

川にかかわる地域組織の役割に関する研究

歴史的事実からみた NPO 活動への考察

菊池 静香

あらまし

平成 10 年 12 月、「特定非営利活動促進法」が施行され、これまで任意団体として活動していた組織においても法人格取得が可能となり、現在まで 6,259 団体が認証を受けた¹。各種契約行為の主体となりうるという点で社会的な信頼を確保しやすく、社会認知度が高まり、行政や企業とのパートナーシップを円滑に進めることができる等の違いはあるものの、法人格の有無に限らず、様々な分野において自発的に社会貢献活動を行う市民活動は、社会の重要な構成要素として期待されている。

川や水にかかわる分野においては、行政側も市民団体との連携を重視しており、地域の意見を反映させようとする試みが展開されようとしている。

しかし、どのような段階をふめば行政・市民とのパートナーシップが成立するのか、地域と川のかかわりを復権させる方法は何が等、実務レベルにおいては試行錯誤しているのが現状である。

この問題解決のため、川にかかわる地域組織の実態を歴史的に検証し、研究を進めた。調査事例として、北海道・石狩川下流域における恵庭市・漁川を選定した。

1. はじめに

本研究を進めるにあたり、フィールドである「日本の川」について今一度研究したい。日本の

川は諸外国とは違う特殊性を有しており、また、古くから水田や稲作を基盤とする文化、水害防備林等の水害防御対策、日常的な水利用等において、常に地域性を前提として人々と密接なかかわりを持っていた。

川における市民活動の原点を考えた場合、それは治水や利水のための川普請であり、生活や産業を維持するために組織された水防組織や水利組織がその核となっていたのではないかと考えられる。

河川という膨大な公共空間において、行政や市民という枠組みに囚われず流域・地域の運命共同体的に活動する、という点に着目した場合、現代における NPO 活動とは組織成立の背景・形態は異なるが、目的達成のために自らが地域の一員として活動するという意味においては、現在にも通じるといえよう。

よって、本研究では明治以降の川にかかわる地域組織活動について実態調査を行い、歴史的背景、文化等から総合的に検証し、現在の NPO 活動への考察を試みることにした。

まず第 2 章において、日本の川の特殊性と人とのかかわり、水利・水防組織の法的変遷について述べ、第 3 章において、川にかかわる地域組織活動の実態を具体的な調査事例に基づき研究する。第 4 章では、地域組織と NPO 組織の関連を考察する。

2. 日本の川の特殊性と地域組織の形成

まず、日本の川の特殊性や人とのかかわり、地

¹ 平成 14 年 3 月 8 日現在 内閣府より

表 - 1 流域面積比較

河川名	流域面積(km ²)
利根川	16,840
石狩川	14,330
信濃川	11,900
北上川	10,150
木曾川	9,100
アマゾン川	7,050,000
ミシシッピ川	3,248,000
ナイル川	3,007,000

「理科年表」1985年版より作成

域組織の法的変遷について整理する。

2.1 日本の川の特異性^{2,3}

多数の小河川・規模(流域面積、幹川延長)が小さい

世界一位の流域面積をほこるのはアマゾン川(流域面積705万km²)であり、日本の総面積の約19倍、南米総面積の約40%にも達している。大陸では一つまたは数河川が際立って大きな存在となっており、島国日本のように同程度の小規模河川が多数並んでいない。日本最大の流域面積を持つ利根川は、全国土の5%弱に過ぎない。

急流河川・大洪水の発生

利根川や信濃川の中下流部は、わが国では緩流河川に属するが、大陸の大河川では勾配1万分の1程度の緩流部が延々と続く。

地球上の平均年降水量は800～900mmと推定されているが、日本は約2倍の約1700mmの多雨地帯である。しかも、年平均して降るのではなく、梅雨や台風通過時にまとめて集中して降り、それが流域面積の比較的小さい河川流域にもたらされ、かつ急勾配の河川を洪水となって駆け下りるので、大洪水が発生しやすい。

下流部に大都市や重要産業が集中

日本の多くの大河川河口付近は沖積平野から成り、東京、名古屋、大阪等の大都市や農業や工業が発達してきた。したがって、藩政時代から地域の治水事業は重点的に行われてきた。近代治

水技術を駆使して河道を固定し、氾濫をほぼ制御することに成功したが、送流土砂は河道に集中し河床を上げることになり、沖積平野を流れる多くの河川の洪水は、周辺の地盤高よりも高くなってしまった。

ロンドンのテムズ川、ニューヨークのハドソン川等は河口部にあるが、日本の大河川河口部とはその成因が全く異なっており、河川は必然的に都市の最低部を流れている。ここに、日本の治水の難しさと重要性がある。

純自然河川の減少

日本ほど全国的に高密度な河川工事を行った国はなく、アジア・モンスーン地域河川の特異性としての豪雨、大型洪水、人口が集中する沖積平野と洪水との関係に示されるように、明治中期以降、大規模治水事業を展開してきた。治水事業に加え水資源開発も旺盛に行われてきたことも、わが国の河川を極めて人工的にした要因に数えられる。

特に、第二次世界大戦後の都市化が急速であったためにその変化は劇的で、日本河川の自然的特性に社会的特性が重なり合って発生した、日本の河川的状况である。

2.2 川と人とのかわり

農業用水路

用水路は水田に水を入れ、稲作をするために開削されたものである。ところが、用水路の果た

² [高橋98] 高橋裕『21世紀の河川』日本緑化推進協議会、1998年、262～269ページ 参照

³ [高橋90] 高橋裕『河川工学』東京大学出版会、1990年、281～290ページ 参照

してきた役割は農業だけに限定されたものではなく、舟運路としても古くから利用され、何よりも人々の暮らしに必要な生活用水を運んだ。飲用、洗い場、防火、排水等に利用され、川と用水路は人々の生活基盤であった。それだけに、人々は常に川にも用水路にも気を配り、大雨が降ればすかさず川をうかがい、堰を守る水防に力を注ぎ、日照りが続けば雨乞いの祈りを捧げ、ため池や用水路の水量に一喜一憂し、川と用水路は人々の生活の一部として存在していた。こうした人と川と用水路との関わりは、古代から近世にいたる長い歴史の中で、さらに密接に結ばれ社会の発展を支えてきた⁴。

日常生活の一部であった水路は、濃密な維持管理と共に水路を媒体とする地域コミュニティの核であった。用排水路は人工的に作られたものが大部分であるが、水源から末端ほ場まで、自然の勾配を巧みに利用し、着実に導水し、排水もまた自然の勾配を利用して流す用排水路にみられるように、地域の自然条件に強く規定され、自然に適合して作られたものであった⁵。

水害の特殊性⁶

平野の形成には2つの型があり、河川の氾濫と密接な関連を持ち、その生成が新しい平野は沖積平野と呼ばれ、古い地層を主体に安定した地塊を土台とし、長期の風化作用でできた残積土が表面を覆っているような平野は構造平野と呼ばれている。

沖積平野では、河川の氾濫を前提とした土地利用が展開され、水田稲作はその代表例である。その限りにおいては、わが国では水田農耕文化が土着した時から、既に洪水氾濫を自然条件として許容していた。

洪水氾濫を経験しながら、人間の生産基盤、生活基盤が形成されると、治水や水防の工夫が進められ、新たな自然与件を作り出した。

洪水が繰り返す現象であることは経験を容易にし、土地利用の変化に対する応答は、世代交代を待つことなく経験することが可能であり、このことは、水害の特殊な現象となって現れた。

堤防が破壊され、平野一体に氾濫が広がれば、古い集落といえども何らかの水害を受けるが、

一般に古い集落、古い家は被災せず、新しい家、新しい集落が水害の対象になる。新たに進出した宅地や新集落は、その応答の経験を持たないため、古い集落、古い家を本村、本家と表現すれば、水害では本家防災論が成立するのである。

このことは、同じ自然現象を媒介としている災害、山地崩壊や地震等とは違う水害の特殊性であり、山地崩壊等については余地の可能性が極限されるが、洪水の場合は余地が可能であり、余地が可能なのが本家防災論を成立させている。

治水と水防⁷

治水は、計画者あるいは為政者、行政者が、河川をどのように扱うかという立場のもと発想され、水防は、地域や個人がどのように被害を少なくするかという立場で発想するものである。

第二次世界大戦後の治水の歴史で、もっとも特徴的な表現の一つは、水防と治水の構図が分離したことである。治水が進展するにつれ水防の意識が失われ、住民が河川から遠ざかり、河川を見る眼がなくなってしまった。そのため、安全を他人任せにする姿勢が強く、行政の治水対策に押し付ける発想が普及し、道路の冠水程度から家の流出、人命の危機に至るまでを一様にして水害としてとりあげ、その防止を行政に要請するようになった。

水害を消滅することは不可能であるため、どのような水害からどのように守られたいのかが明確にされていなければ、治水も水防も成立しない。治水は水防があって成立する。どのような地域をどのようなときに守りたいかという前提をもとに、流域全体からみて最も被害の少ない方法を選択する、これが治水と水防の関係である。

2.3 水利・水防組織の法変遷

普通水利組合や水防団の前身組織は、私設の井組、水組等の用水組合、5人組、普請組織、輪中等の地縁組織であり、いずれも正式な法制度ができたのは明治以降である。

⁴ [(財)河川環境管理財団01] (財)河川環境管理財団編集『私たちの暮らしと河川環境』(財)河川環境管理財団、2001年、32ページ

⁵ [石崎90] 石崎正和『水路の系譜』『多摩川90』(とうきゅう環境浄化財団)1990年、5～7ページ

⁶ [宮村85-1] 宮村忠『水害』中央公論社、1985年、205～208ページ

⁷ [宮村85-2] 宮村、前掲書、209～211ページ

水利組織⁸

内務省と農商務省が複雑に入り組んで所管したため、灌漑排水に関しては、明治23年・水利組合条例に基づく水害予防組合、普通水利組合、明治32年の耕地整理法に基づく耕地整理組合（水田の区画整理を目的）の3組合が発生した。水利組合条例は明治41年に「水利組合法」に発展し、水利組合が法人として認められ、必要がある場合には水利組合の連合を設けることができるようになった。

第二時世界大戦後まで機能し、昭和24年の土地改良法の制定により、普通水利組合は土地改良法に基づく土地改良区に改組するか廃止。水利組合法は水害予防組合のみに適用される法律となり、水防法を支援するための法律として新たに「水害予防組合法」に改組された。

水防組織^{9,10}

水防に関する最初の規定は、明治13年の「区町村会法」である。この法律により、水害防御や利水事業を取り扱う水利士功会の開設が認められた。本格的には明治23年の「水利組合条例」に始まり、「普通水利組合」と水害防御を目的とする「水害予防組合」が規定された。これらは、区域内の土地や家屋に負荷された組合費と組合会の決議によって運営される、自治的性格を有していた。

一方、国家行政的に水防を管理する組織も作られた。明治27年「消防組規則」に定められた消防組と水防組は、いずれも警察行政の所管にあり、近代における日本の水防は水害予防組合に代表される自治水防と、消防組に代表される官設水防の2本建てで実施された。

消防組規則は、昭和14年の警防団令により、防空を兼務する警防団に再編。第二次世界大戦後、警防団令が廃止され、昭和22年「消防団令」及び「消防組織法」、昭和23年の「消防法」の制定により、市町村の消防の責任と費用負担が明確化された。消防団等の消防組織には水防の任務があるとされ、消防法にも水防活動の規定が設けられた。

昭和24年の「水防法」により、消防法は水防については適用されないことになり、水防に携

わる組織は、水害予防組合、水防事務組合、水防管理団体となった。水防管理団体は、消防機関とは別に水防団を設置できること、消防機関は水防を行うについては水防管理者の下で行動すること等が規定された。

水防活動に関する法律は水防法に一本化されたが、組織としては消防団と水防団の2つが存在することになった（水防組織として消防団をそのままあてることも、新たに水防団を作ることも、両者を併用することも可能にした）。

3. 恵庭市・漁川における事例研究

北海道・石狩川下流域のうち、恵庭市・漁川を事例に、水利組織・水防組織をとおし川と人とのかかわりを検証すべく調査を行った。

3.1 北海道に関する予備調査

3.1.1 農村の特色

北海道における農村の特色について整理する。

府県では、農家の存在の「永続性」を前提条件として農家相互の諸関係、村落の諸慣行が形成されているのに対し、北海道の農家は極めて流動性が高く、そのことが農家相互の諸関係、村落の内部結合のあり方に大きな影響を及ぼした。農家相互の諸関係は一時的・非固定的であり、村落への求心性も弱く、拡散的・部分的で府県に比べ各農家は生産・生活面で個別性がより強かった¹¹、とされている。

また、農家の土地に対する関係についても、土地が巨大な重みを持つ関係・構造が形成されていた府県に対し、北海道では未墾地の残存と農家および農地の流動性を基礎に、農家の保有労働力と経営耕地規模とが相関関係にあり、一定の局面では労働力の多寡と質が経営規模の重要な規定要因となる等、労働の規定性がより強く現れる関係にあった。農家と村落との関係のあり方に関しても、府県では村落が大なり小なり

⁸ [内田 94-1] 内田和子『近代日本の水害地域社会史』古今書院、1994年、19～20ページ

⁹ [内田 94-2] 内田、前掲書、20～22ページ 参照

¹⁰ [大熊 88] 大熊孝『洪水と治水の河川史』平凡社、1988年、208～212ページ 参照

¹¹ [田畑 86-1] 田畑保『北海道の農村社会』日本経済評論社、1986年、235～236ページ

自治的性格をもち、独自の意志を持つかのごとく農家に様々の規制を及ぼしていたが、北海道では入会地・共有地が存在せず、農家経済の商品経済的性格、村落外・市街地との交流・結びつきも強く、また、農家の移動によって成員が絶えず変化し、固有の領域も不分明であり、村落の自治的性格も希薄で、成員に対する社会的・文化的統合力が弱かった¹²、といわれている。

定住・定着による農村社会的秩序の形成は、大正末期から昭和初期にかけてであり、今日の農村社会のもつ秩序ができたのは昭和恐慌以降である、というのが大方の見方となっている¹³。

3.1.2 石狩川流域における治水

流域の本川である石狩川の治水について、その概略を整理する。

明治31年9月、北海道は未曾有の大洪水に襲われ、多大な被害を受けた。これにより根本的な治水計画の必要性が促進され、道庁内に「北海道治水調査会」が設けられた。10年の歳月をかけて本格的な治水の研究・重要事項が調査され、また、民間においても石狩治水期成会が設立され、貴衆両院に請願し、治水費の支出が可決された。

石狩川において本格的な治水事業が始まったのは、明治43年からの第1期北海道拓殖計画においてであり、河口付近の河道改修と堤防築堤、主要都市の築堤が行われた。大正5年頃までは、局部的な護岸や流木の除去を中心に実施され、ショートカット方式による改修計画はそれ以降であった。支流の江別川、千歳川、夕張川の治水工事は、大正9年から着工した¹⁴。

第二次世界大戦後、治水事業は北海道総合開発計画の中に引き継がれ、第一段階は、昭和28年から石狩川改修全体計画の事業として行われた。第二段階は、治山治水緊急措置法による昭和35年開始の治水事業10カ年計画で、石狩川流域では泥炭開発事業と農業用水・電源開発のダム

建設が協力で推進された¹⁵。

3.2 恵庭市・漁川の概要^{16 17}

恵庭市は石狩地方の南部、札幌市と千歳空港の間に位置し、東西に長い地形が特徴となっている。東部は農業地域で、中央部の丘陵地帯にかけて市街地が形成、道内でも有数の人口増加都市として成長している。

漁川は恵庭岳の麓に源を發し、ほぼ東方向に流下し市街地中央部を貫流して千歳川に合流する延長47kmの河川である。

開拓の始まりは、明治3年、高地藩の移住が最初であり、本格的には明治19年、山口県岩国・和木地方からの集団移住者が漁川沿いに入植して以降である。

漁川は、上流におけるエゾマツ等伐採に伴う木材流送、サケ漁(漁業権問題も勃発)、帆掛船を利用しての物資輸送等、道路・鉄道が普及する以前、産業・生活の面で大きな役割を担っていた。

一方、開拓期から度重なる水害にみまわれ、3~4年に一度は大きな水害にあった。特に、明治31年、32年は大被害を出し「収穫皆無の大凶作」だったと言われ、2年連続の水害に将来を悲観し、多くの離農者が出たほどであった。

河川改修工事が本格的始まるのは昭和10年以降で、北海道庁により順次築堤工事が開始され、昭和40年代にほぼ完成。

昭和50年には、洪水対策・生活用水等の多目的ダムとして、北海道開発局により漁川ダムが着手され、昭和55年に完成した。

この間、昭和40年に北海開発局へ一部管理が移管し、昭和55年には下流は千歳川合流点から市街地を抜ける13.7kmの区間まで北海道開発局へ移管したのであるが、その時代の資料は、引継等を図面や調書で正式に処理している例がほとんど無いということで¹⁸、その詳細は明らかに

¹² [田畑86-2] 田畑、前掲書、256ページ

¹³ [札幌学院大学人文学部86] 札幌学院大学人文学部『北海道の農業と農民』札幌学院大学人文学部学会、1986年、63ページ

¹⁴ [北海道開発局石狩川開発建設部80-1] 北海道開発局石狩川開発建設部監修『石狩川治水史』(財)北海道開発協会、1980年、268ページ

¹⁵ [北海道開発局石狩川開発建設部80-2] 北海道開発局石狩川開発建設部監修、前掲書、405~407ページ

¹⁶ [渡辺79-1] 渡辺茂編著『恵庭市史』恵庭市役所、1979年 参照

¹⁷ [恵庭市97-1] 恵庭市編集『恵庭年代記』恵庭市、1997年 参照

¹⁸ 聞き取りの結果による

なっていない。

3.3 地域組織の実態調査

3.3.1 水利組織

恵庭において水稲耕作が始まったのは、明治4年、本道内陸での水稲耕作の開祖といわれる中山久蔵が島松村に入植し、2年後には水稲を試作し収穫を得たことが記録されている。農業開発の確立をみたのは山口県団体の移住以降であるが、当初の農業はほとんどが畑作に始まっ

ている。しかし、永い間日本人の食生活の中で主食としてきた米への欲求は容易に断ちがたく、恵庭は気候風土にも恵まれ、既に試作に成功しているところから、畑作の傍ら米作にあたる人もいた。明治24年以降、各地に組合が結成され、水利権の設定を出願する人も多くなり、水田造成が年々増加した¹⁹。

漁川水系においては、上流左右岸は盤尻用水組合、右岸上・中流地帯は漁用水組合、下流の左右岸は石川県・富山県の移住者で組織された加越能開耕社²⁰により開田された。

(1) 組織の変遷^{20 21 22 23}

盤尻用水組合は、明治24年10月、山森丹宮



資料1 「用水組合区域図」

* 脚注21 62ページより作成

¹⁹ [渡辺 79-2] 渡辺、前掲書、608 ~ 609 ページ 参照

²⁰ [渡辺 79-3] 渡辺、前掲書、609 ~ 617 ページ 参照

²¹ [恵庭土地改良区 00] 恵庭土地改良区編集『土緑水』恵庭土地改良区、2000年、64 ~ 66 ページ、93 ページ 参照

²² [恵庭土地改良区 90] 恵庭土地改良区編集『共同水利開始百年記念誌』恵庭土地改良区、1990年、5 ~ 11 ページ 参照

²³ [市川 55] 市川市太郎編著『水利統合十周年記念誌』恵庭土地改良区、1955年 参照

氏、小柳三太夫氏等が発起人となり、盤尻番外地において、漁川より取水する水利権を得て約36haを開田。その後、増田面積は逐次増加し、大正9年3月には116.5haになった。明治24年から大正9年までの30年間、山森丹宮氏は医業の傍ら寝食を忘れて尽力されたが、当該地区は火山灰層が厚く、水田経営に安定を欠き、昭和7年に26.5ha約13名が地区除外をするに至った。

漁用水組合は、明治26年頃、竹本勘次郎氏、嘉屋菊之助氏、灘本国太郎氏、田中梅太郎氏等が発起人となり開田計画を立て、明治28年11月に水利権を得た。明治30年7月拡張工事を行い47名の加入の許可を受け、再び大正12年12月拡張確認の許可を得て、加入面積671haとなった。この他ユカンボシ川水系、カリンバ川水系に排水の必要があり、これらを合併して漁共同用水組合となった。

加越能開耕社(株)は、明治26年、当時小樽郡にあった石川県人林五郎平らによって設立すると、加賀(石川県) 越中(富山県) 能登(石川県)地方から小作農の募集を行い、同年12月まで合計68戸の入地をみた。開耕社では明治26年、灌漑溝水利権を取得し造田にあたった。

漁共同用水組合幹線溝路下流では年々水不足に悩み、漁川21号下流に新たな取入口を設定しようとしたところ、漁川下流地帯の加越能開耕社(株)と紛争が生じた。しかし、名士らが奔走し、遂に両水利権統合して単一組合として、大正13年4月拡張確認の許可を得て、総組合員は200名、区域面積は1,143haに及んだ。

その他恵庭の茂漁川水系、島松川水系、柏木川水系、ルルマップ川水系等においても、明治20年代後半から30年代前半にかけて開田が始まった。

水田を造成する人は年々増加し、恵庭のみでも大正4年には1,100ha、昭和元年には2,300ha、昭和20年における造田面積は2,500haに及んだ。

開田は増加の一途をたどり、水量配分調節も年々困難となり、根本的な大改良工事の必要に迫られていた。さらに加えて水利権が10数カ所に細分されているため、水量の配分も

困難であった。これらの水利権を統合し、水量の配分調整を行うと共に食糧の国内増産事業の急激な必要に迫られ、土地改良灌漑施設の改良工事を計画的に行うことが望まれた。

昭和20年4月、土功組合設立の必要性により、恵庭土功組合を設立。昭和24年6月、土地改良法に基づき、昭和25年12月に恵庭土功組合は恵庭土地改良区に組織変更した。

(2) 用排水路掘削の実態

水利組織の変遷については上記のとおりであるが、用排水路の開削において、その施工費用はどこが負担したものか、請負業により開削されたのか、その状況はどのようなものであったかについて調査した。

島松川水系において、明治35年8月5日に発行された「北海道庁札幌支庁長指令第三八三」²⁴灌漑用水溝掘削及び水門設置許可の指令書より、以下を確認することができる。

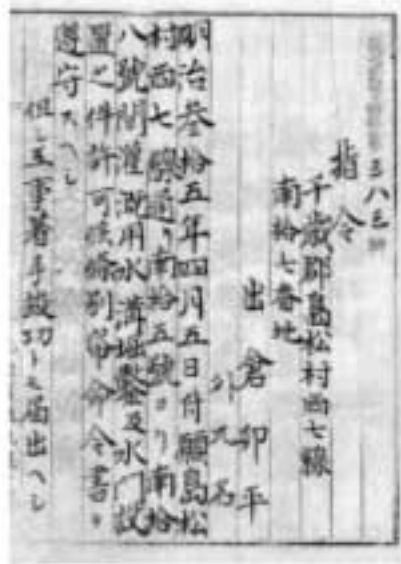
第一条から第一三条までの条文からなり、「第二条 許可を受けたる者は北海道庁札幌支庁長の許可したる設計及び工法に従い工事を施工すべし」(原文は旧字体・旧仮名づかいであるが、本稿では常用漢字を用いる。以下同様)「第三条 許可を受けた者は本書下付の日より十五日以内に工事に着手し着手の日より五十日以内に竣工すべし...」「第四条 工事施工中北海道庁札幌支庁長は設計及び工法の変更を命ずることある但しこれが為に工費予算額に変更を来することあるも許可を受けたる者はその工事の変更を拒むことを得ず」「第十一条 許可を受けたる者においてこの指令書に基づける義務を履行せざるときは北海道庁札幌支庁長は代わってこれを執行しまたは第三者をして代えてこれを執行せすることある」等のように、水利組合と道庁との甲乙関係が明確であることが分かる。

工費においては、「第十二条 この命令書に従い許可を受けたる者の履行すべき義務の為に生ずる費用及び第十一条の費用は総て許可を受けた者の負担とする」とあるように、完全に私費工事で行われていたものと判断できる。

また、同じく島松川水系で明治37年7月4日に発行された「北海道庁指令第三〇七二」²⁵

²⁴ 恵庭市郷土資料館に保管されている

²⁵ 恵庭市郷土資料館に保管されている



資料2 「指令書」

* 脚注24

排水溝開削許可の指令書は、第一条から第十四条の条文からなり、「第一三条 願人は第三条の工事に着手または竣工したときは直ちに届け出すべし」(第三条は工事着手、竣工期日に関する条項)のみ追加されているが、内容は前述の指令書とほぼ同様であり、費用に関しては「第十二条 この指令書に従い許可を受けたものの履行すべき義務のために生じる費用及び第十一条の費用は総て許可を受けた者の負担とする この指令書に基づいて発する命令により許可を受けた者において損害を蒙ることあるもその賠償を請求するを得ず」とあるように、私費工事であったものと判断できる。

上記はいずれも恵庭の他水系、島松川における指令書であるが、ほぼ同時期に出された文書であることから、漁川水系における用水組合においても同様の指令書が発行されたものと推測できる。

また、これらの工事に関し、「恵庭町史」²⁶においては、「用水路の開削と施設の工事が許可

され、住民の手によって施工、完成をみた」、「各用水掘削の許可出願が続き、農民の手で掘削することが大正年代を過ぎるまで行われた」と記載されているように、住民自らが開削に携わっていたことが分かる。

当時、公共施設といえ道路、灌漑用排水、明暗排水、橋、学校、集会所等が数えられたとされていた²⁷ことから、生産基盤と結びつき、自らの手で開削した水路は、その維持管理と共に地域コミュニティの核であったと考えられる。

3.3.2 水防組織

恵庭において消防組織が設立されたのは、大正以降である。水防団等の組織は、昭和24年に制定された水防法まで設立されず、消防機関として地域防災にあっていた。

(1) 組織形成前

私設火防組が組織される以前の水防活動の

²⁶ 恵庭町史は昭和39年、開町70周年にあたる41年に刊行すべく町史の編集計画をたて、資料の収集にかかり、昭和45年1月に町史草稿が概ねまとまったが、印刷刊行に至らなかったものである。

今回は、北海道立文書館・閲覧室資料に所蔵されていたことから、発見することができた。167ページ、323ページより抜粋した。

²⁷ 同上、360ページより抜粋した。

実態について、公文書等は存在しないが、恵庭市在住山本一氏がまとめたメモ「古郷の川を尋ねて」の記録から、当時の現状を予測することができる。

「明治43年夏の初め頃、大雨が降り、特に漁川上流に激しい雨が降り、たちまち漁川が大氾濫。西2線南18号付近の堤防決壊が始まった。地域の人達は土嚢を積み、必死になって防ぐ。私の祖父は、すぐ近くの我が家から畳・ムシロを全部持参し使用したが、防ぎきれずついに大決壊が起こった。」(山本氏祖父の話)

以上より、消防組織が結成される以前から、地域の人々が自ら洪水から身を守るため共同で作業を行っていたことが窺える。

(2) 組織の変遷²⁸

消防組織を持たなかった火災防備について、はじめてこの結成をみたのは大正4年9月以降である。茂漁地区では野原秀太郎氏、林愛助氏が中心となり、その他多数の有志により私設火防組が設立。同じく漁地区では北岡善作氏、浅野留次郎氏をはじめ、その他の有志で私設漁火防団を結成。中恵庭地区では宮田早太郎氏、福本磯次郎氏他有志によって私設恵庭火防組を組織し、それぞれ腕用ポンプ・機械器具等を寄付金によって購入し、同時に出発したのが始まりであった、とされている。

しかし、「恵庭年代記」²⁹によると、「火防組を作るには多額の資金が必要だったと言われ、この年に一度にできたという市史の記述には異論もあり、設立年についてははっきりしていない」とされ、「座談会」³⁰においても「同じ年にできたことになっているが、中恵庭に火防組ができたのは一年後の大正5年」とあるように、正確に把握できていない。

さらに、大正5年6月には中島松地区においても、田中善松氏、中村長吉氏外有志により私設島松消防組を結成し、寄付金により腕用ポンプその他機械器具を装備して発足、とあるが、これについても「座談会」³¹では定か

ではないとされている。

いずれにおいても、明治27年の「消防組規則」により全国統一の消防制度となっており、恵庭の消防組がこの規則に基づく公設の「恵庭村消防組」となるのは大正10年で、茂漁を第一部、漁を第二部、島松を第三部として、さらに大正12年4月、私設恵庭火防組も公認されて第四部として参加し、その体制が強化された。

昭和9年、組織の一部を改正し従来の四部制から三部制に改めた。昭和14年1月、警防団令が發布され、4月1日を持って消防団を改組し、恵庭村警防団が結成。その後、昭和22年警防団を解団し、改めて恵庭村消防団を結成した。

(3) 水防組織の実態

当時の消防組の活動を知る資料として「座談会」³²記録がある。これにより、大正から昭和にかけての活動の様子が窺える。以下、内容を要約したものである。

体の丈夫な人は皆、消防組に入った。営農や商店を営みながら、いざとなれば消防夫として活躍し、訓練にも出勤した。

親が消防団に入っていると、子どももその後を継いだ。当時は親の仕事を継ぐことになっていたため、消防も同じだった。そうでもしないと村を守っていけなかった。道路が傷めば、部落の責任者の一声で補修をした。無料奉仕だけど文句を言うものは一人もおらず、そうするのが生きていく道であった。

団員はみなそれぞれ別の職業を持っているため、練習は夜に行った。それが若い人の集まる機会でもあった。

恵庭の場合、火事よりも水害の方がひどかった。

消防としては、演習を行う、消化の時の水をくみ上げる等で、漁川とは切っても切れない縁がある。また、火事ばかりではなく水害の時も、生命をかけて活躍した消防

²⁸ [渡辺79-4] 渡辺、前掲書、1049～1057ページ 参照

²⁹ [恵庭市97-2] 恵庭市編集、前掲書、42ページ

³⁰ [恵庭市民文芸編集委員会85a-1] 恵庭市民文芸編集委員会「座談会 われら茂漁消防組」『恵庭市民文芸11』(恵庭市民文芸の会) 1985年、42ページ

³¹ [恵庭市民文芸編集委員会85a-2] 恵庭市民文芸編集委員会、前掲書、42ページ

³² [恵庭市民文芸編集委員会85a-3] 恵庭市民文芸編集委員会、前掲書、32～53ページ

団の姿があった。

以上のように、恵庭の消防組織活動においては、訓練を漁川河川敷で行った他、火防より水防活動が多かったことから漁川とのかかわりは深く、また、組織としては昭和5年、訓練への成果や優秀な消防組織に北海道長官より与えられる「金馬簾」を授与している。これは、単に防災活動に特化していたのみならず、地域の発展過程において重要な役割を果たしていた結果であると考えられる。

3.3.3 人々が築いた旧堤防

水利組織や水防組織のような地域組織として成立したものではなく、また、その存在を証明する公文書等は未だに発見されていないが、道庁により河川改修が行われる以前、川から身を守るために住民が自ら作ったとされる旧堤防の存在が明らかになった。当時の川と人とのかかわりを検証するものとして、以下に整理する。

(1) 先行調査

旧堤防の存在については、恵庭市在住の山本一氏による聞き取りと、山本氏の調査資料「古郷の川を尋ねて 漁川の旧堤防」により、以下の結果が得られた。

場所は漁川の兩岸、南13号から南21号の蛇行の多い川筋沿い。

総延長は約15km。高さは地形地帯により異なるが1～2m余。

出現年は不明であるが、明治40年頃には完成していたと思われる。南13号から南15号間においては、昭和11年、南15号から千歳川間の改修工事が完了するまでの間実在し、南15号から南21号においては、昭和30年までの改修工事が完了するまでの間実在していたと思われる。

明治42年、道庁に火災が発生し、多くの書類が焼失。道庁の許可のみの私費工事に関する記録は、大火以前のものについては無い物が多く、発見されない。その当時は、すでに河川法も存在しているので、必ず許可は受けていたはずで、工事

自体は私費工事ではなかったかと推測できる。(北海道庁文書館学芸員談)

漁川の旧堤防の築堤及び川氾濫による決壊補修の際の労力提供に対する代償、金銭の享受に関する言い伝えは全く皆無であり、また、決壊後の個人の田畑の土砂除去、施設の被害修復に対しても役場等による助けは伝えられていない。当時、人々が役場に頼ることはやむを得ない場合だけに限り、地域の人々の助け合いを頼りに自分のことは自分の責任においてその処理にあたる、というその気質がしのばれる(故人、先輩からの言い伝えによる)。

(2) 別途資料による記録

この他、旧堤防の存在を示す資料として、山岸キク氏「漁川のほとりに住んだ老人達の追憶(漁川の流れ)」³³から、概要を読み取ることができる。以下、内容を抜粋する。

水害を防ぐには何よりも堤防づくりだと言って、兄は草鞋ばきで良く働きに出ていたし、うちの納屋にも堤防づくりの土方人夫が大勢寝起きしていた。不精ひげを生やして、上半身裸身の男達が大声をあげているのがとても恐しかったが、父から「大水を防ぐ為だから我慢しろ」と言い聞かされて、納屋の方へは行かないようにしていたものだ。

明治44年7月の大雨洪水により、すぐ近くの山田要蔵さん前の堤防が切れてしまった。この大水はうちを直接襲ってきたので、家の床下に泥流が流れ込んで困炉裏も便所も水浸しになった。

夜中に父と兄がずぶ濡れになって帰ってきて、うちの前の堤防に漁村分の誰かが溝を掘って、堤防が崩れ易くしてあったと憤慨していた。多分、漁村分の人達も必死だったのだろう。

毎年のように水害があり、島松側が切れたら漁側が助かるし、こっちが切れたら島松側が助かった。

大正11年の大洪水の時、すぐその堀沢さんの横が破れて、うちの前にもろに濁流が流れてきて、大川のようになっ

³³ [恵庭市民文芸編集委員会85b] 恵庭市民文芸編集委員会、「漁川のほとりに住んだ老人達の追(漁川の流れ)」『恵庭市民文芸11』(恵庭市民文芸の会)1985年、34～37ページ

まった。父が部屋の畳を全部持って来いと怒鳴るものだから、部屋の畳を全部はがして立木に並べ立てて水を防いだが、大変だった。

堤防づくりにおいては、地域の有力者等が私費を投じて住民と共に工事にあたっていたものと思われるが、日常的に人々が関わっていたということのみならず、人夫が携わっていたとされる記載は、今後調査する必要がある。

漁川の兩岸において、堤防決壊にかかわる対岸とのやりとりについては、その存在が明らかにされただけではなく、日本各地で起こった地域防災の一手段であり、恵庭・漁川においても同様の事実があったということは興味深い結果といえる。

旧堤防については故人の言い伝えによる部分が多く、資料が残されていない現状にあるが、地域と川のかかわりを追求できる事項として、引き続き検証したい。

4. おわりに

恵庭市・漁川を事例に、水利組織や水防組織を通して川と人とのかかわりについて調査を行った。結果、用水の開削、水防活動（消防）堤防の構築等全てにおいて、無償の労力提供、地縁的な助け合いを前提とし、地域の一員として運命共同体的に川と密接にかかわりをもった活動が行われていたことから、川を介した地域コミュニティが確実に形成されていたものと判断した。

前述（3.1.1）のように、一般に北海道の農村は極めて流動性が高く、農家相互の諸関係は一時的・非固定的であり、村落の自治的性格も希薄で、成員に対する社会的・文化的統合力が弱かったとされるが、本調査の結果からはその傾向はみられず、むしろ、開拓移住者として府県とは違う地縁の結束も見受けられた。

地域組織は、地縁形態をもとにした私的活動に始まり、時代の発展と共に組織化され、社会・公共性を持った土木事業に自ずと携わり、日常的な維持管理レベルにとどまらず大規模な整備等にも及んでいた。これが地域組織の特徴であ

り、現在のNPO活動にも関連するものと考えられる。

地域と密接なつながりを持った地域組織の活動と、現在のNPO活動が同類であるとする、多様化した役割が期待されている現在のNPO活動においても、常に地域を意識することがベースとなろう。

NPO組織が地域とどのようなかかわりを持っていくべきか、調査対象を広げ、今後も引き続き研究したい。

参考文献

- [石崎90]石崎正和「水路の系譜」『多摩川 90』(とうきゅう環境浄化財団) 1990年。
- [市川55]市川市太郎編著「水利統合十周年記念誌」恵庭土地改良区、1955年。
- [内田94]内田和子『近代日本の水害地域社会史』古今書院、1994年。
- [恵庭市97]恵庭市編集『恵庭年代記』恵庭市、1997年。
- [恵庭市民文芸編集委員会85a]恵庭市民文芸編集委員会「座談会 われら茂漁消防組」『恵庭市民文芸11』(恵庭市民文芸の会) 1985年。
- [恵庭市民文芸編集委員会85b]恵庭市民文芸編集委員会、「漁川のほとりに住んだ老人達の追憶(漁川の流れ)」『恵庭市民文芸11』(恵庭市民文芸の会) 1985年。
- [恵庭土地改良区00]恵庭土地改良区編集『土緑水』恵庭土地改良区、2000年。
- [恵庭土地改良区90]恵庭土地改良区編集『共同水利開始百年記念誌』恵庭土地改良区、1990年。
- [大熊88]大熊孝『洪水と治水の河川史』平凡社、1988年。
- [(財)河川環境管理財団01] [(財)河川環境管理財団編集『私たちの暮らしと河川環境』(財)河川環境管理財団、2001年。
- [札幌学院大学人文学部86]札幌学院大学人文学部『北海道の農業と農民』札幌学院大学人文学部学会、1986年。
- [高橋98]高橋裕『21世紀の河川』日本緑化推進協議会、1998年。
- [高橋90]高橋裕『河川工学』東京大学出版会、1990年。
- [田畑86]田畑保『北海道の農村社会』日本経済評論社、1986年。
- [北海道開発局石狩川開発建設部80]北海道開発局石狩川開発建設部監修『石狩川治水史』(財)北海道開発協会、1980年。
- [宮村85]宮村忠『水害』中央公論社、1985年。
- [渡辺79]渡辺茂編著『恵庭市史』恵庭市役所、1979年。