

「違憲判決で全国の自治体に衝撃走る！」

弁護士法人佐々木総合法律事務所 弁護士 佐々木 泉頭



Profile

佐々木 泉頭(ささきもとあき)氏

札幌市中央区大通西1丁目大通藤井ビル6階
 弁護士法人佐々木総合法律事務所
 TEL011-261-8455 FAX011-261-9188

・北海道町村会顧問
 ・社団法人札幌市医師会顧問
 ・北海道教育委員会顧問

一 最高裁判決の影響

本年一月二〇日、最高裁は、砂川市が所有する土地を神社施設の敷地として無償で使用させていることは、憲法八九条、二〇条一項後段に違反する憲法違反行為であると判示した(以下「本件」という)。違憲判決とは、法令や行政措置が憲法に違反しているという裁判所による判決であり、日本国憲法前文、第八一条、第九八条の規定に基づくものである。神社などへの国や自治体の関与をめぐる憲法上の争いになったケースで最高裁が政教分離原則違反の有無を審査した過去一件のうち、違憲判決となったのは、愛媛玉串料訴訟(愛媛県が靖国神社等の例大祭等に際して公金を支出して玉串料を奉納した事案)の判決だけである。しかも本件判決は、宗教施設に対する公有地の無償貸付けについて

最高裁が初めて違憲と判断した住民訴訟判決であるから、北海道内のみならず神社等の宗教施設に公有地を貸与している全国の自治体に衝撃が走った。

二 砂川市は敗訴したのか？

右に述べたことは、どの新聞でも報道されていることだから、世間一般の人も大体理解していることである。

しかし、自治体職員であれば、もう一步踏み込んで考えなくてはならない。一審の札幌地裁と原審(控訴審)の札幌高裁は住民側の請求をすべて認容したから、砂川市の全面敗訴であることは間違いないが、最高裁の結論は砂川市の敗訴なのであるのか？

本件における住民側の請求は、「被告が、別紙第1不動産目録記載1及び2の各土地につき、連合町内会に対し、上記各土地にある鳥居、地神宮

並びに建物の外壁における神社の表示及び建物内の祠の収去を請求することを怠る事実が違法であることを確認する。」というものであり、砂川市が連合町内会に対して鳥居等の撤去及び土地明渡しを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、地方自治法二四二条の二第一項三号に基づいて右怠る事実の違法確認を求めた住民訴訟である。無償貸付けが違憲であり、違憲な無償貸付けを解消する方法が撤去等の請求以外に存在しないのであれば、住民側の請求は認容されることになる。

しかし、違憲状態を解消するためには、土地の譲与や適正な対価による貸し付けに変更する方法も存在するのであるから、違憲状態を解消する方法は撤去等の請求だけではないことは本件判決も明らかであると判示しており、それ故、原判決を破棄し、無償貸付

行為の違憲性を解消するための他の手段の存否についてさらに審理を尽くさせるために本件を札幌高裁に差し戻したのである。

したがって、撤去等の請求をしないことだけでは直ちに違法な財産管理とはならない以上、最高裁の考えに従えば、本件事案では、むしろ住民側の請求は棄却されるべきだったのであるが、札幌地裁、札幌高裁では、無償貸付が合憲か違憲かという論争のみに終始し、当事者は全くこの点について主張せず、裁判所も釈明を求めなかったようである。

三 新基準は明確なのか？

最高裁は、「国公有地が無償で宗教的施設の敷地としての用に供されている状態が、前記の見地から、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えて憲法八九条に違反するか否かを判断するに当たっては、当該宗教的施設の性格、当該土地が無償で当該施設の敷地としての用に供されるに至った経緯、当該無償提供の態様、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ものと解するのが相当である。」と判示した。これまで、自治体と宗教

との関わりについて津地鎮祭訴訟事件や、愛媛玉串料訴訟事件で最高裁が採用してきたのは、いわゆる「目的効果基準」であって、「憲法二〇条三項の宗教的活動とは、国及びその機関の活動で宗教とのかかり合いを持つ全ての行為を指すものではなく、当該行為の目的が宗教的意義をもち、その効果が宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になるような行為をいうもの」であり、一部の識者から批判はあるものの、それなりに違憲となる行為の範囲を画する基準といえた。

しかし、「社会通念に照らして総合的に判断すべき」という新基準は、一見もつとも聞こえるが、基準はあるようでいて、定まっていないに等しい。各人の考える社会通念は人の数だけ存在するからである。実際に堀籠幸男裁判官は、多数意見と同様に「社会通念に照らして総合的に判断すべきもの」と考える。」としながら、本件では砂川市が土地を提供するにいたった経緯や本件神社が氏子集団によって管理運営されている神社で、習俗的、世俗的性質が強いこと、行事の際には、氏子集団が町内会に所定の使用対価を支払っており、本件神社物件の宗教性は希薄であるとして、「多数意見は日本人一般の感覚に反するものであり、到底賛成することはできない。」と真つ向か

ら多数意見に反対しているのである。

四 本当に違憲なのか？

本件判決の多数意見は、自ら新基準を立てておきながら、「諸般の事情を考慮した」とはいえないように思える。

もともと本件で無償貸付が問題となっている当該土地は地区住民Aの所有であり、砂川市はAから当該土地とは別に小学校用地の寄付を受け、同時に当該土地についても神社施設のために無償使用させる旨の議会議決をしたうえで寄付を受けているのだから、Aと砂川市との間には当該土地を無償で神社施設の敷地として使用させるという負担のついた、負担つき贈与契約が成立したといえるのであり、砂川市が町内会に対して、鳥居を撤去して土地を明け渡せなどといえる立場ではないはずである。仮に、明け渡しを請求しても町内会が履行しない場合には、訴訟提起することになり、地方自治法九六条第一項一・二号により市議会の議決を得なければならぬが、はたして市議会は賛成するのであるか。

最高裁が違憲判断をした愛媛玉串料訴訟事件は、宗教法人である靖国神社が例大祭という儀式を執り行うに際して愛媛県が玉串料を奉納したという事案である。しかるに本件では、神社は

宗教法人ではなく、神社付近の住民らで構成される氏子集団によって管理運営されているものの、氏子集団の世話役等の役員の中で神道を信仰している者は皆無であり、皆さん仏教徒である。つまり、特定の仏教の檀家でありながらも、正月は神社に参拝し、キリスト教の教会で結婚式を挙げることも何ら抵抗が無いという典型的な日本人が、町内会の役員を引き受けるのと同じ感覚あるいは盆踊りのお手伝いといった世俗的意味で氏子集団に参加しているにすぎないのである（恐らくこの地域も似たり寄ったりであろう）。かような氏子集団に運営されている神社と宗教法人である靖国神社に対する便宜を同列に解することは明らかに社会通念に反するものである。

五 本件判決に沿った対応の必要性はあるか？

本件違憲判決に衝撃を受けた自治体は多いかもしれないが、政教分離原則に違反するかどうかは、「諸般の事情を考慮し、各自治体の（筆者の補足）社会通念に照らして総合的に判断すべき」というのが本件判決の結論のように思えるから、公有地無償使用の経緯等については詳しく調査しておくこととして、具体的な対応は破棄差戻後の札幌高裁の判断を待ってからで良いと考える。