

「非戦災都市」京都における建物疎開の 戦後処理と法的規定

川口 朋子*

はじめに

戦後、特別都市計画法による戦災復興事業が行われたのは、比較的大規模な戦災を受けたとされる国内112の都市である。建設省計画局区画整理課の調査によると、これらの戦災都市の罹災面積（空襲により焼失した市街地面積）は約6万3000ヘクタール、罹災人口は970万人に及んだという。このうち東京、大阪、名古屋、横浜、神戸の五大都市が占める割合は、上記の罹災面積の46.3パーセント、罹災人口の56.2パーセントであるから、被害の約半数が五大都市に集中していたことが伺える¹⁾。

京都市は、上記の五大都市とは異なる状況で戦後を迎えた唯一の大都市であった。小規模な空襲を1945(昭和20)年1月と6月に受けるに留まったため²⁾、大都市の空襲被害としては軽微である。だが、1944年7月以降の市内では、防空事業として建物疎開が執行され1万戸を超える家屋が破壊された。その跡地（疎開跡地）は115ヘクタールに及ぶ。空襲の焼け跡の代わりに疎開跡地が広がる都市空間は、戦後復興期における京都の特性の1つである。よって、戦後京都の都市再建過程の特徴は、戦災復興事業ではなく疎開跡地の整備・処理事業から始まったことにある。

全国戦災復興事業に関する研究は、戦災地の処理を通じた都市再建過程や計画思想を中心とし、主に建築学、都市計画学の分野で一定の蓄積がある³⁾。1980年代以降は、自治体による戦災復興事業史の編纂も進められてきた。

だが、疎開跡地の処理を通じた戦後復興に関する研究はほとんど進んでいない。全国的にみても、疎開跡地の復興が戦後の都市再建の有力な手段と見做されたことは必然とされるが、いつどのように決定したことなのか、疎開跡地の処理過程については不明な部分が多い。それら

*かわぐち ともこ 京都外国語短期大学

を明らかにした研究は一部の都市に限られ⁴⁾、京都でもあまり注目されてこなかった⁵⁾。京都市のように疎開跡地の処理が戦後復興事業とほぼ同質の意味を持つ都市では、戦時期の防空事業の爪痕を、戦後都市がどのように吸収、処理していったのか、その過程を解明することができる。言わば、防空事業と戦後復興事業の「結節点」を研究するために、京都市は最適の都市なのである。

本稿の課題は、戦後復興期の都市再建過程において疎開跡地がどのように処理されたのか、京都市内における疎開跡地を事例とし、建物疎開の戦後処理とその法的規定を明らかにすることである。研究方法は、京都府行政文書や京都府会・市会・帝国議会の議事録などの文献調査と、疎開者への聞き取り調査⁶⁾である。京都の場合、空襲が少なかったため建物疎開の記憶を保持する者が戦争を生き抜いた場合が多く、疎開経験者に聞き取り調査が可能である。なお、民間人の戦争体験は、従来空襲研究を中心に聞き取り調査が進められており⁷⁾、近年は京都でも占領期の調査が行われている⁸⁾。同時代を生きる建物疎開経験者の記憶は、個人によって地域限定的に聞き取りが行われる場合もあるが⁹⁾、個人的な思い入れが調査の動機であるため、その目的は疎開前の住宅地図の作成に向けられる場合が多い。調査結果を用いた分析も行われてこなかった。

本稿の扱う時期は、建物疎開執行時から1955年までと設定する。1955年は、建物疎開を執行した京都府が防空法に基づく補償金の支払いを完全に打ち切った年であり、公的に建物疎開が完結したとされる年である。Ⅰ節では、1945年8月15日以後の疎開跡地の処理過程を明らかにする。Ⅱ節では、疎開跡地元所有者への聞き取り調査等を分析し、京都の疎開者の記憶の特徴およびその形成要因を検討する。Ⅲ節では、戦後補償の観点から、疎開跡地上に存在していた借家権や借地権の法的処理に注目し、国の建物疎開に対する規定概念を探りたい。

Ⅰ 疎開跡地の都市計画決定と長引く事務処理

1945(昭和20)年8月15日、防空総本部次長から各都道府県知事へ、建物疎開事業の中止を伝える電報が送られた。京都市内では、7月下旬から第4次建物疎開が行われており、8月15日も取り壊しの作業の最中であった。当日の正午、天皇による「終戦の詔勅」の録音放送が流れると同時に、作業に携わっていた者へ中止が知らされた。

第4次建物疎開の取り壊し作業は、当初の計画に対してどれくらい進んでいたのか。京都府疎開実行本部は正確な算定を行っていないが、移転者数を計画の7割、除却戸数を3割と仮定している¹⁰⁾。まだ取り壊し作業に着手していなかった建物は、すぐに疎開者との譲渡契約を解除することにし、土地の所有権や賃借権などの権利関係を除却前の状態に戻すことを目指した。

建物疎開の実施を指揮してきた内務省防空総本部は、同年8月31日に廃止された。建物疎開の戦後処理を引き継いだのは、内務省国土局である。内務省国土局は、防空総本部に含まれていた都市計画機構を引き継ぎ、建物疎開の残務整理の計画策定を行なった¹¹⁾。

早速8月31日に国土局通牒「建物疎開跡地に関する件」で、疎開跡地処理の方針が明らかになった。通牒によると、「公共団体に於て賃借に係る建物疎開跡地は道路、広場、公園其他将来の都市計画施設の計画上必要ありと認むるもの以外は契約を解除せしむること。但し戦災都市に在りては復興都市計画の決定に至る迄は引続き賃借せしむること¹²⁾」という。また、「国及私人に買取又は賃借せしめたる建物疎開跡地は、道路、広場、公園其他将来の都市計画施設の計画上必要ありと認むるものは引続き之を空地として保有せしむること」とある。家屋の取壊しが行われた当時、疎開跡地は防空法（第9条）に基づき国家が一時的に収用している状態にあった。

京都市内の場合、京都市が国庫補助を得ながら、疎開跡地の所有者へ借地料を支払い続けていた。1945年8月31日の国土局通牒は、疎開跡地を都市計画用地（空地）として利用する目的で、その保有を指示している。すなわち、道路や広場、公園などの都市計画施設に必要と認められる場合は、賃借状態を継続し、不必要な場合は賃借契約を解除せよという指示であった。その上で、国土局は疎開跡地の都市計画決定を1946年7月31日までに行うことを奨励した。防空法は、1946年1月31日に廃止されたのちも、同法により発生した損害補償・費用の負担など国の債務に関するものや、公共団体が疎開跡地を賃借する権利は、なお効力があるものとする経過的措置がとられていたのである。1946年7月31日は、防空法の経過的効力が喪失する日であった。

1945年8月末の国土局通牒を受け、京都市内の疎開跡地は、跡地の利用計画がまだ決定されていなかったこともあり、京都市が疎開跡地の大部分を引続き賃借することになった。跡地の利用計画が決定したのは1946年3月13日である。当日、市庁舎内では、山田正男（内務省国土局計画課技師）と草野茂（府土木部都市計画課長）の指示により、跡地処理計画に関する調査を作成する作業が行われた¹³⁾。都市計画に必要な疎開跡地とそうでない疎開跡地の線引きが行われ、それぞれ買取もしくは賃借するか、賃借契約を解除し所有者へ返還するかが決定したのである。「京都市建物疎開跡留保予定地表」によると、都市計画用地とする予定の疎開跡地は、主に第1次建物疎開分のうち工場周辺の跡地、第2次建物疎開実施分のすべて、第3次建物疎開分の空地帯や消防道路であり、これらの跡地を京都市が買取することとなった¹⁴⁾（表1）。

疎開跡地の用地買取は、1946年度から始まった¹⁵⁾。買取費用は一坪当たり120円、買取する前の賃借費用は年間で一坪5円4銭であった。当初、これらの費用には9割から9割5分の国庫補助が与えられたものの、京都市にとって疎開跡地を保有することは財政的に重い負担と

表1 建物疎開跡地処理一覧

| 回次 | 地区数 | 空地の種類別 | 空地の地積(坪) | 買収または賃借(%) | 返還(%) |
|-----|-----|--------|----------|------------|-------|
| 第一次 | 22 | 小空地 | 31,593 | 96 | 4 |
| 第二次 | 5 | 消防道路 | 5,922 | 100 | 0 |
| 第三次 | 4 | 空地帯 | 250,400 | 100 | 0 |
| | 17 | 消防道路 | 69,500 | 100 | 0 |
| | 6 | 交通道路 | 18,700 | 36 | 64 |
| | 113 | 小空地 | 116,100 | 23 | 73 |
| 計 | 167 | | 492,615 | 75 | 25 |

(『建物疎開一件(第四次疎開関係綴)』「建物疎開跡地処理案」より作成)

なった。「非戦災都市」である京都市は、用地買収の経費に特別都市計画法による国庫補助を得ることができなかつたためである。さらに、戦後を迎えた京都市は、歳出の急激な膨張に伴う財源難に陥っていた。道路の荒廃や衛生環境の悪化、食糧難、公共交通の混乱など、新規事業への対応に追われると同時に、戦争関連事業の廃止による機構改革、庁内の行政整理にも迫られていた。

1947年3月31日に疎開跡地の都市計画決定がなされたのを受けて、京都市は1947年6月、まず五条通の整備拡張工事に着手した。敗戦を迎えてから2年が経過しようとしていた。都市計画決定後の疎開跡地の買収率をたどると、1947年度末に26パーセントであったが、その後急速に進み1950年度末で64パーセント、1953年度末には93パーセントに達し、1955年度末には96パーセントに至った。1949年度以降は、ドッジ・ラインの公共事業費削減策により国庫補助が打ち切られ、市費単独で疎開跡地の保有費用を負担することになった¹⁶⁾。

疎開跡地の買収費用や賃借費用は、京都市財政にとって重い負担であったことは既に述べた。だが、市会での八木重太郎議員の発言にあるように、疎開跡地の誕生を「幸ヒニ本市三十年ノ懸案デアツテ而モ着手シ得ナカツタ都市計画ノ大事業ガ御池線、堀川線ノ如キ疎開事業ニ依ツテ一挙ニ出来上ツタ」と喜ぶ見方も強かつた¹⁷⁾。戦時下、建物疎開を執行した京都府に対して、京都市は跡地の賃借および買収を担当し、除却に随伴して必要な上水道給水装置の除却工事を府の委託で施行するに留まっていた。よって、結果的に、疎開跡地を利用して市内の都市計画事業を進められることになり、市会では、都市改造の好機だと喜んだのである。当時の市会では、疎開跡地整備事業は市財政にとって負担が重過ぎて非現実的だという意見や、買収費、賃借費が安すぎるために所有者が気の毒だという意見、近代都市に必要な都市改造の好機と捉える意欲的な意見とが交錯していた。

他方、疎開跡地の整備が進められる一方で、戦時下に未処理だった第3次、第4次建物疎開の膨大な事務作業は続いていた。そのため、京都府は、これらの事務処理を戦後も継続して行なっていた。建物は既に取り壊していたものの、疎開者と京都府の間で結ぶ建物の譲渡契約が、

未締結の場合が多数あったためである。移転費や営業補償費の支払いも、完全には終わっていなかった。

府は、公報や新聞広告を利用し、京都府土木部や所轄の土木工営所で関係手続きを行うよう疎開者への周知を試みた¹⁸⁾。だが、多くの疎開者の居住形態は不安定で、地方への移転者も含めると疎開者の居場所さえ把握することは難しく、事務手続きを進めることは容易ではなかった。手続きの期限は支払いが進まないために度々延期された。1946年10月、後述する戦時補償特別措置法が公布された後は、申告つまり建物疎開の補償金に対して戦時補償請求権を行使して手続きを行なうよう、再び新聞広告を出した。申告先は税務署に変わった。

1947年6月、府は補償金を京都司法事務局（現在の京都地方法務局）に供託した¹⁹⁾。そして、期日までに申告しない場合、建物疎開に関するすべての請求権は全額国に納付されたことと見なす方針を明らかにした²⁰⁾。実際は期日を過ぎても支払いは継続されていたが、戦後10年目を迎えた1955年、民法（第167条）に照らし合わせて供託金とその利息金を府の歳入として組み入れた。ここに、長引く補償金の支払いを完全に打ち切ったのである。このときの未支払金額は、164,940円7銭であった²¹⁾。

II 京都における疎開者の記憶の特徴

（1）疎開者の抱く不平等意識

建物疎開による家屋の取り壊しや中止、戦後の都市計画決定により、京都市内では土地の権利関係が変転した。疎開者は、家財の喪失に加えて避難や移転、立退きなど様々な移動を強いられた。聞き取り調査を行ったところ、建物疎開を戦時下の悲惨な経験として記憶しているだけでなく、控えめな表現ながらも、建物疎開を受けた自分たち家族の不幸を訴えた者が数名いた²²⁾。

自分たちを不幸と嘆く背景には、建物疎開を免れた者と比較する行為により生じた不平等意識がある。非疎開者との比較行為はある意味当然のことにも思われるが、不平等意識を形成する具体的要因は何だろうか。聞き取り調査全員が経験していた第3次建物疎開を事例に検討し、明らかにしたい。個人的要因をできるだけ排除するため、疎開者全員が強いられた「移転」の経験に注目し、その実態を分析する。

（2）移転時の状況とその特徴

1945(昭和20)年3月18日、第3次建物疎開が開始された。第3次建物疎開は、京都における建物疎開のなかで最大規模であり、発生した疎開者数つまり移転者数も最大である。当日の朝、御池空地帯、堀川空地帯、五条空地帯の対象となった建物に、建物疎開の実施を告げる票

が貼付され始めた²³⁾。空地帯とは、一定幅の疎開小空地が带状に連続した疎開区域である。既存の御池通、堀川通（西堀川通）、五条通に沿って通りの片側（一部両側）を拡幅するように空地帯が指定された。

疎開票の貼付から建物の取り壊し（除却）までには、数日の猶予がある。その間に住民達は周辺の空家や空店舗へ自力で移動するが、同時期に府は住民の移転調書を作成した。調書を作成する目的は、補償金の支払い等、事務的手続きを進めるために必要な個人情報の収集である。調書には、世帯ごとに住所、世帯主の名前、世帯人数、職業、持家・借家の別、住宅の用途と建築形態、移転先が記されている。ただし、疎開者が移転のための準備を行う慌ただしい時期に行われた調査であったため、調書には、疎開者全員の情報が記されているわけではない。また、調書が示す住民の移転先は、あくまで一時的な仮の避難先であったと言える。元の居住地からあまり離れていないケースが非常に多いのである。

町単位の動きを例に見ると、上京区（当時）紫野宮東町（全 89 世帯²⁴⁾）で移転先が記されている 77 世帯のうち、同じ上京区内に移転したケースは 82 パーセント（63 世帯）である。他方、京都市外や他府県へ移転したケースは 18 パーセント（14 世帯）にすぎない²⁵⁾。

移転状況の全体像を分析するため、空地帯指定を受けた世帯単位の移転状況を図 1 から図 3 に表示した。図 1²⁶⁾は、御池空地帯の木屋町通から堺町通の間にある 11 の町、92 世帯の移転状況について、元の居住場所を○、移転先を●で示した（表 2）。御池空地帯では、通りの南側が除却の対象となった。この地域では 3 月 23 日から除却が開始されたため、移転猶予期間は 5 日間である。図 1 からは、移転先は半径 500 メートルほどの限られた範囲内に集中していたことが伺える。つまり、除却対象地域を避けるようにして、辛うじて除却範囲外に一時避難場所を確保していたのである。隣近所で同じ住所へ移転している場合もある。12 世帯が 6 地点へ移転した様子を太い実線で示したが、移転先の確保を何らかの形で互いに協力して行った、言わば共同移転のケースがあった。

移転の方角に何らかの傾向があるかを分析すると、御池通より北側への移転が目立つ。北側へ移転した世帯が全体の 64 パーセントにあたる 59 世帯なのに対し、南側への移転は 36 パーセントである。これは、当時市内随一の繁華街であった寺町二条周辺には町家が建て込んでいたためである。現在の繁華街である河原町通は、1926（大正 15）年に五条通まで開通したばかりで、鉄筋コンクリートの純洋式建物や和洋折衷のビルなど、欧米風の町並みが続き町家の数は少なかった²⁷⁾。寺町二条周辺の空き家は、疎開者の移転先となり、受け皿的役割を果たしていたことが分かる。つまり、●で示した地点は、疎開者の移転先を示すと同時に、当時市内に存在していた空き家の数と分布の様子も示している。

京都市内の空き家の数は、1944 年 5 月 10 日現在で 5593 戸、うち上京・中京・下京区には 4586 戸であった²⁸⁾。その後、戦況の悪化とともに、都市部から地方への疎開がさらに進んだ

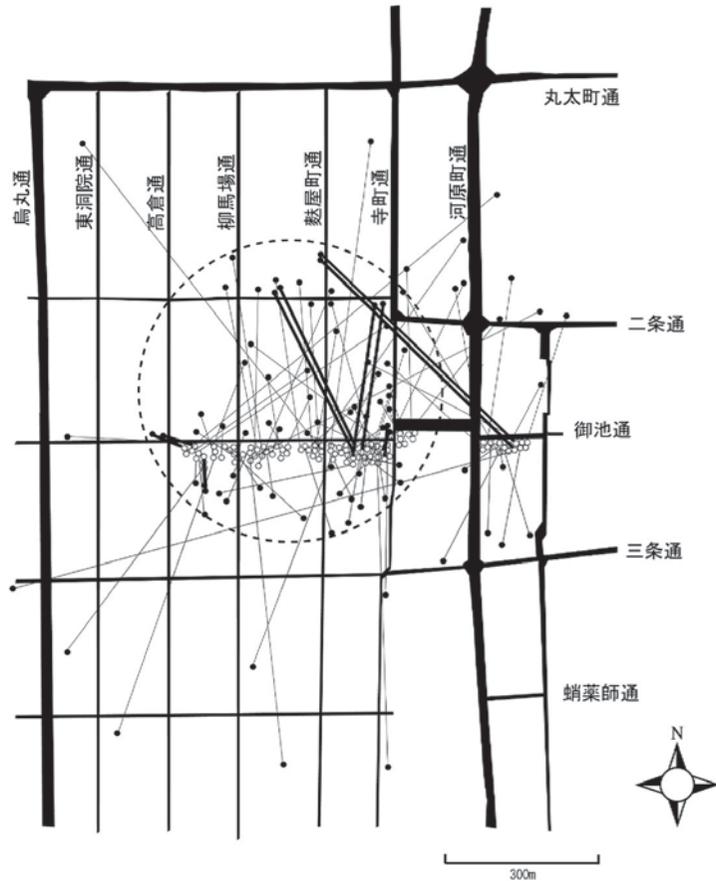


図1 御池空地帯移転図（第三次建物疎開）

表2 移転調査世帯数詳細

| 調査対象地区 | 家屋数(うち空家) | 借家率(%) | 市内への移転数 (移転不明) | 図中に示された家屋数 |
|--------------------------|-----------|--------|-------------------|------------|
| 御池空地帯 11町 (木屋町通～堺町通) | 239(1) | 83.9 | 192(15) | 92 |
| 堀川空地帯① 15町 (寺之内通～一条通) | 233(18) | 83.4 | 161(36) | 131 |
| 堀川空地帯② 6町 (中立売通～樫木町通) | 209(33) | 77.1 | 159(8) | 108 |

(『第三次建物疎開(中立売)』『移転先調査』より作成)

ことを考慮すると、1945年3月当時、市内の空き家の数はさらに増えていただろう。

次に、堀川空地帯の疎開者の移転先を示したものが図2²⁹⁾である。図2は、寺之内通から一条通までの地区(以下、寺之内地区)と、中立売通から樫木町通までの地区(以下、堀川京極

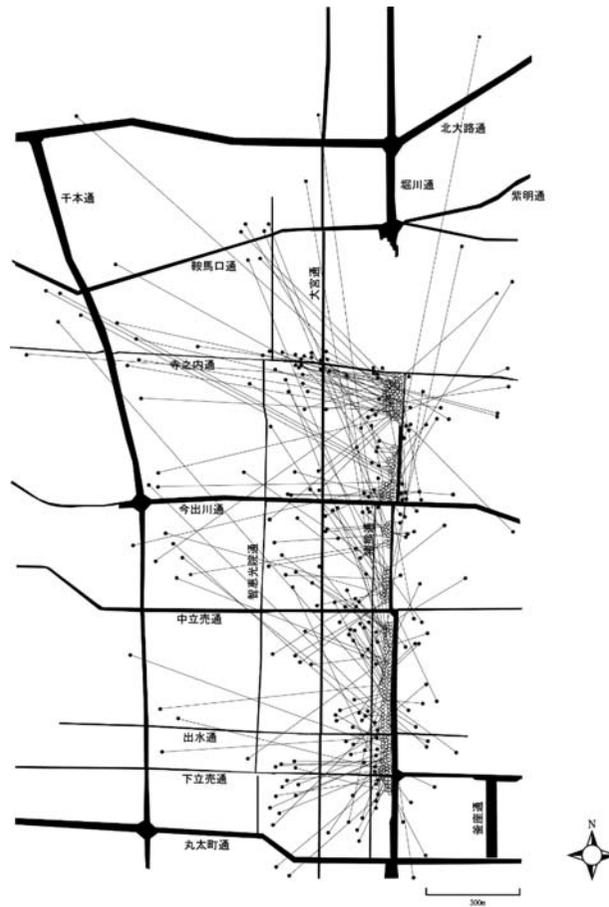


図2 堀川空地帯移転図（第三次建物疎開）

地区)の二つの地区の状況を示している³⁰⁾(表2)。

堀川空地帯は、西堀川通に沿って地区指定が行われた。現在、堀川通は市内中心部を南北に貫いているが、疎開前は貫通しておらず、五条通以南は閉塞していた。堀川空地帯の幅は約50~60メートルであり、二間半(約4.5メートル)ほどの西堀川通の両側が指定を受けた。空地帯の北端は堀川鞍馬口であり、そこから東へ紫明通に沿って琵琶湖疏水の南側が地区指定を受けた。

住民には1945年3月18日夕方、建物疎開地域に指定されたことが知らされ、1週間後には家屋の一斉取り壊しが始まった。川べりの家は堀川へ落とすなどして、除却が進められ³¹⁾、3月末日の除却完了を目指した。

図2からは、堀川空地帯の疎開者が近場へ移動していたことは明らかである。その特徴として、堀川空地帯の東側よりも西側へ移転する傾向が強く、西堀川通から智恵光院通までの東西

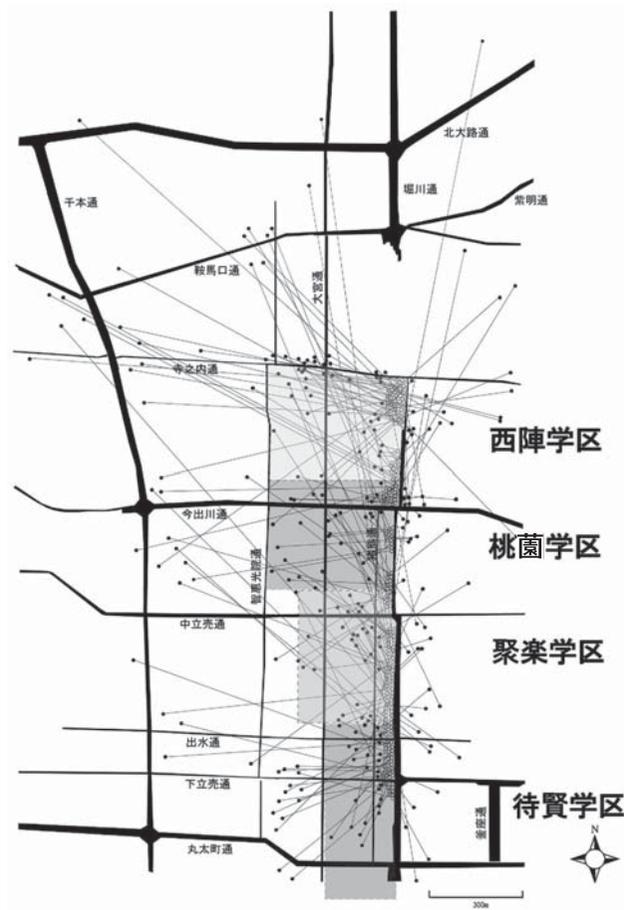


図3 堀川空地帯における疎開者の移転状況と旧学区の範囲

表3 調査対象世帯数と同学区内へ移転した世帯の割合

| | 西陣学区 | 桃園学区 | 聚楽学区 | 待賢学区 |
|----------------------|------|------|------|------|
| 学区内の世帯数(A) | 75 | 56 | 44 | 64 |
| 同学区内へ移転した世帯数(B) | 29 | 26 | 27 | 31 |
| 同学区内へ移転した世帯割合 B/A(%) | 38.7 | 46.4 | 61.4 | 48.4 |

幅約 500 メートルの範囲内に集中している。このような移転傾向を見せる背景には、旧学区の影響が考えられよう。明治以降、京都市独自の住民自治組織として機能してきた学区制度は、国民学校令の実施によって 1941 年 3 月末に廃止されていた。しかし、建物疎開が実施された当時、近隣住民の紹介や世話により移転先を確保できた者もあり³²⁾、時間・労力ともに厳しい制約があるなかで移転するためには、旧学区制度が有したネットワークがある程度有効であったと考えられる。旧学区の範囲も重ねて示したものが図3であり、西陣、桃園、聚楽、待

賢の四つの学区に関して、同じ学区内へ移転先を見つけた世帯の割合を示したものが表3である。したがって、学区間で多少の差はあるものの、今回調査対象とした地域では、おおよそ半数の世帯が同じ学区内に移転していたと推測できる。

以上から、堀川空地帯で疎開者が探し出した移転先は、御池空地帯同様に元の居住地から極めて近場であったことが明らかとなった³³⁾。

(3) 戦後疎開者の流動的移動と心理的葛藤

第3次建物疎開開始から約5ヵ月後、我が国は敗戦を迎えた。戦後、疎開者の居住形態は、極めて不安定で流動的であった。人員疎開で空家になっていた住宅に移転していた疎開者の場合、元の所有者が戻ってくると移動せざるを得なくなる。親戚や知人宅に身を寄せていた者も、長期間居住することは想定していなかった。さらに、外地からの復員や引き揚げにより人口が流入した都市部では、慢性的な住宅不足に陥った。

疎開者の居住状況について、移転調書以後の追跡調査はなされていない。聞き取り調査では、疎開者が一定期間定住することを想定して住居を探す際に、建物疎開前の人間関係や職業上の都合が強く影響していることがわかった。自営業者の場合は、移転により顧客とのネットワークが途絶える可能性があるため、場所の選定は生計を立てていけるかという問題に結びつき非常に重要だった³⁴⁾。問屋街のように同業者が集中する地域や商店街は、商売上有利な環境であるため、これらの地域から離れた場所に店を構えることは避ける傾向にある。元あった店の近くに、空家・空き店舗を探し出そうとした者も多い。幸運な場合は、疎開跡地の残地払い下げに応じることで元の土地やその近辺に店を構えることができた³⁵⁾。

ところで、他都市と比べた場合、京都市内には空襲による破壊・焼失をほとんど受けていな

資料1 1949年ごろの五条通（左側：非疎開区域、右側：疎開跡地）



出典：『東山区誕生70周年ひととまちの歩み』p.11

いという特殊な事情が存在した。この京都特有の事実と、Ⅱ節(2)項で明らかにした疎開者の移転状況を踏まえ、疎開者の不平等意識の形成要因を分析してみる。

疎開者の移転分布状況から、元の居住地のすぐ近所に避難した疎開者が多かったことを明らかにしたが、それは破壊された後の自宅を疎開者が目にする機会が戦後も日常的に存在したということでもある。聞き取り調査でも、疎開者全員が破壊された自宅の跡地を目にしていた。しかし、戦後、疎開者の中には自宅のあった場所へ戻ることができない者が大勢いた。1945年8月31日の国土局通牒にはじまる疎開跡地の都市計画決定へ向けた動きのなかで、京都市が都市計画用地に必要な疎開跡地を保有していたためである。1947年3月末に、都市計画決定・同事業決定がなされたことで、それは決定的となった。

こうして、建物疎開事業が執行された地域周辺では、疎開者と非疎開者の差が歴然とした状態が数年間続いていたのである（資料1）。建物疎開は、地域限定的な破壊である。偶然そこに居住していた者のみが被害を受け、地区指定の範囲から外れた向かいの家や隣の家は破壊されない。疎開跡地はその理不尽な現実を突付けていた。さらに、京都市内は、空襲を受けた都市ほど町並みや風景が破壊されたり焼失することはなかっただけに、戦後、疎開跡地を利用した都市計画施設の存在感がより際立つ風景が出来上がってしまった。

戦後を迎えてから明らかになった「非戦災都市」という事実も、一部の疎開者にとって歯がゆく感じられるものだった。「東京や大阪で空襲にあった方々を見ると気の毒だし、自分たちは空襲で焼け出されたわけではないですよ。けれど、被災者だという意識は強い³⁶⁾」という言葉は、疎開者の複雑な心理を表している。凄惨を極めた大空襲を思えば、京都市は確かに「非戦災都市」だと認めながらも、その「非戦災都市」に自分たち「被災者」が存在する、という心理的葛藤を抱いてしまうのである。したがって疎開者の不平等意識は、非疎開者との比較により強調される建物疎開事業そのものの理不尽さと、空襲被災者との比較によって生じる、被害の実態が社会的に認知されていないという心理的葛藤に起因していると言える。

Ⅲ 疎開者に対する戦後法的補償

(1) 罹災都市借地借家臨時処理法の改正と争点

本節では、国策であった建物疎開に対する国の戦後法的措置、すなわち疎開者・疎開跡地（疎開地）に対する戦後政府の対応を明らかにすることを目指す。戦後復興の一連の過程において、疎開者の生活支援や補償に関する問題は、どのように処理されたのだろうか。

1946(昭和21)年9月11日、戦災復興事業を進めるために特別都市計画法が制定された。同法に基づいた勅令により、土地区画整理事業を軸にした戦災復興事業の実施を目指したが、そのためには、空襲による罹災地や疎開地の権利関係の整備も必要である。敗戦を迎え、地方へ

疎開した者が都市へ復帰、転入しはじめ、復員や引揚により都市の人口が急増した結果、土地や建物の権利関係をめぐる混乱が各地で生じていた。例えば、生活に余裕がある者は地方へ疎開したまま様子見をする一方で、都心の土地所有者不在の土地には、別の者がバラックを建て占有する事態が多数発生していた³⁷⁾。

そこで、第90回帝国議会で、罹災都市における借地借家権の法律関係を調整する、罹災都市借地借家臨時処理法（以下、罹災法）が成立した³⁸⁾。罹災法は、戦災地等の恒久的復興対策に対処し、応急的に罹災地または疎開跡地の善後措置を国が講じることで、罹災者、疎開者の生活を安定させることを目的とする。罹災法は、1924(大正13)年関東大震災の際に制定された借地借家臨時処理法の精神を継承しているが、関東大震災と戦災による被害の実態は、地域、人口、戸数ともに規模が全く異なっていた³⁹⁾。ともあれ、罹災法は1946年9月15日に施行され、関係地方庁には専門の相談所が設置され⁴⁰⁾、地方裁判所管内に鑑定委員が組織された。

罹災法の規定のうち、借家権と借地権に関する条文をそれぞれ見てみる。まず、第1条において「空襲その他の今次の戦争による災害のため滅失した建物」を罹災建物、「今次の戦争に際し防空上の必要により除却された建物」を疎開建物と称することとし、両者を区別して扱う。また罹災法では、空襲による罹災の場合、借家人は罹災法施行後1年以内に申出をすると、相当な対価で優先的に借地権が与えられる（第2条・3条・14条）。言わば借家権の借地権への昇格であり、罹災法最大の特徴である。借家人を強力に保護した理由は、当時都市部にあふれていたバラック生活者の権利保護を見据えていたためである。住居を持てず生活が不安定な者に対し、借地権に基づき自力で建物を築造し、従来の場所に再び居住・営業できるようにしようとした。建物疎開を受けた元借家人の場合は、跡地に最初に築造された建物について賃借の申し出をすれば、優先的に相当な借家条件で建物を賃借することができることとなった（第14条）。

次に、借地権者に関して、罹災法では戦災地⁴¹⁾と疎開地を区別している。戦災地上に存在する借地権は、空襲で地上の建物が滅失しても冬眠状態にあるとされ⁴²⁾、借地人には優先借地権（または優先借地権譲渡の権利）が与えられた。よって、罹災法の施行後1年以内に申出をすれば、借地権者として権利を行使できる。一方、疎開地の借地権は、通例、建物疎開事業執行者が行った補償によって一旦消滅しているとされ、元借地権所有者には請求権のみが認められていた（ただし、公共団体が賃借中もしくは買収した疎開地の借地権者は、存在しないとされる（第2条・第9条））。このように、疎開地の借地権者に認められた権利は、地主に対して改めて借地権を貸して欲しいと申し出をする権利であった。借地権を行使できるとは限らず、行使するためには、地主に借地権の権利金を改めて支払わねばならない場合もあった。

罹災法が施行されて約1年が経過した1947年8月、衆議院は、第一回国会に罹災都市借地

借家臨時処理法中改正案を提出した。改正案の要点は、期間の延長や災害地への準用、疎開地借地権者の保護などであった。疎開地借地権者の保護とは、疎開地の借地権について戦災被災者の場合と同様に疎開者にも優遇措置をとることであり、提案者は衆議院議員武藤運十郎である。武藤は、全国各地の建物疎開を受けた借地権者から、戦災地の借地権者と同等に扱って欲しいという要望が寄せられたことを受けて、改正案を提案したと証言している⁴³⁾。

武藤は、第9条に注目した。第9条を改正することで、建物疎開を受けた借地権者を空襲を受けた借地権者と同等に保護しようとした。保護の内容は、罹災法第2条・第3条により当時の疎開建物の借主に借地権を設定し、借地権の譲渡を受けることができる優先権を与えるというものである。その理由は建物疎開と戦災は、「自己の意に反し或いは不可抗力によって借地上の建物を失ったという点において両者とも戦争の犠牲者であり、同意義である。よって、現法律が、戦災借地権者と強制疎開を受けた借地権者の間に明確に区別を設けているのは問題⁴⁴⁾」であるためという。

司法委員会で付託案を検討した結果、疎開地の借地権を区別する現法の欠点は広く認められた。だが、司法省をはじめ政府としては、復興の混乱のなか借地権をめぐるさらに権利関係が複雑化し、社会全体が大混乱することを懸念した。これを予感させるような事態は、既に東京都内を中心に各地で発生していた。罹災法施行後、第9条に関連して、土地賃借申出側と土地所有者側で借地権をめぐる裁判沙汰になる事件が起こっていたのである⁴⁵⁾。また、戦時下に地主、借地権者、借家人に関する補償金の清算が済んだ場合でも、混乱が発生した。例えば、戦後のインフレで貨幣価値が低落したため、何か再び事業を興した者が非常な儲けをしたように考えられ、従来の居住権者や借地権者が元の権利を思い起こして大騒ぎをする、というものである⁴⁶⁾。1946年度、東京地方裁判所への罹災法に基づく申立ては、疎開跡地の借地権に関するものが379件と最も多く、申立総数の約3分の1を占めていた⁴⁷⁾。また、罹災法施行後の約1年間、最高裁判所が罹災法に関して受理した事件総数は835件あったが、そのうち399件は未済であった⁴⁸⁾。

このような事情から司法省としては、補償を受けて現に消滅している借地権を復活させようとする第9条の改正は、現在敷地の上に存在する権利関係を崩し、混乱させ、非常に煩雑を来たすと反対したのである⁴⁹⁾。その結果衆議院司法委員会では、第9条改正を採用せずに法案を全文修正議決した⁵⁰⁾。こうして罹災法中改正法案は両議院で可決され、1947年9月13日に法律第106号として公布、即日施行された。

ここまで見てきた罹災法における疎開地借地権の規定をまとめると、疎開者は借地権を申告する権利は保護されたが、戦災地と同等の扱いは受けなかった。この事実は、政府や国会で問題として広く認識されたものの、権利関係を遡及することによる社会的混乱のほうが強く懸念されたため、是正されなかったと言える。

ところで、罹災法の保護の対象から漏れた疎開者も存在する。それは次の3つの場合である。まず、持家人と土地所有者である。持家人の場合、建物疎開執行時に家屋を府県へ譲渡する契約を結び、補償金（家屋の買収代金）を受け取る。補償金は防空法の規定に基づく僅かな額であり、家屋が取り壊された後は借家人と同様、居住場所を転々と変える不安定な生活に陥っていた。疎開地は国が防空法に基づき一時的に収用していたが、都市計画決定に向けた買収・賃借が進められ場合は、地主へ買収・賃借費が支払われる。I節では、京都の疎開地の買収額・賃借額を紹介したが、いずれも生活を再建するには到底無理な額であった。また、疎開地の土地所有者の場合、その疎開地が都市計画に不要な場合は土地所有権を行使し続けることができる。だが、罹災法が借地人の保護を掲げているため、借地権者が借地権を存続する意思がないことを表明しない限り、これを拒むことはできなかった（第12条）。

次に、第9条但書きに該当する者、すなわち、都市計画上の必要がありながら未だにその事業決定の手続き等が進んでおらず、公共団体が跡地を賃借している疎開地の借地権者である。京都市の疎開地借地権者は、これに該当する。

そして、政令により罹災法そのものが適用されなかった秋田県、滋賀県、奈良県、佐賀県の疎開地借地権者であった。この四県の疎開戸数は、建設省の調査によると順に1750戸、3010戸、288戸、1087戸である。四県の共通点は、奈良のように全く空襲被災を受けなかったか、もしくは県庁所在地のある都市が被災したものの、国から戦災都市に指定されなかった都市である⁵¹⁾。つまり、建物疎開が小規模であり、空襲被災も少ない「非戦災都市」である。

ところで、空襲被災が少ない「非戦災都市」でありながら罹災法が適用された事例は、京都市のほか金沢市がある。「非戦災都市」への罹災法適用は、第9条但書きにより、疎開跡地を公共団体が賃借し続けることを法的に規定するという点において重要な意味をなすことは、既に明らかにした。秋田、滋賀、奈良、佐賀のように罹災法非適用の都市グループと、京都、金沢のように罹災法適用の都市グループの相違は何か。「非戦災都市」の特性の詳細については、今後の調査が必要である。

（2）戦時補償特別措置法の改正と争点

戦時下、政府は戦争により企業が被った損害に対して、企業に様々な補助金・損失補償金の支払いを公約に掲げていた。主な損失補償として、国家総動員法や軍需会社法に基づくもの、防空法による工場疎開などの費用、軍需品の対価、戦時保険金、徴用船舶などを挙げることができる。

戦後、日本政府は、経済再建の観点からこれらの戦時補償が不可欠と考えていたが、戦時補償に否定的であったGHQは、1945(昭和20)年11月24日「戦時利得の除去および国家財政の再編成に関する覚書」を発した。戦時利得を排除するため政府戦時補償の支払いを凍結し、戦

時利得税と財産税の創設により、戦時補償を吸収することを日本政府へ要請したのである。さらに、GHQは全額課税する方法で補償を打ち切る方針を定めた。その根拠法が、1946年10月19日に公布された戦時補償特別措置法である。

同法の戦時補償は、対象者に戦時補償を請求する権利を認め補償を行うが、同時に100パーセントの戦時補償特別税を徴収して全額回収する⁵²⁾。つまり、請求権の全額から控除金額を差し引いた残額は全部課税・徴収の対象となり、形式上は補償金を支払うが、実質的には戦争に起因して発生する請求権を全て打ち切るものであった⁵³⁾。その理由について、1946年9月18日第90回帝国議会で当時の国務大臣であった吉田茂は、「数百億に及ぶ戦時補償を、此の際全額を払ふことは、戦後の経済財政の到底許す所ではないのであります」と述べ課税の方法により打切ることが、我が国経済再建のためにも、また国民生活安定のためにも最も適切な方法であると考えていた。他方、戦時補償の打ち切りによる企業への悪影響が懸念され、金融機関再建整備法案や企業再建整備法案と一括して審議されることとなった。

戦時補償特別措置法案によると、同法が施行された際に戦時補償請求権を有する者は、課税対象者であり納税義務者でもある。原則として、申告期限内に金融機関を通じて政府に納税しなければならない⁵⁴⁾。課税価格は、「本法施行の際、現に有する戦時補償請求権の価格または本法施行前に戦時補償請求権について決済のあった金額」とされた。ここでいう戦時補償請求権を整理すると、以下の2種類がある。

第1は、戦争に起因して発生した政府、地方公共団体、特定機関に対する請求権であって、その支払期日が1945年8月15日以前であるにもかかわらず、当日までに支払の済んでいなかったものである。第2は、その請求権の発生した原因が、同年8月15日以前に生じた損害や引き渡した物資、施行された工事等に基づくもので、その支払期日が同年8月16日以後に到来するものである⁵⁵⁾。建物疎開の補償金の場合には前者に該当し、地方公共団体に対する請求権が認められる。当然ながら、請求した補償金は全額納税しなければならないため、結果的に実質的な補償金を受け取ることはできない。

ただし、中小商工業者のように特に影響が懸念される場合は、控除金額を設定し緩和策が採られた。教育団体や医療団体のように、戦時補償特別税審査委員会の答申に基づき課税額の減免措置を採る場合もあった。こうして、1946年9月28日、一部の例外⁵⁶⁾を除き戦時補償の請求を全て打ち切る戦時補償特別措置法案が衆議院の委員会に付託されることとなった。委員会は、9月30日から10月5日まで連日付託案を検討した。その際の重要な検討事項は、課税方法の合理性、税収入の見込み額、請求権の範囲、国民への影響とその平等性であった。

建物疎開により損害を被った場合の戦時補償請求権は、10月11日の貴族院第一回特別委員会で三土忠蔵委員長が問題視している。建物疎開の戦時補償請求権は法案の別表二第五号⁵⁷⁾で認められ、個人は一請求権者毎に合わせて5万円、法人は一請求権毎に1万円を課税価格か

ら控除するとされていた（法案第一〇条）⁵⁸⁾。しかし三土は、建物疎開の請求権に課税する行為は人道的配慮に欠け、「是程無茶なことはない、是程乱暴なことはない⁵⁹⁾」と批判的立場であった。

戦時補償特別措置法は法案第一〇条を当初のままとし、10月30日に施行され、12月19日に戦時補償特別措置法の一部改正案が第91回帝国議会に提出された。改正案は、建物疎開による請求権についても戦争保険金と同様の減免措置を採るという趣旨であり、各派共同提案であった。衆議院議員左藤義詮は、提案理由を以下のように説明する。「元来旧防空法による疎開が、当時戦局の不利に血迷った軍閥の専制抑圧により強行されたことは御承知の通りであります。（中略）しかし当時の情勢上涙を呑んでこれに服従したわけではありますが、爆撃にひと思いにやられてしまったならまだ諦めがつきやすいのですが、その方の戦争保険金には法の情けがかけられておりますが、斃り殺しのような強制疎開の方は何ら考慮が施されていない。これはどうしても不合理、不公平と言わなければならぬと思うのであります。復興するにつきましても、後から焼けてしまったものよりも、先に疎開せられた方が早く手をつけておる。折角の補償金を頼りにして建築にかかったものが、今さら課税されたらどうにも動きがつかない⁶⁰⁾」。

左藤は、空襲による被災と建物疎開による被害を法的に区別し、規定している点を問題視していた。両者の区別の是非をめぐる議論は、前述したように罹災法改正案の審議過程でも同様になされていたものがある。

12月24日、貴族院の特別委員会で、建物疎開の補償金に対して一定の優遇措置を採る戦時補償特別措置法の改正案が可決された。池田勇人大蔵事務官の説明によると、建物疎開の補償金について、課税額相当を還付することを附則に盛り込むこととなった。1947年1月9日、戦時補償特別措置法の一部を改正する法律が公布、即日施行された⁶¹⁾。

この優遇措置が疎開者や疎開地借地権者にとってどれほど有効なものであったかを検討することは、もはや難しい。けれども、空襲被災と建物疎開の被害の質や度合いを同等なものと思ふのか、建物疎開事業が戦災的性格を帯びるか否かが、法改正をめぐる国会で重要な争点の一つになったことは注目すべき事実である。

（3）建物疎開に対する国の規定概念

現在まで、日本政府は国内外の戦争責任について、軍人・軍属へ手厚い補償を行う一方で、民間人の被害については外地在住・強制抑留者への慰労金、被爆者への医療給付等以外は行っていない⁶²⁾。その理由となる論理は、戦前の国家の責任を問うことはできないという、言わば国家無答責の原則である⁶³⁾。また、国民は戦争の被害を等しく受任する義務があるという戦争被害受忍論も指摘される。1980年代以降、一般戦災者が国家の法的補償を求めて提訴す

る動きも見られたが⁶⁴⁾、上記の論理を理由に補償が実現したことはない⁶⁵⁾。

では、建物疎開の戦時補償に対する政府の論理はどのようなものか。それを明らかにするために本稿では、戦直後に建物疎開者が戦時補償に関して提訴した裁判例とその棄却理由の分析を試みるとともに、京都を事例に建物疎開の戦時補償問題をどのように処理したのか探る。裁判は東京と大阪の事例を確認できるが、東京の場合、借地借家権をめぐる採め事や補償金に納得がいかず増額を求めて提訴したものである。東京で起こった訴訟の背景には、東京都が都市計画決定後に土地の権利関係を保護せずに、元の地権者に返還した事情もある⁶⁶⁾。

他方、大阪の場合は1946(昭和21)年ごろに疎開住民（個人）が原告となり、大阪府を起訴した裁判例がまとまって存在する。起訴理由は、防空法や防空法施行令に基づき通常支払うべき補償金を受け取っていないというものや、受け取った建物の売買代金が安すぎる、というものである⁶⁷⁾。裁判の結果、補償金に対する訴えは全て棄却されており、訴訟費用は原告の負担となった。管見の限り棄却理由を示す資料は存在せず、大阪府ひいては国が、建物疎開をどのように規定していたのかは不明である。

しかし、同時期の京都府会における木村惇知事の発言は、その棄却理由を推測するのに十分である。1945年12月の府会では、複数の議員が建物疎開の補償価格が現実的に生活を再建させるためには余りにも安すぎる、と指摘している。さらに、住宅を元どおりに回復させ、建物疎開を戦災の一種と見なしてその処理に善後策を講じること、これらを政府に要請することを知事に要請した⁶⁸⁾。「京都市は戦災を受けて居りませぬけれ共、疎開をしたと言ふ以上、戦災を受けたのと同様な趣旨であろう⁶⁹⁾」と、建物疎開の対象者を「人為的な戦災者⁷⁰⁾」と称する発言も見られる。

これに対する木村知事の回答は、その主旨を次の2点にまとめることができる。第1に、疎開者が平等に苦痛を負担しなくてはならない、第2に、補償金の価格については、家屋や土地、生活再建に対する補償金の価値は防空法や防空法施行令に基づく当時の「標準価格」であり、今変更するという考えは毛頭持っていない⁷¹⁾。木村知事の発言の論拠はこの2点に終始し補償の方針が変更することはなかった。

建物疎開の戦災的性格を認めるか否かという京都府会の議論は、先に見た国会の法案審議の縮図である。建物疎開の戦災的性格を重視し補償体制を見直すよう主張する議会と、戦時補償を認めない政府側の意見が対立している。補償金をめぐる大阪の裁判でも、この論理が用いられたと推測できる。よって、現在の戦時補償に対する国の論理である国家無答責の原則、戦争被害受忍論は、建物疎開でも同様に適用されてきたと考えられる。

お わ り に

戦後を迎えた京都市内には、広大な疎開跡地が存在しており、空襲の焼け跡が広がる戦災都市とは明らかに異なる風景であった。空襲が少なかったという特殊な事情ゆえに、京都は戦時下の防空事業の処理過程をたどることのできる貴重な歴史都市でもある。本研究では、戦時下に行われた建物疎開の戦後処理を明らかにするため、京都における疎開跡地の戦後処理状況と法的規定を調査した。

戦後、京都市内では建物疎開の膨大な事務処理が続けられるなか、国は疎開跡地を都市計画の空地と読み替え、建物疎開で発生した小空地や消防道路、空地帯の跡地を中心に都市計画決定を進めた。1945年8月の国土局通牒にはじまる都市計画決定に向けた一連の動きのなかで、罹災都市借地借家臨時処理法は京都市へも適用され、防空法廃止後も疎開跡地を京都市が賃借し続けることを法的に規定した。一部の疎開者は疎開跡地の払い下げを受けることができたが、大半の疎開者は疎開跡地の所有権や借地権を行使できず住宅難に陥り、流動的移転を繰り返した。疎開者の戦後の生活再建を阻んだ大きな要因は、国土局通牒や罹災法により、疎開地借地権が「消滅」したことである。

次に、疎開者は建物疎開事業そのものに対する理不尽さと、空襲被災者との比較によって生じる、疎開者の被害実態が社会に認知されていないという心理的葛藤を抱いていることを、聞き取り調査により明らかにした。疎開跡地が広がる風景は、疎開者と非疎開者の生活格差や疎開跡地を利用した都市計画施設の存在感を際立たせる風景でもあった。

最後に、国策であった建物疎開に対する国の規定概念および戦後法的措置を、罹災法と戦時補償特別措置法の審議過程から検討した。その結果、被害の特質や影響は空襲被災と異なり、且つ戦災でもないと位置づけられていることが明らかになった。ただ、戦時補償という観点から疎開地と空襲被災地を法的に区分する政府の方針は、帝国議会や府会でも度々批判の対象になった。

本稿での調査対象は、戦後復興期の初期段階にとどまった。他都市との比較も含めた復興期における京都の特性については、今後の検討課題としたい。

謝辞 本稿は博士論文の一部に加筆修正したものである。本稿を纏めるにあたり、聞き取り調査に御協力頂きました市民の皆様と、御指導と御助言を賜りました伊從勉先生及び近代古都研究会の諸先生方に深く感謝申し上げます。

注

- 1) 建設省編『戦災復興誌』第1巻，都市計画協会，1959年，p.18
- 2) 空襲被災が少なかった理由や背景については、「京都小空襲論」（吉田守男『日本史研究』251，1983年）参照。京都における空襲や戦時下の生活を記録したものととして、『かくされていた空襲』（京都空襲を記録する会，汐文社，1974年），『語りつぐ京都の戦争 空襲・疎開・動員と子どもたち』（語りつぐ京都の戦争出版委員会編・出版，1982年），『京都・左京の十五年戦争：戦時下を生きた人々』（平和と民主主義をすすめる左京懇談会・井出幸喜編，かもがわ出版，1995年）などがある。
- 3) 戦災復興都市計画の公式記録としては、『戦災復興誌』（建設省編都市計画協会，1957～1963年）全10巻があり，第4～10巻は各都市の記録編である。戦災復興事業に関する先行研究は、『日本近現代都市計画の展開』「第7章 戦後復興期の都市計画」（石田頼房，自治体研究社，2004年），『復興計画』「第5章 戦災復興事業」（越澤明，中公新書，2005年）など。特に広島市の戦災復興に関しては，石丸紀興による一連の研究がある。
- 4) 広島・長崎の戦災復興については，街路計画や川岸緑地計画等に建物疎開（跡地）が与えた影響が指摘されている（石丸紀興「長崎市における建物疎開とその跡地に関する研究」『日本建築学会中国支部研究報告集』10巻(2)，1983年，「建物疎開事業と跡地の戦災復興計画に及ぼした影響に関する研究 一広島市の場合一」『第24回日本建築学会学術研究論文集』1989年）。
- 5) 京都では，公園面積と市域の変遷過程で建物疎開の影響を指摘した研究がある（伊勉徳「都市計画史からみた景観 一近代京都の都市景観政策の両義一」『京都の都市景観の再生』日本建築学会，2002年）。
- 6) 聞き取り調査は，京都市内で建物疎開を経験した方の自宅を訪問し，建物疎開が行われた日時や自宅・近所の様子，生活の変化について1人1～2時間程度のインタビューを行った。
- 7) 1970年代以降，各地で聞き取り・記録運動が展開し，記憶の記録・実態解明に加えて戦後補償の観点からも分析がなされ，一定の蓄積があると言える（長志珠絵「空襲研究」から考える）『日本思想史研究会会報』27巻，2010年3月）。
- 8) 西川祐子「古都の占領 一 占領期研究序論」『アリーナ』10巻，2010年
- 9) 太田嘉三『醒泉学区強制疎開の記録』太田嘉三，1987年。五条通や御池通の聞き取り調査では，個人で疎開前の住宅地図を作成している事例を確認することができた。行政が，まちづくりの一環として疎開前の町の様子を住民から聞き取った事例もある（「御池通界わい今昔マップ」京都市都市計画局作成，2005年12月）参照。
- 10) 京都府行政文書『建物疎開一件（第四次疎開関係綴）』「疎開移転費前渡金支出伺」
- 11) ただし，戦災復興の基本方針は1945年7月に一応の成案を得ていたという（前注1）『戦災復興誌』第1巻，p.56）。
- 12) 前注10）『建物疎開一件（第四次疎開関係綴）』「建物疎開跡地二関スル件通牒」
- 13) 京都府行政文書『第三次建物疎開事業関係書類綴』「京都市建物疎開跡地処理（賃借区分）計画図書送付ノ件」
- 14) 前注10）『建物疎開一件（第四次疎開関係綴）』「府会ニ於ケル知事説明参考資料」，「京都市建物疎開跡留保予定地表」
- 15) 取り壊すことができなかつた土蔵やコンクリートは，都市計画用地にそのままの状態で残存していた。そのような不燃質建築物は払い下げ価格の3割で前所有者に払い下げ，3ヶ月以内に撤去することにした（前注13）『第三次建物疎開事業関係書類綴』「疎開跡地残存建物処理要綱」。

- 16) 建設局小史編さん委員会編『建設行政のあゆみ — 京都市建設局小史 —』京都市建設局, 1983年, pp. 36~38
- 17) 『昭和 20 年臨時京都市会会議録』 p. 736
- 18) 『京都新聞』1945 年 12 月 21 日
- 19) 京都府行政文書『第四次建物疎開（疎開残存建物払下一件, 疎開補償金供託一件）』[「供託通知書」]
- 20) 『京都新聞』1946 年 11 月 25 日, 同年 11 月 27 日。なお, 1946 年 11 月 24 日に連合軍の命令により一部支払いが凍結され, 1947 年 1 月 14 日一部支払いが解除された（前注 10）『建物疎開一件（第四次疎開関係綴）』[「府政協議会説明資料」]。
- 21) 前注 19) 『第四次建物疎開（疎開残存建物払下一件, 疎開補償金供託一件）』[「建物疎開補償金供託一件」]
- 22) 筆者ヒアリング A 氏「だから疎開になった人と, 疎開にならへんかった人は雲泥の差ですわね」（2006 年 9 月 9 日） B 氏「半年待ってくれたら, 敗戦で壊されることもなかったのと思うと悔しいですよ。文化財になるほどのうちでしたから。それから, ○○家とか今は文化財になってるけど, どんなにすばらしい家を見てもうちのほうが立派だったと思う」（2009 年 12 月 22 日）
- 23) 通常, 建物疎開を実施する際は疎開対象地域を内務省告示で発表する。第三次建物疎開の場合, 内務省告示を待たずに実施せねばならないほど強い焦燥感があった（拙稿「戦時下建物疎開の執行目的と経過の変容 — 京都の疎開事業に関する考察 —」『日本建築学会計画系論文集』76 巻, 666 号, 2011 年 8 月参照）。
- 24) 調書のうち空家, 倉庫, 工場を除く。
- 25) 京都府行政文書『第三次建物疎開（中立売）』[「移転先調書（第一号空地帯）」]
- 26) 前注 25) 『第三次建物疎開（中立売）』[「移転先調査」]により作成。
- 27) 『日出新聞』1926 年 7 月 7 日
- 28) 新居善太郎文書「手帳」R331 フィルム番号 0325（国立国会図書館憲政資料室蔵）
- 29) 前注 26) 同資料
- 30) 堀川空地帯は他の二つの空地帯より事業規模が大きいため, 調査対象地域を移転調査の残存状態の良い二箇所に設定し, 移転状況をより広範囲に把握することを試みた。
- 31) 待賢小学校創立百二十年記念誌編集委員会編『待賢校百二十年史』待賢小学校創立百二十年誌記念事業実行委員会, 1989 年, p. 26
- 32) 筆者ヒアリング 2006 年 9 月 9 日, 2007 年 9 月 29 日（C 氏）, 2009 年 3 月 2 日
- 33) 五条空地帯に関しては, 移転関係資料が不十分であるため取り上げることができない。聞き取り調査では, 五条通の北側や除却線の少し南側の路地奥など, 御池・堀川空地帯と同様に近隣へ避難した者が多かった。しかし, 聞き取り調査をする際, 遠方へ移転した者より近場に残り現在でも居住し続ける疎開者に連絡が取りやすいため, 結果的に近場へ移転した者に調査を申し込んだという調査上の制約もある。
- 34) 自営業者の場合, 問屋街の近くに店を構えたかったとか, 従来の場所を離れると得意先との関係が絶たれてしまうことを恐れたという声が多い（筆者ヒアリング 2006 年 8 月 30 日・9 月 9 日, 2007 年 9 月 29 日（C 氏, D 氏）, 2008 年 9 月 22 日, 2009 年 9 月 5 日・11 月 3 日・12 月 3 日・12 月 22 日）。
- 35) 堺町御池南側で商売していた和菓子屋の場合, 第 3 次建物疎開で立ち退きを強いられ商売は中

断し転居を繰り返したが、1954年に現在の寺町御池角の土地を買い上げて移転した（筆者ヒアリング2009年9月5日）。建物疎開後も元の場所近辺で営業を続ける事例は少なくない。

- 36) 筆者ヒアリング 2009年12月22日
- 37) 『第一回国会参議院司法委員会会議録第十七号』pp.2~3（来馬琢道委員の発言）
- 38) 戦時下では、罹災者の住宅確保と罹災地の借地関係の調整を目的として、1945年7月21日、戦時罹災土地物件令（以下、物件令）が制定されていた。ただ、物件令はあくまで空襲が今後も継続し、空襲跡地に本建築をすることが適当でないとの前提から、借地上の建物が空襲等により滅失した罹災借地人を保護するための勅令であった。そのため、第2条にある「罹災土地」は「空襲其ノ他戦争ニ起因スル災害ニ因リ滅失シタル建物ノ敷地ヲ謂ヒ」とあり、建物疎開の跡地は含まれず疎開建物居住者は勅令外の対象であり、敷地使用権を有しない。敗戦により物件令の根拠法令である戦時緊急措置法が失効し、物件令の後始末が重要な課題になった（小柳春一郎「罹災都市借地借家臨時処理法についての議会審議」『独協法学』58号、2002年、pp.23~27）。
- 39) 前注1)『戦災復興誌』第1巻、p.22
- 40) 最高裁判所事務総局民事局『昭和二十四年五月民事裁判資料第一四号借地借家関係資料（一）』1949年、p.85
- 41) 罹災法では罹災地と戦災地は同じ扱いであり、条文では常に併記される。ただし、戦後復興時に罹災法が適用された場合は実質的に戦災地のみを意味するため、本論文では戦災地とのみ記す。
- 42) 戦時罹災土地物件令では、戦災地の借地権は、建物が空襲等で滅失したときから停止すると規定されていたためである（第3条）。
- 43) 前注37)『第一回国会参議院司法委員会会議録第十七号』1947年8月21日、p.2（武藤運十郎の発言）なお、戦災都市における土地区画整理事業を定めた特別都市計画法においても、借地権の詳細については罹災法において解決するものとされていた。
- 44) 両者を区別する理由として、建物疎開の借地権補償は国庫から得ているのに対し戦災地は得ていないという意見もあったが、武藤はこれを外面的法律論であると反論した。武藤は、戦災者は戦争保険金を受け取っており、これは保険会社を通じてなされた国家補償という見方ができるとし、それに比べて疎開の補償はきわめて小額だという理由を挙げた（『第一回国会参議院司法委員会会議録第十四号』pp.2~4（武藤運十郎の発言））。
- 45) 建物疎開当時より跡地に借地権を有する者については第10条及び第12条が、建物疎開当時から存する借地権については第11条がそれぞれ適用され、両者間で争われた（小柳春一郎『震災と借地借家』成文堂、2003年、pp.214~217）。
- 46) 前注37)『第一回国会参議院司法委員会会議録第十七号』p.4（来馬琢道委員の発言）
- 47) 前注40)『昭和二十四年五月民事裁判資料第一四号借地借家関係資料（一）』p.86
- 48) 最高裁判所事務局民事部『民事裁判資料第一号改正罹災都市借地借家臨時処理法について』（出版年不明）p.80（京都大学法学部図書所蔵）
- 49) 前注37)『第一回国会参議院司法委員会会議録第十七号』p.4（奥野健一政府委員の発言）
- 50) 『第一回国会参議院司法委員会会議録第二十号』1947年8月29日、pp.8~9（松永義雄の発言）修正案では、借地権取得の延期などが盛り込まれた。原則として1947年9月14日までとなっていたものが資材や労務不足の点から延長され、そのほか災害地への準用、適用地区の法律による指定等が改正された。これは、当時の罹災都市における建物築造、都市復興の実情から、罹災法の規定を戦争による災害以外の一般の災害によって損害を被った都市にも準用するとしたためである（前注48)『民事裁判資料第一号改正罹災都市借地借家臨時処理法について』pp.

1～30)。

- 51) 前注1)『戦災復興誌』第1巻, pp.20～22
- 52) 補償金を支払い, 課税を徴収するという形をとったのは「此ノ方法ニ依ルコトガ比較的正確ヲ期スルコトガ出来ル」ため最適と考えられたためである(日本銀行金融研究所編『日本金融史資料』昭和統編第22巻, 大蔵省印刷局, 1991年, p.137)。
- 53) 前注52)『日本金融史資料』昭和統編第22巻, p.135
- 54) 建物疎開の場合, 同一支払者からの受領金額一件の合計が3千円以上の場合には特殊決済とされていた。そのため特殊預金が開設されたと見られるが, その場合は特殊預金によって納税しなければならない。
- 55) 請求権は, 政府に対するものは, 主に軍需会社法や国家総動員法に基づく補償金, 公共団体に対しては, 建物疎開の補償金である。特定機関に対する請求権とは, 国民更正金庫のように準政府的な機関に対する戦争保険金の請求権などを指す。
- 56) 戦時補償請求権の例外として, 国債, 地方債及び特定機関の発行した債券に関する請求権や, 戦争死亡傷害保険の保険金並びにこれと趣旨を同じくする補償金の請求権, さらに軍事扶助等の救恤制度に基づく扶助料その他の請求権などは除かれる(前注52)『日本金融史資料』昭和統編第22巻, pp.140～141)。
- 57) 旧防空法第五条の五第二項の規定により指定された地区内に存する建築物(工事中のものを含む。以下同じ。)を除却する場合における補償金及び当該建築物(その存する土地を含む。)の売買代金の請求権
- 58) その一方, 地方公共団体には本税は課せられず, また公益法人等に対しては, 戦時補償特別税審査委員会の諮問を経て, 戦争保険に基づく請求権に対する課税を軽減又は免除することができるようになっていたなど配慮がなされていた。
- 59) 前注52)『日本金融史資料』昭和統編第22巻, p.252
- 60) 同上書, p.282
- 61) 1947年1月9日, 戦時補償特別措置法第十二条中に「現に別表二第一号」の下に建物疎開の請求権を示す「及び第五号」を追加する改正案が公布, 施行された。第十二条は以下のように改正された。

「民法第三十四条の規定により設立した法人その他の営利を目的としない法人又は団体で命令で定めるものが, この法律施行の際現に別表二第一号及び第五号に掲げる請求権を有し, 又はこの法律施行前に同号に掲げる請求権については, 政府は, 命令の定めるところにより, 戦時補償特別税審査委員会の諮問を経て, 戦時補償特別税を軽減又は免除することができる」また対象者は, この改正後の第十二条の規程による軽減または免除に関する処分の通知を受けた後, 一ヶ月以内に大蔵大臣の定める事項を記載した還付請求書を納税地の所轄税務署長を経由して納税地の所轄財務局長に提出することが, 1947年1月24日勅令第二十三号により定められた。
- 62) 石村修「戦争犯罪と戦後補償—戦争犠牲者への補償」『憲法問題』第10号, 1999年
- 63) 藍谷邦雄「戦後補償裁判の現状と課題」『戦争責任研究』第10号, 1995年, p.5
- 64) 1980年代に名古屋と東京で, 空襲被災者が国家補償を求めて争った裁判では, 最高裁判所はいずれも国会議員の立法不作為の問題として原告の請求を棄却した。2007年東京空襲訴訟が始まったが, 2009年12月14日に一審判決が行われ, 東京地方裁判所は請求を棄却した。2008年大阪空襲訴訟が起こり, 2011年12月に一審判決が行われ原告の請求は棄却された。

「非戦災都市」京都における建物疎開の戦後処理と法的規定（川口）

- 65) 『路傍の空襲被災者 戦後補償の空白』（池谷好治, クリエイティブ 21, 2010 年）参照。
- 66) 東京都編『東京都戦災誌』明元社, 2005 年 8 月, pp. 541~544
- 67) 『府参事会議案綴 昭和 21 年』「建物疎開ニヨル補償金増額ヲ求メル民事訴訟ノ件」, 「民事訴訟応訴の件」（大阪府公文書館蔵）
- 68) 『京都府通常府会会議録 昭和 20 年』 pp. 153~154
- 69) 『昭和 20 年 7 月京都府臨時府会決議録会議録』 p. 257（石田芳之助銀の発言）
- 70) 前注 69) 『昭和 20 年 7 月京都府臨時府会決議録会議録』 p. 264（中村庄太郎議員の発言）
- 71) 前注 68) 『京都府通常府会会議録 昭和 20 年』 p. 156

要 旨

本研究は、戦後京都を事例とし、戦時下に防空事業として執行された建物疎開の戦後処理状況を明らかにしたものである。戦後を迎えた京都は、空襲被災が微少という点において東京や大阪など五大都市とは異質な立場にあり、防空事業の爪痕を戦後都市がどのように吸収、処理していったのか、その過程を解明するために最適な都市である。

内務省国土局では、1945年8月以降疎開跡地を都市計画の空地と読み替え、工場周辺の小空地や消防道路、空地帯の跡地を中心に都市計画決定を進めた。都市計画決定に向けた一連の動きのなかで、京都市へは罹災都市借地借家臨時処理法を適用し、特別都市計画法を非適用とした。防空法廃止後も疎開跡地を京都市が賃借し続けることを法的に規定した一方で、戦災復興事業の対象外に位置づけた。

戦直後の市街地には、疎開者と非疎開者の差、疎開跡地を利用した都市計画施設など建物疎開の痕跡が際立つ空間が存在した。聞き取り調査では、疎開者が非疎開者に対して抱く感情として不平等意識があることを確認した。その背景には、疎開者の多くが元の居住地から極めて近場へ移動した結果、取り壊された自宅跡地を見る機会が多く非疎開者との生活環境の差を強く感じたためと考察した。戦後になって周知の事実となった、京都市が「非戦災都市」であるという現実も、疎開者に心理的葛藤を抱かせた。

建物疎開に対する国の規定概念を罹災都市借地借家臨時処理法と戦時補償特別措置法の審議過程から検討した結果、建物疎開を受けた者と民間空襲被災者の借地権を区別し、疎開地と戦災地は同等ではないと規定したことが明らかになった。

キーワード：建物疎開、非戦災都市、京都、記憶、戦後補償

Summary

This study aims to investigate and clarify the aftermath of WW II and postwar compensation for evacuees, with a focus on Kyoto. First, because Kyoto was not targeted in the air raids, evacuees moved to nearby houses feel unequal postwar conscience. Although Kyoto is a “non-war-damaged city”, these people experienced feelings of victimization. Second, Risaitoshi-syakutisyakuya-rinzisyori-Row was applied to not only the war-damaged cities but also non-war-damaged cities, such as Kyoto and Kanazawa, to control the land lease. In addition, city planning was initiated in areas vacated by the evacuees. However, as Japan government considered Kyoto a non-war-damaged city, the government subsidy to city planning in postwar Kyoto was far from sufficient. Third the Japan government does not the evacuees as war victims. Consequently, postwar Kyoto was caught in a dilemma “Non-war-damaged city”. It may be inferred from this paper that the postwar cities in Japan can be classified into several types: war-damaged cities, non-war-damaged cities and cities where building evacuation was implemented, such as Kyoto and Kanazawa.

Keywords: building evacuation, non-war damaged city, Kyoto, memory, legal compensation