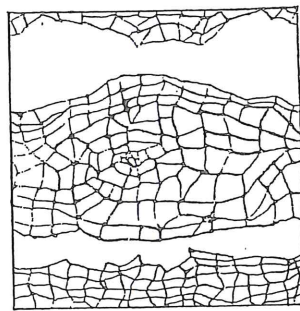


判決録



行政

◎地方鉄道法（大正八年法律第五二号）二一条による地方鉄道業者の特別急行料金の改定（変更）の認可処分取消訴訟と当該地方鉄道業者の路線の周辺に居住し通勤定期券を購入するなどしてその特別急行旅客列車を利用してゐる者の原告適格

— 近鉄特急料金訴訟上告審判決

近鉄特急料金認可処分取消等請求事件、最高裁昭六〇行ツ四一、平元・四・一三一小法廷判決、上告棄却
 一審大阪地裁昭五五行ウ五五号、昭五七・二・一九判決、二審大阪高裁昭五七行コ一〇号ほか、昭五九・一〇・三〇判決

一 近鉄（近畿日本鉄道株式会社）は、昭和五年三月、特別急行の料金の値上げ（改定）について、被告局長の認可を受けた（地方鉄道法二一条一項。以下地方鉄道法を「法」という。）。そこで、右特別急行の利用者が原告となって被告局長がした本件認可処分の取消しおよび被告国に対し国家賠償法に基づく損害賠償の各請求をした。これが本件であるが、ここでは、さしあたり問題となっている右取消訴訟の原告適格のみを取り上げたい。

二 第一審（本誌一〇三五・二九）は、原告らの原告適格を肯定したうえ、被告局長は本件認可処分をする権限を有しなかつた（許可認可等臨時措置法（昭和一八年法律第七六号）一項六号に基づく許可認可等臨時措置令（昭和一九年勅令第三五一号）四一条一項（イ）は、本件認可処分当時、その効力がなかつた。）。から本件認可処分は違法であるとしながら、行訴法三一条を適用して、右訴えにかかる請求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した（事情判決）。

第二審（本誌一一四五・三三）は、法二一条は地方鉄道の利用者の個別的な利益を保護していないから、原告らは原告適格を有しないと見て、訴えを却下した。

三 原告適格について指導的な役割を果している最高裁の判例は、(ア) ジュース不当表示事件判決（最三判昭五三・三・一四民集三一・二・二二一、本誌八八〇・三）、(イ) 長沼ナイキ基地事件判決（最一判昭五七・九・九民集三六・九・一六七九、本誌一〇五四・一六）、(ウ) 伊達火力発電所事件判決（最三判昭六〇・一七本誌一一七九・五六）であるが、これらの判例は行訴法九条にいう、「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」をいうとしている。

2 そうすると、本件においても、まず、本件認可処分が、本来、原告らの権利利益を侵害しまたは必然的に侵害するかどうか問題となる。

ところで、近鉄特急の利用形態としては、通常の特別急行券によるものほか回数特別急行券によるものがあるようである。このうち前者の場合は、原告ら近鉄特急の利用者が、乗車する都度特別急行券を購入し、その旨の運送契約を締結するものであるから、本件認可処分が原告ら近鉄特急の利用者の権利利益を侵害することはないといつてよい。換言すると、原告ら利用者は、たかだか、本件認可処分によつて値上げ（改定）される前の運賃で近鉄特急に乗車するという事実上の期待を侵害されるにすぎない。後者の場合、

本来は約款の定めるところによるのである。これがないとき、判例（大判大六・二・三民集二三・三五、大判昭一四・二・一民集一八・七七）によれば、回数特別急行券の所持者は、運賃の値上げ（改定）がされると、差額を追加払いしなければならないとされているが、これは右の回数特別急行券が「乗車買二代用セラルル一種ノ票券」にすぎない（運送契約は乗車の都度成立する。）からであり、右の故をもつて本件認可処分が原告ら近鉄特急の利用者の権利利益を侵害するということはできない（ちなみに、(ウ) 定期特別急行券のようなものがあつたとしても、その所持者は、その通用期間中差額を追加払する必要はないと解されているから、同様に、本件認可処分が原告ら近鉄特急の利用者の権利利益を侵害するとはいえない。）。)

3 次に、本件認可処分の根拠となつた行政法規が原告ら近鉄特急の利用者の個別的、具体的な利益を保護しているかどうかについてみてみよう。

地方鉄道事業はいわゆる特許企業に属し（法二一条参照）、敷設された地方鉄道は公衆の用に供される（法一条）。しかし、法二一条一項そのものは監察官庁の認可基準を何ら示しておらず、その他の関係法規も、監督官庁が料金の変更の認可にあつては、公益上の必要（法二一条二項）および当該地方鉄道の収支（法施行規則三六

条)を考慮すべきこととして、これ以上、実体的にも手続的にも、当該地方鉄道の個々の利用者の具体的利益を考慮すべきこととはしていない(運輸省設置法は、(7)「運輸省に、公共の利益を確保するため……運輸審議会を常置する。」(五条)、(1)運輸大臣は、「地方鉄道……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、これをしなければならぬ(六条一項二号。なお、同条二項参照)、(2)運輸審議会は、右事項については、同審議会の定める利害関係人の申請があつたときは、公聴会を開かなければならない(一六条)、と定めてある。しかして、同法一六条の委任を受けた運輸審議会一般規則五条一項は、右の利害関係人を列挙しているが、列挙された者のうちには地方鉄道の個々の利用者は含まれていない。また、運輸審議会一般規則三五条、三七条によれば、地方鉄道の個々の利用者は、公聴会における公述の申出をすることができ、当然に公述人を選定されるものではない。)

なお、独禁法二五条の損害賠償制度は、これによつて個々の被害者の受けた損害の填補を容易ならしめることにより、審判において命ぜられる排除措置と相俟つて同法違反の行為に対する抑止の効果を挙げようとする目的に出

た附随的の制度にすぎない(違法行為によつて自己の法的権利を害された者がその救済を求める手段としては、民法上の損害賠償制度がある。最一判昭47・11・16民集二六・九・一五七三、本誌六八八・五三)。

また、消費者保護基本法は、消費者の利益の擁護および増進に関する対策の総合的推進を図る(一条)ものであつて、個々の消費者の具体的な権利利益を認めただけではない(一一一条参照)。

要するに、法およびその他の法規は、もつぱら、(7)地方鉄道業者の不当な運賃、料金の改定を抑制し、不特定多数の利用者の利益(公益)を確保するとともに、(1)運賃、料金の変更に際して地方鉄道事業の適正な収支を保護するものであるが、後者(1)も、地域住民の交通機関として長期にわたる適切な運送サービスを提供し維持するためのものであろうから、結局、地方鉄道事業における運賃、料金の改定の認可は、すべて、公益上の必要性という観点からされるものといわなければならない。

そうだとすると、近鉄の個々の利用者の利益は、少なくとも、特急料金の改定の認可との関係では、公益の一環として保護されるもの(すなわち、反射的利益ないし事実上の利益)にすぎず、個別的、具体的利益として法律上保護されているということではできな

い。

4 したがつて、原告ら近鉄特急の利用者は、個人として、本件認可処分につき取消訴訟を提起する原告適格を有するということではない。

本件最高裁判決は、以上のような考え方に立つものではないかと推測される。

四 法および法施行規則は昭和六二年四月一日廃止され、新たに鉄道事業法(昭和六一年法律第九二号)が制定された。同法の定めるところ、とくに一条(目的)、一六条二項二号、三号(運賃、料金の認可の基準)、六五条(聴聞)、鉄道事業法施行規則(昭和六二年運輸省令第六号)七三条四号(聴聞)等を見ると、地方鉄道法よりも、鉄道の利用者の保護に厚いようであるが、同法のもとにおいても、鉄道の利用者に本件のような訴訟の原告適格が認められるかはなお難かしいように思われる。

《参照条文》 行訴法九条、地方鉄道法(大八法五二号)二一条

《当事者》 上告人 岩崎善四郎

右三名訴訟代理人弁護士

- 大原健司
- 佐井孝和
- 島川勝
- 辻公雄
- 山川元庸

安木健

大阪陸運局長訴訟承継人
被上告人 近畿運輸局長

井上徹太郎
被上告人 国

右代表者法務大臣
高辻正己
右両名指定代理人
橋本昌純

【主文】 本件上告を棄却する。

上告費用は上告人らの負担とする。

【理由】 上告代理人大原健司、同佐井孝和、同島川勝、同辻公雄、同山川元庸、同安木健の上告理由第一点について

地方鉄道法(大正八年法律第五二号)二一条は、地方鉄道における運賃、料金の定め、変更につき監督官庁の認可を受けさせることとしているが、同条に基づく認可処分そのものは、本来、当該地方鉄道の利用者の契約上の地位に直接影響を及ぼすものではなく、このことは、その利用形態のいかんにより差異を生ずるものではない。また、同条の趣旨は、もつぱら公共の利益を確保することにあるのであつて、当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することにあるのではなく、他に同条が当該地方鉄道の利用者の個別的な権利利益を保護することを目的として認可権の行使に制約を課しているとは解すべき根拠はない。そうすると、たとえ上告人らが近畿日本鉄道株式会社の路線の周辺に居住する者であつて通勤定期券を購入するなどしたうえ、日

常同社が運行している特別急行旅客列車を
利用しているとしても、上告人らは、本件
特別急行料金の改定(変更)の認可処分
によって自己の権利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に当たると
いうことができず、右認可処分の取消しを
求める原告適格を有しないというべきであ
るから、本件訴えは不適法である。

これと同旨の原審の判断は、正当として
是認することができる。原判決に所論の違
法はなく、論旨は、独自の見解に基づき原
判決を非難するものであつて、採用するこ
とができない。

同第一点について

所論の点に関する原審の判断は、正当と
して是認することができる。原判決に所論の
違法はない。論旨は、原判決を正解しない
でこれを非難するものであつて、採用する
ことができない。

よつて、行政事件訴訟法七条、民訴法四
〇一条、九五条、八九条、九三条に従い、
裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判
決する。

(裁判長裁判官 佐藤哲郎 裁判官 角田
禮次郎 大内恒夫 四ツ谷 巖 大堀誠
一)

上告代理人大原健司、同佐井孝和、同島
川勝、同辻公雄、同山川元庸、同安木健の
上告理由

第一 原告適格について
原判決は、上告人らの原告適格に關し行
政事件訴訟法九条の解釈を誤り、結論に影

響を及ぼす法令違反を犯している。以下そ
の理由を述べる。

一 第三者の原告適格

1 はじめに

原審判決は、上告人らの訴えの利益を否
定し、訴えを却下した。しかし特急料金の
認可処分権限の存しない大阪陸運局長が料
金変更を認可した近鉄特急は日々運行さ
れ、近鉄は上告人をふくむ一般通勤客から
莫大な特急料金を徴収している。原審判決
で訴えの利益が否定されても、一審判決の
認めた被告上告人近畿運輸局長の処分権限の
違法は放置されたままである。この違法状
態の是正を誰が求めるのであろうか。

認可処分の名宛人である近鉄はこの値上
認可処分によって利益を受けるのであるか
ら、処分の違法を争うことはありえない。
認可処分によって料金の変更が行われ、値
上げされた特急料金を支払われる上告人
ら乗客以外にない。

そもそも司法制度は、不利益を受けた者
が、裁判所に提訴し不利益の回復が図ら
れ、総体としての社会秩序が維持されるこ
とが予定されている。利益を受けた者が裁
判所に費用と労力を費して、自己の利益を
削減することを求めることはありえない。
し、法の予定しているところではない。不
利益を受けた者がその痛みを原動力とし
て、訴訟が起動するのである。行政事件訴
訟においても、その構造は変わるところで
はない。行政事件訴訟法九条の処分又は裁
決の取消しを求めるにつき法律上の利益を
有する者とは、まさに行政庁の処分によつ

て不利益を受けた者を指すのであり、処分
の形式的な名宛人に限定されるものではな
い。

2 第三者の原告適格

そもそも、社会の複雑化・多様化ととも
に、現代の行政は国民生活と深いかかわり
をもつようになり、行政庁の処分が及ぼす
影響の範囲が拡大する一方であることは、
否定することができない事実である。それ
はたんに、処分の名宛人のみならず、第三
者に対してもしばしば大きな影響を及ぼ
す。したがつて行政庁の違法な公権力の行
使により権利・利益を侵害された国民は、
裁判所にその救済を求めることができる
するのが、法の支配の理念に適う。行政処
分の効果に依つて行政庁の処分の取消を求
めうる者の範囲は、必然的に拡大されざる
をえない。

我国の多くの判例もその傾向を示してお
り、第三者の原告適格を次第に拡大しつづ
めるのが現状である。

最高裁判昭和三十七年一月一九日判決(判例
時報二九〇号六頁)によれば、既存の公衆
浴場営業者は第三者に対する公衆浴場営業
許可処分の無効確認を求める訴の利益が認
められた。公衆浴場は都道府県知事の営業
許可を受けることを要する営業であるが、
公衆浴場の配置について配置の適正を欠く
場合に営業許可を与えられないことがあ
る。右判例の事案は、既存の公衆浴場営業
者が第三者に与えられた営業許可につき、
営業許可の配置基準に合致しないものであ
り、自分達の営業上の利益が侵害されると

して、新たな者が受けた営業許可処分を争
つた事案である。

この事案は、結局のところ新たに営業許
可を受けた者が、公衆浴場の配置に關する
許可基準に適合しない営業許可を受けた場
合、営業許可を受けた者自体は、許可処分
の違法を争うことがありえないから、その
営業許可処分によつて不利益を受ける第三
者、すなわち既存の公衆浴場営業者に許可
処分の違法を争わせるのが合理的であると
判断されたのである。

次に、近鉄の地方鉄道事業と同様の地域
独占企業に対する行政庁の供給条件の認可
処分に対し、一般消費者に原告適格を認め
た東京地裁判決(昭和四三年七月一日判
例時報五三二一四頁)が注目されるべき
である。

右の判決では本来ガス会社が負担しなけ
ればならない工事實を消費者に負担するこ
とを認めたガス会社に対する通産大臣の特
別供給条件の違法を争うにつき、ガスの供
給希望者に原告適格を認めた。本件特急料
金の場合、上告人らは近鉄の地域独占の結
果、日々通勤のために近鉄を利用せざるを
えない立場にあり、ガス会社に対する供給
希望者と類似の法律関係であるから、上告
人らに原告適格が認められるべきである。
また、原子炉設置許可処分の取消を求め
る地域住民の行政訴訟では、地域住民に原
告適格が認められている(例えば伊方原子
力発電所事件松山地方裁判所判決昭和五三
年四月二五日判例時報八九一三三八頁)。
原子力発電所の行政訴訟では、地域住民の

主張するのは、将来の被害の可能性であり、被害の及びうる地域住民に原告適格が認められているのである。

以上のように見て来ると、第三者に原告適格が認められるか否かは、結局のところ、当該行政処分によつて、直接かつ重大な不利益を被うる者又はその可能性のある者に処分の違法を争わせるのが適正かつ合理的であり、行政処分の形式上の名宛人であるか否かは、原告適格を判断するうえ最終的な決め手になるものではないのである。

二 ジュース表示事件判決及び長沼ナイキ基地事件判決について

原判決は、行政事件訴訟法九条の法律上の利益を有する者の解釈に関し、最高裁のいわゆるジュース表示事件（昭和五三年三月一四日判決）を引用して、反射的利益を論じ、いわゆる長沼ナイキ基地事件（昭和五七年九月九日判決）を引用して、公益との関係を論じ、本件の原告適格を否定する論拠として判示している。原判決の判示は、いずれも誤りであり、かつ最高裁判決の判断の及ぶ範囲を誤つて理解したものであるので、以下批判する。

1 ジュース表示事件判決について

原判決は「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護されている利益であつて、それは、行政法規則が他の目的、特に公益の実現を目的として行

政権の行使に制約を課している結果たまたま一定の者が受けることとなる反射的利益とは区別されるべきである」と判示している。

そもそも反射的利益、ないし事実上の利益の考え方は原告適格の拡大を制限する理論として登場してきたものであるが、何が反射的利益か、あるいは法律上の利益か事実上の利益かは、必ずしも明らかではなく、判決の結論は区々に分かれており、原告適格有無の統一的な判断基準とはならない（甲第四〇号証千柄泰論文七二ないし七五頁参照）。結局、行政処分の結果原告がこうむる不利益の内容と程度を考慮して、ある場合は法律上の利益とし、ある場合は反射的利益ないし事実上の利益としているものと言つても決して過言ではない。

最高裁は、ジュース表示事件において、景表法（不当景品類及び不当表示防止法）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た。

しかしながら、右最高裁判決は第三者の原告適格の枠を狭く解するものとして批判が強いばかりか、公益と消費者の個々の利益の關係のとらえ方についても疑問が呈されている。

すなわち、一般消費者の利益といつても、結局個々の消費者の利益の総和にすぎないのに、右判決はこれを無視しており、

一般消費者の利益すなわち「公益」（判決はそう解しているようである）に個々の消費者の権利を否定する作用を果させているのである（甲第四二号証布村勇二論文八三頁参照）。結局、最高裁判決によれば、行政庁の処分による影響が膨大な数の国民に及べば及ぶほど、「個々の国民の利益が公益に包摂される」ことになって、違法な処分から国民を救済する途が閉ざされる結果となる。これはまことに奇妙な論理といふほかはない。（なお右論文のほか最高裁判決を批判するものとして甲第四三号証上原敏夫論文二一七、二一八頁等がある。甲三九号証の一田中館論文も最高裁判決に反対である。）

2 長沼ナイキ基地事件判決について
原判決は、長沼ナイキ基地事件判決を引用して以下のとおり判示している。

「法律が対立する利益の調整として一方の利益のために他方の利益を制約する場合、それが個々の利益主体間の利害の調整を図るといふよりもむしろ、一方の利益が現在及び将来における不特定多数者の顕在的又は潜在的な利益の全体を包含するものであることに鑑み、これを個別的利益を超えた抽象的・一般的な公益としてとらえ、かかる公益保護の見地からこれと対立する他方の利益に制限を課したものとみられるときは、通常、当該公益に包含される不特定多数者の個別的に帰属する具体的利益は、直接的には右法律の保護する個別的利益としての地位を有せず、いわば右の一般

的公益の保護を通じて付随的、反射的に保護される利益たる地位を有するにすぎないとされているものと解され、ただ特定の法律の規定が、これらの利益を専ら右のような一般の公益の中に吸収せしめるにととめず、これと並んで、それらの利益の全部又は一部につきそれが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべき趣旨を含むものと解されるときは、右法律の規定に違反してされた行政庁の処分に対し、これらの利益を害されたとする個々人においてその処分の取消しを訴求する原告適格を有するものと解せられる」

ところで、最高裁判決は、①法が不特定多数者の個別的利益を超えた抽象的・一般的な公益の保護を目的としている場合には、公益に包含される不特定多数者の個別的利益の侵害は単なる反射的利益の侵害にとどまり、その侵害を受けた者は処分の取消しを求めることができないこと、②他方で、法が公益とならんで個々人の個別的利益をも保護するべきものとすることも可能であつて、特定の法律がこのような趣旨を包含ものと解されるときは、処分によつて利益を侵害されたとする個々人が処分の取消しを求めることができること、以上の二点を一般論として判示しているのである。要するに、最高裁判決は、法が公益のみの保護を目的としているか、個々人の個人的利益をも保護しているかによつて、利益を侵害されたとする個々人の原告適格の存否が決せられるべきであるということ述べ

であり、これらは「公益に包摂される」結果雲散霧消してしまうような不利益ではない。このように本件原告らは近鉄特急の利用者という特定された存在であり、ジュース表示事件のように一般消費者というような抽象的存在ではない。同じような立場の者が多数存在することは事実であるが、これは認可処分によって影響をうける者の範囲が著しく広いことを物語っているにすぎず、多数存在する結果その利益が公益に昇華してしまうというものではない。

上告人らの近鉄特急利用にかかわる法律関係は、各上告人の立場からみれば各上告人がそれぞれ直接かつ具体的、個別的に近鉄との間でなす特急による旅客運送契約であつて、大阪陸運局長の認可は、その旅客運送契約上の一要素である運送料金についての直接的な効力発生要件である。そしてこれが近鉄と多数の乗客との旅客運送契約の内容を構成する普通約款並びにこれに対する予めの認可という形態を採っているため恰も地方鉄道法二一条による認可がいわば公益に包含される単なる一般的、抽象的利用者と近鉄との利害の調整をなすもののように誤解されがちなのである。

この利益はかかる法律関係と地方鉄道法二一条又は独禁法の法意から必然的に導かれるものであつて、直接的かつ具体的、個別的な法律関係と利益を有する各上告人と、一般公益、反射的利益を有するにすぎないものとは区別される。

従つて、原審判決が本件訴訟での原告適格を判示するに当つて両事件を引用するのは妥当でなく、本件訴訟で原告適格が認められることと、従前の最高裁判例との間には判例抵触は起こらないのである。

二 本件訴訟における上告人らの原告適格

1 地方鉄道法二一条の解釈

イ 原判決の表示

原判決は、地方鉄道法二一条について、「同法二一条は地方鉄道の運賃・料金を監督官庁たる運輸大臣の認可にからせているが、地方鉄道法の目的とするところは、本来自由であるべき交通事業を規制することに公益の実現を図らうとしていられるものと解すべきであり、その一般利用者の利益の保護も、右による公益保護の一環として、換言すれば一般利用者の利益は一般的公益に包摂されたものとして、その公益の保護を通じ保護されるものと解せられる。」と判示し、「もとより一般利用者といつても、個々の利用者を離れて存在するものではないが、地方鉄道法上このような個々の利用者の利益は、同法の規定が目的とする公益の保護を通じ、その結果として保護されるもの、すなわち公益に完全に包

摂されるような性質のものにすぎないと解される。したがつて運輸大臣による地方鉄道法の規定の適正な運用によつて得られる一般利用者の利益は反射的な利益ないし事実上の利益である」と述べ、地方鉄道法二一条には、利用者たる乗客の利益は、法律上の利益として含まれていないと結論する。

第一審判決は、同法二一条の解釈において、公益的利益と利用者の利益が併存するとの判断を示していたが、原判決は同法二一条が利用者の利益が公益的利益に包摂されるとの結論を述べ、上告人らの主張を次のとおり切つて捨てている。

第一に、独禁法及び消費者保護基本法の法意に照らし、上告人らは地方鉄道法二一条により、近鉄の利用者として当然公正・適正な料金で特急を利用する権利あるいは法的に保護された利益を有する旨の主張については、

「独禁法及び消費者保護基本法によつて消費者が受ける利益は、特別の規定による場合を除き、一般にこれらの法律の適正な運用によつて実現されるべき公益の保護を通じ消費者一般が共通してもつに至る抽象的、平均的、一般的な利益であり、右各法律の規定の目的である公益の保護の結果として生じる反射的な利益ないし事実上の利益である」と判示した。

第二に、地方鉄道法によつて保護される利益は経済的利益であり、個々の利用者の利益に還元されるものであり、第一審原告ら

は通勤のため日常的に近鉄を利用する者であつて、本件認可処分によつて値上げされた分だけ経済的負担が増大するから、これは公益に包摂されるものではないとの主張については、

「公益は個々の住民・利用者の利益と離れては存しないが、その具体的内容、性質等に鑑み、法はこれを公益として包摂して保護することが行われるのであるから、当該利益が経済的利益であることを根拠に公益に包摂されつくされないとは当然にいいうるものではない。かえつてこのような利益の性質、程度、利用者が不特定多数に亘るものであることに鑑みると、公益として包摂される適正を有するものとさえないのである。」と判示した。

ロ 第一審判決の判示

しかるに第一審判決は、地方鉄道法二一条の解釈について、以下のとおり判示している。

「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運輸を独占的に営む地位が保証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して、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、我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な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、一九九一条一項、ガス事業法一条、三条、一七一条一項参照)。

ハ 原判決の誤りについて

両判決の結論の異なるキーポイントは、

地方鉄道法二一条が保護の対象としている利益に関して、公益的利益と利用者の利益が併存していると解するか、包摂されていると解するかである。一審判決は運賃料金の改定の認可が鉄道事業者の独占的地位のため、個々の鉄道利用者は改定された運賃料金の支払を強制せられる結果となることに着目し、そこに利用者の経済的利益を見てゐる。一方原審判決は、利用者の具体的利益は公益に包摂されると、何らの理由づけなしに「結論」を出して、その「結論」をを繰り返しているに過ぎない。とくに前記口、第二で述べた「公益は、個々の住民、利用者の利益と離れては存しないが、その具体的内容、性質等に鑑み、法はこれを公益として包摂して保護することが行われているのであるから、当該利益が経済的利益であることを根拠に公益に包摂されつくされないとは当然にいうるものではない」との判示は全くの詭弁であり、理解できない。また右の判示のいう「その具体的内容、性質等に鑑み」はその内容が全く述べられていないので、実質的な理由を示していない。

ニ 上告人らの解釈

上告人らは地方鉄道法二一条の解釈については、第一審判決の判示と同様である。

(i) すべての契約は公正かつ自由な競争のもとではじめて公正・適正な契約の締結が可能である。しかるに現代社会においては、消費者は企業に対し、市場支配力、資金力、組織力、専門的知識など、契約当

事者としてあらゆる意味で弱者の地位にあり、独占もしくは寡占のもとでは公正かつ自由な競争は排除され、企業から一方的に不公正な契約条件による契約を強制されている。

こうしたことから今日、消費者を保護し価格その他取引条件の公正を図るべきであるとする法的確信が生れている。

アメリカ合衆国では、一九六二年三月ケネディ大統領の「消費者の利益保護に関する大統領特別教書」で、消費者は「安全を求める権利」、「知らされる権利」、「意見を聞いてもらう権利」ならびに「選ぶ権利」を有するとし、これら権利を保護することによって取引条件の公正を保護することを宣言した。

我国でも、昭和三八年六月国民生活向上対策審議会は、「消費者保護に関する答申」において、消費者は安全性保障の権利・表示広告適正化の権利とならんで、商品・サービスの価格等取引条件が自由かつ公正な競争によつてもたらされるものであることを要求する具体的権利を有すると指摘している。そして学説においても、消費者は商品・サービスを適正・公正な価格取引条件で提供を受ける権利を有するとされている(正田彬「消費者の権利」岩波新書、竹内昭夫、現代法学全集「現在の経済構造と法」一六頁以下、等)

このような消費者の価格等取引条件の公正を要求する権利・利益は、「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)により、法的強制手続をもつて具体的に保護されている。

独禁法は公正かつ自由な競争を促進することにより、消費者の利益を保護することを目的として制定され(同法一条)、私的独占もしくは不当な取引制限をし、又は不公正な取引方法を用いた事業者は損害賠償の責に任ずる(同法二五条)としている。

すなわち、企業の不公正な取引方法によつて価格が不当に高額に決定・維持され、このため消費者が不当な価格で商品・サービスの提供を受けるに至ったとき、消費者は、公正かつ自由な競争によつて形成されたであろう適正価格との差額につき損害を被つたものとして不公正な取引方法を用いた業者に対し、無過失損害賠償責任を問うことを認めている(通説、東京高裁昭52・9・19判決、判例時報八六三号二〇頁)。

このように、消費者は、法的権利としてあるいは少な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・利益」を有している。

ところで、消費者である上告人らが近鉄と締結する近鉄特急の利用契約は後述のとおり附合契約であり、原告は右契約において本件認可による特急料金を強制されることになるから、本件認可は正に、消費者たる上告人らの「公正・適正な価格等の取引条件でサービスの提供を受ける権利」に係るものといわなければならない。

(ii) 地方鉄道法は、鉄道事業の公共性に

鑑み、事業の健全な経営が、自由競争の弊害により破綻をきたし、地域住民の日常生活に必要不可欠な輸送手段の確保に支障を生ずることをおそれ、事業者が事業の独占を認める一方、事業独占のゆえに生じる場外について行政庁が、諸々の行政処分や指導をおこなうことにより、これを排除しようとしている。

地方鉄道法二一条事業者が運賃その他運輸に関する料金を定めるにつき行政庁の認可を要するとしている。この規定は、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、利用者に対しその運賃・料金の公正・適正を保障しようとする趣旨にも出たものである。

独禁法により消費者は適正・公正な取引条件により商品サービスの提供を受ける権利・利益を法律上保護されていることは前述のとおりであるが、独禁法の適用が除外された鉄道事業のような各種公益事業においても、独禁法に代って各個の公益事業法により、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れることで消費者の権利・利益が保護されている（消費者保護基本法第一一条参照）。

地方鉄道法二一条の規定の趣旨も、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ようとするものに他ならない。

以上のとおり、消費者たる原告らは地方

鉄道法により適正・公正な料金で特急を利用する権利、あるいは少なくとも法律上保護された利益を有するものである。

同法二一条にもつき認可された運賃・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はなれては何んらの意義をもたないものである。したがつて同法二一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ねばならない。原判決のいう一般公衆の利益（公益）は、個々の利用者の利益の総和以外の何ものでもないのである。このことは本件認可により不当に高額な料金の支払を強制されるのは個々の具体的鉄道利用者であつて、抽象的な一般公衆でないという一事をみても明らかである。

なお、原判決は、運輸審議会に諮問された運賃変更認可について、公聴会で公述することのできる利害関係人や公聴会の開催を要求することのできる利害関係人には利用者が含まれないとし、これを理由に地方鉄道法第二一条と個々の鉄道利用者の利益を保護したものではないという。しかしながら、このような論理は本末転倒である。なぜならば、「利害関係人」については明確な定義はなく、これに何人を含めるかは、地方鉄道法第二一条が保護しようとしている利益を指標にして判断されるべきで

あるからである。

以上のとおり、原告らは適正・公正な運賃・料金により運送サービスを受ける権利・利益あるいは地方鉄道法上保護された権利・利益を有するところ本件認可は原告らの右権利・利益を侵害するものであるから原告らは本件認可取消訴訟について行政事件訴訟法九条にいう「法律上の利益」を有することは明らかである。

2 上告人らは認可処分の名宛人である。

上告人らは、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る法律上の利益がある。

近鉄は、その沿線において独占事業者であるため、沿線住民である上告人らは、近鉄を利用するほかに、特急を利用する以上、近鉄の定めた条件にしたがわざるをえない。つまり、上告人ら利用者は、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、他方では、利用者たる上告人らに対し一定の金員の支払いを強制する効果を有する。

したがつて、上告人ら利用者は、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あるいは少なくとも名宛人に準ずる立場にある。

にある。

3 利益侵害の直接かつ重大性

仮にそうでないとしても上告人らは、通勤のため常時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。それであるのに上告人らは、本件申請に関する近鉄の認可申請の閲覧の機会も認可に対する意見陳述の機会も与えられなかった。しかし、上告人ら利用者には、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、上告人らの訴の利益は、肯認されるべきである。

もし、近鉄の利用者である上告人らには、本件認可処分に対し取消しを求める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、裁判所の審理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、上告人ら利用者に原告適格を認めることが合理的である。

なお、本件は、認可処分の手続違法、殊に処分権限の有無が争点となっている事案であつて、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。

第二〇略