

利根川治水協会の設立と活動

若月 剛史¹

¹博士（文学） 成蹊大学文学部助教（〒180-8633 東京都武蔵野市吉祥寺北町3-3-1）

E-mail:wakatuyo@gmail.com

本稿では、1935年9月の利根川の洪水を契機として、土木系技術官僚の主導で設立された利根川治水協会について政治的に検討を加えるものである。具体的には、利根川治水協会の設立過程及び、その運動のあり方について、地域有力者がどのように組織化されたのかという点に焦点を絞りながら検討を加えた。その結果、同協会を媒介にして、内務省の土木系技術官僚と地域社会の有力者との間で回路が形成され、利根川治水運動が広域化・継続化されていったこと、こうした中央との新たな回路の形成が各地域の治水運動を活性化させたことなどが明らかになった。

Key Words : 土木系技術官僚、中川吉造、真田秀吉、須田誠太郎、茨城県

1 はじめに

本稿は、1936（昭和11）年4月13日に設立された利根川治水協会について検討を加えるものである。同協会は、1935年9月の利根川の洪水を契機として、土木系技術官僚の呼びかけによって設立された団体である。その母体となったのは利根川沿岸部の各地で設立されていた治水協会であった。その後、1950年に利根川治水期成連盟と合併して利根川治水同盟となり現在に至っている。

これまで利根川治水協会について注目されることは多くなかった¹。しかし、昭和戦前期における土木系技術官僚の動きを政治的に分析するのであれば、以下の理由によって重要な素材であると考えられる。日本で1890（明治23）年に帝国議会が開設されて以来、土木事業に関する地方の要望（「地方利益」）を吸収し、その実現を中央に働きかける機能は、政友会に代表される政党に集約されることになった²。それゆえ、政党勢力が伸長していくにつれて、土木系技術官僚は「地方利益」の1つである土木事業の予算拡大を期待するようになっていったのである。

しかし、実際には、財政的な制約から、政党内閣期（1924～1932年）において震災復興

費を除いて土木予算はほとんど拡大されず、彼らの政党への失望は強まっていく³。その後、1932年度から開始された時局匡救事業によって土木系技術官僚は多額の土木予算を手になることになるが、それはあくまで3年間限定のことであり、しかも事業年度の後半においては軍拡予算と激しい緊張関係に曝されることになった⁴。こうした中、土木系技術官僚は自ら土木事業の維持・拡大に向けて地域有力者を組織化する動きを見せていく。彼らが中心となって設立され、利根川沿岸部の地域有力者を組織化した利根川治水協会は、まさにその代表的な事例であると言えよう。

こうした理解に基づいて、本稿では、利根川治水協会が地方の治水運動をどのように組織化し、運動を展開していったのか、須田誠太郎（茨城県行方郡香住村長）が残した史料（茨城県立歴史資料館所蔵）を紐解きながら考えていきたい⁵。

2 利根川治水協会の設立と組織

1935年9月の洪水によって、利根川本川は破堤を免れたものの支川の小貝川で破堤し、1万数千町歩の地域が浸水するという甚大な被害が生じた⁶。この洪水に危機感を抱き、利根川治水につい

て沿岸部全体で1つの団体を組織して陳情を行う必要性を感じたのが東京土木出張所長の辰馬謙蔵であった⁷。そして、辰馬によって関係府県（東京、埼玉、千葉、茨城、栃木、群馬の6府県）の土木部課長（いずれも土木技師）が東京土木出張所に招集され協議が行われた結果、利根川治水協会が設立されることになった。

その後、各土木部課長は、この時の協議に基づいて、各地域の県議や市町村長に対して同協会への参加を働きかけている。香澄村長で長年にわたって利根川の治水運動に携わってきた須田の場合、1936年3月12日、茨城県の横山喬土木課長、野上義雄主事から行方・鹿島両郡の町村長を招集し利根川治水協会への協力を求めるよう依頼されている。この依頼に須田は応じて、3月15日、香澄村小学校で30町村の代表者が参加する会議が開かれ（横山土木課長、野上主事、小泉虎雄牛堀出張所長陪席）、利根川治水協会設立への賛同が得られた。また、両郡を範囲とする支部（行鹿支部）を設立することも決定され、役員の選出、規則の制定などが行われた。支部長には須田が選出されている。

その後、3月20日に、同様にして設立された県内5支部の支部長が県庁に集まって「本部ノ準備工作」が協議され、4月2日には、横山土木課長名で県議や町村長など16名に対して東京で開催される利根川治水協会の発起人会・創立総会への出席依頼が出されている。その中には、須田誠や土田右馬太郎（上郷村長）、赤城宗徳（上野村長）など、利根川の治水運動に長らく携わってきた人物が含まれていた。

このような各地域での周到な準備を経た後、4月13日、東京丸ノ内会館で中川吉造、真田秀吉の元土木系技術官僚を発起人総代として利根川治水協会の発起人会・創立総会が開かれた。その際に定められた規約によれば、同協会は「利根川本支派川ノ改修（治水・利水）及砂防工事ノ完成ヲ期スル」ことを目的とし、東京市内に本部が、関係6府県に支部が設置されることになっていた。

また、会員は賛助会員、特別会員、正会員の3種類からなり、その資格はそれぞれ、賛助会員が100円以上を寄付した者、特別会員が水害予防組合や水利組合、耕地整理組合などのうち20円以上を拠出した団体、正会員が協会の趣旨に賛同した市区町村長、などと定められていた。

役員は会長（1名）、副会長（2名）、常議員（若干名）で構成されており、会長・副会長は選

挙によって、常議員は会長または各支部長の推薦によって選出された。職務についてはそれぞれ、会長が協会を代表し会務を処理すること、副会長が会長を補佐すること、常議員が常議員会を組織し会長の必要と認めた事項を評議することとされている。他に顧問も置かれ、重要な事項について会長からの諮問に応ずるとされていた。

次に、実際の役員人事であるが、創立総会で会長には堀切善次郎、副会長には中川吉造、真田秀吉が選出されている。堀切は元内務官僚の貴族院議員であり、内務省土木局長や東京市長などを務めた経験から利根川治水にも関心があったと思われる。中川は前内務技監、真田は前内務省東京土木出張所長であり、ともに利根川改修工事に長年にわたって携わってきた技術官僚であった。常議員は関係6府県の市区町村長や県議から選出され、顧問は利根川沿岸地域に関係の深い貴衆両院議員に委嘱されている。なお須田は常議員に選出された。

これまで見てきたように、利根川治水協会は内務省の土木系技術官僚の主導の下、利根川沿岸部の地域有力者の協力を得る形で設立された。こうした設立経緯を反映して、次に見るように、協会の活動も元土木系技術官僚である副会長と地域有力者から選出された常議員が中心となって行われることになるのである。

3 利根川治水協会の陳情活動

利根川治水協会は、創立早々、活発に運動を展開していく。創立から1週間後の1936年4月20日の常議員会で、次のような請願書を貴衆両院や各省、各府県知事へ提出することを決定している（適宜、句読点を付した）。

利根川ハ曩ニ改修工事ヲ施行セラレ候得共、昭和十年九月ノ大洪水ニ於テハ非常ナル危険ニ頻シ、支派川ニ於テハ甚カラザル損害ヲ被リタルモ、本川筋ハ必死ノ水防ニヨリ辛ウジテ惨害ヲ免レタルノ実情ニ有之、爾来沿岸民一同実ニ不安焦慮ノ念ニ駆ラレ居候ニ付、特別ノ御配慮ヲ以テ速ニ利根川増補工事御実施相成度此段関係者連署ヲ以テ懇願仕候

この陳情書は、付されている要旨によれば、政府内で検討されていた利根川増補計画への期待を背景として出されたものであった。利根川増補計

画は、内務省内に1935年11月7日に設置された利根川治水専門委員会（委員長—青山士内務技監）によって検討を加えられていた。同委員会では、主に利根川本川の流量を調節する各種方法について検討が加えられ、最終的には放水路を開削する計画が作成されることになる。こうした動きは、利根川治水専門委員会の委員であった中川吉造や真田秀吉を通じて利根川治水協会の常議員会に報告された。その結果、計画の内容は、常議員（＝地域有力者）を通じて利根川沿岸の各市区町村へと広まっていく。例えば、須田誠太郎は、利根川治水専門委員会が作成した計画案に基づいて、放水路開削の必要性を訴える文章を作成し配布している。こうして常議員を通じて沿岸地域に治水知識が広まったことは、後述するように、各地域での治水世論を高めることになる。

さて、予算編成の時期が近づいてくると、利根川治水協会の本部は、支部と密接に連絡しながら陳情活動を展開していった。9月3日の常議員会では、中川副会長から、「現在ノ内務当局者ハ概ネ洪水当時ノ諸氏ト更迭シタル」ため、「内務当局ノ態度ハ当初誠ニ憂慮スベキ状態」であったが好転し、内務省が利根川増補工事応急費300万円（3ヶ年）、渡良瀬川水源砂防費300万円（10ヶ年）、利根川根本対策調査費2万4千円、の概算要求を行ったことが報告されている。

そのうえで今後の陳情方針が策定され、実際にそれに沿って15日まで各支部の陳情が行われている。その後、内務省と大蔵省との間で予算折衝が行われ、結局、1937年度予算案に利根川応急増補工事費（100万円）と足尾砂防工事費（15万円）が計上されることになった（金額は1937年度分のみ）。その経緯についても、本部から各常議員・支部長に逐一通知されている。

このように、それまでは散発的に行われる傾向が強かった陳情を、利根川治水協会は中央政府の内部事情と照らし合わせながらコントロールすることで、沿岸地域を通じた統一的・継続的な陳情活動を展開していったのである。

4 利根川治水協会の啓蒙活動

こうした陳情活動を行うとともに、利根川治水協会はまた治水の必要性を広く認知させるための活動も積極的に展開している。具体的には、知事や貴衆両院議員との懇談会や洪水映画の上映会、

『利根川改修工事に就て』というパンフレットの配布などが行われている。また、会長・副会長は、貴族院議員数名を伴って利根川本支派川の浸水地域の視察を行っている。

これらの活動において注目すべきなのは、議会や政府機関だけでなく利根川沿岸部の住民に対しても利根川治水の必要性が訴えられていることである。例えば、『利根川改修工事に就て』は全正会員（＝市区町村長）を対象に配布されているし、前述の視察についても懇談会が各地でセッティングされている。

こうした啓蒙活動は、前述した常議員を通じた治水知識の浸透と相まって、利根川沿岸地域の運動を活性化させていく。例えば、千葉・茨城両県に甚大な被害をもたらした1938年6・7月の洪水に際しては、次のような運動が茨城・千葉両県支部によって展開されている（須田はその中心人物の1人である）。

被害から約1ヶ月後の8月16日、茨城県土浦市で茨城・千葉両県支部の大会が開催され、放水路開削の要求を骨子とする決議が可決されている。その後、8月19日に両支部の代表が内務・大蔵・農林各省に対して陳情を行った。さらに、もう一段の運動の必要性を感じた両支部は8月26日に利根川治水協会主催の下、両県市町村長及び農会長大会を開催し、300名もの参加者を集めている。そして、次の5か条を、利根川沿岸住民の「洪水ノ惨ヨリ脱出セシムル根本対策」とする決議がなされている。

- 一、利根川中流ヨリ東京湾ニ放流スル新放水路開鑿工事ヲ明昭和十四年ヨリ直チニ断行ノコト
- 二、曾テ未改修ノマヽ放任シアル千葉県橘村、茨城県若松村両地先ヨリ銚子河口ニ至ル改修並ニ低水工事及河口大整理工事ヲ英断的断行ノコト
- 三、江戸川放水路線並ニ各支派川ニ於ケル改修工事ノ完備ヲ断行ノコト
- 四、霞ヶ浦並ニ各湖沼等ノ水位低下ヲ期スル根本的治水工事ヲ断行ノコト
- 五、利根川全川ニ亘ル低水工事並ニ上流砂防工事ノ断行速進ノコト

茨城・千葉両支部は、この決議に基づいて8月30日に再度、内務・大蔵・農林各省に対して陳情を行った。また、政党総裁にも同様の陳情書を

送付している。ここで注目したいのは、決議がなされ陳情書にも記載された5か条には、利根川沿岸部全体だけではなく、茨城・千葉両県の地域的利害をも主張する項目が含まれていることである（第二・四項）。

この点について、茨城・千葉両支部から政党総裁に宛てられた陳情書は次のように主張している。利根川は元々隅田川を本流とする川であったが、徳川時代に江戸の洪水による被害を防ぐために、銚子河口まで開削工事を行ってそれを本流とした。その結果、茨城・千葉両県の沿岸部では、洪水によって「惨憺タル大水禍」を招くことになった。陳情書の論理によれば、「昔日ノ大江戸、今ノ大東京タル大都市ヲ救ハンガタメニ地方ヲシテ水禍ノ犠牲トセル都市偏重政治ノ一大欠陥」によってもたらされた被害である。それゆえ、「厖大ナル都市偏重予算ノ一部ヲ割キ其ノ犠牲惨苦ニ多年生業ヲ怯カサレツハアル両県沿岸地ヲ救出スベキ利根川治水根本作ノ英断の断行ハ国家ガ当然負フベキ重大ナル緊急問題」なのではないか。

こうした利根川沿岸の特定地域の利害が主張されるようになったのに対して、利根川治水協会の本部は、1939年度の予算編成にあたって、「一部ノ問題又ハ支派川」については触れず、単に「内務省計画案ニヨル利根川増補工事ヲ是非明年度ヨリ実施セラレ度」ことを内容とする陳情を行うよう指示している。これは、財政面での考慮から要求を、放水路開削を中心とする利根川増補工事の着工に絞ったためである。そして、茨城・千葉両支部も含めた全支部が、この指示に沿って陳情活動を展開した結果、1939年度予算では、放水路開削を中心とする利根川増補工事の第一期分予算として約5100万円が計上されることになったのである。

このように、利根川治水協会は、特定地域の利害を抑制し要求を一本化することで、懸案であった増補工事着工の予算獲得に成功したのである。

5 おわりに

本稿では、利根川治水協会の設立過程及び、その運動のあり方について、地域有力者がどのように組織化されたのかという点に焦点を絞りながら検討を加えた。その結果、協会を媒介にして、内務省の土木系技術官僚と地域社会の有力者との間で回路が形成され、沿岸部で散発的に行われていた治水運動が広域化・継続化されていったことが

確認された。

しかし、こうした中央―地方間における新たな回路の形成は、治水知識の浸透を通じて各地域における治水運動を活性化させ、特定地域の利害を噴出させることに繋がった。実際、本稿で取り上げた須田も、当初は利根川治水協会の活動に熱心であったものの、その後は次第に霞ヶ浦北浦治水協会での活動に力を入れるようになる。

こうした特定地域の利害を、利根川治水協会は利根川増補工事の実現という全体利益を共通の目標に掲げることで、ひとまずは抑えることができた。しかし、その統制は微妙なバランスのうえで成り立ったものであった。こうした利根川治水をめぐる全体利益と一部利益との間の位置関係がどのように変容するのか、またそれに政党（特に戦後の自由党、自民党）がどのように関係していくのかについては、今後の課題としておきたい。

参考文献

- ¹ 利根川治水協会については、利根川百年史編集委員会・国土開発技術研究センター編『利根川百年史』（建設省関東地方建設局、1987年）などで簡単に触れられている。
- ² 有泉貞夫『明治政治史の基礎過程』（吉川弘文館、1980年）、服部敬『近代地方政治と水利土木』（思文閣出版、1995年）など。
- ³ 拙著『戦前日本の政党内閣と官僚制』（東京大学出版会、2014年）第6章。
- ⁴ 拙稿「『挙国一致』内閣期における内務省土木系技術官僚」（『東京大学日本史学研究室紀要』第16号、2012年）。
- ⁵ 以下、利根川治水協会に関する記述については、「利根川治水協会関係綴・霞ヶ浦北浦治水協会関係綴」第1・2号（茨城県立歴史館所蔵『須田家文書』788・789）に綴られた史料に基づいている。
- ⁶ 以下、昭和戦前期における利根川の洪水と利根川増補計画については、大熊孝『利根川治水の変遷と水害』（東京大学出版会、1981年）第6章。
- ⁷ 土田右馬太郎先生伝記刊行会編『土田右馬太郎先生伝』（同刊行会、1958年）256～257頁。

（2014.4.7受付）