

平成28年(行ウ)第211号 工事実施計画認可取消請求事件

原 告 川村晃生 ほか713名

被 告 国(処分行政庁 國土交通大臣)

準備書面(6)

平成30年3月23日

東京地方裁判所民事第3部B②係 御中

被告指定代理人

今井志津



伊藤 涉



千田 幸司



前村俊二



矢澤正樹



佐竹純



内波聖弥



比企野靖弘



河野真典



大谷直輝



北出徹也



記伊弘朗



吉田育央



目 次

第1 はじめに	5
第2 「中央新幹線に関する本件工事実施計画の審査は鉄道法によるべきである」との原告ら主張に理由がないこと	5
1 はじめに	5
2 全幹法は、新幹線鉄道の走行方式として超電導磁気浮上方式を含み得ることを当然の前提としていること	5
(1) 「全幹法が適用される前提として、安全性や技術水準が先例により確認されていることが必要である」との原告ら主張に理由がないこと	5
(2) 「全幹法は磁気浮上式鉄道を想定していない」との原告ら主張に理由がないこと	8
(3) 「全幹法は経営上の適切性を要件としていない」との原告ら主張に理由がないこと	9
(4) 「全幹法はネットワーク性のない新幹線を想定していない」との原告ら主張に理由がないこと	10
3 新幹線鉄道である中央新幹線の建設に当たっては、全幹法による建設スキームによるべきこと	11
(1) 新幹線鉄道の建設について鉄道事業法によることを排除する規定がないなどとする原告らの主張に理由がないこと	11
(2) 建設費を申請者が自己負担する場合には国土交通大臣の関与が限定されるとの原告ら主張に理由がないこと	12
4 小括	13
第3 原告らの求釈明事項に対する回答	13
1 求釈明事項1（原告準備書面12第3の1・11ページ）に対する回答	13
2 求釈明事項2（原告準備書面12第3の2・12ページ）に対する回答	14
3 求釈明事項3（原告準備書面12第3の3・12ページ）に対する回答	15

- 4 求釈明事項4（原告準備書面12第3の4・12ページ）に対する回答 16
5 求釈明事項5（原告準備書面12第3の5・12ページ）に対する回答 16

第1 はじめに

被告は、「全幹法はリニア方式新幹線を対象としておらず、そのため母法である鉄道法が適用されるべきである」などとする原告らの平成29年11月24日付け準備書面12（以下「原告準備書面12」という。）第2（2ないし11ページ）における主張に対して反論を行うとともに（後記第2），中央新幹線の安全性等に関する同準備書面第3（11ないし13ページ）における各求釈明事項に対して必要な限度で回答する（後記第3）。

なお、略語等の使用は、本準備書面において新たに定義するもののほかは、従前の例による。

第2 「中央新幹線に関する本件工事実施計画の審査は鉄道法によるべきである」との原告ら主張に理由がないこと

1 はじめに

新幹線鉄道の建設に当たっては全幹法が適用されるものであり、これは中央新幹線の建設に関しても変わることろはないことについては、既に被告準備書面(1)第2の4（19ないし22ページ）、被告準備書面(2)第2の2（12ないし15ページ）にて述べたところであるが、原告準備書面12第2（2ないし11ページ）において「中央新幹線に関する本件工事実施計画の審査は鉄道法によるべきである」との主張を原告らが繰り返し述べることから、以下において、必要な限度で反論することとする。

2 全幹法は、新幹線鉄道の走行方式として超電導磁気浮上方式を含み得ることを当然の前提としていること

(1) 「全幹法が適用される前提として、安全性や技術水準が先例により確認されていることが必要である」との原告ら主張に理由がないこと

ア 原告らは、「全幹法スキームにおいて審査事項の簡易化が許容された根拠」には、従来型の新幹線については東海道新幹線によって安全性や

経営の安定性が確認されていたことがある一方、「中央新幹線が採用する超伝（ママ）導磁気浮上式の車両は、未だ営業運転を行った実績がないため、従来技術を用いた新幹線とは異なり、その技術的信頼性が確認されたことが一度もない」ことなどからすると、中央新幹線の建設には全幹法ではなく鉄道事業法が適用されると主張する（原告準備書面12第2の1（1）ア及びイ（ア）・2及び3ページ）。

しかしながら、原告らの上記主張は、そもそも独自の見解であって理由がないものであるほか、中央新幹線の採用する超電導磁気浮上方式の走行方式に関して、技術的信頼性が確認されていないとの原告らが依って立つ前提もまた誤りである。

すなわち、全幹法9条1項に基づく工事実施計画の認可に当たり、鉄道事業法における工事計画に比して詳細な書類や図面が要求されない理由は、既に被告準備書面（4）第3の2（2）（17及び18ページ）で述べたとおり、新幹線鉄道の建設においては、その建設規模の大きさに照らして、全幹法9条1項に基づく認可段階で、工事を行う構造物等につき詳細な工事計画や図面等を作成することはそもそも困難を伴うものであることや、当該工事を行うことになる建設主体には、資金面、技術面等での十分な能力が担保されているため、建設主体においてかかる詳細な工事計画や図面等を作成する必要がないことにある。

そして、超電導磁気浮上式鉄道については、山梨実験線にて超高速大量輸送システムとしての実用化技術を確立することを目指した走行試験が推進されており、その試験結果に関して、国土交通省の超電導磁気浮上式鉄道実用技術評価委員会は、平成21年7月28日付けの「超電導磁気浮上式鉄道実用技術評価」（乙第50号証）において、「営業線に必要となる技術が網羅的、体系的に整備され、今後詳細な営業線仕様及び技術基準等の策定を具体的に進めることができた」との評価を行っている。

これを受けて、被告準備書面(4)第5の2(2)エ(イ)(36ページ)にて述べたとおり、平成23年以降、鉄道技術基準省令等の改正が行われ、超電導磁気浮上式鉄道に関する技術基準の制定が行われている。

以上によれば、原告らの上記主張には理由がない。

イ また、原告らは、「国鉄民営化以降は鉄建公団の事業を引き継いだ独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構が工事実施主体となることが想定されていたところ、参加人のような新幹線鉄道の工事について実績を有しない民間企業が建設主体となる場合については、全幹法による簡略化された審査が妥当とされる前提を欠く」などとして、中央新幹線の建設には全幹法ではなく鉄道事業法が適用されると主張する(原告準備書面12第2の1(1)イ(イ)・3及び4ページ)。

しかしながら、全幹法6条3項が「第1項の規定による建設主体の指名は、機構(引用者注:独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構のこと〔同法5条1項参照〕)又は同項の規定により営業主体として指名しようとする法人その他の法人のうちから行うものとする」と規定しており、全幹法は、建設主体として指名される法人の対象範囲を限定しておらず、鉄道・運輸機構のほか、JR東海を含む民間企業についても、同法6条所定の要件を満たす限り、建設主体たり得ることを当然に予定しているものである(乙第58号証、同第59号証)。

しかるところ、既に被告準備書面(2)第4の3(32及び33ページ)で述べたとおり、交通政策審議会において、JR東海の建設主体及び営業主体としての適切性についての詳細な検討が行われ、営業主体及び建設主体としてJR東海を指名することを内容とする本件答申が出されたのであり、国土交通大臣は、かかる本件答申に基づき、営業主体及び建設主体としてJR東海を適法に指名したものである。

以上によれば、原告らの上記主張もまた理由がない。

(2) 「全幹法は磁気浮上式鉄道を想定していない」との原告ら主張に理由がないこと

原告らは、全幹法には超電導磁気浮上方式に関する規定が存在していない以上、同法はかかる走行方式を採用する新幹線鉄道の建設を予定していないなどとして、超電導磁気浮上方式の走行方式を採用する中央新幹線については全幹法の適用はなく、鉄道事業法が適用されるべきであると主張する（原告準備書面12第1の1(2)・4及び5ページ）。

しかしながら、全幹法は、「新幹線鉄道」の定義として、同法2条にて「その主たる区間を列車が200キロメートル毎時以上の高速度で走行できる幹線鉄道をいう」ものと定めており、一定以上の高速度で走行できるという技術的要件をもって新幹線鉄道の要件の一つとしているのであり、いかなる走行方式であるかを新幹線鉄道の要件としていない。

ところで、全幹法の制定に当たり、「新幹線鉄道」の定義の方法としては、軌間、速度、動力方式、制御方式など、いろいろの要件が考えられたところではあるが、将来の鉄道技術の進歩の方向、例えばリニアモーターの開発を予想すると、軌間についても、現在の軌間の観念に当てはまらず、動力方式も交流電化とはいえないことが想定されるものであった。ただし、速度については、全幹法制定当時の東海道新幹線の時速が200kmと在来線の鉄道と比べて著しい相違があり、しかも将来は当然のことながら一層高速になることが予想されたことから、全幹法においては、この速度を実現できることを持って新幹線鉄道の一つの要件とすることとしたものである（以上につき、乙第28号証12ページ）。

このように、全幹法は、将来の技術の進歩を考慮して、一定の速度を実現できる技術的基準をもって、新幹線鉄道の技術的な要件とすることとして、あえて走行方式を限定していないのであって、全幹法の「新幹線鉄道」に超電導磁気浮上方式による走行方式を採用する鉄道も含み得ることを同法は当

然に予定しているといえる。この点については、全幹法の制定当時の文献（乙第22号証123ページ）において、「将来出現が予想される、リニヤ・モーター方式の鉄道も、速度に関する技術的要件を充足すると思われるから、新幹線鉄道に含まれる」との言及がされているとおりである。

以上によれば、原告らの上記主張には理由がない。

(3) 「全幹法は経営上の適切性を要件としていない」との原告ら主張に理由がないこと

原告らは、「整備新幹線については東海道新幹線の成功によって国鉄の経営上の適切性が予めある程度確認されていた」ため、「全幹法は鉄道法と異なり、経営上の適切性を求める規定（鉄道法5条1項1号）が存在しない」などとして、超電導磁気浮上方式という営業実績のない走行方式を採用する中央新幹線の建設に当たっては、全幹法の適用がないなどと主張する（原告準備書面12第2の1(3)・5ページ）。

確かに、全幹法の制定当時においては、新幹線鉄道の営業は、東海道新幹線における豊かな営業経験と実績を持つ国鉄が、新幹線鉄道の営業を行うことと規定されていたが（乙第28号証12及び13ページ(4)），国鉄改革に伴う改正後の全幹法においては同法6条が定められ、国が、相手方の申請によらず、自らの発意によって、新幹線鉄道を営業するにふさわしい営業経験と実績を有する法人を営業主体として主導的に決定できることとされている（被告準備書面第2の4(3)・17ないし19ページ）。

すなわち、全幹法は、新幹線鉄道の営業主体及び建設主体は国土交通大臣が指名することとし（同法6条1項），かかる指名の要件として「営業又は建設を自ら適確に遂行するに足る能力を有すると認められるものでなければならない」と規定する（同条6項）とおり、全幹法においては、新幹線鉄道の営業主体に関して、その指名に当たり、営業を自ら適切に遂行するに足る能力を有するか否かの判断が行われているものである。

そして、中央新幹線の建設に関しては、被告準備書面(2)第4の4(3)(35ないし40ページ)で述べたとおり、国土交通大臣による営業主体及び建設主体の指名に先立ち、交通政策審議会において、中央新幹線の建設が国民にとって真に重要であるかの検証を踏まえた上で、経営上の適切性、輸送の安全性、事業遂行上の計画の適切性についての詳細な検討が行われ、その検討を踏まえて本件答申が出されたものである。国土交通大臣は、かかる本件答申に基づきJR東海を建設主体及び営業主体に指名したのであるから、同大臣によるJR東海の建設主体及び営業主体への指名は、合理的な裁量権の行使として適法なものである。

以上によれば、原告らの上記主張には理由がない。

(4) 「全幹法はネットワーク性のない新幹線を想定していない」との原告ら主張に理由がないこと

原告らは、「中央新幹線についてリニア方式を採用する限り、在来鉄道と相互乗り入れができず全国的な幹線鉄道網を形成できない」などとして、中央新幹線は、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」との新幹線鉄道の路線としての要件を欠くなどと主張する(原告準備書面12第2の1(4)・5及び6ページ)。

しかしながら、被告準備書面(1)第2の4(2)ア(19及び20ページ)で述べたとおり、全幹法3条は新幹線鉄道の路線の計画理念を定めた規定であるところ、かかる規定は、法の解釈及び運用についての一般的指針となり得ることはあっても、法に基づいて行われる個々の行政処分の効力に影響を及ぼすような要件を定めた規定ではない。

また、そもそも全幹法3条にいうところの「全国的な幹線鉄道網を形成するに足るもの」とは、全幹法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全国的に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こと

を意味するものであって（乙第22号証124ページ），新幹線鉄道と在来鉄道との相互乗り入れの有無は，上記要件該当性のうち外である。

以上によれば，原告らの上記主張には理由がない。

3 新幹線鉄道である中央新幹線の建設に当たっては，全幹法による建設スキームによるべきこと

(1) 新幹線鉄道の建設について鉄道事業法によることを排除する規定がないなどとする原告らの主張に理由がないこと

原告らは，新幹線鉄道の建設について鉄道事業法によることを排除する規定がなく，中央新幹線の建設に当たり全幹法が適用された理由がJR東海にとって便宜であったことに尽きるなどとして，新幹線鉄道の建設に当たり適用される法令が全幹法に限定される理由はないと主張する（原告準備書面12第2の3(2)ア及びイ・8及び9ページ）。

しかしながら，既に被告準備書面(2)第2の2(3)(14及び15ページ)で述べたとおり，全幹法が新幹線鉄道の建設手続を定める法律として特別に制定されたものであり，鉄道事業法が制定されてもなお，建設時における鉄道事業法の特別法としての位置づけを維持することを前提とした一部の改正にとどまったことに照らすと，我が国の鉄道法制は，新幹線鉄道に該当する鉄道の建設については，鉄道事業法による許可の手続を受けて進めることを許容しておらず，新幹線鉄道は，専ら全幹法に従って整備されることを予定しているというべきものである（乙第22号証129ページ（五）参照）。

しかるところ，中央新幹線は，もともと全幹法に基づき運輸大臣（当時）が決定した本件基本計画に基づき建設される路線であり，かつ，新幹線鉄道としての要件である時速200キロを超える高速交通体系であることから，当然に，在来鉄道による通常の鉄道事業に当たるものではなく，全幹法が適用される新幹線鉄道事業として，国のイニシアチブにより整備が行われていくべきものである。

この点については、JR東海からの平成19年12月25日付けの「法令適用事前確認手続（照会書）」（乙第58号証）において、民間企業であるJR東海が中央新幹線の建設手続を行うに際しての適用法令の照会がされたことに対して、国土交通省が、平成20年1月23日付けの「法令適用事前確認手続 回答書」（乙第59号証）において、中央新幹線の建設に係る工事実施計画の認可に関しては全幹法9条1項が適用となる旨の回答を示しているとおりである。

以上によれば、原告らの上記主張には理由がない。

(2) 建設費を申請者が自己負担する場合には国土交通大臣の関与が限定されるとの原告ら主張に理由がないこと

原告らは、中央新幹線の建設についてはJR東海がその工事費用を自己負担することとなっていることからすると、中央新幹線の建設についての国土交通大臣の関与が限定されるなどとして、新幹線鉄道の建設に当たり適用される法令が全幹法に限定される理由はないと主張する（原告準備書面12第2(2)ウ・9ないし11ページ）。

しかしながら、建設主体が工事費用を自己負担するか否かによって、新幹線鉄道の建設に対する国土交通大臣の関与の程度が左右されるとする原告らの上記主張は、独自の主張であって理由がないばかりか、新幹線鉄道の建設に適用される法令が全幹法に限られないとする根拠ともならないものである。

そして、新幹線鉄道の建設に当たっては全幹法が適用されることはこれまで繰り返し述べてきたものであるところ、被告準備書面(2)第2の3及び4(16ないし21ページ)で述べたとおり、全幹法の下においては、新幹線鉄道の建設手続の各段階にて、国土交通大臣が主導的にその計画策定、計画遂行主体の選定等を行うものであり、かつ、かかる国土交通大臣の行政決定については、新幹線鉄道の建設の重要性等に鑑み、広範な裁量権が付与され

ているものである。このような全幹法スキームにおける国土交通大臣の主導的な関与の程度は、建設主体が、工事費用を自己負担するか否かによって左右されるものではない。

以上によれば、原告らの上記主張には理由がない。

4 小括

以上のとおり、中央新幹線に関する本件工事実施計画の審査は鉄道法によるべきであるとする原告らの主張はいずれも理由がないものである。

第3 原告らの求釈明事項に対する回答

原告準備書面12第3の1ないし5（11ないし13ページ）における原告らの求釈明事項に対し、以下において、必要な限度で回答する。

1 求釈明事項1（原告準備書面12第3の1・11ページ）に対する回答

技術評価委員会は、平成21年7月28日付けの「超電導磁気浮上式鉄道実用技術評価」（乙第50号証）において、超電導磁気浮上式鉄道におけるトンネル区間の避難に關し、「トンネル坑口、立坑口、斜坑口及び作業トンネルへの出入口等を通って、外部に避難する。」（同号証32ページ）との検討内容や、中央リニア調査有識者委員会にて検討された「万一トンネルの途中で停止した場合の避難方法」（同号証33ページ）を踏まえ、「新幹線及び山梨実験線先行区間の経験に立脚して火災・避難への対応方法が明確化されており、実用化に必要な技術や運営方法の確立の見通しが得られている」（同号証34ページ）との評価をしている。

そして、上記の避難を含め、地震や大深度地下での火災等の異常時における安全確保についての対応方針について、平成22年4月15日に開催された交通政策審議会の第2回小委員会において、技術的な問題の検討事項について、技術評価委員会の結論を覆すほどの根拠は現時点では存在しないことが確認されたほか（乙第35号証28ページ13行目～29ページ6行目），在来型新

幹線と同等の避難性能を有することが確認されている。

これらの検討を踏まえて、本件整備計画が決定されている。

2 求釈明事項2（原告準備書面12第3の2・12ページ）に対する回答

全幹法において、工事実施計画の認可判断に当たり、地域ごとの特性を考慮して陥没事故の危険性を検討することを要求する規定は存在しないが、工事の実施及び列車の走行に伴う陥没の危険性に関しては、以下のとおり、技術基準等を踏まえ、実際の工事の施工段階において、工事を行う建設主体において、工事方法やトンネルの設計などを検討することになる。

すなわち、技術基準省令5条において「施設の工事は、のり切り、切土、掘削、盛土、くい打ち等により人に危害を及ぼさないように行わなければならぬ。」と規定されており（乙第45号証2枚目）、同条の解釈基準（鉄道に関する技術上の基準を定める省令の解釈基準I-2）では「のり切り、切土、掘削、盛土、くい打ち等の土砂の掘削等を伴う鉄道の工事にあたっては、工事中及び存続期間中に土砂崩壊、かん没、排土すべり出し等によって人に危害を及ぼさないように工事を行うこと。」とされている（乙第48号証別冊1・1ページ）。

また、列車の走行に伴う陥没の危険性に関しては、技術基準省令24条において「土工、橋りょう、トンネルその他の構造物は、予想される荷重に耐えるものであつて、かつ、列車荷重、衝撃等に起因した構造物の変位によって車両の安全な走行に支障を及ぼすおそれのないものでなければならない。」と規定されており（乙第45号証4枚目）、同条の解釈基準（鉄道に関する技術上の基準を定める省令の解釈基準III-13）では、「土工、橋りょう、トンネルその他の構造物の設計については、次の『鉄道構造物等の技術基準について』の通達によること。」とされている（乙第48号証別冊1・9及び10ページ）。そして、トンネル等の構造物の設計を定めた「鉄道構造物等設計標準・同解説（シールドトンネル）」では、トンネルの計画、設計、施工及び供用後の維持

管理の資料とするため、支障物件等調査を行うこととされ、この具体的項目の一つに埋没支障物が挙げられており（乙第60号証17ページ）、埋没支障物に関する調査の解説においては、坑道跡等がある場合には、その位置、埋戻し方法等できるだけ詳しい情報収集に努めることが望ましいとされている（同号証18ページ）。

これらの技術基準等を踏まえて、具体的にいかなる方法で工事を行うかなどについては、本件認可処分後に、建設主体であるJR東海において、検討することになる。

3 求釈明事項3（原告準備書面12第3の3・12ページ）に対する回答

全幹法において、原告らが指摘する「活断層によって引き起こされる地震動と断層変位」を検討することを要求する規定は存在しないが、運輸大臣（当時）による地形・地質等に関する事項（全幹法施行規則1条2号）の調査指示（全幹法5条1項）により、JR東海及び鉄建公団（当時）は、東京都・大阪市間の断層を含む地形・地質等の調査を行っており、その調査結果として、「東京都・大阪市間のすべての調査範囲において、施工上の留意点はあるものの、適切な施工方法等を選択することにより、路線建設は可能」などの内容が国土交通大臣に報告されている（乙第12号証）。

また、建設主体及び営業主体の指名並びに整備計画の決定に先立ち行われた交通政策審議会の第2回小委員会では、構造物を耐震設計にするなどの地震への対応方針が確認され（乙第35号証8ページ20行目～24行目），かかる対応方針により安全確保がされていることについての確認がされた（同号証26ページ28行目～27ページ14行目，28ページ13行目～29ページ6行目）。

そして、土工、橋りょう、トンネルその他の構造物の設計に関しては、前記2のとおり技術基準省令24条等が設けられているところ、その耐震設計に関する内容を定めた「鉄道構造物等設計標準・同解説（耐震設計）」では、構造

物の建設地点における地震動及び地震に伴い生ずる事象が構造物に与える影響等を総合的に考慮して、構造物の位置、形式等を定めるものとされている（乙第61号証8ページ）。

これらの技術基準等を踏まえて、構造物の具体的な構造などについては、本件認可処分後に、建設主体であるJR東海において、検討することになる。

4 求釈明事項4（原告準備書面12第3の4・12ページ）に対する回答

被告の平成30年3月23日付け準備書面(7)にて述べるとおりである。

5 求釈明事項5（原告準備書面12第3の5・12ページ）に対する回答

JR東海による平成29年9月25日付けの中央新幹線品川・名古屋間の工事実施計画（その2）における新たな認可申請事項に関しても、既に、JR東海が実施した平成26年8月までの環境影響評価手続において環境影響評価が行われており、その結果が本件補正後評価書（丙第1号証の1ないし第7号証の3）にまとめられている。

以上