

高速道路の環境対策史 (中央自動車道烏山)

日特建設 フェロー 中村 眞

高速道路建設、管理に際して日本道路公団が経験して来た環境問題を環境基本法(旧公害対策基本法)に定める環境項目別に整理して、2008年以降順次土木学会で発表し、昨年は住民運動の概要を説明した。今後は、道路公害に反対する住民運動が高速道路の設計、建設工程、管理業務に大きな影響を及ぼした数例の事例を(道路事業担当者の立場から)報告するが、今回は公害が大きな社会問題となった時代に最初に全国規模の問題となった中央自動車道烏山とその近辺の事例を紹介する。

I 中央自動車道と北烏山住宅団地

1 中央自動車道の建設工程

1962年5月 中央自動車道富士吉田線(杉並区上高井戸—山梨県河口湖町)整備計画決定(建設省)
同日 建設大臣から日本道路公団総裁に施行命令、建設事業に着手。高井戸—調布間は東京都都市計画手続き(烏山地区は高架高速道路両側に都の都市計画道路片側幅員9,6mを設置、道路総幅員36,0m)のため未着手。1966年都市計画決定、その後、道路用地買収。
1969年年12月 調布—八王子間 開通。 続いて69年八王子—河口湖開通、調布以西河口湖まで全通。

2 北烏山住宅団地の建設、入居経緯

1964年11月 東京都住宅供給公社が住宅建設着手。約1,000戸、5階建て。中央道が団地を約200mにわたって横断する計画。中央道等の道路敷地は空間として処理。
1965年9月 第1次入居者募集、1966年2月入居開始。中央道建設計画は周知されず。



3 高速道路反対運動の発生

1970年3月 日本道路公団がこの区間の工事発注(都市計画決定後、用地買収済み)。7月に団地住民への工事説明会。1週間後に団地自治会主体の反対運動住民組織(烏山北住宅道路対策協議会)結成。この団体は反対運動の対象である公団・東京都・住宅供給公社と後に4者協議会を組織。
7月 都民対話集会(都知事出席)。以後、都市計画道路(中央道含む)の計画変更要求の住民運動強化。公団は話し合い続行のため工事中止を余儀なくされた。(4車協議会覚書締結)

II 住民運動発生の社会的背景

高度経済成長を続けてきた日本は1965年までに水俣病、新潟(阿賀野川)水俣病の発生が報じられていたが、67年には四日市大気汚染公害・新潟水俣病に関する訴訟が提起され、公害対策基本法に基づく大気汚染防止法・騒音規制法制定にもかかわらず生活環境の悪化が報じられていた。1970年には東京牛込柳町交差点の鉛公害(有鉛ガソリンによる大気汚染)や杉並区光化学スモッグ事件(高校生が校庭

キーワード 中央自動車道 北烏山住宅団地 住民運動 公害国会 シェルター方式
連絡先 〒238-0014 横須賀市三春町5-6 電話 046-822-1943

で倒れる)が報道され、公害対策基本法改正等審議の所謂公害国会が開催される等、公害反対の世論が高まっていた。そのような時期に中央道烏山地区の工事説明会を開催するタイミングとなったことにより、住民の道路反対運動は更に強力なものになったと考えられる。

III 公団の対処と対住民説明

烏山北住宅道路対策協議会が1970年に都議会に対して行った陳情の趣旨は「中央道と都市計画道路を完全地下化等、公害を発生しない道路に計画変更されたい。」ということであった。事業者側は、高速道路に遮音壁設置(公団)、必要な住宅に二重窓対策(住宅公社)、都道の車線数減少(都)等の対策を提示したが、住民側の了承を得られず、公団は話し合い続行のため工事開始を延期せざるを得なかった。

以後1973年末まで、工事中止のまま住民側協議会と公団との間で、環境対策に関する話し合いが続いた。既に道路構造が概成している前後区間との関連や、隣接地区に対する環境上の影響等の関連から道路の高さの変更や地下道化が不可能であることを説明したが、現設計を基本とする環境対策での着工は了承されなかった。

IV シェルター案の提示

こう着状態を打開するため、公団建設局は高架橋上にトンネルを設置する「シェルター案」を1973年3月に提示した。音響模型実験と蓄積されたトンネル排気の観測データから、これにより、騒音と排気ガス(一酸化炭素)の環境基準を順守できると判断した結果である。住民側はシェルター長さの延長を要求したが、それは隣接地区への悪影響を生じるとして公団は拒否した。最終的にこの案が住民側に受け入れられたが、その要因として、周辺情勢の変化があったと言えよう。

まず、既に開通していた中央道調布河口湖間の高速道路交通が紛争区間で遮断され、端末となる調布ICに集中して周辺に交通渋滞を生じたため、1973年8月、調布市が実力によるIC閉鎖まで実行したこと、東京都各市と山梨県からの中央道早期開通要望が強くなったこと、シェルター長さ延長は隣接地域住民から拒否されたこと等が挙げられよう。

烏山以外にも、高井戸・調布間には数か所で激しい道路反対運動が起きていた。そのうち、三鷹本線料金所では、公団は料金体系を変更して料金収受ブース数を減少し、緩衝帯を設置して建設を進め、1976年に中央道の同区間は開通した。

V 協定の締結

高井戸・調布間では、工事着工に当たって地域ごとに公団・住民組織に加えて各関係機関(烏山の場合は東京都と住宅供給公社)が参加して協定を締結した。公団は騒音と排気ガスの将来予測値を予め住民側に提示してあったが、道路開通後その予測値を順守することを約束せざるを得なかった。騒音値と排気ガスの濃度が予測をオーバーした場合には更なる対策を施すことに公団は合意した。1973年に制定された二酸化窒素環境基準は中央道では議論の対象にならず、対象は一酸化炭素であった。

シェルター案は、烏山区間の問題解決のための最後の手段であり、環境問題解決の一般的な手法ではないというのが、公団の見解であったと言えよう。その後の類似の環境問題で生じた住民からのシェルター(蓋かけ)要求では、「公平の原則」が事業者内部及び住民との協議で議論の対象となった。

参考文献

- 日本道路公団三十年史 1986年 日本道路公団
 公共事業と住民運動 ―中央道烏山― 1975年 全国高速自動車国道建設協