

平成30年(行ウ)第2号 損害賠償命令請求住民訴訟事件

原告 川村晃生・野澤今朝幸

被告 山梨県知事 後藤斎

準備書面1

甲府地方裁判所民事部御中

平成30年12月18日

原告 〒400-0014 山梨県甲府市古府中町984-2 川村晃生

原告 〒409-3703 山梨県笛吹市芦川町中芦川431 野澤今朝幸

被告答弁書(平成30年10月9日)の第3「被告の反論」について、主要な部分二点について、以下に原告らの反論と主張を述べたい。

主要な部分というのは、

- (1) 冊子によって県民に伝える内容は、行政の広範な裁量に委ねられていると
する点。
- (2) 「政治的問題」との価値判断を要する本件訴訟は、裁判所の判断になじむも
のではないとする点。

(1) について

被告答弁書(以下「被告」という)は、本件冊子が山梨県が策定した「リニア環境未来都市整備方針」に基づいて、リニア開業後の未来のやまなしの姿を考えてもらうきっかけになって欲しいという作成の目的に沿うものであり、何ら違法性はないとした上で、その証拠説明として、「松山地裁平成27年10月27日判決」を用いている。そこでまず、同判決が本件訴訟の証拠として有効なものであるのかどうか、という点についての検討から始めたい。

当該訴訟は、松山市長らがテレビドラマ「坂の上の雲」の視聴を勧めるチラシを配布した行為について、市民が人権侵害があったことを理由として提起されたものである。確かに同訴訟に認められる行政の広報行為と本件冊子による広報行為とは、行政の方針に基づいて広報行為を行ったという点においては共

通するが、しかしその行為が内包する実体や性質は、まったく異なったものであると言わざるを得ない。

すなわち同訴訟において市民らが人権侵害を訴えたのは、ドラマ「坂の上の雲」の史実性の正否と、さらに言えば、いわゆる司馬史観の正当性を争うことが、その大きな理由になっている。現に司馬史観については、近年学界においても見直しの気運が高まっており(甲8号証)、従って「坂の上の雲」の歴史観を市民や生徒に一方的に押し付けるような行為は許されないとする原告ら市民の考え方には、首肯される部分がある。

しかし行政当局からすれば、チラシの配布行為は歴史観の押し付けを意図したのではなく、観光PRの一環であったという自らの立場を強調しているのであって、それは完全に否定しえない側面もあろう。

一方本件冊子訴訟では、以下に述べるような政治的事案を、事実を曲げてでも、また偏向した内容によってのみ、児童・生徒をふくむ山梨県民に広報しようとした山梨県行政のあり方を問題にしているのであり、そこまで行政の裁量権が及ぶものであるのかどうかは一層細部にわたって議論されねばならないものである。

ここでは、松山地裁で争われたような、高度な思想的・精神的価値観の正否を争っているのではない。本件においては、県行政当局も認めている住民被害や自然破壊という重要なリニアをめぐる負の側面について、県当局によって虚偽を含んだ情報が流され、また伝えられるべき情報が恣意的に隠されたこと、さらに政治的に中立でなければならない教育の現場に持ち込まれたことが問題とされなければならないのである。

そして、さらに決定的に重要なことは、松山地裁判決がたんなる観光PRの一環にすぎない行政行為に関するものであったのに対して、本件配布行為は、JR東海という民間企業にかかわるものであって、ある意味ではその営利的活動に加担しているという点である。すなわちJR東海は「リニアは早くて便利」を謳い文句として建設を進めているのであるが、山梨県がそれとまったく同じ主張にのみ基づいて山梨県民にリニアを広報する行為は、山梨県の行為がJR東海という民間企業体の企業利益に結び付き、いわばそのお先棒を担ぐ役割を果たしていると言ってよい。少なくとも行政が、市民益を重んじる以上、リニアの負の側面も広く県民に知らせる必要があるはずであるにもかかわらず、逆にJR東海の広報的役割を果たしていることは、松山地裁の判決と同様の斟酌の余地があるとは決して言い得ない。

以上の観点から、本件事案に松山地裁判決を加味して正当性を証明しようとするのは、失当と言わざるを得ない。そしてそれを確認した上で、本件訴訟において、被告側の言う、なぜ本件冊子の配布が行政の裁量の範囲であるという

主張が誤りであるか、その理由を以下に述べる。

(a) 事実の誤謬と住民被害について

本件冊子には、重大な誤りがある。既に訴状において指摘したことであるが、冊子 8 ページに、リニアが「静か」であると記されている点である。環境影響評価書で騒音レベルの記載を見ても、70db を越える騒音値が至るところで発見され、山梨県自身も、沿線の両側各 400m (従って全体の幅では 800m) を 70db 以内に規制しようとしているのであり、これをめぐって山梨県と沿線住民の対立が続いている。また現に乗車体験を持つ神奈川県相模原市緑区の住民 Y ・ S 氏は、リニアは「狭い・揺れる・うるさい」と語り (甲 9 号証)、また山梨県中央市の藤田英明氏は、「計測器を所持して乗車したところ最高値が 85 db を記録した」と語っている (甲 10 号証)。事業者が、明かり区間においては防音フードを設置するのも、リニアの騒音がきわめて高いことを認めているからであり、リニアが「静か」であるという記載は明らかに誤りである。

一方こうした事実が捻じ曲げられる中で、この冊子によって広く一般の県民にリニアがあたかも「静か」であるかのように誤解されれば、騒音に悩むことになる沿線住民は一般県民から「大したことでもないのに騒いでいる」といったような眼で見られ、ますます孤立感を深めていくことになる。その意味で、リニアが「静か」であると記す本件冊子の一コマはきわめて罪深いものと言えるのである。

このような誤った記述を掲載し広く県民に広報することを、行政裁量の一部として認めてしまってよいはずがない。

(b) 自然破壊について

山梨県は、リニアが惹き起こす自然破壊について十分に危惧していたのであり、その破壊を防ぐべく事業者に対してさまざまな提案と要望を出している。ここではそれが最も顕著に表れている環境影響評価準備書に対する山梨県知事意見を見ても確認することができる。

訴状でも触れたことだが、山梨県はリニアによる自然破壊に対して、実に多岐にわたって危惧の念を抱いている。それらをすべて網羅することは控えるが、ここでは重要ないくつかの点を指摘し、全体への見渡しのきっかけにさせていただくことにする。

- (1) 大気汚染・騒音・振動 / 大気汚染の排出係数が、地理的かつ道路の狭さなどにより異なる部分を細かく示せ。また騒音の特性や周波数特性なども明示せよ。
- (2) 水環境・土壌汚染 / 単に「影響は小さい」などとせず、定量的な予測を

行え。発生土処分や工事中の排水に対して、もっと具体的な検討を行え。また、井戸などの水利用のモニタリング、地下水位や水質のモニタリングを行った上で、工事中・工事後の測定結果を明らかにせよ。水資源への影響の把握が不十分である。

- (3) 磁界 / ICNIRP の 400mT ではなく、保全目標は 1 mT にせよ。
- (4) 生物多様性・生態系 / リニア通過の市町村の異なる地域的特性に従って、野生動物のハビタットが明確に認識できるようにし、リニア走行による明確な影響について検討した上で、評価書に記載せよ。
- (5) 景観 / 地域住民の生活の場への影響や、甲府盆地を眺望する山岳部等への影響を追加して見直せ。

ごく一部であるが、以上によって山梨県はアセス段階で、事業者の自然環境への調査と配慮が十分でないことを認識していたと言える。そしてそれらの要望がほとんど実現しなかったのであるから、依然として、現在に至るまで山梨県は上記を始めとする多くの危惧要素を抱えているはずなのである。

リニアの工事によって、或いは走行によって、上記のような問題が予測され、影響が現実化する可能性があるのであれば、否、その可能性があるからこそ、アセス段階で知事意見として上記のような危惧を記載したのであるが、なぜそれを「リニア環境未来都市整備方針」に盛り込まなかったのか。整備方針には、現に「環境」の 2 文字が堂々と冠せられているにも関わらず、なぜそれらは消去されたのか。

同様に、冊子「リニアで変わるやまなしの姿」でも、それらは消去されているが、壊される自然や環境は、「リニアで変わるやまなしの姿」ではないのか。被告は、この山梨県の自己矛盾についていっさい答えていないが、その回答及び理由を明らかにすべきである。

(C)「教育の中立性」について

以下に本件訴訟の中核をなす、教育行政における裁量について述べたい。

リニア建設とその推進事業は、JR東海という民間事業者の営利を目的とした活動であり、山梨県当局がこれに協力していることは、JR東海の事業のPRという側面を担った、一つの政治的選択である。これが政治的選択でないというのであれば、いかなる選択なのか説明されねばならない。一方将来形成される山梨県執行部が、これに反対の立場をとる可能性は十分に存する。なぜなら、現在においてもリニア建設に反対する県民は多く存在するし、工事の入札をめぐって、談合が行われ、逮捕者が出たことなどから、この事業が利権争いの対象になっていることも明らかであり、また南アルプストネルの掘削が難工事であることから、計画が頓挫することもあり得るのであり、さらにまた工

事費の膨張により計画の実現が困難な局面を迎えることも想定される。すなわちリニア新幹線計画は、まだかなり流動的な状況にあるのであり、近時『日経ビジネス』(No.1954 / 2018.08.20. 日経BP社)も、「リニア新幹線 夢か、悪夢か」という特集を組んで、いわば経済の専門誌がリニアの将来を決して楽観的には捉えていないことを明らかにしている。

このような状況下で、本冊子の配布行為は、一つの政治的見解である、リニアが完成してそれが山梨によい効果をもたらすという主張のみを掲げた著しく偏った価値観を教え込もうとする行為であると言わねばならない。言うまでもなく教育基本法は、第14条第2項で、「国及び地方公共団体が設置する学校は、特定の政党を支持し、又これに反対するための政治的教育その他政治的活動をしてはならない」と規定している。

たとえば昭和51年5月21日に、最高裁判所大法廷において下された「建造物侵入、暴力行為等処罰に関する法律違反」事件(いわゆる旭川学力テスト事件)の判決に見られる、次のような文章は、行政、市民ともに心に銘記されねばならない。すなわち「もとより、政党政治の下で多数決原理によってされる国政上の意志決定は、さまざまな政治的要因によって左右されるものであるから、本来人間の内面的価値に関する文化的な営みとして、党派的な政治的観念や利害によって支配されるべきでない教育にそのような政治的影響が深く入り込む危険があることを考えるときは、教育内容に対する右のごとき国家的介入についてはできるだけ抑制的であることが要請されるし、殊に個人の基本的自由を認め、その人格の独立を国政上尊重すべきものとしている憲法の下においては、子どもが自由かつ独立の人格として成長することを妨げるような国家的介入、例えば、誤った知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを強制するようなことは、憲法二六条、一三条の規定上からも許されないと解することができるけれども、これらのことは、前述のような子どもの教育内容に対する国の正当な理由に基づく合理的な決定権能を否定する理由となるものではないといわなければならない。」という一文である。

ここには「党派的な政治的観念や利害によって支配されるべきでない教育」とか、「政治的影響が深く入り込む危険があることを考えるときは、教育内容に対する右のごとき国家介入についてはできるだけ抑制的であることが要請される」とか、「誤った知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを、強制するようなことは、憲法二六条、一三条の規定からも許されないと」といった文言が見られる。

リニア新幹線は、安倍晋三氏をリーダーとする自由民主党の政策の中でも、それを推進することは重要政策の一つであり、またこれに異を唱え建設の中止を訴える野党各党においても重要政策であって、すぐれて政治的な問題である。

また上記のとおり、山梨県がリニア建設推進を図るのは、国家的政策のもとでの一つの政治的選択である。被告はリニアは政治的問題ではないとするが、その根拠が不明であり、理解不能である。

さて、リニアは静かであるという誤った知識や観念、或いはリニアは便利であるという点のみを強調する一方的な観念は、教育基本法どころか、憲法違反でさえあるという判断を、上記判決は示しているのであるが、まさに今般のリニアの冊子の配布行為は、それに該当するものであると言わざるを得ない。

さらに、本行為が、教育基本法及び学校教育法にどのように違反するのかを述べてみよう。

教育基本法は第2条に「教育の目標」を掲げ、具体的には次の各項を目標としている。

幅広い知識と教養を身につけ、真理を求める態度を養う。

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。

伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできたわが国と郷土を愛する。

まずリニアは、便利であるという点だけを強調し、一方的かつ偏向した観念のみを生徒たちに伝え、かつ負の側面を伝えないことは、の幅広い知識と教養を身につけることに反し、またそれによってリニアの真実が隠されることは、真理を求める態度を養うことにならないと言ってよい。またリニアによる重大な自然破壊や騒音及び日照による環境破壊を生徒らに伝えないことは、の生命を尊び、自然を大切ににする態度や、環境を保全する態度を養うことに繋がらないはずである。またそうした保全される自然や環境によってはぐくまれている郷土がリニアによって壊されようとしている時、その情報を生徒に伝えないことは、の生徒たちが郷土を愛する心を養うことにならない。

以上のとおり、本件の冊子配布という行為は、教育基本法第2条に抵触し違反する。一方、学校教育法は第21条に「教育の目標」を掲げるが、上記の教育基本法と重ならないものに言及するならば、

学校内外における社会的活動を促進し、(中略)公正な判断力並びに公共の精神に基づき主体的に社会の形成に参画する態度を養う。

生活に関わる自然現象について、(中略)科学的に理解し、処理する基礎的な能力を養う。

などがある。リニアの一方的かつ偏向した知識の伝達は、明らかにの公正な判断力の形成を阻害するものであり、またリニアによる重大な自然破壊を隠すことは、の自然を科学的に理解する能力を養うことの妨げとなること、明らかである。それはたとえば、トンネル掘削によって、地下水が変化するというた、自然の科学的な成り立ちへの理解という問題を考えれば十分であろう。

以上のように、本件の冊子の配布という行為は教育基本法及び学校教育法を

遵守しないものであり、著しく偏った価値観を教え込もうとする行為であって、「バランスの取れた考え方」という、最も重視されるべき要素を考慮しないものである。従ってそれは、県当局が行っている行政活動のみが正しいという誤った観念を押しつける行為と言わなければならない。

一方被告は、本件冊子の配布行為は、「児童・生徒への冊子の配布であり、冊子を教材として使うことを依頼したものではない」として、これが教育活動ではないかのような主張をしているが、はたしてそうであろうか。

まず事実の確認と検証から始める。県は本冊子を 15 万部印刷、発行し、11 万部を県内の諸学校に配布した。いったい県は 15 万部もの大量の冊子を、どのような方法で県民に配布しようとしたのだろうか。その答えは、11 万部の学校への配布という行為に求められる。つまり県は 11 万部という県内諸学校の生徒数を目安に、それに一般の県民用 4 万部を加えて、15 万部としたと考える以外、この数字は出てこない。ということは、県は当初からこの冊子を学校に配布するために発行したと考えていい。一般の県民への 4 万部は、いわばおまけのようなものである。

この事実を前提にして考えると、次のようになる。本県民のうち、この冊子の配布を受けるのは、小中高の児童生徒がいる家庭に限られることになり（言い換えればそれ以外の県民は、同じ県民として不平等な扱いを受けたことになる。県が県の広報誌に本冊子漫画を分載しているのは、このこととも関わろう）。つまりは県の行為は端的に言って生徒、児童に配布したものであり、配布された児童が読むことを期待したものに他ならない。

被告は「冊子を教材として使うことを依頼したものではない」とするが、県が本冊子を、送付した際の、各学校長宛への依頼状には、冊子の解説編が県庁ホームページにあることに触れた上で、「配布の際の児童、生徒への簡単な解説やリニア中央新幹線等に関する学習の際にご利用下さい。」と記されている。解説編だけで事足りるわけではなく、本編たる本冊子も併せて利用されるわけであるから、当然のことながら本編たる本冊子も、「リニア中央新幹線等に関する学習の際に」活用されねばならない。学校で配布され、学習の際に活用されるものが、教材（副教材をふくむ）でなくて何であろうか。そしてそれが「文部科学省通知」の「学校における補助教材について」に抵触するものであることは、訴状（17頁）に記したとおりである。

以上述べ来たった如く、本件冊子の学校現場への配布行為は、児童生徒への教育活動であり、リニアの利便性のみを児童や生徒たちに伝達しようとする偏向した教育活動であって、明らかに松山市での観光PRとしてのチラシ配布とは異なる。また同時に行政として行うべきでない偏った政治的活動を行ったという点において違法である。

さて問題は、以上のような違法性が指摘できる県の今般の冊子配布という行為が、行政の裁量の範囲内に含まれるのか、ということである。言うまでもなく行政の裁量範囲には制約がなければならない。それが無制限であるはずもなく、またそれが違法であれば許されるはずがない。もしそれが許されるのであれば、極論するならば、学校教育を通じて国民を軍国主義の信奉者、協力者に育てた戦前戦中の日本国家の過ちを繰り返してもよいということになる。

たしかに、一部の羈束性の強い分野を除く行政の判断において、一定程度の裁量が認められていることは否定しない。しかし、裁量が認められるということは、言い換えれば、その行政活動について、裁判所の審査が及ばないということである。三権分立を原則とする日本国憲法の下で、裁判所の審査が及ばない行政活動の範囲が広範に存在するという主張は、これに関する司法の機能は極めて小さなものだとして主張していることになる。これは行政の活動には原則として誤りがなく、国民が従うのが当然だとする明治憲法下のような行政観を主張しているに等しい。

実際には、行政の裁量については、主として行政処分を争った裁判のなかで、これを制約する法理が形成されてきている。例えば東京高裁昭和48年7月13日判決のいわゆる「日光太郎杉事件」に見られるように、行政活動の内容を決めるにあたって、考慮すべきことを十分に考慮せず、逆に、考慮すべきでないことを考慮に入れたと裁判所が判断したときには、その活動は違法であると評価されるのである。本冊子配布についていえば、これを読んだ児童生徒がリニア本来の持つマイナスの側面に関して、誤った判断を持つ可能性はないかについて考慮すべきことを十分に考慮していないと判断することができるのであり、従って違法ということが出来る。

以上の議論から、この度の県の冊子配布という行為は、明らかに行政の裁量を逸脱しているものと断じざるを得ない。

(2) について

被告は、「そもそも『政治的問題』としての価値判断を要する本件訴訟は裁判所の判断になじむものではなく」と主張している。この主張の背景にあるのは、周知の昭和34年の最高裁における砂川判決や最高裁大法廷昭和35年6月8日判決、いわゆる苫米地事件であろう。とりわけ後者は国会の解散について「極めて政治性の高い国家統治の基本に関する行為」として司法判断の外にあるとしたものであるが、近年の学説ではこの判決そのものが疑問視されている。たとえば別冊『ジュリスト』(131・平成6.10.10)の「198 統治行為 - 苫米地判決」には、次のような解説があり、判決に疑問を呈している。

「統治行為論による判断回避は、裁判所に対して、個別の事件だけではなく

特定の争点の判断回避を強いるものであり、当該争点の判断を放棄してそれを政治過程に全的に委ねることを意味するから、法治主義の例外の極致とさえいいうる。それ故、この法理の適用に当たっては特に慎重でなければならないのである。

本件は、統治行為論を持ち出すまでもなく、裁量論や自律権論での処理も可能であったと思われる。近年、憲法訴訟には、私権保護の機能に加えて憲法保障の機能のあることが強調されている。政府の他の機関に憲法上の制約を遵守させることが、裁判所の憲法保障機能として要請されればされるほど、今後、裁判所の適切な役割の究明や司法権概念の再検討が課題とされるであろう。そのなかで、司法権の限界を説く法理論も再吟味を余儀なくされるにちがいない。統治行為論もその例外ではありえないと思われる。」

ましてや、原告側が問うている問題が司法判断の外にあるかのような主張は、被告側がこの最高裁判決を全く誤解しているか、曲解しているとしか考えようがない。もし被告の主張が正しいのであれば、現在、同じリニア新幹線をめぐる行政訴訟である「平成28年(行ウ)第211号工事实施計画認可取消請求事件」は、なぜ東京地裁において12回にわたる口頭弁論を継続して審理が継続されているのであろうか。或いはまた、極めて政治色の濃い辺野古基地問題をめぐりいくつかの訴訟が、「裁判所の判断になじむものではない」として棄却されないものであろうか。この点において、被告の主張は極めて不可解である。

以上によって、被告の主張が失当であることは明らかである。またそもそも本件訴訟は、地方自治法242条の2に定める住民訴訟として提起されているものであり、そこでは被告側の政治的活動であっても、違法な支出によって山梨県に損害を与えているものであれば、その損害賠償を求めることができると規定されているのであって、「法律上の訴訟」であるか否かは論外である。

なお付言すれば、被告は原告らの山梨県のリニアに関する予測について(訴状8頁)「根拠があまりにも薄弱であるし」と述べて、その根拠の薄弱性を指摘している。しかし巨大開発事業の効果の予測の見誤りは、例として示した本四架橋や東京湾アクアラインのほかにも、予算と決算との比較で言えば、古く丹那トンネルは6.5倍、長良川河口堰は6.35倍、学研都市住宅市街地開発事業は3.84倍と、数倍の費用がかかっており、それだけの投入額に見合う収入や効果が得られないというのが一般的な法則である。

リニアについて言えば、掘削が極めて困難と思われる南アルプスのトンネルを筆頭に、非常に投入予算が少ない大深度地下トンネルや地元対策などでますます予算が肥大化し、見積り以上の多額の工事費が必要とされるであろう。コンサルタント会社は、そうした負の側面にまったく言及せず、否むしるその

穴埋めのためと言ってもよいように、利用客数を過剰に見積もることによって、辻褄を合わせ、事業の正当性を主張しているようにさえ見える。

山梨県はその路線を踏襲して、近時さらなる利用客数の上乘せまでしている。すなわち従来の一乗降客数を 12,300 人から、7,400 人増やして最大 19,700 人に改めたのである。その根拠は何かと言えば、山梨県駅の停車本数を、従来の 1 時間に 1 本を 2 本にしたのである。別段 JR 東海が 1 時間に 2 本の停車を発表したわけではない。山梨県の勝手な自己判断でそう決めたに過ぎない。

中央本線甲府駅の乗降客数が 15,090 人であるという数字から見て、リニアだけで 19,700 人というのは余りにも常識を逸脱したものであろう。この予測が楽観的に過ぎるものであることは、山梨県民の誰しもが共通して抱くものであり、山梨日日新聞(2018.11.28 付)は「リニア需要予測の楽観 / 乗降促す青写真あってこそ」との論説を掲げている(甲 1 1 号証)。

このように、コンサルタント会社の建設費を無視した安易な利用客数の予測が一人歩きを始め、根拠のない増殖が始まり、とり返しのつかない事態に陥ろうとしている。その危険性を最後に指摘しておく。