## 2．構想段階のPI

## 構想段階の検討方法

## $\mathrm{Pl}($ パブリック・インボルブメント）の取り組み

外環は，計画の横想段階から，沿線地域の住民，利用者や国民一般に情報を提供した上で，広くで意見をお聴 きするPI（バブリック・インボルブメント）方式で検討を行っています。
これまでに，P I 外環治線協議会やPl外環治線会議の他，各種パンフレットの発行，アンケート調査の実施，「計画のたたき台｣に関する説明会の開催や相談所の設置，意見を聴く会やオープンハウスなどの開催など，様々 な活動を行ってきました。加えて，広報誌「外環ジャーナル」，ホームページ，記者発表，八ガキ，フリーダイヤル， FAX，電子メールなどを通じて継続的に情報提供や意見把握を行いながら検討してきました。

## Pl外環沿線協議会

 の住民と，困，東京都及び浻線自治体の担当者で横成され，外澴（関越道～東名高速について原点に立ち戻わ，計画の榾想段臨から幅広く意見を閪くP1方式 で話し合うことを目的として，平成14年6月に発足しました。計42回の撞棆 の末，平成16年10月に「P外瓄治線场倸会2年間のとらまとめ］が公表されま した。



 れ，外環の必要性や「P1外環沿線劦議会2年間のとりまとめ」において今後の課
題とされた事項について引きき続き話し合う場として平成17年1月に発足しま した。計13回の溒綸が行われ，平成17年8月には，各委員から，これまでの緟


続的に情報を提供するとともに，八ガキ，電話，FAXなどによる意見把履も行ってき ました。


## 沿線自治体への情報提供•意見把握

外環沿線の7区市（練馬区，杉並区，武蔵野市，三䳟市，調布市，狛江市，世田谷区） からも，「東京外かく環状道路（関越道～東名高速）沿線区市長意見交換会」など の場で，こ意見をお聴きしました。



## 有䜟者•専門家による第三者委員会

外環の構想段階の検討にあたり，公正中立な立場からP I プロセスについて審議，評価，助言をすることを目的とする「東京買状道路有識者委員会」，沿線住民や関係自治体などに示していく資料に関し技術的見地からそ の妥当性について䁇議することを目的とする「東京外かく壊状道路の計画に関する技術専門委員会」といった第三者委員会を設置し，手続き面や技術面の評価•助言を受けながら進めてきました。

## 東京環状道路有識者委員会

「東京環状道路有瀾者委員会 1 は，外瓄計画において，PIフロセスの時間管理を念頚に㩖きつつ，手続きの透明性，客蛽性，公正さを碓保する ため，公正中立な立場からPIフロセスについて䁇議，評価，助言するこ とを目的として設置されました。平成13年12月以降，計13回開催さ
 とめられました。


東京外かく環状道路の計画に関する技術専門委員会
「東京外かく瓄状道路の計画に関する技栯尌門委員会（以下，技㭪尃門
 に示していく資料に関し，技柎的見地から，その妥当性について審䛬す ることを目的として設置されました。
平成17年8月の第5回委員会では，「いくつか棵觀は残されているも のの，偁相段階として外環の必要性を判断するための妥当な資料が諏 ね提供されたと言える」と評価して頂きました。



構想段階のPIの終了にあたり，有識者委員会で委員長を務められた御冨貴教授（東京大学先端科学技術研究センター）に，PIの意義や今後の展望な どについてご意見をうかがいました。


パブリック・インボルブメント（PI）という手法は，基本的な情報を共有して，対立する論点に対し，解決策を見出す手法である。外䍗は，PIという手法を用いた公共事業の新しい解決方法として，一つの マニュアルになったと考えられ，こうした経過は きちんと残し，フォローしていくことが重要である。大規模事業の構想段階として初のPIを支えた背景には，謤境問題に対する意諈の変化と，高架檋造 から地下構造への技術の進歩があった。日常生活 で移動や物流を自動車に依存する現代社会では， ほとんどの人が地球温暖化に関与している。外環 がCO2削滅に寄与するとなれば，地域の問題だけ

ではなく，地球環境という大きな問題を構成し ている一部と提えることになり，住民も行政も視野の広がりがあった。
外環のPIは，事業の必要性を巡る議論を経て新たな段階に入ろうとしているが，P1会議なと の経倹は，これからも人的ネットワークとして残る。築かれた人的ネットワークは，新たな課題が生じたときに，ゼロに戻るのではなく，解決に向けて動く原動力になる。これまでの貴重 な経黪を無䭾にしないよう，住民と識綸を尽くし，今後も事業への理解を得る努力をすべきである。

## 構想段階でいただいた意見

PI外環沿線協議会（平成14年6月～平成16年10月）
Pl外環沿線協議会では，外環が整備された場合の効果と影響を中心に，約2年半，42回にわたり議論を重 ねてきました。外環の必要性については，さまぜまな意見が出され，共通の認識を得るには至りませんでしたが，住民と行政が対等な立場で向き合って議論した結果，意見の一致点，相違点が相互に認識されました。また，将来交通量や環境への影響，外環の東名以南の計画等は今後の課題として残され，引き続き必要性の議論を続け ることとなりました。
なお，同協皒会での意見は以下のように捉えました。

## 1．必要性の有無についての論点

－外環の整備刘果として渋滞の緩和，広域交通の利便性の向上，経済効果，大気桭境の改善等が見込まれることなどについては，十分な理解を得るには至らなかった。
－大気，騒音•振動，地下水，生賏系等の環境に与える影響や，地域分断，移転，交通集中等の生活に与える影譻を心配する意見が多く，瓄境や生活への影響や対策に関して詳細な検討が必要である。
－換気所設置の影響に対する照念か強く，換気所に関する情報を速やかに提示するとともに，影響 や対策を検討する必要がある。
－将来交通量や環境への影響など，必要性を識論するためのテータが不十分であるとの意見に対応するため，検討の各段階で適切な資料を提示していくことが重要である。
－外環整犕以外の施策で交通問题を改善できるのではないか，あるいは誘発交通により交通溊雓 を招くのではないかなどの指摘を䠰まえて，外買整犕とその他の施策の役割や誘発交通につい て示していくことか重要である。
2．その他の論点
－昭和41年の都市計画決定に関し，反省すべき点もあり，計画倹討フロロセスの重要性をあらため て認熾した。
－「東京外かく環状道路に関する方針について」の公表や環境影響評価方法書の公告•綎覧の仕方等に関し，P1を軽視しているなどの意見があり，今後の検討にあたつては，フロロセスを重視し，信頼関係を横築していくことが重要である。
－都市計画決定当時のルートの考え方や，現時点のルートについて疑問があったことから，ルート についての理解を得ていく必要がある。
－インターチェンシ周辺の道路への交通集中や瓄境への影響に贔念を示す意見がある一方，利便性のためにインターチェンジは必要であるとする意見もあったことから，インターチェンジに ついては地元の意向を把㨟しなから検討する必要がある。
－地上部街路については，高速道路の必要性の有無と切り敬し，高速道路の識誦がある程度集約さ れた段階で検討する必要がある。
－いわゆる練馬の問題の識綸を䠰まえ，外環整備とあわせた周辺道路整備やまちづくりについて の検討が必要である。また，外環の東名以南の区間の検討を進める必要がある。
3．PI外環沿線協議会後の進め方
－引き続き必要性の識验を行う場を設ける必要がある。（平成17年1月P1外環沿線会議を設惪） －構想段階以降も，計画段階，事業中の段階，供用後の各段階で，広く意見を㯖きなから進める必要 がある。

## Pl外環沿線会議（平成17年1月～8月）

P1外環沿線会議では，外環の必要性及びP I 外環沿線協議会2年間のとりまとめにおいて今後の課題とさ れた事項などについて，引き続き議綸されました。将来交通量，環境調査の結果などが提示され，外環の必要性 に関する議彾が進んだことから，平成17年8月には各委員から構想段階の区切りにあたつての総括的な意見表明がなされ，構想段階における議論を終えることとなりました。
なお，同会議での意見は以下のように捉えました。

1．PIについて
－行政と住民か原点に立ち戾つて諳彾してきたことについては不十分な点や課題があるものの，

－P I 外環沿線劦議会から約3年間にわたつて議誦しておわ，構想段階で識誦すべき内容は尽く したと考えており，今後は地域の関心か高い具体的な淉題の検討が必要である。
－P I 方式での検討における第三者機閶の必要性や時問管理の重要性等か指摘されたことを踏 まえ，今後P 1 を進める上で対応を検討する必要がある。

2．外環の必要性について
－外䁲が必要との意見の主な理由は，持続的な経済発展や利便性，円滑な物流の確保，首都图全体の交通問題解消等であった。
－外環に反対する意見の主な理由は，沿線地域の生活への影響や自然摆境への影灣，自動車交通

－渋滞解消や時間短絔の効果ではなく，まちづくりや都市構造，交通体系全体での位置づけとい った観点での外環の必要性の検討が重要である。
3．環境への影響について
－環境への影響に対する鲧念に対応するため，具体的な計画に基づき，沿線地域への影響を予測，評価し，意見を聴きながら保全対策等の検討を進める必要がある。
－外還を整犕することにより潜在的な需要が唤起されて環境が悪化するとの贔念に対応するた め，今後も将来交通量予測の精度向上等に努めていく必要がある。

4．今後の検討の進め方について

- 沿線住民にとって現在の状況か続くことは問題であり，早期に結悀を出す必要がある。
- 地域毎の課題や具体的な計画に基づく環境への影䁚と対策などに関して，沿線住民に情報を提供し，意見を聴きながら検討することが必要である。
－計画段階においても沿線地域の環境への影響が大きいことが判明した場合，計画を止めるこ

5．その他
－周辺幅境への影響等からインターチェンジの設置は疑問であるといった意見を踶まえて，イ ンターチェンジの設置については引き続き意見を㯖きながら検討を進めていく必要がある。
－ルート，地上部街路等の識論が不足しているとの指摘があり，引き続き理解を得るための努力 を続ける必要がある。
－外環の東名以南の区間の検討を進める必要がある。


## 沿線地域のみなさんの意見

沿絽地域の棵買について具体的に検討し，また，想定される様々な案を提示して，地域のみなさんので意見をお澺きしました。治線の皆様から出されたこて意見は以下のように提えました。

## 1．外環の必要性について

－外環が大泉で終点となっていることによる問題を解消するために贊成，大深度なら贅成，また東京全体にとって外環は必要であるとの意見が多い。
－現在の生活環境に満足している，地域の環境が大切といった理由から外環の必要性は認められ ないとする意見が多い。
－少子高蘺化が進めば交通量は滅少するため外環は不要である，あるいは，外環を整備しなくても，图央道や中央環状の整備，公共交通の有効活用，自動車の流入規制等の施策で，交通問題は解消 されるのではないかといった意見があり，広く理解を得ていく必要がある。
－外環を整備しても環八の渋滞や環境は改善されないのではないかといった外環の整備効果に疑問を示す意見があり，引き続き説明をし，理解を得ていく必要がある。

## 2．計画の内容について

－必要性があるとしても，地元に関係の少ない交通のためにこの地域が熾牲になることは納得で きない，必要なら他の地域に持って行くべき，他のルートも考えるべき，建築制限がかかってい るので現状の計画ルートで整備すべき等，ルートに関するさまざまな意見があり，ルートについ ての理解を得るための努力を続ける必要がある。
－高架構造から地下構造に変更することで沿線地域の幅境への影響を抑えることについては評価 されている。
－地下構造では地震時などの安全性や地上部への影響が不安である，地下トンネル内での事故，火災等による影響を贔念するとの意見に対応するため，地下方式にした場合の影響を把握し，対策 を検討していく必要がある。
－地元の利便性の観点からインターチェンジは必要であるとする意見が多いが，青梅街道インタ ーチェンジ周辺では地域の環境の観点から，国道 20 号や世田谷通りインターチェンジについ ては地域への影響や交通集中の観点から否定的意見が多い。
－地上部の利用方法については，街路整備，公共交通整備，公園整備，現状維持すべき等の意見があ り，今後とも地元住民の意見を聴きつつ地元自治体等と検时を進める必要がある。
－世田谷では，外環が東名まで整備された場合，東名東京インター周辺に交通が集中することが掔念されており，外環整備とあわせた周辺街路整備を検討するとともに，外環の東名以南の区問の整備についても検討を進めていく必要がある。

## 3．環境について

- 沿線地域の環境への埧響を唖力小さくすることが求められている。
- 特に石神井公園や善福寺公園，国分寺崖線，野川など，沿線に残された自然への影響を心配する意見が多く，影響や対策を具体的に示すことが求められている。
－地下構造とした場合の地下水への影響や地上部への影賏，インターチェンジ・ジャンクション周辺の騒普や振動，大気污染や換気所から出る排気ガスの影響を心配する意見が多いことから，具体的な計画に基づいて影響を把揊し，対策を检討する必要がある。
備にあわせて周辺道路の整犕や，歩行者や自転車の安全を礶保するための対策を検时していく必要がある。
－事業中の騒音•振動や交通への影響が心配であるとの意見があり，事業中の影響についても詳細 に把握し，対策を検討していく必要がある。
－コミュニティの前㯖や子供の通学路が分断される等，インターチェンジやジャンクション周辺 での地域分断による影䁕を罳念する意見に対応するため，沿線住民の意見を聴きながら地域分断による㷧響や対策を検討する必要がある。
－外瓄整犕とあわせた再開発や地域の活性化を期待する意見を䠰まえて，沿線住民や自治体等の意見を倰きなから外瓄整備とあわせたまちづくりについても検时する必要がある。

4．用地補顀等について
－インターチェンジやジャンクションの周辺では，道路に近接する居住者に対して，移転などの補偗を求める意見が多い。
－移転の必要性，土地売買，建て替え，移転先，補顀内容等，移転する可能性のある住民に対する具体的な情報提供が必要とされている。
－用地買収時期への関心が高い。また，早期買収を求める意見が多い。
5．進め方について
－影響を受ける住民の意見を十分に聞くべきとの意見を踏まえて，今後も沿線住民の意見を㯖き なから，環境等への影響や対策等の検討を進める必要がある。
－情報が十分に伝わっていない，今後も継続して情報を公開し，意見を㯖く場を設けるべきとの意見力゙強く，䌀続的に沿線住民とのコミコニケーションの場を設ける必要がある。
－沿線住民からは，これまで以上に具体的な情報が⿺⿻一⿰冫⿰亅⿱丿丶丶⿱⿰㇒一丶⿰冫⿰亅⿱丿丶丶⿴⿱冂一⿰丨丨丁心少らちており，引き続き情報提供に努める必要がある。
－住民の意見がどのように反映されるのかが不透明であるとの意見があり，いただいている意見 を広く公開するとともに，意見をどのように反映したのか等についても示していく必要がある。
－現在の都市計画に係る地権者からは，建築制限により土地売買や建て替えに制約が生じている，長期間待たされ今後の生活設計ができない等，長期にわたり不透明な状況が継続することに対 する不満か強いことから，早期に結論を出す必要がある。
－今後の事業スケジュールを求める意見が多い。

## 広域的な意見

沿線地域だけではなく，広域の市民や団体に対してもアンケート調查やヒアリングなどを実施し，こ意見を うかがいました。広域のみなさんから出されたで意見は以下のように捉えました。

## 1．外環の必要性について

- 都市部の慢性的な交通涉滞に対する不満や環境問题から，外環の早期整犕を求める意見が多い。
- 経済団体や運签団体は，首都畋の道路整犕に関し，外環をはじめとする三環状道路の整㟨を求 めている。
- 渋滞以外の視点として，物流や防災の钼点から高速道路は必要であるとの意見がある。
- 今後の人口滅少や財政状況を考えると整犕費用や料金設定が而己であるとの意見があり，コ スト縮隇や料金に関しても柍討し，示していく必要がある。

2．計画の内容について
－大深度地下方式とすることを評価する意見が多い。

3．幅境について
－外環の整犕は必要であるが，地元の環境に配慮して慎重に検时を進めるべきとの意見を䠰ま えて，今後，環境影翌評価等を行い，環境保全等についても検討を進めていく必要がある。

## 4．進め方について

－当初の計画から時問がかかりすきであるとの指摘を踏まえて，今後は時間管理を念頭におい た上で検討することが重要である。
－情報か提供され，意見を述べる機会があることは評価できるなど，P I 方式で橏討を進めてい くことが蔝価されている。
－国民一般に広く情報を提供すべき，沿線住民以外の道路ユーザー等の意見も聴くべきとの意見が出され，広域的な情報提供と意見把握が必要である。
－影響を受ける沿線往民との対話が重要であるとの意見や，広く意見も㮦くべきとの意見があ る一方で，全ての意見や要望を反映させることは不可能であるので早く行政が決めるべきな どの意見があり，PI手法や，意見の反映方法を引き続き工夫していく必要がある。
＜広域的なアンケート調査＞
広域のみなさんに対して，国土交通省と東京都及びその他の団体がアンケート調查を実施しています。各種 アンケート調査の主な結果は以下の通りです。
（社）日本自動車連盟が平成17年7月に行つ た高速道路の渋滞に関するアンケート調查で は，約78\％の方が，淃滞解決策として，おもに都市部の高速道路で，瓄状道路などの迂回機能 を整備することが有効であると回答しており，外環をはじめとした迂回機能を持つ環状道路 の整備か期待されています。

平成17年8月に東京駅て開催された「減らそ う！CO2 人間の移動と環境展）（毎日新聞社主催）で実施したアンケートでは，CO2削滅のた めに渋㴆を減らす道路整備や自動車の技術開発をすべきと約 $46 \%$ の方が回答しています。
また，約62\％の方が，外瓄をできる限り早く整備し，都内の渋滞状況や瓄境を改善してほし いと回答しており，外環整犕による大気噮境の改善効果に期待が示されています。

国土交通省と東京都が平成14年10月に実施した首都圈の社会資本整備と外環に関する アンケート調査（第2回）では，約74\％の方が外買を整備して高速道路のネットワーク化を図るべきと回答しており，外環整備に対する強 い期待がうかがえます。
また，約53\％の方か5 P \｜方式で検討を進 めることは評価できるとの回答を頂きました。

出曹JAF Mate アアケート

－外艮の整铜についての考え


外艮を整儉し，高速洋路の


P1方式の模さについて



## ＜経済団体等からの要望〉

（社）日本経済団体連合会からは，首都圏三環状道路の早期整備を望む要望書が出されており，「東名高速道路 から東北自動車道まで器いで，わが国の高速道路ネットワークの枢要部を形成するには，外環道のうち計画が著しく遅れている関越•東名区間の整備を進めることが重要であり，紧急に都市計画を策定し，直ちに事業着手 すべきである」としています。
この他に，東京商工会議所や（社）全日本トラック協会，（社）東京都トラック協会，（社）日本自動車工業会など からも首都圈三環状道路の整備促進等を求める要望書が出されています。

## 沿線自治体からの意見

外環沿線の7つの自治体からは「東京外かく買状道路沿線区市長意見交換会などの場で，こ意見をうかがっ ています。沿線自治体から出された主な己意見は以下のように捉えました。

## 1．外環の必要性

- 外環が広域交通に果たす役割は認められるともに，都市機能の再生にも役立つと認識している。
- また，環状 8 号線の渋滞や環境改善の観点から，地下化を前提として必要な道路である。

2．計画の内容について

- 環境への影響が小さい地下方式で，早期完成を目指していることは評価している。
- 大深度トンネルでの安全対策などを充分に議論すべきである。

3．環境への影響
－䍗境に与える影響について検时を行うべき。特に大気，地下水，動植物など自然噮境へ最大限の配慮をすべき。
－噮境，安全対策は考えられる最大の知見で対応すべきである。
4．インターチェンジ，ジャンクション
－インターチェンジとジャンクションの周辺は，騒音や大気汚染による環境への影響や交通集中による影響が賏念される。
－東名高速東京インターチェンジ周辺の交通集中への賏念や，高速道路のネットワークの考 え方から，早期に東名以南の計画について明らかにしてほしい。
5．地上部利用，まちづくり

- 地上部の利用，関連街路整備，まちづくりについては，外環と一体的に検討すべきである。
- 周辺環境と調和した高速道路として，また，住民から歓迎される道路として整備が進むよう，今後なお一層の尽力をお願いする。

6．用地•補償
－大深度地下は地上部の補慣がなくなり，長年にわたつて権利制限されてきた住民にどう配慮するか課題が残る。
－大深度法の活用等の検討にあたつては，周辺環境への配慮及び住民との合意を充分に図る よう要望する。

7．進め方
－地元には長い間反対してきたグルーブもあり，そのような地域住民の気持ちを充分に考慮 して慎重に対応すべきである。

- 議会，市民に納得してもらえる情報提供，進め方をして頂きたい。
- 住民の合意形成には，充分に努めてほしい。
- 計画が放置されて長年苦しめられた方々も存在するため，早く結論を出すべきである。
- P協祴会から3年半という期間は長かったが，それだけ十分な意見を㯖いたということで，手続き論としては良かった。


## 構想段階における第三者委員会からの評価

## 有識者委員会の評価

国土交通省と東京都は，有識者からなる「東京環状道路有識者委員会」を設置し，公正中立な立場からP1 プロセスについて審議，評価，助言をして頂きました。委員会は平成13年12月～平成14年11月まで計13回にわたって行われ，それまでのPIの評価や，その後の糆想段階における方向性などの提言を頂きました。

## ［有讖者委員会の提言ボイント】

－平成14年11月までのP Iプロセスについては，総じて，行政側から概ね合理的な資料提供がなされ ている。さらに必要とする資料を提供する努力をしていくべきである。
－広範な意見把握の結果によると，広域的には外環の必要性を認める意見が多いが，家屋移転や噮境悪化など沿線地域への影響に対する地元の不安は依然解消されていない。

- 必要性についての議論を進めるためには，具体的な条件を設定した計画案が必要である。
- 今後は，移転戸数を少なくし，地元住民への影響を軽滅化するため，インターチェンジ無し地下化案を検討の基本とし，識論を進めるべきである。
－沿道環境への影響などについては，基本的方針を定めた後に，正式な環境アセスメント手続きの段階 で，さらなる評価を行うべき。



## 技術専門委員会の評価

国土交通省と東京都は，有識者からなる「東京外かく環状道路の計画に関する技術尃門委員会を設置し，外環の必要性検討に係る資料の技術的妥当性について，専門的見地から確喼していただきました。その結果，必要性に関する資料は，技術的な見地から妥当であると評価して頂きました。

## ［技術専門委員会のとりまとめ要旨］

－本委員会で窑議してきた必要性に関する資料については，構想段階における資料としては技術的観点 から概ね妥当であると考えられる。これらの資料を積極的に活用しながら，沿線住民や関係自治体等 の意向をとりまとめ，早急に構想段階における必要性の議論について総括することが期待される。今後は，具体的な計画に基づいて，より詳細な検討を進めるべきである。
－また，沿線地域への環境への影響については，地域住民が最も懸念する事項であるため，引き続き住民 の意見を㯖きながら，具体的な計画検討に着手し，その結果を活用した予測評価と対策を検討するこ とが必要である。借せて，その段階においても，地域住民に十分説明し，意見を聴いていくことが重要 である。

また，技術専門委員会からは，将来交通量予測の精度向上，沿線地域の交通状況を具体的に検証するため のシミュレーション手法の適用，外環と合わせて実施する周辺整備やまちづくりの具体的な検討，周辺地盤の沈下と地下水への影響対策の検討，地震時のトンネル安全性および事故や火災時の安全対策，トンネ ル施工時における䮣音•振動対策の検討といった技術的な課題が残されており，これらの課題は引き続き，計画段階で検討する必要があることが指摘されました。


