

副本

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737名

被 告 国(处分行政庁 國土交通大臣)

準備書面(2)

平成29年2月24日

東京地方裁判所民事第3部B②係 御中

被告指定代理人

田原昭彦



伊藤謙



吉田隆一



前村俊二



吉田一作



野田亮平



明石征也



比企野靖弘



河野真典



大谷直輝



北出徹也



坂元範也



吉田青美



目 次

第1 我が国における鉄道法制	—	7
1 はじめに	.....	7
2 国鉄民営化以前の我が国の鉄道法制	.....	7
(1) 鉄道国有主義の原則	.....	7
(2) 鉄道敷設に関する法制	.....	8
3 国鉄民営化以後の我が国の鉄道法制	.....	9
(1) 国鉄改革と新しい鉄道法制の整備	.....	9
(2) 鉄道事業法の制定	.....	9
(3) 日本国有鉄道改革法等施行法の制定	.....	10
第2 全幹法は新幹線鉄道の建設手続を定める鉄道事業法の特別法であり、新幹線 鉄道の建設手続の各決定段階で国土交通大臣に広範な裁量権を与えてのこと	—	12
1 はじめに	.....	12
2 全幹法の制定経緯と我が国の鉄道法制における位置づけ	.....	12
(1) 全幹法の概要と制定経緯	.....	12
(2) 全幹法は新幹線鉄道の建設手続を定める鉄道事業法の特別法であること	.....	13
(3) 我が国の鉄道法制は新幹線鉄道に相当する鉄道の建設を鉄道事業法による 許可を受けて進めることを許容していないこと	.....	14
3 全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続	.....	15
4 全幹法は新幹線鉄道の建設手続の各決定段階で国土交通大臣に広範な裁量権 を与えていること	.....	16
(1) はじめに	.....	16
(2) 全幹法は基本計画の決定に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えてい	.....

ること	16
(3) 全幹法は建設主体等の指名に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えて いること	17
(4) 全幹法は整備計画の決定に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えてい ること	19
(5) 全幹法は工事実施計画の認可に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与え ていること	20
第3 新幹線鉄道の建設は環境影響評価法に基づき環境影響評価が必要な事業であ って、国土交通大臣は工事実施計画の認可判断に際して環境保全に配慮しなけ ればならないこと	21
1 はじめに	21
2 環境影響評価法の概要	21
3 環境影響評価法に基づき新幹線鉄道の建設に要求される環境影響評価	22
(1) 新幹線鉄道の建設は環境影響評価法における第一種事業に該当すること	22
(2) 新幹線鉄道の建設主体は環境影響評価法に定められた環境影響評価手続を 履践して環境影響評価をすることが義務付けられること	22
(3) 国土交通大臣は工事実施計画の認可の裁量判断に際して環境保全に配慮す ることが義務付けられること	25
4 国土交通大臣が環境影響評価法に基づき環境の保全についての適正な配慮が なされるものであるかどうかを審査した上でいかなる工事実施計画の認可判断 をするかは、同大臣の広範な裁量に委ねられること	26
(1) はじめに	26
(2) 環境影響評価法33条1項の審査結果を免許等にどのように反映するか は、当該免許等を行う者の広範な裁量にゆだねられていること	26
(3) 国土交通大臣は環境保全への配慮を検討した上で広範な裁量権の行使とし	

て工事実施計画の認可判断をすること	28
第4 本件工事実施計画の認可の前段階である建設指示までにされた建設主体等の指名及び整備計画の決定は、いずれも国土交通大臣の広範な裁量の範囲内でされた適法なものであること	29
1 はじめに	29
2 鉄道事業法5条1項各号に相当する事項は、建設主体及び営業主体の指名並びに整備計画の決定に当たって国土交通大臣の広範な裁量の下で判断ないし検討されていること	30
3 JR東海への営業主体及び建設主体の指名は、国土交通大臣による合理的な裁量判断として行われたものであって適法であること	32
(1) 営業主体及び建設主体の指名は、国土交通大臣に与えられた広範な裁量権の逸脱又は濫用があった場合に初めて違法となること	32
(2) 中央新幹線の建設手続においては、諸般の要素を考慮して事業遂行能力が判断されたこと	33
(3) 国土交通大臣によるJR東海への営業主体及び建設主体の指名に裁量権の逸脱又は濫用の違法はないこと	33
4 本件整備計画の決定は、経営上の適切性等を考慮した上でされた国土交通大臣の合理的な裁量判断であって適法なものであること	34
(1) 整備計画の決定は、国土交通大臣に与えられた広範な裁量権の逸脱又は濫用があった場合に初めて違法となること	34
(2) 中央新幹線の建設手続においては、経営上の適切性等は本件整備計画の策定過程において十分に考慮されたこと	34
(3) 交通政策審議会において、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十分に検討されていたこと	35
(4) 国土交通大臣による本件整備計画の決定に裁量権の逸脱又は濫用の違法はないこと	40

5 小括	40
第5 本件工事実施計画の認可は、国土交通大臣の広範な裁量の範囲内でされた適法なものであること	40
1はじめ	40
2工事実施計画の認可は、国土交通大臣が広範な裁量権の範囲を逸脱又は濫用した場合に初めて違法となること	42
3本件認可処分に係る裁量判断においては、主として環境への配慮を含む三つが考慮事項とされたこと	44
4本件認可処分は、国土交通大臣が各考慮事項を十分に検討した上で合理的な裁量権の行使としてされた適法なものであること	45
(1) 国土交通大臣は考慮事項として選択した「技術基準等への適合」と「工事費や完了予定時期」とについて適切に審査したこと	45
(2) 国土交通大臣は環境影響評価法33条に基づき要考慮事項とされた環境保全についての適正な配慮について適切に審査したこと	46
(3) 国土交通大臣による本件認可処分に裁量権の逸脱又は濫用の違法はないこと	48
(4) 小括	49
5まとめ	49
第6 結語	49

被告は、本書面において、①本件に関する前提知識として、①我が国の鉄道法制を概観した上で（後記第1）、②本件に関する法令の解釈の整理として、②全幹法は鉄道事業法の特別法であって新幹線鉄道の建設手続の各決定段階で国土交通大臣に広範な裁量権を与えていたこと（後記第2）、③新幹線鉄道の建設手続では環境影響評価法に基づき国土交通大臣は工事実施計画の認可に際して環境保全に配慮しなければならなくなること（後記第3）を述べ、④本件における主張整理と原告ら主張に対する反論とを兼ねるものとして、⑤本件工事実施計画の認可の前段階である建設指示までにされた営業主体等の指名及び整備計画の決定が国土交通大臣の裁量の範囲内でされた適法なものであること（後記第4）、⑥本件工事実施計画の認可は国土交通大臣の裁量の範囲内でされた適法なものであること（後記第5）を論じる。

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1 我が国における鉄道法制

1 はじめに

まず、本件に関する前提知識として、我が国における鉄道法制を必要な限度で概観する（全体として、乙第21号証、同第22号証）。

2 国鉄民営化以前の我が国鉄道法制

(1) 鉄道国有主義の原則

国鉄民営化以前の我が国鉄道法制は、鉄道事業の経営に関して、国の経営する鉄道と、国以外の者の経営する鉄道とは、別個の法律により規律すべきものとされていた。

ア すなわち、明治39年に制定された鉄道国有法（明治39年法律第17号）は、その1条において、「一地方ノ交通ヲ目的トスル鉄道」以外の鉄道は全て国の所有とする旨規定し、2条以下において政府による私設鉄道

の買収に関する規定を置き、これにより、全国的な鉄道は国が所有し經營することとする鉄道国有主義の原則が確立された。

そして、昭和24年に日本国有鉄道が設立された後も、同年制定の日本国有鉄道法（昭和23年法律第256号）において、日本国有鉄道を国とみなす旨が同法63条に規定されることにより、鉄道国有主義の原則の考え方は存続し、日本国有鉄道が行う国としての鉄道事業の經營に対しては、同法や国有鉄道運賃法（昭和23年法律第112号）等により規制・監督が行われていた（以上につき、乙第21号証44ないし47ページ）。

イ これに対し、鉄道国有主義の例外として國以外の者が經營することを認められていた鉄道は、地方鉄道として、大正8年に制定された地方鉄道法（大正8年法律第52号）により、必要な規制・監督が行われていた。具体的には、地方鉄道法の下では、地方鉄道業を經營するには、運輸大臣の免許を受けることが必要とされ、地方鉄道業の免許を受けた者は、經營の権利を付与されるとともに、自ら經營を行うべき義務を負わされていた（乙第21号証30及び31ページ）。

（2）鉄道敷設に関する法制

また、国鉄民営化以前は、鉄道事業者が事業の運営に必要な線路その他の物的施設の建設を自らすべきものとされていたため、國の經營する鉄道と國以外の者が經營する鉄道とは、鉄道敷設に関する法制も異なるものであった。

ア 國の經營する鉄道に関しては、鉄道国有法が宣言した鉄道国有主義に基づき、鉄道敷設法（大正11年法律第37号）及び全幹法が、その敷設について規律していた。

このうち、鉄道敷設法は、国土開発等の観点から本邦に必要な鉄道を完成するために、國（日本国有鉄道の設立後は日本国有鉄道）が敷設すべき予定鉄道線路を定める法律であった。

また、全幹法（昭和45年法律第71号）は、高速輸送体系の形成が国

土の総合的かつ普遍的開発に果たす役割の重要性に鑑み、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図ることによって国民経済の発展と国民生活領域の拡大に資することを目的として、日本国有鉄道が営業する新幹線鉄道の建設手続を定める法律として昭和45年に制定された（以上につき、乙第21号証28及び29ページ）。

イ 国以外の者の経営する鉄道に関しては、地方鉄道法が、その敷設について規律していた。すなわち、地方鉄道業の免許を受けた者が、一定の期限内に主務大臣に工事施行の認可を申請し、その認可を受けて、工事を行い、工事が竣工した場合には、監督官庁の認可を受けて、運輸を開始することとされていた（乙第21号証88及び89ページ）。

3 国鉄民営化以後の我が国の鉄道法制

(1) 国鉄改革と新しい鉄道法制の整備

日本国有鉄道の事業經營の破綻に伴い、昭和61年11月28日、日本国有鉄道改革法をはじめとする国鉄改革関連八法が施行され、昭和62年4月1日、日本国有鉄道の分割・民営化が行われた（いわゆる国鉄改革）。

国鉄改革の実施に関しては、国鉄の經營形態の改革を実施するための立法措置として、国鉄改革関連八法の一つとして、日本国有鉄道改革法の施行に伴い関係法令の整備を行うための日本国有鉄道改革法等施行法（昭和61年法律第93号。以下「改革法等施行法」ということがある。）が制定されることとなった。同時に、国鉄改革による鉄道国有主義の廃止に伴い、鉄道事業に関する法制の整備として、新たに鉄道事業法が制定されることとなった（以上につき、乙第22号証2ないし5ページ）。

(2) 鉄道事業法の制定

国鉄改革は、従来の鉄道国有主義を全面的に変更するもので、日本国有鉄道の經營していた事業が民営の鉄道事業となることから、既存の地方鉄道とともに、鉄道事業として一元的に規律する新たな法制の整備が必要となった。

もっとも、既存の地方鉄道を規律していた地方鐵道法は、一地方の交通を目的とする鉄道を前提に、大正8年に制定された法律であり、國鉄改革後の新しい鉄道事業を規律する法律としては適切なものとはいえない難かったため、これを廢止して、國鉄、民営鉄道を通じた法制度として鐵道事業法（昭和6年法律第92号）が制定された（乙第23号証14ないし17ページ）。

鐵道事業法においては、鐵道事業の經營をしようとする者は、予定する路線（同法4条1項1号〔制定当時のもの。以下この段落同じ。〕）、經營しようとする鉄道事業の種別（同項2号）、事業基本計画（同項5号）等を記載した申請書を運輸大臣（当時）に提出して免許申請を行い、同大臣による、当該鉄道事業を經營しようとする者が、事業を自ら適確に遂行するに足る能力を有すること等の同法5条1項各号が定める基準に適合するかどうかの審査を受け、同大臣から免許を受けた上で（同法3条1項）、鐵道事業者として、工事計画を定めて工事の施行の認可を受け（同法8条1項）、鉄道建設の工事を行い、工事が完成した場合には、同大臣の検査を受け（同法10条1項等）、運輸を開始することとなった。このように、鐵道事業法の下では、鐵道事業は免許制となり、適切な計画と事業遂行能力を有する者に対してのみ鐵道事業の經營を行う権能が付与されることになった。

なお、上記の仕組みは、部分的な改正が複数回行われた後の現在の鐵道事業法においても概ね同様である。

（3）日本国有鐵道改革法等施行法の制定

鐵道事業法と同日に制定された改革法等施行法は、その第三章において、日本国有鐵道改革法等の施行に伴い、合計152件の関係法律の整備を行うこととしていた。このうち、本件に関わるもののが概要は、以下のとおりである（乙第24号証）。

ア 鉄道国有法の廃止（改革法等施行法110条1号）

國鉄改革においては、各種交通機関の発展等經濟社會の変動により鐵道

国有主義は既にその意義を失ったものと判断され、日本国有鉄道の分割・民営化を行うことにより、これまで日本国有鉄道が経営してきた事業について効率的な経営形態を確立することが目指されたため、鉄道国有法は廃止することとされた（乙第24号証49ページ2(1)）。

イ 鉄道敷設法の廃止（改革法等施行法110条2号）

国鉄改革により鉄道国有主義は廃止され、旅客会社等は他の民営鉄道事業者と同様、鉄道事業法に基づき鉄道事業を行うこととなったが、民営化された旅客会社等による今後の鉄道の建設は、輸送需要、経営状態等を勘案し当該会社が自主的に決定していくべきであり、法律で拘束すべき性格のものでなくなると考えられたことから、鉄道敷設法は廃止することとされた（乙第24号証49ページ2(2)）。

ウ 全幹法の一部改正（改革法等施行法132条）

国鉄改革に伴う改革法等施行法による全幹法の改正は、従前の全幹法に基づく計画決定の経緯等を踏まえつつ、国鉄改革の実施に伴い措置することが必要となる事項に限って行うこととされた。その概要は、次のとおりである（乙第24号証51ページ(9)）。

- ① 新幹線鉄道の営業主体及び建設主体は、それぞれ運輸大臣があらかじめその同意を得て指名する法人とすること（昭和61年法律第93号による改正後の全幹法6条）
- ② 運輸大臣は、整備計画の決定又は変更については、あらかじめ営業主体及び建設主体の同意を得なければならないこととすること。また、運輸大臣は、営業主体及び建設主体からの整備計画変更の申出が適当であると認めるときは、当該計画の変更手続をとるものとすること（昭和61年法律第93号による改正後の全幹法7条）
- ③ 営業主体及び建設主体に対する鉄道事業法の規定の適用について、所要のみなし規定を置く等の調整を行うこと（昭和61年法律第93

号による改正後の全幹法 14 条)

なお、上記①及び②において営業主体等の同意を得なければならないこととされたのは、鉄道事業の経営形態が民営化された国鉄改革後においては、営業主体等の経営の自主性に配慮すべきであり、営業主体等の意思に問わらず一方的に決定することとするのは不適当とされたためである。

第2 全幹法は新幹線鉄道の建設手続を定める鉄道事業法の特別法であり、新幹線鉄道の建設手続の各決定段階で国土交通大臣に広範な裁量権を与えてのこと

1 はじめに

まず、全幹法が現在の我が国の鉄道法制において鉄道事業法の特別法として位置づけられていることを述べた上で（後記2）、全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続が国土交通大臣の主導により行われることを概観し（後記3）、全幹法に基づく建設手続の各決定段階において国土交通大臣に広範な裁量権が与えられていること（後記4）を論じる。

2 全幹法の制定経緯と我が国の鉄道法制における位置づけ

(1) 全幹法の概要と制定経緯

全幹法は、昭和39年10月の東海道新幹線の開業とその後の事業化の成功を踏まえ、新幹線建設を求める動きが活発となったことを受け、幹線鉄道のうち、新幹線鉄道の整備を目的として、昭和45年に制定された法律であり（乙第25号証）、複数回の部分的な改正を経て現在に至るものである（乙第26号証）。

ところで、前記第1の2(2)アで述べたとおり、全幹法制定までは、国鉄が建設すべき鉄道路線は、鉄道敷設法に基づく予定鉄道線路として位置づけられており、同法別表により建設予定線路が法定化されていたことから、新幹線鉄道の新規建設は鉄道敷設法の改正によることも可能とされた。

そうであるにもかかわらず、全幹法が制定されたのは、①国土の有効利用

を図るための高速交通ネットワークの形成を目的とする大プロジェクトであり、その目的を特別の法律で明確に打ち出す必要があること（乙第6号証5ページ、乙第7号証6ページ）、②新幹線鉄道の建設については、その時代の社会の発展状況や国土開発の推移に即応する柔軟性を持たせるべきであるとの観点から、予定路線を法律で定めないとしたこと（乙第8号証9ページ）、③建設手続は、新幹線鉄道の建設の重要性に鑑み、これを総合的かつ計画的に進めるため運輸大臣（当時）が基本計画及び整備計画を自ら策定する等新たな手続を定める必要があること（乙第7号証22ページ、乙第8号証4ページ）、④建設資金についての助成等についても特別の配慮をする必要があること（乙第6号証8ページ）などから、鉄道敷設法とは別の法律を制定した上で行なうことが望ましいとされたことによるものである。

（2）全幹法は新幹線鉄道の建設手続を定める鉄道事業法の特別法であること

上記（1）で述べたとおり、全幹法は、高速輸送体系の形成が国土の総合的かつ普遍的開発に果たす役割の重要性に鑑み、新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図ることによって国民経済の発展と国民生活領域の拡大に資することを目的として昭和45年に制定された法律であり、同法において新幹線鉄道の建設スキームが規定されることになったといえる。

そして、国鉄民営化に伴って鉄道事業法が制定され、事業の経営主体の如何に関わらず、鉄道事業の全てに同法が適用されることとなったが、その際にも、全幹法については、従前の全幹法に基づく計画決定が国のイニシアチブに基づき行われてきた経緯等を踏まえ、鉄道事業法との調整等に限って改正が行われるにとどまり、全幹法における新幹線鉄道の建設スキームは、基本的に従前のまま維持されることとなった（前記第1の3（3）ウ）。

このことは、鉄道事業法の施行以降は、国ではなく鉄道事業者のイニシアチブによって鉄道の整備が図られることとなったが、新幹線鉄道については、国土の総合的かつ普遍的な開発の果たす役割の大きさから、引き続き上記の

ように国のイニシアチブにより整備が行われることとされたことを意味するものである。

もっとも、新幹線鉄道についても、鉄道施設の工事が完成したときは、営業主体は、鉄道施設等検査規則で定めるところにより国土交通大臣の検査の申請をしなければならず（全幹法14条6項による読み替え後の鉄道事業法10条1項）、国土交通大臣は、上記検査の結果、当該鉄道施設が、全幹法9条1項の認可を受けた工事実施計画に合致し、鉄道営業法（明治33年法律第65号）1条に基づき定められている「鉄道に関する技術上の基準を定める省令（平成13年国土交通省令第151号）」（以下「技術基準省令」という。）に適合すると認めるときは、これを合格としなければならない（全幹法14条6項による読み替え後の鉄道事業法10条2項）。

このように、新幹線鉄道も、工事完成後は鉄道事業法の規制を受けることとなっており、この意味で、全幹法は、新幹線鉄道の建設時における鉄道事業法の特別法としての位置を占めているものといえる（以上につき、乙第27号証33及び34ページ）。

(3) 我が国の鉄道法制は新幹線鉄道に相当する鉄道の建設を鉄道事業法による許可を受けて進めることを許容していないこと

新幹線鉄道の建設については、上記に述べたとおり、全幹法の定める手続で行われる。この点について、実質的に、同法の新幹線鉄道と同様の鉄道の建設を、全幹法の手続によらず、鉄道事業法による許可を受けて進めることができるかについては、法律には規定がない。

しかしながら、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せば、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である(以上につき、乙第22号証129ページ図参照)。

3 全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続

上記2で述べたとおり、新幹線鉄道の建設手続は専ら全幹法によって規律されるところ、現行の全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続について、被告の平成28年12月9日付け準備書面(1)(以下「被告準備書面(1)」といふ。)第2の2(2)(13ないし16ページ)にて述べた内容を必要な限度で再論する。

なお、環境影響評価法(平成9年法律第81号)の制定後、全幹法が規律する新幹線鉄道の建設手続において、環境影響評価法に基づく環境影響評価の実施が要求されることになったことは、後記第3で詳述する。

(1) 基本計画の決定

国土交通大臣は、鉄道輸送の需要の動向、国土開発の重点的な方向その他新幹線鉄道の効果的な整備を図るため必要な事項を考慮し、建設を開始すべき新幹線鉄道の路線(建設線)を定める基本計画を決定する(全幹法4条)。

(2) 建設線の調査の指示

基本計画の決定後、国土交通大臣は、鉄道・運輸機構その他の法人であつて国土交通大臣の指名するものに対し、建設線の建設に關し必要な調査を行うべきことを指示することができる(全幹法5条)。

(3) 営業主体及び建設主体の指名

国土交通大臣は、建設線について、その営業を行う法人(営業主体)及びその建設を行う法人(建設主体)を指名することができる(全幹法6条)。

(4) 整備計画の決定

国土交通大臣は、上記(2)で指示した建設線の建設に関する必要な調査の結果に基づき、基本計画で定められた建設線の建設に関する整備計画を決定する(全幹法7条)。

(5) 建設主体への建設の指示

国土交通大臣は、整備計画を決定したときは、建設主体に対し、整備計画に基づいて当該建設線の建設を行うべきことを指示しなければならない（全幹法8条）。

(6) 工事実施計画の認可

国土交通大臣は、建設の指示を受けた建設主体が整備計画に基づいて作成した建設線の工事実施計画について、認可する（全幹法9条1項）。

4 全幹法は新幹線鉄道の建設手続の各決定段階で国土交通大臣に広範な裁量権を与えてのこと

(1) はじめに

前記3で見たとおり、新幹線鉄道の建設手続の各段階にて、国土交通大臣は主導的にその計画策定、計画遂行主体の選定等を行うことになる。そして、全幹法は、新幹線鉄道の建設の重要性等に鑑み、建設手続の各段階における行政決定に当たっては、国土交通大臣に広範な裁量権を与えてている。

以下、詳述する（なお、以下では、特段の断りのない限り、現行の全幹法を前提とする。）。

(2) 全幹法は基本計画の決定に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えていること

ア 国土交通大臣は、「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」（全幹法1条）という高度に政策的な見地から新幹線鉄道の建設を決定し、その根本的事項として基本計画を決定することになるが（同法4条1項）、どの路線について基本計画を定めるかについては、全幹法は、「鉄道輸送の需要の動向、国土開発の重点的な方向その他新幹線鉄道の効果的な整備を図るため必要な事項を考慮」して定める旨を規定し（同項）、同法施行令2条は、具体的に国土交通大臣が基本計画を決定する際には、①新幹線鉄道の輸送需要量の見通し、②新幹線鉄道の整備による所要輸送時間の短縮及び輸送力の増加がもたらす経済的効果、③新幹線鉄道の收支

の見通し及び新幹線鉄道の整備が他の鉄道の収支に及ぼす影響に関する調査の結果に基づいてしなければならないと規定する。

このように、基本計画の決定に当たっては、考慮されるべき諸要素が多岐にわたり、国土開発や運輸行政上の高度かつ総合的な公益実現に向けた決断が要求されるのであって、国土交通大臣の政策的判断に任せなければ到底適切な結果を期待することができないものである。

上記の基本計画の決定が有する政策的決断に基づく創造的な行為としての色彩や、全幹法が新幹線鉄道の建設の重要性に鑑みてその建設当初の計画段階から国が主導的に行方決定する仕組みを採用したことに照らせば、全幹法は、基本計画の決定に関して、計画策定権者である国土交通大臣に対して広範な裁量権を与えているといえる。

イ したがって、国土交通大臣には、基本計画の決定に当たって、全幹法施行令1条所定の事項に関して、いかなる要素を考慮した上で、いつ、いかなる計画内容を形成するかにつき、広範な裁量が認められる。

ウ なお、基本計画の決定に関する事項については、国土交通大臣は、交通政策審議会に諮問しなければならない（全幹法14条の2第1号）。これは、国土交通省設置法（平成11年法律第100号）6条1項に基づき設置され、同法14条の2各号に掲げる事務をつかさどることとされた諮問機関である交通政策審議会の諮問を経ることで、上記決定に関して広範な裁量を与えられた国土交通大臣が恣意、独断に陥る危険性を防止し、判断の適正を担保する点にある。

(3) 全幹法は建設主体等の指名に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えていること

ア 制定当時の全幹法においては、新幹線鉄道の建設が国土全体にわたる大規模プロジェクトであり、鉄道技術、電子工学その他の技術の粹を尽くすものであって資金面、技術面で総力を結集する必要があることなどから、

新幹線鉄道の建設は国鉄又は鉄建公団が行うことと規定されており、また、国鉄が国内の幹線鉄道を全面的に担当していたことや東海道新幹線において豊かな営業経験と実績を持っていたことなどから、新幹線鉄道の営業は国鉄が行うことと規定されていた(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、前記3で述べたとおり、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され、新幹線鉄道の建設及び営業について国の積極的な関与が維持されることになった。これは、新幹線鉄道の建設及び営業が我が国の国土開発、運輸政策にとって極めて大きな影響を有することに鑑み、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豊かな営業経験と実績を有する法人を営業主体として、新幹線鉄道を建設するにふさわしい十分な資金面、技術面等の能力を有する法人を建設主体として、それぞれ主導的に決定できるようにしているものである(乙第2号証125及び126ページ口)。そして、全幹法6条6項は、営業主体及び建設主体の指名に関して「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」か否かという相当に抽象的で一義的でない要件を設定しており、かつ、国土交通大臣が指名できる法人の範囲に関して何らの限定もしていない。

イ したがって、全幹法は、営業主体及び建設主体の指名に関して、「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」か否かの要件認定に当たっていかなる事項をどの程度考慮するか、いかなる法人を指名候補として検討するか、いつ指名するかなどにつき、国土交通大臣に対して広範な裁量権を与えているといえる。

ウ なお、上記指名に関する事項については、国土交通大臣は交通政策審議会の諮問を受けることを要求されているところ(全幹法14条の2第2号)、その趣旨が広範な裁量権を与えられた国土交通大臣の恣意、独断を

防止する点にあることは、上記(2)ウで述べたとおりである。

(4) 全幹法は整備計画の決定に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えること

ア 国土交通大臣は、全幹法5条1項の調査の結果に基づき、基本計画で定められた建設線の建設に関する整備計画を決定しなければならない（同法7条1項）。この整備計画は、新幹線鉄道の建設に関して基本計画を具体化し、その主要な事項を定めるものであり、その内容は、同法施行令3条において、走行方式（1号）、最高設計速度（2号）、建設に要する費用の概算額（3号）、その他必要な事項（4号）として掲げられている（乙第22号証126ページ(1)、同第29号証61ページ(3)）。

このように、整備計画は、基本計画の中から工事に着手する路線を選出するものといえる（乙第28号証13ページ(5)c）。この点に関して、一つの考え方として、基本計画まで国土交通大臣が決定し、整備計画以下は、建設主体が計画して、国土交通大臣が認可をするという形も考えられたところではあるが、全幹法は、新幹線鉄道の建設の重要性に鑑み、国がイニシアチブをとり、その建設の基本的な計画（基本計画及び整備計画）を決定し、建設を行うことを指示することとする仕組みを採用したものである（乙第22号証126及び127ページ(2)、同第28号証13及び14ページ(5)d）。

全幹法が整備計画の決定にも国にイニシアチブを持たせる上記仕組みを採用した趣旨に加え、当該整備計画の策定に当たっても考慮すべき諸要素は多岐にわたり国土開発や運輸行政上の高度かつ総合的な公益上の評価が要求されることや、同法施行令3条が整備計画に必要な決定事項（同条1号ないし3号）のほかに必要な事項（同条4号）を定める旨規定していることに照らせば、全幹法は、整備計画の決定に関して、基本計画を具体化するために、計画策定権者である国土交通大臣に対して広範な裁量権を与

えているといえる。

イ したがって、国土交通大臣には、整備計画の決定に当たって、全幹法施行令3条1項1号ないし3号所定の事項のほか、4号所定の必要な事項に関する、いかなる要素を考慮した上で、いつ、いかなる計画内容を形成するかにつき、広範な裁量が認められる。

ウ なお、上記決定に関する事項については、国土交通大臣は交通政策審議会の諮問を受けることを要求されているところ（全幹法14条の2第3号），その趣旨が広範な裁量権を与えられた国土交通大臣の恣意、独断を防止する点にあることは、上記(2)ウで述べたとおりである。

(5) 全幹法は工事実施計画の認可に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えること

ア 工事実施計画の認可は、国土交通大臣において、建設主体が作成した工事実施計画を審査することで、建設主体が建設しようとする建設線が、国が主導的に策定した建設の基本的な計画（基本計画及び整備計画）を適確に具体化する施設として計画なしし設計されているかどうかを確認し、建設主体に対して、その内容どおりの施設を建設する工事に着工することができるようとする権利を与えるものである。

そして、建設主体が作成した工事実施計画が基本計画及び整備計画に整合したものかどうかの審査においては、技術的な検討を前提とする専門的知識及び経験を必要とすることから、国土交通大臣の専門的判断に委ねざるを得ないものであり、全幹法が工事実施計画の認可に関して何らの基準も設けていないことも、上記趣旨の現れというべきである。また、鉄道事業の性質上、建設主体に工事実施計画の認可をすることは、直接公共の利益に与える影響が大きいことに照らせば、公益上の見地からの政策的判断が不可欠となる。

イ したがって、全幹法は、工事実施計画の認可に関しても、いかなる事項

を考慮した上で認可をすべきかについて、国土交通大臣に対して広範な裁量権を与えていた。

第3 新幹線鉄道の建設は環境影響評価法に基づき環境影響評価が必要な事業であつて、国土交通大臣は工事実施計画の認可判断に際して環境保全に配慮しなければならないこと

1 はじめに

新幹線鉄道の建設手続は、全幹法の施行以後、全幹法の定める手続のみにおいて完結しており、これは国鉄改革に伴う改正を経ても同様であった。しかしながら、平成11年に環境影響評価法が施行され、新幹線鉄道の建設が同法における第一種事業とされたことによって、新幹線鉄道の建設手続においては、同法に基づく環境影響評価を行う必要があることとされた。

以下、環境影響評価法の概要を説明し（後記2）、新幹線鉄道の建設に要求される環境影響評価手続を概観して、国土交通大臣が環境影響評価法に基づき環境保全への配慮を義務付けられることを説明した上で（後記3）、国土交通大臣が環境保全への配慮をした上でいかなる工事実施計画の認可判断をするかは同大臣の広範な裁量に委ねられていること（後記4）を論じる。

2 環境影響評価法の概要

- (1) 環境影響評価法は、平成5年に施行された環境基本法において、国の環境配慮義務（同法19条）などが定められたことなどを受け、従前は行政指導として行われていた環境影響評価（いわゆる「閣議アセス」）を制度法制化するために、平成11年に施行された法律である。
- (2) 環境影響評価法は、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれのある事業につき環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続を定める法律であり、事業者及び国が、当該事業に係る環境の保全につき適正な配慮をすることを目的とする（同法1条）。

すなわち、環境影響評価法は、上記事業を実施する事業者に対して当該事業の計画決定に際して環境保全上の適正な配慮をさせるために、事業者が事業計画の熟度を高めていく過程で地方公共団体や住民等に散在する環境情報を適切に収集して考慮するための、環境影響評価の手続を定めている。

また、環境影響評価法は、事業者が行った環境影響評価の結果を国の政策に反映させるために、国が事業内容に関して行う許認可等の既存の仕組みに対して、横断的に環境影響評価の結果を反映させることを求める規定（いわゆる横断条項）を設けている。

3 環境影響評価法に基づき新幹線鉄道の建設に要求される環境影響評価

(1) 新幹線鉄道の建設は環境影響評価法における第一種事業に該当すること
 ア 環境影響評価法は、全国的に法による環境影響評価を行わしめる必要が高いと認められる事業を第一種事業として法定し、必ず環境影響評価を実施することを要求している（同法2条）。

イ 全幹法4条1項に規定する建設線の建設（新幹線鉄道規格新線の区間にについて行うものを除く。）は、鉄道事業法の特別法たる全幹法による新幹線鉄道の建設の事業であり（環境影響評価法2条2項1号ハ、同法施行令1条、別表第一の三イ第二欄）、その建設の実施に際しては全幹法9条1項に基づく認可を必要とすることから（環境影響評価法2条2項2号イ、同法施行令3条、別表第一の三イ第四欄）、環境影響評価法において第一種事業に該当する（乙第30号証）。

したがって、全幹法に基づく新幹線鉄道の建設に際しては、必ず環境影響評価を実施することが義務づけられる。

(2) 新幹線鉄道の建設主体は環境影響評価法に定められた環境影響評価手続を履践して環境影響評価をすることが義務付けられること

ア 計画段階環境配慮書に係る手続

(?) 環境影響評価法は、第一種事業を実施しようとする者に対し、計画段

階配慮事項の検討として、第一種事業に係る計画の立案の段階において、その事業の実施が想定される区域における当該事業に係る環境の保全のために配慮すべき事項の検討を行い（同法3条の2），その結果に基づく配慮書を作成し（同法3条の3），これを公表することを義務付けた上で（同法3条の4），関係する行政機関の意見や環境の保全の見地から意見を有する者の意見を求めるように努めること（同法3条の7）を要求する。

(イ) 全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続においては、国土交通大臣の指示を受けた建設主体は、整備計画に基づき、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（同法9条1項）。

したがって、全幹法上の建設主体は、建設線の工事実施計画の立案の段階において、計画段階配慮事項の検討として、上記(フ)の各手続を履践することが要求される（なお、本件工事実施計画に係る環境影響評価手続において、計画段階環境配慮書に係る手続に関する条文は、施行前であったことから、法律上の手続義務はない。）。

イ 環境影響評価方法書に係る手続

(フ) 環境影響評価法は、上記アの手続を経た事業者に対し、配慮書の内容を踏まえた上で、当該事業に係る環境影響評価の項目並びに調査、予測及び評価の手法等について環境影響評価方法書（以下「方法書」という。）を作成し（同法5条1項），当該事業に係る環境影響を受ける範囲と認められる地域を管轄する都道府県知事及び市町村長に送付する（同法6条1項）とともに、同地域内にて縦覧に供し（同法7条）、都道府県知事の意見や環境保全の見地から意見を有する者の意見を踏まえ、環境影響評価の項目並びに調査、予測及び評価の手法を選定し、これに基づいて環境影響評価を実施すること（同法11条、12条）を要求する。

(イ) したがって、全幹法上の建設主体は、計画段階考慮事項の検討結果と

して作成した配慮書の内容を踏まえた上で、上記(7)の各手続を履践することが要求される。

ウ 環境影響評価準備書に係る手続

(7) 環境影響評価法は、上記イの手続を経た事業者に対し、環境影響評価の結果について環境影響評価準備書（以下「準備書」という。）を作成し（同法14条1項），当該事業に係る環境影響を受ける範囲と認められる地域を管轄する都道府県知事及び市町村長に送付する（同法15条1項）とともに、同地域内にて縦覧に供するほか（同法16条），説明会を開催し（同法17条1項），環境保全の見地からの意見を有する者の環境保全上の意見を聴取し（同法18条1項），意見の概要及びこれに対する事業者の見解を関係都道府県知事及び市町村長に送付する（同法19条）ことを要求する。

(4) したがって、全幹法上の建設主体は、上記イの環境影響評価を経た後、上記(7)の各手続を履践することが要求される。

エ 環境影響評価書に係る手続

(7) 環境影響評価法は、上記ウの手続を経た事業者に対し、環境影響評価書（以下「評価書」という。）を作成し（同法21条2項），免許等を行う者等法所定の者に送付する（同法22条1項）ことを要求する。

この評価書について、環境大臣は、必要に応じ、免許等を行う者に対して環境保全上の意見を提出し（同法23条），免許等を行う者は、当該意見を勘案し、事業者に環境保全上の意見を提出する（同法24条）。

そして、事業者は、環境大臣の意見や免許等を行う者の意見を受けて、評価書を再検討し、必要に応じ追加調査等を行った上で評価書を補正し（以下「補正後評価書」という。同法25条），補正後評価書を対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域内において、縦覧に供しなければならない（同法27条）。

(イ) 全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続において同法9条1項に基づく認可を行う者は国土交通大臣であるから、全幹法上の建設主体は、評価書を作成して国土交通大臣に送付しなければならず（環境影響評価法2条1項1号、同法施行令3条）、評価書の送付を受けた国土交通大臣は、速やかに、環境大臣に当該評価書の写しを送付して意見を求めなければならない（同法22条2項1号）。

環境大臣は、必要に応じ、国土交通大臣に対して環境保全上の意見を提出し、国土交通大臣は、当該意見を勘案し、建設主体に環境保全上の意見を提出する。

そして、建設主体は、環境大臣や国土交通大臣の意見を受けて、評価書を再検討し、必要に応じ追加調査等を行った上で評価書を補正し、補正後評価書を対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域内において、総覽に供しなければならない。

(3) 国土交通大臣は工事実施計画の認可の裁量判断に際して環境保全に配慮することが義務付けられること

ア 環境影響評価法は、第一種事業に係る免許等を行う者に対して、環境影響評価手続の成果物として完成した評価書と、同法24条の規定に基づき免許等を行う者が述べた意見とに基づいて、第一種事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかについて審査する義務を課している（同法33条1項）。なお、同条は、事業内容に関する決定を行う既存の仕組みに対して、横断的に環境影響評価の結果を反映させることを求める規定であり、いわゆる横断条項の一つである。

イ したがって、国土交通大臣は、環境影響評価法33条1項に基づき、全幹法9条1項に基づく工事実施計画の認可をするか否かの裁量判断に際しては、当該裁量判断における要考慮事項として、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない義務を

負うことになる。

4 國土交通大臣が環境影響評価法に基づき環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査した上でいかなる工事実施計画の認可判断をするかは、同大臣の広範な裁量に委ねられること

(1) はじめに

環境影響評価法 33条2項は、免許等を行う者が、同条1項に基づき実施した環境保全への適正な配慮に関する審査の結果を、当該免許等に反映することができる旨を定めている。

これを全幹法に基づく新幹線鉄道の建設に関してみると、全幹法 9条1項に基づく國土交通大臣の認可是、同法において認可の基準を定めていないことから、環境影響評価法 33条2項3号に該当する（同法施行令 19条、別表第四の三第二欄）。したがって、國土交通大臣は、環境影響評価法 33条1項及び同条2項3号に基づき、全幹法 4条1項に規定する建設線の建設の事業を実施することの利益に関する審査と、同条1項の規定による環境の保全に関する審査の結果を併せて判断するものとし、当該判断に基づき、認可を拒否する処分を行い、又は、当該認可に必要な条件を付することができる。

そして、國土交通大臣の上記判断については、なお広範な裁量に委ねられている。以下、詳述する。

(2) 環境影響評価法 33条1項の審査結果を免許等にどのように反映するかは、当該免許等を行う者の広範な裁量にゆだねられていること

ア 環境影響評価法 33条1項の「適正な配慮がなされるものであるかどうか」の判断の具体的な内容

環境影響評価法 33条1項の「審査」は、「環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうか」について行われるが、これは同法が予定する「適正」の水準を様々な事業に共通の基準として求める趣旨であり、環境基本法にいう「環境保全上の支障」（2条1項、3項参照）を

生ずるおそれがないかという水準においてされるものと解されている（乙第31号証179ページ）。

したがって、対象事業の免許等を行う者は、環境影響評価法33条1項の上記審査に当たっては、おおむね、①「人の活動に伴って大気、水、土壤その他の環境の自然的構成要素が劣化することによって公害その他の人の健康又は生活環境に係る被害が生ずること」、②「開発行為等によって自然環境が劣化すること又は一定の緑地の確保が必要な場合等において必要な自然環境の整備がなされないことにより、広く公共のために確保されることが不可欠な自然の恵沢が確保されないこと」というような環境保全上の支障を生ずるおそれがないかを基準とすることとなる（乙第32号証124及び126ページ）。

イ 環境影響評価法33条2項3号の意義

環境影響評価法33条2項3号は、「免許等を行い又は行わない基準を法律の規定で定めていない免許等」に関しては、「当該免許等を行う者は、対象事業の実施による利益に関する審査と前項の規定による環境の保全に関する審査の結果とを併せて判断する」と規定している。

まず、「対象事業の実施による利益に関する審査」は、同条項の対象とする免許等はその基準が明示的に定められていないため、免許等を行ふか否かの判断は当該免許等の根拠法律の法目的に照らして行われるのであり、その判断は当該事業を実施することによる「利益」について審査した上で行われると概念できることを前提とするものである。なお、「対象事業の実施による利益」とは、個々の事業者の私的な利益を指すものではなく、免許等を行つて対象事業を実施させることによって得られることが期待できる公的な利益を指す用語である。

そして、「併せて判断する」とは、同条1項による環境の保全についての審査の結果と免許等の審査の結果とを突き合わせる趣旨であり、同条1

項の審査の結果（環境保全上の支障を防止する法益）と免許等の審査の結果（免許等を付与することによる法益）とを比較衡量し、総合的に判断する趣旨であると解されている（以上につき、乙第31号証178ないし180ページ）。

ウ 免許等を行う者には、環境影響評価法33条2項各号に基づき「併せて判断する」場合に広範な裁量が認められていること

まず、環境の保全に適正な配慮をして事業を実施する場合、その配慮の仕方としては様々な方法が考えられるところであり、特に事業や環境保全措置の代替案がある場合にいざれを選択するかは、事業者の自主的な判断に委ねられるべきものである（乙第31号証52ページ）。また、事業の可否は、当該事業を必要とする公共性、社会性やその雇用効果、経済効果なども考慮の上、更には時として政治的判断も加えられ、正に総合的見地から決せられるものである。そのため、環境影響評価法は、事業に係る意思決定に反映させるべき環境情報の形成を図る観点から環境影響評価制度を規定したものとされている（乙第31号証54ページ）。

そうすると、このような環境情報を得た上で環境影響評価法33条2項に基づき当該申請に係る免許等を行うか否か、免許等に必要な条件を付するか否かは、結局、当該免許等を行う者が上記の総合的見地から行う広範な裁量判断に委ねられているというほかない。

(3) 国土交通大臣は環境保全への配慮を検討した上で広範な裁量権の行使として工事実施計画の認可判断をすること

前記第2の4(5)のとおり、全幹法は、工事実施計画の認可判断に関して国土交通大臣に広範な裁量権を与えていたが、環境影響評価法33条1項に基づき、国土交通大臣は、上記認可をするか否かの裁量判断に当たっての考慮事項として、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない義務を負うことになる。

そして、全幹法9条1項に基づく国土交通大臣の認可は、同法において認可の基準を定めておらず環境影響評価法33条2項3号に該当することから（同法施行令19条、別表第四の三）、国土交通大臣は、建設主体からの工事実施計画の認可申請の内容が適正であると判断した場合には、環境影響評価法33条2項3号に基づき、環境保全上の支障を防止する法益と、全幹法に基づき工事実施計画を認可することによる法益とを比較衡量した上で、総合的見地から行う広範な裁量権の行使として、工事実施計画の認可を行うか否か、又は認可に条件を付すか否かを判断することになる。

第4 本件工事実施計画の認可の前段階である建設指示までにされた建設主体等の指名及び整備計画の決定は、いずれも国土交通大臣の広範な裁量の範囲内でされた適法なものであること

1 はじめに

被告は、本件認可処分が鉄道事業法5条1項各号に違反するとの原告らの主張に対して、被告準備書面(1)第2の5(22及び23ページ)において、本件認可処分に鉄道事業法5条が適用されるべき法的根拠はなく原告らの上記主張が失当であることを、既に述べたところである。

ところで、原告らの上記主張は、本件認可処分において、鉄道事業の安全性、採算性等といった鉄道事業法5条1項各号に相当する事項の検討に不備があることを主張する趣旨とも解される。

しかしながら、これらの事項は、全幹法の下では、工事実施計画の認可の前段階である建設線の建設の指示に至るまでの基本計画の決定、建設主体及び営業主体の指名、整備計画の決定に当たって、国土交通大臣による合理的な裁量権行使における考慮事項として基本的に検討されるものである。

そして、中央新幹線の建設手続では、鉄道事業法5条1項各号に相当する事項は、営業主体及び建設主体の指名並びに整備計画の決定に至る過程で、交通

政策審議会において中央新幹線の鉄道事業の安全性、採算性等に関する十分な検討がされており、国土交通大臣は、同審議会が出した本件答申を踏まえた上で、全幹法により与えられた広範な裁量権の範囲内での合理的な判断として、建設主体及び営業主体としてJR東海を指名し、本件整備計画を決定した上で、JR東海に対して整備計画に基づく建設線の建設の指示をした。

以上のように、建設主体及び営業主体の指名並びに整備計画の決定はいずれも適法なものであり、これらの指名、決定を踏まえて建設の指示が行われたものである。以下、詳述する。

2 鉄道事業法5条1項各号に相当する事項は、建設主体及び営業主体の指名並びに整備計画の決定に当たって国土交通大臣の広範な裁量の下で判断ないし検討されていること

(1) 一般の鉄道事業の経営は、これを行おうとする者の発意に基づいて行われるものであり、鉄道事業法による鉄道事業の許可も、鉄道事業の経営を行おうとする者の申請に対して行われる。

しかしながら、前記第2の2(2)及び(3)で述べたとおり、新幹線鉄道の建設については、新幹線鉄道が、高速交通体系としての特性を活かし、国土の総合的な開発と国民経済の発展及び国民生活の領域拡大に極めて重要な役割を果たすことに鑑み、全幹法において新幹線鉄道の建設プロセスにおける特別の手続が定められている。つまり、新幹線鉄道の建設においては、事業を行おうとする者の申請によらずに、国が主体的に営業主体及び建設主体を指名する（同法6条1項）ほか、国土交通大臣が整備計画の決定及び工事実施計画の認可を行うこととしたものである（同法7条1項、9条1項）。このことは、新幹線鉄道の建設手続においては、鉄道事業法の規定による許可手続によることなく、全幹法の規定のみに従って国土交通大臣がその手続を主導的に進めることを意味しており、鉄道施設の工事の完成検査（全幹法14条6項による読み替え後の鉄道事業法10条1項）までの過程において鉄道

事業法の規定が適用されることはない。

(2) もっとも、全幹法は新幹線鉄道の建設に関する鉄道事業法の特別法であることから、建設工事完成後の新幹線鉄道の営業等については、他の鉄道と同様に、鉄道事業法の適用対象となる。そして、全幹法に基づく新幹線鉄道の建設は、もとより新幹線鉄道の営業運行を究極の目的とするものであるから、新幹線鉄道の建設手続において、完成後の新幹線鉄道の営業運行が安定かつ継続的に遂行できるように鉄道施設を計画、設計し、最新の技術的知見を加味しつつ効率的な施工を行うのは当然のことである。

全幹法14条1項が国土交通大臣による建設線の建設の指示（同法8条）をもって鉄道事業法3条1項の第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす旨規定するのも、鉄道事業者としての事業を適確に遂行する能力、及び、事業の効用、事業の計画の適切性、運輸需要量と供給輸送力との均衡、公益上の適切性等については、全幹法8条の規定による建設の指示に至るまでの各段階において審査されることを全幹法が当然の前提としているからである。

すなわち、鉄道事業者としての事業を適確に遂行する能力については、国土交通大臣による営業主体及び建設主体の指名段階（全幹法6条）において十分審査され、また、事業の効用、事業の計画の適切性、運輸需要量と供給輸送力との均衡、公益上の適切性等については、主に基本計画及び整備計画の各決定段階（同法4条、7条）において十分審査されるのである（乙第2号証127及び128ページ3-1参照）。

したがって、鉄道事業法5条1項4号（事業遂行能力）に相当する事項は、営業主体及び建設主体の指名（全幹法6条）に当たっての「その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」か否か（同条6項）の要件認定として、国土交通大臣の広範な裁量の下で判断されることになり、また、鉄道事業法5条1項1号ないし3号（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）に相当する事項は、整備計画の決定に

当たって、広範な裁量権を与えられた国土交通大臣によって考慮すべき諸般の要素のうちの一つの考慮事項として検討されることになる。

(3) 以上のとおり、新幹線鉄道の建設手続において、経営上の適切性等といった鉄道事業法5条各号に相当する事項は、全幹法8条の規定による建設の指示に至るまでの各段階で、国土交通大臣の広範な裁量の下で判断ないし検討されており、実際の新幹線鉄道の建設手続に反映されることになる。

3 JR東海への営業主体及び建設主体の指名は、国土交通大臣による合理的な裁量判断として行われたものであって違法であること

(1) 営業主体及び建設主体の指名は、国土交通大臣に与えられた広範な裁量権の逸脱又は濫用があった場合に初めて違法となること

前記第2の4(3)で述べたとおり、全幹法は、新幹線鉄道の建設及び営業が我が国の国土開発、運輸政策にとって極めて重要であることに鑑み、国イニシアチブによって新幹線鉄道の営業主体及び建設主体にふさわしい法人を選択することとしており、その判断には、諸般の要素を総合的に考慮した上での公益的見地からの政策的判断が不可欠となる。そして、全幹法6条6項が営業主体及び建設主体の指名に関して「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」か否かという相当に抽象的で一義的でない要件を設定していることからすると、全幹法は、営業主体及び建設主体の指名に関する要件認定の判断に当たっては、国土交通大臣に対して広範な裁量権を与えていたものである。

したがって、国土交通大臣が全幹法により与えられた裁量権の行使として行った「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」との要件認定の判断については、当該裁量権行使における判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限って違法となると解すべきである。

(2) 中央新幹線の建設手続においては、諸般の要素を考慮して事業遂行能力が判断されたこと

交通政策審議会の小委員会では、多岐にわたる論点につき様々な観点から審議が行われたが、その審議の中で、JR東海の事業遂行能力についても十分な検討が行われ、その結果としてまとめられた本件答申の内容は、次のとおりである。

ア JR東海が自ら営業を適確に遂行するに足る能力を有することについて

- ・ JR東海は、東海道新幹線の開業以来、安全運行の実績を積み重ねてきており、営業主体としての事業遂行能力を有すると考えられる。さらに、東海道新幹線の運営費用低減に関して得た蓄積を中央新幹線の運営に活用することが期待される（本件答申5②。乙第3号証7ページ）。

イ JR東海が自ら建設を適確に遂行するに足る能力を有することについて

- ・ JR東海の建設主体としての事業遂行能力について、技術的な観点からは、平成2年以降山梨実験線を建設し、現在も延伸工事等を行っていること、走行試験など実験を重ねてきたことなどを勘案すれば、超電導リニア方式による鉄道技術を有するものと認められる（本件答申5②。乙第3号証7ページ）。

(3) 国土交通大臣によるJR東海への営業主体及び建設主体の指名に裁量権の逸脱又は濫用の違法はないこと

交通政策審議会は、上記(2)のとおりJR東海の建設主体及び営業主体との適確性について詳細に検討したほか、その余の多岐にわたる論点をも検討した上で、営業主体及び建設主体の指名に関して、JR東海を指名することを内容とする本件答申を出した。そして、国土交通大臣は、本件答申に基づき営業主体及び建設主体としてJR東海を指名したものである。

このように、国土交通大臣がしたJR東海への営業主体及び建設主体の指名は、十分な検討過程を経て行われたものであって、判断要素の選択や判断

過程に合理性を欠くところは全くない以上、重大な事実の基礎を欠く判断であるとも、社会通念に照らして著しく妥当性を欠く判断であるともいえない。

したがって、国土交通大臣によるＪＲ東海への営業主体及び建設主体の指名に裁量権の逸脱又は濫用の違法はない。

4 本件整備計画の決定は、経営上の適切性等を考慮した上でされた国土交通大臣の合理的な裁量判断であって違法なものであること

(1) 整備計画の決定は、国土交通大臣に与えられた広範な裁量権の逸脱又は濫用があった場合に初めて違法となること

前記第2の4(4)で述べたとおり、全幹法が整備計画の決定にも国にイニシアチブを持たせる仕組みを採用した趣旨に加え、当該整備計画の策定に当たって考慮すべき諸要素は多岐にわたり、国土開発や運輸行政上の高度かつ総合的な公益上の評価が要求されることや、同法施行令3条が整備計画に必要な決定事項（同条1号ないし3号）のほかに必要な事項（同条4号）を定める旨規定していることに照らせば、全幹法は、整備計画の決定に関して、基本計画を具体化するために、計画策定権者である国土交通大臣に対して広範な裁量権を与えていたといえる。

したがって、国土交通大臣が裁量権の行使として行った本件整備計画の決定は、当該裁量権行使における判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限って違法となると解すべきである。

(2) 中央新幹線の建設手続においては、経営上の適切性等は本件整備計画の策定過程において十分に考慮されたこと

前記2で述べたとおり、全幹法14条1項が国土交通大臣による建設線の建設の指示（同法8条）をもって鉄道事業法3条1項の第一種鉄道事業の許可を受けたものとみなす旨規定していることからすると、全幹法は、その8

条の建設指示に至るまでの基本計画及び整備計画の各決定段階（同法4条、7条）において、鉄道事業法5条1号ないし3号に相当する事項に関して十分な審査がされることを当然の前提としている。

これを中央新幹線の建設手続についてみると、中央新幹線の場合には、その基本計画の決定は昭和40年代にされたものであったことから、採算性、安全性等といった事項の検討は、本件整備計画の決定段階において、基本計画決定後の社会経済情勢の変化や技術革新等を踏まえた上で行う必要が生じていた。

このように、中央新幹線の建設手続においては、本件整備計画の決定に当たって、安全性等の事項が考慮事項であったといえるところ、本件整備計画の策定に当たっては、後記(3)で詳述するとおり、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の、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たものであった。

(3) 交通政策審議会において、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十分に検討されていたこと

交通政策審議会の小委員会では、多岐にわたる論点につき様々な視点から審議が行われたが、その審議の中で、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も十分な検討が行われていた。

以下では、上記の各事項についての小委員会の検討内容を整理する。

ア JR東海が事業遂行に関する経営的基盤を有しており、整備計画が経営上適切なものであることについて

中央新幹線の整備に関する経営上の観点からの小委員会における委員の発言内容及び本件答申の内容は、次のとおりである。

- 「JR東海としては自分で事業を進めていくんだと、だからリスクは全部もつんだと言うことが前提ですので、(中略) 中立より少し悲

観的に見てある、つまり安全でみてあるのかなというイメージを受けました。（中略）収入についてもそうでございますし、建築費も含めた運営、維持管理費も含めて、少し余裕を見てあるなと思いました。」
（第12回小委員会〔平成22年11月24日開催、乙第33号証10ページ〕）

- ・ 「東日本大震災のような不慮の事態が発生したときに、一定の収入の低下とか、設備費用の増加があるんですが、それと同じようなことを考えれば、非常に東海道新幹線の安定的な収益力がありますので、ここに書いてあるとおり、『債務残高を一定の水準に抑制しつつ、投資のタイミングを適切に判断することにより』という文書は、より的確にあらわしているものかなと思っております。」（第19回小委員会〔平成23年4月21日開催、乙第34号証16ページ〕）
- ・ 財務的な観点からは、同社が東京・大阪間の中央新幹線建設に関する計画として示した長期試算見通しを小委員会が独自に行った需要予測に基づき検証した結果、現段階で想定できる範囲内では、JR東海は十分慎重な財務的見通しに基づいて、名古屋暫定開業時期（平成39年（2027年））および大阪開業時期（平成57年（2045年））を設定しているものと判断される。仮に想定を上回る収益が上げられれば、大阪開業時期を早めることも期待できる。一方、今後仮に今般の東日本大震災のような不測の事態が発生し、一時的な収入の低下や設備投資費用の増加などの事態が生じたとしても、我が国の三大都市圏間の高速かつ大量の旅客輸送を担う東海道新幹線の安定的な収益力を踏まえれば、債務残高を一定の水準に抑制しつつ、投資のタイミングを適切に判断することにより、経営の安定性を維持しながら事業を遂行することが可能と考えられる。（本件答申5②、乙第3号証7及び8ページ）

イ 整備計画が輸送の安全上適切なものであることについて

小委員会では、中央新幹線の走行方式に関して、これまでの全幹法に基づく調査等において、粘着駆動による電車方式（以下、この走行方式による新幹線鉄道を「在来型新幹線方式」という。）又は超電導リニア方式のいずれかを採用することが検討されてきたことを踏まえ、新たな技術である超電導リニア方式の安全性等を含め、両者を比較して検討を行った。その結果取りまとめられた超電導リニア方式の安全性に係る見解は、概ね以下のとおりである。

- ・ 「生体磁気影響の専門の先生からも、技術評価委員会の場で、資料に記載されている測定データの値を改めて再測定を通じて確認をしないといふ指示があつて、その確認を改めてとったというプロセスを経ております。」（第2回小委員会〔平成22年4月15日開催、乙第35号証12ページ〕）
- ・ 「今、走っている新幹線と火災のリスクレベルで比べて、同じレベルにすることはできるでしょうということは前年度の委員会でお答えをしておりますし、技術的にそういうことは可能だらうと思っております。」（第2回小委員会〔乙第35号証12及び13ページ〕）
- ・ レール上を車輪で走行する在来型新幹線方式と比較して、超電導リニア方式は、地震時などにおいて電力の供給が停止された後でも電磁誘導作用により軌道中心に車両が保持されること、ガイドウェイ側壁により物理的に脱線を阻止できる構造を有することから、安全確保上の大きな利点がある。なお、鉄道施設の耐震性は、在来型新幹線方式と同様である。（本件答申3①(i)、乙第3号証4ページ）
- ・ 磁界の影響及びゴムタイヤの使用に関する安全性の確保については、これまでの技術開発の結果、車体への磁気シールドの設置など磁界の低減方策を取ることにより、磁界の影響を国際的なガイドライン

を下回る水準に抑制することが可能であり、ゴムタイヤ走行に係る車両の火災対策等についても安全確保のための対応方針が示され、その内容が小委員会において確認されている。(本件答申3①(ii)。乙第3号証4ページ)

- ・ 超電導リニア方式は、これまでの技術的な検討により、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、整備計画段階での対応方針が示されており、その内容が小委員会において確認されている。(本件答申3①(iii)。乙第3号証5ページ)

ウ 事業の遂行上遭ちな計画を有することについて

上記ア及びイのほか、小委員会における中央新幹線の事業の遂行上の各種課題に関する検討結果のうち、主なものは次のとおりである。

- ・ 「土かぶりが大きいといつても例がないわけではなく、実は今までの事例に比べて違っているのは、トンネルの長さが長いということです。トンネルは長いから大変かというとそんなことはなくて。(中略)それなりに苦労はあると思いますけれども、特に長大トンネルだからといって技術的に問題になることはなく、それほど大変なことにはならないだろうというふうな感じは持っております。」(第2回小委員会〔乙第35号証14ページ〕)
- ・ 「構造線とか断層というのは、トンネルを掘れば、日本の場合、必ず遭遇します。(中略)今回も構造線はちゃんとあることがわかってますし、断層も多分通過するだろうということなんですが、今までの実績、経験から見て、それがあるためにトンネルが掘れないということにはならないと思います。」(第8回小委員会〔平成22年9月29日開催、乙第36号証29ページ〕)
- ・ 「率直な感想は、特LAと特SAの延長を意外に長く見ているなということです。こんなに長く遭遇するだろうかという気がちょっとしてい

ます。(中略) 実際工事をする人からすると、これだけお金を持っていると、早目早目に対策が打てるということになり、そういう心の余裕があるわけですね。」(第11回小委員会〔平成22年11月12日開催、乙第37号証19ページ〕)

- ・ 「山岳トンネルはもうかなり安く掘れるようになっているのですが、一番お金がかかっているのは何かというと、全く無防備で予期せぬ地質に出会うところでお金がかかっているということなので、事前に前方の地質が予測できるような技術が開発できれば、多分もうちょっと安くできるだろうと思います。」(第16回小委員会〔平成23年2月28日開催、乙第38号証28ページ〕)
- ・ 騒音、振動、微気圧波及び空気振動など周辺生活環境の影響については、従来から在来型新幹線方式について定められた環境基準があり、超電導リニア方式についても、これらを満たすことを前提として技術開発が行われてきた。超電導リニア方式を採択する場合、在来型新幹線方式に比べて速度域が高いが、これまでの技術開発の結果、明かりーフードの設置などの必要な対策を実施することにより、超高速走行中であっても、在来型新幹線方式の環境基準と同等の範囲内に収まる見込みとなっている。(本件答申3①(ii)、乙第3号証4ページ)
- ・ 南アルプスにおける長大山岳トンネルの掘削については、その長大性や施工上の地山の難度などが判断材料となるが、これまでの整備新幹線等におけるトンネル掘削の施工実績や、計測技術及び大規模機械の開発等により、工事の安全性及び効率性は顕著に向上してきており、技術的に見て対応可能な範囲にあるものと考えられる。
- ・ 建設費用の比較において重要な要素となるトンネル工事費についても、全幹法に基づく調査の段階において、南アルプスルートの地山等級を最も厳しく設定した上で積算を行っており、両ルートの工事費の

想定は合理的に行われているものと判断できる。(以上、本件答申4
②。乙第3号証6ページ)

(4) 国土交通大臣による本件整備計画の決定に裁量権の逸脱又は濫用の違法はないこと

交通政策審議会は、上記(3)のとおり安全性等の事項を詳細に検討したほか、その余の多岐にわたる論点をも検討した上で、整備計画に関して、走行方式を超電導リニア方式、主要な経由地を、甲府市付近、赤石山脈（南アルプス）中南部、名古屋市付近、奈良市付近とすることを内容とする本件答申を出した。そして、国土交通大臣は、本件答申に基づき本件整備計画を決定したものである。

このように、国土交通大臣がした本件整備計画の決定は、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といった考慮すべき事項につき十分な検討過程を経て行われたものであって、判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところは全くない以上、重大な事実の基礎を欠く判断であるとも、社会通念に照らして著しく妥当性を欠く判断であるともいえない。

したがって、国土交通大臣による本件整備計画の決定に裁量権の逸脱又は濫用の違法はない。

5 小括

以上のことより、JR東海への営業主体及び建設主体の指名も、本件整備計画の決定も、いずれも全幹法により国土交通大臣に与えられた広範な裁量権の範囲内の合理的な判断であり、適法である。

第5 本件工事実施計画の認可是、国土交通大臣の広範な裁量の範囲内でされた適法なものであること

1 はじめに

原告らは、全幹法9条1項に基づく本件認可処分につき、全幹法の規定はそ

そもそも中央新幹線には適用されないものであり、仮に全幹法の規定が適用されたとしても、本件認可処分は鉄道事業法5条及び環境影響評価法33条に違反していると主張する。

しかしながら、まず、中央新幹線に全幹法の適用はなく、本件認可処分が鉄道事業法5条に違反するとの原告らの主張は、法令の適用関係や趣旨を正解しないものであり、主張自体失当であることは、既に被告準備書面(1)第2の4及び5(19ないし23ページ)で述べたとおりである。

また、前記第4で述べたとおり、中央新幹線において、鉄道事業法5条1項各号に相当する事項は、建設主体への建設の指示(全幹法8条)に至るまでの営業主体及び建設主体の指名と整備計画の決定の段階で、交通政策審議会での十分な検討がされており、国土交通大臣はこれらの検討結果を考慮してJR東海への営業主体及び建設主体の指名、本件整備計画の決定を適法にした上で、JR東海に対して建設の指示を行ったものである。

このように、鉄道事業法5条1項各号に相当する事項は、建設主体への建設の指示に至るまでの手続において基本的に考慮済みの事項であって、国土交通大臣は、このことを踏まえ、本件認可処分においては、その広範な裁量の下、特に三つの事項(技術基準等への適合、工事費・完了予定期限、環境への影響)について審査を行ったものである。したがって、本件認可処分は、国土交通大臣が各考慮事項を十分に検討した上で合理的な裁量権の行使としてされたものであって、裁量権の逸脱・濫用は何ら存しないから、適法である。

なお、原告らが、本件認可処分の環境影響評価法33条違反をいう点についても、環境影響評価法に違反していることにより本件認可処分が違法となる場合があるとするならば、それは、国土交通大臣が、環境保全への考慮を全く怠つたために、その判断に裁量権の逸脱・濫用があったとされるような例外的な場合に限定されるというべきであるところ、本件では、環境保全への考慮が十分に行われており、本件許可処分が国土交通大臣の合理的な裁量の範囲内でき

れた適法なものであることは明らかであって、原告らの主張には理由がない。

以下、本件認可処分の環境影響評価法33条違反をいう原告らの主張に理由がないことを詳述する。

2 工事実施計画の認可是、国土交通大臣が広範な裁量権の範囲を逸脱又は濫用した場合に初めて違法となること

(1) 前記第2の4(5)で述べたとおり、工事実施計画の認可に当たっては、技術的な検討を前提とした国土交通大臣の専門的判断に委ねざるを得ず、また、鉄道事業の性質上、上記認可をすることは直接公共の利益に与える影響が大きく公益上の見地からの政策的判断が不可欠となる。このため、全幹法は、工事実施計画の認可に関して、認可を行い又は行わない基準を何ら定めることなく、国土交通大臣に広範な裁量権を与えていた。

他方、前記第3の3(3)で述べたとおり、新幹線鉄道の建設は環境影響評価法に基づく環境影響評価が必須となる事業であって、全幹法上の工事実施計画の認可の判断に当たっては、いわゆる横断条項である環境影響評価法3条に基づき、国土交通大臣に対して、要考慮事項として環境保全への適正な配慮の検討が義務付けられることになる。

したがって、国土交通大臣は、工事実施計画の認可をするか否かの判断に当たっては、全幹法により与えられた広範な裁量権の範囲内において、いかなる事項を考慮すべきかを選択した上で当該考慮事項を検討するほかに、環境影響評価法により課せられた義務として、環境保全への適正な配慮を必ず考慮しなければならないことになる。

(2) そして、国土交通大臣は、全幹法により与えられた広範な裁量権の範囲内において選択した考慮事項を検討した結果として、工事実施計画を認可することが合理的な裁量権の行使であるとの判断に至ったとしても、環境影響評価法33条2項3号に基づき、工事実施計画の認可をするか否かの判断に際しては、同条1項により要考慮事項とされた環境保全への適正な配慮を検討

した結果を反映させなければならない。

具体的には、国土交通大臣は、環境影響評価法33条2項3号に基づき、工事実施計画の認可を行って新幹線鉄道の建設を実施させることによって得られることが期待できる公益と、環境保全上の支障を防止する法益とを比較衡量して、工事実施計画の認可を行うか否か、行うとして当該認可に必要な条件を付すか否かを総合的に判断しなければならない。

(3) もっとも、前記第3の4(2)ウで述べたとおり、環境の保全に適正な配慮をして事業を実施する場合、その配慮の仕方としては様々な方法が考えられるところであり、特に事業や環境保全措置の代替案がある場合にいずれを選択するかは、事業者の自主的な判断に委ねられるべきものである。また、事業の可否は、当該事業を必要とする公共性、社会性やその雇用効果、経済効果なども考慮の上、更には時として政治的判断も加えられ、正に総合的見地から決せられるべきものである。

そうすると、環境影響評価によって形成された環境情報を得た上で許認可等を行うか否かの判断は、結局は、許認可権者が上記の総合的見地から行う裁量的判断に委ねられているというほかない。

(4) 以上によれば、国土交通大臣は、全幹法により与えられた広範な裁量権の範囲内において選択した考慮事項を検討した結果として、認可をすることが合理的な裁量権の行使であると判断したとしても、環境影響評価法33条1項により要考慮事項として義務付けられた環境保全への適正な配慮を検討した結果を踏まえ、同条2項3号に基づき、工事実施計画を認可することにより実現される公益と、環境保全上の支障を防止する法益とを比較衡量し、総合的見地からの広範な裁量権の行使として、工事実施計画の認可を行うか否か、又は認可に条件を付すか否かを判断することになる。

そして、上記の国土交通大臣の裁量判断が違法となる場合があるとするならば、それは、国土交通大臣が、環境保全への考慮を全く怠ったために同大

臣に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用したとされるような、例外的な場合に限定されるというべきである。

3 本件認可処分に係る裁量判断においては、主として環境への配慮を含む三つが考慮事項とされたこと

(1) 上記2(1)で述べたとおり、工事実施計画の認可に当たっては、国土交通大臣は、環境影響評価法33条に基づき環境の保全についての適正な配慮を審査する義務を負うほかは、全幹法上、いかなる事項を考慮するかについて広範な裁量権を与えられている。

しかるところ、本件工事実施計画の認可の判断に当たっては、環境影響評価法33条により義務付けられた要考慮事項である環境への配慮のほか、新幹線鉄道事業が公共の利益に与えるであろう影響の大きさに鑑み、工事完成後の上記鉄道事業が円滑に行われるようするために、主として技術基準等への適合及び工事費や完了予定時期を考慮事項として審査が行われた（乙第39号証）。

(2) 本件認可処分において主として審査された上記三つの考慮事項の内容をふえると、次のとおりとなる。

ア 技術基準等への適合

全幹法に基づく新幹線鉄道の建設手続においては、建設主体は、鉄道施設の工事完成後には工事の完成検査を受けることとなるが（全幹法14条6項による読み替え後の鉄道事業法10条1項），当該完成検査においては、完成した鉄道施設が、鉄道営業法1条に基づき定められている技術基準省令に適合しているかの確認を受けることとなる（全幹法14条6項による読み替え後の鉄道事業法10条2項）。

鉄道施設は巨大な固定的施設であってひとたび工事が完成してしまうとその変更は困難であり、工事完成後の完成検査にて不適合となった場合は鉄道事業の開始に多大な支障を生ずることとなる。そこで、本件工事実

施設の認可判断に当たっては、工事の完成検査に先立つ工事実施計画の認可段階において、本件工事実施計画が技術基準省令に合致した内容となっているかをあらかじめ審査することとしたものである。

イ 工事費や完了予定時期

工事実施計画に記載されている「工事予算」及び「工事の着手及び完了予定時期」(全幹法施行規則2条1項8号及び9号)について、工事区間における施工条件等を踏まえた適切な工事費及び工事期間となっているかを審査するものである。

ウ 環境への配慮

環境影響評価法33条2項3号に基づき、当該工事実施計画に係る事業が、評価書の記載事項及び国土交通大臣意見に基づいて、環境の保全について適正な配慮がなされているものであるかどうかを審査するものである。

4 本件認可処分は、国土交通大臣が各考慮事項を十分に検討した上で合理的な裁量権の行使としてされた適法なものであること

(1) 国土交通大臣は考慮事項として選択した「技術基準等への適合」と「工事費や完了予定時期」とについて適切に審査したこと

ア 技術基準等への適合を審査したこと

本件工事実施計画は、中央新幹線品川・名古屋間の全施設のうち、早期に着工する必要のある土木構造物関係分(トンネル、高架橋等)を主な対象とするものである。

そこで、国土交通大臣は、技術基準等への適合に係る審査として、本件工事実施計画における線路線形や線路構造物等が、技術基準省令に適合していることを確認した。

イ 工事費や完了予定時期を審査したこと

(7) 工事費に関しては、小委員会において審議が行われ、かつ、その審議

を踏まえた本件答申においても「建設費用の比較において重要な要素となるトンネル工事についても、南アルプスルートの地山等級を最も厳しく設定した上で積算を行っており、工事費の想定は合理的に行われているものと判断できる」とされた。

そこで、国土交通大臣は、本件工事実施計画の審査においては、小委員会での上記検証結果を踏まえ、①整備新幹線におけるトンネルや高架橋等の工事費、②道路事業におけるトンネルの工事費、③山梨実験線の工事実績との比較を行い、工事費の積算が妥当であることを確認した。

- (イ) 完了予定期間に關しては、国土交通大臣は、評価書の中に示されている各工事の工程につき、他の公共事業等における実績も参考にしながら、それぞれの工事における施工条件や、施工方法と施工期間との関係等を確認した。

特に、南アルプストンネル、品川駅及び名古屋駅の各工事については、技術的難度が高く、工程管理におけるボトルネックとなることが想定されることから、主にこれらの工事工程について確認を行ったが、地山の状況や営業線の仮受け等も踏まえた必要な工期が確保されていることから、完了予定期間にについて妥当であることを確認した。

- (2) 国土交通大臣は環境影響評価法33条に基づき要考慮事項とされた環境保全についての適正な配慮について適切に審査したこと

ア 環境影響評価法に基づく環境影響評価手続を適法に履践したこと

- (7) 評価書作成までの一連の手続が適正に実施されているか否かは環境影響評価法33条1項の審査の直接の対象ではないが（乙第31号証180ページ）、本件において事業者であるJR東海が行った環境影響評価手続については、前記第3の3(2)に照らして、その手続に何ら瑕疵が見当たらないことは明らかである。

- (イ) また、環境影響評価において国土交通大臣が関与すべき手続は、環境

大臣に対する評価書の送付及び意見照会を行い、環境大臣からの意見を踏まえ国土交通大臣としての意見をJR東海に述べた上で、当該意見を踏まえて補正された補正後評価書を受領し、これを環境大臣へ送付することである。

この点について、国土交通大臣は、平成26年4月23日にJR東海から送付された評価書を、同日、環境大臣へ送付するとともに意見照会を行い、同年6月5日、評価書に対する環境大臣意見（乙第40号証）を受領した。国土交通大臣は、同意見を踏まえ、同年7月18日、環境影響評価法24条に基づき、評価書に対する国土交通大臣意見（乙第41号証）をJR東海へ送付している。JR東海は、国土交通大臣意見を受け、環境影響評価法25条2項に基づき評価書の補正を行い、同年8月26日、補正後評価書（丙第1号証の1ないし第7号証の3。）を国土交通大臣に送付し、同日、国土交通大臣は、これを環境大臣へ送付している。以上のとおり、国土交通大臣は、環境影響評価法所定の手続を適切に履践しており、この点において何ら違法がないことは明らかである。

イ 環境の保全について適正な配慮がなされるものであるかどうかの審査を適法にしたこと

(7) 国土交通大臣は、国土交通大臣意見（乙第41号証）及び補正後評価書の記載事項に基づき、主として、主務省令の別表第一（21条関係。乙第42号証）に掲げる参考項目及び同省令21条1項によりJR東海が必要に応じて追加した選定項目、すなわち、大気環境（大気質《二酸化窒素・浮遊粒子状物質、粉じん等》、騒音、振動等）、水環境（水質《水の濁り、水の汚れ》、地下水、水資源等）、土壤に係る環境その他の環境（地形及び地質、土壤、その他の環境要素《文化財など》等）、動物、植物、生態系、景観、人と自然との触れ合いの活動の場、廃棄物

等（建設工事に伴う副産物、廃棄物等）、温室効果ガス等の各項目に着目し、中央新幹線の建設事業において、「環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうか」を審査している。

- (イ) そして、補正後評価書によれば、中央新幹線の建設事業の実施が環境に及ぼす影響を予測・評価した結果は、環境保全措置等を実施することによって、環境影響は回避ないし低減されており、また、必要に応じ、損なわれる環境の有する価値が代償されていることから、全体としては、事業実施区域周辺に及ぼす環境影響の程度は小さいものと判断された。これを踏まえ、国土交通大臣は、中央新幹線の建設事業につき、環境の保全についての適正な配慮がされているものと判断したものである。
- (ロ) このような国土交通大臣の判断は、合理的な基準に基づき、環境影響評価法所定の所要の審査を行った結果であって、何ら違法がないことは明らかである。

- (3) 国土交通大臣による本件認可処分に裁量権の逸脱又は濫用の違法はないこと

ア 前記第3の4(2)イで述べたとおり、国土交通大臣は、環境影響評価法33条2項3号に基づき、工事実施計画を認可することにより実現される公益と、環境保全上の支障を防止する法益とを比較衡量し、広範な裁量権の行使として、工事実施計画の認可を行うか否か、又は認可に条件を付すか否かを判断することとなるが、国土交通大臣の上記判断が違法となるのは、環境保全への考慮を全く怠ったために裁量権を逸脱又は濫用したとされるような例外的な場合に限定される。

イ しかるところ、被告準備書面(1)第2の4ウ(7)(20及び21ページ)で述べたとおり、中央新幹線の整備は高度の社会的有益性が認められるとして事業化に至ったものである上、前記(2)イのとおり、その事業過程においても環境の保全についての適正な配慮がされるものと判断されたので

あるから、国土交通大臣が本件認可処分を行ったことに裁量権の逸脱又は濫用がないことは明らかである。

(4) 小括

上記のとおり、国土交通大臣は、技術基準等への適合、環境配慮及び工事費や完成予定期の妥当性の観点から主として審査を行った結果、現段階で確認できる事項に関して、本件工事実施計画は適切であると判断し、本件認可処分を行ったものであって、その判断に裁量権の逸脱・濫用は何ら存しないから、本件認可処分は違法である。

5 まとめ

以上のとおり、本件認可処分の違法をいう原告らの主張には、理由がない。

第6 結語

以上のとおり、本件認可処分は全幹法に基づいて適法になされたものであるから、原告らの主張が失当であることは明らかであって、原告らの請求は速やかに棄却されるべきである。

以上

副本

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737名

被告 国(处分行政庁 国土交通大臣)

証拠説明書(3)

平成29年2月24日

東京地方裁判所民事第3部B②係 御中

被告指定代理人

田原昭彦



伊藤 游



吉田 隆一



前村俊二



吉田 一作



野田亮平



明石征也



比企野靖弘



河野真典



大谷直輝



北出徹也



坂元範也



吉田青央



略語等は、答弁書及び準備書面の例による。

号証	標 目 (作成者)	作 成 年月日	立 証 楽 旨
乙 2 1	鉄道法制概論(抜粋) 〔山口真弘〕	写し 昭和 49. 4. 1	国鉄民営化以前の我が国の鉄道法制の概要等
乙 2 2	新鉄道法制(抜粋) 〔山口真弘〕	写し 昭和 62. 5. 2	国鉄民営化以後の我が国の鉄道法制の概要等
乙 2 3	鉄道事業法(時の法 令1302号) 〔江口稔一〕	写し 昭和62年	鉄道事業法の概要等
乙 2 4	日本国有鉄道改革法 等施行法(法令解説 資料総覧61号) 〔羽尾一郎〕	写し 昭和62年	改革法等施行法の概要等
乙 2 5	全国新幹線鉄道整備 法(昭和45年法律 第71号) 〔衆議院ホームページ を印刷したもの〕	写し 昭和 45. 5. 18 印刷日 平成 29. 2. 16	制定当初の全幹法の内容
乙 2 6	全国新幹線鉄道整備 法(昭和45年法律 第71号)	写し 平成 23. 6. 15	現行の全幹法の内容(最終改正: 平成23年法律第66号)

	〔法令データ提供システムを印刷したものの〕		印刷日 平成 29.2.16	
乙27	スーパー特急、ミニ新幹線の整備にむけて（時の法令1414号） 〔加藤由紀夫〕	写し	平成3年	全幹法は、新幹線鉄道の建設時における鉄道事業法の特別法としての位置を占めていること等
乙28	全国新幹線鉄道整備法（電気鉄道25巻1号） 〔宮坂仁八郎〕	写し	昭和46年	制定当時の全幹法において、新幹線鉄道の建設は国鉄又は鉄建公団が、その営業は国鉄が行うこととそれぞれ規定されており、新幹線鉄道の建設は、国がイニシアチブをとることとされた等
乙29	全国新幹線鉄道整備法の概要（運輸と経済30巻8号） 〔山口真弘〕	写し	昭和45年	新幹線鉄道の建設における整備計画の位置付け等
乙30	環境影響評価法施行令（平成9年政令第346号） 〔法令データ提供システムを印刷したものの〕	写し 印刷日 平成 29.2.13	平成 28.9.30	全幹法に基づく新幹線鉄道の建設は環境影響評価法の第一種事業に該当すること
乙31	逐条解説環境影響評価法	写し	平成	環境影響評価法の概要等

	価法(抜粋) 〔環境庁環境影響評 価研究会〕		11. 5. 31	
乙32	環境基本法の解説 (改訂版) (抜粋) 〔環境省総合環境政 策局総務課〕	写し	平成 11. 5. 31	環境影響評価法33条1項の「審査」 の基準等
乙33	第12回小委員会議 事録 〔国土交通省ホームページを印刷したも の〕	写し	平成 22. 11. 24	第12回小委員会における審議の内 容等
乙34	第19回小委員会議 事録 〔国土交通省ホームページを印刷したも の〕	写し	平成 23. 4. 21	第19回小委員会における審議の内 容等
乙35	第2回小委員会議事 録 〔国土交通省ホームページを印刷したも の〕	写し	平成 22. 4. 15	第2回小委員会における審議の内容 等
乙36	第8回小委員会議事 録 〔国土交通省ホームページを印刷したも の〕	写し	平成 22. 9. 29	第8回小委員会における審議の内容 等

	ページを印刷したもの)			
乙 3 7	第11回小委員会議事録 〔国土交通省ホームページを印刷したもの〕	写し	平成 22.11.12	第11回小委員会における審議の内容等
乙 3 8	第16回小委員会議事録 〔国土交通省ホームページを印刷したもの〕	写し	平成 23.2.28	第16回小委員会における審議の内容等
乙 3 9	太田大臣会見要旨 〔国土交通省ホームページを印刷したもの〕	写し	平成 26.10.17 印刷日 平成 29.2.13	本件工事実施計画の認可の判断に当たっては、技術基準等への適合及び工事費や完了予定期限を考慮事項として審査が行われたこと等
乙 4 0	中央新幹線（東京都・名古屋市間）に係る環境影響評価書に対する環境大臣意見 〔環境省ホームページを印刷したもの〕	写し	印刷日 平成 29.2.13	評価書に対する環境大臣意見の内容等
乙 4 1	中央新幹線（東京都）	写し	印刷日	評価書に対する国土交通大臣意見の

	・名古屋市間)に係る環境影響評価書に対する国土交通大臣意見 〔国土交通省ホームページを印刷したもの〕		平成 29. 2. 13	内容等
乙 42	主務省令(平成10年運輸省令第35号) 〔法令データ提供システムを印刷したもの〕	写し	平成 27. 6. 1 印刷日 平成 29. 2. 13	主務省令別表第一に掲げる参考項目の内容