

副 本

国都政第 10-8 号
令和 2 年 5 月 25 日

審理員 谷中 謙一 殿

国土交通大臣 赤羽 一嘉

(公印省略)

弁 明 書

平成 31 年 1 月 10 日に審査請求人 朝倉 正幸 から提出のあった審査請求（平成 31 年第 243 号事件）について、次のとおり弁明します。

記

1 処分の内容

大深度地下の公共的使用に関する特別措置法（平成 12 年法律第 87 号。以下「大深度法」という。）に基づき、平成 30 年 3 月 20 日付けで東海旅客鉄道株式会社（以下「JR 東海」という。）から国土交通大臣あて提出された中央新幹線品川・名古屋間建設工事に係る使用認可申請について、処分庁は同法 16 条に基づき、平成 30 年 10 月 17 日に使用の認可（以下「本件使用認可」という。）を行った（別紙 1 参照）。

2 処分の理由

別紙 2 「使用の認可をした理由」（以下「認可理由」という。）のとおり。

3 弁明の趣旨

「本審査請求を却下すべき。」又は「本審査請求を棄却すべき。」との裁決を求める。

4 大深度法の概要

(1) 大深度法の目的

大深度法は、公共の利益となる事業の円滑な遂行と大深度地下の適正かつ合理的な利用を図ることを目的として、当該事業による大深度地下の使用に関し、その要件や手続等について特別の措置を講ずるものである（大深度法 1 条）。

(2) 「大深度地下」の定義

大深度法における「大深度地下」については、次に掲げる深さのうちいずれか深い方以上の深さの地下と定義されている（大深度法 2 条、大深度法施行令 1 条及び 2 条 3 項）。

- ① 建築物の地下室及びその建設の用に通常供されることがない地下の深さ（地表から 40 メートル）
- ② 当該地下の使用をしようとする地点において通常の建築物の基礎ぐいを支持することができる地盤のうち最も浅い部分の深さに 10 メートルを加えた深さ

(3) 対象地域及び対象事業

この法律による特別の措置は、人口の集中度、土地利用の状況等を勘案し、政令で定める地域（首都圏、中部圏及び近畿圏）において（大深度法 3 条及び大深度法施行令 3 条）、道路、河川、鉄道、通信、上下水道等公共の利益となる一定の事業について講じられる（大深度法 4 条）。

(4) 大深度地下の適正かつ合理的な利用の確保

大深度地下については、近年大都市地域において土地利用が高度化・複雑化している状況を考えると、残された貴重な空間であり、また、いったん設置した施設の撤去が困難である等の特性を有するので、利用に当たっては公共の福祉に適合するよう適正かつ合理的に行われることが求められる。そのため、大深度法において、大深度地下の適性かつ合理的な利用を確保するための仕組みとして、大深度地下の公共的使用に関する基本方針（以下「基本方針」という。）（大深度法 6 条）、大深度地下使用協議会（同法 7 条）、事前の事業間調整（同法 12 条）等の規定が設けられている。

(5) 大深度地下使用の認可

ア 使用の認可

事業者は、対象地域において、使用の認可を受けて、当該事業者が施行する事業のために大深度地下を使用することができるものとされている（大深度法 10 条）。

使用の認可の手続は、大深度法 10 条ないし 24 条の規定による。

事業者は、使用の認可を受けようとするときは、使用認可申請書を、国又は都道府県が事業者である事業等にあっては事業所管大臣を経由して国土交通大臣に提出しなければならない（大深度法 11 条 1 項及び 14 条）。

イ 使用の認可の要件

大深度法 16 条は、国土交通大臣又は都道府県知事が使用の認可をすることができる場合の要件として、

- ① 事業が同法 4 条各号に掲げるものであること（同法 16 条 1 号）
- ② 事業が対象地域における大深度地下で施行されるものであること（同条 2 号）
- ③ 事業の円滑な遂行のため大深度地下を使用する公益上の必要があるものであること（同条 3 号）
- ④ 事業者が当該事業を遂行する十分な意思と能力を有すること（同条 4 号）
- ⑤ 事業計画が基本方針に適合するものであること（同条 5 号）
- ⑥ 事業により設置する施設又は工作物が、事業区域に係る土地に通常の建築物が建築されてもその構造に支障がないものとして政令で定める耐力以上の耐力を有するものであること（同条 6 号）
- ⑦ 事業の施行に伴い、事業区域にある井戸その他の物件の移転又は除却が必要となるときは、その移転又は除却が困難又は不適当でないと認められること（同条 7 号）

を定めている。

前記にいう「事業区域」とは、大深度地下の一定の範囲における立体的な区域であって、大深度法 4 条各号に掲げる事業を施行する区域をいう（大深度法 2 条 3 項）。

ウ 使用の認可の効力の発生

国土交通大臣又は都道府県知事は、大深度法 16 条の使用の認可をしたときは、遅滞なく、その旨を当該使用の認可を受けた事業者（以下「認可事業者」という。）に文書で通知するとともに、認可事業者の名称、事業の種類、事業区域等をそれぞれ官報又は当該都道府県の公報で告示しなければならない（大深度法 21 条 1 項）。

使用の認可は、前記告示があつた日から、その効力を生ずる（同条 4 項）。

5 事業の概要

(1) 中央新幹線の全体計画概要（整備計画）

中央新幹線は、認可理由 1（1ページ）に示すとおり、平成 23 年 5 月の交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会中央新幹線小委員会（以下「小委員会」という。）の答申（証拠書類（以下「証」という。）1 号）を経て、同月に全国新幹線鉄道整備法（昭和 45 年法律第 71 号。以下「全幹法」という。）6 条 1 項の規定に基づき、JR 東海が、営業主体及び建設主体として国土交通大臣の指名を受けるとともに、同法 7 条 1 項により決定された整備計画（以下「本件整備計画」という。）（証 2 号）に基づき、同法 8 条に定められた国土交通大臣による建設指示を受けている。本件整備計画を以下に示す。

建設 線：中央新幹線

区 間：東京都・大阪市

走 行 方 式：超電導磁気浮上方式

最 高 設 計 速 度：505 キロメートル／時

建設に要する費用の概算額（車両費を含む。）：90,300 億円

その他必要な事項：主要な経過地

甲府市附近、赤石山脈（南アルプス）中南部、名古屋市附近、奈良市附近

(2) 中央新幹線品川・名古屋間建設工事の事業概要

中央新幹線（品川・名古屋間）は、中央新幹線のうち、平成 26 年 10 月に全幹法 9 条 1 項の規定に基づく工事実施計画（その 1）（以下「本件工事実施計画（その 1）」といふ。）（証 3 号）の認可を受けた品川・名古屋間を先行整備する事業（以下「本件事業」といふ。）である。

JR 東海は、本件事業の延長 285.6 キロメートルのうち、東京都品川区北品川三丁目地内から東京都町田市小山町地内までの 33.3 キロメートルの区間（事業区域①），及び愛知県春日井市坂下町四丁目地内から愛知県名古屋市丸の内一丁目地内までの 17.0 キロメートルの区間（事業区域②）の合計 50.3 キロメートルを事業区域として、平成 30 年 3 月 20 日、国土交通大臣に対して、大深度法 10 条に基づき、大深度地下使用の認可を受けたい旨の申請（証 4 号）を行った。

これを受け、国土交通大臣は、平成 30 年 10 月 17 日、JR 東海に対して、本件使用認可を行い、同日、別紙 1 のとおり告示した。申請に係る事業の事業区域計画概要を以下に示す（証 5 号）。

施 行 区 間：事業区域① 自 東京都品川区北品川三丁目

至 東京都町田市小山町

事業区域② 自 愛知県春日井市坂下町四丁目

至 愛知県名古屋市中区丸の内一丁目

走 行 方 式：超電導磁気浮上方式

延 長：事業区域① 33.3 キロメートル

事業区域② 17.0 キロメートル

軌道の中心間隔：5.8 メートル以上（ガイドウェイ中心線間隔）

最小曲線半径：基本 8,000 メートル ただし、地形上等のためやむを得ない場合 800 メートル

最急勾配：40‰

本線標準横断面：トンネル外径 13,700～14,000 ミリメートル

(3) 認可に係る手続経過

平成 30 年 3 月 20 日 中央新幹線品川・名古屋間建設工事に係る使用認可申請

平成 30 年 5 月 9 日 使用認可申請書の公告縦覧及び意見書の提出（同月 23 日まで）

平成 30 年 6 月 29, 30 日 公聴会（首都圏）

平成 30 年 7 月 6, 7 日	公聴会（中部圏）
平成 30 年 8 月 1 日	専門的学識及び経験を有する者の意見の聴取
平成 30 年 8 月 23 日	首都圏大深度地下使用協議会
平成 30 年 8 月 24 日	中部圏大深度地下使用協議会
平成 30 年 10 月 17 日	大深度地下の使用の認可及び告示（国土交通省告示 1181 号）

6 弁明の理由

(1) 不服申立適格について

ア 「行政庁の処分に不服がある者」（行政不服審査法 2 条）の意義

処分についての審査請求は、「行政庁の処分に不服がある者」（行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号、以下「行審法」という。）2 条）がすることができる。

この「不服がある者」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い、当該処分について審査請求をする法律上の利益がある者、すなわち、行政事件訴訟法（昭和 37 年法律第 139 号、以下「行訴法」という。）9 条の定める原告適格を有する者の具体的範囲と同一である（最高裁判所昭和 53 年 3 月 14 日第三小法廷判決・民集 32 卷 2 号 211 ページ参照（主婦連ジユース不当表示事件））。

行訴法 9 条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条 1 項にいう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り、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専ら一般的公益の中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の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、このような利益もここ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ものというべきである。そして、処分の相手方以外の者について前記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分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し、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はその趣旨及び目的をも參照し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される様態及び程度をも勘案すべきものである（同条 2 項、最高裁判所平成 17 年 12 月 7 日大法廷判決・民集 59 卷 10 号 2645 ページ及び最高裁判所平成 26 年 7 月 29 日第三小法廷判決・民集 68 卷 6 号 620 ページ参照）。

イ 処分庁の主張の骨子

本件使用認可の根拠法は大深度法であるところ、大深度法は、「公共の利益となる事業による大深度地下の使用に關し、その要件、手続等について特別の措置を講ずることにより、当該事業の円滑な遂行と大深度地下の適正かつ合理的な利用を図ることを目的」としている（大深度法 1 条）。

そして、大深度法の使用の認可の手続は、行政庁（国土交通大臣又は都道府県知事・同法 11 条）が大深度地下の使用の認可の要件を具体的に判断し、事業者に対し、当該事業に必要な大深度地下の使用権を設定する手続である（同法 16 条）。その使用が認可された場合には、使用の認可の告示の日において、認可事業者は、当該告示に係る使用の期間中事業区域を使用する権利を取得し、当該事業区域に係る土地に関するその他の権利は、認可事業者による事業区域の使用を妨げ、又は当該事業区域に係る土地に関するその他の権利は、認可事業者による事業区域の使用を妨げ、又は当

該告示に係る施設若しくは工作物の耐力及び事業区域の位置からみて認可事業者による事業区域の使用に支障を及ぼす限度においてその行使を制限されることとなる（同法 25 条）。また、事業区域にある物件を占有している者は、認可事業者から期限を定めて事業区域の明渡しを求められたときは、その明渡しの期限までに、物件の引渡し又は移転を行わなければならない（同法 31 条 1 項及び 3 項）などの法的効果が生じる。

そうすると、大深度法の使用の認可により、当該使用の認可がされた事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有する者、若しくは事業区域にある物件を占有している者は、前記に記載する限りでその権利の行使が制限されるから、自己の権利若しくは法律上の利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者として、当該使用の認可の取消しを求める「法律上の利益を有する者」、すなわち、行審法 2 条における「行政手続に不服がある者」に該当すると解される。

以上の大深度法の趣旨、目的、効果に照らすと、大深度法が、公共の利益となる事業の円滑な遂行を図ることを目的とする一方で、かかる公益の増進と調整を図る利益として法的保護の対象としている個人的利益は、専ら、使用の認可の法的効果が及ぶ事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利、若しくは事業区域にある物件の占有であり、大深度法は、事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有しない者、若しくは事業区域にある物件を占有していない者の個々人の個別的利益までを保護する趣旨及び目的を含むと解することはできない。

このことは大深度法の使用の認可の要件に関する規定、付近住民等の手続関与の規定を見ても同様に当てはまることがある。

まず、使用の認可要件を定める各号の要件をみると、大深度法 16 条 1 号、同条 3 号及び同条 4 号は、それぞれ、事業が大深度法の適用対象事業（同法 4 条各号）に該当することを求める規定（同法 16 条 1 号）、事業を施行する公益上の必要性を求める規定（同条 3 号）、事業者の事業を遂行する意思と能力についての規定（同条 4 号）であり、いずれも公益的見地から定められた要件と解される。また、同条 5 号についても、事業計画が基本方針に適合するものであることを求める規定であるところ、土地収用法 20 条 3 号の事業認定の要件と同様に、公共の利益と比較衡量する失われる利益の一つとして、環境面の影響といった広範に及び得る生活環境に係る社会的利益を、事業区域に公法上の使用権を設定する際の一事情として斟酌することとした、つまり、公益上の観点から斟酌することとしたにすぎないものであり、このことをもって、申請に係る事業の周辺等住民の生活環境に係る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ものとする趣旨までを含むと解することはできない。さらに、大深度法 16 条 2 号、同条 6 号及び同条 7 号は、それぞれ、事業が大深度地下の使用が必要とされる対象地域における大深度地下で実施されることを求める規定（同条 2 号）、事業により設置する施設又は工作物の耐力についての規定（同条 6 号）、大深度地下の事業区域にある井戸等の移転・除却が困難又は不適切でないかを求める規定（同条 7 号）であり、いずれも、事業区域内の土地所有権等の私有財産権保障上の見地から定められた要件と解される。

また、付近住民等の手続関与の各規定を見るに、大深度法は、使用の認可に関する処分を行おうとする場合、①国土交通大臣等は、申請に係る事業者に対し、事業区域に係る土地及びその付近住民に、説明会を開催する等の手段により、使用認可申請書等の内容を住民に周知させるための措置を講ずるよう求められること（同法 19 条）、②国土交通大臣等は必要があると認めるときは、公聴会を開いて一般の意見を求めなければならないこと（同法 20 条において準用する土地収用法 23 条 1 項）、③使用の認可について利害関係を有する者は、一定期間内に、都道府県知事に意見書を提出できること（大深度法 20 条において準用する土地収用法 25 条）など、使用

の認可について住民や利害関係を有する者の手続の関与につき定めた規定がある。

しかしながら、これらの規定で定められている「付近住民」や「利害関係を有する者」「一般の意見」といった文言からは、説明や意見聴取等の対象となる住民や利害関係人の具体的な範囲や基準は特定されておらず、広い範囲の住民を含み得るものであることや、公聴会を開催して一般の意見を求めたり、意見書の提出を受けた後の効果や手続に関する特段の定めがないことなどからすれば、これらの規定は、事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有する者、若しくは事業区域にある物件を占有している者にとどまらず、地域住民や使用の認可について何らかの利害関係を有する者等の意見を広く収集して、できる限り公正妥当な使用認可を行おうという公益的な目的に基づいて定められたものと解されることから、このことをもって、申請に係る事業の周辺等住民の生活環境に係る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べきものとする趣旨までを含むと解することはできない。

したがって、大深度法の使用の認可の要件に関する規定及び付近住民等の手続関与の規定をもつて、大深度法が、事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有しない者、若しくは事業区域にある物件を占有していない者の個々人の個別的利益までを保護すべきものとする趣旨を含むと解することはできない。

そして、以上のはかに、大深度法、同法施行令及び同法施行規則を見ても、同様に事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有しない者、若しくは事業区域にある物件を占有していない者の個々人の個別的利益までを保護すべきものとする趣旨を含むと解される規定は存在しない。

また、前記アのとおり、行訴法9条2項では、処分の相手方以外の者について法律上保護された利益の有無を判断するに当たり、当該処分の根拠となる法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的等を参照すべきと規定されているところ、大深度法は、前記のとおり、土地所有者等による通常の利用が行われない大深度地下という特定の空間による使用の要件、手続等について特別の措置を講じることにより、公共の利益となる事業の円滑な遂行と大深度地下の適切かつ合理的な利用を図ることを目的としており、これと目的を共通にする関連法令は存在しない。

以上述べたとおり、根拠法令である大深度法の趣旨及び目的を、関係法令の存否まで含めて考慮しても、大深度法の使用の認可に関する規定が、事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有しない者、若しくは事業区域にある物件を占有していない者の個々人の個別的利益までを保護する趣旨及び目的を含むと解することはできない。

ウ 審査請求人において明らかにすることを求める事項

前記イで述べたとおり、行審法2条に基づき行政処分について不服申立てができる者は、当該使用的認可がされた事業区域に係る土地に関する所有権その他の権利を有する者、若しくは事業区域にある物件を占有している者であるが、審査請求書には、これらに該当することを証する資料がなく、「行政庁の処分に不服がある者」に該当するか否かを回答することができない。

したがって、審査請求人は、事業区域に係る土地又は物件に関する権利（例：所有権、地上権、使用貸借又は賃貸借に関する権利）を有することを明らかにされたい。個々人の不服申立適格については、権利関係が明らかになった後に主張する。

(2) 請求の理由における審査請求人の主張に対する処分庁の反論

ア 請求の理由に対する認否

ア) 請求の理由①（1ページ）について

前記（1）ウのとおり、審査請求人の事業区域に係る土地に関する権利関係が明らかでないため、認否を留保する。

イ) 請求の理由②ないし⑧（1ないし3ページ）について

いずれも否認ないし争う。

イ) 請求の理由②、③及び⑤に対する反論

ア) はじめに

審査請求人の主張は、本件使用認可の要件との関連性について判然としないが、要するに、下記a及びbを根拠に、大深度法は憲法29条に違反し、また、本件使用認可は大深度法19条及び憲法29条並びに財産権を保障する民法に違反していると主張しているとも解されることから、それを前提に、後記のとおり反論する。

a 事業者は、「土地の所有者又は『その土地の付近地の住民』」（大深度法19条）に対し「どのような構造物ができ、どのような影響が予測されうるのかなど」について、「個別に説明するべき」であるが、審査請求人は事業者からは説明を受けておらず、また、「説明会の案内も受けて」おらず、事業区域の土地所有者である「請求人に許諾を求めるままであることから、『本件処分は、本法19条に違反し、違法、不当であり』、また、『憲法29条に違反し、違憲無効であるとともに、財産権を保障する民法に違反している』。

b 大深度法は、「大深度地下が土地の所有者が通常使用しない深さであり、地表にも影響が及ばないという理由により、所有者に無断で大深度地下を使用できるとするもの」であることが「大前提」となっているが、「大深度地下といえども、地表の土台を形作っているもので、常に『利用』していること、また、『直径14mのトンネルが地下に掘られることによって、影響が地表に及ばないという保証はない』く、「現に、トンネルが掘られている周辺では、振動、騒音、電磁波の問題が現れている上、地盤沈下や陥没事故、地下水の枯渇、川水の減水や汚染など様々な事故が発生」していることから、大深度法が論拠としていた「大深度地下の使用は、地表に影響を及ぼさない」という「大前提」が誤りであり、「本法は憲法29条に違反し無効であり、従って無効な本法に基づく本件処分は違法である。」

なお、一般に行政機関には違憲立法審査権がないと解されており、行政上の不服申立てである審査請求手続において、法令の違憲性を争うことはできない。

それを置くとしても、大深度地下の使用の認可は、公共の利益となる一定の事業について事業者に対し大深度地下の使用権を設定し、これに伴い事業区域に係る土地の所有権等の行使が制限される（大深度法25条及び31条）という法的効果を生じさせるものであるが、大深度法は、大深度地下にも土地所有権が及んでいることを前提としつつ（民法207条）も、大深度地下は土地所有者等による通常の利用が行われない空間であり、この法的効果によって制約される財産権の具体的な内容を考慮し、憲法29条に照らしても、補償すべき損失が生じないとして事前の補償手続は不要としつつも、例外的に、大深度法37条において、事後の損失補償を規定し、他方、同法32条において、大深度地下に既存物件が存する場合の事前補償も規定しており、補償が必要な損失に対する補償が規定されているのであるから、憲法29条3項の規定する「正当な補償」を欠くものではなく、また、現にこれらの補償の対象となる損失が審査請求人に生じたとの具体的な主張もないことから、大深度法や本件使用認可が憲法29条や民法に違反するとする審査請求人の主張には理由がない。

イ) 前記aに対する反論について

審査請求人は、事業者が実施した土地所有者等への周知措置が不十分であることを根拠として、本件使用認可が大深度法19条に違反していると主張していると解されるが、同法19条は、

国土交通大臣が必要に応じ、事業者に対して周知措置を講ずるよう求める規定であり、大深度地下の使用の認可要件（前記4(5)イ）ではないことは明らかであり、これをもとに本件使用認可が違法又は不当とする審査請求人の主張は、それ自体失当である。

なお、基本方針の「事業に係る説明責任」（証6号、3枚目）の項では住民への周知措置として「必要に応じ、説明会の開催等により住民への周知措置を適切に行うこと」とされているところ、事業者は、認可理由5(1)②(4及び5ページ)に示すとおり、申請に係る事業の事業計画及び大深度地下の使用に関し、平成30年5月10日から同月18日にかけて13会場で14回説明会を開催（証7号）し、事業者のホームページにおいても申請書や説明会資料等（証8号）を掲載しており、この申請書や説明会資料において、大深度法の基本方針における安全の確保や環境の保全に関する事項に基づき配慮すべき課題に関する具体的な措置の方針等を説明していることを確認している。

また、前記の説明会開催に当たっては、事業者のホームページ等で開催の周知（証9号）を行ったほか、事業区域沿線の自治体広報誌（証10号）や自治会回覧（証11号）によって事前の周知が行われていることを確認しており、さらに、説明会の後に、改めて事業区域に係る土地所有者や居住者に対し、事業区域を示す図面を添付した上で、説明会資料等を事業者のホームページや事務所で公開・閲覧していること等について、戸別配布、郵送により周知（証12号）を行っていることも確認している。

なお、審査請求人は、土地所有者等に「個別に説明」することや「許諾」を受けることを前提に主張しているようであるが、大深度法19条及び基本方針の「事業に係る説明責任」の項は、前記のとおり、住民へ「個別に説明」することや「許諾」を受けることを求めているものではない。

また、大深度法による公法上の使用権の設定について土地所有者等の同意を求めていないことが憲法29条3項に反するものではないことは、前記のとおりである。

したがって、事業者は、基本方針が求めている住民への周知措置を実施しているものと認められる。

4) 前記bに対する反論について

審査請求人は、大深度地下が地表の土台を形づくっているものとし、常に「利用」していることから通常使用しない空間には当たらないと主張するが、具体的な意味が不明である。そもそも大深度地下は、大深度法2条の規定により、土地所有者等による通常の利用が行われない地下として、①建築物の地下室及びその建設の用に通常供されることがない地下の深さとして政令で定める深さ、②通常の建築物の基礎ぐいを支持することができる地盤として政令で定めるもののうち最も浅い部分の深さに政令で定める距離を加えた深さ、のうち、いずれか深い方以上の深さの地下である。よって、審査請求人は、土地の利用について独自の主張をしているのであって、それを前提に憲法29条に違反するとする審査請求人の主張はそれ自体失当である。

また、審査請求人は、「現に、トンネルが掘られている周辺では、振動、騒音、電磁波の問題が現れている上、地盤沈下や陥没事故、地下水の枯渇、川水の減水や汚染など様々な事故が発生している」ことを論拠として、「大深度地下の使用は、地表に影響を及ぼさない」という本法の大前提是誤りである」と主張しているが、「現に、トンネルが掘られている周辺」とはどのような場所を指しているのか不明であるものの、仮に、過去に大深度地下において行われた工事又は現在大深度地下において行われている工事現場の周辺を指しているのであれば、審査請求人の論拠となっている事象について、環境基準を上回るような影響が生じているとは認識しておらず、審査請求人の主張の根拠には理由がない。

したがって、前記 b における審査請求人の主張にはいずれも理由がない。

I) 小括

以上述べたとおり、審査請求人の主張はいずれも理由がなく、審査請求手続において法令の違憲性を争うことはできないことを置くとしても、大深度法や本件使用認可は憲法 29 条や民法に違反するものではなく、また、本件使用認可は違法又は不当とは認められない。

ウ 請求の理由④に対する反論

審査請求人の主張は、大深度法 5 条、同法 6 条 2 項 3 号、同法 16 条 4 号ないし 6 号、同法 19 条とどのように関連するのか判然としないが、要するに、審査請求人は、地盤沈下や家屋のひび・傾き、電磁波による悪影響、振動・騒音などが発生した場合の、被害補償の対策が明示されていないことから、本件使用認可が違法又は不当であると主張しているものと解される。

しかしながら、審査請求人は、地盤沈下や家屋のひび・傾き、電磁波による悪影響、振動・騒音などの発生について何ら具体的な主張をしていないことから、審査請求人の主張は、単なる抽象的な危惧感をいうにすぎないものであり、かかる抽象的な危惧感を根拠として本件使用認可が違法又は不当とする審査請求人の主張はそれ自体失当である。

なお、事業者は、認可理由 5(3)②(6 ページ)に示すとおり、申請に係る事業の事業計画において、基本方針のうち「環境の保全」に関する事項（証 6 号、11 ないし 13 枚目）を具体化した指針である「大深度地下の公共的使用における環境の保全に係る指針（以下「環境保全指針」という。）」（証 18 号）を踏まえ、環境影響評価法（平成 9 年法律第 81 号）に基づく環境影響評価等を実施し、影響の予測を行い、その結果を踏まえ環境保全のための措置を検討し、必要に応じて環境保全措置を実施することにより、いずれの項目においても環境影響の必要な回避又は低減が図られていると評価していること（証 14 号、別添書類 6-10 ないし 6-194）を確認している。

以上を踏まえると、申請に係る事業の事業計画は、大深度地下の公共的使用に際し、環境の保全に配慮したものであると認められることから、地盤沈下等の被害が起こりうることを前提に被害補償対策を明示すべきとする審査請求人の主張は、その前提において理由がない。

また、大深度法は、前記イのア) で述べたとおり、あくまでも、同法 25 条に規定する大深度地下の使用の認可の効果に伴い、公共の利益となる一定の事業に対し大深度地下を供するため、事業者に対し当該大深度地下の使用権を設定し、これに伴い事業区域に係る土地の所有権等の行使が制限され、かかる制限により補償すべき損失があればこれを補償するとする制度である。これに対し、仮に万が一工事の施工中又は施工後に、審査請求人が主張するような地盤沈下や家屋のひび・傾き、電磁波による悪影響、振動・騒音などの被害が発生したと仮定しても、それは工事の実施という事実行為に伴う事業者の不法行為等により生じた損害として、国家賠償法や民法の規定によりん補されるべきものであり、大深度法による補償の前提としての損失ではない。すなわち、審査請求人の主張は、大深度地下の使用の認可の法的効果に伴う土地所有者等の財産権の侵害及びこれに対する損失補償の要否の問題と、事業者の工事の実施等に伴う不法行為等による土地所有者等の財産権の侵害及びこれに対する損害賠償の要否の議論を混同するものである。

以上述べたとおり、審査請求人の主張はそれ自体失当であり、本件使用認可が違法又は不当とは認められない。

エ 請求の理由⑥に対する反論

ア) はじめに

審査請求人は、中央新幹線が「公益上の必要があるとはどうしても思われない」ことから、大深度法 16 条 3 号の使用の認可の要件に適合しておらず、本件使用認可は違法又は不当である旨

を主張しているものと推測されるが、総じて本件使用認可の要件との具体的な関連性は認められないものであり、多少なりとも関連性が推認される下記 a ないし e の主張について、念のため後記のとおり反論する。

- a 「本事業者は、本件事業の目的として、『首都圏の渋滞緩和、環境改善や円滑な交通ネットワークの実現』を掲げている」が、「科学的根拠を欠く想定でしかない」。
- b 中央新幹線は、「新幹線と比べて、品川-大阪間を 20 分前後短縮するだけ」で、「電力消費量も膨大となり、そのために原子力発電を必要とすることになりかねない」。
- c 「南アルプスに長大トンネルを掘ることは、最大の自然破壊行為であ」り、「トンネル掘削で地下水が枯渇」し、「生態系を壊す」。
- d 「リニア新幹線は品川から目的地まで数多くの活断層を横切」り、「そこで強い地震が発生したら」、「重大事故に遭う危険性が高い」。
- e トンネル掘削土「運搬によって道路周辺住民が大きな被害を蒙り、大量の残土をどこに埋めるか決まっていない。」

なお、審査請求人は、中央新幹線は公益上の必要性が認められないと主張しているかのようであるが、大深度法 16 条 3 号は、申請に係る事業が「大深度地下を使用する公益上の必要があるものであること。」を使用の認可の要件としているところ、申請に係る事業を施行する必要性及びその必要性が公益目的に合致していることは認可理由 3 (1) (2 及び 3 ページ) で示すとおり現在東海道新幹線が担っている東京都・大阪市間の大動脈について、速達性を向上させるとともに、二重系化する等の中央新幹線の意義等については十分に合理的なものであり、中央新幹線は、国民生活や経済社会、国土構造等の側面から、公益目的に合致した事業であると認められることから、本件使用認可は大深度法 16 条 3 号に適合するものである。

イ) 前記 a に対する反論

審査請求人は、申請に係る事業の目的が「首都圏の渋滞緩和、環境改善や円滑な交通ネットワークの実現」であることを前提に主張を行っているが、そもそも申請に係る事業の目的は、認可理由 3 (1) (2 及び 3 ページ) に記載のとおり、三大都市圏（東京圏、名古屋圏及び関西圏）を高速かつ安定に結ぶ幹線鉄道路線の充実などであり、審査請求人が主張しているような目的ではないことは明らかであることから、審査請求人は主張の前提を誤っており失当である。

ウ) 前記 b に対する反論

審査請求人は、「リニア新幹線は、新幹線と比べて、品川 - 大阪間を 20 分前後短縮するだけである」と主張するが、現行の東海道新幹線における東京～新大阪間の所要時間が最速 142 分（証 15 号、6 ページ）であるのに対し、中央新幹線品川～大阪間の所要時間は最速 67 分（証 1 号、参考資料 11 ページ、南アルプスルートの所要時分（速達列車）参照）とされていることから、審査請求人の主張は前提において事実を誤っている。

なお、審査請求人が懸念する中央新幹線の電力消費量については、平成 23 年 5 月 12 日に国土交通省鉄道局が小委員会に提出した資料（証 16 号、「中央新幹線小委員会答申（案）に関するパブリックコメント」結果報告）によると、ピーク時の消費電力は、首都圏～中部圏開業時想定で約 27 万キロワット、首都圏～関西圏開業時想定では約 74 万キロワットであると試算されており、電力会社の供給力に比べて十分小さいものであると認められる。

エ) 前記 c に対する反論

審査請求人は、トンネル工事による地下水の影響を懸念しているが、事業者は、前記ウに示すとおり、大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき環境上の課題である地下水について、環境保

全指針を踏まえ、環境影響評価法に基づく環境影響評価等を実施し、影響の予測を行い、その結果を踏まえ環境保全のための措置を検討し、必要に応じて環境保全措置を行うこととしており、これらを実施することにより環境影響の必要な回避又は低減が図られていると評価していること（証14号、別添書類6-11ないし6-32）を確認している。

以上を踏まえると、申請に係る事業の事業計画は、大深度地下の公共的使用に際し、環境の保全に配慮したものになっており、基本方針に適合しているものと認められることから、かかる懸念を前提に大深度法16条3号の要件に適合しないとする審査請求人の主張は、その前提において理由がない。

なお、審査請求人は南アルプスでのトンネル工事についても述べているが、南アルプスに係る工事については、本件使用認可の事業区域外であることを申し添える。

④) 前記dに対する反論

審査請求人は、活断層で強い地震が発生し「重大事故に遭う危険性が高い」旨主張している。

しかしながら、この地震に関し、大深度地下の公共的使用に際し安全の確保に配慮すべきものとして、基本方針の安全の確保における「地震」の項（証6号、10枚目）は、「大深度地下は、地上及び浅深度地下よりも地震動による影響を受けにくい特徴を有して」いるとしている一方、「活断層上への施設の設置については、極力避けるべきではあるが、やむを得ず活断層上に設置せざるを得ない場合においても適切な対策を講じる必要がある。」としているところ、事業者は、既存文献を調査し、事業区域と交差する推定活断層が存在する可能性があるとされた箇所については、その交差部の周辺においてボーリング調査の実施や公的機関のボーリングデータの収集を行い、これらのボーリングデータを用いて、地盤急変部の有無を確認した結果、事業区域とこれらの断層が交差する可能性のある周辺において、年代の古い地層に断層活動に伴うずれや変形が認められないことが確認できたため、これらの断層は事業区域周辺に達していないと判断（証17号）しております。また、国土交通大臣はこの判断については大深度法20条の規定に基づき学識経験者に意見を求め、その妥当性を確認している（証18号）ことから、かかる懸念を前提に大深度法16条3号の要件に適合しないとする審査請求人の主張には理由がない。

⑤) 前記eに対する反論

審査請求人は「トンネル掘削工事を進めるに当たり、大量の残土の運搬によって道路周辺住民が大きな被害を蒙」る旨を主張している。

しかしながら、審査請求人はいかなる根拠に基づいて本件使用認可を違法又は不当とするのか何ら具体的な主張をしておらず、結局のところ、感覚的な懸念を述べているものと評せざるを得ず、これを根拠として本件使用認可が違法又は不当であるとする審査請求人の主張には理由がなく、それ自体失当である。

なお、掘削土運搬車両の通行による影響については、中央新幹線（東京・名古屋市間）環境影響評価書（平成26年8月）【東京都・神奈川県・愛知県】（以下「評価書」という。）8-1-1 大気質（証19号）、8-1-2 騒音（証20号）、8-1-3 振動（証21号）に示すとおり、事業者は、環境保全指針を踏まえ、環境影響評価法に基づく環境影響評価等を実施し、影響の予測を行い、その結果を踏まえ環境保全のための措置を検討し、必要に応じて環境保全措置を実施することにより、環境基準等と整合し、環境影響の低減が図られていると評価されていることを確認しており、申請に係る事業の事業計画は、環境の保全に配慮していると認められる。

また、審査請求人は「大量の残土をどこに埋めるか決まっていない」と主張するが、事業者は、トンネルの工事による建設工事に伴う副産物に係る環境影響を低減させるため、建設発生土を本

件事業内での再利用や、他の公共事業等への有効利用に努めるなど活用を図り、取り扱う副産物の量を低減させる環境保全措置を実施することとしている（証 22 号）とともに、他の公共事業等への有効活用を進める際は、事業主体の計画に基づき、事業主体が実施する環境保全のための調査及び影響検討に協力していくこととし、また、発生土置き場を新たに事業者が今後計画する場合には、場所の選定、関係者との調整を行った後、環境保全措置の内容を詳細なものにするための調査及び影響検討を事後調査として実施することとしていること（証 23 号）を確認している。

したがって、申請に係る事業の事業計画は、環境保全指針の内容に従い、環境の保全に配慮したものと認められることから、審査請求人の主張には理由がない。

イ) 小括

以上述べたとおり、申請に係る事業は大深度法 16 条 3 号の要件を充足するものであり、審査請求人の主張はいずれも理由がなく、本件使用認可が違法又は不当とは認められない。

オ 請求の理由⑦に対する反論

審査請求人の主張は、総じて本件使用認可の認可との関連性が判然としないが、審査請求人は、下記 a ないし c の点に関し、基本方針に定める「環境の保全」や「安全の確保」の項に適合しておらず、大深度法 16 条 5 号に違反していると主張していると解されることから、後記のとおり反論する。

- a 「本事業の工事によって、上述のような様々な、かつ深刻な環境被害及び安全に問題が発生する可能性が高」い。
- b 「現に工事を行っている地域において、環境破壊や安全性に問題のある事例が発生している」
- c 「事業者は環境影響評価法を尊守していない」

審査請求人の前記 a の主張は、いかなる問題が発生する可能性があるのか、また、前記 b の主張は、いかなる問題の事例が現に発生しているのか、あるいは、前記 c の主張は、いかなる理由で環境影響評価法に違反しているのかについて、何ら具体的な主張をしておらず、いずれも単なる抽象的な危惧感をいうにすぎないものであり、かかる抽象的な危惧感を根拠として、本件使用認可が違法又は不当とする審査請求人の主張はそれ自体失当である。

なお、申請に係る事業の事業計画が大深度地下の公共的使用に際し環境の保全に配慮したものであると認められることは、前記ウで述べたとおりであり、また、認可理由 5 (3)① (5 及び 6 ページ) に示すとおり、申請に係る事業の事業計画において、事業者は、基本方針の安全の確保に関する事項（証 6 号、9 ないし 11 枚目）及びこれを具体化した指針である「大深度地下の公共的使用における安全の確保に係る指針」（証 24 号）に基づき、安全上の課題となる火災・爆発、地震、浸水、停電、救急・救助活動、犯罪防止、その他（不安感の解消）について、具体的な措置を行うこととしていること（証 14 号、別添書類 6-1 ないし 6-9）を確認しており、申請に係る事業の事業計画は、大深度地下の公共的使用に際し、安全の確保に配慮しているものと認められる。したがって、環境の保全や安全の確保の観点から申請に係る事業の事業計画が基本方針に適合していないとする審査請求人の主張には理由がない。

また、審査請求人の前記 b の主張について、そもそも本件使用認可に係る事業区域において、審査請求人の主張するような事象が発生していると処分庁は認識しておらず、審査請求人の主張の根拠には理由がないことは、既に前記イのりで述べたとおりである。

審査請求人の前記 c の主張については、後記カで述べるとおり、事業者が申請に係る事業の環境影響評価手続について環境影響評価法に則って適切に手続を行っていることを確認しており、申請に係る事業の事業計画は基本方針における「環境の保全」の項に適合しているものと認められる。

以上述べたとおり、審査請求人の主張はそれ自体失当であり、申請に係る事業の事業計画は基本方針に適合し大深度法 16 条 5 号の要件を充足するものであることから、本件使用認可は違法又は不当とは認められない。

カ 請求の理由⑧に対する反論

審査請求人の主張は、本件使用認可の要件との関連性について判然としないが、要するに、環境影響評価の手続において、1都6県の知事や24自治体からの意見書、環境省や国土交通省からの意見書が出されたにも関わらず、事業者は、これらの意見書の内容に殆ど応答しておらず、「環境影響評価法に違反した評価書を基に使用を認可した」ことから、本件使用認可は大深度法 16 条 5 号が「申請に係る事業の事業計画が基本方針に適合するものであること。」と規定するところ、基本方針の「環境の保全」の項に適合しておらず、本件使用認可は違法又は不当であると主張していると解される。

しかしながら、審査請求人は何をもって事業者が環境影響評価法に基づく意見書の内容に殆ど応答していないと主張するのか全く明らかでない。

また、審査請求人は、事業者が環境影響評価法を遵守していない旨を主張しているが、事業者が申請に係る事業の環境影響評価について環境影響評価法に則って適切に手続を行っていることを確認している。以下、詳述する。

まず、事業者は、沿線の都県の知事及び関係する区市長に「中央新幹線（東京都・名古屋市間）環境影響評価準備書【東京都・神奈川県・愛知県】（平成 25 年 9 月）」（以下「準備書」という。）を送付した（証 25 号、まえがき 参照）。

その後、環境影響評価法 20 条に基づき、沿線の都県の知事からこの準備書についての環境の保全の見地からの意見が出され、事業者は、この知事の意見に対し、各々対応を記載したものを作成している（証 26 号）。

また、事業者は、前記知事意見等を踏まえ、準備書を一部修正し、平成 26 年 4 月に「中央新幹線（東京都・名古屋市間）環境影響評価書【東京都・神奈川県・愛知県】（平成 26 年 4 月）」（以下「評価書（補正前）」という。）を作成し、環境影響評価法 22 条に基づき、国土交通大臣に送付した。

国土交通大臣は、環境影響評価法 22 条 2 項 1 号に基づき、この評価書（補正前）の写しを環境大臣に送付し意見を求め、その後、同法 23 条に基づく環境大臣の意見が出されたことから、同法 24 条に基づき、平成 26 年 7 月に環境大臣の意見を勘案した国土交通大臣意見を事業者に提出した（証 27 号）。

事業者は、国土交通大臣意見に対して各々対応を記載したものを公表（証 28 号）するとともに、同法 25 条に基づき評価書（補正前）を一部修正して補正後の評価書（証 19 ないし 23 号及び 25 ないし 26 及び 28 号がこの補正後の評価書にあたる。）としてとりまとめ、平成 26 年 8 月にこれを公表している。

したがって、事業者は申請に係る事業の環境影響評価について環境影響評価法に則り適切に手続を行っている。これにより、申請に係る事業の事業計画は基本方針における「環境の保全」の項に適合しているものと認められることから、大深度法 16 条 5 号の要件を充足するものであり、審査請求人の主張には理由がなく、本件使用認可が違法又は不当とは認められない。

キ その他の主張

審査請求人は、その他ある主張するが、いずれも本件使用認可の違法又は不当を根拠付ける理由とは認められない。

(3) 結語

以上のとおり、本件使用認可は適法かつ妥当なものであり、本件使用認可の取消しを求める審査請求人の請求には理由がないから、却下又は棄却されるべきである。