

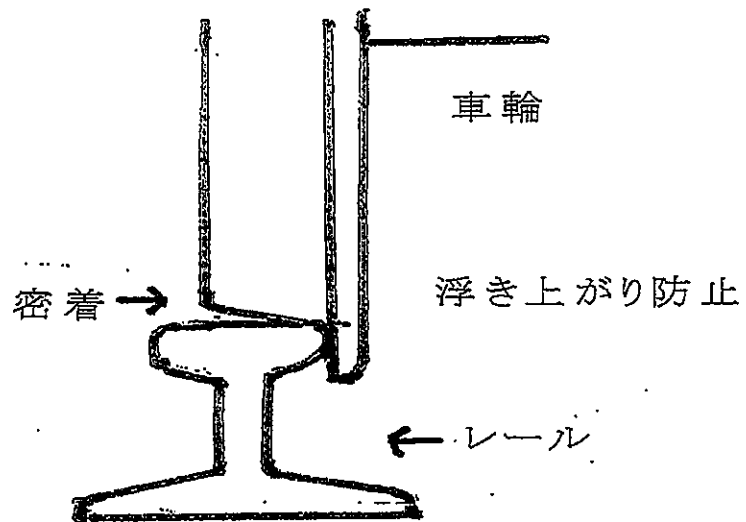
これにより地上 10 cmの浮上が可能となるとされる。

又、車体側の超電導式磁石とガイドウェイ側の常電導式磁石の N 極 S 極の吸引反発により推進力を得る。そのために、ガイドウェイと車体間の空隙は 10 cm とほんのわずかしかない。

#### ウ リニア走行方式技術の未熟性

(ア) リニア走行方式については最初に宮崎の 7 km の実験線において 1980 (昭和 55) 年以降有人走行実験がなされたが、火災事故やクエンチ現象といわれる事故等が多発していた。また、実験線距離が短いために、1997 (平成 9) 年に山梨実験線で、走行実験がなされるようになった。しかし、山梨実験線においても事故が起きている。

(イ) しかし、いくら走行実験を行ったとしても、この技術の未熟性と危険性を指摘せざるを得ない。それは従来の鉄道と中央新幹線とは走行方式に関し、全く概念が異なるからである。レール方式の鉄道において、従前から安全性の中でも意を砕いて来たのは、脱線防止対策である。脱線防止のためには、レールとの密着度を高めることが最重要課題としてきた。その理由は車輪のせり上がり (浮き上がり) の防止である (せり上がれば脱線する)。東海道新幹線においてもこれが最重要問題のひとつであった。以下にその図を示す。



(ウ) ところが中央新幹線の走行方式は、これとは 180 度異なる概念となっている。従来の鉄道は、如何にせり上がらせ（浮き上がらせ）ず、レール軌道に密着させ、レール上を安定走行させるのが課題であった。そのレール走行方式鉄道は、160 年という長い技術上の試練と蓄積を経て安全性を積み上げてきて、レール軌道上の安定走行と高速化を完成させ、現在ではようやく時速 300km 台の運転が可能となったのである。

(エ) これに対し、リニア走行方式は、レール走行方式とは異なり、逆に如何に浮き上がらせるかが課題なのである。浮き上がらせるということは、軌道との密着性が失われるということになる。レールによらずして軌道上にそって安定走行させるために、本件リニア走行で用いられたのが、ガイドウェイによる走行方式なのである。ガイドウェイによる走行方式は、ガイドウェイ装置に囲まれているので、軌道からの逸脱を防ぐことが出来るように見えるが、ガイドウェイ内の車体は僅かな空隙を持ってガイドウェイとの間隔を保っているとともに、僅か 10cm で浮き上がっており、どこにも固定されていない。このような状態が極めて不安定であることは明らかである。そうであるにもかかわらず、リニア走行方式は、長い技術上の歴史的試練を経ることも蓄積もなく、いきなり時速 500km を達成しようというものである。安全性について技術上の歴史的試練を経ていない未熟な技術と言わざるを得ない。

### (3) 技術的未熟性と事故発生の危険性

#### ア クエンチ現象

(ア)中央新幹線はガイドウェイと車体の僅かな空隙を保ちつつ、地上より10cm浮上させて走行させることに特徴がある。推進力を得つつ、地上より浮上させるためには、超電導磁石の強力な力が必要になる。電気抵抗がゼロになる状態を保つことによって、電流を永久に流し続けることが可能になり、これにより超電導磁石により強力な磁界が得られ、浮上と推進が可能になるのである。

(イ)ところが、中央新幹線にとって大敵がある。それがクエンチ現象といわれるものである。クエンチ現象とは何らかの原因により磁力が消滅することで、超電導状態が失われることである。中央新幹線は、浮上と推進を得るために、ガイドウェイ側には常電導、車体側に超電導磁石を取り付ける。この超電導磁石の強力な磁界により、浮揚力と推進力を得なくてはならない。そのために、膨大な電力が必要となると同時に、中央新幹線においては液体ヘリウムによってマイナス269度に冷却する必要があるのであるが、これが何らかの故障により冷却機能が失われた場合浮揚力と推進力が失われてしまう。故障については様々な問題が考えられる。例えば、山梨実験線においても、クエンチ現象による事故が生じていたのである。1999(平成11)年9月4日付山梨日日新聞がそれを報道している。同報道によると、「1999(平成11)年8月、3両編成の実験車両が、甲府方面に時速400kmで走行中、トンネル内で超電導磁石の磁力が低下し、車輪走行に移ってから停止した。」とされている。その原因については、超電導コイルにマイナス269度の液体ヘリウムを供給するステンレス製の管(直径3cm)の接合部に長さ1cmの亀裂が入ったことによりヘリウムが容器内に漏れ、外部の熱が伝わったために磁力が低下したと見られている、と報道されている。しかも山梨実験線で起きた事故は、宮崎実験線でしばしば起きていたクエンチ現象とは違う原因によるものといわれているという。このように通常の状態のもとにあっても、機器の僅かな不良原因から、クエンチ現象が起こらないとも限らない。まして、走行中のガイドウェイや、地上に衝突した際に衝撃によって起こる車両損壊事故(小なるものから大なるものも含め)によって、冷却機能が失われ超電導状態が機能しなくなることも想定される。更に全電源喪失状態に至った場合においても、同様に超電導状態は機能しなくなる。

この場合タイヤ走行により地上走行に移り停止させるとしているが、車体に損傷が発生した場合に車輪が作動せず地上走行が不可能になることもあり得る。そうすると次の駅までタイヤ走行して乗客の安全を確保する等到底不可能な事態に至る。

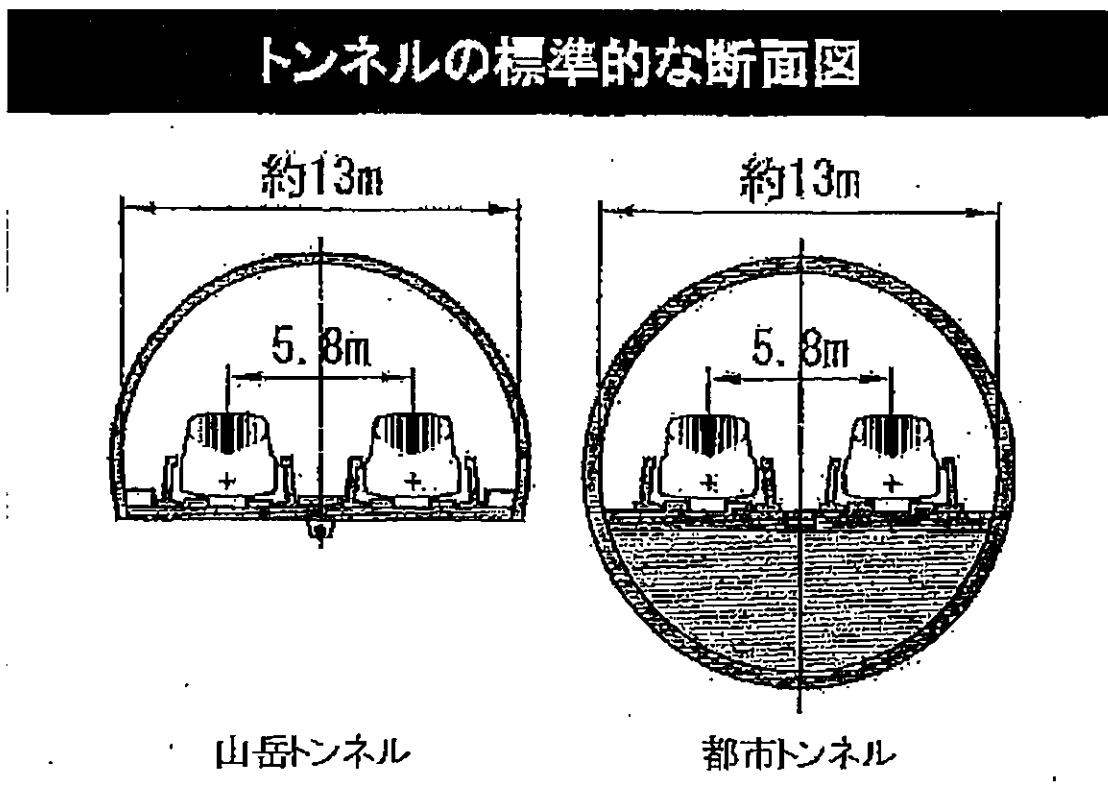
イ ドイツの選択と安全の問題

このように、リニア方式については、安全性が確保された技術とは到底言えないものである。ドイツでは1978（昭和53）年に、超電導式磁石による浮上技術の開発を断念したといわれている。そもそも安全について、予測不可能あるいは予測不明確な技術を用いるべきではない。想定外であったとの言い訳が通用しないのは、原発事故において明らかになったところである。ドイツの選択は安全面からみて当然の選択である。鉄道は速度の新記録を追求する陸上競技ではない。安全性を無視してまで一部の技術者達の自己満足のスピード競争であってはならない。

### 3 地震・火災その他事故発生に関する安全性への疑問と危険性

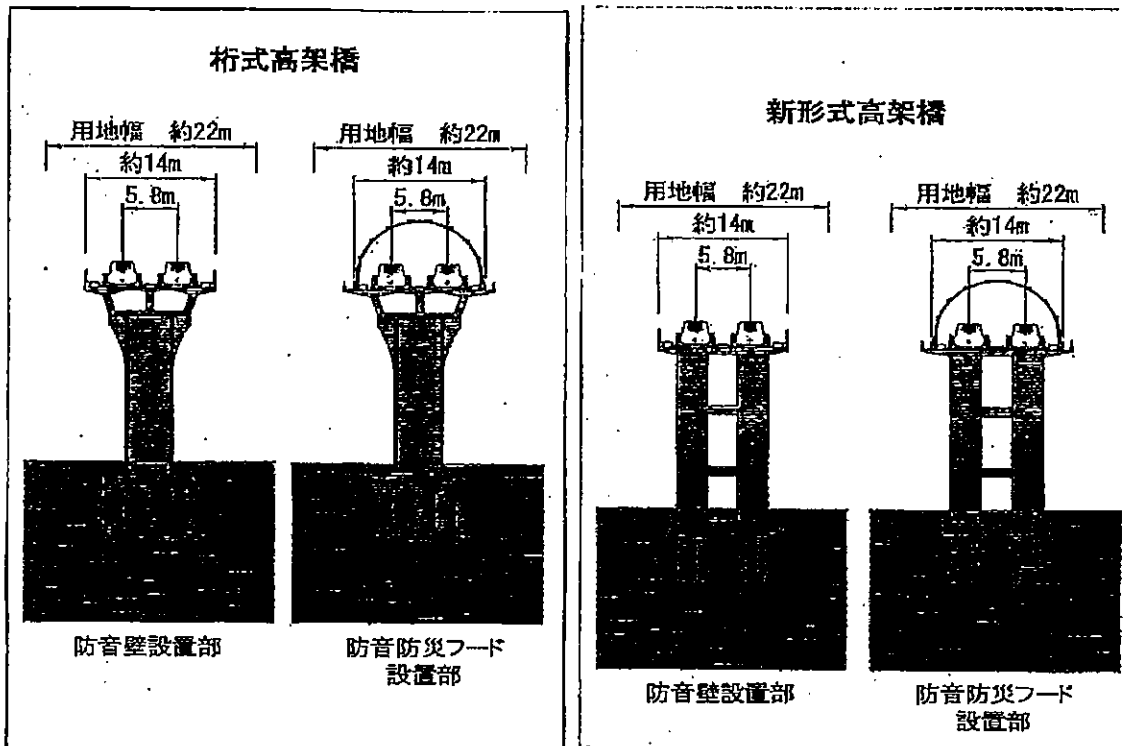
#### (1) トンネル構造について

中央新幹線は品川・名古屋間の86%がトンネル構造になっている。トンネルは、都市部と山岳部によって構造が違う。都市部のトンネルの幅は、約13mであり、直径13mの土管型である。これに対し、山岳部は、直径13mは同じであるが、半円型をしている。又複線の軌道中心間の距離は、5.8mとされている。これを図によって示すと、以下のとおりである。



また、地上部においては、以下の方式の高架橋を採用するとしている。その構

造は以下のとおりである。



(2) 地震発生時の危険性について

ア 中央新幹線トンネル内において、あるいは高架橋等において、地震により水平方向または垂直方向に地盤のずれが生じた場合、ガイドウェイの僅かな間隔内に浮いているに過ぎない車体は、極めて危険な状態におかれる。地震は水平方向のずれと垂直方向のずれが想定される。地震により水平方向に段差が生じた場合ガイドウェイが破壊される。垂直方向にずれが生じた場合、走行軌道の地盤面が破壊される。浮き上がって走行するといってもガイドウェイとの空隙が僅かしかなく、また地上僅か10cm浮き上がるに過ぎない。例えば、地盤面に垂直方向の段差が生じたら、僅か10cmの浮上にしか過ぎないのでこの段差を到底吸収できないと考えられる。そうすると、高速走行中であるから、破壊されたガイドウェイあるいは周辺のトンネル壁または施設に、破壊された走行地盤面に、車両は激突し車両が破壊されるに至る。

イ このように地震等によりトンネルの外側から大きな力が加わることで、ガイドウェイが歪みあるいは破壊が想定される。この点、JR 東海は、中央新幹線は、磁気バネの作用により、車両をガイドウェイ中心に保持する力が働く、あるいは案内ストッパ輪により車両とガイドウェイの直接衝突を防止する仕組みになっているとしているが、しかし、このような仕組みは、ガイドウェイに損傷がないことを前提にしており、ガイドウェイそのものが歪んだり、

破壊されたりしてしまった場合には、ガイドウェイと車両との激突が避けられない。また、高架橋からの逸脱落下転覆も想定される。その結果、多数の乗客が死傷する深刻で悲惨な事態が発生する恐れが想定される。

ウ そればかりか、時速 500km で走行中の車両は急に停車出来ない。速度が高速になればなるほど、停車距離は累乗的に長くなる。地震の発生を予知するP波（初期微動）により、本震到来を予測したとしても、本震到達前に安全に停止させることは不可能となる。又直下型地震に対しては予知が殆ど出来ないので停止することもできず、高速のまま激突による車両破壊に至る危険性がある。中央新幹線は緊急時に時速 500km から停止するまでの時間に 90 秒程度を要し、距離についても約 6km を要するといわれていることからすれば、トンネル内の異変を察知して急停止をしたとしても、車両が相当程度の運動量を持ったままガイドウェイに激突する危険は否定できない。

更にはトンネルそのものが地震等により崩壊してしまう場合には、ガイドウェイの崩壊のみならず、車両本体の進行そのものが不可能になってしまい崩壊したトンネルそのものに激突してしまう危険性も否定できない。

エ 中央新幹線は、中央アルプスなど国内有数の山岳地帯を通過する。この山岳地帯には我が国最大の断層帯である中央構造線が走っているほか、中央地溝帯によって日本列島が東と西に分けられている。この区間では断層のほかに破碎帯も存在している。このような場所に中央新幹線を通すことは、自ら危険を招くに等しい行為である。本年 4 月の熊本で起きた地震を見てさえ、震度 7 を記録し、断層のずれが最大で 2m も生じた。このように断層のずれが生じれば、トンネルそのものが崩壊し、あるいはガイドウェイが歪みまたは破壊される危険性がないとはいえ、車体がトンネルそのものに、あるいはガイドウェイに激突し破壊されてしまう危険性は否定できない。

### (3) 事故発生による避難体制問題

ア 地震による場合に限らず、何らかの走行中の事故発生（それはクエンチ現象や火災事故をはじめとして日常起こり得る様々な車両故障など）が考えられる。特に中央新幹線は、大深度地下に土管のようなトンネルを掘り、その中を時速 500km の猛スピードで走行する。東京・名古屋間の 86%以上が土管型トンネルまたは半円型トンネルであり、運転手はおらず、遠隔操作の運行となる。

イ 時速 500km 走行時に事故が起きた時に、人命の喪失・負傷など大惨事が想定される。人命が喪失しないまでも重傷を負った者は脱出できない。仮に身体は脱出可能状態であっても避難は容易ではない。避難口があるとはいえ、その間隔は都市部でも 5km と大きく、更に山岳地帯では非常口の避難経路が著しく長い。このようなトンネルの中で、乗客はどのような避難が出来るのか。

(ア) 例えば地震やトンネル内の火災その他の事由により、車両がトンネル内で停止することが考えられる。そして、トンネルの崩壊など運転再開が物理的に不可能な場合には乗客が車両を降りて避難する必要がある。また、トンネルの崩壊がない場合であっても、技術的に高度なシステムで運行されていることや長大なトンネルであることからすれば安全点検に時間を要するとみられ、その場合にも乗客が車両を降りて避難することは想定される。

(イ) この点、JR 東海は、山岳トンネル区間においては、保守用通路及び整備新幹線等と概ね同程度の間隔で計画する非常口を避難通路として活用できるように整備するとしたうえで、南アルプス等山岳地帯においては、本坑に並行して掘削する先進坑を活用する計画であり詳細は今後検討するとしていたが、最近明らかにされた JR 東海の計画によると山岳地帯における非常避難路そのものは、山梨県南巨摩郡の 3900m を始め静岡県では 3500m、その他 2000m から 3000m 台のものがある。これとても計画の概略であり、明確なことは分からない。まして、これは避難路だけのことであり、車両が停止した場所から本線に沿って避難しなければならない距離を加えれば、到底それだけの距離で済むものではなく避難距離は著しく長くなることが想定される。

(ウ) しかも、避難通路の整備を計画したとしても、現実に避難できるかどうかの検討をしなければ乗客の安全性を考慮した計画とはいえない。そもそも、中央新幹線のルート上にある南アルプス等の山岳地帯は、非常口避難路の距離が著しく長いため、負傷者、高齢者や足腰に障がいのある者はもちろんのこと、それ以外の者にとっても避難することが困難である。また、大人数が避難するのであるから距離が長ければ長いほど混乱を防ぎながら避難の誘導をすることは難しくなる。さらに、非常口に到達したとしても大自然の真っ只中であって十分な救助活動が可能だけの地理的要件と設備が存在するとはいい難い。このような設備を新設するのであれば設置管理に相当な費用を要すると見込まれるし、環境保全の見地からも慎重な考慮が必要となる。加えて、周辺自治体の警察・消防・病院等の既存のインフラと連携する仕組みづくりが必要になるが、これらのインフラをとってみれば相当な負担となる。このような事態への対応が検討されているとは考えられない。

(エ) とりわけ、地震等により避難を余儀なくされた場合には、非常口の最寄りの自治体もまた被災していることが想定され、十分な救助が出来ないことも考えられる。このように南アルプスの山岳地帯における避難経路の確保と乗客の安全性の確保は、著しい困難が容易に想定される。それにもか

かわらず、このような検討が不明確であることは、JR 東海の安全性を軽視する態度の現れであり、直面している問題に誠実に向き合わない無責任な態度というべきである。

#### (4) 火災発生時の危険性

ア 鉄道火災は、自然発火または人為的な放火、技術的未熟性による発火、あるいは地震等による車両及びガイドウェイ等施設の事故等による発火によってトンネル内火災が起こることが想定される。このような場合には、避難口に向かって、煙は流れ上昇し、逃げようとする乗客を覆い、乗客の多くは窒息死する危険性がある。また、火災により電源が喪失した場合には、換気機能が失われて、乗客が窒息死する危険性もある。照明設備が機能しなくなれば、避難そのものが困難となる。

イ 以下に火災事故に関し、事例をあげ、その危険性を述べる。

##### (ア) 地下鉄における、火災事故事例

地下鉄火災で、有名なものとして、2003（平成15）年12月18日発生した韓国の地下鉄火災事故がある。これは韓国の大邱地下鉄1号線、中央駅で発生したもので、死者197名、負傷者147名を出した大惨事であった。死因は窒息死及び焼死であったと言われる。この事故は、車内にいた乗客の1人が、ガソリンをまき、ライターで火を付けたことから、火災が車内に広がり、更に対向してきた電車にも燃え広がり、乗客は車内に閉じ込められたままにされたことによるところが大きい。地下深度は18mであり、煙により、救出活動が困難であったことも、災害を大きくした原因とされている。

##### (イ) 新幹線における火災事故

2015（平成27）年6月30日、午前11時30分頃、新幹線の新横浜・小田原間を、走行中の「のぞみ」の先頭車両において火災事故が発生した。これは、乗客がガソリンを頭からかぶり、ライターで火を付けたことにより、火災が発生し、車内が煙に包まれ充満し、乗客は脱出したものの、2名が死亡したほか受傷者が出た。この事件では、運転手の機転により、停車場所をトンネル内を避けたために、乗客の脱出もトンネル内に比べれば容易で、死亡者2名を含む負傷者を出したものの、被害が少なく済んだ。これがトンネル内において発生した場合においては、より被害が拡大したといわれている。

##### (ウ) 青函トンネルにおける避難

2015（平成27）年4月3日、青函トンネル内で発煙事故が発生した。青函トンネルは全長53.85kmであり、海面下240mにあり、避難階段は1372段である。走行中の列車から発煙した。全乗客は脱出したが、ケーブルカーの収容能力に問題があり、結局全乗客が地上に脱出できたのは事故発生後5



時間以上を要した。一步間違えれば大惨事に至るところであった。

ウ 大深度地下内における火災事故と乗客に及ぼされる危険性

火災の発生については、JR 東海は、万が一車両で火災が発生した場合には、停車して消火作業はせず、次の停車場又はトンネルの外まで走行して停止させ、避難誘導を行うとしている。しかし、実際にはそのような対策は不可能となる危険性がある。火災の規模や原因物質の種類にもよるが、車内の乗客が、長時間にわたって、高温の状態におかれ、あるいは、有毒ガスを吸引するなどして、生命身体の危険にさらされる。また、燃焼を継続したまま次の停車場又はトンネルの外まで走行してきた場合には、走行そのものにより火災の規模が拡大する可能性もある。また火災発生から長時間経過していることも想定され、火の手が大きくなった状況下で、特に大深度地下内で、さらなる延焼を防止しつつ消火を行い、同時に、大勢の乗客を速やかに避難させ、負傷者の救助を行わなければならない。これらの多くのことを短時間に効率的に行うことは、容易なことではない。

エ 大深度地下内の事故が大惨事を生む

(ア) 韓国の地下鉄火災も、日本の新幹線火災も、いずれも放火が原因であった。

中央新幹線の場合にも、同様の事故が発生しないとも限らない。また、巧妙な手段によるテロも考えられる。しかしながら、これらの人為的原因によらずとも、当然、地震等による災害による、走行そのものに伴う火災や鉄道施設の火災が発生することも予測しておかなければならない。そのみならず、日常的に発生し得る車両・その他施設故障に伴う、火災事故発生もあり得る。

(イ) そのような事故が発生した場合、中央新幹線は、路線全体の 86%が大深度地下を走行するものであるから、火災事故が発生した場合、大深度地下内においては、前述のとおり、多大の困難と危険性が伴うことは容易に予測される。ところが、JR 東海の火災発生時における避難対策は、到底十分なものとは言えない。

(ウ) リニアには運転士は乗務せず、車掌のみとなる。その場合火災発生との関係で、遠隔操作の運転指令などに、状況の迅速かつ正確な把握と、それに対する対処が可能であろうか。また、車掌等乗務員のみで、事故発生時乗客を適正に誘導できるであろうか、また都市部の地下 60~100m という大深度地下内、南アルプス地下では約 1500m もの深さから、乗客が脱出中に煙害から完全に免れることが出来るであろうか。大深度地下内での救助は可能であろうか。むしろ、路線の 86%がトンネルであることからすれば、これらに対する対策は、極めて困難か不可能と考えられる。脱出口までの距離が長い上に、脱出設備が十分とはいえない。電源が喪失した時、換気機能が失われ、

あるいは、エレベーターも機能しないことが想定される。仮にエレベーターが作動したとしても、多数の乗客の脱出にあたってエレベーターの収容力は不十分であると言わざるを得ない。このように中央新幹線計画は危険に満ち満ちている。

**4 本件認可処分（その1）および（その2）は、鉄道法5条1項2号に違反する**

以上のとおり、中央新幹線については、その走行方式そのものに起因する危険性と、事故が発生した場合における避難救護体制に起因する危険性が予測されるものであり、乗客に対し死亡・負傷、あるいは避難不能、救護不能等の悲惨な結果が想定される。現実に建設運行されるとすれば、そのような危険性を無視し、乗客を実験台とするものである。これは人命の軽視であり、安全輸送綱領にも反するものである。本件認可処分（その1）および（その2）は、輸送の安全性を欠くものであり、鉄道法5条1項2号に違反する。

**第5 本件認可処分（その1）および（その2）は工事の安全性を欠くものであり、鉄道法5条1項4号の基準を満たさず、また、全幹法9条に違反する**

**1 全幹法及び鉄道法での工事の安全確保**

全幹法施行規則2条1項7号のタにおいて、全幹法9条の工事実施計画を国交大臣に認可申請する場合には、添付書類として「建設工事に伴う人に対する危害の防止方法」を記載することが義務づけられている。

このことは、国交大臣の本件認可処分においては、本件工事による「建設工事に伴う人に対する危害の防止方法」が適切に行われているか否かを審査し、それが不十分な場合は認可してはいけないことになる。

また、鉄道法5条1項4号は「その事業を適格に遂行するに足る能力を有するものであること」が鉄道事業許可の要件となっている。コンメンタール逐条解説鉄道事業法によれば、この4号の趣旨は、安全に鉄道線路等を建設及び維持管理し、列車の運行を行うための技術的能力を有することが含まれている。

したがって、「建設工事に伴う人に対する危害の防止方法」が適切でない場合には、当該鉄道事業の許可をすることはできず、本件中央新幹線の南アルプスルートでJR東海に全幹法8条の建設の指示をした国交大臣の建設指示は違法である。

また本件認可処分（その1）および（その2）においても、全幹法9条の工事実施計画を国交大臣に認可申請する場合には、同法9条2項の添付書類として「建設工事に伴う人に対する危害の防止方法」を記載することが義務づけられているが、トンネル工事に伴い人命の危険性が高い工事を認可したことは違法な認可処分である。

## 2 トンネル工事に伴う人命への安全性が確保されていない

ところで、中央新幹線工事実施計画は、南アルプスを中心とする中央構造線を初めとする多くの破碎帯がある山梨県富士川町の富士川から長野県豊岡村の天竜川までの山地に約 50km の長大なトンネル工事を行う計画であり、トンネル工事に伴う人命への安全性が確保されていない。

南アルプスは 1500 万年前頃大きな地殻変動を受けて現在の形が形成された。それが赤石構造線（中央構造線）の出現である。これは本州とフィリピン海プレート上の丹沢山塊、伊豆半島等との衝突で赤石山地は切断され折れ曲がり、断層で切られ隆起するなど、すさまじい変動を受けて形成された山地で、現在も日本で最も隆起が進行している（年 4mm とされる）場所で、多くの断層、活断層、破碎帯が形成されている。この破碎帯では岩石が粉々に砕け、粘土化しており、不透水層となって水をせき止めている。このような断層が多い場所にトンネルが突き当たると多量の水が噴出し、工事作業員の人命を失うような大事故が発生する危険性が高く難工事が予想される。しかも赤石山脈は 3000m を超える 9 座の独立峰を有し日本最大の山脈である。そこに中央新幹線工事計画はトンネルを掘るが、トンネルと山頂との標高差が、小河内岳直下で約 1400m、悪沢岳北麓直下で約 1300m の土被りになる。1000m の土被りで 1 cm<sup>2</sup>あたり 0.3t の荷重と言われる。破碎帯や断層にトンネル工事が突き当たればこの地山の圧力を受けた強力で大量の地下水がトンネル内に噴出することが予想される。

南アルプスだけでなく伊那山地、木曾山地、岐阜県東濃地方の丘陵地へとトンネルは続くが、そこにも阿寺断層、屏風岩断層、恵那断層など多くの断層があり難工事が予想される。また難工事だけでなく、大量の地下水がトンネル内に出水することにより地山の上部の水が涸れるなど農業用水や上水道水源枯渇、地盤の陥没等周辺環境への影響も大きい。

## 3 過去のトンネル異常出水事故

過去に断層にトンネル工事が突き当たり異常出水の事故が発生した事例は多い。これらの教訓から、断層の多い場所での工事は避けるべきことが指摘されている。

### (1) 丹那トンネル工事

東海道線の丹那トンネル工事は 1918（大正 7）年に工事着工したが工事中に断層の破碎帯から大量の地下水が異常出水し、工事が大幅に遅れ、完成まで 16 年かかり 1934（昭和 9）年ようやく完成した。またこのトンネル工事による大量の出水が原因で、地上部の丹那盆地は豊富な水に恵まれた田園やワサビ田地帯であったが地上部の水が失われた結果農家は大打撃を受け、現在は酪農地帯となっている。また 1930（昭和 5）年の直下型の北伊豆地震で丹那トンネルが横断していた断層がずれて工事中のトンネルが 2.7m も左右に食い違い、トンネルの崩落

などで工事人3名が死亡している。

## (2) 黒部ダム

黒部ダムの破碎帯での異常出水は映画になり有名である。1956（昭和31）年10月に発電用のトンネル工事を開始したが1957（昭和32）年5月に破碎帯に突き当たり異常出水の為10日でトンネル通過の予定が7か月を要する難工事となった。

## (3) 青函トンネル

青函トンネルは北海道知内町から青森県今別町まで53.85kmの海底トンネルで1964（昭和39）年に着工し24年の歳月をかけて1988（昭和63）年3月開業した。

この工事では34人が亡くなっているが、海底での難工事で出水も多く、1974（昭和49）年12月には1分間に10tという大規模な異常出水で作業坑は130m水没したという。

## (4) 東海北陸自動車道の飛騨トンネル

高速道路としては日本で2番目に長い10.7kmのトンネル工事で、1998（平成10）年着工から9年半の年月をかけて2007（平成19）年1月にトンネルが貫通したが難工事と言われた。

難工事の原因は、トンネル土被り約1000mと地山の圧力が高く、しかも崩れやすい地山が1.7kmにも及び不良地山の次は毎分70tと大量の湧水が1年間続いた。トンネル掘削に使ったトンネルボーリングマシンも破碎帯で身動きが取れなくなり、60気圧もの高圧湧水、強力な土圧でマシンが潰されるという事態を招いた。

**第6 本件認可処分（その2）は、環境影響評価を実施しておらず、全幹法および鉄道法に反する**

### 1 本件認可処分（その1）および（その2）において考慮されるべき環境要素

中央新幹線建設事業は、環境影響評価法施行令別表第一が定める第一種事業に該当するところ、環境破壊に対する十分な検討を行わねばならない。具体的には、環境影響評価法を受けて制定された「鉄道の建設及び改良の事業に係る環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境の保全のための措置に関する指針等を定める省令」（以下「鉄道建設等環境影響評価省令」とする。）が、環境影響評価項目等について、以下のとおり定めている（鉄道建設等環境影響評価省令21条4項）。

- 一 環境の自然的構成要素の良好な状態の保持を旨として調査、予測及び評価されるべき環境要素

イ 大気環境

- (1) 大気質
- (2) 騒音及び超低周波音
- (3) 振動
- (4) 悪臭
- (5) (1) から (4) までに掲げるもののほか、大気環境に係る環境要素

ロ 水環境

- (1) 水質
- (2) 水底の底質
- (3) 地下水の水質及び水位
- (4) (1) から (3) までに掲げるもののほか、水環境に係る環境要素

ハ 土壤に係る環境その他の環境

- (1) 地形及び地質
- (2) 地盤
- (3) 土壤
- (4) その他の環境要素

二 生物の多様性の確保及び自然環境の体系的保全を旨として調査、予測及び評価されるべき環境要素

イ 動物

ロ 植物

ハ 生態系

三 人と自然との豊かな触れ合いの確保を旨として調査、予測及び評価されるべき環境要素

イ 景観

ロ 人と自然との触れ合いの活動の場

四 環境への負荷の量の程度により予測及び評価されるべき環境要素

イ 廃棄物等（廃棄物及び副産物をいう。次条第一項第六号及び別表第一において同じ。）

ロ 温室効果ガス等

五 一般環境中の放射性物質について調査、予測及び評価されるべき環境要素

イ 放射線の量

## 2 環境要素の検討を欠き、鉄道法および全幹法に違反する

先述したとおり、中央新幹線建設事業に全幹法を適用することは誤りであり、母法である鉄道法が適用されるべきである。そして、鉄道建設等環境影響評価省令が定める上記環境要素からすれば、これらについて環境影響評価を行わないまま鉄道法8条の工事の施工の認可を行えば、当該認可処分は鉄道法8条の要件を欠き違法となる。詳細は、第5章において述べる。

また、仮に中央新幹線建設事業について全幹法が適用できるとしても、鉄道建設等環境影響評価省令が定める上記環境要素について環境影響評価を行わないまま全幹法9条の工事实施計画認可を行えば、当該認可処分はやはり全幹法9条の要件を欠き違法となる。詳細は、第5章において述べる。

そして、JR東海は、本件認可処分（その2）に際して、新たに環境影響評価を行っていない。上記環境要素に対する影響は、本件認可処分（その1）が対象とする、橋梁やトンネル、軌道工事等の「土木構造物関係分」の工事によってのみ生じるものではない。土木構造物の建築のみでは中央新幹線の車両を運行することはできず、本件認可処分（その2）が対象とする、電気関係等の「開業関係設備分」の工事によって初めて車両の運行が可能となる。また、実際に本件認可処分（その1）段階で作成された環境影響評価では、工事内容が特定されていないが故に事後アセスによる検討対象とされた事項が多数存在する。とすれば、供用に伴う騒音、振動、微気圧波等、電磁波の人体影響といった環境破壊の可能性のある諸要素については、本件認可処分（その2）の段階で再度環境影響評価を行うべきであり、かかる環境影響評価を行っていないことを看過してなされた本件認可は違法というほかない。

## 第5章 本件工事实施計画の認可は環境影響評価法33条違反である

### 第1 本件認可処分（その1）および（その2）の関係

第4章第1で述べたように、本件認可処分（その1）の違法は本件認可処分（その2）にも承継される関係にある。そして、本件認可処分（その2）は、以下で述べるとおり、環境影響評価法33条違反という本件認可処分（その1）が有する違法を承継する。加えて、第4章第6第2項で述べたとおり、本件認可処分（その2）に際しては、再度の環境影響評価が行われていないところ、供用に伴う騒音、振動、微気圧波等、電磁波の人体影響といった環境破壊の可能性のある諸要素については、本件認可処分（その2）の段階で再度環境影響評価を行うべきである。環境影響評価を行っていないことを看過してなされた本件認可処分（その2）は、この点においても違法というべきである。

## 第2 環境影響評価法の解釈の基本理念に反する本件環境影響評価手続

### 1 環境影響評価法の位置づけ

本件工事は、環境影響評価法に基づき、環境影響評価手続が必要な事業である。環境影響評価法は、環境基本法 20 条を受けて制定されたものである。

環境基本法は、環境の保全について、基本理念を定め、国等の責務を明らかにするとともに、環境の保全に関する施策の基本となる事項を定めることにより、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、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寄与するとともに人類の福祉に貢献することを、その目的として掲げている（環境基本法 1 条）。

これを受けて環境基本法 3 条は、環境保全についての基本理念として、「環境の恵沢の享受と継承等」を掲げており、環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものである、生態系が微妙な均衡のもので保たれており人間の活動による環境への負荷によって損なわれる恐れが生じてきている、との認識を示している。そのうえで、現在及び将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに人類の存続の基盤である環境が将来にわたって維持されなければならないものとしている。この基本理念には、「環境を破壊から守るために、良い環境を享受しうる権利」である環境権の趣旨が取り入れられたものと評価できる。

事業者が事業の実施に当たり、あらかじめ環境への影響について自ら調査、予測又は評価を行い、その結果に基づき環境の保全について適正に配慮する「環境影響評価」は、環境の保全上の支障を未然に防止するうえで極めて重要な制度であり、環境基本法はその重要性を認識し、環境基本法 20 条は、国はその推進のために必要な措置を講ずることとしている。同条を契機として、環境影響評価法が制定された。

このような環境基本法の構造からすると、環境影響評価法の解釈・適用にあたっては、環境権を定めたものというべき環境基本法 3 条の基本理念を旨として行わなければならない。

### 2 環境基本法の環境保全に関する基本施策

環境基本法は、第 2 章において、環境の保全に関する基本的施策を定めている。その冒頭で、施策の策定等に係る指針として、同法 14 条は以下の通り規定する。

「この章に定める環境の保全に関する施策の策定及び実施は、基本理念にのっとり、次に掲げる事項の確保を旨として、各種の施策相互の有機的な連携を図りつつ総合的かつ計画的に行わなければならない。

一 人の健康が保護され、及び生活環境が保全され、並びに自然環境が適正に保全されるよう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素が良好な状態に保

持されること。

二 生態系の多様性の確保、野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保が図られるとともに、森林、農地、水辺地等における多様な自然環境が地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保全されること。

三 人と自然との豊かな触れ合いが保たれること。」

1号で人の健康及び生活環境並びに自然環境の保全、2号で生態系の多様性の確保が明記され、基本施策の一つとして位置付けている。したがって、環境影響評価法の解釈にも、この基本施策が反映するように解釈される必要がある。

### 3 環境影響評価法の目的

環境影響評価法は、1条で、「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、定めている。

その中で、①環境影響評価の重要性を指摘していること、②環境影響評価の結果を事業決定に反映させるものであること、③環境保全への配慮を確保すること、④現在のみならず将来の国民のためになされることが目的とされていることに特に留意されなければならない。

### 4 環境影響評価法の横断条項の解釈に当たっての留意点

環境影響評価法 33 条は、対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、評価書の記載事項及び同法 24 条の書面に基づいて、当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならないと定めている（いわゆる横断条項）。

横断条項の解釈に当たっては、環境影響評価法の目的である、環境影響評価の結果を事業に反映させることにより環境の保全について適正な配慮がされることを確保するという法の趣旨に添い、環境影響評価の結果が事業実施の可否に有効に反映され、有効な規制法として機能するように解釈されなければならない。

したがって、本件認可処分については、同法規定の要件に加えて、環境影響評価法 33 条 2 項 3 号により、環境保全に関する審査の結果適切なものと評価されねばならないという要件が付け加えられることになる。



本件認可についても、審査の結果、環境保全上支障があるものと判断されるときは、認可の要件を欠くものとして、認可処分を行うことは違法となる。

以下において、本件認可処分が、環境保全上支障があるものと判断されるものであること、また、その審査手続においても違法があったことを具体的に指摘し、本件認可処分が取り消されるべきものであることを明らかにする。

## 5 内容が不備な評価書に基づく本件認可処分（その 1）および（その 2）は違法である

### （1）環境影響評価の経過

2011（平成 23）年 5 月 12 日	中央新幹線小委員会は建設営業主体を JR 東海、走行方式はリニア方式、ルートは南アルプスルートが適当とする答申を 1 年という短期間の審議で実施。
2011（平成 23）年 5 月 20 日	国交大臣は全幹法に基づき JR 東海を中央新幹線の建設主体、営業主体と指名。
2011（平成 23）年 5 月 26 日	国交大臣は、東京大阪間をリニア方式とし、最高設計速度時速 505 km、南アルプスルートとする中央新幹線整備計画を決定。
2011（平成 23）年 6 月	JR 東海は配慮書作成公表。
2011（平成 23）年 9 月	JR 東海は方法書作成公告、縦覧。
2012（平成 24）年 2 月	沿線 7 都県知事より方法書に対する意見書提出。
2013（平成 25）年 9 月	JR 東海は準備書作成公告縦覧。
2014（平成 26）年 3 月	沿線 7 都県知事より準備書に対する意見書提出。
2014（平成 26）年 4 月 23 日	JR 東海は評価書を国交大臣に提出。
2014（平成 26）年 6 月 5 日	環境大臣は意見書を国交大臣に提出。
2014（平成 26）年 7 月 18 日	国交大臣は JR 東海に意見書提出。 発生土の有効利用や地域住民への説明、河川への影響回避などの措置を求めたが、抜本的な計画見直しは求めておらず、事実上計画を容認する内容。
2014（平成 26）年 8 月 26 日	JR 東海補正後評価書を公表するとともに中央新幹線（品川名古屋間）の工事实施計画の認可を国交大臣に申請。
2014（平成 26）年 8 月 29 日	JR 東海補正後評価書の公告・縦覧開始
2014（平成 26）年 10 月 17 日	国交大臣は JR 東海に対し中央新幹線（品川名古屋間）の工事实施計画（その 1）を認可。

2018（平成30）年3月2日	国交大臣はJR東海に対し中央新幹線（品川名古屋間）の工事实施計画（その2）を認可。
-----------------	---

(2) 環境影響評価法違反により認可処分が違法となる場合

内容に不備がある評価書にもとづく認可処分は、環境影響評価法 33 条違反となることは、上記 4 の通りである。以下の 3 つの場合に、33 条違反といえる。

- ア 方法書作成段階のスコーピング手続に不備があり、環境影響評価により、調査予測すべき項目が欠けている場合、その項目が適切に選定されていないような場合である。
- イ 調査・予測・評価の内容が不備な場合である。事業者が行った調査が不十分である場合や、それに基づく予測・評価が合理性を欠く場合等がある。
- ウ 複数案の検討がなされていない評価書に基づいて免許・許可等がなされた場合である。環境影響評価においては、「何もしない」という案も含めて、複数案の検討が不可欠である。環境影響評価法でも、複数案の検討結果を評価書の記載事項と定めている（同法 21 条 2 項 1 号、14 条 1 項 7 号ロカッコ書き）。

(3) 方法書・準備書についての違法

ア 方法書とは、環境影響評価を行うにあたり、どのような項目について、どのような方法で調査・予測・評価をしていくのかという計画を示したものである。

本件工事において、JR 東海は配慮書を作成している。作成当時は義務的でなく任意に作成した配慮書であっても、事業への早期段階における環境配慮を可能にするために作成された。事業の位置・規模等の検討段階において、環境保全のために適正な配慮をすべき事項について検討を行い、その結果をまとめたはずのものであるから、作成した配慮書の内容は方法書以降の手続に反映される。よって、配慮書での検討不備は方法書以降に引き継がれることとなる。

まず、配慮書の段階で、すでにルートが南アルプスルートに決定され、複数案の検討が全くない。しかし、一方でルートは約 3km 幅の範囲で示されるにとどまり、関連施設や非常口の位置は明らかにされていない。これでは、配慮書作成の趣旨が事業の位置・規模等の検討段階において、環境保全のために適正な配慮を早期に行うことであるにもかかわらず、具体的でないうえに複数案がなく、全く実効性がない。よって、実質的には配慮書が作成されたとは到底いえない。

方法書の段階に至っても、関連施設の位置や規模は特定されていない。加えて、方法書はその後の環境影響評価の計画を立てる軸になるにもかかわらず、ターミナル駅の規模や設備、調査地点、施工計画、供用後の計画等、ほとんど

特定されておらず、評価の計画が立てられるものではない。調査方法についても、大気・水・生態系等については、通年調査を数年にわたって行わなければ、影響の予測は不可能であるにもかかわらず、四季各1週間というおざなりな調査方法が示されている。スコーピング手続に明らかに不備がある。

環境影響評価手続上、方法書を縦覧すると、当該方法書に対して、国民等、都道府県知事、主務大臣、環境大臣と様々な意見が出されることとなる。急いで提出することで、手続に要する時間を短縮し、意見を出す期間も限定してできる限り指摘を回避し、なるべく工事を早期に進めようと言う意図が見える。

イ 準備書とは、調査・予測・評価・環境保全対策の検討の結果を示し、環境の保全に関する事業者自らの考え方を取りまとめたものである。方法書に基づいて行われた、調査・予測・評価及びその検討が不十分であれば、その評価結果は合理性を欠く。

準備書の段階に至っても、鉄道施設の具体的な位置や規模などが明らかにされておらず、的確に影響を予測・評価したことを示す十分な情報が記載されていない。知事意見等でも、環境保全措置の内容についても具体性に欠けており、措置を講じることによる影響低減の程度が明確となっていないとの批判がある。随所に「適切に処理する」との記載があり、いかに「適切」に行うのかが明確になっていない。特に、86%をトンネルとする計画であるにもかかわらず、発生土の運搬方法や処分先がほとんど特定されていない。調査対象は明確でなく、当然評価も不備で合理性を欠く。方法書段階からほとんど調査が進んでいないも同然であり、最初から記載内容が決まっていたものをまとめたものにすぎないといえ、きわめて不十分な内容となっている。

#### (4) 複数案の検討がなされていない評価書に基づいた本件認可処分は違法

本件工事について、2011（平成23）年5月12日の中央新幹線小委員会の答申で、南アルプスルートが採用されることが事実上決定した。

そうだとすると、環境影響評価手続開始後には複数案の検討はなかったことになる。審議会で複数案を検討していても、環境影響評価法の定める調査や検討がなされないまま決定しては何ら意味がなく、環境影響評価が骨抜きになる。

しかも、審議会での検討も決して複数案の検討と呼べる代物ではない。ルートに関して複数上がっていたのは、甲府から名古屋方面に向かう一部分のみであり、南アルプスルートが最短距離である。リニア技術の特殊性からなるべく直線にしなければならないことは当初より判明していたのであるから、直線から遠のくルートは形式的に比較案として提示したに過ぎない。

中央新幹線小委員会第9回では、中村臨時委員から、25km幅の調査では「粗過ぎる」、「事業主体のほうでもう少し詳しい、25キロをもっと縮めた形の戦略的

なアセスも含めて、法にのっとった手段でやっていただくのが一番いい」という意見が出されている。

確かに、環境影響評価手続中では、約 3km 幅になっているが、同答申で南アルプスルートと決定しており、そのことありきで幅を狭めたに過ぎない。

よって、配慮書段階から複数案を検討しておらず、その後も南アルプスルートのみについて手続を行っているので複数案の検討とはなりえない。

#### (5) 補正後評価書の内容が不備

環境影響評価法 24 条に基づき、2014（平成 26）年 7 月 18 日付で、評価書に対する国交大臣意見が出されている。

国交大臣は、同意見の中で、同法 23 条に基づいて出された 2014（平成 26）年 6 月 5 日付環境大臣意見を別紙として添付し、当該意見に記載された措置を講じることを事業者に求めている。

同環境大臣意見では、総論において、主に以下のことを求めた。

##### ① 必要最小限度の改変

本事業に伴う土地の改変は必要最小限度にし、工事のみのために設置する施設等については、速やかな現状復旧すること。

##### ② 追加的な調査、予測及び評価の実施

本件工事においては、工事期間が長期間にわたることから、予測し得なかった変化が見込まれる場合には、工事中・供用後における評価項目を再検討したうえで、改めて環境影響評価を行い、適切な環境保全措置を講じること。

##### ③ 環境保全措置の検討

環境影響の回避、低減を優先的に検討し、代償措置を優先的に検討することがないようにすること、また、環境保全措置の具体化について、方法、専門家等の助言、対応方針等の結果を公表し、透明性及び客観性を確保すること。

さらに、各論において、①大気環境、②水環境、③土壌環境、④動物・植物・生態系、⑤人と自然との触れ合い、⑥廃棄物等、⑦温室効果ガスのそれぞれの項目について、指摘をした。特に、水環境については、予測の不確実性が高く、水環境の変化に伴う生態系等への影響は重大なものとなるおそれがあり、事後的な対応措置は困難であることを指摘し、それに対する対策を講じることを求めている。生態系への影響については、南アルプス国立公園やユネスコエコパーク登録申請地（当時）が本件工事候補地や工事車両通行予定地に含まれていることから、影響を及ぼすことがないようにとしている。なかでも生態系のうち希少猛禽類については、各地・各ペアの詳細な意見が付されており、何よりも回避することを最優先にすべきことが繰り返し述べられている。

加えて、国交大臣独自の意見として、総論において、地元の理解と協力を得る

ことが不可欠であること、最大限の情報公開をして透明性を図ること等、各論においては、①河川水の利用への影響の回避、②災害の発生防止及び河川環境への影響の回避、③建設発生土の有効利用、④建設発生土の運搬時の環境負荷低減、⑤磁界に関する丁寧な説明等を求めている。

しかし、2014（平成26）年8月26日付で補正後評価書が公表されている。ということは、国交大臣意見を踏まえてわずか1か月余りで修正をしたことになる。当然、内容の検討は不十分であり、補正前からほとんど変わっていない。そのほとんどが「影響は小さい」という記載になっており、環境保全措置に関して、代替措置よりも優先的に検討すべき回避・低減措置をさらに検討した形跡すら見られない。また、不確定な要素を不確定なまま放置し、長期間にわたる計画であることを加味した検討結果になっていない。特に、発生土に関しては、補正後の評価書の段階に至ってもその多くの行先が決まっておらず、事後調査に任せた形になっており、これで環境影響評価の一連の手続が終わったことには到底ならない。このような不備が満載している環境影響評価書に基づく本件認可処分（その1）自体がまず違法というべきであるが、その設備を利用して工事を行う本件工事実施計画（その2）作成の際にはこの不備を補うべく改めての環境影響評価を実施すべきであった。にも拘らず漫然と環境影響評価を欠いたままでなされた本件認可は違法というほかない。

#### 6 本件認可処分（その2）は、本件認可処分（その1）工事の環境影響評価手続違反を承継している点で違法である

環境影響評価制度は、①開発計画を決定する前に、環境影響を事前に調査・予測し、②複数案を検討し、③その選択過程の情報を公表し、公衆の意見表明の機会を与え、④これらの結果を踏まえて最終的な意思決定である許認可に反映させるプロセスである。このプロセスを経ることにより合理的な意思決定をするためのツールとして位置付けられている。

そのことから、環境影響評価法も方法書、準備書等の公告・縦覧、説明会の開催等の手続を規定している。

環境影響評価を手続で縛ることで意思決定の合理性を担保する趣旨であるから、環境影響評価においては、手続を適切に踏むことが求められており、手続違反が存する場合には、それに基づく許認可等の処分も違法となる。

##### (1) 山梨実験線について環境影響評価が行われていない

山梨実験線は、1990（平成2）年から先行区間18.4kmについて工事が開始され、1997（平成9）年から同区間で走行実験が行われていた。さらに、2011（平成23）年からは延伸工事がなされ、42.8kmの実験線が完成し2013（平成25）年8月からは再び走行実験が始まった。

2011（平成23）年8月に配慮書が公表されているが、すでに山梨実験線に接続ルートの一部として活用されることが明示されている。もっとも、山梨実験線建設着手時点において、本線として活用されることは決定していたと考えられる。なぜなら、東京都から愛知県までの間に建設したうえで、本線として活用しないのでは無駄なコストになってしまうからである。

しかし、（改正前）環境影響評価法成立は1997（平成9）年であることから、山梨実験線では環境影響評価手続は取られた形跡はない。同法成立以前のいわゆる閣議アセスについても行われた形跡はない。1992（平成4）年に「山梨実験線環境影響調査報告書」が作成されているが、環境影響評価の代替となるような内容ではない。環境影響評価法所定の手続が踏まれていないため、調査自体が不十分であるばかりか、意見聴取及びその反映もなく、再検討もない。主に文献調査に終始している。特に、動物の生態系に関しては、トンネル又は高架であるため影響はないと即断している。その他の部分についても、不十分な調査の上に問題ないとしているのみであるところが目立ち、環境影響評価の代替とはなりえない。

環境影響評価法の趣旨・目的に鑑みれば、全線について環境配慮がなされなければならないところ、一部分を先行して建設したがために、その部分については所定の手続を逃れられるというのは不合理である。実際に大月市猿橋町朝日小沢地区、笛吹市御坂町の水源である一級河川の天川、上野原市秋山の無生野地区等では山梨実験線建設の影響で水枯れが起こっていると言われており、高架エリアでは100件以上の日照問題が生じている。

## （2）方法書から補正後配慮書までの一連についての手続違反

上記5（5）で指摘の通り、方法書から補正後評価書に至るまで、全く環境影響評価を行ったと評価できる内容となっていない。そのような内容があまりにも不十分な環境影響評価では、所定の手続を経たことにならない。

それぞれの期間も環境影響評価を行ったと評価するには、あまりにも短期間である。具体的には、2011（平成23）年5月27日に国交大臣からJR東海に対して「建設・営業指示」がなされると、事前に決まっていたかのように、わずか10日後の同年6月7日には配慮書が公表されている。その3か月後の2011（平成23）年9月には、方法書を公表しているため、配慮書から環境影響評価の方法や調査項目を吟味できたとは到底考えられない。翌年3月に知事の意見書等が出そろったので、調査・予測・評価が始まったのは、実質的にはその後である。そうすると、2013（平成25）年9月に準備書が公表されたことに鑑みると、わずか1年半弱の間に、全長約286km×3km幅という本件工事予定地域を調査し、その結果に基づいて予測・評価したことになる。環境影響評価が各都県別に作成され、さらに地域ごとの記載があることからわかるように、その地域的特性は大きく

異なっており、1年半ではほとんど何もできないはずである。現地調査をやるにしても1回きりでは調査したとはいえず、最低でも四季調査をしなければ何らの調査も行ったとはいえない。しかし、このような短期間では不可能であるので、ボーリング調査や水文調査はほとんど行わず、文献調査に頼った調査となっているといえる。環境について、文献のみの調査をしていては、予測など到底できるはずもない。山梨実験線建設ですでに引き起こされてしまった被害である水枯れや日照問題がその証拠である。

よって、このような内容があまりにも不足している環境影響評価は、環境基本法14条の基本施策を無視しており、環境影響評価法の趣旨にのっとった手続を行っていないと評価できるため、違法である。

### (3) 情報公開・意見聴取についての手続違反

環境影響評価法は、環境に対してより適切な措置が取られるよう、公衆からの意見を最終決定である許認可に反映させるために、公告・縦覧、説明会の開催等の手続を規定している。公衆が意見を出すために、必要不可欠な前提は情報公開であるので、それが不十分な場合には手続違反と言える。

本件環境影響評価の方法書、準備書等は膨大な量である。本編のみで、方法書は約2000頁、準備書は本編だけで約1万2600頁である。これに対し設けられた縦覧期間は、それぞれわずか1か月である。ホームページ上にも公開されているが、ファイルが細かく分割されており、データ容量も大きく、ダウンロードするだけでも長時間かかる。これでは、意見を提出する対象を把握することすらきわめて困難である。意見を提出する機会の設定が異常に短く、意見提出の機会を剥奪されたのも同然である。

次に、公聴会であるが、各地で開催されたものの、質問は一人3問まで、再質問はなしという制限が一方的にかけられた。質問に対する回答が不十分であったり、質問とかみ合っていないと、さらに掘り下げて質問することができないのである。これでは、答えたくない質問については、真摯に答えないという対応も可能になってしまう。また、時間がくれば強制的に打ち切られてしまうため、拳手を続けても、指名されないままに公聴会が終了することもあった。初めから質問に答えるつもりはないという姿勢の表れであり、法律に規定された手続であるため、アリバイ的に行っていたに過ぎないといえる。

さらに、公聴会や説明会での情報公開・意見聴取が不十分であったために、環境保全事務所へ書面で資料を出すよう要請しても、資料はおろか、回答も口頭で行うのみで、一切の書面交付は行っていない。これでは、情報公開・意見聴取に努めているとは全くいえない。

よって、環境影響評価法の趣旨に合致しない不適切な情報公開をし、公衆によ

る意見提出を妨害しており、その1工事の環境影響評価が違法であることは明らかで、その違法を承継しているその2工事も違法である。

## 7 小括

以上より、本件認可処分（その1）および（その2）は、内容面・手続面双方で、環境影響評価法33条に違反する。

以下、JR東海が本件認可処分（その1）を申請する前に行った環境影響評価の問題点を具体的に明らかにする。

## 第3 地下水脈の破壊

### 1 トンネル工事による、地下水脈の破壊と水源枯渇問題

中央新幹線は86%が地下トンネル部分であるため、地下トンネル掘削や地下駅、非常口建設に伴う地下水への影響は大きい。水道水源、農業用水、工業用水、水辺の憩いの場の喪失、動植物への影響などが問題となる。特に山間部のトンネル工事が多いので山間部の地下水源の枯渇や汚染の問題が深刻である。

### 2 大井川源流の水量減少問題

JR東海の評価書では静岡県大井川の源流（田代川第二発電所取水堰上流及び田代ダム下流、赤石発電所木賊取水堰上流）では毎秒2t減ることを認めている。静岡県内7市2町は水道水、農業用水、工業用水及び発電所用水等を大井川に頼っているので影響が深刻である。評価書は工事中や工事後に大井川の流量が毎秒2t減ることに対し事業の実施に当たって様々な環境保全措置を実施し河川流量の減少量を少なくできるなどと述べているだけで、具体的にどのような措置をとるのか、河川流量の減少をどの程度減らすことが出来るか評価書では一切述べていない。その対応としてトンネル工事の掘削時に葉液注入工法の実施や覆工コンクリート、防水シーートの設置などを行うことやトンネル内の湧水をポンプで汲み上げて大井川に戻すなどの対策、代替水源の確保なども選択肢として考えている程度であり、これらの対策では地下水への影響を防止できないことは明らかである。

本件国交大臣の工事計画認可後の2015（平成27）年11月30日の静岡県中央新幹線環境保全連絡会議において、JR東海はこの流失する地下水を西俣非常口に繋がる本坑から樫島（さわらしま）まで約11kmの導水路トンネルを掘り、非常口から流失する地下水を汲み上げて樫島（さわらしま）で大井川に戻す計画を発表した。

この導水路トンネルは大井川右岸の山の中を断面積10㎡のトンネルを、トンネルボーリングマシンを使って長さ約11km掘削するという。この導水路の掘削で新たに20万㎡の発生土が出る。新幹線トンネル工事自体による地下水及び生態系への悪影響が問題になるのに、さらに導水路トンネルによる自然破壊や発生土処理による自然破壊の問題が発生する。



そればかりか、仮に導水路で流失した地下水を大井川に戻したとしても流失した全ての地下水を戻せるものではない。しかも大井川は本件工事により大井川田代第2発電所取水堰上流付近で現況の流量毎秒12tが10tと毎秒2t（現流量の16%強）減少すると予測されている。この地点から樫島（さわらしま）まで11km以上の距離があり、この間の大井川は毎秒2tが減少した流量しか水は流れないため、底生生物の環境への影響は大きい。

またトンネル本体に地下水が湧水した場合、工事中に使われた薬液工法の化学物質やその他地層に含まれる重金属などに汚染された水が大井川に戻されることになる。大井川は水道水源に使われることからその水質の汚染も危惧される。

### 3 地下水系への影響による南アルプス国立公園やその周辺の自然環境生態系の破壊の危険性

中央新幹線のトンネルは南アルプス国立公園の中を通る為、貴重で豊かな自然環境が中央新幹線の工事による水脈系への影響で重大な悪影響が出る危険性が高い。特に水辺への依存度が高い動植物への影響が大きい。評価書ではこれらの調査が不十分であることや非常口からの斜坑トンネルによる影響の調査がないことが長野県知事意見書でも指摘されている。

大井川の源流で毎秒2tの流量が減るほど大量の地下水がトンネル内に流れ込む程の水環境に変化をもたらすことをJR東海の評価書でも認めざるを得ない程トンネル工事は地下水系の環境を破壊し地下水に依存している植物の植生などに重大な影響を与える。

JR東海はこれら水辺の環境に依存する植物への水環境は浅層地下水や表流水に依存しており、本件トンネル工事は深層を掘削するので浅層地下水や表流水には影響しないと主張する。しかし、非常口は地表からトンネル本体まで斜坑を掘削するものであるため地表面の表流水や浅層地下水と深層地下水の滞水層を横断する。また長野県を中心に本件トンネルは多くの破碎帯を横断する。破碎帯の地下水は浅層と深層が繋がっているところが多いので地下にトンネルを掘ることで浅層部分の地下水もトンネル内に湧出する可能性が高く浅層地下水への影響は大きい。

山地にトンネルを掘ることにより地下水脈に多大な影響を与えることは東京都八王子市の高尾山及び八王子城跡にトンネルを掘った圏央道工事を巡る裁判でも大きな問題になり、薬液注入工法やNATM工法を採用してもトンネル掘削による地下水位の低下は防ぐことはできなかったことが明らかとなっている。

関係知事から準備書への意見書の中でも地下水を水源とする関係地域の水源確保などの注文意見が出ている。

#### 4 山梨実験線沿線や大鹿村での地下水破壊の現実と中央新幹線沿線の井戸枯れ、水源枯れの危険性、周辺生態系への影響

現実に山梨実験線工事により沿線の大月市、上野原市秋山地区では水枯れ、沢枯れが発生している。

- (1) 1999（平成 11）年 9 月に中央新幹線の山梨実験線沿線の大月市猿橋町朝日小沢地区の住民の簡易水道の山梨実験線トンネル工事により水源が枯れた。
- (2) 2008（平成 20）年に山梨実験線の延長工事が始まると 2009（平成 21）年に笛吹市御坂町竹居地区の水源である一級河川天川が枯れ、その後竹居地区の簡易水道の水源と近くの達沢川も枯れた。農業用水の天川が枯れたので桃農家に被害が出た。天川の近くの中央新幹線トンネル掘削現場からは常時大量の出水が排水溝に流れ出ている。この出水を JR 東海と機構がポンプで汲み上げて天川に放水しているが、放水の上流は枯れたままである。
- (3) 2011（平成 23）年 12 月山梨県上野原市秋山無生野地区の簡易水道の水源である棚の入沢が枯れた。
- (4) 長野県大鹿村での中央新幹線予備調査での異常な出水

2008（平成 20）年 3 月 JR 東海は大鹿村釜沢地区で中央新幹線工事のための予備調査で直径 10cm、長さ 1km の水平ボーリングで、同年 10 月に調査は終了したが、ボーリングの穴からは調査終了後の現在も出水が続いている。たった 10cm の穴を掘っても出水が続くのであるから中央新幹線トンネルの断面積約 100 m<sup>2</sup> のトンネルを長さ 20km も掘ればそれによる地下水の流失などによる水源の枯渇の危険性は高い。

JR 東海はこれらの水源の枯渇に対しては代替水源を用意するから問題ないと主張するが、代替水源の問題ではない。しかも代替水源として水道水や地下水を用意しても 30 年間の期限付きである。

#### 5 トンネル工事による地下水の漏出や水位低下による水資源への影響

##### (1) 南アルプスエコパークの水資源への影響

南アルプスの中心に位置する大鹿村は天然の水瓶といわれるほど水が豊かで、豊かな自然環境から南アルプスは 2014（平成 26）年 6 月世界自然遺産の一つ手前のユネスコの「エコパーク」（自然と人間が共存する地域）に登録された。

このような人間と自然が共存する豊かなエコパークには中央構造線という巨大な断層があり破碎帯があることから、中央新幹線のトンネル工事により多量の地下水がトンネル工事により湧水となって流れ出ることが予想される。このことによる地下水による水源の枯渇や植生生態系への悪影響を受ける危険性は高い。特に豊かな自然環境が集中し、その真ん中を中央新幹線のトンネルを掘る本件工事実施計画では長野県での水資源への影響が大きく危惧されている。

## (2) 長野県に関する評価書における水資源への影響に関する問題点

### ア 静岡県境から小渋川まで

評価書は、地質の状況からトンネル掘削によるトンネル内に湧出する地下水はトンネル周辺に限られ深層地下水や浅層地下水への影響は小さいと決めつけている。断層附近の地質が脆弱な破碎帯をトンネルが横断掘削する事に関しては工事中集中的な湧水が発生する可能性を認めている。これに対して JR 東海は湧水量を低減させる補助工法を用いる等の措置を執るがそれでも破碎帯周辺の一部には地下水位への影響の可能性は有ると認めながら、その影響は破碎帯周辺の一部であると過小な評価しかしていない。

しかし、この地域の大鹿村には釜沢の非常口 2 か所の近くに大河原簡易水道（利用者 676 人）の水源があること、井戸を使っている個人住宅が 8 戸以上あることなどからこれら水源への影響が懸念される。

### イ 小渋川から天竜川まで

評価書は、この地域に関しても地質の状況からトンネル掘削によるトンネル内に湧出する地下水はトンネル周辺に限られ深層地下水や浅層地下水への影響は小さいと決めつけている。断層附近の地質が脆弱な破碎帯をトンネルが横断掘削する事に関しては工事中集中的な湧水が発生する可能性を認めているが、これに対し、湧水量を低減させる補助工法を用いる等の措置を執るがそれでも破碎帯周辺の一部には地下水位への影響の可能性は有ると認めながら、その影響は破碎帯周辺の一部であると過小な評価しかしていない。

この地帯には豊丘村の南部簡易水道（利用者 2119 人）の水源のすぐ近くを本件トンネル及び変電所施設が作られるので簡易水道への影響が危惧される。また豊丘村は個人の井戸が 13 以上ある。これら個人の井戸も工事で枯渇する危険性がある。

### ウ 天竜川から王竜寺川まで

評価書では、天竜川右岸はトンネルが通過する未固結層におけるトンネル工事やトンネル完成後の坑内への湧水が予想されるので JR 東海は湧水量を低減させる補助工法を行うとしているが、どのような低減工法なのかその効果については全く触れていない。浅層地下水への水位低下の影響の可能性を認めている以上、具体的な対策を取るべきである。

浅層地下水への影響が出れば水道水を引くなどの代替水源を用意すればよいという安易な対応である。

### エ 王竜寺川から岐阜県境まで

この地域には飯田市の名水と言われる「猿庫の泉」があり近くを本件中央新幹線のトンネルが通るので、その水質や水量への影響が懸念されている。また

松川橋梁工事個所の下流に妙琴浄水場の取水口があることから、橋梁工事に伴う排水等汚染水が浄水場に流れ込む危険性が指摘されているが、JR 東海は放流地点等について飯田市と協議するとしているが、具体的にどのような対策をとるのか書いていない。

また南木曾町には本件トンネル工事予定地の近くに大山・蘭簡易水道の水源があるし、三留野妻籠簡易水道の水源、大妻籠・上の平簡易給水の水源が近くにあることからこれら水道水源の減水の危険性がある。

これに対し、評価書は地質の状況からトンネル掘削によるトンネル内に湧出する地下水はトンネル周辺に限られ深層地下水や浅層地下水への影響は小さいと決めつけている。断層附近の地質が脆弱な破碎帯をトンネルが横断掘削する事に関しては工事中に集中的な湧水が発生する可能性を認めているが、これに対して JR 東海は湧水量を低減させる補助工法を用いる等の措置を執るがそれでも破碎帯周辺の一部には地下水位への影響の可能性は有ると認めながら、その影響は破碎帯周辺の一部であると過小な評価しかしていない。

### (3) 長野県以外の地域での水源への影響

#### ア 神奈川県

神奈川県民は相模川を水道水源としていることから、本件中央新幹線工事による相模川およびその支流への工事排水等の流入による水源汚染が心配される。原告のうち神奈川県民はいずれも本件工事による相模川への工事排水の流入には水源汚染を危惧している。

神奈川県民の上水道水のうち、相模川を水源とする相模ダムと城山ダムは32.4%を占めているので相模川の水質が中央新幹線工事により汚染されることについて神奈川県居住の原告も含めて神奈川県民は重大な危惧を持っている。

中央新幹線のトンネルは相模川やその支流である道志川に沿って工事が行われる為、工事の排水が相模川自体や道志川などの支流を通じて相模川に流れ込み水道水源を汚染する危険性がある。

特にトンネル工事には薬液注入工法が採用されることや、地下を掘ることで地下に存在する重金属類が排水と共に相模川に流入する危険性がある。

また相模川の支流である道志川に沿って中央新幹線はトンネルが作られるが、相模原市緑区牧野のトンネル工事予定地及び非常口周辺には地域の簡易水道である牧馬水道組合及び篠原簡易水道組合、伏馬田簡易水道組合、菅井水道組合、菅井上水道組合、小舟水道組合、網子水道組合の地域の簡易水道の水源がある。これら水源が中央新幹線工事により水源が枯渇する危険性がある。

#### イ 東京都

東京都では都民の貴重な憩いの場となっている大田区洗足池の近くを本件中

中央新幹線工事のルート及び非常口が設置される。この洗足池には湧水があり、周辺には7か所の湧水地がある。JR 東海の評価書では非常口近傍の限定的な範囲においてわずかな水位の変動は予測されるが洗足池への影響はないとしているが、その評価は限定的で客観的科学的ではない。地下水位の影響への予測と評価をすべきことは東京都知事からも指摘されている。

#### ウ 山梨県

甲府盆地は地下水位が高く、飲料水、生活用水、農業用水、工業用水等に地下水が利用されている。笛吹市から富士川町まで市や町（山梨県食品工業団地協同組合及び山梨大学医学部も含む）の上水道水源が40か所ある（評価書資料編）。その他に個人として自噴井戸や浅井戸が生活用水にも利用されている。評価書では6か所の個人宅の井戸が確認されている。JR 東海は市や町の水道水源は地下100m近い深層地下水を利用しているもので高架工事等による影響は出ないとしているが、根拠は明確ではない。地下水位が高いことから地下水への影響は考えられ地下水位の流動状況や地下水位と新幹線の構造物との関係など説明できるようにすべきである。

JR 東海の水資源に対する対応は、山梨実験線の工事により河川が枯れたり、個人の井戸が枯れた影響が出たことから、その時と同様の対応で、河川流量、井戸水位の観測の結果トンネル掘削に伴う湧水により地表水や井戸水の枯渇減少等の影響が出れば、揚水井戸を設けて水道設備に供給したりトンネル湧水を簡易水道に供給したりして対策をとるという態度である。現実の住民の井戸や用水に影響を与えないような対策に取り組むというよりも代替施設の提供で済まそうと考えており、環境保全の認識を欠いている。

#### エ 岐阜県

岐阜県内の中央新幹線工事予定ルート周辺には地域の簡易水道や個人井戸が多数存在する。特に個人井戸はJR 東海の評価書の調査でも267軒の井戸が確認されている。

地下水の水位に対する影響に関して、JR 東海の態度は、全てにおいて、トンネル掘削によりトンネル内に湧出する地下水があってもトンネル周辺の限られた範囲にとどまり、それ以外の深層の地下水や浅層の地下水への影響は小さいと考えられるからトンネル工事による地下水への影響は全体的に小さいと評価している。そのうえで破碎帯をトンネルが通過する場合は集中的な湧水が発生する可能性があり、その場合は地下水の水位への影響の可能性はあるが、その場合はトンネル内への湧水を減少させる補助工法を用いる等の措置を講じると説明している。しかし、岐阜県内にも中央新幹線路線が横断する断層として阿寺断層、野久保断層、赤河断層、権現山断層、華立断層等多くの断層と破碎

帯がある。補助工法といっても薬液注入工法などであり、このような工法を採用しても地下水位の低下は防げず、簡易水道水源や個人の自家井戸への影響は避けられない。

#### オ 愛知県

評価書によると飲料用水の利用状況では、春日井市の上水道の地下水水源が中央新幹線路線に近いこと、春日井市には中央新幹線路線の近くに 15 か所もの農業用水として用いられているため池があること、名古屋市では 12 か所の地下水がホテルなど企業の専用水道に使われていることが判明している。

これら地下水の水位への中央新幹線工事の影響に関して、JR 東海は、止水性の高い地中連続壁を設けることから、工事排水や漏水による地下水の水位低下の影響は小さいと考えられるとしている。また地中連続壁により地下水の流れを阻害する可能性についても三次元浸透流解析を行い影響は小さいと予測したことから、地下駅、変電所施設、保守基地の存在による地下水など水資源への影響は小さいと予測している。

しかし、トンネルの掘削を断層由来の境界部分で行う場合は断層に沿って大量の地下水がトンネル内に湧出するなどにより周辺の離れた場所の地下水や表水、ため池などに影響を与える危険性はある。さらに、非常口からトンネル本体までの斜坑を掘る際には地表面からトンネル位置まで地層を横断して掘削することで、東海丘陵の小湿地群の湧水への影響、井戸水源やため池用水への影響も出てくる可能性があり、これらの予測調査が不十分である。JR 東海は破碎帯でのトンネル工事により地下トンネル内に大量の湧水が出水する可能性を認めながら、その場合は補助工法を用いると説明しているが、補助工法の内容及び効果は明確にしていけないので、その効果があらわれるかも明らかではない。

#### (4) 評価書の水資源への影響は過小評価で、大きな影響が危惧される

JR 東海の水資源への影響に関する見解は地下水文学に関して高橋の水文学的方法に依拠している。これはトンネル掘削時の恒常湧水量は周辺沢の基底流量に比例するという考え方に基づくものである。

しかし、この高橋の水文学的手法は長野県知事意見書でもあくまでも恒常的な湧水の推定のための手法であり、破碎帯を通じて発生することが多い突発的な湧水は予測出来ないものでありそのことを評価書に記載すべきと批判されており根拠とならない学説である。

環境大臣意見書でも、特に山岳トンネル区間には多数の断層が確認されており、断層や破碎帯等透水性の高い部分から大量の湧水が生じる可能性があり、地下水位の低下並びに河川流量の減少及びこれに伴い生じる河川の生態系や水生生物への影響は重大なものとなるおそれがあり、事後的な対応が困難であることから、