村社会学的な視野とは、農村生活や農村社会が変容・多様化する過程で、現実に営まれているありのままの農村住民の動態的な生活を捉え、その関係のなかで住民組織や農村社会との関係性を捉えていく視野を意味する。また、農村社会学的な知見とは、以上のような視野を通じて戦前からの農村社会学的な実証研究によって蓄積されてきた農村生活や農村社会の社会的事実およびその捉え方を指す。

以下、第1節では、生活改善運動の組織制度的な側面から中央行政における農村開発に対する視野を整理する。第2節では、中央行政からの施策に留まらず、県独自の施策として全国地方行政のなかでもいち早く農家の経済力向上とともに生活改善を目的とした、現在の開発援助でいうところの地域ぐるみの住民参加型農村開発を組織的に展開していた鹿児島県政を事例とし、地方行政の農村開発に対する視野を整理する。第3節では、第2節で取り上げた鹿児島県的生活改善運動における具体的な村落開発活動を事例検証する。第4節では、以上の整理をふまえて、農村開発における農村社会学的な視野の役割を検討する。最後に、途上国農村開発に向けた含意を提起する。

## 第1節 生活改善運動における中央行政の視野

本節では、戦後日本農村における住民の主体的な取り組みによる生活改善運動の典型事例として、農林省による「生活改善普及事業」、総理府による「新生活運動」、厚生省による「蚊とハエのいない生活運動」を取り上げ、生活改善運動の推進に農村社会への視野が中央行政の組織制度にどのように位置づけられていたのかを整理する。

## 1. 生活改善普及事業

終戦直後の1948年に創設された農林省による生活改善普及事業は、民主化を目指した連合国最高司令官総司令部（General Headquarters of the Supreme Commander for the Allied Powers: GHQ-SCAP）指導のもと、ほとんど無からの手探り状態で始められた。事業の開始当初、担当部署である農業改良局普及部生活改善課では、家政学を中心にして建築学、栄養学、医学という実的な生活技術分野の人材が採用された。県レベルで採用される生活改良普及員もまた、採用試験の受験資格からうかがわれるように、家事や栄養といった家政学を専門とする女性が求められていた。

このような人的資源の状況下、農林省生活改善課は生活改善をとりまく社会的な事実を捉える素養を身につける知的支援を得るため、生活改善普及事業の活動内容を検討する事業当初の会合やその後の生活改良普及員への研修や講演などの場に農村社会学者や農業経済学者といった農村研究者を招いていた（市田 [1995]）。

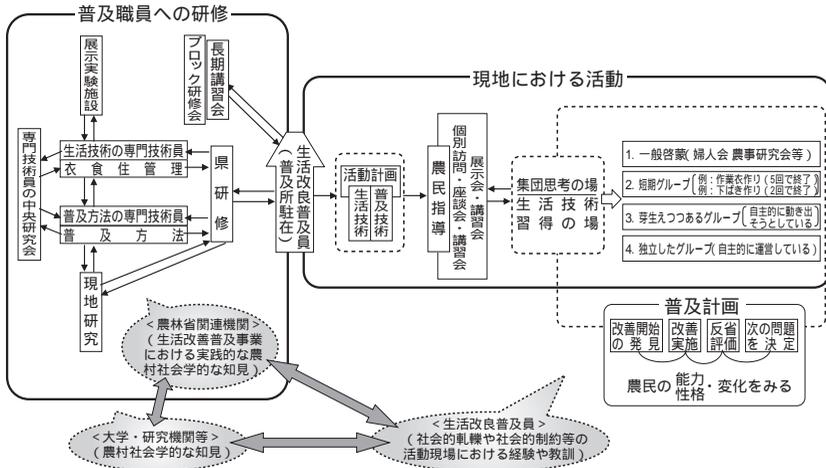
事業開始後5年目の1952年に開催された第1回目の生活改良普及員長期講習会という約1カ月の研修内容をみると、衣食住に関連する具体的な生活技術とならんで農村研究者による「農民と社会」「農業一般と生活改善」といった人間・社会・生活に着目した講義が行われている。さらに、懇談会の場でも「迷信、因習の打破をいかに指導すればよいか」「家族制度により、若い人と年寄りとの間に意見の相違がみられるが、その指導方法はいかにしたらよいか」「婦人会と生活改善グループ、青年団と4Hクラブ<sup>4)</sup>との間に軋轢があるが、どのようにすればよいか」といった質疑が生活改善事業のけん引役であった生活改善課初代課長の山本松代と生活改良普及員の間で議論されている（農林省農業改善局生活改善課 [1952]）。

このような中央行政レベルでの社会的な配慮に対する見解は、現場レベルで活動する生活改良普及員にも認識されていた。生活改良普及員からは、夫

や姑の理解不足や限られた余暇や小遣い等といった「家の制約」、伝統的な慣習・迷信や地域指導者層の理解不足等といった「村の制約」など、社会的な制約に留意して普及活動を進めるべきであるという報告が少なくなかった。若嫁が普及活動の会合に出席するまでに苦労した鹿児島県のある生活改良普及員の例を挙げると、「手のかかる子供のいる嫁さんたちは、会合に出る気苦労は大変らしく、農事以外の外出は、遊びの部に入るらしく、寸暇を惜しんで働いてきた親たちにとっては、若嫁さんが子供をおいて身綺麗に着替えて、いそいそと出かけることはあまり好ましいことではなさそうにみえた。親と同居が4名、隠居をもっているもの2名、その他で8名のグループができたが、問題は『出席できるか』であった。次の例会の時から、私は一時間位早く集落に着き、隠居や親の方々に挨拶にまわったり、作業の終わらない嫁さんを手伝ったりして、時間に集まれるよう親の人たちとの人間関係を気遣った（友和双葉会 [1993: 24-25]）」といったように、生活改良普及員は実践活動を取りまく農村社会の制約要因を把握し、その分析結果を普及活動に反映させていた。

以上より、生活改善普及事業では中央行政から実践活動を行っていた生活改良普及員まで、農村の人間・社会関係に配慮する視野の必要性が認識されていたことがうかがえる。このような認識は、主に以下の2つの道筋で事業全体に反映・蓄積され、内在化していたといえよう。第1の道筋は、大学や研究機関等の外部の農村研究者から農村社会学的な知見に関する知的支援を受けることであった。第2の道筋は、生活改良普及員の研修や研究会の場などにおいて、生活改良普及員が活動現場で直面した社会的制約や社会的軋轢等の経験や教訓に関する報告を中央レベルの農林省等関連機関や農村研究者等が受け、中央レベルと現場レベルで生活改善運動における農村社会学的な知見について共通認識をもつことであった。つまり、農村社会学的な視野の必要性は、中央レベルと活動現場レベルの間を循環し、事業全体に組み込まれていたといえるだろう（図1）。

図1 生活改良普及員の研修と活動における農村社会学的な知見の流れ



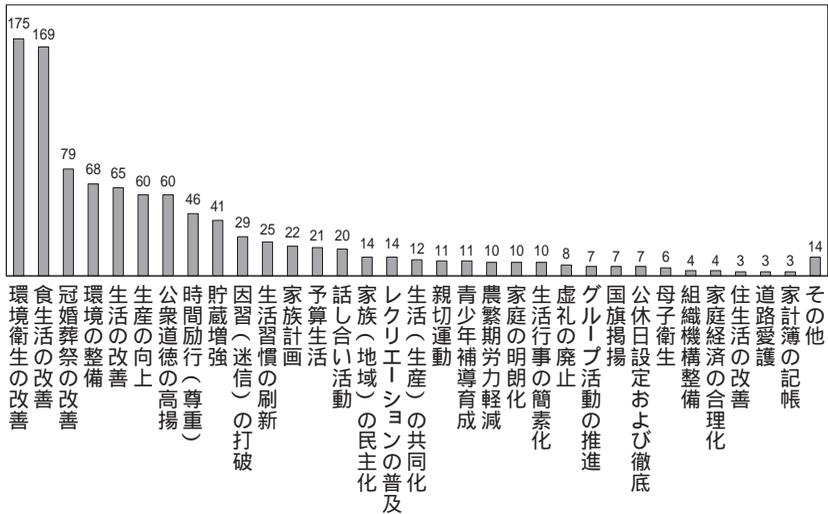
(出所) 農業改良普及事業十周年記念事業協賛会編 [1958:248] をもとに筆者作成。

## 2. 新生活運動

終戦後、農村社会の封建的な拘束を打破し、衣食住の生活改善や保健衛生といった生活領域ばかりでなく、農業生産の向上といった生産領域にまでマルチセクターにおよぶ新生活運動と総称される農村開発が地域住民の主体的な運動として興っていた(池野 [2002])(図2)。

1958年から1960年までに各都道府県1地区/年で新生活運動優良地区として高い評価を受けた地区の選定理由をまとめてみると、地域活動の自立性、運動に取り組む姿勢と態度、個々の成果より経過、将来の発展性という4点が重視されていたことがわかる(新生活運動協会 [1958],[1959a],[1960])。このうち、特に「個々の成果より経過」という「開発の過程」が評価されていたことは注目すべき点である。評価にあたった審査委員長は「大多数の審査委員がつねに口にしたことは、リーダーによる華々しい運動の展開ではなくて、問題をもった人々の話し合いに始まり、幾度かの学習の過程を経てそ

図2 新生活運動指定地区における実践課題



(出所) 新生活運動協会 [1959b:7]

(注) 全国495地区による複数回答による実施地区数。

れが地域や集団の結合のうえに、なんらかの積極的な役割を果たしているものに注目した」と評価基準を示している。換言すれば、新生活運動優良地区活動の評価視点は、一部農村住民、特にリーダー層の意のままに進めるのではなく、開発の担い手として地区の住民組織を重視した結果、時間を費やすことになるが生活実態調査や住民同士の話し合いの積み重ねといった地区の社会的側面にも十分に配慮した活動が重視され、地区レベルで自発的に活動できる体制を整えていたことに注目していたことを意味しよう。

また、総理府管轄の新生活運動協会の委託調査として、農村社会学者によって新生活運動についての事業評価が行われていた(新生活運動協会[1961])。その社会調査では、「調査にあたっての観点は、運動がいかなる層によって指導され、どのようにすすめられたか。運動推進の主体はいかに構成され、地域の村落の構造とどのように関連していたか。さらに運動の推進にあたっていかなる困難が生まれ、いかに超克されていったかなどであり、農村地域の

社会生活においてきわめて重要な位置をしめている村落の社会構造との関連を何よりも重視している」と、分析視角が提示されている。つまり、このような農村社会学的な分析視角をもって、新生活運動の促進・阻害要因や主体形成過程といった社会変化を農村の人間・社会関係から捉え、事業評価や政策提言が行われていたといえよう。

以上のとおり、新生活運動の評価では、具体的な活動の成果や効果への評価を前提としつつも、主体性や持続性を見据えた「開発の過程」に焦点が当てられていたことから、対象地区の社会構造を把握しうる農村社会学的な分析視角が有効であったことがうかがえる。さらに、このように評価されることによって、農村の人間・社会関係に配慮した開発プロセス重視の好事例モデルとして中央行政の政策立案・計画策定に反映されていたのであろう。

### 3. 「蚊とハエのいない生活」運動

終戦直後の日本農村は、蚊、ハエ、ノミなどが蔓延する衛生環境であった。このような衛生昆虫を駆除するため、1949年より厚生省指導のもとに環境衛生モデル地区を設定した活動が始まった。

この運動で特筆すべきは、それ以前に実施されていたGHQ指導による都市部での衛生班中心の方式とは異なる農村部向けの実践方式を採用したことだった。主体的な住民参加や地域連帯性が期待されるこの運動上の性格をふまえて、厚生省では青年団や婦人会などの住民組織を核にした地区ぐるみ的な組織活動を保健所や市町村役場による技術的・資金的な支援をもって実施していた。このような日本農村型モデル地区方式の推進により、この運動は全国的に展開され、事業開始年である1949年には50地区に満たなかったモデル地区が1954年には累計約3500地区で実施されていた（表1）。

この運動に終戦後から一貫として携わってきた厚生省環境衛生課技官の橋本は、同運動の終了時評価的な位置づけとなる著書全5章のうちの1章を「第3章 地区組織活動の社会学的基礎」として取り上げ、公衆衛生活動における

表1 戦後日本における公衆衛生プログラムの性格

性格 プログラム	公衆衛生的 要求	日常生活性	住民参加様式	地域連帯性	他課題への 発展性
蚊とハエの 駆除	普遍的で高い	日常生活にきわ めて身近	きわめて能動 的で多角的	きわめて強く しかも具体的	きわめて強く しかも具体的
寄生虫予防	普遍的で高い	比較的日常生活 にある	受動的な面が 多い	かなり強い	比較的弱い
受胎調節	きわめて高い	ある年齢層の夫 婦には日常的	能動的	ほとんどない	比較的弱い

(出所) 橋本 [ 1955 ] をもとに筆者作成。

社会学的な視野を位置づけている(橋本[1955])。冒頭の要約部分を引用すると「公衆衛生および地区衛生組織活動の対象ないしは主体は、現実の地域社会(コミュニティ)であり、そこにある多種多様の社会集団である。したがって、その合理的な地についての発展のためには、それぞれの社会集団の性格に対する正しい理解、すなわち社会学的な認識がその根本となることは自明の理といわねばならない。ところが、従来わが国における公衆衛生、あるいは地区組織活動には、これら社会集団に関する基本的な認識がほとんど欠けていたように考えられるのである」とし、「蚊とハエのいない生活」運動の推進には社会構造や住民組織の把握といった社会学的な視野をもつことの重要性を指摘していた<sup>(5)</sup>。

このような社会学的な視点を振りどころとした橋本は、「蚊とハエのいない生活」運動が推進されていた数多くの実践地区事例から、「住んでいる人々の日常生活に切実な関連をもった共通の具体的な問題を取り上げて、その解決をめざして地域社会を基盤とした組織的な実践を展開する行き方こそ、もっとも効果的な自立的生活改善の方式である」と日常の農村生活や農村社会に連関した地区組織活動のあり方を論じている。

#### 4. 中央行政の農村社会学的な視野

以上の生活改善運動の事例から、中央行政は活動現場の声から得た経験・教訓や農村調査研究による評価・提言などから生活改善運動に農村社会学的な視野を取り込む必要性を認識し、その視野を各事業の組織制度に位置づけようとしていたことがうかがえる。

農村社会学的な観点から鑑みると、以下の3点がより円滑な生活改善運動の実施に向けて中央行政が留意していた事項として挙げられよう。

第1に、生活改善普及事業でみられたとおり、農村社会学的な知見が中央行政と活動現場レベルで循環しあっていたことが挙げられる。中央行政は、その知見を外部の有識者だけから得るのではなく、活動現場の経験や教訓からも汲み取り、双方を循環させることで、各個別事業への具体的な活用方法を検討していたといえよう。

第2に、新生活運動でみられたとおり、住民による自発的かつ持続的な活動体制の構築を目指した中央行政が「開発の過程」に注視していたことが挙げられる。このような中央政府の意向は、社会的側面を配慮した事業活動の実施に反映されていたといえよう。

第3に、「蚊とハエのいない生活」運動でみられたとおり、日常の農村生活や農村社会を考慮した住民組織活動を展開しようとしていたことが挙げられる。このような農村社会への配慮を意識した住民組織化によって、中央行政は各開発アプローチの特性に見合う住民の参加方法を築き上げようとしていたといえよう。

## 第2節 生活改善運動における地方行政の視野

本節では、生活改善運動を実施する地方行政側からの農村社会学的な視野について、中央行政からの施策に留まらず、県独自の施策として全国地方行政のなかでもいち早く農家の生産力・経済力向上とともに生活改善、特に女性の社会的地位の向上を目的とした農村振興運動にその視野を組み込んでいた鹿児島県政を事例とし、県独自の事業として取り組んでいた鹿児島県政の「経済自立化運動」と「生活改善協力員制度」について整理する。

### 1. 経済自立化運動

経済自立化運動は、鹿児島県独自の施策として1952年から1962年まで実施された。この運動が取り上げられた動機は、当時の日本の農業生産が終戦前の水準まで達していたことから、この時期をとらえて組織的な農村振興運動を展開し、鹿児島県の農家の経済力と社会的地位の向上を図ろうとするものであった（鹿児島県編 [1967]）。

この運動の特徴は、現在の開発援助でいうところの地域ぐるみの住民参加型農村開発を実践していたことにある。まず、部落は事業実施の中核体として部落ぐるみの部落振興小組合を組織化した（本章でいう部落は集落と同意である。当時の鹿児島農村では、自分たちが居住する集落を部落と呼ぶのが一般的であった<sup>6)</sup>）。部落振興小組合は、業務部門ごとに部制をしいて委員をおき、さらに末端の実践機構として住民による班制をしいた。次いで、この部落振興小組合は、県当局や関連指導機関によって提示された抽象的な実践目標を参考にしつつ、住民総会ならびに業務部門ごとの会合を踏まえて自主的な部落振興計画を策定した。そして、部落住民である組合員が、その活動計画に参加し、実践していたのであった。

ここで注目すべき行政側の支援活動は、農村の社会経済的な側面にも焦点

をあてた農村実態調査を組み込んだ点にある。鹿児島県政は、この運動を推進するために部門ごとの専門家と県関係職員による総合指導班を編成した。その総合指導では、まず市町村役場の支援を受けて農村実態調査を行った。この実態調査は、鹿児島県農村の発展上に存在する社会的・経済的・経営的な阻害要因を究明し、問題の所在を明らかにするものであった。その調査結果にもとづいて、各市町村役場は部落の振興方針や必要な対策・振興計画等について指導していた。農村実態調査には、鹿児島県の総合指導班ばかりでなく、鹿児島県内外の大学や研究機関などの外部機関による委託によっても実施されていた。

このように経済自立化運動への社会的な配慮を県政に反映させた一例として、鹿児島県政がこの運動を推進する手段としてモデル部落の農村開発経験を映像化した県政フィルム「経済自立化映画」を作成していることが挙げられる。この映画は鹿児島県下の農村地域への啓発・普及を目的としたものであるが<sup>7)</sup>、事業の円滑な実施に向けての社会的な配慮についても指摘している。たとえば、第1節で記述した「蚊とハエのいない生活」運動を題材とした環境衛生編的一幕を紹介すると、「(事業実施にあたっては)まず部落総会を開き、この新しい仕事には一軒残らず協力しあうことを決めました。ひとりでも協力しなければふたたび失敗を繰り返す苦い経験があったことを忘れてはいけません」(鹿児島県広報文書課[1954a])と過去の農村開発経験から事業実施には農村社会をとりまく人間関係の社会的な軋轢に配慮すべき点を指摘している。また、生活改善編では「[父]この秋には人様に笑われない立派な結婚式を挙げたい。そのためには牛を売っても構わない」「[息子]今の時勢に無理な式などやるべきでない(と真っ向から反対です)」「[息子と婚約者]2人は周囲の古い習慣を改めていくことを熱心に話し合いました。」(鹿児島県広報文書課[1954b])、同様に、受胎調節編の若嫁たちが受胎調節グループを組織化する場面では「主人はけんもほろろに怒り出す始末、とりつく島もありません」「(姑が怒りながら、嫁たちに対して)この忙しいときになんの話かい、子供は授かりものだよ」(鹿児島県広報文書課[1954c])と、農村社会の

伝統的な秩序に対する部落内の社会的制約や父，夫，姑の無理解といった家族内の社会的制約による経済自立化運動への住民参加や住民組織化の難しさを指摘している。

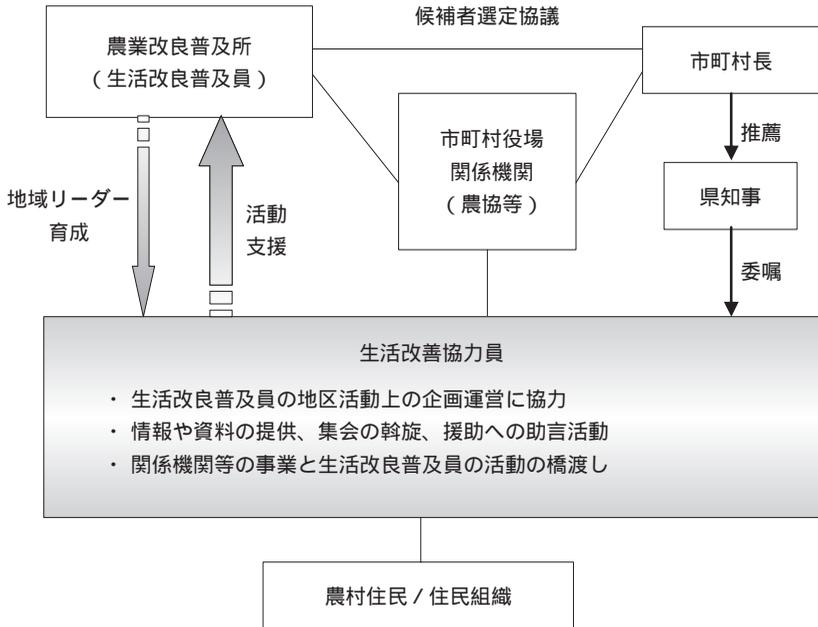
以上のような農村社会への配慮の視点を盛り込んだ鹿児島県政による支援活動が寄与した結果，この運動が開始されてから6年を経た1957年度末には鹿児島県下の部落振興小組合の約半数が部落振興計画を樹立していた。さらに，農村実態調査への参加を通じて，部落の指導者層や中心人物が刺激され，それらの人々の考え方の意識改革が行われたという点も意義が認められるものになっていた。

## 2. 生活改善協力員制度

農林省の生活改善普及事業をすすめるにあたり，鹿児島県の生活改良普及員でも担当地区，特に新任地へ赴任した際には「どんな人たちが住み，どんな農業や生活上の問題があり，どんな集団があり，どんな活動をしているのか」といった農村社会の実態を把握するのに苦労していたという報告が少なくなかった（友和双葉会 [1993]）。また，鹿児島県の現地研修として1955年度および1956年度に普及活動の経験が少ない生活改良普及員に対して研修を行った普及手法担当の生活改善専門技術員は，「適格な主題を決定し，実施する過程に考えなければならないことは，技術の内容とその伝え方とともに，対象農家の性格，農業経営，生活水準，階層，人間関係，社会的構造などを判断資料としなければいけない」と2年間の現地研修を総括している（田原 [1958: 276]）。

このような生活改良普及員による農村の人間・社会関係を把握する普及活動を支援する方策として，鹿児島県では県独自の事業として1960年から「生活改善協力員制度」を導入している。この制度導入の主な目的は，第1に生活改善普及事業には地域事情に詳しい人が必要であること，第2に広域をカバーする生活改良普及員の負担を軽減すること，であった。換言すれば，

図3 鹿児島県における生活改善協力員と地方行政



(出所) 友和双葉会 [ 1993 ] および元生活改良普及員への聞き取りをもとに筆者作成。

生活改善活動には個別地域ごとの農村社会的な知見が重要であり、その知見を得るには人的・時間的投入がかかるということを意味していたのであろう。

実際には、県下の各市町村に地元の女性ひとりが生活改善協力員として配置され、生活改良普及員を支援していた。生活改善協力員の選任基準としては「生活改善に理解と熱意そして経験がある人」「健康で実践力があって奉仕活動ができる人」「地域の農漁家の事情に精通し、信望のある人」というような条件であった。このような条件に見合う候補者を市町村役場職員や婦人会会長などが農業改良普及所に推薦し、市町村長が農業改良普及所と話し合って県知事に推薦し、県知事が委嘱していた。制度開始当初に鹿児島県北西部の川内市にて生活改善協力員を務めた女性の例を挙げると、この女性は終戦

後から青年団，婦人会，農協婦人部等の女性グループの場でリーダー的な役割を担って地域の生活改善活動のために活躍していたところ，それまでに生活改善普及事業には携わったことがなかったが，当時の生活改良普及員から要請を受けて36歳の時に生活改善協力員になっている。

現地の農村社会事情に詳しい生活改善協力員は，生活改良普及員のパートナーとしてその普及活動を支援した。具体的な業務としては，活動上の企画運営への協力に加えて，役場，農協，公民館といった関係諸機関との橋渡し，地元の情報や資料の提供，集会の斡旋，援助への助言といった「農村住民の声を生活改良普及員につなぐ役割」を担っていた（図3）。

### 3．地方行政の農村社会学的な視野

以上の鹿児島県政による経済自立化運動と生活改善協力員制度の事例から，地方行政は生活改善運動における農村社会学的な視野の必要性を認識し，実践的な事業や活動に取り組んでいたことがうかがえる。

農村社会学的な観点から鑑みると，以下の2点がより円滑な生活改善運動の実施に向けて地方行政が配慮していた事項として挙げられよう。

第1に，経済自立化運動の事例でみられたとおり，農村振興計画の策定にあたって農村社会調査が重要視されていたことである。行政側は，この調査結果を通じて，事業実施にあたって阻害となりうる要因を把握し，事前に家や村の社会的な制約を緩和する活動を事業に組み込むことで，円滑な事業実施を期待していたのであろう。

第2に，生活改善協力員制度の事例でみられたとおり，効果的な普及活動に向けて現地の農村社会事情に精通した生活改善協力員の必要性が認められたことである。行政側は，この生活改善協力員の動員を通じて，生活改良普及員の農村社会学的な視野を補完するものとして生活改善協力員が機能することを期待していたのであろう。

### 第3節 生活改善運動における村落レベルの視野

本節では、村落開発における農村社会学的な視野について、上述した経済自立化運動、新生活運動、蚊とハエのいない生活運動などにおいて優れた評価を受けた鹿児島県北西部の川内市高江町峰下部落の取り組みを生活改善活動の具体的な集落レベルの事例として検討する（当時の鹿児島県農村では、一般的に農村集落のことを部落と呼んでいたことから、本節では部落という呼称を用いる。現在も部落と呼んでいる農村住民も少なくない）。（鹿児島県編 [1967]、鹿児島県広報文書課 [1954a]、新生活運動協会 [1959a]）

#### 1. 対象地域の概要

川内市高江町は、川内市郊外の川内川下流域に位置する。旧薩摩郡高江村は、1956年に川内市と合併したが、旧高江村当時の峰下部落は農協や中学校があった村の中心的な地区であった。1959年当時の峰下部落の世帯総数は35世帯、そのうち専業農家18世帯、兼業農家12世帯、給料生活者4世帯、商業1世帯で、稲作農家中心の集落であった。

旧高江村は、川内川の氾濫による水害常襲の水田地帯で、3年に1度しか十分な稲の収穫しかできないといわれていた。このような不安定な生活環境から「高江三千石、火の地獄」と評されるように、周辺地域からは高江に嫁ぐと苦労するから娘をやるなどといわれるような社会経済状況であった。

#### 2. 生活改善運動の経緯

峰下部落の生活改善運動は、1952年の鹿児島県政による経済自立化運動の提唱にもとづいて、保健衛生、納税完納、自給肥料の増産、火災の予防、という4つの具体的な実践項目を定めた時点から本格的な部落ぐるみの活動が

始まった。活動計画は多岐の分野にわたったが、台所や便所等の生活環境の改善が急務であることが数回にわたる部落住民総出での話し合いで指摘された。このことから、峰下部落では特に保健衛生の活動に重点をおくこととし、「蚊とハエのいない部落づくり」という実践目標を定めることになった。

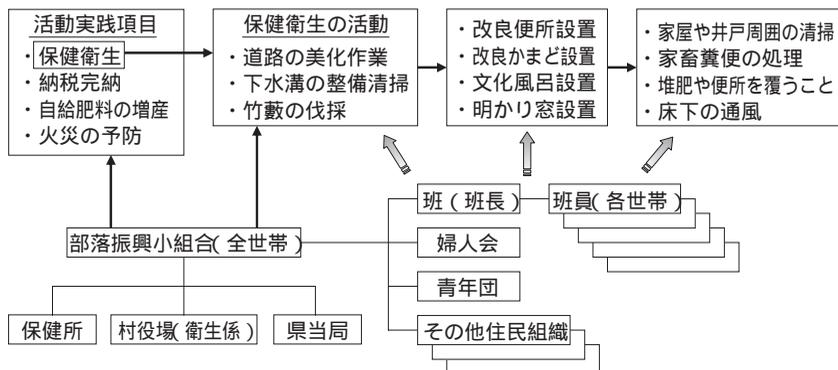
翌年の1953年には、県政と村役場による農村実態調査（山田〔1951〕）等を通じて、峰下部落には生活改善に理解や教養のある教員や村役場職員等の人材があり、婦人会等の既存の住民組織も活発な生活改善にかかわる活動を展開していたという実態把握から生活改善の活動をしやすい地区として認めることになり、峰下部落を県の環境衛生モデル地区（1953年～56年）として指定した。県の指定を受ける際には、過去に全世帯が参加せずに失敗した活動経験から、峰下部落側でも部落住民の足並みをそろえるために部落総会による話し合いの場が何度となくもたれ、部落住民への浸透を図っていた。

環境衛生モデル地区の指定を受け、峰下部落では具体的な活動を実践するために部落ぐるみの部落振興小組合を発足した。また、活動の展開とともに部落組織の再編成も図った。

活動の意思決定にあたっては、常に一部の住民に支配されぬよう十分留意し、住民の話し合い活動が活発に行われた。年2回の部落総会、毎月1回の小組合定例会と班会を開催し、住民の意見や活動の進行等を検討し、種々の問題解決にあたった。1958年5月から11月の半年間に、運営委員会7回、理事会7回、新生活運動について5回、共同炊事について3回、害虫駆除について3回、貯蓄増強について2回、衛生講和等の教養講座4回といった会合が行われていた。

保健衛生の具体的な実践活動項目は、農村実態調査や環境調査の結果を踏まえた村役場の指導のもと、婦人会等の既存の住民組織から要望を踏まえて策定された。重点項目として、道路の美化作業、下水溝の整備清掃、竹藪の伐採等が取り組まれ、特に改良便所と改良かまどの設置は保健所、村役場、県当局の支援を受けて着々と実施された。その結果、部落内で改良便所35世帯（部落内全世帯中100%）、改良かまど33世帯（同94%）、文化風呂34世帯（同

図4 経済自立化運動における地区振興実践項目と保健衛生活動



(出所)新生活運動協会 [ 1959a ] をもとに筆者作成。

97%)、明かり窓(同100%)等が改良された。

各家庭の活動も同時にさかに行われた。具体的には、毎月の家屋清掃、毎日の家畜の糞便処理、堆肥にはムシロをかぶせ、便所には必ずフタをして蚊、ハエの出入りの防止、床下の通風、井戸の周囲の清掃など良好な衛生状況を保つよう実行する習慣を作るため、常に役員会や班会などでの話し合いを積み重ねながら反省検討を加えていた(図4)。

以上のような部落ぐるみによる生活改善運動が鹿児島県政に認められ、1954年度の経済自立化運動県知事表彰を受けたり、県政フィルム経済自立映画・環境衛生編の撮影モデル地区として取り上げられたりした。さらに、環境衛生モデル地区の指定が外れた後も、部落ぐるみの生活改善運動を主体的に継続していたことから、1959年度には全国新生活運動特別推奨地区(全国で6地区)として文部大臣表彰を受けている<sup>(8)</sup>。

### 3. 村落開発を推進した特質

峰下部落における生活改善運動では、住民組織での話し合いの積み重ねによる生活実態の把握によって早急に対処すべき中心課題を捉え、課題解決に

取り組んだ。課題は、ひとつの課題が解決されると次なる関連課題の解決にも取り組むという形で連続的、組織的に取り組まれた。峰下部落の新生活運動を推進した主な特質として、以下の3点が挙げられる。

第1に、開発の過程が重視されていたことである。過去の部落における開発事業の失敗による活動経験から、一部リーダー層的な住民の意のままに進めるのではなく、住民間の話し合い活動を重視した結果、時間を費やすことになるが数回にわたる部落総会、住民組織、班会などによる話し合いの積み重ねの過程を踏まえて、部落レベルで自発的・継続的に活動できる体制を整えていた。

第2に、複数の開発課題が相互補完的に関係しあい、連続性をもっていたことである。峰下部落の事例では、保健衛生という開発課題から発して、道路の美化作業、下水溝の整備・清掃、竹藪の伐採という3つの対策を実施し、その活動がさらに改良便所設置、改良かまど設置等へと有機的につながっていった。すなわち、モデル地区当時の村役場衛生係の唯一の担当職員（隣接部落の出身・居住者、男性）が、「女性の協力を得なければ活動がうまくいかず、女性が動かないと活発化しないということを過去の事業の経験からわかっており、活動を始めるにあたっては区長を説得するばかりでなく、婦人会にも同時に話をもちかけることがしばしばであった」と述懐するように、農村実態調査、環境調査、住民組織の話し合いなどによって農村社会構造や住民意識に配慮した活動を展開した結果、農村生活の身近な課題から着実に推進され、その実績を逐次拡大することが配慮されていたといえるだろう。

第3に、部落内外の関連機関と住民組織との連携がなされていたことである。複数の課題を対象とする生活改善運動では、その関連する部面が実に多岐にわたることから各関連機関との連携と協力が重要であった。峰下部落の場合、具体的には、村役場（特に衛生係）や保健所（保健婦）といった環境衛生の関連機関ばかりでなく、農業改良普及所（生活改良普及員）、教育事務所（社会教育主事）等の出先機関や部落内の小学校、中学校、農協などの支援を得て、地域社会全体を巻き込んだ運動が実践されていた。特に、「上に立つ人は

地(じ)のことを考えないと代表の価値がない」という環境衛生モデル地区当時の部落長による気構えのとおり、部落振興小組合が関連機関と部落住民の間の仲介役的な役割を担い、両者間の意見や考えを調整し、活動上起こりうる(あるいは起こった)社会的制約や社会的軋轢を活動実施にあたり緩和していたことが注目される。

#### 4. 外部有識者による村落開発の評価

上述した峰下部落の一連の生活改善運動は、総務省管轄の新生活運動協会によって1959年度の全国新生活運動特別推奨地区に選定・評価された。その評価視点を取りまとめると、以下のとおりである。

- ・モデル指定地区になると指導者や幹部のみが飛びまわって一時的な運動になる傾向があるが、指導者の指導力と住民の協力の双方がかみあい、モデル地区指定が外れた後も運動が継続的に推進されたこと。
- ・家族間の話し合いを積極的に行い、家族ぐるみの環境衛生活動を行っていたこと。
- ・部落社会の再編成を目指して、住民による話し合い活動と老若男女を問わない住民参加を長年にわたって実践してきたことから、住民の生活改善に対する意識が著しく高まっていたこと。
- ・関連行政機関による指導協力が総合的、有機的に展開されていたこと。

以上のとおり、外部有識者は峰下部落の生活改善運動による効果や成果もさることながら、家族内や部落全体の場での話し合い活動やリーダー層による部落社会へ配慮した活動といった具体的な活動に入る前の準備段階の活動に注視し、部落ぐるみの活動の持続性を高めていた点を評価していたことがうかがえよう。

## 5. 村落レベルの農村社会学的な視野

以上のように、峰下部落における生活改善運動は、中央行政および鹿児島県政が期待していたように、生活改善運動に農村社会学的な視野を活かした実践的な活動、特に円滑な活動を図るため、準備段階に入念に取り組んでいたことがうかがえた。

農村社会学的な観点から鑑みると、行政側および住民側が以下のような視野に留意して、円滑な生活改善運動の実施に向けていたことが挙げられる。

行政側、特に住民と直接接触する末端の実施機関である役場の衛生係職員が峰下部落の農村社会構造や住民意識に配慮して、戦略的にかつ慎重に部落住民のなかに入り込んでいたことが注目される。また、社会的制約や軋轢を緩和する活動など目にみえにくい活動部分を高く評価した県政や外部有識者の視点が、モデル地区指定が外れた後の活動の継続性や他地区への普及活動にもその視点が反映されていたのであろう。

住民側も過去の事業失敗の経験から、具体的な活動に至る開発の過程に留意していた。特に部落のリーダー層が部落内の住民組織や住民の社会関係に配慮し、話し合いなどを通じて念入りに活動地盤を固めてから、具体的な活動に移していったことが注目される。また家庭内でも家族員の話し合いによって、事業活動への理解を高め、家族間のいざこざを事前に緩和し、活動に参加していたことが注目できよう。

## 第4節 農村開発における農村社会学的視野の役割

第1節から第3節で明らかになったとおり、農村社会学的な視野の役割は戦後日本農村における生活改善運動において評価され、農村開発プロジェクトの随所に活用されていたと考えられる。とりわけ、個別具体的なプロジェ

クト活動に先駆け、住民がプロジェクト目的に沿った活動を担えるよう図るには、農村の人間・社会関係に配慮する視野が欠かせなかったといえよう。

### 1. 農村社会学的視野の活用

戦後日本の農村開発において、行政はプロジェクトの成果を達成するため、住民の主体性や活動の持続性に注視した農村開発を志向していた。このような行政側の意向は、プロジェクトの政策立案・計画および実施段階において農村の社会的側面に配慮した活動を組み込むことに反映されていた。

すなわち、行政は、個別具体的なプロジェクトの実施に先駆け、「プロジェクトの活動意欲を向上させる啓発活動」「プロジェクト活動の制約要因となる社会的環境を調整する活動」「プロジェクトの目的達成のために必要と認められる場合には住民組織を形成する活動」といった一連の開発の過程をプロジェクトの初期段階に重点的に組み込もうとすると同時に、農村社会研究の蓄積や活動現場から得た経験・教訓をもとにして、より実践的な農村社会学的な知見をプロジェクトに活用しようとしていたといえよう。

### 2. 社会的配慮へのアプローチ

このような農村開発における社会的な配慮を適切に行うため、戦後日本の農村開発にかかわった行政は以下のような活動を行っていた。

第1に、農村住民をとりまく家族、住民組織、生活環境など多岐にわたる農村社会の事象を捉える社会調査を重要視していたことが挙げられる。行政側は、公の社会調査だけでなく、個別訪問、集落座談会、講習会等の場での情報収集も農村社会調査を補完する場として位置づけていた。そのような各種調査の積み重ねの結果として、住民ニーズにもとづいた課題の決定によって住民の活動意欲の向上に結びついたり、プロジェクト活動を実施するにあたって障害となりうる制約要因を把握したりしていたといえよう。

第2に、農村の人間・社会関係に配慮した活動を担うファシリテーター的な役割の人物が介在していたことが挙げられる。住民主体による持続的な農村開発を期待していた行政側は、対象地域の農村社会事情に精通した生活改良普及員等のファシリテーターに農村社会学的な視野をプロジェクト活動に反映させる活動や住民と行政の橋渡しの役割を期待していた。このようなファシリテーターの働きかけは、農村社会構造の把握や住民組織の形成といった開発の過程において、対象地域の社会的な固有要因に配慮しながら「慎重に手引き」されていたといえよう。

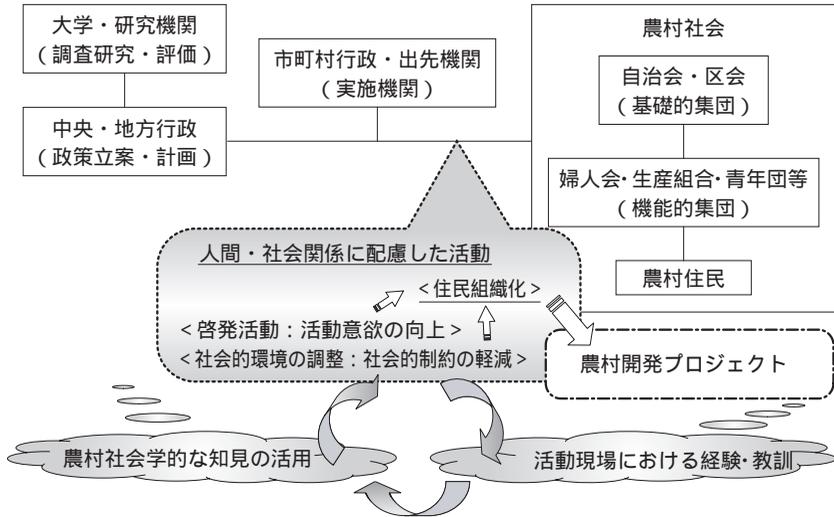
第3に、農村開発にかかわる行政組織制度に農村社会学的な知見を取り込む体制が整っていたことが挙げられる。戦後日本の農村開発事業では、中央行政が農村社会学的な知見を外部の有識者から得る道筋ばかりでなく、プロジェクト活動現場の経験や教訓から汲み取る道筋も確保していた。このような中央レベルと活動レベルを結ぶ道筋が循環することで、より実践的な農村社会学的な知見が関連行政の組織制度に蓄積されつづけ、より具体的な活用方法が検討されていたといえよう。

また、住民側も農村開発における社会的な配慮を適切に行うため、農村社会学的な知見をふまえた活動を行っていたことが挙げられる。特にプロジェクトの推進役である部落のリーダー層が、地区内の住民や住民組織の人間・社会関係に配慮した活動を行っていた。このように住民側内部で社会的環境を調整していた結果、現場の行政実施機関による諸活動、特に社会的制約を緩和する活動を補完していたといえよう。

### 3. 農村社会学的視野の活用上における留意点

以上のような農村社会学的な知見を組み込んだ人間・社会関係に配慮した活動の積み重ねの結果として、住民の農村開発プロジェクトへの認識およびその活動意欲が向上し、プロジェクトをとりまく社会的な制約要因が調整され、円滑な住民の組織化やプロジェクト活動の実施およびその持続性の向上

図5 戦後日本の農村開発における人間・社会関係への配慮と農村社会学的な視野



(出所) 筆者作成。

が図られていたのであろう。

農村社会学的な知見が農村開発全体に活かされていたのは明らかであるが、戦後日本の農村開発経験では、特に以下の2点に留意し、活用されていたことが指摘できよう。

第1に、農村社会学的な知見はプロジェクト活動が問題に行き当たって停滞したりしてから活用するのではなく、「住民への啓発活動」、「社会的環境の調整」、「住民組織化」といった農村開発の初期段階にもっとも活かされていたことである。

第2に、農村社会学的な知見は、既存の調査研究報告だけに頼るだけでなく、プロジェクトで実施される各種の農村調査結果や活動現場の経験と教訓から得られる知見を踏まえて、より実践的な知見として活用されていたことである(図5)。

## おわりに

本章で整理した戦後日本農村開発の経験がそのまま開発途上国における農村開発に適用されるものではないと考えるが、今後の開発途上国における農村開発に向けた含意になると思われる点を提起したい。

第1に、戦後日本の生活改善運動が今日の開発途上国の農村開発において課題となっているプロジェクト持続性の欠如を克服していた主な要因は、開発事業の初期段階に人間・社会関係に配慮した活動を明確に位置づけていたことにあったと考えられる。途上国の住民側は「より速やかな効果を獲得すること」を望むという傾向がみられるが、農村への社会的配慮をふまえた活動が開発の過程、特にプロジェクトの初期段階に明確に位置づけられていくべきであろう。

第2に、農村社会学的な知見を関連機関に蓄積できるような組織制度の体制を整えることが挙げられる。戦後日本の生活改善運動では、農村社会学的な知見が中央レベルと活動現場レベルで循環していた。農村社会学的な知見を外部の有識者だけから得るのではなく、活動現場の経験や教訓からも汲み取り、双方を循環させることで、各事業への具体的な活用方法を検討できる組織体制が整えられていくべきであろう。

## 謝辞

本章の事例対象とした鹿児島県薩摩川内市高江町峰下地区ならびに元鹿児島県生活改良普及員の皆様方には、当時の生活改善運動の生き活きとした貴重な経験談をお聞かせ頂いた。記して感謝の意を表する。

## 〔注〕

- (1) 日本の政府開発援助の実施機関である国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）では、2003年の新ODA大綱で明示された「人間の安全保障」の実践に向け、「人々に確実に届く援助」という視点を表明してい

る。この視点を「“ 援助を必要としている人々 ” と “ 彼等の生活する社会 ” に対する強い関心があり、そこにはこれからのJICA事業に社会的な視点が不可欠である」こととして捉え、「社会における人々の多様性を理解し、直接社会と向き合おうとすることは、すべての開発援助事業関係者に求められる基本姿勢である」と明示している（国際協力機構 [2007: 3-5]）。

- (2) JICAでは既往のプロジェクトにおいて「必ずしもすべての社会調査が適切なタイミングで適切に行われているわけではなく、またその結果が適切に活用されているわけでもない」という分析をしている（国際協力機構 [2005:6-7]）。
- (3) 生活改善普及事業開始後10年の活動経験を踏まえた報告書にて、「つまり農家の生活が、実際によりよくなるためには、経営の改善も必要ですが、それと同時に生活の分野からも改善を進めることを忘れてはならないということですよ」という指摘がなされている（農林省振興局生活改善課 [1957: 2]）。
- (4) 4Hクラブとは、1914年に米国で創設され、第2次大戦後、日本でも創設された生活改善や生産技術の向上を目的とする農村青年（男女）の組織である。4Hクラブの綱領では、第1に「私たちは、農業の改良と生活の改善に役立つ腕を磨きます（HAND）」、第2に「私たちは、科学的にものを考えることのできる頭を訓練します（HEAD）」、第3に「私たちは誠実で友情に富む心をつちかいます（HEART）」、第4に「私たちは楽しく暮らし元気で働くための健康を増進します（HEALTH）」という4つの目標を掲げている。
- (5) 「社会集団の性格」は社会学のみならず、民俗学、人類学、心理学等のほかの学問視点からも捉えられると思われるが、ここでは社会構造や住民組織の把握といった農村社会を捉える視野をもつことの重要性に留意すべきである。
- (6) 農村調査研究において、過去の呼び方や現地の呼び方と異なる表現をすることによって、対象農村の領域などの農村社会状況があいまいとなり、事実誤認が生じる場合がある。したがって、本章では当時の呼称であった部落をそのまま使用している。
- (7) 映画冒頭で、「このささやかな活動が地域活動へと発展し、明るく住みよい健康な村を作りあげようとしています。この映画はこうした活動が県内に広がることをめざして製作したものです。」という同企画の趣旨が紹介されている。
- (8) 峰下部落の住民総出の地区ぐるみ的な活動は、地区全世帯が参加しなければその効果が得られない現代途上国で実施されているシャーガス病対策事業や社会投資基金による小規模インフラ整備事業などに類似している。筆者は、このような戦後日本の地区ぐるみ的な村落開発の経験・教訓が途上国の開発援助で必要とされる地区ぐるみ的なプロジェクトに活かされる部分が少なくないと考えている。

## 〔参考文献・映像〕

## &lt; 日本語文献 &gt;

- 池野雅文 [ 2002 ] 「戦後日本農村における新生活運動と集落組織」(『国際開発研究』第11巻第2号)。
- 市田(岩田)知子 [ 1995 ] 「生活改善普及事業の理念と展開」(『農業総合研究』第49巻第2号)。
- 鹿児島県広報文書課 [ 1954a ] 県政フィルム 『経済自立化映画 環境衛生編』。
- [ 1954b ] 県政フィルム 『経済自立化映画 生活改善編』。
- [ 1954c ] 県政フィルム 『経済自立化映画 受胎調節編』。
- 鹿児島県編 [ 1967 ] 『鹿児島県史 第五巻』。
- 国際協力機構 [ 2005 ] 『社会調査の事業への活用 使おう！社会調査』。
- [ 2007 ] 『社会調査の心得と使い方』。
- 新生活運動協会 [ 1958 ] 『新しい明日をひらく 新生活運動中央表彰優良地区実績集』。
- [ 1959a ] 『遅しき新生活の歩み 新生活運動中央表彰優良地区実績集』。
- [ 1959b ] 『新生活運動のしおり』。
- [ 1960 ] 『明日を築く歩み 新生活運動中央表彰優良地区実績集』。
- [ 1961 ] 『地域活動を進めるために 村落構造の変容と住民の意識』。
- 田原かず子 [ 1958 ] 「現地研修の過程とその効果」(『農業改良普及事業十周年記念事業協賛会編 『普及活動の記録』)。
- 農業改良普及事業十周年記念事業協賛会編 [ 1958 ] 『普及事業十年』。
- 農林省振興局生活改善課 [ 1957 ] 『10年になる農家の生活改善普及事業』。
- 農林省農業改善局生活改善課 [ 1952 ] 『第一回生活改良普及員長期講習会記録』。
- 橋本正己 [ 1955 ] 『公衆衛生と組織活動』 誠信書房。
- 山田龍雄 [ 1951 ] 『鹿児島県薩摩郡高江村実態調査報告書』 鹿児島県農地部農地課。
- 友和双葉会編 [ 1993 ] 『燎原の灯は消えず 生活改良普及員の活動』。