

なし得るかの点は、法の欠缺の場合に当たるので、条理に従い、取消判決が確定した日から四月以内は新たな変更勧告をなし得ると解すべきである旨主張する。

しかし、変更勧告は、変更命令と相まって大店舗における小売業の自由を制限する不利益行為であるから、法律が、前叙のように、営業が本格化してから変更勧告及び変更命令の措置をとったものでは右小売業者に不当な犠牲を強いることを考慮し、また、右小売業者を際限なく不安定な状態に置くことを避けるため、変更勧告をなし得る期間を原則四月、延長しても最長八月と明定している以上、解釈によってこれを更に延長することは許されない。

なお、原告らは、変更命令の名あてたる営業届出者が変更命令の取消訴訟を提起し、変更命令が判決で取り消された場合を想定すれば、判決確定の日から四月以内に新たな変更勧告を発し得ると解さなければ不合理である旨主張するが、この場合にかかる内容の取消判決をなすべきか、あるいは取消判決により行政庁がいかなる措置をとるべきかは別として、右は不利益処分を受けた者の権利ないし自由を回復する場合であるから、不利益の範囲を更に増大させる場合と同日に論ずることはできない。

4 なお、原告らは、大店法案を審議した第七一回国会衆議院商工委員会において、通産大臣等は、変更勧告が抗告訴訟の対象となり、周辺中小小売業者にも原告適格が存する旨明確に答弁しており、大店法は右答弁を前提として成立したのであるか

ら、これと異った解釈をすることは許されないと主張する。

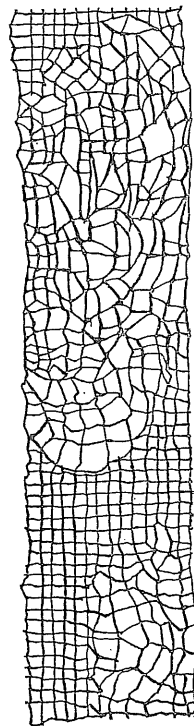
《証拠略》によると、政府委員は、右委員会において、変更勧告が出されない場合の不作為は訴訟の対象にならないことを明言しながら、変更勧告、変更命令が出された場合については、両者を峻別しないまま、訴訟の対象となり、周辺中小小売業者にも原告適格が存する旨答弁したことが認められる。変更勧告が出されないということは、周辺中小小売業者側にとっては最も不利な場合であり、その場合に抗告訴訟を提起できず、変更勧告、変更命令が出された場合には抗告訴訟を提起できると解することは、論理的整合性を欠くと評さざるを得ないが、それはともかく、国会における審議内容はあくまで法律解釈の一資料たるにすぎず、裁判所がこれに拘束されるいわれはない。裁判所は、あくまでも国民に対して公布された法律の条文に拘束されるものであって、右の国会審議を参考とするにしても、大店法の条文解釈としては前叙のように判断せざるを得ないのである。

5 以上の説示によれば、本件においては、原告らは本件変更勧告によって権利又は法律上保護された利益を侵害されたと認めることができず、かつ、本件変更勧告を取り消してもそれによって原告らの主張する不利益が救済されることにはならないから、いづれにしても、原告らは本件変更勧告の取消しを求めるとき法律上の利益を有する者ということができないので、本件訴えは不適法といわなければならない。

三 よって、本件訴えをいづれも却下することとし、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法七条、民事訴訟法八九条、九三条一項本文を適用して、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第三部
裁判長 裁判官 泉 徳 治
裁判官 岡 光 民 雄
裁判官 菅 野 博 之

判例特報 ②



一 私鉄の特急を利用して通勤客に右特急料金改定認可処分取消訴訟の原告適格を肯定した事例

二 陸運局長がした一掲記の認可処分はその根拠法令が失効しており、違法である

三 一掲記の訴訟につき事情判決をした事例

近鉄特急料金訴訟第一審判決

本件は、通勤定期乗車券を購入し、一月のうち一五日ないし二〇日近鉄の特急に乗車している通勤客らが、右近鉄の特急料金改定申請を認可した陸運局長の処分について、その取消し及び国に対する損害賠償を求めた事案である。

本判決は、まず、右通勤客らが右認可処分の取消しをを求める訴えの原告適格を有す

るか否かについて、地方鉄道法二一条一項が運賃、料金につき監督官庁の認可を必要とした趣旨は単にわが国の経済秩序の維持、物価抑制といった公益的利益をはかるにとどまらず、鉄道利用者の保護をもちかゝるものであるとして、結局原告らの原告適格を肯定した。もっとも本判決も、右の利用者といっても単にその利用の可能性があ

るにすぎない者はこれから区別すべきである旨明らかにしたが、その境界線をどこに引くかは今後に残された問題といえよう。

一般に、行政処分直接の名宛人でない者のうちの範囲の者にその取消訴訟の原告適格を認めるべきかについては学説上争いのあるところであり、実務上もいわゆる法的利益救済説が定着した感があるものの、これを具体的事案にあてはめるに当ってはなお考え方の分れるところである。その意味で本判決が、ジューズ不当表示に関する最高裁判決（最三判昭53・3・14民集三二・二・二一一、本誌八八〇・三）と対比しながら、本件事案は右最判のそれとは事案を異にする旨明らかになっている個所は、この点を考える上で参考とならう（取消訴訟の原告適格一般に関するものとして、南・注釈行訴法一〇七、雄川・行政争訟法一六九、原田・訴えの利益一、右最判について、田中館・判評二三五〔本誌八九三〕・一一六、二三七〔本誌九〇〇〕・一二四、二二九〔本誌九〇六〕・一一六、越山・法曹時報三四・一・一九七参照）。

次に本件の最大の争点である右認可処分の適否、とりわけ同処分の権限が被告陸運局長に存するか否かについて、本判決は次のような理由からこれを否定し、結局本件認可処分を違法としている。すなわち、①大東亜戦争に際し許認可処分について簡易な措置をとり得る旨定め、また、料金の認可権限を運輸大臣から鉄道局長（その後陸運局長に名称変更）に委譲している許認可可等臨時措置令（措置令）の根拠法である

許認可可等臨時措置法（措置法）は、いわゆる戦時立法であり、少くとも大東亜戦争終結後三五年経過した本件処分時には失効していたこと、②昭和二十二年八月一日に施行された物価統制令の一部を改正する勅令附則二項によると、同令が施行されている間右料金に関する認可権限は物価庁長官に存することになっており、これは右措置法の失効に伴う経過措置とみられること、③運輸省設置法六条一項二号によると、運輸大臣が地方鉄道運送業における基本的な運賃及び料金に関する認可等の命令をする場合には運輸審議会にはかることとされているが、これは措置令による鉄道局長（陸運局長）への料金認可権限の委譲を黙示的に解除した上運輸大臣に復帰させたものと解されること、④措置法は旧憲法下における戦時特別法として包括的な委任規定を設けているが、現憲法下ではこのような委任は許されないこと、⑤措置令四条一項によると、鉄道局長への認可権限の委譲は「当分の内」である旨定められているが、その立法の経緯等からみてこれは一年間と考えられるところ、すでにその期間は経過していること、以上いずれの点からみても本件処分当時、措置法及び措置令は失効しているから、これらの法令に基づいてした本件認可処分は違法であるとしている。いわゆる戦時立法の時的範囲を考慮する上において、あるいは右法令に基づいた運用が現にされていることから、他に及ぼす影響の大きいことが予想される点からみて注目される判断といえよう。

もつとも、本判決も本件認可処分が取り消されることにより、近鉄特急の運行に多大の混乱を惹起し、特急料金を徴収している他の私鉄に影響を及ぼしかねないとした上で、このことは行訴法三一条一項の「公の利益に著しい障害を生ずる場合」に当たるとし、結局同条項に従い原告らの請求を棄却する旨の事情判決をしている。ところで、右の「公の利益に障害を生ずる場合」に当たるか否かを判断するに当たっては、当該処分が取り消されることにより直接もたらされる影響のみを考慮すべきか、それとも他の処分に及ぼす影響といったことをも考慮すべきか見解の分れることが予測されるところであり、更にはそもそも右の公の利益とは何かといった点も必ずしも明らかでないところから、本判決はこれらの点を考える上で素材を提供するものといえる（行訴法下で事情判決をした裁判例として、長崎地判昭43・4・30行集一九・四・八二三、名古屋地判昭47・5・24行集二二・五・三二二、いわゆる議員定数配分規定の合憲性に関し行訴法三一条の事情判決の法理を適用したものとして、最大判昭51・4・14民集三〇・三・二二三、本誌八〇八・二四八矢野・判評二一〇〔本誌八一六〕・一二五参照）。

なお本判決は、国に対する損害賠償請求の点については、陸運局長において認可処分権限がないことを知らないことにつき故意過失が存しなかったとして、原告らの請求を棄却したが、今後される認可処分については国の責任を認めることにならうか。

昭五五年（行ウ）第五五号 近鉄特急料金認可処分取消等請求事件

▲住所略

原告 岩崎 善四郎
原告ら訴訟代理人弁護士 大原 健司 佐井 孝和 島川 勝 辻 公雄 津川 博昭 中本 勝 松岡 康毅 山川 元庸 安木 健 三木 一徳

▲住所略

被告 大阪陸運局長 阿部 雅昭 被告 国 代表者 法務大臣

近鉄特急料金認可処分取消等請求事件、大阪地裁昭五五（行ウ）五五号、昭57・2・19民二部判決、棄却（控訴）

▲参考条文

一につき、行訴法九条、地方鉄道法二一条一
二につき、地方鉄道法二一条一、許認可可等臨時措置法16、許認可可等臨時措置令四条一
三につき、行訴法三一条一
昭五五年（行ウ）第五五号 近鉄特急料金認可処分取消等請求事件

坂田 道太
被告ら指定代理人
井筒 宏成
（ほか二名）

主 文

原告らの請求を棄却する。ただし、被告大阪陸運局長が、昭和五年三月八日付でした近畿日本鉄道株式会社の特別急行料金改定の認可処分は、違法である。

訴訟費用中、原告らと被告大阪陸運局長との間に生じた分は同被告の、原告と被告国との間に生じた分は原告らの、各負担とする。

事 実

第一 当事者の求める裁判

一 原告ら
被告大阪陸運局長（以下被告陸運局長という）が昭和五年三月八日付でした近畿日本鉄道株式会社（以下近鉄という）の特別急行料金（以下特急料金という）改定の認可処分（以下本件認可処分という）を取り消す。

被告国は、各原告らに対し、それぞれ金一万円を支払え。

訴訟費用は、被告らの負担とする。

この判決並びに第二項について仮執行の宣言。

二 被告ら

（一）被告陸運局長の本案前の答弁
原告らの被告陸運局長に対する訴を却下する。

訴訟費用は、原告らの負担とする。との判決。

（二）本案に対する答弁
原告らの請求を棄却する。

訴訟費用は、原告らの負担とする。との判決並びに担保を条件とする仮執行免脱の宣言。

第二 当事者の主張

一 本件請求の原因事実

（一）原告らは、それぞれ肩書地に居住し、通勤をはじめとして日常的に近鉄の運転する特別急行列車（以下特急という）を利用してゐる。すなわち、

原告岩崎善四郎は主として近鉄奈良線の、原告小谷虎彦は主として近鉄大阪線の、原告井上善雄は主として近鉄南大阪線の各特急を利用してゐる。

（二）近鉄は、昭和五年二月一六日、被告陸運局長と訴外名古屋陸運局長に対し、特急料金を別紙一のとおり料金改定をするための認可申請（以下本件申請という）をしたところ、被告陸運局長は、昭和五年三月八日付で申請どおり認可する旨の本件認可処分をした。

（三）しかし、被告陸運局長には本件認可処分をする権限がなく、本件認可処分は手続的にも内容的にも違法である。

（四）近鉄は、本件認可処分を受け、昭和五年三月一七日から本件認可処分のおり特急料金を改定したため、原告らは、いづれも、一か月間に少くとも二〇回特急を利用し、特急の利用一回毎に金五〇円、一か月当たり少くとも金一、〇〇〇円、今後一年間でも金一万二、〇〇〇円の負担増を余儀なくされることになった。

（五）これは、被告国の公権力を行使する被告陸運局長が、故意過失によって手続的にも内容的にも違法な本件認可処分をしたことにより原告らが被った損害である。そこで、原告らは、被告国に対し、国家賠償法一条一項によってその損害の賠償を請求する。

（六）結論

原告らは、被告陸運局長に対し本件認可処分の取消しを求めるとともに、被告国に対し、右損害の内金一万円を各原告らにそれぞれ支払うよう求める。

二 被告陸運局長の本案前の主張

（一）行政事件訴訟法（以下行訴法という）九条は、処分の取消しを求めるときは法律上の利益を有する者に限り処分の取消しの訴を提起することができる旨規定してゐる。

ところで、法律上の利益を有する者とは、当該処分について不服申立をする法律上の利益がある者、すなわち、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、と解すべきであり、右にいう法律上保護された利益とは、行政法規が私人等権利主体の個人的利益を保護することを目的として行政権の行使に制約を課していることにより保障されている利益であつて、いわゆる反射的利益とは区別されるべきものである（ジュース不当表示に関する最判昭和五三年三月一四日民集三二巻二号二一頁参照）。

したがって、一般利用者ないしは消費者の地位において行政訴訟を提起する場合には、民衆訴訟等の例外を除いて、行政処分の根拠となる法規が私人等権利主体の個人的利益の保護を目的としているか、公益の実現を目的としているかによって、原告適格の存否が決められるのであり、後者においては、原告適格を否定しなければならぬ。

（二）地方鉄道法（以下鉄道法という）二一条一項は、運賃その他運輸に関する料金を監督官庁の認可にからしめてゐる。これは、地方鉄道事業が国民の輸送需要に即応させるという公共の福祉増進を目的とする点で公共的な性格を顕著に有してゐることから、事業の適正な運営を確保するとともに事業者の不当な運賃等の改定行為を抑制し、不特定多数の一般利用者の利益を保護しようとするものである。このため、運賃等の認可処分は、当該申請者たる鉄道事業者を相手方としてなされるが、その処分に際しては、当該鉄道を利用する一般利用者の経済的負担、当該事業者の輸送力の増強その他サービスの改善の計画及び当該鉄道事業の適正な経営収支の確保等について、公共的見地からその必要性の有無を検討して行われる。しかし、鉄道法は、個々の利用者の利益を直接的具体的に保護対象とするものではなく、公共の利益の保護を通じて間接的にこれを保護しようとしてゐるにすぎない。運賃等の認可処分により個々の鉄道利用者が結果的に被ることがある個別的具体的な経済的不利益は、不特定多数の利用者が等しく受ける事実上の一般

的な不利益にとどまり、法律上の利益が害されたものとはいえない。

(三) 原告らが通勤をはじめとして日常的に近鉄特急を利用しており、本件認可処分により経済的不利益を受けるとしても、それは、右のとおり、事実上の一般的不利益にすぎない。

そうすると、原告らは、本件認可処分の取消しを求めらるるについて法律上の利益がないことは明らかであって、原告らの右請求は却下を免れない。

三 被告らの本件請求の原因事実に対する答弁

(一) 本件請求の原因事実中(一)の事實は、不知。

(二) 同(二)の事實は、認める。

(三) 同(三)の主張は、争う。

(四) 同(四)の事實は、不知。

(五) 同(五)の主張は、争う。

四 被告らの主張

(一) 被告陸運局長の本件認可処分の権限について

1 鉄道法二一条一項は、運賃及び運輸に関する料金の定めを、地方鉄道事業の公共的な性格に鑑み、監督官庁の認可にかからしめている。

ところで、同項にいう運賃とは、人又は物品の運送の根幹である場所的移動に対する対価であって、普通旅客運賃、定期旅客運賃及び回数旅客運賃等がこれにあたり、また、運輸に関する料金(以下料金という)とは、運送に附随する鉄道事業の設備の利用又は運送に附随する役務に対する対

価であって、特別急行料金、座席指定料金、入場料金及び払い戻し手数料等があり、近鉄の特急料金がこれに該当する。

2 料金の変更については、地方鉄道法施行規則(大正八年閣令一〇号以下施行規則という)三九条二項により、運輸大臣の認可を受くべき旨が規定されているが、その職権については、許可認可等臨時措置令(昭和一九年五月一九日勅令三五五号以下措置令という)四一条一項(イ)により經由官庁たる鉄道局長(昭和二四年六月一日から陸運局長と名称変更)が行うこととなっており、職権の委譲がなされている。

3 他方、措置令四一条二項は、同条一項の規定に拘らず、事項を指定して主務大臣の認可を受くべき旨の定めを為すことができる旨規定しているところ、この規定を受けた運輸省陸運関係許可認可等臨時措置令施行規則(昭和一九年五月二九日運輸通信省令七三三号以下措置令規則という)三條は、施行規則三九条二項の規定による料金の変更認可を主務大臣の認可権限として掲げていないのである。すなわち、施行規則は、運賃及び料金の制定又は変更について次表のとおり規定している。

料 金	制 定	変 更
運 賃	三四条(旅客)、三五条(荷物)	三六条
料 金	三九条一項	三九条二項

他方、措置令規則三條は、一号に「地方鉄道法二一条による認可」を掲げ、二号に「地方鉄道法施行規則三六条による認可」

を掲げ、いずれも主務大臣の認可を受くべき旨を規定している。運賃の変更認可については、法技術上、鉄道法二一条又は施行規則三六条のいずれの条文でも示すことが可能であることに鑑みると、措置令規則においては、鉄道法二一条による認可とは運賃及び料金の制定認可のみを指し、変更認可をも含むものではないと解釈するのが妥当である。

したがって、措置令規則三條に料金の変更認可を示すべき「地方鉄道法施行規則三九条二項による認可」が掲げられていないことから、料金の変更認可については、措置令四一条一項(イ)によって、その権限が陸運局長に委譲されていることは、疑う余地がない。

4 なお、昭和二一年八月一〇日施行の物価統制令の一部を改正する勅令(昭和二一年勅令三八二号)附則二項本文の規定により、運輸大臣や陸運局長の認可権限が物価庁長官に委譲(後に経済安定本部総務長官に委譲)されたが、昭和二七年七月三一日同勅令の一部改正により右附則二項が削除されたので、運輸大臣や陸運局長の認可権限が従前どおりに復活した。

5 以上により、被告陸運局長には本件認可処分をする権限があることが、明らかである。

(二) 本件認可処分の内容の適法性について

1 近鉄は、昭和五五年二月一六日、被告陸運局長に対し、本件申請をした。
2 被告陸運局長は、同日から本件認

可処分をした同年三月八日までの間に、申請者である近鉄からその申請内容について説明を受けるとともに必要な資料の提出を求め、特急の運行に必要な特急車両の増備、大型コンピュータの導入及び特急専用の諸施設の改良等による経費の増加額を算定し、これに対する必要料金増収額を算定したうえ、本件申請は認可基準に照らしてやむをえないと判断して本件認可処分をした。なお、認可基準とは、次の四項目である。

(1) 運賃及び料金は、能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含むものであること

(2) 運賃及び料金は、特定の利用者に対し不当な差別的取扱いをするものでないこと

(3) 運賃及び料金は、利用者の負担能力にかんがみ鉄軌道の利用を困難にするおそれがないものであること

(4) 運賃及び料金は、他の交通機関との調整を考慮したものであること

3 以上の次第で、本件認可処分は、内容的にも適法である。

(三) 損害賠償請求について

1 本件認可処分により利用者が被る個別的経済的不利益は、前記のとおり、公共の利益の保護を通じて間接的に保護されているに過ぎず、したがって、原告らが特急を利用することによって受ける不利益は、あくまでも事実上ないし反射的なものであるにとどまり、法律上保護されたものということはできず、本件認可処分そのも

のによつて原告らに権利又は法律上保護された利益の直接の侵害があつたとすることはできない。

そうすると、原告らの本件損害賠償請求は、その前提を欠く請求として理由がない。

2 仮にそうでないとしても、前記のとおり本件認可処分は適法であり、かつ、被告陸運局長が本件認可処分をしたことについて何らの過失がなかつた。

3 原告らは、次のとおり、本件認可処分により損害を被る余地がない。すなわち、

原告らが今後一年間近鉄特急を利用するか否かについては、全く原告らの自由意思にかかるところであり、実質上特急しか運行されていないのであれば格別、特急以外の列車も多数運行されており、原告らが特急を利用しなければならぬ必然性はない。

仮に、原告らが特急を利用することがやむをえないものとしても、原告らは、特急料金の変更に伴う輸送サービスの向上（特急の輸送力増強、大型コンピュータの導入による特急券発売の利便化等）による便益を享受しているから、損害が発生していない。

五 原告らの反論

(一) 本案前の主張について

1 原告らは、次のとおり、適正公正な運賃、料金により運送サービスを受ける権利ないし利益あるいは鉄道法上保護された権利ないし利益を有しているところ、本

件認可処分は、原告らの右権利ないし利益を侵害するものであるから、原告らが本件認可処分の取消しにつき行訴法九条にいう法律上の利益を有することは明らかである。以下その理由を詳述する。

(1) 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下独禁法という）一条、二五条に、消費者の価格等取引条件の公正を要求する権利ないし利益を法的強制手段をもって具体的に保護している。したがつて、消費者は、法的権利としてあるいは少くとも法的に保護された利益として、公正適正な取引条件で商品・サービスの提供を受ける権利ないし利益がある。

(2) 鉄道法二一条は、事業者が運賃や料金を定める場合、行政庁の認可を要するとしているが、この規定の趣旨は、鉄道事業の独占性の弊害として、利用者は、事業者が一方的に定めた不当な運賃、料金の支払を強制されることになるので、利用者に對しその運賃、料金の公正、適正を保障しようとするものである。

鉄道事業その他各種公益事業は、独禁法の適用が除外されているが、各個の公益事業法は、独禁法に代つて自由競争の代替措置として行政庁の行政処分等を介在させることにし、これによつて消費者の右権利ないし利益を保護しようとしている（消費者保護基本法一一条参照）。鉄道法二一条も、独禁法適用除外の代替措置として、消費者の価格等取引条件の適正、公正を要求する権利を具体的に保護しているのである。

(3) ところで、鉄道法二一条に基づき

認可された運賃、料金は、具体的な運送契約上の契約条件となり、それが個々の利用者の具体的運送契約の締結によつてはじめて具体化現実化するものであり、個々の利用者の運送契約をはなれて何らの意味をもたない。したがつて、同条が認可によつて保護しようとした利益は、個々の具体的利用者が適正、公正な運賃、料金で運送サービスを受ける権利、利益そのものといわなければならない。被告らという一般利用者の利益は、個々の利用者の利益の総和以外の何ものでもない。

(4) 本件認可処分は、原告らの右権利ないし利益を侵害するものである。

2 原告らは、本件認可処分の当事者としても、本件認可処分の取消しを求め法律上の利益がある。

(1) 近鉄は、その沿線において独占事業者であるため、沿線住民である原告らは、近鉄を利用するほかに、特急を利用しようとする以上、近鉄の定めた条件にしたがわざるをえない。つまり、原告ら利用者は、本件認可処分による効果を名宛人たる近鉄と一体的に受けることになる。

もつとも、本件認可処分は、その手続上あるいは形式上、近鉄からの申請に対して近鉄を処分の名宛人としてなされたものである。しかし、本件認可処分は、一方で近鉄の料金設定行為を制限しながら、他方は、利用者たる原告らに對し一定の金員の支払いを強制する効果を有する。

(2) したがつて、原告ら利用者は、本件認可処分について、第三者として影響を

受ける者というより、むしろ本件認可処分の名宛人或いは少くとも名宛人に準ずる立場にある。

3 仮にそうでないとしても、原告らは、通勤等のため常時特急を利用しているから、本件認可処分に基づき特急料金が改定されることによつて、直接かつ重大な不利益を被っている。それなのに、原告らは、本件申請に関する近鉄の認可申請書の閲覧の機会も認可に對する意見陳述の機会も与えられなかつた。しかし、原告ら利用者には、本件認可処分の適法性を問うことができる途が確保されるべきである。したがつて、原告らの訴の利益は、肯認される。

(二) 被告陸運局長の権限の不存在について（本件認可処分の手続的違法その一）

1 被告陸運局長に権限を委譲した措置令は、本件認可処分当時すでに失効している。

(1) 措置法一項は、大東亜戦争遂行のために、行政簡素化を図ることを明らかにしたものであるから、大東亜戦争が終結すれば、その有効期間の経過により当然失効すべき規定である。措置令は、措置法をうけて制定されたものであるから、措置法が失効すると同時に、措置令も当然その効力を失ふた。

(2) 措置令四条は、地方長官に中央官庁の行うべき許認可の権限を「当分ノ内」付与することにした。

ところで、措置令は、昭和一九年二月二十五日に閣議決定された決戦非常措置要綱に

基づいて発せられたものであるが、これによると、措置令そのものが、戦争の真最中であつて、一年間の暫定的措置を定める勅令として発せられたことが明らかである。したがつて措置令四一条の「当分ノ内」というのも、戦争終結までの間で、かつ措置令施行の日（昭和一九年六月一日）から最長一年を予定していたのであり、大東亜戦争が終結してもなお効力を保持することは予定していない。

さらに、「当分ノ内」という法令用語は、新法の制定あるいは法令改正の際、暫定的な制度を設けたり、あるいは暫定的な措置をとる場合に、これがあくまで暫定的であることを明らかにするために使用されるものである。したがつて、法令の予定していた目的を達成し、又はその前提となつた事情が変化すれば、その法令も効力を失うことになる。措置令四一条は、この点からいっても、大東亜戦争終結と同時に失効した。

2 措置法が、大東亜戦争の終結によつて当然には失効しないとしても、措置法は、憲法四一条に違反し無効である。

(1) 同条は、政令等への委任を、国会が唯一の立法機関であるという限界を崩さない限度内でのみ認めている。

(2) ところが、措置法は、法律により許認可等を要するとされた事項でも、勅令の定めるところにより、たとえば許認可等を要しないこととすることができ（一項一号）、あるいは許認可等の申請または協議があつたときは一定期間の経過により許認可

可等または協議が調つたとみなすことができる（同三号）等とされ、その他手続又は処理の簡捷化のため必要な措置を定めることができる（同六号）として包括的な規定がおかれているのである。同法にいう勅令は、昭和二二年法律第七二号（日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律）二条により、政令と読み替えるものとされている。そうすると、措置法は、許認可に関する法律上の規定を、政令によつてその本質的な部分まで改廃することを認めていることになる。この

ような委任立法は、憲法が予想する範囲を超えており、同法四一条に違反することが明白である。

したがつて、措置法は、憲法四一条に違反する無効な法律であり、措置令は、措置法に基づいて制定されたものであるから、無効である。

3 鉄道法二一条は、運賃等の制定認可だけでなく、その変更認可も運輸大臣の権限としたものであり、措置令規則三一条（一号）の運輸大臣の認可を受くべきものの中には料金も含まれている。

(1) 運輸省は、国民の運輸に関する行政事務を一体的に遂行する責任を負う行政機関である。運輸省設置法四一条は、その権限について定め、同条四四号は、地方鉄道に關して運輸大臣が運賃又は料金について、制定変更をとなす権限をもち、その行政について責任をもつことを定めている。

(2) 同法六一条一項二号は、運輸大臣が地方鉄道の基本的な運賃及び料金に關する

認可又は変更の命令について必要な措置を認める場合には、運輸審議会にはかり、その決定を尊重しなければならないと定めている。

(3) さらに、實質的にみても、運輸大臣は、ひとたび運賃等の制定について認可をすると、その後の変更について権限が及ばないというのでは、鉄道法や運輸省設置法で運輸大臣の権限と責務を定めた趣旨が没却される。

(4) 鉄道法二一条が、運賃等の変更認可の場合も含んでおり、したがつて、措置令規則三一条の運輸大臣の認可を受くべきものの中には料金の変更をも含んでいると解すると、措置令規則三一条は一号のみで足り、二号を定めておく必要はないこととなるが、これは措置令規則の定め方が不完全であるにすぎないだけである。

4 以上のとおり、いずれにしても、被告陸運局長には、本件認可処分をする権限がない。したがつて、本件認可処分は手続的に違法である。

(三) 運輸審議会への諮問の必要性について（本件認可処分の手続的違法その二）

1 運輸審議会への諮問手続は、公共の利益確保の観点から、公平かつ合理的な決定を担保するために設けられたものである（運輸省設置法五一条）、その適用除外は容易に認められてはならない。

2 運輸省設置法六一条一項は、運輸大臣が広く必要な措置をする場合運輸審議会に諮問することを義務づけており、本件認可処分をする権限が被告陸運局長にあると

しても、運輸大臣は、本件認可処分に関する指導監督等必要な措置をとることができ

そうすると、運輸大臣が本件認可処分に關し運輸審議会に諮問のが運輸省設置法五一条、六一条の法意といふべく、本件認可処分は、この運輸審議会による公聴会等の手続を経ずになされていから、違法である。

3 また、運輸審議会の諮問を経ることとは、憲法と運輸省設置法に基づく必要の手続であり、これらの手続を確保してこそ陸運局長が認可処分権限を適法になしうるといふべく、被告陸運局長は、法の僭脱とならないうように、運輸審議会の議を経る適切な手続をとらなければならぬ。

本件認可処分は、この手続を欠いてなされたものであるから、違法である。

(四) 被告陸運局長の権限濫用による違法について（手続的違法その三）

1 近鉄の利用者である原告らは、憲法一三条、二九一条、三一一条、消費者保護基本法一一条、一三一条などによつて、本件申請に關して、知る権利、選ぶ権利、意見を反映させる権利が行使できるよう手続的に保障されるべきであり、またその行使が妨げられてはならない。

2 地方鉄道の運賃等の改定は、本来、運輸審議会への諮問、運輸審議会による申請書の公開、公聴会の開催等の手続を経るよう定められているところ、本件認可処分の権限が被告陸運局長に属し、これらの手続を経る必要がなくなつたのであれば、被告陸運局長は、これらに代つ

て利用者に料金改定の申請書等を公開し、これらについての意見を聴く機会を持つなどの適正な手続を経る法的義務があるといふべきである。

3 被告陸運局長は、原告ら利用者にその申請の内容、根拠を知らせず、意見をいう機会を全く奪ったまま近鉄の申請とおり本件認可処分をしたもので、利用者の地位を全く無視し、その権利利益を顧慮しなかつた点でその権限を濫用したとしなければならぬ。したがって、本件認可処分は、適法な手続を欠く違法がある。

(五) 本件認可処分の内容の違法について 本件認可処分の内容は、次のとおり、被告陸運局長の自ら定立した認可基準に矛盾する。

1 能率的な経営の下における適正な原価の査定を行わず、近鉄の特急商法というべき特急中心主義ないし特急優先主義の下での不当な独占的利潤を認めたものである。

2 今回の特急料金は、運賃の場合において認められた七・二五パーセントの報酬を上まわる八パーセントの報酬を料金におり込んでいる。

3 料金変更は、通勤圏である近距離の値上率が高く、また、キロ程七〇キロ以上八〇キロ区間ではかえって一〇〇円の値下げとなる等不当な差別がある。

4 通勤時間帯に特急を運行し、急行にあふれた利用者に特急利用を余儀なくさせ、運賃に倍加する負担を課している。

5 一部の特急利用者にしか提供しない

いおしぼり等の車内サービスの対価をも料金にくみ入れ全利用者負担させている。

6 立ち席利用者からも座席指定特急料金と同様の料金をとっている。

これは、本件認可処分が、実質的には審査や査定をせず、申請者である近鉄の申請を鵜呑みにしてされたことを示すものであり、本件認可処分は、その内容が著しく不当であつて、裁量権の範囲を越えた違法がある。

六 被告らの反駁

(一) 措置法及び措置令の効力について

1 措置法一条の「大東亜戦争ニ際シ」との文言は、措置法の有効期間を限定したものでなく、単に措置法制定の時期ないし動機を示すにとどまり、いわば法律制定の縁由である。このことは、「大東亜戦争ニ際シ」という文言が用いられている他争ニ際シ」という文言が用いられている他の法令が、大東亜戦争終了後自動的に失効したものとして取り扱われることなく、各々の法令の廃止措置がとられていることから明らかである。

仮に原告ら主張のように「大東亜戦争ニ際シ」の文言が法令の有効期間を限定した趣旨であるとすれば、あえてこれら法令の廃止措置を講ずる必要がないことになる。

なお、単に法令の無効を前提として確認的に廃止したものでないことは、各々の法令が個々のにかつ時的にも異なった時点で廃止措置がとられていること及び各々の廃止法律の提案理由の趣旨等から明らかである。

2 措置令四条一項の「当分ノ内」の

文言の趣旨は、原告らの主張するように最長の場合でも大東亜戦争終結までに効力を限定したというのではなく、法令上の不確定期限を表わすものであり改廃のための法令が制定されるまでは効力があるものである（最判昭和二十四年四月六日刑集三巻四号四五六頁参照）。このことは、例えば日本銀行法（昭和十七年法律第六七号）七五号、刑法施行法（明治四十四年法律第二九号）二五号等「当分ノ内」として非常期間間存続している法律について、その有効であることに全く異論がないことから明らかである。

3 措置法は、昭和十八年三月一八日公布施行されたものであるが、戦時立法であるとの理由で直ちに法令が失効するものではなく、憲法九八条により憲法施行前に適法に制定された法令は、その内容が憲法の条規に反しない限り効力がある（最判昭和二十三年六月二三日刑集二巻七号七二二頁、最判昭和二十四年四月六日刑集三巻四号四五六頁、最判昭和二十五年二月一日刑集四巻二七三頁等参照）。

そこで、措置法の内容についてみれば、制定当初より国民に対して新たな義務ないし負担を課する等新規の統制法規でないこと判断されていたことから理解されるところであり、国民の負担を軽減するための行政機関相互間の権限委譲又は権限省略であつて、その究極の目的は行政の簡素化にあり、このことはすぐれて今日的な要請でもあることから何ら憲法の条規に反しないことは明らかである。

4 措置法一項は「……勅令（政令）ノ定ムル所ニ依リ法律ニ依リ許可、認可、……報告等ヲ要スル事項ニ付左ニ掲グル措置ヲ為スコトヲ得」と規定し、一号から六号までを列挙して委任の範囲を明示しており、包括的な白紙委任ではなく個別、具体的委任であつて、憲法四一条に反しないことは明らかである。

5 以上のとおり、措置法及び措置令は、限時法であると解釈できず、また格段の廃止措置も講じられていないこと及びその内容が何ら憲法に反しないことから、現在においても効力を有するものであることについては何ら疑問の余地がない。

(二) 認可権限の根拠法について

鉄道法二一条が、運賃及び料金の制定又は変更認可権限の根拠であることは原告らは主張のとおりである。しかし、運輸省設置法は、国家行政組織法に基づき運輸省の掌事務の範囲及び権限を明確に定める等の目的により制定された組織法であつて、本件認可処分の権限の所在についての根拠法となるものではない。

(三) 運輸審議会への諮問等について

1 陸運局長の処分事案は、運輸大臣の行う基本的な運賃及び料金に関する認可に該当しないから、運輸審議会に諮問する必要はなく、本件認可処分のように法令の定めるところにより職権の委譲を受けた陸運局長が処分を行う場合、運輸審議会に諮問するというような手続を法は要求していない。

2 また、原告らは、利用者にその申

請書の内容、根拠についてさえ知らせず、意見をいう機会を全く奪ったまま認可したものであると主張するが、運輸審議会においても、公聴会を開催しなければならぬ場合とは、運輸大臣の指示又は運輸審議会からの定める利害関係人（運輸審議会一般規則（昭和二七年運輸省令第八号）五条による）と、鉄道の個々の利用者は利害関係人に含まれぬ）の申請のある場合に限られており、まして本件のように、被告陸運局長が認可処分をするにあたっては、個々の利用者に対し申請の内容、理由等について知らせるような法令上の規定はない。

第三 証拠関係△略▽ 理由

一 被告陸運局長の本案前の主張について

(一) 行訴法九条は、当該処分又は裁決の取消しを求めるとき法律上の利益を有する者に限り抗告訴訟を提起することができると定めている。そして、右法律上の利益を有する者とは、当該処分等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と解するのが相当である。

そうすると、原告らが、本件認可処分の取消しを求め法律上の利益を有するかどうかは、原告らが本件認可処分によって侵害されたとする利益について、各種法規が、近鉄利用者としての原告らに対し、権利若しくは個別的具体的利益として保障しているかどうかによってきまるとしなればならない。

(二) 近鉄は、鉄道法の適用をうける地方鉄道であることは、いうまでもない。

ところで、鉄道運送は、社会経済活動の基盤であり、市民の日常生活に不可欠で、その利用者は極めて不特定多数にのぼるから、公共的性格があることは顕著である。そのため、鉄道法は、その営業を主務大臣の免許にかからしめ（一二条）、これに対して種々の規制を加え、監督官庁の監督に服させている。

今本件で問題になっている料金について、鉄道法二一条一項は、監督官庁の認可を要することになっているが、同項の規定の趣旨は、次のとおりである。

地方鉄道業者は、主務大臣の免許を得て一定の地域における鉄道輸送を独占的に営む地位が保障されることになるので、右運賃等を鉄道業者限りで決定できることとすれば、右独占的地位を背景としてこれが恣意的に定められるおそれがある。しかし、その恣意を許すと、わが国の交通秩序、経済秩序が破壊され、利用者に経済的打撃を与えることは、必至である。そこで、同項は、運賃や料金の認可という行政処分を通じて、監督官庁に介入させ、運賃、料金が、運輸政策や物価政策的見地から適正額にきめられるようにしたのである。したがって、この認可によって受ける利益は、わが国の経済秩序の維持、物価抑制といった公益的利益にとどまらず、鉄道利用者の利益も併存しているといえる。

このように、同項が運賃等の定めについて認可を必要とする趣旨が、右のように鉄

道利用者の利益を保護することにもあるから、ここにいう鉄道利用者の利益とは、鉄道利用者の個別的具体的利益を含むものとしなければならない。なぜならば、(1) 運賃等の改訂の認可は、運賃等の改訂そのものではなく、また、当該鉄道を利用しない限り運賃等の支払義務が生じないけれども、鉄道運送事業の独占的地位のために当該鉄道を利用せざるを得ないことや、認可は、自動的に運賃等の具体的改訂に結びつくことからみて、運賃等の認可処分は、個々の鉄道利用者の利益に直接影響を及ぼすものであるということができ、(2) 不特定多数の一般利用者が持つ共通の利益は、結局、個々の利用者の具体的利益の抽象化されたものであるから、個々の利用者の具体的利益に基礎があるものであって、個々の利用者の具体的利益に還元されるからである。この点では、電気、ガス供給事業の料金等を定めるについて、認可制度を採用しているのと同断である（電気事業法三条、一九条一項、ガス事業法一条、三条、一七条一項参照）。

このようにみても、鉄道法二一条一項は、個々の利用者の具体的利益も保護する規定であると解することができるのである。この利益は、被告陸運局長が主張するようないわゆる反射的利益にとどまらな

いとしないなければならない。

(三) もし、近鉄の利用者である原告らには、本件認可処分に対し取消しを求め法律上の利益がないとすると、近鉄が、本件認可処分を争わない限り、裁判所の審判判

断が得られないことになる。しかし、近鉄が、本件認可処分を争う理由も必要もない（本件認可処分は、本件申請どおり認められている）。そこで、このような場合には、近鉄の利用者こそ本件認可処分の適法性審査を求める最適任者であり、近鉄の利用者は、取消訴訟を提起することによってのみ救済が得られるといえる。もっとも、近鉄の利用者といっても、利用の仕方や程度が区々でありその範囲が曖昧であるが、ここでいえることは、本件の原告らは、後記認定のとおり通勤定期乗車券を購入して日常的に近鉄を利用し特急に乗車している者ばかりであるということである。原告らは、この点で本件認可処分の適法性審査を求める最適任者であるといえるのであり、単なる利用の可能性があるにすぎない者と区別される。

なお、本件は、認可処分的手続的違法、殊に処分権限の有無が争点となっている事案であって、このような場合に、当事者適格の範囲を厳格に解釈して、実体的判断を回避する結果になることは、行政の民主化、行政手続の適正化を目的とする行政訴訟制度にそぐわないといふべきである。

(四) 被告陸運局長が引用している最判昭和五三年三月一四日について、当裁判所の見解を、本件との関連で述べておく。

最判の事案は、公正取引委員会が社団法人日本果汁協会ほか三名の申請した果汁飲料等の表示に関する規約を不当景品類及び不当表示防止法（以下景表法という）一〇条一項、二項に基づく公正競争規約と認定

したことに對して、主婦連等（一般消費者）が、右規約の表示では消費者の選択の自由を奪い、消費者に経済的不利益を与えらるゝとして、同法一〇条六項に基づき不服申立を行ない、却下の審決後、その審決の取消しを求めて提訴した事案である。

最高裁判所は、景表法の規定により一般消費者が受ける利益は、同法の規定の目的である公益の保護の結果として生ずる反射的利益ないし事実上の利益であり、法律上保護された利益ではないと判示して、原告適格を否定した。

しかし、右事案は、消費者の受ける不利益が商品の選択の自由という抽象的、一般的なもの、被害利益としては具体性を欠いており（したがって、公益に包摂される利益にすぎないともいえる）、本件で原告らが主張する経済的不利益とは具体性、明確性の点で相違があり、また、右事案は、原告となり得る者の範囲が、消費者一般に拡大される不確定の要素があるのに対して、本件の原告らは現実の鉄道利用者として特定された関係にある点でも相違があり、同列に論じることができない。最判は、景表法が独禁法の定める規制手続の特例を定めた法律であるとし、独禁法が公正な競争秩序の維持、すなわち公共の利益の実現を目的としているものであることが明らかであるから、その特例を定める景表法も、本来、同様の目的をもつものと解するのが相当である、との理解の上に立っているものであるが、鉄道運賃等の認可は、鉄道運送業者と鉄道利用者との間の運賃等に

関する利害関係をより直接的に調整するものであるから、公益性の面があるとして、具体的な個別的経済利益の面も無視することができない点で、法規制の目的、内容も異なるというべきである。

以上の次第で、最判は、本件とは事案を異にしているから、原告らの訴の利益を判断するについて、先判例とはならないとしなければならぬ。

(四) 証拠略によると、原告らはいずれも肩書住所地に居住し、原告小谷虎彦は勤務先である報知新聞大阪本社に通勤するため榎原神宮前駅から近鉄難波駅まで、原告岩崎善四郎はその経営する税理事務所に通勤するため菜畑駅から近鉄難波駅まで、原告井上善雄は法律事務所に通勤するため榎原神宮前駅から大阪阿倍野橋駅まで、それぞれ近鉄通勤定期乗車券を購入して近鉄を利用しており、その際、原告小谷虎彦、井上善雄は一か月間に約二〇回、原告岩崎善四郎は一か月間に約一五回、特急料金を支払って近鉄特急に乗車していることが認められ、右認定に反する証拠はない。

(六) まとめ

原告らは、いずれも、鉄道法二二条一項による保護を受ける利用者であることが明らかであつて、本件認可処分取消しを求めらるゝについて法律上の利益があることに帰着する。したがつて、被告陸運局長の本案前の主張は、採用しない。

二 被告陸運局長の本件認可処分の権限について

(一) 被告陸運局長が、鉄道法二二条一

項、施行規則三九条二項、措置法一項六号、措置令四条一項一(イ)によって本件認可処分をしたことは、当事者間に争いがな

い。

(二) 特急料金もその一つである鉄道法二二条一項の運輸に関する料金についての法制度の変遷は、次のとおりである。

1 鉄道法（大正八年四月一〇日法律五二号）二二条一項は、運賃その他運輸に関する料金を定めるに於て監督官庁の認可を要すると定め、施行規則（大正八年八月一三日閣令一〇号）三九条二項は、これを受けて、「運輸ニ関スル料金ヲ変更セムトストキハ其ノ理由ヲ具シ鉄道局長ヲ經由シ運輸大臣ノ認可ヲ受クヘシ」と規定した。

2 昭和一九年五月二〇日に制定公布された措置令は、その四条一項一(イ)により、「当分ノ内」、右運輸大臣の職権を經由官庁たる鉄道局長（昭和二四年六月一日から陸運局長と名称変更）が行う、と定め

た。

もっとも、措置令四条二項は、同条一項の規定に拘らず、事項を指定して主務大臣の認可を受くべき旨の定めをなすことができる旨規定しており、この規定を受けた措置令規則（昭和一九年五月二九日運輸通信省令七三三号）三条は、一号に鉄道法二二条による認可を掲げ、二号に施行規則三六条による認可を掲げ、いずれも主務大臣の認可を受くべき旨を規定している。そして、鉄道法二二条が運賃及び料金の認可について定めた規定であることは明らかであるか

ら、料金についても主務大臣に認可の権限が留保されたと解しうる余地がある。しかし、施行規則は、運賃の制定認可につき三九条（旅客）、三五条（貨物）に、運賃の変更認可につき三六条に、料金の変更認可につき三九条一項に、料金の変更認可につき三九条二項にそれぞれ規定しており、そして、措置令規則三条が、その二号で施行規則三六条による認可を掲げているところからみると、措置令規則三条の一号にいう鉄道法二二条の場合には運賃や料金の変更認可は含まれておらず、したがつて措置令規則三条の二号に施行規則三九条二項が掲げられていないのは、料金の変更認可については主務大臣に認可権限を留保しなかつた（すなわち、措置令四条一項の原則により鉄道局長に陸運局長に認可権限を委譲した）と解することも可能である。この点は立法（措置令規則の規定の仕方）の不備というほかはないけれども、ここでは、後者の解釈をとる。

3 措置令は、昭和一八年三月一八日に制定公布された措置法（その内容は、別紙4のとおりである）の一項六号に基づいて制定された勅令である。

4 措置法は、戦時行政特例法とともに第八一回帝国議会で成立したものであるが、措置法並びに戦時行政特例法及びこれに基づく戦時行政職権特例（勅令）は、相まって、行政の簡素、強力化がすすみ、大東亞戦争遂行のための生産力が拡充するなど、戦力強化に資するものとして制定された（この点は、証拠略）によって認め

る)。

5 昭和二十二年八月一〇日に施行された物価統制令の一部を改正する勅令(昭和二十二年勅令三八二号) 附則二項本文により、地方鉄道の特急料金の認可は、物価統制令の施行されている間は、物価庁長官が行うことになった。

6 昭和二十四年五月三十一日に制定公布された運輸省設置法第二章は、運輸審議会を新設する規定であつて、運輸大臣は、地方鉄道運送業における基本的な運賃及び料金の認可又は変更の命令をする場合、運輸審議会にはかり、その決定を尊重して行うこととなつた(同法六条一項二号)。

7 昭和二十七年七月三十一日に施行された経済安定本部設置法の廃止及びこれに伴う関係法令の整理等に関する法律(昭和二十七年七月三十一日法律二八四号) 六条により、前記物価統制令の一部を改正する勅令附則二項は削除された。

8 近鉄は、昭和二十二年一〇月八日から上本町、名古屋間で特急一日二往復の運転を始めたが(特急料金の認可申請は、昭和二十二年九月一日付で物価庁長官宛にされ、同年一〇月一日認可された)、その後運輸路線、本数とも著しく増加させ(その後の特急列車運行の沿革は別紙2のとおりである)、昭和五五年では一日一九七往復の特急を運行し、特急料金収入が旅客運賃収入に占める割合が別紙3のとおり一七・四パーセントを占めるまでになった(この点は、証拠略によって認める)。この割合は、昭和二十二年のそれが〇・五

パーセントであることと比較し、決して軽微でないばかりか、近鉄の運賃収入の重要部分を荷つているといえる。

(三) 以上の事実や証拠略を参考にした結果、当裁判所は、措置法が本件認可処分ときには既に失効していたとの見解に達した。以下にその理由を詳述する。

1 措置法は、戦時行政特例法とともに行政簡素化を目的として制定されたものであるが、その狙いは、両法相まって各種許可事務等に関する行政事務の統一化、能率化を図り、強化された内閣総理大臣の権限により、大東亜戦争遂行のための戦時生産体制、ことに軍需生産体制の強化、確立を遂げようとしたものといふべく、このことは、措置法の内容をみると、勅令により、許可認可等を要する場合にこれを不要とし(一項一号)、あるいは単なる届出報告等をもつて足りるとすることができ(同項二号)、許可認可等に関する一の行政庁又は官吏の職権を他の行政庁又は官吏に行わせることができる(同項五号)とするなど、戦時といういわば非常時においてのみ容認され、いわゆる平時においては許容されるべくもない規定があることから窺うことができる。したがつて、措置法一項の「大東亜戦争ニ際シ」という文言は、措置法が制定された時期や内容からして、被告らが主張するような単に措置法制定の時期ないし動機を示すといった軽いものではなく、大東亜戦争遂行目的のために措置法を制定し戦時国内体制を整備簡素化して総力を戦争遂行に結集することを企図し、その

ことを端的に表現したものと読みとらなければならぬ。

そして、法律は、それ自身がその有効期間を明示している場合(限時法)のみならず、当該法制定の目的ないし内容からみて、当該法律が予定していた目的ないし事情が消滅した場合には当然その効力を失わせることとするとな文上読みとれる場合には、当該法律は、右目的ないし事情が消滅したときに当然失効すると解するのが相当である。そして、この場合、明示的、確認的に新法によって廃止措置が講ぜられることは、法律的、社会的混乱を避けるために望ましいことである。しかし、その措置が講ぜられなかったからといって、予定していた目的ないし事情が既に消滅した法律をなお存続させようとする国家意思があるともみるべき理由も必要もない。

さて、措置法は、大東亜戦争遂行のための戦時国内体制確立を目的として制定されたものであることは、前述したとおりであるから、大東亜戦争が昭和二〇年八月一日に終結した後にもそのまま存続させるべき理由はない。なお、現在問題になつて行政簡素化は、時代の要請により次々に設けられた行政機構や、手続等が、肥大しすぎたり、時代の変化とともに不要になつたにもかかわらず、そのまま存置され、これが行政手続の複雑化、非能率化を招いているため、これを整理統合しようとするものであつて、措置法の目ざした大東亜戦争遂行のための行政簡素化とはその本質を異にしてゐる。したがつて、措置法が企図し

た行政簡素化が、そのまま今日の行政簡素化の要請に合致しており、この点で措置法をなお存続させる意味があるとすることは、全くのこじつけであり賛成できない。

もっとも、予定していた目的ないし事情が既に消滅した法律のうち、その有効期間が明示されておらず、廃止手続がとられなかつた場合、当該法律の失効の時期が直ちに到来するとすることが相当でないものがあり得る。なぜなら、当該法律に基づいて発生した法律的、社会的関係が依然として存続しているため、経過措置を講ずるまでの間ないし若干の経過期間中は失効しないものとして解釈上取り扱う必要があるからである。しかし、それも、当該法律に基づいて発生した法律的、社会的関係が一旦に覆滅されることを慮つたうえのことであることは、いうまでもない。

ところが、本件認可処分があつたのは、大東亜戦争が終結して既に三五年もの長年月が経過してからであるが、既に三五年も経過した今日、措置法に基づいて発生した法律的、社会的関係が依然として存続しているといふことは、あり得ない。したがつて、措置法が、大東亜戦争の終結によって直ちに失効しないで、相当の経過期間をなお存続するとしても、その相当の経過期間は、既に経たものとしなければならぬ。

2 措置法に基づいて制定された措置令は、料金の認可権限を運輸大臣から鉄道局長(昭和二十四年六月一日から陸運局長に名称変更)に委譲したが、昭和二十二年八月一〇日に施行された物価統制令の一部を改

正する勅令附則二項本文により、同日から物価統制令が施行されている間右料金に関する認可権限は、物価庁長官が行うことになった。したがって、これによって措置法の失効に伴う経過措置がとられたとみられないことはない。そうすると、物価統制令の一部を改正する勅令の制定施行により、措置令に基づく鉄道局長(後の陸運局長)への認可権限の委譲は終ったとしなければならぬ。

この物価庁長官の権限は、昭和二十七年七月三十一日に制定施行された経済安定本部設置法の廃止及びこれに伴う関係法令の整理等に関する法律によって消滅し、料金の認可権限は、陸運局長ではなく運輸大臣に戻されたことになる(もともと、運輸省では、陸運局長に戻されたと考えたようであるが、措置法が、大東亜戦争の遂行を目的とした戦時特別法であることを、この時点でどのように理解したうえでそう考えたのかは、詳らかでない)。

3 昭和二十四年五月三十一日に運輸省設置法が制定公布され、その第二章第一節で、運輸行政を公平かつ合理的に行い、行政の民主化を図るための機関として運輸審議会が設置され、運輸大臣が、地方鉄道運送業における基本的な運賃及び料金に関する認可又は変更の命令をする場合には運輸審議会にはかり、その決定を尊重して行うこととされた(六条一項二号)。

ところが、措置法による措置令に基づく鉄道局長(後の陸運局長)の料金認可権限が、そのまま存続するとすると、陸運局長

のこの権限行使については、運輸審議会にはかる必要がないことになる。なぜならば、六条一項の規定は、運輸大臣が権限を行使する場合の定めであるからである。げんに、運輸大臣が私鉄運賃の認可をする場合には、運輸審議会にはかっているのに対し、陸運局長が私鉄の料金を認可する場合には、運輸審議会にはかかっていない。

そして、ここで重視すべきことは、鉄道局長(後の陸運局長)に料金の認可権限を委譲したのは、大東亜戦争の遂行を目的とした戦時特別法である措置法によるということである。超軍国主義下の戦時体制のもとでは、民主的な運輸審議会の設置運営など考えにも及ばなかったに違いない。それが、大東亜戦争の終結後、民主主義的憲法を制定施行するに伴ない、わが国のこれまでの超軍国主義的諸制度に一八〇度の変革を加えたのである。その一つの現われとして、運輸審議会の設置があるといえる。したがって、立法者は、地方鉄道の運賃、料金がこの運輸審議会を通して民主的にきまることを期待したのであって、料金の認可は、従前どおり鉄道局長(後の陸運局長)に残し、運輸審議会にはかる必要がないとしたとは、到底考えられないし、また、そのように残すことの合理性は見当たらないのである。

このようにみてくると、立法者は、運輸省設置法六条一項二号によって地方鉄道の運賃、料金の認可、変更の命令について運輸審議会にはかることを運輸大臣に義務づけることによって、措置令による鉄道局長

(後の陸運局長)への料金認可権限の委譲を、黙示的に解除したうえで運輸大臣に復帰させたとしなければならぬ(もともと、物価統制令の施行の間は、物価庁長官が権限を行使することになるから、昭和二十七年前記勅令附則二項が削除された時点で、運輸大臣の職務権限が顕在化することになる)。このように解しないと、運輸審議会を設置した運輸省設置法の立法趣旨が没却されることになる。

なお、料金の中でも入場料金、手小荷物料金、座席指定料金などは、運賃と比較して軽微であり、運輸審議会を開くまでもなく、陸運局長の裁量にまかせてもよいという見解もあり得よう。しかし、料金の中でも特急料金が、これらと同一に扱えないことは、前に認定した近鉄の特急料金の割合をみれば歴然としている。

以上の次第で、措置法に基づく措置令四条一項一号(イ)の規定は、後法である運輸省設置法の制定施行によって廃止されたとするのが至当である。

4 憲法は法律による委任のある限り、行政機関による命令の制定を認めている(七三条六号参照)。しかし、法律が、一般的、包括的に命令に白紙委任をすることができないことは、いうまでもない。

さて、措置法は、戦時特別法として一時的包括的委任の規定を設けているが(一項一号、三号、六号)、これは、旧憲法九条その他に広い範囲の独立命令が認められ、八条に代行命令が認められていたからである。したがって、措置法は、この点で新憲

法下でも存続が許されるとすることは、憲法四一条に違反するとしなければならぬ。そして、このことは、昭和二十二年法律七二号(日本国憲法施行の際に効力を有する命令の規定の効力に関する法律)が制定施行されたことによっても変わるものではない。

5 措置令四条一項は、「人又ハ法人ガ現行規定ニ依リ受クベキ中央行政官庁ノ許認可ニ付テハ其ノ職權ハ当分ノ内左ノ各号ニ定ムル行政官庁之ヲ行フ」と規定している。したがって、鉄道局長への料金認可権限の委譲は、「当分ノ内」であることがわかる。そして、この措置令は、昭和一九年二月二五日に閣議決定された決戦非常措置要綱中一項の中央監督事務の地方委任によることは、明らかである(《証拠略》による)。

ところで、同要綱一項は、次のとおりである。

「中央各官庁の許認可等監督的職務は差当り一年間原則として総てこれを夫々の地方官庁又は官吏に委任し、要すれば予め大綱を準則的に指示し又は事後報告を徴するものとす」

そうすると、措置令は、「当分ノ内」すなわち、「差当り一年間」地方官庁に中央官庁の権限を委譲することにしたといえる。

前述した措置法一項の「大東亜戦争ニ際シ」の文言及び措置令四条一項の「当分ノ内」が「差当り一年間」の趣旨であること等を勘案すると、鉄道局長への料金認可権限

の委譲が、大東亜戦争の終結するまでの一時的仮の措置であることが、ますます明らかになる。したがって、この点からして、右の委譲が、大東亜戦争が終結して三年にもなる本件認可処分時までにそのまゝ有効であることは、法解釈上到底無理である。

(四) まとめ

以上のいずれの理由によっても、措置法は、本件認可処分当時、その効力がなかったから、措置法を受けて制定された措置令も、その効力を肯定することができないことに帰着する。したがって、被告陸運局長が本件認可処分をする権限を根拠づける法令上の根拠はないのであるから、その余の点について判断するまでもなく、本件認可処分は違法といわざるをえない。

三 事情判決の必要性について

原告らは、本件認可処分が違法であることを理由としてその取消しを求めており、本件認可処分は、それをした被告陸運局長が無権限である点で違法である。

しかし、本件認可処分を、このことを理由に取り消すことにすると、利用者が一日約一〇万人にもぼる近鉄特急の運行に多大の混乱を惹起するばかりか、特急料金を徴収している他の私鉄(名鉄、小田急、西武、東武、南海など)にも影響を及ぼしかねない。このことは、行訴法三一条一項にいう「取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合」に該当するとしなければならぬ。他方、原告らが本件訴訟を提起するに至った端緒は、本件申請に関する

近鉄の資料を閲読し、本件申請に対し意見を述べた機会を得ることにあつたこと(▲証拠略)によって認める)、原告らから受ける経済的出損は、原告らの主張どおりであるとしても、一か月たかだか金一、〇〇〇円あてであること、陸運局長に委譲する根拠法の欠缺は、立法によって解決できない問題であり、この新法によって本件認可処分を溯及的に追認することも立法技術的に可能であること、以上のことやその他本件に頭われた一切の事情を考慮したとき、本件認可処分を取り消すことが公共の福祉に適合しないといわなければならない。

四 損害賠償請求について

本件認可処分が違法であることは、前述したとおりであるが、本件に頭われた証拠を仔細に検討しても、被告陸運局長が、本件認可処分をするに際し、その権限のないことを故意過失によって知らなかったことが肯認できる確な証拠は見当らない。

却つて、▲証拠略による、特急料金の変更を認可する権限が被告陸運局長に属するとして、鉄道監督局長から陸運局長あて昭和二十七年七月三十一日付通達(鉄監九一九号)、同昭和五年八月二一日付通達(鉄監一〇七号)によって指示されていることが認められ、右認定に反する証拠はない。そうすると、被告陸運局長が、本件認可処分をするについて、通達に従つたことに責められるべき点はないし、本件訴訟の結果、被告陸運局長に本件認可処分をする権

限がなかったことが判明したとしても、その特殊な経緯に照らすと、本件認可処分をした被告陸運局長が右権限の不存在に気づかなかつたことについて職務上の義務違反があつたとするのは、無理である。

五 むすび

原告らの本件請求のうち、本件認可処分の取消しを求める部分は、行訴法三一条に従いこれを棄却するとともに、本件認可処分が違法であることを宣言することとし、損害賠償を求める部分は理由がないので棄却することとし、行訴法七条、民法八九条、九二条、九三条に従い、本文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第二民事部

裁判長裁判官 古崎 慶 長
裁判官 孕 石 孟 則
裁判官 上 原 茂 行

別紙 1~3 ▲略▼

別紙 4 許可認可等臨時措置法(昭和十八年三月十八日法律第七十六号)

① 大東亜戦争ニ際シ行政簡素化ノ為必要アルトキハ勅令ノ定ムル所ニ依リ法律ニ依リ許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議、届出、報告等ヲ要スル事項ニ付左ニ掲グル措置ヲ為スコトヲ得

一 許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議、届出、報告等ヲ要セザルコトトスルコト

二 許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議等ヲ要セズ届出、報告等ヲ以テ足ルモノトスルコト

三 許可、認可、免許、特許、承認、検査等ノ申請アリ又ハ協議アリタルトキ一定時間ノ経過ニ依リ許可、認可、免許、特許、承認、検査等アリ又ハ協議調ヒタルモノト看做スコト

四 甲法令ニ依ル許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議、届出、報告等アリタルトキ乙法律ニ依ル許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議、届出、報告等アリタルモノト看做スコト

五 許可、認可、免許、特許、承認、検査等ヲ為シ又ハ届出、報告等ヲ受クル甲ノ行政庁又ハ官吏ノ職權ヲ乙ノ行政庁又ハ官吏ヲシテ行ハシムルコト

六 前各号ニ掲グルモノノ外手続又ハ処理ノ簡捷化ノ為ノ必要ナル措置

② 前項第五号ノ場合ニ於テハ甲ノ行政庁又ハ官吏ノ職權ニ係ル罰則ノ適用ニ付テハ乙ノ行政庁又ハ官吏ハ之ヲ甲ノ行政庁又ハ官吏ト看做ス

③ 前項ニ定ムルモノノ外第一項ノ規定実施ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム

附 則

本法ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス