

平成27年1月22日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成25年（行ウ）第335号 新石垣空港完成検査合格処分取消請求事件

口頭弁論終結日 平成26年11月18日

判 決

当事者の表示 別紙1（当事者目録）及び別紙2（代理人目録）記載のとおり

主 文

- 1 本件各訴えをいずれも却下する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求めた裁判

1 請求の趣旨

処分行政庁が平成24年12月11日付けで沖縄県に対してした航空法42条2項に基づく新石垣空港に係る完成検査合格処分（阪空理第239号，阪空全第26号）を取り消す。

2 請求の趣旨に対する答弁

(1) 本案前の答弁

主文1項と同旨

(2) 本案の答弁

原告らの請求をいずれも棄却する。

第2 事案の概要

本件は、新石垣空港（以下「本件空港」という。）の空港利用者であるなどと主張する原告らが、処分行政庁が沖縄県に対してした航空法42条2項に基づく本件空港に係る完成検査合格処分（以下「本件処分」という。）は、十分な検査をせずにされたものであり、航空法及び航空法施行規則（以下「規則」という。）の定める基準に適合しない違法なものであるとして、その取消しを求めている事案である。

1 関係法令の定め

本件に係る航空法及び規則の定めは、別紙3（関係法令の定め）記載のとおりである。

2 前提事実（掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実並びに顕著な事実）

(1) 沖縄県は、平成17年9月12日、国土交通大臣に対し、航空法38条2項及び規則76条に基づき、本件空港の設置許可に係る申請書（以下「本件設置許可申請書」という。）を提出し、国土交通大臣は、同年12月19日付けで、航空法38条1項に基づき設置許可処分をした。本件設置許可申請書に記載された飛行場の名称等は、次のとおりである。（乙8，9）

ア 名称

新石垣空港

イ 位置

沖縄県石垣市

ウ 標点の位置

沖縄県石垣市字白保嘉良嶽1960-104

北緯 24度23分47秒

東経 124度14分42秒

エ 標高

31.00m

(2) 沖縄県は、平成24年8月28日、本件空港の工事を完成させ、同月29日付けで、処分行政庁に対し、航空法42条1項及び規則83条1項に基づき、同項各号所定の事項について記載した本件空港の工事完成検査申請書を提出した。（乙10）

(3) 処分行政庁は、平成24年9月10日から同月13日まで及び同年11月28日から同月30日まで、本件空港において、規則76条1項3号から5

号まで、8号及び13号（以下、併せて「本件各号」という。）所定の各審査事項について完成検査（以下「本件完成検査」という。）を実施し、その結果、本件空港の施設が本件設置許可申請書に記載された設置の計画（以下「本件設置の計画」という。）に適合するものと認め、平成24年12月11日付けで、沖縄県に対し、航空法42条2項に基づき、本件処分（阪空理第239号、阪空全第26号）をした。（乙11、49）

(4) 原告らは、平成25年6月7日、本件訴えを提起した。（顕著な事実）

3 本件処分の適法性の根拠

本件において被告が主張する本件処分の適法性の根拠は、別紙4の1（被告の主張する本件処分の適法性の根拠）及び別紙4の1中で引用した別紙4の2から4まで記載のとおりである（別紙4の1で定義した略語は、別紙5においても用いることとする。）。

4 争点

- (1) 原告適格の有無
- (2) 本件処分の適法性

5 争点に関する当事者の主張

- (1) 争点(1)（原告適格の有無）について
（被告の主張）

ア(ア) 航空法1条の規定文言からすれば、航空法が、「航空機を運航して営む事業の適正かつ合理的な運営を確保し」、「公共の福祉を増進することを目的と」していることは明らかであり、「輸送の安全を確保する」とともに「その利用者の利便の増進を図る」ことにより「航空の発達を図」ることは、その結果として実現されるものであって、上記「公共の福祉を増進すること」の内容を例示したものと解される。すなわち、航空法の趣旨及び目的において、不特定多数の空港利用者の利益は、公共の福祉の増進を図るという公益目的に吸収解消されているものと解され

る。

(イ) 空港の完成検査合格処分（本件処分）の根拠規定である航空法42条2項の文理によれば、同項に基づく合格処分の趣旨及び目的が、「設置の計画に適合しているか否か」の確認にあることは明らかである。そして、同項所定の「設置の計画」とは、航空法38条2項が規定する「構造等の設置の計画」を意味するものであり、その具体的な内容は、本件各号に規定され、その設置基準は、規則79条に規定されているところ、上記空港の完成検査に係る法令上の諸規定は、空港が、航空の安全上極めて重要な施設であるとともに公共の利益にも深く関わる施設であることに鑑み、航空法38条2項に基づく設置許可の申請書に記載した設置の計画に適合しているか否かを、工事書類や測量調査等による確認を経て検査することを定めているものであって、その審査基準（処分要件）においても、不特定多数の空港利用者の利益について配慮したと見られる規定は見当たらないことからすれば、不特定多数の空港利用者の個別具体的な利益を保護する趣旨を含むものと解することはできない。

(ウ) 以上のとおり、空港の完成検査合格処分に関する法令の規定は、「公共の福祉を増進する」という法律の目的のため、航空法38条2項に基づく設置許可の申請書に記載した設置の計画に適合しているか否かを検査することを定めたものであり、航空法が、不特定多数者である空港利用者の個々人の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別具体的な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であると解することはできない。

イ(ア) 後記（原告らの主張）ア(ア)については、空港の完成検査における審査は、当該空港の施設が、その設置許可の際に提出された申請書（設置許可を受けた申請書）記載の設置の計画に適合しているか否かを対象として行われるものであり、航空法42条1項に規定する空港の完成検査に

において、改めて航空法39条1項に規定する各要件を満たすか否か（設置許可処分自体の適否）が審査されるわけではないのであって、空港の完成検査において同項2号が適用されることはない。

また、後記（原告らの主張）ア(イ)については、前記ア(ア)のとおり、航空法1条の規定文言からすれば、航空法の趣旨及び目的において、不特定多数の空港利用者の利益は、公共の福祉の増進を図るという公益目的に吸収解消されているものと解すべきである。

さらに、後記（原告らの主張）ア(ウ)については、航空機の着陸や走行の際に重大な陥没事故が起こった場合、空港の利用者が生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定できたとしても、行政事件訴訟法9条1項に規定する「法律上の利益を有する者」とは、当該処分を定めた行政法規が不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、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と解されることが必要であり、単に当該利益の内容及び性質のみから原告適格を導き出すことができるものではない。

(イ) また、後記（原告らの主張）イ(ア)①から③までの原告らの区分けは、反射的な利益を有するにすぎない一般の空港利用者の範囲を一部相対的に限定したものにとどまるのであり、それが帰属する個々人の個別具体的利益として保護され得る場合を画するものではない。

なお、本件空港の敷地は、平成22年12月15日、土地収用法の定める手続に基づき、全て沖縄県の所有となっており、本件空港の敷地の共有持分を有する原告は存在しないのであって、空港敷地の共有持分を有することをもって原告適格を基礎付けることはできない。

(原告らの主張)

ア 空港利用者が安全な空港を利用できることは、単なる公益と解すべきで

はなく、それを越えた空港利用者の権利である。空港利用者は、空港が陥没して穴が開いたため、航空機が離着陸できず、障害を負ったり死亡したりする事態が発生することを受忍しているわけではないし、また、ある目的地に向けて航空機を利用する際に、使用する空港を選択できるわけではない。

そもそも、航空機が安全に離発着できない空港は存在してはならないのであって、航空法42条2項は、空港利用者が安全な空港を利用できることを担保する規定として存在しているというべきである。すなわち、次の(ア)から(ウ)までの各点に照らせば、同項は、航空機の着陸や走行の際に空港を安全に利用し得るという利益を、一般的公益の中に吸収解消させず、陥没事故により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される範囲の国民の生命、身体の安全等を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むものと解される。

(ア) 航空法42条2項は、空港の完成検査をする際に、同条1項の検査結果が申請書記載の設置計画に適合しているか否かを審査すると規定しているところ、設置許可申請においては、当該飛行場の設置によって「他人の利益を著しく害することとならないものであること」が要件とされている（航空法39条1項2号）ことからすれば、航空法42条2項に基づく合格処分は、当該飛行場の設置によって著しく害されることのないように「他人の利益」を保護しようとするものというべきである。そして、設置しようとする当該飛行場の周辺に居住する者が航空機の騒音によって障害を受けないという利益が上記「他人の利益」に含まれると解する余地は、十分にあるというべきである。

(イ) 航空法は、航空機が空の飛行という生命、身体に対する潜在的な危険をはらむ性格に鑑み、航空機の運航の安全の確保を目的としている（1条）。

(ウ) 本件処分に重大な誤りがあれば、航空機の着陸や走行の際に重大な陥没事故が起こる可能性があるのであって、この場合、空港利用者は生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定される。すなわち、本件空港の滑走路直下の洞窟等が崩壊することによって滑走路が陥没すれば重大な航空機事故が発生するおそれがあることからすれば、本件処分において考慮されるべき利益とは、原告ら空港利用者（航空機の乗客）の生命、身体等であり、かつ、その利益の侵害の態様及び程度も重大かつ不可逆的であるのであって、本件処分により害されることとなり得る原告らの利益が、公益目的に吸収解消されるべきものであるということとはできない。

イ(ア) 原告らは、空港の利用頻度を推定させる類型ごとに、次のとおり区分することができ、不特定多数の空港利用者というわけではない。

① 石垣島に住所がある者

原告本村良子，原告本村和美，原告東崎原康子，原告花城ツヤ子

② 石垣島に不動産を所有している者

原告市川誠，原告北阪英一及び原告水野隆夫を除く原告ら

③ ①，②に該当しないが、今後も石垣島を訪れる蓋然性が高い者

原告市川誠，原告北阪英一及び原告水野隆夫

イ(イ) 上記(ア)①の類型の者については、石垣島の島外に出る場合又は帰島する場合に本件空港を利用しない自由を持たず、日々の生活を送るに当たって本件空港の利用を強制されることからすれば、陥没事故により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される。

また、上記(ア)②の類型の者については、石垣島に自己所有地がある以上、今後も石垣島を訪れる可能性が高く、その際には本件空港の利用を強制されることからすれば、陥没事故により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される（なお、原告東崎原康子，原告花城ツヤ子を除く

上記ア②の原告らは、収用裁決がされる前に本件空港の敷地の共有持分を有していた者であり、現在、収用裁決の取消しの訴えを提起してこれを争っているものであって、本件空港の敷地の共有持分を完全に喪失した状態にあるわけではないことからしても、原告適格を有するものというべきである。)

さらに、上記ア③の類型の者も、石垣島を訪問し、その自然の豊かさ等に魅せられたものであり、今後も石垣島を訪れる可能性が高く、その際には本件空港の利用を強制されることからすれば、陥没事故により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される。

(2) 争点(2) (本件処分の適法性) について

争点(2)に関する当事者の主張は、別紙 5 (争点(2)に関する当事者の主張) 記載のとおりである。

第 3 当裁判所の判断

1 争点(1) (原告適格の有無) について

(1)ア 行政事件訴訟法 9 条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条 1 項にいう当該処分の取消しを求めるにつき「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のであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、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と解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消しの訴えにおける原告適格を有するものというべきである。そして、当該処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、

当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものである（同条2項。以上につき、最高裁平成16年（行ヒ）第114号同17年12月7日大法院判決・民集59巻10号2645頁参照）。

イ 本件において、原告らは、空港利用者として航空機の着陸や走行の際に空港を安全に利用し得る利益を有しているなどとして、本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者であると主張するところ、以下では、上記アで説示した判断の枠組みに従い、本件処分の相手方以外の者である原告らが本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者であるといえるか否かを検討する。

(2)ア 航空法は、航空保安施設の設置者は、同施設の設置の許可に係る施設の工事が完成したときは、遅滞なく、国土交通大臣の検査を受けなければならないと定め、国土交通大臣は、検査の結果当該施設が申請書に記載した設置の計画に適合していると認めるときは、これを合格としなければならないと定めている（42条1項、2項。なお、同項に基づく空港の完成検査合格処分に係る国土交通大臣の権限は、地方航空局長に委任されている〔航空法137条1項、規則240条1項12号〕。）。

そして、空港等の設置許可申請に係る申請書には、当該施設について、位置、構造等の設置の計画、管理の計画、工事完成の予定期日その他国土交通省令（規則76条1項各号）所定の事項及び公共の用に供するかどうかの別を記載することとされている（航空法38条2項）ところ、規則7

6条1項各号の規定内容からすれば、空港の完成検査の対象となる「設置の計画」は、具体的には本件各号に定められている内容から成るものであると解される。

そうすると、航空法42条2項の規定による空港の完成検査合格処分は、当該施設が本件各号所定の事項から成る設置許可申請に係る申請書に記載されている設置の計画に適合していることを要件とするものといえることができる。ところで、空港の完成検査の審査事項である本件各号の内容に鑑みると、空港の完成検査合格処分は、当該完成した空港がその設置の計画に適合するものであることを確認することによって、航空機の航行の安全及び航空機の航行に起因する障害の防止を図るものである（航空法1条参照）といえることができ、その処分をするに当たり、空港利用者の個々人の個別的利益についてまで考慮すべきであるとの趣旨を含むものとは解することができない。

そうである以上、空港の完成検査合格処分の根拠となる法令の規定において、原告らの主張するような空港利用者の利益が、それが帰属する個々人の個別的利益として法律上保護されるべきものとされているといえることはできない。

イ また、航空法は、航空機の航行の安全及び航空機の航行に起因する障害の防止を図るための方法を定めること並びに航空機を運航して営む事業の適正かつ合理的な運営を確保して輸送の安全を確保するとともにその利用者の利便の増進を図ることにより、航空の発達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的とするものである旨を定めているところ（1条）、同条の定める航空法の目的からしても、航空法42条2項の規定による空港の完成検査合格処分が、空港利用者の個別的利益を保護する趣旨を当然に含むものとは直ちに解することができない。

そして、航空法及びその関係法令を通覧しても、同項の規定による空港

の完成検査合格処分について空港利用者の利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨の規定は見当たらない。

ウ そうすると、航空法は、航空法42条2項の規定による空港の完成検査合格処分について、航空の発達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的として、当該空港が航空法38条2項に基づく設置許可の申請書に記載した設置の計画に適合しているか否かを検査するものと定めているものであり、空港利用者という不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、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とは解することができない。

(3)ア これに対し、原告らは、① 空港の完成検査合格処分は、当該飛行場の設置によって「他人の利益」が著しく害されることのないようにこれを保護しようとするものであること(航空法39条1項2号)、② 航空法は、航空機の運航の安全の確保を目的としていること、③ 本件処分に重大な誤りがあれば、航空機の着陸や走行の際に重大な陥没事故が起こる可能性があるのであって、この場合、利用者は、生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受けるものと想定されることを挙げ、航空機が安全に離発着できない空港は存在してはならないのであって、航空法42条2項は、空港利用者が安全な空港を利用できることを担保する規定として存在するものというべきである旨主張する。

しかし、上記①の点については、航空法39条1項2号は、空港の設置許可申請について、当該空港の設置によって「他人の利益」を著しく害することとならないものであるかどうかを審査すべきことを定めるものにすぎず、航空法42条1項の規定による空港の完成検査における審査事項を定めるものではないのであって、同号を根拠として、空港の完成検査において、当該空港が「他人の利益」を著しく害しないものであるかどうかを考慮すべきことにはならないというべきである。

また、上記②の点については、航空法は、その目的について定める1条において、輸送の安全を確保することなどにより、航空の発達を図り、もって公共の福祉の増進を図ることを目的とする旨を定めていることからすれば、空港利用者という不特定多数者の具体的利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨の規定が他に置かれていないにもかかわらず、同条の定めを根拠として、空港の完成検査が空港利用者の利益を保護すべき趣旨を含むものとは解することができない。

さらに、上記③の点については、航空機の着陸や走行の際に重大な陥没事故が起きた場合に、空港利用者がその生命、身体等に直接的かつ重大な被害を受ける可能性があることは否定できないとしても、そもそも、前記(2)で検討したとおり、航空法及びその関係法令において、空港の完成検査合格処分について空港利用者の利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨の規定が見当たらない以上、原告らの主張する利益の内容及び性質をもって、原告らが空港の完成検査合格処分の取消しを求める法律上の利益を有するということはできない（なお、原告らは、本件空港の設置許可処分の取消しの訴えについてされた東京地方裁判所平成18年（行ウ）第285号同23年6月9日判決〔乙4〕において、本件合格検査において滑走路直下の洞窟等の崩壊のおそれの有無を審査すべきであるとされたことも指摘するが、前記検討したとおり、航空法及びその関係法令において、空港の完成検査合格処分について空港利用者の利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨の規定が見当たらない以上、同判決の説示が本件における原告らの原告適格の有無を左右するものとは認められない。）。

そうすると、原告らの指摘する上記①から③までの点を検討しても、航空法42条2項が、空港利用者が安全な空港を利用できるという利益について、それが帰属する個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むものとは解することができず、原告らの上記主張を採用することはできない。

イ また、原告らは、空港の利用頻度を推定させる類型ごとに、原告らを①石垣島に住所がある者、② 石垣島に不動産を所有している者、③ ①、②に該当しないが、今後も石垣島を訪れる蓋然性が高い者に区分することができ、不特定多数の空港利用者というわけではなく、上記①から③までのいずれの者も、空港の陥没事故により直接的かつ重大な被害を受けることが想定される旨主張する。

しかし、原告らの主張は、原告らが空港利用者にすぎないことを前提とした上で、便宜上、想定される空港の利用頻度を相対的に区分したものにすぎず、それが原告適格の範囲を画する区分となるとは認め難い。また、そもそも、前述したとおり、航空法が、空港の完成検査合格処分において、空港利用者という不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、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は解することができない以上、原告らの主張は、原告らに原告適格があることの根拠とはなり得ないものというべきである。

なお、原告らは、原告東崎原康子、原告花城ツヤ子を除く上記②の類型に該当する原告らは、収用裁決がされる前に本件空港の敷地の共有持分を有していた者であり、現在、収用裁決の取消しを求める訴えを提起してこれを争っているものであって、本件空港の敷地の共有持分を完全に喪失した状態にあるわけではないことからしても、原告適格を有するものというべきである旨主張する。しかし、前記検討したところによれば、そもそも、航空法及びその関係法令上、本件空港の敷地の共有持分を有する者が、本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有することの手掛かりとなるような規定があるとは認められない。また、この点をおくとしても、証拠（乙3）及び弁論の全趣旨によれば、本件空港の敷地は、平成22年12月15日、土地収用法の定める手続きに基づき、沖縄県がその所有権を取

得し、平成23年1月11日に沖縄県に対し共有者全員の持分全部移転登記がされたことが認められ、これによれば、現在、本件空港の敷地の共有持分を有する原告は存在せず、原告らが上記収用裁決の取消しの訴えを提起しているからといって、同収用裁決を取り消す判決がされたわけではない以上、原告らが本件空港の敷地の共有持分を有していないことには変わりはない。以上によれば、本件空港の敷地の共有持分について原告らの上記主張するところによっても、上記の原告らが本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有するということができない。

- (4) 以上のとおり、本件処分について、航空法の規定上、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、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とは解することができない以上、本件空港の利用者にすぎない原告らが、本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に当たるとすることはできない。

2 まとめ

上記1で検討したところによれば、原告らは、本件各訴えの原告適格をいずれも欠くものというべきである。

なお、弁論の全趣旨によれば、本件空港は既に供用が開始されたことが認められるところ、航空法42条2項に基づく完成検査合格処分の法的効果を考えれば、本件空港の供用が開始された後には、本件処分の取消しを求める訴えの利益は失われているものと解される。

第4 結論

よって、本件各訴えはいずれも不適法であるからこれらを却下することとし、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官

増 田

稔

裁判官

村 田

一

広

裁判官

不 破

大

輔