

2024年6月議会 まつや清 総括質問

2024年6月28日

静岡市議会議員

松谷 清

1. リニア中央新幹線の建設事業について

<松谷清議員 質問>

まず、リニア中央新幹線建設についてお伺いします。

4月2日、川勝前知事の突然の辞任表明に伴う、5月26日の県知事選挙は、地域間対立、政権交代リニアを争点に展開し、鈴木康友知事が誕生しました。

この一ヶ月、新知事は、「リニアと環境の両立」としているにもかかわらず、「リニア推進」への大転換行動となっています。

難波市長はその渦中にあり、県の4月12日、生物多様性専門部会、5月13日、行動水資源専門部会を意識しながら、5月23日、岐阜県の水枯れに対する記者会見、6月12日国のモニタリング会議の参加、そして6月18日の静岡市中央新幹線建設事業影響協議会と科学的工学的視点での姿勢を堅持されているものと理解しております。

「1」岐阜県の水枯れ

岐阜県の水枯れについて、6月18日市協議会でJR東海は原因について何も説明できず、6月25日岐阜県アセス審査会でも薬液注入で止水できず地下水の低下がとまらないなど、(タブレットの格納資料を見てください。

市はJR東海の対応をどのように評価するのか。また、今後、JR東海にどのような対応を求めていくのか伺います。

「2」大井川の水

難波市長はこの間、大井川中下流域の水問題を解決していると述べています。

5月13日、地質構造水資源専門部会において、山梨県警における水抜きと称される高速長尺先進ボーリングですが、湧水圧計測を含むコア調査の実施でリスク管理ができていないと評価され、6月18日三者合意に至ります。この調査で透水係数が事前と異なるとき、これまでの水収支解析を全面的に見直すことも確認されております。

また山梨県境のボーリング調査の手法で明らかになる透水係数は、静岡県内の西俣地区の透水係数問題にも絡み、生態系への影響、モニタリングのあり方にも大きく影響するものと捉えております。

そこで、大井川の中流下流域の水問題についてどのように認識しているのか、また、今後の高速長尺先進ボーリング等の調査結果に基づく保全措置についてどのように対応していくのか伺いたいと思います。

「3」生態系の保全

次に生態系に関連してお伺いします。

この間の協議会で、回避低減と代償を巡る議論において、あまり精緻な予測を求めず、不確実性があり、生産的現実的でないとして、代償を強く主張されております。回避低減としての薬物注意への疑問が示され、その場合に、路線変更も議論対象になるわけであります。

また、希少植物の代償である移植は、市の調査で失敗が確認されています。こうした中で精緻な予測を、より高次化させる必要があるのに、代償論を論じるのは、科学的工学的観点から逸脱しているという印象を受けます。

そこで市協議会において、回避低減と代償措置の議論が進む中、代償措置について市はどのように認識しているのか伺います。

<難波市長 答弁>

大井川の水についてですが、この問題を考えるにあたっては、流域という考え方を理解しておく必要があります。大井川流域はその場所に降った雨が、表面または地下を通して大井川に集まる範囲、領域をいいます。

大井川流域にある水がリアのトンネル内に湧水として流入した場合は、その水はトンネル勾配に沿って県外に流れます。山梨県側への流出対策は、先進坑貫通前と、先進坑貫通後では大きく異なります。先進坑貫通前は後に述べるポンプアップの方法が使えないので、田代ダムの取水量を抑制して、県外流出分を相殺する、消し去ることになります。先進坑貫通後はトンネル湧水を集めてポンプアップし、道水路トンネルを通して大井川に戻すこととなります。国の有識者会議の報告書においては、これらの対策により、大井川の水が流入したトンネル湧水の全量が大井川流域に戻せば、大井川の中下流の河川流量は維持され、水の総量としては、大井川の中下流域の水資源へ影響しないとされています。

市としても、全量戻しによって実質として大井川流域外にトンネル湧水が流出することがなければ、大井川中下流域の水資源への影響はないと考えています。

現在山梨県内で行われている高速超尺先進ボーリングは、JR 東海が湧水量や水質等を継続的に測定し、湧水量が管理値に近づいた場合は慎重に削孔を行うなど、リスク管理をしながら進めていると伺っています。

またボーリングにより確認された地質分布等のデータや湧水量等の測定結果から、現地での透水係数や断層帯の分布状況を把握し、それらの情報を分析評価し、必要に応じてトンネル掘削計画を見直すことになると認識をしています。

市としては、静岡県内で今後行われる見込みの高速長尺先進ボーリングにおいても、山梨県内で行われている対応と同様に、適切なリスク管理のもと、順応的 management の考え方に基づき、施工計画や環境への保全措置等の必要な見直しを行いながら進められるものと認識しております。

続きまして、生態系の保全と代償措置の議論についてですが、環境影響評価法第 3 条において、国、地方公共団体事業者および国民は、事業の実施による環境への負荷を、できる限り回避または低減することその他の環境保全についての配慮が適正になされるように、それぞれの立場で進めることが規定されています。

まず、できる限り環境への影響を回避低減することが重要です。しかし南アルプスの場合は、影響を完全に回避することはできません。よって、環境への影響をできる限り低減しつつ、それでも生じる影響に対して代償措置をとることになります。

回避低減措置を検討するにあたっては、影響予測をできる限り精度高く行うことが必要です。しかし、予測結果には不確実性があり、また、局所的な地形の影響等により、予期せぬ場所で予期せぬ水分量変化が発生する可能性があります。精緻な影響予測を追求しても、不確実性は必ず残ります。よって予測結果には不確実性があることを前提に、実際に発生した現象に応じて、適切に対処していくという、順応的 management 方法を考えるべきです。適切な順応的 management とは、あらかじめ影響を想定しておき、その後の施工中に想定とは異なる事象が発生しても、それに対処できるよう、状況に応じて適宜適切な対応策を実施し続けることにより、リスク管理を行うものです。

水分量変化の回避低減策は、トンネル周辺への薬液注入が主となります。しかし、地中深くで高い圧力を持つ、いわゆる被圧地下水、高圧の被圧地下水帯で薬液注入しても十分な効果が出ないリスクがあります。このリスクに適切に対処するため、順応的 management の一つとして影響の回避低減措置を行っても、十分には影響回避できないときにどう対処するかという代償措置を事前に決定しておくことが重要です。

これらの順応的 management と影響が出たときの代償と市の考え方については、6 月 12 日に開催された国土交通省モニタリング会議で、私から委員の皆様にもご説明しご理解をいただいたと認識しております。

今後は市が JR 東海と協議し、取りまとめた代償措置の考え方に基づき、地域協議会において、植生水生生物のそれぞれの代償措置の具体的方法について協議していきます。

その他の質問については局長より答弁いたします。

<環境局長 答弁>

岐阜県における水枯れに対する JR 東海の対応の評価と、今後 JR 東海に求める対応についてですが、令和 6 年 6 月 18 日開催の静岡市中央新幹線建設事業影響協議会において、JR 東海から岐阜県内で発生した井戸等の水位低下の事象と静岡工区における対応について説明がありました。

議員からもご指摘があったように、事前どのような対策を行っていたのか、どうしてこのような事象が起きてしまったのか。また、薬液注入などで、なぜ止水できなかったのかなどについての説明が不十分だったと思います。

また、JR 東海からは、岐阜県で起きた事象と、南アルプストンネルの静岡工区の事象は現象が異なるという説明がありました。しかし、どこがどう異なるのか、図などを使ったわかりやすい説明ではなく、また市民の皆さんに、なるほどと思ってもらえるような内容の説明でもありませんでした。

岐阜県の問題が報道され始めた直後の令和 6 年 5 月 23 日に、岐阜県の事象と静岡工区内での発生リスクの類似点、相違点と市の今後の対応を明確にすることを目的として、市長が記者説明を行いました。その記者説明で、岐阜県の事象はトンネル湧水がどこから来ているのか、水の源の上流域でどういう現象が発生するのかという問題であるのに対し、大井川中下流域の水資源への影響は、トンネル湧水が下流のどこにどのように流出するのか、下流でどういう問題が発生するのかの問題であることを、図などを用いて説明しました。

一方、南アルプスの高山帯への影響は、トンネルより上流域、上部の沢の流量が減少するなどの問題で、岐阜県の事象と共通するところがあります。市協議会では、まさに岐阜県のような事象が生じないように事前に万全の備えの仕組みをつくるよう検討していると言えます。トンネル湧水が発生したときには、どこかに必ず何らかの影響が生じることを前提に、影響予測の不確実性や想定外に対しても対処できるよう、状況に順応して、適時適切な行動を行う順応的管理の仕組みの議論を進めてきました。

岐阜県の事象が生じたことを踏まえ、本枝改めて、これまで JR 東海と協議してきた内容が適切だったことを確認しました。

JR 東海には今後このようなことがないよう、より一層真摯に取り組んでいただき、市民の皆さんにもわかりやすい説明をしていただくよう求めていきます。以上です。

<松谷清議員 質問>

それでは 2 回目の質問させていただきます。

市長から答弁いただいて市長にリニアの問題を本当に講義を聴かなきゃいけないと思うんですけども、ただ意見の違いは、大井川の水の構成が、雨と、地下水と、被圧地下水、破碎帯の多くの地下タンクから来てるかどうかでその分析の問題と、それからもう一つは、JR 東海はまだ西俣直下の断層の調査結果を公表しろと言われても公表していないというそういう問題がありまして、山梨県境の調査がこれから始まっていく中で、静岡のデータもかなり変わるということだけ指摘してまた今後こしたいと思います。

それからもう一点は代償論なんですけどね、できる限りっていうのがもうできないんだから、代償という飛躍があるような感じがいたしまして、それが精緻な予測を求める事前調査っていう、そこが少しですね後退するんじゃないかっていう不安を感じるものですから、なおかつ環境が保たれない場合には路線変更を求める市民の皆さんも相当数いますので、ここは慎重に臨む必要あると思います。

それでは続けて 2 点の質問を行います。

これらを踏まえれば、4 月 12 日の県の生物多様性部会で 35 の沢の調査方法の改定や、鈴木知事の選挙公約の一つ、複数年の季節変動の調査の必要性は妥当であり、こうした事前調査は工事許可前に行う必要があるものと私は認識しています。

そこで市は順応的管理を行うにあたりどのような事前調査が必要であると認識しているのか、季節変動を踏まえた複数年の調査をどう受け止めるのか伺います。6 月 18 日の市協議会における事務局側の市長と委員が対立しているように見受けられる場面があり、不安を感じます。

また 360 万立米とした問題について、盛り土構造、排水緑化、深層崩壊の観点で議論されている中、深層崩壊も大中小の崩壊があり、河川環境の変化と動植物の生態系の影響、登山家や釣り人にとっての景観人格権としての環境など、環境影響評価制度の趣旨に沿った検証が必要であると考えています。

そこで環境影響評価制度の趣旨に沿ったツバク口盛土に関する議論検証についてどのようにしていくのか伺いたいと思います。

＜環境局長 答弁＞

リニア中央新幹線建設事業についての2点の質問にお答えします。

まず、順応的管理を行うために必要な自然調査と、複数年の調査の必要性についてですが、順応的管理を行うためには、まず事前の調査によって、事前に保全措置が必要な生物種について、どの領域どの程度の量数が存在するかを把握しておきます。さらに、シミュレーション等により、事前に保全措置が必要な種について、どこでどの程度の影響が生じる可能性があるか、という影響予測想定しておくことが必要です。具体的には、シミュレーション結果をもとに、水分量の変化が生じる場所と程度を推定します。水分量の変化により影響が生じる可能性があるとして予測される沢や湧水点の周辺において、植生や水生生物の生息環境調査を実施します。生息環境調査は現地踏査だけでなく、踏査が難しい沢の上流部の調査や、広範囲の調査にはドローンによる調査を行います。

また、調査結果に基づき、影響予測や保全措置計画、モニタリング計画を策定します。工事施工開始後はモニタリングすることと、事前の影響予測とモニタリング結果を比較し、必要があれば、保全措置を見直していきます。なお、これら生息環境調査は、複数年かけて実施する方が、より精緻な影響の予測分析評価ができると考えます。着工から工事が本格化するまでには時間がかかることから、施工開始前の調査に加え、着工直後の調査も含め、調査期間等を決めておくことが必要であると考えます。

次に、環境影響評価制度の趣旨に沿ったツバクロ盛り土に関する議論、検証についてですが、環境影響評価は、環境影響評価法第3条に規定されるように、事業の実施による環境への影響の負荷をできる限り回避するなどのために行うべきものです。このため、本市では、つばくろ盛土の場合、ツバクロ盛土の事業実施により、環境への負荷がどう変化するか、すなわち盛土なしに比べて盛り土ありのときに、環境への負荷がどの程度増大するか、の評価を行っています。

令和6年6月18日の静岡市中央新幹線建設事業影響評価協議会において、ツバクロ発生土置場の盛土が、環境に及ぼす影響を

- ・盛土の存在による動植物の生息環境や河川の水質への影響
- ・降雨や地震などの外力に対する盛土自体の安定性
- ・周辺で大規模深層崩壊が発生し、天然ダムが形成された場合の河川流量や下流部への影響

の三つに整理しています。

特に盛土の存在による動植物の生息環境や河川の水質への影響に関しては、JR東海からは、盛土造成地域の表土や造成地域周辺に生息する在来植物の種子から育苗した苗木による緑化計画や水質管理の基準を設定し管理していくなどの措置が示されました。

また、景観に配慮し、法尻構造物の前面には巨石張りを実施することも示されました。なお、景観への影響については、ツバクロ盛土付近は相当部分が植林された人工林であり、元々伐採を前提したものであることも理解しておくことが必要です。

これらの点について、市としては全体として問題ないと評価しており、委員にも最終確認をいただきました。

地震力に対する盛土の安定性に関しては、令和5年12月4日の市協議会において、追加解析の必要について委員から意見があり、約6ヶ月間、委員の助言のもと、JR東海が追加解析を行いました。

これを踏まえた令和6年6月18日の市協議会において、全体としては問題ないという市の評価案に対して、委員から、まだ詳細な解析が必要で、最終確認の段階ではないといった意見が出ました。

また、大規模深層崩壊時の崩落量と災害危険度の関係を示した資料については、令和5年12月4日に本市の考え方を提示し、委員から半年後の令和6年6月18日の協議会当日に修正意見が出ました。

これらの意見を踏まえ、地震力に対する盛土の安定性に関する追加解析と結果に対応した必要な措置が明確になった段階および委員と委員との個別協議を踏まえた資料の修正ができた段階で、市協議会において最終確認を行いたいと考えています。

今後も環境影響評価制度の趣旨に沿った影響評価が適切に行われるよう、市協議会におけるつばくろ盛土に関する議論を着実に進めていきます。以上です。

<松谷清議員 質問>

それでは 3 回目質問いたします。

ちょっと時間がないのでいずれにしてもですね、難波市長の科学的工学的観点からの南アルプス保全に向けた環境影響評価の進め方にも大きな期待する立場であります。そこで 2 点お伺いします。

今後、南アルプスの生態系保全に向けては県と市との連携は必要です。引き続き対応を要する事項 47 項目の進捗状況について県との認識の違いがあるようですがどのように認識されているのか伺います。

2 つ目に、JR 東海は静岡工区が 4 月に工事が始まったとしても 10 年山梨県で 5 年、長野県で 6 年かかり、神奈川県車両基地建設も 11 年かかることから、2027 年開業を断念しました。岸田首相は、にも関わらず、骨太方針で大阪延伸を含む 2037 年開通を掲げているところであります。そこで、JR 東海が品川名古屋間の 2027 年開業断念し、開業時期を 2027 年以降とし、変更したことについてどのような認識か伺います。

<難波市長 答弁>

開業時期を 2027 年以降と変更したことへの認識についてお答えをいたします。

まず本事業は国の事業認可等の手続きを経て行われている民間事業です。また静岡市にはリニア停車駅の設置が予定されていないため、リニア開業時期の変更によって、当面の静岡市のまち作りに影響はないものと考えています。このため開業時期について、市長として認識を申し上げることは差し控えたいと思います。

一方、沿線自治体とりわけ駅周辺地域の皆様のお気持ちを考えると、できる限り早く開業できることが望ましいと思います。なお静岡県内においてリニア中央新幹線が通過するところは全て本市の行政区域となります。静岡市は静岡工区における環境影響評価の直接の当事者として、環境影響評価が適切かつ円滑に行われるよう進めてまいります。

その他の質問については局長より答弁いたします。

<環境局長 答弁>

まず、引き続き対応を要する事項 47 項目の進捗状況における県との認識の違いについてですが、令和 6 年 5 月 22 日開催の静岡市中央新幹線建設事業影響評価協議会において、引き続き対応を要する事項 47 項目の検討状況についての市の認識を示しました。

県においては既に 47 項目について進捗状況を評価し、残された課題を明確にしました。そして、残された課題に新たに生じた課題を加え、今後の対話事項として整理したと伺っています。

今回、市の認識を示したのは、協議終了とした項目が、県より市が多いことを強調したいのではなく、市と JR 東海の協議が相当程度進んだ現段階において、どのような課題がまだ残されているのか、また、県が協議が残っているとしている事項について、市はどう認識しているのかを確認しておくことが、今後の市協議会における議論を円滑に進める上で必要だと考えたからです。

今回の 47 項目への評価により、今後市協議会において、何をどのような方法で議論しなければならないのかがわかりましたので、今後の市協議会における議論に生かしていきます。また、県ともお互いの進む方向性を確認しつつ、適切な環境影響評価が行われるよう努めていきます。