



甲第178号証



申
第
270
号
証

平成13年(行コ)第234号 小田急線連続立体交差事業認可
取消請求控訴事件

第1審原告 秋本治子 外
第1審被告 関東地方整備局長
参加人 東京都知事

意 見 書

東京高等裁判所第4民事部 御中

2003年10月8日

小田急市民専門家会議

座長 力石定一

(法政大学名誉教授)



目 次

第1章	はじめに.....	4
	付) 小田急市民専門家会議の設立の経緯.....	8
第2章	事業認可の前提となる都市計画の特定.....	9
	2 a 昭和39年決定が持ち出された経過.....	9
	2 b 昭和39年決定は何を決めたのか.....	11
	2 c 東京の地下鉄の歴史と都交審6号答申.....	18
	2 d 都市計画としての公共交通機関.....	27
第3章	事業認可そのものの違法性(事業地と工期).....	32
	3 a 建運協定・連続立体交差とはなにか.....	32
	3 b 建運協定の落とし穴.....	38
	3 c 事業地と工期の矛盾.....	48
第4章	甚大な被害を与える高架式.....	58
	4 a 都市計画決定では環境を優先して考慮すべき.....	58
	4 b 控訴理由書の「騒音問題に関する判断」.....	62
	4 c 東京都は騒音の違法状態を認識していた.....	70
	4 d 狛江地区の連立事業調査における騒音測定結果.....	74
	4 e 環境側道の欠落.....	77
第5章	地価と高架の比較.....	82
	5 a 比較検討の方法論.....	82
	5 b 地下／高架の比較検討の経過は「下北隠し」で藪の中.....	87
	5 c 「計画的・地形的・事業的」3条件による比較.....	91
	5 d 事業費の比較.....	93
第6章	優れた代替案である地下式.....	100
	6 a 控訴理由書批判(1).....	100

6 b	控訴理由書批判 (2).....	106
6 c	京都地下鉄の平成5年設計変更.....	110
第7章	おわりに.....	117
付)	小田急市民専門家会議の構成.....	131
表1	地下鉄網計画史.....	19
表2	地下鉄の現状.....	31
表3	小田急問題年表.....	119
図1	小田急小田原線の都内区間.....	7
図2	平地書き加えと地平貼り込み.....	15
図3	幻の世田谷通り地下鉄.....	23
図4	幻の世田谷通り地下鉄スケジュール.....	26
図5	仮線と別線の高架化手順.....	39
図6	線増別線の高架化手順.....	41
図7	駅部複々線化工事手順.....	45
図8	実際の工事時期と工事地点.....	51
図9	空白の700メートル.....	53
図10	両側のスロープ.....	54
図11	メルテンスの法則.....	81
図12	大阪の3連(鹿島)と東京の3心(熊谷).....	109
図13	京都の扱じれシールド.....	111

第1章 はじめに

1. 1 2001年10月、東京地裁藤山裁判長は、小田急梅丘一成城学園間の高架複々線工事について建設大臣の事業認可を取り消した。これは、公共事業の官僚専横に対する頂門の一針であり、画期的なものである。内容についても「原告適格」をめぐる地権者でない大多数の原告の権利を否認する形になっていることには不満が残るが、判決内容は、これらの原告の環境に対する権利を充分擁護するものであり、極めて高く評価する。判決書は全文145ページの分厚いものであるが、趣旨はわかりやすく、文化の香りが漂う。

1. 2 われわれ小田急市民専門家会議は、これまでに

(1) 本件都市計画案のアセスメントの段階で住民組織の要請にこたえて

高架案の騒音被害は違法な水準にあることを警告し（長田・田村意見書）、

安くて早い「2線2層の地下方式」（判決の言う力石代替案）を提言し、

(2) ついで五十嵐建設大臣の仲介と情報公開裁判の和解をきっかけとする

東京都と住民側の協議を山森意見書「立体交換」などによって技術面で支え、

(3) さらに判決1年前には、下北沢地区の地下化の機運をも盛り込んだ形で

「神宮の杜と多摩川を結ぶ緑のコリドー」を提言した。

藤山判決の考え方にこれらの提言が活かされていることについて誇りに思う。また、これら提言を理解され、判決内容に活かされた藤山裁判長に感謝したい。同時にここまで運動を進められた住民団体・原告団と弁護団にも感謝したい。

1. 3 この判決を含む一連の行政訴訟の下級審判決は「これまでの行政訴訟のあり方」を改革したいという司法の意思表示と受け取られた。そして、数多くの行政法学者から判決支持の意見が寄せられた。同時に、この判決を「行政と癒着して社会通念

からかけ離れた土木技術者」に対する厳しい批判と受け止めた土木専門家がいる。土木学会土木計画学研究委員会（委員長：林良嗣名大教授）の「交通社会資本と土地利用のコンフリクト」研究チームからは本件訴訟に関する土木技術者としての多面的な検討が加えられて、いくつかの注目すべきレポートが準備されており、部分的に中間発表された（甲234号証）。われわれ市民専門家会議もこの活動に協力し、議論の材料を提供できたことは「学際協力」の新しい可能性を切り開いたものである。

1. 4 ところで、驚くべきことに、被告である国土交通省及び参加人としての東京都（以下あわせて官側とする）は藤山判決を拒否し、高裁に控訴するという暴挙に出た。さらに驚いたことに、これだけの年月をかけて心血を注いだ判決書に対してページ数で上回った控訴理由書全151ページをたった2ヶ月で作り上げた。その熱意には頭が下がり、公務員の鑑と持ちあげたくなるが、内容は読むに耐えないお粗末なものである。殆どが、過去のものとなった絶大な行政裁量権を振り回し「司法の出る幕ではない」として、批判されているのを承知で行政専横を露骨にそのまま主張した「手口1」と、判決の主張や学説をねじ曲げておいてから叩いたり引用したりする「手口2」の繰返しに過ぎない。しかし、控訴審の審理の対象である以上無視するわけにはいかないので、この機会に反論を試みる。

1. 5 この事件を藤山判決は次のように定義した。

「本件は、小田急小田原線の喜多見駅付近から梅ヶ丘駅付近までの線増連続立体交差事業に関し、沿線住民である原告らが、事業の方式につき優れた代替案である地下式を理由もなく不採用とし、その結果原告らに甚大な被害を与える高架式で同事業を実施しようとする点で、同事業の前提となる都市計画決定の事業方式の選定には違法がある等と主張し、被告に対し、当時の建設大臣が都市計画法59条2項に基づいて都市計画事業の施行者である東京都に対してし

た本件各認可の取消しを求めた事案である。」(4-5頁)

これは事件を正しくとらえている。そこでここで争われている

1. 事業認可の前提となる都市計画決定(第2章)
2. 事業認可そのものの違法性(事業地と工期)(第3章)
3. 甚大な被害を与える高架式(第4章)
4. 地下式と高架式の比較(第5章)
5. 優れた代替案である地下式(第6章)

の5点について主として技術的な側面から藤山判決についての意見を述べ、控訴理由書に反論する。この判決の法的側面にあたる

1. 行政の裁量権と司法審査
2. 建運協定などに行政が縛られるか

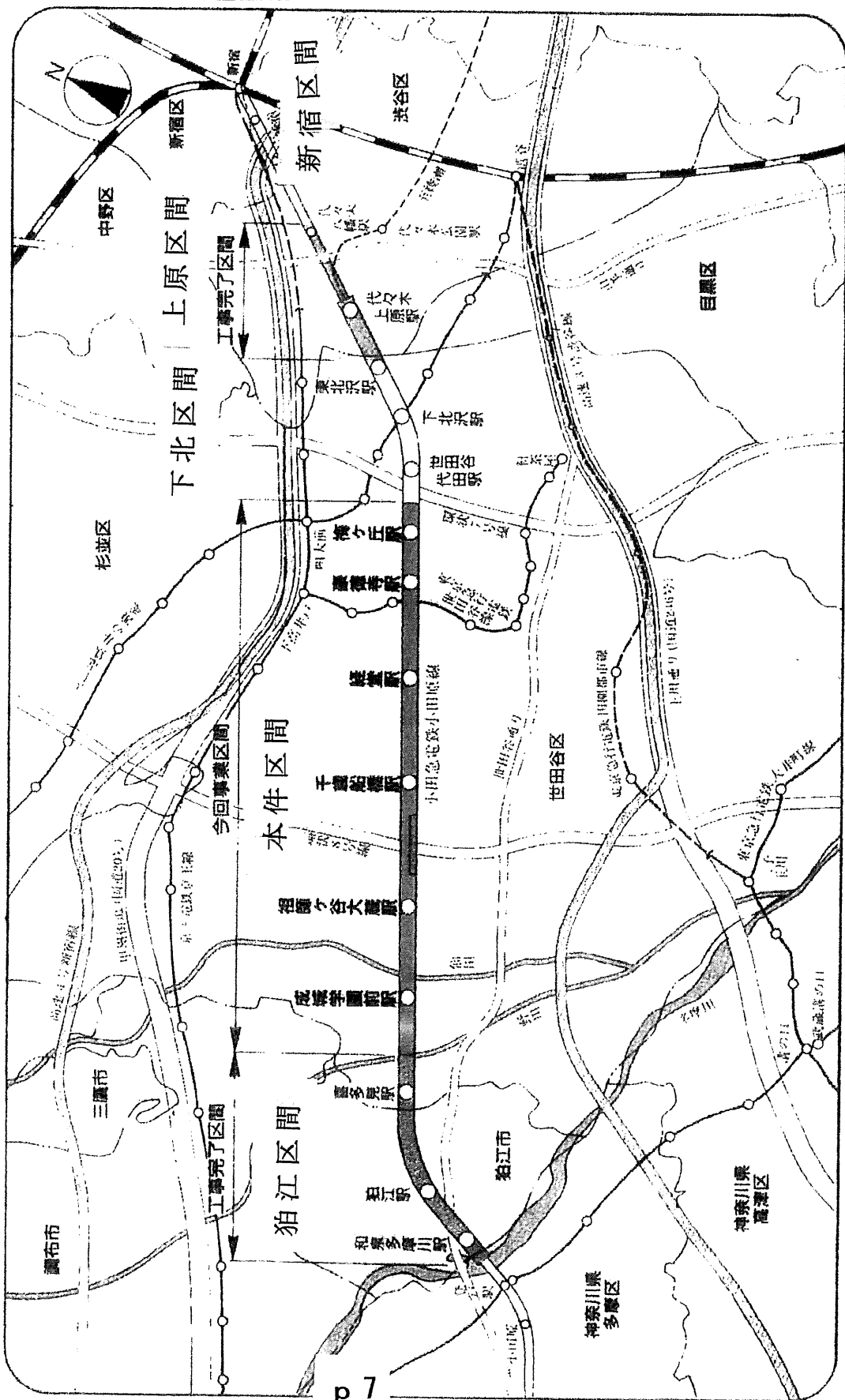
については、憲法学者・行政法学者多数の意見書が出されているのでここでは触れない。

1. 6 判決は、対象を「線増連続立体交差事業」としている。これは1969年に建設省と運輸省の間で結ばれた「都市における道路と鉄道との連続立体交差化に関する協定」(以下建運協定)で決められた用語である。本件各認可とは、事業認可が在来鉄道の連続立体化に関する認可(本件鉄道事業認可)と6つの側道事業認可に7分割されているために使われている言葉である。鉄道事業認可は、線増連続立体交差事業を構成する残りの半分である線増部の鉄道事業認可(運輸省)とも紛らわしいので、ここでは側道もあわせて「本件連立事業認可」とよぶ。事業認可を細切れにすることには重大な問題がある。

1. 7 また、本件区間については、判決にいう「喜多見駅付近から梅ヶ丘駅付近まで」以外にも多くの表現があり、建運協定の手引書に従えば事業区間を含んだ駅間ということで「喜多見一世田谷代田」が正しいようであるが、隣の区間と必ず重複するため

图 1 小田急小田原線の都内区間

位置图



誤解を招きやすいので、ここでは小田急小田原線の東京都内の区間を新宿側から、複々線工事の区分に従って5つに分けて、図1のように呼ぶことにする。

(付) 小田急市民専門家会議の設立の経緯

1993年4月、力石定一（当時法政大学工学部教授）は雑誌「経済評論」誌上で、本件事業について高架方式ではなく地下2線2層シールド方式とするよう提言（甲50号証の3）した。それに先立ち長田泰公（前国立公衆衛生院院長）ら各界の専門家が、本件環境影響評価（アセスメント）が代替案の検討の欠如、予測項目の欠落、細切れ予測等、重大な欠陥を有するとして、やり直すことを求める意見書（甲17、20号証）を提出した。これらの専門家、研究者を中心として、1993年「小田急線連続立体交差事業専門家委員会」が、座長を力石教授として結成された。その構成は大略末尾に添付した通りである。土木工学、都市計画、公衆衛生学、環境政策学等に顕著な実績のある方々を中心とする、学際的な研究組織である。事件が裁判のみならず関係分野で大きな問題となるに及び、2000年秋に、事務局長が弁護士斎藤驍から法政大学兼任講師須田大春に代わり、名称も、「小田急市民専門家会議」と短縮し、現在に至っている。

第2章 事業認可の前提となる都市計画の特定

2 a 昭和39年決定が持ち出された経過

2 a . 1 控訴理由書の事件の定義を判決による定義と比較してみよう。

「本件は、建設大臣が平成6年6月3日付けで東京都に対し小田急線の本件区間の連続立体交差化を内容とする都市計画事業認可及び各付属街路事業認可をしたところ、沿線住民である一審原告らが、本件鉄道事業認可は環境面においても事業費の面においても優れた方式である地下式を理由もなく不採用とし、その結果一審原告らに多大な被害を与える高架式を採用している点などにおいて違法であるとして、一審被告に対し、本件各認可の取消しを求めた事案である。」(1頁)

同じ事件であるから、当然似てはいるが、いくつかの違いが問題になる。建運協定のきめた「線増連続立体交差事業」という言葉を使わず、わざわざ「連続立体交差化を内容とする都市計画事業認可」とあいまいに言い直しているのはいわば「建運協定隠し」である。その上「同事業の前提となる都市計画決定」の表現はどこにもない。事業認可の手続きの争いであり、都市計画決定の内容については訴えることができないという官僚専横の主張がうかがわれる。官側は、一審の審理が進むにつれ、連続立体交差についての建設省と運輸省の協定である建運協定(1994)を隠すだけでは合法性を維持できなくなり、都市計画法の新法(1993)まで隠して、天皇のための行政として「行政専横」が合法であった明治憲法下のカタカナで書かれた都市計画法の旧法(1919)への逃げ込みを図ったのである。

2 a . 2 一審は2001年6月の結審まで7年かかっているが、大きく動いたのは結審前の1年間である。藤山裁判長の訴訟指揮は、2000年6月に始まる度重なる求釈明か

ら 2000 年 10 月の（事実上の）和解勧告へと続いた。傍聴席からも明らかな原告優位が読み取れたのに、この間被告は「原告適格での却下」を決め込んで訴訟作戦を立てていたとしか考えられない。被告の和解拒否とそれに続く東京都の被告側参加人としての訴訟参加は、いわば被告が始めてとった「本案でもたたかう」ファイティング・ポーズであった。ところがその内容が旧法への逃げ込みだったのである。

2 a. 3 東京都と小田急が本件区間と下北区間をあわせた区間について建運協定による連立事業調査を 1987-88 年に行ったことは消すことのできない事実である（丙 1 号証）。そのなかで、環 7 と環 8 を境に事業区間を 3 区分し、いくつかの代替案を比較検討した結果、後に述べる「不明瞭で違法なプロセス」を経て、1993 年に「下北区間を保留にし、本件区間は高架、ただし成城のみ掘割」と決定した「平成 5 年決定」が、この事件の発端であることはあまりにも明白である。これを否定して、「今回変更したのは成城のみであり、それ以外は変更していないので、昭和 39 年決定のまま」であるというのは、1987-88 年の調査から 1993 年の決定に至る本件高架区間についての調査・比較・選択などの行政手続きに含まれる不明瞭さ・違法性をすっぱりと免罪するびっくりするほどの「迷案」である。

2 a. 4 結果が、従来の決定と一致しようと、食い違おうと、そういうことに無関係に、合理的な手順に従ってプランを選択するのが当然である。従来の計画にはそれなりの合理性があるという意味で、従来の案を必ず第 1 案として比較案に加えるというのが丙 1 号証に示される連立事業調査のやり方であり、これはそれなりに評価できる。結果が第 1 案のままになろうと、別の案に変わろうと、そのことによって、比較検討した事実そのものがなくなるわけではない。

2 a. 5 本件の場合「平成 5 年決定」に先立つ比較検討の途中で不明瞭で違法な

プロセスがあったために結果が第1案のままに残った部分があるのであるから「平成5年決定」(1993)が誤りだというのが我々の意見である。手順にどんな誤りがあるろうと、結果が第1案のままになってしまえば、これは旧都市計画法(1919)による「昭和39年決定」(1964)を変えなかったのであり、したがって建運協定・新都市計画法・環境基本法も及ばないというのはとんでもない話である。「変えないこと」には作為がないので違法性は問えないと主張するようであるが、調査・比較・選択の結果変えない「ことにした」のであり、これは明らかに作為であり、この過程に違法性があれば、結果が変えても変えなくてもどちらであっても決定が違法になることはいうまでもない。

2 b 昭和39年決定は何を決めたのか

2 b. 1 官側は、昭和39年の旧法による都市計画決定が、「小田急小田原線の梅丘～祖師ヶ谷大蔵間の高架複々線化」を決めたと主張する。われわれは、昭和39年決定が何を決めていても、平成5年決定で本件全区間が見直されているので審理の対象ではないと考えるが、歴史に学ぶことは悪いことではない。参考の為に、昭和39年決定は何を決めたのかを検討する。

2 b. 2 昭和39年都市計画決定が何を決定したのかは、官側の提出する証拠の上からはまったく不明である。1964年11月21日に旧都市計画法に基づく都市計画決定が存在したことは1964年12月16日の建設省告示(丙17号証の官報)によって認められる。しかし、その告示内容を示す文書である「計画書」と「計画図」にあたる証拠は両方とも存在しない。官側は丙18号証の1を「計画書」と表示して証拠提出しているが、中味は丙16号証の1「付議書」にすぎない。これはタイトル・発行者・発行日から明らかである。さらに丙18号証の2を「計画図」と表示して証拠提出し

ているが、これも計画図とはいえない。タイトルを「東京都市計画高速鉄道網図」とするが、発行者も発行日も明らかでなく独立した図面の要件を備えていない。昭和35年1月編図の東京都首都整備局による縮尺1/30000の大きな23区地図の上に、「だれかが、いつか」9本の地下鉄路線を書き込み、さらに書き込み線の凡例を加えた図である。凡例に「今回追加」としているところは、何が「今回」かもわからないので独立した図面ではなく、審議会の内部資料に過ぎないと判断する。藤山判決では「昭和39年決定自体には……その議案に添付された図面上の記載があったにすぎない。」(72頁)としてこの図面が登場する。この図面を「議案に添付された図面」即ち丙16号証の1の一部と見なしていることは正しい。都市計画の決定を公告するための計画図とは認めがたい。

2 b. 3 昭和39年都市計画決定の内容を「付議書」から推定する。藤山裁判長は、議事録(丙16号証の2)の記載する「満場一致の決定」を信じて、付議された事柄を決定されたものと同格に扱った。われわれもやむを得ずこれに従って昭和39年都市計画決定の内容を「付議書」から推定するものとする。藤山判決によれば、

- a 都市計画名称 東京都市計画高速鉄道第9号線
- b 起点 世田谷区喜多見町(喜多見駅付近)
- c 終点 葛飾区上千葉町(綾瀬駅付近)
- d 主な経過地 経堂駅、下北沢駅、原宿駅、神宮前、赤坂田町4丁目、

国会議事堂前駅、霞ヶ関、丸ノ内3丁目、神田小川町1丁目、池の端七軒町、日暮里9丁目、町屋6丁目及び北千住駅各付近

- e 延長 32.5キロメートル

とある(72頁)。これは、丙16号証の1「付議書」とも一致している。帝都高速度交通営団の「千代田線建設史」1983(甲258号証)は25頁に官報(丙17号証)では省略されている告示書の内容を記載しており、これも一致している。

2 b. 4 ここに示されているのは、「地下鉄 9 号線の経路は喜多見駅付近・経堂駅付近・下北沢駅付近を通る」という決定である。鉄道が急には曲がれないことから「地下鉄 9 号線の経路は喜多見駅付近から下北沢駅付近までは小田急小田原線に沿っている」といってよい。下北沢から原宿の経路については、(付議書 6 頁の「別紙図面表示の通り」という記述に従いたいが、丙 1 6 号証の 1 には残念ながら図面がついていないので、) 丙 1 8 号証の 2「計画図」として提出された証拠から読み取ると、代々木八幡駅の急カーブ寸前まで「小田急小田原線に沿っている」ことが認められる。すなわち「地下鉄 9 号線の経路は喜多見駅付近から代々木八幡駅付近までは小田急小田原線に沿っている」と決定されたことが認められる。「千代田線建設史」の表現に従えば、「地下鉄 9 号線はこの区間を小田急線に張り付けた」ということである。「張り付けた」という言葉は路線を示すのみで構造形式、建設・事業主体を示すものではない。

2 b. 5 つぎに、構造についての記述を探す。「付議書」には、構造の記述は存在しない。藤山判決では

「昭和 3 9 年決定自体には、本件事業区間における 9 号線の構造についての具体的な定めはなく、審議会における口頭での説明及びその議案に添付された図面上の記載があったにすぎない。」(7 2 頁)

としている。口頭での説明をそのまま具体的な定めと認めるわけにはいかないので、図面上の記載を検討する。凡例に「今回の追加路線および変更区間(地下区間)」を太い実線で、「高架または地平区間」を太い一点鎖線で示し、9 号線についていえば、両端の喜多見駅から代々木八幡駅と北千住駅から綾瀬駅の 2 箇所が太い一点鎖線になっており、中間の代々木八幡駅から北千住駅が実線である。ここから「地下鉄 9 号線の経路は喜多見駅付近から代々木八幡駅付近までは小田急小田原線に沿った高架または地平区間」となったことが分かる。

2 b. 6 丙16号証の2「審議会議事録」には、藤山判決の指摘するように、小田急張り付け部は

「地形に応じまして高架化を計画いたしまして... 高架化につきましては地形に応じまして鉄道を上げたりあるいは下げて平地を通ったりするようにならざるを得ないわけでございます。しかし、極力複々線にいたします際に、平面踏切を無くしたい構想でございます。」

と幹事から説明されている。幹事の説明と決定事項を混同することはできないことは言うまでもないが、この文章と地形図から、「下北沢と成城の地表それ以外高架」という決定を読み取ることは如何なる土木の専門家をもってしても不可能である。「しかし」以下の「構想」が今回の決定を意味しない将来「いたします際に」の夢であることははっきりしている。さらに、ここには重大な疑惑が2つある。1つは、添付図の凡例欄の「高架または地平区間」の9文字は、他の文字のように地図上にじかに書き込まれたものではなく貼り込み修正されており、もう1つは、議事録の「平地を」の3文字は原稿用紙の罫目外に書き込み訂正されていることである。この2つに密接な関係があることが問題である。少なくとも明治以来「都市計画の高速鉄道が地表を通る」と考えた人はいなかったのであるから、「地下または高架」、「鉄道を上げたりあるいは下げて」はありえても「高架または地平区間」・「平地を」という突飛な発想はもとの文にも図にもなかったであろう。この2つの修正がいつおこなわれたのかは不明である。発行日以後の修正であれば当然文書偽造であるが図面には発行日がない。この時代、情報公開が一切考えられていなかったもので、役所の中で文書の偽造やバックデートが日常的に行われていたことを疑わせる材料は他にもある。次頁の図2は丙16号証の2（議事録）と丙18号証の2（計画図と呼ばれるもの）から書き込み・貼り込みによる訂正部を抜き出したものである。

図2 平地書き加えと地平貼り込み

三九・一一・二日
丙第16号証の2

東京都市計画地方審議会 議事録

そのうち、十田交線の表多見一代から井八幡の間は、地形になじまして高架化を計画いたしました。御存じのとおり、十田交線は中央線より複雑な地形のところを通っておりますので、高架化につきましては、地形になじまして鉄道を上げたりあるいは下りたりするらまうをぐまいにやらなければなりません。しかし、極力緩々綿にいたし、まず先に、平四踏印をなくしたいという

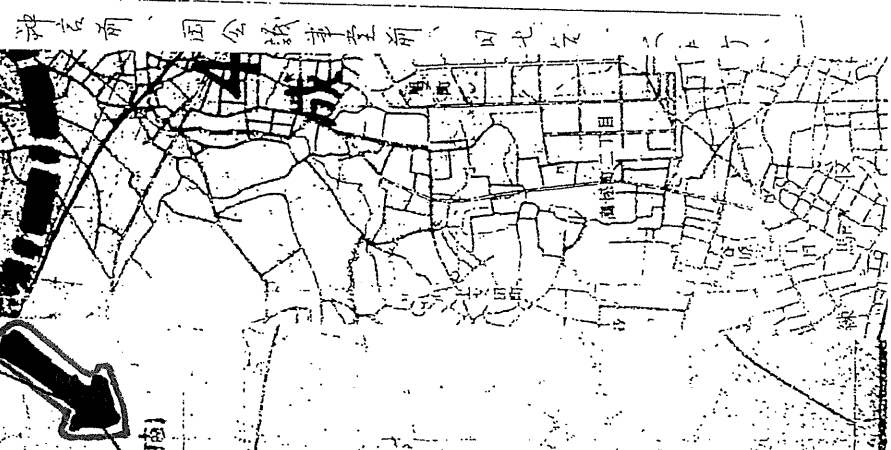
平地書き加え

構想

地平貼り込み

凡 例	
	今回追加路線及び変更区間(地下区間)
	高架または地平区間
	今回廃止区間
	既設都市計画高速鉄道
	既設高速鉄道(国鉄及び私鉄)
(6)	旧路線番号

又和研



2 b. 7 結論として「地下鉄9号線の経路は喜多見駅付近から代々木八幡駅付近までは小田急小田原線張り付け」が昭和39年決定であり、それ以下でもそれ以上でもない。地下鉄網の都市計画決定告示は大正9年(1920)の市区改正設計以来、昭和43年(1968)の建設省告示まで8回を数えるが(25頁表1参照)いずれも、ルート決定以外に何も決定していない。これは、旧法では地下鉄(都市計画高速鉄道)が、都市施設ではないことによる。梅丘一祖師ヶ谷大蔵についていえば、「小田急が」「高架で」「複々線で」のどれをとっても決定されていないのである。

2 b. 8 事業主体としての「小田急が」がこのときまだ決定されていないことは、審議会直前に小田急から建設省に「もし、小田原線張り付けの地下鉄を小田急以外がやるなら補償金を、小田急がやるなら建設費の助成金を」との要望書を出したこと(甲267号証小田急五十年史509頁)および、審議会議事録でこの要望に言及した委員の発言に対し幹事が注意深く小田急という言葉を避け、「関係事業主体」としていることからはっきりしている(丙16号証の2)。

2 b. 9 この時期には、都市計画には「代々木上原」はまだ登場しない。しかし、都市計画決定のたった2日後の12月18日に運輸大臣が営団に9号線の代々木上原一綾瀬の路線免許を与えている。これをもって、残る上原一喜多見の9号線が小田急に決まりというのは早計であろう。営団は経堂での相直を希望したがとりあえず、上原まで免許申請したということも可能性としてはありうる。営団と小田急との代々木上原での相直が協定されるのは1968年であり、運輸大臣が小田急に上原一喜多見複々線の免許を与えるのは1970年5月20日である。都市計画はこれを追認することになるがすんなりとはいかない。

2 b. 10 新法による昭和45年決定(1970、丙22号証の1, 2)は、1964年決

定以来着々と工事が進み、一部開業した地下鉄千代田線を代々木公園から1駅延長して、小田急代々木上原駅の200m西に千代田線代々木上原駅を新設することを決めて、都知事によって告示されている。9号線の線路は複線と明示されているので、在来線小田急は含まれない。この状態では地下鉄9号線の路線計画は旧法で決まった喜多見までであるが、駅は代々木上原までということになる。新法によって駅の表示が必要となったので、小田急の東北沢から喜多見の各駅を既計画として表示することもできたはずである。そのときは上原駅が追加ではなく変更になる。そうしなかったのは、在来線の小田急の駅を地下鉄9号線の駅ではないと考えていた証拠になる。このとき、はじめて小田急に張り付ける9号線が「上原から喜多見まで嵩上げ、ただし下北区間と成城は地表」であったことが突然明らかにされる。厳密に言えば、この決定によっては在来線小田急が、どこを嵩上げするのかまったく不明である。

2 b. 1 1 1985年には、和泉多摩川まで9号線が延ばされる。(丙26号証の1, 2、丙28号証の1, 2)。このときはすでに新法による「都市計画施設としての都市高速鉄道」が(高架を含め、郊外私鉄路線を含めて)定着して使われるようになっており、ここで9号線は、複々線であったことが明らかにされる。複々線というからには在来線小田急を含めたと考えるしかない。ここに至って、はじめて「在来線小田急が9号線として認定され、上原から喜多見まで複々線嵩上げ、ただし下北区間と成城は地表」であったことになる。

2 b. 1 2 「であった」としたのは、前後2つの告示の間に食い違いがあって、しかも「変更」とは明示されていないからである。最も単純な決算書ごまかしの手口に前年末の繰越と当年度初頭の繰越の金額を書き換えるというのがある。年度途中での変更は利益や損失を生むが、繰越の金額の差は2つの決算書を並べてみなければわからない。変更された結果がその都度告示されているのであるから、これが変わって

れば「であつた」ではなくて「となつた」と読むしかない。問題は、ここを変更しますと審議会に掛けなくても、「となつて」くれる便利な手口であることにある。まったく幼稚な手口であるが、あまりにも幼稚すぎるので、審議会も荷担していることが疑われる。明らかに違法行為である。

2 c 東京の地下鉄の歴史と都交審 6 号答申

2 c . 1 高速鉄道 Rapid Transit なる言葉が日本で都市計画（その頃の言葉では市区改正設計）に使われたのは、1889 年の上野-新橋高架計画であつた。しかし、市街密集地での高架工事は明治政府の権限をもってしても困難を極め、実現は震災後の 1925 年になってしまう。たった 5.5 キロの工事に、「汽笛一声(1872)から全国の鉄道網 4,800 キロを国有化した 1904 年まで」に匹敵する期間がかつたのである。皮肉にも「地下鉄 9 号線の小田急張り付けが決まってから藤山判決までの期間」にも匹敵する。その間、1919 年に帝国鉄道協会と土木学会で作つた高速鉄道網 5 路線は地下と高架が半々であつたが、翌年の東京市の市区改正設計告示 7 路線(1920)には高架の文字がない。このころから「市街地の高速鉄道は地下鉄で計画する」ことが常識となつたと読み取れる。東京の地下鉄の歴史は、鉄道省・運輸省による個別路線免許と内務省・建設省による都市計画高速鉄道網告示が車の両輪となって進んできた。そして戦後には運輸省の都市交通審議会での答申をもとに各地の都市計画地方審議会が決定し、建設省が告示する形になつた。これらの鉄道網告示と都交審答申の一覧表が表 1 である。

2 c . 2 1920 年の市区改正設計から 1965 年告示の間は高速度鉄道、高速交通機関、高速鉄道と呼び名は変わるが、すべて地下鉄の路線決定のみである。全てが地下であるために地下という表示もない。

1968年告示にはじめて、路線以外に構造に関する記載欄（方式，線路数）が出現するが，記載内容は全て「地下」、「複線」である。旧法による最後の告示である1969年告示（甲259号証の2のハ）ではじめて幅員が示され都市計画が新法下でそれまでの「線の決定」から「面の決定」になることを準備する。このとき10号線の延伸区間新宿―調布の方式に「地下または高架」として高架部分の存在が示される。また幅員欄の数値は，高架，開削，シールドについて別々に記載しているが，どこがそれにあたるかは告示からは読み取れない。これは新法制定後施行前という過渡期を示している。これ以降新法の時代になると、「都市高速鉄道」として国鉄や私鉄と一緒に扱われ，路線番号9ではなく，路線名称「東京9号線」となる。

2 c. 3 話を戻すと、難航した上野―神田がつながって鉄道省の省線山手線が環状になった翌々年(1927)最初の地下鉄が早川徳次（のりつぐ）によって民営で浅草―上野に開業した。これによって山手線を境に外に郊外私鉄，内に市電と地下鉄という古くからの構想が現実の形になった。これが，はっきり法制化されたのが戦時下の陸上交通事業調整法(1938)である。これは鉄道国有化(1904)の地下鉄版であって、それまでの私営地下鉄2社（東京地下鉄、東京高速）に加えて、東京市と京浜地下鉄の未開業免許が首都高速度交通営団に統合された。浅草―新橋を建設した「地下鉄の開祖」早川徳次と渋谷―新橋を建設した「私鉄の梟雄」五島慶太の激しい戦いは、調停に入った運輸省の佐藤栄作課長に漁夫の利をもたらしたのである。この法律によって，山手線の内側に入り込んでいた玉川線は天現寺橋から道玄坂へ、京王線は追分から角筈に追い出された。省線も郊外私鉄も市電に比べれば高速であるが、「高速度交通」という名称を営団が独占したのは、郊外私鉄も省線も「都市計画“高速度交通”機関」ではなかったからである。地下鉄が防空壕のかわりになり、軍事的にも価値があるので、戦時下でも建設するという掛け声はあったが、経済力がともなわず建設は中断された。実際に建設された地下鉄銀座線も土被り15mという免許条件を1.5mと読み替え

て開削工法で建設したもので、防空壕としては利用されなかった。山手線をバリアとして郊外私鉄を締め出すという明治時代からの構想は、環状線によって都心の過度の集中を避けることができたことで高く評価できる。これによって、都心3区だけでなく、品川・渋谷・新宿・池袋が副都心機能をもつことができ、一点集中でない東京ができあがったのである。このバリアは豪腕で鳴らした東急の「強盗慶太」や西武の「ピストル堤」にも突破できなかった。

2 c. 4 戦後の最初の計画である復興院告示（1946）は、一見戦前の計画を踏襲しただけに見えるが、地下鉄の始点が山手線の外側にほぼ現在の環状6号まで伸びている。しかも伸びた先の多くが隣の郊外私鉄に取りついている。復興院解体後、地下鉄網は運輸省の諮問機関である都市交通審議会が答申し、その結果を各地の都市計画地方審議会の審議を経て建設省が都市計画告示することになった。都市交通審議会1号答申では、世界的にもユニークな「相互直通」の実現に道が開かれ（表2参照）、2号答申では、営団からの免許委譲による都交通局・郊外私鉄の地下鉄参入も認められた。1960年には郊外私鉄京成線と地下鉄都営1号線の相互直通が浅草橋で実現した。復興院告示に見られた延伸傾向がはっきりするのは15年後の都市交通審議会6号答申（1962）である（図3）。地下鉄の終点は西馬込・二子玉川・喜多見・蘆花公園・荻窪・中村橋・成増・志村・岩淵・松戸・船橋などほぼ現在の環状8号まで延びている。これは、調整法をはるかに超えた地下鉄の外延である。山手線バリアは郊外私鉄は締め出したが、地下鉄は閉じ込めなかったのである。6号答申は、大正時代からの5路線（1品川・2恵比寿・3渋谷・4新宿・5高田馬場）を一挙に倍増し、山の手をもう一度巡ぐる10路線（6五反田・7目黒・8原宿・9新宿・10目白）にして、従来の郊外私鉄の間を補う地下鉄ネットを構想した。これらの10路線の多くは単に外に伸びているだけではなく、絡んでいて従来の郊外私鉄の乗客をできるだけ外側で拾って、品川・渋谷・新宿・池袋に集中させずに都心に運ぼうという構想であった。

2 c. 5 戦前の「山手線内」が戦後に「東京都区内」にひろがったのである。この構想も、「山手線バリア」に劣らず、優れたものであった。今からみれば6号答申は環状線が弱いという批判もできるが、東京の拡大された市街を公共交通網で柔らかく蔽う計画であったことが評価される。実現された今日の路線が新宿・渋谷・池袋に過度に集中する幹線強化の「複々線プラン」になったのに対し、市街地により多くの公共交通手段を提供するネット型の「別線プラン」であったことが評価できる。郊外から運び込む乗客は複々線と同じ数でも、23区内を市街地とみなして、歩いていける範囲に郊外私鉄または新しい地下鉄があるということになる。これは、今から見れば、都市内交通の過度な自動車依存を防ぐためにどうしても必要な方策であった。ところが、建設省の東京都市計画地方審議会は、郊外私鉄の圧力によってこのうち2本を保留にした。保留されたのは

8号線（小田急の喜多見から世田谷通りを通過して原宿に出る）、

9号線（京王線の蘆花公園から方南通りを通過して新宿に出る）

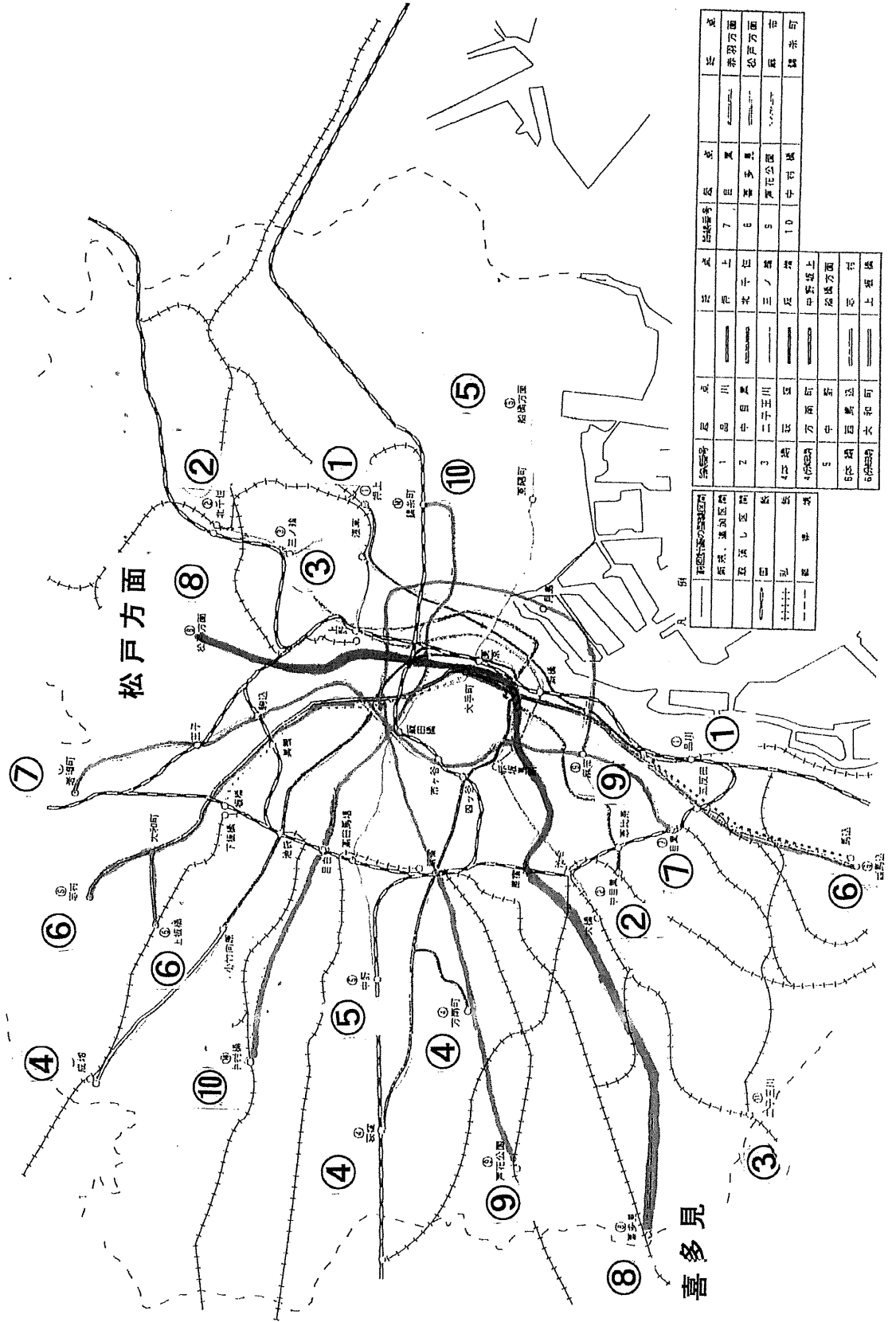
の2本の地下鉄である。

10号線（西武池袋線の中村橋から目白通りを通過して護国寺に出る）

の地下鉄はこのときの計画では番号が繰り上げられ8号線として残ったが、8号支線に格下げされて長期間にわたって「たな晒し」にされ、13号線の支線に移って、運輸政策審議会答申7号(1985)で消滅する。6号三田線も複雑な運命をたどった。東急に池上線戸越銀座乗り入れを拒否され、東武に東上線和光市乗り入れを拒否されて、片側は相直が果たせず、片側は7号南北線に乗入れる形になった。7号南北線だけが最初の構想のままであるが、これは、はじめから目黒までという片翼をもがれた形だったためである。6号答申で増やした5路線の戦果は、いわば0勝3敗2引き分けとい

都市交通審議会答申第6号
(昭和37年)

図3 幻の世田谷通り地下鉄



路線番号	区間	駅名	駅番号	区間	駅名	路線番号
1	池袋 - 有楽町	池袋	1	有楽町 - 有明	有楽町	1
2	有明 - 目黒	有明	2	目黒 - 三軒茶屋	目黒	2
3	三軒茶屋 - 大塚	三軒茶屋	3	大塚 - 池袋	大塚	3
4	池袋 - 有楽町	池袋	4	有楽町 - 有明	有楽町	4
5	有明 - 目黒	有明	5	目黒 - 三軒茶屋	目黒	5
6	三軒茶屋 - 大塚	三軒茶屋	6	大塚 - 池袋	大塚	6
7	池袋 - 有楽町	池袋	7	有楽町 - 有明	有楽町	7
8	有明 - 目黒	有明	8	目黒 - 三軒茶屋	目黒	8
9	三軒茶屋 - 大塚	三軒茶屋	9	大塚 - 池袋	大塚	9
10	池袋 - 有楽町	池袋	10	有楽町 - 有明	有楽町	10

う惨憺たるありさまである。

2 c. 6 ここで、消えてしまった路線はすべて、郊外私鉄のターミナルから遠い地点で乗客を分散させ、従来のターミナルと違うところを通って都心に結ぶものであり、五島慶太の夢であった「ターミナルを串刺しにして突き抜ける」ものではなかった。このときの、私鉄側の事情を「小田急50年史」(甲267号証)は、「世田谷通りに営団地下鉄ができる」と南側の乗客が半分持っていかれる。かといってこれを小田急が自力で建設するには荷が重い」と述べており、小田急・京王は正面からつぶす作戦・西武は自力でやる形を確保しておいて、実際にはさぼる作戦をとったようである。「日本の地下鉄」(1987)の和久田康雄氏、「東京圏の鉄道の歩みと未来」(2000)の安原敬裕氏他、藤山判決後「交通新聞」に「政策の賞味期限」(甲189号証の4)を寄稿した高橋寿夫氏(2001)など当時運輸省や都市交通審議会に要職にあった諸氏は、口をそろえて「あれが実現されていれば」という。都市交通審議会15号答申(1972、乙101号証)は、「複々線は新線と同じ」という結論に到達し、高架複々線に道を開く。運輸省は私鉄と建設省の連合軍に敗北を宣言したのであるが、この敗北は、同時に鉄道が自動車との競争に敗れたことを意味したのである。

2 c. 7 なお「東京圏の鉄道の歩みと未来」と「政策の賞味期限」に共通する事実誤認について指摘しなければならない。どちらも答申の8号線が消され、2年後に9号線として「小田急張り付け」で再登場することについて、昭和39年決定で「小田急の高架複々線」が決まったように書いているが、2 bで詳細に検討したように、都市計画決定の形になるのは昭和60年の狛江計画まで待たなければならないのである。負けた側の過度の潔さからくる「事実上決まった」という敗北宣言にすぎないものであって、決まったことの証拠にはならない。なお「日本の地下鉄」では、初めから都交審答申だけを論じて、都市計画決定には触れていないが、敗北の時点を示して昭和43年

(1968) 10 号中間答申に置いている。これでもまだ早すぎる。官側が小田急複々線を確認する証拠として提出できたのは最終答申 15 号（乙 101 号証 1972）である。

図 4 幻の世田谷通り地下鉄スケジュール

路線 番号	区 間	年度										所要資金 (単位億円)							
		37	38	39	40	41	42	43	44	45	46		47	48	49	50			
1	品川・押上	〰	〰																
2	中目黒・北千住	〰	〰																
3	二子玉川・三の輪																		
4	荻方 南町																		
5	中野・給 橋																		
6	西馬込・上 板橋村 志																		
7	目黒・赤 羽																		
8	喜多見・松 戸																		
9	芦花公園・麻 布																		
10	中村橋・錦 糸町																		
所要資金			1,550				2,050								1,650				
							5,250												

(注) 本表には郊外私鉄の建設分を含まない。

2 c. 8 死んだ子の年を数えるのに加わるのは気が進まないが、もし地下鉄 9 号線が世田谷通りで工事されていれば、予定では昭和 45 年(1970)には完成していたのだ(図 4)。大正時代からの 5 本の中最も遅れていた 5 号東西線と、追加 5 路線のうち最優先の 8 号喜多見-松戸線はほぼ同時の工事であった。当時の技術ではシールドが難しく、多くを開削に頼ったため道路の狭い不忍通りでは、1 線 2 層の駅ができたりした(根津, 千駄木, 西日暮里)が、1969 年末には北千住-大手町が開業している。不忍通りでできた工事が世田谷通りでできないわけがない。世田谷の小田急地下化運動が盛んになった 1970 年には、もう地下鉄ができていたということになる。

2 d 都市計画としての公共交通機関

2 d. 1 都交審 1 号答申の職住接近・都心居住の提言、都交審 4 号答申の過度の自動車依存への警告、都交審 6 号答申の「都区内地下鉄網」等が組み合わせられていれば、本件訴訟には至らないで済んだはずである。力石意見書(1992、甲 21 号証)はその冒頭で

「まず、「複々線化」について、これが首都圏の国土・都市計画の失敗によって余儀なくされたものであり、この失敗を克服する政策をあわせ講じないならば将来複々々線化」においこまれる恐れがあることを、警告しておきたい。首都圏の中心部を中枢管理機能に「純化する」と称して、事務所の一極集中を肯定し、サラリーマンの住居を郊外遠く追いやり、長距離通勤を余儀なくさせるような政策を取ったことは根本的な誤りであった」

として、都心居住政策と環状交通網の整備、ピークオフ料金の割引・ピーク料金の値上げなどで、放射鉄道の限りない増設傾向にしっかり歯止めを打つことを前提にした上で、地下化を提言している。

2 d. 2 同じ都交審1号答申でも「50キロ圏構想」には問題があったといわざるを得ない。猪瀬直樹氏はイギリスのハワードによる「田園都市の理想」が、渋沢栄一によって輸入されたあと、五島慶太によって「田園を都市にする魔法」と読み替えられ、金儲けの手段になっていく過程について調べた「土地の神話」(1992)のあとがきで

「満員電車に乗って通勤するというライフスタイルを僕たちはごく普通に受け入れているけれど、これが極めて特殊日本的な光景だという点を忘れてはならないだろう。東京にも都市計画の理想が存在したのであり、その理想が頓挫することによって、代わりに郊外に高い土地を買わされ通勤苦を背負わされたのだった。」

と述べている。

2 d. 3 どうして、6号答申はカタワにされたのだろうか。私鉄と運輸省の力関係が急変したわけではない。私鉄が建設省と組んでつぶしたのである。モータリゼーションの進展でガソリン税を握った日の出の勢いの建設省と赤字の国鉄を抱える斜陽の運輸省の力関係がここに反映している。私鉄経営は利益を追求するが、公共交通機関という性格を無視することはできない。戦前の私鉄経営者は利益追求のため「ターミナルを串刺し」の都心乗入れを願いながら「交通政策」としての山手線バリエーションによって阻まれた。戦後もこのバリエーションは継続されたが、それに加えて、東急玉川線と小田急の間の世田谷通り地下鉄のような「競争官業」が提案されたのである。これは、私鉄経営者の私権（営業権）を制限する公共事業であるから、戦前の天皇の権力に替わる市民の公的な力がなければ実現できなかった。このとき私鉄が建設省と組むなら、運輸省は市民と組むしかなかったのだ。小田急は建設省の力を借りて自分の線に引っ張ってきて、強引に高架複々線化しようとしている。いま小田急の前に立ちふさがっているのはこの市民の公的な力、「都市計画の理想」なのである。

2 d. 4 規制緩和によって市場原理に全てをゆだねればいいという愚論があるが、都市計画は最も典型的な規制であって、規制なしに都市計画を実現することはできない。電車が混んでいるところには需要があるのだから、そこに投資しようという複々線思想からはバランスの取れた都市計画は生まれない。過疎と過密の並存におちいるだけである。田中角栄の「日本列島改造論」で始まり、中曽根康弘の「アーバン・ルネッサンス」が仕上げたバブル経済の申し子である「高架複々線」の思想が、根源を「昭和39年決定」に求めるというのはあまりにもできすぎている。このとき統制体質の運輸省が孤立し、金権体質の建設省と近視眼的利益を求める私鉄が結びついて「土建国家日本」と「自動車過剰都市東京」が生まれようとしていたのだ。近隣路線の増加を嫌い、ネットワークの形成をこわがる私鉄経営者は、結果として自動車の比重を増やすのに貢献しただけである。民鉄協会は今年になって、運輸政策提言の第一に「サステイナブル・デベロップメント」（持続可能な開発）をかかげ、鉄道復権を主張しているが、「自動車優先の道路建設のための・自動車の僕（しもべ）としての鉄道連続立体化」政策を自ら改めて、環境優先の都市内地下鉄道プランに自ら切り替えるのであれば、提言は相手にもされない。

2 d. 5 地下鉄とはなにかという問題がある。地下にあるから地下鉄というわけにはいかないのは、最初の地下鉄である銀座線渋谷駅が地上3階にあるのを見れば分かる。ごく短い区間で「地形に応じて」高架・地上・掘割になるのは当然である。1962年に告示された6号三田線の延伸区間（志村—高島平）、1965年に告示された5号東西線の延伸区間（東陽町—西船橋）はどちらも連続した高架にであるが地下鉄の一部とされている。しかし、1969年に告示された10号新宿線の延伸高架区間（笹塚—調布）は誰も地下鉄とは言わない。前年（1968）に告示された10号新宿線は、6号答申の新宿—蘆花公園の方南町通り「高速鉄道」計画を白紙に戻して新宿までに一旦短縮した後で、新都市計画法の都市施設である「都市高速鉄道」（JRも私鉄も含む概念）として

調布まで延伸したためである。

2 d. 6 「日本の地下鉄」の和久田氏は、「営団と都営の路線のみ地下鉄」という経営体説である。一方、営団の冊子「営団地下鉄のあらまし」の東京の地下鉄の一覧表（表2 A）は、営団と都営地下鉄に加えて、京浜急行の品川―泉岳寺、京王の新宿―笹塚、東急の渋谷―二子玉川、西武の池袋―練馬、臨海の大崎―新木場の5線を地下鉄とみなしている（表2 Aの距離・開業時期には最近のweb情報を付け加えてある）。臨海を除けば旧法時代に（品川―泉岳寺は明治時代から）地下鉄網として扱われてきた区間であり、地下鉄は経営体と旧法都市計画のくみあわせで定義されるという考え方である。どちらの考えでも、本件の小田急代々木上原―喜多見は現在では地下鉄とはいえないことがはっきりする。

参考文献

1. 沢和哉「日本の鉄道 120 年の話」築地書館 1993
2. 原田勝正「日本の鉄道」吉川弘文館 1991
3. 和久田康雄「日本の地下鉄」岩波新書 1987
4. 猪瀬直樹「土地の神話」小学館ライブラリ 1997
5. 運輸政策研究機構「東京圏の鉄道の歩みと未来」2000（乙 102 号証）
6. 帝都高速度交通営団「千代田線建設史」1983（甲号 258 証）
7. 小田急電鉄「小田急五十年史」1980（甲 267 号証）
8. 帝都高速度交通営団「営団地下鉄のあらまし」2000
9. 日本民営鉄道協会「大手民鉄の素顔」2000