

監査公表第 627 号

住民監査請求及び監査結果公表

地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、標記の請求に係る監査を行いましたので、請求文及び請求人に対する監査結果の通知文を次のとおり公表します。

平成 21 年 12 月 25 日

京都市監査委員	内 海 貴 夫
同	日 置 文 章
同	不 室 嘉 和
同	出 口 康 雄

住民監査請求に係る請求文

京都市職員措置請求書

1-1 請求の趣旨

来る 11 月 22 日（日）に別紙添付資料の通り、京都市教育委員会が『京都市生涯学習市民フォーラム』を主催し、そのフォーラムに関してチラシの印刷費、および開催場所である京都産業会館 8 階シルクホール会場費を支出済みまたは支出することが明らかに予見されます。

このフォーラムは、“未来につなぐ京都のこころ”と題して特定宗教の代表者と京都市長が出席し対談を行い、宗教行事が伝統的に京都に根づき、その豊かな精神文化が京都ならではのものであるという趣旨でその精神文化の肯定と尊重を広く一般市民に発信する目的を有しており、チラシの外形からしても特定宗教を擁護・礼賛するものと市民が受け取ることが明らかであって地方公共団体が主催する事業としては著しく公平性を欠きます。

このフォーラムに京都市長が出席し、また京都市教育委員会が公金を支出することは信教の自由・政教分離をかかげる憲法第 20 条および公金を特定の宗教上の団体の便益もしくは維持のため支出することを禁じた憲法第 89 条に反した違憲な行為または憲法の精神に反する不当な行為であり、その結果、京都市に公金の減少という損害が予見されます。

1-2 求める措置

本フォーラムへの上記の公金の支出の差し止め、及び既に支出した上記の公金の返還。

2 要望

本件については、違憲な公金の支出であるかどうかという高度に専門的な判断が必要であることから、監査委員の監査にかえて個別外部監査契約に基づく外部監査を求めます。

3 請求者

住 所 京都市左京区

氏 名 A

ほか 1 名

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

2009 年 11 月 4 日

京都市監査委員様

注 1 請求人の氏名を記号化した。

2 請求人の住所の一部及び職業並びに事実証明書の記載を省略した。

請求人に対する監査結果の通知文

監 第 8 3 号

平成 21 年 12 月 25 日

請求人 様

京都市監査委員 内 海 貴 夫
同 日 置 文 章
同 不 室 嘉 和
同 出 口 康 雄

住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成 21 年 11 月 4 日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定による標記の請求（以下「本件請求」という。）について、監査した結果を同条第 4 項の規定により通知します。

第 1 請求の要旨

1 請求の趣旨

- (1) 平成 21 年 11 月 22 日に、京都市教育委員会（以下「市教育委員会」という。）が京都市生涯学習市民フォーラム（以下「市民フォーラム」という。）を主催し、そのフォーラムに関し、チラシの印刷費及び開催場所である京都産業会館 8 階シルクホールの会場費が既に支出され、又は支出されることが予見される。
- (2) 市民フォーラムは、「未来につなぐ京都のこころ」と題して特定宗教の代表者と京都市長（以下「市長」という。）が対談するもので、宗教行事が伝統的に京都に根つき、その豊かな精神文化が京都ならではのものであるという趣旨でその精神文化の肯定と尊重を広く一般市民に発信する目的を有しており、チラシの外形からも特定宗教を擁護、礼賛するものと市民が受け取ることが明らかで、地方公共団体が主催する事業としては著しく公平性を欠く。
- (3) 市民フォーラムに市長が出席し、及び公金を支出することは、信教の自由及び政教分離を掲げる憲法第 20 条及び特定の宗教上の団体の便益又は維持のための公金支出を禁じた憲法第 89 条に反する違憲な行為又は憲法の精神に反する不当な行為であり、その結果、市に損害が生じる。

(4) よって、市民フォーラムに係る上記の公金の支出の差止め又は既に支出した上記の公金の返還を求める。

2 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

本件は、公金の支出の違憲性という高度に専門的な判断が必要であるから、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

第2 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認めない理由（個別外部監査契約に基づく監査によることを市長に通知しなかった理由）

法第252条の43第1項の規定により個別外部監査契約に基づく監査によることが求められた法第242条第1項の請求があった場合において、個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認められるのは、違法性等の判断に極めて高度な専門性が要求される場合など、特別の事情があり、監査委員による監査になじまない事案であるとして、監査委員が外部の専門家に監査をさせることが相当であると判断する場合である。本件請求において、請求人は、憲法第20条及び第89条の解釈問題に係る主張をすところ、単に憲法の解釈問題に係る主張を含む請求であるというだけでは、違法性等の判断に極めて高度の専門性が要求されるとはいえず、請求人が示す上記第1 2の事情は、上記の特別の事情に当たるとは認められない。

よって、請求人が監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由は、相当であると認めない。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成21年11月27日に請求人Aからの陳述を聴取した。その要旨（上記第1と重複する内容を除く。）は、おおむね次のとおりである。

また、この請求人の陳述の聴取の際、法第242条第7項の規定に基づき、教育委員会事務局の職員（以下「関係職員」という。）が立ち会った。

(1) 宗教遺産や教義についての一覧、客観的な研究成果の紹介又は芸術作品としての評価など過去の歴史上の事実や現在の客観的事実を捕らえたものは宗教活動ではないといえるかもしれないが、市民フォーラムのチラシにある「未来につなぐ」という趣旨は、宗教的価値観を将来に向かって推奨するものであり、宗教教育、布教活動である。

(2) 憲法第99条により、公務員には、憲法を尊重し擁護する義務がある。

2 新たな証拠の提出

請求人は、平成21年11月27日に新たな証拠を提出した。

3 関係職員の陳述並びに関係書類の提出及び説明

(1) 関係職員の陳述

関係職員に対し、関係書類の提出を求めるとともに、平成 21 年 11 月 27 日に陳述の聴取を行った。これらにより、関係職員が行った説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

なお、関係職員の陳述の聴取の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、2 名の請求人が立ち会った。

ア 市民フォーラムについて

(ア) 設置目的等について

市では、市民フォーラムを平成 6 年 1 月に設置し、市長、関係局長等からなる京都市生涯学習行政推進会議との連携、協力の下で、市民感覚に根差した生涯学習社会づくりを進めており、市民フォーラムの発足以来、様々な取組を展開してきた。

(イ) 講演会等の開催について

京都の特性を生かした生涯学習の実現を図るため、加盟団体と市民が思いを共有することが重要であるとの方針の下で、平成 14 年 10 月から年 1 回、一般市民の参加を得て、総会と併せて京都にかかわりの深いテーマでの座談会や講演会等を開催し、京都ならではの学びの機運の向上に成果を挙げてきた。

イ 市民フォーラム 15 周年記念シンポジウム（以下「本件シンポジウム」という。）の経緯等について

(ア) 経緯及び目的について

平成 21 年度は、これまでの取組の経緯や成果を踏まえ、市民フォーラムの会長及び副会長と協議のうえ、上記ア(イ)と同様の趣旨で、「未来につなぐ京都の“こころ”～精神文化の拠点都市・京都～」をテーマにシンポジウムを開催することとした。

市民フォーラムが目指す生涯学習の実現には、京都の特性を最大限に活用して取組を進めることが重要と考え、数年にわたって様々な京都の都市特性をテーマに取り上げ、それを一つの題材として、京都の独自性を生かした生涯学習と未来の京都のまちづくりの在り方を議論することとした。「歴史都市」、「文化都市」、「観光都市」等の京都の都市特性の中で、平成 21 年度は、市内に多くの神社仏閣があり、宗教記者クラブがあるのはバチカンと京都だけといわれる「宗教都市」という特性と、それにつながる「精神文化の拠点都市」を取り上げることとし、次年度以後、「大学・学術都市」や「健康都市」などを検討することとした。

したがって、本件シンポジウムは、特定の宗派をテーマとせず、京都の都市としての特性を題材に、京都ならではの生涯学習の在り

方を論じるものであり、特定宗教を擁護、礼賛する意図はない。

(イ) パネリストについて

メインパネリストは、1時間30分という時間的制約から、市民フォーラム会長を含む3名での鼎談形式とした。会長以外の1名は、147万市民を代表する立場で、京都市生涯学習行政推進会議の議長でもある市長とし、もう1名は、「宗教都市」ということで、多くの寺院、多様な宗派が加盟し、文化活動や福祉活動に尽力し、市との連携事業を実施している京都仏教会の理事長に依頼することとした。

メインパネリスト以外に、加盟団体の関係者、市の各種審議会の市民公募委員、ジュニア京都観光大使の中学生など、幅広い年代のサブパネリストを登壇させ、シンポジウムの進行は市民フォーラムの会長が行うこととした。

したがって、本件シンポジウムは、特定宗教の代表者と市長の対談ではなく、多様な意見が議論に反映できるように配慮している。

ウ 参加者募集用のチラシについて

参加者募集用のチラシには、特定宗教の代表者と市長との対談ではなく、市民フォーラム会長が議論に加わることを明記している。

テーマの説明の記載「京都は、多くの神社仏閣を有する世界有数の“宗教都市”。伝統的な宗教行事が暮らしに息づき、豊かな精神文化が人々に絆や自然への優しい眼差しを育て、癒しをもたらしてきました。未来の京都づくりの礎となるのは、培われてきた京都ならではの“こころ”の文化一。」は、京都の都市特性として一般的に広く認識され、定着している。このような京都ならではの価値観を未来に継承し、広く国内外に発信していくことは、京都の発展にとって重要な課題であり、行政の責務でもある。

エ 本件シンポジウムでの発言内容等について

本件シンポジウムでは、各パネリストから、京都の精神文化を中心として多様な京都の都市特性、価値観に関して議論が展開された。市長においても、京都の人々が大切にしてきた生き方の哲学や暮らしの美学を継承することが京都の発展に大切な要因であることや、地域や学校で地蔵盆などを通じて生きていることに感謝するなど、宗教的な情操を豊かにする取組の重要性のほか、千年を超える京都で培われてきた伝統、文化遺産、自然などを再認識し、次の世代に継承していくことの必要性について述べている。

多くの参加者から本件シンポジウムを評価する声があり、本件シンポジウムは、市民フォーラムが目指す京都ならではの生涯学習の推進に大きな成果を挙げたと考えている。

オ 本件への見解と対応について

政教分離原則に関する最高裁の判例で示されている基準に照らせば、本件シンポジウムは、憲法第 20 条及び第 89 条に反した違憲な行為又は憲法の精神に反する不当な行為には当たらない。

京都は、大学、博物館施設、文化財、神社仏閣、伝統文化、伝統的、習俗的な地域行事など、独自の生涯学習資源を数多く有しており、これらを結び付け、市民に提供することは、市が目指す生涯学習社会の実現に重要である。今後も、京都仏教会に限らず市内の生涯学習に関する多様な団体、組織との連携を深め、それぞれの活動をつなげることは行政の重要な責務である。

京都ならではの生涯学習の充実及び発展のため、今後も京都に関する多様なテーマを取り上げ、シンポジウム等を開催していく。

(2) 関係職員が行った陳述に関し、これに立ち会った請求人から、意見が述べられた。当該意見の要旨は、おおむね次のとおりである。

ア 関係職員は、京都は宗教都市であり、千年にわたる伝統文化であるとするが、江戸時代に民衆統制の手法として導入された寺請制度により仏教が擁護され、本山末寺制度により京都にある本山と地域のお寺との結び付きが強化された歴史的事実があり、その結果、日本人はお寺の檀家とならざるを得なかった歴史的背景がある。これについての考察が全くなされておらず、また、寺請制度に反発したキリシタンが鴨川の河原で虐殺された事件もあるが、全く考慮されていない。

イ 行政が宗教といかにかかわるかということが論点であり、個人の宗教的価値観、歴史観や各宗教団体の政治活動の問題ではない。行政が宗教といかにかかわるべきかという基準を明確にしてもらいたい。

ウ 宗教が京都の文化を支えてきたということは認めるが、それを強調するために、特定の宗教団体のトップや行政の長である市長がそのことにかかわる必要はない。本当に京都が宗教都市とされ、宗教によって文化が培われてきたのなら、特定の団体の人ではなく、学者や市井の人の意見を聞くべきであり、そこに税金を使うべきではない。

第 4 監査の結果

1 事実関係

京都市職員措置請求書、事実証明書及び請求人の陳述並びに関係職員の陳述、関係職員が提出した関係書類及びその他の関係職員の説明の内容を総合すると、次の事実が認められる。

(1) 市民フォーラムの組織及び活動

ア 組織の概要

市民フォーラムは、市民感覚に根差した生涯学習社会づくりを進めることを目的に、市内の生涯学習関係団体のネットワーク組織として平成 6 年 1 月に設置され、京都市生涯学習行政推進会議（市長、関係

局長等により構成)とともに、市が取り組む生涯学習のまちづくりの推進体制の一つとされており、生涯学習関係団体等(報道機関、公益法人、教育関係団体、市民団体等)の代表者、学識経験者及び市職員のうちから市長の委嘱を受けた委員等によって組織されている。

市民フォーラムには、市長が委嘱する顧問のほか、委員のうちから市長が指名する役員(会長、副会長)が置かれているほか、市民フォーラムの事務局は、教育委員会事務局生涯学習部とされている。

イ 活動内容

- (ア) 市民フォーラムの活動としては、市教育委員会による生涯学習関連事業との連携により、京都市生涯学習の日の制定(平成6年1月)、京都市生涯学習まちづくり憲章の策定(同年11月)等のほか、最近の事業としては、京都市生涯学習推進者表彰(平成18年度から実施)、生涯学習パスポート「京(みやこ)まなびパスポート」の配布(平成19年度から実施)等がある。
- (イ) また、平成14年度から、年に1回、市民フォーラムの総会と併せ、一般市民も参加する形で、京都にかかわりのあるテーマでの対談、座談会、講演会等が開催されている。同年度から平成20年度までの開催形式及びテーマ並びに出演者の肩書は、次のとおりである。

年度	形式及びテーマ	出演者の肩書
平成14年度	講演会「学びの原点」	市民フォーラム会長
平成15年度	対談「まちに学ぶ 人に学ぶ」	市民フォーラム会長及び服飾評論家
平成16年度	対談「ともに学び ともに生きる」	市民フォーラム会長及び前京都大学総長
平成17年度	座談会「京都に学び 時代を拓く～京都創生を市民ぐるみで考える～」	市民フォーラム会長、エッセイスト、社会教育委員会議議長及び国際日本文化研究センター教授
平成18年度	講演会「現場に神宿る」 座談会「中から見た京都 外から見た京都」	社会教育委員会議議長、女優、宗教学者及び茶道家
平成19年度	座談会「京都人の井戸端会議～このまちで学んだこと～」	市民フォーラム会長、女優及び総合地球環境学研究所副所長
平成20年度	講演会「クオリア時代～グッとくるまち京都を創ろう～」	市民フォーラム会長

(2) 本件シンポジウムの企画及び実施

ア 本件シンポジウムの概要

(ア) テーマ及び趣旨

本件シンポジウムのテーマは、「未来につなぐ 京都の“こころ”」

～精神文化の拠点都市・京都～」である。

市教育委員会が作成した本件シンポジウムの開催概要には、本件シンポジウムの趣旨として、次のように記載されている。

「京都の都市としての魅力の根幹は、「宗教都市」「精神文化の拠点都市」である。

多くの神社仏閣を有する京都では、伝統的な宗教行事が暮らしに息づき、豊かな精神文化が人々に絆や自然への優しい眼差しを育て、癒しをもたらしてきた。こうした京都ならではの精神文化の豊かさ、深さは、他都市には見られない特性・強みであり、昨今、日本全体が古き良いものを守り、育てる「こころ」を失いつつある中で、京都が培ってきた不易なるものを大切に守り、継承し、広く国内外に発信していくことは、京都の発展にとって重要な課題であり、責務である。

そこで、本件シンポジウムを通じて、加盟団体が一般市民とともに、こうした未来に継承すべき京都ならではの価値観を共有し、明るい未来のまちづくりに繋げる。」

(イ) 開催日及び場所

本件シンポジウムは、平成21年11月22日（日）に、京都産業会館8階シルクホールで開催された。

(ロ) 登壇者

本件シンポジウムのメインパネリストとして、市民フォーラム会長の堀場雅夫氏、京都仏教会理事長の有馬頼底氏及び市長の門川大作氏の3名が登壇したほか、サブパネリストとして、市民フォーラム副会長1名、市民フォーラム加盟団体代表者2名、次期京都市基本計画策定関係者1名、ジュニア京都観光大使2名及び京都市社会教育委員2名が登壇した。

(ハ) 進行

- ① 市民フォーラム会長の進行によるメインパネリストの鼎談
- ② サブパネリストによる、メインパネリストの話を踏まえての質問又は感想の発言
- ③ メインパネリストによる質問への回答や参加者へのメッセージ

(ニ) メインパネリストの発言内容

メインパネリストによる鼎談では、おおむね、次のような内容が、エピソードの紹介等を交えながら論じられた。

- a 宗教都市としての京都の特性に関し、宗教的な情操が京都に暮らす人の生き方の哲学や暮らしの美学に通じ、伝統行事が今に伝えられていること、茶道や華道、芸能などの文化と宗教とのかかわりなど

- b 宗教と教育との関係に関し、宗教が、感謝、慈悲などの情操に通じること、学校教育において特定の宗教に偏ることなく宗教的な情操を培うことが重要であること、感謝の心の涵養のために家庭教育が重要であることなど
- c 各パネリストのまとめとして、多くの宗教を受け入れる日本人の柔軟性は誇り得る精神文化であり、寛容が大事であること、伝統や意味のある行事のすばらしさを再確認して次の世代に伝えるための努力が必要であること、感謝や奉仕、慈悲が宗教心であり、良いと思うことを伝え、積極的に行動してほしいことなど

イ 本件シンポジウムの企画

本件シンポジウムの企画の過程並びにテーマ及びパネリストの選定の趣旨は、おおむね次のとおりである。

(ア) 企画の過程

平成 21 年 8 月 3 日、教育委員会事務局と市民フォーラム会長との間で協議が持たれ、平成 21 年度の総会と関連事業について、実施形式を総会及び一般参加のシンポジウムとし、シンポジウムは「宗教都市」をテーマとして、出演者には市長及び仏教関係者を依頼する方針とされた。

その後、市民フォーラム副会長からの意見聴取や市教育委員会内部での調整を経て、同年 9 月 23 日付けで、教育長により、市民フォーラムの総会及びシンポジウムの開催が決定された。

(イ) 本件シンポジウムのテーマの選定趣旨

京都ならではの生涯学習のまちづくりの実現のために、京都の都市特性の共通認識が重要であるとして、数年にわたって京都の都市特性をテーマとして取り上げることとされた。

そのうえで、平成 21 年度は、「歴史都市」、「文化都市」、「観光都市」等のテーマのうちから、「宗教都市」をテーマとすることとされ、次年度以後、他の都市特性を取り上げることとされた。

(ウ) パネリストの選定趣旨

a 本件シンポジウムは、時間的制約(1 時間 30 分)から、市民フォーラム会長を含む鼎談形式(3 者での対談)で行うこととされ、会長以外のメインパネリストの 1 名は、市長とされた。

b メインパネリストのうち残る 1 名については、市民フォーラム会長との協議を経て、次の理由から、京都仏教会理事長の有馬氏に依頼することとされた。

(a) 本件シンポジウムのテーマを「宗教都市」とすることとの関係上、神社仏閣の関係者から具体的な話を得ることが、本件シンポジウムの趣旨に合致すること。

- (b) 神社仏閣の関係者のうちでは、市内の宗教法人の数からして、仏教関係者が適していると判断したこと。
- (c) 仏教関係者のうちでは、①京都仏教会が、仏教関係の異なる多くの宗派が加盟しており、市の事業に協力して市の施策に理解があること、及び②理事長の有馬氏が相国寺承天閣美術館長を勤めるなど文化的な造詣が深く、著書も多数あるなど知名度が高いこと。
- c サブパネリストについては、多様な意見が議論に反映されるよう、中学1年生から70歳代までの8名の男女が、教育委員会事務局によって選定された。

ウ 京都仏教会の概要

京都仏教会は、仏陀の思想を基調とし、京都府下に所在する寺院等仏教系諸団体の連携の下に布教伝道活動に計画性と具体性を持たせ、併せて仏教諸活動への指導、助言、援助活動を図り、もって京都府における仏教文化の発展と普及、歴史的環境の保護を目指し、社会に貢献することを目的として組織され、仏教文化の研究、普及等の事業、布教及び伝道の企画、実践等の事業、寺院の維持、運営に関する指導等の事業などを行う団体である。

同会では、上記の仏教関係の事業以外にも、諸団体の会議への参加、行政との交流、行事への協力などが行われているほか、京都・花灯路など、市の施策にも関係する観光関連事業が行われている。

(3) 本件請求に係る公金支出

ア チラシ印刷費

本件請求の対象とされている本件シンポジウムに関するチラシの印刷費については、平成21年9月17日付けで、教育委員会事務局総務部総務課長により、印刷業者に対するチラシ15,000枚の印刷費97,125円の支出負担行為が決定されている。

イ 会場使用料

本件請求の対象とされている本件シンポジウムの開催場所であるシルクホールの会場費については、平成21年11月13日付けで、教育委員会事務局総務部総務課長により、同ホールを運営する財団法人に対する同ホールの会場使用料383,500円の支出負担行為が決定されている。

2 判断及び結論

(1) 本件監査における論点

請求人は、上記1(3)ア及びイに掲げる本件シンポジウムに関する各公金支出（以下「本件各支出」という。）が憲法第20条及び第89条に照らし違法又は不当である旨を主張するところ、本件監査の論点は、次のと

おりである。

ア 市教育委員会による本件シンポジウムの開催が憲法第 20 条第 3 項にいう宗教的活動に当たり、そのために本件各支出が違法であると認められるか（論点 1）。

イ 本件各支出が憲法第 89 条にいう宗教上の組織又は団体の使用、便益又は維持のためになされたものと認められるか（論点 2）。

(2) 政教分離原則と憲法第 20 条第 3 項及び第 89 条により禁止される行為について

ア 政教分離原則と憲法第 20 条第 3 項及び第 89 条との関係については、最高裁において、昭和 52 年 7 月 13 日判決をはじめ、数次にわたる判断が示されているところであり、平成 9 年 4 月 2 日判決においては、次のように判示されているところである。

(ア) 憲法は、第 20 条第 1 項後段及び第 3 項並びに第 89 条において、政教分離原則に基づく諸規定（以下「政教分離規定」という。）を設けている。

一般に、政教分離原則とは、国家（地方公共団体を含む。以下同じ。）が宗教そのものに干渉すべきではないとする、国家の非宗教性ないし宗教的中立性を意味するものとされているところ、国家と宗教との関係には、それぞれの国の歴史的、社会的条件によって異なるものがある。我が国では、大日本帝国憲法の下における信教の自由の保障が不完全で、明治維新以降国家と神道が密接に結び付き種々の弊害を生じたことにかんがみ、憲法において、新たに信教の自由を無条件に保障することとし、その保障を一層確実なものとするため、政教分離規定を設けるに至った。我が国では、各種の宗教が多元的、重層的に発達、併存してきており、このような宗教事情の下で信教の自由を確実に実現するためには、単に信教の自由を無条件に保障するのみでは足りず、国家といかなる宗教との結び付きをも排除するため、政教分離規定を設ける必要性が大であった。これらの点にかんがみると、憲法は、政教分離規定を設けるに当たり、国家と宗教との完全な分離を理想とし、国家の非宗教性ないし宗教的中立性を確保しようとしたものと解すべきである。

(イ) しかし、元来、政教分離規定は、いわゆる制度的保障の規定であって、信教の自由そのものを直接保障するものではなく国家と宗教との分離を制度として保障することにより、間接的に信教の自由の保障を確保しようとするものである。そして、国家が社会生活に規制を加え、あるいは教育、福祉、文化などに関する助成、援助等の諸施策を実施するに当たって、宗教とのかかわり合いを生ずることを免れることはできないから、現実の国家制度として、国家と宗教と

の完全な分離を実現することは、實際上不可能に近いといわなければならないし、政教分離原則を完全に貫こうとすれば、かえって社会生活の各方面に不合理な事態を生ずることを免れない。これらの点にかんがみると、政教分離規定の保障の対象となる国家と宗教との分離にもおのずから一定の限界があることを免れず、政教分離原則が現実の国家制度として具現される場合には、それぞれの国の社会的、文化的諸条件に照らし、国家は實際上宗教とある程度のかかわり合いを持たざるを得ないことを前提としたうえで、そのかかわり合いが、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、いかなる場合にいかなる限度で許されないこととなるかが問題とならざるを得ない。このような見地から考えると、政教分離原則は、国家が宗教的に中立であることを要求するものではあるが、国家が宗教とのかかわり合いを持つことを全く許さないとするのではなく、宗教とのかかわり合いをもたらす行為の目的及び効果にかんがみ、そ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であると解すべきである。

- (ウ) 上記の政教分離原則の意義に照らすと、憲法第20条第3項にいう宗教的活動とは、およそ国及びその機関の活動で宗教とのかかわり合いを持つすべての行為を指すものではなく、そのかかわり合いが上記の相当とされる限度を超えるものに限られるというべきであって、当該行為の目的が宗教的意義を持ち、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と解すべきである。そして、ある行為が上記の宗教的活動に該当するかどうかを検討するに当たっては、当該行為の外形的側面のみにとらわれることなく、当該行為の行われる場所、当該行為に対する一般人の宗教的評価、当該行為者が当該行為を行うについての意図、目的及び宗教的意識の有無、程度、当該行為の一般人に与える効果、影響等、諸般の事情を考慮し、社会通念に従って、客観的に判断しなければならない。
- (エ) 憲法第89条が禁止している公金その他の公の財産を宗教上の組織又は団体の使用、便益又は維持のために支出すること又はその利用に供することというのも、上記の政教分離原則の意義に照らして、公金支出行為等における国家と宗教とのかかわり合いが上記の相当とされる限度を超えるものをいうものと解すべきであり、これに該当するかどうかを検討するに当たっては、上記と同様の基準によって判断しなければならない。
- イ 最高裁判決で示されている以上のような考え方に照らせば、地方公

共団体は、国家と宗教との完全な分離を理想とし、国家の非宗教性ないし宗教的中立性を確保しようとする憲法の政教分離原則の理念（上記ア(ア)）を尊重し、宗教とのかかわり合いをもたらす行為について、必要以上に行うことのないよう、慎重な態度を取ることを基本とするべきであるといえる。

そのうえで、宗教とのかかわり合いをもたらす特定の行為が憲法の政教分離規定に違反するかどうかを具体的に検討する際には、国家と宗教が実際ある程度のかかわり合いを持たざるを得ないことを前提とする政教分離規定の解釈基準（上記ア(イ)から(エ)まで）に従い、これを判断すべきこととなる。

- (3) 論点1（市教育委員会による本件シンポジウムの開催が憲法第20条第3項にいう宗教的活動に当たり、そのために本件各支出が違法であると認められるか。）について

上記(2)に照らし、上記(1)で整理した各論点について、以下判断する。

ア 本件シンポジウムの開催による市と宗教とのかかわり合い

(ア) 本件シンポジウムは、京都の都市としての魅力の根幹に「宗教都市」又は「精神文化の拠点都市」なる特性があるとし、そのような特性が、京都に多くの神社仏閣が存することとの関係上、市民の暮らしに伝統的な宗教行事が定着し、豊かな精神文化が醸成されていることを背景に成立しているとの認識に立脚して、そのような精神文化を「未来に継承すべき京都ならではの価値観」として市民フォーラムの加盟団体の関係者及び一般市民が共有し、将来のまちづくりにつなげることを目的として、市教育委員会及び市民フォーラムの主催事業として、開催されたものである（上記1(2)ア(ア)及びイ(ア)）。

(イ) そして、本件シンポジウムのメインパネリスト3名のうちの1名については、上記のように京都に多くの神社仏閣があることから神社仏閣の関係者が適しているとされ、神社仏閣の関係者のうちでは、宗教界において比較的多数を占める仏教関係者で、多宗派が加盟する団体の関係者が適しているとされたうえで、具体的には、仏教関係団体である京都仏教会の理事長である有馬氏に依頼され、同氏の肩書、経歴、写真等が掲載された案内チラシ等が作成されたうえ、同氏をメインパネリストの一人として、本件シンポジウムが開催された（上記1(2)ア(ウ)、イ(ウ) b 及びウ並びに事実証明書）。

(ウ) 以上の諸事実に照らせば、市教育委員会による本件シンポジウムの開催は、市と仏教との間に、一定のかかわり合いをもたらす行為であると認められる。

イ 本件シンポジウムの宗教的活動（憲法第20条第3項）該当性
次に、上記のような宗教とのかかわり合いをもたらす本件シンポジ

ウムの開催が、憲法第20条第3項によって禁止される宗教的活動に該当するかどうかについて、上記(2)ア(イ)及び(ウ)の基準に従い、以下判断する。

(7) 本件シンポジウムに係る宗教的意義の有無

a 上記1(1)及び(2)アにおいて認定したところによれば、本件シンポジウムは、市における生涯学習の推進を担う市教育委員会と市民フォーラムの主催により、一般の利用に供されているホールを会場として、市民フォーラムの関係者及び一般市民の参加の下で開催された生涯学習事業であって、これらの諸要素について、宗教的な意義があるとは認められない。

b 請求人は、本件シンポジウムに係るテーマの設定及び実施方法に関し、上記第1 1(2)及び第3 1(1)のように主張し、本件シンポジウムについて、特定の宗教に係る宗教的価値観を尊重し、又は将来に向かって推奨する目的を有するもので、特定の宗教に係る教育又は布教の活動に当たるとする。

確かに、請求人が指摘するとおり、教育の事業は、人格や思想といった人の内心にかかわりやすいという点で、文化財保護や観光等、他の行政分野とは異なる側面がある。そのような意味で、「精神文化」を題材とする本件シンポジウムの企画については、特定の宗教の推奨等の趣旨を帯びることがないよう、通常以上の注意が払われるべきものといえる。

ただ、上記アで述べたとおり、本件シンポジウムのテーマは、伝統的宗教行事（これは、五山の送り火や地蔵盆など、ある程度習俗化した行事を意図しているものと見られ、本件シンポジウムにおけるメインパネリストの発言中でも触れられている。）が市民生活に定着し、受け継がれていくことで、感謝、慈悲などの普遍的な価値観が涵養されるというある種の精神文化が成立しており、そのような事情を背景に、京都について「宗教都市」や「精神文化の拠点都市」なる特性が指摘されるという、ある程度一般的に認知されている事実ないし評価に着目して設定されたものであることが認められ、そのような一般的な認識の背景に特定の宗教の存在があり、その宗教の関係者が本件シンポジウムのパネリストに加わっているからといって、本件シンポジウムの目的について、請求人の上記主張のような一般人の宗教的評価が成立するということはできない。

c また、この点について、請求人は、我が国における仏教の優位性が江戸時代の寺請制度による仏教の擁護などの結果であるという歴史的背景等の考察がなされていないとも指摘するが（上記第

3 3(2)ア), 上記の最高裁判決においても指摘されているように, 国家と宗教との関係は, その国の歴史的, 社会的条件によって異なるものがあり, ある行為が政教分離規定に違反するかは, そのような社会的, 文化的諸条件を所与のものとして, 当該行為による国家と宗教とのかかわり合いが制度の目的との関係で相当とされる限度を超えるかどうかによって判断せざるを得ないのであるから(上記(2)ア(ア)及び(イ)), 請求人が指摘するような歴史的背景の存在をもって, 上記の判断が左右されることにはならない。

なお, 多数者の宗教的意識を一般的認識とし, それに依拠して行われる行為については, 当該行為自体の目的は世俗的であっても, 少数者との間に宗教的軋轢をもたらし, 結果的に本来の世俗的目的の達成が危うくなる可能性があることを考慮し, 行政にはより慎重な対応が求められるとする見解があり(「別冊ジュリスト168号地方自治判例百選第三版」189ページ), 請求人の上記の主張は, このような見解に通じるものとも考えられる。このような見解は, 本件シンポジウムのような事業を実施する上で参考とされるべきであると考えるが, この見解においても, 上記のような行為が宗教的意義を帯びるとはされておらず, 本件監査における上記の判断に影響するものとはいえない。

- d また, 請求人は, 本件シンポジウムの目的を達成するために, 特定の宗教の関係団体の代表者や行政の長である市長が関与する必要はないと主張する(上記第3 3(2)ウ)。確かに, 上記ア(ア)のような本件シンポジウムの目的との関係を見る限り, メインパネリストに仏教関係者を迎えなければ事業の目的を達成できないと見るべき事情はなく, 客観的に見て, 上記ア(イ)のような人選の過程によってもたらされる特定の宗教とのかかわり合いが必然的なものであったということとはできないが, パネリストの人選は, テーマとの関連性のほかに, 他のパネリストとのバランス, 候補者個人の見識, 多数の参加者を得るための知名度等の諸事情を勘案して行うものであることからすれば, 上記ア(イ)のような人選の過程にも, 一定の合理性を認めることができる。請求人が主張する上記のような事情をもって, 本件シンポジウムが宗教的意義を帯びることになるとはいえない。
- e 以上から, 市教育委員会が本件シンポジウムを開催したことについては, 宗教とのかかわり合いをもたらすものではあるが, その目的は, 専ら市における生涯学習の推進という行政上の要請に出るもので, これが宗教的意義を帯びていると見るべき事情は認められない。

(イ) 本件シンポジウムによって生じる効果

- a 上記(ア)で判断したとおり、本件シンポジウムについて、その目的が宗教的意義を帯びているとは認められないところ、本件シンポジウムの企画、広報宣伝及び実施は、その目的に照らしておおむね合理的な方法でなされたものと認められ、特定の宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等の効果をもたらすものとは認められない。
- b 請求人は、本件シンポジウムのチラシの外形から、特定の宗教を擁護、礼賛するものと市民が受け取ることが明らかであると主張するが（上記第1 1(2)）、チラシには、市民フォーラムの15周年記念事業として実施される生涯学習事業である旨が明確に示され、宗教とのかかわりについても、多くの神社仏閣の存在等、京都に関する一般的に認知されている事実から出るものであることが分かるように記載されていることが認められ、一般人に対し、市が特定の宗教を特別に支援しているという印象を与えるものとは認められない。

(ウ) 判断

以上から、本件シンポジウムについては、上記(ア) b から d までにおいて指摘した点について、憲法の政教分離原則の理念に照らし、より慎重に対処する余地がなかったとはいえないものの、その目的が宗教的意義を持ち、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に当たるとは認められず、本件シンポジウムによってもたらされる市と仏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相当とされる限度を超えるものとは認められないから、憲法第20条第3項において禁止される宗教的活動に該当するものとは認められない。

ウ 本件各支出に係る判断

以上から、市教育委員会による本件シンポジウムの開催が憲法第20条第3項にいう宗教的活動に当たり、そのために本件各支出が違法であるとする請求人の主張には、理由がない。

(4) 論点2（本件各支出が憲法第89条にいう宗教上の組織又は団体の使用、便益又は維持のためになされたものと認められるか。）について

次に、本件各支出と憲法第89条との関係について判断するに、本件各支出の直接の相手方は、宗教上の組織又は団体に当たらない印刷業者又は財団法人であるから、本件各支出そのものによって、市と宗教とのかかわり合いが生じるものでないことは、明らかである。

本件各支出における市と宗教とのかかわり合いは、その支出の目的とされる本件シンポジウムの開催によって生じるものと同じであると解さ

れるところ、本件シンポジウムの開催について、憲法第 20 条第 3 項に規定する宗教的活動に該当しないことは、上述のとおりであるから、上記 (3)と同様の理由により、本件各支出が憲法第 89 条において禁止される公金の支出に当たるとは認められない。

(5) 本件各支出の不当性の主張について

請求人は、本件各支出の違法性を主張するほか、本件各支出が、憲法の精神に反する不当なものである旨を主張するが（上記第 1 1 (3)）、本件シンポジウムの開催が憲法の政教分離原則の意義（上記(2)ア(ア)及び(イ)）に照らして行政上明らかに適正を欠くとは認められないことは、上述のとおりであり、請求人の主張には、理由がない。

(6) 結論

以上のとおり、本件各支出については、憲法第 20 条第 3 項及び第 89 条に照らし違法又は不当であるとは認められない。

よって、請求人の主張には理由がないので、本件請求は棄却する。

(監査事務局第一課)