

道普請を通じた場の獲得に関する一考察*

A Study for the commons based on "MICHI-BUSHIN" at Kakinokawa, NAGANO*

田中 尚人**・轟 修***・多和田 雅保****

By Naoto TANAKA**・Osamu TODOROKI**・Masayasu TAWADA****

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

景観法やまちづくり三法の成立は、まちの個性創出、地域の風土に根ざしたインフラストラクチャー整備を後押しするものである。本研究は、戦後まもなく長野県飯田市下久堅柿野沢地区において実施されてきた「道普請」を題材に、地域住民が持つ公共空間整備に対する公共財としての意識されていたこと、事業そのものがコミュニティ形成の場として共有されていたこと、整備事業によって地域風土に対する愛着が形成されたこと、について考察を加える。こうした考察から、土木計画の射程、地域住民と行政のパートナーシップ形成、人々の風土の理解に関する知見を得ることを本研究の目的とする。

(2) 研究対象地の概要

a) 飯田市の概要

飯田市は図-1に示すように長野県南部に位置する人口約10万人の都市である。南北に貫流する天竜川が流れ、天竜川水系が形成した段丘が大きな特徴となっている。この天竜川が形成した伊那谷は、上伊那、下伊那と区分されることが多く、飯田市は下伊那地域の中心都市となっている（飯伊地域と称されることもある）。

飯田は古くからの城下町でもあるが、中心部は戦後の「飯田大火」で多くが焼失し、昭和23年からの火災復興による防火帯として植えられた「りんご並木」が、飯田市のシンボルとして知られている。



図-1 研究対象地概要

表-1 柿野沢の行政区域の変遷

明治8年	虎岩村・知久平村・柿野沢村・南原村・柏原村・柏原山分が合併し「久堅村」発足
明治14年	久堅村が上久堅村・下久堅村に分村（柿野沢は下久堅村に）
昭和31年	下久堅村が飯田市と合併

b) 下久堅・柿野沢の概要

対象地柿野沢は明治には「柿野沢村」として独立した自治体であった（表-1参照）。現在柿野沢は「区」として存続しており、戸数約75戸、広さは3km×5km程度、標高差は区内で200mあり、急峻な地形である。

(3) 研究の手法と資料

本研究は「聞き取り調査」と「文献調査」を元に行っている。聞き取り調査は平成17年（2005）5月から平成18年（2006）3月にかけて計6回にわたって、当事者へのインタビューを行い、録音したものを要点筆記の形で書き起こした。文献調査は下久堅村史や下久堅支所所蔵の記録等の既存文献から関連する資料をもとにした。

2. 道普請の組織・体制

(1) 組織

a) 下久堅（村・自治協議会）

（旧）下久堅村が飯田市に合併する際に「自治協議

*キーワード：地域計画、土木史、地域資産、風土、

**正員、博士（工学）、熊本大学大学院自然科学研究科

（熊本市黒髪2-39-1 Tel 096-342-3579

E-mail: naotot@kumamoto-u.ac.jp）

***正員、修士（工学）、財団法人 地域総合研究所

（岐阜市宇佐南四丁目8-16、TEL 058-274-9555、

E-mail: todoroki@gri.or.jp）

****非会員、博士（文学）、飯田市歴史研究所

（飯田市中郷飯沼3145、TEL: 0265-53-4670、

E-mail: iihdr@city.iida.nagano.jp）

会」という組織をつくっており、現在でも一つの自治組織として機能している。例えば、道路建設を要望する場合には、地元（区）から自治協議会へ、自治協議会から市へ、という流れとなる。なお飯田市ではこれを先例に、周辺町村が合併する際には、旧町村を自治協議会として存続させて合併している。

b) 柿野沢区（区）の概念）図-2参照

いわゆる自治会に近いが、旧村単位の組織と見ると良い（地方自治法という特別区ではなく、財産区に近い）。こうした概念は中山間地域を中心に多く見られる。区には、区長、副区長が定められ（2年任期の互選）、合議を行う区会が設置される。区会は年に数回行われ、独自に区費を徴収している。また区費等の支出を監視する監査会もある。

区会は住民より選出される区会議員により構成される。また区会に属する形で各種委員会が設置されることが多い。長野県では社会教育の中核として公民館が位置づけられ、同時に区の社会教育機関として重視されており、特に飯田市ではその活動が活発である。なお下久堅には柿野沢区以外に、稲葉、小林、知久平、虎岩、下虎岩、南原（みなばら）の計7区がある。

c) 常会（じょうかい）

常会には常会長(1名)、区会議員(2名)、監督、道路委員の役職がある。歴史的には「区」よりも早く、「組」に次いで組織化されたという。なお、柿野沢区の常会は、第1、角領、牧野内、南部（以前は第4、第5）の4つである。

d) 組

組は6～8戸程度で、柿野沢では平（たいら）が単位となることが多い。いわゆる5人組を基礎としたもので、冠婚葬祭などでも基礎的な組織となる。

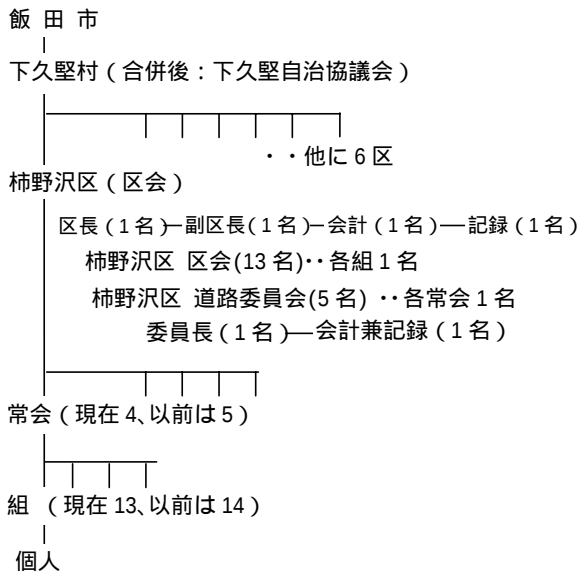


図-2 柿野沢区の組織体系

e) 道路委員会

道路委員会は、5常会（現在は4）から各1で計5人。道路委員長は区長が兼任することが多い。

(2) 体制

a) 施行主体の分類

道普請をした主体は 下久堅村施工（後年は飯田市。下久堅自治協議会が主となるケースもあった）、区施工、常会施工、組施工、個人施工の5種類となる。なお、個人施工は主に支線から個人宅（敷地）への引き込み分について行われていたが、区でなく、常会で資材支給や人工などの応援があった。こうした「応援」の考えは、現在の雪かきに引き継がれていて「帳場を守る」という言葉が今もある。このように、施工主体は必ずしも同一でなく明確な区分がやや曖昧な点もある。なお現在では、施工主体の区別なく2級市道として編入され、管理されている。

b) 年代による施行体制の変遷

柿野沢で行われている「道普請」は常に同じ体制で進められておらず、表-2に示すように年代によって違いがある。集落の負担の程度（荷役の割当など）や行政の関与の程度により、大きく4期に区分することができる。

表-2 道普請に対する年代別の負担状況

	土地	金銭	労力	設計
第1期	↑	↑	↑ 全戸割当	下伊那 土木振興会
第2期	↑	↑	↑	↓ 飯田市
第3期	供出 自己負担	全額供出	↑	
第4期	買収 ↓	一部負担 ↓	0維持作業 ↓	

第0期（戦前～昭和20年：「道普請」に至る背景）

明治まで下久堅の道は幅1.0m程度のものであり、次第に村道の開削事業が盛んになるが、空間的な変化はなく終戦を迎える。終戦後、引揚者の流入により人口が一時的に増えた（終戦直後は500人ほどに、現在は約300人）こと、食糧統制制度によって農家に供米の割り当てがなされるなど、食糧増産が必須になっていた。飯田周辺集落の中では「下久堅は道路事情が悪い」と取り残された観もあり、農業生産力向上には「せめて各戸にクルマが入れるようにしたい」という思いが強くなった。

第1期（下久堅村時代：戦後～昭和31年）：昭和21年に道路開削の議論が始まり、翌年から具体的に着手される。この頃は土地、資金、労力をすべて区で負担し、やや大型の構造物（橋梁など）の設計は村役場に土木職がいなかったため、技術的照査は下伊那土木振興会の技師に依

頼っていた。なお、工事対象は現道の拡幅（六尺を九尺に）が多く、小規模工事が主となっていた。柿野沢区での取り組みが村内他区へ波及したという。

第2期（合併後：主に昭和30年代）：この頃も土地、資金、労力のほとんどを区で負担していたが、飯田市から材料や重機の提供などを受け始め、設計も飯田市の技師の照査を受けるなど行政関与が始まった。また、36災害の影響により建設業者が増え、工事の大型化・機械化が進んだのもこの頃である。

第3期（昭和40年代）：一定量の道路整備が済み、一冬全てを労力提供に充てることが終わる。労力提供は小規模・短期間なものになり、業者への委託が多くなる。

第4期（昭和50年代～現在）：「団体営一般農道整備事業」等の制度利用、用地買収方式が導入されていく（国道と広域農道の拡幅のみ）。全額負担から建設資金の一部負担制度が導入される。

3．道普請に対する地域住民の負担

(1) 金銭的負担

各戸に対しては各種（国税、県税、市税等）に加えて区費、道路費の積み立てがあり、更に道路費は区、常会、個人単位でも積み立てるという金銭的負担があった。例えば、区の道路費は昭和37年時点で年間約37万円余の予算規模を有しており、区費を上回る額の年間予算となっている（これには寄付や前年度からの繰り越しも含む）。また、こうした積立金の割当は、村税と同様に平均割と所得割によって、各個人に割り振られていた。

(2) 労力の負担

a) 期間：最盛期（昭和20～30年代前半）には、約5ヶ月間（10月末の稲の刈り入れから3月まで）に渡り工事が行われていた。休みは年末・年始・小正月のみで、土日の区別はなく、大雪や大雨を除いて工事をしていた。こうした状況は昭和40年前半まで賦役割り当ての制度があり、約20年近くに渡って行われていたことになる。

b) 労働時間：労働時間は8時から日没までの約8時間労働（昼食として1時間の休憩）であった。また早退、遅刻は15分刻みで管理されていた（分引き・分切り等と呼ばれていた）。また不足分は金品徴収によっていたようである。

c) 人工（にんく）：賦役の対象は「年齢に関係なく、今でも中学を卒業すると1工として換算した。常識的にみたところの高齢者は数えてない」といい、家族単位でなく中学生以上の男女全員が対象となっていた。ただし、男10に対して女7と言う算定がされており「怪我をして、あまり働けなくても男だと1工は1工。女性だと一生懸命に働いても0.7工という不平等はあった」という状況

であり、実際に女性が出役することは少なかった。

この時の単位は1人工（1人×1日）であり、多い人で30人/年程度となっていた。「婦女子のみの家庭は他者へ頼むこともある」といい、割り当てられた荷役は貸借されたり、他所からの雇用によって充てられるなど、柔軟な対応がされていた。また「(区)の人口が400人あったとしても、賦役に出たのは半数程度だったと思う」と、全員参加は義務づけられていない。そのため「人によっては100工(/年)出た」といい、「道普請」にかかっている期間（約5ヶ月）中、ほぼ毎日、賦役に従事していた人がいることになる。なお、賦役の割当は金銭的負担と同じで、一律に課されておらず、資産に応じて賦役が割り当てられていた。この賦役の割当も区、常会の各単位で二重に課せられていた。

d) 日当：所定の提供すべき労力以外の荷役に対しては日当が支払われていた。また石積み擁壁の施工を指導する石工にも、技術工であるとの理由から日当が支払われていた。このように労働力はすべてがボランティアではなかった点に留意しておきたい。

(3) 用地・物資の負担

これまで道普請として開削されてきた道路の大半は用地の無償提供が行われてきた。例外として、昭和40年以降の国・県道の一部については補助制度や買収方法が行われている。現状では国・県道の改修事業が中心のため、用地提供についてはケースバイケースである。また用地に限らず、自宅内に石、木材があれば、道路建設資材として供出をしていた。この時には材料を出してもらう人に道路委員が事前に供出願にうかがっている。なお、この資材供出によって割当金の減免はなく、労役などが減免されていた。

4．地域住民の理解・行動に関する考察

(1) 生活環境改善の投資としての道路開削

戦後すぐの柿野沢は「100mばかり離れている隣と共同でもみすり機を買ったはいいいけど、動かすのに肩で担いで持ってってた」、「(女性が)50kgのサツマイモの袋を朝から背負板で何時間も運んだ。坂道を何回も往復した」という生活環境であった。復員により集落の人口が激増し、かつ食糧統制もあり、食糧増産が急務となった中で住民に「道があかんけりや、農作物をいくら畑で収穫しても、うちに持ち込むこともできない」という感覚が生まれ、道路開削を集落全体の目標に設定していった（柿野沢では水路や河川改修は住民総出で行われていない）。そのため、道普請では「とにかく各戸へ車1台は入れるように確保しよう」という明確な目標が掲げられた。

(2) 路線計画にみる地域住民の地域に対する理解

この道普請では利用者（使う）と事業者（作る）が同一であることが現在の道路事業と異なる点である。そこでは、コスト意識と地域の実情に詳しいことで採用された路線設定をみることができる。

a) 地域と自らを知る施工者

「各戸にクルマを」という全体目標に対して、道路幅員は約九尺(=2.7m)と最小限度の幅員としていた（車の離合は不可能）。また急傾斜の山間地であるが、大きく谷を越えるような路線設定をしないことで長スパンの橋梁の構築を避け、「山があると裾を通した。削りを少なく、田圃を少し埋めるだけに」して、擁壁の発生を少なくするなど、建設コストを圧縮し、かつ自力で築造できるように工夫している（当時の集落の施工力はスパン長2m以下の橋梁、高さ5m以下の石積み擁壁が限界）。

また赤線（＝里道）の幅が主であったが、新設道路のルート設定では「神社、墓地、庚申塔なども絶対にさわらない」とのコントロールポイントが設定されていた。基本的には「平と平を結ぶような感じ」で行われており、見晴らしの良いところから「あの洞あたりを通そうか」という感じで決め、目分量で勾配をとりナタと鎌で切り開いてから、紐を張り進められていた。

b) 道の恩恵に対する実感

道普請の最盛期は戦後20年近くに渡ったが「いつになったら終わるのか」が話題になったことがないといひ、いわば道路整備が常態化していたといえる。これは道普請が農作業（あぜ道をつくり直すなど）に近く、多くの集落が果たす共同作業の一環として意識されていたと推察される。そのため、敷設計画も目標達成型ではなく、むしろ年間供出可能労力を前提に達成可能な延長を定める方法がとられていた。しかし、こうした負担は大きく「（他の地区の人から）『柿野沢は道路（への投資で）で今につぶれるのではないか』とよく言われた」。

しかし、こうした負担感を上回るほど「延長が延びることが、生活が良くなっていくという感覚はあった」という。「背負板が荷車に、荷車がリヤカーになった。リヤカーなら一人でいける」ことが「それだけでも生活が進歩したことになる。農作業は能率があがった」、「道のありがたさを感じた」という。このように生活実感に近い道路整備効果があったからこそ、長期に渡り道普請に取り組むことができたと考えられる。

(3) 共同による地域への愛着醸成

繰り返すが、この道普請には農閑期の雇用対策の側面はなく、賦役の割り当てはかなりの負担であった。負担感がコスト意識を強くしたことは既にみた。この負担感が大きい故に「自分のもんだもんで、（作業の）手を抜くようなことはなかった」という社会資本に対する

所有意識を醸成したとも捉えられる。

当時を振り返って、労力を提供すること自体を尊いものとして捉え、「力のある人でも、力のない人でも平等に1工として扱った。一生懸命になって（それぞれが）1工を供出した。それが協働作業です」との意見は一聴に値する。さらに「道づくりをすることで協力しあえるという互助の精神ができた」との考えもあり、社会資本の形成を通じて地域への愛着を体得したといえる。

5. おわりに

本論文では、戦後の住民主体の道路整備について飯田市下久堅柿野沢地区を事例に、その制度の概略を史実としてまとめた。この史実からは地域住民が道路の公共財としての価値を理解していたことが分かった。このような地域住民の風土の理解が、地域に対する愛着形成や強固な地域力の形成に繋がるという知見が得られた。

柿野沢では「地狂言」が盛んで、以前は芝居小屋を集落で所有していた。これらは農村生活の娯楽を地域住民が自ら作りだした地域資産と捉えることができる。このような文化面でも、例えば小屋の樋が壊れていることが自然と住民の間で話題になり、次いでその維持費を集め、自分たちで修繕作業を行っており、道普請もこうした活動の延長上に位置づけることもできる。

柿野沢の方々が「地域づくり」を語る時に、「この地域で生きてゆくには、一人の力では生きていけないから、共同作業をやって互いに助け合って生きていきまい」という発言が多くみられる。自立意識の高さは農村に多く見られる傾向があるが、柿野沢では周辺環境の過酷さ故に、共同意識の高い地域性を生み出したと考えられる。こうした相互扶助の考え、地域資源（人・物・知恵など）の活用が、現在の柿野沢の地域づくりの諸活動（例えば、都市農村交流事業「中幡の森づくり」や「紙すき」の復活など）へと継承されたい。

史実から学んだように、地域住民自らが地域資産のデザインとマネジメントに携わることは、地域コミュニティ形成の場となり、かつ地域に対する愛着を醸成する場となりうる。現代の地域コミュニティ形成においても、イベントの実施やボランティアを中心とする共同の果たす役割は軽視できない。

なお本研究は、国土交通省飯田国道事務所「平成17年度 道路地域連携業務委託」の一部を用いており、協力して頂いた関係各位に感謝の意を表するものである。

【参考文献】

- 1) 飯田市下久堅公民館：ひさかた今昔物語，1988．
- 2) 下久堅村：下久堅村誌，1973．