

関東大震災の被害と被災者支援



内閣府 防災担当
普及啓発・連携担当参事官



- 1. 関東大震災とその被害**
- 2. 被災者支援と復興**
- 3. 関東大震災と現代**
- 4. まとめ**

【関東大震災とその被害】 関東大震災とは



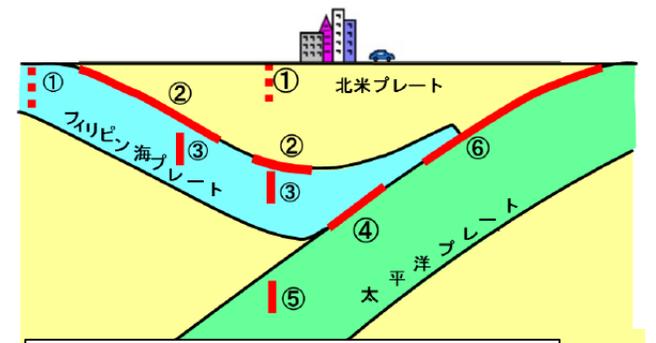
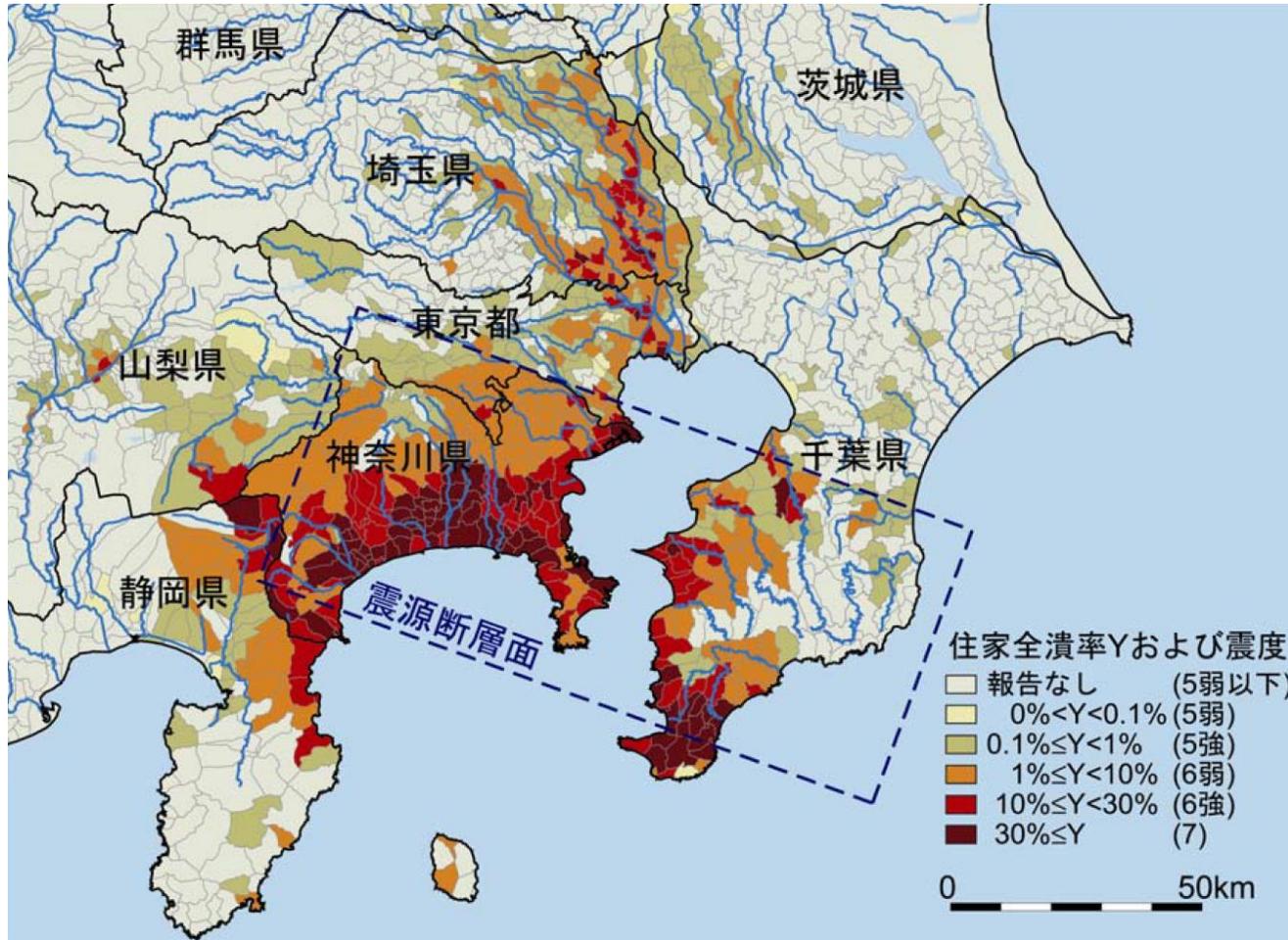
- 関東大震災（大正関東地震）は、近代日本の首都圏に未曾有の被害をもたらした、我が国の災害史上において特筆すべき災害。
- 近年の大震災と比べても、その被害規模と社会経済的なインパクトは極めて甚大。

	関東大震災	阪神・淡路大震災	東日本大震災
発生年月日	1923年（大正12年）9月1日 土曜日 午前11時58分	1995年（平成7年）1月17日 火曜日 午前5時46分	2011年（平成23年）3月11日 金曜日 午後2時46分
地震規模	マグニチュード M7.9	マグニチュード M7.3	モーメントマグニチュード Mw9.0
直接死・行方不明	約10万5千人 (うち焼死 約9割)	約5,500人 (うち窒息・圧死 約7割)	約1万8千人 (うち溺死 約9割)
災害関連死	—	約900人	約3,800人
全壊・全焼住家	約29万棟	約11万棟	約12万棟
経済被害	約55億円	約9兆6千億円	約16兆9千億円
当時のGNP	約149億円	約522兆円	約497兆円
GNP比	約37%	約2%	約3%
当時の国家予算	約14億円	約73兆円	約92兆円

地震の特徴



- 関東大震災（大正関東地震）は、相模トラフを震源とする海溝型地震。
- 震源の直上に箱根や丹沢などの中山間地がある一方、人口が集中する首都圏にも近く、土砂災害、津波、液状化、家屋倒壊、大火災などさまざまなタイプの地震被害が発生。



- ②のタイプ（プレートの境界）の地震
 - ・大正関東地震（1923年、M7.9）
 - ・元禄関東地震（1703年、M7.9～8.2）
- ③のタイプ（プレート内）の地震
 - ・想定首都直下地震（M7クラス）

出典：諸井・武村（2002）『日本地震工学会論文集』第2巻第3号35-7（中央防災会議（2006）『関東大震災報告書 第1編』で引用）、中央防災会議（2013）『首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）』をもとに内閣府防災担当作成

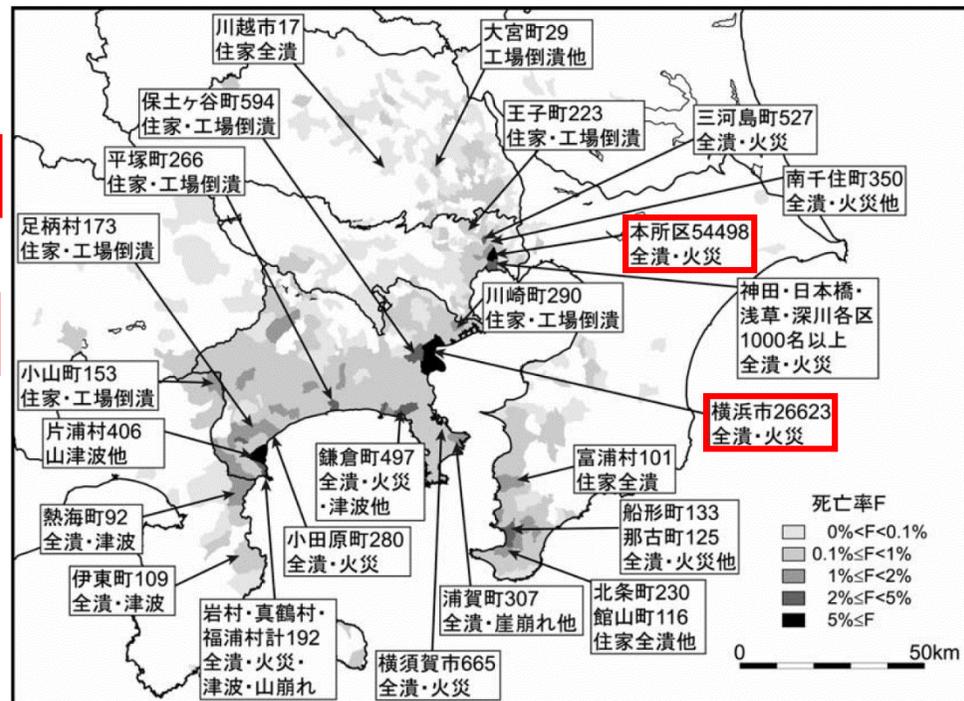
被害の概要



- 首都圏の広範囲に渡り、揺れによる建物被害や人的被害が発生。
- 未曾有の大火災が発生。特に東京市の被服廠跡（本所区）と横浜市で莫大な死者。
- その他にも、神奈川県内などで、工場倒潰、津波・山崩れ等による多数の死者。

	住家被害 (棟)		死者・不明者 (要因別) (人)			
	全潰・ 全焼	住家 全潰	火災	流出 埋没	工場等 の被害	合計
神奈川県	82,530	5,795	25,201	836	1,006	32,838
うち横浜市	30,656	1,977	24,646	0	0	26,623
東京府	188,349	3,546	66,521	6	314	70,387
うち東京市	167,649	2,758	65,902	0	0	68,660
千葉県	13,946	1,255	59	0	32	1,346
埼玉県	4,759	315	0	0	28	343
山梨県	577	20	0	0	2	22
静岡県	3,045	150	0	171	123	444
他県	181	5	0	0	0	5
合計	293,387	11,066	91,781	1,013	1,505	105,365

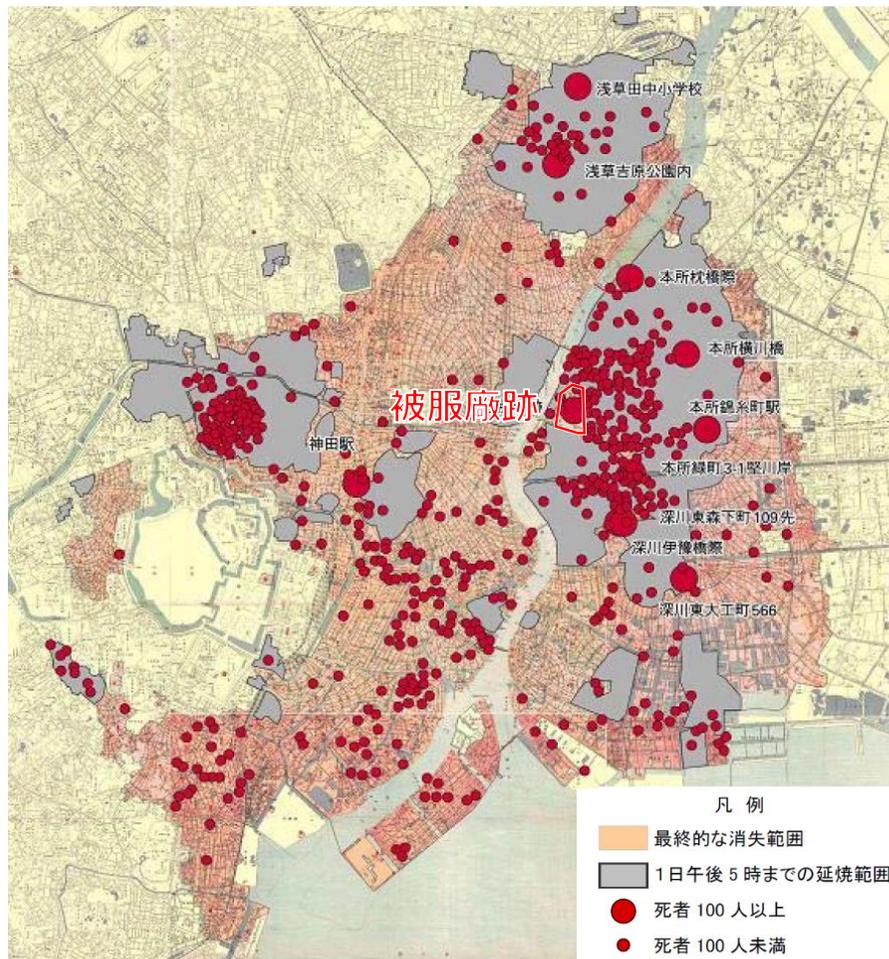
主な被災地の死者数と死亡率の分布



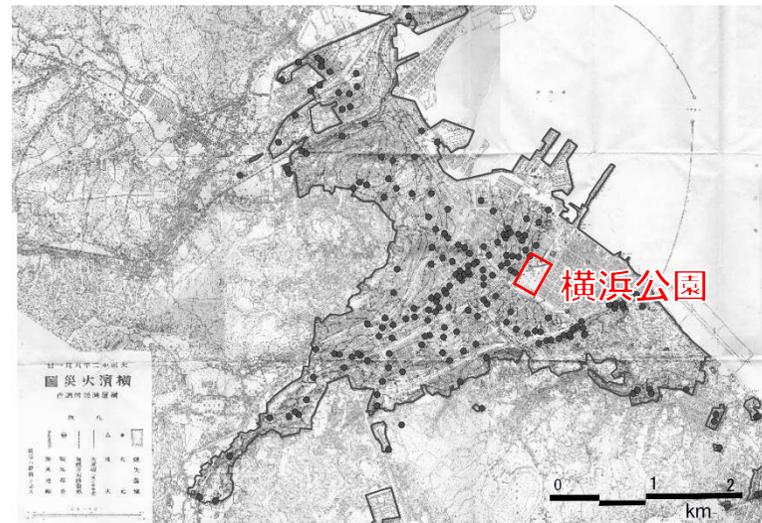
出典：諸井・武村（2004）『日本地震工学会論文集』第4巻第4号21-45（中央防災会議（2006）『関東大震災報告書 第1編』で引用）をもとに内閣府防災担当作成

- さまざまな悪条件が重なり、東京市と横浜市で大火災が発生。
- 特に、東京市の被服廠跡では、逃げ場を失った避難者約4万人が焼死。
- 震災後、区画整理による道路確保、防火地区指定が進むが、耐火建築化は遅れた。

東京市の焼失地域（約34.7km²）と死者分布



横浜市の焼失地域（約10km²）と出火点分布



大火災の発生原因

- ・ 震災の発生時刻
- ・ 台風通過後の強風
- ・ 風向の変化による避難の困難化
- ・ 木造家屋が密集する都市構造
- ・ 余震の揺れによる初期消火の難しさ
- ・ 避難者が持ち込んだ家財道具が炎上（被服廠跡）

※ 横浜市の横浜公園では、周囲を火に囲まれながら死者がほとんど出なかった。

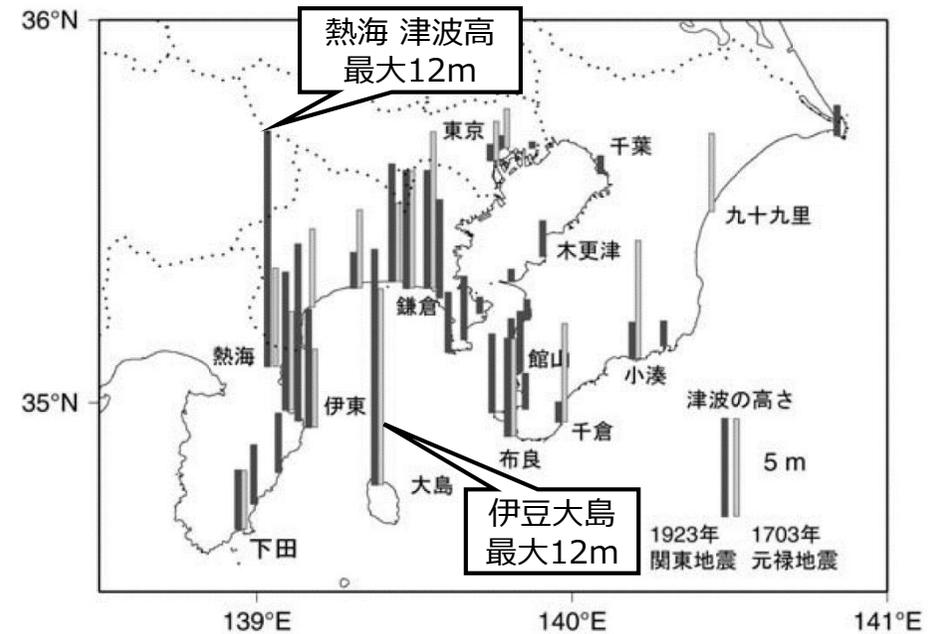


- 中山間地では土砂災害により多数の死者が発生。特に神奈川県片浦村（現・小田原市）では、山の崩壊による山津波（土石流）が発生し、400名以上が死亡。
- 相模湾の沿岸部では津波が発生。元禄地震などの教訓から適切に避難した地域もある。

小田原市（旧片浦村）根府川付近の土砂災害



関東大震災の津波高さ（元禄地震との比較）



適切な避難行動で死者を出さなかった例

- ・ 宇佐見村（現・伊東市）では、元禄地震の際、津波によって人口1,200名の約1/4が死亡。
- ・ 関東大震災では、流出111戸、全潰・半潰100戸という被害があったが、適切な避難行動によって1人の死者も出さなかった。

- 大正末期の東京では、旧来からの木造建築、明治以降のレンガ造建築、米国流の高層ビル、日本流の耐震建築など、さまざまな建築物が混在。
- 震災後、市街地建築物法施行規則が改正され、地震力の規定が世界で初めて制定。

丸の内界隈のオフィスビルへの被害



内外ビル（建設工事中に崩壊）



丸ノ内ビル（前方、1923年2月竣工、米国東海岸の建設会社との合併で建設）

東京海上ビル（後方、1918年竣工、内田祥三による耐震的配慮を施した構造設計）



東京會館（1922年竣工、大きな被害を受け、営業再開に4年を要する）



郵船ビル（1923年5月竣工、壁が損傷）



日本興業銀行（1923年竣工、内藤多仲による耐震壁を取り入れた設計）

【被災者支援と復興】 政府の体制

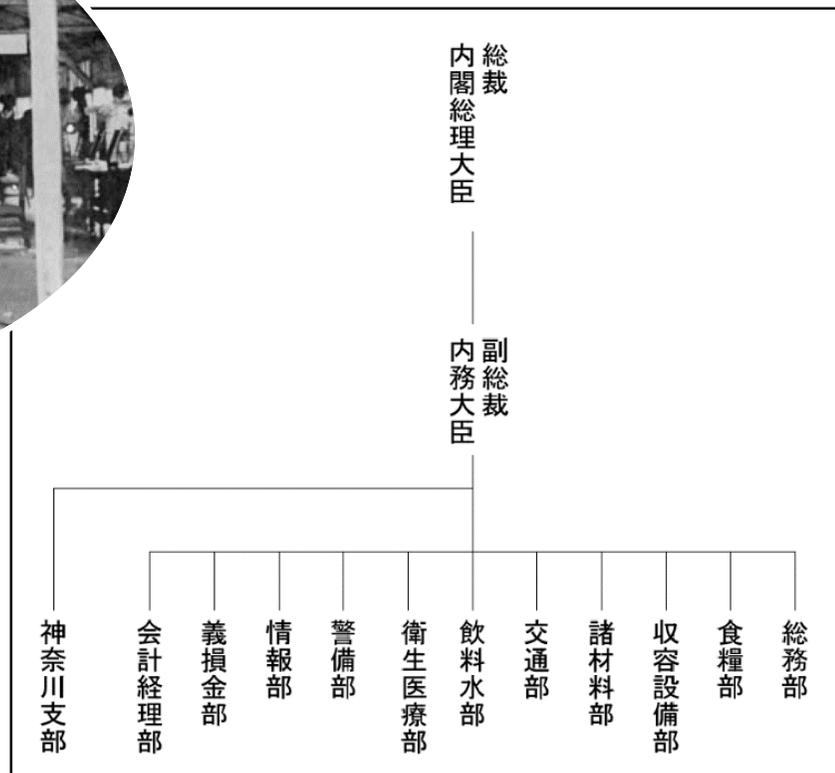


- 首相空席の中で震災が発生。内務省、警視庁庁舎の焼失等もあり、初動対応に遅れ。
- 震災翌日の2日に「臨時震災救護事務局」を設置。
- 軍隊は、3日の「関東戒厳司令部」設置以降、組織的に活動。

臨時震災救護事務局の執務状況
(内務大臣官邸に建てられたバラック小屋)



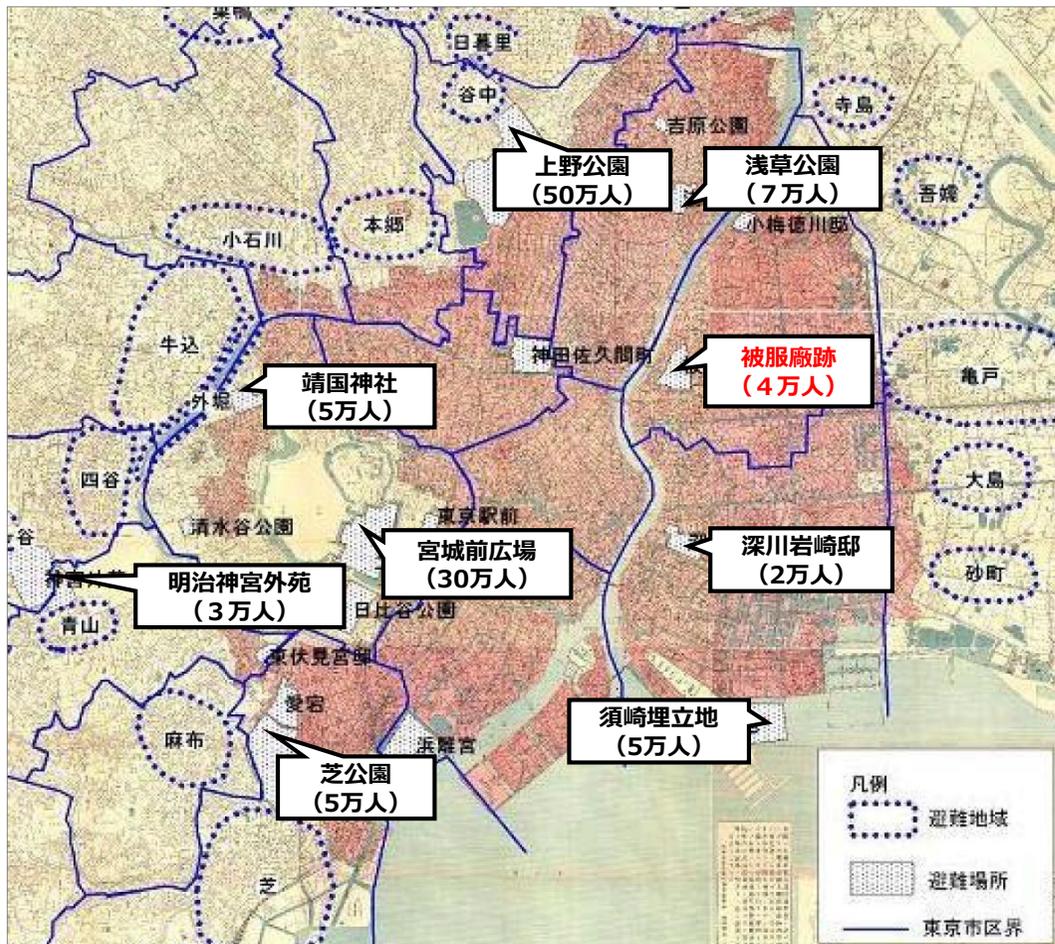
臨時震災救護事務局の組織





- 東京市では、人口248万人の4割に当たる約100万人が避難。
- 学校、官公庁、社寺境内や華族・富豪などの大邸宅が開放され、避難者を収容。
- 収容力不足のため、被災者の大半は、縁故先やこのとき初めて知り合った人の家に寄寓。

震災直後の主な避難場所と避難人口



当時の被災者（松本ノブさん）の手記

- 松本ノブさんは、当時29歳の主婦。本所区横川町（現在の墨田区本所4丁目）で夫と魚屋を営んでいた。
- 地震発生後、4歳と1歳の子どもとともに避難するが、夫は逃げ遅れて命を落とす。

【9月1日】

- ・ 猛火の中を横川町から亀戸まで避難。
- ・ 炊き出しをしていた亀戸第一小学校で握り飯をもらう。
- ・ 取引先だった亀戸の八百屋さん宅に一泊させてもらう。

【9月2日～】

以前近所で懇意にしていた人の家に世話になる。食事のほか、子どもの衣類、布団、おしめ等をたくさんもらう。

【9月9日～】

亀戸の萩寺（龍眼寺）に転居。避難所として、1日1人玄米2合などの配給品あり。

【10月31日～】

本所区太平町の縁故者宅に転居。この頃には個人宅の罹災者にも配給品あり。遺留品から夫の死が判明。

【12月6日】

郷里の新潟に引き揚げ。



- 関東大震災時の救護活動においてもボランティアの役割は欠かせなかった。
- 町内会、青年団、在郷軍人会、他府県から来援した救護団など、公私のさまざまな団体が、救護所の運営などの救護活動を担った。

町内会

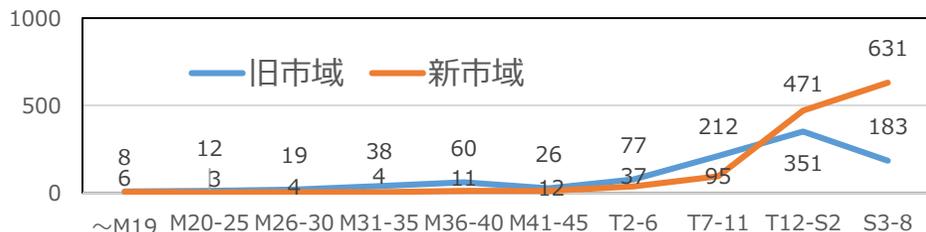
- 震災前から町内会が機能していたところでは、町内居住者向けの炊き出しが行われた。
- 通過する避難者に対しても炊き出しや湯茶の提供が行われた。

(活動例)

- ・ 「富士一会」(麹町区富士見町一丁目)では、町内のほか、靖国神社外苑の避難者にも区役所から運んだ食糧を分配。
- ・ 右京町組合(四谷区)では、震災当日に、大森喜一家の庭園に、同家の資材を借りて、避難者向けのバラックを建設。当日夜、300人余りの避難者を収容。

⇒ 大震災後、町内会の組織数が急激に増加。

東京市における町内会設立件数(時期別)



出典：中央防災会議(2009)『関東大震災報告書 第2編』pp139-140(加藤智康氏執筆)、中央防災会議(2009)『関東大震災報告書 第3編』pp170-180(佐藤健二氏執筆)をもとに内閣府防災担当作成

青年団・在郷軍人会

- 青年団は、本部の指示というより、それぞれの判断で、町内、小学校などを単位に活動。
- 在郷軍人会も、区単位の分会ではなく、その下の班や各町の組合を単位に活動。
- 町内を離れて活動する場合には、団体として活動。

来援救護団

- 焼失地域と都心部での府、市、区の救護活動は、群馬県救護団が9月3日以降到着してから本格化。
- 11月初旬までに、府・市が受け付けた地方からの応援団体(青年団、在郷軍人会、消防隊その他救護団体)の数は、1道1府18県の181団体、8,952人、のべ2万3,357人にのぼる。

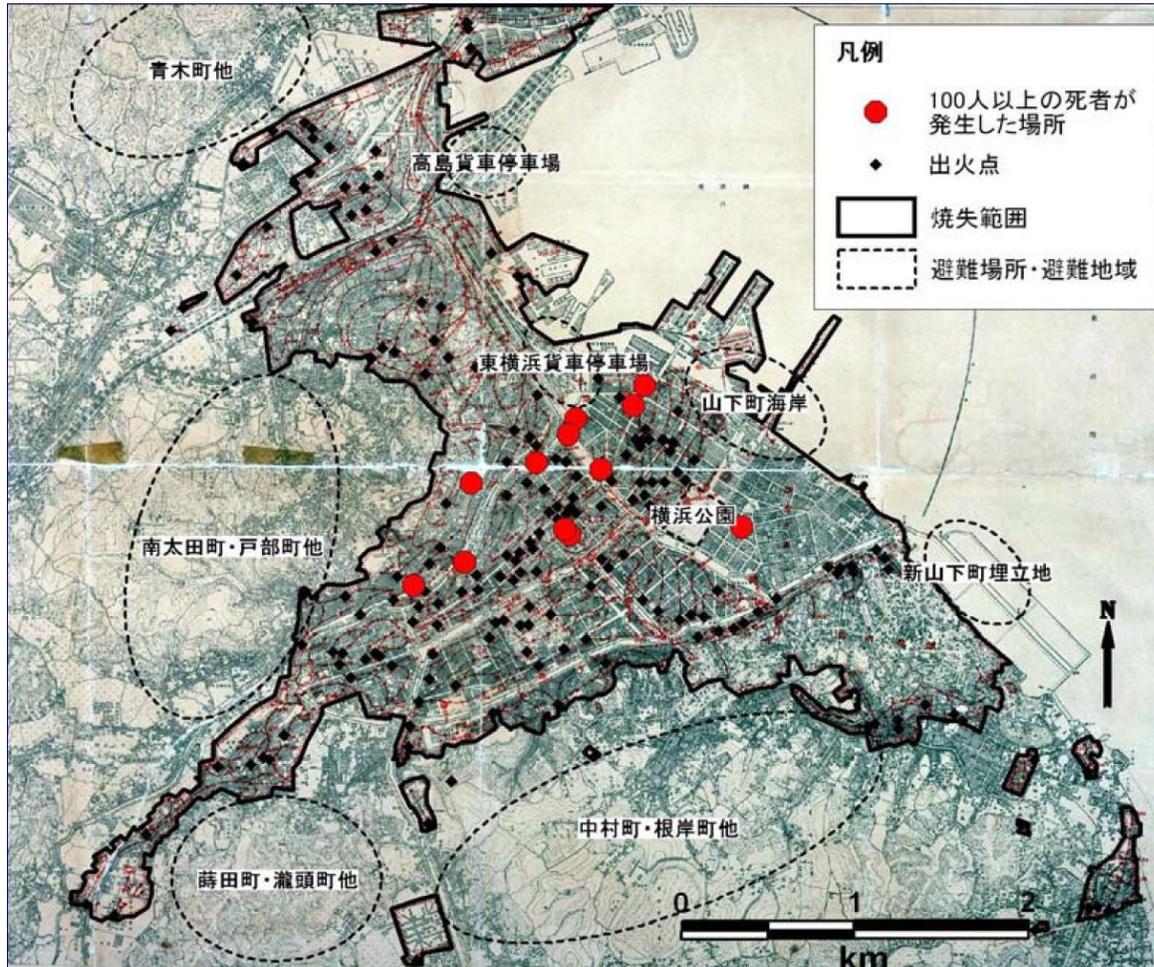
大学生

- 東京帝国大学の学生救護班は、9月11日に上野公園での活動を開始。
- 園内に支部を置き、便所の新設や汚物清掃等を行った。また、避難者を14の地区に分け、それぞれが自治団体として配給を行うなど、避難者同士の共助の仕組みをつかった。



- 横浜市では、揺れの被害が東京以上に深刻だった上、火災で市街地の主要部が焼失。
- 当初、公的機関による救護がほとんど進まず、混乱が生じる。
- 他県からの来援救護団のほか、汽船会社や外国政府からの救援も行われた。

主な避難場所・避難地域（点線部分）



来援救護団

- 9月5日に兵庫県庁、6日に大阪医科大学、山形・奈良県庁、京都・岡山市役所、倉敷紡績会社から救護班がそれぞれ到着。
- その後も各地からの救護団が次々来援。

汽船会社

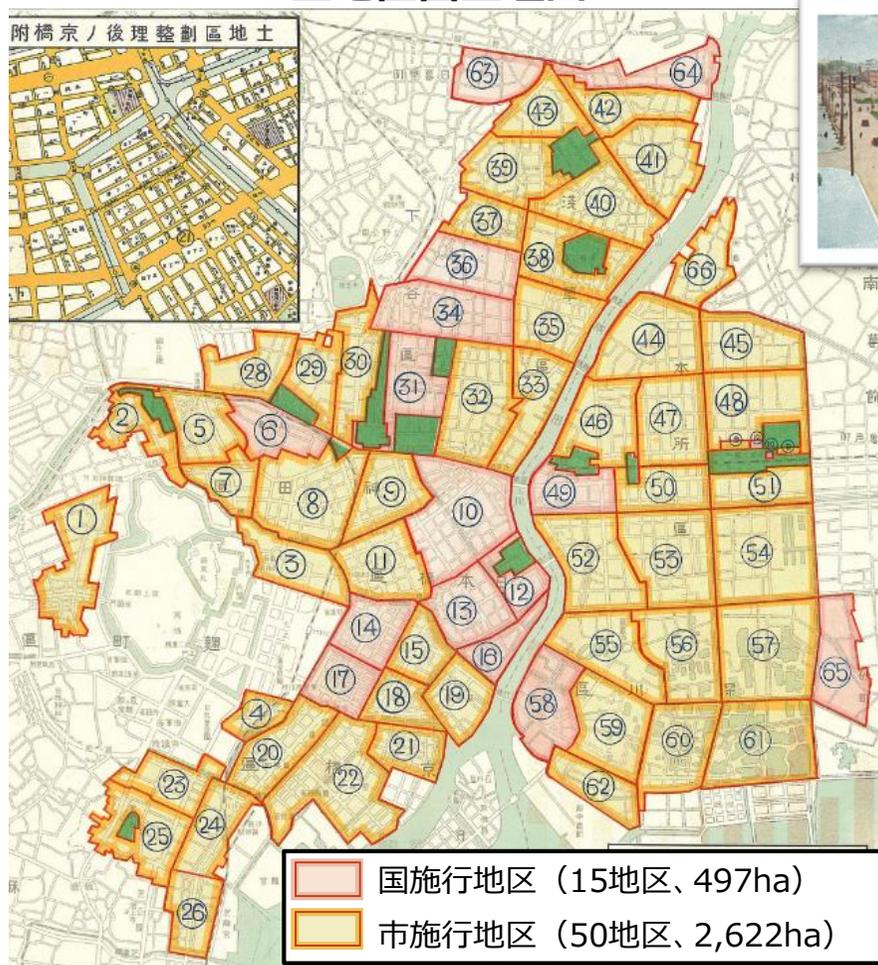
- 震災当時停泊していたコレア号（東洋汽船）は、1,000人を超える被災者を収容。県港務部、横浜税関などの仮事務所が置かれた。
- 三島丸と丹後丸（日本郵船）が救援の中心となり、最大時で3,000人以上の避難者を収容。

外国政府

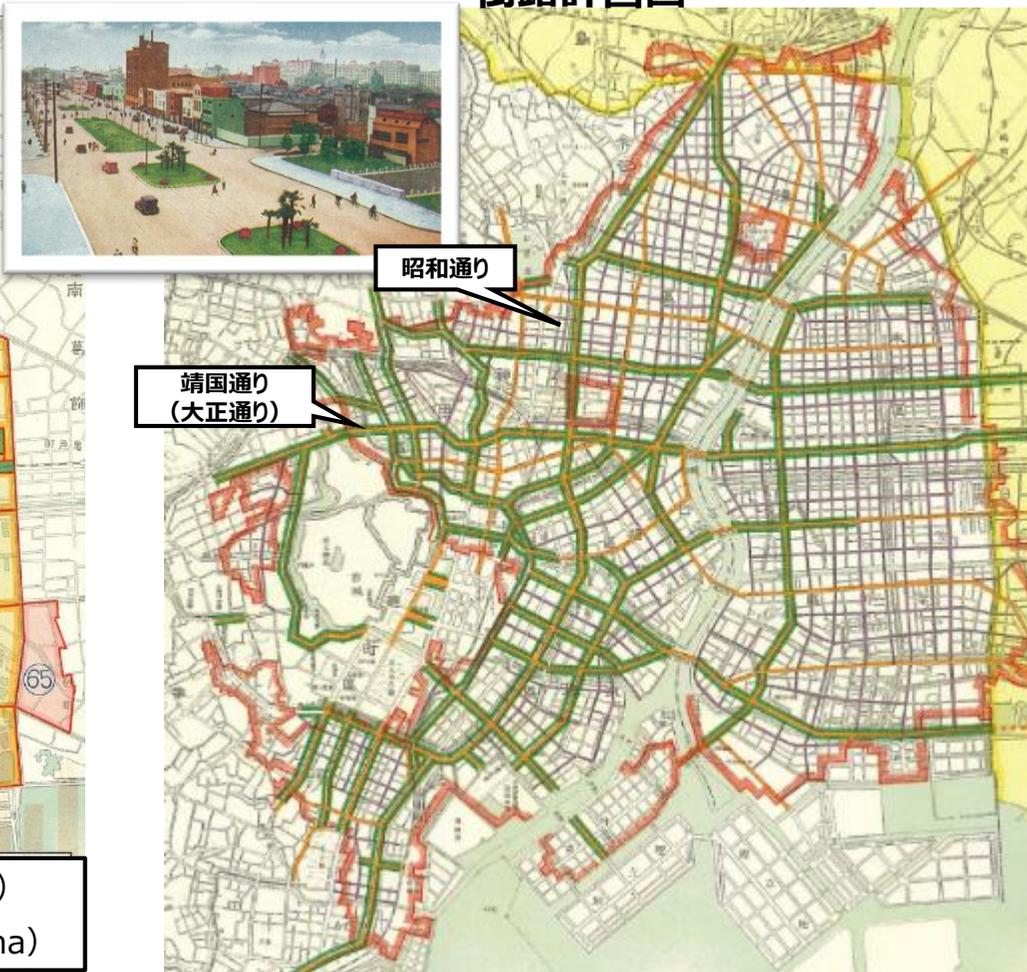
- アメリカ海軍省は艦隊を日本へ派遣し、駆逐艦4隻と救護人員が5日に横浜港に入港。神戸への避難者の輸送も行った。
- その他イギリス、フランス、イタリア、中華民国などの船舶も入港。

- 被災範囲が広大なことから、国は、東京市と横浜市を対象として「帝都復興計画」を策定。その他の地域の復興は府県が中心となって担うこととされた。
- 後藤新平の復興計画原案は大幅に縮小されたが、区画整理の実施など成果も挙げた。

土地区画整理図

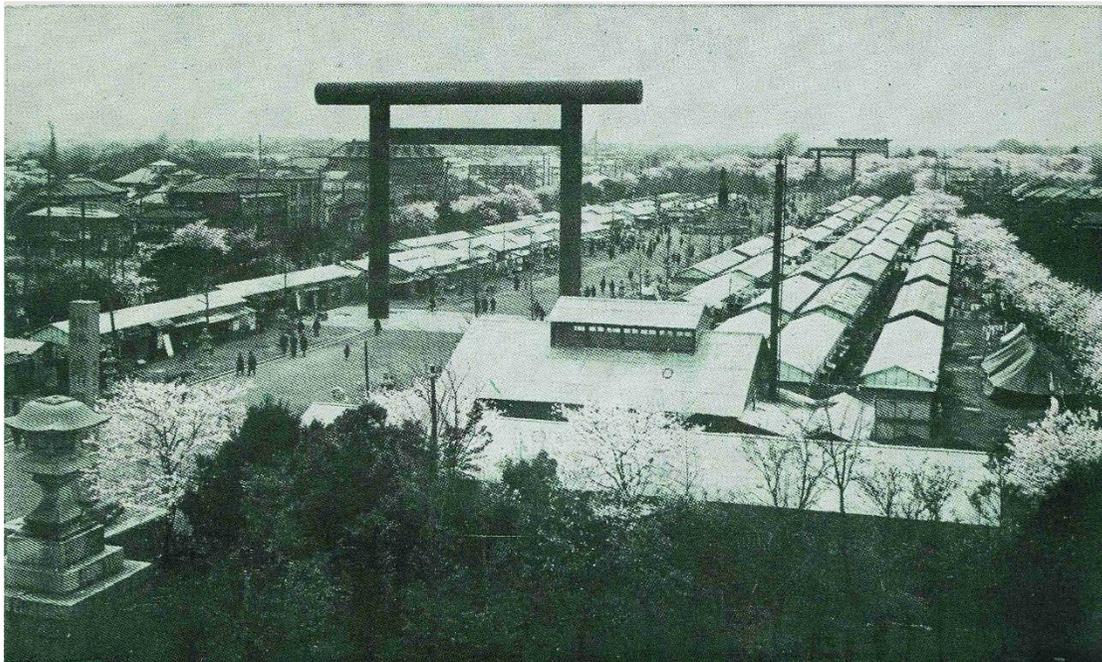


街路計画図



- 被災者の仮住まいとして、集団バラック（応急仮設住宅）が建設された。
- その後、集団バラック撤去を促すため、府市による小住宅の建設や、「同潤会」（1924年設立）による各種住宅建設が進められた。これらの費用は義捐金で賄われた。

靖国神社境内のバラック（九段）



クヅラバの内境社神國靖段九 (京東の興復)

同潤会青山アパート



同潤会不良住宅改良（日暮里）



義捐金による住宅・社会施設の建設



- 内外から寄せられた義捐金は、臨時震災救護事務局が配分した。
- 義捐金は、救護用物資だけでなく、住宅施設や社会事業施設の建設費用に充てられた。
- また、実業家らが設立した「震災善後会」は、民間社会事業団体にも義捐金を配分した。

義捐金の配分計画

■大正13年1月末閣議決定された項目	予算額	内訳	備考
1.食料費	5,500,000		
2.被服費	5,000,000		
3.薪炭費	1,000,000		
4.罹災児童学用品教科書給与費	300,000		東京府下6箇所、神奈川県下3箇所、千葉県下1箇所
5.罹災地に於ける簡易浴場の経営又は補助費	636,000		東京府市内40箇所、神奈川県内20箇所
6.罹災地に於ける簡易治療所の経営又は補助費	2,793,600		
7.罹災地に於ける日用品簡易市場の建設費	221,760		東京府市内52箇所、神奈川県内20箇所
8.細民住宅(小住宅)建設費	2,662,000		東京府2000戸、東京府下1500戸、横浜市1000戸、神奈川県下500戸計5000戸建設/一戸当たり6坪を最高限度
9.簡易食堂の経営又は補助費	500,000		東京府35万円、神奈川県15万円
10.外国寄贈品運搬費	150,000		
11.外国義捐者に対し救護状況に関する情報供給費	20,000		
12.託児所、婦人宿泊所及簡易宿泊所経営費	1,500,000		
		託児所	242,780
		婦人宿泊所	41,664
		簡易宿泊所	1,210,552
			1箇所経費6600円、東京府下27箇所神奈川県9箇所計36箇所 1箇所経費6800円、東京5箇所神奈川県1箇所計6箇所 1箇所収容人員100人、東京府32箇所神奈川県9箇所計41箇所
13.罹災外国人救護費	100,000		
14.罹災地外避難者救護費、義捐品運搬費等	99,386		
15.食料費及被服費の追加	8,566,536		
16.仏国巴里新聞組合寄贈天幕病院経営費	77,150		
計	29,126,432		
■追加支出が決定された項目			
1.仏国巴里新聞組合寄贈天幕病院経営費の追加	81,600		
2.簡易治療所の経費の追加並衛生医療費	2,500,000		
3.罹災者用蚊帳調達に関する経費	200,000		
4.罹災社会事業団体及震災救護に従事したる団体補助費	3,000,000		
5.罹災者に対する授産事業及小資融通事業補助費	1,010,000		
6.罹災地における公益質屋経営補助費	800,000		
7.罹災老弱者収容施設補助費	1,500,000		浴風会
8.米国人同情記念病院経営に関する経費	7,058,823		
9.住宅の経営その他震災に関し必要なる救護施設を目的とする財団法人へ交付金	10,000,000		同潤会
計	26,150,423		
総計	55,276,855		
■義捐金内訳			
内国義捐金	37,783,131		
外国義捐金	20,450,710		
義捐品換価代金	1,476,305		
計	59,710,147		大正13年3月末日時点
これらの残額は今後収容設備の管理其の他救護上必要な経費に充当し尚残余を生じたる場合には総てこれを前記九号の財団法人へ交付する見込み			

大正13年1月閣議決定された項目（総額：2,913万円）

うち 罹災地における**簡易浴場**の経営又は補助費 64万円
 罹災地における**日用品簡易市場**の建設費 22万円
細民住宅(小住宅)建設費 266万円

追加支出が決定された項目（総額：2,615万円）

うち ・ 罹災者に対する**授産事業**及び**小資融通事業**補助費 101万円
 ・ 罹災地における**公益質屋**経営補助費 80万円
 ・ 住宅の経営その他震災に関し必要となる救護施設を目的とする財団法人（**=同潤会**）への交付金 1,000万円

※その他、管理費等必要経費を除く経費は上記財団法人に交付

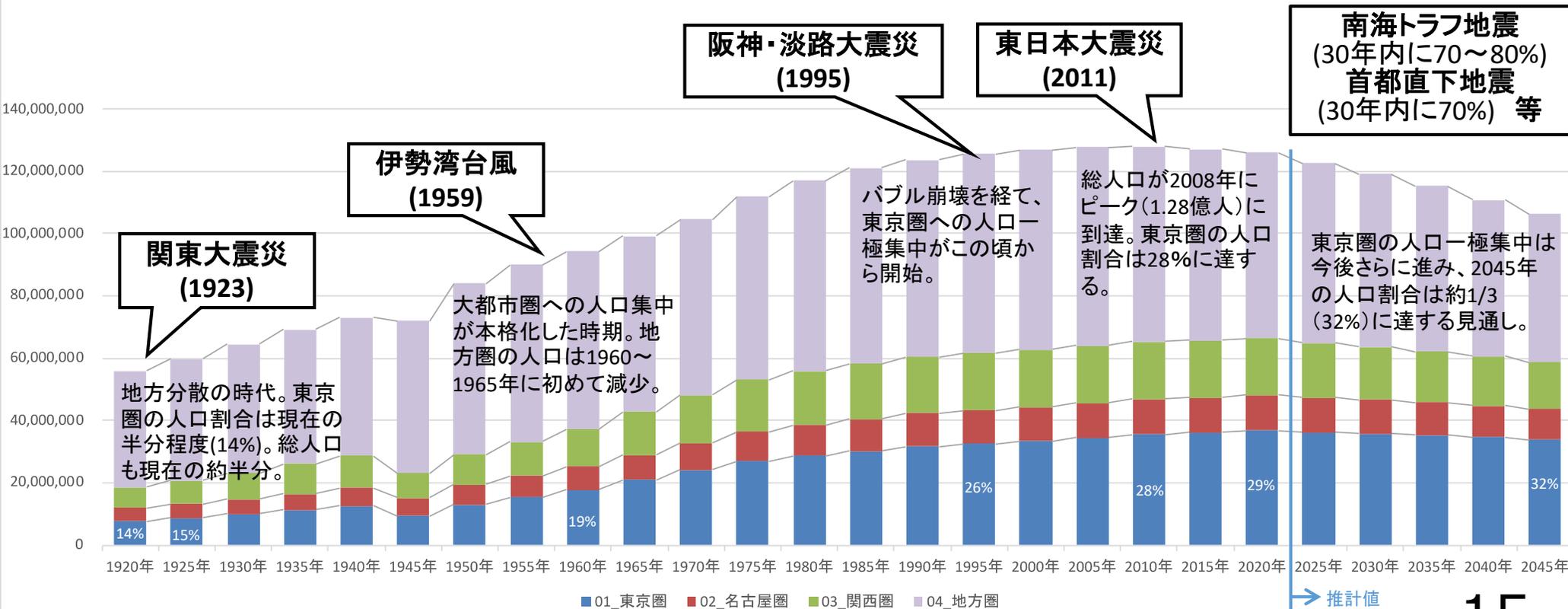
出典：臨時震災救護事務局（1924）『震災被害竝救護施設の概況』（中央防災会議（2009）「関東大震災報告書 第3編」に掲載）をもとに内閣府防災担当作成

【関東大震災と現代】 東京圏への人口集中の進展



- 関東大震災の当時と比べると、東京圏（1都3県）への人口集中度合いは倍増し、総人口の約3分の1に達しようとしている。
- 首都中枢機能の維持のため、きたるべき首都直下地震等の巨大災害に備えて、100年前の震災当時よりも一層の対策が求められている。

総人口及び圏域別人口構成割合の推移(国勢調査+社人研2018推計)



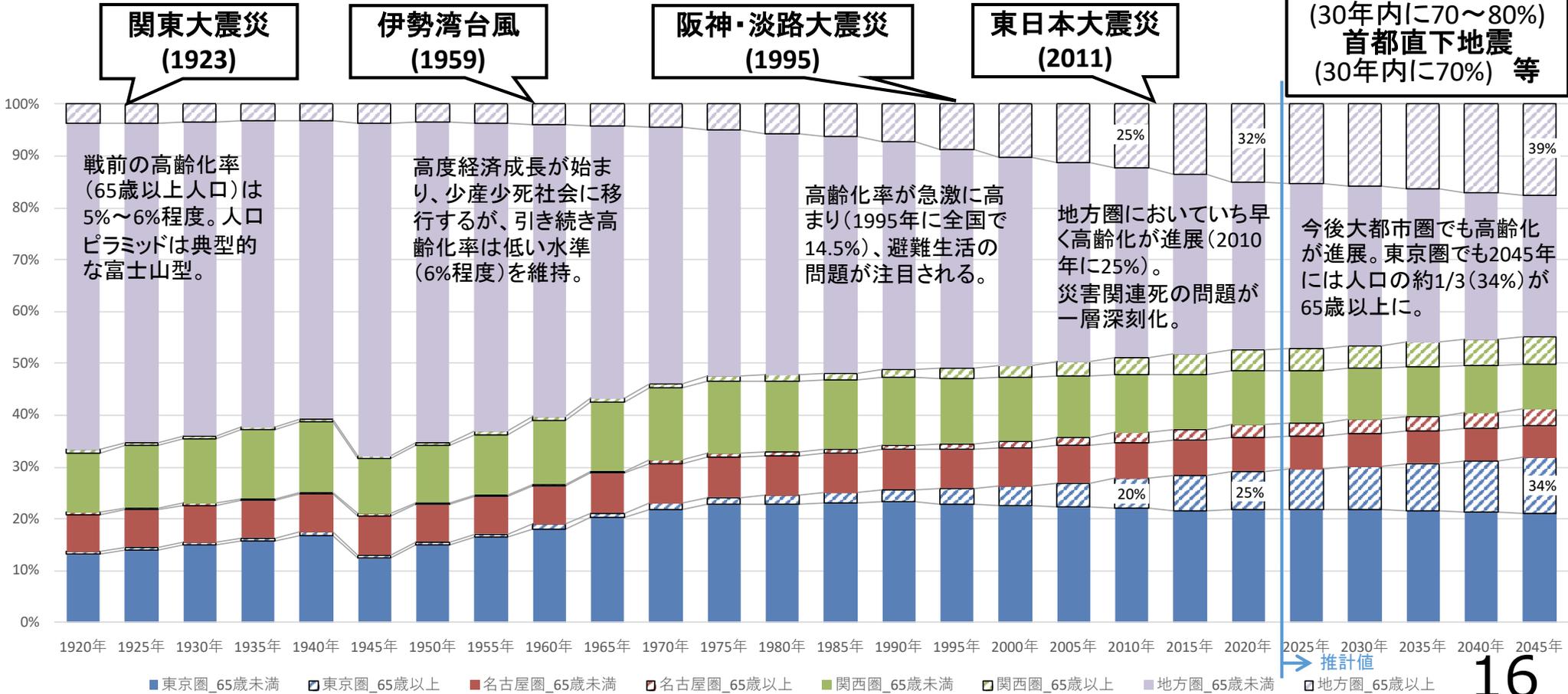
圏域区分は次の通り。東京圏:埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県 名古屋圏:岐阜県、愛知県、三重県 関西圏:京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

高齢化の進展



- 関東大震災の当時と比べると、全国の高齢化率（65歳以上人口割合）は5.1%（1925年）から28.6%（2020年）へと大幅に増加。
- 今後は、地方圏での高齢化率がますます高まるとともに、大都市圏でも急速な高齢化が進むことから、避難生活の環境改善が一層重要になる。

圏域別・年齢階級別人口構成割合の推移（国勢調査+社人研2018推計）



圏域区分は次の通り。東京圏: 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県 名古屋圏: 岐阜県、愛知県、三重県 関西圏: 京都府、大阪府、兵庫県、奈良県



- 関東大震災は、近代日本の首都圏に未曾有の被害をもたらした、我が国の災害史上において特筆すべき災害。
- 大火災による被害以外にも、広域に及ぶ揺れによる被害、土砂災害、津波など、さまざまな被害が発生。
- 想定を超える災害に対して、事前の準備を行っておらず、対応に遅れや混乱を招いた。
- 事態が行政の対応能力を大きく上回る中、被災者救護にあたってボランティア的な民間活動が重要な役割を果たした。
- 復興にあたっては、道路などのハードだけでなく、被災者を支える社会福祉的事業が精力的に進められたが、これを支えたのは内外からの義捐金だった。
- 当時よりも人口集中や高齢化が進む現代では、ボランティアや共助の役割が一層重要になる。



ご清聴ありがとうございました