

1. はじめに

土木構造物に対する評価は、1)計画・運用時におけるもの、2)建設から長時間経過した構造物に対する歴史的なものによるもの^{1),2)}があげられる。本研究では、1)に着目するものであるが、これに関して、費用便益分析、財務分析を中心とした定量的評価がなされている。しかしながら、何故「東京湾横断道路」事業が構想・計画されたのか、といった計画プロセス自体については詳細に取り上げられていないと考えられる。

東京湾横断道路のような大規模社会基盤施設を将来にわたって正当に評価し、その役割を伝えるためには、計画プロセスに関する資料を収集、保存し、さらに関係者へのヒアリングが必要となる。本研究では、ヒアリングに先立つもので、文献サーベイを通じて東京湾横断道路の計画プロセスに関する基礎的把握を目的としている。

2. 東京湾横断道路の概要

東京湾横断道路(東京湾アクアライン(路線名:一般国道 409 号))は、川崎市川崎区浮島町地先から木更津市中島まで延長 15.1km を有し、東京湾環状道路(横断道路に加え、東京湾岸道路(路線名:一般国道 357 号)、第二東京湾岸道路(路線名:第二東京湾岸道路)、東京湾口道路(路線名:東京湾口道路)から構成)の一部分を成すものである。その役割として、「東京湾アクアライン」は、首都圏の幹線道路として、重要な役割を分担する。具体的には、(1)京浜・房総両地区を直接結び、交流を促進し、特に房総地域の振興発展に寄与、(2)東京湾を環状に連絡し、湾岸各都市の連携強化に貢献、(3)首都圏の南回りバイパスとして、渋滞緩和・環境改善に寄与」とされている³⁾。なお、大まかな事業経緯は下記の通りである⁴⁾。

1)昭和 41 年 4 月 建設省が調査開始

2)昭和 51 年 8 月 建設省から JH が調査を引き継ぐ

3)昭和 61 年 4 月

「東京湾横断道路の建設に関する特別措置法」成立

4)昭和 61 年 10 月 東京湾横断道路(株)(TTB)設立

5)昭和 62 年 7 月 建設大臣より、事業許可を受ける

6)平成元年 5 月 起工式

7)平成 9 年 4 月 貫通式

8)平成 9 年 12 月 18 日 開通

3. 戦前までの東京湾開発の概要

まずはじめに、東京湾の開発に着目すると、佐藤信淵による干拓計画(1833)が上げられる⁵⁾。当時は江戸への人口集中ならびに冷害による天保の飢饉のため、食糧の増産が急務となっていた背景が考えられる。市川市行徳から千葉県富津岬までの海岸を干拓、水田、塩田にする壮大な計画であったが、実施とはならなかった。

時代を経て、東京湾の開発計画が提案されるのは、明治後期からである。著しい工業化の進展に伴い、港湾整備・工業用地の供出が主たる検討課題となり、「東京港築港計画」(東京市(古市公威、中山秀三郎)、1900)、「運河開削計画」(内務省港湾調査会、1911)、「京浜運河計画」(内務省港湾調査会、1924)が策定された。特に京浜運河計画は、横浜港との競合、関東地震災を踏まえた点が特徴と言える⁶⁾。さらに、東京湾東側をも含めた計画として「東京湾臨海工業地帯造成計画」(内務省土木会議、1940)が提案され、これにともない千葉県蘇我・今井地先海面 90 万坪(297 万 m²)の埋立て決定⁷⁾や造成区域を結ぶ湾岸道路の計画を見ることができ⁸⁾。この計画は、世界恐慌下の「時局匡救事業」の一面を有していると考えられ、時局の悪化にともない実施に移されることはなかった。このように戦前までは、「環状道路」の計画は無く、東京湾の埋め立て、運河計画の一環として湾岸を結ぶ道路が計画されていたにすぎない。

4. 戦後の東京湾横断道路関連の計画策定について

戦後の東京湾開発に関連した計画は、昭和 30 年頃より提案・提言されるようになった。これは「もはや戦後ではない」とうたった 1956 年の経済白書から見られるように、産業復興が急速に進み、首都圏への人口流入、

キーワード：東京湾横断道路、計画プロセス

連絡先：〒305-8573、茨城県つくば市天王台 1-1-1 筑波大学社会工学系 Phone.0298-53-5007

土地・交通問題が深刻になったことが背景として考えられる⁹⁾。このような中で、土木・首都圏計画の観点から、新東京加納案(1958)が千葉県知事、住宅公団総裁を歴任した加納久郎から出される。富津-新木場を結ぶ南北軸以東を房総半島南部の山を切り崩し埋め立てるという計画である。しかしながら、都市軸や詳細な土地利用などを明記していない、概念的な計画と考えられる。

ネオトウキョウプラン(産業計画会議、1959)は、東京湾横断道路の原型と称されることが多いが¹⁰⁾、この策定委員会委員長は前述の加納久郎である。この計画は、現在の東京湾横断道路以北を埋め立てるというものであるとともに、富津-観音崎(神奈川県)間に橋梁、もしくはトンネルの建設が含まれており、これが東京湾環状道路の原型と考えられる。さらにこの案は、伊勢湾台風(1959)を教訓として「東京湾横断堤」(1961)として再度提案される。これは、高潮対策のために防潮堤を木更津-川崎間(約 15km)に建設、その上に道路、鉄道を敷設、川崎側をトンネルで、木更津側を橋梁で 1km づつ建設、航路として供することが述べられており^{11)、12)}、現在の東京湾横断道路とその位置、構造物形態が類似していることがわかる。

さて、策定主体の産業計画会議は、「電力の鬼」といわれた松永安左エ門(1875-1971)が「日本の復興には民間の力を総合して、産業計画を審議・提言する場が必要」であると考え、1956 年に発足させたものであり、「日本の政・財・学・官界のトップリーダー約 120 人の委員で構成し、さらに常任委員会を設けて研究会や意見の交換を行った」組織である¹³⁾。その後、多くの東京湾に関する計画が提言されるが、「東京湾横断堤」が大きなマイル・ストーンになった理由として、策定メンバーが広い職域から入っており、さらに各界のキーパーソンであったこと、土地の供給の観点に加え、防災や地域連携も踏まえた複眼的な計画目的となっていたこと、等が考えられる。これら以外の東京湾・横断道路に関する建築的な視点から海上都市を志向する計画も見られるが、いずれも横断道、もしくは湾口道路を含んだ形態となっている^{14)、15)}。

このような開発の機運を受け、建設省による東京湾環状道路調査の開始(1962)、横断道路調査の開始(1966)¹⁶⁾、1976 年における JH への調査移管¹⁷⁾と継続的に検討がなされた。この間、首都圏基本計画の改訂(計画人口を上回る人口流入による人口分散対策の強化

等)、拠点開発を理念とした全国総合開発計画の策定、新産都市建設促進法の公布(いずれも 1962 年)をはじめとする開発への圧力から、環境問題の浮上、オイルショック(昭和 40 年代後半)まで、大きく社会情勢が変化することとなる¹⁸⁾。

5. まとめ

本研究では、東京湾横断道路に着目し、その計画が構想された経緯について基礎的な把握を行った。食糧の供給から工業用地、人口増加に対する受け皿として、時代背景を反映しながら、防災、アクセス性の確保を目的として計画策定がなされたことが明らかになった。

事後評価¹⁹⁾から明らかのように人口予測、バス路線の設定、1 台当たりの乗車人数など需要予測に関する技術的課題の存在も考えられる。これらを克服した上で、将来にわたる社会資本整備の考え方などをさらに精査する必要があると考えられる。今後の課題として、1 次資料の利用、キーパーソンへのヒアリングを通じたより詳細な計画策定プロセス把握があげられる²⁰⁾。

参考文献

- 1) 文化庁歴史的建造物調査研究会: 建物の見方・しらべ方—近代土木遺産の保存と活用—、ぎょうせい、1998
- 2) 土木学会土木史研究委員会: 日本の近代土木遺産—現存する重要な土木構造物 2000 選、土木学会、2001
- 3) 日本道路公団による「東京湾アクアライン事業変更許可の申請」より抜粋
- 4) 記者発表資料(東京湾アクアライン開通について)より引用
- 5) 高橋在久編: 東京の歴史、築地書館、1993、p.193
- 6) 松浦茂樹: 戦前の国土整備政策、日本経済評論社、2000
- 7) <http://www.city.chiba.jp/kikaku/bayaren/chiba.html>(2001/1/18)
- 8) 日本科学者会議編: 東京湾、大月書店、1979
- 9) 関東甲信静越地方総合開発審議会京浜大都市地域部会: 東京湾地域総合開発白書—東京湾地域の現況と問題点、昭和 30 年
- 10) 山中俊治、赤池学、佐藤千春: 東京湾をつなぐ、太平社、1998
- 11) 内田恵之助: 巨大芸術東京湾アクアライン、日本建設通信新聞社、1998
- 12) 日経コンストラクション編: 東京湾横断道路のすべて—土木技術の集大成—橋梁・トンネル・人工島—、日経 BP 社、1997
- 13) <http://homepage1.nifty.com/HAKUSEN/matunaga6/matunaga6.htm>(2001/1/18)
- 14) 財団法人社会経済生産性本部ホームページ(<http://shintou.jpc-sed.or.jp/database/sedhks12.html>)
- 15) (社)東京建設業協会: 東京の活性化をめざして、1999
- 16) (社)日本道路協会: 日本道路史、1977
- 17) 日本道路公団: 日本道路公団 30 年史、1990
- 18) (財)都市計画協会: 近代日本都市計画年表、1991
- 19) 東京湾アクアライン事業事後評価委員会: 東京湾アクアライン事業事後評価中間報告概要、1999
- 20) 日本計画行政学会編(代表: 天野光三): 社会資本整備と計画行政、学陽書房、1987