

築地市場跡地の再開発「築地まちづくり事業」実施方針と課題

伊藤久雄（NPO法人まちぼっと理事）

報道によれば東京都は2022年3月30日、築地市場跡地（中央区）の再開発を巡り、事業の方針と事業予定者の募集及び選定について、「水と緑に囲まれ、世界中から多様な人々を出迎え、交流により、新しい文化を創造・発信する拠点」をコンセプトとする、「築地地区まちづくり事業」の実施方針を発表した。方針には、国内外から人々が集う集客施設や交通インフラ拠点の整備、舟運ネットワークの活用・強化、歩行者ネットワークの整備などが盛り込まれている。

都は民間事業者からの提案を受けて再開発に取り組むことになる。選定された事業者は広さ約19haの敷地を都から借り受け（定期借地権）、交通インフラ拠点や大規模集客施設などの整備・運営をする。所有地の貸与期間は建設期間などを除いて70年間という長期間になる。

事業者の選定にあたっては公募型プロポーザル方式を採用する。22年秋ごろまでに募集要項を公表し、23年度内に事業予定者を決定する。応募者の基本要件は、「約70年間にわたる事業期間中、施設の整備・運営などを、安定して遂行できる企画力、技術力および経営能力を有する民間企業」とした。

以下は都の「実施方針」と今後の課題である。

1. 築地地区まちづくり事業」事業実施方針の概要

（1）整備に関する条件

- ・水上から訪れる人々を出迎えるシンボリックで印象的なアイコンとなるデザイン
- ・舟運、バス、地下鉄などのインフラから成る広域交通結節点を形成
- ・隅田川や築地川などの水辺を生かした歩行者ネットワークを形成
- ・浜離宮恩賜庭園や隅田川などの地域資源、食文化など歴史的、文化的ストックを生かし、築地ならではの新たなにぎわい・交流・魅力を創造し、新たな文化を発信する機能を導入
- ・「大規模集客・交流機能」や「国際的な交流拠点にふさわしい会議や催し等ができる機能」を核として、導入する機能相互が連携、融合し、相乗効果を発揮
- ・CO2排出実質ゼロを実現、将来にわたり、最先端のデジタルの力を最大限活用など

※上記のほか、事業に必要な事項として、高速晴海線や臨海地下鉄を考慮した建築制限区域、水辺に開かれた空間となるスーパー堤防の形状等を明示

(2) 主な事業手法等

- ・公募型プロポーザル方式により、事業予定者を選定
- ・一般定期借地権により、都用地を事業者に貸付
- ・貸付期間：70年間＋建設期間等
- ・供用開始予定時期：2029年度（都の防災船着場整備に合わせ、待合機能、にぎわい機能などの舟運利便施設等を供用）

※これに先行し、にぎわい創出に資する取組を実施

2. 今後の予定

現在、公募に関する今後のスケジュールは以下を予定している。

- ・ 質問書の受付 令和4年4月27日（水曜日～同月28日（木曜日）
- ・ 質問書への回答書の公表 令和4年6月中旬
- ・ 募集要項等の公表 令和4年秋頃
- ・ 提案書受付、提案審査 令和5年夏頃
- ・ 事業予定者決定 令和5年度内

3. 今後の課題

以下は私（伊藤）が考える主な課題であるが、課題は事業のコンセプトと事業手法に分けられると考えられる。本来は、この問題に関心のある方々と議論した上で提起すべきではあるが、ここではあくまで私の考えを整理しておきたいというレベルのものである。

(1) 事業のコンセプト

先述のように、事業のコンセプトは「水と緑に囲まれ、世界中から多様な人々を出迎え、交流により、新しい文化を創造・発信する拠点」とされている。その《取組の方向》は次の3点が示されている。

- ① 水辺の東京を象徴する景観を創出。
- ② 水や緑、歴史を生かし、東京らしい魅力で世界の人々を迎え入れる。
- ③ 多様な交流の中で新しい文化を創る開かれた舞台とする。

より具体的な本地区の設整備の方針は、以下が示されている。

- ア 都市基盤整備に係る方針
- イ 土地利用に係る方針

ウ 景観形成に係る方針

エ 環境配慮等に係る方針

オ デジタル技術の活用に係る方針

私はこの4点の方針の中で、イ土地利用に係る方針の最も関心があるので、当該方針の全文を紹介し、簡単に課題を整理しておきたい。

<土地利用に係る方針> (下線、伊藤)

- (ア) 浜離宮恩賜庭園や隅田川などの地域資源や、築地にとって重要な要素の一つである食文化など歴史的、文化的ストックを十分に生かした、築地ならではの国際的な交流拠点にふさわしい会議や催し等ができる機能を導入するとともに、周辺の資源などと連携した取組を行う。
- (イ) 東京 2020 大会後の東京を牽引する先進性、国際性及び多様性を備えるとともに、東京の都心のまたとない大規模な土地を有効利用する。
- (ウ) 食文化の拠点として築地が育んできた活気とにぎわいに鑑みるとともに、水辺を生かしながら、ひとを惹きつける魅力ある空間などにより、伝統と先端が共存する東京の魅力に出会える場所など、新たなにぎわい・集客・交流・魅力・価値を創出する機能・空間（屋内外を一体的に活用するオープンスペースを含む。）を導入・整備する。さらに、築地場外市場などとのつながりにも配慮しながら、周辺地域などとの相乗効果をもたらしることにより、当地区にふさわしいにぎわいを創出する。
- (エ) 世界から様々な人や文化を受け入れ、誰もが主体的に多様な活動を展開し、交わることで東京の新たな文化の創造・発信拠点となり、「都民に開かれた舞台」ともなる大規模集客・交流機能、イノベーションを生み出し続けることに資する機能など、東京の新たな魅力を発信できる機能や、国際的な交流拠点の形成に必要となる機能（必要なマネジメント等を含む。）を導入し、東京と日本の国際競争力を更に高めていく。
- (オ) 舟運ネットワークの形成に向けた機運醸成や利便性向上のため、都による防災船着場の先行整備に合わせて、待合等の舟運利便施設やにぎわい機能、観光バスなどの乗降スペースや水辺への円滑なアクセス動線等（以下「舟運利便施設等」という。）を整備し、供用を開始する。
- (カ) 臨海部など周辺地域やより広い地域とも連携を図りながら、相乗効果を生み出していく。
- (キ) 地域の防災性の向上に寄与する。
- (ク) 水辺を生かし、緑を充実させながら、歩いて楽しい歩行者ネットワークを構築するとともに、憩いやにぎわいの場となり、多様な交流や繋がりを生み出し、さらには防災機能を適切に果たす、良質な広場やたまり空間を十分に確保し、居心地が良く歩きたくなる、まちなかを形成する。
- (ケ) 立体的な緑も含め、地区全体で緑豊かな様々な空間を創出する。

下線を引いたところを要約すれば、以下の2点になると思われる。今後のスケジュールの中で、特に事業者の募集要項等にどのように生かされるのか注目したいと思う。

- ① 浜離宮恩賜庭園や隅田川などの地域資源を生かした地域の防災性・防災機能を適切に果たす、良質な広場やたまり空間を十分に確保できるのかどうか。
- ② 食文化の拠点として築地が育んできた活気とにぎわいを継承し、築地場外市場などとのつながりにも配慮しながら、周辺地域などとの相乗効果をもたらすことができるか。

(2) 事業手法

事業手法の課題は、事業者への土地の貸付け条件と事業者の選定方法の2点が重要だと考える。

① 事業者への貸付け条件

本設整備の貸付期間等は次のように示されている。

- 土地の貸付けは、原則として、借地借家法（平成3年法律第90号）第22条に定める一般定期借地権によることとする。
- 貸付期間は、舟運利便施設等の施設運用期間70年間に建設及び除却期間を加算した期間とする。

定期借地権には次の3種類がある。ただし実施方針には、なぜ一般定期借地権なのかについては触れていない。舟運利便施設等の施設運用期間がなぜ70年間なのか、説明が必要ではないか。

	一般定期借地権	建物譲渡特約付借地権	事業用定期借地権
契約期間	50年以上	30年以上	10年以上50年未満
契約の形式	公正証書	事実上の書面	公正証書
利用目的	制限なし	制限なし	事業用
借地契約の終了	契約期間の満了	30年経過時点で譲渡を特約	契約期間の満了
借地契約終了時	更地で返還	地主が建物を買取	更地で返還

ところで、一般定期借地権は上表のように50年以上となっているが、なぜ「70年」を選択したのか、その理由は示されていない（舟運利便施設等の施設運用期間が70年間だったとしても）。しかし私は、「70年」という長い期間であることに疑問がある。

それは、本事業のコンセプトの1つの「防災機能の向上」があることとの関係である。実施方針でも「スーパー堤防」とか「盛り土」などの方針が示されているが、まさに本件土地

は東京湾や隅田川沿いにある。そして東京は首都直下地震が懸念される場所である。おそらく非常に高い確率で 70 年の間には直下型地震に見舞われる。その時、あるいはその後、どう対応するのか。大いなる懸念を表明しておきたい。

また 70 年という長期間には、大地震のほかの地球規模の変動や社会・経済情勢の変化なども想定される。本件は東京都がこれまですすめてきた定期借地権事業（一例として都市再生ステップアップ事業を示す一次項）と比較してもきわめて大規模な事業である。したがって都も、「約 70 年間にわたる事業期間中、施設の整備・運営などを、安定して遂行できる企画力、技術力および経営能力を有する民間企業」を条件としてあげているが、リスク分担なども重要な課題になると思われる。

② 事業者の選定方法

事業者の選定方法としては、公募型プロポーザル方式が提起されている。その基本的な考え方は以下のとおりである。

ア 本事業への参加を希望する民間企業グループ又は単独の民間企業を公募する。

イ 選定に当たっては、「公募型プロポーザル方式」を採用し、審査の結果、最も優れた提案を行った者を事業予定者とする。

この公募型プロポーザル方式には、審査委員会の構成、審査経過、審査の透明性などの課題がある。ところで東京都には公募型プロポーザル方式のガイドラインは策定されていないと思われるが、公募型プロポーザル方式による都用地活用事業がHPに掲載されている。

<公募型プロポーザル方式による都用地活用事業>

1 都用地活用事業

これまで都が行ってきた公募型プロポーザル方式による都用地を活用したまちづくりの多くは、長期の定期借地権を設定し事業を進めてきた。

その際、事業実施方針、事業者募集要項を公表し、民間からの企画提案を募り事業予定者を選定している。

2 都用地活用事業の主な進め方

(次ページ)

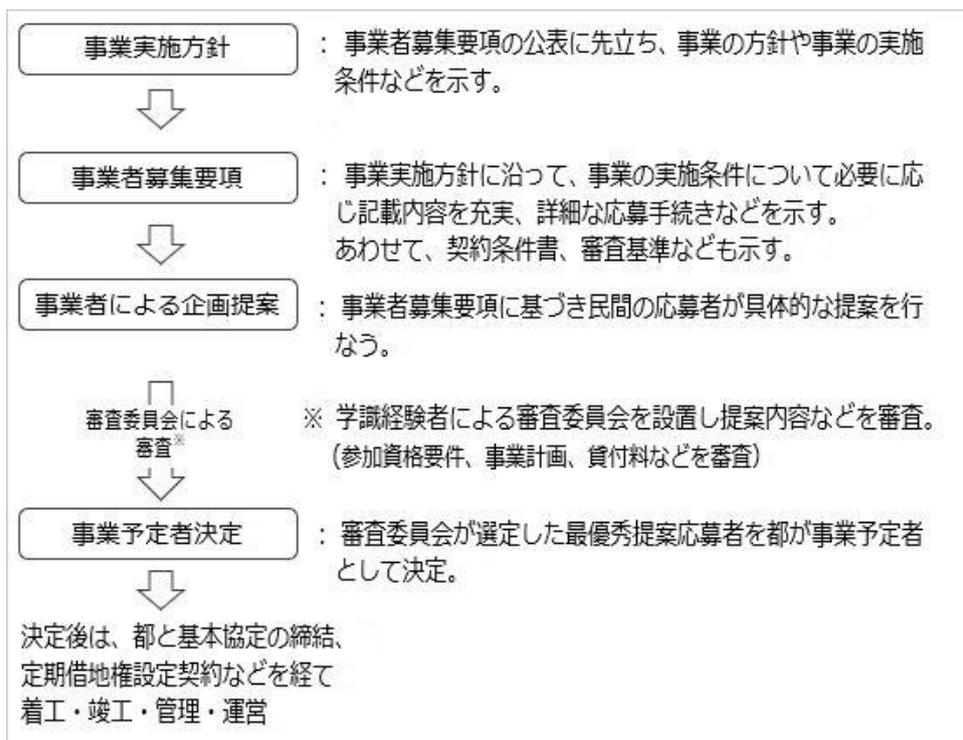
○ 都用地活用事業の事例 都市再生ステップアップ・プロジェクト 渋谷地区

(平成23年7月)

- ・ 本事業に係るアドバイザー業務を委託
- ・ 審査委員会は次に掲げる7名で構成される。(所属は伊藤調べなので正確ではない)
委員長 市川 宏雄 (当時 明治大学政治経済学部教授)
委員 浅見 泰司 (現在 東京大学 大学院工学系研究科都市工学専攻 教授)

- 委員 安藤 算浩（公認会計士）
- 委員 田丸 重彦（当時 東海大学）
- 委員 中村 仁
- 委員 前川 俊一
- 委員 前田 博

都用地活用事業の主な進め方



本件事業も当然のことながら、募集要項では有識者を含む第三者機関としての審査委員会を設置し、審査内容の適宜の公表および審査経過と審査結果の速やかな公表を求めることが必要である。

<参考資料>

- 「築地地区まちづくり事業」事業実施方針を策定
<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2022/03/30/26.html>
- 築地地区まちづくり事業 事業実施方針（本文、令和4年3月 東京都都市整備局）
https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/bosai/toshi_saisei/data/saisei08_r4_03.pdf
- 公募型プロポーザル方式による都用地活用事業

https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/bosai/toshi_saisei/arichi_katuyou.htm

1

- 都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業事業者募集要項

[https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/bosai/toshi_saisei/data/saisei08_05.p](https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/bosai/toshi_saisei/data/saisei08_05.pdf)

df