

平成28年(行ウ)第211号

原告 川村晃生外737名

被告 国 (処分行政庁 国土交通大臣)

参加人 東海旅客鉄道株式会社

準備書面 6

(環境影響評価総論1)

2017(平成29)年4月28日

東京地方裁判所民事第3部B②係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 高木輝

同 関島保雄

同 中島嘉尚

同 横山聡

同 和泉貴士



外

第1 はじめに

被告は、被告準備書面(2)で、国土交通大臣が全幹法第9条で工事实施計画を認可する場合、環境影響評価法33条1項により要考慮事項として義務付けられた環境保全への適正な配慮を検討した結果を踏まえ、同条2項3号に基づき、工事实施計画を認可することにより実現される公益と、環境保全上の支障を防止する法益とを比較衡量して、工事实施計画の認可を行うか否かは総合的な見地からの広範な裁量権の行使として判断することになると主張する。

その上で、国土交通大臣の裁量判断が違法となる場合があるとすれば、それは国土交通大臣が、環境保全への考慮を全く怠ったために同大臣に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用したとされるような例外的な場合に限定されると主張する（被告準備書面（2）43～44頁）。

しかし、被告が主張する、「環境保全への考慮を全く怠った」例外的な場合しか国土交通大臣の広範な裁量権の逸脱又は濫用を認めない考え方は、環境影響評価法の趣旨目的を全く理解していない一昔前の考え方で間違っている。

このような被告の認識では、新幹線や鉄道事業の事業認可や工事実施計画認可処分に適用される環境影響評価法は骨抜きにされるも同然である。

被告の主張は、環境基本法が制定され、数次にわたる環境影響評価法の改正により厳格な環境保全措置が求められている、今日の環境影響評価法の理解を全く欠くものである。

被告は、国土交通大臣は環境の保全について適正な配慮がされているものであるかどうかの審査を適法に行ったと主張している（被告準備書面（2）47～48頁）。

しかし、国土交通大臣が行った環境保全について適正な配慮がされていると判断した中身は、補正後評価書によれば中央新幹線建設事業の実施が環境に及ぼす影響を予測・評価した結果は、環境保全措置等を実施することによって環境影響は回避ないし低減されており、必要に応じて損なわれる環境の有する価値が代償されていることから全体としては、環境影響への程度は小さいものと判断し、国土交通大臣は環境の保全について適正な配慮がされているものと判断したというものである（被告準備書面（2）48頁）。

これでは、国土交通大臣は、参加人が行った補正後評価書の中身を審査したのではなく、そこに書かれていることを鵜呑みにして、環境保全について適正な配慮がされているとしたに過ぎず審査をしていないに等しいものである。

また参加人は、第2準備書面で原告らの環境影響評価法違反の主張に反論しているが、環境影響評価法の理解に乏しい反論で、自己に都合の良いように誤って環境

影響評価法を理解して反論をしているに過ぎない。

以下、環境影響評価法の趣旨目的から、参加人の本件環境影響評価及び国土交通大臣の本件工事実施計画の認可が、環境影響評価法に違反していることを明らかにする。

第2 環境影響評価法総論

1 環境影響評価法の趣旨目的

環境影響評価法は、環境基本法20条「必要な措置」に立法も含まれることを踏まえて制定されているという経緯からも明らかであるように、環境基本法の理念を受けたものである。

そもそも、環境基本法は基本理念として、人類の存続基盤である環境が生態系の均衡によって成り立っているとの認識のもとに「現在及び将来の世代」の人間が豊かな環境の恵沢を享受し、維持されること（同法3条）、そして、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら「持続的に発展することができる社会」が構築されなければならないこと、環境の保全は「未然防止」を旨とすべきこと（同法4条）を掲げている。

環境基本法の前身である、公害対策基本法は、経済調和条項を置き、「環境か、経済か」という二者択一の議論の中で、環境保全を経済発展の枠内で行うという考え方を示したものであった。これに対して、環境基本法は、上記のように持続可能な発展は、人類の存続自体が環境を基盤にしており、その環境が損なわれているという認識の下に、社会経済活動全体を環境適合的にしていかなければならないという考え方を取っている。つまり、環境と経済を二項対立とするのではなく、あくまで環境を基盤としつつ、経済を環境に適合させる形で両者を統合することが求められているのである。経済を優先させるがために、環境を犠牲にすることはあってはならないことで、そのようなことをすれば、人類の存続は不可能である。

環境影響評価法は、このような環境基本法の理念や趣旨目的を受けて成立している。環境省は、環境アセスメント制度について、「開発事業の内容を決めるに当たって、それが環境にどのような影響を及ぼすかについて、あらかじめ事業者自らが調査・予測・評価を行い、その結果を公表して一般の方々、地方公共団体などから意見を聴き、それらを踏まえて環境の保全の観点からよりよい事業計画を作り上げていこうという制度」であるとしている。また、環境影響評価法の目的は、「規模が大きく環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業について環境アセスメントの手続を定め、環境アセスメントの結果を事業内容に関する決定（事業の免許など）に反映させることにより、事業が環境の保全に十分に配慮して行われるようにすること」だとしている（環境省「環境アセスメント制度のあらまし」2～3頁）。

訴状及び上記からすれば、環境影響評価法の趣旨は、①事業者自ら、②あらかじめ調査・予測・評価を行い、③その結果を公表し公衆や地方公共団体、大臣から意見を聴き、④許認可等に反映させることにより、⑤環境に経済を適合させる形で環境影響をできる限り回避・低減させることであるといえる。

環境影響評価の実施主体が事業者とされている理由は、自ら事業を実施する主体が事業の内容を最もよく理解できるのであり、事業の環境適合性を高めることができるとの考え方によるものである。これは、環境基本法の趣旨目的を達成するためには、最適な方法だと考えられたからであり、決して事業者に恣意的に事業を行わせることを許すものではない。環境影響評価法33条によって環境影響評価を行政庁の免許等にかからしめていることは、事業者がずさんに環境影響評価を行い、恣意的に事業を進めようとすることを防止するためである。

そもそも、環境影響評価の対象となっている事業は、規模が大きく環境に著しい影響を及ぼすおそれがあるものである。つまり、環境影響評価を行わずに事業を実施すれば、その事業によって環境に著しい影響を生じることが明らかな事業であるといえる。そうだとすると、環境影響を回避・低減するためには、厳密・

綿密な環境影響評価が行われなければならない。

「環境保全措置」には回避、低減、代償措置が含まれるが、①複数案の検討（14条1項7号ロ括弧書き）は回避に、②「環境影響緩和措置（ミティゲーション。14条1項7号ロ本文）は代償措置に対応する。環境影響評価法の趣旨からすれば、当然に回避及び低減が代償措置に優先される（基本的事項第5、2（1）（4））。不確実性を含む評価項目についても含まれており（14条1項7号イ）、予防原則が適用されているといえる。

2 環境影響評価法33条違反の審査基準

環境影響評価法33条違反といえるためには、「事実の基礎を欠き又は社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかであるなど、免許等を行う者に付与された裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであること」（東京高判平成24年10月26日、最判平成27年1月27日）が必要であるとのことであるが、具体的審査基準は、以下のとおりである。

すなわち、①環境影響評価を行う対象が不明確又は不確定であるのに免許等がなされた場合、もしくは、②環境影響評価手続において調査・予測・評価を行うべき対象又は項目が欠落している又は行ったと評価できないのに免許等がなされた場合には、裁量の逸脱濫用があるといえ、違法となる。

3 審査基準①について

本件環境影響評価は、調査・予測・評価をする対象があまりにも不明確・不確定で、環境影響評価を行う基礎を欠いており違法である。

本件については、「どのようなものが建設されるのか」が全く不明確である。例えば、首都圏中央連絡道路建設事業においては、全長約300kmにおよぶ工事全体ではなくその一部である一般国道20号から埼玉県境間の22.5kmについて、同様にさがみ縦貫道路事業においては愛川町中津から城山町川尻間の12.

4 km、新湘南バイパスから一般国道129号間の21.6 kmについて環境影響評価が行われている。このように一定区間頃に分割して環境影響評価を行っている理由は、工事の見通しが立たないような長大なものでは、計画が具体化されず、環境影響評価自体が不可能だからである。

参加人は最大限特定しているというが、「最大限」はあくまでも自己評価であり、環境影響評価を行うことができる程度に特定しているとはいえない。

他方で、不十分な特定であればあるほどに、環境影響評価を行う範囲は無限に比例して広がりうるので、今回のような短期間で環境影響評価を行うことは不可能である。

詳しくは第3において詳述するが、各種施設の場所は特定されているとはいえない。参加人は方法書の段階では中央新幹線のルートについて3 km幅に絞り込んだと主張するが、中央新幹線のトンネル幅は13 mとされているのであるから、3 km幅はその約230倍であり、特定したとは到底いえない。

4 審査基準②について

本件環境影響評価は、行うべき対象・項目ごと脱落しているものや、意図的に項目から脱落させ事後調査に回したと考えるほかないものが散見される点で、違法である。

(1) 山梨実験線の環境影響評価の不実施

環境影響評価が行われていない箇所は複数あるが、その中でも特に重要なものが、山梨実験線である。

本線の7分の1を占める山梨実験線について、環境影響評価が行われていないことは、参加人も認めているところである。

まず、山梨実験線と環境影響評価制度の時系列を整理すると、閣議アセスが1984（昭和59）年に閣議決定され、1985（昭和60）年10月25日に公布された。（なお、1988（昭和63）年7月23日に改定されている）。

その後、1990（平成2）年に、山梨実験線の先行区間の建設が開始された。その7年後の1997（平成9）年には山梨実験線の走行実験が開始され、同年に環境影響評価法が成立した。それから10年後の2007（平成19）年1月には、参加人は「技術開発基本計画」および「山梨実験線建設計画」の変更に関して国土交通大臣に申請し、承認を受け、2008（平成20）年に山梨実験線の延伸工事が開始された。

そもそも、閣議アセスの目的は

「I 実施要綱における環境影響評価の目的等

本実施要綱は、公害の防止及び自然環境の保全（以下「公害の防止等」という。）が極めて重要であることにかんがみ、事業の実施前に、当該事業の実施が環境に及ぼす影響について調査、予測及び評価（以下「調査等」という。）を行い必要な対策を検討するとともに、その結果を公表して、地域住民、都道府県知事等の意見を聴いて更に検討を加える等の環境影響評価の手続等のルールを定めることにより、環境影響評価が適切かつ円滑に行われ、事業の実施に際し、公害の防止等について適正な配慮がなされることを期するものである。また、究極的には、国民の健康で文化的な生活の確保という公益に資するためのものである。」とされていたのであるから、山梨実験線の先行区間に関して、少なくとも閣議アセスが行われていてしかるべきであった。

しかしながら、「実験線」であることを理由に、閣議アセスをまぬかれるべきではない。実験線であっても、事業同様に、場合によっては事業以上に環境影響が生じる（実験ということは、事業に使えるようになる以前のものである）ので、不確定要素が多く、環境等への影響が事業に比しても相当程度大きくなる可能性が高いと考えられる）のであるから、閣議アセスの目的からすれば、少なくとも閣議アセスに基づく環境影響評価が行われていなければならなかった。

加えて、中央新幹線の計画が、東京から名古屋までのルートになることがす

でに予定されており、その間に位置する山梨に建設したこと自体、経済コストから実験線を本線に接続しないという選択肢はありえない。とすれば、「実験線」だからという理由で環境影響評価をまぬかれる理由にはなりえない。

閣議アセスすら行われなかったことにより、すでに水枯れという深刻な環境影響が生じていることは、参加人すら認めている（参加人第2準備書面42頁）。このことから、「山梨リニア実験線環境影響調査報告書」は環境影響評価手続ではなく、しかも極めて不十分な内容であったことが明らかである。なお、他の重大な環境影響も生じているので、環境影響評価各論において改めて主張する。

仮に、閣議アセスは事業ではないことをもってまぬかれたとしても、延伸工事が開始された2008（平成20）年時点では、参加人を事業主体とした中央新幹線の整備計画が現実味を帯び始めていたのであるから、この時点で成立していた環境影響評価法に基づく環境影響評価が行われなければならなかったはずである。どんなに遅くとも本線接続が現実的になった段階、すなわち、本線の環境影響評価が行われる段階で、山梨実験線に関しても環境影響評価を行うべきであった。閣議アセスをまぬかれた理由が「事業ではない」ことにあるのであれば、山梨実験線の区間については、「事業」ができない、つまり本線として営業させてはいけないというのが論理的帰結である。

環境影響評価法32条は、特別な事情がある場合には、環境影響評価を再実施できるとしているのであるから、参加人が主張する「事後調査が環境影響評価手続に含まれている」との前提に立っても、山梨実験線について本線と同時期またはそれ以後に環境影響評価を行うことが妨げられることはない。つまり、山梨実験線について環境影響評価を行っていない本件においては、手続的に瑕疵があり、適切な方法により環境影響評価がなされなければ、その瑕疵は治癒されることがないというべきである。

以上より、山梨実験線で閣議アセス又は環境影響評価ないしその再実施が行

われていないことは、環境影響評価手続を行うべき対象であるのに、それが脱落しており、違法である。

(2) 複数案の不検討

環境影響評価法の趣旨からすれば、複数案の検討は当然のことであり、これが行われていないということは、環境影響評価手続から意図的に対象を脱落させているといえる。

複数案の提示は、環境影響評価制度に関する米国の法律では「評価書の核心」といわれるほど重要な事柄である。閣議におけるように、行政の環境保全目標のみが環境保全審査の評価の視点とされた場合は、環境影響評価が一種の安全宣言的なものとなり、環境負荷をできる限り低減しようとするインセンティブが働きにくいこと、環境基準よりも汚染度が低い地域では環境基準までは汚染が許容されると受け取られる恐れがあること、環境保全は画一的な環境保全目標にはなじみにくい場合が多いこと等の問題があった。これは、閣議アセスが事業実施を前提とした環境影響の調査であり、行政庁の設定した基準さえクリアすればよいとの公害規制の考え方、すなわち目標達成型であったためである。一方、環境影響評価法は、そのみではなく、公衆の関与も含めた第三者の参画の下で、better decision（よりよい代替案／合理的意思決定）を検討する考え方への転換であって、社会における合理的意思決定のツールとなっており、ベスト追求型である。第三者参画により計画を柔軟に検討すること、つまり複数案の検討を重視することこそが、この考え方の差を表し、上記閣議アセスでの問題の解決に近づくこととなる。複数案の検討は、環境影響評価の目的を實現するため、環境影響評価の客観性、公正性を確保するためには必須と考えられるべきである。

たしかに、中央新幹線小委員会では、3つのルートを検討や従来型の新幹線での案も示されている。しかし、そもそも中央新幹線小委員会は、環境影響評

価手続ではない。実施時期が異なることはもちろんのこと、検討する対象についても、中央新幹線小委員会では主に経済性について検討されているだけであり、環境影響評価の目的とは全く異なるものである。環境基本法の趣旨でも既述した通り、環境よりも経済を優先することは許されない。また、環境と経済とを二者択一にすることも許されない。中央新幹線小委員会での経済の検討で結論が出されたからといって、環境面で同じ結論になるとは限らないどころか、全く逆の結論になることもありうるのである。中央新幹線小委員会の時点で、リニア方式で南アルプスルートとなることが事実上決定していたことから、本件環境影響評価の時点で複数案の検討は全くなされていない。「リニア方式」「南アルプスルート」以外の検討を行わないということが認められるためには、もう一つの案は「何もしない」すなわち、ゼロオプションであるべきであり、回避・低減が代償措置よりも優先されることからすれば、ゼロオプションが選択されるべきであったと言わざるを得ない。

以上より、本件環境影響評価は、複数案の検討がなされていない点で違法である。

(3) 事後調査に回すことは項目の意図的な脱落であること

参加人は、事後調査は環境影響評価手続内だと主張するが、以下のとおり、条文の立て付け上も環境影響評価法の趣旨からも、事後調査は環境影響評価手続の一環として規定されているわけではないといえる。

環境影響評価手続に本来的に含まれていない事後調査に、一定範囲・項目について調査を先送りにしてしまうことは、項目の意図的な脱落であり、環境影響評価法の趣旨を没却し、環境影響評価の結果を本件認可において考慮させないようにする、脱法行為であるというべきである。

ア 環境影響評価法の趣旨からして事後調査は手続内ではない

まず、環境影響評価法1条は「この法律は、土地の形状の変更、工作物の

新設等の事業を行う事業者がその事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ、環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とする。」としている。すなわち、「あらかじめ」行い、事業に反映させるということは、工事が着工される前である、免許等以前に手続が終えられていることを意味しているというべきである。

「事後調査の結果についてフォローするための仕組みは法には設けられていない。」と問題点が指摘され、「事後調査のフォローアップに関する規定がないため、環境影響評価手続が終了した事業に着手した後の段階で、フォローアップ結果の環境保全への反映を担保するための手続は設けられていない。」（環境影響評価制度総合研究会報告書16頁）という記載がなされていることから、事後調査は環境影響評価手続の一環ではなく、また、事後調査に本来的に環境影響評価手続で行われるべきであった調査を先送りにすることは許されないというべきである。

イ 環境影響評価法の条文の立て付けからも事後調査は手続内ではない

そもそも、参加人が14条1項7号ハを根拠条文として挙げたように、事後調査に関する具体的な手続を定めた条文は見当たらない。環境影響評価法は、環境影響評価の手続を定め、その手続を適切に経ることによって環境影響を低減させるために策定された法律であるのであるから、手続が具体的に定められていないものが環境影響評価手続内であるはずがない。

また、環境影響評価法は、原則的には手続の順に条文が書かれている。そうすると、32条再実施が33条横断条項の前に位置していることから、再実施ですら免許等を行う前に実施していなければならないのである。しかし、事後調査は、(旧法)38条第1項に報告書の作成の規定がある通り、33条における免許等についての審査の項目となっていない。本来33条の審査に含まれるべきであった項目に関して事後調査に回すことは、環境影響評価手続内での予測・評価を潜脱し、環境影響評価法の趣旨を没却するものであり、許されない。

本件においては、第3及び各論で述べるとおり様々な被害が生じており、それは環境影響評価手続内で行われてしかるべきであった調査を怠った結果であり、事後調査に任せることが可能な性質のものではなかったといえる。以上より、本件環境影響評価は本来検討すべきである事項を事後調査に回している点で、違法である。

(4) 公衆への情報開示が不十分であり、意見を聴く基礎を欠くこと

本件認可は、公衆に対して、意見を述べる基礎となる情報開示が不十分であるため、重大な環境影響を指摘されることをあらかじめ拒絶している。それにより、本来環境影響評価手続において調査・予測・評価を行うべき対象又は項目が欠落する結果が生じている点で、違法である。

確かに、本件認可について適用されている旧法では、説明会は義務付けられていない。しかし、新法で説明会が義務付けられた趣旨は、法施行後に作成されている方法書の実態として、図書紙数の分量が多く、内容も専門的なものとなっていること等を踏まえたものである。実際に、環境影響評価制度総合研究会報告書では、「法施行後の方法書の実態をみると、方法書のページ数は最大で500ページを超えるものもあるなど、非常に分量が多くなっているケースがみられる。」(同報告書13頁)等と指摘されており、本編のみで約2000頁

という本件においては、その4倍に達し、論外であると言わざるを得ない。ましてや、準備書に関しては、本編のみで約1万6000頁と情報を把握させないようにしているのではないかと考えられるような分量である。本件環境影響評価は、これまでの環境影響評価に比してもその分量は膨大であり、また、リニア方式の新幹線自体が新技術であるため、内容も極めて専門的である。一般市民が1か月という短期間で閲覧し、内容を理解することは不可能を強いるものである。

参加人は、自主的に説明会を計58回開催し、延べ約5000人が参加したと、さも十分な情報開示がなされたかのように主張している。しかし、中央新幹線が通過する都県のみでも人口約3879万4000人に上る。それにもかかわらず、そもそも説明会への参加を一定区域の住民のみに限定したり、再質問を受け付けなかったりと、その説明会の実態は訴状及び各論で指摘する通りであるので、より一層情報を得させないための手法であると言うほかない。また、自主的にウェブサイトの方法書等を掲載してアクセスを容易にしている、ウェブサイトに掲載されている方法書及び準備書のデータが複数のファイルに分割されているのは、ダウンロード時間を短縮し、アクセスを容易にするための配慮であるとの参加人の主張についても、方法書等の膨大な頁数や縦覧期間が僅か1ヶ月であることからすれば、内容を十分に検討することは極めて困難である。

公衆に情報を適切に開示していないことは、意図的に公衆から意見が出されることを妨害し、存在しない意見は環境影響評価や事業自体に反映させられないという状況を作出するものである。本件環境影響評価はこの点においても違法である。

(5) 公衆や自治体の長、大臣の意見が反映されていないこと

環境影響評価法の趣旨の一つとして、免許等に公衆や自治体の長、大臣の意

見を反映させることがある。しかし、参加人は、(4)で述べた通り、情報を得させることを妨害するだけでなく、出された意見についても適切に反映していない点で違法である。これについては、本書面第3及び環境影響評価各論で詳細に述べる。

第3 参加人の環境影響評価手続が環境影響評価法に違反している具体的事例について

1 はじめに

参加人は、環境影響評価の調査・予測・評価の対象である中央新幹線の鉄道施設・駅・車両基地・保守基地・非常口・変電所等の関連施設の規模等具体的な内容を基本的には明らかにしていない。この点で、原告らが前記第2の3において主張した通り、本件認可の前提である環境影響評価は違法であり、これを見過ごした本件認可は違法である。これに関して、代表的な事例として、関東車両基地、大井川源流部の減水問題、大井川源流部でのトンネル建設発生土置場（捨て場）問題について、以下で明らかにする。

2 神奈川県相模原市緑区鳥屋に建設予定の関東車両基地

原告は準備書面1で主張した通り、参加人の評価書及び補正後評価書でも、関東車両基地の内容については、簡単な建物や施設の概要に過ぎず（丙2号-2事4-1-2頁・補正後評価書神奈川県版資料編施設計画）その詳細な内容は明らかにしなかった。その後地域住民に関東車両基地の内容が鳥瞰図で初めて明らかにされたのは本件認可後である2015（平成27）年2月11日の鳥屋地域センターでの住民説明会が初めてであった。

そこに示された鳥瞰図による車両基地の概要は長さ2km、最大幅350m、面積50ha、標高310mと巨大なもので、神奈川県内の中央新幹線工事が出る発生土約1140万 m^3 の内の約30%である360万 m^3 の発生土が関東

車両基地に運ばれ、発生土で谷を埋め、盛り土をして巨大なコンクリートの建物を建設するものである。その鳥瞰図は原告準備書面1に添付した別紙4乃至7の通りである。その結果地域住民の立ち退きによる住民の生活環境の破壊や景観破壊、発生土運搬車両による排気ガスの増大や交通渋滞、交通事故の危険性増大等様々な影響を与える。

しかも、360万 m^3 もの中央新幹線工事発生土をどこからどのように関東車両基地に運ぶのか、そのルートも県道を使うこと以外は明確にしていない（丙2号2、環18-1-5頁・神奈川県資料編安全(交通)公共交通機関調査結果）。

環境影響評価準備書の段階での関東車両基地の説明は、単に点線で車両基地の計画図を長方形の形に描いているだけで、縦横の長さもどのような施設が出来るのかも説明していない。

参加人は、この巨大な車両基地の具体的な内容を明らかにしないまま環境影響評価を行った結果、関東車両基地建設による環境への影響に関する調査や予測が参加人の評価書では行われていないし、本件認可前の評価書の段階での住民説明会では一切明らかになっていない点でも環境影響評価手続としては違法な手続である。詳細は原告準備書面1で論じたとおりである。

3 大井川源流の水量減水問題とその対応

参加人は、大井川の源流部分での毎秒2 tという大量の減水に対する環境保全対策に対しても具体的な対応を示さないまま環境影響評価手続を終えて、本件認可後に突如導水路トンネルによる復水対策を持ち出した。

環境影響評価段階では全く導水路トンネル案は議論がされておらず、勿論これに対する住民の意見や地元自治体の意見も反映していない。その点でも参加人の環境影響評価手続は杜撰で違法な手続である。これは静岡県中央新幹線環境保全連絡会議での議論を見れば、本来同連絡会議で行われた議論こそ、本件環境影響評価手続の準備書や評価書の段階で行われるべきであり、そのような

議論をしない違法な環境影響評価を国土交通大臣は見過ごしして本件工事計画を認可した点で本件認可は違法である。

この点に関して、参加人は、第2準備書面35頁で、導水路トンネルによる復水対策は評価書に記載が無い事項及び環境影響評価法24条の書面の内容でないので、環境影響評価法33条1項の審査の対象でないなどと反論している。

しかし、このような参加人の態度は、本件環境影響評価内容に対する国土交通大臣の審査や環境大臣意見、地元自治体の首長の意見、関係住民の意見等の批判にさらされる問題は、評価書に記載しないで審査を骨抜きにしようとした違法な対応であることを自ら明らかにしているのである。

また参加人の主張が、導水路対策は事後調査の対象であるという考えであれば、前記第2項4(3)で主張したように本来的に環境影響評価の手続で行われるべき事項を事後調査に回すことは違法な手続である。

具体的な問題点は以下の通りである。

(1) 大井川源流部での減水問題

中央新幹線は大井川の源流をトンネルで横断するが、参加人は評価書で中央新幹線トンネル掘削により大井川の河川流量が田代川第2発電所取水堰上流部(毎秒12.1m³が9.99m³)、田代ダム下流(9.03から7.14m³)、赤石発電所木賊取水堰上流部(11.9から9.87m³)と毎秒約2t(m³)減少することを予測している。

これに対し、静岡県知事は、準備書に対する意見書で、大井川下流域7市2町が水道用水、農業用水、工業用水及び発電用水に利用しており、毎秒2tの減水はこれら住民生活、産業活動に深刻な影響を与えるので、技術的可能な最大限の漏水防止策と湧水を大井川に戻す対策を求め、河川流量の確保のための万全の措置を求めている。また大井川の上流部から下流部に至る流域全体の生

態系に甚大な影響を及ぼすことを懸念し、大井川の流量の確保だけでなく水質に配慮した対策等水環境全体の保全に万全を期すことを求めた。

これに対し、参加人は、大井川源流部の減水対策として、トンネル工事の掘削時に先進坑の掘削により地質を把握し、先進ボーリング等で地質、地下水の状況を把握した上で、覆工コンクリート及び防水シートの設置、必要に応じて薬液注入の実施等必要に応じた適切な工法を採用することで、トンネル内への地下水の湧出が少ない工法を採用し、トンネル内への湧出した地下水にはポンプで汲み上げるなどで大井川に戻すことを選択肢とするという、あいまいで抽象的な対策しか評価書及び補正後評価書で記述していない。ポンプアップの具体的な施設やポンプアップの手法、使用する機械の内容や能力、大井川に戻る水の量さえも明らかにしていなかった。

(2) 静岡県での大井川減水対策に対する議論

ア 静岡県は2014（平成26）年4月22日中央新幹線環境保全連絡会議を設置した。中央新幹線が10年以上の長期間に及びこれまでにない大規模な土地改変を伴うことから、工事中から供用後までの様々な環境影響が生じる恐れがあることから、事業が環境に与える影響を継続的に確認し、環境保全措置について助言し、環境影響の低減を図る目的で設置されたものである。

イ 第1回は2014（平成26）年4月22日、第2回は現地調査を兼ね同年7月28日、同月29日、第3回は同年11月18日、第4回は2015（平成27）年3月10日、第5回は同年11月30日、第6回は2016（平成28）年3月28日、第7回は2017（平成29）年2月7日開催された。この連絡会議内に水資源検討委員会が設置され、同委員会は第1回は2014（平成26）年9月8日、第2回は2015（平成27）年4月14日に開催された。

ウ 参加人は、本件認可後に大井川漏水対策をポンプアップ案から導水路による対策に変更した。

2015（平成27）年3月10日の静岡県中央新幹線環境保全連絡会議第4回全体会で参加人より導水路で下流の榎島付近で大井川に漏水を戻す案を検討している旨報告が行われた。

同年4月2日の静岡県中央新幹線環境保全連絡会議第2回水資源検討委員会において、参加人より、導水路案と従来のポンプアップ案を比較し、榎島までの導水路案に必要な応じてポンプアップをする案を中心に進める見解が表明された。

参加人は、ポンプアップ案は、多大な維持管理費用が必要で電力使用量が大きいこと、停電時の対応が必要となる。一方導水路案は、導水路トンネルから自然流下するので自然で電気代等維持管理費がかからないという説明を行った。

2015（平成27）年11月30日の第5回静岡県中央新幹線環境保全連絡会議全体会では導水路案を前提に議論がされている。

参加人は、導水路案として西俣非常口付近の本線トンネルから榎島まで長さ11.4kmで、施行方法として、大井川右岸に榎島から千石非常口との連絡坑までは直径3.5m断面積10m²のトンネルマシンによりトンネルを掘り、千石非常口連絡坑からトンネル計画路線まではNATM工法でおこなう。土被りは500m以下で導水路トンネルによる発生土は20万m³と説明した。

参加人の説明では、導水路による復水効果は榎島下で毎秒1.33m³が戻ると予測し、それでも減少する毎秒0.7m³に対しては導水路取り付け付近でポンプアップにより減水を回避できると説明している（丙15号証6頁～8頁）。

(3) 本件環境影響評価の問題点及び疑念

参加人は、補正後評価書までは、トンネル内に漏出した地下水をポンプアップして非常口から河川に戻すので河川の流量は減少しないと説明していた。

しかも、評価書では、非常口（西俣非常口及び千石非常口）への具体的なポンプアップの仕組みやポンプによる排気ガスなどによる環境影響について議論がされていない。これ自体でも環境影響評価としては不十分である。

しかも、参加人は、本件認可後の静岡県中央新幹線環境保全連絡会議で初めてポンプアップ案についても具体的に非常口までに6か所のポンプ釜場の設置が必要等説明し、しかもポンプアップ方式は経費が掛かるので導水路方式に変更する案を提案した。その結果、大井川の河川流量はトンネル予定地付近から約1.2km下流の榎島までの導水路を新たに掘削することになるが、この導水路方式に関しては、評価書では全く検討も行われていない。参加人は、大井川の毎秒2m³の減水対策は榎島の下流で約7割の毎秒1.33m³が河川に戻るという説明であるが、トンネル上部から榎島導水路出口までの約1.2km区間の大井川河川は毎秒2m³減水したままであり、この区間の大井川生息生物や周辺植生への影響について評価書では議論がされていない。また導水路掘削に伴う発生土は20万m³と参加人は説明している。導水路掘削による新たな環境影響及び発生土対策が評価書では全く議論されていない点で環境影響評価を経ないで認可が行われたことになる。

参加人は本件認可直後の2015（平成27）年3月10日の静岡県中央新幹線環境保全連絡会議第4回全体会で導水路トンネルで下流の榎島付近で大井川に漏水を戻す案を検討している旨報告した。

しかも評価書では、トンネル湧水をポンプアップし非常口から大井川に戻すので河川流量は減少しないと説明していたのに、本件認可直後の静岡県中央新幹線環境保全連絡会議では既に導水路案を検討していることを表明している。

このことは、当初から参加人は環境影響評価の段階で導水路案を検討して

いたのに、評価書や準備書の段階で明らかにすると新たな導水路による環境問題が議論されることから意図的に記載せずポンプアップ案というあいまいな対策で住民や関係自治体、国土交通省を騙したのではないかという疑念が拭い切れない参加人の対応である。

4 大井川源流部への発生土置場問題での環境影響評価の問題

(1) 評価書及び補正後評価書の内容

参加人は、評価書及び補正後評価書において、静岡県区間トンネル建設発生土360万 m^3 の置き場は大井川源流の稜線の扇沢及び源流燕沢を中心とする大井川河川敷6か所と場所に関しては地図上に円の丸印をつけているだけで、どの場所か特定できない説明内容であった。(丙4号証の1、4-2-1-29頁、4-2-1-31頁、4-2-1-75頁、4-2-1-77頁、4-2-1-79頁、4-2-1-93頁、4-2-1-95頁、4-2-1-97頁、4-2-1-117頁、4-2-1-119頁、4-2-1-121頁、4-2-1-123頁、4-2-1-125頁、8-3-1-5頁、8-3-1-6頁、8-4-1-6頁、8-4-1-7頁等)

ア 扇沢稜線の発生土置場は、西俣坑口付近から工事用トンネル道路で扇沢稜線付近の坑口まで運び扇沢稜線に捨てる計画であった。

イ 大井川源流の河川敷への発生土置場は、大井川の溪谷の河川敷6か所を円の丸印で表示しているだけで、どの程度の量を、どの程度の大きさのどのような置場を作るのか全く明らかにしていない。林道沿いの燕沢付近1か所、瀧見橋上流部1か所、胡桃沢合流部付近から中ノ宿吊橋付近にかけて4か所に丸印をつけているだけどの場所か特定できない説明内容であった。

このように発生土置場の位置が不特定で、その発生土の捨てる量も明確でない以上、発生土置場による周辺環境への影響は評価出来ないのは明らかで

ある。同様に置き場への運送等について的手段や機械の運用も明らかにはならず、環境影響の評価ができない点は環境影響評価の免脱というほかない。

(2) 南アルプスユネスコエコパークと関係について

参加人は、評価書及び補正後評価書では発生土置場は「移行地域内」だから問題ないという対応であった。

(3) 評価書に対する静岡県知事の批判

静岡県知事の意見書では、扇沢は「南アルプスの稜線で、地滑り・崩壊による浸食が進んだ地域で不安定であり発生土を捨てると山体の崩壊を招く危険性があることから下流部に重大な環境影響を与えること、希少野生動植物種保護条例で指定種のホテイランの生育が阻害される危険性を指摘し計画変更を求めた。

(4) 本件認可後の発生土置場の変更

ア 2015（平成27）年11月30日の第5回静岡県中央新幹線環境保全連絡会議で参加人から発生土捨て場に関して扇沢を残す案と残さない案の検討資料がでる（丙第16号証）。

この資料で、参加人は初めて、発生土捨て場予定地の容量として、扇沢容量約310万 m^3 、燕沢約360万 m^3 、その他5か所合計で約36万 m^3 であることを表示した。

参加人は、この時点では扇沢発生土置場を中止し、燕沢を中心に発生土置き場を検討していることを匂わす。燕沢の発生土捨て場は高さ50mになることを表明した（丙第15号証28頁下から6行目から4行目）。

イ 2016（平成28）年3月28日の第6回静岡県中央新幹線環境保全連絡会議で参加人は扇沢の発生土捨て場を中止し、燕沢を中心とする6か所の

捨て場の外に荊石付近の河川敷への発生土置き場を検討する旨表明した（丙第17号証8頁18行目以下）。

燕沢への発生土置き場に関しては、千枚沢等土砂流出が多い地域で土砂流出の場合に下流域に影響が出るのではないかとの指摘に対してシミュレーションの結果では影響は無いという結論で、燕沢を発生土捨て場として進める考えを表明した（丙17号証11頁から12頁、丙第18号証10頁から16頁）。

参加人は、この第6回静岡県中央新幹線環境保全連絡会議で燕沢の発生土置き場の盛り土の概要を初めて明らかにした。高さ50m、長さ約300m、幅約600mと巨大な盛り土が出来る計画である（丙第18号証）。

（5）評価書の問題点

ア 発生土置き場に関して参加人には扇沢は反対意見が多く出ることをはじめから予測して、燕沢を中心とする発生土置き場を考えていたのではないか。静岡県の意見に譲歩した形を作って燕沢への発生土置き場を確保しようとしたように思える。第5回と第6回の静岡県環境保全連絡会議の議論や資料を見ると、扇沢を発生土置き場として使わない場合は、工事範囲が縮小することから、扇沢への工事用道路（トンネル）・坑口部ヤードの設置が不要なること、保全対象種（植物）の生育地を回避することができること、二酸化炭素の排出量が低減できることのメリットを自ら指摘している（丙15号証30頁9行目以降、丙第16号証19頁から22頁）。

以上の経緯を見ても参加人は初めから扇沢の問題点は分かっていたと思われるのである。

燕沢を中心とする発生土置き場案は県の保全会議の議論より1年以上前に新聞で報道されている。当初から参加人は燕沢を中心とする発生土置き場案を考えていたが、あえて評価書では具体的な燕沢を中心とする発生土置き場を

説明しなかったものと考えられる。

イ 認可時点の補正後評価書及び評価書では、具体的な発生土置場の計画案も提示しておらず、その環境への影響が具体的に検討されていなかった。認可後の静岡県中央新幹線環境保全連絡会で行われているような議論は本来環境影響評価手続の中で複数案の検討をして環境への影響の少ない案を議論すべきで、事後調査で議論するのは間違っている。なぜ評価書の段階で燕沢の発生土置き場の具体的な計画書を出さなかったのか。このことは静岡県中央新幹線環境保全連絡会での議論で和田会長も指摘している通りである（第5回静岡県中央新幹線環境保全連絡会議議事録（丙第15号証42頁10行目から26行目））。

第4 おわりに

環境影響評価の趣旨は、事業者が主体で行う環境影響評価について、国が免許等を通じて適切な審査を行うことにある。環境影響評価について検討事項の不備や検討の不徹底があったとしても、事業者が環境影響評価を行いさえすればその結果をそのまま追認するというのであれば、上記法の趣旨に反する。とすれば、原告らが主張する本件環境影響評価の不備について、適法な審査を行ったことを主張立証する責任が、被告にはあるというべきである。

本件環境影響評価については、第2において述べたとおり、多数の不備が存在する。被告は国土交通大臣の広範な裁量があること、補正後評価書に一応の記載があることを根拠に、第2で指摘した環境影響評価の不備について一切検討することなく本件認可処分を行っている。これでは参加人が行った環境影響評価について実質的な審査を行ったものとはいえず、本件認可処分は環境影響評価法33条に違反する。

以上の通り、本件認可は裁量の逸脱濫用があり、違法である。本書面において示した具体例以外の事項については、別途準備書面（環境影響評価各論）に

において追って主張する。

以上