

用計画等)の変更を申請し、同年3月17日付けでそれらの変更が承認され、そのうち指定期日の変更については、同月29日付けで、変更契約が締結された(甲8,乙9,10)。上記の利用計画の変更とは、当初計画では、本件施設を久米交差点側(那覇市久米2丁目30番1)へ建設する予定であったが、地域との意見交換や、補助参加人との調整等を踏まえ、本件施設のもつ歴史的・文化的な性質から福州園と一体化した整備がふさわしいこと、駐車場が近く利便性の良いことなどの理由から、本件施設の設置場所を福州園側(那覇市久米2丁目30番6)へ変更したい、というものであった。上記変更申請の時点で、本件施設は、前記ウの計画案のような開放的な設計ではなく、前記(3)イの現状のように、至聖門、明倫堂及びフェンス等により、松山公園内の他の部分と仕切られた設計となっていた(乙9)。

オ 補助参加人は、那覇市長に対し、平成22年11月15日付けで、本件施設につき、公園施設設置許可申請(乙11)及び使用料減免申請(乙12)をし、これを受けて、那覇市長は、平成23年3月31日付けで、本件施設の設置許可(設置の期間は許可の日から平成26年3月31日まで)をするとともに、使用料を全額免除した(甲55)。

補助参加人は、那覇市長に対し、平成23年8月30日付けで、本件施設の各建物の床面積の変更等に伴う公園施設設置許可の変更申請を行い(乙13)、那覇市長から同年9月14日付けの許可(甲3)を得て、平成24年3月20日に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(乙15)を提出した。

前記公園施設設置許可に係る本件施設の設置の期間(平成26年3月31日まで)が満了するのに伴い、補助参加人は、那覇市長に対し、同月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(乙16)及び使用料の減免申請(乙17)をし、那覇市長は、同月28日付けで、本件

設置許可（更新。設置の期間は同年4月1日から平成29年3月31日まで）及び本件免除（乙19）をした。

カ 本件施設の工事への着手後、補助参加人の会報誌には、「かつて久米の地にあった孔子廟を久米の地に」は、久米三十六姓の末裔で組織する久米崇聖会、クニンダチュの長年の願望だった。」「久米郵便局跡を国が那覇市に売却する」との情報が入り、「久米の地なら願ったり、かなったり」と、那覇市に要請活動を展開してきた。地域の団体や学校とも連携した。歴代理事長らの粘り強い要請が実り、新しい至聖廟が建立された」などといった記事が掲載された（甲38の4・8）。

また、補助参加人作成の「久米崇聖会100周年記念史」においては、「那覇市当局からは明倫堂はさておき、孔子を祀る大成殿が宗教的施設ではないかとの意見や疑問が続出し、都市公園法による公園施設利用許可をもらう寸前の最後の最後まで議論噴出した」と記載されている（丙14）。

(5) 原告の対応等

原告は、本件施設のうち、明倫堂は学問の施設だが、大成殿は天満宮のような宗教施設であると感じており、特に本件施設での釋奠祭禮は宗教儀礼だと確信し、平成25年9月から同年11月まで、那覇市に対し、本件施設の設置を許可した根拠等のほか、政教分離に反するのではないか等の問い合わせを繰り返し、その都度那覇市長からの文書による回答（甲9）を受けた。さらに、原告は、平成26年2月25日、本件施設の設置の差止め等を求める住民監査請求を（甲53, 10）、同年7月24日には、本件施設の撤去等を求める住民監査請求を（甲1, 2）、それぞれ行った。また、原告は、上記のような思いで、街頭での署名運動等も行っている。（甲45, 原告本人）

2 争点(1) (本件設置許可等が政教分離原則（憲法20条1項後段, 3項, 89条）に違反するか) について

(1) 憲法判断の枠組み

5 憲法 89 条は、公の財産を宗教上の組織又は団体の使用、便益若しくは維持のため、その利用に供してはならない旨を定めている。その趣旨は、国が宗教的に中立であることを要求するいわゆる政教分離の原則を、公の財産の利用提供等の財政的な側面において徹底させるところにあり、これによって、
10 憲法 20 条 1 項後段の規定する宗教団体に対する特権の付与の禁止を財政的側面からも確保し、信教の自由の保障を一層確実なものにしようとしたものである。しかし、国家と宗教とのかかわり合いには種々の形態があり、およそ国又は地方公共団体が宗教との一切の関係を持つことが許されないという
15 ものではなく、憲法 89 条も、公の財産の利用提供等における宗教とのかかわり合いが、我が国の社会的、文化的諸条件に照らし、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るものと認められる場合に、これを許さないとするものと解される。

15 地方公共団体が、公園管理者たる当該地方公共団体以外の者に対し、都市公園法上の都市公園内に宗教的施設たる公園施設を設けることを許可するに際して、都市公園の占用に係る使用料の全額を免除する行為（以下、上記許可と併せて「都市公園の無償提供行為」ともいう。）は、一般的には、当該宗教的施設を設置する宗教団体等に対する便宜の供与として、憲法 89 条との抵触が問題となる行為であるといわなければならない。もっとも、都市公園の無償提供行為といっても、当該施設の性格や来歴、都市公園の無償提供
20 行為に至る経緯、利用の態様等には様々なものがあり得ることが容易に想定されるところである。

25 そうすると、当該公園施設が宗教的施設である場合であっても、地方公共団体が公園施設による都市公園の占用に係る使用料の全額を免除している状態が、上記の見地から、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 89 条に違反するか否かを判断するに当たっては、当該公園施設の性格、都市公園の無償提供行為がされるに至っ

た経緯，当該都市公園の無償提供行為の態様，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（最高裁判所平成22年1月20日大法廷判決・民集64巻1号1頁参照）。

5 (2) 本件設置許可等の憲法適合性

ア 本件施設の性格

前記1で認定したとおり，本件施設は，かつて琉球王国の繁栄を支えた久米三十六姓が17ないし18世紀に久米村（クニンダ）に建立した至聖廟及び琉球最初の公立学校とされる明倫堂を，ゆかりの地に再建したといえるものであり（前記1(1)），那覇市における那覇西地域についてのまちづくりの基本方針（歴史性を活かしたクニンダのまちづくり）に沿うもので（前記1(4)），本件施設の大部分は無償で一般に公開され，近隣の学校の生徒らの学習の場ともなっており，明倫堂においては一般市民にも向けた教養講座が開催されている上（前記1(3)），遷座式や釋奠祭禮においては，地元の旗頭の参加や近隣の中学校の生徒による論語の素読等も行われているのであるから（前記1(3)），本件施設は歴史的・文化財的な価値を有し，また，観光資源として，あるいは地域の親睦や学習の場としての社会的な意義を有する施設である（したがって，都市公園法及び同法施行令上の教養施設（体験学習施設）に当たり得る）といえる。

20 しかしながら，他方で，本件施設はそもそも儒教の祖である孔子及び四配を祀る廟であり，本殿である大成殿には孔子及び四配の神位が置かれ，実際にも多数の参拝者が訪れて，受験合格だけでなく家族繁栄等を祈願する者もいるのであって（前記1(3)），これらの参拝者のすべてが，単に観光や社会的儀礼として参拝を行っているとはいえない。また，啓聖祠は，
25 補助参加人の関係者による拝所として使用されていて一般公開されておらず，さらに，至聖門の正門は，孔子の霊を迎えるために釋奠祭禮の日にの

み開かれるものであって、続く御庭空間、御路及び大成殿正面階段の石龍
陸等と一体となって、釋奠祭禮を実施するための施設であるということが
できるものである（前記1(3)）。しかも、本件施設は、至聖門、明倫堂及
びフェンス等により松山公園内の他の部分から仕切られているところ、当
5 初的那覇市松山公園周辺土地利用計画案からの建設位置等の変更に至る経
緯をみれば（前記1(4)）、このような閉じた空間であることが本件施設の
性質上必要なものであるとして設計・配置されたものであることがうかが
える。

そして、本件施設において補助参加人が年1回開催している釋奠祭禮は、
10 供物を並べて孔子の霊を迎え、上香や献禮、祝文奉読等をした後にこれを
送り返すというものであり、前記1(3)認定のその内容や態様からすれば、
儒教一般の宗教該当性の結論いかににかかわらず、神格化された孔子や四
配を崇め奉るという宗教的意義を有する儀式にほかならないものである。
この点につき、被告及び補助参加人は、釋奠祭禮の式次第において「迎神」、
15 「送神」などの言葉が使われ、供物や上香が行われているのは、沖縄独特
の歴史や文化、学問等を伝え、本件施設の観光資源としての価値も高める
ため、過去の行事の再現を行っているが故の形式的な表現にすぎないなど
と主張する。しかしながら、前記1(3)エによれば、釋奠祭禮が地域の歴史
20 的・文化的行事や観光資源等としての側面を有することは認められるもの
の、それによって釋奠祭禮の上記の宗教的側面が否定されるものではない。
しかも、補助参加人は、久米三十六姓の末裔以外の者が釋奠祭禮を直接実
施すると、祭祀事業の形骸化、観光ショー化、世俗化の恐れがあるとして、
祭官である祭主や執事を務めることができるのは、久米三十六姓の末裔で
ある補助参加人の会員のみとしていることを踏まえると（前記1(3)）、釋奠
25 祭禮を宗教的な意義の希薄な、単なる世俗的行事にすぎないということは
できない。