

目 次

請求の趣旨	(2)
請求の原因	(2)
1 当事者	(2)
2 損害賠償をすべき相手方としての山梨県職員	(2)
3 前項で述べた「違法支出」の原因となった行為は 「リニアで変わるやまなしの姿」という冊子の作成・配布	(2)
4 本冊子の製作に至るまでの背景と冊子成立の経緯	(4)
リニア中央新幹線実施計画の策定上の問題点	(4)
山梨県のリニア環境未来都市整備方針と冊子 「リニアで変わるやまなしの姿」の作成とその内容	(6)
5 「冊子」はなぜリニアの多くのデメリット（負の要素）を 描かなかったのか	(10)
日常生活が受ける被害	(10)
自然環境が受ける被害	(11)
6 「冊子」の学校への配布という行為が持つ問題点と違法性	(13)
「冊子」の学校への配布という行為事実のあらまし	(13)
「冊子」の学校への配布という行為の問題性と違法性	(15)
7 行政裁量権はどこまで許されるのか	(18)
8 結びにかえて	(20)

訴 状

請求の趣旨

- 1 被告は、石寺淳一及び後藤斎に対し、同県に対して金 11,977,560 円を連帯して支払うよう請求せよ。
- 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

1 当事者

原告ら

原告らは山梨県の住民である。

被告

被告は、地方自治法 242 条の 2 第 1 項第 4 号にいう執行機関としての山梨県知事後藤斎である。

2 損害賠償をすべき相手方としての山梨県職員

本件訴訟は、山梨県職員による違法支出によって同県に損害が生じたことを問うものである。上記違法支出の責任を負うべき職員は、リニア環境未来都市推進室の室長石寺淳一と、その指揮監督責任を有する山梨県知事後藤斎である。したがって、山梨県知事後藤斎は同県の執行機関として、上記違法支出の責任を負うべき山梨県職員石寺淳一及び同職員後藤斎に対して、請求の趣旨記載通りの金員の山梨県に対する損害賠償を請求しなければならない。

3 前項で述べた「違法支出」の原因となった行為は「リニアで変わるやまなしの姿」という冊子の作成・配布

山梨県は「リニアで変わるやまなしの姿」(リニア環境未来都市推進室発行)を約 1200 万円かけて約 15 万部作成し、山梨県民に漫画によってリニアがもたらす効果を広報しようとしたが、その内容は東京都と山梨県が短

時間で結ばれることによる効果ばかりが強調され、リニアによってどのような被害がもたらされるのかという別の側面については全く取り上げられていない。

「リニアで変わるやまなしの姿」という名称に従うならば、山梨県中央西部の高架施設をリニア車両が通過することによって生じる騒音・日照・景観・電磁波等の生活環境への被害も、「リニアで変わるやまなしの姿」の一つであり、また南アルプスのトンネル掘削による水涸れや生態系の変化等の自然環境への被害も、「リニアで変わるやまなしの姿」の一つである。そうした負の側面には一切触れずに、利便性のみが強調されている、いわば不十分かつ偏向した内容によって、リニアが造る山梨の未来像を広報することは、県民のリニアへの認識を誤らせる恐れが十分にある。従って本冊子は、山梨県民がリニアについて正負両面の真実や可能性を知る権利があるにも拘らず、その権利を阻害するものであると言える。また、地方自治の本旨に基づく民主的で公正な行政を怠り、沿線住民等の平等に取り扱われる権利等を侵害するものでもある。

一方、発行した約15万部のうち、約11万部は山梨県内の小学校・中学校・高等学校・特別支援学校等に直接配送されて配布されている。すなわちこの不十分かつ偏向した内容の冊子が、教材ないし準教材のような体裁を保ちつつ、生徒たちの手に渡ったことは不当・違法な教育への介入であり、許されることではない。穿って言えば、この冊子によってリニアの利便性のみを刷り込もうとする山梨県の意志すら感じられるのである。そして生徒たちが、ただ「リニアはすばらしいもの」という認識だけを持つ可能性を否定しえない。

以上のような山梨県の行為は、日本国憲法・教育基本法・学校教育法・地方自治法に違反する違法な行為である。すなわち、憲法第13条・同第14条・同第21条・同第26条・同第92条・教育基本法第2条・学校教育法第21条・地方自治法第1条に抵触するものと考えらる。

我々原告は、このような山梨県の行為を是正するために、本年4月17日に山梨県職員措置請求書を提出したが棄却されたために、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づき、山梨県の執行機関である被告に、上記違法支出の責任者である山梨県職員石寺淳一及び同職員後藤斎に対して、損害賠償として連帯して金11,977,560円を県に支払うよう請求することを求めて提訴するものである。

本件冊子の作成・配布が持つ違法性の判断に関しては、以下で詳述することにする。

4 本冊子の製作に至るまでの背景と冊子成立の経緯

本冊子が利便性のみを強調する偏向性を主たる内容として成立したことについて、山梨県は本冊子が「リニア環境未来都市整備方針」に沿って作成されたものであるから、従って妥当なものであるという説明をしている。そうであるならば、まず同方針が普遍的な妥当性を持っているものかどうかが問われねばならないであろう。

その問題を考える場合、同方針がリニアの開業効果という一点に絞って策定されている点に注意が払われねばならない。そしてそのリニアの開業効果なるものの実現性や妥当性を論じる上で重要なことは、それが事業者たるJR東海及び許認可権を持つ国土交通省における議論の中で、十分かつ客観的に論じられたのかという点である。

もしそれが十分なものでなかったとすれば、リニア新幹線構想は、その出発点において道を踏み外していたということになり、その誤った路線を山梨県は十分な思慮や反省、注意を払わずに踏襲してしまったという、重なる過ちを犯してしまったことになる。

そこでまず、その点について要点を絞って略述しておくことにする。

リニア中央新幹線実施計画の策定上の問題点

2014年10月17日、「リニア中央新幹線実施計画」は国交大臣によって認可され着工に至るが、この認可に至るまでの経緯の中で、この実施計画が妥当であるかどうかの議論の中枢を担ったのは、2010年2月国交大臣が諮問した交通政策審議会である。同審議会は同年3月から審議を開始し、翌年の2011年5月まで計20回の委員会が開催され、その結果大畠章宏国土交通大臣に最終答申がなされた。

さて、この委員会のほとんどすべてを傍聴された橋山禮治郎アラバマ大学名誉教授は、同委員会において理解に苦しんだこととして以下の二点を指摘している（『リニア新幹線 巨大プロジェクトの「真実」』集英社、2014.3）

一つはJR東海が長い間計画の目的としてきた「輸送力の増強」という大義名分が審議会冒頭から消失してしまったことであり、もう一つは中央新幹線の議論をリニアに限定して審議を始めたことである。（同書P184～P185）

この事実は、この審議がリニア新幹線の計画・目的の妥当性の本質的部分を議論しなかったこと、及び始めから「リニアありき」で議論が始まったこ

とを意味している。

言い換えれば、リニア計画は何のために造るのかも明らかにされず、また何が何でもリニアでいこうという、目的と手段が不十分な議論のまま発進されたということになる。そしてその思慮の不足した議論の結果、同審議会は次のような奇妙な答申によって、リニア新幹線計画を妥当とするのである。

すなわち、「わが国の新幹線は、安全性、信頼性、省エネ性、速達性、ネットワーク性、定時性、建設費用等の点では優れているが、リニアの方が高速性の点で優れているので、リニアが適当である。」という一文で、ここにリニアを是とする理由が集約されている。

いったい何という不可解な文章であろうか。橋山禮治郎氏も、これを「理解し難い答申案」としているが、そもそもこの文章は日本語の文章として体を為していない。この一文は、日本語の文章としては次のような一文にならなければならない。「わが国の新幹線は、安全性、信頼性、省エネ性、速達性、ネットワーク性、定時性、建設費用等の点で優れており、リニアの方は高速性の点でしか優れていないので、新幹線が適当である」と。

安全性をはじめとして、あらゆる点で新幹線の方が優れているのだから、当然高速性の一点のみで優っているにしか過ぎないリニア方式は、採用されるべきではなかったのであり、新幹線方式が採用されるべきであったと言えよう。

ところがそれを曲げてでもリニアの方式を採用したのは、一つは事業者のJR東海がリニア方式で造ることを強く主張していたからであり、一つは高速性において優れているということがもたらす効果を重く受け止めたからだと思われる。そしてそれはひとえに、高速化することによって生み出される期待としての経済効果に他ならなかったと言ってよいであろう。

1990年以降の平成不況は「失われた20年」とされ、あらゆる方面から経済の活性化策が求められていた。経済団体然り、国・地方公共団体然り、といった具合で、ともかくリニアという高速輸送によって新しい社会を造れば、その経済効果はさまざまな面で惹起されるであろうというのが、もっとも単純化された目論見であったと思われる。

そこでその効果への期待にはずみをつけるために、国も地方公共団体も経済団体もリニアを強力に推し進めることになった。山梨県もその例外ではない。リニア推進団体として、県が音頭をとって多くの自治体とともに「リニア中央新幹線建設促進期成同盟会」を作り、山梨県は一体となって事業を後押しすることになった。

一方 JR 東海という民間企業が事業主体となるリニア中央新幹線の建設に際して、交通政策審議会は鉄道事業法ではなく全国新幹線鉄道整備法(以下

「全幹法」という)を適用することとした。そのために、工事実施計画の認可を受ける上で手続きがかなり簡略化されることになった。その一例を挙げよう。

鉄道事業法はその第5条で、許可基準として、計画が経営上適切であるかどうか(第1項)、また計画が輸送上安全であるかどうか(第2項)の審査をしなければならない旨が定められているが、全幹法ではその第14条によれば、建設主体への建設の指示がなされれば、鉄道事業法による事業の許可を受けたものと見なされることになっており、上記の経営上の適切性や輸送上の安全性の審査は行わなくてもよいことになっているのである。

このような形で、リニア中央新幹線は高速性という利点を特別視した交通政策審議会の議論を経ただけで、計画が策定され建設が指示されたのである。

山梨県のリニア環境未来都市整備方針と冊子「リニアで変わるやまなしの姿」の作成とその内容

先に述べたように、国はリニアの高速性のみに注目して、その結果としてもたらされる経済効果への期待のもとで、リニア方式による中央新幹線の工事実施計画を認可し、建設を指示した。

そして山梨県もこれに同調して、リニアによる経済効果を利便性という名のもとに追求することになっていく。その経済効果の、よく言えば検証、悪く言えば捏造に関与したのが三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社であり、その調査報告に基づいて、山梨県もこの経済効果中心の路線を踏襲していくことになる。

山梨県は、リニア新幹線についてまだJR東海が政府に調査報告をしている段階、すなわちリニアのルートも何も決まっていない2009年の段階において、新聞報道(山梨日日新聞2009.10.15付)によれば、リニアの経済効果は年間140億円を超えとの調査結果を発表している。この経済効果の根拠として、当時の県のリニア交通課は、「移動時間が大幅に短縮されることで、潜在的な都市部との近さが経済効果に大きく反映されるようになった」と説明し、リニアの高速性による経済効果であることを強調している。

具体的数字を上げると、交流人口が一日当たり2万人増加するとされたが(ビジネス14,700人、観光5,100人)、算出根拠があいまいであるとの意見も少なからずあった。

その中で山梨県がこうした数字を打ち出したのは、ある意味で山梨県のリニアへの経済上の期待度が早い段階からきわめて高かったことを物語っていると言えよう。

2011年、リニアの建設指示が国交省から出され、環境影響評価が始まっていた2012年の段階で、山梨県は再びリニア効果の予測を発表した。山梨日日新聞(2012.7.25付)によれば、開業後8年の2035年の時点で、山梨県駅の乗降客数は一日当たり12,300人(ビジネス3,600人、観光8,600人)で、企業立地は2,600社、山梨県に14,600人が転入という数字を見込んでいる。2009年時のものと比べると、かなり下方修正しており、当初いかに大風呂敷を広げていたかがよく分かる。

こうした中で、山梨県は2013年3月に「山梨県リニア活用基本構想」を発表した。それによれば、開業から10年後の予測として、乗降客数の12,300人の経済効果は、観光目的8,600人だけでも170億円を予測し、2,600社の立地による経済効果は2,420億円との見込みを示している。はたしてこの数字にどれほどの蓋然性があるのだろうか。

甲府市議会議員・山田厚氏のレポート「リニアは必要なの？ 本当に安全なの？」をもとに検討を加えてみよう。上記の数字を年間人数に直すと、観光目的が314万人、ビジネス目的が131万人となる。ほんとうにこのような数字が現実味を持つのか、根拠は不明のままである。山梨県の観光客数も、JR甲府駅の乗降客数も減少している中で、なぜリニア利用客だけが急増するのか、その理由の説明はないのである。

また企業立地にしても、JR東海がリニア中央新幹線構想を打ち出した2007年以降、山梨県内の企業は、移転や閉鎖など撤退が進んでいるにもかかわらず、新たな企業立地が2,600社に上るとしている。すなわち、7年間毎日1社が山梨県に進出してくるという非現実的な数字がはじき出されているのである。

山梨県が出しているこうした数字を見ると、現実的な予測というよりも、希望的な予測と言わざるを得ない。たとえば、一日上下線最大36本(山梨県駅停車に限る)のリニア通行量をもとに、1本あたりの乗降客数を計算すると、山梨県駅は342名、これに、たとえば岐阜県駅の予想乗降客数278名を加えると、620名となり、中間の二駅だけで定員1,000名のリニア客数の6割を占めてしまうことになってしまうのである。いかに見積みりが高いか分かるであろう。

ところで県のこうした希望的観測の拠り所となっているのは、県の依頼を受けて2009年12月に三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社が調査結果をまとめた、前述の「リニア影響基礎調査業務報告書」である。

県が発表した乗降客数や企業の立地数などは、ほとんどこれを踏襲したもので、これをベースに県が独自に検討し議論した形跡は不明である。すなわち、県の上記の数字は、上記コンサルタント会社に丸投げし、その結果をほ

とんどそのまま受け入れて未来の予測として出したものにすぎないと言ってよいだろう。

しかしそのような経緯で作られた予測結果を、全面的に信頼して政策作りの土台にしてよいのだろうか。監査請求の監査結果における「監査委員の判断」(以下「監査結果」という)には、専門のコンサルティング会社に委託し、費用対効果や経済効果の算定など記載内容について専門的見地から検討を行っている旨の記述があるが、監査委員はその記載内容の妥当性を検討し、また従来のコンサルタント会社の調査予測報告と現実との乖離についての歴史的、経験的知見を得たうえで、上記のような「監査結果」を下したのだろうか。

一般にこうした予測は、たとえば本四架橋にしても、東京湾アクアラインにしても、利用者数の見積もりが過剰であり、開業後の利用者数の現実の数字とかなりかけ離れてしまったために、大赤字が出てしまい、その処理に大変な困難が生じている。このリニアの山梨県の予測もその例に洩れないのではないだろうか。

三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング株式会社は、三菱東京 UFJ 銀行が主要な株主になっている同行の系列会社だが、同行は JR 東海の 5 番目の大株主である(2017 年 3 月現在)。この事実から見て、同社が JR 東海のリニア事業の将来を予測するとき、JR 東海にとって不都合な数字を算出するはずがないと考えていい。いわばお手盛りの数字を出してきたとも言えるのである。そのような背景の中で作り出された数字に何の疑いもなく信を置いてよいのだろうか。

しかも同報告書の内容を検討すると、たとえば企業立地の案件の場合、事業所へのアンケート調査の回収率は 15%(配布対象は 2000 社)にすぎないのである。つまり、企業のほとんどはリニアには今のところ無関心だと見てよい。それにもかかわらず、わずか 15%の回収率のアンケート結果によって分析し、それからはじき出された 2 6 0 0 社の企業立地という数字にどれほどの信頼性があるのだろうか。

しかもこの報告書は、山梨県駅も決まっていない 2009 年に作成されたもので、同報告書の末尾の「今後検討が必要な事項」の部分には、リニア駅的位置が決定した段階で再検討が必要である旨を付言している。そのような未確定部分の多い報告書を全面的に信頼し、ここをスタート地点にしてしまっていることについては、多くの危険性を孕んでいると言わざるを得ない。

とすれば、最も重要な問題は、このような希望的予測をベースとして政策が打ち出されたことであり、その政策の典型が「リニア環境未来都市整備方針」であり、その「方針」の広報を担うのが、冊子「リニアで変わるやまな

しの姿」なのである。

それでは両者の内容を見てみよう。

「方針」の第3章にはリニアによる山梨県の将来展望が記述されているが、そこには「時間短縮効果による人々の交流と活動の拡大」が大きな眼目として示され、ライフスタイル・産業・観光の新しい展開があたかも実現するものとして提示されている。そして基本理念を見ると、「環境との共生」や「産業に活力」、「住む人に潤い」や「新たな景観の形成」など、耳触りのよい飾られた言葉が次々と並べられていく。

しかしそれらが実体を伴わない造られた言葉であることは、少し考えれば誰しも見抜くことができるものである。たとえば、「環境との共生」の説明を見ると、自然エネルギーや効率的なエネルギーの利活用という文言が見られるが、在来の新幹線の3～4倍以上のエネルギーを消費するリニアを呼び込みながら、自然エネルギーとか効率的なエネルギーの利活用とは何という戯言（たわごと）だろうか。また前記のような不確かな根拠を用いて「産業に活力を」とか、騒音に悩まされる沿線住民の苦悩を蔑ろにして「住む人に潤い」とか、はたまた20～30mの高さの空中に巨大な土管構造の建築物を設置して「新たな景観の形成」とか、およそ常識的な見地からは信じられないような戯言が次々に並べられていく。

このように見て来れば、「方針」がいかにも虚言に近い言葉を並べ、空想に近い未来像を描いたものか、一目瞭然であろう。そしてこれに基づいて「冊子」が作られたのであるから、「冊子」の漫画の内容も類似のものになって当然である。

「冊子」は移動時間の短縮への驚きから始まり、山梨と名古屋で飲食店を経営する男や、フランスから観光に来た若い女性、東京から移住してきた家族、山梨に職場を移した男などが次々と登場し、リニアによっていかに山梨が便利で暮らし易いかが描かれている。そしてこの「冊子」の漫画は、その最後の台詞として、「リニアはヒカルたち子供の未来の可能性を広げる夢を実現する乗り物だぜ」の一文が置かれ、この漫画は終わるのである。

これを読む限り、リニアはすべての人にとって夢を運んでくるすばらしい乗り物であるとしか受け止められないような構成になっていると言ってよいであろう。

しかも県は、もしそうならなかった場合のことを懸念し、また言い逃れるための釈明の用意として、冊子の見開き2ページ目の下段に、人によっては判読不能のような細小の文字で、「現時点で想像される未来の姿について記述しています。」という断り書きを付している。この記述方法は悪質でさえある。

コンサルタント会社の不確かな調査業務報告書に端を発し、大仰な経済効

果を目論んだ県の「リニア活用基本構想」を経て、まとめられた夢物語としての「方針」は、こうして「冊子」の漫画という形をとって、実現するかどうか分からない夢を装い、子供たちをはじめとして、山梨県民全体に配布されることになったのである。

5 「冊子」はなぜリニアの多くのデメリット（負の要素）を描かなかったのか

リニア新幹線が通過することによって、山梨県は多くのデメリットとも言うべき被害を蒙ることになる。しかし「冊子」は不確定なバラ色の夢のみを描くことに終始し、多く発生するはずのデメリットを描かなかった。その理由は簡単である。デメリットを描けば描くほど、リニアはバラ色の夢から遠ざかるからである。そしてそれでは山梨県がこれまで喧伝し続けてきたリニアへの期待感が萎んでしまうこと必定である。

ではリニアのデメリットとは何か。それは大別すれば生活上の問題と、自然環境の問題の二つに分けられる。両者は生活と自然環境だから密接に繋がるものであるが、とりあえず大まかに分けてそれを見てみよう。

日常生活が受ける被害

まず生活上の問題としては、山梨県はそのルートのほとんどが明かり区間であるから、空中に巨大な土管のような高架施設が造られることによって、特有の問題が発生する。東京～名古屋間 286 kmの約 86%をトンネルが占めるリニア新幹線においては、山梨県は数少ない明かり区間であることから、ほとんど山梨県でしか発生しないデメリットが、すでに識者や住民から指摘されている。

その筆頭は騒音である。JR東海が作成した環境影響評価書（以下「アセス」という）によれば、リニア沿線では 70db またはそれ以上の騒音が予測されている。70db の騒音と言え、パチンコ店内のうるささであり、それが毎日 200 本前後のリニアが通過する度に発生することになる。住民にとっては耐え難い塗炭の苦しみといってよいであろう。しかも山梨県は、リニアの軌道の両側 400m を、70d の許容範囲として設定しようとしている。

住民はこの設定に対して抗議を繰り返しているが、それも当然のことである。70db が許容される日常生活では、健康被害や睡眠障害が発生してもおかしくないからであり、山梨県はそれを沿線住民に押し付けても構わないとしているのである。

経緯を具体的に示せば、路線の計画予定地の沿線住民は、2016年12月22日に山梨県に対して騒音の軽減を要望して以来、3回にわたって交渉を重ねているが、県はその態度を変えず、住民の要望は頑として受け入れないまま現在に至っている。

地方自治法第1条第2項に、地方公共団体は住民の福祉の増進を図ることを基本とするとされているが、このような県の態度はそれに反するものであり、また騒音被害住民の声を聞き入れない県の態度は、憲法第14条が「すべて国民は法の下に平等であって」と規定する「法の下での平等」にも反する。さらに憲法第13条に「すべて国民は個人として尊重される。生命・自由及び幸福追求に対する国民の権利」と定められている個人の尊重や幸福追求権、及び憲法第25条の「健康で文化的な最低限度の生活」という生存権にも反するものである。いわば山梨県は、法の条文や趣旨に反しても、リニアの利便性を評価し、その広報に努めていると言っても過言ではない。

「冊子」の漫画の中に、リニアが「静かで早くて」という台詞が出てくるが、それは嘘である。70db以上の騒音を撒き散らすリニアが静かであるわけがなく、騒音計を携行してリニアに試乗した人は、85dbを記録したと証言している。

この他に、高架施設による日照時間も大きな被害として予測される。すでに実験線の沿線では、初冬からいっさい陽光が敷地内に入らず、植物が枯死し、池の魚が死滅し、極寒の屋内の生活を強いられている住民が見受けられる。町の住宅地を分断するリニア新幹線の建設は、これから多くの同様な被害住民を発生せしめるであろう。そしてこれについても「冊子」は一切触れていない。

さらに言えば、振動や磁界などにおいて200本前後のリニアの通過によって新たな被害が発生することも予測されるが、未解明のままであり、「冊子」もそれにふれることはない。

自然環境が受ける被害

自然環境への影響については、アセスを行ったことから、一応法制度的にはクリアしているのだが、そのアセスが十分な調査に基づいて影響を軽減させるために効力のあるものと言えるのかどうかという点になると、実はかなり疑わしいのである。現に山梨県自身がリニアのアセスについては、かなり問題を含むものと考えている事実が認められるのだが、その一例として、環境影響評価準備書に対する県知事意見書を挙げてみよう。その中には次のような指摘が次々と見出されるのである。(文章は原文を要約したものである。)

まず「全体的な事項」については、

- (1) 複数案による環境保全措置を比較検討せよ。
- (2) 当該措置を行うと判断した材料や基準を記載せよ。
- (3) 画一的表現や「必要に応じて」「適切に対応する」等の抽象的な表現は行わない。
- (4) どの程度の環境影響の低減が期待されるのか具体的に記載せよ。
- (5) 事業者の主観的な資料の取りまとめや評価を行っている。

など、挙げれば際限なく知事からの要望や批判が JR 東海に出されている。それはこの「アセス」の調査結果や環境対策がきわめて抽象的で、具体的な記述が少ないことに起因するものだが、「アセス」の弱点を実に簡潔に衝いたものになっている。

一方、具体的な問題については、

- (6) (騒音について) リニアの騒音は空力音が主で新幹線と異なるから、走行時の騒音の周波数特性に関する資料を作成せよ。
- (7) (地下水について) トンネル工事による小河川への流量の変化を把握するため、計画路線周辺の主要な河川及び小河川分布状況を把握し、工事着手前から定期的にモニタリングを実施せよ。
- (8) (発生土について) 山岳トンネル工事による発生土量及び発生期間、また工事用車両の台数と運行ルートを示せよ。
- (9) (エコパークについて) 南アルプスのエコパーク構想との調整のため、長野・静岡・山梨各県と協議せよ。
- (10) (磁界について) 磁界の評価基準として ICNIRP の 400mT を採用しているが、国内ペースメーカーの承認基準の 1 mT を採用せよ。

など、一瞥しただけでも多岐にわたって注文が付けられている。それはこの「アセス」がいかに杜撰なものであるかを衝いており、環境保全の上では重要な指針を示していると言えよう。しかしこれらの諸点は、「アセス」(評価書)において、顕著に改善されることはなく、いわば山梨県の言いつ放しで終わっているのである。

さて以上のような、「アセス」(準備書)に対する知事意見を見ると、県は JR 東海のリニア工事に対して、十分な環境保全措置がとられておらず、このまま着工するにはかなりの懸念を持っていたと考えてよいであろう。しかしながらこれらの問題意識は、「方針」においては全く反映されておらず、したがって「冊子」にも描かれることはなかった。

ではなぜそれが盛り込まれなかったのか。それは前段の「生活上の問題」と同様に、そのような事実を書き込めば、リニアのバラ色の夢が潰えるからであり、県民のリニアへの期待感を萎えさせてしまうからである。

しかし山梨県民にとってリニアが必要であるか否かを判断してもらうためには、県民に正負両面の情報と公正な知識を提供するのが当然であろう。そして山梨県が負の側面を認識しているのであれば、「方針」においてそれをいかに乗り越えるのか、またはいかに軽減させるのかを明示すべきであったのではなかろうか。

だが山梨県は、「方針」で一切それに触れることなく、夢だけを語り続けた。それは山梨県のリニアに向かい合う姿勢として言えば、アンフェアで誤ったものだったと言わざるを得ない。そして結局「冊子」はリニアの利便性一辺倒の偏向した内容のものになってしまったのだが、この「冊子」を作成する時点においても、三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング株式会社が業務に携わり(委託料 969,840 円)、「冊子」作成の担い手になったのであるから、同社の調査報告書に始まって「方針」に至る一連の流れの中に、「冊子」も当然のことながら位置づけられることになる。

6 「冊子」の学校への配布という行為が持つ問題点と違法性

5において述べた如く、「方針」に基づく「冊子」の作成という行為自体に、不当性に加えて違法性が認められるのだが、山梨県はそれ以上に違法性が強く問われる行為を犯している。すなわち「冊子」の学校への配布という行為である。この行為は、行為自体に違法性が存するばかりでなく、行政の裁量権がどこまで認められるのかという問題も多分に含んでいる。本提訴の核心をなす部分でもあるので、その点を以下に論じたい。

「冊子」の学校への配布という行為事実のあらまし

山梨県総合政策部リニア環境未来都市推進室は、2018年1月、冊子「リニアで変わるやまなしの姿」を15万部発行し、全県下に配布したが(ただし県外にも10箇所配布)、そのうち3分の2を越える113,060部を諸学校に配布した。内容は小学校が179箇所、50,050部、中学校が88箇所、27,360部、高等学校が42箇所、33,660部、特別支援学校が13箇所、1,990部である。

しかも、学校に教材或いは準教材(サブテキスト)を配布する場合、当然該当する教育委員会に内容の検討を委ね、生徒に配布するのに適切かどうかを確認して、教育委員会を経由して学校に配布するのが順当かつ一般的な方法である。しかしながら山梨県は、その回路も無視した。「監査結果」には事前に教育委員会と協議したと記されているが、本年3月9日の要望書提出以降、

原告らは事前協議のうえ同意を得たという事実を聞かされておらず、また、それについての県と教委側の明確な回答はなかったにもかかわらず、「監査結果」に突如として事前に協議した旨の記載が示されていることは、後付けの可能性を否定しえない。例えば、県は冊子を送付するに際して、「リニアで変わるやまなしの姿」の送付について」という添書文を作成しているが、2018年1月30日付で、山梨県総合政策部長名の下に各市町村立小(中)学校長宛てと、各市町村教育委員会委員長宛てとが同日付で作られているのである。事前協議には疑念がもたれ、不透明感を拭えない。さらに県から配達業務費用として、株式会社山梨広告運送に906,120円が支払われてもおり、教育委員会をきわめて軽視する形で配布されてもいる。

2018年3月9日、原告らが山梨県に「冊子」の回収を求める要望書を提出した際、担当部署の職員にこうした問題の多い「冊子」を学校という教育現場に配布することについて、部署内で何の議論もなかったのかと尋ねたのに対して、なかった旨の回答があった。この事実はつまり担当部署がこの「冊子」の作成及び教育機関への配布に関して何ら疑問を抱くことがなかったことを示している。

一般通念から言えば、一方に偏向した内容の「冊子」を公費で作成し、教育現場に持ち込むのであるから、相当に慎重な議論が重ねられるのが当然であろうが、実は本件に関してはその片鱗すら窺えないのである。

そして2018年3月29日、上記の原告らの要望書に対して「冊子」の内容や形式について問題はないものと考えている旨の回答があった。さらに捕足すれば、同年3月20日、原告らは再度デメリットを主たる内容とする「冊子」の作成を要望したが、本年4月26日、これについても拒否する旨の回答があった。

このような経緯のもとで、「冊子」の回収や内容の変更はなされないまま、「冊子」は学校をはじめとする県内各地で配布され、その状態が継続している。

なお、この「冊子」がテキストないしサブテキストであるかどうかの問題に関し、一言見解を付け加えておきたい。

原告らはこの「冊子」が学校の教室において配布されている以上、テキストないしサブテキストであると考えている。他方で、これはテキストないしサブテキストではないとする立場が主張されるかもしれない。しかし、各小(中)学校長あての、送付の際の依頼状には、その末尾に「解説編がホームページにあるので、リニア中央新幹線の学習の際に活用してほしい」との旨の一文があり、「学習」という語句が認められる。従って本編たるこの「冊子」も、「学習」のためのテキストないしサブテキストであることは明らかである。

それにもかかわらず「監査結果」には「これらの依頼文書にある通り、教材として使用してもらうために本冊子を学校に配布したものでないことは明らかである」とされている。しかし、依頼文書にそのような、すなわち教材として使用してもらうためではないなどという趣旨の文言は一言もなく、「監査結果」は教材ではないと理解しうる正当な理由を示さないまま、教材ではないと断言している。もし、本冊子が教材ないし準教材ではないとするならば、それはいったい何なのか。

さらにこの問題を考える場合、重要なことは、配布する側の意識だけでなく、受け取る側の児童や生徒たちの意識である。一般に学校の教室において先生から本が配布されれば、生徒たちはそれが社会に流布される一般的な資料とは異なり、教育上必要な資料と考えるのが当然だと思われる。つまり生徒たちはその資料を教材またはそれに近いものとして特別視するはずであり、その意味からも「冊子」はテキストないしサブテキストであると認められなければならない。

「冊子」の学校への配布という行為の問題性と違法性

これまでに述べたような利便性という一方的な価値観にのみ偏向した内容の「冊子」が、学校という公的教育機関の現場に持ち込まれた場合、問われねばならないのは、当然のこととして、「教育の中立性」であり、また学校という教育機関の「独立性」である。「監査結果」は県の内部手続きが合法的で妥当であったと主張しているが、それだけですべて「教育の中立性」が免罪されることにならないのは当然である。学校はあらゆる権力から独立して「教育の自由」が担保されねばならないのであり、その自由のもとにあらゆる政治上のプロセスとは無関係に「教育の中立性」が保たれねばならない。

そのために、教育基本法第 14 条第 2 項は、「法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない」と定め、教育の政治的中立性が確保されているのである。そしてその政治的中立性が担保されるからこそ、教育基本法第 2 条に定める教育の諸目標、たとえば第 1 項の真理を求める態度や第 2 項の自主及び自律の精神の涵養、また第 3 項の公共の精神に基づいての主体的な社会の形成への参加が可能となる。

リニア新幹線はすぐれて政治的な問題である。リニア新幹線の計画から工事完成に至るすべてのプロセスに政治が関わり、政党間においても推進の是非をめぐってかなり政策上の意見が対立してもいる。また 2016 年に実施され

た約 3 兆円の財政投融资についても国会の議論と承認を経た政治上の案件であった。そしてさらに本年 3 月 23 日、リニアの建設工事をめぐってゼネコンの談合事件が刑事事件として東京地検によって起訴され、リニアの反社会的行為が国家によって糾弾されてもいる。

以上を踏まえて言えば、「冊子」の内容は、政党の政策上において、推進をはかろうとする特定の党派の政策にのみ傾いている嫌いがある。それは明らかに「教育の中立性」を侵し、教育基本法第 14 条に反するものである。またその中立性が侵されているために、上述の教育基本法第 2 条に掲げられる教育の諸目標の達成が困難となっている。

いったい「冊子」の意図する一方的な価値観の伝達だけで、真理を求める態度が養われるのだろうか。また自主・自律の精神が養われるのだろうか。あるいは主体的な社会への参加が可能になるのだろうか。それらはすべての目標において、否とせざるを得ない。

とりわけリニア新幹線の最大の問題は、南アルプスに長大なトンネルを掘るといふ大規模な自然破壊である。

南アルプスはすでに世界エコパークとしてユネスコに認定され、わが国でも貴重な自然が残されている有数の山岳地帯である。そこに大規模な開発の手が加わるのであるから、教育現場においては、当然その情報が冊子の一部に盛り込まれ、児童・生徒たちに伝えられねばならない。

なぜなら教育基本法第 2 条第 4 項には、「生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと」と記され、自然への崇敬が「教育の目標」の一つに数えられてもいるからである。とすれば、本件「冊子」は、この第 4 項の目標に深く関わるはずの自然破壊という行為を隠してしまっていることになる。それは明らかに教育基本法第 2 条を捻じ曲げるものであり、「教育の中立性」を侵すものである。

一方、学校教育法もその第 21 条に「教育の目標」を掲げ、教育基本法のそれを踏襲した上で、その第 1 項に新たに「公正な判断力」を掲げ、それを以て社会の形成に参画することが望ましいとしている。この「公正な判断力」は、本件「冊子」が持つ一方的で偏向した価値観から生まれるはずもなく、また養われるはずもないであろう。

そして学校教育の現場において、このような対立する見解がある政治的テーマについては、一般に次のような指導が重要とされている。

- (1) 課題について、種々の見解があって一つの見解が正しく他は誤りと、断定するのは難しいので、議論を交わしながら合意形成をはかっていくこと。また理性的な議論の過程が大切であること。
- (2) 多様な見方や考え方のできるものは、生徒の考えや議論が深まるよ

うな様々な見解を提示すること。

(3) 教員は中立かつ公正な立場で指導すること。

これらの諸点に留意することによって、学校は政治的中立性を保つことができると考えられるのだが、本件「冊子」はこうした議論を一切排除しており、一方的な政治的見解を伝達するものとして批判されなければならない。

なお、2015年3月4日の「文部科学省通知」に、「学校における補助教材の適正な取り扱いについて」がある。それによれば、補助教材については次のように通知されている。

2. 補助教材の内容及び取扱いに関する留意事項について

(1) 学校における補助教材の使用の検討に当たっては、その内容及び取扱いに関し、特に以下の点に十分留意すること。

- ・ 教育基本法，学校教育法，学習指導要領等の趣旨に従っていること。
- ・ その使用される学年の児童生徒の心身の発達の段階に即していること。
- ・ 多様な見方や考え方のできる事柄，未確定な事柄を取り上げる場合には，特定の事柄を強調し過ぎたり，一面的な見解を十分な配慮なく取り上げたりするなど，特定の見方や考え方に偏った取扱いとならないこと。

すなわちこの留意事項でも、特定の見方や考え方に偏ってはならないこととの指摘があるのであり、重要な指示として確認しておく必要がある。また、教育委員会との関係については次のように記されている。

(3) 教育委員会は、所管の学校における補助教材の使用について、あらかじめ、教育委員会に届け出させ、又は教育委員会の承認を受けさせることとする定を設けるものとされており（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第33条第2項）、この規定を適確に履行するとともに、必要に応じて補助教材の内容を確認するなど、各学校において補助教材が不適切に使用されないよう管理を行うこと。

以上のように教育委員会の承認を受けるという規定を的確に履行することが求められているが、既述の通り、本件の「冊子」問題における教育委員会への承認のとり方は、決して適正に履行されたものとは言えない。

さて、上記のような「教育の中立性」を保持した学習指導方法がリニア新幹線について行われたことがあるのかと言えば、現在少なくとも二つの事例を示すことができる。

一つは2009年11月11日に飯田市の鼎中学校で行われた事例である。

リニア新幹線が通過する飯田市の同校では、中学1年生の総合学習におい

て、飯田商工会議所でリニア推進を担当する方と、自然の生態などの研究に携わる方との二つの立場からリニアについての考え方を生徒たちに話してもらい、それをもとにして、生徒たちからリニアに対するいろいろな意見が出されたとされる。

担当した教諭は、「まだ分からないことも多い計画で、自分と同じ意見だけを集めるのではなく、幅広く聞いて確かめていこう」と語ったというが、これこそ教育基本法等の「教育の目標」に示される、「真理を求める態度」「自主自律の精神」「公正な判断力」に合致するものである。

またもう一つの事例は、2014年9月13日に、甲府市の駿台甲府高校で行われた事例である。

やはりリニア新幹線が通過する甲府市の同校では、ディベート部が文化部発表会で「リニア中央新幹線を開通させるべきである。是か非か」を議題として、肯定・否定の両派に分かれて言葉による激闘を行った。

部員はこの「激闘」のために、一か月以上かけて新聞や文献・資料を収集し、立論の骨格を固めてきたというが、終了後部長は、「普段自然に入ってくる情報だけでは影の部分になかなか目がいかない。社会の出来事を色々な側面から見て、全体像をつかめるようにしたい」と述べている。これもまた前記の「教育の目標」の諸項目に合致するものであると言える。

このようにして、生徒たちがさまざまな意見に触れ、議論し、その中で一つのテーマをどう考えればよいかという道筋をつけていくことが、本来、教育のあるべき姿であるはずだが、今回の「冊子」はその過程を一切踏まず、一つの見解だけで塗り固められており、それが児童・生徒たちに配布されたという点において、違法であると同時に、いちじるしく常軌を踏み外した行為であると言わねばならない。

本年5月15日の監査委員による意見聴取において、県の担当職員は、教育基本法等との関係について、「どのように抵触し違法なのか」と述べており、まったくその違法性が理解されていない。事態はまことに深刻である。

7 行政裁量権はどこまで許されるのか

本年5月15日の、監査委員による意見聴取に際して、県の担当部署職員は、「冊子」の配布は県の「方針」の広報であり、裁量権の範囲内であることを主張した。もしそうであるならば、行政の裁量権はどこまで認められ許容されるのであろうか。とりわけ上記のような違法性が疑われるような場合、それははたして許容範囲に収まるのであろうか。

県は広報の一部であるから裁量権の範囲だとしている。しかし広報活動の中に、教育機関への不当・違法な介入が許容されるのであろうか。国民は憲法第26条によって教育を受ける権利を有し、教育基本法によって、学校教育においては「教育の目標」が達成されるよう体系的な教育が行われねばならないことが定められている。

しかし上に述べたように、「冊子」の内容は「教育の目標」に反したものであるから、県が言う「冊子」による広報は、裁量権の範囲に収まるはずがなく、これを逸脱していることは明らかである。すなわち、言い換えるならば、憲法や教育基本法によって保障されている国民の権利が、行政の処分によって侵害されており、人権の侵害は裁量権を逸脱していると考えざるを得ないのである。

わが国では、一般に行政の裁量権の範囲が広く認定される傾向があるが、その考え方の根底には、行政は過ちを犯さないという通念があるからだとしている。しかしそれは誤った通念と言わざるを得ない。たとえば山梨県の周知される直近の例を挙げてみよう。

2009年5月に操業を開始した山梨県北杜市の明野町産業廃棄物処分場は、2013年12月に操業中止に追い込まれ、結局2018年2月に、東京高等裁判所における処分場の造成事業者を被告とした訴訟の結果、県は全面敗訴となり、54億円もの赤字を出して県民にその負担が回るようになった。

この結果のそもそもの原因は、山梨県が廃棄物の投入量を過分に見誤り、また自県内処理という大義名分のもとで公共関与という形での処分場を造成したことにある。そして早くからこれらの点は当該処分場の現地住民によって指摘されていたにもかかわらず、それら住民の意見にはまったく耳を傾けず、処分場の建設に踏み切ったことが過ちの発端であった。また、この結果を受けて、行政機関の誰ひとり、知事をはじめとして責任をとっていない。行政は過ちを犯し、責任をとらないという恰好の事例である。

従って、このような事例に接する時、次のようなことを念頭に置かなければならない。すなわち、行政は過ちを犯す場合があり得るのであるから、行政の裁量権が無制限に拡大されることは、行政の暴走に歯止めがきかなくなり、従って、行政の裁量権の範囲内に収まるかどうかの議論は、相当に慎重になされねばならないということである。

たとえば、法学者松下圭一が説くように、わが国が国民主権を基本とする限り、権力の源泉は国民にあるのであり、行政は国民の信託に基づいてこれを執り行う機関にすぎない。とするならば、行政の裁量権が真に権力の源泉たる国民の信託に基づいているかどうかという点についても、問うていく必要がある。また法学者末広庵太郎が説くように、「法治主義」が成り立つためには、「役人がわれわれとだいたい同じような考え方をしてくれること」が必要である。

はたして現在、行政は全面的に国民の信託に基づいて、国民と同じような考え方をしていると言えるのであろうか。答えは、上記の明野処分場の一件を持ち出すまでもなく、国政における公文書偽造問題を引くだけでも明らかに「否」である。

このような点を勘案すれば、行政の裁量権は広く或いは緩やかに認定されるべきではなく、ましてや今次の「冊子」の教育機関への配布という違法性を含む行為を、行政裁量権の範囲内と認めることは、到底できないはずである。本訴訟においては、行政裁量権の範囲についても極めて重要な論点として俎上に上げねばならない。

8 結びにかえて

国土交通省に設置された交通政策審議会の審議に始まって今日に至るリニア新幹線の一連の議論の流れを受けて、冊子「リニアで変わるやまなしの姿」が作成され配布されたことは、以上の論述によって明らかであろう。そしてこの一連の流れにおける最も重要な問題は、公的な場や機関において、リニア新幹線の負の部分の徹底的に議論する機会が設けられなかったことである。

もちろん一部の良識ある研究者や識者、また一般市民からはリニアが抱える本質的なデメリットや問題点が指摘され、それを論証する議論も生じたが、しかしついにそれが公的な場で徹底的になされたことはなかった。それは言うまでもなく、国も JR 東海も、リニア新幹線を造ることを前提とした議論に絡め取ろうとしたからであって、そこではリニアの負の議論は極力押さえられ、能う限りなきものに見せようとしたからに他ならない。従って「冊子」は、そうした偏向した貧しい議論の結果としての産物として、必然的に出来上がったものと言うことができよう。

現在、東京地方裁判所で審理されているリニア新幹線の「工事実施計画認可取消請求事件」は、その一連の流れの中に法的な瑕疵が存し、違法な部分が存することを証明しようとする裁判だが、本件訴訟はその第二陣として、リニア新幹線の広報という、別の面での違法性を証明しようとするものであり、また一方、行政裁量権をめぐる行政訴訟の本来的あり方を問うものという点では同一の線上にある。

もとより原告らは、「冊子」の違法性が証明されれば、事足れりとするものではない。原告らは、リニア新幹線が本州中央部の雄大な自然を前例のないほど

に大きく破壊し、また、その運行に際しては、これまた前例のないほどに過剰なエネルギーを消費し、さらに沿線住民に多大な生活上の被害を与えること等を決して認めない立場に立つものである。

また高度経済成長期以来の、わが国の経済至上主義についても、きわめて批判的に考えるものである。人口が減少し、国全体の方向性も従来とは異なった進路を探らねばならない時に、これまでと同様にゼネコンへの活力注入によって経済発展を目指すという手法は、もはや通用しないであろう。人口が減少するということは、産業も観光も、いわば生活自体が縮小するということである。そうした縮小に向かう時代に、リニア新幹線構想は逆向きの方向を指していると言わざるを得ない。

原告らは、リニア新幹線が人口減少の進む日本の社会において、必ずや負の遺産として未来世代に残されると確信するものである。その意味からすれば、本件訴訟の提起は、原告らのそうした思いの一つの表現の形でもある。そして今こそ、かの田中正造翁が残した、「真の文明は、山を荒らさず、川を荒らさず、村を破らず、人を殺さざるべし」という文明観に戻らねばならないと考えるものであるが、リニアは山を壊し、川を殺し、共同体に楔を打ち込み、そして人命を損傷しかねない、まさに正造翁の文明観とは対極にあるものであることを付言しておきたい。

以上、述べ来たったとおり、山梨県の「リニアで変わるやまなしの姿」の作成及び配布行為は違法であるので、原告らは地方自治法242条の2第1項第4号に基づき次のように求める。

すなわち、山梨県知事後藤齋は同県の執行機関として山梨県職員石寺純一及び同職員後藤齋に対して同冊子の作成業務委託料4,860,000円、同冊子の作成支援業務委託料969,840円、同冊子の印刷等業務委託料4,341,600円、同冊子の配送等業務委託料906,120円、同冊子の英語版作成業務委託料900,000円の、総計11,977,560円を連帯して山梨県に対し損害賠償を請求することを求める。

以上