

鴨川高野川改修計画成立の政治過程

白木 正俊*

I 問題の所在

本稿の主たる課題は、日本近代都市における河川改修計画の一例として、1935年の京都大水害後に構想される鴨川高野川改修計画成立の政治過程を解明することにある。

筆者は、近年発表した論文¹⁾の中で、この改修計画²⁾の特徴を次の四点に要約した。①計画高水流量を334m³/秒から650m³/秒に変更し、川幅を拡幅し、川底を掘り下げ、構造を強化することにより、増水時にも溢水しないことを目標に治水政策を計画したこと、②東岸の京阪電気鉄道(以下、「京阪電鉄」と略す)軌道を地下線とし、地上に河岸道路を新設することにより、陸上交通の整備を計画したこと、③開渠の鴨川運河を地下線(暗渠)にし、高低差を利用して、新たに水力発電を起こす利水政策を計画したこと、④新設する河岸道路の舗装路面の西側に緑樹を植え、景観整備を計画したことである。すなわち、鴨川高野川改修計画とは、水害の再発防止のための①治水政策であっただけではなく、②陸上交通政策、③利水政策、④景観整備を含むもので、これらの4つの政策が相互に矛盾なく併存することを企図した多目的河川改修計画であったことを示した。

それを踏まえ、筆者は、更にこれらの4つの政策を分析軸に設定し、近代京都における鴨川水系改修の歴史を検証した。その結果、次の4期に区分して把握すべきことを提案した。

第一に、明治中後期の黎明期である。利水政策である琵琶湖疏水による舟運が最も重視されるが、鴨川水系の改修は治水政策として重視されず、利水政策との併存が可能であると考えられた。また、陸上交通政策と景観整備について政策課題として十分に認識されなかった時期である。

第二に、明治末期から大正前期にいたる成立期である。初めて鴨川水系に計画高水流量が設定され、それに基づ

き、鴨川水系の川幅と堤防の高さが定められ、中洲の撤去や土砂の浚渫を含めた近代的な治水政策が本格的に実施された。また、4つの政策が各々進捗し、相互の政策の利害対立が明確になるとともに、その調和が模索された時期である。

第三に、大正後期から昭和初期にいたる発展期である。景観整備・陸上交通政策が治水政策・利水政策に比べより重視されるようになり、都市化の進行により従来重視されていなかった水質改善という新しい課題が浮上した。また、複数の政策相互の対立を本質的に解消できる全体計画が提案されるが、4つの政策全てが相互に調和するまでには至らなかった時期である。

第四に、1935年の京都大水害以降の再編成期である。この大水害を契機として、前記の通り鴨川高野川改修計画が立案され、再設定された計画高水流量に基づき、市中全域にわたる鴨川水系の改修が実施された。また、成立期及び発展期に構想された政策がこの計画に部分的に反映され、4つの政策相互の調和が図られた時期である。

すなわち、筆者はこの検証を通して、鴨川高野川改修計画を「転換点」と位置付け、それ以前の改修と断絶したものと高く評価する先行研究³⁾を批判し、同計画を成立期・発展期に実施計画された各政策の発展延長線上に位置付けることが適切であると主張した。

本稿は、上記の自身の研究の進捗を踏まえ、再編成期にあたる水害後の鴨川高野川改修計画が立案策定されていく政治過程を解明する。とりわけ、同計画は内務省・京都府・京都市の三者により、1935年12月までに事実上決定され、1936年4月に大蔵省が国庫補助率を認可し、閣議により正式決定している。よって、構想の決定までに半年、財源の確定までに10箇月という極めて短期間で決定された計画であった。それにもかかわらず、この計画は、戦後に至るまで鴨川水系を改修する際の基本方針である。そのため、同計画が成立する政治過程を解明することの学術的意味は非常に大きいと、筆者は考える。

一方、同計画の先行研究については、同計画の内容を検証したもの⁴⁾、同計画が成立する政治過程を論じたも

* 京都大学大学院文学研究科博士後期課程

の⁵⁾がある。しかし、前記の4つの政策が、具体的な政治過程において如何なる政治勢力によってどのような順序で提案され、審議、調整のうえ成立していくのか、各政治勢力が抱える思惑にまで踏み込んで検証していない。筆者は、このような研究状況を踏まえ、本稿では、同計画が決定される1935年7月から12月までを対象時期に設定し、計画の作成を担った内務省・府・市の三者が、どのような政策課題を抱えつつ、同構想を結実させていったのかを解明したいと考える。

II 京都府・京都市による水害直後の復旧復興への対応

京都府と京都市は、水害後の水害応急措置の対応については勿論であるが、復旧復興に向けての対応も非常に素早かった。

京都府では、7月3日に庶務課が府・市・京都商工会議所合同調査による水害の被害総額を4,360万円と発表し、6日に緊急参事会を開催し災害応急費15万円の承認を得た。10日には土木部は災害の原因と改修の要諦を発表、「姑息的施設を排撃し根本的改修を目指す」とし、鈴木信太郎知事と中村安次郎総務部長を東上させ、計画遂行についての政府の援助を要請していた⁶⁾。

一方、京都市では、7月2日に緊急市会を開催し、浅山富之助市長は水害状況とその応急措置について報告し、6日の市会では水害応急関係予算1,063,639円を可決している⁷⁾。同日には市会水害対策委員会を設置し、土木・保健・交通の3部門に分けた15名の委員を選出した。同委員は3日に水害地を視察、4~5日に応急対策、災害補助、災害補助金、河川改修国庫補助について協議し、7日には東上している。この東上では、首相、内務・大蔵・農林・商工の各大臣や主要官僚のほか、政友会・民政党、貴族院の研究会・公正会に陳情を行い、内務・大蔵の両大臣に、鴨川高野川改修工事の内務省直轄工事としての実施、市の災害復旧のため京都府に対する高率の国庫補助金の交付、市の災害応急施設と災害復旧工事に伴う改良工事に可及的急速の国庫補助金の交付、市の災害土木費起債に対する長期償還の低利資金の融通等を要請している。同様の要請は内務省社会局長、農林大臣にも行った⁸⁾。

このように府・市とも水害直後はその応急的対応に追われ、緊急の財政援助を東京の政府及び各省庁に請願す

る状況であった。

III 各学区代表者の改修意見

このような状況において、京都府・京都市は鴨川高野川の復旧復興のための具体策を提示していない。ただし、水害後、2週間に満たない7月12日、京都市独自の地域自治団体「公同組合」を組織した京都市公同組合聯合会は、水害において市内各学区の公同組合幹事の参集を乞い、岡崎の市公会堂において「水害に関する座談会」を開催した。同会開催の目的を、水防や救助に直接当たった地域の公同組合幹事から「実見と所見とを忌憚腹藏なく互に開陳せば、蓋し転禍為福の大計樹立の参考の資として鮮なからざる効果あるべし」とし、内務省・府・市がこの座談会で出た意見を水害後の河川改修を計画するための参考資料とすることに置いていた。各学区の代表として公同組合幹事32名が水害時の状況や応急対応を説明するとともに、水害の原因と今後の対策や河川改修方法について意見を述べている⁹⁾。この時に各公同組合幹事から出た鴨川高野川の改修意見をまとめれば、次の4点に要約できる¹⁰⁾。

第一に、大量の増水時にも耐えられるよう川幅を拡張することである。この点については、上流部下流部に関係なく、鴨川沿岸に位置する各学区の公同組合幹事に共通する意見であった。特に東西を賀茂川と高野川にはさまれた下鴨学区は、1917年に木内重四郎府知事が行った高野川と賀茂川の改修工事¹¹⁾により川幅が狭小化したことが水害の原因であると見なし、平時の流水路拡張するため両川に設置された既存の洪水敷を撤廃するよう主張した。また、上賀茂から葵橋までの鴨川東岸では土堤を高くし、流心を西に移動させることも主張している。一方、鴨川西岸の春日学区は、建造物が多数仮設され借地となっている荒神口・七条間の鴨川西岸を貸主に返却したうえで、川幅を広くするよう求めた。

第二に、風致を損なわない範囲で、楓や棕等の植物を沿岸に植え、平時は風致を保ちながら、洪水時には枝を伐採して直接堤防に水を当てない伝統的治水方法を復活させることである。下鴨学区の幹事によると、楓や棕の植栽は豊臣秀吉によって設けられた治水策として有効であったと見なしていたにもかかわらず、前記の木内知事による改修で撤去されたと言われている。この意見は上流部の下鴨・出雲路・修学院・上賀茂の各学区により主

張された。

第三に、流失した橋脚を鉄筋コンクリート橋等に架け替えることで強化するとともに、橋脚数をなるべく減らすことである。この意見は、同水害において鉄筋コンクリート橋が流失しなかったことと、流失しなかった鉄筋コンクリート橋に流失物が引っ掛かり堰を形成したため溢水の被害が大きくなったことへの教訓に起因する。中流部西岸の富有・春日・銅駝・立誠・永松・菊浜の各学区がこの意見を主張し、アーチ形の四条大橋の廃止が最も強く主張された。これらの学区は、それまで京都市が観光都市として風致や美観に重点を置き、河川改修を怠ってきたため水害が起こったと見なし、そのことへの批判と反省の思いを共有していた。ただし、立誠学区は流失物による堰の防止をより重視し、三条と五条の大橋以外は吊橋が鉄橋への架け替えを、永松学区は河床を深くしたうえで杭を少なくし橋脚を深く埋設することを、各々要望した。

第四に、京阪電車を地下線化し、琵琶湖疏水の水は夷川で鴨川に放流し、鴨川運河を廃止することである。これについては、第一の川幅拡張の意見と同内容であるが、明治以降における琵琶湖疏水の開鑿と京阪電鉄の敷設によって鴨川の川幅が狭くなったことが水害の原因と認識されている点で第一とは異なり、鴨川西岸の富有・春日の両学区が主張した。また、こうした意見は、1930年頃から鴨川の衛生環境政策、陸上交通政策等の観点から府・市の行政担当者によって提案されていたもので、座談会での本意見は治水政策の観点からそれを引き継ぐものであった¹²⁾。

少数意見としては、葵橋以北の鴨川の流心を東から西へ移動させ、槻や棕が植栽不可能な鞍馬・貴船・雲ヶ畑以南の鴨川と大原・八瀬以南の高野川に相当な高さや深さを有するコンクリート堤の建設を要望する下鴨学区の意見、架替橋梁は鉄筋コンクリート橋ではなく、水流を二つに分かれるようにうまく受け流す橋梁を設置すべきとする上賀茂学区の意見などがあつた。

さて、この座談会に京都市役所を代表して唯一出席した土木局庶務課長の光明正道は、各学区の共同組合幹事からの意見を聴取した後、「此災害を単に災害として悲しむことなく、此災害を一つの良い機会にしまして、これの復旧に当ると共に、又今後此災害を再びせざるやうに努力することは吾々の責務であると思ひます〔中略〕各学区の有力な方々の種々の御意見と云ふものは、非常

に此復旧計画を致しますものに執りまして、よい参考となること、思ひまして、本日の速記録は、現在致して居ります査定設計が畢りますれば直ちに又此査定結果をいくらかづ、直して実施の設計にかゝらなければならぬと思ひますから其際に非常な参考になると欣んで居ります¹³⁾」と述べた。光明は各学区の代表者を前に水害の再発防止を誓うとともに、座談会で出た意見を復旧計画の査定設計を修正する際の参考として反映させる可能性を示唆したのである。座談会で出た意見が、最終的に決定した鴨川高野川改修計画にどの程度反映したかという問題は、市民の意見の行政施策への反映を示す問題であり、民主主義的観点から同計画を評価する重要な指標となる。この点については本稿の後半において言及する。

IV 内務省による水害査定調査

では、内務省・京都府・京都市の間で鴨川高野川改修計画が具体的に検討され始めるのは、何時頃からなのであろうか。それは、1935年7月31日から8月13日まで、内務省の水害査定官が京都に滞在し、水害被害の調査を行って以降のことである。

7月31日、内務省の水害復旧査定官、宮本武之輔¹⁴⁾・永田年の各技師、水野鉦三・小川留吉・村松義順の各技師が入洛し、府庁にて府の中川幸太郎土木部長、佐伯敏男監理課長、中忠義工営課長、市の高田景土木局長、木村喬土木課長、岩井芳通都市計画課長と会見し、災害箇所、被害状況を聴取した。この時、宮本は、鴨川の復旧については「充分考慮したいと思つてゐる。他の災害地方とは同様には考へてゐない。加茂、高野は災害復旧のほか、改修工事については中小河川としてやることにはならう¹⁵⁾」と述べている。内務省は、1928年1月25日、市中の鴨川に河川法を適用させ、鴨川を同省の直轄工事による改修が可能な河川と法的に位置付けていた¹⁶⁾。しかし、この鴨川高野川改修計画の策定において、同省は鴨川の復旧を他の水害河川と区別し重視するとしながらも、当初から鴨川を「中小河川」に位置付け、同省が河川法に基づき全額負担する直轄改修工事ではなく、府・市が改修の主体となる地元負担の工事を想定していた。したがって、同改修工事を計画する上での最大の問題は、府・市・内務省間で改修工事計画の内容を決定することともに、その工事費の財源の獲得方法にあつた。また、宮本は改修方法について「河幅を拡げること

は市中等では困難な場所もあるので、河底を深くせねばなるまい」とも述べており¹⁷⁾、当初から、内務省は、鴨川の幅員を拡張する改修よりも、川底の掘下による改修を要望していたのである。

これ以降、内務省査定官一行は木屋町二条の大野家旅館3階を調査本部に定め滞在し、府・市職員の協力を得て5班に分かれ被害状況の実地調査を行った¹⁸⁾。8月11日に同査定は終了し、翌12日、京都ホテルにて内務省の宮本技師、府の鈴木知事、中村安次郎総務部長、中川土木部長、市の浅山市長、市村慶三・石川濟治両助役、高田土木局長等を交え、懇談会が開催され、宮本は府・市に査定結果を報告している¹⁸⁾。

宮本は懇談会後の会見で、「加茂川は幅を拡げることは出来ないし、河底を深めることにならうが、それで充分だと思ふ、橋梁はもう少し上へ上げて、橋柱を少なくする方法を採るべきだらう、床は木造のものはいゝとしても、永久的のものはこの際断然撤去すべきだらう、京阪電車の線路については勿論ない方がいゝ、然し撤去すべきかどうかは慎重に考慮を要すべき問題だらう¹⁹⁾」と述べている。また、浅山市長も宮本との懇談の結果を語り、「加茂、高野両川の改修についても色々意見を交換し、双方とも河底を二米余り深くすることになつてゐる、従つて橋梁も桁を深くせねばならぬ事となる、特に三条の京阪乗入線は査定官の問題となり、あれは少なくとも七条より先は絶対撤去しなければならぬ事となる、撤去すれば河巾も広くなり風致も良くなるから、市は宜しく撤去されるべきだ、丁度その契約期間は今秋十月と聞いてゐるので、この際市は断然撤去を目標に善処すべきだとの意見を述べられた、市も亦これに同感し愈々本格的に詳細調査研究しよう、更に“床”については永久的のものはその構造の関係からも河川の中も狭め、氾濫の危険を増すので絶対取り外すべきだ²⁰⁾」と述べている。

すなわち、内務省と京都市は、鴨川改修について、①川幅の拡張よりも川底2m余り深くし橋桁を高くすること、②鴨川西岸に設置の納涼床については、仮設の木造のものを認めるが、鉄筋コンクリート等の永久構造のものは川幅を狭くし氾濫の危険を増すので撤去すべきであること、③鴨川東岸の京阪電鉄軌道については、川幅を狭くし風致を阻害しているので、ない方が良いが、撤去の可否については慎重に考慮し、調査研究すべきことで、合意諒解していたと言える。しかし、この時点での改修計画は、6月の大水害で鴨川に被害を及ぼした直接

的原因の解消に向けられ、鴨川水系全体の改修計画を構想するまでには及んでいなかった。

8月29日、内務省にて第一回鴨川改修協議会が開催され、府・市の首脳も出席した。それに備え、府・市は鴨川改修計画についての試案を各界の権威、画家、故実有識者等と協議していた。その内容は、①川幅の拡張は困難なため、川底を約1m掘り下げること、②洪水敷については二条・五条間は敷石とし、二条以北については芝生を敷くこと、③三条・五条等の橋梁については、橋柱を鉄筋コンクリートにするが、橋欄等には「旧態を存し古情を添える」等の風致との調和に重きを置くこと、④四条付近の流心を西へ寄せること、⑤四条大橋を改築すること等の内容を盛り込んだものであったと言われる²¹⁾。川底約1mの掘下、三条・五条の橋梁橋脚の鉄筋コンクリート造、四条付近の流れを西へ寄せることなど、鴨川の治水を重視したものも見られるが、二条以北の洪水敷に芝生の植栽、三条・五条の橋梁欄干の意匠への風致との調和を図るなど、景観重視の河川改修も当初から構想していたことが窺える。

V 鴨川改修協議会の開催と鴨川改修計画要綱の決定

さて、予定通り、8月29日から30日にかけて、内務省にて鴨川改修協議会が開催された。この時、参集したのは、内務省側は、赤木朝治次官、広瀬久忠土木局長、岡田周造地方局長、館哲二神社局長、松村光磨都市計画課長のほか、同省土木局の青山士技官、谷口三郎第一技術、鈴木雅次第二技術、武井群嗣河川、新居善太郎道路の各課長、沢重臣事務官、橋本甚四郎・近藤欣一・谷口松雄・安田正磨の各土木事務官、河口協介・山下輝夫・赤木正雄・高橋嘉一郎・佐藤利恭・小沢久太郎・大石義郎・伊藤剛の各技師、それに査定官として京都にて水害を調査した宮本技師であった。一方、京都側は、鈴木知事・浅山市長・中村府総務部長、中川府土木部長、高田景市土木局長の5名に過ぎない²²⁾。

すなわち、同協議会は、内務省の局長級以上の主要な高級官僚をほぼ網羅するとともに、同省土木局においては局長以下全ての課長級以上の官僚と技術官僚の大半から構成されていた。当時、内務省が土木行政を担う官僚のほとんどを組織し、一地方都市の河川の改修計画を審議することは極めて異例であったと言われる²³⁾。広瀬土

木局長は、協議会開催に際し、開催の趣旨を「加茂川改修は単に治水上の見地からばかりでなく、歴史上の由緒ある土地として、また我国の重要な観光地として風致、美観、都市計画、神社その他各方面の意見を総合して万全の策を樹てる必要を認め、この協議会を開くに至つた²⁴⁾」と述べ、鴨川改修計画の根本方針を決定したいと語っている。内務省は、鴨川改修を同省による直轄工事によって実施しないにしても、他都市の同水害での被害河川とは区別して重視し、治水のみならず風致や都市計画等の観点から多角的に構想しようとしていたことが読み取れる。

この協議会では、中川府土木部長から鴨川改修計画の大綱について詳細説明あり、谷口第一技術課長が補足説明をした後、内務省・府の双方から、災害の原因、上流砂防の必要、御陵、神社、都市計画の観点から意見が開陳された。ところが、主要な論点となったのは橋梁改築の問題であったと言われている。美観尊重と治水重視の双方から議論が続出し、結局、川床を深く掘るということで、双方の調和を図ることに決定している²⁵⁾。

この時、改修計画について、鈴木知事は「風致に主眼を置くよりは、むしろ災害防止を主眼として計画を樹て、ゐる²⁶⁾」と述べている。それに対し、浅山市長は「幸ひ内務省が災害復旧といふ点からばかりでなく、河川橋梁は勿論、神社、都市計画その他各方面の施設復興に努力し、風光明媚を誇る京都に対して特に好意を寄せて、この対策協議会の設立を見、善処されるに至つたことは地元民として多大の感謝に堪えへない²⁷⁾」と述べた。この点から、鴨川改修について、府が災害防止を主眼とした治水を重視したのに対し、市が京都独自の風致や景観を重視したことが読み取れる。こうした議論を経て、30日の同協議会では、次の7項目から成る「加茂川改修計画要綱」を決定した。

- 一、鴨川改修工事はこの水源砂防工事と相俟つて旧都水害根絶を期すること
- 一、改修計画の基本となるべき川積は今次の洪水量にかんがみ、十分の余裕を存せしめ大体现在の川筋によつて改修を行ふこと
- 一、従来堤防の薄弱な箇所はとくに堤体を強大にし護岸石張を施工してその安全を期すること
- 一、護岸は堅固なる石積とし目入れ目固めを十分ならしめ川床は床上工、石張工などにより洗掘れを防止し流水、流木に対し堤防および川岸の安

全を確保すること

- 一、橋梁橋脚の配置はなるべく統制を保たしめ径間洪水位上木桁下端高および橋脚根入れを増大しもつて流水流木に対する障碍除去ならびに橋脚洗掘れの防止をはかり治水交通両全の策を立てること
- 一、河川改修ならびに橋梁架設両工事とも治水上障碍なき限度において鴨川風致浄化を考慮するはもちろん都市計画との関係を留意すること
- 一、京阪電気軌道乗入れ及び琵琶湖疏水に関しては更に調査研究すること²⁸⁾

すなわち、内務省・府・市の三者が鴨川改修協議会において決定した改修要項とは、水害根絶のため、現状の川筋を変えないで、河積(=河川流水断面積)に余裕を持たせ、薄弱な堤防への護岸石張施工、護岸の石積及び目入れ目固め、川床の床上工及び石張工を実施するとともに、橋梁においては径間(=橋脚間の長さ)、洪水時の桁下の高さ、橋脚の根入を増大させることにより、大水害で生じる洗掘りを防止し、流水流木の障害を除去する治水政策を最も重視するものであった。鴨川の風致、浄化、都市計画はこの治水政策を前提にし、まさしく「治水上障碍なき限度において」改修を行うものと位置付けられたのである。鴨川東岸に平行して設置されていた京阪電鉄の軌道と琵琶湖疏水の鴨川運河の存否については更に調査研究を要する事項として、その決定を先送りにしたのである。ここでは、最初の計画案において、鈴木知事が重視した治水政策が優先されて構想されたことを、筆者は何よりも強調しておきたい。

とはいえ、この段階では、治水政策について橋梁・護岸・河床等の施設を強化するなどの方針を定めたが、新規に再設定すべき鴨川の計画高水流量や各地点における川幅、川床の深さについて、具体的数値は示さなかった。未だ十分にそれらの点について審議されなかったと想像されるが、何よりも京阪電鉄の軌道と琵琶湖疏水の鴨川運河の存否は、鴨川の景観のみならず、川幅を大きく左右する重大問題であり、その決定なくして治水政策の根幹となる計画高水流量や川幅を決定することはできなかったと想像される。

VI 京阪電鉄撤去問題

内務省での鴨川改修協議会において改修計画要綱が決

定されて以降、京都府と京都市は府会・市会において改修計画予算を可決するとともに、高率の国庫補助を得るため、政府や内務省に対してたびたび陳情活動を行った。

京都府では、9月2日、臨時府会を開催し、水害復旧追加予算882万余円を可決するとともに、鈴木知事は鴨川改修協議会で決定した計画要綱を説明し²⁹⁾、府会は河川改修に最高の補助率を要望する意見書を可決した³⁰⁾。同月7日には鈴木知事は東上、後藤文夫内務大臣・広瀬土木局長を訪問し、鴨川の特殊的地位を考慮し、改修費の7割5分を補助するよう要望している³¹⁾。更に、29日には鈴木知事は再度東上し、内務・大蔵・鉄道の三省に対して、最高率の国庫補助を要望する「河川改修並に砂防工事に関する件につき稟請」を提出した³²⁾。10月10日、府政において鴨川改修等の土木部門の職務が増大したため、鈴木知事は処務規程の改正により土木部を組織改革し、従来、監理・工営の2課の土木部を、監理・道路・河港・都市計画の4課に分化拡充し、技師を増員している³³⁾。

一方、京都市では、9月8日の市会土木委員会で、浅山市長、石川助役、土木委員8名が出席し、京阪電鉄乗入問題について調査研究を行っている³⁴⁾。同月14日の市会では、浅山市長が424万5,565円の災害土木復旧費案を提案し、同案は可決された³⁵⁾。更に、市会水害対策委員会は8月24日から9月4日まで水害復旧計画並びに河川改修国庫補助について協議し、同月14日には全員協議会を開き、復旧復興計画について再協議している。同月17日には今後の運動方針を協議し、10月10日には東上し、内務省の後藤大臣・赤木次官・広瀬土木局長・武井河川課長・井田完二地方債課長に陳情を行った³⁶⁾。

他方、内務省では、9月12日、後藤内相が関西への選挙粛正演説の遊説を兼ねて入洛し、鈴木知事、中村総務部長、薄田美朝警察部長、浅山市長、市村・石川両助役、高田土木局長随行的のもと、四条大橋から上賀茂にかけて鴨川の水害の状況を視察している。この時、後藤は「加茂川は根本的な改修を行はなければならない³⁷⁾」と述べている。10月1日には、内務省主導で、水害防止策を樹立する内務・農林・鉄道・通信・宮内・商工の各省吏員60名から成る協議会を開催し、4つの分科会を組織した³⁸⁾。同月2日には、広瀬土木局長が入洛し、中村総務部長、岩崎土木部長随行的のもと、四条大橋から上流の鞍馬方面まで鴨川一帯と高野川の水害状況を視察し

ていた³⁹⁾。

このように府・市はより高率の国庫補助の認可が得られるように陳情活動を重ね、改修策への体制を整備する一方、内務省は鴨川改修についての視察と水害予防のための体制を整備していった。その中で、内務省は京阪電鉄の撤去問題の解決を優先するよう府・市に要望した。そのため、政府への陳情運動等の高率の国庫補助の認可に重点を置いていた府・市は、運動の方針転換を余儀なくされ、京阪電鉄撤去の方法とその財源の模索を優先せざるをえなくなる。

10月10日、東上した市会水害対策委員会一行は、内務省から、京阪電鉄の鴨東線乗入問題の府・市双方の協調による解決が先決で、同問題を解決してこそ治水問題や風致問題の解決が容易に進展するとの意向を聴取し帰洛した⁴⁰⁾。改修計画要綱の最後に調査研究の課題としてあげられた京阪電鉄の乗入問題について態度を決定していなかった府・市は、優先してこの問題に対する態度を決定せざるをえなくなったのである。

この内務省の意向を踏まえ、10月14日に鴨川改修についての府市首脳会議が開催され⁴¹⁾、議題は京阪電鉄乗入線撤去問題と疏水撤去問題に置かれた。更に16日には、府・市・京阪電鉄の三者で同問題解決についての初会合が開催され、府は鈴木知事、中村総務部長、岩崎土木部長、市は市村助役、京阪電鉄は太田光熙社長、松島寛三郎取締役が出席している。この会合で、鈴木知事は鴨川改修の根本策として七条・三条間の乗入線の撤去を京阪電鉄に要望したのに対し、太田社長は、同乗入線の撤去は会社の死命に関わる問題で、これに代わる代替案の市電東山線併用は技術的に困難であること、地下線は莫大な経費を要するため不可能であると返答し、現状維持を強く主張した。そのため、府と京阪電鉄とは全く対立することになった⁴²⁾。一方、市では、会合後、市村助役がこの協議結果を浅山市長に報告し、高田土木局長ら首脳部と協議し、府と合議のうえ撤去を目標に邁進することで意見の一致を見ている⁴³⁾。当時、府・市において京阪電鉄乗入問題を解決する腹案として、次の4つの案を構想していたと言われている。

第一に、地下線案である。内務省が提示した案であり、鴨東線を撤去し疏水を除いた跡地を地下鉄とする「理想案」である。現状の軌道敷8mを河原にして川幅を拡張するため、鴨川の治水上の最良案であるとともに、四条・七条において京阪電鉄と市電との平面交差が解消さ

れるので、交通政策上の理想案でもあった。しかし、地下鉄改修費に700万円を要するので、政府による多額の国庫補助に依存せざるをえず、京阪電鉄に多大の負担を強いるとともに、疏水を廃止する結果、伏見発電所を休止させることになり、現状の市営発電事業による年額15万円の純利益を同発電所廃止により喪失することを意味していた。

第二に、京阪電鉄と疏水の併用案である。疏水の護岸を強化したうえで中に支柱を建て、京阪電車の軌道敷の一部を数m東に移動して疏水の上に電車を走らせる案である。川幅が拡張されるため、鴨川の治水能力を高めるが、四条・七条における平面交差は解消できず、疏水の舟運を犠牲にするものであった。工事費は地下線改修案よりもはるかに少ない200万円で済むが、投資するだけの相対価値がないと見なされていた。

第三に、京阪電鉄と市電東山線の併用案である。市電七条線・東山線を経て京阪電鉄を三条古川町に結ぶ案で、市電軌道とカーブの改修に約100万円、京阪電鉄も車体改装費に約40万円を要した。また、京阪電鉄の大型郊外電車を市電の七条線・東山線を運行させることは交通安全と観光都市の建前から市民の反対は必至と思われ、極めて実現困難であると見なされた。

第四に、現状維持案である。前記3案は一定の理想案であるが、多大な経費を要するわりに効果が小さいならば、どうにもならないので、現状維持が妥当とする案である。市と京阪電鉄との乗入契約は同年11月27日で満期を迎えることになっていたが、満期後も現行の1時間20往復する京阪電鉄車両の運行を認めなくてはならず、もし市が現状の運行で契約を更新せず、この往復が不可能になれば、市は京阪電鉄に損害賠償の責任を負うので、京阪電鉄乗入問題は鴨川改修の観点からのみでは決定できないとする意見であった⁴⁴⁾。

このように京阪電鉄撤去方法について、府・市は上記4案を想定しながらも第一の地下線案を「理想案」として構想し、現状維持を強く希望する京阪電鉄との対立が鮮明になった。このような状況において、内務省は府・市の立場を更に後押しする動きを見せる。本問題折衝のため東上していた府の岩崎土木部長に対し、内務省は、①七条から三条に至る京阪電鉄乗入の堤防を撤去し川幅を7m拡張する、②京阪電鉄は疏水を利用して地下線とし地上を道路とする、という2案を提示し、府・市当局がこの2案に対して態度を決定すれば、積極的援助を惜

しまないとの意向を示したのである⁴⁵⁾。すなわち、この意向は、京阪電鉄の地上線軌道を撤去し疏水を利用して地下線にし、川幅を7m拡張して鴨川の治水を促進し、地上を道路とする内務省案を府・市が承諾すれば、府・市がこれまで鴨川改修費として要求してきた7割5分という高率の国庫補助を内務省が認めることを意味していた。

10月24日、この内務省案を受けて帰洛した岩崎土木部長の説明を受け、市村助役は「この問題に対し内務省が極めて積極的に出てくれたので、問題に解決の曙光が見えはじめたと見て差し支えなからう、しかしながら内務省の方針通りやるにしても相当の経費を負担する必要があるのではこの点が問題だ⁴⁶⁾」と述べている。一方、鈴木知事はこの内務省案に対し「府も賛成であるし、京阪と雖も文句はあるまいと思ふ、スピードも出るし、二輛連結を三輛連結にも出来るであらうし、しかし経費が問題なのだ、疏水を現状のままにして地下線にするといふことになればもつと金がかゝるが、疏水を廃して地下線にするとしても七、八万円の金がかゝる、問題はその金をどこから出すかといふことだ⁴⁷⁾」と述べている。ここに、府・市双方とも、京阪電鉄乗入問題を解決する腹案として構想していた4つの案のうち、第一の「理想案」に限定して鴨川改修計画を計画することになった。すなわち、京阪電鉄の鴨東線乗入撤去に賛成するにとどまらず、鴨川改修計画として京阪電鉄の地下線化を優先させることが必至となったのである。

しかし、その財源の獲得方法を見出せなければ、地下線化を実現することは不可能であった。内務省は、京阪電鉄鴨東線堤防撤去及び疏水地下線の総工費を780万円と概算し、そのうち地下線上部の遊歩道の建設費200万円を国庫負担、堤防撤去費130万円は鴨川改修費として府の負担、地下線の工事費450万円を市と京阪電鉄で負担する意向を示していた⁴⁸⁾。よって、内務省案が提示されて以降、府・市はこの財源を見つけ出さなくては、鴨川改修は不可能となったのである。

Ⅶ 京阪電鉄地下線化工事費財源獲得問題

京都市は、京阪電鉄地下線化のための財源を獲得する条件として、最初、①発電拡充計画、②鉄管敷設費150万円の国庫補助の2つの条件を内務省に要求するとともに、地下線施工費450万円全額を市が負担し、京阪電鉄

から報償金を毎年徴収する計画を立てていた。しかし、10月28日の市首脳の会合では、市が地下線総工費を全額負担することは、市会に異論が生じることを事前に憂慮し、七条・五条間の工費200万円を京阪電鉄、五条・三条間の250万円を市が各々分担して負担することに変更した。すなわち、鉄管敷設費150万円の国庫補助要求を撤回して市の負担とし、発電拡充計画のみを条件として内務省に要求することとしたのである⁴⁹⁾。

では、市が要求した発電拡充計画とは如何なる財源獲得策だったのであろうか。それは、市が経営する琵琶湖疏水事業において、琵琶湖からの供給水量を新たに300個(8.35m³/秒)増水し、既設の蹴上・伏見の両発電所の出力を、各々1,000kW、1,400kW増大させるほか、塩小路に新たに出力1,200kW程度の水力発電所を増設し、合計3,600kWの発電量を拡大する計画であった。この発電拡充策により使用料収入を増大させ、年間60万円余の新規の財源を得て、京阪電鉄地下線化工事の財源に充当するものであった。しかし、これを実現させるためには、前記した三条・五条間の地下線工事費250万円に加え、疏水底面下のコンクリート管敷設費、塩小路発電所の新設費、蹴上・伏見の両発電所の増設費等に更に300万円を要するため、総額550万円の起債を得る必要があった。市はその起債550万円を、5箇年起債据置のうえ、年間60万円余の収入で、20年で償還する計画を立てたのである⁵⁰⁾。ここで重要なのは、伏見発電所の増設、塩小路発電所の新設から窺えるように、市は京阪電鉄の地下線化により琵琶湖疏水鴨川運河の水流を廃止するのではなく、あえて残すことにより水力発電の動力源とし、地下線工事費の新たな財源を生み出そうとしたことである。

1935年度の京都市の電気事業における各発電所の最大出力は、蹴上・夷川・伏見の3つの水力発電所を合わせた7,780kW、横大路火力発電所の12,000kWの計19,780kWで、電気事業の収益は、電気軌道事業が183万余円、電気供給事業が248万余円の計431万円であった。これに対し、同年度の市税収入は809万余円であり、電気事業の収益は市にとって税収の半分以上を占める大きな税外収入であった。しかし、増大する電気需要を既存の発電力では満たせず、宇治川電気株式会社・京都電燈株式会社の両民間電力資本から最大出力19,900kWを受電していた⁵¹⁾。市内需要電力の半分近くを民間電力資本に依存していたのである。したがって、新規に発電力

を増大させることは、京阪電鉄地下線化の財源を充当するのみならず、電力需要を満たせず、供給力不足に陥っていた市の電気事業の発電能力を増強補填することでもあった。

10月29日、京都市は浅山市長を中心とする首脳会議を開き、内務省が上記の条件を容認すれば、内務省案実施のために経費を負担しても市財政の将来に禍根を残す憂いはないと意見で一致し、市村助役が市の方針を府の鈴木知事と中村総務課長に説明した⁵²⁾。翌30日には市会水害対策小委員会にて、浅山市長、市村助役、高田土木局長が新財源獲得のために発電拡充計画を立案するに至った経過を説明し、賛同を得ている⁵³⁾。同委員会はこれを受けて、翌30日、発電拡充による財源獲得に万全を期するため、琵琶湖からの供給水量を300個から400個に変更して要望することを決定し、そのことを、東上中の府の中村総務部長、岩崎土木部長に電信していた⁵⁴⁾。

しかし、発電量拡大のために琵琶湖からの供給水量を増やすためには、琵琶湖の管理権と河川行政の許認可権を有する内務省の承認を得る必要があった。市は琵琶湖からの供給水量を突然増量する要望を電信するなど、琵琶湖からの供給水量増加の認可を楽観視していた様子が見受けられる。しかし、市の予想に反し、内務省の返答は芳しいものではなく、琵琶湖からの水量増加に難色を示した。11月2日、帰洛した中村総務部長は「琵琶湖からの供給水量増加は殆ど不可能だ」と会見し、内務省の谷口技術課長から、常時300個の水を増加することは琵琶湖の水位を1尺8寸(約55cm)上下する可能性があるため、琵琶湖沿岸に大きな影響を与え、とても実現不可能であると返答されたと答え、内務省は市に別の財源を見つけて鴨川改修計画を立案するよう勧奨した⁵⁵⁾。

一方、11月4日には、府と京阪電鉄で七条・五条間の地下線工事費負担についての会談が開かれ、京阪電鉄の太田社長は、地下線案に「全く賛成」と述べたが、200万円の負担金について直ぐに承諾することは困難であると鈴木知事に返答した⁵⁶⁾。

このように、内務省が琵琶湖の水位に影響を与えるために市提案の発電拡充計画を反対し、京阪電鉄から地下線化に賛同を得ながらも200万円の負担金承諾の返答を得られない状況において、市は水力発電拡充計画を全く諦めたわけではなかったが、当面の打開策として、水力発電拡充計画に替わる京阪電鉄地下線工事費の新たな財源を探求せざるをえなかった。この財源獲得方法につい

て8日、府・市首脳部で検討協議された。その結果、伏見区の市有地、横大路沼10万坪の埋立による収益150万円（1坪15円と査定）と、鴨川改修による廃川敷の売却金である府からの補助金を主たる財源とし、市の負担金250万円を充当する方針に決定した⁵⁷⁾。この方針は11日の市会水害対策委員会に報告され、同日の市会本会議において市村助役がここに至る経過を説明したうえで、市会は京阪電鉄地下線問題を浅山市長等の市理事者に一任することに決定している⁵⁸⁾。

そして、11月12日、市村助役、高田土木局長、祝電氣局長の三者で市の最終方針を決定した。それによると、京阪電鉄地下線総工費市負担額250万円のうち、50万円については鴨川改修による観月橋付近他1箇所の廃川敷を府から移譲を受けるとともに、残りの200万円については、水利・電気軌道の両事業経済収益を償還財源とする5箇年据置、20箇年による起債を受けることにより、各々財源とする計画であった。琵琶湖供水増量による発電拡充案については、ひとまず保留するが、将来、同供水増量問題の解決を受け、既定方針通りに発電拡充を行い、財源に振り向けるというものであった⁵⁹⁾。8日に提案した横大路沼10万坪の埋立による収益は財源として採用せず、市の財源の大半は既存の水利及び電気軌道事業を償還財源とした起債に依存することになったのである。

これを受け、府は、12日、京阪電鉄との会談、市会水害対策委員会との会見、市村助役との再会談を経て、「実現確実なり」との自信を得て、京阪電鉄の地下線計画案と鴨川改修計画案を決定し、中村総務部長、岩崎土木部長が東上し、両計画の決定案を内務省に提出した。この時、7割5分の鴨川改修費国庫補助金も同時に申請している⁶⁰⁾。22日には、内務省の省議にて、後藤内相、大森・赤木両次官、橋本参与官、広瀬土木局長以下関係官参集のもと、谷口第一技術課長が鴨川改修計画案を説明、鈴木知事も補足的説明を加えた後、意見交換を行い、内務省の最終方針が決定した。その内容は、鴨川改修計画費を総額590万円（国庫補助率7割5分、補助額440万円）、鴨川災害復旧費を総額140万円（国庫補助率平均6割、補助額80万円）とするものであった。ここに、府・市がたびたび要望していた鴨川改修計画費の国庫補助7割5分を内務省は認可し、内務省は翌年度追加予算に計上し、大蔵省に要求することになったのである⁶¹⁾。

Ⅷ 鴨川高野川改修計画の決定とその特徴

かくして、11月27日、府庁にて内務省・府・市による鴨川改修合同協議会が開催され、三者間で改修計画が正式に決定し、大蔵省による起債認可を残すのみとなった。実現が危ぶまれた京阪電鉄地下線化案が計画に盛り込まれ、予定通り、復旧及び改修工費は、鴨川730万円、高野川130万円の合計860万円で、京阪電鉄地下線工事費780万円のうち、内務省負担の200万円は軌道移転費、府負担執行の100万円は都市計画事業の道路費、残りの480万円を市と京阪電鉄で負担することになった⁶²⁾。

注目すべきは、この時、岩崎土木部長が改修計画を説明した際に、鴨川の幅員、勾配、河床掘り下げ深さ等の具体的数値を公表し、治水政策を具体的に示したことである（表参照）。更に、この改修計画の決定以後、府土木部はパンフレット『昭和十年六月二十九日鴨川未曾有の大洪水と旧都復興計画』を作成発行⁶³⁾したが、このパンフレットには下記の「鴨川根本的改修計画の概要」を記載していた。

表 鴨川高野川改修計画の概要

| 対象区域 | 鴨川 | 市内柘野から下流桂川落合に至る約18km |
|--------|--|----------------------------|
| | 高野川 | 上流市郡界から鴨川落合までの5.3km |
| 工法 | 御園橋上流 | 現行の幅30～80mを42mの単断面に |
| | | 勾配1/110を床止11箇所を設けて勾配1/150に |
| | | 河床を2m程度掘下 |
| | 御園橋-高野川合流点 | 現行の幅員60～130mを維持 |
| | | 勾配1/120を床止20個を設けて勾配1/240に |
| | 高野川合流点-二条 | 河床を1.5m掘り下げ複断面に |
| | | 現行の幅員90～150mを維持 |
| | 二条-七条 | 勾配1/120を床止10個を設けて勾配1/335に |
| | | 河床を1.5m掘り下げ |
| | | 現行の幅員60～90mを70m以上に拡張 |
| 七条下流 | 現行の勾配1/200～1/300に床止10個を設けて勾配1/335～1/400に | |
| | 河床を1.5～2m程度掘り下げ | |
| | 幅員を60～200mに | |
| 勸進橋下流 | 三條-七條間の京阪電鉄軌道敷を地下線に | |
| | 東海道線・奈良線鉄橋の現行幅員60mを70mに拡張。 | |
| 桂川落合付近 | 勾配を1/500～1/650に | |
| | 屈曲が著しいので河道を直線に付替 | |
| | | 勾配1/1000を幅員70m以上に拡張。 |
| | | 河床を整理し、床止4個を設置して複断面に |

出典：「“京の生命線”加茂川/大改修計画の全貌/あす内務省と府市の協議会/かくて愈々正式決定」『京都日出新聞』1935年11月27日付夕刊

- (1) 鴨川改良工事は其の水源砂防工事と相俟つて旧都水害の根絶を期すること。
- (2) 河積は今回の洪水量に鑑み幅員大体七十米以上とし、かつ一乃至三米程度の掘下げを行ひ、洪水（四条大橋附近にて毎秒六百五十米）疏通上充分の余裕を存せしめ、大体现在河筋によつて改修工事を行ふこと。
- (3) 在来堤防の薄弱なる箇所は特に堤体を強大にし、護岸石張を施行し、其の安全を期すること。
- (4) 護岸は原則として堅固なる石積とし、根入及根固を充分ならしめ、河床を床止工、石張工等によつて洗堀を防止し、流水流木に対し堤防及河岸の安全を確保すること。
- (5) 橋梁、橋脚の配置は可成統制を保たしめ、洪水位上、桁下端の間隔及び橋脚の根入を増大し、流水流木に対する障碍の除去並に橋脚の洗堀の防止を図り、治水及交通上安全の策を樹つること。
- (6) 河川改修並橋梁架設の両工事とも、治水上支障なき限度に於て鴨川の風致浄化を考慮するは勿論、都市計画との関係に留意すること。
- (7) 京都市及京阪電気鉄道会社株式会社が経営に係る軌道鴨東線は三条通・七条通間に於て河幅を過度に搾せざるを以て此の部分の河道拡張の必要上移設せること。
- (8) 上記の鴨東線京阪軌道は治水上支障あるのみならず、市内各所に於て重要路線と平面交叉を為し、日常云ふべからざる交通上の障害不便を与へつつあり、交通風致上の一代障碍として京都市発展上の癌たる観あるを以て、鴨川改修工事中に軌道移設費の計上せられたるを機とし、京都市百年の大計の為に、府・市並に軌道会社相協力して軌道を疏水下に潜入せしめ、その上部に都市計画道路を築造し、疏水は鉄管によつて通水し、その落差を利用して発電所を建設すること⁶⁴⁾。

この「大要」はその文面から、8月30日の鴨川改修協議会で内務省・府・市で決定した前記の「加茂川改修計画要綱」の内容を発展させたものであることは明らかである。(1)で改修する幅員・掘り下げの数値、(7)(8)で「要綱」で未決にした鴨東の京阪電鉄、琵琶湖疏水の処遇について言及している点に「要綱」との違いが

ある。この「大要」と掲載の表を根拠に、7月12日の共同組合幹事座談会で出た意見や、内務省・府・市による改修計画の策定過程で出た意見に留意しながら、鴨川高野川改修計画の特徴を示すと、次のようになる。

第一に、鴨川全体にわたり、河床を1.5~2m掘り下げることによって流量を増加させ、床止を更に多く設置することで、河岸の勾配を大幅に緩やかにしたことである。この点は内務省が査定当時から指摘していたことであり、当初案通り計画に反映され、治水政策が確立したと言える

第二に、幅員について、「大要」で70m以上と定められたにもかかわらず、適用されたのは二条以南のみで、御蔭橋・二条間の上流部については、現行の幅員が維持され、河床の掘り下げだけで水量増加を図ったことである。幅員の拡張に難色を示していた内務省の意見を反映したものがとなったが、上流部の川幅拡張を要望した共同組合幹事の意見を容れられなかった。また、下鴨学区が葵橋上流において複断面から成る洪水敷の撤廃を要望していたにもかかわらず、その要望に反し、御蔭橋・高野川合流点間において複断面の改修を計画した。また、上流部の共同組合幹事から要望された沿岸に槻や棕を植栽する伝統的治水方法は全く採用されなかった。

第三に、工事区域は、事実上、京都市域内の鴨川・高野川に定めたが、高野川については幅員、河床の掘り下げ、勾配についての具体的数値が示されなかったことである。鴨川が高野川より優先して改修計画が定められ、高野川は後回しにされたと思像される。その後の改修の進捗が両川において不均衡となった理由を予感させる。また、従来、改修が未整備であった七条以南の鴨川において、流路の直線化や勾配を決定し、本格的な治水政策を決定したこともこの計画の特徴であった。

第四に、橋梁については、橋脚の桁下端の間隔や橋脚の根入を増大させ、流水流木による障碍の除去、洗堀の防止等が計画されて洪水時の強化が図られたが、座談会で多くの学区が希望した鉄筋コンクリート橋等の永久橋の架橋を必ずしも義務づけなかったことである。戦中から戦後にかけて鴨川に架け替えられた橋梁の一部において木橋が架橋されたが、その余地を残すものであった。

第五に、河川改修、橋梁架設工事において治水を優先し、鴨川の風致、浄化、都市計画等の政策が治水に支障がない範囲で留意することを明言したことである。水害以前において鴨川の治水政策・利水政策・景観政策・陸

上交通政策を実施する際の、それぞれの優先順位は不規則であったが、治水政策こそが他の政策よりも優先することが定められた。

第六に、内務省・府・市・学区の何れも希望した京阪電鉄の地下線化を、川幅を拡張するという治水政策としてだけでなく、京阪電鉄と市電の平面交叉を解消し南北の都市計画道路を建設するなどの陸上交通政策、鴨川東岸の風致を改善するという景観政策として実施することを示したことである。この点は水害以前から構想されたものであったが、財源の裏付けを得たことで、同構想を実現可能な施策として発展させた。

第七に、京阪電鉄の地下線化により琵琶湖疏水の鴨川運河を廃止せず、鉄管により通水し、落差を利用した発電所を建設する治水政策を新規に計画したことである。水害以前において京阪電鉄の地下線化は構想されることはあったが、鴨川運河については舟運数の激減により運輸手段として社会的使命を終えたと見なされ、疏水は鴨川の水質浄化のため夷川で放流し、鴨川運河については廃止を望む声も少なくなかった。しかし、市は京阪電鉄地下線化工事費の財源を得るため発電所拡充計画を提案するに及び、鴨川運河の水流を利用した塩小路発電所の建設を提案したのである。この新たな治水政策の発見こそが、鴨川運河の水流を舟運から水力発電に転換させ、治水政策として再生させる計画につながったのである。

IX 結び

以上、鴨川高野川改修計画案が成立する政治過程について検証を加えてきた。最後に、最初に設定した河川改修の4つの分析軸、治水政策・治水政策・陸上交通政策・景観整備に従い、鴨川高野川改修計画の意義を整理しておこう。

1935年の京都大水害は、鴨川高野川改修について、それまで優先順位を下げていた治水政策を河川改修目的の筆頭に押し上げ、治水政策・陸上交通政策・景観整備は副次的に位置付けられることとなった。しかし、水害後の改修計画において、治水政策として鴨川の川幅を拡張するため京阪電鉄の地下線化が不可避となるに及び、地上における京阪電鉄と市電との立体交差を解消する陸上交通政策を含むことになり、また、その財源を得るため発電所拡充計画を構想することにより、新たな琵琶湖疏水の新たな治水政策として塩小路における水力発電を計

画に盛り込むことになった。このように鴨川高野川改修計画は、治水政策・治水政策・陸上交通政策を含む多目的河川改修計画であったが、京阪電鉄の地下線化が不可避の治水政策となった時、それぞれの政策は独立して存在しなくなったのである。1936年元旦の『京都市新聞』紙上において、新規に再設定した鴨川の計画洪水量は2,400個（約66.78m³/秒）であることが示され「従来の洪水量が1,200個、6月の洪水量が2,000個と言われているから、今後はより以上の洪水が襲はうともビクともしないわけである⁶⁵⁾」と評された。ここに鴨川の歴史は発展期を終え、再編成期に正式に入ったのである。

では、残る景観整備はいつ頃どのように構想されたのか。景観整備計画が具体的に示されたのは「大要」から遅れること2箇月後の1936年1月中旬のことである。市の高田土木局長は、地下鉄上面に新設する幅員7m、延長3,000mの舗装された河岸道路の両側に緑樹を植え、西側の鴨川沿いには幅員2m、深さ0.8mくらいの栗石張水路を設け、鴨川堤防の馬踏を遊歩道として利用する計画である⁶⁶⁾ことを明らかにしている。鴨川の景観整備については、その後、府が鴨川の河川敷を公園として戦中から戦後にかけて上流部から整備していくが、その検証については他の政策実施の検証と合わせ、筆者の今後の課題としたい。

注

- 1) 拙稿「日本近代都市における河川改修の史的考察—京都市の鴨川水系を事例に—」『二十世紀研究』16、二十世紀研究編集委員会（京都大学文学研究科）、2015年、91-122。
- 2) 鴨川高野川改修計画は、鴨川については柘野から桂川合流点の約18km、高野川については市郡界から鴨川合流点に至る約5.3kmを対象としたものである。
- 3) 横田冬彦「昭和一〇年鴨川大洪水と「千年の治水」」門脇禎二・朝尾直弘編『京の鴨川と橋—その歴史と生活』、思文閣、2001年、223-246。
- 4) 松浦茂樹「戦前の鴨川改修計画における環境面の配慮」『第7回日本土木史研究発表会論文集』、土木学会、1987年。前掲横田論文。植村善博『京都の治水と昭和の大水害』、文理閣、2011年、275-285。
- 5) 高木桂子「鴨川の洪水と旧都復興計画」『部落問題研究』108、部落問題研究所、1990年、50-57。
- 6) 「顧る府政界（6）／復興へ、復興へ／府民一致の進軍／加茂川の大改修計画」『京都市新聞』1935年12月18日付夕刊。
- 7) 夏秋義太郎編『浅山市長と其の事績』、夏秋義太郎、1938年、578-583。
- 8) 京都市役所『京都市水害誌』、京都市役所、1936年、216-225。
- 9) 川本元三郎編『水害に関する座談会速記』、京都市公同組合聯合会、1935年。

- 10) この座談会について、植村は、本稿と同様に、発言内容をまとめ、それへの京都市の対応を論じている(前掲4)植村書、163~169)。しかし、発言内容のまとめが大ざっぱであるとともに、発言内容と市の対応について全く連動していない。筆者は市民の代表である共同組合幹事の意見が、最終的に策定された鴨川高野川改修計画において、どの程度反映されたのかを解明することこそ重要であると考ええる。
- 11) 前掲1)、106~109。
- 12) 筆者は、京阪電鉄の地下線化については1930年2月18日の市会電気瓦斯調査委員会における橋本永太郎議員の報告、疏水の鴨川放流については同年6月9日の府会産業委員会における並川栄慶議長の陳述が、各々確認できる最初の構想であり、前者は水害後の鴨川高野川改修計画において反映されたものであることを指摘した(前掲1)、115~117)。1930年当時、両構想とも鴨川の環境問題や鴨東の交通問題の解消策として論じられたが、この京都市大洪水の発生により、鴨川の治水問題の解消策としても強く認識されるようになったと、筆者は考える。
- 13) 前掲9)、59~60。
- 14) 内務省・京都府・京都市の各職員の人名について、新聞紙上では姓だけが記載され、名前が未記載の場合が多い。本稿では、『職員録 昭和十年七月一日現在』、内閣印刷局、1935年で未記載の人名を補った。
- 15) 「京洛復旧打診／査定官一行来る／府庁に至つて被害状況聴取」『京都日出新聞』1935年8月1日付夕刊。
- 16) 前掲1)、119。
- 17) 「府の水害復興復旧案／大体承認か／査定官連日連夜活動」『京都日出新聞』1935年8月5日付夕刊。「京を“取り戻す”／涙ぐましい算盤弾き／水害復旧計画調査本部」『京都日出新聞』1935年8月9日付朝刊。
- 18) 「査定官と府市／最後の打合せ／宮本技師ら引揚ぐ」『京都日出新聞』1935年8月13日付夕刊。
- 19) 「河底を深む／宮本技師復興を語る」『京都日出新聞』1935年8月13日付夕刊。
- 20) 「橋梁は九割二分／満足すべき好結果／◇…浅山市長談」『京都日出新聞』1935年8月13日付夕刊。
- 21) 「加茂川改修の／試案を携えて／中川府土木部長きょう東上／内務省協議会に提示」『京都日出新聞』1935年8月28日付夕刊。
- 22) 「加茂川改修協議会／名所旧跡の保存／観光地の面目維持／京都百年の大計を樹立す／けふ内務省に開催」『京都日出新聞』1935年8月30日付夕刊。
- 23) 浅山市長は内務省から帰洛後、「今回の如き協議会は直轄河川と雖も前例ないことで、加茂川のために特にこの会の催されたことは内務省当局が本問題を如何に重大視してゐるか窺ふに足るものと思ふ」と述べている(「浅山市長談」『京都日出新聞』1935年9月1日付朝刊)。
- 24) 「加茂川改修協議会／名所旧跡の保存／観光地の面目維持／京都百年の大計を樹立す／けふ内務省に開催」『京都日出新聞』1935年8月30日付夕刊。
- 25) 同上。なお、同協議会においては、鴨川を上流部において桂川に付け替えるべきとの意見も出たが、費用の観点から否決されている。
- 26) 「加茂川改修、国庫補助／七割五分を目指す／けふ・内務省の協議会第二日／災害防止を主眼に計画を樹立／鈴木知事語る／浅山市長談」『京都日出新聞』1935年8月30日付朝刊。
- 27) 同上。
- 28) 「鴨川の改修／根本的大綱方針決る／治水上許す範囲で／風致浄化を考慮／総工費は五百八十万円／明年度から着工」『大阪朝日新聞 京都版』1935年8月31日付。
- 29) 「名残りの臨時府会／八百八十二万余円／水害復旧追加予算を承認／内務省協議会に就て知事詳細説明／午後五時散会、忽ち閉幕／復興戦線茲に勇躍」『京都日出新聞』1935年9月3日付夕刊。
- 30) 「河川改修最高率補助要望／意見書を可決す／きのうの臨時府会」『京都日出新聞』1935年9月3日付朝刊。
- 31) 「内相、土木局長と／鈴木知事補助率協議／“京の為に”と内務省で語る」『京都日出新聞』1935年9月8日付夕刊。
- 32) 「“稟請書”携えて／府知事あす東上／補助要請に猛運動」『京都日出新聞』1935年9月29日付夕刊。
- 33) 「府土木部大改革／加茂川改修事業の遺憾なき遂行を期す／従来の二課を改めて四課に／災害に備う永久職制」『京都日出新聞』1935年10月11日付夕刊。
- 34) 「市土木委員会／京阪問題は調査研究」『京都日出新聞』1935年9月8日付夕刊。
- 35) 前掲7)、584-586。
- 36) 前掲8)、220。
- 37) 「災害の跡弔うて撫然／“根本的施設を痛感”／加茂・紙屋・天神・御室を見て／後藤さん、驚きの声」『京都日出新聞』1935年9月12日付夕刊。
- 38) 「水害根本対策樹立に／分科会を設立／内務外五省の協議会」『京都日出新聞』1935年10月2日付朝刊。
- 39) 「広瀬土木局長入洛／勝地の惨害を嘆く／視察終てあすは滋賀へ」『京都日出新聞』1935年10月3日付夕刊。
- 40) 「市民への土産話二つ／鴨東線乗入れ解決が先決だ／治水、風致対策はその後」『京都日出新聞』1935年10月14日付夕刊。
- 41) 「解決への第一階梯／京阪側の意向を訊く／あす府市当局と最初の会談／鴨東線よ、何処へ行く」『京都日出新聞』1935年10月15日付朝刊。
- 42) 「緊張の鴨東線会談／京阪、現状維持を主張／府市と全く対立す／果して如何なる妥協成るか／興深き今後の推移」『京都日出新聞』1935年10月17日付夕刊。
- 43) 「鴨東線問題／市は撤去を目標／近く府首脳部と第二次会見／方針確立、本省へ陳情」『京都日出新聞』1935年10月17日付朝刊。
- 44) 「理想は兎もかく／実際案は現状維持／知事市長の会見は三十日頃／加茂川改修と鴨東線／一利一害の各案」『京都日出新聞』1935年10月27日付夕刊。
- 45) 「問題の京阪鴨東線／急転直下、解決せん／疏水を利用、地下線に／乗入れ堤防は撤去／河幅を七米拡張す」『京都日出新聞』1935年10月26日付朝刊。
- 46) 同上。
- 47) 「“七、八百万円の金が必要だが……”／鈴木知事は語る」『京都日出新聞』1935年10月26日付朝刊。
- 48) 「市の負担額」『京都日出新聞』1935年10月27日付夕刊。
- 49) 「発電計画のみを条件／市村第一助役ら府当局を訪問／市側の意向を伝ふ」『京都日出新聞』1935年10月30日付夕刊。「地下線工費／京阪と分担／鉄管敷設費は市負担」『京都日出新聞』1935年10月30日付夕刊。なお、この発電拡充計画案は市高級助役の市村慶三の発案によるものである。この頃から、高齢の浅山市長は市政の中核から徐々に退き、市村助役が市政の主導権を握るようになる。
- 50) 「新たに発電所増設／蹴上伏見能力を増大／琵琶湖よりの供給水量を増加／所謂発電拡充計画」『京都日出新聞』1935年10月30日付夕刊。「起債五百五十万円／発電機拡充案の内容」『京都日出新聞』1935年10月31日付夕刊。
- 51) 京都市電気局『昭和十年度電気事業成績調査書』、140-141。「参考表」36~41。京都市財務部税務課『昭和十一年度税務概要』、8。
- 52) 「発電拡充計画のみを条件／市村第一助役ら府当局を訪問／市側の意向を伝う」『京都日出新聞』1935年10月31日付夕刊。
- 53) 「ほのめく意向／“無条件賛成”／けふ水害対策小委員

- 会」『京都日出新聞』1935年10月31日付夕刊。
- 54) 「琵琶湖供水増量は／四百個に変更す／東上中の総務部長に打電」『京都日出新聞』1935年10月31日付朝刊。
- 55) 「“琵琶湖の水を貰ふ事は駄目”／中村総務部長曰く」『京都日出新聞』1935年11月3日付夕刊。
- 56) 「会社としても実現させたい／太田社長談」『京都日出新聞』1935年11月5日付夕刊。
- 57) 「鴨東地下線の実現を目指して／府市会談、実に四時間／財源の探求は成る／横大路沼の埋立による収益その他／根本方針けふ決定」『京都日出新聞』1935年11月9日付朝刊。
- 58) 「鴨東地下線の暗雲消ゆ／辛辣なる質問戦の後／市会は理事者に一任」『京都日出新聞』1935年11月12日付朝刊。
- 59) 「鴨東線の方針茲に確立／理事者と市会／協力、実現に邁進せん／拡大後最初の“小委員会”は／結局承認する形勢／起債二百万円／“発電計画”は将来に」『京都日出新聞』1935年11月13日付夕刊。
- 60) 「勇躍・実現へ第一歩／“鴨東線計画”を携へて／中村総務部長等東上す／正式に七割五分の補助申請／劃期的大事業に着手」『京都日出新聞』1935年11月13日付朝刊。
- 61) 「加茂川改修復旧／廿七日府庁における協議会で正式に決定／きのふ鈴木知事列席内務首脳部会議／協議会で正式に決定」『京都日出新聞』1935年11月23日付朝刊。
- 62) 「高らかに麗都の讃歌／国家的見地に立って／“京の生命線”を護る／意義深き大改修協議会に／内務省側実現を誓う」『京都日出新聞』1935年11月28日付夕刊。
- 63) 12月14日、府の佐伯敏男土木部監理課長が東上した際、このパンフレットを内務・大蔵の両省に提出している（「旧都復興計画」／府土木部のパンフレット／国庫補助に猛運動」『京都日出新聞』1935年12月15日付夕刊）。
- 64) 京都府『昭和十年六月二十九日鴨川未曾有の大洪水と旧都復興計画』、京都府、1935年11月、12～14。
- 65) 「いざ進まん復興第一年／我が京の生命線／加茂川の大改修工事／愈々今年から颯爽、着手さる」『京都日出新聞』1936年1月1日付朝刊。
- 66) 「“京阪”を疏水下に／河岸道路を新設／加茂川改修に就て（中）／京都市土木局長高田景」『京都日出新聞』1936年1月16日付朝刊。