

# 帝都復興における土地区画整理の実現

## ——帝都復興連合協議会の活動を中心に

田中 曉子 [たなかあきこ]

後藤・安田記念東京都市研究所主任研究員

公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所（旧 財団法人東京市政調査会）は、2022 年 2 月に創立 100 周年を迎えました。創設者の後藤新平は市政運営における科学的調査研究を重視し、本財団は 100 年にわたって都市問題をめぐる様々な調査研究と、その成果に基づく活発な提言活動を展開してきました。この活動の中には、現行制度の礎となったものや、世論形成に大きな影響を与えたものなどが数多くあります。

雑誌『都市問題』では財団創立 100 周年を記念して、財団の歴史を語るうえで欠かせないとりわけ初期の活動について、市政専門図書館の豊富な蔵書や本財団が保管してきた未公開を含む資料を活用しながら、関係者らの当時の議論を生き生きと伝え、その現代的意義を問う論考を随時掲載していきます。

### 1 帝都復興と土地区画整理事業

1923 年 9 月 1 日 11 時 58 分、関東大震災が発生した。建物の全潰と火災の発生が東京のまちに大きな被害をもたらし、焼跡が広がった。この大災害からの復興において大きな役割を果たしたのは土地区画整理事業であった。池田宏は「復興計画法制に依りて、美果を収め得たるは、土地区画整理なり。計画法制自体が、全文殆ど之に関する都市計画法制の補遺と見るべく、復興事業の実績が帝都復興事業をして面目あらしめたる所以のもの亦、区画整理を焼失地区に普遍する事を得しめたるの点に存す」<sup>1)</sup>と記している。

土地区画整理事業は、道路、公園、河川等の公共施設を整備・改善し、土地の区画を整え宅地の利用の増進を図る事業で、それにともない、減歩と換地が行われる。そもそも土地区画整理事業は、1919 年都市計画法によって法制化された事業である。当初は主に都市の郊外において耕地整理を準用して行われ、既成市街地での土地区画整理事業の実績はほ

とんど無かった。

ところが、この事業が帝都復興において大々的に用いられることになった。すんなりと適用されたわけではなく、そこには、大きな障害があった。一つは、帝都復興計画を決める段階で、計画が縮小されるとともに予算も削られたことである。そのなかでも最低限の道路網を実現するための手段として土地区画整理事業が浮上してくる。二つ目は、復興計画を実行に移す段階で、土地区画整理事業のための減歩と換地に対する住民の理解不足から、衆議院選直前という状況下で政争の具となり、反対運動が起きたことである。

東京市政調査会は、都市問題に関係ある 14 団体に呼びかけて帝都復興連合協議会を組織し、二つの難局を打開するために活動したことが知られている。たとえば、『財団法人東京市政調査会四十年史』は、帝都復興連合協議会が、①復興計画の規模ならびにその促進について審議した結果を、政府当局および貴・衆両院議員に提出したこと、②当時主として市の中心部に起こった区画整理反対の民間運動を

啓蒙するために、文書刊行や講演に努力したことを伝えている<sup>2)</sup>。しかし、協議会の実態はよく知られていない。

そこで本稿は、当時の出版物や新聞記事、後藤・安田記念東京都市研究所の所蔵資料<sup>3)</sup>を読み解きながら、その活動を明らかにしたい。

## 2 帝都復興連合協議会における二つの活動

帝都復興連合協議会の活動は大きく二つにわかれている。

まず、1923年12月8日から11日にかけて開催された第1回から第3回の協議会である。この3回の協議会の結果は、同年12月13日に「帝都復興に関する建議」として、内閣総理大臣、内務大臣、大蔵大臣、帝都復興院総裁に送られた。

この活動の背景には、帝都復興計画案が縮小され続けていたことがある。震災直後、後藤新平は、罹災地域の土地を全部買い上げて土地の整理を実行した上で、必要に応じて売却もしくは貸付することを考えた。内務省都市局が財政的検討なしに考えた理想案は、街路、橋梁、運河、公園、土地区画整理のほか、東京築港・京浜運河・高速度鉄道を含む壮大なものだった。しかし、後藤の提案の中にあった焼土買い上げ案は取り上げられず、内務省都市局における作業や、予算会議などで、京浜運河や高速度鉄道の計画が縮小されていった。そこにとどめをさしたのが、1923年11月24日から27日にかけて開催された帝都復興審議会である。伊東巳代治をはじめとする閣外委員が大反対したのである<sup>4)</sup>。27日に議定された審議会協定案は、公園と市場の配置、防火設備、市内の運河については政府案に大体賛成したが、以下の点から計画の縮小を迫るものだった。品川町より三ノ輪に至る道路と、九段坂下より亀戸町に至る道路の幅員を縮小し、その他の各路線は旧道を利用しやむを得ない箇所限り拡張すること。東京築港・京浜運河は震災復興事業より切り離すこと。

この協定案をうけて、11月27日から28日に開催された帝都復興院幹部会は、幹線道路の幅員を縮小し、計画を実現するための手段として焼失区域全体で土地区画整理を断行することを決定した。

こうして、1923年12月10日に招集された第47

回帝国議会（臨時議会）に提出された帝都復興事業費は5億7481万6049円で、当初計画から大幅に削減されていた。そして議会では、帝都復興事業費がさらに削られ、帝都復興院の事務費は全て削除されてしまった。

協議会の一つ目の活動は、このように、帝都復興計画が縮小されていく流れの中、議会が招集される直前に始まった。

最初の活動が「帝都復興に関する建議」という区切りを迎えると協議会はしばらく活動休止した。しかし、復興計画予算が確定され、いよいよ区画整理の実施設計がはじまるという1924年3月ごろ、東京市神田区・日本橋区などで区画整理への絶対反対・即行反対運動が台頭する<sup>5)</sup>。このような事態を打開する方策を考えるために、1924年4月5日、6日に第4回、第5回の協議会が開かれ、住民の理解を得るために講演会を開催することが決まった。

## 3 帝都復興連合協議会がはじまるまで

### 東京市政調査会における活動

前述の通り、第1回目の協議会は1923年12月8日に開催された。ここに至るまでを、主に東京市政調査会の活動から見る。

震災後、東京市政調査会では日比谷公園に救護部を設け、9月8日から「たずね人」等の事務を行った<sup>6)</sup>。この仕事は9月末まで続けられた。次第に本来の業務である調査活動を再開し、9月21日の臨時理事会以降、復興計画に関する議論を重ね、会長（＝後藤新平）に帝都復興に関する建議をするようになった。震災後に開催された東京市政調査会の臨時理事会には、松木幹一郎（帝都復興院副総裁）、佐野利器（帝都復興院理事・建築局長、東京帝国大学工学部教授）、渡邊鉄蔵（東京帝国大学経済学部教授）<sup>7)</sup>、宮島幹之助（帝都復興院評議会評議員、慶応大学医学部教授）<sup>8)</sup>など、文系理系を問わず、当時の一線級の専門家が集まっており、その内容は多岐にわたっていた。

1923年9月23日の建議の内容は次のとおりである。（一）罹災区域に属する土地に関し緊急勅令發布の件、（二）少くも来る十月末迄に都市区域及計画を決定し且商工業住宅地の区域大綱を設定せられたき件、（三）公用土地の指定に関する件、（四）土

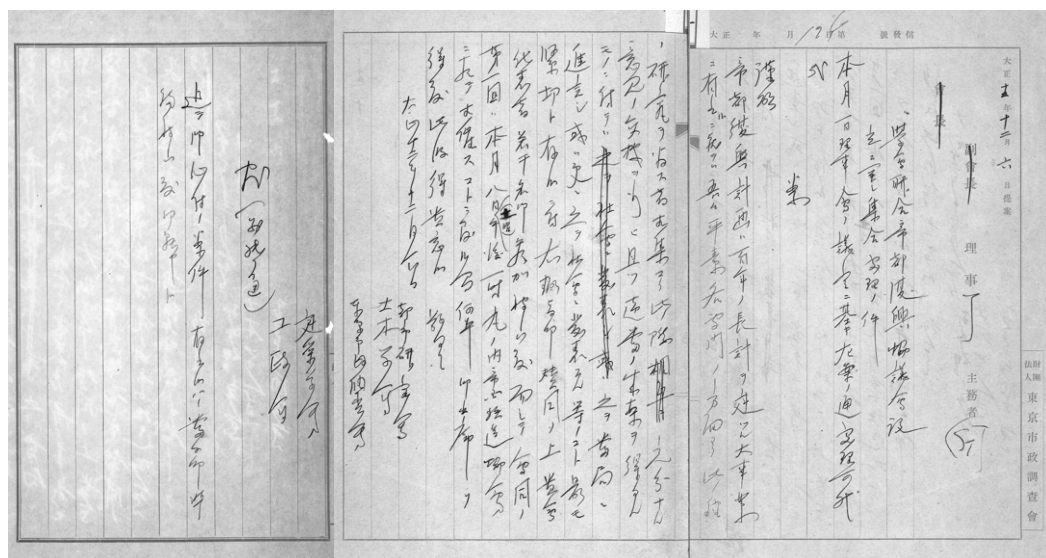


写真1 「大正12年12月6日 学会連合帝都復興協議会設立に関し集会処理の件」

出典：「帝都復興連合協議会記録（一）」（財団蔵）

地の収用に関する件、(五) 都市復興事業中至急着手を要する件、(六) 流行病の予防及普通病者の治療の為に新なる組織制定の件、(七) 復興組合に関する件、(八) 復興事業に要する諸材料を政府に於て管理するの件、(九) 労働者を能率的に使用する組織方法を制定するの件、(十) 自立困難なる罹災者の処置に関する件、(十一) 小商人に対する資金供給の件。

さらに、9月25日には「衛生医療の為に新なる組織制定の件」、11月5日には「復興事業国市分担に関する意見」を建議している。

そして12月1日、東京市政調査会の臨時理事会では、更に多くの知を結集させること、すなわち、「帝都復興に関し各種学会等と連合して諸般の研究を為すため関係学会間に交渉を試むること」が議定された<sup>9)</sup>。

東京市政調査会理事の渡邊鉄蔵は、工政会の倉橋藤治郎常務理事を訪問して「財政、経済方面の各団体と科学、工業方面の各団体とが一致協力して復興問題の解決に努むる事の必要を力説」した<sup>10)</sup>。そして東京市政調査会と工政会が中心となって帝都復興連合協議会を立ち上げることになった。都市研究会、土木学会、建築学会もこれに賛同し、5団体連名の案内状(写真1)<sup>11)</sup>が12月6日付で発送された。そこには、会の趣旨として、「各専門の方面よ

り此の種の研究を為す者」が「相集まり」、「充分なる意見の交換」を行い、「適當の成案」を得たら「当局に進言」あるいはさらに「社会に発表」すると記されている。

案内状の発送先は、都市研究会、市政講究会、大日本私立衛生会、道路改良会、港湾協会、帝国鉄道協会、経済攻究会、庭園協会、地学協会、震災予防調査会、日本工人倶楽部、そして「発企者」である工政会、土木学会、建築学会、東京市政調査会の計15団体だった。

さらに、工政会については、倉橋の要求により太田圓三、直木倫太郎、佐野利器らを含む18名<sup>12)</sup>の会員にも個別に発送された。

財団に保管されている「八日会合の順序私案」というメモには、この会合の趣旨として、「(一) 学会の使命、(二) 復興計画に対し各学会の採れる建議の模様等を述べ、或は復興院案、審議会協定案、評議会修正意見、東京市の態度等に言及することあるべく、斯くて学会の力の合一に依り使命を全うせむことを期するの要旨とす」と書かれている。前掲の案内状にあるとおり、学会が集まって、意見の交換を行うことを目的とし、その背景には、復興院の帝都復興案が審議会を経て、大修正されていることへの危機感があったことがわかる。

表1 第1回～第3回帝都復興連合協議会の出席団体・出席者

	第1回 大正12年12月8日	第2回 大正12年12月10日	第3回 大正12年12月11日
日本工人倶楽部	高橋三郎、直原常治、永江了一	高橋三郎	高橋三郎
都市研究会	矢野亮一、阿南常一	阿南常一、矢野亮一	矢野亮一、藤原俊雄、阿南常一
道路改良会	牧野雅楽之丞	牧野雅楽之丞	牧野雅楽之丞
土木学会	那波光雄、中原貞三郎、丹羽勘彦	比田孝一、丹羽勘彦、岡野昇	丹羽勘彦
東京市政調査会	渡邊鉄蔵	渡邊鉄蔵、宮島幹之助	澤田謙
東京地学協会	井上禎之助	井上禎之助、福地信世	井上禎之助、佐藤傳蔵
大日本私立衛生会	宮島幹之助	北島多一	
建築学会	佐野利器、横河民輔		
港湾協会	關田駒吉、大瀧幹正、丹羽勘彦(兼)	關田駒吉、大瀧幹正	關田駒吉、大瀧幹正
工政会	中條精一郎、大石鎔吉、米倉清族、内村達次郎、倉橋藤治郎、鹽田泰介、島安次郎、加茂正雄、平野豪	倉橋藤治郎、加茂正雄、米倉清族	米倉清族、加茂正雄、倉橋藤治郎
帝国鉄道協会	小澤信之甫、谷口守雄	脱会	
庭園協会	本多静六、井下清、龍居松之助	本多静六、龍居松之助	本多静六、龍居松之助
震災予防調査会	中村精二	脱会	
市政講演会		猪股勲、倉片寛一	猪股勲、倉片寛一
新規加入希望の学会代表		大石鎔吉、鹽田泰介、中村精二	大石鎔吉、鹽田泰介、中村精二

出典：「帝都復興連合協議会（第一回）」、「同（第二回）」、「同（第三回）」（簿冊「帝都復興連合協議会記録（一）」）より筆者作成

## 工政会・帝都復興連合協議会のもう一つの幹事団体

帝都復興連合協議会の活動の中心を担ったのは、東京市政調査会と工政会だった。

工政会は、1918年4月17日に「工業の発展は国家社会に裨益する」、「技術者の社会的地位の向上」、「文官任用令を改正し、法科閥を打倒する」ことなどを趣旨として設立された団体である<sup>13)</sup>。工政会の理事長・大河内正敏は、帝都復興院評議員、貴族院議員でもあった。

工政会の1920（大正9）年の総会に後藤新平が出席し、「色々技術家の肩を持ったような演説を」したことで、後藤新平と工政会には「縁故が出来」ていた<sup>14)</sup>。

帝都復興計画に関しては、1923年9月に「各部門の学識経験に富める専門家百六名を網羅」した「帝都復興委員会」<sup>15)</sup>を組織し、帝都復興院総裁後藤男爵宛・工政会理事長大河内正敏氏の名をもって、7回にわたり建議を提出している。審議会の反対により帝都復興計画に危機が迫った11月26日の「建議其六」は、「財政都合上完成期間の延期は認める」が、計画について「永遠の大策を確立」するべきであると訴え、審議会による計画縮小に反対の立場を示した<sup>16)</sup>。工政会の中でも特に熱心に帝都復興問題に取り組んだのは常務理事の倉橋藤治郎（1887-1946）であった。

## 4 「帝都復興に関する建議」に向けた協議

### 第1回協議会

臨時議会の開催が間近ということで、初会合が急遽セッティングされ、1923年12月8日、帝国鉄道協会に、案内状が送付された団体のうち経済攻究会、市政講演会を除く13団体から1～3名ずつ（ただし、工政会からは9名）、合計31名が集まった（表1）。

まず、渡邊鉄蔵が発企人側を代表して、会議の趣旨を説明した。

次に倉橋藤治郎が議事進行の便宜上座長を定めることを発議し、土木学会会長の中原貞三郎が座長となり、以後、司会進行役をつとめた。

この1回目の会合では、以下のようなことが決まった。

①名称を帝都復興連合協議会とすること、②男爵阪谷芳郎氏に会長就任を交渉すること<sup>17)</sup>、③事務のため幹事をおき、東京市政調査会と工政会をこれに任ずること、④事務所は東京市政調査会に設けること、⑤開会の回数と日時は会長において適当に決定すること、ただし臨時帝国議会開会中に特別の活動を要するため、当分はなるべく開会日を早める方針によること、⑥各加入会よりの代表出席者数は三名以内としその確定氏名は次回に幹事まで申出ること、⑦第1回に集まった各会以外新たに加入することが相当と認める学会等については会長において適

宜銓衡のこと<sup>18)</sup>

そして、渡邊鉄蔵が復興計画の現況について詳細に説明し、次回は復興院、市等の当局より説明を聴取すること等を申し合わせた。最後に帝大理学部教授中村精二が講演し、火災図を提示しながら火元、延焼、飛火、風向等を説明した<sup>19)</sup>。

## 第2回協議会

2回目の会合は12月10日午後5時から10時まで日本工業倶楽部において開催された。

第1回協議会の参加団体のうち、帝国鉄道協会、震災予防調査会は脱会し、建築学会は欠席だった。1回目は欠席だった市政講究会を加えた全11団体から1～3名ずつと、新規加入希望の学会代表として3名<sup>20)</sup>、合計24名が参加した。

まず、復興院の松木幹一郎副総裁、直木倫太郎技監、東京市の長尾半平電気局長等が、復興院及び東京市の復興予算及び計画案の内容等について説明した。道路、運河、高速度鉄道等については復興院と東京市、双方の計画図を並べて詳細に討議した。その結果、復興院と市の当局者が大いに相互理解を深める機会にもなった<sup>21)</sup>。

次に協議会が採るべき決議について、渡邊が案文を示し、倉橋は議会が迫っているため即決を望む旨を述べた。結局、引き続き11日に協議することになった。

## 第3回協議会

3回目の会合は12月11日午後4時半から帝国鉄道協会で開催された。2回目の協議会に参加した団体のうち、大日本私立衛生会は欠席で、全10団体から合計18名、前回と同じく新規加入希望の学会代表3名、合計21名が参加した。

決議案について審議し、内閣総理大臣、内務大臣、大蔵大臣、帝都復興院総裁に建議すると共に、貴衆両院議員全員に配布することを決定した。

このように、12月1日の理事会で関係学会が集まって協議する場の設置を目指すことが決まってから、急ピッチでその設立準備が進み、建議に向けた議論も、12月8日、10日、11日とインテンシブに行われたのである。

## 「帝都復興に関する建議」

こうしてまとまったのが、「帝都復興に関する建議」（1923年12月13日付、内閣総理大臣、内務大臣、大蔵大臣、帝都復興院総裁宛）である<sup>22)</sup>。

一 帝都復興計画は焼失区域に止めず此の際都市計画区域全部に亘りて之を確立すること

二 土地区画整理は焼失区域全部に亘りて政府之を断行すること

土地区画整理の実行に当り道路其の他の公用地として無償提供せしむべき土地割合は成るべく之を高率ならしむること

三 高速度鉄道敷設は帝都の交通を根本的に改善すべき唯一の手段にして且路面舗装及地下埋設物の整理とも関連するが故に政府は此の際直に之が実行を助成すること

四 民間建築の復興を促進する為め左の方法を講ずること

(イ) 防火建築の完成を容易ならしむるに必要な助成金を交付すること

(ロ) 長期の低利建築資金を貸付くこと

(ハ) 政府の援助に依り特殊建築会社を設立すること

五 帝都経済復興の為に東京横浜両港の修築及京浜運河の開鑿を断行すること

六 此の際多年の懸案たる東京都市計画区域と自治行政区域との合一を断行し帝都復興計画事業の進捗を図ること<sup>23)</sup>

このように、限られた予算の中で幹線・補助道路網を実現するために、土地区画整理を焼失区域全部で断行することや、当初計画で構想していた高速度鉄道敷設や東京築港・京浜運河の開鑿を後押しすることに加え、民間建築の復興促進や、東京都市計画区域と東京市域を一致させることを訴えていたのである。

## 5 帝都復興連合協議会による 区画整理の啓発運動

### 区画整理反対運動の台頭

ようやく復興計画が実行の緒につこうとしていた1924年3月ごろから区画整理への絶対反対・即行反対運動が台頭した。これは、「震災の瘡痍未だ癒へざる今日において、土地の一割の無償提供を命ぜ

られ、剩へ坪当り二十七円余の移転料を以て移転を強制せらるることは、之に依って払うべき市民の犠牲は余りにも大であって、到底堪えることができるものでない」ということを理由としていた<sup>24)</sup>。しかし、すべての反対運動が市民の純粋な心情から起こっているわけではなかった。衆議院議員選を目前に控え、一部の政治家が政争の具として利用したのである。すなわち、「罹災市民が区画整理に関して一般に不安に駆られ、一部には誤解を抱く者のあるに乗じて、此心理状態を捉えて巧みに煽動」し、票を集めようとしたのである<sup>25)</sup>。

#### 第4回、第5回協議会

前述のように、帝都復興連合協議会は、1923年12月13日の建議以降活動を休止していたのだが、区画整理の実行は帝都復興計画の実現にかかわる重大事であるので、反対運動が起こると、活動を再開した。すなわち、区画整理に関する種々の誤解を正し、「市民をして土地区画整理を徹底的に了解」<sup>26)</sup>してもらうために、工政会と東京市政調査会が協力して、帝都復興連合協議会の名のもとに、東京市内の反対、延期の中心地を主として、「区画整理講演会」を開催するようになったのである。

1924年4月10日に1回目の区画整理講演会が開催される前の4月5日、6日には、第4回、第5回の帝都復興連合協議会が開催されている。

1924年4月5日午後6時、東京市政調査会に集まったのは、倉橋藤治郎・米倉清族（工政会）、横河民輔（建築学会）、丹羽鋤彦・岡野昇（土木学会）、田川大吉郎（市政講究会）、福地信世・井上禧之助（東京地学協会）、平野豪（機械学会）、松井清足（日本建築士会）、松木幹一郎・渡邊鉄蔵（東京市政調査会）の8団体12人（表2）であった。

「土地区画整理に関しては市民の一部に反対の声あり、為めに事業の執行上支障を来すことあるやも計られざるを以て此の際本協議会に於て市民を了解せしむる為めの講演会を開くことの可否に就て審議」したと記録されている。

翌6日正午には第5回協議会が開催され、第4回の8団体に加えて大日本私立衛生会も出席した<sup>27)</sup>。

復興局から直木倫太郎長官をはじめ10名、東京市役所から永田秀次郎市長をはじめ5名、警視庁か

表2 第4回・第5回帝都復興連合協議会の出席団体・出席者

	第4回 大正13年4月5日	第5回 大正13年4月6日
日本工人倶楽部		
都市研究会		
道路改良会		
土木学会	丹羽鋤彦、岡野昇	丹羽鋤彦
東京市政調査会	松木幹一郎、渡邊鉄蔵	松木幹一郎、渡邊鉄蔵
東京地学協会	福地信世、井上禧之助	福地信世
大日本私立衛生会		栗本勝庸
建築学会	横河民輔	横河民輔
港湾協会		
工政会	倉橋藤治郎、米倉清族	倉橋藤治郎、米倉清族
庭園協会		
市政講究会	田川大吉郎	田川大吉郎
日本建築士会	松井清足	松井清足
日本鉄鋼協会		
機械学会	平野豪	平野豪

出典：「帝都復興連合協議会（第四回）」、「同（第五回）」（簿冊「帝都復興連合協議会記録（二）」）より筆者作成

ら笹井幸一郎部長、竹内六蔵課長の2名が出席し<sup>28)</sup>、土地区画整理について説明し、協会からの参加者と質疑応答をした。その結果、「帝都復興連合協議会は曩に決議したる土地区画整理の実行に関して講演会を開催すること」と、「（講演会に関する）幹旋は幹事に一任すること」がきまった。

こうして講演会の準備は幹事（東京市政調査会と工政会）に一任された。当時東京市政調査会参事で帝都復興協議会の主務者の一人だった<sup>29)</sup> 田邊定義は、「実質は財的にも人的にも市政調査会の運動だった」、「調査会以外には倉橋藤治郎という工政会の幹部の方がとくに活躍」<sup>30)</sup>したと述懐しており、東京市政調査会が中心的な役割を担っていたと考えられる。そしてこれは、東京市政調査会の活動としてはじめて、「実行行動的な運動」であり、「それら反対派を鎮圧するための行動」をとったのであった。

#### 区画整理講演会

区画整理講演会は、4月10日18時から丸の内日本工業倶楽部で1回目が開催された（写真1）。

「講演者は主として学者及復興局、東京市の当局者に依頼し」<sup>31)</sup>、後藤新平をはじめ、直木倫太郎（復興局長）、竹内六蔵（警視庁建築課長）、佐野利器（建築学会副会長 工学博士／東京市臨時建築局長博士）、渡邊鉄蔵（東京市政調査会理事 法学博士）、

表3 区画整理講演会の日時・場所・講演者等<sup>32)</sup>

	日時	4月10日	4月12日	4月13日	4月14日	4月17日	4月18日	4月21日
		午後6時	午後6時30分	午後6時30分	午後6時30分	午後6時30分	午後6時30分	午後6時30分
講演者	場所	日本工業倶楽部	日本橋区久松小学校	神田区神田小学校	神田区佐久間小学校	神田区駿河台下中央仏教会館	日本橋区城東小学校	麹町区有楽町商工奨励館
聴衆		1400	800	380	480	350	450	800
吉田茂 東京市助役			○		○	○	○	○
倉橋藤治郎 工政会常務理事		○			○	○	○	○
伊部貞吉 復興局技師			○			○	○	
渡邊鉄蔵 東京市政調査会理事 法学博士		○	○	○	○	○	○	○
鬼頭忠一 東京市政調査会参事								
佐野利器 建築学会副会長 工学博士/東京市臨時建築局長		○		○				
笠原敏郎 復興局建築部長					○			○
後藤新平 子爵		○						○
笹井幸一郎 警視庁保安部長				○				○
田邊定義 東京市政調査会参事								
熊野英 復興局書記官				○				
竹内六蔵 警視庁建築課長		○						
阪谷芳郎 男爵								
月田藤三郎 東京市区画整理局長博士								
直木倫太郎 復興局長官 工学博士		○						
宮島幹之助			○					
松木幹一郎						○		
小林隆徳 復興局技師								
澤田謙 東京市政調査会参事								

出典：「講演会経過概要」（簿冊「帝都復興連合協議会記録（二）」）より筆者作成

倉橋藤治郎（工政会常務理事）が講演をした（写真2）。

表3に、4月10日から6月27日まで、全18回の概要をまとめた。

後藤新平が登壇した4月10日（於：丸の内日本工業倶楽部）、4月21日（於：麴町区有楽町・商工奨励館）、5月8日（日本橋区十思小学校）、5月30日（芝区明舟町19番地）の回は、聴衆も多かったことがわかる。一番多く講演しているのは吉田茂（東京市助役）、次いで倉橋藤治郎（工政会常務理事）、伊部貞吉（復興局技師）、渡邊鉄蔵となっている<sup>32)</sup>。

また、講演者を派遣する東京市の側では、4月8日午後2時に開催された「東京市区画整理委員理事会」において、「市政調査会が区画整理促進に関する講演会を開くにつき之を応接する事」と、「区画整理に関する演説会は小学校を貸すこと」を決定したと新聞で報じられている<sup>33)</sup>。実際、4月10日の第1回目こそ日本工業倶楽部で開催されたが、それ以降は小学校が会場となることが多かった<sup>34)</sup>。

区画整理講演会の情報は、新聞にも掲載され、ビラ35万枚を配布して広報された。広く市民に呼びかけることにより、「一般の地元民」が聴衆に集まった。それに加え、4月10日は、有楽倶楽部、自治研究会、内務記者会、内政研究会の会員、毎日新

聞、中央新聞、日日新聞、国民新聞、読売新聞、内外新聞等の記者、東京市幹部、復興局幹部、東京市政調査会の理事等を、4月21日は各区議会議長、副議長、東京市幹部、復興局幹部を、それぞれ招待した記録が残っている。

どんな雰囲気での講演会だったのか、関係者の記述から見てみよう。

松木幹一郎は、1930年2月26日に開催された帝都復興座談会において、「演説会の後に質問の時間を凡一時間位置き凡ゆる聴衆よりの質問に応じた」のだが、「実際問題となるとなかなか答弁に苦しむことも多かった」。「当時東京市助役今の社会局長吉田君の如き最も市の実情に精通せられて居らる御方ですらも当時には稍苦しい御答弁もされたやうに記憶する」。「この程左様に東京の市民は土地や建物に関する権利々益には実際問題としての知識を持って居た。従って此演説会場に於ける復興院当局の苦しまれ方も勿論一通りではなかったのでありました」<sup>35)</sup>と発言している。

田邊定義は、『都市問題』1930年4月号の「復興計画促進及び反対防止運動」という記事において次のように記している。

「当時これらの会場の多くはバラックであったのでその収容能力は必ずしも大きくはなかったが、常

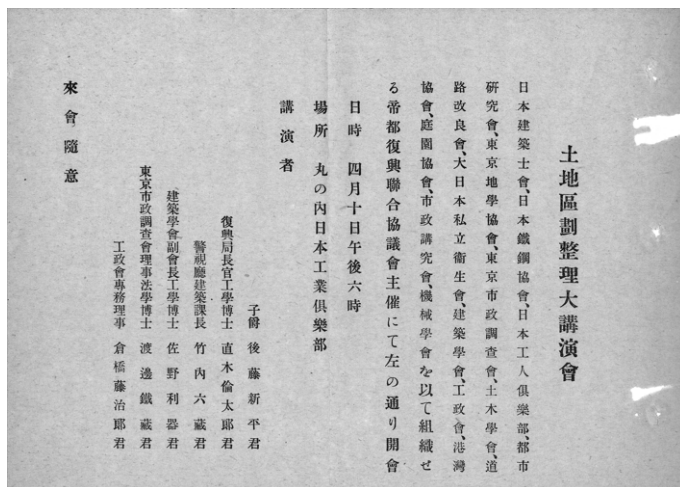
[illegible]

写真1 4月10日土地区画整理大講演会のピラ

出典：「帝都復興聯合協議会記録（二）」（財団蔵）



写真2 「帝都復興連合会講演 工業倶楽部にて 東京日日新聞 1924年4月11日」

新聞スクラップ「東京市 大正十三年 都市計画（四）」（市政専門図書館蔵）



に満員若しくは満員に近いものであって、区画整理の方法と利益、反対説に対する釈明、質疑応答など、熱心なる演者に依って多くの聴衆に理解を与えたのであるけれども何分にも当時反対の空気漲れる地区に乗り込んでの講演であるため、暴漢の妨害行為は一再到り止まず、或いは私服警官が私かに講演者を警護するといった場合さえあったのである」<sup>36)</sup>。さらに1971年には、「反対運動の中心地日本橋の久松小小学校で、啓発団体の区画整理講演会を開いたとき、満員の聴衆を前に渡邊鉄蔵博士が、区画整理に反対する連中は復興裏切者だと演述したのです。すると裏切者とは何んだと聴衆総立ちの騒ぎになったのですが博士も興奮して演壇の卓上に重ねておいた江戸時代から明治にかけての東京市災害史誌稿を会衆席に投げ付けたものです」と語っている<sup>37)</sup>。

工政会の機関紙「工政」には、「専ら懇談的態度を以て市民の此問題に対する了解を増す事を旨として進んだ」<sup>38)</sup>と書かれているが、会場によってはかなり荒れたと考えられる。

#### 「帝都土地区画整理に就て」

4月10日と4月17日の講演会は速記され、それぞれ「帝都土地区画整理に就て」第一輯、第二輯として出版され、その後の講演会で配付された。

第一輯には渡邊鉄蔵「区画整理即行の必要」、直木倫太郎「区画整理に当面して」、佐野利器「区画整理案の成立まで」、竹内六蔵「区画整理の設計並びに施行」、後藤新平「復興の既往及び将来」、倉橋藤治郎「十五団体の起る所以」が、第二輯には伊部貞吉「区画整理の技術上の諸点に就て」、吉田茂「区画整理の事務並びに施行方法」が収録されている。

なぜ区画整理をするのかについて、直木は次のように説明している。

従来通りの買収による方法だと若干の幹線道路をつくるだけになってしまうが、土地区画整理によれば、「徹底的に焼跡全部の大小街路の総ての系統を正し、今までよりはもっと気持の良い、明るい、衛生的な、住心地のよい街衢、殊に一旦火事があったならば、消防唧筒が何処にでも自由に飛び込めるような、如何にも血の廻りのよい市街に作り直す」(p.14) ことができる。また、「裏地表地の平均値段で土地を補償して、お互の地面をお互に或る程度縮

め合せさえすれば、誰もが土地の所有権なり、営業権なりを失うこともなく、略従来と同じ位置に安定し得て、しかも施行上多大の経済になる」(p.15)。

竹内はこのことを具体的な数字を出しながら説明している。計画された街路、運河の新設拡築のために潰れる宅地の面積は百余万坪に達し、焼失地の宅地七百五十万坪の一割七八分にもあたる。これを土地収用法によって、必要な土地を買収すると、災害前約37万戸のうち6万戸以上に相当する宅地の25～6万人にあたる市民が営業・住居の地を失うことになる。しかも道路はなるべく旧道を拡築する方針を採っているため、主として商業の経験と顧客を持つ人々の営業の地が失われ、新しい街が寂れることになる。土地区画整理事業によれば、各人の宅地面積は1、2割縮小し、一時的に移転の苦痛を受けるが、営業、住居の地を失う者はなく、各敷地が公道に面し、その建築能力と経済価値が増大するし、受ける犠牲も利益も平等になる。「市民に対し頗る平等公平」(p.48)で最善の方法であると話した。

バラック存置期間が5年であるから、今すぐに区画整理をせず、5年か6年後にするという区画整理延期論に対して、渡邊は「今、主なる12間以上の道路、広い道路だけを造って置いて、あとから背面の方の道を直して行くというようなことは、これは常識で以て考えても出来ることではない」(p.5)と訴え、直木は「今ならば簡単なバラック建の家も、その頃には色々手を入れられ改造されて、本建築に近い建物が至る所に建詰ってう」(p.18)、「後にはやりたいと思っても到底やれなくなる」(p.25)ので、「是非とも実行は今から始める」(pp.25-26)べきであるとした。

このように、東京市や復興局で土地区画整理事業の実務にあたっている役人たちが、自らの言葉でその事業の内容を詳しく説明し、住民の疑問点や不安を直接聴く機会を持った。「帝都土地区画整理に就て」からは、なぜ土地区画整理事業を行うことになったのか、従来の方法(土地収用法)と土地区画整理事業の違い、なぜ5年後ではだめなのかなどについて、丁寧に説明している様子が伝わってくる。

区画整理講演会は、どのようなインパクトを持ったのだろうか。

『工政』の1930年3月号の特集「帝都復興成る」に「復興の跡を顧みて」を寄せた笠原敏郎(建築局

建築部長)は「当時市政調査会及工政会工学会等の所謂工学関係の十五学会が、断然区画整理の必要を高唱して政府当局を支持し、屢自ら街頭に起って市民に訴えられた其努力に対しては、感謝措く能はざる所である」と記している。

田邊定義は1971年にこの活動を回想して「この運動の成果についてはいろいろ見方もありましたが、総じてこの種の運動は成敗を計算し切れないうちに実行に迫られるものではないでしょうか」と述べている。

区画整理反対運動に対しては、帝都復興連合協議会の上述の講演会だけでなく、復興局は「区画整理早わかり」と題する小冊子の頒布や、市民の質疑に答えるために区役所に相談係設置などを行った。こうして、区画整理の趣旨が浸透し、区画整理反対運動は1924年夏ごろには徐々に小さくなった。区画整理講演会は、この反対運動鎮静化の一役を担ったと言えるだろう。

## 6 帝都復興連合協議会の意義

本稿では、帝都復興連合協議会の二つの活動の実態を明らかにした。

一つ目の活動、「帝都復興に関する建議」は、復興計画の縮小という大きな流れを喰いとめることはできなかった。この点において、協議会の活動は目的がかなわなかったと言えるかもしれない。しかしながら、協議会に、復興院、東京市の官吏、様々な学会に所属する研究者たちが一堂に会して意見を交わし、理解を深めたということ自体に意義があると考えられる。

また、二つ目の活動、区画整理の啓発運動では、区画整理という一般市民にとってなじみの薄い事業手法を、復興局、東京市などで実務を担っている人々が、熱意をもって説明してまわった。しかも、反対運動が特に激しい地区でインテンシブに開催されており、説明会を開催したという事実をつくってお茶を濁すのではなく、住民たちの真の理解を助けようという熱意が感じられる。

一回目の区画整理講演会で直木は、「政府は強て無理なことを押付ける」のではなく、「先ず十分に諸君の了解を求め相当順序を立てて、十分お互いの理解の下にのみ行う積りである」と述べている。全

18回にわたり講演会が行われ、計9,140名もの人々が参加し、講演の後に質問もし、一大事業への理解を深めようとした。

同講演会で後藤は次のように述べている。

「自治体の行政の本意は奉仕なり各々義務を尽すということにあるのである。その本体は双方の諒解である、諒解が自治の守本尊である」<sup>39)</sup>。

都市空間の変容、それにともなう土地の整理、住居の移転という、住民の生活にかかわる重要なテーマだからこそ、役人も住民も熱意をもって土地区画整理講演会に参加した。100年近く前の運動ではあるが、住民参加、地方自治という観点からも学ぶべきことは多い。

### 注

- 1) 池田宏遺稿集刊行会編(1940)「池田宏都市論集」, p. 427, 池田宏遺稿集刊行会
- 2) 東京市政調査会(1962)『財団法人東京市政調査会四十年史』, p. 167, 東京市政調査会
- 3) 簿冊「帝都復興連合協議会記録(一)」及び「帝都復興連合協議会記録(二)」(財団蔵)
- 4) 帝都復興院における復興計画にかかわる動きは、復興局(1924)「帝都復興院事務経過」, pp. 130-131に時系列がまとめられている。
- 5) 福岡峻治(1991)『東京の復興計画』, p. 217, 日本評論社
- 6) 東京市政調査会(1962), 前掲書, pp. 165-167; 北原糸子(2011)『関東大震災の社会史』朝日新聞出版, pp. 114-133
- 7) 渡邊鉄蔵は、鍍蔵もしくは鐵蔵と書かれている文献もあるが、本稿では鐵蔵に統一した。
- 8) 宮島幹之助は、宮嶋と書かれている文献もあるが、本稿では宮島に統一した。
- 9) 簿冊「1923年度(大正12年度)評議員会・評議員総会理事会に関する書類」に綴じられている「理事会(臨時)議事録」(財団蔵)。この理事会には、松木幹一郎、小林丑三郎、渡邊鉄蔵、鶴見祐輔、佐野利器、馬渡俊雄各理事及び宮島幹之助評議員が出席し、帝都復興院松木副総裁及び佐野建築局長より帝都復興計画についての経過および計画大要の説明を聴取した。
- 10) 編輯係「帝都復興問題と工政會の努力」『工政』, 1924年1月, p. 13
- 11) 「帝都復興連合協議会記録(一)」には、手書き版とタイプ版、2種類の案内状が所収されており、タイプ版には都市研究会は列挙されていない。しかし、以下の文献に都市研究会も含めて記されているので、ここでは5団体とした。「12月6日付都市研究会外五学会の名を以て、本協会にも加入を勧誘し来たりしを以て」(「四、帝都復興聯合協議会」『港湾』2(1), 1924年1月, pp. 142-143, 日本港湾協会)、「復興問題に就て財政、経済方面及び工業、科学方面の団体間の意見を総合する事を必要と感じたる都市研究会、土木学会、東京市政調査会、建

- 築学会、工政会の五団体は都下の各団体に<sup>(77)</sup>激を飛ばして連合会の開催を提唱」(『帝都復興連合協議会 十六団体の連合協議』『工政』、1924年1月、pp.14-15、工政会)
- 12) 工政会員として直接案内が發送されたのは、濱田彪、中條精一郎、大石鉄吉、大島義清、太田圃三、子爵大河内正敏、加茂正雄、横河民輔、米倉清族、中原岩三郎、直木倫太郎、内村達次郎、倉橋藤治郎、佐野利器、斯波忠三郎、鹽田泰助、島安次郎、平野豪、以上18名である。(『案内状發送先』簿冊「帝都復興連合協議会記録(一)」)
- 13) 日科技連五十年史編集委員会編(1997)『財団法人日本科学技術連盟創立五十年史』、p.2
- 14) 「創立二十周年回顧座談会」『工政』、1937年3月、201号、p.70
- 15) 「工政會に於ける帝都復興建議案」『工業評論』1923年11月、p.26  
工政会帝都復興委員会の委員には、佐野利器、笠原敏郎、佐藤功一、直木倫太郎、片岡安、中條精一郎、山田博愛などが名を連ねている。『工政会帝都復興委員会報告』『工政』1923年11月、p.1
- 16) 倉橋藤治郎(1924)「帝都復興計画の進行状態と工政会建議案」『工政』1924年5月号、pp.後1~5
- 17) 阪谷芳郎「家庭日記No.26」には、12月8日に「鉄道協会ニテ帝都復興宣伝ノ件ニ付相談会アリ」と書かれている。
- 18) 簿冊「帝都復興連合協議会記録(一)」の「十二月八日第一回会同に於て出席員より申出てありたる加入推薦学会」というメモによると、日本建築士会、帝国瓦斯協会、暖房冷房協会、造船協会、照明学会、日本窯業協会、機械学会、武義協会、日本体育協会などの名前が挙がったが、その場で決定せず、会長の銚衡に一任することになったようである。
- 19) 中村は震災予防調査会の委員として関東大震災後の火災の調査にあたった。その調査結果は震災予防調査会(1925)「震災予防調査会報告 第百号 戊」に「二. 大地震による東京火災調査報告」として掲載されている。(公益社団法人全国市有物件災害共済会のデジタルアーカイブで閲覧可能)
- 20) 大石鉄吉、鹽田泰介、中村精二の三名。なお、大石、鹽田は第1回協議会に工政会から、中村は震災予防調査会から参加していた。
- 21) 「帝都復興連合協議会 十六団体の連合協議」『工政』1924年1月、p.14
- 22) 渡邊が阪谷に建議案を電報で報告し、阪谷は「キデンショウチシタ」と電報で返信している(前掲注17「家庭日記No.26」)。渡邊が受信した電報は簿冊「帝都復興連合協議会記録(一)」に綴じられている。  
第1回から第3回の協議会には参加していないが、日本建築士会、日本鉄鋼協会、機械学会の3団体も構成団体として記されている。すなわち、「本会は左の諸団体を以て組織せるものに御座候」として、「日本建築士会、日本鉄鋼協会、日本工人倶楽部、都市研究会、東京地学協会、東京市政調査会、土木学会、道路改良会、大日本私立衛生会、建築学会、工政会、港湾協会、庭園協会、市政講演会、機械学会」、以上15団体が記されている。(帝都復興連合協議会「帝都復興に関する建議」)

- 23) 東京都市計画区域は、東京市域に加え、荏原郡、豊多摩郡、北豊島郡、南足立郡、南葛飾郡など周辺郡部の町の一部も含んでいた。都市が東京市を超えて広がっておりその乖離が問題視された。
- 24) 東京百年史編集委員会編(1972)「東京百年史 第5巻 復興から壊滅への東京(昭和期戦前)」、p.63、東京都
- 25) 渡邊鉄蔵(1926)「現代社会政治管見」、p.251、弘文堂書房
- 26) 東京市政調査会(1924)「帝都土地区画整理に就て[第一輯]」はしがき
- 27) 「帝都復興に関する建議」に構成団体と記された15団体のうち、日本鉄鋼協会は協議会に参加した記録がない(工政会の記録では、第2回、第3回に「新規加入希望の学会代表」として参加した鹽田泰介が日本鉄鋼協会となっている)。
- 28) 「復興局より直木長官、笠原部長、太田部長、稲葉部長、金井書記官、十河部長、宮原書記官、北河技師、羽生事務官、田中書記官、東京市役所より永田市長、吉田助役、月田局長、石原技師、西川主事、警視庁より笹井部長、竹内課長の出席有り」(『帝都復興連合協議会記録(第5回)』簿冊「帝都復興連合協議会記録(二)」)
- 29) 「帝都復興連合協議会記録(一)」に綴じられている書類には主務者として田邊の判が押されていることが多い。
- 30) 内政史研究会(1971)「田邊定義氏談話速記録(内政史研究資料、第90-92集)」、p.91
- 31) 日本鉄鋼協会、日本工人倶楽部、道路改良会、港湾協会、庭園協会、機械学会(4月6日の第5回集会の欠席団体)に宛てた書面。
- 32) 東京市政調査会(1924)によると、第1回講演会の冒頭で講演した渡邊鉄蔵は「私は東京市政調査会の理事と致しまして、開会の御挨拶を致したい」、最後に講演した倉橋藤治郎は「幹事の一人と致しまして、御挨拶を申し上げたい」と述べている。渡邊と倉橋の講演回数が多いのは、それぞれ幹事団体の代表者として開会・閉会の挨拶をしていたからだと考えられる。
- 33) 「区画整理委員理事会」東京朝日新聞1924年4月9日6ページ
- 34) 「帝都復興連合協議会記録(二)」には、管轄の警察署長宛ての講演会届と、会場とした小学校の区長宛ての校舎借用願も綴じられている。また、同簿冊に綴じられている「講演会経過概要」というまとめには、4月29日神田西小川校の備考欄に「教員四名、小使三名 受付の手伝」、6月2日神田小学校の備考欄に「受付 教員一名 小使1名」と記載されており、小学校が全面的に協力していたことがうかがえる。
- 35) 東京市政調査会編(1930)『帝都復興秘録』、pp.240-241、寶文館
- 36) 田邊定義(1930)「復興計画促進及び反対防止運動」『都市問題』第10巻第4号、pp.283-284
- 37) 前掲注34「講演会経過概要」には、「電燈傘二個破損」、「瓦斯燈傘二個破損」など、物的被害も記録されている。
- 38) 倉橋藤治郎(1924)、前掲書、p.後2
- 39) 東京市政調査会(1924)、p.62