

外環 P I 協議議会協議員

武田 佳登

外環協議に欠かせない“練馬問題”の検証

分かり易い現実的討議のための提案

1. 協議会規約と性格の制約をはなれて

外環 P I 協議会の討議はすでに 30 回をこえた。しかし、事務局は検討工程表も示しにくい状況にあり、出口は大分さきになるようである。

この要因は、P I 協議会の立ちあげ当初の事情によるのであろう。同規約には「議決と採決」の意志はよみとれない。多分これは、1960 年代の都市計画審議会の、強引な多数決審議の轍をおそれたのであろう。P I 協議のながれが「合意・確認・認識・共有」などとなるのは、その結果であろう。

もちろん、強引な運営による多数決は絶対に避けるべきであるが、この曖昧さが、運営と進行の難しさがともなうものとなった。

今の P I 協議会は、質問と意見と協議をへて合議・確認となる、いわゆる「評議員会」のようなものとなり、各協議員の努力にもかかわらず、効果的な切れのよさが期待できないものとなった。質問と意見の出しっぱなしが多く、行政内部の意志の不統一と思惑の乱れにより決断がにぶり、回答がおくれ討議の停滞をまねいている。

早急に、事務局の当事者能力と責任能力を高め、今後の運営と進行の改善をはかるべきである。また、質問は多いが具体的な回答が少なく、折角の有効な回答に対して、“それからどうなる、どうするのか”という、詰めの甘い例もみられる。各協議員は有効な回答を引きだし、約束・合意された「過程のありかた」「システム」などの討議内容を議事録にとどめ都民の前に明らかにすべきである。また残された未解決な課題は、将来の事業評価の内容として明記し、実現の保証を担保すべきである。

なお、規約と性格の制約にくわえ、既成事実となるような先走り制止意見もあり、行政側は、具体的な分かり易いモデルを協議員に示すためらいも見られる。したがって、協議員は臨場感をもってイメージと認識を共有した議論が乏しいものとならざるをえない。

各協議員の立場と視点も多様である。2 年間に 30 回もの討議をへたが、住民意識むき出しの協議員と、単純に外環のみに焦点をあてた促進論と反対論。

地域特性による意識の乖離と温度差のへだたりなどが残されている。相互理解と認識をはかるため、行政側協議員をふくめ本音をぶつけあう“ざっくばらん”で紳士的フリートーキング(非公開も可)の場を設けることを強く提案したい。この試みは傍聴者の声にもあったが、賛同をえたい。

2. 不明確なPI協議員の立場と期待されている都市イメージ

ここで求められるのは、外環構想にかかわる武蔵野台地の各都市を、どういうイメージの都市に仕上げていくかという都市観、また、都市は生き物であり時代と共に生きる都市生成史観の学習理解と認識の共有であると思っている。

外環推進の行政チームの一部と協議員および、自治体首長の懇談会にそのような認識がかいま見られたようである。

基本的に、外環のためだけの外環は「military. engineering (軍事技術)」であり、そのような思想と手法による「外環構想」は、すでに1960年代半ばの住民運動のなかで葬りされている。

その反省点のうえに今回のPI手続手法が生まれ、比較的に影響が少ないと思える全地下方式(のちに大深度工法)が論議の叩き台試案となり、いまPI協議会のテーマとなっている。

また、昨年の協議会の「原点に立ち返って」の論議のなかでは、旧都市計画法に依拠した“古い体質の外環づくり”行政手法と、“ドケドケ思想むき出しの高架施設構造の外環建設”は、「当時の歴史と時代が侵した犯罪である」と集約した。

この、6月中間報告のとりまとめは、わが国戦後期の都市計画行政と道路建設行政・技術に対する、厳しい歴史的審判であると同時に、逆もどりと風化を許さぬ黄金律でもある。

巷間くり返される一部政治家の発言は、このような黄金律の背景をなす「道路づくりの哲学と思想」。PI手法の導入にいたる都市社会思想の系譜を心得ぬアナクロニズムであり、まったく論評に値しない。

いま期待され東京外郭環状高速道路は、古い体質の「military. engineering (軍事技術)」を否定し、平和の科学による「civil engineering & amenity. engineering」の市民主体の都市づくり、外環は資すべきであろう。

この「シビル・エンジニアリング」の志向する到達点は、武蔵野台地の誇るべき歴史的沿革・風土とアメニティー資源(心地よさ・快適性・自然景観・大気・生態系・水質源・地下水収支など)を温存し、失った多くのものの修復と再生にある。

わが国の過去半世紀の、「近代化と生産至上主義」の流れのなかで、とりわけ

首都東京の都市建設のなかでは、都市の環境悪化と市民の精神生活の荒廃など、有形無形の貴重な多くのものを失ってしまった。

そのような都市資源を修復再生し、「懐深い武蔵野台地のアメニティー都市群」の創出が主たる命題であろう。

3. 「たたき台説明会」での市民の訴えと協議員の役割

一昨年開催された「外環たたき台説明会」の報告をみると、素朴な訴えがこめられている。つぶさに読んでみると、一部の「静止都市イメージの原理主義的発言」は別とし、参加者の大筋のコンセプトは、「誇り高き武蔵野台地のアメニティー都市群形成」という、都市づくりイメージを求めているのではないかと、というのが私の感想である。

くわえて市民は、永年にわたり苦しめられてきた交通渋滞・事故・大気汚染・地球・都市温暖化（55年代は都心より3～5度冷涼な朝霞気流に恵まれたベルト地帯であった）などのマイナス現象の解消。地権者などの権利制限回復による生活設計の復権要求などふくむ、「都市の修復と再生」を求めているのではないかと。

PI協議員としては、住民としての立場や利害関係の主張をこえ、「この都市をどうするか」、また「外環の障害になる施設構造」をどういう方式で工夫克服できるか。このような命題に対し市民の目線による活発な論議をもとに、具体的な市民提案をおこない、行政 technology をこえる市民のテクノロジーを提案すべき役割をおっているはずである。

これに対し国と都は、大胆に個別課題にどういう対応策を示すかである。その回答に対する協議員の評価が高ければ、外環は有効なものとし実質的にGOとなる。また、その評価が低ければPI協議会の結論は当然NOとなる。

ただし、直ちに解明・開発されない課題も多く予想される。それらは協議会のなかですでに設営が合意されている、外環開通後の「市民参加による事業評価制度」の解決に委ねるべきである。

また、ベストを尽くしたソフト＆ハードのシステムであっても、後に不具合が見られたケースは事業評価制度で解決をはかればよい（関越では開通後は約20年ほどかけ緑の環境づくり、高架部の騒音対策などが終わっている）。

したがって後の、「市民参加による事業評価制度」の活動は、PI協議手法の近未来イメージとして、位置づけられるべきものであろう。

外環南進の今の段階で、このような楽観的な認識を開陳することは、多分に厳しい反論とお叱りをいただくと思う。

でも、“PI協議”のような社会システムが公設され、確実に継続機能するな

らば、さほど深刻に悩む必要はないと楽観できる。要は粘り強い市民参加の意志と継続意欲が、後の時代の市民あるいは住民に引き継がれるかどうかにかかっているのである。

会議の堂々めぐりを前にして思うことは、行政が手を抜いた個別のマイナス現象だけ注目し、「反対論」のみ展開するなら、地元にかえり住民として反対運動に徹した方が、言行一致で首尾一貫するということである。

会議の曖昧さをのがれ、一刻も早く地域に帰り旗幟を鮮明にし、かたくなまでに自己主張を爽やかに貫く誘惑にかられる。先人曰く「帰りなん、いざ、田園まさに荒れなんとす」の心境である。

私のＰＩ協議員については、区議会ほかで強い反対があったようである。が練馬区長の要請を受けたとき、地元の個別課題はしばらく放置することになる強いためらいがあった。

しかし、積み残しが山ほどある練馬の課題（いつかは各協議員の地域にもおこる問題）を解決するために、広い視野のＰＩ協議員の立場をつらぬき「都市づくり主体論」と「外環をテコにした都市づくり」を志向する、つたない意見をのべて末席を汚してきた。

４．練馬区をサンプルとし現実的な議論の展開を

雑木林と芝生の多かった大地の小さなわが家の北 50m に、関越計画が突然浮上しいらい関越問題に追われ、つづいて外環問題がおこり、その対応に 40 年近く関わることとなった。

そのような苦痛と体験をふくむ努力（道路公団の記録によれば、電話連絡と深夜に及ぶ協議などの回数は延べ 240 回余り）にかかわらず、半世紀前は人口 10 万余（現在 68 万人）の農業都市であった練馬区は、1950 年代にはじまる人口急増による義務教育施設の建設などの、いわゆる「練馬格差の解消」と農道の都市道路への転換などにおわれてきた。

都市の骨格にかかわる大規模改革は、いずれも都と国にかかわる課題が多く、環八の全線開通も練馬部分は 23 区内で一番後回しとなり最近開通した。

国と東京都の公共投資動向は、東の臨海部と多摩西部地域かたより、多摩東部地域と区部西部地域の都市づくり投資は後回しにされてきた。これには公共投資に対する強い拒絶反応を示した地域特性にも一因があった。

とりわけ、そのような受け入れ基盤の整わない練馬区に、関越と外環という大動脈が一手に進入突合し、ピーク時に 9 万台プラス の車が、僅か 2.5km 前後の幹線道路の大交差点が 6 箇所余り(谷原・三軒寺・比丘尼・外環出入・関越入り口・北園など)あり、全くお手上げ状態にある。

国も都も道路公団も、高速道路を造ることのみを優先し造った後の周辺関連街路の整備は、一切放置し手をさしのべていない。

一例をあげると、関越が開通した 1970 年前後に関連街路の大渋滞解消には、都道放射 7 号の目白通り突き当たりの北園交差点から西に延伸が不可欠であるとし解決を求めてきた。道路公団は都と国に働きかけると約束した。あれから既に 35 年も経ったが、一向に進む気配もなく、渋滞は激しく地元住民の不信感は頂点にある。

このような骨格的な都市改造は区政レベルの手に余る。練馬区は都市づくりの努力は進めているが、微調整のレベルにあり現状は微速前進状態である。未体験の各協議員もいずれ現実遭遇する課題であると思う。

会議のなかで、堂々めぐりをさけ数値のマジックに惑わされず、市民の目にみえる有効な論議を進めるために、実験サンプルとし練馬区に起こりつつある厳しい現象をとり挙げ、練馬の今までの過去で何を知り、何が見過ごされ無視されてきたかを具体的に論議して頂くことが大切だと思っている。

行政の永年の怠慢に改めて怒りをおぼえ、思い入れが多く冗長をきわめ紙数をこえたことをお許しいただき、各協議員のご検討いただく項目を未整理のままかかげた。ご意見と項目を追加しご討議をねがいたい。

5．練馬区における現実的な検討項目

1) 地域特性の分析調査等

- 1． 効果的な外環情報は地権者も住民も公平に一斉開示を
- 2． 区内の地域幹線道路別の交通量数値の分析
- 3． 大泉インター・ジャンクション集中分散の経路別流量動向の把握
- 4． 青梅街道通過車輛の大泉指向傾向特性と数量把握
- 5． 練馬区の街路整備年次別計画と予算規模(外環関越関連事業重視)
- 6． 公立学校の防災避難拠点ほかの防災井戸の点在状況
- 7． その他(練馬区の外環地域協議会の持ち方の検討)

2) 積み残し課題と環境悪化の解決策

8. 目白通り西延伸の街路事業による施工着手
9. 大泉インター・ジャンクション周辺の環境悪化改善と緑化事業
10. 外環完全地下化と上部イメージモデルの検討と試案の検討
11. 八の釜憩いの森公園のアメニティー試案の検討と提案
12. 八の釜憩いの森公園と白子川親水計画試案の検討と提案
13. 大泉インター・ジャンクション周辺関連主要街路の整備促進
14. 概成供用中の大泉インター・ジャンクションの道線処理の問題点と大深度地下空間利用の道線処理（計 16 本）の整合化の検討。
15. 新設が予測される大深度地下本線関連の道線 in out（約 4 ～ 6）渋滞解消方式の可能性の検討とイメージ案
16. 大規模 inter junction と計画区域の拡大問題
17. 合流下水による湧水・地下水枯渇を分流下水により復活し、都市温暖化の防止と河川の生態系・景観の保全（ルート上の各拠点含む）
18. 残された電波障害問題の解決
19. その他（周辺街路の電線地中化・信号交通規制・安全交通 etc.）

3) 関越と外環の過程で苦労した問題

20. 計画の一部変更と区都計審の付帯意見（住民合意の尊重）
21. 地元自治会と区長立会いの公団との協議議事録の確認署名
22. 用地問題の原則協議（路線従価を一筆評価、残地補償の同額徹底）

23．去る者は天国、残る者は地獄の解消（残地の公園化・騒音・震動・防音対策・側道緑化構想・側道透水舗装・電線地中化・電波障害 C A T V ほか）

24．集団移転希望者の用地確保と立ち退き者のコミュニティー再生策

25．事業終了後の協議継続と修復（事後評価による修復）

26．事業終了後の東京都と国の冷たい対応と進まぬ街路整備

27．人事異動ごとに同じことを話す苦痛と浪費の解消策の検討

（失った時間は大きく、延べ 240 回（電話協議を含む公団記録）ものの協議は辛かった。しかし、地元の道づくり意識に共鳴した、公団第一線の若者とベストではないが、それでもベターな達成感を共有することができた。信ずる者は通ずるである。）

28．その他

4) 具体的協議事項（協議の進展みあい）（提案項目未整理省略）