

# 災害対応における組織間協働の歴史的考察

—鳥羽藩・津藩・岡山藩の比較—

令和5年10月

三橋 源一



## 目 次

序章 災害と組織	1P
第1節 「災害の常態化」と現代社会	2P
第2節 災害を契機とした組織の再構築	5P
第3節 本論文のねらいと構成	9P
第1章 幕府の災害対応政策の特徴とその変遷	14P
第1節 災害対応政策の全体像	15P
1. 災害フェーズと災害対応政策	15P
2. 平時の統治と勸農政策	16P
3. 有事の統治と御救政策	17P
第2節 江戸幕府創設期の御救政策	18P
第3節 幕府の御救政策の転換	19P
1. 宝永地震への幕府の災害対応政策	19P
2. 国役普請制度の整備	20P
3. 幕府拝借金の禁止令	20P
4. 七分積立金制度、豪商・豪農の民間活用	21P
小括	22P
第2章 各藩の災害対応政策の確立とその特徴	24P
第1節 鳥羽藩	25P
1. 地理・自然環境・生業	25P
2. 社会背景・藩主の意向・政策	29P
3. 藩の組織構造	30P
第2節 津藩	31P
1. 地理・自然環境・生業	31P
2. 社会背景	32P
3. 藩主の思想的背景	33P
1) 藤堂高虎の生涯	33P
2) 藤堂高虎の特徴	34P
3) 思想的背景	36P
4. 藤堂高虎の政策	39P
1) 防災・減災機能の高い城下町の造成	39P

2) 復旧・復興の必要資機材の備蓄・規定の整備	40P
5. 藩の組織構造の特徴	43P
第3節 岡山藩	45P
1. 地理・自然環境・生業	45P
2. 社会背景	48P
3. 藩主の思想的背景	49P
1) 池田光政の生涯	49P
2) 思想的背景	49P
4. 政策	50P
5. 藩の組織構造	52P
小括	53P
第3章 各藩の災害対応政策の醸成とその特徴	55P
第1節 鳥羽藩	56P
1. 災害政策の展開	56P
2. 財政状況の悪化とその対策	58P
3. 民間による災害対応策の醸成	60P
第2節 津藩	61P
1. 災害政策の展開	61P
1) 思想的側面	61P
2) 領民との関係性	62P
3) 領民と無足人層の関係性	63P
4) 政策	66P
① 職分と災害対応政策	66P
② 災害対応政策の醸成	69P
2. 財政状況の悪化とその対策	72P
1) 修補米制度	72P
2) 義倉制度	74P
第3節 岡山藩	76P
1. 災害対応政策の展開	76P
1) 思想的側面	76P
2) 領民との関係性	76P
3) 政策・民間の自主展開	78P
2. 財政状況の悪化とその対策	81P
小括	82P

第4章 各藩の具体的災害対応事例	84P
第1節 鳥羽藩	85P
1. 災害の全体像	85P
2. 御救	86P
3. 具体的対応事例	87P
1) 被災状況	87P
2) 復旧・復興	89P
3) 事前対策の効果	91P
第2節 津藩	93P
1. 災害の全体像	93P
2. 具体的対応事例	97P
1) 伊勢国大庄屋服部庄右衛門下肥田組	97P
2) 復旧	98P
3) 自律的改善行動	101P
3. 御救	102P
第3節 岡山藩	104P
1. 災害の全体像	104P
2. 御救・共助	107P
3. 災害対応政策の住み分け	109P
小括	111P
第5章 考察	114P
第1節 多層的關係性を構築する民衆	115P
第2節 組織と共同体	118P
第3節 幕藩体制の構造的問題と津藩の対応	119P
第4節 公的機関が行うべき關係性構築のあり方	121P
1. 双方の共同体維持への配慮と災害対応政策の貫徹	121P
2. 災害対応政策の成果蓄積と信用醸成	123P
3. “権限委譲”による運用・改善の蓄積	124P
終章 結論	128P
第1節 共同体の不在と現代人の視点	129P
第2節 基層的な精神を探るために	131P
第3節 “富の再配分システム”と共同体	133P
第4節 今後の課題	137P



## 序章 災害と組織

## 第1節 「災害の常態化」と現代社会

政府の地震調査委員会は2022年1月、南海トラフ巨大地震の40年以内の発生確率を「90%程度」に引き上げた<sup>1</sup>。また同年12月、内閣府は北海道と東北地方の太平洋沖にある日本海溝・千島海溝で、マグニチュード9クラスの巨大地震が発生した場合、最悪19万9千人が津波等で死亡するとの想定を算出し、巨大地震の前兆と思われる地震を観測した際には、「北海道・三陸沖後発地震注意情報」を出して避難準備・注意を促す制度を開始した<sup>2</sup>。この被害想定は東日本大震災をはるかに上回る数値ではあるものの、事前対策で被害を8割減少させることが可能であると、早急な事前対策を推進すべきとの警告を発している<sup>3</sup>。このように我が国では、地震に対して予断を許さない状況が続いている。

また、地球規模での気候変動の影響により、台風の大規模化・線状降水帯の発生などの現象がみられるようになり、2018年には西日本豪雨や台風21号等による甚大な被害が発生し、これ以降、毎年のように日本各地で水害に見舞われる状況が続いている。さらには自然災害に限らず、世界的な感染症の蔓延、戦争勃発とそれに関連する経済の停滞等により、広い意味での「災害の常態化」という認識が世界中に広がりつつある。私達はどのような場所においても、大規模災害を前提に日常生活を考えねばならない状況に置かれている。

大規模災害時を想定した法令整備は1947年に制定された、災害時の応急仮設住宅の設置や生活必需品の提供などを定めた「災害救助法」や、1959年の伊勢湾台風を契機に1962年に制定された「災害対策基本法」が挙げられるが、いずれも半世紀以上経過した法令であり、「災害の常態化」を前提としなければならない現代に則しているとは言い難い。長らく災害関連の法令が制定されなかった背景には、伊勢湾台風以来1995年の阪神淡路大震災に至る36年間、我が国は戦争・災害が発生しなかったことが挙げられる。平和な環境で未曾有の経済発展を遂げ、人々の意識の中に「災害を前提としない社会のあり方が通常」とする意識が共有されている可能性がある。2011年の東日本大震災を契機に国は、災害時でも速やかに事業を復旧し、供給責任を果たして経済を止めない方策である「事業継続力強化計画」の策定を各企業に推進しているが、策定率は18.4%程度で「策定意向」も2020年以降3年連続で5割を下回る状況にある<sup>4</sup>。

<sup>1</sup> 政府地震調査研究推進本部 HP「長期評価による地震発生確率値の更新について」(令和4年1月13日)

<sup>2</sup> 内閣府 HP「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策—想定される被害は？」

<sup>3</sup> 内閣府 HP「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策—想定される防災対策の効果は？」

<sup>4</sup> 帝国データバンク「事業継続計画（BCP）に対する企業の意識調査2023年」



企業に比して行政はどうか。近年、中小規模災害においても行政の災害対応の遅れに多くの指摘が挙がっていることを受け、また大規模災害時には防災担当者が登庁できず、県外からの応援も期待できない状況が想定され、「全職員が主体的に災害対策活動を行うことが急務となる」との認識が広がっており、防災人材育成が模索されている。しかし平常時の勤務体制・業務の多忙さ・通例 3～5 年での人事異動などにより、職員に対する十分な防災教育・訓練の機会が得られにくいのが現状である<sup>5</sup>。また、三重県では職員への意見照会での「被災体験が無いため、自らがすべき行動がわからなかった」とする意見を受け、五つの防災人材育成の方向性（「災害（被災）イメージ」「災害対応の全体像把握力」「心構え」「災害対応のマネジメント能力」「個別業務の処理能力」）を挙げているが、各種能力が明確化・具体化されているとは言い難く、これらの能力を明確化するための「災害対応事例の抽出」が模索されている<sup>6</sup>。

この「災害対応事例の抽出」について少々深掘りすると、木村玲欧氏はその著書『災害・防災の心理学』の中で、災害事例を“わがこと”として捉えるためには「“現実性”として災害事例を知る」「“地域性”として地域の災害を知る」「“人間性”として被災体験を知る」、以上 3 つの方策が必要であるとしている。現状では“現実性”の「何が起きたのか」という大災害の被害事例は比較的広く共有されつつある一方、“人間性”の「災害が人間・社会にどんな被害・影響を与えたのか」という部分を実施している事例は少ないとしている<sup>7</sup>。しかし先述したように、災害が頻繁に発生するようになってきたのは比較的近年のことであり、したがって「災害が人間・社会にどんな被害・影響を与えたのか」という部分についての体験談やエスノグラフィーの収集・調査、また復興には長大な時間が必要となるため、復興後も含めた研究事例自体が多くはないのが現状であろう。現代社会に限定した場合、「災害対応事例の抽出」にはその母数となる“事例”自体が現状では多くはないことに留意すべきである。

では、災害対応事例対象を現代社会に限定しない歴史学の分野はどうか。大まかな歴史学分野の傾向としては、東日本大震災を契機として“歴史学が災害に対して果たすべき役割と可能性について”の検討がすすめられている。ここで少し戦後の歴史学の流れを確認すると、歴史学者の峯岸純夫氏は、1960 年代以降の高度経済成長下では、歴史研究も発展史・開発史が盛行し、“都市の時代”への注目が集まり研究が蓄積されていった。その一方、災害史研究は「自然環境決定論へ

---

<sup>5</sup> 平成 24 年 10 月消防庁調査「地王公共団体の防災に関する職員研修に係る調査報告」

<sup>6</sup> 令和 2 年 3 月「三重県職員防災人材育成指針」

<sup>7</sup> 木村玲欧『災害・防災の心理学』，北樹出版，2015，pp31.

の親近」ともいわれて歴史研究の後景においやられていたとする。ところが1995年の阪神・淡路大震災以降、一連の大災害の発生を機に災害史研究に注目が集まり、従来の発展史・開発史、都市史重視の研究から、自然史・災害史へと研究者の関心が移行しつつあるとの見解を述べている<sup>8</sup>。東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所の事故を受け、2011年に開催された歴史学研究会大会総会決議では、「自然と人間の関係をめぐる歴史を多様な視点から明らかにする」という表現が用いられ、「自然を所与の前提とみなし、その上で研究対象を人間の主体的営為に限定してきた従来の歴史研究への反省」が表明された<sup>9</sup>。翌年同大会では「災害を単なる自然の営為としてではなく、社会との関わりで歴史的にとらえる立場」から、特別部会「災害の“いま”を生きることと歴史を学ぶこと」が設けられ、いわゆる3.11における大震災・大津波・原発事故の複合災害が、歴史学に突きつけた課題への討議を継続させる契機となった<sup>10</sup>。具体的には、江戸時代の災害史の研究者である北原糸子氏は、東日本大震災がもたらした津波による大量死の発生を契機として「慰霊」、すなわち災害によって強制的に生を奪われた死者に対して、生き残った関係者が「祈り」を通じて、どのように「つながるか、折り合いをつけるか、という視点からの研究を精力的に展開している<sup>11</sup>。また、大門正克氏は「生存」することに立ち返り、「生存」の仕組みに「生存」する側の視点を加えて考える必要がある、として“「生存」の歴史学”を提唱し、東日本大震災を東北史と繋いで再検討する試みをおこなっている<sup>12</sup>。同様に“生存戦略”としての視点から、高木久史氏は戦国時代における「庶民の生存戦略」にフォーカスし、従来の“政治史こそが学ぶべき歴史の主軸である”という方向性から、社会・生活・文化史を具に考察した後、政治史を学ぶというあり方を提唱している<sup>13</sup>。歴史学分野ではこのように東日本大震災を契機として、人間社会・政治史一辺倒の考察から、災害を通じた自然と人間との被災と復興の歴史、また民衆の生存戦略に視点を当てた研究が始まりつつある。

---

<sup>8</sup> 峯岸純夫「自然災害史研究の射程」、『歴史を未来につなぐ「3.11からの歴史学の射程」』東京大学出版会, pp152, 2019.

<sup>9</sup> 『歴史学研究』2011年7月号

<sup>10</sup> 池享「二〇一二年大会によせて」『歴史学研究』2012年10月号増刊号

<sup>11</sup> 北原糸子「東日本大震災がもたらした死者に関わる問題群」、『歴史を未来につなぐ「3.11からの歴史学の射程」』東京大学出版会, pp55-69, 2019.

<sup>12</sup> 大門正克「3.11からの歴史学の現在」、『歴史を未来につなぐ「3.11からの歴史学の射程」』東京大学出版会, pp16-17, 2019.

<sup>13</sup> 高木久史『戦国日本の生態系 一庶民の生存戦略を復元する一』, 講談社選書メチエ, 2023.

## 第2節 災害を契機とした組織の再構築

前節では「災害の常態化」という現実問題に対して、企業・行政・学問といった分野での対応状況を概観してきた。先述した木村氏の方策の“現実性”“地域性”の観点からは、現代社会の大災害事例や地域の被災事例を“知る”ことに関心が集まりがちであり、どうしても「企業がどうするか」「行政職員がどうするか」といった個々の業種・範囲での考察に限定されやすい傾向がある。このことは各企業の事業継続計画の策定率の向上や行政機関の能力向上によって社会全体の強靱化を実現しようとする試みから確認できる。対して同氏の方策の3つめ、「災害が人間・社会にどんな被害・影響を与えたのか」という“人間性”の観点からすると、一つの業種・業態に限定されず、人々がどのような関係性を構築しながら、災害に対処してきたのかという姿が、東日本大震災を契機とした歴史学分野での取組み事例から確認できる。

3.11以降の社会における歴史学の存在意義の検証の中で、しばしば「つなぐ」という表現がみられる。原子力災害によって避難を余儀なくされた人々と故郷を「つなぐ」、死者の声をすくい上げ、生者の記憶と「つなぐ」、文理融合の学際的協働ため、歴史学が様々な学問分野を「つなぐ」などである。特に災害史研究分野では、「災害史研究は、災害担当の行政機関や研究者だけに限定されるものではない」との認識も広がっている。岡田知宏氏は「災害史研究や学習の究極の目的は、個々の地域ごとに子どもたちから高齢者までが災害に遭っても、大きな被害にならないようにすぐ行動し、災害に遭わなかったとしてもそれに備えた地域づくりを自治体と協働しながら作り上げていくことにある」と主張している。その例として東日本大地震の被災地で、復興の主体となっている被災経営者自身が、地域の歴史や個性を学び、地域内経済循環を目標にした地域づくりを開始している活動を挙げ、地域ごとに住民が主権者と同時に研究者として育ち、さらに地域づくりに直接関わることも求められているとの主張を展開している<sup>14</sup>。

このように学問、特に災害史研究の分野では「つなぐ」即ち「災害に対して、人々がどのような関係性を構築するか」に関心が高まりつつあり、また岡田氏が示すように、企業・学問分野・地域のいくつかの領域を縦断して人々を「つなぐ」あり方が模索されている。これはいわば「外部からの災害を機に、従来の関係のあり方を超えた、新たな関係性のあり方が模索・希求されている」状況にあると捉えることが可能である。

一方内部、即ち従来の組織やシステムのあり方自体の矛盾が蓄積しており、そ

---

<sup>14</sup> 岡田知宏「提言」、『歴史学研究』948号, 2016.

れが外部からの刺激を機に、新たな関係性構築に影響を及ぼしている可能性も考えられる。

倉地克直氏は、従来の“成熟”というイメージで語られることの多い18世紀の徳川日本の組織や国家システムを、“緊張と弛緩、消耗と創造の繰り返される螺旋状の過程”として捉えている。慶長20(1615)年、大阪夏の陣にて豊臣家を滅ぼした徳川家康は『元和偃武』を宣言することによって、応仁の乱以降150年近く断続的に続いた大規模な軍事衝突が終了したことを宣言した。その後の平和な時代を背景に17世紀に至るまで耕地・人口が急激に拡大し、その量的拡大を前提とする国家・組織システムが発達した。しかし18世紀には耕地拡大が停滞し、許容範囲上限に迫る状態に達していた。“米遣経済”といわれる、米の生産・流通を根底に置いた社会システムが、その技術的限界・耕地拡大の限界により、米に代わる殖産産業の開発と、貨幣経済・流通の発達によって、豪農・豪商が勃興し、武士を頂点とした社会システムに矛盾が蓄積しつつあったのである。そして小氷河期の影響を特に受けた18世紀以降、断続的に大規模な飢饉、享保飢饉(1732年)・天明飢饉(1782年)・天保飢饉(1833年)が発生し、気候変動の影響以外にも幕末に至るまで南海トラフ大地震をはじめとした災害が頻発した。平和で災害が連続せず、人口爆発以前の規模を前提とした幕府の災害対応政策は、人口爆発後、米の収量が頭打ちとなり、資源の蓄積ができない状況下での全国規模の災害多発には、およそ対応できなかつたのである。

倉地氏はこの状況を「江戸時代には、急激な人口増加と国土開発が起こった。いわば災害が社会に特別な意味を与える歴史段階にあったのではないか。頻発する災害による消耗。そこから回復するために、人びとはさまざまな営みを行ない、さまざまな動きを起こした。そのなかで、“生きる”力が蓄えられ、“生きる”システムが工夫されたに違いない。(中略)災害・開発・流通などを通じて、個別的関係を超えた公共空間が広がった。徳川の国家システムのもとでは、その公共空間で主役を期待されているのは“公儀”なのだが、“公儀”も万能ではない。公共の役割と担い手をめぐって、幕府・藩・民間がせめぎ合うことになる。ここでいう民間は、徳川の国家システムでは統治される側にある社会や集団(村・町などの身分団体)であり、民間人といえはそれを構成する民衆のことである。(中略)つまり、一八世紀の徳川日本には、厳しい自然環境とある種の限界状況のなかで、社会のさまざまなレベルで“治”をめぐるせめぎ合いが広がっており、それが徳川社会に緊張を与えていたのではないか。」としている<sup>15</sup>。※太字は筆者による。

<sup>15</sup> 倉地克直『日本の歴史 江戸時代/十八世紀 徳川社会のゆらぎ 十一』,小学館, pp23-25, 2008

木村氏の方策の3つ目“人間性”からの『災害対応事例の抽出』は「災害が人間・社会にどんな被害・影響を与えたのか」という、外部からの人間社会への影響を考察する観点を提供してくれるが、事例を精査する際には、さらに一步踏み込んで“既存の人間社会の内部に何らかの限界・矛盾が蓄積しつつあり、それが災害対応事例にも影響を与えたのではないか”という観点も必要である。そして、外部の圧力と内部矛盾の蓄積が接触して変動を起こし得るタイミング、倉地氏は“災害が社会に特別な意味を与える歴史的段階にあったのではないか”と表現しているが、災害の発生を契機として、既存の個別的関係を超えた公共の役割を担いうる、民間の蓄積された力が日の目を見る事例があるのではないかと考えられる。

本研究では「災害が人間・社会にどんな被害影響を与えたのか」という観点及び「災害を契機として、既存の個別的関係を超えた公共の役割を担いうる、民間の蓄積された力の発露」事例について江戸期の災害対応の検証を行う。それによって倉地氏が主張する“生きる力の蓄積・生きるシステムの工夫”のより具体的な内実が確認できると考えるからである。またその検証が、現代社会の「既存の個別的関係を超えた公共の役割を担いうる、民間の蓄積された力」が発露・社会貢献しやすい環境を整備することにつながると考える。

現代社会に果たして“公共の役割を担いうる民間の蓄積された力”が存在するのか、という疑問に対しては、“災害とレジリアンス”という観点から、香坂怜氏が「自然資源の管理のパラダイムと専門家と住民参加」の議論を展開している。まず香坂氏は、レジリアンスを「外部からの変動や変化に対して、システムが反応し、衝撃を吸収しながら、自らの機能・構造を維持する能力」と定義した上で、なぜレジリアンスの概念が自然資源管理の領域に必要となったのかについて議論を展開する。以下長文となるが引用する。

レジリアンスという概念が表舞台に登場する前の資源管理の議論では、どちらかという外に動かない定常的な状態としての資源があり、それをどのように効率的に管理し、最適に分配していけばいいのかという工学的な議論が主眼にあった。将来は予想でき、インプットがあればアウトプットは十年後でも分かるという前提で、専門家が計画を立て、その計画がそのまま政策として実践された。ところが、台風、地震などの突発的な変動のみならず地域社会や国際貿易の状況の変化によって、生態系が計画当初は予想もしなかった状態へと変わってしまうことが多々あった。そもそも、地域の人びとの理解が得られないまま、専門家や行政の主導で進めた計画やプロジェクトは長続きしないことが多く、失敗が積み重なった。一方で、地域住民が意思決定に参画すると、実は地元の生態系や資源についての詳しい知識や経験則が計画や

決定に反映されるというメリットがあることも分かってきた。また、地域住民は資源や生態系からのサービスの担い手と同時に受け手でもあり、最終的に自分たちに跳ね返ってくるリスクや便益を受ける立場にもあるだけに、意思決定に真剣に取り組める素地がある。こうした状況を背景にして、科学者にしても行政にしても、変化は避けることができず、将来の変化を的確に予想することは難しく、不確実性を伴うという現実を徐々に認めざるを得なくなった。その結果、生態系の議論であれば、不確実な生態系を見ながら、状況に応じて柔軟に対応できる管理や計画をしていこうという機運が高まり、エコシステム・ベース、あるいはレジリアンスを基本としたアプローチの議論が始まった<sup>16</sup>。

この議論が示すように、現代社会もまた、台風・地震などの災害を契機として、既存の政府や専門家を中心とした自然資源管理システムに綻びが確認される一方、地域住民の“公共の役割を担いうる力”が認識され始めているのである。そして、この地域住民の力をどのように醸成・活用するかについての検証が必要とされているのである。

以上、一部歴史の過程と比較しながら、現代社会と災害の状況を概観してきた。従来“比較的稀に単発で地域限定的に発生”していた災害が、近年“常態的に頻繁に各種災害が複合して広域的に発生”する様相を呈してきた状況に対して、資源管理の分野で「公助や科学的な概念の限界」が認識されたこと、また企業や行政といった「個別の関係性の中での対応では効果が上がりにくいこと」も、事業継続力強化計画の策定状況などによって確認してきた。災害に対してある種の「矛盾が蓄積」しつつある可能性が示唆されている。一方、大規模災害を契機として、特に災害史研究の分野で、個別の関係性を超えて様々な分野と「つながり」、問題に対処しようとする動きが確認される。その「つながる」対象は高木氏や岡田氏、香坂氏が示すのは“地域住民”である。また北原氏の事例にみられるように「災害に関係する死者への慰霊をどのように行うか」という研究は、極めて「公共の役割」が強い課題である。現代社会は災害に対処する手法の一つとして「自助・共助・公助」の関係性を提示し、先に示したように行政側は“公助の限界”を明らかにした上で、“自助・共助の強化”の必要性を啓蒙している。これは倉地氏が18世紀の江戸時代を指して表現したように、現代社会もまた「災害のような激変によって、日常の個別関係では対処できない状況に陥った際、個別の関係を超えた公共の役割が求められる。」状況にあるのではないかと推測される。

---

<sup>16</sup> 香坂玲編『地域のレジリアンス 一大災害の記憶に学ぶ』、清水弘文堂書房、pp22-23, 2012.

倉地氏は18世紀の江戸時代を「治をめぐる、幕府・藩・民間のせめぎ合い」と表現しているが、この場合の“民間”は、倉地氏が定義するように「統治される側にある社会や集団（村・町などの身分団体）であり、民間人といえばそれを構成する民衆のこと」を指す。そして本論文では、この幕府・藩・民間の区分をそれぞれ“組織”として捉え、従来の組織という個別的関係を超えて、組織間が協働して公共の役割を担おうとする運動を、倉地氏は“治のせめぎ合い”と表現しているが、本論文では“組織間協働”と表記し、その組織間を取り持つ役割を担う層を“中間層”と呼称する。現代社会は「自助・共助・公助の関係性の擦り合わせ」に着手すべき段階にあると考えられる。

本論文では、災害を契機に“自助・共助・公助”の関係性の擦り合わせが模索される現代社会を念頭に置き、17～19世紀の江戸時代の「幕府・藩・民間」の関係性の再構築過程を、3つの藩の事例を通じて考察することにより、「災害に対処すべく、個別的関係を超えて人々が有効につながるためには、どのような要素が有効には働いたのか」について検証しようとするものである。そしてまた、現代社会では自助・共助の強化に焦点があたり、地域住民との連携が模索されているが、本論文では、江戸時代の各藩の対応にも焦点を当てて検討することにより、「個別性を超えた公共の役割を民間が担う場合、公的機関が民間とどのような関係性を構築することが有効であったのか」についても考察を行うものである。

### 第3節 本論文のねらいと構成

前節で示したように、本論文では17～19世紀の江戸時代の「幕府・藩・民間」の関係性の再構築過程を、3つの藩の事例を通じて比較を行う。初めに断っておかなければならないのが「災害史研究においては史料制約が存在する」ということである。文書を通じた行政機構が高度に発達した江戸末期にあつてさえ、一般的に行政側の史料は現存しやすいが、民間側、特に災害の被害状況の把握に留まらず、復旧までに至る詳細な史料はなかなか現存しにくいのが現状である。また木村氏が災害事例を“わがこと”として捉えるためには「現実性」として災害事例を知る」「地域性」として地域の災害を知る」「人間性」として被災体験を知る」、以上3つの方策が必要であるとしたように、特に3つ目、赤裸々な被災体験に触れることが、藩・民間の間の“治のせめぎ合い”を確認する上で重要となる。本論文ではこのような観点に立脚するため、対象とする大規模災害は地震に限定しない。民間側の詳細な被災体験資料が現存している災害を対象とする。18～19世紀の江戸時代は、浅間山の大噴火を契機として大規模災害が頻発

した。火山噴火とその影響による飢饉・疫病の発生、気候変動や人為的に自然に手を加えたことによる広域洪水の発生等、枚挙にいとまがなく多種多様である。しかし疫病の影響などの事例のように、発生時期や一応の収束が不明瞭である災害は検証の対象としにくいため除外する。また、災害の被害は「軽微・甚大・壊滅」に分類される。「軽微」は通常業務の継続が可能のため除外するが、「壊滅」もまた対象としない。何故なら都市や住民自体がその地から消滅するからである。一例に明応7年（1498）に発生した明応大地震によって消滅した都市、安濃津を参照する。明応大地震はマグニチュード 8.2～8.4 といわれる激震が、伊勢から伊豆にかけての東海地方を襲い、伊勢中部の安濃津は砂地に形成された港町のため、甚大な被害を被り消滅した。震災より 20 年余り後に現地を訪れた連歌師宗長は『この津、十余年以來荒野となりて、四・五千間の家・堂塔あとのみ、浅茅・よもぎが杣、まことに鶏犬はみえず、鳴鴉だにまれなり』と現地の荒野となった状況を記している。日本中世において博多や坊津と共に日本を代表する三大港湾都市の一つに数えられ、遠く中国にもその名が知れた大都会すらも、「壊滅」クラスの災害には同じ場所には復興し得なかったのである<sup>17</sup>。本論文の目的には「災害を契機として、既存の個別的関係を超えた公共の役割を担い、民間の蓄積された力の発露事例の検証」が含まれるため、その発露が可能となる、復旧・復興に着手しうる「甚大」な災害被害事例を対象とする。また3つの災害対応事例の比較を行う際、各事例が時間的に大きく開いてしまうと、そこに社会的要因などの影響が大きく作用する可能性が高まるため、比較的近い時期に発生している事例比較が望ましい。このような条件から以下の3つの事例を対象とする。

表1. 調査対象の災害別分類

発生時期	名称	災害種類	調査対象の藩
1850年6月1日	嘉永三年水害	広域水害	岡山藩
1854年6月15日2時	安政伊賀地震	直下型地震	津藩
1854年11月4日9時	安政東海地震	海溝型地震	鳥羽藩

※筆者作成。

本論文では 17～19 世紀の江戸時代の「災害対応政策」を中心に考察をすすめる。次章でその詳細を提示するが、時代的背景に「藩は幕府からその領地運営を預けられている」という思想形態が影響している。それは平時・有事に関わらないため、災害発生時は基本的に“藩-民間”での災害対応となる。幕府が関与する

<sup>17</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』、角川選書、pp64-65, 2021.



“治のせめぎ合い”とは、主に各藩に対する災害対応政策の発布・施行となる。そのため本論文では、第1章において「幕府の災害対応政策の変遷」を確認する。江戸時代以前の「日本社会に共通の災害対応政策」を確認した上で、江戸幕府創設時の災害に対する政策の特徴を確認し、その後18世紀の大規模災害の頻発を契機とした災害対応政策の変遷をみる。第2章では「各藩の災害対応政策の変遷」を確認する。組織的な災害対応は決して短期間に構築されるものではなく、ある程度の時間が必要である。そのため移封・転封が繰り返された江戸初期の災害対応は省き、江戸後期まである程度1箇所の地域で組織文化を醸成した藩を選定する。表1に示す各藩は、江戸初期・中期より当該地の領地運営を任せられ、対象となる大規模発災当時にはいずれも129～246年経過し、独自の災害対応政策が醸成されていると推測される藩を選択している。また藩独自の政策醸成には、地理的背景・生業形態も当然影響を与える。これら各藩の地理環境・生業等の詳細を表にしたものが表2である。

表2. 藩の詳細と災害政策分類

藩名	格式	藩主	石高	地理環境	生業等	災害政策分類
岡山藩	外様	池田家	31.5万石	大河川中・下流域	農業（多様な商品作物）・製造・商業等	混在型
津藩	外様	藤堂家	32.3万石	山間内陸・海浜平野部	農業（米作中心）・商業等	藩主導型
鳥羽藩	譜代	稲垣家	3万石	リアス式海岸部	造船・漁業・一部農業	民間主導型

※筆者作成。

表2に示される「格式」であるが、徳川政権下において「格式」の上位に位置するのが譜代大名であり、下位が外様大名である。譜代大名は徳川家にとって信頼のおける忠誠心の高い大名であるため、幕府にとっての要所、資源が豊かな領域であったり、交通の要所などに配属される場合が多い。そのため条件の良い地域や江戸に近く、アクセスの良い場所に配属されるケースも多い。しかしそうになると、災害時においても江戸幕府からの手厚い援助を得られる可能性が高く、その藩独自の災害対応政策が有効に機能したかどうかの検証が困難となる。そのため本論文では江戸よりある程度離れた外様藩の、独立した災害対応政策とその事例を考察する。また比較事例として、譜代大名といえど条件が悪く、幕府からの支援が受けることが困難で、地方の中小規模の藩での独立した災害対応事例も検証に加えることによって、譜代・外様大名を包括した、地方の藩の独立した災害対応事例を比較しようとするものである。本論文では各章において各藩の検証をすすめるが、その考察の結果として「災害政策分類」を表2の末尾に加味している。その詳細は次章以降で確認願いたい。

第3章では4章で取り扱う具体的な災害対応事例の直前期に、どのような災害

対応政策が醸成されていたのかを確認する。

第4章では具体的な災害対応事例を確認する。この際、民間側の史料として主に引用する史料を表3に示す。ここで断っておかねばならないのは、史料制約から民間側の史料を選出しているが、この地域の民間全てが、同様の対応を行ったという訳ではないことである。津藩の事例は、ほぼ全ての大庄屋の災害時の働きを代表するものであるが、岡山藩は黒石組という大庄屋の管轄下における災害対応事例であり、鳥羽藩の場合は南張村という1村の対応事例となる。このように民間対応の範囲は異なるものの、本論文の目的である「災害を契機として、既存の個別的関係を超えた公共の役割を担い、民間の蓄積された力の発露事例の検証」に該当する史料であるかは、第4章内において確認する。

表3. 民間側引用史料

藩名	災害	史料名	引用史料著者	役職	地域
岡山藩	広域水害	『洪水心得方』	平松勇介	伴頭	児島郡黒石組
津藩	内陸直下型地震	『服部家文書』	服部庄右衛門	大庄屋	河曲郡肥田組
鳥羽藩	海溝型地震	『大地震津波実記控帳』	岩田市兵衛	庄屋	英虞郡鶴方組

※筆者作成。

第5章で事例を比較検証した結果、その考察を行い、最後に終章として結論を提示する。本論文の構成を図1に示す。

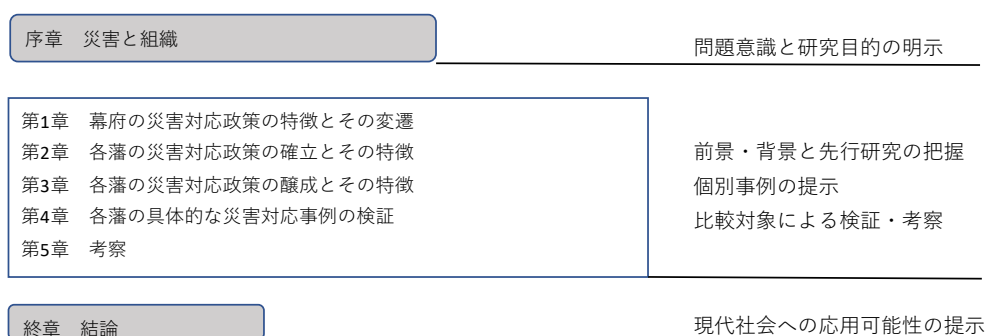


図1. 本稿の構成

以下、順を追って論をすすめる。



## 第 1 章 幕府の災害対応政策の特徴とその変遷

## 第1節 災害対応政策の全体像

### 1. 災害フェーズと災害対応政策

近年、自然・人文科学の分野を問わず、災害に関する研究が盛んであり、特に発災直後の事象・事例を研究対象とする場合が多い。本論文では主に“災害対応政策”を検証するが、その“政策”とは発災後の対応に限定されるものではない。図2は現代社会の避難所における事前対応から復興期までの災害フェーズと、江戸時代までの災害対応政策を示したものである。現代社会における災害フェーズは行政機関・医療関係などによって発災後の時間の区分やその表記が異なり、統一したものはないが、大多数の地域住民が関与する可能性がある避難所の災害フェーズを概観すると事前対策・初動対応・応急・復旧・復興という流れとなる<sup>18</sup>。この災害フェーズ区分に従うと、研究者の関心や史料的制約などにより、江戸時代の災害対応政策は“御救”、特に現代社会の災害フェーズの初動～復旧期に該当する部分までをフォーカスする場合が多い。

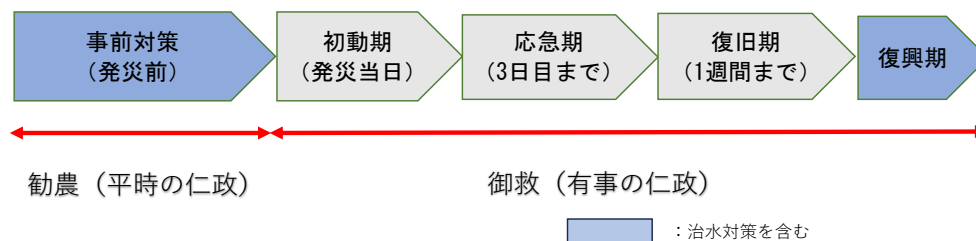


図2. 災害フェーズと江戸期以前の災害対応政策

内閣府（防災担当）「避難所運営ガイドライン」をもとに筆者作成。

しかし災害対応政策には当然「被災地の復興」までが含まれ、またその復興が次に発生が予想される災害の「事前対策」につながるのである。つまり、研究対象として切り取られる発災直後の「初動対応」等には、その前段階で発生した災害から得た教訓を、「復興」や「事前対策」として反映させた結果である場合が多いのである。このような関係性を概観すると、災害対応政策の検証には

<sup>18</sup> 内閣府（防災担当）HP『避難所運営ガイドライン』, pp12, 2016.

発災前の「事前対策」から「復興期」までを、ある程度一貫して把握する必要があるのみならず、対象とする災害対応の前段階での対応や、教訓等も視野に入れることが重要である。

また災害の教訓のみならず、その災害対応政策に影響を与える“思想”も把握しておく必要がある。そして古代より江戸期まで一貫して、災害対応政策に影響を与えた思想が「預治思想」「天譴論」等であり、具体的な政策が「勸農」と「御救」である。

## 2. 平時の統治と勸農政策

そもそも統治の正当性とは何であろうか。我が国は古来より隣国中国の思想・文化・政治形態を模範としてきたのは周知の事実であるが、漢代の中国では“自然現象と人間の行いとの間に因果関係や感応がある”とする「天人感応説」が流行し、政治においてはその良し悪しが天に感応して、天変地異としてあらわれるとされた<sup>19</sup>。そして時の権力者は、“天の代理として政治を預かり、天道に沿ったかたちで民衆を治める”という「預治思想」に基づいて統治を行ったとされ、この思想は我が国においても、後の徳川幕藩体制の根幹をなす重要な思想的背景となった<sup>20</sup>。

では、“天道に沿わないかたちで領民を治める”とどうなるか。そこに“天が災害の発生を以て、為政者の悪を指摘する”という「天譴論」という思想が対応するのである。即ち、平穏無事が継続する状態を是とし、災害等が多発する状態を非として、時の権力者の統治の正当性を判断したのである。つまり「預治思想」と「天譴論」は表裏一体の関係にあり、我が国の歴史を紐解くと、各時代の為政者が災害の発生に、自身の政治の不備を顧みる記述に事欠かないことから、この思想は深く浸透していたものと思われる。

そして平穏無事の根底となり、また統治に必要な税収源ともなる農業等が、滞りなく行われる様、采配することが為政者の役割となった。古代律令では、国司が年に一回国内を巡行して、百姓に農耕に励むように教化することを義務付けていた。これを「勸課農桑」といい、具体的には池堰の修造や種籾の貸与等を行うことを指し、後に「勸農」と略されて認識・実施されていた。こうした「勸農」行為は中世の荘園制にも受け継がれ、秋の「収納」に対して春の「勸農」という言葉が定着し、「領主が年貢等を徴収できるのは勸農の義務を果たすから」とい

---

<sup>19</sup> 前林清和『日本災害思想史』神戸学院大学出版会，pp23-24，2021.

<sup>20</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』角川選書，pp129，2021.

う認識が広く認知されたようである。倉地克直氏は「勸農を平時の仁政とすれば、御救は非常時の仁政である」との認識を示しているが<sup>21</sup>、災害フェーズから捉えると勸農は事前対策の一環と捉えることが可能である。そしてこの勸農政策の一環として「義倉制度」、すなわち貸与する種籾の保管や、有事の際を見越しての備蓄なども含まれていた。「勸農」は平時の仁政という性質をもつため、戦乱が続く時期には一旦消滅したが、その後徳川政権によって平和を取り戻した後、江戸中期以降の災害を経て再度復活するが、その詳細はのちに譲る。

### 3. 有事の統治と御救政策

前項において提示した「天譴論」即ち、時の為政者が統治に値しない場合には天が災害をもって罰するという思想は、必然として「災害があった際に迅速に民衆の惨状を救い、手厚い援助を行い、再び天の意志に沿う仁政に着手していることを示す必要」に帰結する。そのため、為政者は「有事の際は仁政を示し、預治思想に基づく統治の正当性を示す」ために、平時から膨大な資源の集積・保全が必要であったのである。もちろん、災害の全てが統治者の責任であるとは思われてはいなかったであろうが、初動・応急・復旧・復興に関わる行政は統治者の責任であり、これが不十分であれば人心は離れ、次年度以降の年貢納入に関するモチベーションは下がり、稲作等の継続が困難になり、自らの統治の基盤が揺らぐことにもつながったのである。

先述したように「勸農」「御救」等の思想が導入された古代では、天皇が律令制によって直接領民を統治しており、社会的・技術的未発達も手伝って、江戸期程強力な「御救」は期待されていなかったであろう。しかし鎌倉時代以降、天皇に代わって為政者となった武士階級は、その代理人としての正当性を盤石にするために、民を労り、民を思いやる「撫民政策」を推進した。彼らは次第に地震や飢饉などの大規模災害によって、領民の困窮がみられた際に、彼らを労り、救済することを使命と捉えるようになっていく<sup>22</sup>。「撫民政策」が「御救」政策を強化する方向性に動いたのである。

戦国期にはこのような「撫民政策」は一旦形を潜めたが、徳川政権が設立された当初、その政策的バックボーンとして「預治思想」が提示された。平和な時代が続き、江戸中期以降識字率の向上に伴い、それが広く領民にも認知されるようになり、「災害時、為政者がいかに迅速・漏れのない“御救い”と呼ばれる災害援助

<sup>21</sup> 倉地克直『日本の歴史 江戸時代/十八世紀 徳川社会のゆらぎ 十一』,小学館, pp99-100, 2008.

<sup>22</sup> 前林清和『日本災害思想史』神戸学院大学出版会, pp56-57, 2021.

・復旧政策を行うか」に領民側からも大きな関心が払われるようになったのである<sup>23</sup>。災害の発生自体が、為政者の落ち度と捉えられ、さらに災害救助・復旧の段取りや、領民への救助の程度によって、為政者としての正当性が判断される思想が世間一般に至るまで共有されるようになったのである。領民が満足のいく災害対応を行うため、「御救」政策は“巨額の資本蓄積”が必要となっていた。そしてまた、高い納税義務を果たす領民自身が、「有事の際にはお上が“御救”を実行なさる」と期待するに足る、災害対応政策の提示・施行が暗黙に求められ続けていたのである。

## 第2節 江戸幕府創設期の御救政策

幕藩体制構築以前、織田信長や豊臣秀吉によって「預治思想」の原型となる体制が、検地・士農分離・城下町の醸成等によって整備されていった。背景には、土地の「私有」に基づく争いの連鎖、戦国の世による社会全体の荒廃が影響していたものと思われる。土地等を、再び天皇を中心とした「共有」扱いとし、武士階級がその領地権を、仁政を行うことを条件にお預かりするという形で、「私有」に基づく争いの連鎖を断ち切ろうとしたのである。戦国大名以下の国人領主や土豪層の重層的かつ複雑な土地所有形態は、織田信長による畿内検地、また豊臣秀吉による太閤検地によって次第に「私有から共有へ」の特徴を強めていった。そして天正19年（1591）、後陽成天皇への御前帳（全国規模の検地帳の集成）と国絵図の提出命令が出されるにあたり、名目上、鎌倉時代以前同様、天皇に土地の所有権があることを天下に示すこととなった。そして古代に由来する官職制度にも位置付けられた<sup>24</sup>。このようにして「私有」が蔓延していた国土は、再度天皇に属する「共有」のものとして示され、武士階級が天皇より官職を頂くことによって、天皇の代理人として国を預かり治める「預治思想」が形式上も天下万民に示されることとなった。

そして江戸幕府は同様に、天皇からお預かりした土地を各大名に“預けて治めさせる”形態をとった。土地は「公共のもの」であり、それを預かる大名は「管理職」である。江戸幕府創設時には幕府の意向により、頻繁に大名の移封・転封が繰り返され、主要な資源地は幕府の直轄地として管理する体制がすすめられた。この過程において大名やその配下の土着性は薄められ、次第に俸給を頂くサラリ

<sup>23</sup> 倉地克直『江戸の災害史』中公新書，pp229，2016.

<sup>24</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』角川選書，pp149-150，2021.



一マン的性格を強めていくが、その一方で徳川幕府は強力な権力と主要かつ膨大な資源・財源を確保することとなった。このように江戸幕府創設期には「預治思想」の提示と共に、強大な権力と資源が徳川政権に集約された。そして「預治思想」に付随するのが「天譴論」であり「御救」であることは既に述べた。災害の発生に際しても当初、江戸幕府が中心的役割を担って、具体的には幕府拝借金の付与などによって、その正当性を示すのが基本的な災害対応政策であった。徳川政権はこのようにして260年余りに及ぶ“Pax Tokugawa”とも称される平和な時代を築いた。平和が継続し、政権も一見盤石のようであり、災害対応政策も十全に機能し続けるように思われたが、この徳川政権も種々の綻びによって内部矛盾が蓄積していく。その一例となるのが18世紀にはじまる各種災害の多発であり、またそれに対応しきれなくなった従来の災害対応政策なのである。

### 第3節 幕府の御救政策転換

江戸時代初期においては預治思想に基づき、幕府主導の勸農・御救が各藩において実施されたが、江戸中期の災害の多発によって、幕府はその方針を転換することになる。特に契機となったのが南海トラフ全域で断層破壊が発生した宝永大地震とそれを契機として噴火した富士山噴火による影響である。以下、主要な幕府の「御救」政策を検証することにより、その政策の転換経緯を確認する。

#### 1. 宝永大地震への幕府の災害対応政策

宝永4年(1707)10月4日、元禄大地震からわずか4年後、関東地方から九州地方にかけて大地震が発生した。推定マグニチュードは8.4であり、南海トラフが大規模に動いたもので、いわゆる東海・南海地震が同時に起きた、列島史上稀にみる巨大地震であった。さらに地震から49日後の11月23日午前10時頃、富士山が大噴火した。被災地のほとんどは、小田原藩領(10万石)であった。被害の甚大さに幕府は直接復興を手掛けるために、小田原藩領の過半5万石を上知として幕府領にして、復興に着手することとなった。ちなみに復興後、これらの領地は再び小田原藩に返還されている。

さて上知と同時期に「諸国高役金の賦課」即ち、復興支援金取立てを行う政策が実施される。「武州・相州・駿州、三か国の内、砂積もり候村々御救<sup>旁</sup>の儀」※太字は筆者による。と銘打って、全国の幕府領と私領の村々から高100石に付金2両取立てを行った。その結果、3ヶ月以内に金48万8,770両が徴収される。このう

ち 16 万両が被災地の村々への復興支援に使用されているが、当時の幕府の財政責任者であった萩原重秀によれば、残りの 32 万両は幕府が回収し、内 24 万両は江戸城造営費に充てられたとされる<sup>25</sup>。上述した太字の「旁（かたがた）」とは、「あれこれ」「何やかやと」という意味である。幕府は当初から高役金を災害復興以外の、幕府の財政補填として使う算段をしていたと思われる。しかも復興支援金の 1.5 倍もの費用が「江戸城造営」という徳川家の私用に流用され、残りの 8 万両も幕府が回収という、なんとも不可思議な対応がみられる。江戸幕府発足以来 100 年余り、「預治思想」に基づいた、主に幕府が全面的に支援を担う「御救」政策は、既に綻びがみられたようである。

次に「諸国高役金」による財源確保の他、復興工事要員として「御手伝普請」が各大名に指示される。この「御手伝普請」とは江戸時代初期から行われていたもので、軍役に準ずるものとして将軍から大名に個別に課されるものであった。小田原城上流の、富士山大噴火によって水損した村々の治水工事が大名に割り振られたのである。この際、田中丘隅等民間（農民）出身の地方巧者が中心となって治水工事を実施している。

## 2. 国役普請制度の整備

綱吉時代に実施された「御手伝普請」は、吉宗時代の享保 5 年（1720）、「国役普請制度」として整備される。その内実は ①国持や 20 万石以上の大名は自力普請を行う ②20 万石以下で「自力普請」が難しく、かつ人が居住できなくなる場合は「国役割合」、分担して行う ③自力普請できない場合、「公儀」から一部費用負担する、の以上 3 点が示された。いわば公助のサポートを減らし、藩による自助を促す政策転換が図られたのである。

## 3. 幕府拝借金の禁止令

天明 3 年（1783）、浅間山が大噴火を起こす。宝永地震からはじまる一連の災害の多発によって幕府の経済的な余裕はいよいよなくなり、天明 3 年 12 月に発した「御触書天明集成」によって「天明 4 年から 7 年間はいかなる理由があろうと拝借金の出願は一切禁止」と通達している<sup>26</sup>。これはもはや幕府による「御救」を根底から否定するに等しい禁じ手だったが、それでも発布する程、幕府財政は

<sup>25</sup> 倉地克直『日本の歴史 江戸時代/十八世紀 徳川社会のゆらぎ 十一』, 小学館, pp52, 2008.

<sup>26</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』角川選書, pp203, 2021.

逼迫していたことが推測される。

#### 4. 七分積立金制度・豪商・豪農の民間活用

浅間山噴火の前年から長らく続く「天明の大飢饉」、浅間山の噴火、天明6年の大水害、同7年の江戸市中打ちこわしなど、立て続けに発生する厄災に対して、幕僚の中心人物であった松平定信は、貯穀政策すなわち「七分積立金制度」を整備・拡充する。これは地主が負担していた町入用の節約分、約3万7,000両の70パーセントを原資として、毎年米と金を備蓄し、それを管理・運用するものであり、町会所などで日常的な貧民救済や備蓄した米や銭を時に応じて販売するなど、幕府による御救機能の強化ではなく、町方すなわち民間活力の利用に向かう政策であった<sup>27</sup>。またその他、自ら財を成した豪農・豪商などにも、災害時に民間での災害対応の実施を勧めている。

以上、幕府の災害対応政策の変遷を確認してきた。頻発する災害への幕府の大幅な出費や労力が限界に達し、それを背景として藩や民間自身で対処するように、順次政策がすすめられていった。各藩は領地経営の他に、参勤交代による江戸務めとその出費が嵩んでいた上に、新たに公共工事の肩代わりを行うことになり、さらなる出費を重ねることに繋がった。自然環境や技術的限界から米の生産量は頭うちとなり、米以外の殖産産業の振興によって、産業育成に舵が切られたのである。そしてこのことは豪農・豪商の出現を手助けした。いわば公助一辺倒から緩やかに共助・自助への移行が画策されたのである。しかし、共助・自助といえどもそれぞれ事情がある。この各藩や領民への災害対応政策の権限委譲はどのようにすすんで行ったのであろうか。それを次章以降で確認する。

---

<sup>27</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』角川選書，pp225，2021.

## 小括

古代より一貫した災害対応政策と、徳川政権における政策の特徴と変遷を確認してきた。平時の仁政である「勸農」、有事の仁政である「御救」という2種類の災害対応政策が確認された。

江戸幕府創設時には、「私有」を根拠とした戦乱に終止符を打つために、「共有」の概念を再度提示する必要に迫られ「預治思想」を全面に打ち出した政権となった。そして「預治思想」と表裏一体である「天譴論」に対処し、自らの統治の正当性を示すために、「御救」に重点を置いた政策がとられ、後にその方策として「勸農」が位置付けられた。その具体例は次章以降で確認する。

江戸幕府創設時、各藩は平時においては自領内の「勸農」を推進し、有事の際には、幕府が幕府拝借金供与などの手段をもちいて主導的立場をとり、「御救」を実施してその正当性を維持してきた。

しかし18世紀以降、災害の多発・常態化によって、幕府の財源は早くも枯渇し、各種の政策を18世紀に立て続けに行うことにより、19世紀に至る頃には、幕府主導の「御救」は後退し、かわって各藩、また豪商・豪農に代表される民間などの自主的な災害対応が求められるようになった。「公助の限界と自助・共助の強化」とも取れる状況となったのである。

「御救」には膨大な資本蓄積が必要であるが、自然災害の影響や参勤交代制度といった社会制度の影響で、いずれの藩も厳しい状況にあった。このような状況下で、各藩と領内の豪商・豪農などの民間が苦慮しながらどのように対処していったのかを次章以降で確認する。



## 第2章 各藩の災害対応政策の確立とその特徴

## 第1節 鳥羽藩

### 1. 地理・自然環境・生業

現鳥羽市に位置した鳥羽藩は、三重県のほぼ中央を東に突出する志摩半島の東北部を占め、伊勢湾口に面して位置している。東に遠州灘・西に熊野灘という海洋の難所の間であり、こうした地理的位置のため、鳥羽藩の城下町がある鳥羽港を中心として古来、海溝交通の要地を成してきた。このことは江戸末期に鳥羽藩主に請われて、財政再建策を記した佐藤信淵の『鳥羽領経緯記』にも詳しく記されている。

志州は鳥羽及小浜、的矢、安乗等何れも便良なる海港にて、大坂を始として北国、中国、九州等より関東に通行する廻船も、東海道及奥筋より大坂に通行する廻船も皆必ず志州の港に掛りて薪水を調べ、順風を待ざること得ざる所なり<sup>28</sup>

寄港港風待港として重要であると指摘し、また『志陽略誌』に鳥羽を発した後は一気に下田まで航行する必要がある、と記載されている。熊野灘と遠州灘という二大難所の中に鳥羽は位置するため、必要不可欠な風待港・城下町の特徴を有している。また志摩半島沖合の早い黒潮潮流、リアス式複雑な海岸線と岩礁、強い季節風、伊勢湾の湾入による複雑な海流など諸条件により船の遭難、難破が多く、船舶の修理、補修、建造が必須であった。1850年『鳥羽町五人組名前帳』には船大工職24人・鍛冶職人9人の記載がみられる。

本来このように海上交通の要所であれば、港周辺に荷揚げ場・倉庫などの湾内施設、大型商人宿・港湾労働者施設、入港した物資の市場・手工業者や商人の集住・強力な町人団の形成などによって、一大港に発展するが通例であるがしかし、鳥羽港の後背地は平地を欠くリアス式海岸であった。経済活動を盛んにする平地がないことが、鳥羽藩の城下町にとって大きな痛手であった。交通の要諦に位置しながら、単なる風待港に甘んずるより仕方なかったのである。しかもこのリアス式海岸は、図3に示すが鳥羽藩領志摩国全体に及んでいた。

リアス式海岸のため、山地・丘陵がほとんどで、加えて風害・塩害があり、土壌は劣り、そのため土地の生産性は低く、米遣経済下にあっては恵まれた自然環境ではなかった。志摩国2郡（答志郡・英虞郡）は実収2万石であるが、米の生産は勢州（伊勢国 度会郡・多気郡・飯野郡）に頼っていた所が大きい。

<sup>28</sup> 鳥羽市史編さん室『鳥羽市史 上巻』鳥羽市役所，635pp，1991.



: 鳥羽藩領 志摩・勢州に分割

図3. 板倉家志州鳥羽治封ノ時ノ封土絵図

志摩国に関しては農業には不向きであるが、地理的位置関係から、黒潮は豊かな魚類を育み、リアス式岩礁は貝藻の豊かな恵みをもたらしたため、一帯は漁業が盛んで漁港基地の様相を呈していた。鳥羽藩領内において、地理的・自然的環境の相違から、志摩国は主に漁業中心、内陸部に位置する勢州は農業、米の生産地としての役割を演じていた。





: 町屋
  : 武家屋敷

鳥羽市立図書館所蔵

**図4. 近世鳥羽の士庶別都市構造**

先述したように鳥羽港は平坦な後背地が少ない。そのため図4に示すように島部に位置する鳥羽城の対岸の北側を武家屋敷が占め、西南側を町屋が位置することとなり、両者が分離している。その影響か他藩のように町人・武士の一体的発展はみられなかった。本論文の第4章の範囲となる、嘉永三年（1850）の武家屋敷数は396軒、町人屋敷は約816軒、合計1212軒程度の集落環境であったようである。鳥羽港は一大商業港としては成り立たなかったが、地域領民にとっては、周辺の島々との連絡基地としての役割を担い、渡し漕ぎの日雇稼ぎが多かったようである。次の表4示すのは鳥羽城下に暮らす領民の生業を居住町毎に分類して示したものである。

表4. 鳥羽城下町 町別・職種別従業戸数（1850年）

	本町	大里町	横町	中之郷	藤之郷	計	%
日雇稼	23	22	18	15	18	96	13.5
漁師		4	12	22	51	89	12.5
渡し漕	36	23	20			79	11.1
賃仕事	21	17	12	11	1	62	8.7

『鳥羽町五人組名前帳』より上位四種を抜粋。

※%は全体53業種に占める割合を提示。

日雇稼・賃仕事の内容は明らかではないが、町の性格からして海運関係の仕事が多かったのではないかと推測される。これら4業種で326戸、全体の45.8%を占めている。このように城下町の町人では日常的に金を使用した経済が回っていたことがわかる。次に農村部ではどうであろうか。

表5. 漁村・町場の年貢・諸役（1787年）

		神島村（漁村）		鳥羽町（城下町）	
		村高	10.660	町高	391.498
本 途 物 成	引高	浦役引	5.000	浦役引	100.000
		無年貢	5.660	侍屋敷・町屋敷・寺屋敷引	82.405
				侍屋敷・長屋	8.851
				長屋・町屋敷引	0.292
				水主米引	57.448
				庄屋給分引（5人）	5.000
				山崩引	0.200
				土手引	0.285
				田畑成斗代減引	1.416
				定引	3.401
				浪荒引	0.989
				墓所・塩燻蔵地ほか引	0.667
				荒地引	0.110
				荒地引	0.800
			(引高合計)	10.660	(引高合計)
	残高		0.000		130.354
	村高に含まれている耕地			本毛	125.025
取米		0.000	新田	5.329	
	村高に含まれていない耕地			本毛取米（46.4%）	58.012
				新田取米（30%）	1.599
				新畑 a	0.045
				新畑 b	3.606
				新畑 c	0.094
				新畑 d	0.080
				新畑 e	0.048
				新畑 a 取米（30%）	0.014
				新畑 b 取米（31%）	1.138
				新畑 c 取米（46.4%）	0.044
			新畑 d 取米（20%）	0.016	
			新畑 e 取米（46.4%）	0.022	
	取米合計		0.000		60.825
小物成・付加米	水主米	22.714	口米	1.825	
	庄屋給分引（2人）	0.800	水主米	324.250	
	目立米	0.091	目立米	1.548	
	浦役	銀560匁	浦役	銀610匁	
			山年貢	銀1匁	
米納計		22.805		388.448	
貨幣納計		銀560匁		銀611匁	

・「天明七年十月 志州未御物成帳」（『鳥羽市史』上所収）より作成。

『鳥羽市史』より抜粋。

表 5 に示す「浦役」は浦役銀といった漁業税あり、水主米は夫米に相当する水主役の代わりに差し出す米である。元来、九鬼水軍以来の重要な軍港であり、江戸初期までは農漁村の水主役は重要であったが、平和の到来と、米生産量が多くないため、早い段階で水主役はなくなり、代わりに水主米を税として提出する形態となっている。表 5 に記載されているのは答志郡神島村、離島漁村であり、村高と引高が同じで、米が生産できないためか本途物成はない。ただし村高の 2 倍の水主米、浦役銀の税収が課せられている。おそらく水主米は金納と推定される。鳥羽藩の免率は平均して免五ツ（5 割）で 5 公 5 民であったが、その他口米（年貢納入の際の役人事務費）、目立米（こぼれ米）、6 公 4 民にもなった。さらに山年貢・竹年貢なども含まれる。このように農村地域に関しても早くから貨幣経済の浸透により金納による年貢徴収が実施されていた。

## 2. 社会背景・藩主の意向・政策

本論文の対象となる津藩・岡山藩の長期政権が江戸初期に確立されたのに比べ、幕末まで鳥羽藩を統治した稲垣家が入封するのは享保 10 年（1725）である。徳川政権による幕藩体制が確立されて以来、諸大名の多くが移封・転封によって、目まぐるしく移動させられたことは既に述べた。戦国以来、九鬼水軍を擁した九鬼家の支配から外れた当該地もその例外ではなく、内藤氏・幕領・土井氏・松平氏・板倉氏・松平氏の後、稲垣家が入封することにより、ようやく藩主家が定着したのである。当該地は先項で示したように海上交通の要諦であり、譜代大名あるいは幕府直轄地になるなどの配慮がされた。稲垣氏も譜代大名であり、外様大名に比べて幕閣に近い存在である。第 3・4 章にて後述するが、稲垣歴代藩主としては、譜代大名であるにもかかわらず 3 万石の中小藩であり、地理・自然環境も影響して、米遣経済下における年貢の大幅な増収は見込めない状況であった。また藩・領民共に土着を介したシンパシーがあるわけでもなく、もっぱら江戸において譜代大名としての地位を活用した政治活動に没入したようである。参勤交代の大幅な出費や、領民を考慮しない各種政策、幕末に助言を請うた佐藤信淵の進言も忠実に実行しなかった点など、領民に対する明確な意向や政策はみられない。したがって、政策の一環である災害対応政策も特質があるものがみられない。その詳細は次章以降で確認する。

### 3. 藩の組織構造

はじめに一般的な村方支配機構（郡奉行—郡代官—大庄屋—庄屋—村方三役）を示す。「郡奉行」は領国全域の農政を統括し、その下に「郡代官」（勝手方・公事方）を擁する。そして「大庄屋」が配置されるが、彼らは主に中下藩士の代官や有力農民層から選出され、相応の権限を与えられ、村組内の支配を司った。そして「庄屋」であるが、彼らは村方支配の最末端に位置し、納税事務・戸口把握・風紀取締・用水共有財産管理・訴訟調停・犯罪災害対応等、多様で具体的な業務を遂行した。「村方三役」の呼称は異なる場合が多いが庄屋の補佐役である。

鳥羽藩の組織構造は郡奉行—郡代官—大庄屋—庄屋・肝煎・百姓総代（村方三役）といった一般的な村方支配構造に沿ったものである。鳥羽藩では郡奉行3人・代官3人・手代数人が、日常的に田畑山林検分・年貢収納事務を担っていた。

志摩国（2万石）は答志郡37ヶ村、英虞郡19ヶ村で構成され、4組（小浜組・磯部組・国府組・鶉方組）に区分されて大庄屋が管轄した。伊勢国（1万石）は度会郡5ヶ村、飯野郡8ヶ村、多木郡4ヶ村で1組の大庄屋にまとめられた。

基本的に大庄屋は農民層から選出され世襲であった。普段は鳥羽城城下会所に詰め、主に藩庁と村々を繋ぐ役割を担った他、事件の管理監督、村内隣村紛争・難破船処理等も対処したようである。

鳥羽藩の組織構造で特徴的なのは「庄屋」である。各村に庄屋を2人配属するのがその特徴であり、当番制の可能性が高かった。元禄期から庄屋で没落するものが現れると、その村内の経済的に有力者が“入札”という投票方法で選ばれたが、このように農民全体の投票で庄屋を選出した所が多いのも鳥羽藩の特徴である。

これは即ち、江戸中期の比較的早い時期から、経済感覚に優れたものが庄屋になるという構造が醸成されていたことを示す。

また地理・自然環境から移動が困難であり、武士階級や大庄屋は基本的に城下町で業務をこなす為、庄屋がある程度融通がきく体制が確立されたようである。庄屋は夫役・水主役、その後の夫米・水主米も免除され、庄屋宅は役所扱いのため、屋敷年貢は免除された。そして鳥羽藩から庄屋給年2石を頂いていた。

庄屋の補佐役である肝煎も給料があったようである。村方三役の残り「百姓惣代」は農民代表として、村入用や年貢の割当に立ち合い、庄屋不正を監視した。その他、鳥羽藩では本百姓・水呑百姓の区別が存在し、水呑百姓は年貢納入義務がなかった。しかし後述するが、水呑百姓に義務が生じない分、災害時には「御救」の対象から外されるという対応を取られている。以上が鳥羽藩における村方支配の組織構造となる。

## 第2節 津藩

### 1. 地理・自然環境・生業

地理・自然環境の観点から生業を概観すると、伊勢国は商売・流通の発展、伊賀国は地味豊かなため農林業による資源確保、城和領は京都への足掛かりと土砂流出等の自然環境保護政策等の区分が確認される。伊賀国、また伊勢国の一部は内陸であり、河川も上流に位置するので、河口部のように広大な新田開発が可能ではなかった。伊賀国の産物は茶・松茸などであり、自然・気候条件を活用したものが多い。また江戸後期に至って、伊賀焼の販売が推し進められるが、これも陶土の原産地が限られていること、また、釜の設備投資には多大な資金が必要なこと、藩が伊賀焼を丸柱に限定したことなどから、拡大はみられなかった。木綿についても伊賀西部での栽培が見られたが、後述する岡山藩のような、広大な換金作物を耕作する土地は少なく、津藩が年貢供出を優先し、商人を城下町に囲い込んでいたため、それほど活発な商品作物の進展は見られなかった。

また、本論文の対象となる伊勢国河曲郡大庄屋服部家であるが、肥田村の階層分化は少々進んでいたようであるが、庄屋自体が耕作を行う経営がまだ一般的であった。裏作としての小麦、綿花栽培はあるが、面積も少なく自家消費であった可能性が高い。肥料の購入についても記載があるが、伊勢湾岸からの取引であるようで、手作り経営の範囲内を出ないため、その規模は小さいものである。岡山藩の事例とは異なり、庄屋等の地主化は少々出始めているが、生産者的側面を失うことはなかった。

以上、津藩の対象地域は、内陸であり河川上流域に位置するため、基本的に山谷からの資源を特産とする産業が多かったようである。また、江戸後期には農業技術の進展によって商品作物の導入もあったが、大庄屋であっても自家栽培の域を出なかったようである。木綿・茶に関しても伊賀西部に限定されているがこれは茶に適した気候条件が影響していると考えられる。地域特性に根ざした産業は生まれたものの、後述する岡山藩のように耕地・水源・肥料の多投が不可能であり、村内に多様な商業が混在するケースではなかったようである。内陸・規模・物流拡大が困難、商業地の限定などで、商品作物の導入はみられるものの、米作中心で年貢納入への意志が貫徹されていたようである。勸農については内陸・上流域であるため溜池造成が中心であった。他の地域に比べて治水技術が高度に運用される機会は少なかった。

高虎はその生涯において各地を転々と移動しているが、その赴任先で当時発生した巨大地震の影響を少なからず受けていることがわかる。まず表の上段、天正地震について、磯田道史氏は「天正地震を「近世日本の政治構造を決めた潮目の大地震」と指摘するが、それはこの地震によって秀吉が構築していた家康包囲網が瓦解せざるを得なかったからである、と主張している<sup>29</sup>。戦国時代は戦乱の各事象ばかりに目が向きがちであるが、磯田氏が指摘するように、人間同士の争いを超えた、災害の影響も少なからず受けていることがわかる。そして天正地震の影響は、戦争状態にあっても、その戦力を削ぐ可能性がある要因として、災害を考慮せざるを得ない、との認識が生じたものと思われる。また高虎が、伊予板島藩主となった翌年の慶長伊予地震は、統治者として城下町の危機管理を考えざるを得ない契機となったと思われる。慶長伏見地震による伏見城の倒壊は、天下を取った秀吉が、精力掲げて築城した城にも関わらず、秀吉自身命から逃げ出さなければならなかった事態を招いている。一連の地震発生は、貴賤上下の別なく

(注) 前林清和「日本災害思想史」日本災害史年表をもとに筆者作成。

西暦	和暦	高虎年齢	高虎関連事項	災害・その他
1585	天正13	29	大和郡山時代	11/27 天正越中地震
1586	天正14	30		11/29 天正地震 近畿東海に被害 木曾川大洪水
1587	天正15	31	2万石を与えられ、紀伊粉河城主となる	
1595	文禄4	39	7万石を与えられ、伊予板島城主となる	
1596	文禄5 慶長元年	40	慶長伏見地震により伏見城倒壊、秀吉被災	7/9 慶長伊予地震 7/12 慶長豊後地震 7/13 慶長伏見地震
1600	慶長5	44	関ヶ原の戦い。伊予半国20万石城主となる	
1605	慶長9	48		慶長地震 南海トラフ巨大地震と推定
1608	慶長13	52	22万石で伊賀・伊勢に転封	
1611	慶長16	55	上野城・津城の改修開始	8月 慶長会津地震 直下型地震 10月 慶長三陸地震 津波被害甚大

表6. 天正・文禄・慶長期の藤堂高虎関連事項と災害発生状況

表6は初代藩主藤堂高虎の築城に関する経緯と戦国時代からの主な災害である。

## 2. 社会背景

人間社会に襲い掛かる脅威であり、常に危機管理体制に気を配る姿勢を維持する契機となったのではないだろうか。また高虎が、伊賀に入封してようやく着手した上野城・津城の改修開始時期に、東海地方で立て続けに地震が発生しているが、これによって高虎は、改めて堅固な防災を前提とした城下町の造成を考えざるを得なかったであろう。さらに高虎入封以前の筒井氏による伊賀上野城の造成は、火災が元で中止せざるを得なかった事情も、後述する入念な防火体制を構築する一つのきっかけになったと思われる。

このように高虎は、築城と隣り合わせで、災害による被害を目の当たりにしてきたのである。織豊時代は徐々に城下町の造成と、そこへの資源の集中が図られ始めた時期であり、集積された資源が、災害によって損失していった被害を知るにつけ、高虎が城下町に集積された人・モノ・金等の資源を守る体制を入念に整えていったであろうことは想像に難くない。藤田達生氏は城下町を、米蔵が立ち並ぶ年貢米の集積場所であり、金銀や銭貨も藩庫に蓄積されたばかりか、商工業者と町共同体にも相応の蓄えがあった“巨額の資本蓄積機能”であるとし、このような富の蓄積無くしては災害からの復興はなし得なかったと指摘する<sup>30</sup>。高虎も戦乱・災害いずれの場合も、資源の集積と危機管理体制の構築が、それらに贖う手段であると認識していたがゆえに、入念な危機管理体制を構築したものである。災害と築城を隣り合わせで体験した高虎の生涯が、有事の際に備えて資源を保全する方針を生み出し、藩士・領民隔々にまでわたる危機管理体制を構築したのである。次に藤堂高虎が設計した伊賀上野城と、その城下町の危機管理体制について確認する。

### 3. 藩主の思想的背景

#### 1) 藤堂高虎の生涯

藤堂高虎は弘治2年（1556）、近江国犬上郡藤堂村（現滋賀県甲良町）において藤堂虎高の次男として生まれた。一族の出自に関する詳細な史料は確認できないため、土豪との指摘もあるが不明である。高虎は武家奉公を目指し、地元北近江の戦国大名浅井氏に仕えるのを皮切りに、その後生涯に7度も主人を替える苦節を経験するが、豊臣秀長・秀保に仕えた後の文禄4年（1595）4月、秀吉によって伊予板島（後の宇和島）7万石の大名に任ぜられる。慶長3年（1598）に秀吉が死去すると、その後は徳川家康に親近し、関ヶ原の戦いで信任を得、伊予半国

<sup>30</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』，角川選書，pp. 106-107, 2021

20万石を治める大名となる。潜在的な敵である、豊臣秀頼とそれに付き従う西国大名への徳川方勢力の先鋒として、慶長13年(1608)高虎は伊賀一国と中部伊勢合わせて22万石の転封を命ぜられる。その後3年余りの丹波篠山城(兵庫県篠山市)や同国亀山城(京都府亀山市)をはじめとする公儀普請に携わった後、慶長16年(1611)正月より伊賀上野城、並びに伊勢津城の改修に着手する。そして慶長19年、翌20年(1614-1615)に冬・夏両度の大阪の陣によって豊臣家が滅亡する。藤田氏によると、この慶長年間の大規模国替とそれに関連した一連の城郭の築城・改修は、大阪包囲網の構築であったと指摘している<sup>31</sup>。両度の大阪の陣で高虎は先鋒をつとめ武勲をたて、伊勢の鈴鹿・安芸・三重・一志の4郡内5万石の加増の結果、27万石の領地を治めることとなった。この戦いによって徳川政権と朝廷の関係悪化は避けられなかったが、高虎は自らが京都に乗り込んで、朝廷との橋渡し役を長年担い、高虎が後水尾天皇の弟で、近衛家の養子に入った近衛信尋と、長年にわたって親密な関係を築いていたことも手伝って、元和6年(1625)に徳川秀忠息女和子(東福門院)の後水尾天皇の中宮としての入札内が実現した。高虎は最後の仕事として、幕府と朝廷の融和を見届けた後、寛永7年(1630)江戸藤堂藩邸にて死去、74年の生涯であった。

## 2) 藤堂高虎の特徴

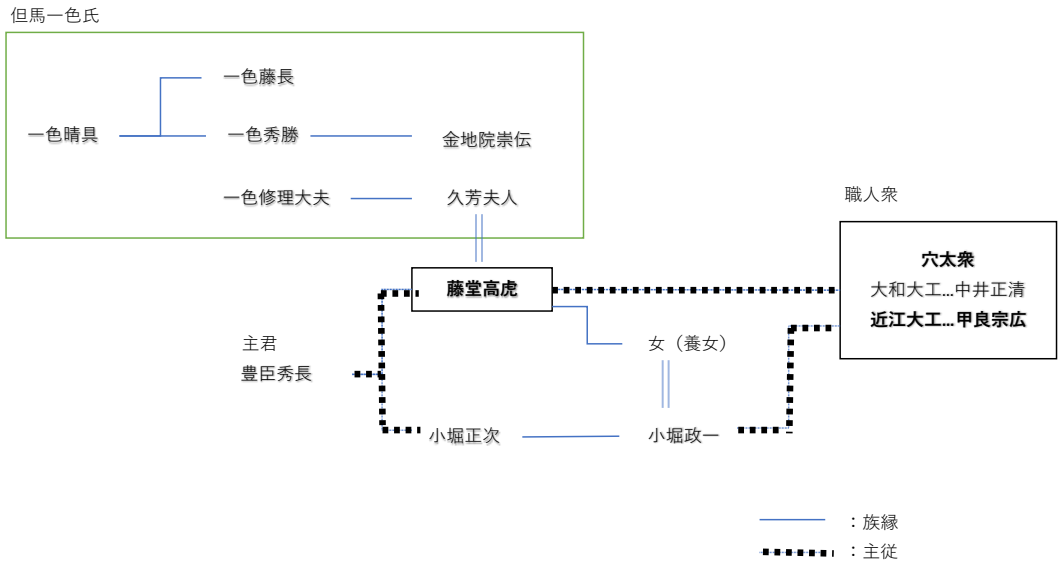
城下町の造成に関して、藤堂高虎は卓越した技術の持ち主であった。先述したように高虎が活躍した時代、徳川家康による豊臣勢の囲い込みのため、築城が盛んに行われており、そこに高虎の築城技術が活かされることとなった。だが、高虎はどのようにしてその技術を身につけたのか。図5に示すのは職人集団に関する人物を中心とした藤堂高虎の人脈図である。藤田氏によると、高虎は職人集団にネットワークがあり、幕府大工頭中井正清、正清の下にいた甲良豊後守宗広、石垣積みのプロ集団穴太衆と親交があった。宗広や穴太衆は近江国出身であり、特に宗広は高虎と同じく、現在の滋賀県甲良町出身である。そのため、出身地の人脈が活かされたと共に、技術の習得機会があったと考えられるとのことである<sup>32</sup>。また、高虎は大坂冬の陣には、佐渡や甲斐の金堀衆を動員して隅櫓を取り崩そうとしている<sup>33</sup>ことから、土木工事の技能にも長けていたことが推測される。

<sup>31</sup> 藤田達生監修三重大学歴史研究会編「藤堂藩の研究 論考編」,清文堂,pp9-12,2009.

<sup>32</sup> 藤田達生監修三重大学歴史研究会編「藤堂藩の研究 論考編」,清文堂,pp66,2009.

<sup>33</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市,pp20,2016.





注) 藤田達生『江戸時代の設計者』「高虎を支えた人脈」を引用。一部加筆。

### 図5. 高虎を支えた人脈

次に駿府屋敷の責任者である藤堂勘解へ当てた高虎の手紙の一部を確認する。

九月八日 藤堂勘解由宛 いつミ 花押

...

- 一、材木かい候付て相奉行之  
儀不入念ニ候其方見斗  
自身罷越万調作事可  
申付候何も内之者任せニ  
候へハ悪候事
- 一、おもての堀先度覚書之  
ことく念を入可申候今迄之  
古き堀こわし念を入  
くさり候ハぬ様ニおゝいを仕  
置可申候但内之仕切こしかけ  
などニ入候者つかい可申候事<sup>34</sup>

<sup>34</sup> 久保文武「藤堂高虎文書の研究, 清文堂出版, pp251-252, 2005.

ここでは購入した材木の扱いに関する役職は 2 人体制でなく、その方 1 人の処置で十分である、との指示や、取り壊した古い堀の保管方法や、他へ造作への活用方法などの指示がなされている。現場での人事や資機材の保管・活用方法など、細部に渡るまで現場のことを把握していることが伺われる。また伊賀上野城の材木に関する史料を以下に確認する。

尚々天主之材木其国ニ在之ニ付て百性諸給人迄之  
たすかり候事候、已上  
廿五日之書状到来披見候

一、天守之材木次郎三郎見立其国ニ有之由珍重候、然ハ  
百性のすき／＼ニ其在所ニ有之ハきらせ、かわをむ  
き、からし、じねんニ水しほよき時分ながし候様ニ  
つねニ無由断可申付事<sup>35</sup>

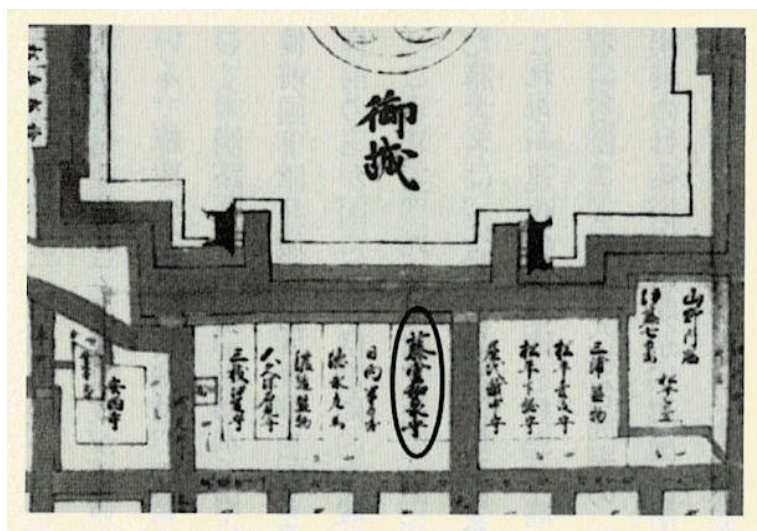
ここでは伊賀上野城に使用する適切な材木が、伊賀国内で見つかったことを喜ぶと共に、切り出しから材木として使用できるような段取りを、事細かく指示している。これらの史料から高虎は土木・建築・内装に至るまで豊富な知識があったことが推測される。これら現存する史料から、高虎の卓越した築城技術や建築全般にわたる膨大な知識が確認できるが、後述する伊賀上野城は、戦争への備えに限らず、災害に対する優れた防災機能を有していることが確認できる。

### 3) 思想的背景

高虎はその卓越した築城技術と時代背景により、危機管理体制に関するハード面の整備において非常に優秀であった。背景には徳川家康による、豊臣方に対する包囲網政策があったことは既に述べたが、豊臣家の滅亡により、急速に天下泰平への舵切りが行われ、幕藩体制の充実がすすめられた。その後、江戸幕府は 260 年余りの平和な時代を享受するのであるが、移封や改易などの政策によって、移動や取り潰された藩が数ある中、津藩は高虎以降、転封・改易等が行われなかった珍しい藩である。武力によって地位を得た藩主が、その後の政策転換についてゆけず、勢いを失った例はあるが、津藩が幕末まで継続するに至ったのは、幕藩体制初期から、徳川政権が意図するところをよく理解し、それに沿うように政策

<sup>35</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」,伊賀市, pp13, 2012

を内在化したことが大きいものと思われる。ここでは高虎の藩政に影響を及ぼした政治的背景を確認し、それが高虎の中でどのように醸成されていったのかを確認する。幕藩体制の構築者である家康と、高虎の関係を象徴するものとして引用されるのが図6 静嘉堂文庫「駿府図」である。



注) 伊賀市史より引用。

図6. 駿府図と藤堂和泉守屋敷

家康が居を構える駿府城に最も近い大手門正面の屋敷地に、高虎の名前である藤堂和泉守との記載が一際大きく記入されている。また隣接しているのは家康の近臣たちの屋敷であるが、高虎は本来外様大名である。築城の名手である高虎は駿府城の普請も行っているが、慶長14年(1609)以降、高虎は連年ここに詰め、家康の薫陶を受けていた。豊臣方への政策的な側面もあったと思われるが、同様に江戸幕府を開いて以降、本格的に幕藩体制を構築しようとしていた家康の国家観や民衆に対する想い、天皇をはじめとする皇族との関係についても、逐一耳にする機会もあったと思われる。

高虎が伊賀に入封した翌年慶長14年(1609)に発布した13条の定書には、年貢に関する割合などを定めているが、最後の箇条に、軍事動員の際には百姓が動員に応じることを命じ、普段、百姓に憐憫を加えるのは戦陣に備えてのことであると明言している部分がある<sup>36</sup>。ここに戦乱の可能性のある時代における高虎の、領民に対する考え方が如実にあらわれている。この考えに変化がみら

<sup>36</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp47-48, 2016.

れるのは、豊臣方の滅亡後の元和年間以降である。戦乱が遠のき、天下泰平を背景として武士階級が支配層として君臨する過程において、その理論的根拠もまた構築されていったと考えられる。高虎の幕府と領地に対する考え方が確認できるのが、高虎死去の5年前、寛永2年（1625）に次代藩主となる高次にあてた遺訓（太祖遺訓）に示されている。19か条で構成される第11条に

一、大事之御国を預在之事候間萬事油断仕間敷事<sup>37</sup>

「将軍から“大事の御国”を預かっている」との考え方が示されている。これは預治思想の原型であるが、預治思想とは“天の代理として政治を預かり、天道に沿ったかたちで民衆を治める”という考え方である。この思想は天皇と江戸幕府の関係のみならず、徳川政権とその配下である諸藩との間にも適用され、諸藩は、徳川政権から一時的に領地経営を“お預かり”し、領地領民を“治めている”という共通認識が江戸幕藩体制初期に浸透していった。津藩は外様大名でありながら、その先駆けとなった稀有な存在である。また、幕府から「預かる」という関係にのみ関心が払われたのではなく、民を「治める」点についても、高虎は折々に指示を出している。晩年の高虎は讃岐高松藩（外様生駒氏）の事実上の藩主として藩政立て直しに着手しているが、自ら生駒氏重臣層に指示した内容が残されている。その中で「国中の百姓が生計を立てることができる様に見計らい、憐憫を加えて、生活が続くように相談して」「給人や百姓が共に随分に生活が成り立つ様に工夫することが第一である」「国中に麦を蒔いて来年の耕作の準備をおこない、また百姓が逃散しないように工夫するのが肝心である」（三野文書）というように、繰り返し藩領の百姓の生活を思いやり、彼らが安心して耕作できるようにすることが、藩主としての基本であることを論じている<sup>38</sup>。豊臣家滅亡後、活発であった各地の城郭の造成が取り止めになる事例が多発するなど、時代は天下泰平に急に舵切りを行った。その際、幕府や藩の威光や領地経営の適切さを示すためにも、先の三野文書に示されるような、領民をいかに「治めるか」という点に関心が向けられつつあったのである。この文書から戦乱時代、領民に憐憫を与えるのは戦争で動員するためと豪語していた高虎が、時代の転換期を通じて、徐々に領民の生活が成り立つように、ひいては藩の税収の根源となる年貢生産に集中できるように、領民の生活基盤を構築しようとした萌芽を確認することができる。

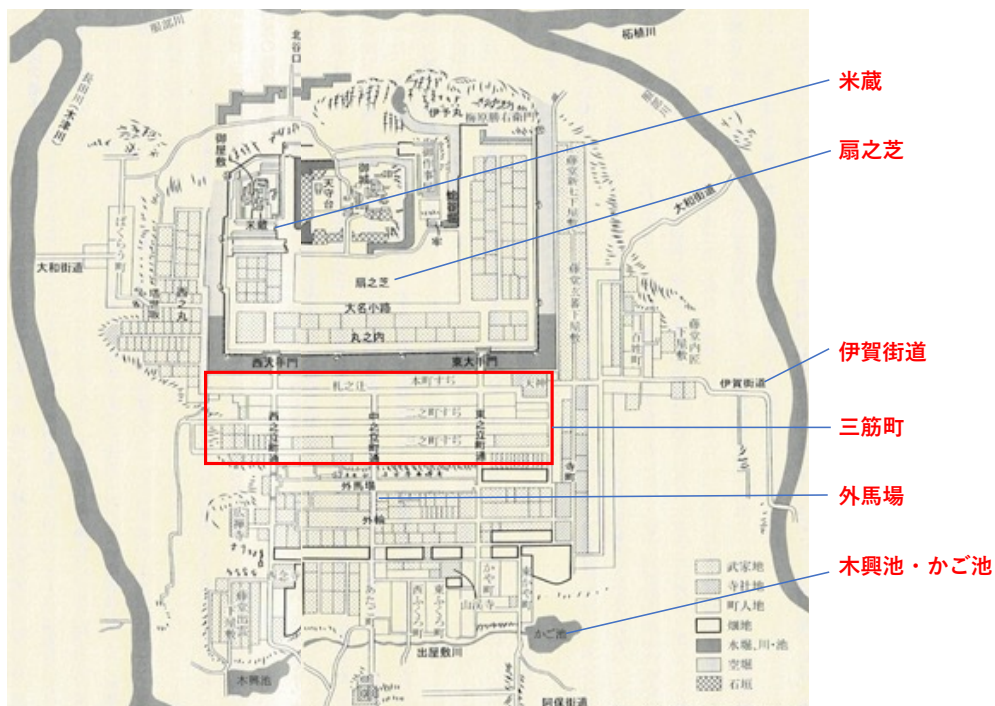
<sup>37</sup> 上野市古文献刊行會「宗国史 下」，同朋舎出版，pp339, 1981.

<sup>38</sup> 藤田達生「災害とたたかう大名たち」，角川選書，pp168, 2021.

## 4. 藤堂高虎の政策

### 1) 防災・減災機能の高い城下町の造成

津藩初代藩主である藤堂高虎の優れた築城技術は伊賀上野城造成時に発揮されたばかりでなく、先述したように地震等に対する防災・減災機能を備えたものであった。図7は伊賀上野城図である。以下、この図に従って防災・減災機能を確認する。



注) 伊賀市史「図5 寛永期の上野城下町絵図」を引用、一部加筆。

図7. 上野城下町図

伊賀上野城本丸南部の城山の麓に設けた広大な空間は「扇之芝」と呼ばれ、高虎による造成から幕末に至るまで建築物は建てられなかった。安政伊賀地震で評定所が崩壊した際には、臨時の評定所としての機能を果たしている。町人に対する火除け地として町人町の三筋町とその南部にある忍町をはじめとする下級藩士の武家地との間にもけられた「外馬場」は、平時は馬場としての機能を持ち、安政伊賀地震の際に、町人が小屋掛したのがこの場所である。当初は周辺に畑地もあり、慶安年間（1648～52）には屋敷地となっているが、馬場は残されているこ

とから火除け地として位置付けられていた可能性が高いとの指摘がある<sup>39</sup>。防火対策の観点からすると、町人町と城内の間に設けられた高石垣を囲む堀は、広大な水堀であって、防火用の貯水池の役割を果たしている。外堀に沿った土塁の上には10棟の櫓、その内東西端は二重櫓が配置されていたが、これは有事の際、城下町の被災状況の迅速な把握に適用されたものを考えられる。

城下町の南には「かご池」「木興池」とそれを結ぶ出屋敷川が位置し、戦時に際しては自然の要害となっているが、火災時に防火用水に役割を果たしたであろうし、これらの池や河川は、総体的に南西方向に緩やかに傾斜している城下町の排水機能を担っており<sup>40</sup>、浸水等の水害を軽減する可能性もあったと思われる。

当時の建築技術における耐震性は高くはないため、現代ほどの防災・減災機能は望むべくもないが、地震の発生とそれに関連して発生する火災についての対策は、江戸初期に計画されたものにしては入念に対策が講じられており、伊賀上野城の防災・減災体制は当時としては危機管理機能が高かったと思われる。

このような危機管理機能を高めた城下町内で、資源（人・モノ・金）保全が図られた。資源別に詳細を確認すると、人資源については、主に行政を担う藩士と商工業に従事する町民が、城下町に集結させられていることが確認できる。

外堀に囲まれた城内に藩主の居館や城代の役所、上級家臣の屋敷が並び、町人町は全て堀の外に設けられている。このように全ての町人地を郭外におく町割り（郭内専士型）は、武家地と一部の特権的町人層の町人地を郭内に囲い込む町割り（内町外町型）とともに幕藩体制成立時に新築・改修された城下町に多く見られる構造とされている<sup>41</sup>。

町人の集積に関しては、高虎入封直後の慶長13年（1608）11月5日付で上野市中に対して「国中万うりかひの儀、上野町ならびになんばりの町・同あをにてしやうばい仕まつるべく候、右のほかわきにてうりかひ堅く停止せしむ者也」、すなわち、伊賀で商売する場合は、上野・名張と筒井氏時代の城下町であった阿保に場所を限定するとの指示を出している<sup>42</sup>。この法令によって貴重な商工業者の人的資源の城下町への確保と保全が実行されたのである。

## 2) 復旧・復興の必要資機材の備蓄・規定の整備

<sup>39</sup> 藤田達生「江戸時代の設計者」, 講談社現代新書, pp196-197, 2006.

<sup>40</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」, 伊賀市, pp36, 2016.

<sup>41</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」, 伊賀市, pp35-36, 2016.

<sup>42</sup> 藤田達生「江戸時代の設計者」, 講談社現代新書, pp195-196, 2006.

次にモノ資源について早期復旧や施設復旧のための生産現場である、町屋の復旧資機材に焦点を当てて考察をすすめる。生産現場たる町屋の復旧に関する史料は「統集懐録」に詳しい。以下に延宝3年（1675）2月に上野本町で発生した火災で消失した家屋の補償について概観する。

火事ニ逢候者ニ竹木遣ス事

…

一、延宝三卯年二月十三日之夜上野本町覚伝家ヨリ

火出 東隣佐右衛門其次五兵衛以上三軒焼失

ニ付御下行之事

家之間口壺間ニ付	[	松拾本 竹三束 米貳俵
覚伝家六間一尺	[	松拾本 竹拾八束 米
佐右衛門家貳間口	[	松貳十本 内三本角柱 面かわノ用 印代村ヨリ渡ル 十七本長田之山より 竹六束 米 但末木枝とも
五兵衛家四間口	[	松四拾本 内五本角右同断 三拾五本同断 竹拾貳束 米

右松木ハ山奉行小川二郎兵衛八田三郎左衛門方へ

申遣 竹ハ上村源右衛門方ヨリ相渡ス 米ハ

御蔵ヨリ相渡ス<sup>43</sup>

個々の家屋の被災状況に応じて修繕資機材が細かく規定され、供給されている。

<sup>43</sup> 伊賀市「統集懐録」, 伊賀古文献刊行会, pp123, 2013.

供給される建築資機材は山林資源を管轄する山奉行や近隣の竹木生産地より渡されており、米については御蔵、図7に示す城内の米蔵から供給されていることがわかる。また郷方へも火災補償も同様に整備されている

一、寛文五<sup>二</sup>巳年三月八日、名張郡せこ口村之家  
屋敷三拾五軒火事之時、平百姓ニハ定之通  
竹木遣ス庄屋ニハ百姓耆人前之一倍竹木共  
ニ遣ス 但末木松葉とも<sup>44</sup>

上に示すように「統集懐録」には寛文5年（1665）の名張郡瀬古口村大火に対する事例が記載されている。35軒にも及ぶ火事で家屋が焼失したが、百姓には「定の通り」とあるように藩の規定通りの竹木が供与されている。このことから寛文五年以前に火災の際の補償が決められていたことがわかる。

給付される米について詳細を確認すると、年貢の他に「修補米」、災害時の普請用にあてがわれる備蓄米が予め各村々から徴収され、伊賀上野城内の米蔵に備蓄されており、災害時には被災補償の一部として給付されている<sup>45</sup>。

次に伊賀国中から集積される米の保管場所である、御蔵の備蓄容積を確認する。御蔵は図7に示すように、藤堂藩主の居館である御屋敷の南に位置し、上段・中段・下段の三条構成であった。四間四方（7.28m×7.28m）を一区画とし、上ノ段十七区、中ノ段九区、下ノ段二十区、合計四十六区を有し、北の条には南側に、南の条は北側にそれぞれ一間半（2.73m）の庇をつけ、各条の東中央に小門を配した堂々たる威容であった。「宗国史」によると「家康が大阪で豊臣方に敗北した際に伊賀上野城に籠城することが想定されていた」とされ<sup>46</sup>、「統集懐録」には十区画多く『蔵数五拾六 米四斗入弐千俵詰也』との記述もみられ<sup>47</sup>、その威容は里謡に「伊賀の上野に過ぎたるものは、天守基台か永倉」とうたわれた。

里謡にもあるように御蔵は、伊賀上野城の高石垣の上に堂々たる威容を見せ、民衆にとっては自分達の税収を納める場所でありながら、災害時の命を繋ぐ食料品の保管場所として、ある種の「安心感」を持って里謡に歌っていたのではないかと推測される。

<sup>44</sup> 伊賀市「統集懐録」、伊賀古文献刊行会、pp122, 2013.

<sup>45</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」、伊賀市、pp290, 2016.

<sup>46</sup> 上野市古文献刊行会「宗国史 下」、同朋舎出版、pp368, 1981.

<sup>47</sup> 伊賀市「統集懐録」、伊賀古文献刊行会、pp14, 2013.



## 5. 藩の組織構造の特徴

藤堂高虎入封当時の慶長 14 年（1609）、「普段百姓に憐憫を加えるのは戦陣に備えてのことである」として、軍事動員の際に百姓が動員に応じることを高虎が命じたのは既に述べたが、その当時は戦争に備えることこそが優先的な重要業務であった。依然として、戦への備えに武力を有した農民層が必要だったのである。その為、高虎は士農分離を徹底せず、武士と農民の中間的存在であった土豪層、無足人を準士分の身分として当初は兵として扱った。

「宗国史」によると「越前戒厳の日、高山公命じ、封内農兵五十名募」らせたことが契機となり、津藩の無足人制度が始まったとある<sup>48</sup>。無足人は農兵として出発し、その後も有事の際には軍役を務めることが義務であった。無足人は純然たる武士ではなく、武士と百姓に両属する存在であったとされている。しかし山城大和領無足人、山本平左衛門の日記によると、藩公が在国筋は伊賀上野の屋敷にも出向するが、この際山本家は独礼、すなわち単独で藩公と謁見する特権を有し実行しており<sup>49</sup>、武士階級と違って差し支えない無足人も存在したようである。吉田ゆり子氏も、無足人は農村に居住し、百姓と同様に年貢を納めていたが、藤堂氏の家臣として主取りしており、有事の際には百姓が勤める陣夫役に対して軍役を勤めるという点で、身分的に百姓ではなく武士であった<sup>50</sup>、との同様の主張をしている。

藩の組織構造は、鳥羽藩同様「郡奉行一代官一大庄屋一庄屋一村方三役」といった流れである。しかし鳥羽藩の大庄屋や庄屋が農民層から選出されたのに対し、津藩のそれは主に「無足人層」からの選出が多かったことが、組織構造の特徴である。この組織構造は基本的に大きな変化はみられず、幕末まで継続された。

表 7 は伊賀領における無足人数の推移であるが、常時 1200 人前後の無足人が存在していた。御家中分限控帳を参照すると、伊賀付藩士数は大工など職人層も含めて 400 人程度なので<sup>51</sup>、城下町の藩士の 3 倍以上の武士が郷村地域に存在していたことになる。

---

<sup>48</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」, pp229, 2016.

<sup>49</sup> 平山敏治郎「大和国無足人日記 山本平左衛門日並記」, 清文堂史料蔵書, pp7, 1988.

<sup>50</sup> 吉田ゆり子「兵農分離と地域社会」, 校倉書房, 2000.

<sup>51</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」, pp70-79, 2011.

表7. 伊賀国無足人人員数の推移

種類 \ 年代	天明3	文化6	文政2	弘化2	安政4
無足人頭	5	5	5	5	10
藪廻り無足人※	130	130	129	127	408
山廻り無足人	30	31	34	33	32
御目見地士	-	-	2	1	-
御目見無足人	128	147	146	150	147
平無足人	933	883	859	846	565
合計	1226	1196	1175	1162	1162
百姓山廻り	34	36	21	45	42

※安政4年から藪廻り無足人は郷鉄砲無足人と名が改められた。

注) 伊賀市史より引用。一部修正

### 第3節 岡山藩

#### 1. 地理・自然環境・生業

江戸時代は米遣経済であり、その経済力を向上させるには新田開発が最も有効であった。しかし津藩のように内陸の河川上流域という地理的環境では、土地があるだけでは新田開発の要件を満たさないのである。その点、岡山藩の地理的・自然的環境は中国山地からの大河川があり、水源地は風化しやすい岩質であり、沖積平野の造出が容易であった。有史以来氾濫を繰り返し、江戸時代には三年に一度は水害が発生したといわれている。表8は江戸時代の新田開発面積であるが全国で岡山藩が随一である。

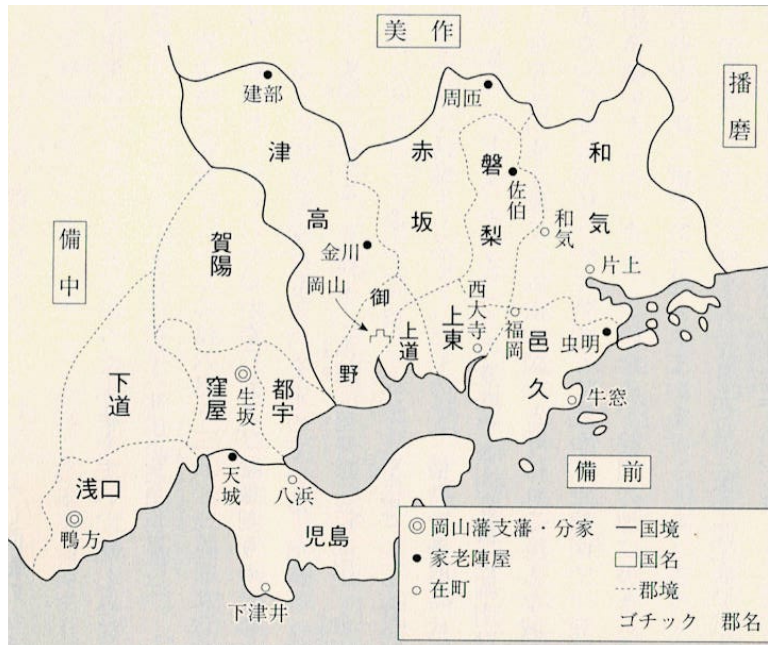
表8. 近世における新田開発件数

年 代	岡山	全国
天文～元亀(1532～1572)		6
天正・文禄(1573～1595)	3	21
慶長・元和(1596～1623)	4	73
寛永 (1624～1643)	43	113
正保～明暦(1644～1657)	35	132
万治～延宝(1658～1680)	51	211
天和～正徳(1681～1715)	33	261
享保～元文(1716～1740)	11	82
寛保～安永(1741～1780)	10	108
天明～享和(1781～1803)	9	100
文化・文政(1804～1829)	15	186
天保～嘉永(1830～1853)	33	262
安政～慶応(1854～1867)	19	249
計	266	1,804

注：木村礎『近世の新田村』より作成。数字は件数。竣功年次の明確なもののみを数えたものである。

注) 岡山県史より引用。

このような地理・自然環境に恵まれ、初代岡山藩主である池田光政も、児島郡を中心に大々的に新田開発に着手している。図8は岡山藩領の全体像である。岡山支藩や家老陣屋が散在しているが、その他、例えば倉敷などは幕府の直轄地であり、他にも他藩との共有地も存在し、その支配構造は多層的に入り組んでいた。



注) 「池田光政」 ミネルヴァ書房より引用。

図8. 岡山藩領地図

表9. 岡山藩領郡別の石高・村数

郡名	石高 (A)	村数 (B)	枝村	A/B
御野郡	36,858.26	50	31	737.17
津高郡	38,271.10	93	63	411.52
上道郡	23,215.66	45	9	515.90
赤坂郡	37,946.04	93	62	408.22
岩生郡	21,288.74	64	2	332.64
和気郡	20,978.65	83	12	252.75
上東郡	26,610.35	46	29	578.49
邑久郡	45,583.95	68	49	670.35
児島郡	29,429.28	79	19	372.52
備中分	35,000.00	48	55	729.17
計	315,182.03	669	331	471.15

(註) 「備前国九郡之帳」「備中国十一郡之帳」(池田家文庫)より作成。A/Bは1村平均村高。石高・村高の単位は石。石高の計は朱印状の高(31万5200石)に足りない。

注) 「池田光政」 ミネルヴァ書房より引用。

新田開発は主に河口部で行われる。河口部は船舶による物流が容易であり、江戸中期以降、耕地外からの肥料の運搬・投入が可能となった。耕地・水源・肥料の多投によって、殖産産業が活発化し、農業を中心とした生業が多様化した。その生業を支える背景に水源、即ち水利が必要不可欠であった。児島湾に流入する高梁川周辺は、岡山藩領と幕府直轄地の所有形態が非常に入り組んでおり、水利も従来のあり方が踏襲された。表 10 は高梁川下流域の井堰と樋門を示したものである。

表10. 高梁川下流の井堰・樋門

名 称	所 在 地	灌漑面積	備 考
湛 井 堰	賀陽郡井尻野村	4,500 <sup>町歩</sup>	十二ヶ郷用水取水堰
上 原 堰	下道郡上原村	630	1594年(文禄3)創設
一ノ口樋	窪屋郡酒津村	290	正平年中(1346~1369年)創設
酒 津 堰	同	2,376	八ヶ郷用水取水堰、明応年中(1492~1500年)創設、1585年(天正13)改修
倉敷新田樋	同	200	1618年(元和4)創設
備 前 樋	同	686	1700年(元禄13)創設
安 江 樋	同	300	
竜の口樋	浅口郡江長村	200	1676年(延宝4)創設、亀島新田取水堰
福田古新田樋	児島郡福田村	274	1728年(享保13)創設、福田古新田取水堰
福 田 樋	同	750	1848年(嘉永元)創設、福田新田取水堰
片 山 樋	窪屋郡水江村	450	明徳年中(1390~1393年)創設
一 の 樋	浅口郡水江村	600	1659年(万治2)創設
三 の 樋	同 船穂村	250	同
弁才天一の口樋	同 西浦村	208	寛政年中(1789~1800年)創設、鶴新田取水堰
乙島一の口樋	同 乙島村	(120)	1875年(明治8)創設、乙島新田取水堰

(『備中湛井十二箇郷用水史』等より作成)

注) 岡山県史より引用。

表の上段は江戸時代以前から運用されている堰が複数あり、特に湛井堰は平安末期から構築・運用され、68ヶ村、4500町歩を灌漑しており、強力な取水権を有していた。所有形態が入り組んでいたとはいえ、治水に関しては藩であっても、領民の慣習を踏襲せざるをえなかったのである。「預治思想」では、土地は天皇の下に共有のものである、との認識であったが、岡山藩周辺の水利は、古来より自主運用が継続し、それゆえに水利を中心とした、藩の支配領域を超えた、ある種の共同体が存在していたことは注目に値する。

## 2. 社会背景

江戸初期の藩主の性質を示す言葉に「戦間派」という耳慣れない単語が使われる場合がある。以下表 11 に示すのは江戸初期の一揆・戦乱と津藩、岡山藩の対応・関係性を整理したものである。津藩初代藩主藤堂高虎は、幕藩体制構築期において家康の先兵となり、豊臣方を仮想敵とした戦争体制を維持していた。勸農・御救の対象となる自国領民への対応も、高虎が伊賀に入封した翌年慶長 14 年（1609）に発布した 13 条の定書には、軍事動員の際には百姓が動員に応じることを命じ、「普段、百姓に憐憫を加えるのは戦陣に備えてのことである」と明言している。その後高虎は大阪の陣にも参戦し、まさしく戦争と共に歩んだ人生であった。戦国乱世を生き抜いた世代の次世代を「戦間派」と呼ぶ場合がある。

表11. 江戸初期の一揆・戦乱と津・岡山藩

年	出来事	津藩	岡山藩
1609		豊臣包囲網整備	光政誕生
1610			
1611			
1612			
1613			
1614	大阪冬の陣	高虎参戦	
1615	大阪夏の陣 家光11歳	高次13歳	光政7歳
~			
1630		高虎死去高次藩主	
1631			
1632	戦間派		光政岡山藩藩主
1633			
1634			
1635			
1636			
1637	島原の乱・天草一揆	津藩関与せず	光政積極的関与
1638	家光34歳	高次36歳	光政29歳

※稲垣島羽藩成立1725年のため割愛。

筆者作成。

津藩二代藩主高次は島原の乱に出兵しておらず、対して将軍家光と岡山藩池田光政はこれに積極的に関与し、圧政に対する領民の爆発的なエネルギーを目の当たりにする結果となった。特に光政は、領民の困窮を無視した結果引き起こされる一揆を発生させないための「仁政」への関心を生じた。これが後の災害発生に対する、勸農・御救政策に大きな影響を及ぼした。

### 3. 藩主の思想的背景

#### 1) 池田光政の生涯

池田光政は、慶長 14 年（1609）岡山城に生まれた。誕生の祝儀として秀忠から時服や白銀など贈られている。元和 3 年（1617）光政は播磨から因幡・伯耆両国への転封を命じられた。この際領地高は 42 万石から 32 万石に減少したが、直高といって家臣団の名目上の知行高は播磨時代と同じだが実質 7 割ほどに減少している政策をとった。寛永 9 年（1632）、岡山の池田忠雄が亡くなり、老中の酒井忠勝から岡山への転封を命じられる。岡山藩は 31.5 万石だが、その南部は藩領・旗本領・幕府領などが錯綜しており、光政はその統治に苦勞することになる。寛永 13 年（1636）光政は、最初の朝鮮通信使の備前両国内での接待を命じられる。この件で国家的事業を分担するという強い自覚を光政はもったようである。寛永 15 年（1638）、前年に勃発した島原の乱の参加のため、光政は参勤交代から岡山に帰り、その準備を行うが直前に一揆は鎮圧される。しかし、身に迫った事態に光政は強く影響されたようである。さらに寛永 18 年（1641）から寛永の大飢饉が全国的に発生したが、この時期陽明学の熊沢蕃山を招聘して学んでおり、これを契機に光政は「撫民政策」を推進することになる。日本最初の藩校を作り、神仏分離を実行し、反対教団を弾圧するなどした。反面、領民にとって領地運営自体は仁政として捉えられていた側面もある。寛文 12 年（1672）、嫡男綱政に藩主の座を譲り、元和 2 年（1682）、岡山城西の丸にて 74 年の生涯を終える。

#### 2) 思想的背景

社会背景で示したように、光政は島原の乱に触れることにより、領民の困窮を無視した結果引き起こされる一揆を通じて「圧政に対する領民の爆発的なエネルギー」を目の当たりにする。ここで「仁政」への関心が高まっている。一方、若年であった光政は、祖父輝政時代からの家臣団への配慮に苦慮している。特に家老天城池田氏は、他の家老が譜代であるのに対し、池田一族の本家筋である。光政が藩政固めをする際に配置した仕置家老 3 人のうちの 1 人が天城池田氏の池田出羽（由成）である。光政より年配で本流意識、旧来の武家意識に基づいて、光政の改革を悉く反対するばかりか、光政の引退後二代藩主に取り行って、水戸光圀や保科正之と並ぶ近代初期屈指の名君とされる光政の仁政改革を後退させる画策を実施する。光政は生涯を通じて、一部家臣団との軋轢に悩まされた。この打開策として高名な地方巧者であり、陽明学者である熊沢蕃山をブレーンとして

迎え、各種改革を断行するのである。そのため青年期の光政には、色濃く陽明学とそれに基づいた「仁政」への熱量が反映されている。熊沢蕃山は治水技術にとどまらず、優れた思想と実行力を有していた。慶安2年（1649）光政は蕃山を伴って参勤し、親しい大名に紹介しているが「熊沢先生行状」には、この時蕃山の門弟となった大名は20名を数え、徳川頼宣・松平信綱・板倉重宗・松平信之などが名を連ねている<sup>52</sup>。また後年寛文6年（1666）、幕府は「諸国山川掟」を定めて、諸代官に植林を奨励し、津藩にもこの法令に基づいて、植林を継続するように指示を出しているが、この法令を作成した久世大和守広之は、熱烈な蕃山崇拜者であった。この法令は、発布に先立つ18年前の岡山藩での蕃山の山林保護政策を真似たものであるといわれている。時を経ても熊沢蕃山の知性は幕閣にも影響を及ぼし続けていたのである<sup>53</sup>。

光政は蕃山をブレンとして、その仁政を慶安2年（1649）「安民治国奉公」論という形で表現する。将軍から当国を与えられているのを「私ノ国」と考えてはいけない。「領分ノ下々百姓までこつじきひ人もなく、国あんおんニ治候へとの奉行ニ被仰付」と考えるべきである。領民が飢えることなく安らかで領国が安穩に治まる―「安民治国」を武士の職分とするべきであるとし、「細やかな」地方支配構造を完成させる<sup>54</sup>。

どちらかといえば武士より領民を主とした思想は幕閣の酒井忠勝、領国内の池田出羽をはじめ、朱子学者等のデマや陰謀によって、攻撃にさらされることになるが、本論文では省く。また岡山藩における光政の改革への抵抗は武士階級だけでなかったことに触れておく。詳細はここでは省くが、領民の生活世界は決して「治める」即ち政治一色ではなく、多層的多様な関係性の中で持続している。藩政改革を推し進める背景となる儒学を強烈に浸透させるために、領民世界に息づいていた仏教文化をはじめとする生活世界の破壊が画策されたとき、領民の抵抗にあい、二代藩主の時代に大きな揺り返しによって改革が押し戻されたのである。

#### 4. 政策

光政の政策は災害対策にその特徴がある。まず全国的に被害が生じた「寛永の飢饉」について確認する。比較事例として、津藩では「撫民」に関する遺訓が初代藩主より提示されたものの、藩領内の政策に反映されることはなかった。その結

---

<sup>52</sup> 倉地克直『池田光政』ミネルヴァ書房，pp75, 2012.

<sup>53</sup> 大橋健二『反近代の精神 熊沢蕃山』勉誠出版，pp295-296, 2002.

<sup>54</sup> 倉地克直『池田光政』ミネルヴァ書房，pp81-82, 2012.



果、「寛永の飢饉」においては従来の苛政による強権的な年貢徴収が測られた。

『宗国史』には二代藩主高次が“御自筆の御覚書”を發給したが「百姓が飢えて自殺した場合には、その親類親子兄弟と村の庄屋・番頭を火炙りにする」と記載されており<sup>55</sup>、藩主の領民に対する「撫民」配慮は感じられない。

一方、池田光政の対応は素早い。寛永19年（1642）家光が發した「国中侍・百姓・町人までノ御仕置之奉書」に従い、具体的な飢饉対応をおこなっている。また、同年44ヶ条にわたる「被仰出法式」を發し、家中を主人と家来の関係ではなく、家中を治者の共同体として再編成しようとしている。江戸より帰国した半年の間に光政は1267件の案件を自ら処理し撫民政策の基盤を作っている。

このように寛永の飢饉の際に、蔵入地を中心に大幅な改革をおこなった光政であったが、逆に知行地と家臣団への不満を高まらせていた。光政は機を伺って2度目の改革を行う。その契機となったのが承応3年（1654）の洪水である。光政は「我等一代之大難」を天譴論に基づき「天ノ時」と捉え、以下の改革を行う。

ア) 窮民の救済を優先

イ) 蔵入地と給地の仕置統一

ウ) 非常時措置として、臨時に役員を増員して分厚く在地投入

エ) 大庄屋を廃止し、庄屋の交替を指示

オ) 目安箱（諫箱）の活用

窮民の救済は徹底されたが、出羽らは「百姓計ヲ大切ニ仕、士共ヲハ有なしに仕候」と批判する<sup>56</sup>。光政は「百姓が作る米によって侍も町人も養われている。だから百姓が成り立たなければ士も町人もない。」として仁政を展開する。そのためには家中においては、支障となる給地の仕置きを蔵入地と同等に扱い、目安箱設置後8ヶ月で100通以上にも上がった大庄屋・庄屋の悪行を断罪し、仁政を領地細部に至るまで展開するために、蕃山をはじめとした臨時の役人を手厚く配置した。熊沢蕃山は元より、その部下地方巧者の石川善右衛門が、数多くの溜池等の治水工事を行い、災害後復旧・復興に尽力している。さらに光政は他藩では江戸後期に検討が始まる義倉制度に先駆けて、明暦3年（1657）、畝麦、畑の麦を一反につき2升を庄屋の下の畝麦倉に収めて村が管理する制度を開始している。このように岡山藩では、災害を機に地方巧者を活用した勸農政策の実施、御救制度の整備、仁政を透徹するための陽明学（のちに朱子学）思想に基づいた、藩主

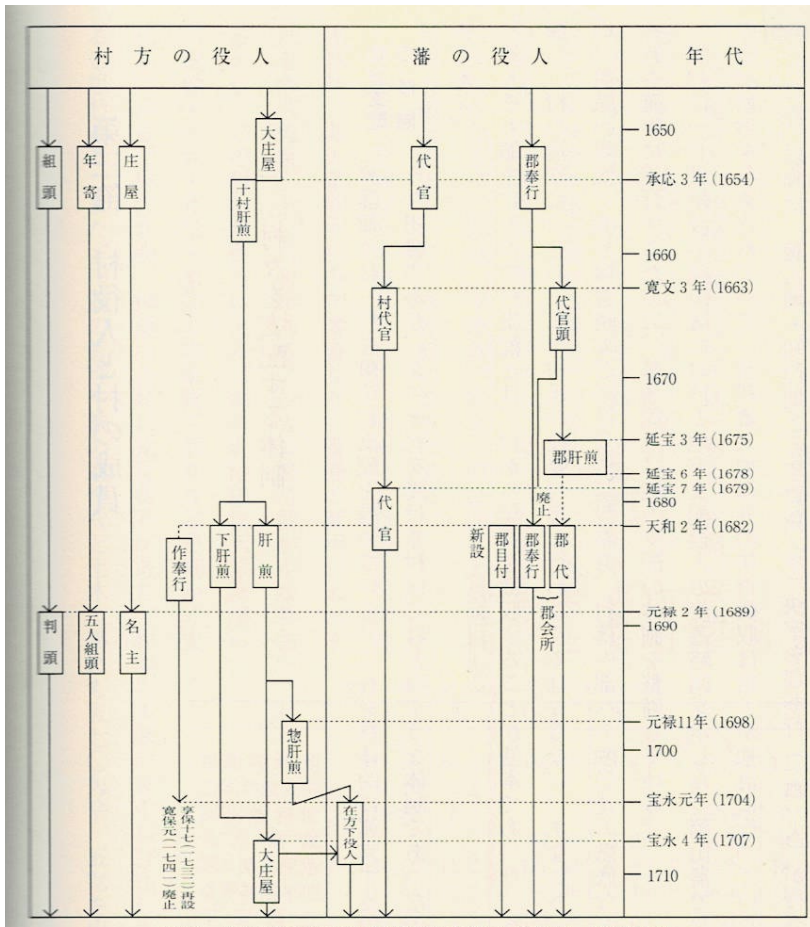
<sup>55</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市,pp62,,2016.

<sup>56</sup> 倉地克直『池田光政』ミネルヴァ書房, pp96,2012.

と領民をつなぐ「正路なるヒトのつながり」（倉地氏）という体制を構築したのである。

### 5. 藩の組織構造

鳥羽藩・津藩に比べ、岡山藩では藩主の改革への熱意により組織編成が度々行われてきた。図9は岡山藩における地方支配組織の変遷図である。特に光政によって大庄屋が廃止されて以降、郡奉行と調整して組織編成が頻繁に行われている。組織編成を行わざるを得なかった背景には、本論文で取り扱う他藩と異なり、大庄屋・役人等の不正が原因であるが、詳細は次章に譲る。



注) 岡山県史より引用。

図9. 岡山藩地方支配組織 変遷図

## 小括

各藩の災害対応政策の確立状況とその特徴を概観してきたが、地理・自然環境の影響が大きいことがわかる。領地の規模も影響するが、米遣経済下においては、鳥羽藩のようにリアス式海岸部では量的拡大は望めず、かといって津藩の伊賀国のように内陸上流部でも、新田開発は困難である。河口部に位置し、瀬戸内海の海上交通が可能である岡山藩においてはじめて量的拡大が可能であった。このような背景が、鳥羽藩では譜代大名としての地位を活かして、江戸幕府内での政治活動に専念する遠因となり、また津藩ではその地理的環境と従来の無足人層の活用によって、ある意味変化は乏しいが愚直に「預治思想」を推し進めることに繋がった可能性がある。一方、岡山藩は量的拡大による蓄財が可能であり、初代藩主入封時から既に農民層の不正が多かったようで、潜在的に「仁政」執行の必要性があったようである。

全体的な背景として、幕府によって「預治思想」が示されたとはいえ、岡山藩の家臣団や、津藩の二代藩主高次の「寛政の大飢饉」での領民を顧みない政策などで確認したように、旧来の思考に囚われた藩主・家臣団には、「預治思想」に基づく「撫民」政策は、当初馴染めなかった印象を受ける。岡山藩家臣団は、初代藩主光政による「領民と領主の正路なるつながり」構築という、急激な改革に耐えきれず、光政隠居後、再度自分達の領域を維持する方向に舵切りを行った。その結果、岡山藩における優れた災害対応政策の背景となる思想「安民治国奉公論」は後退し、領内に配置された役人層は再び城下町に集積され、災害対応政策は後退した。一方、失敗はあったものの津藩では「預治思想」を咀嚼し「預国論」として領内全般に流布し、漸進的に改革に着手を行う。鳥羽藩主は江戸での政治活動に注力し、災害対応政策に関しては全くの無策と言わざるを得ない状況に陥った。

災害対策政策に関しては藩主の個性が十分に反映されている。鳥羽藩のように具体的政策なし、津藩のように防災・減災備蓄強化、岡山藩では一部のエリート家臣団と藩主、領民という「正路なるヒトのつながり」が形成されたが、これは反対にあって消滅した。

鳥羽藩の「預治思想」への無配慮、津藩の「預国論」に基づいた愚直な推進と展開、藩主による急進的な「預治思想」の実現改革から反発し、旧来のあり方に一旦逆戻りした岡山藩。次章以降でこれらの藩がどのように災害対応政策を醸成させていったのかを確認する。



### 第3章 各藩の災害対応政策の醸成とその特徴

## 第1節 鳥羽藩

### 1. 災害対応政策の展開

前章で提示したように、特に米の収穫量が少ない志摩国では以下の図10に示すように年貢の金納がすすんでいた。特に志摩国の領民は「浦役銀」を納めるにあたって、地域の漁業関係の豪商達と、普段から密接なネットワークを構築していた。次章で触れる南張村の伴頭は、自主的な災害対策を実施するにあたって、これら地域の豪商と連携をとりながら対処している。

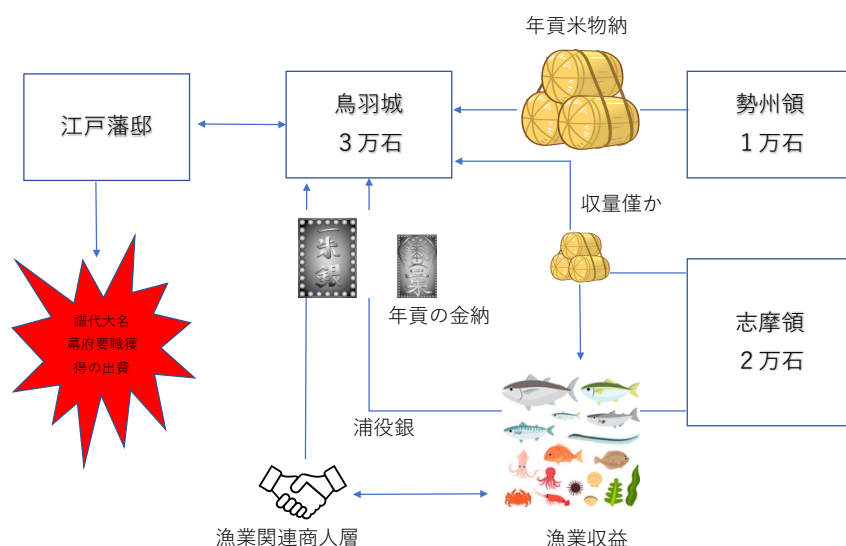


図10. 鳥羽藩の財政構造

ちなみに志摩国では、米に関しては実質的な備蓄が城下町・農漁村地域でも潤沢ではなく、むしろ枯渇気味であり、文政11年(1828)年貢米の城下への輸送をやめ、領民の食糧確保のために、村の備蓄米として郷蔵に詰め置く政策を実施している。実物としての米は勢州領に頼っていたようである。

しかし、図10左下に示すように、徴収された米は、江戸における収入に対して過大な支出の形で消費される。江戸の武家社会の慣行は財政の良し悪しで変化するものではなく、格式や前例に基づいており、すなわち、前例に反した経費削減は困難であった。特に鳥羽藩は譜代大名であり、藩主は幕府の要職に就くためにかなりの散財をおこなったようである。その代償として家臣団俸禄借上げ・富農商からの御用金などを行った。その一環で「国産買上げ仕法」、すなわち海産物に藩の専売性をしき、その利益で藩収入を得ようとした。

文化元年（1804）頃から、天草・布苔・荒布・鶏冠苔・ヒジキの全面専売制を漁民の反対を押し切って実施したが、藩役人の商取引の不慣れ、漁民の不満、商人の不興、藩役人の不正の疑いなどの問題が起こり、試行錯誤が明治四年の廃藩まで継続する。結局、「藩財政の打開の一助のために民利を抑圧した」という結果に終わり、良質の志摩の海産物として殖産育成することは眼中になかったようである<sup>57</sup>。表12に示すのは幕末期における鳥羽藩の財政状況である。

表12. 鳥羽藩の財政状況（1845年）

取入の部		支出の部		備考欄
米	38,500俵	内 米	3,750俵 御用米	軍事用・非常用米
			3,645俵 御家中物成米	御家中への俸禄支給米
			258俵 御家中扶持方	御家中への扶持米
			2,775俵 御家中切米渡	10月現物支給米
			2,000俵 江戸廻米、御一同これあり候えば320俵増す	江戸屋敷用+参勤交代年用
			1,603俵 借金、諸役人、村扶持、大庄屋儀その他	借金返済、諸役人給料
			552俵 御椿屋入用	椿屋の諸経費
残米	22,127俵	米	16,373俵	
	↓			
代金	8,850両			凡相場二十五俵あて
金	370両			浦役・山年貢
合金	9,220両	金	7,440両 江戸下	江戸屋敷へ
		金	1,000両 関東府御旅金同設備御入用半年分	参勤交代用旅費・設備使用料
		金	640両 江戸詰御扱両代銀掛金役料、薬種料、廻米運賃	江戸で使用する諸経費、米運賃
		金	719両 御廩御作事、上下御雑事、椿屋、其外買物入用	厩舎工事、雑事、椿屋、買物
		金	89両 御中間小頭、御手廻り、草履取、御中間江戸詰	使用人手当
差引	768両不足	金	9,988両	
金	1,500両			御用米3,750俵 繰越分補填
残金	720両			

「鳥羽市史」より筆者作成。

表に記載される「御用米」とは“軍事用・非常用米”という扱いであり、非常用備蓄に回すべきであるのに、表下段、予算が不足するとそれを御用米から補填し、黒字残高に見せかけているところが問題である。また、江戸出費は9,988両にまで達し、江戸廻米を加えると一万両を超え、2/3の割合となる。他藩では1/2以下に抑えたと言われ<sup>58</sup>、鳥羽藩の江戸出費は明らかに使いすぎだが、改革を進言せず、不足すれば商人から借りるという一時凌ぎ財政の運営であった。

長年にわたる、このような体制が影響してか、鳥羽藩は天保中期、利息の滞りから金元であった大坂の米問屋筋から新規の借金を断られた。そこで天保9年俵

<sup>57</sup> 鳥羽市史編さん室「鳥羽市史 上巻」, 鳥羽市役所, pp504, 1991.

<sup>58</sup> 鳥羽市史編さん室「鳥羽市史 上巻」, 鳥羽市役所, pp560, 1991.

約令を出し、一人1日2文の供出の触れを出したが、誰も実行するものがなく、結局「殿様講」という名目で大村からは年間2~30両、小村からは10両供出させて財政危機を乗り切った。さらに天保6年(1835)から長雨による冷害・病害虫の蔓延により大凶作となった。

本論文の研究対象の南張村では、郷倉のひえや粟を放出し、乾燥ひじきを臼で引いて雑穀に混ぜ、粥にしたものを主食にしたと伝えられる。年貢を納められず、金納の結果、村の負債は増え、天保末期には1000両近い大借りとなっていた。弘化年間に入り平年作となり、カツオの豊漁が続き、ようやく危機を脱したようである。ここからみえるのは、平時における藩の放漫財政体質とその財源を領民に求める構造、災害用備蓄米として村に郷蔵を設置しているが、実質ヒエや粟が納められていること、厳しい財政事情から飢饉時にも年貢の納入を求められること、村落側としては平時の納税、有事の食料確保のためにも、金納はできるものの、可能な限り米を作っておきたい、という事情が領民の要望としてあったのではないかと考えられる。

放漫財政の結果を示す文書が松尾村に残されている。

(前略) 当時借立八万両余、右につき御講事御願ひにて相成り、船津・松尾・白木・岩倉・右四ヶ村、岩倉村極楽寺に御召出し<sup>59</sup>...

藩の財政の行き詰まりを打開するために、加茂郷に米の調達を懇請する文書である。即ち、万策つき、あろうことか「撫民」すべき自らの領民に借金を懇願する段階に至るのである。鳥羽藩の災害対応政策とは、殖産産業の民利の育成を行わず、災害時の「御救」として十全に備蓄すべきである米を借金のかたに入れ、志摩国については実質的な米は城の蔵にはなく、領民の郷倉にもヒエや粟があるのみの様相を呈したのである。

## 2. 財政状況の悪化とその対策

財政悪化を重くみて天保12年(1841)、当世の経世家、佐藤信淵に改革の教えを仰いだ。藩財政立て直しの一環として天保13年「日掛銭」の制度を始めた。これは15歳から60歳までの男女に一人1日1文ずつ掛けさせるものだが、返済されないものであった。佐藤は備荒貯蓄の計上1655両も助言している。弘化2年

---

<sup>59</sup> 鳥羽市史編さん室「鳥羽市史 上巻」,鳥羽市役所,561pp,1991.



(1845) 当時 8 万両余りの借財は、領民に課した日掛銭を基盤とした貸付、利息返済などにより、藩の借財は 2 万両まで減らすことに成功した。しかし江戸出費は 1 万両を超える状況が続いた結果、以下の表に示すように安政地震前年の嘉永 6 年 (1853) には徴収金額が 1/3 程度までに減少しており、日掛金を元とした貸付利息などの収益は減少している。本来このような義倉制度は、佐藤信淵が助言したように、利益の一部を民衆の災害対策用として備蓄しておく性格のものであり、事実隣藩の津藩の義倉制度は安政伊賀地震の際にも活用されている。鳥羽藩において、このような集金高の減少を示す一因は、ひとえに藩の放漫財政による所が大きく、結果として来る安政東海地震への十分な災害備蓄金米が用意できなかったものと推測される。

表13. 鳥羽藩による日掛銭徴収高

年 代	時期	集 金 高
		金 銀
弘化 2 年 (1845)	秋	18,358両 2 分 + 2 匁 2 分 2 厘
弘化 3 年 (1846)	春	19,270両 2 分 + 13 匁 4 分 2 厘
	秋	18,979両 1 分 + 12 匁 0 分 2 厘
弘化 4 年 (1847)	春	17,514両 3 分 + 11 匁 1 分 8 厘
	秋	17,130両 2 分 + 10 匁 3 分 8 厘
嘉永元年 (1848)	春	15,635両 3 分 + 11 匁 9 分 8 厘
	秋	15,157両 2 分 + 14 匁 3 分 8 厘
嘉永 2 年 (1849)	春	13,670両 3 分 + 2 匁 6 分 6 厘
	秋	13,094両 1 分 + 5 匁 0 分 6 厘
嘉永 3 年 (1850)	春	11,758両 2 分 + 13 匁 1 分 2 厘
	秋	11,086両 2 分 + 8 匁 3 分 2 厘
嘉永 4 年 (1851)	春	10,380両 3 分 + 13 匁 1 分 2 厘
	秋	9,639両 3 分 + 15 匁 5 分 2 厘
嘉永 5 年 (1852)	春	8,861両 3 分 + 14 匁 7 分 2 厘
	秋	8,045両 + 4 匁 3 分 2 厘
嘉永 6 年 (1853)	春	7,187両 1 分 + 4 匁 3 分 2 厘
	秋	6,280両 2 分 + 11 匁 5 分 2 厘

・「御講金を以御借財諸事濟方勘定帳」より作成。

「鳥羽市史」より引用。

このように藩の災害対応政策である「御救」とそれに必要な備蓄、「義倉」といった手法は実質的に運用されなかった。しかし領民は災害から生き残り、生き抜くために米を作らねばならない。次に民間の災害対応策を確認する。

### 3. 民間による災害対応策の醸成

鳥羽藩では地理・自然環境から新田開発は困難であったが、それでも鳥羽藩領城下町近隣の堅神村での新田開発は行われていた。ちなみに鳥羽町の住民が資金提供をしており、藩としての対策はなかったようである。一方、松坂周辺の鳥羽藩領近隣の紀州藩領では、河川治水対策・新田開発がすすめられていた。

この地域は治水技術の先進地域であった。木曾三川と揖斐川に挟まれた伊勢の村々では輪中地域のため、常に洪水との戦いが余儀なくされ、新たな新田開発の知識・労働者の供給地となっていた。

『百姓伝記』は江戸初期の農書であるが、初めて水利について触れられ、尾張矢作川周辺が作成地域と推定されており、木曾三川とは間近な地域である。鳥羽藩伊勢領近隣の紀州藩領では、頻りに新田開発が行われ、在村の土木技術者が、地方巧者として藩の指導者になっている。後に鳥羽藩は地方巧者で農学者の佐藤信淵を召喚して、藩政に関する意見を聞いているが、同時期に紀州藩では溜池造成の意見を聞いてそれを実行に移している。

鳥羽藩の島部については、地方巧者を用いた大規模な治水対策は困難であるが、近隣一体は昔から治水技術に秀でた土地であり、藩の助力がなければ商人の力を得て自ら治水を行う能力を有していた。その詳細については次章で触れる。

本節の最後で「自然環境の厳しい小藩での災害対応政策の実施は困難ではないか」との疑問に対して一例を示す。3万石の鳥羽藩では天保の飢饉の際、城下町のここかしこに餓死者が行き倒れる、甚大な被害が発生している。対して同じ伊勢領域で一人の餓死者も出していない藩がある。三河田原藩である。鳥羽藩よりも小さい1万5000石だが、鳥羽藩が教えを乞うた佐藤信淵の指導を受けた、藩臣渡辺華山が災害対応を行なっている。華山は『凶荒心得書』を藩主に提出し、役人の綱紀粛正と儉約、民衆の救済を最優先すべきことを説き、給与改革や義倉の整備を実行して成果をあげている。

## 第2節 津藩

### 1. 災害対応政策の展開

#### 1) 思想的側面

晩年高虎によって幕藩体制の基礎となる「預治思想」が、二代藩主に提示され、讃岐高松藩では、「預治思想」の提示と農村開発事業が行われたが、伊賀国の二代藩主高次にとっての必然性は低かったようである。

事実、寛永年間(1624～44)は、伊賀国を含む西日本一帯で飢饉が頻発しており、農村振興を重要業務として抜本的に対処する必要があったが行わなかった。その結果、寛永17年から20年(1640～1643)にかけて「寛永の飢饉」が発生した際、凶作にもかかわらず、農山村の領民の保護よりも、年貢徴収を優先した従来の支配方法を押し進めたが、成果が上がらず、従来の方法が限界であることが露呈している<sup>60</sup>。

寛永の飢饉を契機として、預治思想に基づいた政治理念を熟成させつつ、地方支配を整備する方針策定が必要となったのである。そして裏を返せば、高虎によって伊賀上野城下町の危機管理体制、人・モノ・金の資源保全等の災害対応政策は構築されていたが、伊賀国の地方支配に対する、勸農政策、即ち農業インフラ整備、預治思想の流布は、進展がみられない状態だったのである。

寛永の飢饉対策の失敗を契機に、領民たちが安定的な生活を継続して営むことができる戦略として、勸農、農村生産基盤の整備が実行された。西嶋八兵衛を民政の中心として津藩に復帰させ、伊賀国では正保4年(1647)の阿拝郡山畑新田の開墾事業や承応3年(1654)伊賀郡小波田新田の開発などが実行された<sup>61</sup>。

このようにして民政を核とした統治が展開していく過程において、明暦3年(1657)、藩は伊賀国の支配理念の集大成ともいえる、幕府の意向を背景とした「預国論」を提示した。その代表的な部分は「殿様は當分之御国主 田畠は 公儀之田畑」つまり藩主は当分の間の領主に過ぎず、田畑は幕府に属するものである、との表明が領民に対して行われている。また同年、在方に出した法度には、年貢をはじめ、さまざまな税の賦課や収納に関して、藩は公平に取り扱うことを明文化している。

さらに以下に示すように

---

<sup>60</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp62, 2016.

<sup>61</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp62, 2016.

一、向後我等又は手代下々迄音物かましき事、仮初之野  
菜・柑類ニ<sup>而</sup>も持来義堅停止、若相背持来者有之ハ  
当座ニてうちやく可申付候<sup>62</sup>

打 擲

いわゆる賄賂の類は禁止であり、叛く者は打ち据える、との厳しい内容を示している。在方からの公正な取り扱いを乱す行為を禁止する条文が含まれており、公正な統治を実現する義務は、藩と領民双方が負うものであるということが確認されている。当初、領民を慈しむ方針を示すのみであった預治思想の原型は、領民を巻き込んで、幕府の意向を共に遵守する公平な立場を共有するかたちへと変化している。慶長14年（1609）、高虎が示した「普段百姓に憐憫を加えるのは戦陣に備えてのことである」とする法令から半世紀足らずで、このような変化をみせたのである。

三代藩主となった高久は越国儀礼などによって、さまざまな儀礼の場を通して統治の理念を示した。その過程において藩主と藩領民間の関係が形成され、さまざまな触や通達などにより、藩の意向を藩領内に伝える、地方支配の仕組みが作られた。また、藩主と藩士の主従関係が再確認され、藩士に対して出された法度により様々な制度が明文化され、家中統制が整えられた<sup>63</sup>。こうして三代藩主高久の治世において、預治思想に基づく藤堂藩の藩政が一応の確立をみせたのである。

## 2) 領民との関係性

明暦3年（1657）「預国論」が示されたことは既に触れたが、両城代を含めた藩重臣が、全領の奉行中にあてた3ヶ条の条目の一部を以下に示す。

一田畑之事

殿様は當分之御国主田畠は 公儀之田畑之所ニ候公儀を  
軽しめ水帳をかすめかくし田畑混乱せしむる之儀曲事成<sup>64</sup>

殿様は当分の間の国主であり、田畑は公儀の田畑である。と明言した上で、検

<sup>62</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」、伊賀市、pp307, 2012.

<sup>63</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」、伊賀市、pp123, 2012.

<sup>64</sup> 上野市古文献刊行會「宗国史 下」、pp302, 1981.

知帳を隠すことによって田畑の正確なありようを把握させなくさせるのはよろしくない、と断じている。これ以降は2条では農村地域の池などのインフラ修繕は村負担だが、大規模なものは藩が他村を動員し、飯米を支給する、3条では橋などに使う用材は領ごとに調達する、など記載されているが、これらは藩が大規模な農業インフラ整備、即ち、「勸農政策」を約束したものと解釈できる。

そして重要なのが、この法度の末尾の記載部分である。庄屋はすべての百姓に法度の趣旨を理解させること、大庄屋は法度の写しを組下の村々に配布すること、村々は法度の内容を了解したことを示す捺印した法度書を代官へ戻すべきことが記されている。引用を以下に示す。

右之趣小百姓迄申聞得心させ可申候、若相背者在  
之候ハ、急度曲事可申付候、此本紙ハ大庄屋方ニ  
置組下村々一通ツ、写遣シ可申候、此方<sup>江茂</sup>判さ  
せ可差越也<sup>65</sup>

ここから藩—大庄屋—組下村々—百姓という統治体制が、文書を通じて行われていたことが確認できる。考察でも触れるが、江戸時代の城下町を中心とした統治体制は、藩の重要業務である年貢生産の現場から、藩士が物理的に距離を生じてしまうという課題があった。津藩においては、幕藩体制の比較的早い時期にこの課題に対して、大庄屋を中心とした文書による情報伝達が確立しており、またこの法度の末尾部分から分かるように、現場の一人ひとりに至るまで理解を促す、領民とのつながりの構築が図られていたのである。

### 3) 領民と無足人の関係性

藩主以下武士階級と、文書を通じた藩—大庄屋—組下村々—百姓という関係が構築され、そこに「預国論」という精神的支柱が貫かれることになった。しかし津藩においては武士・町人は城下町に位置し、村々には大庄屋以下がおり、政策が発布されたとはいえ、その実務を担うのは大庄屋・庄屋等であった。そのため大庄屋と百姓との連携が重要となってくるが、津藩における大庄屋は、従来の土豪出身の無足人層であった。ここで従来の無足人層と百姓層との関係を確認したい。一旦戦国期の伊賀衆から天正伊賀の乱を通じて、筒井氏統治下の彼らの扱いを確認する。伊賀国は、室町・戦国時代を通じて、守護による支

<sup>65</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」,伊賀市, pp307, 2012.

配が完徹しない、という特徴を持っていた。ここでは国衆（国人領主・土豪）が集結した惣国一揆と称される、伊賀衆による統治行われていた。伊賀衆の行動範囲は国内にとどまらず、例えば文明 17 年（1485）伊賀衆は、畠山政長と対立する畠山義就に味方して出陣しているし、同年路次に関を設置するなど自らの論理で主体的に行動している<sup>66</sup>。また国内では、在地寺社における祭礼において主導的な役割を演じている。彼らは祭礼への参加を厳密に規定することで国内における立場や地位、関係性を明確にしていた<sup>67</sup>。これは後述する天正伊賀の乱の際に、伊賀衆が武力や財力を失った後の江戸期でも継続されており、彼らと百姓との間の関係性を確認する行事として継続している。

伊賀惣国一揆が制定した、現存する唯一の法「惣国一揆掟書」に伊賀衆と百姓の関係性が確認できる。

- 一、 国の物共とりしきり候間、虎口より注進仕るにおいては、里々鐘を鳴し、時刻を移さず、在陣有るべく候、しからば兵糧・矢楯を持たれ、一途の間虎口くつろがざる様に陣を張らるべく候事
- 一、 国中の足軽他国へ行き候てさへ城を取る事に候間、国境に他国より城を仕り候て、足軽としてその城をとり、忠節を仕る百姓これ有らば、過分に褒美あるべく候、その身においては侍になるべく候事<sup>68</sup>

上段掟書二条であり、敵が攻めてきたなら、早急に盾を持って戦う準備をすることを百姓に指示しており、下段は掟書五条、惣国一揆に対して忠節を尽くした百姓には恩賞として侍身分に取り立てるとの規定であり、ここから侍-百姓の身分の差は厳然とあったものの、戦の場では共に戦う関係性にあり、兵農未分離な状態にあったことがわかる。後の第二次天正伊賀の乱で、信長による徹底的な大量虐殺によって、伊賀衆も消滅したように思われがちである。確かに「俗在出家を云わず、頸数に討ち出らる間、日々五百、三百首を刎ねられ」（『蓮成院記録』<sup>69</sup>、と記されるように百姓の大量虐殺はあったものの、侍衆への処分は不徹底であり、信長が否定しようとしたのは村落ごとに組織された農兵部隊ではなかったかとの指摘がある<sup>70</sup>。

<sup>66</sup> 伊賀市「伊賀市史 第一巻 通史編 古代・中世」, pp752-753, 2011.

<sup>67</sup> 伊賀市「伊賀市史 第一巻 通史編 古代・中世」, pp755, 2011.

<sup>68</sup> 伊賀市「伊賀市史 第一巻 通史編 古代・中世」, pp801-802, 2011.

<sup>69</sup> 伊賀市「伊賀市史 第一巻 通史編 古代・中世」, pp816, 2011.

<sup>70</sup> 伊賀市「伊賀市史 第一巻 通史編 古代・中世」, pp817, 2011.

その後秀吉の天下において、天正13年（1585）筒井氏が伊賀国の統治に乗り出し「伊賀国はことごとくもって侍衆牢人有るべし、しからざれば百姓並みと申し付けられおわんぬ」との法令が示された<sup>71</sup>。すなわち伊賀国の侍衆は牢人するか百姓になるかの二択を迫られたのである。兵農分離の強硬策である。秀吉による全領内での転封実行は、国人藩主を否定し、村から武士がいなくなり、土地という基盤を失った家臣団は、独立性が大いに低下し、かつ地域の状況を直に確認する機会を奪われる原因となるのである。しかし筒井氏は伊賀国では、この秀吉の指示を徹底せず、後の無足人の原型となる杣無足人、山林管理の任に当てるなどの対応を行なった。このような筒井氏の態度によって、元伊賀衆である無足人たちは依然として領内での勢力を維持していたようである。

久保文武氏は、「天正伊賀の乱は、伊賀衆にほとんど壊滅的打撃を与えたが、なお在地領主として、在地土豪としての歴史の伝統が簡単に死滅、払拭されるものではなかった。帰農したものは多くの下人、被官百姓を有し、名実共に村落の指導者であり、武力、財力を失った者もなお、村落の指導者的役割は宮座の伝統や被官の隷属関係にも強固に生き残った」と主張している<sup>72</sup>。そして筒井氏の改易により、代わりに入封した藤堂高虎によって無足人層の活用が始まるのである。藤田氏は、在地制を喪失した近世武士団が、藩領防衛や安定的な地域支配を実現するためには、結局のところ在村武士を体系的に容認せねばならなかった、一見強固に見える近世身分秩序も、戦国期以来の郷士を頂点とする地域的身分制度に依拠せずしては成立しえなかった<sup>73</sup>、と主張しているが、高虎をはじめとする歴代藩主も、この事実気づいていたからこそ、幕府の意向に反して、無足人の活用を図ったのではないかと考察することが可能である。

以上、藤堂高虎が無足人を活用する以前の状況を概観してきたが、津藩、特に伊賀国では、在地の土豪層が兵農分離によって解体されず、また武力・財力は一旦取り上げられたものの、宮座という地域文化の主要な担い手であることを、従来の百姓層と共有して確認する機会を得ていた。さらには大庄屋たる無足人層は、土豪時代と異なる形で、百姓層にとってはある種、武士としての体面を呈するような保護、扱いを受けている。即ち、百姓層との従来の地域共同体における地位や役割を保護され、また新たに入封してきた武士階級にも、苗字帯刀の他、役職によっては、独自に藩主と合間見える機会を得るような保護を受けていた。このような条件下で、地方支配における災害対応政策を権限委譲されたのである。

<sup>71</sup> 伊賀市「伊賀市史 第一巻 通史編 古代・中世」, pp839-840, 2011.

<sup>72</sup> 久保文武「伊賀国無足人の研究」, 同朋舎, pp8, 1990.

<sup>73</sup> 藤田達生監修三重大学歴史研究会編「藤堂藩の研究 論考編」, 清文堂, pp272, 2009.

#### 4) 政策

##### ① 職分と災害対応政策

津藩において地方支配における災害対応政策を主に担ったのは大庄屋・組合頭・庄屋であったが、表 14 はこれらの役職に占める無足人の割合である。

表14. 伊賀国181ヶ村 大庄屋・庄屋に占める無足人数

年号	階層	総数	庄屋数	大庄屋
天明三年 (1783)	御目見無足人	128 (87)	42 (6)	8
	平無足人	933 (399)	53 (8)	0
	合計	1061 (586)	96 (14)	8
文化五年 (1808)	御目見無足人	147 (88)	47 (3)	8
	平無足人	883 (382)	47 (3)	0
	合計	1030 (470)	93 (6)	8

※藪廻り、山廻り無足人よりは、庄屋を出さない。

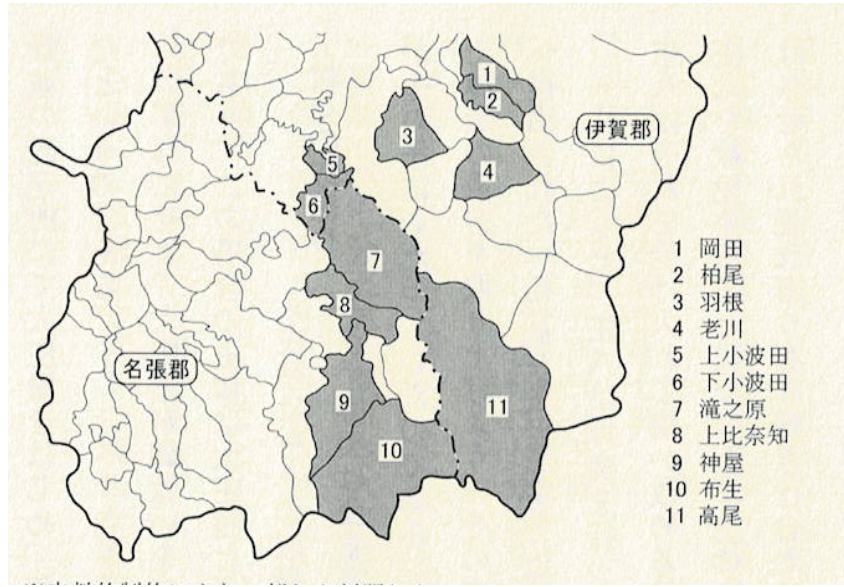
( ) 内は、当主の他に、親戚、あるいは子にして任ぜられた者。

注) 久保文武「伊賀国無足人の研究」より引用。一部修正。

まず大庄屋は御目見無足人しかないので、全ての大庄屋は無足人である。次に伊賀国 181ヶ村それぞれに庄屋が配置されているとして、半数より多い数の庄屋が無足人によって占められているのが分かる。次に階層別にみると御目見無足人の約 3 分の 1、平無足人の 5% 程度が庄屋になっている。伊賀国の人口が平均して 85,000 人程度に対して無足人が 1,200 人程度であり、人口の 1.4% を占めるわけであるが、その 1.4% から庄屋の半数、全ての大庄屋を輩出していることになる。また伊賀国村数を大庄屋数で割ると、大庄屋一人当たり、およそ 20ヶ村強の村を統括することになる。

ここまで津藩の伊賀国の大庄屋を中心に確認してきたが、伊勢国においても概ね同様である。伊賀国に対して在来の土豪層である無足人数は少ないが、次章でも取り扱うが、大庄屋を選択する際に、自身が由緒ある無足人層の出自であることを書面で持って周囲に示す場合が多かった。次に大庄屋の管轄した領域の一例として、伊賀国の南部を管轄した亀井組の管轄エリアを図示したものを図 11 に示す。



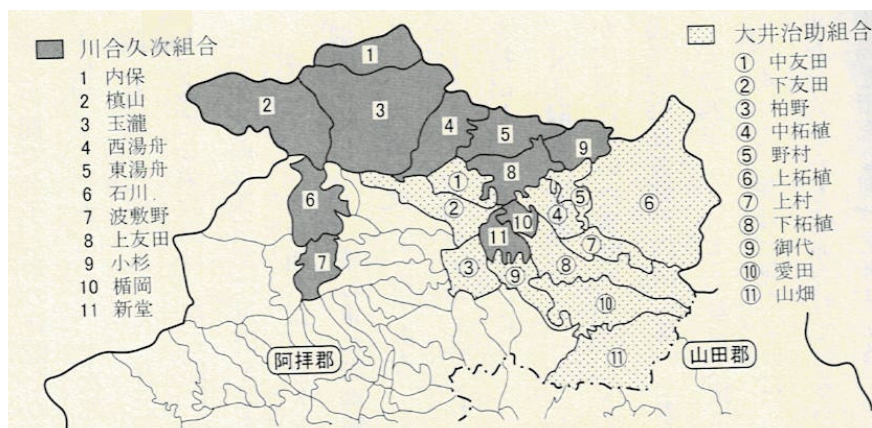


※史的制約により一部判明せず。

「伊賀市史」より引用

図11. 大庄屋の管轄エリア（亀井組）

史的制約により一部判明していないが、先の割り振り計算から 20 ヶ村程度は管轄エリアに含んでいると推測される。広大なエリア管轄をサポートするかたちで大庄屋と庄屋の間に組合頭が配属された。図 12 は大庄屋、山下吉兵衛に属する組合頭の管轄エリアを示したものであり、各々11 ヶ村を管轄しているのが分かる。



「伊賀市史」より引用

図12. 組合頭 大井治郎・川合久次の管轄エリア

次に大庄屋・組合頭を中心に、災害対応政策を確認する。以下、表 15 は大庄屋・組合頭の業務一覧表である。災害対応政策に直接該当するのは、項目 1 「御救い（被災者支援）」 「災害被害状況の把握」 である。また、平時のトラブル回避対応である、項目 2 「村々の取締り・裁判権の付与・各争論の裁定」 「争論の内済（地論・水論・金銭トラブル）」 は、「本来あるべき状態と現状とのギャップを埋める」という意味では、平時の災害対応政策の訓練の一環として捉えることが可能である。以上、地方支配の組織体制・人数構成・業務内容を把握した上で、藤堂高虎以下藩主主導によって醸成された災害対応政策の内容を確認していく。

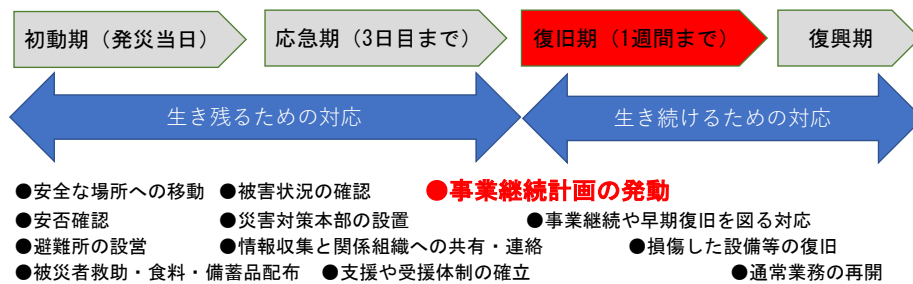
表15. 大庄屋・組合頭の業務一覧表

大庄屋	組合頭
1. 御救い（被災者支援）	1. 災害被害状況の把握
2. 村々の取締り 裁判権の賦与 各種争論の裁定	2. 争論の内済 地論・水論 金銭トラブル等
3. 無足人の管理 郷方行政執行要員 山林資源管理要員 警備・軍事要員 村役人 等	3. 村の運営維持費確認 年貢・雑税関係 出張・会議費用 治安・工事費用 村役人給 等
4. 広域的な掟の制定 儉約・風俗取締り等	

「伊賀市史」より筆者作成。

## ② 災害対応政策の醸成

以下、津藩の災害対応政策の状況を確認していくが、その前に、現代社会における災害フェーズと復旧期の業務内容を確認する。図 13 には、各フェーズで何をすべきかが記載されているが、復旧期の前段階として応急期があり、そこには「被害状況の確認」「情報収集と関係組織への共有・連絡」等の項目が含まれる。



注) 内閣府「避難所運営ガイドライン」を引用、一部加筆。

図13. 災害フェーズと復旧期前後の対応内容

復旧に先立って資源の被害状況の把握・共有こそが重要視されるのである。商工業者にとっての生産に関する資源には、生産現場である町屋の復旧が含まれるが、郷方の百姓にとっては田畑であり、田畑に関する被害状況の把握と報告も重要であった。そしてこの郷方における被害状況の把握・報告に中心的な役割を担っていたのが、大庄屋・組合頭と庄屋である。以下に示す図は伊賀国の亀井家文書である。

覚

一、名張川常水ニ 八尺増  
 一、本田砂入 式千坪  
 一、井堰堤切口 三百間  
 一、津出し道損候所 数カ所御座候  
 一、村々板橋不残落申候  
 …  
 組合頭伝助<sup>75</sup>

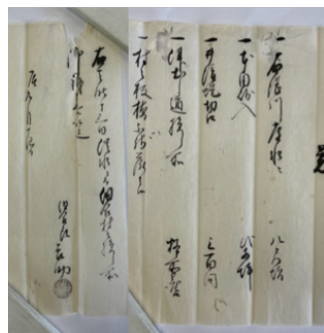


図14. 亀井家文書 「覚」

<sup>75</sup> 伊賀市, 亀井家文書「覚」伊賀市文化財課歴史史料係

年不詳 9 月 14 日、亀井組の組合頭伝助は前日 13 日の洪水で組合村々の被害を把握し、藩に被害状況を報告している。名張川は通常水位より 8 尺増水し、砂が流れ込んだ田は 2000 坪に及び、井堰・堤防の決壊箇所は長さによると 300 間、年貢を津出しするための道の欠損は数カ所、板橋はことごとく流されるという、被害状況の程度からすると、まさしく甚大な被害であった。伊賀国では、このような甚大な被害を管轄下の村々をまわり、翌日には報告できる体制・技能を構築していたことが確認できる。

- 弘化三年  
 七月七日大風雨付破損目録  
 肥田組  
 七月七日大風雨付破損目録  
 玉垣村  
 一、本田畑新田畑水漬水捍無御座候  
 一、潰家 壺軒  
 一、潰小屋 五軒  
 一、倒木 壺本  
 一、半潰家無御座候 76

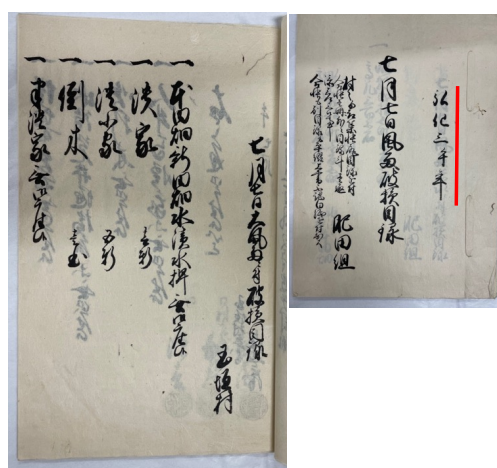


図15. 弘化三年 七月七日風雨付破損目録

一方伊勢国ではどうであろうか。次章で詳しく取り扱う、伊勢国河曲郡の大庄屋の災害状況報告書類を図 15 に示す。広範囲な風雨災害の被害状況について、組合頭の上位に立つ大庄屋が管轄下の村々の被害状況をまとめた目録の一部である。この弘化 3 年（1846）の災害は、安政伊賀地震の 8 年前の出来事であり、津藩では既に郷方の組織だった被害状況の把握体制が整っていたことが確認できる。

次に町方の被害状況に関する報告体制を確認する。藤堂高虎によって城下町の防災体制が確立されたのは既に述べた。以下に示すのは伊賀上野城下町の三筋町に含まれる東町文書であり、災害時の被害報告の雛形である

<sup>76</sup> 鈴鹿市、服部家文書「七月七日風雨付破損目録」鈴鹿市郷土資料室

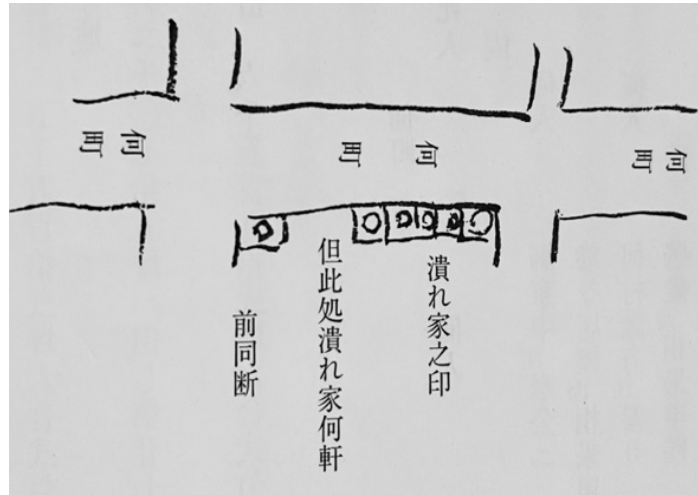


図16. 東町文書

- 一、死人 何人  
内  
何人 御家中<sup>江</sup>奉公ニ  
参り居候<sup>而</sup>相果申候  
何人 何村誰方<sup>江</sup>参り  
居候<sup>而</sup>相果申候
- 外ニ何人 郷方<sup>方</sup>奉公ニ参り  
居候<sup>而</sup>当町<sup>ニ</sup>相果申候
- 一、怪我人 何人  
一、潰れ家 何軒  
一、半潰れ家 何軒  
一、潰れ土蔵 何ヶ処  
一、半潰れ土蔵 何ヶ処  
一、潰れ小屋 何ヶ処  
一、半潰れ小屋 何ヶ処
- 右之余不殘大破損御座候已上  
寅五月<sup>77</sup>

<sup>77</sup> 伊賀古文献刊行会「伊賀上野東町文書」,伊賀市, pp240, 2010.

このように雛形には被害項目の他に、発災時の被害者の所在も明記する配慮がなされており、統治者側が報告を集計するにあたり、被害者を確認する上で把握しやすいような工夫がなされている。雛形が配布された日時は不明であるが、文書のすぐ後に雛形を元にした被害届が残されていることから嘉永 7・安政元年（1854）5月のことであろう。一方、郷方には被害届に該当する雛形は史料的制約もあって確認できないが、先に示した弘化 3 年（1846）、安政伊賀地震の 8 年前の伊勢国における大風雨の際には項目別の被害報告書が提出されている。こちらはある程度詳細な項目があるが、亀井組の組合頭伝助の報告書は簡潔であり、一早い報告を優先したことが伺われる。いずれにしても雛形を必要としないほど日々の業務として内在化されていたことが伺われる。

## 2. 財政状況の悪化とその対策

### 1) 修補米制度

ここでは先に触れた「修補米」についてその詳細を確認する。毎年 10～11 月にかけて、村に対して藩より税率が提示され、村人毎に年貢が割り当てられる。大庄屋を通じて村全体の年貢が納められると、藩は村に対して「年貢請取通」を発行した。以下にその一部を示す。

御年貢米請取通  
慶応三卯年十二月 長谷川周助（印）  
大滝村  
庄屋  
年寄  
一、取百八拾九石九斗四升五合  
一、貳拾壺石八斗貳升九合 修補米<sup>78</sup>

年貢請取通に年貢の次に「修補米」と記載がある。「修補米」は村で積み立てる米で、災害時の普請用に用いられる。各村々から徴収され、城内の米蔵に備蓄される。この大滝村の事例では平高（ならしだか、名目上の石高）に対して 3.62 パーセントをかけた値を積み立てていた<sup>79</sup>。また年貢請取通には納入先が記載され

<sup>78</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」, 伊賀市, pp377, 2011.

<sup>79</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」, 伊賀市, pp290-291, 2016.

ており、年貢や「修補米」は伊賀上野城内の御蔵などに納められた。この納入作業について、百姓層も伊賀上野城への出入りは業務の一環として行われていたことが、次の史料から確認できる。文政 11 年（1828）、阿拝郡愛田村庄屋、無足人竹島齋助は同村の総代から次のような申し入れを受けている。

- 一、此の度村方へ米五拾俵合力御出来下され、一統有り難く、右恩礼の為爾来池川除け御普請並びに道橋破損道作り・山道作り・御蔵の米出し入、都て村方出合勤の村役は永々相除け申すべく候事<sup>80</sup>

※太字は筆者による

無足人は上層農民として、「合力」という富の社会的還元を当然のことと認識しており、村への米 50 俵の寄付に対する返礼として、免除すべき項目が挙げられているが、その中に伊賀上野城内の御蔵への米の出し入れが含まれている。

文政 11 年（1828）、阿拝郡愛田村庄屋、無足人竹島齋助が、同村から受け取った文書に記載されているように伊賀国郷方の百姓にとって、城内の米蔵への米の出し入れは、業務の一つとして課されていた。そして藩と村々のやり取りを文書で管理していたのが無足人である大庄屋であった。このように平時から有事に備えた「修補米」の分量・納入先を把握していたのが大庄屋であり、次章で提示するが、大庄屋達が属する御目見無足人は安政伊賀地震の際、伊賀上野城の米蔵の警備を任されている。その後、評定所にて大庄屋が金米を配布する立場に置かれたのは、「修補米」等、備蓄の詳細を把握している立場として、当然であったと考えられる。

このように大庄屋が有事の際に「御救」の執行を任されたのは、単に地方支配に詳しいだけでなく、有事の際に必要な伊賀上野城内にある米、モノ資源の把握を平時から行っていたからである、という点は注目すべきである。

この項目の最後に、無足人が上層農民として常に社会的還元を施す側にあったのではない事を示す。「独礼」の特権を有していた無足人山本平左衛門の日記に

家人之外無客。全盛之昔不忘脚（却）而已<sup>81</sup>。

とあり、凶作が続いて家運が傾き没落し、往年の全盛期を懐かしむ述懐が示されている。無足人といえど上層農民として常に繁栄していたわけではないが、当時の社会通念で「合力、富の再配分」が慣行として存在したことが確認できる。

<sup>80</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp244, 2012.

<sup>81</sup> 平山敏治郎「大和国無足人日記 山本平左衛門日並記」下巻,誠文堂, pp101, 1988.

## 2) 義倉制度

ここでは人・モノ・金の資源のうち金資源について、領民の関与の実態を義倉制度から確認する。金資源については、初代藩主高虎は少なくとも小判だけでも19万両に及ぶ莫大な遺産を有していたが、2代藩主高次によって趣味等で使い果たされ、3代藩主の時には既に財政難の兆しがあったようである。この財政難に対して、10代藩主藤堂高兌が各種対策を講じるが、その中に「義倉制度」があった。義倉制度は海防と共に、危機管理システムとして藩主主導で遂行された。その内容は町郷から預金を募り、それを藩の管理下で運用し、その利息で災害や困窮者への社会事業に充てるというものであった<sup>82</sup>。義倉の運営については大垣家文書「義倉御積銀終年ニ付御褒美被下候砌御書付写」に詳しい。

去る辰年義倉の儀仰せ出出され候所、町郷中役人共骨折り取扱い、御領下末々迄其の程々に随い出精致し、加入年限中滞り無く積み立て、御勝手御都合の儀は勿論、以後御領下窮民御使いの一助にも相成り、御満足思し召し候<sup>83</sup>

文化5年(1808)から開始された義倉制度は、町郷中の役人の主導で領内末々の者までその財力に応じて加入し、積立12年は滞りなくすみ、藩の財政はもろん、窮民の御救い(領主による救助)の一助にもなり、藩主高兌も満足されているとのことである。また積立金の運用方法についてであるが、これも大垣家所蔵「演説之覚」に納められている。その内容について長文になるが伊賀市史から引用する。

藩が義倉から年利8パーセントで金銀を借用し、その金銀をもって他領から高利での借財を返済するというのである。そうなれば、年来他領へ支払われていた利息が領内に納められることになり、領内の金銀が他領へ流出することもない。また義倉へ金銀を積み立てた者へは年利5パーセントで利息が支払われ、藩から支払われた8パーセントからこの5パーセントの利息を引いた差額の3パーセントが、恒常的に領内に御救いに回されるというのである。よく考えられた運営方法で、義倉に蓄えられた金銀で藩の借財を整理し、その過程で発生した利息の一部を、金銀を積み立てた領民に下し、その残銀を窮民救済に充てる訳である。そしてこうすることによって、恒久的な御救い

<sup>82</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp136, 2016.

<sup>83</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp136-137, 2016



体制を構築してしまおうというわけである。藩内の誰にとっても損がなく、むしろ得をする制度であった<sup>84</sup>。

この試みは成功し、文政2年(1819)には、義倉には金1,953両、銀715貫という莫大な金額が残された。さらに藩は財源の一部として年利5パーセントで借用し、運営資金として活用されている<sup>85</sup>。この制度は廃藩置県まで続けられ、最終的には11万6,800両も積み立てられている。

この例からもわかるように、江戸中期から幕末に至る過程で、全国的に貨幣経済の浸透がみられたが、津藩では、災害対応政策の一環として金の積立が行われていたのである。大垣家文書の「…御領下末々迄其の程々に随い出精致し、加入年限中滞り無く積み立て…」との文言から、津藩領民の末に至るまでが、災害時の金資源に自ら関与していたことが確認できる。そしてこの制度は廃藩置県まで続けられた。

津藩においては天保の飢饉の際にはこの義倉に蓄えられた救荒対策資金によって領民対策が行われた。前述したように津藩では地理・自然条件から地方においては商業がそれほど発達しなかったが、義倉制度や修補米制度によって、年貢をしっかりと納めれば、有事の際には金米がちゃんと供給されるという実績が積みかさなり、藩主―領民間の信頼が醸成されたようである。これがのちの安政伊賀地震の際の官民合わせた速やかな対応につながったと考えられる。実際、子息で11代藩主となった高猷の治世で発生した、安政伊賀地震の復旧のためにも活用されたことがわかっている<sup>86</sup>。

---

<sup>84</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp137-138, 2016.

<sup>85</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」,伊賀市, pp138-139, 2016.

<sup>86</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』,角川選書, pp. 212, 2021.

## 第3節 岡山藩

### 1. 災害対応政策の展開

#### 1) 思想的側面

天保期の諸藩の改革は、危機意識に目覚めた有能な藩主・重臣や人材登用によって取り立てられた人物、あるいは中下級の家臣を中心とする改革派集団によって推進されるのが特徴であるが、岡山藩ではこうした特徴はみられない。特に幕末に至るこの時期、家督問題が勃発し、その際初めて養子藩主を受け入れたものの、藩主が天保飢饉の時期に死亡し、後任を画策に奔走せざるを得なかった事情などから、領民へ目を向けるいとまがなかった印象を受ける。初代藩主池田光政が敷設した「撫民」政策である「安民治国奉公論」の思想と、それに付随した細やかな領民配慮は、後年光政自身によって行われた宗教政策によって在地での農民結合の破壊を招き、さらに「孝」イデオロギーに基づく従順を領民に強いる支配であることが明らかになり、領民との間の矛盾を激化させ、改革は後退した。そのため津藩のように「預国論」等を用いて、思想を領内全員に流布し、それに基づいた災害対応政策を推進することはなかった。

#### 2) 領民との関係性

江戸中期以降の殖産産業の推進により、商業が発展し、農村の階層文化が進み、大庄屋・庄屋への訴訟が増加していた。大庄屋・庄屋層と百姓層との関係は良好ではなかったようである。そもそも、大庄屋に任命された者の大部分は、戦国時代の国侍が帰農した者やその子孫たちであった。そのため彼らは土着帰農しても相当の田畠を抱え、旧領主という由緒によって、村人たちに君臨することができた。池田光政は『池田光政日記』に以下のように記している。

只今ノ大庄や大かたハ悪習ニて、小百姓之手前其外万事横道なる事数多在之<sup>87</sup>

大庄屋等は藩主が注目する程、目に余る横暴な権威を振るっていたようである。岡山県史では、その原因を「国侍が転化した土豪的大庄屋」に求めているが、この例は津藩においては当てはまらない。ともかく藩・大庄屋ともに領民との関係

---

<sup>87</sup> 岡山県史編纂委員会『岡山県史 近世 I』岡山県，pp606, 1984.

は良好ではなかった。次に大庄屋以下、庄屋に該当する「名主」と、名主の補佐役である「五人組頭」について確認する。表 16 は次章の対象となる児島郡黒石組の名主・五人組頭に関する資料である。上段が五人組頭、下段が名主である。五人組頭の就任年齢は平均 44 歳、対して名主は 27 歳程度と開きがある。これは名主が“世襲”である一方、五人組頭並びに判頭は村政のキャリアを積んで上昇したものが多くという違いに起因している。

表16. 児島郡黒石組 名主・五人組頭就任例

年 代	村 ・ 名 前	年 齢	就 任 前	選任方法
文政 6 年 6 月	天城村・嘉右衛門	56	判 頭	入札
8 年 10 月	粒江村・真右衛門	62	〃	〃
〃	〃 ・ 熊太郎	28	〃	〃
9 年 12 月	福田新田・茂次兵衛	50	〃	〃
10 年 3 月	天城村・佐吉	47	〃	〃、47枚
天保 2 年 3 月	粒浦村・半兵衛	58	不 明	〃
〃	〃 ・ 紋右衛門	42	〃	〃
2 年 9 月	串田村・富吉	35	前五人組頭悴	入札なし
3 年 8 月	曾根・鉄五郎	59	判 頭	入札
〃	〃 ・ 九平	44	〃	〃
3 年 9 月	八軒屋・吉太郎	28	前五人組頭悴	〃
5 年 5 月	東畦・惣右衛門	?	判 頭	入札なし(カ)
〃	曾根・倉吉	22	前五人組頭悴	〃 (カ)
6 年 2 月	内尾・信右衛門	47	判 頭	〃
6 年 4 月	中畦・兵右衛門	63	〃	〃
6 年 7 月	福田村・弥平次	42	—	—
7 年 12 月	広江村・多次郎	66	判 頭	入札
8 年 6 月	黒石 ・ 源五郎	22	前五人組頭悴	〃
10 年 11 月	粒浦村・克太郎	24	〃	〃、106枚
〃	曾原村・久米右衛門	49	判 頭	〃、26枚

村	名 主	年 齢	勤続年数	就任年齢	備 考
曾原村	串田村・理吉	63	44	20	養子友三郎が走廻
粒江村	九一郎	58	32	27	天城村名主経験年数を含む
〃	金藏	67	15	53	名主万右衛門悴
天城村	常太郎	29	4	26	興除新田曾根名主より
〃	(添役) 栄三郎	52	4	49	栄三郎は西崎名主
藤戸村	武一郎	24	8	17	前名主祐太郎悴
〃	大三郎	27	2	26	大庄屋義兵衛養子
粒浦村	克太郎	34	8	27	元五人組頭
〃	泉太郎	27	6	22	前名主利太郎悴
八軒屋	寿吉	20	5	16	大庄屋大吉悴
浦田村	左太郎	50	22	29	前名主兵介悴
〃	黒石・茂左衛門	36	13	24	
黒石	嘉茂治	20	6	15	当初黒石茂左衛門が添役
串田村	友三郎	30	6	25	
福江村	弥一郎	35	16	20	当初八軒屋大吉が添役、天保9年より1人役
広江村	福田新田・繁太郎	45	12	34	大庄屋格水内彦五郎悴
福田村	義一	47	17	31	前名主久兵衛悴
〃	寿太郎	43	10	34	前名主善次郎悴
福田新田	保太郎	38	5	34	前名主久郎兵衛悴

〔新収 倉敷市史 3 近世3〕より引用。

また表 17 に示すように、市域岡山藩領の名主 68 人中 27 人は他村の名主で約 40% が他村名主である。これは管轄下の村での不正蓄財を防止する意味で取られた政策であり、大庄屋にも適用されている。在地との密着性を阻止しようという領主側の意図とも取れる政策である。このような政策の背景から、名主は村の代表というよりも、大庄屋組内を共同支配する世襲名主集団の一員、といった立ち

位置であった。一方、五人組頭は居住村民に限られていて、名主の代わりに判頭の公務が増し、その村役人化がすすんでいる。他村名主が治める地域では実質上、領民と役人層の仲立ちの役割を現場で担い、調整・運用していたのは伴頭であると考えられる。

表17. 岡山藩領市域諸村の名主所在村

村名	名主所在村	村名	名主所在村	村名	名主所在村	村名	名主所在村	村名	名主所在村
天城	〇〇	下	〇	呼松	〇	富	上竹	三田	〇
藤戸	〇・八軒屋	上	下	林	〇・彦崎	道口	〇	生坂	〇
串田	〇	榊田	〇	木見	〇	亀山	下竹下竹(添役)	西坂	〇
曾原	福江	柳田	〇	尾原	〇	西原	〇	浅原	〇
福江	〇	小川	〇	白尾	山	西阿知	〇	子位庄	〇・浅原
広江	呼松	味野	小川(請持)	山	〇	水江	西原(当分請持)	川入	〇
福田	呼松(請持)	菰池	味野	(以上児島郡)		四十瀬	〇	八王寺	川入
福田新田	〇	赤崎	下(請持)			田之上	〇	平田	〇
浦田	黒石	大畠	〇			波江	川入・西原	大島	〇
黒石	〇	田之浦	吹上			白薬市	川入	福島	〇
八軒屋	〇	吹上	〇			黒崎	〇	(以上藩中分)	
粒江	八軒屋・天城	下津井	〇			別府	中田		
粒浦	〇	通生	呼松(請持)			吉田	福島		
引網	〇	塩生	〇			中田	〇		
田之口	〇	宇野津	塩生(請持)			松島	〇		

注：(1)「手鑑」(市史9 近世編15号)より作成。  
(2)〇印は自村名主。

「新収 倉敷市史 3 近世3」より引用。

### 3) 政策・民間の自主展開

池田光政が死去して間もない正徳(1711~15年)頃になると諸奉行・諸役人の気風は既に弛緩し、村々での訴訟や徒党も多くなった。そして近世後期では大庄屋・名主の間にも風紀の乱れが生じ始め、郷方諸役人と村民の矛盾は次第に顕在化し、後年の1856年に渋染一揆の発生を生むなど、多いに乱れていた。六条院中村の庄屋卓右衛門は「このころは正路な大庄屋・名主などは殆どいない。そのため郡中村々の風俗全般が悪化している」と嘆いている<sup>88</sup>。津藩と違い、畝麦倉制度の他、目立った災害対応対策は村役人等に示されていないが、それ以前に全体の政策自体を健全に運用している役人が殆どいない、といった状況であった。

一方官に代わって、民間主導による新田開発は盛んになっていた。新田開発に関連した各種生業の詳細を示すと、新田開発に伴う作物であるが、岡山藩ではまず裏作としての麦が植えられた。次に綿花であるが、米より商品として有利であ

<sup>88</sup> 岡山県史編纂委員会『岡山県史 近世I』岡山県, pp612, 1984.

り、水田の地上げをして栽培する場所も多かった。児島では綿を使った袴・足袋・などの加工がなされ、商品作物の販路が拡大された。綿作は稲作の3倍の働き手、1.5倍の肥料が必要だが、これを可能にする条件に恵まれたのである。近畿鰯網漁の瀬戸内海進出により、金肥の増大したのである。また労働力についても、岡山藩下では土地所有そのものが投資の対象となり、大土地所有制が出現し、労働力の確保が容易となったが、反面村役人・地主の不正・収奪に関する不満は高まっていった。農業技術では備中鍬の名前が示す通り、鍬の他耨摺り用唐臼が全国に搬出されている。稲の品種改良も進んでおり、農業技術先進地域であった。また農地の他にも塩田により財をなす豪農も多かった。新田開発に有利な河口部は、一方生産に必要な資材の運搬・生産物の搬出が容易であった。また津藩と異なり商人は城下町に留まらず、領域内で商売をおこなうことが可能であり、商才のある農家が豪農となる事例もあった。後述するが、嘉永3年の大洪水被害の際、藩より迅速に米等の災害支援を行ったのはこのような近隣の豪農たちであった。

しかしこのように新田開発によって取水エリアが拡大し、なおかつ各種の商品作物が大々的に作られると問題になるのが用水である。表18・19に示すように新田開発に伴い、井組と呼ばれる自治組織が藩の領域を超えて拡大した。

表18. 高梁川東西両川の幕末期井組

井組	村数	領主	水掛り村
十二ヶ郷	68	浅尾藩領	12 井尻野 三和 小屋 井出 清水 金井戸 上林 中林 下林 福井 小寺 門田
		蒔田領(西三須)	2 西三須 東三須
		岡山藩領	8 真壁 溝口 柿木 三輪 小屋 軽部 西郡 新
		松山藩領	1 八田部
		足守藩領	12 [北]溝手 北窪木 南窪木 長良 刑部 田中 福崎 小山 三手 高塚 南溝手 松ヶ鼻 *門前
		榑原領(津寺)	1 津寺
		花房領(高松)	6 西加茂 東加茂 中島 原古才 和井元 立田
		庭瀬藩領	11 三田 板倉 宮内 西花尻 東花尻 川入 中田 平野[四分] 延友 [平野]沖分 矢部 立田 *阿部 *新庄(上)
		戸川領(撫川)	3 中撫川 下撫川 日畑(東組)
		戸川領(妹尾)	3 妹尾 妹尾崎 大福
		幕府領(倉敷代官所)	9 新庄下 日畑(西組) 西尾 山地 上庄 下庄 大内田 山田 惣爪
		上原井堰組	6
八ヶ郷組	24	幕府領(倉敷代官所)	5 浜 小字位 倉敷 鳥羽 徳芳
		岡山藩領	12 子位庄 西坂 生坂 三田 松島 中田 別府 吉田 平田 大島 福島 川入
		戸川領(帯江)	3 五日市 二日市 二子
		戸川領(早島)	2 早島 中帯江
		戸川領(中島)	1 中島
		長谷川領	1 日吉庄
下井組	11	幕府領(倉敷代官所)	3 倉敷 安江 沖
		岡山藩領	5 渋江 田之上 白楽市 粒浦 八軒屋
		鴨方藩領	3 白楽市新田 笹沖 吉岡
四十瀬樋組	4	岡山藩領	1 四十瀬
		鴨方藩領	3 四十瀬新田 埴川 福井
川内組	12	岡山藩領	3 水江 西阿知 西原
		幕府領(倉敷代官所)	4 酒津 中島 片島 北面新田
		鴨方藩領	1 萱野(西阿知新田村)
		新見藩領	2 西阿知 江長
		成茂藩領	2 亀島新田 西之浦
川西組	9	丹波・亀山藩領	6 柳井原 水江 上船尾 下船尾 長尾 玉島[新田]
		松山藩領	1 玉島[新田]
		幕府領(倉敷代官所)	2 阿賀崎 阿賀崎新田

「新収 倉敷市史 3 近世3」より引用。

表19. 高梁川東川筋用水・井組・灌漑規模（1820年）

表190 高梁川東川筋用水樋・井組・灌漑規模（文政3年7月）

用水樋	村	領 有	灌漑石高(田)	灌漑反別(田)
			石	町
酒津村樋	窪屋郡酒津村	幕府領	414.981	30.6416
八ヶ郷樋	窪屋郡酒津村地内	幕府領 井組24ヶ村	14,583.6056	*986.0106
1	窪屋郡浜村(小子位を含む)	幕府領	1,064.523	69.96115
2	〃 子位庄村	〃	121.043	9.6227
3	〃 倉敷村	〃	404.445	29.8813
4	〃 川入村	岡山藩領	35.439	2.79185
5	〃 日吉庄村	長谷川利太郎知行所(摂津溝杭)	194.2348	14.9128
6	都宇郡鳥羽村	幕府領	454.906	27.98015
7	〃 徳芳村	〃	493.000	30.2310
8	窪屋郡子位庄村	岡山藩領	1,093.560	61.83225
9	〃 西坂	〃	945.228	63.3602
10	〃 生坂	〃	1,076.895	59.21225
11	〃 三田	〃	357.428	29.06075
12	都宇郡松島村	〃	855.579	50.1902
13	〃 吉田	〃	195.407	13.50285
14	〃 別府村	〃	363.838	26.52285
15	〃 中田村	〃	481.396	32.26045
16	窪屋郡福島村	〃	599.695	36.1203
17	〃 大島村	〃	513.839	30.1323
18	〃 平田村	〃	966.294	56.50025
19	都宇郡五日市村	戸川大炊頭知行所(帯江)	474.381	29.0210
20	窪屋郡二日市村	〃	543.4804	42.86135
21	〃 二子村	〃	838.469	53.65055
22	都宇郡早島村	戸川隠岐守知行所(早島)	1,741.340	148.1218
23	〃 中帯江村	〃	345.4744	37.2218
24	〃 中島村	戸川筑前守知行所(中島)	423.611	30.9815
倉敷村樋	窪屋郡酒津村地内	幕府領	1,187.814	93.6907
1	窪屋郡倉敷新田	幕府領	1,187.814	93.6907
八ヶ村樋	窪屋郡酒津村地内	幕府領 井組8ヶ村	5,476.415	332.82285
1	窪屋郡渋江村	岡山藩領	529.814	32.0606
2	〃 白楽市村	〃	608.819	39.9316
3	〃 田之上	〃	294.652	18.32015
4	児島郡粒浦村	〃	1,295.712	77.1615
5	〃 八軒屋	〃	356.574	22.1008
6	窪屋郡白楽市新田村	池田勇吉領分(鴨方藩領)	763.550	46.4012
7	〃 笹沖村	〃	1,148.792	72.5100
8	〃 吉岡村	〃	478.502	24.3300
安江樋	窪屋郡酒津村地内	幕府領 井組2ヶ村	627.980	50.9405
1	窪屋郡安江村	幕府領	178.536	12.4129
2	〃 沖村	〃	449.444	38.5206
中島村樋	窪屋郡酒津村地内	幕府領	1,225.293	106.62035
1	〃 中島村	幕府領	1,225.293	106.62035
四十瀬樋	窪屋郡四十瀬村地内	岡山藩領 井組4ヶ村	1,041.619	70.0426
1	窪屋郡四十瀬村	幕府領	99.313	8.75095
2	〃 四十瀬新田村	池田勇吉領分(鴨方藩領)	568.520	38.31245
3	〃 埋川村	〃	109.079	6.84165
4	〃 福井村	〃	264.707	16.13055
龜之口樋	浅口郡連島之内江長地内	井組4ヶ村	1,151.308	123.8307
1	浅口郡連島村之内江長	関備前守領分(新見藩)	52.740	5.2712
2	〃 同村之内亀島	〃	95.812	15.2604
3	〃 大江村之内亀島	〃	34.629	6.7813
4	〃 亀島新田	山崎伝五郎知行所(成羽藩)	968.127	96.8108
	児島郡福田新田	岡山藩領	953.322	95.9710
	総 計(田方)		26,662.3378	1,890.5919

注：(1)文政3年(1820)7月「東川筋用水掛り村々田高反別書上帳写」(市史編さん室所蔵山内家文書)による。  
 (2)最下欄の福田新田樋は、原史料の記載のままとした。  
 (3)倉敷村樋、八ヶ村樋、安江樋は、下井組とも称した。  
 (4)\*印の実際の合計は985.9827町。

「新収 倉敷市史 3 近世3」より引用。

藩の「勸農」政策である新田開発に多大な貢献をしている治水であるが、用水樋・用水路の修理・維持に関する費用は、井組村々の負担、自普請で行われるのが通例であった。湛井組の取水堰拡大等を持ちかけた倉敷代官所と岡山藩の計画

は、井組の反対によって実現しなかった。従来の水利組合には、領主権力による統制も変更せざるを得なかったのである。江戸初期に初めて治水に関する記載がみられる、『百姓伝記第七卷防水集』には

堤・井溝・堀・川除ハ、世に耕作初りし上代よりこのかた、土民の役たり。  
末代も猶油断ありては、子々孫々水災にあふべし<sup>89</sup>

との記載があり、これは地域に生きる者の共通した認識であったと考えられる。民間による新田開発とそれに付随した井組という藩を超えた強力なネットワークの構築・拡大、そしてまた新田開発による豪商・豪農の出現によって、後年の災害時にはこれら民間の緊密な連携によって自主的な災害対応策が講じられるのである。

## 2. 財政状況の悪化とその対策

民間の殖産産業は順調に推移していたが、岡山藩自体は例に漏れず財政難であった。1842年に8代藩主から砂糖・塩の専売強化、儉約令などがすすめられるが、これまで確認してきたように、郡奉行や大庄屋・名主層の不正・汚職は後を立たず、風紀は乱れ、後年1856年に洪染一揆の発生し、さらに1854年藩札が札潰れ（発行停止）となるなどから、藩政は順調とは言えない状況であり、さらに先に示したように家督問題などで、領民との関係性は希薄であった。

先見の明のある初代藩主光政によって、明暦3年（1657）、畝麦、畑の麦を一反につき2升を庄屋の下の畝麦倉に収めて村が管理する制度を開始したが、この畝麦倉制度は幕末に至るまで引き継がれていた。次章で確認する洪水発災時には、藩から米の他に麦が配布されるが、これは他藩ではみられない事例である。ともかくも初代藩主が施行した理念と、災害対応政策は全く後退し、官民の汚職は横行したが、災害時の備えとしての畝麦倉は持続していた。

---

<sup>89</sup> 岡光夫・守田志郎『日本農書全集 百姓伝記 第七卷』農山漁村文化協会，pp269,1979.

## 小括

江戸中期以降、幕府の災害対応政策の変化も影響して、各藩は財政難に直面しているが、対策として古代の「義倉制度」が顧みられ、政策として運用された。鳥羽藩でも地方巧者の意見を受けて「日掛銭」制度を実行しているが、藩自身が財政再建への実行を提示できなかつたため、領民からの信頼を得ることが困難となり、制度が運用されて、救荒用の備蓄金米が確保されることはなかつた。

一方、津藩での「義倉制度」は成功し、普段の貧窮者対応はもちろん、次章で取り扱う安政伊賀地震においても災害対策に活用された。

また岡山藩では両藩に先立ち、初代藩主光政によって畝麦倉制度は運用されていたが、これは災害時の備蓄の域をでなかつた。

有事の際、津藩では「修補米」のある城内の御蔵、また「義倉」を頼りにすれば良いが、藩が頼りにならない鳥羽藩、また岡山藩の領民はどのような対応を行ったのか。これを次章で確認する。

また両藩の背景には豪商・豪農との連携と水利組合を通じた連携の存在が確認された。鳥羽藩では普段海産物取引を通じた豪商との連携、岡山藩では殖産産業を通じた豪農・豪商との連携と井組と呼ばれる広範囲に及ぶ水利組合連携である。そして津藩は在地の土豪層の性質を保持した無足人層が、藩からの権限委譲を受けて、災害対応政策の醸成をすすめていた。

次章では、各々の藩における領民が構築した多層的な連携が、実際の大災害時にどのように作用したのかを確認する。





## 第 4 章 各藩の具体的災害対応事例

## 第1節 鳥羽藩

### 1. 災害の全体像

嘉永7年（1854）6月15日に発生した伊賀地震は、その後に発生する一連の南海トラフ地震のはしりであった。伊賀地震から約5ヶ月後の同年11月4日午前9時、関東から近畿地方の広い範囲にかけて海溝型の巨大地震が発生する。前回に発生した南海トラフ地震、1707年に発生した宝永地震では、東海地方では甚大な被害が生じたが、今回の地震に関しては、伊勢湾岸、志摩地域は宝永地震に比して比較的被害は少ない。

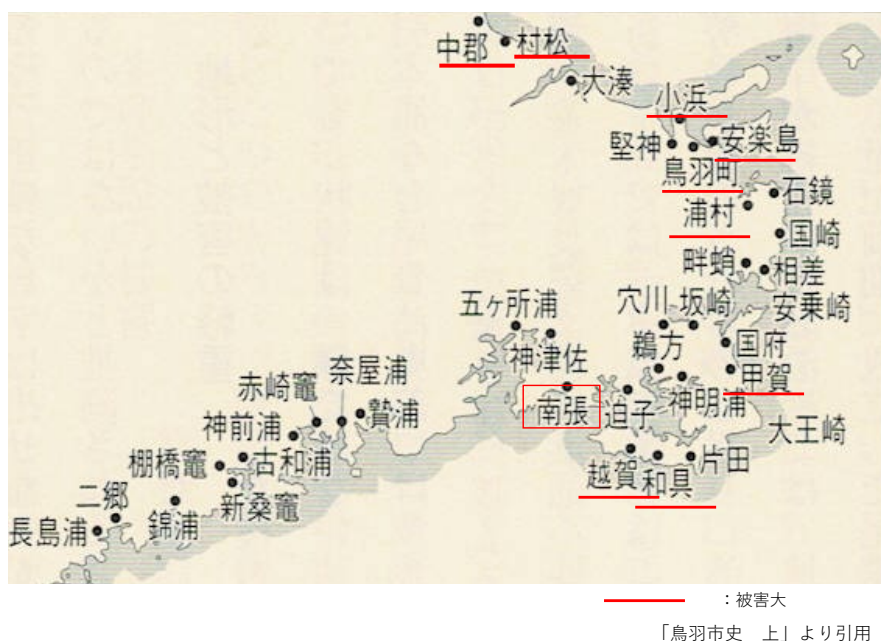


図17. 安政東海地震志摩地方被害地域

しかし図17に示す、相差村に隣接する国崎村では津波の高さが実に七丈五尺（約23m）にまで達している。伊勢領度会郡では多数の家屋が流失し、計31人の流出者を出している。志摩郡で被害の大きかった村を赤線下線で示している。本章での具体的災害対応事例の対象となる南張村は赤枠で囲っている。また、被害の大きかった各村の被害状況は以下の表20のとおりである。家屋の被害に比して死人等が少ないが、これは宝永地震の防災教訓が活かされている結果である。またその逆に、宝永地震の教訓のみを信じたために被害にあった事例もあり、この点は興味が尽きないが、本稿では触れない。

表20. 志摩郡各村の地震・津波被害状況

村名	流出家	潰れ家	流出死人	けが人
和具村	144	12	36	8
甲賀村	135	40	11	0
浦村	104	28	0	0
相差村	56	7	0	0
越賀村	44	0	2	0
小浜村	0	51	0	0
堅野村	13	4	0	0
安楽島村	13	1	0	0

「鳥羽市史 上」より筆者作成

## 2. 御救

鳥羽藩による「御救」は上記、被害が甚大であった村々を中心として限られている。まず被害検分であるが、発災から2日後の11月6日、鳥羽城下会所に詰めていた郡代官以下を、10日程かけて領内を巡回させている。この時期の代官は3名及び手代数人であるから、リアス式海岸部で山地が多い2万石の志摩国を巡回するには時間を要した。大庄屋も常時鳥羽城下の会所に詰めており、村々の事情には詳しくはなかったため、代官自ら巡回する必要があった。巡回後、即ち11月16日以降、発災12日後、藩側が被害報告書の雛形を用意し各村に配布<sup>90</sup>。そこから申告に基づき、御救金米を配布している。史料に乏しいため推測せざるを得ないが、雛形への各村への配布時間、雛形に基づいた調査・記入時間、被災地の中を再度、鳥羽城下まで持参する時間などの必要があったと考えられる。

御救米については、申告に基づき「潰家」「半潰家」に沢手米（濡れた米）が1俵ずつ配布されているが、実際は村側の要請で蒸米、すぐ食べられる状態で配布された。従来、年貢米は村の郷倉に保管してあるはずだが、この事例から城内の米保管状況が万全ではなかったこと、被災地では備蓄してあるはずの米に欠き、緊急に食用の米が必要であった村が多かったことが確認できる。

御救金については、配分は不明であるが「農具、船、漁具、家屋復旧用」として被災村々へ合計1000両下されている。その他、古着399枚が、冬季の防寒用として、江戸在住藩主夫人とその母から提供されている。

<sup>90</sup> 三重県『三重県史 通史編 近世1』三重県，pp752，2017.

後に鳥羽藩より、特に被害の大きかった地域に金が下されている。その内訳は、

各 100 両：和具村・甲賀村・安楽島村

各 50 両：浦村・相差村

40 両：越賀村

20 両：小浜村

10 両：堅神村

15 両：度会郡村松村・中郡村

…以上、500 両になるが、その原資 500 両は鳥羽藩松坂の御用商人が、商売に  
関係する海人・茶摘み要員を慮って無利子無期限で鳥羽藩に貸与したものである。

### 3. 具体的対応事例

#### 1) 被害状況



図右赤枠内：鳥羽城下町・港

図左上赤枠内：災害対応事例 南張村

矢印：発災時城下町から山伝いに同日夕刻には帰村（約28km）。

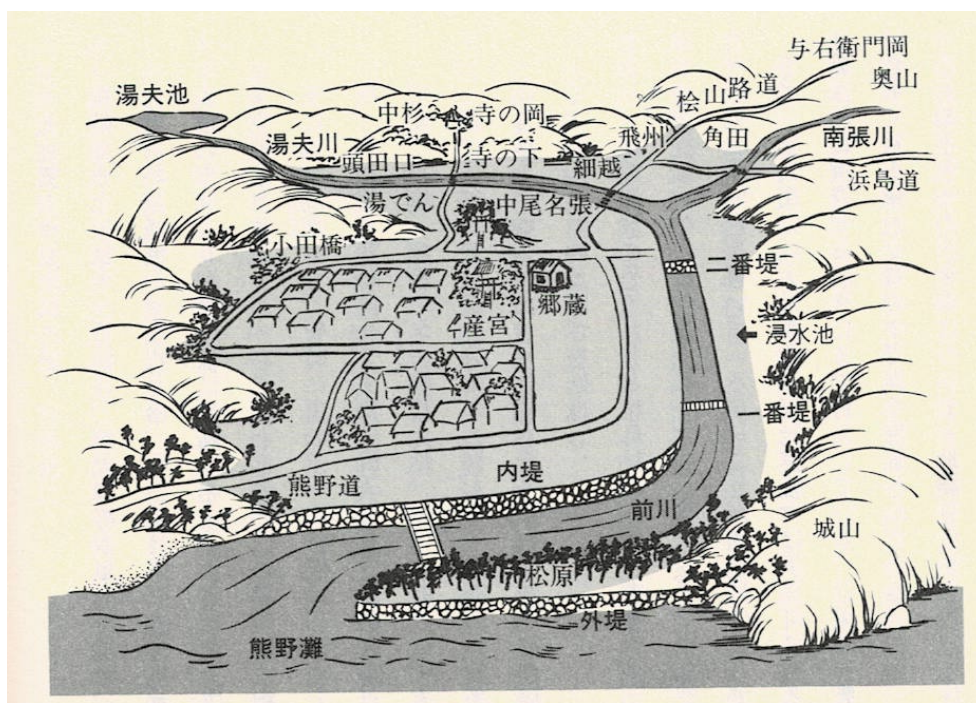
神宮書庫所蔵を引用。

図18. 志摩国図

図 18 に示すのは志摩国であり、本章での検証対象となる南張村は図左上、鳥羽城下町は中央右である。安政東海地震発災時、庄屋岩田市兵衛は鳥羽城会所にて、会合に参加中であった。図の矢印が示すように、午前 9 時頃の発災後、山地を超えながら半島の反対側に位置する南張村まで、直線距離で約 28km をなんとか同日夕刻には近隣に至り、午後 11 時頃までに村にたどり着いた。

ここからわかるのは、本来、鳥羽城下大庄屋会所には大庄屋のみが詰めるのだが、鳥羽藩では庄屋も藩政の意向に直接関わる機会があることである。実質的な村政は庄屋が担い、経済的に優れた人物が入れ札によって選出され、さらには庄屋の業務に専念するための各種特権も与えられていることは既に示した。そしてこのように藩政に直接関わる機会があることは、裁判権等はないものの、津藩における大庄屋にかなり近い性質を持っていたことが伺われる。経済的に優れた感覚を有す村政実務者で、かつ藩政にも明るい人物が庄屋となれる条件があった。

現存する史料から 1725 年当時の南張村戸数は 99 戸であり、人口は 353 人、村高 563 石程度であった。安政東海地震発災後、南張村にたどり着いた岩田市兵衛は、図 19 に示す、村全体が浸水した様子を確認することになる。図の薄い色が浸水池であり、村中央の郷蔵まで浸水してしまっていることが確認できる。



「日本農書全集66 災害と復興1」より引用

図19. 安政東海地震発災後の南張村見取り図

先に大半の村では郷蔵に米の備蓄は殆どない状態であったことを示したが、南張村ではこの時、備蓄米は 280 俵程あり、床上浸水のためそのうち 68 俵が濡れ米となった。堤防の決壊によって村中浸水したものの、それ以外は地震や津波の被害は極めて少なく、流失家 2 軒、さっぱ船（地引網船）1 艘、床上浸水 8 軒、床下浸水 2 軒、その他庭先まで潮が入った家 5 軒であった<sup>91</sup>。

市兵衛は帰村翌日の 11 月 5・6 日両日かけて、藩主への被害届作成のための検分を自ら実施している。特に堤防大破について報告し、それに対して藩からは御救普請料として濡れ米 43 俵（堤の破損によって被害を受けた面積）が支給されている。

その他、鳥羽藩より「農具、船、漁具、家屋復旧用」として被災村々へ合計 1000 両下されたうち、南張村には金 5 両と銀 4 匁の割当があった。天保年間の「殿様講」で中小村が年間 10 両提出していた額の半分程度である。上述したように「日掛銭」制度の運用がうまくいけば、佐藤信淵の進言した救荒備蓄金が用意できたであろうが、江戸における儉約策を無視した結果、安政東海地震時には間に合わない結果となったことが窺える。

## 2) 復旧・復興

日時は不明であるが、南張村では村人総出で堤の修復が実行された。

- 一、両堤工数 四百七拾工 地下中相懸ル  
右普請の儀、庄屋市兵衛真先ニ面、并ニ惣役人中  
宰領致し出来、尚小前一同終日勢出し相働キ申候<sup>92</sup>。

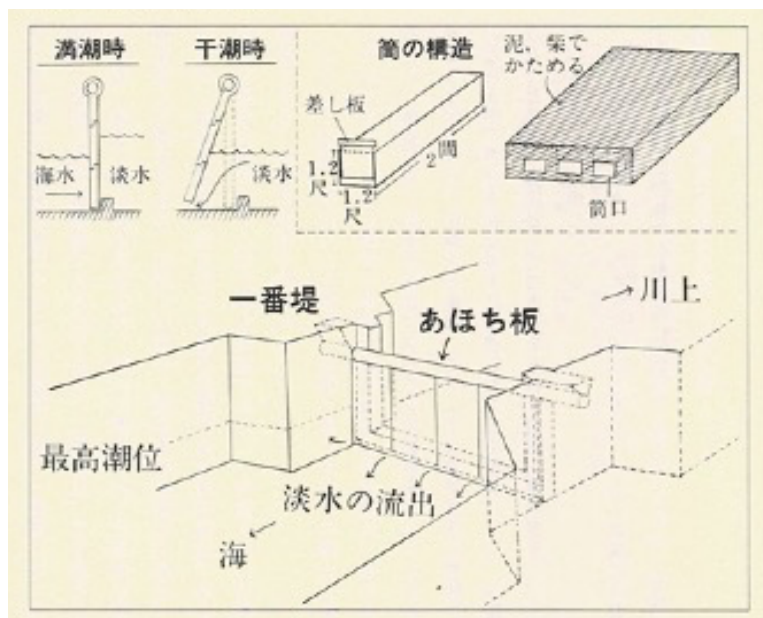
この修復には庄屋である市兵衛が陣頭に立ち、工事の采配を奮っている。注目すべきは、外部の技術者ではなく村人自身が技術者として工事をすすめている点である。工数に関する知識があることなど、水利関係の技能を持っていることは自主的な復旧に有利であった。堤の修復は済んだものの、随時地震が発生し、津波によっていくつかの田に潮水が入り込む状況であった。村人の消沈する姿に、市兵衛は提案する。

<sup>91</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 66 災害と復興 1 大地震津波実記控帳』農山漁村文化協会，pp421，1994.

<sup>92</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 66 災害と復興 1 大地震津波実記控帳』農山漁村文化協会，pp407，1994.

技術的な内容となるので図 20 を示し、以下長文となるが現代語訳にて示す。

この堤は、当村創設の昔からせぎ板だけで潮を食い止めてきた。しかしこれだけでは、これまでの通り少し波が高くなると、米にして 3~400 俵分も塩害にあい、損失となったことが数知れない。このままの状態が続いては、南張村は永久に貧乏村から立ち直れないぞ。よって私の考えていることを話してみる。まず、一番堤では、潮の満ち引きによって開閉するあほち板で潮水を防ぎ、二番堤にはせぎ板を設ける。その後方に、泥と柴で土手を作り、その土手の底に一尺二寸四方、長さ二間の筒を 3 本こしらえて埋め込む。その、水抜き用木筒の筒口には溝を作って差板をこしらえ、差したり引いたりできるようにする。ひと潮四人組にして昼夜問わず番をつけ、潮が差し込む時刻には差板を差し込み、また潮が引きかけたら差板を抜き、次の番へ差板を渡すようにする。そうすれば、深田になって水が澱み、作物が腐る心配もなくなる。また、両堤の土手の高さを今までよりも二尺以上嵩上げしておけば、相当の大波が来ても大丈夫である。よって私の代ではこのようにしておく。今後これより良い方法も出てくるだろうから、その都度考えていってほしい<sup>93</sup>。



「日本農書全集66 災害と復興1」より引用

図20. あほち板と筒の構造

<sup>93</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 66 災害と復興 1 大地震津波実記控帳』農山漁村文化協会，pp409-410，1994.



この提案は実を結び、安政2年4月の田植え前に工事は完成し、安政2年6月の地震の際の津波の影響を回避している。

このように自主的・積極的な復旧・復興を実施しているが、他村が郷倉に米がほとんどなかったのに比べて、南張村では280俵もの備蓄米があった。それゆえに食に事欠く他村に比べ、復旧・復興に注力できたのである。それはなぜであろうか。その理由を確認するために、地震前の事前対策に目を通す。

### 3) 事前対策の効果

第1章において災害対応には、その前段階での復旧・復興の経験も考察することが重要であることを示した。本論文の研究対象の南張村でもそれは同様で、天保の飢饉の際には非常に苦労している。郷倉のひえや粟を放出し、乾燥ひじきを臼で引いて雑穀に混ぜ、粥にしたものを主食にしたと伝えられる。年貢を納められず、金納の結果、村の負債は増え、天保末期には1000両近い大借りとなっていた。弘化年間に入り平年作となり、カツオの豊漁が続き、ようやく危機を脱したようである。

鳥羽藩、特に志摩国の領民は潜在的に米作りの拡大の必要性を感じていたが、これを実際に行動に移したのが岩田市兵衛である。南張村の平坦地は砂質で水もちが悪く、早魃に弱い地域であった。天保の飢饉等を受けて、当時肝煎であった岩田市兵衛は、早魃から逃れるための用水池造成を思い立ち、弘化元年(1844)庄屋に図るが資金調達のめどが立たない。そこで大庄屋に相談したところ、波切村廻船問屋に借用を申し込むことができたのである。廻船問屋高橋藤兵衛は、むしろの産地である南張村に目をつけ、毎年5000枚のむしろ納入を返済金代わりにして資金提供に応じた。結果、村中総出で工事を行い、弘化2年(1845)12月に用水池「湯夫池」(図19左上)完成させるのである。

安政東海地震に先立つ2年前の嘉永5・6年、大早魃がこの地域一帯を襲っているが、「湯夫池」造成のおかげで難を逃れ、年貢も納めている。

併し当村之儀兩年打続キ大早魃之事故、右之池無之候へ者  
当村村内大借之上絶村ニ茂可及形テ、去ルニ依而<sup>94</sup>

市兵衛自身も用水池工事がなければ「絶村」村が絶えていたであろうとの感想

<sup>94</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 66 災害と復興 1 大地震津波実記控帳』農山漁村文化協会，pp392，1994.

を示しているが、大旱魃の後の大地震で、おそらくその可能性は高かったのではないかと思われる。

このように藩の災害対応政策が脆弱で、有事の際の支援があてにならない状況でも、民間で独自の連携を図り、事前対策を施すことによって、災害対応策を講じて被害を最小限にした事例が確認できるのである。

ここでは深く触れないが、背景には三河を中心とした一帯が治水技術の先端地であり、優れた治水技術が近隣の紀州藩の新田開発などを通じて鳥羽地域までも、“技術共同体”ともいえる連携を通じて流布されていたことが伺われる。

## 第2節 津藩

### 1. 災害の全体像

安政期における一連の大地震のはしりとなったのが安政伊賀地震である。嘉永7年（1854）6月15日午前2時ごろ本震が発災し、東西にのびる伊賀断層（木津川断層系東区間）が震源地であり、伊賀北部阿拝郡～伊賀上野～大和国古市・郡山北部の被害が甚大であった。推定マグニチュードは7.2、内陸直下型地震であった。阿拝郡羽根村庄屋、中村久右衛門は「地面が手まりをつくように三、四尺も上がったり下がったりするので豆を焦がすような具合である」とその激震ぶりを記録に残している<sup>95</sup>。地割れ・山崩れの発生、城下町鍛冶屋の辻風呂屋の倒壊による火災発生その他、阿拝郡東村・長田村境界付近東側沈下は、長田川の流れを変え、その後同地域では水害が頻発した。この地震は単発で止まらず、その後約1ヶ月に渡って6回ほどの地震が発生しており、中小の地震は数知れず頻発し、後の安政東海地震を誘発したともいわれる。被害数は諸説あるが、以下表21に示す通りである。

表21. 「大地震自他見聞書」記載の安政伊賀地震被害状況

区分	町方	郷方	合計
即死人	138	459	597
怪我人	153	812	965
倒家	439	1589	2028
半倒家	716	3641	4357
倒土蔵	163	183	346
半倒土蔵	267	373	640
死牛	-	13	13
怪我牛	-	62	62

「大地震自他見聞書」より筆者作成。

津藩における伊賀上野城下町が優れた防災・減災機能を有し、被害状況に関する雛形の共有など、災害対応政策の整備がすすめられていたことは既に述べた。そのため他藩に比べ、発災直後から復旧に至るまでの詳細な資料が残っている。以下、表22、23に、初動期・応急期・復旧期・復興期に分類した災害対応政策の展開を確認する。図13「災害フェーズと復旧期前後の対応内容」も合わせて確認願いたい。

<sup>95</sup> 伊賀市『伊賀市史 第二巻 通史編 近世』伊賀市，pp455, 2016.

表22. 安政伊賀地震の津藩災害対応（初動・応急期）

【初動期】	6月15日	午前2時頃 本震発災。
		夜明け ・伊賀上野城「扇之芝」に藩士向け仮小屋設置。
		午前10時 ・外馬場藪に町人向け仮小屋設置許可。 ・雨風避け用の竹、渋紙の貸出し。 ・玄米粥炊出し、味噌配給。
		午後6時以降 ・往来留。辻番、巡回、治安維持。
【応急期】	6月16日	・町方の破損箇所、倒壊家屋、死傷者把握。藩主在住江戸藩邸に使者派遣。 ・倒壊家屋、怪我人に対して御救米玄米2合/日/人配布。
	6月17日	・城内の諸役所の扇之芝 仮小屋への移転完了。 ・郷方にも御救米配布開始。 ・被害家屋に対して町・郷方双方に玄米100俵配布。 ・津藩庁に対して復旧要員（棟梁2人、大工50人、人夫150人）要請。 ・人足1500名で倒壊ごみ除去作業。 ・国内の主な寺社に地震収束祈願要請。 ・御目見無足人、銀札蔵・御長蔵等警護（以後継続）。 ・平無足人東西大手門警護（当日限）。
	6月18日	・医療活動が必要な村々に医師派遣。 ・津奉行、足軽が大手門警護交代。

注) 伊賀市史を基に筆者作成

表23. 安政伊賀地震の津藩災害対応（復旧・復興期）

【復旧対応】	6月29日	・町方に対し、再度御救米配布。
	7月1日	・被害状況の詳細を記した報告書が江戸に送付。 ・被災者の多くが仮小屋から仮屋移動。
	7月6日	・藩主名代が上野に到着。
	7月7日	・藩士、町方、 <b>郷方に当面の救済処置。</b> 《藩士》 高100石付15両金子下賜。 同 15両無利息年賦貸与。 《町方》 屋敷全壊付金2両、米4俵見舞金。 半壊 1両、 2俵 《郷方》 <b>屋敷全壊付金3両、米1俵見舞金。</b> 半壊 2両、 2斗 ・死者埋葬のため米1俵。 ・負傷者養生のため米3斗。 ・全戸に銭200文。 ・災害復旧に活躍した者に褒美。 ・被害状況調査継続。
【復興対応】	7月16日	・全被災者に対する施餓鬼式典用意。 雨天延期。
	7月18日	・町方、郷方に対して追加給付実施。 米6000俵、金12000両余り。
	7月20日	・改めて施餓鬼式典実施。 伊賀国全戸より各1名以上参加。
	7月24日	・藩より諸職人や日雇いに関する働き口の提示。
	11月6日	・藤堂藩、幕府から2万両の拝借。

※太字は無足人が関与・実行した対応。

注) 伊賀市史を基に筆者作成

表 22 で注目すべきは発災翌日には伊賀上野城内の町屋の被害状況を把握し、第一報をまとめ、江戸藩邸に報告のため出立している点である。そしてまた7月1日に再度詳細な被害状況報告書を江戸に送付しているが、上野市立図書館蔵『安政年間地震ニ関スル記録』には発災2日後の17日に33ヶ村、4日後の19日に122ヶ村、合計155ヶ村の被害状況が報告されている<sup>97</sup>。書類の確認・集計などの上での報告であるから凄まじい早さである。以下に町方・郷方の被害届を示す。

東町 東町肝煎共 寅 六月	右之余不残大破損御座候已上	東町	一死人	八人	
			一怪我人	四人	
			一潰れ家	拾軒	
			一潰れ家	三軒	
			一潰れ土蔵	十八ヶ処	
			一潰れ土蔵	十六ヶ処	
			一潰れ小屋	拾ヶ処	
			一潰れ小屋	三ヶ処	
肥田組目録 肥田村 寅 六月	右の通り御座候	肥田村	一潰れ家	七軒	一潰れ鈴鹿川筋他領立会
			一潰れ家	拾軒	用水尺八筒
			一潰れ小屋	七軒	一橋落ち
			一潰れ小屋	十七軒	但し石橋
			一ゆり傾き家	三五軒	一死人
			一潰れ土蔵	八ヶ処	男一人
			一潰れ雪隠	拾ヶ処	女一人
			一庇落ち	拾ヶ処	男一人
					女一人
					三人
同 肥田村年寄 林 蔵印 武兵衛印	右の通り御座候	以上	一牛馬怪我等御座無く候		

注) 「伊賀上野東町文書」「嘉永七寅年六月十五日暁大地震破損目録 肥田村」を元に筆者作成。

## 図21. 町方と郷方の被害届の比較

<sup>97</sup> 東京大学地震研究所編『新収日本地震史料第五卷別巻三』, 東京大学地震研究所, pp105-107, 1986.

残念ながら震源地である伊賀領内では被害報告に関する万全な史料が現存していないため、続けて被害報告に関する史料が揃っている、具体的事例を確認する。

## 2. 具体的対応事例

### 1) 伊勢国大庄屋服部庄右衛門下肥田組

大庄屋は無足人層から選ばれることは先に示したが、服部庄右衛門が庄屋から大庄屋に就任するにあたり、自らが由緒正しい伊賀国の無足人の出自、先祖代々伊賀の服部村に住む服部姓であり、平家の一族であると述べている。

由緒書  
私  
先祖代々伊賀国服部村ニ住居仕候ニ即  
服部ヲ以氏と仕候、右服部村ハ平家之一族  
寄集り一村ニ相成候段申伝ニテ数代  
郷士ニ御座候処… 98

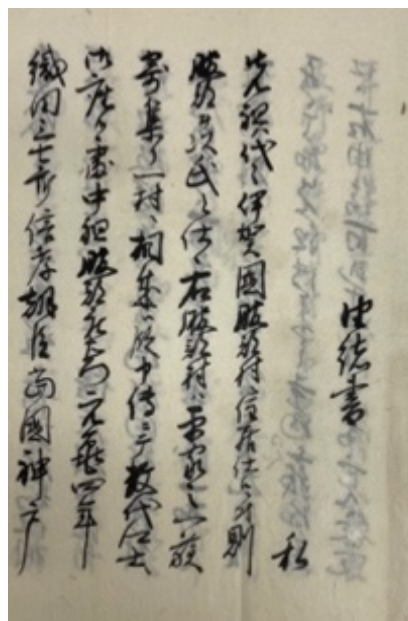


図23. 由緒書

天保 14 年（1843 年）、平尾村の山田藤左衛門の後任として河曲郡肥田村庄屋・服部庄右衛門が大庄屋に任命され、20ヶ村の支配を行うこととなった。図 24 には服部庄右衛門が管轄する肥田組が赤丸で記されており、神戸周辺（神戸城は神戸藩で別藩）から四日市の山側までの広大な範囲が対象であることが示されている。赤丸は南から玉垣、肥田、土師、須賀、中戸、池田、河原田、貝塚、松本、

<sup>98</sup> 鈴鹿市, 服部家文書「由緒書」鈴鹿市郷土資料室

寺方、西野、平尾、佐倉、桜一色、江村、鶉川原、赤水、海老原、山之一色、東坂部であり、大庄屋である服部庄右衛門が在村する肥田村から最も遠い、東坂部村まで直線距離で約 15 キロメートルある。



図24. 河曲三重郡絵図 服部家文書

## 2) 復旧

安政伊賀地震発災時、震源地から離れていたとはいえ、隣国伊勢国にも甚大な被害が生じた。服部庄右衛門管轄地域は図 24 に示すように広大なエリアに及び、しかも北部に至るほど、複数の河川や山間地という交通に不便な場所であった。このような条件下での災害対応、即ち被害状況報告はどのように行われたのであろうか。まず、安政伊賀地震発災時における、服部庄右衛門下、肥田組の「被害状況報告書類」の目録を図 25 に示す。赤枠内を左に清書したが、各村よりの報告書類を集め、間違いがないことを確認する書類をつけ、その他に管轄下全体の被害状況の目録を清書したものが封筒に入っており、封筒には「六月十七日仕立」即ち、発災から 2 日後には 20 ヶ村分の被害報告書類が完成したのである。目録をもとに「被害状況報告書類」の報告状況をリストにしたのが表 24 である。



嘉永七<sup>寅</sup>年

六月十五日暁大地震破損目録

村々より取集め惣目録を付

合帳巻冊外に目録一通

添え差上げ候事

合帳も別目録も平綴り上書認め遣す

(封筒) 六月十七日仕立

99

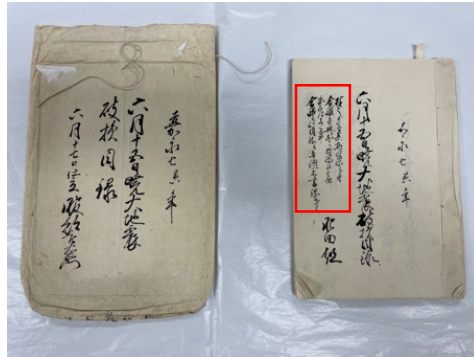


図25. 六月十五日暁大地震破損目録

表24. 肥田組「被害届報告書類」報告状況

No.	文書名	村名/人口	報告日
1	六月十五日暁丑上刻大地震ニ付破損目録	玉垣/750人	6月16日
2	六月十四日夜地震ニ付破損目録	肥田/299人	記載無
3	六月十四日夜地震ニ付破損目録	土師/353人	記載無
4	六月十四日夜地震ニ付破損目録	須賀/364人	6月15日
5	六月十五日暁刻頃方大地震ニ付破損目録	中戸/442人	6月16日
6	六月十五日暁刻頃方大地震ニ付破損目録	池田/457人	6月16日
7	六月十四日夜地震ニ付破損目録	河原田/547人	6月16日
8	六月十四日夜地震ニ付破損目録	貝塚/96人	6月16日
9	六月十四日夜丑中刻過頃地震ニ付破損目録	松本/398人	記載無
10	六月十四日夜八ツ半時大地震ニ付破損目録	寺方/242人	記載無
11	乍恐口上	西野/114人	6月17日
12	六月十四日夜八時頃大地震ニ付破損目録	平尾/203人	6月16日
13	六月十四日夜丑上刻過大地震ニ付破損目録	佐倉/183人	記載無
14	六月十四日丑上刻過大地震ニ付破損目録	桜一色/352人	記載無
15	六月十四日夜地震ニ付破損目録	江村/225人	6月16日
16	乍恐口上	鶺鴒河原/48人	6月16日
17	六月十四日夜地震ニ付破損目録	赤水/213人	記載無
18	六月十四日夜地震ニ付破損目録	海老原/564人	6月16日
19	六月十四日夜八時頃大地震ニ付破損目録	山一色/521人	6月16日
20	乍恐御訴申上候	東坂部/502人	6月15日
合計人数		5471人	

目録をもとに筆者作成。

史料制約で、報告月の記載のみ（寅六月のみ）文書もあるが、それらの文書も図25に示す「6月17日」に作成された書類に20ヶ村すべての内容が清書されていることから、2日以内に報告されたと推定される。この間、当日夜明けまでに激震20数回、明け方強震2回、その後余震が継続する中、度々の強震、小雨などがあった。16日夜明けと午後小雨と雷鳴、余震も毎時3・4回の割合で続き、17日も正午から時々小雨、午後2時と4時に強震、18日午前2時に強震と、予断を許さない状況が続いていたのである<sup>100</sup>。服部庄右衛門が残した資料をもとに作成した被害情報報告体制が図26である。

【藤堂藩 伊勢国肥田組20カ村】被害届の流れ

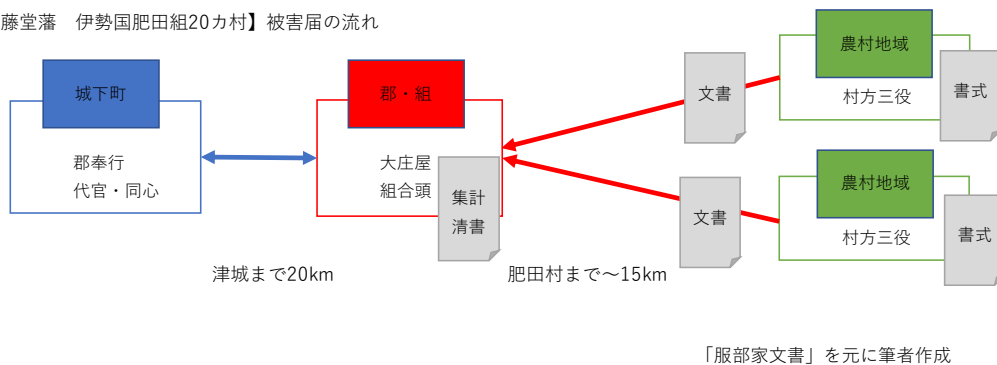


図26. 安政伊賀地震時の津藩 情報伝達システム

鳥羽藩の事例で、災害対応政策の一環である「被害届」の雛形は、実際の発災後に郡奉行より初めて配布されることを確認したが、これは有力な譜代大名である松代藩等でも同様であった。なぜなら領民に災害対応政策が「権限委譲」されていないからである。前章において津藩では災害対応政策を含む大幅な「権限委譲」が実行されており、中小規模の災害時に領民が「被害届」の雛形を用いて報告していることを確かめた。通常から雛形を扱うことによって、被災時に「どこ」や「何」を確認すれば良いのか把握できたであろうし、普段からそれに基づいて周辺の農業資源を把握することも容易かったであろう。郡奉行らがいかに普段見聞しようとも、日常的に使用する資源の把握は、実際にそれを常時活用している領民に勝ることはなかったであろう。津藩の被害届が全般的に迅速であった理由は、図26に示すような資源管理の最前線に位置する領民に「被害届」を預け、一方通行の迅速な報告体制が普段から練磨されていたからで、当然その情報を信用するだけの良好な関係性が、無足人層を通じて醸成されていたと考えられる。

<sup>100</sup> 玉垣郷土研究会『玉垣郷土史』オリエンタル印刷, pp412, 2014.

### 3) 自律的改善行動

被害届の書式は図 21 で示した通りだが、服部家文書の中にはそれ以上の記載を確認することができる。図 27 は赤水村年寄 権右衛門が記した「被害届」であるが、規定では「怪我人何人」と記載すれば良いのであるが、伊右衛門なる怪我人を、発災直後にいくつかの医者に診察させた上で、骨折六箇所の報告をおこなっている。

伊右衛門義は余程之痛所ニ御座候  
ニ付所々之医者江診察為仕候処、  
骨痛之義余程六ヶ敷申候、外ニ牛  
馬怪我人等無御座候…  
寅六月十六日  
赤水村年寄 権右衛門 印 101

※太字は筆者による

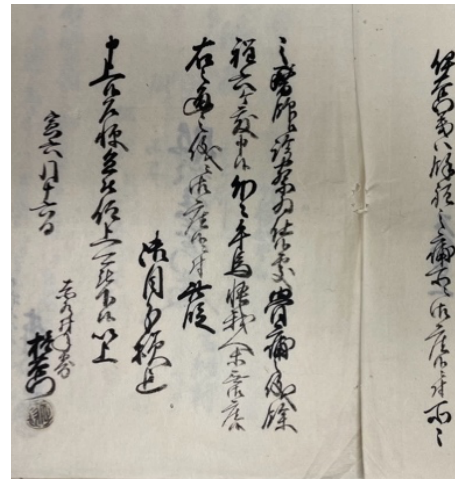


図27. 「乍恐口上 赤水村」服部家文書

この報告によって大庄屋は「伊右衛門が労働に不自由する可能性が高い」ことが理解できる。年貢納入の責任者の立場からすると、このように単に被害を報告するだけではなく、業務の継続に必要な労働力、人的資源の減少程度を報告することが重要であるし、その後の補償手続きも速やかにすすめることが可能となる。他の 19 村の報告書にはこのような記載がないため、権右衛門が自主的にこのような報告を行ったことがわかる。さらに庄屋の捺印もあるが、報告者が村年寄であることは重要である。なぜなら無足人層ではない可能性が高い、村現場の責任者が、“年貢納入”に必要な人的被害の報告行動を、自主的に行なっている事実から、統治者が報告書に求める意図を、現場の最前線まで理解していたことが推測されるからである。

<sup>101</sup> 鈴鹿市, 服部家文書「乍恐口上 赤水村」鈴鹿市郷土資料室

### 3. 御救

表 22, 23 に示すように、迅速な被害状況の把握、江戸の藤堂藩邸への報告の結果、復旧・復興に関する御救が実行されている。郷方の御救を担った主要な階層が無足人層、とりわけ大庄屋・組合頭・庄屋等であった。図 28, 29 に示すのは、大庄屋・組合頭・庄屋による御救に関する史料である。

右者八月十三日桂村御休ニ而  
諸御下物帳十五日限  
飢金勘定帳廿五日限  
大庄屋組合頭并に書役御同道ニ  
御廻村にて夫々直に御渡し下され候 102



図28. 「六月十四日より大地震ニ付潰家金米御下行帳」大垣家文書

右者八月十八日御評定所ニ而  
大庄屋組合頭中庄屋方江  
銀札ニ而御渡し相成、同日晩小前  
夫々相渡し、即左ニ印形取  
置御座候事 103

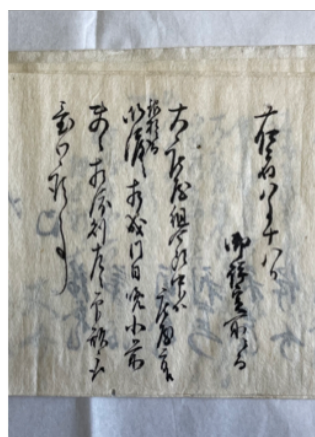


図29. 「六月十四日より大地震ニ付潰家金米御下行帳」大垣家文書

102 103 伊賀市大垣家文書「六月十四日より大地震ニ付潰家金米御下行帳」伊賀市文化財課歴史史料係

上段は、安政伊賀地震の被害を受けた「潰家」に対する金米の配布について、桂村で休息した後、大庄屋と組合頭と役人である書役（記録係）が管轄下の村々に直に配布する様に指示している。下段は、伊賀上野城の評定所倒壊後、扇之芝に仮設置された評定所に大庄屋・組合頭が詰めており、そこへ村々の庄屋が訪問して銀札を受け取り、その日の晩のうちに各家庭に配布して、捺印を取るように指示している。図 30 は津藩の「御救」の全体像である。

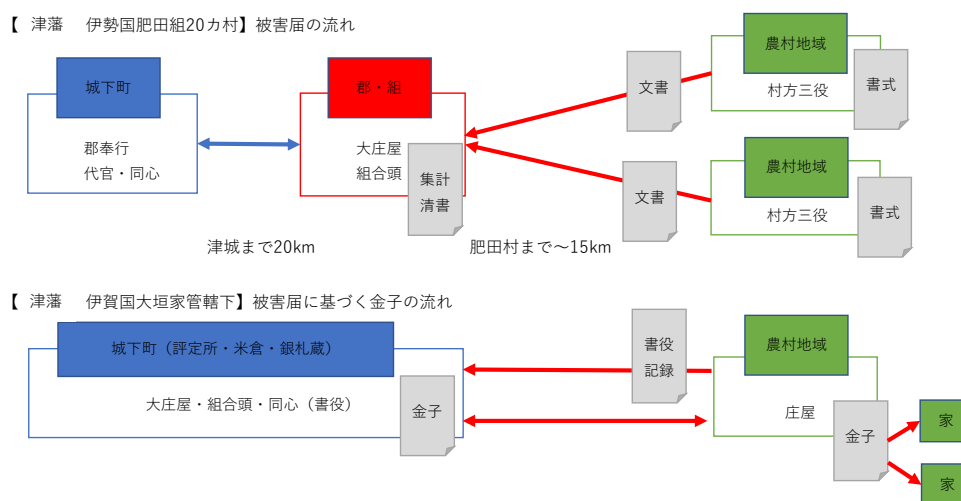


図30. 津藩「御救」の被害届から金米配布の流れ

注目したいのは、地方支配を任されている大庄屋・組合頭が城下町、伊賀上野城内の評定所に詰めていること、即ち、行政の危機管理機構の中枢に位置していることである。また、表 22「初動期・応急期」で発災 2 日後の 6 月 17 日より、御目見無足人は藩の御米蔵・銀札蔵の警護にあたり、以後継続している。このことから警護のみならず、御救に関する備蓄品管理や準備も行っていたと推測される。領民や無足人が普段から伊賀上野城の御蔵に出入りできることや、無足人は武士階級の一旦として城内に出入りできることは先に確認した。そして有事の際には銀札蔵の警備を行い、評定所に詰め、被害届に基づいて御蔵や銀札蔵から金米を調達して、自らあるいは庄屋に下付しているのである。肥田組の例で示したように、伊賀国においても同様の情報伝達システムが構築されており、大庄屋、無足人層が御救のほぼ全ての過程に関与しているのがわかる。そして自らの被害報告で、自らがそれに基づいて金米を下付するという、公助・共助・自助を一手に引き受けている体制が確認できる。無足人層に対するこれほどの信頼はどのように醸成されたのであろうか。次章で触れる。

### 第3節 岡山藩

#### 1. 災害の全体像

嘉永3年(1850)6月1日は太陽暦では7月9日である。高梁川上流左岸、軽部村の柿木堤が一七〇間(約306メートル)余決壊した。2日後の6月3日午後、下流の東高梁川左岸、窪屋郡安江村と四十瀬村で計一十〇間余が決壊した。濁流は翌4日には、現岡山市の撫川や、児島湾岸の興田新田に達した。冠水面積は広いが、そのために水勢は弱まり、人命はほとんど損なわれなかった。図31は倉敷市亀山家文書であるが児島郡一帯の大半が水没してしまい、わずかな高台が水上に顔を出している程度であることがわかる。

この岡山県域で最大規模になる洪水の記録は諸家に残されているものの、市域で、領民の側から詳細な記録が残されている主なものは難波家に残された「嘉永三年戊六月大水記録」(倉敷市所蔵)と、本節で取り扱う赤木貢一家所蔵、平松勇介が残した「洪水心得方」「洪水見聞録」「洪水日記」などがある。市外では総社市栢野正人家所蔵「水損難洪太平記」である。

当時33歳で粒江新田の判頭であった平松勇介の記録から作成されたものを図32,33に示す。勇介によると粒浦で水が引いたのは25日であり、20日間余の冠水は農作物に大きな被害をもたらした。決壊箇所に近い村々では、田畑が濁流にえぐられ、また土砂が流れ込んだ。



図31. 嘉永洪水絵図 倉敷市所蔵亀山家文書



村名	水位他
四十瀬・四十瀬新田	堤根のあたり
沖・田ノ上・白楽市	床下
四十瀬新田南・福井・浦田	5～7尺
沖村・白楽市新田・笹沖・吉岡・黒石	倉敷川堤防より3～4尺
倉敷南・同新田・八軒屋・粒浦・粒江	8～9尺 倉敷川堤防上2～4尺
天城・藤戸	3～4尺
早鳥領村々	3～5尺
興除新田・箕島	3～5尺

「新収 倉敷市史4 近世 下」より引用

図32. 嘉永三年冠水町村及び浸水位

表25. 嘉永三年水害状況

村名	田畑面積		被害の状況	被害割合
	田	畑		
安江	町反畝歩 12.4.1.9	町反畝歩 13.4.7.8	10町余砂入	38.6
沖	38.3.4.4	17.7.1.20,5	60町余砂入水腐	100.0
四十瀬	8.7.7.0,5	18.0.4.17	17町余(砂入5町余・ 水腐12町)	63.4
渋江	32.0.6.6	15.4.9.8	18町(掘砂入9町余・ 水腐8町余)	37.9
田之上	18.3.2.1,5	11.0.3.29,5	27町(砂入24町余・水 腐2町余)	92.0
白楽市	39.9.3.16	23.5.9.21,5	38町水腐	59.8
四十瀬新田	41.5.5.23	28.8.2.15	48町余(砂入8反・水 腐47町余)	68.2
埋川	7.8.9.18	4.7.6.2,5	7町(砂入4反余)	55.3
福井	16.3.7.17	7.5.3.19	21町余水腐	87.8
白楽市新田	45.9.2.15	3.5.8.3	44町余(砂入3町余・ 水腐40町余)	88.9
笹沖	72.5.1.21	12.5.5.4	80町余(砂入3町余・ 水腐76町余・山畑岸崩 牛馬喰荒シ3町余)	94.0
吉岡	29.5.3.13	4.7.0.10	32町余水腐	93.5
浦田	17.3.7.8,5	9.9.9.12	4町5反8畝余水腐	16.7
黒石	24.0.7.22,5	5.4.1.23,5	22町1反4畝余水腐	75.1
粒江	32.8.7.29	13.0.1.16	42町5反5畝余水腐	92.7
粒浦	77.1.6.15	7.6.8.27	52町6反7畝27歩半水 腐	62.1
八軒屋	22.0.1.5	5.2.7.10	26町1反15歩半水腐	95.7
藤戸	26.8.6.13	18.2.9.29	2町6反4畝余水腐	5.8
天城	19.0.1.0,5	18.2.6.11	9町3反4畝余水腐	25.1
興除新田西畦ノ内	—	—	15町水腐	—
興除新田中畦ノ内	—	—	32町余水腐	—
興除新田内尾ノ内	—	—	13町8反余水腐	—

注：田畑面積は「窪屋郡沖村明細帳」「窪屋郡安江村明細書上帳」「手鑑(抄)」「池田信濃守様御領分郡村手鑑(抄)」(以上、すべて市史9)、被害の状況は、「洪水見聞録」(赤木貢一家文書)より作成。

「新収 倉敷市史 近世4 下」より引用



2. 御救・自助

表26. 水害被害者への援助

年月日	出援者／品目数量	相手先
嘉永3.6.10	(鴨方藩郡奉行)片山繁治／笹沖御蔵御困米147俵	鴨方藩領水災6カ村貧者へ摺立て割賦渡し
6.13	野崎武左衛門／米100俵	黒石大庄屋組合7カ村
〃	〃／塩400俵	興除新田4カ村
6.23	児島郡小川村浅兵衛／米10俵	(黒石組合村へ)カ
〃	児島郡粒江村定太郎・秀藏／米23俵	〃
6.25	郡奉行福田甚左衛門／御蔵米138俵	黒石組合水損7カ村へ割賦
7.-	(鴨方藩)／浅口郡鴨方御蔵御困米150俵	(鴨方藩領水災6カ村へ)カ「為御救」
10.-	浅口郡大島村組合村々／米44俵8斗	鴨方藩領村々へ「御救方御加足」として
〃	〃／麦64俵2斗	〃
〃	浅口郡本庄組合村々／米64俵1斗7升5合	〃
〃	〃／麦57俵2斗7升5合	〃
11.-	(岡山藩)／麦700俵	貧者「為御救」
12.-	大庄屋藤戸村儀兵衛／米50俵	(黒石組合村へ)カ
〃	(岡山藩)／加損米72石7斗9升9合	
〃	( 〃 )／畑方半免加損米32石	
〃	( 〃 )／水損屋敷年貢米拝借30石	
〃	( 〃 )／村諸入用高掛り拝借米360石	
〃	( 〃 )／四十瀬切口普請入用夫役諸入用	
	拝借銀6貫300目	
不 明	御野郡大庄屋田中・米倉・上伊福3組合／草藁4500束	4カ村へ(黒石組合村へ)カ
〃	黒石大庄屋組合の中水損無之村／草藁	(黒石組合村へ)カ
〃	西田井地・田之口両大庄屋組合／草藁代銀	〃
〃	生坂村定七郎／米30俵	西原大庄屋組合4カ村
〃	西原村大庄屋組合／米9俵	(田之上・白楽市へ)カ
〃	西原村名主多喜介／麦15俵	田之上・白楽市両村へ

注：「洪水日記」(赤木貢一家文書)より作成。

※嘉永3.6.1 上流軽部村 堤決壊

嘉永3.6.3 下流域堤決壊

嘉永3.6.4 濁流河口に到達

～

嘉永3.6.25 粒浦村から水がひく 冠水20日間。

「新収 倉敷市史 近世4 下」より引用

※印は筆者による追加。

以下、表 26 に準じながら確認する。嘉永 3 年 6 月 1 日、軽部村の堤が決壊し、濁流が村を飲み込むが、3 日に下流域の堤が決壊したことにより、水が引き、軽部村自体の浸水期間は少なかった。軽部村の被害は母家の流出や倒壊計 26、27 軒、長屋などを合わせると約 100 軒余の被害であった。3 日に水が引くと、翌 4 日昼過ぎ、まず宍粟村、ついで浅原村など周辺の村々から握り飯が届き、さらに総社の井手組から米 30 俵、西郡の泉屋から白米 30 俵の支援が届く。

被災から 9 日後の 6 月 9 日、岡山藩郡奉行以下が軽部・四十瀬両村を視察している。

御郡奉行同九日ニ御出張にて御見分之上、甚ダ不便ニ思召、段々御憐哀御赦米之有<sup>104</sup>

その後期日は明らかではないが、藩庁から 45 俵の救米が届いているが、著者は村方役人の判頭と推測されるが、被害届に関する書類は残していない。先に津藩以外の災害対応政策は、領民に権限委譲されていないことを示したが、役人自身が被害届に相当する記録をとった可能性がある。

軽部村に関してはその他、破壊堤改修人夫に対する賃金として、米の前借が認められているが 8 月 7 日着工、翌日郷蔵にて米の引き渡しが行われている。2 ヶ月余り経過しており、備蓄米が水に浸かっていたため、領民は相当苦勞したようである<sup>105</sup>。

次に下流域に目を移すと、平松勇介の属する黒石組に対しては、浸水が徐々に始まった 3 日以降、はじめに救援に駆けつけたのは、ここでも民間が先であった。浸水 10 日後、近隣の富豪である野崎武右衛門から米 100 俵塩 400 俵、続いて 20 日後、近隣村から米が届けられている。藩庁からは水がひいた後の 25 日に黒石組 7 ヶ村に対して御蔵米 138 俵が割賦、即ち分割支払いを前提に配布された。約 3 週間後となる。金品の供与ではないが、四十瀬村の決壊箇所の修築に 6 月 9 日から 7 月中旬まで、児島郡 8000 人、浅口郡 8000 人、鴨方藩領 4000 人が出夫、成人男子はもとより女性・子供まで相応に働き、夫役米は日々渡され、ある種の失業対策であったと思われる<sup>106</sup>。

---

<sup>104</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 67 災害と復興 2 水損難渋太平記』農山漁村文化協会，pp95-96，1994.

<sup>105</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 67 災害と復興 2 水損難渋太平記』農山漁村文化協会，pp98-99，1994.

<sup>106</sup> 倉敷市史研究会『新収倉敷市史 第四卷 近世 下』倉敷市，pp272，2003.

その他、日時は明らかではないが、近隣村から黒石組へ多量の草鞋が届けられている。平松勇介が村内の物品の流出を記載しており、上記出夫のための草鞋であろうか。ともかく細やかな配慮である。しかしこれに対し平松勇介は

船賃三貫分かかり候ニ付…是方代銀ニて囉候ハ、都合宜敷事ニ御座候<sup>107</sup>

「輸送費もかかるのでお金で頂ければ都合が良い」と赤裸々な心情を吐露している。今も昔も災害支援項目については大なり小なり齟齬が生じる様である。

岡山藩の義倉制度を「社倉」というが新田開発への貸出が主な目的で、先述した「施麦」が御救にあたる。表 26 に示すように藩からの米が割賦扱い、貸付であるのは「社倉」制度の運用であろう。「施麦」は発災 5 ヶ月後の 11 月に麦が下付されているが、あまりにも対応が遅い。いずれにしても手厚い「御救」とは言い難い。「洪水心得方」には「被害届」にあたるものが見当たらない。平松勇介は他に 4 冊の記録を残しているが、「洪水日記」に“藩役人の無毛地見分とそれに要する資料の用意と提出”がある程度である。「被害届」に基づく「御救」の記録がない可能性として、役人と大庄屋・庄屋層の不正が横行していたことは既に述べたが、彼らから提出される「被害届」に信用が置けなかったのか、被災時に初めて供される「被害届」の雛形に対応する能力が郷方役人層にない（庄屋の 4 割は他村を管轄、現場を知らない）と思われたのか。いずれにしても、藩側としては、復旧工事で領民に日々直接米を配布することの方が、支援が直接被災者に届く良策である、との認識があった可能性もある。

### 3. 災害対応政策の住み分け

ここでは発災当日 6 月 1 日から、領域から水が引く 25 日までの間、時間が空いているが、この間公助の役割を果たす役人層がどのような活動をしていたのかを「水損難洪太平記」から確認する。

図 31 に示すように、倉敷周辺は人命にも関わるほどの浸水が続いていた。その対策として図 32 の粒浦の北東、加須山の小瀬戸隘路を切り開き、水を北に逃す策が練られた。同地は倉敷代官所の管轄であり、倉敷代官は人足を連れて現地に赴くが、北の帯江領の農民たちが、竹槍や棒などで武装して抵抗しようとした。そのため、倉敷代官は備前岡山藩に応援を頼んだ。岡山藩では天城屋敷の火薬庫

<sup>107</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 67 災害と復興 2 洪水心得方』農山漁村文化協会，pp134，1994.

を開き、鉄砲・槍・薙刀を用意し、軍勢を率いて駆けつけた。その結果、帯江領の農民は引き下がり、同領地はたちまち海となって3000石は水没した<sup>108</sup>。

ここから岡山藩が自国領地内の復旧に留まらず、幕府領との連携した計画を練り、対処していたことがわかる。これまで地震の事例のみをみてきたが、「広域災害」での対応事例では、藩側は「御救」のみに注力できなかつたのである。だが、問題はそれだけではなかつた。

一応の浸水被害は徐々に収まっていったが、堤の破損箇所は改修が必要であり、そのためには上流の湛井の井堰を操作して水量を調節する必要があつた。これを山手の大庄屋が普請奉行に申し上げると、

山手之大人被申候<sub>而</sub>御普請御奉行之耳<sub>ニ</sub>障り、忠言逆<sub>ニ</sub>良薬苦口と致方之無。  
一旦者閉口、後日ニ湛井之堰手御頼ニ相成<sup>109</sup>

つまり「僭越なことを」と忠言は一旦退けられるのである。しかし後日実際には忠言通りに実行している。ここから領民には普請奉行、いわゆる技術者に劣らぬ技能と見識があること、そして藩の奉行といえど、井組には命令ではなくて「御頼」せざるをえなかつたことがわかる。普請奉行の心中は察する以外にないが、水利に関しては、侍身分よりも百姓身分の方が、遙かに技能と見識と特権を持っており、それを尊重せざるを得なかつたことが推測される。すなわち「広域災害」に直面して各種の団体と交渉する時間が藩に必要だったのである。

このようにみてくると、洪水という災害に関して、藩側はまず調査、その後時間をおいて一応の支援を行いつつ、関係者との交渉・調整を行い、最終的に堤修繕に被災民を用いてそれを復旧・復興支援とする、という形が浮かび上がる。一方、緊急に支援を要する領民については新田開発や水利で培った財力・連携によって、民間で迅速に支援を行う、といった災害対応策の“住み分け”が確認される。新収倉敷市史では「要するに支配の対応は、支配から見て最小限にとどまるものであり、復旧は被災者の自助努力にまつところが大きかつたという印象を受ける」と記載しているが<sup>110</sup>、それを補完するだけの民間の力は育つていたことが史料から確認できる。

<sup>108</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 67 災害と復興 2 水損難渋太平記』農山漁村文化協会，pp102-103，1994.

<sup>109</sup> 佐藤常雄・徳永光俊・江藤彰彦『日本農書全集 67 災害と復興 2 水損難渋太平記』農山漁村文化協会，pp102，1994.

<sup>110</sup> 倉敷市史研究会『新収倉敷市史 第四巻 近世 下』倉敷市，pp276，2003.

## 小括

本章では各藩の個別事例をもとに、実際の災害対応の詳細を確認してきた。鳥羽藩の事例では、南張村の庄屋岩田市兵衛が、災害復興に全面的に活躍しているのがわかる。元々鳥羽藩の庄屋は村人からの入札という選挙制度によって選出されるものだが、農業開発の技術に明るく、用水池開発への豪商への交渉力、発災時の速やかな対応、復興計画プランの提示と技術に裏打ちされた信用・行動力と、目に見張るものがある指導者である。しかも用水池開発に着手し出したのは庄屋の前段階である判頭時代であった。

個人的能力はあるものの、この地域では農業開発に関係する優れた技術伝播のネットワークが存在したのであろう。経済的・技術的ネットワークによって事前対策を行うことで、今回の被害を最小限に抑えたのである。

次に津藩であるが、藩が策定した災害対応政策を、郷方では大庄屋が中心となって運用・醸成した。その結果として優れた情報伝達システムが構築され、事例で提示したように、数日内で被害状況が藩まで提出されるという結果を生み出している。また並行して義倉制度も順調に運用され、中小の災害時にも適用された。

このように津藩では全体的に災害対応政策が健全に醸成されていた。特に大庄屋は、城内の金米蔵警備から、被害の最前線の村々での被害報告書作成まで、災害対応政策の多くの場面に関与していることが確認できた。長年培われた組織力の成果である。また次章で紹介するが、後々この速やかな被害報告が、江戸藩邸において大きな成果を挙げる一因となるのである。

岡山藩であるが、地理・自然環境条件から、一つの藩では収まらない広大な水利・経済連携の形成がなされていた。井組や豪商・豪農を通じた民間独自連携が強固に確立され、これが災害時の迅速な対応に貢献した。

一方、伝統的に庄屋・大庄屋と役人が不正を働く構造が続いており、他の藩で見られるような被害届に基づく御救という形はみられない。そのかわり堤修繕等の工事に領民を招集することが、御救の一環として活用されているようである。

この背景には岡山藩が属する地理・自然的環境が大きく影響している。藩の領域を超えた洪水などの大規模・広域災害の場合、他藩や他組織との間で、解決に向けた調整が必要不可欠であったからである。

具体的には、郡奉行らは藩の領域を超えた広域災害に対して、大局から復旧・復興を考え、そのために交渉や鎮圧・工事の準備・実施等に着手する必要があるためである。この活動に忙殺され、「物資救援という御救」には最初に着手できないという事情があった。

一方、新田開発による利益によって豪商・豪農たちは蓄財し、当時の「合力」「施

行」という“富の再配分システム”を実現する倫理の流布によって、民間によって迅速な救援が実施された。

結果的に、大局からの対応は藩、緊急の救援は民間、という住み分けが生じたのである。



## 第 5 章 考察



## 第1節 多層的關係性を構築する民衆

本論文では、民間の詳細な被災体験・災害対応史料を中心として引用し、「災害が人間・社会にどんな被害影響を与えたのか」という観点及び「災害を契機として、既存の個別的關係を超えた公共の役割を担いうる、民間の蓄積された力の発露」事例について江戸期の災害対応の検証を行ってきた。このことによって倉地氏が主張する“生きる力の蓄積・生きるシステムの工夫”のより具体的な内実が明らかになるのではないかとこの想定をもとに、“藩—民間”という個別的關係性を超える要素の検証をすすめてきた。この過程で明らかになってきたのは

“領民たちは、一面的な「藩—民間」という個別的關係性だけでは捉えられない、多種多層的な關係性を構築している。”

という事実である。それが顕著にみられたのが岡山藩周辺における、稲作や新田開発に關係する「治水」を支える水利組合“井組”の存在である。本論文で確認してきたように、古くは江戸幕府開闢以前の平安時代から自主的に運営してきた湛井組などは、岡山藩や倉敷代官などの要望を拒否する程度、強い特権を有していた。一般的に米遣經濟の研究は、「年貢」の割合や徴収方法などの分野に偏りがちであり、それは「年貢」に關する史料が数多く残されていることが一因として影響していると考えられる。しかし本論文第1章で示したように、為政者が「年貢」を徴収する権利があるのは、平時に「勸農」政策を入念に行うが故であり、「勸農」の主な政策に「治水」が含まれることに注目して深掘りする研究は多くはない。ここで各藩の勸農政策の要約を以下に示す。

表27. 藩設立時の勸農政策と思想背景

藩	思想	背景	地方統治形態	勸農	地方巧者
津	預国論	朱子学	無足人に権限委譲	溜池造成、新田開発	西嶋八兵衛
岡山	安民治国奉公論	陽明学	藩主—領民直結	河川工事・溜池造成※1	熊沢蕃山等
鳥羽※2	-	農学	-	自主新田開発・河川工事	佐藤信淵

※1：地方巧者の蕃山は藩政をになっている間、新田開発には否定的であり、後任の津田より新田開発 推進

※2：藩設立時ではないが、比較のため、江戸後期における鳥羽藩の勸農・御救政策等を記載する

※筆者作成

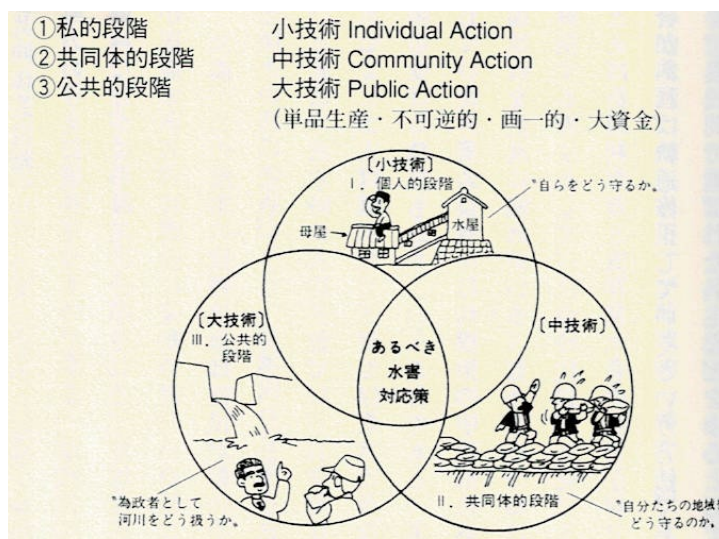
米遣経済下では年貢収納の前に勸農政策が施行され、その内容は溜池造成・新田開発・河川工事等が該当する。藩規模の「勸農」の場合、必須となるのが表 27 に示す「地方巧者」である。「地方巧者」とは江戸時代に地方支配に精通した農政官僚のことである。藩士が「兵農分離」によって城下町に集積させられたことは既に述べたが、その後彼ら旗本・御家人の官僚化が一層進んだ。それが意味するところは、より農山村地域の実情から距離が生じるということである。江戸中期以降、民間の識字率の向上がみられたが、それは同時に知識意欲旺盛な民間の有志が学問をより深く学ぶきっかけともなった。彼らが学者の指導により、地方書を記す機会が増えるにあたって「地方巧者」という表現がなされるようになったのである。野呂元丈や本居宣長等、民間教育で大成し、幕府や藩で重用される機会も自ずから増えていった。

彼らの多くは農民か、あるいは農村の事情に詳しい下級武士などであった。「地方巧者」は決して専門家として出発したのではなく、一農家が地域を知り、自然を知り、その過程で技術を習得した結果、高度な専門家となる機会を得たのである。水利や地方の実情に疎い武士階級に代わって、たとえ農民出身であってもその水利技術・知識をかわれて新田開発や河川工事などに尽力したのである。そしてそれは藩規模に留まらず、徳川幕府将軍から直々に委任される場合もあったのである。

本論文第 1 章で示した、宝永地震の際に幕府から依頼を受けた地方巧者、田中丘隅も武蔵国多摩郡平沢村の農家出身である。家業のかたわら成島道築らの学問に親しみ、享保 6 年に「民間省要」を著わした。師の成島道築は幕府の奥坊主であり、彼を通じてこの書が町奉行の大岡忠相や将軍吉宗の目に留まり、大岡に採用され、酒匂川治水工事を行ったのである。この例から分かるように、徳川吉宗や大岡忠相に限らず、「公儀」は在地の事情に明るく、農政について確かな知識や技術を身につけ、役人の不正や怠惰を知り憎み、民百姓の困苦を救わんと情熱を持つ、「地方巧者」を活用した点は、特に災害史の一部として注目する必要があるだろう。

能力があるとみれば、将軍であっても一農民を登用するだけの柔軟な体制は、裏を返せば「国家が学問を統制していない」即ち、資格や役職・身分などで分断せず純粋に“実学が運用できる優れた者”を評価して、その力を発揮できるだけのポジションを与え得る、体制であったのである。この「国家が学問を統制していない」体制が“災害を契機として、既存の個別的関係を超えた公共の役割を担いうる、民間の蓄積された力の発露”を可能にした条件であることは、現代社会に非常に重要な示唆を与えると考えられる。

本論文では何度か「百姓伝記」を引用し「治水工事は農民が担うもの」との当時の領民の心意気を示したが、この心意気は「技術の自治」とも表現できる。百姓伝記の工法検証も行う、河川工学者大熊孝は、図 33 に示すように“河川技術の担い手”による分類をしている。



大熊孝「技術にも自治がある」より引用

図33. 河川技術の3段階・技術の担い手による分類

現代技術の概念をそのまま引用することは差し控えるが、考え方・分類の仕方としては大変参考になるものである<sup>111</sup>。仮にこの三つの分類に照らし合わせて「地方巧者」技能を把握すると①私的段階：小技術②共同体的段階：中技術③公的段階：大技術のいずれも把握していたことになる。また一般領民も②の中技術、自分達の地域をどう守るのか、については習得していたものと思われる。

このように考えれば、鳥羽藩の岩田市兵衛の事例、判頭が村の上流域に用水池造成を計画し、交渉し、造成している事実、また安政東海地震の復旧工事を村人たちだけで完成させる個々人の能力の高さ、復興計画における水利に関する計画書の提示など、納得がいくものと思われる。

ここでは水利に絞って領民たちの「多層的な関係性」を概観してきたが、これまで本論文で確認してきたように、豪商・豪農との物的・経済的連携もまた存在する。このように技術的・経済的に多様な関係性を構築することによって、災害時

<sup>111</sup> 大熊孝『ローカルな思想を創る 技術にも自治がある』農文教, pp73, 2004.

にもその多層的關係をフル活用し、災害に対処することができたのである。この“多層的・多様な關係性を構築・維持する”ことが、本論文で掲げた課題“個別的關係性を超える要素”の1要素であると考察することができる。

また本節で示したように、「年貢収納—御救」という部分に限定せず、「水利—勸農」という側面から米遣經濟や災害対応を確認することは、災害史研究の分野において、民間のよりダイナミックな災害への対応を確認できる可能性があることを示しておく。さらに、この民間に蓄積された“公共性を担い得る知”を柔軟かつ的確に登用・運用するだけの体制が幕府・藩共に備えていたことは重要であると考えられる。

## 第2節 組織と共同体

では次に「多層的・多様な關係性」における“關係”とはどのようなものであったのかを考察する。表27に示したように、本論文の第2章で津藩・岡山藩両藩の、初代藩主の思想と地方支配形態（災害対応政策）を確認してきた。津藩の、領民を代表する層への「権限委譲」という關係のあり方、岡山藩の、藩主と一部エリート官僚と領民との「正路なるつながり」という關係のあり方、である。

特に岡山藩の池田光政が行った改革は、優れて合目的的であった。青年期の光政は熊沢蕃山と連携し、陽明学をもとに「安民治国奉公論」を執筆し、藩政改革に取り組み「仁政」を行った。その成果は江戸初期に三大名君としてうたわれる程であった。他方、本論文でも触れたが、領民を優先するあまり家中を蔑ろにして不況を買うケースも多かった。だが、その政治の恩恵を受ける側である領民にはそれは問題ではなかった。しかし、光政が寛文6年（1666）3度目の改革に着手した際に「正路なるつながり」に綻びが生じ始める。それは「廢仏興儒」という、領民の仏教世界を徹底的に破壊しようとする宗教改革であった。特定の宗派の僧侶は弾圧され、仏教だけではなく民衆が身近に祀っていた祠なども、光政は「わけもなき小社共」として破却した。しかし藩主に「わけもなき」と評された祠は領民にとってはかけがえのない信仰の対象であった。例えば牛窓村綾浦の御霊社は、この頃に本村の境内に合祀されたが、その後火難病難や狐付気が相次ぎ迷惑した。そのため村人たちは再び村内で御霊社を祀ることができるように度々願いでている<sup>112</sup>。光政にとっての「治」は理念・政策・行政の一体であり、それ

<sup>112</sup> 倉地克直『池田光政』ミネルヴァ書房，pp132, 2012.

を貫くのは「正路」なるヒトの連鎖である。「正路」たり得るのは学問であり儒教であった。そして光政はあまりにも「治者」であった。治者意識に凝り固まり、「治」に収まらない領民の広範な領域が破壊され出したとき、領民との関係性は縮小していく。光政の隠居後に、災害対応政策を含む、光政の改革の多くは跡を継いだ二代藩主綱政によって元に戻されることとなった。

これに対し、本論文で示したように津藩では従来の土豪、無足人層の武力や財力は一旦取り上げるものの、それ以外は権限委譲による管理者の地位を与え、また「宮座」等の地域の領民との伝統的な行事への関与を認めている。

岡山藩池田光政は“統治のための儒教の流布とその他の邪魔な要因の排除”という、共通の目的を持つ組織であるアソシエーションを構築しようとしたのに対し、津藩では既存の共同体を保護しながら、そこに新たな共同体を作ろうとする、多層的なコミュニティ構築を行おうとした。両者にはこのような相違があると捉えることが可能である。

前節で示したように、ある目的から見ると一面しか見えない個人でも、多方面では多様で多層的な関係性を構築している可能性がある。ましてや人々が協力し合いながら生活せざるを得ない江戸期では、必要悪である部分も含めて、自然環境や生業、年齢などによって多様な関係性を維持した上で、個人が成り立っていたのである。そして災害時などの有事の際に頼るべきは、その多層的・多様な関係性の維持によるところが大きかったのである。多層的・多様な関係性の維持がそのまま“生存戦略の強靱化”につながる世界、共同体、コミュニティに生きる領民にとって、ある種の単一の目的に収斂させ、多様な関係性を切り捨てる行為、単一アソシエーションへの参画の強要は、自らの“生存戦略の強靱化”を脅かす意味合いを持ったのである。江戸時代の領民には、アソシエーションではなくコミュニティの存続を基盤とした信頼関係の醸成が根底に必要だったのである。

「多層的・多様な関係性」における“関係”とは、多層的・多様な関係性の維持がそのまま“生存戦略の強靱化”につながる世界、共同体、コミュニティを指すのである。

### 第3節 幕藩体制の構造的問題と津藩の対応

前節で領民における多層的・多様な関係性の世界、共同体についての考察をすすめてきた。個人であっても多様で多層的な関係性を築いており、それは百

姓であっても武士であっても町人・宗教者でも各々そのような世界を構築していたと思われるが、その多層的側面が物理的に交わりにくい部分がある。それが城下町の藩士階級と郷方の農民層である。いわゆる「兵農分離」である。幕藩体制構築時にすすめられたこの制度を今一度確認する。

信長によって構想された、全ての私有地を天の名の下に収公して、改めて天下人（将軍）が器量に応じて諸大名に領知権を預けるという「私有」から「共有」への国家体制の転換は、天下統一を果たした秀吉によって継承され、まず検地と共に、「兵農分離」が促進された。これは郷村地域の武士階級と百姓を物理的に分離するための城下町の造成という形で実現が図られた。江戸幕府に入り、慶長から寛永年間にかけて全国的に一斉に城下町が誕生し、さらに「商農分離」、町人の城下町への集積が図られたことは、津藩の事例でも確認した。物理的に武士階級・商工業者・僧侶等が在籍する城下町と、それを取り巻く郷村地域の農民層という関係が現出したのである。これは徐々に所有権にも反映されるようになった。

私有地を巡って争っていた戦国時代以来、地方知行制度、知行地を預かって独自の支配を行う武士階級が多かったが、「兵農分離」や預治思想実現の際、特に江戸時代初期に頻繁に行われた国替等によって、定期的に蔵米を与えられる俸禄制に移行することとなった。元禄年間には全国 243 藩のうち地方知行制を採用していたのはわずか 39 藩、16 パーセントに過ぎなかったという指摘もあり<sup>113</sup>、その地方知行制も藩主の一門や重臣などごく限られた事例に過ぎず、しかも年貢徴収権に限定されることが多かった。「私有」から「共有」への国家体制の変換は、武士階級が居住する城下町の武家屋敷にも及び、武具や調度品などに至るまで、官舎としての性質を帯びる徹底したものであった。特に津藩においては町人家屋、百姓の田畑に至るまで公のものである、との通達がなされた。徹底した「共有」を押し進めても、生活の身近にあるものには愛着が湧くものであるが、物理的に距離が生じた「地域への愛着」は薄まりがちであり、藤田達生氏は、大部分の藩士がサラリーマン的存在になった結果、中世武士のような命懸けで本領を守るといった精神を求めることは土台無理な話であるとの見解を示している<sup>114</sup>。

このような「兵農分離」は「参勤交代」制度と合わせて、制度発足当時から、熊沢蕃山や白隠禅士等によって批判されていた。特に、熊沢蕃山の武士土着論「農兵思想」は、幕府の政策を真っ向から批判するものであり、陽明学派と共に迫害を受けたことは既に述べた。これにより一旦批判は鎮火したが、幕末において、

---

<sup>113</sup> 藤田達生「災害とたたかう大名たち」, 角川選書, pp98, 2021.

<sup>114</sup> 藤田達生「災害とたたかう大名たち」, 角川選書, pp98, 2021.

幕臣である林子平・横井小楠等によって事実上の「参勤交代の廃止」が実行され、また外圧の影響もあるものの、諸藩、本論文で取り上げた津藩でも、無足人を農兵として大量採用した事実などを確認すると、上記の二つが政策発足当時から“江戸時代の構造的課題”であったことが共通認識ではなかったかと思われる。津藩初代藩主藤堂高虎は、この幕藩体制の構造的課題にいち早く気づき、元伊賀衆を解体せず、無足人層として、城下町と郷方地域を取り持つ中間層として活用した。その活用は平時にとどまらず、無足人層の通常業務に災害対応業務を権限委譲することにより有事に対処しようとしたのである。藤田達生氏は、在地制を喪失した近世武士団が、藩領防衛や安定的な地域支配を実現するためには、結局のところ、在村武士を体系的に容認せねばならなかった、一見強固に見える近世身分秩序も、戦国期以来の郷士を頂点とする地域的身分制度に依拠せずしては、成立しえなかった<sup>115</sup>。との見解を示している。このような幕藩体制の構造的課題からすると、津藩の無足人制度は、ある意味“在村武士を体系的に容認した”理想的な制度であり、なおかつ災害対応政策の観点からも理想的といえる。本論文冒頭で提示した課題の二つ目、「個別性を超えた公共の役割を民間が担う場合、公的機関が民間とどのような関係性を構築することが有効であったのか」についてのモデルケースとなりうるのである。以下、津藩が無足人層に権限委譲（個別性を超えた公共の役割を民間が担う場合）したあり方、即ち“公的機関が民間とどのような関係性を構築することが有効であったのか”についての考察をすすめる。

#### 第4節 公的機関が行うべき関係性構築のあり方

##### 1. 双方の共同体維持への配慮と災害対応政策の貫徹

津藩の関係性構築は、アソシエーションではなく、コミュニティであると先に示した。即ち、ある特定の目的だけを優先した関係性を構築するのではなく、並行して従来あった共同体のあり方も尊重するのである。それは藤堂家が伊賀国に入封した当時、無足人層の武力や財力を一旦取り上げはしたものの、祭りを通じた従来の子民の慣行に役職を与え、配慮したことに象徴的に確認できる。

久保文武氏は、天正伊賀の乱は、伊賀衆にほとんど壊滅的打撃を与えたが、なお在地領主として、在地土豪としての歴史の伝統が簡単に死滅、払拭されるものではなかった。帰農したものは多くの下人、被官百姓を有し、名実共に村落の指導

---

<sup>115</sup> 藤田達生監修三重大学歴史研究会編「藤堂藩の研究 論考編」,清文堂, pp272, 2009.

者であり、武力、財力を失った者もなお、村落の指導者的役割は宮座の伝統や被官の隷属関係にも強固に生き残った、と主張している<sup>116</sup>が、岡山藩の光政の宗教改革と比較すると、為政者側から保全・保護されたとみるのが正しいであろう。

そして共同体は領民のみにあるのではなく、武士階級の中にも存在し、そこへの配慮も津藩は欠かさなかった。無足人層への苗字帯刀の許可もさることながら、象徴的なのが「独礼」である。山城大和領無足人、山本平左衛門の日記によると、藩公が在国筋は伊賀上野の屋敷にも出向するが、この際山本家は独礼、すなわち単独で藩公と謁見する特権を有し実行しており<sup>117</sup>、武士階級といて差し支えない無足人も存在したようである。吉田ゆり子氏も、無足人は農村に居住し、百姓と同様に年貢を納めていたが、藤堂氏の家臣として主取りしており、有事の際には百姓が勤める陣夫役に対して軍役を勤めるという点で、身分的に百姓ではなく武士であった<sup>118</sup>、との同様の主張をしている。もちろん無足人層全員がこのような配慮を受けていた訳ではないが、公的機関と民間を“つなぐ”立場にある層に対して、両者の接点で十分に配慮、即ち、本論文の表記で表すならば“双方の共同体へ十分に参与する”機会を与え、両者を“つなぐ”層の多層的世界を構築しやすくする配慮を行ったのである。

しかし、他方公的機関は“目標”をもつ組織である。災害対応政策は貫徹されなければならない。そこ幕府が“目標”とする「預治思想」を「預国論」という形で災害対応政策を含み、領民一般にまで貫徹したのである。「預国論」の末尾を以下に示す。

右之趣小百姓迄申聞得心させ可申候、若相背者在  
之候ハ、急度曲事可申付候、此本紙ハ大庄屋方ニ  
置組下村々一通ツ、写遣シ可申候、此方<sup>江茂</sup>判さ  
せ可差越也<sup>119</sup>

庄屋はすべての百姓に法度の趣旨を理解させること、大庄屋は法度の写しを組下の村々に配布すること、村々は法度の内容を了解したことを示す捺印した法度書を代官へ戻すべきことが記されている。このように思想を流布した上で、両者

<sup>116</sup> 久保文武「伊賀国無足人の研究」、同朋舎、pp8, 1990.

<sup>117</sup> 平山敏治郎「大和国無足人日記 山本平左衛門日並記」、清文堂史料蔵書、pp7, 1988.

<sup>118</sup> 吉田ゆり子「兵農分離と地域社会」、校倉書房、2000.

<sup>119</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」、伊賀市、pp307, 2012.



を“つなぐ”層、無足人層に大幅な権限委譲が実行されたのである。また、「預国論」に示された理念は、文書を通じて伝達されただけでなく、越国儀礼などの、さまざまな儀礼の場を通して統治の理念を示した。その過程において藩主と藩領民間の関係が形成され、さまざまな触や通達などにより、藩の意向を藩領内に伝える、地方支配の仕組みが作られたのである。

## 2. 災害対応政策の成果蓄積と信用醸成

武士階級・無足人層・領民各々の共同体への配慮、また藩主自ら、あるいは触・通達などによる「預国論」の浸透など、十分な配慮がされていても、領民にとっては政策実行には不安がつきまとうものであり、大幅な“権限委譲”されている場合はなおさらである。このような不安を払拭するのが“政策の成果蓄積”であり、象徴的な具体例は“義倉”制度の的確な運用・成果蓄積である。義倉の運営については大垣家文書「義倉御積銀終年ニ付御褒美被下候砌御書付写」に詳しい。

去る辰年義倉の儀仰せ出出され候所、町郷中役人共骨折り取扱い、御領下末々迄其の程々に随い出精致し、加入年限中滞り無く積み立て、御勝手御都合の儀は勿論、以後御領下窮民御使いの一助にも相成り、御満足思し召し候<sup>120</sup>

文化5年(1808)から開始された義倉制度は、町郷中の役人の主導で領内末々の者までその財力に応じて加入し、積立12年は滞りなくすみ、藩の財政はもちろん、窮民の御救い(領主による救助)の一助にもなり、藩主高兌も満足しているとのことである。文書の「…御領下末々迄其の程々に随い出精致し、加入年限中滞り無く積み立て…」との文言から、津藩領民の末に至るまでが、災害時の金資源に自ら関与していたことが確認できる。

そしてこの制度は11代藩主となった高猷の治世で発生した、安政伊賀地震の復旧のためにも活用されたのである<sup>121</sup>。政策が実行されて、その成果が窮民の御救いなどに実際活用され、領民の生活へ還元されることによって“災害政策実施への信用の醸成”につながったのである。

---

<sup>120</sup> 伊賀市「伊賀市史 第二巻 通史編 近世」、伊賀市、pp136-137, 2016

<sup>121</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』、角川選書、pp. 212, 2021.

### 3. “権限委譲”による運用・改善の蓄積

災害対応政策貫徹のために、公的機関と民間を“つなぐ”役割を与えられ、具体的な政策の成果を提示されることによって、“権限委譲”された層は自律的な運用と改善の蓄積を開始する。具体例に、大庄屋たちの“自主的な掟の制定”史料が挙げられる。以下、伊賀国大庄屋達による、広域的な掟の設定の詳細について確認する。普段、大庄屋たちは各々が管轄する大庄屋組内の職務を果たしているが、伊賀国全体に関わる問題については、大庄屋一同が相談して、その解決にあたっている。享保8年（1723）7月、大庄屋たちは伊賀国内の慣習について相談し、広域的な掟を制定している。内容としては儉約と取り締まりであり、すでに津藩から発布されている内容で、珍しいものではない。つまり藩からは現状を標準に近づけるための対策が打たれているが、大庄屋たちは、より良くするための改善策を自主的に提示したのである。掟の末尾を以下に示す。

右は公儀方出たる書付ニ<sup>而</sup>無之候、上之御心を請大庄屋仲間ニ<sup>而</sup>申談、夫ヲ支配下之庄屋中へ申談候趣ニ候事<sup>122</sup>

※太字は筆者による

すなわち、右の掟は津藩から発布された法令ではなく、その趣旨を受けて大庄屋たちが自主的に相談の上で作成し、配下の庄屋たちに対し、領民に遵守させるよう申し渡したものである、という内容である。権限委譲された中間層が理想（あるべき姿）と現実とのギャップを認識し、そのギャップを埋めるために自律的に対処しているのであり、この場合は“自主的な掟の制定”という試みである。遠藤功氏は「自律分散型組織とは、現場自らが戦略の実現に向けて、環境変化を読み取りながら、常に“よりよくする能力”を実践する組織のことである」としているが<sup>123</sup>、権限委譲された無足人層は、遠藤氏が主張するケースに極めて近い存在であると捉えることが可能である。そしてこの改善運動は無足人層に限らないことは、第4章の赤水村年寄、権右衛門の事例で示した。大小問わず、これら改善活動の試みとその蓄積が許容されるのも、根底に“権限委譲”という信頼関係があるが故である。津藩ではこのように江戸初期から幕末に至るまで長い期間をかけて“独自の情報伝達システム”を構築醸成したことを第4章で確認した。

<sup>122</sup> 伊賀市「伊賀市史 第五巻 資料編 近世」,伊賀市,pp353,2011.

<sup>123</sup> 遠藤功「現場論」,東洋経済新報社,pp217,2014.

この“情報伝達システム”の成果は津藩の災害対応に役立っただけでなく、遠く江戸城内にても知られることになった。

#### 廻状留

…然は和泉守方領分伊勢・伊賀・山城・大和当月異成地震ニ付破損所之廉々於江府別紙之通御届書被差出候旨

一、和泉守方江去月五日御奉書到来ニ付、翌六日登城被致候処、領分地震ニ而城内之住居向其外及大破、家中町郷共悉破損ニ付、拝借之儀被相願候処、可被及難儀ニと被思召、**当時御事多ニハ候へ共出格之訳を以金貳万兩拝借被仰付候段**、…此段兼々任御心易為御知得御意候、且御面倒ながら廻状御順達被下御見留様を御返却可被下奉頼候 以上

十一月四日

服部庄左衛門<sup>124</sup>

※太字は筆者による

この廻状回覧の2日後、記載にあるように幕府は二万兩の拝借金を下付するのだが、この破格の対応の根底には、全ての被災現場の領民が、醸成された“情報伝達システム”を活用して迅速・かつ正確な報告をおこなったことが根底にあるのは間違いなく、全国より江戸城内に集まった諸藩大名達に、敢えて回覧される点からみても、全国的に極めて優れた事例であったことが伺われる。

ちなみにこの廻状の日付の同日午前9時過ぎ、安政東海地震が、翌日には安政南海地震が発生している。もし1日でも報告が遅ければ、全国から報告される被災状況に、幕府は財政を振り分けねばならず、場合によっては幕府より二万兩の拝借は行われなかった可能性がある。この点からも、全ての被災現場の領民の一刻を争った報告が実を結んだのではないかと推測される。

津藩はこの江戸における成果の前段階で、伊賀領の領民に下した金子のみの総額は既に25,643兩にのぼっており、これは文化5年(1808)当時の藤堂藩の年間全収入35,600兩の、実に72%にもものぼる莫大な額であった<sup>125</sup>。安政伊賀地震から一周忌に服部川(伊賀市服部町字向下河原)に建立された法華経塔碑文の一部を引用すると、

<sup>124</sup> 東京大学地震研究所編『新収 日本地震史料 第五巻 別巻五ノ二』東京大学地震研究所, pp1655, 1986

<sup>125</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』, 角川選書, pp51, 2021.

国君深くこれをあはれひ給いて国民へあまたの金米たまはり…その法会と君恩のありかたさを、群参の諸人共に感涙の袖をしほりて、なき魂も世にあるも世にある人もかくまでの深き恵にうかはぬはなしとなんよめり<sup>126</sup>

とある。藩の建立物であることを考慮しても、幕末の財政が厳しい時期に、藩の財政を傾けるほどの金米の給付は事実であり、ある程度はこのような感想を抱いたと思われる。ここからは単なる藩と領民といった関係を超えた“共同体”ともいえる信頼関係を伺うことができる。そしてこれはまさしく「預国論」で提示した“公正な統治を実現する義務は、藩と領民双方が負うものである”という理念に即したものであり、藩側の「領国運営を協働して行っている」という認識の一つの現れであると捉えることができる。そしてまた領民側もそれに応えんと改善を繰り返してきた姿を確認した。災害政策の“権限委譲”の根底には、“信頼関係”を基にした組織間協働の姿が浮かび上がってくるのである。そしてまた双方の組織は、無足人層を介して、組頭や年寄の改善行動など、多様で多層的な関係性が構築されているのである。土豪層が支配する伊賀国に他所から入封した藤堂家以下武士階級は、このように長い時間をかけ、最終的に武士・無足人・領民が一体となった“共同体”と表現するにふさわしい、私財を投げ打って領民を救う災害対応政策を行うに至ったのである。

以上、“公的機関が民間とどのような関係性を構築することが有効であったのか”についての考察をすすめてきたが、災害対応政策に関して、一面では目標を持った組織、アソシエーションとしての理念の貫徹、政策実行とその成果の共有などが必要であるが、その根底には共同体、コミュニティとして各々の共同体的あり方を尊重・保護し、その両者を“つなぐ”役割を持つ層には、両者の共同体の中で多層的な関係性が構築できるように十分配慮する必要があることを確認した。そして民間側には災害対応政策の実行とその成果を十分に共有した上で、“信頼関係”に基づいた“権限委譲”を行い、現場の実情に即した改善活動を醸成させることによって、委譲した政策が的確に働くように支えることが重要であることもまた確認した。最後にその根底には、両者の間に“共同体”と呼べる関係性が構築・確認できるように、具体的に十分な備蓄金米の供与と、そこに“権限委譲”した者が普段からアクセスできる体制を構築しておくことが重要であることを義倉・御蔵などの事例から確認した。

---

<sup>126</sup> 義孝院日長『法華経塔（伊賀市文化財）』、津藩、1855。



## 終章 結論

## 第1節 共同体の不在と現代人の視点

戦後間もない頃、日本は民主主義への道を直走っていた。その背景には当時の“進歩主義”即ち、歴史は封建主義から資本主義へ、そして当時は社会主義へと乗り越えられていくものだとの認識があった。この過程を社会史的に表記すると、共同体社会から、市民社会へ、そして社会主義社会へとやがて至るのだ、という考えである。当時日本は「遅れた資本主義」の状態であり、道半ば途上として捉えられていた。また共同体の特徴の一つである“自然との結びつき”も、大塚久雄氏によれば「人間が自然に緊縛されている、土地に隷属している、即ち“前近代的な自然への隷属”<sup>127</sup>」として捉えられていた。共同体は乗り越えなければならない対象として当時は疑問の余地のない事実だったのである。

そしてわずか半世紀の間に、人々の思想状況は驚くほど変化した。社会主義は消滅しかけており、目指された市民社会も“個人がバラバラになった社会”として「孤立・孤独・不安・行き詰まり」等の言葉と合わせて語られることが多くなった。代わって「地域・結びつき・利他・関係・環境」などの言葉と共に“自然と人間の結びつき”を持った共同体は肯定的な印象で迎えられるようになった。しかし、そのような未来への淡い希望を抱いて周囲を見回したとき、もはや共同体は風前の灯火、「共同体の不在」とも取れる状況にあることに我々は気づくのである。

近代化の過程で何が生じていたのか。内山節氏は“近代化”とは第一に「国民国家の形成」即ち、人々を国民という個人に変え、この個人を国家システムの基に統合管理する国家システムであり、第二に「市民社会の形成」即ち、個人を基礎とする社会の創造を行い、第三に「資本主義的な市場経済の形成」があったとする。そしてこれらの動きを促進するために“科学的”であることや“合理的”であることに依存する精神を確立する必要がある、さらに“歴史は進歩し続けるのだ”という共同幻想を定着させる必要もあったとする<sup>128</sup>。

戦後このような“近代化”推進者にとって共同体は、是が非にも解体しなければならない存在であった。リベラル思想家・社会運動家・文化人など「右」も「左」もこぞって運動した結果が現在の姿である。そしてあらかた共同体が消滅した段階になって、再び共同体が語られるようになったが、我々は次のことに気づく。それは“近代化”の社会の中で、共同体を語る我々自身が「全く、あるいは部分

---

<sup>127</sup> 大塚久雄『共同体の基礎理論』、岩波書店、1955。

<sup>128</sup> 内山節『増補 共同体の基礎理論』、農文教、pp34-35、2000。

的にしか共同体を知らない」ということである。これが意味するところは、“科学的・合理的”な見地が根底にある社会構造に属する我々が、本来“科学的”でも“合理的”でもない共同体を、そのような見地から把握・利用しようとする精神構造を暗に有している、ということである。

即ち、現代コミュニティ論の出発点を作ったマッキーヴァー的に表現すると、コミュニティを論じようとしながら“ある種の機能で結びつこうとする”アソシエーション的に把握しようとする精神構造を有しがちなのである。本論文では、岡山藩池田光政が藩政改革の過程で、コミュニティをアソシエーション的に組み替えようとして拒絶された過去事例を確認した。我々は共同体について考察する時、ともすると意識せずに同じ轍を踏むような精神構造を持つことに自覚的でないといけない。

そもそも共同体とは、“生きる世界”その中に経済も文化も土着的な信仰も、全てが混在しているがゆえに、「共同体とは何か」という課題を考察するにあたって、「共同体は単なる客観分析の対象にとどまらないのではないか」との推測をもたざるを得ないのである。共同体研究とは、今日の世界の中に残っている基層的な精神を探ることから始めるべきであり、またそのことを通じて共同体の姿を、客観分析で終わらせるのではなく、現代社会が希求する形で再構成していく—このような過程を踏まざるを得ないのではないか。そうであるならば、研究に関わる者は本論文の表現では“多層的な関係性”を構築する、即ち、研究機関の世界に属しながら、地域の共同体にも属して両者を行き来する、このような姿勢が求められるのではないかと思われる。再度、本論文の序章の一部を引用する。

岡田知宏氏は「災害史研究や学習の究極の目的は、個々の地域ごとに子どもたちから高齢者までが災害に遭っても、大きな被害にならないようにすぐ行動し、災害に遭わなかったとしてもそれに備えた**地域づくりを自治体と協働**しながら作り上げていくことにある」と主張している。そして、東日本大地震の被災地で、復興の主体となっている被災経営者自身が、地域の歴史や個性を学び、地域内経済循環を目標にした**地域づくり**を開始している事例を挙げ、**地域ごとに住民が主権者と同時に研究者として育ち、さらに地域づくりに直接関わることも求められている**との主張を展開している<sup>14</sup>。

※太字は筆者による

---

<sup>14</sup> 岡田知宏「提言」,『歴史学研究』948号,2016.



我々は、共同体研究に携わろうとする時、研究者の世界と地域の共同体の両方に多層的な関係を構築し、両者を行き来する“身の処し方”や、客観的・機能的に共同体の一部を切り取るだけではなく、並行して今日の共同体の中に残っている基層的な精神を探ることに着手すべきであり、またそのことを通じて共同体の姿を、現代社会が希求する形で再構成していく“姿勢”に意識的でなければならないのではないか、と考える。

このように考えると、本論文の第5章第1節で考察した、「地方巧者」とそれを柔軟に活用する幕府・藩の体制は、現代社会の我々に何かしらのヒントを与えるのではないかと思われる。現代社会に生きる我々は、本論文第1章で示した、宝永地震の際に幕府から依頼を受けた地方巧者田中丘隅の事例、農山村地域の実情や水利・土木知識を把握した一農民が、徳川幕府の最高権威である将軍に見出されて、災害復興の陣頭指揮を取らされることに、少なからず驚かされるのではないだろうか。その有能な技術者に対する国家的な裏付け、資格・役職・制度などが確認できない側面があるからであるが、それは裏を返せば現代社会の我々が「国家が学術を統制している」ことを当然とする精神構造を持つが故である。江戸時代に民間に蓄積された“公共的役割を担い得る知”が、速やかに運用された背景には「知・学術が国家の統制を受けない」側面があることに留意するのは重要なことであり、その知が信用されたのは、役職でも制度でも資格でもなく、現場における実学のあり方・実績を評価する社会が十分に醸成されていたからであろう。そして序章のレジリアンス研究の事例でも、現代社会もまた、台風・地震などの災害を契機として、既存の政府や専門家を中心とした自然資源管理システムに綻びが確認される一方、地域住民の“公共の役割を担いうる力”が認識され始めていることを確認した。

現在我々は、民間で醸成される“公共の役割を担い得る力・知”をいかに活用するかという課題が突きつけられており、その一つのヒントとして江戸時代の「地方巧者」の活用のあり方を学ぶ必要があるのではないかと思われる。

## 第2節 基層的な精神を探るために

前節において、共同体研究には「今日の社会の中に残っている基層的な精神を探る」ことから始めるべきだとの見解を示した。共同体に埋没して“それ”に直接触れることが重要であるが、本論文で進めてきたように、並行して歴史、この場合は「共同体と災害史」について学ぶ機会を得る必要がある。

前林清和氏は「しかし、学校の授業において、あるいは日本史の授業において、災害についてはほとんど習ってこなかった。何より、日本の歴史書には、災害のことはほとんど扱われていない。(中略)…災害を被った後、人々が苦難を乗り越えて、復旧・復興を成し遂げて営々と歴史を刻んできた。その延長線上に私たちが今生きているのにも関わらず、災害は歴史のなかから葬り去られてきたのである。しかし、この幾多の災害からの復旧・復興過程こそが、私たち日本人の文化や思想の形成に関わっていたはずであり、そのことを抜きにしては日本や日本人を語ることはできないのではないだろうか<sup>129</sup>。※太字は著者による」との心情を吐露している。また、藤田達生氏は「私たちは、とかく戦時か平時かで時代像をつくりがちである。たとえば『動乱の戦国時代』と『泰平の徳川時代』のように。このようなコントラストの常識化によって、かえって時代の本質が見えなくなっているのではないか。戦国時代の人々は、当然のことながら毎日戦争をしていたのではない。これに対して、本論でみたように幕末の安政年間、列島規模で巨大地震が連続したばかりか、コレラをはじめとする厄介な疫病が蔓延した。この事実をもってしても『動乱』と『泰平』といった抽象化が、まったく本質を衝いていないことは明らかである<sup>130</sup>。」との見解を明らかにしている。

歴史学者たちによるこのような感想はどこに起因するのであろうか。高木久史氏は歴史学、その中でもとくに文献史学の方法論による構造的問題を指摘する。「現存する記録を典拠に歴史を復元するという誠実な態度は、根拠のない妄想に基づき歴史(偽史?)を語るより公益によほど資するが、行政的支配者本位史観におちいるおそれがあるという、学的方法に構造的に組み込まれた問題を伴う<sup>131</sup>。」との見解を示し、「政治史こそが学ぶべき歴史の主軸であるという、合理的根拠が不明確な思い込みから私たちはそろそろ解放されてよいし、社会・生活・文化史→政治史の順で語る学校教科書をつくることを検討してもよい<sup>132</sup>。」として支配者側が作成したものを含む記録を庶民目線で読み直す試みを進めている。我々は「共同体の災害史」を歴史から探ろうとする際、上述したような“支配者側の記録を庶民目線で読み直す試み”という手順を必要に応じて行う必要があり、それは本論文でも試みてきたことである。それにより前林氏が主張するところの「幾多の災害からの復旧・復興過程こそが、私たち日本人の文化や思想の形成に

---

<sup>129</sup> 前林清和『日本災害思想史』, 神戸学院大学出版会, pp5, 2021.

<sup>130</sup> 藤田達生『災害とたたかう大名たち』, 神戸学院大学出版会, pp231, 2021.

<sup>131</sup> 高木久史『戦国時代の生態系』講談社, pp262-263, 2023.

<sup>132</sup> 高木久史『戦国時代の生態系』講談社, pp261, 2023.

関わっていたはずであり、そのことを抜きにしては日本や日本人を語ることはできない」という点について注目して、共同体に残された“災害対応を含んだ”基層をあぶり出す手順としての「災害史教育の機会創出」が必要なのである。

そして“近代化”された現代を生きる我々は、“進歩史観”即ち、「歴史は発展し続けるため過去は劣ったものであり、振り返る価値はない」という姿勢を暗に保持していないか自覚的になって、学校教育においても、個人においても、災害史を学ぶ構造を築き上げる必要がある。何故ならば、歴史的事例に触れることは、決して過去に戻ろうというのではなく、過去の蓄積の中からヒントを見つけ出し、それを今日の条件の下で組み立て直すということであるからである。具体的には過去の災害を知ること、これからの災害に対応していく術を得るからであり、抽象的には「今に行き詰まった時、過去にヒントを求め、未来を切り開く」からである。本論文では江戸期の各藩主たちが災害に苦慮したとき、古代の“義倉”制度に注目し、これを活用した事例を紹介した。人類の発展は、時にこのような作業を通して作られてきたものであり、それをノスタルジアとしか思えない人は歴史を知らない人であり、まさしく「現在と未来だけの常に発展し続ける思考」である“進歩史観”に囚われていると自覚すべきである。

ともかく、現状の学校教育や日本史教育へ“災害史研究”を組み込んで学ぶ機会を提供することが、早晚「災害対応を含んだ共同体の基層」を探ろうとする在野の研究者の一助となるはずである、と考える。

### 第3節 “富の再配分システム”と共同体

本論文で江戸時代の構造的課題として「官と民をつなぐ地域の中間層の不在」を示してきたが、それは現代社会と無関係ではない、との主張がある。中川敬一郎氏は、今日の会社人間は江戸時代の兵農分離に端を発し、これを機に過剰なまでに会社に従属し依存する“会社人間”を作り出すシステムが始まったとし、イギリス・ドイツに見られるような“地域中心的主義”が成立し得なかったと指摘している。以下長文となるが引用する。

明治維新以後の日本には既に十九世紀のイギリスやフランスについてみたような土地貴族的支配構造が支配的ではなかったこと、またそのため家族的経営のあり方がそれら西欧諸国の場合とかなり異なっていたことが注目されなければならない。一体、我国の封建的戦士階級は近世初頭の「刀狩り」以来、

農村社会から切離され、城下町の職業的軍人あるいは封建的官僚層として再編成されていた。すなわち、その意味では、すでに徳川時代、社会のエリート層武士階級はもはや西欧的な土地貴族ではなかったのである。俸禄が実際に特定の知行地として給与される場合であっても、彼ら武士階級はもはや決して在地の土地貴族ではなく、大土地所有者として自らその所領の経営に関心を持つことが少なかった。封建的家臣団の主要な関心は、むしろ城下の封建的行政組織における一定の「役目」すなわち職能の遂行にあり、西欧社会におけるような土地所有者としての所領経営、およびそれにもとづいた家族的利害関係への関心は比較的微弱であった。といてよいであろう。しかも彼らがそのように形式化した土地貴族であったが故に、明治維新における組織的な社会改革を通じて封建的家臣団の解体は極めて急速かつ徹底的に推進され、日本の武士階級は、イギリスやフランスの領主層のように経済の近代化に即応しながら近代的土地貴族として存続する機会を与えられなかった<sup>133</sup>。

つまり日本の産業社会に“地域中心主義”の成立を許さなかった条件が“兵農分離”に端を発しており、それが遠因となって、ドイツのユンカーのように、大規模な農業経営の経済力を背景にして、国民的政府の統一的経済政策に抵抗するものが誰もなく、したがって“地域中心主義”が成立しなかったとの主張である。しかも「土地貴族が近代日本の重要な社会階層として止まり得なかったことが、階層間の社会的距離の成立を防止し、そのことが日本の産業社会における“統合性”を著しく高めた<sup>134</sup>」との見解から、日本社会が中央集中化して会社主義、企業国家の様相を帯び、健全な市民社会は形成されず、それが日本人の会社に対する過剰な依存を生み出した、としている。また菊池勇夫氏は、「近世社会では寛政の改革以降、村・町が運営主体となって公共的な備荒政策に取り組み、それが地域の対応力・自治力を高めていった。一方、今の日本は“平成の大合併”によって地域を支える自治体が住民から遠くなり、東日本大震災の復旧・復興が遅れる一因となっている。先に述べた郷土意識とも関わるが、住民にとって目の届く使い勝手の良い規模の基礎自治体の再構築こそが防災力を高めていく上で必要であると、歴史は教えている<sup>135</sup>」との見解を示している。

---

<sup>133</sup> 中川敬一郎「比較経営史序説」東京大学出版会、pp260-261, 1981.

<sup>134</sup> 中川敬一郎「比較経営史序説」東京大学出版会、pp235, 1981.

<sup>135</sup> 菊池勇夫「過去と現在を行き来する災害史研究—近世の飢餓研究から」東京大学出版会、pp177, 2019.

彼らの論によると、我が国は依然として「官と民をつなぐ地域の中間層の不在」の状態が継続しているばかりか、地域に残る有力な人材も各種政策等により、中央に引き抜かれ、「地域を担う中間層自体が弱体化・空洞化」している状況にあるといえる。さらに本章の冒頭で示したように「共同体の解体」はほぼ完成しつつある状況にある。我々は思った以上に孤立・孤独な状態にある。

だが、江戸時代は一般的に中間層が不在ながらも“よるべき共同体”が存在し、直接的な資源管理能力（水利管理能力・生業等の技能）が保持され、共有されていた。さらに本論文の、無足人による米の譲渡や、嘉永3年の洪水時の近隣住民の支援でも確認したように、“無償を前提として人々がお互いに助け合う”「合力」という慣習があった。またそれは、享保の頃に都市部を中心に、相互扶助としての「合力」から社会的責務としての「施行」へと変化した。災害や飢饉の際に、被災者や困窮者が生きていけるように富める者は私利私欲を自制して率先して金銭や米の施しを行い、また為政者はそれを奨励し褒章したのである。

現代社会は“平等”を前提・目標とした社会であるが、封建社会は“不平等を前提とした富の再配分システムとそれを実行するための倫理（合力・講・施行）の共有”が存在したのである。また“不平等”とは階級のみを指すのではなく、本論文でも確認してきたように、自然の力が強く、数多の災害に見舞われる我が国においては、平時においても日当たりや害虫被害の程度によって隣り合った田であっても生産量に差が生じ、それが蓄積すれば当然貧富の差が生じる。そして自然災害などは全くの予測不能である。自然環境的にもどうしても“不平等”が生じやすい前提があり、それを容認した上で「富の再配分システム」が自然と構築されていったのであり、それは当然、個々人を救うことで「共同体の維持」が図られるからである。「共同体」は生きる世界そのものであり、平時においては「ここでやっつけられる安心感」の根拠となり、有事の際には「ここでなんとかやっつけいくのだ」という“土着への執着”の源泉となったのである。

共同体に参画する個々人が、共同体に対して“生きる世界そのもの”“ここでやっつけられる安心感”を抱き、有事の際でも“ここでなんとかやっつけいくのだ”との土着への執着を感じる背景には、「富の再配分システム」によって個々人を共同体が掬い上げようとするシステムが存在していることは重要である。

話を本題に戻すと、江戸期のシステムをそのまま現代社会に当てはめることはできないが、日本の自然は依然として“災害の発生等による不平等”を生じさせ続ける。そして人間が生き物である以上、平時・有事問わず生存に必要な資源が不可欠である。また災害からの復旧・復興は金米・備蓄品等の“現地に残存する資源管理”と不可分である。即ち、現代においても地域における災害用備蓄は“義

倉”制度同様重要である。

序章において公的機関は「公助の限界」を掲げ、自助・共助を推進していることを示したが、公的機関が保管する備蓄品は、維持・管理費を削減するためにプッシュ型支援に頼り減少している。一方、自助・共助による地域避難所の備蓄品も万全とはいえない場合が多い。国は国土強靱化の一環として企業の事業継続強化計画を推進しており、計画の中の「基本計画の策定」には「地域社会に貢献する」「従業員やその家族を守る」という項目が必須となっている。地域の中小企業は、近隣から従業員を雇用している場合が多く、有事の際、企業・従業員は、同じ地区内の避難所に頼ることになる。つまり地域の避難所に貢献することは、そこに頼ることになる従業員とその家族・地域社会を守ることにつながるのである。

また「災害の常態化」がすすんでいる一方、地域の復旧・復興に必須となる備蓄品は十分ではない。地域の企業はCSR、現代の「富の再配分システム」の一環として、近隣避難所の備蓄品への貢献を行うことを推奨する。地域企業に通勤する従業員の家の耐震補強などは企業が請け負うことはできないが、災害等で万一従業員の自宅が被災した場合、最寄りの避難所に十分な物資や備えがあれば、そこから地元企業に通うことで、一応の事業継続が可能となる。また、災害時自分の家族の安否が確認できなければ業務に勤しむことは難しいが、事前に最寄りの避難所に十分な事前対策を施し、従業員にも普段から、有事の際に家族共々そこに行くように指示しておけば、従業員・家族の安否確認が容易であるし、事業継続計画の「従業員やその家族を守る」「地域社会に貢献する」に該当することになり、それが企業の事業継続強化実現の一助となるからである。

また義倉制度、集められた米を原資に運用して、その利益を貧窮者に当てるあり方を本論文で提示したが、そのような手法の名残として、現在では「頼母子講」、メンバーが毎月金を出し合い、積み立てられた金で宴会や旅行を催すような慣習が残っている。銀行法等との調整などの課題はあるが、避難所の備蓄品整備などに限定して、「義倉制度」に模したあり方を復活させることも提案する。なぜなら「共同体」が持つ多面的多様性の機能の中には“ある一つの組織や団体に丸ごと依存・従属せず、独自の生活・生計の基盤を保つことが、生活安定に必要不可欠である”というセーフティネットの一面があるからである。本節の中川氏の見解などで示したように、会社や組織という他者に丸ごと従属し、依存するあり方は、「共同体」とは対極のあり方であり、現代社会に生きる個人が上述したような取り組みに着手することが、「多様で多面的な関係性構築」の一助となると思われる。

#### 第4節 今後の課題

本論文では触れなかったが、岡山藩、津藩いずれも在地の土豪層を採用しているにも関わらず、一方では領民との間に不正が繰り返され、他方ではそのような事例は史料からは確認できなかった。今後この課題について調査を行う予定である。

また、共同体が多面多層的な関係性の総体であるならば、教育のあり方もまた多層的であったことが類推される。“民衆教育史”の高橋敏などの研究を参考に、「若者組」等における防災対処を含めた教育体系のあり方を探り、現代社会の教育システムと対比させて、今後学校教育における“防災教育”への地域住民の参与のあり方について研究をすすめて参りたい。

岡山藩で触れた熊沢蕃山は新田開発に反対していた。金銭欲に基づく開発が上流域の森林破壊につながり、災害の遠因となることを予見していたからで、事実後年岡山藩では三年に1度の洪水に悩まされている。『乱世をまたず、政にて山茂り川深くなることあらんか』、幕閣の政策にも大きな影響を与えた、熊沢蕃山の環境政策を紐解き、災害対応と対となる、環境保護政策のあり方を模索する予定である。





## 謝辞

本研究の調査に当たり、ご協力頂いた伊賀市文化財課歴史史料係、並びに鈴鹿市郷土資料室の皆様には深く御礼申し上げます。

また、ご多忙な中時間をおして様々な角度から、厳しくもあたたかいご助言を頂いた三重大学大学院地域イノベーション学研究所 西村訓弘教授をはじめ、研究室ゼミの皆様、同研究所 藤田達生教授とその研究ゼミの皆さんに、心より感謝申し上げます。

加えて、指導 R&D 教員としてご指導頂いた、地域イノベーション学研究所 小林一成先生、指導 P M 教員として、常に寄り添い、種々ご助力頂いた加藤貴也准教授に深く感謝申し上げます。

最後に、本論文の作成にあたり、日々“共同体の基層”への関心を高めて頂いた伊賀市石川区の皆様、自然、過去から営々この地域の環境を築き上げてきた皆さんに、深く御礼申し上げます。

