

奨励金No.1582

# ドイツの「超高層建築マスタープラン」の実態解明に基づく、わが国の持続可能な超高層建築開発にむけた規制誘導の提案

太田 尚孝

兵庫県立大学環境人間学部 教授

## Proposal for regulatory guidance for sustainable high-rise development in Japan based on the German “Master Plan for High-Rise Buildings”

Naotaka Ota

School of Human Science and Environment, University of Hyogo, Professor



本研究は、ドイツの大都市で近年策定が進む「超高層建築マスタープラン」の実態を体系的に解明し、わが国の持続可能な超高層建築開発の規制誘導のあり方を考究することを目的とした。研究結果は以下の3点である。

1) ドイツでは超高層建築物の立地や用途を慎重に議論している。2) 調査対象地では超高層建築物の存在を否定しているわけではなく、適切な場所に適切な用途を立地させることに注力している。3) 日本でも既に既存の仕組みを用いた創造的な試みがみられており、その成果や課題の解明が必要である。

This study aims to systematically clarify the actual state of “high-rise building master plans” that have been developed in recent years in major cities in Germany, and to examine the appropriate regulatory guidance for sustainable high-rise building development in Japan. The research findings are as follows: 1) In Germany, the location and use of high-rise buildings are carefully discussed. 2) The survey areas do not reject the existence of high-rise buildings, but rather focus on locating them in appropriate places for appropriate uses. 3) In Japan as well, creative initiatives utilizing existing systems are already underway, and it is necessary to clarify their achievements and challenges.

### 1. 研究内容

#### 1.1 研究目的

わが国では超高層建築物（例：60 m以上ないし20階建て以上の建築物とする）は既に見慣れた都市景観の一要素といえる。もっとも、大都市といっても成熟社会から縮小社会の到来が予測され、他方で都市間の国際的競争力が強くさげられる時代環境の中で、超高層建築物をいかに扱い、適切な規制誘導を行うかは重要な都市計画課題といえる。そこで本研究は、ドイツの大都市で近年策定が進む「超高層建築マスタープラン」の実態を体系的に解明し、わが国の持続可能な超高層建築開

発の規制誘導を提案することを目的とする。

#### 1.2 研究方法

1か年の調査研究として、①日本の超高層建築の規制誘導策と成果・課題の調査、②ドイツの超高層建築物の立地調査、③ドイツの「超高層建築MP」の成果や課題を分析する事例調査、④日本の超高層建築物の立地適正化及び計画プロセスの試案の検討、を行った。ドイツでは、2024年7月にフランクフルト市、デュッセルドルフ市を訪問し、都市計画課の担当者にヒアリング調査を行った。国内では、関西圏を中心に、超高層建築物の

足元空間の利活用として注目されるパークレットの調査、タワーマンションの調査などを現地調査と関係者へのヒアリング調査、GISでの情報の可視化も含めて通年で行った。

## 2. 研究結果

### 2.1 ドイツの「超高層建築 MP」の実態解明～フランクフルト市を事例に～

ドイツでは、近年、成長傾向が顕著な「ビックセブン」と呼ばれる大都市（ベルリン、ハンブルク、ミュンヘン、ケルン、フランクフルト、シュトゥットガルト、デュッセルドルフ）では都市計画制度を用いて面的・点的な超高層建築物の規制誘導を試みている。都市ごとで目標や手法、名称、重点等が異なるが、超高層建築物の絶対的禁止ではなく都市固有のDNAを前提に建築行為を巡る市場や市民社会との対話プロセスを示し、明確な目標像や基準と共に適切な場所に適切な用途の建築物を建設し、外部不経済性を抑制することを目指している。なお、いずれの都市も非法定の計画であるが、計画文書の議決をもってドイツの都市計画法である建設法典（BauGB）第1条第6項第11号の「市町村によって決議された都市発展構想、あるいはその他の都市計画の結果」に該当する。これは、法定の地区詳細計画（Bプラン）策定時に特に配慮すべき14項目の一つとなり、一定程度の拘束力を有することを意味する。

ドイツで最も超高層建築物が多いフランクフルト市<sup>1</sup>では、2024年にHochhausentwicklungsplan（以下、HHEP）を前計画を改定する形で策定した。対象は60m以上の新規開発事業である。同計画は事前明示型の立地誘導を特徴としており、地図

<sup>1</sup> 例えば、「高層ビル・都市居住協議会」のHPをみると、2025年時点で150mを超える建築物はフランクフルト市内に18棟（ドイツ全体：21棟）存在する。また、同時点の日本の状況は国内で288棟であり、東京及び大阪への立地が全体の77.8%に達する。なお、本稿では紙面の都合上、ドイツの事例は主にフランクフルト市を取り上げる。

上に将来的に建設可能な場所が示される。その上で、用途と持続可能性の指針があり、①今後開発する超高層建築物の用途は複合用途のみ、②超高層建築物の低層階には周辺環境との連続性を求め市民も利用可能な文化施設や飲食店など、③タワーマンションであっても一般市民でも手が届く価格帯の住宅も供給、④計画段階から建設・管理を見通した省エネルギーを推進しドイツ持続可能建築評議会（DGNB）の「ゴールド」賞を目指す、⑤都市のヒートアイランド現象軽減のために建材自体を工夫し、かつ高層建築物によって生み出される公共空間を緑化する、などである。また、計画制度では、法定計画の準備的位置づけであり、次頁の表に示す5つの段階が標準的とみなされている。

また、他の7大都市の類似計画との比較的观点からは、超高層建築物を都市空間に必要な一要素として、積極的に立地適正化をはかり都心空間の魅力向上を目指しているのは、フランクフルト以外ではベルリンとデュッセルドルフのみである。この2都市との事例調査結果からは、①制度的仕組みは3都市とも類似し非法定の将来的開発枠組みを市の方針として提示している、②高層建築物自体は否定されておらず周辺環境との調和や付加価値を高めるため適切な立地と準備的計画プロセスを用意していることも共通する、③他方でフランクフルトでは「高層建築プロムナード」のように具体的提案がされている、ことがフランクフルトの特徴といえる。

関係者（各政党、経済団体、不動産アナリスト等）からの評価では、今般の改訂は連立協定書に明記されるなど政治色の強い計画であり、かつ発展志向が読み取れるが、HHEP2024により社会的に許容できる計画立案ができ、ドイツでは先行的事例といえる。もっとも、計画と事業間の客観的な需給バランスや合意形成は依然として課題もあり、HHEPに基づく実現可能性の担保は容易ではない。

表 フランクフルト市の HHEP2024 を組み込んだ B プラン策定の準備的計画手続き

段階	実施内容
I アイデア	開発事業者と市との間で、開発コンセプトと HHEP2024、その他の基本条件（F プラン、伝統的記念碑保護、気候目標など）との整合性の確認が行われる。
II 実現可能性	立地特有の諸条件が特定され、その後の計画コンペ実施に必要な知見と仕様が導き出される。持続可能性の知見も、この段階から含まれる。
III 予備調査	様々なテーマ（例：高層建築物による風向や日照の変化）を分析する予備調査が専門家によって実施される。合わせて、事前に指定された持続可能性評価基準を選択する。
IV 市民参加	市民は、新しい高層建築開発事業に関して早期に情報提供され、さらなるコンセプト開発にも参加する。参加結果は、コンペにも提案として盛り込まれる。
V コンペ	コンペは、公的なガイドライン（RPW 2013）及び市の「市の参加による計画コンペ実施のガイドライン」に基づき、実現に向けた透明性のある評価が行われる。

## 2.2 日本の超高層建築の規制誘導策と成果・課題 ～関西圏を中心に～

関西圏でも近年、超高層建築物の開発が進んでおり、中でもタワーマンションは様々な肯定的・否定的影響を与えるため、その立地に関しては注目が集まっている<sup>2</sup>。例えば、兵庫県内では、神戸市では積極的にタワーマンションに対して立地規制も含めて取り組みがみられ、かつ近未来の管理問題を想定した多面的対策が政治的リーダーシップの下で検討されている。西宮市では直接的なタワーマンションに対する規制誘導策はないものの既存の都市計画や指導要綱の中で、立地可能エリアが限定化され、かつ高容積地区での用途混合がはかられている。

また、大阪府茨木市では、2018年12月に用途は特定せず、『超高層建築物の立地に関する基本的な方針』（以下、『基本的な方針』）を策定した。この同市の試みは、自治体の裁量的判断の余地が大きくなっている都市計画行政の中で注目に値する。その理由は、管見の限り大都市圏郊外部に立地する自治体として類例のない仕組みであることにある。すなわち、①上位計画との整合性や関係主体との対話を経て市の実情に合わせた計画が策定さ

れていること、②超高層建築物の立地可能場所と必要とされる基準を理由や手続きフローと共に公開していること、③『基本的な方針』は予防的・準備的役割を果たす非法定計画であるが既存の法定都市計画制度との連動がみられ実効性が担保されていること、である。

『基本的な方針』の骨子は、「基本方針1（立地性）：拠点機能を高める必要があるエリアに限定する」及び「基本方針2（公共性）：エリアを活性化し、都市機能を向上させる計画に限定する」である。つまり、交通利便性が高く基盤整備が整っている駅前空間に、公共公益性と持続可能性を併せ持つ超高層建築物のみが建設できることを意味する。このような発想は、非法定計画による超高層建築物のコントロールという意味でも、ドイツの事例（例：デュッセルドルフ市）と比較可能性を有する。例えば、法定の都市計画手続きの準備的段階であること、客観的で数値的な基準ではなく質的で判断の幅があることなどである。ただし、デュッセルドルフ市ではエリア全体に資する超高層建築物の機能や公共性だけが問われているのではなく、形態的視点も強い。この点はあるべき都市空間像がコモンセンス化しているドイツと異なる点であり、制度の良し悪しを判断するものではないといえる。

<sup>2</sup> 東京カンテイの調査によると、分譲型のタワーマンションだけでも2024年末時点で、全国38都道府県に1,561棟、410,102戸が存在する。

### 3. 結論・今後の研究課題

#### 3.1 日本の超高層建築物のコントロールのあり方

日本国内の開発需要が今後どのような傾向をみせるのかは見通しがつきにくいにしても、人口減少時代の中では、適切な場所に適切な開発を行うことが合理的で効果的であるとすれば、一定程度の規制誘導は必要である。首都圏や関西圏でも議論はされているとしても、超高層建築をいかに都市計画的な考えで扱うかは試行錯誤が必要である。ドイツの仕組みが全て日本に制度輸入できるとは考えにくく、その必要性もないとしても、圧倒的に超高層建築物が少ないドイツでは日本からみるときわめて慎重にその開発をコントロールしようとしていることは事実である。日本でも本稿がとりあげた茨木市のようなユニークな試みもみられており、既存の制度(例：立地適正化計画)の創意工夫で対応ができることも示唆される。

#### 3.2 今後の研究課題

今回の研究では、ドイツの中でも超高層建築物の開発を一定程度許容しつつ、適正に用途や立地をコントロールすることを試みている都市を事例としている。そのため、ミュンヘンなど保守的な地域での調査が求められる。また、日本での調査も大都市圏を中心に広域、狭域で引き続き行う必要がある。

### 4. 研究成果の発表

#### 【学会誌等での論文掲載】

- ① 太田尚孝 (2025)「ドイツ・デュッセルドルフ市の「高層建築マスタープラン」に関する調査報告：日本の都市計画と高層建築物との関係性の再考へ」兵庫県立大学環境人間学部研究報告、27、11-26
- ② 太田尚孝・五十石俊祐・小野塚仁海・土肥真由香 (2025)「タワーマンションの立地適正化の検討に向けた準備的調査—兵庫県における立地傾向と規制誘導手段の実態把握—」兵庫

地理、70、103-113

- ③ 太田尚孝・土肥真由香 (2025)「大都市圏郊外部における事前明示型の超高層建築物の立地指定と計画基準の試み—大阪府茨木市の『超高層建築物の立地に関する基本的な方針』を事例に一」都市計画報告集、24(1)、29-33
- ④ 太田尚孝 (2024)「ドイツにおける近年の高層住宅開発事業に対する都市計画的対応の現状と課題：ベルリン市とフランクフルト市の事例調査を含めた基礎的研究」都市計画論文集、59(3)、876-883
- ⑤ 永井結季子・山鳥実咲・北梨緒乃・藤原颯太・太田尚孝・岸本慧大・新保奈穂美 (2024)「わが国におけるパークレットの設置概況と運営実態に関する調査～効果的で持続的なパークレット設置に必要な諸条件の一考察～」令和6年度日本造園学会関西支部大会研究・事例発表要旨集、19-20

#### 【学会発表】

- ① 太田尚孝、「ドイツにおける近年の高層住宅開発事業に対する都市計画的対応の現状と課題」、日本都市計画学会2024年度全国大会(第59回論文発表会)、北九州国際会議場、2024年11月2日