

令和6年(行ウ)第105号 大深度法認可取消請求事件

原告 三木一彦 ほか44名

被告 国(処分行政庁 国土交通大臣)

準備書面 (2)

令和7年5月19日

東京地方裁判所民事第2部Bc係 御中

被告指定代理人

志	水	崇	
小	西	俊	
桜	井	聡	
鈴	木	美香	
原	田	直也	
高	橋	浩	
齊	藤	祐一	
高	橋	俊充	
五	味	康真	
矢	澤	一輝	
菊	地	章	

寿村大介 

(目次)

第1	本案前の答弁	5
第2	本案前の答弁の理由	5
1	別紙原告目録番号 [REDACTED] 及び [REDACTED] の各原告は、本件処分 の取消しを求める原告適格を有しないこと	5
2	求釈明事項	7
第3	本件処分は大深度法16条各号の要件を満たす適法な処分であること	7
1	本件処分が大深度法16条1号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に 理由がないこと	7
(1)	原告らの主張	7
(2)	被告の反論	8
2	本件処分が大深度法16条3号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に 理由がないこと	9
(1)	原告らの主張	9
(2)	被告の反論	10
3	本件処分が大深度法16条4号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に 理由がないこと	14
(1)	原告らの主張	15
(2)	被告の反論	15
4	本件処分が大深度法16条5号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に 理由がないこと	19
(1)	原告らの主張	20
(2)	被告の反論	20
第4	大深度法の規定は憲法に適合するものであること	24
1	大深度法が憲法29条2項に違反するとの原告らの主張に理由がないこと	24
(1)	原告らの主張	24

(2) 被告の反論	24
2 大深度法が平穩生活権を侵害するとの原告らの主張に理由がないこと ...	28
(1) 原告らの主張	28
(2) 原告らが主張する平穩生活権は、抽象的な不安感の保護をいうものであり、 具体的な権利性が認められないこと	28
第5 本件事業に大深度法を適用したことが違憲である旨をいう原告らの主張に理 由がないこと	29
1 原告らの主張	29
2 被告の反論	29
(1) 全幹法14条1項を適用することが違憲である旨をいう原告らの主張に理 由がないこと(原告らの前記1(1)の主張に対する反論)	29
(2) 都市計画法が大深度地下の利用を想定していなかった旨をいう原告らの主 張に理由がないこと(原告らの前記1(2)の主張に対する反論)	31
第6 結語	32

被告は、本準備書面において、原告準備書面(1)及び原告らの2025年(令和7年)2月4日付け準備書面(2)(以下「原告準備書面(2)」という。)を踏まえて、本案前の答弁に係る主張を追加・補充する(後記第1及び第2)とともに、原告準備書面(2)に対し、必要と認める範囲で反論する(後記第3以下)。

なお、略称等は、本準備書面で新たに定義するもののほかは、従前の例による。

第1 本案前の答弁

被告は、原告準備書面(1)における求釈明事項の回答を踏まえ、答弁書第1の1(3ページ)記載の本案前の答弁を、次のとおり変更する(別紙原告目録番号 [] 及び [] の各原告を追加したものである。)。

- 1 別紙原告目録番号 [] ないし [] ないし [] ないし [] の各原告の訴えをいずれも却下する
 - 2 訴訟費用のうち、上記各原告と被告との間に生じた部分は、上記各原告の負担とする
- との判決を求める。

第2 本案前の答弁の理由

- 1 別紙原告目録番号 [] 及び [] の各原告は、本件処分の取消しを求める原告適格を有しないこと

(1) 大深度法は、土地収用法の特別法として、「公共の利益となる事業による大深度地下の使用に関し、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する」法律であるところ(大深度法1条)、事業区域に係る土地に関するその他の権利を有する者、又は事業区域にある物件(井戸や温泉井等といった地下工作物・埋設物をいう。以下同じ。)を占有している者の私有財産権保障上の視点からの規定も置いていることから明らかなとおり、土地

したがって、別紙原告目録番号■■■■■■■■■■及び■■■■■■■■■■の各原告は、本件処分取消しを求める「法律上の利益を有する者」に当たらないから、上記各原告の訴えはいずれも不適法であり、却下を免れない。

2 求釈明事項

訴状記載の原告らの住所地と本件事業区域の位置関係は別紙平面図のとおりである。これによれば、別紙原告目録番号■■■■■■■■■■及び■■■■■■■■■■ないし■■■■■■■■■■の各原告について、本件事業区域に係る土地上に居住している可能性がある。

そこで、上記各原告らにおいて、住所地の土地に関するその他の権利(土地所有権、地上権、地役権、採石権、その他の公法上の使用权)を有しているか否か明らかにするとともに、これらの権利を有している場合には、それを証する証拠を併せて提出していただきたい。

第3 本件処分は大深度法16条各号の要件を満たす適法な処分であること

1 本件処分が大深度法16条1号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

ア 原告らは、リニア中央新幹線は「大動脈の機能を中長期的に維持・強化するもの」ではないなどとする従前の主張を繰り返すほか、「リニア中央新幹線建設促進期成同盟会」及び「リニア中央新幹線建設促進経済団体連合会」からの要望は「一般の需要」の根拠とはならないため、本件事業が「一般の需要に応ずる鉄道事業ではないことは明らか」である旨主張する(原告準備書面(2)・2及び3ページ)。

イ また、原告らは、「大深度法が土地収用法の要件を緩和していることは明らかであるため、「みなし規定」を適用することによって16条1号の要件を充足したことにはならない」との主張を繰り返し強調するようである(原告準備書面(2)・3及び4ページ)。

(2) 被告の反論

ア 本件事業は「一般の需要に応ずる鉄道事業」に該当すること(原告らの前記(1)アの主張に対する反論)

(7) 被告の令和6年10月11日付け準備書面(1)(以下「被告準備書面(1)」という。)第3の1(3)(35ページ)で述べたとおり、中央新幹線が、現在東海道新幹線が担っている三大都市圏間の高速かつ安定的な旅客輸送という、我が国の国民生活及び経済社会を支える大動脈の機能を中長期的に維持・強化するものであり、同時に、大動脈の二重系化により災害リスクに備えるものであって、国民生活及び国家経済にとって極めて重要であること(乙5の2・別添書類1-2、乙7・2ページ参照)に加えて、小委員会が独自に行った需要予測では、相当数の輸送需要量が予測されていること(乙7・7ページ及び参考資料12ページ「需要予測結果一覧」)や、沿線自治体等から中央新幹線の整備促進に関する強い要望が寄せられていることなど、三大都市圏間の一般の輸送需要の存在をうかがわせる事情を踏まえると、中央新幹線が「一般の需要に応ずる鉄道事業」(大深度法4条4号)であることは明らかである。

このように被告は、「リニア中央新幹線建設促進期成同盟会」及び「リニア中央新幹線建設促進経済団体連合会」の要望だけを根拠に「一般の需要に応ずる鉄道事業」であると判断しているわけではないが、そもそも上記期成同盟会や経済団体連合会は、沿線都府県の知事や経済団体(商工会議所等)で構成されているものであり、その要望を一般の需要の表れとみることは何らおかしいことではない。

したがって、原告らの前記(1)アの主張は理由がない。

(i) なお、被告において「一般の需要」との文言が「特定の他人の需要に応ずるものではないことを意味するにとどまる」旨述べた(被告準備書面(1)第3の1(3)・35ページ)のは、全幹法14条1項で許可を受けたも

のとみなされる「第一種鉄道事業」が、「他人の需要に応じ」るものであること(鉄道事業法2条2項参照)を受けて、特定の他人の需要に応ずるものでは足りないことを示す趣旨の文言であることを説明したものである。

イ 大深度法は、大深度地下の使用の要件、手続等について特別の措置を講じているものであり、土地収用法の要件を緩和するものではないこと(原告らの前記(1)イの主張に対する反論)

被告準備書面(1)第4の1(2)ア(51及び52ページ)で述べたとおり、大深度法16条1号の要件充足に関し、全幹法14条1項のみなし規定を適用することができない旨をいう原告らの主張は、同のみなし規定の法的性質と矛盾しており、失当というほかない。

この点をおくとしても、答弁書第2の2(3)ア(7ないし10ページ)及び被告準備書面(1)第4の1(2)ア(ウ)(52ページ)で述べたとおり、大深度法は、公共目的のための土地の収用・使用を一般的に規律する土地収用法の特別法であり、大深度地下という土地の一部である特定の空間における使用の要件、手続等について特別の措置を講じているものであり、土地収用法とは異なる観点からの要件も設けられているから(大深度法16条2号、6号及び7号参照)、土地収用法の要件を緩和しているものではない。

したがって、原告らの前記(1)イの主張は理由がない。

2 本件処分が大深度法16条3号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

ア 原告らは、本件事業を施行する必要性がない旨の主張を繰り返すほか、「大深度地下の使用の開始時期が、余りにも遠い将来に設定されている場合には、公益目的に合致しないものとして拒否すべき場合がある」とする文献(乙2・97ページ)を挙げて、「使用開始時期までに長期間を要するこ

とが申請時には既に判明していた」のであるから、公益上の必要性がない旨を主張するようである(訴状・27ページ、原告準備書面(2)・5ないし8ページ)。

イ また、原告らは、本件事業では大深度地下を使用することを前提としたルート設定がされているところ、大深度地下の使用によって「得られる公共の利益」と「失われる公共の利益」との比較衡量がなされていないから、大深度地下の使用権取得の公益上の必要性が認められない旨を主張するほか、「地表や浅深度地下において用地を容易に取得しうる代替案がないかどうかといった検討は、本号判断の問題として、行われるべきものである」とする文献(乙2・98ページ)を挙げて、本件事業において当該検討がなされたか否かを「ルート選定の段階を踏まえた形で主張を補充されたい」などと述べる(原告準備書面(2)・8ないし11ページ)。

ウ さらに、原告らは、「J.R東海の他事業である東海道新幹線の増減という考慮すべきでない事がらを考慮し」た上、「地震のリスクやルート選定段階でのルート上の所有権や沿線住民の平穏生活権、自然環境について考慮すべきであったのにこれをせずにされたものである」として、本件処分には裁量権の範囲の逸脱ないし濫用がある旨主張する(原告準備書面(2)・11及び12ページ)。

(2) 被告の反論

ア 大深度法16条3号の要件該当性の判断は国土交通大臣の合理的な裁量に委ねられており、同号に該当するとした国土交通大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用は認められないこと

(7) 被告準備書面(1)第4の2(2)ウ(55及び56ページ)で述べたとおり、大深度法16条3号の要件該当性についての判断は、国土交通大臣の合理的な裁量に委ねられているところ、その判断が裁量権の範囲の逸脱又は濫用として違法とされるのは、飽くまでも国土交通大臣の判断が、

その裁量権の行使として行われたことを前提とした上で、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られると解すべきである。

(イ) そして、同号該当性は、大深度法14条2項1号及び2号の添付書類等の客観的資料によって判断されるものである(乙2・98ページ参照)ところ、被告準備書面(1)第3の3及び第4の2(2)ウ(37ないし42、55及び56ページ)で述べたとおり、これらの本件事業計画書の資料等(乙5の1ないし5の3、5の7)に記載された内容にはいずれも合理的根拠が認められ、国土交通大臣がこれらを斟酌して本件事業を施行する公益上の必要性があると判断したことが、重要な事実の基礎を欠くとか、社会通念に照らして著しく妥当性を欠くとはいえない。したがって、本件処分は大深度法16条3号の要件を満たすものである。

以上を踏まえて、以下、原告らの個別の主張に対して反論する。

イ 本件事業を施行する必要性が認められ、その必要性が公益目的に合致していること(原告らの前記(1)アの主張に対する反論)

(7) 大深度法16条3号の要件該当性については、①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か、②大深度地下の使用権を取得することの必要性が認められるかという観点から判断を加えるべきと解され、①本件事業を施行する必要性が認められること及びその必要性が公益目的に合致していることは、被告準備書面(1)第3の3(2)(37ないし40ページ)で述べたとおりである。原告らの主張は、臆測又は独自の見解に基づくもの(原告準備書面(2)第1の2(1)ア(7)b及びd)か、処分後の事情に基づくもの(同c)であって、いずれも理由がない。

なお、原告らは、「JR東海が本当に「こだま」「ひかり」型を増やすかははなはだ疑問である」などとも主張するが(原告準備書面(2)・6ページ)、本件事業によって東海道新幹線のサービスを相対的に「ひかり」

「こだま」型を重視した輸送形態へと変革することが可能となることは、当該事業を行うJR東海が述べていた事項であり(乙5の2・別添書類1-2参照)、本件処分時点において、このことを疑うに足りる事情があったとは認められない。

(イ) 原告らが「詳解大深度地下使用法」の記述(乙2・97ページ)を挙げている点について補足すると、当該記述は「大深度地下の使用の開始時期が、余りにも遠い将来に設定されている場合には、公益目的に合致しないものとして拒否すべき場合がある。」(下線は引用者による)というものである。そして、JR東海は、平成30年3月20日にした大深度法14条の規定に基づく本件事業に係る使用の認可申請において、使用の開始予定時期を「平成31年度」と設定しており(乙5の1・末尾)、そのことを原告らも前提としているのであるから(訴状・27ページ)、前記記述の点が問題とならないことは、原告らの主張自体から明らかである。

また、この点をひとまずおき、実際の使用開始時期に着目したとしても、ここでいう「大深度地下の使用」とは、リニア中央新幹線の運行のような事業計画の中心的な事業による使用だけではなく、その中心的な事業のための工事による使用をも含むのであり、JR東海が本件処分から2年経った時点で大深度地下を使用する工事に着手したことは原告らも前提としているところ(訴状・27ページ)、本件処分時を基準とした場合において、工事の完成の遅れやリニア中央新幹線の運行開始の遅れなどの事情により、「余りにも遠い将来」と評価できないことも明らかである。

(ウ) したがって、原告らの前記(イ)アの主張は理由がない。

ウ JR東海は、本件事業において「地表や浅深度地下において用地を容易に取得しうる代替案」を検討しており、大深度地下を使用する必要性が認

められること(原告らの前記(1)イの主張に対する反論)

(7) 原告らが指摘する文献において大深度地下の使用によって「「得られる公共の利益」と「失われる公共の利益」との比較衡量」(甲13・29ページ)が挙げられているのは、土地収用制度との関係について触れる中で、大深度地下施設を設置した場合には将来の社会資本の利用や鉱業権に支障が生じるおそれがあるところ、これらは大深度地下施設と同様に公益性を有するという特性があることから、大深度地下利用制度の中で、それぞれの事業の具体的な必要性、公益性、競合回避の可能性等を比較衡量することなどの必要性を述べたものである(同28ページ、同3ページ記載の基本的な考え方③も参照)。これは土地収用法でいえば20条3号(「事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであること。」)で考慮される事項であるところ、これに相当する大深度法の規定は16条5号であり、同法6条に基づく大深度地下の適正かつ合理的な利用に関する基本的な事項(同条2項2号)を含む基本方針に事業計画が適合するかが審査されるから(乙2・95、99ページ)、同法16条5号該当性の判断においてこの点が考慮されている(被告準備書面(1)第3の5(3)ア・45及び46ページ)。

以上によれば、大深度法16条3号の「公益上の必要があるもの」の該当性判断において「得られる公共の利益」と「失われる公共の利益」との比較衡量をすべきとする原告らの主張は、同法の規定を正解しないものである。

(1) ②大深度地下の使用権を取得する必要性に関し、原告らが述べる「地表や浅深度地下において用地を容易に取得しうる代替案がないかどうかといった検討」については、被告準備書面(1)第3の3(3)(40及び41ページ)で述べたとおりである。

すなわち、本件事業計画書によれば、本件事業に係る路線の位置選定

は、起終点ターミナル駅等の位置を前提として、超電導リニアの超高速性を踏まえ、超電導リニアの技術的制約条件、地形・地質等の制約条件、生活・自然環境等を総合的に考慮して、できる限り直線に近い線形で合理的に選定されているものと認められるところ、本件事業の一部区間を大深度地下において施行した場合と地上又は浅深度地下において施行した場合について比較検討を行った結果、大深度ルートで施行する場合の方が、極めて合理的であることが認められたものである(乙5の3・別添書類2-17ないし2-19)。

このように、本件事業においては「地表や浅深度地下において用地を容易に取得しうる代替案がないかどうかといった検討」がなされており、また路線の位置や技術的構造も合理的であるから、大深度地下を使用する必要性が認められる。

(ウ) したがって、原告らの前記(1)イの主張は理由がない。

エ 大深度法16条3号に該当するとした国土交通大臣の判断には裁量権の範囲の逸脱又はその濫用が認められないこと(原告らの前記(1)ウの主張に対する反論)

本件事業について大深度法16条3号に該当するとした国土交通大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用が認められないことは、被告準備書面(1)第3の3及び第4の2(2)ウ(37ないし42、55及び56ページ)で述べたとおりである。

原告らは、「ひかり」「こだま」型を重視した輸送形態への変革等の事情は考慮すべきでないとか、地震のリスクやルート選定におけるルート上の所有権等への考慮がされていないなどとする主張するが、前記ア及びイのとおり、これらの主張にはいずれも理由がない。

したがって、原告らの前記(1)ウの主張は理由がない。

3 本件処分が大深度法16条4号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に

理由がないこと

(1) 原告らの主張

ア 原告らは、被告において、JR東海が大深度法14条1項に基づく認可の申請をしたこと自体を同法16条4号の要件を充足する根拠としているなどとした上で、同号所定の認可の要件が「形式的に認可の申請をしたことのみで充たされるのであれば、実質的な審査や判断は行われなことになるのであり、規定を空文化するものである」旨主張する(原告準備書面(2)・12ページ)。

イ また、原告らは、工事予算が当初より大幅に増額となったことや、JR東海が財政投融资に依存していることなどを挙げて、JR東海は本件処分時点においても資金面で十分な意思と能力を有していなかった旨主張する(原告準備書面(2)・12及び13ページ)。

ウ さらに、原告らは、本件事業の施行に伴い東京都町田市や岐阜県瑞浪市大湫町等で発生した事象を挙げて、本件処分後にトラブルが発生したことは「処分時点で事業遂行能力等が欠如していたことに原因がある」旨主張する(原告準備書面(2)・13及び14ページ)。

(2) 被告の反論

ア 大深度法16条4号の要件該当性の判断は国土交通大臣の合理的な裁量に委ねられており、同号に該当するとした国土交通大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用は認められないこと

(7) 被告準備書面(1)第4の3(2)ウ(59ページ)で述べたとおり、大深度法16条4号の要件該当性についての判断は、国土交通大臣の合理的な裁量に委ねられているところ、その判断が裁量権の範囲の逸脱又は濫用として違法とされるのは、飽くまでも国土交通大臣の判断が、その裁量権の行使として行われたことを前提とした上で、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

られる場合に限られると解すべきである。

この点、原告らは、大深度法に基づく使用の認可が土地所有権等の権利を制限する効果を有することを挙げて、国土交通大臣の裁量権の範囲を狭く解すべきであるなどと主張するが(原告準備書面(2)・15ページ)、大深度法が対象とする大深度地下は、そもそも土地所有者等によって通常使用されない空間であり、公益性を有する事業のために公法上の使用权を設定しても、土地所有者等に実質的な損失が生じないと考えられるから、原告らが指摘する事情は、国土交通大臣の裁量権の範囲を狭く解する根拠とならないことは、明らかである。

なお、原告らは、同号の要件に関し、国土交通大臣には認可をするための裁量権は認められないなどとも主張する(原告準備書面(2)・15ページ)が、その内容に照らすと、いわゆる効果裁量を主張するものであると考えられるから、上記主張は、被告の要件該当性判断の裁量に関する主張に対する反論として失当である。

(イ) 被告準備書面(1)第3の4(42及び43ページ)で述べたとおり、大深度法16条4号所定の要件(「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者であること。」)は、①法的な観点、②資金面及び③組織・人員の観点等から、事業計画書(同法14条2項2号)等の客観的資料によって判断されるものである(乙2・98及び99ページ)。そして、被告準備書面(1)第3の4及び第4の3(2)ウ(42、43、59及び60ページ)で述べたとおり、上記資料等に記載された内容にはいずれも合理的根拠が認められ、国土交通大臣がこれらを斟酌してJR東海が本件事業を遂行する十分な意思と能力を有すると判断したことが、重要な事実の基礎を欠くとか、社会通念に照らして著しく妥当性を欠くとはいえない。したがって、本件処分は大深度法16条4号の要件を満たすものである。

以上を踏まえて、以下、個別の原告らの主張に対して反論する。

イ JR東海は、法的な観点からみて、本件事業を遂行する十分な意思と能力を有していること(原告らの前記(1)アの主張に対する反論)

(7) そもそも被告は、JR東海が大深度法14条1項に基づく認可の申請をしたことのみで同法16条4号の要件が満たされるなどという主張をしておらず、原告らの前記(1)アの主張は、被告の主張を正解していない。

(1) 大深度法16条4号の要件に係る①法的な観点とは、要するに、事業者が当該事業を施行する法律上の権限を有しているか(法的に必要な手続を履践しているか)否かなどの観点からみるものである(乙2・37、38及び98ページ参照)。そして、被告準備書面(1)第3の4(2)(42ページ)で述べたとおり、JR東海は、全幹法6条1項の規定により、中央新幹線の営業主体及び建設主体として国土交通大臣から指名を受けるとともに、整備計画に基づき、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、更には本件事業について同法9条1項の規定に基づく工事実施計画の認可を受けているから、法令上、本件事業を施行する十分な能力があると認められるものである(乙5の2・別添書類1-3ないし1-5)。

被告においてJR東海が大深度法14条1項に基づく認可の申請をした事実を摘示した趣旨は、上記①法的な観点に関して、同事業者の正式な意思決定がなされていることが事業遂行の十分な意思を示す事情として評価できるためであり、当該事情のみで同法16条4号の要件を満たしていると主張するものではない。

(8) したがって、原告らの前記(1)アの主張は理由がない。

ウ JR東海は、本件処分の時点において、資金面で十分な意思と能力を有していること(原告らの前記(1)イの主張に対する反論)

(7) 大深度法16条4号の要件に係る②資金面からの判断とは、当該事業

の施行に必要な財源に対する措置(予算措置)等が講じられているかなどをみるものであって(乙2・98及び99ページ参照)、そもそも原告らが指摘する事情(予算が増額したことや財政投融資を利用したこと)とは直接の関係がない(予算が増額したからといって、直ちに資金を賄えなくなるものではないし、財政投融資を利用したことは、小委員会の答申等によって確認されたJR東海の事業遂行能力を前提とした上で、中央新幹線全線の早期開業を実現するために行われたものである。)

- (イ) この点をおくとしても、前記アのとおり、同号該当性は事業計画書等の客観的な資料によって判断されるべきものである。原告らは、本件処分後の工事予算が増額したことをもって、本件処分時点における資金面での能力の欠如を示すなどと主張するが、そもそも上記書面等から工事予算が増額される可能性の有無や程度等を読み取れるものではなく、原告らの主張には論理の飛躍がある。

また、原告らが問題視する財政投融資の手法の活用・工夫についても、被告準備書面(1)第4の3(2)イ(58及び59ページ)で述べたとおり、小委員会の答申等によって確認されたJR東海の事業遂行能力を前提とした上で、中央新幹線全線の早期開業を実現するために行われたものであるから、財政投融資に「依存」したという評価自体が誤りである。なお、原告らは、JR東海が「当初は自前で資金調達し実施すると主張して本件認可(引用者注:本件処分のこと)を受けた」(原告準備書面(2)・13ページ)などと繰り返し述べるところ、同社は複数回財政投融資を受けているが、いずれも本件処分の1年前以前(最後は平成29年7月(甲36))であることを念のため指摘する(そのため、本件事業計画書にも財政投融資を利用していることが記載されている(乙5の3・別添書類2-14)。)。

- (ウ) したがって、原告らの前記(1)イの主張は理由がない。

エ 原告らが指摘する点は、いずれもJ R東海に事業遂行能力がないことを推認させる事情ではないこと(原告らの前記(1)ウの主張に対する反論)

(7) 大深度法16条4号の要件における③組織・人員の観点とは、事業者の要する組織、人員からみて事業者には申請に係る事業を遂行する能力があると認められるかどうかなどをみるものである(乙2・98ページ)ところ、被告準備書面(1)第3の4(2)(43ページ)のとおり、J R東海は、本件事業を遂行する事業者として、③組織・人員の観点からみて十分な意思と能力を有すると認められる。

原告らは、本件事業に係る工事のトラブルが各地で発生しているとして、これは「処分時点で事業遂行能力等が欠如していたことに原因があり、これらのトラブルはその結果である。」などと主張するが、前記のとおり、同号該当性は事業計画書等の客観的資料によって判断されるべきものであるから、原告らの主張には論理の飛躍がある。

(4) この点をおくとしても、被告準備書面(1)第4の3(2)ア(4) (58ページ)で述べたとおり、一時停止した掘進作業は、本格的な掘進に取り掛かる前に安全の取組を実地で確認することに主眼を置いて実施する「調査掘進」である。これは、実際にシールドマシンを動かし、施工管理が適切に行えることや掘進時の変位や振動等を計測し周辺への影響を確認するものであるから、一定の時間を要することは作業の性質上当然であるし、ましてや、大深度地下の地盤の状況等の全てを事前に予測できるものではないことを踏まえれば、調査掘進が一時的に停止したという一事をもって、処分時点で事業遂行能力が欠如しているとの推認ができないことは明らかである。

(5) したがって、原告らの前記(1)ウの主張は理由がない。

4 本件処分が大深度法16条5号の要件に該当しない旨をいう原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

ア 原告らは、本件処分後の事情等によれば「JR東海の情報公開は不十分であり、説明責任を果たしていない」から、「事業の円滑な遂行のための方策がとられているとはいえない」として、本件事業が、「事業の円滑な遂行のための方策」を求める基本方針に適合していない旨主張する(原告準備書面(2)・16及び17ページ)。

イ また、原告らは、本件事業の施行により「想定外の水位の変化や地盤沈下が生じている」として、「JR東海が事前に実施した調査、環境予測及び評価の内容が妥当でなく、「環境の保全のための措置が十分にとられていない」から、本件事業は基本方針に定められた「安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」に適合していない旨主張する(原告準備書面(2)・17ページ)。

(2) 被告の反論

ア はじめに(大深度法16条5号の要件該当性の判断は国土交通大臣の合理的な裁量に委ねられており、同号に該当するとした国土交通大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又は濫用は認められないこと)

(7) 被告準備書面(1)第3の5(1)(43及び44ページ)のとおり、大深度法は、大深度地下が、大都市地域において残された貴重な空間であり、また、いったん施設を設置するとそれを除去することが困難であること、これまで必ずしも利用例が多いとはいえないことなどの大深度地下の特性を踏まえ、同法6条において、国に対して基本方針を定めることを義務づけ、基本方針には、「大深度地下における公共の利益となる事業の円滑な遂行に関する基本的な事項」(同条2項1号)、「大深度地下の適正かつ合理的な利用に関する基本的な事項」(同項2号)、「安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」(同項3号)、「前三号に掲げるもののほか、大深度地下の公共的使用に関する重

要事項」(同項4号)を定めるとし、同法16条5号は、「事業計画が基本方針に適合するものであること」を使用認可の要件の一つとして定めている。

ところで、土地収用法20条3号は、事業認定の一要件として「事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであること。」を定めているところ、同要件は、公共の利益と私有財産との調整を図るという土地収用法の目的から、公共の利益となる事業に必要な土地がその事業の用に供されることによって得られる公共の利益と、当該土地がその事業の用に供されることによって失われる私的利益ないし公共の利益とを比較衡量した結果前者が後者に優越すると認められることを意味すると解されている。そして、上記要件に該当するか否かについての判断は、具体的には、事業認定に係る事業計画の内容、事業計画が達成されることによってもたらされるべき公共の利益、事業計画において収用の対象とされている土地の状況等の諸要素、諸価値の比較衡量に基づく総合判断として行われるべきもので、上記の総合判断は、多種、多様であり、同質でないものも少なくない公共の利益と私的な利益の比較衡量を要するものであることなどからして、その性質上、専門技術的、政策的な判断を伴うものであって、事業の認定をする行政庁がその判断に係る裁量権を有すると解されている(東京高裁昭和48年7月13日判決、東京地裁平成22年9月1日判決等参照)。

以上を踏まえ、大深度法16条5号の「事業計画が基本方針に適合するものであること。」の要件について見ると、同号は、一般法たる土地収用法20条3号の要件に相当するものと解されているところ(乙2・95ページ)、基本方針に定めるものとされている各事項が、上記のとおり、公共の利益や安全の確保、環境の保全などの内容であることに照らすと、同法16条5号にいう「事業計画が基本方針に適合するもの」であるか

どうかの判断においても、多種、多様な公共の利益と私的利益の比較衡量に基づく総合判断が要求されるものと解される。そして、かかる総合判断は、その性質上、専門技術的、政策的な判断を伴うものであるから、大深度法16条5号の要件該当性の判断は、使用認可の許否判断を行う国土交通大臣の合理的な裁量に委ねられているものと解さざるを得ない。

そうすると、かかる国土交通大臣が裁量権の行使として行った判断が裁量権の逸脱又は濫用として違法とされるのは、当該判断が裁量権の行使として行われたことを前提に、当該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り解すべきである。

(イ) そして、被告準備書面(1)第3の5(43ないし48ページ)で述べたとおり、大深度法16条5号の要件該当性の審査においては、基本方針で定められた事項のうち、①大深度地下における公共の利益となる事業の円滑な遂行に関する基本的な事項、②大深度地下の適正かつ合理的な利用に関する基本的な事項及び③安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項に適合するものであるかが判断されることになるところ、使用認可申請書やその添付書類その他国土交通大臣が把握した事情(乙5の2・別添書類1-5、乙5の3・別添書類2-23、乙5の7・別添書類6-1ないし6-193、乙5の8、乙5の11、乙9ないし11、乙12・4、6及び16ページ、乙13・15ページ)を踏まえると、国土交通大臣において、本件事業計画は基本方針に適合すると判断したことが、重要な事実の基礎を欠くとか、社会通念に照らして著しく妥当性を欠くとはいえない。したがって、本件処分は大深度法16条5号の要件を満たすものである。

以上を踏まえて、以下、個別の原告らの主張に対して反論する。

イ JR東海は、事業の円滑な遂行のための方策をとっていること(原告ら

の前記(1)アの主張に対する反論)

基本方針に定められた「事業の円滑な遂行のための方策がとられていること」として想定されているのは、事業の構想・計画段階における情報の公開等や、大深度地下の使用の認可申請を行った場合の説明会の開催等であるところ(甲14・2枚目)、これらが適切に行われていると認められることは、被告準備書面(1)第3の5(2)イ(44及び45ページ)で述べたとおりである。原告らが挙げる本件処分後の事象によって、上述した説明会等の開催の事実が変わるものではないから、「本事業計画が処分時において基本方針に適合していなかったことを推認させる事情である」(原告準備書面(2)・17ページ)という評価が成り立つ余地はない。

したがって、原告らの前記(1)アの主張は理由がない。

ウ 原告らが挙げる事象は本件事業区域外で生じた事象であり、本件処分の違法性を基礎づけるものではないこと(原告らの前記(1)イの主張に対する反論)

原告らは、本件事業のうち岐阜県内で施工された工事において水位の変化や地盤沈下が生じているなどとする主張するが、これらはそもそも大深度地下を使用していない区域(本件事業区域外)での工事である。当然のことながら、基本方針に定められた「Ⅲ 安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」のうち「2 環境の保全」とは、専ら大深度地下の使用に伴う環境の保全を意味するものであるから(甲14・6枚目、甲17参照)、原告らが主張する事象をもって、上記基本方針に適合しないとの結論が導かれるものでないことは明らかである。

したがって、原告らの前記(1)イの主張は理由がない。なお、被告準備書面(1)第3の5(4)(46ないし48ページ)で述べたとおり、JR東海は、本件事業の施行に際し、基本方針に示される「環境の保全」のための措置を取っていると認められる。

第4 大深度法の規定は憲法に適合するものであること

1 大深度法が憲法29条2項に違反するとの原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

ア 原告らは、土地所有者等が大深度法に基づいて設置された施設や工作物を撤去することはほぼ不可能であることや、大深度地下の使用によって地上部分に変化や被害が生じることなどを挙げて、「大深度法に基づく「使用权」は、土地を全面的に支配する所有権と、実質的には同一ないし両立できない内容の権利であり、「所有権の排他性により導かれる一物一権主義に反することは明らかである」旨主張する(原告準備書面(2)・18及び19ページ)。

イ また、原告らは、最高裁判所昭和62年4月22日大法廷判決(民集41巻3号408ページ。以下「最高裁昭和62年判決」という。)を挙げて、大深度法の立法目的は、同法1条をなぞればよいというものではないなどと主張するほか、同法25条に基づく土地その他の権利に係る公用制限の目的について、「被告は検討も主張もしていない」旨論難する(原告準備書面(2)・19及び21ページ)。

ウ さらに、原告らは、大深度法に基づく土地その他の権利に係る公用制限の内容につき、「大深度地下の使用の方法や態様については未知の部分が多いから、「土地所有者等が生活に不可欠な部分にまで影響、被害を及ぼす」ことが考えられ、大深度法も「この実質的な損失を当然に予測し、対応するものでなければならない」にもかかわらず、「土地所有者等の承諾及び事前の補償を規定して」いないとして、上記公用制限には「合理性がなく、必要性も認められない」旨主張する(原告準備書面(2)・21ないし23ページ)。

(2) 被告の反論

ア 大深度法25条に基づく土地に関するその他の権利に対する公用制限
(使用権)は、当該土地の所有権と両立するものであること(原告らの前記
(1)アの主張に対する反論)

そもそも所有権とは「法令の制限内において、自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利」(民法206条)である。原告らは、あたかも絶対的に自由な所有権なるものが存在し、これと大深度法に基づく公用制限(使用権)が矛盾するとの理解を前提としているようであるが、所有権の本質は法律が規制している具体的な関係そのものを含む多くの諸関係の束にほかならず、所有権の内容そのものが法律や判例によって形成されていくのであり、まず絶対的な所有権が存在しそれが法律や判例によって制限されていくのではないから(乙20・315ページ)、上記の理解には誤りがある。

そして、被告準備書面(1)第4の4(2)ウ(62ページ)で述べたとおり、特に土地所有権については、土地が公共の利害に関係する特性(国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠の基盤であること、その利用が他の土地の利用と密接な関係を有すること、その価値が主として人口及び産業の動向、土地利用の動向、社会資本の整備状況その他の社会的経済条件により変動するものであること等)に鑑みて、その内容形成について「公共の福祉を優先させる」ことが規定されており(土地基本法2条)、土地本来の効用を発揮させる観点から、公共の福祉に基づく内在的制約が当然に予定されているのである(甲42・345ページ参照)。

大深度法25条に基づく土地に関するその他の権利に対する公用制限は正に上記「法令の制限」に当たるもの(内在的制約)であり、同条に基づく使用権は当該公用制限と表裏一体のものであるから、同条で設定された使用権は、当該土地に係る所有権と論理的に両立するものである。

したがって、原告らの前記(1)アの主張は理由がない。

イ 大深度法の立法目的は、同法1条の目的規定において簡潔に表現されていること(原告らの前記(1)イの主張に対する反論)

(7) 原告らは、大深度法の個別の条文ではなく、同法それ自体の違憲性を主張しているところ(訴状46ページ参照)、同法には目的規定(1条)が置かれているのであるから、その立法目的は、当該目的規定に簡潔に表現されていると見るのが自然である(乙21・116ページ)。原告らが挙げる最高裁昭和62年判決は、森林法186条という個別の条文の立法目的を「森林法が1条として規定するに至つた同法の目的」を踏まえて検討したものであり、同判決においても、森林法の立法目的が同法1条で定められていることを当然の前提としている以上、何ら原告らの主張を根拠づけるものではない。大深度法の立法目的に係る原告らの主張は、法それ自体の立法目的と個別の条文の立法目的とを混同するものである。

なお、原告らは大深度法1条所定の立法目的が抽象的であるなどとも主張するが、一般的法規範である法律の目的が抽象的であることは、その性質上当然である。

(4) 原告らの主張は、結局のところ、大深度法に基づく土地その他の権利に係る公用制限の規定(同法25条)の違憲性をいうものと解されるところ、当該規定の目的及び必要性については、被告準備書面(1)第4の4(2)ウ(ウ)(63ページ)で述べたとおり、三大都市圏において土地利用の高度化・複雑化が進み、社会資本整備のための用地の買収や使用権の設定に多大な費用・時間が掛かり、効率的な事業の実施が困難となっていたという実情を踏まえ、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を社会資本の整備空間として円滑に利用する制度を導入する必要が認められていたものである。このような背景事情を踏まえて同法が制

定されたことからすれば、大深度地下の使用の認可に際して当該事業区域に係る土地その他の権利に一定の公用制限を加えることは、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という目的(同法1条)を達成する上で必要不可欠といえるところ、かかる目的が、正当性を有し、公共の福祉に適合するものであることは明らかである。

(ウ) したがって、原告らの前記(1)イの主張は理由がない。

ウ 大深度法における使用权の設定に当たり、土地所有者等に対する事前補償を原則としなかったことや、土地所有者等の承諾を求めなかったことは、憲法29条2項に反しないこと(原告らの前記(1)ウの主張に対する反論)

被告準備書面(1)第4の4(2)ウ(61ないし65ページ)で述べたとおり、大深度地下については、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、また、設置される施設又は工作物が、事業区域に係る土地に通常建築物が建築されても支障がない耐力を有することを認可要件としていることから、大深度地下に使用权を設定して権利を制限したことによって、直ちに当該土地所有者等が実質的な損失を被るとは考え難いものである。このことに加えて、大深度法が、使用权の設定等に係る土地所有者等との交渉等に多大な時間を要することなどを受けて立法された経緯を踏まえると、使用权の設定に当たり土地所有者等による承諾を求めなかったことは、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という立法目的を達成するための手段として、必要性及び合理性に欠けるものではない。

これに対し、原告らは、大深度法25条に基づく公用制限そのものではなく、同条で設定された使用权の行使(工事等)に伴って生じる損失を問題視するようであるところ、仮にそのような損失が生じたのであれば、それは当該工事等に起因する損害賠償の有無の問題であって、大深度法におけ

る損失補償の在り方の問題ではない(大深度地下の使用に伴って当該土地所有者等が必ず損失を受けるという関係にないことは明らかである。)

したがって、原告らの前記(1)ウの主張は理由がない。

2 大深度法が平穩生活権を侵害するとの原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、平穩生活権の内容について、「不安感を法的に保護するもの」であり、「生命、身体又は財産が侵害される具体的危険の生じるおそれ」がなくとも、「生命、身体又は財産を奪われる不安」が合理的な理由に基づくものであれば、保護される権利」であるとした上で、東京都町田市で発生した湧水等や岐阜県瑞浪市の地盤沈下の発生等を挙げて、「今後も本件大深度事業によって様々な事故が発生することが考えられる」から、「これらの事故によって生命、身体又は財産が奪われる不安は、十分に合理的な理由に基づくものといえ」る旨主張する(原告準備書面(2)・23ないし26ページ)。

(2) 原告らが主張する平穩生活権は、抽象的な不安感の保護をいうものであり、具体的な権利性が認められないこと

ア 被告準備書面(1)第4の5(2)(66及び67ページ)で述べたとおり、原告らが主張する平穩生活権の内容は抽象的かつ不明確であり、裁判規範として認められるだけの具体性を欠くものである。原告らは、前記(1)のとおり、本件処分によって原告らの生命、身体又は財産が侵害される具体的危険がなくとも、平穩生活権の侵害が認められる旨主張するところ、かかる主張は具体的危険の存在を前提としない抽象的な不安感を保護すべき旨をいうに等しいものであって、この点からも原告らの主張する平穩生活権には裁判規範性(具体的権利性)が認められない。

原告らが指摘する事故に関する事実は、およそ法令自体による原告らの生命、身体又は財産に対する具体的危険を示すものとはいえない。

イ したがって、原告らの前記(1)の主張は理由がない。なお、原告らは、被

告が平穩生活権の権利性を認めているかのように被告準備書面 (I) 第5の5 (2) ア (66ページ) の記載を引用するが (原告準備書面 (2) ・23ページ)、当該箇所は原告らの主張を引用した部分である。

第5 本件事業に大深度法を適用したことが違憲である旨をいう原告らの主張に理由がないこと

1 原告らの主張

(1) 原告らは、「鉄道事業法を全幹法によって、また土地収用法を大深度法によって、二重に要件を緩和している」との理解を前提として、大深度法4条各号は限定列举であると解すべきであって、みなし規定を介在させることで大深度法の対象とすることを認めた場合には「大深度法が本来的に想定する権利利益の制限を無制限に広げることになる」から、みなし規定を適用することが違憲となる旨主張する (原告準備書面 (2) ・27ページ)。

(2) また、原告らは、都市計画法9条1項ないし4項の用途地域が「特に住居の環境を保護するために整備し、開発し、及び保全する必要がある区域として指定されるものであることは明らかである」とした上で、用途地域について大深度地下の利用を制限する条項が見当たらないのは、「都市計画法が大深度地下の利用などというものを想定していなかったからに過ぎないと考えべきであり、用途地域制限の趣旨に照らせば、「同法が陥没事故の恐れがあるような大深度地下の利用を予定していないことは明らかである」旨主張する (原告準備書面 (2) ・28及び29ページ)。

2 被告の反論

(1) 全幹法14条1項を適用することが違憲である旨をいう原告らの主張に理由がないこと (原告らの前記1 (1) の主張に対する反論)

ア 全幹法や大深度法が、鉄道事業法や土地収用法の要件を緩和しているとする原告らの主張に理由がないことは、被告準備書面 (I) 第4の1 (2) (51

及び52ページ)及び前記第3の1(2)イで述べたとおりである。

この点をおくとしても、原告らが問題視する全幹法14条1項は大深度法の制定以前から存在していた条文であり、同条を適用することで大深度法の対象事業となり得ることは、同法の制定当時から変わっていないものであり、大深度法が元々想定している事態であるから、いずれにしても「大深度法が本来的に想定する権利利益の制限を無制限に広げる」との評価が成り立ち得ないことは明らかである。

イ また、被告準備書面(1)第4の1(2)(51ページ)で述べたとおり、そもそも全幹法14条1項は、鉄道事業法3条1項に係る鉄道事業の許可を受けたものとみなす規定であり、大深度法4条各号の事業とみなす旨を直接定めた規定ではないから、同条各号の事業が限定列举されたものであることをもって、全幹法14条1項を適用することが違憲とする原告らの主張には、論理の飛躍がある。

大深度法4条の規定は、「特に公法上の使用权を付与すべき公益性のある事業であり、かつ、大深度地下を使用する必要性が真に認められる事業に限るとの考え方」(乙2・44ページ)に立ち、適用対象事業を定めたものであるところ、そこで着目されているのは、道路事業や河川事業、鉄道事業などといった事業それ自体の性質である。営業主体と建設主体が同一の法人である場合において建設主体に対する全幹法8条の規定による建設の指示、すなわち国土交通大臣が決定した整備計画に基づいた当該建設線の建設の指示が行われたときに、鉄道事業の許可を受けたものとみなす全幹法14条1項のみなし規定が適用されたとしても、前者と後者の間で対象事業の性質という観点からの違いはないのであるから、大深度法4条各号の事業が限定列举されていることは、全幹法14条1項を適用する妨げとはならない。

ウ したがって、原告らの前記1(1)の主張は理由がない。

(2) 都市計画法が大深度地下の利用を想定していなかった旨をいう原告らの主張に理由がないこと(原告らの前記1(2)の主張に対する反論)

ア 被告準備書面(1)第4の6(2)イ(68ページ)の主張は、原告らが都市計画区域の指定(都市計画法5条1項)と、同区域内で決定される同法9条1項ないし4項の都市計画(用途地域)とを混同していると考えられたことから、都市計画(用途地域)について都市計画法5条1項の条文(「…整備し、開発し、及び保全する必要がある区域…」)を引用することの誤りを指摘したものである。

原告らは、都市計画法9条1項ないし4項の都市計画(用途地域)について同法6条の2第1項の規定を引用するが、同項に規定する都市計画は当該都市計画区域の整備・開発及び保全の方針を定める都市計画であって、用途地域を定める都市計画とは別の内容を定めるものである。

後者の都市計画のうち住宅系用途地域については、いずれも住居の環境を保護するため定める地域と規定されているのみで、「特に住居の環境を保護するために整備し、開発し、及び保全する必要がある区域として指定」するものではない。

このように、原告らは都市計画法の法構造を正解していない。

イ また、繰り返しになるが、都市計画法に係る用途地域の指定(同法8条1項1号)は、建築基準法等の規制と併せて、建築できる建物の大きさ等を制限するとともに、住居・商業等の用途を配分することで、計画的に都市形成を進めるものであり、大深度地下の利用とは何ら関係がない(被告準備書面(1)第4の6(2)イ・68及び69ページ)。

原告らは、都市計画法には大深度地下の利用を制限する内容の規定がないことにつき、「都市計画法が大深度地下の利用などというものを想定していなかったからに過ぎないと考えるべきである」などと主張するが、大深度法は本件処分がなされる18年前に成立した法律であり、この間に都

市計画法を改正する時間的猶予は十分にあったから、このような主張が成り立ち得ないことは明らかである。

ウ したがって、原告らの前記1 (2) の主張は理由がない。

第6 結語

以上のとおり、本件処分は適法であり、本件処分の取消しを求める原告適格が認められる原告との関係でも、その取消請求には理由がないから、当該請求は速やかに棄却されるべきである。

以上