

関東大震災復興期における 耐火建築の普及策について

栢木 まどか¹

¹ 非会員 東京理科大学准教授 工学部第二部建築学科 (〒125-8585 東京都葛飾区新宿 6-3-1)
E-mail:kayanoki@rs.kagu.tus.ac.jp

関東大震災での火災による惨禍を教訓とした防火地区の変更指定や耐火建築促進、道路整備などの都市の不燃化対策は、この震災復興期に大きく取り上げられた課題である。

国の施策としては、1924年、「防火地区建築補助規則」を制定し、一定の条件のもと、防火地区に建設される耐火建築への補助金の交付を行ったほか、東京・横浜両市では復興と耐火耐震化をすすめるべく、1925年に民間との共同出資で「復興建築助成株式会社」を設立している。また、復興期の耐火建築促進策として「共同建築」を推進した。本稿ではこれら民間建築の耐火化への助成や課題について述べる。

Key Words : *Great Kanto Earthquake, Reconstructing Building Assistance Co.,ltd.,
Fireproof District, Communal Building*

1. はじめに

関東大震災により東京、横浜を中心とした多くの地域は大きな被害を受けたが、地震による建物の倒壊よりも、その後の火災によって都市の大部分が焼失し、多数の死者、行方不明者を出す惨事となった。火災による惨禍を教訓とした防火地区の変更指定や耐火建築促進、道路整備などの都市の不燃化対策は、この震災復興期に大きく取り上げられた課題である。しかし法令上で耐火建築が推進され、鉄筋コンクリート造の大資本のオフィスビルや百貨店、公立小学校などが「復興建築」として登場する一方で、民間、個人の力による都市建築物の不燃化には限界があり、防火地区の制定後も木造バラック建てのまま、耐火耐震の「本建築」を建設する余裕が持てずにいる例が殆どであった。

帝都復興事業としての耐火建築化は、社会事業施設、市場、病院、教育施設等については主に東京、横浜市が主体となり、鉄筋コンクリート造建築の設計、建設までを行っている。国としては、大正13(1924)年、防火地区建築補助規則を制定し、一定の条件のもと、防火地区に建設される耐火建築への補助金の交付を行い、東京、横浜両市では、民間建築においても復興と耐火耐震化をすすめるべく、大正14(1925)年に民間との共同出資で「復興建築助成株式会社」を設立する。本稿ではこれら民間建築の耐火化への助成や課題について述べる。

2. 復興・耐火建築化の課題

(1) 防火地区建築補助規則による資金援助

震災翌年の大正13年6月、市街地建築物法の改正が公布された。建築構造規定の耐震性能の強化に關しての改正が主なものであり、耐火の規定については震災前からのものとほぼ変わらず、都市不燃化の実現には、防火地区において基準を満たす耐火建築を規定通り実現することが求められた。大正11(1922)年に施行されたばかりだった防火地区指定については見直しが行われ、大正14年4月2日に内務省告示62号をもって変更指定がされている¹⁾。

震災直後の焼け跡にすぐに耐火構造の建築を強制することは困難であり、むしろ区画整理事業の妨げになる恐れもあったことから、当初、罹災地における仮設建築(バラック)は、除却期限を設定した上で、様々な建築制限を免れていた(大正12年9月16日勅令414号)。区画整理事業による換地処分計画が完成した大正13年より、「本建築」の建設が許可され、防火地区内については市民の経済力を考慮し建築資金として補助金を交付することが決まった。

大正13年8月に内務省令第19号「防火地区建築補助規則」が公布され、震災による火災の被害を受けた甲種防火地区内に建設される耐火構造の建築に対し、坪20円から最高50円までの補助が行われることになった。予算は東京市に1,800万円、横浜市に200万円の計2,000万円で、事業年度は大正13～17年度の5カ年の計画であった。しかし補助金

交付申請は予想に反して少なく、申請認可の数は昭和2年（1927・大正16年）4月時点で145件、15,962坪にとどまり、交付金額も交付済及び予定金額をあわせておよそ210万円という状態であった²⁾。

この不振の理由は、罹災市民の経済復興の遅れ、財界の不況のほか、区画整理事業の遅延も重要な原因のひとつであるといえる。そのため、補助金の支出を当初の予定通り5カ年でうち切ることに對しては、一般市民の陳情に加え東京市長、建築学会、東京市政調査会、東京商工会議所、横浜商工会議所、日本建築士会などから建議が提出された。政府は改めて市民の負担状況及び経済上の見地から、甲種防火地区内においてはバラックの除却期限を昭和13年まで延期し、防火地区への建築補助金についても、総額2000万円の範囲で交付年限を10カ年延長することを決めた³⁾。

表1に示すように、判明する分のうち、補助金の交付件数は昭和4（1929）年が285件で最多となっており、区画整理の進捗にあわせて耐火建築への建て替えが進み、補助金交付が行われたと考えられる。昭和7年以降の交付件数は50～80件で推移し、需要がなくなったわけではないが目減りする。昭和8（1933）年8月6日、「防空と建築」と題してラジオ放送された佐野利器の講演⁴⁾によると、このときまでの防火地区における耐火建築は警視庁の統計では「其の棟数1,063棟・其の坪数370,926坪」であったという。昭和7年度までの補

表-1 防火地区建築補助規則による補助金の交付実績⁵⁾

	東京			横浜		
	件数	金額(円)	補助面積(坪)	件数	金額(円)	補助面積(坪)
大正14年	3	36,914	884	5	66,450	1,361
大正15/昭和元年	17	174,833	4,950	8	103,810	2,438
昭和2年	100	976,431	19,927	18	202,400	4,922
昭和3年	179	1,371,951	31,884	31	296,295	6,679
昭和4年	285	2,233,595	45,863	19	267,060	7,527
昭和5年	212	2,241,220	50,129	18	188,250	5,105
昭和6年	104	1,096,825	26,831	不明		
昭和7年	64	642,895	15,802			
昭和8年	80	817,155	19,268			
昭和9年	59	403,290	10,296			
昭和10年	51	588,741	14,799			
昭和11年	58	397,110	8,840			
合計	1212	10,980,960	249,473	99	1,124,265	28,032

表-2 復興建築助成株式会社による契約実績（判明分）⁷⁾

		T15/	昭和	昭和	昭和	昭和	昭和	昭和										
		S1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年	11-13年	14年	15年	16年	17年	18年	19-26年
東京市	資金貸付	53	206	440	493	554	584	623	656	680	694	不明	735	737	737	737	739	不明
	割賦販売	28	49	110	114	118	119	119	119	119	119	不明	119	119	119	119	120	不明
	合計	81	255	550	607	672	703	742	775	799	813	不明	854	856	856	856	859	不明
横浜市	資金貸付	3	10	15	16	28	33	36	38	39	40		44	44	44	44	44	
	割賦販売	8	24	27	30	31	31	31	31	31	31		31	31	31	31	31	
	合計	11	34	42	46	59	64	67	69	70	71		75	75	75	75	75	
合計	資金貸付	56	216	455	509	582	617	659	694	719	734		779	781	781	781	783	
	割賦販売	36	73	137	144	149	150	150	150	150	150		150	150	150	150	151	

助金の交付実績累計件は964件であり、件数のみで見ると、補助金は防火地区内における耐火建築の90%以上に交付されていたことがわかる。

(2) 復興建築助成株式会社の設立と事業

防火地区建築補助規則と同時に議論が進められていたのが、耐火建築を率先して行い、補助金でまかないきれない資金不足の市民に長期年賦により融資を行う建築会社の設立であった。大正12年末より復興院にて会社設立の草案が策定されており、その後も大蔵省による提案、東京商業会議所案等多くの提案がなされたが、最終的に、大蔵省より6000万円を東京市・横浜市に貸付し、東京市・横浜市及び民間の株主（20万株・1,000万円）との半官半民の出資で大正14年12月に復興建築助成株式会社（以下「助成会社」）を創設、翌年営業を開始した⁶⁾。

その設立には当時の東京市長永田秀次郎と、次の市長中村是公、そして震災前から公的建設会社の必要性を説いていた佐野利器らの尽力が大きく、復興院ではなく、市が主体となって成立させた組織であった。

会社の業務は「割賦販売」と「資金貸付」の二種の方法で、防火地区かどうかに関わらず、罹災地区に耐火建築を建設する場合に助成を行うことであった。その事業は営業1年目（1926）には助成対象となりうる建築のほぼ100%への助成を達成し、区画整理の進んだ昭和3～4（1928～1929）年頃に最大の契約数を記録し、復興の初期には大いに期待されていた。しかしバラック建築の撤去期限が延長され、耐火建築の新築数が停滞すると、防火地区建築補助規則の交付申請が伸び悩んだのと同様、契約は減少する。根本的な資金不足の市民にとっては助成会社の融資に頼ることも難しかったと考えられ、その事業は戦時下の鋼材規制等により先細りしていき、戦後、昭和27年に株式上場を廃止している。

助成会社社長には、元東洋拓殖理事の沼田政二郎が迎えられた。建築設計は「技術課」と呼ばれる部署が行っており、会社設立に関わった佐野利器の推薦により警視庁建築課から竹内六藏を技術課長として迎えたほか、



図-1 復興建築助成株式会社広告⁸⁾

宮内省内匠寮を経た高橋貞太郎を技師として採用している。ほかに、田園都市株式会社で働いていた矢部金太郎、東京市の臨時建築局技師を経た平林金吾などが設計に従事していた。後述する九段下ビル（旧今川小路共同建築）では南省吾という人物が実施設計を行っているが、これは助成会社の社員ではなく、会社と契約して実施設計を行っていた民間の建築家であった。助成会社の設計として発表されている建築には、事務所、オフィスビルが多く、前建築会館の実施設計、資金援助も行なっている。

(3) 共同建築の推進

補助金の交付や助成会社の設立は、市民の資金不足や技術不足への対策であったが、そのほかに耐火建築建設を阻む要因として、狭小敷地の問題があった。区画整理事業により、東京の個別の土地における面積は従前より15%程度減少し、市内全体では敷地面積20坪以下のものが5割、間口3間以下のもも5割以上あるとされていた⁹⁾。

建築敷地として狭小な土地に、それぞれが単独で耐火建築を建てるのは不経済であり体裁も悪いとして、復興局ほか東京市政調査会や、建築・都市計画の識者が奨励したのが、複数の敷地をあわせた共同建築である。共同建築の利点として挙げられているのは、土地の利用効率がよくなる、建築費の低減、工事の利便、構造上安定が増す、美観がよくなる等の点であった。

昭和2（1927）年11月には防火地区建築補助規則の改正が行われ、共同建築を建設する場合には、一坪あたり25円までの補助金増額が定められた。追加条文の中では、助成会社による共同建築についても同様に補助金増額を行なうことが明文化されており、共同建築は助成会社が行う事業としても推進、奨励されていた。

この防火地区建築補助規則による共同建築への補助金増額の申請書（東京公文書館所蔵内田祥三文庫「共同建築補助金審査委員会関係資料」内）により、東京、



図-2 九段下ビル（旧今川小路共同建築）¹⁰⁾

横浜に71件の共同建築事例が判明する。補助金増額対象となるには審査があり、条件として、共同建築主が土地の所有権か借地権を持ち、イ）土地面積30坪以下、ロ）間口4間以下、ハ）奥行6間以下、ニ）土地の形状位置等により共同建築することが土地利用上特に有利と認められるとき、のいずれかに合致する必要があった。建築主が複数であっても大規模な商業ビル等は増額補助の対象外となっており、中小規模耐火建築の促進策としての共同建築補助であったことが窺える。

大人数の事例として、平成24（2012）年に解体された、九段下ビル（旧今川小路共同建築）がある（図2、3）。昭和2（1927）年竣工の九段下ビルは、区画整理前からの借地人9名（建設途中8名に変更）が土地を買い取り、地主となって、3階建鉄筋コンクリート造の共同建築を行なったものである。防火地区建築補助規則による補助金の交付を受けた、復興建築助成株式会社による共同建築の第一例として、雑誌等でも数多く取り上げられた。1、2階を各間口幅の店舗や店舗付住宅とし、3階を片廊下の貸室フロアとして、その賃料で建設費の償還を計画している。

また、内部は区分されていないが一見して共同建築とわからないファサードデザインを持った新橋の事例（図3、4）のように、共同建築の形式はさまざまであっ

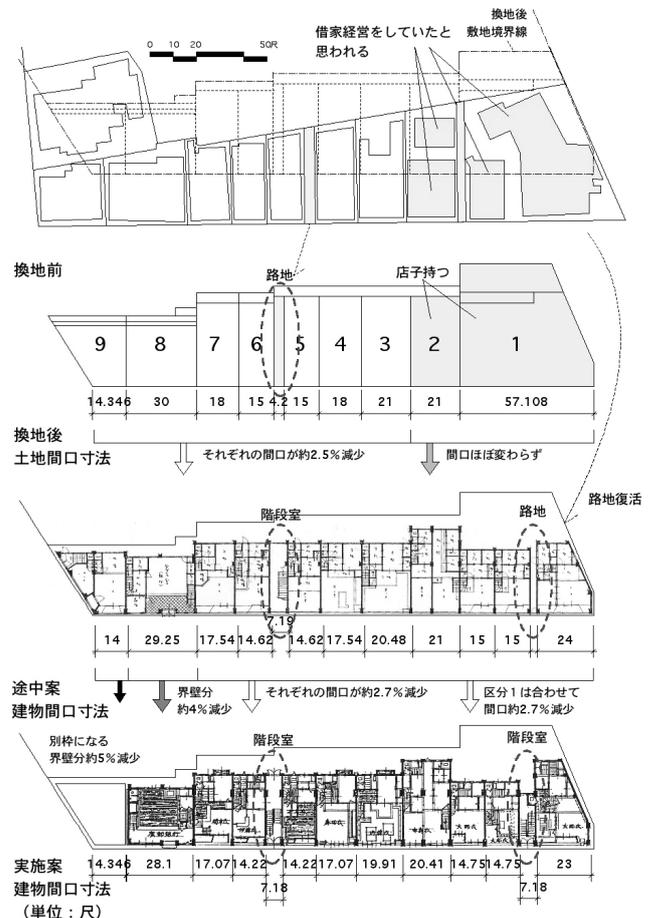


図-3 九段下ビルの共同建築化過程¹¹⁾

たが、共同する人数は平均2.3人であり、8割以上の59 / 71件が、図5、6に示す日本橋の事例のような、2人による共同建築であった。

共同建築の推進には、「共同建築組合法」を制定し、複数人の同意があれば、反対者がいても共同建築を建設出来るようにしようという動きもあったが、法令としては成立しなかった。

(4) 借地における耐火建築の問題

防火地区の指定は、共同建築にするかどうかに関わらず地区内建築に耐火構造を求めるものであるが、土地の所有形態には触れられていない。借地であった場合でも、防火地区内であれば耐火建築建設の義務があるが、当時の借地借家法は第3条において、借地契約の際に建物種類や構造を決めていない場合には、耐火建築に該当する「堅固の建物」以外の建物の所有を目的とするものとみなしていたため、多くの場合、借地人たちは、借地契約の変更を行った上で耐火建築を建設せねばならなかった。

問題の解決のため、昭和2年4月、「防火地区借地権処理法」が公布されたが、防火地区内の借地において強権的に耐火建築を建てられるよう規定するものではなく、防火地区内で借地関係の争議が起きた場合には、裁判所で調停するという手続きを定めたものであった。

この借地権の問題が、耐火建築普及にどこまで影響したかは定かでないが、先に挙げた共同建築71事例の中では、借地人のみによるものが36件、土地所有者のみのもものが5件、土地所有者と借地人によるものが12件、その他および不明が17件であり、半数が借地人同士での共同建築であった。震災後に新たに土地を取得しての共同建築は4件のみであり、耐火建築である共同建築を行うにあたり、土地を所有することは必須ではなく、共同建築は狭小敷地の借地人層による耐火建築化の解決策になり得ていたと判断される。

れたのは、大きくは建築資金援助、狭小敷地の耐火建築化、借地権問題という三点に整理出来る。帝都復興事業としては、実際の建設行為は助成会社や同潤会に任せ、法整備と資金援助が行われた。

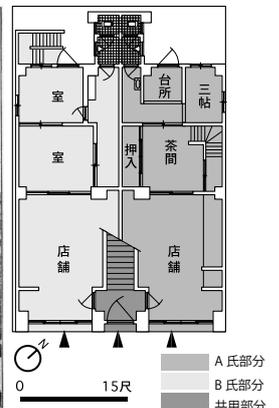
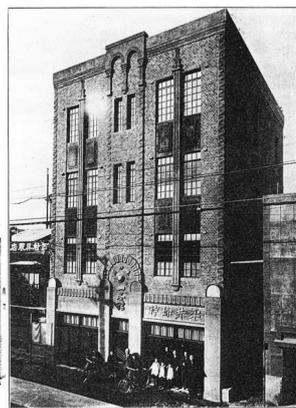
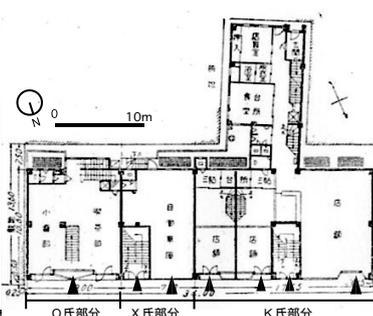
東京市・横浜市が主体となって設立された復興建築助成株式会社については、日本で初めての、耐火建築助成を目的とした公的資金融資機関である。また具体策としての複数の敷地を統合しての共同建築は、狭小敷地における耐火建築を可能とし、ある程度の規模の面的な防火地区の完成に効果的だと考えられた方策であった。共同建築事業や公的な耐火建築支援、関連法整備については戦後から語られることが多いが、これらは関東大震災の復興期を原点とするものであることを指摘しておきたい。

参考文献

- 1) 拙稿「東京の近代における防火地区の変遷と震災復興期の共同建築に関する研究」日本都市計画学会論文集 43(2)、pp. 11-18、2008. 10
- 2) 復興事務局『帝都復興事業誌建築篇・公園篇』1931. 6、p. 184
- 3) 同上 p. 186
- 4) 佐野利器「防空と建築」『建築雑誌』1933. 9
- 5) 石井桂「警視廳管下に於ける建築に関する統計」『建築雑誌』629号、1937. 8
- 6) 拙稿「復興建築助成株式会社と共同建築」日本都市計画学会都市計画論文集(37)、pp. 517-522、2002. 10
- 7) 東京市政調査会図書室所蔵『復興建築助成株式会社 営業報告書』、東京商工会議所編集『東京商工名簿昭和24年版』、山一証券株式会社調査部編『株式会社年鑑』昭和25-28年版より作成
- 8) 東京市政調査会『都市問題』13巻3号、1931. 9掲載
- 9) 市来鉄郎「共同建築の話」『復興建築叢書』17号、復興局、発行年不明
- 10) 『建築画報』第19巻1号
- 11) 南省吾「共同建築の利益に関する基本説明とその実例」『土木建築工事画報』1928. 11及び参考文献9)より作成
- 12) 写真、図ともに高等建築学16『建築計画4商店・百貨店・事務所・銀行』常盤書房、1933. 7
- 13) 写真、図ともに参考文献9)より引用及び作成

4. おわりに

震災後の防火地区の変更指定や土地区画整理事業の実行に伴い目指された都市の不燃化において問題とさ



(2014. 4. 7 受付)

図-4 3名による新橋の共同建築事例

図-5 新橋の共同建築事例1階平面図¹²⁾

図-6 2名による日本橋の共同建築事例

図-7 日本橋の共同建築事例1階平面図¹³⁾