

審理員 谷中謙一殿

2020（令和2）年9月8日  
平成31年第 2号事件 審査請求人 奈須利江  
平成31年第184号事件 審査請求人 酒井道篤  
別紙審査請求人目録記載の審査請求人

## 反論書

令和2年5月25日付弁明書に対して、標記審査請求人らは、次のとおり反論する。

### 目次

|   |   |    |
|---|---|----|
| I | はじめに  | 3  |
| 1 | 大深度法の目的と論議の正当性  | 3  |
|   | (1) 大深度法の議論の端緒から成立までの経緯の概略                                    | 3  |
|   | (2) 大深度法の議論の端緒となった、旧（財）運輸経済研究センターの『大深度地下鉄道の整備に関する調査研究報告書』について | 3  |
|   | (3) 臨時調査会の答申  | 4  |
|   | (4) 板倉英則国土庁大都市圏整備局長の大深度法についての説明                               | 6  |
|   | (5) 大深度法の目的   | 7  |
| 2 | 大深度地下トンネル掘削の問題／大深度地下は地上に影響する                                  | 7  |
|   | (1) 大深度地下は分かっていない   | 7  |
|   | (2) ボーリング調査   | 8  |
|   | (3) トンネル工事による影響 事故の事例他  | 9  |
|   | (4) 住宅街の下に巨大トンネルを掘るということ                                      | 10 |
| 3 | 中央新幹線の建設許可に係る経緯と安全性・妥当性                                       | 11 |
|   | (1) 大深度法を適用する前提としての中央新幹線の公共性と公益性                              | 11 |
|   | (2) 中央新幹線の建設許可について  | 12 |
| 4 | 中央新幹線の安全性について   | 14 |
|   | (1) 日本科学者会議の「リニア中央新幹線計画の撤回・中止を求める声明」                          | 14 |
|   | (2) テロへの安全対策  | 14 |
|   | (3) 南アルプスを高速で走行する危険   | 15 |
|   | (4) 中央新幹線、リニア実験線の事故   | 15 |
| 5 | 中央新幹線に「一般の需要」があるか検証   | 16 |
|   | (1) 事業計画における需要予測に際し準拠すべき指標                                    | 16 |

|  |    |
|--|----|
| (2) 日本の人口の推移   | 16 |
| (3) JR 東海の輸送需要見通し  | 16 |
| 6 中央新幹線に「速達性」があることの検証  | 18 |
| (1) 乗り換え   | 18 |
| (2) セキュリティチェック   | 18 |
| 7 中央新幹線の二重系化についての検証  | 18 |
| (1) 中央新幹線による二重系化の可能性   | 18 |
| (2) 東京・名古屋・大阪間の輸送幹線の多重化について  | 19 |
| 8 新型コロナ問題と中央新幹線  | 19 |
| 9 事業者の説明と国土交通省の同説明への責務について   | 19 |
| (1) 説明義務   | 19 |
| (2) 大田区民は JR 東海に説明を求め、国土交通省に説明の指導を要請した                                     | 20 |
| 10 公益性、公共性に係るその他の事項  | 22 |
| (1) エネルギーの多消費  | 22 |
| (2) 営利事業と公益性   | 22 |
| <br>   |    |
| II 弁明書 6「弁明の理由(2) 審査請求人の主張に対する処分庁の反論、(3) 結語」<br>及び別紙 (2)「使用の認可をした理由」に対する反論 | 23 |
| 1 大深度法の正当性と憲法違反  | 23 |
| 2 中央新幹線に公共性、公益性は認められない   | 23 |
| (1) 中央新幹線は安全性が担保されているとは言えない  | 24 |
| (2) 中央新幹線は一般の需要がなく「公共の利益となる事業」とは認められない                                     | 24 |
| (3) 中央新幹線は「速達性」は実現できないことから公益性は認められない                                       | 24 |
| (4) 中央新幹線は二重系化を担えないことから公益性は認められない  | 24 |
| (5) 新型コロナ問題からメガリージョンは見直すべき   | 24 |
| 3 大田区民が求めた説明を受ける前に認可したのは大深度法 19 条違反である                                     | 24 |
| 4 その他の公共性、公益性の問題   | 24 |
| 5 そもそも公共の利益と大深度地下使用の認可について   | 25 |
| <br>   |    |
| III 弁明書 4「大深度法の概要」に対する反論   | 39 |
| <br>   |    |
| IV 弁明書 6「弁明の理由(1) 不服申立適格」に対する反論  | 44 |
| <br>   |    |
| V 結論   | 46 |
| <br>   |    |
| 別紙 反論書提出 審査請求人目録   |    |

## I はじめに

### 1 大深度法の目的と論議の正当性

#### (1) 大深度法の議論の端緒から成立までの経緯の概略

土地バブルの最中の 1988（昭 63）年に旧運輸省が大深度地下を同省所管の鉄道事業者は無補償で使わせる特別法を提案したことを端緒として、臨時行政改革推進会議の緊急土地対策に取り上げられたり、日米協議の議題となったり、その他大きな動きとなった。

「無補償で使用」ということは地権者の意志にかかわらず事業者が自由に使えるような誤解をもたらし、ジオフロントと呼ばれたりして一大狂騒曲を呈したが、土地バブルの崩壊、東京・御徒町での東北新幹線シールドトンネル工事事故などから一旦は鎮静化していたところ、1995 年（平成 7 年）旧国鉄幹部出身の参議院議員提案の議員立法により臨時大深度地下利用調査会設置法を制定し、内閣に臨時大深度地下利用調査会（以下、「臨時調査会」という。）を設置した。

臨時調査会は大深度地下の定義、技術・安全・環境等の課題および法制面の課題について審議し、1998 年（平成 10 年）5 月に内閣総理大臣に答申をした。

この法案は、2000（平成 12）年 3 月 10 日に国会に提出され、第 147 国会で同年 5 月 19 日に成立した。

大深度法の骨格を構成する重要項目は、大深度法の目的（大深度法 1 条；以下、条番号のみ記載。）、定義（2 条）、対象地域（3 条）、対象事業（4 条）、安全の確保及び環境の保全の配慮（5 条）、大深度地下の公共的使用に関する基本方針（以下、「基本方針」という。）（6 条）、認可の要件（16 条）、説明会の開催等（19 条）、使用の認可の効果（21 条、25 条）、損失の補償（32 条、37 条）等である。

#### (2) 大深度法の議論の端緒となった、旧（財）運輸経済研究センターの『大深度地下鉄道の整備に関する調査研究報告書』について

平松弘光著『[検証]大深度地下使用法』に、大深度法の議論の端緒についての記述があるので、次に引用する。（8～9 頁）

「大深度地下を「無補償」で使うというアイデアを地下利用問題の議論の中心に据えたのは、旧運輸省の外郭団体であった旧（財）運輸経済研究センターが 1988（昭 63）年 1 月に発表した『大深度地下鉄道の整備に関する調査研究報告書』（以下、「センター報告書」という。）での「大深度地下鉄道の敷設形態による経済比較表」にあったとあってよいだろう。

しかも、不思議なことに、同報告が発表される直前、何の前ぶれもなくいくつかの大新聞に唐突に大深度地下利用問題の解決が急がれているという記事が出て、この

問題が大問題であるかのような騒ぎの口火が切られたのである。

上掲のセンター報告書は、(中略) 大深度地下利用問題についての世間の視点を、有益な公共事業と欲深な土地所有者の反対というステレオタイプの構図に固定させようと意図していたのではなかったろうか。(中略)

センター報告書の扱っている「大深度地下鉄道の敷設形態による経済比較表」における大深度地下利用を有補償とした際の経済比較の基礎データの処理について、検討すればするほどに意図的な操作が秘められているとの疑念が強まった。その後に公にされた多くの文献、資料、マスコミの解説記事等がごく自然に大深度地下使用は無補償が当然とする常識を形成していったが、この流れを、近時の様々な大政策の転換の流れと照らし合わせてみるにつけ、霞が関官僚組織の世論操作の典型例の一つであったのであろうと確信するに至った。

センター報告書の「大深度地下鉄道の敷設形態による経済比較表」は、「一般に地下利用施設は地下深くなるにつけ直接の工事費は増大していくが、それに加えて、大深度方式の地下鉄道は、高速運転を前提にルートを設定するので、民有地の占有率が高くなり、この敷設形態で仮に用地補償を行うと仮定すると、用地費が非常に高くなってその経済性はなくなるとされている。」と前置きし、試算例の比較対照を行っている。しかも、その試算例には意図的な操作がなされていた疑いを消すことができない。」

### (3) 臨時調査会の答申

臨時調査会は 1995(平成 7)年 11 月に「今後の大深度地下の利用に関する基本理念及び施策の基本並びに大深度地下の公共的利用の円滑化を図るための施策は如何にあるべきか」について内閣総理大臣から諮問を受け、調査審議を行ったとし、1998 年(平成 10 年) 5 月に内閣総理大臣に答申した。

その答申の冒頭、「はじめに」として記述された中に大深度法の立法目的を見いだせることから、次に引用する。

「我が国の大都市地域において社会資本を整備する場合には、土地利用の高度化・複雑化が進んでいること等から、地上で実施することは困難を増す傾向にあり、地下を利用する場合が極めて多い。その場合でも、道路等の公共用地の地下については、用地の確保が比較的容易なこと等から、地下鉄、上下水道、電気、通信、ガス等の社会資本が既に多く設置され、比較的浅い地下の利用は輻輳してきている。また、民有地の地下を見ると、建築物の地下室の建設や基礎杭の設置のための利用は一定の深度、地層までにとどまっている状況にある。

このため、今後大都市地域において社会資本を整備するに当たっては、地上及び浅深度地下の利用に加えて、大深度地下、すなわち、土地所有者等による通常の利用が行われない地下空間を利用することが考えられるようになってきた。(中略)

他方において、社会資本整備のための用地を取得するには、地権者との交渉・合意を経て権利を取得することが基本であるが、その際、特に大都市地域においては、土地利用の高度化・複雑化等から、地権者との権利調整に要する期間が総じて長期化する傾向にあり、権利調整の難航等のため効率的な事業実施が困難となっている。」そして「大深度地下は、地権者である土地所有者等による通常の利用が行われない地下空間である。」との前提で、

「そこで、このような空間の特性を踏まえて、公益性を有する事業の円滑化に資する制度が構築できれば、権利調整が円滑になり、理想に近い立地・ルートの選択や計画的な事業の実施が可能になるほか、用地費の割合が低くなる、騒音・振動等の軽減により居住環境への影響を低く抑えることができる、耐震性の確保を図りやすい等の利点も期待でき、良質な社会資本を効率的に整備することができる。トンネルを建設する費用についても、浅深度地下に建設する場合と比べて、大幅に増えるものではなく、有利性を十分発揮できる場合がある。」

他方で、言うまでもないことながら、安全の確保は大深度地下を人間の活動空間として利用するために非常に重要な課題である。また、地下水、地盤等の環境への影響を抑制し、環境影響が著しいものとなることを回避することが求められる。これらの課題に対してどのような対策をとるべきなのか、事前に十分検討する必要がある。さらに、大深度地下は、残された貴重な空間であって、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性も持っている。したがって、大深度地下の乱開発等は望ましくなく、適正かつ計画的な利用が確保されるよう適切な配慮が必要である。」(1～2頁)

その上で、基本的な考え方を次のとおり述べている。

「本答申の基本的な考え方は、次の三点である。

- ① 大深度地下の利用例はこれまで必ずしも多いとは言えないこと等から、特に安全の確保や環境の保全に関しては、できるだけ早い段階から十分に配慮する必要があること。
- ② 大深度地下は、土地所有者等による通常の利用が行われない空間であるので、必要性や公益性等が真に認められる事業については、良質な社会資本の効率的な整備に資するよう、国民の権利保護を図りつつ権利調整の円滑化に資する制度を導入すること。
- ③ 土地が公共性を有することについては異論のないところであるが、特に大深度地下は、大都市地域において残された貴重な空間であり、また、いったん施設を設置するとそれを撤去することが困難であること等から、適正な利用や計画的な利用が強く求められるものであること。」(3頁)

この答申の「はじめに」について、平松弘光著『[検証]大深度地下使用法』に記述があるので次に引用する。(15頁)

「事業を実施する側の視点は強調されているのに対して（中略）、影響を受けるであろう土地所有者側の視点や、その施設を利用する人々の視点は、臆気であり、わずかしか関心が払われていないことに気づかされる。

たとえば「このような空間の特性を踏まえて、公益性を有する事業の円滑化に資する制度が構築できれば、権利調整が円滑になり」とあるのは、円滑化ではなく、権利調整が不要になるの間違いではないか、また、「理想に近い立地・ルートの選択や計画的な事業の実施が可能になるほか、用地費の割合が低くなる」と述べているが、この点にこそ答申の真の狙いがあったのではないか。（中略）

このような点から推論すると、少なくとも結論が先にありきの諮問であり、答申であったように思えてくるのである。」

さらに答申は「建設コスト」について述べた箇所で次のように記述している。

「地上から地下に向かって掘削する場合、大深度地下化により深度が増大する分、土砂掘削量の増大すること、地中壁の深さと厚みが増すこと等により建設コストは増加する。

これに対し、横方向にトンネルを掘削する場合には、浅深度地下を掘る場合と比べて、コストはほとんど増加せず、大深度地下はより堅く締まった地層であり安定していることから、むしろコストが下がる場合も考えられる。

これらのコストを総合的に勘案して、地上から立坑を掘り、延長5 kmのシールドトンネルを建設する場合について試算すると、大深度地下化するコストは、浅深度地下に建設するものと比較して、トンネル径、深さ、地盤条件により異なるが、微増から5割増程度となり、これに、最短ルートの選定等の短縮効果を考えると微減から4割増程度となる。これに加え、用地費等の軽減、期間の短縮化等により、現在の浅深度地下利用と比較しても経済性を見込める場合がある。」

#### (4) 板倉英則国土庁大都市圏整備局長の大深度法についての説明

政府広報「時の動き 2007年7月号」の中で、板倉英則国土庁大都市圏整備局長（大深度法成立当時）は次の通り説明している。

「確かにその時期（（注）十数年前、バブル経済のころ）に東京の地価が異常に高騰しまして、地上部では、都市施設とかライフラインの用地を確保することが難しくなりました。そこで新しい空間として、「ジオフロント」などという言い方がされていきましたけれども、大深度地下が注目された時期がありました。（中略）この法律をなぜ構想したかという社会資本整備のための用地取得は地権者との合意を前提として行われるわけですね。そうなりますと、一人一人の地権者を探し当てて特定して、個別に同意をいただくことが前提ですし、土地の一筆ごとに土地調書を作成することが義務づけられておりまして、非常に手間ひまがかかるのです。しかも、もし任意買収に応じていただけない場合は、土地収用の手続をとらなければいけない。

これまた非常に時間がかかります。(中略) 地権者による通常の利用が行われない地下を「大深度地下」と言っているんですが、そういうものに着目して、国民の権利保護に留意しつつ、円滑に利用するためのルールあるいは制度を確立する必要がある」(42～44 頁)

「この法律は「地権者による通常の利用が見込まれない空間」という大深度地下の特性に着目して、それに応じた合理的な権利調整のルールを定めるものです。

したがって、大深度地下に公法上の使用权を設定しても、通常は損失が発生しないだろうという推定が成り立つ、そういう前提の下に、事前の補償手続は不要という仕組みにしているんです。ただし、権利保護に遺漏のないように、事後的に損失が出た場合は、請求を待って補償するというようにしています。もう一つは、土地収用法にもない説明会を前広に開催する、それから、収用法や都市計画法にもありませんが、一般公衆に対する公告・縦覧、あるいは利害関係者の意見書の提出、さらに、必要に応じて公聴会を開催するといったきめ細かい周知措置を講じていこうと考えています。」(44～45 頁)

「この法律は、対象事業を「公益性を有する事業」と限定しているわけです。したがって、その反射的な効果として、民間が私的目的のために行う開発事業は、この法律の対象外ということですから、結果的に抑制されることになります。」(46 頁)

## (5) 大深度法の目的

以上から見てくる大深度法の目的は

- ① 「大深度地下は、地権者である土地所有者等による通常の利用が行われない地下空間である。」との前提で
- ② 用地取得手続きの手間暇を省くため、「公益性を有する事業の円滑化に資する」という名目下、用地取得手続きの権利調整を不要とし、地権者の意志を無視して強制的にその土地の一部に使用权を設定する
- ③ その使用权の設定に際しては、建設コスト低廉化及び事業採算化のために、無補償ということにしたのではないか  
ということになる。そして、この実現のために、経済試算の意図的な操作を含む世論操作が行われたと推定される。

## 2 大深度地下トンネル掘削の問題／大深度地下は地上に影響する

### (1) 大深度地下は分かっていない

大深度地下のことは、利用例が殆どないことから、以下、引用するように分かっていないことが多い。

国土交通省・大深度地下利用室発行「平成 15 年度大深度地下利用における環境に関

する「検討調査報告書」にある元国立環境研究所・陶野郁雄山形大学教授の見解を次に引用する。

「大深度地下空間開発の対象というのは、地下 40 メートル以深の地盤はその地質学的情報が極めて不足しており、ほとんど分かっていない。地層の認定、対比に基づいて層相変化、堆積環境、地質構造、鉱物学的、化学的性質の的確な把握を図る必要がある。また地盤の変形挙動や圧密現象を推測するための地盤定数の情報もはなはだ不十分である。更に地層内には嫌気性の微生物が生息しており、環境の変化によってどのような影響を受けるか不明である。」「また、地表や表層に生息する微生物が開発に伴って地下に侵入し地下水などによって拡散する場合は検討しなければならない。」

また、既述の臨時調査会の答申にある記述を次に引用する。

「本答申の基本的な考え方は、次の三点である。

- ① 大深度地下の利用例はこれまで必ずしも多いとは言えないこと等から、特に安全の確保や環境の保全に関しては、できるだけ早い段階から十分に配慮する必要があること。」と記述している。(三点中、②と③は省略)

さらに、大深度法 6 条に基づき、2001 (平成 13) 年 4 月 3 日に閣議決定された「大深度地下の公共的使用に関する基本方針 (以下、「基本方針」という。)」の記述を次に引用する。

「大深度地下利用に関する安全対策、環境に与える影響等については、十分な知見が蓄積されているとはいえ、今後、国、地方公共団体及び事業者は 連携して、事業の実施に伴い得られる情報を収集・整備し、活用することが必要である。また、大深度地下の特殊性に応じた安全対策の確立、環境影響評価手法の 開発等を進めていくこととする。」

## (2) ボーリング調査

上記(1)の記述から、大深度地下開発に当たっては、事前にボーリング調査を実施し、事業地の地質を把握することが重要となるが、ボーリング調査の基準を定めた規則はない。

規則ではないが、1990(平成)2年4月24日付け建設省技調発第110号の1、同年9月18日付け建設省技調発第188号の1及び1974(昭和49)年7月10日付け建設省官技発第160号が一つに纏められた形で「薬液注入工法による建設工事の施工に関する通達及び暫定指針」が発せられ、その1974(昭和49)年7月10日付け建設省官技発第160号「薬液注入工法による建設工事の施工に関する暫定指針」の2-2-(1)-(イ)に、「薬液注入工法の採用の決定にあたって行う(中略)土質調査は、次に定めるところに従って行うものとする。」として、

「原則として、施工面積 1,000 平方メートルにつき 1 箇所、各箇所間の距離 100 メ

メートルを超えない範囲でボーリングを行い、各層の資料を採取して透水性、強さ等に関する物理的試験及び力学的試験による調査を行わなければならない。」と策定している。すなわち、薬液注入工法による建設工事という前提付きの暫定指針ではあるが、100メートルに一箇所はボーリングする必要があるとしている。

しかし、JR 東海が大田区で実施したボーリング掘削調査は 10 本のみで、大田区内の中央新幹線の路線距離は約 4Km であることから、平均的には 400 メートルに 1 本のボーリング掘削調査を行うにとどまり、前述の暫定指針の四分の一に過ぎない。JR 東海は他にも既存のボーリング調査結果があるというが、この既存ボーリング調査は深さ最深で 30 メートルで、大深度地下に届かず、参考にならない。

### (3) トンネル工事による影響 事故の事例他

事業者が安全と主張するシールドトンネル工法であるが、下記のように事故は頻発し、今年に入っても、起きている。

トンネル工事に係る最近の主な陥没・出水事故（抜粋）

| 発生時期               | 事故内容   | 工法         |
|--------------------|--|------------|
| 1990 年<br>1 月 22 日 | 東北新幹線の御徒町トンネル工事で、御徒町駅付近を掘削中に、道路が陥没、車両 4 台が陥没した穴に転落、17 名が負傷者した。陥没は幅 12 メートル、長さ 10 メートル、深さ最大 5 メートル。   | シールドトンネル工法 |
| 2012 年<br>2 月 7 日  | 岡山県倉敷市の J X 日鉱日石エネルギーの水島製油精製工場において、パイプライン用の海底トンネルをシールド工法で掘削中、トンネル内に海水が流入し、作業員 5 人が死亡した。  | シールドトンネル工法 |
| 2013 年<br>4 月      | 中央環状品川線で、シールドトンネル掘削完了後、五反田出入口と南品川換気所の 2 か所で大規模な出水事故があり、トンネル工事を中断、中央環状品川線の開通時期を 1 年延長すると発表した。2012 年 8 月にも、中央環状品川線南品川換気所避難路接続の大深度工事において、土圧力の増加が止まらない事象が発生、本線トンネル中央に鋼性の支柱を設置するなど応急対策を行った。 | シールドトンネル工法 |
| 2015 年<br>1 月以降    | 首都高速道路横浜北線の「馬場出入口」建設工事により、工事現場から 400 メートル離れた地域に、広範囲に地盤沈下が発生、120 件の家屋被害の相談が寄せられた。住宅街で最大 13・7 センチ沈んだとしている。地表面や現場付近を通る J R 横浜線の擁壁にもひび割れが見つかった。  | シールドトンネル工法 |

|                         |   |            |
|-------------------------|---|------------|
| 2016年<br>11月8日          | 博多駅前2丁目交差点付近で、突如道路が陥没し、30m四方、深さ15mの巨大な穴が出来、地下水等が溜まる事故になった。作業員が事前に異変に気づき、通行止めにしたために人的被害は無かった。都市部の地下鉄工事にもかかわらず一部でNATM工法を行っていたためとされているが、2か月前の専門家会議で事故の発生が指摘されていたと言われる。 | ナトム・トンネル工法 |
| 2020年<br>6月12日<br>6月30日 | 新横浜駅近く大豆戸町の環状2号線、東急新横浜線のトンネル工事直上部で、6月12日、道路陥没事故が発生した。陥没部は幅5メートル、長さ10メートル、深さ4メートル。<br>さらに18日後の6月30日、12日の現場から300メートル離れた東急新横浜線のトンネル工事直上部が、幅7メートル四方、深さ2メートルにわたって陥没した。   | シールドトンネル工法 |

#### (4) 住宅街の下に巨大トンネルを掘るということ

従前は地下鉄道を始めインフラは、ほぼ道路の下に設置されていたことから、上記事故事例でも分かるように、陥没等事故は道路で発生することになり、一般市民が生活する住宅地に災害・公害を及ぼすことは殆どなかった。

しかし、リニア中央新幹線は浮上方式で高速運転を志向するために直進性を求めて、住宅地域である大田区の住宅街の下に巨大トンネルを建設しようとしている。

そうなれば、今まで道路で起きていた陥没、地盤沈下・隆起といった地盤変動が住宅街で起きることになり、そこに住む人々は生命、身体の危機に直面することになり、また騒音、振動、電磁波等の公害が加わり、健康で文化的な生活が脅かされることになる。

憲法上、民法上、財産権が保障されている筈の自分の土地・家に住んでいる者が、説明を受けることもなく、同意もしていないのに、地権者でもなく、家の所有者でもない第三者が我が家、我が土地の下に、無断・無補償で、ボーリング等の十分な事前調査・安全確認もせず、勝手に巨大な穴を掘り、その結果、そこに住む者は生命、身体の危機に直面することになる。こういうことを実現させ又は許容する法律は、憲法違反である。憲法13条（個人の尊重と公共の福祉）、25条（生存権及び国民生活の社会的進歩向上に努める国の義務）、29条（財産権）及び民法207条（土地所有権の範囲）に違反する。したがって、憲法に違反した大深度法の適用による認可は無効である。

#### ア トンネル掘削により環境事故が発生

東京外環道路の大深度地下でのシールドトンネル工事により、2018年5月から、世田谷区野川で酸素濃度の低い空気が1か月以上複数個所で噴出。地中の鉄分と空気

中の酸素が結合し濃度が約1～6%と低下した（通常20%）と事業者が推定。また地下水が工事ヤードの地表面に溢れ、工事は一時中断した。

その後、事業者はトンネル工事を再開したことから、2018年の世田谷/野川のみならず、2019年練馬区大泉/白子川、2020年狛江・調布/野川の3か所で川面に、致死性の低酸素濃度の気泡が発生している。

気泡は、大深度地下トンネルの掘削現場から圧縮された空気が地中の隙間を伝って地上に出たと考えられるが、それ自体が致死性で危険ということに加えて、このことは逆に、地上から水が大深度地下に下降し、大深度トンネル周辺の出水や土砂の流動を招き、地盤の陥没・沈下等を引き起こす可能性があることを示す。

（下 世田谷/野川の気泡写真）



#### イ シールドマシンの振動

東京外環道路の大深度地下でのシールドトンネル工事では、シールドマシンによる掘削が開始された直後から、「ドンドンと突き上げるような、また、ビリビリと震える振動が住宅に伝わったり、シールド機通過時に地下水に濁りが出るなど、私たちが不安にすることが次々と起きています。ところが私たちが求めても、国側はこうした事実の危険性について科学的合理的説明をせず、コロナ禍の中でも工事を続けています。」（2020年5月27日東京外環道訴訟を支える会ニュース）

こうした振動は、精神・身体を害し、住宅等建築物を損傷し、地盤の緩みを齎し、地下の空洞を伸長させ、地面の陥没・沈下の原因となるおそれがある。

### 3 中央新幹線の建設許可に係る経緯と安全性・妥当性

#### (1) 大深度法を適用する前提としての中央新幹線の公共性と公益性

大深度地下法はその目的を第1条で「この法律は、公共の利益となる事業による大深度地下の使用に関し、その要件、手続等について特別の措置を講ずることにより、

当該事業の円滑な遂行と大深度地下の適正かつ合理的な利用を図ることを目的とする。」と規定、第 16 条 3 項は使用の認可の要件として「事業の円滑な遂行のため大深度地下を使用する公益上の必要があるものであること。」と定めています。

これら二つの規定から、大深度法が適用される大深度地下の事業は、「公共の利益」と「公益上の必要」がその前提となります。

すなわち、大深度法の適用を求める中央新幹線に「公共の利益」と「公益上の必要」があることが、大深度法適用の前提となることから、先ず「中央新幹線について公共の利益」と「公益上の必要」の有無を検証することが必要になります。

## (2) 中央新幹線の建設許可について

### ア 鉄道事業法の許可に係る規定

一般法である鉄道事業法は、その目的を第 1 条で「この法律は、鉄道事業等の運営を適正かつ合理的なものとすることにより、輸送の安全を確保し、鉄道等の利用者の利益を保護するとともに、鉄道事業等の健全な発達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的とする。」と定め、許可については第 3 条 1 項で「鉄道事業を経営しようとする者は、国土交通大臣の許可を受けなければならない。」とし、同条 2 項で「鉄道事業の許可は、路線及び鉄道事業の種別について行う。」と規定、鉄道の種別を定めた鉄道事業法施行規則 4 条の 7 号に「浮上式鉄道」を挙げている。

そして鉄道事業法 5 条（許可基準）は次のとおり規定している。

- 一 その事業の計画が経営上適切なものであること。
- 二 その事業の計画が輸送の安全上適切なものであること。
- 三 前二号に掲げるもののほか、その事業の遂行上適切な計画を有するものであること。
- 四 その事業を自ら適確に遂行するに足る能力を有するものであること。

以上のことから、中央新幹線の建設許可は鉄道事業法 5 条の許可基準に従い同法 3 条の許可を受けることが自然かつ当然であったところ、事実は異なり、全国新幹線鉄道整備法（以下、「全幹法」という。）のみなしによる許可を受けていた。

### イ 全幹法による特例としての許可

2011（平成 23）年 5 月 20 日、国土交通大臣は全幹法 6 条 1 項に基づき、東海旅客鉄道株式会社（以下、「JR 東海」という。）を、建設主体、営業主体に指名し、同年 5 月 27 日、国土交通大臣は JR 東海に対し同法 8 条に基づき中央新幹線の建設を指示した。

その結果、全幹法 14 条 1 項が、「営業主体と建設主体が同一の法人である場合において建設主体に対する第 8 条の規定による建設の指示が行われたときは、当該指示

に係る建設線の区間について、当該法人は、鉄道事業法第3条第1項の規定による第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす。」と定めていることから、JR 東海は鉄道事業法5条の厳しい許可基準を回避して、中央新幹線に係る第一種鉄道事業の許可を受けたことになり、その上で全幹法9条が規定する国土交通大臣による建設の認可を受けることになるが、同法同条には鉄道事業法5条のような許可基準は設けられていない。

このことは、鉄道事業法1条がその目的の一番に挙げ、公共交通機関の最重要事項である安全性の確保が担保されなくなったことを意味する。

公共交通機関について安全性が担保されないのであれば、公共性があるとは言えない。

#### ウ 全幹法の趣旨と中央新幹線

##### ア) 全幹法の趣旨とは

鉄道事業法の特別法である全幹法は、第1条(目的)で「この法律は、高速輸送体系の形成が国土の総合的かつ普遍的開発に果たす役割の重要性にかんがみ、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図り、もつて国民経済の発展及び国民生活領域の拡大並びに地域の振興に資することを目的とする。」とし、第3条(新幹線鉄道の路線)で「新幹線鉄道の路線は、全国的な幹線鉄道網を形成するに足るものであるとともに、全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するものであるとして、第一条の目的を達成しうるものとする。」と規定している。

##### イ) 中央新幹線は全幹法の適用対象ではない

中央新幹線を上記の全幹法の趣旨との関係で見ると、中央新幹線は、①東京・大阪間だけの建設で、浮上式鉄道であることから、相互乗入れ等「全国的な幹線鉄道網を形成するに足るもの」と言えず、②途中の停車駅である、相模原、飯田、中津川、名古屋の四駅中、名古屋を除いては「全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するもの」ともいい難く、③国土交通省陸上交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会中央新幹線小委員会(以下「中央新幹線小委員会」という。)の答申においては、「三大都市圏以外の沿線地域に与える効果」としては、沿線地域が「豊かな自然に恵まれた地域特性を活用し、大都市圏から容易に大自然に触れる機会を提供する自然型観光都市や環境モデル都市など」が期待されると述べるにとどまり、地域振興の実現に向けた施策の検討は殆どなされていないことから、「地域の振興に資すること」とも言えず、またいわゆるストロー効果による地域経済の衰退に対する検討もないこと等、全幹法の目的に沿ったものではないことから、中央新幹線は全幹法の適用対象ではない。

#### 4 中央新幹線の安全性について

##### (1) 日本科学者会議の「リニア中央新幹線計画の撤回・中止を求める声明」

日本科学者会議が、2014（平成26）年7月15日、発表した掲題の声明に安全性に係る問題点が述べられているので次に引用する。

「技術的信頼性・安全性の確保：

鉄道に求められる基本条件は安全性、利便性、定時制、快適性、環境対応性、経済性であり、何よりも重要なのは安全性の確保である。最高時速505キロの大量輸送車両を運転士不在の遠隔操作で、長大トンネル中を走行させること自体が安全性確保とは異質である。停電、地震、火災、テロなど、トンネル内での事故予防、救出は事前の十分なチェックが行われたとしてもきわめて困難であることが予想される。超電導磁気浮上方式は、世界で実用例がなく、その実用的信頼性は乏しい。事故時の列車制御（安全停止）は万全か。宮崎実験線で14件発生としたと報じられたクエンチ（超電導状態が突然崩れる）の原因は完全に解明されたか。対策は万全か。宮崎実験線での車両炎上の原因はすべて解明できたか。トンネル突入時や高速すれちがい時の空気衝撃による車両材料疲労（飛行機の空中分解例）の対策は万全か。データは充分得ているのか。走行に必要な電力供給における mismatch は重大事故につながるがその懸念はないか。これらの疑問がなお色濃く存在している。」

「電磁波・騒音障害：

今日、電磁波の多彩な活用によりその人体への影響がますます重視されるようになった。リニア中央新幹線計画では、超電導磁石から発せられる強力な磁界から人体が完全に保護されるのが重大問題となる。高圧線下での子どもの白血病が増大する研究報告もなされている。脳腫瘍などの危険性も指摘されている。各国で $1\mu\text{T}$ （マイクロテスラ、磁界強度の単位）以下の交流磁界が問題視されている。 $0.3\text{--}0.4\mu\text{T}$ で対策を講じている国もある。リニア中央新幹線の設備から発せられる電磁界の強度・波形・周波数は種々様々であることが予想される。その実態把握と有害電磁波の遮へい措置およびその効果を明らかにすべきである。

沿線住民にとって振動・騒音はひときわ不安・苦痛の種である。「実験線の通過後に気分が悪くなる」との声も聞く。主な騒音は空気騒音（風切り）であり、空力音のエネルギーは速度の6～8乗に比例するため、速度が上昇すると騒音は急速に大きくなる。その対策は未解決とされている。人体への影響についてはさらに綿密に調査し、対策は万全を期すべきである。」

##### (2) テロへの安全対策

最近になって東海道新幹線車内での放火事件、殺人事件が起きた。東海道新幹線は地上を走行することから、テロが起きても対処が可能であるが、その殆どを大深度

地下など地中深いところを走行する中央新幹線は、高空を飛行する旅客機と同様、人間社会と隔絶された環境に置かれ、放火、爆発、有毒ガス、銃器・刃物に対処できないことから、未然に防止する態勢の構築が不可欠となる。

JR 東海はこの質問に対し、テロ対策は盾、サスマタ、防犯カメラを設置するというが、これらで対処できる問題ではない。

テロを起こす道具の車内持ち込みを防止するため、旅客機と同様に、セキュリティチェック（身体検査・手荷物検査）を乗車前に行うことが必須で、これを行わない場合には、中央新幹線は安全性に欠けることになる。

### (3) 南アルプスを高速で走行する危険

公知の通り、中央新幹線の路線予定地である赤石山地の地質は破碎帯が存在するなど軟弱で、中央構造線を始め多くの（活）断層があります。1944 年の東南海地震では、この山岳域で大きな崩壊が発生したと伝えられています。リニアが赤石山地を時速 500 km で走行中、東（南）海地震等の大地震が発生すれば、1944 年同様、山地は崩壊し、リニアが通過中であれば大惨事が起き、運行停止となることが予見されます。

またリニアは後述するように火災を起こすことが分かっています。大地震・火災事故等の事由から、赤石山地のトンネル等でリニアが停止した場合、地下深いトンネルから負傷者・高齢者も多数いる乗客を救出することは容易ではなく、また非常口の外は、厳冬期なら雪に覆われた極寒の山中です。直ちに救出することが必須ですが、至難のことと思われる。救出体制を用意できなければ、リニアは安全性を欠くことになり、公共性がないこととなります。

### (4) 中央新幹線、リニア実験線の事故

既に次の事故がおきている。

事故に際し、JR 東海は報道への姿勢が消極的、隠蔽的である。

| 発生日                | 事故の種類 | 事故の内容   |
|--------------------|-------|---|
| 1991 年<br>10 月 3 日 | 火災    | リニア宮崎実験線で、タイヤのパンクが原因でリニア車体が全焼。  |
| 2018 年<br>12 月？    | 出水    | リニア中央新幹線の「名城非常口」（名古屋市）工事で掘削作業中に地下水が湧出、作業を中断していたことが、2019 年 30 月 16 日、分かった。                                   |
| 2019 年<br>4 月 8 日  | 陥没    | 岐阜県中津川市山口のリニア中央新幹線の作業用トンネル（斜坑）で、直径 8 メートル、深さ 5 メートルの陥没が起きた。この陥没箇所のほぼ真下の斜坑内で、4 日前に、崩落があり復旧作業中だったが、発表していなかった。 |

|                |    |  |
|----------------|----|--|
| 2019年<br>10月7日 | 火災 | JR 東海山梨リニア実験線車両基地で車両点検中に機械から出火、3人が火傷。重傷2名、軽傷1名。JR東海東京広報室は当初、「詳細を把握していない。公表するかどうか未定」としていたが、その後取材に応じ「電気回路のスイッチを入れたときに発火した。負傷した3人のうち2人が社員で1人がメーカーの作業員だが、誰が社員かは言えない」とした。 |
|----------------|----|--|

## 5 中央新幹線に「一般の需要」があるか検証

### (1) 事業計画における需要予測に際し準拠すべき指標

社会全般の動きが影響する事業の将来の需要を見積もる方法は、その社会のマクロ指標が基本になります。マクロ指標も色々ありますが、中央新幹線の場合でしたら、需要は億人キロ（旅客数×距離）という単位表示となりますから、人口の将来見込みが基本指標でしょう。仮に、ほかの指標を用いるとしても、人口の将来見込みも併せて検証すべきでしょう。

### (2) 日本の人口の推移

日本の人口は2008年の1億2808人をピークに減少し、2050年頃には1億人を切ると予測されている。特に新幹線の需要の大半を占める生産年齢人口は2019年対比約30%も減少すると言われている。

### (3) JR東海の輸送需要見直し

JR東海は、2010（平成22）年5月10日、中央新幹線小委員会に提出した資料の22ないし23頁で次のように記述している。

「収入想定については、（中略）収入実績と主な競合相手である航空機との競争の実績等を踏まえて、直接収入を見積もっている。（中略）国の目標値に基づいた十数年先の経済成長率などの社会経済指標を説明変数とする需要予測モデルによるのではなく、自らの経験に基づき確信の持てる手法で手堅く算出することとし」と述べ、収入想定の下付けとした考え方として次のように示している。

#### ア 収入見積もり

名古屋開業時： 収入10%増（当初5%増、その後10年で10%増に）

大阪開業時： 収入15%増

運賃・料金UP：東京・名古屋 700円、名古屋・大阪 400円、東京・大阪 1000円

大阪開業に伴う増収額：

2720 億円

内訳

① 飛躍的な時間短縮による航空機からの転移に伴う増収額 1590 億円

超電導リニアによる到達時間の短縮によるシェアの推移を推定

|      |   |     | 新幹線の到達時間 |       | 新幹線のシェア |        |
|------|---|-----|----------|-------|---------|--------|
|      |   |     | 現行       | 開業後   | 20 年度   | 開業後    |
| 東京圏  | ⇔ | 大阪圏 | 145 分    | 67 分  | 82%     | 100%程度 |
|      |   | 岡山県 | 192 分    | 126 分 | 67%     | 85% 〃  |
|      |   | 広島県 | 228 分    | 162 分 | 58%     | 75% 〃  |
|      |   | 山口県 | 261 分    | 194 分 | 48%     | 65% 〃  |
|      |   | 福岡県 | 291 分    | 230 分 | 10%     | 20% 〃  |
| 名古屋圏 | ⇔ | 福岡県 | 198 分    | 187 分 | 49%     | 50% 〃  |

② 東海道新幹線の利用者が転移することによる増収額 520 億円

③ その他新規誘発等による増収額 610 億円

#### イ 収入見積もりについて

- ア) 増収額 2720 億円は確かな新規需要によるものではなく、中央新幹線で想定した速達性・時間短縮効果による①航空機需要の取り込みによるものが約 6 割を占め、②東海道新幹線の利用者が転移による増収は運賃・料金のアップによるもので、③のその他新規誘発の内容は曖昧であって、①ないし③全体を通して新規需要を見込んだものとは言えない。
- イ) 航空機からの需要の転移については、中央新幹線料金のアップから航空機料金は相対的に安価となること、中央新幹線利用と異なり乗り換えなしに目的地に直行できること、中央新幹線の場合、後述するように乗り換え・接続やセーフティチェックを考慮すればその速達性は損なわれ、逆に移動時間が増えることも予想されることなどから、上記表の時間短縮効果は期待できない。
- ウ) 東海道新幹線からの利用者の転移についても航空機と同様、乗り換え・接続問題、料金アップから、喜んで転移するとは考えにくく、期待し難い。
- エ) 新規誘発について、JR 東海は時間短縮効果による、東京圏～名古屋圏等都市間流動の活性化、高速道路からの転移、山梨・長野県等の中央新幹線各駅からの新規利用が期待できるとしているが、高速道路は料金の高低の問題、中央新幹線各駅は発着頻度（1 時間に 1 本）を考えれば、実際にそういう転移の需要が発生するかは分からない。
- オ) アとイを概観すると、人口減少・生産年齢人口の減少見込みの下、全体の旅客数の増加は見込めないことから、航空機からの需要転移、東海道新幹線、高速道路

等からの需要転移を柱にした収入計画にせざるを得ず、プラスの損益計画にするには一定の収入増を計上せざるを得ないことから、東京－大阪圏の新幹線シェアを100%（航空機は0となる）にするような無理な事業計画にしたものと推定される。すなわち、全体の旅客数の増加は見込めないことから一般の需要は見込めずに減少する中、プラスの損益計画を達成という前提の下、無理に作った、結論ありきの事業計画であることは明白である。

## 6 中央新幹線に「速達性」があることの検証

### (1) 乗り換え

中央新幹線は名古屋開業しても名古屋で乗り換えが必要となります。大阪まで開業しても、それより先は、大阪で乗り換えが必要となります。

始発駅の品川駅は JR 品川駅のはずれの地下深くにあります。東京近郊の各地からターミナル駅の東京駅にきた人々は乗り換えて品川駅に向かい、はずれにある地下深いリニア駅に向かいます。ここままで少なくとも10～20分は余計な時間がかかるでしょう。名古屋・大阪等乗換駅でも15分前後は余計にかかるでしょう。合わせて少なくとも25～35分は余計な時間がかかり、速達性は大きく損なわれます。

### (2) セキュリティチェック

さらに4-(2)で述べたように、地下深く、人間社会と隔絶された狭い密閉空間である中央新幹線は、テロに対抗するためには、航空機同様、乗車前のセキュリティチェック（身体・手荷物検査）が必須です。そうでなければ中央新幹線は、テロ対策を施さないという、危険極まりない乗り物となり、安全性に欠けることとなり、公共性に欠けることとなります。

このセキュリティチェックを受けるためには30分～1時間前には品川リニア駅に到着しなければなりません。

安全性を考えセキュリティチェック施す場合には、逆転して、中央新幹線の方が遅くなると思われ、速達性は失われる。

## 7 中央新幹線の二重系化についての検証

### (1) 中央新幹線による二重系化の可能性

4-(3)で述べたように、1944年の東南海地震では、この山岳域で大きな崩壊が発生したと伝えられています。リニアが赤石山地を時速500kmで走行中、東（南）海地震等の大地震が発生すれば、1944年同様、山地は崩壊し、リニアが通過中であれば大惨事が起きることが予見されます。中央新幹線は大きな損失を受け、相当期間、

その機能を失うことは避けられないでしょう。  
中央新幹線をもって二重系化とすることはできません。

## (2) 東京・名古屋・大阪間の輸送幹線の多重化について

今でも東京名古屋大阪間には東海道新幹線のほか、東海道・中央本線他の在来線、東名・中央高速道、航空路等と多数の輸送路がある上、2025年には北陸新幹線が敦賀まで延伸し、敦賀から在来線経由、米原で東海道新幹線に乗り換えて、関西以西に乗り継ぐことが出来ます（最終、大阪まで延伸予定）。東南海地震等南西太平洋の地震に備える二重系化が目的であれば、北陸新幹線が適任で、4-(3)で述べたとおり、その地震で運行停止となる中央新幹線は用をなさず、無駄な投資となります。

## 8 新型コロナ問題と中央新幹線

公知のとおり、昨年終盤からコロナ禍という疫病が世界に広がり、パンデミック宣言がなされ、世界は一変したといっても過言ではない状況になった。

JR 東海の経営状況を見ると、東海道新幹線の旅客輸送人員と旅客輸送の実績について、2019年度は2018年度を夫々約4%下回り、2020年4-6月期は、前年同期比夫々約8割下回った。直近3年の座席利用率を見ると、2018-19年度が66%前後であったのが、2019年度は62.7%に下落している。

今後、世界はどう進むのか予断できないが、今までのような人口の集約・集積は反省され、IT・通信の進化に依存した社会の在り方、分散化が進むのではないかと予想される。すなわち、メガリージョンという世界ではなくなることは確かではないだろうか。

基本方針はI-1「公共の利益となる事業について」の中で次のように規定している。「大深度地下を使用する事業は公益上の必要性があるものでなければならない。その公益性の考え方は以下のとおりである。（中略）」として、

「法に基づき大深度地下を使用する事業については、（中略）今後の社会的ニーズや需要動向をも含めた評価を踏まえたものでなければならない。」と述べている。

上記のような社会環境に従い、コロナ禍の上で不都合なメガリージョンを進める政策は転換しなければ、公益性はない。

## 9 事業者の説明と国土交通省の同説明への責務について

### (1) 説明義務

大深度法19条は、「国土交通大臣又は都道府県知事は、使用の認可に関する処分を行おうとする場合において必要があると認めるときは、申請に係る事業者に対し、事業区域に係る土地及びその付近地の住民に、説明会の開催等使用認可申請書及び

その添付書類の内容を周知させるため必要な措置を講ずるよう求めることができる。」と規定し、同法 20 条は土地収用法 23 条「必要があると認めるときは、公聴会を開いて一般の意見を求めなければならない。」との規定を準用、大深度法 22 条は「縦覧」の規定を置いている。

さらに基本方針は、I-2-(1)「事業の係る説明責任」の中で、

「事業に対する国民への説明責任（アカウンタビリティー）を果たすため、事業の構想・計画段階から、事業者は、住民等に対して関係する情報の公開等を行うとともに、大深度地下の使用の認可申請を行った場合には、必要に応じ、説明会の開催等により住民への周知措置を適切に行うことが必要である。大深度地下の使用の認可を行う国土交通大臣又は都道府県知事は、事業区域にある既存物件の移転又は除却が多数必要となる等事業の内容等に照らし必要があると認める場合には、法第 19 条に基づき、事業者に対し説明会の開催等を求めるとともに、利害関係者から公聴会を開催すべき旨の請求があった場合等必要があると認める場合には、公聴会の開催等により広く意見を求めることとする。」と、事業者には説明会等による周知を、国土交通大臣又は都道府県知事に対しては、必要ある場合には事業者に対し説明会の開催等を求め、また公聴会の開催を求めている。

これらは、大深度法が、当該事業が実施されることにより、地盤沈下・陥没他の地盤変動、騒音、振動、電磁波等によって生命、身体、健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解され、非常に重要なことである。重要である故、大深度法、基本方針に繰り返し表記されたものと解される。

## (2) 大田区民は JR 東海に説明を求め、国土交通省に説明の指導を要請した

ア 2018(平成 30)年の夏頃、田園調布と洗足池の周辺に居住する住民は、初めて、洗足池付近から田園調布にかけてリニア中央新幹線の巨大トンネルを掘削・建設することを知り、夫々に説明を求める署名簿を作成し、JR 東海に提出し、説明を求めた。田園調布住民は説明を求める 242 筆の署名簿を、同年 8 月 10 日、JR 東海に持参・提出し、同月 17 日に JR 東海から電話で拒否する旨の回答を受けた。

洗足池住民は、説明を求める 70 筆の署名簿を、同年 8 月 27 日、JR 東海に持参・提出し、翌 28 日に JR 東海から電話で拒否する旨の回答を受けた。

イ 2018(平成 30)年 9 月 14 日、田園調布住民・洗足池住民数名は、国土交通省都市局・鉄道局数名に面談し、アに記載の説明を求める署名簿の写しを提出の上、この署名簿に係る JR 東海との顛末を報告し、JR 東海に説明するよう指導してほしい旨、ま

た説明をするまでは認可をしないように要請した。

ウ 2018(平成 30)年 10 月 17 日、イの住民の報告・要請に拘わらず、国土交通大臣は、JR 東海の中央新幹線品川・名古屋間建設工事の大深度地下の使用の認可を下した。

エ ウの認可について、イの通り、付近地の住民が国土交通省に報告し、JR 東海に説明するよう指導することを要請したことから、国土交通大臣は、大深度法 19 条の「必要がある」が生じていることを認識できたはずであることから、JR 東海が説明をする前に認可したことは、大深度法 19 条に違反したことになる。

オ 処分庁は、弁明書の別紙 2 の 5 頁で、「2018 (H30) 年 8 月 23 日及び 24 日に開催した、法 7 条に大深度地下使用協議会で、一部の関係行政機関から事業者に対し、住民への丁寧な対応を求める旨の意見が出されたことを受け、事業者は、「今後、ルート沿線の皆様には、工事の内容やスケジュール等についてお知らせを行う予定であり、引き続き、ご質問等があれば、弊社工事事務所にて丁寧に対応してまいります」と回答しており、工事施工段階以降も含め、今後も、住民への周知措置を適切に実施し、地域との連携を重視するという事業者の方針も確認している。(中略) 事業者は、基本方針が求めている住民への周知措置を実施しているものと認められる。」と記述しているが、JR 東海は、8 月 23-24 日の大深度地下使用協議会の直後の 8 月 28 日には、アの洗足池住民からの説明の求めに対し、電話一本で簡単に拒否し、その後も田園調布と洗足池住民からの説明の求めには拒否したまま放置していることから、同社は基本方針が定める説明をする意志はなく、基本方針に違反している。

カ JR 東海が行う説明会について

地下巨大トンネルは、事業付近地の住民が生命、身体、健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれがあることから、その説明会は重要である。

処分庁は、JR 東海が自社 HP、自治体広報誌、自治会回覧で実施した旨確認したとして了解しておられるようだが、社会通念上、斯様な通知の方法は重要会議の通知の方法として認められたものとは言えない。

役所関係の通知は法令で決められていて、通常は書留郵便等による書面送付です。大深度法では、同法施行令の 7 条で通知方法は、書留郵便等による書面送付と決まっています。この弁明書も書留郵便でした。

民間でも、社債権者集会、株主総会等は法律で原則書面による通知となっていて、郵便で送付されます。(電磁的方法による通知も認められている)

大田区での、JR 東海の事業説明会を調べたところでは、2018 (平成 30) 年 4 月 21 日付け大田区報の「暮らしの情報箱」に告知記事が掲載され、同年 5 月 11 日に説明

会が行われました。告知記事は名刺大の大ききで内容を次に記します。

「中央新幹線品川・名古屋大深度

地下使用に関する説明会

日 5月11日(金) 午後7時から

会 大田区民プラザ

定 先着450名

申 当日会場へ

問 JR東海中央新幹線東京工事事務所

☎6847-3701

都市計画課公共交通企画担当

☎5744-1303 FAX5744-1530」 以上、これだけです。

説明会は事業区域に係る土地及びその付近地の住民に周知させることが目的ですから、説明会の告知は事業区域に係る土地及びその付近地の住民に通知されなければなりません。しかし、上記告知記事には事業地の町名番地は記載なく、地図も添付されていないことから、告知記事を見て、自分が付近地住民で当事者・利害関係人と知り、説明会に行くことの判断はできません。この告知は一体誰を対象になされたのでしょうか。アリバイ作りとしか言いようがありません。

また、処分庁はJR東海が説明会后、事業区域を示す図面を添付した上で、説明会資料等を事業者HP・事務所で公開・閲覧していること等について、個別配布・郵送で、周知した旨確認したとしているが、付近地住民が求めていることは、説明をして疑問点を払拭して戴きたいということで、公開できる資料を見せて戴ければよいということではありません。

## 10 公益性、公共性に係るその他の事項

### (1) エネルギーの多消費

年台風の強大化・激甚豪雨が我が国を襲うことが頻発し、多くの人命が失われ、また大規模な物的被害を受けるなど、気候変動問題から世界的に低エネルギー社会を目指すことが求められる環境下、東海道新幹線の3倍以上の電力を消費するリニアを新規に建設・運行することは気候変動を促進することから、社会の要請に背き、公共の利益に反します。

### (2) 営利事業と公益性

JRの鉄道事業はそれ自体、株式会社である民間の営利企業が行う営利事業です。得られた利益は株主(2割は外国)という特定者への利益配当と内部留保に回り、一般の営利企業と何も変わりません。沿線住民の土地を無償で使用したり、国の巨額

低利融資から得られる事業利益は、株主で山分けでは、公益性があるとは言えません。

配当制限、役員賞与・報酬の制限、国への特別納付等々、公益性を担保する仕組みを導入しなければ私益のまま、公益性は認められません。

## II 弁明書 6「弁明の理由(2) 審査請求人の主張に対する処分庁の反論、(3) 結語」及び別紙 (2)「使用の認可をした理由」に対する反論

### 1 大深度法の正当性と憲法違反

1-(5)で述べたとおり、大深度法の目的は「大深度地下は、地権者である土地所有者等による通常の利用が行われない地下空間である。」との前提で、用地取得手続きの中間暇を省くため、「公益性を有する事業の円滑化に資する」という名目の下、用地取得手続きの権利調整を不要とし、地権者の意志を無視して強制的にその土地の一部に使用権を設定し、その使用権の設定に際しては、建設コスト低廉化及び事業採算化のために、無補償ということにしたのではないか。そして、この実現のために、経済試算の意図的な操作を含む世論操作が行われたと推定される。

こうして成立した大深度法を根拠法として、JR 東海に中央新幹線の大深度地下使用の認可がなされ、同社は大田区の住宅地の下に巨大トンネルを掘ることになる。

その結果、今まで道路で起きていた陥没、地盤沈下・隆起といった地盤変動が今後は住宅街で起きることになり、そこに住む人々は生命、身体の危機に直面することになり、また騒音、振動、電磁波等の公害が加わり、健康で文化的な生活が脅かされることになる。

憲法上、民法上、財産権が保障されている筈の自分の土地・家に住んでいる者が、説明を受けることもなく、同意もしていないのに、地権者でもなく、家の保有者でもない第三者が我が家、我が土地の下に、無断・無補償で、ボーリング等の十分な事前調査・安全確認もせず、勝手に巨大な穴を掘り、その結果、そこに住む者は生命、身体の危機に直面することになる。こういうことを実現させ又は許容する法律は、憲法違反である。憲法 13 条（個人の尊重と公共の福祉）、25 条（生存権及び国民生活の社会的進歩向上に努める国の義務）、29 条（財産権）及び民法 207 条（土地所有権の範囲）に違反する。したがって、憲法に違反した大深度法の適用による認可は無効である。

### 2 中央新幹線に公共性、公益性は認められない

次の(1)ないし(5)から、中央新幹線に公共性、公益性は認められず、大深度法 1 条（目的）、4 条（対象事業）、6 条（基本方針）、16 条（使用の認可の要件）に違反する。

(1) 中央新幹線は安全性が担保されているとは言えない

- ① 1-3 で述べた通り、建設許可が全幹法9条によるもので、鉄道事業法5条2号の安全性に係る許可基準の審査を受けていないことから安全性が担保されていない。
- ② I-4-(2)で述べたとおり、テロへの安全対策が備わらず危険である。
- ③ I-4-(3)で述べたとおり、南アルプスを高速走行中、東南海地震等大地震が発生すれば大惨事となるおそれがある。
- ④ I-4-(4)で述べたとおり、リニアは事故を多発しており、また、その際、JR 東海の報道姿勢が隠蔽的で、同社の安全管理、安全意識が懸念される。

(2) 中央新幹線は一般の需要がなく「公共の利益となる事業」とは認められない

I-5 で述べたとおり、中央新幹線に一般の需要は認められないことから、中央新幹線は大深度法4条4号の「一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業」に該当しない。従って、中央新幹線は「公共の利益となる事業」とは認められない。

(3) 中央新幹線は「速達性」は実現できないことから公益性は認められない

I-6-(1)及び(2)で述べたとおり、乗り換え並びに安全のためのセキュリティチェックの時間から総合的に速達性は失われる。

(4) 中央新幹線は二重系化を担えないことから公益性は認められない

I-7 で述べたとおり、南アルプス地域での大地震に伴う山地崩壊から運行停止が予想されることから、二重系化を担えない。

(5) 新型コロナ問題から中央新幹線によるメガリージョンは公益性に反し見直すべき

I-8 で述べたとおり、新型コロナ問題から社会の一大変化が予想されることから、メガリージョンは見直すべき、強行すれば、むしろ公益性に反することになる虞。

3 大田区民が求めた説明を受ける前に認可したのは大深度法19条違反である

I-9 で述べたとおり、大田区民が国土省に、JR 東海に説明するよう指導することと、説明前に認可しないように要請したにも拘わらず、説明前に、国土交通大臣が認可したことは、大深度法19条違反である。

4 その他の公共性、公益性の問題

1-10 で述べたとおり、エネルギーを多消費すること、民間企業が行う鉄道という営利事業から公益性を担保する措置がとられていないことから、公共性、公益性があるとは

言えない。

## 5. そもそもの公共の利益と大深度地下使用の認可について

ここまで、大深度地下使用の認可について述べて参りましたが、そもそも、大深度地下使用は、公共の利益となる事業ではない。以下その理由について述べる。

「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法（大深度法）」の認可に際し、処分庁の弁明は、大深度法の使用の認可の手続きは、

『行政庁（国土交通大臣または都道府県知事・同法11条）が大深度地下の仕様の認可の要件を具体的に判断し、事業者に対し、当該事業に必要な大深度地下の使用権を設定する手続きであり、』

この認可の要件とは、大深度法第16条の、①～⑦までの要件で、この要件を具体的に判断して、リニア中央新幹線に必要な地下の使用権を設定した、と言っている。

これは、このリニア中央新幹線の事業が、第四条の対象事業で、（鉄道事業法第7条第1項に規定する鉄道事業者（以下単に「鉄道事業者」という。）が一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業）、16条の①～⑦までの要件を満たせば、認可すべき行為であると言っているのだと思われる。

しかし、

- ① で、事業が第4条各号に掲げるものであること。つまり鉄道事業であること、と以下、②～⑦まで、
- ② 事業が対象地域における大深度地下で施行されるものであること。
- ③ 事業の円滑な遂行のため大深度地下を使用する公益上の必要があるものであること。
- ④ 事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。
- ⑤ 事業計画が基本方針に適合するものであること。
- ⑥ 事業により設置する施設又は工作物が、事業区域に係る土地に通常の建築物が建築されてもその構造に支障がないものとして政令で定める耐力以上の耐力を有するものであること。
- ⑦ 事業の施行に伴い、事業区域にある井戸その他の物件の移転又は除却が必要となるときは、その移転又は除却が困難又は不適當でないことと認められること。

を満たしていれば、認可するとするならば、この事業の公共性は、どこにも認められない。

②から⑤までの要件を満たしてきていないことは、これまで反論してきたとおり、明らかである。

しかし、この事業の大深度地下使用の認可は、第四条の対象事業であれば、公共性を有するかのようにしており、第四条の対象事業で、鉄道事業法第7条第1項に規定する鉄道事業者（以下単に「鉄道事業者」という。）が一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業は公共事業であると認定しているように見える。

一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業でないことについても、これまで反論済みである。

そこで、大深度法の成立過程や他の法律との関係から、公共及び公共の利益の意味する内容について明らかにし、このリニア中央新幹線が公共の利益となる事業でないことを指摘する。

「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法（大深度法）」は、平成12年（2000年）に）それまでの様々な議論や、土地の収用、使用に関する一般法である土地収用法の特別措置を定めるものとして成立している。

法案の提出に際して、国会の会議録を紐解くと、

第147回国会 衆議院 建設委員会 第6号 平成12年3月29日公明党・改革クラブの上田勇衆議院議員の

「今回の法案、実は、この大深度の利用というのは、昭和六十三年に総合土地対策要綱が決定されてから今回の法案提出までに、実に十二年間という長期間がかかっているわけがありますけれども、何でそんなに長い時間がかかったのか。省庁間のいろいろな調整があったというようなことも伺っておりますが、その辺の理由をお伺いしたいというふうに思います。」

という質問に対し、当時の中山国務大臣は、

「今お話がありましたように、昭和六十三年でございますが、各省庁より大深度地下利用構想が提案されまして、それから法律案をつくろうということで関係省庁間で調整をして、それから平成元年の三月、竹下改造内閣でございますが、内閣内政審議室等の十省庁による関係省庁会議を設置して、それから平成七年の六月、野沢太三参議院議員を中心にした議員提案によりまして、臨時大深度地下利用調査会設置法が国会へ提出されました。これは衆参とも全会一致で可決されました。平成七年の八月に、臨時大深度地下利用調査会を設置して、平成七年の十一月、内閣総理大臣から諮問がありました。それから、平成十年五月の二十七日に調査会答申を決定いたしまして、内閣総理大臣に報告をして、同月の二十九日、国会報告をいたしまして、平成十年六月十七日、内閣内政審議室等十三省庁による大深度地下利用

関係省庁連絡会議を設置したということでございます。どうするんだという私に判断を、議員立法でやるのか、それとも内閣で提出をするかという判断がありましたけれども、これはぜひひとつ内閣で私は提出すべきではないかという判断をいたしましたのでございますが、総理大臣も大変関心を持たれておりますし、それからまた大蔵大臣からも、中身の話を聞かせろという、事前にいろいろな各省庁の評価を結集するようなお話がありまして、【1】大深度地下利用につきまして、土地所有権との関係とか、土地収用法や公物管理権との関係とか、法律的、技術的に検討すべき課題がたくさんありましたことから、平成七年以降、臨時大深度地下利用調査会において三年間検討した、慎重に慎重を重ねてこの法案の提出にこぎつけたということで、まさに日数はかかっておりますが、【2】それなりの基盤をちゃんと踏まえて対応すべきだということで今日に至ったわけでございます。ミレニアム計画として大変時期を得たものだとは思っておりますが、平成十年五月に調査会の答申をいただきまして関係省庁間のほとんどの妥結を見たということで、この際、機が熟したということではないかと私は思っております。」

と答弁している。これは、上記引用下線部分が極めて重要で、

【1】大深度地下利用については、土地所有権や、土地収用法、鉱物管理権との関係など、法律的、技術的に検討すべき課題がたくさんあったことから、全会一致で成立した「臨時大深度地下利用調査会設置法」により、設置された臨時大深度地下利用調査会で検討して、

【2】その臨時大深度地下利用調査会答申という基盤を踏まえて対応することを前提に、法案が成立していることがわかる。

そこで、臨時大深度地下利用調査会答申をみると、

『第3章1の(1)「大深度地下の適正かつ計画的な利用」として、

「土地は、現在及び将来における国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠の基盤であること、その土地の利用が他の土地の利用と密接な関係を有するものであること、その価値が主として人口及び産業の動向、土地利用の動向、社会資本の整備状況その他の社会経済的条件により変動するものであること等公共の利害に関係する特性を有している。このような土地の特性にかんがみ、土地については公共の福祉が優先されるべきものであり、このことは土地基本法の中で示されている。

大深度地下については、近年大都市地域において土地利用が高度化・複雑化している状況を考えると、残された貴重な空間であり、また、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有するので、利用に当たっては公共の福祉に適合するように適正かつ計画的に行われることが求められる。」(17頁)

と記されており、また、

## (2) 土地所有権の及ぶ範囲

憲法第 29 条第 2 項では、「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」と規定されている。また、民法第 207 条では、「土地ノ所有権ハ法令ノ制限内ニ於テ其土地ノ上下ニ及フ」と規定されており、同条についての通説では、土地所有権の及ぶ範囲は利益の存する範囲内に限ると解釈されている。

大深度地下に土地所有権が及ぶか否かについては、現在の我が国の法制度においても所有権等の権原に基づくものとの前提で、井戸、温泉井等が地下数百 m まで掘削されていること等にかんがみれば、大深度地下に土地所有権が及んでいないとは言えないと解することが妥当である。

しかしながら、温泉地のような特殊な例を除けば、大都市地域では大深度地下の掘削は一般的とは言えず、深くなればなるほどその傾向は強いので、地下の利用の利益は深くなればなるほど薄くなる。したがって、大深度地下は、土地所有権が及ばないとは言えないが、公益性を有する事業による利用を土地所有権に優先させても私有財産権を侵害する程度が低い空間であると解することが適当である。

なお、憲法第 29 条第 2 項の規定によれば、土地所有権の及ぶ範囲については公共の福祉に適合するように法律によって定めることができることから、大深度地下に土地所有権は及ばないと法定するという考え方がある。この考え方は、大深度地下が私的な目的のための利用や取引の対象となることを防止しようとするものである。しかしながら、大深度地下に土地所有権が及ばないと法定とした場合、現に行使されている権利を奪うことにもなるが、その結果、土地所有権に対する過大な制約をもたらすおそれがあるほか、①このように法律関係を変更するための手続をどのようにするか、②その際の補償の要否についてはどのように考えるか、③大深度地下の管理をどのようにするか、④私的な目的のために大深度地下を利用する場合の権原（井戸等の構造物を設置する空間についての権原）の法律構成をどのようにするか、⑤土地利用計画に関する法律、公物管理に関する法律等土地に関する法制度との関係をどのようにするか等の様々な論点が生じ、これらの論点を解決するためにはさらに広範かつ詳細な検討が必要となる。他方で、大深度地下に土地所有権が及ぶとの前提で大深度地下利用制度を構築しても、公益性を有する事業の円滑化を図ったり、適正かつ計画的な利用を確保するという目的を達成することが可能であるので、大深度地下に土地所有権が及ばないこととする考え方については、土地所有権の内容一般の問題としてあらためて検討することはともかく、大深度地下利用制度の一環として今回直ちに採用すべきものではないと考えられる。

また、他方で、上記(1)の大深度地下の特性にかんがみ、私的な目的のための利用を原則として許さず、公的な管理がなされるべきという意味で、一種の公物的な空間として捉えるべきであるという考え方もあった。大深度地下を公物として捉えることが可能か否かについ

ては議論のあるところであるが、この考え方の趣旨は、実質的には下記(3)の考え方の中で担保されていると言うことができる。

### (3) 大深度地下利用制度の基本的考え方

大深度地下の特性に応じて、以下①、②の制度を構築することが適当である。

#### ① 公益性を有する事業の円滑化に資する制度

大深度地下は、上記(2)に述べたように、公益性を有する事業による利用を土地所有権に優先させても私有財産権を侵害する程度が低いという特性があるので、その特性に応じた制度を構築することが可能である。

公益性を有する事業が大深度地下を土地所有権に優先して使用するための権原としては、浅深度地下の場合と同様に、公益性を有する特定の事業のみのために、その事業に必要な期間に限り、事業に必要な地下空間を使用する物権類似の効力（何人に対しても主張できる効力）を有する権利として、行政庁が法律に基づき設定する使用権（いわゆる公法上の使用権）とすることが適当である。こうした権利の性格から、使用権の譲渡は原則として許されないものである。

大深度地下を使用する権利には、その目的を達成するため、浅深度地下の場合と同様に、一定の制約（(ア)使用権の存する大深度地下空間の利用制限、(イ)使用権の内容を全うさせるための荷重制限（建築物等の建設により増加する荷重を一定限度に制限すること））を課す効力が与えられる。この場合、制約の目的について合理的な必要性があり、制約の内容が必要性に応じて合理的な範囲内であれば、補償の要否の問題は別として、このような制約を伴う使用権を行政庁が法律に基づき設定することは可能である。なお、この制限は、使用権の物権類似の効力として認められるものである。』（17、18頁）

ここから、大深度地下法の成立の前提には、いくつかの論点があったことがわかる。

まず（1）から、土地基本法の土地についての公共の福祉優先を全体に、大深度地下使用について考えているという事で、土地基本法に基づき、

「利用に当たっては公共の福祉に適合するように適正かつ計画的に行われることが求められる。」と記されている。

土地基本法第二条（土地についての公共の福祉優先）にある、

第二条 土地は、現在及び将来における国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠の基盤であること、その利用及び管理が他の土地の利用及び管理と密接な関係を有するものであること、その価値が主として人口及び産業の動向、土地の利用及び管理の動向、社会資本の整備状況その他の社会的経済的条件により変動するものであること等公共の利害に係る特性を有していることに鑑み、土地については、公共の

福祉を優先させるものとする。

が前提になっていることを指摘している。

この考え方は、(2)の大深度地下の使用権を認めるか認めないかについては、現実には、地下は温泉や井戸など私権を行使している事例もあり、仮に認めないなら現に行使されている権利を奪うことにもなり、その結果、土地所有権に対する過大な制約をもたらすおそれがあるほか、

- ① 手続
- ② その際の補償の要否
- ③ 大深度地下の管理
- ④ 私的な目的のために大深度地下を利用する場合の権原（井戸等の構造物を設置する空間についての権原）の法律構成をどうするか
- ⑤ 土地利用計画に関する法律、公物管理に関する法律等土地に関する法制度との関係などについて、検討が必要となった結果大深度法が成立していることがわかる。

この議論の中でも、

「大深度地下に土地所有権が及ぶ」という前提で「大深度地下利用制度を構築し」「公益性を有する事業の円滑化を図ったり」「適正かつ計画的な利用を確保する」という目的を達成することが可能なので、大深度地下に土地所有権が及ばないこととする考え方は、「今回直ちに採用すべきものではない」と考えられると結論付けている。

「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法（大深度法）」は、平成12年（2000年に）それまでの様々な議論や、土地の収用、使用に関する一般法である土地収用法の特別措置を定めるものとして成立していること、

大深度地下に土地所有権は及ぶものの、「土地収用法の特別措置として使用権を一定の制約の中で認める形」で成立しているところから、

以下の通り、土地収用法の目的である、「公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用」であることが何よりも重要であることがわかる。

土地収用法

（この法律の目的）

第一条 この法律は、公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し、その要件、手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について規定し、公共の利益の増進と私

有財産との調整を図り、もつて国土の適正且つ合理的な利用に寄与することを目的とする。

(土地の収用又は使用)

第二条 公共の利益となる事業の用に供するため土地を必要とする場合において、その土地を当該事業の用に供することが土地の利用上適正且つ合理的であるときは、この法律の定めるところにより、これを収用し、又は使用することができる。

ここから、大深度地下使用という個人の財産権の中の使用权だけを切り分け使わせることについては、公共の福祉を優先させる時にだけ認める、と解釈される。

ところが、そもそも、公共の福祉となる事業を前提に、この法律が成立し、使用を認めているにも関わらず、「臨時大深度地下利用調査会答申」の第3章1の(3)の①の

#### 『① 公益性を有する事業の円滑化に資する制度

大深度地下は、上記(2)に述べたように、公益性を有する事業による利用を土地所有権に優先させても私有財産権を侵害する程度が低いという特性があるので、その特性に応じた制度を構築することが可能である。

公益性を有する事業が大深度地下を土地所有権に優先して使用するための権原としては、浅深度地下の場合と同様に、公益性を有する特定の事業のみのために、その事業に必要な期間に限り、事業に必要な地下空間を使用する物権類似の効力(何人に対しても主張できる効力)を有する権利として、行政庁が法律に基づき設定する使用权(いわゆる公法上の使用权)とすることが適当である。こうした権利の性格から、使用权の譲渡は原則として許されないものである。

大深度地下を使用する権利には、その目的を達成するため、浅深度地下の場合と同様に、一定の制約((ア)使用权の存する大深度地下空間の利用制限、(イ)使用权の内容を全うさせるための荷重制限(建築物等の建設により増加する荷重を一定限度に制限すること))を課す効力が与えられる。この場合、制約の目的について合理的な必要性があり、制約の内容が必要性に応じて合理的な範囲内であれば、補償の要否の問題は別として、このような制約を伴う使用权を行政庁が法律に基づき設定することは可能である。なお、この制限は、使用权の物権類似の効力として認められるものである。』

が法の対象の中心であるかのような解釈で進んでいるように見える。

上記に引用した、臨時大深度地下利用調査会答申第3章 法制面の課題 1(2)を引用するまでもなく、憲法第29条第2項「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」民法、土地収用法、土地基本法などの法的根拠をもって、大深度法が成立したことは明らかである。

この前提の上で、特別措置として、公益性に言及しているのであり、憲法、民法、土地収用法、土地基本法の特別措置である、使用していない大深度地下だけについて、使用权だけを、補償無しで認めていることと、国は、解釈において、混乱が生じている、あるいは、公共という大前提の確認を怠っている。

このことは、認可に際し、リニア中央新幹線の事業が「公共の福祉」であることについての言及が一切ないことから明らかである。

この事業の認可は、大深度法第四条の対象事業であれば、公共性を有するかのようになり、第四条の対象事業で、鉄道事業法第7条第1項に規定する鉄道事業者（以下単に「鉄道事業者」という。）が一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業は公共事業であると認定しているように見える。

ところが、リニア中央新幹線事業を執行する東海旅客鉄道株式会社（JR東海）は、かつては日本国有鉄道という国営事業体だったが、現在は、株主利益を追求する私益のための企業である。

第33期（2019年4月1日から2020年3月31日まで）有価証券報告書によれば、全株式数に対し、政府および地方公共団体が所有する株式数の割合は、0.01%にまで落ち込み、金融機関51.52%、金融商品取引業者0.32%、その他の法人13.86%、外国法人等（うち個人以外21.07% 個人0.00%）個人その他13.21%で、法人で約7割近くになっている。

しかも、外国法人が全体の2割、法人の約3割を占めている。

確かに、土地収用法は、その事業の対象に鉄道事業を入れているが、株主という個人の利益である、私益のための株式会社の事業を認定しながら、その公共の利益についての根拠や基準や範囲が無い。

鉄道事業法は、その目的を

『鉄道事業等の運営を適正かつ合理的なものとするにより、輸送の安全を確保し、鉄道等の利用者の利益を保護するとともに、鉄道事業等の健全な発達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的とする。』

としているが、鉄道事業者が行う全ての鉄道事業が公共の福祉でないことは明らかである。

たとえば、2018年12月14日（金）から、東急電鉄大井町線にて、平日夜に座って帰れる（※下りのみ）有料座席指定サービス「QSEAT」がスタートしている。QSEATの利用には、列車指定券400円（区間にかかわらず一律）が別途必要となり、サービス区間は、東急

大井町線大井町駅～田園都市線長津田駅間（急行）、そのうち有料座席指定サービス区間は  
大井町から鷺沼間。

【有料座席指定サービス乗降可能駅】大井町、旗の台、大岡山、自由が丘

【有料座席指定サービス降車専用駅】二子玉川、溝の口、鷺沼

【フリー乗降駅】たまプラーザ、あざみ野、青葉台

二子玉川、溝の口、鷺沼は降車専用となり、乗ることはできない。

これは、認可保育園、特別養護老人ホームなどでわかるように、公共の福祉が、全国民を  
対象に、排除することなく、提供され、必要に応じた減免も講じられるのに対し、最初から、  
利用者が限定されているうえ、料金を払える人だけが受けられる付加価値としてのサービ  
スになっている。

これは、一例だが、鉄道事業者が行うサービスの全てが、公共の福祉のためではなく、利  
便性向上など付加価値の増加により、売り上げ増を目指し、ひいては事業利益の増大につな  
げることが目的の事業もあることは明らかだ。

特に、国鉄が分割民営化され、たとえば、北海道の鉄道路線の中には、採算性から、廃線  
が相次いでいる。

公共の福祉は、採算性や、福祉を利用する人数や、コストなどではかられるものではなく、  
健康で文化的な最低限度の暮らしを保持するためのもので、たとえ、赤字であっても路線が  
維持されるべきものもある。利用者からの料金でコストを負担する採算性から見れば、福祉  
や教育や医療は成立しえないのである。

それでは、公共の福祉とは何をさすか、公共の福祉について、昭和21年7月5日（第6  
号）の憲法審査会において、三浦寅之助衆議院議員の質疑

『第二十条ノ「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移轉及び職業選擇の自由を有  
する。」

というこの公共の福祉と社会の福祉とは、どういう具合にちがうのであるか、この解釈を  
一つお願いいたします。』

という質問に対し、岡田内閣の法制局長官、第1次吉田内閣の憲法担当国务大臣で初代国  
立国会図書館長も務めた金森徳次郎氏は、以下のように答弁している。（一部文語を口語に  
している）

『第二十条の公共の福祉と云うことは、広い意味でありまして、社会全般の安寧秩序其の

他一切を包含しての、何と言ひますか、此の言葉の示す通りでありまするが、兎に角広い意味であります、それから二十三条の社会の福祉と申しますのは、謂はば社会生活、社会問題と申しますか、そう云う狭い意味の、是もはっきり定義の出来ぬものでありまするが、今日我々が社会問題或は社会省などと云うものを能く念頭に置いて居りまするが、そう云う意味の社会の福祉と云うことであります、ですから狙ひ所は可なり違って居ります、社会の福祉だけを一つ切離して御覧になりますると分りにくいかも知れませんが、此の二十三条の全体の文章を御覧になりまして、「すべての生活部面について、」と申しますのは、労働者の生活或は老人の生活、貧乏人の生活、其の他各種各方面の生活の部門に於て、人間が楽に気安く幸福を保って行き食うに食なきことなく、住むに家なきことなく、又病気にかかれればそれ相応の便利が得られ、こう云う所をねらって、此の規定が出来て居ります』

ここから、社会の福祉より、公共の福祉の方が広い意味であることがわかる。

この広い意味とは、社会の福祉は単なる良いことであり、誰もが気安くできる恣意的、一時的、ボランティア的で、公平性平等性を問われないものであるのに対し、公共の福祉は、労働者、老人、生活困窮者などすべての人の生活面において、食べ、住み、病気になっても、幸せに生きられるために国家が全国民に補償すべきもので、憲法の基本的人権を支える重要な基盤がこの公共の福祉である。

昨今、自民党などから出ている改憲議論には、確かに、以下のような、公共の福祉を狭義に捉えようとする考えもあるが、現行憲法における、現在の公共の福祉は、人権相互間の矛盾・衝突を調整するための原理が基本となっている。

参議院憲法調査会が出した「日本国憲法に関する調査報告書」（平成 17 年 4 月 20 日）第三章基本的人権 2 の、

『公共の福祉とは、人権相互間の矛盾・衝突を調整するための原理であるとの有力な学説の影響の下、国家や国民全体の利益のために人権を制限することに過度に抑制的な対応がなされてきたが、まず、このような公共の福祉についての解釈を見直すことが必要、』

この参議院憲法調査会が出した「日本国憲法に関する調査報告書」でいう社会の福祉が、大深度法にある公益という言葉で置き換えられるものであるが、公共の福祉を前提とした公共の利益という要件の上での公益性である。

財産権という憲法が保障する国民の権利を公共の福祉に限って、しかも、様々な要件を国に課したうえで侵害することを、国に許しているのが、土地収用法ですが、大深度地下法は、その例外規定として存在している。しかし、例外だとしても、憲法を超える法整備は不可能である。法律が成立したら、大深度地下使用について国会で審議し検討した結果として出された、臨時大深度地下利用調査会答申の根底にある現行憲法の、「公共の福祉とは、人権相互間の矛盾・衝突を調整するための原理」が失われ、あたかも憲法が改正されたがごとくの、恣意的な良いことをすればよいという「公益」だけで、大深度地下使用が認可され、国民の

財産が侵害されることは、許されない。

以上から、公共の福祉が目的で、土地収用法の例外の根拠になっており、リニア中央新幹線が、株主利益という私益のための事業ではないこと、また、単なる公益のための事業ではない、国民の基本的な人権保持のために真に必要な公共の福祉が目的の事業であることを示すべきですが、本項に至るこれまでの反論のなかでは示されていないことを指摘した。

一方、大深度地下使用によるリニア中央新幹線事業は、国の財政投融资 3 兆円を受けている。

公共の福祉のための事業なら、以下の二つを明らかにすべきです。

- ① 大深度地下を使用したリニア中央新幹線事業の私益（株主配当）のために、この 3 兆円が使われないことを示す
- ② 仮に、国が私益を追求する株式会社に公共の福祉に関わる事業を行わせることを良しとするなら、どの程度まで私益を許すのか国の基準を示す

これらにより、リニア中央新幹線とその事業に対する 3 兆円の財政投融资が、私益のために使われていないことを明らかにすべきだ。

この公共のためでなく私益のための事業であることは、JR 東海が採算性からリニア中央新幹線を廃線するかどうかは、断言できないが、採算性が悪化しても事業を続ける保証はどこにも無く、事業に対する必要性や責任が存在していないことからわかる。

大深度地下法第 30 条は（事業の廃止又は変更）について定めていて、認可事業者に、特段の要件や説明を課さず、事業の廃止または変更を許している。

大深度地下使用の認可は、公共の福祉が目的であることを要件に、補償なく使用の認可を与える法の趣旨でありながら、極めて安易で簡単に事業の廃止、変更を許していることから、私益を追求する株式会社のリニア中央新幹線事業が「公共の福祉」目的でないことは明らかで、この事業は公共の利益のための事業でない。

大深度法は、JR 北海道が廃線したように、事業採算性が見込めなくなれば、事業の廃止を許しており、リニア中央新幹線が公共の利益でなく、私益の事業であることは明らかだ。公共の福祉への責任は、どこにも無い。

しかも、公共の利益のため、大深度地下を掘削することを許す他方で、第 38 条は原状回復の義務と記されているが、同条後段では、「(前略) 原状に復し、又は当該事業区域の全部若しくは一部及びその周辺における安全の確保若しくは環境の保全のため必要な措置をとらせる」とし、原状回復の義務を免れることができる規定となっている。

そのうえ、大深度地下法は、使用認可の権利について、国交大臣や都道府県知事の承認を受ければ譲渡を認めている。

認可後の状況変化で、特段の義務も責任も要件も課さず、個人の財産権の集積である大深度地下の使用を許し、掘ったらどうなるかもわからず、明らかにしないままに、大深度地下使用の権利を、譲渡し、場合によっては、売却し、事業を廃止することもでき、現状回復をしないことも可能な事業のどこに公共性があると言えるのか。

しかも、この事業の前提には、

臨時大深度地下利用調査会答申に記されている、

- 「我が国の大都市地域において社会資本を整備する場合には、土地利用の高度化・複雑化が進んでいること等から、地上で実施することは困難」（1頁）
- 「社会資本整備のための用地を取得するには、地権者との交渉・合意を経て権利を取得することが基本であるが、その際、特に大都市地域においては、土地利用の高度化・複雑化等から、地権者との権利調整に要する期間が総じて長期化する傾向にあり、権利調整の難航等のため効率的な事業実施が困難」（1頁）
- 「社会資本の整備状況その他の社会経済的条件により変動するものであること等公共の利害に係る特性を有している。このような土地の特性にかんがみ、土地については公共の福祉が優先されるべきものであり、このことは土地基本法の中で示されている。大深度地下については、近年大都市地域において土地利用が高度化・複雑化している状況を考えると、残された貴重な空間であり、また、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有するので、利用に当たっては公共の福祉に適合するように適正かつ計画的に行われることが求められる。」（17頁）

という

- ① 大都市において社会資本を整備するにも土地利用が高度化複雑化していて用地が無い
- ② そのため用地取得するための権利調整に時間がかかり長期化して非効率的
- ③ いったん作った施設の撤去は困難で利用は計画的に行われるべき

3つの指摘がある。

ここには、

そもそも、大深度法が、社会資本整備の効率化のために行われていることがわかる。

また、計画的に行われるべきと言いながら、大都市における土地利用が高度化・複雑化してきたのは、資本家利益の政策を講じ、そこから起きる国民生活への影響について無計画な

都市計画を行ってきたからで、その原因となる都市計画や制度については、なんら、反省や制度変更の兆しはなく、臨時大深度地下利用調査会答申の利用の計画性についても、このリニア中央新幹線は満たしていない。

現在の日本の政策と都市計画マスタープランは、東京一極集中を容認するどころか、積極的に集中を誘導し、都市施設の需要を喚起し、そこから投資利益、それも外国資本に投資利益を与える政策（国家戦略特別区域法）をとっている。

この間、国は、国家戦略特区法はじめ多くの法令により、外国投資家への利益確保のために、事業が創出される循環を作ってきた。

リニア中央新幹線事業は、投資の対象として事業を増やし、外国資本の投資チャンスを広げてあげている事業で、公共の利益のための事業ではなく、計画性も無い。そのつけを国民が税の高騰と賃金の低下、一般の物価で払い、結果インフレと、環境悪化を被ることになる。

日本の人口減少局面において、周辺から都心へ移転させて微増とはいえ人口増を確保する方法は、新たなインフラ需要を都心にさらに集中させるとともに、東京以外のインフラを無用化することにつながり、国民からみれば、非常に非効率な都市計画である。

調査会答申は、「いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有するので、利用に当たっては公共の福祉に適合するように適正かつ計画的に行われることが求められる。」としている。今の日本の都市政策と東京都の都市計画マスタープランからみれば、確かに、都市計画マスタープランにリニア中央新幹線について記載され、計画に示されていて、そこだけ見れば、「計画的に行われている」と言えるかもしれないが、この事業が終われば、また、あらたな投資対象事業を作り、無用な社会資本整備が行われるだけである。

右肩上がりの東京一極集中を政策で作り上げ、都市の過剰な需要と右肩上がり経済維持のため大深度地下利用を社会資本整備のために繰り返すことになる。

都市計画マスタープランに書き込めば計画的になるのだとすれば、都市計画マスタープランは一極集中という弊害のための対症療法の処方箋でしかない。一極集中と社会資本整備とそれを可能にする法制度が、投資家利益という一点でつながり、負のスパイラルが繰り返されている。

これは、公共の福祉がそこに存在せず、投資家利益のために制度と事業が繰り返されているからである。

「いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有する」ことは配慮されているとは全く言えず、それがあらたな心配を招くことになる。

大深度地下使用について、事業の廃止や譲渡が認められることで、鉄道事業ではない、別の用途に使用される可能性も否定できない。

大深度法案の国会審議では、「大深度地下が、一般廃棄物処理施設とか、産業廃棄物処理施設その他の廃棄物処理施設、原子力施設などに使われるのではないか」という質問に、「一般廃棄物処理施設とか産業廃棄物処理施設は、拾い得る事業だと思うが、今のところないので、事業の必要性が出た段階で検討させていただきたい、原子力の関係、原子力施設の関係は、大深度法でそれを追加指定する考えは全く持っていない。使用済み放射性廃棄物処理施設について、この法律の対象とすることを全く考えていない」と答えている。

これに対して、「今は考えていないけれども、やろうと思えばできるということなのですね。」と念をおされて、「ご指摘の使用済み放射性廃棄物処理施設は収用法の対象事業に入らない、それが上限なので、本法案においてそれを対象とすることは考えていない」と言っていたが、その後法改正されて、二十七の二 国が設置する平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（平成二十三年法律第百十号）による汚染廃棄物等の処理施設は対象となっている。

JR 東海がリニア中央新幹線で認可を受けても、廃止したり、譲渡したりすれば、リニア中央新幹線のトンネルが、放射性廃棄物の処理施設や保管場所になる可能性があるということだ。

公共の福祉を大義に成立させた法律でありながら、公共の福祉を不問に、認可の手続きを進めたことが、リニアという荒唐無稽なトンネル掘削事業をスタートさせている。

この事業の大深度地下使用の認可は、第四条の対象事業であれば、公共性を有するかのようにしており、第四条の対象事業で、鉄道事業法第 7 条第 1 項に規定する鉄道事業者（以下単に「鉄道事業者」という。）が一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業は公共事業であると認定しているように見えることを冒頭で指摘した。

公共の福祉を不問に認可の手続きを進めてきたことは明らかだが、この第四条が示す、「一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業」が、公共の福祉の公共の利益のための事業であることは言うまでもない。

この公共性の項の前に、繰り返し、リニア中央新幹線事業が、必要性、需要の観点から、一般の需要に応ずる施設ではないことを指摘している。また、各種の法令により作り上げられ

た右肩あがりの投資家利益確保のための一極集中とそれによる都市施設需要が文書に書き込まれたことで「計画」とされているが、そこには必要性も需要も無いことを示した。

大深度地下法審議の際に、指摘されこの公共性の項の前で指摘した安全性についても、一般論だけで、その具体策こそが安全確保に重要であるが、一切示されていない。

これらから、「一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業」でないことは明らかである。

この国は、国民主権の国であることを、ここで指摘しなければならないことを、極めて遺憾に思う。

そのうえで、いま、日本が行っている、投資家利益、それも外国投資のための経済政策が、公共の福祉という国民のための事業ではないこと、当然にこのリニア中央新幹線の事業が、公共の福祉のための事業ではなく、公共の利益のための事業になっていないということだ。

公共の福祉を大義に成立させた法律でありながら、公共の福祉を不問に、認可の手続きを進めたことが、リニアという荒唐無稽なトンネル掘削事業をスタートさせている。憲法と法に立ち返るべきである。

公共の福祉についての要件も基準もない事業を認可し、その後は何にでも転用できるような地下使用の認可は違法であり、認可は認められない。

### III 弁明書 4 「大深度法の概要」に対する反論書

弁明書 4 「大深度法の概要」は大深度法令の骨格を構成する重要項目全般にわたり表記すべきところ、一部の表記にとどまる上、その表記には大深度法の規定と異なる記述が一部に認められることから、これを読む審査請求者、参考人、審理員等関係者に混乱と誤解をもたらし、誤った判断に導くおそれがある。

先ず、大深度法の成立の経過からを述べると、1995年（平成7年）旧国鉄幹部出身の参議院議員提案の議員立法により臨時大深度地下利用調査会設置法を制定し、内閣に臨時大深度地下利用調査会（以下、「臨時調査会」という。）を設置した。

臨時調査会は大深度地下の定義、技術・安全・環境等の課題および法制面の課題について審議し、1998年（平成10年）5月に内閣総理大臣に答申をした。答申の中で次のように述べている。

「本答申の基本的な考え方は次の3点である。

- ① 大深度地下の利用例はこれまで必ずしも多いとは言えないこと等から、特に安全の確

保や環境の保全に関しては、できるだけ早い段階から十分に配慮する必要があること。

② 大深度地下は、土地所有者等による通常の利用が行われない空間であるので、必要性や公益性等が真に認められる事業については、良質な社会資本の効率的な整備に資するよう、国民の権利保護を図りつつ権利調整の円滑化に資する制度を導入すること。

③ 土地が公共性を有することについては異論のないところであるが、特に大深度地下は、大都市地域において残された貴重な空間であり、また、いったん施設を設置するとそれを撤去することが困難であること等から、適正な利用や計画的な利用が強く求められるものであること。」

内閣は答申を受けて、大深度法の法案を国会に提出し、2000年（平成12年）5月に成立した。

大深度法の骨格を構成する重要項目は、大深度法の目的（大深度法1条；以下、条番号のみ記載。）、定義（2条）、対象地域（3条）、対象事業（4条）、安全の確保及び環境の保全の配慮（5条）、大深度地下の公共的使用に関する基本方針（以下、「基本方針」という。）（6条）、認可の要件（16条）、説明会の開催等（19条）、使用の認可の効果（21条、25条）、損失の補償（32条、37条）等である。

しかし、弁明書4「大深度法の概要」には、大深度法の目的（1条）、定義（2条）、対象地域（3条）、対象事業（4条）、基本方針と使用の認可の効果（21条、25条）の一部、は述べられているが、大深度法の規定と異なることが記述されている部分があり、また、安全の確保及び環境の保全の配慮（5条）、基本方針の相当部分、説明会の開催等（19条）、使用の認可の効果（25条）、および損失の補償（32条、37条）は全く表記されず欠落している。

#### 1 弁明書4(1)「大深度法の目的」 大深度法と異なる表記

下記、大深度法（目的）1条が、弁明書4(1)「大深度法の目的」では、①と②の部分が前後逆に入れ替えられて表示され、文意が変化している。

猶、弁明書6(1)イ「処分庁の主張の骨子」の冒頭でも大深度法1条が引用されているが、こちらは法律通り正しく表示されていることから、弁明書4(1)「大深度法の目的」の表記は意図的である疑いがある。

#### (1) 大深度法（目的）1条

この法律は、公共の利益となる事業による①大深度地下の使用に関し、その要件、手続等について特別の措置を講ずることにより、当該事業②の円滑な遂行と大深度地下の適正かつ合理的な利用を図ることを目的とする。弁明書4(1)「大深度法の目的」の表記

↓

#### (2) 弁明書4(1)

大深度法は、公共の利益となる事業②の円滑な遂行と大深度地下の適正かつ合理的な利用

を図ることを目的として、当該事業による①大深度地下の使用に関し、その要件や手続等について特別の措置を講ずるものである。(大深度法 1 条)

## 2 弁明書 4 (3) 「対象地域及び対象事業」 大深度法と異なる表記

大深度法 3 条の規定中、①の「公共の利益となる事業を円滑に遂行するため、大深度地下を使用する社会的経済的必要性が存在する地域として」が弁明書 4 (3)の表記では欠落している。

また、大深度法 4 条 1 項 4 号に規定された②の「一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業」が弁明書 4 (3)の表記では欠落している。

これらの欠落から、当該大深度法規定の文意は損なわれ、正しく読み取ることができなくなっている。

さらに、大深度法 4 条の規定は公共性について記述がないが、弁明書 4 (3)が、「道路、河川、鉄道、通信、上下水道等公共の利益となる一定の事業」と表記したことは、同法 3 条と 4 条から、処分庁がこれらの事業を公共の利益となるものと考えていると読み取れません。

### (1) 大深度法

① (対象地域) 3 条 この法律による特別の措置は、人口の集中度、土地利用の状況その他の事情を勘案し、①公共の利益となる事業を円滑に遂行するため、大深度地下を使用する社会的経済的必要性が存在する地域として政令で定める地域 (以下「対象地域」という。) について講じられるものとする。

② (対象事業) 4 条 この法律による特別の措置は、次に掲げる事業について講じられるものとする。

一 道路法 (昭和二十七年法律第百八十号) による道路に関する事業

二 河川法 (昭和三十九年法律第百六十七号) が適用され、若しくは準用される河川又はこれらの河川に治水若しくは利水の目的をもって設置する水路、貯水池その他の施設に関する事業

三 国、地方公共団体又は土地改良区 (土地改良区連合を含む。) が設置する農業用道路、用水路又は排水路に関する事業

四 鉄道事業法 (昭和六十一年法律第九十二号) 第七条第一項 に規定する鉄道事業者 (以下単に「鉄道事業者」という。) が②一般の需要に応ずる鉄道事業の用に供する施設に関する事業

以下、5 号乃至 13 号は省略

↓

### (2) 弁明書 4 (3)

この法律による特別の措置は、人口の集中度、土地利用の状況等を勘案し、① 政令で定める地域（首都圏、中部圏及び近畿圏）において（大深度法 3 条及び大深度法施行令 3 条）、道路、河川、② 鉄道、通信、上下水道等公共の利益となる一定の事業について講じられる。（大深度法 4 条）

4 弁明書 4(4) 「大深度地下の適正かつ合理的な利用の確保」 出典はどこか  
弁明書 4(4) 「大深度地下の適正かつ合理的な利用の確保」の内容は、大深度法令に見当たらず、一見、似た表記が基本方針に認められることから、基本方針との対比を示す。二つの文書中の、①から④まで順を追って御覧戴きたい。  
仮に弁明書 4(4) 「大深度地下の適正かつ合理的な利用の確保」が下記の基本方針を表記したものとすれば、基本方針の文意を全く損ねたもので、改竄と言わざるを得ない。当文書中、⑤ 「公共の福祉に適合するよう」という文言は基本方針にはなく、⑥ 「適性」は適正の誤りであろう。

(1) 弁明書 4(4) 「大深度地下の適正かつ合理的な利用の確保」の表記

大深度地下については、① 近年大都市地域において土地利用が高度化・複雑化している状況を考えると、② 残された貴重な空間であり、また、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有するので、③ 利用に当たっては⑤ 公共の福祉に適合するよう④ 適正かつ合理的に行われることが求められる。そのため、大深度法において、大深度地下の⑥ 適性かつ合理的な利用を確保するための仕組みとして、大深度地下の公共的使用に関する基本方針（大深度法 6 条）、大深度地下使用協議会（同法 7 条）、事前の事業間調整（同法 12 条）等の規定が設けられている。

(2) 基本方針 前文 1 頁 13 行目から 2 頁 I - 1 「公共の利益となる事業について」までの抜粋

一方、大深度地下は、大都市地域に② 残された貴重な空間であり、また、いったん施設を設置するとその施設を撤去することが困難であること等から、大深度地下の③ 利用に当たっては、早い者勝ち、虫食いの乱開発を避け、④ 適正かつ合理的な利用を図ることが強く求められる。また、安全の確保や環境の保全等に関しても十分に配慮する必要がある。

これらの状況を踏まえ、公共の利益となる事業による大深度地下の使用について、国民の権利保護に留意しつつ、円滑に使用するための要件、手続等について 特別の措置を講ずる「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法」（平成 12 年 法律第 87 号。以下「法」という。）が成立したところである。

本方針は、法第 6 条の規定に基づき大深度地下の公共的使用に関する基本的事項を定

め、事業の適切な計画・調整に資するものとするとともに、事業計画が本方針に適合していることを使用の認可の要件の一つとするものである。

なお、本方針は、今後の地下利用に関する技術の変化等、事情の変更に応じて、所要の見直しを行うものとする。

## I 大深度地下における公共の利益となる事業の円滑な遂行に関する基本的な事項

### 1 公共の利益となる事業について

① 近年、大都市地域において土地利用が高度化・複雑化している状況を考えると、大深度地下は大都市地域に② 残された貴重な公共的空間であり、また、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有するため、大深度地下を使用する事業は公益上の必要性があるものでなければならない。その公益性の考え方は以下のとおりである。

猶、臨時調査会答申の「はじめに」の2頁にも、弁明書4(4)「大深度地下の適正かつ合理的な利用の確保」に似た記述があるので付記します。

「大深度地下は、地権者である土地所有者等による通常の利用が行われない地下空間である。

そこで、このような空間の特性を踏まえて、公益性を有する事業の円滑化に資する制度が構築できれば、権利調整が円滑になり、理想に近い立地・ルートを選択や計画的な事業の実施が可能になるほか、用地費の割合が低くなる、騒音・振動等の軽減により居住環境への影響を低く抑えることができる、トンネルを建設する費用についても、浅深度地下に建設する場合と比べて、大幅に増えるものではなく、有利性を十分発揮できる場合がある。他方で、言うまでもないことながら、安全の確保は大深度地下を人間の活動空間として利用するための非常に重要な課題である。また、地下水、地盤等の環境への影響を抑制し、環境影響が著しいものとなることを回避することが求められる。これらの課題に対してどのような対策を取るべきなのか、事前に十分検討する必要がある。

さらに、大深度地下は、残された貴重な空間であって、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性も持っている。したがって、大深度地下の乱開発等は望ましくなく、適正かつ合理的な利用が確保されるよう適切な配慮が必要である。」

### 5 総括 以上をふりかえって

前述の文書中よく出現する「適性かつ合理的」とは基本方針及び臨時調査会答申から「早い者勝ち、虫食いの乱開発を避け」、「大深度地下の乱開発等は望ましくなく」との意味で使われている。

さらに重要なことは、大深度地下に係わって最も重要で、臨時調査会答申が一番に挙げている「安全の確保や環境の保全」の記述は全くなく、説明義務、補償（具体的損失がない限り無償で使用できる）についても述べられていない。

この弁明書4「大深度法の概要」は、これを読む関係者に混乱と誤解をもたらし、誤った判断に導くものである。

#### IV 弁明書6「弁明の理由(1) 不服申立適格」に対する反論

処分庁は、審査請求人について、資格要件があること、本件事件における不服申立ができる者は「当該使用の認可がされた事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有する者、若しくは事業区域にある物件を占有している者」と主張し、(中略)「審査請求人は、事業区域に係る土地又は物件に関する権利を(例：所有権、地上権、使用貸借、または賃貸借に關据える権利)を有することを明らかにされたい。」と求めているが、次の理由により失当であり、認容できない。

審査請求は行政不服審査法を準拠法として行う。

##### 『第一章 総則

##### (目的等)

第一条 この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。

2 行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為(以下単に「処分」という。)に関する不服申立てについては、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。

##### (処分についての審査請求)

第二条 行政庁の処分に不服がある者は、第四条及び第五条第二項の定めるところにより、審査請求をすることができる。

##### (審査請求書の提出)

第十九条 審査請求は、他の法律(条例に基づく処分については、条例)に口頭ですることができる旨の定めがある場合を除き、政令で定めるところにより、審査請求書を提出しなければならない。

2 処分についての審査請求書には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 審査請求人の氏名又は名称及び住所又は居所
- 二 審査請求に係る処分の内容

- 三 審査請求に係る処分（当該処分について再調査の請求についての決定を経たときは、当該決定）があったことを知った年月日
- 四 審査請求の趣旨及び理由
- 五 処分庁の教示の有無及びその内容
- 六 審査請求の年月日』 と規定している。

他方で処分庁が援用する行政事件訴訟法の主要な条分は、

『第一章 総則

（この法律の趣旨）

第一条 行政事件訴訟については、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。

（原告適格）

第九条 処分の取消しの訴え及び裁決の取消しの訴え（以下「取消訴訟」という。）は、当該処分又は裁決の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者（処分又は裁決の効果が期間の経過その他の理由によりなくなつた後においてもなお処分又は裁決の取消しによつて回復すべき法律上の利益を有する者を含む。）に限り、提起することができる。』と規定している。

本件事件は、地盤沈下・陥没他の地盤変動、騒音、振動、電磁波等によって生命、身体、健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民が、そのような被害を受けないように行政不服審査法を準拠法として審査請求したもので、行政事件訴訟法1条に比し、大きく異なり、行政不服審査法1条1項が「違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保する」と規定していることは、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても広く保護し救済すべきものとする趣旨を含むと解され、同時に行政の適正な運営の確保を目的としたものである。このことから、行政事件訴訟法9条は厳格な原告適格を規定しているが、行政不服審査法2条（処分についての審査請求）は審査請求に資格要件を設けていない。

また、同条2項は「他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。」と規定し、同法律が優先的に適用されることを明示、行政事件訴訟法も1条で同様に規定していることから、当然のこと、この二つの法律は相互に準用・援用する関係にはない。

さらに、審査請求書19条は審査請求に際しては審査請求書の提出を求め、その記載事項を法定している。若し、仮令、行政不服審査法が審査請求に際し、資格要件を想定しているのであれば、当然に審査請求書の記載事項として法定する必要があるが、事実は法定されていないことから、同法は資格要件を認めていないと解するのが相当である。

以上の理由から、処分庁の主張と提出要請は失当で認容できない。

## V 結論

上記のとおり、本件使用認可の処分は違法であるので、本件使用認可の処分を取り消すとの裁決を求める。

本反論書の認否・主張内容は、他のすべての審査請求人に引用を許諾する。逆に、本審査請求人らは、他のすべての審査請求人の認否・主張内容をすべて引用する。

以上