





# 訴 状

平成26年5月 2 / 日

那覇地方裁判所 御中

原告訴訟代理人

弁護士 徳 永 信 一 

弁護士 照 屋 一 人 

弁護士 上 原 千 可 子 

当事者の表示 別紙当事者目録記載の通り

固定資産税等課税免除措置取消（住民訴訟）請求事件

訴訟物の価額 1,600,000円（算定不能）

貼用印紙額 13,000円

## 請 求 の 趣 旨

- 1 被告那覇市は、那覇市の行政財産である久米2丁目の松山公園（以下、単に「松山公園」という。）内に建設された一般社団法人久米崇聖会（以下「久米崇聖会」という。）所有の久米至聖廟（以下「本件孔子廟」という。）の設置許可及び設置に伴う使用料の免除措置が無効であることを確認する。

- 2 被告那覇市長が本件孔子廟について松山公園の使用料を徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。
- 3 被告那覇市長は、久米崇聖会及び翁長雄志に対し、5,767,200円及びこれに対する本訴状送達の日から支払済みまで年5分の割合による金員を被告那覇市に対して支払うよう請求せよ。
- 5 訴訟費用はいずれも被告らの負担とする。
- との判決を求める。

## 請求の原因

### 第1 住民監査請求に基づく監査の結果とその理由

#### 1 原告による住民監査請求

原告は、那覇市内に現住する那覇市民であり、那覇市泉崎に本拠を置いて平和活動をしている市民団体「沖縄婦人平和懇話会」の世話人を務めている。

原告は、平成26年2月25日、那覇市監査委員に対し、要旨下記理由を記した措置請求書を提出して住民監査請求を行い、同請求は地方自治法242条の要件を具備するものとして同年3月4日に受理された。

#### 2 請求の理由

- (1) 那覇市久米2丁目所在の松山公園は那覇市の公園財産であり、これまで那覇市は公園用地の取得と整備に12億円余りを支出してきた。
- (2) 那覇市は松山公園の敷地の約3割にあたる一画を久米崇聖会に無償で借用させており、久米崇聖会は同所に本件孔子廟を設置している。
- (3) 本件孔子廟は孔子を教祖とする儒教を信仰し、孔子を崇敬する宗教施設である。本件孔子廟は、かつて若狭地域にあった久米至聖廟内に数十年間に渡って設置されていたものであるが、その間地域住民の教養施設として使用されたことはなく、もっぱら孔子と儒教を信仰し、現世利益等を祈願する宗教



施設として存在してきた。宗教施設としての性格は現在も何ら変わっていない。現に、松山公園内の本件孔子廟でも学業成就（祈願）カードが販売されている。

- (4) 故に、本件孔子廟を松山公園に無償で設置することは、那覇市による久米崇聖会による宗教活動の支援に当たり、これを禁じる憲法 20 条の政教分離原則に違反する。

### 3 監査の結果

原告の監査請求を受理した那覇市監査委員会は、関係法令等（都市公園法 2 条、2 条の 3、5 条、都市公園法施行令 5 条、那覇市公園条例 6 条、7 条、9 条、11 条の 2、那覇市公園条例施行規則 5 条、8 条、15 条、公園管理事務の手引き）の確認や所轄の公園管理課及び花とみどり課に事情聴取し、平成 26 年 4 月 8 日には現地確認を行なうなどの調査を行い、①久米崇聖会による公園施設設置許可、その変更及びその更新の経緯、②久米崇聖会からの公園・有料公園施設使用料減免申請に対する減免通知と使用料の未徴収のこと、③公園用地の取得費用、④久米崇聖会の活動内容、⑤久米至聖廟（本件孔子廟）設置の経緯等、について事実確認をしたうえ、同年 4 月 24 日、次の理由で原告の監査請求を却下した。



### 4 却下の理由

- (1) 本件孔子廟の設置許可及び撤去について

那覇市監査委員会は、法 242 条 1 項に規定されている「財産の管理」とは、「当該財産としての財産的価値に着目し、その価値の維持・保全を図る財務処理を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為」に限られ、公園施設設置許可は、非財産的な目的のための行為であることを理由に、住民監査請求の理由とはならないとした。

- (2) 本件孔子廟等の設置に伴う使用料について

那覇市監査委員会は、本件孔子廟等の設置に伴う使用料が法 240 条 1 項に規定する「債権」であり、一般に使用料はその行政財産の維持管理又は減価



償却に当てるべきものであること等から税務会計上の行為としての財務管理行為に該当することを理由に住民監査請求の対象であることを認めた。

しかしながら、法 242 条 2 項に定める出訴期間に関し、「当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、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しているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条第 2 項を適用すべきもの」とした最高裁昭和 62 年 2 月 20 日判決（以下「昭和 62 年最判」という。）を前提として全額免除の決定があった平成 23 年 3 月 31 日を出訴期間の開始日とし、本件住民監査請求がなされた平成 26 年 2 月 25 日は当該行為のあった日から既に 1 年を経過しているとした。

更に、法 242 条但し書にある「ただし、正当な理由があるときは、この限りではない」につき、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきもの」とした最高裁平成 14 年 9 月 12 日判決が定立した解釈規範に照らし、当該行為のあった日から 1 年を経過している平成 26 年 2 月 25 日に監査請求を行なったことについて「正当な理由」があると認められないとした。

## 第 2 本件孔子廟の設置許可の違法性

- 1 本件孔子廟の設置許可の違法性は本件監査請求の理由に述べたとおりであり、憲法が定める政教分離原則に違反しており、違憲無効である。
- 2 憲法は、第 20 条 1 項前段において信仰の自由を保障し、後段において「いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない」としていわゆる政教分離原則を規定する。更に、同条 3 項は「国及び

その機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない」と規定し、同 89 条は、「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」としている。

とりわけ憲法 89 条は、厳格な意味での宗教上の組織又は団体に対するものに限られず、広く信仰、礼拝、布教等の宗教的意義を有する事業ないし活動に対し、公の財産を支出し又は利用させることが、当該宗教活動に対する援助、助長、促進等の結果をもたらす場合には、これを一切禁じる趣旨だとされる（大阪地裁昭和 57 年 3 月 27 日判決）。

- 3 いわゆる孔子廟は、孔子ないし儒教に帰依する者の礼拝施設の中心的なものであり、キリスト教における教会や仏教における寺院に相当する。儒教は孔子を始祖とする中華世界の宗教であり、欧米のキリスト教、中東アジアのイスラム教、インド世界のヒンドゥ教と並ぶ世界の 4 大宗教と称され、わが国においても江戸時代には国教的地位を付与され、時代の世界観や政治道徳等に多大な影響を与えてきた。本件孔子廟もそうした孔子廟の一つであり、もっぱら儒教が持つ世界観や政治道徳の布教や孔子に対する信仰を通じた現世利益を求め宗教活動を担ってきた宗教施設である。

那覇市監査委員においても事実確認されている本件孔子廟における学業成就カードの販売も久米崇敬会の宗教活動の一環であった。

- 4 宗教施設である本件孔子廟を那覇市の公有財産である松山公園に移設することを許可し、公園の使用料を無料とする措置を行なうことは、久米崇聖会が本件孔子廟の設置管理によって担ってきた「宗教的意義を有する事業ないし活動」に対する援助であることは明らかである。それは憲法 20 条 3 項及び憲法 89 条に違反するものであり違憲の違法性を帯びている。

### 第 3 本件住民監査請求の適法性

## 1 財産の管理について

監査委員は本件孔子廟の移設にかかる本件設置許可は住民訴訟の対象となる「財産の管理」に該当しないというが、本件設置許可は、被告那覇市の公権力の行使としてなされたものである。そして本件設置許可は、松山公園を利用して市民に対し、それまでどおり公園として利用しえなくなるという効果を与えることは明らかであるから、本件設置許可は、財産の管理又は処分に相当し、住民訴訟としての無効確認等の対象となる行政処分に該当する。

## 2 法 242 条 2 項の出訴期間について

監査結果は、昭和 62 年 2 月 20 日の最高裁判決を引用し、法第 242 条 1 項に規定する「怠る事実」に係る期間制限については、「当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法とし、当該行為が違法、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しているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条第 2 項の規定を適用すべきもの」等を引用し、本件監査請求にかかる法 242 条 2 項の期間の起算点は平成 23 年 3 月 31 日の全額免除の決定のときであるとし、本件監査請求時には既に 1 年間の期間が経過していたとする。

しかしながら、最高裁平成 9 年 1 月 28 日判決（民集 51 卷 1 号 287 頁）は、「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財産の管理を怠る事実とする監査請求について、上記請求権が財務会計上の行為がなされた時点においてはいまだ発生しておらず、またはこれを行行使することができない場合には、上記請求権が発生し、これを行行使することができることになった日を基準として、制限期間を判断すべき」と判断している。

本件監査請求がなされた平成 25 年 2 月 25 日迄の 1 年間の公園の使用にか

かる使用料は、平成 24 年 2 月 25 日以降における公園使用の事実がなければ発生しない。すなわち、全額免除の決定がなされた平成 23 年 3 月 31 日の時点では、平成 24 年 2 月 25 日以降における公園使用料はもとより、公園使用料相当の損害賠償請求権も不当利得返還請求権も発生していないのである。

平成 24 年 2 月 25 日以降における公園使用料にかかる請求はいずれも法 242 条 2 項の出訴期間の規定に違反するものではない。

### 3 法 242 条 2 項但書の「正当な理由」について

法 242 条 2 項但書は違法、不当な行為がなされた後 1 年以内に監査請求をしなかった場合であっても、1 年以内に監査請求をしなかったことについて「正当な理由」があれば、1 年経過後になされた監査請求も適法であるとする。そこでどのような場合に「正当な理由」が認められるかが問題となる。

最高裁平成 14 年 9 月 12 日判決は、「当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、地方公共団体の住民が相当の注意力をもって尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合にも同様である」として当該行為が秘密裡になされたことは正当な理由が認められる要件ではないとしたが、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか」の判断は、平均的な住民の注意力と情報収集など調査能力を基準に、当該事案で問題とされる当該行為の種類、内容、態様などに即して個別的に判断することとなる。

また、「監査請求をするに足りる程度」というのは、たとえ当該行為の存在を住民が知ることができたとしても、当該行為が違法不当であることを知り得なければ、監査請求をなすことを住民に期待することはできないから、当該行為が違法不当であることを基礎づける事実をも知りうる必要があるといふべきである。

本件においては平均的な住民である原告の注意力と情報収集など調査能力をもってしては、本件設置許可等の行為があったことをもって直ちにその違

法不当を判断して監査請求することは困難であり、仮に出訴期間を経過していると解される場合であっても「正当な理由」は認められるというべきである。

#### 第4 まとめ

よって原告は被告らに対し、法 242 条の 2 第 1 項 2 号に基づき請求の趣旨第 1 項の請求（被告那覇市による本件設置許可及び全額免除決定の無効確認）を行い、同 3 号に基づき請求の趣旨第 2 項の請求（被告那覇市による久米崇聖会に対する使用料の徴収を怠る事実の違法確認）を行い、同 4 号に基づき請求の趣旨 3 項の請求（翁長雄志及び久米崇聖会に対する過去 1 年分の公園使用料 5,677,200 円の徴収請求、使用料相当の不当利得の返還、或いは使用料相当の損害金の返還）を求めて本訴に及ぶ次第である。

## 証 拠 方 法

- |                    |                           |
|--------------------|---------------------------|
| 1 甲第 1 号証          | 那覇市職員措置請求書                |
| 2 甲第 2 号証          | 公園施設許可申請書（変更）             |
| 3 甲第 3 号証          | 公園施設許可申請書（変更）             |
| 4 甲第 4 号証          | 「平成 23 年度久米孔子塾開催講座」と題する書面 |
| 5 甲第 5 号証の 1 乃至 12 | 登記簿謄本                     |
| 6 甲第 6 号証          | 国有財産売買契約書                 |
| 7 甲第 7 号証          | 国有財産無償貸付契約書               |
| 8 甲第 8 号証          | 国有財産無償貸付契約の一部変更契約書        |
| 9 甲第 9 号証の 1 乃至 3  | 松山公園の久米至聖廟に関する質問、回答       |





10 甲第10号証

那覇市職員措置請求について（通知）と  
題する文書

## 附 属 書 類

- |         |     |
|---------|-----|
| 1 甲号証写し | 1 通 |
| 2 訴訟委任状 | 3 通 |

以上