本件一般国道138号事業のうち、「一般国道138号改築工事（仁杉ジャンクション関連）」（以下「一般国道138号本体事業」という。）は、道路法第３条第２号に掲げる一般国道に関する事業であり、また、一般国道138号本体事業の施行により遮断される市道の従来の機能を維持するための付替工事は、同条第４号に掲げる市町村道に関する事業であり、いずれも法第３条第１号に掲げる道路法による道路に関する事業に該当し、一般国道138号本体事業の施行により遮断される農業用水路の従来の機能を維持するための付替工事は、法第３条第５号に掲げる地方公共団体が設置する用水路に関する事業に該当する。

したがって、本件高速自動車国道事業及び本件一般国道138号事業（以下両事業をあわせて「本件事業」という。）は、法第20条第１号の要件を充足すると判断される。

2　法第20条第２号の要件への適合性

⑴　第２の１に係る事業

道路整備特別措置法（昭和31年法律第７号）第２条第４項に規定する会社は、同法第３条第１項の規定により、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）と独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構法（平成16年法律第100号）第13条第１項に規定する協定を締結し、国土交通大臣の許可を受けて高速道路株式会社法（平成16年法律第99号）第２条第２項に規定する高速道路を新設することができるとされているところ、中日本高速道路株式会社は、本件高速自動車国道事業について、平成18年３月31日付けで機構と本件高速自動車国道区間の新設に関する協定を締結し、同日付けで国土交通大臣から本件高速自動車国道区間の新設に関する許可を受け、平成28年12月12日付けで機構と協定の一部を変更する協定を締結し、同月14日付けで国土交通大臣から変更許可を受けていることなどの理由から、起業者である中日本高速道路株式会社は、本件高速自動車国道事業を遂行する充分な意思と能力を有すると認められる。

⑵　第２の２に係る事業

起業者である国土交通大臣は、既に本件一般国道138号事業を開始していること、一般国道の改築は、道路法第12条の規定により国土交通大臣が行うものとされており、本件一般国道138号区間は、同法第13条第１項の指定区間に該当することなどの理由から、起業者は、本件一般国道138号事業を遂行する充分な意思と能力を有すると認められる。

したがって、本件事業は、法第20条第２号の要件を充足すると判断される。

3　法第20条第３号の要件への適合性

⑴　得られる公共の利益

高速自動車国道第二東海自動車道横浜名古屋線（以下「本路線」という。）は、横浜市を起点とし、厚木市、伊勢原市、静岡市等を経て東海市に至る延長約296kmの路線である。

本路線が通過する神奈川県、静岡県及び愛知県（以下「当該地域」という。）は、三大都市圏である首都圏及び中京圏の一部を形成し、港湾法（昭和25年法律第218号）による国際戦略港湾として定められている川崎港及び横浜港、国際拠点港湾として定められている清水港及び名古屋港などの重要な物流拠点を擁するなど、国民経済の観点から重要な地域である。また、本路線と並行する高速自動車国道第一東海自動車道（以下「東名高速道路」という。）は、中部地方と関東地方とを結ぶ広域的な高速交通を担う路線であることから、物流等に広く利用されており、当該地域のみならず国内輸送の大動脈としての役割を果たしている。

しかしながら、本件高速自動車国道区間に対応する東名高速道路（以下「現道」という。）は、自動車交通量が多く、年間を通じて交通渋滞の発生件数が多いことに加え、交通事故等による通行止めが行われるなど、安全かつ円滑な自動車交通の確保に支障をきたしている状況にある。

本件事業の完成により、既に供用済み及び供用予定である本路線の他の区間と接続し、仁杉ジャンクション（仮称）で供用予定である一般国道138号（御殿場バイパス）と接続することで、東名高速道路と一体となって、中部地方と関東地方とを結ぶ広域的な高速交通ネットワークが強化され、自動車交通の高速化及び定時性の確保により広域的な利便性が向上し、物流の効率化等に寄与するとともに、現道の機能を補完・代替することから、交通混雑の緩和が図られるなど、安全かつ円滑な自動車交通の確保に寄与することが認められる。

したがって、本件事業の施行により得られる公共の利益は、相当程度存すると認められる。

⑵　失われる利益

本件事業が生活環境等に与える影響について、本件高速自動車国道事業については、都市計画手続において、都市計画決定権者である神奈川県知事及び静岡県知事が、「環境影響評価の実施について」（昭和59年８月閣議決定）等に基づき、それぞれ平成８年６月及び平成６年３月に大気質、騒音等について環境影響評価を実施しており、その結果によると、大気質等については環境基準等を満足すると評価されており、騒音については環境基準を超える値が見られるものの、遮音壁の設置等により環境基準を満足すると評価されている。また、計画交通量の見直し及び環境影響評価以降に新たに得られた知見を踏まえ、起業者が平成28年３月等に、環境影響評価法（平成９年法律第81号）等に準じて任意で環境影響評価の照査を実施したところ、大気質等については環境基準等を満足するとされており、騒音については、遮音壁の設置等により環境基準等を満足するとされていることから、起業者は本件高速自動車国道事業の施行に当たり、当該措置を講ずることとしている。また、本件一般国道138号事業については、環境影響評価法等に基づく環境影響評価の実施対象外の事業であるが、起業者が平成28年８月に、同法等に準じて任意で大気質及び騒音について環境影響調査を実施しており、その結果によると、いずれの項目においても環境基準等を満足するとされている。

また、同評価等によると、本件事業の施工区域内及びその周辺の土地において、動物については文化財保護法（昭和25年法律第214号）における特別天然記念物であるカモシカ、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成４年法律第75号）における国内希少野生動植物種であるオオタカ、クマタカ及びハヤブサ、環境省レッドリストに絶滅危惧ＩＢ類として掲載されているホトケドジョウ及びヨツボシカミキリその他これらの分類に該当しない学術上又は希少性等の観点から重要な種（以下単に「重要な種」という。）が、植物については環境省レッドリストに絶滅危惧ＩＢ類として掲載されているタキミシダ及びアキノハハコグサ、絶滅危惧Ⅱ類として掲載されているクマガイソウ等、準絶滅危惧として掲載されているエビネ等その他これらの分類に該当しない重要な種が確認されている。これらについて、本件事業が及ぼす影響の程度を予測したところ、周辺に同様の生息又は生育環境が広く残されることなどから影響がない又は小さいとされた種以外のものについても、保全措置の実施により、影響が回避・軽減されると予測されている。主な保全措置としては、オオタカについては、営巣が確認されていることから、専門家の指導助言を受け、モニタリング調査を継続し、人工代替巣の設置等の必要な保全措置を講ずることとしている。クマガイソウ、エビネ等については、生育地が改変されることから、移植等の保全措置を講ずることとしている。加えて、起業者は、今後工事による改変箇所及びその周辺の土地で重要な種が確認された場合は、必要に応じて専門家の指導助言を受け、必要な保全措置を講ずることとしている。

本件事業の施工区域内の土地には、文化財保護法による周知の埋蔵文化財包蔵地が39箇所存在するが、このうち５箇所については既に発掘調査が完了しており、記録保存を含む適切な措置が講じられている。起業者は、今後、残る34箇所についても神奈川県教育委員会及び静岡県教育委員会と協議の上、必要に応じて発掘調査等を行い、記録保存を含む適切な措置を講ずることとしている。

したがって、本件事業の施行により失われる利益は軽微であると認められる。