

# ぼうさい

2023  
No.108

不屈の大地 Build Back Betterの軌跡

## 1923年関東大震災からの復興

大正12(1923)年・埼玉県

特集

## 関東大震災から100年③

～帝都復興と今も受け継がれる防災まちづくり～



# 不屈の大地

Build Back Betterの軌跡

## 大正12(1923)年・埼玉県 関東大震災からの復興

第21回

さいたま市の伝統産業に指定されている「大宮の盆栽」。その成り立ちには関東大震災が大きく関わっています。

大宮盆栽村の発祥は大正14(1925)年に遡ります。当時東京に住んでいた盆栽業者たちは、都市化・工業化に伴う環境の悪化に悩まされていました。そんな中で関東大震災が発生し、東京は甚大な被害を受けました。駒込、巣鴨、本郷などで盆栽業を営んでいた人々も被災し、盆栽に適した土質や水に恵まれた広大な土地を探して移住することを考えました。

東京の郊外、神奈川、千葉などを探し歩いた結果、選ばれたのは「源太郎山」と呼ばれていた大宮公園の北側の広い松林(現在の埼玉県北区盆栽町周辺)でした。盆栽に適した土(関東ローム層の赤土)が入手できたこと、地下水が豊富で井戸を掘る事が容易であったことが決め手になりました。

同年には、自治共同体である「盆栽村」が発足しました。昭和3(1928)年には、全住民20名で「盆栽村組合」を結成し、「盆栽を十鉢以上持つ」「二階家は

建てない」「垣根は生垣とする」「門戸を開放する」など居住の規約を定めました。盆栽村は、たちまち評判となり、天皇陛下や政・財界人、海外の要人も立ち寄るほどでした。

盆栽園の数は、最盛期には30を超え、盆栽は大宮の地場産業として定着することとなりました。昭和17(1942)年には盆栽村の重要性が自治体にも認められ、町名が「大宮市盆栽町」となります。その後、戦争の影響で盆栽村は一時的に衰退を余儀なくされますが、戦後には復興し、1980年代のバブル景気をきっかけに盆栽は国際的にも知られるようになりました。現在では名品盆栽の聖地として、日本だけではなく、世界からも多くの愛好家が盆栽村を訪れます。

関東大震災の災いから、移転により新しい土地で盆栽の聖地をつくり上げた盆栽業者たちの不屈の行動を、震災復興の形のひとつとして、後世に伝えていきたいものです。



現在の盆栽村の街並み



盆栽村発足の功労者の一人である清水瀬庵翁の記念碑。盆栽業を営み、関東大震災の後、東京の千駄木から当地へ移転。

発足当時の盆栽村の様子  
(九蔵園蔵・さいたま市大宮盆栽美術館提供)



明治33年発行の2万分1迅速測図「大宮驛」で見る盆栽村の位置。松林や雑樹の記号が点在するこの土地に盆栽業者たちが移転してきた

盆栽文化振興の核となる施設として、平成22(2010)年に開館したさいたま市大宮盆栽美術館。さいたま市の伝統産業にも指定されている盆栽の文化を広く内外に発信すべく、世界に誇る盆栽の名品や、盆器、盆栽に関わる美術品、歴史・民俗資料等を展示しており、近接する大宮盆栽村の観光の拠点施設にもなっています。外国人観光客も多く訪れることから、展示を英語で解説する「インターナショナル・ギャラリーガイド」も開催されています。



さいたま市大宮盆栽美術館

表紙写真

盆栽美術館に併設されている盆栽庭園には、館内最大の盆栽である五葉松「千代の松」をはじめ約60点の盆栽が展示されており、四季折々の美しさを見せられます。本館2階の盆栽テラスに上がると、美しい庭園を一望することができます。



さいたま市大宮盆栽美術館提供

Build Back Betterとは

「Build Back Better（より良い復興）」とは、2015年3月に宮城県仙台市で開催された「第3回国連防災世界会議」の成果文書である「仙台防災枠組」の中に示された、災害復興段階における抜本的な災害予防策を実施するための考え方です。本シリーズでは、災害が発生した国内外の事例を紹介し、過去の災害を機により良い街づくり、国土づくりを行った姿を紹介いたします。



CONTENTS

- 1 不屈の大地 Build Back Betterの軌跡  
関東大震災からの復興  
大正12(1923)年・埼玉県
- 3 特集  
関東大震災から100年③  
～帝都復興と今も受け継がれる防災まちづくり～

7 防災の動き

- ・「防災推進国民大会2023」の開催報告  
次の100年への備え～過去に学び、次世代へつなぐ～／内閣府防災（普及啓発・連携担当）… 7

【ぼうさいこくたい2023の出席5団体からの寄稿】

- ・集まれ！防災女性職員とその応援団 第3弾  
「みんなで語ろう！女性の視点からの防災」  
／内閣府男女共同参画局…………… 10
- ・「オリジナルセッション」に出展して  
／防災塾・たるま…………… 11
- ・「クロスロード」誕生20年と出展をふりかえって  
／全国クロスロードネットワーク会議…………… 11
- ・「ザブトン教授の防災教室」を出展しました  
／JA共済連…………… 12
- ・防災業界地図と学生絵馬の作成  
／よんなな防災会学生会部…………… 12
- ・危険な盛土等を規制する取組が始まりました  
（盛土規制法の施行）／国土交通省都市局 …… 13
- ・防災×テクノロジー官民連携プラットフォーム  
（防テクPF）マッチング体験してみませんか？  
～令和5年12月1日にマッチングセミナーを  
静岡県静岡市にて開催!!～  
／内閣府防災（防災計画担当）…………… 15
- ・トイレ備蓄、忘れていませんか？  
／経済産業省製造産業局…………… 16
- ・「浸水被害住宅の技術対策マニュアル」について  
／（公社）日本建築士会連合会…………… 16
- ・産官学民で取り組む「切れ目のない全世代型防災教育」  
／愛媛県松山市…………… 17
- ・企業と連携した富士山火山防災の取組について  
／静岡県裾野市…………… 19
- ・高校生ドローン防災航空隊の取組  
～Kakegawa Balloon Flower's～  
／静岡県掛川市…………… 20
- ・今年も津波一斉避難訓練を実施  
／兵庫県…………… 21
- ・夏休みの自由研究にいかが？多摩市初の親子向け  
防災イベントを実施しました！  
／東京都多摩市…………… 22
- ・スマートフォンで簡単に体験学習！  
～LINEでつながる避難訓練～／東京都立川市 …… 22
- ・マイ・タイムライン作成支援ツールを公開  
／大阪府豊中市…………… 23
- ・村内全域を対象とした防災訓練の実施 令和2年  
7月豪雨災害を受けて／熊本県山江村…………… 23

24 防災リーダーと地域の輪 第52回

被災住民自ら立ち上げた自主防災組織が定着させたタイムラインと早期避難  
三重県紀宝町 津本地区自主防災会

# 関東大震災から100年③

## ～帝都復興と今も受け継がれる防災まちづくり～

令和5(2023)年は、大正12(1923)年に関東大震災(大正関東地震)が発生してから100年という節目の年です。10万5,000人も犠牲者を記録した震災から被災地である東京や横浜はどのように復興したのでしょうか。そして関東大震災の教訓はその後のまちづくりにどのように生かされたのでしょうか。その流れを振り返り、現在の防災まちづくりの進展と課題も含めて整理します。

大東京都市計画道路網図

### 帝都復興計画

大正12年9月1日の震災発生時は内閣不在の状態でした。直前の8月24日に加藤友三郎首相が死去していたためです。後任の山本権兵衛首相は、震災を受けて急遽組閣を行い、東京市長を務めた経験のある後藤新平が内務大臣に就任しました。後藤は、震災を都市改造実現の絶好の機会と捉え、震災復興に取り組む機関の設置や、約30億円の復興計画を提唱するなど、地震発生直後から震災復興に積極的に向き合いました。

9月12日には、「帝都復興に関する詔書」が發布され、帝都復興について審議調査する機関を設定することが明示されました。これを受けて帝都復興審議会と、その事務局として内務大臣の後藤が総裁を務める内閣直属の帝都復興院が設置され、復興計画作成のための体制が整えられました。

帝都復興院での議論の末、10月23日には主要幹線道路、公園及び広場の設定、中央市場その他の市場の設定、上下水道の改定、運河、橋梁、河川の改修及び新設などを行うとした復興計画の骨子を決定しました。5か年継続事業で、費用は13億円という見積りでした。

しかし、この案は、さまざまな反対を受けました。予算については、大蔵省との折衝で7億円まで削減されたほか、その後の帝都復興審議会でも事業は縮小され、さらに1億円ほど予算から削減され、後藤が主導した「理想形」は財政事情から「現実路線」へと落ち着くことになりました。

### 東京の復興

東京では、焼失地域の8割以上(920万坪)を65地区に分けて土地区画整理事業を実施しました。域内の約20万棟が移転し、狭い路地と町屋や長屋が密集した江戸時代からの街並みは一掃され、街路や公園等が整備されることで、整然とした近代的街並みが出現しました。



図1: 震災後に内務省復興局が作成した大東京都市計画道路網図(国立公文書館蔵)



現在の昭南通り。震災復興の第1号幹線道路として建設され、昭和3年に完成。

関東大震災から100年③ ~帝都復興と今も受け継がれる防災まちづくり~



復興橋梁として建設された蔵前橋。竣工前（左・土木学会附属土木図書館提供）と現在（右）の姿。



復興で整備された三大公園の一つ「浜町公園」。竣工時（左・土木学会附属土木図書館提供）と現在（右）の姿。

街路では南北方向に幅員33~44mの第1号幹線道路（昭和通り）、東西方向に幅員15~36mの第2号幹線道（靖国通り）を十字の軸として、不規則な格子パターンと東京駅を中心にした放射・環状道路を組み合わせた道路網が構築されました。

橋梁事業は東京市だけでも国が142、市が313の橋を建設するという類のないプロジェクトになりました。隅田川では、相生橋、永代橋、清洲橋、駒形橋、言問橋、蔵前橋などが、神田川では、聖橋やお茶の水橋が、復興橋梁として建設されました。これらの橋梁は、新技術を駆使した多様な構造と美観を重視して設計されています。

公園や学校の整備も重点的に行われました。震災の教訓を受けて、下町部に隅田公園（5万2,700坪）、浜町公園（1万1,000坪）、錦糸公園（1万7,000坪）の3か所の三大公園が開園し、その後も皇室からの下賜や財閥等からの寄付により、猿江恩賜公園、清澄庭園、安田庭園などの新しい公園が開園しました。

また、市内で117の小学校が焼失したことから、耐震耐火の鉄筋コンクリート造3階建の復興小学校の建設が進められ、それらに隣接する形で52の小公園が整備されました。これらの公園には火災に強い常緑広葉樹が植えられ、消火にも使える噴水が設置されました。さらに、従来は、築地病院のみであった細民向け医療施設が、新たに5か所建設されたほか、職業紹介所、児童健康相談所、婦人授産

所などの社会事業施設も整備されました。また、従来の日本橋魚市場の焼失に伴い、築地などに中央卸売市場が整備されました。

### 横浜の復興

横浜では、焼失面積の約1/3にあたる104万坪を13地区に分けて区画整理事業が行われました。

横浜市は、地形的な制約から、旧吉田新田（現在の関内・伊勢佐木町から吉野町にかけての地域）等を除けば、道路は狭く屈曲していました。そこで、幅員22~36mの幹線道路第1号（神奈川~保土ヶ谷）と、横浜港を起点に羽衣町~宮元町を経て弘明寺に至る道路（幅員22~27m）を軸に、主要幹線が整備されました。

橋梁事業では、復興局が、平沼橋、築地橋など35橋を、横浜市が、64橋（小橋等除く。）を建設しました。また、元町と本牧を結ぶ山手隧道も復興事業により建設されました。

公園では、国の事業として新たに野毛山公園（2.2万坪）、神奈川公園（4,400坪）及び山下公園（2.2万坪）の三大公園が設けられたほか、震災火災で破壊された横浜公園（2万坪）及び掃部山公園（4,300坪、2,000坪の敷地拡張）の復旧を行いました。横浜公園には、震災時に多くの住民が避難したことで知られていますが（ぼうさい



震災瓦礫を利用して埋立て、整備された山下公園。竣工時（左・土木学会附属土木図書館提供）と現在（右）の姿。



第107号特集「関東大震災から100年②～あの時その場所で何が起きていたのか～」参照）、震災の瓦礫による埋め立てで生まれた山下公園には、第2次世界大戦の空襲の際に多くの住民が避難することになりました。

横浜市では、震災で31の小学校が焼失したことから、新設したものも含めて46の復興小学校が建設されました。震災時には、階段に児童が殺到して下敷きになるケースが多かったことから、各校舎の3か所の昇降所のうち1か所をスロープとしました。

## 見直された防火対策

関東大震災の教訓の一つとして進められたのが、防火対策です。東京市では、大正14年に住居、商業、工業等の用途地域が指定されたほか、都心の麹町区から日本橋区にかけてのエリアと主要街道沿いの、合わせて381haの地域が耐火構造を要件とする甲種防火地区に指定されました。

また、大正13年には、「防火建築補助規則」が定められ、甲種防火地区内の耐火建築物に木造との差額の1/2を限度に補助する仕組みが整備されました。そして、昭和6年までに防火地区内の12%前後にあたる1,000件弱の建築物が補助を受けました。

都心では、官庁、駅舎、電話局、郵便局、学校、病院、



東京都選定歴史的建造物に選定されている中央区立泰明小学校は復興小学校の一つ。鉄筋コンクリート造3階建の堅牢な校舎は後の東京大空襲にも耐え、今も当時の姿を伝える。

劇場・映画館、銀行、オフィスビル、デパート、倉庫、工場など、鉄筋コンクリート構造の建物が次々と建設されました。不燃性はもちろん、デザインも多様で、いわゆるモダニズム建築が、多く出現しました。



第2次世界大戦の空襲を免れた一部地域に今も残る看板建築

木造建築では、看板建築と呼ばれる小規模な住居併用型の商店群が多く生まれました。区画整理により、道路幅が広がり、敷地の面積が減ったことから、軒を廃止して建物前面を平坦にして、銅板や

モルタル、タイルなど不燃性の材質で覆ったものです。

大正13年には、震災義捐金をもとに内務省社会局の外郭団体として財団法人「同潤会」が設立されました。同会は、集合住宅を中心に約1万2,000戸を供給し、住宅の近代化に寄与しました。なお、同潤会は昭和16年に住宅営団に業務を移管し、解散しました。

## 建築規制の強化と現在に残る課題

建築物に対する規制については、関東大震災をきっかけに地震への強度を求めるようになり、大正13年に改正された市街地建築物法施行令で初めて耐震基準が規定されました。その後も大きな震災に見舞われるたびに、規制は強化されました。昭和23(1948)年の福井地震を契機に昭和25年に建築基準法が定められ、地域別の設計震度が導入され、昭和43年の十勝沖地震で基準が強化され、さらに昭和53年の宮城県沖地震を契機に新たな耐震基準が設定されました。

しかし、こうした規制の多くは、新たな建物を建設する際に課されるものです。平成7(1995)年の阪神・淡路大

関東大震災から100年③ ~帝都復興と今も受け継がれる防災まちづくり~

震災を受けて、いわゆる耐震改修促進法が施行され、学校、病院、百貨店など一定の建築物のうち、現行の耐震規定に適合しないものの所有者に対して、耐震診断や必要に応じた耐震改修を行うことが努力義務となりましたが、古い建築物には規制に対応していないものが多いのが現状です。

また、関東大震災の復興では、財源の問題もあり、復興計画の範囲が焼失地域に限られたため、震災をきっかけに移転した人を受け入れた周縁部で無秩序な密集市街地が形成され、右図のように災害に脆弱なエリアが都心を取り囲むように帯状に分布する状況が生まれることとなりました。こうした地域は現在、以下に紹介する不燃化対策の対象になっています。

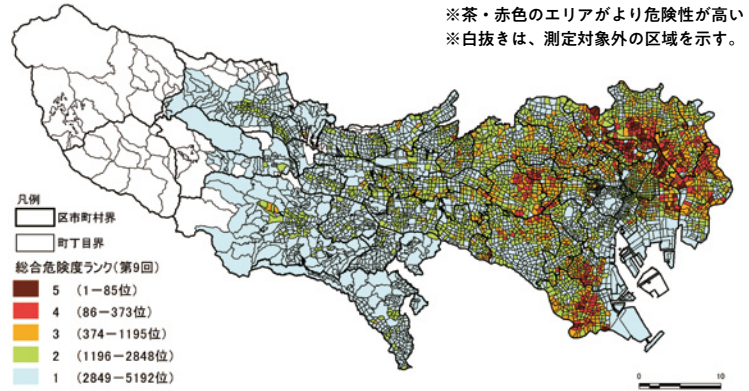
### 受け継がれる防災まちづくり

関東大震災の教訓は、東京や横浜の現在のまちづくりにも生かされています。

東京都では、関東大震災の復興を担当した先人たちの精神を受け継ぎ、震災対策条例に基づいた重層的な防災都市づくりに取り組んでいます。特に防火対策が重点的に行われており、防災都市づくり推進計画で指定された重点整備地域では、延焼遮断帯（火災の延焼を阻止する機能を果たす都市計画道路や河川、公園などとこれらと近接する耐火建築物等により構成される帯状の不燃空間）の形成や、緊急車両の通行や円滑な消火・救援活動、円滑な避難に有効な防災生活道路の拡幅・整備を行っているほか、老朽化した建物については、建て替えの支援をすることで、不燃化と延焼防止を組み合わせた都市づくりを進めています。

また、こうした災害に強い都市づくりでは住民の協力が不可欠であることから、都内5,192町丁目（市街化区域内）を対象に、「地震に関する地域危険度測定調査」として建物倒壊、火災、総合の3つの危険度を5段階のランク付け（相対評価）を継続的に行っており、その結果を公表することで、理解を広める取組も行っています。

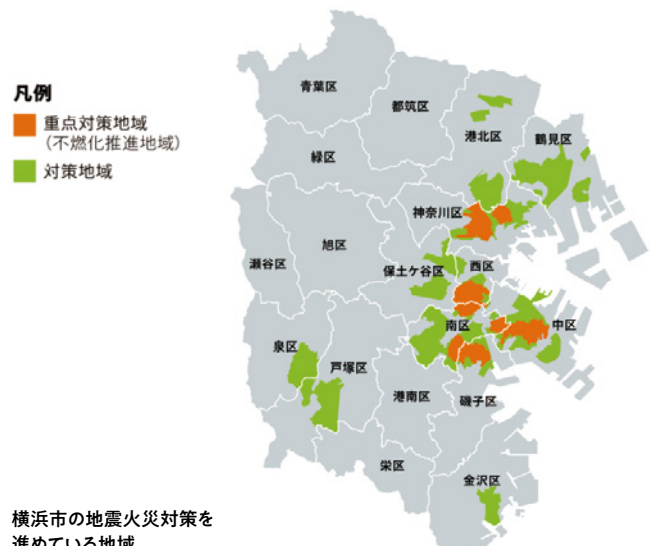
横浜市でも密集市街地の不燃化対策に取り組んでおり、平成24年にまとめられた「横浜市地震被害想定調査報告書」では、地震火災で被害が想定される地域が示されており、これに基づき、被害が大きい地域を「対策地域」「重点対策地域（不燃化推進地域）」と2段階に分けて、建築物の不燃化や延焼遮断帯の形成などの防災まちづくり施策と、感震ブ



地震に関する地域危険度測定調査による町丁目別の総合危険度ランク(東京都, 2022, 「地震に関する地域危険度測定調査(第9回)より」)

レーカーや初期消火器具の設置促進などの地域防災力・消防力向上施策との両輪で地震火災対策に取り組んでいます。

横浜市は丘陵地に谷が入り込んだ高低差のある地形が多いことから、都市計画道路による延焼遮断帯の形成が難しい地域もあり、ハード面の対策としては、建物の不燃化を中心に、防火規制の導入と補助制度との連動による対策を進めています。



横浜市の地震火災対策を進めている地域 (令和4年度時点/「横浜市密集市街地における地震火災対策計画」より)

横浜市が取り組むもうひとつの対策が、地震火災の危険性や地震火災のリスクがある地域を住民に周知・啓発する意識醸成です。地震火災リスクやその対策をまとめた地震火災対策リーフレットの配布や、対策地域・重点対策地域を対象とした補助金や支援制度などの地震火災対策支援メニューの周知などを通じて、ハード・ソフト両面からの不燃化を推進しています。

関東大震災後の帝都復興事業は、現在の東京や横浜の基盤形成に大きな影響を与えました。そして当時の教訓は、現在の防災まちづくりにも受け継がれています。