

○笠井分科員

日本共産党の笠井亮です。

きょうは、東京外郭環状道路、外環道について質問をいたします。

外環道の関越道から東名高速に至る十六キロの区間というのは、一九七〇年にいわゆる凍結宣言がされて以来、凍結をされてきた。しかし、大深度地下を活用した都市計画の変更案が、来月、三月十六日の東京都都市計画審議会で審議されようとしております。

この区間は、練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布市、狛江市、世田谷区という七区市にまたがっておりまして、環境や住民生活への影響は極めて大きいものがあります。私自身も住んでおります三鷹市では、外環道路「住民投票」推進連絡会がつくられまして、住民投票条例を求める運動が広がっております。二月九日には、既に住民投票実施を請求するのに必要な二千九百七十七人を四倍近く上回る一万一千二百一人の署名が提出をされています。

先日、私、改めて沿線へ実際に行ってみりました。そして自治体の首長の方とも懇談をしましたが、住民からは批判の声や危惧の声というのが強く出されておりました、関係自治体からも要望が出ております。

そこで、まず、冬柴大臣にお聞きしたいんですけども、この問題というのは、国会でも論議の積み重ねがある問題であります。一九七〇年の十月九日の参議院の建設委員会では、当時の根本龍太郎建設大臣によって凍結が宣言をされる。そして当時、非常に大きな運動が広がって、国会でも、自民、公明、社会、民社、共産と超党派の国会議員協議会がつくられて、衆参八十人の議員が参加したという記録があります。国会決議もされて、その後も凍結宣言は幾人かの大臣によって追認をされている。

そこで、冬柴大臣、こうした経過を当然御存じだと思うんですが、この問題に、国会での長い審議の経過もある、そういう意味では極めて重みのある問題である、そういう認識で臨んでおられるかどうか、そこを伺いたいんですが、いかがでしょうか。

◆冬柴国務大臣

東京外環は、東京の中心から半径約十五キロメートルの地域を環状に結ぶ延長八十五キロメートルの幹線道路でありまして、首都圏の都心方向に集中する交通を適切に分散導入するとともに、都心に起終点を持たない交通をバイパスさせるなど、首都圏の道路網体系の確立にとって必要不可欠な幹線道路であるという認識を私もしています。

このうち関越道から東名高速の約十六キロメートルについては、昭和四十一年に高架構造の道路として都市計画決定が行われましたけれども、地元自治体や地元住民の反対を受けて、その後、計画の検討が進展しない状況が続きました。

しかしながら、平成十三年四月、高架の計画を地下にした計画のたたき台を公表して以来、国と東京都は、P I 外環沿線協議会などの地元との話し合いをこれまで三百五十五回にわたり開催するなど、さまざまな形で意見交換を続けてきております。

こうした取り組みの結果、東京外環の計画につきまして、昨年六月以降、東京都においても都市計画変更の手續に着手され、本年一月には沿線七区市からも、地下方式に変更したことにより地上への影響が軽減されたことについて評価をいただいているところでございます。

いずれにしても、昭和四十一年の都市計画決定以来の経緯を重く受けとめて、これまでと同様に地元の方々との話し合いを続け、一歩ずつ計画の具体化を図ってまいりたい、このように思っているところでございます。

○笠井分科員

必要性そのものについて、まず大きな異論があるというのが住民との関係ではあるわけで、私、後でも議論をしたいんですが、いずれにしても、重く受けとめると言われて、これからも住民の方々の意向をよく踏まえてという話がありました。

関係自治体の話でも、ことし一月、いろいろ意見が出たということですが、計画変更案について条件

つきで同意というところであっても、例えば事業着手は、これについては容認できないというところとか、さまざまな要望も出ているという現実もある。まして、住民のところではいろいろな反対の意見や異論もあるということをお願いしておきたいと思います。

今大臣も言われたんですが、最近の動向を見ますと、二〇〇一年の一月に扇当時大臣が現地も視察をされて、翌年六月には、計画の構想段階から幅広く意見を聞くということで、国と東京都、関係自治体、そして住民によるP I、パブリックインボルブメントということでの沿線協議会が発足されて、議論が行われてきた。この間の経過を見ると、私は、出発点をやはり確認していくことが非常に大事だと思うんです。

当時、扇大臣は、現地視察の後、同年五月二十四日の参議院国土交通委員会で、「都市計画を一方的に住民の話し合いがなくて線引きしたこと自体にも私はやっぱり反省すべき点はあったと思います。」と、最初の話し合いが足りなかったなという反省があるというふうに述べられました。ところが、率直に言って、現在それに反した事態が現実に進んでいると言わざるを得ないんだと思うんです。

そこで、国土交通省に伺いますけれども、国として、事業の完成年度というのはいつというふうになっているのでしょうか、お答えをいただきたいと思います。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。東京外環の関越一東名の工事着手までには、御存じのように、都市計画変更手続や測量、用地買収等に要する期間が必要でございます。

さらには、工事に要する期間につきましては、東京外環は、地下約四十メートルのトンネル工事それから東名高速とのジャンクション工事等、非常に大規模で難易度の高い工事になります。今後の技術開発の動向を見きわめつつ、工期の設定を検討することが必要だと考えております。

したがいまして、事業完成年度につきましては、現時点で具体的に明らかになっておらないということでございます。

○笠井分科員

相当時間がかかる、さまざまな問題があるということがあったと思うんです。

ところが、この完成年度について、東京都の側は、二〇二〇年に完成とか、それから二〇一六年のオリンピック、これをぜひやりたいということで、これに間に合わせるということをおっしゃっています。国もそういう二〇二〇年とか一六年なんということを念頭に置いたような工程というのを想定しているのでしょうか。もしいるとしたら、いないという話なんです、そういう点ではいかがでしょうか。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。東京外環、関越一東名につきましては、東京都から早期整備の要望をいただいております。

関越一東名間、東京外環につきましては、国としても、首都圏の渋滞解消等の観点から、緊急性の高いプロジェクトだと認識しております。

現在、都市計画変更の変更手続を進めているところではございますが、都市計画変更決定後は、速やかな着工、整備を図ってまいりたいと考えております。

○笠井分科員

ですから、二〇二〇年とか一六年ということを東京で話が出ているんですけども、そういう具体的な工程の日程というのは念頭にあるんですか。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。先ほどお答えいたしましたように、現時点では、いつごろできるということをお明らかにする段階には至っておりませんが、いずれにしろ、東京外環、首都圏において非常に重要な道路だというふうに考えておりますので、早期整備を図ってまいりたいというふうに考えております。

○笠井分科員

大分かかるという話ですね。その必要性はまた後でやりますが、外環道は、国土開発幹線自動車道建設法の予定路線にまだすぎない段階です。完成期日どころか、建設を開始すべき路線かどうかとも正式に

は決定をされていない。しかも、この整備というのは、国の責任においてというふうに法律上されているわけでありまして。そして、さまざまな問題がある、道路整備を急いでやる必要があるといいながらも、実際にはさまざまな課題があるという話でありまして、相当そういう意味では超えなきゃいけない点がある。

ところが、こうした問題について、東京都の側は、国幹審の決定もないけれども、しかし完成年次が決まっているかのような、あるいはこれまでにぜひやりたいということで推進をしようとしているとすれば、これはもう一方的だというふうに批判が出るのも当然で、先ほど扇大臣の反省ということも紹介をしましたが、そうした反省が生かされていないんじゃないかというふうに強く感じるところであります。

もう一点、国交省に伺いますが、この事業主体や事業費というのは具体的に決まっているんでしょうか。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。委員御指摘のように、東京外環は、高速自動車国道として予定されている、そういうプロジェクトでございます。

その建設につきましては、有料道路事業の導入も含めて検討する必要があると思っておりますが、事業主体につきましては、事業化までに関係機関との調整を図りたいと考えております。

○笠井分科員

要するに、明らかになっていないということでもあります。

しかし、道路公団が民営化をされて、高速道路の整備ということについて言うと、高速道路株式会社が行うか、あるいは国が新直轄方式で整備するか、どちらかでやるというふうにされているわけでありまして。会社が整備する場合は採算性ということが問題になります。国は外環道のこの区間について事業費の推計というのを出してきたと思うんですけれども、それは幾らで、新直轄方式をとった場合には東京都の負担の割合というのはそのうち何割になるか、そのことについて伺いたいと思います。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。事業費につきましては、今後さらに精査をしていくということが必要でございますが、平成十七年九月に発表しております、インターチェンジを除き約一・二兆円というふうに算定をしております。

新直轄でやるかどうか、非常に仮定の御質問でございますが、新直轄でそういう事業、一般論で申し上げますと、四分の三が国、四分の一が地方公共団体ということでございます。

○笠井分科員

過去の例をもとにということで、国は、外環本線の整備に一兆二千億円、そして、インターチェンジを除いてと言われましたが、それを加えると一兆三千五百億という数字も出されていると思うんです。

そして、新直轄方式をとりますと、国が四分の三、東京都の負担というのは四分の一になるということですので、これはかなり莫大な額、東京都でいいますと三千四百億円ぐらいになるということになります。

それで、計画は、沿線だけじゃなくて、そういう意味では東京都や国の財政全体、都民生活全般にもかかってくる。これは東京都でいいますと、この間、福祉を切り捨てるという問題、それからシルバーパスについても切り捨てということで、そういう意味では福祉の予算を減らしてきているということがあるわけですが、財政を圧迫して、さらに追い打ちをかけるということになっていくものであるというふうに思うんです。そうした基本的な問題すら都民に明らかにされないままに、ひたすら推進の方向に向かうということになると、これは極めて大きな問題だと思います。

そこで、外環道の目的なんですが、国や東京都は、一言で言いますと、先ほども大臣も言われました、そして局長も言われましたが、都心に集中する交通を環状方向に分散して渋滞解消だ、不可欠だ、重要だということで説明されてきたわけですが、要するにそういうことなんですね。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。委員御指摘のように、首都圏の渋滞、そういう解消が大きな目的でございます。

首都圏の渋滞は、首都圏に発着点を持たない、いわゆる通過交通が大きな原因でございますが、例えば、首都高速道路都心環状線を利用する交通のうち約六二％が、都心環状線に発着地を持たない、そういう通過交通でございます。

東京外環は、首都高速道路の中央環状線及び首都圏中央連絡道路と一体となりまして、この通過交通を受け持つことで、主として放射状の幹線道路や環状八号線の渋滞解消に大きな効果を発揮すると考えております。

こういった整備によりまして、首都圏の渋滞はほぼ解消されまして、その経済効果は年間約四兆円というふうに試算をしております。

○笠井分科員

これは大いに議論があるところなんですけれども、かなり大きな効果があるということでありましたが、私は、きょうここに「十年後の東京」ということで、東京都が「東京が変わる」ということで、平成十八年、二〇〇六年、去年の十二月にこういう資料を出しました。

それで、今の議論にちょっとかかわることなので、委員長、大臣に資料をお渡ししてよろしいでしょうか、あと局長にも。

これをごらんいただきたいんですけれども、この中から抜き出した一ページですが、そこでは、三環状道路によって東京が生まれ変わるということが書かれておいて、十年後の道路のネットワークということで示されております。

それで、十年後には、首都圏中央連絡自動車道、圏央道と首都高速中央環状線という二つの環状道路は、そこにありますように、一〇〇％完成する。外環道はまだ整備中ということで、四六％までいくというふうに書いてあるんですけれども、そういうもとで東京都はどう言っているかといいますと、その右側の上にあります、「東京の弱点の克服」ということで「主要渋滞ポイント六百か所がおおむね解消」「毎日がお盆や正月並み スイスイ快適ドライブが実現」というふうに書いてあります。

つまり、十年後に、二つはできるけれども、外環道はまだ途中、できていなくても、お盆や正月並みにすいすい快適ドライブが実現するというふうな状況になるなら、この外環道というのは要らないんじゃないか。実際に東京はこういうふうに構想を出しているんですけれども、こういうことになるんじゃないでしょうか。局長、これはどういうふうにお答えになりますか。

◆宮田政府参考人

お答え申し上げます。この資料は初めて見るんですが、まさにこの資料で書かれていますように、東京都区部の自動車の平均旅行速度というのは十八・八キロ、非常に低速でございます。仮に圏央道と中央環状線ができたとしても約二十五キロということで、やはり走行速度としては相当低い。環境問題も、走行速度が上がればCO₂とかNO_xの減少ということも期待できますし、全体的に三環状があって、東京都市圏の全般的な渋滞解消がなお図られるというふうに考えております。

○笠井分科員

初めてごらんになって、かなり苦しい説明をされていると私は思うんですが、この二十五キロというのは、もちろん信号がありながらいろいろなことでやるわけですけれども、そういう意味では、それを書いてあって、十年後の東京は、このことによって毎日がお盆や正月並みにすいすいドライブできる、快適ですよというふうに打ち出しているわけです。それでとにかくこれを進めていくんだというわけですが、外環がなくてもこういう状況になるというのが東京が実際に言っていることであって、根拠がないということを知っているという資料じゃないかと私は思ったんです。

そういう意味では、事業目的や効果について掲げていることが本当に真剣な検討をしているのか、これは極めてざんと言っても仕方がないんじゃないかと思うんですけれども、大臣、これはいかががごらんになったでしょうか。

◆冬柴国務大臣

諸外国の首都を見ましても、こういう環状道路の完成度は一〇〇％に近いところがありますよ。ところが、東京は現在三五％、本当に町の中に、道路に車があふれているというのが現状でもあります。

そういう意味で、このいただいた地図の中で、通過する、例えば関越から東名の方へ行くという自動

車が都心に入ってきて、それからまた出ていくというのが現状になります。

したがって、ここに書かれた三つの道路というものは、何年、いつまでということとは私は申しませんけれども、これはやはり、日本の一億二千七百七十万という人口の四分の一がこの狭い首都圏に密集してしまっている。もちろんこれは地方分権で進めていかなきゃいけないんですけども、事実がそうでございます、経済活動についてもここが中心に行われているわけです。政治も経済も金融も、文化までこんなところに、若い人もみんな集まっちゃった。その中で、交通渋滞というのが本当に耐えられない事態を迎えていると思います。

もちろん、科学技術の進歩によって、E T Cの普及等で料金所における渋滞というのは解消できる、そういう本当に画期的な政策もとられたわけですけども、やはり物理的に、先ほど局長も申しましたように、起終点を持たない、通過するそのような多くの車両というものが都心に入ってきているという現状を解決しなきゃならないというのは、多くの人が認めていることではないでしょうか。私はそのように認識をいたします。

○笠井分科員

諸外国へ私もいろいろ行ってみましたが、やはり交通渋滞解消という点では、都心部に車を入れないような形でいろいろな工夫をする、トラムを導入するとか、いろいろな手だてもとれるという状況があります。

しかも、何より東京自身がこの弱点を克服できるとははっきり言っているわけです、十年後の段階では。ところが、その時点では外郭環状道路が完成していなくてもできるというわけですから、これはかなり苦しい御答弁だなというふうに私は受けとめました。

密集しているというお話がありました、しかし一方で、国や東京都が施策でやっていることといえば、相矛盾することがあるんじゃないか。都内のセンターコアと言われる中心部の地域では今、広範な都市再開発が進められております。東京都の都市計画局の推定では、これによる一日の自動車発生の集中交通量というのは二十四万台と予測をされております。一方では渋滞解消といいながら、他方では交通量をふやして渋滞を巻き起こすような施策を進めている。だから、都市再生といって国はそれをあおっているということになっていると、これはいつまでも解決しないということになるわけでありまして。

住民の皆さんからは、外環ができれば交通量が増大をして、大気汚染や騒音、振動など環境が悪化するという強い危惧が出されております。子供さんのぜんそくなどの健康被害も非常に心配される。大深度地下ということで変えたというふうに言われるわけですが、例えば三鷹市でいいますと、中央道とのジャンクション、インターチェンジ、それから換気塔というのができますので、そういう影響が出てくる。それから、青梅街道のインターチェンジがつくられるところでは、練馬区の関町一丁目ですが、町会が、九一%住民が建設反対ということでありまして。

この計画の環境や住民の暮らしへの大きな影響という点では、地下水という問題もあります。

私は、昨年、圏央道の八王子の城跡トンネルの掘削現場、実際に中に入って視察をいたしました。ここでは、国の史跡である八王子の城跡に重大な問題が起こっている。一昨年五月以降、御主殿の滝という滝が滝がれを起こしている。事前には国はトンネル掘削による影響は小さいというふうに言ってきたんですけども、実際に滝がれが起こっている、こうした大きな問題点が生じております。

それから、自治体からも、地下水についての予測や対策がやはり非常に問題点や疑問点があると。例えば武蔵野市は、知見が少ない状況にあって、十分納得できる根拠とはなっていないという意見を言っている。三鷹市では、実績として不十分という声が上がっております。

今度の外環道の計画というのは、大深度で市街地の地下にこうした大型道路をつくるといういわば前例のない方法で整備するというのが特徴であります。地下四十メートル以深、支持基盤上面から十メートル以深のいずれかの深い方に直径十六メートルのトンネルが二本、十六キロにわたって通る、十六メートルといえば五階建てのビルに当たります。

三鷹市は、ことし一月に国土交通大臣と東京都知事に要望書を出しております、大臣もごらんになっていると思います。そこでは、「国及び東京都においては、今後も「環境への影響が大きいと判断した場合は、計画を止めることもあり得る。」としているように、「こうした態度を堅持しつつ、最大限慎重な取り組みを進めるよう要望する。」と述べております。

さらには、先ほどありました、P Iの二年間の取りまとめ、ここに私も持ってまいりましたけれども、この中でも、「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。」というふうにまとめて書いてあります。

大臣、長年の経過もあります。そして、問題があれば、そういう意味では休止する、とめることも当然だということだと思うんですが、自治体の要望や住民との確認、これがあったわけですけれども、そういうことに誠実にこたえながら、さっき大臣は、国が押しつけるんじゃないんだ、前の質問者にもありましたが、やはりそこに住んでいる住民の意向を、そこにあつてこそだということを言われたわけですが、やはりそういう点では、必要な見直しとか、場合によっては再検討、中止、休止もあり得るといふふうに思うんですけれども、いかがでしょうか。

◆冬柴国務大臣

今後とも、地下水、大事だと思います、保全対策や、地下水、大気等のモニタリング体制の確保など環境への配慮について検討を深めるとともに、地域ごとに市民参加の機会を充実させるなど、引き続き地域の意見を十分に聞きながら真摯に対応していきたい、このように思います。

○笠井分科員

地下水という点でいうと、関西の方でも、箕面の滝のところで、大滝の水量が減っているということ、この間も箕面の滝は人工滝というふうな形になっちゃっているという報道もありました。それから、今度の外環のところでも、練馬区の八の釜の湧水というところが計画の地域にかかっている、そして消失の危機にあるということで、非常に心配の声それから危惧の声が上がっているわけでありまして。

大臣も地下水の問題ということも触れられましたが、まさにそういう点では、地下水一つとっても未解明の問題が少なくないわけでありまして、だからこそ、各地で水がれとか出水とか地盤沈下などが相次いでいる問題でどうするのかということが問題になっているわけです。そうした科学的な到達点、認識に立って問題に臨むべきで、やはり乱暴なやり方で強行すべきじゃない、今大臣が言われた答弁、非常に大事な点を最後に言われたと思います。問題が上がれば計画をとめて検討する、これがどうしても必要だといふふうに思うんです。

最後になりますが、今見てきたように、外環道計画というのは、住民に対する姿勢という点でも、環境への影響の点でも、財政の点でも、極めて課題、問題が多いと思います。あくまで強行すべきでない。

二月初めに、NHKの「クローズアップ現代」という番組で「しのび寄る老朽化の危機 多発するインフラ事故」という特集がありました。そういう意味では、これまでつくってきたものが大変に老朽化して危険になっているという告発でありましたけれども、昨年六月の国交省の社会資本整備審議会道路分科会でも「今後の道路政策の基本的方向について」という論点整理が出されている。そこでも、建設後五十年以上の一般道路の橋梁数が非常にふえているという中で、メンテナンスが十分でなければこれは非常に危ないということも指摘をされているというふうに思うんです。

まさにそういう点では、高齢化社会それから人口減が言われる中で、大型道路を新規につくるばかりで将来の社会的あるいは経済的、財政的条件に対応できるのか。やはり今、そういう意味では、大きな意味で見直しが必要になっていると思います。この際、道路行政とか交通政策というのは根本的に見直すということでやっていく必要があるし、外環道については、住民の声にあくまで真摯に耳を傾けて、絶対に強行しない、再検討もあり得るといふことで対応していただきたいと思います。

最後に一言、大臣、その点で答弁いただいて、終わります。

◆冬柴国務大臣

真に必要な社会資本の整備は重点的、効率的に行っていかなければならない、その際、真摯に対応しなければならぬ、このように思っております。

○笠井分科員 終わります。