

○ 主文

- 一 原判決中、第一審被告大阪陸運局長に関する部分を取り消す。
- 二 第一審原告らの第一審被告大阪陸運局長に対する各訴えをいずれも却下する。
- 三 第一審原告らの本件各控訴をいずれも棄却する。
- 四 訴訟費用は、第一審原告らと第一審被告大阪陸運局長との間では第一、二審とも、第一審原告らと第一審被告国との間では控訴費用をいずれも第一審原告らの負担とする。

○ 事実

一 当事者の求めた裁判

1 第一審原告ら

- (一) 昭和五七年（行コ）第一〇号事件控訴の趣旨
  - (1) 原判決を次のとおり変更する。
  - (2) 第一審被告大阪陸運局長による昭和五五年二月一六日付近畿日本鉄道株式会社の特別急行料金改定申請に対する同年三月八日付認可処分はこれを取り消す。
  - (3) 第一審被告国は各第一審原告らに対し、それぞれ金一万円を支払え。
  - (4) 訴訟費用は第一、二審とも第一審被告らの負担とする。
  - (5) (3) 項につき、仮執行の宣言。
- (二) 昭和五七年（行コ）第一二号事件控訴の趣旨に対する答弁
  - (1) 本件控訴を棄却する。
  - (2) 控訴費用は第一審被告大阪陸運局長の負担とする。

2 第一審被告ら

- (一) 昭和五七年（行コ）第一二号事件第一審被告大阪陸運局長の控訴の趣旨  
原判決を次のとおり変更する。  
第一審原告らの請求を棄却する。  
訴訟費用は第一、二審とも第一審原告らの負担とする。
- (二) 昭和五七年（行コ）第一〇号事件控訴の趣旨に対する第一審被告らの答弁
  - (1) 主文三項と同旨。
  - (2) 控訴費用は第一審原告らの負担とする。
  - (3) 仮執行宣言が付せられる場合、担保を条件とする仮執行免脱の宣言。

二 当事者双方の主張及び証拠関係は、次に付加するほか、原判決事実摘示と同一であるから、これを引用する。

1 第一審原告らの当番における主張

- (一) 本案前の主張について
  - (1) 最高裁判所判決の射程距離について

イ 最高裁判所は最高裁判所昭和四九年（行ツ）第九九号審決取消請求上告事件（昭和五三年三月一四日判決、以下ジューズ表示事件という）において、「国民一般が共通してもつにいたる抽象的、平均的、一般的な利益」を「公益」と表現し、最高裁判所昭和五二年（行ツ）第五六号保安林解除処分取消請求上告事件（昭和五七年九月九日判決、以下長沼ナイキ基地訴訟事件という）においては、「不特定多数者の……個別的利益を超えた抽象的・一般的な」利益を「公益」と表現している。個々人の具体的利益が、右のような「公益」に「完全に包摂されるような性質のもの」（ジューズ表示事件）あるいは「公益」に「包含される」もの（長沼ナイキ基地訴訟事件）である場合は、その利益は「反射的な利益ないし事実上の利益」であるというのが最高裁判所の考え方である。したがって、原告適格の有無を論じる場合は、当該原告の利益が右のような公益に包摂しつくされるものであるか否かを考察しなければならない。

ロ ジューズ表示事件においては、処分の結果個々の消費者がうける不利益は、ジューズという商品を選択する自由というような抽象的・一般的なものにすぎず、しかもその選択の自由を奪われる可能性があるというにすぎない。これを原告となりうる者の範囲についてみても、国民は誰でもジューズの消費者となりうるところから、右事件で原告らに当事者適格を認めるならば、国民は誰でも同種事案において原告となることができる結果となり、その範囲は無限定となってしまう。このような場合、原告の利益は「国民一般が共通してもつにいたる抽象的・一般的な利益」とみることが可能であり、個々人の利益は公益に「完全に包摂される性質のもの」ということも、できるであろう。

また長沼ナイキ基地訴訟事件にあつては、森林法によつて保護される公益は、保安林の周辺住民その他の不特定多数者が受ける自然災害の防止、環境の保全・風致の保存などの一般的利益である（最高裁判所判決）。これに対し原告適格を認められ

た原告らは、保安林の伐採による水機能の低下により洪水緩和、渇水予防の点で直接に影響を被る地域に居住する住民である。このような地域住民の利益は右のよ  
うな公益に包含されてしまうものでないことは明らかであり、保安林解除処分を取  
消しを求むる訴訟について、原告となりうる者もおのずと特定されることとなる。  
したがって、旧森林法以来の沿革等をまっすまでもなく、原告適格が肯定されてし  
るべき事案である。

ハ 以上に対し本件の場合、次のような点で特異性がある。第一に、地方鉄道法  
二一条によつて保護される利益は利用者の経済的利益であり、これは結局個々の利  
用者の利益に還元されることとなる。利用者一般の利益といつても、個々の利用者  
の利益の総和以外のものでもなく、これを離れた公益などというものは存在しな  
ない。すなわち、個々の利用者の利益は不特定多数にわたる一般利用者の利益す  
なわち公益に包摂されてしまうものではない。第二に第一審原告らは近鉄沿線に居住  
し、通勤のために日常的に近鉄を利用せざるを得ない立場にある者であり、また現  
に近鉄特急をほとんど毎日利用している者である。そのような第一審原告らにと  
てみれば、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の  
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。このように第一審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  
ューズ表示事件の原告らのように一般消費者という一般的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つて影  
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、同じような立場  
の者が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。

(2) 地方鉄道法二一条の趣旨  
第一審被告らは、運賃変更等の認可処分等をおこなう場合に開催される運輸審議会  
について、当該鉄道の個々の利用者は運賃変更認可について利害関係人に含まれ  
ない結果、公聴会の開催を求めるとも、公聴会で意見を述べること、いずれも権  
利として保障されていないと述べ、これを根拠に地方鉄道法二一条は個々の利用者  
の具体的利益を保護するものでないことを主張している。しかしこれは本末を転倒した  
論理である。地方鉄道法は利害関係人について特に定めておらず、利害関係人の範  
囲は下位規範にあたる運輸審議会一般規則（運輸省令第八号）五条によつて定めら  
れている。第一審原告らは、このように鉄道の利用者を利害関係人に含めようとし  
ない運輸省の姿勢こそ、地方鉄道法やその他の法律に照して違法、不当であると主  
張しているのである。したがって第一審原告らが違法、不当であると批判している  
下位規範の存在をもつて、上位規範である地方鉄道法の解釈の根拠にすることは  
できない。

(3) 救済の必要性和当事者適格  
「原告適格の有無は、個々の法規が原告に司法的救済を与えることを予定している  
か否かを解釈し、判断することにより決定されるべきである」としても、「個々の  
法規が司法的救済を与えることを予定しているか否か」は、しかく明らかではな  
く、結局、制度全体を考察しなければならず、その際、国民の権利・利益の救済手  
段はどのように確保されているかも重要なポイントとなる。本件についていえば、  
地方鉄道事業は地域的独占事業でありながら、独禁法の適用除外事業とされてお  
り、利用者は事業者の定めた運賃・料金に無条件に従わざるを得ず、公正・適正な  
運賃・料金で地方鉄道を利用することができる制度的保障がない。そこで、一方的  
に利用者の権利・利益が侵害されるのを防ぐために、地方鉄道法二一条は運賃・料  
金の決定について運輸大臣の認可を必要とすることを定めているのである。したが  
つて、第一審原告ら近鉄特急の利用者が、本件認可処分を争う原告適格を否定され  
るならば、利用者の権利・利益は救済される場がどこにもないことになり、同条の  
趣旨は没却されることになる。このように、救済の必要性は同条を解釈する際  
の重要な要素となる。

(二) 特急利用の選択性、軽微性と認可権限について  
(1) 第一審被告らは、特急料金については利用者側にそのサービスを利用する  
かどうかの選択の余地があるから、特急料金変更の認可権限は運賃のそれに比べて  
軽微性をもつと主張し、これを根拠に本件特急料金の変更認可に関する権限を陸運  
局長がもつことは、実質的にも妥当であると主張する。  
しかし特急利用の選択性が利用者にあるからといつて、選択性が即軽微性の根拠と  
なるものでもない。すなわち、本件認可処分が軽微であるかどうかを考えるにあ  
つては、処分の影響の大きさを考えなければならず、近鉄特急利用者が現実にと  
どの程度いるのかを考える必要があり、またその利用者に対し本件認可処分がどのよ

な経済的負担を課するものかを考察しなければならない。そしてさらには、本件認可処分の申請者である近鉄にとって、どのようなウエイトをもつものかも考える必要がある。

## (2) 選択性の前提問題

イ 第一審被告らは、特急と一般列車の間に利用の選択性があるためには、(1)速度、(2)運転本数、(3)混雑率の点から一般列車の利用が極度に制限されていなければよいとするが、そのような主張はそれ自体不当である。第一審被告らは鉄道の運営からすれば極限状態を主張するものであつて、これを基準として特急と一般列車の選択性を論じるのは、出発点からすでに誤つているといわなければならない。近鉄は特急の運行について利用者の心理を巧みに利用し、客が特に特急に乗る必要がないときでも、ついこれに乗らざるをえないように仕組んでいる。選択性を論じるにあつては、第一審被告らのというような物理的側面だけでなく、このような心理的側面をもあわせて考察しなければならない。

## ロ 近鉄特急の実態と鉄道運営上の問題点

### (イ) 近鉄の輸送力増強について

近鉄を中核とする多数の近鉄企業グループの宅地開発等のためにも近鉄は輸送力の増強を図らざるをえないのである。このように営利追求の目的の下で、輸送力の増強計画がなされているため、一方では「特急商法」と呼ばれる特急路線の拡大と特急利用への誘導策がとられ、他方では進雑緩和策は遅々としてしか進まないということになる。

### (ロ) 混雑率について

第一審被告らの混雑度に関する主張を争う。

第一審被告らは、地下鉄や国鉄と比較して「異状とはいえない」というが、一方は都市内輸送手段で乗客は短時間しか乗車しないのに対し、他方は郊外と都市あるいは都市間の輸送手段であつて、乗車時間が長～、乗客にとって混雑度のもつ意味ははるかに重い。また本件の場合問題は特急の選択性であるから、特急が運行されている区間と対比しなければ無意味である。

なお一八八パーセントという近鉄の混雑率は、一時間の種別の異なる列車を平均化したものであるから、混雑の低い列車が平均数字を引き下げており、列車のなかには混雑率二〇〇ないし二五〇パーセントといった例も珍らしくない。

このような混雑は、朝夕の通勤・通学のラッシュ時をピークとしてその前後に及んでいる。他方で、このように混雑する一般列車を尻目に、長連結の特急が優先的に走行している。このような状態からすれば、特急を利用することは、決して自由な選択によるものではなく、「特急を利用せざるを得ない」というのは誇大な表現ではない。

### (ハ) 第一審原告らの利用路線の実態について

#### a 大阪線について

時刻表によると、九時台の快速急行ないし急行は二本しかなく、特急列車が六ないし一〇両で運行される一方で、三ないし四両の急行が運行されている状態である。さらには混んだ急行や準急を六ないし一分間待避させて、大和八木駅から特急が先発することになる。このような特急優先のダイヤの下では、混雑による苦痛に加えて、時間の空費や心理的な圧迫から、特急列車利用への一種の「強制力」が働くことは否めない。

#### b 奈良線について

奈良線は運転区間が短かく、特急運行自体に疑問がある。しかも通勤時間帯にまで特急を運転させて、乗客に特急券を買わせて乗車させること自身が異状である。

#### c 南大阪線について

南大阪線の急行は吉野・橿原神宮前駅間では各駅停車の「普通」であり、区間急行はさらに尺土駅まで「各停列車」で、例えば橿原神宮前駅八時一四分発の区間急行は五一分も要して阿部野橋駅に九時五分到着する。準急に至つては、例えば橿原神宮前駅七時一八分の準急は七〇分を要して八時二八分に阿部野橋駅に到着する。したがつて特急とは、大きな差があるといわなければならない。

d 以上のような、利用者はすき好んで特急に乗車しているというのではなく、特急優先のダイヤ、特急中心の車両増強、施設拡張やたくみな特急の宣伝、サービス等が組み合わされている結果であり、本質的にその選択は自由ではなく、特急に乗ることを余儀なくされている状態であるといつても、決して過言ではない。

### (三) 損害賠償請求について

仮に通達に従つた第一審被告大阪陸運局長に過失がないとすれば、通達を出した鉄

道管理局長は、陸運局長に特急料金変更認可の処分権限がないことを知らないことにつき過失があつたと考えるべきであり、鉄道管理局長も第一審被告国の公権力の行使にあたる公務員であるから、第一審被告国はいずれにせよ賠償責任を免れない。

## 2 第一審被告らの主張

(一) 第一審被告大阪陸運局長の本案前の主張  
(1) 法律が抽象的・一般的な公益の保護を目的としている場合において、当該公益に包含される個別的利益の帰属する個々人についての行政処分取消訴訟における原告適格の有無について、長沼ナイキ基地訴訟事件判決は次のとおり判断している。すなわち、「一般に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に制約を課する場合において、それが個々の利益主体間の利害の調整を図るというよりもむしろ、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には、通常、当該公益に包含される不特定多数者の個々人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附随的、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るから、そうである限りは、かかる公益保護のための私権制限に関する措置についての行政庁の処分が法律の規定に違反し、法の保護する公益を違法に侵害するものであつても、そこ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法の反射的利益の侵害にとどまり、かかる侵害を受けたにすぎない者は、右処分の取消しを求めつついて行政事件訴訟法九条に定める法律上の利益を有する者には該当しないものと解すべきである。」として、かかる利益を有するにすぎない者については、原告適格を否定している。

もつとも同判決は、かかる利益を有するにすぎない者についても、原告適格を認むべき場合があるとして、特定の法律の規定が一般公益と並んでこれらの利益の全部又は一部について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ものとする趣旨を含むものと解されるときは、原告適格を有すると解することができる旨判示している。

そして、同判決によれば、特定の法律が個々人の個別的利益をも保護する趣旨をも含んでいるものと解するためには、当該個々人に対して行政処分の申請権を認めるとか、あるいは行政処分の際意見書の提出ないしは公開の聴聞手続への参加の機会を保障している規定によつて、個々人の利益が保護されていることが最低限必要であると解せられる。

公益と反射的利益の関係及び法律上の利益の認定の方法に関する以上のような最高裁判所の判断は、行政事件訴訟法九条の文理にもかない、妥当なものというべきである。

(2) 地方鉄道法二一条が運賃及び料金につき監督官庁の認可にかからしめているのは、地方鉄道事業の持つ公共的性格に鑑み、事業の適正な運営を確保するとともに、事業者が万一不当な運賃等の改定をしようとする場合に、これを抑制し、もつて不特定多数にわたる一般利用者の利益、すなわち公益を保護しようとしていることに基づくのである。したがつて、同条における保護の対象は地方鉄道を利用する国民の一般的利益（公益）であつて、地方鉄道法は公益保護を目的とする他の行政法規と同様、法目的達成の一つの手法として、個別的利益を超えた抽象的・一般的な公益を想定し、その公益の保護を通じて、間接的に個々人の利益を保護しているにすぎないのである。したがつて、右公益について実体がない等、その内容について云々するのは、無意味なことであり、必しも必要ではない。

また、運賃・料金は個々の利用者が支払うものであるもので、個々の利用者が認可された運賃・料金に拘束されるのは当然のことであり、この意味において、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に基礎があるといえども、このことと法が抽象的・一般的な公益の保護を通じて、間接的に個々人の利益を保護しようとする手法をとつていないということとは無関係であり、前者をもつて後者を否定することはできない。

(3) ところで、この公益に包含される個々の利用者の個別的利益も法律上保護されているとするためには、手続面その他で何らかの特定の規定により、これが明らかにされなければならないのであるが、地方鉄道法にはそのような規定は一切存しない。

また、運輸大臣が地方鉄道法二一条により基本的な運賃及び料金に関する認可等をなす場合の運輸審議会（運輸省設置法六条一項）の審議手続についてみるに、公聴会において審議される事項は、利害関係人（運輸審議会一般規則五条一の意見ないし公述人（同規則三五条）の公述であつて、利害関係人は勧告の申請（同法七条）、公聴会開催の申請（同法一六条）、報告書の提示を受けることができること（同法一六条の四）等についての規定があるが、この利害関係人には鉄道利用者は含まれていない（同規則五条）。この点について第一審原告らは、下位規範たる同規則によつて地方鉄道法の解釈の根拠とすることはできないと反論するが、同規則でこのように規定されているのは、地方鉄道法が個々の利用者の具体的利益までも保護しようとしているものでないことの反映であつて（運輸省設置法にもその旨の規定は存しない。）、当然の規定である。

結局、地方鉄道法及び運輸省設置法のいずれをみても、個々の利用者の具体的利益を保護すべき旨の規定は、一切存在しないのであつて、行政事件訴訟法九条の法律上の利益を認める余地はないものといわなければならない。

（４）第一審原告らは、地方鉄道法二一条によつて保護される利益は利用者の経済的利益であり、公益に包含されてしまうものではなく、また第一審原告らは通勤のため日常的に近鉄を利用せざるをえない立場にあり、しかも近鉄特急の利用者であるから、本件処分の結果不利益を受ける特定された存在であると主張するが、同条により保護される利益が利用者の経済的利益であるから、公益に包含されてしまうことなく、特別に個々の利益として保護していると解すべき根拠はなく、また、第一審原告らが特急利用者という意味では現実の利用者が特定されうるとしたとしても、この点についてはジューズ表示事件判決の判示するとおり、「単に反射的利益をもつにすぎない一般消費者の範囲を一部相対的に限定したにとどまり、反射的利益をもつにすぎない者である」という点においてはなんら変わりはないのである。

（三）特急利用の選択性及び特急料金変更認可の軽微性について

（１）特急料金は付加的な輸送サービス（快適さ・速さ等）の対価としての性格を有し、このサービスを受けるかはひとえに利用者側の任意な選択に委ねられているものであり、料金の変更認可権限事項は、運賃・料金の認可権限事項のうちでも、内容的には軽微な性格を有していることから、この料金の変更認可権限は、陸運局長に委譲されている。本件の近鉄特急料金にあつても、快適さ・速さ等の点において一般列車とは異なる付加的なサービスの対価としての性格を有しているから、これについて第一審被告大阪陸運局長が認可権限を有しているのであり、本件処分は適法である。

（２）近鉄特急利用の選択性について

イ 特急と一般列車の間において利用の選択性があるといふためには、（１）一般列車の速度が特急の場合に比べて著しく遅く、鉄道としての効用が低いといった状態にないこと、（２）一般列車の運転本数が著しく少なく、利用の可能性が制限されているため、事実上利用できないといった状態にないこと（ただし需要の少ない路線については、採算上から本数を増やせない事態はありうる）、（３）一般列車が著しく混んでいて事実上利用できないといった状態にないこと等の要件が充足されていることが必要である。

ところで近鉄の輸送力増強対策等により、一般列車の混雑率は漸次低下し、混雑を回避するために特急利用を余儀なくされるといった状況は存しない。

ロ 近鉄の混雑率

近鉄の特急以外の一般列車の混雑率（輸送量を定員数で除した数値）は、逐年緩和され、ラッシュ時の混雑率は、最も混雑の著しい奈良線において、別紙のとおり、昭和五六年度一八八パーセントと大手私鉄主要線区の平均一八九パーセントを若干下回っている。

なお大阪の地下鉄御堂筋線（難波ないし心斎橋）の混雑率は二二七パーセント、東海道線（新大阪ないし大阪）のそれは二〇九パーセント、環状線（京橋ないし桜ノ宮）のそれは二三〇パーセント、片町線（鳴野ないし京橋）のそれは二五二パーセントとなつている（昭和五六年度）。そして近鉄のピーク時をはずれた時間帯については、混雑率はさらに低くなるのであり、したがつて一般利用者が、混雑のために特急を利用せざるを得ないということは、一般的には言えない。

ハ 第一審原告らの利用する近鉄各線の列車の所要時間、運転度数等について

ア 第一審原告Aの利用する奈良線の場合

第一審原告Aの通勤コースは菜畑駅から生駒駅を経て近鉄難波駅に至るものであ

り、特急を利用する可能性のある奈良線生駒駅ないし近鉄難波駅間について、まず所要時間を検討すると、特急で二〇分、快速急行又は急行で二二ないし二三分程度であつて、ほとんど差がない。また生駒駅からの一般列車の運転本数も快速急行が七時台に八本、八時台で七本、九時台で快速急行四本、急行二本、一〇時以降は快速急行三本、急行三本となつており、運転本数は極めて多く、一般列車の輸送サービスは十分に供給されている。なお、奈良線は比較的短い路線であるため、特急は一日一四本運転されているだけである。

右第一審原告の通勤時間帯が、一般のピーク時より遅いため混雑は、既にピークを過ぎていて、八時五九分生駒駅発の特急の直前の快速急行でも、混雑率は一八〇パーセント程度であり、その後の列車は更に低い一〇〇パーセント前後の混雑率となつている。

b 第一審原告Bの利用する大阪線の場合

第一審原告Bの通勤コースは、橿原神宮前駅から大和八木駅を経て近鉄難波駅に至るものであり、一般的に特急を利用する可能性のある大阪線の橿原神宮前駅ないし近鉄難波駅（又は上本町駅）間についての所要時間を検討すると、大和八木駅ないし上本町駅間が特急で二八分であるのに対し、快速急行、区間快速及び急行では三二ないし三七分とわずかしがちがわず、また、大和八木駅からの一般列車の運転本数についても、快速急行、区間快速、急行あわせて七時台では五本、八時台では四本、九時以降でも二ないし三本が運転されており、このほかに準急が、一時間当たり三ないし四本運行されていることを考えあわせれば、基本的な輸送サービスは十分に供給されており、利用者は、特急を利用するかしないかの選択の自由を有しているといえる。

なお、右第一審原告の出勤時間帯は既にラッシュのピーク時を過ぎており、当該列車の混雑率は通常一五〇パーセント程度である。

c 第一審原告Cの利用する南大阪線の場合

第一審原告Cの通勤コースは、主に橿原神宮前駅ないし阿部野橋駅間であり、所要時間は特急三六分に対し、急行が四三分程度、区間急行が四八分程度であつて、右両者の間にそれほど差はない。

一方橿原神宮前駅からの一般列車の運転本数は、七時台では急行（区間急行を含む。）四本、準急三本、八時台では急行三本、準急三本、九時台に急行一本、準急二本、一〇時台では急行一本、準急二本となつており、全体として本数が少なくはなつているが、これは、南大阪線自体輸送需要の少ない路線であり、その中でも、通勤・通学客が増えるのは、長野線の接続する古市駅からであつて橿原神宮前駅では十分な旅客需要がないためである。

ちなみに、古市駅からは、七時台に急行五本、準急九本、八時台に急行五本、準急が八本、九時台に急行三本、準急七本、一〇時台以降急行一本、準急五本がそれぞれ運行されている。

なお、八時一四分の区間急行が橿原神宮前駅を出るときの混雑率は一五〇パーセントに満たない程度である（同列車は、旅客の増える古市駅で増結し、阿部野橋駅へ入るときには、五両編成になつている。）

d 以上のとおり、混雑率、所要時間及び運行列車本数のいずれの点からみても、第一審原告らが特急の利用を余儀なくされているとはいえないのであつて、特急の利用は利用者の自由な選択に委ねられているのである。

(3) 以上みてきたように、各路線について第一審原告らが主張するような「特急に乗ることを余儀なくされている」ような事態は存しないのであつて、近鉄特急は、あくまで、急行以下の列車によつて提供されている基本的な輸送サービスに対し、選択可能な付加的なサービスとして提供されているのである。

ところで、運賃等について認可制がしかれているのは、事業の適正な運営の確保という要請のほか、事業者による運賃等の不当な改定を抑制し、不特定多数の一般利用者の利益を保護する必要があることによるが、これらの運賃等の性格を分析すると、基本的な輸送サービスの対価たる運賃については、鉄道事業の地域独占的な性格により、利用者は不可避免的にこれに従わざるを得ないという面があるのに対し、付加的なサービスの対価たる特急料金については、利用者側に当該サービスを利用するか否かの選択の余地があり、この点で、基本的に特急料金の認可処分は、運賃のそれに比し、軽微性を有するものといえる。

特急料金の右のような内容的な軽微性にかんがみると、本件特急料金変更認可に関する処分権限を陸運局長が有することは実質的にも妥当といえる。

3 新たな証拠関係（省略）

○ 理由

一 本案前の主張について

1 法律上の利益について

行政処分取消しの訴えは、当該処分取消しを求めるとき法律上の利益を有する者に限り、これを提起することができる（行政事件訴訟法九条）。右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と解せられる。そして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護されている利益であつて、それは、行政法規が他の目的、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ものである（ジューズ表示事件判決）。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うよりもむしろ、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・一般的公益としてもとらえ、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には、通常、当該公益に包含される不特定多数者の個々人に帰属する個別的利益は、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附随的、反射的に保護され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利益を専ら右のような一般的公益の中に吸収消滅せしめるにとどめず、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取消しを訴求する原告適格を有するものと解せられる（長沼ナイキ基地訴訟判決）。

2 地方鉄道法二一条の趣旨

(一) ところで第一審原告らが取消しを求める本件特急料金変更の認可処分は、地方鉄道法二一条に基づく処分であるから、右処分につき地方鉄道利用者が取消しを提起する原告適格を有するかは、右二一条が地方鉄道利用者の利益を個別的利益として保護すべき趣旨であるか否かにかかるとなる。

(二) 地方鉄道は不特定多数の地域住民の交通手段として、一般住民の日常生活の利益に密接な関係を有するところから、公益事業とされ、同法はまず地方鉄道事業をもつて免許事業とし（同法一二条）、工事の施行（同法一三条）、運輸の開始（同法二〇条）、列車の運転速度・度数（同法二二条）等を監督官庁たる運輸大臣の認可にかからしめ、当該事業一般に対し広く監査・監督をいうることとし（同法二三条）、その運賃・料金についても、その決定変更を地方鉄道事業者の一方的行為に委ねるならば、鉄道利用者の利益が不当に侵害されるおそれがあるため、同法二一条はその運賃・料金についても、監督官庁たる運輸大臣の認可を要するものとするとともに、監督官庁たる運輸大臣は公益上必要があると認めるときは、その運賃・料金の変更を命じうるものとしている。

地方鉄道は右のとおり一般住民の交通手段として、一般住民の日常生活の利益に密接な関係を有するところから、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より公益の実現を図ろうとしてい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。

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せられる。したがっ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から、単に一般利用者であるというだけでは、運輸大臣による地方鉄道法二一条の認可につき不服申立をする法律上の利益を有する者ということとはできない。そしてこれを近鉄周辺に居住する者あるいは定期券により常時これを利用する者と限定しても、それは単に反射的な利益を有するにすぎない一般利用者の範囲を





であり、地方鉄道法においてはもとより、運輸省設置法においても利害関係人の要件等を定める規定はなく、したがって右運輸審議会一般規則五条を違法、不当と解することはできない。

4 第一審原告らが本件特急料金変更認可処分の名宛人に準ずるとの主張について本件特急料金変更認可の結果は、第一審原告らが近鉄特急を利用しようとする場合には、事実上第一審原告らの利益に影響を及ぼすことを否定できないが、右は勿論直接の法的効果ではなく、第一審原告らの自由な意思に基づき近鉄特急の利用を選択した場合の事実上の結果というべきものである。したがって、たとえ第一審原告らがしばしば近鉄特急を利用しているからといって、そのことから第一審原告らが当然本件認可処分の名宛人ないしこれに準ずる立場に立つものということはい。

5 救済の必要性和原告適格について前記一の1のとおり取消訴訟における原告適格は、当該行政処分の根拠となつた法規の解釈から定められる。このことは実質において救済の必要性和無関係な問題ではないと考えられるが、救済の必要性和いつても、その程度において強弱に著しい差があり、限界も明確ではなく、したがって実定規定を離れ、救済の必要性和を強調して、ただちに原告適格を認めることは相当でない（本件においては、第一審原告らが被るとする不利益は後記6のとおり重大なものとは認め難く、第一審原告らに原告適格を認め、その救済を直接に図らなければならないような必要性和も認め難い）。

なお本件認可処分を争わせる必要性和から、近鉄の利用者に原告適格を認めるべきとする考え方は、取消訴訟を民衆訴訟化するものであり、処分又は裁決の取消しを求めにつき法律上の利益を有する者に限り、取消訴訟の原告適格を認める行政事件訴訟法九条の趣旨に反するものといわなければならない。

6 利用者が受ける不利益が事実上の不利益であつても、それが直接かつ重大な不利益の場合には、原告適格が認められるとの主張について原告適格の有無は、当該不利益自体の性質から論ぜられるものではなく、前記一の1のとおり、当該行政処分の根拠となつた法規の解釈から定まるものである。したがって右主張自体採用し難いが、仮に右主張の観点に立つたとしても、本件特急料金は特急を利用することを選択した乗客が支払う特別料金であつて、その料金自体は一般住民・一般利用者の鉄道利用において日常的必然性、関連性の少ないものといふことができ、かつ第一審原告らの主張によつても、第一審原告らの近鉄特急利用は比較的短時間の通勤時間における通勤車両の混雑をさげ、座席に座るためというにあり、本件認可処分により第一審原告らがそれぞれ被る損害も一か月一〇〇〇円程度というにあるから、第一審原告に主張のような事実が認められるとしても、本件認可処分によつて第一審原告が被る不利益がただちに重大なものといふことはできない。

7 以上のとおり地方鉄道法二一条は、地方鉄道の利用者の利益を具体的な法的利益として保護しているものとは解し難く、したがって第一審原告らは、本件特急料金変更の認可処分を争う原告適格を有しないものといわなければならない。そうすると第一審原告らの本件訴えのうち第一審被告大阪陸運局長に対する本件認可処分の取消しを求める訴えは、右の点において不適法として却下を免れない。

## 二 損害賠償請求について

前記認定のとおり、第一審原告らは本件特急料金変更の認可処分について権利ないし法的に保護された利益を有するものではないから、これを侵害されたとする第一審原告らの本件損害賠償請求は、その余の点について検討するまでもなく理由がないといわなければならない。

三 以上によると、第一審原告らの第一審被告大阪陸運局長に対する訴えは原告適格を欠く不適法な訴えとして却下し、第一審被告国に対する請求は理由がないものとして棄却すべく、これと一部結論を異にする原判決は一部失当であつて、第一審被告大阪陸運局長の本件控訴は理由があり、第一審原告らの本件各控訴は理由がない。

よつて原判決中第一審被告大阪陸運局長に関する部分を取り消し、第一審原告らの同被告に対する訴えをいずれも却下し、第一審原告らの本件各控訴をいずれも棄却し、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法七条、民事訴訟法九六条、九五条、九三条、八九条を適用して、主文のとおり判決する。

（裁判官 小林定人 坂上 弘 小林茂雄）

