

# 訴 状

2019年3月13日

東京地方裁判所 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 高木輝雄  
同 関島保雄  
同 中島嘉尚  
同 横山聡  
同 和泉貴士  
外21名



送達場所

〒194-0022東京都町田市森野1-8-17

弁護士法人まちだ・さがみ総合法律事務所

電話 042-720-2626

FAX 042-723-8943

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり  
訴訟代理人の表示 別紙訴訟代理人目録記載のとおり

事件名 工事実施計画認可取消請求事件

訴訟物の価格 1億720万円  
貼用印紙代 34万4000円

## 略語表

用語	略語
東海旅客鉄道株式会社	JR 東海
計画段階環境配慮書	配慮書
環境影響評価方法書	方法書
環境影響評価準備書	準備書
環境影響評価書（4月）	評価書
環境影響評価書（8月）	補正後評価書
リニア中央新幹線	中央新幹線
全国新幹線鉄道整備法	全幹法
鉄道事業法	鉄道法
2014年10月17日付認可処分	本件認可処分（その1）
2018年3月2日付認可処分	本件認可処分（その2）
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	中央新幹線小委員会
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	鉄道事業環境保全省令
超電導磁気浮上・案内方式	リニア方式
新全国総合開発計画	新全総
全幹法9条の計画	本件工事実施計画
国土交通省	国交省
国土交通大臣	国交大臣
山梨リニア実験線	山梨実験線
循環型社会形成推進基本法	循環法
鉄道建設・運輸施設整備支援機構	機構

## 目次

請求の趣旨 .....	8
請求の原因 .....	8
はじめに .....	8
第1章 処分 .....	10
第2章 当事者 .....	10
第1 原告適格 .....	10
第2 行政不服審査法による異議申立 .....	10
第3章 中央新幹線の実施計画の概要と経過 .....	11
第1 整備新幹線の基本計画 .....	11
第2 全幹法に基づく整備新幹線 .....	11
第3 整備新幹線の整備方式 .....	12
第4 リニアモーターカーの構想と中央新幹線の構想の経緯 .....	12
第5 中央新幹線の概要 .....	15
1 中央新幹線の目的 .....	15
2 中央新幹線計画のあらまし .....	15
第4章 本件認可処分（その1）および（その2）は、全幹法および鉄道事業法に違反する .....	16
第1 本件認可処分（その1）と（その2）の関係 .....	16
第2 本件認可処分（その1）および（その2）は、全幹法1条および3条に違反する .....	16
1 全幹法の目的および制定の経緯 .....	16
2 新幹線鉄道の路線 .....	17
3 中央新幹線建設事業は、全幹法の適用対象ではない .....	17
第3 本件認可処分（その1）および（その2）は、鉄道法5条1項1号および4号に違反する .....	19
1 本件認可処分（その1）および（その2）は、鉄道法の事業許可基準を満たす必要がある .....	19
2 鉄道法の許可手続および許可基準の概要 .....	19
(1) 鉄道事業の許可 .....	19
(2) 申請書の記載事項 .....	20
(3) 鉄道法5条1項の定める許可基準 .....	20
3 事業の計画が経営上適切でなく、鉄道法5条1項1号の基準を満たさない .....	20
(1) 輸送需要の予測が不合理 .....	21
(2) 供給輸送力が過大 .....	23

(3) 安定的かつ継続的な経営を行うことはできない.....	24
(4) 小括.....	25
4 JR 東海は事業遂行能力を欠き、鉄道法 5 条 1 項 4 号の基準を満たさない...	26
第 4 本件認可処分（その 1）および（その 2）は輸送の安全性を欠き、鉄道法 5 条 1 項 2 号の基準を満たさない.....	26
1 中央新幹線に求められる輸送の安全性.....	26
(1) 鉄道輸送業務における安全確保の必要性.....	26
(2) 安全の確保と公共性.....	28
2 リニア方式による輸送の安全性に対する疑問とその危険性.....	28
(1) はじめに.....	28
(2) リニアそのものの技術的未熟性と事故発生の危険性.....	28
(3) 技術的未熟性と事故発生の危険性.....	31
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.....	33
(1) トンネル構造について.....	33
(2) 地震発生時の危険性について.....	34
(3) 事故発生による避難体制問題.....	35
(4) 火災発生時の危険性.....	37
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.....	39
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.....	39
1 全幹法及び鉄道法での工事の安全確保.....	39
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.....	40
3 過去のトンネル異常出水事故.....	40
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.....	41
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.....	41
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.....	43
第 5 章 本件工事実施計画の認可は環境影響評価法 33 条違反である.....	43
第 1 本件認可処分（その 1）および（その 2）の関係.....	43
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.....	44
1 環境影響評価法の位置づけ.....	44
2 環境基本法の環境保全に関する基本施策.....	44
3 環境影響評価法の目的.....	45
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.....	45

5	内容が不備な評価書に基づく本件認可処分は違法である	46
	(1) 環境影響評価の経過	46
	(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	47
	(3) 方法書・準備書についての違法	47
	(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	48
	(5) 補正後評価書の内容が不備	49
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	50
	(1) 山梨実験線について環境影響評価が行われていない	50
	(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	51
	(3) 情報公開・意見聴取についての手続違反	52
7	小括	53
第3	地下水脈の破壊	53
1	トンネル工事による、地下水脈の破壊と水源枯渇問題	53
2	大井川源流の水量減少問題	53
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	54
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	55
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	55
	(1) 南アルプスエコパークの水資源への影響	55
	(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	56
	(3) 長野県以外の地域での水源への影響	57
	(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	59
第4	発生土問題	60
1	置き場所はどこか	60
2	掘削、運搬に伴う環境への悪影響	62
3	利用の困難性	64
4	管理の困難性	64
	(1) 土砂災害や粉塵、濁水	64
	(2) ウランによる汚染	69
	(3) 重金属類などによる汚染	70
	(4) 生態系への悪影響	70
5	小括	70
第5	沿線の工事中の工事車両や工事機械による騒音、振動問題、交通渋滞、大気汚	

染、日常生活の侵害.....	71
1 工事車両による集中交通量の増大、騒音、交通渋滞等地域住民の生活環境の破壊.....	71
(1) 長野県.....	72
(2) 山梨県.....	74
(3) 静岡県.....	75
(4) 東京都.....	75
(5) 神奈川県.....	76
(6) 岐阜県.....	77
(7) 愛知県.....	78
2 大気汚染、騒音、振動等の問題における環境影響評価の問題点.....	79
(1) 環境影響評価で採用された予測手法の選定理由が不明確であること.....	79
(2) 環境影響評価に記載された環境保全措置が具体性を欠くこと.....	79
(3) 予測の誤差が考慮されていないこと.....	79
(4) 判断基準に一貫性がないこと.....	80
3 建設機械や工事車両により環境が激変する地域が多数存在すること.....	80
(1) 長野県.....	80
(2) 山梨県.....	83
(3) 神奈川県.....	83
(4) 岐阜県.....	84
(5) 愛知県.....	85
(6) 静岡県.....	86
(7) 東京都.....	86
第6 自然環境の破壊.....	86
1 保護価値の極めて高い南アルプスの自然遺産.....	86
(1) 国立公園指定.....	86
(2) 南アルプス（中央構造線エリア）ジオパークに認定.....	87
(3) 南アルプスユネスコエコパーク指定.....	87
(4) 小括.....	88
2 南アルプスの自然環境と価値の破壊が考慮されていないこと.....	89
(1) 南アルプスユネスコエコパークとの整合性がないこと.....	89
(2) 中央新幹線・トンネルは南アルプスユネスコエコパークの価値を破壊すること.....	90
3 建設発生土の捨て場によって南アルプスの自然環境が破壊されること.....	91
(1) はじめに.....	91

(2) 扇沢の発生土置き場による自然環境破壊・災害発生の危険性を考慮しない 環境影響評価.....	91
(3) 燕沢の発生土置き場による自然環境破壊.....	91
4 希少猛禽類（クマタカ、オオタカ、ノスリ、サシバ等）の繁殖活動への影響の 回避策がとられていないこと.....	92
(1) 猛禽類の生息のための環境保全措置の必要性について.....	92
(2) 神奈川県.....	94
(3) 山梨県.....	94
(4) 静岡県.....	94
(5) 長野県.....	94
(6) 岐阜県.....	94
(7) 愛知県.....	95
5 その他の貴重種の保全に関する JR 東海の評価書の問題点.....	95
(1) 河川流量の減少に伴う水生生物への対応について.....	95
(2) その他の絶滅危惧種等の生物について.....	96
第7 供用に伴う開口部の騒音、振動、微気圧波、低周波音による被害.....	98
1 総論.....	98
2 被害のおそれ.....	98
(1) 騒音.....	98
(2) 振動.....	99
(3) 微気圧波.....	99
(4) 低周波音.....	100
3 小括.....	100
第8 電磁波の人体影響.....	100
1 電磁波とは何か.....	100
2 電磁波の人体影響.....	101
(1) 静磁界内における影響.....	101
(2) 変動磁界内における影響.....	101
3 リニア方式の列車内における電磁波影響の実態.....	102
4 付随する問題～液体ヘリウム問題・車内電源の確保のための設備について	104
5 車外の環境に与える電磁波の影響（電磁波の環境影響）.....	104
6 その他の関連施設から生じる電磁波について.....	105
7 小括.....	105
第9 高架部分の日照被害.....	105
1 岐阜県.....	105



2	山梨県.....	106
3	健康被害のおそれ.....	106
第10	景観の破壊.....	106
1	神奈川県.....	107
2	山梨県.....	107
3	岐阜県.....	107
4	小括.....	108
第11	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.....	108
第6章	結び.....	108

### 請求の趣旨

- 1 国土交通大臣が、東海旅客鉄道株式会社の2017（平成29）年9月25日付中央新幹線（品川・名古屋間）の工事实施計画（その2）の認可申請に対し、全国新幹線鉄道整備法9条1項前段に基づいて2018（平成30）年3月2日に行った、中央新幹線（品川・名古屋間）の工事实施計画（その2）を認可するとした処分を取消す
- 2 訴訟費用は被告の負担とする  
との判決を求める。

### 請求の原因

#### はじめに

リニア中央新幹線（以下「中央新幹線」という。）は、時速500kmで東京・大阪間を約1時間で結び、東京・名古屋・大阪が通勤圏となり7000万人の巨大都市が誕生し、三大都市圏が経済効率の向上で世界に対抗できる機能的都市が実現するための夢の超特急であるというふれこみで東海旅客鉄道株式会社（以下「JR東海」という。）も国土交通省（以下「国交省」という。）も大々的にその利便性を強調している。

しかし、中央新幹線が日本国や国民にとって重要で便利なものならば何故税金を使って国が建設しないのか。9兆円を超える巨大な事業を民間企業のJR東海にやらせようとするのか理解できない。

しかも、東京・大阪間の完成は2045年と約30年先のことである。総務省の統計では日本の人口は減少に入り、特に生産人口（15歳から64歳）は2011（平成23）年に8130万人であったのが、2045年には5353万人に減少することが予測されている状況で、7000万人の巨大都市圏が必要なのか疑問である。大阪・名古屋はストロー現象で東京への一極集中が進み衰退するのではないか。中央新幹線は70%以上がトンネル構造である。

特に日本の自然の宝庫である南アルプスに約 50 kmの長大なトンネルを掘るため、トンネル建設発生土の処分や運搬車両による騒音排ガス振動等の生活被害、トンネルによる地下水枯渇、河川の枯渇など環境への影響は計り知れない。また中央新幹線の消費電力は現行の新幹線の 3.5 倍である。原発事故以降消費電力の省力化が叫ばれている現代に逆行する超電導磁気浮上・案内方式（以下「リニア方式」という。）を採用する必要があるのか。また地下トンネル内での事故が起きた場合の乗客の安全が確立していない。特に南アルプスの長大トンネル内で事故が起きたら安全に脱出できるのか疑問である。

国交省も JR 東海も東海地震、南海地震で東海道新幹線が使えなくなった場合の代替路線としても必要だと主張する。しかし、中央新幹線のルートである南アルプスには地震の巣となる断層が多数存在する。直下型の地震が起きれば中央新幹線自体も走行不能となるし、乗客の安全も確保できない。

中央新幹線の計画にはこのように乗客の安全や環境への影響等重大な問題を抱えている。それにもかかわらず、JR 東海は国民に十分な工事計画の情報を明らかにしないまま環境影響評価手続きを進め、杜撰な環境影響評価で強引に工事を進めている。

2014（平成 26）年 8 月 26 日、JR 東海は、東京名古屋間の中央新幹線鉄道施設の工事全体のうち、まず、線路を構成する橋梁やトンネル、軌道などの「土木構造物関係分」と通称される部分に関する工事実施計画（その 1）を作成してこれに係る認可申請を行い、国土交通大臣（以下「国交大臣」という。）は同年 10 月 17 日にこれを認可する処分を行った（以下「本件認可処分（その 1）」とする。）。さらに、2017（平成 29）年 9 月 25 日、JR 東海は上記工事全体のうち、電気設備や運行管理システム等の電気設備を中心とする「開業関係設備分」と通称される部分に関する工事実施計画（その 2）を作成しこれに係る認可申請を行い、国交大臣は 2018（平成 30）年 3 月 2 日にこれを認可する処分を行った（以下「本件認可処分（その 2）」とする。）。

全国新幹線鉄道整備法（以下「全幹法」という。）9 条 1 項は、新幹線鉄道の施設の工事全体に関して一括して工事実施計画を作成することを前提に規定がなされている。上記規定にもかかわらず、JR 東海は、自らの便宜のために工事実施計画を分割して申請し、国交大臣はこれに対する認可を行っているが、これら 2 つの工事実施計画は本来一個の工事実施計画である。とすれば、本件認可処分（その 1）について法令違反があれば本件認可処分（その 2）も法令違反となる関係にあるところ、後述するように、本件認可処分（その 1）のみならず本件認可処分（その 2）も全幹法及び鉄道事業法（以下「鉄道法」という。）並びに環境影響評価法に違反する。

我々原告らは、このような中央新幹線の工事計画を中止させるため、国交大臣の JR 東海に対する中央新幹線の工事計画の認可処分（その 2）の取り消しを求めて提訴するものである。

## 第1章 処分

国交大臣は、2018（平成30）年3月2日、JR東海の認可申請に対し、全幹法9条1項前段に基づき中央新幹線（品川・名古屋間）の工事実施計画（その2）を認可する旨の処分（本件認可処分（その2））を行った。

## 第2章 当事者

### 第1 原告適格

原告らはいずれも、以下で述べるように、本件認可処分の取消を求めるにつき法律上の利益を有するものである。

- 1 別紙原告目録記載の原告ら全員について、乗客になる可能性が高くその場合の輸送の安全を求める法律上の利益がある。また、ユネスコのエコパークに選ばれた南アルプスの良好な自然環境を享受する法律上の利益を有する者である。
- 2 原告らの内、原告目録記載の原告番号1、23、26、27、30、31、43、57、67の原告は、本件認可処分（その2）工事において設置が予定されている電力設備や運行管理システムの設置予定の軌道や駅舎、保守基地、車両基地等の予定地に土地、立木等物権的権利を有する者である。

具体的には、原告番号26、30の原告は保守基地又は路線予定地の土地を所有している。

原告番号1、23、27、30、31、43、57、67の原告は保守基地また路線予定地に立木を所有している。

- 3 原告らは全員、本件認可処分（その1）の工事や本件認可処分（その2）に係る工事による土地造成工事、施設建設工事、工作物、残土埋立、工事関係車両の運行並びに列車の運行により、騒音、振動、大気汚染、飲料水源喪失、水源汚染、電磁波等々、健康又は生活環境に著しい被害を受けるおそれのある者である。本件認可処分（その1）工事の施設を利用して本件認可処分（その2）工事の設備が配置されるのであるから、本件認可処分（その1）及び（その2）の工事及び列車の運用によって原告らは、人格的な利益や権利が侵害されるおそれのある者である。

### 第2 行政不服審査法による異議申立

原告らはいずれも、本件認可処分（その2）に対し、行政不服審査法に基づき2018（平成30）年5月29日に国交大臣に異議申立を行った者であり、同異議申立に対する国交大臣の決定は未だ出ていない。

### 第3章 中央新幹線の実施計画の概要と経過

#### 第1 整備新幹線の基本計画

全幹法は4条で国交大臣（旧運輸大臣）は建設を開始すべき新幹線鉄道の路線を定める基本計画を決めなければならないと規定している。

全幹法は1970（昭和45）年5月8日に制定された。新幹線鉄道の路線を定める基本計画は、1971（昭和46）年1月18日運輸省告示で東北新幹線（起点東京都、終点盛岡市であったが1972（昭和47）年に青森市に変更）と上越新幹線（起点東京都、終点新潟市）、成田新幹線（起点東京都、終点成田市）の3路線が決められた。1972（昭和47）年7月3日運輸省告示で北海道新幹線（起点青森市、終点札幌）その後1973（昭和48）年に旭川市に変更）、北陸新幹線（起点東京、終点大阪市）、九州新幹線（起点福岡市、終点鹿児島市）が決まった。1972（昭和47）年12月12日運輸省告示で九州新幹線（起点福岡市、終点長崎市）が決まった。これらの告示で決まった路線は成田新幹線の計画が失効した以外は既に事業中のものや供用中のものである。

1973（昭和48）年11月15日運輸省告示で決まった新幹線は、北海道南回り新幹線（起点長万部、終点札幌市）、羽越新幹線（起点富山市、終点青森市）、奥羽新幹線（起点福島市、終点秋田市）、北陸・中京新幹線（起点敦賀市、終点名古屋市）、山陰新幹線（起点大阪市、終点下関市）、中国横断新幹線（起点岡山市、終点松江市）、四国新幹線（起点大阪市、終点大分市）、四国横断新幹線（起点岡山市、終点高知市）東九州新幹線（起点福岡市、終点鹿児島市）、九州横断新幹線（起点大分市、終点熊本市）、中央新幹線（起点東京都、終点大阪市）であるが、中央新幹線以外の計画は現時点では凍結されたままである。

1973（昭和48）年11月15日の運輸大臣による告示で中央新幹線が初めて基本計画に定められ、その告示では起点東京都、終点大阪市、主要な経過地として山梨県甲府市附近、名古屋市附近、奈良市附近としか決められていなかった。

#### 第2 全幹法に基づく整備新幹線

整備新幹線とは全幹法7条に基づく1973（昭和48）年11月13日に決定した「整備計画」により整備が行われている以下の5路線である。

北海道新幹線（青森～札幌間）、東北新幹線（盛岡～青森間）、北陸新幹線（東京～大阪間）、九州新幹線（鹿児島ルート、福岡～鹿児島間）、九州新幹線（長崎ルート、福岡～長崎間）である。

したがって、中央新幹線は整備新幹線ではない。

中央新幹線は全幹法7条に基づく新幹線ではあるが整備新幹線には含まれていない。

### 第3 整備新幹線の整備方式

鉄道建設・運輸施設整備支援機構（旧鉄道建設公団と運輸施設整備事業団を統合した機関。以下「機構」という。）が新幹線施設を建設し、保有し、営業主体であるJRに施設を貸し付ける、上下分離方式により運営されている。財源については貸付料収入を充てて残りの部分について、国が3分の2、地方自治体が3分の1を負担することとしている。

整備新幹線の基本条件は、整備新幹線の整備に関する基本方針に基づき、次の要件が満たされることが条件となっている。

- ① 安定的な財源の見通しの確保
- ② 収支採算性
- ③ 投資効果
- ④ 営業主体であるJRの同意
- ⑤ 並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意

### 第4 リニアモーターカーの構想と中央新幹線の構想の経緯

1962（昭和37）年	旧国鉄時代に国鉄付属の鉄道技術研究所を中心にリニアモーターカー構想の研究が開始する。
1973（昭和48）年11月	運輸大臣は全幹法に基づく中央新幹線基本計画決定を行う（この段階はルートの基本計画のみ）。
1977（昭和52）年	宮崎実験線が完成し実験を開始する。
1987（昭和62）年	国鉄分割民営化により、以後の開発実験は公益財団法人鉄道総合技術研究所の支援を得てJR東海が行う。
1987（昭和62）年	宮崎実験線で時速401kmを実現。
1990（平成2）年2月	運輸大臣が全幹法5条に基づき地形地質調査指示を、機構及びJR東海に行う。
1991（平成3）年10月3日	宮崎実験線で車両火災事故、自動停止せず車両全焼。
1997（平成9）年	JR東海山梨実験線（18.4km）完成しトンネル走行実験がはじまる。 この頃中央新幹線構想に対する国民の関心はバブル経済の崩壊後殆ど無くなっていたことから中央新幹線構想は進んでいなかった。
2007（平成19）年12月	JR東海は工事費（約9兆円）の全額自己負担での建設を表明し、1期工事名古屋まで、2025（平成37）

	<p>年（後に2027（平成39）年に修正）完成、2期工事大阪まで2045年完成の計画を表明した。</p> <p>このことでこれまで消えかかっていた中央新幹線構想が具体的に進行を始めた。</p>
2008（平成20）年10月	JR 東海及び機構は国交大臣に地形地質調査結果を報告。
2008（平成20）年12月	国交大臣は全幹法5条に基づき4項目（輸送需要に対応する供給輸送力等に関する事項、施設及び車両の技術の開発に関する事項、建設に要する費用に関する事項、その他必要な事項）の調査指示をJR 東海と機構に行う。
2009（平成21）年12月	JR 東海と機構は国交大臣に前記4項目の調査結果を報告。
2010（平成22）年2月24日	国交大臣は交通政策審議会に中央新幹線の基本計画の決定に関する事項、営業主体及び建設主体の指名に関する事項、整備計画の決定に関する事項を諮問。
2010（平成22）年3月3日	国交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。）を設置し審理を開始。
2011（平成23）年5月12日	国交省交通政策審議会は1年という短期間の審議で、十分な議論をしないまま、建設及び営業主体を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答申。
2011（平成23）年5月20日	国交大臣は全幹法6条に基づき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505km、南アルプスルート、建設に要する費用の概算（車両費を含む）9兆300億円とする中央新幹線整備計画を決定。
2011（平成23）年5月27日	国交大臣は全幹法8条に基づきJR 東海に対し中央新幹線の建設を指示した。
2011（平成23）年6月	JR 東海は計画段階環境配慮書（以下「配慮書」という。）作成公表。
2011（平成23）年9月	JR 東海は環境影響評価方法書（以下「方法書」とい

	う。)作成公告。
2012 (平成 24) 年 2 月	沿線 7 都県知事は方法書に対する意見書を JR 東海に提出。
2013 (平成 25) 年 9 月	JR 東海は環境影響評価準備書 (以下「準備書」という。)作成公告。
2014 (平成 26) 年 3 月	沿線 7 都県知事より準備書に対し JR 東海に意見書提出。
2014 (平成 26) 年 4 月 23 日	JR 東海は環境影響評価書 (以下、「評価書」という。)を国交大臣に提出。
2014 (平成 26) 年 6 月 5 日	環境大臣は評価書に対する意見書を国交大臣に提出。この意見書では大部分がトンネル工事であり地下水への影響生態系が元に戻らない影響を与える可能性が高いとし、工事中の地下水低下や河川流量への適切な対応を求め、大量の発生土の生成を押さえて南アルプス国立公園の生態系への影響を回避するために適切な管理を求めている。 また南アルプスはオオタカ、クマタカ等の希少猛禽類が生息している地域での工事であることから繁殖活動に支障を及ぼさないよう繁殖期の工事を控えるなど細心の配慮を求めた。
2014 (平成 26) 年 7 月 18 日	国交大臣は JR 東海に対し評価書に対する意見書提出。 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、抜本的な評価書の見直しは求めておらず、事実上評価書を容認する内容であった。
2014 (平成 26) 年 8 月 26 日	JR 東海補正後の評価書 (以下「補正後評価書」という。)を公表。 中央新幹線 (品川・名古屋間) の工事实施計画 (その 1) の認可を国交大臣に申請・総工事費は 5 兆 5235 億円とする。
2014 (平成 26) 年 8 月 29 日	JR 東海は補正後評価書を公告し縦覧開始。
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) を認可する。

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）の工事実施計画（その2）を認可する。
-----------------	---

## 第5 中央新幹線の概要

### 1 中央新幹線の目的

JR東海及び国交省は中央新幹線建設の目的は以下の通りと説明している。

- ① 東京名古屋大阪の大動脈の輸送を二重系列化し南海トラフなどの巨大地震発生に備える。
- ② 三大都市圏を時速500kmで結ぶことを可能とするリニア方式の技術は三大都市圏の輸送力の倍増で日本経済全体に大きな波及効果を及ぼし、三大都市圏だけでなく沿線地域の経済を発展させる。
- ③ 先端鉄道技術のリニア方式は世界をリードし他産業への波及効果が大きい。

### 2 中央新幹線計画のあらまし

中央新幹線は東京・大阪間438kmをリニア方式で最大速度時速505kmで約67分、東京・名古屋間は40分で走行する。

ルートは南アルプスルートが採用され、南アルプスを横断して東京、名古屋、大阪間を直線ルートで走行する。

中間駅は各県1か所で相模原市、甲府市、飯田市、中津川市と決まっているが名古屋・大阪間は未定である。

運行は6時から24時まで1時間に片道10本を想定し、中間駅は1時間に1本が停車する。16両編成1000人の座席で輸送する。

東京・大阪間の工事計画は、東京・名古屋間の工事を先行し、東京（品川駅）名古屋間は工事費5兆4300億円で2014（平成26）年工事着工し、2027年開業する。その後12年間営業した後、名古屋・大阪間は2037年に工事着工し2045年開業予定である。名古屋・大阪間の工事費は3兆6000億円で、東京・大阪間の建設費は9兆300億円であるという。

主要技術はリニア方式で、運行制御は地上指令の遠隔運転を行う。

走行性能は営業最高速度が時速505kmで、最大加速度は0.2G、最大減速度0.2G、東京・大阪間の路線の営業距離は552.6km、実長は438kmでその内トンネル部は312kmである。最大勾配は40/1000で、最小半径8000mである。

建設費は東京・大阪間9兆300億円（内車両費7300億円）、維持管理費年間3080億円、設備更新費年当たり1210億円である。

中央新幹線は東京・大阪間を短時間で結ぶことを優先するため路線は直線的な路線をとり（営業距離より実際の長さは100kmほど短い）、地下40m以上深いトンネル部分が多く東京・名古屋間は86%をトンネルが占め、東京大阪間でも71%が



トンネルである。路線は南アルプスの山岳地帯をトンネルで通過するため勾配が40/1000と大変な急勾配で、この急勾配を時速500kmで走行するため、強力な電力が必要となり、現行の新幹線の3.5倍もの電力を必要とする。

このようなりニア方式を採用することを前提とする以上、路線は直線的であることが求められ、南アルプスルートを採用することは最初から決めていたものと考えられる。

#### 第4章 本件認可処分（その1）および（その2）は、全幹法および鉄道事業法に違反する

##### 第1 本件認可処分（その1）と（その2）の関係

JR東海は、中央新幹線建設工事について、「土木構造物関係分」に関する工事実施計画（その1）と、「開業関係設備分」に関する工事実施計画（その2）とに分割して申請を行い、被告は、これに対応する形で本件認可処分（その1）と（その2）を行った。

全幹法9条1項は、「建設主体は、前条の規定による指示により建設線の建設を行おうとするときは、整備計画に基づいて、路線名、工事の区間、工事方法その他国土交通省令で定める事項を記載した建設線の工事実施計画を作成し、国土交通大臣の認可を受けなければならない。」と規定する。上記文言からすれば、法は、建設主体が建設を行おうとする新幹線鉄道施設の工事全体に関して一括して工事実施計画を作成することを想定しているというべきである。

とすれば、本件認可処分（その1）と（その2）は、中央新幹線建設工事の「土木構造物関係分」と「開業関係設備分」という工事全体の一部について、被告の便宜からなんら条文上の根拠が無いにも関わらず、それぞれ分割して作成し申請された工事実施計画に対する認可処分であるところ、本件認可処分（その1）と（その2）は本来的には一体となって一つの認可処分を形成するものというべきである。

したがって、本件認可処分（その1）の違法は、本件認可処分（その2）に承継される。また、本件認可処分（その2）に独自の違法があれば、これも本件認可処分（その2）の取消原因となる。

##### 第2 本件認可処分（その1）および（その2）は、全幹法1条および3条に違反する

本件認可処分（その1）および（その2）は全幹法9条を根拠とするものであるが、そもそも中央新幹線の建設事業について同法を適用することは誤りである。

###### 1 全幹法の目的および制定の経緯

1970（昭和45）年に制定された全幹法は幹線鉄道のうち、新幹線整備を目的とした法的枠組みになっている。同法成立の時代背景としては、1969（昭和44）年に制定された新全国総合開発計画（以下「新全総」という。）の影響が大きい。新

全総は、1985（昭和 60）年度を目標年度とし、わが国土を総合的に開発するための諸計画、諸施策の基本方針を定めたもので、特に過疎地域を解消し、全国土の均衡ある発展を狙ったものである。この目的を達成するためには、交通、通信の全国ネットワークの形成が必要であり、その一環として国土全域にわたる高速幹線鉄道網の整備を構想として提案している。

このような新全総の目標と整合させるかたちで全幹法 1 条は、同法の目的について「新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図り、もっ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」と規定する。

上記制定の経緯からすると、全幹法は、全国的な鉄道網の整備を通じて全国の中核都市を連結することによって、新全総の目的である開発可能性の全国土拡大および均衡化を実現する目的を有するものといえる。

## 2 新幹線鉄道の路線

そして、上記新全総・全幹法の目的を受けて、全幹法 3 条は、新幹線鉄道の路線について、「全国的な幹線鉄道網を形成するに足るもの」でなければならないと規定する。すなわち、上記法律の目的である国土の総合的かつ普遍的開発を図り国民経済の発展と国民生活領域の拡大に資することができるような均衡のとれたネットワークを形成するに足るものでなければならない。加えて、同条は新幹線鉄道の路線について「全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するもの」でなければならないと規定する。「中核都市」とは、全国的視野に立って見た場合に、ブロックの中心として中枢管理機能の集中している都市、あるいは各地域の開発発展の中核となるべき都市をいう。「有機的」とは客貨の流れ、その他輸送の実態に即して鉄道の機能が十分に果たせるようにルートが設定されていることであり、「効率的」とは新幹線鉄道の高速性が生かせるようにルートが設定されていることをいう。

なお、かかる 3 条の内容を満たすものとして策定されたのが、いわゆる「整備新幹線」5 路線である（第 3 章第 2 参照）。

## 3 中央新幹線建設事業は、全幹法の適用対象ではない

中央新幹線は、全幹法 1 条および 3 条の定め反するため、そもそも全幹法の適用対象ではない。以下理由を述べる。

第一に、中間駅である相模原、飯田、中津川の 3 駅については、「全国的視野に立って見た場合にブロックの中心として中枢管理機能の集中している都市」および「各地域の開発発展の中核となるべき都市」にあたるかは疑わしい。したがって、全幹法 3 条の「全国の中核都市を有機的かつ効率的に連結するもの」にあたらぬ。

第二に、中央新幹線が採用するリニア方式はレール方式でないため、他の鉄道と相互乗り入れが出来ない。既存の新幹線鉄道網と接続することによって全国的な幹線鉄道網を形成することが不可能であり、貨物列車も乗り入れができないことから、

全幹法3条の「全国的な幹線鉄道網を形成するに足るもの」にあたらぬ。

第三に、全幹法1条が定める「地域の振興」について十分な効果が期待できない。そもそも、リニアモーターカーの高速性を最大限活用するのであれば中間駅は少なければ少ないほど良く、また中間駅への停車も少なければ少ないほど良い。他方で、沿線地域にとっては「迷惑施設そのもの。」であるリニアモーターカーの受け入れの条件として地域振興策が強く求められてきた経緯がある（中央新幹線小委員会第4回議事録等参照）。このような矛盾する二つの要請があるため、中央新幹線小委員会答申案においては、中央新幹線沿線地域の振興に関する記述がきわめて限定されている。上記答申は中央新幹線の公共性について、①三大都市圏を高速かつ安定的に結ぶ幹線鉄道路線の充実、②三大都市圏以外の沿線地域に与える効果、③東海道新幹線の輸送形態の転換と沿線都市群の再発展、④三大都市圏を短時間で直結する意義、⑤世界をリードする先進的な鉄道技術の確立および他の産業への波及効果を挙げているが、沿線地域の発展に関する記述は②において言及されているのみである。しかも、②におい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観光都市や環境モデル都市となる可能性がある」と述べるにとどまり、地域振興に関する実現可能性ある具体的諸施策の検討はほとんどなされていない。審議会において議論されていることの多くは、東京・名古屋・大阪の三大都市圏を一体化し巨大な都市集積域圏を生み出すことへの期待であり、地方都市から都心部への移動時間の短縮は利便性を生み出す半面、いわゆるスロー効果によって地域経済の衰退をもたらす可能性が高い点については具体的な検討がなされていない。このように、中央新幹線建設の目的は、開発可能性を全国土に拡大し、均衡化するという全幹法当初の目的と合致しない。

第四に、そもそも中央新幹線は整備新幹線にあらず工事費用はJR東海という民間企業が負担するものであるところ、かかる民間企業の有する営利性は全幹法の目的と矛盾する。たとえば、JR東海は、中央新幹線小委員会第3回において、「民間企業として、経営の自由、投資の自主性確保の貫徹が大原則」と述べたうえで、高速道路無料化を見送り鉄道利用者の自動車移動への流出を回避すること、および、税制面での軽減措置を国に求めている。開発可能性の全国土拡大および均衡化という全幹法の本来の目的からすれば、利用者には鉄道、飛行機、自動車など、移動目的や予算に合わせた多様な選択肢が用意されるべきである。JR東海の利益を確保するために利用者の選択肢を制限することは全幹法の目的に反するものであり、中央新幹線事業に全幹法を適用すること自体が誤りといえる。

そして、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ところ、上述した違法は、本件認可処分（その2）の違法となる。

以上より、本件認可処分（その2）は根拠とする法を欠く違法な認可処分である。

### 第3 本件認可処分（その1）および（その2）は、鉄道法5条1項1号および4号に違反する

#### 1 本件認可処分（その1）および（その2）は、鉄道法の事業許可基準を満たす必要がある

そもそも、鉄道事業者が新たに鉄道事業を經營しようとする場合、路線及び鉄道事業の種別ごとに国交大臣の許可処分を受けなければならない（鉄道法3条2項）。そして、その処分の申請は「鉄道の種類」等に関する事業基本計画を記載した申請書をもって行わなければならないところ（鉄道法4条1項6号）、中央新幹線の「浮上式鉄道」（鉄道法施行規則4条）も「鉄道の種類」に含まれている。すなわち、鉄道法はリニア方式について適用されることを前提に法整備がなされている。

第1において述べたとおり、中央新幹線に全幹法を適用するのは誤りであるから、鉄道法を適用すべきである。

また、仮に全幹法が適用可能としても、全幹法は鉄道法の特別法であり、以下で述べるとおり、本件認可処分は鉄道法の事業許可基準の充足を前提とするものである。

本件認可処分は全幹法9条を根拠とするものであるところ、同条が規定する工事実施計画は全幹法8条が規定する建設指示に基づくものである。そして、全幹法13条1項は「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。」と規定していることからすれば、全幹法8条の建設指示は当該事業が鉄道法3条の許可の基準を充足することを前提とするものである。とすると、上記建設指示を受けてなされた本件認可処分も鉄道法3条の事業許可基準、具体的には鉄道法5条各号の基準をそれぞれ充足する必要がある。また、実質的にみても、時速200km以上の高速度で走行する新幹線鉄道においては莫大な建設費・維持費負担に耐えうるだけの経済合理性や高度の安全性や環境負荷への配慮が求められるところ、鉄道法5条1項各号の基準を満たすことが一般の鉄道事業以上に求められることは明らかである。

#### 2 鉄道法の許可手続および許可基準の概要

先述したように、本件認可処分（その1）および（その2）については、鉄道法の適用があるか、もしくは鉄道法の基準充足を前提とすべきである。そこで、鉄道法が定める許可手続および許可基準について概観する。

##### (1) 鉄道事業の許可

鉄道事業の許可は、「路線」ごとに与えられる（鉄道法3条2項）。

許可申請書の必要的記載事項や添付書類については同法4条が、また許可基準は同法5条が定める。

## (2) 申請書の記載事項

申請書の記載事項には、「鉄道事業の種別」(2条の定める、第1種・2種・3種の別)のほかに「国交省令で定める鉄道の種類」が含まれる(鉄道法4条1項6号)。

省令で定める鉄道の種類は、①普通鉄道、②懸垂式鉄道、③跨座式鉄道、④案内軌条式鉄道、⑤無軌条電車、⑥鋼索鉄道、⑦浮上式鉄道、⑧その他の鉄道の8種類である(鉄道法施行規則第4条)。このうち⑦浮上式鉄道という「種類」は2000(平成12)年の省令改正で導入された。

## (3) 鉄道法5条1項の定める許可基準

鉄道法5条1項は、同法3条の許可基準として、その事業の計画が経営上適切なものであること(1号)、その事業の計画が輸送の安全上適切なものであること(2号)、前2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(3号)、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(4号)の4つを定める。

上記1号は、申請された事業基本計画が、鉄道事業の安定的かつ継続的な経営を行ううえで適切なものか判断するための基準である。2号は、申請された事業基本計画が輸送の安全を確保するうえで適切なものであるか否かを判断するための基準である。3号は、鉄道事業の開始は、社会的、経済的影響が大きいため、鉄道事業の免許にあたっては1、2号の基準のほか、免許申請の内容に応じてさまざまな観点から専門的かつ技術的な審査を行う必要があることから、免許申請の内容の公益性及び必要性について判断を行うための基準である。4号は、申請者が免許を受けた後、適切かつ円滑に鉄道事業を遂行するだけの能力を有するかどうか、具体的には、鉄道線路等の建設資金等事業を開始するために必要な資金の調達能力及び償還能力、事業を開始し、事業を適切に維持・管理するための経営管理能力、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かどうかについて判断するための基準である。

そして、以下で述べるように、本件認可処分(その1)および(その2)は鉄道法5条1項1号の許可基準を満たさない。

## 3 事業の計画が経営上適切でなく、鉄道法5条1項1号の基準を満たさない

鉄道法5条1項1号は、鉄道事業の計画が経営上適切であることを求める。そして、鉄道事業の計画が経営上適切であるためには、①その事業の開始が輸送需要に対し適切であること、②その事業の供給輸送力が輸送需要に対し過大でないこと、そして、③適切な輸送需要とそれに見合った供給輸送量から導かれる収支予測が安

定的かつ継続的な経営を行う上で適切なものであることが必要である（改正前鉄道法5条1項参照）。

しかし、本件事業計画は、以下のとおり、身勝手な見込みに基づく合理性のない予測しか行っておらず、事業の計画が経営上適切ではない。

#### (1) 輸送需要の予測が不合理

##### ア JR 東海の需要予測

JR 東海は、中央新幹線品川駅・名古屋駅間の所用時間を40分と試算しているが、これは東海道新幹線品川駅・名古屋駅間の所要時間93分よりも約50分短い時間で到達できる。それに加えて、中央新幹線の料金設定が東海道新幹線のぞみ号の料金よりも700円高いだけということになっている。これらを前提に、JR 東海は、品川駅・名古屋駅間の移動旅客が移動時間は短縮される一方で料金が700円しか上がらない中央新幹線を選択するという仮定のもと、次の3つの輸送需要を中央新幹線に想定している。

- ① 東海道新幹線（東京・名古屋間）からの転換需要
- ② 航空路線からの転換需要
- ③ 誘発輸送需要及び高速道路からの転換需要

##### イ 需要予測の不合理性

###### (ア) 人口減少の点を無視

国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口によると、日本国における2011（平成23）年時点の人口1億2780万人は、2030年には8.7%減少し、2050年には24.0%も減少する。なかでも新幹線移動需要の大半を占める生産年齢人口は、2011（平成23）年時点の8130万人が、2045年には5253万人まで減少すると予測されている。

JR 東海は、中央新幹線が品川・名古屋間で開業する2027年から約10年間工事を停止して財務状況の回復を待ち、その後2037年ころから名古屋・大阪間の工事に着工するとしているが、2027年の品川・名古屋間開業後も日本国の生産年齢人口は減少の一途をたどる。そうであるのに、JR 東海は、2045年の品川・大阪間開業時における中央新幹線と東海道新幹線の品川・名古屋・大阪間の総輸送需用量を529億人kmと予測している。

2011（平成23）年時点での日本国の生産年齢人口が8130万人で、東京・名古屋・大阪間の輸送実績が443億人kmであったことに鑑みると、生産年齢人口が6979万人へおよそ15%も減少している2027年において中央新幹線と東海道新幹線の品川・名古屋・大阪間の総輸送需要量を568億人と128%の大幅増で予測していること、生産年齢人口が5353万人へおよそ35%も大幅に減少している2045年において中央新幹線と東海道新幹線の品川・名

古屋・大阪間の総輸送需用量を 529 億人 km と 122% の大幅増で予測していることが極めて異常であることは一目瞭然である。

(イ) 航空機利用者からの需要を過剰に予測

JR 東海は、2027 (平成 39) 年に中央新幹線品川・名古屋間が開業すると、同区間の到達時間が短縮されることから、航空路線利用者からの転換需要が次のように見込まれると予測している。

・超電導リニアによる到達時間の短縮によるシェアの変化を推定

		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	103 分	82%	90% 程度
	岡山県	192 分	150 分	67%	75% "
	広島県	228 分	186 分	58%	65% "
	山口県	261 分	218 分	48%	55% "
	福岡県	291 分	253 分	10%	15% "

しかし、航空機へ乗れば乗り換えなしで到達できていた地域へ、わざわざ品川から名古屋までは中央新幹線で移動し、上記各地域へ東海道新幹線に乗り換えて移動するという煩雑な経路選択を行う者がこのように増えるとは考えられない。品川地下駅への乗車時間 10 分から 15 分程度及び名古屋での地下駅から東海道新幹線駅までの乗り換え時間 15 分程度かかることから、移動時間の短縮もほとんどないか、中央新幹線と東海道新幹線の接続がうまくいかなければ逆に移動時間が増える区間さえ生じる。

また、この表の予測は、航空各社が、現在の価格設定と到達時間のまま何ら企業努力をせず、JR 東海に需要を取られるのを漫然と見ているという前提をとりつつ、中央新幹線の東京・名古屋間の料金が開業から 50 年後も「のぞみ」+700 円という前提で、中央新幹線優位の関係を一方的に固定化した予測である。しかし、すでに LCC などの格安航空路線が登場していることを考えると、この予測が JR 東海にとって都合の良いものであることは一目瞭然である。

(ウ) 東海道新幹線からの需要移動は欺瞞

JR 東海は、現在の東海道新幹線のぞみ号利用者については、①東京圏～名古屋圏の利用者はもとより、②大阪圏をはじめ、③名古屋以西ののぞみ号利用者についても、リニア方式による到達時間短縮効果を踏まえて中央新幹線に転移するとして下表のとおり増収額を予測する。

	東海道新幹線からの 年間転移数	当社の収入（税抜き）	
		料金アップ	増収額
東京圏 ⇔ 名古屋圏 大阪圏 山陽圏 4 県	2229 万人	667 円	145 億円
	2523 万人	〃	165 億円
	440 万人	〃	30 億円
合計	5192 万人	—	340 億円

しかし、このような予測は、高度な公共性を有する幹線高速鉄道に求められるものとしては楽観的に過ぎるといわざるを得ない。

品川・名古屋間の移動について、約 50 分短縮されるのに対し、運賃が東海道新幹線のぞみ号より 700 円しか増額されないというその一事をもって、東京圏～名古屋圏、名古屋以西及び大阪圏のほとんどの移動需要が中央新幹線に転移するとは考えられない。

前述のとおり、品川地下駅への乗車時間 10 分から 15 分程度及び名古屋での地下駅から東海道新幹線駅までの乗り換え時間 15 分程度かかることが予想され、50 分もの短縮効果はないばかりか乗り換えの面倒を考えると東海道新幹線の乗客のほとんどが中央新幹線に転移することは考えられないのである。そもそも、中央新幹線を含め、鉄道に求められる要素は移動時間の短縮だけではない。従来の鉄道との接続を基礎とした利便性、快適性、車窓の楽しさ、こういったものがない中央新幹線に対する不満や、安全性や電磁波に対する不安などは、中央新幹線に常に付きまとうものであるから、東海道新幹線のぞみ号の利用者がすべて転移してくるなど到底考えられないものである。

#### (工) 誘発輸送需要も未知数

JR 東海は、飛躍的な時間短縮に伴い、都市圏間の流動、特に東京圏～名古屋圏の流動が大いに活性化することによる新規誘発や、高速道路からの転移による増収効果も十分に想定されるとしている。また、山梨県、長野県など中央新幹線各駅の新規利用や東海道新幹線「ひかり」「こだま」停車駅の利便性向上に伴う利用増も期待できるとしている。しかし、いずれも JR 東海の希望を述べたものに過ぎず、このような誘発需要や高速道路利用者からの転移が期待できるか否かすら明らかでない。

#### (2) 供給輸送力が過大

中央新幹線小委員会は、品川・名古屋間の中央新幹線の需要予測を 167 億人 km / 年とする。

そして、JR 東海が現時点で明らかにしている最大本数の品川・名古屋間毎時 5



本の往復運転で、午前 6 時から午後 10 時まで営業運転をした場合の供給輸送力は次の計算式となる。

$$5 \text{ 本} \times 16 \text{ 時間} \times 286 \text{ km} \times 2 \times 1000 \text{ 人} \times 365 \text{ 日} = 167 \text{ 億人 km/年}$$

この計算式が意味するところは、品川・名古屋間の中央新幹線が、開業当初から毎時最大本数の 5 本を走らせ、かつ始発から最終まで全席満席でなければ 167 億人 km/年という小委員会が予測した輸送需要にこたえられないということである。

現在の東海道新幹線においても座席利用率が 60%程度なのであるから、リニア中央新幹線の座席利用率が 100%であることなど到底考えられない。

そもそも品川・名古屋間開業時のリニア中央新幹線合計の需要予測 167 億人 km/年ということ自体が現実離れした都合の予測であるから、この需要予測 167 億人 km/年に合わせた供給輸送力は、当然過剰であり、結局収支予測におおきな狂いを生じさせることになる。

### (3) 安定的かつ継続的な経営を行うことはできない

#### ア 過大な輸送需要を前提とした供給輸送力から導かれる非現実的な収益計算

上記(1)(2)で述べた通り、JR 東海は、過大な輸送需要とそれに沿った供給輸送力から導かれる非現実的な収益計算を行っているから、少なく見積もっても 5 兆 4300 億円はかかる品川・名古屋間の工事費等を返済することはできず、安定的かつ継続的な中央新幹線の経営を行うことはできない。

それだけでなく、次の通り、品川・名古屋間の工事費等が 5 兆 4300 億円で納まるはずはなく、この点からしても JR 東海の収支予測からは中央新幹線の安定的かつ継続的な経営ができないことは明らかである。

#### イ そもそも費用の予測が不十分

(ア) 中央新幹線計画(品川・大阪間)の建設費は、1980 年代末にはおよそ 3 兆円であったが、1990 年代末には 5 兆円、2007(平成 19)年には 9 兆円と 20 年間で 3 倍にまで膨らんだ。また、工事実施計画の段階では当初の予測よりも 935 億円の増額となっている(工事実施計画書参照)。バブル崩壊以降、資材、労務費、長期金利などがいずれも低水準で推移したにもかかわらず、ここまで建設費が膨らんだ背景には技術開発段階での管理の甘さがあったからであるが、現時点においても基本的には変わっていない。

一般的に見ても、大規模インフラプロジェクトで実際の支出総額が当初計画を下回ったことはまずない。むしろ、完成までに当初予算の 2~3 倍の資金を投入したケースも珍しくない。

(イ) JR 東海が公表している費用項目は、建設費(品川・名古屋間 5 兆 4300 億円、名古屋・大阪間 3 兆 6000 億円)、維持運営費(品川・名古屋間 1620 億

円、東京・大阪間 3080 億円) の試算値にとどまり、その内訳は示されていない。

建設費は、工事費、車両費及び土地取得費を含むが、品川駅・名古屋駅間で 5 兆 4300 億円と予測されている。

工事費は、実行予算が当初予算を上回ることはあっても、下回ることはない。工事請負会社との契約工事費が工事進捗中に減額修正されることはあり得ないが、用地費上昇、工事中の設計変更、事故復旧工事、資材の高騰、長期金利の上昇等による増額は十分にあり得ると想定すべきである。

ところが、JR 東海の予測では、工事着工後当初 20 年間での物価上昇を 5% しか見込んでいない。それどころか、建設中の金利負担分が未だに工事費に計上されていない。この建設中の金利負担分については、一つの試算では 5400 億円とも言われており(品川・名古屋間工事:3 兆円×50%×3%×12 年)、これだけの金利負担分を計上せずに収支予測を行っている。さらに、JR 東海は計画公表後に中間駅工事費を自社負担に変更したが(当初計画では 5600 億円の地元負担を前提としていた。)、この中間駅工事費増額分も計上されないまま収支予測を行っている。

#### (ウ) リニアは絶対にペイしない

2013 (平成 25) 年 9 月 18 日、JR 東海が準備書をまとめ、沿線ルート、停車駅の位置を公表したその日に、同社の山田佳臣社長(当時)が記者会見において「(中央新幹線計画は)絶対にペイしない。東海道新幹線の収入でリニア中央新幹線建設費を賄ってなんとかやっけていける。」と発言した。

この発言は、中央新幹線計画は、それ単体では収支が合わないということ、計画を遂行する当の本人が認めたものであり、その意味するところは大きい。中央新幹線計画が路線としてその事業が安定的かつ継続的な経営を行う上で適切なものでないことは既に明らかである。

#### (4) 小括

以上の通り、中央新幹線計画は、そもそも費用の予測が不十分で品川・名古屋間の建設費等が当初予算の 5 兆 4300 億円では到底納まらないことが既に明らかになっている。しかも、それだけでなく、JR 東海は、過大な輸送需要を行い、それに合わせた過大な供給輸送力から導かれる非現実的な収益計算を行っているが、そのような利益が生み出されるはずはなく、中央新幹線を安定的かつ継続的に経営することはできない。

このように、いずれの点からしても、本件事業は、身勝手な見込みに基づく合理性のない予測しか行われておらず、事業の計画が経営上適切でないことは明らかであることから、本件認可処分(その 1) および(その 2) は、鉄道法 5 条 1

項1号の基準を満たさない。

#### 4 JR 東海は事業遂行能力を欠き、鉄道法5条1項4号の基準を満たさない

JR 東海は、中央新幹線小委員会において、中央新幹線の開通時期を品川・名古屋間について2027年、名古屋・大阪間について2045年としているものの、これはあくまで試算上の数値に過ぎず「ぜひこの年に開業したいという意味での目標とはちょっと意味合いが違う」と述べている。このことは、前項で述べたような事情から、JR 東海自身、事業計画の経営上の適切性に自信が持てないことのあらわれである。

加えて、現在のJR 東海の最大の収入源は東海道新幹線の運行利益であるところ、利用者が東海道新幹線から中央新幹線に移行すればその分東海道新幹線の運行利益が減少することとなるため、中央新幹線の工事費負担（実際に工事を行えば当初の予定額を超える可能性が極めて高い。）を賄える程度の増収が見込めるとは到底考えられない。

このような事情からしても、JR 東海は事業遂行能力を欠き、鉄道法5条1項4号の基準を満たさない。

#### 第4 本件認可処分（その1）および（その2）は輸送の安全性を欠き、鉄道法5条1項2号の基準を満たさない

鉄道法5条1項2号は、認可基準として輸送の安全性を求める。しかし、以下で述べるとおり、中央新幹線は輸送の安全性を欠くものであり、上記基準に違反する。

##### 1 中央新幹線に求められる輸送の安全性

###### (1) 鉄道輸送業務における安全確保の必要性

###### ア 規範としての、「安全の確保」

鉄道輸送業務について絶対的に必要な要件は、輸送業務の安全の確保である。この安全の確保については、国有鉄道時代から分割民営に至った後まで、鉄道業務の重要な規範事項として、各鉄道会社に引き継がれてきた。以下、法令と安全の確保について述べる。

鉄道事業の安全確保に関しては、鉄道営業法に基づき、運転の安全確保に関する省令（昭和26年7月2日運輸省令第55号）（最終改正 運輸省令昭和45年9月10日第79号）が次の通り、定めている。

「第1条 この省令は、鉄道及び軌道の運転の業務に従事する者（以下 従事員という）が常に服ようすべき運転の安全に関する規範を定め、その安全保持の理念を確立し、もって輸送の使命を達成することを目的とする。

第2条 従事員が服ようすべき運転の安全に関する規範は、左の（以下の）とおりとする。

## 一 綱領

- (一) 安全の確保は、輸送の生命である。
- (二) 規定の遵守は、安全の基礎である。
- (三) 執務の厳正は、安全の要件である。」

## イ 日本国有鉄道（以下国鉄という）の安全規範とその由来

1951（昭和26）年桜木町事故が発生し、これらを契機に、同年7月2日、運輸省令第55号として「運転の安全の確保に関する省令」が定められ、安全綱領を規定した。この安全綱領は、国鉄において当然適用されるべきものであり、以下のとおりであった。

「国鉄における安全確保に関する綱領

- ① 安全は輸送業務の最大の使命である。
- ② 安全の確保は、規定の遵守及び執務の厳正から始まり、不断の修練によって築きあげられる。（以下略）」

そして、安全綱領について国鉄部内では、概略以下の通り周知されていた。

「安全は輸送業務の最大の使命である。しかし、一旦事故が発生すると、大きな社会的反響が巻き起こる。これは、国鉄職員のみならず、一般世間の人達にとっても、安全輸送が大きな関心事であるという証拠に外ならない。

運転事故は発生すれば、必ずと言ってよいほど、人的、物的損害を伴う。特に列車の場合は、大量の旅客や荷物を輸送しているの、その悲惨なこと、目をおおうばかりである。しかも、これが、一瞬のうちにおきてしまう。（中略）特に何ものにも代えがたい尊い人命を一度に、しかも大量に失わせることは重大なことである。人命以上に尊いものは、世の中に存在しない。この人命を尊重する精神こそ、安全確保の基盤でなければならない。」

以上のとおり、鉄道輸送業に伴う安全の確保は、最大の使命であると位置づけられ、規範化されたものである。これらの規範は、国鉄の分割民営化後においても引き継がれてきた。

## ウ 分割民営化後のJR東海の安全綱領とその考え方

安全確保に向けた基本方針は次の通りである（JR東海の安全報告書 2014）。

『当社では安全の確保は、輸送業務の最大の使命との認識のもとに、日々の業務を、遂行しており、輸送の安全の確保に関わる社員の基本的精神として「安全綱領」があります。これは昭和26年の京浜東北線桜木町における事故を契機として、国鉄時代に制定されたものであり、輸送業務は尊い人命と財産を預かるという責任ある重要な業務であるがゆえに、安全については、全ての社員がその職責の如何を問わず力をあげてこれを確保し、特に人命については他の何よりも優先して守るべきという、心構えと道義的な自覚と態度が必要である

ことを具体的に表したものです。当社では、会社発足時において、鉄道の歴史の中にある価値観、過去の蓄積の重みは、守るべき伝統であると考え、この「安全綱領」とその精神を引き継ぐこととしました。今後もこの「安全綱領」の理念のもとに、安全安定輸送の確保に全力を挙げて取り組んでいきます。』

この安全綱領とは、以下のとおりである。

- 「① 安全は輸送業務の最大の使命である。
- ② 安全の確保は、規程の遵守及び、執務の厳正から始まり不断の修練によって築きあげられる。(以下略)」

## (2) 安全の確保と公共性

以上に明らかな通り、鉄道が、安全に関する綱領をもち、安全は輸送業務の最大の使命と位置付けるのは、特に鉄道事業が、不特定多数の人を対象に、大量の輸送業務にあたるもので、一旦事故が発生すると、瞬時に多数の人命の喪失等悲惨な結果が生じるところから、人命の安全の確保こそが何よりも優先して求められるという、公共的使命に基づくものである。したがって、鉄道事業者の行う業務中における安全の確保は、極めて重要かつ公共的な使命であり、単なる私的会社の私的なものではない。自己資金によってまかなうとしても、安全性の確保は、公共性のあるものであることは当然である。安全性が確保されているとは断定しきれない状況のもとで、敢えて運行するならば、それは利用者である旅客を実験台にする危険なものであり、前記安全に関する規則に反するものでありなおかつ公共性にも反するものであることは明白である。

## 2 リニア方式による輸送の安全性に対する疑問とその危険性

### (1) はじめに

上記のとおり、鉄道輸送業務においては安全性の確保こそが最重要課題であり、なおかつ多数の乗客が利用するところから、人命の安全確保が最大限求められる公共的使命を鉄道事業者は負うものである。中央新幹線が全体的に安全な輸送方式と言えるか否かは重要な問題であり、いやしくもその安全性がいささかでも疑われ、危険性に疑問を持たれるものであってはならない。利用者は実験台であってはならないからである。そこで計画されている中央新幹線について、その安全性に対する疑いと危険性について以下に述べる。

### (2) リニアそのものの技術的未熟性と事故発生の危険性

#### ア レール方式輸送の歴史

レール方式による鉄道の発祥は 1802 年に遡る。リチャードトレビシックによりレール方式による蒸気機関車が発明され、その後ジョージスチーブソンにより、輸送業務として実用化された。それから、技術改良が加えられ、1964 (昭和 39) 年 10 月に、新幹線が東京・大阪間を時速 210km で運行されるよ

うになった。その間約 160 年という長期間の時の経過とその間の技術的蓄積が歴史的に重ねられてきたのである。しかし、レール方式そのものは変わることはなかった。

#### イ リニア方式新幹線の特徴

(ア) リニア方式鉄道は従前のレール方式と全く異なった概念に基づいている。

今までの鉄道の走行方式は、電化されて以来、駆動モーターにより車輪を回転させ、車輪をレールに密着させることにより脱線を防ぐと同時に推進力を得る方式によっている。

(イ) 中央新幹線は、駆動モーターを開いて軌道に直線状に伸ばし、N 極と S 極の作用により推進力を得るというものである。ここまでは浮上が必然的に伴うものではない。ところが、現在検討されている中央新幹線は、超電導磁気浮上式の技術を用いるものである。超電導式のほかに常電導式がある。この違いは、車両側に超電導式磁石を、軌道側に通常の電導式磁石（常電導）を用いるか（中央新幹線方式）、車両側も軌道側も常電導式磁石を用いるかの違いである。磁気浮上式は、強力な磁界により、吸引と反発により推進力と浮上力を得るために、超電導状態を維持するべく液体ヘリウムで超電導磁石をマイナス 269 度に冷やして車体側に設けるのである。これにより推進力と浮上を得ることができる。

(ウ) その状況を概略図にすると以下のとおりとなる。

車体