

2023 年 4 月号 (Vol.19)

久米至聖廟（孔子廟）最高裁大法廷判決（最判令和 3 年 2 月 24 日）  
—歴史的・文化的財産に対する公的支援のあり方を中心として—

I. はじめに

II. 事案の概要、判決の要旨及び反対意見

III. コメント

森・濱田松本法律事務所

弁護士 奥田 隆文

TEL. 03 6213 8131

[takafumi.okuda@mhm-global.com](mailto:takafumi.okuda@mhm-global.com)

弁護士 青田 竜

TEL. 03 5220 1849

[ryu.aota@mhm-global.com](mailto:ryu.aota@mhm-global.com)

I. はじめに

1. 日本における歴史的・文化的財産に対する公的支援

日本国内には多数の歴史的・文化的な価値を有する財産や施設があり、国や地方公共団体等の公的機関はその保全のために公金の支出等の支援を行っています。例えば、文化財保護法は、有形・無形の文化財について、その重要性に応じた指定や登録等を行い、文化財の保護のために経費の一部を公費で負担することを定めており、文化財に対する公的機関の補助金の支出内容については、文化庁や各団体のホームページ上で確認することができます<sup>1</sup>。

もっとも、そのような文化財や施設は宗教にそのルーツを有するものも少なくないことから、公的支援の具体的な内容と政教分離の原則との関係についても慎重に検討しておく必要があります。

2. 政教分離原則とは

政教分離の原則とは、宗教が国から特権を受けることを禁止し、国家の宗教的中立性を維持するという基本的な考え方をいい、憲法 20 条 1 項後段、3 項、89 条等にそのことが規定されています。国が特定の宗教だけに有利になるような取扱いをすることにより、他の宗教を排除する結果となることを防ぐことを目的としており、政教分離の原則に反する公的支援は無効とされます。

もっとも、国や公共団体が宗教と一切の関わりを有しないでは実際にも困難な面があることから、国や公共団体の行為がこの政教分離の原則に反することになるか否かについては、これまでもいくつかの裁判で争われてきたところです。

<sup>1</sup> 国の文化財に対する補助金については文化庁のホームページ上で確認できます。  
(文化庁 HP : <https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/joseishien/hojo/index.html>)

## CULTURE &amp; ARTS BULLETIN

## 3. 本稿のテーマ

本稿で紹介する久米至聖廟最高裁大法廷判決（最判令和3年2月24日）も、そのような政教分離の原則が大きな争点となった事件ですが、歴史的・文化的な価値を有する財産に対する公的機関による支援が政教分離の原則に反するか否かが争点となっており、文化芸術の保護という観点からも重要で興味深い判例といえます。そこで本稿では、歴史的・文化的な価値を有する財産に対する公的機関による支援における政教分離の原則の考え方を中心的なテーマとして、この最高裁判決について分析・検討することとします。特に、本判決には、この論点に関する林景一裁判官の詳細な反対意見が付されていますので、この意見も踏まえながら、文化芸術の分野に対する今後の公的支援のあり方に及ぼす本判決の影響について検討します。

## II. 事案の概要、判決の要旨及び反対意見

## 1. 事案の概要

那覇市長 Y は、平成 26 年 3 月、一般社団法人久米崇聖会（補助参加人 Z）に対して、那覇市管理の都市公園である松山公園（本件公園）内に久米至聖廟（本件施設）の設置を許可し、公園使用料の免除処分をした。

Z は、本件施設や道教の神等を祀る天妃宮の公開、久米三十六姓（約 600 年前に中国から琉球王国に渡来してきた移民たちとその子孫）の歴史研究、論語を中心とする東洋文化の普及等を目的とする一般社団法人であり、正会員は、久米三十六姓の関係者に限定されている。本件施設は、至聖門（正門）や大成殿（本殿）等で構成され、本殿の内部には儒教の始祖である孔子の像などが置かれている。そして、年に一度、孔子の魂を通すために至聖門中央の扉を開き、供物を並べて孔子の霊を迎える釋奠祭禮（せきてんさいれい）という祭事が行われている。

本件は、那覇市の住民 X が、Y を被告として、Y の Z に対する本件施設の敷地である公園使用料の全額免除処分が政教分離の原則に違反して無効であり、Y が公園使用料 181 万円余りを Z に請求しないことが、違法に財産の管理を怠るものであるとして、地方自治法 242 条の 2 第 1 項 3 号に基づき怠る事実の違法確認を求める住民訴訟を提訴したという事案である。

<至聖門（左）、大成殿（中央）、大成殿の内部（右）>



## CULTURE &amp; ARTS BULLETIN

## 2. 判決の要旨

## (1) 合憲性判断の枠組みについて

国公有地上の施設敷地の使用料を免除する場合も施設の性格や免除の経緯等の事情は様々であり、宗教的施設が、同時に「歴史的、文化財的な建造物として保護の対象」となるものであったり、「観光資源、国際親善、地域の親睦の場などといった他の意義」を有していたりすることも少なくなく、それらの文化的あるいは社会的な価値や意義に着目して免除がされる場合もあり得るところ、これらの事情は、当該免除が、一般人の目から見て特定の宗教に対する援助等と評価されるか否かに影響するから、政教分離規定に対する抵触の有無の判断における「重要な考慮要素」となる。そうすると、当該免除が、政教分離規定に違反するか否かを判断するに当たっては、施設の性格、免除の経緯、免除に伴う無償提供の態様、これらに対する一般人の評価等、諸般の事情を考慮し、社会通念に照らして総合的に判断すべきである。

## (2) 免除処分 of 合憲性について

## ア 本件施設の性格

本件施設は、「本件公園の他の部分から仕切られた区域内に一体として設置されていること」、「大成殿は、本件施設の本殿と位置付けられ、その内部には孔子の像等が配置されていること」、「多くの人々による参拝を受けていたこと」から、本件施設は、その外観等に照らして、神体又は本尊に対する参拝を受け入れる社寺との類似性がある。また、釋奠祭禮は、「孔子を歴史上の偉大な人物として顕彰するにとどまらず、その霊の存在を前提として、これを崇め奉るという宗教的意義を有する儀式である」から、本件施設は、一体としてその宗教性を肯定することはできる上、その程度も軽微とはいえない。

## イ 免除の経緯

本件免除は、市が、「本件施設の観光資源等としての意義」に着目し、又は「本件施設の歴史的価値」を認めて免除したことがうかがわれる。しかし、市は、本件公園の用地として、新たに国有地を購入又は借り受けているところ、Zは自己の所有する土地上に旧至聖廟等を有していた上、市の委員会で「至聖廟の宗教性を問題視する意見」があったことを踏まえて、計画案では、「Zの所有する土地と換地をするなどして、大成殿を私有地内に配置することが考えられる旨の整理」がされていた。また、「本件施設は、当初の至聖廟等とは異なる場所に平成25年に新築されたものであって、当初の至聖廟等を復元したものであることはうかがわれず、法令上の文化財としての取扱いを受けているなどの事情もうかがわれない」ため、本件施設の観光資源等としての意義や歴史的価値をもって、直ちに、国公有地を無償で提供する必要性及び合理性を裏付けることにはならない。

## CULTURE &amp; ARTS BULLETIN

## ウ 免除に伴う公有地の無償提供の態様

「本件設置許可に係る占有面積が 1,335 m<sup>2</sup>に及び、免除の対象となる公園使用料相当額が年間で 576 万 7,200 円に上り、本件設置許可の期間は公園の管理上支障がない限り更新が予定」されている。本件免除は、参加人が本件施設を利用した宗教的活動を行うことを容易にするものであり、その効果は間接的、付随的なものではない。

## エ 一般人の評価等

「本件施設の観光資源等としての意義や歴史的価値を考慮しても、本件免除は、一般人の目から見て、市が参加人の活動に係る特定の宗教に対して特別の便益を提供し、これを援助していると評価されてもやむを得ないものである」。

## オ 結論

以上のような事情を考慮し、社会通念に照らして総合的に判断すると、本件免除は、憲法 20 条 3 項の禁止する宗教的活動に該当すると解するのが相当である。

## 3. 林裁判官の反対意見

本件免除を憲法 20 条 3 項に違反するとした多数意見には賛同できない。本件施設について、Y は、「観光振興」や「教育学習促進」という非宗教的目的に価値を見出して本件免除をしている。また、Z は、久米三十六姓という血縁集団の緩やかな連合体であり、定款上の目的から、「琉球王朝時代風の孔子廟施設を維持すること、伝統行事である釋奠祭禮を続け、論語等の東洋文化を若い世代に普及させること」を重要な目的としており、Z が宗教として儒教の信仰を共有、継承、普及させようとしていることはうかがえない。現在の Z の実際の活動からは、「特定の宗教の信仰を絆としてそれを日常的に実践する集団」とはみることができず、「釋奠祭禮は宗教行為というよりも伝統又は習俗を継承するための行為」である。

本件においては、宗教の教義、信仰の態様等の宗教の本質的要素が認定できておらず、参拝者が宗教的活動として参拝している実情はなく、参拝者に対する布教活動をしているという実態もうかがえないところ、本件施設及び Z の活動に宗教性がないとする Z の主張に対する検討が十分に尽くされていない。

宗教性は内心の問題として裁判に馴染まない部分もあるが、本件施設について、外觀のみで宗教性を肯定し、これを前提に政教分離規定違反とすることは、いわば「牛刀をもって鶏を割く」の類である。

また、宗教の特定も団体の存在も認定できないのであれば、本件免除によって助長される対象が特定できないことになるため、政教分離規定違反を問うこともできない。それにもかかわらず、本件で政教分離規定違反と判断することは、政教分離規定の外延を曖昧な形で過度に拡張するものであり、たとえ総合判断の過程において、文化財

## CULTURE & ARTS BULLETIN

指定の有無や国際交流という目的等が考慮され得るとしても、歴史研究・文化的活動等に係る萎縮効果の弊害をもたらしかねない。

したがって、本件免除が憲法 20 条 3 項の禁止する宗教的活動に該当するとした原審の判断には誤りがあり、X の請求は棄却すべきである。

### Ⅲ. コメント

#### 1. 合憲性判断の枠組みについて

本判決は、本件免除が政教分離の原則に違反するか否かについて、特定の事情の有無を重視するのではなく、施設の性格、免除の経緯、免除に伴う無償提供の態様、これらに対する一般人の評価等の諸般の事情を考慮し、社会通念に照らして総合的に判断すべきであると判示して、広く諸事情を総合考慮して判断することとしています。

#### 2. 合憲性判断について

##### (1) 本件施設の性格について

本判決は、儒教自体の宗教性には言及せず、本件施設に外観上寺社との類似性が見られることや、釋奠祭禮が宗教上の儀式的な態様であることを主な根拠として、本件施設が有する宗教性を軽微なものとはいえないと判断しました。

この点について、林裁判官の反対意見では、本件施設を維持し、釋奠祭禮を行う Z の目的が論語文化の伝承と Z 内部における伝統の承継を意図していることや、本件施設を訪れる参拝客の内心を検討しないまま、本件施設等の外観だけでその宗教性を肯定し、これを前提にして政教分離規定違反と判断している点を問題点として指摘しています。

政教分離の原則に違反するかどうかの問題となる事案では、外形上宗教的要素を含む場合は少なからず見られるところですが、内心や実体を考慮しないのであれば必然的に宗教性が肯定される可能性が高くなってしまい、林裁判官の上記指摘にも首肯できるようなところがあるようにも考えられます。

##### (2) 本件免除処分について

本判決は、①本件施設が当初の所在地とは異なる場所に新築され、当初の施設を復元したのではなく、法令上の文化財としての指定もされていない点を免除の必要性・合理性を否定する根拠の一つに挙げており、この点と、②Z が自己の所有地上に旧至聖廟等を有していたこと及び市の委員会まで至聖廟の宗教性を問題視する意見があったことなどから「本件施設の観光資源等としての意義や歴史的価値をもって、直ちに、Z に対して本件免除により新たに本件施設の敷地として国公有地を無償で提供することの必要性及び合理性を裏付けるものとはいえない。」との判断を示して



## CULTURE &amp; ARTS BULLETIN

いる点は、今後の公的支援のあり方を検討するに当たり重要な視点となり得るものと思われま

す。①②に関連して、調査官解説は「観光資源としてみた場合もその価値が極めて高い伊勢神宮、鶴岡八幡宮、日光東照宮、円覚寺、鹿苑寺（金閣）等については、境内地処分法<sup>2</sup>による譲与等がされ、国公有地の無償使用状態の解消が図られていることを踏まえると、少なくとも、新たに国公有地の無償使用状態を発生させることを正当化する程度の観光資源としての価値を有する宗教的施設を想定することは困難と思われる。」と述べており、この理解を前提とすると、仮に本件施設が今後法令上の文化財の指定等がされたとしても、敷地の無償使用は認められない可能性が高いと思われま

す。しかしながら、調査官解説で挙げられているような著名な施設とは異なり、その維持管理のための費用の捻出にすら困窮する財務基盤のぜい弱な施設や団体について、単に宗教的な色彩もあるというだけで公的支援が許容されないことにより、歴史的・文化的財産の維持管理が困難となり、国民の財産ともいべき貴重な文化財が失われるという事態をやむを得ないものとして容認するかどうかについては慎重に議論をしておくべき難しい問題があるようにも感じられます。そして、このような観点からは、林裁判官が指摘する「歴史研究・文化的活動等に係る萎縮効果の弊害」という懸念についても真摯に受け止めて、これを探求し、「政教分離規定の外延」を可能な限り明確化する努力が必要であると考えられます。

また、本判決は、本件免除による Z の受益内容が過大であり、本件施設を利用した Z の宗教活動を容易にする効果が間接的、付随的なものにはとどまらないことを政教分離規定違反と判断した根拠の一つとしていますが、敷地使用料を一部免除する場合等、Z の受益内容がより限定的である場合についての明確な言及はありません。したがって、施設使用料の免除が一部にとどまる場合など、その程度や内容によっては異なる結論を考える余地もないわけではないようにも思われます。

### 3. 結語

上述したとおり、本判決には、一部に宗教的な色彩を有する歴史的・文化的な財産に対する公的支援のあり方を考える際の考慮すべき事情や手法について具体的な検討結果が示されているとともに、林裁判官の反対意見における指摘や懸念も相まって、政教分離の原則への抵触の有無の判断基準と今後の文化財保護のあり方との関係について重要な視点を提供するものとして大変参考になる判例であると思われま

すので、ここに紹介いたします。

<sup>2</sup> 社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律（昭和 22 年法律五三号により改正された昭和一四年法律七八号）です。政教分離の原則を定めた日本国憲法の規定を受けて、寺院境内地を無償貸与していた明治時代の国有財産法を改正し、同法が制定されました。同法により、それまで国から無償貸与されていた寺院境内地の譲与が可能となり、国有の寺院境内地の無償使用状態の解消が進められました。

## CULTURE & ARTS BULLETIN

(当事務所に関するお問い合わせ)  
森・濱田松本法律事務所 広報担当  
mhm\_info@mhm-global.com  
03-6212-8330  
www.mhmjapan.com