

# P I 外環沿線協議会 2年間のとりまとめ

平成 1 6 年 1 0 月

P I 外環沿線協議会

## はじめに

東京外かく環状道路(関越道から東名高速の区間)については、昭和41年に都市計画決定されたが、昭和45年に当時の建設大臣による「地元と話し得る条件の整うまでは、強行すべきではない。その間においては、しばらく凍結せざるを得ない。」との発言があり、以来、今日までストップしたままになっている。

この問題の解決をめざし、平成12年より、地元住民団体と国・東京都との話し合いが始まり、9回にわたるPI外環協議会(仮称)準備会を経て、「昭和41年の都市計画決定以前の原点に立ち戻って、計画の必要性から議論する。」等を「PI外環協議会(仮称)設立に向けた確認書」として確認した。この基本認識の下で、外環について原点に立ち戻り計画の構想段階から幅広く意見を聞くパブリック・インボルブメント(PI)方式で話し合うことを目的として、平成14年6月に外環沿線の7区市(練馬区・杉並区・武蔵野市・三鷹市・調布市・狛江市・世田谷区)の住民と区市の担当者、国・東京都の担当で構成されるPI外環沿線協議会が設立された。

協議会の設立以来、2年間にわたり、計42回議論を重ねてきた。あわせて、オープンハウスや地域毎の話合い等のPI活動も行ってきた。

協議会では、計画の必要性を中心に広範な議論を続けてきたが、必要性については、さまざまな意見が出され、共通の認識を得るには至らなかった。

しかしながら、住民と行政が対等な立場で向き合い、議論をした結果、外環の計画に関する論点が少しずつ明らかになり、意見が一致した点、相違した点が、相互に認識された。

そこで、協議会での2年間の議論をとりまとめ、今後の外環計画の検討に資すると考え、公表するものである。

本とりまとめは、運営懇談会で案を作成し、協議会での議論を経て、協議員全員で作上げたものであり、協議会の活動の経過、外環におけるPIの議論の前提等について述べた後、協議会での主要な論点である外環の必要性の有無についての議論や、その他の議論を整理し、最後に議論の過程で共通の認識として得られた事柄や今後の課題について述べている。

なお、今回の2年間のとりまとめ以降も引き続き必要性の議論を行う必要がある。また、外環の必要性が認められた場合、外環の検討にあたっては、その後も、計画・事業中・供用後の各段階で、引き続き住民の参加による議論をすることも必要である。

本とりまとめが、PI活動参加者のみではなく広く地域に浸透し、今後の議論に活用されることを期待する。

## これまでのP I 外環沿線協議会参加者

### 関係者（敬称略）

練馬区	在住	須山 直哉	(第1回～第35回)
練馬区	在住	武田 佳登	(第1回～第42回)
練馬区	在住	湯山 茂	(第1回～第42回)
練馬区	在住	岩崎 武司	(第36回～第42回)
杉並区	在住	宿澤 藤子	(第1回～第30回)
杉並区	在住	本橋 又藏	(第1回～第22回)
杉並区	在住	土肥 紀久	(第23回～第42回)
杉並区	在住	植田 芳子	(第31回～第42回)
武蔵野市	在住	濱本 勇三	(第1回～第42回)
武蔵野市	在住	村田 あが	(第1回～第42回)
三鷹市	在住	川瀬 春吉	(第1回～第16回)
三鷹市	在住	新 守一	(第1回～第42回)
三鷹市	在住	米津 鐵雄	(第1回～第20回)
三鷹市	在住	富澤 和也	(第19回～第42回)
三鷹市	在住	樋上 寛	(第22回～第42回)
調布市	在住	川原 主計	(第1回～第16回)
調布市	在住	小林 充夫	(第1回～第16回)
調布市	在住	渡辺 俊明	(第1回～第42回)
調布市	在住	川原 徳重	(第20回～第42回)
調布市	在住	遠藤 好照	(第21回～第42回)
狛江市	在住	石井 一成	(第1回～第42回)
狛江市	在住	佐藤 和子	(第1回)
狛江市	在住	橋本 妙子	(第4回～第42回)
世田谷区	在住	秋山 光男	(第1回～第42回)
世田谷区	在住	江崎美枝子	(第1回～第42回)
世田谷区	在住	栗林 勝彦	(第1回～第42回)

### 地元自治体

練馬区	都市整備部長	水上 英昭	(第1回～第16回)
練馬区	都市整備部長	平野 和範	(第17回～第42回)
杉並区	都市整備部長	倉田 征壽	(第1回～第22回)
杉並区	都市整備部長	菱山 栄二	(第23回～第42回)
武蔵野市	都市整備部長	伊藤 隆造	(第1回～第16回)
武蔵野市	まちづくり推進課長	井上 良一	(第17回～第22回)
武蔵野市	都市整備部長	塩沢 忠彦	(第23回～第42回)
三鷹市	都市整備部長	柴田 直樹	(第1回～第35回)
三鷹市	調整担当部長	藤川 雅志	(第36回～第42回)
調布市	都市整備部長	鈴木 忠	(第1回～第7回)
調布市	まちづくり推進担当部長	新谷 景一	(第8回～第39回)
調布市	都市整備部長	中倉 勲	(第40回～第42回)
狛江市	都市建設部長	大貫 浩司	(第1回～第16回)
狛江市	都市建設部長	大川 宗男	(第17回～第42回)
世田谷区	道路整備部長	栗下 孝	(第1回～第42回)

### 国土交通省・東京都

国土交通省	関東地方整備局	道路企画官	大寺 伸幸	(第1回～第16回)
国土交通省	関東地方整備局	道路企画官	川瀧 弘之	(第17回～第42回)
国土交通省	関東地方整備局	東京外かく環状道路調査事務所長	伊勢田 敏	(第1回～第35回)
国土交通省	関東地方整備局	東京外かく環状道路調査事務所長	山本 悟司	(第36回～第42回)
東京都	都市計画局	外かく環状道路担当部長	成田 隆一	(第1回～第21回)
東京都	都市整備局	外かく環状道路担当部長	道家 孝行	(第22回～第42回)
東京都	都市計画局	外かく環状道路担当課長	石橋 隆	(第1回～第3回)
東京都	都市整備局	外かく環状道路担当課長	宮良 眞	(第4回～第39回)
東京都	都市整備局	外かく環状道路担当課長	邊見 隆士	(第40回～第42回)

- 目 次 -

1.協議会の経過 .....	1
2.外環におけるパブリック・インボルブメント(PI) .....	2
3.協議会での主要な論点 .....	5
4.まとめ .....	20
<b>参考1</b> P外環沿線協議会 規約 .....	参 - 1 - 1
<b>参考2</b> P外環沿線協議会 運営細則 .....	参 - 2 - 1
<b>参考3</b> 開催経過 .....	参 - 3 - 1
<b>参考4</b> 東京外かく環状道路(関越道～東名高速間) に関する方針について(1月方針) .....	参 - 4 - 1
<b>参考5</b> 東京外かく環状道路(関越道～東名高速間) に関する方針について(3月方針) .....	参 - 5 - 1
<b>参考6</b> 協議員から提出された資料リスト .....	参 - 6 - 1
<b>参考7</b> 必要性に関する議論 .....	参 - 7 - 1

## 1 . 協議会の経過

### 1) P I 外環沿線協議会

平成14年6月にPI外環沿線協議会(以下、協議会という。)が設置され、計42回の協議会、計2回の現地視察を実施した。

### 2)運営懇談会

協議会の議題の整理、会の運営について議論するために、第12回協議会以降、出席可能な協議員による運営懇談会を設置し、これまでに計36回開催した。

### 3)オープンハウス

協議会、地元区市、東京都、国の共催による外環オープンハウスを平成15年6月から平成16年8月までの間に30回開催した。来場者は合計で2,577名であった。

### 4)地域毎の話し合い

全体協議会に加えて地域毎の話し合いを実施した。形態と内容については、地域別に相談することとされ、各地域で計12回実施した。

### 5)エリア懇談会

環境調査を実施するにあたり、調査箇所や実施方法を相談するため、外環沿線地域を4つのエリア(狛江・世田谷地区、三鷹・調布地区、練馬南・杉並・武蔵野地区、練馬北地区)に分け、エリア懇談会を計6回(狛江・世田谷地区、三鷹・調布地区は各2回)実施した。

(それぞれの開催経過については参考3参照)

## 2 . 外環におけるパブリック・インボルブメント（ P I ）

### （ 1 ） P I 外環沿線協議会について

#### 1) 議論の前提

当協議会は、東京外かく環状道路(以下「外環」という。)について「PI外環協議会(仮称)設立に向けた確認書」を踏まえ、原点に立ち戻り、計画の構想段階から幅広く意見を聞くパブリック・インボルブメント(PI)方式で話し合うことを目的としている。

協議会発足に先立って、9回にわたり住民と行政が準備会で協議会のあり方について議論し、以下の基本認識を双方が確認して協議会が発足することとなった。

#### PI外環協議会(仮称)設立に向けた基本認識

##### (1) 原点について

・外環の計画については、これまでの経緯を十分に踏まえて、実質的には、現在の都市計画を棚上げにし昭和41年都市計画決定以前の原点に立ち戻って、計画の必要性から議論をする。

##### (2) 必要性の有無(効果と影響)について

- ・必要性の議論については、計画ありきではなくて、もう一度原点に立ち戻って、計画の必要性から検討する。
- ・協議会は結論を出す場ではないが、公開して進めるので、より多くの人にその議論の内容を知ってもらうことに意義がある。
- ・このため、協議会での必要性の議論は、その後の計画の検討をどのようにしていくかというところに重大な影響を与えるものである。したがって、社会的にそれを無視することは難しいと考える。
- ・協議会での議論やその他の幅広い意見を踏まえ、様々なプロセスの中で外環計画の意義について、社会全体で検討されることが望ましいと考える。
- ・その中には、上位計画における議論も含んでおり、そのプロセスを経た結果、社会全体として外環計画の意義がない、との社会的判断がされれば、事実上計画を休止することもあり得る。

協議員は、外環沿線の練馬区・杉並区・武蔵野市・三鷹市・調布市・狛江市・世田谷区で外環計画に関する活動をしている方(賛成、反対は問わない)の中から、7区市および国・東京都が推薦した18名と、7区市の担当者7名、国・東京都の担当者4名の計29名で構成されている。

住民の代表と区市、国と東京都の担当者が対等の立場で、国民にとって大切な社会資本の整備について話し合うことは画期的なことである。また、将来のルール化にも活かせるPIの模範となるよう努めてきた。

## 2) 運営

協議会の運営に関して、次のことが確認された。

- ・事務局は当面、国土交通省関東地方整備局および東京都都市計画局(現 都市整備局)に置く。
- ・進行役は当面、事務局または国と東京都の協議員が行う。
- ・協議会は、傍聴を認め、資料・会議録はインターネットで公開する。

進行役に関して議論した結果、事務局が進行役を務めることとなり、また、会議で提出された資料や会議録は、協議会後にインターネットで公表してきた。

また、第12回から協議会前に議題整理のための運営懇談会を行うこととなり、そこで議論された内容は、「運営懇談会からの提案」として協議会に提示されることとなった。

## 3) 課題

外環のPI活動に関して、協議員から以下のような意見が出された。

- ・様々な意見に対し、協議会としての意見集約が必ずしも行われず、議論が拡散するケースが多々あった。住民の意見が言い放し、聞き放しにならないよう、各論点について議論の結果を一つ一つ確認し、意見が対立した場合は、論点を明確にしつつ次へ進む必要がある。
- ・協議員の外環に関する共通認識が得られず、議論がかみ合わない状態が続いたが、議論の積み重ね、現地視察等を通じ、協議員相互の理解が深まった。これまでの外環の経緯をみれば、これは「必要コスト」、「産みの苦しみ」の期間と考えるべきである。
- ・行政側の人事異動によって、混乱が生じた。また、より多くの意見を聞くために、傍聴者からも意見聴取を試みたが、結果として協議員の誹謗中傷が目立ったのは残念であった。
- ・まだ必要性の議論をしている最中に、国と東京都から方針があたかも決定事項であるかの如く発表されるなど、協議会を軽視しているとの批判を招くこともあった。
- ・具体的な計画内容をもとに、議論を深めるべきである。
- ・本協議会の運営形態では、発言機会、発言時間が限られているため、議論の内容によっては、地域単位での議論をすべきである。
- ・PIのプロセスにおいては、行政の説明責任と住民の発言責任が合意形成のキーポイントである。
- ・構想段階だけに限らず将来も広く住民の声を聞くことが非常に重要である。
- ・世間では事業化が進んでいると考える人が大勢いる中で、構想段階であるということを明確に位置づけることが重要である。

## ( 2 ) 全体協議会とあわせて実施した P I 活動

### 1) オープンハウスについて

協議会では、地元に着した、生活に根ざした意見を吸い上げるとともに、住民同士が議論したり、話を聞いたり質問する場が必要であると認識された。これを受け、協議会、地元区市、東京都、国の共催によるオープンハウスを行うこととされ、平成15年6月より沿線区市で全30回開催した。会場には、模型やパネルなどが展示され、相談コーナー、資料閲覧コーナーなどを設けたほか、行政の担当者や地元の協議員が外環に関する説明を行い、来場者の疑問や相談に個別に応じた。

### 2) 地域毎の話し合いについて

地域に協議会の議論の内容を知ってもらうとともに、地域の懸念する事柄を把握するために、区市ごとに地域毎の話し合いを実施することとなった。話し合いの形態と内容については、地域別に相談し、実施した。

### 3) エリア懇談会について

環境調査にあたっては、市民参加のPI的手法を取り入れるという考え方を受けて、地域毎に調査箇所や実施方法を相談するため、外環沿線地域を4つのエリア(狛江・世田谷地区、三鷹・調布地区、練馬南・杉並・武蔵野地区、練馬北地区)に分けて、エリア懇談会を実施した。

## ( 3 ) 構想段階以降の住民参加について

協議会がその役割を終え、外環が建設されることになった場合、国と東京都が協議会において行った約束などが遵守されているかを見守るため、監視する機能を設けて住民参加を継続して行う必要があるとの意見が出された。

これに対して国と東京都は、「構想段階に限らず将来も広く住民の意見を聞くことが非常に大事である。今後も計画の評価に住民が参加するなど、今後のPIの進め方についても、意見を聞きながら進めていきたい」との見解を明らかにした。

### 3 . 協議会での主要な論点

協議会では、当初、交通の現状、効果と影響、都市計画などに関する様々な意見が出され議論が拡散したことから、効率良く議論を進めるため、論点を整理することとなった。論点は、外環をつくった場合に生活や環境にどのような影響があるのかを検討するため「影響」、道路を整備するだけでなく総合的な都市の「交通政策」、外環をつくることにより首都圏東京の交通が改善されるかという「効果」および「その他」を項目として選定し議論を行った。

以下、この項目に従い、協議会でのコンセンサスや課題、協議員から出された意見などをとりまとめた。

#### ( 1 ) 必要性の有無についての論点

協議会では、外環の必要性の議論をするために、外環ができた場合の効果や影響について、現況の交通量及び道路網を前提に外環等ができた場合を想定した交通の試算、既存文献に基づく環境の実態など様々な資料の提出や説明がなされた。しかし、大気質や騒音、地下水等環境への影響については、現在、調査を実施中であり、議論できていない。また、将来交通量の予測や予測にあたっての前提条件、その予測に基づく外環の整備効果や地域への影響、整備・管理に関する費用については、現在作業中であることなどから、住民が納得するに足りる資料が提示されなかった。

こうしたことなどから議論が噛み合わなかったり、すれ違いの議論が多かったりして、住民の十分な理解を得るには至らなかった。そのため、今後議論する場が必要である。

しかしながら、協議会での話し合いは一定の成果を上げており、ここでは必要性の論点に沿って、協議会で行われた議論と、議論を通じて成果があったものを以下にまとめた。

#### 1) 影響

##### 1) - 環境に与える影響

###### 【全般】

環境に与える影響については、現地の詳細なデータに基づく予測が必要であり、外環道計画沿線の環境の現況を詳しく把握する必要性が認められた。

また、環境調査にあたっては、市民参加のPI的手法を取り入れるという考え方が示された。

これを受け、エリア懇談会を開催し、調査箇所や内容等について議論し、平成16年1月から約1年間にわたる現地調査に入り、調査結果は公表することとした。

また、外環を整備することとなった場合、環境基準を超えないような対策を実施していく

ことが必要であることを確認した。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・環境に与える影響については、最悪の場合を想定して検討すべきである。
- ・外環の埼玉区間では推計を大きく上回る交通量が確認されており、東京外環でも、こういうことを踏まえて、環境への影響を検討すべきである。
- ・環境への影響の回避・低減・代償という環境影響調査の考え方から、評価に関しても、P Iの考え方に沿い、十分な情報を公開し、住民から意見を聞くことが重要である。
- ・沿線地域の大気汚染、騒音、振動の検討をする際には設計交通容量を使うべきである。
- ・本線のシールドトンネル区間の上部では、大深度か否かにかかわらず、施工等にとともなう地表面への改変等の影響は基本的にはないと考えている。
- ・地下空間の利用形態とインターチェンジ、ジャンクションの動線の処理によっては、地上の取り付け道路の位置・設置数、出入口渋滞解消の構造などによる変化は多く、これによる影響が外環評価の大きな要因となる。

## 【大気】

ジャンクション、インターチェンジ周辺では、連絡路を走行する自動車からの排出ガスが大気に影響を与える可能性がある。

外環の埼玉県区間では実際にSPMが環境基準を超えている箇所があるという事実を踏まえて、予測を行うとともに、換気所から排出されるガスが大気に与える影響についても、現地観測データに基づく予測が必要とされた。

さらに、自動車自体の排出ガス規制を考慮した予測が必要であるとの指摘が出された。

万一、基準を超えるという予測結果が出た場合、または基準を超える恐れがある場合、どのような対策をとるか公表し、改善策について、住民の意見を聞きながら、柔軟に対処する必要がある。

大気への影響については、現地観測による詳細なデータに基づいた予測が必要であり、外環沿線地域の大気質の状況等を現地観測することが必要とされた。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・交通量や環境に与える影響、生活に与える影響が最も大きい開削区間のジャンクションとインターチェンジ周辺について、データを整理し、きちんと説明すべきである。
- ・将来のNO<sub>x</sub>、SPM及び総排出量の予測をして、その上で外環が本当に必要か考えないと必要性の議論はできない。

- ・換気塔からの排出ガス影響図と、その気象条件、影響範囲や換気施設の面積についても示すべきである。
- ・換気塔だけで排気ガス処理を考えるのではなく、他にも違った視点で見ることも必要である。

### 【騒音・振動】

ジャンクション、インターチェンジ周辺では、連絡路を走行する自動車からの騒音、振動の影響や、外環の整備により自動車が増加することで、一般道での騒音、振動が新たに発生する恐れがある。

また、トンネル内を走行する自動車からトンネル上部への騒音、振動を懸念する意見があり、他のトンネルでの事例を調査することとなった。

影響については、現地観測による詳細なデータに基づいた予測が必要であり、外環沿線地域で騒音、振動の状況等を観測することが必要とされた。

### 【地下水】

外環計画は全線地下トンネル構造であるため、地下水に影響が出る恐れがあることから、地下水への影響に十分配慮し、対策を講ずる必要がある。

外環沿線の地下水には、地表から10m程度の深さと40m程度の深さの2層あるが、さらに、詳細に影響を把握する必要があるとの意見が多く、現地地下水観測に基づいてシミュレーションすることが必要とされた。

特に、開削工事の可能性がある箇所周辺(野川、仙川、善福寺川、白子川)について影響を懸念する意見が多く出された。

また、環状八号線の井荻トンネルで地下水が一部で回復しなかった事例を踏まえ、外環での対策を検討していく必要があるとの意見も出された。

さらに、湧水に与える影響について、国分寺崖線や白子川等での影響を心配する意見もあり、湧水調査をしていくこととなった。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・シールドトンネルにより、地下水がどの程度分断されるのかなどのデータを出すべきである。また、地下水対策は水脈の保全だけでは完全でなく、井戸などの生活用水をどう保存していくのが課題である。地下構造のモデルを出して議論すべきである。
- ・計画地のどの辺に湧き水があり、どのように流れているのか示してほしい。
- ・沿線地域において、分流式下水道の導入等雨水の地下還元による地下水の涵養策を

講ずるべきである。

## 【自然・景観】

ジャンクション、インターチェンジ周辺では、構造物が地表に出てくることから、景観や動植物に影響を及ぼすので、十分に配慮する必要がある。

生息、生育状況や景観への影響を正確に把握するため、現地で観測調査し、収集したデータに基づき、影響についてあらためて検討することが必要とされた。

予測にあたっては、生態系への影響まで踏み込んで考慮しなければならないという意見があり、食物連鎖についても調査することとなった。

また、計画地域内及び周辺には、史跡、文化財等の歴史遺産が多いので、これらを破壊せず保存していくことも検討し、必要な措置をとるべきであるとの意見が出された。

### 1) - 生活に与える影響

#### 【地域分断、移転】

ジャンクション、インターチェンジ周辺は、地域分断の影響が生じる。

ジャンクション、インターチェンジ周辺のイメージを掴むために、模型等が提示された。また、生活に与える影響の検討にあたって各インターチェンジが有る場合で約2000棟、無い場合で約1000棟の移転が生じることが説明された。

これに対し、高架構造計画の場合の移転棟数である3000棟が、大深度地下方式でインターチェンジが無い場合には1000棟に減少するから地下構造計画で良いということにはならず、特に、永年住み慣れた地を離されることや、町会の消滅や分断、また公害の心配があると指摘された。

実施すべき対策等については、地元被害を及ぼさないよう整備を行う段階で、具体的に検討し、住民の納得を得る方法を示すべきであるとされた。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・インターチェンジを設置するということであれば、町そのものが公害で人間が住めない町になってしまう。商店会とか町全体で大変困る。
- ・青梅街道インターチェンジの設置は杉並区には無理である。インターチェンジの計画位置がいかに学校や幼稚園のそばにあるか、現地の状況を見てほしい。
- ・影響は「立ち退く人」だけでなく「残る人」にとっても重要な課題である。新しい法制度を作り、これに基づき、これらの人に対する補償を検討すべきである。
- ・大深度を利用した場合、大深度法を適用すると補償がないので、現在、都市計画決定

されている区域については、特別法をつくって補償すべきである。

### 【交通集中】

外環がインターチェンジ無しで整備された場合、一般道の交通量変化のシミュレーション結果に基づき議論が行われ、全体傾向について判明した。しかし、インターチェンジの要否を検討するためには、更に詳細な分析が必要であるとの結論に達した。

外環がインターチェンジ無しで整備された場合、環状八号線、五日市街道や甲州街道の一部区間で交通が集中するとのシミュレーション結果について懸念が示された。

また、外環が東名高速で終点となった場合の東名高速東京インター(用賀)周辺での交通渋滞発生について、詳細な分析が必要であるとされた。

提示されたシミュレーション結果等を基に議論し、更に分析が必要なところについては、シミュレーションをする等の整理をすることとした。

インターチェンジの周辺では交通が集中するので、関連道路を一体的に整備すること、ならびにインターチェンジの有無によるアクセス問題についても検討していくべきであるとの意見が出された。

## 2)効果

### 【環境面での効果】

東京都内の大気環境が悪化している原因のひとつに、大型車等の都心通過交通が指摘された。

環状八号線の交通量減少で環状八号線沿線の大気環境の改善が見込まれるものの、交通量の増加にともなう影響や、外環沿線であらたに大気環境悪化の発生が懸念される。

このため、東京23区の大気環境改善効果についてのデータが提示され、東京23区のSPM排出量が約400t/年、NOx排出量が約3500t/年削減されることが効果として説明された。

### 【地域交通への効果】

環状八号線の渋滞対策や生活道路への抜け道交通対策が重要である。

外環整備による改善効果についてのデータが提示され、議論が行われた。

既に供用されている外環の周辺道路において、交通量の増加が見られるとの指摘がある一方、効果が現れているなどの議論が行われた。

環状八号線の交通量削減について、現在裏道を使っている自動車が環状八号線に戻り、

裏道とされている生活道路の交通量が緩和され、住環境が改善されるという意見が出された。一方、環状八号線が空いた分に他の生活道路等から交通が移ることで、結局渋滞緩和にならないのではとの懸念も示された。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・埼玉区間の周辺道路を丹念に調べると交通量が減少せず逆に増加しており、外環の効果が疑問である。
- ・シミュレーション結果や埼玉区間の現状から、インターチェンジ周辺で交通量が増加する恐れがある。
- ・生活道路への効果は期待値にしかすぎない。

### 【渋滞の緩和】

3環状道路が開通した場合の外環周辺の交通の変化に関する試算結果が示された。

3環状道路のうち中央環状及び圏央道の効果と、外環の効果を切り分けたシミュレーションが必要である。

東京23区の通過交通は14%（うち大型車は33%）であるとの分析結果や計算方法が示されたが、計算方法や詳細な内訳等が不明確であるとの指摘があった。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・料金体系をどうするかによって交通量に大きな影響を及ぼすことを、念頭におかなければならない。
- ・外環開通によって引き起こされる誘発交通が懸念される。

### 【広域交通の利便性の向上】

外環が整備されると、東名高速から東北自動車道までの移動時間が最短で20分、最長で60分短縮されることが説明された。

これに対し、広域交通の利便性の向上は、外環の必要性の決定打にはならないとの意見が出された。

### 【費用対効果】

経済効果（時間短縮効果と走行経費削減効果と交通事故削減効果の合算額）が、年間約3,000億円という試算について、詳細な根拠を示すべきとの意見が出されたが、行政側は納得いく根拠を示さなかった。

経済効果について、最新のデータに基づき、あらためて試算することとされた。

外環を整備しなかった場合の効果や影響についても、情報を提示すべきとの意見が出された。

経済効果とは別に、外環の費用を料金収入だけでは賄えないのではないかと、といった外環の採算性に関する懸念が示された。

### 3) 交通政策

#### 【TDM（交通需要マネジメント）】

外環の必要性を議論するにあたり、東京都の都市づくりや交通政策についても考慮すべきとの意見が出され、東京都から都市づくりや交通政策、TDM等の取り組みに関し、説明がなされた。

東京都の交通政策は、道路の渋滞を緩和させるには、道路を新しく造るのではなく、違う方法もあるのかもしれないということをあわせて考えなくてはならないとの意見が出された。対策としては、「容量拡大」と「需要調整」の両対策が必要であるとの考え方が示された。

また、交通政策の中でのTDMの位置付けや、TDMと外環整備の関係、例えば外環周辺地域で具体的にどのような施策を考え、効果を期待しているのか明らかにすべきとの指摘がなされた。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・TDMの目標値(いつまで、どの位の効果)を、期限を切って提示すべきである。
- ・都心部への車の乗り入れを制御するパークアンドライドや、車以外の交通政策として、地下鉄や路面電車(LRT)など鉄道による人の移動ならびに、貨車や船等の利用による物流を活かした施策の検討を外環の必要性の検討に優先して行うべきである。

## (2) その他の論点

### 1) 昭和41年都市計画決定について

昭和41年の都市計画決定については、協議会では、次のように確認された。

- ・外環が都市計画決定された当時の都市計画法(大正8年制定)は、関係住民や自治体に事前に説明する制度となっておらず、意見を反映する仕組みにもなっていなかった。都市計画審議会の審議員構成や投票方法も、国・東京都が提示した案件はほとんど承認されるのが実態だった。
- ・当時の都市計画決定手続きは、現在から見れば非常に不備なものだが、手続論的には合法的に行われた。しかし、都市計画審議会の会議録から、その審議過程で、短期間

に強引に進められたことは明らかである。

- ・資料によると、国は昭和35年頃から、東京都は昭和36年頃から調査・検討を行っていた。
- ・にもかかわらず地元の住民、区市に知らされたのは昭和41年の都市計画審議会の直前であり、説明も不十分だった。

こうした意見に対して国と東京都は次のような見解を明らかにした。

- ・昭和41年の都市計画決定は違法ではなかった。しかし、住民との話し合いがなく線引きしたこと自体にも反省すべき点はあった。
- ・住民に大変な不便をかけていることは、大変遺憾である。

国と東京都はこのことを深く反省し、今後の教訓として、地域の環境や生活に与える影響の大きい公共事業においては、説明責任を十分に果たし住民の意見を反映する仕組みを、住民と協議しながら構築すべきである。

国と東京都としては、外環事業にあたっては、構想段階に限らずさまざまな段階において、広く住民の意見を聞きながら進めていくことが非常に重要であるとの見解を示した。

## 2) 国と東京都の「外環に関する方針」の発表について

国と東京都が合意した「方針」(平成15年1月10日、3月14日)(参考4,5を参照)の発表について、次のような意見が出された。

- ・協議会は住民・区市と国・東京都が話し合う場であり、最も重要な課題である必要性の有無について相互の意見を交換している最中に、一方の当事者である国と東京都が独自に「方針」を決定し一方的に発表したことは、協議会で積み上げてきた相互信頼と成果を全面的に否定し、存続そのものを危うくするものである。
- ・それまで議論されてきた前提条件と補償等の考え方が大きく異なり、沿線住民への影響は全く改善されない大深度地下案を、工事短縮・建設費削減などのメリットだけを強調して唐突に発表したことは信義に反する。
- ・誠心誠意取り組み、ようやく「原点」や「必要性の有無」について本格的な意見交換を行うことが決まったにもかかわらず、これをないがしろにすることは協議会関係者の信頼を失う行為である。
- ・国と東京都は、昭和41年の教訓を活かしていないのではないか。

- ・協議会を軽んじているのではないか。
- ・国と東京都の「方針」は記者会見ではなく、協議会で発表すべきではないか。

### 3)国と東京都の「環境アセスメント」の発表について

平成15年7月18日に国と東京都が発表した「東京外かく環状道路(世田谷区宇奈根～練馬区大泉町間)に関する環境アセスメントについて」の中で、「大深度地下を活用した地下式トンネル構造を対象に、環境への影響をより詳細に把握するための調査を始める。調査に際しては、環境アセスメントの仕組みを活用することとし、環境への影響を評価するために環境の現況を観測する必要があるので、環境影響評価方法書を作成する」と発表した。

これに対し、「必要性の有無についての議論をこれから本格的に始めようとしたばかりの時期に、環境影響評価の実施を発表するとの行為は、協議会軽視も甚だしく民主主義とかけ離れた暴挙である。この問題に真摯に取り組んできたものとして裏切られた思いを強くしている。飾り物の協議会は無意味である。関係者が協議会本来の目的、使命を想起し、趣旨に則った姿勢を示すまで休会するよう提案する。」「環境問題とデータが全然足りないことは確かに話した。しかし、それは調査が必要ということであり、アセスという形での行政の一連の作業の中でしようと言ったことは一度もない。」として7名の協議員が退席し、協議会が中断する事態となった。

その後、国・東京都と住民協議員との信頼関係の回復のため、3回の話し合いを重ね、協議会再開に漕ぎつけた。その際、国・東京都は、PIに対する姿勢として、以下のとおり説明した。

- ・「環境影響評価方法書」は、どのような項目について、また、どのような手法で環境調査するのかという案を示すためのもので、PI的な手法により実際の環境調査に入る前に専門家や市民からの情報やご意見を求め、得られたご意見を踏まえて最終的な調査の項目・方法等を決定する。したがって、計画内容が固まっていない早い段階から、オープンな方法で、環境についても情報やご意見をお聞きしていくことになる。つまり、「方法書」は、原点に立ち戻って構想段階における検討をきちんと行うために不可欠なものである。
- ・「方法書」については国並びに都が行政判断に基づき、記者発表し、社会全体に広く同時に知らせた。
- ・環境の影響を評価するにあたっては外環を造ることを前提とせず、沿線地域の環境に与える影響が大きいことが判明した場合には、計画を止めることもありうる。
- ・「環境の調査を行うにあたっては、市民参加のPI的手法を取り入れる」ため、PI外環沿

線協議会に、環境の現地調査箇所や実施方法を、具体的に相談し進めていく。その他、問題が生じた際には、その都度相談する。

- ・外環計画の検討を進めるにあたって、PI外環沿線協議会で必要性の有無から意見をうかがうことが大事である、との考えには全く変わりが無い。
- 等の説明があった。

7名の協議員は、退席したことにより、結果的に協議会を混乱させたことに対して遺憾の意を表明した。行政側が一方的に環境影響評価を進めたことに対する国及び東京都の回答は100%満足できるものではないが、行政側との話し合いと、国及び東京都の両局長からのメッセージを踏まえ、協議会に再び出席することになった。

その後、国と東京都は、外環沿線地域の環境の現況を詳しく把握するために、平成16年1月から環境調査を開始した。調査する内容や箇所等は、協議会や協議員と地域毎に話をするエリア懇談会を6回開催し、議論して設定した。冬季から調査を始め、春季、夏季、秋季と調査を行い、調査状況や調査結果は順次公表されることとなった。

#### 4) ルートについて

昭和41年の都市計画決定では、ルートについても説明が不十分であった。また、外環の計画区域内では、住民の私権が制限されたまま30年以上に亘って放置されてきた。これに対して、平成13年5月に国土交通大臣が国会答弁で遺憾の意を表明した。

また、昭和41年の計画決定以前にさかのぼって外環計画の可否を討議するためには、どうしてここへルートを決めたのかという資料を全面的に開示すべきとの意見が出され、過去のルート選定の経緯について説明が行われた。

さらにルートについて協議会で議論したいとの意見が出された。これに対し、「現在開通している道路網や設置のための空間の確保が比較的可能なこと、移転棟数の増加等の観点から現在の都市計画の位置を基本に考えている。」との考え方が示され、現在の都市計画のルートを基に議論を行ってきたが、ルートについては十分な議論が行われなかった。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・外環のルートはなぜこの地域に必要なのか明確にすべきである。
- ・原点に立ち戻って議論を行う以上、ルートについても(構造が大深度と変更するならば)検討すべきである。
- ・ルートの設定については、国、東京都の押しつけでなく、互いの信頼を深め、そして道

路を提供する側、道路を利用する側がお互いに理解できるようなものを作ってほしい。  
また、公害、環境問題の解決、自動車以外の手段を十分検討され、当該地域にとって  
有益かどうか、公共の福祉に合致するか等、十分検討されたい。

・環境を破壊しないルートを環境調査によって探すというのが普通で、調査と実施が逆に  
なっているのではないか。

## 5)ジャンクション、インターチェンジについて

国と東京都は平成15年1月に「東京環状道路有識者委員会から最終提言を頂いたので、  
この提言を尊重し、インターチェンジについてはインターチェンジ無しを検討の基本とするが、  
その設置については地元の意向等を踏まえる」と公表し、同年3月に「インターチェンジにつ  
いては、今後、地元の意向等を踏まえながら、設置の有無について検討する。その際、設置  
要望のあった青梅街道インターチェンジについては、さらに地元の意向を把握していく。そ  
の他のインターチェンジについては、ジャンクション構造の一体的活用について検討する」と  
発表した。

インターチェンジの有無による効果と影響に関する試算結果が示されたが、個別に更に  
データが必要との意見が出された。

また、「地上影響の軽減」「早期完成」「利便性向上」等の観点から賛否の意見が出され  
た。

東京都から、高速道路の機能を発揮する上でインターチェンジは必要なものであり、交  
通利便性が向上するよう広く関係自治体や都民の意見を受け止めて検討するとの意見が  
出された。

平成15年10月に国土交通大臣は会見で、「早くつくるためには、やはりゼロ・インターを  
ベースにして、真に必要なインターチェンジがあるかどうかについて、この先、十分議論を  
つくすことが必要」等と発言していることから、大臣の発言の真意を確認したいとの意見が  
出された。これに対し、国から、地元と議論して進めていくという平成15年3月の国と東京  
都の方針に沿ったものであるとの説明がなされた。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・国と東京都が平成15年3月に公表した方針について、インターチェンジについては、  
住民の意向を真摯に考えるべきである。
- ・青梅街道にインターチェンジができると換気塔も必要になり立ち退きが増えるので、い  
かなる構造であっても絶対反対である。
- ・青梅街道インターチェンジ設置は杉並区には無理である。インターチェンジ計画の場

所がいかに学校や幼稚園のそばにあるか、現地の状況を見てほしい。

## 6)換気所について

国は「今後検討していく外環道本線及び連絡路の延長・勾配や交通量等に基づき、必要となる風量等を算出して、換気所の必要数や位置を検討していくこととなる。その際、沿線や地上部への影響を極力小さくする観点が重要であると考えている。なお、トンネル出口からのガスの漏れ出しを防ぐため、一般的にジャンクション及びインターチェンジでは換気所が必要になるので、インターチェンジがない場合でも最低3箇所の換気所が必要になると考えている。」との見解を表明した。それに対して次のような意見があった。

- ・大気への影響に関し、換気所の設置数、設置場所、汚染物質の拡散範囲について早急に示し、慎重に検討されるべきである。

## 7)地上部街路について

外環の地上部街路については、「外環に係わる計画について、今、議論している高速道路の必要性の有無と地上部街路の議論は切り離し、高速道路の議論がある程度集約された段階で地上部街路の議論を行うこととする」ことが、確認された。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・外環が地下構造となったのだから地上部街路は不要である。
- ・外環の地上部利用については、今後、国、東京都及び地元区市が連携を取りながら、まちづくりの計画の中で検討すべきである。
- ・外環に関する東京都の考え方を示すべきとの意見もあり、その中で都から地上部についても、「目白通りから東八道路までの区間については、『活力』『安全』『環境』『暮らし』の4つの基本目標から地上部街路が必要であり、さまざまな意見を聞きながら検討していく」と東京都の方針の説明があった。
- ・「外環に係わる計画の見直しにあたり、地上部街路については、地元の意向を踏まえて街路の機能として不必要な部分は廃止となり、必要な部分は整備することとなる。その際、高速道路と地上部街路をあわせて都市計画変更することとなる」と東京都の説明があった。
- ・外環を大深度でやるという提案が出されたという事は、地上部は、今まで住んでいるまま、地上の計画線はなくなると住民は考えている。

## 8)外環練馬区間（関越道～埼玉県境）について

外環練馬区間では、国と東京都により、強引に外環計画が進められた結果、大きな問題が現在も存在していることが指摘された。東京都からは対策等についての説明があったが、現状は渋滞と生活道路への車両の侵入により、地元住民は困惑しており、谷原交差点等の改善効果はいまだに見られない。この問題については「必要性の有無」の議論とは切り離して解決が図られるべきという指摘があり、改めて練馬区から外環の練馬区間の都市計画決定にあたって区長から出された21項目の条件についての対応状況の説明がされた。

練馬区から整備要望のあった都市計画道路について、東京都から「これまでも努力してきたが、地域の合意形成ができなかったため、事業手法を見直して整備することとし、引き続き地元の皆さんの理解と協力を得るべく努力を継続している」という趣旨の報告があった。が、年次計画も出さない、このような経過には誠意がみられず、関係住民の理解を得難いものであるという指摘があった。これに対して東京都から、「放射7号線と補助230号線は、平成16年3月に東京都と区が策定した『区部における都市計画道路の整備方針』の中で、平成27年度までの12年間のうちに優先的に整備すべき路線に位置付けた。さらに、地元説明会を開催して、事業化に向けて沿線住民の理解と協力を求めている段階であり、現時点で具体的な年次計画を示す状況にない」との説明があった。

その他、練馬の問題については、以下の意見があった。

- ・練馬区は関越道及び外環という2つの大きな動線を受けとめるだけの都市の骨格が整備されておらず、問題が発生している。それに対して、練馬区の21項目は、大半は対応されているが、放射7号線や補助230号線といった広域的な幹線道路のはげ口となる道路整備が不十分である。一番の問題は大泉インターチェンジ周辺的生活道路に、インターチェンジ利用の通過車両が入り込んで区民の日常生活に大きな影響を与えていることである。
- ・練馬の問題を抜本的に解決するためには、外環本線を南伸させることが有効である。
- ・東京都から、「谷原交差点の渋滞を緩和するために、谷原交差点は現在も用地買収をしながら交差点の拡幅整備を継続しており、また環状八号線も平成17年度の完成を目指して事業を進めている。」との説明があった。
- ・谷原だけのピンポイント対策では渋滞緩和の程度は低いとの指摘があった。
- ・練馬でどんな結果があったのかということを検証しながら、外環の必要性の検討をするべきで、練馬の問題が整理されない限り、外環は当分やるべきでない。

これらの議論を通じ、結果として関連道路等の整備が遅れたことにより生じている練馬の

問題は、外環の問題を議論する上で重要であり、周辺の現況や、練馬区の21項目の対応状況などを踏まえて、いわゆる「練馬の問題」は、中途半端な高速道路ネットワークの整備と、高速道路の整備とあわせて必要となる周辺交通基盤の整備が行われなかったことが原因との認識を得た。

練馬の問題の状況を検証すると、今後外環の整備を行う地区では、外環の整備と同時に、あるいは外環の整備に先だて、関連街路整備を総合的な「まちづくり」の観点から行うことが不可欠である。

外環を建設する場合、今回の議論で指摘されたことを踏まえて、国は、「関係機関と協力しながら適切な対策を講ずる」ことを表明した。

その他、練馬の問題を踏まえた対応については、以下の意見があった。

- ・三鷹でもインターチェンジに集まる車の問題をどう解決していくのか、という大きな問題を突きつけられており、事前にインターチェンジ周辺の道路の計画をたてない限りこの問題は解決しないと考えている。
- ・世田谷の場合、東名ジャンクション周辺の道路整備は練馬よりももっと遅れている。もし仮に外環を考えるならば、影響を受ける可能性のある周辺地域の道路整備も一体のものとして考えていくルールが必要である。
- ・練馬で発生している問題が三鷹や世田谷でも問題にならないためには、どうしたらよいのか、その他街路の計画を検討しているのか、どう分析しているのかを示すべきである。
- ・大泉以北の計画時において、地域住民が何を望み、懸念し、それが計画にどう反映されたか、また住民が納得するかたちで解決されたかを知りたい。すなわち、練馬の問題を学ぶことは、将来の世田谷の問題を学ぶことでもあり、練馬の問題を練馬に特化してはいけない。

## 9) 東名以南について

環状道路のネットワーク機能を考える上で、外環の東名以南の問題は重要なことであり、きちんと説明すべきとの意見があった。これに対し、国は、「外環は関越道から東京湾岸道路まで接続することで、環状道路のネットワークが効果的に発揮されると考えている。広域的なネットワーク、道路の必要性などを整理しながら外環の関越道から東名高速間の調査の検討を優先的に進めていく。大泉とか東名と接続した場合の終点の問題についても、周辺の道路に与える交通負荷などを十分に検討していく。」との見解を表明した。

あわせて以下のような意見が出された。

- ・東名以南の構想、方向性及び結論等はいつ頃示せるのか。
- ・東名以南については、外環の必要性を議論する上で重要であり、どうするのかははっきりと回答すべきである。東名以南が決まらない状況では、関越道から東名高速区間も決定すべきでない。
- ・東名以南をどう考えるかということは、世間に公表すべき一大問題である。
- ・外環が東名で止まると世田谷の環境がひどくなるので、この影響を解消、分散させる方法を考えてほしい。

こうした意見に対して、国は次のような見解を示した。

- ・外環は関越道から東京湾岸道路まで接続することで環状道路としてのネットワーク効果が発揮されるものであり、一部が欠落しているとその効果は十分に発揮できないことから、東名以南も必要だと考えており、川崎縦貫道路との関係、第三京浜までの区間とさらにその先といったような区間毎の整備の進め方など、幹線道路ネットワークの機能の観点から基礎的な調査を行っている。
- ・現時点では、東名以南については、関越道から東名高速間と比べ調査の熟度が低い状況であり、関越道から東名高速間の調査検討を優先的に進めている。
- ・東名以南については、関越道から東名区間の計画が決定されれば、速やかに、関係自治体や住民の意見を聞きながら、より具体的な調査検討を行い、事業化に向け努力する。
- ・なお、外環が東名で一時的に終点になった場合の周辺への影響を解消、分散させる方法として、東名以南への南伸を有力な対応策としながらも、周辺道路の整備など様々な対応策を検討していきたい。

## 4 . まとめ

本協議会における議論に基づき、「必要性について」、「協議会での確認事項」、「今後の課題」について以下の通りとりまとめた。

### ( 1 ) 必要性について

協議会では、外環の効果や影響等の必要性の論点に沿って、外環の必要性の議論がおこなわれた。

協議会における話し合いを通じ、住民は外環の必要性について納得するためには行政に何を求めているのか、あるいは、行政がどのような論拠に基づき必要性を主張しているのか、といった点が相互に認識されるなど、議論ができた。しかし、環境への影響や将来交通量の予測などについては、現在、作業中であることなどから、協議員が十分に納得できるだけの説明はなされなかった。こうしたことなどから最終的な共通認識には至らなかった。

### ( 2 ) 協議会での確認事項

#### 1)協議会の前提について

今回の協議会においては、以下のような議論の前提が確認され、これまで議論が行われた。

- ・本協議会は、住民と行政が対等の立場で、実質的には昭和41年の都市計画決定を棚上げにし、それ以前に立ち戻って計画の必要性から議論することを確認した。
- ・国と東京都は、社会全体として外環計画の意義がない、と社会的に判断されれば「計画を休止することもあり得る」ことを確認した。

#### 2)今後の進め方について

今後、外環の計画検討またはPIにあたって、協議会として以下について確認した。

- ・国と東京都は、引き続き、社会全体として外環計画の意義がない、と社会的に判断されれば「計画を休止することもあり得る」、との考えを念頭に議論する。
- ・国と東京都は、昭和41年の都市計画決定には、反省すべき点があり、住民に大変な迷惑をかけていることに遺憾の意を表明した。この反省に立ち、今後とも、地域住民が十分に満足できる対応を心掛ける。
- ・国と東京都は、平成15年1月に「インターチェンジ無しを検討の基本とするが、その設置については地元の意向等を踏まえる」と公表し、3月に「今後、地元の意向等を踏まえながら、設置の有無について検討する。その際、設置要望のあった青梅街道インターチェンジについては、さらに地元の意向を把握していく。その他のインターチェンジについて

は、ジャンクション構造の一体的活用について検討する」と公表した。

また、平成15年10月に国土交通大臣は会見で、「早くつくるためには、やはりゼロ・インターをベースにして、真に必要なインターチェンジがあるかどうかについて、この先、十分議論をつくすことが必要」等と発言していることから、大臣の発言の真意を確認したいとの意見が出された。これに対し、国から、地元と議論して進めていくという平成15年3月の国と東京都の方針に沿ったものであるとの説明がなされた。

今後もこれらの方針を堅持する。

- ・環境調査の地点や実施方法は、協議会で地域別に話し合い決定した。今後も地域住民と相談して環境調査を進める。
- ・さらに今後、外環の整備を行うこととなった場合、環境基準を超えないような対策をとるとともに、安全対策等にも万全を期す。
- ・外環練馬区間完成前後の経緯を見ると、住民や区市との話し合いで約束したり、確認したことを国や東京都が守らない場合は、仮に外環の必要性が認められたとしても、建設計画を休止することもある。
- ・練馬の問題は、国・東京都・練馬区等が誠意を持って解決に臨むならば、十分に解決が可能である。大泉・谷原地区に関する周辺道路整備等の諸施策について、関係者の理解と協力を得て実施すれば多くの部分が解決される。これまで、国と東京都は、練馬の問題の解消に向けて取り組んでいるが、財政上、土地収用、その他のもろもろの事情があって進んでいない。今後とも、練馬区や住民の意向をくみ、未着手の事業実施と達成に最大限努力する。
- ・今後、外環とそのインターチェンジ、ジャンクション等を建設するならば、周辺道路の整備、アクセスルートの建設、付帯設備の完備等に関して、予定された工事を遵守することは、絶対に不可欠なことである。
- ・国と東京都は、今後、外環の整備を行うこととなった場合、いわゆる練馬の問題の経験を踏まえ、適切な対応をとる。
- ・沿線周辺に残って住み続けることとなる人たちは被害を受けることになる。今後、東名以南も含めて、計画立案にあたっては、地域住民と十分に話し合い、満足する対応を求めべきである。

国と東京都は、構想段階に限らず将来も広く住民の意見を聞くため、今後も計画の評価に住民が参加するなど、今後のPIの進め方についても意見を聞きながら進める。

その方策として、今後、将来交通量の予測に基づく外環の整備効果や環境調査の結果に基づく環境への影響などを踏まえた上での外環の必要性や、本協議会で国や東京都が

表明した事項のフォローアップなど、今後の行政の取り組みや諸問題について、協議の継続性を確保するために、希望する協議員(現・旧)と引き続き議論する場を設ける。

また、外環の必要性が認められ、建設されることとなった場合、外環供用後までには長い期間を要するが、今後の検討の各段階、すなわち、

インターチェンジや換気施設の設計や、環境保全対策などの具体的な計画を立案する段階

工事期間中の安全や生活環境への配慮などについて検討する事業化後の段階

供用後に顕在化した影響などについて対策を検討する事業完了後の段階

で広く意見を聞きながら進めていく。

これらは、きわめて地域特性が多いことも予測されることから、検討手法を含め工夫が必要である。具体的な形式については、関係する住民の意見を聞きながら、検討していくものとする。

### 3) 留意点

本協議会では、行政と住民とが対等な立場で向き合い、相互の考えを伝える場ができた。また、それぞれの立場での主張を通じ、意見が一致するところ / 異なるところがはっきりと認識されたことには意味があった。

今後、他の道路事業でPIを実施する場合、国や東京都、さらに住民にとって、今回のPIの経験や反省を十分に活かしていく。

また、外環におけるPIを続けるにあたっては、以下の点に留意する必要があるとの意見があった。

- ・本協議会は住民と行政が対等で、実質的には昭和41年の都市計画決定を棚上げにし、それ以前に立ち戻り計画の必要性から議論することを確認して始まった。しかし国と東京都は、この共通認識に背き、アセス実施を一方向的に発表するなど、協議会を軽視するような行動を再三繰り返した。国と東京都は、協議会発足時の基本的な姿勢を再認識し、今後同様のことを繰り返さないよう反省し約束するべきである。
- ・外環計画を住民と行政が話し合う際に、何よりも重要なことは相互の信頼である。しかし、大臣と知事は協議会で話し合っている項目を、あたかも決定したかのように発言する、など信頼関係を根底から覆すような行為に再三走った。国と東京都はこのことを「深刻に反省し」、今後は同様のことを繰り返さないことを約束するべきである。
- ・協議会で住民側から求められた資料について、国と東京都は、将来交通量や環境への影響などが現時点では示せないなど、住民の納得できる十分な資料を提出しなかった。その結果、満足な議論ができなかった。国と東京都は、今後こういうことがないよう誠実に

対応していくことを約束するべきである。

### ( 3 ) 今後の課題

協議会では必要性の有無の論点等について、多くの議論がされたが、現時点で依然提示されていないデータがあるなど、十分に議論が尽くされたとは言えない。これまでの協議会で得た今後の課題は、次のように認識している。

今回の協議会では提示されなかったデータに基づく議論

外環の必要性の議論あるいは、今後のジャンクションやインターチェンジについて具体的に検討するためには、例えば環境に与える影響について、平成16年1月から行っている調査結果や、外環ができた場合の将来交通量の予測に基づく詳細な交通変化や経済効果の分析を行い、議論する。

必要性について明らかになった課題に対する対応について

協議会での議論の過程で、地域や環境への影響などについて、様々な課題や懸念が指摘された。今後、国と東京都は、これらの問題への対応策について、地域住民と話し合っていく。

地上部街路について

地上部街路については、高速道路の必要性の有無と切り離し、高速道路の議論がある程度集約された段階で議論することとされた。

その後、東京都の考え方を示すべきとの意見もあり、「目白通りから東八道路までの区間については、『活力』『安全』『環境』『暮らし』の4つの基本目標から地上部街路が必要であり、今後、様々な意見を聞きながら検討を行うことが必要である」と東京都の見解が示され、今後検討する。

東名以南について

東名以南については、環状道路のネットワーク機能を考える上でも重要なことであり、関越道から東名区間の計画が決定されれば、速やかに、関係自治体や住民の意見を聞きながら、より具体的な調査検討を行う。

また、外環が東名で一時的に終点になった場合の周辺への影響を解消、分散させる方法として、東名以南への南伸を有力な対応策としながらも、周辺道路の整備など様々な対応策を検討していく。

今後の住民参加について

今後のPIの場をどのようなものとするのか、具体化する必要がある。

以上