

一般国道468号新設工事〔一般有料道路「首都圏中央連絡自動車道」新設工事〕
及びこれに伴う附帯事業（東京都八王子市裏高尾町地内及び同市下恩方町地内
から同市戸吹町地内までの間）並びに高速自動車国道中央自動車道富士吉田線
（八王子ジャンクション（仮称）新設工事（東京都八王子市裏高尾町地内）に
関する事業認定理由

<目次>

	頁
．土地収用法第20条第1号の要件への適合性について	2
．土地収用法第20条第2号の要件への適合性について	2
．土地収用法第20条第3号の要件への適合性について	2
1．本件事業により得られるべき公共の利益について	2
2．本件事業により失われる利益について	4
3．起業地の範囲について	5
4．比較衡量	5
．土地収用法第20条第4号の要件への適合性について	5
．公聴会等における主要な指摘事項に対する見解	6
1．日本道路公団の抱える巨額な負債及び本件事業の採算性について	6
2．首都圏全体の交通円滑化について	6
3．多摩地域の交通円滑化について	7
4．安全な道路交通環境の確保について	8
5．沿道環境の保全について	9
6．地域間交流の拡大・産業活動の活性化について	9
7．住民参加、情報公開について	9
8．環境影響評価について	10
8 - 1 平成元年に行なわれた環境影響評価について	11
8 - 2 時間の経過に伴う新たな事態への対応について	18
8 - 3 新しい事実の発見について	20
．公聴会等におけるその他の指摘事項に対する見解	22
1．財政に対する影響について	23
2．文化、精神面への影響について	23
3．ダイオキシン対策について	25
．結論	25

平成13年11月20日に国土交通大臣及び日本道路公団より申請のあった一般国道468号新設工事〔一般有料道路「首都圏中央連絡自動車道」新設工事〕及びこれに伴う附帯事業（東京都八王子市裏高尾町地内及び同市下恩方町地内から同市戸吹町地内までの間）並びに高速自動車国道中央自動車道富士吉田線（八王子ジャンクション（仮称））新設工事（東京都八王子市裏高尾町地内）（以下「本件事業」という。）に関する事業認定の理由は、以下のとおりである。

・土地収用法第20条第1号の要件への適合性について

本件事業は、土地収用法（昭和26年法律第219号）第3条第1号に掲げる「道路法による道路」に該当するため、同法第20条第1号の要件に係る行政手続法（平成5年法律第88号）第5条の規定に基づき定められた審査基準（以下「手続法審査基準」という。）である「事業が土地収用法第3条各号の一に掲げるものに関するものであること」という要件を充足し、同号の要件を充足すると判断される。

・土地収用法第20条第2号の要件への適合性について

本件事業の起業者である国土交通大臣（関東地方整備局）及び日本道路公団は、適法な手続きと予算措置により本件事業を遂行しようとするものであり、事業認定庁としては、起業者は事業を遂行する十分な意思と能力を有し、土地収用法第20条第2号の要件に係る手続法審査基準である「起業者が当該事業を遂行する十分な意思と能力を有する者であること」という要件を充足し、同号の要件を満足すると判断される。

・土地収用法第20条第3号の要件への適合性について

土地収用法第20条第3号の要件については、「当該土地がその事業の用に供されることによって得られるべき公共の利益と、当該土地がその事業の用に供されることによって失われる利益とを比較衡量」して判断すべきであるとするのが現在の裁判所の考え方である（東京地裁昭和59年7月6日判決・行裁例集35巻7号846ページ、その控訴審である東京高裁平成4年10月23日判決・判例時報1140号46ページ）。これを受けて手続法審査基準は、「当該土地がその事業の用に供されることによって得られるべき公共の利益が、当該土地がその事業の用に供されることによって失われる利益に優越すること」を定めている。以下、この考え方に従い、本件事業がこの要件を充足するかどうか判断する。

1．本件事業により得られるべき公共の利益について

本件事業により得られるべき公共の利益は、首都圏の交通円滑化、安全な道路交通環境の確保、沿道環境の保全、都市構造の再編などについて相当な寄与が見込まれることであり、その趣旨は以下で述べるように、都市再生本部決定、首都圏整備計画、環境影響評価書等に記述されている。また、有識者からなる第三者機関である建設省関東地方建設局事業評価監視委員会でもその趣旨が認められ、事業の継続が了承され

たところである。

(1) 都市再生本部決定における位置付け

平成13年8月28日の都市再生本部決定(本部長・小泉首相)では、「大都市圏において自動車交通の流れを抜本的に変革する環状道路を整備し、都心部の多数の慢性的な渋滞や沿道環境の悪化等を大幅に解消するため、本件事業の整備を積極的に推進するもの」と位置付けているところである。

(2) 21世紀の国土のグランドデザイン等における位置付け

平成10年3月31日に閣議決定された「21世紀の国土のグランドデザイン～地域の自立の促進と美しい国土の創造～」において首都圏中央連絡自動車道(以下、他文書の引用部分を除き、「圏央道」という。)等を中心とする幹線交通網の整備を進めるとともに交通渋滞の緩和等を図ることと位置付けられている。

また、首都圏整備計画においては、昭和56年6月の整備計画において、「核都市、広域的な都市圏の中心都市等の地域の拠点間を結ぶ交通体系の整備、及び東京都周辺における交通混雑を緩和し、流通体系の合理化を図るため、東京都区部等の過密地域をう回する陸上交通体系の整備を進めるものとする。」とされ、そのため、環状方向幹線として「首都圏中央連絡道路(圏央道)の調査を進め、計画の具体的推進を図る。」こととされている。この後、昭和61年6月の基本計画、同年12月の整備計画、平成3年9月の整備計画及び平成8年7月の整備計画において、環状方向の幹線道路として、首都圏中央連絡道路(自動車道)の整備を進めることとされ、さらに、平成11年3月の基本計画及び平成13年9月の整備計画において、首都圏における分散型ネットワーク構造の形成や通過交通に対応し渋滞の緩和等を図るため、圏央道等特に重要となっている環状方向の道路の整備を重点的に推進することとされている。

(3) 都市計画・環境影響評価書における位置付け

平成2年3月に改定された八王子都市計画区域等の4都市計画区域に係る都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律(平成12年法律第72号)による改正前の都市計画法(昭和43年法律第100号)第7条第4項に規定する都市計画区域の整備、開発及び保全の方針において、「今後増大する広域交通に対処するとともに区域内に集中発生する交通を円滑に処理するため」、圏央道の整備促進を図ることとされている。

また、平成元年に公示・縦覧された本件事業に関する環境影響評価書では、本件事業の整備により次のような効果が期待できると位置付けているところである。

現在の都心一極中心型から多極型構造への転換を図り首都圏全体の調和のとれた発展に貢献する。

地域間の交流の拡大、地域産業の活発化を促し、中核都市の発展に寄与する。

都心部に集中してくる交通を適切に分散導入する役目を果たす。また、都心部各所における交通混雑を緩和し、首都圏全体の交通の円滑化に役立つ。

一般国道16号は、圏央道の整備により、現在の交通混雑が解消し、周辺の市街地生活道路に流入していた通過車両が排除されることから、地域全体の交通の

流れを改善できる。また、交通事故の減少にもつながる。

市街地では延焼防止のための防災空間となり、避難路の役目を果たし、安全な街づくりに貢献することができる。

(4) 事業評価監視委員会について

平成11年1月20日に、建設省関東地方建設局において本件事業に関する事業評価監視委員会が開催された。その際、起業者から、次のような事業効果に関する説明がなされ、同委員会は本件事業の継続を了承した。

都市圏の交通円滑化

圏央道は、都心を中心とした放射状の高速道路や一般道路等と接続し、都心に集中する交通を適切に分散導入する役割を果たし、首都圏全体の交通円滑化に寄与すること

また、圏央道（八王子JCT～青梅IC）の整備によって、平行する一般国道16号を始めとする多摩地域の道路の交通混雑が緩和され、渋滞箇所の改善が図られること

安全な生活環境の確保

多摩地域を貫く幹線道路として一般国道16号や一般国道411号等があるが、新たな幹線道路として圏央道ができると、その慢性的な交通渋滞の解消に資するとともに、交差道路の信号待ちの減少や生活道路である脇道に入り込んでいる車両の減少、周辺道路の混雑緩和、行動圏の拡大だけでなく交通安全も図られること

良好な環境の保全・形成

地域内道路から通過交通を排除することにより、沿道環境が改善されること

(5) 費用便益分析について

以上に加えて、平成11年に建設省関東地方建設局が実施した事業再評価によれば、圏央道（八王子JCT～青梅IC）は、便益が8,095億円、費用が3,645億円見込まれ、費用便益分析は「2.2」と見込まれているところである。

2. 本件事業により失われる利益について

本件事業は、高尾陣場自然公園内を通過すること、八王子城跡などの文化財の地下を通過することなどから、環境面、文化面に与える影響が懸念される場所である。

しかし、昭和61年から平成元年までの間に実施された環境影響評価で、その環境面、文化面に与える影響は軽微であると評価されたこと、時間経過に伴う事後の環境影響の照査によっても同様であったこと、事業の施行につき八王子市及び東京都教育委員会の意見具申を踏まえた文化庁の同意も得ていること、トンネルなどの専門家等の指導を得て工事を施工していること、新たに発見されたオオタカにつき環境省の猛禽類保護の進め方に従い専門家の意見を聴きながら道路とオオタカとの共生を図っていることなどから、環境面、文化面に与える影響は否定できないが、その程度は軽微

なものと考えられる。

3．起業地の範囲について

土地収用法第20条第3号の要件に係る手続審査基準として、「収用し、又は使用しようとする土地が必要最小限であること」が定められている。本件事業は計画交通量等を踏まえ第1種3級の道路として計画されたものであり、事業計画に必要な最小限な範囲を起業地としているものと認められる。したがって、同号の要件を充足すると判断される。

4．比較衡量

上記1．で述べたように、本件事業の目的が、首都圏の交通円滑化、安全な道路交通環境の確保、沿道環境の保全、都市構造の再編等についての相当の寄与の見込みであることは、各種の公的機関における適法な手続を経た決定等に際し、繰り返し表明され、確認されているところである。このことは、本件事業によりこれらの利益が得られるであろうこと、かつこれらの利益がいずれも公共の利益に関するものであることと判断させるに足るものと言うべきである。

他方、上記2．で述べたように、本件事業が環境面、文化面へ影響を及ぼすことは否定できず、これを本件事業により失われる利益と評価することができるが、その程度は小さいものと判断される。また、これら二種の利益を比較衡量した結果、本件事業により得られるべき公共の利益は、それにより失われる利益に優越すると認められる。したがって本件事業は、土地収用法第20条第3号の要件に係る手続法審査基準である「当該土地がその事業の用に供されることによって得られるべき公共の利益が、当該土地がその事業の用に供されることによって失われる利益に優越すること」の要件を充足すると判断され、かつ同手続法審査基準にいう「事業が公益性を有すること」という要件も充足すると判断される。したがって、同号の要件を充足するものと判断される。

さらに、上記3．で述べたように、起業地の範囲も本件事業の施行に必要な範囲に限定されていると認められることから、同号の要件に係る手続法審査基準である「収用し、又は使用しようとする土地が必要最小限であること」の要件を充足すると判断される。

以上により、本件事業は、土地収用法第20条第3号の要件を充足すると判断される。

．土地収用法第20条第4号の要件への適合性について

土地収用法第20条第4号の要件については、これを一般的に述べた裁判例は見当たらないが、この要件を「収用手続を用いるだけの公益上の必要性があること」と解するのが裁判所の態度であると解されるので、以下これに沿って判断する。

そうすると、本件事業には以下のような事情が存在することが認められる。

- (1)平成13年8月28日の都市再生本部決定「都市再生プロジェクト(第二次決定)」では、「東京圏において、首都圏中央連絡自動車道、東京外かく環状道路及び中央環状線のいわゆる首都圏三環状道路の整備を推進する」、「このうち、現在事業中区間のう

ちの特に首都圏中央連絡自動車道西側区間、東京外かく環状道路東側区間及び中央環状線の3号線以北の区間について、その整備を積極的に推進し、平成19年度までに暫定的な環状機能を確保する」と決定しているところであり、事業認定の申請があった圏央道（あきる野IC～八王子JCT）の早急な整備が期待されているところである。

(2) また、平成11年7月の閣議決定「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」では、「事業の時間的効率性を向上させるために時間管理概念を導入する」ことなど、公共事業の効率的施行が強く要請されているところである。

これらの事情に鑑みると、本件事業は土地を収用する公益上の必要を有すると認められ、土地収用法第20条第4号の要件を充足すると判断される。

・公聴会等における主要な指摘事項に対する見解

平成13年11月22日から12月6日に行われた申請書の縦覧の際に提出された意見書及び同年12月21日から12月22日に開催した公聴会において指摘された事項のうち主要なものについて、以下のとおり見解を述べる。

1. 日本道路公団の抱える巨額な負債及び本件事業の採算性について

〔指摘事項〕

公聴会では、日本道路公団が巨額の負債を抱え返済の目処が立たないこと、特に圏央道は赤字となり採算が取れない見込みであるから事業認定をすべきでないとの意見が出された。

また、現在の一部開通区間である圏央道（鶴ヶ島JCT～青梅IC）の採算性に関する状況は、2,520億円の負債で年間146億円の赤字であると述べ、八王子ジャンクションまで延長されれば更に採算性を損なうとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

日本道路公団については巨額の負債を抱えその返済の目処が立たないとの主張が一部で有力に主張され、政府内でその組織形態の見直しが検討されているところではあるが、現時点では結論は出ておらず、他方、国土交通大臣が日本道路公団に対し圏央道に関して一般有料道路事業の許可をし予算措置もされていることなどを踏まえると、事業認定庁としては、日本道路公団が本件申請事業を遂行するに足る意思と能力がないとはいえないと考える。

2. 首都圏全体の交通円滑化について

〔指摘事項〕

公聴会では、首都圏では人流物流を効率的に処理するためには、遅れている環

状道路の整備が必要であること、また、都心3区に集中している機能を周辺に分散するため業務核都市の成長が必要であるが、その場合においても、それぞれの業務核都市は都心3区に比べて遥かに集積も力も小さいので、業務核都市同士が連携、補完しなければならず、そのためには業務核都市間の人物の交流が行われるための環状道路が必要であること、さらに、我が国は環状道路の整備が遅れ他の国の都市に比べ交通問題、環境問題がより深刻な状況になっていることなどの意見が出された。

他方上記意見に反対する意見として、道路の整備がされないから交通渋滞や大気汚染の解消が進まないとの国土交通省のこれまでの主張は適切でなく、交通渋滞等は道路整備では一向に解消せず、むしろ排ガス規制などの他の手法の方が効果的である。需要追従型の道路整備を進めるのではなくて、交通需要をコントロールする道路政策に改める必要があるとの意見が出された。

次に、国土交通省は、首都圏の道路整備を3環状道路ではなくて6環状道路で整備しようとしているが、6環状道路については、これまで国、自治体で議論が十分になされておらず、首都圏の道路整備の全体像を国、自治体、住民の間で改めて議論をすることが先であるとの意見が出された。

さらに、東京都民の命、健康、生活の安全にとって、今何が最も重要か、国会レベル、都議会レベル、都民レベルでそれぞれ議論し、東京の将来計画をつくるべきであるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

これらの論点については、事業認定庁としては、次のように考える。

公聴会での、環状道路が必要であるとの意見は、これまでの国、自治体の計画の考えに沿った主張である。

公聴会での交通需要管理政策の重要性を主張する意見については、平成10年の道路審議会答申「より良い沿道環境の実現に向けて」にも同様な見解が述べられている意見であり一面首肯できる主張であるが、同答申が述べているように、需要管理政策だけでなく沿道環境改善のための道路整備も重要であり、それを否定することはできないと考える。今後、需要管理政策はますます重要になると見込まれるが、首都圏の交通円滑化等の本件申請事業の目的を達成するためには、同政策のみでは十分でなく、本件事業のような道路整備もまた必要と考える。

公聴会での国土整備計画等の見直しに関する意見については、現時点では国の国土整備計画等は、3環状9放射の整備を進めることとしており、それを前提に事業認定の公益性を検討すべきであると考えます。

また、公聴会での東京の将来計画に関する意見は、東京に関する既存の計画を見直そうとする意見であるが、事業認定の審査の直接の対象外の問題と考える。

3. 多摩地域の交通円滑化について

〔指摘事項〕

公聴会では、一般国道16号はバイパスの整備などが行われており、現状の交通量を処理するには一般国道16号の道路改良工事で十分であり、圏央道を整備する必要性は不明確であるとの意見が出された。

また、起業者は計画交通量の伸びを自動車保有台数の伸びだけで説明しているが、他の要因でも変化するものであり、起業者の計画交通量の推計はおかしいとの意見も出された。

さらに、八王子バイパスのように新しい道路をつくっても、交通量はむしろ誘導されて増えるとの意見も出された。

より具体的には、圏央道の一部開通（鶴ヶ島JCT～青梅IC）により起業者は並走する一般国道16号の交通量が減少したと主張するが、むしろ交通量は増えているとの意見が出された。

この他圏央道（八王子JCT～青梅IC）を作っても有料道路だから市民は少々時間がかかっても一般道を走行するのが普通であり、起業者の言う約23分の時間短縮効果は意味が無いとの意見も出された。

〔事業認定庁の見解〕

地域住民による調査研究などからもたらされる情報等を重視すべきであるとの意見は、一般的には早期の環境配慮に活用する可能性を指摘する重要な提言であると考え、上記の意見については、次のように考える。

一般国道16号の道路改良は重要であるが、今後の交通需要を考えると、圏央道の整備は必要と考える。圏央道の整備は一連の手続きを踏まえて都市計画決定がなされていることから、昭和63年の土地収用制度・運用研究会の報告を踏まえ、一般国道16号の改良などの代替案の比較検討は必要ないと考える。

また、起業者は、計画交通量の予測を、地域別の夜間人口、自動車保有台数などを基に、一般的な「時間評価値」（利用者が1分間の時間短縮にみあって支払い得る金額）を使用して推計しており、妥当なものとする。

さらに、八王子バイパス、圏央道（鶴ヶ島JCT～青梅IC）など新しい道路を整備しても交通量はむしろそれによって誘導され増加するなどの整備効果に関する意見等については、八王子バイパス開通（昭和62年3月）後の並走する一般国道16号の道路交通量の伸びが全国平均値を下回っていることなど、新しい道路の整備効果は着実に現れており、圏央道（八王子JCT～青梅IC）の整備効果も同様に期待し得るものと思われる。

4. 安全な道路交通環境の確保について

〔指摘事項〕

公聴会では、起業者の主張するように交通事故の発生と道路整備の間には関連がないなどの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

地域住民による調査研究などからもたらされる情報等は、早期の環境配慮に活用する可能性を有する重要な提言であると考え。しかし、交通安全白書においても、道路の新設・改築による交通安全対策の推進は主要な施策として掲げられていることに鑑みると、道路整備は重要な交通安全施策であることは否定できず、起業者の主張にも理由があると考え。

5. 沿道環境の保全について

〔指摘事項〕

公聴会では、起業者は首都圏の通過交通を全体の60%と言うけれども、東京都「東京環境白書2000」34頁によれば、5%に過ぎないとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

確かに、東京23区内に用がなく単に通過するだけの交通量は、平成6年度道路交通センサスを基にすれば5%である。ただし、起業者は、首都高速道路公団の都心環状線の交通量のうち約6割が通過交通である（首都高調査。平成7年度）と言っているに過ぎず、起業者の主張が誤りとは言えない。

23区内に用がなく単に通過するだけの自動車の比率は5%としても台数に換算すれば35万台にも達すること、また、特に都心においては通過交通量が多いことから、環状道路の整備による沿道環境の改善効果（地域内道路から通過交通の排除）は大きいものと考え。

6. 地域間交流の拡大・産業活動の活性化について

〔指摘事項〕

公聴会では、圏央道は、あきる台開発のようにいわゆるバブル期に計画された地域開発を振興するために計画されたが、いわゆるバブル崩壊後の社会情勢に合わせて、圏央道計画の見直しが必要であるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

いわゆるバブル崩壊を受けいくつかの地域開発計画の見直しが必要かもしれないが、公聴会で八王子市の経済界を代表する公述人等が述べているように、圏央道は地域経済及び地域産業の活性化を促すものと期待されており、圏央道がそのような経済効果を有することは否定できないと考え。

7. 住民参加、情報公開について

〔指摘事項〕

公聴会では、事前説明会は不十分な内容であったとの意見が出された。

また、公聴会では、起業者が行った説明会は一方的な説明に過ぎず、住民との協議、住民との合意を得ていない不十分なものであるとの意見が出された。

さらに、平成13年10月に道路計画合意形成研究会は、「都市計画決定がなされているものの、市民等の反対等により事業化に至っていない大規模な事業について、これまでの経緯を踏まえ、再度、合意形成が必要なものについて、本プロセスを適用すべきである」と提言しており、この提言を踏まえ、圏央道について住民との合意形成を図るべきであるとの意見が出された。

さらに、説明というのは相手が納得しなければ説明したことにならないのが国際的な常識であるとの意見も出された。

〔事業認定庁の見解〕

公共事業の透明性を高めるため、構想・計画段階から住民参加の充実を図ること重要性は、これを十分に認めるものであり、P I（パブリックインボルブメント）、事前説明会、公聴会の開催等について、事業特性に配慮しつつ運用面での整合性を確保するためのガイドラインを検討するなど、対話型行政を引き続き推進する必要があると考える。したがって、公聴会で出された住民参加・情報公開の促進に関する意見は、道路計画合意形成研究会提言や各国の試みなどに方向として基本的に沿ったものであると考える。

ただし、個別の指摘事項については、次のように考える。

事前説明会は、申請される事業を広く周知させるために開催されるものであり、起業者の事前説明会は改正土地収用法の趣旨を踏まえて実施されたものとする。

平成9年2月の中央環境審議会答申「今後の環境影響評価の在り方について」が述べているように、国際的にも我が国においても、住民参加は、政府の意思決定そのものに住民等が参加する制度ではないと考えられている。したがって、住民参加には、起業者が住民と協議し合意することまでは含まれていないと考える。

公聴会で引用された道路計画合意形成研究会の提言は、「事業化に至っていない事業」についてのものであり、申請のあった圏央道（八王子）C T～あきる野I C）は含まれないと考える。

8. 環境影響評価について

公聴会では、平成元年に行われた環境影響評価について、

平成元年当時におけるその内容に問題があるのみならず、

平成元年から時間が経過したこと（平成元年の環境影響評価の目標年次が経過したこと、また基準の改正等が行われたこと）

環境に影響を与える新しい事実が発見されたこと、

との二つの理由により、その見直しを行うべきであるとの意見が出された。

これらの意見に対する事業認定庁の見解は以下のとおりである。

8 - 1 平成元年に行われた環境影響評価について

(1) 総論

平成元年の環境影響評価については、(2)で述べるような意見はあるものの、同環境影響評価は、東京都環境影響評価審議会の審議(審議会3回、部会17回、分科会27回)・答申を踏まえ、平成元年に環境影響評価書として取りまとめられ公示・縦覧されたものである。

また、自然環境、特に生態系及びエコシステムの専門家であり、かつ圏央道につき平成元年から環境保全対策検討委員会等に参画し、道路周辺の自然環境、特に生物相の保全について、事業者を指導してきた公述人からは、圏央道の平成元年度の環境影響評価について、貴重種の保全のみならず、樹林の復元や表土の保全の必要性、けもの道の確保の必要性についても述べられており、アセスメント技術や環境保全対策技術の変遷がある中、ありふれた種の保全についても、その当時としては先取りされて考慮されているように思うとの意見が出された。

また、圏央道計画では自然と人間の共存への道となるビオトープ等の整備も試みられていること、表土保全、追跡調査なども実施されていることなどの意見も出された。

さらに、音環境の保全の専門家である公述人は、圏央道の騒音の予測は、当時の技術レベルでは詳しく妥当性の高い予測をしたものとの意見を出している。

以上を踏まえると、圏央道に関する平成元年の環境影響評価は、少なくとも当時としては適正であったものと考える。

(2) 公聴会等における具体的指摘事項について

平成元年の環境影響評価については、主な意見として、

環境基準は基準追求型からベスト追求型に改めるべきであるとの意見

代替案の比較衡量を行っていないとの意見

NO_xからNO₂へ換算する計算式は間違いであるとの意見

裏高尾地区のような複雑な地形でブルーム式及びパフ式を使用しているのは適切でないとの意見

国土交通省は民間の自主アセスメントをもっと尊重すべきであるとの意見

換気塔に不備がある等の意見

SPMの影響を評価していないとの意見

裏高尾地区は夜間40ホン基準の場所とすべきであるところを夜間50ホンの場所としているとの意見

騒音は必ずしも官民境界の地上1.2mの箇所が最大という訳ではないとの意見

現在の騒音の寄与を無視しているとの意見

生態系のアセスメントがないとの意見。また、植物調査で実地踏査を行っていないとの意見。さらに工事のヒメニラの群落へ与える悪影響、夜間照明の哺乳動物へ与える悪影響に関する意見

重金属汚染を危惧する意見

などがあった。

以下これらの意見について、事業認定庁としての見解を述べる。

環境基準は基準追求型からベスト追求型に改めるべきであるとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、環境影響評価は基準追求型からベスト追及型へ改めるべきである、特に国定公園内の音はベスト追求型であるべきであるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

従来の環境影響評価は、環境基準等を環境保全のための目標として設定し、この目標を達成するかどうかだけを評価してきた（目標クリア型のアセスメント）。しかし、この方法では、全国一律の固定的な基準や目標の達成に評価の視点が限定され、それぞれの対象地域においてより良い環境配慮を追求していくための取り組みが行われない、また、自然環境等の分野では全国一律の客観的な目標を設定しにくい項目があるという問題が指摘されてきた。そこで環境影響評価法（平成9年法律第81号）では、環境影響の緩和措置、いわゆるミティゲーションの考え方を導入し、環境基準等の達成だけでなく環境影響を回避・低減するための最善の努力がなされているかどうかについて、事業者自らの見解を取りまとめることによって評価を行うという考え方を導入した（ベスト追求型のアセスメント）。ただし、このことは従来行ってきた評価の考え方についても否定するものではなく、環境基準等がある場合には、それらとの整合性も併せて検討することになっている。

本件事業の対象である圏央道計画は騒音につき環境基準を満足しているとともに、国定公園内の静穏等に関する法律である自然公園法（昭和32年法律第161号）などを所管する知事了解を得て事業を施行しているものである。また起業者により、学識経験者等よりなる首都圏中央連絡自動車道環境保全対策検討委員会の意見を聴きながら施工するなど環境影響を回避・低減するためのできるだけの努力がなされているとのことである。

代替案の比較衡量を行っていないとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価は、代替案との比較衡量を行っていない。遮音壁など環境影響緩和措置を実施しているに過ぎないとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

当時の建設省所管事業に係る環境影響評価実施要綱では、代替案の比較検討を義務付けておらず、また、平成元年の環境影響評価は適法なものとして東京都により平成元年2月に公示・縦覧されているところであり、その意見は当たらないと考える。

なお、代替ルートなどの代替案との比較検討は、現行の環境影響評価法でも必

要とまではされていない。

NO_xからNO₂へ換算する計算式は間違いであるとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価におけるNO_xからNO₂に換算する計算式が、計画路線が通過する市町の一般局及び自排局のデータを基とした回帰式とは言えず、同計算式は間違いであるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

NO_xからNO₂に換算する計算式は、平成元年の環境影響評価では「建設省所管道路事業環境影響評価に関する実施上の運用(案)について」(昭和61年2月)に基づく式によっている。

平成元年の環境影響評価で使用された式は、全国約1,300の一般局及び約250の自排局のデータを基に回帰分析を行って求められた式であり、信頼できる方法に基づいて行っており特に問題ないと考える。

裏高尾地区のような複雑な地形でブルーム式及びパフ式を使用しているのは適切でないとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価は大気予測式としてブルーム式及びパフ式を使用しているが、裏高尾町のような複雑な地形での拡散予測としては適切でないとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

ブルーム式及びパフ式は、大気質の予測に一般的に用いられている予測式であり、種々の道路構造及び気象・地形条件のもと、現実の拡散濃度に基づき各種パラメーターを設定しているため、広範囲にわたって適用可能なものとする。

また、平成元年の環境影響評価は、裏高尾地区でブルーム式及びパフ式を使って予測することの適切さにつき風洞実験で確認しているところであり、特に問題はないと考える。

なお、現行の環境影響評価法では調査、予測、評価の手法などの技術指針につき主務省令で規定することとしており、道路に関する技術指針の省令では、二酸化窒素の予測の手法につき、ブルーム式及びパフ式が標準手法とされている。同令につき通達も出されているが、同令及び通達を見ても同式が平坦でない谷部で適用されないという例外を設けていない。

〔指摘事項〕

なお、公聴会では、地域住民らによるNO₂調査、気温観測をもとに、裏高尾地区では接地逆転層が発生しやすく、そのため風が弱く空気が滞留しNO₂など汚染物質濃度が高くなる恐れがあるという意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

裏高尾地区が特に風が弱いことはないこと（気象協会調査）などから、同地区でNO₂濃度などが特に高いとは考えないが、地域住民らの調査は、同地区の接地逆転層への社会的関心を高め、風洞実験の実施、ラジオゾンデによる接地逆転層の調査などによる一層の精密調査を促した要因の一つとなる有意義なものであったと考える。

国土交通省は民間の自主アセスメントをもっと尊重すべきであるとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、国土交通省は住民が実施した大気環境調査、いわゆる住民の自主アセスメントに耳を傾け、その情報を大事に取り扱うことが必要であるとの意見が出された。具体的には、昭和60年10月～63年9月の間に裏高尾地区で行った気温調査などを基に、NO₂、DEPによる大気汚染の可能性を指摘する意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

裏高尾地区で地域住民らにより行われた気温観測及びNO₂調査に関しては、NO₂調査が公定の計測方法で測定された値と厳密な比較が難しいことなどの難点があり、平成元年の環境影響評価で使用していないことはやむを得ないと考えるが、同調査は、裏高尾地区の接地逆転層への社会的関心を高め、風洞実験の実施、ラジオゾンデによる接地逆転層の調査などによる一層の精密調査を促した要因の一つとなる有意義なものであったと考える。

また、環境影響評価法でスコーピング手法が導入され、事業計画を大幅に、かつ柔軟に変え得る早期段階において、地域・事業の特性に応じて創意工夫のなされた方法による環境影響評価が可能となり、今後は、地域住民の自主的調査はより重要性を増すものとする。

換気塔に不備がある等の意見

〔指摘事項〕

公聴会では、八王子ジャンクションにつける換気装置について集塵装置のみならず脱硝装置を付ける必要性に関する意見が出された。

また、煙突の高さは30mでは低いと、そこからの排ガスは裏高尾に降ってくるとの意見も出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価でも、また計画交通量の試算に伴う大気汚染状況の照査でも、裏高尾地区のNO₂は環境基準を満たしていることなどから、現時点で直ちに八王子ジャンクションに脱硝装置を設置し、又は、換気塔の高さをより高くする必要はないと考える。ただし、本件申請道路の供用開始後の環境影響評価の事後調査において、本件申請道路による窒素酸化物の濃度が環境基準を超えるような事態となった場合には、実用化に向けて関係方面で進められている調査・検討等の成果を踏まえつつ、窒素酸化物濃度を低減するための措置を、本件事業へ導入すべきであると考えます。

S P Mの影響を評価していないとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価では、S P Mの予測評価をしていないとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価の時点においては、「自動車の走行に起因するS P Mは、発生源データの集積が十分ではなく、また、S P Mの長期間滞留・2次生成等についても、まだ十分な知見が得られていないことから、発生源の寄与を特定することができない」とされており、そのために、予測評価の項目とはなっていないものであり、当時としてはやむを得なかったものと考えます。

裏高尾地区は夜間40ホン基準の場所とすべきであるところを夜間50ホンの場所としているとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価は、裏高尾地区を4車線道路に面する区域とし、夜間50ホン基準の場所としたが、荒井、摺指地区は中央道から100m以上離れており、夜間40ホン基準の場所と位置付けるべきであるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価において騒音環境基準となったのは、「騒音に係る環境基準について（昭和46年5月25日閣議決定）であり、同基準では、主として住居の用に供される地域は夜間40ホン以下とすべきである、ただし、道路に面する地域では、主として住居の用に供される地域のうち2車線を有する道路に面する地域は夜間50ホン以下とすべきであると規定している。ところで、「道路に

面する地域」について、環境庁大気保全局監修の「騒音規制法の解説」によれば、「道路に面する地域」とは「当該道路により発生する道路交通騒音の影響を受ける地域」であるとしており、平成元年の環境影響評価が、荒井、摺指地区を4車線道路に面する区域としたことは適切であるとする。

騒音は必ずしも官民境界の地上1.2mの箇所が最大という訳ではないとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、騒音は必ずしも官民境界の地上1.2mの箇所が最大という訳ではないとの意見が出された。

高架構造の場合(地上10ないし15m)そこからの騒音到達を地上1.2mが最も厳しい地点とするのは非科学的である。高台の方が騒音が大きいこともあり得るとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価では、「騒音に係る環境基準について」(昭和46年5月25日閣議決定)で示された測定方法を考慮して、地上1.2mにおける騒音レベルを評価の対象としたものであり、断面予測を行った地点では地上1.2mまでの範囲の予測を行い、住宅2階に相当する地上4mにおいても評価の指標に適合することを確認しているところであり、さらに事業認定申請区間の沿道に高層マンション等の立地がないことなどから、特に問題はないと考える。

現在の騒音の寄与を無視しているとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価は、現況の環境騒音の寄与は小さいと何ら科学的な根拠もなく決め付けて、圏央道による騒音レベルのみを予測しているとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年環境影響評価は環境騒音の調査結果を考慮し、計画路線からの影響を予測・評価したものである。

なお、平成元年の環境影響評価では、中央自動車道からの騒音の寄与が大きいと考えられる裏高尾地区について中央自動車道及びランプの影響を考慮して予測を行っているが、環境基準を満足しているところである。

生態系のアセスメントがないとの意見。また、植物調査で実地踏査を行っていないとの意見。さらに工事のヒメニラの群落へ与える悪影響、夜間照明の哺乳動物へ与える悪影響に関する意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価では生態系に関するアセスメントがないとの意見が出された。

また、植物調査の方法として、聞き込みだけで実地踏査をしていないということとは不適切であるとの意見も出された。

さらに、八王子城跡北坑口の工事が、ヒメニラの群落を駄目にしたとの意見も出された。

さらに、遮音壁のない箇所から放出される車の夜間照明は、夜行性の哺乳動物にストレスを与え繁殖力の低下につながるとの意見も出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価は、動植物の予測・評価に当たって、技術指針等に基づき、生態系の観点から動植物と生息・生育環境の相互関係を調査し、それに基づき変化の程度を予測評価しており、意見は当たらないと考える。

また、起業者は、生態系の保全について、樹林の創出による動植物の生息・生育環境の回復、動物のけもの道の確保、道路への侵入防止、生態系の上位に位置するオオタカ等の保全など、総合的な対策を実施することとしており、特に問題ないと考える。

さらに、平成元年の環境影響評価は、植物調査について、路線の片側500m幅にわたる範囲で現地調査を行っており、聞き込み調査だけという意見は当たらない。

さらに、八王子城跡トンネル北坑口付近に生育していたヒメニラについては、工事着手前に学識経験者の立会いのもと、生育状況の確認を行い、橋梁工事により影響が生じると考えられる範囲にある個体については、生育箇所と同様の環境に移植して保護を図っているところであり、意見は当たらない。

さらに、夜行性動物に及ぼす影響については、圏央道の両側、中央自動車道の南側に設置する遮音壁のほか、法面に創造する樹林が遮光機能を果たすことにより、少ないと思われる。なお、起業者によれば、八王子ジャンクションに設置される照明については、外部に光漏れが生じない構造のものを採用する予定とのことである。

重金属汚染を危惧する意見

〔指摘事項〕

公聴会では、重金属は山間部に多くたまり、また、インターチェンジの周辺は非常に高濃度になり、更に谷部では濃度が非常に高くなるとの意見が出され、重金属により自然が汚染され、また植生への影響が心配されるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価によれば、鉛についてはレギュラ - ガソリンが無鉛化

されていること、カドミウムについては東京都調査により基準を超えるものはないとのこと、走行車両に起因する粉塵については沿道に樹林を創造すること、定期的に路面清掃を行うことにより、土壌汚染などは特に問題ないと考える。また、自動車走行により動植物に重金属汚染が生じた例は見られないと述べており、特に問題はないと考える。

その他の意見

公聴会では、八王子市都市計画審議会の決定が無効であると意見が出された。しかし、八王子市によれば、同審議会会長から八王子市長あて「原案は適当なものと認める」との答申が適法になされているとのことであり、特に問題はないと考える。

その他に平成元年の環境影響評価の評価書の内容に納得しない意見が出された。しかし、同環境影響評価は、東京都環境影響評価審議会において、2年以上にわたる慎重な審議を経て公示・縦覧されたものであることなどから、適切なものと考えられる。

8 - 2 時間の経過に伴う新たな事態への対応について

(1) 総論

平成元年の環境影響評価書の公示・縦覧から現時点まで13年経過し、この間に、同評価が前提としていた計画交通量の目標年次（平成12年）が経過し、また、騒音環境基準の改正等が行われた。

また、この間にオオタカの発見など新しい事実が発見された。

平成元年の環境影響評価は当時としては適正であったと考えるが、時間の経過に伴う新たな事態に対応する新たな検討・措置が必要と考えられる。

起業者は、この必要な検討・措置として、

計画交通量の目標年次を平成32年とする試算を行い、それにより影響を受ける環境項目について環境に与える影響を照査した。

騒音環境基準の改正、SPMの予測手法のとりまとめ等を受けて、それら基準等に基づく環境影響を照査した。

オオタカの発見等新たな事実に対しては、学識経験者等の指導等を踏まえ、的確な対応措置を講じた。

事業認定庁としては、時間管理を図るべきであるとの閣議決定を踏まえ、事前の環境影響評価手続を尊重し重複した審査を避ける必要性のあることから、またドイツなどで見られるように後続の手続の簡素化を実施していることから、事前に環境影響評価がなされている事業については、事業認定における環境審査を、事業計画の重大な変更又は新たな重大事実の発見に係る事項に限定して行うことが合理的であると考えられる。

この見地から眺めると、起業者の行った時間の経過に伴う新たな事態に対応する照査・措置は合理的なものと考えられる。

(2) 環境影響評価の照査について

平成元年から時間が経過したこと（平成元年の環境影響評価の前提となる計画交通量の目標年次が経過したこと、また基準の改正等が行われたこと）に伴い、起業者が行った照査は、一般的な手法による計画交通量の推計及び新しく取りまとめられた環境影響評価の予測手法に基づいており、適正なものとする。

すなわち、平成元年の環境影響評価は、その計画交通量の目標年次が平成 12 年であったことから、起業者は、最新のデータを基に新たに計画交通量の試算（目標年次平成 32 年）を行い、東京都環境影響評価技術指針（平成 11 年 7 月）及び建設省技術手法（平成 12 年 10 月）に基づき環境への影響について補足的に照査を行った。

最新のデータを基にした計画交通量の試算（目標年次平成 32 年）は、道路交通情勢調査を基に一般的に用いられている「四段階推計法」で推測しており、妥当な方法で行われているものである。

計画交通量の試算に伴う、環境への影響項目としては、工事の完了後の大気、騒音、振動、低周波空気振動の 4 項目が該当するが、いずれも新たな交通量について、環境への影響は軽微であった。

また、平成 11 年 6 月に環境影響評価法の施行及び東京都環境影響評価条例の改正があり、新たな項目の追加、予測方法の改正がなされたので、東京都環境影響評価技術指針（平成 11 年 7 月）及び建設省技術手法（平成 12 年 10 月）に基づき、起業者は照査を行った。

照査を行った項目は、工事完了後の SPM、騒音、低周波空気振動であるが、いずれも新たな交通量について、環境への影響は軽微であった。

(3) 公聴会等における具体的指摘事項について

平成元年から時間が経過したことについては、主な意見として、
計画交通量（予測交通量）が不適切であるとの意見
SPM について新しい環境影響評価を行うべきであるとの意見
騒音につき平成 10 年の新しい環境基準で予測すべきであるとの意見
などがあつた。

以下これらの意見について、事業認定庁としての見解を述べる。

計画交通量（予測交通量）が不適切であるとの意見

〔指摘事項〕

平成元年の環境影響評価は、計画交通量（予測交通量）が不正確である。前提としている社会経済指標は昭和 55 年のものを基本に置いており不適切であると

の意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

起業者は最新のデータを基にした計画交通量の試算（目標年次平成32年）を行い、その結果環境への影響は軽微であることを照査しており、特に問題ないとする。

S P Mについて新しい環境影響評価を行うべきであるとの意見

〔指摘事項〕

平成元年の環境影響評価はS P Mの予測をしていないとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

S P Mの軽減策は政府及び東京都等において総合的に取り組まれており、ディーゼル車を中心とする排出ガス規制の徹底、次世代技術による自動車の環境性能の向上などにより、大気質の改善が期待される場所である。

また、起業者は、試算した平成32年の計画交通量に基づき、大気汚染予測（S P M）について「土木研究所資料第3742～3745号 道路環境影響評価の技術手法（その1～4）」の方法により照査を行っており、それによればS P Mの環境基準を満たしていることなどから、特に問題はないとする。

騒音につき平成10年の新しい環境基準で予測すべきであるとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、平成元年の環境影響評価は、最近騒音の環境基準が中央値レベルから等価騒音レベルに変更されたことに対応できていないとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

平成元年の環境影響評価は、平成10年に騒音の環境基準が中央値レベルから等価騒音レベルに変更されたことに対応していないが、計画交通量の試算に伴い平成32年を目標年次として騒音について、「土木研究所資料第3742～3745号 道路環境影響評価の技術手法（その1～4）」に基づき照査を行ったところ、等価騒音レベルでも環境基準を満足する結果が得られたものであり、特に問題ないとする。

8 - 3 新しい事実の発見について

（1）総論

時間の経過の中で、環境に影響を与える新しい事実が発見された場合（例：オオ

タカの発見) 起業者は、学識経験者等の指導等を受けて、適切な措置を講じていると認められる。

(2) 公聴会等における具体的指摘事項について

平成元年から時間が経過したことについては、主な意見として、オオタカの保護の見地から圏央道計画を中止すべきであるとの意見
下恩方町(松竹町会地区)で井戸の水涸れが見られたことからその対策を求める意見
などがあった。

以下これらの意見について、事業認定庁としての見解を述べる。

オオタカの保護の見地から圏央道計画を中止すべきであるとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、オオタカを保護する見地から、八王子城跡トンネル工事の中止を求める意見が出された。その理由は次のようであった。

ア 環境庁編「猛禽類保護の進め方(特にイヌワシ、クマタカ、オオタカについて)」では、オオタカの営巣中心域では、住宅、工場、鉄塔等の建造物、リゾート施設及び道路の建設、森林の開発は避ける必要があると指摘している。

イ 平成8年3月にオオタカが発見され、平成9年9月までの調査により、工事中の八王子城跡トンネル北口坑口は、オオタカの営巣中心域であることが明白となった。

ウ 国土交通省が設置した「圏央道オオタカ検討会」は、ことさら「オオタカの営巣中心域」という概念を避け、八王子城跡トンネル北口坑口が「オオタカの営巣中心域」を通ることを明らかにすることを避けて工事を強行している。

エ 国土交通省は、中止や中断などは念頭がなく、工事は必ず施工するとの前提に立って、「共存」を検討していると言っているに等しい。

オ 国土交通省は、繰り返しオオタカの生息への影響は最小限にすると述べるが、影響を最小限にするという科学的根拠はない。

〔事業認定庁の見解〕

ア 環境庁編「猛禽類保護の進め方(特にイヌワシ、クマタカ、オオタカについて)」において述べているように、国土の狭い我が国においては人間活動と全く切り離れた保護を図っていくことは不可能であり、むしろ人間と共存していく方策を積極的に構築していく必要がある。

イ 絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律(平成4年法律第75号)は、生息地等保護区などを環境大臣が指定することになっているが、八王子城跡についてその指定はなされていない。環境庁編「猛禽類保護の進め方(特にイヌワシ、クマタカ、オオタカについて)」は、環境庁が現段階での知見

に基づいて猛禽類の保護方策を纏めたものに過ぎず、土地利用規制を基礎づける法的根拠とはならない。

ウ 事業認定における公益性を判断するに当たって、オオタカの保護は比較衡量すべき利益の1つと位置付けられるが、

(a) 八王子城跡に生息するオオタカの営巣中心域について専門家の意見も分かれていること

(b) オオタカの発見は平成8年であり、既に都市計画決定、環境アセスメントも終わり、起業者は事業に着手していたこと

(c) 起業者は、引き続き、専門家の指導を受けつつ、オオタカとの共生を図るとしていること

(d) 起業者は、オオタカとの共生を図るため、工事を進めるに当たっては、聴・視覚対策施設の設置やモニタリングの実施など、様々な対策を講じており、平成10年からの工事実施後も、工事によるオオタカへの影響がないことを確認していること

などから、他方、首都圏の交通体系の整備が急務であることを踏まえるならば、今後はオオタカとの共生の可能性を追求すべきであり、オオタカが存在をもって、本件事業の工事を中止するという判断を現段階ですることとはできないと考える。

下恩方町（松竹町会地区）で井戸の水涸れが見られたことからその対策を求める意見

〔指摘事項〕

平成13年10月末以後、下恩方町（松竹町会地区）で複数の井戸で水涸れが発見された。この水涸れについて補償を求める意見が出ている。

〔事業認定庁の見解〕

本件井戸涸れについては、

ア 事後調査として行っている観測井戸（井戸涸れが発生）において、9月から始まった橋梁下部工事の掘削の進捗に伴い水位が下がってきていること

イ 平成13年10月31日に「井戸の水が出なくなった」と地元の人より連絡が入った時期が橋梁下部工事の湧水の排出時期にほぼ一致すること

ウ 今回水涸れした下恩方地区の井戸水は、地形・地質の状況により、北浅川から供給されているものと考えられること

などから、起業者は、北浅川橋上り線橋梁下部工事の掘削に起因して生じたものと考えている。なお起業者は原因を更に分析し、橋脚工事の影響で涸れた井戸については適正に補償していくとのことである。

・公聴会等におけるその他の指摘事項に対する見解

平成13年11月22日から12月6日に行われた事業認定申請書の縦覧の際に提出された意見書及び同年12月21日から12月22日に開催した公聴会において指

摘された事項のうち、
 . で見解を述べたもの以外のものについて、以下のとおり見解を述べる。

1 . 財政に対する影響について

〔指摘事項〕

公聴会では、我が国の財政は危機的状況にあり、道路投資の削減が必要であるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

我が国の財政に関する議論は政府全体で行われており、現行制度を前提とすれば、事業認定に関する審査で直接問題とすべき内容ではないと考える。

2 . 文化、精神面への影響について

公聴会では文化面から、具体的には

- (1) 八王子城跡などの文化財の保護の見地から、
 - (2) 景観の保全の見地から、
 - (3) 高尾山の持つ特別の価値の見地から、
- 圏央道の整備につき異論を述べる意見が出された。

(1) 八王子城跡などの文化財の保護

八王子城跡の地下にトンネルを掘る計画そのものに反対する意見

〔指摘事項〕

公聴会では、土地利用計画そのものに反対する次のような意見が出された。

ア 八王子城跡は国指定の史跡であり保全すべきである。国がそこにトンネルを掘削することは、国の行政の矛盾であり、反対である。

イ 八王子城跡について、八王子教育委員会は専門家による委員会を設け、保全すべきであるとの文書を纏めたところである。それを無視してトンネルを掘ることは地方自治を無視するものである。

〔事業認定庁の見解〕

これらの意見に対しては次のように考える

ア 文化庁は、起業者から文化財保護法（昭和25年法律第214号）第91条2項の規定に基づく同意申請を受け、八王子城跡にトンネルを通すことに同意しており（平成10年4月28日、同13年2月21日）、国の行政の矛盾はない。

イ 八王子市の都市計画審議会の答申及び八王子市の意見を踏まえて、都市計

画決定が慎重かつ適正に行われており、トンネル計画が地方自治を無視するものであるとの批判は当たらない。

現在のトンネル工法では必ず史跡を破損するとの意見

〔指摘事項〕

公聴会では、トンネルの掘削が史跡に悪影響を与えることから反対する次のような意見が出された。

ア 一般的に言ってトンネル工事は地下水脈を切るものであり、史跡に影響を与えることは確実だから反対である。これ以上工事を進めることはリスクが大きすぎる。

イ 既に坎井（かんせい。八王子城の山上南斜面に残る井戸。かつて城兵たちの生活を支えていたと言われている。）が枯渇するという事態が発生しており、トンネル工事は反対である。

ウ トンネル工事が史跡に影響を与えた場合には工事を中止するという保証がないので、反対である。

〔事業認定庁の見解〕

これに対しては次のように考える

ア トンネル施工の権威であり、かつ地域住民らが引用している書物の著者である著名な専門家等の指導の下、起業者は八王子城跡トンネルの工事を慎重に進めている。水文調査、地質調査も起業者により十分にかつ慎重に行われている。よって特に問題はないと考える。

イ また、首都圏中央連絡自動車道環境保全対策検討委員会における取りまとめによれば、坎井の枯渇はボーリング調査と関係ない。坎井を涵養する地下水と、トンネルが通る深層部との地下水との間には、透水性の不連続な層があることは、これまでの水文調査、地質調査から明確であるとのことである。よって特に問題はないと考える。

ウ トンネル施工の権威である専門家等の指導を得て施工しており、史跡への影響等の問題はないと思われる。

（２）景観の保全

〔指摘事項〕

公聴会では、景観の保全の見地から圏央道に反対する意見が出された。

また、圏央道のコンクリートは、高尾の緑を基調とした柔らかな風景、自然と集落が織り成す風土生命体というものを、決定的に壊すことになるとの意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

本件事業区間においても、構造物の形式、デザイン、色彩等については、起業者

により、周辺の自然景観に調和させるべく、学識経験者、専門家の意見を取り入れながら検討が行なわれているところである。また、土工により造成される法面等については、速やかに樹林を復元し、周辺の自然景観との調和を図ることとされている。このように本件事業は景観の保全に努めつつ整備が進められていると考える。

(3) 高尾山の持つ特別の価値

〔指摘事項〕

公聴会では、自然を制御するというのは20世紀の思想であるが、21世紀は技術文明に対する抑制が世界的な合意事項であり、20世紀の思想に立脚した圏央道のような計画は公益性を厳しく見直す必要がある。特に高尾山は首都圏に住む人の巨大な鎮守の森であり、圏央道はこの魂のよりどころを槍で突き刺すもので、反対である旨の意見が出された。

〔事業認定庁の見解〕

この意見は、高尾山にトンネルを掘削するという今回の事業認定申請区間外の事業に関するものではあるが、自然と文明とのあり方、現代人の心の問題に関する根本的な意見であり、国民的な議論が必要とされる哲学的課題を指摘したものと考える。

ただし、首都圏の交通の円滑化など本件事業の公益性は高いと認められること、また全ての沿線市町、多くの地域住民により本件事業の早期供用開始が希望されていること、さらに昭和60年の事業化以来これまで事業推進が図られてきたことなどを踏まえると、同意見には敬意を払うべきと思われるものの、同意見をもって、本件道路整備事業を中止するという判断をすることまではできないものとする。

3. ダイオキシン対策について

- (1) 平成14年1月15日に、起業者は、下恩方町でダイオキシン類が発見されたと記者発表した。起業者は、応急措置として焼却灰と思われるものがある区域を塀で囲い、地面を覆うことにより飛散防止に努めているところである。
- (2) ダイオキシン類は人に対する発ガン性があると言われていたことから、学識経験者等の指導等に基づき、必要な対策が実施されるべきものとする。

・結論

から、で述べたように、本件事業は土地収用法第20条各号の要件を充足するものと判断される。すなわち、本件事業が有する首都圏の交通円滑化、安全な道路交通環境の確保、沿道環境の保全、都市構造の再編などの公共の利益は、及び、で述べられた公聴会等における様々な指摘事項を考慮してもなお、本件事業により失われる利益に優越するものと判断すべきものである。したがって、本件事業は、手続法審査基準の定める各要件並びに土地収用法第20条第3号「事業計画が土地の適正

且つ合理的な利用に寄与するものであること」及び同条4号「土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること」を始めとする同条に掲げる各要件を充足しているものと判断すべきである。

以上により、国土交通大臣及び日本道路公団により申請のあった一般国道468号新設工事〔一般有料道路「首都圏中央連絡自動車道」新設工事〕及びこれに伴う附帯事業並びに高速自動車国道中央自動車道富士吉田線（八王子ジャンクション（仮称））新設工事について、土地収用法第20条の規定に基づき、事業認定をするものである。