

平成28年（行ウ）第211号、平成31年（行ウ）第115号工事実施計画認可取消請求事件

平成28年（行ウ）第211号事件原告ら 川村晃生 外737名

平成31年（行ウ）第115号事件原告ら 奈須 利江 外66名

被 告 国（処分行政庁 国土交通大臣）

参 加 人 東海旅客鉄道株式会社

準備書面 24

2019（令和元）年7月19日

東京地方裁判所民事第3部B②係 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 高木 輝雄



同 弁護士 関島 保雄



同 弁護士 中島 嘉尚



同 弁護士 横山 聰



同 弁護士 和泉 貴士



原告適格に関する被告の準備書面（17）に対する反論

被告の主張に対する反論は基本的には、平成28年（行ウ）第211号事件での原告準備書面22で主張反論しているので、本準備書面はそれを補足するものである。

第1 乗客になる可能性が高く輸送の安全を求める法律上の利益がある者の原告適格について

1 被告の主張

(1) 被告は、一般公益に属する利益であるとする。即ち、全幹法の趣旨及び目的、建設線の工事実施計画の認可処分に至る具体的な規律を見ても、全幹法が国民経済の発展、国民生活領域の拡大及び地域の振興といった利益の実現を趣旨・目的とする法律であり、これらの利益は、専ら不特定多数の一般的利益に属する利益と見るほかないこと、さらには、全幹法では鉄道事業法と異なり、建設主体において、工事計画の認可の段階で詳細な工事計画や図面等を作成する必要も無いこと、建設線の周辺住民や「開業された後リニアモーターカーに乗車する可能性が高く、輸送の安全性を求める」とする者を手続きに関与させる規定が存在しないことなどを根拠に、原告らが主張する利益を個別的利益として保護する趣旨を読み取ることは出来ないと主張する。

(2) また鉄道事業法や環境影響評価法は、全幹法と互いに目的を異にする法令であり、「目的を共通する関係法令」とは言えないと主張し、鉄道事業法や環境影響評価法の趣旨及び目的を参照したとしても、鉄道事業法や環境影響評価法が「乗客になる可能性が高くその場合の輸送の安全性を求める法律上の利益」といった公益に属する利益を、殊更に個々人の個別的利益として保護するものとは解しがたいと主張する。

2 被告の主張に対する反論

既に原告準備書面22で詳細の主張をしているが、重複する部分もあるが再度反論主張する。

(1) 乗客になる可能性が高くその場合の輸送の安全性を求める法律上の利益につ

いて

① 被告の主張は、行政処分の根拠規定である全幹法の規定の文言のみにあまりにも拘泥して原告適格の範囲を極端に狭く主張しており、平成16年の行政事件訴訟法の改正の趣旨を全く理解していない主張である。

平成16年の行政事件訴訟法の改正により、処分の相手方以外の第三者の利益を保護する趣旨で原告適格の拡大が図られ、国民の権利利益のより実質的な救済を図ろうと9条2項の規定が設けられたのである。9条2項は「裁判所は、処分又は裁決の相手方以外の者について前項の規定する法律上の利益の有無の判断をするに当たっては、当該処分又は裁決の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとする。この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときにはその趣旨及び目的をも参酌するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してなされた場合に害されることとなる様態及び程度をも勘案するものとする」と規定した。

ところが被告は、鉄道事業法は、全幹法と目的を共通とする関係法令に該当しないと主張して、鉄道事業法が輸送の安全性を確保する為の様々な規定を置いていることを殊更無視しようとしている。しかし、全幹法は鉄道事業法の特別法であることは被告も認めているところであり、鉄道事業法及び関連法が全幹法と目的を共通とする関連法規であることは明白である。

鉄道事業法の輸送の安全性確保の規定の上に、全幹法の規定がある以上、当然全幹法も鉄道事業法の安全確保の規定に従わざるを得ないのである。

本件工事認可手続きは全幹法で行われた点は違法であり本来は鉄道事業法の手続きですべきと原告らは主張しているが、その点を留保した上で、全幹法も乗客の安全確保を第一に優先すべきことである。

新幹線は時速200km以上の高速運転がその要件であり、中央新幹線は現行の新幹線の倍以上の時速505kmという高速運行を行い、しかも路線の86%が地下トンネル構造であることからすると、工事計画の認可に当たっては、乗客の安全は、現行の新幹線以上に慎重に確保されなければならない。

平成17（2005）年4月25日に福知山線脱線事故を始めとして運輸事業において複数の重大な事故・トラブルが発生したこと等を踏まえ、改正前鉄道事業法1条は、運輸の安全性の向上のための鉄道事業法等の一部を改正する法律（平成18年法律第19号）により改正されて、運輸の安全性の向上を図るため、「輸送の安全を確保し」という文言が加えられた（甲A5）。同改正により、鉄道事業法には、18条の2（「輸送の安全性の向上」）、18条の3（「安全管理規定等」）、19条の3（「国土交通大臣による輸送の安全にかかる情報の公表」）、19条の4（「鉄道事業による安全報告書の公表」）など輸送の安全を確保するための取組みを強化するための条文が追加された。この改正の経緯等に照らせば、鉄道事業法は、鉄道事業に係る安全性について、これが特に重要であることに鑑み、「輸送の安全の確保」を直接の目的とするのみでなく、「利用者の利益の」内容として「輸送の安全の確保」すなわち安全に乗車する利益をも鉄道事業法の目的として特に保護したものであると解すべきである。

② 鉄道事業法5条から見た安全の確保

本件認可（許可）処分の根拠規定である全幹法9条及びその前提である同法6条の建設及び営業主体の指示、同法8条の建設指示は、被告も認めるように鉄道事業法3条、4条、5条、8条の要件を前提としている。

そこで輸送に関する安全についての鉄道事業法5条について検討する。

鉄道事業を経営しようとする者は、国土交通大臣の許可を受けるときに許可の基準の一つである「事業の計画が輸送の安全上適切なものであること」について審査を受けなければならないのであるが（鉄道法3条、4条、5条

1項2号), 許可申請の際に国土交通大臣に提出しなければならない申請書には、事業基本計画が含まれている。

事業基本計画には、鉄道の種類、施設の概要、旅客を運送する区間及び貨物を運送する区間、計画供給輸送力、駅の位置及び名称、駅の取り扱い範囲を記載しなければならないものとされている（鉄道法4条1項6号、同施行規則5条1項各号）。

鉄道事業者は、安全管理規定を定め、国土交通大臣に届け出なければならず（鉄道事業法18条の3），安全管理規定の内容には、輸送の安全を確保するための事業の運営の方針に関する事項、輸送の安全を確保するための事業の実施及びその管理の体制に関する事項等を定めなければならないとされ

（同法施行規則36条の3各号），国土交通大臣は安全管理規定が法の基準に適合しないと認めるときは、当該鉄道事業者に対し、これを変更すべきことを命ずることができる（同法18条の3第3項）。そして、上記許可を受けた鉄道事業者は、上記許可に係る事業計画に従って業務を行うべき義務を負い

（鉄道法30条），また、事業基本計画を変更しようとするときは国土交通大臣の許可を要するのである（鉄道法7条1項）。このように事業基本計画及び安全管理規定は、鉄道事業者が業務を行ううえで準拠すべき基本的基準であり、申請に係る事業基本計画についての審査及び安全管理規定の審査は、その内容が鉄道法1条に定める目的に沿うかどうかという観点から行われるべきことは当然である。更に国土交通大臣は、鉄道事業について「輸送の安全、利用者の利便その他公共の利益を阻害している事実があると認められるとき」は、事業改善命令のひとつとして、「工事の実施方法、鉄道施設若しくは車両又は列車の運転」という事業の基本的計画に係る変更を命ずることができる（鉄道法23条1項2号）が、右にいう輸送の安全、利用者の利便、公共の利益を阻害している事実に中央新幹線を供用するにあたり、その安全性の欠如により中央新幹線を利用する可能性のある者の生命身体を侵害するこ

とが含まれていることは、前述の鉄道事業法の改正の経緯及び輸送の安全性を図るという法1条に定める目的に照らして明らかである。

鉄道事業法の関係法令をみると、鉄道営業法1条に基づく「鉄道に関する技術上の基準を定める省令」は、線路、停車場、車両等に関し、必要な技術上の基準を定めるとともに「安全な輸送」を直接の目的として掲げている。

また「鉄道に関する技術上の基準を定める省令」120条に基づく「特殊鉄道に関する技術上の基準を定める告示」6条は、特に浮上式鉄道に関する技術上の基準を定めて輸送の安全を確保しているし、「施設及び車両の定期検査に関する告示」は、施設及び車両の定期検査に関する事項を詳細に定めて輸送の安全を確保している。鉄道営業法及び軌道法に基づく「特定鉄道等施設に係る耐震補強に関する省令」は、特定接道施設等の地震に対する安全性を向上させるための耐震補強工事に関する指針を定め、「特定鉄道等施設の地震に対する安全性を向上させる」ことを直接の目的として掲げている。

また、国土交通大臣が鉄道事業法30条の規定による事業の停止命令または取消し、同法56条の2（「安全管理規定…の実施に係る基本的な方針」）の策定をしようとするときは、運輸審議会に諮らなければならないとされている（同法64条の2第1号）。運輸審議会は、必要があると認めるときは公聴会を開くことができ、利害関係人の請求があったときは公聴会を開かなければならぬとされている（国土交通省設置法15条1項、23条）。そして、運輸審議会一般規則5条6号は、上記の利害関係人として、「運輸審議会が当該事案に関し特に重大な利害関係を有すると認める者」を規定していることからすれば、運輸審議会一般規則5条6号に規定する利害関係人についても、「利用者」が含まれるものと解するのが相当である。

そうすると、鉄道利用者は、運輸審議会が特に重大な利害関係を有すると認めれば、公聴会の開催を請求することができるし、仮に上記のような利害関係人に該当するとは認められなかったとしても、公述人として公聴会にお

いて公述をすることができる所以である（国土交通省設置法23条、運輸審議会一般規則5条、35条から37条まで）。

このように、鉄道事業法の関係法令は、輸送の安全性について多くの項目を設け詳細な基準を設定しているとともに、利用者が特別の利害関係を有することを前提に、国土交通大臣が上記処分を行うに当たり、鉄道利用者に一定の手続関与の機会を付与しているものということができる。

輸送の安全性については、このような特に詳細な関係法令を整備しているのである。

③ 乗客の生命身体に関わる輸送の安全性が、国民個々の利益や権利として、原告適格が認められるべきである。

中央新幹線が完成した際には東海道新幹線のぞみ号の本数は参加人の資料から見ても半分以下に減少させられる（甲B1中央新幹線小委員会第3回委員会資料「超電導リニアによる中央新幹線の実現について」4頁）。東京から名古屋までの移動は在来線を利用しては時間がかかりすぎる一方で飛行機を用いて移動する程の長距離でもないため、東京から名古屋までの移動については、中央新幹線を用いる確率は高い。そればかりか参加人の営業政策で東海道新幹線のぞみ利用者を中央新幹線に移動させる方針であるので、のぞみの本数は著しく減少させて、無理矢理中央新幹線に乗せる政策がとられる結果、乗客は中央新幹線を利用せざるを得ない状況に置かれるのである。

中央新幹線は、これまでにない浮上式をとる鉄道であり、その時速は500キロに達し、路線の8割以上が地下トンネルを通る等、未だかつてない仕組みを採用している鉄道である。

しかも南アルプスを中心とする中央構造線など多数の活断層地帯を通過し、地震、火災、事故等の発生の危険性や、乗客の避難対応等大深度での未曾有の事故による被害が予想される。

さらに乗客は電磁波による健康への危険を受けることになる。

乗車装置部の床上 50 センチで 0.60 T と、ICNIRP（国際非電離放射線防護委員会）が心臓ペースメーカー装着者について 0.5 mT を限界値としていることからこの基準を満たしていない等電磁波の乗客に与える危険性が高い。

被告及び参加人は、中央新幹線の建設目的として、東京大阪間を約 1 時間で結ぶことで、東京、名古屋、大阪が通勤圏になり我が国の半数にあたる約 6000 万人の巨大都市が誕生することで、経済効率が向上し、世界に対抗できる機能的な都市が誕生する為には、超高速のリニア浮上方式による中央新幹線が必要であると主張している（乙 3 号証 3 頁、丙 14 号証 3 頁）。

その結果、多くの国民が中央新幹線を通勤等に利用するなど中央新幹線を頻繁に移動手段として利用することを想定しているのである。

そうすると、鉄道事業法 5 条に基づく認可処分が違法にされ、安全性を欠如した違法な鉄道が敷設営業された場合、旅行や業務として又は仕事や学業等の通勤や通学等の手段として中央新幹線を利用する者は、違法に危険な鉄道を引き続き利用することを余儀なくされることになるばかりでなく、ひとたび事故が発生すれば、中央新幹線利用者において多数の死傷者が発生することになる。

「利用者の利益の保護」、「輸送の安全」を重要な理念として掲げ、憲法 13 条が保障した個人の尊厳の中でも最も尊重されるべき生命や身体の自由を確保するために、具体的な確保のための条項を置いている鉄道事業法及び鉄道に関する技術上の基準を定める省令が、上記のような生命身体など重大な権利侵害を受けるおそれがある鉄道利用者についてまで、違法な認可処分がされてもその違法性を争うことを許さず、これを甘受すべきことを強いているとは到底考えられないというべきである。

従って、鉄道事業法及び関係法令は、これらの者の具体的利益を、専ら一般的公益の中に吸収解消せざるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的

利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含んでいると解すべきである。

このことは仮に本件認可処分に、全幹法を適用することが適法であるとしても、全幹法は、鉄道事業法の特別法として、鉄道事業法に基づく輸送の安全確保は当然前提としていることを被告及び参加人も認めているのであるから、上記鉄道事業法及び関係法令が要請する輸送の安全性が欠けている以上、中央新幹線を利用する可能性がある原告ら全員には、個々人の個別的利益として原告適格を有しているのである。

原子炉設置許可処分の取消訴訟につき原子炉から約29km～約58kmの範囲の地域の居住する住民の原告適格を認めた最高裁第3小法廷平成4年9月22日判決（判例タイムズ801号83頁）は、当該行政法規が不特定多数の具体的利益をそれが帰属する個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むか否かについて、当該行政法規の趣旨・目的、当該行政法規が当該処分を通じて保護しようとしている利益の内容・性質等を考慮して判断すべきであると判示して、原子炉から約29km～約58kmの範囲の地域の居住する住民の原告適格を認め、原告適格の範囲を広げた判決として評価されている。

この判決は、原子炉設置により将来万一事故が発生した場合、広範囲な地域の住民に生命及び身体に影響が及ぶ危険性があることから、原子炉から約29km～約58kmの範囲の地域の居住する住民の原告適格を認めたのである。

この判例を参考にすれば、中央新幹線計画は約86%が地下トンネルであり、時速約500kmという高速で走行し、磁気浮上式という世界でも初めての技術での走行であり、技術の安全性も確立していない中で、万一事故になった場合は、多くの乗客の生命、身体の重大な危害を与える危険性があることは明らかである。日本全国に居住する国民個々の保護すべき利益として中央新幹線の安全性の確保が求められているのであり、個々人の個別的利益と

して原告適格を有しているのである。

特に本件中央新幹線は工事費を100%参加人が負担すると言うことであったため、国費を使わない関係で、国会での予算審議等を通じての税金の使い道に関連して輸送の安全性が議論されたことはなかった。

本件の中央新幹線のように、一般公衆の利益に限定すると、国会審議で議論されない場合、輸送の安全性が欠如した違法な鉄道事業が輸送の安全性が議論されないまま認可されることになるのである。

このような場合、乗客の生命身体に関わる輸送の安全性が、国民個々の利益や権利として、司法の場で原告適格が認められて、本件中央新幹線の工事計画の認可が違法か否かの審理の機会を与えられるべきである。そうでないと、輸送の安全性は裁判所の判断遡上に取り上げられず、国民の裁判を受ける権利を否定することになるのである。

④ すべての原告に輸送の安全性を求める原告適格がある。

中央新幹線は九州から北海道まで全国の国民が利用することが想定される。北海道から新幹線で東京を経由して中央新幹線を利用して大阪に行く人も有りえるのである。

しかも、参加人は中央新幹線が完成した際には東海道新幹線のぞみ号の本数は参加人の資料から見ても半分以下に減少させられる（甲 A1 中央新幹線小委員会第3回委員会資料「超電導リニアによる中央新幹線の実現について」4頁）。東京から名古屋、東京から大阪までの移動については、中央新幹線を用いる確率は高い。そればかりか参加人の営業政策で東海道新幹線のぞみ利用者を中央新幹線に移動させる方針である。その結果、のぞみの本数は著しく減少させて、無理矢理中央新幹線に乗せる政策がとられる結果、乗客は中央新幹線を利用せざるを得ない状況に置かれるのである。

そうすると、国民は、いずれも中央新幹線を利用する機会がある以上、原告全員に中央新幹線の輸送の安全に関する原告適格を認めるべきである。

第2 原告ら全員に、南アルプスの豊から自然環境を保護し享受する個別的利益があることについて

1 被告の主張

原告らの主張する「ユネスコのエコパークに選ばれた南アルプスの豊から自然環境を保護し享受する法律上の利益」は、一般公益に属する利益であり、個人の個別的利益として保護すべきものと趣旨は含まないとする。即ち、全幹法の趣旨及び目的、建設線の工事実施計画の認可処分に至る具体的な規律を見ても全幹法では鉄道事業法と異なり、建設主体において、工事計画の認可の段階で詳細な工事計画や図面等を作成する必要も無いこと、建設線の周辺住民を手続きに関与させる規定が存在しないことなどを根拠に、原告らが主張する利益を個別的利益として保護する趣旨を読み取ることは出来ないと主張する。

しかも環境影響評価法は全幹法と「目的を共通にする関係法令」に該当しないとし、全幹法は高速輸送体系の形成により新幹線鉄道による全国的な鉄道網の整備を図り、国民経済の発展と国民生活の領域の拡大並びに地域の振興に資することを目的にしており、環境の保全への配慮に関する文言は無いのに対し、環境影響評価法は事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことで環境の保全上きわめて重要であることに鑑み、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がされていることを確保し、現在および将来の国民の健康で文化的な生活を確保することを目的としているので目的を大きく異にしているので、「目的を共通にする関係法令」に該当しないと主張する。

そして、鉄道周辺に居住する住民らが鉄道事業法に基づき鉄道施設変更工事の完成検査の結果地方運輸局長が行った鉄道施設の合格処分の取り消しを求めた事案につき、環境影響評価法及び東京都条例を参照したとしても、鉄道施設変更に係る鉄道事業法の規定は、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を審査すべきこと等を定めるにとどまり、審査の基準を具体的に定めたものではないことからすると、周辺住民の個別的具体的な利益を保護すべきものとする趣旨であるということはできないとして、原告適格を否定した東京地方裁判所平成20年1月29日付判決（訟務月報55巻12号3443頁）を引用している。

また、東京地方裁判所平成23年6月9日判決（新石垣空港訴訟、訟務月報59巻6号1482頁）が、白保サンゴ礁等の希少生物を次世代に残したいと願う原告らが新石垣空港の設置許可処分の取り消しを求めた事案につき、原告らが主張する環境的利益は、航空法及び環境影響法33条等により個々人の個別的利益として保護されているとは出来ないと判示したことを利用して原告適格を否定する。

2 被告の主張に対する反論

（1）環境影響評価法の趣旨及び目的により保護される利益

本件認可処分については、根拠法の全幹法及び鉄道事業法の規定に加えて、環境影響評価法33条（いわゆる横断条項）により、環境保全に関する審査の結果適切なものと評価されねばならないという要件が付け加えられることになることは、訴状で主張した通りである。横断条項があることにより、環境影響評価法は、当然に本件認可に関する関係法令となる。

被告は全幹法には環境保全の規定がないから環境影響評価法は関係法規ではないなどと間違った主張を展開している。

環境影響評価法の目的は、「この法律は、土地の形状の変更、工作物の新設等の事業を行う事業者がその事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ、環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに、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がある事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた環境影響評価

の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とする。」（環境影響評価法1条）となっている。本件認可処分にあたっては、事業に係る環境の保全に適正な配慮が求められているのである。

中央新幹線事業は環境影響評価法の定める第1種事業に該当し厳格な環境影響評価が要求されている。その為「鉄道の建設及び改良の事業に係る環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境保全のための措置に関する指針等を定める省令を定めている。同省令に従った適切な環境影響評価を行わない場合は、本件認可処分は違法となるのである。

(2) かかる環境の保全に適正な配慮を行うにあたっては、本件認可処分によつて生じる環境負荷の性質・態様・程度を考慮する必要がある。その際には、まず、環境そのものがどのような性質であるかを検討しなければならない。中央新幹線がトンネル走行を予定している南アルプスの自然環境がどのような性質であるのか、これが問題になる。

南アルプスは、広大な地域が国立公園に指定された地域が多く、特別保護区域も広い範囲で存在する（長野県内は丙5の1の4-2-1-83頁、静岡県内は丙の1の4-2-1-51頁）。また鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律に基づく鳥獣保護区も広大である（長野県丙5の1の4-2-1-119頁、静岡県丙6の1の4-2-1-75頁）。

また2014年（平成26年）6月にユネスコのエコパーク（自然と人間が共生する地域）に登録されており、日本はおろか世界的に知られた豊かな山岳地帯である。有史以前から長い年月をかけて形成されてきた山岳地帯の地形や水の流れ、そこに育まれた豊かな動植物の生態系の総体が、南アルプスの自然

環境として広く一般に受け入れられているのである。

このような環境の性質からすると、南アルプスの地形や水流、豊かな動植物の生態系が自然のままで保全されることで、自然環境としての価値が保持され、この価値に対する全国民の感情が維持される関係にある。南アルプスの自然環境の価値は、南アルプスの自然環境を尊ぶ国民の感情に反映しているのである。そして、こうした感情こそが、南アルプスの山岳地帯を観光や登山の対象とする動機となり、あるいは、商品開発など経済活動の基盤となるのである。そうであれば、南アルプスの自然環境が維持されることについて、国民は、個々の幸福追求や経済活動の基盤として重要な法律的利益を有するというべきである。

(3) 本件認可処分により、ほとんど手つかずの自然が残されてきた南アルプスの山岳地帯に人工的な構造物が建設され、その建設の過程及び建設後の運行に伴つてありのままの自然に人為的な作用が及ぼされることになる。

現に、参加人の計画では、南アルプスの中心を流れる大井川の源流部の地下を中央新幹線のトンネル工事が行われる結果、毎秒2トンの水が失われる。これに対する参加人の対応は、失われた全量を大井川源流部に戻すのでは無く、導水路トンネルを掘り約11km下流部の樅島で大井川に約7割程度戻すというものである（丙19号）。この結果、樅島までの約11km上流部は失われた水が戻らないため大井川の底流部に棲む生物に多大な悪影響を及ぼすことは明らかである。

また大井川源流部のトンネル工事で発生する約360万m³もの巨大な残土が大井川上流部の燕沢一カ所に集中的に捨てられる。高さ約65m、幅約300m、長さ約600mという巨大な残土置き場である（丙18号）。この燕沢一帯は千枚岳崩れとも言われ崩落地で、土砂災害の多発地帯である。このような危険な場所に約360万m³もの残土を捨てるることは、大井川源流部の自然破壊である。

また長野県大鹿村では、トンネル工事による残土の仮置き場が計画され、小

渋川河川敷に計画されている（丙29号）。小渋川の氾濫時に正常な流れを阻害する危険性があるばかりか、生態系への影響も大きい。またトンネル工事に伴い大量のダイナマイトが使用される結果、静穏な環境が破壊され、オオタカ等の猛禽類の生活圏を奪う危険性が高い。

つまり、これらの残土置き場やトンネル工事（トンネル本体及び工事用坑口）によって水の流れや動植物の生態系に不可逆的な影響を及ぼすことが想定される。

さらに南アルプスの中心部分には、中央構造線と言う巨大な断層があり、多数の破碎帯などを通じて、トンネル工事により、地下水が流失するなど地下水系に多大な影響を与え、豊かな水脈や地下水系に支えられた南アルプスの自然環境及び生態系が破壊される危険性は大きい。

しかも、その影響は本件認可によって工事が進行すれば直ちに生じるのであって、極めて長い時間をかけて形成してきた南アルプスの環境が短期間のうちに回復困難なものになるおそれが高い。そして、手つかずの自然であるからこそ、建設の過程や建設後のトンネルの存在による自然環境への影響は深刻なものになることが見込まれる。国民個々人が有する、南アルプスの自然環境が維持されることについての重要な利益に具体的な危険が及ぶことになる。

（4）南アルプスの貴重な自然環境を保護し又は自ら自然を享受する利益は、国民個々の利益である。

本件認可にあたっては、本件原告ら全員について、南アルプスの良好な自然環境を享受する法律上の利益を有することは明らかである。

南アルプスの自然環境の保全を求める利益を国民個々の利益と認めず原告適格を狭く解釈すると、結局は不特定多数の人の環境利益や生物多様性の保全にかかる環境訴訟を国民個々が提起することは困難になる。

NGO等による公益団体訴権が認められていない日本では、個人の原告適格を拡大する以外には、不特定多数の人の環境利益や生物多様性の保全にかかる

る環境訴訟を国民個々が提起することは困難になり、結果的に環境破壊がくい止められることになっているのである。

司法が原告適格を拡大し、多数の人の環境利益や生物多様性の保全にかかわる環境訴訟を国民個々が提起する道を開くべきである。

南アルプスの貴重な自然環境を保護し又は自ら自然を享受する利益は、国民個々の利益である。したがって、本件認可にあたっては、こうした個々人の具体的利益を考慮することが求められているというべきであり、本件原告ら全員について、南アルプスの良好な自然環境を享受する法律上の利益を有することは明らかである。

第5 本件実施計画の工事予定地に土地、建物、地上権、立木等物権的権利を有する者で、中央新幹線の工事によってそれら権利が侵害される者の原告適格について

1 被告の主張

本件工事実施計画認可に関する全幹法の趣旨及び目的、手続関与の規定に照らしても、原告らが主張する権利を個々人の個別的利益として保護すべきものとする趣旨を含むとは解されないと主張する。

即ち、工事実施計画の認可は、建設主体に対し、認可に係る工事に着手することができるようにする地位を付与するに過ぎず、地質調査や用地測量、用地協議・取得などの手続きが残されている。従って、その後の手続きで財産的損失が招来される事態があるとしても、それは、話し合いや土地収用等の手続等本件認可とは別途の手続きが予定されていることから、工事認可の過程では工事予定地に土地、建物、地上権、立木等物権的権利を有する者の手続関与の規定が存在しないことを理由に、原告らが主張する物権的権利を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むものではないと主張する。

そして原告らが最高裁判所平成17年12月7日小田急大法廷判決（民集59

卷10号2645頁)を引用して、建設線予定地に物権的権利を有する原告の原告適格を主張したことに対し、前記小田急最高裁判決は、都市計画法の規定趣旨及び目的、これら規定が保護しようとした利益の内容から、同法が事業地周辺地域に居住する住民の騒音や振動等によって健康又は生活環境に著しい被害を受けないように個々人の個別的利益を保護する趣旨を含むものと判断したものであり、人の生命や身体の安全といった「かけがいのない、公益には容易に吸収解消され難い性質の利益」で、法的仕組みでこれを制限することは想定しにくい性質の利益を、個別的利益を保護する趣旨を含むものと判断したものである。これに対し、原告らが主張する財産権は、「公益に容易に吸収解消され難い性質ということは困難であり、法的仕組みの下に制限することは可能で、金銭賠償による損害回復が容易である。そうである以上、処分の根拠規定に明確に財産権の保護が明記されていない本件では、個々人の個別的利益として保護する趣旨が含まれていると解することは出来ないと主張する。その上で、鉄道事業地の不動産権利者について、鉄道事業法8条2項に基づく工事施工認可により鉄道事業地内不動産について権利等に制限を加える規定が存しないから、不動産権利者が工事施工認可により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者とは言えないとして原告適格を否定した大阪地方裁判所平成18年3月30日判決(判例タイムズ1230号115頁)を引用して、これら原告らの原告適格を否定している。

2 被告の主張に対する反論

(1) 被告は、大阪地方裁判所平成18年3月30日判決(判例タイムズ1230号115頁)が、鉄道事業法8条2項に基づく工事施行認可により、鉄道事業地内等の不動産について、権利等に制限を加える規定は存しないから、これら不動産の権利者が、当該工事施行認可により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者であるとは言えないとして原告適格を否定した判決を引用して、本件中央新幹線の工事予定地

に物権的権利を有している原告らの原告適格を否定している。

(2) しかし、本件認可処分により直接的に工事予定地内に不動産について権利等に制限を加える規定は存しないからという理由で原告適格を否定する根拠とはならないのである。

行政処分の認可により直接的に権利や法的利益が害されたりしなくとも、原告適格は認められるべきである。

行政事件訴訟法9条にいう当該処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により、自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであるが、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益をもっぱら一般公益のなかに吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、かかる利益も右にいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有することができる（最高裁昭和53年3月14日第三小法廷判決・民集32巻2号211頁、最高裁昭和57年9月9日第一小法廷判決・民集36巻9号1679頁参照。）のである。

従って、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者であればよいのである。

本件認可処分による工事計画予定地に土地等不動産の物権的権利を有している原告は、認可処分により直ちに自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害される訳ではないが、工事計画の認可処分により、工事が進行することで将来必然的に自己の物権的権利が侵害されるおそれのある者であることは明確である。

被告の主張及び被告引用の前記判決例は、本件認可処分により直接的に工事予定地内に不動産について権利等に制限を加える規定は存しないからという理

由で、工事計画予定地の不動産所有者は行政処分により直ちに自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害される訳ではないとして原告適格を否定したが、あまりにも狭い解釈で到底認められないものである。工事計画予定地の不動産所有者等物権的権利者は、本件認可処分により可能となった工事が進行することで、将来必然的に侵害されるおそれのある者である以上前記最高裁判例に従えば原告適格が認められるべきである。

(3) 被告は本件認可では直接物権的権利を侵害することは無く、将来物権的権利の取得を目的とする土地収用等の手続き段階で権利の主張をすることが出来るから本件認可段階では原告適格は無いなどと主張する。しかし、不動産やその上の物権的権利を事業者である参加人に売らなければ、事業者は土地収用法により強制的に金銭補償を名目にして物権的権利を奪うことは明らかである。

このような場合、事業地の不動産に所有権等の物権的権利を有する者は、土地収用法の事業認定に対する取消請求をすることは可能であるが、土地収用法の事業認定取消請求をする迄、本件工事計画の認可が違法であること理由に工事計画の認可処分の取消を訴えることが出来ないとする正当な理由は存在しない。土地収用法の事業認定手続きでは、土地収用委員会の裁決が行われる。収用裁決の審理においては、審理対象は収用対象不動産の補償金額が適正であるかのみで、事業自体の違法性に関する審理は行われない。このため、事業自体の必要性や適法性が全く収用委員会で議論されないまま、金銭的な補償のみで、物権が奪われていく。収用委員会の採決により強制的に土地等が奪われて、事業の違法性の裁判を提起しても、判決前に事業が完成してしまうのが現実である。そのような段階まで土地等の権利者に事業の違法性を主張する機会を待てというのはその権利を実質的に奪うに等しいのである。

土地所有者等物権的権利者に、工事計画の認可段階で、その認可の取り消しを求める原告適格を認めなければ、土地所有者等の物権的権利者は、土地収用法の事業認定段階まで工事が進むのを待たなければならないのである。土地収

用の事業認定が出て初めて事業の取り消しを求める訴訟を提起することが出来るというのでは、既に遅過ぎるのである。

土地等の物権的権利者が、本件処分の取消請求訴訟を提起する原告適格が認められないとすれば、これら土地等の物権的権利者から、工事計画自体の違法性を主張しその取消を求める訴えの権利を奪うものであり、誤った主張である。

第6 本件工事計画の認可処分による工事及び中央新幹線の運行に伴い、工事予定期等事業地の周辺住民の騒音、振動、大気汚染等様々な環境の被害により健康又は生活環境等人格的利益に著しい被害を受けるおそれのある者の原告適格について

原告らは、行政事件訴訟9条による、本件認可処分により、自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者として、原告適格を有するものであるが、本件認可処分により、侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある利益について、原告各自別に準備書面22で主張し同準備書面の別表にその被害想定内容を原告ごとに被害が想定される項目に●印を記載した。

これに対し被告は原告らの原告適格を否定するので以下反論する。

1 被告の主張

被告は、本件工事実施計画の工事や関係車両の運行により「騒音・振動等の健康又は生活環境に著しい被害を受けるおそれのある者」の原告適格に関し、全幹法の趣旨及び目的等に照らしても、本件認可の根拠法令が、原告らが主張する利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨ではないと主張する。

即ち、全幹法及びその下位法規の規定を見ても、全幹法が国民経済の発展、国民生活領域の拡大及び地域の振興といった利益の実現を趣旨・目的とするものである以上に、騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を受けないという利益を個々の個別的利益として保護する規定は存在しないと主張

する。

また、原告らが、環境影響評価法を全幹法の「目的を共通にする関係法令」とした上で、前記最高裁小田急大法廷判決が「騒音、振動等による健康又は生活環境に著しい被害を直接受けるおそれのある者」について原告適格を認めることを根拠に、本件認可処分についても、騒音、振動等による健康又は生活環境に著しい被害を受けないという利益を個別的利益として保護すべきと主張していることに対し、環境影響評価法は全幹法と「目的を共通にする関係法規」では無いこと、前記最高裁小田急大法廷判決は、都市計画法の趣旨及び目的を考慮するにあたり、都市計画が公害防止計画に適合したものでなければならぬこと、都市施設が良好な都市環境を保持することが定めることとなっていることなどを踏まえて公害対策基本法と東京都環境影響評価条例が「当該法令と目的を共通にする関係法令」に当たると判断し、健康又は生活保護に係る著しい被害を受けないという利益を個別的利益として保護する趣旨を含むとしたのであるとしたのに対し、全幹法の規定では目的規定を始めとして、環境の保全への配慮に関する文言が無く、環境影響評価法の趣旨及び目的をも参酌しても、騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を受けないという周辺住民の利益を個々人の個別的利益として保護すべきとする趣旨を含むと解することは出来ないと反論する。

そして前記東京地方裁判所平成20年1月29日付判決（訟務月報55巻12号3443頁）が、環境影響評価法及び東京都条例を関係法令として参酌したとしても、鉄道施設変更に係る鉄道事業法の規定が、周辺住民の個別具体的な利益を保護すべきものとする趣旨であることは出来ないと判示していることを引用して、全幹法の規定から見ても、原告らが主張する騒音・振動等により健康又は生活環境に著しい被害を受けないという利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むものと解することは出来ないと主張する。

また、原告らが、前記小田急最高裁判決を引用して原告適格を主張したこと

に対し、小田急最高裁判決は、単になにがしかの「騒音、振動等による健康又は生活環境の被害」を受けるものに原告適格を肯定したのではなく、このような被害につき「著しく」かつ「直接的な被害を受ける者」に原告適格を認めたもので、単に被害を受けるおそれのある者に原告適格を認めたものではないと反論する。

2 被告の主張に対する反論

(1) 環境影響評価法を全幹法と「目的を共通にする関係法令」ではないと位置付けていることが間違っている。

被告は法の目的条項を「目的を共通にする関係法令」の基準にしているが、行政事件訴訟法9条2項は、「裁判所は、処分又は裁決の相手方以外の者について前項の規定する法律上の利益の有無の判断をするに当たっては、当該処分又は裁決の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとする。この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときにはその趣旨及び目的をも参酌するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してなされた場合に害されることとなる態様及び程度をも勘案するものとする」と規定しているのであり、被告の主張はこの規定の趣旨に反する。

全幹法自体には環境保全の規定はないが、法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとする。この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときにはその趣旨及び目的をも参酌するものとし、当該利益の内容及び性質を考

慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してなされた場合に害されることとなる態様及び程度をも勘案するものとする」となっており、環境影響評価法及び関連法規は、環境影響評価法33条の横断条項を通じて目的を共通する関係法令となる。従って、原告適格の判断には、環境影響評価法の趣旨及び目的をも参酌するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してなされた場合に害されることとなる態様及び程度をも勘案しなければならないのである。

環境影響評価法の目的は、「この法律は、土地の形状の変更、工作物の新設等の事業を行う事業者がその事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ、環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに、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がある事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とする。」（環境影響評価法1条）となっている。本件認可処分にあたっては、事業に係る環境の保全に適正な配慮が求められているのである。

中央新幹線事業は、環境影響評価法の定める第1種事業に該当し、厳格な環境影響評価が要求されている。その為「鉄道の建設及び改良の事業に係る環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境保全のための措置に関する指針等を定める省令」を定めている。同省令に従った適切な環境影響評価を行わない場合は、本件認可処分は違法となるのである。

環境影響評価法33条はいわゆる横断条項により、対象事業が環境保全について適正な配慮がされているかどうかを審査し、環境影響評価法33条2項3号により本件認可には、環境保全に関する審査の結果適切なものと評価されねばならない。審査の結果、環境保全上支障があるものと判断されるときは、認可要件を欠くものとして認可処分を行うことは違法となる。

そのために、「鉄道の建設及び改良の事業に係る環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境保全のための措置に関する指針等を定める省令を定めているのである。

(2) また原告らが、前記最高裁小田急大法廷判決が「騒音、振動等による健康又は生活環境に著しい被害を直接受けるおそれのある者」について原告適格を認めたことを根拠に、本件認可処分についても、騒音、振動等による健康又は生活環境に著しい被害を受けないという利益を個別的利益として保護すべきと主張していることに対し、被告は、環境影響評価法は全幹法と「目的を共通にする関係法規」では無いこと、前記最高裁小田急大法廷判決は、都市計画法の趣旨及び目的を考慮するにあたり、都市計画が公害防止計画に適合したものでなければならないこと、都市施設が良好な都市環境を保持することが定めることとなっていることなどを踏まえて公害対策基本法と東京都環境影響評価条例が「当該法令と目的を共通にする関係法令」に当たると判断し、健康又は生活保護に係る著しい被害を受けないという利益を個別的利益として保護する趣旨を含むとしたのであるとしたのに対し、全幹法の規定では目的規定を始めとして、環境の保全への配慮に関する文言が無く、環境影響評価法の趣旨及び目的をも参酌しても、騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を受けないという周辺住民の利益を個々人の個別的利益として保護すべきとする趣旨を含むと解することは出来ないと反論する。

しかし、騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を生じない

ように要求する個人の権利や法的利益は、憲法13条の人格権の保護から25条の文化的生存権の権利の保障から派生する当然の権利である。環境影響評価法は国民個々人の個人的人格的利益を保護しているのである。

従って、端的に騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を受ける危険性がある住民に原告適格を認めるべきである。

前記平成17年12月7日小田急最高裁大法廷判決は、端的に、騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を生じる恐れがある周辺住民に原告適格を認めたのである。ただその説明として、都市計画法、公害対策基本法と東京都環境影響評価条例を、目的を共通とする関係法令に該当するとして、健康又は生活保護に係る著しい被害を受けないという利益を個別的利益として保護する趣旨を含むとしたものに過ぎない。最高裁は、事業予定地周辺の住民の健康又は生活保護に係る著しい被害を受けないという人格的利益を個別的利益として保護する趣旨を含むものとして原告適格を認めたものである。

また、原告らの小田急最高裁判決を引用しての原告適格の主張に対し、被告は、前記小田急最高裁判決は、単になにがしかの「騒音、振動等による健康又は生活環境の被害」を受けるものに原告適格を肯定したのではなく、このような被害につき「著しく」かつ「直接的な被害を受けるおそれのある」住民に原告適格を認めたもので、単に被害を受けるおそれのある者に原告適格を認めたものではないなどと批判する。

しかし、実際には、小田急最高裁大法廷は、「著しく」かつ「被害を直接受けるおそれのある」の「おそれ」の認定は緩やかに判断したと調査官解説（森英明・法曹時報60巻2号672頁）では説明されており、実際は被告主張ほど限定されたものではなかったのである。

(3) また被告は、東京地方裁判所平成20年1月29日付判決（訟務月報55巻12号3443頁）が、環境影響評価法及び東京都条例を関係法令として参酌したとしても、鉄道施設変更に係る鉄道事業法の規定が、周辺住民の個別具体的

な利益を保護すべきものとする趣旨であることは出来ないと判示したことを引用して、全幹法の規定から見ても、原告らが主張する騒音・振動等により健康又は生活環境に著しい被害を受けないという利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むものと解することは出来ないと主張する。

しかし、この判決は、環境影響評価法の趣旨を全く理解していない。

環境影響評価法 33 条は、いわゆる横断条項により、対象事業が環境保全について適正な配慮がされているかどうかを審査し、環境影響評価法 33 条 2 項 3 号により全幹法に基づく本件認可には、環境保全に関する審査の結果適切なものと評価されねばならない。審査の結果、環境保全上支障があるものと判断されるときは、認可要件を欠くものとして認可処分を行うことは違法となる。そのために、「鉄道の建設及び改良の事業に係る環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境保全のための措置に関する指針等を定める省令を定めているのである。

この法構造から見ても、全幹法の規定と環境影響評価法の規定は関係法規であり、原告らが主張する騒音・振動等により健康又は生活環境に著しい被害を受けないという利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むものである。

(4) 騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を生じないこの点に關し、被告は、原告らが、騒音振動の被害の及ぶ範囲として、環境省告示による新幹線鉄道騒音の環境基準の類型のあてはめの取り扱いが、鉄橋部分の取り扱いが、半径 600m から 800m の範囲となっていることから、軌道中心線より両側半径 800m の範囲を騒音振動の及ぶ範囲に居住する原告らについて、著しい被害を直接受ける者に該当するという主張をしていることに対し、環境基準は「人の健康及び生活環境を保全する上で維持されるのが望ましい基準を定めるもの」に過ぎず、「著しい被害を直接受けるおそれのある者」の根拠とすることは出来ないとして、原告らの原告適格の主張には原告適格を認める余地

のない原告も含まれていると主張する。

しかし、環境基準は「人の健康及び生活環境を保全する上で維持されるのが望ましい基準を定めるもの」ではなく、「人の健康及び生活環境を確保する為の最低限の基準」と考えるべきである。全国の横田基地、厚木基地、嘉手納基地等の米軍機の飛行騒音訴訟では、新幹線の環境基準と同様の住宅地70デシベル、商業地75デシベルの環境基準のレベルが違法な賠償責任の基準として参考にされて75デシベル以上の住居地に居住する住民に対する国の賠償責任が認められている。このことからも環境基準は決して「人の健康及び生活環境を保全する上で維持されるのが望ましい基準を定めるもの」ではなく、「人の健康及び生活環境を確保する為の最低限の基準」と考えるべきであることが明らかである。

従って本件認可にあたって行われた環境影響評価の手続きで、評価対象範囲の地域に居住している原告らは、騒音・振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害を生じる危険性のある者として原告適格を有しているのである。