

輪中地域とその防災意識

——9.12災害後の意識変化を中心に——

伊藤安男

I はしがき

輪中とはなにか、という問いかけは多分にその精神構造なり、社会生活を、いうならば輪中地域の人々の物の見方、考え方などをさす場合が多いのではなからうか。

各地にみられる地域性 (Regional Personality) は、当然、地域住民の精神構造にも大きな影響を与えてきた。港町気質、宿場町気質などとか呼ばれるのがそれである。

木曾三川の合流する西濃地方の人々は、度重なる洪水への対応として、周囲を水除堤でめぐらす輪中堤を築立て、洪水と闘ってきた。この洪水と人間との相剋の歴史は、この地方の人々の思惟に大きな影響を与えずにはおかなかった。

この気質を輪中根性とも呼んでいる。広く人口に膾炙している輪中根性とは、はたしてなになのか、その科学的分析を試みようとしたのが、この小論である。

これに類する試みは、過去に井森、川本両氏によりなされたが¹⁾、それは村落構成を中心としたものであって、人々の水意識まで問うものでなかった。

筆者らは、1969年に輪中近代化の共同研究として、そして1973年、さらには9.12災害後の1977年に、アンケート調査を実施した。これらのデータを中心に論じたものがこれであり、

それに伴う意識変化が水防体制の変化とどのようなかかわりあいをもつかも考えてみた。

II アンケート調査からみた意識

1) 森部、福東両輪中の意識格差

昭和51年9月12日(9.12災害)の長良川決潰により岐阜県安八町の森部輪中、墨俣町の墨俣輪中が外水氾濫により大きな被害をうけた。また輪中地域の過半域が内水氾濫による被害をうけた。

そして各輪中では輪中堤をめぐる対立抗争し、流血事件にまで発展しそうな水論がおきた²⁾。

とくに破堤地よりも下流部にありながら、輪中堤を残していた福東輪中の輪之内町はまったく浸水をみる事がなかった。この輪中堤を境界として明暗を分けた事実、マスコミによって広く報じられ「輪中は生きていた」とされた³⁾。

だが輪中が生きていたのは可視的な景観の上からだけでなく、水をめぐる輪中の人々の倫理観まで生きていたのである。そして輪中根性という名の輪中意識とはなにかまで問い直すこととなった。

9.12災害において、輪之内町の福東輪中がその北の輪中堤、具体的には長良川右岸の十連坊から揖斐川左岸の南波にかけての輪中堤を残

1) 井森陸平「濃尾輪中農村の対落構成と生活の近代化」金沢大学法文学部論集、哲学史学篇12号
川本彰「輪中発展と村落組織」明治学院論叢、2号、1965年。

2) 伊藤安男「9.12災害と輪中の水論」日本地理学予稿集、第12号、126～127ページ、1977年。

3) "「輪中は生きていた——9.12災害と輪中の問題点——」『地理』第21巻第11号、116～122ページ。1976年。

表1 福東、森部両輪中の輪中意識

昭和45年調査

事項 輪中	調査人員	あなたは輪中のなかに住んでいることを意識したことがありますか				あなたは今後も水害の危険性はあると思いますか			
		常に意識している		あまり意識しない		あると思う		ないと思う	
		実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
森部輪中	13	4	30.8	9	69.2	1	7.7	4	30.8
福東輪中	22	10	45.5	9	40.9	8	36.4	4	18.2

昭和48年調査

(1)

事項 輪中	調査人員	あなたのお住いが輪中のなかにあることを知っていますか				あなたは今後も水害の危険性はあると思いますか			
		知っている		知らない		あると思う		ないと思う	
		実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
安八中部	144	128	88.8	8	5.6	55	38.2	47	32.7
安八南部	54	53	98.1	1	1.9	29	53.7	17	25.9

(2)

事項 輪中	調査人員	あなたは水害時に出勤の要請があったらどうしますか					
		休んで参加		休みなら参加		参加しない	
		実数	%	実数	%	実数	%
安八中部	144	75	52.1	20	13.8	2	1.4
安八南部	55	44	81.5	0	0.0	0	0.0

*注 安八中部は森部、墨俣の輪中、安八南部は福東輪中。

(輪中研究グループ調査)

しておいたため被害をみなかったのに対し、北の森部輪中や墨俣輪中は連続堤の改修整備とともに輪中堤を取り壊したため、大きな被害をうけることとなった。いうならば福東輪中の輪中堤は、連続堤に対する控堤(ひかえづつみ)として有効な役割をはたしたのである。

この両者の明暗は偶然のものではなく、その背景には双方の輪中意識に大きな落差のあったことが、筆者らが災害前に調査したアンケートにより分った⁴⁾。

表1のようにこのアンケートは昭和45年と同48年に二度実施した。45年の「あなたは輪中のなかに住んでいることを意識したことがありますか」の福東輪中では、「常に意識している」

が45.5パーセントに対して、森部輪中では30.8パーセントとなり、「あまり意識しない」ではさらに差がひらき福東の40.9パーセントに対し、森部輪中では69.2パーセントとなっている。

さらに「今後も水害の危険性はあると思いますか」の項目では「あると思う」が森部輪中は第1回(昭和45年)では7.7パーセント、第2回(同48年)が36.4パーセントの回答。対して福東輪中では36.4パーセントと53.7パーセントと危険意識はともに高い。反対の「ないと思う」は森部では30.8パーセントと32.7パーセントとなり、福東では18.2パーセントと25.9パーセントとなり、森部輪中の人々はあまり危険意識をもっていないことに気づく。

また「あなたは水害時に出勤の要請があったらどうしますか」では、福東輪中の人々の81.5パーセントが「休んで参加する」と答えてい

4) 富田敏、伊藤安男『地域社会——輪中意識——』『輪中の近代化』岐阜地理第10号、37~44ページ、1971年。

輪中地域とその防災意識（伊藤 安）

表2 両町の男女別人口等の推移

区分 市町名	昭和35年						昭和40年					
	男	女	計	昭30比 増減人口	伸び率 %	性比	男	女	計	昭35比 増減人口	伸び率 %	性比
輪之内町	3,928	4,153	8,081	△ 431	△ 5.1	95	3,688	4,022	7,710	△ 371	△ 4.6	92
安八町	4,610	4,737	9,347	△ 359	△ 3.7	97	4,781	4,921	9,702	355	3.8	97

区分 市町名	昭和45年					
	男	女	計	昭40比 増減人口	伸び率 %	性比
輪之内町	3,630	3,839	7,469	△ 241	△ 3.1	95
安八町	5,444	6,910	12,354	2,652	27.3	79

性比=男/女×100（単位=人）

（国勢調査より）

るのに、森部、墨俣輪中の安八中部の人々は約半分の52.1パーセントの人々が「休んで参加する」と答えたにすぎず、さらに「休みなら参加」が13.8パーセント。「参加しない」が1.4パーセントとなっている。

このアンケート調査結果からみる限りでは森部、福東輪中の間には、輪中意識、いうならば防災意識に落差のあることを認めざるをえない。勿論これには両者の職業構成も考慮する必要があるとしても、これが輪中堤の取壊しとなり自らの地域の災害を、自らの手で大きくする結果となったといえよう。反対に輪中堤を守った福東輪中は、輪中意識が高かったために取壊し被害をうけることがなかったと解釈できよう。

このような両者の意識落差は、ひとり治水事業の進行によるものだけとは限らない。それには地域変化も大きなファクターとなる。

輪中地域のなかでも、森部輪中はとくに急激に変容した輪中である。昭和44年には敷地面積330,000平方メートルの三洋電機が、同46年には淀川製菓、翌47年には帝人岐阜工場などが進出。そして新幹線、名神高速道路などが森部輪中をクロスして、福東輪中の輪之内町とは小さな輪中堤を境として、対照的な景観をみせている。

それを人口動態からみてみると、表2の両町の男女別人口等の推移によく表われている。昭

和35年までは輪之内町も、森部輪中の安八町もともに人口は8,081人と9,347人と大差なく、しかも人口減という過疎化的傾向を示しているが、昭和40年には安八町は増加現象を表し、その伸び率は3.8パーセントと上向いているのに南隣の輪之内はなお過疎化が続いている。さらに昭和45年には安八町の人口は大きく伸び、伸び率27.3パーセントとなるが、輪之内町はマイナス3.1パーセントの減少を続けている。

この両町の人口増減を社会的増減でさらにみると、表3となり、安八町の人口増加は他よりの流入人口によるものであることが分る。サンヨー電機岐阜工場の進出した昭和44年、同45年の二年にて2,166人の社会増となり、これは昭和44年の安八町人口の6.5パーセント、同45年の12パーセントに相当する社会増加率となる。

安八町の急激な人口の社会増は、いうまでもなく同町の積極的なプロジェクトによるものであり、それを裏づけるのが表4の両町の生産所得の推移である。とくに第2次産業の生産所得を比較してみると、輪之内町5年間（昭和40年から同44年まで）の伸び率1.9倍に対し、安八町のそれは5倍という大差となってくる。しかし反対に第1次産業では輪之内町が2.1倍という農業所得をあげているのに対し、1.75倍となっており、輪中堤を境として農業的土地利用の田園風景の福東輪中と、都市的土利地用の工場風景の森部輪中という対照的な景観を生んだ地域

表3 両町年次別人口動態の推移

(単位=人)

市町名	区分	年次										
		昭35	昭36	昭37	昭38	昭39	昭40	昭41	昭42	昭43	昭44	昭45
輪之内町	10月1日現在 A	8,081	7,932	8,206	8,076	7,861	7,710	7,607	7,550	7,572	7,489	7,469
	自然増減数 B	19	61	24	53	37	37	△ 3	41	94	50	30
	社会増減数 C	△ 148	△ 210	250	△ 183	△ 252	△ 188	△ 100	△ 98	△ 72	△ 133	△ 50
	B + C D	△ 129	△ 149	274	△ 130	△ 215	△ 151	△ 103	△ 57	22	△ 83	△ 20
	D/A + 100 %	△ 1.60	△ 1.88	3.34	△ 1.61	△ 2.74	△ 1.96	△ 1.35	△ 0.75	0.29	△ 1.11	△ 0.27
安八町	10月1日現在 A	9,347	9,290	9,401	9,613	9,593	9,702	9,784	9,893	9,935	10,743	12,354
	自然増減数 B	89	90	89	52	81	98	31	102	97	109	144
	社会増減数 C	△ 141	△ 147	22	160	△ 101	11	51	7	△ 55	699	1,467
	B + C D	△ 52	△ 57	111	212	△ 20	109	82	109	42	808	1,611
	D/A × 100 %	△ 0.56	△ 0.61	1.18	2.21	△ 0.21	1.12	0.84	1.10	0.42	7.52	13.04

注 1) 基準人口は、昭和35、40、45年国勢調査
2) 自然増減、社会増減人口は関係各市町村住民基本台帳人口より

表4 両町生産所得の推移

(単位=百万円)

市町名	年次	1次産業				2次産業				3次産業						計	
		農業	林業	水産業	小計	鉱業	建設業	製造業	小計	卸小売業	金融保険不動産業	運輸業	電気ガス水道業	サービス業	公務		小計
輪之内町	昭40	392	—	1	393	3	100	22	125	37	39	14	3	75	56	224	742
	41	499	—	1	500	2	133	22	157	37	39	18	2	86	58	240	897
	42	618	—	1	619	26	122	39	187	39	42	16	2	98	51	248	1,054
	43	761	—	2	763	24	100	74	198	82	134	22	4	133	74	449	1,410
	44	830	—	1	831	23	148	61	232	124	144	57	8	212	76	621	1,684
安八町	昭40	340	—	—	340	18	88	213	319	53	43	23	1	97	25	242	901
	41	365	—	—	365	12	77	202	291	61	49	24	1	127	28	290	946
	42	443	—	—	443	13	106	303	422	78	65	34	1	155	31	364	1,229
	43	570	—	—	570	14	104	231	349	109	144	27	4	166	54	504	1,423
	44	591	—	—	591	20	904	674	1,598	182	261	44	9	244	68	808	2,997

(大垣地域広域市町村圏基礎調査資料 昭和47年)

表5 両町の公害発生数

	煤	煙	粉じん	ガ	ス	水質汚濁	騒	音	振	動	臭	気	計
輪之内町	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
安八町	1	0	0	0	6	2	4	0	0	0	0	13	

(昭和45年度分)

変化の実態を統計の上からもみることができ
る。

大工場が建設され、高層住宅が林立すると人
人の中から低湿地という地域観が忘れられてし
まう。

この景観変化による低湿地（輪中）概念の喪
失に、さらに拍車をかけるものに新輪中民の増
加がある。工場化、住宅地に伴う流入人口の大半
は輪中地域以外からの新輪中民であり、輪中
すら知らない新輪中民の水意識がさらに輪中意
識を低下させ、9.12災害の被害を大きくした
といっても過言ではない。

輪中のプロジェクトにともなるこのような変
容に対し、行政は新輪中民に水意識のガイダンス
を行うなどして防災意識を高揚するなどの治水
行政を行うべきだった。ここに輪中地域という
特殊性のあることを忘れてはならない。

2) 9.12災害後の意識変革

① 輪中根性と防災意識

よく輪中地域の人々の思惟を、輪中根性とい
う名で表現する。そしてそれを排他的な地域エ
ゴとする。たしかにその一面はある。

筆者らは昭和45年に「輪中根性とはどのよう
なことをいうのでしょうか」という回答を求め
る調査をしたことがある。そのなかのものを二、
三紹介してみよう。

「自分たちの堤防を守りぬくことに全力を尽
す精神」（下笠輪中、43歳、男子）「洪水から生
命や財産を守るためには、少しでも高い宅地
や田畑をこのみます。それと同様に輪中の堤防
についても、対岸の堤防よりも少しでも高くし
ようとする。これが輪中根性と呼ばれるものだ
と思います」（福束輪中、45歳、女子）「増水で
水が危険水面を越えた時には、村中総出で土俵
をつくり自分たちの住んでいる輪中だけ守ると
いった、強い団結心をいう」（多芸輪中、45歳、
男子）「輪中の人々が水害予防組合、水利組合な
どを自治的につくって、労力や資本を出しあい
水防、排水などについて協同の行動をする立派
な自治団体をつくっている。そのため輪中の人
人には、しっかりした独立心と強い団結力が養

われてきたが、出水の時などは他をかえりみる
ひまもないためか、自分たちだけ守れば、他は
どうなってもかまわないという利己的、排他的
な気分も生れ、川一本、堤防一つを境として、
ときには命がけの争いをしてきた。これが輪中
根性と呼ばれるものだろうと思います」（今村輪
中、37歳、女子）

これらの話には、いずれも強い団結力、今日
的に表現するならば輪中民パワーということに
なる。しかし、この強い団結力がどんなにか災
害を未然に防ぎ、被害を最少限に食い止めたか
知れない。

いうなれば輪中根性は、輪中意識であり、輪
中意識とは水防意識であり、防災意識なのであ
る。

治水は計画者、為政者が河川をどのように扱
うかという立場で考えられるものである。一方
の水防は、自らをどう守るかというものであり、
こうしたある面の矛盾を解消しようとする
のが治水の進展であった。しかし、この治水事
業の進行とともに、地先水防の意識はうすら
ぎ、治水のみにその防衛をゆだねようとした。
とくに昭和30年代後半よりその傾向は強くな
り、自らの輪中は自らで守るのだという輪中意
識は低下した。

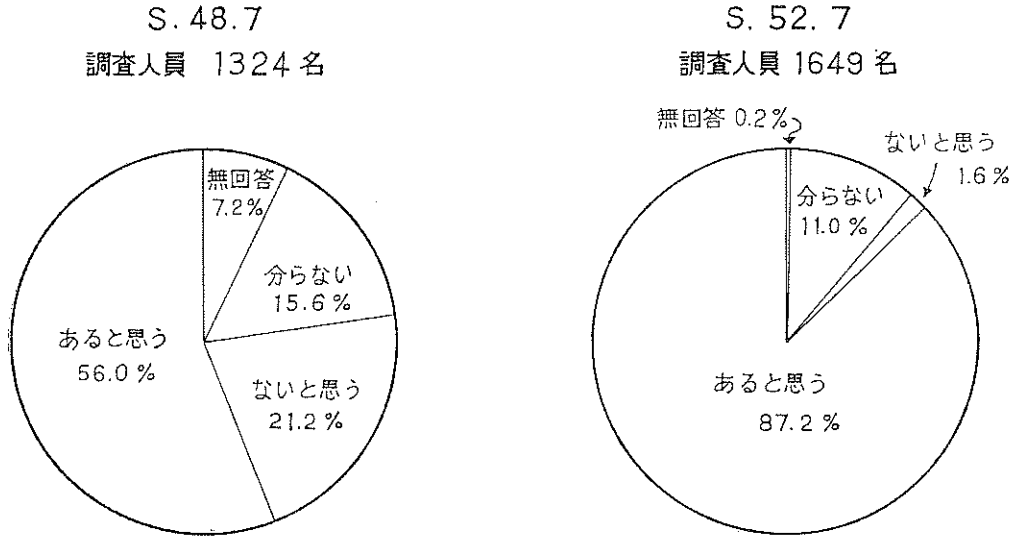
このような輪中意識の低下は、ひとり治水の
進展によるものだけとは限らない。地域開発も
大きなファクターとなる。とくに大規模なプロ
ジェクトのなされた輪中ほど、輪中意識の低い
ことはすでに述べたが、それが9.12災害の被害
を大きくした。

かつての人々は、河川を体験的に、経験的に
見る力をもっていた。現在の輪中民は川から遠
ざかり、川をみる力を失ってしまった。9.12
災害の森部輪中、大森の破堤の一因に堤防の草
刈りが不十分のため漏水箇所の発見が遅れたこ
とにあるといわれる。

そして、9.12以降、輪中の人々にも堤防主
義には限界のあること。地先水防としての水防
意識＝輪中意識の重要性が再認識され、地域住
民総出による堤防草刈が各輪中で盛んに行われ
るようになった。

図1

あなたは今後も水害の危険性はあると思いますか



例えば、大垣市の杭瀬川、大谷川流域の静里輪中の静里連合自治会では9. 12災害の翌年の夏に、1,500人が総出で堤防の草刈りをした。

これについて自治会長は「いままで、こんな大がかりな草刈りをしたことはなかった。今回は一声かけたらさっと集った。……やはりみなさん敏感になっている」と談じていた。また高須輪中の平田町では、輪中堤の重要性を啓蒙する意味で町民に、歩け運動の一環として輪中堤防を歩く会を実施した。また昭和52年2月10日から7日間、大垣青年会議所が大垣輪中研究会協力のもとで大垣市の文化会館にて輪中展が催されたが、参加者は25,000人にも達した。また2回にわたって実施された輪中見学には延べ21台の大型バスが運行され、人口14万人の地方都市、大垣市においてこれだけの参観者を集めた催しものは過去には例のないことであった。

さらに水防組合の改組や、水防訓練の徹底など、川を身近にとり戻す意識変革が各地でくりひろげられるようになった。

い直された。そして輪中への関心の高まったことは事実である。ではどのように意識変革したのであろうか。

さいわい昭和48年に、輪中研究グループが調査したデータがあるので、同じ項目では昭和52年7月に、輪中地域1,649人を対象にアンケート調査を実施し、その前後の意識の動向を知ることができた⁵⁾。

アンケートの調査項目は表6にみられる7項目よりなっている。

第1項目の『あなたは今後も水害の危険性はあると思いますか』の調査結果では図1のようなデータを得ることができた。災害前には水害の危険性は「あると思う」は約半分の56パーセントであったものが、災害後には87.2パーセントと大きく増加している。しかも災害前には「ないと思う」という人が21.2パーセントに対し、災害後にはわずか1.6パーセントと著しく減少していることに注目したい。

これを各輪中についてみると、大垣輪中の中

②水害危険意識

9. 12災害以降、輪中とはなにかが大きく問

5) 伊藤安男「輪中意識の動向と問題点——9. 12輪中災害前後を中心に——」『地理学評論』第50巻9号、1977年、548～550ページ。

表 6

アンケートにご協力していただく方に

私ども大垣輪中研究会は輪中を総合的に調査研究するだけでなく、これからの輪中はいかにあるべきかを調査しています。とくに9.12災害以後、輪中が大きく問いなおされてきました。そこで私ども研究グループでは輪中に住む人々の意識調査をして、これからの輪中のあり方に資したいと思っています。

このアンケート調査には大垣市教育委員会のご協賛をいただいておりますので、ご多忙中とは思いますが、何卒ご協力下さるようお願い申し上げます。

大 垣 輪 中 研 究 会

※ この欄のみは記入しないで下さい。

A	氏	輪中	輪中
---	---	----	----

回答者のご住所

市	町	番地
郡		

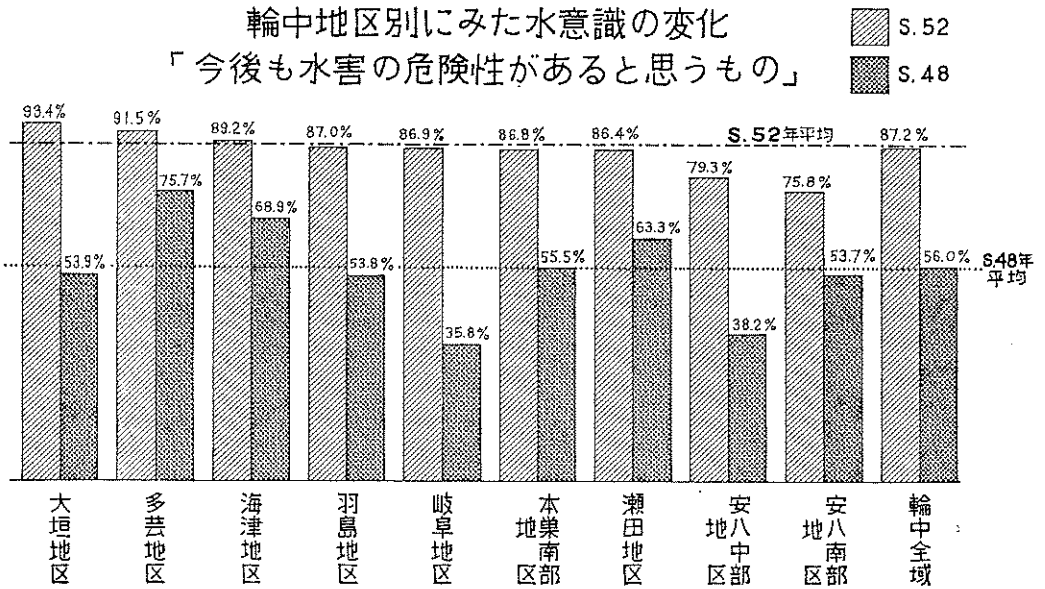
回答者のご職業など
（具体的に）

年齢	才	性別	男	女
----	---	----	---	---

- 1 あなたは輪中ということばを知っていますか。→知っている。 知らない。
- 2 あなたのお住いが輪中のなかにあることを知っていますか。→知っている。 知らない。 分らない。
- 3 あなたは今後も水害の危険性はあると思いますか。→ある。 ない。 分らない。
- 4 あなたは水害の時に「水防活動に出て下さい」と要請があったら、どうなされますか。
 (f) 自分の仕事（勤務）を休んで参加する。 (g) 自分の仕事（勤務）が休みなら参加する。 (h) 参加しない。
 (i) 分らない。 (n) その他 < >
- 5 あなたは「水屋」とは、どういうものか知っていますか。
 (f) よく知っている。 (g) 知っている。 (h) 聞いたことがある。 (i) 知らない。
- 6 あなたの家に「水屋」はありますか。
 (f) ない。 (g) ある。 (h) かってあったが今はない。
 (a) 「ある」と回答した方のみご記入下さい。
 ① 水屋は今後も必要と思いますか。 必要。 不必要。 分らない。
 ② 最近使用されたことがありますか。 ある。（いつ頃ですか _____） ない。
 (b) 「ない」と回答した方のみご記入下さい。
 ① 今後、新築或いは改築される際には、「水屋」のような水害時にも安全な建物をつくりたいと思いますか。
 →思う。 思わない。 分らない。
- 7 今後あなたが家を新築（土地購入も含む）されようとする場合、次の項目のうち、どの項目をもっとも重視されますか。
 (f) 交通の便のよい所。 (g) 水のつかない所。 (h) 静かな環境の所。 (i) 地価の安い所。
 (n) その他。 < >
- 8 その他、ご意見があればご記入下さい。

“どうもありがとうございました。”

図2



心とする大垣地区が危険意識がもっとも高く93.4パーセントとなっている。災害前のアンケートでは、輪中全域の平均より下回る53.9パーセントという低い意識であったものが、輪中全域でもっとも高い危険意識をもつにいたったのは、9.12によって大垣市域の大半が内水氾濫により湛水し、床上浸水4,541世帯、床下浸水9,725世帯におよぶ大水害となったことが一因している。

大垣地区に次いで高い意識をもっているのは養老町の多芸輪中を中心とする多芸地区である。この地区は災害前の昭和48年の調査では75.7パーセントと最高の危険意識を示した地域である。それはこの多芸輪中が昭和34年8月の第7号台風により牧田川右岸の根吉地で破堤入水、そして同年9月の伊勢湾台風で再び同一箇所が破堤し大きな被害をうけたからである。そして昭和50年8月の第6号台風では同一の根吉地が破堤寸前の危険状態となったことがある。

しかし、輪中単位のアンケート調査とは別に、もっとも高い危険意識をもつ区域のあることにふれたい。それは本巣南部地域の小輪中、牛牧輪中のなかにある住宅団地、牛牧団地である。アンケート調査に際し、輪中の新興住宅団

地の人々の水意識を知る意味で、海津郡南濃町の太田輪中にあるさくら丘団地と、本巣郡穂積町の牛牧輪中の牛牧団地の両団地を対象して別個に調査したものである。

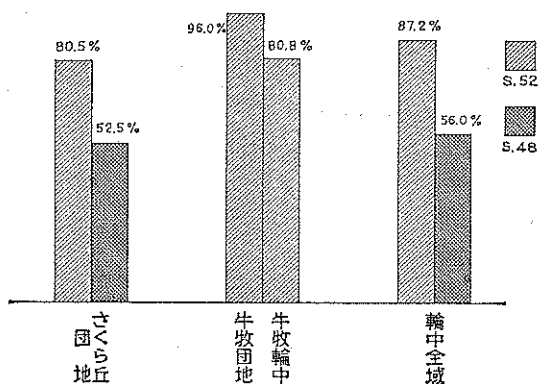
牛牧団地では、輪中単位の危険意識のもっとも高い大垣地区の93.4パーセントよりもさらに高い96パーセントという集計結果をみている。これは同一輪中内の旧輪中民、即ち旧牛牧村の人々の危険意識80.8パーセントよりも高い意識となっている。このことは南濃町の太田輪中の新旧輪中民の水意識とは逆であり、新輪中民の牛牧団地の人々の方が水害危険意識が高いのである。

この意識格差については、牛牧団地が牛牧輪中のなかでもっとも地盤高の低い足洗という小字名をもつ湿地を人工盛土をして開発した団地で、毎年のように内水氾濫による湛水被害をうけ、9.12災害では団地の420戸全部が床上浸水の被害をうけた地域であることがその要因となっている。

③水防活動への姿勢

輪中堤が破堤すれば、その輪中全域は入水し大きな被害を被る。輪中が運命共同体といわれ

図3 住宅団地にみた水意識の変化
「今後も水害の危険があると思うもの」



る所以はここにある。

したがって、緊急時には水防団以外のものでも出動を要請される。「いよいよ破堤の危険迫るときは、非常の叫びに応じて青竹、杭、畳、蓆、臥、空俵、ふとんまで抱えて夫も婦も青年も、顔色凄寥云うべからざる強勢にて駆け集まり……杭を打てば丁々と響き、激励叱咤興奮、渾身の力を振ふ。喧騒の声風雨に和して水上を馳せ、住宅に聞こえ、家を守る老幼、或は安んじ或は危ぶみ、又云ふことを知らず……」⁶⁾とみられるような酷しい水防活動が各輪中で見られ、この高揚された水防意識がどんなにか輪中災害を未然に防いできたかも知れない。

その取定めは各輪中によって異なるが、大垣輪中のように15歳以上より60歳までの男子とある例もある。

かつての輪中では緊急時の出動要請にこたえるのは義務とされてきた。

しかし、治水工事の進展にともない、水防は次第に治水のみにゆだねられ、地先水防の意識がうすらいできたこと。また輪中そのものが変容し、都市化され職業構成も大きく変化したこと。そして都市化にともなう輪中地域以外からの流入による新輪中民の増加などにより水防意識は低下した。

この意識変化をさらにアンケート調査にみてみよう。

『あなたは水害の時に<水防活動に出て下さ

い>と要請があったらどうなさいますか』に対し、災害前には輪中全域の1,324名中の52.5パーセントの人々が「仕事を休んで参加する」と回答したのに、災害後には1,649名中の68.7パーセントの人々が、回答をし、若干ながら水意識（水防意識）の高揚されることが分る。

水防意識をもう少しミクロムに分析してみると、災害前、災害後もともに水防意識のもっとも高いのは、安八南部地区の福東輪中であり、災害前では81.5パーセント、災害後は79.5パーセントの人々が「仕事を休んで」水防活動に参加すると答えている。水防意識が高いがために輪中堤を取残し9.12災害には被害をみるこがなかったし、また取残した輪中堤の切割部に土のうを積む水防活動をして浸水から守ることができたという経験がさらにその意識を支えている。

一方、災害前に輪中全域で水防意識のもっとも低かったのが、大垣輪中を中心とする大垣地区であり、「仕事を休んで参加する」と回答したのは僅か32.5パーセントにすぎない。それが災害後には60.8パーセントとなり、各輪中地区のなかでも最も高い伸び率となっている。これは9.12災害時に、旧輪中堤をめぐって土のうを積む、積ませないという水争いが各地におこり、地域住民総出の土のう積の水防活動により被害をまぬがれた小輪中がいくつかみられた。この経験が水防意識の高揚となったのであろう。しかし、それでもなお輪中全域の平均値より低い点に問題が残されている。

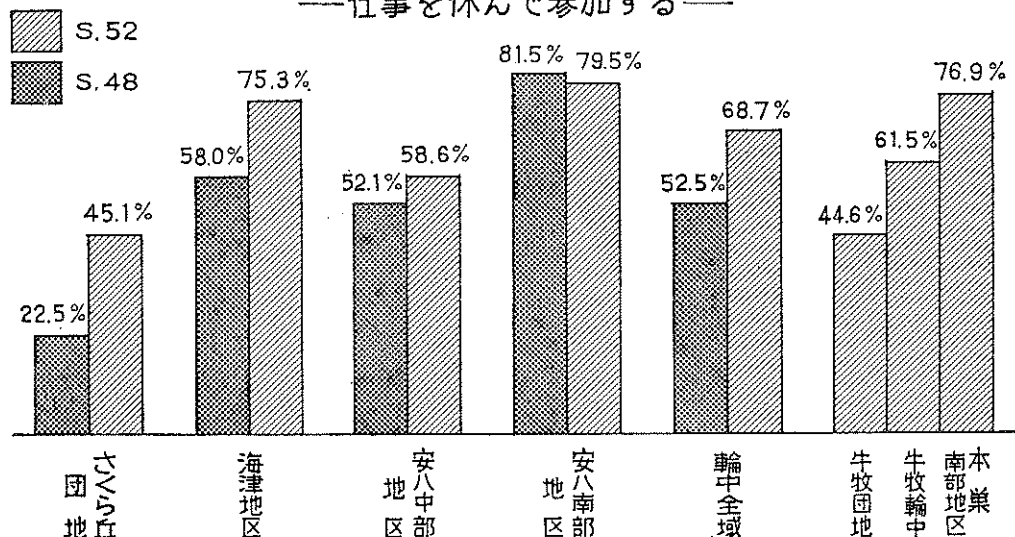
6) 松尾国松『輪中の史的研究』1939年、84ページ。

図4

住宅団地にみる水防意識の変化

「水害の時に〈水防活動に出て下さい〉と
要請があったらどうなされますか」

—仕事を休んで参加する—



次にさらに問題となるのは、水防活動の要請における住宅団地の人々の対応である。

例えば、牛牧輪中の牛牧団地の人々の、水害危険意識は輪中全域でもっとも高く96パーセントの人々が、今後も水害の危険性があると思っているのに、水防活動の要請に「仕事を休んで参加する」と答えた人は44.6パーセントと全域で最も低い回答となっている。これについては団地の人々の、職業構成にも関係があるとしても、輪中社会の意識構造からは極めて異質のものといえよう。安全を他人まかせにしようとする意識は、今後の輪中防災上に大きな問題となるであろう。

④住宅適地への反応

9.12災害で、大きな浸水被害をうけた家屋はいずれも新興の住宅であり、古くからの集落は被害は軽微であり、ここでも本家防災論は実証された⁷⁾。また同じ古くからの集落のなかでも旧地主階級の家屋はとくに被害はすくなく、

集落の階層的立地が問題となった⁸⁾。また過去の遺物と考えていた水屋建築が再び見直されるなど、洪水常襲地域の輪中の人々が創造した伝統的な生活の知恵を、現代人はいまさらながら評価した。

「雨が降るたびに、あの9.12災害の手痛い被害を思い出し、なにかしなければと考えるが、いまさら引越すこともできず……」これはアンケート調査用紙に記されたある住宅団地の主婦の声である。また「土地の低いことは少しは知っていたが、こんなに低いとは知らなかった。輪中はおそろしい所です。こんな土地を買うのではなかった」とあるサラリーマンは嘆き記している。

そして、9.12災害以降の分譲地の新聞折りこみ広告には「水のつかない所」とか、「水害にも安全な場所」と記さなければ広告にならないほど、輪中地域の人々の土地認識は変革した。

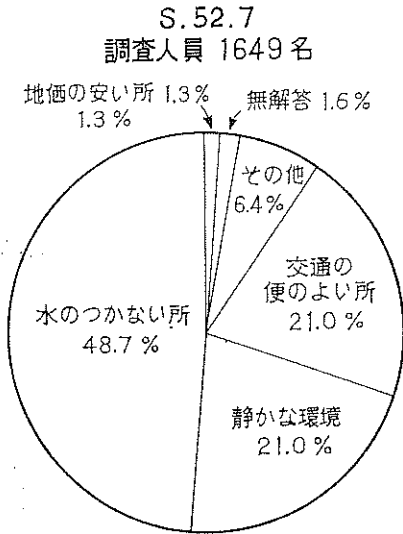
住宅適地のアンケート調査項目、『今後あなたが家屋を新築(土地購入も含む)されようと

7) 高橋裕『国土の変貌と水害』岩波書店, 1971年, 199~200ページ。

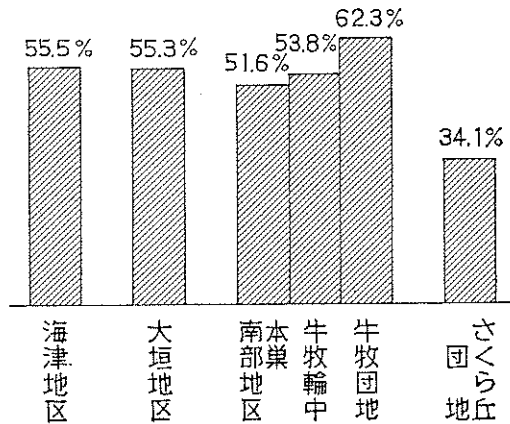
8) 伊藤安男, 青木伸好, 『輪中』学生社, 1979年, 68~69ページ。

図5

今後、家屋を新築されようとする場合、次の項目のうちどの項目を重視されますか。



「水のつかない所」とするもの



する場合、次の項目のうち、どの項目をもっとも重視されますか——(イ)交通の便のよい所 (ロ)水のつかない所 (ハ)静かな環境の所 (ニ)地価の安い所 (ホ)その他——』で、輪中全域の1,649名を対象に調査した結果、図5にみられるように約半数に近い48.7パーセントの人々が「水のつかない所」と答えている。反対に「地価の安い所」はわずか1.3パーセントと最も少なく、人々の間にも地価の安い所は結局、土地条件の悪い湛水しやすい場所だという意識が定着したものと考えられる。

この調査結果をさらに輪中毎にしてみると「水のつかない所」のもっとも高いのは、高須輪中を中心とする海津地区で55.5パーセント、反対にもっとも低いのが福東輪中の安八南部で34.8パーセントとなっている。これは9.12災害にも取残した輪中堤によって守られ全く被害をみなかった地域であること。それに宅地開発などの都市化されていない輪中であることなどから、この集計結果となったものと考えられる。

また輪中単位とは別に、輪中の代表的な新興

住宅団地の牛牧団地（本巣郡穂積町）と、さくら丘団地（海津郡南濃町）についてみると、毎年のように内水氾濫に悩まされている牛牧団地がもっとも高く、62.3パーセントの人々が「水のつかない所」と答えている。これとは対照的に同じ輪中の住宅団地でありながら、著しい水害をうけていない、さくら丘団地はもっとも低く34.1パーセントとなっている。

⑤水屋建築への関心

洪水常襲地域の人々は、災害への生活の知恵としてさまざまなものを創りだしてきた。その代表的なものが土地利用面の堀田（ほりた）であり、集落では水屋建築がある。

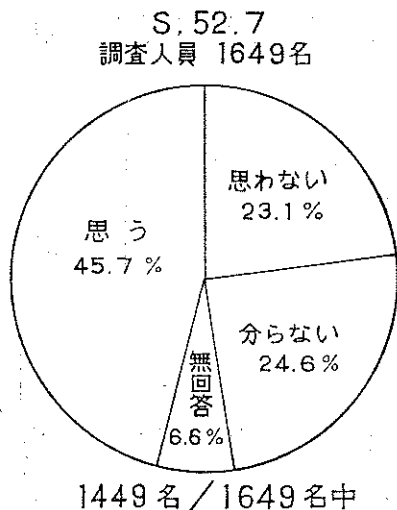
いうまでもなく水屋とは、屋敷内に高く石積土盛された建築物で洪水時の避難場所や、米、味噌や什器類を収納するものである。この水屋も過去の遺物化とされてきたが、9.12災害以降には、水屋が大きく再認識された。

『今後、新築或いは改築される際には＜水屋＞のような水害時にも安全な建物をつくりた

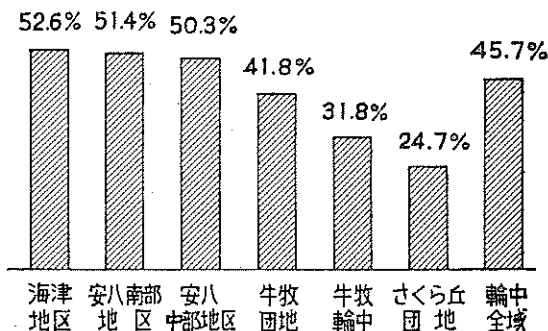
図6

「水屋」がないと答えた方のみご記入下さい。

↓
「今後、新築或いは改築される際には「水屋」のような水害時にも安全な建物をつくりたいと思いますか」



「思う」とするもの



「水害時にも安全な建物をつくりたいと思いますか」のアンケート調査項目に対し「思う」と回答した人は約半数弱の45.7パーセントとなった。

もっとも高いのは海津地区(高須輪中)の52.6パーセントであるが、ここで注目したいのは牛牧団地の人々の動向である。水屋建築のような建物を望む人は41.8パーセントと高くはないが、9.12災害以降に家屋の改築ブームをみた団地として特筆される。図7は9.12の翌年の

昭和52年7月に輪中研究会の馬淵曼修、伊藤憲司の両氏による調査を図化したものである。それによると420戸の団地で2階をもたなかった162戸のうち、47戸が、2階建に増改築している(うち6戸は一部分のみ2階とす)、また調査した昭和52年7月の時点で、18戸が空家になっていることに注目したい⁹⁾。

Ⅲ 水防体制とその意識の変化

① 藩政期の水防体制

防災即工事という治水行政が輪中地域に普及されていくともない、輪中の人々の間にも工事万能主義の思想がゆきわたり、次第に地先水防の意識がうすらいできた。そういう時に長良川本流が決壊し、9.12災害という大きな被害を被ることとなった。

その結果、堤防主義には限界のあること、ハードな堤防も蟻の一穴から決壊するという意識



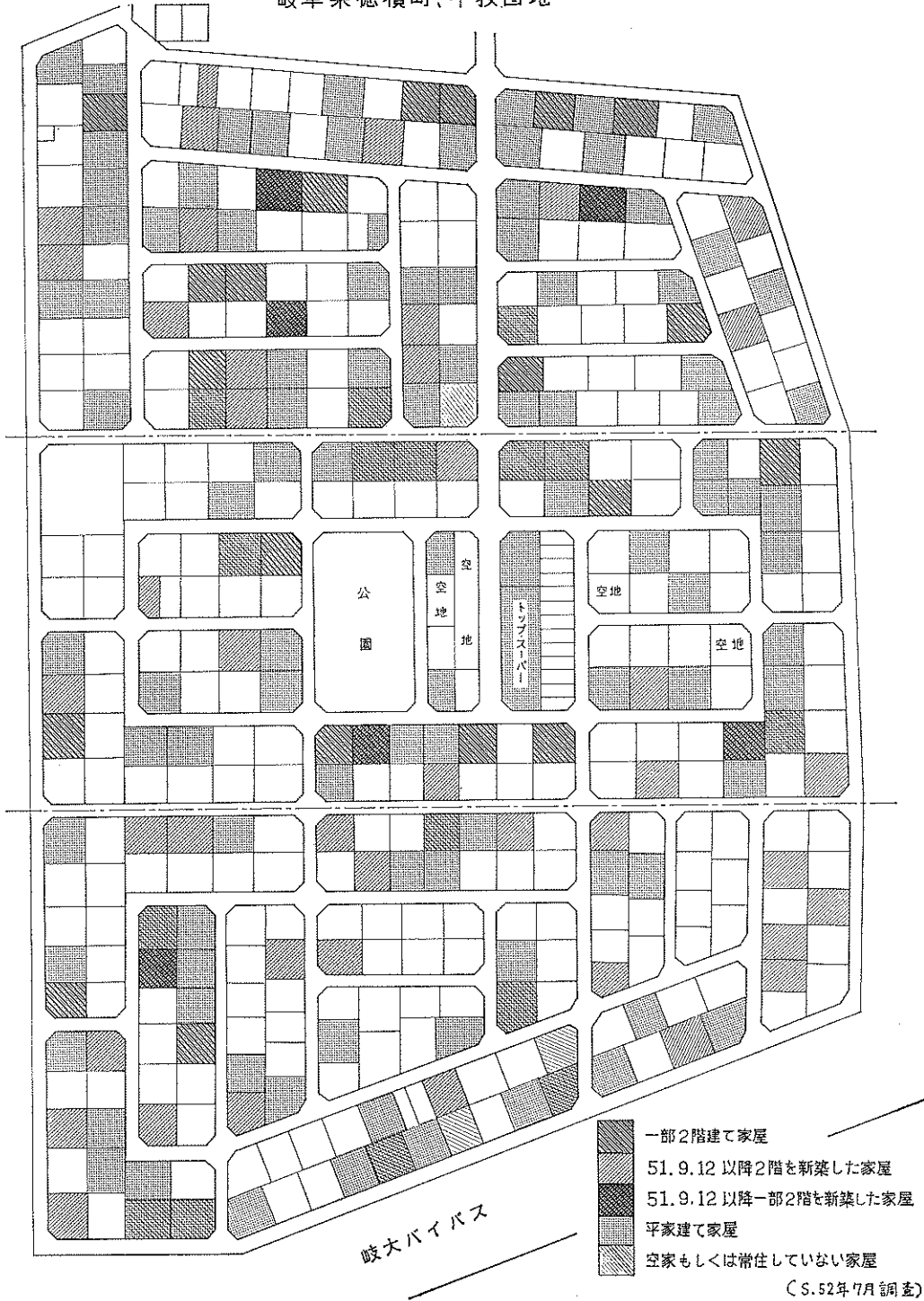
2階建に改築された家
一鶴積町牛牧団地—
(伊藤憲司撮影)

9) 伊藤安男、馬淵曼修「輪中の新災住宅団地(その2)——9.12災害以降の対応を中心に——」人文地理学会大会発表要旨、1977年、16~17ページ。

図7

9.12 災害以降2階建に増改築した家屋

— 岐阜県穂積町、牛牧団地 —



が目ざめ、地先水防の重要性が再認識された。

「……今や決潰せんとする一刹那、大垣藩士の水防手出張し来り水防夫を督励し、遂に堰止め得たり、其の動作の活発にして激烈なる。実に古者の戦争も斯くやと思われたり、該水に使役せし人夫は近村の農民の十五才以上の者悉く現場に繰出し、諸色を運ぶ者、杭木を打立つる者、糧食を炊く者等各々部署を定め、藩士自ら水中に立ち、一步を退かず指揮命令し……」これは江戸期の嘉永3年(1850)8月における大垣輪中の水防活動を描写したものである。

このような輪中の総力を結集しての水防活動を可能にしたのは、運命共同体としての輪中意識に支えられるものであるが、一方、各輪中ともその活動をさらに円滑化するためにさまざまな水防組織をもって活動を続けてきた。

大垣輪中は戸田十萬石の城下町でもある。そのため大垣藩は堤奉行をおき「水防定書」により、外堤(揖斐川、杭瀬川)と内堤(水門川)に分け、一、水出之節大川通水及五合は、其持堤之頭並大目付方に堤下之村々より早々注進可仕之旨、兼而郡奉行可申付之事など11条の定めをきめ¹⁰⁾、藩内の河川堤防の管理は各重臣に割当て、標柱をたててその持場を示す一方、各自の持場をさらに明確化するため「堤持口絵図」を作成している。そして揖斐川、杭瀬川の出水が五合になると村役人はただちに、持場担当役人、大目付、郡奉行に連絡、それをうけた持場担当役人は堤奉行及び人夫改役に通知し、水防夫(一般の輪中民)を召集して警戒させた。その後の出動体制は法螺貝で知らせ、一番貝で水防準備、二番貝で一番手の藩士が各持場に急行、大目付横目役を引率して出張し、藩士、水防夫を督励、なお増水をみる時は三番貝を鳴らし、重臣が二番手の藩士をひきいて防禦した。そしてその徹底をきするため、「此度出水之節、人足共不参遅参有之、向後は吟味之上、急度可被仰付旨、御城代衆より被仰渡候間、此旨急度申付可有之候以上、宝永元申年二月十日郡奉行」と出水の際に人足の集合に不参、遅参のな

いよう申し渡している。またそのときには名主は筒貝、御人足は鍬など必ず持参せよと「出水之節御堤に罷出候村々名主は筒貝、郷人足は鍬持籠棒棒出候筈、御定有之処、持参無之者多相見之候。向後御定之通、人別持出候様に在中に屹と御申付可有之候、宝曆四閏二月廿九日、御城代¹¹⁾」きびしく申し付けている。

一方、村々でも、それぞれ水防体制など取定めている。例えば嘉永5年(1852)の結輪中の「輪中組合村々締書」によると、各村毎に諸色蔵(水防倉庫)を建造し、杭、明俵、繩、松明、掛矢などを用意すること。出水が六合目に達したら臥所水番をたて、七合目からは村役人も見廻り、村民は家内を取片付けにかけ、15才以上60才以下の者は全員堤防へかけつけることとした。堤が切れたときは急廻文、鐘、太鼓で合図することとした。ついで安政2年(1855)には、輪中堤丈夫附自普請について5ヶ条の規定をつくり、毎年9月16日には村役人は弁当持参で輪中堤を点検するなど取定めている。それでも破堤入水することがしばしばあった。これは「年久敷入水無之ニ付、自然と水防相ゆるみ候」ためと輪中組村々に反省をうながしている¹²⁾。

また福東輪中では「堤防防禦修繕取締規則之証」を定め、取締役員洪水巡廻之節夜中高張灯燈ヲ標目ト可致ニ付各村大小之人民比段承諾可致置候事、但洪水之節切入急破有之ナト謂レナク虚言風説相唱候モノ有之ハ急度取締可致候事¹³⁾と流言飛語により人心に動揺を与えることのないように厳しく取締っている。このことは情報システムが整備された現在でも、どこからともなくでてくるデマに惑わかされるのが常であり、とくに9.12災害以降防災情報伝達体制の強化がさげばれるようになった。

輪中地域の水防体制は、このように旧藩時代には各輪中ともその慣習により独自になされてきたが、明治11年(1878)に岐阜県甲第10号に

10) 大垣市『大垣市史』分科志篇、1930年、694～696ページ。

11) 大垣市『大垣市史』分科志篇、1930年、705～706ページ。

12) 安八町『安八町史』通史編近世、1975年、137～138ページ。

13) 輪之内町片野家文書。

より「水防規則」及び「水防組織例則」と、それに伴う水防組の編成が実施された。これは明治23年（1890）の水利組合条令及び明治41年（1908）に全国に施行される「水害予防組合法」の先駆をなすものであり、輪中地域の特質をよく表している。

②明治期の水防体制——とくに大垣輪中——

藩政時代の太閤輪中の水防体制は、戸田十萬石の城下町という背景のもとに、輪中地域のなかでももっとも強化整備されたものであった。それを表すものが前項で述べた「水防定書」であった。

しかし、廃藩置県とともに太閤輪中の水防の責任のすべては輪中民の負担となることとなった。従来より藩費支弁の慣行になれた人々には大きな問題となった。

水防体制の再建は、まず明治5年（1872）にその水防管理責任者の堤防取締役5名をおき、これにあたるが、廃藩置県以後いままでも太閤藩の臣政下におかれて堤防修築工事をするのでできなかった周辺の輪中は、その抑圧から脱したのを機に、修築工事を一斉に開始したため、太閤輪中は水防上不利な立場にたつこととなり、堤防取締役と太閤町の有力者を中心に新しい体制づくりが積極的に進められる。

明治9年（1876）の「太閤輪中堤塘修理等防禦規程」がそれであり、のちの太閤輪中水害予防組合組織の前身をなすものである。その規則は次のように定めている¹⁴⁾。

太閤輪中堤塘修理等防禦規程

一、堤延長二万二千五十一間三尺

此掃除人七十四人相設可申事 但一人ニ付三百間ヲ持場トシ 堤塘内外共 拝借地除之 外小笹生草等悉皆掃除人之所轄タルヘキ事

一、堤防修繕費之儀者 敷村地価千円ニ付金貳拾銭宛出金致シ、餘者輪中戸数之貳分地価之八分通分課償却可致事

一、諸色蔵及年々諸色貯蓄費其他必要之費総

テ前条之如ク輪中戸数地価之分課可致事
一、一周堤防関涉之費用金貳百円未満者締役ニ於テ適宜取計可申 其以上ニ及候ハツ、区長合議之上取計可申候事。

次いで、翌11年（1878）には岐阜県甲第10号の水防規則により太閤輪中の村々を7区に分け、荒馬、流訴、熊猛、獅子、杭牧、龍虎というさまざまな名称の水防組を結成し、輪中一体化へと再建されていく。そして同14年（1881）には「太閤輪中堤防守衛規則」さらに翌年15（1882）には太閤輪中水利土功聯合会の議員を中心に「太閤輪中堤塘修理等防禦規程」が約定され、いよいよ団結を強固なるものとしている。

このような永い前史をへて、明治31年（1898）ようやく太閤輪中水害予防組合が成立、水利土功会は消滅し、選挙による新しい輪中組合議員により管理運営されていくが、この輪中組合議員は以後、大正、昭和の20年後半まで輪中の重要な役割を果すのである。水社会である輪中地域にしてみれば、輪中議員は文字通り輪中のすべてを掌握する重要なポストであった。

③空文化の水防計画

輪中地域の水防は、かつては各輪中を単位として組織されてきた。しかし、明治以降の大規模な河川改修により小輪中は次第に合併されるとともに、昭和20年代の終り頃から始まる市町村合併による広域行政の一環として、水防は実質的には市町村の行政組織がそのまま出水時に組織化される形をとり、水防の担い手も多くは消防団が、水防団として編成替えされる例が多くなった。そして各水防団体は、水防法（昭和24年施行）の第7条の「都道府県知事は、水防事務の調整及びその円滑な実施のため、都道府県水防協議会にはかつて、当該都道府県の水防計画を定めなければならない」という都道府県の水防計画にもとづいて各県ごとに水防計画がなされ、岐阜県の場合には「水防管理団体の水防計画作成要領」により次のように規定している。

(1) 指定水防管理団体は、毎年水防計画（具

14) 大垣市『大垣市史』分科志篇、1930年、713ページ。

体的実施計画)を岐阜県水防計画及び次に示す基準により、出水期前までに作成し、知事の承認をうけなければならない。また水防計画を変更したときは、その都度承認をうけるものとす。

- (2) 水防計画策定については、水防協議会にはかって、より詳細に、より具体的にあらゆる想定しうる事態を予期し作成しこれを住民に周知徹底するように努めるものとする。

これをふまえて各水防団体は、毎年度、これらの組織と資材、活動内容を定めた水防計画を策定、万一に備えることになっている。

大垣の場合も、指定水防管理団体として、市長を本部長、管理者をする大垣輪中水防事務組合がこれにあたる水防団体である。

しかし、9.12災害では、これらの水防計画が殆んど有名無実と化していることが分った。

とくに、市内の小中河川が全域にあふれ出し、揖斐川はじめ各所で堤防に破堤の危険が生じ、杭瀬川左岸の住民8,000人に避難要請まで出した大垣市の場合には混乱がひどかった。

雨が激しくなった9月8日夜から、大垣輪中水防事務組合の水防本部は市役所におかれ災害対策本部の名称で市長以下、各部課長をそのまま配置につけた。ところが、最も緊迫した11日深夜、各所からよせられる情報が混乱し、揖斐川をはじめ市内各河川の水防団の出動状況や、堤防の危険を示すデータの掌握ができなくなっていた。

水防計画では、各水系ごとに151人の地元住民でつくる堤防監視員の制度があるが、情報は本部に集約されなかった。それだけではなく本部から各河川に派遣された建設部職員からの情報も遅れ、連絡のほとんどは電話で本部の指示を出先に伝えることは困難であった。

大垣市には消防・水道修理、救急用の3波の無線があるが、車に備えつけてあったり、絶対数が少ないこともあって、ほとんど役立たなかった。幸い電話が通じたからよかったものの、台風による水害の場合には電話不通も考えられ、さらに被害を大きくしたであろう。

また、水防計画には16の自治会組織約4,000人をそのまま自治水防隊として、水防団の指揮下に組み入れる組織となっていたが、自治水防隊の水防部長となるはずの自治会長らのなかには、本部の指示もないままに、各家庭に破堤の危険を知らせ避難を呼びかけた例もあった。不安がる住民からの本部への問い合わせが殺到、正しい情報伝達さらに混乱が続いた。

そして、市内の三分の一が浸水、各地で住民の避難が始ると、ある種のパニック状態となり、だれがどこに避難したのか本部では実態掌握ができなかった。なかには避難場所がわからず床上浸水の家に残り残され、炊出しの給食をうけられない人々もあった。

大垣輪中水防事務組合は、災害後、急きょ臨時議会を開催、水防計画の見直しを決定した。

④修正された水防計画

9.12災害は、治水行政にも大きなショックを与えた。河川改修の遅れや、欠陥が指摘されたのは勿論であるが、水害時の水防体制のあり方にも大きな反省をせまった。

デマや誤報で混乱した緊急連絡体制、ボート、土のう袋という水防資材の不足、さらには住民同士のトラブルまでまねいた指揮系統の不統一など、数え上げればきりが無い。

莫大な代償としての教訓は、各水防組合の水防計画の見直しとなって表われた。

いま9.12災害の前と後との大垣輪中水防事務組合の水防計画などをもとに、どのように手直しされたかみてみよう。

まず第1章の総則では

「この計画は、水防法第25条の規定及び大垣市地域防災計画に基づき洪水による水災を警戒し、防ぎよし及びこれによる被害を軽減する目的をもって管内各河川に対する水防上必要な監視、予報、通信、輸送及び重要水閘門の操作、水防団の活動、組合員の避難、水防資材及び施設の整備及び運用の実施についてその大綱を示したものである。

(傍点のところが新たに修正された部分)

とあるように新たに重要水閘門の操作、水防団

の活動、組合員の避難などが、総則のなかに付せられることとなった。

とくに9.12災害では、水閘門、具体的には樋門の開閉をめぐる高位部（上郷）と低位部が激しく対立し、流血事件にまで発展しようとした水争いが各地に生じたことによる。そして、これも新しく付された第2章の防ぎよの区域のなかに、50カ所の水門、閘門を明記し、その責任者名を記するようになり、水防組織のなかに「水閘門班」をおき、土地改良課長をキャップに、その課の職員が掌握するシステムをとるようになった。ただ、ここで問題となるのは、従来よりの輪中の樋門の水利慣行をどのように新システムのなかに組み入れていくか、まだ未解決の面もみられる。

水防組織についても、従来は形式的であり、水防隊の編成も、消防隊の編成をそのまま組入れるものを中心としていたものが、第3章1、水防隊、(1)に「管理者が水防を行う必要があると認めるときは、その必要の程度により水防隊を組織する、ただし、必要に応じ適時地の警戒体制に切り替えるものとす」とし、水防隊編成表でその組織分担を明確化し、水防本部長を中心に、消防隊、市職員、自治水防隊の三本の柱に系統化され、とくに市職員の組織を充分活用していることが注目される。

例えば、管理課職員、治水課事務職員、道路課事務職員は、警戒体制にはいるとそのまま水防隊の情報班に組入れられ、次のようにその職責を明文化している。「予報の聴取、危険箇所の報告、資器材及び労力その他要請事項の収集等水防活動及び記録に関すること。現場及び官公署等との連絡に関すること。水位、雨量の調査、記録に関すること。無線の操作及び運営に関すること。予算、経理に関すること。」

また資材班として、管理課、激特室、都市計画課、建築課の各事務職員が、水防資材に関することをすべて掌握させ、さらに治水、道路、都市計画、建築の各課の技術職員をもって技術班を編成し、水害現場の技術指導及び監督にあたることとしている。そして、それぞれ第1号体制——警戒を要するも待機のみ——、第

2号体制——非常体制をしくまでに至らないもの——、第3号体制——非常体制——の人員配置にいたるまでキメ細かく定められている。

しかし、いうまでもなくこの水防隊の編成は常時ではなく、「水防隊の設置（活動準備）」の条項による「1、管理者は予報、警報等によく注意し、水防隊設置の必要を認めるときは、その必要の程度に応じた警戒体制により編成表に基づく各支隊長に〈水防準備〉の体制に入るよう指令する。管理者は〈水防準備〉を指令したときは水防本部長に切り替ったものとする。」の場合に、編成表に基づく水防隊が設置されることとなる。

水防隊が設置されると、直ちに次のような措置をとることを第5章で定めている。「2、前項により指令をうけた各支隊長は直ちに隊員の外出を禁止する等の措置により水防の準備体制を整え、以後水防本部長の指揮下に属す。3、各支隊長は〈水防準備〉の指令を受けたときは隊員の外の管内の堤防監視員及び水閘門責任者にも外出禁止の措置をとるものとす。4、技術班長は、第1項の指令をうけたときは排水機運転者に、運転責任者は運転助手に夫々外出禁止の措置をとるものとす。」などとしている。

このように9.12災害の反省をふまえて、水防計画が大きく修正されたことが知られる。また9.12災害時にもっとも混乱した住民の避難については、それ以前の水防計画では「避難は水害の状況により予測し難いが、区域内の堤防が欠潰したときは〈大垣市地域防災計画避難計画〉による」とあるだけであったのが、「(2)前項立退きによる避難予定地ヶ所は〈別表5〉によるものとする」として、大学、高校、小中学校、保育園など39ヶ所のほか、図書館、文化会館、市民会館など公共施設27、それに82ヶ所におよぶ神社、寺院を明確化しており、さらに「(3) 避難のための誘導者は各支部職員、警察官、自治会長等による。(4) 避難の経路は誘導者臨機これを選択するものとす。(5) 避難のための信号」など、その安全を期する配慮がみられる。

その他、堤防監視員服務要領、水防倉庫管理

人服務要領、車輛無線装置施設一覧表などが付せられるなど、従来にみられない整備された水防計画が9.12災害以降に作成された。

この水防計画の手直しは、9.12災害で被害をうけなかった輪中にもみられる。海津郡海津町、平田町両町の行政区域、高須輪中がそれである。この輪中は現在まで水防団、消防団の両組織をもつ水防意識の高いところであるが9.12災害以降には高須輪中水防組合の水防団条令の改正を行い、水防団員107名も100名増加して207名とし、水防資材を増強だけではなく、以前に1ヶ所だけであった非常用土の土砂採取地を、さらに海津町萱野地内に65,000俵分の採取地を増設し、今後はさらに2ヶ所新設の予定である。

⑤水防倉庫の起源とその役割

輪中堤土にみかける倉庫、これが例外的に認められた水防倉庫である。これはいうまでもなく、水防上に必要な資材を収納するものであり、日本各地の河川にみられるが、輪中地域ではその分布が密であり、また古い歴史をもつものである。

水防倉庫のことを、輪中地域、とくに南部地域では「郷倉」という名称で慣用されてきた。例えば文政7年(1824)の大垣藩五人組御仕置帳に「郷倉雨もり不申様に入念修覆可仕候」とみえている。郷倉は本来は年貢米を城下または他の目的地に輸送する前に収蔵する倉や、東北、北陸地方にみられる備荒貯蔵用の倉庫を意味するものである。

輪中地域で、水防倉庫のことをなぜ郷倉と呼称するようになったか詳しくは分らないが、それに類する例として、福東輪中では水防資材以外に、昆布、わかめ、乾物その他の副食物を貯蔵して洪水時に備えたといわれており、これなど備荒用の郷倉に類するものであろう。

郷倉以外に、古い名称として水小屋とか諸色蔵(庫)という名称も使われていた。大垣藩の水御帳御定によると「水小屋巻軒、所之名主願、杭木二百本、松明四百挺、俵四百繩六束、大繩二把、掛矢五」とあり、水小屋と称していた。

また同藩の輪中堤の見廻丁場分担を明示したものに「水小屋及預役……同改役……」とみえている。また諸色蔵の呼称した例として、福東輪中の「堤塘防禦修繕取締規則」(明治8年)に「輪中諸色蔵修繕並ニ非常杭木……」がある。その他、水防小屋と称する例もある。

水防倉庫は、破堤入水を未然に防止するための資材が収納されており、輪中の水防上に不可欠のものである、したがってその位置、棟数というのが問題となる。

高須輪中では、現在23棟の水防倉庫が設置されており、揖斐川に10棟、長良川に10棟、大樽川に3棟の分布がみられるが、その分布密度は、長良川と木曾川が合流した成戸から勝賀にいたる長良川右岸堤が、もっとも密であり、約4,000mの間に5棟(成戸、瀬古、西小藪、野寺、勝賀)あり、800m間隔におかれており、その上に規模の大きいものが集中している。これは、この地域が高須輪中のなかでも最も多く破堤した所であることと関連づけられ、また岐阜県水防計画のなかでも、水防上特に注意を要する箇所のうち、注意点Aにランクされている危険区域でもある。

また破堤地に設置された水防倉庫としては、杭瀬川左岸の大垣輪中の割田、相川左岸の十六輪中などがあるが、両者ともそこに、決潰守護神としての水神をまつていることは、輪中の防災上の生活の知恵をみることができ興味深い。

水防倉庫の分布は、このようなかつての破堤地以外に、緊急時の資材運搬も考慮して道路交通の便のよい場所にも設置されている。

輪中地域では、このように水防倉庫は古い歴史をもつが、昭和22年(1947)のカスリーン台風による利根川決潰や、各地に大規模な水害の発生したことから現行の水防法が昭和24年(1949)に確立された。これにもとづき(水防団条令第27条)主要河川には水防倉庫が設置されるが、それは過去の経験を生かしたものではなく、画一的なものが多い。

例えば、大阪府の水防計画では、(1)指定水防管理団体は、おおむね担当堤防延長1~2km



決壊地に設置された水防倉庫と水神 一大垣市割田町一（河合孝撮影）

について、1箇所割合で水防倉庫（木造）15坪程度を設け、必要な器具資材を準備しておかねばならない、と定めている。

輪中地域でも、従来の水害予防組合法（明治41年、1908施行）も、水防法のもとに一元化されていくが、現実に重要な役割を果たしてきた水防倉庫も、破堤による外水氾濫の減少にともない、水防計画も空文化され管理はおろそかとなり、とくに中小河川のそれは荒廃に近いものであった。また一部には管理上の問題から統廃合の声まででるほどであった。

そういう時に、9.12輪中災害となり、輪中見直し論のなかで地先水防としての、水防倉庫の重要性が再認識された。

⑥水防倉庫見直し論

9.12災害では、長良川流域において約50箇所にわたって漏水や法崩れが生じた危険状態となった。また揖斐川では10箇所、牧田川では5箇所、杭瀬川では4箇所に及び、各地で水防活動が展開された。この水防活動において、もし

も水防倉庫がなかったならば各地で破堤が続出し、さらに大きな被害となったであろう。

その反面、資材の不足、管理体制の不徹底などが反省され、水防倉庫の必要性、重要性が再認識された。これも輪中見直し論の1セクションである。

9.12災害の前後では、水防倉庫の管理運営はどのように変化したのであろうか。その例を大垣輪中についてみてみよう。

この災害で、破堤による入水はなかったものの、内水氾濫により大垣輪中の3分の2が湛水した。そのため懸命な水防活動がなされるが、資材が不足となった。当時、大垣水防組合管理下の水防倉庫に収納されていた麻袋は全部で約5万袋(48,935袋)であったがその麻袋すべてを使用しても、なお各所で不足をつける緊急連絡が水防本部に達し、本部では至急10万袋を購入し、危険箇所に出した。

そして、9.12災害の貴重な教訓として、大垣輪中水防組合では、水防倉庫の管理、整備が急務とされた。いま災害前（昭和50年）と災害

表 7 水防資材の変化

(大垣輪中水防組合)

年	資材	杭 (本)	俵 (枚)	叭 (枚)	葦 (枚)	麻袋 (枚)	繩 (巻)	鉄線 (kg)	掛矢 (丁)	鋤 (丁)
昭 50		18,682	7,225	7,370	766	48,935	1057	8,618	180	249
昭 58		23,875				244,270		3,215	361	252

(大垣輪中水防計画書より伊藤作成)

表 8 水防倉庫の資材変化

水防倉庫	年次	杭 (本)	俵 (枚)	叭 (枚)	葦 (枚)	麻袋 (枚)	繩 (巻)	鉄線 (kg)	掛矢 (丁)	鋤 (丁)
万 石	昭 50	300		160	30	100	19	50	12	11
	昭 53	1,000				2,000	15		5	6
西大外羽	昭 50	440		50	20	400	19		2	4
	昭 53	1,000				5,500	4		10	6
十 六 南	昭 50	380	20			400	9	50	1	3
	昭 53	1,008				2,000	2		5	4

(大垣輪中水防計画書より伊藤作成)

後(昭和53年)の水防計画をもとにその変化をみてみよう。

収納資材では、表7をみても分かるように、杭は災害前に約18,700本であったのが、災害後には23,900本と増加し、その上に4メートル、3メートル、2メートルと分類して収納するようになった。この収納方法は高須輪中水防組合では以前より採用していた。次に土のう積の資材では、かつては俵、叭、麻袋など計約63,500であったものが、災害後にはワラ製の俵などは耐用年数の問題から廃止して、繊維製の麻袋を中心に、約242,000袋という4倍の増加ぶりである。

この変化を、さらに各水防倉庫のうち著しく補強された水防倉庫についてみると、表8のようになる。補強された背景を考えると、西大外羽の場合は、9.12時に杭瀬川は各所に法崩れ、溢水となり左岸流域の約8,000人の住民に避難要請までだした所である。さらに十六南については、この十六輪中周辺はいまでも洪水常襲地域であり、9.12災害では氾濫水が十六輪中の輪中堤をオーバーフローして堤内に浸水し、その水位は最深部で2メートルにも達した地域である。また万石は、もっとも改修工事が遅れている揖斐川右岸域であり、危険箇所とさ

れている所でもある。

このように9.12災害以降、水防倉庫が見直されてきたことは、その数字が明確に表しているが、管理面でも変化がみられる。それは新たに「水防倉庫管理人服務要領」を定め、1、つねに倉庫の保全及び管理につとめること、2、破損箇所を発見したときは、支所長又は管理課に連絡し、修繕を求めること、3、つねに水防資器材の在庫数量を把握すること、4、台風その他の災害のため水防を行うときは、開扉して作業に支障をきたさないように努めること、5、前項の水防作業が終了したときは、在庫数量を報告すること、6、その他倉庫の出入口附近の除草を行い水防活動に備えること、と規定し、その管理責任を明確にしている。

しかし、考えてみればこの服務要領は、かつての大垣藩時代の「水防定書」や、明治時代の「大垣輪中堤防守衛規則」に定められているものと、なんら変らないものである。いかに科学技術が進歩しても、地先水防の本質はいつの時代でも変ることなく、古くて新しいものである。そういう意味でも、まだ輪中は生きているのである。

Ⅳ あとがき

輪中地域の人々がいう、輪中根性のニュアンスには多分に自虐性をもってはいないだろうか。

輪中根性とは、輪中意識であり、この意識こそ防災意識なのである。高揚されたこの意識がどんなにか、輪中災害を未然に防止してきたことか、筆者はいま一度、輪中根性を再認識して評価すべきであると考えている。

治水は、高揚された水防意識によって支えられて始めてなり立つものである。これからは防災即工事という思考ではなく、ソフトウェアな行政が必要である。

しかし、本文のなかでもふれたように、地域変化は、輪中の人々の水意識、即ち水防意識を低下させた。これは否めない事実である。そういう時に9.12災害がおきた。そして、アンケート調査にみるように、再び水防意識は高揚された。だが、ここで問題としたいのは、この意識がいつまで持続されるかである。

すでに江戸時代においても「年久敷入水無之に付、自然の水防相ゆるみ候……」と指摘している。この傾向は輪中地域だけのものではなく、大正6年(1917)の淀川決潰後に「堤防は決潰するものなり、との原則に依り水防に直接従事するものは勿論其の利害関係を同じふする沿岸民は常に堤防に親しみ其の現状に精通し官民共に平時に於て非常時に対する準備を怠らず水害を未然に防止するに努めざるべからず……」¹⁵⁾と警告している。同様に輪中地域でも伊勢湾台風以降、「岐阜県対策基本法」が施行され、昭和37年(1962)には第1回防災会議がもたれ、翌年には「岐阜県地域防災計画」が策定された¹⁶⁾。また実際面の教訓から、非常用土砂備蓄場を設置するなど水防体制は改革されたが、いつしか土砂備蓄場は荒廃し、防災計画は

空文化され、水防法によって、定められている水防訓練も等閑視されるようになりつつあった。

そして、昭和51年の9.12災害をみた。その結果の意識変化については、すでに述べたように、官民一体となつての水防意識の高揚となり、堤防限界主義の思想も浸透しつつあることがアンケート調査で判明した。しかし調査した時点は、9.12災害の翌年であった。現在の昭和55年の時点での意識はどうであろうか。

今後も地域住民の、水防意識を持続させるようなガイダンスが必要であろう。また水防計画が空文化されないような抜本的な治水行政が必要であろう。それほど輪中地域は、いまなお水に弱い地域性をもっているのである。

最後にアンケート調査にご協力頂いた方々、とくに大垣輪中研究会の方々に、この稿をかりて深謝したい。また牛牧団地の調査にご協力を賜わった伊藤憲司、馬淵旻修の両氏にも厚く御礼を申し上げたい。

15) 淀川左岸水防組合『淀川左岸水害予防組合誌』(中)、1924年、35～63ページ。

16) 災害復興誌編集委員会『連年災害復興誌』1965年、561～566ページ。

