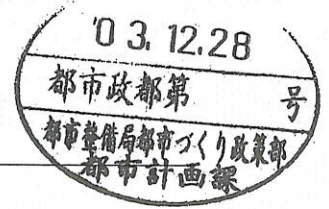




ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org



「神宮外苑地区に係わる都市計画案」に関する意見書

令和3年 12月 28日

東京都都市整備局都市づくり政策部都市計画課 御中

住所： 東京都千代田区一ツ橋 2-2-5

岩波書店一ツ橋ビル 13F

（株）文化財保存計画協会 気付

法人名：（一社）日本イコモス国内委員会

連絡先：Tel/Fax 03-3261-5303

Email jpicomos@japan-icomos.org

■意見の対象となる都市計画

地区計画、都市計画公園

<意見の内容>

1. 「明治神宮外苑」の歴史的意義と文化的な景観を踏まえた、今回の都市計画案に対する意見

1-1 「明治神宮外苑」の歴史的意義

明治神宮の造営は、「森厳荘重」を旨とする「内苑」と、「公衆の優遊」を旨とする「外苑」を、前者は国費をもって、後者は献費により行うことが、大正2年2月27日、貴族院議長・徳川家達より、時の内閣総理大臣・桂太郎に建議され、実現に移されたものである。今回の都市計画の対象となる「外苑」は、明治神宮奉賛会が組織され全国及び海外からの献金と献木により、大正15年10月に竣工をみた。国民からの献金の総額は7,033,640円（予定：4,500,000円）、献木は54種3,190本、内外苑造営に奉仕した青年団は、延べ102,792人にのぼったと記録されている（『明治神宮内苑誌』昭和5年、『明治神宮外苑誌』昭和12年、参考資料①）。

明治神宮外苑は造営後、明治神宮に奉献され、その美観を永久に保存することが明治神宮奉賛会より要請された。大正15年9月1日には、東京都市計画・明治神宮風致地区が、日本における最初の風致地区として指定された（内務省告示134号：内苑・外苑・北参道・表参道・西参道・神宮外苑青山口・内苑外苑連絡道路沿線）。この風致地区は、度重なる変更があいながらも基本的骨格は世紀を超えて約100年継承されている「珠玉の歴史的資産」である。

なかでも、今回の都市計画の対象区域は、現在の風致地区地域区分におけるA地域、B地域に指定されている。A地域は、「風致地区の核として位置づけられ、優良な風致を特に保全すべき地域」であり、絵画館前から芝生広場を経て銀杏並木までが指定されている。B地域は、「核としての地域をとりまく等風致地区の美観、雰囲気を守る役割を果たすべき地域」であり、絵画館、神宮球場、第二球場の地域が指定されている（参考資料②）。



ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

1-2 明治神宮外苑の「文化的な景観」の構造と意匠

明治神宮外苑の「文化的な景観」の構造は、20世紀初頭の「都市美運動：City Beautiful Movement」のデザイン思潮を踏まえたものである。景観の構造は、青山通りから4列の銀杏並木の軸線をへて、広潤な芝生広場が展開され、ヴィスタの焦点に絵画館、そして背後の常緑広葉樹の森が景観を受けとめる意匠となっている。この景観の構造は、個別に切り離されて成立するものではなく、緊密な関係性の中に「都市美の形成」が行われたものであり、日本の近代を代表する空間となっている。海外における代表的事例としては、アメリカ、ワシントンの国会議事堂前のポトマック川へと続くエリアがあげられる。

銀杏並木～芝生広場～絵画館へ連なる意匠については、『明治神宮外苑志』に各エリアの詳細な設計主旨と施工内容が記載されている。

今回、都市計画により約3分の1に縮小が計画されている絵画館前の芝生広場は、

「一望広潤なる芝生は外苑庭園の主調なり」（『明治神宮外苑志』、225頁）

と記載されている（写真1参照）。設計・施工にあたった明治神宮造営局技師、折下吉延は、「外苑の中央部は広潤なる広場となし稀少の樹木を点植す」と記している（『折下吉延先生業績録』、56頁、昭和42年）。

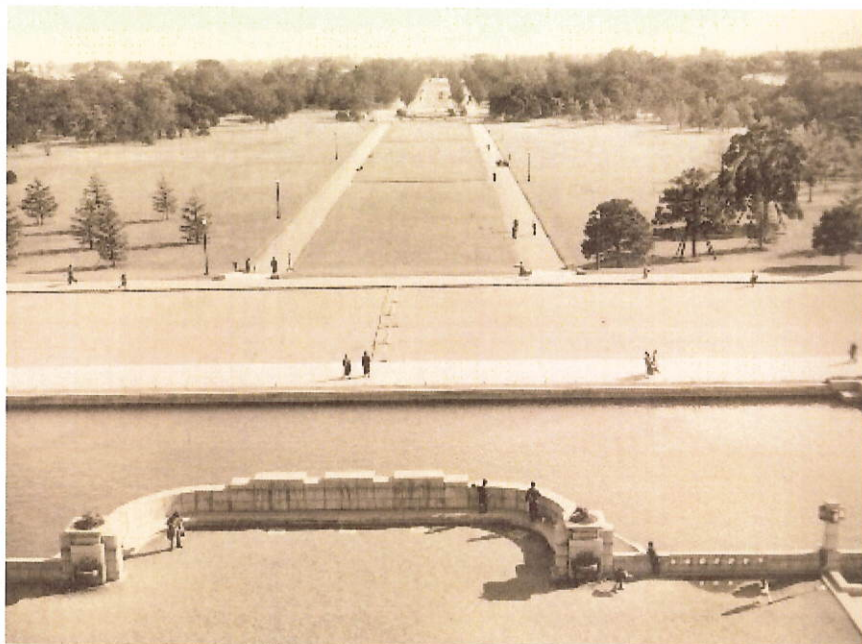


写真1 絵画館より広潤な芝生広場を経て、銀杏並木（青山口）へと展開する近代日本を代表する文化的な景観

出所：『明治神宮外苑志』（昭和12年）

現在、当該地域における保全施策は、次の通りである。

- ①絵画館：重要文化財に指定されている。



ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

②銀杏並木：日本における重要な並木道として記載されている。

『近代の庭園・公園等に関する調査研究報告書』（文化庁平成24年6月）

https://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/pdf/teien_kouen_chousa.pdf（参考資料③）

③眺望景観：東京都の景観施策では、「景観条例第19条の規定に基づく大規模建築物等景観形成指針」において、絵画館等の眺望の保全に対して、次のような指針を提示している。

・目的：我が国の近代化の過程で、首都東京の象徴性を意図して造られた建築物は、その周辺を含め、今日も風格ある景観を形成している。この指針は、これらの建築物を中心とした眺望が保全されるよう、当該建築物の周辺で計画される建築物等の規模、色彩等を適切に誘導することを目的とし、保全対象建築物を、次のとおりとする。

国会議事堂、迎賓館（赤坂離宮）、明治神宮聖徳記念絵画館、東京駅丸の内駅舎

1-3 都市計画案に記載された〈地区計画の目標〉について、明治神宮外苑の歴史的意義と文化的な景観の構造を踏まえた意見

本地区区計画には、以下の3つの目標が掲げられている。

- ① 大規模スポーツ施設等が集積し、国内外から人々が集うまち。
- ② 首都東京の顔にふさわしい、緑豊かで風格と活力を兼ね備えた魅力的なまち。神宮外苑いちょう並木から明治神宮聖徳記念絵画館を臨む首都東京の象徴的なビスタ景を保全するとともに、風格ある景観を維持していく。
- ③誰もが利用しやすく、安全・安心で快適なまち。

この内②の目標については、上述の通り、風致地区のコアとなるA地域の芝生広場がテニスコート、テニス棟、並木として計画されており、近代を象徴する重要な歴史的、文化的な景観が破壊の危機に瀕している。また、B地域にはラグビー場が建設され、重要文化財である絵画館を支える「風格のある景観」に甚大な影響を与えられ考えられる。

地区計画の内容は、縦覧図書にも示されているように、目標と土地利用に関する基本方針、地区施設の配置及び規模にとどまるもので、具体的な施設は、あくまで「参考図」にすぎないものである。したがって、将来の当該区域の在り方は、今回の地区計画変更案では断定することはできないことが都市計画の基本である。

近代を代表する首都の景観破壊となる重大な問題をはらんでいる案件であり、それを避けるための何らかの方策について、東京都の御方針の提示が必須と考える。

当外苑には歴史的蓄積があり、先人達が築き上げてきた珠玉の名作である。大正期以降の基本的文献を精査し、史実の検証に基づき先人達の功績に敬意を払い、明確な御回



ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

答を提示されるよう期待する。

2. 「公園まちづくり制度」の適用による都市計画の変更に対する意見

2-1 公園まちづくり制度

公園まちづくり制度は、「センター・コア・エリア内の未供用区域を対象に、民間の力を活用し、公園・緑地の整備を促進するため創設された制度」であり、以下の3点が制度の特徴として定められていると記載されている。(引用：東京都都市整備局 「公園まちづくり制度について」)

- ①センター・コア・エリア内の都市計画決定から長期間経過した公園・緑地の一部を廃止又は変更し、これにかえて、周辺も含めた地域に地区計画を定め、一定規模以上の緑地を地区施設として確保します。
- ②民間からの提案を基本とすることで、民間活力を効果的に活用しながら緑地を創出し、地域の防災性の向上や緑豊かな都市空間の形成など、公園機能の早期発現をはかります。
- ③基本的な考え方を示す「基本方針」を都が定め、地域の実情を踏まえて柔軟な運用を可能とするため、具体的な基準等を示す「実施要綱」を都及び区（都市計画公園・緑地の決定権者）がそれぞれ定めます。

2-2 都市計画の変更に対する意見

今回の都市計画の変更は、秩父宮ラグビー場が、「都市計画決定から長期間経過した公園・緑地」、すなわち「未供用の都市計画公園」とみなされており、「公園まちづくり制度」の適用が可能という前提で行われる予定となっている。

秩父宮ラグビー場は、「西の花園・東の秩父宮」と言われるようにラグビーの聖地であり、多くのファンが集う場であることは、国民の周知の事実である。一般に、公園が供用されているのは、以下の条件を満たしていることにあると考えられる。

供用の定義(1)：持ち主が公園としての属性を永続的に担保できる所有者

秩父宮ラグビー場の所有者は、日本スポーツ振興センターであり、上記の要件を満たしている。

供用の定義(2)：施設の機能は、公園施設と同等なものであること。

ラグビー場は、野球場等と同じく都市公園施設である。

供用の定義(3)：一般への開放性：公園施設の一般開放及び外構部についても、日常一般の人が出入りできる園地的な空間であること。

ラグビー場は、多くの人々が観戦する場であり、適切な建て替えが行われれば、この条件も適合するものである。

「公園まちづくり制度」は、東京都の説明にもあるようにセンター・コア・エリア内の未供用区域を対象に、都市公園を整備することが困難な地区への適用を主たる目的として創



ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

設されたものである。

近年の本制度の適用事例としては、東京都市計画公園（港第2・2・21号 霊南坂公園）がある。霊南坂公園（旧小公園・港第14号）の土地所有者は民間企業のホテルオークラであり、都市計画決定後50年以上にわたり未開設となっていた。六本木・虎の門地区における公園緑地不足を解消するために、同制度を適用し、地区計画の導入を行い大規模な緑地を創り出し、合わせて地区内に街区公園（港・第2・2・21号、0.25ha）が、新設された事例である。

秩父宮ラグビー場の土地所有者は、民間企業ではなく日本スポーツ振興センターであり、かつスポーツの聖地として国民に愛されてきた施設である。供用の定義をほぼ満たしており、「公園まちづくり制度」が適用される地域とは、基本的要件が異っている。

結果として都市計画変更される内容は、超高層ビルの建設であり、都市計画公園の3.4haにも及ぶ削除となっている。センター・コア・地区において3.4haは、極めて大規模であり、以下の根本的問題をはらんでいる。

- ・代替する公園の提案がないこと
- ・現在、供用されている都市計画公園区域も削除されること
- ・公園まちづくりの主旨である防災性の向上は、超高層ビルの建設により、従来よりも人流が増大することが想定され、基本方針に反する結果となっていること。

以上の理由から、当該地区における「公園まちづくり制度」の適用は、制度の主旨に反するものと考えられる。

秩父宮ラグビー場は、現地で建て替えをされ、「スポーツクラスターの形成」に先導的に寄与されることが、「ラガーマン」の公明正大な姿勢ではないかと拝察する。

秩父宮ラグビー場の絵画館隣接地への移転から、プロジェクトの完了までに10年の歳月を要するとの計画であるが、現地建て替えであれば、工期も短縮され、都市計画公園の削除も不用であり、神宮外苑の「文化的な景観」の保全に大きく寄与されるものとする。

3. 東京都市計画公園の変更（第5・6・18号明治公園）に関する意見

東京都都市計画公園（第5・6・18号明治公園）の面積を現在の約58.5haから、約55.1haに変更するという案件である。

その理由は「公園まちづくり制度を活用し公園整備とまちづくりを両立することで、スポーツを核とした公園の再編と防災性を高めるまちづくりを図るため、上記のとおり公園を変更する。」と記すのみで、本案件の都市計画公園の削減の必要性に関する明確な理由が記載されていない。この点について以下を指摘する。

- ①「公園まちづくり制度」の主旨と「秩父宮ラグビー場」の未供用の実態は著しく異なっており、本制度の適用を前提とする地区計画の適用は再考すべきであると判断する。
- ②都市計画公園の削除が提案されている地区における超高層の建築物は、オフィス・商業施設・



ICOMOS Japan

c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

駐車場と記載されており、スポーツを核とした公園整備の目標とは整合しない。

- ・A-9 地区 事務所棟（敷地面積約 13,170 m²、延床面積約 213,000 m²、高さ約 190m、主要用途：オフィス、商業、駐車場）。
- ・A-8-c 地区 複合棟 A（敷地面積約 12,100 m²、延床面積約 127,300 m²、高さ約 185m、主要用途：オフィス、商業、駐車場）。

③都市計画公園の削除が提案されている地区は、風致地区の地域区分で B 地域となっている。

B 地域は、「核としての地域をとりまくなど風致地区の美観、雰囲気を守る役割を果たすべき地域。たとえば第一種低層住居専用地域がこれに該当するが、これ以外の用途地域も含まれる（参考資料②）」と規定されている。

東京都風致地区条例第 5 条では、建築物の許可基準として、高さは 15m 以下とされている。新国立競技場の建設にあたっては、この許可基準が緩和され建設が行われたが、今回計画されている建築物は 190m の超高層ビルであり、許可基準を著しく超えている。

- ④超高層ビルの建設により、広域避難拠点としての神宮外苑の防災機能は減じることとなる。高層ビルと新設される神宮球場の間の通路は極めて狭く、通路上に透明な屋根が記載されており、地震等の発生時には極めて危険な形態となっている。競技開催時の動線、人流に関する詳細なシミュレーションが提示されていない。
- ⑤現在、神宮外苑は、JR 千駄ヶ谷駅、JR 信濃町駅、地下鉄外苑前駅等、利用者の動線は分散しているが、本計画では、人流が地下鉄外苑前駅に集中することになり、防災上の精査が必要である。
- ⑥東京都の都市計画においては、都市計画公園の削除にあたっては、必ず代替となる公園用地を担保し、削減は回避してきたという「歴史的経緯」がある。先般の新国立競技場の建設時にも明治公園の面積が減少したが、隣接する霞ヶ丘アパートの都市計画公園への編入と立体都市公園制度の導入により、辛うじて削減をくいとめた経緯がある。

今回、主旨の異なる「公園まちづくり制度」の適用により、3.4 ha にも及ぶ削減が代替案の提示もなく実施に移されれば、東京都市計画 133 年の歴史に（明治 21 年の東京市区改正条例公布より）、大きな汚点を残すこととなり、今後の展開についても暗雲をよぶものと拝察する。

4. 縦覧図書「神宮外苑地区地区計画の変更（案）」の記載内容に関する意見

神宮外苑のコアである絵画館から芝生広場を経て銀杏並木に至る B 地区 の記載内容が、一貫していない。「交流空間」、「スポーツ交流空間」、「スポーツ・文化交流空間」の 3 つの用語が混在している。

当該地域の芝生広場における現在の野球場は、進駐軍の接收により使用された経緯が残っているものであり、本来の姿は近代日本を代表する「都市美の理念」に基づく「文化的な景観」であり、今後は時代考証を踏まえた復元の施策展開が必要であり、適切な用語として「文化交流空間」に統一し修正すべきであると考えます。



ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

4-1 縦覧図書における修正すべき箇所は、以下のとおりである。

- ・5頁 12 B地区の説明：スポーツ交流空間を文化交流空間に修正すべきである。
- ・5頁 13 B-1地区の説明：スポーツ交流機能を文化交流機能に修正すべきである。
- ・17頁 区域の整備、開発及び保全に関する方針の2：スポーツ・文化交流機能を文化交流機能に修正すべきである。
- ・20頁 再開発等促進区 土地利用に関する基本方針：スポーツ交流機能を文化交流機能に修正すべきである。

4-2 計画図における修正すべき箇所は、以下のとおりである。

計画図2における絵画館前広場が、現在の面積の3分の1となっている。これは文化的な景観を破壊するものであり、史実を踏まえて修正すべきである。

また、4列の銀杏並木の青山口から向かって右側のみに緑道1号、2号が計画されている。銀杏並木の真価はその左右対称性にあり左側にも、同様の緑道の整備が必要である。

参考図1として、歩行者デッキの図面が掲載されているが、南北通路1号の図面にはスケールが表示されておらず、景観広場1号及び南北通路3号からの歩行者動線について安全性やバリアフリーの確保を読み取ることができない。縦覧図書は、すべての人々が判読し、理解できる内容である必要があり、修正すべきである。

以上、(一社)日本イコモス国内委員会からの意見書です。

ご検討のほど、よろしく、お願い申し上げます。



ICOMOS Japan
c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
Tel&Fax: +81-3-3261-5303
E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

参考資料①



図1 明治神宮境内平面図
出所：内務省神社局（昭和5年3月）『明治神宮造営誌』

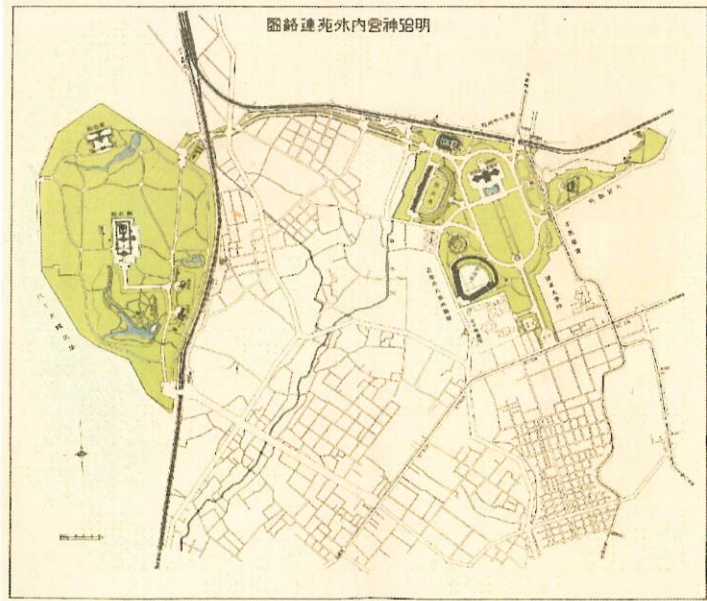


図2 明治神宮内外苑連絡図
出所：明治神宮奉賛会（昭和12年8月）『明治神宮外苑志』

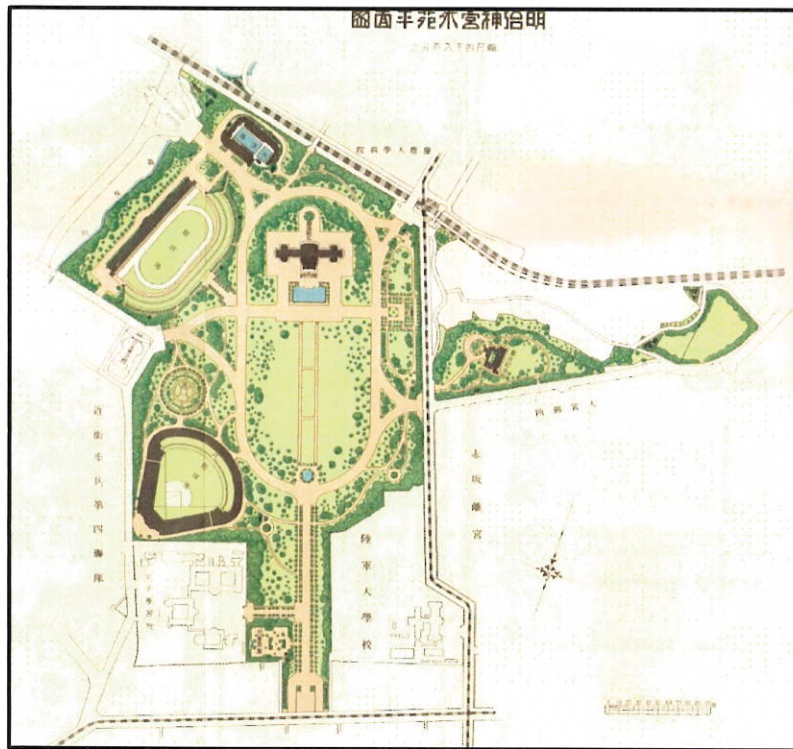
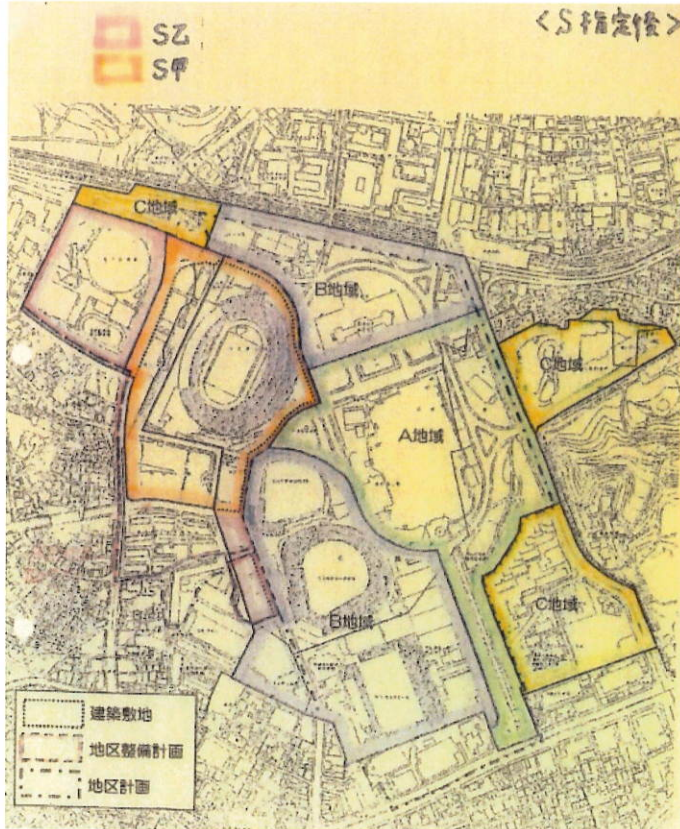


図3 明治神宮外苑平面図
出典：明治神宮奉賛会（昭和12年8月）『明治神宮外苑志』



ICOMOS Japan
 c/o Japan Cultural Heritage Consultancy
 2-5-5-13F Hitotsubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, 101-0003, Japan.
 Tel&Fax: +81-3-3261-5303
 E-mail: jpicomos@japan-icomos.org

参考資料② 東京都風致地区条例に基づく、地域区分選定要件



地域区分選定要件

地域区分	選定要件
A地域	風致地区の核として位置づけられ、優良な風致を特に保全すべき地域
B地域	核としての地域をとりまく等風致地区の美観、雰囲気を守る役割を果たすべき地域。例えば第一種低層住居専用地域がこれに該当するが、これ以外の用途地域も含まれる。
C地域	住宅を中心として一定程度の風致が維持されている地域。例えば第一種中高層住居専用地域及び第一種住居地域がこれに該当するが、これ以外の用途地域も含まれる。
D地域	特に土地利用上配慮すべき地域で、風致が相当失われている地域。例えば近隣商業地域及び商業地域がこれに該当するが、これ以外の用途地域も含まれる。
S地域	公共的な街づくり手法等の適用を受けた地区で、特別な位置づけを与えるべき地域。公共的な街づくり手法等との整合を図るため、地域をさらに区分することができる。

出典：新宿区における東京都風致地区条例に基づく許可の審査等に関する基準

資料③ 日本を代表する並木道



創建当時の銀杏並木

出所：明治神宮奉賛会（昭和12年8月）

『明治神宮外苑志』



絵画館前の並木道

現在の銀杏並木