

# 利根川治水の成立過程とその特徴

宮村 忠 = 日本河川開発調査会理事（河川工学）

はじめに  
近代においても鉄道が普及するまでは、舟運が輸送交通手段の主役であった。そのため明治新政府の河川処理の方向もまた、運河の開削や低水路の開発と維持にあった。一般に、舟運路の確保を主目的としながら、そこに治水対策を加味した河川改修が低水工事と呼ばれている。低水工事における洪水対応は、ふつう中小規模の洪水を対象とし、高水工事の対象とするような大規模な洪水に対しては、河道処理を念頭におくことはなかった(注1)。明治初期の河川改修は、この低水工事によって代表される。ところが明治29年、河川法の制定を転機に従来の低水工事に代って、新たに高水工事が採用されるようになり、今日に至っている。

低水工事の時代には、明治政府に招かれたオランダ人工師の指導のもとに河川改修が進められたが、高水工事の時代になると、外国人技術者の手をはなれ、フランスなどで近代技術を修得したわが国の技術者が中心になって計画がたてられ、工事が進められるようになる。

舟運を中心とした低水工事から、大規模な洪水対応を中心とした高水工事へのこの移行は、わが国近代土木史上重要な出来事として評価されている。しかし、河川の処理をめぐる流域の人々の動きと行政の対応を整理してみると、必ずしも技術の発達によって高水工事が生みだされてきたのではないようである。すくなくとも利根川においては、むしろ計画が流域の要請に抗しきれずに、暗中模策をくりかえしているうちに、いわゆる高水工事の方向へ無理矢理におし進められてきたといえる。高水工事の代表的な河川改修が実施された淀川、木曽川、信濃川などでは、それぞれ高水工事に移る時点で、治水上の問題とされる地点が明瞭になっていた。淀川では、琵琶湖からの出口にあたる南郷洗堰、巨棕池、放水路など。木曽川では3川の分離。信濃川では大河津分水などである。しかもこれらの課題は、明治中期からの高水工事によって初めて登場してきたものではなく、旧藩時代から治水上の構想としてすでに幾度となく検討・思案されてきたものである。それが明治中期以降、近代国家のもとで次々と成就したわけで、いわば永年の宿願がやっと完成したのであって、治水の方向という観点からは連続性をもっている。したがってまた、淀川、木曽川、信濃川では、高水工事と呼ばれる改修工事が開始される

当初から明確な改修計画があり、それぞれ治水の抜本的方向が打ちだされていた。

ところが利根川では、高水工事に移る時期が明瞭でないばかりか、改修計画そのものにも確固とした治水の方向が打ちだされているとはいえない。通称、利根川における高水工事と呼ばれる改修計画において、その計画が対象とした洪水流量についてみても、利根川の異常な状況が理解される。図1にみるように、明治33年から開始された高水工事の計画対象洪水は、栗橋より上流で3,750m<sup>3</sup>/sとされ、明治43年洪水を経て5,570m<sup>3</sup>/sに改訂された。その後、昭和14年からの増補計画では、八斗島地点で10,000m<sup>3</sup>/s、さらに昭和22年洪水の後に17,000m<sup>3</sup>/sに拡大された。この場合、初期の計画における対象洪水量の小ささは、他の河川と比べてみても際立っている。表1にみるように、集水面積からいえば利根川の<sup>1</sup>/<sub>2</sub>~<sup>1</sup>/<sub>5</sub>にすぎない淀川、筑後川、木曽川、吉野川、高梁川などでは、当初から利根川をはるかにしのぐ対象流量が設定されている。しかも他の河川の対象流量は、現在の計画でも極端に拡大されていないのに、利根川においては、高水工事の当初の計画とくらべ現在の計画は実に約5倍にも増大している。では何故に利根川では、他に類をみない計画対象洪水量の増大があったのか、さらにどの時代の計画から高水工事と呼ぶべき治水工事が始められたのか、という疑問が生じてくる。利根川治水の根本にかかわるこうした問題の背景には、果してどのような事実があるのであろうか。本稿では、こうした点に特に留意しながら、明治以降において利根川治水の成立する過程とその特異性について考察してみたい。

## 明治初期の利根川治水

### 御雇外国人による利根川治水計画

舟運路の整備をいそいだ明治新政府は、とりわけ利根川において低水工事に熱意を示した。その熱意を反映して、オランダより招聘されたファン・ドールンは、内務本省にあって各般の調査計画を統督し、精力的な調査を進めた。このドールンの指示のもとにイ・ア・リンドウは利根川の測量に従事し、わが国最初の量水標を利根川筋（中田、境、布川、石納、賀村、飯沼の6カ所）および江戸川筋（今上、湊新田、堀江の3カ所）に設置した。それらの量水標の測量をもとに、彼は、明治6年に「日本治水の説第一、江戸川」の報告書を提出した。この報告書

で彼は、利根川筋と江戸川筋の水面勾配の測量結果を明らかにし、江戸川筋が利根川筋より洪水疏通能力があることを指摘した。同時に、江戸川流頭の棒出し（図2A）を批判し、これを修正して江戸川に洪水の多量を導くことを提案している。この報告書をもとにくみだてられた「刀根川建白」は、明治新政府の指針を決定した。明治8年には関宿に出張所が開設されて本格的測量が始まり、また利根川直轄工事の濫觴ともいわれる粗朶制水工が江戸川松戸に試施され、低水工事が開始された。

そして明治19年には、ルーエン・ホルスト・ムルデルが量水標の記録や基準面の制定あるいは水準測量の完成をもとに立案した「利根川改修計画書（自妻沼至海）」を提出し、ここに始めて利根川全川にわたっての統一された低水工事が開始される。この低水工事計画では、航路の整備のほか、地先堤防の強化、渡良瀬川および小貝川合流点の背割堤、鬼怒川合流点の改良、捷水路、横利根川、浪逆浦付近の改良等が唱割れている。さらにもっとも重要な項目として、権現堂川を締切って赤堀川を主流にする新計画が登場する。この新計画によれば、利根川の水は赤堀川に流れ、江戸川には逆川を通じてのみ分派することとなっている。ムルデルは、明治18年洪水を異常洪水としてあつかい、この洪水の実測結果を基礎資料にして検討を加えている。その結果、新計画によって権現堂川が締切られた場合には、江戸川の棒出しを弱め、その流頭を拡巾しない限り、明治18年洪水の対処が困難であることを指摘している。

### 江戸川流頭の棒出しのなぞ

前章で述べられているように、天明3年の浅間山噴火の影響により、利根川は全川にわたって河床が上昇し、幕府の治水策は多くの問題をかかえていた。天保年代に創設された江戸川流頭の棒出しもその一つで、この問題はそのまま明治新政府にひきつがれた。明治初年には、棒出しの間隔は約30間あったといわれており、天保年間の18間をこえて狭くすることをしないという幕府の公約は、一応順守されていたわけである。この棒出しに対して、リンドウは厳しく批判をし、ムルデルも改良の必要性を説いている。明治政府は、リンドウの工事計画を受け入れてこれをスタートさせ、やがてその延長上にムルデルの全体計画が樹立される。ところが現実の事態としては、リンドウの計画からムルデルの

注1＝大規模な洪水に対しては、無理矢理に河道中へ押し込むことを避け、河道の外へも氾濫させて洪水を一時貯留させる方法などが採用されていた。こうした氾濫地区では、氾濫はあっても水害にならないような土地利用が工夫されていた。

図 1 - 利根川計画高水流量変遷図 <単位 $\text{m}^3/\text{s}$ >

図 1・A - 明治33年利根川改修計画流量配分図

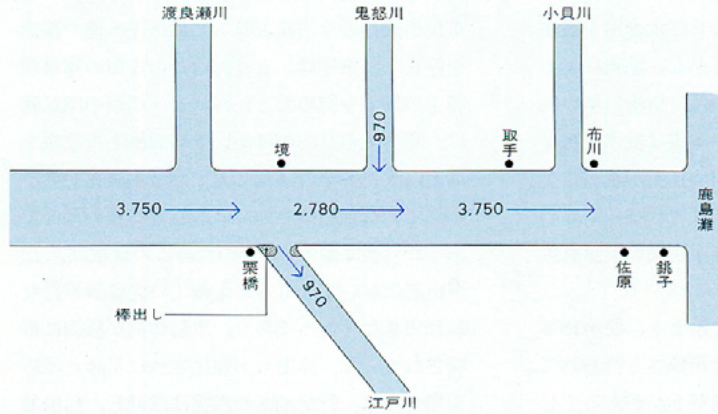


図 1・B - 明治43年洪水後利根川改修計画改訂流量配分図

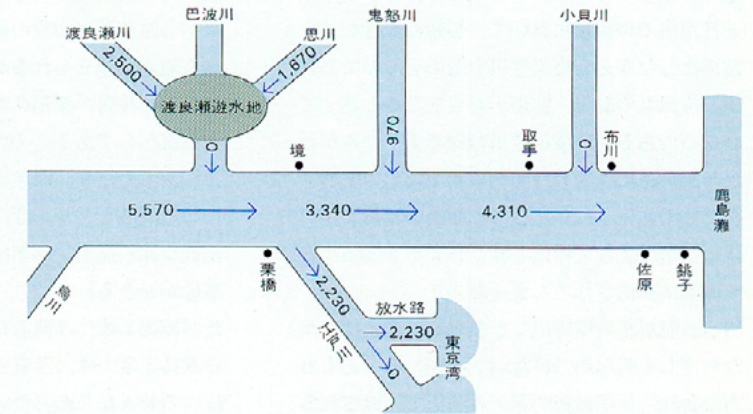


図1・C - 昭和14年利根川増補計画流量配分図

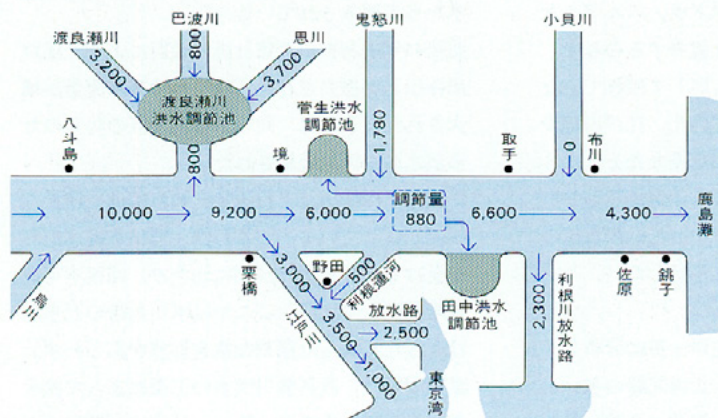
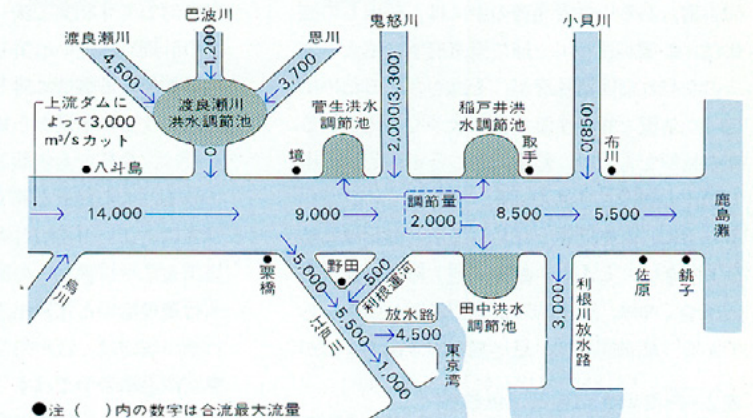


図1・D - 昭和24年利根川改修改訂計画流量配分図



●注 ( )内の数字は合流最大流量

表1 - 明治年間着工の川別計画高水流量と変化

| 河川名      | 地点<br>および<br>灌工年度 | 集水面<br>積<br>(Km <sup>2</sup> ) | 計画高<br>水流量<br>(A)<br>(m <sup>3</sup> /S) | 現計画(昭和51年現在)                             |            |                                            |            |
|----------|-------------------|--------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------|------------|--------------------------------------------|------------|
|          |                   |                                |                                          | 計画高<br>水流量<br>(B)<br>(m <sup>3</sup> /S) | A/B<br>(%) | 計画基<br>本高水<br>流量(C)<br>(m <sup>3</sup> /S) | A/C<br>(%) |
| 淀川       | 枚方<br>29年         | 7,281                          | 5,560                                    | (昭.46)<br>12,000                         | 46         | 17,000                                     | 33         |
| 筑後川      | 瀬ノ下<br>29年        | 2,313                          | 4,450                                    | (昭.24)<br>5,500                          | 81         | 7,000                                      | 64         |
| 木曾川      | 笠松<br>29年         | 4,688                          | 7,350                                    | (昭.43) <sup>1)</sup><br>12,500           | 59         | 16,000                                     | 46         |
| 長良川      | 忠節<br>29年         | 1,607                          | 4,166                                    | (昭.36)<br>7,500                          | 56         | 8,000                                      | 52         |
| 揖斐川      | 万石<br>29年         | 1,196                          | 4,170                                    | (昭.44)<br>3,900                          | 107        | 6,300                                      | 68         |
| 利根川      | 栗橋<br>33年         | 8,588                          | 3,750                                    | (昭.24)<br>14,000                         | 26         | 17,000                                     | 22         |
| 注<br>利根川 | 栗橋<br>44年         | 8,588                          | 5,500                                    | (昭.24)<br>14,000                         | 39         | 17,000                                     | 32         |
| 庄川       | 小牧<br>33年         | 1,072                          | 3,340                                    | (昭.9) <sup>3)</sup><br>4,500             | 74         | 4,500                                      | 74         |
| 吉野川      | 岩津<br>40年         | 2,810                          | 13,900                                   | (昭.37)<br>15,000                         | 93         | 17,500                                     | 79         |
| 遠賀川      | 日の出橋<br>40年       | 695                            | 4,174                                    | (昭.49)<br>4,800                          | 87         | 4,800                                      | 87         |
| 高梁川      | 清津<br>40年         | 2,606                          | 6,960                                    | (明.40)<br>6,900                          | 101        | 6,960                                      | 100        |
| 信濃川      | 立花<br>40年         | 12,260                         | 5,570                                    | (昭.49)<br>9,000                          | 62         | 11,500                                     | 48         |
| 荒川       | 岩淵<br>44年         | 2,135                          | 5,570                                    | (昭.48)<br>7,000                          | 80         | 14,800                                     | 38         |
| 北上川      | 登米<br>44年         | 10,720                         | 5,570                                    | (昭.48)<br>8,700                          | 64         | 13,000                                     | 43         |

●注1 犬山地点 ●注2 改修計画の改訂後 ●注3 庄地点

図 2・A - 江戸川旧流頭平面図

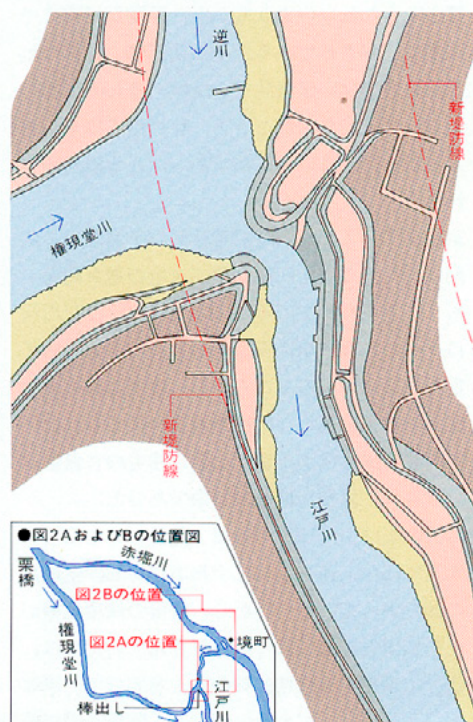
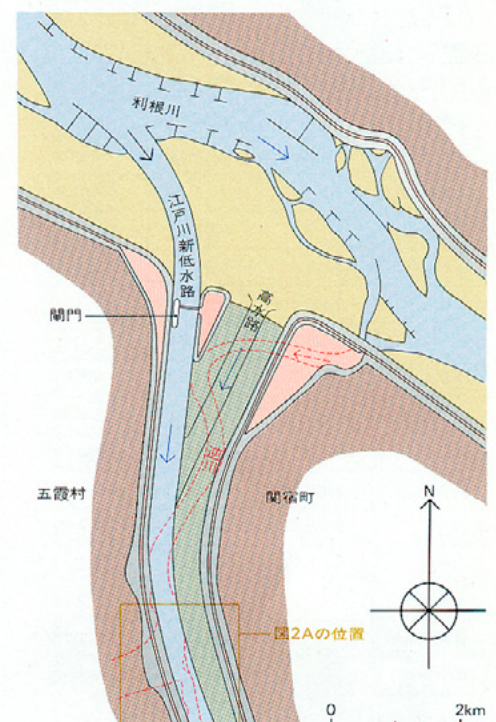


図 2・B - 江戸川新流頭平面図



全体計画までの13年の間に、江戸川の棒出しは逆に強化されている。ムルデルは、利根川下流と江戸川の分派量において、当時の流量配分を前提にしたうえで権現堂川を締め切るのであれば、棒出しの弱化、拡巾が必要となると述べているのであるが、権現堂川の締め切りのみが行なわれ、逆に棒出しは明治17年と18年の2度にわたって強化された。さらに明治29年および31年の工事によって棒出しは、わずか9間幅にまで極端に狭化されてしまった。

明治政府が江戸川棒出しを強化した理由は、かならずしも明らかではない。現在、もっとも有力な説は、足尾鉍毒問題との関係で推論されるものである。鉍毒問題にかかわる各種の意見書、回答書、あるいは告発書の中には、棒出しの強化は、鉍毒が江戸川を経て東京府下に拡大されたのを恐れた明治政府が、それをさけるためにとった処置と指摘する文書が数多く見出される。この見解をもとに、鉍毒問題こそが江戸川棒出し強化の理由とされている。

もちろん、鉍毒問題と江戸川棒出し強化は、無縁ではない。しかし、鉍毒問題と棒出し強化が結びつくのは、明治29年および31年の強化からである。鉍毒問題は、足尾銅山の本格的産出が

表2 - 行徳地区塩浜別推移表

| <市川市史第2巻> |   |                  |                  |                  |
|-----------|---|------------------|------------------|------------------|
| 村         | 年 | 元禄15年            | 文化12年            | 明治15年            |
| 新井村       |   | 町反畝歩<br>9.3.0.17 | 町反畝歩<br>9.5.0.04 | 町反畝歩<br>1.4.6.16 |
| 湊村        |   | 12.0.3.02        | 11.1.9.28        | 14.5.6.29        |
| 湊新田       |   | 6.5.1.23         | 4.3.1.19         | 12.8.6.14        |
| 伊勢宿村      |   | 4.1.2.17         | 4.1.2.11         | ――               |
| 押切村       |   | 13.3.9.25        | 12.8.3.16        | 5.0.4.04         |
| 欠真間村      |   | 28.6.1.12        | 20.3.4.20        | 4.7.0.06         |
| 間ヶ島村      |   | 3.1.3.11         | 3.1.3.11         | ――               |
| 本行徳村      |   | 37.5.5.08        | 37.6.9.04        | 22.0.1.09        |
| 下新宿村      |   | 0.1.0.00         | ――               | ――               |
| 河原村       |   | 2.8.9.14         | 2.6.6.21         | ――               |
| 上妙典村      |   | 19.5.4.21        | 14.7.4.05        | 14.6.1.01        |
| 下妙典村      |   | 20.8.9.15        | 15.2.2.01        | 12.1.6.20        |
| 田尻村       |   | 9.2.8.18         | 9.2.5.17         | 2.4.3.12         |
| 高谷村       |   | 13.3.2.10        | 18.3.0.29        | 9.7.6.29         |
| 原本村       |   | 6.9.8.29         | 10.5.8.01        | 29.0.7.15        |
| 二俣村       |   | 4.0.6.12         | 7.2.2.26         | 22.5.2.28        |
| 加藤新田      |   | ――               | 2.3.7.03         | 3.5.9.07         |
| 儀兵衛新田     |   | ――               | 0.9.8.09         | 3.1.6.12         |
| 西海神村      |   | ――               | ――               | 22.2.7.26        |
| 計         |   | 191.7.7.24       | 184.5.0.15       | 180.0.7.17       |

始まると同時に発生する。明治12年頃から渡良瀬川の魚族が死にはじめ、明治13年には栃木県令から渡良瀬川の魚の販売ならびに食用を厳禁する通達が発せられるが、しかし、鉍毒による農作物の被害が深刻になるのは、明治21年の洪水氾濫からである。(以後、被害は洪水氾濫と共に激しくなり、24年には田中正造が帝国議会でこの問題をとりあげ、33年には利根川河畔の川俣事件が発生、34年には田中正造の天皇直訴事件がおきる)

だが棒出し強化は明治17年に始まり、明治18年の改良工事では、落成式に大相模さえ行われて、政府の並々ならぬ力のいれ方がうかがえる。しかも、明治42年の国会で桂総理大臣が棒出し批判に対して「和蘭工法(リンドウ、ムルデルなどの計画)に従い改築し」と強弁するのみで、他の如何なる事情に対しても黙して触れていない。こうした事情から棒出し強化、江戸川縮下方針は、今日でも依然として重要なものとなっている。このなぞを解く1つの手がかりとして筆者は、江戸川河口付近に分布していた行徳の塩田と江戸川洪水との関係に注目したい。

行徳の塩田と江戸川洪水  
行徳の塩田は、江戸川河口左岸一帯に分布し、東京湾沿岸の中ではもっとも災害記録の多いところである。災害の内容は、津波(高潮)と江戸川の洪水によるもので、他の地区ではあまり関心をもたれないようなかなり軽度な災害まで詳細に記録されている。その要因は、行徳の塩田が幕府の強い保護政策を受け、きわめて関心の強い地域であったことと、江戸川ではもっとも氾濫を受け易いところであったことに求められよう。

家康が江戸入国と同時に着手した小名木川の開削は、行徳の塩を江戸に運ぶ塩の道確保であったといわれている。小名木川は、江戸川河口付近から隅田川に連絡する運河で、きわめて重要な運河であるところから、番所の数も多く厳しい監視と莫大な維持管理費が投じられた。明治政府成立後も、新たに数10艘もの官営船が設置され、重要な施策の対象であった。

行徳の塩は、流通網の整備・発展にともなって大量に江戸へ運送された十州塩に対し、生産量の面で劣っていた。しかし、幕附の保護政策が他の塩田をこえて強く打ちだされていたのは、江戸に隣接する立地的条件によるもので、軍事上の目的といっても良いだろう。家康入国以前

には、「塩浜26カ村」と称され、小田原の北条氏にとって重要な財源の1つとされていた。北条氏が駿河の今川氏と計って武田氏へ塩の移出を停止した事件は、とりわけこの塩田の軍事戦略上の価値を強めたといわれる。江戸中期以降は、軍事上の目的のほか、価格調整上の役割を加え、大正6年の高潮により壊滅的被害を受けるまで、行徳塩田の地位はきわめて高いものであった(表2参照)。そのためこの地域は、江戸川筋においてはもっとも多くの堤普請が行なわれてきたところであり、水防体制が強固に形成されていた。棒出しが強化されはじめた江戸末期からは、行徳地区の水害は激減し、明治29年、同31年の棒出し強化後は、明治43年の大洪水からも解放されている。

明治44年の利根川改修計画の改訂により、江戸川棒出しが撤去され、江戸川への高水流量が増大されたときには、同時に行徳地区の防禦のため放水路が計画実施された。

このように棒出しと行徳地区の水害は、密接な相関を示している。とりわけ、塩田が洪水氾濫を受けると、被害は長期にわたり、回復不可能地も発生しやすい。ここでは水田地帯の冠水とはまったく異った深刻な水害形態をあらわす。鉍毒問題は、渡良瀬川洪水の氾濫によって拡大深化される。そのため棒出し強化は、前述のように渡良瀬川洪水を東京府下に氾濫させないためにとられた処置と一般的に理解されている。そして当時深川にあった農省務大臣榎本武揚邸が氾濫を受けたため、棒出し強化を促進したという話まで生まれている、しかし渡良瀬川の洪水は、権現堂川付近から氾濫して江戸川右岸筋を浸水することはあっても、東京府下に影響をもつことはない。もっとも強い影響を受けるのは、江戸川下流の行徳地区である。当時行徳地区は、江戸川筋において松戸や市川をしのぐ人口密集地でもあり、かつ鉍毒により致命的な影響を受け易い塩田地帯でもあった。したがって、鉍毒問題との関係でいえば、行徳の塩田の方が棒出し強化とより密接に結びついていたといえよう。このようにみえてみると、榎本武揚邸が浸水したというようなことをことさらにとりあげ、棒出し強化の意義を論ずるわけにはいかない。江戸川流頭棒出しの強化は、江戸川治水の上から最も重要な行徳地区を対象とし、単なる洪水対策だけでなく氾濫と関連した鉍被毒害の拡大という観点から理解することができよう。

注2 = 小貝川合流付近より下流を下利根川と呼び、それより上流、関宿付近までが中利根川といわれる。さらに関宿より上流の平野部を上利根川と称す。

注3 = 利根川の洪水記録のうち、寛保2年(1742年)、天明6年(1786年)、弘化3年(1846年)および明治43年の洪水はとりわけ大規模で、4大洪水といわれる。

## 利根川改修計画の成立

### 高水工事への転換の始まり

明治23年、第1回衆議院選挙が実施され、帝国議院が開院されたのを契機に全国的に治水工事の要望が高まった。明治29年、河川法が制定されると、直ちに淀川、筑後川、木曾川で直轄高水工事が施工された。河川法制定前の河川改修では、低水工事が国庫負担を受けられ、高水工事は木曾川を除いて府県負担とされていたが、河川法制定により、河川法認定河川は高水工事も国庫負担が受けられるようになり、各地で認定河川への運動が活発になった。

利根川においては、すでに明治31年に鉄道輸送網がほぼ整備されているにもかかわらず、河川法制定後4年もたってから、直轄工事が採用された。利根川における直轄高水工事の適用が、淀川、筑後川、木曾川より遅れ、九頭竜川、庄川と同じ類で開始された理由は明らかにされていない。この点については、後述するように、利根川治水の要である中条堤をめぐる騒乱とその対応を理解することによって明らかにでき、利根川治水最大の特徴がうきぼりになる。

河川法による利根川の直轄改修工事は、利根川治水史上では低水工事から高水工事への転換とされ、本格的な高水防禦を主体とした改修工事に着手されたと理解されている。しかしこの改修工事は、利根川治水のうえでは、低水工事から高水工事への転換というよりも、高水工事へ向かう1つのきっかけをつくったにすぎず、高水工事は明治44年の改訂をまってスタートする。

### 明治33年利根川改修計画の成立へ

利根川改修工事への要望は、明治19年(この年にムルデルの計画による全体計画が施工され始めている)に、根岸門蔵を中心に群馬、埼玉、茨城、千葉の4県民により治水会が設立されてから活発になり、この年より、洪水被害額調査(直接被害額調査)が開始された。明治23年の第1回帝国議会には、同会より「利根川水利改良に付請願」が提出されている。明治24年にはムルデルの助手であった近藤仙太郎を中心に、明治23年洪水を対象とした治水計画が立案されたが、これは採用に至らなかった。

明治25年の帝国議会には、湯本憲義が「木曾、<sup>とど</sup>利根、信濃4大河川ノ治水ニ関スル建議案」を提出し、同26年からは再び近藤仙太郎の調査が開始された。続いて明治31年、同32年に根岸門蔵等を中心に激しい陳情が政府および帝国議

会にくり返され、こうして明治33年改修計画が成立する。これを機に、明治8年からの低水工事は打ち切られた。

明治33年から開始された利根川改修工事は、烏川合流点より河口に至るまで、約200kmの改修を行なうもので、総工費2,235万円が計上された。この金額は、図3でみるように明治政府が河川改修に費した総投資額の中で極端に高額なもので、かつ明治6年から明治28年までの河川改修投資額の約2倍にも相当するものであった。そのため、改修工事は、経費上第1期から第3期に区分されて施行されることとなった。第1期は千葉県佐原より河口までの約42km、第2期は茨城県取手から佐原に至る約52km、そして第3期は群馬県芝根村から取手に至る約110kmで、それぞれ明治33年、同40年、同43年から着手された。

改修計画は、明治18年洪水を対象に高水流量を上利根川で毎秒13万5,000立方尺(3,750m<sup>3</sup>/s)と定め、江戸川への分派量は毎秒3万5,000立方尺(970m<sup>3</sup>/s)を採用した。江戸川分派後の中利根川には、毎秒10万立方尺(2,780m<sup>3</sup>/s)を流し、鬼怒川からの合流量毎秒3万5,000立方尺(970m<sup>3</sup>/s)を加えて下利根川には毎秒13万5,000立方尺(3,750m<sup>3</sup>/s)を計画の対象とした(図1・A参照)。この流量を完全に流すために浚渫と築堤を中心とした工事が実施された。

### 明治33年改修計画の特徴とその矛盾

この計画で注目されることは、下利根川(注2)において、印旛沼や霞ヶ浦などの湖沼群との連絡を断ち、すべて本川のみによって洪水処理を計画していることである。ムルデルの改修計画では印旛沼、霞ヶ浦、北浦などの湖沼群は利根川の逆流を受け、遊水池機能をもつとともに、低水量の増強や本川筋の土砂堆積の防止に大きな役割をはたしていたことが指摘されていた。当時、印旛沼においては、明治初期に開削された鹿島堀割の失敗も加わって、下利根川の水害防止のために放水路としての印旛沼開削が激しく論議されていた。こうした状況の中で、印旛沼、霞ヶ浦、北浦などへの逆流を切断し、築堤・浚渫によって洪水を処理する方向を打ち出したのは、これらの湖沼周辺の広大な面積の開発と水害防止を念頭においたものであろう。またこの計画では、江戸川分派以下の利根川筋の築堤についても、浚渫による排水改良と同時に広大な水腐地を安定した耕地にすることを主目的

としていたことがうかがえる。

さらにもう1つ重要な点は、こうした改修工事が、毎秒13万5,000立方尺(3,750m<sup>3</sup>/s)の洪水処理を前提として行なわれたことである。この流量を前提としながら湖沼群の遊水池や沿川の遊水地を排除したことは、この計画が大規模な洪水を評価の対象としていないことを意味している。明治18年洪水よりも規模が大きい明治29年洪水を経験しているにもかかわらず、この計画は明治18年の中規模洪水を計画対象として採用し、大規模な洪水には不利な方法が選択されている。このことは、大規模な洪水は、上利根川において氾濫処理されることを前提としており、利根川洪水の大部分を銚子へおとすという利根川東遷の考えを決定づけていないことを意味している。そして、第1期改修工事が完了し、第2期工事、第3期工事が開始されてまもなく明治43年の大洪水が発生し、改修計画は改訂される。この改訂によって下利根川の高水流量はやや増大されるが、ほとんどなにも実施されなかった。一方、上・中利根川では大巾な増大が計画され、増強工事が施工され、下流と上流との治水理念に大きな矛盾をみせている。この矛盾が、下利根川治水の破綻を生み、昭和14年の増補計画で新たに印旛沼開削にかわる利根川放水路計画が登場してくることとなる。

### 明治43年の大洪水と改修計画の改訂

明治33年度から開始された改修工事が第3期に入った明治43年に、利根川における4大洪水(注3)の1つに数えられる大規模な洪水が発生する。この洪水は、全川にわたって深刻な水害を生じ、それとともに、後述する中条堤をめぐる騒乱も重なって、上利根川を中心に改修計画は大きな改訂を余儀なくされる。

明治43年8月の洪水は、上利根川左岸上五箇、下中森の破堤による群馬県邑楽郡一帯、同じく右岸中条堤の破堤による埼玉県、東京府低地部一帯、小貝川合流点付近の破堤による下利根川沿川一帯などを中心に浸水区域は23万町歩におよび激しい水害をもたらせた(図4参照)。とくに水害史の面からみれば、東京において初めて他県をしのぐ被害を発生させたことが大きな特徴である。そのため明治43年以降、群馬、埼玉、茨城、栃木、千葉の各県に加えて東京府を含めた一府5県が治水費の地方負担を受けもつようになり、利根川治水の中で東京府が初めて前面に登場することとなった(43p・表5参照)。