

## ドイツ都市建設法における持続的都市発展の 制御についての諸選択肢 —法実践の視点から

ヤン＝ヘン德里ク・ディートリッヒ (Jan-Hendrik DIETRICH)<sup>1</sup>  
山下 竜一 (訳)

### I. はじめに

持続的都市発展 [nachhaltige urbane Entwicklung] について検討する者が必ず出会うのが、黒川紀章の綱領的論文である。共生という考え方についての彼の文章は、今日まで持続的都市建設のマグナカルタのような存在で<sup>2</sup>、彼が世界各地で取り組んだ建設プロジェクトは将来を指し示す最も実践的な例である<sup>3</sup>。持続的都市発展に関する黒川の考えは次の文章から読み取れる。「21世紀には、地球環境に大きな影響を与える可能性のある都市は、人間活動の集中のため、持続的なものにすべきである。」黒川は、このように、後続の世代に明確な課題を示している。

以下の検討は、この課題をどのように具体化するかに焦点を当てている。その際、制御資源としての法が持続的都市発展にどのように寄与しう

---

<sup>1</sup> ディートリッヒ教授は、連邦行政専門大学 (Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl/München) 教授。本稿は、2011年9月に北海道大学で開催されたシンポジウム「持続的発展と都市法」での報告に基づいている。

<sup>2</sup> 例えば、K. Kurokawa, Das Kurokawa-Manifest, Berlin 2005 を見よ。日本語の文献として、黒川紀章『都市の革命』(2006年、中央公論新社)がある。

<sup>3</sup> これについては、I. Flagge/P. Cachola Schmal/J. Visscher (Hrsg.), Kisho Kurokawa: Metabolismus und Symbiosis: Metabolism and Recent Work, Berlin 2006.

るかという問題が中心となる。そのためにまず、マクロ的な視点から、持続的都市発展が世界的にどのような事実上の課題に直面しているかを明らかにする(Ⅱ)。これにミクロレベルを対置させる(Ⅲ)。ドイツの大都市ハンブルクを例に、持続的都市発展がどのように現地で政治的に決定され、規範的に保障されているかを検討する。ヨーロッパ最大の再開発計画「ハーバーシティ・ハンブルク」についてのケーススタディは、法実践を事例で示し、規範的準則が実際にどのような制御力を示しているかについての情報を提供する。

## Ⅱ. 持続的都市発展というグローバルな課題

法学は、法のリアルな作用条件との絶えざるフィードバックなしには考えられない<sup>4</sup>。法的規律が生じる源であり、かつ、それが作用する場である事実上の文脈を知る者だけが、個々の規定の制御力について判断することができる<sup>5</sup>。そのように理解された法事実の研究[Rechtstatsachenforschung]<sup>6</sup>という意味で、まず、持続的都市発展というリアルな課題を明らかにする。

当時のアナン国連事務総長はあるとき今の時代を「都市の世紀」と表現した<sup>7</sup>。この発言は決して誇張ではないように思われる。グローバルな都市発展に関する国連人間居住計画[United Nations Human Settlements Programme]の最新の報告書によると、現在、世界人口の半分が都市で暮らし

<sup>4</sup> これについては、D. Stempel, in: Broda/Deutsch/Schreiber/Vogel, FS für Wassermann, S. 223 ff.; C. Möllers, Theorie, Praxis und Interdisziplinarität in der Verwaltungsrechtswissenschaft, VerwArch 93 (2002), S. 22 (42).

<sup>5</sup> 参照、A. Voßkuhle, Verwaltungsdogmatik und Rechtstatsachenforschung, VerwArch 85 (1994), S. 567 (569 ff.).

<sup>6</sup> 法事実の研究については、A. Nußbaum, Die Rechtstatsachenforschung, in: M. Rehbinder (Hrsg.), Die Rechtstatsachenforschung, Berlin 1968, S. 57 (67); K. F. Röhl, Das Dilemma der Rechtstatsachenforschung, Tübingen 1974; Voßkuhle, (o. Fn. 5), S. 567 (569 ff.)を見よ。

<sup>7</sup> 参照、K. Annan, zitiert bei: J. Uehlecke, Die Stadt der Zukunft, DIE ZEIT vom 19.05.2009.

ており、2050年には3分の2以上になるとされる<sup>8</sup>。国際比較すると都市化の進行は場所により異なるとしても、一般的に発展傾向にあることや世界的に都市計画により克服しなければならない問題があることは明らかである。以下では、そのいくつかを取り上げることにする。

### ・気候変動から見た都市発展

将来の都市発展にとっての最大の課題として、国連人間居住計画はグローバルな気候変動の影響をあげる。その報告書「都市と気候変動」<sup>9</sup>が明らかにしているのは、人類に関わる気候変動が、政治的社会的経済的技術的な点で将来の都市発展を規定するという点である。異常気象の増加や海面の上昇により特に住民保護のための多くの努力が必要となる。例えば、大阪、神戸、ハンブルク周辺の地域は、奥まった場所にあるため、特に津波に弱い<sup>10</sup>。ここでは、有効な津波防止措置を緊急にとる必要がある<sup>11</sup>。気候変動はまた、再生エネルギーの利用拡大をもたらす。この発展は、国際法上、京都議定書で計画されている<sup>12</sup>。ここでは、気候変動による悪影響を減らすため、化石エネルギーの燃焼によるCO<sub>2</sub>の排出を減らすという国際的合意が表現されている。しかし、再生可能エネルギーの利用拡大には反対の側面もある。保証国家[Gewährleistungsstaat]の考え方<sup>13</sup>によると、

<sup>8</sup> 参照、United Nations Human Settlements Programme (UN HABITAT), State of the World's Cities 2010/2011, Bridging the Urban Divide, London/Sterling 2008, S. VIII (Overview and Key Findings).

<sup>9</sup> United Nations Human Settlements Programme (UN HABITAT), Cities and Climate Change, Global Report on Human Settlements 2011, London/Washington 2011.

<sup>10</sup> United Nations Human Settlements Programme (UN HABITAT), (o. Fn. 9), S. 68 und 71.

<sup>11</sup> これについて詳しくは、M. Kloepfer (Hrsg.), Hochwasserschutz, Baden-Baden 2009の諸論考を見よ。

<sup>12</sup> Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11.12.1997, BGBl. II 2002, S. 966 (Fundstelle im Bundesgesetzblatt).

<sup>13</sup> 保証国家の射程については、C. Franzius, Gewährleistung im Recht, Tübingen 2009, S. 24, 549; J.-C. Pielow, Grundstrukturen öffentlicher Versorgung, Tübingen 2001, S. 26 ff.,

少なくとも国の側で、莫大な都市のエネルギー需要が今後も確実にカバーされるよう保障しなければならない<sup>14</sup>。ニューヨークのような都市では、一人あたりの年間エネルギー需要は、ほぼ63.596kWhである<sup>15</sup>。2050年までに需要は15%上昇するだろう<sup>16</sup>。この場合、天気によって左右される風力や太陽光エネルギーの利用だけでは都市への供給は確保できない。バイオガスの利用はそのエコロジー会計 [Ökobilanz] に基づき意見が対立している<sup>17</sup>。地熱の利用は経済性、安全性の観点から見てなおリスクが大きい<sup>18</sup>。都市エネルギー供給計画の技術革新のためには、これら欠点を考慮し、都市部特有の解決を見つけなければならない。

#### ・都市の成長と人口統計の変化

世界的な都市成長は止まらないように思われる。例えば、キンシャサでは、2010年から2020年の間に人口がほぼ400万人増加すると予測されている<sup>19</sup>。これに対し、西側世界では、社会の人口統計によると、少なくとも都市が収縮傾向にある<sup>20</sup>。例えば、ドイツでは、毎年明らかな増加傾向を

---

566 ff.; G.F. Schuppert (Hrsg.), Der Gewährleistungsstaat - ein Leitbild auf dem Prüfstand, Baden-Baden 2005 を見よ。

<sup>14</sup> これについては、C. Kahle, Die Elektrizitätsversorgung zwischen Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit, Baden-Baden 2009.

<sup>15</sup> 参照、U.S. Department of Energy, New York Energy Summary, [http://apps1.eere.energy.gov/states/energy\\_summary.cfm/state=NY](http://apps1.eere.energy.gov/states/energy_summary.cfm/state=NY) (Stand: 12.08.2011).

<sup>16</sup> die Prognose in *United Nations Human Settlements Programme* (UN HABITAT), (o. Fn. 9), S. 72.

<sup>17</sup> 参照、*Sachverständigenrat für Umweltfragen*, Klimaschutz durch Biomasse, Sondergutachten 2007, Berlin 2007, Tz. 46 ff.

<sup>18</sup> これについては例えば、den Bericht von J. Lubbadah, Eine Stadt zerreißt, DER SPIEGEL vom 15.11.2008 を見よ。

<sup>19</sup> *United Nations Human Settlements Programme* (UN HABITAT), The State of African Cities 2010, Nairobi 2010, S. 200.

<sup>20</sup> これについては、H.-J. Bucher, Demographische Trends und Herausforderungen: nationale, regionale und lokale Aspekte in Deutschland, in: *Deutsch-Französisches Institut* (Hrsg.), *Demographie und Stadtentwicklung*, Ludwigsburg 2006, S. 55 (63 ff.) を見よ。

示しているのは、ベルリンとハンブルクだけである<sup>21</sup>。他の地域では都市の成長は停滞している。ゲルゼンキルヘン、ハレ、ライプツィヒのように多くの都市では人口が減少している (縮小する都市 [Schrinking Cities])。この場合、都市部全体が休止することが多い<sup>22</sup>。大きな商工業地域が停止するからである<sup>23</sup>。「縮小する都市」の現象は、持続的都市計画にとっての一つの課題である。

#### ・郊外化 [Suburbanisierung] と土地の枯渇

都市化は地域的に拡大する。それが住宅問題とともに生じることは西側世界だけではない。都市はその周辺地域にも拡がり、しばしば行政区画を越える。都市の中心は仕事を提供し、周辺地域は安い住宅を提供する<sup>24</sup>。大橋洋一は、Winfried Brohm 記念論文集で、日本の住宅問題 [Zersiedelungsproblem] に言及した<sup>25</sup>。サラリーマンは、東京周辺地域のベッドタウンから平均1時間以上かけて通勤する<sup>26</sup>。郊外化のマイナス効果は、資源浪費的な住宅構造の固定化である。その一つが特に、住宅や通勤

---

<sup>21</sup> ベルテスマン財団は、2006年から2025年の間にハンブルクの人口が3.9% (68,443人) 増加すると予測している。参照、*Bertelsmann Stiftung*, Wer, wo, wie viele? - Bevölkerung in Deutschland 2025, Praxiswissen für Kommunen, Gütersloh 2009, S. 19.

<sup>22</sup> これについては、P. Steuer, Chancen einer nachhaltigen Stadtentwicklung und eines ökologischen Stadumbaus in einer „Schrumpfenden Stadt“ am Beispiel Leipzigs, in: S. Bauriedl/D. Schindler/M. Winkler (Hrsg.), *Stadtzukünfte denken*, München 2008, S. 70 ff.

<sup>23</sup> 縮小する都市の影響については、*Europäische Kommission*, Generaldirektion Regionalpolitik, Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung in Europa, Brüssel 2009, S. 9; E. Merk, Schrumpfende Städte? Stadtentwicklungsstrategien am Beispiel Halle /Saale, in: *Deutsch-Französisches Institut* (Hrsg.), *Demographie und Stadtentwicklung*, Ludwigsburg 2006, S. 178 (178 f.); J. Sulzer, Werteverchiebung: Von shrinking cities zu waiting cities, in: ders., *Revitalisierender Städtebau*, Dresden 2007, S. 23 (23 ff.) を見よ。

<sup>24</sup> ハンブルクについてこれを具体的に示すものとして、M. Wickel, Probleme der Raumordnung im Stadtstaat am Beispiel Hamburgs, NordÖR 2003, 229 (230).

<sup>25</sup> 参照、Y. Ohashi, Neue Entwicklungstendenzen im japanischen Städtebaurecht, in: C.-E. Eberle/M. Ibler/D. Lorenz, *Der Wandel des Staates vor den Herausforderungen der Gegenwart*, München 2002, S. 485 (488).

<sup>26</sup> 参照、Vogt, *Neue Wege der Stadtplanung in Japan*, München 2001, S. 252.

のための土地利用の増加である<sup>27</sup>。例えばドイツでは、2010年には、住宅や通勤のための土地利用は、1日あたり80万㎡をこえた<sup>28</sup>。自然生態系[Naturkreislauf]からしばしば継続的に手つかずの土地が奪われていく。ハンブルクでは、通勤と住宅のための土地の割合が都市全体のほぼ57%であり、ベルリンでは69%以上となる<sup>29</sup>。

#### ・都市交通 [Urbane Mobilität] とその影響

郊外化の拡大は、住民の足の需要を生み出す。とりわけ、自動車による道路交通は、世界的に見て、ダイナミックに増加している<sup>30</sup>。その影響は大きい。多くの場所で住民が、重大な騒音・有害物質被害を受けている<sup>31</sup>。ドイツ連邦政府の環境問題専門家委員会は2005年に包括的な鑑定書を提出した。そこでとりわけ明らかになったのは、ドイツのトラック交通によるCO<sub>2</sub>排出が1990年から2002年の間に52%増加したということである<sup>32</sup>。交通量の急増による都市の騒音の拡大も示されている。ドイツの人口の16%以上が夜間、心臓循環器系疾病のリスクを非常に高める55dBレベル以上の騒音に晒されている<sup>33</sup>。このような発展には特に、予防的な広域的

<sup>27</sup> これについての基本書として、A. Wieneke, *Nachhaltigkeit als Ressourcennutzungskonzept für die Bauleitplanung*, Baden-Baden 2005, S. 22 ff.

<sup>28</sup> 参照、*Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung*, in: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), *30-ha-Ziel realisiert*, Forschungen, Heft 148 (2011), S. 6.

<sup>29</sup> 参照、*Wieneke*, (o. Fn. 27), S. 25.

<sup>30</sup> 参照、*H.-J. Koch/C. Ziehm*, *Hohe Mobilität - umweltgerechter Verkehr*, ZUR 2005, 406 (406 m.w.N.).

<sup>31</sup> これについては、*A. Friedrich*, *Die verkehrsbedingten Gesundheits- und Umweltschäden und die volkswirtschaftlichen Folgekosten*, in: H.-J. Koch (Hrsg.), *Rechtliche Instrumente einer dauerhaft umweltgerechten Verkehrspolitik*, Baden-Baden 2000, S. 39 ff. を見よ。

<sup>32</sup> *Sachverständigenrat für Umweltfragen*, *Sondergutachten Umwelt und Straßenverkehr*, Baden-Baden 2005, Tabelle 2 bis 4. これについてより詳細なものとして、*H.-J. Koch/C. Ziehm*, *Hohe Mobilität - umweltgerechter Verkehr*, ZUR 2005, 406 (407).

<sup>33</sup> *Sachverständigenrat für Umweltfragen*, *Sondergutachten Umwelt und Straßenverkehr*, Baden-Baden 2005, Tz. 22 ff., 70.

土整備計画が地域的な全体計画や交通網計画に対して交通縮減的な構造を示すことによって対処すべきである<sup>34</sup>。

#### ・社会的格差 [Soziale Segregation] の常態化

郊外化の過程の中で、都市の社会的格差の拡大が認められる。発展途上国では、持つ者と持たざる者との地域的分断が明らかである。裕福な上流階級は社会設備が整い、公園があり、買い物に便利で、文化的に豊かな都市部に住み、貧困層は郊外のスラムに住む。国連人間居住計画は、2020年には8億8900万人以上がスラムに住むことになる予測する<sup>35</sup>。しかし、分断傾向は、先進国の多くの都市でも見られる。イギリスの暴動がこのことをはっきりと示したのは言うまでもない<sup>36</sup>。貧困、失業その他の社会問題で苦しんでいる一しばしば十分な教育を受けていない住民の多くは、一方的に福祉住宅を割り当てられるか、市場原理に従い一定の都市部に追いやられる。このような社会的排除者が住む地区では、犯罪、特に公共空間での暴力が日常的に行われ、社会契約を麻痺させる<sup>37</sup>。*Hartmut Häußermann*は、この状況を「否定的要因が互いに強化され、不利な環境に至る致命的蓄積」と述べる<sup>38</sup>。

<sup>34</sup> *H.-J. Koch/C. Ziehm*, *Hohe Mobilität - umweltgerechter Verkehr*, ZUR 2005, 406 (411). *W. Erbguth*, *Verkehrsvermeidung in der Raumordnung*, Landes- und Regionalplanung, in: H.-J. Koch (Hrsg.), *Rechtliche Instrumente einer dauerhaft umweltgerechten Verkehrspolitik*, Baden-Baden 2000, S. 55 (59 ff.) も見よ。

<sup>35</sup> *United Nations Human Settlements Programme* (UN HABITAT), (o. Fn. 8), S. XII (Overview and Key Findings).

<sup>36</sup> これについては、den Bericht von JAPANTODAY vom 16.08.2011 unter <http://www.japantoday.com/category/world/view/cameron-riot-hit-uk-must-reverse-moral-collapse> (Stand: 30.08. 2011) を見よ。

<sup>37</sup> 企業の社会的貢献の必要性については、*R. Pitschas*, *Stadtpolitik in Deutschland: Umbauen und Integrieren - oder mehr? Und wie?*, in: ders., *Dezentralisierung im Vergleich - Kommunale Selbstverwaltung in Deutschland und Südostasien am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Berlin 2008, S. 255 (260) を見よ。

<sup>38</sup> *H. Häußermann*, *Armut und Reichtum in der Stadt*, in: D. Sauberzweig/W. Laitenberger, *Stadt der Zukunft - Zukunft der Stadt*, Baden-Baden 1998, S. 91 (109).

以上で、将来の都市発展に対するグローバルな課題の法事実的検討をまずは終えることにする。マクロ的視点から明らかになったことは、都市は世界的に見て大きな課題に直面しているということである。諸課題は、多様で複雑なため、短期的一方的な措置では克服できない。むしろ、経済的安定性、エコロジー的許容量、社会的正義の間での長期的な調整を追求する必要がある。その点で、持続的都市発展は、ベルリン、東京、ロンドン、バリのいずれを考察するかに関係なく、世界中で必要とされている。

### Ⅲ. ハンブルクにおける持続的都市発展の法的制御

以下の検討では、ミクロ的視点から北ドイツの大都市が上述の課題をどう克服しているかを述べることにする。北ドイツの大都市ハンブルクを例にして(1)、そこで持続的都市発展がどの程度、政策的に決定され(2)、規範的に保障され(3)、法実践に移されているか(4)を検討する。

#### 1. 大都市ハンブルクデータと諸事実

ハンブルクはドイツで第2の都市である。ドイツの国家組織構造では、ハンブルクは州に位置づけられている<sup>39</sup>。ほぼ755km<sup>2</sup>の面積に約180万人が住む中核都市で、ほぼ札幌に等しい<sup>40</sup>。ハンブルクという過密地域は、シュレスヴィヒホルスタイン州とニーダーザクセン州と隣り合っている。この地域にはほぼ400万人が住んでいる<sup>41</sup>。経済・住宅地域として、この都市は比較的人口密度の少ない隣接地がある。周辺地域は郊外化のプロセスにある。港湾都市ハンブルクはこの十数年で、ドイツ造船所の危機に始ま

<sup>39</sup> Die Freie und Hansestadt Hamburg ist im föderalen Kontext ein sog. Stadtstaat. これについてより詳細なものとして、U. Karpen, Verfassungsrecht, in: W. Hoffmann-Riem/H.-J. Koch, Hamburgisches Staats- und Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Baden-Baden 2006, 25 (32 ff.).

<sup>40</sup> データについては、die Aufstellungen des Statistikamts Nord unter <http://www.statistik-nord.de> (Stand: 30.08.2011) を見よ。

<sup>41</sup> 参照、S. Bauriedl, Spielräume nachhaltiger Entwicklung, Die Macht stadtentwicklungspolitischer Diskurse, München 2007, S. 60.

り、物流・サービス・メディア基地としてのハンブルクの復活で終わる根本的な構造転換を経験した。

#### 2. 都市発展政策のモデルにおける持続性

Arne Pilniok は、「持続的都市発展」概念の理念史的背景を指摘した<sup>42</sup>。持続性をめぐる世界的議論の文脈では、ハンブルクでも、国際政治的基準を具体化したり、地域政治的な指導理念を定式化したりする様々なアプローチがとられた。その前提は、1996年のいわゆるオールボー憲章 [Aalborg-Charta] の批准である<sup>43</sup>。そこで、ヨーロッパの各都市は「持続的都市発展」が義務付けられた。オールボー憲章の重要な準則は、特に、リオデジャネイロの「環境と開発のための国連会議」の際に参加締約国がすでに決定したように、地域的な持続性行動計画である「ローカルアジェンダ21」の作成であった<sup>44</sup>。

ドイツの他の大都市と異なりハンブルクでは、今日まで、「ローカルアジェンダ21」をハンブルクの持続性戦略として展開する政治力を見いだせない。その大きな理由は、特にハンブルク州政府<sup>45</sup>が「持続的都市発展」という横断的任務を各部局に配分できないことに見られる<sup>46</sup>。主にハンブルクの環境局が政治的イニシアティブをとり、計画を示すよう期待されていたが、他の部局、特に経済局との議論の中でこのような取り組みは効果を現さなかった<sup>47</sup>。ハンブルク政府は2002年、「ローカルアジェンダ21」の代わりに、象徴的な都市発展政策モデル「大都市ハンブルク成長する都

<sup>42</sup> A. Pilniok 報告を参照。

<sup>43</sup> 参照、Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 15/4746 vom 16.01.1996.

<sup>44</sup> 参照、S. Mitschang, Der Planungsansatz der Nachhaltigkeit, DÖV 2000, S. 14 (14 f.).

<sup>45</sup> ハンブルクでは、州政府は „Senat“ と呼ばれ、州首相は „Erste Bürgermeister“, 州大臣は „Senatoren“ と呼ばれる。また、州議会は „Hamburger Bürgerschaft“ と呼ばれる。参照、U. Karpen, (o. Fn. 39), 25 (41 ff.).

<sup>46</sup> Jochen Menzel は正当にもパラドックスであると批判する。参照、J. Menzel, Macht und Ohnmacht zivilgesellschaftlicher Akteure in der Hamburger Nachhaltigkeitspolitik, in: S. Bauriedel/D. Schindler/M. Winkler (Hrsg.), Stadtzukünfte denken, München 2008, S. 158 (161).

<sup>47</sup> 参照、S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 77 ff.

市」をまとめた<sup>48</sup>。「持続性」はこの文脈では専ら経済的に解釈され、「持続的都市発展」は利益を最大化する土地政策として理解された<sup>49</sup>。これは当時の都市発展大臣である Mario Mattbach が都市発展政策の議論の中で発言からうかがえる。彼は「小さいがすばらしいというモットーは、ハンブルクのような大都市の持続的将来計画には当てはまらない。」と述べた<sup>50</sup>。その結果、特定の経済分野（例えば、メディア、航空、港）の推進やハンブルク・ハーバーシティのような巨大再開発プロジェクトが政治的焦点となった。都市の社会・環境状態の改善は、経済成長のトリクルダウン効果としてしか見られなかった<sup>51</sup>。

「成長する都市」というモデルは、2010年になるまでハンブルク都市発展政策を特徴づけた。環境保護政党「緑のオルタナティブリスト」がハンブルク議会に進出したため、政治的な路線修正がはっきりと行われた。それから、少なくとも文言上は「持続性」を上位の行動原理とする「将来的展望を持った成長」が新しい都市発展政策のモデルとなった<sup>52</sup>。しかし、市民運動や利益団体は、引き続き、計画の経済重視を批判している<sup>53</sup>。

まとめると以下のことを確認できる。ハンブルク都市発展政策は、これまで主に経済政策的思考が支配的であった。それは、第1にそして短期的に国民総生産に向けた量的な成長パラダイムを志向した。2010年の「将

<sup>48</sup> このモデルに対する批判として、J. Menzel, (o. Fn. 46), S. 158 (169); S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 81 ff.; H.-J. Koch, Recht der Landesplanung und des Städtebaus, in: W. Hoffmann-Riem/ders., Hamburgisches Staats- und Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Baden-Baden 2006, S. 229 f.

<sup>49</sup> 検証するものとして、S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 81 ff.

<sup>50</sup> M. Mattbach, Hamburg - Wachsende Stadt, in: Behörde für Bau und Verkehr (Hrsg.), Stadtdialog Hamburg 14, S. 6 (6).

<sup>51</sup> S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 81 ff.

<sup>52</sup> 参照、Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Leitbild Hamburg: Wachsen mit Weitsicht, Drs. 19/5474 vom 23.02.2010.

<sup>53</sup> これについては、例えば、die Kritik des Naturschutzbundes Deutschland (NABU), Wachsen ohne ökologische Weitsicht, Download unter <http://www.nabu-hamburg.de> (Stand: 30.08.2011) sowie die Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie, Zukunftsfähiges Hamburg - Zeit zum Handeln, Hamburg/München 2010, S. 216 ff. を見よ。

来的展望を持った成長」という新しいモデルの確立によって初めてハンブルク都市発展政策は持続性の道に踏み出した。

### 3. 計画による持続的都市発展

経済的安定性、エコロジー的許容量、社会的正義の間の長期的な調整を目指す「持続的都市発展」は、政策的コンセプトとして今までハンブルクではほとんど顧みられなかった。ここで、持続性という考え方が州法の規定に反映したかどうか、どの程度反映したかを検討する。

法システムの考えると、「持続的都市発展」は横断的なテーマである。ハンブルクでの持続的都市発展には、例えば、大学法、環境法、経済行政法の州法の規定が寄与しうる。より詳しく見ると、とりわけ、州計画や建設管理計画の法が、特に適切な実現手段であることがわかる。なぜなら、それらは、部分的な不安定性を背景にして、様々な一互いに対立する一利益を先見的合理的に調整することを目指しているからである<sup>54</sup>。ハンブルクの広域的及び地域的全体計画はそのため以下の考察の中心となる。

#### a) 広域的な全体計画 [Überörtliche Gesamtplanung]

ドイツでは、広域的全体計画の任務を果たすのは、とりわけ州計画と地域計画である<sup>55</sup>。州計画は州全体（例えば、ハンブルク）に関わり、地域計画は、州内の地域的に独自に発展し、そのためそれに合った計画が必要な中心地域に関わる。二つの計画には、連邦の国土整備法 [ROG] が適用される。そのため州計画や地域計画では、「持続的空間発展」を国土整備の指導理念とする同法 1 条 2 項が考慮される。「持続的空間発展」はその地域での社会的経済的諸要求をその環境機能と調整し、部分空間における等価値の生活関係を伴った持続的で広域的な調和のとれた秩序を形成する<sup>56</sup>。

<sup>54</sup> 計画という制御手段については参照、U. Ramsauer, § 3 Allgemeines Umweltverwaltungsrecht, in: H.-J. Koch (Hrsg.), Umweltrecht, 3. Auflage, München 2010, Rn. 48.

<sup>55</sup> 空間計画の体系については、H.-J. Koch/R. Henderl, Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 5. Auflage 2009, § 1 Rn. 1 ff. を見よ。

<sup>56</sup> これについては参照、P. Runkel, § 1 ROG, in: W. Spannonsky/ders./K. Goppel, Rau-

この意味での持続的空間発展を推進しようとするような正式の広域的全体計画は、ハンブルクには今まで存在しない。正式の地域計画も正式の州計画もない<sup>57</sup>。ハンブルクはその代わり、隣接州・地域とのインフォーマルな計画手段や調整に依っている<sup>58</sup>。

その一つの例<sup>59</sup>が、1996年にハンブルク州政府が決定した「都市発展計画―指導理念、基準の枠組、空間的重点 (STEK)」である。これは長年、他の都市発展政策に関するプログラムや計画に対する戦略的基盤として機能した。これは今まで改正されなかった。その現実的意義は明らかでない<sup>60</sup>。STEK は15の指導目標を示し、その追求は発展計画への様々な要求を互いに調和させるものである。例えば、指導目標 1 によると、都市発展計画は、ハンブルクを国際的な物流・配送基地として強化するための諸条件を整備しなければならない。これは、とりわけ、土地政策と技術革新推進措置と結合すること (指導目標 4) そして将来的発展の選択肢のため空き地を残しておくこと (指導理念14) によって行いうる。環境保護も都市発展の重要テーマとして扱われている。「持続的都市発展」に対する STEK の寄与度について問うなら、STEK の調整的アプローチは確かに持続性という意味で空間的矛盾状態の克服に役だったことは認めなければならないであろう<sup>61</sup>。しかし、オールボー憲章やアジェンダ21とのつながりを欠いていることは、いずれにせよ STEK がもともと「持続的都市発展」の手

---

mordnungsgesetz, 1. Auflage, München 2010, Rn. 94.

<sup>57</sup> 参照、M. Wickel, (o. Fn. 24), S. 229 (231 f.).

<sup>58</sup> これについて批判的なものとして、H.-J. Koch, (o. Fn. 48), S. 211 (231).

<sup>59</sup> STEK と並んで、特に「都市ハンブルクの地域発展計画 [REK]」も挙げられる。後者は、ハンブルク、シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州、ニーダーザクセン州が1996年に締結し、2000年に更新した。参照、Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Anlage zur Drs. 16/5217 vom 07.11.2000. STEK に関する本稿の批判的考察は、REK にも広くあてはまる。これについては、A. Thaler, Wege zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung, Beispiele aus der Metropolregion Hamburg, in: S. Bauriedl/D. Schindler/M. Winkler, Stadtzukünfte denken, München 2008, S. 146 (155) sowie H.-J. Koch, (o. Fn. 48), S. 211 (223) も見よ。

<sup>60</sup> H.-J. Koch, (o. Fn. 48), S. 211 (224).

<sup>61</sup> S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 92 ff. m.w.N.

段とは考えられていなかったことを示している。その上、持続性という継続的な要求を法的拘束力のないインフォーマルな計画により実現しようとするのは全く矛盾しているように思われる。確かに「持続的都市発展」は、競合する諸利益を調整する際、一定の柔軟性を必要とする。しかし、これが法的規律制度の外で行われる限り、諸利益の調整が政治的な日常業務の裁量にゆだねられる危険性がある<sup>62</sup>。それは、世代間正義を実現しようとする持続性論の将来関連性<sup>63</sup>と明らかに矛盾する。

ここでは次のことが確認できる。ハンブルクでは現在、将来の課題を見通しよく継続的に法的安定性をもって克服するのに役立つであろう拘束力を持った広域的全体計画がないということである<sup>64</sup>。

## b) 地域的全体計画 [Örtliche Gesamtplanung]

ドイツでは、地域的全体計画はいわゆる建設管理計画により扱われている。その機能は、ドイツ建設法典 (BauGB) 1条1項によると、市町村の土地の建設その他の利用を準備し指導するものである。準備・指導の中心は、一定の土地に適した利用の確定であると考えられる。実際の私的利用はこの枠内でのみなし得る<sup>65</sup>。Arne Pilniok は、すでに建設管理計画が通常2つの段階で行われると述べた<sup>66</sup>。市町村全体に関わる「土地利用計画 [Flächennutzungsplan]」は、まず土地機能に関する一般的な決定を行う。それには原則として行政外部的な法的拘束力は生じない。第二段階で、市町村の個々の地区に関する適切な利用が詳細かつ法的拘束力をもって「建築詳細計画 [Bebauungsplan]」によって定められる。土地利用計画の準則はこの段階で具体化される。

---

<sup>62</sup> Martin Wickel は、インフォーマルな計画における国土整備に関する決定の拘束力が、広範な政治的コンセンサスへの強制により弱まることを指摘する。参照、M. Wickel, (o. Fn. 24), S. 229 (232).

<sup>63</sup> A. Wieneke, (o. Fn. 27), S. 47.

<sup>64</sup> 参照、H.-J. Koch, (o. Fn. 48), S. 211 (223 f., 231).

<sup>65</sup> 参照、H.-J. Koch/R. Hendl, (o. Fn. 55), § 11 Rn. 1.

<sup>66</sup> A. Pilniok 報告を参照。

「持続的都市発展」の推進は、BauGBにより、建設管理計画にとって所与のものである。BauGB 1条7項では、適切な衡量の原則が示されている。それにより建設管理計画を策定する場合、公益と私益が相互に適切に衡量されなければならない。持続性原則が経済的社会的エコロジー的側面の「調和」をめざすものである限り、それは衡量原則が求めるものを例示的に要約したものに過ぎない<sup>67</sup>。持続性原則はしかし、単なる合理的な利害調整の実現以上のものをめざす。それは、将来世代に対する責任を負うよう求めている。このような理由から BauGB 1条5項は明示的に「建設管理計画は持続的都市発展を保障しなければならない。」と規定する<sup>68</sup>。これによって世代間の衡量がめざされる<sup>69</sup>。

Stephan Mitschangによると、持続的都市発展という上位目標は、土地利用計画の段階でしかうまく具体化できない。なぜなら、建築詳細計画は、BauGB 8条2項により土地利用計画の記述から展開されるからである<sup>70</sup>。土地利用計画は、集約と結合により社会的エコロジー的経済的利益を統合的に考慮する基本的空間利用決定を行う。

以上のことを前提にしてハンブルクの地域的全体計画を見てすぐわかることは、都市がこのような文脈においても他の道を歩んでいるということである。ハンブルクの現行の土地利用計画<sup>71</sup>は1997年に遡る。それ以降全部で119回改正された<sup>72</sup>。それには拘束力のある建築詳細計画に対する十

分な指導的機能がない。なぜなら、二万分の一という縮尺では、さらに相当具体化する必要があるからである<sup>73</sup>。そのため、十数年前からハンブルクではいわゆる BauGB 1条6項11号の意味での部分地区発展計画 [teilräumlich Entwicklungsplanung] が策定されている。それは土地利用計画と建築詳細計画の中間段階として機能し、法的拘束力なしに土地利用計画の指導理念・目的を具体化し、狭い空間の建築詳細計画に対する政策的コンセプトを具体化するものである<sup>74</sup>。この関係でもハンブルクはインフォーマルな手段に依っている。

このことは、ハンブルクでの「持続的都市発展」に関して次のことを意味する。つまり、土地利用計画には、BauGBによりそれに与えられている制御・調整機能が事実上限定的にしか認められないということである<sup>75</sup>。持続性原則は、このように適切には具体化されていない。Mitschang が正しく指摘するように、このような場合には BauGB 1条3項から土地利用計画を新たに策定する義務が生じうる<sup>76</sup>。確かに土地利用計画の策定を裁判所に請求することはできない。部分地区発展計画が持続性の視点の下で土地利用計画の機能を肩代わりできるかどうかは、そのインフォーマルな性格や個別事例関連性により、疑問に思われる。

#### 4. ケーススタディ「ハーバーシティ・ハンブルク」

形式法学的な検討の結果、ハンブルクの広域的及び地域的全体計画が持続性の考え方を十分に考慮しているかは相当疑わしい。今やこのような検討結果を具体的な観察対象において再審査する必要がある。ヨーロッパ最大の再開発プロジェクト「ハーバーシティ・ハンブルク」に関するケーススタディは、持続的都市発展の考え方が法実践においてどの程度役割を果たしているかを実例で示すことになる。

<sup>67</sup> M. Krautzberger, Nachhaltige Entwicklung und Städtebaurechtsordnung, UPR 2001, S. 130 (132).

<sup>68</sup> 法概念としての「都市建設の持続的発展」については、A. Wieneke, (o. Fn. 27), S. 157 ff. を見よ。

<sup>69</sup> 衡量原則と持続性原則の関係については、S. Mitschang, (o. Fn. 44), S. 14 (16); A. Wieneke, (o. Fn. 27), S. 168; M. Krautzberger, (o. Fn. 67), S. 130 (132) を見よ。

<sup>70</sup> 参照、S. Mitschang, (o. Fn. 44), S. 14 (19).

<sup>71</sup> Beschluss über die Einhundertfünfte Änderung des Flächennutzungsplans für die Freie und Hansestadt Hamburg vom 28.05.1997, GVBl. 1997, S. 157; Beschluss über die Einhundertsechste bis Vierhundertachtzigste Änderung des Flächennutzungsplans für die Freie und Hansestadt Hamburg vom 28.05.1997, GVBl. 1997, S. 158.

<sup>72</sup> 最新の改正は、die Einhundertneunzehnte Änderung des Flächennutzungsplans des Freien und Hansestadt Hamburg vom 15.02.2011, GVBl. 2011, S. 83.

<sup>73</sup> 参照、H.-J. Koch, (o. Fn. 48), S. 211 (232).

<sup>74</sup> これについて詳しくは、H.-J. Koch, (o. Fn. 48), S. 211 (232 f.).

<sup>75</sup> これは、ドイツのほぼすべての地域の状況にあてはまる。これについて詳しくは、S. Mitschang, (o. Fn. 44), S. 14 (19 ff.).

<sup>76</sup> S. Mitschang, (o. Fn. 44), S. 14 (20).



### ・「ハーバーシティ・ハンブルク」プロジェクト

「ハーバーシティ・ハンブルク」プロジェクトは、ハンブルク港の土地の再開発に端を発する<sup>77</sup>。1990年代初頭明らかになったことは、都心近くの広大な港湾地域がもはや港湾経済によっては利用されないということであった。1997年5月当時のハンブルク市長 Henning Voscherau はその土地を住宅・労働目的のために再開発することを宣言した。彼はハーバーシティをハンブルクの新都心として計画した。つまり、都心はハーバーシティによってハンブルク中心を流れているエルベ川に戻ってくるだろう（「岸辺で暮らし働く」という標語）<sup>78</sup>。2000年1月にはハンブルク州政府は、「ハーバーシティ・マスタープラン」<sup>79</sup>を策定した。それは、以前の港湾地域を住宅、商業、レジャーのための混合利用という特徴を持った都心部に再開発するという計画である。その法的性格から、マスタープランは、BauGB 1条6項11号の意味でのインフォーマルな部分地区発展計画と位置づけられる。計画地域の広さは155ヘクタールである。新都心には12000人が住む約5500戸の住宅が生まれる<sup>80</sup>。ハーバーシティは、45000を超える新しい職場を生み出す<sup>81</sup>。プロジェクトが完成するとハンブルク都心は40%以上拡大する。ハーバーシティはハンブルク中央駅から1.1km、ハンブルク市庁舎からは800mしか離れていない。ハーバーシティはハンブルク都心の成長構造を引き継ぐものである。

計画は、ハーバーシティを16ブロックに分け25年をかけて段階的にBauGBの意味での狭い空間の都市建築詳細計画に基づき進められる。マス

<sup>77</sup> ハーバーシティの発展の歴史については、S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 166 ff.

<sup>78</sup> Henning Voscherau は、S. Bauriedl, (o. Fn. 41), S. 167 を引用している。

<sup>79</sup> *HafenCity Hamburg GmbH*, *HafenCity Hamburg - Der Masterplan*, 2. Auflage, Hamburg 2006.

<sup>80</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH*, *Der Masterplan*, (o. Fn. 79), S. 15, 23.

<sup>81</sup> マスタープランで見込まれた新たな職場創出は20000だけであった。参照、*HafenCity Hamburg GmbH*, *Der Masterplan*, (o. Fn. 79), S. 23. しかし、ハーバーシティ一の開発を任されたハーバーシティ・ハンブルク会社は、小売店、飲食店、ホテル分野によって、45000以上の職場が創出されうる可能性があるとした。参照、*HafenCity Hamburg GmbH*, *Projekte - Einblicke in aktuelle Entwicklungen*, Hamburg 2011, S. 4, 56.

タープランの準則はこのように具体化される。都市部のすべての地区が独自の相異なる特徴を示すことになる。つまり、計画では、Brooktorkai 地区は大企業地区、Elbtorkai 地区は学術センター、Overhafen 地区は文化施設の場所となる<sup>82</sup>。プロジェクトは西から東へ、北から南へ進められる。現在建設中、そして、建設済みの地域は11ヘクタールを超える。地域の西の先端には、ハンブルクで議論のあった威信をかけたプロジェクト「エルベフィリハーモニー」の建設途中の建物が見られる<sup>83</sup>。東には SPIEGEL 出版社の新社屋がある。マスタープランに基づく建物の半分以上がすでに建設されたか、建設中か、土地買収が終わり建設義務の段階にある。ハーバーシティの東部は改訂版のマスタープランに基づき再開発されることになる。ハンブルク政府から計画や建設プロジェクトの調整・指示を委託されたハーバーシティ・ハンブルク会社の報告によると、ハーバーシティで新しく生まれた地区には現在1500人の住民がおり、約7200人がそこで職場を見つけた<sup>84</sup>。今後の重要な開発の目玉は、ハンブルク地下鉄網へのハーバーシティの接続（2012年予定）、エルベフィリハーモニーの完成（2013年予定）、ハーバーシティ大学の完成（2013年予定）であろう<sup>85</sup>。

### 5. ハーバーシティの計画における持続的都市発展の側面？

ハーバーシティ・ハンブルク会社は、ハーバーシティを世間に向け、持続的都市発展の最良の実践例として演出している。市場発表では、ハーバーシティが21世紀の都市発展の「未来を指し示す基準」となると指摘することを忘れない<sup>86</sup>。このような背景の下で、ハーバーシティの計画実践を一度詳しく眺め、それが実際に持続性の考え方をどの程度実現しているか

<sup>82</sup> 区画の詳細については、*HafenCity Hamburg GmbH*, *Projekte*, (o. Fn. 81), S. 10 ff. を見よ。

<sup>83</sup> ハンブルクの新しいコンサートホール「エルベ・フィリハーモニー」の建設には非常に多くの金がかかることが明らかとなった。建設開始時には、まだ5000万ユーロと見積もられたが、その後、4億6100万ユーロかかると計算されている。参照、den Artikel von A. Dey im Hamburger Abendblatt vom 25.08.2011, S. 9.

<sup>84</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH*, *Projekte*, (o. Fn. 81), S. 6, 11.

<sup>85</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH*, *Projekte*, (o. Fn. 81), S. 1.

<sup>86</sup> So *HafenCity Hamburg GmbH*, *Projekte*, (o. Fn. 81), S. 48 ff.

を検討する必要がある。持続性の指標として役に立つのは一はじめに示したグローバルな課題に対応する一資源保護、気候変動保護、土地利用、都市流動性、社会連帯である<sup>87</sup>。

#### ・資源保護と気候変動保護

資源保護と気候変動保護に関し、ハーバーシティのマスタープランは次のように述べる。「気候変動保護やエネルギーの節約のため、ハーバーシティでは、環境に優しく持続的な建物・住居、エネルギーを節約するエネルギー供給の可能性が追求されなければならない<sup>88</sup>。」この準則は3つの観点から具体化される。

ハーバーシティの都市建築詳細計画が重要な具体化を行う。ハーバーシティ建築詳細計画1<sup>89</sup>における文言上の規定として、例えば2条17号1項1文は次のように規定される。「集中給湯システムのある建物は、再生可能エネルギーの施設を通じて供給され、同施設は予想される年間温水需要の30%以上をカバーする。」これは、気候保護や一次エネルギー使用の縮減のため、給湯における再生可能エネルギーの割合を高めることをめざしている。同建築詳細計画の2条18号は次のような規定を置く。「暖房や他の暖房需要の準備のために、新しい建築は、給湯専用の電池燃料所が設置されない限り、発電と暖房が結合した暖房網とつながらなければならない。」他の規定は、例えば、土地の緑化、駐車スペース、植林といった小さな気候保護に関わる<sup>90</sup>。ハーバーシティに建物を建てたい事業主体は、(外部拘束力のある)建築詳細計画の準則を遵守しなければならない。そうでない

<sup>87</sup> 2001年にドイツ連邦政府によって招集された「持続的発展に関する委員会」は、持続性の尺度として21の指標を定めた。ハンブルクでは、「ハンブルク将来委員会」が持続的発展を測定できるものにする任務を負い、そのための32の指標を使う。これについては、*J. Menzel*, (o. Fn. 46), S. 158 (160 ff.)を見よ。そのような包括的分析はここでは行えない。

<sup>88</sup> *HafenCity Hamburg GmbH*, Der Masterplan, (o. Fn. 79), S. 22.

<sup>89</sup> Verordnung über den Bebauungsplan Hamburg-Altstadt 32/ HafenCity I vom 03.11.2004, GVBl. 2004, S. 397.

<sup>90</sup> 参照、§ 2 Nr. 23 des Bebauungsplans HafenCity 1: „Auf ebenerdigen Stellplatzanlagen ist für je fünf Stellplätze ein Baum zu pflanzen“.

と、彼には所管の建設官庁から建設許可がもらえない。マスタープランの準則を具体化するもう一つの方法は、公的な委託発注の際、厳しい環境基準を置くことである。西ハーバーシティの暖房供給に関するヨーロッパレベルでなされた発注手続で、入札参加者の公募では、CO<sub>2</sub>の排出が175g/kWhの限界値を超えないことが求められた。東ハーバーシティの公募では、この限界値がその上さらに125g/kWhに強化された<sup>91</sup>。落札したエネルギー供給業者は、建物ごとの暖房のためのガス供給の代わりに遠隔暖房と隣接暖房を組み合わせることで、この限界値をクリアした。このようにして西ハーバーシティはうまく遠隔暖房網とつながった。それと共に、新しいガス暖房発電所、パイロット施設としての電池燃料所、二つのコジェネレーション暖房発電所、広さ1800m<sup>2</sup>の太陽光発電所が操業している<sup>92</sup>。最後に、マスタープラの意味での気候保護や資源保護を推進するため、インセンティブ制御の手段が用いられている。ハーバーシティでは2007年以降(連邦レベルでは2009年以降)、持続的な建物に環境証明書[Umweltzertifikat]が発行されている。一次エネルギー需要の削減に対して報奨金が、住宅・事務所の広さに応じ支払われる<sup>93</sup>。ハーバーシティ・ハンブルク会社の情報では、この間、中央及び東ハーバーシティの建物の約30%が「ゴールド」ランクの証明書を得ている<sup>94</sup>。将来的には、公募の際、「ゴールド」の証明書が基準とされるべきである。

以上の点から確認できることは、ハーバーシティは資源保護や気候変動保護に関し明らかに効果を出しているということである。様々な措置が広く有効に補完しあっている。

<sup>91</sup> 公募については、*HafenCity GmbH*, Saubere Wärmeenergie für einen neuen Stadtteil, <http://www.hafencity.com/de/konzepte/saubere-waermeenergie-fuer-einen-neuen-stadtteil.html> (Stand: 30.08.2011)を見よ。

<sup>92</sup> Dazu *J. Menzel*, Wie nachhaltig ist die Hafencity?, Kurzstudie, Hamburg 2010, S. 25.

<sup>93</sup> 証明書発行手続については、*HafenCity GmbH*, Nachhaltiges Bauen in der HafenCity, Hamburg 2010を見よ。

<sup>94</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH*, Ausgezeichnete Hochbauten - Das Umweltzeichen HafenCity, <http://www.hafencity.com/de/konzepte/ausgezeichnete-hochbauten-das-umweltzeichen-hafencity.html> (Stand: 30.08.2011).

### ・都市の成長と土地利用

新都心の開発のために転用地を再活用すること（汚染地の開発[Brownfield Development]）で、都市の周辺の新しく、自然が残った土地を開発しないで済むことができる。ハーバーシティ・プロジェクトは、このような理由から特に持続的である。それに加え、緊密な都市建築構造が計画で示されており、これによって土地利用の節約が可能となる。ハーバーシティ・マスタープランは、「計画地区内では、容積率250%の緊密な建築構造により、土地の節約的利用に資する土地の保留をすすめるべきである。」と定める<sup>95</sup>。建築詳細計画は、このような建物の緊密化を個々に具体化する。ハーバーシティ・ハンブルク会社の報告によると、容積率は多くの地区で520%となる<sup>96</sup>。連邦レベルで比較すると、この建築密度は非常に高く、効率的な土地利用に役立つ<sup>97</sup>。駐車場や緑地といった空き地の数が比較的少ないことはマイナス評価である。

### ・都市交通とその影響

ハーバーシティ・マスタープランを見てわかることは、ハーバーシティの交通計画が、なお大きく、自動車による個別交通のパラダイムによっていることである。プロジェクトが完了した段階では、1日あたり約90000台の自動車交通量が予測されている<sup>98</sup>。このような予測をしたため、マスタープランは網の目のような道路網を予定している。ハーバーシティの公共交通は、地下鉄とバスにより展開されることになっている。そのために現在の地下鉄網は、ハーバーシティの計画地区で2駅分延長される。バス交通には排気ガスの少ない電気バスが使用される<sup>99</sup>。

Jochen Menzel は、ハーバーシティの交通計画が早くから自動車による個別交通を志向したため「持続的流動性の大きなチャンス」を失ったこと

を認めざるを得なかった<sup>100</sup>。すでに現在ハーバーシティの多くの道路で一定の時間帯に交通渋滞が起きる。これにより住民にはさらなる騒音公害が生じる。ハーバーシティは、いずれにせよ公害の少ない都心ではない。道路交通と並んで港湾作業もひどいスモッグの原因となる。ハーバーシティ建築詳細計画1は、そのため騒音防護措置に関する多くの規定をおいている。その際、連邦イミシオン防止法の準則は、建設発展のための計画的裁量[Gestaltungsspielraum]を維持するため、住民にとり不利に変更されている。他の地域では通常、屋外の騒音レベルが基準となるのに、消極的な騒音防護（例えば、防音窓）によって対応できるよう屋内の騒音レベルが適用されている。例えば、建設騒音防護は、寝室や子供部屋ではドレー・キップ窓の場合、屋内レベルで30dBを超えないように、保障されなければならない<sup>101</sup>。

以上から確認できることは、ハーバーシティの交通コンセプトは非常に古いということである。地下鉄やバスは、いずれにせよ、自動車に対する持続的な代替策ではない。なぜなら、地下鉄鉄道網の延長が2駅分に限られ、電気バス[Brennstoffzellenbusse]のための水素の製造には相当多くのエネルギーを使用するからである<sup>102</sup>。さらにハーバーシティは、交通騒音と事業騒音が重なって相当うるさい都心であることがはっきりした。

### ・社会連帯

ハーバーシティ・マスタープランは、ハーバーシティをハンブルク都心の発展と宣伝している<sup>103</sup>。ハーバーシティ・ハンブルク会社の文書では、都市部には「多様性のある社会環境」についての魅力が示されている。これは今までの住民構成に反映しているとする。ハーバーシティの様々な実証分析を見ると、このような説明に驚く。特に印象的なのは住宅状況に関するデータである<sup>104</sup>。分譲住宅については2010年の初めでも、ハンブルク

<sup>95</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH, Der Masterplan*, (o. Fn. 79), S. 18.

<sup>96</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH, Projekte*, (o. Fn. 81), S. 48.

<sup>97</sup> *J. Menzel, Wie nachhaltig ist die Hafencity?*, (o. Fn. 92), S. 17 f. も同じ。

<sup>98</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH, Der Masterplan*, (o. Fn. 79), S. 35.

<sup>99</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH, Projekte*, (o. Fn. 81), S. 48 f.

<sup>100</sup> *J. Menzel, Wie nachhaltig ist die Hafencity?*, (o. Fn. 92), S. 22.

<sup>101</sup> 詳しくは、*J. Menzel, Wie nachhaltig ist die Hafencity?*, (o. Fn. 92), S. 40 ff. を見よ。

<sup>102</sup> *J. Menzel*, (o. Fn. 46), S. 174 を見よ。

<sup>103</sup> 参照、*HafenCity Hamburg GmbH, Der Masterplan*, (o. Fn. 79), S. 18 ff.

<sup>104</sup> これについて詳しくは、*J. Menzel, Wie nachhaltig ist die Hafencity?*, (o. Fn. 92), S.

の最高価格を付けた（1㎡当り5234ユーロ）。住民一人あたりの平均床面積は、ハーバーシティでは76.8㎡となった。これはハンブルク市民の平均の2倍以上である。北統計局の人口統計もこのような評価を支える。例えば、子供がいる家庭は12%に過ぎない。ハンブルク全体では25%を超えている<sup>105</sup>。ハーバーシティはむしろ金持ちの地区である。家族、子供、高齢者に優しく、異なる社会階層の人々をまとめるような都市ではまだない。

#### IV. おわりに

マクロ的視点によるこれまでの考察から明らかになったことは、持続的都市発展が世界的に見て喫緊の課題であることである。ハンブルクでの都市発展のミクロ的分析から明らかになったことは、そこでは持続性の考え方がなお十分に配慮されていないことである。長い間、持続性原則を地方のレベルで十分に洗練させる政策的コンセプトが欠けていた。そのため、ハンブルクでの広域的及び地域的全体計画が実際には ROG 1 条 2 項による「持続的空間発展」の準則も BauGB 1 条 5 項 1 文の「持続的都市建設発展」もほとんど実現していないことは不思議ではない。最後に、ハーバーシティについてのケーススタディにより次の点が明らかになった。つまり、法実践では確かに持続的都市発展のアプローチが存在しうが、これは、威信をかけたプロジェクトというこのケースの性格やその空間的な狭さを見ると、持続性という広域的なアプローチとは矛盾するということである。ハンブルクが黒川の意味での「持続可能な都市」になるのはまだずっと先の話である。

---

34 を見よ。

<sup>105</sup> 参照、Statistikamt Nord unter [http://www.statistik-nord.de/uploads/tx\\_standocuments/SI\\_SPEZIAL\\_III\\_2010.01.pdf](http://www.statistik-nord.de/uploads/tx_standocuments/SI_SPEZIAL_III_2010.01.pdf) (Stand: 30.08.2011).