

八郎潟干拓事業の成立過程の変遷について*

On the Process of the Achievement Concerned with “Hachirogata” Reclamation Project

小林 智仁**・藤田 龍之***・知野 泰明****

By ○Tomohito KOBAYASHI, Tatusi FUJITA, Yasuaki CHINO

概要

これまで公共事業はその必要性について進行中に議論されることはあったが完成後に再評価し直されることは少なかった、本研究では終戦直後から1970年ごろまで八郎潟(秋田)、木曾岬(愛知、三重)、中海(島根、鳥取)、有明海沿岸(佐賀)、羊角湾(熊本)などで食料増産のために盛んに展開されてきた国営干拓事業の成功例の一つである八郎潟干拓事業を大規模公共事業の一例として挙げ、事業の過程と竣工後の状況を調べ、その公共事業が本当に必要であったのかを考察し、完成後に再度事業の必要性の評価を行なうことの意義を土木史の視点から検討したものである。

1.はじめに

食料増産のための国営干拓事業は、終戦直後から1970年ごろまで八郎潟(秋田)、木曾岬(愛知、三重)、児島湾(岡山)、中海(鳥取、島根)、有明海沿岸(佐賀)、羊角湾(熊本)など盛んに展開されてきたが、その後の減反政策や農業離れなどで計画の見直しが相次いでいる。このうち木曾岬の工事はほぼ終了したものの農地以外の利用を協議中であり、有明海沿岸と羊角湾は、1997年12月に事業廃止が決まった。現在、事業を継続しているのは1986年に着工した諫早湾(長崎)だけである。本研究は、戦後に行なわれた大規模国営干拓事業の成功例の一つである八郎潟干拓事業を取り上げ、その成立過程や成功の理由について検討したものである。

2.研究方法

本研究では、過去の文献、記録等を調査し、八郎潟干拓事業の変遷と成功要因について調べ、八郎潟干拓事業と他の国営干拓事業の変遷を年表として示し、比較を行った。また、八郎潟干拓事業後の八郎潟(大潟村)の現状についても調査した。

3.八郎潟干拓事業の変遷

秋田市の北方約20kmに位置する八郎潟(図-1参照)は、干拓される以前、東西12km、南北27km、周囲82km、総面積22,173km²の琵琶湖に次ぐ日本第二の湖沼であり、古くから干拓が計画されてきた。古くは八郎潟全体の干拓ではなく、八郎潟周辺の小規模な埋め立てが行なわれた。まとまった形で八郎潟沿岸の埋め立てが行なわれたもの

に渡部斧松が文政5年(1822)から文政9年(1826)にかけて行なったものがある。渡部斧松は水路筋1.8mあたりに人夫10人を置いて水の放流と同時に土をかきながら水路を作る「流掘法」という方法を用い、水路の掘削により出る多量の土砂を岸に堆積させ埋立地を約20ha造成したといわれる。

近代の計画として最初のものは明治4年(1871)12月、廃藩置県後、初代秋田県令となった島義勇によるものである。島は明治5年(1872)4月に秋田県の振興政策として八郎潟開発計画¹⁾を発表し、同時に秋田市内の広小路土橋、通町橋、茶町、横町の4ヵ所に立札を立てて開発のための寄付を一般に求めた。明治5年6月単身上京し、大蔵卿大久保利通に建白書を提出した。その内容は、八郎潟掘削費15万円、小蒸気船2隻代8千円、外人技術者雇用費用2千円、計16万円をかけて数千町歩の水田を作り、数年たらずに米の増産を可能にするというものであったが、実現されなかった。

国家による開発案として最初のものは、農商務省技師・可知貫一らが、大正13年(1924)に発表した八郎潟土地利用計画¹⁾(可知案、図-2参照)がある。この計画は大正11年(1922)5月から9月まで実地調査を行ない、大正12年(1923)7月に完成したが、大正12年9月1日の東京大震災のため、調査資料とともに焼失した。しかし、その計画概要をあらかじめ同庁に参考として提出したものが秋田県庁に保存されていたので、これを基に計画が作成された。この計画は、八郎潟周辺に承水路をめぐらし、流

*keyword: 国営干拓事業、八郎潟、公共事業の事後の評価

**学生員 日本大学大学院工学研究科 土木工学専攻

***正会員 工博 日本大学教授 工学部 土木工学科

****正会員 博(学術) 日本大学専任講師 工学部 土木工学科

(〒963-1165 福島県郡山市田村町徳定字中河原1 日本大学工学部土木工学科土木史研究室)

域の洪水を船越水道から日本海へ自然放流し、残存水面6,590haを残すまでポンプ排水を行ない、その周囲に13,884haの干拓地を造り702戸の入植と8,151戸の増反を行ない、米32万石の年産を図る計画であった。これによる八郎潟の利用面積は5割強にあたり、工事費も比較的安く、付帯工事により、湖畔約1,000町歩の耕地は洪水の被害を免れる。内部の残存水面6,600町歩も、第1期開田の農業経営進歩の状態により、第2期に干拓されるが、それまで、淡水魚の増殖を行なう。総事業費1,850万円、利用地平均反当151円26銭であった。可知案は、地元ではかなりの反響を示したが、予算の関係で実現しなかった。

次に国による開発案が立てられたものは昭和16年(1941)、内務省仙台土木出張所長、金森誠之による計画書(金森案、図-3参照)であった。昭和13年(1938)国家総動員法の一環として、政府は食糧自給強化施設耕地事業を全国的に実施した。昭和16年に国家行政機関である農地開発営団が設立され、その施工予定地に八郎潟が選定された。金森案は、工業地帯の造成が主な目的であり、この計画書には国力増進に寄与するため東北地方に工業地帯を造成するとすれば八郎潟が適地であること、日本北部の2分の1には港が無く、東北地方および日本海沿岸には、1万トン級船舶の接岸する港が無いとため、八郎潟につらなる船川に国の港を造ること、米穀増産のために八郎潟干拓の1万町歩を越える耕地を造成することが記されていた。工事計画は八郎潟の西岸に沿って幅500m、深さ8mの大運河を掘削し、運河の両側の幅600mから2,000mを埋め立て工業用地と農用地とし、八郎潟の北を流れる米代川を用水源として工業生産12億円、米6万トンを生産する総事業費9,700万円の計画であった。

金森案と同時期に農林省技師・師岡政夫が作成した八郎潟干拓計画書(師岡案、図-4参照)がある。八郎潟干拓計画書は、農地開発営団設立の昭和16年に農林省において策定されていたが、金森案が同じく計画中であったため、内務省と農林省の協議の末、昭和16年から17年にわたり協同調査を行なった師岡政夫が可知案を全面的に変更して作成し、金森案との総合計画の一環として発表された。この計画は、八郎潟の東部と西部に承水路を設けて、流域の洪水を日本海に排水し、湖面を干拓するもので、中央排水路を設け、船越水道上流に延長2,900mの締切堤を設けて、排水機で船越水道に内水を排出し、18,500haの干拓田を造るものである。灌漑用水は、米代川の取水施設から幹線水路で導水する。これによって、6,582戸の自作農を入植せしめ、48万石の主要食糧自給効果を図る計画であり、総事業費は1億2,000万円であった。金森案と師岡案はその後、太平洋戦争のため実現されなかったが、食料問題は深刻化していった。

昭和20年(1945)8月の敗戦による戦後の大混乱で日本は早速食糧自給対策を立てる必要に迫られた。政府は昭和21年(1946)の予算で全国の干拓国営事業を発足させ、印旛沼(千葉県)、有明海(九州)、児島湾(岡山県)など6

カ所に国営干拓事務所を置いた。それらの中で、規模が最大で反当事業費の一番安い八郎潟干拓は、計画当初、国が着手する指令を出したが、昭和21年5月13日に八郎潟周辺13カ町村の漁業組合、住民による八郎潟干拓反対同盟会が強い反対声明を出し、公選初代知事、蓮池公咲は、農林省の八郎潟干拓調査費1億2千万円(5カ年計画)を返上した。

しかし、農林省はこの計画を放棄せず、昭和23年(1948年)に仙台農地事務局の農林技官、狩野徳太郎らが、八郎潟国営事業計画(狩野案、図-5参照)を完成させた。この計画は工事期間を13カ年とし、八郎潟東岸の流域の洪水を東北承水路と東南承水路に分流して日本海に放出し、北部と南部に排水機を設けて、14,578haの干拓田を造るもので、灌漑用水は馬場目川に築造する2つの貯水池と、米代川からのポンプ揚水とする。これにより、5,500戸の自作農を入植させ、34万石の食料増産を図ろうとするものであった。狩野案も総事業費が大きかったことと地元漁民の反対運動が一層強くなったことで実現しなかった。

昭和26年(1951)9月に対日講和条約が結ばれると経済的自立が要請され、昭和27年(1952)には輸入食料を減らすため食料増産5カ年計画が立てられた。農林省はその一環として昭和27年7月1日、八郎潟干拓調査事務所を設置した。昭和28年(1953)8月1日、吉田首相がオランダとの外交回復を計る考えから、保利農林大臣にオランダから技術者を招くことを命じ、古賀農林省開墾建設課長がオランダに出張した。昭和29年(1954)3月18日、オランダの干拓専門家ヤンセン教授が来日し、中国、九州地方の干拓事業を視察した後、4月7日に八郎潟の視察を行なった。その結果、ヤンセン教授は、八郎潟は干拓の最適地であると述べ、可知案、金森案、師岡案、狩野案を検討し、師岡案が最良の計画であると言明したが八郎潟干拓調査事務所長・師岡政夫が終戦後の日本の予算が窮屈なため干拓面積は小さいが事業費が一番低価であり、また漁業者が全面干拓に反対しているので干拓地内に調整池を残す可知案が国情に適していると進言したところ、ヤンセン教授は可知案の南部工区をやめて調整池として残す方が有利であるが、沿岸漁民が反対するならば湖岸に沿って小さな干拓地を造ればよいと述べ、そのとき、干拓地内に大きな水面を残す案に対し、ポンプを2倍にすれば干拓地が2倍になり、残った水面の干拓が最も安いともいった。そうして最終的に実施された計画の原案となったと考えられているヤンセンの原案²⁾(図-6参照)ができた。

その後、反対運動が続いたが、昭和30年(1955)、選挙によって県知事になった小畑勇二郎は、就任にあたり八郎潟干拓事業を県政の最重要施策とした。小畑知事は、漁業補償問題を解決するために漁民大会を開き、補償は着工前に責任をもって解決することを説明し、条件付で八郎潟干拓事業を賛成させた。この大会をきっかけに八郎潟漁業協同組合振興会、八郎潟干拓反対同盟会などは

実質的に解散し、漁業者は漁業補償問題に取り組むために八郎潟漁業協同組合連合会に統合された。昭和31年(1956)、農林省はNEDECO(オランダ対外技術援助機関)と技術援助契約を結び、昭和32年(1957)4月、八郎潟干拓事業を着工した(図-7参照)。漁業補償問題は昭和32年から昭和33年(1958)にかけて解決し、地元漁業者に総額18億7000万円の漁業補償金を支払うこととなった。昭和33年8月20日秋田市で八郎潟干拓事業起工式が行われた。昭和39年(1964)、大潟村を新村の名称として選定し、昭和40年(1965)8月、八郎潟新農村建設事業団が発足した。昭和43年(1968)第一次入植者57名が耕作を開始し、昭和52年(1977)9月、八郎潟干拓事業竣工し、現在に至る。

4. 八郎潟干拓と他の国営事業の比較

文献、記録等を調査し八郎潟干拓事業の変遷と他の国営干拓事業の変遷³⁾を表-1に示した。また、八郎潟干拓事業と他の国営干拓事業の総事業費を表-2に示し、農地面積を表-3に示した。八郎潟干拓事業は他の事業に比べ10年以上前に開始し、多額の総事業費を費やした大規模な干拓工事であったことがわかる。また、八郎潟干拓事業は米の過剰な時代に完成したが、他の国営干拓事業は米の過剰が始まったころに開始され、さらに諫早干拓事業は減反政策が実施された後に開始された。

5. 八郎潟干拓の成功要因について

八郎潟干拓が成功した要因は、八郎潟は干拓に適した諸条件を多く備えていたことと、八郎潟干拓の時代が戦後の食糧難の時代であったことなどが挙げられる。

八郎潟が干拓に適した諸条件⁴⁾を以下にまとめた。

- 1) 水深が浅く、湖岸から5400m付近までは、水深1m内外であり、中心部に向かって次第に深くなるが最深部においてもわずか4mから5mであること。
- 2) 流域が潟面積2万2,173haに対し、約3倍の6万8,876haときわめて小さいこと。

3) 内水面であり、波浪の影響が少なく、工事施工が容易であること。

4) 湖底は平坦で、かつ肥沃な土壌からなっていること。

6. 八郎潟干拓事業後の八郎潟の現状

八郎潟を埋め立てて造った大潟村はもともと大規模稲作を実現しようというのが狙いであったが1970年からの減反にぶつかり、これに反対する農民と農林水産省、秋田県との間で紛争が繰り返されている。一例を挙げると1985年1月、佐々木秋田県知事が15haの耕地のうち10haまでの作付けができるように中に入って調整したが、約3分の1の農民が過剰作付けを行ない、不正規米として自由販売したため、当局側は食糧管理法違反で告発した⁵⁾。産業構造の変化による稲作転換政策の時代であり広大な大規模農場が、生産性の高さのために苦慮している。

7. まとめ

八郎潟干拓事業は他の国営事業より広大な農地面積をもっていた。他の国営干拓事業は、米余りの現在、事業の見直しがされている。八郎潟干拓事業によりできた大潟村は、米の過剰と食料を米だけに頼らなくていい現在、生産性の高さに苦しんでいるが食糧問題が再発した場合は解決に大きく貢献すると考えられる。

参考文献

- 1) 八郎潟新農村建設事業団：「八郎潟新農村建設事業団史」、八郎潟新農村建設事業団、p1~38
- 2) 八郎潟干拓事務所：「八郎潟干拓事業誌」、農業土木学会、p1~6、1969
- 3) 朝日新聞社：朝日新聞1999年10月7日、朝日新聞社
- 4) 河上房義：「東北の土木史」、土木学会東北支部、p63~75、1969
- 5) 朝日新聞社：「朝日年間1986年版」、朝日新聞社、p185

表-1 国営干拓事業年表

年度	国営干拓事業						備考
	八郎潟	中海	木曽岬	有明海沿岸	羊角湾	諫早湾	
1955	開始1952年						1942年食糧管理法制定 1953年食料増産5ヵ年計画
1960							
1965		開始1963年					1967年米の過剰始まる 1970年減反始まる
1970			開始1966年	開始1967年	開始1969年		
1975							
1980	竣工1977年						
1985		没却1988年	工事終了1989年			開始1986年	1993年ウルグアイ・ラウンド農業合意 1994年新食糧法制定
1990							
1995				事業廃止1997年	事業廃止1997年		
2000						2001年事業見直し	

表-2 総事業費

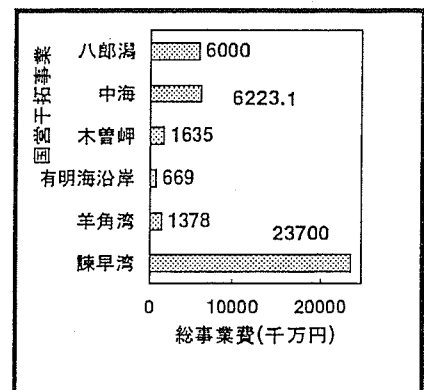


表-3 農地面積

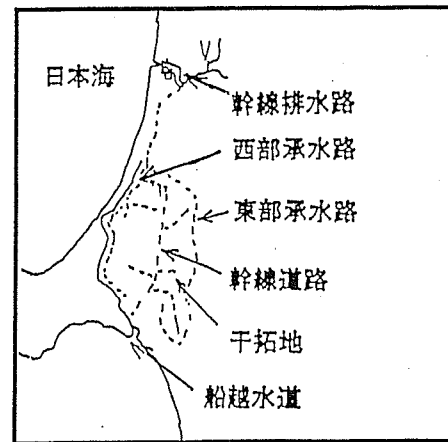
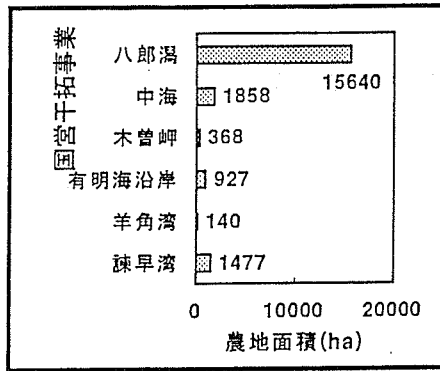


図-4 師岡案

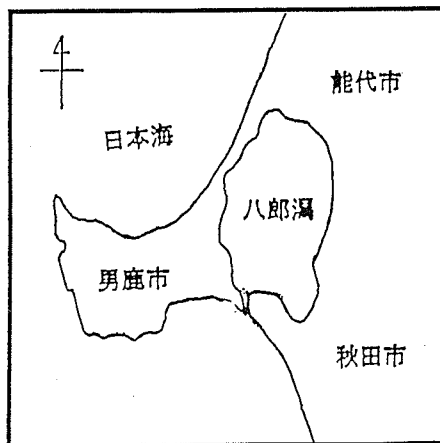


図-1 八郎潟の位置

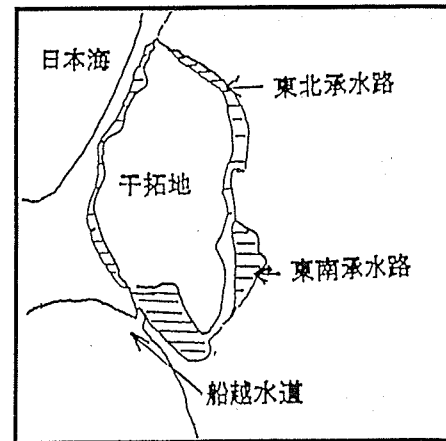


図-5 狩野案

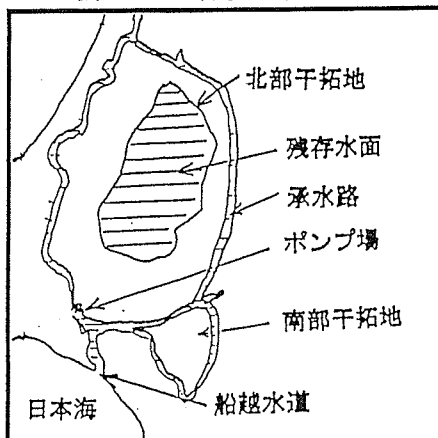


図-2 可知案

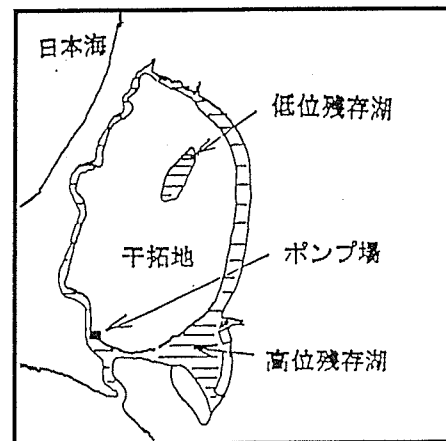


図-6 ヤンセン案原案

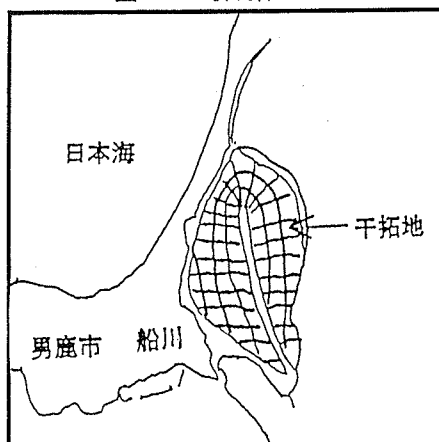


図-3 金森案

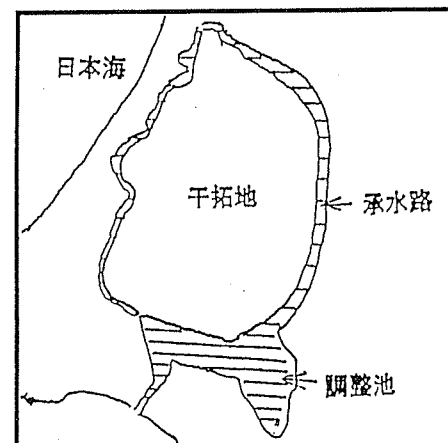


図-7 最終計画案