

令和5年3月29日

三鷹市議会議長 土 屋 けんいち 様

特別委員長 伊 藤 俊 明

東京外郭環状道路調査対策特別委員会
活 動 経 過 報 告 書

本委員会は、令和元年第1回臨時会において、「東京外郭環状道路建設問題について調査検討し、対策を講ずること」を目的として設置され、以来約4年間にわたり活動を続けてまいりましたので、その活動経過を下記のとおり報告いたします。

記

○ 委員会開会月日とその概要について

- 1 令和元年5月23日
 - ・「東京外郭環状道路建設問題について調査検討し、対策を講ずること」を目的として設置
 - ・正副委員長互選の結果
委員長 伊 藤 俊 明
副委員長 野 村 羊 子 を互選
- 2 令和元年6月24日
 - ・外環整備に伴う安全・安心のまちづくり連絡協議会（令和元年度第1回）について
 - ・中央JCT（仮称）地域において現在行われている工事の状況について
 - ・三鷹都市計画道路3・4・3号線事業概要及び測量説明会の開催結果について
 - ・議会閉会中継続審査申し出について
- 3 令和元年9月20日
 - ・都市再生部の「運営方針と目標」（令和元年度）について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・オープンハウス及び東京外環トンネル施工等検討委員会の開催結果について
 - ・議会閉会中継続審査申し出について

- 4 令和元年11月11日
 - ・中央 J C T（仮称）予定地を現地視察

- 5 令和元年12月13日
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・東京外かく環状道路中央 J C Tランプ橋下部工に係る説明会の開催結果について
 - ・議会閉会中継続審査申し出について

- 6 令和2年3月19日
 - ・外環整備に伴う安全・安心のまちづくり連絡協議会（令和元年度第2回）について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申し出について

- 7 令和2年6月17日
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について

- 8 令和2年9月23日
 - ・都市再生部の「運営方針と目標」（令和2年度）について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について

- 9 令和2年12月14日
 - ・外環整備に伴う安全・安心のまちづくり連絡協議会（令和2年度第1回）の開催について
 - ・北野情報コーナー（仮称）について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・東京外かく環状道路（関越～東名）本線トンネル（南行）の工事現場付近（調布市東つつじヶ丘2丁目地内）において発生した陥没事象等の経緯について
 - ・議会閉会中継続審査申出について

- 10 令和3年3月22日
 - ・外環事業に係る取組み状況について

- ・東京外かく環状道路（関越～東名）本線トンネル（南行）の工事現場付近（調布市東つつじヶ丘2丁目地内）において発生した陥没事象等の経緯について（令和2年12月中旬以降）
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 11 令和3年6月14日
- ・都市再生部の「運営方針と目標」（令和3年度）について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 12 令和3年9月22日
- ・北野情報コーナーについて
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 13 令和3年12月14日
- ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 14 令和4年3月18日
- ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 15 令和4年6月23日
- ・都市再生部の「運営方針と目標」（令和4年度）について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 16 令和4年9月22日
- ・外環整備に伴う安全・安心のまちづくり連絡協議会（令和4年度第1回）書面開催について
 - ・外環事業に係る取組み状況について
 - ・議会閉会中継続審査申出について
- 17 令和4年12月14日
- ・長期化が見込まれる外環事業に対する北野の里（仮称）のまちづくりに向けた

取組について（要望）及び（回答）

- ・外環事業に係る取組み状況について
- ・議会閉会中継続審査申出について

18 令和5年3月22日

- ・外環事業に係る取組み状況について
- ・東京外郭環状道路調査対策特別委員会活動経過報告書の確認について

○ 活動経過の概要と現況について

本委員会はその設置された目的に基づき、東京外郭環状道路の建設問題について精力的に調査検討を行ってきた。

東京外郭環状道路（以下「外環」という。）は、都心から半径約15キロメートルを環状に連絡する総延長約85キロメートルの幹線道路で、現在までに自動車専用部（高速道路）は、関越自動車道と連絡する大泉ジャンクションから高谷ジャンクションまでの約49キロメートルの区間が供用されている。

関越自動車道から東名高速道路までの約16キロメートルの区間（以下「東京区間」という。）は、昭和41年7月に高架式で都市計画決定されていたが、地元住民及び地元自治体の激しい反対に遭い、昭和45年に当時の建設大臣による「凍結宣言」が出されて以降、長期にわたり事業化されない状況が続いたところである。しかし、平成11年の東京都知事による現地視察の後、都市計画変更と環境影響評価に向けた手続が進められ、平成19年4月に外環本線（以下「本線」という。）に係る道路構造を40メートル以深の大深度地下を利用する地下方式に変更する都市計画変更決定がなされ、国の平成21年度補正予算の成立を受け事業化が決定したところである。

本市においては、東部地域を約3.3キロメートルにわたり南北に貫通し、特に、北野地域において、中央自動車道と連絡するジャンクション、東八道路と接続するインターチェンジ及び換気所の建設が計画されている。

平成24年4月には、東日本高速道路株式会社及び中日本高速道路株式会社（以下「高速道路会社」という。）が、外環事業（東京区間）の整備について国より事業許可を取得し、国土交通省と共に事業を進めている。そして、同年9月に世田谷区の東名ジャンクション（仮称）予定地において、外環事業（東京区間）の着工式が開催されて以降、本線シールドマシン発進式が平成29年2月に東名ジャンクション（仮称）で、平成31年1月には大泉ジャンクションでそれぞれ開催され、これまでの構想段階、計画段階を経て、本体構造物に係る整備事業の実施段階に入った。

次に、本委員会の活動期間における外環関連の主な動きは以下のとおりである。

- ・令和2年8月 高速道路会社が中央JCT北側A・Hランプシールド工事説明会を開催
中央JCT北側Hランプシールドマシンが掘進を開始
- ・令和2年10月 中央JCT北側Aランプシールドマシンが掘進を開始
調布市の東名側本線トンネル工事上部において地表面の陥没と地中の空洞3か所を確認（以下「陥没事故」という。）
本市が国、高速道路会社に対し「本線シールドトンネル工事における安全・安心の確保について（要請）」を提出
陥没・空洞の技術的検討に係る審議を目的として「東京外環トンネル施工等検討委員会有識者委員会（以下「有識者委員会」という。）」を設置
中央JCT北側A・Hランプシールドマシンが掘進を停止
- ・令和2年12月 本市議会が国に対し「東京外環環状道路（関越～東名）工事における安全性の確保を求める意見書」を満場一致で可決
本市議会が高速道路会社に対し「東京外環環状道路（関越～東名）工事における安全性の確保を求める決議」を満場一致で可決
国が「東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保の取組み（暫定版）」を公表
- ・令和3年3月 有識者委員会が陥没・空洞の推定メカニズム、再発防止対策、「東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保の取組み（確定版）」などの報告書を公表
高速道路会社が東京外環環状道路の事業認可を令和13年3月31日まで延伸
- ・令和3年4月 高速道路会社が「東京外かく環状道路工事現場付近での地表面陥没事象の調査結果と分析・対策」の説明会を開催
- ・令和3年6月 北野情報コーナーが開設
- ・令和3年11月 第1回北野まつりが開催
- ・令和3年12月 シールドトンネル施工技術検討会が「シールドトンネル工事の安全・安心な施工に関するガイドライン」を公表
東京外環トンネル施工等検討委員会が中央JCT北側ランプシールド工事の「再発防止対策及び安全・安心を高める取組み」を確認
- ・令和4年1月 高速道路会社が「中央JCT北側ランプシールドトンネル工事

の「再発防止対策」および「今後の対応」などに関する説明会」を開催

- ・令和4年2月 東京地方裁判所が仮処分の申立てを認め東名側本線トンネル工事について差止めを決定
- ・令和4年3月 中央JCT北側A・Hランプシールドマシンの掘進を再開
- ・令和4年4月 大泉側本線トンネル工事において地中壁鋼材接触によるシールドマシン損傷のため掘進を停止
- ・令和4年9月 本市が国、高速道路会社に対し「長期化が見込まれる外環事業に対する北野の里（仮称）のまちづくりに向けた取組について（要望）」を提出
- ・令和4年10月 中央JCT北側Hランプシールドマシンが掘進作業を完了
国、高速道路会社が本市に対し「長期化が見込まれる外環事業に対する北野の里（仮称）のまちづくりに向けた取組について（回答）」を提出
- ・令和4年11月 第2回北野まつりが開催
- ・令和4年12月 東京外環トンネル施工等検討委員会が中央JCT南側ランプシールド工事の「再発防止対策及び安全・安心を高める取組み」を確認

以上のように、本委員会の約4年間の活動期間においては、北野情報コーナーの開設、北野まつりの開催など、北野の里（仮称）のまちづくりについては一定の進捗があったものの、外環事業については令和2年10月に調布市の東名側本線トンネル工事において発生した陥没事故により長期化は避けられず、全線開通時期の見通しがいまだ立たないまま、費用便益比が1.01まで悪化するという、非常に厳しい時期であったと言える。

そのような状況において、陥没事故の原因究明、速やかな情報提供と丁寧な説明、具体的な再発防止策の徹底、蓋かけ上部空間の暫定利用など、本委員会においても多くの議論が交わされたところである。

こうした経過を踏まえ、本委員会は以下のことを指摘しておく。

1 再発防止対策の徹底について

令和2年10月18日、調布市東つつじヶ丘二丁目付近の東名側本線トンネル工事の現場直上において地表面の陥没が確認され、その後の調査で3か所の空洞が発見された。高速道路会社は、外環事業（東京区間）で稼働中の全てのシールドマシンの掘進作業を停止し、陥没・空洞の原因究明を行ってきた。

有識者委員会の報告書によれば、陥没・空洞は以下のとおりのメカニズムで発

生したものとされている。振動が伝わりやすい特殊な地盤のため、住民の苦情を受けて夜間の工事を休止したところ、掘進停止中のシールドマシン内において、削った土と土を軟らかくするための添加材が分離し、シールドマシン下部にたまった土が締め固まったことにより、カッターが回転不能となった。次に、翌朝の作業再開に当たって、カッターを回転させるための特別な作業を行った際に、土が過度にシールドマシン内に入り込み、地山の緩みが生じることとなった。そして、その後の掘進作業において、地山の緩みを通じて添加材が必要以上に周囲に浸透し、土を過度に取り込んだ結果として、地山の緩みが煙突状に上方へ拡大し、陥没・空洞の発生に至ったものである。

再発防止対策については、令和3年3月に有識者委員会が取りまとめた報告書、また令和3年12月21日にシールドトンネル施工技術検討会が取りまとめた「シールドトンネル工事の安全・安心な施工に関するガイドライン」を踏まえて、令和3年12月24日に東京外環トンネル施工等検討委員会において「再発防止対策及び地域の安全・安心を高める取組み」が取りまとめられた。

再発防止対策は、大きく次の3点からなっている。掘進停止中の土の締め固まりを生じさせないため、様々な条件でも土の締め固まりを生じさせない添加材を確認すること。取り込んだ土の量を丁寧に把握するため、過剰な土の取り込みの兆候を早期に把握し、過剰な土の取り込みを生じさせないこと。地域の安全安心を高めるため、振動・騒音の軽減、モニタリングの強化、情報提供の強化、緊急対応の整備に取り組むことである。

シールドマシンの掘進に当たっては、上記の再発防止対策が十分に機能していることを丁寧に確認し、施工状況や周辺環境をモニタリングしながら、細心の注意を払いつつ慎重に作業を進めることを強く望むものである。

2 北野の里（仮称）のまちづくりの推進について

本市では、第4次三鷹市基本計画、三鷹市土地利用総合計画2022等において、中央ジャンクション（仮称）の蓋かけ上部空間に新たに創出される空間を含む周辺一帯を「北野の里（仮称）」と位置づけ、緑と農のある地域特性を生かした空間を創出する取組を進めていくこととしている。

令和3年6月には北野情報コーナーが開設、運営を開始し、地域のまちづくりや外環事業等に係る情報提供、情報発信を行うとともに、地域団体と連携してイベント等を実施している。北野の里（仮称）回遊ルートの検討、まち歩きなどの取組を通じて、まちづくりの機運醸成と将来の北野の里（仮称）の担い手の育成を推進し、地域のまちづくりの拠点機能を発揮するよう取り組まれない。

本市における中央ジャンクション（仮称）の工事については、北側においてHランプシールドマシンが掘進作業を完了し、Aランプシールドマシンが稼働中で

あるが、南側においてB・Fランプシールドマシンの掘進を控えている状況である。また、東名側本線トンネル工事の停止により、整備完了時期について見通しが立たない状況が続いていることから、蓋かけ上部空間の利用は部分的、暫定的なものに限られており、北野の里（仮称）のまちづくりの進捗が大いに懸念される場所である。

そのような中、令和3年11月と令和4年11月の2回にわたり、外環事業の施工ヤードをイベントエリアとして1日開放し、北野まつりが開催された。地域で活動する関係団体が実行委員会を組織し、地域の連携の下で準備を重ねたことは、地域の一体感を維持するために非常に有意義な取組であったと言える。市側におかれては、今後の北野まつりの継続的な開催に向けた支援に取り組みたい。

また、令和4年11月、国、高速道路会社に対し、9項目からなる「長期化が見込まれる外環事業に対する北野の里（仮称）のまちづくりに向けた取組について（要望）」を提出した上で、文書による回答を求め、各項目について前向きな回答を得ることができた点については評価するものである。今後は、国、高速道路会社と各項目の実現に向けた具体的な検討に入ることを求めるものである。

本線の事業と併せて整備を行うとしている中央ジャンクション（仮称）周辺の都市計画道路については、引き続き東京都に対し、安全な施工と市民への丁寧な説明とともに、早期の整備を求めるものである。

3 今後について

これまでも述べたとおり、外環事業は、本体構造物の工事段階に入ったものの、令和2年10月に調布市の東名側本線トンネル工事において陥没事故が発生したこと、事業認可が令和13年3月まで延伸されたこと、大泉ジャンクションにおいて本線シールドマシンが損傷し掘進を停止したことなどから、長期化は避けられない状況である。

外環事業は本市に極めて大きな影響を与える事業である。市側におかれては、国、高速道路会社に対し、「再発防止対策及び地域の安全・安心を高める取組み」を不断に検証し、確実に実行することで二度と同様の事故を起こさないことを強く求めるとともに、迅速かつ適切に情報を提供することや、必要に応じた協議の場を設けることを求めるなど、地域住民の安全安心の確保、事故再発防止に向けて積極的な対応を望むものである。

北野の里（仮称）のまちづくりの推進に当たっては、国、東京都、高速道路会社に対し、周辺の都市計画道路の早期整備、施工ヤードの地域開放の拡大を求めるなど、外環事業の長期化による日常生活への影響の軽減に努めるとともに、地域コミュニティの分断を生まないように取り組みたい。

○ 終わりに

以上が、本委員会の活動経過の概要である。

市理事者においては、この間さらに課題が山積している外環事業の調査検討に当たり、国、東京都、高速道路会社に諸課題への対応を求めていくとともに、「緑と水の公園都市」の実現を掲げる本市のまちづくりに資する取組となるよう期待して経過報告を終わる。