

平成 27 年 12 月 16 日

国土交通大臣  
石井 啓一 様

横浜環状道路（圏央道）対策連絡協議会（連協）  
会長 比留間 哲生

横浜環状道路に関する事業認定取り消しまたは凍結を求める（要請）

目 次

- I. はじめに
- II. 南線計画は行政と開発業者が共謀して道路予定地について虚偽告知して住民を騙した前代未聞の不祥事から始まった
  1. 道路予定地について虚偽告知
  2. 質問集会でウソを認める
  3. 裁判によって住民を騙した事実は消えない
- III. 南線は住民に甚大な被害を与える公害道路である
  1. 深刻な大気汚染
  2. 自主アセスで大気汚染調査を実施
  3. 環境基準を超える大気汚染
  4. 質問集会で追及
  5. 地盤沈下問題を追及
  6. 騒音・振動について
  7. 事業者側の未回答事項
- IV. 南線は命と生活を脅かす危険道路である
  1. 南線釜利谷トンネルと日野ずい道との近接交差の危険性
  2. 笠間汚水幹線の直下 30cm に南線の笠間トンネルを掘削することの危険性
  3. シミュレーションなしの桂台トンネル掘削は法に反する
  4. 桂台トンネル掘削は住民の安心、安全な生活を奪う
- V. 本事業認定は土地収用法第 18 条及び第 19 条に反する
  1. 宅地造成工事規制区域内の記載欠如
  2. 事業説明会実施状況の記載欠如は違法
  3. 千人近い地権者に土地収用法を適用するのは異常であり、慣習に反する
- VI. 南線事業は法第 20 条第 3 号の認定の要件に該当しない

1. 起業者の主張する公共の利益
  2. 起業者の言う失われる利益
  3. 南線計画は法第 20 条第 3 号の要件に該当しないとする住民の主張
- VII. 南線事業は法第 20 条第 4 号の認定の要件に該当しない
1. 要件に該当するという起業者の意見は失当である
  2. 南線事業は第 4 号の要件に該当しないとする住民の意見
- VIII. おわりに

## I. はじめに

横浜環状道路（圏央道）南線（以下「南線」という。）計画の事業認定取り消し又は凍結を求め以下にその理由を申し述べます。

はじめに連協について記しますと、南線沿線の町会、自治会、環境を守る会など約 3000 戸から成る組織で、南線計画の抜本的見直しを求めて 1988 年以来運動を続けている団体です。

まず、今回事業認定の取消し又は凍結を求める理由として、国土交通省（以下「国交省」という。）の事業評価監視委員会が平成 16 年度の南線事業の再評価に当たって付された付帯意見（資料 1）が完全に無視されたことです。そこには住民からの疑問・質問に対しては誠意をもって対応することとし、事業を進めるに当たっては住民の理解を得ることが不可欠であると断言し、これを事業者の守るべき基準とするとともに、国交省自身自らを律する方針として住民に約束したものであります。住民は事業者がこの方針を守って公害問題等について住民が納得するまで話し合いを続けるものと信じて質問集会をはじめとして何百回となく議論を続けてきました。ところが平成 26 年 3 月に事業者は突如話し合いを一方向的に打ち切り、南線事業に土地収用法を適用し、同年 8 月 27 日に認定庁である国交省に事業認定申請をしました。私達は事業評価監視委員会の勧告を無視したこのような申請を認定庁が認めるはずがないと信じていましたが、平成 27 年 10 月 2 日に事業認定告示がなされました。これは認定庁である国交省が自らの方針を無視しただけでなく、住民との約束を一方向的に破棄したものであり、このような形でなされた事業認定は取り消しまたは凍結すべきであり、そのことを強く求めます。

次に今回の事業認定はなぜ行ふべきではないか、その理由として南線計画の問題点を具体的に論ずる必要があり、まず初めに大筋を述べ、そのあと個々の問題点について詳しく論ずることとします。南線計画の問題点の第 1 は、行政と開発業者が共謀して高速道予定地として確保した道路予定地を一般道路用地と偽って宅地販売し、宅地完売後そこに高速道路を造るという住民騙

しの計画だということです。第 2 は、住宅地の真ん中に 6 車線の高速道路を通すと言う無謀な計画であり、大気汚染、騒音、振動、地盤沈下などの道路公害による住民への被害は図り知れないものがあるということです。第 3 は、南線計画は道路公害にとどまらず、市民に飲料水等を供給する導水管のある日野隧道の直上 6m に高速道路トンネルを掘削しさらに金井汚水幹線と僅か 30cm の超近接交差をするなど市民生活に必須のライフラインを損傷して市民の命と生活を脅かす危険性のある計画だということです。第 4 は、平成 26 年 3 月地権者数が 862 名の多きに上り、用地取得率も 80%に届かぬ 68.8%の段階で土地収用法を適用するとい暴挙を行い、平成 27 年 8 月 27 日に国交省に事業認定申請書を提出しましたが、この中に必要事項の記載がないという法的瑕疵があり、しかもこれを受理して事業認定したのは法に反するものです。さらに本件は土地収用法第 20 条の事業認定のための要件を欠くにも拘らず、その点について十分検討されないまま平成 27 年 10 月 2 日に事業認定したのは明らかな法律違反と考えます。

## II. 南線計画は行政と開発業者が共謀して道路予定地について虚偽告知して住民を騙した前代未聞の不祥事から始まった

南線計画は、行政と開発業者が共謀して道路予定地について虚偽の告知をして住民を騙して道路を造るという前代未聞の出来事から始まった点で他に類をみない特異なものであることを最初に強調しておきたい。このようなやり方は住民にとって到底容認できず、裁判によりこの不正を追及したので、虚偽告知事件の経緯と裁判の問題点について住民が冊子にまとめもの(資料 2)を引用しながら以下論述する。

### 1. 道路予定地について虚偽告知

昭和 40 年代から 50 年代にかけて横浜市栄区（当時戸塚区）の宅地開発が三井不動産、大林不動産他 2 社により行われた際、横浜市は開発許可案件として開発地域内に横浜小田原線の予定地を確保させた（資料 2、p46、以下資料 2 を省略）。横浜小田原線は当時、国、神奈川県、横浜市が計画したもので、そのための予定地として横浜市が庄戸地区と湘南桂台地区に延長約 3km、面積約 5 ヘクタールの土地を確保させ、これが現在南線の建設用地となっている。開発業者はこの道路予定地周辺に数千を超える宅地を造成して昭和 40 年~50 年代に宅地販売したが、その時業者らは予定地を高速道路用地とすると宅地販売が難しいとして高速という言葉を使うことに強く反対したため、横浜市と業者が共謀して一般道路用地として宅地販売することとした。その上で業者の宅地建物取引業法に基づく物件説明書に都市計画道路予定地は一般道路予定地

であると記載しただけでなく(P6、図 2)、横浜市と開発業者連名で「この用地は都市計画道路(幹線街路)予定地です」と記載した立て看板を立てて広く住民に虚偽告知した(p5、図 1)。

### 道路予定地についてなぜ住民は騙されたか

昭和 40 年代から 50 年代にかけて全国各地、とくに大都市周辺で大規模な宅地造成が行われ、現在の南線沿線一体も当時開発されたが、首都圏でもまれな緑豊かで静かなこの地に終の棲家を求めて多くの人々が集まったのは当然であった。ただ、誰もが気になったのは宅地開発予定地の真ん中に道路予定地があり、そこにどんな道路ができるかということであった。もし高速道路ができるのであれば宅地購入はしないというのが多くの人達の考えであり、それは道路公害と喧騒から逃れて良好な環境を求めてきた人達にとって当然のことであった。そこで道路予定地にはどんな道路ができるのか業者にしつこいほど聞いたが、それに対して業者はここにできる道路は一般道路つまり生活道路でこれができるの大船まで 10 分程度で行けるようになるというものであった。しかしこのような説明だけで住民はなかなか納得できずに心配していると、予定地の立て看板を指さしあれに高速道路ではなく幹線街路つまり一般道路と表示してあり、これが確かな証拠だと説明したので、見ると確かに横浜市と開発業者連名でそのように表示されていた。

立て看板のこの表示が住民の心配と疑心を吹き払う上で絶大な威力を発揮したのは言うまでもなく、これで住民は十分納得したのである。というのは、この表示は業者だけでなく横浜市が連名で名を連ねていたからである。当時は行政に対する住民の信頼は厚く、行政が間違ったり虚偽の表示をすることなどあるはずはないと固く信じていたので、予定地は幹線街路つまり高速道路ではないという表示を信じ切ったのである。そしてこのような絶対的な信頼の故に逆に住民は予定地の虚偽告知を容易に信じたのであり、これが住民が騙された最大の理由である。もちろんのちにこれが虚偽であることがわかったとき、行政に対する住民の信頼が一挙に失われたことは言うまでもない。

## 2. 質問集会でウソを認める

道路予定地について横浜市は当初は高速横浜小田原線予定地であると主張し、そこに高速道路南線を造るのは当然であると主張していたが、住民が予定地の立て看板に横浜市は幹線街路と表示しているのではないかと言うといろいろ言い逃れをして埒があかないため、1990 年 8 月に住民が要求して質問集会を開催して論議することとした。ここで市側も建前でなく本音で話すと宣言して真剣な議論が 4 時間半にわたって行われた。資料 2 の p34~p40 に当日の議

論をテープ起こししてその一部を掲載したが、その中で市担当者の「構想の段階では一般街路を併設した高速道路という構想だった訳です。それを実施に移して協力をお願いする段階で、開発業者4社と色々話し合いを進めるうちに、最終的には幹線街路にすり替わったというものです。」という本音の発言が飛び出して、本当は高速道路予定地として確保したものを業者と話し合っただけで一般街路ということにしたとして一般街路という立て看板の表示は虚偽つまりウソということを知った。そのため会場は騒然となり、その様子は翌日の新聞記事に「圏央道で市がウソ」とか、「業者が高速道路とは住民に言わないというので一般街路ということにした」などの記事が掲載されていることを見ればわかる（p37. 図9）。

### 新たなウソの出現

この質問集会が転機となって横浜市はそれまでは高速道路用地として確保したところに高速道路を造るのは当然であるという主張を180度転換して道路予定地は一般街路を併設した高速道路予定地として確保したが、看板を立てた時点では高速道路の構想はなくなって一般街路だけが残っていたので看板には一般街路予定地と表示したのであり、その表示にウソ偽りはないと主張しはじめたのである。こうして横浜市は予定地は実際は高速道路用地であるという主張を取り下げて新しい主張をしはじめたが、それが稚拙なウソであることは誰にも容易にわかることであり、その一例として住民の質問に対する平成3年3月5日付横浜市長の回答を挙げる。そこには「横浜小田原線は業者に用地確保を依頼した時点では一般街路を併設した高速道路の構想でしたが、昭和46年頃から昭和48年にかけて、本市と開発業者の間で協議した結果、高速道路としてのお願いを取り止め「都市計画道路（幹線街路）」ということで販売して頂くことになりました。」（p15. 図5）と書かれており、道路予定地は高速横浜小田原線用地として確保したが宅地販売に当たり高速という言葉を使えないというので市と業者が協議して幹線街路ということで販売することになったとしている。これは偽りのない新しい主張と言いながら質問集会で看板の表示はウソ偽りであることを認めたことをそのまま市長回答としたものであり、新しい主張なるものも実際はウソ偽りであることを自ら証明したのである。

### 3. 裁判によって住民を騙した事実は消えない

平成2年8月の質問集会を契機として横浜市と業者が共謀して道路予定地について虚偽の告知をして住民を騙して宅地を販売したことが明らかとなり、このように住民を騙して道路を造るという民主主義を根底から否定するやり

方は絶対に許されないとして住民 38 名が原告となり横浜市と開発業者らを被告として平成 10 年 2 月 17 日に横浜地裁に民事訴訟を提起した。裁判は 13 回の審理を経て平成 12 年 12 月 21 日の判決で住民の訴えが棄却されたため、これを不服として平成 12 年 12 月 26 日に東京高裁に控訴し、4 回の審理を経て平成 13 年 12 月 26 日の判決で住民の訴えが棄却されたあとさらに平成 14 年 1 月 7 日に最高裁に上告した。横浜市と開発業者は道路予定地のウソ問題は裁判で最高裁まで争われ、住民の訴えが棄却されて決着したと宛もウソ問題はなかったかのように主張する。しかし裁判で物事の真実が明らかになるものではなく、道路予定地について行政が住民を騙した事実は消えることなく厳然として存在しているのである。なお付言すれば、最高裁は憲法問題ではないとして審理せず高裁判決で結審したものである。しかも高裁は事実審理は一切行わず、一審判決をそのまま支持したので、裁判に関する議論は横浜地裁の審理の内容について行うこととする。

#### ウソを説明するために新たなウソを主張

平成 2 年 8 月の質問集会を機に横浜市は道路予定地は高速横浜小田原線用地という主張を全面的に取り下げ一般道路用地であると主張しはじめたが、この大転換というよりも新たなウソを説明するためにさらに新しく二つのウソを考え出してそれを主張しはじめた。その一つは、横浜小田原線は高速道路に一般街路を併設した構想だったというものである。もう一つは、横浜小田原線は昭和 46 年頃から 48 年にかけて高速道路の構想がなくなり、看板を立てた昭和 50 年代前半には併設の一般街路だけが残っていたので、看板の表示は一般街路予定地としたというものである。この二つウソによって立て看板の表示はウソではないと主張しはじめ、裁判でも被告横浜市はこのことを主張し続けた。しかしこれらは全く根拠のないウソの主張であり、以下そのことを示す。

まず、一般街路併設であるが、資料 2 の p27 から p34 に詳しく述べたように、横浜小田原線計画の主体である神奈川県第 3 次総合計画（改定版）の道路計画一覧表(p32. 図 8. b. )に横浜小田原線は 4 車線の高速道路となっており、そこには一般街路の併設など一切ないことがわかる。横浜市はこれとは別に、首都圏の東京外 3 県が建設省都市局の委託を受けて行った大都市幹線街路計画報告書の中に横浜小田原線が一般街路併設となっていると考えたとしか考えられないが、この報告書でも横浜小田原線は一般街路併設のない高速道路となっている (p30. 図 7. b. )。これらのことから、横浜小田原線は一般街路を併設した構想であったという横浜市の主張は何の裏付けもない単なる思いつきのものであると考える外ないのである。

もう一つは、横浜小田原線は昭和 46 年頃から 48 年にかけて高速道路の構

想がなくなったという主張であるが、もしこれが本当なら予定地の立て看板に一般街路と表示したのはウソではないため裁判ではこの問題を最大の争点として最も多くの時間を割いて審理が行われ、その要点は資料 2 の p13～p22 に述べた通りである。被告横浜市は裁判の核心となるこの問題について客観的な証拠を一切提出できなかったため、道路予定地確保と立て看板設置に関わった当時の担当者（定年退職者）を証人申請し、その証言を自らの主張の唯一の裏付けとしたのである。しかし問題の直接の担当者が自分に不利な証言をするはずはなく、自分の責任には一切触れず被告横浜市の主張に全面的に沿う形の証言に終始した（p19～p22）。この証言によると、昭和 43 年に構想された横浜小田原線は昭和 46 年頃から 48 年にかけて高速道路の構想が消滅したとか、計画の実現の見込みがなくなり、併設されていた一般街路だけか残り、看板を立てた昭和 50 年代初め頃はこのような状態であったので看板の表示は一般街路予定地としたのであるという。しかしこの証言は全く支離滅裂で、高速道路構想は消滅したと 11 回も発言する一方、消滅はしていないが計画の見込みがなくなっていたと 5 回も繰り返すなど全く信用できないものであった。さらに驚くべきことに高速道路構想が消滅したとか、見込みがなくなったというのは計画の主体である神奈川県が決めることであるが、そのことを神奈川県からいつどのように知らされたかと原告代理人が聞いたのに対して、いつどこでどういう機会にという明確な区切りはないと答え、文書はもちろん電話による連絡も一切なかったというのである。結局それは風の便りという外ないものであった。その上、驚きを超えて呆れたのは、横浜小田原線の高速道路の構想が消滅して道路予定地は一般街路用地になったということを示す横浜市の文書はないと答えただけでなく、そのことは市長は一切知らないというのである。横浜市が国や県と一緒に計画した高速横浜小田原線が市長も知らない中で一般街路に変わったというのが本当の話なら横浜市行政の在り方として大きな問題であるが、実際はこれは行政の問題ではなく、被告横浜市と証人が考えた作り話に過ぎないのである。

#### 確かな証拠で虚偽を完全否定

このように被告横浜市は道路予定地の立て看板の表示を正当化するために、昭和 46 年頃から 48 年にかけて高速道路の構想は消滅したと主張しはじめたが、これは住民側原告による確かな証拠で完全に否定された。

第 1 の証拠は、昭和 51 年 12 月 25 日に建設省都市局長から神奈川県知事への「横浜国際港都建設都市計画の変更」に関する文書である（p24. 図 6. b.）。この文書に「金沢区長浜付近を起点とする東京湾岸道路と東名高速道路を結ぶ高速道路の建設を促進する。」（p25）とあるのは横浜小田原線のことであり、

従って昭和 51 年の段階で横浜小田原線は都市計画変更の中で取り上げられて計画は生きていたことを示しており、昭和 46 年頃から 48 年にかけて高速道路計画は消滅したという被告横浜市の主張は完膚なきまでに否定された。

第 2 の証拠は、昭和 61 年 12 月 20 日付横浜市長決裁文書 (p46. 図 11) である。これは昭和 61 年の段階でも横浜小田原線は横浜市の高速度道路網計画の中で生きていたことをはっきり示しており、しかも皮肉にも被告横浜市が横浜小田原線の計画は消滅したとする昭和 46 年頃から 48 年に横浜小田原線用地を確保させたところの文書は述べているのである。いかに苦しまぎれとはいえ、市長の公文書を否定するような主張を裁判の場で述べる被告横浜市の非常識さにはいふべき言葉もない。

第 3 の証拠は、昭和 57 年 9 月の市議会本会議で横浜小田原線用地の現状はどうなっているかという議員の質問に対して、細郷市長が高速横浜小田原線計画は 43 年頃、関東地方建設局が中心になって提案された道路であり、以後市の高速度道路網計画の中に組み込んできており、そのための用地も確保しており今後事業の進行に合わせて逐次買収していく予定であると答弁していることである (p47)。

以上のように、横浜小田原線は昭和 46 年頃から 48 年にかけて高速道路の構想が消失したという被告横浜市の主張は完全に否定された。それにも拘わらず裁判所は当時の担当者の証言を全面的に採用してこの主張を正当化する一方で、上記のいくつもの確かな証拠を無視して原告住民の訴えを棄却した。

なおこの件について是非申し述べたいのは、道路予定地のウソ問題については国交省自身も十分承知していたということである。その一つは、住民らが国交省を訪れ大臣にウソ問題についてお話ししたいと申し出たところ、官房秘書課長が応対し、その問題は承知しており、確かにボタンのかけ違いがありますね、と住民に言ったことである。さらに村山内閣当時、野坂建設大臣と住民代表数名が面会する機会を与えられた時、道路予定地のウソ問題について大臣に直接訴え、このことは同席していた職員らも聞いたのである。このように道路予定地のウソ問題は国交省も建設省時代以来十分承知していたにも拘わらずこれをそのままにして事業を進めさせたのは不当であり、その責任は重いといわねばならない。

以上に述べた住民を騙して道路を造るというウソ問題はわが国道路建設の歴史上の一大汚点として長く後世に残るに違いないが、そうならないために認定庁として事業認定を取り消すか凍結して問題の正常化を図るべきであり、そのことを強く求める。

### Ⅲ. 南線は住民に甚大な被害を与える公害道路である



## 1. 深刻な大気汚染

南線は数千戸の住宅が立ち並ぶその真ん中を縦断して 6 車線の大型高速道路を造るという前例のない無謀な計画であり、大気汚染、騒音、振動、地盤沈下など住民に甚大な被害が発生することは従来行われた高速道路建設の結果を見れば明らかであり、ここではまず大気汚染の問題を取り上げる。

大気汚染については喘息の原因として広く知られているが、より深刻な問題として肺がんの原因になることが明らかになったことである。2013 年 WHO の国際がん研究機構の発表によると、大気汚染は五つある発がん性分類で一番危険なグループ 1 に位置づけられ、アスベストやタバコと同じ分類に属するという。そのため 2010 年に大気汚染が原因の肺がん、世界で 22 万 3 千人が死亡したとのデータも示した。また、西欧諸国の肺がんはタバコが原因の扁平上皮がんが殆んどなのに対して、わが国ではタバコとの関係がうすい体がんが多いのは大気汚染が原因ではないかという意見もある。このように肺がんの原因物質という意味で大気汚染は極めて深刻な問題であり、このことをはじめに強調しておきたいと思う。

事業者は大気汚染について環境基準をクリアしているから問題はないとしているが、平成 7 年 4 月 14 日付環境庁長官から建設大臣に対して出された意見書には「本事業が計画されている地域については、現状において二酸化窒素等に係る環境基準が達成されておらず・・・」とあり、また「谷部等地形の影響による局地的汚染が考えられる地域においては、より詳細な調査を行い、必要に応じて、所要の対策を講じ、大気汚染に係る環境保全目標の達成に最善を尽くす必要があること。」となっている(資料 3)。この勧告を受けて事業者がどれほど努力したかはわからないが同じ意見書の中で勧告している換気塔の脱硝装置の導入が未だに実現していないことからみてもこの意見書に應えるような努力をしたとは到底考えられないのである。

## 2. 自主アセスで大気汚染調査を実施

事業者は NO<sub>2</sub> 等の大気汚染について、南線は約 7 割が地下式であるから大気汚染はそれほど心配いらないと主張するが、住宅地に建つ 2 塔の換気塔から出る排ガスは住宅地全体に降り注ぎ、住民は地表式と変わらぬ大気汚染公害の被害を受けるのである。そのため住民は事業者に対して最も信頼できるモデルを用いて調査するように求めたが事業者はブルーム・パフモデルという 1970 年代に開発された古い方法で調査を続けた。このモデルは旧式であるだけでなく元来平坦な地形用に開発されたもので、南線のように高低差のある複雑な地形には不適切な方法であり、そこで得られた結果をそのまま信用することは到底できないのである。そこで事業者に対してより進んだ三次

元流体モデルを用いて調査するように強く求めが、事業者はこの方法がベストだとして要求には一切応じなかった。そこで住民は自分達で三次元流体モデルを用いて環境アセスを実施することとした。この方法は1990年代に開発された新しい方法で世界各国が環境アセスでこの方法を用いており、当然わが国の道路事業でも採用すべきであるにも拘らず（通商産業省では使用）、事業者はこれを使用しようとしないうえに住民としては自分達でやる外なかったのである。そこで苦勞して費用をカンパで募り、(株)環境総合研究所に調査を委託して2004（平成16年）年に三次元流体モデルを用いて自主アセスを実施した。その結果は同年7月に同研究所から提出された報告書(資料4)にまとめられている。

### 3. 環境基準を超える大気汚染

報告書を見ればわかるようにプルーム・パフモデルによる事業者のNO<sub>2</sub>の予測値は例えば上郷町が0.047ppm、公田インターチェンジが0.049ppmといずれも基準値以下になっているが、三次元流体モデルを用いた自主アセスでは夫々0.062ppmと0.071ppmとなり、いずれも基準値を超えている(資料4、p2)。また、プルーム・パフモデルでは各点毎に数値が得られるだけなのに対して三次元流体モデルでは点だけでなく面的にも結果が表示される点で優れており、その結果が図7-1にカラーで示されており(p51)、図中の赤部分が基準値を超えていることを示している。これによると、事業者アセスで環境基準値をクリアした所を含めてかなり広い範囲でNO<sub>2</sub>が基準値を超えていることがわかり、これはプルーム・パフモデルが不完全なもので実際を正しく反映できないことを示している。また南線沿線は大気逆転層の多い所であるが事業者アセスはこれを考慮した調査は行っていないため、自主アセスではこれを実施し、その結果を見ると逆転層により環境基準を超える地域が若干増えることが分かる(図7-2)。

なお、事業者アセスではSPMについて予測していなかったので自主アセスではこれを調査した。その結果は図7-6に見られるように環境基準を超える地域がかなりの範囲に存在することがわかった。このほか自主アセスでは多数の住民も参加して騒音調査を行ったが、図7-8(昼間)、図7-9(夜間)いずれも基準値を超える地域があることがわかった。

以上にみられるように、プルーム・パフモデルを用いた事業者アセスは住民が不安を感じた通り実際を正確に反映せず、低目の値が得られることがわかった。この結果を示して住民は事業者に対して三次元流体モデルを用いて予測を行うよう強く求めたが、それでも事業者はこれに一切応じなかった。

#### 4. 質問集会で追及

このように住民の再三の要求に事業者が一切応じないため、この問題を含めた道路公害全般について徹底して話し合うため自主アセスの翌年に住民と事業者が合意して質問集会をすることになり、これは平成 17 年 9 月 18 日の第 1 回から平成 21 年 4 月 21 日までの間にわたり 6 回行われた。第 1 回は大気汚染、第 2 回～4 回は地盤沈下、第 5 回～第 6 回は騒音、振動等が取り上げられ、そこでは一問一答式の真剣な議論が行われ、それをそのままテープ起こしして 4 冊の冊子にまとめた。因みにこれらの冊子は国会図書館で随時閲覧できる。

第 1 回の大気汚染についての集会には 100 名を超える住民が出席し、事業者側から国交省と道路公団（当時）の担当者との間で真剣な議論が行われ、ここでもプルーム・パフモデルの問題が主な議題として議論された。詳細は「大気汚染について」の冊子(資料 5)に記載したように、住民が自主アセスの結果などを引用して事業者アセスでは実際は基準値を超えているのに、それ以下と予測するなど不正確であり、より進んだ三次元流体モデルで是非やるべきであると厳しく糾したが事業者は頑としてこれに応じなかった。住民が苦勞してカンパを募って実施したものを事業者は容易にやれるはずであり、なぜやらないかと問い詰めてもプルーム・パフモデルは十分信用できる方法だからと答えるだけであった。しかし、本当のところは、自主アセスで明らかになったように三次元流体モデルでは環境基準を超えるところが少なからず存在することが明らかになるだけでなく、大気汚染は環境基準をクリアしているという主張も否定されることになるのを恐れて住民の要求を拒否しているとした考えられないのである。そうだとすれば事業者は大気汚染による住民への健康被害よりも道路建設を優先しているということであり、公共事業担当者としての適格性を甚だしく欠如しているという外ない。

#### 県公害審査会への調停申請

以上のように、大気汚染問題はプルーム・パフモデルか三次元流体モデルかという調査方法を中心に長い時間に渡り数限りない話し合いがなされたが、結局埒が明かないまま過ぎたため、平成 23 年 8 月 31 日に住民は公害紛争処理法に基づき神奈川県公害審査会に調停申請し、これが受理されて現在調停中である（平成 27 年 11 月 27 日第 24 回調停）。

#### 5. 地盤沈下問題を追及

地盤沈下は住民の生命、財産に直接かかわるものであり、南線は谷埋め盛土地帯に 6 車線の大型トンネルを掘削する計画のため、住民が心配して高い関心

を示したのは当然である。特に朝日平和台地区は戦時中に軍によって掘られた巨大な防空壕がある中に、南線 6 車線と上郷公田線 4 車線計 10 車線のトンネルを掘削するとしている。また庄戸地区では住宅地の真中に高速 4 車線、ランプ 4 車線計 8 車線のトンネル掘削が計画されており、その断面積は 870 m<sup>2</sup> という巨大なもので事業者自身これはおそらく世界最大だろうと言っているほどである。これがどんなに巨大なものかは現存するトンネルと比較すればイメージしやすく、横浜市営地下鉄トンネル 40 m<sup>2</sup> の 20 倍以上もあり、国内最大のトンネルの断面積約 200 m<sup>2</sup> に比べると 4 倍以上という巨大なものである。

### 質問集会で追及

前例のないこのような計画は当然質問集会で取り上げられて真剣な議論が行われた。しかし事業者の説明に住民は容易に納得できず、平成 19 年 7 月 14 日の質問集会では終わらず、引き続き平成 19 年 11 月 3 日に、さらに平成 20 年 2 月 22 日と 3 回にわたって真剣な質疑応答が行われ、その結果は 2 冊の冊子にまとめられた（資料 6 及び 7）。上記 3 回の質問集会では地質学の専門家で日本環境学会会員の坂巻、吉田両氏に質問者として出席してもらい、問題を科学的立場から論ずるように努めた。討論の内容は膨大なため、詳細は資料 6 と 7 に譲り、ここでは全般的な問題と、特に気になった点について述べる。

まず全般的な問題の第 1 として、事業者が南線沿線は固い地層であると説明したのには驚いた。というのは神奈川県や横浜市の環境アセスでも南線沿線の地層は軟弱であるとはっきり書かれているからである。すなわち、公田インターチェンジ地区と笠間地区について「軟弱地盤地域における掘削工事による地下水脈の遮断、地下水の低下」の発生が予測されるとし（資料 8）田谷地区についても軟弱地盤地域と記しているほか、庄戸や朝日平和台についても「山岳トンネル掘削に伴う地盤の緩み」と記して軟弱地盤であることを示している。なお平成 5 年当時これら地区は山岳トンネル・ナトム工法で行うことになっていたのが現在はシールド工法に変わったが、地盤の緩みがあることについては同じである。このように県の正式の環境アセスで南線はすべて軟弱地盤であるとしているのに、それを無視して固い地盤というのは言語道断というべきである。

質問に立った 2 人の専門家もこれは明らかな誤りで、南線沿線は軟弱で、おそらく風化しやすい凝灰岩、火山灰質の地層で事業者が設置した都市型トンネル検討会は何を検討したのかと厳しく批判した（資料 6. p13）。これは事業者も認めざるを得ず、2 回目の質問集会で桂台トンネル周辺は砂岩、泥岩から成ると訂正した（資料 7. p44）。

第2は、事業者が地盤沈下をあまりにも小さく予測していることである。例えば桂台トンネルでは即時沈下と圧密沈下の合計値を13mmから15mmと予測し、公田トンネルについても同程度の微小沈下としているが（資料7. p51～52）、これは余りにも実情を無視したものである。例えば2006年10月に供用開始した広島市の福木トンネルでは沈下は18.2cmにも及び、トンネルから500mの範囲で91世帯以上で床、柱の傾きや石塀に亀裂が入ったし（資料6. p35）、横浜市営地下鉄工事では全体40.4kmで2,491件の補償が行われ（資料6. p40）、とくに新横浜の篠原地区では500mにわたって300件もの沈下があり、大きい所は80cm～1mにも及んだといわれる。事業者の予測はこれら実際起きたことと余りにもかけ離れており、住民は全く信用できないとして強く反論した。

第3は、事業者はトンネル工事をしっかりやれば地盤沈下は起きないとし、広島市福木トンネルや横浜市営地下鉄トンネルの場合は排水型であったためであり、南線では防水型でトンネル内に地下水を侵入させないため、完工後地盤沈下は起きないとしている（資料7. p132）。しかし住民が心配するのはトンネル構造や施工法をいくら工夫したとしてもトンネル掘削による地下水脈の遮断は避けられないため、住宅地の地下水の流れを乱すことによって地盤沈下は到底避けられないということである。

第4は、地震による地盤沈下や地滑り対策が殆どないということである。平成24年度の事業評価監視委員会で地盤工学専門の委員が南線沿線は震度6弱程度の地震の恐れがあるが、これは殆ど心配ないと発言したことに見られるように事業者は地震を最も重大で深刻な問題として捉えておらず、地震対策が殆どないに等しいというのが本当である。そのため専門家から地震の恐ろしさが指摘されたが（資料6. p60）、議論は殆どなく、ただ南関東地震時の横浜市地震マップと栄区の液状化マップを挙げているだけである（資料7. p63～64、図41と42）。これでは東日本大震災で盛土地帯の住宅が壊滅的な被害を受けたことなど知らないのではないかと疑いたくなるほどである。

以上のほか気になったことがあり、その一つは地下水の問題で湘南桂台地区のボーリングNo2のところは地表から22mあたりに逸水があり、事業者がその事実を知らなかったと答えたのにはみんな驚き呆れた（資料6. P19）。その後第2回目の質問集会でもこの問題が取り上げられ、住民が530ℓ/分というのは地盤沈下どころではなく、陥没が生じるような大問題であると指摘したが（資料7. p72）、その後この問題についての事業者の説明はなく有耶無耶になったままであるのは住民にとって大変気になるところである。

次に気になるのは、事業者は湘南桂台地区の圧密沈下量を定めるためのボーリングデータとして、当所で行った5本のほかに175本余りのボーリングデ

ータを使ったと述べたので、住民がそれはどこのかと聞いたところ横浜市内というだけで具体的には何も答えず（資料 6. p23～24、資料 7. p89～93）、その後も一体どこのボーリングデータなのか未だにわからないままである。このようにどこのデータかわからないものを使って予測した湘南桂台の地盤沈下量は住民にとっては全く信用できないものである。

## 6. 騒音・振動について

平成 20 年 2 月 22 日の第 5 回と平成 21 年 4 月 24 日の第 6 回の質問集会では騒音・振動、住居環境と路線問題、費用対効果について質疑応答が行われたが、ここでは騒音・振動の問題を取り上げる。

### 騒音について

質問者として参加した標氏（首都圏道路問題連絡会代表幹事）が公田インターチェンジの場合 42 デシベル(DB) で環境基準をクリアしているとしているが、通常インター付近では 60～70DB というのに比べて余りにも低過ぎるのではないかと質問をし、また遮音壁で騒音を減らせるというが、実際は遮音壁がそれほど騒音を減らさないことは東京の圏央道で経験していると批判した。また、事業者は自分達が行った調査を照査と称し、これをもって説明しているが、これは科学的根拠に基づいた環境アセスと違ってどこまで信用できるか疑問であると批判したが、事業者はこれに納得できる回答をすることができず意見は対立したままに終わった（資料 9. p198）。

### 振動について

公田インター付近は掘割構造であり、騒音・振動の様子はトンネル構造の場合とどのように異なるのかとの住民の質問に対して、事業者はトンネルの現地調査結果から振動レベルは最大でも 39～40DB 程度で南線の場合振動の影響はないとし、公田インターの予測値は昼間 40DB、夜間 39DB で、これは振動規制法に基づく道路交通振動の要請限度をはるかに下回っていると答えた（資料 9. p26～27）。これらの数値が本当に実際どれほど反映しているかについてはこれらが余りにも低いため到底信用することができないままに質問集会は終わった。

## 7. 事業者側の未回答事項

上述の通り、大気汚染、地盤沈下、騒音振動などの道路公害について 6 回にわたる質問集会で真剣な議論がなされたが、これで住民の不安や心配が解消されることはなく、逆に新たな疑問が生じるなど問題の解決には程遠い状態のま

までである。それは事業者は大気汚染、騒音についてあまりにも低い数値を予測して基準値をクリアしたと主張するが、住民は自主アセスの結果からみてこれを信用することは到底できない。また地盤沈下については実際起きた広島市や横浜市の例からみて到底考えられないような小さな値を予測するなど、あまりにも実情とかけ離れたものだからである。さらに言えば事業者は質問集会で答えられなかった問題については後日文書で回答するとしながら未だに回答のないものが多いなど（資料 9. p183～192）、多くの疑問が残されたままになっていることも住民の不信感を募らせている。

#### IV. 南線は命と生活を脅かす危険道路である

南線は住宅地の真中に 6 車線の高速道路を建設するという世界でも類を見ない無謀な計画であり、道路公害被害の甚大さは上述した通りであるが、南線は公害道路にとどまらず、住民、市民の命と生活を脅かす計画を内包する危険な道路であり、このような前時代的な計画が現実にはわが国で進行中であることを知れば、関係住民のみならず国民の誰もが驚き恐れるに違いないし、以下にそれらの計画について述べる。

##### 1. 南線釜利谷トンネルと日野ずい道との近接交差の危険性

連協は 1988 年南線計画発表以来、計画の抜本的見直しを求めて運動を続けてきており、その間事業者と何百回となく話し合いや議論を重ねてきたが、その中で事業者が住民に一切話さなかった事実、すなわち南線釜利谷トンネルと日野ずい道が近接交差する計画を平成 26 年 9 月～10 月の説明会で知らされてびっくり仰天した（資料 10）。日野ずい道は横浜市が設立した幅 4m、高さ 4.6m の馬蹄形の空洞でその中に敷設された導水管を通じて市民に飲料水等を供給する施設であるが、築 50 年を経てかなり老朽化している。計画によると物流目的の高速 4 車線がこのずい道のわずか 6m 上に、そして 12m 上にランプ 4 車線、計 8 車線のトンネルが掘削され、そこを 1 日あたり大型車中心に 5 万 9 千台以上の車両が走るというのである。これは 1 年間では 2000 万台以上の車両がずい道の上を走ることになり、この振動でもともと脆弱な地盤が落下するなどして人身事故を起こし、またずい道の破損で市民への水の供給が止まるなどの事故の起きる可能性は極めて大きいと言わねばならず、とくに大地震時の被害の大きさは図り知れないものがある。

##### 危険回避を話し合う協議会の設置を要請

住民、市民の命と生活に関わるこのような計画の危険性を何としても回避する必要がある、そのことを話し合うため事業者、横浜市、専門家及び住民

代表からなる協議会の設置を求めて連協は平成27年3月10日付で国交大臣、東日本高速道路(株) (以下「NEXCO 東日本」という。) 社長、横浜市長に対して要請書を提出した(資料11)。これには危険性を言葉で訴えるだけでなく、イラストを添付し一見して計画がいかに危険なものかがわかるようにしたがこれを見れば誰もが計画の危険さに驚き恐れるに違いない。

### 専門家も危険と判断

当該計画の危険性は疑いようのないものであるが、科学的に検証するために3名の専門家に意見を求め、それらの意見を資料11に添付した。まず、地質学の専門家である柴崎氏(福島大学教授)は、平成19年度南線庄戸地質調査書をはじめとする地質の実測調査を詳細に検討した結果、交差箇所付近には砂岩や泥岩がおおまかな互層状に分布しており、この計画は地質条件にも問題があり、危険であるからたとい日野ずい道との交差部140m区間について補強工事をして危険性を排除することができず、道路計画そのものを見直す必要があると結論している。

つぎに地震地質学の専門家である立石氏(新潟大学名誉教授)は、南線並びにそれと交差する日野ずい道の耐震設計がどういう地震動を想定しているのか、個々の施設や壁がどういう固有周期をもつように設計されているかの説明が一切なく、耐震安全性に関する情報が全く明らかにされていない中で本件事業を進めるべきでないことは当然であると述べている。

さらに地質学、鉱物学の専門家である本田氏(理学修士、元日本応用地質学会会員)は、釜利谷地区は地質学的に岩盤が弱く、土砂災害警戒区域であり、一方日野ずい道は老朽化しており、大地震が迫っているときに市民の命の水を運ぶずい道の真上にトンネルを掘削して一日あたり6万台も大型車中心の車が走る計画は余りにもリスクが大きく根本的に見直すべきであるとしている。

以上のように本計画は専門家による科学的検証によっても極めて危険なものであることがわかる。

政治、行政の第一の任務は国民の命を守り、安心、安全な生活を保障することであり、このような大事故発生リスクの大きい計画についてその回避を話し合うための協議会の設置を申し入れた連協に対して横浜市から見当外れの回答があったほか事業者からは何の回答もなく完全に無視された。

### 2. 笠間汚水幹線の直下30cmに南線の笠間トンネルを掘削することの危険性

南線計画は市民に飲料水等を供給する施設である日野ずい道の真上に大型トンネルを掘削し、そこを大型車中心の車両が1日6万台も走るという危険



なものであり、これについては、連協は事業者と横浜市に対して危険を回避する方法を話し合う協議会の設置を求めたが事業者がこれを完全に無視したことは上述した通りである。

このような状況の中で南線計画の中にはさらに新たな危険のあることがわかった。それは横浜市の重要なライフラインである金井汚水幹線の直下 30 センチメートルに高速 6 車線のトンネルを掘削するというものである。これには驚いたが、まさかこんな無茶な計画があるはずはないと容易には信ずることができなかつた。というのは、金井汚水幹線の存在する笠間地区は地質学的に地盤の弱い南線沿線の中でも特に地盤の脆弱な地域であり、このことは神奈川県環境アセス（資料 8）にも笠間地区について地盤沈下のところでも記したように「軟弱地盤地域における掘削工事による地下水脈の遮断、地下水位の低下」が予測されるとし、さらに「基盤層である大船層は泥岩であり、透水係数が小さく地表面に沿って滞水しているものと考えられる。したがって掘削工事による地下水位の低下が地盤沈下を引き起こし、周辺に影響を及ぼすことが考えられる」と記していることからわかる。実際この地区はかつて湿地であり、古老の話によるとそこに船が浮かび白鳥が泳いでいたりしていたといわれ、いまでも大雨で度々洪水になるところである。

このような地域に汚水幹線の僅か 30cm 下に直径 15m のトンネルを掘削すれば、泥岩から成る 30cm の地盤は容易に崩れ落ちて汚水幹線は宙吊りになるに違いなく、市民の大事なライフラインの破損は到底避けられないのである。

#### 計画を容易に了承した横浜市

市民の生活に重大な影響を与えるこのような計画について横浜市は時間をかけて徹底的に検討すべきであるにもかかわらず、平成 23 年 3 月 18 日付で NEXCO 東日本横浜工事事務所長から汚水幹線と公田・笠間トンネルの交差構造及び施工方法についての協議の申し入れに対して（資料 12）、横浜市長が僅か 1 週間後の 3 月 25 日に協議の内容について同意すると回答しているのは（資料 13）、驚きを超えて怒りすら覚える。市民の生活に深刻な影響を与える可能性のあるこの計画について僅か 1 週間後に了承というのは、市民の生活よりも道路建設を優先していることを示すものだからである。しかもやり取りの文書からわかるように、協議と言いながら実際は市と NEXCO 東日本の担当者が直接会って計画の内容について突っ込んだ話し合いはしないで、横浜市は NEXCO 東日本からの資料に目を通しただけで協議は了承したと回答しているのである。さらに、横浜市はこのように市民生活への影響は眼中になきが如き回答をしながら、この計画の危険性は十分承知していて、事故

発生も予想していたことは、工事で汚水幹線に影響がないようにした上でもし生命、財産に関わる損害が発生した場合は NEXCO 東日本が責任をもって対応するように申し入れて自らの責任逃れをしていることから明らかであり、これは市民として到底容認できない。

日野ずい道との近接交差という危険に加えて南線計画にはさらなる危険性のあることが判明したので連協は平成 27 年 4 月 28 日付で国交大臣、NEXCO 東日本社長、横浜市長の三者に対して日野ずい道問題と併せての問題を話し合うための協議会の設置を改めて強く求めた（資料 14）が、これに対しても一切回答はなかった。

### 県公害審査会への調停申請

そこで日野ずい道との交差問題と併せて公害紛争処理法に基づき平成 27 年 6 月 2 日に神奈川県公害審査会に調停申請し、これが受理されて現在調停中である。（平成 27 年 12 月 7 日第 3 回委員会で、調停不成立で終わる）。

### 3. シミュレーションなしの桂台トンネル掘削は法に反する

桂台地区は東日本大震災で壊滅的な被害を蒙った東北各地の住宅造成地と同じ谷埋め盛土地帯であり、そこに直径 15m2 本から成る 6 車線の大型トンネルを掘削すれば大地震時の被害が想像を絶するものになることは明らかである。宅地造成等規制法第 16 条には、造成宅地は常時安全な状態に維持するよう努めなければならないと定められている。従って盛土地帯に大型トンネルを掘削する場合、現在安定している地盤にどのような影響があるか、また大地震時にどのような被害が発生するかについて事前にシミュレーションにより予測し、その結果をみて対策を講ずるなど慎重に事を進めるべきであり、連協はこのことを平成 27 年 6 月 29 日付で国交大臣、NEXCO 東日本社長、横浜市長の三者に要請した（資料 15）。

このことは大地震発生の恐れが高くなっている現在、有効な対策をどのように講ずるかはいま最も重要な問題となっている。そのため、平成 18 年 3 月 17 日の衆議院国土交通委員会の宅地造成等規制法の一部を改正する決議案に対する以下の付帯決議がなされた。すなわち、政府は、本法の施行にあたっては、次の諸点に留意し、その適用について遺漏なきを期すべきであるとして、大規模盛土造成地の地震被害軽減対策等を確実に実施し、その耐震化の一層の促進を図るため、都道府県、市町村等と連携協力して、宅地所有者等に対する技術的指導、情報提供、相談体制の整備に努めること、などを挙げている。また同じく参議院国土交通委員会でも付帯決議がなされ、政府は、全国的に約千箇所存在すると想定される特に危険な大規模谷埋め盛土を今後

十年間に半減させることを目標として適切な措置を講ずるようとして具体的にいくつかの対策を挙げている。

このように、国を挙げて谷埋め盛土地帯の大規模造成宅地を大地震から守ろうとしているときに、6車線の直径15mの巨大トンネル2本を掘削するのは上記両院の付帯決議に真向から反するだけでなく、大地震発生時の被害を壊滅的なまでに増大させることは間違いなく、シミュレーションも実施せずこのような工事を強行することは決して許されないことである。

### 谷埋め盛土地帯にトンネル掘削の危険性

桂台トンネル掘削がいかに危険なものかは、盛土地帯に造成された住宅密集地の真中に6車線の大型トンネルを掘削することであり、これにより数千戸に及ぶ住宅が地盤に影響を受けるのである。横浜市はこれらの地域を含む市全域について盛土分布と断面図を作成しており(資料15の資料5)、これらの地域を含めて宅地造成等規制法により宅地造成工事規制区域に指定している(資料15の資料1)、南線沿線全域がこの区域内にある。このような地域である桂台地区に大型トンネルを掘れば、それだけで地盤に大きな影響を与えることは間違いなく、さらに大地震の場合どのような大きな災害が発生するかは資料15に添付した新聞記事を見ればよくわかる。具体的な数値が出ている湘南桂台地区についてみると、SA440での盛土の厚さは30mにも及んでおり(資料15の資料5と6)、この上に造られた宅地は大地震で一挙に崩壊するに違いない。また、今までに実施された5ヵ所のボーリングデータにより地表4.5mから谷底までの約20mが滞水層(地下水により飽和されている透水層)になっていることがわかった。これは工事による水漏れで地盤沈下が起きる恐れがあり、また地下水が地表に近い位置にあることから大地震で地滑りが起きて住宅が崩壊する危険性がある。

以上のように、住民が最も恐れているのはトンネル掘削による住宅地の地盤沈下の危険であるが、事業者はこのことについての対策は殆ど示さず、専らトンネル工事自体についてその安全性を主張しており、これは住民の立場に立ってトンネル掘削の危険性を考えるべきものをトンネル工事を優先する本末転倒の主張である。

ただ、事業者が安全と主張するトンネル工事自体も、実際は極めて危険なことは多くの例で示されており、とくに南線と同じ圏央道で地盤沈下が発生したことは重大である。すなわち、国交省関東地方整備局の2015年12月10日付資料によると圏央道茨城地区で施工中に50cm以上にも及ぶ予想以上の大きな地盤沈下が発生し、その沈下対策のために境古河ICとつくば中央IC間の開通が1年先送りされたという。

これは盛土でない地域でもかなり大規模な地盤沈下が起きることを示すものであり、ましてや谷埋め盛土地帯の桂台地区に巨大トンネルを掘削すればトンネル自体にとどまらず周辺住宅地に甚大な被害が発生することは必至である。

#### 4. 桂台トンネル掘削は住民の安心、安全な生活を奪う

以上のように桂台トンネル掘削は大地震時に壊滅的な被害が必至であるだけでなく、平時においてもこのような巨大トンネルを住宅地の真中に掘削することによる被害も想像を超えて甚大なものになるのは間違いない。宅地造成後40年余りの間住宅地内での工事は一切なく、地盤も漸く安定した状態に落ち着きつつあるときに、巨大トンネル掘削という大工事を強行すれば、住宅地の地下水に大きな変動を与えて地盤沈下や地滑りなどにより人命を含めて大変な被害を受けるに違いなく、これは造成宅地は常時安全な状態に維持するように努めなければならないという宅地造成等規制法第16条に真っ向から違反することである。さらに、このような工事によって日々安穏な生活を送っている住民に生命と財産に関わる重大な被害を与えて苦難の生活を強いることにもなり、これは憲法第25条のすべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有するとの条文にも反する。

以上に述べたように、南線は道路公害のみならず、住民、市民の命と安心、安全な生活を脅かす危険道路であり、これについて起業者の申請をそのまま受理して事業認定したのは住民よりも道路建設を優先したものとして誤りであり、取り消しまたは凍結することを強く求める。

### V. 本事業認定は土地収用法第18条及び第19条に反する

#### 1. 宅地造成工事規制区域内の記載欠如

本件事業地は宅地造成等規制法に基づき昭和37年に横浜市が指定した宅地造成工事規制区域内に属しており、この旨を申請書に法令制限地として記載すべきであるにも拘わらず、これが欠落している。

土地収用法第18条の2第5号には「起業地内にある土地の利用について法令の規定による制限があるときは、当該法令の施行について権限を有する行政機関の意見書」を添付する旨定められている。しかるに事業認定申請書には当該行政機関の意見書の添付がないだけでなく、その事実を示す記載も一切なく、明らかにこれは法的欠陥である。

また、埋蔵文化財については法令制限地として記載があるが、試掘必要5箇所のうち4箇所が調査未了となっており、調査は殆どなされていないに等し

い状況である。このようなとき先ずなすべきことは調査未了箇所を試掘を行い、その結果が問題ない場合に事業を進めるべきであり、それが文化財保護法の存在理由である。しかるに本件では全く逆に、調査未了箇所は放置したまま事業を進め、その段階で問題が生じたら神奈川県教育委員会と協議して、必要に応じて記録保存等の適切な措置を講ずるとしている。これは文化財を軽視するだけでなく、余りにも無責任なやり方である。調査未了状態で工事を始めれば埋蔵文化財を破損する恐れもあるわけで、その責任は一体誰がとるのかも明らかでなく、これは明らかに文化財保護法に反する。

## 2. 事業説明会実施状況の記載欠如は違法

法第 18 条の 2 第 7 号には「第 5 条の 14 の規定に基づき講じた措置の実施状況を記載した文書」を添付しなければならないと定めている。ここでいう措置とは平成 26 年 3 月 17 日に行われた利害関係を有する住民に対する説明会のことである。この説明会は地権者を中心に利害関係を有する 600 名を超える住民が出席する中で行われたが、当初から会場は異常な雰囲気にも包まれていた。というのは、南線について公害など問題点について住民と起業者が話し合いを続けている中で、突如一方的に話し合いを打ち切って土地収用法を適用した起業者に対する住民の大きな憤りが会場に充満していたからである。

このような状況の中で起業者の説明会が始められたが、その途端に皆が一斉に収用反対と唱和し始めこれが会場一杯に響き渡って起業者の説明は全く聞き取れない状態で、これが最後まで続いたのである。これは説明会といったものではなく、収用反対の声が響き渡る喧騒の 2 時間であったというのが本当である。

起業者が説明会の実施状況を記載した文書を申請書に添付しなかったのは、以上のように実質的に説明会は成立しなかったことを記載すると事業認定されないことを恐れたためと思われるが、これは事実を隠匿した点で極めて悪質であり、当然法に反する不当な行為である。

## 3. 千人近い地権者に土地収用法を適用するのは異常であり、慣習に反する

本事業認定申請書によると、平成 26 年 7 月末で所有地を南線用として売却しないとす地権者は 862 名の多きに及んでおり、同年 3 月の時点ではこれを上回る地権者がいたはずである。このように膨大な数の地権者に対して土地収用法を適用するのは前代未聞の暴挙である。土地収用法は憲法で保障された個人の財産権を奪うものであり、その適用は慎重の上にも慎重でなければならず、そのため地権者数が一ケタ台になって適用するのが通例であり、これが慣習法になっているのである。それを全く無視して千人近い膨大な数の地権者に

土地収用法を適用するのは何故なのか。それは住民よりも道路建設を優先する本末転倒の考えに起業者が凝り固まっているからである。

さらに申請書によると、用地取得率も 68.8%と 80%に届いておらず、このような段階での土地収用法適用は用地取得率が 80%を超えた場合収用を可能とするとしてきた慣例を無視するものである。そのことを弁解するかの如く、面積ベースの用地取得率は 86.2%であるとしているが、用地取得率は関係人数ベースで定義されたものしかなく、面積ベースの用地取得率なるものは存在しないのである。このように定義のないものをあたかも正しい用地取得率であるかのようにして事業認定申請したのは一種の誤魔化しであるだけでなく法的にも明らかに瑕疵である。

## VI. 南線事業は法第 20 条第 3 号の認定の要件に該当しない

土地収用法第 20 条は「国土交通大臣又は都道府県知事は、申請に係る事業が左の各号のすべてに該当するときは、事業の認定をすることができる。」と定め 1 号～4 号の条件を挙げている。このことは換言すれば 4 つの条件のうち一つでも充足しない場合は認定することはできないということである。しかるに南線事業はこれら 4 件のうち 3 号については要件に該当せず、従って事業認定は法に反してなされたものであり、以下にそのこと示す。

法第 20 条第 3 号の要件は「事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること。」となっている。初めに起業者が南線事業はこの要件を充足していると主張するのは理由にならない旨を述べ、そのあと当方の主張を述べることにする。

起業者は南線事業の法第 20 条第 3 号の要件への適合性として、(1) 得られる公共の利益と (2) 失われる利益について述べ、南線事業の施行により得られる公共の利益と失われる利益とを比較衡量すると、得られる公共の利益は失われる利益に優越すると認められるから、土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものと認められるため、法第 20 条第 3 号の要件を充足すると判断される旨主張している。

### 1. 起業者の主張する公共の利益

起業者は公共の利益として以下のように主張する。すなわち、横浜環状道路は横浜市郊外の各区を環状に連絡することにより地域間の連携を強化し、地域拠点間の移動性の向上により市の一体化を図るとともに、横浜市内の中心部から放射状に延びる自動車専用道路を相互に連絡することにより交通混雑の緩和等を目的としている。しかし環状道路としながら計画は南線と北線のみで、全線の約半分を占める西線については構想のみで計画が全く存在しない

状況であり、実際は半環状道路である。従ってこれを環状道路としてそれによる利益を言うのは架空の議論であり無意味である。

また、南線が圏央道の一部になっているため、起業者は圏央道の重要性を強調し、南線事業の完成によって横浜市域のみならず、首都圏における広域的な高速交通ネットワークが形成されて物流の効率化等に寄与するとともに、大規模災害時の緊急輸送路として機能すると主張している。

ここでいう首都圏の高速交通ネットワークの形成というのは悪名高い東京一極集中の一つであり、地方の時代になった現在からみて時代錯誤的考えである。南線計画地の栄区は横浜市の西南端に位置し、東京都心はもちろん横浜中心部の交通渋滞とは無関係な地方の住宅地であり、このような地域を首都圏中心の大規模な計画の中に巻き込むのは地元にとって迷惑以外の何ものでもなく、このようなものを公共の利益として挙げるのは余りにも地元住民の立場を無視するものである。

また、南線事業から得られる公共の利益として大規模災害時の緊急輸送路としての機能を有するものと認められるとしているが、これも現実離れた主張である。軟弱地盤地域の、しかも谷埋め盛土地帯の住宅地の真中に掘られた6車線の大型トンネルが大地震時に何の被害もなく済むとは到底考えられず、落盤事故等によって緊急輸送路どころか逆に交通を阻害する原因になる可能性の方が大きいに違いない。

以上のように起業者が南線事業によって得られる公共の利益として挙げたものは現実から離れた架空の議論や地元を忘れた首都圏中心主義の主張に過ぎず地元住民にとって全く同意できないのである。

## 2. 起業者の言う失われる利益

起業者は神奈川県が平成6年12月及び平成7年4月に環境影響評価を実施し、その結果大気質、振動等については環境基準等を満足すると評価され、騒音については環境基準を超える値がみられるものの、遮音壁の設置等により環境基準を満足すると評価されている。また地盤沈下についても施工等に当たって適切な措置を講ずることなどにより環境保全目標は達成されると評価されていると述べて、南線事業による公害被害という失われる利益は回避・軽減されるとしている。

しかし、Ⅲで詳しく論じたように起業者が大気質や騒音が環境基準を満足していると主張するのは1970年代に開発されたブルーム・パフモデルという旧式の方法により得られたデータを基にしており、住民が自主アセスにより三次元流体モデルというより進んだ方法で調査を実施ところ、大気質、騒音ともに環境基準を超える地域がかなり存在することがわかった。したがって、

起業者が環境基準を満足すると主張しているのは、正確なデータを得ることができず実際より低く見積もるプルーム・パフモデルのデータを基にしているからであり、論理を無視した数字合わせに過ぎない。このような信用できないデータを基に主張するのは住民への被害を無視するものであり、実際を正確に反映できる三次元流体モデルを用いて起業者自身調査を実施するよう住民は強く求めており、現在も県公害審査会で調停中である。

起業者は、国内希少野生動物種であるオオタカ及びハヤブサや絶滅危惧種であるホトケドジョウなどについては適切な保全措置を講ずるので本件事業の施行により失われる利益は軽微と認められるとしている。

以上、起業者が挙げた本件事業の施行により得られる利益と失われる利益について批判検討したが、より本質的な問題はこれらの主張をもって法第 20 条第 3 号の要件を充足するというのは見当違いであるということである。条文は、事業計画が土地の適正かつ合理的な利用の問題であるにも拘わらず起業者は土地の利用が適正かつ合理的な利用であることについては一切言及しないで得られる利益と失われる利益だけ取り上げて比較衡量するという見当外れの議論をしているのである。このことについては以下当方の主張を述べる際に取り上げて論ずることとする。

### 3. 南線計画は法第 20 条第 3 号の要件に該当しないとする住民の主張

#### 1) 当該要件に該当しない最大の理由は住宅地の真中に 6 車線の大型高速道路を造ることである

南線計画が法第 20 条第 3 号の要件に該当しないことについては多くの問題があるが、最大の理由は、数千戸の住宅密集地の真中に 6 車線の大型高速道路を建設する計画だということであり、これが法に言う適正かつ合理的な土地利用でないことは南線住民のみならず万人が認めるに違いない。これは住宅地の真中に大型高速道路を造るという発想それ自体、土地の適正かつ合理的な利用など全く眼中にないことを示すものであり、さらに住宅地の真中に大規模土木工事を行うことにより地盤が壊され、道路完成により住民への甚大な公害被害が発生することなど無視しているのである。

さらに問題なのは、このような住宅密集地の真ん中に高速道路を造るという無謀な計画を軟弱地盤地域の谷埋め盛土地帯に宅地開発された土地に計画されたことである。このような地域に大型高速道路トンネルを掘削すれば地盤沈下はもちろん、大地震発生時に壊滅的な被害を蒙ることは今までの例からも明らかであり、このことから南線計画がいかに適正かつ合理的な土地利用から外れたものであるかがわかる。



## 2) 大規模防空壕のある地域に 6 車線の高速道路トンネルを掘削するのは無謀かつ無責任である

南線計画は朝日平和台に 6 車線の高速道路トンネルを掘削するものであるが、ここには戦時中近くにあった海軍病院が緊急時に患者を避難させ収容するために掘った防空壕があり、軍の秘密のためその全貌はよくわかっていないが、かなり大規模なものであることは、かつてそこを覗いて見たことのある住民の話によると広い空洞に水が溜まって湖のようだったということからかなり大きなものであると思われる。現在は入口が塗り込め閉じられて見ることはできないが、病院のベッドの患者を収容するためのものであり、その規模が大きいことは当然と思われる。このように大規模な空洞が存在する地域に 6 車線の大型トンネルを掘るのは住民の命と生活を無視した無謀な計画であり、土地の適正かつ合理的な利用とは決して言えないのはもちろんである。

## 3) 道路予定地について住民を騙して高速道路を建設するのは民主主義と正義に反する

道路予定地について住民を騙したというのは、Ⅱで詳しく論じたように行政に対する住民の信頼を逆に利用して高速道路予定地を一般街路用地と偽って宅地販売し、完売後そこに高速道路を造るというものであり、これは国民主権の民主国家では決してあってはならないことである。このような土地に計画された南線は論ずるまでもなく、適正かつ合理的な土地利用どころではなく、不適正で不合理なものであり、さらに不当不正な土地利用である。

## VII. 南線事業は法第 20 条第 4 号の認定の要件に該当しない

### 1. 要件に該当するという起業者の意見は失当である

法第 20 条第 4 号の要件は「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。」となっている。これに対して起業者は事業を早期に施行する必要性として横浜市域のみならず首都圏における広域的な高速道路ネットワークを早期に整備する必要があるとか、大規模災害時の緊急輸送路としての役割も期待されると、第 3 号での主張と殆ど同じことを挙げている。第 3 号で主張したのと同じことを認定の要件に該当するものとするのは第 4 号の要件を無視するものであり、第 4 号の存在理由を否定することになる。また、あるいは土地を収用又は使用する公益上の必要が認められないため、このような無意味なことしか主張できなかつたとも思われ、そうだとすれば第 20 条の規定により南線事業の認定は誤りとして取り消されるべきである。

さらに起業者は「起業地の範囲は、本件事業の事業計画に必要な範囲であ

ると認められるとし、収用の範囲は、すべて本件事業の用に恒久的に供される範囲にとどめられ、それ以外の範囲は使用としていることから、収用又は使用の範囲の別についても合理的であると認められる。したがって、本件事業は、土地収用し、又は使用する公益上の必要があると認められると主張している。

しかし、本件事業に係る起業地の範囲が必要な範囲であるとか、収用と使用の範囲の別について合理的であることがなぜ土地を収用し、又は使用する公益上の必要があると認められるのか全く理解できない。というのはこのようなことは事業を進めるに当たり必ず行うべきであって、公益上の利益とは無関係なことだからである。

## 2. 南線事業は第4号の要件に該当しないとする住民の意見

### 1) 起業者の主張は第4号の要件を無視するものである

第4号の要件は、当該事業を行うに当たり「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。」となっている。これはわかり易く言えば、財産権を奪って土地を収用し、又は使用しなければならないほどの、公共の利益があるか、ということである。これは本件について言えば南線事業は公共の利益のために土地の強制収用という手段を用いてまでやる必要があるかということである。

これに対して起業者は、(1) 事業を早期に施行する必要性を挙げて、第3号の項で述べたのと大略同じこと、すなわち横浜市域のみならず首都圏における広域的な高速道路ネットワークを早期に整備してなるべく早く交通混雑の解消を図り、さらに大規模災害時の緊急輸送路としての役割を期待するとしている。これは前項第3号の要件への適合性と同じことであり、第4号については独自の要件はないとするもので、第4号の存在理由を否定する以外の何ものでもない。

さらに言えば起業者の主張は第4号の要件を無視して勝手に見当外れのことを挙げて要件への適合性を主張しているもので議論そのものが非論理的に過ぎる。というのは事業を早期に施行する必要性というのは、当該事業が公益上必要という第4号の要件とは関係のないことだからである。

以上に述べたように起業者が第4号の要件に適合するとした内容はそれとは関係がないばかりか、それを無視する見当外れの主張であり、まさに論外という外ない。

### 2) 南線事業は第4号の要件に該当しない

第4号の要件は、当該事業が憲法で保障された財産権を冒して土地を強制

収用してでも施行する公益上の必要性があることとしており、南線事業はこれに該当するものでなければならず、そうでない場合は事業認定はできないというのが法第 20 条の規定であり、この点から南線事業の必要性は何かを検討することとする。

これについて起業者は議論も主張も一切せず、全く見当外れの主張をしていることについては上述した通りである。すなわち、第 3 号と第 4 号では大略同じ内容、すなわち南線事業は横浜市域のみならず首都圏の高速道路ネットワークを形成する上で必要であるということと、大地震災害時の緊急輸送路として必要であることを挙げている。しかしこれらが南線事業の必要性にならないことはすでにすでに指摘した通りである。

それでは南線の必要性とは何かということであるが、昭和 40 年代から 50 年代の日本が高度成長を目指して物流のための高速道路整備が急がれた時代には南線の必要性は確かに高かったが、人口減少と低成長時代に入った現在は土地の強制収用をしてまでやる必要性は殆どなくなっているのである。現在、もし南線の必要性があるとすればそれは横浜港のハブ港化のための道路整備のためというのが最大の理由になる。というのは横浜港のハブ港化は横浜だけでなく国として目的の一つとして重要視しているものであり、そのためとくに東名と横浜港を結ぶ道路を整備する必要があるからである。

ところが最近道路状況が大きく変わり、南線の必要性は殆どなくなったのである。それは平成 26 年 10 月 7 日に横浜環状北西線が着工され、6 年後の 2021 年度の完成を目指していることが新聞報道されたこと(資料 16)からもわかるように、横浜の高速道路事情が大きく変わったのである。横浜市によると環状北西線が完成すれば東名高速から横浜港までの所要時間は約 20 分に短縮されるという。これは東名から南線を経由して横浜港までの所要時間 34 分に比べて大幅な短縮であり、南線の必要性は殆どなくなるのである。というのは、物資輸送のための大型車両は時間的に短く効率の良いルートとしてその多くが北西線ルートを利用し、南線ルートを走る車両は大きく減少するに違いないからである。さらに大きな問題として輸送コストの問題がある。東名から横浜港までの所要時間が南線経由が 34 分、北西線ルートが 20 分となれば、輸送コストも後者が低くなるのは当然であり、経済の原則に従って当然物流のための大型車両の殆どは北西線ルートを通るに違いないし、南線ルートを走る輸送車は殆どなくなるだろうことは想像にかたくなく、南線は無用の長物となる可能性を否定できないのである。この意味で、南線事業は土地を強制収用してまで施行する必要性のないものであることは明らかであり、第 4 号の要件にも全く該当しないものである。

## VIII. おわりに

以上、Ⅰ～Ⅶにわたり南線事業は土地収用法の適用及び法第 20 条に規定した事業認定の要件に該当しないことについて詳細に検討した結果を記載した。Ⅰでは全体的に内容を概観し、Ⅱでは行政と開発業者が共謀して道路予定地について住民を騙して高速道路を建設するという前代未聞の不祥事について述べた。Ⅲでは南線が住民に甚大な被害を与える公害道路であることを具体例を挙げて論じ、Ⅳでは南線が住民、市民の命と安心、安全な生活を脅かす危険道路であることを市民への飲料水等の供給施設や汚水幹線と近接交差するなどの具体例について論じた。Ⅴでは南線事業への土地収用法適用や事業認定申請に法的欠陥のあることを指摘してこれは同第 18 条及び第 19 条等に反する旨を述べた。Ⅵでは南線事業に法第 20 条第 3 号の認定の要件に該当しないこと、さらにⅦでは同じく、法第 20 条第 4 号の認定の要件に該当しないことを論じた。

これらは南線事業は工事期間から完成後にわたり半永久的に住民は大気汚染、騒音、地盤沈下などの道路公害の被害を受けることになる極めて深刻な問題であり、これについての住民の切実な訴えとして事業認定の決定者である大臣におかれましては本要請を吟味の上是非とも今回の認定を一旦取り消すか凍結して再考下さるようお願いする次第です。

以上

## 添付資料

1. 平成 16 年度事業評価監視委員会付帯意見
2. 道路予定地虚偽告知問題に関する裁判の実態記録冊子
3. 南線の環境影響評価に関する環境庁長官から建設大臣宛意見書
4. 南線の大気汚染・騒音に関する自主アセスの報告書
5. 大気汚染予測の環境アセスに関する質問集会記録（その 1）
6. 地盤沈下の環境アセスに関する質問集会記録（その 2）
7. 地盤沈下の環境アセスに関する質問集会記録（その 3 および 4）
8. 南線の影響評価書 I 平成 5 年 10 月神奈川県
9. 振動・騒音等の環境アセスに関する質問集会記録（その 5 および 6）
10. NEXCO 東日本による南線釜利谷地区整備工事説明会資料
11. 平成 27 年 3 月 10 日付連協の横浜市長、国交大臣、NEXCO 東日本社長三者への協議会設置の要請書
12. 平成 23 年 3 月 18 日付 NEXCO 東日本横浜工事事務所長より横浜市長宛協議  
申入書
13. 平成 23 年 3 月 25 日付横浜市長より NEXCO 東日本横浜工事事務所長宛協議同意書
14. 平成 27 年 4 月 28 日付国交大臣、NEXCO 東日本社長、横浜市長宛南線計画の更なる危険判明に関して送付した要請書
15. 平成 27 年 6 月 29 日付国交大臣、NEXCO 東日本社長、横浜市長宛桂台トンネル掘削について事前シミュレーションの実施を要請した文書
16. 横浜環状北西線着工を報じた平成 26 年 10 月 8 日の新聞記事コピー