

## 江戸時代における水防の組織と態勢

(株) アイ・エヌ・エー新土木研究所 正会員 風間 輝雄

System and Preparedness of Levee Protection in Edo Era

by Teruo Kazama

### 概要

洪水時の水防活動は、治水施設とともに洪水氾濫の防止に重要な役割を果たす。今日、各地で水防態勢の強化が図られているが、その際、過去の時代に水防の組織や態勢がどのようにつくられたかを振り返ってみることも必要であろう。本研究は、江戸時代から明治前期まで、明治中期から戦前まで、戦後から現在までの3期に分け、それぞれの時代について水防組織の成立と変遷を分析する。今回は江戸時代から明治前期を対象とし、信濃川筋白根郷、大井川下流右岸、木曾三川輪中地帯を取り上げる。

江戸時代における水防態勢の特徴を整理すると(1)江戸時代には水防態勢はよく整備され、その内容も今日とあまり変わらず、今日の原型をなしている。(2)水防は、地域住民だけでなく為政者にとっても重要な課題であり、為政者は水防態勢の強化にたえず努めた。(3)水防は農村ばかりでなく、都市の生活にとっても重要であった。(水防、江戸時代)

### 1. はじめに

洪水の氾濫を防止する上で、洪水時の水防活動は、築堤、ダム、放水路、遊水地等の治水事業と車の両輪をなす。

近年は一般には水防態勢は弱体化しているといわれる。それは第1に水防組織を生み出し、支えてきた地域社会の変貌が激しいこと、第2に治水事業の進展により洪水氾濫の頻度が著しく低減してきたことによるものであろう。

しかし、多摩川(1974年)、長良川(1976年)、小貝川(1981年)等の破堤氾濫の経験等より水防活動の重要性が再認識され、各地において水防態勢の強化が図られつつある。

今日の水防の組織・態勢は、治水施設の整備水準の向上、地域社会や住民の水防意識の変貌により過去の時代のそれとは異なるはずではあるが、その整備強化にあたっては、過去において水防の組織・態勢がどのようにつくり上げられていったかを整理し、共通の認識としておくことが重要であろう。

本研究は、水防組織の研究に必要な時代区分を

行い、その時代別に水防組織・態勢の成立と変遷を分析するものとする。今回は、その第1段階として江戸時代の水防の組織・態勢を対象とする。

### 2. 水防組織にかんする時代区分

水防組織の成立・変遷には地域差があつて、その時代区分を画然と行うことは難しいが、水防にかんする法制の沿革より概略的に次の3時代に分けることができる。

(i) 江戸時代～明治前期

(ii) 明治中期～戦前

(iii) 戦後～現在

すなわち、江戸時代には治水工事や河川管理はともかく、水防にかんし幕府が定めた制度はとくにない。ただし、地方によっては、幕府の地方官や各藩が支配下の村々の水防にかんし詳細な規定を設けていた。

明治の初期には江戸時代からの水防組織や態勢を踏襲し、洪水の防禦にあたった。

明治20年代にいたり、政府は水利組合条例

(1890年)、消防組規則(1894年)を制定したのを受け、各府県は水防組織の整備を進めるにいった。その時期は、水害発生状況等の要因により府県によって異なる。

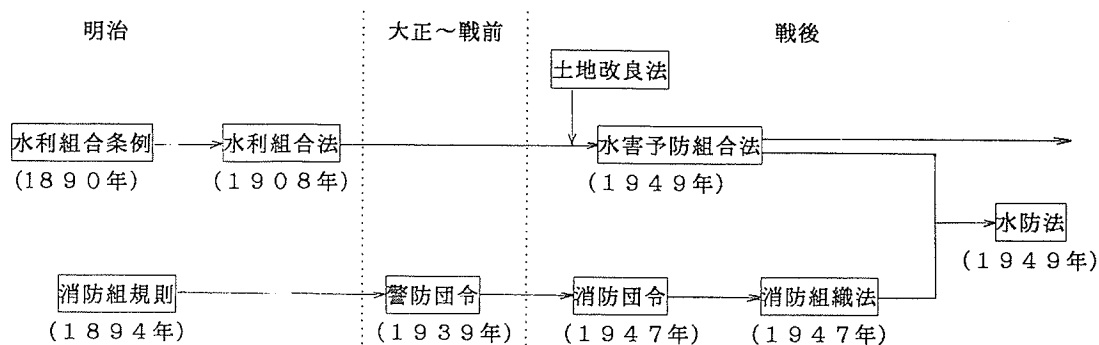
水利組合条例は、それ以前に地域に存在していた水防組織を法的に裏付け、国の監督下に置いたもので、その内容は、水利組合法(1908年)、さらには水害予防組合法(1949年)へと引き継がれていった。また、1896年制定の河川法では水防にかんする規定が定められた。

一方、消防組規則は、水利組合条例制定の4年後に国家的消防組織確立のため、制定された。同規則では火災のみならず水災の防禦も消防組の任

務とし、さらに消防組のみでは水防を十分に行えない場合には水防組を設置することとした。同規則は警防団令(1939年)を経て、戦後は消防団令(1947年)、消防組織法(1947年)、消防法(1948年)に引き継がれた。

以上のように、明治以降、わが国の水防の法制には2つの系統が存在し、それらが相まって水防の発展をもたらした。これらの法制を組織化したものとして1949年に水防法の成立をみた。水防法は2つの系統の法制を1つの法律に統合し、市町村自治の観念を基本として水防の強化、整備を図ったものであった。

図-1 明治期以降の水防の法制



### 3. 江戸時代～明治前期の水防組織・態勢

上記の水防組織にかんする時代区分の第一段階(江戸時代～明治前期)における水防の組織や態勢について、郷土誌、水防関係史料をもとにみてる。

対象地域としては、江戸時代以降現在まで水防組織があり、水防活動が行われてきた信濃川白根郷、大井川下流右岸、木曾三川輪中地帯を取り上げる。

#### (1) 信濃川筋白根郷

白根郷は、越後平野の中心にあり、信濃川と同派川中ノ口川にはさまれた南北に細長い輪中である。江戸時代にはたえず信濃川の洪水に脅かされていた。

白根郷における江戸時代の水防態勢については、「川口出水の節 堤通り防方備一件申合書」(183

7=天保8年)にその概略をみることができる。これは、前年に郷の最上流新飯田村における破堤により郷内全域が大被害を受けたことにより村々が協議し、定めたものである。

- 1) 正月のご用始の際に各戸に水防資器材の準備を申し付け、洪水の際に支障のないようにすること。
- 2) 法螺貝が鳴ったら、鍬、斧、掛矢、杭木などの水防資器材を持参して現場に駆付けるよう取決めておくこと。
- 3) 百姓総代1組2名の担当区間を割り当てておき、日常たえず見回るようにし、名主、組頭は村内の堤防をときどき見回ること。
- 4) 水位が7合に達したら堤内の村々より加勢人足を差し出すべきこと。
- 5) 洪水の節は堤防や漏水の状況に応じて適切な

水防工法を選択すること。

さらに水防資材は、堤防見回りを担当しない内郷の村々で負担することとし、1戸につき空俵10俵、大縄1束ずつを自宅に備え置くことも具体的に定められていた。

また、郷内の水防の要衝たる新飯田村における洪水防禦については、別途村々の協議により次のように定められた。

- 1) 5合程度の出水より郷内の指名された者は新飯田村に詰めること。
- 2) 新飯田村に杭木千本を郷内村々の負担により備え置くこと。
- 3) 新飯田村庄屋宅前に水防小屋を設置し、地元に維持管理にあたらせ、建替は郷内の村々が引き受けること。
- 4) 緊急の場合は、空俵、大縄、むしろ等の資材を地元が提供すること。

このような協定にもかかわらず、新飯田村の措置が緩慢であることに業を煮やした鶴森村外37ヵ村は1843(天保14)年、評定所に訴えた。このことより郷内の村々がいかに水防に腐心していたかを伺い知ることができる。

以上の史料等より江戸時代の水防活動の状況を再現してみると出水の場合、庄屋等が河川を巡視し、危険が迫れば、大鼓、法螺貝、寺院の梵鐘などで知らせる。警報を聞いた住民は直ちに出勤して代官、庄屋、組頭等の指揮のもとで水防にあたる。資器材は各自が携帯するか、もしくは付近の集落から徴発する。人夫賃は原則として支給されなかった。

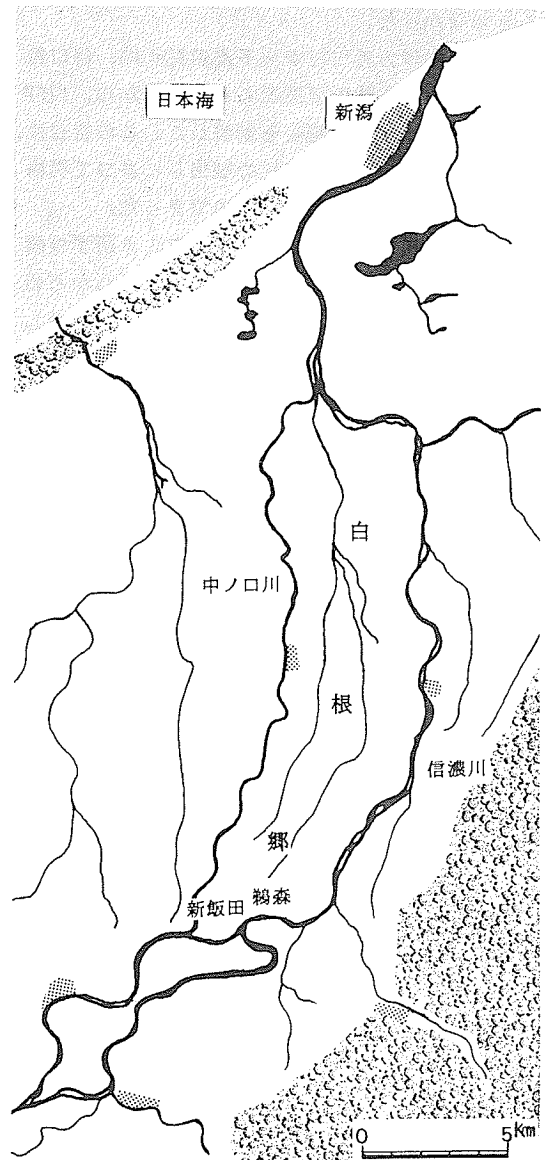
明治初期においても以上のような江戸時代の旧習が受け継がれた。

## (2) 大井川下流右岸

江戸時代に大井川の洪水氾濫の被害をとくに強く受けていた地域は、東海道島田宿より下流、右岸の村々(現島田市)であった。これらの村々では、1604(慶長9)年をはじめ相続く洪水により田畑が流失し、なかには河道となって廃村に追い込まれたところもあった。

このため、17世紀末には左岸は島田宿から飯淵村まで、右岸は牛尾村から金谷宿までおよび谷口

図-2 信濃川筋白根郷



村から川尻村まで川除大普請が幕府により行われた。そして18世紀の初め頃には他所に避難していた農民たちも帰村し、復興にあたった。

治水関係の諸役人は、他の大河川と同様に毎年新春早々、その年の工事計画をたてるため、村役人の案内で大井川兩岸の堤防を調査し、必要があれば、直ちに関係の村に緊急の修築を命じた。

しかし、19世紀にはいると幕府の普請は消極的となったが、水害が多発し、放置できなかったた

め、村々では幕府の許可を受けて自普請を行わざるをえなかった。

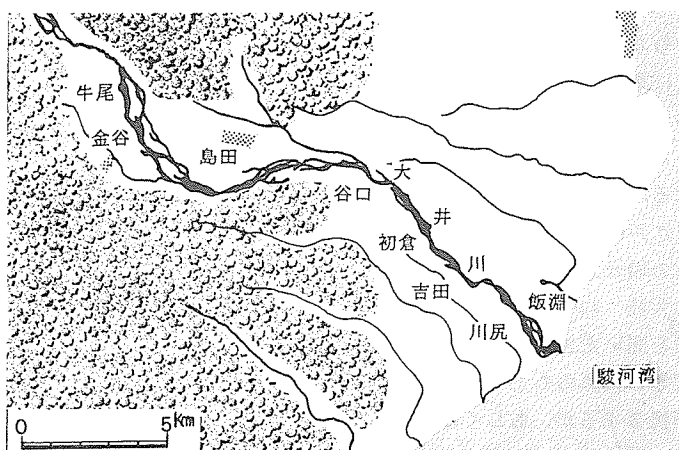
大井川右岸の谷口村から下流の村々は、谷口村地先の堤防が水防の要衝であるところから、1782(天明2)年、六ヵ村組合を創設した。この組合は、主として洪水の際に谷口村の触出しによって現場に駆けつけ、水防に当たるものであった。

いずれの村も堤防上に水防小屋を1ヵ所ずつ建て、木材・竹材・粗朶・古俵・縄・川原石などの資材および掛矢・鋸・天秤棒などの器材を常置しておいた。水防小屋は、川普請の場合には集合所、休憩所ともなった。こうした水防用の資器材は村の負担であった。ただし、1868(明治元)年には水防出役人足や水防資材に対し代金が支払われるようになった。

組合の村々は、洪水時の水防、自普請による堤防修築、資材の負担などでは協力しつつも水防やかんがいの利害が一致せず、しばしば紛争を起こした。たとえば、水防の要衝にある谷口村では下流の村々に断わりもなく内堤を取りこわし、水防小屋をなくし、また洪水の際に必要なとされていた堤防上の立木を切り倒して売却するなどしたため、下流の5ヵ村は1857(安政4)年、江戸の奉行所に訴え、その主張が認められた。

明治期にはいと町村制(1888年)にもとづき、右岸側では1898(明治31)年に金谷町五和村組合、初倉村吉田村組合の2水防組合がそれぞれ設立された。もっともそれらは主として水防の費用分担の方法を定めただけで、水防の実施に関しては大字を区域として旧慣により水防活動が行われた。

図-3 大井川下流右岸



### (3) 木曾三川輪中地帯

17世紀の初頭に木曾川左岸、尾張側に約50kmにも達する連続堤防—御囲堤がつくられ、しかも「美濃の堤は三尺低かるべし」という幕府の掟により美濃の堤防は低く抑えられた。このため、美濃の輪中地帯は木曾川の洪水を一手に引き受けることとなり、1601年から1870年の間に351件の水害が発生した(「岐阜県災異誌」)。

このため、幕府、藩、村々等により治水工事が行われた。

次に笠松郡代および大垣藩支配下の水防態勢を示す。

#### a) 笠松郡代下の水防態勢

笠松郡代は、美濃における幕府直轄領の支配のため幕府より派遣された役人である。

笠松郡代下の水防態勢については、「濃州治水紀抄」(1811=文化8年)に記されている。すなわち、福束輪中、高須輪中、本阿弥輪中等に約4kmに堤防役1人を配置し、5合目もしくは6合目の出水の際に水防にあたらせ、笠松から三柳までの木曾川堤防約8kmは郡代自らが手代(郡代の下僚)を連れて水防にあたることとなっていた。上記以外の地域には地方役をそれぞれの分担区間に派遣した。

なお、堤方役とは、笠松郡代支配内にかぎって

任用された役人で、木曾三川の管理と治水工事の施工に重要な役割を果たした。土着性の強さにその特徴があるといわれる。

笠松郡代役所では、堤防役とは別に土地の有力者に対し水防役を申しつけ、郡代の家来として名字帯刀を許した。水防役は、出水の節は、郡代役所に出勤し、危険箇所への報告があれば現地に赴くこととなっていた。このことをみても郡代役所が水防を重視していたことがわかる。

出水時に危険箇所が生じた際は当該の村にかねて準備しておいた杭木、空俵、掛矢、松明などにより水防活動を行わせ、当該村だけでは防ぎきれない場合には、組合村や下流の天領、私領の村々にも人足および水防資器材を出すように触れるべきことが定められていた。

なお、杭木、縄、空俵等の資材は、毎年正月に堤方役所から村々に触れて水防小屋に備蓄させ、その状況を検査した。

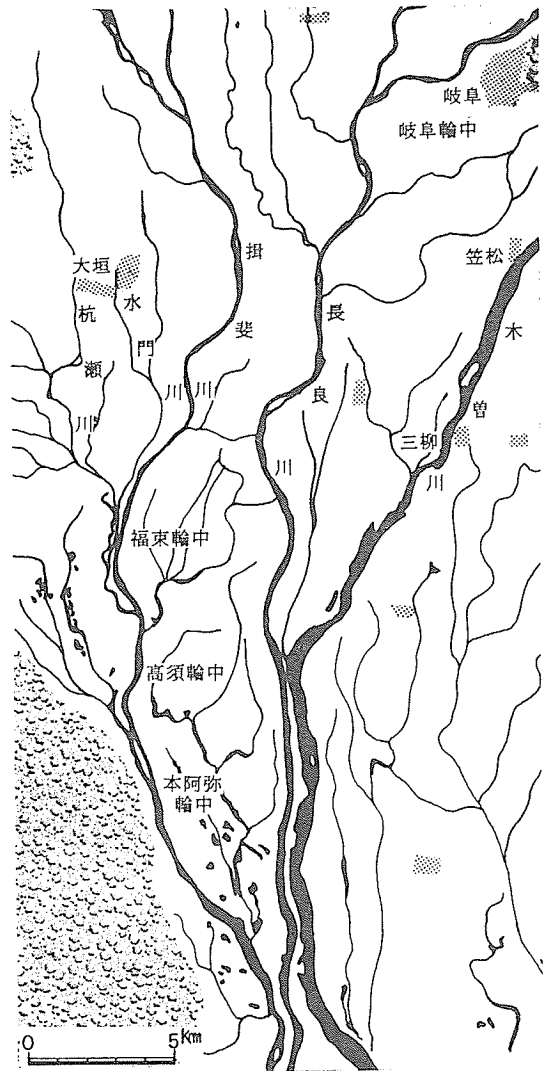
#### b) 大垣藩の水防態勢

大垣藩の水防態勢は、「水防定書」により知ることができる。同書によれば、領内河川の堤防を外堤(掛斐川や杭瀬川の堤防)と内堤(水門川の堤防)とに分け、それぞれについて区間を定めて重臣に水防を分担させた。堤防には標柱をたててその持場を示した。外堤と内堤とでは水防の態勢が若干異なる。

外堤では出水が5合に達すると村役人より担当役人に報告させ、担当役人は村役人や人足とともに昼夜巡回警戒し、もし堤防に危険が迫った場合は15才から60才までの村人に1人残らず鍬や籠などを持って出動するように命じる。もし水防夫に怠るものがあれば、後日取り調べるという厳しさであった。なお、「水防定書」には持場区間別に掛役人、人夫数、水防小屋(同管理者)、水防資器材(杭木、松明、俵、縄、大縄、掛矢)の数量等が具体的に示されている。持場区間は延長約2~3km、水防人夫30~40人、水防小屋2であり、水防資器材の数量は、標準的などころで杭木150、松明400、俵400、縄6束、大縄2把、掛矢6であった。

一方、内堤については出水が6合に達すると城下4カ所で山伏に法螺貝を吹かせ(一番貝)、昼夜を問わず担当役人は堤防を巡視し、町人足に鍬、籠等を持参させる。出水が7合に達したとき、ま

図-4 木曾三川輪中地帯



たは堤防に危険が生じたときは二番貝を吹き鳴らし、一番手の藩士を持場に走らせ、大目付は藩士や町人足を督励し、氾濫を防がせる。さらに増水が見込まれるときは三番貝を吹き鳴らし、重臣が二番手の藩士を率いて水防に従事する。

内堤についても持場区間別に藩・町方の人員、水防小屋、水防資器材の規定があった。さらに内堤には舟の配備が定められていた。

外堤の水防態勢の定めと内堤のそれとを比較すると内堤の方がより詳細に定められており、大垣藩は内堤の背後地、城下町の水防をより重視していたと考えられる。

出水時の水防の状況は、あたかも戦場で諸将が持口を防禦するのと変らなかつた。堤防が決壊したら、担当役人のなかにはこれを恥じて自害する者もいた。また、防禦を怠る者がいるとこれを処罰した。

洪水がしばらく来ないと水防の備えも怠りがちで、しばしば水防の定めも守られなかつた。そのため、幕末までたえず藩より水防にかんする通達が発せられ、水防への注意が喚起された。通達のなかにはまわりの樹木が生い茂り寺院の警鐘が周囲に聞こえなくなったため、鐘堂を地上げする、については隣接する寺は続けて鐘を鳴らすように達している。

明治期にはいと郡代役所や藩の定めた水防制度は消滅したが、各村は旧慣により水防組合を存置し出水に備えた。例えば、岐阜輪中では1873(明治6)年に長良川の堤防1.5kmについて村々の水防持場を定め、水防倉庫の設置、出水時における人足割当、費用負担などを協定した。

1878(明治11)年には岐阜県は水防規則および水防組編制例則を定め、これにより各村に水防組を編成させたが、これは全国的にみて明治期以降の各府県による水防組織の整備のなかでもっとも早い時期に属すると考えられる。

#### 4. 江戸時代の水防の特徴

以上に挙げた地域の江戸時代における水防組織・態勢には地域差もみられるが、共通した事項も多い。このことにより江戸時代の水防組織・態勢の特徴を整理すると次のとおりとなろう。

(1) 江戸時代の水防態勢は今日のそのの原型をなす。

江戸時代は、治水技術や治水施設整備の水準が低い段階にあり、むしろそれらの水準が低く、洪水氾濫がしばしばあったからこそ、水防態勢(担当区間の割当、日常や洪水時の巡視、洪水情報の収集伝達、水防資器材の備蓄、動員態勢等)はよく整備されていた。その内容は今日とあまり変わらず、市町村の水防計画、地域防災計画の原型を見る思いがする。今日では、情報伝達のための法螺貝や梵鐘が無線機器に、俵や縄が化学製品に、松明が照明灯にとって代られた程度である。

(2) 為政者はたえず水防態勢の強化に努めた

洪水氾濫は、農民の生活基盤を破壊するものであることから、水防は村にとって重要なことであった。同時に村々から多大な年貢を徴収し、それをもって支配の重要な基盤としていた領主・大名にとっても水防は重要な関心事であった。このため、配下や村々に対して水防にかんする各種の定めを発して、水防態勢の強化に努めた。洪水氾濫がしばらく生じないと水防態勢も緩みがちであったが、為政者はたえずその強化について注意を喚起した。

このことは各地に残る、幕府や各藩の五人組にかんする規定に見ることができる。五人組とは、江戸時代に幕府や各藩がその命令や方針を民衆に徹底させるために組織された制度であり、5戸をもって1組とするのを原則とした。五人組の規定のなかには水防にかんする義務が記されていることが多い。

(3) 都市における水防も重要な課題であった

江戸時代の水防は、社会存続の基盤である農村を守ったことはもちろんであるが、城下町や宿場町などの都市でも武士や町人によって水防活動が行われた。その状況は、さきに示した大垣藩の事例に見ることができ、また安倍川筋駿府(現静岡市)や大井川筋島田宿などにその記録が残されている。

以上をまとめると江戸時代以来、水防態勢の形式はほとんど変わっておらず、今日これを強化することは古くて新しい課題であるといえる。

#### 参考文献

- 1) 国宗正義・粟屋敏信「水防法」、(株)港出版合  
作社、P.P.22~45、1955
- 2) 「白根郷治水史」、白根郷普通水利組合、  
P.P.69~85、1945
- 3) 「島田市史 中巻」、島田市、P.P.291~323、  
P.P.674~711、1968
- 4) 「岐阜県治水史 上巻」、岐阜県、P.P.242~  
263