

第6章 カスリーン台風災害とGHQの対応

第1節 はじめに

GHQがカスリーン台風災害にどのように対応したのかについては、国立国会図書館で公開されている日本占領時のGHQ資料（米国国立公文書館マイクロフィルム資料）を通して埼玉県の場合を明らかにすることができる。さらに、これらの資料からカスリーン台風災害の救援と時に同じくして成立した1947（昭和22）年10月18日公布、同月20日施行の災害救助法に対してGHQがどのように関与したのかという点についても多少の経緯を明らかにすることができる。

この2点の問題は、一つはカスリーン台風襲来に対する占領国からの援助に関する事柄であり、一方は当時日本で成立した国内法に関することであるから、それぞれ異なる領域の問題ではあるが、戦前の天皇制国家を破棄させ、「民主主義」日本を構築すべく戦後日本の法律体系に深く関与したGHQという組織を軸にして、この二つの問題は深く結びついていたことを資料から読み取ることができる。そこで、ここではこの2点、すなわちカスリーン台風のGHQによる救援と災害救助法成立へのGHQの関与を中心にみていくことにしたい。

第2節で、死傷者を多数出した群馬県に対するGHQの援助について同県軍政部の関連資料を見出すことができなかつたが可能な限りで検討する。このことは、災害発生当初、台風豪雨に河川氾濫や山地崩壊の被害に最初に直撃された河川上流部の群馬県に対してGHQに限らず、県、政府の応急の救援も届かない段階であったことによるものかもしれないし、また、後にも述べるようにGHQの初期占領政策の転換に伴って資料が散逸してしまったということが関与しているのかもしれない。しかしながら、GHQの対戦諜報部（C I C）が後に収集した群馬県の被害情報の詳細資料は残されており、同県が日本政府へ救援を求めて提出した災害報告の内容と、GHQが把握した内容などとの比較を通じて、占領時の日本の災害に対するGHQの情報収集の在り方を検討することができる。第3節では埼玉県におけるカスリーン台風被害に対するGHQの援助について埼玉軍政部関連資料から若干の経過を追うが、埼玉県の救援に関するGHQ埼玉軍政部の関与の実態を把握することにしたい。

次いで、第4節において、災害救助法成立に関わる国会審議とGHQ側の災害救助法案成立への関与について検討することにする。本節の結びにおいて、GHQがこの法律の地方での実施、定着度についてどのように検証していたかを明らかにして、まとめとする。

第2節 カスリーン台風災害とGHQの対応

1 GHQの各県軍政部について

本題に入る前に、ここでGHQ、及びGHQの資料について簡単に述べておくことにしたい。

カスリーン台風被災地に対してGHQ／SCAP（General Head Quarters Supreme Commander for the Allied Powers）、すなわち連合軍総司令部／総司令官管轄下の軍政部が強力な支援を展開したことが知られている。軍政部とはGHQ民政局が日本政府に対して打ち出す諸司令や勧告が、各地方で実際に機能あるいは活用されているのかどうかを地方レベルで監視するために設置された機関である。当初は軍政部の呼称が用いられたが、日本占領は軍政支配ではなく、また、各軍政部の実際の仕事はもっぱら民政に関わることであったから、誤解を招くとしてその呼称が1949（昭和25）年7月1日民事部に改められた。

占領軍第一陣が8月28日厚木飛行場に到着、引き続いて30日はマッカーサーが3,000人の兵を従えて厚木に到着、これ以降、アメリカ陸海軍とイギリス連邦軍（オーストラリア・ニュージーランド・イギリス・インドの各軍）が進駐した。このうちアメリカ軍は占領を武力保障して反乱を防止する目的で40万もの兵士を進駐させたが、反乱の危険性が薄いと判断され、翌1946（昭和26）年には進駐軍兵士は半減された。

当初横浜に置かれた臨時総司令部は占領事業の本格化とともにその中核部を東京へ移すことになり、総司令部が9月17日第一生命ビルに設置された。占領軍陸軍部隊は各地の軍事基地に進駐し、その配置は、第八軍（横浜一税関ビル）がその下部の軍団を組織して東日本の占領を管轄、第六軍（京都）が西日本を管轄した。関東地方は第八軍団下の第11軍団の管轄下にあり、第1騎兵師団（東京・神奈川）、第112戦事編成連隊（千葉）、第158戦時編成連隊（栃木）、第97師団（群馬、埼玉、長野、山梨）がそれぞれの地方を管轄した。第六軍が帰国した後の1946（昭和21）年2月からは第八軍軍政部が全国を担当し、軍団軍政部—地区軍政部—都道府県軍政部の指揮系統で組織化された（横浜市、平成元年、平成14年：『横浜市史 II』，横浜市総務局市史編纂室編，p. 778；埼玉県，平成3年：『埼玉県史』通史編7巻，p. 91；百瀬孝，平成7年，『昭和戦前期の日本—占領と改革』，吉川弘文館，p. 62；天川晃・福永文夫編，平成14年：『民政局資料総索引』＜GHQ民政局資料 占領改革 別巻＞解説，丸善株式会社）。

さて、カスリーン台風災害についてGHQの資料は期待に反してそれほど多くはなかった。分類項目FloodあるいはDisaster などから見当をつけると、CAS（民事局）の担当資料が多く、カスリーン台風やその後の連続発生した台風災害についてはすべて1949（昭和24）年民事局以前のできごとであるためか、残された資料は断片的でしかない。その理由となるかどうか確信はないが、天川晃による資料解説では、「同課（地方政府課）は1948年半ばの民政局の機能縮小・再編の過程で同年6月末には第八軍政局に移管され、…地方政府課が関わった初期の制度改革に関連する主題別ファイルは、課の移管とともに第八軍政局へ引き継がれたためか、

ほとんど存在しない」とされている（天川晃・福永文夫編,平成10年:『地方自治 I』<GHQ民政局資料 占領改革8巻>解説,丸善株式会社）。

以下では、GHQの1947（昭和22）年9月～10月のカスリーン台風関係資料について、被害の発生が最も早い群馬県、次いで埼玉県、東京の順に見ていくことにしたい。

2 群馬県の被害情報とGHQの情報収集

GHQの資料の中に1件の群馬県被害に関するファイルが残されている。ここで把握されている被害情報は、群馬県が提出した詳細な被害情報の英訳（後に検討する）であり、参謀第2部（G2）が局内極秘情報として収集した1946（昭和21）年12月21日の南海地震における岡山、及び鳥取の被害情報などの綴りとあわせてファイルされている。この一連の資料は、写真に見られるように、参謀第2部（G2）の部局内の覚書とされ、G2としては関連部局と情報共有されるべき性質のものであった模様である（写真6-1、写真6-2）。この水害情報は、対戦諜報部（CIC）から10月15日付けで民間諜報局（CIC）に水害情報としてもたらされ、10月27日に公共安全局（Public Safety Division）に転送された部局内部での共有すべき情報として扱われた資料である。

一方、1946（昭和21）年12月21日に発生した南海地震の岡山、鳥取についての被害情報は12月29日にCIC取得の情報が翌1947（昭和22）年1月9日に転送され、出処が警察情報であると記され、**CONFIDENTIAL**（極秘）という印が押されている（写真6-3）。1947（昭和22）年群馬県の9月14日、15日の水害については**CONFIDENTIAL**の印はなく、また、情報の出処は群馬県渉外部（Gumma-ken Public Relation Section）、日付は1947年10月15日付けである。ここには道路の被害と橋梁178か所の被害表が付されている。

続くシートに群馬県復興対策委員会が提出した被害状況全般に関わる詳細情報があり、これは群馬県が救済を求めて政府に提出した被害報告に基づいて英訳されたと考えられる部分である。以下ではまず、この英訳群馬県災害情報について、同県が政府に出した被害情報との関連を検討することにした。

以下に比較検討する3件の報告書資料は、提出時期に準じて、まず群馬県知事が政府に提出した災害救援要請A、GHQ資料のG2が情報把握した災害情報B、それに群馬県復興対策委員会作成の被害報告Cの3件である。それぞれの所蔵先などについては表6-1（3点の資料タイトル、所蔵先）に示した。次いで、これらの内容をGHQ資料にある目次に沿って比較したものを表2（3点の資料の内容比較）に示した。

775009

HEADQUARTERS
 AREA 27
 441st COUNTER INTELLIGENCE CORPS DETACHMENT
 GENERAL HEADQUARTERS
 FAR EAST COMMAND
 APO 201 UNIT 3

15 October 1947

SUBJECT: Flood Damage

THRU : Commanding Officer, Second CIC Region (IX Corps), APO 547
 TO : Commanding Officer, 441st CIC Det, GHQ, FEC, APO 500
 (Attn: Spot Report Section).

1. Attached hereto are two (2) copies of a report by Gumma-ken Public Relation Section entitled "Survey on Damages suffered from the flood of Sept. 14 and 15, 1947". This report is a final compilation of all damages attributed to the flood and is as complete a report as is possible to obtain from the local Japanese Government.

2. Also attached hereto is one (1) copy each of reports from the same source as follows:

- a. "Damage Condition of Bridges"
- b. "Investigation on Damage of Roads".

3. No means of reproduction of these documents in this area is practicable or possible at present time.

4. The Gumma Military Government Team and the S-2, 271st Field Artillery Battalion, local units with which this Area maintains liaison, have been furnished copies of the reports mentioned in Pars. 1 and 2, by the Gumma-ken Public Relation Section.

FOR THE COMMANDING OFFICER:

WILLIAM F. RINHART
 2nd Lt, Air Corps
 Investigations Off

Incl: 2 copies -- "Survey on Damages Suffered from the flood of Sept. 14 and 15, 1947"
 1 copy -- "Investigation on Damage of Roads"
 1 copy -- "Damage Condition of Bridges".

Distribution:
 3 copies -- CO, 441st CIC Detachment
 1 copy -- CO, Second CIC Region
 1 copy -- file

1st Ind
 2 SECOND CIC REGION 10-20-47
 CO, 441st CIC Det. APO 500

CONFIDENTIAL
G-2, GHQ

INTER - OFFICE MEMORANDUM

(For use within G-2 only) CIS/OD:VWB/eg

2689
2201

File No: _____ **Subject:** Earthquake Damages and Casualties in TOTTORI and OKAYAMA Pref. **Date:** 9 Jan 47

FROM: CIS Operations Division **TO:** Public Safety Division **PHONE:** 2-2694 **Comment Number**
NAME: Lt Col Slade **Number**
 1

Forwarded herewith, for your information and files, are two CIC Summaries of Information dated 29 December 1946, re: earthquake damages and casualties in TOTTORI and OKAYAMA Prefectures.

2 Incls:
As indicated above.

wvb
for R.G.D.

写真6-3 G2南海地震情報 (国立国会図書館)

表6-1 群馬県被害報 (北原作成)

	報告書タイトル	作成/提出者	提出先	期日	所蔵先
A	本県水害状況について報告	群馬県災害対策本部/ 群馬県知事 北野重	内閣総理大臣 片山哲	1947年9月22日	国立公文書館本館2A 029-01,リール084200
B	Survey on Damages suffered from the flood on Sept.14 and 15, 1947	Gunma Prefecture	GHQ	Sept,1947	国会図書館憲政室、 GHQ資料
C	昭和二十二年九月 大水害の実相	群馬県復興対策委員会	(知事→日本政府)	記載なし	群馬県公文書館 知事 81A 4579

表6-2 各資料の比較（目次を目安に）（北原作成）

	B GHQ資料	A 群馬県知事救援要請	C 群馬県復興対策委員会
1	Forward(資料B参照)	群馬県水害状況(九月十九日午前十時現在)右同文の日本語(B-1はこの翻訳)、ただし、15日北野知事を本部長として災害対策本部を設け・・・以下の中央政府への援助要請部分あり	写真14点、図1カスリーン台風進路図、序(B-1、A-1の序文に同じ、ただし、A-1の援助要請部分なし) 本資料の表紙に「永久保存」とあり;「今次水害の概要」が目次に続いて記述あり。末尾に「意見書」が付され、群馬県被害の復旧に全額国庫補助、河川の治山治水対策の政府直轄工事の要望を記す
2	1. Amount of rain-fall in each river drainage		
3	a. Table of amount of rainfall by river drainage	なし	「河川流域別降水量」、図2. 群馬県水害被害図3. 降水量と気温、明治43年、昭和10年、昭和22年洪水時の群馬県各地雨量比較、図3. 10月の日別降水量と気温、時刻別降水量の推移図添付あり
4	b. Maximum water-level on Sept.14th and 15th	なし	「9月14日、16日に於ける最高水位」表
5	2. Outline of various damages	被害状況(概数のみ)	「各種被害状況」(人家、食糧、林業、学校、大破以上の公私立学校、家畜)
6	3. Table of houses damaged and casualties	都市別被害状況一覧表(床下浸水、床上浸水、流失・倒壊家屋、半壊家屋、死者、行方不明、負傷)	都市別被害状況一覧(9月20日午後3時現在)(床下浸水、床上浸水、流失・倒壊家屋、半壊家屋、死者、行方不明、重傷、軽傷);激甚地区一覧(大胡町、敷島村、桐生市、伊勢崎市、黒保根、富士見、宮郷、海老瀬、世良田、東、尾島、赤城根、横野、粕川、宮城、芝根、小巻村、渋川町)
7	4. Table of damage of live st.	詳細不明と記す	
8	5. Tabel of public works damaged	土木工作物被害(9月17日午後4時迄二判明セル分)	土木工作物被害(9月22日正午現在)
9	a. Table of structures damaged	概数のみ	災害土木工作物被害額(9月22日正午現在)
10	b. Table of amount of damages on structures	被害特に激甚ク地区	Aに同じ
11	c. Table of heavily damaged structures	土木工作物被害甚大箇所調(9月18日現在)	Aに同じ
12	6. Damages on farm-crops	概数のみ	耕地の被害(9月21日)、付図邑楽郡氾濫水稻の被害表(9月22日)
13	a. Table of damages on water paddy crop	概数のみ	
14	b. Table of damages onup land paddy crop	概数のみ	陸稲の被害表
15	c. Table of damages on sweet potato crop	概数のみ	甘藷の被害表
16	7. Damages on sericulture	概数のみ	蚕糸関係被害(養蚕、桑園、製糸工場、繭処理)概説
17	a. Table of damages on mulberry fields and sericulture	概数のみ	桑園養蚕関係(郡別概況、9月22日現在);主なる被害被害町村
18	b. Table of damages on silk plants	概数のみ	製糸工場
19	8. Damages of commerse, mining and industry	概数のみ	商工鉱業関係被害
20	a. Table of damages on materials and finished goods held by fibre	概数のみ	繊維工業製品被害
21	b. Table of damages on factries of fibre industry	概数のみ	繊維工業、
22	c. Table of damages on machine, tool and other misellaneous industries	なし	機械器具並びにその他雑工業
23	d. Outline of damages in lignits mines	なし	亜炭鉱山関係
24	e. Table of damages on lignite mines and funds need	なし	亜炭鉱山被害状況及復旧所要資金一覧表
25	9. Outline of damages concerned with sanitation	なし	保険衛生関係
26	10. Outline of damages concerned with public peaces	なし	治安
27	なし	なし	涉外関係

3 3つの報告書の「序文」からわかること

3件の資料（添付資料参照）の序言部分は共通する内容であることから、GHQ資料を挙げておく。マイクロフィルムからの印刷資料が不鮮明で判読困難なので、筆者の責任において印字した。以下も同様であることを予めお断りしておく。

Forward

It began to intermittently from September 9 and became menacing on 13th. The a special weather-signal of birth of the “Kathleen” typhoon was issued and further were the rainfall continued on 14th and 15th. The amount of rain fall came to 392.73 cubic millimeters after 13th which equaled one-third fo average annual total amount. This record was the maximum in this prefecture, exceeding extremely over 336, cubic m.m.at the calamity in 1908, 337.6 cubic m. m. at the calamity in 1914, 247cubic m.m.at the calamity in 1919 and 217.50 cubic m.m. at the calamity in 1936.

In this result water swelled in every river which were caused from reckless cutting of mountain wood during the war. In the Tone River the highest water level rised even to 5.30 m. against 4.80 m. of the post highest record (warning water-level is 1.50 m.) and the Watarase river (4.60 m. which the warnin level is 1.5 m) and other rivers showed the some conditions. So there happened the collapse of enbarkments, flood, collapse of roads, washing away of bridges, wiping out of farms, crownings, carrying away and collapse of houses, and numerous killed, wounded and missing persons. This flood calamity spread all over the prefecture and specially on surrounding area of Mt. Akagi it was very terrible. We immediately commenced to investigate this calamity and at the same taimе took place the perfect measures for the relief. But there was stoppage of traffic and almost all communications in suffered districts are damaged the connecting squads in force.

We could not to communicate with some districts, though we immediately dispatched the connecting squads. Still now they are fighting with inundation in oura-gun, the lowest stream of the Tone river. The status that was known till now is submitted as annexed though the whole conditions of the calamity in the suffering from calamity of the Tone and the Watarase in this prefecture from the ancient times it was the severest at this time, they said, and damages were further furious owing the suffering in the districts where they were not hit in the past by inundation. Their damages were most tragic because they were suffered from this terrible calamity in a single day despite the measures that have been taken with the immense national and prefectural expenditures since Meiji era.

ここで述べられていることは、9月9日から断続的に振り出した雨が13日に本格的になり、カスリーン台風発生の気象情報が出たこと、14日、15日降雨量は過去のいずれの水害を超える最高記録を示し、河川の一斉増水をみたこと、戦時中の山林の過伐がそれに拍車を掛けたこと、堤防の決壊、溢水、道路、橋梁の決壊、田畑の冠水、家屋流失、多数の死傷者が出たこと、群

馬県の激甚被害地域は赤城山周辺の勢多郡、前橋市、桐生市、伊勢崎市、邑楽郡などに及んでいること、目下邑楽郡では濁流と死闘が続いていること、明治以来水害防止に多大の国費を費やしたが一朝にして惨害状況となってしまったことなど、水害の概要が簡単に述べられている。

最も早い情報は群馬県知事が9月22日に内閣総理大臣宛に提出した災害報告に添付された報告書の9月19日現在の災害状況に関するものである。この災害報告は緊急事態について資料Aにみるように政府の救援を要請したものであり、そのための緊急事態を告げる災害状況報告である。しかし、資料Cには更新された被害情報が県議会の復興対策委員会でもまとめられた。この被害報告は緊急事態を脱出した時期に災害の全貌をより細かく伝え、復興費の国庫補助を確実にする目的で政府に提出されたものと推定される。この資料には日付はないものの、GHQの資料の付属表のほとんどが復興対策委員会提出の報告書の表と一致するところから（表6-2参照）、GHQ側に残る資料Bはこれに基づいた英訳と推測される。とすれば、GHQ資料の当初日付が10月15日であることから、県議会復興対策委員会から提出された報告書Cは遅くともこの日付以前、また、資料B提出以後の9月下旬～10月初旬の間と推定される。

以上の経緯から、復興対策委員会の報告書Cの被害数値が恐らくは群馬県被害の確定数値に近いものと考えてよいだろう。

県議会復興対策委員会の報告書Cには他の2件にはない項目が述べられている。表6-2に挙げたように、序言部分での「意見書」と末尾部分の「渉外関係」の2点である。

まず、序言部分での「意見書」では、今回の被害が前古未曾有の惨状であり、戦争の痛手未だ癒えない今日復興は容易でなく、農林、大蔵大臣、衆参議員の実情調査をされたからには実情を賢察され、国庫全額負担で河川水害の防止、治山、治水、生活必需物資の特別配給を望むというものであった。この部分はGHQの英訳部分には反映されていない。

末尾の「渉外関係」の項の内容を摘記すると、群馬軍政部自体が浸水など実際にこの災害で罹災していたことが記されている。

「渉外関係」と題する内容は以下のようなものであった。

- ① 進駐軍側から状況報告が求められたこと、尾島町では米兵2名が犠牲となったこと
- ② 前橋地区軍政部、情報部、兵舎、桃井村演習地、太田町第61大体兵舎、将校クラブ、家族住宅、尾島町野砲隊本部、将校宿舎、小泉町第271、99大隊兵舎などの被害調査をした。その結果桃井村演習地では飲料水取入口決壊、給水不能、太田町給水不能、接收住宅7戸床上浸水、尾島町将校クラブ、砲兵隊本部浸水などの被害があった
- ③ 36の賠償指定受理工場のうち大部分が被害を受けた。なかでも、伊勢崎市久保田兄弟鉄工所が甚大であったため、群馬軍政部に報告した。応急の復旧作業を実施中、経費は2,559万円である。

以上、群馬軍政部自体が隊員2名の犠牲を出し、接收家屋などでの浸水被害など一定程度の被害を受けたことが判明する。群馬軍政部内の被害について、GHQ資料にそれらの事実を語るものを見出せなかったが、群馬軍政部は群馬県の被害について、埼玉県で展開されたような

援助の記録がないのは、こうした軍政部自体が被害を受け、その復旧に力を注ぐ必要があったことによるのかもしれない。

第3節 埼玉軍政部の対応

カスリーン台風がもたらした豪雨は9月14日、15日を中心に渡良瀬・利根川の水源流域の群馬県に大きな被害をもたらし、流域下の埼玉県域では16日早朝には東村の堤防が決壊、各村への浸水が始まった。首都東京への水害禍も間近かと予想される段階に至り、16日GHQ埼玉軍政部は埼玉県に災害援助を伝達した。この間の詳しい内容が『昭和二十二年九月 埼玉水害誌』（埼玉県, 昭和25年）に述べられている。同誌第四章第二節進駐軍の全面的協力と題する箇所の冒頭には、「地元軍政部並に第八司令部より格別の援助を受けた」（p.206）と記され、GHQからの埼玉県への連絡事項が簡単な年表も付されているので、それにしたがってまずGHQ側の対応の概要を把握しておこう。

1 埼玉軍政部の災害救援（年表から）

9月16日

埼玉軍政部ライアン中佐（指揮官）から、栗橋方面の県の救済対策の状況を問い、同方面への舟艇のコースが判明すれば医師の派遣、救援物資を輸送する旨連絡

9月18日

連合軍司令部防疫官から、腸チブス、ジフテリアの予防注射の至急実施、避病院の準備、赤痢患者へのサルファー剤投与、飲料水の消毒などの指示

9月19日

軍政部（ミラー）より草加・熊谷地域の食糧配給状況の報告要請、食糧課長は軍政部に出頭し、前日の処置の報告要請、避難所の便所設備、救護方針の計画実施、超チブス、パラチフスの予防接種の施行、罹災地への見物人の排除などの指示

埼玉軍政部（ライアン指揮官）消毒済み飲料水の配布、DDTの配布、伝染病発生の場合の至急の報告要請など

9月25日

埼玉軍政部（ライアン指揮官）利根川決壊地点東村応急工事の進捗状況報告、明日現場の視察予定あり

厚生省水害対策部長 9月27日連合軍司令官より公衆衛生福祉部サムス大佐他の視察予定、視察用巡回舟艇の用意要請あり

以上の援助に関するGHQ側からの情報提供の要請が最初にあった9月16日には、西村実造知事より総務部長大沢雄一（1950（昭和25）年当時知事）はライアン及び米軍兵士20名ほかの案内を命じられた。一行を東村の決壊口から付近町村、栗橋方面の実情把握調査を困難の中で同行し、実際の視察から得られた見聞が活かされたGHQ側からの救済の具体策が講じられることになったとされる（p. 214～p. 216）。埼玉県側の記録によれば、GHQの救援開始はこれ以降着々と進められ、救援範囲も拡大する様子は簡単な年表がうかがうことができる。

2 埼玉軍政部の災害報告（GHQ資料）

以下では、GHQ側が救援活動をどのように総括しているのかを埼玉軍政部ライアン指揮官から第八軍司令官へなされた総括的報告で見ておくことにする。

なお、以下に挙げた埼玉軍政部に関する一連の資料は、(1)箱の番号、(2)フォルダー・タイトルは水害、(3)資料の日付は1947年9月～1948年9月、(4)のSubjectの分類番号9450は、9がLocal Affairs すなわち地方別を意味し、450が災害にあたるから、地方の水害に関する資料ということになる。レコードのタイプはe=総司令部内の覚書、m=書簡、n=電報などが含まれていることを示す。(7)のSheet no. はここには記入されていないが、当該資料のSheet no. はCAS (D) 01888である。CAS（民事局）とはCivil Affairs Sectionの略号であり、このマイクロフィッシュ70コマのうちに上記の関連資料が収められているが、各コマの内容は実際に検索して探し当てる仕組みである。

GHQ/SCAP Records(RG 331)

Description of contents

(1) Box no. 2651

(2) Folder title /number (45)

Floods

(3) Date: Sept. 1947 - Sept.1948

(4) Subject: Classification {9450(Saitama)}

Type of record {e, m, n}

(5) Item description and comment

(6) Reproduction: Yes No

(7) Film no. Sheet no.

さて、この資料群のうちに埼玉軍政部の水害救済関連のものは6点あるが、ここでまず見ておきたいのは、9月27日段階での埼玉軍政部の総括的救援報告である。これによって、GHQの当初からの救援の経緯がわかる。

原文はタイプ印刷のインクがにじみ、判読困難な資料であるため、筆者が判読したものを掲

載し、翻訳したものを以下に記す。この資料には付図、被害表が添付されており、それらは原資料のまま掲載しておく。なお、軍用語などについて正確な知識をもたないため、忠実に原文を翻訳したものではないことをお断りしておきたい。

GHQ資料-1

1947年9月27日

件名：埼玉県における水害

発信者：Timothy J. Ryan

受信先：第8軍将軍、AP0343

伝達事項：

1. カスリーン台風は豪雨と長雨の結果、埼玉県の諸川の堤を壊し、県の広い範囲に洪水禍をもたらした。詳細は以下のとおり：
 - a. 被災場所及び時刻は別紙地図1のとおり
 - b. 農作物、建物、橋などの被害は別紙2
 - c. 戦術的派兵によって実施された救援
 - (1) 当初から第1救助隊によって連携が保持され、すべて必要な救助が要求どおりに間に合った。救助が必要と考えられた最大の被害地に9月17日～19日に技術者が派遣された。この派遣には1隻の攻撃用舟艇と2隻の板付けモーターボートが用いられた。もはやこれ以上の救助活動の拡大化はなされないと判断された時点で、派遣は解かれた。後に日本側によって攻撃用舟艇の要請があった折に55隻が派遣された。救援は拡大され、度々第1騎兵隊が司令部に赴いた。
 - (2) 西村埼玉県知事からUnderhill大佐に対してなされた洪水地帯及び破堤の航空写真の要請はただちに受け入れられた。この要請は9月16日12時になされ、写真は17日の12時までには知事の落手するところとなった。これらの写真から、中央政府の役人たちが危機的状況を認識し緊急の救助が必要と判断し、即座に対応がなされた。
 - (3) 9月17日の夜には、追加の板付けモーターボートが横浜の8001TC, DPCT から派遣された。このモーターは使用されることなく、19日には返却された。第8軍派遣隊からは、上陸用舟艇などの要請もあったが、より重要な要請のある場合を考慮して使用はされなかった。
 - (4) Robert Merkle 大將 (RC, PH&W section) は医療関係者の不在が考慮されこの隊に臨時的に配属された。彼は医療用品の補給と配布を図りつつ、予防接種などを取り入れて伝染病の防止に骨身を惜しまず努めた。
 - d. 日本の災害救助活動
 - (1) 1947年1月横浜の第8軍が開催した社会福祉会議によれば、会議で討議されたチェックリストの条項に基づいて政府地方機関の役人は災害法の準備についての指導を受けた。今回の洪水についてはこの災害法が有効であった。

- (2) 全体として、この法律はうまく作用した。地方の救助隊は迅速に動き、最も有効に活用される結果となった。食糧、薬品、ワクチンなどは中央政府で即座に役立てられた。
 - (3) この救助計画における難点、また、いかなる意味においてもアメリカ的基準に従うと貧弱な対応ともいうべき点は、不十分な地方組織、地方においてこうした事態に対応する唯一の機関すら存在しないこと、はたまたすべては命令に従って行うべきとする日本の役人の信条がもたらしたものである。GHQ軍組織の緊密、かつ持続的な援助が、こうした欠陥がもたらす恐れのある事態を回避させた。日本の役人がとる対応に従ったとはいえ、GHQ軍組織は洪水で孤立した地域に最初に入った。特に公衆衛生の分野ではアメリカと日本の役人の意見の相違が絶えず存在した。軍政府機関では、この機会に広域の予防接種を行うべきであり、それが最も有効との信念が強かったが、日本の役人は疫病が実際に蔓延していないのだから、広域の予防接種を行う理由はないという考え方であった。
 - (4) 軍の活動を評価する傾向と同時に不自然な噂が出回った。そのひとつ、中国人、朝鮮人が略奪しているということがあったが、これは全く根拠がないことが明らかになった。例えば、緊急避難所として2,000から3,000のテントの要請がなされたが、数百のテントが既に埼玉県においては使われなくなっていることをGHQ部隊は把握していたので、この要請には応じなかった。
 - (5) 多くの点で、日本の警察はあまりにも信頼置けない振る舞いをした。もともと、これは最近の公職追放令に原因があるとは思われるのだが。例えば、浸水が拡大するのを防ぐための洪水地帯の重要地点のチェックは繰り返し当方が要請をした後にはじめて行われたという始末であった。また、避難民キャンプに必要な整備備品、及び避難民の困難を回避するなどのことは自らが担当せず、ほかの機関へ転嫁させていた。
2. 関東地方軍政部を通じて第8軍災害センターへ本部隊から報告した初期の報告書では、利根川堤防（注：原文の多摩川は誤記と思われる。）の決壊箇所が閉塞されるまで、埼玉は洪水の影響を受けることから、その（閉塞の）早さが強調された。日本政府に対しては、復旧作業に向けて物資を調達するように緊急の圧力をかけることが要請された。どうやら破堤地点の復旧は直ぐに着手されており、9月26日時点で担当の日本人技術者の話では、最初の構造物、すなわち仮締め切り工（a suffer dam at the river bank）は10月2日までに完成するだろうとのことであった。この仮締め切り工事が完成すれば、流入する洪水を60%まで削減し、土構造物（本締め切りの築堤だと思われる）の施工を可能とすることが期待される。
 3. 被害に関するNo. 2表の数値は、死者・行方不明者の推定値であり、暫定的なものである。恐らく、洪水が減水するに従い、妥当な数値が明らかにされるはずであり、軍の月報に近く特集記事が載るだろう。

ティモニー・J・ライアン
歩兵隊陸軍中佐
部隊長

2. 同封物

1. 地図

2. 47年9月22日、12:00現在の洪水被害

英文引用部分

SAITAMA MILITARY GOVERNMENT TEAM

APO 201

27Sept, 1947

Subject: Flood Disaster in Saitama Prefecture

To : Commanding General, 8th Army, APO 343

1.A. period of heavy and prolonged rain, a consequence of the typhoon "Kathleen", resulted in numerous breaks in the dykes and banks of the rivers of Saitama, precipitating a major disaster in the form of a flood which affected a large area of the prefecture. Details are given below;

- a. Locations of breaks and times thereof are shown on map attached herewith as Inclosure No.1.
- b. Damage to crops, buildings, bridges etc is shown in Inclosure No.2
- c. Assistance given by tactical troops:

(1)Liaison was maintained with the 1st Cavalry Division from the first and all necessary aid was forth coming upon request. A detachment of engineers worked with this unit on 17-18 and 19 Sept., in the area of greatest damage when it was thought rescue would be necessary. This detachment brought about a desan assault boats and two cutboat motors. When it became apparent that there would be no large scale rescue operation, these troops were released. Later a request for additional assault boats to be used by the Japanese was honored, fifty five (55) being dispatched. Repeated offers of aid were extended and frequent visits made to this headquarters by 1st Cav. Div. personnel.

(2) A request by Governor Nishimura to Colonel Underhill, Commanding officer ,k 314 Composite Wing, (?) Army Air Base, that areal photographs be made of the flooded area and the various breaks was honored immediately. The request was made at 1200,16 Sept., and the photos were in the governor's heads by 1200 of the 17th. Subject photos were largely responsible for the speed with which Central Government officials became convinced that a crisis existed and that emergency aid was necessary.

(3) Additional cutboard moters were dispatched from the 8001 TC Depct at Yokohama on the night of 17 Sept. These moters were never put into operating condition and were returned on 19 Sept. A request was carried to the Depct by one member of this party, Mr. Ferrest F. Burris, WDC fer Assistance in the form of American J boats and Japanese Landing craft. Subject craft, two (2) J boats and ten (10) Japanese Landing crafts were dispatched but several days were last in getting through the waterways of Tokyo and these boats were released without being used in view of greater need elsewhere.

(4) Capt. Robert Merkle, RC, PH& W Section, GHQ,SCAP, was put on temporary duty with the unit in view of the absence of an assigned medical officer and a pressing need. Capt. Merkle devoted himself whole-heartedly to the task of preventing epidemic cutbreaks by insisting inoculation programs, by seeing that medical supplies were available and distribution made. His knowledge of the situation and hard work vastly impressed local Japanese health officials and inspired them to that they did a much better job than would otherwise ? have ? been true.

d. Operation of Japanese Disaster Plan.

(1) Following the Welfare Conference held by Eighth Army in Yokohama in January, prefectural officials were instructed and assisted in preparing a disaster plan based upon the provisions of the check list discussed at the conference. This plan was in effect during the flood.

(2) On the whole, the plan has worked very well. Local rescuers were mobilized quickly and used generally to the best advantage. Requisitions for food, medicines and vaccines were promptly served on the Central Government.

(3) Failures in the plan, or at any rate poor performance according to American standards, resulted from inefficient local personnel, lack of a single coordinating agency in these local areas and to the characteristic Japanese belief that performance will necessarily follow the issues of orders. Close and continuous surveillance by Military Government personnel helped to reduce these shortenings more quickly than would otherwise have been the case. Consistently, Military Government personnel were first in visiting isolated areas although a policy of taking Japanese officials along on these excursions was followed. There was also a continual differences of opinion between American and Japanese officers as to how much should be done, particularly on the field of Public Health. Among Military Government personnel, there was a decided belief that this opportunity for wide scale inoculations should be raised and made the most of. Japanese, on the other hand, was no reason for mass inoculations since no actual epidemic had broken out.

(4) There was a tendency to signify actual conditions and weird rumors were current. One to the effect that Chinese and later, Koreans, were losing proved entirely groundless. As an instance of poor judgment, a request was received that 2000 or 3000 tents be obtained as emergency shelters. The request was not acted upon because it was known to this unit that hundreds of tents already in the prefecture were not being used.

(5) In many respects, the Japanese police did not perform too credibly although this can possibly be traced to the effects of the recent *~kai* purge. For instances, it was only after repeated insistences that check points were established at critical points in the flooded area to reduce the possibility of spreading infection and to cut down the possibility of lasting. The necessity of registering components of refugee camps and restricting their trouble had to be insisted upon else.

2. In early reports made by this unit to Disaster Center, Liq. Eighth Army, through Kanto Military Government Region, the fact was stressed that the effects of the flood would estimate to be felt in Saitama until the break in the dyke of the Tamagawa was closed. It was urged that immediate pressure to put upon the Central Government to mobilize its *~ ~* in anticipation of rest operations. Apparently this was done for reconstruction started promptly and on 26 Sept. 1947, the Japanese engineer in charge estimated that the first structure, a suffer dam at the river bank, would be complete by 2 October 1947. It is hoped that this dam will cut down the flow of water through the dyke by 60% and unable operations to start on the earthen structures.

3. All figures given in inclosure No.2 as to extent of damage, probable number dead and missing, are tentative. Here adequate figures will be obtained as the water recedes and will be made the subject of special reports or of comment in future Monthly Military Government Reports.

TIMONY J. RYAN
Lt. Gel., Infantry
Commanding

2 Incls;

#1-A Map

#2-Flood Damage as of

1200 hours, 22 Sept 47

以上の資料は、1において最初に述べる4項a, b, c, dのaは付図、bは付表であり、c「戦術的派兵によって実施された救援」はGHQの救援活動を(1)～(4)点にまとめ、dはGHQが日本の災害救援活動を(1)～(5)に亘って総括する。2は堤防の復旧の進捗状況、3は被害数値の暫定性について述べている。以下ではここでの中心的論点である救援活動について内容を見ておきたい。

1 c. 「戦術的派兵によって実施された救援」では、(1) 9月17日～19日の救援活動の中心であった舟艇の派遣、(2) 埼玉県知事からの要請で16日12時に航空写真が撮影され、丸一日後の12時に知事に手渡されたこと、(4) は医療品の配布と予防接種を講じて伝染病の蔓延を防止した。

1 d. は、日本救援活動についてのGHQ総括である。(1) では、災害救助法がいまだ公布されていないものの、GHQ側の認識ではカスリーン台風の救援には実質的には適用されたとしており、この点は本論に関わる重要な点でもある。(2) 災害救助法がうまく作用して、食糧、薬品とも有効に活用されたことを評価した。(3) 日本側の救援組織の不十分さを指摘した上でGHQ側の緊密な連携でうまく災害対応ができたことを自画自賛し、日本の役人の予防接種に関する認識の不十分さを問題とした。(4) ここで言わんとすることはよくわからないが、要は、日本側のテントの要請に対して不足が予想されたもの実際には余裕ある対応ができたことを述べている。(5) 背景にはGHQが発した公職追放令があるとの推定をしめしつつも日本の警察の不活発な救援活動を批判した。

総じて、日本の組織の不十分さと役人の組織的対応の不活発さに対する批判を述べ、これに反して、GHQの救援がこれらの欠点を補って組織的救援がうまく機能したことを述べたものになっている。

他に同日の9月27日付け資料として、埼玉軍政部の要請に対して他部署から参加した専門領域の軍人7人についての活動を賞賛する報告がなされた資料などが付されているが、ここでは省略する。さらには、10月15日付けで、埼玉県知事西村実造から第8軍司令官宛に救援活動に対する感謝状がある。

また、次章で述べる災害救助法成立に関わるGHQの認識を示す資料も含まれているので、ついで、ここで紹介しておくことにしたい。

GHQ資料—2

期日：1947年10月13日

件名：地方災害法

発信者：ティモシー・J・ライアン

送信先：関東軍政部司令官、軍事郵便201

1. 1947年10月2日付け Para 5a, OD NO. 90, Hq. IX Corps (現在検索中)に含まれる指令に従い、埼玉地方災害施策1部を転送します。関連資料を2部必要とするが、国会が最近災害時の救助法を通過させたので、この災害施策は恐らく相当程度改訂されるだろう。そうになったら、改正法2部が転送されると思う。
2. 同封の施策は本部隊の指示に基づいて県の役人が設けたものであり、OD No.90 as Incl On2.に付けられたチェックリストに対応したものであります。いくつかの条項は認められたいが、それで全部だと思われる。
3. この施策の条項は最近の洪水時には有効であったし、いまなお恩恵を蒙っている地域がある。やがてうまく活用されれば、近く発令される新しい法律では欠陥も是正されると思われる。

英文引用部分

SAITAMA MILITARY GOVERNMENT TEAM
APO 201

13 October 1947

SUBJECT: Prefectural Disaster Plans.

TO : Commanding Officer, Kanto Military Government Region, APO 201

1. In compliance with instruction contained in Para 5a, OD NO. 90, Hq. IX Corps, dated, 2 October 1947, there is forwarded one copy of the Saitama Prefectural Disaster Plan. Subject reference calls for two copies of plan but inasmuch as the Diet recently passed a law governing relief during disasters, the plan will probably be radically revised soon. When this occurs, two copies of new approved plan will be forwarded.

2. The inclosed plan was drawn up by prefectural officials on instructions by this unit and in accordance with the check list attached to OD No.90 as Incl On. 2. Although some of the provisions are difficult to recognize, it is felt they are all there.

3. The provisions of this plan were in effect during the recent flood and still are in affected districts. By and large it worked well, shortcoming will be corrected in the new plan shortly to be drafted.

TIMOTHY J.RYAN
Lt. Col., Infantry
Commanding.

表6-3 洪水被害状況 (1947年9月22日12:00) (#2-Flood Damage as of 1200 hours, 22 Sept 47)

FLOOD DAMAGE AS OF 1200 HOURS, 22 SEPT. 1947.

Police Station Jurisdiction	Damage to Houses				Damage to Field's				Casualties			Bank Bridge	
	Wash- Away	Crush- ed	Flood Above Floor	Flood Under Floor	Rice Field	up- land Field	Rice Field	up- land Field	Dead	Injur- ed	Miss- ing	Brok- en	Wash- Away
Urawa	1		121	100	242	71							1
Katogaya			8	22									
Kawaguchi	1		1068	4260	80	124							
Omiya	1		47	39	1045	367	7	205					2
Konosu		20	600	648									
Kawago	7		827	385	754	1274	32	3	6		16		61
Ogawa	2	1	101	458	285	358	50	76	1				3
Tokorozawa			5	27		42							2
Honne	25	27	197	142					1				25
Matsuyama		4	533	1291	1056	1000	230	115	1		4		
Ogawa	6	6	627	996	208	134			1	4			27
Chichibu	4	27	1100	1149	20	28			7	3	3		68
Ogawa			100	234					1				1
Honjyo	3	20	695	2946	648	507	22	19	4	1			22
Kodama	1	23	293	357	445	467	12	43	4	5			4
Kumagaya		172	1400	4332	2261	1705	10				2		2
Yorii	2	7	68	362	270	1001	4	34	3				1
Fukaya	75	3	1863	4273	908	1569	12	76	1		10		13
Oshi			1394	2940	1045	1038				1			
Hanyu			232	320	650								
Kase	166	1016	5766	2777	4433	2114			32	10	235	4	
Iwatsuki			1131	1661	1770	855					9		2
Koshigaya			2035	1240	1543	910			3	15	335		
Kuki	4		2350	36	777	220			2		6		2
Engite			7900	350	3831	1536			1		6		2
Satte	120	100	7447		1678	966	44	76	17	27	100	1	142
Yoshikawa	7		7676		3999	639					1	1	
Asaka					51	51							
TOTAL	425	1426	46532	20573	28057	16985	394	647	85	66	694	47	379

(国立国会図書館GHQ資料)

上記資料で埼玉軍政部指揮官のライアンが関東軍政部の隊長宛の書簡で述べているのは、これから成立する災害救助法の条項に埼玉におけるカスリーン台風の救助作業で実施した内容が反映され、これによって新法律の欠陥が是正されるとしている。ここで注目すべき点は、GHQが実施した災害救援の内容を以て立法に関与する具体的な在り方が示されていることである。

第4節 日本政府の対応

1 内閣の緊急水害救助対策

カスリーン台風の襲来で各地に被害が出た1947（昭和22）年9月期は、前年の11月3日の日本国憲法公布、1947（昭和22）年5月3日の新憲法施行を控えた、4月5日には第1回統一地方選挙による、官選知事を廃し民選知事及び5大市長選、17日地方自治法公布（5月3日施行）、続く20日に参議院議員選挙、25日には衆議院総選挙（第22回総選挙、戦後第1回）が実施され、30日には都道府県、市町村議員選挙が行われた。こうした矢継ぎ早の戦後日本の政治制度改革が次々と実行され、漸く半年を経過した時期にあたる。

総選挙後5月20日第1回特別国会が召集され、吉田内閣が総辞職し、6月1日片山哲首相率いる社会党・民主党・国民協同党の連立内閣が成立するが、この内閣において、カスリーン台風災害に対する対策案が閣議決定されている。文書に日付はないものの、対策案の内容から、閣議決定の時期をある程度推定することができる（国立公文書館蔵、本館2A—029-04マイクロリール番号000600）。

以下は原文のままである。欄外に「余白にサインを願ひます」とあり、「緊急水害救助対策案」閣議決定の押印者16名のうち、署名から確認できた閣僚は以下の11名である。残りの5名の署名は判読困難で確認できていない。

片山哲（首相・社会）、三木武吉（逓信・国民協同）、鈴木義男（司法・社会）、西尾末広（国務・国務）、和田博雄（国務・緑風会）、林平馬（国務・民主）、栗栖赳夫（大蔵・民主）、一松定吉（民主・厚生）、笹森順造（復員庁総裁・国民協同）、米窪満亮（社会・国務）、平野力三（社会・農林）。

以下にその内容を引用しつつ、検討したい。

写真に見られる通り、マイクロコピーによる紙面では文字の判読しがたい部分があるので、判読文を以下に掲載した（写真6-4）。

余白に甘しを願ひます

山
水
義
水
義

緊急水害救助対策案

今次の利根川氾濫による埼玉縣及び東京都の浸水家屋は約十七万戸
罹災者約七二万人に上るものと推定されるが、之等の浸水地域が乾水す
るまでには相当の期間を要するものと田舎料を以て、従つて之が対策として、早
に之等の罹災者に対して一時的給食給水等の殊途的な施策に終結
するときは遂に事態の收拾困難に陥り、故に由々しき問題を惹起す
るの虞水が甚大なる。よつて政府は緊急に次の如き強力なる根本的
対策を講じなければならぬ。

- 一、利根川の決壊箇所及び攔梗、中川攔梗等の決壊箇所を可及的速かに
復旧することにより全力を傾注すると共に滞水の処理に努力すること。
- 二、右決壊箇所の後復旧に要する期間及び責任の浸水地域の乾水に
要する期間を専門的に調査判断して之に対応した救済対策
を講ずること。

水害
対策
本部
事務

写真6-4 緊急水害救助対策案 (国立公文書館蔵、本館2A-029-04マイクロロール番号000600)

緊急水害救助対策案

今次の利根川氾濫による埼玉県及び東京都の浸水家屋は約十七万戸、罹災者七二万人に上るものと推定されるが、之等の浸水地域が乾水するまでには相当の期間を要するものと思料される、従って之が対策として単に之等の罹災者に対する一時的給食給水等の弥縫的な施策に終始するときは遂に事態の收拾困難に陥り、誠に由々しき問題を惹起するの虞れが充分である、よって政府は緊急に次の如き強力なる根本的対策を講じなければならない。

- 一. 利根川の決壊箇所及び桜堤、中川堤防等の決壊箇所を可及的速やかに復旧することに全力を傾注すると共に滞水の処理に努力すること、
- 二. 右決壊箇所の復旧に要する期間及び現在の浸水地域の乾水に要する期間を専門的に調査判断して之に対応した救護対策を確立すること。
- 三. 今尚罹災者中の相当数は徒に浸水家屋に残留し或は堤防の道（カ）路等に無秩序無計画に蟻集して居る状況にあるが云ば給食給水等の他の救護活動に一大障碍となって居るのみならず防疫医療の見地より之をみるに誠に憂慮に堪へぬものがあり、且又右の如き給食給水防疫等の応急処置も之を一ヶ月以上の期間に亘って継続することは殆んど不可能の状況にあるので速やかに之等の者を必要と認められる積極的計画的に非罹災地に避難移動せしむることとし左の措置を講ずること。

（一） 専門（ママ）的に調査判断された決壊箇所の堰き止めに要する期間及び現在の浸水地域の乾水に要する期間並に此の俛の状態にては給食給水防疫等の措置を継続することの不可能なる旨を罹災者に周知徹底せしめて強力に立退を勧奨すること。

- （二） 右勧奨は都県当局のみならず地方議会議員地元有力者等を動員して之に当たらしめること、
 - （三） 立退に際しては水陸の輸送力並に避難所の収容力等を勘案して或程度の身廻品炊事道具などの携行を認めること、
 - （四） 立退後の残置家財の盗難防止については警察において最善の方途を講ずること、
 - （五） 立退者の収容に際しては健康診断を行ひ防疫上遺憾なきを期すこと、
- 四. 右により避難移動せしめたる罹災者の収容罹災者収容については、集団収容施設に診療所の敷設、簡易の応急収容施設などを急設する。
 - （一） 学校寺院等の集団収容施設（診療所を付設）を急速に整備すること。
 - （二） 場合によっては一般民家に割当て分宿せしめること、
 - （三） 簡易なる応急収容施設を急設すること。
 - 五. 政府は以上の対策を急速に実行するにひつようなる資材労力予算の確保に対して強力なる措置を講ずること。

貼紙

「（一） 右措置の対象とする者は現状において人命救助、物資の補給、防疫医療等の見地からみて捨て置き難い状況にある者とする事とし、学校、離れ島などに集団的に避難して居り、前期の種々の見地から現状を継続してゐても支障のない程度のもは除外することとする。」

以上の内容から、既に洪水禍に襲われていた群馬県の被害に言及はなく、もっぱら埼玉・東京の罹災民への緊急の措置が必要な段階と認識されていたことがわかる。引用した前文に明らかのように、利根川、中川堤防決壊箇所の復旧、堤上の無秩序な罹災者残留状態が防疫上の観点から問題ありと懸念されている段階である。

政府は16日内務省において警備態勢強化の緊急司令を埼玉、千葉、群馬の各県警察部消防課に発し、浦和市に「関東水害対策警備本部」を設置した。17日、木村内務大臣が現地視察を行い、埼玉県知事と会見、被害者の救援を急ぐこととし、具体案を国会に提出することにした。翌18日の臨時閣議において関東・東北風水害の応急救助のため「風水害復興対策委員会」が設置された（『埼玉県水害誌』, p. 218）。臨時閣議には西村実造埼玉県知事、安井誠一郎東京都知事が出席し、水害の現状を具陳した。さらに、安井東京都知事は、大場川を越えた水を江戸川に落とし東京への浸水を防止すべく江戸川堤防切開を内務省に申請した。内務省がこの切開を許可司令したのは18日午後8時であった。切開が困難な状況であったため、進駐軍に爆破を依頼したが、時既に遅く桜堤が決壊し、葛飾区域に一気に浸水する結果となった。翌19日知事はGHQ軍政部司令官と懇談、爆破作業が続行され、19日午後3時ようやく切開された。進駐軍による堤防切開作業は四ツ木町地先堤防切開においても展開された。このほか、避難者の救護、給水、食糧援助、防疫のための薬品供与などが行われた（『昭和二十二年九月風水害の概要』, p. 121-p. 122, 東京都総務部文書課, 昭和22年12月）。

なお、桜堤決壊により、東京が一挙に洪水禍に襲われたことについて、20日東京都議会は政府の無策を糾弾する決議を内閣に提出した。「政府当局は塞源的対策と応急的処置に対し周章狼狽その断案に数日を空費して徒に機宜を失した結果十九日水魔は遂に中川堤防を破り滔滔たる本流は江東一帯を泥海と化すに至り…」と、利根川を数百年にわたって制御してきた河川管理が空しく敗退したことを激しく糾弾するものであった（『昭和二十二年九月風水害の概要』, p. 114）。こうした動きを受けて、20日に政府は内閣に災害対策委員会を設置した（『朝日新聞』, 1947年9月21日, 1面）。

以上の経緯を勘案にすると、先に引用した閣議決定は、この災害対策委員会において立てられた対策案と推定される。

第2節で述べた群馬県知事から片山哲首相宛に提出された9月22日付け救援要請は、内閣に対策本部が設置されるなどのこうした一連の動きがあるなかで提出されたものであったわけである。なお、内閣の災害対策委員会の対策が実行に移され、滞水地の減水、乾水が見られた10月2日には無償の給食は打ち切られ、災害対策の局面は復旧措置に移行した。すなわち、10月2日には関東地方の被災各県、東京都、茨城、栃木、群馬、埼玉、山梨の各県知事及び議会議長は連盟して応急復旧措置を内閣に提出し、災害復旧費の全額国庫負担などを要請した。

2 水害禍と終戦直後の救済法

1947（昭和22）年9月カスリーン台風以降、アイオン台風、キティ台風と連続して台風災害に見舞われた。最初に関東、及び東北岩手、秋田を襲撃し山地の土砂災害、河川の増水による洪水禍をもたらしたカスリーン台風の場合には、新憲法は公布・施行されていたものの、新憲法下における新たな法秩序の整備途上にあり、災害救助法はいまだ国会審議中であった。したがって、カスリーン台風の罹災者救済は旧体制下1899（明治32）年成立の罹災救助基金によることになった。しかしながら、1947（昭和22）年10月20日法律22号として成立した災害救助法の審議は、まさにカスリーン台風災害の状況を横に見ながらの1947年5月20日開会の新憲法下による第1回国会で審議が行われており、カスリーン台風による災害禍がこの法律の制定に極めて大きい影響を及ぼしたことは国会審議過程からも窺われる。

もちろん、それだけではなく、終戦翌年1946（昭和21）年12月21日発生した南海地震津波による被害は西日本を中心に全国25府県、罹災者23万人、死者1,354名、倒壊・流失家屋6万5千戸以上に及び、戦災による被害と相まって復旧すら思うに任せぬ状況であった。終戦後、最後の帝国議会となった92回帝国議会衆議院本会議において「南海震災救援促進決議」が可決されており（昭和22年3月14日衆議院議事速記録17号、『帝国議会誌』，東洋文化社，1979年，p.204-208）、各党共同提案（提案者寺尾豊）に続いて伊藤幸太郎（国民協同党）、氏原一郎（社会党）、斉藤てい（進歩党）、紅露みつ（無所属）が現地調査の実見を踏まえた演説で、広域災害であること、戦災被害から立ち上がろうとしていた矢先再び大打撃を受けたことなどから全面的な復旧・復興費の国費補助を訴えた（92回「帝国議会速記録」本会議，第17回，昭和22年3月13日（国会図書館検索システムからのダウンロードによる））。

この衆議院本会議において、罹災救助基金法の一部改正の法律案が政府から提出されている。ここで罹災救助基金の改正がなされた点は、地方自治制度の戦後体制化へ向けて改編された都道府県制に伴う一部改正と、広大な北海道の災害救助に対応すべく別途公布されていた北海道罹災救助基金法が救助基金も十分であるとして廃止された点であった。罹災救助基金の見直しが求められたのはこの法律の施行期間が40年と定められていたことによるとされている（第92回帝国議会「衆議院速記録」，13号，昭和22年3月7日）。当初、罹災救助基金（1899（明治32）年）第21条には施行期間が20ヶ年とされていたが、施行期間の20ヶ年を迎えた段階で罹災救助基金は見直しがなされ、1932（昭和7）年に施行期間を定めたこの第21条が削除された。他に罹災者援助項目として、学用品、運搬用具費、人夫費など支出が認められるなどの改正もなされた（「貴族院議事速記録」12号，大正7年3月12日）。

いずれにしても、新憲法公布、地方自治法公布の戦後の新体制下に即応すべき新たな災害法の立法化が必要とされる時期であった。

* 帝国議会の終焉

終戦後の帝国議会においては戦時法の廃止、帝国憲法改正の論議に伴い、新国家体制に対応すべく法典制定の論議が集中的に行われている。災害救済に関する新しい法律も当然論議の対象になったことは既に述べたとおりである。

第88議会（1945年9月1日～6日）はポツダム宣言受諾の臨時議会、第89議会（1945年11月26日～12月18日）は衆議院議員選挙法改正の臨時議会であり、この議会において戦時立法の廃止に関する法律が論議された（以下、各議会の論議内容については、『議会制度七十年史』集参議院編、大蔵省印刷局、昭和37年による）。

第90議会（1946年5月16日～10月12日）は、貴族院は旧体制下の議員のままであったが、前年の衆議院議員選挙法の改正によって第22回総選挙で選出された改選衆議院議員による国会が召集され、帝国憲法改正が議論された。しかしながら、この年の1月4日はGHQによる公職追放、5月3日は極東軍事裁判が開廷されるなか、選出議員、貴族院、大臣のなかにも公職追放に遭った政治家が多く含まれる状態であった。また、地方自治強化のため府県制の一部改正が図られ、これまでの官選知事に代わって知事公選が論議され、知事の身分を官吏とするか公吏とするかで、中央政府の統制を排除し地方自治を通じて地方の民主化を徹底させようとするGHQと、中央政府の統制の継続を考える日本政府との駆け引きが続き、結局、憲法施行（1947（昭和22）年5月3日）までは知事身分を官吏とすることで決着することになった（第1次地方自治改革）（高木鉦作, 1974：「知事公選制と中央統制」, 『現代行政と官僚制』下, 東京大学出版会）。

第91議会（1946年11月25日～12月26日）は新憲法施行に伴う法典制定の臨時議会であり、第92回議会（1946年12月27日～1947年3月31日）通常議会は帝国議会最後の議会となった。この議会開会中の1947（昭和22）年2月7日マッカーサーによる総選挙の勧告が行われ、国会解散は目論見済みとなる状況にあり、3月31日に衆議院解散となった。なお、カスリーン台風災害に関連する事項としては、地方自治法案が法律67号として3月22日に可決され、4月5日に地方統一選挙が行われた。これによって、直接選挙による公選知事が生まれることになった（第2次地方自治改革）。

以下では、カスリーン台風そのものの救助法とはならなかったものの、そのインパクトが法律成立にいかに大きな影響を及ぼしたのかを、第1回国会（1947年5月20日～）の審議の状況からまずみておくことにしたい。

3 災害救助法の国会審議とカスリーン台風

以下では、第1回国会（1947年5月20日～）衆議院厚生委員会、及び衆参両院本会議の災害救助法案審議を通じて、罹災救助基金を改編する理由、及び国会開会中に発生したカスリーン

台風災害が新法律案に与えた影響について、まず検証することにした。

1947（昭和22）年8月11日の厚生委員会において、災害救助法案が内閣から提出され、厚生省社会局長葛西嘉資が提案理由を述べた（「厚生員会会議録」第9号）。提案理由として挙げられたのは、罹災救助基金では現下の災害救助には適応できないとされ、1. 救助活動全般について規定がないこと、2. 救助費が物価情勢に対応していないこと、3. 生活救援必要物資の規定がないことなどが挙げられた。これを是正するものとして、1あるいは2以上の都道府県に亘る非常災害について、1. 救助対策協議会を国（恒常組織）、と地方（災害時設置）に設ける、2. 救助は医療も含め日本赤十字に委託、3. 罹災者収容施設の供与と生活必需品の給与及び医療救援、4. 都道府県の費用負担、国費の補助、5. 各府県とも災害救助基金500万円の貯蓄を唱えるものであり、罹災救助基金は廃止するとされたのである。法案審議は8月21日に終了し、次回採決とされた（「厚生員会会議録」第12号）。この時期はカスリーン台風発生1か月以上前にあたる。この段階では、戦争の場合にもこの法律で対応できるのか、積立金500万円の根拠はなにかなどが論議され、災害の範囲として戦争は想定していないこと、500万円の根拠は罹災救助基金の約10倍を想定したものであると回答されている。

以上によって、災害救助法案は直接的にはカスリーン台風の惨禍を受けて提案されたものではなく、罹災救助基金が40年の施行期限を過ぎていることが前提となる旧法の改編に伴う法律改正の流れに沿うものであった。

しかし、補足質疑が行われた9月26日段階には、既に関東周辺だけでなく、北海道、東北諸県にこの台風の惨禍が著しく、現地を視察した各党議員からは罹災者の悲惨な状況が本会議において報告された。

参議院においては関東地方水害状況実施調査派遣議員団が結成され、栃木県へ植竹春彦議員他4名（9月26日～28日）、群馬県へ安部定議員ほか4名（9月21日～23日）、石川一衛国土委員として山形、秋田、新潟の3県の水害、埼玉県の水害の3日間にわたる視察報告、水害救済婦人議員団の宮城タマヨらによる東京都内、埼玉県下の自転車による視察（9月28日）などの報告が9月30日の本会議において行われた。

そこで挙げられた水害発生の原因として一様に指摘されたのは、戦時中の山林の過伐採・濫伐、食糧増産のための河川流域の開拓、河川浚渫の放置などであり、これを防止するにはまずは上流域の砂防工事、放水路の設置、植林の励行などの根本対策のほか、弱体化した水防団に対する対策の必要性、科学的調査の必要性、国土保全と利用開発行為の監督責任の行政的統一などであった。また、堤防決壊の危険箇所は住民が周知しており、利根川の場合では仁手付近、妻沼町上下、栗橋付近であり、1938（昭和13）年の74回帝国議会で利根川放水路が賛同されたにもかかわらず、実行段階で予算が削除され、実現していないこと、この事態を招いた内務省の責任は追及されるべきこと、あるいは資本主義体制化における私的企業利益の追求ではなく、国土は人民管理の国有化を良とする共産党の議員の意見などが開陳された。

罹災民救済については、東京の場合、江東の平井、小岩の堤防上に小屋掛けされているが、食糧不足、葛飾区ではパンの配給が充足しているが江戸川区では配給なしという不公平な救援

実態の指摘、あるいは、婦人議員によるミルク、オシメ、婦人下着の早急の調達などの要請がなされた。「今上呈されております災害救助法案や、それから児童福祉法案なども、この生きた参考資料が物を言って、良い法律になり、良い運営ができれば」よしとする言葉で結ばれている（「参議院本会議議事録」37号）。

この報告後、カスリーン台風災害に対する迅速な応急対策と治水事業に関する動議が提案され、1947（昭和22）年10月20日から施行されることで法案が可決された。

4 災害救助法の成立

かくして現今の災害対策基本法の元となる災害救助法が成立した。では、以上のような経緯を経て成立した災害救助法は、旧法罹災救助基金法と比較してどこが新しいのだろうか。ここでは、旧法との比較を通してこの点を簡単にみておく。

まず、それぞれの法律名にその目指すところの違いが示されている。旧法は第1条に「府県ハ罹災救助基金ヲ貯蓄スヘシ」と規定されているように、罹災救助の基金を国と地方において貯蓄することが第一の目的とされた法律であるのに対して、新法の第1条は非常災害に対して国、地方公共団体、日本赤十字社が罹災者に必要な応急救助を行うための法律だと明記し、1または2以上の都道府県の一部あるいは全部にわたる非常災害の場合を対象とするとしている（第2条）。新法では、救助を行う組織として会長を内閣総理大臣、副会長を厚生大臣とする中央災害救助対策協議会を設置することを義務付け、災害の発生した都道府県には県知事を長とする災害救助対策協議会を組織化することを義務付けられている。そして負傷者救助に担う日本赤十字社は政府の指揮監督下に協力・調整を行うとされた。

旧法の罹災救助基金支出項目は避難所費、食料費、被服費、治療費、小屋掛費、就業費であったが、新法では収容施設の供与、炊出他の食品の給与、被服・寝具その他生活必需品給与または貸与、医療・助産、生業に必要な資金の給与・貸与、学用品の給与、埋葬、その他命令で定めるものの各項に及ぶものであり、旧法を引き継ぎつつも罹災者サイドに立つ生活回復への道筋をつける項目が盛り込まれた。また、救助に従事する者が負傷、疾病、その他の事故に遭遇した場合の扶助規定も盛り込まれた。これらの費用は救助が行われた都道府県が負担するとし、その資金として各府県は500万円の積立が義務付けられた。500万円の根拠は、旧法において年間義務付けられた50万円ずつ10か年の貯蓄義務であり、この流用は法律において禁じられていたが、この基金の残額がすべて新法に引き継がれ、各県の救助基金とされた。新法においては、災害の発生地地方公共団体が住民の救助の実際を担い、国は都道府県の要請に基づいて救助命令を出すことができるとされている。GHQがあらゆる戦後日本のあらゆる立法で最も留意した地方に対する国家権力の介入の排除は災害救助法においても明確に規定されていることがわかる。

5 地方軍政部による災害救助法のチェック機能

地方軍政部の役割については先に述べたように、地方においてGHQが日本政府に指令したことが実際に地方で生かされているのかをチェックすることがその任務であるとした。では、実際にどのような形でチェックされるのかを災害救助法の事例で検証して本稿を閉じることにしたい。

この点については、カスリーン台風のケースではないが、埼玉軍政部に対する参謀部の高級副官マッコールからの指令が出されている。以下はその引用である（筆者による日本語）。

GHQ資料 シート番号CAS(D)01873~01874

1949年11月8日

件名：災害対策プラン

送信先：埼玉、民事局 全組織

1. これまでの災害対策は破棄される
2. 参考 これまでの司令項目あり
3. 連携機関：関東民事局が主管となり、緊急対応に関する責任を持つ
4. 一般司令
 - a. 地震、洪水、台風、火事、その他埼玉県における不時の災害) に対して組織的対応を図る
 - b. 災害警告とは危機が一触発発の時に発せられるが、①勤務中、勤務終了後も業務遂行者は残る ②埼玉県ないの勤務修了者、賜暇中の者など司令部に集結する、帰還できない場合には連絡する ③部隊の軍事および民事部門の者は災害の場合に自宅待機 ④すべての職員は指示された行動をとるべし
 - c. 第8軍、9軍を除く連合軍関係者は軍の司令下に入る
 - d. 催涙ガスは特別な司令がない限り使用されない
 - e. 連携は以下の如し、主任は関東民事局、指揮官は埼玉C I C（浦和）、(大宮)、司令官（第一騎兵隊）
 - f. 特例
 - ①報告事項
 - a. 第8軍への直接報告、関東民事局の主任へ複写情報伝達
 - b. 火災発生の場合48時間以内に連絡、
 - ②民事局活動が停止中は埼玉民事局が関東民事部の指示下で次の件について責任を果たす
 - a. 連合軍関係者の生命と財産の保護
 - b. 連合軍の財産・生命保護に必要な限りにおいて、日本人その他の国の人間の救出を行う

- c. 連合軍の生命の保護、平和維持に必要な限りにおいて日本政府を通じて緊急の救助を行う
- d. 医療援助の準備
- e. 日本人その他の国の人間への医療援助は埼玉県の連合軍の援助の後に行う
- f. 占領軍と日本行政府は連携して救助活動をせよ
- g. 災害救助法で規定されている以外の私的あるいは擬似政府に行政の責任を移管しないことを確認せよ
- k. 現行の災害法を尊重せよ
- l. 地方政府における災害法が改定されたか否か常に確認せよ
- m. 災害に対する地方行政府の組織が災害救助法に相応しているか確かめよ
- n. 県の災害対策に軍の災害対応を照応させよ
- o. 緊急時を除き、関東民事局の主任の同意においてのみ日本の代理機関に軍事的供給を許可せよ

Melvin Maccoul
 AGD(高級副官部)
 Adjutant General

ここで注目すべき点は、災害時に第一に救助の対象とするのは駐留軍であることが明記されている点である。1949（昭和24）年11月の時点での指令であるから、この時期には既に民政局が日本政治の初期の機構改革を終え、行政改革へのGHQの関与を減らし、日本人自身による改革への道筋をつけさせるというGHQ内の機構改革に伴う命令系統の変更に伴って出されたものと推定される。GHQ内においては、1948（昭和23）年2月政治課、3月立法課の改編、次いで5月廃止、6月地方自治法による中央政府の分権化の態勢が整い、地方自治課は第8軍に移管された。1948（昭和23）年半ばには民政局は縮小され、初期の改革を担った民政局担当者が帰国して行く段階と捉えられている。（天川晃・福永文夫編, 平成14年：『民政局資料総索引』, 丸善, p. 27）

さらに、付属資料として以下のようなチェックリストへの記入が求められている。

GHQ資料シート番号 CPC00254

埼玉災害対策 1949（埼玉軍政部）

1949年3月～11月

Check list for evaluating Japanese Prefectural Disaster Plans (Restricted)

Administration

1. Organization

- a. Is the Governor in charge of disaster operations? Yes__ No__
- b. Does he have a Deputy（副官）Assistant? Yes__ No__

c. Is the prefecture disaster planning board organized in accordance with the provisions of the Disaster Law? Yes__ No__

d. Has a working committee been set up from the Prefecture Disaster Planning Board? Yes__ No__
(略)

この資料は“Restricted”（部外秘）と記され、以上のようなAdministration（行政管理）のまずは組織についての項目が列挙され、それにYes__ No__で回答する形式で報告することが求められているものである。災害救助法の項目に対応する形式で質問項目が設定され、たとえば、緊急事態への対応では、a. 警察、b. 火災c. 公衆衛生部d. 社会福祉部e. 経済部、f. 土木部（給水、道路と橋、港湾機能、飛行場の整備、洪水防止）は各項目にわたって義務を果たしたかといった内容をYes__ No__でチェックするものであった。

カスリーン台風時のGHQの災害救援活動及び災害救助法成立への関与などは食糧事情もままならず時期を失すれば政治危機にもなりかねない当時の日本の情勢と、何よりも日本の民主的改革に意欲を燃やしたGHQの民政局を中心とするケーディスなどの改革派によって展開されたものであったことが資料の裏面から読み取れる。災害救助法はその後の台風災害、地震災害に適用され、実際に機能した。2年後の1949（昭和24）年に至ると、もはや軍政部は民事部と名称変更され、GHQが発した種々の改革が地方でどの程度生かされているかをチェックシートで勘案する役目を担うところに落ち着いた。このこと自体がこの間に日本に占領政策が一定程度定着し、GHQの占領政策に転換がもたらされたことを物語るものである。

コラム17 内務省解体についての閣議決定書

内務省解体は、GHQの司令により、1947（昭和22）年6月に以下のような文書で日本政府案が示され、権限の移譲が明記されることになった。内務省への権限集中に象徴される中央集権的国家機構の解体であり、その要点の一つが地方自治の貫徹、すなわち、地方首長の公選による内務省の首長任命権限の廃止であった。また、同時に内務省に包括されていた中央政治機構が他の省庁に分散、移譲されることになった。

* GHQ総司令部の内務省解体指令（1947（昭和22）年4月30日）

以下は1947（昭和22）年4月30日付のウィットニー総司令部政治部長の覚書である。

「四月三十日付終連総裁宛 司令部政治部長[ウィットニー]准将発覚書

内務省の分権化に関する件」（日本語訳）

以下にその要点を摘記した。

1. 1945年11月17日付、日本政府の政府組織改正についてはすべてGHQ司令部に報告する覚書条項により、日本国憲法92、94条により地方自治を実施するための内部組織の改正が必要である。
2. 内務省改組案を6月1日以前にGHQ司令部へ提出するよう要請する
3. 地方分権の実施のため、以下の3点に留意する
 - イ. 内務省の機能は中央政府の内部的事務に必要な限りに限定する
 - ロ. 地方政府の職務として遂行可能なものは移譲し、内務省機能としては廃止する
 - ハ. 中央政府他の省、機関が機能的に吸収できる職務については、内務省から移管することを規定する

* 内務省解体に関する日本政府案（1947（昭和22）年6月20日、27日）

この指令に対する同年6月20日閣議了解の日本政府案は以下のようなものであった。

「内務省の分権化に関する件について」

1. 日本政府は地方分権の徹底、地方自治の拡充に同意し、実施に努力しつつある。
2. 地方長官以下の人事権を放棄し、地方行政の一般的指揮、監督権を廃止する
3. 以上によって、内務省から他の機関へ移管すべきこれ以上の事柄は少ないが、
 - イ. 他の省、機関に移管が適当と思われるものは移管する
 - ロ. 地方政府に移譲しても差支えないものは移譲する
 - ハ. 内務省の機能を能率的に遂行するために組織を改正し、内政省と改称する

所管事務

a. 内局

総務局

1. 省内事務の連絡総合並びに多極所管に属しない事項
2. 地方自治体の行政制度の調査研究及び企画に関する事項
3. 地方自治に関する法令に基づく地方公共団体の監督

4. 選挙に関する事項

土木局

1. 道路、河川、砂防等の土木
2. 地方計画、都市計画

調査局 連合軍より命ぜられた諸調査

特殊物件部 連合軍より返還されたる物品等の調査及び処分

b. 外局

公安庁 警察及び消防

備考：総理長統計局を本機構の一局とすることにつき、なお関係当局において交渉研究中である。結論を得たならば追加して回答する。

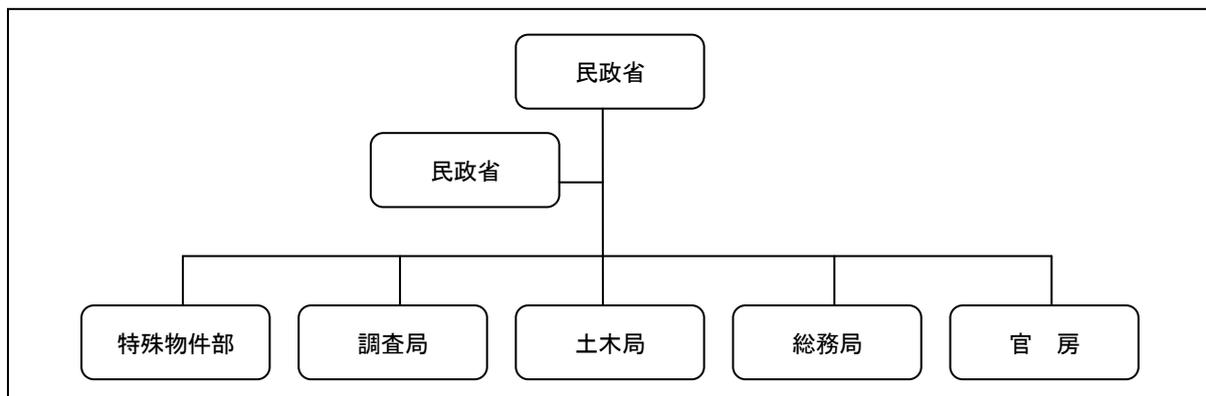
以上の回答案について、GHQ司令部はなお緩い改革と判断、再度の回答が求められた。これに対する日本政府の回答は[内務省の機構改革に関する件]（昭和22年6月27日閣議了解案）で、変更が提示された。その要点は以下のとおりである。

総理庁の外局として3件の新機関を設ける

1. 自治委員会及び自治委員会事務局
2. 建設院 内務省国土局と現在の戦災復興院を合して形成する
3. 公安庁 内務省警保局と内務省調査局を合したものとする

以上の資料は、国立公文書館（本館 2A-029-04, マイクロリール000600）に含まれる。

内務省が解体される1947（昭和22）年12月31日までにはなお紆余曲折を経るが、ここでは建設院の登場までに留めることにした。



図コラム17-1 改革機構案（国立公文書館の資料をもとに作成）

コラム18 利根川をめぐる江戸時代の水害絵図

1. 史料としての水害絵図

江戸時代の最小行政単位である村には、古文書とともに多種多様な絵図類が残された。このうち河川に関連する絵図類は、用水・悪水（排水）絵図、水利施設である堤・関柵絵図、破堤場所を描いた切所絵図、普請場所を示す川除絵図などがある。一村落の範囲を超えた広域な範囲を描く広域絵図には、山論・野論の裁許絵図のほか、一河川の流域を描いた川通り絵図、関東平野内の河川を網羅した関東川々絵図等がある¹⁾。

一般に江戸時代には、水害の被害状況を示す詳細な絵図はきわめて少ない。下表を事例にすると²⁾、18世紀世中期以降は、時事的な情報を描いた刷物の瓦版が、被災状況を伝える役割を果たした。江戸時代の災害が列挙された瓦版である火災地震洪水番付No.11には、洪水部として12の水害（諸国1、中国1、関東7、江戸2、長崎1）が列挙されている。「関東」と「江戸」の区別は、水害の規模による。瓦版は、幕末期の弘化3（1846）年や安政3（1856）年の水害では数種類が作成されるが、あくまで江戸が中心であり、被害の全貌を知ることはできない。

したがって、No.4の権現堂堤が切れた状況を描いた図や、No.5・6の大阪平野の水害を描いた絵図は稀少である。また、No.12は、利根川・権現堂川に囲まれた現在の茨城県猿島郡五霞町の江戸期から明治期の破堤箇所の履歴が明示された貴重な図である。

表コラム18-1 水害関連絵図類一覧

NO.	資料名	種別	年代	形態・法量(cm)	所蔵
1	上小合村切所絵図	村絵図	寛保2年(1742)	26.0×35.0	葛飾区郷土と天文の博物館
2	関東川々御普請御手伝所図面	絵図	寛保3年(1743)	98.0×98.0	岩国徴古館
3	川通御普請御手伝御大名御場所絵図面	瓦版	寛保3年(1744)	30.5×43.5	東北大学附属図書館
4	権現堂堤切レ絵図	絵図	享和2年(1802)	39.1×55.8	個人蔵
5	関東洪水絵図	絵図	享和2年(1802)	55.4×46.1	個人蔵
6	撰河洪水之図	絵図	享和2年(1802)	38.2×52.9	個人蔵
7	撰河水損村ニ改正図	絵図	享和2年(1802)	54.4×75.4	個人蔵
8	(利根川戸田川筋土手切)	瓦版	弘化3年(1846)	25.0×34.0	千葉県立関宿城博物館
9	(栗橋幸手杉戸近郊洪水之図)	瓦版	弘化3年(1846)	31.0×42.0	船橋市西図書館
10	近郷近在江戸大風雨出水場所分	瓦版	安政3年(1856)	36.0×48.0	千葉県立関宿城博物館
11	火災地震洪水番付	瓦版	江戸後期	51.0×31.0	千葉県立関宿城博物館
12	各国洪水飛報	瓦版	明治18年(1885)	52.9×37.7	埼玉県立川の博物館
13	茨城県下総国猿島郡五霞村全図	絵図	明治40年(1885)	128.0×86.0	茨城県五霞町
14	埼玉県水害略史	瓦版	明治23年(1890)	47.3×40.4	埼玉県立川の博物館
15	向島及び本所区水害一覧	瓦版	明治29年(1896)	36.0×51.0	千葉県立関宿城博物館

出典：2007.3.20-5.6 葛飾区郷土と天文の博物館特別展『諸国洪水・川々満水-カスリーン台風の教訓-』

2. 寛保2（1742）年の水害絵図

利根川の水害に関する絵図類で特筆すべきは寛保2（1742）年8月の寛保水害である。江戸幕府は、被害を蒙った地域の災害復旧である御手伝い普請を西国10藩に命じた。この中で萩藩は岩国吉川家とともに上利根川の南岸を担当した。吉川家は最も被害が甚大であった現在の埼玉県熊谷市の中条堤一帯を担当した。岩国徴古館には復旧に関する良好な絵図が多数残されている。絵図群の概要は以下の3点で、②の一部は既に分析もなされている³⁾。

①関東八州図（資料番号 V-3 303） 1点

関東平野、すなわち関東八州と称された地域内の街道筋や諸河川を描いた大型の絵図。関東八州図から諸河川の河川情報の抽出されたものが「関東川々絵図」である。この図には、「寛保三癸春、利根川御普請御手伝之時、公儀御普請役猪股儀左衛門所持之図也」の添書きがあり、現地におけるガイド的役割を果たしたと推察できる⁴⁾。

②武州上利根川御普請手伝所絵図（資料番号十七-89） 全38点

災害復旧のため、破堤地点や普請箇所、普請工法などが村別に描かれた絵図群である。38点中、中条・四方寺・葛和田村が各1点、俵瀬・間々田村が各2点、妻沼・善ヶ嶋・嶋村が3点、出来嶋村4点、北河原村7点、ほかに青毛堀4点、勘清寺堰が2点ある。

③関東川々御普請御手伝所図面（資料番号十七-95）

現在の埼玉県北葛飾郡栗橋町域にあたる島中川辺領13か村の被災状況を描いたもの。島中川辺領は、16～17世紀の利根川改変に関わった浅間川・渡良瀬川・権現堂川に囲まれた地域である⁵⁾。

3. 水害絵図の史料化と活用

「関東川々御普請御手伝場所図面」の原図を解読したトレース図で被害状況の考察を進める（**図コラム18-1**）。また、トレース図との対比のため、1883（明治16）年陸軍参謀本部による2万分の1彩色迅速図を示した（**図コラム18-2**）。絵図の方位と合致させるため、約45度図を時計回りに回転させている。

絵図による島中川辺領の堤周りは3里（約12km）で、「内江切レルハ小右衛門堤と佐兵衛堤斗也、其余ハ悉く内より外江押し切り候由」と記されている。

トレース図で薄緑色の部分が、破堤による洪水流が島中川辺領内に浸入した部分である。堤が切れた箇所は、以下の4地点である（**図コラム18-1**、**図コラム18-2**上に番号を付した）。

①小右衛門堤

権現堂川の左岸で、堤を押し破った水が広く領内に湛水し、70軒中36軒が流失した。破堤の長さは636間（約1124.8m）、浸水の深さは1丈6尺（約5.28m）。

②佐兵衛堤

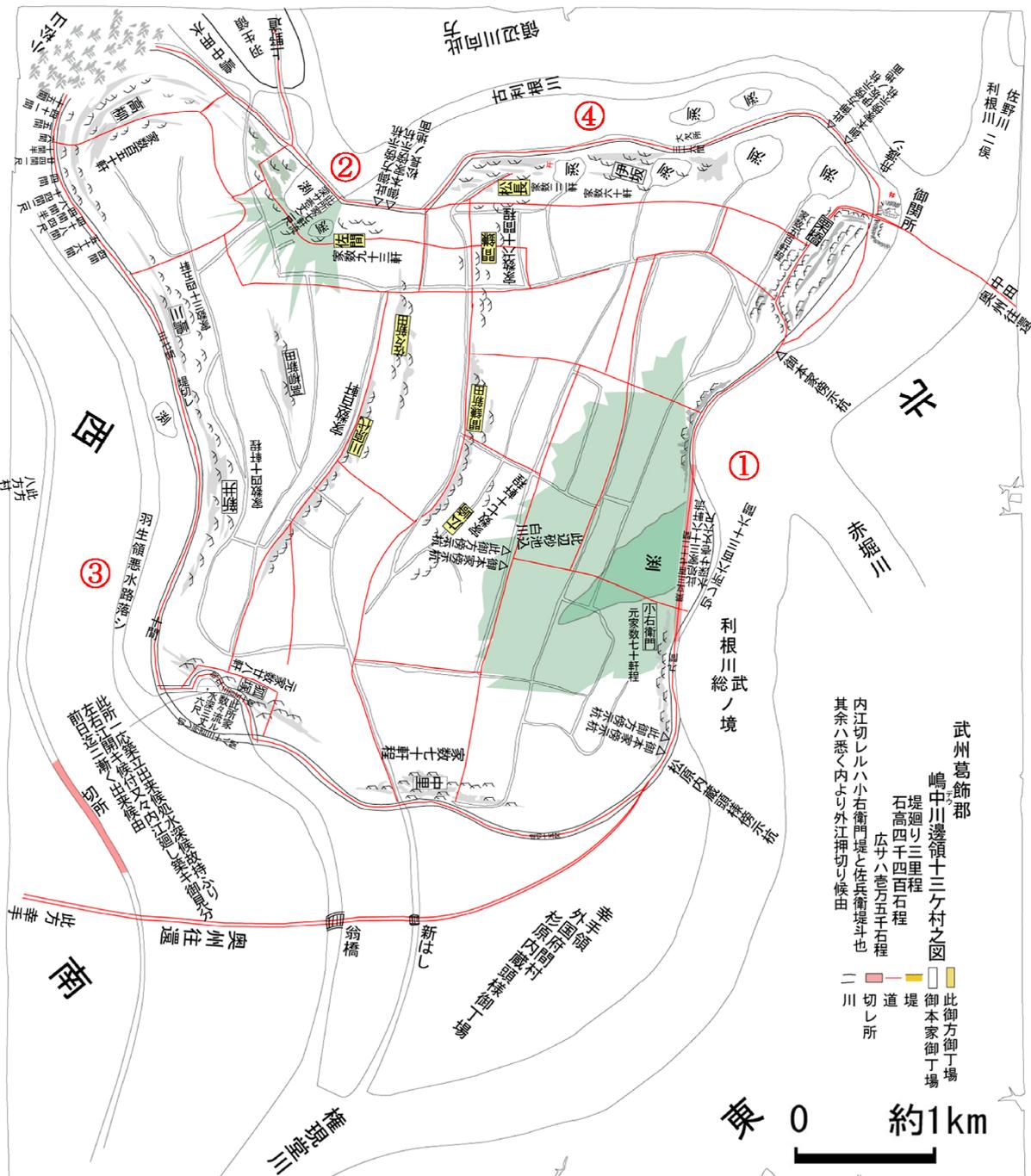
「古利根川」と記された、渡良瀬・利根川旧河道と旧浅間川の合流部に位置する。佐間村の堤で内に切れている。浸水の深さは1丈2尺（約3.63m）。

③羽生領悪水路落し

渡良瀬・利根川の旧河道で、島川と称される。高柳村は利根川の旧河道の一つで、文禄3（1594）年に締め切られた会の川が合流した地点に位置する。村南の堤が断続的に決壊している地点は、八甫村における古利根川の締め切り地点である。この下流にあたる狐塚村の水深は領内最深で3丈6尺（約10.9m）。彩色迅速図でも破堤による池（絵図では淵）がみえる。さらに、絵図にある南部の破堤箇所は、葛西用水から分水する北側用水と推定できる。

④古利根川

南岸の堤の内外には破堤による大小の「淵」が形成された。この名残りは、彩色迅速図からも明瞭に確認できる（**図コラム18-2**）。島中川辺領の絵図に示された破堤場所は、旧河道の合流点や締め切り地点である。絵図に示された河川の過去の履歴は、今後想定できる水害を予測する手段になり得る可能性を示している。



2 十七-95関東川々御普請御手伝場所図面

図コラム18-1 寛保3 (1743) 年関東川々御普請御手伝場所絵図トレース図 98×98cm (岩国徴古館)



図コラム18-2 1883（明治16）年陸軍参謀本部による2万分の1彩色迅速図（合成）

第6章コラム18注釈

- 1) 橋本直子, 2003 : 近世絵図と地域景観, 駿台史学, 明治大学駿台史学会, 117, p. 55-64.
- 2) 葛飾区郷土と天文の博物館, 2007 : 特別展図録「諸国洪水・川々満水ーカスリーン台風の教訓ー」, 144p.
- 3) 大谷貞夫, 1986 : 「近世日本治水史の研究」, 雄山閣出版, 405p. ; 利根川歴史研究会, 2002 : 平成14年度河川整備基金助成事業『利根川歴史研究(その5)報告書』寛保三年(1743)当時の利根川右岸堤(埼玉県妻沼地先について)
- 4) 橋本直子, 2005 : 「江戸時代における河川絵図の研究」, 河川環境管理財団, p. 1-17.
- 5) 橋本直子, 2009 : 利根川中流域における河道変遷の再検討ー16世紀後半から17世紀前半を中心にー, 地方史研究, 338, p. 25-41.