

Title	近代地方政治と水利土木
Author(s)	服部, 敬
Citation	大阪大学, 1996, 博士論文
Version Type	
URL	<a href="https://hdl.handle.net/11094/40343">https://hdl.handle.net/11094/40343</a>
rights	
Note	著者からインターネット公開の許諾が得られていないため、論文の要旨のみを公開しています。全文のご利用をご希望の場合は、 <a href="https://www.library.osaka-u.ac.jp/thesis/#closed">〈a href="https://www.library.osaka-u.ac.jp/thesis/#closed"〉</a> 大阪大学の博士論文について <a>〉</a> をご参照ください。

***Osaka University Knowledge Archive : OUKA***

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

氏 名	はっ 服 部 敬
博士の専攻分野の名称	博 士 (文 学)
学 位 記 番 号	第 1 2 6 3 3 号
学 位 授 与 年 月 日	平 成 8 年 6 月 4 日
学 位 授 与 の 要 件	学 位 規 則 第 4 条 第 2 項 該 当
学 位 論 文 名	近 代 地 方 政 治 と 水 利 土 木
論 文 審 査 委 員	(主 査) 教 授 芝 原 拓 自 (副 査) 教 授 東 野 治 之 教 授 平 雅 行

## 論 文 内 容 の 要 旨

本論文は、明治期を中心とする地方政治・社会史のうち、主として水利土木に関連する諸問題を解明する。論文全体をつうじて、水利問題が近代国家の成立と資本主義の発展に対応して変化することを明らかにするが、中央集権的水利土木政策と水利秩序の再編過程を地方自治体・水利組合・耕地整理組合などの動向や、地方社会の情勢と関連させて考察することによって、国家の意図する中央集権的な水利土木行政や地方支配の実状と問題点を明らかにしようとする。本論文が主たる研究対象としたのは淀川右岸中流域の低湿地であるが、それだけにこの地域は複雑な水利構造を有し、しかも急速な都市化の進展と幾度かの河川改修や用排水改良事業などによって大きな変貌をみせている。本論文は自らも編纂に参画した多くの自治体史や水利組合史などの膨大な史料を土台として、上記の諸問題に肉薄している。体裁はA5判、本文は950字詰383頁(400字詰換算約910枚)からなる。以下、順を逐って各章の要旨を述べる。

「はじめに」のあと、まず「第一章 近代国家の成立と水利慣行」では、「越石」(こしこく)なる水利慣行を取りあげる。この地域の排水はすべて安威川水系に頼っているが、それも容易ではないので、近世初頭以来、安威川に沿って悪水路を開き、はるか下流に導いて安威川と神崎川に放流している。これらの悪水路を中心とする井路敷料の支払いの慣行が「越石」である。幕藩制の成立に応じて作り出されたこの水利秩序は、明治政府という強力な中央集権国家の出現とともに、廃藩置県や地租改正などによって矛盾が生じてくる。そこで、水利秩序の改変を求める地域住民は、訴訟あるいは国会請願といった運動を展開するが、なかなか容れられず、日露戦後になって政府もまた水利秩序の再編を急がなければならなくなったときに、地域住民の要求も初めて実現することを明らかにしている。

「第二章 水利組合の成立とその機能」では、「越石」慣行の整理にも重要な役割を果たす神安普通水利組合を取りあげる。普通水利組合は、明治23(1890)年に水利組合条例によって設置されるようになったものである。これは、前年に町村制が施行され、旧村にかわる行政村として新しい町村が設置されたため、従来は村が担当してきた水利事業を、そこから一応分離させる必要があったからである。しかし、普通水利組合の確立過程を明らかにするためには、水利組合条例や水利組合そのものを検討するだけでは不十分であり、具体的に水利組合を分析する必要があるとする。そして水利組合は、組織と財政を整備するとともに、旧村を単位とする旧慣を廃して区域内の水利秩序を用水・

排水を合わせて自己の主導のもとに再編することによって確立することになるが、その時期は法の制定と一致するとは限らないとする。

水利組合条例によって成立する神安普通水利組合は、その前身である水利土功会を改組したものであるが、水利土功会が神崎川と安威川の合流点に築かれた隔流堤を維持するための町村連合に過ぎなかったのに対して、区域内の排水事業を担当することを目的とした、町村からは一応独立した公共団体であった。しかし、実際には財政規模も貧弱で、水利土功会と同様に隔流堤の維持に追われ、灌漑や排水は旧村を単位とする旧慣に委ねられていたとする。ところが、日露戦後に水利組合法が制定されると、その組織と財政を確立すると共に、財政難や村内の統合に苦しむ町村に代わって区域内の水利秩序を自己の主導のもとに再編していくことになった。ただ、このような水利組合の確立は、日露戦後の民力・富力の育成、食糧の増産といった国策に沿うものであったが、水利組合法の制定によって直ちに可能になるものではなかった。このような水利組合の確立には、淀川改修の竣功を契機として実現する安威川の改修とそれに伴う水利慣行の改変、淀川再改修工事に伴う樋管の合同・改修問題といった水利土木問題が深くかかわっていたと指摘する。また、水利組合に先行する水利土功会は、明治13(1880)年の地方税規則の改正による水利土木費の負担増によって生じた抵抗や紛議を抑え、水利土木事業を推進する官治的なものであったが、新たな水利組合も町村と同じく内務省の管轄にあって、地方経営の一翼を担うものであったと評価する。

「第三章 淀川改修運動と地方政治の動向」では、この地域の水利土木問題の根幹にある淀川治水問題を取りあげる。淀川は、古くから京・大坂を結ぶ交通路、また沿岸農村の用水源として重要な役割を果たしてきた。しかし、ひとたび氾濫すれば、沿岸農村や大坂市中に大きな被害をもたらすことになる。しかも、秀吉によって連続堤が築かれて以来、土砂の堆積によって河床が次第に高くなるにつれて洪水の危険もまた増大していた。そのため近世中期以降の沿岸郡村の治水にたいする関心は高まっており、特に上流の瀬田川浚渫計画を契機として、広範な治水運動がしばしば展開したとする。天保元(1830)年、瀬田川浚渫に反対して起こった淀川の浚渫の嘆願に対応して、幕府は大坂三郷の上納金を資金として淀川浚渫を実施した。しかしその成果は永続せず、幕末維新のころはたびたび洪水に見舞われたとしている。

強力な中央集権国家の確立を意図する明治政府は、当初から集権的な河川行政の実現を望んで、いち早く治河使を設置したり、オランダ人工師による改修工事を実施したりしたが、富国よりもむしろ強兵を先行させがちな状況のもとでは、これらは十分な効果をおさめることはできなかった。そのため沿岸住民のあいだに淀川治水運動が起こったが、沿岸と非沿岸、上流と下流、市部と郡部などの利害が対立して紛糾した実態を明らかにする。しかしそれらの対立も次第に克服され、他の大河川流域の治水運動とも連帯し、これが初期議会における政党運動の基盤にもなったと評価する。また、政府部内にも中央集権的土木行政をめざす勢力が台頭し、政党問題とも絡んで複雑な政治情勢を生み出したが、日清戦後、自由党と伊藤内閣との妥協が成立すると、集権的河川行政を意図する河川法の成立と抱き合わせに、淀川改修が実現することになると指摘する。

ところで、淀川は当時の日本最大の経済拠点である大阪市中を貫流しており、そのため淀川治水は、その河口に位置する大阪築港問題や淀川舟運の確保と無関係ではありえず、大阪市中の動向をも無視することはできない。したがって本章では、大阪築港問題も同時に取りあげている。

「第四章 日露戦後の農事改良政策と水利問題」では、日露戦後の地方改良運動と水利土木問題との関係を取りあげる。まず、地方改良運動は多岐にわたっているが、農事改良は、農業生産力の増強によって直接に民力を育成するものであって、町村財政の確立とともに、現実的にきわめて重要な役割を担うものであった。資本主義の急速な発展は、都市人口の増大と農業生産力の相対的な低下をもたらし、米は輸入超過に転じつつあって、民力育成のためには、まず米の増産をはかる必要があり、そのため農事改良は米作中心に進められたと述べる。そのため、品種・苗代・肥料・調製などに関する勸農策が郡や農会を中心にして実施されるが、また、河川の改修や耕地整理による治水利水事業が本格化するのもこの時期であるとする。ところが、この時期になると、本格的な農民運動の高まりをまえにして、地主・小作関係が無視できない問題となりつつあった。そのため、米作を中心とする農事改良がはかられ、産米検査なども実施されるが、十分な効果を挙げることはできなかったと述べる。

近世以来の宿願であった治水事業も、この時期になると急速に進展し、淀川につづいて安威川の改修も行われる。淀川の改修は、明治初年以來頻発した人家をも流出させるような大洪水を防ぐことになったが、中小河川の氾濫、内水の滞留による田畑への浸水は防ぎ得ないで来た。そこで安威川の改修は、もはや単なる治水事業ではなく、農事改良事業そのものの一環とも評価している。それにつづいて、一筆一筆の土地の灌漑・排水を改善しようとする耕地整理が実施される運びとなる。そのなかにあつて、神安水利組合は、安威川改修を機に強引に水利秩序の再編を執行しようとした。そこに見られるのは、水利組合の行政的性格の強さであると確認する。また、必ずしも成功したとはいえないが、この時期、農事改良に大きな役割を果たすようになった耕地整理事業は、完成後は郡、市町あるいは水利組合に引き継がれることになっていた。その耕地整理組合も、農商務省の管轄下にあるものの、府県知事に大幅に権限が委任されることになり、町村・水利組合・農会などともに地方経営を補完することになったと論じる。

## 論文審査の結果の要旨

本論文は、近代日本の水利・土木問題を、新史料の発掘もふくめ新たに究明した力作であり、いくつかの成果をあげているが、まずその第一は、水利慣行や水利土木問題の政治的分析を行ったことである。水利慣行は、これまでは農業経営や地主経営と直結させる経済的分析に終始していたが、政治史のうえにこの問題を定置させる試みは、本論文によって始まったといってもよい。また、水利土木問題を初期議会の民党運動とも関連させて解明し、大阪築港問題との運動も発見しているが、これらの分析によって、水利秩序の確定も国家と民衆とがせめぎあう政治的課題であったことが明らかにされた。また、初期議会は日清戦争によって終息し、以後は政府と民党との蜜月時代を迎えるという通説に対し、本論文は、日清戦後も政府の地方支配は不安定なままに止まっていたことを解明し、地方利害の解決を通じて藩閥政府が民党を抱き込んでいくとする通説に有力な反論を提出している。

つづいて、水利秩序の再編過程を、水利組合そのものの実体から迫ったことも大きな成果の一つである。近代水利秩序の編成問題は、従来は水利組合条例や水利組合法の分析を中心としてきたが、本論文によって水利組合の実体が追究され、これらの条例や法によってただちに近代的水利秩序が編成・確立するのではなく、水利組合そのものが、名望家の処理能力や近隣町村との協議を経ることによって自らの主体を確立し、そのことを通じて近世以来の旧慣の廃止と再編が実現することが明らかにされた。そして、その段階で水利組合が地方行政の担い手の一つとして立ち現れることが明確にされた。

第三の成果は、日露戦後の農政について、水利組合の役割を明らかにしたことである。この時期は、いわゆる地方改良運動が展開されている時期であり、これに対応する村落分析も進んだが、水利組合は農業に不可欠でいずれの村落にも存在しながら、これまではほとんど等閑視されてきた。本論文は、そこに水利土木問題を関連させることによって、水利組合の位置と役割を検証している。

このように本論文の成果は少なくないが、以上の諸論点にわたって本論文は、その多くは自らが発掘した確実な史料に基づき、緻密な考証を行うという実証的立場で一貫しており、それだけに各論証の説得力は高い。しかも本論文は、25年間という長期にわたる研究の結晶であるが、この間の研究方向の一貫性と実証力はきわめて優れたものと高く評価しうる。

とはいえ、本論文にも全く問題がないわけではない。まず、本論文は政治的分析を常に追究しているが、一部にそれが道半ばで終わっているところもある。たとえば、水利組合条例から水利組合法への変化は、初期議会期の大きな課題だったと考えられるが、その分析はほとんどなく、次の課題として残されていると考えられる。

また、政治的分析において、さらに解明さるべき問題もある。まず、水利土木問題について、早くから「吏党」大成会と「民党」自由党との連合運動が存在したという重要な指摘があるが、その連合がなぜ可能になったかについては不明なままである。ついで、水利土木問題をめぐる山県系官僚の大きな役割を指摘しているが、彼ら（たとえば古市公威内務省土木局長）の積極的な役割と府県知事らの抵抗とを、より整合的に考える必要があるだろう。

以上のような問題点を一部に含みつつも、それらは、本論文が到達した大きな実証的研究の成果に比べれば、小さなものにすぎない。本論文の説得的な論証によって学界に大きく貢献したことが、なによりも高く評価されるべきである。よって本審査委員会は、本論文が博士（文学）の学位に十分値いするものと認定する。