

治水事業の進展に伴う地方政治家の役割とその意味

— 明治末期の静岡県を事例として —

山下 琢 巳

I はじめに

1. 問題の所在

日本の治水事業において、連続堤防を強化し、増水した河川の水を一滴も外に漏らさないという、今日まで続く指針が政策として決定したのは明治中期のことである⁽¹⁾。それ以前の治水政策は、舟運路の整備を一応の目的としたが、財政難から本来政府が行うべき河川事業の主体が府県に移管されたり、旧慣のまま放置されるという事態も発生していた（渡辺 1959）。本来大河川流域における治水事業は、常に複数の集落が一体となることで、あるいは流域全体が考慮されることではじめて効果的なものとなる。しかし、それらの費用は莫大であるため、実際には幕府や政府が重要視した一部の河川に限定して治水事業が行われた（西田 1984）。筆者はこのような河川の一つである天竜川下流域を事例として、江戸時代から明治期にいたるまでの治水事業の実態を、主として流域に居住する人々の動向から検討してきた（山下 2000, 2002）。そして、堤防の補修や修築に費やされることによって生じる経済的還元それ自体が、農業生産の脆弱性を補完しうる地域の重要な存続基盤であったことを明らかにした。ところで治水関連の法制度に注目すると、我が国では 1896（明治 29）年の河川法施行によって、河川管理における流域住民、市区町村、府県、国といった主体の区分が明確となった。そして 1878（明治 11）年には府県会が設置され⁽²⁾、1890（明治 23）年には第 1 回の帝国議会が開催されている。政策の決定やその是非が議会の審議を経るようになると、農村の地主層が多数を占める帝国議会では、当初より各地から治水の要望が国に出されたことから明らかなように（山田 1976）、流域住民の利益を代弁するものとして、議員の活動が重要なものとなっていった。

法令を根拠として河川の諸事業を実行する体制が整うと、地域の側では治水事業の着工を受動的に待つのではなく、自らの積極的な働きかけが重要となっている。江戸時代以来、治水にかかわる費用負担の面で優遇されていたと捉えられる一部の大河川流域においても、河川事業がこれ

までと同様に地域の存立基盤として機能し続けるためには、地域の利害を集約し、府県や国との人的ネットワークを構築しながら、陳情や請願によって地域に事業を誘導していく必要が生じたことが予想される。

それゆえ本稿は、天竜川下流域から輩出した政治家の活動を通して、明治政府が主導する治水事業の誘致に向けて、府県や河川流域住民がいかに組織化され機能していったのかを、地域の実態に即して歴史地理学的に明らかにすることを目的とする。

考察に入る前に、明治中期以降における国の河川政策の概要と、本稿が事例とする静岡県との関係について言及する必要がある。政府が特定の数河川のみではなく、全国の河川を一括した管理のもと治水事業を開始するのは、1880年代以降である。その後1910（明治43）年から第1次治水計画による、65河川を選定した内務省第2次直轄工事が開始される。この工事は、予算の兼ね合いから着工順序の早い第1期河川と、後回しになる第2期河川に区分されるため、各河川流域からは第1期への採用を求める要請が多数寄せられた。政府は、最終的に追加河川を含めた20河川を第1期とし、静岡県では富士川のみがこれに編入された。一方、第2期とされた天竜川は、着工が1920年代後半となる予定であった。ところが、1921（大正10）年に政府が策定した第2次治水計画によって、天竜川は翌1922（大正11）年に直轄工事が開始となり、同じ静岡県内ではそれまで計画外であった安倍川も計画河川に編入される。しかも安倍川は、それまで国直轄による河川事業が行なわれていない河川であった。それゆえ静岡県における河川事業の展開は、相当の政治的判断を含んだ、各地の利害と政府の思惑とが顕著となる事例として位置づけることができる。しかも静岡県には、富士川、大井川、天竜川など、中部山岳地帯に水源を持つ日本有数の急流河川が流下し、いずれもその特徴から水害を頻発させてきた歴史を有する。また、それぞれが独立した水系を持つため、一連の利根川治水のように、関東平野一帯を流れる河川を一括した構想や、信濃川と阿賀野川、あるいは木曾三川のように、下流部において合流する河川の対策とは異なり、それぞれの河川において個別の対応が必要とされた。このことは、同じ県内にありながら、それぞれの河川は着工の順位や事業の規模を巡り、利害調整が必要とされることを意味している。

2. 先行研究の検討

河川行政に限らず、いわゆる政策史研究は、これまで地理学の主要な課題としては扱われず、主として日本史学の分野において多くの蓄積がなされてきた。治水政策の転換期である明治時代においては、近代法の発達史の検討を中心としており、いわゆる中央集権・富国強兵といった、明治政府の主要な国家経営に関する諸策の展開と、資本主義の発展とを対応させる文脈の中で論じられてきた（有泉1980）。国と地方との関係を地方行政の特徴から検討したものとしては、岐

阜県における「山党」と「河党」の対立（重松 1988）や、新潟県における同じく山党、河党と、さらには信濃・阿賀野川河口部の「港湾党」という三つ巴の対立事例（阿部・内海 1982）から、府県においてどの地域の利益を反映させるかという主導権争いが盛んに行われていた実態を明らかにし、その利益誘導に政党が果たした役割を論じている。また、明治初・中期における、地元に居住する名望家が地域に与えた影響についても分析がなされている（筒井 1989）。この名望家に関して、淀川の治水事業の展開から検討を行った服部（1995）は、沿岸住民の治水運動が、政府に対する河川改修の請願と、大阪府に対する大阪築港事業の国庫補助獲得要求というように、事業内容によって2つの運動を明確に区別しながら進展したことを指摘している。これらの検討から、国が主導する土木事業の分配には、まず国、府県、市町村といった行政組織間の関係が存在しており、次に府県あるいは市町村が、どの地域の要望を汲み取るべきかの利害調整を図るといふ、重層的な構造の元で行われてきたことが明らかとなった。

土木史の分野では、特に 1896（明治 29）年の河川法制定にいたる経緯が検討されている。この中では、政府の河川政策とその管理がいかなる意図を有していたのかについて、主として国が採用していた治水工法との関連から議論がなされている（山本・松浦 1996a, b）。

一方地理学のうち、とくに人文地理的な観点からも河川は主要な研究対象となってきた。しかし、そこでは河川が引き起こす洪水という現象そのものや、景観、あるいはそこに展開される住民の暮らしなどを複合的に捉えた、水害常襲地域の実態解明に主眼が置かれたものであった（安藤 1975；伊藤 1994；内田 1994）。それゆえ治水政策史との関連では、中小河川である兵庫県佐治川での事例（内田 1994：182-232）や、豊川下流域における豊川治水期成同盟会の各種陳情書の検討がなされているにすぎない（藤田 1997）。また、直接治水事業とは結びつかないものの、公共土木事業のあり方が、それを受注する側の土木業者の立地に関連するという指摘（梶田 2000）は、現在の公共土木事業の社会的意義を検討するうえで示唆に富んでいる。

それゆえ本稿では、各種法令の整備が進んだ明治期における河川事業と流域住民の関与を明らかにするため、以下の方法によって考察を行う。まずⅡにおいて、明治初期から中期にいたる日本の河川政策を概観し、国、府県、流域市町村の河川管理、費用負担の構造を明らかにするとともに、法令整備に並行して進められた内務省直轄による河川改修工事の特徴を、天竜川下流域での工事を事例に検討する。そしてⅢにおいて、国の方針転換による第2次直轄工事の決定に、地域の要望がどのように影響していたのかについて明らかにする。その際には、当時の新聞記事と、当時静岡県西部から選出された国会議員である大橋頼模^{らいも}の日記⁽³⁾から、彼の活動を検討し、河川事業の法整備が明確ではない明治初期の段階で天竜川治水に中心的な役割を果たした金原明善の活動と比較しつつ、大橋を介して流域住民、市町村、静岡県のそれぞれがいかに機能することで、国の治水事業実現に結びつけていったのかを明らかにしていく。

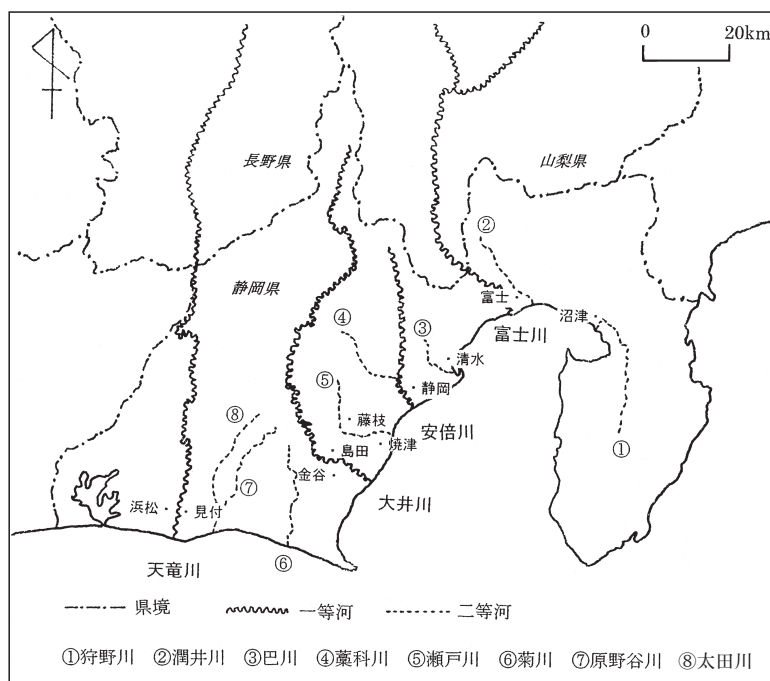


図1 研究対象地域

なお静岡県は、富士川、安倍川、大井川、天竜川の4河川が明治初期の区分で一等河（区分方法は後述）とされ、そのほか主要な二等河として、伊豆半島中央部に広く流域面積を持つ狩野川など、大中規模の河川が複数存在していた（図1）。

II 政府の河川政策とその推移

1. 河川政策の概要

(1) 明治初期における政府の河川政策

明治維新とその後しばらく続く混乱期により、河川を統括する政府の機関は変転を繰り返してきた（表1）。河川管理は1871（明治4）年に大蔵省が管轄した後、1874（明治7）年になってようやく新たに組織された内務省の担当となる。一方で河川に関する法令は、1873（明治6）年に当時の管轄官庁であった大蔵省による「河港道路修築規則」⁽⁴⁾の成立によって、全国的な河川の一元管理が可能となる一応の段階に到達する。この規則では、河川・港湾・道路を、それぞれ一等から三等までの等級に類別し、その管理者と経費の費用区分を定めた。このうち河川については、長距離を流れ、利害が複数の府県に及ぶものを「一等河」とし、治水事業など経費の負担は国と地元によるものとした。ここにいう地元とは、府県のことを指すものと考えられる。しかし

国・地元双方の負担金の割合までは明示されておらず、この法規は旧慣の上に存在し、具体的な運用はそのつど各河川の実情に合わせていたことが予想される。

この後、政府は1875（明治8）年の地方官会議において、より具体的な規定を持つ「堤防法案」について審議を行った。この法案の要点は、以下の点に集約される（松浦1994）。第1は、河港道路修築規則にある等級分類の矛盾点の解消であった。具体的には、同一水系内の本支流が一等、二等などと別々に区分され、統一の取れた治水策が困難であった状況を解消すること、第2にそれらを解決する手段として、「予防ノ工」⁽⁵⁾、「防禦ノ工」⁽⁶⁾ という2つの対策を設定したことである。これらは、いずれも地方庁に賦課されるとしたが「予防ノ工」は内務省にも賦課でき、「防禦ノ工」は国庫の補助が可能とされた。これにより、ようやく国と府県の河川管理とその費用負担方法が明示されたのである。

ところでこの堤防法案は、地方官会議において議論がなされたものの、「案」という名称からもわかるように、成立、施行には到らなかった。これは法令整備は進んだものの、地租改正による歳入の現状とが見合っておらず、「総花的」な国の財政支援が不可能であることが明確となってきたことが推察される。それゆえ明治初年から10年代にかけての国の河川事業は、後述する

表1 明治初期における河川管轄官庁の変遷

年・月	治水行政の管轄	関連法令
1868(明治元)年	治河使	
1869年		治河使（国）の管轄と、堤防の維持・工事は県という分離明記
6月	民部官 土木司設置	
7月	治河使廃止、民部省土木司に統合	
7月		民部省規則 府県奉職規則
1871年2月	民部省土木司に検査掛設置	
		治水条目九ヶ条…堤防取締役をもより郷村から抜擢
4月	民部省廃止 工部省土木司	
8月	工部省土木寮に改称	
10月	大蔵省に移管、土木寮は営繕寮を併合	
11月		県治条例制定
12月		県治条例廃止 8ヶ条の規則に
12月		太政官布告
1873年8月		大蔵省 河港道路修繕規則制定
1874年1月	内務省に移管 内務省土木寮	

（『国土づくりの礎』より作成）

内務省直轄の河川改修工事に最大限の努力が払われたのみであり、しかもこれは全国の中でも14河川に限定されたものであった。

その後1896（明治29）年に河川法が制定され、ようやく河川管理と治水工事における主体の区分と、その費用負担方法が確立することとなった。河川法では、一定の条件を満たす場合内務省による直轄工事を施行することが明記された⁽⁷⁾。これにより、ようやく堤防補強を中心としたいわゆる「高水工事」⁽⁸⁾に、国が主体となることに法的根拠を与えることとなったのである。

(2) 地方制度との関連

政策実行の財源となる財政制度に目を転じると、1878（明治11）年に「地方税規則」が太政官から布告された。この法令では、河港道路堤防橋梁建築修繕費は地方税による支弁とされ⁽⁹⁾、翌年には国庫の補助が認められる。これは堤防法案における、地方庁の負担が困難な場合には国が補助をするという内容に共通するものであり、廃案の趣旨の一部が別の法令となって体现されたことがわかる。

一方、河川の維持や管理を実際に行う組織として多くの河川沿岸では、江戸時代から流域の集落によって組織された水防組合が存在し、明治時代に入ってもその活動を継続させていた（内田1994：25-34）。明治初期には、先述したように河川管理に関する諸策は旧慣にゆだねられる部分が多かった。水防組合もその例外ではなく、活動の主体や目的、国や県の政策との関連が初めて明記されるのは、1880（明治13）年の「区町村会法」の発布を待たねばならない。この法令により、区町村は河川の治水・利水事業を実行する主体として位置づけられ、府県知事の許可する規則に従って事業計画を議決し、経費の徴収を当該の町村から行うことが認められた⁽¹⁰⁾。例えば、静岡県では、この法令が発布された翌1881年に静岡県令甲第113号により、河川の普請は沿岸村落に付属するものとし、工事費の一部を地方税より補助することとした。区町村会法による町村組織と、静岡県令にいう沿岸の村落とは、そこで組織されている町村連合体、すなわち水利土功会や水防組合を意味した。河川を対象とした各種事業は、府県の規則の下にこれら町村連合体の決定権が存在していたのである。一方、これら事業の費用負担では、水利土功会や水防組合自らの捻出分と並んで、地方税の補助、すなわち府県の支出を見込んでいた。さらに府県は「地方税規則」によって、国庫補助を請求することが可能であった。内務省の直轄工事が開始されるまでは、このような手続きによって河川での事業は展開されていたのである。しかしながらこれらは、被害が広範に拡大しがちな大河川での事業を優先する傾向にあり、中小河川での事業が遅れがちであったことも事実である（内田1994：35-44）。

2. 内務省直轄河川改修工事の開始

(1) 天竜川における直轄工事の概要

明治政府は、1872（明治5）年に、オランダから技術者達を招聘し、以後1887（明治20）年頃まで国内の河川事業について彼等に指導を受けることとなる。国の治水事業は1874（明治7）年に淀川で初めて着工され、その後、淀川を含めた14河川に拡大される（図2）。これら河川の工事では、いずれも低水工事⁽¹¹⁾による河川改修を採用していたが、この工法による洪水の軽減には限界があった。しかも土砂の供給量が多い急流河川では、低水工事そのものが河川の自然条件にそぐわない場合も存在した。本節ではその具体例として天竜川を取り上げ、第1次直轄工事の内容を検討していく。

1884（明治17）年に開始された天竜川での内務省第1次直轄工事の概要は、『天竜川流域調査書』⁽¹²⁾（建設省中部地方建設局1989、以下、『調査書』と記述）の中で言及されている。

天竜川では着工の2年前、1882（明治15）年7月から量水標の増設と河川の測量が行われ、治水計画とその設計図が内務省四等技師、沖野忠雄によって作成された。しかし天竜川では、治水上最も危険と判断された上野部（左岸北部）、永島・八幡・一色・中野町・国吉（右岸中央部、位置は図3による）などの、沖積平野北部から中央部にかけての地点において、設計図の完成を待たずに前倒して工事が開始された。『調査書』によると下流域の工事は、「二俣町以下掛塚村ニ至ル迄ノ間ハ被害最多キ疆域タルヲ以テ水害防御ヲ主トシ、傍ラ舟路ノ改良ヲ謀リ、護岸工及水衝強キ箇所へ水制工ヲ設クル」こととし、第一義的な目的を水害防御、副次的に船路を改良する

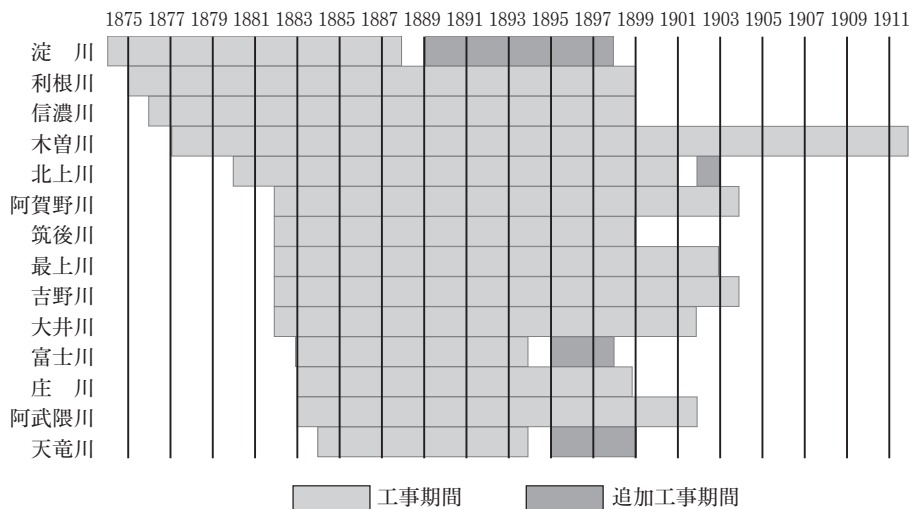


図2 内務省直轄工事の着工状況

（「沖野忠雄と明治改修」より作成）

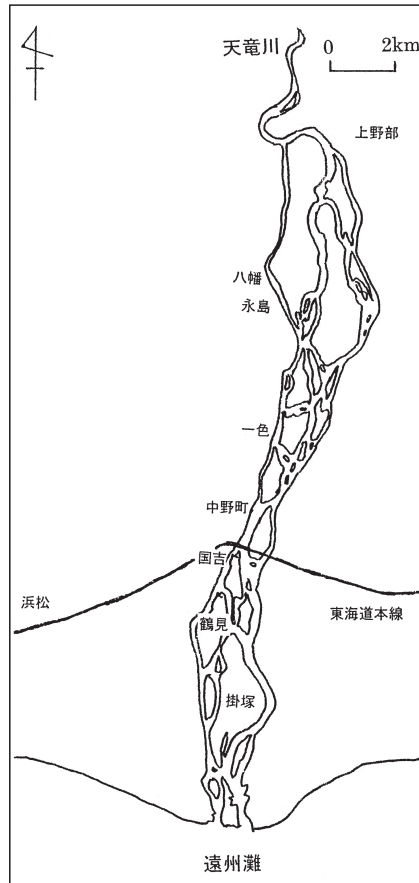


図3 天竜川下流域における第1次直轄工事施行箇所
(20万分の1地勢図「豊橋」1887年編集を元に作成)

としている。しかしながら工費の国庫補助は、「水制其他護岸工事ノ内犬走及沈床」に限られ、「堤防ハ地方ノ負担」となった。工事予算は総額61万6,906円とされ、当初は1885～1893（明治18～26）年まで9年間の継続事業とされた。このうち国庫からは45万9,705円、静岡県からは15万7,201円が支出されることとなった。両者の支出額の比較からも明らかなように、国が河道と河床の改修に限定して支出する額と、堤防補強用の県の予算とでは、金額に大きな開きが存在している。計画では水害防御を目的と謳ってはいるものの、それに最も効果的な堤防の改修は国が管轄するものではなく、県の予算規模では、水害を完全に除去できるような堤防を構築することは到底不可能であった。

(2) 下流域南部での工事とその限界

第1次直轄工事のうち、南部の鶴見輪中西側を流れる西派川（図4）は、当初の計画では次の

ように改修することとなっていた。『調査書』によると、「此所より以下本川は三派に分流し西派は金折村にて兩岸囲堤の間即幅 80 間ありと雖全く流水面の幅は 4~50 間に過ぎず、此派川を縮切るが為め半場村と鶴見村の間に長 200 間の新堤を築設し、又中流の幅を広め大塚村の地先に於て幅 100 間を切り取り新に堤塘 230 間を建築す（後略）」。天竜川本川と、西派川の分流地点である半場・鶴見村間には、長さ 200 間の西派川縮切堤防が作られる予定であったが、この工事が完了するのは 1950 年代に入ってからである。第 1 次直轄工事の県の予算額では、縮切堤構築のような大規模な工事を行うことが出来なかったのである。

南部での不十分な河川改修は、流域の住民も認識していた。以下の史料は、『十束村誌』（十束尋常小学校編 1913）に記された、左岸に位置するこの村における 1911（明治 44）年水害に関する被害状況である。史料では、左岸各地での浸水状況が書かれた後、十束村付近の自然状況に触れ、次のような記述がみられる。「而して天竜川鉄橋以南に於ける所謂三川に分流し川幅之れを併すときは 800 余間なるにも不拘末流掛塚町地内の川幅東西両川を併するも 500 間以内に過ぎず。（中略）故に掛塚町に於ける上流より下流に至る川幅を改修し併せて河口を浚渫するに非ざれば洪水の危険を免るることを得ざるなり。故に鉄橋以南を直線に改修すると同時に東西の分流を縮切（後略）」。工事からは 20 年以上が経過しており、河道の様子に変化が生じている可能性や、史料そのものが 1911 年水害に関する記述であることを考慮に入れる必要がある。しかしこの記録は、十束村が所在する天竜川下流域南部での、地形条件に起因する水害の危険性を指摘してい

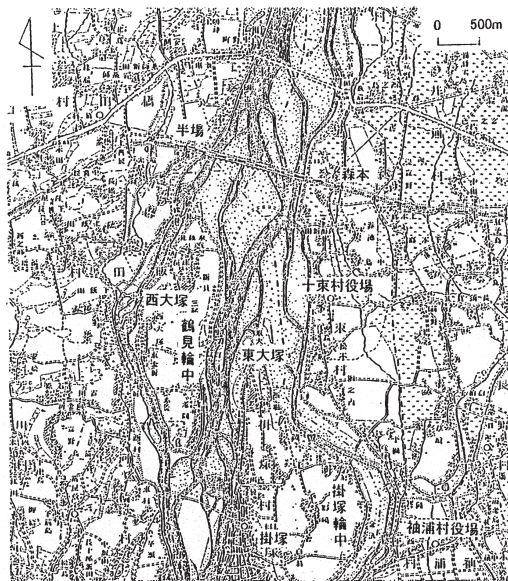


図 4 鶴見輪中・掛塚輪中付近における天竜川の流路

(5 万分の 1 地形図「見附町」1890 年測図より作成)

るのであり、これはどの年代にも共通したものであったことがわかる。具体的には、東海道本線の天竜川鉄橋付近では天竜川の川幅は800間であるが、掛塚付近まで来ると、東派川、本川、西派川に分流し、しかも3川を合わせても500間ほどとなる。これは上流側の川幅が広く、下流側で狭い、いわゆる狭窄部を意味しており、しかも森本・十束・袖浦と続く天竜川東派川の左岸一帯が攻撃斜面に位置するため、増水の際には破堤の危険が大きい場所として認識されている。その解決策として、掛塚町付近の本川の川幅を広げ、東西の分流を締め切り、河口を浚渫して排水を良好にすることを主張している。この計画は、天竜川第2次直轄工事においてようやく実現することになるが、水害の根本的な除去には、分流の締切と本川の拡幅が不可欠なことを、すでに住民も認識していたのであった。

このように、天竜川下流域で行われた第1次直轄工事は、必ずしも河川の自然条件に見合った、効果的な河川改修工事とはいえない側面を有していた。しかし一方で、直轄河川に指定されなかったならば、これほど大規模な河川改修工事を県と水防組合だけで行うことは不可能であり、国の工事の必要性を認めざるを得ないことも事実であった。

Ⅲ 治水事業を介在する人物とその特徴

1. 天竜川下流域における2人のキーパーソン

明治初期と後期において、天竜川治水に中心的な役割を担ったキーパーソンとして2人の人物の存在を指摘できる。本章では、明治初期における金原明善と、明治後期の犬橋頼模の行動を比較しながら、彼等の担った役割と地域の要求との関係を明らかにしていく。

(1) 金原明善の活動とその特徴

金原明善は、1832（天保3）年に天竜川下流域に右岸の、堤防に至近な安間村の名主の家に生まれた。金原治山治水財団（1968）によると、明善は1855（安政2）年に、24歳で父久平にかわり安間村の名主役を務めることとなり、幕末期から明治初期にかけて村のリーダー層として天竜川の洪水に対処する役割を担った。明治中期以降は治山と産業の振興を目指して中流域において造林事業を手がけるかわら、金融、交通、製材会社の設立など、遠州地方を拠点に資本主義勃興期の商工業の発展に尽くした。一方で明善は青年の頃から理財の才覚に優れており、名主襲名直後の安政期には、安間村を知行し合計7千石以上の持ち高を有する地頭、松平家（正孝）の財産管理を任される。また、1864（元治元）年には親類と共同で、新開地横浜に「遠江屋」を出店し、地元遠州産の綿製品を元手に諸国の物産を仕入れ外国商館とも取引するなど、自らも商業に参画していた。明善のこのような経済力、行動力は治水の分野においても如何なく発揮され、

維新の混乱期である1868（慶応4）年閏4月に京都を訪問した折には、新政府の中枢となる岩倉具視に面会し、早くも天竜川水害防御の建白を行っている。また、県に天竜川治水のため私財を献金するなど、明善の行動力とそれを可能にした人的ネットワークの広がりには注目に値する。

明善は、1873（明治6）年には「天竜川通総取締」を浜松県から任命され、天竜川下流域における治水、水利の総責任者となった。県も、当初は各種事業の実行力に乏しく、彼のような天竜川治水の有力者に依拠しなくては治水事業が成り立たなかったのである。しかし明善の治水構想は極めて遠大で、天竜川下流域の川幅を全て800 m以上に拡幅した上で川の水を三方ヶ原台地に揚水し、士族授産を目的とした開墾事業を進めることや、浜名湖と浜松市街とを運河で連絡し、輸送の便を向上させる計画をも含んでいたため、その実現には費用と土木技術の両面でほぼ不可能に近かった。彼は段階的にそれらを実現する手段として、1874（明治7）年に天竜川通堤防会社（翌年に治河協力社と改称）を設立するが、堤防の修復や補強など江戸時代から続く応急的な工事を行うに過ぎなかった。しかも、元来より町村連合体として公的に機能する水防組合の事業と、治河協力社との間に明確な線引きがなされていなかったため、1879（明治12）年頃より水防組合との対立が顕著となる。さらに、前述した1880（明治13）年の区町村法の発布と、静岡県令甲第113号によって、私設組織であった治河協力社は河川普請の主体となりえず、組織は解散することとなった。金原が明治中期より治山事業に比重を移すのも、このことが影響していた。

金原明善のように自身の集積した資本を元手に様々な経済活動を行い、その一環として地域の社会資本整備に還元していくことは、同時期の名望家層にとっては広く見られるところである。その中でも金原は、治水事業に率先して取り組んだ人物であった。しかも、その突出した経済力、行動力は、県当局にとっても当時貧弱であった財政を補完しうる存在として必要であった。しかし、これは明治初期であればこそその手法でもあり、その限界でもあったのである。

（2）大橋頼模の年譜とその活動

河川管理が政府の中央集権体制の中で機能する明治中期以降になると、天竜川下流域では金原の手法とは異なった活動が必要とされるようになる。本項からは、天竜川東縁水防組合長であった大橋頼模の活動を、彼の日記をてがかりに検討を加える。大橋は、1890年頃から日記を残しているが、現在原蔵者の許可を得て公開されている部分は、1911（明治44）年7月から、翌1912（明治45）年3月までの9ヶ月間である。僅かな期間ではあるが、この間には、前年の関東地方大水害を契機として国内に治水の機運が高まり、高水工事による内務省の第2次直轄工事が決定するなど、わが国の治水政策に大転換が起った時期に相当する。そしてこの日記からは、地域の意思が大橋を介在してどのように政策に反映されていたのかを検討することが可能である。また、本節では同時期における新聞記事から治水に関連した記事を抜き出し、国、県の政策

や議会の動向などから大橋の行動を跡付けつつ検討を行う。資料とする新聞記事は、当時の大橋が所属していた与党、政友会を絶えず批判する立場にあった、野党、国民党系の『静岡民有新聞』を使用した。これは大橋が主幹する『静岡新報』⁽¹³⁾が、しばしば与党政友会の主張を批評することなく掲載し、客観性に欠けると思われるためである。

日記の検討に入る前に、大橋頼模の経歴について、年譜（表2）を元に追ってみたい。

表2 大橋頼模年譜

年月日（年齢）	事 項
1861(文久元)年(0) 2月9日	豊田郡小立野村大橋又兵衛の長子として誕生
1879(明治12)年(18) 4月 12月	浜松中学校内師範速養科入学 西之島小学校3級訓導補
1881(明治14)年(20) 6月	豊田・山名・磐田郡役所用係に任命
1882(明治15)年(21) 1月	豊田・山名・磐田郡役所書記に任命
1885(明治18)年(24) 12月	山名郡川井村他11ヵ宿村戸長に任命
1888(明治21)年(27) 4月	静岡県議会議員に当選
1889(明治22)年(28) 3月 4月	中遠倶楽部を結成 豊田郡井通村村会議員に当選
1892(明治25)年(31) 10月	中遠農会長に当選
1893(明治26)年(32) 11月	自由党静岡支部幹事に当選
1895(明治28)年(34) 1月 8月 10月	『静岡新報』発刊 井通村名誉職村長に当選(1898(明治31)年12月まで) 豊田・山名・磐田郡米穀改良組合長に当選
1896(明治29)年(35) 7月 11月	中遠日進社取締役 磐田郡参事会員に選任
1899(明治32)年(38) 4月 10月	憲政党静岡支部幹事に当選 静岡県議会議会参事会員に当選
1900(明治33)年(39) 4月	遠州共同銀行頭取に就任
1901(明治34)年(40) 5月	静岡県農会長に当選
1902(明治35)年(41) 1月 11月	中遠疑獄事件が発覚(2月に収監される) 警察電話架設事件により収監
1903(明治36)年(42) 6月	小学校文部省令違反事件(教科書事件)により有罪
1904(明治37)年(43) 3月	東京控訴院中遠事件判決で無罪
1907(明治40)年(46) 6月	静岡印刷株式会社取締役・社長に就任
1908(明治41)年(47) 5月	衆議院議員に当選
1909(明治42)年(48) 10月	静岡市営電灯問題が起こる
1910(明治43)年(49) 4月	静岡市会議員に当選
1912(明治45)年(51) 5月 1912(大正元)年 11月5日	衆議院議員に再選 死去

(『近代静岡の先駆者』より作成)

大橋頼模は、1861（文久元）年に豊田郡小立野村の、大橋又兵衛の長子として誕生した。大橋家は代々小立野村の名主を務め、伝承では村の草分けであったという。19歳で地元の西之島小学校の3級訓導補となったのを皮切りに、1881（明治14）年、21歳で郡役所に勤務し、それ以降郡書記、戸長を歴任した後、1888（明治21）年に27歳で静岡県議会議員に当選した。その後も村会議員、農会長、井通村長、米穀改良組合長、銀行頭取など、遠州地方において広く政治、経済の中核となる役職を歴任した。また大橋は県議会議員となった1888年に、臨時天竜川東縁豊田山名二郡内八七ヶ村水利土功会議長（1889年の町村合併以降は十ヶ村）、寺谷用水改良工事委員、天竜川東縁堤塘保護組合議員、西部悪水組合会議員などを歴任し、治水・利水に関して天竜川の東縁堤防、すなわち、左岸一帯の村々の利害を代表する地位に就いた。頼模や父の長兵衛は、天竜川堤防に至近な小立野村の名主という立場上、水防組合でも指導的な役割を担っていたため、治水に精通した人物として見られていたのであろう。その経験がこれら役職に現れているものと考えられる。大橋は、1889（明治22）年には小立野村人民惣代として、他の16ヶ村人民惣代と連署した「天竜川東縁池田村以南堤防工事之儀ニ付上申」を県に提出し、左岸の村々の河川改修工事に関する意見や要望調整を行っている。県議会においても、1894（明治27）年11月に「富士・天竜・大井三大河川改修工事ニ関スル建議」を取りまとめ政府に提出するなど、治水問題に関して積極的に活動した。県議会議員としては自由党静岡支部幹事（後に憲政党静岡支部幹事）を務め、1895（明治28）年に静岡新報社を設立、日刊新聞『静岡新報』を発刊し、党の広報紙としての役割を持たせるなど、単に名主の家柄の名誉職的な活動ではなく、積極的に地域の利害を守り自己主張を行う、いわば「ものを言う」政治家として活動を展開していく。その頂点として1908（明治41）年に衆議院議員に当選、以後は国政の場においてもその手腕を発揮することとなる。

一方で、大橋は生家のある井通村小立野を離れ、政治、経済両面の活動拠点を静岡市内に所在する静岡新報社事務所に置いていた。1910（明治43）年には静岡市会議員にも当選し、代議士と兼任で職務にあたった。遠州地方での活動拠点は、小立野の自宅のほか、見付町に所在する彼の設立した新聞・広告取次事務所「日進社」と、旧見付宿の料亭「大孫」が、様々な打ち合わせや来客の対応に利用されていた。

2. 第2次直轄工事河川選定に至る治水運動の推移

(1) 1910年水害までの政府・静岡県の状況

政府は、1910（明治43）年1、2月の帝国議会において、第2次直轄工事を施工する河川の選定を開始する⁽¹⁴⁾。どの河川が選定されるのかについては、当然のことながら各河川流域において大きな関心事であった。

一方、同時期の静岡県内の治水政策に目を転じると、静岡県会は1909（明治42）年秋ごろから、一等河川4河川のうち富士・天竜・大井の各河川は議題にのぼらず、残る安倍川と二等河川の巴川の治水問題を議題としている⁽¹⁵⁾。安倍川は上流域での土砂流出が激しい急流河川で、左岸に位置する静岡市街を脅かす存在であるため、沿岸住民から砂防工事の着工と下流域での堆積土砂の除去が陳情されていた。一方巴川は港町清水に流入する中規模な河川ながら河況係数が極めて小さいために、ひとたび増水すると長時間浸水被害を招くのが特徴であった。巴川では、これを改善するための河川改修工事が県営で数年前より継続で施行されてきたが、当初の工事予算額では資金不足に陥ることが明らかとなり、今工事の継続・延期が議論の焦点となっていた。しかも県会では、与党である政友会内部においても意見が割れ、流域の利害と党利党略が絡まる複雑な問題となっていた。その結果政友会の治水案は、県の財政難を理由に、施工中あるいは計画中の事業について工費の減額に終始するという消極的なものとなった。これに対し野党側は、視点を変えて国庫補助を得る運動に転換すべきであると主張した⁽¹⁶⁾。ここでの論点は、工事費用を削減するか、新たな解決策を国の支出に求めるかの2点であったが、その前提としてこれ以上の支出を県の財政に依存することは困難であることを両党とも理解していたのである。

(2) 1910年水害とその善後策

1910（明治43）年8月の台風により、東日本一帯で大きな水害が発生した。なかでも関東地方の被害は甚大で、利根川、荒川流域から下町低地一帯にかけて、江戸時代初期から開始された利根川東遷以降で最大の水害となった。政府機能の「お膝元」で未曾有の水害をまざまざと見せ付けられたこともあり、政府の善後策対応は比較的迅速であった。まず14日には、内務省の一本次官⁽¹⁷⁾に小久保代議士が治水費増額を陳情し、18日には臨時閣議や、帝国議会衆貴両院議員により構成された治水会が開催された。そして復旧工事費国庫補助に関する件、治水費増額に関する件などを可決し⁽¹⁸⁾、善後策協議が本格化する。また、他の省庁が内務省の水害復旧政策に配慮したこともあり、復旧費の国庫補助と治水費予算の増額は時を経ずに決定となる。23、24日の両日に開かれた臨時治水調査会では、会合発起人として黒田侯爵（長成）、渋沢男爵（栄一）らの名前に交じり、大橋も推挙されている⁽¹⁹⁾。

静岡県内の被害では、県が4大河川と位置づける富士川・安倍川・大井川・天竜川のうち、富士川下流域で大きな被害が発生した。また、4大河川に次ぐ二等河川では、瀬戸川と狩野川流域での被害が著しかった⁽²⁰⁾。特に瀬戸川上流域は、国民党議員の視察や、明治天皇の勅使が見舞いに訪問しており、その被害の深刻さがうかがえる。しかし二等河川は、県費の補助が4大河川、すなわち一等河川よりも少額であるため、復旧のための流域町村の負担も大きかった。他方で4大河川には、今回の水害復旧にも県費、あるいは国庫補助が付くことが予想された。すなわち、

一等河川沿岸は県の支出の手厚い「恵まれた」立場にあったが、二等河川流域ではかつて政友会が主張したように通常進められるべき河川事業が県の財政難から延期、あるいは縮小の傾向にあった。この状況に対して、二等河川沿岸地域を中心に批判の声が上がり、野党国民党は、前述2河川の他にも巴川、狩野川などの二等河川を積極的に視察し、県の治水政策の問題点を突いた⁽²¹⁾。さらに9月25日には、県下二等河川の治水協議が開かれ⁽²²⁾、狩野川、潤井川、藁科川、瀬戸川、菊川、原野谷川、太田川の7河川（位置は図1参照）に関連する流域町村長20余名と、県会議員3名からなる治水協議会が結成された。その活動の趣旨は「7中川流域の被害近年益々甚だしいにも拘らず治水の方針としては従来の俥にして（中略）事に過般の大洪水は到底この県費補助による旧慣工事を以て治水の万全を期すべからざることを証明せられ」たため、「同会の大方針は先づ従来の旧慣工事制を打破し天竜、大井、安倍、富士四大川の治水工事と同じく之を県費直営に移し之と同時に耕地整理と河身改修とを統一し以て永遠の謀を樹てんとする」ものであった。すなわち、優先的に県営工事が継続する4大河川に対して、政策上同等に扱われない二等河川の流域からの不満が8月の水害で顕著なものとなり、治水協議会の結成につながったのであった。

それゆえ、県も中小河川の対策に重い腰を上げざるを得ず、水害から2ヵ月後の10月に開会した静岡県会では、同時期に政府の復旧費国庫補助の財源が確定したことを受けて、議論の中心は水害復旧策に関するものとなった。しかし政友会はここにも政治的な駆け引きを持ち込んだため、新聞の論調は党略による予算の分捕りを避けるべきと主張し、その根拠としてすでに政友会は水害復旧費を餌に県民を苦しめていると指摘している⁽²³⁾。これは、政友会議員が被害のあった河川流域を訪問し、県への陳情や復旧費の獲得と引き換えに党員になるよう工作をしていると訴えるものであった。

静岡県の水害復旧事業は予算額99万円で確定し、このうち国庫補助は2割に相当する19万円、また、罹災救助基金から42万円が捻出されるため、県の支出は38万円となった。しかし、この間にも政友会は前述した巴川工事の継続を一部否決するなど⁽²⁴⁾、中小河川対策に消極的な姿勢を見せている。

このように、県執行部と政友会は4大河川の治水費を中心とした政策を進めつつあったのに対し、国民党は被害の大きかった中小河川の救済を主張しており、両党の対立を見ながら県の治水政策が進められていた。

3. 第2次直轄河川の決定と静岡県の対応

(1) 静岡県の治水政策

1911（明治44）年1月に召集された帝国議会において、内務省第1次治水計画が正式に発表され、直轄工事65河川と、その中の第1期着工20河川が決定される。静岡県からは1910年水

害で大きな被害の発生した富士川が第1期に、天竜川が第2期に選定された。この直後から衆・貴両院の請願委員会には、第1期の着工予定から漏れた各河川沿岸から、編入を要望する陳情や請願が殺到する。静岡県内の各河川も例外ではなく、2月の帝国議会には天竜・大井・安倍3川の改修工事建議案が提出され、審議は委員会に附託された⁽²⁵⁾。またこれに先立って安倍川流域の有志が両院に安倍川改修工事の国庫支弁を求める請願書の提出や陳情を行った。その結果、3月に国会で安倍川の改修工事決定が採択され、大井川も第1期の工事編入には届かなかったものの、工事のための国庫補助の確保に成功している。この時流に乗って、天竜・大井・安部3川の第1期着工河川への追加要求も出されるが、内務省からは事業の推移によっては変更追加がありうるという方針を引き出すに留まった⁽²⁶⁾。そして4月には、天竜・大井・安倍3大川改修の速成を期するため同川沿岸の町村長と各水害予防組員が会合を持ち、「三大川期成联合会」が発足した⁽²⁷⁾。ここで各河川が初めて足並みをそろえることとなるが、二等河川は含まれておらず、大河川的意思統合に重点が置かれていたことがわかる。国費政府の第1期河川発表から4月までの静岡県の動向は、県内河川の第1期工事が富士川のみという方針に対する危機感の現れと捉えることができる。事実、大橋らは第1次治水計画発表からの4ヶ月間で、本来内務省の計画にはなかった、安倍川と大井川の治水事業決定を引き出すことに成功しているものであり、その実行力は県と各川流域にとって大いに評価されるものであったと考えられる。

一方1911年における県内の状況に目を転じると、6月と8月に天竜川・安倍川・富士川で増水被害が発生し、これを受けて当年の水害復旧費が去年と同額程度になるとの県の予測が発表される。前年の水害で必要となった追加予算の財源を地方債でまかなう状況の中、さらに当年の水害復旧に追加予算が加わった場合には、県の財政が危機的状況になりかねないとし、新聞は近年の静岡県の治水政策について、以下のように批評している。すなわち、河川と関係の薄い地域の住民は治水政策や被害地域への関心が低く冷淡であること、県当局も百年の計に相当するような大きな治水計画がなく、官公吏の勝手さが目立つこと⁽²⁸⁾の2点である。

そして、3大河川流域の結束に至ったこれまでの治水工事とそれを取り巻く地域や政策の在り方が、県内の他地域にとっては国費、県費獲得それ自体を目的化した運動と映ることを指摘し、このままでは河川沿岸地域とそれ以外の地域で利害対立が起きかねないと警告している。

河川政策は国政の混乱も加わり、新聞が危惧したような政治的な駆け引きの材料とされてしまう。11月に入ると政友会は国政の場において、日露戦争後の深刻な財源不足から急遽緊縮財政に転換する方針を示す。この影響は県政にも及び、政友会はそれまでの主張を一転し治水費の減額を主張しはじめる。このとき県当局は、財政難といえども従来通り水害復旧費の何割かに国庫補助が付くことを見越して、中小河川対策も含めた治水案の策定を進めていたところであった。しかし、県会多数派の政友会は、このような「既定路線」の予算までも否定し一方的に減額を主

張しはじめたので、県当局とも対立するという状況に陥った⁽²⁹⁾。政友会は数の力で県会を押し切り、減額案を成立させる。しかも堤防費減額のしわ寄せは、以下のように公平さを欠く強引なやり方であったため、当然のことながら野党側の攻撃材料となった。例えば、瀬戸川流域の岡部町は7,000円から6,500円への減額であったが、安倍川上流域の玉川村では1万円から4,500円に5割以上の減額が設定されていた⁽³⁰⁾。しかも、減額の大きかった河川流域には政友会所属議員の地盤がなかったこともあり、野党側は露骨に党利を押し出した政策に怒り、「党ありて県を見ず、党員ありて県民を見ず、幹部ありて党員と県民を見ず」の状態であるとしている⁽³¹⁾。

12月には、8月に発生した水害の災害復旧のための土木工事国庫補助額が決定し、浜名郡に23万7,000円が充当されることとなった。これにより県の負担が若干軽減されることとなるが、その差額は、中小河川対策に回されたのではなく、天竜川の堤防復旧工事に支出された。ここにも、政友会の中小河川軽視と、県会の混乱状況が顕著に現れている。

(2) 治水請願と大橋頼模の行動

a. 大橋頼模の活動とその特徴

当時静岡県治水事業に大きな影響力を有していた大橋頼模は、前節までに見た国政・県政の動向に対応してどのような行動を取っていたのであろうか。本項では彼の日記の記載から、1911(明治44)年7月1日以降の行動について、治水事業に関する活動を中心に検討していく(表3)。

7月1日、大橋は静岡市内に滞在していた。興味深いのは翌日の行動で、この日には安倍川の改修工事とそれに向けた現地視察の計画について協議を行っている。同年の3月に帝国議会において承認された安倍川改修工事について、大橋が調整役として中心的役割を担っていることが確認できる。一方、彼の長年の本職でもある天竜川東縁水防組合長としての職務は、7月20日、21日に組合格約や堤防に関する法規定の草案作成という形でようやく登場する。しかし、この間も大橋は静岡に滞在中であり、頻繁に協議や陳情を行っているのは安倍川に関してであった。

天竜川東縁水防組合長としての行動を知る上で注目されるのは、8月8日である。この日、大橋も協議に参加していた静岡県西部地方の宅地価修正問題に関して、それらを調査する委員の選挙が見付の税務署内で行われていた。しかしこの選挙には、投票者400人のうち60人あまりが磐田郡東部での水害を理由に棄権した。この水害は、天竜川下流域左岸において堤防の決壊や、東海道本線の線路の破壊が発生するなど、大きな被害をもたらしたが(山下2002)、大橋は前日の7日に組合事務所で開催された規約等に関する協議に参加したのみで、水防組合長であるにもかかわらず天竜川の水防活動については何ら行動をしていない。このように、大橋は東縁水防組合長の肩書を持ちつつも、その職務は本来水防組合長が務める非常時における天竜川堤防上での指示や活動といった、いわゆる現場監督として陣頭指揮を執る立場とは切り離されて存在してい

表3 大橋頼模の行動（1911年）

年月日	場 所	用 件	会 合 者
1911/7/1	静岡県庁 静岡市役所	戸数割制度 市税制調査会 安倍川踏査打ち合わせ	江田 十数名 土木調査員諸氏
7/2	静岡県庁	久能街道、安倍川改修陳情 安倍川踏査打ち合わせ	中村、田中、鈴木清、鈴木政、佐々木、杉本、大石、伊東助役、小島部長、上原、野中
7/6	現地踏査	安倍川実地視察、牛妻～藁科	伊藤助役、管理区、主管、郡役所郡属、技手、市会議員、土木員20名、賤機村長、字惣代、治河村長、助役、惣代
7/13	安部郡役所	久能街道、安倍川改修協議	大沢郡長、伊藤助役
7/15	静岡県庁	安倍川改修	野中、神原、小島部長
7/19	静岡市役所	安倍川改修問題	金原
7/20		東縁堤防に関する規定草案	
7/21	静岡市役所 会社	安倍川改修方針の陳情 東縁組合の法規定を起案	伊藤助役、青木松蔵、県庁小島部長、上原、野中県属、大島保安課長
7/25	大孫	東縁堤防規約の協議	山田助役、大杉郡書記
7/26	大孫	水防組合規約	内山、鈴源、恒松、田辺
7/28	静岡市役所	安倍川出張の旅費清算	
8/1	静岡県会議事堂	三大川・箱根・本坂道路工事国庫補助を建議	鈴辰、済、県会議員20余名
8/6	林昌寺	施餓鬼	
8/7	池田堤防事務所	組合規約諸規定協議	山田助役、鈴木文、石川、長谷川、青島、新村、金原、斉藤
8/8	見付税務署 大孫 見付税務署 大孫	選挙準備 山林所有問題 宅地価修正問題、調査委員選挙	鈴源、鈴鼎、樽松、内山 周知郡以北、磐田郡二俣以北町村長 400人中60人棄権、磐田郡東部は水害 鈴源、鈴鼎、樽松、内山

（「大橋頼模日記」より作成）

たのであった。

b. 調整役としての役割

洪水発生から10日後の8月18日には、大橋が県属、郡長、町長、区長、警察署長を伴って瀬戸川の破堤箇所から河口までの視察を行っている（表4）。この日程では、さらに東海道本線に沿って、藤枝から島田、金谷、掛川、中泉、浜松と、列車を乗り継いで西進するが、掛川では陳列館での物産の視察や、浜松においても工場見学が含まれるなど、水害の被害視察のみを目的としたものではなかった。

県の治水策に関する大橋の調整役としての位置づけは、8月中旬以降さらに大きくなっていく。

表4 天竜川第2次直轄工事決定期における関係者の動き(1911, 1912年)

年月日	場 所	用 件	出 席 者 な ど
1911/8/17	静岡駅 千鳥座	水害地視察者の出迎え 翌日の視察行路打ち合わせ	元田, 岡村, 高橋, ●井清 寺崎
8/18	藤枝 島田金谷 掛川陳列館 中泉見付郡役所 浜松	瀬戸川破堤場所, 河口 大井川被害状況視察 小笠郡の被害状況聞き取り 磐田管内状況聞き取り 工場見学	鈴木代議士, 飯塚県属, 町長, 区長, 郡長, 警察署長, 巡査 富田氏案内, 掛川警察署長 平野, 鈴木, 町村長, 大杉郡書記 浜松町長
8/19	県庁参事会	土木費提出 各地被害視察日程	鈴木辰次郎, 松永, 松城, 平野, 富田, 森, 田中
8/20	富士	富士川被害視察	松浦, 森田代議士, 石井県参事議員, 平野, 松城, 加島村長, 田子浦村長, その他有志
8/21	安倍川	安倍川被害視察	松城, 田中, 県参事会員, 市長, 助役, 村長, 有志者
8/23	静岡市役所	安倍川改修協議	市長, 助役
8/24	静岡県庁	三大鉄橋架橋費, 安倍川富士川陳情	石原知事, 野中
8/27	東京政友会本部	県会における水害対策の状況を述べる	松田, 伊藤幹事長
9/1	静岡	県議会の後, 水害の件について来談	磐田郡町村長
9/4	池田	東縁水防組合組合会規約他数件審議	出席議員 21 名
9/5	天竜川左岸 袖浦村	東縁堤塘巡視 巡視 水害地調査の善後策協議	鈴木久, 平作, 長谷川助役, 大庭助役, 地元惣代, 齊藤善八(船頭) 本間, 石川, 平六 鈴木清町長, 鈴木信町長, 20 余名
9/8		各地河川増水の報告あり	
9/16	静岡新報社 静岡知事官邸 静岡県庁	天竜川視察の件 天竜川堤防の件 天竜川堤防(中島, 匂坂)の件	平野政五郎 石原知事 小島郡長, 野中
10/1	中泉友愛館 大孫	駅で出迎え 歓迎会	東縁組合参事員諸氏, 池田権太郎, 松 城, 富田, 田中, 森田県参事会員, 鈴 木代議士, 寺崎
10/2	 大孫	町村長参事会員と面会 神田より兩岸視察 築堤その他の協議	県参事会委員 5 人, 田中, 鈴木辰, 午前 9 時帰郷 東縁組合参事会員鈴木議長, 見付町長, 西縁組合大塚卓一, 20 余名 山田代理者, 左口会計係, 鈴木久, 金原, 齊藤, 青島半三郎
10/3	井通自宅	中島堤防の件	長谷川猪太郎, 大庭浦太郎, 茂野
10/11	大孫	堤防及び参事会開会の件	山田代理者, 長谷川, 松本八郎

年月日	場 所	用 件	出 席 者 な ど
1911/10/14	池田 浮影楼	水防組合参事会（匂坂西，源兵衛新田，中島工事） その他組合協議 組合内反別戸数割調査の件	鈴木久，斉藤，金原，長谷川，石川，山田代理人，左口会計 笹倉主幹，駒場相場長年，高木大庭浦次郎，井通松本八郎，立野・森本・西之島・源兵衛惣代 参事員諸氏
10/19	静岡県庁	安倍川改修工事の協議	市の委員，伊藤助役，県参事会会員
10/22	静岡市役所	安倍川改修問題	松城，長島市長，山田
10/23	静岡新報社 佐之や	安倍川問題 安倍川改修工事	伊藤助役 山田，池田，平野，森
10/27	静岡県庁	安倍川官地使用の件 県参事会安倍川改修工事	土木課野中県属，山田 松城
10/30		改修工事陳情(西之島，源兵衛新田惣代)	平野
11/9	佐之や	天竜川視察の日程相談	平野政五郎
11/10	大孫	参事会開会の件，掛塚などへ連絡	山田代理人，委員諸氏
11/11	大孫	東縁水防組合組合参事会，視察，各村負担反別調査報告	吉田氏以外全員出席
11/12	天竜川 天竜川	天竜川視察 池田，半場，鶴見輪中，掛塚西縁堤	鈴木県会議長，平野県参事会員，笹倉主幹，組合役員一同 松下家宿泊，掛塚町長，助役，町会議員
11/13	大孫	港湾，福田，中泉	袖浦村長，相場，石川，浜口，山田代理人
11/14	井通自宅	水防組合打ち合わせ	山田氏
11/22		東縁組合に統合の件	掛塚池田藤七，左口
11/25	県会議事堂	傍聴，四大川国庫支弁，五大橋架橋	
11/24	東縁組合参事会	丈夫付，予算追加更正，掛塚町加入の件	
11/26	見付税務署 大孫	宅地価修正委員会 東縁組合参事会反別調査	鈴木清，富田以外出席 山田代理人が出席
12/5	大孫	東縁各村の絵図面書き写し	左口，山田，長谷川
12/6	大孫 見付税務署	東縁組合加入立件 組合内村部の絵図写し取り	掛塚袴田助役，山田代理人 長谷川
12/13	池田水防組合役場	組合内町村及び参事会 掛塚町編入の件協議 改修工事請願，架橋請願	村長8名（池田村は欠席） 鈴木●，青島平，青島●，斉藤，石川，金原，新村，長谷川
1912/1/14	静岡新報社	天竜川改修工事，総堤防護を県当局に陳情打ち合わせ	西縁組合水防委員2名，東縁山田代理人，長谷川，金原
1/24	帝国議会	請願委員会第二分科会 天竜橋架設，天竜川国庫支弁決議	
45/1/28	帝国議会	静岡県における治水問題陳述	鈴木，大野，伊平代議士，一木次官，水の土木局長

年月日	場 所	用 件	出 席 者 な ど
1912/2/8	東京政友会本部	大井天竜安部改修工事に関する建議案について、党員の賛成を得る	
2/9	帝国議会	本会議、三川改修工事案の質問をする	
2/10	帝国議会	請願委員会	
2/11	井通自宅 井通村役場	掛塚町編入、天竜川改修工事説明	
2/12	井通自宅	小立野耕地整理、池田井通改修工事の件 河原地開墾の件	野原平作、山田和一 九平他数名
2/13	静岡県庁	大井安倍川治水上の調査依頼	小島内務部長、六名土木課長
2/14	帝国議会	請願第二分会	
2/16	帝国議会	本会議、治水政策に対する演説をする 治水問題相談	元田
2/18	帝国議会	請願委員会 本会議天竜大井安倍川改修建議案委員付	鈴辰、大野
2/27		三大川改修 大井安部、流域平面地質説明 天竜大井安倍川改修建議案について質問会	石原知事、小島部長 土谷課長、高野村長 土木局長、近藤、鈴辰、長、森田、高柳、田中法
3/12	池田水防事務所 浮影楼	組合参事会、工事速成問題、掛塚編入の件 当局大臣議員へ陳情書の件 改修工事の件協議 陳情上京者決定	両縁組合、大塚 西之島、立野、森本区長、有志者 平野、青島、石川、袖浦村長高安同伴
3/13	帝国議会 帝国議会	請願委員会、天竜川東縁水防組合委員と会見 天竜、大井、安部改修問題可決	10名
3/17		平●治水会長へ天竜川代表者を紹介	平野政三郎他5名
3/18	内務省	天竜川東西両縁委員を一木次官に紹介	両縁委員、一木次官

(「大橋頼模日記」より作成)

1) 「●」は判別不能を示す。

前述した視察の後、第2回目として8月20、21日に静岡県東部の富士川と、静岡市内の安倍川の沿岸を巡視している。視察から2日後には静岡市長、助役と安倍川改修について協議し、翌24日には県知事に安倍川、富士川の改修について陳情を行った。富士川は、大橋の水防組合長や市会議員の活動の及ばない河川であるが、そこでも大橋を中心に視察が組まれているのであり、静岡県の大河川に関する施策は大橋の関与なくしてはありえない状況にあったといえよう。そして27日には東京に出張し、政友会本部において静岡県の水害状況を報告したのであった。このよ

うに現地視察以降の大橋の動きには、河川政策に携わる行政機関との対応順序が示されている。すなわち、まず現地の市町村長、郡の代表者らと被災地を視察して現状を把握した上で県知事と会見し、最後に中央の政党を通して政府に働きかける準備を行っていたのである。

ところで1911年水害において最も被害の大きかった天竜川は、安倍川などに比べると現地視察などの開始が遅く、行政の対応が遅れていたように見受けられるが、大橋が東京出張を終えた9月に入ると視察実現に向けた動きが活発になる。まず1日に静岡県庁において、県会を傍聴し終えた大橋と磐田郡内の町村長らが会談し、4日には東縁水防組合の組合会が、大橋も出席して池田の水防事務所で開催された。そして翌5日に天竜川左岸、すなわち東縁水防組合の管轄する堤防の被害視察が行われた。16日になると、大橋は静岡の新報社において県会議員平野政五郎⁽³²⁾と天竜川視察の件を相談し、県知事や県の幹部とも協議が続けられた。この際には、天竜川堤防のうち中島、^{ききさか}匂坂といった具体的な地名がとりあげられている。10月1日、2日には、代議士や兩岸の水防組合幹部などが参加し、2回目の天竜川下流域兩岸の視察が行われた。このことから先に実施した1回目の視察は下見としての意味があり、この2回目の視察こそが、天竜川の被害状況や復旧状況を他の代議士や対外的にアピールする場として位置づけられたのであろう。また、当然のことながら大橋の政治活動の「お膝元」の住民に対しても、自身の活動を印象付ける機会として捉えられていたと思われる。また、10月30日になって、大橋の井通村の自宅に西之島と源兵衛新田（ともに井通村内）の惣代が訪問し、天竜川改修工事について何事か陳情がなされている。大橋は、市や県、時には政府への陳情を自らが代表者となって行う一方で、天竜川下流域内において利害調整が必要な際には、その地区の惣代などから陳情を受ける立場にあり、このような場で「地元の声」を収集していたのであった。

10月の中旬から下旬にかけては、再び安倍川改修問題について市と県のレベルで頻繁に協議を重ねた。このように大橋の活動は、天竜川や安倍川など大川での巡視や陳情を中心としていた一方で、1911年水害で被害の大きかった二等河川以下の被害復旧に向けた対応は、視察の日程に瀬戸川を入れた程度でほとんど行っていない。このことは、県政における政友会の治水策を反映したものであり、野党には大川を対象とした大規模事業の獲得に特化した活動と映ったのである。

1912（明治45）年1月から帝国議会が開会すると、大橋は本会議や請願委員会第二分科会⁽³³⁾に出席しつつ、今度は静岡県当局と政府との調整役として立ち回るようになる。まず、1月14日には、西縁水防組合の委員と合同で、県当局に天竜川改修工事と、総堤防保護、すなわち堤防のかさ上げと補強に関する陳情の打ち合わせを行っている。その後上京した大橋は、24日の請願委員会第二分科会に出席する。分科会で決議された議案の中には、「第323号天竜川改修工回国庫支弁ノ件」、「第324号大井川改修工回国庫支弁ノ件」、「第352号安倍川改修工事速成ノ件」

があり⁽³⁴⁾、これら議案の決議には当然のことながら大橋の主導が考えられる。そして大橋は28日に国会内において、内務省の一本次官、水野土木局長らを前に、静岡県における治水問題について陳述を行った。

2月6日には、衆議院において治水政策に関する建議書の委員会採択と、治水法案に関する特別委員が決定し、大橋を含む9名が選出された。この中には、大阪府の淀川改修で中心的な役割を果たした植場平⁽³⁵⁾の名前もあり、特別委員は各河川流域において治水問題を重点的に扱ってきた人物達によって組織されていた。大橋も国と県の調整役だけでなく、自らが積極的に国政の中枢に入り活動していたのであった。

一方政友会は、2月8日の本部における会合において、議案「大井天竜安倍川改修工事ニ関スル件」に党として賛成する方針を確認している。与党政友会の方針はすなわち、本会議での可決を意味し、この段階で3川の工事決定は内定したといえる。静岡県が4大河川と認識する富士・安部・大井・天竜の各河川のうち、当初直轄工事河川とされたのは富士川のみであり、大井・天竜両川は後回しに、安部川に至っては選定から漏れた河川であった。安倍川は、静岡市街に水害を及ぼす可能性があるものの延長距離が100kmに満たず、しかも第1次直轄工事さえも未施工の河川である。大橋は、当初から安倍川の改修工事实現に積極的に動いていたことから明らかな通り、この河川選定に当たっては、彼の意向が相当含まれていたことが予想される。

2月11日以降、井通村役場、静岡県庁などにおいて打ち合わせを繰り返した大橋は14日に再び上京し、治水委員会による治水策に関する建議委員会に出席した。そして18日の本会議において、天竜大井安倍川改修建議案が委員会に付託されることが決定し⁽³⁶⁾、3月8日に開かれた天竜大井安倍川の特別委員会において、三川の国費での改修工事が正式決定した。

IV おわりに

1878（明治11）年の地方税法と、1880（明治13）年の区町村会法によって成立した土木工事の国庫補助体制ではあったが、翌1881（明治14）年7月に政府はその打ち切りを決定し、各種土木事業は、すべての費用を府県と当該町村もしくはその連合体が負担することとなった⁽³⁷⁾。このような状況下において、内務省は第1次直轄河川工事を着工する。この工事は全国の14河川に限定され、かつ河身改修に限られたためその効果は大きいものではなかったが、財政的にも法的にも大工事の困難な当該府県や流域市町村にとっては、国が直轄する画期的な工事であったといえる。しかも静岡県では、富士川・大井川・天竜川の3河川が該当し、県の河川政策にも大きな影響を与えるものとなった。

その後1910（明治43）年に内務省による第2次直轄工事が決定する。しかも、この工事は既

に制定されていた河川法に従い、堤防の補強など、これまで府県の負担とされた「高水工事」にも国が権限を持つものとされた。それゆえ府県や市町村にとって、地元河川が第2次直轄工事に選定されることはすなわち、自分たちの負担は少ないまま、前回以上の洪水軽減が期待できる機会が到来することを意味した。静岡県の場合、当時の一等河川であった富士川・安倍川・大井川・天竜川の4川のうち、着工順序の早い第1期工事河川とされたのは当初富士川のみであった。天竜川は第2次直轄河川となったものの、着工は10年以上後の第2期工事河川とされ、安倍川と大井川は対象外とされた。

また、県内の河川政策を概観すると、財政難から中小河川対策費用を減額していた中で、4大河川は常に県費でなんらかの工事が継続しており、県会においても中小河川軽視として野党国民党から批判の対象とされていた。そこに、1910年、1911年と連続して水害が発生し、県当局は4大川と並んで中小河川対策にも乗り出さざるを得ない事態を向かえた。内務省第2次直轄工事は、このような状況の中開始されるのである。それゆえ、静岡県においてみられた内務省への治水請願は、水害に苦慮する住民が国や県に対して行うだけではなく、県もまた、財政的理由から国による治水事業の着工を切望しており、それらの思惑が重なることで展開されていた。そしてその調整役として、天竜川の治水に精通し、議員活動を通して市町村、県の河川管理行政にも大きな影響力を持ち、かつ中央政府にも働きかけが可能な、大橋頼模が必要とされたのである。彼を中心として行われた治水請願は、大井川・天竜川における着工までの大幅な年数の短縮や、安倍川の第2次治水計画河川編入など、大きな成果として現われた。

一方、明治初期の天竜川治水に中心的役割を担った金原明善の活動は、幕末から既に自身の資本を背景として時の為政者に働きかけを行いつつ、主として私財を基盤として様々な事業に参画するものであった。そして、周辺地域の産業の振興と関連させつつ、その中心に天竜川治水を位置づけていたことが特徴的であった。それに対し大橋は、政治活動の主たる目的を治水に特化させていた。特に県政においては、県当局と大橋の所属政党・政友会が中小河川軽視とも取れる政策を展開していた。このことは国の河川事業の受け皿が当初から大河川に限られていたためであり、同じ政党による国政、県政での連携の結果でもあった。そして河川政策に関する限り、第2次直轄工事決定の前後には、事業の決定が党略によって左右されうるといふ、今日的な公共土木事業のあり方の一端が、すでに垣間見られる状況となっていた。

なお本稿では、全国の他河川流域の実態との比較検討に関しては、明らかにしえなかった。また、明治中期以降には治水と同様に法令が整備される利水の重要性も大きくなり、それら関係組織との利害調整も重要であると考えられる。それらの関連付けを含めて、課題としたい。

謝 辞

本稿の作成にあたり、豊田町史編さん室、竜洋町史編さん室（現磐田市教育委員会文化財課地域史編さん室）の皆さんと、「大橋頼模日記」原蔵者の大橋正隆氏には資料の閲覧等便宜を図っていただきました。また、元筑波大学教授の石井英也先生、筑波大学人文社会科学研究科の小口千明先生には、終始温かいご指導をいただきました。英文要旨の校閲は、城西大学のキース・マーティン先生にご助言をいただきました。以上記して、御礼申し上げます。本稿は、2006年12月に筑波大学に提出した博士論文の一部に、大幅な加筆・修正を施したものである。

《注》

- (1) 大河川での本格的な工事は、1895（明治28）年の「淀川高水防禦計画」によって開始された。
- (2) 1878（明治11）年太政官布告第十八号「府県会規則」による。
- (3) 磐田市地域史編さん室所蔵「大橋頼模日記」。なお、頼模の読みは本来ならば「よりかた」であるが、大橋自身が「らいも」と名乗っていたため、本稿もこれに従った。また、天竜川下流域住民は大橋のことを「よりもさん」と呼ぶことが多かったが、本人は名前の混在を意に介していなかったという。
- (4) この法令は1873年8月2日の発令で「大蔵省番外」とされ、法令の種別、法令番号がつけられていない。
- (5) 「予防ノ工」の施策として、山間部における植生の保護と水路、堰の整備、平野部での遊水地の設置を挙げており、雨水が河川に流れ込む速さや度合いを調節することで下流部の氾濫を防ぎ、山間部の土砂の流出を防いで河床の上昇を抑える効果を狙っている。
- (6) 「防禦ノ工」では、本支流の堤防と護岸と堤外地の保護整備とされた。
- (7) 河川管理について明記した第六條、第八條、河川に関する費用の負担を明記した第二十六條、第二十七條によると、河川の利害が複数県に及び、工事が困難で財政の負担を賄いきれない場合、そして複数の府県を統括しつつ工事を進める方が有効である場合には、内務省による直轄工事を施行するとしている。
- (8) 土木用語辞典編集委員会（1971）によると、「洪水防御を目的とする工事。築堤、流水断面増大、障害物除却（広い意味でしょう水路、分水路築造を含めて）などを行なう」としている。
- (9) 1878（明治11）年太政官布告第十九号「地方税規則」のうち、第三條による。
- (10) 1880（明治13）年太政官布告第十八号「区町村会法」第八條による。
- (11) 前掲(8)によると、「年間を通じて275日間はこれを下らない河川の水位（低水位）時における河川流路を修正して流路幅を局限し、水深を増加して船舶の航行および用水の取入れに便とする工事」としている。
- (12) 国土交通省中部地方建設局浜松河川国道工事事務所蔵。
- (13) 静岡新報は、1895（明治28）年1月4日、「東海公論」を改題して創刊。1941（昭和16）年12月1日、一県一紙とする新聞規制により静岡新聞に統合された。
- (14) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年1月9日。
- (15) 『静岡民有新聞』1910（明治42）年9月11、21、23日、10月6、31日、12月3日。
- (16) 『静岡民有新聞』1910（明治42）年12月4日。
- (17) 国史大辞典編集委員会編（1979：633）によると、明治から昭和初期にかけての法学者、官僚政治家。遠江国佐野郡倉真村（現静岡県掛川市）の出身。1911（明治43）年には、第二次桂内閣の元で内務次官を務め、地方改良運動などに尽力した。
- (18) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年8月17、18日。
- (19) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年8月24、25日。

- (20) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年8月24日によると、瀬戸川の場合、上流域の稲葉村では山岳崩壊7, 8ヶ所（面積160間）田畑の浸水150余町歩、家屋流失6戸、全壊6戸、死者2名であった。同様に瀬戸ノ谷村では、家屋流失31戸、全壊9戸、死者5名であった。
- (21) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年9月27日。
- (22) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年11月26日。
- (23) 『静岡民有新聞』1910（明治43）年12月1日。
- (24) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年2月19日。
- (25) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年2月23日、3月5, 9日。
- (26) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年3月9日。
- (27) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年4月21日。
- (28) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年8月16日。
- (29) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年11月28日。
- (30) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年11月29日、12月1日。
- (31) 『静岡民有新聞』1911（明治44）年12月2日。
- (32) 天竜川東縁水防組合の加入村である富岡村村長を務め、この時期には政友会所属の静岡県会議員。
- (33) 請願委員会は貴族院常任委員会の一つで、内務省関連の請願を審議するのが第二分科会であった。
- (34) 『帝国議会貴族院委員会議事録』では、「第323号天竜川改修工事国庫支弁ノ件」、「第324号大井川改修工事国庫支弁ノ件」、「第352号安倍川改修工事速成ノ件」の審議が確認できる。
- (35) 植場平高槻市島上郡大冠村（現高槻市）出身で、村長、澁川治水協策同盟会委員などで淀川治水運動に活躍、国会議員に当選後は自由党総務・相談役・顧問などを務めた。
- (36) 天竜川東縁水防組合（1911）によると、これは「第25回帝国議会衆議院 天竜、大井、安倍三大川改修工事ニ関スル建議案委員会」で、3月1日に開かれた委員会では、出席委員は大橋のほか5名と政府委員2名であった。
- (37) 1879（明治12）年太政官布告第四十八号「歳計節約紙幣銷却ノ元資増加ニ付地方税規則中改正増加」の第三條に「地方税を以テ支弁スヘキ府県土木（即チ河港、道路、堤防、橋梁、建築修繕）費中官費下渡金ハ来ル十四年度ヨリ廃止トス」とある。

参考文献

- 阿部恒久・内海 孝 1982「政党支配の形成と論理」鹿野政直・由井正臣編『近代日本の統合と抵抗2』57-116。日本評論社。
- 有泉貞夫 1980『明治政治史の基礎過程——地方政治状況史論』吉川弘文館。
- 安藤萬寿男編 1975『輪中——その展開と構造』古今書院。
- 伊藤安男 1994『治水思想の風土——近世から現代へ』古今書院。
- 内田和子 1994『近代日本の水害地域社会史』古今書院。
- 梶田 真 2000「公共土木事業における入札の実態と土木業者の立地構造——鳥根県を事例として」地理学評論 73A：669-693。
- 金原治山治水財団編 1968『金原明善』金原治山治水財団。
- 建設省中部地方建設局編 1989『天竜川流域調査書』（1898復刻版）建設省中部地方建設局。
- 国史大辞典編集委員会編 1979『国史大辞典第一巻』吉川弘文館。
- 重松正史 1988「初期議会期における地方政治状況——濃尾震災前後の岐阜県政」歴史学研究 577：1-19。
- 静岡近代史研究会編 1999『近代静岡の先駆者』静岡新聞社。
- 筒井正夫 1989「近代国家成立期における「名望家層」の役割」歴史学研究 599：129-156。
- 天竜川東縁水防組合編 1911『治水彙報』天竜川東縁水防組合。

- 十束尋常小学校編 1913『十束村誌』十束尋常小学校。
- 土木用語辞典編集委員会 1971『土木用語辞典』コロナ社・技報堂。
- 西田真樹 1984「川除と国役普請」永原慶二・山口啓二編『講座・日本技術の社会史 6 土木』, 227-260。
日本評論社。
- 服部 敬 1995『近代地方政治と水利土木』思文閣出版。
- 藤田佳久 1997「豊川下流域における水害と治水運動 — 豊川・霞堤の研究 (その 3)」愛知大学総合郷土
研究所紀要 42 : 23-49。
- 松浦茂樹 1994「明治 8 年の第 1 回地方官会議における治水についての議論」水利科学 217 : 29-51。
- 松浦茂樹 1997「沖野忠雄と明治改修」水利科学 233 : 94-119。
- 松浦茂樹 1997『国土づくりの礎 — 川が語る日本の歴史』鹿島出版会。
- 山下琢巳 2000「天竜川下流域における水防組合活動とその経済的基盤 — 明治期～昭和戦前期を中心と
して」歴史地理学 42(1) : 64-83。
- 山下琢巳 2002「天竜川下流域における治水事業の進展と流域住民の対応 — 江戸時代から明治時代まで
を中心として」地理学評論 75A : 399-420。
- 山田安彦 1976「水害発生常習地の歴史地理学的研究に関する課題」歴史地理学紀要 18 : 25-55
- 山本三郎・松浦茂樹 1996「旧河川法の成立と河川行政(1)」水利科学 230 : 1-21。
- 山本三郎・松浦茂樹 1996「旧河川法の成立と河川行政(2)」水利科学 231 : 51-78。
- 渡辺洋三 1959「河川法・道路法 (法体制確立期)」鶴飼信成・福島正夫・川島武宣・辻 清明編『講座
日本近代法発達史 6』131-161。勁草書房。

《Summary》

A Role of a Local Politician with Development
of Riparian Business in Shizuoka Prefecture
in the Meiji era

By Takumi YAMASHITA

This study examines how prefectural governments and river basin inhabitants requested financial assistance from the Meiji government for river construction projects, focusing on the activity of Raimo Ohashi, a politician from the Tenryu River basin.

During the Edo Period, the expenses for river construction projects on some rivers, including the Tenryu River, were paid by the Shogunate or feudal clans. In the Meiji Period, however, these costs became the responsibility of the prefectural governments. In Shizuoka Prefecture during the early Meiji Period, the prefectural government did not have enough money to maintain the large number of rivers within its borders, including the Tenryu River. In fact, one local leader, Meizen Kimbara, used his own money to finance river construction projects.

In 1882, the situation improved slightly for Shizuoka Prefecture when the Meiji government began a subsidy program for 14 large rivers in Japan, three of which, Fuji River, Oi River, and Tenryu River, were in Shizuoka Prefecture. However, the subsidies were limited to transportation-related construction and did not include flood removal projects. Then in 1896, the Meiji government passed the River Law, expanding river subsidies to approximately 60 rivers throughout Japan. The subsidies were also expanded to include flood removal projects. With this increase in available subsidies, it became more important for prefectural governments and local leaders to seek funding from the Meiji government. In the lower Tenryu River basin, a local politician, Raimo Ohashi, played a leading role on securing funding for his area during the end of the Meiji Era. Raimo Ohashi organized local municipalities to petition the Meiji government for funding and, after his election to the Diet in 1908, used his own influence within the central government to obtain subsidies. How exactly he accomplished is the focus of this study.