

1927 年北丹後地震における峰山町と網野町の復興計画

佛教大学歴史学部* 植村善博

Reconstruction Plans of Mineyamacho and Aminocho in the 1927 Kitatango Earthquake

Yoshihiro UEMURA

School of History, Bukkyo University

96, Kitahananobocho, Murasakino, Kitaku, Kyoto, 603-8031, Japan

The 1927 Kitatango Earthquake was caused by activity of Gomura and Yamada faults, and struck at p.m. 6:28, 7th February. Mineyamacho and Aminocho were severely devastated by shaking and fire. In this paper, the author tries to discuss and compare the reconstruction plan and process of both towns. Mineyamacho quickly achieved widening of two prefectural and eighteen town roads in order to reopen business related to silk fabrics as fast as possible. Aminoku of Aminocho was perfectly completed land readjustment to improve poor residential environment. And two local leaders, Motokichi Mori and Mitsutaro Yamashita greatly made contribution to this perfection.

Keywords: 1927 Kitatango Earthquake, Reconstruction Planning, Land Readjustment, Local Leader

§ 1. はじめに

北丹後地震は 1927(昭和 2)年 3 月 7 日 18 時 27 分に発生した M=7.3 の内陸地震である。郷村断層および山田断層が活動し、京都府北部丹後地域に死者約 2,900 名、全壊・全焼約 6,900 戸等の大規模な被害が発生した。とくに、郷村地震断層の至近に位置する峰山町や網野町は潰滅的被害を受けた。本地震の被害や復興については京都府(1928)に詳細な記録があり、『峰山郷土史 上』(峰山郷土史編さん委員会 1985)や『網野町誌上巻』(網野町誌編さん委員会 1992)、追谷他(2002)、蒲田(2006)、小林(2009)などによって記述されている。最近、植村他(2011)および植村(2012)は峰山町および網野町の被害実態と発生要因、復興過程について報告した。本稿では京都府の緊急対応、峰山町と網野町網野区における復興計画とその実施過程、および両町の特徴と相違点について論じたい。

§ 2. 京都府の対応

京都府は地震発生当日の 23 時、本庁に震災救護本部を設置、翌日には宮津町に同出張所を置いた。緊急対応が一段落した 3 月中旬、被災激甚地域の復興の第一段階として、各町村に道路改修・拡幅計画

を策定すること、府道は 4 間以上、町村道は 2 間以上に拡幅すること、これらに要する用地は無償提供するように要請している(『府下市町村道路計画ニ関スル件昭和三年度土木部』)。これを受けて町村では 3 月末までに拡幅道路とその幅員を決定、府に早期の道路明示と工事实施を懇請している(表 1)。4 月 1 日に知事官房に臨時復興課を設け、同 11 日の府議会で浜田知事が復興計画を報告、復興資金など約 5,609 万円を政府に要求している。復興課は 88 名からなり、府庁内の復興事務を総括し、出張所との事務連絡を処理することを任務とした。また、同日の参事会では震災誌の編纂を決定、編纂専務として元日出新聞社の山崎房蔵を課員に加えている(『浜田前知事・杉山知事事務引継演説書』)。同 27 日に復興事務所を宮津、峰山、網野、久美浜の 4 ヲ所に設置することを決定。5 月 2 日に勅令 101 号により国費で復興事務・事業を統括する京都府出張所の峰山町設置が決まる。同 28 日から峰山小学校仮校舎内で事務が開始された(京都府 1928)。定員は 16 名で国費 51,285 円および府費 18,908 円を充てている。組織は庶務、資金貸付、商工、土木、建築、耕地整理、農林、社会の各課に分けられていた(『例規集京都府出張所 昭和二年』)。その後、7 月 15 日に同町宇光明寺の吉村伊助

* 〒603-8301 京都市北区紫野北花ノ坊町 96
電子メール: uemura@bukkyo-u.ac.jp

表 1 町村の道路拡幅計画の決定と道路幅

Table.1 Decision of road widening and its width in severely damaged towns and villages.

	議決	府知事へ請願	府道拡幅	町道拡幅	用地
山田村		3 月 31 日	4 間	2 間または 3 間	寄付
市場村	3 月 29 日	3 月 30 日	4 間	状況により 2 間以上	寄付
三河内村	3 月 28 日	3 月 28 日	4 間	2 間未満を 2 間以上に	
岩屋村		4 月 2 日	3～4 間	10 尺または 2 間	寄付
加悦村	3 月 29 日	3 月 29 日	4 間	2 間以上	
峰山町	3 月 30 日		5 間		時価買収
網野町	3 月 20 日	3 月 20 日	5 間	2 間または 3 間	寄付

『府下市町村道路計画ニ関スル件 昭和三年度土木部』より作成

所有地に事務所を新築して移転している。同所の報告によると、6 月末において住宅復興は 21%強で遅々として進まず、多くは住宅組合に加入して中間資金で建築するものが多く、6 名の指導員により耐震構造の普及巡回にあたり、2,005 件に注意を指示したという。一方、機業の運転台数は 6 月末に 3,794 台と地震前の 7 割まで回復しており、仲間の業者や地方銀行、親戚などから融通を受けており自己資金のものは稀だという(『杉山前知事・大海原知事事務引継演説書』)。注目すべきは、復興が緒についたばかりの 7 月 7～13 日を復興週間と定め、展覧会(改良住宅模型)や生活改善講習会や復興住宅の講演会などを実施したことである(京都府 1928)。府出張所は昭和 4 年 3 月 4 日に閉鎖されるまで復興事業の中心的機関として活動したが、資料が残されておらずその詳細を論じることはいえない。

§ 3. 峰山町の復興計画

3.1 復興計画の立案と実施

峰山町市街地は竹野川の支流小西川の氾濫原と丘陵の谷底低地に発達しており、狭小な低地ぎりぎりまで開発されていた。1719(享保四)年絹屋佐平治により縮緬生産の道が開かれ、峰山藩の保護、奨励もあって丹後縮緬の生産、流通の中心となって繁栄した。本町通には糸や縮緬の間屋、呉服商がならび、丹後で最も強い経済力をもつ地位を築いた。しかし、地震断層の至近に位置したため大多数の家屋は瞬時に倒壊、ついで火災の発生と延焼により市街地は焼野原と化した。警察署、土木工営所、峰山病院などが全壊、町役場も半壊、税務署、郵便局、小学校

などが全焼して潰滅状態となった(植村・他, 2011)。

地震から 15 日後の 3 月 22 日、役場で中村町長、太田助役および町内有志が会合し、峰山町復興委員会の設置を決めた。復興委員として土木系(市街計画、道路や河川の調査)13 名、社会系(施設や社会事業、被害調査など)委員 12 名を選び、町長が委嘱した(『震災情報』)。復興委員には地元選出の国會議員吉村伊助をはじめ、町會議員 10 名(生存者全員)、区長 6 名など有力縮緬間屋や機業経営者、在郷軍人会分会長らが入っており、町の政治や経済を支配する有力者が網羅されている。復興委員会設置から 8 日後、3 月 30 日の地震後最初の町会において、①町道 5 路線の復旧工事、②府道 2 路線の拡張改修工事、③小西川および風呂川の堤防復旧工事、④上水道復築工事の実施などを決め、これらの費用には府費補助を申請することを決議した(『昭和二年議会一件峰山町役場』)。この時点で町道計画はまだ決まっていない。しかし、道路の瓦礫撤去、改修拡幅工事は迅速に実施された。すなわち、焼け跡瓦礫取片付け作業は 4 月 30 日に終了している。さらに、9 月以降町道改修・拡幅工事契約が続々交わされ、翌 3 年 6 月 16 日までに全て竣工している。本町の復興事業は既存の府道および町道の拡幅工事を迅速に実施することであり、15 ヶ月以内に完了させている。これは縮緬産業にかかわる各種営業の早期再開を最優先したものといえよう。このため、近世陣屋町のプランに由来する狭小で過密な地割、宅地や道路の配置などはほとんど手をつけず温存されてしまった。昭和 3 年 7 月、町長は中村治作から太田静男助役に交代した。これは拡幅工事が完了し、道路潰地の面積や

境界の確定、評価額の決定などが最大課題となってきた時点である。さらに、8月25日には帝都復興事業の実務経験をもつ小林善九郎が有給助役(月俸 100 円)に就任している(『小林三来家文書』)。小林は福知山出身、紀伊郡書記から大正 13 年 5 月 29 日内務省復興局整地部に転じ、東京における区画整理や土地収用などを担当する第 2 出張所に勤務していた。道路潰地の買収交渉が最大の懸案となり、小林の東京での復興事業における豊富な知識と経験が評価されての抜擢と推定される。

3.2 復興過程

3.2.1 峰山町役場の動向

昭和 3 年以後の公文書がほとんど欠損しているため峰山町の動向は不明のままであった。最近、峰山町公報第 1～14 号の存在が確認された(『小林家文書』)。これから復興に関わる記事を要約してみよう。昭和 4 年 5 月 8 日道路拡幅・区画整理事業に充当する起債 85,500 円(金利 5 分 4 厘, 20 年年賦)が国から許可された。(第 2 号)。5 月 29 日町会で町会議員から復興建築委員(3 名)と復興資金貸付委員(5 名)を決定した(第 3 号)。昭和 4 年 8 月 27 日太田町長は辞任、小林が町長代理を執行、同 9 月 16 日町役場新庁舎が落成、移転する(以上第 6 号)。11 月 3 日峰山小学校の落成祝賀式、3～5 日に竣工記念展覧会を開催、郷土室、震災記念室で記念物や震災地模型図などの展示をおこなった(第 7 号)。同 11 月 18 日に行待武兵衛が新町長就任、10 月 30 日震災被害跡地整理費が日本勧業銀行より代理貸付(年利 5 分 4 厘, 昭和 5 年度より 15 年償還)の内諾あり(第 8 号)。起債手続の完了により道路潰地の財源が確保され、12 月中に地代支払の準備作業を始める(第 9 号)。昭和 5 年 7 月 1 日行待町長が辞任(第 13 号)、8 月 29 日小林助役が帰郷により退職、9 月 4 日名誉助役中山総太郎が町長に就任した(第 14 号)。

3.2.2 道路拡幅工事

火災により壊滅した本町の復興計画の中心は道路改修・拡幅事業であった。地震前の府道は 3～5 間(1 間は約 1.8m)、町道は 2～3 間という狭さだった。拡幅は府道 2 路線、町道 18 路線について実施された(図 1)。府道では本町通(網野街道)と久美浜線が拡幅された。府の直営事業で、本町通および久美浜線の両側を買収、道路用潰地として 2567.96 坪を収用した。支払合計金額は 36,153.52 円で町標準価格の



図 1 峰山町の府道・町道の拡幅と新設町道

Fig. 1 Widening of prefectural and town roads, and newly built roads of Mineyamacho.

約 60%で買い上げている(『府道潰地調書昭和二年』)。町道では 18 路線について片側買収を基本とし、2,303.38 坪を 24,420.15 円と標準額の約 65%で買収している(『町道潰地調書』)。道路工事が迅速に進んだのに対して、潰地の買収交渉は資金の目処がたたないため遅延した。昭和 4 年 5 月に道路拡張・区画整理事業に充当する起債 85,500 円に国からの許可があり、10 月 30 日震災被害跡地整理費起債に日本勧業銀行より代理貸付の内諾があった。これにより地代支払の財源が確保され、昭和 5 年度内に大部分の道路敷買収地の地代支払が実施されたと推定される。すなわち、府道・町道の分筆、買収、移転登記などは昭和 5 年度内にほぼ完了したのである。拡幅工事完了から約 20 年の空白が生じている。

図 1 の本町通の現車道幅は約 7m、歩道と側溝が約 3.8m、合計 10.8m(実測)で 6 間に設定されたことがわかる。注目されるのは、過密住宅地区を割って新たに泉新道が敷設されたことで、防火帯を意識した設定であろう。泉新道が本町通を越えて東側の農地まで延長、朝日線、津久田線および早苗線も同じ東南部の水田中に延長されている(『町道潰地調書』)。すなわち、市街地の東南端に接する農地に新たな道路網を設定して区画整理を実施しており、将来の市街地拡大を見通して対応したことが推定される。

§ 4. 網野町網野区の復興計画

4.1 復興計画の立案

網野町は網野、浅茂川、小浜、下岡の 4 区からなるが、網野区は役場や小学校、金融機関や商店が集中する中心市街地を形成していた。網野区は明治以降の新興機業地として発展、丹後各地から人が流入した。このため、砂丘間の低湿地帯が無秩序に埋立てられ市街地が拡大してきた。このため、地震前には住宅や工場、宿舍などが不規則に入り込む過密状態で、人口は約 2,400 人に達した(図 2)。地震断層から 1km 程度離れているにもかかわらず、全壊率 44%、焼失率 49%に達し半壊滅状態になった。役場、小学校、郵便局が全壊、裁判所、登記所、丹後商工銀行、網野信用金庫などが全焼した(植村 2012)。

網野区長森元吉は翌日 8 日朝に 7 人の組長を召集、区長宅を本部として役場との連絡に当たり、組ごとにバラックを建て調査や物資配給をおこなうことなどを決めた。8 日夜から 9 日にかけて強い降雨があり、被災地が浸水してしまった。森は過密な人家と迷路状の道路、排水不良などの悪環境を根本的に改善する好機と考え、区画整理による復興を実行する決

意を固めた(井上 1972)。10 日の組長会で森区長は不衛生な市街地の埋立てと区画整理の必要性を強く訴え、協議の結果万難を排してこれを実行することを決定した。翌 11 日から組長が避難中の住民を訪ね、ほぼ全員の同意書を集めたという(井上 1972)。

網野町議会は 3 月 20 日に府の要請通り府道 5 間、町道 2 または 3 間に拡幅、用地は寄付することを決議、永遠の復興計画樹立にあたり、道路改築拡幅を急施するよう府に求めた(『震災一件』)。3 月 24 日の町会で復興委員会の設置を決め、上山町長が復興委員長についた。そして、選挙により 20 名を選出、機業部、農蚕業部、商業部に分けている(『震災一件』)。復興委員は震災の被害調査および復興に関する一切の事務に従事するとした。29 日午前 8 時から第 1 回復興委員会を開催し、小学校復興費(188,100 円)、道路・宅地計画費(658,100 円)、衛生計画費(105,000 円)、役場建築計画(208,500 万円)計 972,050 円(以上原文のママ)が協議されている(『参考書綴』)。3 月 31 日に町長が区画整理と道路整理の実施、府道変更・改築の承認を府へ申請した(『震災一件』)。4 月 4 日午前 9 時より震災被害調査のため復興委員会を開催。その後、復興委員会内規を改正し、定員を 30



図2 網野区の地震前の建物配置と地籍図(『震災当時の所有者実写』 森真一郎氏蔵より作成)

Fig. 2 Cadastral map and situation of main buildings of pre-earthquake age of Aminoku.

名に増員、任期を 4 年の名誉職とした。構成員は町会議員より 6 名、各区長 4 名、残り 20 名は公民より選挙で選出することとした。4 月 21 日には 30 名の委員を決定、①土木・建築、②教育、③機業、④農蚕業、⑤商業の 5 部に分け、総合的な復興を目指すようになる(『震災一件』)。

4 月 8 日、町助役に就任した山下光太郎は網野区の劣悪な居住環境の根本的改善を断行する決意をしている(『七十年の回顧』)。山下と森は本区の復興に区画整理が不可欠であると考えている点で一致した。

4 月 18 日に上山町長は網野区の復興計画への賛意を示し、1 町以上の地主の耕地整理地区への編入を勧め、耕地整理組合の設立準備を勧めている。また、5 月 9 日第 1 耕地整理組合長山中九兵衛が府への事務官と技術官の派遣申請に町長の副申を添えて提出した。5 月 23 日の町協議会は町道改築費および網野区の区画整理費への支弁について議決した(『震災一件』)。5 月 24 日に第 1 耕地整理組合会を開いて既存の耕地整理組合に網野区の宅地部を編入することを承認、互選により組合長山中九兵衛、副組合長森元吉と堀新蔵、他に 10 名の評議員を決定している(『昭和二年会議録 耕地整理』)。5 月 29 日には、全組長と 42 名の委員および 4 名の町会議員が出席して網野区委員会が開かれた。ここで宅地整理組合の事務所費は地主が負担し道路敷地も地主が提供すること、町道は町の負担とし宅地の埋立は町の 4 割負担とすること、町道に面する家屋の移転費は町が 6 割を補助すること、などの確定事項を報告している。そして、宅地の埋立工事費約 1.5 万円を 15 年賦償還で借入れることなどの提案を 33 対 9 で可決した。組合費や道路敷の負担、埋立や移転費用の負担割合など重要な案件が決定された(『参考書綴』)。工事完了まで本建築を建てないことも申し合わせた。網野区の住民をまとめリードする森と 7 人の組長、府などとの交渉窓口の役場助役山下とが共通の復興計画を目ざし、町と区との協力体制がとれたことの意義は極めて大きい。

4.2 区画整理事業の実施

4.2.1 実施への問題点

本事業には多くの困難が待ち受けていた。第 1 に地区内に多くの担保付土地や建物をもつ丹後商工銀行が強固に反対した。森は頭取(寺田惣右衛門)や重役(中村治作、萩原光蔵)らと会談し、この計画の断固実行と劣悪な環境の改善により地価が上がる

と説得して承認を得た(『震災復興記録』)。第 2 に、以前には計画に賛成した区の有力者や地主から反対する者が現われた。第 3 に地方には都市計画法が適用されず、事業資金の獲得見込みがないことである。森や山下らは計画の重要性和区民の総意をもとに浜田知事や税務署との交渉と説得にあたり、浸水した市街地が居住困難な状況であることを理由に農地扱いとし、耕地整理法を適用して補助金を獲得する案を認めさせた。4 月 27 日上山町長が大阪税務監督局長へ宅地整理のため地目変換の申請を提出した(『震災一件』)。こうして整理地区の地目を畑に変換、耕地整理事業として実施することが可能となった。不退転の決意と住民の総意が事業実現への道を開いたといえよう。

4.2.2 耕地整理の実施過程

5 月 24 日以降、網野町第 1 耕地整理組合は倒壊をまぬがれた森元吉所有の建物に事務所を置いた。測量工事主任に梅田庄大右衛門、設計の奥村英治のほか 2 名が従事した。また、京都府派遣の谷本都市計画技師を中心に道路網の設定と宅地割など区画整理プランが立案されたと考えられる。整理地区は市街地を主とする第 1 区が中心で、府の認可前から埋立を実施した。区画整理の実行には財政基盤、地権者との利害調整、境界紛争の解決、残存家屋の除去と補償など多くの難問題が発生する。区民からは本建築を建てられぬ不満が高まってきたため、8 月には新区画の土地の仮交付を行い、決まった者から建築を許可することにした。

昭和 2 年 9 月大海原知事に組合認可申請を提出、11 月 5 日に正式認可を受けた。そして、河田源七を委員長とする網野東部耕地整理組合が設立された。第 1 区施行地区は宅地 548 筆・11 町 5207 歩、田 89 筆と畑 158 筆で 8 町 11 歩など、面積約 20 町 9522 歩、組合員数 386 名から構成されている。整理前の宅地坪数 50,500 坪は整理後 46400 坪に減じており、減歩は約 4100 坪(8%)に達する。10 月末には復興住宅は建築済と工事中のものを合わせて約 70%に達した(『震災一件』)。

しかし、耕地整理の事業資金は認可されなかった。このため、人脈を頼って日本勧業銀行より 2.5 万円を借入れ、府から網野町に支給された焼跡整理費から 3 万円を借入れる事で資金を確保した(『震災復興記録』)。工事は昭和 3 年 1 月 10 日に着工、約 2 年 10 ヶ月を要して昭和 5 年 10 月 30 日に竣工した。工事

中にも資金不足や労働力の不足、反対派の妨害など数々の困難が発生したが、これらを不退転の決意と協力体制によって乗り越え実現させた。

4.2.3 区画整理事業の特徴

図3は区画整理後の市街地の道路状況である。ここでは浅茂川への府道とその延長、および小浜への道路(現国道178号)の南北道路を基準道路とし、これらに直交する格子状の街路を新設した。全道路に排水溝を設置、交差点は角切りを実施した。外縁の不規則な形状を含めて約38個のブロックを設定した。松原通と本町通付近の代表的なブロックは100m×50mの長方形ブロックをなし、平均20～23戸で全家屋の間口が道路に面するよう配置した。実測の結果、道路幅は国道178号や府道浜詰線、岩滝線で約9m(排水溝幅2mを含む)、町道のほとんどで幅4.5m～5.5m(本町通のみ幅9.5m)であった。今日、町道は狭小となり片側通行規制になっている。これは当初の計画より幅を狭めることを余儀なくされた結果だという(『震災復興記録』)。

§ 5. まとめ

1) 京都府は復興事業において道路拡幅の重要性を

帝都復興の事例などから認識しており、町村に道路計画の策定を早期に要請した。

2) 峰山町では一部の有力者らによる復興委員の人选および委員会の設置を決めた。府道・町道の拡幅事業を最優先し、工事は翌年6月には完了させた。このため、陣屋町起源の過密な市街地の構造は改善されず温存されてしまった。土地買収や登記などの手続きは経費が確保された昭和5年度内に実施されている。

3) 網野町では選挙により復興委員を選出、区長と町助役が網野区の劣悪環境を根本的に改善する区画整理事業の実施を決意した。町と区の地域リーダーの協力と指導力、住民らの支持、府や税務署への説得により災害耕地整理事業として復興事業を計画した。強い反対や資金難など多くの困難を不退転の決意で乗り越え、区画整理による市街地復興事業をほぼ計画通りに達成した。事業の完了は昭和5年10月末になった。この時代において、復興区画整理の完全実現は注目に値する。

4) 旧城下町の峰山町では保守的な地主や縮緬業者が支配する町政において、縮緬関連産業の早期復旧を優先させるため、道路拡幅が迅速に実施された。一方、地方からの流入者の多い網野町では民



図3 区画整理後の網野区の市街地 (『全整理後字限図』山腰芳樹氏蔵より作成)

Fig. 3 Map showing new land readjustment plan of post-earthquake age of Aminoku.

主的に復興計画が立てられ、区長と助役という地域リーダーの指導力と住民の支持により、市街地の復興区画整理事業が実現された。

謝辞

立命館大学特任教授北原糸子先生には研究方針についてご助言をいただいた。京丹後市教育委員会の新谷勝行、能勢知生両氏には調査の過程で援助をいただいた。峰山町糸井昭氏と吉村商店、網野町森真一郎、森茂夫、山腰芳樹、山下会社の各氏、福知山市の小林三来様には聞きとり、未公表の資料の閲覧と引用許可をいただきました。京都府立総合資料館および京丹後市立峰山図書館には資料調査に際しお世話になった。査読者の西山昭仁氏の指摘により内容を改善できた。以上の皆様に厚くお礼申し上げます。

対象地震：1927 年北丹後地震

文 献

網野町誌編さん委員会，1992，『網野町誌上巻』，787 pp.
井上正一，1972，『森元吉翁小傳』，森元吉翁顕彰会，126 pp.
蒲田文雄，2006，『昭和二年北丹後地震』，古今書院，215 pp.
京都府，1928，『奥丹後震災誌』，648 pp.
小林啓治，2009，北丹後震災における京都府・陸海軍・諸団体の救護・救援活動に関する一考察，京都府立大学研究報告人文，61，35-65.
峰山郷土史編さん委員会，1985，『峰山郷土史 上』，680 pp.

追谷奈緒子・越山健治・北後明彦・室崎益輝，2002，小規模都市の災害復興都市計画に関する研究－1927 年丹後震災における峰山町－，平成 14 年度日本建築学会近畿支部研究報告集，657-660.

植村善博・小林善仁・大邑潤三，2011，1927 年北丹後地震における峰山町の被害と復興過程，鷹陵史学，37，1-18.

植村善博，2012，1927 年北丹後地震による京丹後市網野町網野区の被害と復興過程，佛教大学歴史学部論集，2，1-22.

史資料

網野町役場文書，『震災一件』。
網野連合区文書，『参考書綴』。
網野町役場文書，『昭和二年会議録 耕地整理』。
京丹後市役所文書，『昭和二年議会一件峰山町役場』
京丹後市立峰山図書館，『府道潰地調書』昭和二年
京丹後市立峰山図書館，『町道潰地調書』
京都府立総合資料館，『府下市町村道路計画ニ関スル件 昭和三年度土木部』，
京都府立総合資料館，『震災情報』
京都府立総合資料館，『浜田前知事・杉山知事事務引継演説書』
京都府立総合資料館，『杉山前知事・大海原知事事務引継演説書』
京都府立総合資料館，『例規集京都府出張所 昭和二年』
森元吉，『震災復興記録』(手記，1950 年代)。
山下光太郎，『七十年の回顧』(手記，1960 年代)，151 pp.

