

## 回 答 書

平成21年12月14日

国地方係争処理委員会  
委員長 磯部 力 様

審査申出人 新潟県知事 泉田 裕彦

平成21年12月 2 日付けの貴委員会からの照会について、下記のとおり回答します。

## 記

次の理由により、国土交通大臣の、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「機構」という。）に対する、北陸新幹線長野・上越（仮称）間、上越（仮称）・富山間、富山・金沢間工事実施計画（その2）の認可（以下「申出に係る認可」という。）を、地方自治法（以下「法」という。）第250条の13に定める審査対象として審査の申出をしたものです（国の関与の係る全体像については、別紙参照）。

## 1 新潟県に対する国の関与について

## (1) 瑕疵ある意見聴取手続

全国新幹線鉄道整備法（以下「全幹法」という。）第9条第4項により、国土交通大臣は、建設費用を負担すべき都道府県の意見を聴くことが求められている。この意見聴取は、同法第1条に定める地域の振興に資することを目的とする同法の理念を実現するために規定された法律行為である。

今回の審査の申出は、この意見聴取手続に重大かつ明白な「瑕疵」があるため、当県の負担額と受ける便益に大きな影響を与える「認可」に争いが生じているものである。特に、申出に係る認可には、地元駅の設計企画が含まれているものであるが、他の建設費用を負担する各県と異なり、当県分のみが高速通過をする規格となっているものである。

この意見聴取手続が新潟県に対する国の関与に該当すると認識している。仮に、意見聴取手続が国の関与に該当しないとすると、実質的な紛争は解決されず、迅速な紛争の解決を定めた地方自治法の趣旨からも逸脱することになるものと危惧

するものであり、法益を確保するためにも、何卒、実態を審理され、問題解決のために御助力いただきますようお願いいたします。

## (2) 実質的な新潟県への国の関与

工事实施計画の認可・決定という行為により、新潟県に対して多額の建設費用の負担を課すものであり、処分の形式はともかく、実質的に新潟県に対する国の関与が存在したことは明らかである。

### ア 実質的な新潟県への認可

申出に係る認可は、新潟県に対して多額の建設費用の負担を課すものであり、実質的に新潟県に対する処分である。

申出に係る認可は、全幹法第9条第1項に基づき、国土交通大臣が機構に対して行った工事实施計画の認可処分であるが、同法は同時に、第13条第1項において当該認可により実施される新幹線建設費用の一部を都道府県が負担することとしている。

つまり、当該認可により、新潟県は自動的に多額の建設費用の負担を課されるものであり、形式的には機構に対する認可ではあるが、全幹法の仕組み全体を考慮すれば、実質的には、この認可は、新潟県に対して建設費用の負担を課す認可であることは明らかである。

すなわち、申出に係る認可は、国の公権力の行使として、機構に対して工事の実施内容を決定するとともに、新潟県に対してその建設費用の負担を併せて決定するものであり、法第245条第1号ホに定める新潟県に対する国の関与であり、法第250条の13第1項により審査対象となるものである。

なお、全幹法は、工事实施計画の認可が都道府県に対して一方的に負担を義務付けるものであることから、その正当性を確保するため、あらかじめ費用を負担する都道府県からの意見聴取を義務づけているものと考えられる。

### イ 実態としての国の関与行為

国土交通省による工事实施計画の決定という行為により、新潟県に多額の建設費用の負担が課せられるものであり、処分の形式はともかく、新潟県に対する国の関与が存在したことは明らかである。

国土交通大臣による公権力の行使として工事实施計画を決定する行為があったことは明らかであり、その行為の直接的な結果（効果）として、新潟県に具体的に建設費用の負担等の多大な不利益が生じていることも明らかである。

これらの事実がありながら、本件事案について新潟県に対して何らの国の関

与も行われなかったと解することは、あまりに文書の表面的な名あて人や法律の表面的な字句のみに拘泥した形式的な解釈であり、むしろ処分の形式はともかく、これらの実態から新潟県に対する国の関与に当たる行為が存在したものと解することが自然であり、法律の趣旨にも合致するものと考ええる。

なお、法第245条各号では地方公共団体への「国の関与」となる行為として、助言、勧告、認可、指示といった基本類型のほか「普通地方公共団体に対する具体的かつ個別的に係わる行為」についても広く「国の関与」とであると定められており、新潟県に具体的な不利益が生じ、国にその原因となる公権力行使の行為がある以上、その行為は「新潟県に対する国の関与」として法第250条の13第1項による審査対象となるものである。

### (3) 国土交通省から新潟県への認可通知

申出に係る認可に併せ、国土交通省から新潟県に認可通知が出されており、この通知は、新潟県に対し具体的な建設費用の負担対象を特定するものであり、国の関与に該当する。

申出に係る認可に併せ、同日付けで国土交通省から新潟県に対して工事实施計画（その2）認可の通知がなされている（審査申出書甲第2号証）。この通知は、新潟県に対し具体的な工事内容及び当該建設費用の負担対象を特定するものである。全幹法上、工事实施計画の認可と都道府県に対する建設費用の負担決定は一体のものであり、機構に対しては認可、都道府県に対しては通知という文書形式は異なるものの、その実態は、国の公権力の行使として工事实施計画を決定するという同一の行為から出ているものである。

新潟県に対して、形式上は認可という処分は行われていないとしても、こうした実態及び新潟県に具体的な建設費用の負担を賦課するという法的効果を考慮すれば、新潟県に対する当該認可の通知は、法第245条第3号に定めるその他の「国の関与」に該当する行為（普通地方公共団体に対する具体的かつ個別的に係わる行為）に該当し、法第250条の13第1項により審査対象となるものである。

### (4) 新潟県への意見聴取の不作為及び協議の不存在

#### ア 意見聴取に係る不作為

申出に係る認可に当たり、国土交通省は、新潟県から法律に定める十分な意見聴取を行っておらず、国のなすべき関与につき、不作為がある。

全幹法では工事实施計画の認可をしようとするときは、あらかじめ費用を負

担する都道府県の意見を聴かなければならないこととしていることは前述のとおりであるが、国土交通省は、新潟県から法律に定める十分な意見聴取を行わず、その意見聴取手続きには重大かつ明白な瑕疵があるものである。

この意見聴取は、公権力の行使としての認可を行う前提として法律上義務づけられた行為であり、法第245条に定める「国の関与」に該当し、その不作為は、法第250条の13第2項により審査対象となるものである。

## イ 国と新潟県との協議

国と新潟県との間で工事実施計画についての十分な協議がなされていない。

全幹法に定める意見聴取については、新潟県が意見を申し述べる前提として、国及び機構から工事実施計画の内容及び新潟県の負担費用等についての必要な情報が開示されるとともに、国土交通省と新潟県とが新幹線整備事業の共同事業者として十分に協議がなされることが法律上、当然に予定されているものである。

しかしながら、新潟県から国土交通省及び機構に対して、再三にわたり情報開示を申し入れたにもかかわらず、十分な情報開示がなされないまま、新潟県の意見を聴くことなく認可がなされており、本件工事実施計画についての十分な協議はなされていない。

法第245条第2号により、普通地方公共団体との協議は「国の関与」とされており、前述のとおり十分な協議がなされていないことから法第250条の13第3項（協議が整わないとき）に該当し、審査対象となるものである。

## 2 委員会における実質審査

### (1) 係争処理委員会制度の趣旨

審査対象を幅広く認めることが係争処理委員会制度の趣旨にかなうものと考えます。

国地方係争処理委員会制度は、国と地方公共団体との係争を行政部内の公平中立な機関の判断によって簡易・迅速に処理することを目的として平成11年に新たに創設されたものです。そして、この委員会では、国の関与の違法性だけでなく、当・不当についても審査され、必要な措置の勧告や調停等を通して係争事案の解決を図ることができるものとされています。

本件事案は、国と地方との間で十分な協議が行われないうまま、地方に大きな負担や不利益を及ぼす認可がなされたことが発端となった国と地方との行政機関の間での係争であり、行政部内の第三者機関である貴委員会の御助力を得て、迅速に解決が図られることが地方自治制度のあるべき姿として望ましいものと考え

られます。

この委員会制度が、様々な国と地方との間の係争事案に広く活用され、今後の国と地方との対等・協力関係の構築に大きな役割を果たすことが期待されているものではないでしょうか。審査対象をいたずらに限定せず、幅広く国と地方との係争を解決していくことが国地方係争処理委員会制度の趣旨及び目的にかなうものであると考えます。

なお、行政事件訴訟法手続きにおいても、原告適格は、法律上の利益が認めらる者に対して幅広く認められてきております。この係争処理制度においても同様の趣旨で審査対象の範囲が解釈されるべきものと考えます。

## (2) 新潟県民への多大な不利益

国土交通省による一方的な認可行為により、新潟県及び新潟県民には多額の建設費用の負担と新幹線の県内駅高速通過等により多大な不利益が生ずるものであり、本件事案は新潟県として看過できない問題です。しかしながら、国と地方とが長期にわたり争うことは、国民、県民にとっても決して好ましいことではありません。貴委員会の審査対象とならないとされた場合、司法手続きによる以外に適切な解決手段がなく、問題が長期化することも考えられます。早期に係争を解決するためにも、貴委員会による審査をお願いするものです。

## (3) 公平中立な立場での勧告等

新潟県は、申出に係る認可に当たり、これまで十分な意見を述べる機会を与えられておりません。国と地方とが対等・協力関係を基調とした信頼関係を再構築するためには、改めて国等と協議をやり直し、お互いが問題の解決に向けて努力することが大切であると考えています。このためにも、貴委員会での審査の場で新潟県の主張、立場を明らかにさせていただくとともに、貴委員会の公平中立な立場からの審査と適切な勧告等をお願いするものです。

以上、貴委員会におかれましては、審査の門戸を狭めることなく、速やかに実質的な審査を行い、本件係争の迅速な解決に向けて御助力を賜りますようお願い申し上げます。

新潟県に対する国の関与 ( ..... 国の関与 ..... )

