

(3) 本件施設の設置許可等

ア 参加人は、那覇市長に対し、平成22年11月15日付けで本件施設に係る公園施設設置許可申請及び使用料減免申請をし（乙11, 12）、那覇市長は、平成23年3月31日付けで設置の許可をするとともに、使用料を全額免除した（甲10〔6, 7頁〕）。

イ 参加人は、平成24年3月20日、本件施設の工事に着手し（乙14）、平成25年4月30日に工事完了届を提出した（乙15）。

ウ 参加人は、平成26年3月18日付けで本件施設に係る公園施設設置許可の更新申請及び使用料の減免申請をし（乙16, 17）、被告那覇市長は、同月28日付けで、本件施設が都市公園法2条2項6号の教養施設（植物園、動物園、野外劇場その他の共用施設で政令の定めるもの）のうち都市公園法施行令5条5項1号の体験学習施設に当たるとして、同法5条2項に基づく本件設置許可（設置の期間を平成26年4月1日から平成29年3月31日までとする。）及び那覇市公園条例11条の2第4号、那覇市公園条例施行規則15条1項2号に基づく本件免除（占有面積1335㎡×月額360円×12か月＝年額567万7200円。これを全額免除する。）をした（乙18, 19。本件設置許可等）。

(4) 監査請求

ア 原告は、平成26年7月24日、那覇市監査委員に対し、本件設置許可は都市公園法及び那覇市都市公園条例に違反する違法な財務会計行為であるとして、本件設置許可を取り消し、本件施設敷地について本来徴収すべき地代相当額の支払を那覇市長及び参加人に請求するよう求める住民監査請求を行った（甲1, 弁論の全趣旨。以下「本件監査請求①」という。）。ただし、本件監査請求①は、本件免除及び17号事件の請求の趣旨第2項に係る怠る事実のいずれも対象としていなかった（平成27年6月16日の本件第6回口頭弁論において陳述された17号事件準備書面4（原

告))。

イ 那覇市監査委員は、平成26年8月28日、本件設置許可は、非財産的な目的のための行為であり、地方自治法242条1項に規定されている財務会計上の財産管理行為に当たらないことを理由に本件監査請求①を却下し(甲2)、同年9月2日、その旨原告に通知された(争いなし)。

ウ 原告は、平成27年4月24日、那覇市監査委員に対し、本件免除は政教分離原則に違反する違法な財務会計行為であるとして、本件施設敷地について本来徴収すべき地代相当額の支払を那覇市と那覇市長に求めるなどの職員措置請求を行った(甲25。以下「本件監査請求②」という。)

エ 那覇市監査委員会は、平成27年6月5日、本件監査請求②が、本件免除から1年を経過した後になされたことなどを理由に、これを却下し、同日頃、その旨原告に通知された(甲25)。

(5) 訴えの提起(顕著な事実)

ア 原告は、平成26年9月30日、17号事件を提起した。

イ 原告は、平成27年6月15日、13号事件を提起した。

4 争点

(1) 本案前の争点

ア 17号事件に係る訴えの適法性(争点①)

イ 13号事件に係る訴えの適法性(争点②)

(2) 本案に関する争点

ア 本件設置許可が都市公園法4条に違反するか(争点③)

イ 本件設置許可等が政教分離原則に違反するか(争点④)

5 争点に関する当事者の主張

(1) 争点①(17号事件に係る訴えの適法性)

【原告の主張】

ア 住民監査請求制度の趣旨が、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民

全体の利益の確保することにあることに照らすと、公有財産の財産的価値に係る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為」という。）ではなくても、当該行為が、公有財産の財産的価値の維持・保全・管理の在り方等と密接に関わる場合は、住民監査請求の対象となる財務会計行為に該当すると解すべきである。

本件設置許可によって、多数の市民は、松山公園における散歩、観察、休憩といった公園本来の利用から排除されたのであり、公園としての価値が損なわれたことに照らせば、本件設置許可は、住民訴訟の対象となる財務会計行為に該当する。

イ 本件設置許可が財務会計行為に該当する以上、17号事件に係る訴えはいずれも適法である。

【被告ら及び参加人の主張】

ア 住民監査請求の対象は財務会計行為に限られるところ、本件設置許可は、非財産的な目的のための行為であるから、財務会計行為に該当せず、住民監査請求の対象にならない。また、原告は、本件監査請求①において、本件免除を住民監査請求の対象としていなかった。

したがって、17号事件に係る訴えは、適法な監査請求を経ていないから不適法である。

イ 本件設置許可は住民訴訟の対象となる財務会計行為に該当しないから、17号事件に係る訴え（本件設置許可の取消しを求める訴え、本件設置許可が違法であることを根拠とする怠る事実の違法確認を求める訴え並びに本件設置許可が違法であることを根拠とする損害賠償請求及び不当利得返還請求を求める各訴え）はいずれも不適法である。

(2) 争点②（13号事件に係る訴えの適法性）

【原告の主張】

被告那覇市長の主張は争う。

【被告那覇市長の主張】

普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の財務会計上の行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実とする住民監査請求については、当該財務会計上の行為のあった日又は終わった日を基準として地方自治法 242 条 2 項を適用すべきである。

本件監査請求②は、本件免除が憲法上の政教分離原則に違反しているとして、本件免除が違法であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実とするものであるから、当該怠る事実に係る本件監査請求②については、本件免除があった日を基準として地方自治法 242 条 2 項の規定を適用すべきであり、本件免除がなされた平成 26 年 3 月 28 日から 1 年を経過してなされた原告の本件監査請求②は、地方自治法 242 条 2 項の監査請求期間を経過してなされたものであって、不適法である。

したがって、原告の 13 号事件に係る訴えは、適法な住民監査請求を経ず、不適法である。

(3) 争点③（本件設置許可が都市公園法 4 条に違反するか）（17 号事件）

【原告の主張】

本件施設は宗教施設であり、教養施設には該当しないから、原則どおり、松山公園の敷地内にある公園施設の建築面積の総計の、松山公園の敷地面積に対する割合は、100分の2を超えてはならない。

本件施設は、平成 4 年に松山公園の一角に設置された福州園（敷地面積 8500 m²）と一体の施設である。本件施設と福州園の連携施設は、松山公園の総面積の 21%を超えている。仮に本件施設と福州園が一体の施設とはいえないとしても、本件施設の総建築面積は 1335 m²であり、松山公園の総面積の 2.9%に該当する。

したがって、本件設置許可は都市公園法4条に反し、違法である。

【被告ら及び参加人の主張】

本件施設は、教養施設の内体験学習施設（公園利用者が、運動、文化、自然等に関する実験、体験、実技、講義等を行うことができる施設）に該当するから、既存の施設及び本件施設の総建築面積が松山公園の敷地面積の100分の10を超えない限り、都市公園法に反しない。

本件施設の建築面積は456.96㎡、松山公園内の既存の特例施設の建築面積は566.1㎡、松山公園の敷地面積は4万6000㎡であり、本件施設を含めた施設の建築面積合計は1023.06㎡であるから、松山公園の敷地面積の100分の10を超えるものではない。

したがって、本件設置許可は都市公園法に反しない。

(4) 争点④（本件設置許可等が政教分離原則に違反するか）（両事件）

【原告の主張】

ア 儒教が宗教であること

憲法20条3項、89条にいう「宗教」とは、「超自然的、超人間的本質（すなわち絶対者、造物主、至高の存在等、なかんずく神、仏、霊等）という存在を確信し、畏敬崇拝する心情と行為」をいうところ、儒教は、祖先の霊や魂はもとより、絶対者としての天といった超自然的存在ないし超自然的本質に対する信仰に基づくものであり、宗教に該当することは明らかである。これは、儒教が学問や道徳としての側面を有していることによつて否定されるものではない。

イ 本件施設が宗教的施設であること

(ア) 本件施設は至聖門、大成殿及び啓聖祠からなるところ、至聖門の中央の正門は孔子の霊のための扉とされており、孔子の霊を迎えるために1年に1度、釋奠祭禮（孔子や下記の四配を祀る行事）の日に開かれる。

本件施設の本殿である大成殿は、孔子を祀る霊廟であり、その中央に