



第 25 回

地域と共に築いた大動脈

外環千葉県区間への反対・賛成・推進の軌跡



吉木 務

YOSHIGI Tsutomu

株式会社パスコ執行役員
(元)国土交通省関東地方整備局
首都国道事務所長

はじめに

「東京ディズニーランドに早く行ける」。このようなわかりやすいセリフを謡っていたこともあった。東京外かく環状道路（外環）千葉県区間に対しては「事業の遅れにより1日に5億円の損失！」との危機感から多くの期待が寄せられる一方、平穏な住宅地での大規模プロジェクトに対して不安を持つ方たちも大勢いた。

このため、長い時間をかけて地元行政・住民との調整が丁寧に進められ、計画決定後半世紀を経て、この区間（高速道路〈三郷南インターチェンジ（IC）～高谷ジャンクション（JCT）〉及び国道298号〈国道6号～国道357号〉）は平成30年（2018年）に遂に開通した。



写真-1 外環千葉県区間 松戸市（手前側）から市川市へ

現在、外環千葉県区間は並行する国道298号と合わせ1日約11万台の利用があり、首都圏の重要な環状道路を形成し、沿線には物流施設が立地するなど首都圏の社会経済を支えている。また、地元の松戸市・市川市にとっては、通過交通の処理と周辺交通の改善を図る幹線道路として、地域の軸となっている。

計画当初から多くの方々がこの大事業の意義を理解し、何としても実現させるという想いで臨んできた。私が本事業に関わったのは平成17年（2005年）からわずか4年間のみであり、経緯全体を語れるような立場ではないが、都市部での大規模事業で進められた合意形成の歩みを振り返ることで、今後の参考になればという趣旨で、その軌跡を紹介させて頂く。

1. 環状道路構想の始まり

昭和30年代頃から急速に発展したモータリゼーション。昭和38年（1963年）に首都圏の道路交通の骨格として3環状9放射のネットワークが計画され、外環が一翼を担うこととなった。このうち、千葉県松戸市から市川市にかけての千葉県区間は昭和44年（1969年）に都市計画決定され、翌年に事業化された。

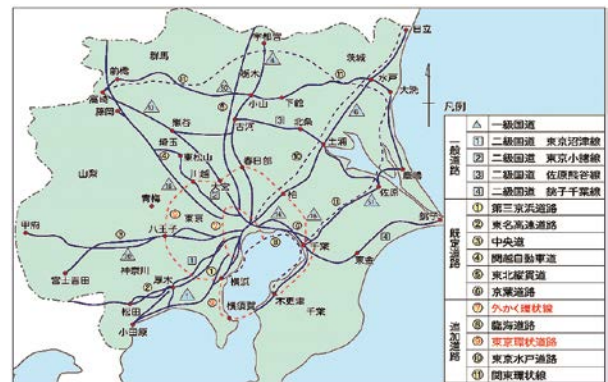


図-1 都市間高速道路整備構想
(昭和38年首都圏基本問題懇談会中間報告書)

2. 反対運動

モータリゼーションは経済の成長と国民生活の向上をもたらした半面、自動車の急増により騒音・振動・排気

ガス等による交通公害が社会問題となっていた。千葉県区間は計画ルートが住宅の密集地や文教施設が多い地域を通過することから、交通公害によって生活環境が破壊されること等を理由に、昭和46年(1971年)には市川市議会、松戸市議会、千葉県議会において、計画の凍結、再検討や建設反対の請願が採択され、約7.3万人分の建設反対の署名が千葉県議会に提出されるなど、地域から計画受け入れ反対の声が上がった。こうした状況を受け、当時の建設大臣は昭和48年(1973年)に千葉県区間の事業凍結を明言し、沿線地域の理解醸成に向けて事業の再検討が行われることとなった。



図-2 計画撤回要望の内容を伝える市川市の広報(昭和50年12月)

3. 沿線に配慮した計画への見直し

昭和49年(1974年)には、4車線以上の幹線道路については、植樹帯や遮音壁等を設置した、いわゆる「環境施設帯」を車道端から10m～20mの幅で設置する基準が制定された。この基準を適用し、昭和62年(1987年)に建設省関東地方建設局長(当時)は、ルート・構造を再検討した建設計画を千葉県知事に通知した。路線の役割や地域の声を踏まえ、ルートについては当初計画を踏襲しつつ、構造については掘割スリット構造を基本として、植樹帯等の環境保全空間を確保すること、また、地元の理解と協力を得るべく努力をすることが伝えられた。県知事は松戸市長、市川市長に対し、この建設計画に関する検討を求めた。

これを機に、外環の事業者は本格的な説明を開始し、市川市に設置された東京外郭環状道路対策特別委員会など市

議会での審議や地元説明会、広報誌『みどりの道』によるお知らせなどが行われた。

この結果、平成元年(1989年)に松戸市長から、平成5年(1993年)に市川市長から、要望事項を付して提示案を受け入れる旨の回答がなされた。事業者は、市川市から付された



図-3 『みどりの道』創刊号(昭和63年5月)

9分類22項目の要望事項をはじめとする地域からの要望や環境影響評価の内容への対応を、県・市からの協力を得つつ進めていった。そして千葉県により都市計画変更や、環境影響評価の手続きが実施され、平成8年(1996年)に現在の計画に変更となる。すなわち、高架としていた高速道路部を地下に入れるとともに、地上部には環境施設帯を設置することで、植樹帯や遮音壁による沿道の環境保全を図り、歩道、自転車道、横断歩道橋の設置により日常のスムーズな移動を確保する計画となった。

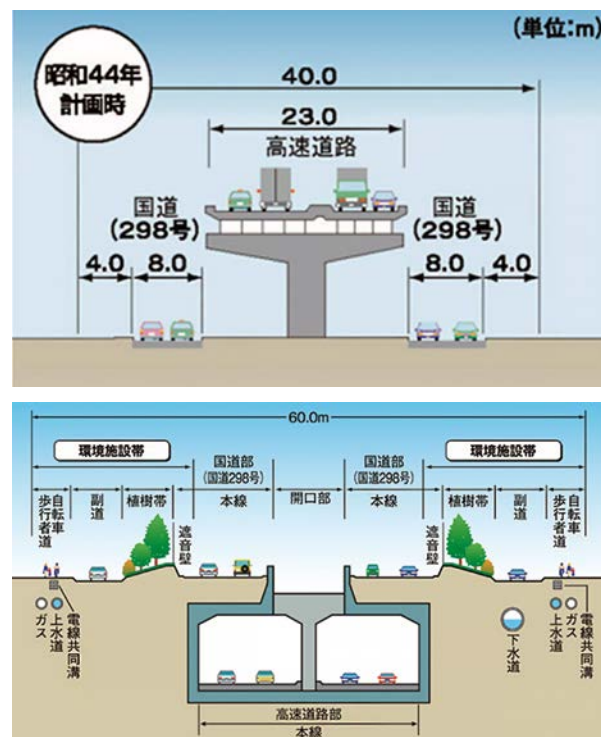


図-4 都市計画の比較 昭和44年(上)と平成8年(下)

4. 用地取得の険しい道のりと地域の気運

こうして事業は動き出したものの、都市計画幅を 60 m に拡張したこともあり、ルート上には住宅地をはじめ、商業地、工業地、農地等が混在しており、3,000 件にも及ぶ土地を事業用地として取得しなければならない。このため、用地の買い取り要望へ対応するとともに、住宅、店舗、工場等の移転に必要な代替地を市内に確保するよう努めた結果、ダム事業以外の代替地対策としては最大級のものとなった。また、国・県・市、高速道路会社（NEXCO 東日本）によるプロジェクトチームを設置し、円滑な用地取得に向けて緻密な対応と連携強化を図った。

しかし、千葉県は歴史的にも土地収用に敏感な地域であり、用地取得は難航した。地元市が事業を受け入れても、事業に反対してきた市民には様々な考え方が依然としてあり、個々の地権者に繰り返し対応するものの全体として進捗は遅々としていた。

このような状況に対して、市川市・松戸市による「外環千葉県区間に関する有識者懇談会」が平成 18 年（2006 年）に開催され、行政、民間、学識経験者による議論が行われた。そして、「事業に協力してきた人たちの想い、早期開通を願う多くの声を広く伝える」「部分開通を進める」ことなど 5 つの行動方針が示された。

また、地元商工会議所には市民会議が設置され、民間の立場からも、外環事業を地域一体となった事業として後押しするとの意向が示された。

このような多くの方の関心の高まりを受け、事業者は個別の地権者との対応に注力するだけでなく、外環が地域と共にあるとの意識を共有することに努めた。すなわち、住民には丁寧に協力を仰ぐとともに、用地取得の進捗状況についてつぶさに広報や記者発表を通じて広く一般に情報提供を行い、事業全体の完成のためには 1 日も早く用地を提供頂くことが必要であることを地域全体で認識を深めてもらった。



図-6 用地取得の現状を示した『みどりの道』37号
(平成19年10月)

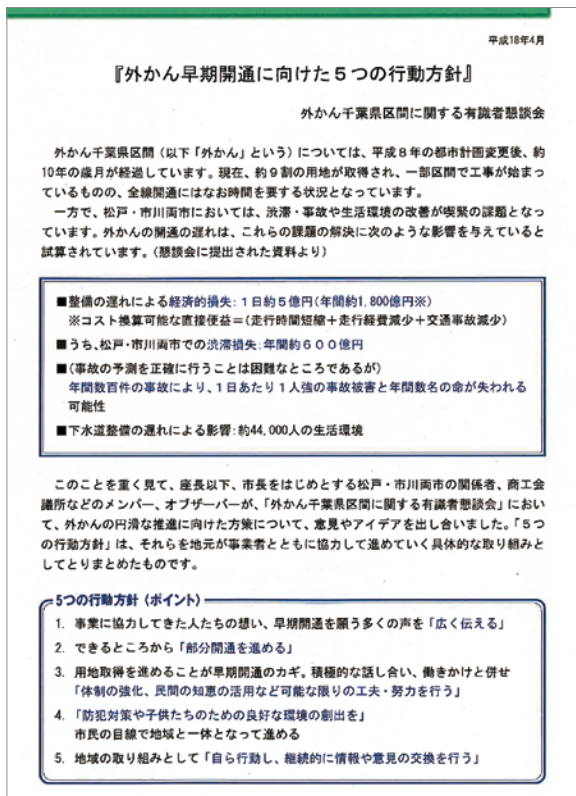


図-5 「外かん千葉県区間の早期開通のために」



写真-2 外環用地でのPR看板

こうして、事業の現状について理解が浸透し早期の用地取得が不可欠であるとの認識が深まったことから、平成21年（2009年）には事業認定の申請を行い、平成26年（2014年）の用地取得完了へとつなげることができた。

5. 環境に配慮した施工

外環を受け入れる際に、市川市からの9分類22項目をはじめ地元から環境保全や景観を含め沿線空間の改善について強く要請されていた。すでに埼玉県地区で整備されていた環境施設帯を含めた歩道・自転車道を参考に、

この地域でもモデル道路の整備を行い、沿線住民にとって快適な空間となるよう調整を進めた。また、地域の貴重な自然やシンボルを可能な限り保存するため、工事に影響する樹木の仮移植や苗の栽培復元を行う等、地域の声を受け止めながらの工事に努めた。



写真-3 小塚山公園の樹木を移植

また、事業はJR、京成電鉄、東京メトロ等の重要な鉄道も走る都市部での大規模工事である。地下の函体をつくるためには、工所用の大型機械の他、大規模な掘削による大量の



写真-4 市川市の木クロマツの植樹活動

土や、鉄筋・コンクリートなどの大量の資材を運搬する必要があった。このため、周辺地域や道路に工事車両が影響しないように、延長約4kmにわたる工事車両専用の仮設の橋を現場内に整備し、これを往復しながら運搬した。人口密集地であるため工事騒音等の環境モニタリング、夜間工事箇所における防音ハウスの設置など、最大限の取り組みを実施するとともに、沿線住民や関係者に対する工事情報の提供などに努め、交通安全への対策にも細心の注意を払った。このような工夫と地域の協力を得て、技術的にも厳しい条件を克服し、いくつかの部分開通を経て平成30年(2018年)6月に全線開通を迎えた。



写真-5 外環千葉県区間の掘割スリット構造



写真-6 開通後の外環千葉県区間

おわりに

巨大プロジェクトの実現には時間がかかる。外環千葉県区間も当初の都市計画決定から開通まで約50年を要した。この長期にわたる時間を通じて、事業に携わった多くの方のゆるぎない想いが結実したことは感慨深く、ご協力頂いた地権者や関係者には改めて感謝申し上げたい。

この間、社会は完全に車社会となり、道路は市民の日常生活に欠かせないインフラとして浸透した。大規模事業の合意形成の難しさと同時に、担当組織の強靱さと長期的視点・先見性、地元と一体となった柔軟性が求められることを感じる。

なお、今回の説明内容が筆者の在席当時の事象にやや偏った記述となっていることは否めず、他の重要な節目の説明が十分できていない点をご容赦願いたい。また、今回の執筆に際し、国土交通省関東地方整備局、首都国道事務所をはじめ多くの方に資料の提供を賜ったことに感謝申し上げます。

参考文献

- 1)「東京外かく環状道路 外環」(平成31年2月、関東地方整備局)
- 2)「外かん千葉県区間の早期開通のために」(平成18年7月、市川市・松戸市)
- 3)首都国道事務所ホームページ「外環千葉県区間半世紀の歩み」等
- 4)NEXCO東日本ホームページ「GAIKAN 建設50年の軌跡」
- 5)市川市ホームページ「外環道路受け入れから開通までの主な経緯」

その他の記事は「日本みち研究所HP」で公開しています

国道をゆく エリア別一覧

検索

rirs.or.jp/kokudo/