第１章　帝都復興の展開

1923（大正12）年９月１日の関東大震災では、東京市3,830ha、横浜市950haが焼失、横須賀市、小田原町、鎌倉町などの神奈川県下や千葉県南部などにも壊滅的被害が生じた。この被災を受けて、東京と横浜の焼失地では国が主導した帝都復興事業が展開し、神奈川県・千葉県などでは「復興促進会」が結成され、行政と地域有力者層が一体になって地域の復興が進んでいった。

第１編第１章では東京市と横浜市で展開された帝都復興の経過とあらましを整理し、次章では県下の市町村の復興の概況を示す。

第１節　帝都復興計画の成立過程

１　震災前の東京

(1) 東京を取り巻く時代的背景

まず、震災前の東京市を巡る状況を、簡単に整理しておこう。

我が国では、日清・日露戦争をきっかけに工業化が始まり、1914（大正３）～1918（大正７）年の世界大戦が「天佑」となり、工業立国に転換していく。1907（明治40）年ごろにはおよそ200万人であった東京市の人口は、1922（大正11）年には250万人弱に増加し、15区の範囲を超えて市街化が進み出した。丸の内には財閥本社や丸ビルなどによる都心業務街が生まれ、山手には都心に通うサラリーマン向けの門塀・庭付きの一戸建て貸家の建設が進み、下町では工場周辺に労働者向け長屋や職工成金の戸建て借家が増加、小学校は二部授業が常態になっていた。この時期、建設費が高騰し、住宅不足・高家賃を招いた。1919（大正８）年には日本橋付近で坪1,000円の土地が3,000円になるという土地騰貴も起きている。

市内交通を担っていた路面電車では、ラッシュ時には乗り遅れが恒常的になっていた。一方、大正初期から郊外鉄道の開業が始まっており、市街地の外延化を先導していた。

震災前は、納税額によって選挙権が定まる制限選挙制度の時代であり、地主、企業家、大商人等の一部の階層が地域の政治や産業を担っていた。一方、新聞や雑誌の普及も目覚ましく、明治後期の就学率向上や中等教育の普及が「大正デモクラシー」を支えていた。

(2) 後藤新平の東京市長就任

この時期、1919（大正８）年都市計画法、市街地建築物法、道路法及び道路構造令、1921（大正10）年借地法、借家法、軌道法、公有水面埋立法、1922（大正11）年借地借家調停法、1923（大正12）年中央卸売市場法など、都市や住宅関連の法令が相次いで制定・施行された。

1917（大正６）年10月には当時内務大臣の後藤新平を会長に、佐野利器（帝大)、池田宏（内務省）などによる「都市研究会」が発足し、翌1918（大正７）年５月には内務省に都市計画課が設置された。また、1917（大正６）年に、内務省に「救済事業調査会」ができ、不良住宅地区改良などの社会政策が始まった。さらに、1919（大正８）年12月に東京市社会局、1920（大正９）年には内務省社会局が発足し、東京府方面委員制度、東京市月島の公営住宅、その他、簡易食堂、託児所、職業紹介所、授産場などの社会事業施設も出現した。

1920（大正９）年11月、田尻稲次郎東京市長が辞職し、市会議員の圧倒的多数の推挙を受けて、内務・外務大臣などを務めた後藤新平が、首相原敬から支援の約束を得て12月に第六代東京市長に就任した。助役を永田秀次郎や池田宏（初代内務省都市計画課長）等の高等官僚で固め、佐野利器など６人の学者・実業家等を顧問に招き、市政の刷新と政策立案に取り組みはじめた。

1921（大正10）年４月から５月にかけて、後藤は「東京市政刷新要綱」（いわゆる「八億円計画」）を発表した。16の重大事業には、重要街路整備、街路工作物の整理、社会事業施設、小学教員機関の拡充、下水改良事業、港湾修築・水運改良、大小公園及び広場等が含まれている。都市計画は動き出していたが、市街地の改善にはまだ実績がなかった。この構想が実現することがないまま、1923（大正12）年４月に後藤は東京市長を辞職したが、その間、教育環境の改善、託児所、市営住宅などの社会事業が進んだ。小学校の鉄筋コンクリート校舎も、震災前に４校が竣工し、７校が建設中であった。

1920（大正９）年１月から都市計画法が６大都市に適用された。1920（大正９）年12月には、建築物の基準を定めた市街地建築物法の適用もはじまった。東京市担当の警視庁は、市内各所で講演会を開催し、普及に取り組んだ。1921（大正10）年５月に東京都市計画が認可されたが、内容は道路や河川など施設整備が中心で、市区改正の焼き直しであった。

1922（大正11）年２月、後藤新平を会長に（財）東京市政調査会が設立された。９月にニューヨーク市政調査会のビーアド博士を招請し、東京市制の調査を依頼した。彼は翌年３月まで滞在し、６月に意見書「東京市政論」を提出したが、後藤が東京市長を辞任した後であり、震災時には未公開であった。ビーアドは震災時にも電報で招請されて来日したが、既に計画策定が進行していて彼の意見は役立たなかった。

このように、東京市では、震災前に都市問題の高まりに応じて社会政策や都市計画が動き出していた。それを先導したのが、後藤新平と彼を取り巻く佐野利器、池田宏などの都市研究会のメンバーで、彼らが「帝都復興」の推進役になった。

(3) 災害対策や復興技術の状況

関東大震災以前の災害被災者への「公助」の仕組みや復興の実績をみておきたい。

江戸時代、幕府や各藩では、被災による困窮者に対して避難小屋への収容、御救金や御救米、復旧工事への臨時雇い用などを施していた。江戸の市中には「七分金積立」の仕組みがあり、安政江戸地震でも食料の配給や御救小屋の設置などが実施された。

1869（明治２）年に明治政府から「諸府県施政順序」が出され、その中で府県ごとに人口に応じた備蓄をすることになった。1871（明治４）年、太政官達の県治条例中の「窮民一時救助規則」で、米の支給（15日分）や家屋再建不能者への建築費貸与、農具代や種もみの貸与の基準が定まり、1875（明治８）年に仮小屋供与や炊き出しが付け加わった。1877（明治10）年、租税の減免・徴収猶予を定めた「凶歳租税延納規則」もつくられていた。

1880（明治13）年には「備荒儲蓄法」が公布された。20年間の時限立法で、政府が10年間毎年120万円を支出し、府県はそれを財源に、30日以内の食料の供与、１戸10円以内の小屋掛け、１戸20円以内の農具・種もみ代支給という救助を行うとした。しかし、1887（明治20）年代に濃尾地震や三陸地震など災害が頻発し、儲蓄金が底をつくようになり「罹災救助基金法」に移行した。府県は50万円以上の基金を設立し、(1)避難所費、(2)食料費、(3)被服費、(4)治療費、(5)埋葬費、(6)小屋掛け費、(7)就業費、(8)学用品費、(9)運搬用具費、(10)人夫賃を原則現物支給するとした。1911（明治44）年には、「府県災害土木費国庫補助に関する件」がつくられた。しかし、これらは府県の財政力の違いなどから不徹底であり、一方、大正期には大災害も少なく、大きな変更はなされなかった。

なお、火災保険では、1887（明治20）年前後に保険会社が生まれ、大正期に普及していた。1906（明治39）年サンフランシスコ地震では、保険契約の８割が支払われた話が伝わっていた。

火災からの復興は、東京では1872（明治５）年に銀座煉瓦街、1881（明治14）年に神田松枝町の火災跡の貧民窟解消などがあったが、1888（明治21）年の市区改正後は焼け跡への都市施設整備が目立つようになった。1913（大正２）年に神田三崎町で大火があったが、建築法令がないために敷地割・街区・道路は従前のまま復旧した。

市街地建築物法施行まもなく発生した1920（大正９）年12月の早稲田鶴巻町の火事、翌年３月新宿の大火・４月浅草田町の大火の焼け跡には警視庁が建築線を指定した。このため、敷地整序が必要になり、警視庁が地権者の話し合いに関与して街区や敷地の整理が進み、震災前には道路が整備され建物が建ち並んだ。これが我が国の市街地内の区画整理の嚆矢になった。

一方、地震研究の分野では、1891（明治24）年濃尾地震を契機に翌年、地震、物理、土木、建築等の研究者によって「震災予防調査会」が発足したが、1905（明治38）～1906（明治39）年の「今村・大森論争」が尾を引いて、社会的には震災意識の啓発は進んでいなかった。

このように大地震に備える意識は薄く、大災害の復興はあまり経験がない状況で、1923（大正12）年９月１日を迎えた。

２　帝都復興計画の成立過程

特に、東京市・横浜市の焼け跡には、区画整理を展開し道路、公園などの施設を建設する「帝都復興」が展開された。どのように計画が定まっていったか、その過程を見ておこう。

(1) 山本内閣の成立（～９月２日）

震災の１週間前、1923（大正12）年８月24日、首相加藤友三郎が死去し、８月28日に山本権兵衛に組閣の大命が下ったが、組閣は難航していた。山本は、政友会総裁高橋是清、憲政会総裁加藤高明をはじめ、後藤新平、田健治郎、田中義一など元首相や首相候補者を招いて「挙国一致内閣」を構築しようとした。しかし、相次いで入閣は拒絶され、後藤新平も閣外協力の姿勢を示していた。

９月１日関東大震災発生、翌２日早朝、後藤は山本のところに駆けつけ、これまでの行きがかりを捨てて入閣することになった。他にも、井上準之助、田健治郎など実務に秀でた人材が集まったが、政党からは第三党の革新倶楽部党首犬養毅が入閣したのみで、最大勢力政友会は非協力を示し不安定な内閣であった。数日後に、法相に平沼騏一郎、文相に岡野敬次郎を入閣させたのは枢密院顧問官伊東巳代治である。なお、伊東・犬養・後藤は、1916（大正５）年の臨時外交調査会以来の政治的盟友であった。

(2) 帝都復興詔書の発布と第１回帝都復興審議会（～９月21日）

９月２日夜、余震と火炎が空を覆う状況下で、赤坂離宮の芝生にて親任式が行われ、第二次山本内閣が発足、後藤新平は内務大臣に就任した。

後藤新平は、震災火災がまだ続いている２日の夜から想を練って「帝都復興根本策」を記した。内容は、「一、遷都すべからず、二、復興費に30億円を要すべし、三、欧米最新の都市計画を採用して我が国に相応しき新都をつくる、四、新都市計画実施のために地主に対して断固とした態度をとる」というものであった。この30億円は後藤の直感であったという。

造園家本多静六は、２日夜に独留学時代からの旧友後藤から要請があって、二昼夜かけて、昔話したバルセロナの都市計画を手本に、１等道路幅員60m以上で予算41億円という東京復興案の骨子を作成して渡した、という話を残している。

被害の全容が判明途上の３日ごろから「遷都論」が出てきた。軍は朝鮮半島の竜山、兵庫県加古川、府下八王子などを候補地に検討を行っていた。また、大阪の新聞には、高名な都市計画家片岡安が河内平野への遷都を提唱する記事がでた。

後藤新平は、４日に「帝都復興の儀」を起案し５日に浄書、９月６日の閣議に提出した。曰く、「震災を理想的帝都建設の為真に絶好の機会」とし、まず総理大臣を総裁に「臨時帝都復興調査会」を設置し、特設官庁の新設・経費支弁の方法、罹災地における土地整理策などの大方針を定める、諮問機関を設置する、帝都復興に関する経費は原則として国費支弁とし、財源は

内債、長期外債をあてる。罹災地の土地は公債を発行し買収し、土地の整理を実行した上で公平に売却又は貸し付けることを提案した。

６日の閣議で、後藤の「焼失地全域買い上げ案」は巨額を要するため実現不可能とされ退けられた。後藤は、特設官庁として、罹災者救護も含め国が事業執行も担当し東京市・横浜市を直轄的に復興する「帝都復興省」を提案した。一方、計画策定に業務を限定した「内務省復興院」案も出され、定まらなかった。

なお、この閣議で、田農商務相に火災保険問題の解決が委ねられた。我が国の火災保険では地震免責の定めがよく知られておらず、保険会社には支払能力がなかったために、大きい社会的問題になっていた。この問題は尾を引いて、後に12月の第47議会で田農商務相辞任を引き起こした。

10日の閣議では、材木、薄鉄板、鉄線、釘等の住宅復興に係る資材調達輸入に関わる緊急勅令と特別会計法の制定が定まった。前者は帝都復興院に引き継がれたが、結局、時期を逸して効果は薄かった。

12日に、「帝都復興に関する詔書」が発布された。起草したのは伊東巳代治で、まず「民心の安定」を説き、「東京は帝都の首都にして政治経済の枢軸」と明示し、「特殊の機関を設定して帝都復興のことを審議調査」すると定めた。この詔書が発布されたことで遷都論は消滅した。

後藤新平は、内務省に復興計画づくりを急がせた。作業の中心は、都市計画局第一技術課長山田博愛である。９月７日の内相官邸での会議で、「理想計画という考えをもって」復興計画の第一案がまとめられた。概算で約41億円、完成に20年を要する案であった。当時の国家予算は13億７千万円で明らかに過大であり、９日夕刻から絞り込みが始まった。15億円案をベースにして、30億、20億、15億、10億の４案が20日ごろにつくられた。22日の内相官邸の会議で10億円案でいくことになり、23日夜に後藤が井上蔵相に説明したという。しかし、この内務省案は帝都復興院に円滑には引き継がれず、次の段階の計画案がまとまるのは１か月弱後になる。

９月19日、「帝都復興審議会」官制が公布され、21日に第１回帝都復興審議会が開かれた。この日は山本首相の挨拶の後、臨時物資供給令・特別会計令を原案可決して散会した。帝都復興院の官制や発足については、審議会の議案に上らなかった。これが後に尾を引くことになる。

(3) 帝都復興院の発足と帝都復興計画大綱の決定（～10月27日）

９月27日に「帝都復興院官制」が発布された。先の22日の閣議で、山本首相は後藤が提唱する「帝都復興省」か内務省が管轄する「復興院」かを、後藤、田、岡野、井上に熟議させた。両案が折衷され、内相が総裁を兼任する「内閣に直属する帝都復興院」になった。主務は、東京及び横浜における都市計画と市街地建築物法関連の事務とされた。罹災者救護は臨時震災救護事務局が扱い、東京横浜以外の復旧復興は府県が中心になり、国が助成することに定まった。

９月29日、帝都復興院では職員が任命され、内務大臣官邸で事務を開始した。総裁は後藤新平、以下、宮尾舜治、佐野利器、池田宏、稲葉健之助、太田圓三、十河信二など、後藤が台湾

総督府、逓信省、鉄道院、内務省などで有能と認めた人材が集められた。

10月１日、帝都復興院では、それまで復興計画検討を進めてきた内務省山田技師から報告を受け、計画作成が始まった。以降、連日のように理事会、幹部会が開かれた。

10月３日、帝都復興院職員に対し、後藤新平は、変災により旧来の狭隘な道路や不揃いな建築物が一掃されたのであり、「帝都は一国の文化の源泉にして国家機能の中枢地」で「まず緊切にして精細なる調査」、「今日帝都復興の時期において之が改善を計り、科学上よりみたる合理的施設の上に経済的なる計画を実現しもって文明都市の実態を具備せしむ」と訓示をした。

４日の理事会では、道路・運河・鉄道等交通関係の概略案を選るに至った。第一案（品川上野間の南北線、渋谷両国間の東西線の十字の幹線：13億円内外）、第二案（さらに路線追加：17～18億円）、第三案（放射を加えた案：30億円）が提出された。幹線道路幅員は40間を原則とし、他も24間～12間とされ、運河の拡幅、高速鉄道などが計画に盛り込まれた。以後、毎日のように案が修正されていく。

10月18日の理事会では、それまでの案に実現可能性をもたせた「甲案」・「乙案」（**図１－１**、**図１－２**）、郊外街路、用地費算定方法などを協議した。「甲案」12億9,500万円、「乙案」９億6,300万円で、計画の骨格に大きい差はないが、橋梁数、街路幅などに違いがある。両案とも計画は被災地外に及んでいる。

10月19日の理事会及び幹部会で、焼失区域の復興計画の骨格が定まった。幹線道路の幅員は30間以内で、重要路線12線、補助線は幅員６間以上、土地収用は焼失区域1,100万坪に対し230万～250万坪、収用に関する特別の法律を制定する方針を定めた。路面電車撤去は困難と判断されたが、幹線道路には地下鉄道を通し、隅田川はじめ各河川を拡幅・浚渫、ただし、大事業である山谷堀の神田川接続は断念された。公園は、日比谷、上野、芝等の他にも大公園を開設し、市内数10か所に小公園を設置し、中央卸売市場、魚・青物の分場を設ける計画であった。焼失地外や横浜も漸次審議をすることになった。

土地収用の方法は、幹部間の意見が一致せず、様々な議論が生じた。道路部分のみの収用、一括買い上げ、安価な土地を買って順次ずらす、収用する土地を地主に按分、耕地整理、地帯収用（超過収用）、受益負担等々、様々な方法が提案された。地帯収用を主張する「実行派」（宮尾、池田等）と全面区画整理の「理想派」（佐野、太田等）が論争し対立したのも、この時期である。

10月23日、理事会は復興計画の骨子を決定した。土地の買収は平均単価197円で見積もられた。地下埋設・高速鉄道は削除となり、概算で13億円となった。24日と26日の両日に、後藤は閣議に、費用13億円で５か年継続事業とする復興の「基礎案」と「帝都復興計画大綱」を報告し、閣議の了解を10月27日に求めた。閣僚から計画が膨大で予算も杜撰ではないかという声も出たが、大概を認められた。

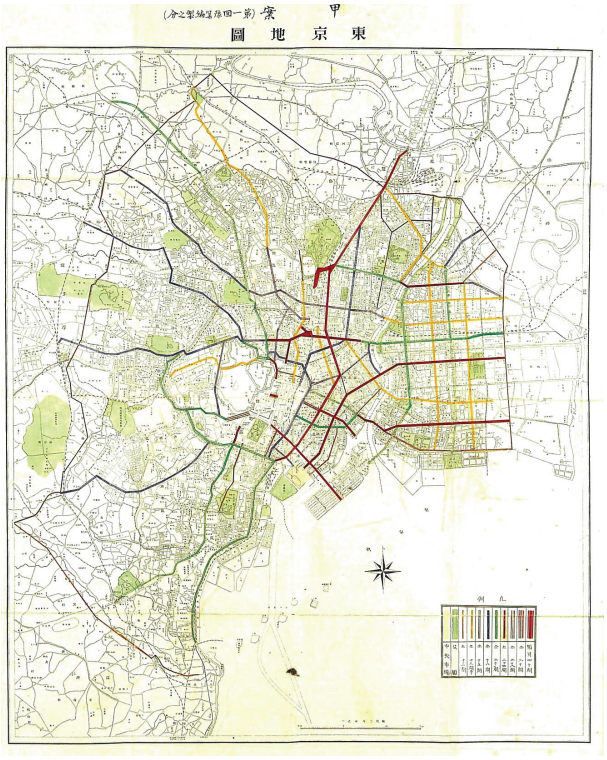

図１－１　帝都復興計画「甲案」
（財団法人都市計画協会所蔵）

図１－２　帝都復興計画「乙案」
（財団法人都市計画協会所蔵）

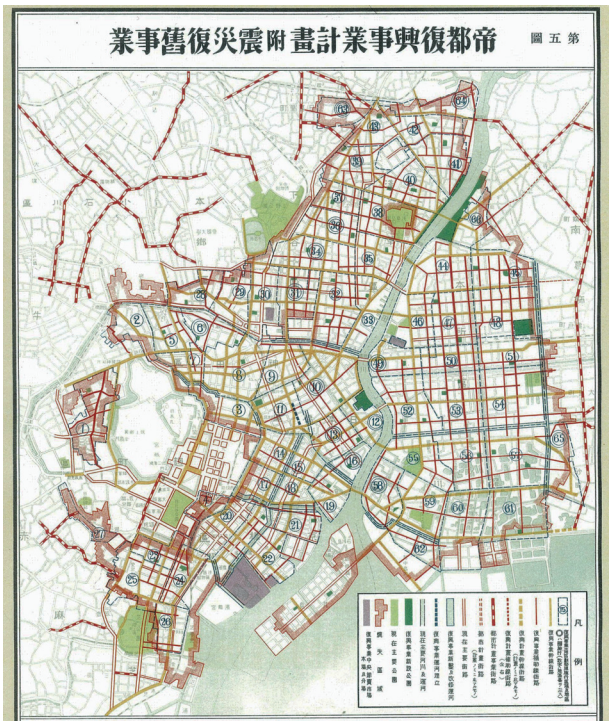

図１－３　帝都復興計画事業図
（東京市，「帝都復興事業図表」，昭和５年３月）

図１－４　東京市提案の帝都復興計画（東京市政調査会編，「生誕150周年記念後藤新平展図録」，2007年７月）

(4) 参与会と評議会の開催、予算枠が定まる（～11月21日）

11月１日、各省次官、知事市長に、本多静六などの専門家が加わった参与会第１回が開催された。３つの小委員会に分かれ、７日までに２～３回の会議が開かれた。

第１小委員会では、道路計画は当局で甲乙案を取捨選択すること、街路、運河の拡張、西掘留川延長、主要街路15～30間、電車通りは原則13間以上で最低11間、土地収用の方法は区画整理とする、隅田川河口・芝浦築港・京浜運河は原案どおり、などが定まり、その他、地下埋設物、高速度鉄道、市内中心近くの貨物駅、海嘯や空中攻撃への防御が提案された。建築分野では、学校敷地を必要に応じて拡張を図り、児童公園を兼ねることが定まった。また、本多静六は、大中公園の系統化、住民が距離数町で避難できるようになど意見を付けた。街路幅員は、原案（主要幹線15～24間、電気軌道予定路線は11間以上）より広くすべきという意見も出た。

第２小委員会は、復興院が復興計画を統制すること、事業は地方自治を本旨として復興院は帝都の基幹施設や委託された事業を担当すること、国庫補助の強化と起債、地方への無利息貸付と短期償還などの原案が承認された。

第３小委員会は建設資材等の供給が主題であったが、既にこの時期、かなり出回っていた。

このような検討を経て、11月９日の参与会第２回では、大筋で復興院の案が了承されたが、主要街路の幅員が狭小、美観や防火の配慮が不足、貨物集散や河川運河の配慮不十分という意見が出された。この参与会の意見を受けて、帝都復興院は、原案とは別個の理想に近い案を作成し、評議会に提出することになった。なお、耐火建築の補助、建築会社の設立、京浜運河の施行なども付け加わった。

修正された計画案は、総裁の諮詢に応えて審議する「帝都復興評議会」に提出された。評議会メンバーは、政界、実業界、学識者の第一線の人材である。11月15日の第１回評議会で三つの特別委員会が設置された。

街路・公園・建築等を扱う第１特別委員会は、原案を妥当と認め、将来適当なる時期に実施計画を諮問すべきとして、13の考慮すべき点と１の希望決議をとりまとめた。付帯意見に、高速度鉄道への配慮、交差点の広場、地下鉄道敷設、地下埋設の整理、建築について建物間は２間以上、建築線や敷地境界線を６か月、買収は１年で確定すること、防火建築助成、公園市場の増設、及び隅田川沿岸の公園化、区画整理を全域で徹底、街路公園に提供、官有地の整理と東京市への払い下げなどが付けられた。土地区画整理を行う場合の１割無償提供も了承された。

第２特別委員会は、運河や港湾を扱うもので、２回開催された。各自の意見は総会で出すことになった。横浜港振興の観点から、東京築港は否定すべきという意見も出ていた。

第３特別委員会は横浜に関する計画を担当した。16、17、18日に開催され、港湾震災復旧工事を急ぐとともに、第三期工事の繰り上げ、防波堤新設、京浜運河の速成、区画整理を焼け跡全域に展開する、国による高速度鉄道・地下埋設整理など希望決議を付して原案が了承された。

11月21日の評議会第２回で、三つの特別委員会から報告を受け、質疑の上、計画案どおりに決定された。大橋新太郎は、東京・横浜の重要性や土地買収費の軽減を説いて区画整理による

１割無償提供を主張した。多くの意見が続出したが、採決は委員長案のままとなった。次いで、委員より７件の建議があり、第４～６の特別委員会が設けられた。

この段階では、計画範囲は焼失地を超えて東京と横浜都市計画の区域に及び、高速度鉄道を考慮し主要道路（15～30間）を定め、小石川砲兵廠など大きい官有地を公園に転換し、小学校地を広げ児童公園とするなど、かなり理想案に近い案になっていた。また、道路拡幅に伴い敷地が不備なところが残るので「なるべくならば」土地区画整理を行う、横浜港を帝都の外港にして隅田川河口に一つの内港をつくり京浜運河で連絡するという計画であった。評議会の意見は焼け跡全面区画整理であったが、帝都復興院はこの段階ではまだそこまでは決めていない。

11月21日の評議会の後、宮尾副総裁は大蔵省に向かい、予算を打ち合わせた。ここで復興予算の大枠７億円強が決定した。井上準之助傳によればこの予算が決まった経緯を以下のように記している。井上蔵相は歳出削減を行って復興のための公債返済費用を生み出すことにし、後藤とのやり取りの結果、13年度予算を削減し編成するとともに、その削減を踏まえて復興で支出できる予算総額を７億２千万円と算定した。これが確定して閣議の承認を得ることになった。井上は後藤の推挽で蔵相に就任したが、財政の点から大計画には反対であった。帝都復興計画の費用の一部は、東京市横浜市にも起債で負担させ、国庫が元利支払保証を行うことになった。

このように大蔵省から理詰めで予算額が提示されたことによって、帝都復興院はそれに従うより他がない事態になった。その結果、焼失地以外の街路等の復興計画縮小は余儀なくされた。

(5) 第２回帝都復興審議会と伊東巳代治の反対（～11月27日）

内閣総理大臣の諮詢に応じて重要な案件を審議する「帝都復興審議会」は第１回から２か月の間をおいて、11月24日に２回目が開催された。委員は、枢密顧問官伊東己代治、高橋是清、加藤高明など両院の代表的議員、財界を代表する渋沢栄一など大御所連に山本権兵衛以下の閣僚である。これより先、委員内に９月の第１回後、議会も開かず審議会に照会もなく無視して計画を進めていることについて、政府に反対する意見があるという話が伝わっていた。

開会挨拶や議案説明の直後、江木千之が政府弾劾の口火を切った。京浜運河や東京築港など長年の懸案を火急時に行うのは遺憾、財政緊縮の折、道路幅30間や建築の制限などは過大で、まず復旧してから復興計画を考えるべしというものであった。およそ１時間に及んだという。

続いて伊東巳代治は、分厚い原稿を卓上に広げ、３時間にわたって憲法論・詔勅・告諭等の引用も行いながら政府案反対の熱弁を奮った。演説中、自分は区域内に土地を持っているが「自分の利益の関係で反対しているように誤解されるようなことがあってはならぬ」と断り、最後に「自分の意見は姑息であるが」、「この際それをもって大義であると考える」と結論づけた。この演説が審議会の大勢を決定づけた。この反対について、後世、銀座の地主であったためとか、年寄りがへそを曲げたなどの説が出され今日まで通用しているが、それらは彼の本旨でない。休憩後、審議会は伊東己代治を長とする特別委員会に付託することとなった。

翌日11月25日、審議会特別委員会第１回では質疑応答の後、議長の伊東が政府案を修正する

方向を示し、翌日の開会を定めて散会した。ここにおいて政府は、根本的な計画変更を覚悟せざるを得ない事態になった。

11月26日、第２回特別委員会が午後１時から開かれた。まず、東京築港・京浜運河の削除が協議で定まり、この後、閣僚の退出を求め、伊東は閣外委員のみに「各委員の意のあるところを忖度し」作成した修正案を提示し朗読した。議論の中で、２大路線は認めるが、幅員24間は20間か18間に縮小すること、道路は理想的にすると経費がかかるのでなるべく旧道を利用すること、宅地整理を市に行わせるのは自治体の尊重と実行可能性を確認するためであること、という意見も付加された。

11月27日の審議会第２回で、伊東は10箇条からなる協定案と２箇条の希望意見を表し、後は内閣へ一任すると提起し、山本首相が了承を答弁して40分にて閉会した。

審議会による協定案は、公園、市場、防火地域、運河などは政府案どおりで、計画から除くものは京浜運河・東京築港、高速鉄道、変更は２大路線の幅員縮小、旧道活用、区画整理は市に移管、完成は５年、また、帝都復興法案は疑義があるので保留、というものであった。また、商工業への復興資金の融通、家屋建築資金提供、完全な火災保険制度新設が付けられた。

この審議会の議論をリードしたのは伊東巳代治である。彼の発言によって政友会などの反対が加速され、区画整理反対運動も勢いづいたことは否定できない。これらのことから世評では、後藤の理想的な構想が伊東や政友会の反対で縮減された、という見方が定着した。しかし、計画過程と内容を見ると、「後藤の大風呂敷」を実質的に阻んだのは伊東ではなく、大蔵省から提示された予算枠＝当時の財政事情が主因であった。別な見方をすれば、理想的な復興計画案を、地に着いた現実的計画に引き戻した井上準之助及び大蔵省を再評価することも重要になろう。

なお、この審議会及び次の議会での反対には、震災前、都市計画に関して、特定の大都市だけに国家の財源を投入することや開発利益還元のための税制を設けることに大蔵省や政界が強く反対し、計画の裏付けとなる財源がないまま制度が展開していったことと同様の背景がある。

(6) 第47議会への提案と事業費の削減（～12月26日）

11月27日、審議会が終了後、復興院幹部会が開かれ、計画変更作業が始まった。街路収縮・新築部分削除、東京築港・京浜運河全削除、地下埋設物整理の計上などを行い、１億１千万円の大削減をした。街路は幅員24間は22間、20間は18間に縮小、上下水道を国事業で、地下埋設物整理は重要幹線に限定、土地区画整理の１割無償減歩が初めて明記された（審議会提出時の大綱には明記がなかった）。事業主体の再検討なども協議され、７億297万円の事業は５億9,770万７千余円に縮減された。また、帝都復興法案は、都市計画法の不備を補う特別法に変わった。

11月29日に評議会第４特別委員会が開催されたが、24日の審議会の後だったために大紛糾し、席上で審議会は老害であると非難する意見が相次いだ。しかし、後藤は、審議会の提案は、基本的には詔勅を踏まえた復興主義であると了解し協定案を受け取った、と説明を行い、評議員の議論は沈静化した。区画整理を焼け跡全部に行うことになり、２市には技術者がいないので

国が責任を持って執行する、事業が縮減されたため期間５か年に短縮することなどが表明された。午後になって建築会社設立やメートル法採用などが定まった。

12月６日の第３回評議会で、軍から出ていた隅田川河口への飛行場新設は取りやめになった。

12月初旬から議会への対応が始められた。12月10日、第47議会が招集された。11日に開院式、衆議院に火災保険会社貸付も含む復興予算（5.7億円の規模）、帝都復興計画法（特別都市計画法）、臨時物資供給令及び同特別会計令承諾の件を提出することになった。

12月13日から追加予算案・復興予算案の説明と審議に入ったが、大多数を占める政友会は予算と帝都復興院の存続について反対を示し、予算委員会に付議された。19日の衆議院予算委員会の冒頭から、政友会島田俊男は、土地区画整理費・街路費・事務費の減額を提起した。区画整理は地主に任せる、国施行街路は２割削減、帝都復興院は無用で事務費は全額削除し内務省の一局にする、という案を提出した。この修正案が予算委員会で可決され、貴族院に回付された。これより先、閣内では犬養などから衆議院を解散すべしという意見があったが、主務大臣の後藤内相が政友会案の甘受を表明、田農相もやむなしとしたために解散はなくなった。

一方、貴族院の大勢は政府に同情的であり、審議会や衆議院の修正に批判が相次ぎ、20日には「帝都復興に関する決議」がなされた。しかし、政友会提案の予算案が24日議決され、政府当局は、予算修正は「すこぶる苦痛」であるが「根本的な妨げなきもの」と認めると表明した。

同日、「特別都市計画法」が公布された。当初は復興全体に及ぶ「帝都復興法」であったが、都市計画の手続きに限定された特別法になった（施行令公布は３月15日）。

帝都復興院は、事務費予算がゼロとされ、廃止が決まった。閉会後、帝都復興院は理事会を開催、区画整理の削減に対して市への補助等で遂行することを確認した。

(7) 復興局への移行、特別都市計画委員会での計画策定（12月27日～）

12月27日午前10時、議会の閉院に向かう摂政宮に25才の青年難波大介が発砲する「虎ノ門事件」が発生した。閉院式後、その責を負った形で山本首相は全閣僚の辞表をまとめ提出した。なお、この３日前、田農商務相は、政友会による火災保険法案の決議延期の責を負って、24日に辞職していた。

12月29日に山本内閣が総辞職し、12月31日に元老西園寺が清浦奎吾を首相に推薦、１月７日に清浦内閣が成立した。内務大臣・帝都復興院総裁には水野錬太郎が着任した。復興院では削られた区画整理予算の追加要求を行うことを試みたが、１月末に衆議院が解散、実現は６月の第47議会になった。

1924（大正13）年２月２日、「特別都市計画委員会官制」が公布され、５日に第１回総会を開催された。以後、頻繁に特別都市計画委員会が開催されていく。

２月23日には帝都復興院廃止と復興局官制が公布され、25日、内務省に復興局が設置されて復興院を引き継いだ。直木倫太郎が局長になり、佐野は建築部長から退き笠原敏郎に交代した。以後、特別都市計画委員会関連の会議が十数回重ねられ、幹線及び補助線街路、区画整理事業

区域、運河、公園、市場、防火地区、地域制などは1925（大正14）年３月までに順次決定された（**図１－３**）。

その後、東京では、1930（昭和５）年３月、「帝都復興祭」が行われ、この段階で帝都復興事業はほぼ完了した。

(8) 東京市の復興計画への動き

以上のような経過で帝都復興計画が定まったが、途中では東京市案、市政調査会案、内務省都市計画局案、内務省土木局案、市政調査会案、さらには専門家や民間人から帝都復興に対する様々な提案があった。ここでは東京市の動きを見ておく。

東京市では、９月５日、永田市長が、市会議員全員をメンバーとする「東京市災害救済委員会」を設置し、さらに、「東京市非常災害善後策並びに復興策に関する実行委員会」を設置した。後者の主務は第１部（火災保険並びに金融事項）、第２部（衣食住並びに罹災民救助）、第３部（焼け跡整理並びに復興策）であった。後、「東京市復興委員会」（市参事会及び市会議員）が発足した。

10月６日、震災後初めて東京市会があり、議員76名の提案で、速やかな復興計画発表と特別市制の施行を求める「都市計画事業及び特別市政に関する意見書」建議が可決された。

11月３日の市会で、国への費用支援等を要望する意見書提出の建議が可決された。帝都復興審議会による計画縮小が定まった後の12月３日の「帝都復興に関する意見書」では、審議会修正を遺憾とする意見を提出した。このとき市計画案として付けられた「帝都復興計画要旨」（**図１－４**）では、焼失区域内の街路（幅員12間以上）、運河修築強化、公園に加えて、区域外の街路や、高速度鉄道６系統、焼失区域外を通る環状道路等が盛り込まれ、審議会案より巨額の11億円規模の計画が提起されていた。

東京市及び復興委員は政府に交渉を行ったが、市会は12月25日に第47議会による計画縮小に遺憾を表明しながらも、償還できる金額を見通した上で、12間未満の補助線街路、区画整理を市において断行する姿勢を表明した。市会は再度、意見書を提出し、残存区域の都市計画遂行と焼失区域の区画整理実施を表明した。

東京市では、予算復活の動きなども見ながら調査課が復興事業の確定を行い、1924（大正13）年１月12日に計画案を策定し、市復興常設委員会に付議した。予算総額１億8,264万円のうち国庫補助は5,015万円強、街路修築と土地区画整理は切り離して計画された。市が行う事業は、道路橋梁、中央卸売市場、下水道、公園、塵芥処分、教育施設、衛生施設、社会事業施設等で、国の補助金と市債でまかなうことになった。また、１月14日に区画整理事業計画等の調査課案が策定され、東京市が担当する幅員12間未満の街路と532万坪の区画整理事業を２月６日に市会に付議した。区画整理の実行を危ぶむ質問もあったが、原案どおり可決した。この市会で、６か年継続事業で１億3,264万円の議案が提起されたが、特別委員会に検討が移り、そこでは全小学校での小公園確保と井戸設置、市場関係への補償等の希望条件が付けられた。特に小学校に

隣接する震災復興小公園は、東京市からの提案で実現したものである。

３月12日の議会では、卸売市場の復興に関連して、魚市場補償を巡って紛糾し、結果、補償はしないことになったが、後日、板船権補償問題となり騒動になった。

定まった復興計画には､鉄筋コンクリート造の復興小学校117校と隣接する復興小公園52か所、施療病院、その他社会事業施設など東京市の事業が含まれている。また、上水道、市電関連の電気事業の復興、築地の中央市場と神田、江東の市場分場の事業も決定した。

(9) 帝都復興計画の変遷過程

東京及び後述の横浜における帝都復興計画の成立過程を整理すると､**表１－１**の通りである。紆余曲折しながら定まった感があるが、当初脇役だった土地区画整理事業が中心になって、近代都市の街並みが帝都に出現することになった。

表１－１　帝都復興計画の成立過程

（明治22年３月	市区改正計画＜旧設計＞）
（明治36年２月	市区改正計画＜新設計＞）
（大正７年	横浜市市区改正条例が準用「横浜市改良調査委員会」を設置）
（大正10年４月	後藤新平「東京市政刷新要綱」（８億円構想）
（大正11年５月	東京地方都市計画の決定）
------大正12年９月１日関東大震災-------	
９月３～６日	後藤新平「帝都復興の議」（30～40億円、計画作成に本多静六が関与か）
９月７～10日	内務省山田博愛の理想計画案（41億円）
９月16日	横浜が帝都復興の区域に入る。
９月20日	帝都復興院４案（30億、20億、15億、10億）中15億円案をベースにする。
９月22～26日	帝都復興院10億円の計画を井上蔵相にも内々に説明。東京・横浜の都市計画による復興が中心的任務になる（民生安定は内務省）。
10月４日	第一案（13億円）・第二案（17,8億円）・第三案（30億円）
（この間、東京市作業案、横浜市牧案が提出される）	
10月18日	甲案（13億円）乙案（10億円）が定まる。
10月23日	復興計画の骨子（概算13億円）が決定、地下埋設・高速鉄道ははずれる。
10月26日	内閣で復興計画骨子案（帝都復興参与会提出案）定まる。
11月１～９日	参与会に復興計画案を提出する。
11月10日～	参与会の意見を受けて理想に近い案を作成する。
11月15日	帝都復興評議会に提出、評議会では積極的意見が多くを占める。
11月21日	大蔵省の予算の大枠が７億２千万円強に定まる、計画を縮小し焼失地に限定することになる。
11月24日	帝都復興審議会提出案が定まる。
11月27日	審議会の協定案が出される。東京横浜の築港・京浜運河等がはずれる。地下埋設が復活。
11月27～28日	帝都復興院、縮小案の作成、全面的に土地区画整理事業の採用が定まる。
12月11日	第47議会に案を提出。議会で予算が削減される。東京市・横浜市も区画整理を行うことになる。
１月31日	特別都市計画委員会に案を提出、以後これをベースに帝都復興計画が確定する。
３月	特別都市計画委員会で順次特別都市計画の決定を行う。

これらを見るとき、災害前の施策や都市形成の課題、計画技術を引き継ぎながら、災害後の政治的・財政的状況、人的資源などに即して新しい工夫や施策が施され計画が固まったことがわかる。

後藤新平は最初の段階で､「帝都の復興」を、都市復興のみならず災害救護や生活・産業の復

興まで国が直轄で行うという発想を持っていたが、財政や諸勢力との関係の中で帝都復興院の仕事は「焼け跡の市街地復興」が限定され、それも東京市・横浜市が多くの事業を負担して展開することになった。このことは、我が国の復興において、国の役割は薄められ、事業も道路や宅地が中心になったという大きい先例になり、今日につながっている。

いずれにせよ、この関東大震災を経て近代都市計画は実体化し、土地区画整理事業や幹線道路整備が全国の都市に広がっていった。災害復興は、事前から国土や都市をデザインする方法をもとに展開され、それが次の時代への新しい都市施策を切り開いていくことも改めて理解できよう。

第２節　横浜市の復興過程

１　震災前の横浜

本論に入る前に震災前の横浜市の状況を整理しておく。

(1) 港湾都市横浜を巡る状況

港都横浜の中心的役割を担っていたのは貿易商をはじめとする産業人であった。横浜港は明治30年代になると取扱高などは神戸港に抜かれ始めていた。1903（明治36）年７月、第一銀行横浜支店長から横浜市長になった市原盛宏は、「市政方針」の中で、横浜市の近代化に向けて港湾機能の整備（交通網整備、商取引や工業の発達等）、都市施設の整備（市民の生活基盤や「市の装飾事業」－商品陳列場・美術館・水族館・観光等－）、「講究審議」するための官民一体の委員会結成などを提起した。ここから「横浜市改良助成委員会」が生まれ、「横浜港の経営について」という意見書が作成された。

1905（明治38）年、横浜商業会議所は、「横浜市経営に関する建議案理由書」を市長に提出し、港湾改良の緊急性を訴えた。同年に国による横浜港第２期工事が延期される事態が生じたが、市をあげて「港湾改良期成委員会」を設置し、経費負担を覚悟の運動を進め、1906（明治39）年２月、国と市との共同で港湾整備が始まった。1914（大正３）年には税関上屋等陸上設備が完成し、1917（大正６）年11月には念願の新港埠頭が完成した。

市原市長は港湾整備再開を機に辞任したが、彼が打ち出した工業化は1910（明治43）年、市内有力者が集まった「横浜経済協力会」の発足によって動き出した。この会の提案に基づき、市会は1911（明治44）年に、市営埋立、工場地区設定、税の優遇、河川運河改修を決定した。大正後期には、子安地先、港内橋本町、山内町地先が埋め立てられ、工場進出が活発化した。

横浜開港50年を迎えた1907（明治40）年ごろには、関東や中部から港湾労働者や造船職工などが流入し、人口は40万人を超えた。

大正中頃には、市内各地に特色ある街並みが形成された。関内は内外の貿易商社や金融機関などが集まる中心業務街になり、旧居留地の山下町には赤煉瓦２階建ての中華街が生まれ、元町には山手の外人住宅居住者や外国船客が行き交う異国情緒あふれる商店街が形成された。伊勢佐木町には劇場・映画館が集まり、浅草以上のにぎわいを見せるようになった。しかし、それらの周辺には、縫製や製茶工場の工員、荷揚げ等日雇い労働者などの低質な住居が集積し、道路不備で衛生状態も劣悪な木造密集地が広がっていた。

(2) 都市計画と社会事業の展開

震災５年前の1918（大正７）年に市区改正条例が準用できるようになると、市では即「横浜市改良調査委員会」を設置した。９月の内務省令を受け、翌1919（大正８）年２月に「横浜市市区改正委員会」を設置した。４月には、横浜市市区改正局が内務省勅任技師阪田貞明を局長に招請し発足した。この月、不老町など８町６万坪と関内南仲通りが焼ける大火があり、翌５月に焼け跡に道路４路線が計画され、1921（大正10）年３月には整備完了した。しかし、それ以外の市区改正の事業は進まなかった。

1919（大正８）年、都市計画法と市街地建築物法が公布され、翌年には知事を会長に「横浜都市計画地方委員会」が設置された。1920（大正９）年、横浜市都市計画局長阪田貞明は「大横浜」建設を目指す都市計画の骨子を発表した。半径12㎞の都市計画区域を設定し、商業地域（関内～東神奈川）、工業地域、商工混合地域、住居地域を区分し、都市計画の中心に第３期の横浜港拡張を置き、東京と結ぶ第２の幹線道路や周辺を結ぶ連絡道路の整備、橋梁や河川改良、電車網整備、上下水道・ガス・電力の拡張の必要性を説いた。

1921（大正10）年12月、保土ヶ谷町や川崎町を加えた都市計画区域が定まり、1923（大正12）年７月に用途地域が決定されたが、未施行であった。市では６路線の新道路網計画を作成し、1923（大正12）年２月に内務省に内申したが、部分的で不十分なので統一的全体的計画をつくるべしとの指示を受けた。６月に31路線新設改修の計画案を作成、これが内務省の審査を終わり都市計画委員会に付議しようとした矢先に震災になった。

その動きに並行して社会政策が動き出している。1919（大正８）年１月に横浜市は慈救課を発足させ社会課に改称し、細民長屋調査を行い、大蔵省の低利資金と市債券を投じて住宅、公設市場、職業紹介所設置などを行った。1919（大正８）年の不老町大火の罹災者救助金の一部で市営住宅70戸を建設した。その後も追加で1,000戸建設も議決され、震災前には中村町等に市営住宅が400戸建設されていた。

県でも、米騒動を契機に社会事業が始まっている。1920（大正９）年～1922（大正11）年にかけて横浜市高島町に横浜社会館（寄付を募り建設）、川崎・鶴見の公設市場、川崎社会館、川崎公設浴場、横浜社会問題研究所、沖仲仕休憩所２か所などがつくられた。

このように市街地が変化し、都市計画や社会政策が始まったときに関東大震災が発生した。

２　横浜市の都市復興計画の策定過程

横浜市では、関東大震災によって都市計画関係資料が焼失、警察部保安課職員が持ち出してきた１枚の地図しかないという状況から復興が始まった。９月４日には臨時震災救護事務局神奈川支部が設置され、救護活動がようやく開始された。

(1) 復興への初動と「横浜復興会」の設立（～９月19日）

復興に最初に動き出したのは、店舗や大量の在庫を焼失した生糸業者である。９月５日、業界の世話役小島周が蚕糸貿易商同業組合渡辺文七と協議し、７日に横浜公園内の社交倶楽部焼け跡で業者大会を開催、貿易復興の決議を行った。10日に第２回を開催し、横浜財界の大御所原富太郎を会長に「生糸貿易復興会」を発足させ、政府との交渉、バラック市場の建設等の活動を始めた。焼け残った新港埠頭の保税倉庫を借り、本町一丁目に仮事務所を建設し、17日には生糸売買市場を再開し取引を開始した。

一方、11日に仮市役所となった中央職業安定所の屋上で横浜市市会が開かれた。52人中39人の議員が集まり、渡辺市長は「旧に倍する理想的な大横浜市建設」の決意を表明、大震災善後措置について一任を取り付けた。なお、９～10日にかけて後藤内相など３閣僚が横浜を視察、15日に井上蔵相、田農商務相、犬養逓信相など来訪した。

14日に第２回復興市会を開催し、横浜市を帝都復興に組み込み、国の力で都市計画を行うこと、横浜港を修築し蚕糸貿易取引所の速やかな再開を望むこと等を入れた意見書が作成された。９月16日に市長と議員一同は上京し、後藤内相に面会し陳情、大臣から「帝都復興計画に横浜市を包含する」との声明を引き出した。

９月19日午後、渡辺勝三郎市長は、桜木町駅前の市役所仮庁舎に有力者およそ200名を招いて復興に関する協議会を開催した。ここで原富太郎を会長とする「横浜復興会」が設立され、30日には創立総会が開かれた。原は「新しき文化を利用する絶好の機会」、「千載一遇の機会」として演説した。常務委員を指名し、設立趣意書・規定を決議し、活動を開始した。総務部と計画部を置き、後者には港湾、都市計画など９委員部を定めた。

(2) 牧彦七の計画案と復興会案（～11月20日）

震災から間もない６日に、横浜市都市計画局創設以来の局長阪田貞明が病死した。市は、後藤内相に相談して、後任に内務省土木技師牧彦七を招いた。牧は、後藤の台湾時代の部下であり、震災前は内務省土木試験所にいた。1918（大正７）年に京浜国道を５か年計画で改修する計画に内務省で従事し、その折、神奈川県の国県道等の調査に関わった経験があったが、それまで横浜市とは無縁であった。

牧が「帝都復興秘録」に記すところでは、９月６日ごろ、六郷橋が開通するとともに神奈川県下の震災状況視察に赴いた。彼は、そのときに横浜から小田原までの国道の拡張を思いつき、

県庁で知事に相談し、内務省に戻り土木局長、内務次官、内相の内諾を取り付け、９月14～15日ごろ手配したとある。内務省に帰庁復命したところ、横浜に行けということになり、９月24日ころ着任した。それまで都市計画は未経験であった。

地図や資料がないことに直面した牧は、２人の技師とともに市の内外を視察し、県や東京都から資料を収集した。10月10日ごろにようやく陸軍測地測量部の迅速地図が届き、計画策定作業が本格化した。後藤からの指示は「理想的な計画を立てることにベストを尽くせばよろしい」というものであった。

帝都復興院から催促されたり、横浜復興会と対応を行った末、11月11日に帝都復興院に計画案を提出した。東京市の1/3を予算の目安にして５億１千万円程度、ただし、これには横浜港改修９千万円、電灯会社買収５千万円、官庁再建５千万円、永代借地県買収1,500万円なども含まれており、道路橋梁河川等土木費は２億５千万円程度であった。

この計画「牧案」の大きい特徴は、関内と横浜駅の中間、今の伊勢町あたり（現･みなとみらいの向かいの丘）に中央公園を囲んで官公庁と会社銀行が並ぶ新都心を形成し、そこから各地区の公園や駅を幅員50～60mの「逍遙道路」で結ぶというもので、中央停車場の移動を含む鉄道網の大幅改編が含まれていた（**図１－５**）。以前から、従来の横浜駅（現･桜木町駅）が東海道線開通に伴い本線から外れ輸送力に大きい問題があったため、震災前から鉄道院が駅移転を構想していたことを反映している。

一方、横浜復興会に集結する市有力者は、旧市街地での都市改造を構想していた。彼らにとって都心を新しく北側に持っていく牧案への拒否反応は強く、特に桜木町駅廃止は重大問題であった。

これより先、横浜復興会は都市計画部会を、10月４日の第１回を皮切りに、10月６日、10月９日、10月17日、10月23日、10月25日、10月27日、10月30日と開催し、11月３日の第10回では、市の牧都市計画局長に、亀の橋～都橋の旧道活用、高島駅後方の運河新設、桜木町駅まで鉄道を敷設、横浜駅は横浜ゴム跡地に建設、神奈川町幸が谷の切り崩しなどを提案した。５日に都市計画部会正副委員長と牧局長の懇談がなされた。会では、堀川・中村川右岸道路、お三の宮を取り込んだ広場、市役所の位置、伊勢佐木町通り拡幅と電車敷設、伊勢佐木町通りに興行場の可否、石崎川埋立後排水等を進言した。

11月８日の都市計画部会には、牧局長も出席して市当局の計画を説明し、牧案を復興会常務委員会に回付することにした。11月14日以降第13～16回が開かれ、牧案を認める一方で、横浜復興会都市計画部会としての別の計画づくりに取り組むことになった。11月15日の「帝都復興評議会」には横浜市分の計画案が予算5,700万円で、次いで11月21日の「帝都復興審議会」では5,200万円の案が提出された。街路費4,230万円、運河費561万円、公園費196万円、土地整理費256万円で、別に京浜運河1,375万円が組み込まれていた。評議会には神奈川県知事安河内麻吉、横浜市長渡辺勝三郎、原富太郎、平沼亮三など７名が入っていた。なお、12月の第47議会に提出された復興予算では横浜市分は4,577万円に減額されている。

牧は、既に11月20日前後に内務省に引き上げ、横浜市から離れていた。彼は１年後の1924（大

正13）年12月、東京市土木局長になり、愛宕山隧道など東京の復興事業を指揮することになる。牧が横浜を去ったころから大蔵省の予算緊縮によって帝都復興計画が縮小し、その変更過程で横浜復興会の意向が強くなり、市都市計画局の計画「牧案」は骨抜きになっていく。

図１－５　横浜復興都市計画局計画案（牧案）
（横浜市，「横浜市史第５巻下」，有隣堂，昭和51年３月）

図１－６　横浜の帝都復興計画
（小池徳久，「横濱復興録」，横濱復興録編纂所，大正14年）

（3）横浜市の復興計画の確定（12月～）

12月４日、復興会の都市計画部会では新しい横浜駅を神奈川よりに移動することをまとめたが、国の計画には反映されていない。さらに12月16日には、1,000人を越える市民大会が開催された。帝都復興審議会で横浜築港、京浜運河、防波堤が除外されたことに抗議し、その促進を訴えた。もともと震災前の横浜港調査会では第３期運河改修を進め、第四期港湾改修の調査を検討中であった。参加者は横浜復興の鍵は港湾整備という思いが強く、計画から港湾事業をはずした審議会と弱腰の政府を攻撃することしきりであった。

さらに、第47議会の結果、横浜市も幅員12間以下の街路とそれに関する土地区画整理を負担することになった。国家の計画でありながら執行を市に行わせた結果、財源がない中で市債７

千余万円を発行、震災後５年間で１億260万円の補助・貸付を受けた。しかし、半分は償還が必要で、後年市財政を圧迫した。

横浜市復興会は、12月26日に案を策定し、帝都復興院及び市に提出した。１月19日に「復興会案」が決定した。市会は、これを受けて２月６日、街路幅員及び新横浜駅の位置に関する帝都復興事業の市案を決定している。

２月５日、第１回特別都市計画委員会総会が開かれ、議題４に横浜の都市計画が取り上げられた。８日、特別委員会で審議が行われた。特に議論の争点となったのは道路計画の前提になる鉄道省の鉄道計画である。この段階でも牧の計画案とほぼ同一で、桜木町～保土ヶ谷の迂回はなく、桜木町駅は復旧せず、横浜市内の鉄道の中心駅は平沼町付近とする計画であった。この案には復興会を代表する横浜側委員から猛反発が起きた。復興会はライジングサン石油跡地を提案していた。結局、２月12日に鉄道省、横浜市、復興院の協議が行われ、復興会が提案するように、桜木町は終点駅として存続が決まり、新しい横浜駅を中心にした道路網計画になった。その他、市会等で問題になったのは街路の変更（位置、幅員）、日出川埋立（結果中止）、バラック移転問題などであった。

その後、順次、特別都市計画委員会で計画決定が進み事業計画が定まり（**図１－６**）、1927（昭和２）年６月大横浜建設記念式典が開港記念館にて開催され、1929（昭和４）年４月23日には天皇行幸があり、横浜の震災復興は一段落した。

第３節　帝都復興事業がもたらした都市空間

ここでは、東京市・横浜市で展開された帝都復興事業の成果及びその影響について、あらましを示す。

１　帝都復興事業のあらまし

復興事業のうち、国（内務省復興局）が幹線街路、運河、大公園など広域的役割を果たす基盤施設を担当し、他の施設は、東京市・横浜市、東京府・神奈川県に委ねられ、国が支援して実施された。**表１－２**はそのあらましをみたものである。

国会の決議では、土地区画整理事業は東京市、横浜市による施行を基本にするとされたが、その一部は国が施行し、２市にも国から職員が派遣された。東京市・横浜市は復興にかかる財源を市債発行に求めたが、後年の財政悪化の一因になった。

表１−２　主要な帝都復興事業項目（復興局編「帝都復興事業概観」昭和３年をもとに作成）

	東京市・東京府に関する事業			横浜市・神奈川県に関する事業		
	国施行	東京市市施行	東京府施行	国施行	横浜市市施行	神奈川県施行
土地区画整理事業	15地区570ha	50地区2400ha 町名地番の整理		6地区165ha	7地区165ha	
街路事業	幹線道路（幅22m以上）52線119km 街路舗装 砂利採取場2箇所	補助線街路（11～22m）122線139km 舗装主要街路93km	国道改修（京浜国道他4路線16km）、環状線7線9km、放射線2線2.9km	13路線30km 相模川砂利採取場	10路線13km	京浜国道改修7.2km
橋梁	隅田川六大橋を含む幹線街路96橋 運河改修関連15橋 区画整理関連1橋	補助線街路134 区画整理関連52橋 改築84橋 補修仮橋194橋	六郷橋（神奈川県と共同施行） 千住大橋架橋	街路架設24橋 運河改修に伴う11橋	63橋	
河川運河	改修11路線 新鑿1路線／埋立1		鶴見橋体工事	大岡川・帷子川の改修（延長5km）	千代崎川・滝ノ川改修7.9km 他護岸修築等22km	
公園事業	隅田公園13ha 浜町公園3.6ha 錦糸公園5.6ha	学校隣接の小公園51箇所（計15.5ha）		山下公園8.2ha 野毛山公園8.3ha 神奈川公園1.3ha	横浜公園、掃部山公園改修	
地下埋設	九段坂共同管道270m					
学校建設		鉄筋コンクリート造三階建て112校	中学校等5校新築		小学校31校 商業学校1	商工実習学校等5校新築修繕
上水道施設		復旧及び拡張（和田堀浄水池、山口貯水池等）			復旧及び新築拡張野毛山・西谷浄水場配水池新設等	
下水道施設		復旧及び焼失地全域への付設			186haの汚水排水処理	
ガス施設					ガス製造貯留施設等新設	
塵芥処分施設		塵芥取扱所27所 処理工場2所４工場				
衛生施設		市立病院復旧1箇所 同新設5箇所			伝染病院、隔離所新設、十全病院新築他	
社会事業施設		職業紹介所18／婦人授産場5 託児並びに児童健康相談所10 公衆食堂10／簡易宿泊所10 浴場10／市営質屋7			職業紹介所3／公設市場4 簡易食堂2／託児所2 授産場3／公衆浴場3	
卸売市場		中央卸売市場築地本場 同神田分場・同江東分場			山内町本場5ha 寿町分場0.5ha	
電気事業施設		発電所1、車両復旧新設770台、建物97箇所			軌道復旧66箇所 変圧所復興2他	
地域地区		用途地域変更 甲種防火地区523ha 乙種防火地区58ha			用途地域変更 甲種防火地区62ha	
復興建築		防火地区建築費補助 復興建築助成会社			防火地区建築費補助 復興建築助成会社	

(1) 土地区画整理事業と街路整備

ａ．土地区画整理事業

土地区画整理とは、土地の交換分合や区画形質の変更を通じて敷地の形状を整え、必要な都市施設の用地を権利関係者（土地所有者、借地権者）から有償・無償で提供（これを減歩と呼ぶ）させる仕組みである。特別都市計画法を制定し、１割無償減歩、土地評価による換地の仕組み、土地整理委員会（地主側と借地側委員を選挙で選出）、移転補償や営業補償の仕組みを定めた。

1919（大正８）年都市計画法は市街地内の土地区画整理事業を定めたが、その場合は、1909（明治42）にできた耕地整理事業（組合で施行）を準用するとされ、具体的な手続きは未定であった。市街地内では警視庁が指導した３例（早稲田鶴巻町、新宿、浅草田町の大火跡）しか実績はなく、減歩や換地という仕組みはできていなかった。震災復興の土地区画整理の仕組みを構築した中心人物は、この焼け跡の経験を携えて警視庁から帝都復興院に入った伊部貞吉である。彼は昭和４年の論文の中で、行政が換地処分を為す土地区画整理については明記するところがないので特別都市計画法が必要になった、と述べて、帝都復興院による計画策定、国の施行、２割無償減歩、換地は「当該地区内の利害関係者会」の意見を聞いて復興院総裁が定めること、

などを私案として示している。

東京では、焼失区域1,100万坪の８割に及ぶ920万坪を65地区に分けて、復興局と市が分担して土地区画整理事業を実施した(**図１－７**)。従来は区域外とされた向島地区のように住民の動きにより施行された地区もあれば、赤坂のように廃止された地区もあった。結果として20万棟を移転する大事業になり、狭い路地と町屋や長屋が密集した昔ながらの江戸の街並みが一掃され、街路、公園等が整備された整然とした近代的街並みが出現した。

施行に先立って、復興局や市の当局者が前面に出て説明を行った。地区ごとに土地所有者・借地権者から選出された土地区画整理委員会が組織され、事業や減歩への反対、道路位置や公園規模変更などで侃々諤々の議論となった。全体の減歩率は無償減歩10％を含み平均15.3％になった。あわせて町界、町名、地番の整理が行われた。

1924（大正13）年３月、施行地区を告示したころから反対運動が始まった。３月19日には神田区に延期同盟会ができ、翌日、神田区会で延期要望決議がされ、日本橋や京橋、下谷などにも広がり「区画整理即行反対連合会」となって、４月には第１回演説会が開催された。反対の理由には、減歩反対、換地の不満、街路等の位置、借家問題等である。

復興局は、パンフレットの発行や標語募集、講演会の開催など啓蒙活動を展開した（**図１－８**)。また、東京市政調査会が主唱し、15学会からなる「帝都復興連合協議会」がつくられ、６月までに10数回の学者・専門家による講演会が行われた。４月10日の第１回では、直木倫太郎（復興局長官)、佐野利器、後藤新平が講演している。1924（大正13）年夏ごろには反対運動は終息し、10月には第６地区に移転命令が出され、年末には換地設計完了地区が多数になった。

「区画整理即行反対運動連絡会」は、1925（大正14）年１月に「区画整理制度改善同盟会」に様変わりし、制度改善を目的にした意見書を提出したが、事業はそのまま進んでいった。

一方、横浜での区画整理事業は、焼失面積300万坪の1/3、施行面積104万坪を国６地区、市施行７地区に分けて、大正12年度から昭和３年度の６年事業として実施された(**図１－９**)。1924（大正13）年４月から、復興会主催による土地区画整理講演会が各地区で巡回開催された。

区画整理に大反対があったのは、街区が整然としていたため当初事業外であった関内地区である。幹線道路拡張の関連地権者の要望で1924（大正13）年12月に追加指定されたところであった。「関内地区区画整理反対同盟」が結成され反対が激化する一方、推進側の「区画整理促進同盟会」も組織され、町民間の争いに拡大していった。その後、復興会などの働きかけが徐々に効を奏し、1926（大正15）年６月に関内に「交和会」が組織され、区画整理が動き出した。６月23日に各町１名の委員による「補償申告会」が設置された。市は、永久基礎や本建築がある関内地区の実情に応じて配慮することを約束し、事業が軌道に乗った。７月23日には平沼亮三を会長にした民間人による「横浜市区画整理委員連合会」が設置され、紛争調停に尽力することになった。

なお、横浜市独特の課題として、居留地の永代借地権が解消されたことをあげておく。離浜する外国人の協力を求め、国から600万円の融通を受けて居留地の永代借地権を買収した。ここでは英国総領事や英国人マーチンの協力もあり「任意土地区画整理」が実施された。

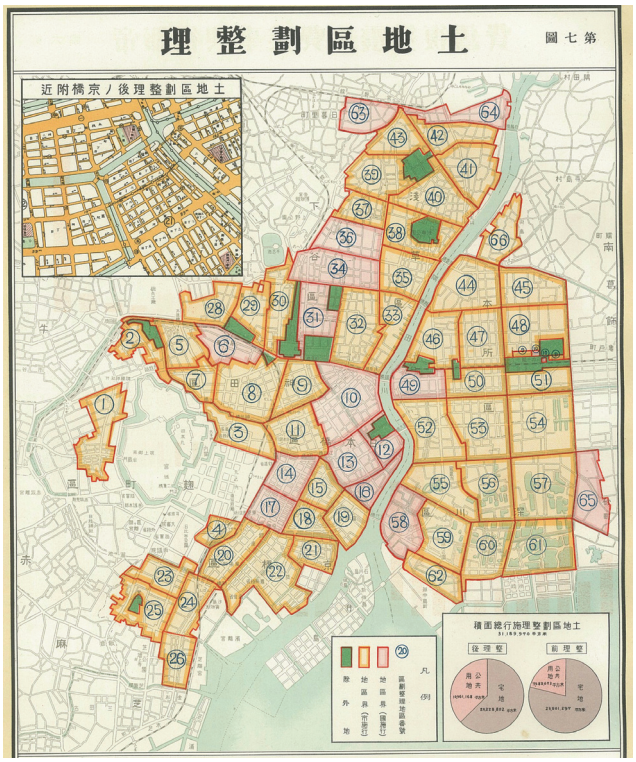

図１－７　土地区画整理事業の地区区分

（東京市役所編纂，「帝都復興事業図表」，東京市，昭和５年３月）

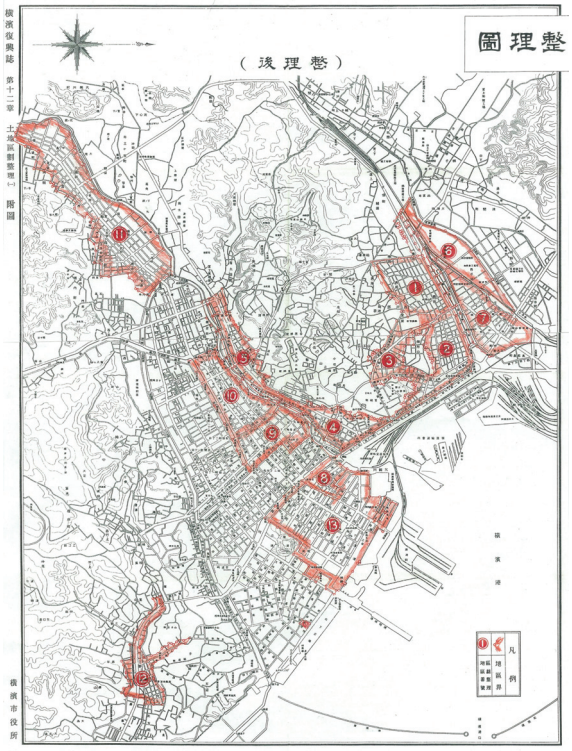

図１－９　横浜の区画整理事業地区

（小池徳久，「横濱復興録」，横濱復興録編纂所，大正14年）

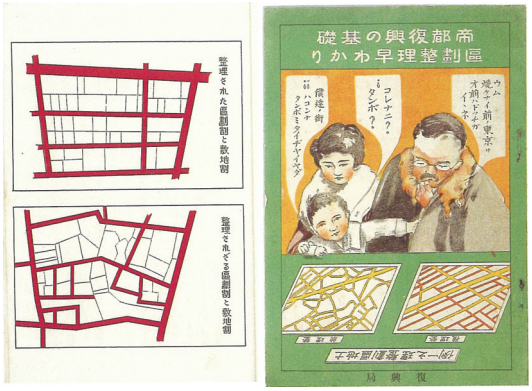

図１－８　土地区画整理事業の啓発パンフ

（田中傑所蔵）

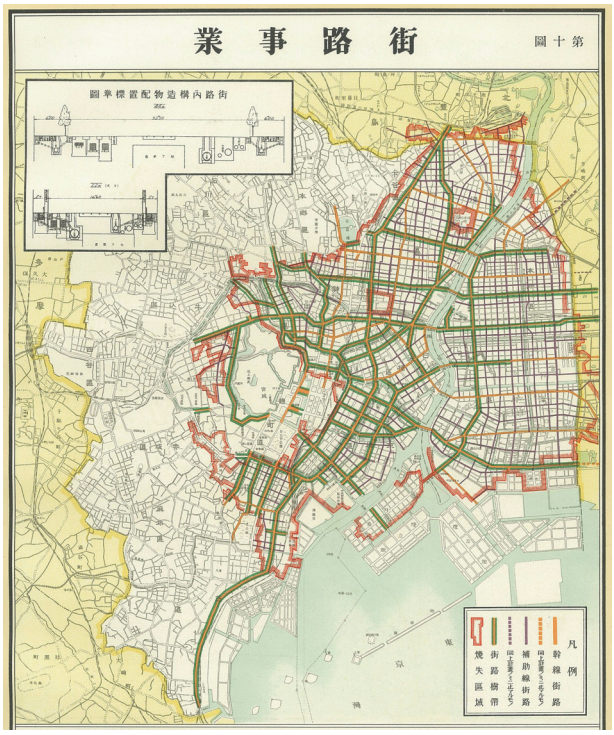

図１－10　街路事業の計画

（東京市役所編纂，「帝都復興事業図表」，東京市，昭和５年３月）

写真１－１　昭和通り

（日本一鳩印，「大東京新名所絵葉書」）

ｂ．街路事業

帝都復興の事業によって東京市には、幹線道路（幅員22m以上：国施行）52路線119㎞、補助線街路（幅員11m以上）122路線139㎞、区画整理街路605㎞が生み出された。この結果、道路率は震災前の11.6％（旧15区平均）から、区画整理地内（旧市部、下町）に限っては27％にまで上昇した。

南北方向の第１号幹線道路（昭和通り：幅員33～44m、**写真１－１**）と東西の第２号幹線道路（靖国通り：同15～36m）を十字の軸にして、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で構築された(**図１－10**)。これらは、1921（大正10）年５月に都市計画決定された街路計画が下敷きになっている。幹線道路・補助線街路の位置が決定された後、それを基準に区画整理街路の位置が決定された。

街路は90％近くが舗装され、歩道や街路樹、照明が完備した近代的な道路が出現した。東京の街路は、かつては降れば泥濘といわれ、明治の末から舗装が少しずつ進められていたが、復興事業によって1921（大正11）年の舗装率９％弱は、1932（昭和７）年末には82％にまで上昇し、1935年（昭和10）末には旧市部については91％強に達した。この間、舗装方法についての調査研究も行われた。

区画整理によって生み出された街路用地は、供用が始まるまでの間、復興事業の資材置場や臨時収容家屋の用地として暫定利用されることもあった。

帝都復興当初には、東京市郊外部の街路計画も含んでいたが、計画縮減のあおりを受けて実施されたのは焼失地のみであった。郊外部は東京府が震災前から進めていた「東京大道路網計画」による国道４路線や環状の７線放射２線の改修工事が行われたが、幹線道路を一歩入ると従来のあぜ道や農道のままであって、そこに急激に宅地化が進行したため、今日も問題となっている。

横浜市でも、平坦地である関内・関外など一部を除いて道路は狭く屈曲しており、本町通りや税関敷地内程度のごく一部しか舗装されておらず、震災前から改善が迫られていた。

道路計画では、市中央部を貫通する幹線道路第１号（神奈川を起点に保土ヶ谷まで延長8,500m幅員22～36m）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（延長9,650m幅員22～27m）の２本を軸にして、これに連携する主要幹線を復興局13路線（幅員18～36m延長30㎞）横浜市10路線（幅員16～22m、延長12㎞）で整備するとし、それをもとに補助線及び区画街路を配置した。復興街路面積29万余坪のうち、11万坪の街路舗装が行われた。

(2) 河川・運河、橋梁、地下埋設、上下水道等

ａ．河川・運河

復興事業では、河川運河の改修が11か所（小名木川他）、新鑿が築地川楓川連絡の１か所（**写真１－２**）、埋立１か所、合計13路線１万5,080mが計画された。

東京では、維新後に水運が衰退したが、それでも震災前の年の市内出入鉄道貨物総トン数の

３割余が水運によって集散され、街路の100倍の輸送力を持っていた。この水運と、「東京築港」が構想されていたことを受けて重点事業の一つになった。

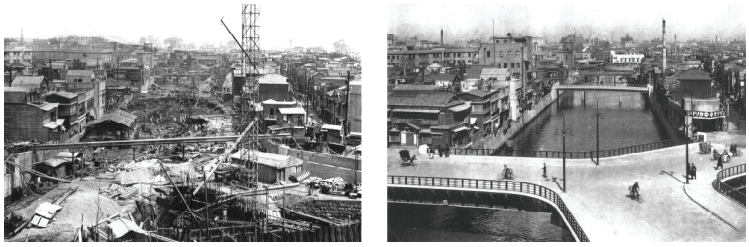

写真１－２　築地川と楓川との接続事業（左：従前、右：従後）
（復興事務局編,「帝都復興事業誌土木編上」,昭和６年３月）

改修にあたっては、運河の線形を直線化し、交差点や屈曲部に隅切りを施した。運河沿いには道路は設けず、代わりに公共物揚場を設けた。また、より大きな船が航行できるよう運河の浚渫（水深1.8～2.1m）や拡幅がなされ、運河に架かる橋の橋梁径間も拡げられた。東京市においても、枝川護岸改修、土捨て場仮護岸、堤防改修、土砂浚渫等が実施された。浚渫の目的には東京下町で水害がたびたび生じていたことも背景にあった。

このように、水運や防災に配慮して運河・河川の事業は実施されたが、その後、復興事業の完成から20年後の戦災復興期に河川運河や旧濠割が埋め立てられた。昭和前期には自動車による陸上輸送が次第に隆盛を迎えており、この復興期には水運が既に衰退しはじめていたという見方ができよう。

なお、興味深い出来事に区画整理事業第９地区（神田区東部岩本町等）の記録がある。市当局は、従前28.5mの幅があった神田川を水運等のため幅47mに拡幅する計画を土地区画整理委員会に提示したところ、減歩率厳しき折から過大であると反対されて最終的に36mになった。水面を縮減する市民からの動きは他でもみられた。

ｂ．橋梁

市民に復興の息吹をいち早く伝えた一つが橋梁である。帝都復興は、数年の間に東京市だけでも国142、市313の橋を建設するという、類のないプロジェクトになった。

この分野では、我が国初の鉄製鉄道橋が1874（明治７）年に生まれて以来、鉄道が技術的に先行していた。道路では、市区改正期に日本橋、四谷見附橋、新大橋、呉服橋・鍛冶橋など、その地に合わせた装飾に優れた橋梁が生み出されていた。

橋梁事業の中心になったのは、帝都復興院土木局長に招請された太田圓三（明治40年代に鉄道の設計基準を手がけた）とそのもとで橋梁課長を務めた田中豊である。

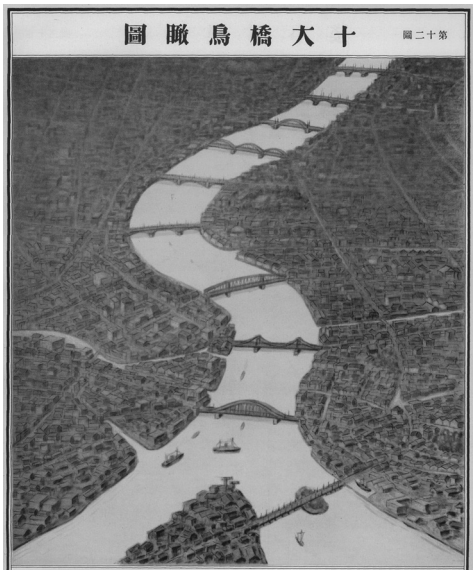

図１－11　隅田川の橋梁（東京市役所編纂,「帝都復興事業図表」,東京市,昭和５年３月）

太田が力を注いだのは、国が担当した隅田川六大橋（相生橋、永代橋、清洲橋、駒形橋、言問橋、蔵前橋）である（**図１－11**）。タイドアーチ（永代橋、**写真１－３**）、自碇式吊橋（清洲橋）、ゲルバー桁橋（言問橋）などの多様な構造や、ニューマチックケーソン・鋼矢板の工法、高張力鋼の新材料使用など新技術を採用した。厩橋（三連下路タイドアーチ）、吾妻橋（上路アーチ）、両国橋（ゲルバー桁橋）や聖橋（上路アーチ）（**写真１－４**）、お茶の水橋（ゲルバー桁併用鋼ラーメン橋）などは東京市が担当した復興橋梁である。

復興橋梁、特に隅田川橋梁群の設計にあたっては、美観が重視された。太田は諸外国の事例を収集させ、画家などにアイデアを求め（実際には役立たなかった）、多くのスケッチを残し、基本方針を定めた。田中はそれを踏まえて多様な形式を採用し、構造美を都市内に創出していった。復興局で設計された橋梁デザイン案は、芸術家・建築家・造園家等からなる「意匠審査会」にかけられ、外観はもとより親柱、欄干など、工学と美学の調和に努めて意匠を定めていった。

また、市内の運河・小河川向けには「復興局型」と呼ばれるラーメン橋台を考案し形式の標準化を図った（**写真１－５**）。橋台を流路に置くことによって、土地区画整理事業が遅れ接続道路が未完成の状態でも架橋できるようにしたもので、市民の評判を呼んだ。

また、復興局は「橋詰広場」を確保し、派出所、トイレ、防災器具置き場などを路上工作物として配置した。歴史的には、江戸の河岸や橋詰広場、明治からの橋詰の街頭便所、市区改正の小公園などを引き継いだものであった。

横浜市の橋梁事業では、平沼橋・築地橋など復興局が35橋、横浜市が64（市負担の小橋等除く）である。

東京府では、国道にかかる六郷橋、千住大橋、千住新橋等が施行された。

なお、街路工事に伴って隧道が２か所新設された。国が行った横浜山手隧道（**写真１－６**）と東京市による愛宕隧道で、今日でも使われている。

写真１－３　永代橋
（復興事務局編，「帝都復興事業誌土木編上」，昭和６年３月）

写真１－４　東京市施行の聖橋
（復興事務局編，「帝都復興事業誌土木編上」，昭和６年３月）

写真１－５　復興局型橋梁（海運橋）
（復興事務局編，「帝都復興事業誌土木編上」，昭和６年３月）

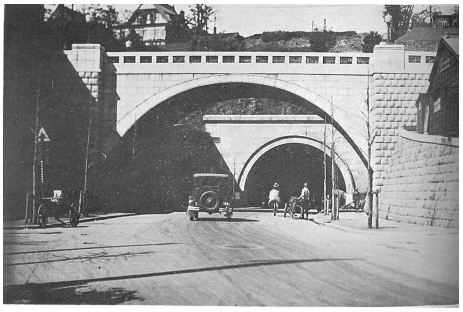

写真１－６　横浜山手隧道
（復興事務局編，「帝都復興事業誌土木編上」，昭和６年３月）

ｃ．地下埋設、街路工作物の整理

震災前の東京では、至るところで水道、瓦斯等路面の掘削埋め戻しがあり、市民の悪評を得ていた。帝都復興の当初には主要道路での電線等地中化が計画されたが、予算削減のあおりで削除され、のち審議会で復活したが、九段付近の靖国通り歩道の一部に共同溝を試験的に設置するにとどまった。また、区画整理に合わせて電力・電信水道・瓦斯等事業者間が連携した工事が進められた。

ｄ．上水道と下水道、ゴミ処理施設、電気事業施設

東京市では、1890（明治23）年から市区改正事業の一環で近代的水道施設の建設を完了し、1913（大正２）年の拡張事業により村山貯水池、境・和田堀浄水場を完成させ、通水が目前になっていた。被害が生じたため、復旧と拡張工事を行い、昭和９年度までに完成させた。

下水道は、第１期工事が、1911（明治44）年に下谷、浅草、神田区の一部から始まり1923（大正12）年に完了し、続いて第２期工事が1920（大正９）年から都心部で始まっていた。被害復旧にあわせて残工事を完成させ、他の焼失地全域に下水道を敷設することになった。また、震災前は掃除人夫が各家の塵芥溜から収集し、深川埋立地で野焼を行っていたが、この不衛生な方法を改めることにして、処理工場２か所４工場、塵芥取扱所27か所を設けることになった。

横浜市では、以前から塵芥焼却場が改善課題になっていたが、復興計画策定時に立地場所を巡って混乱が生じ、結局滝頭町臨海突堤に立地が決定したのは1926（大正15）年２月になった。1929（昭和４）年９月から操業が開始された。

その他、東京市・横浜市で電車事業を抱えていたため、電気事業施設の復旧復興が進められた。

(3) 公園、学校、社会事業施設、市場

ａ．三大公園と小学校隣接の復興小公園

東京市内では、震災の教訓から下町部に、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か所の三大公園が復興局の事業によって姿を現した(**図１－12**)。特に隅田公園(**写真１－７**)は、雄大な親水公園や桜並木、旧水戸徳川邸の庭園などを有し洋風和風渾然とした大散策公園として整備された。これは明治22年市区改正＜旧設計＞時に17万坪で計画されていたが、明治36年＜新設計＞で削られたものである。三大公園では、共通して大規模な運動施設と児童遊技器具が設備された。設計を主導したのは、帝都復興院技師・復興局公園課長の折下吉延とされている。

復興計画策定の途中では、小石川砲兵工廠、本所柳島の陸軍糧秣廠、州崎臨海公園など８か所の大公園、白金・麻布・戸山等の非焼失地の公園、それらを広幅員の街路で連結する緑地網、１万２千坪の近隣公園15か所や1,250坪の児童公園80か所が提起されていたが、大幅に縮小されたことになる。

なお、その後、皇室下賜や財閥等からの寄付によって猿江恩賜公園、清澄庭園、安田庭園など新しい公園が生まれた。

他方、東京市は、52の小公園（面積は500～1,400坪）の設計施工を担当した。この小公園はもともと東京市から復興院に1924（大正13）年３月に要請し、同年６月に計画決定されたものである。既存の小公園も区画整理に際して適宜移動され、意図的に復興小学校に隣接させ、近隣住民の利用とともに校庭の延長、教材園等となるよう設計された。園地の４割は植え込みか花園とし、校庭との間は災害時の避難が容易になるよう低い鉄柵にした。園の周囲には防火と自然教育のために火災に強い常緑広葉樹を配し、噴水等水の活用を行うなど防災的配慮がされた（**図１－12**）。

設計の主導は東京市公園課長井下清であり、欧米の視察の成果とされている。このころ、教育関係者には幼児・児童のために公園が必要であるという考え方が広まりはじめていた。なお、学校隣接公園の先行例には、1889（明治22）年開園した日本橋の坂本町公園がある。樹木がうっそうとし、風雅な涼亭を備えた和風庭園であった。

これら小公園は、2000（平成12）年時点でも52か所中49か所が現存する。しかし、当初の学校との一体感は、早くは昭和初期に小学校との間にフェンスやプールが置かれ、後には建て替えによって失われていった。今日では施設整備や園地改修によって公園そのものも改変されている例が多い。そうした中にも文京区元町公園（**写真１－８、図１－14**）のように、当初の設計思想を伝える貴重なものも残っている。

横浜市での公園は、新たな野毛山公園（2.2万坪）、神奈川公園（4,400坪）、山下公園（2.2万坪）の三大公園は国が事業した。震災火災で破壊された横浜公園（２万坪）と掃部山公園（4,300坪、２千坪の敷地拡張）の復旧は市が行った。

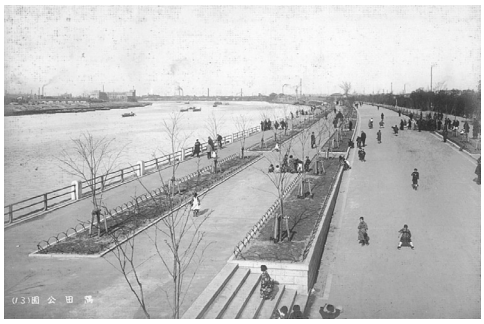

写真１－７　復興大公園（隅田公園）
（復興局,「帝都復興記念帖」,昭和５年３月）

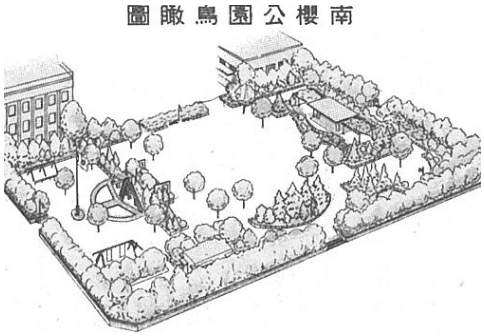

図１－13　小学校隣接の復興小公園（南桜公園）
（東京市役所編纂,「帝都復興事業図表」東京市,昭和５年３月）

写真１－８　小学校隣接の復興小公園（元町公園）
（復興局,「帝都復興記念帖」,昭和５年３月）

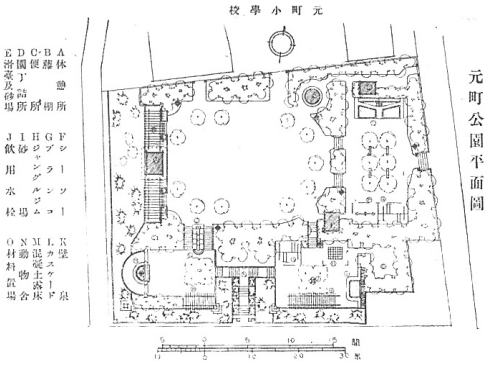

図１－14　復興小公園（元町公園）平面図
（工事画報社,「土木建築工事画報」,1931MAY）

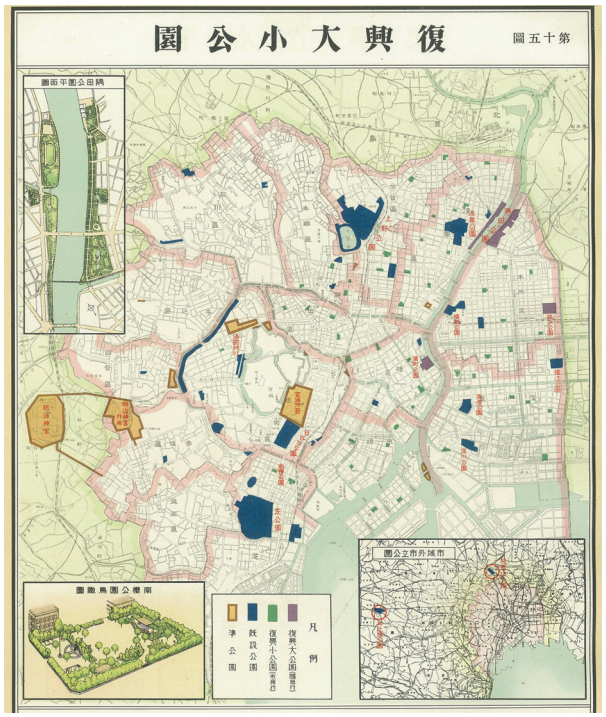

図１－12　大小公園の配置

（東京市役所編纂,「帝都復興事業図表」, 東京市, 昭和５年３月）

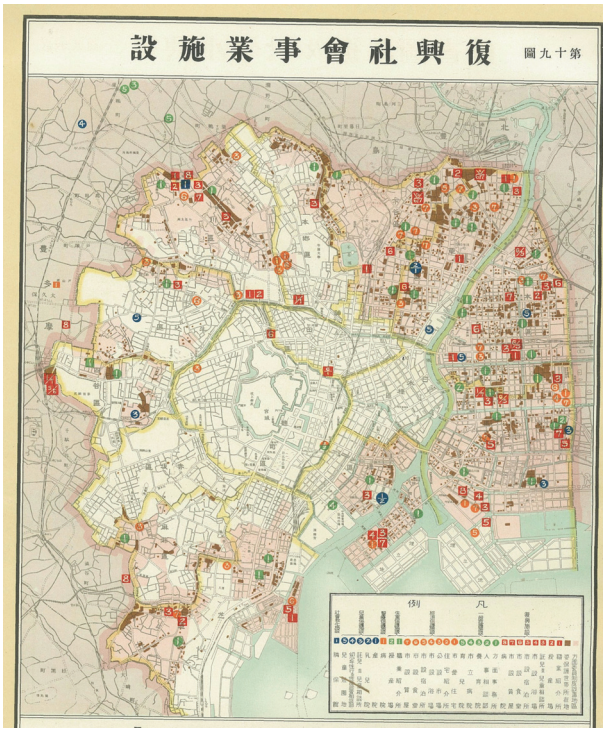

図１－15　復興社会事業施設の位置

（東京市役所編纂,「帝都復興事業図表」, 東京市, 昭和５年３月）

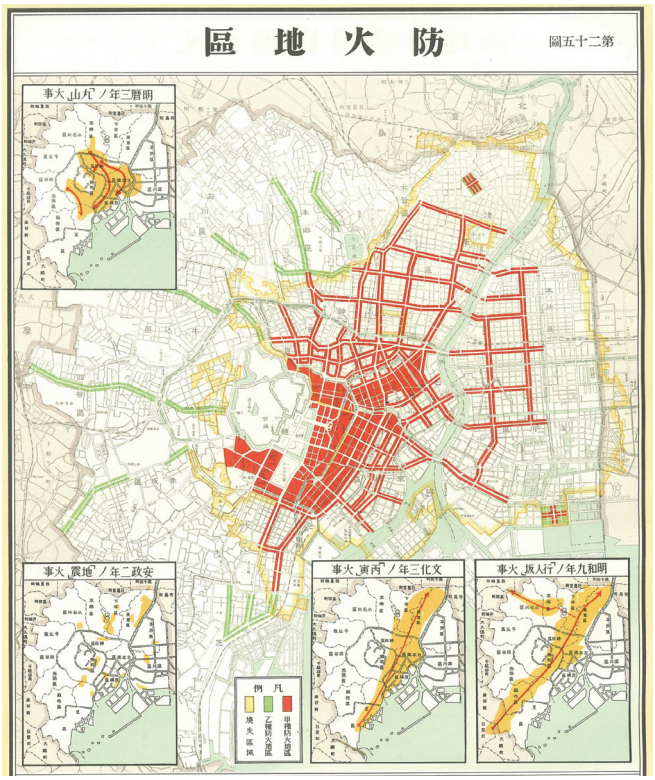

図１－16　東京市の防火地区の指定

（東京市役所編纂,「帝都復興事業図表」, 東京市, 昭和５年３月）

写真１－９　山下公園　昭和５年

（横浜市,「港町横浜の都市形成史」, 昭和56年）

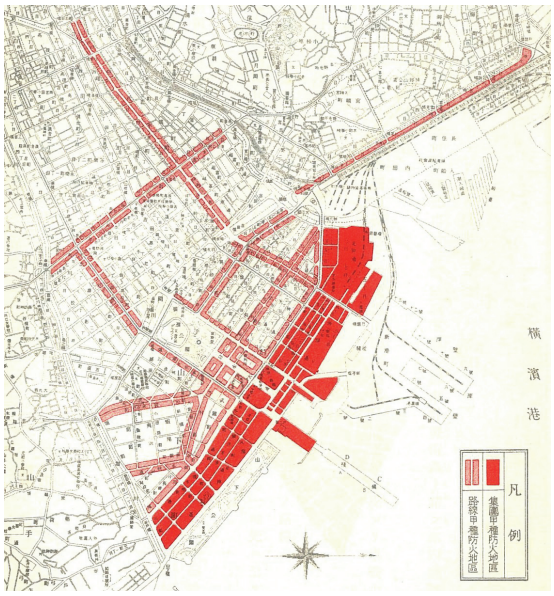

図１－17　横浜市の防火地区

（横浜市,「震災復興録　第三編」, 昭和７年）

野毛山公園は、都心の中央公園であり自然を生かした「逍遙公園」として努めて和風の材料手法を取り入れた。山下公園は、臨海公園として震災により生じたレンガ、焼け土で埋め立て造成された。芝生、噴水、ボート溜まりなどモダンな施設が設けられた(**写真１－９**)。

横浜公園は、芝生と樹林を備えた純洋式公園で「彼我公園」と呼ばれた。震災では多くの人命を救い、また、震災直後には市会や横浜復興会の会場となった。市による震災後の改修によって野球場・体育館・音楽堂など設けられた。

その他、横浜市が手がけた公園では、山手公園、元町公園、翁町公園、久保山合祀霊場附属公園、大岡川他の植樹帯、郊外の児童遊園があり、震災前の１人あたり公園面積0.06坪は0.22坪になった。

なお、慶応２（1866）年、豚屋火事で生まれた横浜公園が関東大震災で避難者を守り、その震災ガレキで作られた山下公園が、1945（昭和20）年空襲での避難者を助けたことは特筆しておきたい。

ｂ．復興小学校

東京市では、震災で117の小学校が焼失した。当初は青空授業やバラック校舎で凌いでいたが、東京市では、1924（大正13）年３月に臨時建築局学校建設課を設置し、1925（大正14）年に設計基準を定め、耐震耐火の鉄筋コンクリート造３階建の震災小学校建設を進めた。中心になったのは、帝都復興院建築局長を務めた佐野利器（1924（大正13）年３月建築局長就任）と弟子の古茂田甲午郎（1924（大正13）年５月文部省から東京市へ異動）であった。

震災前から東京市では二部授業解消が大きい課題になっており、1921（大正10）年から鉄筋コンクリート造校舎建築が始まっていた。震災時には浅草区富士小他４校が建設済みで番町小など７校が工事中であった。それらを受け継ぎ鉄筋コンクリートによる耐火構造とし、通風、採光、便所など衛生面に配慮しながら、表現主義風やアールデコ調の３階建て校舎（**写真１－10、写真１－11**）が建てられた。

東京の焼失地域内では「復興小学校」117校中52校については小公園を近接して整備された。また、焼失地域外においても、「改築小学校」と称される同様の小学校が建設された。

横浜市においては、震災前の36校のうち31校が焼失したために新設をあわせて46校が建設された。従前の鉄筋コンクリート校舎は寿小（1919（大正８）年）１校であった。

横浜の復興小学校では、各校舎に３か所あった昇降所のう

写真１－10　小学校建築（東京市立千代田小学校）（復興調査協会編，「帝都復興史附横浜復興記念史」，興文堂書院，昭和５年）

写真１－11　小学校の中庭（和泉小学校）（和泉小学校，「復興記念」，昭和５年３月）

写真１－12　横浜市石川小学校のスロープ（横浜市建築局，「昭和を生き抜いた校舎」，昭和60年）

ち１か所がスロープとされていたことが特徴にあげられる。これは震災時に階段に児童が殺到して下敷きになるケースが多かったためと記録されている（**写真１－12**）。

ｃ．五大病院と社会事業施設

東京では、細民向け医療施設は従来は築地病院のみであったが、震災を機に広尾病院など５か所を建設した。

社会事業は、震災の直前1920（大正９）年に東京市は社会局を設置しはじまっていたが、既設施設の復旧だけでなく各種施設を新設した。主なもの（箇所数）は、職業紹介所（13)、託児並びに児童健康相談所（14)、婦人授産所（６)、公衆食堂（10)、簡易宿泊所（10)、公益質屋（７)、市営公衆浴場（２)、普通授産場（１)、うち浴場は10か所の予定であったが、反対があり２か所の実現にとどまった。施設は、焼け跡の本所・深川、浅草・下谷を超えた市縁辺部に配置された（**図１－15**)。

横浜では、震災直後に応急の生活施設として市内50か所に172棟のバラックを急造、他に関西府県連合会、兵庫県、神戸市により44か所112棟が作られ、計4,813世帯２万人を収容した。また、バラック式天幕張りの仮市場27か所を経営し、食料の廉価供給に努めた。

復興にあたって、職業紹介所３か所、公設市場４か所、簡易食堂２か所、託児所２か所、公設浴場１か所、授産場３か所が建設された。そのほか内務省の交付金や各所からの寄付で、参院、労働会宿所、公衆集会所、簡易宿泊所、隣保館、公益質鋪、合祀斎場、外人住宅、市営住宅が建設された。このうち、公設市場と公衆浴場については小売商や銭湯から反対運動が起きた。

ｄ．中央卸売市場

江戸以来の日本橋魚市場をはじめ、多くの市場が焼失した。東京市は、隅田川河口の地に面積５万９千坪の築地本場を設置し、秋葉原停車場隣接に神田分場、両国駅隣接に江東分場を建設した。

震災当時、東京の主要な卸売市場は、江戸以来の日本橋魚市場、神田多町青物市場であった。これらは都心にあって不衛生や交通混雑の問題が生じており、1889（明治22）年、政府は10年以内に移転することを指示したが、この移転期限は幾度となく延期され、その間、市場内に移転派と非移転派が生まれ、政治的な動きを見せ始めた。震災直前には1923（大正12）年の中央卸売市場法が公布され、東京市にとって急務となっていた。

震災はこうした膠着状態を打開した。東京市は道路使用許可を管轄する警視庁と協力して、旧所在地で復旧開場することを禁じ、代わりに市設の臨時市場を芝浦埋立地他に設けて収容しようとした。結局、日本橋の魚市場は、芝浦埋立地を経て、震災の年末には築地の海軍省用地（山本内閣組閣を行った水行社もあった）に移転した。ここはかつて震災前に都市計画東京地方委員会が魚河岸の移転先として海軍省に譲渡を打診し断られた経緯がある。

東京市は、移転にあたって官吏・学者等による調査委員会を立ち上げ、職員をベルリンなどに視察させるなどして最新式の施設導入に務めた。1930（昭和５）年に計画が答申され、1933（昭和８）年に竣工した(**写真１－13**)。

また、神田の青物市場は、東京市の反対を押し切って、いったん旧所在地にバラックで仮復旧した後、秋葉原駅構内に新築された市場建物に1928(昭和３)年に移転した(**写真１－14**)。

両者とも鉄道や水運による輸送（前者は汐留からの引き込み線を持ち、後者は鉄道駅構内に立地）を考慮した場所に立地していた。

横浜では、中央卸売市場は震災前から調査中であったため、震災復興計画に組み込まれた。候補地が２か所あって混乱したが、1925（大正14）年６月、山内町の中央市場本場、寿町の分場が決定、1927（昭和２）年９月に起工し、1930（昭和５）年10月竣工した。

写真１－13　築地市場（東京市役所,「築地本場・建築図集」,昭和９年）

写真１－14　神田市場
（復興局,「帝都復興記念帖」,昭和５年）

(4) 地域地区・復興建築

ａ．用途地域と防火地区

東京市では、直前の1923（大正12）年８月に市街地建築物法に基づく地域指定がなされた。震災後、この案をベースに見直しを行い、1925（大正14）年８月、住居、商業、工業等の用途地域を指定した。1926（大正15）年９月に郊外部にも拡大した。

震災の教訓から大きく増加したのが防火地区である。耐火構造を要求する甲種防火地区を、都心の麹町区から日本橋区にかけて集団的に指定し、主要街路沿道には路線式指定を行った。指定面積は甲種381haである。外壁に準耐火も可能な乙種防火地区も21haに指定された（**図１－15**)。

横浜市においては、都市計画区域は1922（大正11）年に定まっていたが、用途地域は震災直前の1923（大正12）年７月31日に指定されたばかりであった。震災後に区画整理や都市計画街路の関連で見直され、1925（大正14）年９月施行された。

防火地区は1922（大正11）年８月に甲種74ha乙種4.5haが指定されていたが、ほとんど益なく大震災となり、1925（大正14）年８月甲種70haに指定変更された（**図１－16**)。この審議にあたって、市民から防火地区撤廃や適用延期の運動がなされている。

ｂ．防火建築補助と復興建築助成

政府は、震災直後にいわゆるバラック勅令を発し、一定の期限を設けて市街地建築物法を非適用にして応急的建築が建つことを許容した。土地区画整理事業の進捗にあわせて除却期限が

変更されたが、復興途上の市民生活の確保に効果があった。

1924（大正13）年８月には、「防火建築補助規則」を定め、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をつくった。外壁床柱が、耐火は坪50円以内、外壁だけ耐火の場合は40円以内の補助金を交付するものであった。さらに、1927（昭和２）年11月には規則を改正し、共同建築の補助増額を定めた。1931（昭和６）年までに1,000件弱、防火地区内の12%前後が補助を受けた。共同建築助成は59件であった。

また、1925（大正14）年９月に、民間と国・東京・横浜市が出資して復興建築の助成を行う「復興建築助成株式会社」が設立された。区画整理区域内に会社が建築し、割賦販売や長期低利貸付を行うことにしたが、1930（昭和５）年12月の段階で販売は149件、資金貸し付けは582件にとどまった。

２　帝都復興外の動き

最後に帝都復興計画から外れた計画や民間レベルで生じた都市復興に関連する動向を記しておく。これら以外にも震災善後会などによる住まい再建支援や施設整備がされたが割愛する。

(1) 高速鉄道と港湾

ａ．東京高速鉄道

東京高速鉄道は帝都復興計画の早い段階から対象外にされた。しかし、幹線道路は地下鉄建設を想定した幅員で整備された。

早川徳次の東京地下鉄道株式会社は、1923（大正12）年に新橋－上野間の工事認可を受けていたが、震災のため施工区間を上野－浅草間に変更して、1925（大正14）年９月着工した。オープンカットで深度1.5ｍの路下式地下鉄は、1927(昭和２)年12月に開業し市民の反響を呼んだ。その後、1933（昭和８）年新橋まで開通した。

1935（昭和10）年、五島慶太の東京高速鉄道により２本目の地下鉄建設工事が渋谷－新橋間で着工された。1938（昭和13）年11月、青山六丁目－虎ノ門間が開通したのを皮切りに、1939（昭和14）年までに渋谷－新橋間を供用した。戦前の地下鉄はこの２路線であり、帝都復興事業で用意した幹線道路の幅員活用は戦後になった。

ｂ．東京築港と京浜運河

東京築港は明治初期から東京市政の大きい課題であったが、川崎地先から品川地先に至る京浜運河と防波堤の計画とともに、帝都復興審議会の段階で帝都復興からは除外された。しかし、震災応急工事により日之出埠頭が1926（大正15）年３月に開設され、1930（昭和５）年７月には臨港鉄道も竣工し、入港船舶が増加した。

帝都復興が一段落した1928（昭和３）年から東京市は港湾の修築工事を計画し、1933（昭和８）年に内務省にあげたが、係留岸壁の着工は1940（昭和15）年まで待つことになった。

京浜運河は、1927（昭和２）年内務省港湾調査会で決定され、1937（昭和12）年から工事が始まったが、終戦により工事中止になった。

(2) 住宅、大学、復興建築

ａ．同潤会の活動

1924（大正13）年５月、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、1941（昭和16）年５月住宅営団になるまで住宅供給分野で大きい成果をあげた。

事業として、仮住宅（被災者向け簡易住宅）2,160戸、普通住宅（郊外住宅）12地区3,760戸、アパートメント・ハウス事業（都市中産階層の集合住宅）15地区2,501戸（**写真１－15**）、共同住宅（1927（昭和２）年にできた不良住宅地区改良法に基づく事業）３地区807戸（**写真１－16**）、その他、分譲等で約１万2,000戸近い住宅を供給し、住宅の近代化をリードした。

ｂ．大学の移転

関東大震災を機に、大学が郊外に移転する動きが促進された。焼失した東京商科大学（現･一橋大学）は、いったん石神井村の運動場に仮校舎を確保、1927（昭和２）年から小平に移転、1932（昭和７）年には大学本部が国立に移転した。国立での土地の確保、駅の誘致と宅地造成などは箱根土地株式会社堤康次郎の手による。街区割や駅からの桜並木は今でも当時の国立学園都市の原型をとどめている。

震火災の火元の一つであった浅草蔵前の東京高等工業学校は、1924（大正13）年に一面の畑地であった大岡山に移転し、今日の東京工業大学になった。湯島で焼失した東京女子高等師範学校（現･お茶の水女子大学）は大塚の陸軍弾薬庫跡地に移転した。

震災で大被害を受けた東京帝国大学でも、キャンパスの移転の構想が持ち上がった。候補地を代々木付近の陸軍用地に求めて、井上蔵相に「東京帝国大学移転ニ関スル意見書」を提出したが、11月に断念した。明治大学でも、いったん国分寺方面への移転話が決まったが消滅し、1934（昭和９）年代田橋の陸軍火薬庫跡地を購入し、予科が移転した。

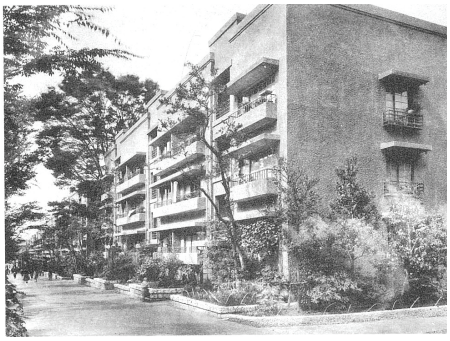

写真１－15　同潤会青山アパート
（復興調査協会編,「帝都復興史附横浜復興記念史」,興文堂書院,昭和５年）

写真１－16　同潤会不良住宅改良（日暮里）
（復興調査協会編,「帝都復興史附横浜復興記念史」,興文堂書院,昭和５年）

昭和初期は、私鉄の郊外延伸や宅地開発と関連して大学が移転、拡張する動きがあった。東急電鉄（当時は東京横浜電鉄）は、慶応大学を日吉に、日本医科大学を新丸子に、法政大学予科を元住吉に誘致した。成蹊学園（1924（大正13）年池袋から吉祥寺に）、成城学園（1925（大正14）年に世田谷区に）、玉川学園（1929（昭和４）年開校）などは大学創立者のリードで郊外に開校した。

ｃ．復興の建築

焼け野原に出現したのは、仮設のバラックであった。仮店舗には「バラック装飾」と呼ばれる若い建築家達のアート運動が見られた。下町では江戸由来の瓦屋根・土蔵造りの商家は姿を消し、「看板建築」と呼ばれる明るい木造の店舗建築が普及した。明治初期の銀座煉瓦街は壊滅し、震災の教訓から煉瓦造建築は跡を絶った。

都心などでは、鉄筋コンクリート構造を用いて、官庁建築物、駅舎、電話局や郵便局、学校、病院、劇場・映画館、銀行、事務所ビル、デパートから倉庫や工場に至る様々な本建築が建設されていく。

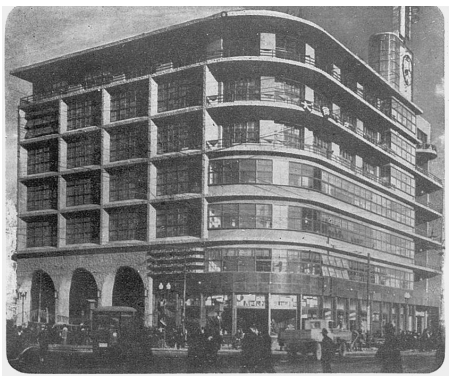

写真1－17　インターナショナルスタイルの白木屋デパート
（復興調査協会編，「帝都復興史附横浜復興記念史」，興文堂書院，昭和５年）

震災復興を主導した佐野利器は「構造派」と呼ばれていたが、単純な箱を提唱していたのでなく、デザインも重視していた。震災前から建築に新しいデザインを求める動きがあったが、復興ではさらに表現が多様になった。復興にあたって官民の建築は、機能重視のインターナショナルスタイル(**写真１－17**)、独バウハウスの影響が見られる表現派、帝国ホテルを設計したライトの様式、従来からの装飾が多い様式的折衷的な建築、和風屋根をかけた帝冠様式(**写真１－18**) など様々な建築デザインで一斉に建設され、「大東京」のモダニズムの空間が生み出されていった（**写真１－19～22**)。

写真1－18　帝冠洋式の歌舞伎座
（復興調査協会編，「帝都復興史附横浜復興記念史」，興文堂書院，昭和５年）

写真１－19　銀座三越・松屋デパート

（日本一鳩印，「大東京新名所絵葉書」）

写真１－20　上野松坂屋デパート

（日本一鳩印，「大東京新名所絵葉書」）

写真１－21　日本橋から京橋を望む

（日本一鳩印，「大東京新名所絵葉書」）

写真１－22　日本橋白木屋付近

（日本一鳩印，「大東京新名所絵葉書」）