

【研究ノート】

市街地建築物法における絶対高さ制限の成立と変遷に関する考察 —用途地域の100尺(31m)規制の設定根拠について—

大澤 昭彦

1. はじめに
2. 市街地建築物法における高さ制限の概要
3. 100尺規制の由来・根拠
4. 100尺規制のその後
5. まとめ

1. はじめに

近年、高層マンションを巡る紛争の増加や、景観法制定に見られる社会的な景観意識の向上を背景に、景観・住環境保全を目的とした絶対高さ制限を導入する自治体が少なくない。絶対高さ制限の手法としては、高度地区、地区計画、景観計画、景観地区等、様々な制度が用意されており、地域の実情や目的に応じて選択可能である。

しかし、もともと多様な制度が存在していたわけではない。近代以降の我が国における絶対高さ制限の嚆矢となったのが、1919(大正8)年に制定された市街地建築物法(建築基準法の前身)の絶対高さ制限である¹。住居地域では65尺(後に20m)、住居地域以外の用途地域では100尺(後に31m)に高さが制限された。1970(昭和45)年の建築基準法改正で容積制が全面導入されたことに伴い、50年間運用された「100尺規制」が撤廃された。

その後、容積率規制と斜線制限規制がボリューム・形態コントロールの主要な手段となる。しかし、90年代後半以降、眺望・街並み景観の確保や、周辺環境から突出した高層マンションの予防の手段として、絶対高さ制限が再評価されつつある。

例えば表1は、絶対高さ制限による高度地区を指定した都市の高さ制限値をまとめたものである(2002~2007年に限る)。これを見ると、8mから60mまで様々な値

が用いられているが、15mに次いで20m、31mが高い割合を示していることがわかる。20mはともかく、31mという中途半端な数値の活用頻度が高い主な理由は、かつて用途地域において規定されていた値だったからという、行政の連続性・継続性を意識したためと思われる²。

しかし、そもそも31m、20mはどのような根拠で規定されたのか。この値の設定理由を明らかにすることは、これから新たに高さ制限を実施する際にも有益であろう。

そこで、本稿では市街地建築物法に規定された用途地域における絶対高さ制限値100尺(31m)、65尺(20m)の由来、根拠とともに、その後の変遷を明らかにすることを目的とする。

100尺規制の由来に触れている研究や文献は既によくつか見られる³。本稿ではこれらを踏まえながら、市街地建築物法・都市計画法の審議を行った都市計画調査会の議事録⁴や、法制定に携わった人たちの発言や論文を収めた雑誌、文献をもとに100尺の根拠を整理、分析するとともに、法施行後の100尺規制の変遷を整理する。

表1 高度地区の絶対高さ制限値(02~07年に導入・変更したもののみ)

高さ制限値	都市数	割合
8m	1	2.4%
10m	5	11.9%
12m	8	19.0%
13m	2	4.8%
15m	19	45.2%
16m	3	7.1%
17m	1	2.4%
18m	3	7.1%
20m	12	28.6%
21m	1	2.4%
22m	2	4.8%
24m	1	2.4%
25m	10	23.8%
27m	1	2.4%
28m	2	4.8%
30m	4	9.5%
31m	11	26.2%
33m	1	2.4%
34m	1	2.4%
35m	5	11.9%
40m	1	2.4%
45m	5	11.9%
50m	1	2.4%
60m	3	7.1%
都市数	42	

詳細はP59の参考資料参照

¹ 徳川幕府では1650(慶安3)年から身分制に基づく3階建て規制を行い、1866(慶応2)年まで続いた(早田(1998)P41)。

² 大澤(2006)P81

³ 市街地建築物法の高さ制限の成立や制限値の由来を扱った主な文献としては、東京大学日笠研究室(1978)や大河原(1982)、諸星・加藤(2005)などがある。

⁴ 内務大臣官房都市計画課(1918a)(1918b)

表2 用途地域、前面道路幅員による高さ制限の内容

種類		住居地域	住居地域以外
①用途地域による高さ制限		絶対高さ65尺	絶対高さ100尺
②前面道路幅員による高さ制限	道路斜線制限	1:1.25の勾配	1:1.5の勾配
	幅員による絶対高さ制限	$1.25 \times \text{幅員} + 25$ 尺	$1.5 \times \text{幅員} + 25$ 尺
高さ制限の概念図			

2. 市街地建築物法における高さ制限の概要

2-1. 市街地建築物法の趣旨

1900年代に入り、東京・大阪等の大都市を中心に人口が増加し、都市の無秩序な拡大が社会問題となっていた。特に第一次世界大戦を背景とする工業の発展に伴い、「工場は所構わず濫設され、郊外地は不用意に開発され、住宅の不足は不衛生地区の発生を誘発し、また大都市においては、建築物が漸く高層化の傾向を生じて、交通の局部的な集中を惹起し、そのころ漸く実用化されて来た自動車は、舗装のない狭い道路にひしめき合うような状態であった⁵」。こうした都市の不健全な発達や秩序なき膨脹を防止するために、1919(大正8)年4月に市街地建築物法が公布、1920(大正9)年12月に施行された。

2-2. 高さ制限の目的

市街地建築物法における高さ制限の目的は、衛生、保安、交通の3点である⁶。「衛生」とは、採光、通風の確保、人口過密の防止、「保安」は、火災、震災等の災害防止、「交通」は、道路等の交通容量のコントロールである。

このうち、交通容量のコントロールは、本来であれば高さ制限ではなく容積率規制等の容積制限手法を用いることが合理的である。しかし、容積制限が立法者や社会の理解を得られないこと、容積制限の基準設定に関する研究が不十分であること、高さ制限の方が容積制限より運用上簡便であること等の理由から、容積制限の採用は

困難であった⁷。便宜上、容積制限の代替的な手法として高さ制限を採用せざるを得なかったと考えられる。

また、高さ制限の目的に美観や景観の観点が見られない。市街地建築物法と同時に検討された都市計画法の第1条の目的に、「美観」を含めるべきとの意見も出されていた⁸。しかし、美観の概念は美観地区制度(現在の景観地区制度)のみに反映されることとなった。「美観」が高さ制限の目的とならなかった理由は、当時はまだ美観や景観の優先順位が高くなかったこと、美観は主観の問題であり基準の作成が困難であること、美観が重要視される場所が少なかったこと等が考えられる⁹。

2-3. 高さ制限の内容

市街地建築物法では、「用途地域」「前面道路幅員」「構造」による高さ制限を設けており、「用途地域」と「前面道路幅員」がいわば集団規定、「建築物の構造」が単体規定の高さ制限といえる。

①用途地域による高さ制限(表2参照)

用途地域による高さ制限は、施行令第4条に規定され

⁷ 笠原(1930)P59~60

⁸ 1918(大正7)年12月9日の都市計画法案建築法案案第二回特別委員会において、「第一条に、「本法に於て都市計画と称するは——交通、衛生、警察経済等に関し云々」とあります、茲に「美観」と云ふことも、是非実現したいと云ふ建築家の方の「オーソリチー」の方々は、熱心な御主張があつた」との発言が見られる(内務大臣官房都市計画課(1918b)P237)

⁹ 市街地建築物法に制定に携わった笠原敏郎は「景観の統制を目的とする形態の統制は景観其物が各人の主観的鑑賞の問題であつて規準の作成が困難であり、地理的又は歴史的に特殊の事情にある都市の特殊の部分以外には行はれ難い」と述べている(笠原(1930)P49)。

⁵ 笠原・市川(1968)P89~90

⁶ 竹内(1921)P59~60

ている。市街地建築物法・旧都市計画法の用途地域は、住居、商業、工業、未指定の4種あり、うち住居地域は65尺、それ以外の地域は100尺とされた。ただし、特例許可も規定されており、周囲に公園、広場、道路等の広い空地があって、行政官庁が交通上、衛生上、保安上支障がないと認めた場合は高さ制限が緩和できた。

②前面道路幅員による高さ制限（表2参照）

前面道路幅員による高さ制限は、施行令第7条に規定されており、道路斜線制限と前面道路幅員に応じた絶対高さ制限を組み合わせた制限である。

道路斜線制限としては、前面道路の反対側境界線から1:1.5(住居地域は1:1.25)の勾配ラインを超えてはならないと規定されている。これは、対向する建物の採光確保を目的としたものである¹⁰。

一方、前面道路幅員に応じた絶対高さ制限は、前面道路幅員の1.5倍(住居地域は1.25倍)に25尺を加えた高さを限度とするものである。これは、「幅員甚だ小なる道路にも敷地後方には如何に高さ建築物をも建て得ることとなる。それでは交通上に支障を来す¹¹」ため規定された。

③構造による高さ制限

構造による高さ制限は施行令第5条に規定されている。煉瓦造と石造は高さ65尺かつ軒高50尺、木造は高さ50尺かつ軒高38尺、階数3、そして木骨煉瓦造と木骨石造は高さ36尺、軒高26尺に制限された。鉄筋コンクリート造と鉄骨造は、震災、風災、火災に対する抵抗力が優れているために、構造上の制限は設けられなかった¹²。

3. 100尺規制の由来・根拠

3-1. 100尺の由来・根拠

①既存の高層建築物の高さ

100尺の由来としてまず挙げられるのが、既存の高層建築物の高さである。1918(大正7)年12月7日の第三回都市計画調査会本委員会において、内務大臣官房都市計画課長の池田宏は、「如何なる地域の建物と雖も百尺を超過させたくない」と云ふことにしましたのは、現在の海上「ビルディング」があつた位のもので、あれが軒高八十八尺、最高九十三尺となつて居りますから、百尺と云えばあれより更にいま一階位高いもの位が出来ることとなります

¹⁰ 竹内(1921)P62

¹¹ 竹内(1921)P62

¹² 竹内(1921)P62

から、先づ其の辺を以て限度としていきたい¹³」と述べ、前年に丸の内の行幸通りに竣工した東京海上保険ビルの高さを100尺の設定理由に挙げている。

また、市街地建築物法制定にあたって中心的な役割を果たした内田祥三も、「当時三菱の丸の内ビルディング、郵船会社の郵船ビルディング及び日本石油の有楽館が設計中であつたが、100尺の制限内でおさまる見通しをつけることができた。こういうふうで、なんらの法規がなく、自然のまま放任されて居つても100尺という制限をそれ程突破するというような高い建物は建たないので、この程度の制限ならそれ程経済性を圧迫するものではないという見通しがついたわけであつた¹⁴」と述べ、当時増えつつあつた高層建築物が既存不適格にならない高さから100尺が導き出されたことがわかる。

②東京市建築条例案やロンドン建築法の影響

市街地建築物法の検討にあたっては、日本建築学会が作成した東京市建築条例案が参考にされた¹⁵。したがって、高さ制限値もこの条例案の影響を受けたと思われる¹⁶。

東京市建築条例案とは、1906(明治39)年に当時の東京市長尾崎行雄が、日本建築学会に建築条例の立案を委嘱し、1913(大正2)年に東京市長に提出された条例案のことである。この東京市建築条例案の絶対高さ制限値は50尺であつたが、建築局が許可した特別な構造のものに限り100尺まで許された。この50尺が市街地建築物法の木造建築物の絶対高さ制限値へ、100尺が用途地域の絶対高さ制限値へと継承されたと思われる¹⁷。条例案での100尺は特例許可で認められる数値であつたが、市街地建築物法では一般規定になっている。この理由としては、大正期以降、鉄筋コンクリート造の研究が本格化し、既に実用段階に達していたことが挙げられる¹⁸。実際に東京海上ビルをはじめ鉄筋コンクリート造の高層建築物が増えつつあり、「鉄筋コンクリート造」という訳語表記が1918(大正7)年頃に定着していたことから、当時、鉄筋コンクリート造の技術が標準化されていたことが伺

¹³ 内務大臣官房都市計画課(1918a)P113

¹⁴ 東京大日端研究室(1978)P107

¹⁵ 内田(1951)P279

¹⁶ 1918(大正7)年12月20日の都市計画法案建築法両案第六回特別委員会における佐野利器の発言に「百尺の方は、是は建築学会で、同様に数次の研究を経て、特に是に対しては色々激しい議論を闘はしたのですが、結局やはり「百尺」と云ふことは動かさぬ事になつて居ります。」とあり、この建築学会での「数次の研究」の中に、東京市建築条例案の検討が含まれていたのではないかと思われる。

¹⁷ 坂本・初田(1992)P424

¹⁸ 村松(2005)P120

える¹⁹。

では、東京市建築条例案における100尺はどのように決められたのか。条例案の検討にあたり建築学会は東京市建築条例案起稿委員会を設置した。起稿委員会は、欧米17カ国40都市の建築条例を収集し、うちロンドン、パリ、ベルリン、シカゴ、ローマの条例を参考に案を作成している²⁰。当時、ロンドン建築法(London Building Act, 1894)では、軒高が80フィート、軒線より上は2層までかつ絶対高100フィート(約100尺)に制限していた²¹。このロンドンの高さ制限の理由は、当時、高さ151フィートの住宅がバッキンガム宮殿から国会議事堂への眺望を阻害したことや、消火設備が届く限界を超えた建物が増えたためと言われている²²。

また、起稿委員会の委員長であった曾禰達蔵は、委員会設置以前の1892(明治25)年に「家屋ノ高二付テ」と題する欧米諸国の高さ制限の調査報告を行っているが、その中でロンドンの「首府家屋建築条例(Metropolitan Building Act)」の100フィート規制に触れている²³。

つまり、100尺という数字は、ロンドン建築法から建築学会による東京市建築条例案に移植され、さらに市街地建築物法に引き継がれたと推測される。起稿委員会が収集した海外の条例は、後の市街地建築物法の作成時にも役立ったとの内田祥三の証言²⁴があることから、ロンドンの100フィート規制が大きく影響したと思われる。

③ラウンド・ナンバー

運用上わかりやすい数値にする必要から100尺になったとも言われている。内田祥三は、「この数字は算盤からの確に割り出されたものではないのだから、あまりむずかしい数字では不都合であるのは申すまでもなく丁度この100という数字が極めて簡単なるラウンド・ナンバーであることから、この100という数に定めるとい説が次第に有力になって来たのである²⁵」と述べている。

④消火活動の限界距離

消防のポンプが届く高さの限界から100尺が導き出されたことも考えられる。1918(大正7)年12月20日の都市計画法案建築法両案第六回特別委員会において小幡委員が「百二十尺もある家の、一番天辺から家事が出たら、

どうにも仕やうがない、見て居る外はありませぬ」「今は百尺までは自動車「ポンプ」で水が行きます」と述べている²⁶。また、前述のようにロンドンでも消火活動の限界から高さ制限を行っており、延長式はしごが届く高さに建物の高さを制限した消防条例があった²⁷。

表3 東京市建築条例案・ロンドン建築法の高さ制限

年	法制定・改正	内容
1892年 明治25	曾禰達蔵『家屋ノ高二付テ』	欧米各国の高さ制限を紹介 ロンドンの100ft規制も紹介
1894年 明治27	ロンドン建築法	軒高80ft 絶対高さ100ft
1906年 明治39	東京市長が建築学会に建築条例立案を委嘱	
1913年 大正2	東京市建築条例案を東京市長に提出	絶対高さ50尺 許可を受けたものは100尺
1920年 大正9	市街地建築物法施行令公布	絶対高さ100尺(住居地域は65尺)

表4 市街地建築物法検討時の海外諸都市の高さ制限値
(※網掛けは31mを超えるもの)

国名 (※現在の名称)	都市名	高さ制限値	メートル 換算値
イギリス	ロンドン	軒高 80フィート	24.4m
		絶対100フィート	30.5m
アメリカ	ニューヨーク	軒高100フィート	30.5m
		軒高125フィート	38.1m
		軒高150フィート	45.7m
		軒高200フィート	61.0m
		軒高250フィート	76.2m
	シカゴ	軒高200フィート	61.0m
	ボストン	軒高125フィート	38.1m
	セントルイス	軒高 45フィート	13.7m
		軒高 60フィート	18.3m
		軒高 80フィート	24.4m
		軒高120フィート	36.6m
		軒高150フィート	45.7m
フランス	パリ	軒高 20m	
ドイツ	ベルリン	軒高 22m	
	デュッセルドルフ	軒高 13m	
	フランクフルト	軒高 20m	
		軒高 18m	
		軒高 16m	
バイエルン (住宅)	軒高 22m 5階		
ドレスデン	軒高 22m		
オーストリア	ウィーン (住宅)	軒高 25m 5階	
ハンガリー	ブダペスト	軒高 25m	
イタリア	ローマ	軒高 24m	
ベルギー	ブリュッセル	軒高 21m	
スイス	ベルン	軒高 54フィート 4階	16.5m
中国	上海	軒高 84フィート	25.6m

出典：大河原(1982)P104の表を元に作成
ロンドンの絶対高100フィートを追加している

¹⁹ 藤岡(2005)P25

²⁰ 日本建築学会(1913)P5~6

²¹ レルフ(1999)P57、Simon(1996)

²² Simon(1996)

²³ 曾禰(1892)P259

²⁴ 堀切他(1949)P22~23(内田祥三の発言)

²⁵ 東京大日端研究室(1978)P107

²⁶ 内務大臣官房都市計画課(1918b)P240

²⁷ レルフ(1999)P58

3-2. 65尺の由来・根拠

住居地域の65尺の設定根拠についても述べる。65尺は、傾斜屋根のものは4階建て、陸屋根のものは5階建てのものが建設できる高さとして決められた²⁸。当時住宅におけるエレベーター設置がほぼあり得なかったことや、5階が歩いて登れる高さの限界だったことを踏まえると、65尺は現実的に建ち得る住宅の高さから導き出された値と言える。また、表4に見るように、パリやベルリンの高さ制限値(約20m程度)も参照されたと思われる。

3-3. 100尺の是非を巡る見解

1918(大正7)年12月20日の都市計画法案建築法両案第六回特別委員会では、100尺を巡って議論が展開された。矢橋、藤原の両委員からは、行政が許可した場合には100尺より高い建物も認めるべきとの意見が出された²⁹。これに対し池田宏都市計画課長は、100尺以上の建物について「あんなものを拵えてはいけません」「私は百尺でも高過ぎると思ふ、道路の一倍半まで行けばそれで沢山だと思つて居つたのです³⁰」と発言している。さらに、翌年の1919(大正8)11月10日の市街地建築物法施行令案特別委員会でも、欧米諸国の高さ制限値を例に挙げながら、「実は此の建築物の高さを百尺にすることは、日本に於ては少し過ぎて居りはせぬかと思ふ³¹」とも述べている。

また、市街地建築物法制定に携わった内務官僚の笠原敏郎も、法施行後に発表した論文の中で、100尺規制は、大都市の中核的商業地に対しても過大であり、地方の小

都市では、極端な高層建築物を防止することはできても、容量コントロール上の効果は期待し得ないと述べている³²。さらに、住居地域の65尺についても大都市以外の商業地域に適用しても厳し過ぎない数値であって、一般の住宅地では容量コントロール上の効果は薄いとしている³³。

以上から内務省側としては100尺より低くする意向があったことが伺える。しかし、100尺以下に抑える具体的な科学的な根拠に乏しく、実際に100尺の建物が増えつつあったことや、経済活動への配慮等を踏まえると、100尺を認めざるを得なかったのだろう³⁴。

ただ、法に盛り込めなかった池田等の意図は、1926(大正15)年に内務官房都市計画課が作成した「市街地建築物法の話」というパンフレットの中に込められているように思われる。高さや空地等の規定は「超ゆべからざる限界を示すところの一の指標たるに過ぎない」ため、「単に法令の規定に違反せざるを以て能事了れりと為すは思慮足らざるの甚しきものと謂はねばならぬ。」³⁵と明記し、100尺を守りさえすれば法の目的が達成されるわけではないことを強調している。

では、100尺規制は現実の建物の高さにどのように影響したのか。東京市役所が1935(昭和10)年に実施した3階以上の建築物(木造除く)の実態調査結果を見てみる³⁶。2,211棟(回答率97.7%)の階数別内訳(図1)は、3階56.6%が最も多く、5階以下のものをあわせると9割以上を占める。一方、6階以上のものはわずか172棟(7.8%)にとどまることから、100尺規制は丸の内等の都心の一部を除くと過大な規制であったと言える。また、1933(昭和8)年時の東京市内の建物総数は917,147棟(東京市統計年表)であり、3階以上の建築物(木造以外)が占める割合はわずか約0.2%にすぎなかった。つまり、一般市民にとって100尺、65尺規制はあまり現実感のない数値であったのではないかと。

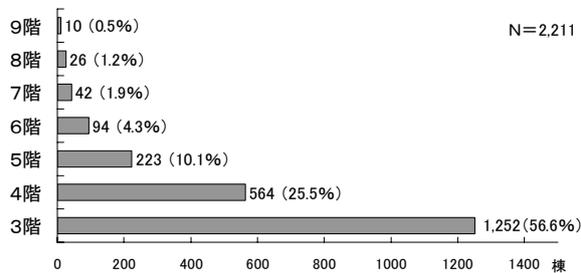


図1 3階以上の建築物(木造除く)の階数別割合
(出典:「東京市高層建築物調査 昭和十年五月調査」)

²⁸ 竹内(1921)P61

²⁹ 矢橋委員は「高さを書くとするれば「建築物の高さは百尺を超過せしむることを得ず」と云ふ所にやはり倫敦の例のやうに、「特に所管庁の許可を受けたる場合の外」と云ふことを入れたらどうでせうか、百尺と云ふ高さを入れたのは、主として構造とか衛生とか云ふ事からであらうと思ひますが、構造の方から言へば、段々文明になつて来るに随つて、如何なる完全な構造方法を研究されるかも知れぬ、或は高さを二百尺にも三百尺にもして宜いやうになるかも知れぬ、又一面衛生上から、影がさすとか云ふやうな点もありますけれども、場合に依つては百尺以上百二十尺位まで宜しいと云ふやうな場合も出来るかも知れませぬから、特に所管庁の許可を受けたる場合の外と云ふやうに、少し範囲を緩かにして置いた方が宜いやうに思われます」(内務大臣官房都市計画課(1918b)P237)

³⁰ 内務大臣官房都市計画課(1918b)P243

³¹ 「英国では軒高八十呎と云ふのですから、それに十五呎加はつた所が九十五呎【※絶対高さは100フィートであつたので、95フィートという数値は誤り】、百尺未満であります、独逸あたりでも軒高二十二「メートル」位が一番高い、仏蘭西あたりもさうであります、唯亜米利加は、「ラージスト」とか、「グレーテスト」とか云ふことが好きであるから、ああ云ふ無茶苦茶なものが出来て居りますので、是は例外であります」(内務大臣官房都市計画課(1918b)P309)

³² 笠原(1930)P70

³³ 笠原(1930)P71

³⁴ 特例許可による100尺規制の緩和は、最終的に但し書きとして採用されている(2-3①参照)

³⁵ 内務大臣官房都市計画課(1926)P34~35

³⁶ 東京市役所(1935)

表5 絶対高さ制限に関する制度の変遷

	年	法制度名	高さ制限に関する事項
絶対高さ制限 主導期 (全国一律ルール)	1906(明治39)	東京市長が建築学会に建築条例立案を委嘱	
	1913(大正 2)	東京市建築条例(建築学会案)	・高さ50尺以下。ただし、建築局が許可した特別な構造のものに限り100尺まで。実現せず。
	1919(大正 8)	市街地建築物法公布 都市計画法公布	・住宅地域65尺以下、それ以外は100尺以下(数値の規定は市街地建築物法施行令で規定)
	1923(大正12)		関東大震災
	1931(昭和 6)	市街地建築物法改正	・メートル法導入(65尺→20m、100尺→31m) ・高度地区制度創設(高度地区という名称は1938年の法改正で決定)
	1945(昭和20)		終 戦
	1947(昭和22)	建築法草案	・住居地域は20mであるが、商業・工業地域は40mに緩和。結果的に実現せず。
容積率制限 主導期	1950(昭和25)	建築基準法公布	・市街地建築物法の全面改訂 ・20m、31mの高さ制限は継続。
	1961(昭和36)	建築基準法改正	・特定街区制度創設：絶対高さ制限の撤廃、容積率規制導入
	1963(昭和38)	建築基準法改正	・容積地区制度創設：絶対高さ制限の撤廃、容積率規制導入
	1970(昭和45)	建築基準法改正	・絶対高さ制限の撤廃、容積率規制全面導入 ・第一種住居専用地域は高さ10m ・改正前の制限値20m、31mは、隣地斜線制限の基準として残る
絶対高さ制限 再評価期 (ローカルルール)	1980(昭和55)	都市計画法改正	・地区計画制度創設
	1995(平成 7)	都市計画法改正	・街並み誘導型地区計画制度創設
	2002(平成14)	都市再生特別措置法公布	・都市再生特別地区制度創設
	2004(平成16)	景観法公布	・景観計画制度・景観地区制度創設

90年代後半以降
絶対高さ型高度地区が増加

4. 100尺規制のその後

4-1. 関東大震災後の見直し論議

1923(大正12)年の関東大震災発生後、耐震性の観点から100尺の高さ制限を見直す議論が起こり、50尺または80尺に制限値を引き下げるべきとの意見が出た³⁷。しかし、もともと耐震基準として100尺が決められたわけではないことや、大震災発生の前年に竣工した丸ノ内ビルディングは外壁が若干剥落した程度の被害で済んだこと等、「二十尺でも三十尺でも全く参って仕舞ったものもあるし、百尺でも何ともないものもあるのですから、要するに是は單に高さだけの問題じゃない³⁸」ことから、結果的に100尺は維持されることとなった。

4-2. 尺貫法からメートル法へ

1931(昭和6年)の法改正により、メートル法が導入され、100尺制限は31mに、65尺制限は20mに変更された。100尺は30.3m、65尺は19.6mであるため、改正によりわずかに緩和された(1尺は10/33m、約0.303m)。31mに換算されることで、制定当初考慮されていたラウンド・ナンバーではなくなり、31という数値が意味ありげに見えるようになってしまった³⁹。これは30mにすると、100尺の建物が既存不適格になってしまうために31mに切り上げたと思われる。

4-3. 市街地建築物法から建築基準法へ

戦後、1947(昭和22)年に建築法草案が立案された。草案では容積制の導入とともに、商業地域と工業地域の高さ制限値を40mに緩和すること等が検討されていた⁴⁰。しかし、GHQから、不足していた建築資材を復興住宅や工場の建設に集中させるよう指示があり⁴¹、担当者が建築統制の強化に忙殺されたため、結果的に建築法草案が陽の目を見ることはなかった⁴²。

その後、市街地建築物法が全面的に見直され、1950(昭和25)年に建築基準法が制定されたが、31m、20mの高さ制限は建築基準法に踏襲された。その理由は、集団規定の改定が1、2年後に予定されていた都市計画法の全面改正にあわせて検討することになっていたためであった⁴³。しかし、都市計画法の改正は1968(昭和43)年までずれ込み、後述するように建築基準法の集団規定の改定は1970(昭和45)年ようやく実現することとなる。

4-4. 絶対高さ制限の撤廃・容積制の導入

戦後、経済成長が進むにつれて、オフィスビルの需要が高まりつつあったが、31mの高さ制限がビル供給の障害となっていた。そのため、階高を低くして無理に階数を確保したり、建蔽率を大きくしたりすることで、できるだけ床面積を確保しようとする建物が増えていた。建蔽率が大きくなることで建物周りの空地が減少し、周辺

³⁷ 日本建築学会(1924)P45~46

³⁸ 日本建築学会(1924)P46(内藤多仲の発言)

³⁹ 東京大学日笠研究室(1978)P73

⁴⁰ 諸星・加藤(2005)P267

⁴¹ 浅田等(1956)P49(小宮賢一の発言)

⁴² 小宮(1979a)P45

⁴³ 小宮(1979b)P51

表6 建築基準法・消防法に残る31m・20m

	法令	項目	内容	
31m	建築基準法	34条	非常用昇降機の設置	高さ31mを越える建築物
		56条	隣地斜線制限の立ち上げの高さ	高さ31mを超える部分
		令81条2項	構造計算方法	高さ31mを超える建築物 高さ31m以下の建築物
		令126条の2	排煙設備の設置	高さ31m以下の部分にある居室
		令126条の6	非常用出入口の設置	高さ31m以下の部分
		令129条	特殊建築物等の内装制限の特例	耐火建築物・準耐火建築物の高さ31m以下の部分 特殊建築物の高さ31m以下の部分
		令129条の13の2	非常用昇降機の設置の特例	高さ31mを越える部分
		令129条の13の3	非常用昇降機の設置	高さ31mを越える部分
	令137条の6	非常用昇降機関係	高さ31mを越える建築物	
	消防法	8条の2	消防計画の作成等	高さ31mを越える建築物(高層建築物)
8条の3		防火性能の確保	高さ31mを越える建築物(高層建築物)	
令27条		消防用水の設置基準	高さ31mを超える建築物	
20m	建築基準法	20条	構造基準への適合	高さ20mを超えるRC造・SRC造の建築物
		33条	避雷設備の設置	高さ20mを超える建築物
		56条	隣地斜線制限の立ち上げの高さ	高さ20mを超える部分
		68条の3	再開発等促進区等の制限の緩和	地区整備計画等で高さの最高限度が20m以下に定められている区域
		令36条の2	構造基準への適合が要求される建築物	RC造・SRC造とを併用する建築物で、高さが20mを超えるもの
		令129条の14	避雷設備の設置	建築物の高さ20mを超える部分

環境への悪影響も顕在化していた。このように、経済性、環境等、様々な観点から絶対高さ制限の問題点が指摘され、絶対高さ制限の撤廃を望む声が上がりはじめる。

そもそも、市街地建築物法制定当時の絶対高さ制限の目的は、「衛生」「保安」「交通」であった。これらの要素のうち、「交通」については容積率制限に置き換え可能であり、「衛生（採光・通風）」は斜線制限で対応できる。また、「保安」については、柔構造等の構造技術やエレベーター等の設備の発展により高層建築物であっても十分安全性を確保できることが明らかになっていた。つまり、「交通」「保安」「衛生」の実現手段として31mの絶対高さ制限を用いることの合理性が薄れてしまったのである。

その結果、容積制導入の動きが進み、1961(昭和36)年の特定街区制度創設、1963(昭和38)年の容積地区制度創設を経て、1970(昭和45)年の建築基準法改正により容積制が全面的に導入されることになり、31m、20mの絶対高さ制限は廃止された。用途地域の絶対高さ制限は、第一種住居専用地域（現在の第一種・第二種低層住居専用地域）における高さ10m制限のみとなった。

○絶対高さ制限撤廃の主な背景

- ①床需要の拡大
- ②自動車交通の増大による交通渋滞問題の発生
- ③市街地におけるオープンスペース確保の要請
- ④建築構造技術の発展
- ⑤自由な建築設計を求める建築家側からの要請

4-5. 現在の「31m」「20m」（絶対高さ制限の再評価）

絶対高さ制限の撤廃後、31m、20mの数字は隣地斜線制限等の建築基準法の各種基準として残った(表6)。

また、冒頭にも述べたように、近年の景観意識の高まりから、絶対高さ制限の役割が再認識され、新たに導入する自治体が増えている。街並み景観や眺望景観を保全・形成するためには容積率制限や斜線制限では対応できないためである。31m、20mの値が高度地区や景観計画等の絶対高さ制限として用いられる例が多い(表1、P59の参考資料参照)。また、図2を見ると、31mは商業・工業系用途地域での使用が多く、住居系はわずかである。しかし、20mは、住居系だけでなく、商業・工業系の活用も多いことがわかる(住居系では15mが多い)。

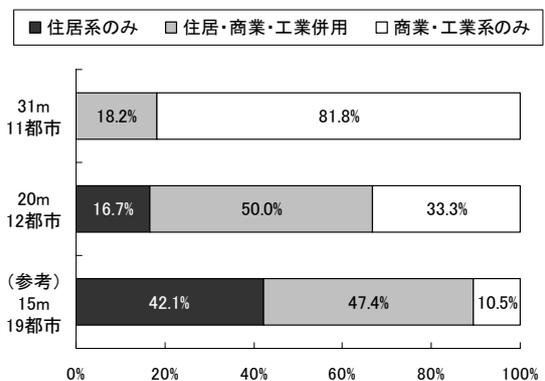


図2 高さ制限値別指定用途地域の割合
(02~07年に絶対高さ制限型高度地区を導入した都市。詳細は参考資料P59参照)

5. まとめ

結論としては、以下の3点にまとめることができる。

①市街地建築物法における用途地域の高さ制限は、衛生、保安、交通を目的としたものであり、美観、景観は想定されていなかった。しかし、景観は個別的、即地的なものであるから、広域的で一律規制である用途地域の高さ制限には適していないため、景観を目的に加えなかったことはある意味当然であったともいえる。

②100尺の由来や設定根拠は、既存の最も高い建物の高さや、東京市建築条例案やロンドン建築法の高さ制限値が参考にされたこと、さらにラウンド・ナンバー、消防活動の限界が挙げられる。当時、内務省側としては、100尺は過大であるとの認識があったが、数値を下げる科学的根拠を示すことができなかつたために100尺で妥協したものと思われる。

③高度成長期の床需要の増大や構造技術の進歩等から絶対高さ制限の合理性が問題視され、絶対高さ制限が撤廃され容積制へ移行した。近年の景観意識の高まり等から絶対高さ制限の再評価の動きが起きており、独自の高さ制限を行う自治体が増えつつある⁴⁴。かつての絶対高さ制限値31m、20mの活用頻度が高いが、31m、20mの数値自体に今日的意味はあまりない。しかし、以下に示すように、当時の内務官房都市計画課が記した市街地建築物法の理念は現代においても色褪せていないように思われる。新たな絶対高さ制限の導入にあたって、31mや20mという数値に捉われる必要はないものの、地域の状況を冷静に分析した上で高さ制限を活用し、「文化の揺籃」となる都市を育むことが望まれる。

「(都市には)住宅があり、商店があり、工場が建ち並ぶ。人はその間に生れ、働き、患い而して死んで行くのである。些末の事項と見える建築物の配置、大きさ乃至は構造設備の如何も実は社会の禍福に影響するところが少なくない。来るべき文化の揺籃としての深く大なる使命を省察するに於いては、我等は広く眼を投じて市街建築の弊害に直面し、交通、衛生、保安、美観等各般の方面に亘って冷静なる計画と施設を進めなければならぬ。⁴⁵」
(内務大臣官房都市計画課『市街地建築物法の話』より)

⁴⁴ 都市計画法に基づく高度地区の実態については大澤(2006)、景観法に基づく景観計画による高さ制限の実態については大澤(2007)に詳しい。

⁴⁵ 内務大臣官房都市計画課(1926)P8

【参考文献】

- 浅田孝・伊藤憲太郎・加藤渉・小宮賢一・図師嘉彦・中井新一郎・早川文夫・前田勇・吉田安三郎・篠原正也(1956)『建築行政座談会』『建築雑誌71(837)』日本建築学会
内田祥三(1951)「市街地建築物法の回顧」『建築行政1(1)』
大河原春雄(1982)『建築法規の変遷とその背景 明治から現在まで』鹿島出版会
大澤昭彦(2006)「高度地区を用いた絶対高さ制限の指定状況～2002年から2006年までの最近5ヵ年について～」『土地総合研究第14巻第4号』財団法人土地総合研究所
大澤昭彦(2007)「景観計画による高さ制限の現状と課題」『土地総合研究第15巻第4号』財団法人土地総合研究所
小宮賢一(1979a)「建築基準法制定の前後(上)」『土地住宅問題(60)』土地住宅問題研究センター
小宮賢一(1979b)「建築基準法制定の前後(下)」『土地住宅問題(63)』土地住宅問題研究センター
笠原敏郎(1930)「都市計画に於ける建築的施設の基本計画に就て(二)」『建築雑誌44(532)』日本建築学会
笠原敏郎・市川清志(1968)『建築法規概説(改定新版)』相模書房
坂本圭司・初田亨(1992)「東京市建築条例草案にみる明治中期の建物高さ制限の変遷と三菱一号館に関する研究」『日本建築学会関東支部研究報告集』日本建築学会
早田幸(1998)「我が国における都市住宅像の形成過程 一近世江戸期の影響を中心に一」『早稲田人文自然科学研究(53)』早稲田大学社会科学学会
曾瀬達蔵(1892)「家屋ノ高二付テ」『建築雑誌6(69)』日本建築学会
竹内六蔵(1921)「市街地建築物法及其の附帯命令の梗概第四 建築物の高」『建築雑誌35(412)』日本建築学会
東京市役所(1935)『東京市高層建築物調査 昭和十年五月調査』東京市役所
東京大学日笠研究室(1978)『住宅市街地の計画的制御の方策に関する研究(I)』第一住宅建設協会
内務大臣官房都市計画課(1918a)『都市計画調査会議事速記録本編』
内務大臣官房都市計画課(1918b)『都市計画調査会議事速記録付編』
内務大臣官房都市計画課(1926)『市街地建築物法の話』内務大臣官房都市計画課
日本建築学会(1913)「東京市建築条例案起稿願末報告」『建築雑誌27(323)』日本建築学会
日本建築学会(1924)「時報 震災調査委員会記事」『建築雑誌38(452)』日本建築学会
藤岡洋保(2005)「日本の建築家が鉄筋コンクリート造に見た可能性」鈴木博之・石山修武・伊藤毅・山岸常人編『材料・生産の近代(シリーズ都市・建築・歴史9)』東京大学出版会
堀切善次郎・長岡隆一郎・佐野利器・内田祥三・竹内六蔵・笠原敏郎・鈴木敬一・中島清二・菱田厚介・櫻井英記・伊東五郎・師岡健四郎・内藤亮一・その他六名(1949)「市街地建築物法回顧座談会」『新都市3(6)』都市計画協会
村松貞次郎(2005)『日本近代建築の歴史』岩波書店(岩波現代文庫)
諸星智章・加藤仁美(2005)「建築基準法・都市計画法における絶対高さ規制の変遷に関する研究」『日本都市計画学会都市計画論文集 No.40-3』日本都市計画学会
レルフ, エドワード(1999)『都市景観の20世紀』筑摩書房
Simon, Roger D.(1996)“Skyscrapers and the New London Skyline: 1945-1990.” Architrone 5, no.2, September.

【 おおさわ あきひこ 】
【土地総合研究所 研究員】

<参考資料> 絶対高さ制限型高度地区一覧(2002年～2007年に導入または変更したもののみ)

※目的の「景観」は景観保全・形成を主目的としたもの、「市街地環境」は住環境や市街地環境の保全・形成を目的としたもの

都道府県名	都市名	絶対高さ制限導入・変更年	目的	絶対高さ	北側斜線	用途地域		面積	種類名
						住居系用途地域	それ以外の用途地域		
北海道	札幌市	2006	市街地環境	24m	斜線併用	○		4.0ha	
				27m	斜線併用	○	○	50.0ha	
				33m	斜線併用	○	○	216.0ha	
				24m	—	○		225.0ha	
				27m	—	○	○	3,118ha	
				33m	—	○	○	9,152ha	
				45m	—	○	○	1,722ha	
				60m	—	○	○	606.0ha	
山形県	鶴岡市	2004	景観・市街地環境	15m	—	○	○	981.0ha	
				20m	—	○	○	454.0ha	
				35m	—		○	21.0ha	
茨城県	つくば市	2007	市街地環境	18m	斜線併用	○		505.0ha	第1種
埼玉県	和光市	2006	市街地環境	25m	—	○		486.8ha	
				35m	—	○	○	36.3ha	
	新座市	2007	市街地環境	25m	—	○	○	855.6ha	
				31m	—		○	20.9ha	
	八潮市	2007	市街地環境	25m(住宅は15mまで)	—		○	131.8ha	第1種
東京都	文京区	2004	景観・市街地環境	25m	—	○	○	1,096.3ha	第2種
				35m	—		○	3.7ha	
	新宿区	2006	市街地環境	45m	—		○	1.0ha	
				20m	斜線併用	○	○	3.3ha	20m 第1種
				20m	斜線併用	○	○	771.7ha	20m 第2種
				20m	—	○		13.5ha	20m
				30m	斜線併用	○	○	38.0ha	30m 第2種
				30m	斜線併用	○	○	116.8ha	30m 第3種
				30m	—	○	○	90.6ha	30m
				40m	斜線併用	○	○	60.0ha	40m 第3種
				40m	—	○	○	208.5ha	40m
				50m	—		○	40.8ha	50m
	葛飾区	2004	景観	60m	—		○	6.6ha	60m
				10m	斜線併用	○		5.6ha	10m 第2種
				10m	—		○	0.7ha	10m
	練馬区	2004	市街地環境	16m	—		○	2.8ha	16m
				17m	斜線併用	○		22.0ha	17m 第3種
	墨田区	2004	景観・市街地環境	22m	—		○	232.5ha	22m
				22m	斜線併用		○	6.9ha	22m 第3種
				28m	—		○	39.3ha	28m
				35m	—		○	81.4ha	35m
	江戸川区	2004	市街地環境	16m	斜線併用	○	○	1,017.6ha	
	目黒区	2004	市街地環境	20m	斜線併用	○		未確認	20m 第3種
				30m	斜線併用	○		未確認	30m 第1種
				45m	斜線併用	○		未確認	45m 第2種
				45m	斜線併用	○		未確認	45m 第3種
	世田谷区	2004	市街地環境	45m	斜線併用	○		未確認	45m 第1種
				45m	斜線併用	○		未確認	45m 第2種
				45m	斜線併用	○	○	未確認	45m 第3種
	三鷹市	2004	市街地環境	30m	斜線併用	○		未確認	30m 第1種
25m				斜線併用	○		2.2ha	25m 第1種	
25m				斜線併用	○	○	517.0ha	25m 第2種	
25m				斜線併用	○	○	16.0ha	25m 第3種	
25m				—		○	29.4ha	25m	
35m				斜線併用	○		6.3ha	35m 第3種	
小平市	2005	市街地環境	35m	—		○	9.5ha	35m	
			25m	斜線併用	○		未確認	25m 第1種	
狛江市	2006	市街地環境	25m	斜線併用	○	○	未確認	25m 第2種	
			20m	斜線併用	○		40.5ha	20m 第1種	
調布市	2006	市街地環境	25m	斜線併用	○	○	130.6ha	25m 第2種	
			30m	斜線併用		○	18.0ha	30m 第2種	
調布市	2006	市街地環境	15m	斜線併用	○		52.1ha	15m 第1種	

都道府県名	都市名	絶対高さ 制限導入 ・変更年	目的	絶対高さ	北側斜線	用途地域		面積	種類名	
						住居系用途 地域	それ以外の 用途地域			
神奈川県				15m	斜線併用	○		9.5ha	15m 第2種	
				25m	斜線併用	○		13.9ha	25m 第1種	
				25m	斜線併用	○	○	692.2ha	25m 第2種	
				31m	—		○	19.7ha	31m	
	青梅市	2004	景観	10m	斜線併用	○	○	29.1ha	10m 第2種	
				12m	斜線併用	○	○	269.7ha	12m 第2種	
	町田市	2004	市街地環境	31m	斜線併用	○		248.3ha	31m 第1種	
				31m	斜線併用	○	○	1568.3ha	31m 第2種	
				31m	—		○	15.9ha	31m	
	清瀬市	2004	市街地環境	12m	—	○		5.9ha		
	神奈川県	小田原市	2005	景観・ 市街地環境	12m	斜線併用	○		361.0ha	第1種
					15m	—	○	○	1,644ha	第2種
					20m	—		○	50.0ha	第3種
					31m	—		○	66.0ha	第4種
31m					—		○	441.0ha	第5種	
茅ヶ崎市		2004 追加	市街地環境	15m	—	○		862ha		
横須賀市		2004	市街地環境	15m	—	○		2,913.0ha		
				20m	—		○	750.0ha		
				31m	—		○	340.0ha		
葉山町		2003	市街地環境	12m	—	○		210.4ha		
				15m	—		○	7.0ha		
大磯町		2004	市街地環境	13m	—	○		126.0ha		
				15m	—	○	○	247.0ha		
	15m			—	○		110.0ha	第1種		
二宮町	2007	市街地環境	15m	—	○	○	158.0ha	第2種		
			20m	—		○	29.0ha	第3種		
			20m	—	○		136.0ha			
長野県	諏訪市	2005	景観	15m	—	○		136.0ha		
静岡県	熱海市	2007	景観	21m	—	○	○	799.0ha		
				31m	—		○	100.0ha		
				15m	—	○	○	6.7ha		
岐阜県	岐阜市	2003	景観	34m	—	○	○	6.5ha		
				15m	—		○	6.2ha		
滋賀県	大津市	2004 追加	景観	15m	—		○	6.2ha		
富山県	富山市	2007		20m	—	○	○	未確認		
				25m	—	○	○	未確認		
				31m	—		○	未確認		
				8m	—	○		7.6ha		
石川県	金沢市	2005	景観・ 市街地環境	10m	—	○	○	20.0ha		
				12m	—	○	○	155.0ha		
				15m	—	○	○	2,047ha		
				18m	—	○	○	749.0ha		
				20m	—	○	○	769.0ha		
				31m	—	○	○	56.0ha		
				45m	—		○	24.0ha		
				60m	—		○	44.0ha		
京都府	京都市	2007 変更・追加	景観・ 市街地環境	10m	斜線併用	○		3,570ha	10m	
				12m	斜線併用	○		387ha	12m 第1種	
				12m	斜線併用	○		234ha	12m 第2種	
				12m	斜線併用		○	63ha	12m 第3種	
				12m	—		○	74ha	12m 第4種	
				15m	斜線併用	○		1,968ha	15m 第1種	
				15m	斜線併用	○		1,364ha	15m 第2種	
				15m	斜線併用		○	908ha	15m 第3種	
				15m	—		○	455ha	15m 第4種	
				20m	斜線併用	○		882ha	20m 第1種	
				20m	斜線併用	○		1,543ha	20m 第2種	
				20m	斜線併用		○	1,143ha	20m 第3種	
				20m	—		○	650ha	20m 第4種	
				20m (工場等の用途 は31mまで可)	—		○	762ha	20m 第5種	
				25m	—		○	96ha	25m	

都道府県名	都市名	絶対高さ 制限導入 ・変更年	目的	絶対高さ	北側斜線	用途地域		面積	種類名
						住居系用途 地域	それ以外の 用途地域		
	宇治市	2006 変更・追加	景観	31m	—		○	394ha	31m
				15m	斜線併用	○		9.2ha	15m 第3種
				15m	斜線併用		○	28.0ha	15m 第4種
				20m	—		○	11.0ha	20m 第5種
奈良県	橿原市	2003	景観・ 市街地環境	10m	—	○		22.8ha	
				15m	斜線併用	○	○	254.8ha	
				15m	—		○	791.9ha	
				20m	勾配屋根緩和	○		28.3ha	
				20m	—		○	227.1ha	
				25m	—		○	88.2ha	
				31m	—		○	67.7ha	
大阪府	箕面市	2003	市街地環境	12m	斜線併用	○		19.0ha	第2種
				12m	斜線併用		○	949.0ha	第3種
				16m	斜線併用	○		251.0ha	第4種
				16m	—		○	9.3ha	第5種
				22m	斜線併用	○		155.0ha	第6種
				22m	—		○	38.0ha	第7種
				31m	—		○	56.0ha	第8種
兵庫県	尼崎市	2005	市街地環境	18m	斜線併用	○		1,453ha	第2種
香川県	丸亀市	2002	景観	15m	—	○		12.0ha	
				25m	—	○	○	15.0ha	
高知県	高知市	2005	景観	28m	—	○	○	45.0ha	
佐賀県	佐賀市	2002	景観	15m	斜線併用	○		91.5ha	
	唐津市	2005	景観	12m	勾配屋根緩和	○		15.0ha	
				15m	勾配屋根緩和	○		11.0ha	

<2008年の高度地区の動向>

絶対高さ制限型高度地区の導入、拡大、変更を検討している自治体は以下のとおりである(2008年1月現在。筆者確認のもののみ)。

都道府県名	市区町村名	概要	高さ制限値
東京都	渋谷区	全域に絶対高さ制限を導入	20m、30m、40m、50m、60m
	練馬区	商業地域を除く全域に絶対高さ制限を導入	17m、20m、25m、30m、35m
	東大和市	全域的に絶対高さ制限を検討	17m、20m、31m
千葉県	船橋市	絶対高さ型高度地区を新規導入	20m、31m
神奈川県	鎌倉市	第1種中高層住居専用地域に新規導入。また、旧鎌倉市街地に景観地区による15mの絶対高さ制限も指定	15m
	平塚市	高度地区エリアを全域に拡大	12m、15m、20m、31m
愛知県	名古屋市	ほぼ全域に高度地区エリアを拡大	10m、15m、20m、31m、45m

※いずれも低層住居専用地域や風致地区等により絶対高さ制限が指定されたエリアは除いている。