

令和4年度 都市の事前復興シンポジウム

—関東大震災100年 大震災からの教訓と、
たゆまない東京の復興体制の強化—

パネルディスカッション

未来を見据えた今後の事前復興

<趣旨説明>

2023年1月16日

なかばやし いつき

中林 一樹

東京都立大学 名誉教授

この100年の三大震災

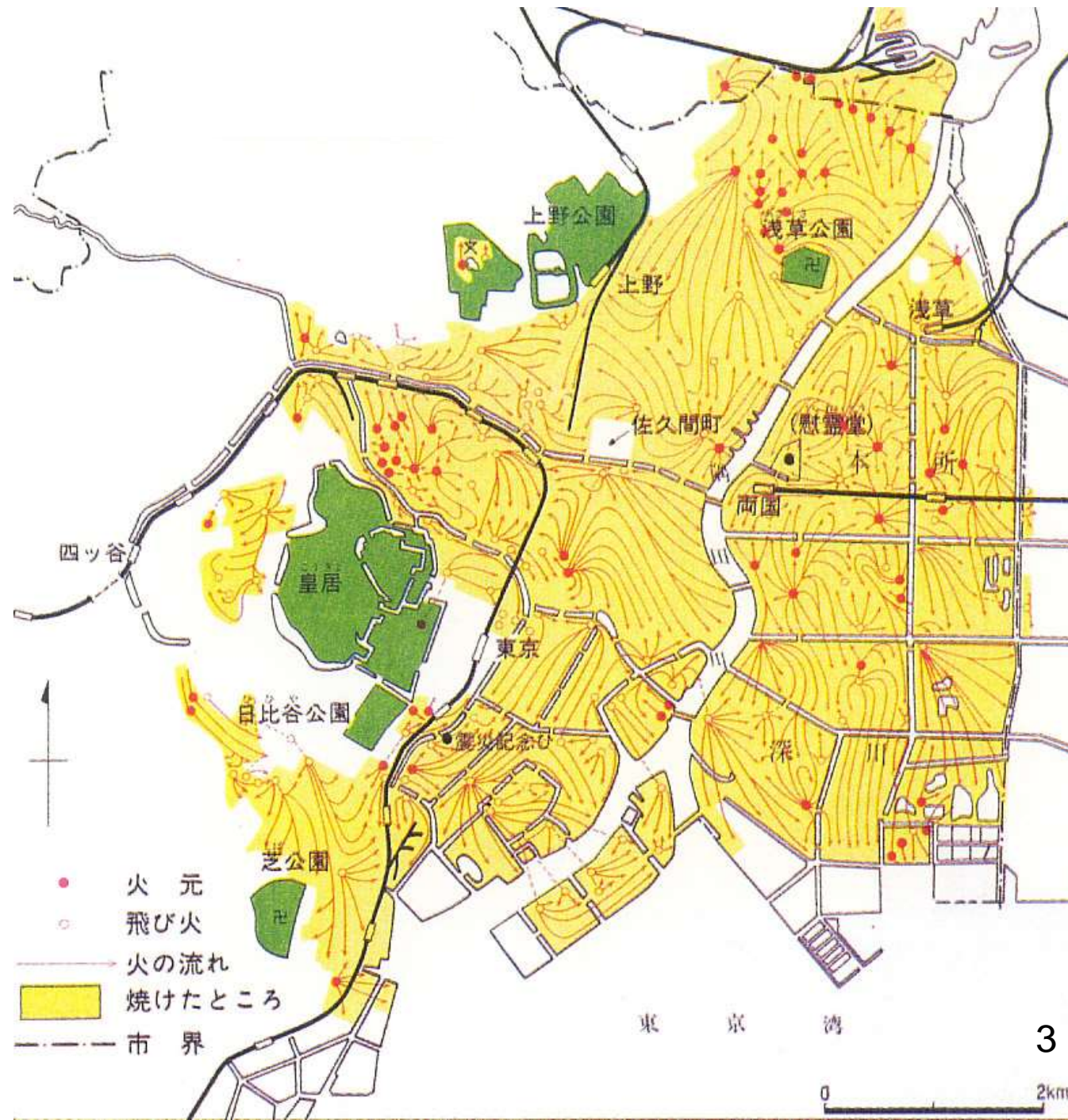
- **関東大震災** (1923. 9. 1 12:58) M7. 9
地震火災 全壊焼失 4 1 8, 0 0 0 棟※
(88%) 死者 1 0 5, 4 0 0 人
- **阪神・淡路大震災** (1995. 1. 17 5:45) M7. 3
地震動 全壊焼失 1 1 2, 0 0 0 棟
(94%) 死者 5, 5 0 0 人
- **東日本大震災** (2011. 3. 11 14:46) M7. 3
津波 全壊焼失 1 2 2, 0 0 0 棟
(97%) 死者 1 8, 5 0 0 人

※ 東京府の全損被害(222千棟：327千戸)から、全損615千戸による推計棟数(焼失率88%)

関東大震災 (1923)

出火178点うち
初期消火83点
延焼拡大95点

東京全体で
21万9千棟焼失
2,700棟全壊





← 左図
阪神・淡路大震災時の
朝焼けの中の神戸
市街地の市街地大火
(風が弱く、煙が垂直に
上がっている)

右図→
関東大震災での
東京の市街地大火
強風下での火災で
あったことが、煙の
たなびき方でわかる

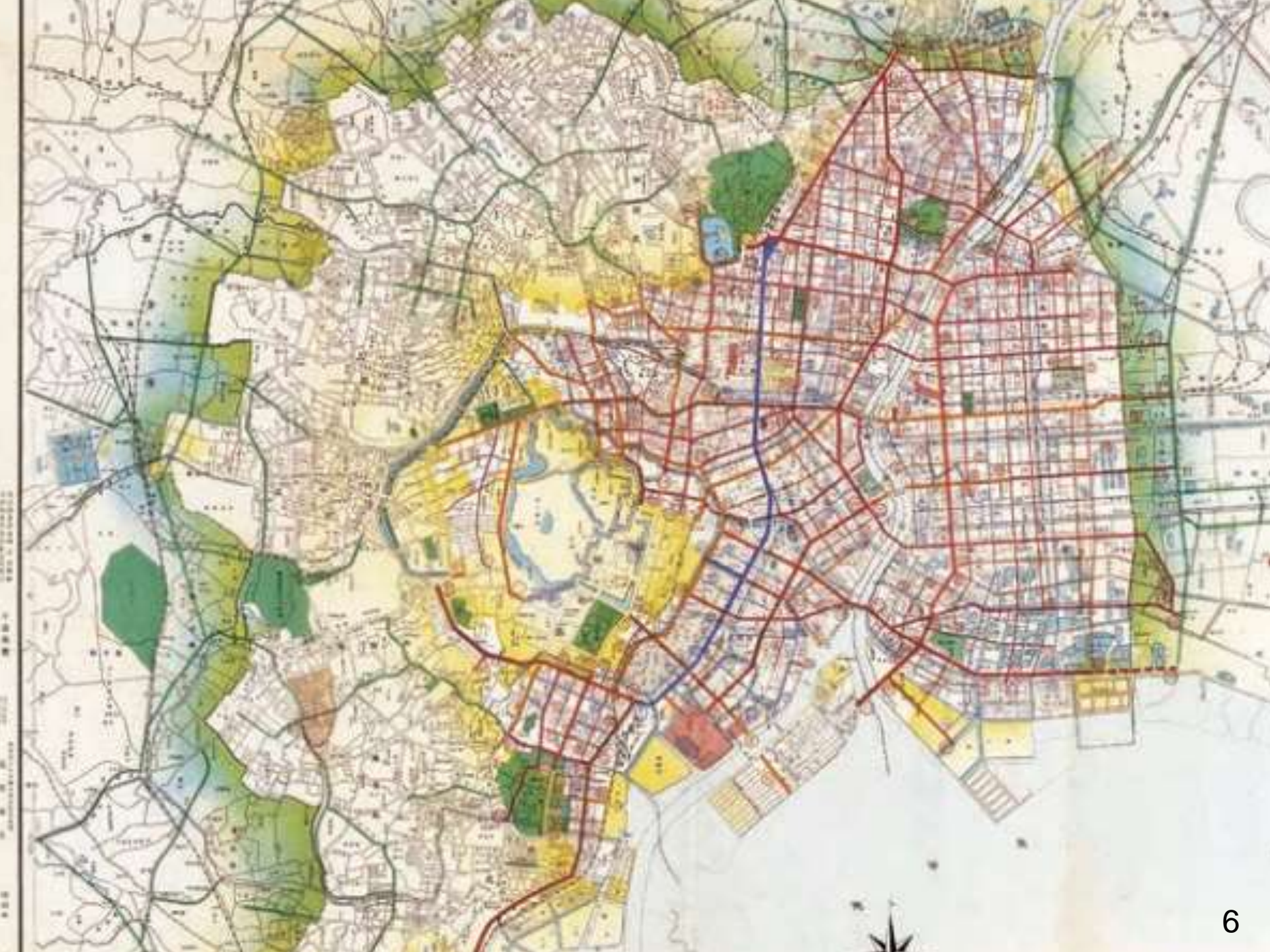


民難避の前害惨後廠服被所本

(関東の震災大火一月九年二十正大)

関東大震災に学ぶ東京の3つの教訓

- 1) 「炎の津波」による10万人の犠牲
 - ・ 関東大震災以来、未発生 of 事態
 - @12万棟の焼失と2500人の焼死？
- 2) デマによる社会混乱
 - ・ ラジオもない時代の情報の欠乏がもたらした社会不安の暴走
 - @情報の暴走がもたらす社会混乱
- 3) 100年後も東京を支える帝都復興



帝都復興都市計画事業の成果

復興事業の項目	事業の概要
都市計画	用途地域制度(住居・商業・工業)の導入
土地区画整理事業	約3600ha(焼失区域3465ha)
道路整備事業	総延長253km(526ha:道路率14→26%) 幹線(幅22m~)52路線・延114km、
公園整備事業	55箇所・約42ha(面積+16%、1.16m ² /人に)
河川運河整備事業	改修11・新設1・埋立1
復興橋梁事業	全424橋(運河河川がネットワーク)
学校不燃化事業	公立121校を不燃化(小公園と隣接配置)
同潤会住宅など、 耐震・不燃化の促進 不良住宅地区改良	<ul style="list-style-type: none"> ・木造住宅(応急仮設2160戸・賃貸3493戸) ・RCアパート(15団地2501戸) ・深川猿江裏町、荒川日暮里など

復興した東京都心（併合記念大東京写真帳1932）

日劇（丸いビル）、朝日新聞と数寄屋橋、左手が皇居前広場



復興した東京都心部 日比谷・丸の内・有楽町一帯。中央の丸いビルは日劇、その右隣が朝日新聞社。左の鉄筋コンクリート造りのビルは三信ビル。

内務大臣後藤新平と帝都復興事業



後藤の〈復興4方針〉

- 遷都すべからず
- 復興費用は30億円を要す
- 欧米の最新の都市計画を採用して、我が国に相応しい新都を造営せざるべからず
- 新都市計画実施のために、地主に対し断固たる態度をとらざるべからず

1918年内務大臣後藤新平、内務省に都市計画課設置。1919年都市計画法立法。1920年11月後藤新が東京市長に。1921年「東京市政刷新要綱(八億円計画)」。1922年東京市政調査会(会長:後藤新平)。1923年4月、東京市長辞任。9月2日内務大臣、復興方針立案。

阪神・淡路大震災で始まった 東京の事前復興

阪神・淡路大震災調査報告書

— 平成7年兵庫県南部地震東京都調査団 —

平成7年7月

東京都

- 教訓(7) 復旧・復興計画策定への教訓 (P.374)
- 復旧・復興計画を策定する段階を想定した検討も、事前に行っておくべき
- 応急対応の事前準備、迅速な復旧・復興のための調査研究を、一層進めるべきである。

震災直後に検討開始した「都市復興マニュアル」が事前復興の事始め



- 被災した場合の計画的な復興の進め方について、日ごろから研究・準備しておくことの重要性を教訓として
- 都市復興に有効と考えられる新たな仕組み・制度についても提案しており、引き続き検討と整理が必要

東京で始まった「事前復興」の取り組み

～首都だから迅速な震災復興に事前準備が重要～

- 阪神・淡路大震災を5倍ほども上回る首都直下地震の被害に対して、防災都市づくりを推進してきたが、
- 被害の軽減は容易ではなく、「首都東京の復興の遅れ」は、国内のみならず、外国までさまざまに波及し、経済的な間接被害を拡大させるだろう。
- 発災直後から始まる「都市復興の取り組みには、事前の準備が不可欠」が、阪神大震災の教訓。
- 首都東京を、阪神大震災と同じ復興タイムテーブルで復興するために、「都市復興マニュアル(1997)」を策定。
- 「東京都震災対策条例(2001)」に、事前復興対策を位置づけて、今日に至っている。

切迫するこれから大震災

①都心南部直下地震(内閣府2013)

(焼失67%) 全 損 410,000棟
死 者 23,000人

②都心南部直下地震(東京都2022)

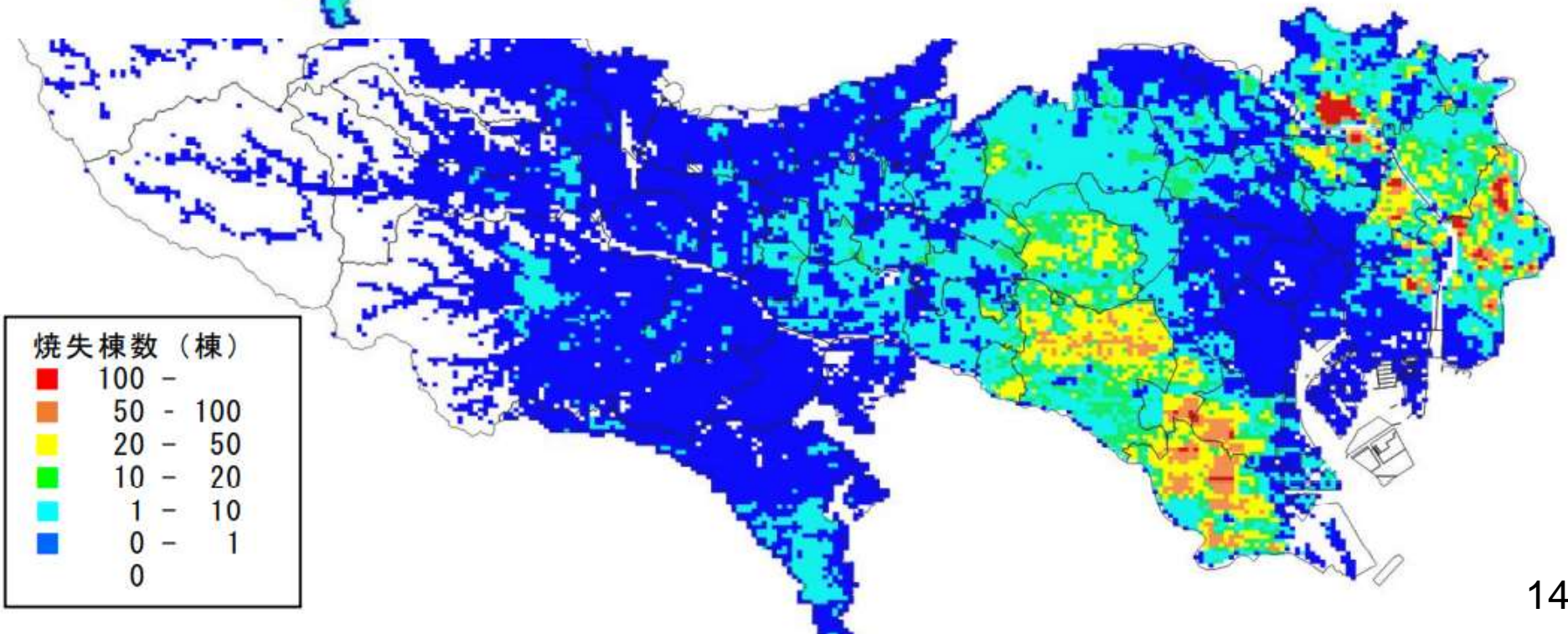
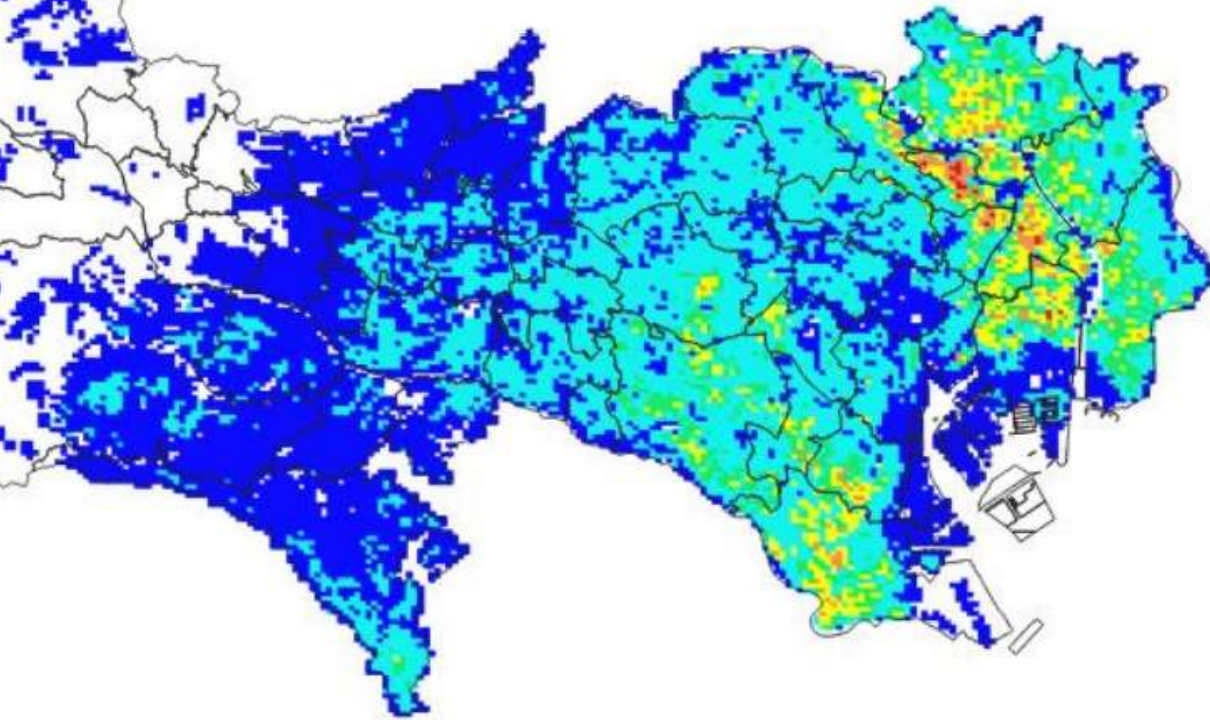
(焼失61%) 全 損 190,000棟
死 者 6,000人

③南海トラフ巨大大地震(2013)

(全壊62%) 全 損 2,380,000棟
死 者 320,000人

都心南部 直下地震

全壊 82,200棟
焼失118,700棟

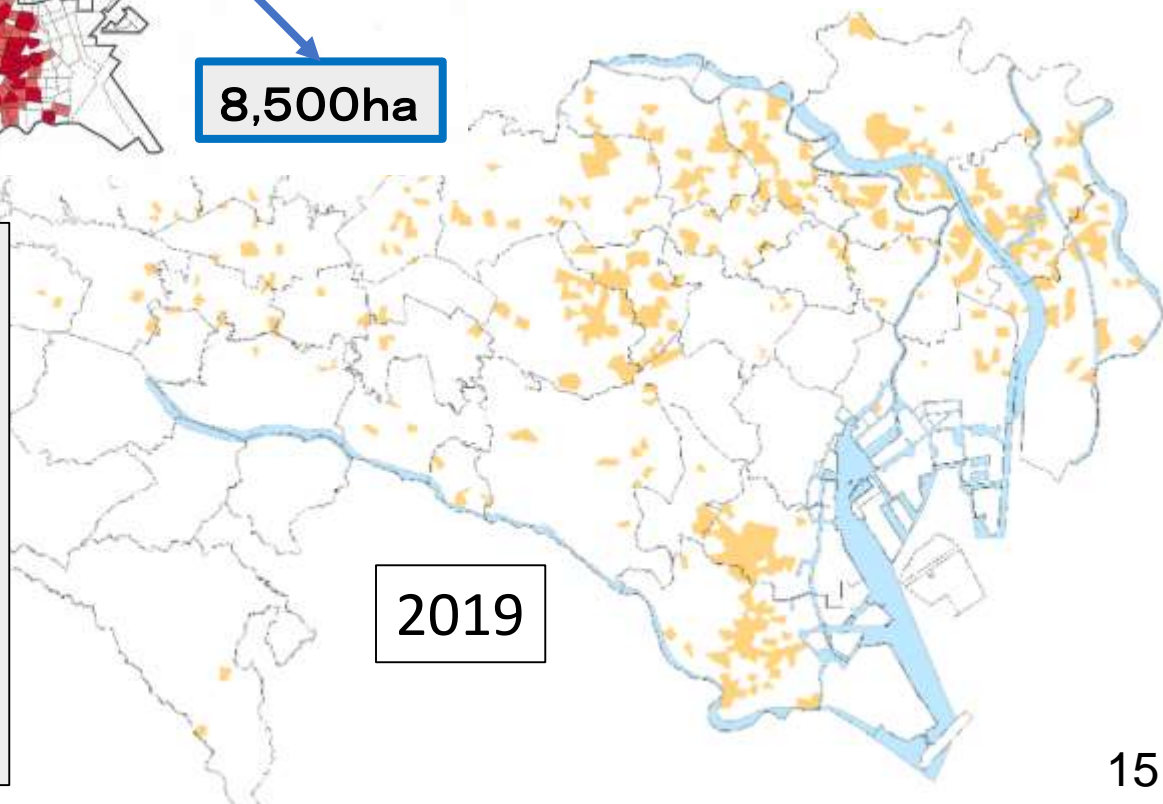
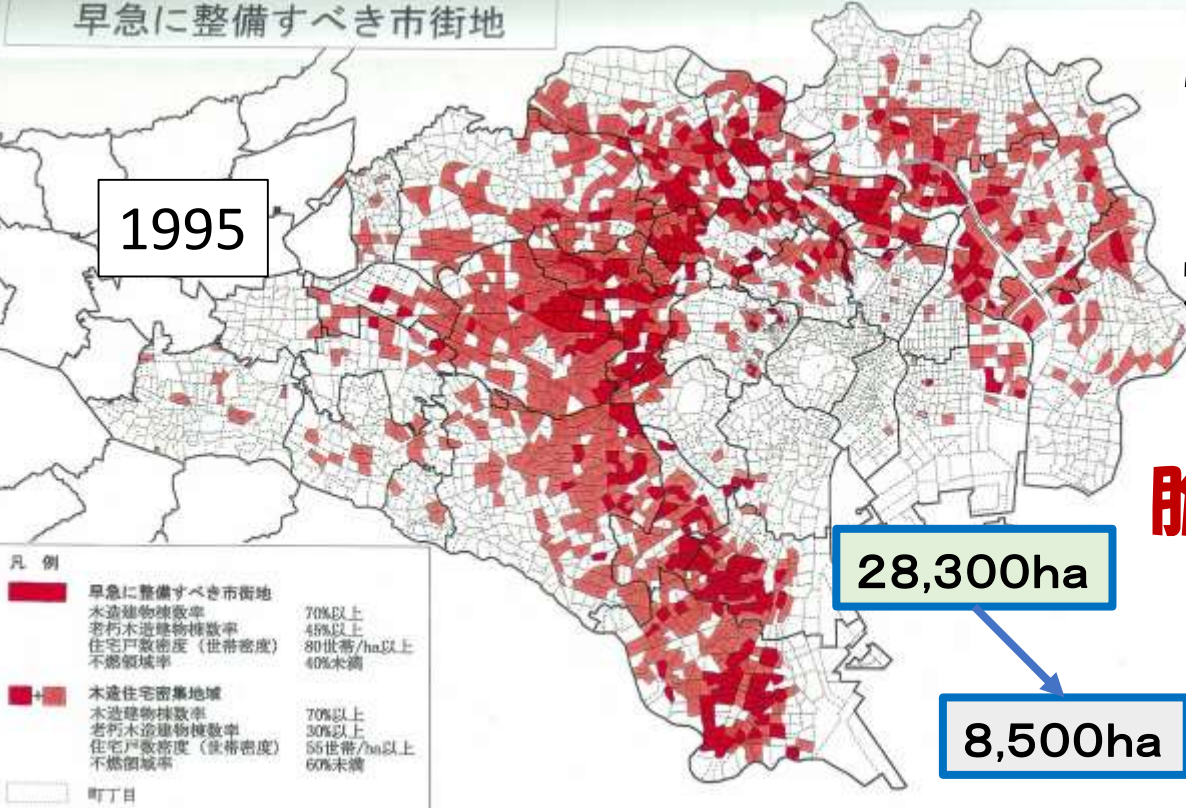


焼失棟数 (棟)

- | | |
|---|----------|
| ■ | 100 - |
| ■ | 50 - 100 |
| ■ | 20 - 50 |
| ■ | 10 - 20 |
| ■ | 1 - 10 |
| ■ | 0 - 1 |
| ■ | 0 |

帝都復興期に郊外に拡散していった木造密集市街地は

早急に整備すべき脆弱な木造密集市街地は減ったのだが……



**基盤整備をとまなわ
ない建物の安全化は、
災害時に、復興まち
づくりで基盤整備が
不可欠な密集地域は、
減っていない！**

首都直下地震に備える東京の事前復興対策 ～東京の五段階の事前復興対策の取り組み～

(1) どのような復興を目指すのか

復興デザイン・ビジョン論：復興目標像づくり

- ・「震災復興グランドデザイン（復興計画論）」

(2) どのように復興を計画するのか

計画・事業ガイドライン論：復興計画・政策づくり

- ・「震災復興マニュアル（復興施策編）」

(3) どのように復興を進めるか

復興プロセス・運営論：復興プロセス管理

- ・「震災復興マニュアル（復興プロセス編）」

(4) どのように継続するか

復興まちづくり訓練論：復興訓練からの新しい防災の発想

- ・「都市復興訓練」・「復興まちづくり訓練」・「事前復興計画論」
災害復興まちづくり訓練と復興まちづくりの事前実施

(5) どのように事前に実践するか

事前復興まちづくり実践論：復興まちづくりの事前実践論

- ・「地籍調査・復興まちづくり方針（都市マス・地区計画に書込み）・・・」₁₆

< 論点1 >

関東大震災からの帝都復興と

事前復興

< 論点2 >

阪神・淡路大震災で始まり

東日本大震災で展開した

「事前復興」の必要性和可能性

< 論点3 >

被災者と地域レベルで進める

区市の「事前復興まちづくり」

の可能性

< 論点4 >

未来を見据えた

これからの「事前復興」への

期待と課題