

2025年7月2日

文部科学大臣 あべ俊子 様

**神宮外苑再開発事業における JSC による秩父宮ラグビー場の財産処分の
認可申請への不認可及び適切な指導に関する要請書**

神宮外苑地区再開発の再考を願う建築・造園・都市計画・環境の専門家有志

石川幹子（東京大学名誉教授）

糸長浩司（元日本大学教授）

大方潤一郎（東京大学名誉教授）

原科幸彦（千葉商科大学前学長、

東京科学大学名誉教授）

藤本昌也（日本建築士会連合会名誉会長）

松隈 洋（神奈川大学教授）

私たち専門家有志は、神宮外苑の文化的資産及び環境の保全を求め、2023 年 3 月 8 日以来、建築・造園・都市計画・環境政策等の 420 人の専門家の署名をもとに「施行認可の撤回及び環境影響評価の継続審議」を求める要請書を三度にわたり都知事、都議会議長及び環境影響評価審議会会長に提出してきました。

2023 年 9 月 7 日には、国際記念物遺跡会議（イコモス）が「神宮外苑は世界の公園の歴史にも例のない文化的資産」として、ヘリテージアラートを発出し、再開発の中止と環境アセスメントのやり直し、名勝の指定を求め、事業者、東京都及び日本政府に対して国際イコモスに回答するよう要請しました。しかし、現段階では何の回答もない状況です。

神宮外苑地区は文化的・環境的・都市生活における価値と防災機能を有しています。

- ・内苑・外苑と一体となった日本を代表する文化的資産
- ・国民の手により創り出された、誰一人排除することのない公園緑地
- ・生物多様性の宝庫であり、ヒートアイランド現象を緩和する都心の大規模緑地
- ・近代スポーツの歴史を刻む神宮球場及び秩父宮ラグビー場の建築的価値
- ・首都直下型地震等に備える広域防災拠点

神宮外苑再開発事業者の中に、独立行政法人日本スポーツ振興センター（JSC）が含まれます。JSC の資産である秩父宮ラグビー場の敷地は、事業区域の約 1/3 を占めており、本再開発事業の主要な事業者です。

東京都は2013年に作成した「東京都公園まちづくり制度実施要綱」の「公園まちづくり制度」を神宮外苑地区に適用し、秩父宮ラグビー場を「当初都市計画決定からおおむね五

十年以上経過した未供用区域」とし、都市計画公園を 3.4 ha 削除しました。そして、再開発等促進区を定める地区計画を導入し、超高層事務所ビル等を建てることを可能にする都市計画を決定しました。これらの審議過程は、民主的で透明なものとはいえないだけでなく、都市施設の都市計画決定に関する知事の裁量権の濫用に当たる違法なものです。

本再開発事業は、神宮球場と秩父宮ラグビー場の敷地交換（権利変換）によって成立するものです。ラグビー場の敷地は国から JSC に譲渡されたものとはいえ、国民の財産であることに変わりはありません。この財産処分に関しては、国民への丁寧な説明と合意が必要です。神宮外苑再開発事業の一部として現在進行中の JSC の新ラグビー場の開発計画には以下のような重大な問題があります。文部科学大臣におかれましては、明確な回答を国民に提示し、財産処分の認可申請への不認可及び適切な指導を要請いたします。

1. 秩父宮ラグビー場が「未供用」と断定されたことについての国民への説明責任

東京都は、現在の秩父宮ラグビー場の敷地に市民に日常的に開放されているオープンスペースがないことを理由として「未供用」と断定しました。しかし、JSC は、2021 年 9 月に発表した「新秩父宮ラグビー場（仮称）実施・運営事業実施方針」において、秩父宮ラグビー場は戦後間もない昭和 22 年に建設され、「長く我が国のラグビーの聖地として親しまれてきた」と、市民が親しめる公園としての機能を果たしてきた歴史を述べています。これは、「都市計画決定後 50 年を経過した未供用区域」であるという、公園まちづくり制度導入の基本的要件とは、著しく乖離したものです。改めて、JSC を所管される文部科学大臣の国民への明快な説明を要請いたします。

また、そもそも都市計画公園等の都市施設の都市計画決定あるいは変更にあたっては、都市計画基礎調査等を踏まえ「土地利用、交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配するよう」定められている（都市計画法第 13 条第 1 項第 11 号）にもかかわらず、当該都市計画公園に関するユーザーのニーズの動向や環境保全の必要性等を、客観的データ等を踏まえ、市民参加過程を含む正規の都市計画の審議過程を通じて十分に吟味しないまま、単に都市計画公園内の一部の土地の区域が「長期に渡って未供用」であるということを理由に当該未供用区域を都市計画公園区域から除外することは都市計画法に違反した違法な行為であるといえます。つまり、「東京都公園まちづくり制度実施要綱」は、都知事の都市計画の運用に関する著しい裁量権の逸脱を認めた違法な要綱であり、この要綱に基づく都市計画公園区域の変更も違法なものであるといえるのです。

2. 新ラグビー場設計案の問題

(1)最後に残された「保全緑地」が保全できない問題

○新ラグビー場は、百年の星霜を刻んできた建国記念文庫の森と、第二球場の樹林帯の伐採を行うことにより建設工事が進められています（2024 年 10 月 28 日より強行伐採が開始）。新ラグビー場エリアの面積は、約 5.2 ha（A-7 地区）ですが、保全された面積は

0.2 haであり（保全緑地 1 号）、当該エリアの 3.8%にすぎません。

- この保全緑地の南側直近に約 48m の高さの新ラグビー場が建設されるため、冬場には、ほとんど全域に長時間の日影を落とす計画となっています。最も多い樹種は外苑を象徴するヒトツバタゴ（17 本）とヤエザクラ等（23 本）、ケヤキ等（10 本）で、いずれも陽光の中で生育する花木や落葉広葉樹であるため、健全な生育は不可能といわざるをえません。
- 内外の厳しい批判に対応するため、伐採から保存に変更されたケヤキ（樹高 21m、幹周 256 cm、葉張り 20m）やシラカシ等の巨樹は、根茎・葉張が建築物と競合するため、根切・強剪定が必要となり、持続的生育は困難です。モニタリング・サイトを設置し経過観察が必要ですが、サイトの有無、位置、現状については明らかにされていません。
- 新ラグビー場の建築計画では、保存緑地 1 号の隣接エリアは、スポーツ博物館と店舗の入り口、車両出入口が計画されており、樹林地を保全する計画とはなっていません。
- このように、新ラグビー場の建築計画は地区計画の施設計画を確実に実現するものとはいえないことから、都市計画に反した違法な建築といえます。この点について、文部科学大臣の御見解を要請いたします。

(2) 外苑から内苑に連なる緑の軸線を破壊する「緑道計画」の問題

- 新ラグビー場の設計案では、外苑から内苑に連なる緑地として、「緑道 7 号」（地区施設）が敷地東側に整備することとされています。しかし、歩道幅員はわずかに 6 m で、樹木は保存樹木 4 本、新植樹木 15 本が植えられるにすぎない計画で、都市の軸線となる緑地ではありません。なかでも保存樹木のスダジイは、樹高 11.5m、幹周 229cm、葉張 8.5 m の巨樹であり、幅員 6 m の緑道にはおさまらず、明らかに虚偽の申請となっています。
- これらの樹木の多くはラグビー場の建物との間に十分な離隔距離が確保されていないものなので、建物基礎による根の圧迫や、日影、風害、枝の強剪定等により、竣工後、衰退していくことが予想されます。事業者は環境影響評価審議会において、この建築計画が緑の軸線を適切に整備するものであることを、全く立証しておりません。
- このように、この新ラグビー場の建築計画は地区計画の施設計画を確実に実現するものとはいえないことから、都市計画に反した違法な建築といえます。この点について、文部科学大臣の御見解を要請いたします。

(3) 群衆雪崩のリスクが大きい歩道橋計画

- 新ラグビー場と、南側の高層建築エリア及び新神宮野球場は、「南北通路 3 号」の歩道橋により結ばれています。幅員はわずかに 6.5~10m であり群衆雪崩のリスクがあり、イベント開催時におけるシミュレーションの要請がイコモスから出されましたが、いまだに回答はありません。ちなみに、千駄ヶ谷駅から新国立競技場を結ぶ歩道橋は立体公園として整備され、幅員 42m、長さ 1 0 0 m の立体公園として整備されました。人命の安全性に係わる極めて重大な事項です。
- この点について、文部科学大臣の国民に対する明確な説明を要請します。

3. 文部科学省の所管する JSC が主導している「歴史的文化的資産の破壊」

(1)日本イコモスからの保存要請が出されていた霞ヶ丘門と一体の巨樹スダジイの伐採

○外苑を構成する歴史的資産として「門」があります。青山門・信濃町門・権田原門・内外苑連絡道路門と並び、「霞ヶ丘門」は聖徳記念絵画館への入り口として極めて重要なものであり、門と一体のスダジイの巨樹の保存要請が、日本イコモスからだされてきました。しかし、回答がないまま、伐採が強行されました。

○2025 年 6 月現在、霞ヶ丘門のみ残置されていますが、保存の方針については JSC から一切の回答はありません。JSC は至急、保存の方針を公表し、合わせて新国立競技場建設時に撤去された「対」となる霞ヶ丘門について報告することを要請いたします。

○以上、新ラグビー場の設計は外苑の歴史的文化的資産を守る原則を適切に実現するものではありません。この点について、文部科学大臣の明確な説明を要請します。

(2)外苑のシンボルである「ヒトツバタゴ」二世の移植の強行

○ヒトツバタゴ（通称ナンジャモンジャ）は、江戸時代より、この地にあった「外苑の主」ともいえる樹木です。一世は天然記念物に指定されていましたが 1933 年に枯死し、二世は外苑・東京大学安田講堂横・小石川植物園等に植樹されました。外苑の二世はテニスコート建設の際、絵画館前に移植されましたが枯死し、現在のものは三世となります。

○詳細な調査の結果、外苑には秩父宮ラグビー場入口と建国記念文庫の森に、二世のヒトツバタゴが現存していることが明らかになり、日本イコモスから現地保存の要請が出されてきました。しかし、移植は強行され、樹形は改変され、人びとに愛されてきた、雲海のように開花する華麗な姿を見ることはできない状況となりました。

○ヒトツバタゴの老木の移植は、リスクが伴うことが立証されています。天然記念物に相当する樹木を破壊する JSC の行為について、文部科学大臣の御見解を要請いたします。

(3)「白昼堂々、大量の樹木を伐採する行為」が青少年の心に与える影響について、教育を司る文部科学省として責務の問題

○JSC が、白昼堂々、百年の杜を一網打尽に伐採している実態は、青少年の教育に責任を有する独立行政法人としての基本的倫理に反するものです。

○この点について、文部科学大臣の御見解を要請いたします。

4. 科学的環境アセスメントに準拠しない生態系の破壊の問題

○今回、伐採が強行された建国記念文庫の森は、当該区域における貴重な常緑落葉広葉樹林（スダジイーケヤキ群落）を構成していました。

○環境アセスメントでは「技術指針」において、科学的方法論により調査を実施することを明示していますが、提出された環境影響評価書は、調査区の設定・群落構造の分析・現存植生図等に関して、初歩的誤りが累積したものでした。東京都環境影響評価委員会は、この指摘を踏まえず受理し、これに基づき、東京都は施行認可を行いました。

○結果として、常緑落葉広葉樹林の群落としての保全・再生は実施されず分断され、壊滅

の道をたどりました。したがって、この新ラグビー場の設計は外苑の自然環境を守る原則を、適切に実現するものではありません。

5. 新ラグビー場の事業スキームの問題

(1) 本 PFI 事業は JSC が PFI 事業者に 90 億円（税込）を支払って実施する不採算事業であること。

- 一般には、本市街地再開発事業を通じて、新ラグビー場が無料で建つものと誤解している向きもあるように見受けられますが、実際のところはそうではありません。新ラグビー場の設計・建設と運営・維持管理は、一体的な PFI 事業として行われるわけですが、入札の結果、本 PFI 事業は、下に示した入札金額内訳表のとおり、JSC が 90 億円（税込）を支払って、落札事業者に委託することになったものです。
- 新ラグビー場は、公園まちづくり計画の当初の案では、屋根なしの競技場として設計されていたものですが、公園まちづくり計画の審査の途中で、「ラグビーの振興に関する関係者会議」（JSC 理事長、日本ラグビーフットボール協会会長、文科大臣、スポーツ庁長官等による会議）の結論を踏まえて、事業者側から屋根付きのイベントホール兼用の建物に変更することが提案されたものです。
- この変更は、イベントの収益によって、新ラグビー場の収益性を改善するためのものですが、結局のところ、PFI 事業者は相応の収益をあげる一方、JSC は、この事業のために 90 億円を支払うことになります。すなわち、PFI 事業者はしっかりと収益を上げる一方、JSC は収益を上げるどころか、90 億円を PFI 事業者を支払うわけです。青空のラグビー場を屋根付きのイベントホールに変更して、多額の建設費を投じて、結局のところ収益を上げられない事業スキームを選択したわけですが、監督官庁としての文科省として、こうした民間事業者のみを利する事業を認めて良いのでしょうか。

落札者の入札金額内訳（税抜き）		（単位：円）
入札金額	8,181,818,182 円	
施設整備費	48,920,000,000 円	
スポーツ博物館の維持管理費	420,610,089 円	
運営権対価	41,158,791,907 円	
（入札金額＝「施設整備費」＋「スポーツ博物館の維持管理費」－「運営権対価」）		

（出所：JSC のニュースリリース 令和 4 年 8 月 22 日より）

(2) 本来のスポーツ振興に反する事業スキームの見直しが必要

- 2021 年 6 月に JSC が公開している「新秩父宮ラグビー場（仮称）基本計画」では、ワールドラグビー公式試合開催の際に求められる施設水準と機能を想定し、「収容人数は約 25,000 人規模とし、座席は 20,000 席を想定する。」と明記されていました。にもかかわらず、最新設計では観客収容数は 2.5 万人から 2 万人に減少させています。ワールドラグビー公式試合の開催も厳しい規模に変更しています。国民が低廉な料金負担でスポーツ

を楽しめる公共性の高いスポーツ施設を、高額の入場料を支払った聴衆のみが楽しめる音楽などスポーツではない利用が中心です。PFI 事業者の収益を上げるためのイベントホールに変えてしまうということは、スポーツ振興に係わる文部科学行政のあり方としても、不適切なものといわざるをえません。

- さらに、原点に立ちかえれば、戦後外苑が時下の半額で払い下げられる時、1952 年 1 月 21 日、文部省社会教育局は外苑競技施設の管理について、明治神宮に取り決めの文書を提示しています。第一に外苑は、学生を含め国民がいつでも公平に使用できること、第二にアマチュアスポーツの趣旨に則り使用料ならびに入場料は極めて低廉であること、第三に施設を絶えず補修しうる経費の見通しがあること、第四に関係団体を含めて民主的な運営管理をすること。明治神宮は、異存はないと速やかに回答を行い、この誓約に基づき、外苑は国から時価の半額で払い下げられることになったのです。
- 文部科学大臣は、この要請書と誓約書を国民に公開され、今回、行われている国民に費用負担を強い、建設事業者・運営事業者にのみ利益を与えるような事業スキームにかかわる JSC の秩父宮ラグビー場敷地の財産処分に対する御見解を明らかにすべきです。
- このような不透明な事業スキーム下で、新ラグビー場の建設を急ぐことは、とうてい国民の理解を得ることはできるはずがありません。

6. ラグビー場移設による災害時の深刻なリスク

- 最後に、「群衆雪崩のリスクが大きい歩道橋計画」でも指摘したように、この計画は人命に係わる重大な問題を有しています。このような危険な設計になるのは、そもそも現地改修を避け、屋根付きの新ラグビー場を移設するという計画に無理があるからです。現地改修であればコストも膨大でなく十分に実現可能です。現在のラグビー場であれば、避難時の状況は格段に違います。屋根のない現在のスタジアムなら火災発生時の安全性は高いが、屋根付きでは有毒ガス発生による人身事故のリスクがあります。
- 首都直下型地震が起こった場合の安全性を考えると、事態はさらに深刻です。大観衆が集まる国立競技場の直近にラグビー場を移設することで、リスクはさらに高くなります。第2球場跡地に無理をしてラグビー場を移設するのではなく、この跡地は災害時の避難場として広域避難地となりうる「公園緑地」とするのが基本となる策であると考えます。
- 「公園まちづくり制度」の本来の目的は、「東日本大震災の教訓を踏まえ、防災の視点を重視した新たな都市計画公園・緑地の整備方針を制定したことにある」と述べられています。この目的に鑑みて、新ラグビー場の建設により防災機能が低下することに関して、文部科学大臣の御見解を要請いたします。

以上より、今後 JSC により秩父宮ラグビー場の財産処分の認可申請が提出された場合、文部科学大臣は認可しないことを要請します。さらに、本開発事業に関して JSC への適切な指導を要請いたします。