

市場問題プロジェクトチーム
第1次報告書

平成29年6月13日
市場問題プロジェクトチーム

はじめに

2016年(平成28年)7月31日に行われた東京都知事選挙で当選した小池百合子都知事は、選挙期間中の7月22日に豊洲市場問題について「立ち止まって考える」と発言していた。

築地市場を豊洲市場に移転するには、都知事が卸売市場法に基づく農林水産大臣への認可申請を行う必要がある。東京都では、豊洲市場の開場を同年11月7日としており、都知事選挙に関わりなく築地市場の入札手続きを進めていたとして、「立ち止まって考える」発言の当日に築地市場解体の契約を締結した。

小池都知事は、当選後に築地市場の視察等を行い、同年8月31日に「11月7日予定の築地市場の豊洲新市場への移転は、延期する。」旨の記者会見を行い、「市場問題プロジェクトチームの設置」を公表した。

市場問題プロジェクトチームは、平成28年9月16日に設置され、第1回を平成28年9月29日に東京都庁第一庁舎7階大会議室で開催し、以降平成29年6月5日まで10回の会合を重ねてきた。

市場問題プロジェクトチームの役割は、同設置要綱の第2条に定められているとおり、「築地市場の豊洲市場への移転及び市場の在り方に関し、次に掲げる事項について検討し、その結果を知事に報告する。(1) 豊洲市場の土壌汚染、施設及び事業に関する事項、(2) 市場の在り方に関する事項、(3) その他関連する事項」であり、報告書を小池都知事に提出することによって、その役割を終えることになる。

しかし、市場問題プロジェクトチームの所掌事務のうち、豊洲市場の建物の地下ピットその他の土壌汚染対策に係る事項については、「豊洲市場における土壌汚染対策等に関する専門家会議」が再開され、審議を継続しているので、本報告書を「第1次報告書」として、専門家会議の結論を待って、当該部分に係る事項について、必要な修正を行いつつ、第2次報告書を作成することとする。

本報告書では、市場のあり方のほか、豊洲市場移転案と築地改修案の2つの案を示して検討を加えたが、これらは市場問題プロジェクトチームの設置要綱に定められた「築地市場の豊洲市場への移転及び市場の在り方」に関して知事に報告するものであって、東京都として特定の案を採用するべきであるという提案をするものではない。

目次

I	卸売市場のあり方	1
1.	卸売市場の動向	1
(1)	卸売市場は斜陽産業の特徴を備えている事業	1
(2)	全国の卸売市場の動向	3
(3)	東京の中央卸売市場の動向と経営方針	10
2.	卸売市場の役割低下の中での改革の方向	13
(1)	一般会計に頼らない自立した市場経営の重要性	13
(2)	国（農水省・総務省）が示す卸売市場の改革の方向	13
(3)	東京都の中央卸売市場の会計の特徴とゆるみ	17
3.	築地市場の価値と現状	23
(1)	圧倒的ブランド力が作りだす“にぎわい”と食の技・流通の拠点	24
(2)	「築地ブランド」を支えてきた仲卸業者の数の減少は深刻な課題	26
(3)	築地市場の機能の現状	28
(4)	築地市場の施設の課題	29
4.	東京都中央卸売市場の組織改革の必要性	35
(1)	市場管理者・許認可庁としての東京都の権限と責任	36
(2)	喫緊の課題である東京都の組織改革	36
(3)	民間活力の導入	37
(4)	民間事業者の組織の改革	38
(5)	東京都における経営戦略の策定と実行	38
(6)	卸売市場の再編、業界の再編	39
5.	現在の築地市場の後継としての、豊洲市場と新しい築地市場の将来像	41
(1)	現在の築地市場の施設が抱えている課題を解決するための方策	41
(2)	中央卸売市場の機能	41
(3)	豊洲市場の将来像（概ね10年後までの想定）	42
(4)	新しい築地市場（概ね10年後までの想定）	43
(5)	豊洲市場と新築地市場の将来の姿	44
II	豊洲市場移転案	60
1.	豊洲市場移転の際の二つの大きな課題	60
(1)	豊洲市場移転の二大課題の第一、開場による大赤字への対処	61
(2)	豊洲市場移転の二大課題の第二、豊洲の土壌汚染対策	69

2.	豊洲市場の特徴：経営戦略なき巨大物流センター.....	77
	(1) 物流センターとしての卸売市場の機能向上の実験	77
	(2) 豊洲市場の成功は、市場再編の加速化の引き金	77
	(3) 経営戦略の検討の形跡がない巨大投資.....	78
3.	豊洲市場設置のために支出した予算と、今後必要となる予算.....	79
	(1) 豊洲市場設置のための予算と今後必要となる予算の連続性.....	79
	(2) 東京都の高価格体質.....	79
4.	豊洲市場開場による市場会計への影響は極めて大.....	81
	(1) 豊洲市場の開場により市場会計は使用料収入を超える巨額赤字へ.....	82
	(2) 「減価償却を含まない収支」は、施設の「使い捨て・使いきり」の評価基準..	82
	(3) 市場会計の赤字についての情報公開と事業者・都民の判断.....	82
5.	豊洲市場の個別課題.....	83
	(1) 豊洲市場のコールドチェーン	83
	(2) 豊洲市場での品質管理.....	84
	(3) 豊洲市場の物流.....	84
	(4) 豊洲市場の建物の構造安全性.....	89
	(5) 豊洲市場の液状化対策.....	91
	(6) 豊洲市場の環境アセスメント.....	92
III	築地改修案.....	104
1.	築地改修案の姿.....	104
2.	築地改修のコンセプト.....	105
	(1) 築地の立地と築地ブランドを最大限生かした新しい築地市場の形成.....	105
	(2) 築地改修市場の目標.....	106
	(3) 質の高い市場機能の発揮.....	107
3.	築地市場改修案の選択肢.....	112
	(1) 経営的に健全な築地市場案.....	112
	(2) 築地改修案の実現方法の選択肢.....	113
	(3) それぞれの選択肢の工期と工費.....	117
4.	営業しながら築地を改修する案の手順.....	124
	(1) 改修の基本的考え方.....	124
	(2) 改修の手順.....	126
5.	築地市場改修案の実現のための課題とその対処.....	136
	(1) 築地再整備案頓挫のトラウマ.....	136
	(2) 工事実施における課題.....	138
	(3) 法的手続きの課題.....	141

(4) 機能向上（基本計画・基本設計・実施設計の進捗に合わせ検討する事項）	144
(5) 環状2号線との調整	145
6. 築地改修案の場合の市場会計への影響	147
(1) 豊洲市場の処理と市場会計への影響	147
(2) 豊洲用地の新しい活用策が決まるまでの利用	148
(3) 臨海地区の一体的開発の視点	148
(4) 市場跡地利用は市場会計と切り離して開発を考えることが適切	148
(5) 築地市場改修案が実施された場合の市場会計	149
 (参考)	
1. 市場問題プロジェクトチーム設置要綱	151
2. 市場問題プロジェクトチームの開催経過	153
3. 市場問題プロジェクトチームの構成	154

I 卸売市場のあり方

1. 卸売市場の動向

まとめ

1. 卸売市場は斜陽産業の特徴を備えている事業である。まずこの現実を直視する。
斜陽産業は、税金（補助金等）を投入して延命するが早晩市場（マーケット）から退場するか、新規事業を取り込むなどビジネスモデルを変化させて再生するかのいずれかである。卸売市場の将来について、後者が望ましいことは言うまでもない。
2. 東京都の中央卸売市場は、全国の卸売市場に比べて、大きな需要のある後背地を持ち、規模の利益を發揮できる有利な条件にあり、経営的に好条件にある。

（1）卸売市場は斜陽産業の特徴を備えている事業

1) 卸売市場の現状と将来

- 斜陽産業の特徴に照らしてみると、卸売市場はそれに該当する。
 - ①取り扱う生鮮食料品全体の需要が傾向的に減少している。
生鮮食料品、特に水産物の需要は減少している。この減少傾向は、人口の減少、少子高齢化の進行、単身世帯の増加、食習慣の変化などにより、継続する。
 - ②市場外流通や外国からの食料品の輸入が増加して、卸売市場の役割が減少している。
卸売市場全体、中央卸売市場の取扱量は減少の一途をたどっている。この減少傾向は、輸入品の増加や産地直送・大規模小売店などによる市場を通さない生鮮食料品の増加により、継続する。
 - ③戦後の一時期までは大きな役割を果たしていた産業としての成熟期を経験し、現在では衰退期にある。
築地ブランドを形成してきた仲卸売業者の数は減少している。この減少傾向は、市場取扱量の減少、卸売業者の経営困難や後継者不足等により、継続する。
- 斜陽産業に対する産業政策としては、次の2つがありうる。
 - ①税金（補助金等）を投入して延命するが、早晩市場から退場する。
 - ②新規事業を取り込むなどビジネスモデルを変化させて、再生する。
- 東京都の中央卸売市場会計は、豊洲市場の開場により大赤字となることが必至である。
今、卸売市場は、税金に頼って延命するか、新しいビジネスモデルへと脱皮するかの岐路にある。

2) 現状のままでは経営的観点からは卸売市場は継続できなくなる。卸売市場は、税金に依存する業界となるか、自立して生き残りのための組織改革ができるか、その分岐点にある。

- 市場経営の観点からは、豊洲市場移転でも築地改修でも、「現状のままでは」、将来にわたって卸売市場は持続せず、存続するにしても税金投入によって支えられる産業となる。税金に依存する産業は、斜陽産業の特徴である。
- 卸売市場のあり方の検討に際しては、この現実を直視し、徒に拡大路線をとるのではなく、東京都民の安全で安心な食の供給の観点及び経営的観点から、今後の卸売市場の役割とその持続の方策を検討する。
- 斜陽産業と言われた日本の繊維産業は、繊維だけでなく他の領域に事業を拡大することによって経営体としての存続と発展を図り、成功した。生き残り、発展する方策はある。

3) 豊洲市場は、「6000 億円を投じ、開場して更に多額の赤字を生み出す」施設である。

- 一般論として、中央卸売市場は、「公の施設」であるから税金をつぎ込んで施設を整備し、運営が赤字になれば更に税金で赤字を補てんする。一般会計からの繰り出しは、建設改良費(企業債元利償還金)の 50%及び営業費用の 30%ということが、国の通知で示されているので、限度まではつぎ込める。これが従来の日本の地方自治体の考えである。
- 豊洲市場については、市場の経営を考慮せずに約 6000 億円の資金をつぎ込み、開場後も 100 億円から 150 億円の赤字が発生することさえ検討していなかったことが判明している。初期投資の資金は、手持ちの資金、国庫補助金、企業債で賄っているが、企業債の返済は築地市場の「売却」収入を当てにしている。「売却」収入を当てにする投資は東京都の特徴である。逆に言えば、東京都の中央卸売市場当局は、築地市場の「売却」収入を見込んでいたからこそ、約 6000 億円もの投資ができたといえる。しかし、時代は大きく変化している。
 - ①民間企業により、既に卸売市場とは別の流通ルートが確立し、卸売市場の役割は減少している。税金による支援は、競合する民業の圧迫になりかねない。
 - ②国も地方自治体も、今後大幅な税収の増加が見込めない中で、医療・介護・福祉や教育など多くの行政需要が増加する。どの領域に都民の税金を投入するべきかについては、真摯な都民の判断が必要である。
- 卸売市場も、産業として自立するための改革が不可欠である。それは、現在の卸売市場法の枠内での改革のみならず、卸売市場法の保護と規制の枠にとらわれない市場経営として自立できる産業への改革を含む。

<参考>

- 平成 29 年度の地方公営企業繰出金について (平成 29 年 4 月 3 日 総務副大臣通知 (抜粋))
「最近における社会経済情勢の推移、地方公営企業の現状にかんがみ、地方公営企業法等に

定める経営に関する基本原則を堅持しながら、地方公営企業の経営の健全化を促進し、その経営基盤を強化するため、毎年度地方財政計画において公営企業繰出金を計上することとしています。

その基本的な考え方は、下記のとおりですので、地方公営企業の実態に即しながら、運営していただくようお願いします。

なお、一般会計がこの基本的な考え方に沿って公営企業会計に繰出しを行ったときは、その一部について地方交付税等において考慮するものですので、御承知願います。

(中略)

第7 市場事業

1 市場における業者の指導監督等に要する経費

(1) 趣旨

卸売市場内の取引の公正を期するため、業者の指導監督に要する経費等の一部について繰り出すための経費である。

(2) 繰出しの基準

現場取引、卸売人の業務及び経理等に対する指導監督、その他流通改善対策等に要する経費として当該年度における営業費用の30%とする。

2 市場の建設改良に要する経費

(1) 趣旨

卸売市場の建設に伴う資本費の増嵩に対処するため、企業債の元利償還金の一部について繰り出すための経費である。

(2) 繰出しの基準

市場施設の建設改良に係る企業債の元利償還金(ただし、利子支払額については、平成4年度以降同意等債に係るものに限る。また、PFI事業に係る割賦負担金を含む。)の2分の1とする。(以下略)」

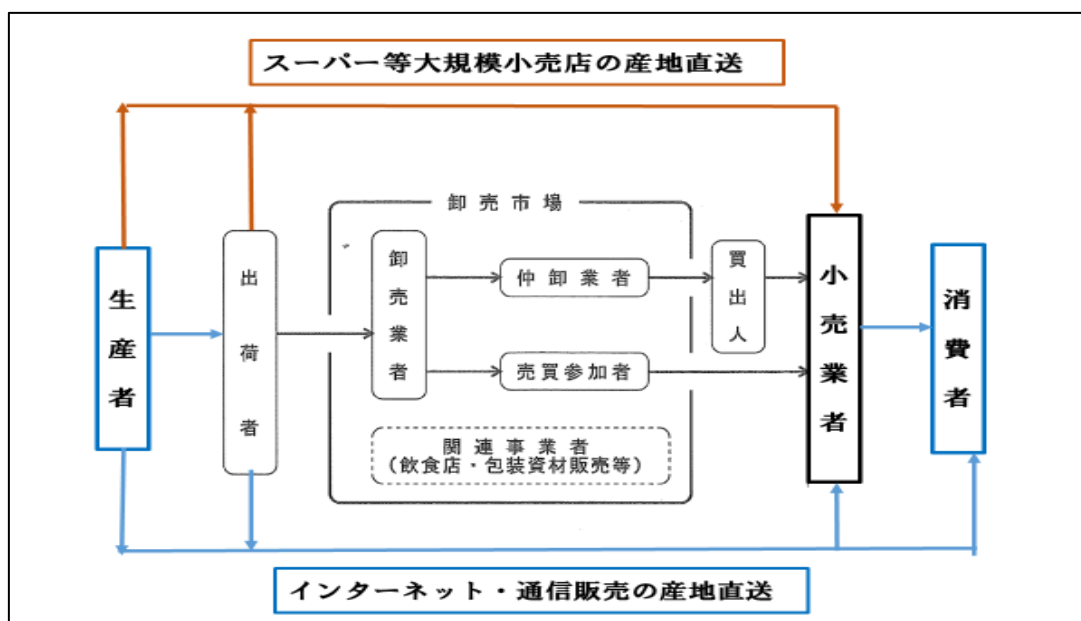
(2) 全国の卸売市場の動向

1) 卸売市場の役割は減少傾向にある。

- 中央卸売市場は、地方自治体のみに設置が許されており、卸売市場法により規制され、保護されて、生鮮食料品等の円滑な流通を確保し、流通の改善に資する役割を果たしてきた。
- 少子高齢化、食生活の態様の変化等により、生鮮食料品の需要は減少傾向にあり、今後もその傾向は変わらない。
- 卸売市場の特徴は、大量の生鮮食料品の品ぞろえと、それを値踏みして取引を行う、モノとカネが一体となった取引(商物一体取引)のビジネスモデルである。
- しかし、生鮮食料品の流通分野においても、大規模小売店やネット通販などの生鮮食料

品の流通ルートが発展し、特にITの発展とともに、生鮮食料品というモノの動きとカネの動きが分離したビジネスモデルが大きなシェアを占めるようになってきた。

- その結果、国民の食生活の変化、少子高齢化、単身世帯の増加、人口の減少等の変化とあいまって、卸売市場が取り扱う生鮮食料品、特に水産物の取扱量は減少の一途をたどっている。この傾向は当面変化がない。



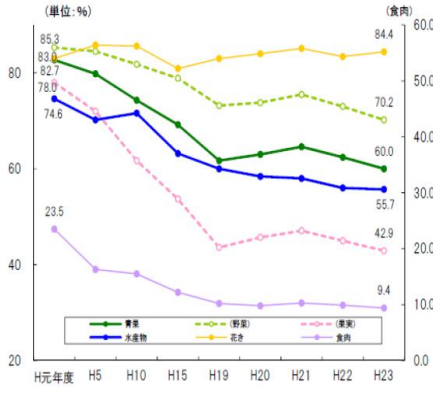
<参考>

- ①全国の卸売市場を経由する生鮮食料品取扱量は、平成元年と比較すると平成25年は、水産物は74.6%から54.1%に20.5ポイント減少、青果は82.7%から60.0%に22.7ポイント減少。
- ②中央卸売市場を経由する生鮮食料品の取扱金額は、平成3年と比較すると平成26年には、水産物は3兆4206億円から1兆5839億円に46%と半分以下に減少、青果は2兆9597億円から1兆9104億円に65%に減少。

卸売市場の動向「卸売市場をめぐる情勢について」平成26年農林水産省

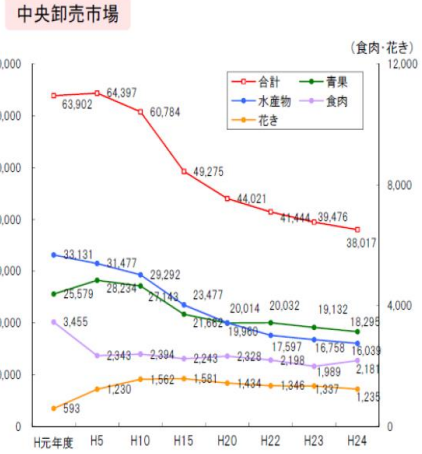
●水産物・青果とも、卸売市場経由率・取り扱い金額が減少傾向にある。

■卸売市場経由率の推移(重量ベース、推計)



資料：農林水産省「食料需給表」、「青果物卸売市場調査報告」等により推計
 注：卸売市場経由率は、国内で流通した加工品を含む国産及び輸入の青果、水産物等のうち、卸売市場(水産物についてはいわゆる産地市場の取扱量は除く。)を経由したものの数量割合(花きについては金額割合)の推計値。
 なお、国産青果物の卸売市場経由率は約9割となっている。

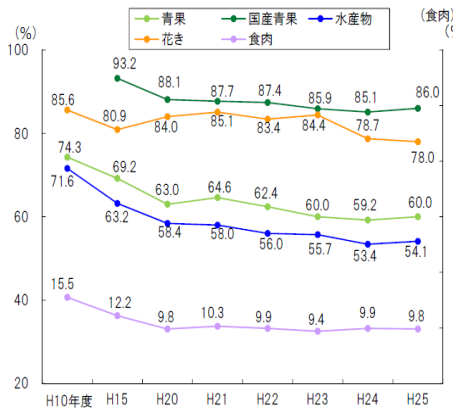
■取扱金額の推移(単位:億円)



○卸売市場経由率、卸売市場数、卸売業者数の推移

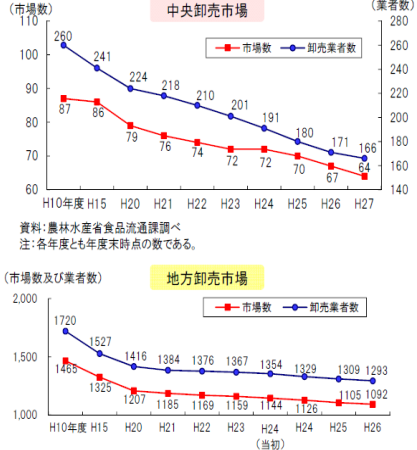
- 卸売市場は生鮮食品等の流通の基幹的なインフラとしての役割を果たしており、青果の6割程度、水産物の5割強が卸売市場を経由している(国産青果物では約9割)。
- 市場経由率は、加工品など卸売市場を経由することが少ない物品の流通割合の増加等により、総じて低下傾向で推移しているが、近年は概ね横ばいとみられる部類もある。
- 卸売市場数及び卸売業者数は、中央卸売市場、地方卸売市場ともに減少している。

■卸売市場経由率の推移(重量ベース、推計)



資料：農林水産省「食料需給表」、「青果物卸売市場調査報告」等により推計
 注：卸売市場経由率は、国内で流通した加工品を含む国産及び輸入の青果、水産物等のうち、卸売市場(水産物についてはいわゆる産地市場の取扱量は除く。)を経由したものの数量割合(花きについては金額割合)の推計値。

■卸売市場数、卸売業者数の推移



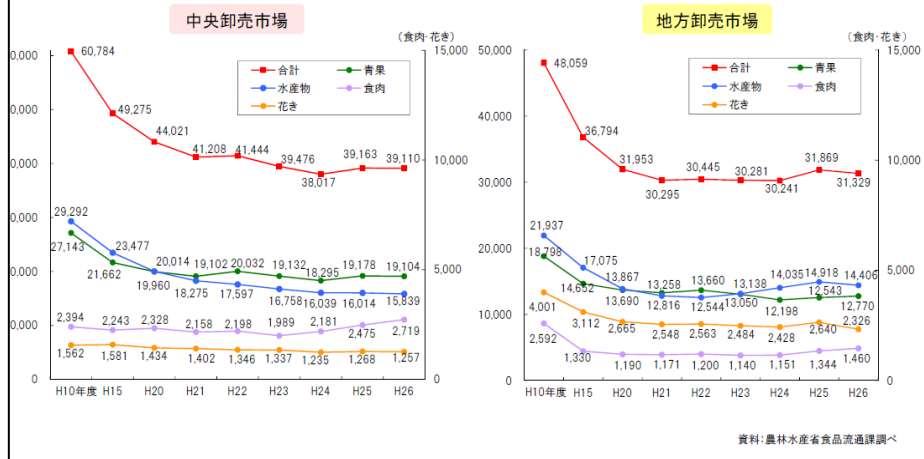
資料：農林水産省食品流通課調べ
 注：H23年度までは年度当初時点の数、H24年度以降は年度末時点の数である。
 (なお、H24年度は年度当初時点の数も併記)

(農林水産省「卸売市場をめぐる情勢について」平成28年6月より)

○取扱金額の推移

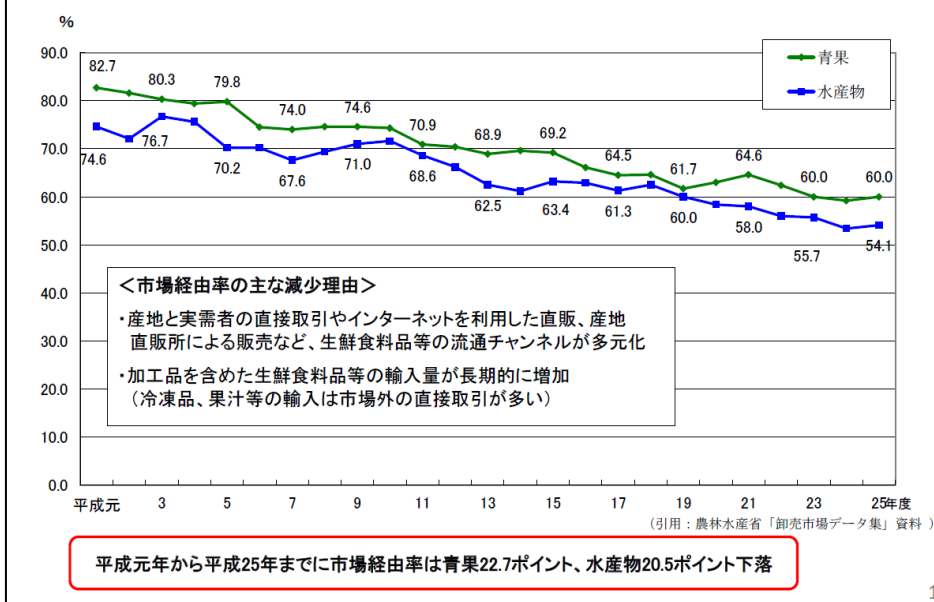
○卸売市場における取扱金額は、市場外流通の増加等の影響による取扱数量の減少等により総じて減少傾向で推移してきたが、近年、部類によっては概ね横ばいの傾向もみられる。

■取扱金額の推移(単位:億円)



(農林水産省「卸売市場をめぐる情勢について」平成28年6月より)

全国卸売市場経由率の推移



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

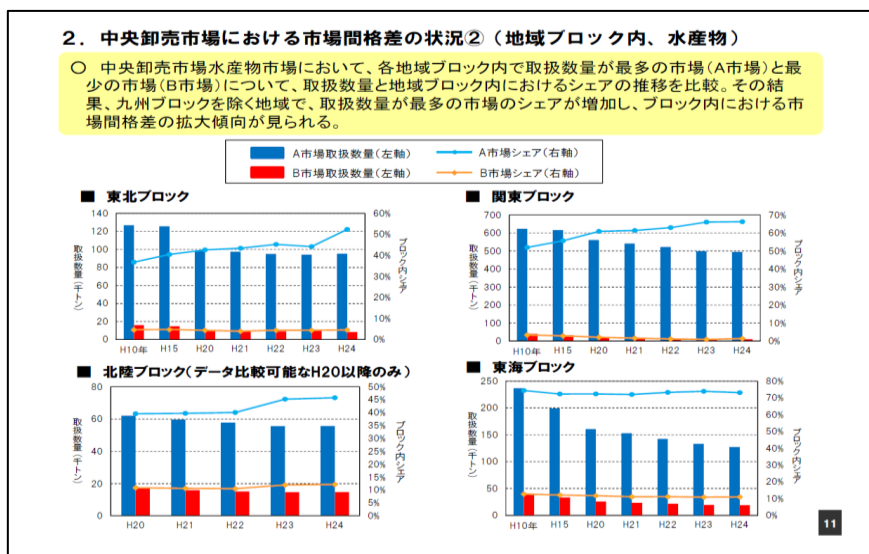
2) 卸売市場間の格差は、拡大しつつある。

○卸売市場の間の動向を見ると、取扱量が最大の卸売市場とそうでない市場との格差が拡大

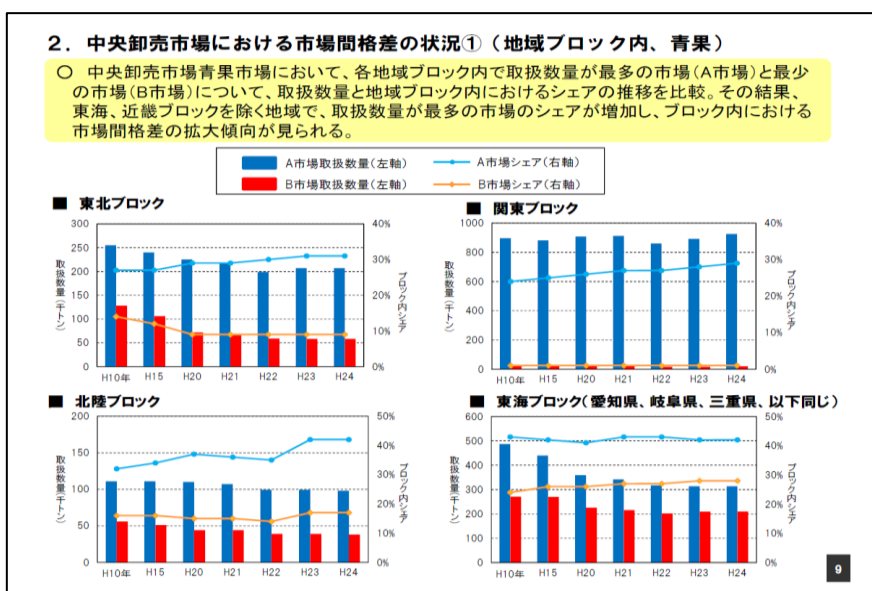
大しつ々ある。

- ①中央卸売市場水産物市場においては、九州ブロックを除く地域で、取扱数量が最多の市場のシェアが増加し、ブロック内における市場間格差の拡大傾向が見られる。
- ②中央卸売市場青果市場においては、東海、近畿ブロックを除く地域で、取扱数量が最多の市場のシェアが増加し、ブロック内における市場間格差の拡大傾向が見られる。

<参考>



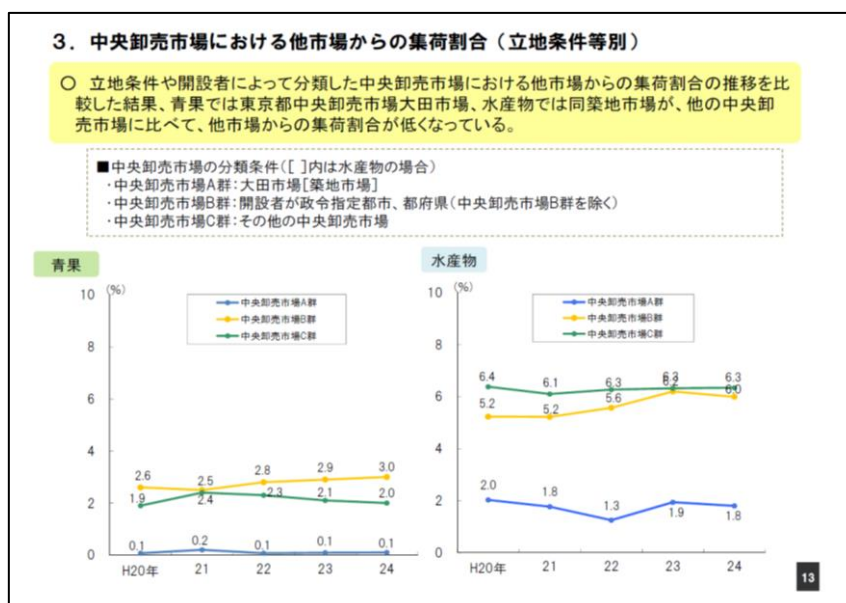
(農林水産省「卸売市場流通の現状等」平成26年12月より)



(農林水産省「卸売市場流通の現状等」平成26年12月より)

3) 東京都の築地市場、大田市場は恵まれた条件の下にある。

- 中央卸売市場における他市場からの集荷割合の推移を比較した結果、青果では東京都中央卸売市場大田市場、水産物では同築地市場が、他の中央卸売市場に比べて、他市場からの集荷割合が低くなっており、規模の利益が発揮されている。
- 中央卸売市場の開設都市の将来推計人口を見ると、日本の人口が減少傾向にある中で、首都圏は人口増加が見込まれており、他の卸売市場と比べると好条件にある。



(農林水産省「卸売市場流通の現状等」平成 26 年 12 月より)

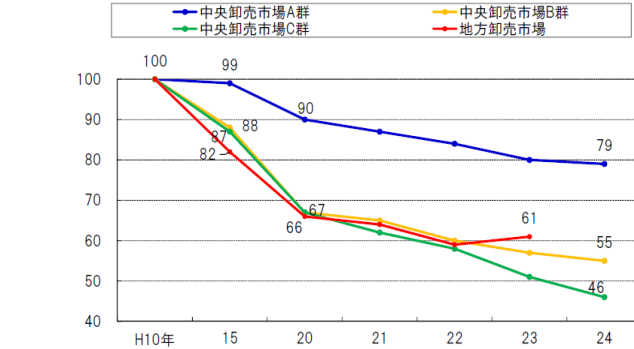
<参考>

- ①中央卸売市場の水産物取扱量は減少しているが、築地市場の減少幅は他と比較すれば小さい。
 ※立地条件や開設者によって分類した中央卸売市場における水産物取扱数量の H10 年から H24 年の間（14 年間）における増減率は、東京都中央卸売市場築地市場（A 群）では▲21%、開設者が政令指定都市、都府県の中央卸売市場（B 群）では▲45%、その他の中央卸売市場（C 群）では▲54%となっており、築地市場に比べ他の市場の減少率が大きくなっている。
 ※ H10 年から H23 年の間（13 年間）における地方卸売市場の取扱数量は 39%の減少となっている。
- ②中央卸売市場の青果取扱量は減少しているが、大田市場は増加している。
 ※立地条件や開設者によって分類した中央卸売市場における青果物取扱数量の H10 年から 24 年の間における増減率は、東京都中央卸売市場大田市場（A 群）では+3%、開設者が政令指定都市、都府県の中央卸売市場（B 群）では▲13%、その他の中央卸売市場（C 群）では▲39%となっており、C 群の減少率が大きくなっている。
 ※H10 年から H23 年の間における地方卸売市場の取扱数量は 4%増となっている。

1. 取扱数量等の推移④（立地条件等別、水産物）

- 立地条件や開設者によって分類した中央卸売市場における水産物取扱数量のH10年からH24年における増減率は、東京都中央卸売市場築地市場（A群）では▲21%、開設者が政令指定都市、都府県の中央卸売市場（B群）では▲45%、その他の中央卸売市場（C群）では▲54%となっており、築地市場に比べ他の市場の減少率が大きくなっている。
- H10年からH23年における地方卸売市場の取扱数量は39%の減少となっている。

- 中央卸売市場の分類条件
 - ・中央卸売市場A群：築地市場
 - ・中央卸売市場B群：開設者が政令指定都市、都府県の中央卸売市場（築地市場除く）
 - ・中央卸売市場C群：その他の中央卸売市場



注：平成10年の取扱数量を100とした時の、各年の取扱量である。

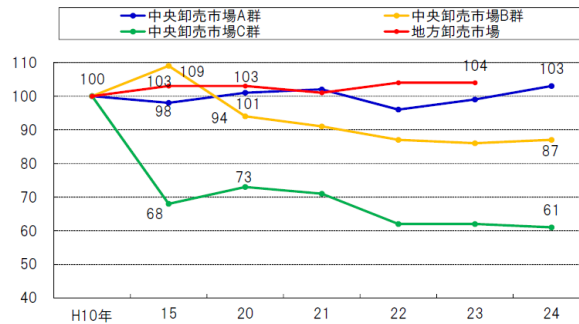
6

（農林水産省「卸売市場流通の現状等」平成26年12月より）

1. 取扱数量等の推移③（立地条件等別、青果）

- 立地条件や開設者によって分類した中央卸売市場における青果物取扱数量のH10年からH24年における増減率は、東京都中央卸売市場大田市場（A群）では+3%、開設者が政令指定都市、都府県の中央卸売市場（B群）では▲13%、その他の中央卸売市場（C群）では▲39%となっており、C群の減少率が大きくなっている。
- H10年からH23年における地方卸売市場の取扱数量は4%増となっている。

- 中央卸売市場の分類条件
 - ・中央卸売市場A群：大田市場
 - ・中央卸売市場B群：開設者が政令指定都市、都府県の中央卸売市場（大田市場除く）
 - ・中央卸売市場C群：その他の中央卸売市場



注：平成10年の取扱数量を100とした時の、各年の取扱量である。

5

（農林水産省「卸売市場流通の現状等」平成26年12月より）

II 中央卸売市場の開設都市の将来推計人口

開設都市	平成22年	平成32年	増減率
札幌市	1,914	1,920	0.3%
青森市	300	272	-9.3%
八戸市	238	220	-7.6%
盛岡市	298	288	-3.4%
仙台市	1,046	1,062	1.5%
秋田市	324	300	-7.4%
いわき市(注)	2,029	1,874	-7.6%
宇都宮市	512	511	-0.2%
さいたま市	1,222	1,249	2.2%
東京都	13,159	13,315	1.2%
横浜市	3,689	3,751	1.7%
川崎市	1,426	1,492	4.6%
静岡市	716	679	-5.2%
浜松市	801	776	-3.1%
新潟市	812	783	-3.6%
金沢市	462	460	-0.4%
福井市	267	255	-4.5%
岐阜市	413	397	-3.9%
名古屋	2,264	2,278	0.6%

開設都市	平成22年	平成32年	増減率
京都市	1,474	1,453	-1.4%
大阪府	8,865	8,649	-2.4%
大阪市	2,665	2,619	-1.7%
神戸市	1,544	1,533	-0.7%
姫路市	536	519	-3.2%
和歌山市	370	347	-6.2%
奈良県	1,401	1,330	-5.1%
岡山市	710	708	-0.3%
広島市	1,174	1,186	1.0%
宇部市	174	161	-7.5%
徳島市	265	251	-5.3%
高松市	419	406	-3.1%
松山市	517	503	-2.7%
高知市	343	325	-5.2%
北九州市	977	936	-4.2%
福岡市	1,464	1,510	3.1%
久留米市	302	289	-4.3%
長崎市	444	413	-7.0%
宮崎市	401	396	-1.2%
鹿児島市	606	591	-2.5%
沖縄県	1,393	1,417	1.7%

注：福島県においては東日本大震災の影響により市町村別人口の動向および今後の推移を見通すことが困難状況にあるため、県全体について将来人口を推計

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(平成25年3月) 16

(農林水産省「卸売市場流通の現状等」平成26年12月より)

(3) 東京の中央卸売市場の動向と経営方針

- 東京都には、築地（主として水産物）、食肉（品川）、大田（主として青果）の3つの大きな中央卸売市場のほか、豊島、淀橋、足立、板橋、世田谷、北足立、多摩ニュータウン、葛西の合計11の中央卸売市場がある。
- 東京都の中央卸売市場の水産物の取扱量・取扱金額の25年間における減少は著しく、全国的な減少傾向に鑑みれば、この傾向は当分継続する。
- 水産物における築地市場、青果における大田市場は好条件の下にあり、悪条件の下にある他の市場経営を例に挙げて一般会計に依存することを当てにして収支を悪化させる経営戦略は不適切である。東京都においては、「悪い例を基準にする」のではなく、首都圏の好条件を生かした独立採算が可能な経営戦略を策定することが適切である。

一般会計からの繰入金（税金投入）の状況

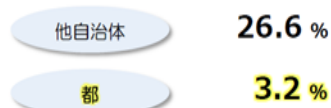
- 市場事業の一部は、国が定めるルールにより一般会計が負担することになっている
- 都の市場会計は、効率的な運営と、跡地売却に伴う建設・整備財源の確保により、一般会計からの繰入金を抑制した上で、安定的な経営を維持している

国が定めるルール（※）（※）総務省繰出基準（地方公営企業法第17条の2等）に基づく、「繰入できる」経費の範囲と割合

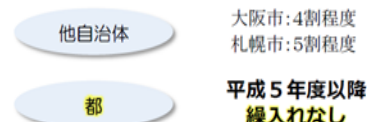
- ① 市場業者の指導や監督などに要する経費 ⇒ 市場の営業費用の30%
- ② 市場の建設や改良に要する経費 ⇒ 整備時に発行した企業債を返還する費用の1/2

都と他自治体の比較

市場事業に対する一般会計繰入金の割合



うち、整備時に発行した企業債を返還する費用に対する繰入金の割合



都の一般会計繰入金は、他自治体と比較して、極めて低い割合で抑制的

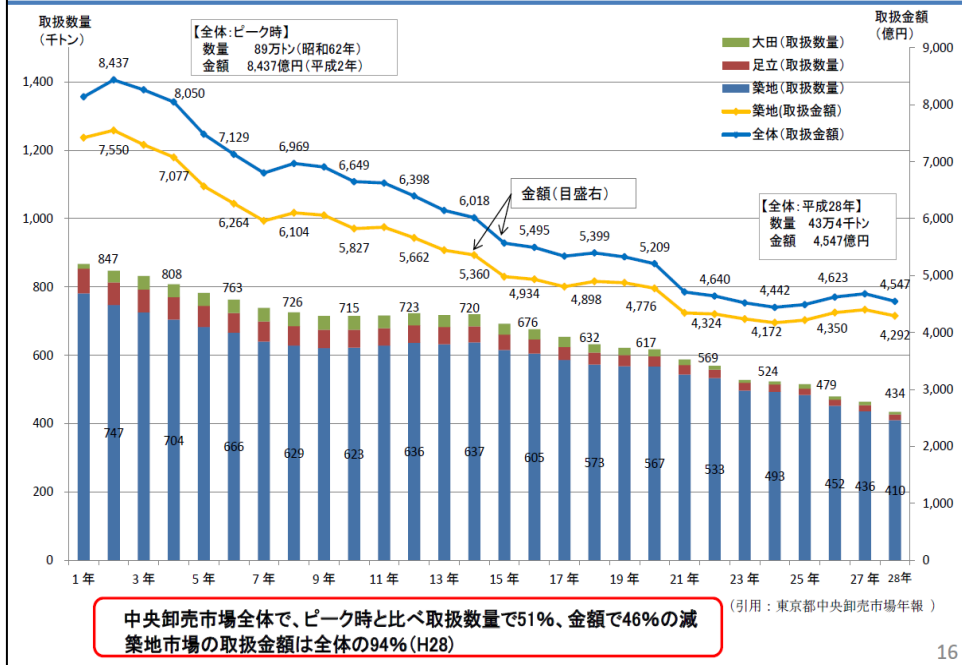
95

（第2回「市場のあり方戦略本部」資料より）

<参考>

- ① 東京都の中央卸売市場の水産物は、平成2年と比較すると平成28年には、
 - i) 取扱量が84.7万トンから43.4万トンに51.2%へと減少
(築地市場は、74.7万トンから41.0万トンに54.9%へと減少)
 - ii) 取扱金額が8437億円から4547億円に53.9%へと減少
(築地市場は、7550億円から4292億円に56.8%へと減少)
- ② 東京都の中央卸売市場の青果は、平成3年と比較すると平成28年には、
 - i) 取扱量が265.9万トンから199.3万トンに75.0%へと減少
(築地市場は、44.6万トンから26.2万トンに58.7%へと減少)
(大田市場は、84.6万トンから95.2万トンに112.5%へと増加)
 - ii) 取扱金額が7705億円から5993億円に77.8%へと減少
(築地市場は、1400億円から909億円に64.9%へと減少)
(大田市場は、2763億円から3009億円に108.9%へと増加)

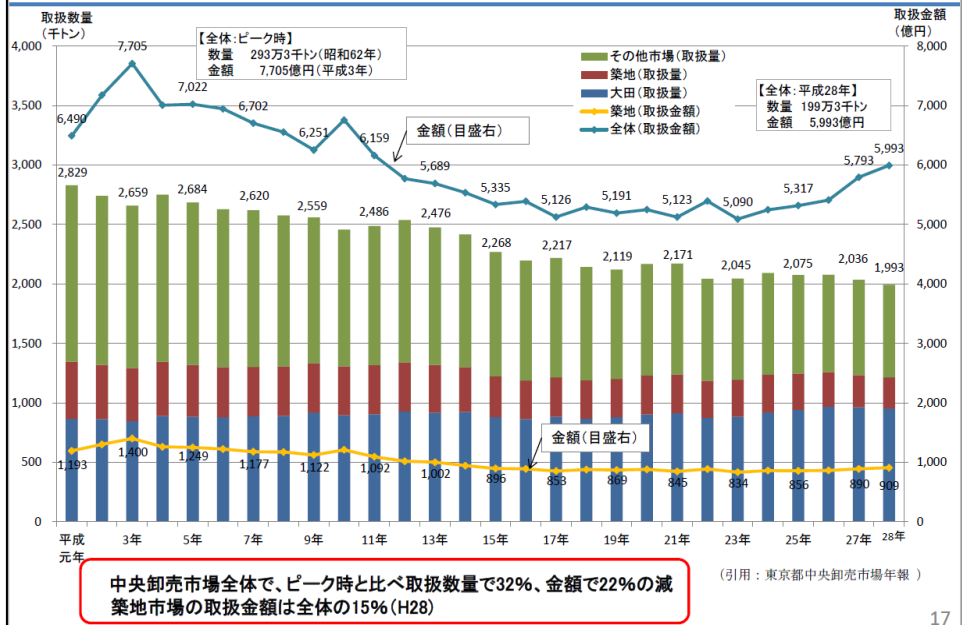
水産物 東京都中央卸売市場の取扱数量・金額の推移



16

(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

青果 東京都中央卸売市場の取扱数量・金額の推移



17

(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

2. 卸売市場の役割低下の中での改革の方向

まとめ

1. 国（農林水産省・総務省）は、経営戦略、投資計画、財政計画を策定して、自立した市場経営を求めている。
2. 東京都の中央卸売市場には、自立した市場経営を行おうとする意欲も計画もないのが現状である。これは、神田市場の「売却」収入で市場会計を維持できた経験により、本業での収支改善に真摯に取り組んでこなかったためである。これが、投資資金の回収を企図しない約 6000 億円の豊洲市場の投資につながった。
3. 市場用地は、本業収支の黒字を蓄積して獲得した用地ではなく、東京都民の財産である。市場は、市場用地の「管理権能」を有するにとどめ、都有地の「処分権能」は行政財産も普通財産も然るべき部局が一括して所管する。これにより、中央卸売市場も、市場用地の「売却」収入を当てにする経営を改め、自立した経営戦略を立てるようになる。

（1）一般会計に頼らない自立した市場経営の重要性

- 日本が高度経済成長及び安定成長にある時期においては、需要は拡大傾向にあり、設備投資をしても資金は回収でき、税収増加により多少の赤字も税金で賄うことができた。
- しかし、日本経済はこの 10 年程は 500 兆円前後で推移し、税収の大幅な増加は見込めず、国や地方自治体の財政も厳しくなっている。
- 他方、社会資本などの整備が一巡し、メンテナンスや更新が主となってきている中で、税金や使用料でその費用を賄うことができるかという不安が現実化している。
- 国は地方自治体への補助金を増額する財政力はなく、地方自治体の税収の増加も見込めない中で、これまではその都度メンテナンスや設備更新をおこなってきた社会資本や地方公営企業などに関して、国は、「アセットマネジメント」の視点を導入して、計画的かつ自立的な事業運営を行うことを求めるようになっている。
- 東京都の財政も、今でこそ余裕があるが、過去を振り返れば平成 11 年には「財政再建推進プラン」を策定して「危機に直面した東京の財政」を乗り切る努力を行ってきた。今後とも将来にわたって東京都の財政が豊かであるという保証はない。
- よって、市場の持続性を検討するに当たっては、一般会計に頼らない自立した経営戦略を策定することが肝要である。経営の自立性が確保されてこそ、都民に対する安全・安心な食を供給する卸売市場が運営できる。

（2）国（農水省・総務省）が示す卸売市場の改革の方向

1) 卸売市場法を所管する農林水産省の経営戦略

- 卸売市場法は食料不足時代の公平分配機能が必要な時代の制度であり、時代遅れの制度は廃止すべきという議論がある。
- 他方、卸売市場法を所管する農林水産省は、「卸売市場は、引き続き、国民へ安定的に生鮮食料品等を供給する使命を果たす」（第10次卸売市場整備基本方針）としている。
- 現状では、直ちに卸売市場法を廃止する状況ではないが、民間との競争の中で、卸売市場においても、次のような「経営」の観点が不可欠になっている。
 - ①費用対効果を考慮した「経営戦略」の確立
 - ②卸売業者及び仲卸業者の経営体質の強化
 - ③コールドチェーン・品質管理の充実などの「質的向上」など
- 卸売市場に求められているのは、卸売市場を一つの経営体としてとらえての「経営戦略」の確立である。「経営戦略」の核心は、「投資計画」と「財政計画」である。農林水産省は、公営卸売市場においても民間的経営手法の導入を奨励している。
- 卸売市場を介さない民間の生鮮食料品の流通が増えている中で、公設の卸売市場も変わっていかねばならない。卸売市場が生産者と消費者のニーズに応じていくには、適切な投資をしなければならないが、少子高齢化などの条件の中で縮小傾向にある生鮮食料品市場にあっては、「投資計画」だけでなく、ランニングコストを将来にわたって賄うことができる「財政計画」がなければならない。

2) 地方公営企業を所管する総務省の経営戦略

- 地方公営企業を所管する総務省は、「経営戦略」の重要性を強調している。その主な要素は、将来を見据えた必要額の算定、アセットマネジメントによる投資の合理化など投資額の軽減による「投資計画」、適切な更新を行うために必要な額を確保する「財政計画」である。

<参考>

●農林水産省の第10次卸売市場整備基本方針（平成28年1月）

※【迅速な意思決定の下で実行できる体制の構築】

「卸売市場を一つの経営体として捉え、将来を見据えた卸売市場全体の経営戦略的な視点から、当該卸売市場の将来方向とそのために必要な戦略的で創意工夫ある取組を検討し、迅速な意思決定の下で実行に移す体制を構築する。

- ①各卸売市場においては、開設者及び市場関係業者が一体となって、当該卸売市場が置かれている状況について客観的な評価を行う。
- ②それぞれの卸売市場のあり方・位置付け・役割、機能強化等の方向、将来の需要・供給予測を踏まえた市場施設の整備の考え方、コスト管理も含めた市場運営の方針等を明確にした経営展望（以下単に「経営展望」という。）の策定等により、卸売市場としての経営戦略

を確立する。」

※【民間活力の導入】

「なお、公設の卸売市場の運営に当たっては、経営の視点を導入した上で、卸売市場全体としての意思決定を的確に行うとともに、市場経営の体制をより機動的かつ効率的なものとするに十分留意する。その際、独立性が高く、経営責任の明確化や自主性の拡充等が期待できる地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）に基づく事業管理者の活用や、公設地方卸売市場における開設者の第 3 セクター化も視野に入れて対応する。」

※【市場経営とコールドチェーン・品質管理向上】

「卸売市場施設の配置、運営及び構造については、生産者及び実需者のニーズや社会的要請に的確に対応する必要があることを踏まえ、卸売市場で取り扱う生鮮食料品等の品質管理の向上や加工処理等の機能の強化、さらには環境問題へのより積極的な取組や災害時等の緊急事態への対応機能の強化等に向けて、特に次の事項（*市場経営とコールドチェーン・品質管理部分を抜粋）に留意する。

その際、公設卸売市場においては、公営企業の経営原則を踏まえ、健全な市場会計が確保されるよう適切な施設整備と運営の合理化に努め、特に、施設整備における PFI 事業の活用、施設管理における民間委託の推進や地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）に基づく指定管理者制度の活用を通じ、整備・運営コストと市場使用料の抑制等に努める。さらに、卸売市場の利用者が受ける便益等に応じた費用負担の適正化の観点から、施設の使用料、入場料等の徴収についても検討する。

卸売市場施設については、その導入に当たっての費用対効果や市場経営に及ぼす影響、共同施設の利用に関する卸売業者、仲卸業者等の市場関係業者間の調整、それら業者の経営への影響等を考慮しつつ、当該卸売市場の経営戦略に即した計画的な整備・配置を推進する。

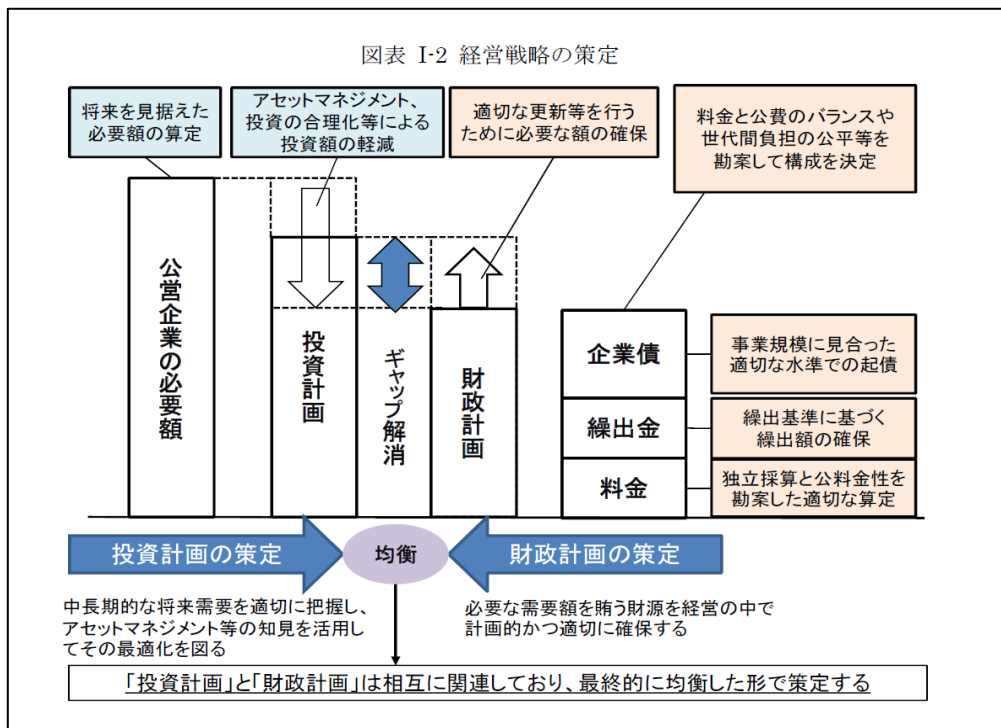
コールドチェーンの確立を含めた卸売市場における品質管理に対する生産者及び実需者のニーズに対応するため、低温の卸売場や荷さばき場、温度帯別冷蔵庫等の低温（定温）管理・多温度帯管理施設や、衛生施設等の品質管理の高度化に資する施設の整備・配置を計画的に推進すること。

その際、HACCP（食品製造等に関する危害要因を分析し、特に重要な工程を監視・記録するシステム）の考え方を採り入れた品質管理や、外部監査を伴う品質管理認証の取得に取り組む卸売市場にあっては、必要となる施設の早急な整備・配置に努めること。

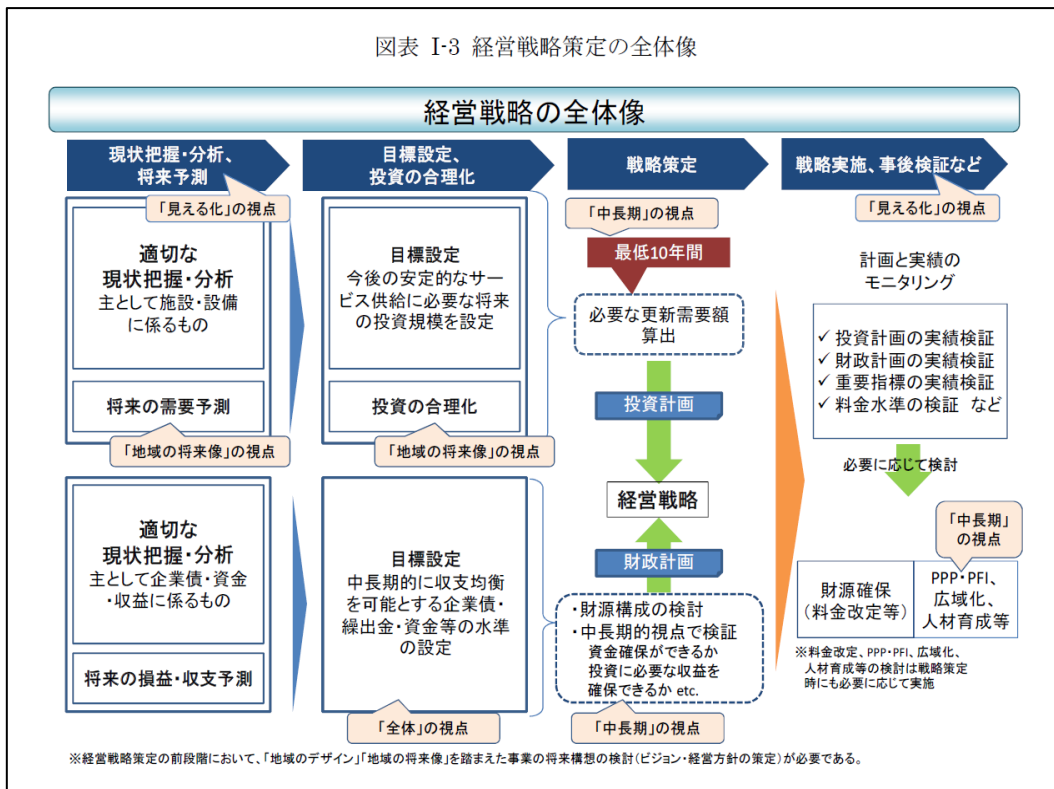
また、施設の整備・配置に当たっては、取扱物品の構成、生産者や実需者のニーズ、施設整備に伴う場内物流の効率性への影響、卸売業者や仲卸業者のコスト負担、立地条件、地域性等を勘案した導入の効果や必要性等も考慮しつつ、卸売市場ごとに低温（定温）管理施設の整備に係る数値目標や方針を事前に策定すること。

さらに、施設運営に当たっては、コールドチェーンシステムの確立を含めた取扱物品の品質管理を徹底する観点から、適切な温度管理の徹底に十分配慮すること。

●総務省「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書」平成26年3月



(総務省「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書」平成26年3月より)

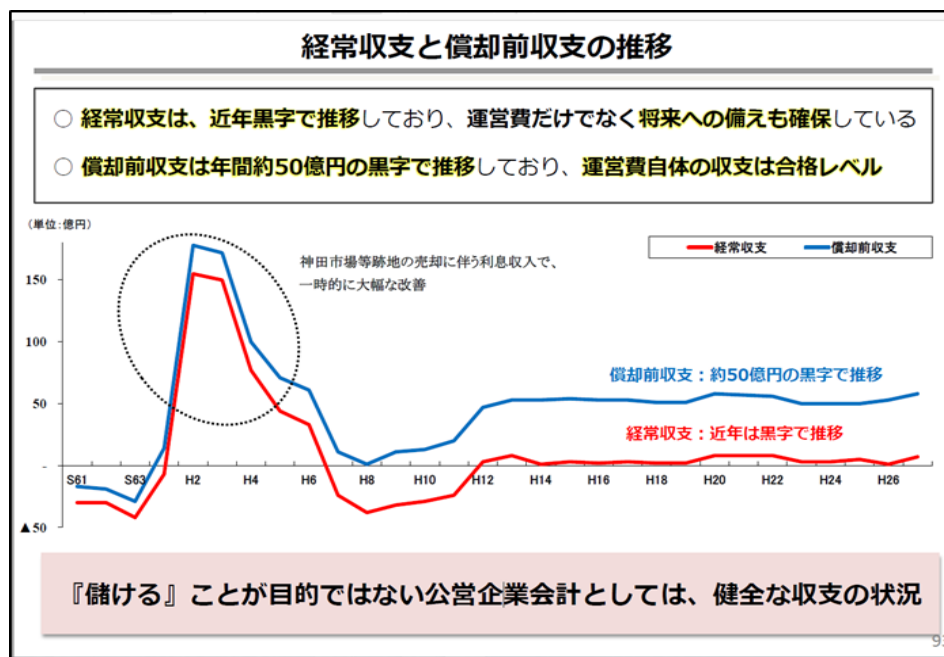


(総務省「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書」平成26年3月より)

(3) 東京都の中央卸売市場の会計の特徴とゆるみ

1) 「本業収支」である営業収支を健全性の判断基準とする市場会計

- 東京都の中央卸売市場会計は、「市場のいわゆる『本業収支』である営業収支は一貫して赤字であることから、抜本的な体質の転換が必要となっている。」という考え方を、現在も維持している。これによれば、現在の市場会計は「健全な収支」ではない。



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

2) 市場廃止による一般会計からの金員の移し替えに依存する市場会計

- 「昭和63年度に旧神田市場等の跡地売却により、昭和63年度から平成6年度まで黒字となった」経験から、市場会計は、卸売市場跡地の「売却」(正確には一般会計からの金員の移し替え)による資金に依存するようになった。
- 東京都は、他の地方自治体と異なり、現在でも11の中央卸売市場を抱え、それを市場会計の含み資産として考えている節がある。このことが、東京都における中央卸売市場経営戦略の策定への取り組みが真摯になされない原因と考えられる。

3) 神田市場跡地の開発は、産業労働局管轄、特定目的会社によって迅速に進められた。

- 神田市場跡地(約27,000㎡)は、一般会計が市場会計から引き継ぎ、秋葉原にITセンターを作る構想により産業労働局に所管が移された。土地区画整理事業に伴う換地処分を経て、東京都財産価格審議会により229億円と評価された16,000㎡の土地を、2002年(平成14年)にユーディーエックス特定目的会社(UDXは、NTT都市開発㈱、鹿島建設㈱の出資による特定目的会社)及びダイビル株式会社に、約400億円(売却面積は

約 16,000 m²) で売却した。

○残りの 11, 000 m²は、約 1,800 m²は都有地（神田消防署約 1,600 m²、都建設局事務所約 200 m²）として活用し、それ以外の約 9,200 m²は減歩分（交通広場、道路、街区公園、保留地）となっている。なお、この減歩（9,200 m²）は、他の地権者からの減歩と合わせて、事業区域内の公共用地等に充当するものであると説明されている。

○売却された土地 16,000 m²については、次の経過をたどった。

①2003年5月秋葉原ダイビル着工

②2003年8月秋葉原UDX着工

③2004年4月「秋葉原ITセンター（仮称）」から「秋葉原クロスフィールド」に決定、

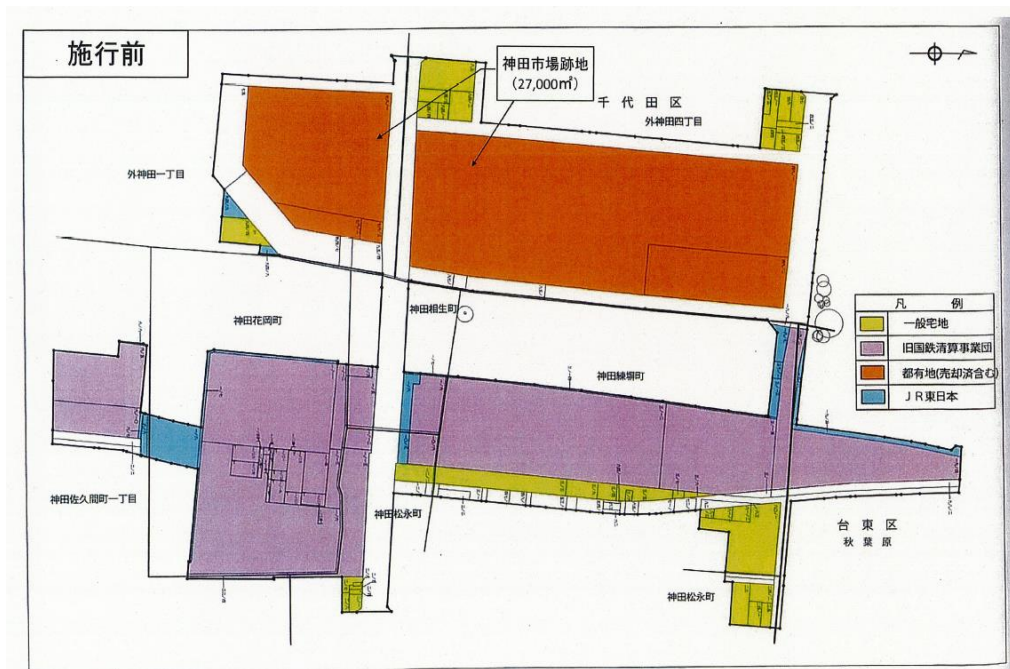
④2004年10月 株式会社秋葉原クロスフィールドマネジメントがNTT都市開発、ダイビル、鹿島建設の3社により設立

⑤2005年3月 秋葉原ダイビル竣工（「秋葉原クロスフィールド」オープン）

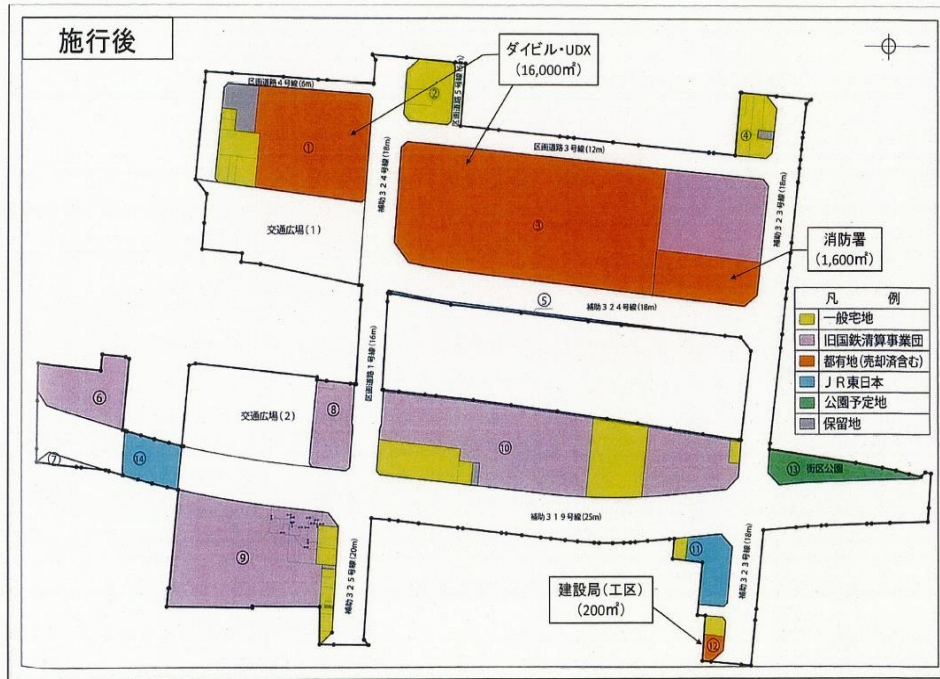
⑥2006年1月秋葉原UDX竣工

⑦2006年3月「秋葉原クロスフィールド」グランドオープン

○工事着工から竣工まで3年と速やかに工事が行われた。このように当初から民間が関与すれば、工期も工費も費用効果的な実施が可能となる。なお、株式会社秋葉原クロスフィールドマネジメントは2011年3月解散した。



(東京都より)



(東京都より)

4) 神田市場の跡地売却による市場会計への3700億円は、一般会計(都民の税金)の負担により実現された。

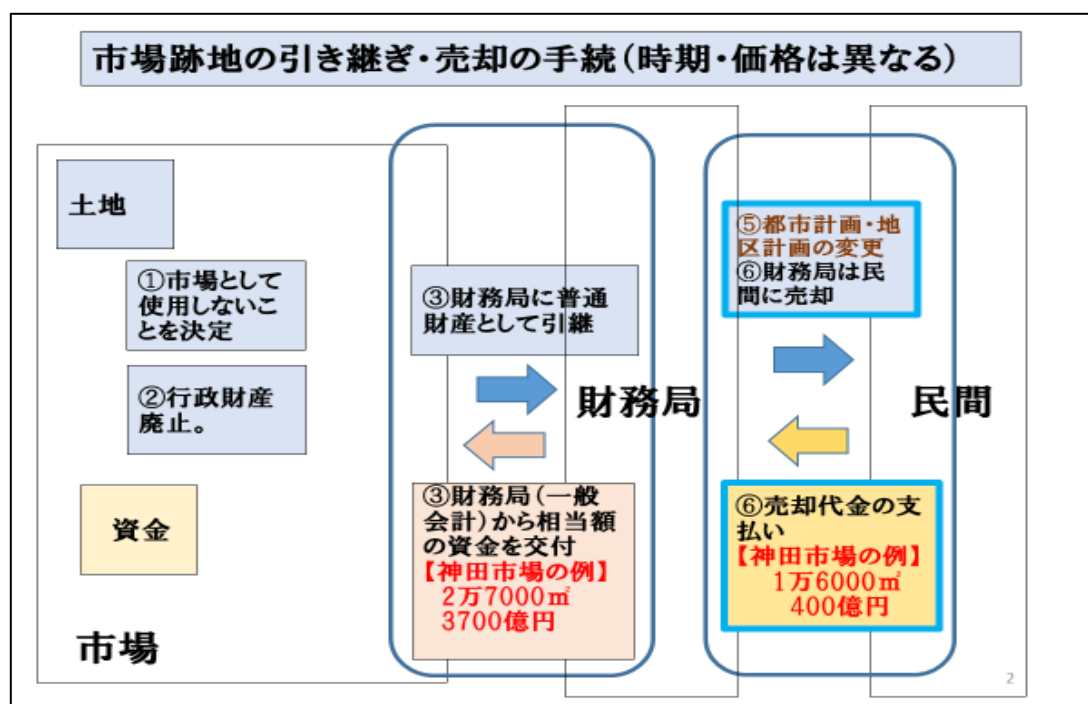
- 東京都から民間への売却価格は約400億円であったが、神田市場廃止に伴って昭和63年度から平成4年までの5年間に3700億円が「神田市場売却資金」として一般会計から市場会計に移された。
- 東京都は、市場会計から土地を引き継いだ際に、一般会計が支払った約3,700億円については、近傍の地価水準や、対象地の形状・面積(広さ)などを踏まえ、算出を行ったと説明している。

また、3700億円が400億円となり、3300億円の差額が生じていることについて、東京都は①売却面積が約27,000㎡ではなく約16,000㎡と売却した土地面積は59%であったこと、②近傍公示地価が昭和63年1,940万円/㎡が平成14年370万円/㎡と19%に下落したことを挙げている。

そこで、一般会計から市場会計に移転する場合の適正価格を東京都の説明に従って逆算すると、次のようになる。

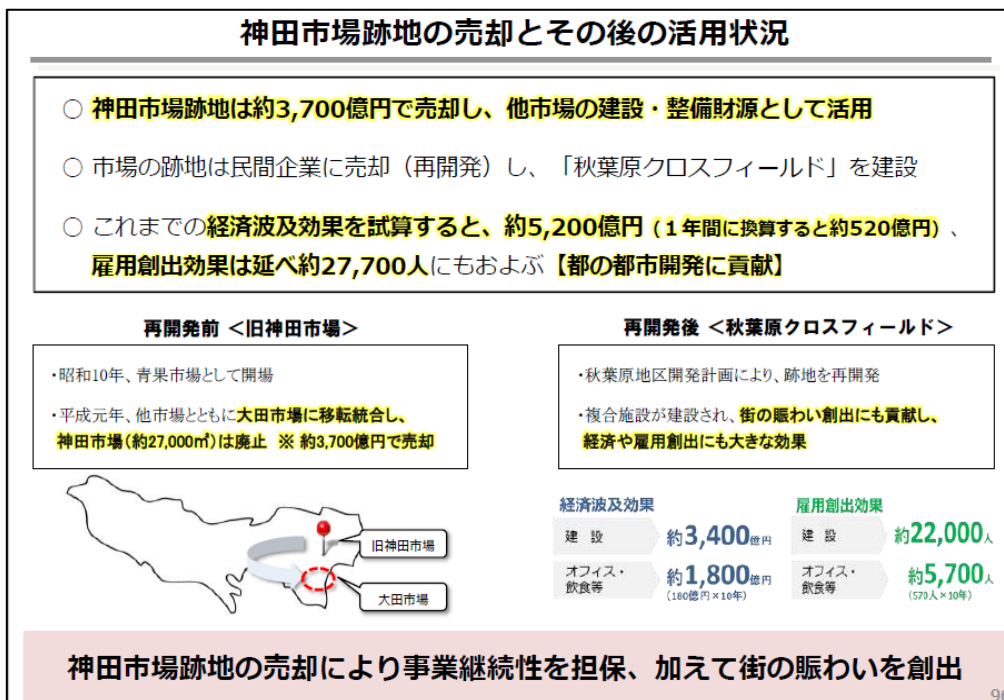
- ①400億円が適正価格とすると、神田市場跡地(27,000㎡)の適正価格は、
 $400 \text{ 億円} \times (1 \div 0.19) \times (1 \div 0.59) = 3568 \text{ 億円}$ で、一般会計差損は約130億円である。
- ②229億円が適正価格とすると、神田市場跡地(27,000㎡)の適正価格は、
 $229 \text{ 億円} \times (1 \div 0.19) \times (1 \div 0.59) = 2043 \text{ 億円}$ で、一般会計差損は約1660億円である。
- ③当初から市場会計が跡地を管理し、処分していたケースと比較すると、一般会計の差損は3300億円である。

○市場跡地の引き継ぎと民間への売却のプロセスを図示すると次のようになる。



5) 神田市場の事例では、市場会計への「神田市場跡地の売却収入」3700億円と、神田市場跡地の民間企業への売却代金約400億円とを関連付けて、経営面からの適正性を判断していない。

- 市場当局は、これまで神田市場の例を引きながら、「築地市場跡地の売却収入で豊洲市場設置費用に充当する」と説明してきた。しかし、神田市場の例では、東京都から民間への「売却収入」は400億円である。財務局への引渡しに際しては、東京都財産価格審議会の審議を経ず、売買契約も存在しない。よって、神田市場跡地の売却収入3700億円は、都庁内部の会計処理によって市場に移し替えられた金額とすべきである。
- 神田市場の例からは、築地市場跡地を民間に売却する際の価格がいくらかということと、一般会計(都民の税金)から市場会計にいくら移転させるかということとは結びついておらず、別個の処理であることが分かる。
- それと同様に、築地市場跡地や豊洲市場跡地を民間に売却する際の価格がいくらになるかということと、築地市場や豊洲市場を使用しないことに伴って一般会計から市場会計にいくら移転させるかということも結びつかず、別個の処理である。市場用地の処分は、一般会計から市場会計にいくら移転させたかとは関係なく、東京都の街づくりの観点から別個に構想され、判断されることである。神田市場の例はそれを示している。
- なお、「市場のあり方戦略本部」は、下のスライドで「神田市場跡地は約3700億円で売却し、他市場の建設・整備財源として活用」と述べているが、「売却」は誤りである。

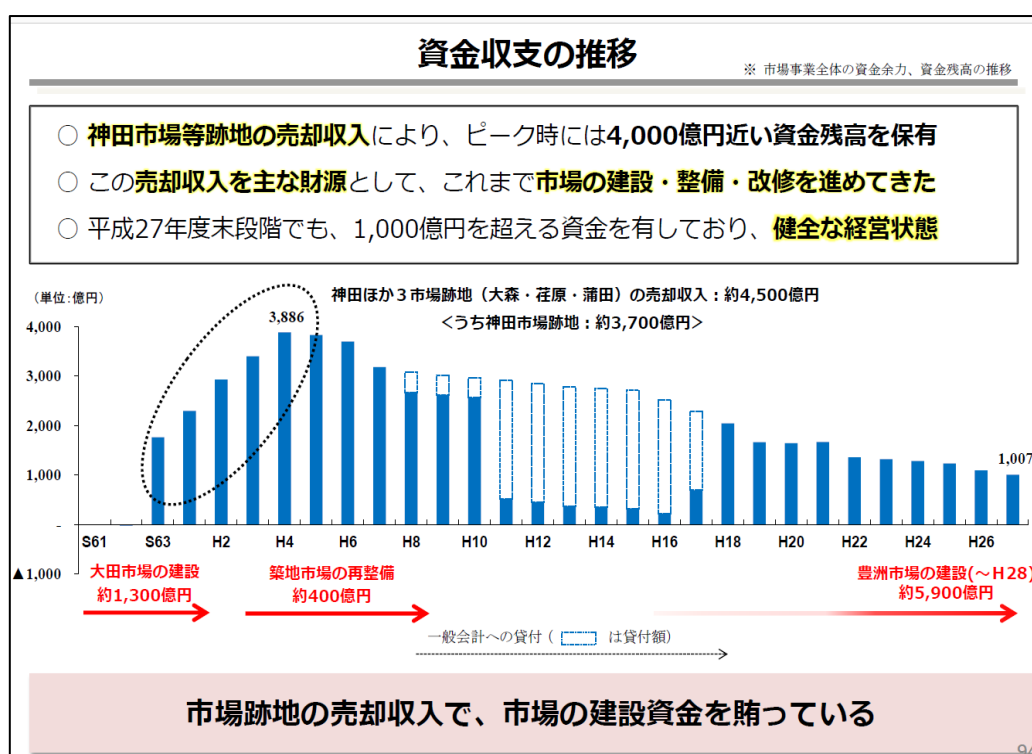


（第2回「市場のあり方戦略本部」資料より）

- 6) そもそも、市場跡地は都民の財産であって、中央卸売市場の財産ではない。所有地の処分権能と管理権能を分離することをルール化することが適切である。
- 中央卸売市場の敷地は、都民の財産であって、卸売市場という公の施設が設置されている限りにおいて、中央卸売市場の管轄下に置かれているにすぎない。中央卸売市場としての機能が廃止された場合、市場跡地は、都民の財産として有効利用されるべきものである。
 - 市場跡地が都民の財産として財務局に引き継がれる際に、一般会計から卸売市場会計に金銭が移転されることが当然視されるものではない。
 - 民間の見地から言えば、中央卸売市場が自らの才覚で稼いだお金の使い道は、自らが使えば良い。しかし、市場用地は業者の使用料などの収入、すなわち中央卸売市場の「稼ぎ」を充当して購入したものではない。よって、市場跡地の売却「代金」は、当然に一般会計から市場会計に繰り入れられるべきものではない。東京都の行政機関である中央卸売市場は、市場用地を行政財産として「管理権能」が認められ、地代の支払いなく利用できるが、市場用地の「処分権能」を東京都の然るべき部局が一括管理することとしても、市場会計の経常収支やキャッシュフローには影響を与えない。
 - 東京都の財産である所有地の「処分権能」は財務局が一括し、使用料の徴収等の「管理権能」を市場に付与するという方法が最も合理的である。このルールによれば、東京都内部の所管の違いによって一般会計からの支出の差が生じることはなくなる。

7) 市場用地の廃止に伴って、東京都庁の内部で資金の付け替えが行われる状態は、市場の経営戦略を策定する観点からも好ましくない。

- 市場会計と一般会計との資金の移動を見ると、昭和63年度から平成4年度にわたり3700億円が一般会計から市場会計に移転し、平成8年に400億円が市場会計から一般会計に「貸付」られ、平成11年の「危機に直面した東京の財政」の時には更に2000億円が一般会計に「貸付」られている。そして、平成17年ころから再び一般会計から市場会計に資金が「返還」されている。
- 一般会計と公営企業会計などとの間で資金のやり取りはありうるとしても、東京都民共通の財産である所有地の管轄が変更されることに伴う資金の付け替えは当然のことではない。その是非について検討することが望ましい。行政目的での不動産の使用は「使用価値」に価値があるのであって、「財産価値」に価値があるのではない。不動産の「財産価値」については、行政財産、普通財産を問わず、一元的な管理をすることが望ましい。
- このような改革により、市場会計においても不動産を含み資産として考えてしまい、健全な経営戦略の策定を放棄する悪弊から脱却できるようになる。



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

<参考>

- 中央卸売市場会計の考え方 (東京都のHP)

<http://www.shijou.metro.tokyo.jp/gyosei/zaisei/shijou/>

1. 財政状況

市場事業は、地方公営企業法の財務規定等の一部適用事業として、独立採算を原則に運営している。中央卸売市場では、これまで、生鮮食料品の需要の増大と社会環境の変化等に対応するため、新市場の建設や、既存市場の整備などに毎年度多額の投資を行ってきた。その結果、施設の維持管理経費や減価償却費、企業債利息などの経費が著しく増大したが、一方で、市場の主たる収入である使用料については、物価対策上の配慮から昭和 32 年以来、18 年も据え置かれた時代もあり、費用を償うに足りる収益を得ることができないまま経営されてきた。

こうしたことから、市場の財政収支は、旧江東市場の土地売却があった昭和 59 年度を除き昭和 46 年度から昭和 62 年度まで赤字が続いた。昭和 63 年度に旧神田市場等の跡地売却により、昭和 63 年度から平成 6 年度まで黒字となったが、営業費用の増加と受取利息の低下などにより、平成 7 年度に再び赤字となり、それ以後、赤字幅が拡大した。

このため、今後の施設整備財源を確保し、市場財政の健全化を図るため、経費節減等経営努力を徹底するとともに、平成 12 年 4 月に 16%（12 年度 8%、13 年度 14%、14 年度 16%の段階的实施）の使用料改定、平成 26 年 4 月に消費税率及び地方消費税率の引上げに伴う使用料改定を行った。こうした取組により、平成 12 年度から平成 26 年度にかけて、特別損失の生じた平成 16 年度、平成 19 年度及び平成 26 年度を除き、黒字で推移している。

財政収支の改善のため、これまでも市場使用料の定期的な見直しを行っているものの、市場のいわゆる「本業収支」である営業収支は一貫して赤字であることから、抜本的な体質の転換が必要となっている。

3. 築地市場の価値と現状

まとめ

1. 築地市場に特徴的な価値は「築地ブランド」である。これは、卸による豊富な商品揃え、多様な買受人を対象に商売をする仲卸の目利きの技、場外市場と一体となったにぎわい、長い歴史と都心に近い好立地などに支えられている。その経済的価値は高い。
2. 「築地ブランド」の中心にいる仲卸の数の減少は、「築地ブランド」の維持にとって深刻な問題である。
3. 築地市場は老朽化などの課題があり、施設の改修も必要である。施設が商売をするのではなく、業者が商売をする。築地市場の改修や豊洲市場への移転は、商売をする上での器（施設）についての選択肢であるが、商売をする仲卸が衰退してしまえば、施設も機能を十分に発揮できない。

(1) 圧倒的ブランド力が作り出す“にぎわい”と食の技・流通の拠点

1) 高い知名度と長い歴史を持った卸売市場である。

○築地ブランドは、これまで「のれん代」としての経済的な価値が計算されてこなかったが、日本において唯一市場がブランドとなっている例であり、その経済的価値を正當に考慮すべきである。

①世界に有名な築地市場（CNNが選ぶ「世界の生鮮市場ベスト10」の第2位）

②国内でも圧倒的なブランド力「築地直送」

i) 水産物の「建値市場」（値段の標準を決める市場）であり、日本最大の水産物市場。

ii) 料理屋や飲食店は店先に「築地直送」と掲げる。会社名や産地名がブランドとなっている例はあるが、「市場」がブランドとなっている例は、日本でも他に例がない。

③市場の歴史を物語る建造物

i) 鉄道時代のアーチ型の建物は、自動車が流通手段の中心となるにつれて不便であるとされたが、昭和モダンの建築物は、築地市場の歴史を物語る「観光資源」となっている。

ii) 卸から仲卸、そして小分けして配送する茶屋機能が、アーチ形の建物から流れていく物流は、卸売市場として合理的な物流となっている。

2) 抜群の好立地

①築地へのアクセスの利便性が非常に高い（公共交通・徒歩）

築地へのアクセスは、銀座からの徒歩圏であり、かつ東京メトロ日比谷線の東銀座駅・築地駅、都営浅草線の東銀座駅、都営大江戸線の築地市場駅がある。

②築地周辺に豊富な観光資源が存在

築地周辺は、高級店の銀座、歌舞伎座・新橋演舞場の東銀座、新しい汐留、下町情緒の八丁堀・小伝馬町・人形町など観光資源が豊富である。

3) 食の技・目利きの技、食のテーマパーク

①仲卸が築地市場の中心である。

築地市場の特徴は、仲卸を中心とした食材の目利き（品質と値段設定）の技である。

②仲卸と料理店などとの相互関係が築地に目利きの技をはぐくむ。

銀座・赤坂・青山など食通の店を後背地に持ち、これらの様々な料理屋との関係が築地市場の仲卸の目利きの技を支えている。この観点からも、築地という立地が決定的な役割を果たしている。

③ただし、仲卸の数が減少しており、新規参入や事業の継承が大きな課題となっている。

4) 築地は、東京の観光拠点である。

○築地市場は、場外市場と一体となって“にぎわい”を作りだしており、東京の観光拠点である。

<参考>

●CNN 世界の生鮮市場ベスト 10

- ①ボケリア市場(スペイン、バルセロナ)
- ②築地市場 (日本、東京)
- ③ユニオン・スクエアのファーマーズ・マーケット (アメリカ、ニューヨーク市)
- ④オートーコー市場 (タイ・バンコク)
- ⑤セント・ローレンス・マーケット (カナダ・トロント)
- ⑥バラ・マーケット (イギリス、ロンドン)
- ⑦クレタ・エヤ・ウエットマーケット (シンガポール)
- ⑧ランカスター・セントラル・マーケット (アメリカ、ペンシルベニア州ランカスター)
- ⑨プロヴァンス市場 (フランス・アンティープ)
- ⑩九龍ウエットマーケット (香港)

●築地から豊洲までの約 2.5 km の円。築地を中心として 2.5 km を見ると、水天宮・人形町、霞が関・赤坂・虎ノ門・六本木、芝公園・田町までの距離が入る。



(グーグルマップより)

●築地市場の歴史： 昭和モダンの歴史を残すアーチ形の建物

歴史的建造物は、文化的価値があるだけでなく、慣れ親しんだ使い勝手と親近感がある。



(東京市「築地本場・建築図集」昭和9年より)

(2)「築地ブランド」を支えてきた仲卸業者の数の減少は深刻な課題

1)「築地ブランド」の担い手は仲卸業者である。市場の取扱量の減少傾向の中、仲卸業者の減少傾向はとどまらず、このまま何らの対策も講じなければ、仲卸の多様な目利きの技が失われる。

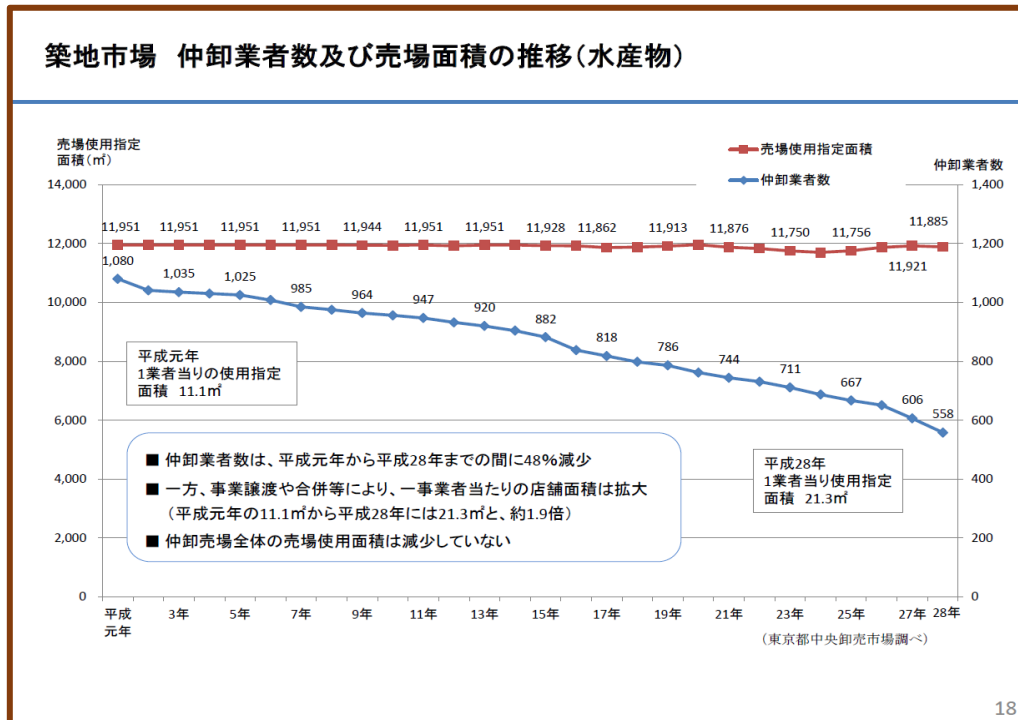
- 「築地ブランド」は、卸による多様で大量の品揃えと、仲卸業者と買受人との相互関係の中で形成してきたものである。
- 築地の価値は「築地ブランド」によって高められている。仲卸業者数の減少は、仲卸の個性と多様性の減少であり、築地ブランドの衰退をもたらす。「築地ブランド」の維持発展の観点からの経営戦略が必要である。
- 仲卸業者数の減少にもかかわらず、売り場面積が減少していないことは、特定の業者の売り場面積が拡大していることを意味する。使用料の徴収の観点からは、売り場面積が減少しなければそれで良いという評価になるが、特定の仲卸業者の規模が拡大することによって、「築地ブランド」が守られるわけではない。
- 公の施設である卸売市場の場所代(使用料)は、「30坪で税込み7万4350円/月」と都心の使用料としては格安である。公の施設であることによる便宜の提供は、透明な手続きによらなければならない。
- 仲卸業者数の減少と売り場面積の維持は、仲卸業者間の営業譲渡によるものであるが、中央卸売市場での仲卸業は東京都の許可によるものであり、かつ、築地市場の使用許可も東京都が行うものである。仲卸業者間の営業譲渡が行われ、それを東京都の許認可行

政が追認している現状は、是正が必要である。

- 新規参入のため透明性の高い許可制度の運用を行うよう改善が必要である。仲卸業を廃業する業者が生じた場合は、透明性のある手続で募集を行い、東京都が適切と判断した者の参入を認めることを原則とし、仲卸業者の新規参入を促進し、仲卸の個性と多様性の確保に努めるべきである。

2) 仲卸業者数は、豊洲移転では急速に、築地改修の場合でも緩やかな減少は避けられず、市場の価値は低下する。

- 卸売業者数は、平成元年 1080、平成 15 年 882、平成 28 年 558 である。平成 15 年から平成 28 年の 13 年間に 324 の業者が廃業しており、年間平均では 25 になる。このトレンドのままだとすれば、10 年後には更に 250 減少し仲卸は 308 となる。築地市場での営業を継続していても 10 年後には 308 しか残らないという計算になるが、豊洲移転の場合には、豊洲移転に際しての廃業、新しい市場での経営費用負担増による廃業によって、仲卸の廃業がさらに加速されることが予想される。これは、市場の価値を考える際に、極めて深刻な事態である。
- 豊洲移転の場合、築地市場から豊洲市場への移転に伴って、多くの仲卸業者が廃業すると見込まれている。その理由として次が考えられる。
 - ①現在もすでに経営が厳しい状況にある中で、移転準備や豊洲市場での投資等で更なる支出を強いられ、資金が回らずに廃業する。
 - ②現在、築地市場でも経営的に人員確保は難しい状況である。豊洲市場で現在と同じ規模での商売を維持するには更に人員が必要となるが、その人員を確保できないため、廃業する。
- 豊洲市場に移転後も仲卸業者の廃業のおそれがある。その理由として次が考えられる。
 - ①豊洲に移転した後の運用のルールが明確でないまま豊洲に移転し、実際に業務を開始した後に、閉鎖系で全館温度管理の豊洲市場での光水熱費用が増加し、また、多層構造の豊洲市場で現在と同じ規模での商売を維持するためにはターレや人員を増やさなければならず、生産性は変わらないのに維持費だけが增加して経営が難しくなるため、廃業する。
 - ②豊洲市場への買出人の減少により、売上の減少が加速して、廃業する。
 - ③6 街区と 5 街区の道路による分断で青果系の買出人が減るか、仲卸に配達コストが強えられる可能性がある。後者の場合には時間的にも費用的にも仲卸業者にとって相当な負担となるため、廃業する。
- 築地改修の場合も、現状のままでは仲卸業者の経営環境は厳しく、個人商店である仲卸業者の後継者が見つからずに廃業が続く。
- よって、豊洲市場移転の場合も、築地改修の場合も、仲卸業者の営業改善の努力と、東京都の経営戦略に基づいた支援策が必要である。



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

(3) 築地市場の機能の現状

1) 温度管理

○築地市場の水産物の低温化率は37.1%である。

- ①水産物は室温で冷やさない。
- ②水産物は、発泡スチロール内の氷によって鮮度を保つのが基本。全館冷房は、不要・過剰で無用なコスト負担であり、労働環境としても不適。セリ場など場所を仕切って冷房することが費用効果的である。

○築地市場の青果の低温化率は70.6%である。

- ①大田市場(青果)の低温化率は32%。しかし、取扱量は全国的な減少傾向の中で増加している。コールドチェーンだけが取扱量増加の決め手ではなく、大田市場の強みは、物流拠点としての利便性と豊富な品ぞろえであることを示している。また、大田市場は更に大規模な加工工場を建設中であり、青果の中心的市場となっている。
- ②築地市場(青果)は、低温化率が高いが、取扱量は減少傾向である。

○温度管理の基本は卸売市場での長時間にわたる滞留を避けることである。平面活用をしている築地では、場内での商品の移動距離が短く、市場内滞留を最小限に抑制している。

2) 品質管理・HACCP / ISO 22000 / FSSC 22000

- 第一水産株式会社は、築地市場で FSSC2000 を取得（平成 29 年 3 月 25 日記者発表）している。
- 豊洲市場であれ築地市場であれ、業者単位でその使用する施設を含めて作業工程の管理をすることが必要になる。HACCP 等は、建物・施設で認証が得られるものではなく、工程管理によって品質管理をするものである。豊洲市場なら HACCP 等が取得でき、築地市場で HACCP 等が取得できないということではない。
- 築地市場では、業者の努力で重大な食中毒事故を起こしていない実績がある。

（４）築地市場の施設の課題

１）施設の老朽化

- 築地市場は、長年本格的な補修が放置されてきた。1999 年（平成 11 年）9 月 1 日石原慎太郎元都知事築地視察時発言「古い、狭い、危ない」から、築地の豊洲移転が具体的に動き始めた。「古い、狭い、危ない」と言われてから今日まで 18 年経過している。この間、築地市場を豊洲に移転させることが優先課題となり、20 年近く本格的な補修がなされず、老朽化による不便が生じている。

補修が必要な部分には、①屋根の雨漏り、②排水溝の目詰まり、③海水ろ過装置、④路面（通路の凸凹）、⑤電気配線、⑥トイレなどがある。

- 衛生面については、海水による清掃、小動物対策の実施などが行われている。

２）仮設建築物

- 平成 2 年の築地再整備時の仮設建築物が、仮設許可を延長せずに使用されており、違法状態にある。この解決を図らなければならない。

- この件についての東京都当局の見解は次のとおりである。

「現在、許可期限切れとなっている仮設建築物については、違反状態の是正に向けて対応を進めているところです。

具体的には、建築基準法の申請手続きに必要な図面や構造計算書等について、建築当初に遡った資料の復元整備の必要があります。また、場合によっては、補修工事の実施など、是正が完了するまでには、かなりの年数を要するものと見込まれます。

これまで特定行政庁と数度の打合せを重ねており、今後とも、法令上の適正化を図るため、綿密な協議を行って参ります。」

- 豊洲市場に移転する場合も、地下ピットの工事などを行うかもしれず、業者の移転のための準備もあって、直ちには移転できない。その間、「協議中」なら違法状態にある仮設建築物が使用可能であれば、築地改修をする場合も「協議中」で使用が可能となる。また、「協議中」が使用可能な理由とならないのであれば、建築基準法のいかなる規定とその解釈によって使用可能となるのか、または、公益目的が大きい故に特例措置によっ

て仮設建築物の使用許可がなされるのか、明確にしていきたいが、この件についてはこれ以上の進展がない。

3) 耐震工事

- 16棟の建物の耐震診断を行い、5棟は耐震性が確保されていることが確認されている。耐震性が確保されていなかった11棟については、耐震改修が行われた建物が5棟、未だ十分な耐震性が確保されていない建物が6棟あり、これらの耐震改修が課題となっている。
- 特に、築地市場の大部分を占める水産物部仲卸業者売場旧店舗、青果部別館および青果部立体駐車場は、大破・崩壊しないという耐震基準を満たしておらず、発生リスクの高い首都直下地震の極めて強い揺れに対して相当の被害が生じる恐れがある。また、築地市場施設全体の仕上げ材および設備機器等の非構造部材の耐震性にも大きな課題があり、人命確保だけでなく地震後の事業継続性についても極めて脆弱であることが想定される。
- 築地市場の耐震対策は“待ったなしの状態”であることを、東京都および市場関係者等は強く認識しておく必要がある。しかし、耐震補強等のハードな対策は、営業しながらの工事になるので、業者調整等で時間がかかる事が予想される。
- そのため、すぐに着手できるソフトな対策を講じることが必要である。すなわち、不特定多数の観光客等の入場制限、市場関係者の防災意識の向上と防災訓練、および地震時に落下・転倒が予測される設備機器および什器類の固定等が考えられる。

4) アスベスト対策

- アスベストについては、アスベストの撤去を行い、アスベストが残存している建物については封じ込めを行って、アスベストが飛散しないように安全対策が講じられている。

5) 土壌汚染対策

- 築地市場の土壌汚染対策については、土壌汚染に起因する安全・安心の問題は生じておらず、営業してきた実績がある。
- 現在、築地市場でこれまで改築工事等を行ってきた際に、土壌汚染調査が行われていなかったため、それにかかる調査を実施中である。
 - ①法令上は、
 - i) 土壌汚染対策法上は、長年営業を続けている築地市場について全面的に土壌汚染調査を行うきっかけは、現状では無い。
 - ii) 東京都環境確保条例（都民の健康と安全を確保する環境に関する条例）では、3000㎡以上の土地に「おいて」、「土地の切り盛り、掘削等」を行う者は、「過去の有害物質の取扱事業場の設置状況等規則で定める事項について調査」しなければならない等の規定が定められており、築地市場内で、工事に当たって「土地の切り盛り、掘削等」

を行う場合は、地歴調査を実施し、必要な場合には土壌汚染調査を行わなければならない。

○これまでの調査結果は次のとおりである。

①ベンゼンの表層ガス調査の結果は、111区画で調査の結果1か所で検出(0.16ppm、基準値0.01以下の16倍。(単位はppm。以下同じ。))。

※豊洲の場合は、表層ガス調査は88区画で検出。最大4.7ppm(基準値の470倍)。表層ガス調査に代わる地下水調査は、526区画で基準を超過して検出。最大1万倍。結果、579区画がベンゼン汚染の区画。

②表層土壌調査は111地点中基準超過地点計30地点(うち2項目超過4地点)であった。この30か所についてボーリング調査を実施する。

- i) 溶出量試験では、六価クロムが6か所(最大値0.07、基準値0.05以下の1.4倍)、ヒ素が20か所(最大値0.028、基準値0.01以下の2.8倍)、水銀が1か所(最大値0.0009、基準値0.0005以下の1.8倍)、フッ素3か所(最大値1.2、基準値0.8以下の1.5倍)
- ii) 含有量試験では、鉛4か所(最大値650、基準値150以下の4.3倍)



(東京都より)

○今後、必要箇所についてボーリング調査が行われる。しかし、この調査は、築地市場内の8件の届出漏れ工事箇所に関し都の環境確保条例に基づき行われた調査であり、その調査範囲は築地市場用地全体から見ると限定された領域である。今後実施される基準超過地点のボーリング調査を含めて、この調査だけでは、築地市場用地全体の土壌汚染状況を把握すること

はできない。よって、築地市場の土壌汚染の評価は、全体的な調査のデータがそろった段階で行うこととなる。

- 東京都の実施した地歴調査によれば、築地市場用地はかつて日本海軍関連施設や米軍の洗濯工場やガソリンスタンドが設置されており、重金属類、有機溶剤、燃料等による「土壌汚染のおそれ」がある。

したがって、築地の改修を行うにしても売却するにしても、用地全体の汚染状況を的確に把握するための土壌汚染調査が必要と考えられる。ただし、この調査は段階的に行うべきで、第一段階では土壌汚染対策法ガイドラインに従った10mメッシュの調査である必要はなく、50-100地点を調査して広範囲に広がっている汚染の有無を確認すればよいと考える。この場合、調査は表層土壌のみでなく、ボーリングによる深度方向の調査と、ボーリング穴を利用した地下水調査までが必要である。

もし第一段階の調査で、高濃度・広範囲の汚染が確認された場合には、改修、売却いずれの場合にも抜本的な見直しが必要になる。現在4,386億円と見込まれている築地市場跡地の「売却」価格も見直しが必要となり、環状2号線の工事にも影響が生じる。土壌汚染リスクに対しては、真摯な対応が必要である。

- 土壌汚染対策については、
 - ①法令上の対策は、「要措置区域」（飲料水として飲む、汚染土壌に接触する、公共用水域に漏れ出る、これらにより「健康被害のおそれがある区域」として指定される区域。）について対策を行うことが基本となっている。
 - ②売買実務では、「形質変更時要届出区域」（飲まない、触らない、公共用水域に漏れないから安全）という土地についても、商慣行として汚染の程度・範囲に応じ、汚染土壌の掘削除去など、土壌汚染対策法では義務付けられていない工事が行われている。
- 土壌汚染対策は、汚染の程度や汚染の範囲に応じて判断する事項である。よって法令で定められていること以上の土壌汚染対策は、築地市場の土壌汚染調査の結果に応じて実施することとなる。

<参考>

築地市場の土壌汚染対策と豊洲市場の土壌汚染対策の考え方

- 法律上必要な対策は、必要最低限の対策である。
 - ①土壌汚染対策法上は、「要措置区域」（土壌汚染がある＋地下水飲用、直接接触、公共用水域漏出の区域）は「健康被害のおそれがある区域」として、汚染土壌の除去などの対策を講じなければならない。
 - ②「形質変更時要届出区域」（土壌汚染があるが、有害物質への暴露経路（飲む・触る、公共用水域の漏出）が無い区域。）は「健康被害のおそれがない区域」であり、特段の対策は必要なく、土壌をいじるとき（形質を変更するとき）に汚染土壌が飛散しないようにすることが定められている。

- ③「地下水を飲まない、コンクリートで覆われているから安全」というのは、土壤汚染対策法で定められている安全の確保である。これは、どこの市場においても共通である。築地も豊洲も、土壤汚染対策法上の安全は確保されている。
- ④他方、実際の土地の売買に当たっては「形質変更時要届出区域」でも汚染土壤の掘削除去が行われているように、関係者の信頼を得るために土壤汚染対策法で義務付けられていない対策が行われている。その対策の程度は、一律ではなく、それぞれの事情を踏まえて判断されている。

●豊洲市場は、

- ①東京ガスの工場跡地で、平成20年に10mメッシュで詳細調査が行われた豊洲では合計4122の調査地点のうち、ベンゼンの基準超過は表層土壤で35地点（超過割合0.8%）、地下水で561地点（超過割合13.6%）、シアン基準超過は表層土壤で90地点（超過割合2.2%）、地下水で966地点（超過割合23.4%）となっている。また、最高値は、ベンゼン環境基準の4万3000倍、シアン化合物環境基準の860倍である。
- ②豊洲市場の個別の事情は、高濃度かつ広範囲の土壤汚染が確認された土地に生鮮食料品を扱う卸売市場を新規に設置することである。
- ③そこで、市場として市場利用者の信頼（安全・安心）を得るためには、「形質変更時要届出区域」で行われる通常の土壤汚染対策以上の「徹底した対策」が必要との判断をした。それが、「無害化した状態での開場」である。

表 5.2.2 詳細調査の調査地点の内訳

街区等	調査地点数		
	全調査地点	先行ボーリング実施地点	既実施地点
5 街区	1,261	19	18
6 街区	1,242	21	18
7 街区	1,311	22	17
道路用地内	308	—	—
合計	4,122	62	53

注) 追加調査の地下水質調査実施地点 60 箇所の内、7 箇所は目詰まり等により地下水試料が採取できなかったため、再度ボーリングを実施した。このため、表中では既調査地点は 53 箇所となっている（図 5.2.1 も同様）。

（東京都より）

表 5.5.1 詳細調査における表層土壌調査結果の概要

項目	基準超過		基準 10 倍以上		基準 100 倍以上		最高濃度		汚染土壌処理基準	
	地点数 (地点)	割合 (%)	地点数 (地点)	割合 (%)	地点数 (地点)	割合 (%)	濃度	超過倍率 (倍)		
溶出量	ベンゼン	35	0.8	8	0.2	3	0.1	430 mg/L	43,000	≤0.01 mg/L
	シアン化合物	90	2.2	8	0.2	1	<0.1	86 mg/L	(860)	検出されないこと (<0.1 mg/L)
	ヒ素	307	7.4	0	0	0	0	0.071 mg/L	7.1	≤0.01 mg/L
	鉛	13	0.3	0	0	0	0	0.096 mg/L	9.6	≤0.01 mg/L
	水銀	10	0.2	3	<0.1	0	0	0.012 mg/L	24	≤0.0005 mg/L
	六価クロム	10	0.2	0	0	0	0	0.18 mg/L	3.6	≤0.05 mg/L
	カドミウム	7	0.2	0	0	0	0	0.039 mg/L	3.9	≤0.01 mg/L
含有量	シアン化合物	1	<0.1	0	0	0	0	70 mg/kg	1.4	≤ 50 mg/kg
	鉛	42	1.0	0	0	0	0	1000 mg/kg	6.7	≤150 mg/kg

注) 超過確率の () は、基準が「検出されないこと」となっている物質について、定量下限値に対する倍率を示している。

(東京都より)

表 5.5.2 詳細調査における地下水調査結果の概要

項目	基準超過		基準 10 倍超過		基準 100 倍以上		最高濃度		地下水環境基準	
	地点数 (地点)	割合 (%)	地点数 (地点)	割合 (%)	地点数 (地点)	割合 (%)	濃度 (mg/L)	超過倍率 (倍)		
地下水 濃度	ベンゼン	561	13.6	188	4.6	54	1.3	100	10,000	≤0.01 mg/L
	シアン化合物	966	23.4	129	3.1	2	<0.1	13	(130)	検出されないこと (<0.1 mg/L)
	ヒ素	177	4.3	6	0.1	0	0	0.43	43	≤0.01 mg/L
	鉛	37	0.9	2	<0.1	0	0	0.22	22	≤0.01 mg/L
	水銀	1	<0.1	0	0	0	0	0.0006	1.2	≤0.0005 mg/L
	カドミウム	2	<0.1	0	0	0	0	0.067	6.7	≤0.01 mg/L

注) 超過確率の () は、基準が「検出されないこと」となっている物質について、定量下限値に対する倍率を示している。

(東京都より)

●豊洲市場用地では、高濃度・広範囲の土壌汚染が認められたため、卸売市場の新規立地に当たって「無害化した状態での開場を可能とする」ことを目標とした。

①土壌汚染対策法の調査は、10mメッシュ（30坪）区画でボーリング調査を行い、判明した汚染土壌は除去できる。しかし、全ての汚染土壌を除去できているかは確認できないため、土壌汚染対策の効果を地下水の2年間モニタリングでモニターする。対策効果を測定する基準として環境基準を用いている（老婆心ながら、地下水モニタリングの水は飲むわけで

はない)。これが土壤汚染対策法の仕組みである。

- ②「操業由来の汚染土壌をすべて除去する」とは、行政措置としては、「形質変更時要届出区域（一般管理区域）」（操業由来の土壤汚染アリ）を、「形質変更時要届出区域（自然由来特例区域）」（操業由来の土壤汚染ナシ）への変更、または「区域指定の解除」（汚染土壌ナシ）とすることを意味する。

●築地市場は、

- ①5月11日（表層ガス）と5月25日（土壌溶出量と土壌含有量）に公表された築地市場における土壤汚染状況調査では、「ベンゼン環境基準の4万3000倍、シアン化合物環境基準の860倍」という高濃度の汚染は見つかっていない。
- ②築地市場の事情は、既に運営されている市場であり、現にそれを利用している業者や買主がいることである。
- ③よって、現状では法令上の安全は確保されているが、その上で、市場としての信頼（安全・安心）を得るために、どの程度の土壤汚染対策が必要かは、今後のデータも見ながら、土壤汚染の程度・範囲、関係者の受け止め方等を考慮して判断されるべきものである。
- 少なくとも現時点では、築地市場では、豊洲用地に匹敵する高濃度が広範囲に検出されている状態ではなく、必要な箇所について掘削除去を行うとしても、高濃度の汚染土壌をとり残すおそれはない。ただし、今後のデータを見ながら、その結果を踏まえて、適切な土壤汚染対策を講じることが適切である。

6) 液状化対策

- 築地市場は、2011年（平成23年）3月11日の東日本大震災時も液状化は生じなかった。
- しかし、築地市場は表層が埋土で液状化の可能性があるため、市場での営業の状態を勘案しながら、土壤汚染調査などの調査と合わせて液状化の観点からの調査を行っておくことが望ましい。液状化調査と土壤汚染調査結果を踏まえ、必要な箇所については、直下型地震によって汚染土壌が地上に噴出する可能性を防止するため、液状化対策工事を速やかに行うことが適切である。

4. 東京都中央卸売市場の組織改革の必要性

まとめ

1. 東京都の中央卸売市場は、築地市場の慣行に縛られ、市場の設置者及び許認可庁として、十分その権限を行使しておらず、責任を果たしていない。各市場の経営戦略、投資計画、財政計画を確立し、PDCAサイクルを回せるような組織体制の改革が必要である。また、思い切った民間活力の導入を行うことが望ましい。
2. 豊洲市場開場の場合、市場会計は大幅な赤字になることは明白であり、早急に11の市場の再編に取り組むこととなる。業者団体の改革、業界の再編も必要となる。

(1) 市場管理者・許認可庁としての東京都の権限と責任

- 現在の東京都の中央卸売市場行政は、都庁に「市場長」を長とする「中央卸売市場」という行政組織があり、11の市場に「場長」を長とする各「市場」が置かれている。
- 市場会計は、これまで中央卸売市場会計全体の収支等が作成され、11市場ごとの収支等は作られていない。よって、市場ごとの経営戦略がなく、場長を中心とする経営戦略の策定やその執行もない。
- 市場の意思決定の最終的な責任は、公設の市場を設置する地方自治体にある。しかし、現状は、東京都は十分に市場経営の権限を行使できておらず、責任を果たしていない。
- 卸売市場法では、設置者はいくつかの事項について業者の意見を聞くこととなっているが、築地市場の運営は、都庁と業者の協議会を設置して協議によって行われており、実態は、業者の同意を得ながら進めている。このような現状の協議方式は、業者に拒否権があるかのような誤解を生じさせ、今後、経営戦略を明確にして執行する場合には妨げとなるおそれがある。
- 東京都は、市場管理者・許認可庁としての権限と責任を明確化し、権限を行使し、責任を果たす必要がある。

<資料>

- 卸売市場法では、次の事項の変更について業者の「意見を聞く」ことになっている。
 - ①開場の期日及び時間
 - ②卸売の業務に係る売買取引及び決済の方法
 - ③卸売の業務に係る物品の品質管理の方法
 - ④卸売の業務を行う者に関する事項
 - ⑤卸売の業務を行う者以外の関係事業者に関する事項

(2) 喫緊の課題である東京都の組織改革

- 組織改革がなければ、豊洲市場移転案でも築地改修案でも、斜陽産業の特徴を備えた卸売市場事業の再生はない。
- 東京都が市場管理者・許認可庁としての権限を行使し、責任を果たすためには、民間的経営手法を導入するか否かにかかわらず、東京都が「経営戦略」を策定し、それを実行し、検証することができる体制を確立しなければならない。
 - ①市場の意思決定の最終的な責任は、公設の市場を設置する地方自治体にある。

他の行政分野でも見られる現象であるが、規制される者が当該業務を熟知しているからといって、規制する側である行政庁が規制される者に操られてはいけない。地方自治体は、行政許可を付与し、適正な市場運営を確保する行政庁としての責任を自覚しなければならない。

②透明でガバナンスが確立した業者の自主的組織が必要である。

卸売市場における市場経営を機動的かつ効率的に行うには、市場で働く個々の業者の意向を集約し、業者の自主的な市場経営への参加が確保されることが望ましい。この場合、業者の自主的な組織が作られることがあるが、その組織の意思決定は、透明性があり、かつ、構成員の意思を適切に反映できるガバナンスが確立されたものでなければならない。

○施設設置者、許認可庁としての東京都のガバナンスの確立の方策の一例として、次のことが考えられる。

①11の中央卸売市場ごとに経営責任者を明確にする。

②ガバナンスの基本は、政策・経営方針の決定、その実行、監査である。各中央卸売市場には、経営戦略を企画立案決定する外部有識者も構成員とする「市場経営戦略委員会（仮称）」、その執行組織としての「市場組織」、卸売市場が適法・適正に運営されているかを監査する「市場監査委員会（仮称）」を設置する。

③業者の意見は、意思決定に当たっての参考意見である旨の位置づけを明確にする。このため、任意に設けられている協議会は廃止し、説明・意見聴取の場とする。

④卸売市場法を徹底し、新規参入をしやすくする。東京の中央卸売市場の使用料は、30坪で税込み7万4250円/月と都心としては格安である。仲卸業者の廃業等により使用許可が取り消された場所は、東京都が新規の業者を含めて申請を受け付け、経営戦略に基づき、高い透明性をもって適正に判断し、流動性を確保する。

（3）民間活力の導入

○事業管理者制度（地方公営企業法）、指定管理者制度（地方自治法）、PFIの導入や、定期借地権制度などの活用を検討する。さらに、神田市場跡地の開発で用いられた特定目的会社も活用できる。

○大切なことは、都民の安全で安心な食の供給である。取扱量が減少し、仲卸事業者が減少していく中で、将来にわたって都民の安全で安心な食の供給を図る。その際に税金の逐次投入をして運営を維持するのではなく、自立した市場会計を確立することが肝要である。

○また、卸売市場法の保護と規制にとらわれることなく、都民の安全で安心な食の供給を確保する新しいビジネスモデルも視野に入れて検討するべきである。

○神田市場跡地では、所有地を産業労働局が管轄し、特定目的会社UDXが開発を担当した。神田市場跡地の開発の場合は、400億円での土地の売却であったが、現在では、民間活用の手法としては、売却によらない方法として、定期借地権制度の活用等多様な手法が用意されており、その活用もありうる。

(4) 民間事業者の組織の改革

- 業者の団体では、各業界の理事長などが固定化し、理事長個人の意見と組織的に意思決定された意見との区別が明確ではない。また、意思決定のルール、外部監査を含む監査、リコール等の権限のチェック制度等のガバナンスが不十分である。
- 仲卸業者の経営体質の強化、業界のガバナンスの確立のための一例として、次の提言をする。
 - ①複数の仲卸業者による会社組織（株主、執行機関、外部監査）を設立する等により、経営の健全化と仲卸の目利きの技を活かす場を確保できる組織的なイノベーションの検討を行う。
 - ②新規参入者の拡大
 - 仲卸の技術・技を磨き、承継していくために、廃業する仲卸業者の枠の一定割合を新規参入者に割り当てる。また、仲卸各社に新規の就業者が入りやすいよう、①の株式会社組織による給料の保証体系を作り、必要な支援措置を講じる。
 - ③卸売業者の経営基盤の強化と競争の確保
 - i) 規模の経済の発揮（事業拡大と事業基盤の拡充、競争力の強化と経営効率化、販売力強化・集荷力強化・業務効率化）
 - ii) 1市場1卸売業者の市場における適正運営の確保

(5) 東京都における経営戦略の策定と実行

1) 経営戦略の策定

- 東京都の中央卸売市場には経営戦略が欠如している。
- 経営戦略について、農林水産省は、「それぞれの卸売市場の位置付け・役割、機能強化の方向、将来の需要・供給予測を踏まえた市場施設の整備、コストも含めた市場運営の在り方等を明確にし、経営展望を策定するなど」卸売市場としての経営戦略を確立する（第9次卸売市場整備基本方針）としている。
 - ①「経営展望を策定すること」＝経営戦略。
 - ② 経営展望＝基本戦略＋行動計画

2) PDCAの実行

- 経営戦略を実行するプロセスは、PDCA（経営管理。行政の立場からは行政過程）である。
 - ①経営展望の策定（見直し）検討体制構築
 - ②外部環境・内部環境の分析
 - ③基本戦略策定プロセス（経営展望策定前半）：Plan
 - ④行動計画策定プロセス（経営展望策定後半）：Plan
 - ⑤経営展望の公表

⑥基本戦略・行動計画遂行：Do

⑦行動計画の遂行状況評価と見直し：Check, Action

3) 市場経営の合理化：効率的な市場経営

①収入の増強

取扱高の向上、施設の有効活用による増収（稼働率の向上、空き店舗の活用、必要な施設への転用など）、駅への近接性・人口集積地という好立地条件の活用。

②支出の見直し

費用対効果の観点からの経費の見直し

(6) 卸売市場の再編、業界の再編

1) 現在の築地市場の課題解決の選択肢と、市場再編

○現在の築地市場には老朽化などの課題があり、豊洲市場への移転か、築地市場の改修かなどの選択肢がある。

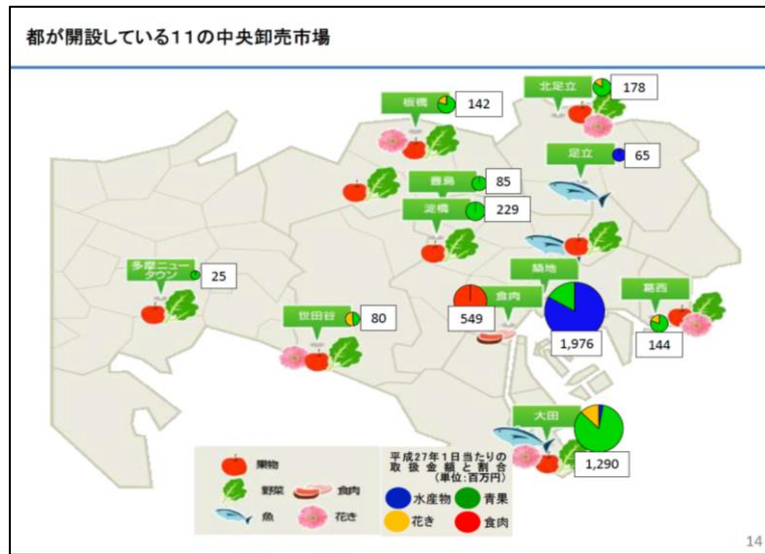
①豊洲市場移転の場合、豊洲市場の計画値である水産物日量 2,300 トン（築地H27年実績 1,628 トンの 141%）、青果物日量 1,300 トン（築地H27年実績 1,021 トンの 127%）が達成されるとすると、全体の卸売市場の取扱量は減少しているから、豊洲市場と競合する他の卸売市場の取扱量は減少し、市場再編のスピードは加速する。

②築地市場改修の場合、その計画値が市場全体及び水産物の取扱量の減少を見込んだうえで現実的な目標値を設定するとしても、市場再編の時間的余裕はあるが、各市場の役割と連携を考慮した卸売市場の再編の検討は避けられない。

2) 市場再編の方向性

○11の中央卸売市場を再編するに当たっては、将来を展望し、マーケット状況や課題、細かいビジネスモデルの相違を考慮して、水産物、食肉、青果（花き）の3つに機能分解し、再編することも「市場のあり方」の一つである。青果と水産物の買い回り機能は、物流機能向上で解消をする。

○ここから更に進んで、11市場を部門ごとの再編という視点から、首都圏の市場再編も視野に置いて、インフラ分野全般の傾向とも連動した市場のあり方の議論もありうる。



(東京都HPより)

5. 現在の築地市場の後継としての、豊洲市場と新しい築地市場の将来像

まとめ

1. 豊洲市場開場は、「今のままの築地市場」が豊洲に移転することではない。その将来像はIT+物流センターの機能強化である。
2. 築地市場の改修も、現在の築地市場の継続ではない。「築地ブランド」を維持しながら、伝統と革新が融合し、経営的に自立した食のテーマパークとして再生する。
3. 豊洲市場と築地市場とでは、めざす市場のあり方が異なる。

(1) 現在の築地市場の施設が抱えている課題を解決するための方策

- 現在の築地市場の施設が抱えている課題を解決するための方策として、豊洲市場への移転策と、築地改修案があるが、いずれの場合も、10年後の近未来、更にその先を考慮して、持続性を考えなければならない。現在のトレンドでは、10年後は、市場取扱高は更に10%減少し、仲卸業者は300程度になる。
- 築地の現状と豊洲市場への移転策の比較（Before と After の比較）ではなく、豊洲市場移転策と築地改修案の比較（After 案である豊洲市場案と築地改修案の比較）をすることが適切である。
- 中央卸売市場の役割は今後も減少していくが、その中で卸売市場の将来像を想定しつつ、豊洲市場と新築地市場の姿を検討する。

(2) 中央卸売市場の機能

- 中央卸売市場の機能：中央卸売市場の機能は次の5つに整理される。およそ食品を扱う市場としては、これらの機能を備えることが条件となる。
 - ①公正な価格の形成
セリで取引を行うことで、買い手の付けた最高値がその品物の価格となり、その日の需要と供給を反映した適正な価格を決定。
 - ②確実な決済
委託された品物は、出荷者に翌日までに送金される。卸売業者と仲卸業者との間での代金の決済が、一定のルールの下に確実に実施。
 - ③流通経費の節減
一か所で大量の品物の取引を行うことで、流通に掛かる運賃等の経費を軽減することができる。
 - ④情報提供
入荷量や卸売価格等の情報を即日公開することによって、取引の混乱を防ぐ。

⑤衛生管理

市場内の衛生検査所における監視指導や検査等により品物の衛生管理がなされている。施設の衛生管理も重要な機能。

(3) 豊洲市場の将来像（概ね 10 年後までの想定）

- 豊洲市場では、閉鎖型・全館空調の建物で生鮮食料品が入荷し、搬出される。搬入・搬出の自動車は IT によって制御され、効率的な物流が確保される姿を描いている。生鮮食料品の取引も IT で行われ、モノの流れと金の流れの分離が加速される。
- 卸売市場法の制度が維持されていれば、市場に仲買の姿がなくなることはないかもしれない。しかし、豊洲市場では、取扱量・取扱金額の増を目指しており、市場外の流通ルートが得意としている生産者と買受人との間の直接取引が IT を通じて行われ、運送会社と物流センター（生鮮食料品を保管するための冷蔵庫）が主要なアクターとなる。
- 豊洲市場の将来の姿は、かつて人が入り乱れて株の取引を行っていた兜町から、IT で取引される証券取引所への変化を思い起こさせる。そこには、競りを行い、買受人に商品を届ける仲買の姿はない。
- 豊洲市場が目指す市場を突き詰めていくと、卸売市場の競争相手の特徴を取り入れた IT と物流センターの結合である。モノとカネの流れが分離した豊洲市場の究極の姿は、もはや卸売市場法に言う卸売市場ではない。

<取り扱う荷>

豊洲市場は、他市場等への転送量（D）と市場外取引量（場外保管場所等）（C）を中心とする「物流センター化」を図ることが、食品流通産業のマーケットの流れを取り込み、強い点（strength）を活かした経営を持続・発展させる。

①他市場等への転送量（D）

豊洲市場は流通構造の変化が進展すると、他市場等への転送量が増え、卸業者・買受人の市場（大手スーパー・量販店・生協・商社等）となることが考えられる。この部分は、中央卸売市場の機能が求められる。

②市場内取引量（B）

卸売業者・仲卸業者間の取引は、仲卸業者数の減少が進むと（築地から移転できない仲卸業者も多く存在する場合）、減少せざるを得ない。減少を防止するためには、豊洲市場の仲卸業者が取扱量を増やしたり、新規仲卸業者を参入させることが必要。

③市場外取引量（場外保管場所等）（C）

市場外取引量は、流通産業・外食産業等の産地直送・インターネット取引などの急拡大を背景に、消費地卸売市場については急速に拡大している。

<物流センターとしての IT 化>

①物流センター

i) 物流センター

多種大量の商品を供給者から荷受けし、積換え、保管、仕分け、流通加工、情報加工などを行い、多数の需要家の注文に応じて品ぞろえし、配送する物流拠点。輸送業機能と倉庫機能の両方を担う。

ii) 物流センターの機能

保管機能、積換え機能、仕分け機能、流通加工機能、配送機能、情報機能がある。

iii) 豊洲市場の物流センター化

豊洲市場は、上記 D（他市場への転送）はもちろん、上記 C（市場外取引）についても、これら物流センターとしての機能を有する。

②物流センターの IT 化

物流センターは、輸送サービスの利便性・環境負荷低減といった課題の解決を求められる。輸送サービスの利便性には、輸送のトレーサビリティの担保（輸送中の荷物が今どこにあるのかの確認等）や荷役の生産性向上等の役割が重要である。また、環境負荷軽減には、運行実績管理や輸送管理などが重要である。これらの課題解決のために、IT システム導入が必要となる。

（４）新しい築地市場（概ね 10 年後までの想定）

○新築地市場の特徴は、仲卸を中心としたモノとカネが結合した市場であり、築地の立地と伝統を最大限活かした機能的で、観光資源にもなる「にぎわい」のある市場である。

○築地市場の魅力は「仲卸」にある。

①仲卸の「目利きの技」は、仲卸業者が 1 人で身につけるものではなく、築地市場を利用する料理人、寿司屋、魚屋さんなどの買受人との相互作用によって育まれるものである。

②築地という抜群の立地は、築地市場の大きな利点である。

○場外と一体となった食のテーマパークである。

①築地の場外は築地市場と関連のある食の店が多く、一体となって「築地」を形成する。

②公共交通機関が整備され、銀座からも徒歩圏であるという抜群の立地のため、多くの観光客が訪れる「東京の観光スポット」である。

○取扱量の減少の中で、経済的に自立するには、従来の市場機能以外の関連機能としてレストランや食の技を提供するなどの特徴が必要である。経済的自立をめざしていくと、これも卸売市場法の枠を飛び出ていくことになる。

<築地市場の経営戦略>

①築地市場改修

築地市場改修により、中央卸売市場機能の充実を図る。特に、豊洲への移転検討時に議論

されたのと同様、中央卸売市場の5つの機能のうち、「衛生管理機能」については、早急な対応が求められる。

②築地市場の経営戦略

築地市場は、東京都中央卸売市場の他市場や、他の消費地型卸売市場との比較（ポジショニング）によれば、水産物の取引に圧倒的な優位性がある。また、銀座・赤坂等を背景とした「築地ブランド」が確立されている。この強さの基盤には、「卸売業者と多様な仲卸業者とのネットワーク」がある。よって、「強みを生かす経営戦略」としては、築地市場は、市場内取引量（B）をベースとした経営を行うことが必要になる。しかし、市場外流通の拡大等を原因として、市場内取引は減少傾向にあり、これを維持・増加させる方策として、次の3つがある。

- i) 卸売・仲卸業者の再編を進めること
- ii) 仲卸業者の新規参入を認めること
- iii) 卸売・仲卸業者の外資参入を認めること

<築地市場の課題>

①築地市場の「食のテーマパーク化」

築地市場は、戦前から築き上げられたブランド力を活かし、中央卸売市場を軸に、「食のテーマパーク」としての事業化を図るなどのコンセプト転換が必要となる。卸売市場法の中では、総合的な事業展開が難しくなるため、「公的不動産（PRE）」の活用による事業の多角化を図り、経営の安定性と成長力を高める。このため、将来的には、卸売市場法の改正も視野に入れて、検討する。

②将来の市場再編の受け皿としての拡張性

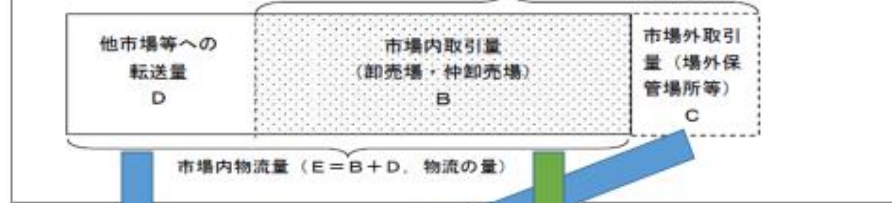
農林水産省が進めている市場再編は、市場経営の動向によっては必要となる。このため、将来の市場再編の受け皿としての拡張性を築地市場に確保することも必要になろう。

（5）豊洲市場と新築地市場の将来の姿

- 現在の市場取扱量を見ると、市場を通過するモノ（「市場外取引（C）」＋「他市場などへの転送量（D）」）と、モノとカネが一体となって動く「市場内取引（B）」がある。
- この二つの機能は分化して発展し、いずれも卸売市場法の枠に収まらない可能性がある。
 - ①豊洲市場は、現在の市場の機能のうち、「市場外取引（C）」＋「他市場などへの転送量（D）」に特化する。
 - ②新築地市場は「市場内取引（B）」＋市場外と一体となった食のテーマパークとして、自立経営をする。
- 将来的には、豊洲市場と新築地市場は、それぞれ質が異なる機能を果たすものであり、築地か豊洲かではなく、中央卸売市場の将来をどう見極めるかの選択・判断である。

図 10 市場取扱量と物流量

市場取扱量 (A = B + C, 取引の量)



IT + 物流センター



市場 + 食のテーマパーク

<参考>

●卸売市場とは

卸売市場は、「卸売市場法」という法律で、そのあり方が定められている。法律で卸売市場での営業が規制されている一方で、中央卸売市場は地方自治体のみが設置できるとし、安い使用料で利用できるよう便宜が図られている。

卸売市場法では、「卸売市場」とは、「生鮮食料品等の卸売のために開設される市場であって、卸売場、自動車駐車場その他の生鮮食料品等の取引及び荷さばきに必要な施設を設けて継続して開場されるものをいう。」と定義されている。

卸売市場には次の機能があるとされている。

- ①集荷（品揃え）、分荷機能（全国各地から多種多様な商品を集荷し、需要者のニーズに応じて必要な品目・量に分ける）
- ②価格形成機能（需給を反映した迅速・公正な評価による透明性の高い価格形成）
- ③代金決済機能（販売代金の迅速・確実な決済）
- ④情報発信機能（需給に係る情報を収集し、川上・川下に伝達）

●卸売市場法により、卸売市場が法律で規制され、保護されている理由

卸売市場は、生産者と小売業者・消費者との間に位置して、集荷・分荷、価格形成機能、代金決済機能、情報発信機能を果たしている。その機能が必要とされる前提条件として、次の生鮮食料品等（青果物、水産物、食肉、花き）の特徴が挙げられている。

- ①生産が天候や自然に影響されやすく、品質、形状、味覚にばらつきが大きいいため、供給サイドの事情で価格が変動し、適正な価格を設定しにくい。
- ②生産地は分散している一方で消費地は大都市などに集中しているため、時間の経過による商品価値の劣化を防止する鮮度保持や迅速な物流の仕組みが必要となる。
- ③生産を担当する農業者、漁業者の担い手は、全国各地に分散しており、その生産規模は小さく経営が小零細であるため、生産者は販路開拓力や価格交渉力が弱い。

●「生鮮食料品等の流通における基幹的インフラ」としての卸売市場の意義

※農林水産省の第10次卸売市場整備基本方針（平成28年1月）

「卸売市場については、我が国の生鮮食料品等の流通における基幹的インフラとして、生鮮食料品等の円滑かつ安定的な流通を確保する観点から、これまで中央・地方を通ずる流通網の整備が図られ、全国的な配置が進展したところである。」

●中央卸売市場とは

中央卸売市場は、首都圏など大都市の生鮮食料品等の流通確保のために、特に、地方自治体が設置する卸売市場である。法律の定義規定では、中央卸売市場は「生鮮食料品の輸出」の役割を

担うとは規定されていないが、中央卸売市場の取扱量及び取扱金額の減少に伴って、悪化する業者の経営、ひいては中央卸売市場の経営の悪化を防止するために、近時は「生鮮食料品の輸出」を謳うようになっている。

卸売市場法では、「中央卸売市場」は、「生鮮食料品等の流通及び消費上特に重要な都市及びその周辺の地域における生鮮食料品等の円滑な流通を確保するための生鮮食料品等の卸売の中核的拠点となるとともに、当該地域外の広域にわたる生鮮食料品等の流通の改善にも資するものとして、第八条の規定により農林水産大臣の認可を受けて開設される卸売市場をいう。」と定義されている。

中央卸売市場では、開設者は地方公共団体に限られ農林水産大臣の認可が必要であり、卸売業者は農林水産大臣の許可を受けた株式会社等が、仲卸業者は開設者の許可をうけた株式会社や個人等が、関連事業者は必要に応じて開設者が規定する株式会社や個人等が、売買参加者は開設者が承認する株式会社や個人等が行うことができるとされている。

● 少子高齢化による生鮮食料品の需要の減少、水産物供給の減少

農林水産省が行った少子高齢化の傾向を踏まえた「2025年における我が国の食料支出額の試算」によれば、次のようになっている。

- ①生鮮品への支出割合は、1990年以降減少傾向にある。
- ②生鮮品への支出割合は2015年の23.5%から2025年には21.3%に減少する
- ③品目別支出割合のうち、魚介類は2015年8.0%から2025年7.2%に減少する。

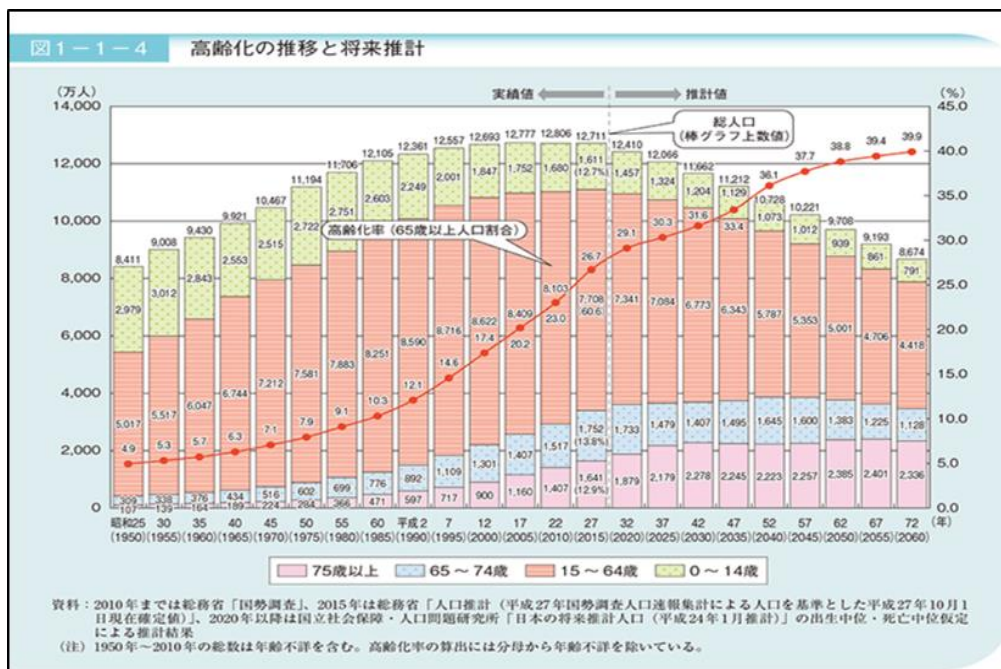
● 卸売市場は、食料品の配給制度などの国家統制の時代、あるいは物資の不足や流通システムなどが不十分な時代では、公が関与して小規模な農林水産業者を保護し、消費者に確実に生鮮食料品を届けるために必要な社会インフラであった。しかし、卸売市場を取り巻く情勢は大きく変化している。まず少子高齢化に伴う食糧需要の減少、消費性向の変化による魚介類の減少、さらに魚介類の乱獲等による水産物供給の減少などがある。

● 農林水産省の第10次卸売市場整備基本方針（平成28年1月）

卸売市場を取り巻く情勢は大きく変化している。それは、少子高齢化に伴う人口減少の進展等による食料消費の量的変化、社会構造の変化に伴う消費者ニーズの多様化、農林水産物の国内生産・流通構造の変化、生鮮食料品等流通の国際化、災害時対応機能の強化等である。



(内閣府「平成28年版高齢社会白書(全体版)」より)

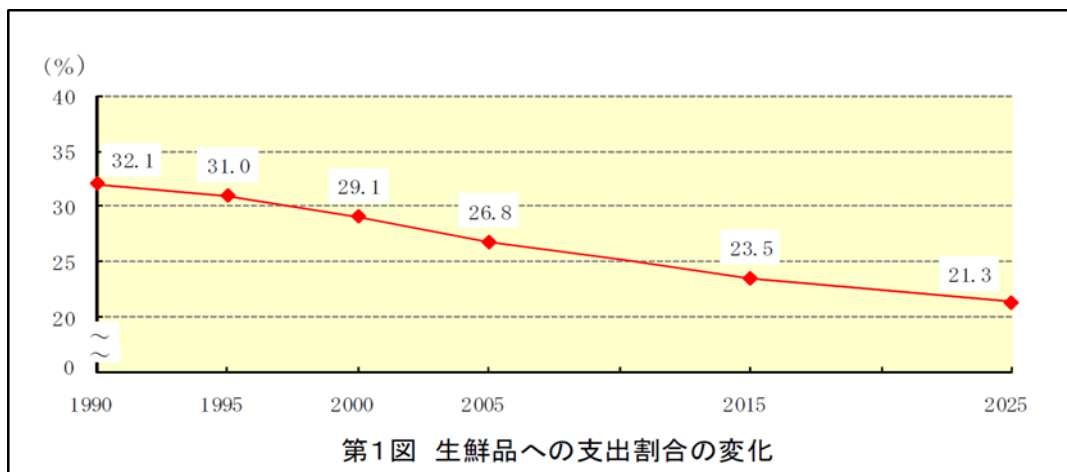


(内閣府「平成28年版高齢社会白書(全体版)」より)

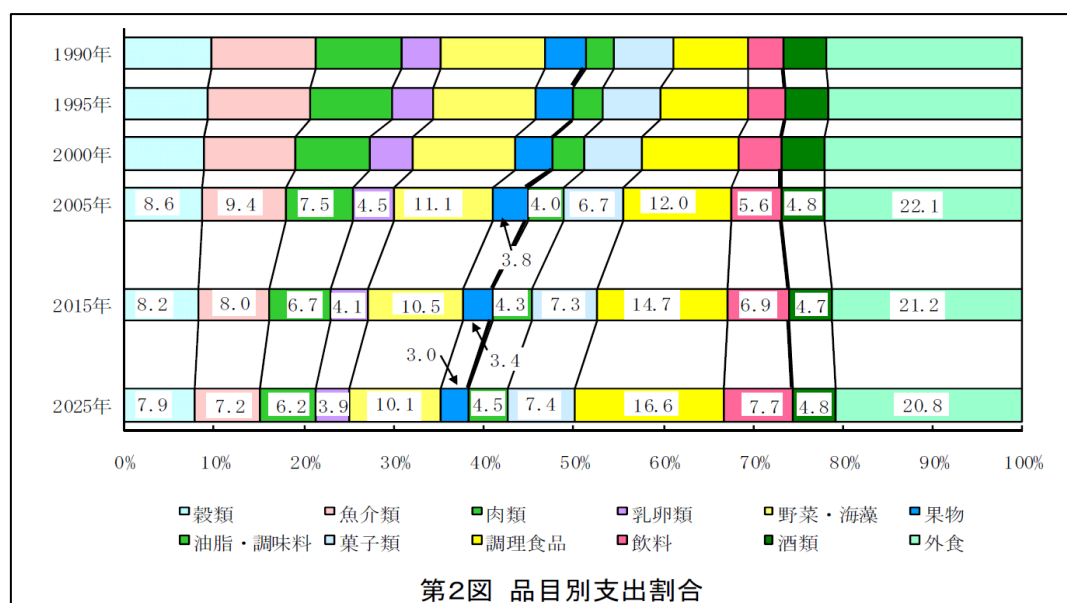
● 「2025年における我が国の食料支出額の試算」

「我が国の人口構成は、2025年には、65歳以上が30.5%を占める(2005年20.2%)など、少子・高齢化の進行が予想されています。また、世帯構成も、2025年には単独世帯が2005年

に比べて 24.0%増加し、36.0%を占めるようになる（2005年 29.5%）と予想されています。このような状況の中で、我が国の食料消費がどのように変化するかを明らかにすることは、我が国の食料供給で直接消費者と向き合うことの多い食品産業の将来を考える上で重要な課題です。このため、農林水産政策研究所では、2025年までの我が国の食料支出額を試算しました。」



（農林水産省「2025年における我が国の食料支出額の試算」より）



（農林水産省「2025年における我が国の食料支出額の試算」より）

●卸売市場の全国の状況は、取扱量、取扱金額とも減少傾向

卸売市場は、「生鮮食料品等の流通の基幹的インフラ」としての役割を果たしてきたが、新しい流通手段の発達等により競争の中におかれており、その意義が揺らいでいる。また、卸売業者や仲卸業者の経営や開設者の財政は非常に厳しい状況にある。

1) 卸売市場経由率は、平成元年から平成26年度までの間に、大きく減少している。

①水産物で、平成元年度 74.6% (うち中央卸売市場 64.6%。以下同じ。) から平成 26 年度 51.9% (39.6%) に減少

②青果で平成元年度 82.7% (49.0%) から平成 26 年度 60.2% (36.4%) に減少

2) 中央卸売市場の取扱金額は、平成 5 年度から平成 26 年度までの間に大きく減少している。

①水産物で平成 5 年度 3 兆 1477 億円から平成 26 年度 1 兆 5839 億円 (平成 5 年度比 50.3%) に減少

②青果で平成 5 年度 2 兆 8234 億円から平成 26 年度 1 兆 9104 億円 (平成 5 年度比 67.7%) に減少

	1989 年 H 元年	1993 年 H5 年	1998 年 H10 年	2003 年 H15 年	2008 年 H20 年	2013 年 H25 年	2014 年 H26 年
景気事象	●バブル 期 1986 年から	1991 年 (H3 年) 2 月まで			●リーマ ンショッ ク 9 月		
水産 (中央)	74.6% (64.6)	70.2 (57.8)	71.6 (59.5)	63.4 (54.7)	58.4 (50.0)	54.1 (42.9)	51.9 (39.6)
青果 (中央)	82.7 (49.0)	79.8 (48.1)	74.3 (44.7)	69.2 (42.9)	63.0 (39.5)	60.0 (36.7)	60.2 (36.4)
取扱金額	63,902	64,397	60,784	49,275	44,021	39,163	39,110
水産	33,131	31,477	29,292	23,477	20,014	16,014	15,839 H5 年比 50.3%
青果	25,579	28,234	27,143	21,662	19,960	19,178	19,104 H5 年比 67.7%

(統計は年度) (単位: 億円) (農林水産省「卸売市場データ集」他より)

●「公の施設」である卸売市場の存在意義の見直しの動き

※卸売市場法という規制に守られた卸売市場に対して、国のレベルでは、流通の自由な競争を確保するために、卸売市場法の廃止の議論も起きている。

※卸売市場を取り巻く情勢の変化の中で、卸売市場が「公の施設」であるとして、税金をつぎ込んで維持していくことは、自由な流通手段との競争に歪みをもたらし、時代に逆行することとなりかねない。

※卸売市場が、存在意義を示していくには、確かな経営戦略をもって、自立的に「生鮮食料品等の流通の基幹的インフラ」としての役割を果たすことが求められている。

※総合的な T P P 関連政策大綱に基づく「生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組み

みの見直し」及び「生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立」に向けた施策の具体化の方向（平成28年10月6日未来投資会議構造改革徹底推進會合「ローカルアベノミクスの深化」會合規制改革推進會議農業ワーキング・グループ）

「2. 施策具体化の基本的な方向

(2) 生産者に有利な流通・加工構造の確立

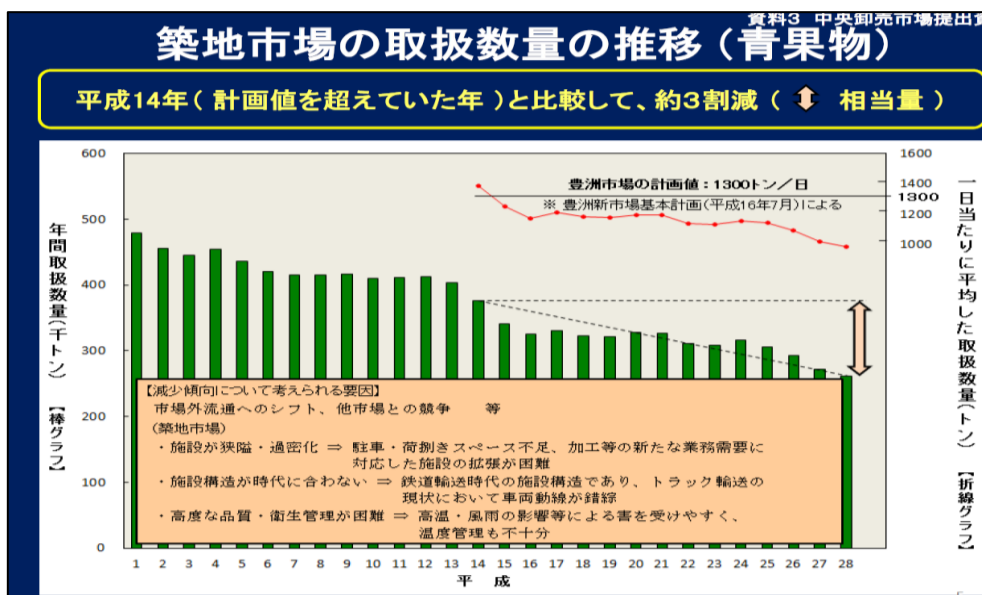
- ④ 中間流通（卸売市場、米卸売業者など）については、国は、抜本的な整理合理化を推進することとし、業種転換等を行う場合は、政府系金融機関の融資、農林漁業成長産業化支援機構の出資等による支援を行う。
- ⑤ 特に、卸売市場については、食料不足時代の公平分配機能の必要性が小さくなっており、種々のタイプが存在する物流拠点の一つとなっている。現在の食料需給・消費の実態等を踏まえて、より自由かつ最適に業務を行えるようにする観点から、抜本的に見直し、卸売市場法という特別の法制度に基づく時代遅れの規制は廃止する。」

●築地市場の取扱量は平成元年から今日までに40%～50%減少

※築地市場の水産物の取扱数量は、平成元年から平成9年まで80万トン弱から60万トン強まで約25%減少し、その後平成14年までは水準を維持しているが、15年以降28年まで減少の一途をたどって更に約30%減少、平成元年と比較すると約50%の減少となっている。

※築地市場の青果は、平成元年から平成14年度まで約48万トンから42万トンへと12%減少し、平成28年には約26万トンと平成元年に比べて約45%減少している。

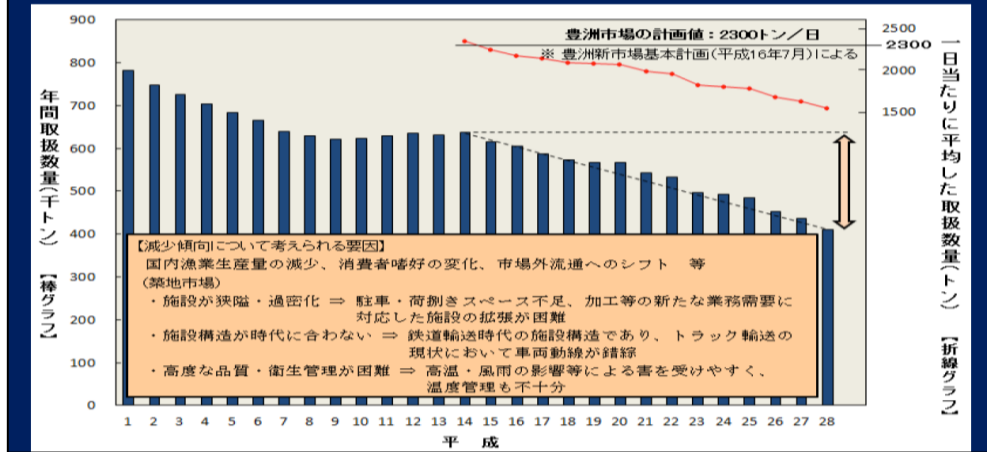
※築地再整備から豊洲市場移転へと舵をきるまでの昭和末期から平成11年までの築地市場の取扱量の減少傾向は明らかであり、現在では、築地再整備が計画された平成2年と比べて、40%から50%減少している。



(第5回市場問題プロジェクトチーム會議資料より)

築地市場の取扱数量の推移（水産物）

平成14年（計画値を超えていた年）と比較して、3割強減（↓相当量）



（第5回市場問題プロジェクトチーム会議資料より）

●農林水産省が示す卸売市場の対応の方向

※農林水産省の第10次卸売市場整備基本方針は、「卸売市場は、引き続き、国民へ安定的に生鮮食料品等を供給する使命を果たす」ことをうたっている。

※また、卸売市場としては、「今後、それぞれの多様性を踏まえた経営戦略的な視点を持って、生鮮食料品等の流通における中核として健全に発展し、産地との連携及び消費者や実需者の川下ニーズへの対応の強化を図り、その期待に応えていくことが必要である。」としている。

※農林水産省の第10次卸売市場整備基本方針（平成28年1月）

「今後の卸売市場については、生産者・実需者との共存・共栄を図るという視点の下、卸売市場の有する目利き、コーディネート力等を一層発揮し、川上・川下をつなぐ架け橋として、その求められる機能・役割を強化・高度化していくこととし、

- ① 卸売市場における経営戦略の確立
- ② 立地・機能に応じた市場間における役割分担と連携強化
- ③ 産地との連携強化と消費者、実需者等の多様化するニーズへの的確な対応
- ④ 卸売市場の活性化に向けた国産農林水産物の流通・販売に関する新たな取組の推進
- ⑤ 公正かつ効率的な売買取引の確保
- ⑥ 卸売業者及び仲卸業者の経営体質の強化
- ⑦ 卸売市場に対する社会的要請への適切な対応

を基本に、その整備及び運営を行うものとする。」

●総務省の「経営戦略」の両輪をなす「投資計画」と「財政計画」

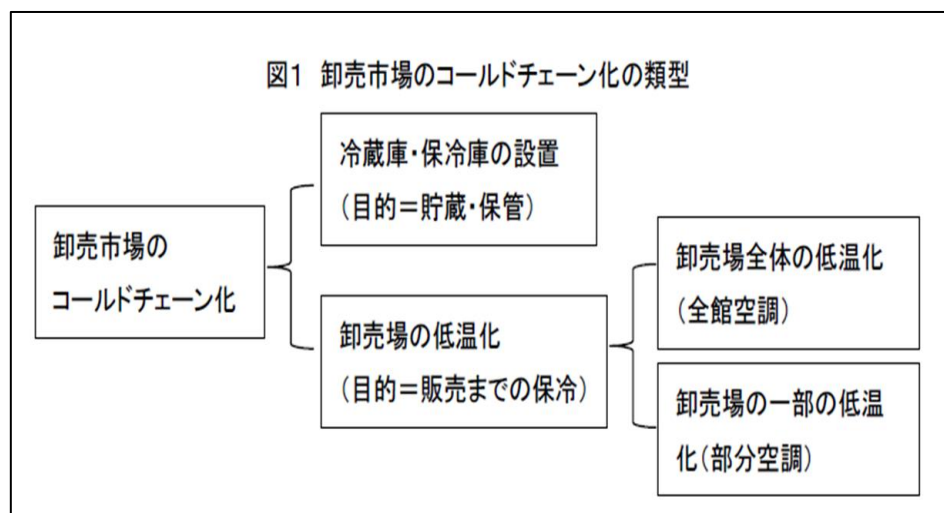
（総務省「公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書（案）」平成26年3月）

「現在、高度経済成長長期以降に急速に整備された社会資本が大量に更新時期を迎えつつあり、

人口減少に伴う収入減等も見込まれる等、公営企業を取り巻く経営環境は厳しさを増している。一方で、公営企業法適用や会計基準の見直し、公営企業の抜本的改革、アセットマネジメントの検討をはじめ、公営企業の経営の実情のより一層の把握や経営健全化に係る取組も着実に進められているところである。

『経営戦略』は、①中長期的な将来需要を適切に把握するとともに、アセットマネジメント等の知見を活用してその最適化を図ることを内容とする『投資計画』と、②必要な需要額を賄う財源を経営の中で計画的かつ適切に確保することを内容とする『財政計画』について、需要額を最適化した『投資計画』を履行するための財源を『財政計画』に基づき確保する形で策定することが基本となる。」

●卸売市場コールドチェーン実施の手引き（平成25年3月食品チェーン研究協議会）



●コールドチェーンの必要性

- ①品質・鮮度保持、②熟度・開花・成長の進行の抑制、③微生物や病害虫の増殖防止

●卸売場の低温化の難しさ

「卸売場は一般に、コールドチェーン化の観点からみれば、以下に挙げるような困難な条件下にあります。

- ① 出入口は広いところが多く、人と物の出入りが激しい

卸売場の出入口は広くかつ出入りの多い時間帯は扉も閉めてないところが多く、そこからの人と物の出入りは頻繁で外気の流入量が多くなるため、ますます温度管理を難しくしています。

- ② 人と物の両方が対象

冷蔵庫は一般に物が対象であり普通の建物空調は主に人間が対象ですが、卸売場の空調は青果物、水産物、花き、食肉などが主な対象ではあるものの、同時にそこは人が長時間働く

場所であり、人の健康にも配慮する必要があるという点に特徴があります。」

●低温化施設・設備導入の留意点

「①2.2 導入目的と対象の明確化

新たなコールドチェーン化のための施設は、具体的に何を対象とし、どのような条件、状況を作り出すために導入するかを意識し確認することが必要です。何をどの程度の温度でどのように管理するかを明確にすることは、その投資効果を明らかにし、関係者にその効果をアピールする上でもきわめて重要であると同時に、無駄な投資を避けるためにも大事な手続きです。

②2.3 コストパフォーマンスを考えた機器・資材の選択

工業者に全面的に依存するのではなく、自らも適切で低廉な機器・資材を探し、低コストで効果の高い低温管理施設をつくるよう心掛けましょう。目新しい技術や表面的な効果だけを考えるのではなく、常にコストパフォーマンス（投資効果）を考えた投資が必要です。機器の設置場所・位置・方向も冷熱の効果的な利用という点からは重要な要素となります。」

●全館空調は必要ない。

「①青果、水産のいずれにも卸売場は全館空調が理想的であるのは確かですが、現実にはほとんど必要ありません。温度を下げればよいというものではありません。

②鮮魚は氷または水氷の入った容器に入っているのが普通。鮮魚の周辺温度は氷によって決まるのであって、卸売場の空気温度は鮮魚とは関係なく、せいぜい氷の解ける時間に影響を与える程度。氷は徐々に融解し、その蒸発によって周辺の空気も冷却されますから、空調するまでもなく鮮魚売場の空気温度は周辺環境よりも確実に低くなっています。

③産地で予冷された物（青果）も卸売市場到着時には20℃近くまで温度が上昇している例があります。予冷不足、輸送中の温度管理の不備によるもの。しかし、それでも予冷品は20℃を下回る品温を維持している場合がほとんどであり、鮮度保持上は、到着時の温度以下の品温をできるだけ長く維持することが求められますから、卸売場あるいは予冷品置き場の実際の空気温度は、20℃以下であることが求められます。

④予冷品は量的には全青果物の20～30%程度と考えられますから、それだけのために全館空調するよりも、低温が必要な対象に限定した区域を低温化し、その他の区域は常温であっても可能な限り低い温度を維持する工夫をする方が、現実的な対応といえます。

⑤なによりも卸売場での長時間にわたる滞留を避けることが、品質・鮮度の保持には有効です。これは青果物に限らず水産物についてもいえることです。」

●冷熱機器の取付位置

「①卸売市場の天井（屋根）が高いのはほぼ全国共通ですが、冷気は低い方に流れますから、低温空調の視点でいえば高い天井まで低温化するのは無意味です。

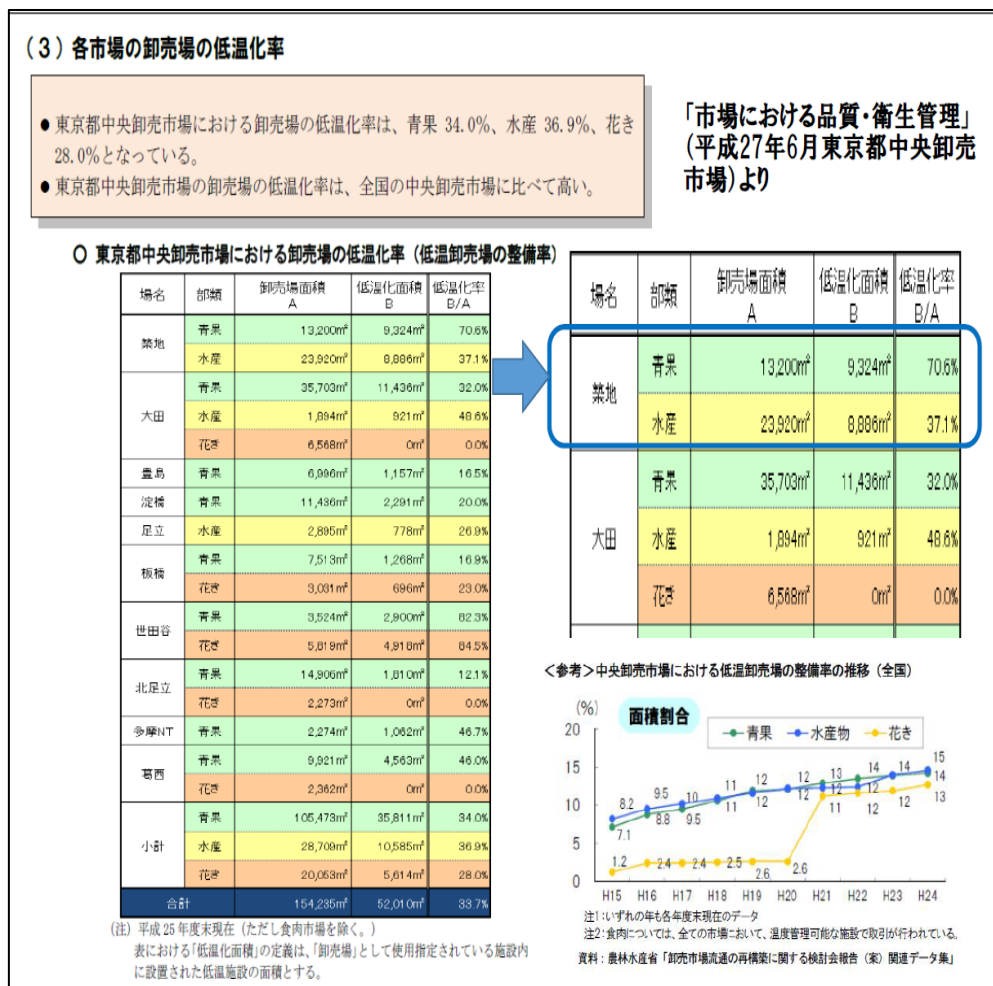
②もし新たに卸売場の低温化（空調）を図るなら、人間の身長と、通常、商品を積み上げる高さよりも少し高い位置までを空調の対象とし（3～3.5m）、冷凍機の冷熱の吹き出し位置と方向は、その高さから下を対象とするよう工夫することが望めます。」

●2.6 メンテナンス対応への考慮

「冷凍機のフィルターが目詰まり、冷媒の洩れ、ビニールシートの切れ・破れ・汚れなど、必要な時に適切に対処するメンテナンス体制が重要なのはいうまでもありませんが、予めメンテナンスし易い寸法、構造、取付位置、資材種類を念頭において設計をすることは、メンテナンス費用の軽減だけでなく、常により状態で稼働させるために重要です。」

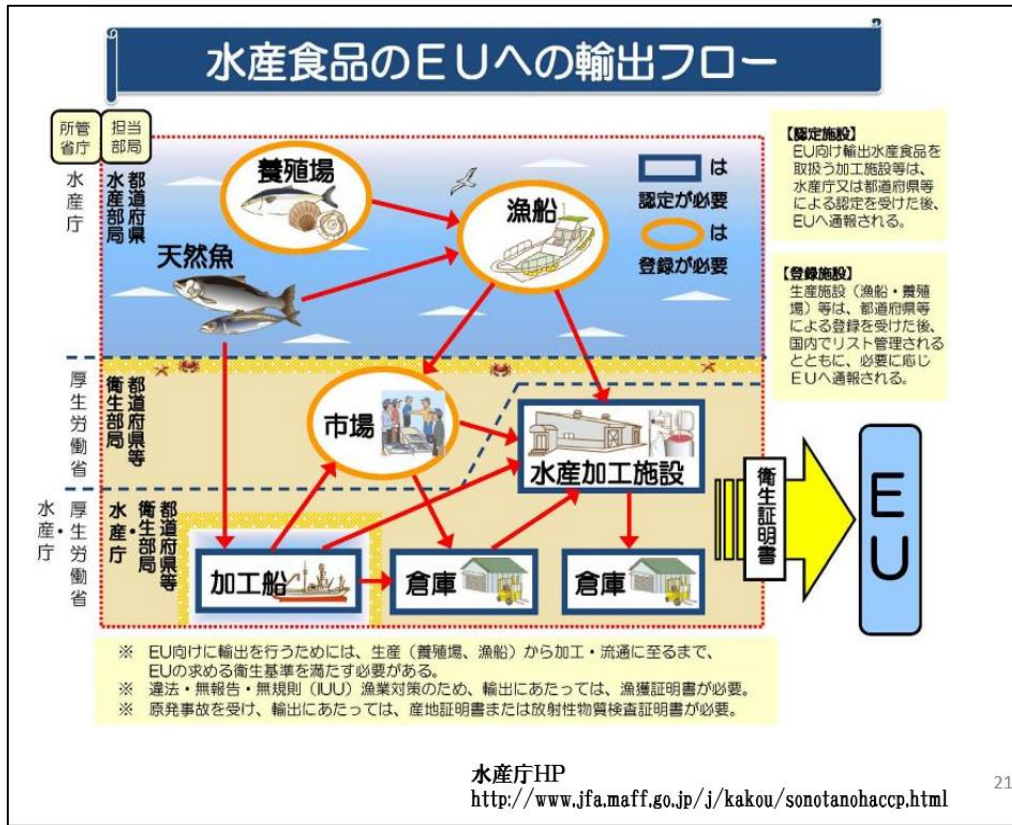
●築地市場・大田市場の低温化率

※大田市場の低温化率は低い、業績を伸ばしている。



(第4回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

●EU への輸出には、漁船から加工工場・倉庫まですべて HACCP 認証が必要



● 仮設建築物に係る建築基準法の規定

<参考> 建築基準法 （仮設建築物に対する制限の緩和）

第 85 条

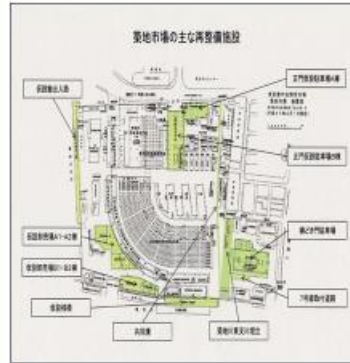
5 特定行政庁は、仮設興行場、博覧会建築物、仮設店舗その他これらに類する仮設建築物について安全上、防火上及び衛生上支障がないと認める場合においては、一年以内の期間（建築物の工事を施工するためその工事期間中当該従前の建築物に替えて必要となる仮設店舗その他の仮設建築物については、特定行政庁が当該工事の施工上必要と認める期間）を定めてその建築を許可することができる。

● 仮使用承認制度 （平成 27 年 6 月 1 日から民間開放）

建築基準法（昭和 25 年 5 月 24 日法律第 201 号）では、特殊建築物等を新築又はこれらの建築物の増築、大規模な修繕等の工事で避難施設等に関する工事を行う場合においては、原則として、検査済証の交付を受けた後でなければ建築物等を使用できません。ただし、特定行政庁が、安全上、防火上及び避難上支障がないと認めて承認したときは、仮に、使用することができます。この使用制限を解除する一連の手続きを「仮使用承認制度」といいます。

●仮設建築物の状況

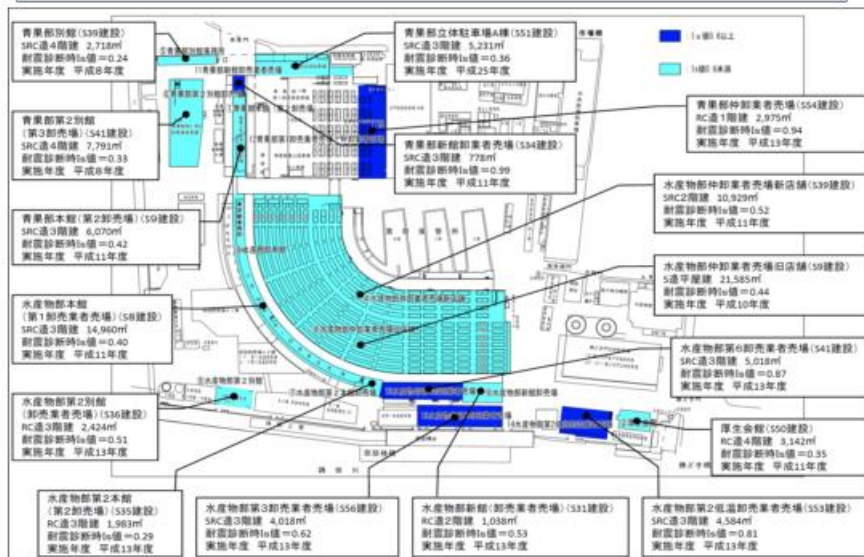
1-② 仮設建築物の法令上の適正化・撤去



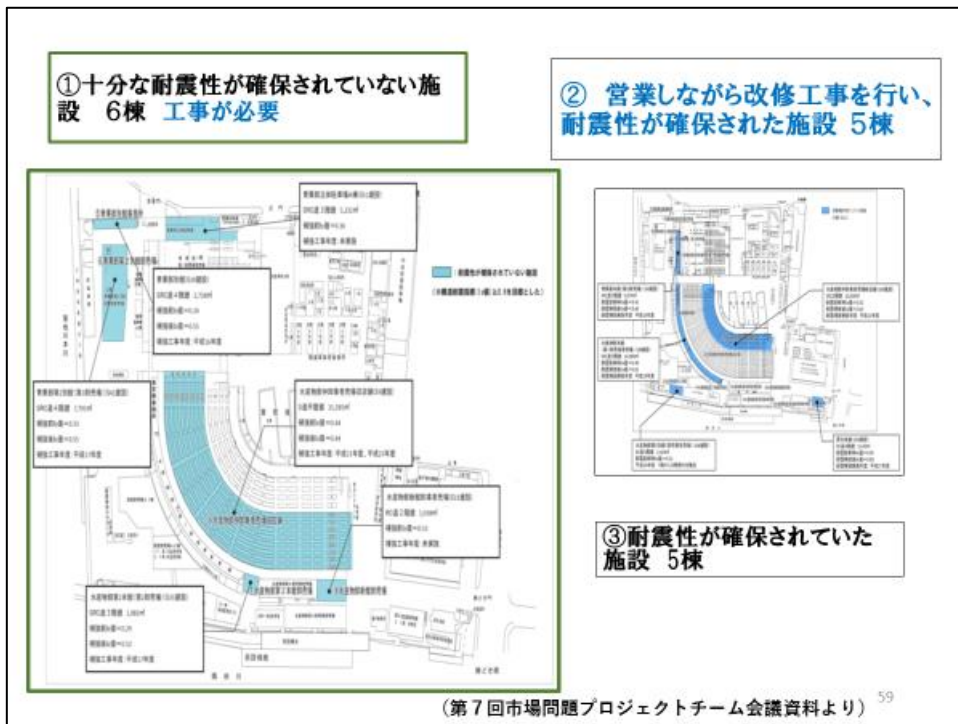
(第7回市場問題プロジェクトチーム会議資料より) 60

●耐震工事の状況

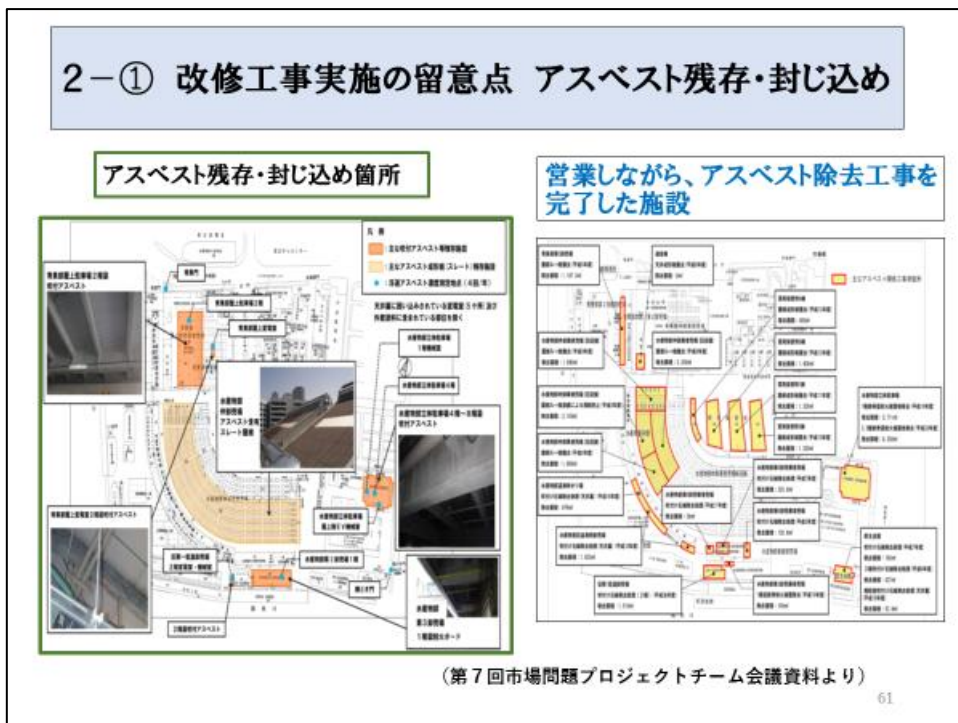
1-① 耐震工事 (耐震診断実施施設 16棟)



(第7回市場問題プロジェクトチーム会議資料より) 58



●アスベスト対策の状況



● 土壌汚染対策・地歴調査

築地市場内には、条例に該当する工事が8か所行われたが、土壌汚染調査が行われていないままになっていたため、調査が行われている。土壌汚染がある場合には、法令に従った措置を講じることになる。



Ⅱ 豊洲市場移転案



1. 豊洲市場移転の際の二つの大きな課題

まとめ

1. 豊洲に移転するに当たっては、市場会計の大赤字と土壤汚染の「無害化」の二つの課題を解決しなければならない。
2. 豊洲市場を開場すれば、直ちに市場会計は100億円を超える赤字を計上し、今後も100～150億円の赤字を継続することになる。「減価償却を含まない収支」は大規模修繕・設備更新の費用を留保しないので、豊洲市場は「使い捨て・使いきり」の施設ということになる。「恒久施設」として使用するなら、大規模修繕・設備更新の財源手当ての明示が不可欠である。
3. 土壤汚染対策は、都議会の「無害化した状態での開場」付帯決議と岡田市場長の「無害化3条件」答弁により実施されてきた。「無害化」が実現できておらず、近未来には実現できる見込みがない中で、移転のためには、「無害化」を掲げた当事者がそのロックを外す方法を提示しなければならない。「法律上安全・科学的に安全」を理由とする場合には、土壤汚染対策費用860億円の支出は、当初から必要なかったということになる。

(1) 豊洲市場移転の二大課題の第一、開場による大赤字への対処

1) 豊洲市場開場による市場会計の大赤字問題

- 豊洲市場は、既に 5884 億円の事業費を支出している。この費用は、国庫補助金 208 億円のほか、神田市場の「売却代金」の残、築地市場の「売却代金」4,386 億円を充当することとしている。築地市場の「売却代金」4386 億円は民間への実際の売却代金ではなく、東京都財産価格審議会の評価を経ない一般会計からの支出であることは既に明らかにした。
- 東京都の中央卸売市場の損益計算書は、次のとおりである。
 - ①平成 27 年度の営業収益は 147 億円、そのうち使用料は売上高割使用料 31 億円と施設使用料 79 億円をあわせても 110 億円である。これが市場会計における毎年度の本業による収入である。
 - ②営業費用は 167 億円である。管理費は 114 億円で使用料収入 110 億円とほぼ見合っている。その他は減価償却費が 51 億円となっている。
 - ③営業損益は、営業収益と営業費用の差額だから 20 億円の赤字であるが、営業外収益が 34 億円（そのうち約 20 億円は一般会計からの収入である。）あるため、年度純損益は +3 億円となっている。
- 東京都の 11 の中央卸売市場の使用料収入は約 110 億円/年である。豊洲市場は築地市場よりも広いが、豊洲市場において業者から使用料を徴収するスペースは築地市場と変わらず、増えるスペースの維持管理費は市場会計全体で負担するようになっている。
- 豊洲市場開場後のランニングコストは、豊洲市場だけで 92 億円/年の赤字、減価償却費を除いても 21 億円/年の赤字となる。
- 建物のライフサイクルコストは、建設費用の 2 倍から 3 倍と言われている。豊洲市場の施設の建設費用は約 3000 億円である。減価償却費用込みの豊洲市場の費用は 160 億円/年とされており、建物の耐用年数 60 年間を考えれば 9600 億円となる。また、管理費等 82 億円/年の 60 年分だけでも 4920 億円となる。
- さらに、豊洲市場は新しい市場であり、業者からは多くの不具合や使い勝手の悪さが指摘されている。これに対しては、「使いながら改良する」というのが市場当局の対応策であるが、それにも費用がかかる。自動車が停車して荷物を積み込む場所の確保のために屋根を増築するなどの工事を行うことになれば、さらに費用がかさむことになる。
- 豊洲開場後の市場会計は、これまで議会に報告をしてきた「減価償却費込みの収支」では、毎年度約 100 億円から約 150 億円の赤字を計上することとなる。また、ライフサイクルコストを考慮すると支出は多く、使用料収入の 110 億円の大幅な増額も見込めないため、市場会計の改善の見込みはない。これは健全で持続可能な経営ではない。

<参考>

●各市場の使用料

平成27年度決算額

(単位:百万円)

	計	築地	食肉	大田	豊島	淀橋	足立	板橋	世田谷	北足立	多摩NT	葛西
売上高割使用料	3,384	1,385	295	969	60	161	45	103	68	149	31	118
施設使用料	8,548	2,580	878	2,857	187	240	299	307	316	442	92	349
計	11,931	3,965	1,173	3,826	246	402	344	410	384	591	123	467

(注)数値は、原則として、表示単位未満四捨五入のため、合計等に一致しないことがある。

●東京都の市場会計の損益計算書

●当初からの疑問
 営業収入147億円、使用料収入110億円の卸売市場が、
 5884億円の新規投資をして、ペイするのか？

区 分	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
営 業 収 益	143	143	141	141	139	136	138	142	144	147
売上高割使用料	32	32	31	29	30	29	29	30	30	31
施設使用料	81	82	81	81	80	80	79	79	79	79
雑収益	29	29	29	30	29	28	30	33	35	36
営 業 費 用	158	157	160	155	152	151	153	155	164	167
管理費	103	106	108	100	101	98	101	106	110	114
業務費	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
減価償却費	49	49	50	49	48	47	46	44	52	51
資産減耗費	5	1	2	4	2	4	5	3	1	1
営 業 損 益	△15	△14	△19	△14	△13	△15	△15	△13	△20	△20
営 業 外 収 益	43	38	34	26	26	36	29	24	32	34
営 業 外 費 用	26	22	7	5	6	18	11	6	11	7
経 常 損 益	2	2	8	8	8	3	3	5	1	7
特 別 損 益		△40	16	24	53			△2	△19	△4
当 年 度 純 損 益	2	△38	25	31	61	3	3	3	△18	3

(第5回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

●事業費の推移

【総事業費の推移】

単位: 億円

	2009年2月 平成21年	2011年2月 平成23年	2013年3月 平成25年	2015年3月 平成27年	2016年3月 平成28年
建設費	990	990	1,532	2,752	2,747
土壌汚染対策費	586	586	741	849	858
用地取得費	2,370	1,980	1,859	1,859	1,859
その他 関連工事費等	370	370	389	424	420
合計	4,316	3,926	4,521	5,884	5,884

※ 金額については、中央卸売市場より提供

(第1回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)


●ライフサイクルコスト

豊洲市場のライフサイクルコスト

●**ライフサイクルコスト**
= 初期建設費用 + 維持管理費用 + 更新・廃棄費用
(減価償却の対象は3050億円・うち建物2747億円)

「ライフサイクルコスト」とは

建物のコストを考えると、初期の建設費のみを対象に判断しがちですが、建物の使用期間を考えると、右図のように初期建設費は一部にしかすぎません。建物の耐久性が大幅に向上していることも考え合わせると、今後大きな地震が起きた時の補修・修繕費用など将来の費用も含めたライフサイクルコストの視点から建物性能を考えることが重要といえます。

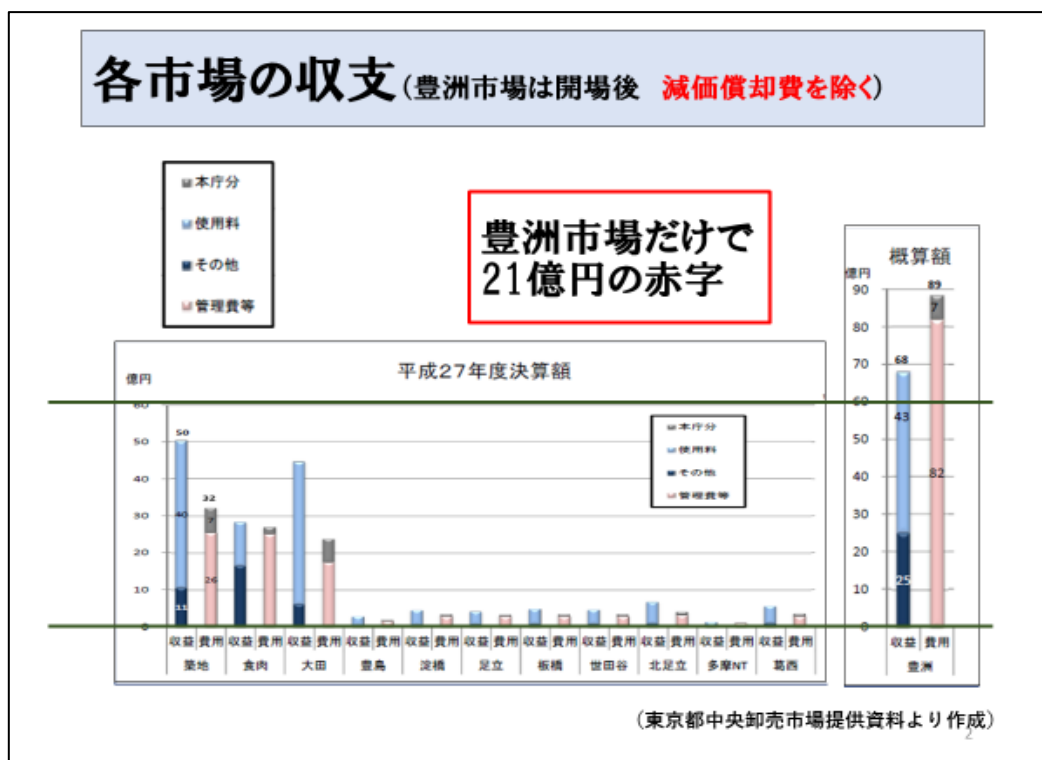
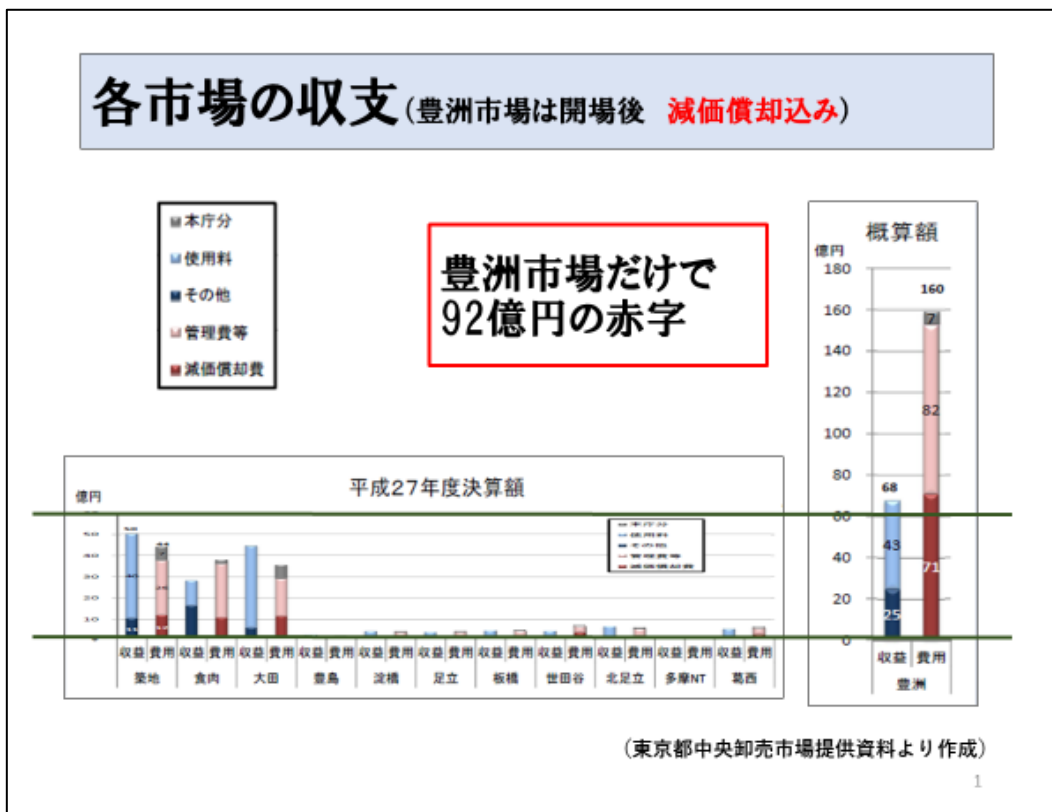


※通常、地震や事故による補修費用はライフサイクルコストに算入しない。

26

(日本建築構造技術者協会 J S C A 「安心できる建物を作るために」より)

●各市場の収支



(注) 市場当局において再計算をし、修正したものをそのまま採用している。

- 築地市場と豊洲市場の収支試算（豊洲は開場後概算額）について確認したところ、「誤った作業を行っていたことが分かりました。正しく修正すると次表及び別紙2「棒グラフ」（前頁「各市場の収支」のグラフ）のとおりとなります。」とのことであった。（減価償却を除いた豊洲市場の赤字が、27億円から21億円に減少している）

（単位：億円）

	収益			費用													減価償却費	計	
	使用料	その他	計	本庁分	管理費等	人件費等				警備	設備保守・樹木管理等	光熱水費	電気・水道等		地域冷暖房	資産減耗費			その他
						委託料	警備	設備保守・樹木管理等	電気				水道等						
誤	築地市場 (平成27年度決算額)	40	11	50	13	19	4	8	2	6	10	10		0	△3	12	44		
	豊洲市場 (開場後概算額)	43	25	68	13	82	4	34	10	24	42	34	8	1	0	71	166		
正	築地市場 (平成27年度決算額)	40	11	50	7	26	4	8	2	6	10	10		0	3	12	44		
	豊洲市場 (開場後概算額)	43	25	68	7	82	4	34	10	24	42	34	8	1	0	71	160		

注1: 網掛けが修正部分 注2: 原則、表示単位未満四捨五入のため、合計等と一致しないことがある。

- 卸売市場作成の市場会計の将来推計（平成40年度まで）

主な前提条件

- ① 豊洲市場開場は平成30年度
- ② 売上高使用料収入は、5年ごと3%減少
- ③ 各売り場の整備・改修費は、年50億円（現在と同じ）
- ④ 企業債は、借り換え無し
- ⑤ 築地市場の売却収入は、4,386億円（環状2号線単価基準）
- ⑥ 築地市場売却収入繰入時期は、平成32年度売却、平成32～36年度の5年間で均等割して特別利益に計上

損益計算書及び資本的収支														(単位:億円)
区分	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35	H36	H37	H38	H39	H40
営業収益	147	152	153	169	169	169	169	169	168	168	168	168	168	167
売上高割使用料	31	32	33	33	33	33	33	33	32	32	32	32	32	31
施設使用料	79	79	79	82	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83
雑収益	36	40	41	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54
営業費用	167	225	227	305	309	313	316	319	322	325	328	331	335	338
管理費等	116	174	175	196	196	196	196	196	196	196	196	196	196	196
減価償却費	51	51	52	109	113	117	120	123	126	129	132	135	139	142
営業損益	△20	△74	△74	△136	△140	△143	△146	△149	△154	△157	△160	△163	△166	△170
営業外収益	34	88	47	35	35	80	69	58	46	35	35	34	34	34
営業外費用	7	59	18	24	24	24	15	15	15	12	9	6	4	4
経常損益	7	△44	△45	△125	△128	△87	△93	△107	△123	△134	△134	△135	△136	△140
特別利益	-	-	-	388	-	744	744	744	744	744	-	-	-	-
特別損失	4	-	-	1,191	68	5	35	-	-	-	-	-	-	-
当年度純損益	3	△44	△45	△929	△196	652	616	637	621	610	△134	△135	△136	△140
経常損益 (減価償却費等除く)	51	3	15	△23	△22	23	20	9	△4	△12	△9	△6	△5	△5
資本的収入	1,134	1,277	0	56	15	148	148	148	148	148	15	15	15	15
資本的支出	1,116	1,692	91	121	50	650	50	118	449	410	1,381	961	50	100
建設改良費	970	1,507	57	90	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
企業債償還金	146	185	33	31	-	600	-	68	398	360	1,331	911	-	50
正味運転資本	1,007	744	668	880	755	1,015	1,842	2,626	3,066	3,536	2,161	1,209	1,169	1,079

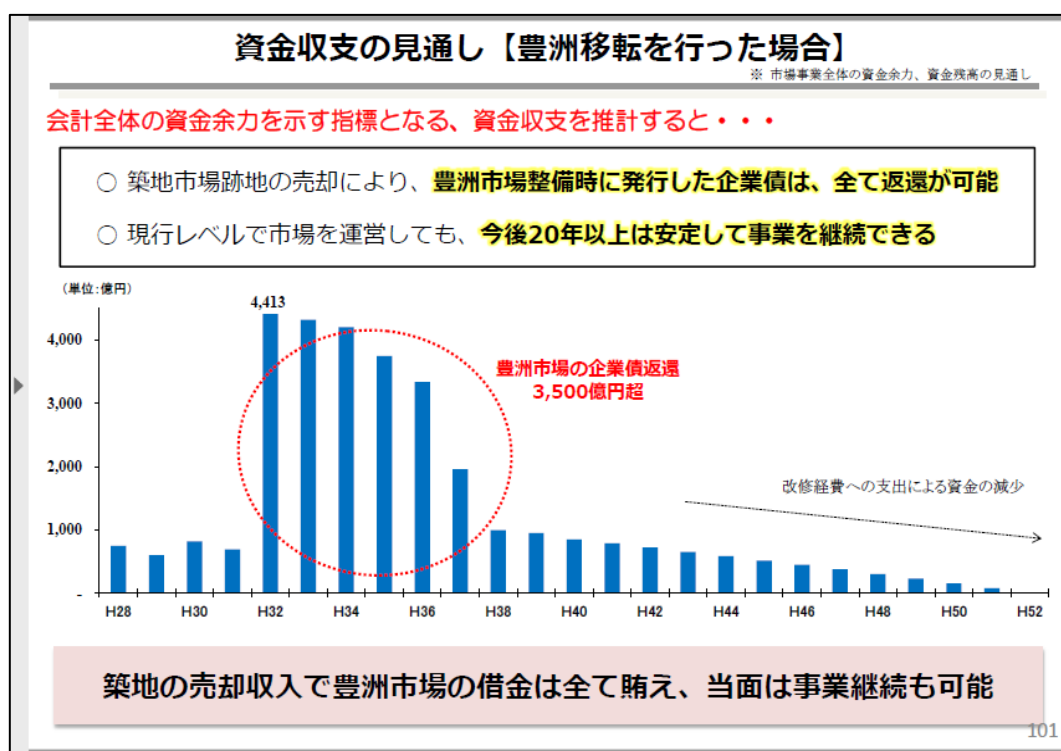
※平成27年度は決算値、平成28年度以降は試算条件に基づく試算。数値は、原則として、表示単位未満四捨五入のため、合計等に一致しないことがある。
会計上、特別利益はH32年度に全額計上されるが、過去の事例をもとに5等分し、現金収入されるH32～36年度に表示している。

2) 「減価償却費用を含まない市場会計」は、「使い捨て・使いきり」の施設の会計

- 東京都は、豊洲市場開場後の市場会計を、これまでの「減価償却を含む収支」から「減価償却を含まない収支」に変更して、市場会計の持続性を説明し、「今後20年以上は安定して事業を継続できる」とする。
- 「減価償却費」は、施設の大規模改修や設備更新のための費用を内部留保するためのものであり、実際に市場会計から資金が外部に流出するものではない。しかし、「減価償却費」を積み立てない施設は、大規模改修や設備更新をしないという前提の施設であるから、いわば「恒久施設」ではない、「使い捨て＝壊れたら終わりの施設」、あるいは「使

い切り＝壊れるまでの施設」ということになる。

- しかし、「減価償却を含まない収支」を見ても、「市場のあり方戦略本部」によれば、一般会計からの築地市場の「売却代金」4386億円もの資金が投入されたとしても、豊洲市場の手持ちの資金は20年程度しか持たず、何らかの財源措置を講じなければ、約20年で施設は閉鎖ということになる。

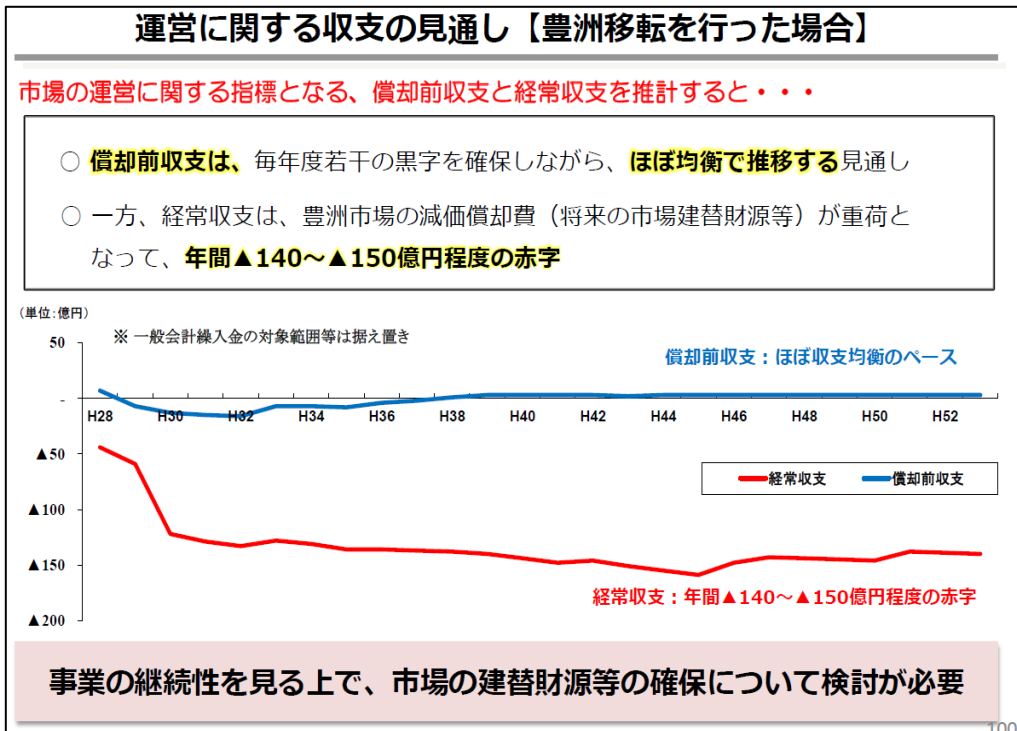


(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

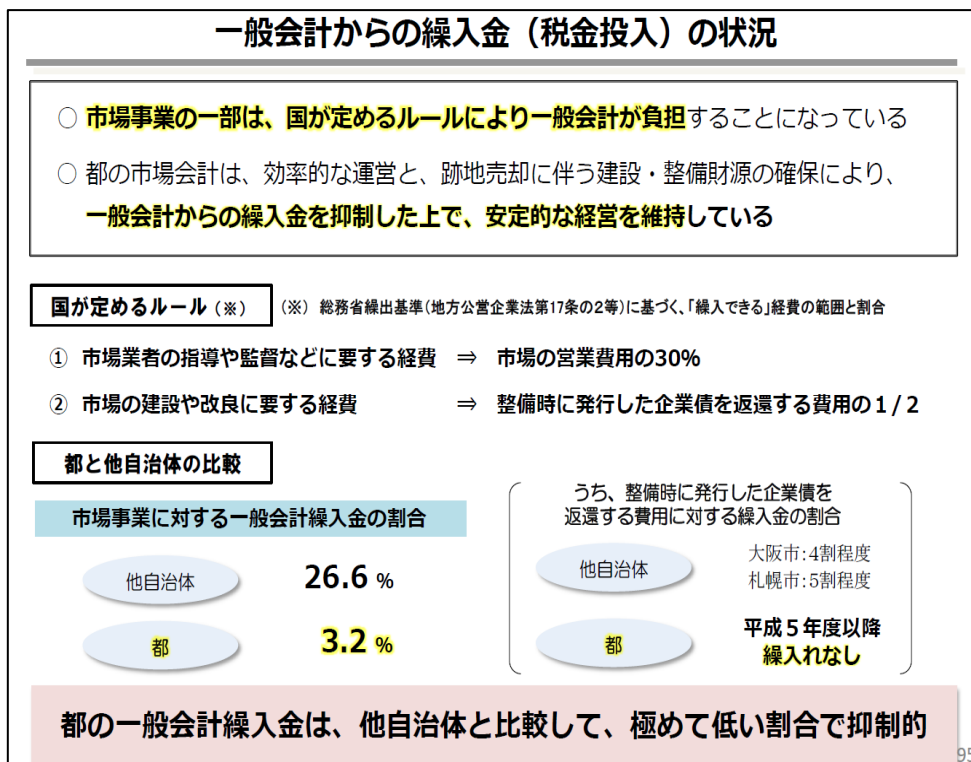
3) 豊洲市場開場による大赤字は、税金で賄う方法しか用意されていない。

- 「市場のあり方戦略本部」資料では、「事業の継続性を見る上で、市場の建替え財源等の確保について検討が必要」と述べるにとどめて、明言していない。しかし、財源確保の手段として用意されているのは、「税金の投入」という手段であると推察される。
 - ①神田市場の「売却収入」によって市場会計を賄ってきたので、今後とも築地市場の「売却収入」、甲市場や乙市場の「売却収入」で賄う。幸い、東京都は、11の中央卸売市場を抱えており、市場を「切り売り」して豊洲市場を延命させることができる。
 - ②他の地方自治体は市場事業に対する一般会計繰入金金の割合が26.6%、東京都は3.2%しかないという資料を提示することにより、「30%までの税金投入は当然」を示唆する。
- 豊洲市場は、市場単体での収支は他の市場とは比較にならない「ガリバー施設」であるが、その赤字も尋常ではなく、他の市場を食いつぶしながら維持されていくガリバー施設になりかねない。

<参考>



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

4) 税金による豊洲市場の維持方針は、市場経営による自立と真逆の考え方である。

- 豊洲市場は、「6000 億円を投じ、開場して更に多額の赤字を生み出す」という施設である。
- 卸売市場を取り巻く状況は厳しく、その中でも東京は多くの需要がある後背地を抱えており、他の地方自治体に比べて有利な条件にある。
- 国や他の地方自治体が、税金に依存しないよう「経営戦略」の策定などの改革に取り組み、自立しようとしている中で、東京都が、豊洲市場の開場のために生じる赤字対策として税金への依存を深めていくことは、「市場のあり方」としては真逆である。
- 「減価償却を含まない収支」でも、築地市場の「売却代金」4386 億円という多額の金額を東京都の会計の中で一般会計から市場会計に移すことによって、当面の事業が「成り立つ」と主張する。施設の「使い捨て・使いきり」の会計は、持続性ある市場経営ではない。
- よって、豊洲市場に移転するとしても、経営改善策を確立するか、卸売市場としては早期に撤退して赤字の累積を最小化するなどの方策が必要である。

(2) 豊洲市場移転の二大課題の第二、豊洲の土壤汚染対策

1) 豊洲市場用地は土壤汚染対策法上安全・科学的に安全である。

- 土壤汚染対策法上は、豊洲市場は安全である。
- 豊洲市場の用地は、2011 年（平成 23 年）11 月に、土壤汚染対策法上「形質変更時要届出区域」に指定（土壤溶出基準を超える汚染土壤は存在するが、地下水を飲む、直接汚染土壤に触れるという暴露経路がなく、公共水域にも汚染が漏れ出していない区域として「健康被害のおそれがない区域」と指定）されている。

●東京都当局の見解

※「形質変更時要届出区域」に指定するにあたっては、以下のとおり要措置区域の指定に係る基準（土壤汚染対策法施行令第 5 条）への該当性について確認しました。

①溶出量基準不適合に関して

当該土地の周辺（1000m）に飲用井戸が確認されませんでした。また、周辺の公共用水域の測定地点において、環境基準超過は確認されていませんでした。

②土壤含有量不適合に関して

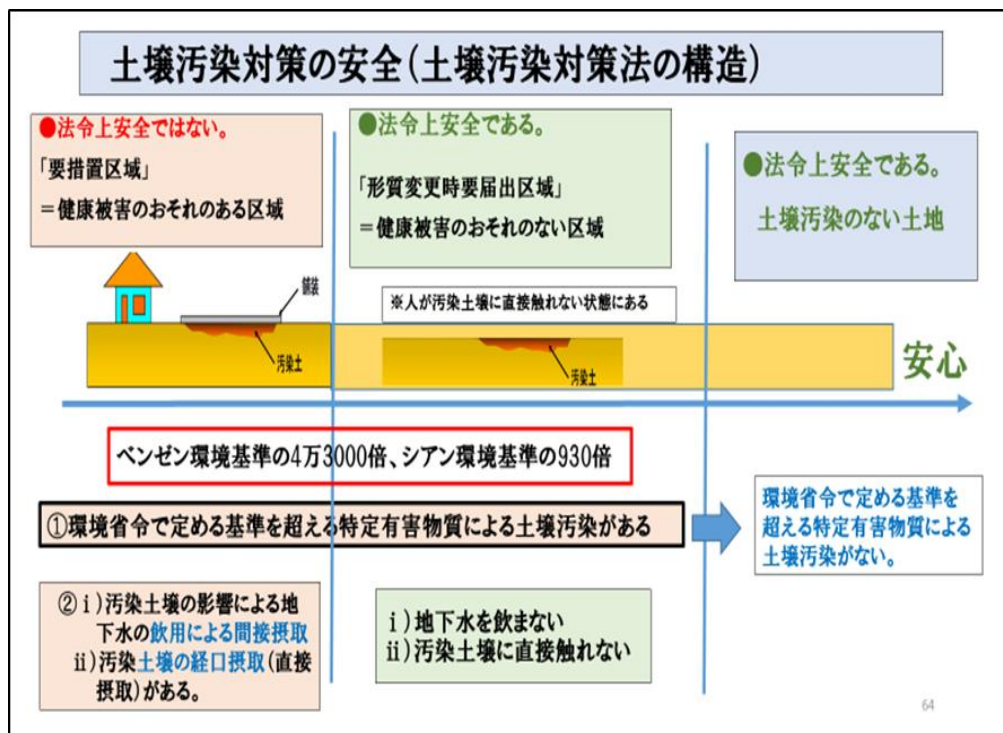
関係者以外の立ち入りが禁止されていました。

以上より、要措置区域の指定要件には該当しないため、形質変更時要届出区域に指定することとしました。

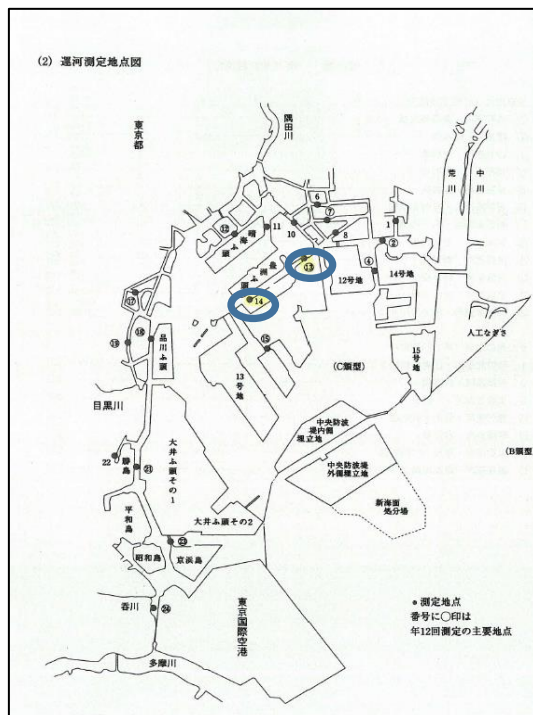
※公共用水域への漏出については、「豊洲市場用地で確認された有害物質について、公共用水域の運河測定地点を確認しました。その結果、環境基準を超過する事象は確認されていませんでした。（H20～23 年の東京湾の調査結果より）。」

●公共用水域に有害物質が漏出していないかどうかの測定は、豊洲市場の区域指定の判断

のために特別に行われたのではなく、定期的な調査ポイントの2カ所で行われていた。
 要措置区域か形質変更時要届出区域かの判断に当たって十分検討が尽くされたかについて
 は明らかではない。



●豊洲市場用地の公共用水域漏出に関する測定地点 (2カ所)



(東京都より)

2) 豊洲市場用地は土壤汚染対策法上安全・科学的に安全であるとの前提で、安全・安心対策として、860億円を支出して土壤汚染対策が講じられている。

- 豊洲市場用地は、東京ガスの工場跡地で、その地歴から用地全域にわたって高濃度の土壤汚染が想定されていた。
- 豊洲市場の土壤汚染対策と「形質変更時要届出区域」指定の経過は次のとおりである。
 - ①2002年5月に土壤汚染対策法が公布（施行は2008年2月）されたが、豊洲用地は既に操業が終了していたので、同法の附則により土壤汚染対策法の対象から外れた。
 - ②2007年4月、東京ガスは東京都環境確保条例土壤汚染対策指針に従って、土壤汚染対策を終了した。同月、東京都は専門家会議を設置し、土壤汚染調査を開始し、2008年5月に豊洲用地の土壤汚染の状況を発表した。最高値はベンゼンが環境基準の4万3000倍、シアン化合物が環境基準の860倍で、高濃度汚染が広範囲にわたっていた。
 - ③2009年4月改正土壤汚染対策法が公布（施行は2010年4月）され、土壤汚染調査の範囲が従来の30m×30m（約90坪）から10m×10m（約30坪）の細かさになった。
 - ④2010年3月28日の都議会予算特別委員会において、「無害化された安全な状態での開場を可能とすること」を内容とする「平成22年度東京都中央卸売市場会計予算に付する付帯決議案」が都議会議員36人により提出され、採択された。同年8月技術会議報告（その2）が提出され、10月石原知事が記者会見で豊洲移転決断の表明、11月に土壤汚染対策工事設計契約が締結された。
 - ⑤2011年2月23日の予算特別委員会では、前年の都議会付帯決議に関して、岡田市場長が「無害化3条件」を示した。同年3月に土壤汚染対策費586億円のうち東京ガスが78億円を負担することで最後の土地の売買契約が成立、同年8月に土壤汚染対策工事契約を締結した。
 - ⑥同2011年11月に豊洲市場用地が「形質変更時要届出区域」に指定された。
 - ⑦「形質変更時要届出区域」に指定された後も、土壤汚染対策は実施され、2014年6月から7月にかけて5・6・7街区全ての土壤汚染対策工事が完了した。

3) 豊洲市場の土壤汚染対策の「安全・安心の基準」は明確で、「無害化3条件」の達成である。

- 平成22年3月28日に都議会予算特別委員会は、土壤汚染対策について次のように決議している。
 - 「2 土壤汚染対策について、効果確認実験結果を科学的に検証し有効性を確認するとともに、継続的にオープンな形で検証し、無害化された安全な状態での開場を可能とすること。」
- 平成23年（2011年）2月23日の平成23年予算特別委員会での岡田中央卸売市場長答弁は、次のとおりである。
 - 「汚染土壌が無害化された安全な状態とは、

- ①技術会議により有効性が確認された土壌汚染対策を確実に行うことで
- ②操業に由来いたします汚染物質がすべて除去、浄化され、
- ③土壌はもちろん、地下水中の汚染も環境基準以下になること
であると考えてございます。」

- 無害化3条件は、土壌汚染対策法の観点から、論理的には筋が通った条件設定である。
 - ①「操業由来の汚染土壌はすべて除去する」(無害化3条件の第2条件) ことにより、行政的には「形質変更時要届出区域(一般管理区域)」から「形質変更時要届出区域(自然由来特例区域)」への変更、または「形質変更時要届出区域(一般管理区域)」の区域指定の解除が行われる。
 - ②区域指定の変更または解除は、2年間地下水モニタリングの測定値が環境基準を満たしていれば(無害化3条件の第3条件)、土壌汚染対策(無害化3条件の第1条件)の効果があったと判断される。
- ところが、市場当局は、無害化3条件が達成できなければ豊洲市場が開場できないことを危惧し、土壌汚染対策法上は、「形質変更時要届出区域」の指定と市場開設とは連動しないという土壌汚染対策法の考え方に回帰することも主張し始める。

経緯		都の考え方		
		区域指定	2年間モニタリング	開場
平成15年2月	土壌汚染対策法施行 ・操業由来の汚染がある区画のみが「指定区域」に指定	-	-	-
平成21年4月	改正土壌汚染対策法公布 ・操業由来・自然由来いずれかの汚染がある区画を「形質変更時要届出区域」に指定 ・附則第3条の規定により、土地改変を行う場合に区域に指定			
平成22年3月	<改正土壌汚染対策法の豊洲市場用地への適用>	「形質変更時要届出区域」を解除	「形質変更時要届出区域」解除のために実施	開場までに区域指定を解除
平成22年4月	改正土壌汚染対策法施行 ・自然由来の汚染のある区画も形質変更時要届出区域に指定			
平成22年11月	<経済的観点から自然由来の残置を決定>	「形質変更時要届出区域」の一部区域を解除	「形質変更時要届出区域」の一部区域解除のために実施	区域指定の解除は開場の要件とせず
平成23年7月	改正土壌汚染対策法施行規則公布・施行 ・自然由来特例区域等を新たに規定			
平成23年8月	<土壌汚染対策工事着手>			
平成23年11月	「形質変更時要届出区域(一般管理区域)」に指定			
平成24年9月	<不透水層(有楽町層)内で自然由来の汚染を確認 ・市場用地全域にわたり自然由来の汚染があると確認>	全区画で「形質変更時要届出区域」が解除できず	○形質変更時要届出区域の解除のためではなく、台帳の記載事項変更のために実施 ○基準を超えた区画は、再度2年間に渡りモニタリングが必要	
平成26年10月	<土壌汚染対策工事完了>			
平成26年11月	技術会議の開催 ・土壌汚染対策工事の完了と安全性を確認 →知事が安全性を宣言(平成26年12月9日記者会見)			
平成26年12月	<市場開場時期の決定>			
平成27年6月	<地下水管理システム整備に着手>			
平成28年8・9月	<地下水管理システムの稼働>			

(東京都より)

4) 豊洲市場の土壤汚染対策は、「無害化3条件」のロックがかかっており、それを外すために、これまで860億円という予算を支出してきた。しかし、その条件は達成できておらず、豊洲市場に移転する場合には、そのロックをどう外すかが課題となっている。

○「無害化3条件」の達成状況は、次のとおりである。

- ①「技術会議により有効性が確認された土壤汚染対策を確実に行う」ことについては、技術会議で提案された「建物地下の盛土」は実施されていなかった。現在、専門家会議において、「盛土に代わる措置」として「地下ピットにシートとコンクリートを敷設すること」、「地下水管理システムを強化すること」、「地下ピットの換気をする」とが提案されている。
- ②「操業に由来いたします汚染物質がすべて除去、浄化され」については、専門家会議において、「操業に由来する汚染物質を完全に除去することは不可能」である旨が述べられている。
- ③「地下水中の汚染も環境基準以下になること」については、「遠い将来に環境基準以下になる」旨が述べられている。

○舛添知事定例記者会見（平成26年12月9日）での「安全宣言」は、趣旨が明確ではないが、①土壤汚染対策法上は形質変更時要届出区域の用地に市場を開設できないとは規定していないという法律の見解、②土壤汚染対策の効果を2年間モニタリングによって確認しないまま、安全だと述べているにすぎない。

○都議会の議決「無害化した状態での開場を可能とすること」を「無害化3条件」として整理したのは岡田市場長であり、「無害化」に代わる「安全・安心」の基準を提案する作業は政治的な判断ではなく、行政実務の作業であって、市場当局がその責任を果たさなければならない。

○「無害化3条件」のロックを外さなければ、行政的には豊洲移転の条件は整わない。よって、豊洲移転に際しては、次のことが求められる。

- ①「無害化3条件」に代わる「安全・安心の基準」を明確にすること。
- ②これまで860億円を支出し、さらに追加の土壤汚染対策費用を支出しようとするを正当化する理由を説明すること（または、860億円の無駄な支出をしたこと責任を明確にすること）。
- ③都民や業者に対して説明すること。

5) 「無害化した状態での開場」は都議会、「無害化3条件」は東京都が設定したものであり、専門的見地からは、当初から実現困難な条件である。

○従前の専門家会議では、「無害化した状態での開場」は、実現できないと考えていた。

○専門家会議では、「処理基準を超過する土壤汚染」を除去するとは、

- ①環境省で定めた「土壤汚染対策法に基づく調査及び措置に関するガイドライン」に従

って行われた調査によって判定されたものであり、10m×10mの区画ごとに行ったボーリングのコアを1mごとに分析評価したものである。

- ②この方法により調査対象範囲の大部分の土壤汚染は捕捉できるが、すべての土壤汚染を捕捉できるものではない。例えば、豊洲で認められている「極めて小規模なパッチ状に存在するタール溜まりに高濃度ベンゼンやシアン化合物が残留している」ような状態のものが、ボーリングの位置からずれて存在した場合は、調査で捕捉されない可能性がある。
- ③調査の区画を細分化していけば捕捉される率は上がるが、すべての汚染を完全に捕捉しようとする最終的にはその区画の土壤の全量を調査することに帰結するので、そもそも10m×10mの区画ごとの一部の試料を採取して分析した結果をその区画全体の値とみなすという調査は意味がないということになる。
- ④また、「処理基準以下まで浄化される土壤」はあくまで上記の調査で処理基準を超過した領域（区画と深度）の土壤であり、その部分の土壤に対し汚染除去の対策が提言されている。
- ⑤よって、「操業由来の汚染土壤をすべて除去する」ことは、専門家として約束できるものではない。

○地下水調査に関しては、

- ①土壤試料の採取はピンポイント調査になることが避けられず、これを補うためにも、土壤から溶出し地下水に含まれて広がったものを把握する地下水調査が有効なため、専門家会議の指導の下で実施されたものである。
- ②その結果、「地下水環境基準を超過した調査井戸の割合はベンゼンが13.6%、シアン化合物が23.4%」であったことから、地下水環境基準（建物建設地外は排水基準）に適合する濃度レベルまで処理することを提言している。なお、ここでいう地下水の処理は、その時点で現地が存在していた地下水が対象であって、処理の後に残存している汚染土壤から溶出してくる汚染物質までは対象にしていない。

※技術会議では、建物周囲の遮水壁を建設しないこととし、建物地下だけでなく敷地全域で地下水の環境基準達成を提案した。

- このように、専門家会議での提言では「汚染物質の完全な除去」は求めておらず、「極めて小規模なパッチ状に存在するタール溜まり」等に起因して汚染物質（主にベンゼンとシアン）が残置される可能性があり、その場合の対応策として2.5mの盛土層の設置を提言している。逆に汚染物質の完全な除去が実現できるのなら盛土層の設置は不要ということになる。
- よって、専門家会議や技術会議では「汚染土壤が無害化された安全な状態」を求めていたわけではないにもかかわらず、なぜ「汚染物質がすべて除去、浄化され、土壤はもちろん、地下水中の汚染も環境基準以下になることであると考えてございます」というようなハードルの高い目標に変わってしまったのか、専門家会議としても、その経緯を明

らかにしていただきたいと考えるのは、当然のことである。

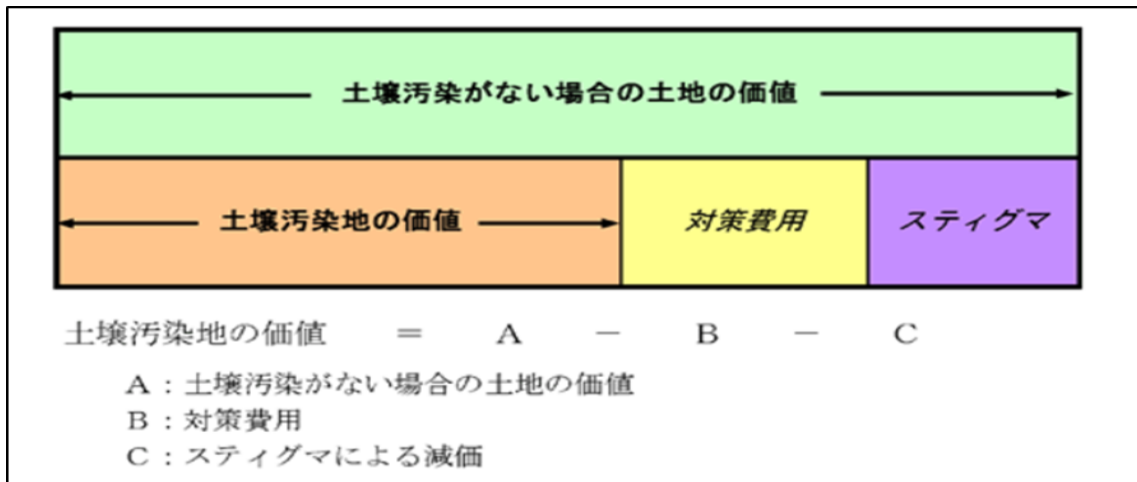
- 平成 23 年度以降実施された地下水・土壌汚染対策は、専門家会議・技術会議で提案された方法に沿って実施されているが、専門家会議や技術会議の提言は「汚染土壌が無害化された安全な状態」の達成を目指してはいないとすれば、東京都が 860 億円をかけて実施した土壌汚染対策は、当初から、「無害化 3 条件」の第 1 条件である「技術会議により有効性が確認された土壌汚染対策を確実に行うことで」、第 2 条件である「操業に由来いたします汚染物質がすべて除去、浄化されるものではなかったということになる。その説明責任は市場当局にある。

6) 「法令上安全・科学的に安全」(地下水は飲まないから安全、コンクリートで覆われているから安全) だから豊洲市場の土壌汚染問題はない、よって直ちに移転すべきだという見解について

- 豊洲市場開場の判断条件を「法令上安全・科学的に安全」という「安全性」に求め、「安心」は不要であるという見解に立てば、2011 年 11 月には、豊洲市場について改めて土壌汚染対策を実施する必要がないことは明らかであり、「形質変更時要届出区域」指定後の一切の土壌汚染対策工事は必要なかったということになる。
- この場合は、当時 586 億円といわれ、現在は 860 億円にのぼっている土壌汚染対策費用の支出は当初から必要なかったということになる。また、これから実施しようとしている地下ピットの工事も不要な支出ということになる。
- ただし、これまで東京都が行ってきた土壌汚染対策のように、「形質変更時要届出区域」であっても、更なる土壌汚染対策を講じることには、次のような理由がある。
 - ①豊洲用地は、生鮮食料品を扱う中央卸売市場の設置が予定されていた。
 - ②豊洲用地には、高濃度の汚染が広範囲に存在していることが判明しており、コンクリートで覆ったとしても、環境基準の 4 万 3000 倍のベンゼン、環境基準の 860 倍のシアン化合物の土地の上で、売主も買主も生鮮食料品を取り扱う商売を忌避するおそれがあり、市場が成り立たない可能性が高かった。
 - ③どの程度の土壌汚染対策を実施するかは、その用地上で行われる事業、汚染の程度と範囲などによって判断される。土壌汚染対策法は、行政法規としての最低基準を定めたものである。汚染土壌が存在する土地の取引に当たっては、商慣行上も土壌汚染対策法に規定されていない汚染土壌の掘削除去が行われており、むしろ土壌汚染対策が行われていないと瑕疵担保責任を問われることがありうるため、土壌汚染対策法を超える土壌汚染対策が行われることは理由がある。

<参考>

- 汚染土壤がある土地の売買の価格は、i) 土壤汚染地の価値、ii) 安全のための費用、iii) 卸売市場としての用途として適切な土壤汚染対策費用（安心のための費用）、例えば卸売市場として用いる場合の風評被害・スティグマ（心理的嫌悪感）克服のための土壤汚染対策その他の費用などを考慮して決定される。



(DOWAエコジャーナルHPより)

- 2年間地下水モニタリングと、地下ピットの地下水の汚染とは趣旨が全く異なる。

「形質変更時要届出区域（一般管理区域）」の区域指定解除又は区域指定の変更のための地下水の2年間モニタリングの測定値が環境基準以下でなければならないことと、「建物下の地下ピットに溜まった地下水が環境基準を超えている」ことは、全く別の事項であって、混同しないように留意が必要である。

「地下ピットに溜まった地下水が環境基準を超えている」ことは、区域指定の解除や変更とは無関係である。土壤汚染対策法では、「揮発経路（大気経路）による暴露」による「健康被害のおそれ」は対象にしていないが、専門家会議では、地下水に含まれている有害物質が揮発して、コンクリートの隙間から地上に漏れ出ることを懸念して検討が行われている。

他方、2年間の地下水モニタリングは、土壤汚染対策の効果をモニターするものであって、法的には「形質変更時要届出区域（一般管理区域）」（東京瓦斯の操業由来の土壤汚染が残っていることを示す）から「形質変更時要届出区域（自然由来特例区域）」（東京瓦斯の操業由来の土壤汚染が除去されていることを示す）に変更するために必要な手続きである。

よって、他の市場では地下水の2年間モニタリングが行われていないことをもって、豊洲市場でも地下水モニタリングをすることは無用であるという意見も耳にするが、「形質変更時要届出区域（一般管理区域）」の区域指定の解除や変更を行おうとしない卸売市場において、地下水の2年間モニタリングが実施されていないことは当然である。

2. 豊洲市場の特徴：経営戦略なき巨大物流センター

まとめ

1. 豊洲市場は、築地市場に比べて水産物で 1.41 倍、青果で 1.27 倍の取扱量の増を計画値としている。市場全体の取扱量が減少する中で、計画値が達成できた場合、他の市場の取扱量は減少し、市場再編が加速する。
2. 計画値が達成できず、更に取扱量が減少する場合は、豊洲市場は過剰な巨大施設となり、市場会計も悪化する。

(1) 物流センターとしての卸売市場の機能向上の実験

- 豊洲市場の基本的なコンセプトは、完全な閉鎖的市場であり、全館定温管理できるように作られている。転配送センターや、食品加工場も設置されている。また、将来的には自動車の出入りも情報管理で行われ、商品流通も IT を活用することが想定されている。
- 豊洲市場で企図されている卸売市場のビジネスモデルは、IT を活用した新しい流通システムである。機能的で衛生的な新しいビジネスが始まる。
- 仲買の目利きは、生鮮食料品の現物を見て判断する技能だが、IT を活用した流通システムでは、目利きを生かす機会は少なくなる。生鮮食料品の輸出増加を企図するビジネスに「目利き」が果たす機会は少ない。
- 豊洲市場の機能を突き詰めていけば、市場外流通が行っているような生鮮食料品というモノと取引によるカネが分離して流れていくビジネスとなる。
- 逆説的だが、この段階に至れば、それは、卸売市場と競争をしているスーパーやネット販売による流通と同じであり、卸売市場を地方自治体が設置する理由もなく、全くの民間ビジネスとして行えば良くなる。

(2) 豊洲市場の成功は、市場再編の加速化の引き金

1) 豊洲市場における量的拡大をめざす市場設計

- 築地市場の生鮮食料品の取扱高は、平成元年と比較すると約 50%減少している。豊洲市場は、この減少傾向に歯止めをかけ、取扱高を増加させていくことが企図されている。
※豊洲市場の目標は、
水産物 2,300 トン/日（築地市場の平成 27 年度実績は 1,628 トン/日。約 1.41 倍の目標）、
青果物 1,300 トン/日（築地市場の平成 27 年度実績は 1,021 トン/日。約 1.27 倍の目標）
- 豊洲市場がこの目標を達成できた場合、卸売市場全体の縮小傾向を前提とすると、大田市場及び食肉市場以外の東京都他の 8 つの中央卸売市場の、さらに首都圏の中央卸売

市場の取扱量の減少や衰退を促進し、市場の再編の加速化が進行する。この観点からも、豊洲市場は、注目される。

2) 取引量増加の具体的方策がなく、市場取扱量が減少する可能性を否定できない。

- 市場取扱量の減少は、日本の食生活の変化や新たな流通ルート of 進展などの外部要因も大きく影響しており、豊洲市場の計画値はかなり高い。
- 取引量増加の希望は語られているが、それを実現するための具体的手段や積み上げ的な計算はなく、実現する可能性は小さい。

3) 「ダウンサイジング」の発想なき規模の利益の追求

- 築地再整備計画も豊洲移転計画も、既に当時においても野心的な計画である。
- 「経営戦略」が策定されていれば、全国的な市場取扱量の減少傾向を踏まえて「ダウンサイジング」して、量的拡大より質的向上を図る選択が行われたと考えられる。また、業者の要望に沿ってどのような設備投資を行うかの判断に当たっては、使用料の負担限度について市場開設者と業界とが調整すべきであった。

(3) 経営戦略の検討の形跡がない巨大投資

- そもそも、営業収入 147 億円、使用料収入 110 億円の卸売市場が、5884 億円の新規投資をして、運営が成り立っていくのか。素朴な疑問がある。
- 豊洲市場建設の経過において、卸売市場建設に対して 5884 億円の初期投資をし、さらに維持管理費用やメンテナンス費用・大規模更新費用などを支払いながら、いかにして巨大市場を運営していくのか、その検討を行った形跡はない。投資資金の回収は当初から考慮せず、ランニングコストや大規模改修資金の考慮もない。築地市場の売却益頼みの「資金回収方策なき、資金の逐次投入による経営」である。
- また、業者との話し合いの中で、業界要望への対応として 469 億円 (=210 億円+259 億円) の積み増しがあるが、要望をする業界に対して、その費用を使用料値上げで負担することができるかどうかについて交渉を行った形跡もない。
- これらに鑑みると、豊洲市場の「経営戦略」が全く無いまま、豊洲市場建設に邁進したことがうかがわれる。
- 当時は、まだ、市場の「経営戦略」の策定や、費用対効果を考慮した投資という考えが定着していなかったかもしれない。しかし、新しい流通ルートが民間により開拓されている現在においては、公的な卸売市場だからといっても採算を度外視した投資に対して税金で補てんする時代ではない。

3. 豊洲市場設置のために支出した予算と、今後必要となる予算

まとめ

豊洲市場設置時にはライフサイクルコストを計算しておらず、開場後も豊洲市場建設時の高価格体質が継続するおそれがある。豊洲建設時の不透明さは、開場後の費用支出に受け継がれる。

(1) 豊洲市場設置のための予算と今後必要となる予算の連続性

1) ライフサイクルコスト

- 建物は、初期建設費用だけを考えれば良いものではない。費用がかかるのは、むしろ建物を使う段階であって、最近では、建物建設時にライフサイクルコスト（初期建設費用＋維持管理費用＋更新・廃棄費用）を考えることが常識化している。
- 建物を使い始めてからの費用は、通常、初期建設費用の2倍から3倍とされており、2747億円の建物のライフサイクルコストは6000億円～9000億円となる。
- しかし、豊洲市場の建設においては、東京都は設計を発注した日建設計にライフサイクルコストを計算することを求めておらず、東京都も独自にライフサイクルコストを計算していない。これは、「経営戦略」を策定する上で、致命的な欠陥である。

2) 豊洲市場開場後に引き継がれる市場建設過程の不透明さ

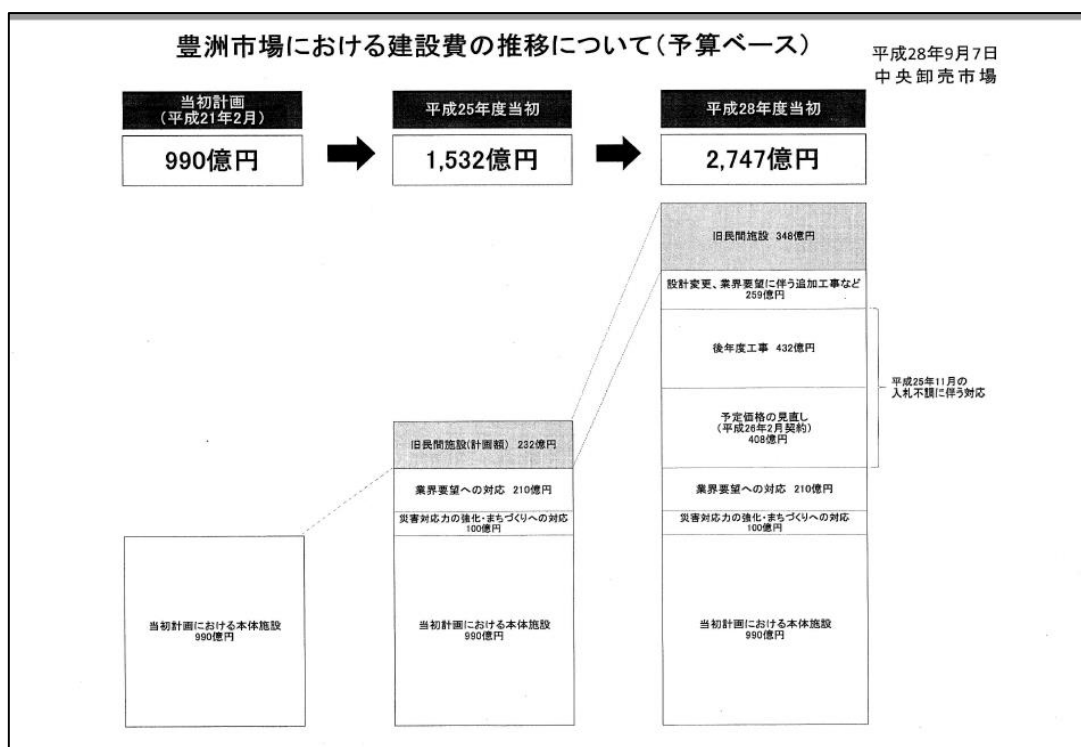
- 開場後のメンテナンス、大規模修繕、設備更新は、納入した企業またはその関連企業が行うことが考えられ、豊洲市場設置の過程における入札の不透明さは、開場後のメンテナンスにおける費用支出にも引き継がれる。
- すなわち、豊洲市場設置過程の入札の不透明さと豊洲市場開場は切り離して考えられる課題ではなく、透明かつ適正な支出という観点からは、連続した過程である。
- よって、豊洲が開場する場合にも、豊洲開場後のメンテナンスや更新については、納入した企業に当然のように依頼するのではなく、契約を厳しく洗い直し、透明かつ費用効果的になるような企業を選ぶことが望まれる。それが、開場後の費用を圧縮する方法の一つでもある。

(2) 東京都の高価格体質

- 豊洲市場の建設費用は、それぞれの建物の単価を見ると、5街区（青果）は171.6万円/坪、6街区（水産仲卸）は165万円/坪、7街区（水産卸）は177.2万円/坪、管理棟は217.4万円/坪である。豊洲市場の建物が他の卸売市場の単価の2～3倍以上となっており、高級ホテルよりも高価である。豊洲市場は物流施設として過剰施設である可能性が高い。

○建物建設費用が高騰した経過を見ると、

- ①豊洲市場の建物建設費用は、当初の平成23年2月時点では990億円、それが平成25年度時点では1,532億円となり、平成27年度末には2,747億円と約2.7倍となっている。
- ②建設費が増加した理由については、2011年（平成23年）3月11日の東日本大震災や東京オリンピックによる人件費や資材の高騰が原因であるという説明であるが、それによっても他の建物と比較すると極めて高い坪単価である。
- ③平成28年度2,747億円の内訳には、業界要望への対応、設計変更・業界要望に伴う追加工事などがあり、これらの業界要望への対応による工事費用の増加は、「経営戦略」の観点からは使用料の値上げに結びついていく投資である。豊洲市場建設において、業者の費用負担能力に応じた設備投資であることを認識した上での費用対効果を考えた投資ではなかった。
- ④また、猪瀬知事から舛添知事への交代期である平成25年（2013年）の入札では、11月18日の第1回の入札不調から12月27日の第2回目入札までの間に約1.5倍、先送りのテクニックで後年度に繰り越した工事を含めると2倍弱の価格となっている。この経過は不透明である。

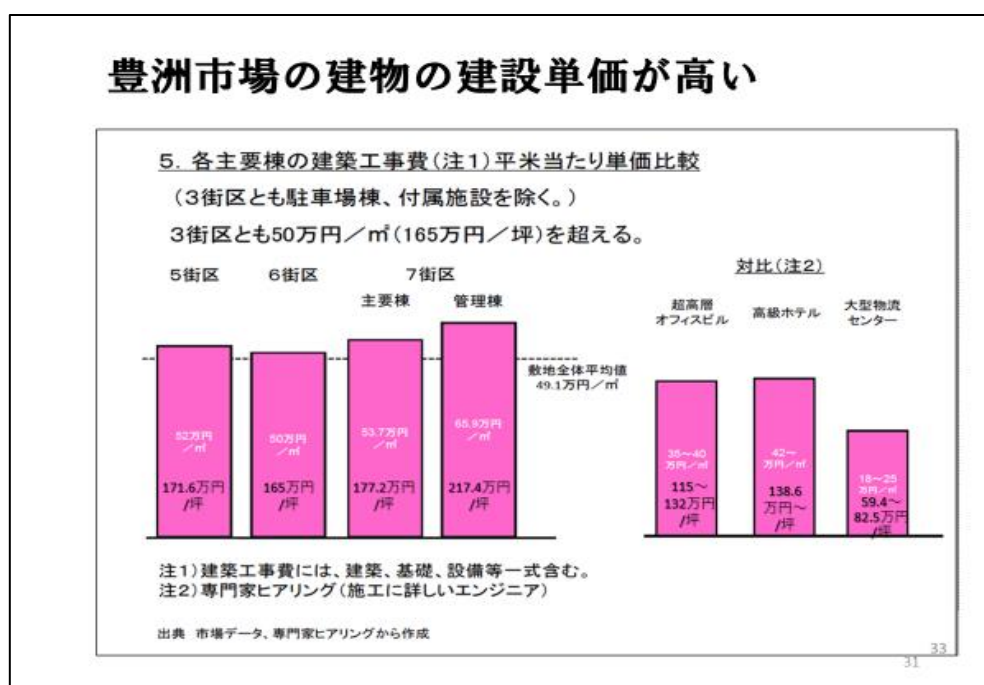


(東京都より)

<データ>

●豊洲市場の建物の建設単価

- ①豊洲市場の建設費用は、それぞれの建物の単価を見ると、5街区（青果）は171.6万円/坪、6街区（水産仲卸）は165万円/坪、7街区（水産卸）は177.2万円/坪、管理棟は217.4万円/坪である。
- ②豊洲市場の工事発注時、超高層オフィスビルで115～132万円/坪、高級ホテルで138.6万円/坪、市場と類似性のある大型物流センターで59.4～82.5万円/坪である。
- ③最近の政令指定都市の卸売市場の建設単価は、京都市中央市場施設整備基本計画（平成27年（2015年）3月）で110万円/坪、福岡市新青果市場（平成28年（2016年）1月13日プレスリリース）で70万円/坪、札幌市中央卸売市場はやや旧いが（平成19年（2007年）2月17日プレスリリース）で77万円/坪である。
- ④これらの単価を比較すれば、豊洲市場の建物が他の卸売市場の単価の2～3倍以上となっており、高級ホテルよりも高価であることが分かる。



(第6回「都政改革本部会議」資料より)

4. 豊洲市場開場による市場会計への影響は極めて大

まとめ

1. 豊洲市場開場による赤字は使用料収入を超える。これを通常の経費削減や使用料収入で埋め合わせることは不可能である。
2. 「減価償却を含まない収支」により豊洲市場を「使い捨て・使いきり」の施設と位置付けるか、財源を確保して「恒久施設」とするか、都民の負担を求める場合は、広く都民に情報を開示することが必要である。

(1) 豊洲市場の開場により市場会計は使用料収入を超える巨額赤字へ

- 東京都の中央卸売市場は 11 ある。11 市場の使用料収入は 110 億円であり、営業外の損益を入れて、経常収支は若干の黒字を計上している。これが市場の実力である。
- 豊洲市場が開場した後、豊洲市場単体で、大幅な赤字を計上することになる。
- この大赤字を、通常経費削減や使用料収入の値上げで賄うことは不可能である。この意味で、この赤字の大きさは、市場会計にとって極めて大きい。

(2) 「減価償却を含まない収支」は、施設の「使い捨て・使いきり」の評価基準

- 市場会計の健全性の「評価基準・物差し」を、施設の「使い捨て・使いきり」の評価基準である「減価償却を含まない収支」に変更することは、持続的経営とは無縁の考え方である。
- 独立採算の考えを採用している市場会計について「減価償却を含まない収支」で経営の持続性を判断することは、もやは豊洲市場を「恒久施設として考えない」ことを意味し、「経営戦略」を策定し PDCA サイクルを回していく経営とは無縁であり、自立した経営となりえない。
- 市場問題 PT としては、他の地方自治体が真摯に取り組んでいるように、豊洲市場が開場後も「独立会計」の原則を堅持し、税金や他の市場の売却代金に依存せず、経常収支の改善のために経営戦略の策定、その実行、その検証と経営戦略の改定という PDCA サイクルを回していく方策を追求するべきであると考えます。

(3) 市場会計の赤字についての情報公開と事業者・都民の判断

- 豊洲市場は、「経営戦略なき巨大施設」の建設である。豊洲市場が開場すれば、巨大な赤字が発生する。当面は、築地市場の売却益や手持ち資金で賄うことができるが、それも限度がある。また、一般会計からの繰り入れで賄うとしても、東京都の財政が今後 60 年間にわたって潤沢であるとは限らない。
- 既に、国の財政も他の地方自治体の財政も豊かではなく、公営企業体では「経営戦略」の策定や民間的手法の導入に舵をきりつつある。
- よって、豊洲市場を開場するに当たっては、当面の経営状態だけでなく、一般会計からの資金繰り入れや使用料の値上げが必至であることを、都民や事業者に情報公開をしたうえで、判断を行うべきである。

5. 豊洲市場の個別課題

まとめ

1. 豊洲市場は、新しい市場であり、使い勝手に多くの不具合がある。
2. 豊洲移転の場合は、市場を使いながら、不具合を直していくことになる。その際、更に費用がかかることが想定され、それが市場会計の赤字幅を更に拡大する。

(1) 豊洲市場のコールドチェーン

1) 豊洲市場の施設におけるコールドチェーン化のための条件整備

- 豊洲市場の業務は、すべて閉鎖型の建物の中で行われ、建物内の機密性は築地市場に比べて高い。卸と仲卸の間は、建物内の通路で結ばれており、業者が生鮮食料品の流通をコールドチェーン化するに際しての「条件」は配慮されている。
- しかし、豊洲市場ではコールドチェーン化が図られているというのは正しくない。豊洲市場では、業者がコールドチェーン化を図るに際して、全館空調が可能であるという条件が整備されているというのが正確である。

2) 氷と発泡スチロールによるコールドチェーンの確保

- 生鮮食料品である魚介類の周辺温度は、「空調温度」によってではなく、「氷」によって決まる。よって、豊洲市場において「製氷施設」及び「配氷施設」は不可欠である。
- しかし、「製氷施設」及び「配氷施設」は、豊洲市場の当初計画では位置づけられていない。これは、コールドチェーン化における致命的欠陥であるので、早急に解決しなければならない。

3) 輸送と豊洲市場との接続におけるコールドチェーンの切断

- 豊洲市場では、自動車と施設の荷卸しの高さを同じにするなどの工夫がなされており、そうでない市場に比べて、この点は優位性がある。
- しかし、コールドチェーンについて完璧を期そうとすれば、生鮮食料品が温度管理された自動車で卸売市場に運ばれ、自動車から施設内に移される場合に、自動車と施設との間に空間ができないようにすることが必要である。
- 民間企業では、取扱商品が多品種であっても特定し、ITによってコントロールすることができ、運搬する自動車を指定して物流センターへの搬入に際して空間が生じないようにすることが可能である。
- 卸売市場ではそこまでの完璧なコールドチェーン化は実現できない。豊洲の建物への生

鮮食料品の搬入・搬出の扉の部分は、荷物の出入りが多ければ頻繁に空いていることになり、温度管理が難しくなる。なお、仲卸棟の温度設定は 25℃であり、「定温管理」ではあるが「低温管理」ではない。

4) 豊洲市場のコールドチェーン施設・設備のコストパフォーマンス

- 生鮮食料品の温度管理については、コスト負担の観点も大切である。
- 豊洲市場の建物内では、各業種別に温度管理ができるようになっているが、構造的に天井が高く、空調の工夫をするとしても費用対効果の面からは難がある。
- 海外の事例では、全館的な空調設備を設置しても使用する際の電気代が高く、営業を圧迫する要因となるために、設備は設置したが利用していない例もある。これも維持管理費用負担を考慮した「経営戦略」の大切さを示している。

(2) 豊洲市場での品質管理

1) 豊洲市場の「施設・設備」によって HACCP が取れるわけではない。

- 豊洲市場では、閉鎖系の施設であるから、ハード面での優位性がありうる。
- HACCP などの取得は、豊洲市場であれ築地市場であれ、業者単位でその使用する施設を含めて作業工程の管理をすることが必要になる。HACCP 等の認証は工程管理によって品質管理をするものであり、豊洲市場なら HACCP 等が取得でき、築地市場では HACCP 等が取得できないということではない。

2) 閉鎖型空間における衛生管理

- 豊洲市場では、建物施設内で荷捌きができるようになっている。閉鎖型空間は、外部からの風雨、塵埃、直射日光、小動物の侵入等を防ぐことができるため、衛生管理上有効である。
- しかし、閉鎖系の施設であっても、豊洲市場は、実験室のように完全に出入り口が管理されているわけでもなく、小動物の侵入の防止に関しては特別な措置が講じられているわけではない。よって、それを防止し、侵入を発見した場合には駆除対策を講じることが必要となる。

(3) 豊洲市場の物流

1) 豊洲市場へのアクセス

- 公共交通機関によるアクセス
 - ①豊洲市場へのアクセスは、公共交通としては「ゆりかもめ」の市場前駅しかない。買出人や通勤者への足としては不十分であり、ゆりかもめの運行時間の早朝への前倒しや、新たな路線バスの運行などの工夫が必要である。

②千客万来施設は、市場のにぎわいを作りだすための施設で、温泉・商業施設で構成する構想となっている。千客万来施設への公共交通によるアクセスも不十分である。

●市場当局は、次の見解を示している。

交通アクセスについては、買出人等の利用者の利便性の向上のため、ゆりかもめ及び有楽町線の始発時刻の繰上げや早朝時間帯の増発を実施済みです。また、新橋駅からのバス路線の延伸及び東陽町駅からの路線の新設について、関係者と調整しています。

○市場への搬入・搬出の自動車と千客万来施設への来客の自動車との交通整理

①築地市場のにぎわいは公共交通機関や徒歩での来場者によるものだが、豊洲市場の千客万来施設へは公共交通機関によるアクセスが不十分であり、自動車での来場も想定される。

②市場での生鮮食料品の鮮度保持の要は、搬入から搬出までの時間を短くすることであるが、仲卸街区（6街区）への入り口が渋滞すれば、路上にはみ出る恐れがある。これに千客万来施設への来客の自動車が重なると、渋滞が大きくなる恐れがある。

2) 市場内の物流

○市場内での待ち時間 0 分

①「豊洲新市場実施計画のまとめ」（平成17年9月東京都）では、搬入所要時間の平均を40分、搬出所要時間の平均を30分、搬入・搬出の車両待ち時間を0分として検証を行っている。これは、計画値であって、現実に待ち時間0分の実現可能性は低い。

②ITを活用した物流システムは、「ジャストインタイム」的な効率的物流システムである。このような「車両の入出場管理システム」や「場内車両誘導システム」が機能するためには、豊洲市場に生鮮食料品を搬入・搬出する関係者の協力と投資が必要となる。現実には、東京都と業者による物流システムが区々に作られており、ジャストインタイム的な物流が実現する可能性は低い。

○仲卸6街区への入場に当たっては、場内外で違法駐車や車両混雑などを発生させないこととしている。6街区入り口は入場後の直進通路に公共交通のバス停留所が設置され、さらに、ヘアピンカーブとなって施設内に入ることとなっている。このヘアピンカーブでは、このままでは入場後直ちに渋滞が生じ、豊洲市場に入れたい自動車の列が幹線道路に並ぶことになりかねず、交通制御は工夫の余地が大きい。

●市場当局は、6街区入り口の問題について、次の対策を検討するとの見解である。

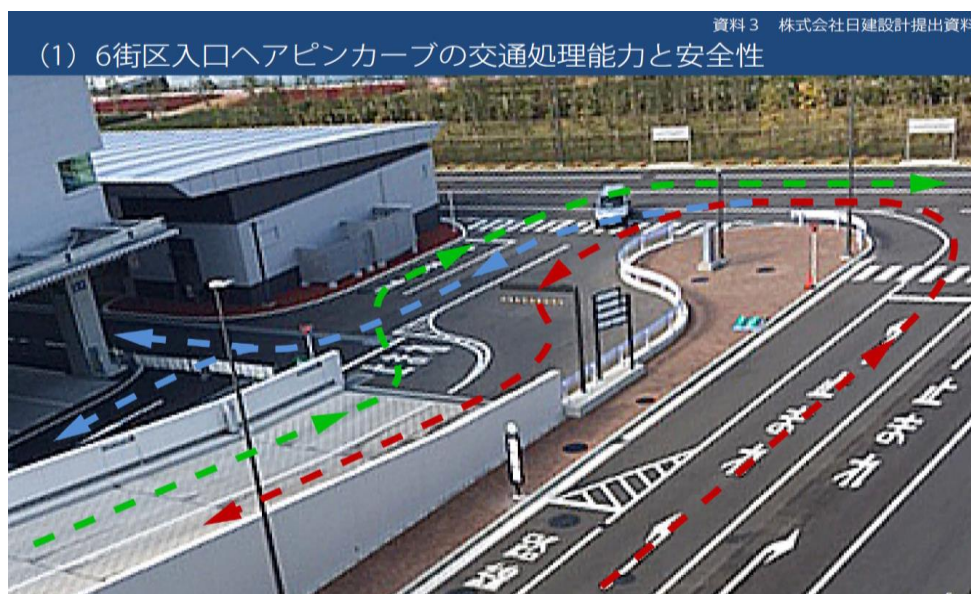
①中型（4トンサイズ）のトラックの回転軌跡上は、問題なく通行できること、交通量予測に基づき十分な交通処理能力があることを確認している。

②利便性向上のために設置するバス停の位置が、車両の通行に影響を及ぼす可能性があることから、現在、バスの通行ルートや停留所の位置などについて、関係機関と協議を行っている。

③ランプウェイ入り口付近における入場車両と退場車両の動線の交差について改善を図

るため、車両ルートの見直しの検討を進めている。

- ④開場後速やかに、安全で使いやすい環境にしていくため、開場までの間に習熟訓練等を行うとともに、新しい施設に慣れるまでは、交通誘導員による交通整理を行うことは有効である。



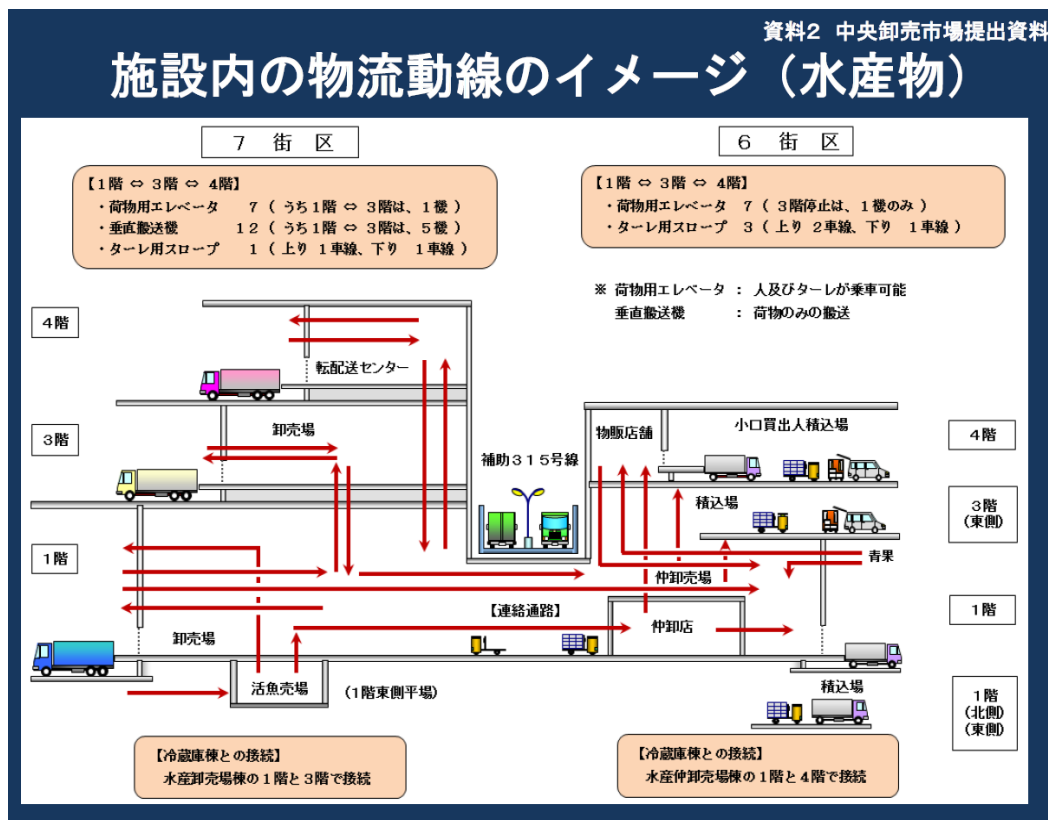
(第3回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

3) ターレの移動距離の増大とターレスロープの安全措置

- 豊洲市場では、荷捌きが建物の上層階に設置されているため、ターレの移動距離が長くなっている。これにより仲買人の負担が増し、その分経営上の支出が増加することになる。例えば、荷捌き場は、5街区（青果）は3階に、6街区（仲卸）は3階と4階に設置されている。5街区（青果）では、青果棟の1階に小口売参積込場があり、さらに開放型の小口売参棟が建設されている。
- 豊洲市場の敷地は築地市場の約1.7倍あり、建物の延べ床面積も約1.8倍あるが、業者が行政許可を得て使用するスペースは築地市場のスペースとほぼ同じである。増加したスペースの多くは通路である。通路が多いことは物流施設として必要なことではあるが、物流動線が長くなれば、市場内での滞留時間が長くなり、非効率となる。
- 豊洲市場では、通路に多くの面積を割いているが、荷捌き場を建物の2階以上に設置しており、1階からターレで荷物を運ばなければならない。特に7街区の3階から6街区の4階まで荷物を運ぶには、平面で移動するよりも時間がかかる。
- ターレの移動距離の増大は、ターレによる移動の高速化による時間短縮の傾向をもたらし、ターレスロープにおける事故発生のおそれにつながる。よって、繁忙時には、多くのターレがターレスロープを急いで行き来することになるが、ターレスロープのカー

ブはヘアピンカーブになっており、衝突や荷崩れが起きる恐れがあるので、事前の対処が必要である。

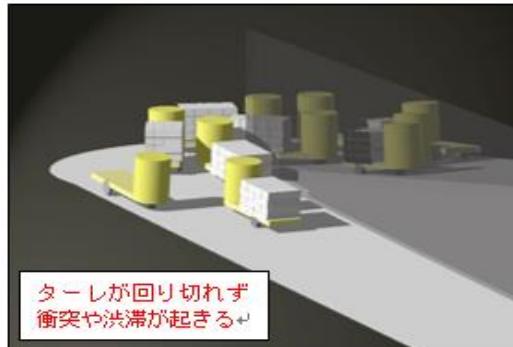
- 市場当局は、ターレの移動距離の増加について、次の対策を検討するとの見解である。
 - ①6街区には、3か所のターレスロープがあり、それぞれ、上り2車線、下り1車線、勾配1/10となっている。
 - ②ターレの荷物の積載量・走行速度（8km）などをもとに、1階から4階への物流想定量（380トン/日）に対して、十分な搬送能力（15分程度で搬送可能）を持つとともに、回転軌跡も問題ないことを確認している。
 - ③カーブの通行時における見通しを確保するため、ミラーを設置しているが、安全性のさらなる向上のため、大型化を検討している。
 - ④開場後速やかに、安全で使いやすい環境にしていくため、事前に市場業者とともに安全走行のルールづくりや習熟訓練等を行っていくことは有効である。



（第3回市場問題プロジェクトチーム会議資料より）



(第3回市場問題PT資料より)

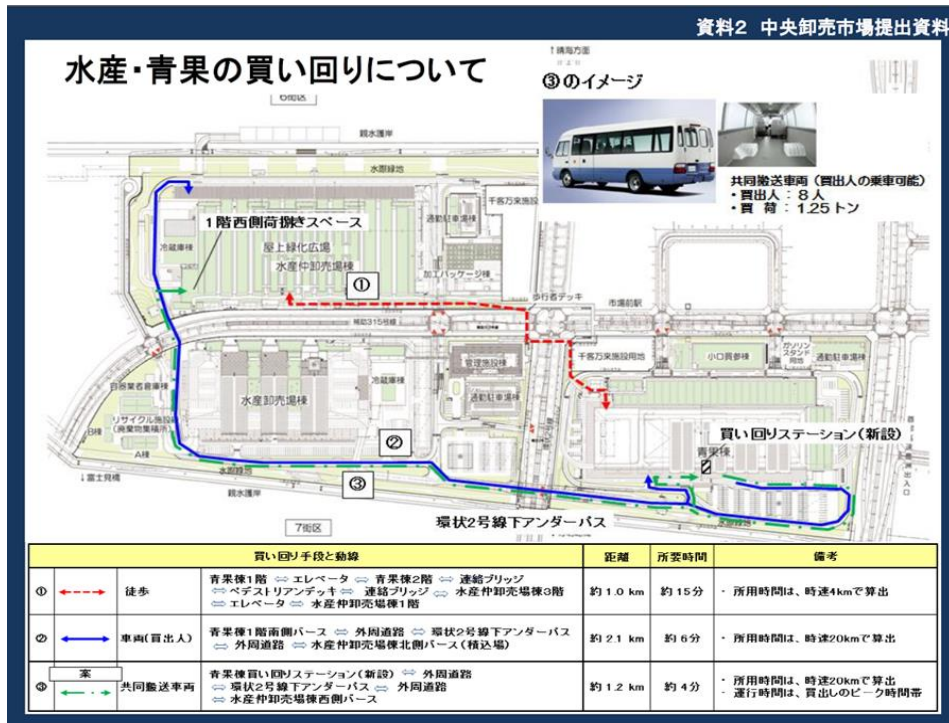


(森山委員作成)

4) 水産物と青果の買い回り

- 豊洲市場では、荷捌きが建物の上層階に設置されており、さらに6街区の水産物と5街区の青果の買い回りに不都合がある。
- このため、買出人が買い回りをするのか、仲卸が買出人に届けるのか、仲卸と買出人との間でどちらが豊洲市場入場から退場までの時間短縮のための費用を負担するのかという課題もある。
- 卸売市場では、市場内での滞留時間の長短は、生鮮食料品の品質管理にも影響するが、仲卸業者の従業員の労働単価や買出人の営業の効率性にも影響する。
- この買い回りの課題は、6街区に卸のための栈橋が建設されていることから明らかなように、当初案では6街区卸、7街区が仲卸であったものが、逆転して6街区が仲卸、7街区が卸となったために生じた問題で、豊洲市場の設計や施設整備の修正によって解決することは難しく、開場後に対応するしかない。
- 市場当局としては、買い回りのために構内に無料バスを走らせるという解決策を検討しているが、バス運行の費用はいくらか、誰がその費用を負担するのか、それで買い回りの不便が解決するのかなどの課題がある。
- 市場当局は、買い回りについて、次の対策を検討するとの見解である。
 - ①効率的な物流の実現のため、円滑な車両交通や、搬入から搬出までの一貫した荷の流れを確保することが豊洲市場の基本コンセプトの1つとなっています。
 - ②実施計画策定の段階において、6街区1階と7街区の2階に分散していた卸機能の集約と、仲卸から買出人の駐車場への荷の流れという搬入から搬出までの物流に加え、晴海護岸沿いの景観ゾーンからの景観形成のため、建物の高さを極力抑え、屋上を緑化するという計画から、6街区に1層でおさまる仲卸機能とその上に比較的高さを低く抑えられる買出人用の駐車場を配置しました。
 - ③水産と青果の買い回りについては、徒歩動線として、施設に直結する連絡ブリッジ及びペDESTリアンデッキを整備しています。また、市場内に外周道路及び環状2号線下にアンダーパスを整備し、車両動線を確保しています。さらに、買い回り用の荷捌

きスペースを市場業界と協議して6街区に設置(5街区は協議中)しており、今後、業界と運用方法等について確認していくことを考えています。



(第3回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

5) 転配送センターの設置

- 豊洲市場は、築地市場もそうであったように、首都圏の中核的な中央卸売市場の機能として、他の卸売市場のハブ的な機能を果たす。このため、転配送のための場所を特別に7街区の4階に設けて、物流の効率化を図ることとしている。
- 転配送センターが、①他の市場との相互連携のための市場機能なのか、②産地と大手小売店との間の荷捌きのための物流センターとして使用料の安い卸売市場を使用しているだけなのか、今後監視が必要である。

後者であれば、民間が独自に物流センターを建設して物流センターとしての機能を発揮するか、大規模流通団地としての適正な料金設定を行うべきである。

(4) 豊洲市場の建物の構造安全性

1) 豊洲市場の耐震設計目標

- 豊洲市場は、大地震が起きた時も、災害応急対応活動ができるように、通常の耐震よりも高度なものとなるように用途係数「1.25」をクリアするように設計されている。

2) 豊洲市場 6 街区の建物に関する記載誤りの是正

- 豊洲市場の 6 街区建物については、平成 24 年 10 月 22 日に市場から建築指導課に計画通知申請し、構造計算書は公益財団法人東京防災・建築まちづくりセンターが審査し、平成 25 年 11 月 6 日に判定結果を通知し、平成 25 年 11 月 20 日に確認済証を交付されていた。
- ところが、計画通知申請の書類のうち、6 街区の建物 4 階の一部の押さえコンクリートの厚さは、構造計算書では 10 mm、設計図では 150 mm、実際の工事も 150 mmとなっていたことが平成 28 年に判明した。構造上の問題としては、構造体スラブの耐荷重安全性と設計地震力への影響度が課題である。
- 本件は、申請者による構造計算書の誤りであり、審査機関も見落とししたものであるが、全体に比べると限られた比率であり、実際の強度は 1.34 と十分余裕があり、誤りを訂正して、手続を進めることで良いとし、この問題は解決した。

3) 東京都が 6 街区の一部の床用積載荷重を $700 \text{ k g} / \text{m}^2$ に設定した理由

- 床用積載荷重 $700 \text{ k g} / \text{m}^2$ の設定は、東京都が与条件として日建設計に示し、それを日建設計が検証した。東京都は、ターレを使用することを基本として荷重を算出し、日建設計はターレだけでなくフォークリフトも使うことを想定して計算し、その上で東京都はその計算を妥当なものとして判断したものである。
- 市場としての床用積載荷重は、市場の利用方法に規定される。利用方法が異なれば、それに対応した床用積載荷重が設定される。築地市場での利用方法を豊洲にあてはめた場合が、日建設計の説明通りであれば、問題はない。

4) 地震用荷重の設定

- 豊洲市場の建物の下には地下ピットという空間がある。日建設計は地上に接しているレベルから地震用の積載荷重を計算しているが、これについて、地下の砕石層から計算するべきではないかという疑問が示された。
- これに対する日建設計の考え方は、
 - ①基礎ピットの外周は大部分が土壤に接しているが、土の拘束効果（地震力低減効果）を前提としてない。
 - ②土の拘束効果（地震力低減効果）を考慮しなくても、基礎ピットを十分頑丈に設計しているため、5 階建てとみなす必要はない。
 - ③基礎の大きさ、剛性を考慮しても杭は地震時に安全である。
- 日建設計の考え方は、委託を受けた設計事務所の判断に任されている範囲内であり、建築基準法では、そのような考え方で設計することが許容されていると判断した。また、東京都の建築基準法所管部局は、そのように処理した。
- 他方、地下の砕石層から計算するべきだという考え方も、そのように考える者が委託を

受けた場合にはありうるものであり、誤りであるという根拠はない。ただし、建築基準法の所管部局は、具体的な事例に即して判断するので、仮定のケースについては、判断をしていない。なお、法律の許容する範囲内で、専門家としてどの方法が妥当かという議論はありうる。

質問イ：水産仲卸売場の積載荷重700kg/m²で十分か？

積載荷重：東京都からの提示内容(参考資料) (kg/m²)

		床用	小梁用	架構用	地震用
駐車場	T2(乗用車・軽トラック)	400	350	300	150
	T5(2t車)	550	475	400	200
	T8(4t車)	800	650	500	220
	T12(6t車)	1500	1000	750	250
	T20(10t車)	2000	1800	1000	300
卸売場・荷捌場 (青果・水産)	25t車対応	1250	1000	700	400
	20t車対応	1000	850	600	350
	10t車対応	850	700	550	300
	その他	700	600	450	250
仲卸売場	店舗・通路	700	600	450	250
倉庫・冷蔵庫	青果・水産物	700	600	450	250
	青果・水産物(ラック式)	1000	850	600	350

13

(第2回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

(5) 豊洲市場の液状化対策

1) 建物建設地内外の地盤

- 豊洲市場建物建設地内の地盤では、中地震(レベル1相当)及び大地震(レベル2相当)に対して目標とした改良効果が得られており、大地震(レベル2相当)においても液状化の危険度「なし」から「軽微」の状態におさまっていると判断できる。
- 豊洲市場建物建設地外の地盤では、中地震(レベル1相当)に対して液状化しないよう十分な締め固め対策がなされたことにより、大地震(レベル2相当)においても液状化の危険度が「小」の状態におさまっていると判断できる。
- これらの液状化判定は、市場施設完成後に、地下水位をA.P.+1.8mに維持することで、液状化しない表層を4.7m確保することにより担保されている。また、A.P.+6.5mよりA.P.+2.5mまでの埋め戻し土の締め具合によっては、地震時の地盤沈下、地下水上昇時の液状化などが問題になる可能性がある。したがって、地下水位をA.P.+1.8m以深に維持することが必要である。

2) 補助 315 号線高架下の地盤

- 市場外となる補助 315 号線高架下の地盤の液状化に伴う噴砂・噴水の防止については、可能な限りの液状化対策を講じるとともに、大地震（レベル 2 地震動）などにより液状化が生じた場合でも、地表面への噴砂・噴水を地下水位より上に敷き詰めた砕石層で防止するよう対策されている。
- ただし、この場合も、地下水面を砕石層の下面以下に維持することが必要である。

(6) 豊洲市場の環境アセスメント

- 豊洲市場の環境アセスメントは慎重に行われてきたが、環境影響評価書における環境を保全するための措置である「建物下にも盛土を行うこと」がなされていなかったことが判明している。
 - 豊洲市場の工事は完了していないが、東京都の環境アセスメントでは、工事中も、工事終了後も、「事後調査報告書」を環境影響評価審議会に提出して審議を行うことが通例となっている。
 - 豊洲市場の環境アセスメント手続は条例に基づく手続であり、通例に従って、盛土に代わる措置に係る事後調査報告書についても、環境影響評価審議会で審議されることを求めたい。
 - 市場当局は、環境アセスメント手続について、次の見解を示している。
 - ①変更手続は、専門家会議における地下ピットにおける土壌汚染対策の内容を踏まえ、「環境影響評価書」や「事後調査計画書」の変更が必要な項目について見直しを行い、「変更届」を提出予定です。
 - ②「変更届」が受理され、環境に著しい影響を及ぼす恐れがないと判断された場合は、「事後調査計画書（変更）」に基づき調査を行い、「事後調査報告書」を作成し、提出していく予定です。
 - ③市場施設と千客万来施設を一体とした事業として「環境影響評価書」を提出しており、千客万来施設事業の工事が終了したときが工事完了となります。
-

<参考>

●築地市場再整備計画着工

- ①築地市場の再整備計画は、1986年（昭和61年）1月に東京都首脳部会議で築地市場現地再整備の方針が決定され、1988年（昭和63年）11月に水産物部を1階、青果部を2階、屋上に駐車場を配した立体構造の「築地市場再整備基本計画」が策定された。
- ②1990年（平成2年）には築地市場再整備基本設計（工期14年、総工費2,380億円）、1993年（平成5年）5月に鈴木都知事も列席して築地市場再整備起工祝賀会が行われた。

●築地市場再整備計画頓挫

- ①しかし、この築地再整備は、1995年（平成7年）には、①工期の遅れ、②整備費の増嵩（再試算で3,400億円）、③業界調整の難航（買荷保管所や冷蔵庫の移転等）などにより全く進まなかった。
- ②3400億円とされた工事費用については、その後、東京都の財政状況悪化の中、1996年（平成8年）4月の第6次卸売市場整備基本方針答申では、築地再整備予算が当初の2380億円から1700億円に下方修正され、同年11月の築地市場再整備推進協議会にて東京都「再整備基本計画の見直しの基本的考え方」では市場全体の整備計画の概算事業規模2500億円とされている。
- ③この間、平成8年に400億円、平成11年度に市場会計から一般会計に2000億円を貸し付けている。1999年（平成11年）11月、築地市場再整備推進協議会「検討のとりまとめ」で移転整備へと方向転換し、これにより、当面は市場会計に資金を留保する必要がないことになるが、平成8年に市場会計から一般会計に貸し付けた段階で、東京都として築地再整備は断念していたことがうかがわれる。

●豊洲地区への移転の契機

このような中で、1997年（平成9年）10月に、築地市場再整備推進協議会にて、東京都から「平成9年度基本計画、10年度基本設計、11年度実施設計、12年度本格工事着工のスケジュール」について説明があった直後に豊洲移転への動きが表面化する。すなわち、同年12月に築地市場再開発特別委員会で、伊藤宏之委員長から「現在地での再整備のより良い方策を模索し、同時に、選択肢の一つとして豊洲地区も視野に入れながら、検討していく」と提案・承認された。

●築地市場整備問題検討会（青山侂座長）による豊洲移転準備と石原都知事就任

東京都では、1999年（平成11年）2月には、築地市場整備問題検討会（青山侂（あおやま・やすし）政策報道室理事が座長。）が設置され、同年4月の石原慎太郎都知事の誕生とともに、豊洲移転へと大きく進み、2010年（平成22年）10月の石原都知事の豊洲移転決断によって、決定した。

●5884 億円を投資した唯一無二の卸売市場

豊洲市場は、日本における唯一無二の卸売市場である。

- ①5884 億円を卸売市場に投資する力は東京都以外にないし、採算を度外視した卸売市場は東京都以外の地方自治体では建設することができない。開場後も更に 6000 億円を超える維持管理費用や設備更新費用もかかる。これらの費用は到底使用料で賄いきれるものではなく、将来にわたっての東京都による財政投入が不可欠となる。
- ②巨額な財政資金に依存する「経営戦略」は東京都以外の地方自治体には無理だが、その東京都も未来永劫財政が豊かであるという保証はない。その条件の中で開場する豊洲市場は、新しい卸売市場のモデルを作り出す唯一無二の実験場であり、全国の卸売市場が豊洲市場に注目しているといつてよい。

●地方公共団体の財政健全化、市場会計の透明性の向上と説明責任の強化

- ①地方公共団体の財政については、平成 21 年 4 月に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が施行され、地方公共団体の財政状況は、地方公営企業や第三セクターの財務状態を含めて評価されることとなった。このため、総務省では、「地方公営企業会計制度の見直しに係る報告書」を取りまとめて、公営企業会計の透明性の向上と各自治体の説明責任の強化を図ることとした。
- ②石原都知事が豊洲移転を決定したのは、2010 年（平成 22 年）10 月であり、この時代はまだ市場会計の「透明性の向上と説明責任の強化」という概念が浸透していなかったものと考えられることができる。

●豊かな東京都の財政が招いた「経営戦略なき巨大卸売市場」の建設

- ①石原都知事が就任した時点での大きな課題は、東京都の財政再建であった。しかし、財政再建にめどが立ち、東京都の財政が好転すると、「財政健全化」の視点から市場会計を検証することもなく、豊洲市場開場のために巨額の資金がつぎ込まれることとなった。
- ②このため、総務省や農林水産省、そして全国の他の地方自治体では、厳しい財政の中で地方公営企業や卸売市場を経営するための「経営戦略」確立への努力が行われている時期に、豊洲市場開場後の資金需要、財源手当てなどの検討が全く行われてこなかった。
- ③石原都知事の豊洲移転決定の時期にも、卸売市場の取扱量の減少は避けられない傾向となっていた。この段階で築地市場 23ha の 2 倍近い 40ha の市場用地を求めて、巨大な卸売市場を建設することは、「経営戦略」なき建設計画であったと言わざるを得ない。

- 移転立地条件比較を見ても、40ha を条件としているため、代替地は「豊洲ありき」であったことがうかがわれる。

地区名	移転立地条件比較
(1) 豊洲地区	<ul style="list-style-type: none"> ① 新市場用地として必要な(40ha程度)があるうえ、補助315号線を高架構造とすることで、水産部門が必要とする平場面積(25ha程度)を確保できる。 ② 高速道路及び複数の主要幹線道路からアクセスすることができると共に、市場利用者の足として営団有楽町線と新交通ゆりかもめが利用できる。
(2) 晴海地区	<ul style="list-style-type: none"> ① 暫定利用地として残されている土地の面積は、約9haであり新市場用地として想定している40haに足りない。 ② 清掃工場への搬入車両と市場への車両が輻輳するため、近隣道路での交通渋滞が予想される。
(3) 石川島播磨重工業豊洲工場跡地	<ul style="list-style-type: none"> ① 敷地面積が約33haであり、新市場用地として想定している40haに足りない。 ② 敷地に住宅が接近しており、市場が移転した場合、居住者との間でトラブルが発生する可能性が高い。
(4) 有明北地区	<ul style="list-style-type: none"> ① 約35haの埋立が計画されているが、防潮護岸、幹線道路を除くと27haの用地しか確保できず、新市場用地として想定している40haに足りない。 ② 埋立地と既存所有地は、既成市街地で分断されており、市場としての一体的な土地利用ができない。 ③ 東雲運河に架橋(橋梁の桁高 AP+6m)が予定されており、海上輸送に支障が生じる。
(5) 中央防波堤内側	<ul style="list-style-type: none"> ① アクセス道路が、大井町方面とレインボータウン方面にしかなく、主要幹線道路の結節点とは言えない。 ② 地区内に鉄道がなく、数万人もの市場利用者の通勤、買出しが極めて不便となる。 ③ 商業集積地の都心部から大きく離れている。 ④ 大田市場に近接することから、商圏において市場の競合問題が生じる。

(東京都より)

- 豊洲市場開場後、維持管理費だけで60億8700万円の負担増となる。

項目	豊洲市場 (開場後概算額)	築地市場 (27決算額)	差引
委託料	3,450	557	2,893
警備	1,037	181	856
設備保守・樹木管理等	2,413	376	2,037
光熱水費	4,209	1,015	3,194
電気・水道等	3,417	1,015	2,402
地域冷暖房	792		792
計	7,658	1,572	6,087

(金額については東京都中央卸売市場より提供)

●市場当局は、豊洲の管理費用について、次の見解を示している。

①電気・水道等 34 億 1700 万円について、

「事業者が独自に引き込みを行っている分については、各事業者が供給会社へ直接支払います。都が供給を受けてから事業者へ配分する分については、冷蔵庫などを含め、東京都が供給会社へ全て支払い、事業者分を東京都が事業者から徴収します。」

②コールドチェーンなどの冷房は、季節によって変動が著しいと考えられるが、その変動は、どのように考慮されているのか。

「冷房負荷については、外気温と室内管理温度の関係から熱量計算をしています。ここで、外気温については季節ごとの変動を考慮し、月ごとの熱負荷を積み上げ、年間使用エネルギーを算出しています。」

●豊洲市場を早く開場しないと、お金の無駄遣いか

①豊洲市場が開場した後の維持管理費用は、年間 76 億 5814 万円である。これは平年度ベースの額だから、10 年では 765 億 8140 万円となる。他方、築地市場の維持管理費用は、年間 15 億 7152 万円で、その差額は 60 億 8662 万円である。すなわち、豊洲に移転すると更に約 61 億円かかることになるが、市場の売り上げが直ちに増加するわけではないから、使用料収入も増加しないし、業者の利益も増加しない。経費だけが増加することになる。

②2016 年 11 月の豊洲移転を中止し、総合的判断のための判断材料を整理している間が仮に 1 年とすると、その間の費用は、豊洲市場の維持管理費用の 18 億 3595 万円（503 万円/日と計算）に築地市場の維持管理費用 15 億 7152 万円を加えた 34 億 747 万円となる。これに、業者の補償費用としての予算計上分 50 億円を加えると 84 億 747 万円となり、豊洲市場の維持管理費用 76 億 5814 万円を 7 億 4933 万円超過する計算になる。

③しかし、これは 1 年限りのことであって、豊洲市場へ移転した後は、築地市場よりも維持管理費用が毎年 61 億円も多くかかることになる。

④また、2016 年 11 月に移転した後、地下ピットの盛土がなく、汚染された地下水が満ちていたり、地下水モニタリングの値が環境基準を超えていたりするなど「無害化された状況での開場」とはかけ離れた事態が生じ、風評被害による営業への影響が生じていた可能性もある。その場合には、多額の損失が生じていた可能性が高い。ちなみに、築地市場の取扱高は 5291 億円であり、1 ヶ月平均では 441 億円である。

⑤豊洲に移転しないことによる損害賠償の前置としての監査請求が提出されているが、それは直ちに豊洲への移転が可能であることが前提である。現時点では、豊洲の工事は完了しておらず、環境影響評価条例に基づく「工事完了報告」も提出されていない。法令の手続上、豊洲市場に移転することが可能になるのは、豊洲市場の工事完了、環境アセスメント手続の終了（または豊洲市場部分について完了した旨を含む「事後調査報告書」の提出）、農林水産大臣への移転認可申請、その認可という手続が終了してからである。

豊洲市場開場しないと、お金の無駄遣いか？

●豊洲市場と築地市場の管理費の比較（平年度ベース）

※豊洲市場の管理費を豊洲の業者と市場会計とで、どう費用を分担できるか。

築地市場	豊洲市場	増分
15億7152万円	76億5814万円	60億8662万円

※平年度増分約61億円。10年で約610億円、20年で約1220億円、30年で1830億円増

●豊洲開場前（未使用管理費）込みの比較（1年間～2年間程度）

※豊洲開場前 34億747万円 + a = 18億3595万円 + 15億7152万円 + a 円

*未使用豊洲市場管理費 18億3595万円 = 503万円/日 × 365日（503万円/日は減額余地あり）

*築地の管理費15億7152万円

*補償費用 a 円

※豊洲開場後 76億5814万円 - (34億747万円 + a) = (42億5067万円の増 - a 円)

<参考> 2016年11月7日に移転していた場合

※（「地下ビットの盛土・地下水」「地下水モニタリングの環境基準値越え」で営業不能の可能性

※その場合の損失は、月平均441億円（築地市場の取扱高5291億円H28年版築地市場概要）が基準

●60年後の累積赤字

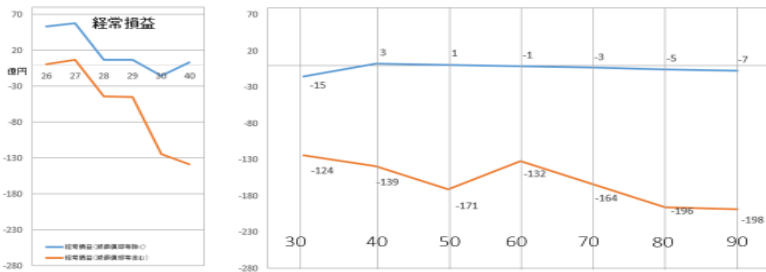
平成40年度までの市場会計を、建物の耐用年数60年間として、60年間の収支を計算すると、累積赤字は1兆円を超える計算になる。

豊洲市場移転の場合の収支試算概数（収益的収支）

区 分		30推計	40推計	50推計	60推計	70推計	80推計	90推計
		（単位：億円/消費税抜）						
営業収益	営業収益	169	168	166	164	162	160	158
	売上高割合使用料	33	31	29	27	25	23	21
	施設使用料	82	83	83	83	83	83	83
	雑収益	54	54	54	54	54	54	54
	営業外収益	36	35	35	35	35	35	35
	受取利息	1	1	1	1	1	1	1
	一般会計補助金	20	20	20	20	20	20	20
	その他雑収益等	15	14	14	14	14	14	14
	特別利益	388	0	0	0	0	0	0
	収益合計	593	203	201	199	197	195	193
営業費用	営業費用	305	338	368	327	357	387	387
	人件費	37	37	37	37	37	37	37
	管理費・業務費	156	156	156	156	156	156	156
	減価償却費	109	142	172	131	161	191	191
	うち減価償却費（豊洲）	71	71	71	0	0	0	0
	資産消耗費	3	3	3	3	3	3	3
	営業外費用	24	4	4	4	4	4	4
	企業債利息等	21	1	1	1	1	1	1
	うち企業債利息等（豊洲）	20	0	0	0	0	0	0
	生鮮流通対策費	3	3	3	3	3	3	3
その他雑支出等	0	0	0	0	0	0	0	
特別損失	1191	0	0	0	0	0	0	
費用合計	1520	342	372	331	361	391	391	
営業損益	-136	-170	-202	-163	-195	-227	-229	
経常損益	-124	-139	-171	-132	-164	-196	-198	
当年度損益	-927	-139	-171	-132	-164	-196	-198	
経常損益・減価償却除く	-15	3	1	-1	-3	-5	-7	

建物寿命60年間の経常損益予測

豊洲グラフ



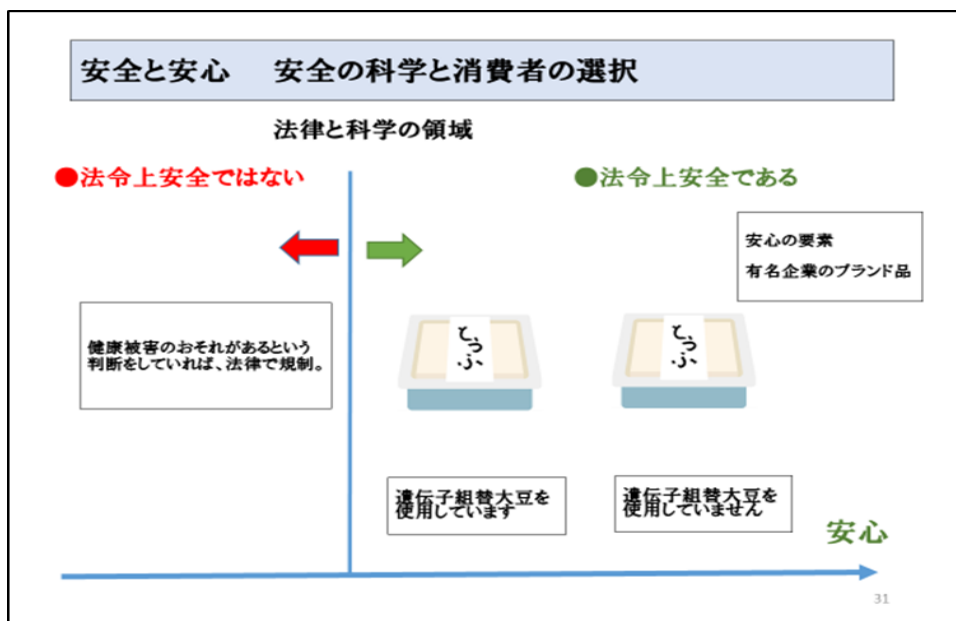
36

● 土壌汚染対策法と豊洲市場用地の「形質変更時要届出区域」の指定までの経過

年	基本的事項	土地購入・土壌汚染・環境アセス	専門家会議・技術会議・建物関係
1988年 昭和63年	11月 「築地市場再整備基本計画」を策定 ※平成3年工事着手、平成8年頃工事中断		
1999年 平成11年	11月 築地市場再整備推進協議会「検討のとりまとめ」、移転整備へと方向転換		
2000年 平成12年		6月2日 東京ガス「弊社豊洲用地への築地市場移転に関わる御都のお考えについて(質問)」	
2001年 平成13年	4月 東京都卸売市場審議会「東京都卸売市場整備基本方針」答申 10月 環境確保条例土壌汚染対策指針施行 12月 東京都卸売市場整備計画(第7次)を策定、築地市場の豊洲移転を正式決定	1月 東京ガス豊洲の土壌汚染対応公表 2月 東京ガス・東京豊洲開発土壌汚染工事開始 7月 「築地市場の豊洲移転に関する東京都と東京ガスとの基本合意」	
2002年 平成14年	5月 土壌汚染対策法公布(30mメッシュ) ※附則により、豊洲用地は対象外	7月 「豊洲地区開発整備に係る合意」(都と東京ガス、東京ガス豊洲開発、東京電力、東京鉄鋼埠頭)	
2003年 平成15年	2月 土壌汚染対策法施行 5月 「豊洲新市場基本構想」策定		
2004年 平成16年	7月 「豊洲新市場基本計画」策定	5月 豊洲土地購入(約118億9491万円)東京鉄鋼埠頭株式会社	
2005年 平成17年	9月 「豊洲新市場実施計画のまとめ」	5月 「豊洲地区用地の土壌処理に関する確認書」(都と東京ガス、東京ガス豊洲開発)	
2006年 平成18年	10月 「豊洲新市場基本設計相当」了承	2月から11月 豊洲土地購入(約601億7404万円)	
2007年 平成19年		4月 東京ガス・東京ガス豊洲開発土壌汚染処理を完了 10月 都再調査結果公表(ベンゼン環境基準の1000倍)	4月 専門家会議発足
2008年 平成20年		5月 都詳細調査結果公表(ベンゼン環境基準の4万3000倍、シアン化合物環境基準の860倍) 7月 都絞り込み調査結果公表(シアン化合物同930倍)	7月26日 第9回専門家会議最終報告 8月 技術会議発足
2009年 平成21年	2月 「豊洲新市場整備方針」策定、 2月 総工費4316億円(建設費990億円、土壌汚染対策費586億円、用地取得費2370億円、その他関連工事費等370億円) 4月 改正土壌汚染対策法公布※豊洲対象	5月 環境影響評価条例に基づく事業段階環境影響評価手続の「調査計画書」提出	2月3日 第12回技術会議・報告書(その1)
2010年 平成22年	4月 改正土壌汚染対策法施行(10mメッシュ) 10月 石原都知事、記者会見で豊洲移転決断表明	11月 都中央卸売市場が環境影響評価書案を都環境局に提出 12月 土壌汚染対策工事設計契約	8月2日 第14回技術会議・報告書(その2) 11月 基本設計プロボ公表
2011年 平成23年	2月:総工費3926億円(建設費990億円、土壌汚染対策費586億円、用地取得費1980億円、その他関連工事費等370億円) 7月 土壌汚染対策法施行規則の改正 11月 豊洲市場用地を「形質変更時要届出区域(一般管理区域に指定)」	3月 土壌汚染対策工事設計図完成 3月 土壌汚染対策費のうち東京ガス・東京ガス豊洲開発が78億円負担を合意 4月 全ての用地の取得を完了 8月 環境影響評価書公表・縦覧 8月 土壌汚染対策 契約締結	3月「豊洲新市場建設工事基本設計契約締結」(日建設計) 6月 建設工事基本設計完了 10月 建設工事実施設計の契約締結(日建設計)

●安全と安心の違い、法令・科学と消費者の選択

- ①豊洲市場では、法令上安全である（「形質変更時要届出区域」＝「健康被害のおそれのない区域」）であるとの前提の上で、新たに卸売市場を設置する上で安全・安心な場所として営業していけるかという観点から土壌汚染対策が行われた。
- ②法令上安全であっても、消費者は商品を選択できる場合は、「安心」という価値を選択することがある。例えば、「遺伝子組み換え大豆を使用している豆腐」も、「遺伝子組み換え大豆を使用していない豆腐」も、販売が禁止されていないので共に「安全」であるが、日本の消費者は「遺伝子組み換え大豆を使用していない豆腐」を選択して買う。この場合、「遺伝子組み換え大豆を使用している豆腐」は「安全」だが、「安心」な商品として消費者に選択されなければ、営業としては成り立たない。
- ③すなわち、豊洲市場の土壌汚染対策では、「豊洲市場で商売ができるか」という業者の判断、「豊洲市場の商品を買うか」という消費者の選択に対する回答が求められ、それが「無害化された状態での開場」ということに結びついた。
- ④仮に、土壌汚染対策法の安全で「事足りり」とするなら、それは「形質変更時要届出区域」に指定された時点で、「健康被害のおそれのない区域」として法的に認定されたのであって、860億円もかけて、地中に埋まった「ベンゼン環境基準の4万3000倍、シアン化合物環境基準の860倍、シアン化合物同930倍」の汚染土壌も除去する必要がなかったという立論になる。それも一理であるが、その場合、科学者が安全だと説き、石原都知事が「安全宣言」をしても、豊洲市場で商売をしようという業者も豊洲市場で買い物をしようという買受人もおらず、中央卸売市場が設置できないということになる。それは「科学への冒涇」ではなく、「生鮮食料品を取引する商売の話」である。



● 土壌汚染対策費の瑕疵担保責任に係る請求権の放棄

- ① 東京都が東京ガス株式会社から豊洲用地を購入するに当たっては、卸売市場を立地することが明示されており、東京ガスも、オフィスビルや商業ビルと違って卸売市場の立地にはより費用がかかる土壌汚染対策が必要となるという認識を持っていたことがうかがわれる。
- ② そこで、土壌汚染対策費 860 億円は、本来、東京ガスが負担するべきであったにもかかわらず、東京都がその請求権を放棄したことによって、市場会計に損害を与えたのではないかという問題が発生する。このことについては、現在、東京都は石原慎太郎元都知事に損害賠償を求めろべしという住民訴訟が提起されているので、その帰趨を見守ることとする。

● 不適切な立地上の選択

- ① あらかじめ土壌汚染があることが判明している場所に、新たに卸売市場を立地することは、市場関係者に不安を招来する。特に臨海部の工業専用地域では、土壌汚染のおそれが高いため、通常は、そこに卸売市場を立地する選択をすることはしない。
- ② 臨海部の工場跡地については、平成 29 年度の土壌汚染対策法の改正に当たって、経団連から「工場建設や建替えが進まず、遊休地化する事例が増加している。土地の取引および利活用が萎縮している」などの意見が寄せられ、中央環境審議会答申でも、臨海部の工業専用地域に関する特例が提言されている。
- ③ 築地市場の移転先を決定する際に、5 つの代替案を検討したと言われている。その選択肢は、40ha の土地が必要であるという条件を付した上での代替案の検討であり、「豊洲ありき」の代替案の例示である。その際、臨海部の工場跡地における土壌汚染対策が著しく軽視されており、豊洲を移転先としたことは、立地上の選択として不適切であったと言わざるを得ない。

● 工程管理による品質管理 HACCP

- ① 農林水産省の第 10 次卸売市場整備基本方針では、「HACCP（食品製造等に関する危害要因を分析し、特に重要な工程を監視・記録するシステム）の考え方を採り入れた品質管理や、外部監査を伴う品質管理認証の取得に取り組む卸売市場にあつては、必要となる施設の早急な整備・配置に努めること。」とし、「大規模増改築等卸売市場施設の新設に当たっては、原則として外気の影響を極力遮断する閉鎖型の施設とすること。」と述べられている。もちろん、コストパフォーマンスが重要であることは言うまでもない。
- ② HACCP は「工程ごとにあらかじめ危害要因を分析し、特に重要な工程を重点的に管理し、最終製品が安全であることを証明していくもの」と説明されているように、HACCP / ISO 22000 / FSSC 22000 は、工程管理の仕組みであつて、業態に応じた工程管理（ソフト）が大切である。すなわち、施設（ハード）ができれば良いということではなく、工程管理（ソフト）の中で、施設（ハード）面の貢献を考えることになる。
- ③ 工程管理は、公認された検査機関の検査を受けなければならないし、一度認証を受ければ良いということではなく、不断の工程管理が必要となる。この観点から、HACCP / ISO 22000 /

FSSC 22000 の取得は手間も費用もかかるが、品質管理の水準を関係者に説明する上では有効な手段である。

○豊洲市場での「待ち時間 0 分」の場内物流の考え方

①場内通路としては、各出入口と 3 つの街区間を結び、市場内の幹線となる「外周通路」と、バースや待機駐車場等からの出入りを行うための通路となる接続通路とを活用し、バースや駐車場から直接外周通路には接続せず、接続通路を通じて外周通路へ接続させるという構想が述べられている。

②また、車両の入出場管理のために、入出場時に市場利用車両の管理をするため、各出入口にゲートを設け、このゲートは、後続の待ち車両が公道に影響を及ぼさないような位置とすること、また、入場から出場まで、円滑に荷の搬入・搬出が出来るよう、車両をバースや駐車場へ誘導する場内車両誘導システムを構築することになっている。

●豊洲市場の使い方

参考 豊洲市場の延床面積について 資料2 中央卸売市場提出資料

築地市場【28年度版 築地市場概要】		豊洲市場	
		(概算値)[参考]	備考
敷地面積	230,836㎡	407,000㎡	
建物延床面積	285,476㎡	517,000㎡	市場基幹施設 : 418,000㎡ (青果棟、水産卸売場棟、水産仲卸売場棟、管理施設棟) うち 待機スペース・物流通路(売場内) 72,000㎡
駐車台数	4,580台	5,100台	その他施設 : 99,000㎡ (小口買参棟、加工パッケージ棟、通勤駐車場棟、リサイクル施設棟、容器業者倉庫棟等)
卸売業者売場	37,120㎡	35,700㎡	
水産関係	23,920㎡	24,700㎡	
青果関係	13,200㎡	11,000㎡	
仲卸業者売場	15,197㎡	16,745㎡	
水産関係	11,885㎡	13,019㎡	1,578区画×8.25㎡
(1店舗)	(平均) 7.2㎡	8.25㎡	
青果関係	3,312㎡	3,726㎡	99区画×24㎡+45区画×30㎡
(1店舗)	23㎡	24㎡	

(第4回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

●建物設計を行う専門家

建物の設計には、デザイン・空間の設計、プロジェクトマネジメントを担う「意匠設計者」、構造計画、耐震設計、経済性を考慮した骨組の設計を担う「構造設計者」、快適な居住性・環境配慮、電気・空調・給排水・通信などを担う「設備設計者」がおり、これらの専門家が協力して建物設計を行う。

●構造設計者の仕事

構造設計者は、構造計画、詳細設計、構造計算、構造設計図書を作成する。

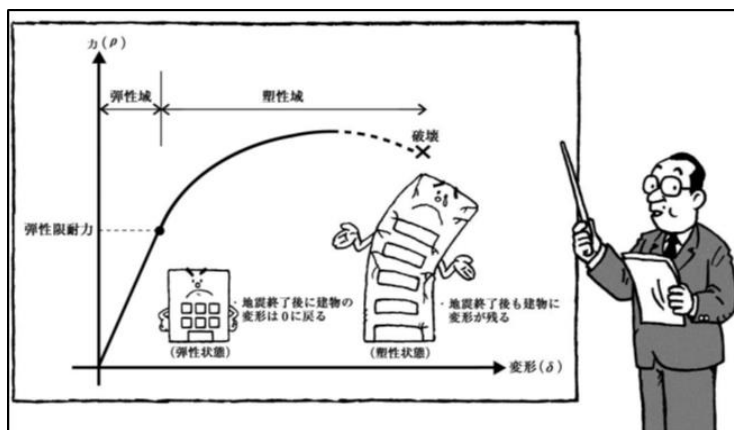
「構造計画」とは、建築主の要望（予算、工期）、用途、デザイン、地盤、気候、材料、耐震性、耐火性、居住性、環境等の様々な条件を考慮して最適な骨組を設計する基本方針であり、「構造計算」とは、構造計画で考えた骨組の強度・安全性を確認する作業である。構造設計者は、構造設計図書の作成、確認申請・審査、工事監理にもかかわる。

●構造計算による安全性の確認

「構造計算」では、まず構造計画（架構システム：基礎構造・骨組形式）を立案し、その計画案の妥当性・安全性をコンピューターにより、複雑な建築骨組を単純な線材にモデル化して確認する。

耐震設計の考え方は、中地震（震度5弱）に対しては建物の損傷が生じないこと、大地震（震度6強）に対しては建物が大破・崩壊しないこと（一部損壊は止むを得ない）である。

耐震強度（保有水平耐力）は、大地震（震度6強）に対して大破・崩壊の可否を判定するものである。



(第2回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

●豊洲市場の建物構造概要

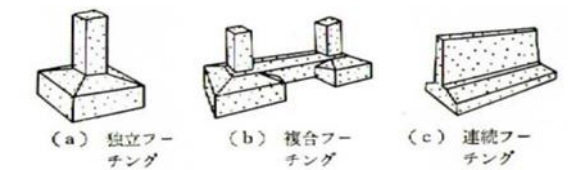
水産仲卸売場等の代表的な構造断面図は、次のように、基礎は鉄筋コンクリート造の独立フーチング基礎となっており、杭は鋼管杭が採用され杭先端はAP-約36m以深の固い支持層に設置されている。鋼管杭上部の地層は液状化対策として地盤改良が施されている。

構造方式(X,Y方向共に純ラーメン構造方式)および構造種別(柱:鉄骨鉄筋コンクリート造、梁:鉄骨造)は、各棟ともに概ね同様となっている。

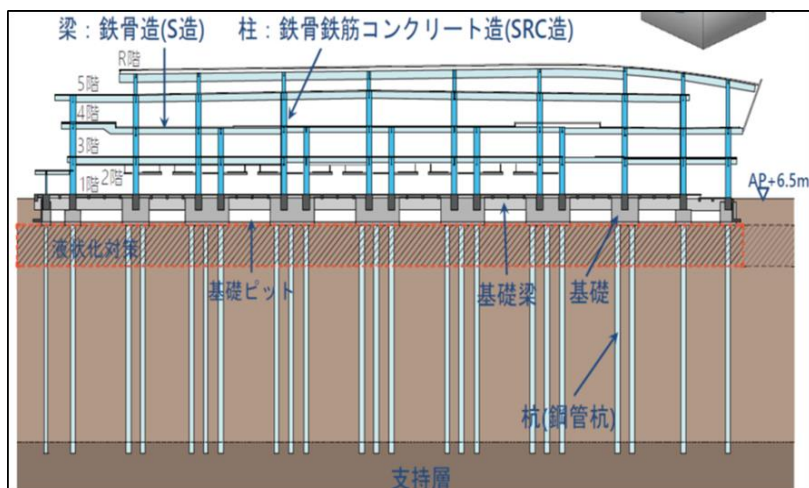
※語句

*ラーメン **Rahmen** 構造: **Rahmen** とは、ドイツ語で「額縁」のこと。ラーメン構造とは、柱と梁で骨格を造っていく構造。

*フーチング：基礎における、地面の中に埋め込まれたその底辺の部分のこと。



(箭内寛治・浅川美利「わかりやすい土木講座6 土木学会編集 新訂第2版土質工学」より)



(第2回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

●東京都の耐震設計の目標

耐震安全性の目標水準				
表 5.1 用途係数				
分類	目標水準	対象とする施設	用途例	用途係数
I	大地震動後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られている。	(1) 災害応急対策活動に必要な施設のうち特に重要な施設。 (2) 多量の危険物を貯蔵又は使用する施設、その他これに類する施設。	・本庁舎、地域防災センター、防災通信施設 ・消防署、警察署 ・上記の付属施設(職務住宅・宿舎は分類II。)	1.5
II	大地震動後、構造体の大きな補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られている。	(1) 災害応急対策活動に必要な施設。 (2) 地域防災計画において避難所として位置付けられた施設。 (3) 危険物を貯蔵又は使用する施設。 (4) 多数の者が利用する施設。ただし、分類Iに該当する施設は除く。	・一般庁舎 ・病院、保健所、福祉施設 ・集会所、会館等 ・学校、図書館、社会文化教育施設等 ・大規模体育館、ホール施設等 ・市場施設 ・備蓄倉庫、防災用品庫、防災用設備施設等 ・上記の付属施設	1.25
III	大地震動により構造体の部分的な損傷は生じるが、建築物全体の耐力の低下は著しくないことを目標とし、人命の安全確保が図られている。	分類I及びII以外の施設。	・寄宿舍、共同住宅、宿舎、工場、車庫、渡り廊下等 ※都市施設については別に考慮する。	1.0

「構造設計指針・同解説」(平成28年、東京都財務局)より抜粋 ²¹

(第2回市場問題プロジェクトチーム会議資料より)

Ⅲ 築地改修案

1. 築地改修案の姿

○築地改修案



○将来の構想

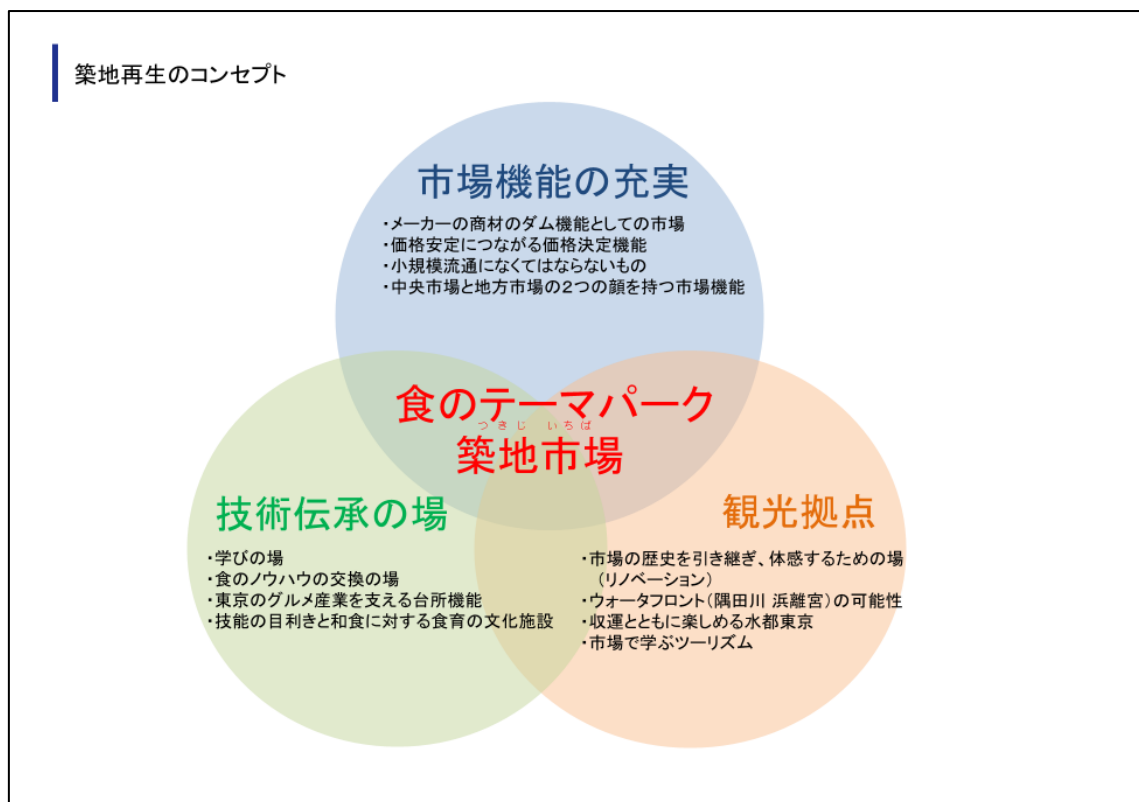
※市場として経営的に自立することができるよう、ツインタワーの建設も将来の検討事項として掲げる。築地市場の取扱量の減少傾向を考慮すれば、敷地の余地は十分ある。



2. 築地改修のコンセプト

まとめ

1. 築地市場は、改修すれば新しくなり、衛生管理や温度管理も向上する。老朽化に伴う問題は解決する。
2. 築地改修は、築地市場の再生である。現在の市場取扱量の減少傾向の中で、その傾向に底を打ち、そこから再生する。よって「築地再生」である。
3. 築地再生のコンセプトは、食のテーマパーク築地市場（つきじいちば）である。伝統と革新（イノベーション）の融合であり、「築地ブランド」を維持発展させ、自立した市場を形成する。必ずしも卸売市場法にとらわれないが、市場機能を確実に果たすことができるよう設計する。



（1）築地の立地と築地ブランドを最大限生かした新しい築地市場の形成

- 築地市場が現在有しているメリットを最大限生かす。
- 場外市場と一体となった築地市場が作り出す“にぎわい”と食の技・流通の拠点、「食のテ

ーマパーク築地市場（つきじいちば）」

○コンセプト

①市場機能の充実

- i) 生産者の生産物のダム機能としての市場
- ii) 価格安定につながる価格決定機能
- iii) 小規模流通になくってはならないもの
- iv) 中央市場と地方市場の2つの市場機能
(都民への食の供給と他の市場に対するハブ機能)

②技術伝承の場

- i) 学びの場
- ii) 食のノウハウの交換の場
- iii) 東京のグルメ産業を支える台所機能
- iv) 技能の目利きと和食に対する食育の文化施設

③観光拠点

- i) 市場の歴史を引き継ぎ、体感するための場
 - *歴史的な建物のリノベーション
 - *かつて存在した時計台の設置（築地川と隅田川が交差する場所に設置）
- ii) ウォータフロント（隅田川・浜離宮）の魅力を付加できる可能性
- iii) 船とともに楽しめる水都東京（栈橋を活かす）
- iv) 市場で学ぶツーリズム

（2）築地改修市場の目標

○「市場取扱量」の増大から「Only One」へ、量から質への転換

○新しい築地市場の計画目標

①希望的観測によらず、市場取扱量の減少傾向を客観的に分析。

- i) 築地市場の取扱量の増加を目標とするのではなく、東京都の他の10の中央卸売市場、さらに首都圏の卸売市場との連携・共存を図る。
- ii) 築地市場の取扱量は、現状維持または歩留まり量を設定。

②築地市場の目標は、「特徴ある Only One 市場の創出」

取扱量という「量」ではなく、特徴・魅力という「質」に設定。

○特徴・魅力という「質」（ソフト）を発揮するための施設（ハード）整備

①食の安全・魅力は、施設が確保するのではなく、人が確保する。

※それが、HACCPなどの国際的な認証基準取得の考えでもある。

②「特徴ある Only One 市場」を実現する「経営戦略」、それを実現する「経営組織」の改革が不可欠。

※施設（ハード）の重みづけと、特徴・魅力という質、経営戦略・経営組織という

「ソフト」の重みづけの比重を逆転する市場経営。

(3) 質の高い市場機能の発揮

1) 仲卸を基本とする築地市場の魅力

○築地市場の魅力は「仲卸」にある。

①仲卸の「目利きの技」は、仲卸業者が1人で身につけるものではなく、多種で大量の品揃えをする卸業者、築地市場を利用する料理人、寿司屋、魚屋さんなどの買受人との相互作用によってはぐくまれるものである。

②築地という抜群の立地は、築地市場の大きな利点である。

○「仲買」の減少は、「築地市場の危機」である。個々の仲買の技を維持し、継承する組織的な仕組みを構築する。

※例えば、弁護士は一人一人が資格を有して登録しているが、弁護士法人を形成して経営の安定を図っている。公認会計士も同様である。個々の仲買人も、東京都から免許を受けて仕事に当たっているが、仲買人が集まって法人組織を作り、経営を安定化するという方策も検討する。法人組織が給料を保証することによって、新規に参入する者の増加も図る。

2) 質が高く、費用効果的な品質保証を行う新しい築地市場

①費用効果的なコールドチェーンを実現する。

*魚の鮮度に不可欠なものは「氷」。氷を入手しやすいよう供給場所の配置を増加する。

②費用効果的な閉鎖型施設

i) 市場は生鮮食料品を速やかに搬入し、搬出する物流のスピードが大切であり、出入り口の扉の開閉が頻繁となるため、完全な閉鎖型施設とすることはできないし、費用効果的ではない。

ii) 温度管理は、必要な場所を限定して、適切な温度で保管できるようにする。

iii) 小動物の侵入は、実験室的な閉鎖措置は不可能であるため、駆除専門会社との連携により対処する。

③新しい施設の効果

i) 施設・設備は新しくなるので清潔

ii) 市場内は禁煙

iii) トイレ等水回りも清潔に

iv) 床面もきれいになる。

v) 配電施設設備も新しくなる。

④平面活用の市場

i) 平面活用の市場のため、搬入、卸、仲卸、茶屋、搬出の一連の流れが円滑かつス

ピーディに運ぶ。

ii) 市場内での水産物と青果の買い回りの問題は生じない。

iii) 平面活用なので、積載荷重の問題はない。

iv) 基本的な動線は定めるが、築地市場への出入り口は5か所あり利便性が高い。

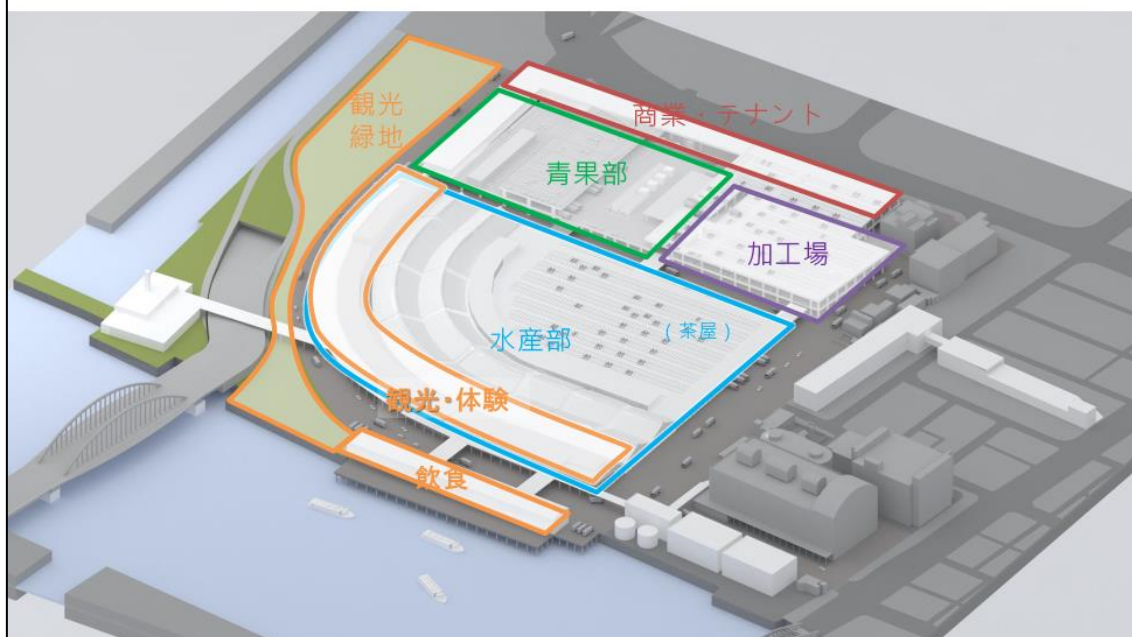
○場外と一体となった食のテーマパーク

①築地の場外は、築地市場と関連のある食の店が多く、一体となって「築地」を形成している。

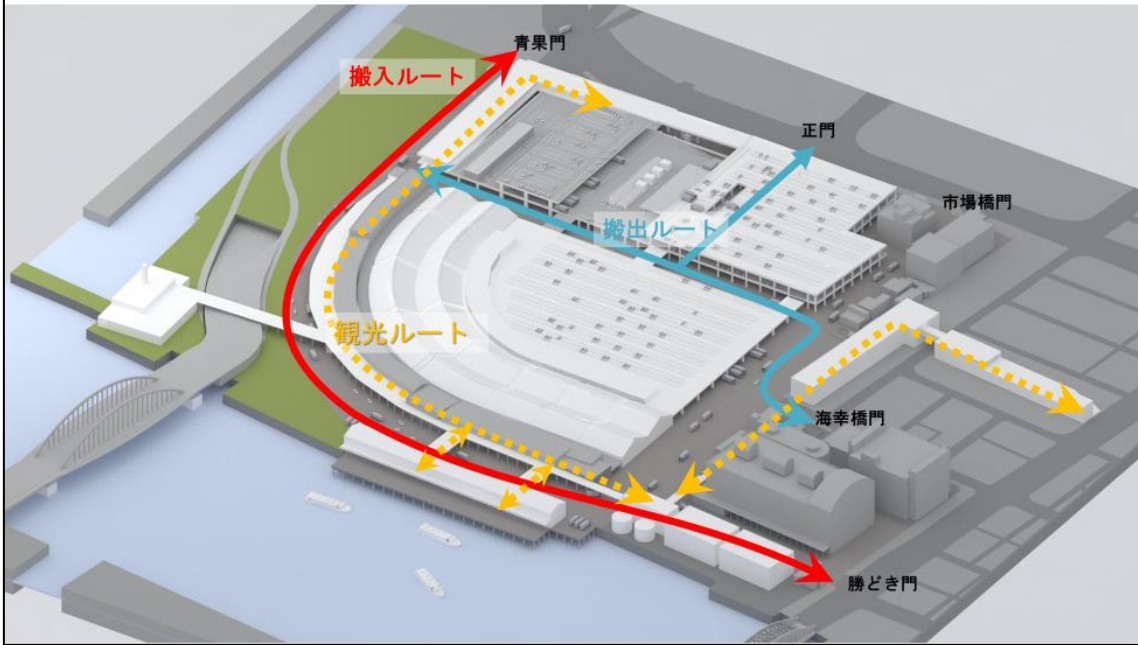
②公共交通機関が整備され、銀座からも徒歩圏であるという抜群の立地のため、多くの観光客が訪れる「東京の観光スポット」である。

※新大橋通り沿いに「にぎわいの場」を創出することにより、道路上の違法駐車を無くすことができる。

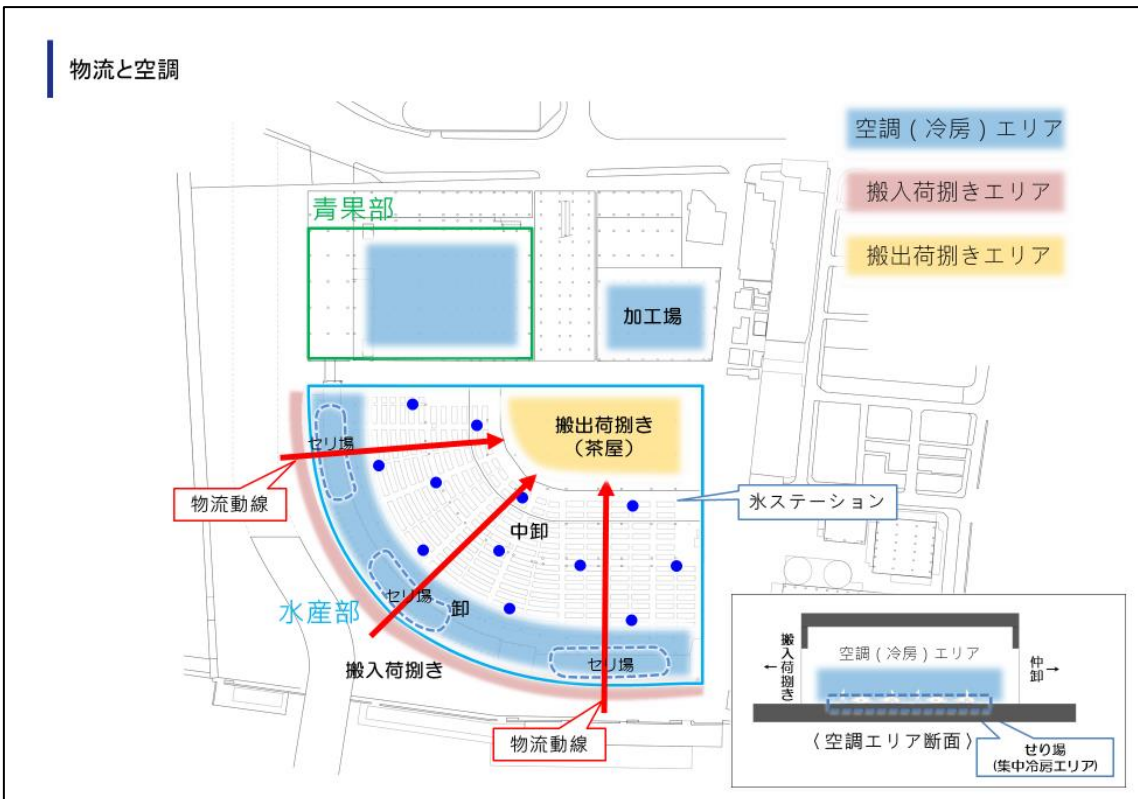
用途別施設の配置



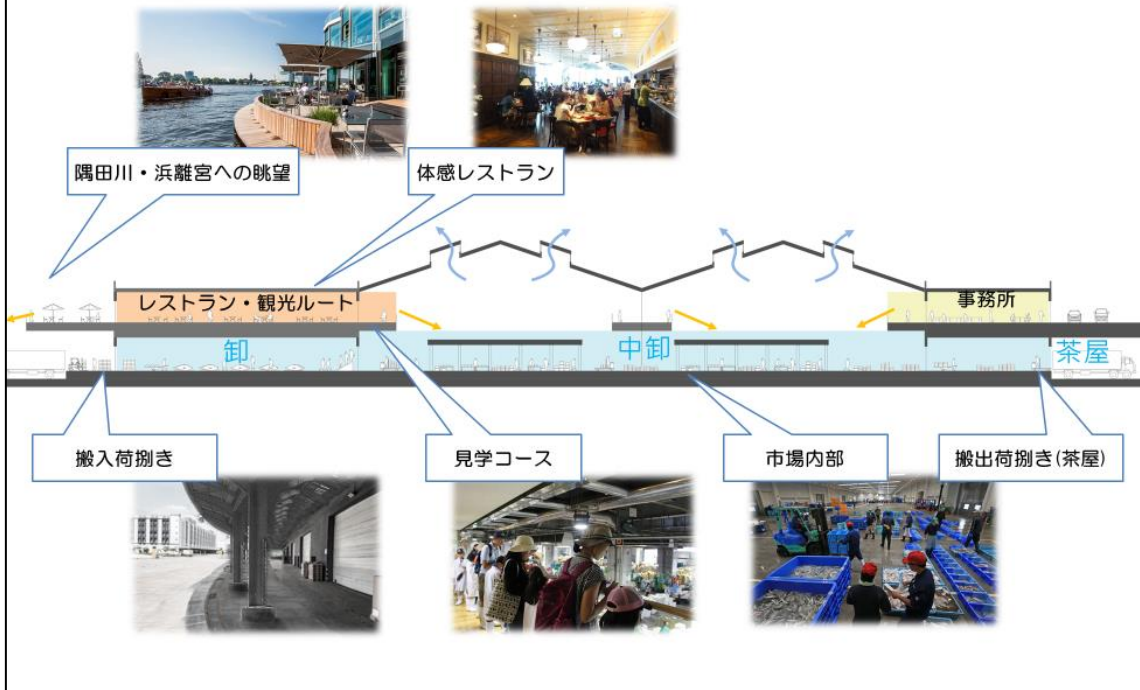
主要動線，歩車分離



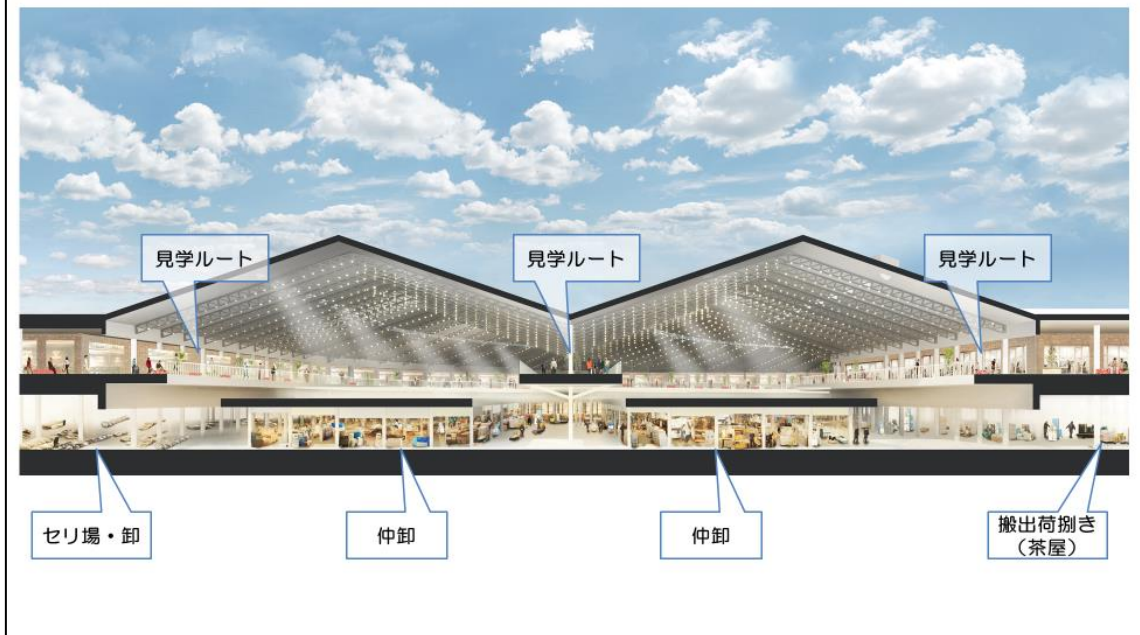
物流と空調



施設の空間イメージ



施設の空間イメージ



河岸のアメニティ



新大橋通り、賑わいの創出



3. 築地市場改修案の選択肢

まとめ

築地改修の選択肢として、次の案を提示する。

	民間的手法導入 (A 案)	従来通り都庁主導 (B 案)
営業しながら改修 (1 案)	○工期 7 年 (都庁内手続きを含まず) 調査企画設計 1.5 年 + 工事 5.5 年 ○工費 878 億円	○工期 15 年 (都庁内手続きを含む) 計画・調査 5 年 + 工事 10 年 ○事業費：総合計：1388 億円 1209 億円 + 不確定要素：179 億円
移転して改修 (2 案)	○工期 3 年半 (都庁内手続きを含まず) 調査企画設計 1.5 年 + 工事 2 年 ○工費 778 億円	○工期 7 年 (都庁内手続きを含む) 計画・調査 5 年 + 工事 2 年 ○事業費：総合計：991 億円 818 億円 + 不確定要素：173 億円

※民間的手法導入の場合、工期の前に都庁内での意思決定の期間が加算される。

(1) 経営的に健全な築地市場案

1) 築地市場改修案の姿

○築地は、多くの好条件に恵まれている。

- ①日本国内だけでなく世界にも有名なブランド価値を持った市場である。
- ②銀座などにも近く、公共交通機関が整備されている絶好の立地条件にある。
- ③首都圏という大消費地を後背地に持ち、市場としての条件に恵まれている。

○これらの好条件を活かして、ウォーターフロントを活用した隅田川沿いのレストランの設置による収益の確保 (隅田川からの入場可能) 等により、市場外収入を得て、築地市場として自立することが可能な改修案を考える。

○この場合、次の可能性を検討する。

- ①卸売市場法の下で「経営的に自立した新しい築地市場」の可能性
- ②卸売市場の機能を有するが、卸売市場法の規制から自由になって自立した経営を行う可能性。

2) 築地市場跡地に最も適した活用策は「新しい築地市場 (つきじいちば)」

○神田市場跡地の活用の事例により、築地市場用地の売買価格と市場会計への一般会計からの繰入額とは、関係がないことが判明している。

- 築地市場用地の最も適切な活用方法は、築地市場のブランド力を活かした新しい築地市場（つきじいちば）である。
- 築地市場廃止後、中央区は「築地魚河岸」を設置して営業する考えである。東京都として、この構想を更に発展させ、卸売市場法にとらわれず、民間活力を導入して築地市場と同様の機能を有する新たな施設を設けることも1案である。

（２）築地改修案の実現方法の選択肢

１）築地改修の方法の選択肢

- 築地改修の方法について、次の選択肢がある。
 - ①営業しつつローリングで築地市場を改修するという方法（1案）
 - ②築地市場は一旦どこかに移って、築地市場を改修する方法（2案）
- また、改修をどのような手法を活用するかにより、次の選択肢がある。
 - ①特定目的会社やPPPなど、民間的手法で行う手法（A案）
 - ②これまでと同様に都庁が計画し、入札して行う手法（B案）
- 工事費用には、
 - ①土壌汚染対策費用を含む。ただし、築地の土壌汚染のデータがそろっていないため、工事の基礎づくりなどのために掘り起こした土壌が汚染されていた場合に、それを搬出して汚染対策処理するという費用を見込む。
 - ②文化財については、あらかじめ期間を想定できないので、工期には組み込んでいない。文化財が発見されれば、工事しながら対策を行うとしても、工期は伸びる。これは、環状2号線工事でも同様で、文化財が発見されれば2020オリンピック・パラリンピックには間に合わない可能性があった。

２）築地改修案におけるA案の留意事項

- ①A案は、民間の活力を最大限活用する計画である。よって、行政の関与をできる限り小さくし、築地用地の所有権は東京都に残しながら、定期借地権などの活用により神田市場跡地活用のように特定目的会社を活用する。
- ②A案で実施する場合、都庁内での意思決定に時間がかかることが想定されるが、その期間は都庁内での意思決定のスピードに左右される事項であり、組み込んでいない。
 - i) 意思決定は1年程度で可能とする見解

民間活用の方法として、推進組織側及び推進方法の両面の改革を検討するべきである。

推進組織側については、都庁の幹部クラスの職員を任期付き職員として民間から登用し、都庁の常勤職員とともに、知事直轄のプロジェクトチームを組織する。検討の状況の報告、各段階における重要な意思決定は、知事の判断を仰ぐものとし、

事業遂行に必要な権限を付与する。これにより、従来とは異なるスピーディな意思決定が可能となる。また、このプロジェクトチームの下部組織またはプロジェクトチームの発展形として、特定目的会社（SPC：Special Purpose Company）を設置し、実際の運営を担わせるのも有効である。

推進方法については、PPP（public private partnership）やプロポーザルコンペ等による民間からの提案採用方式がある。この場合、土地や建物の所有権および利用権についての整理を行う必要がある。その中で定期借地権を活用する方式は有望な方式の一つである。

※PPPの場合、事業そのものの提案を民間に求める。よって、PFI（Private Finance Initiative）の場合は、要求水準書を都が制作、コンペの要項として、参加者を募集するが、PPPの場合は要求水準書を作る期間を省略できる。また、リスクマネジメントをするため、リスクの分担表をあらかじめ作成して、対応する。

※「2案+A案」では、卸売市場法上、都内某所に移転したところで市場業務を行うのでそこが中央卸売市場となり、築地市場はその間中央卸売市場でなくなる。築地市場改修は、築地改修のための特定目的会社が東京都と契約し、自ら資金を調達して「食（魚食文化）のテーマパーク」として築地改修を行う。改修した築地市場は東京都と「定期借地権」契約を含む経営の契約を締結し、民間企業が卸・仲卸に相当する業務を行う者と契約し、市場業務を行う。卸売市場法の中央卸売市場ではないが、都民に対して安全で安心な水産物の供給を行い、市場業務へのテナント料は低額に設定し、レストランなどの他の事業収入により、自立した経営を確立し、税金に頼らない独立した経営を行う。

ii) 意思決定に2年程度かかるとする見解

これまでの都庁内の意思決定の方法によれば、意思決定に約2年かかる可能性がある。その内訳は、民活か従来手法かの整備方針の検討に1年、民活決定した後、要求水準書作成（選定条件の整理）に半年、業者選定に半年の1年、合計2年かかる。

また、要求水準書あるいは民間整備業者選定のための確認事項について、次の課題がある。

※ローリング整備における市場業者の移転調整を誰が行うかについて次の選択肢がある。

A 調査計画の1年半の期間で民間の責任で行なわせる。この場合、「工期7年」の厳守と移転調整のリスクを民間が負えるかという課題がある。

B 要求水準書作成前に発注者（東京都）が市場業者と「誰が、いつ、どこへ移動」の合意を得ておく。これにより、計画内容が事前に決定され、ローリング手順に反映し、問題発生時は発注者（東京都）が責任を持つことになる。ただし、計画内容が固定化され民間の知恵を生かしにくい。

※土壌汚染、文化財調査による遅延に対する取り決めについて、市場業者に対する遅延対応（遅延期間の提示、営業保証対応等）や、民間整備業者に対する遅延対応を明確にしておかなければならない。

※仮設建物の処分について（民間整備のため本体は確認申請となる）は、次の選択肢がある。

A 発注者（東京都）の責任で解決する。

B 仮設建物の継続使用は民間の責任で解決させる。

- ③工事費用は、移転費用、解体費用、新築費用、リニューアル費用に分けて積算している。新築費用は坪単価 120 万円を見込んでいる。坪単価 120 万円は、京都市中央市場施設整備基本計画の 110 万円/坪、福岡市新青果市場の 70 万円/坪、札幌市中央卸売市場の 77 万円/坪と比べても、また、豊洲市場の契約時における卸売市場以外の建物の坪単価、超高層オフィスビル 115～132 万円/坪、高級ホテル 138.6 万円/坪、大型物流センターで 59.4～82.5 万円/坪であり、その後建設工事費が 2～3 割高騰していることを考慮に入れても、十分な単価設定である。

なお、営業しながら改修（1 案）で、A 案 878 億円、B 案 1388 億円とで大きな開きがあるが、これは A 案では耐震改修の必要な建物の面積のみを積算し、B 案では現在の築地市場にある建物の面積を全て足しあわせたものであるため、建物建築面積に差異があることによるものである。

3) 営業しつつローリングで築地市場を改修するという方法（1 案）の留意事項

- 営業しつつローリングで築地市場を改修する案は、近時の建築技術が反映されている。
- しかし、その多くは民間企業によるものであり、民間の企業の事例では、施主の指揮命令権が確保されている。「1 案+A 案」の工期も費用も、それを前提としている。
- 今回のケースは、東京都が施主であり、高価格体質かつ事業進捗のスピード感が民間と異なる。さらに、東京都が許認可権を持ち、施設管理者であるにもかかわらず、築地市場で営業している業者の意向が東京都の意思決定に大きな影響を有している現状は、民間企業における企業の指揮命令によって使用区画を区切って工事する効率性とも異なる条件下にある。一口で言えば、民間が市場を管理していれば市場ネットワークを活用して都民の食の供給に支障が出ないように工夫しつつ機動的かつ費用効果的に改修を行うが、行政は税金で成り立っているため費用効果よりも手順を重んじる傾向がある。
- よって、営業しつつローリングで築地市場を改修する場合には、民間とは異なるリスクがある。それが、工期が長くかかり、費用が増加する原因にもなる。具体的なリスクの指摘とその対処方法について、後述するが、民間と行政の違いによるリスクにも配慮する必要がある。

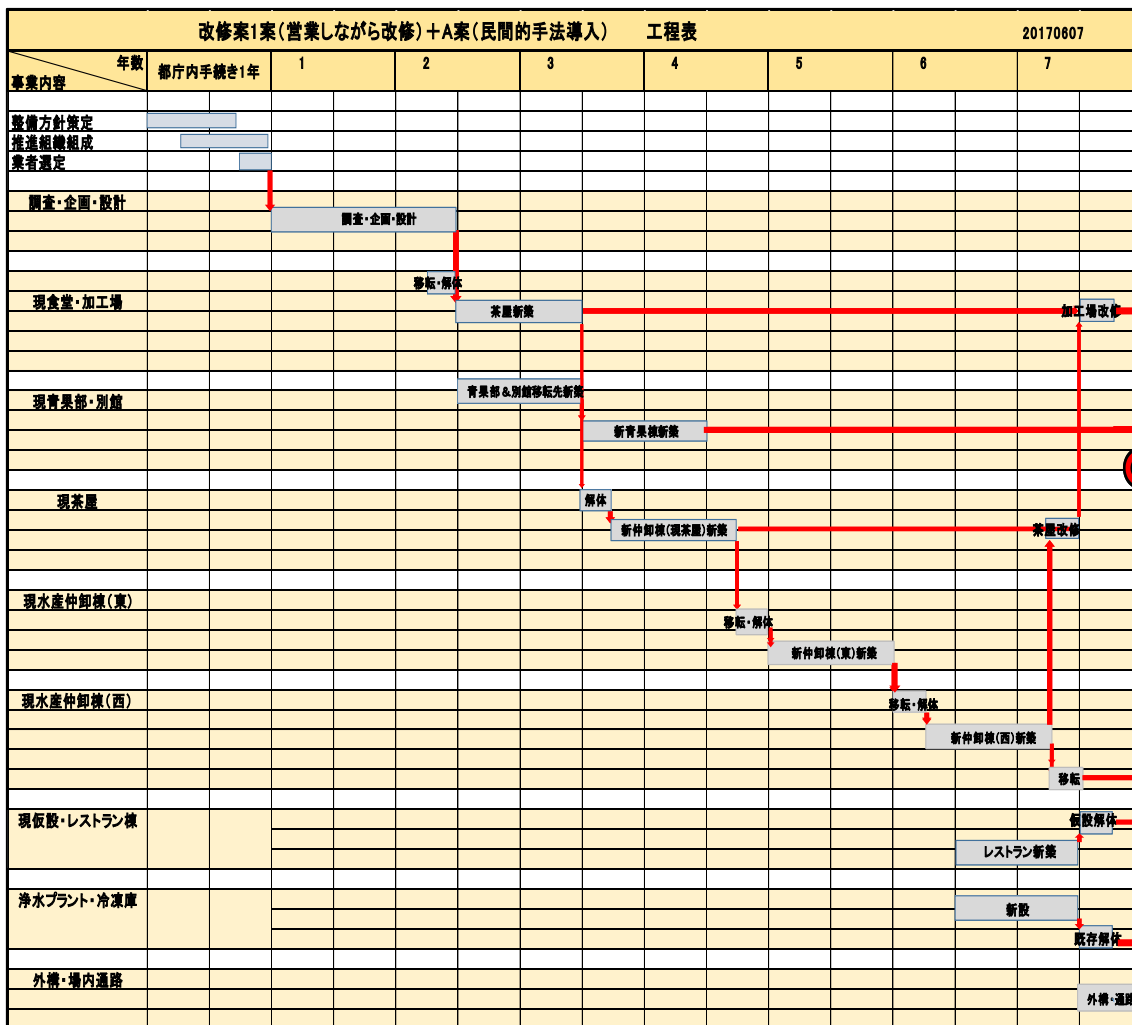
4) 移転して築地を改修する方法(2案)の留意事項

- 移転して改修をする方法の利点は、改修を短期間に行えることである。仲卸業者の減少傾向からすると、10年後には300近くに減少する可能性があるため、早期に改修を終えることは、有益である。
- しかし、この場合、仲卸業者が減少する次のリスクがあるので、改修後の築地市場に戻って来られるよう、仲卸業者に対する支援策が必要となる。
 - ①築地から某所に移転することによって、仲卸が移転費用を賄えないことなど築地を離れることを契機に廃業する仲卸業者が想定される。
 - ②某所に移転している間、買受人が某所に買い付けに来なくなること、某所での費用負担が増すことなどにより、廃業する仲卸業者がいることが想定される。
- 「築地ブランド」を維持するため、部分的にでも築地での営業を継続する方策を検討する。例えば、中央区の築地魚河岸の拡大、改修する場所から順次某所へ移転、または、改修が終了した部分から順次開業等の方策を検討する。

(3) それぞれの選択枝の工期と工費

1) 民間的手法により営業しつつローリングで改修する案 (1案+A案)

○工期7年(都庁内手続きを含まず。調査企画設計1.5年+工事5.5年)、
工費878億円



事業予算一覧(案)						
						20170331
事業内容		面積・規模(㎡)	面積・規模(≒坪)	単価(千円/坪)	計(千円)	備考
現金堂・加工場	移転	13,150	4,000	515	2,060,000	単価=引越15+C工事500
	解体・撤去	13,150	4,000	120	480,000	
	茶屋新築	7,500	2,300	1,200	2,760,000	
観音果部・別館	移転先(仮設)新築	15,121	4,600	600	2,760,000	
	移転	15,121	4,600	15	69,000	
	解体・撤去	15,121	4,600	120	552,000	
	新音果棟新築	16,000	4,800	1200	5,760,000	
	観音果部リニューアル	22,000	6,650	500	3,325,000	
観茶屋	解体・撤去	7,500	2,300	120	276,000	
	新仲卸棟(観茶屋)新築	21,000	6,300	1,200	7,560,000	
観仲卸棟(東)	新仲卸棟(観茶屋)へ移転	*600社/2	300	10,000	3,000,000	*10,000千円/社
	解体・撤去	15,800	4,800	120	576,000	
	新仲卸棟(東)新築	21,000	6,600	1,200	7,920,000	
観仲卸棟(西)	新仲卸棟(東)へ移転	*600/2	300	10,000	3,000,000	*10,000千円/社
	解体・撤去	17,500	5,300	120	636,000	
	新仲卸棟(西)新築	21,000	6,600	1,200	7,920,000	
	新卸売棟(西)へ移転	*600/2	300	10,000	3,000,000	*10,000千円/社
河岸親水レストラン	新築	4,500	1,400	1,200	1,680,000	2,250㎡*2F
ア-子型平面事務所	リニューアル	10,000	3,000	1,000	3,000,000	
荷卸場キャビン兼ベテック	新設	6,000	1,800	600	1,080,000	
冷凍倉庫・浄水プラント	新設	12,000	3,600	1,200	4,320,000	1,000㎡*4F*3棟
時計台レストラン	新築	10,000	3,000	1,200	3,600,000	3,000㎡*3F+PH
外構・通路		230,836	70,000	20	1,400,000	
小計1(直接事業費)					66,734,000	
調査・企画費					3,336,700	≒直接事業費の5%
プロジェクトマネジメント業務費					3,336,700	≒直接事業費の5%
設計監理費	新築工事費合計		53,085,000		3,715,950	移転・解体費を除き、新築工事費の7%
小計2(間接事業費)					10,389,350	
小計1+小計2					77,123,350	
土壌汚染対策費	ボーリング調査				50,000	100千円/㎡*5M*100箇所
	汚染土壌処理費	148,000㎡*2M			2,960,000	148,000㎡*2m*10千円/㎡
公租公課	不動産取得税					
	固定資産税・都市計画税					予備費に含む
	登録免許税					
予備費					7,712,335	既存仮設解体費等(小計1+小計2の10%)
総事業費	直接事業費+間接事業費+予備費				87,845,685	
新築延床面積合計(仮設を除く)		119,000 ㎡				
リニューアル延床面積合計		32,000 ㎡				

事業内容		面積・規模(m ²)	面積・規模(坪)	単価(千円/坪)	小計
1 旧食堂・加工場	移転	13,150	4,000	515	2,060,000
	解体・撤去	13,150	4,000	120	480,000
	茶屋(仮設)新築	7,500	2,300	1,200	2,760,000
2 旧青果部・別館	移転先(仮設)新設	15,121	4,600	600	2,760,000
	移転	15,121	4,600	15	69,000
	解体・撤去	15,121	4,600	120	552,000
	新青果棟新設	16,000	4,800	1,200	5,760,000
	旧青果部リニューアル	22,000	6,650	500	3,325,000
	屋上仮設増築補強および設備工事		6,650	500	3,325,000
3 旧茶屋	移転	7,300	2,200	15	33,000
	解体・撤去	7,300	2,200	60	132,000
	新卸売棟新築	21,000	6,300	1,200	7,560,000
4 旧卸売棟(東)	新卸売棟(旧茶屋)へ移転	600社/2	300	10,000	3,000,000
	解体・撤去	15,800	4,800	120	576,000
	新卸売棟(東)新築	21,000	6,600	1,200	7,920,000
5 旧卸売棟(西)	新卸売棟(東)へ移転	600社/2	300	10,000	3,000,000
	解体・撤去	17,500	5,300	120	636,000
	新卸売棟(東)新築	21,000	6,600	1,200	7,920,000
6 旧円弧事務所	耐震補強・リニューアル	4,000	1,200	1,000	1,200,000
7 仮設建築 (仮設駐車場、仮設売場、他)	再整備開始前に移転先設営	44,400	9,600	900	8,640,000
	移転	44,400	9,600	15	144,000
	延べ面積は44,453.25m ²	44,400	9,600	120	1,152,000
8 駐車場棟		23,000	7,000	1,200	8,400,000
9 外構・通路		230,836	70,000	20	1,400,000
10 欠損建物(再建されるべき建物) 冷蔵庫棟等	現存建物延べ面積	291,235			
	上記再整備で新築・改築床面積	148,650			
	残置建物延べ面積(想定)	80,000			
	欠損建物建設面積(想定)	62,585	19,000	900	17,100,000
小計1(直接費)					89,904,000
11 調査・企画費					2,697,000
12 プロジェクトマネジメント業務費					2,697,000
13 設計監理費					3,900,000
小計2					99,198,000
14 予備費					9,912,000
15 観光施設他					11,770,000
16 総事業費					120,880,000
不確定要素					
17 土壌調査・対策費	ボーリング調査	100,000	30,000	160	4,800,000
	土壌処理2 豊洲の10%				8,600,000
18 文化財調査	関連敷地の1/3を調査、掘削、埋戻含む 掘削土は場外に搬出	100,000	30,000	100	3,000,000
19 地中埋設物処理	配管盛替含む	100,000	30,000	50	1,500,000
20 小計(不確定要素)					17,900,000
21 総事業費+不確定要素	㊦+㊧				138,780,000

3) 民間的手法により一旦移転して改修する案 (2案+A案)

○工期3年半(都庁内手続きを含まず。調査企画設計1.5年+工事2年)、
工費778億円

改修案2案(一体改修)+A案(民間の手法導入) 工程表							20170607
	都庁内手続1年	1	2	3	4	5	
整備方針策定	■						
推進組織組成	■						
業者選定		■					
現況調査		■					
企画・設計		■	■				
			■ 確認				
既存解体			■				
土壌汚染対策		■ 調査		■ 対策工事			
新築工事				■	■		

改修案2案(一体改修)+A案(民間の手法導入) 事業予算一覧						20170807
事業内容		面積・規模(m ²)	面積・規模(≒坪)	単価(千円/坪)	計(千円)	備考
						移転
現食堂・加工場	解体・撤去	13,150	4,000	120	480,000	
	加工場新築	7,500	2,300	1,200	2,760,000	
現青果部・別館	解体・撤去	38,000	11,500	120	1,380,000	
	新青果棟新築	38,000	11,500	1200	13,800,000	
現茶屋	解体・撤去	7,500	2,300	120	276,000	
	新築	21,000	6,300	1,200	7,560,000	
現仲卸棟(東)	解体・撤去	15,800	4,800	120	576,000	
	新仲卸棟(東)新築	21,000	6,600	1,200	7,920,000	
現仲卸棟(西)	解体・撤去	17,500	5,300	120	636,000	
	新仲卸棟(西)新築	21,000	6,600	1,200	7,920,000	
河岸親水レストラン	新築	4,500	1,400	1,200	1,680,000	2,250m ² *2F
アーチ型平面事務所	リニューアル	10,000	3,000	1,000	3,000,000	
荷卸場キャノピー兼ベテデッキ	新設	6,000	1,800	600	1,080,000	
冷凍倉庫・浄水プラント	新設	12,000	3,600	1,200	4,320,000	1,000m ² *4F*3棟
時計台レストラン	新築	10,000	3,000	1,200	3,600,000	3,000m ² *3F+PH
外構・通路		230,836	70,000	20	1,400,000	
小計1(直接事業費)					58,388,000	
調査・企画費					2,919,400	≒直接事業費の5%
プロジェクトマネジメント業務費					2,919,400	≒直接事業費の5%
設計監理費	新築工事費合計		55,040,000		3,852,800	移転・解体費を除き、新築工事費の7%
小計2(間接事業費)					9,691,600	
小計1・2					68,079,600	
土壌汚染対策費	ボーリング調査				50,000	100千円/m*5M*100か所
	汚染土壌処理費	141,000m ² *2M			2,820,000	141,000m ² *2m*10千円/m ²
公租公課	不動産取得税					
	固定資産税・都市計画税					
	登録免許税					
予備費					6,807,960	既存仮設解体費等を含む(小計1・2の10%)
総事業費	直接事業費+間接事業費+予備費				77,757,560	
新築延床面積合計(リニューアルを除く)		141,000 m ²				

4) これまでの手法により一旦移転して改修する案（2案+B案）

○工期7年（都庁内手続きを含む。計画・調査5年+工事2年）、

事業費：818億 不確定要素：173億 総合計：991億

	1	2	3	4	5	6	7	8
築地市場再整備計画策定	基本計画	実施計画	基本設計	実施設計				
築地業者調整(意見聴取、合意形成)								
関係部局、機関の調整 道路、港湾、環境、衛生、都市計画、 建築指導、福祉、警察、五輪関連、他								
議会手続								
工程1			解体					
				調査 土壌 文化財 地中障害 埋設物処理		*1		
						建設工事		
							外構	
								移転

*1 調査・対策・処理にかかわる期間は状況により長期化する場合があります。

事業内容		面積・規模(m ²)	面積・規模(坪)	単価(千円/坪)	小計
1 立替計画建物解体撤去	継続使用建物(80000m ² 想定)を除く	207,000	62,000	100	6,200,000
2 立替建物建設	継続使用建物(80000m ² 想定)を除く	207,000	62,000	1,000	62,000,000
3 旧円弧事務所	耐震補強・リニューアル	4,000	1,200	1,000	1,200,000
4 外構・通路		230,836	70,000	20	1,400,000
小計1(直接費)					70,800,000
5 設計監理費	建設費の5%				3,540,000
小計2					74,340,000
6 予備費					7,430,000
7 総事業費					81,770,000 ㉞
不確定要素					
8 土壌調査・対策費	ボーリング調査	100,000	30,000	160	4,800,000
	土壌処理 豊洲の10%				8,600,000
9 文化財調査	関連敷地の1/3を調査、掘削、埋戻含む 掘削土は場外に搬出	100,000	30,000	100	3,000,000
10 地中埋設物処理		100,000	30,000	30	900,000
11 小計(不確定要素)					17,300,000 ㉟
12 総事業費+不確定要素	㉞+㉟				99,070,000

4. 営業しながら築地を改修する案の手順

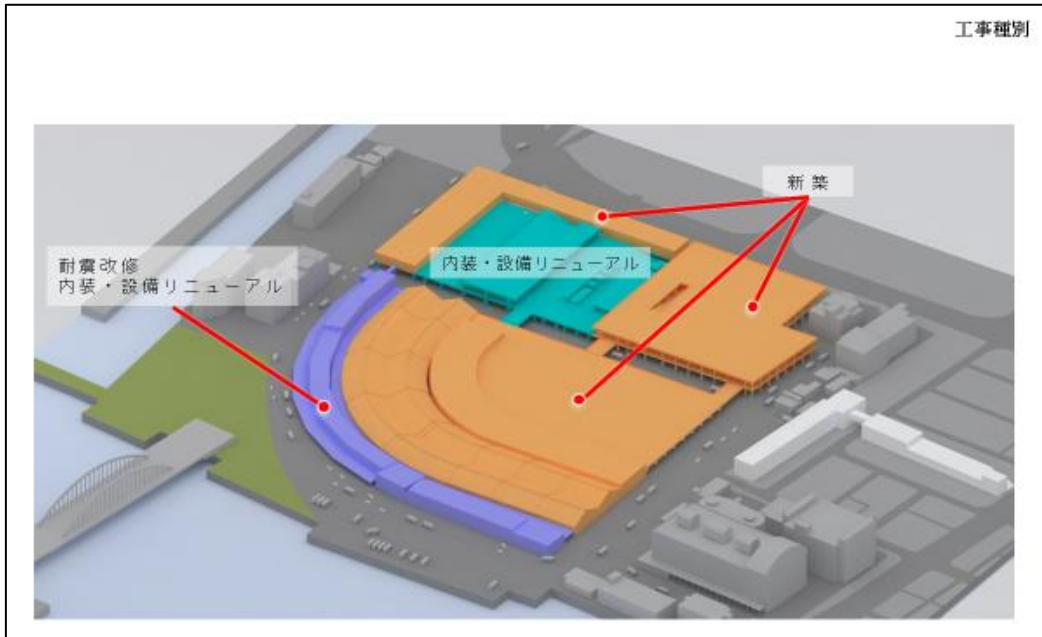
まとめ

1. 築地市場改修案では、伝統的な建築や耐震基準を満たしている建物はリニューアルして使うこととし、他は仮設建築を作って移動するのではなく、すべて新築で対応する。
2. 設計に当たっては、ライフサイクルコストも計算する。
3. 民間的手法導入の A 案の場合、神田市場の開発の事例を踏まえ、特定目的会社による定期借地権の活用等を検討し、迅速に設計・工事を施工する。また、完成後も民間的な手法による経営を検討する。

(1) 改修の基本的考え方

1) 改修による新築とリニューアル

- 築地市場改修案は、新築の部分と、既存の建物を生かしてリニューアルする部分とに分かれる。
- 卸が入っているアーチ形の建造物は、歴史的な建造物であり、耐震改修を行い、内部をリニューアルする。また、青果棟は耐震基準を満たしているため、コールドチェーン機能を高めつつ、閉鎖型の建物にリニューアルする。
- その他は新築とし、それぞれの工事区分ごとに建物を本設として建て、配管などの設備も全て備える。
- なお、改修計画で建築する建物は仮設建築ではなく、全て本設で、建築基準法に適合した建物である。



2) 築地市場改修案の基本コンセプト

○ 築地市場改修においては、種地を創出し段階的に改築を行ない、営業を継続しながら機能的な築地市場のリノベーションを実現する。

①施設の段階的更新（ローリング）

- i) 種地を順送りに創出
- ii) 動線を含め工事区域と営業区域を明確に分離
- iii) 最小限の引越しで順送りに機能更新
- iv) 駐車場の台数確保

②施設の機能更新

- i) 耐震・防火性能の向上
- ii) アスベスト対策
- iii) コールドチェーン化
- iv) 害獣・害虫対策含め、衛生管理の機能向上
- v) 駐車場台数の増設
- vi) 土壌汚染対策の実施

③価値の向上

- i) 商品の流れ（搬入・セリ・搬出）の再構築
- ii) 観光・アメニティ機能の向上
- iii) 緑地・親水空間の整備

3) 築地市場改修計画のプロセス

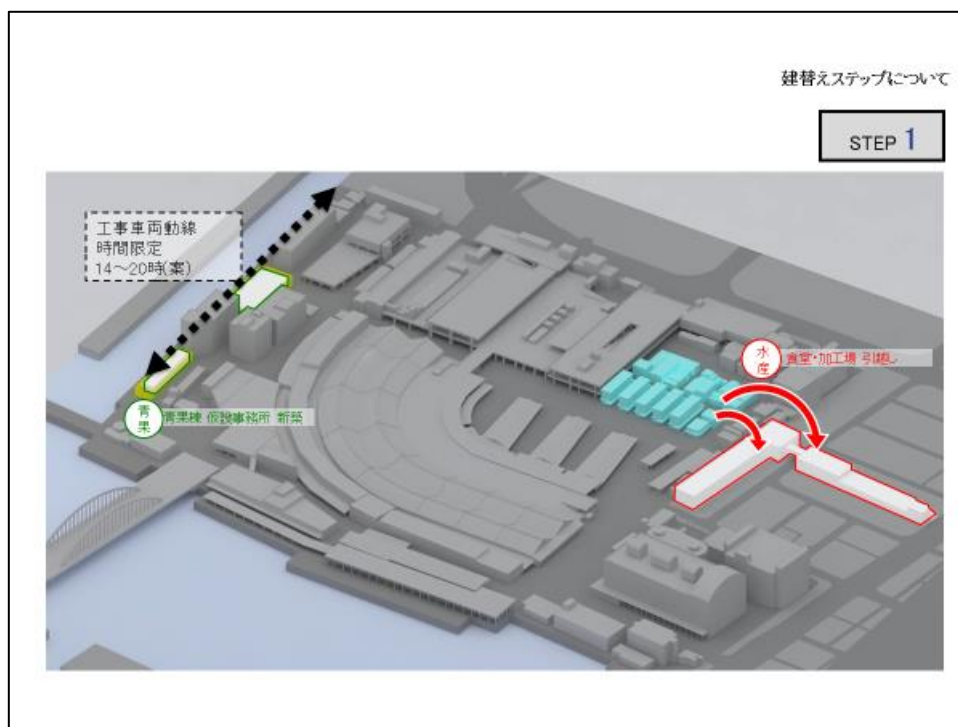
- ステップ1－水産・青果、種地作り
- ステップ2－茶屋新築、旧茶屋に水産仲卸新棟新設、青果棟種地に新棟新築・引越
- ステップ3－水産：仲卸1/2が新棟に引越、旧売場解体・新築・1/2引越し、旧売場解体・新築で、仲卸棟新築完了
- ステップ4－仮設の水産卸を旧仲卸棟新築棟に移転、仮設駐車場を撤去・新築、仮設建物をすべて撤去。完成へ。

(2) 改修の手順

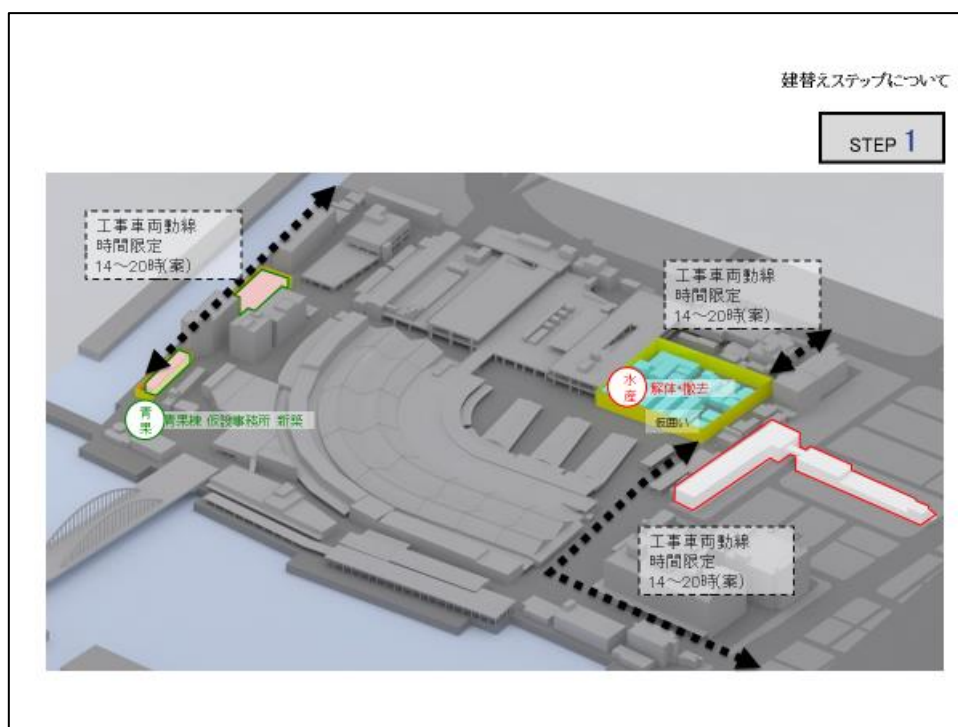
○現在の築地市場



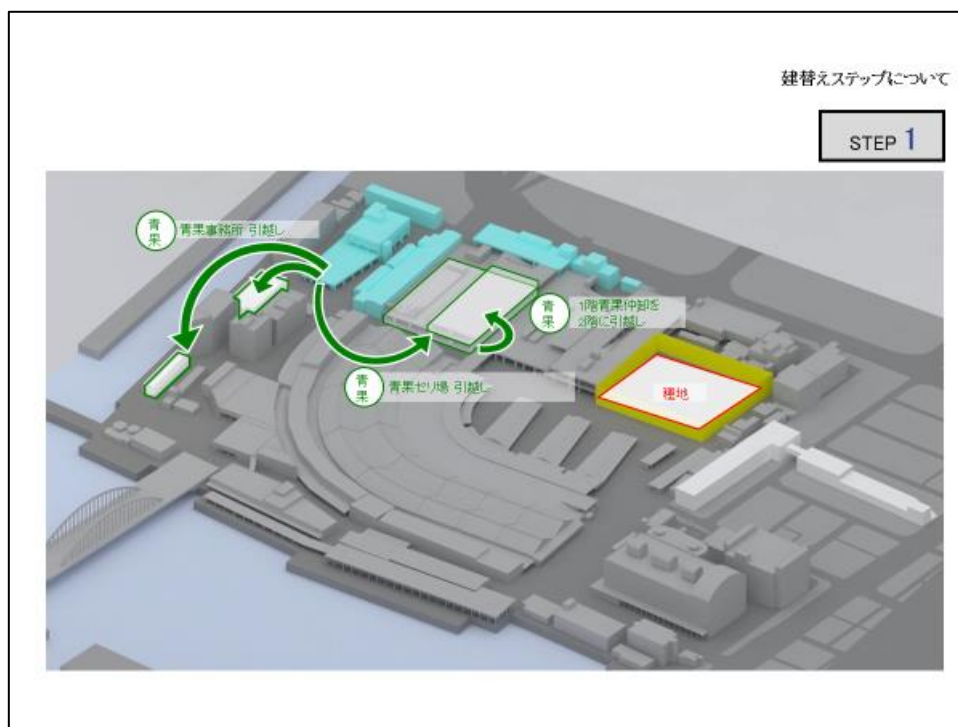
○ステップ1 場内の飲食店などを移転する。



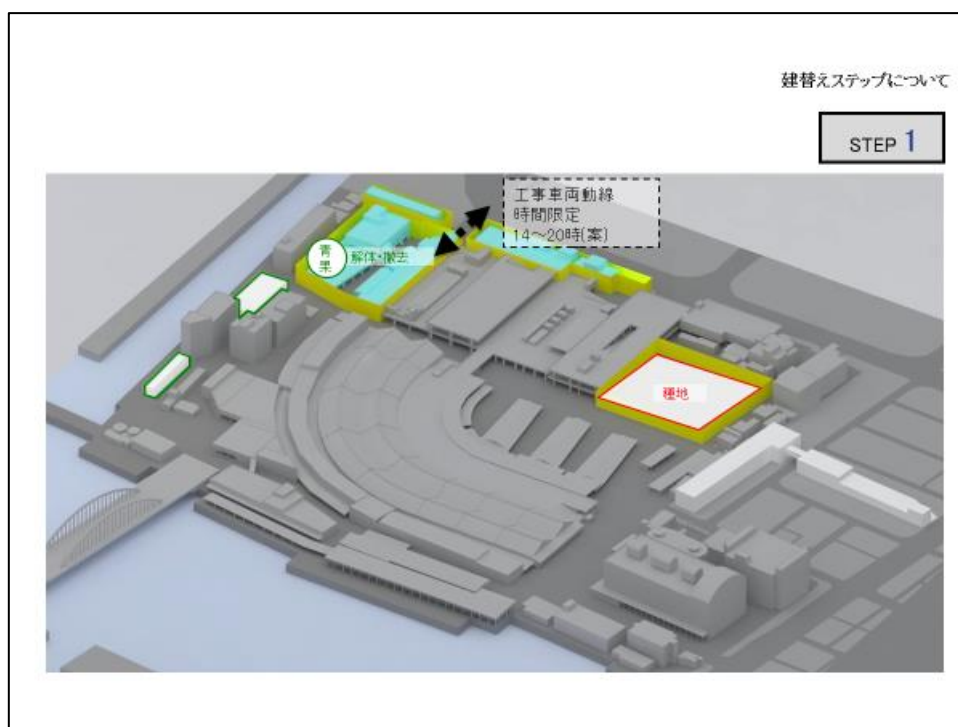
○食堂・加工場を解体・撤去する。整地して種地とする。



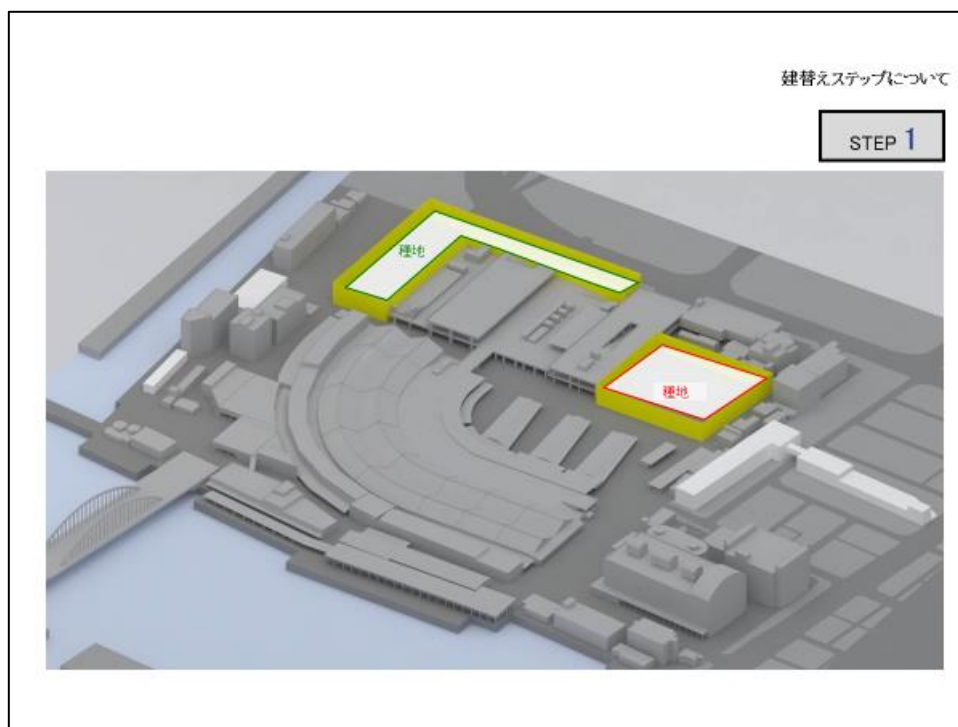
○食堂・加工場の用地を整地して種地とする。青果棟に入っている事務所などを移転する。



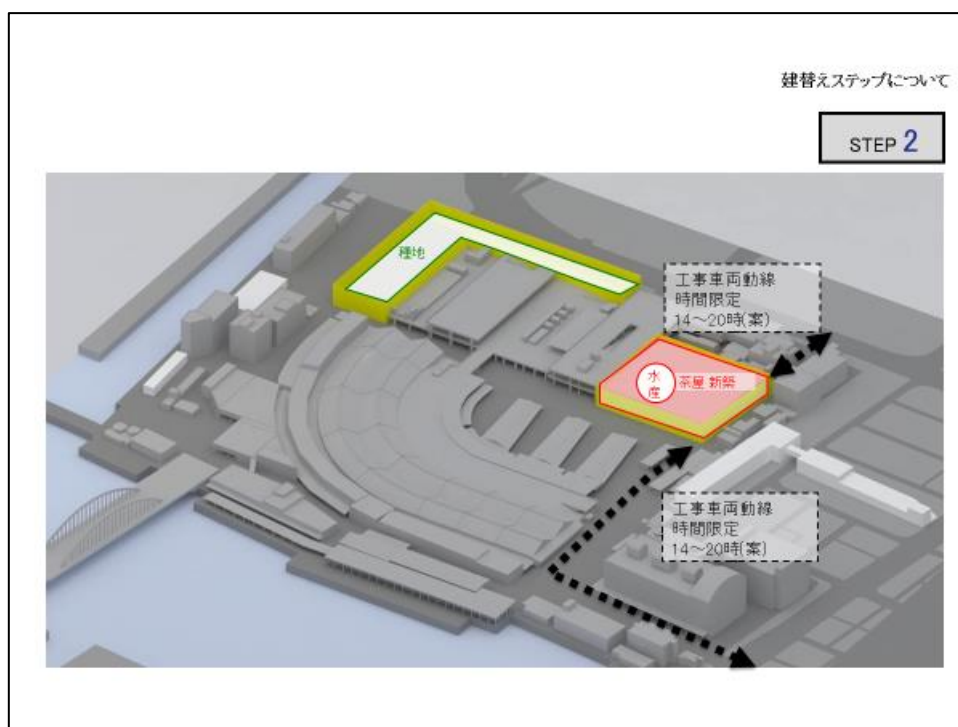
○青果棟の建物を解体・撤去する。



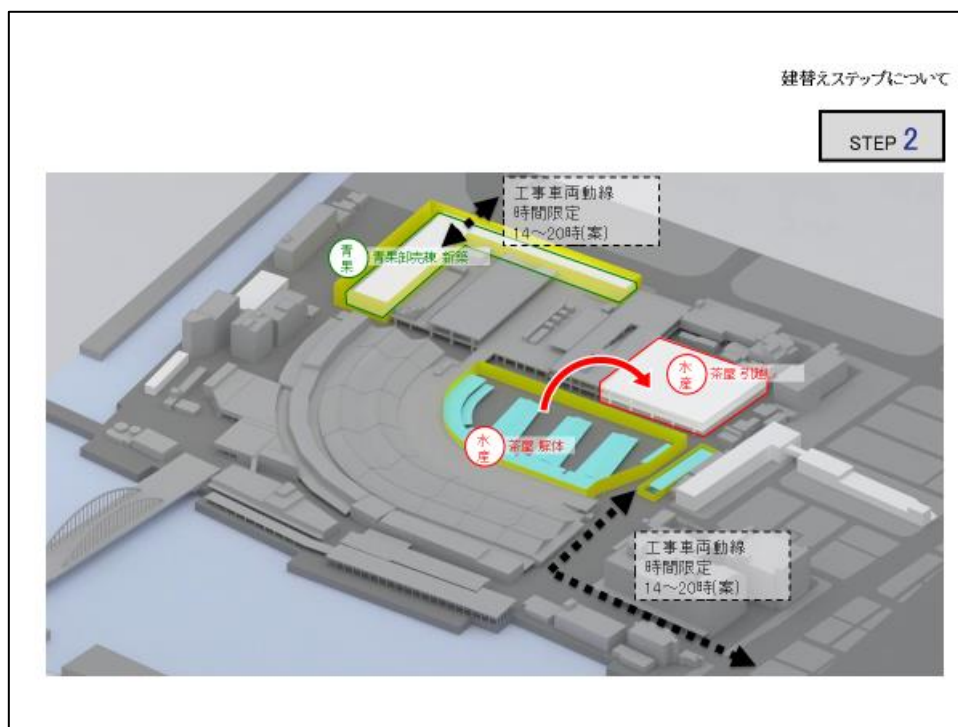
○青果棟の用地を整地して種地を作る。



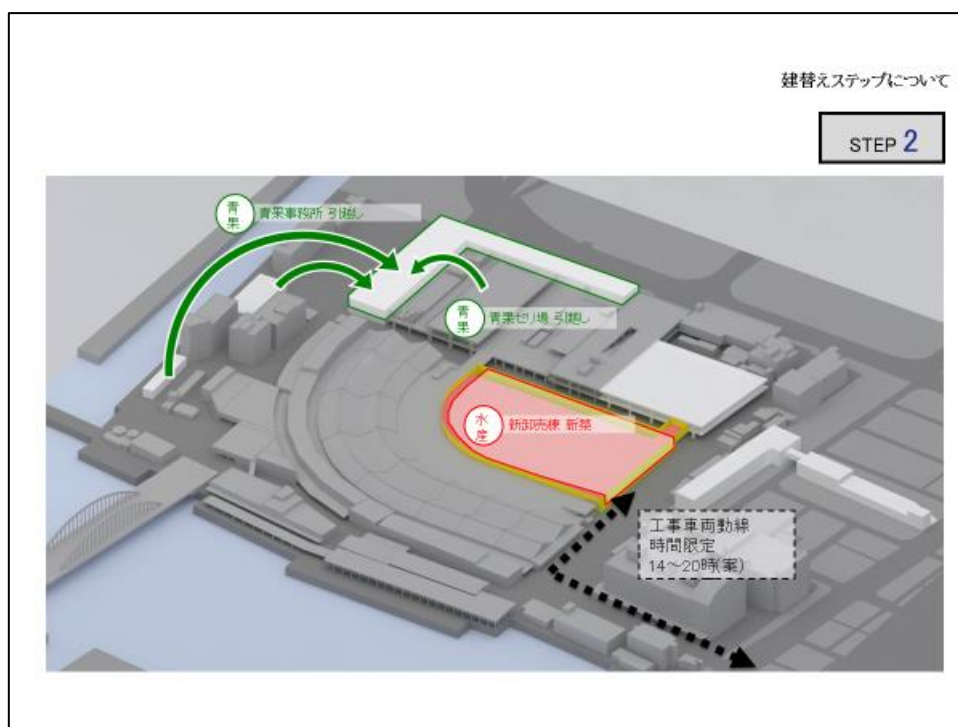
○ステップ2 種地に、茶屋を作る。



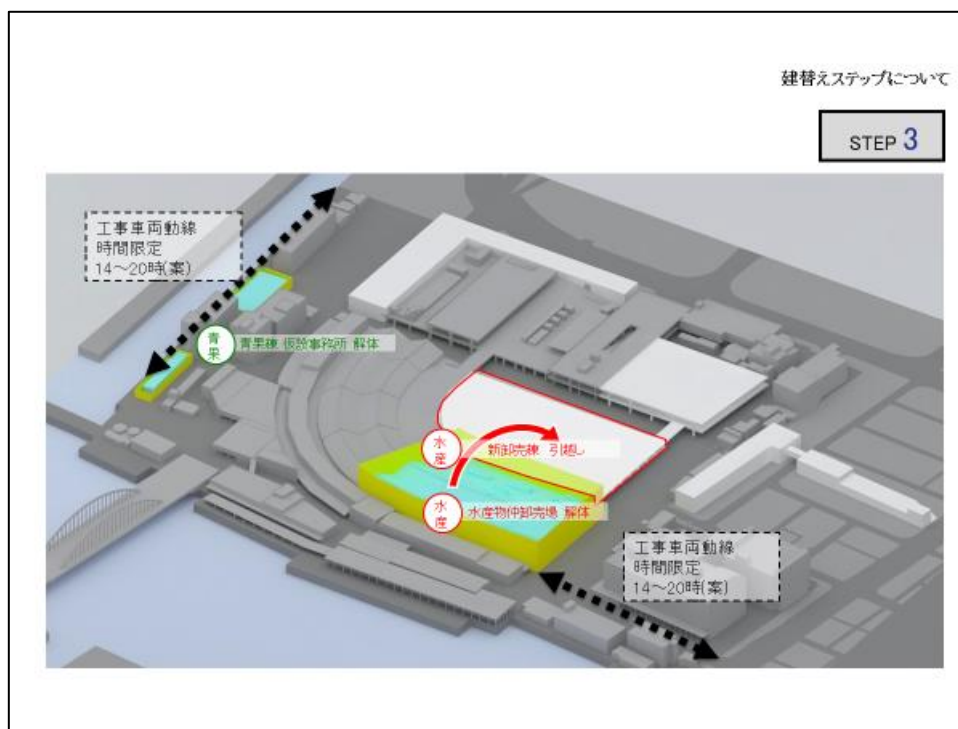
○現在の茶屋を新しい茶屋に移転する。青果棟を新築する。



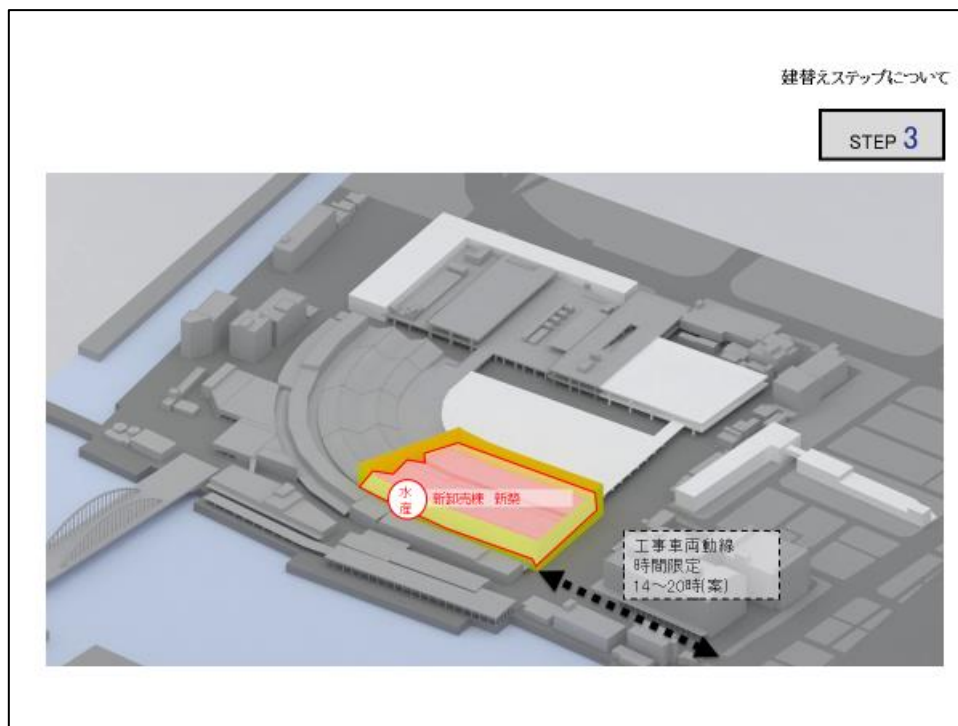
○旧茶屋を整備して水産仲卸棟を建設する。青果事務所棟を新青果棟に移転する。



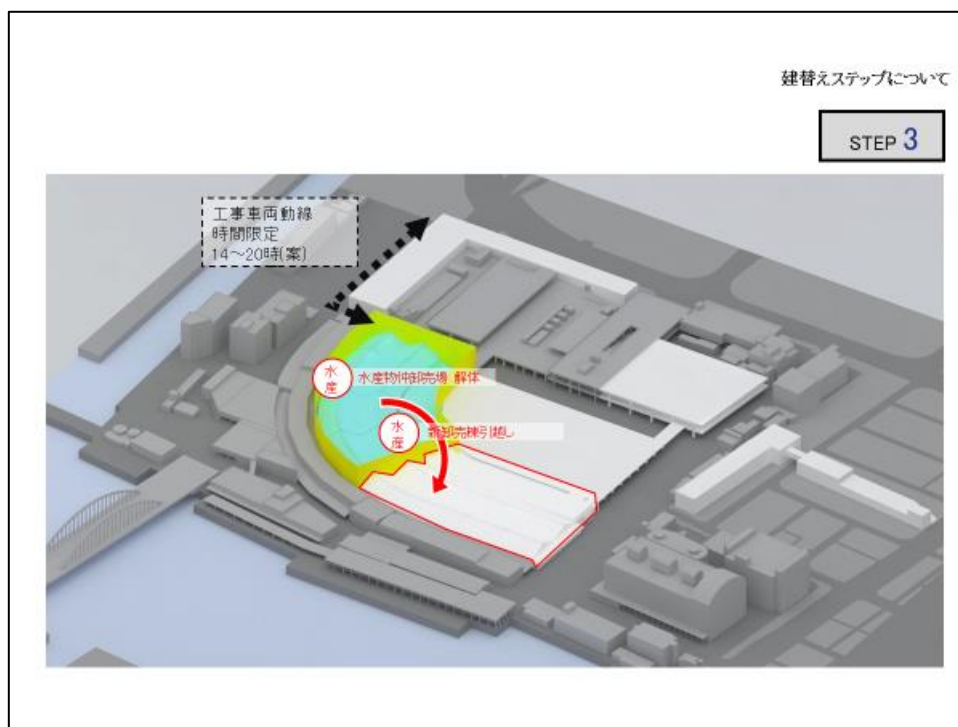
○ステップ3 仲卸の残り半分を新設仲卸棟に移転し、現仲卸棟を解体する。



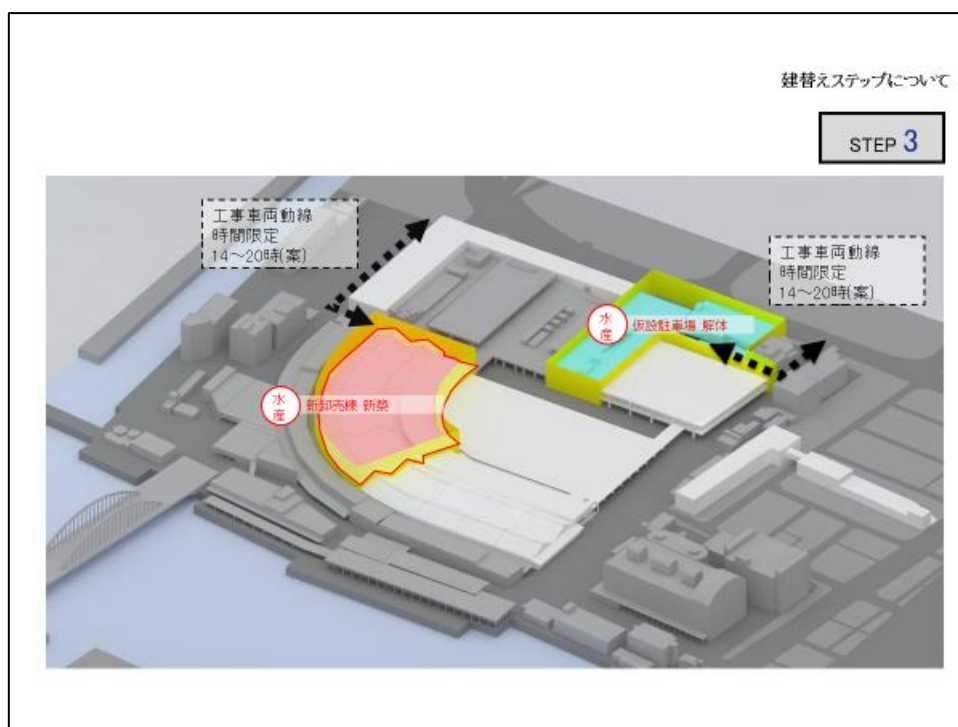
○移転した半分の現仲卸の場所に仲卸棟を新築する。



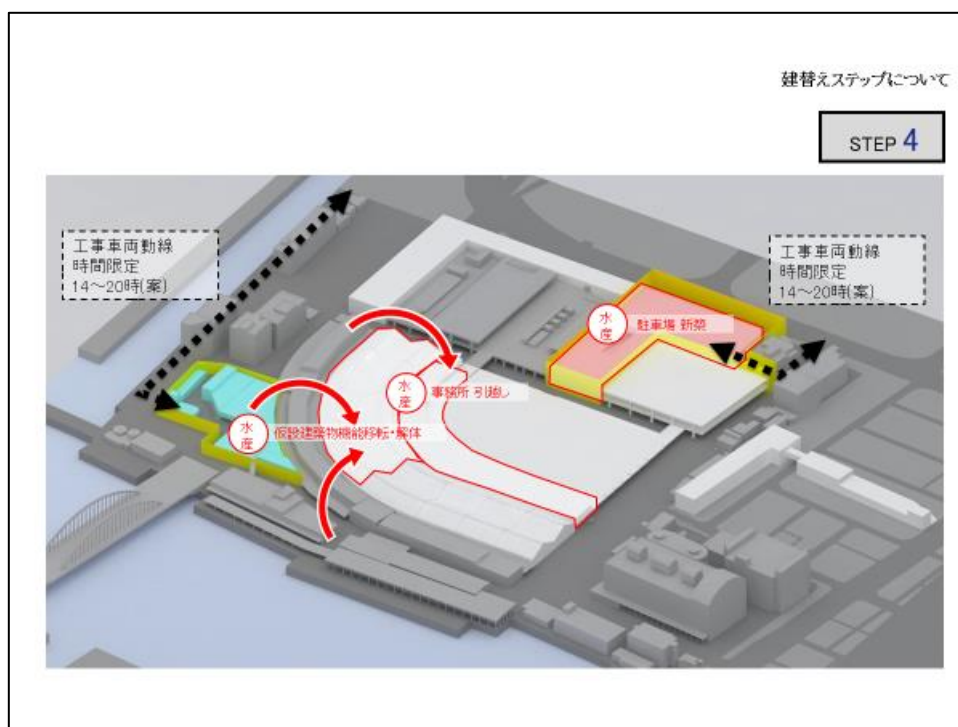
○新築した新しい仲卸棟にもう半分の仲卸を移転し、現仲卸棟を解体する。



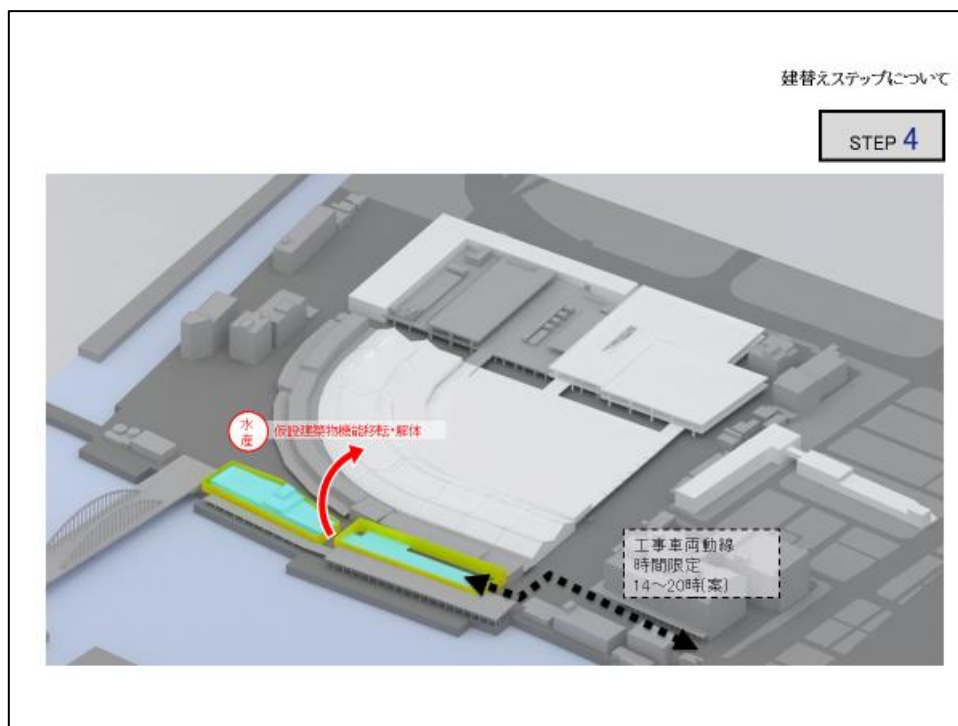
○移転した現仲卸棟に卸棟を新築する。仮設駐車場を解体する。



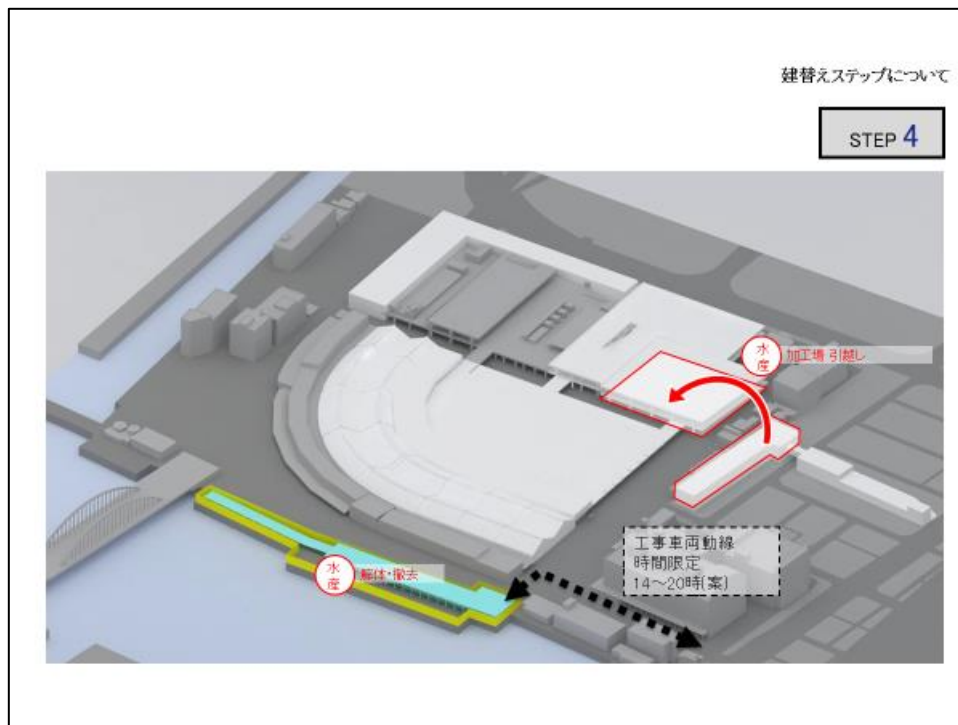
- ステップ4 新しい卸棟に仮設に入っていた卸を移転する。事務所棟も新設し移転する。仮駐車場を本駐車場に建て替える。



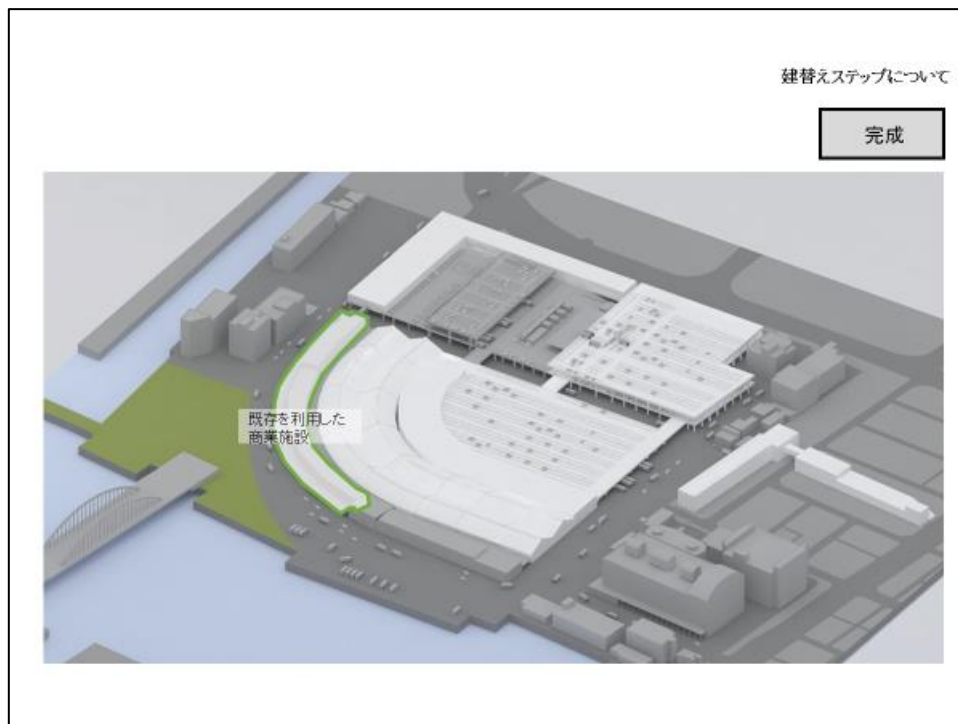
- 卸が使用していた違法な仮設建築物を撤去する。



- 仲卸棟の近くに茶屋を戻す。加工場を元の場所に建設し移転する。
卸が使用していた違法な仮設建築物を撤去する。



- 勝どき門付近に冷蔵庫を建設し、市場完成：既存施設を利用した商業施設を設置。





3) プロパティマネジメントなどの民間的手法の導入

- 坪単価 120 万円を見込んでいても、東京都の入札制度を介すると、それより安くなるはずが、かえって高くなってしまふ心配がある。それは、入札制度と事業推進体制及び手法に問題がある可能性があるからである。
- よって、築地市場改修案の実施に当たっては、当初から民間的な手法を取り入れて、工事を迅速かつ適切な価格で進めることができるような工夫が必要である。その際神田市場跡地の開発で採用されたように（但し土地は東京都が保有し、市場としての活用という目的で定期借地権を認めるなどの方法による）、都営地の管理を適切な部署に移し、特定目的会社によって開発することは有効である。開発後、卸売市場の要件に合致する部分については卸売市場としての認可申請をし、全体として自立した市場を構成する。
- 運営に当たっても、築地市場は東京都の財産であるが、「所有と経営を分離」し、築地市場の経営を一括して委託する「プロパティマネジメント」の手法を活用して、資産価値の保全、管理運営、収益の確保等を図る方法が考えられる。これにより、卸売市場ごとの「経営戦略」を更に進めることもできる。

4) ライフサイクルコスト計算を契約条項に盛り込む

- 築地市場改修案の設計に当たっては、これまで都庁の契約では行われていないとされているが、「ライフサイクルコストを計算する契約」をすることが必要である。

5. 築地市場改修案の実現のための課題とその対処

まとめ

1. 築地改修案については、平成2年の築地再整備のトラウマの払拭が必要である。
2. 営業しながらの築地改修については、工事实施上、法的手続、機能向上に伴うランニングコスト増加、環状2号線との調整など様々なリスク要因がある。
3. 東京都または設計・施工を担当する民間的組織のリーダーシップが発揮でき、築地市場で営業をしようとする業者の主体的協力が得られるよう、東京都及び業者側の双方における組織改革と意識改革が必要である。

(1) 築地再整備案頓挫のトラウマ

1) 築地再整備案は、そもそも過大な計画であった。

- かつての築地再整備案は、建物の延べ床面積が築地市場の1.9倍の過大な計画であった。
- その費用は、平成7年の再試算時には3400億円と計算されていた。しかし、築地再整備の工事が停止した平成8年度には、市場会計から400億円が一般会計に移転し、その後築地再整備が正式に断念されるや平成11年には2000億円が一般会計に移転している。資金的にも築地再整備は行うことができなかったのである。

平成2年築地再整備計画

建物延べ床面積 537,220㎡(約1.9倍)
「平成2年中央卸売市場パンフレット」
(東京都中央卸売市場)より



ご期待に応えられる、新しい市場です。
築地 21世紀の成長を待ち、開かれた
歴史を誇るの先を踏まえています。

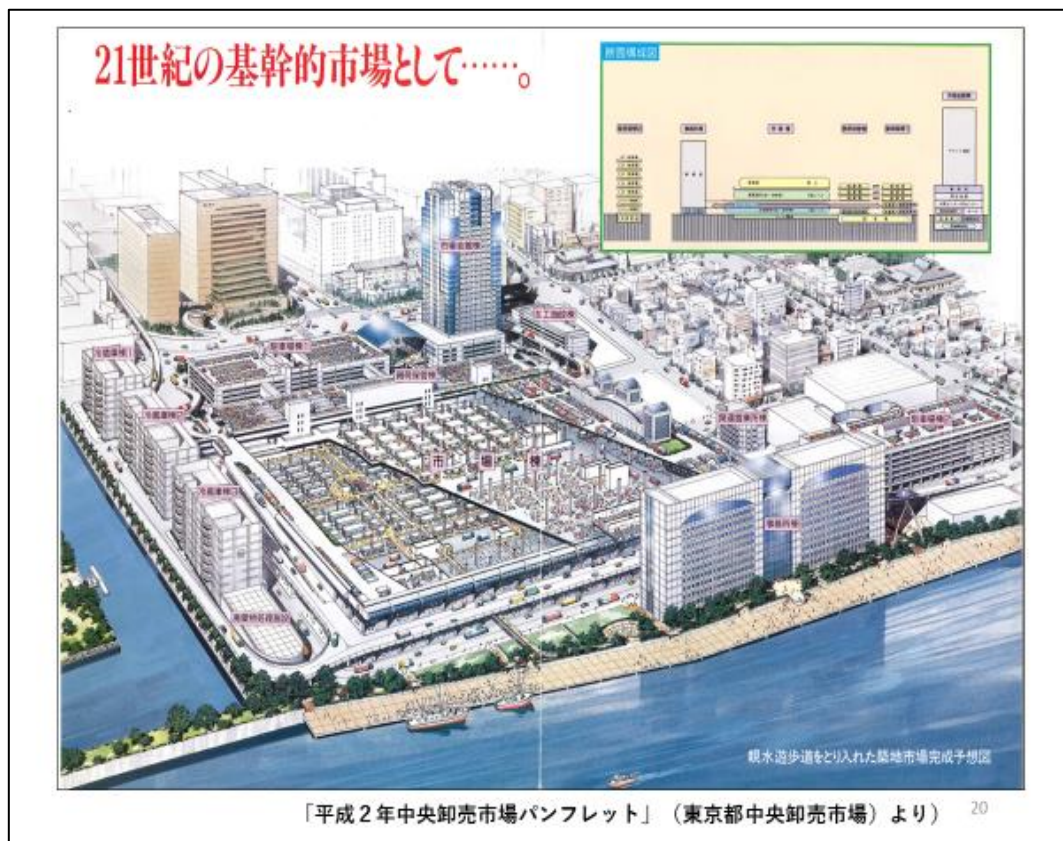
東京都中央卸売市場

施設別概要

施設名	構造・規模	軒の高さ	延床面積
市場棟	鉄骨 地上2階 地下1階	27.5m	222,250㎡
買荷保管棟	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上4階 地下1階	21.0m	100,840㎡
駐車場棟(1)	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上4階 地下1階	22.5m	36,850㎡
駐車場棟(2)	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上7階 地下1階	33.3m	53,630㎡
事務所棟	鉄骨 地上13階 地下1階	58.9m	67,950㎡
冷蔵庫棟(1)(2)(3)	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上9階 地下1階	44.9m	66,470㎡
加工施設棟	鉄筋コンクリート造 地上5階	21.5m	9,710㎡
関連営業所棟	鉄骨 地上3階 地下1階	21.2m	3,060㎡
廃棄物処理施設	鉄筋コンクリート造	—	5,830㎡
その他施設	鉄筋コンクリート造 又は 鉄骨造	—	10,790㎡
合計		537,220㎡	
市場全敷地	鉄骨 地上20階 地下2階	119.0m	97,670㎡ (うち市場用途) 31,680㎡

[再整備の概要]

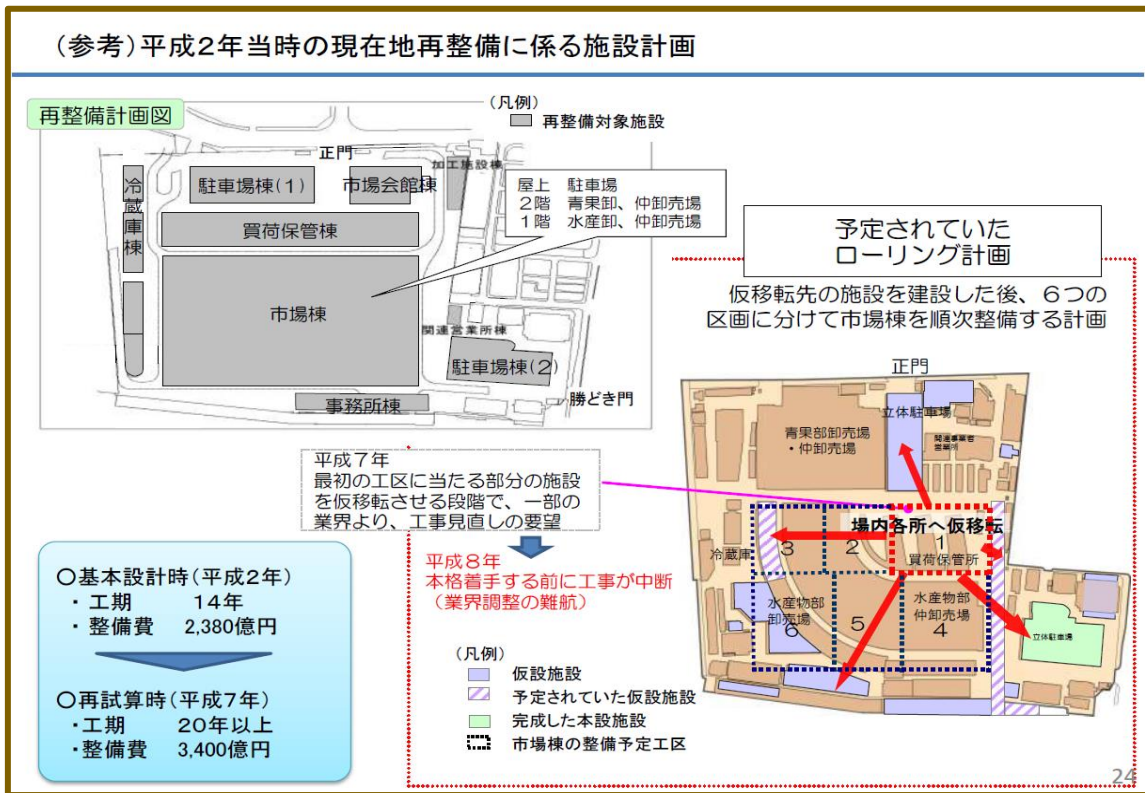
- ①計画地：東京都中央区築地5丁目2番1号 他
- ②計画敷地面積：約23ヘクタール
- ③地域・地区：商業地域、防火地域
- ④法定容積率：500%、700% / 法定建ぺい率：80%
- ⑤計画延床面積：537,220㎡
- ⑥計画駐車台数：約7,500台
- ⑦予定工期：平成元年度～3年度 準備工事、3～15年度 本工事



2) 移転先でどのように営業するのかの工夫がないローリング案であった。

- 「予定されていたローリング計画」は、各所に移転してどのように営業するのか分からない不合理なローリング案である。
- ローリングをしつつ営業し、再整備計画の完成図に至る過程が不明確で、実際に移転し営業する個々の業者への具体的な説明、協力が得られていたと思えない杜撰な計画である。
- よって、当時の「築地再整備案」について、「業者の合意が得られていても、いざ工事が始まると業者は不満を言いつのり、工事が進まない」と決めつけるのは適当ではない。
- 現在の業者の合意形成プロセスは、業者団体の幹部と東京都の中央卸売市場の幹部とが協議する形式となっており、実際に移転する個々の業者の意見がくみ上げられているか、はなはだ疑問である。個々の業者の意見を聞いて「築地再整備案」が設計されていなかったことも、築地再整備案頓挫の原因のひとつである。

(参考)平成2年当時の現在地再整備に係る施設計画



(第2回「市場のあり方戦略本部」資料より)

3) 現在との条件の違い

- 今回の築地改修案は、次の点で、異なる。
 - ①取扱量の50%減という状況を直視した、適正規模の市場
 - ②進歩した建築技術、積み重ねられた実績
 - ③築地に残って営業することができる最後の機会であり、業者の協力が鍵
- ただし、東京都の市場経営者としての権限と責任を全うできる新たな組織が必要である。

(2) 工事実施における課題

1) 種地作りのためのスペース

(懸念)

場内食堂等の移転先とされている築地魚河岸(中央区)の協力が得られるか。

(対応)

- ①中央区の施設である「築地魚河岸」は、「築地市場移転後も築地の活気とにぎわいを将来に向けて継承するため、中央区が設置した、仲卸を経営母体とした小売り店約60軒が入居する生鮮市場です。」とされており、豊洲移転を前提とした施設である。少なくとも仲卸業者が築地市場内と「築地魚河岸」の両方に出店する意味はない。よって、築地市場改修案が採用される場合、その活用の可能性を示したものである。

②隅田川沿いのスペースその他にも移転先の候補として考えられる。「築地魚河岸」の活用には中央区の協力が必要だが、協力が得られない場合には、隅田川沿いの適地に観光的視点を加味したレストラン施設を新設することも可能であり、種地は市場内でも確保することができる。

2) 工事上の配慮全般

(懸念)

築地は24時間動いている。営業しながらの工事は、できるのか。

(対応)

- 銀座・新宿・渋谷等の密集地での様々な工事事例を参照しても、本計画は特段に困難なレベルの工事ではない。工事上の安全管理・環境対策は、建設業者の規模如何にかかわらず、当然に配慮すべき範囲であり、銀座や渋谷・新宿等の密集地における工事と同様、通常行われている。
- このような密集地における工事においては、計画地の外に資器材置き場を設けたり、プレハブ化等工場製作の部材・機器を増やす等の対策を講じ、施工工程の詳細に照らした搬入計画を策定する等、現場内工事の合理化を図るのが一般的であり、ゼネコンにとって、特別に困難な工事ではない。

3) 工事車両

(懸念)

築地は市場に出入りする自動車が多い。工事車両が営業の邪魔になるのではないのか。

(対応)

- 本計画では、工事区画、工事用車両動線並びに工事時間帯をごく一部に限定し、市場の日常の営業活動に対する影響を最小限にしようとするもの。すなわち、工事期間中の市場は、ほぼ従来同様の営業活動が可能であり、特段の支障はきたさない。
- 工事用車両で、台数が多いのは土工事のダンプトラックとコンクリートミキサー車であり、工程上の台数管理は建設業者なら通常の業務範囲で行うことができる。
- 工事用車両の動線は限定した部分しか使用しないようにし、築地市場への関係車両が少なくなる時間帯、例えば14時から20時の間に出入りするよう区分する。
- トラック・作業車・買い物客・観光客等の動線分離は、この改修計画とは別に、現状でも取り組まなければならない課題。改修計画の評価に関わるものではない。
- なお、敷地内動線、通路幅、荷捌場の場所・広さ、大・中型含め車両の駐車方法、降雨時の荷捌き等々、現状見受けられる種々の課題は、本件工事完了後に大きく改善される。

4) 工事中の粉じん対策等

(懸念)

築地市場は生鮮食料品を扱っている。工事の粉じんが生鮮食料品に付着するのではない
か。

(対応)

- 通常のゼネコンは、建設工事現場の安全・環境対策として、砂泥・粉塵対策の大切さは
広く理解し、対処している。また、その具体的対応策も状況に応じて種々一般化されて
おり、本件においても特殊な事情は無い。
- 工事車両のタイヤ洗浄については、一般に工事ヤードの出入りゲート内側に洗浄用プー
ルを設け工事車両にそこを通過させる他、高圧洗浄装置を設置し、プールの通過のみで
は除去できない汚泥を洗浄する。この設備に要する面積はほぼダンプトラック一台分
であり、仮囲いの内側に十分設けられるものである。
- また、汚染土壌が万一発見された場合、除却部分を工事ヤードと同様、周囲に砂泥・粉
塵の飛散を及ぼさないよう仮囲い等で封じ、対策する。除却を要する部分が比較的広域
にわたる場合、複数の区画に分割して、区画ごと順次対策工事を施工する。

5) アスベスト対策

(懸念)

築地市場にはアスベストが残っている。工事の際に、アスベストが飛散するのではない
か。

(対応)

- アスベスト対策は、築地市場の営業をしながら、既に 19 か所については実施してきてい
る。アスベスト除去工事は全く未知の工事ではなく、多くの実績がある工事であり、築
地市場でも、営業しながらのアスベスト対策工事が行われている。残っている箇所につ
いては、封じ込め対策を実施している。
- 築地市場改修の際には、国土交通省の基準に従い、撤去することにより更に安全を確実
なものにする。室内のアスベストは密閉して飛び散らないように除去工事をし、屋根の
スレートのアスベストは湿潤状態にして除去する。



(株式会社イボキンブログより)

6) 耐震工事

(懸念)

築地の営業をしながら耐震工事はできるのか。

(対応)

- 耐震工事も、築地の営業をしながら、5棟が改修工事により耐震性が確保されている。十分な耐震性が確保されていない6棟については、これを取り壊し、耐震性が確保された建物を新築する。

(3) 法的手続きの課題

1) 仮設建築物の撤去・新築

(懸念)

築地市場には、違法な仮設建築物が存在するので、これを撤去しなければ、改修工事ができないのではないか。

(対応-1 現在の違法状態の是正)

- 築地市場では、築地再整備の際に仮設建築物として建築された建物が、そのまま使われており、建築基準法上違法な状態にある。豊洲市場に移転する場合であっても、地下ピットに関する工事、環境アセスメントに係る手続などがあり、その間も違法状態が継続している。
- この違法状態の是正のために、期限切れの仮設許可を、空白期間が有ったとしても、再度仮設許可を取り直すことがありうるか、まずは現状の違法状態に対して、市場当局と建築基準法所管当局とでどのような解決策が講じられるのかを見極める。ただし、許可は許可要件に合ったものが特例的に認められることがある。

(対応-2 築地改修時においても違法状態が維持されていた場合の対応)

- 築地市場では、築地再整備の際に仮設建築物として建築された建物が、そのまま使われており、建築基準法上違法な状態にある。この解決が、築地改修の目的の一つである。築地市場改修の際には、これら違法状態にある仮設建築物は撤去し、必要な建物は新築に切り替える。

よって、増築の確認申請において、期限切れの仮設建築物は除却するとして申請する。この場合、完了検査時に除却する建築物が残っていると検査済み証が交付されないため、仮使用認定(建築基準法第7条の6)の手続きをすることになる。この仮使用は3年以下と定められているため、3年を過ぎたら更新の手続きを行うことが考えられる。

- これについての建築基準法所管当局の考えは次のとおりである。

※敷地内に違反建築物が現に存在するとしても、それが工事完了時までには除却される等の是正計画があれば確認済証の交付を妨げるものではない。

*工事完了とは、既存不適格建築物ならびに他の適法建築物における確認済証の交付

対象となる全ての工事の完了を指す。

*また、仮使用申請を認定するにあたっては、防火上、安全上及び避難上支障がないことが確認される必要があり、そのためには状況により、違反建築物となっている期限切れの仮設建築物を、上記の工事完了に先立って除却することを条件とすることもありうる。

※建築確認申請の事前相談において、敷地内における違反建築物の有無について建築主に対し報告を求めるとともに、違反建築物がある場合はその是正計画を作成し提出するよう、建築主に指導している。

※期限切れの仮設建築物に係る指導事例は数が少なく、代表例としては本件の築地市場が該当する。なお、都が仮設許可手続きを所管することとなった平成12年度以降では、現に存在する仮設許可期限切れの違反建築物の是正計画において、改修工事完了後も除却せずに、存置することを容認した事例はない。

2) 環境アセスメントの要否

(懸念)

東京都環境影響評価条例に基づく環境アセスメントが必要ではないか。

(対応)

- 築地改修案の場合、東京都環境影響評価条例に基づく環境アセスメントは不要である。
 - ①築地改修案では、築地市場の面積は増えないし、環状2号線用地は除外するので面積はむしろ縮小している。また、違法建築物は撤去し、既存の建物を改修し、耐震基準を満たさない建物などは新築する計画である。すなわち、既存の卸売市場の敷地内での「建物の増改築」である。
 - ②東京都環境影響評価条例の対象事業では、「卸売市場の設置又は変更」が挙げられ、「設置」は「敷地面積10ha以上」、増設は「増加する敷地面積5ha以上かつ増加後敷地面積10ha以上」と規定されており、建物の増改築は要件になっていない。
 - ③条例の規定を離れた恣意的な運用は認められない。
 - i) 条例の義務付けは、誰がどのような場合に義務を負うかを、明確に規定することが必要であり、対象事業の要件に「建物要件」について何らの規定がないにもかかわらず、恣意的な解釈で義務付けを行おうとすることは、誤りである。
 - ii) また、軽微な変更について環境アセスメントの義務を負わないとする立法論はあるが、それも明文で要件を明らかにするか、義務免除手続きを条例で定める必要がある。
- 具体的事例を挙げれば、大田市場（敷地面積345866 m²）では青果プロセスセンターの増築工事（建築面積6104.66 m²、地上3階建て、延床面積13410.74 m²）が2019年03月05日の完成をめざして2016年12月01日に着工しているが、東京都環境影響評価条例による環境アセスメントは行われていない。環境局の見解によれば、これは東京都環

境影響評価条例に照らし、違法であることになる。

- 大田市場の例について、環境局は「環境への影響が軽微であるため、環境影響評価条例の対象にならない。」と説明する。この場合、誰が、どのような手続で、どのような判断基準で環境アセスメントの義務を免除されるのかの手続と判断基準が法令で示されていなければならない。そのような法令がなく、環境局の恣意的な判断で、ある場合は義務の対象となり、ある場合は義務の対象とならないとすることは、「法令に基づく行政」ではなく、恣意的行政のそしりを免れない。環境局は、速やかに過去の条例適用の誤りを認めるべきである。条例の規定に基づかない環境アセスメントの実施例は、行政指導に基づくものに過ぎない。
- また、環境局の見解に従うと、環境アセスメント手続が終了して豊洲市場が開場したケースでも、豊洲市場を使いながら施設を改修するたびに環境アセスメントが必要となる。これは極めて不合理である。
- 「リプレースメント」を環境影響評価制度の対象とするかどうか、その要件をどう設定するかは、法律でも条例でも検討課題であるが、法令の対象とする際には、国は環境影響評価審議会に諮問し、地方公共団体も相当する審議会に諮問して検討し、慎重審議の上法令を改正して対象としている。東京都は、国や他の地方自治体の環境影響評価制度とは異なる独自の運用をしていることは明らかであり、それが「法律による行政」に合致したものであるかどうか、また、「リプレースメント」を条例に位置づけるのであれば、徒に持論に固執することなく、国や他の地方自治体と同様に環境影響評価審議会に諮って法令を改正することが筋である。適切な対処を望みたい。
- 環境局の東京都環境影響評価条例の解釈は次のとおりである。
 - ※築地市場内の建物の1棟でも改修、増改築を行えば、東京都環境影響評価条例の対象となる。
 - ※大田市場の工事は、環境への影響が軽微であるため、環境影響評価条例の対象にならない。

3) 埋蔵文化財への措置

(懸念)

築地市場の工事を行う際に埋蔵文化財が発見されれば、その対応をしなければならず、工事は7年以上かかるのではないか。

(対応)

- 地歴調査によれば、埋蔵文化財が存在する可能性もある。
- 埋蔵文化財が発見されれば、法令に従った措置を講じることになる。これは、環状2号線の工事においても同様であり、改修工事と並行して文化財対応を行うこともあるが、工期が延びる原因となりうる。

4) 土壌汚染対策

(懸念)

築地の土壌汚染調査によって、土壌汚染が存在する場合、土壌汚染対策によって工期が遅れるのではないか。

(対応)

- 築地市場改修工事に当たっても、条例に従って土壌汚染調査を行い、法令に定められた措置を講じることは当然のことである。法令上は、土壌汚染調査の結果、土壌汚染対策法の「要措置区域」に該当すれば法律に定められた措置を講じ、「形質変更時要届出区域」に定められれば形質変更時に掘り起こされる汚染土壌に対する措置を講じることになる。
- 土壌汚染対策法に基づく土壌汚染対策費用は見込んでいる。土壌の掘削は基礎工事などのために実施し、その土砂は埋め戻ししないため、敷地内での処理は行わず、搬出先で土壌処理を行うまでの間に法で定められた土壌処理を行う。
- なお、豊洲市場の土壌汚染対策（「無害化した状態での開場」）は、高濃度かつ広範囲の土壌汚染、新規の市場開場などの条件の下で、都議会の「無害化議決」と岡田市場長の「無害化3条件」によって進められてきたものであり、築地市場において、直ちに豊洲市場レベルの土壌汚染対策を講じることにはならない。

(4) 機能向上（基本計画・基本設計・実施設計の進捗に合わせ検討する事項）

1) 閉鎖型施設の程度

(懸念)

閉鎖型施設を作れば、ランニングコストも上がるのではないか。

(対応)

- 閉鎖型施設といっても、研究所や研究室と異なり密閉はできない。市場機能として、出入り口の数・場所・サイズ・開閉の時間的長さ等、相応の制約がある。豊洲市場でも、害獣・害虫対策含めた衛生環境の整備は完璧ではない。
- 基本計画などの段階で、建築的・設備的な対策に加え、市場関係者との意見交換により、運営面にも工夫が必要となる。
- また、設計段階で、ライフサイクルコストの計算も契約に含める。

2) 温度調節・空調

(懸念)

空調はどこに設置するのか。また、空調を行えばランニングコストが上がるのではないか。

(対応)

- 空調は、費用対効果・経済合理性を考慮し、個別事業者が柔軟に対応できるよう、対象

エリアのゾーニングなどを考慮する。

- なお、空調他の機械置き場は、基本計画などの段階で、採用するシステムの種類、容量に応じて、屋上に架台を設置する方法や機械室の分散配置（サブステーション化）などを検討する。
- また、設計段階で、ライフサイクルコストの計算も契約に含める。

3) 2階駐車場の設計

(懸念)

駐車場で荷捌きをすることがある。屋根もないのでは、商品が傷むのではないか。

(対応)

- 駐車場のスペースは、約 600 台増加する計画。
- 柔軟に対応できるので、基本計画などの段階で、2階駐車場に屋根をつけたり、動きやすい導線設定は、市場関係者との意見交換を行う。

4) 完成時の物流動線

(懸念)

市場は物流施設でもあるが、改修後の物流はどうなるのか。

(対応)

- 基本的な物流動線は、設計段階で定める。
- ただし、築地市場は、出入り口がたくさんあり、決まった物流動線を設定しておらず、慣習的に搬出・搬入のトラックの動線や駐車位置が定められている。
- 大田市場においても、基本的な物流動線が定められているが、設置されている出入り口からの出入りもある。

(5) 環状2号線との調整

1) 環状2号線用地を残しながら築地市場の改修を実施

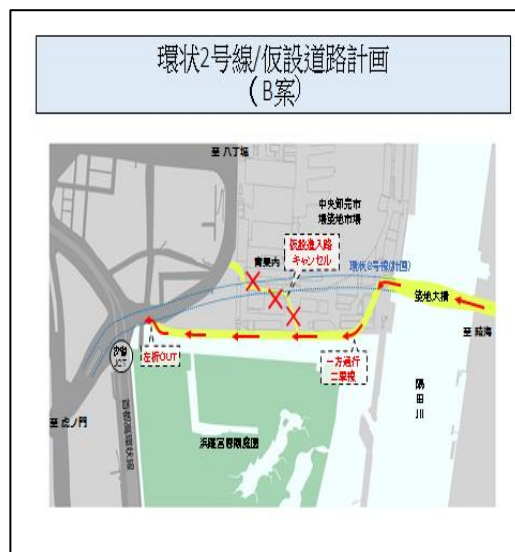
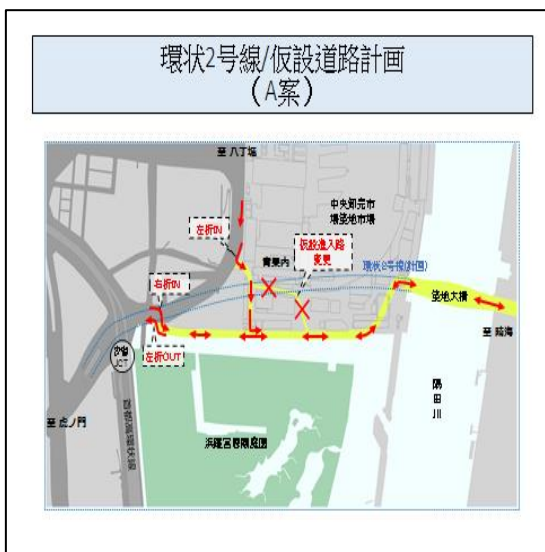
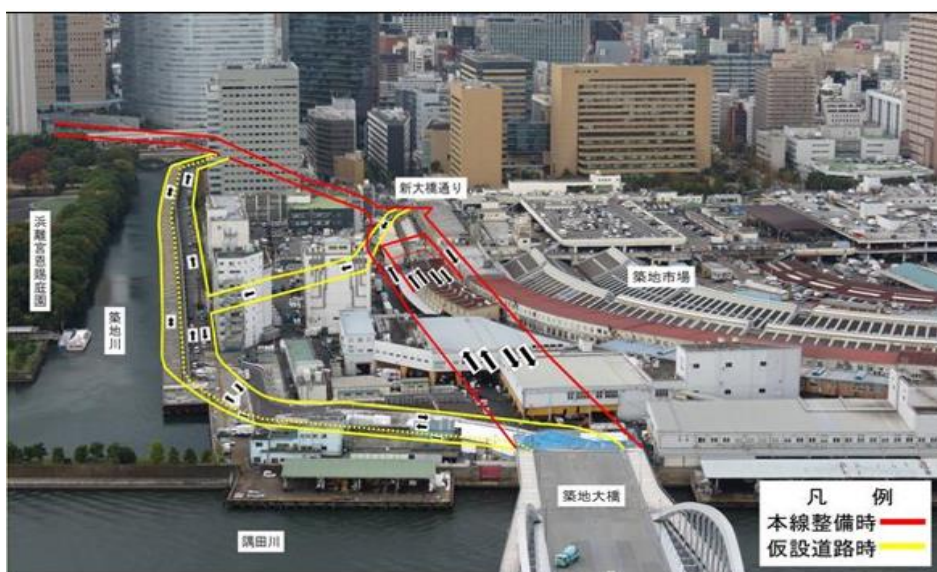
(懸念)

環状2号線は、いつ工事することができるのか。築地市場の工事中はどうなるのか。

(対応)

- かつての築地再整備案では環状2号線は位置づけられていなかったが、今回の築地市場改修案では、環状2号線は、築地の地下部に片側2車線の道路を通す予定としている。
- 築地市場改修計画では、東京オリンピック・パラリンピックの間中は、片側1車線の仮設道路を使用する。この場合、新大橋通りからの左折の合流はヘアピンカーブとなる汐留JC近傍を避け、青果門近辺から築地川沿い仮設道路に直角に合流する（接続部は多少のアールでなじませる）案が考えられる。

- また、築地川沿い仮設道路を選手村からの一方通行とし、選手村方面へのアクセスは他の幹線道路を迂回するという案も考えられ、この案では汐留ジャンクション付近からの右折 IN が無くなり、新大橋道路へ左折 OUT のみとなるので、渋滞を起こしにくくなる。
- 環状2号線は、築地市場のアーチ形の建物を歴史的な建造物として保存・改修して使用すること、対岸の浜離宮と一体的な緑地として整備するという観点から、現在の道路線形から変更することが望ましい。これは、都市計画の変更が必要となるので、築地市場改修計画を採用する場合には、関係部局との調整が必要となる。
- なお、環状2号線の変更が行われれば、築地市場改修計画では、青果の工事が終わる時点で道路部分の種地はいらなくなるので、設計開始から4年ほどで環状2号線の工事に着手できることになる。



※新大橋通りからの合流路を変更する。

2) 環状2号線の都市計画変更手続

- 環状2号線は、昭和21年3月に道路幅員100mの大きな道路として都市計画決定され、昭和25年3月に道路幅員が40mに変更された、その後、平成5年7月と平成19年10月に都市計画変更され、平成19年12月に事業認可されている。
- 環状2号線は、これまでも都市計画変更がなされており、決定された都市計画は変更できないという前提に立って検討することは適切ではない。状況が変われば都市計画を変更すれば良く、築地市場改修案を採用する場合には、都市計画を変更することになる。都市計画変更手続が並行して行われることが望ましい。

6. 築地改修案の場合の市場会計への影響

まとめ

1. 神田市場の事例では、神田市場廃止に際して一般会計から3700億円が市場会計に移転し、東京都が産業労働局に所管替えして民間に売却した価格は400億円であった。この事例では、土地の売買のタイミングの判断の悪さや減歩の交渉の結果、東京都に3300億円の差損が出たことは事実である。築地改修案の場合、豊洲がいくらで売れるかという議論をしてきたが、市場会計とは全くリンクしていないことは、明らかである。
2. 市場としての用途を廃止する場合でも、都心の一等地を売却するかどうかは、東京都の街づくりの観点から判断される事項である。仮に民間に売却する場合、3200億円から最大4370億円という試算を示す。
3. 築地改修案の場合、営業損益で11-12億円の赤字、市場会計の損益は15-20億円と見込まれる。なお、豊洲市場の設置費用の手当ては見込んでおらず、これ以上赤字を増やさないために「損切り」することも1案である。

(1) 豊洲市場の処理と市場会計への影響

- 豊洲市場を開場しない場合、卸売市場予定用地としての行政財産の廃止、普通財産へと移管するとともに、卸売市場建設のために発行していた企業債及び国庫補助金を一括して返済しなければならない。
- 豊洲市場用地を東京都の財産としてどのようにして活用するかは、神田市場の例にならない、まずは、街づくりの構想、2020東京オリンピック・パラリンピック以降の晴海・豊洲・有明の臨海地区全体の開発計画の中で考えることとなる。
- 豊洲市場の卸売市場予定地の廃止と、豊洲用地の活用策の間には時間的なずれが数年単位で生じるので、その間に都市計画の変更など必要な措置を講ずることとなる。

(2) 豊洲用地の新しい活用策が決まるまでの利用

- 豊洲市場の市場予定地としての用途の廃止から、用地売却までは数年単位の時間がかかることもある。その間、2020 東京オリンピック・パラリンピックがある。
- よって、2020 東京オリンピック・パラリンピックの駐車スペースや、報道機能などの活用策も考えられる。また、築地市場にも近いことから、築地市場改修の工事に役立てることも考えられる。

(3) 臨海地区の一体的開発の視点

- 2020 東京オリンピック・パラリンピック以降の晴海・豊洲・有明の臨海地区全体の開発計画を考える際には、周囲と一体となった居住用ビル、オフィスビル、商業施設やエンターテイメント施設及び新しい交通システム・ルートなどの設置が構想できる。
- 築地市場用地または豊洲市場用地の売却は、いずれも当面は東京都の普通財産として保有され、東京都として直ちに売却する必然性はない。豊洲用地は、それをどのように活用するか、有明・豊洲・お台場の湾岸地区に関する東京都のビジョンと関連して都市計画画面上に位置づけ、その上で売却等の処分を行うこととなる。

(4) 市場跡地利用は市場会計と切り離して開発を考えることが適切

- 豊洲用地の売買価格と市場会計への一般会計からの繰り入れ額とは、無関係である。
- 神田市場廃止の例に鑑みると、市場廃止により市場用地が中央卸売市場から財務局に引き継がれるが、その際に、一般会計から中央卸売市場に対して引き渡される金額は引継時の「適正な評定価格」であり、その後、街づくり構想が作られ、地区計画が変更されて財務局から民間に売却される価格がいくらであろうと調整されることはない。
- 神田市場の例では、正当化の理屈はあっても、市場会計への移し替えの 3700 億円と実際の売買価格との差額 3300 億円を、一般会計が負担したことは明白である。3300 億円の差損を出しても 400 億円の売却によって秋葉原は発展しているから帳尻は合うということであれば、豊洲市場でこれ以上赤字を出さないようにするための「損切り」も、豊洲用地が東京都が発展する用途に利用されれば良いということになる。
- よって、豊洲市場が廃止された場合に、当該豊洲市場を民間に売却する場合にいくらで売却するか、または売却しないで東京都が活用するかは、市場会計とは無関係である。
- 参考までに、臨海部を一体的に開発するために、地区計画変更等の開発手法を利用して容積率を上げる場合の価格の目安について、3200 億円から最大 4370 億円という試算を示す。
- ただし、豊洲市場移転案の築地市場跡地についても同様であるが、市場跡地の民間への売却と市場会計への一般会計からの繰り入れは関係がないため、所有地は売却ではなく、保有しつつ都民のために活用する方策を検討することが望ましい。

〈豊洲用地の価格評価の例〉

●「地区計画」等の開発手法を利用し容積率を上げる。用地を10区画に分割し、分譲マンション(5区画)、賃貸マンション(2区画)、事務所ビル(1区画)、商業施設(1区画)、小・中学校(1区画)とする。

●なお、豊洲の建物の解体費用を約150億円と見込む。

	パターンA	パターンB
分譲マンション	SRC造50階建て 容積対象床面積152,053㎡ 販売総戸数2,100戸（平均専有面積72.41㎡） 販売坪単価3,305千円 消化容積率400%	SRC造50階建て 同左
賃貸マンション	SRC造17階建て 容積対象床面積134,000㎡ 賃貸個数2,500戸（平均専有面積53.6㎡） 賃料坪単価12,000円 消化容積率394%	SRC造17階建て 同左
事務所ビル	RC造7階建て 延床面積210,000㎡ 賃貸対象床面積141,000㎡ 賃貸坪単価20,000円 消化容積率537.09%	RC15階建て 延床面積312,000㎡ 賃貸対象床面積214,500㎡ 賃貸坪単価20,000円 消化容積率797.97%
商業施設	RC4階建て 賃貸対象床面積220,000㎡ 賃貸坪単価10,000円 消化容積率281.34%	RC6階建て 賃貸対象床面積330,000㎡ 賃貸坪単価10,000円 消化容積率422%
土地評価額	約3200億円	約4370億円

（5）築地市場改修案が実施された場合の市場会計

1）平成42年までの収益的収支

- 築地市場改修案が実施された場合の市場会計を、平成42年までの約10年間でみる。
- 築地改修（1案+A案）の場合で、
 - ①30年度に設計・企画・調査開始、減価償却対象資産、移転・解体・撤去費用を計上。
 - ②移転・解体・撤去費用は、各年度の費用として、「管理費・業務費」に計上。
 - ③築地改修後に、管理費・運営費がどの程度になるか、現段階では分からないため、現状の築地と同じとする、前提条件で計算。
 - ④豊洲市場を開場しない場合には、市場設置費用のうち、企業債と国庫補助金の手当てが必要になるが、それは計算に入れていない。
- 築地改修が終わった段階で、当年度は、営業損益で11-12億円の赤字、市場会計の損益は15-20億円の黒字となる。

区分		▼築地市場改修												2017.8.3 (単位:億円/消費税抜)				
		第9次整備計画		第10次整備計画				第11次整備計画				第12次整備計画						
		26決算	27決算	28予算改	28予算	30推計	31推計	32推計	33推計	34推計	35推計	36推計	37推計	38推計	39推計	40推計	41推計	42推計
営業収益		144	146	151	153	169	170	170	170	170	169	169	169	169	168	168	168	168
売上高割合使用料		30	31	32	33	33	33	33	33	33	32	32	32	32	32	31	31	31
施設使用料		79	79	79	79	82	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83
雑収益		35	36	40	41	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54
営業外収益		32	34	88	47	36	36	36	36	36	35	35	35	35	35	35	35	35
受取利息		2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
一般会計補助金		19	20	76	34	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
その他雑収益等		11	12	11	12	15	15	15	15	14	14	14	14	14	14	14	14	14
特別利益		11																
収益合計		187	180	239	200	205	206	206	206	206	204	204	204	204	204	203	203	203
営業費用		164	167	175	185	170	229	174	211	177	213	210	180	180	180	180	180	180
人件費		35	37	42	40	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37
管理費・業務費		76	78	78	78	78	137	81	114	78	114	108	78	78	78	78	78	78
減価償却費		52	51	51	52	52	52	53	57	59	59	62	62	62	62	62	62	62
うち減価償却費(築地改修)						0	0	1	5	7	7	13	13	13	13	13	13	13
資産消耗費		1	1	4	15	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
営業外費用		11	7	58	18	9	9	9	9	9	9	9	6	4	4	4	4	4
企業債利息等		2	2	1	1	6	6	6	6	6	6	6	3	1	1	1	1	1
うち企業債利息等(築地)						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
生鮮流通対策費		3	3	57	17	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
その他雑支出等		6	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
特別損失		30	4															
費用合計		205	179	233	203	179	238	183	220	186	222	219	189	186	184	184	184	184
営業損益		-20	-21	-24	-32	-1	-59	-4	-41	-7	-44	-41	-11	-11	-11	-12	-12	-12
経常損益		1	6	6	-3	26	-32	23	-14	20	-18	-15	15	18	20	19	19	19
当年度損益		-18	2	6	-3	26	-32	23	-14	20	-18	-15	15	18	20	19	19	19
経常損益+減価償却費		34	53	57	49	78	20	76	43	79	41	47	77	80	82	81	81	81

2) 築地市場の60年の市場会計の推計

○60年先の計算では、営業損益は若干の赤字、当年度損益は24-26億円程度の黒字になる。

築地市場の大改修の場合の収支試算概数(収益的収支)

区分		(単位:億円/消費税抜)							
		30推計	40推計	50推計	60推計	70推計	80推計	90推計	
営業収益		169	168	166	164	162	160	160	
売上高割合使用料		33	31	29	27	25	23	23	
施設使用料		82	83	83	83	83	83	83	
雑収益		54	54	54	54	54	54	54	
営業外収益		36	35	35	35	35	35	35	
受取利息		1	1	1	1	1	1	1	
一般会計補助金		20	20	20	20	20	20	20	
その他雑収益等		15	14	14	14	14	14	14	
特別利益		0	0	0	0	0	0	0	
収益合計		205	203	201	199	197	195	195	
営業費用		170	180	180	180	167	167	167	
人件費		37	37	37	37	37	37	37	
管理費・業務費		78	78	78	78	78	78	78	
減価償却費		52	62	62	62	49	49	49	
うち減価償却費(築地改修)		0	13	13	13	0	0	0	
資産消耗費		3	3	3	3	3	3	3	
営業外費用		9	4	4	4	4	4	4	
企業債利息等		6	1	1	1	1	1	1	
うち企業債利息等(築地)		0	0	0	0	0	0	0	
生鮮流通対策費		3	3	3	3	3	3	3	
その他雑支出等		0	0	0	0	0	0	0	
特別損失		0	0	0	0	0	0	0	
費用合計		179	184	184	184	171	171	171	
営業損益		-1	-12	-14	-16	-5	-7	-7	
経常損益		26	19	17	15	26	24	24	
当年度損益		26	19	17	15	26	24	24	
経常損益+減価償却費		78	81	79	77	75	73	73	

【参考1】

市場問題プロジェクトチーム設置要綱

(目的)

第1条 築地市場から豊洲市場への移転及び市場の在り方に関し、都庁の関係部局と協力し、情報を公開し、関係者からの意見を聴くとともに、専門的見地からの知見の集約を行うため、市場問題プロジェクトチーム（以下「プロジェクトチーム」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 プロジェクトチームは、築地市場の豊洲市場への移転及び市場の在り方に関し、次に掲げる事項について検討し、その結果を知事に報告する。

- (1) 豊洲市場の土壌汚染、施設及び事業に関する事項
- (2) 市場の在り方に関する事項
- (3) その他関連する事項

(構成)

第3条 プロジェクトチームは、知事が委嘱する別表に掲げる地方自治法（昭和22年法律第67号）第174条に規定する専門委員をもって構成する。

(座長等)

第4条 プロジェクトチームに座長を置く。

- 2 座長はプロジェクトチームを主宰する。
- 3 座長に事故があるときは、委員の互選により座長代理を選出する。

(意見聴取等)

第5条 プロジェクトチームは、必要に応じ、関係職員等の出席を求め、その意見を聴くことができる。また、関係職員等に対して、資料並びに情報の提供及びプロジェクトチームでの説明を求めることができる。

- 2 プロジェクトチームは、専門的事項について、有識者に出席を依頼し、その意見を聴くことができる。
- 3 プロジェクトチームは、利害関係者その他必要と認める者に出席を依頼し、その意見を聴くことができる。

(会議の公開等)

第6条 会議は公開するものとする。ただし、プロジェクトチームの決定により公開に支障があると判断した場合はこの限りではない。

(庶務)

第7条 プロジェクトチームの庶務は、総務局行政改革推進部において処理する。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、プロジェクトチームの運営に必要な事項は、座長がプロジェクトチームに諮って別に定める。

附 則

この要綱は、平成28年9月16日から施行する。

附 則

この要綱は、平成28年12月7日から施行する。

附 則

この要綱は、平成29年4月1日から施行する。

附 則

この要綱は、平成29年5月30日から施行する。

別 表

(五十音順)

井上 千弘 (いのうえ ちひろ)	東北大学大学院環境科学研究科教授
梶田 晋吾 (かじた しんご)	三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 政策研究事業本部 官民協働室 主任研究員
菊森 淳文 (きくもり あつふみ)	公益財団法人ながさき地域政策研究所・研究所長
小島 敏郎 (こじま としろう)	青山学院大学国際政治経済学部元教授
佐藤 尚巳 (さとう なおみ)	株式会社佐藤尚巳建築研究所代表取締役、一級建築士
竹内 昌義 (たけうち まさよし)	東北芸術工科大学デザイン工学部教授、一級建築士
時松 孝次 (ときまつ こうじ)	東京工業大学環境・社会理工学院名誉教授
森高 英夫 (もりたか ひでお)	一般社団法人日本建築構造技術者協会会長

【参考2】

市場問題プロジェクトチームの開催経過

回次	開催日	議題
第1回	平成28年9月29日(木曜日) 13:00~14:34	1 市場問題プロジェクトチーム発足の趣旨 2 築地市場から豊洲市場への移転の経緯 3 検討課題とその検討手順 4 その他
第2回	平成28年10月25日(火曜日) 16:00~18:19	1 豊洲市場の建物の構造安全性について 2 その他
第3回	平成28年11月29日(火曜日) 16:03~18:35	1 豊洲市場の施設の安全性、機能について 2 その他
第4回	平成28年12月21日(水曜日) 18:00~20:05	豊洲市場の施設の安全性、機能について (1) 温度管理(コールドチェーン)、衛生管理 (2) 働きやすい施設について (3) その他
第5回	平成29年1月25日(水曜日) 17:00~19:11	豊洲市場の事業について (1) 豊洲市場の事業継続性 (2) 業者の負担と事業継続性 (3) その他
第6回	平成29年2月23日(木曜日) 15:00~17:20	1 築地市場の補修について 2 その他
第7回	平成29年3月29日(水曜日) 14:03~16:19	1 豊洲市場における液状化対策について 2 その他
第8回	平成29年4月26日(水曜日) 14:01~16:07	1 市場問題プロジェクトチーム第1次報告書素案について 2 その他
第9回	平成29年5月24日(水曜日) 14:01~16:26	1 市場問題プロジェクトチーム第1次報告書案について 2 その他
第10回	平成29年6月5日(月曜日) 14:00~16:03	1 市場問題プロジェクトチーム第1次報告書案について 2 その他

【参考3】

市場問題プロジェクトチームの構成

	氏名(敬称略)	役職等(※)	備考
座長	小島 敏郎	青山学院大学元教授	
	井上 千弘	東北大学教授	
	梶田 晋吾	三菱UFJリサーチ&コンサルティング (株) 主任研究員	平成28年12月7日 追加選任
	菊森 淳文	(公財)ながさき地域政策研究所長	
	佐藤 尚巳	佐藤尚巳建築研究所代表、一級建築士	
	竹内 昌義	東北芸術工科大学教授、一級建築士	
	時松 孝次	東京工業大学名誉教授	
	森高 英夫	(一社)日本建築構造技術者協会会長	
	森山 高至	建築エコノミスト、一級建築士	平成29年5月30日 辞職

※役職等については、平成29年6月13日現在