

○ 主文

一 甲事件

被告Aは、愛媛県に対し、金三万七〇〇〇円及びこれに対する昭和五七年四月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

二 乙事件

1 被告Aは、愛媛県に対し、

(一) 金一万八〇〇〇円及びこれに対する昭和五八年六月一五日から支払済みまで年五分の割合による金員

(二) 金一万円及びこれに対する昭和五七年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

(三) 金一万円及びこれに対する昭和五八年四月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

をそれぞれ支払え。

2 原告らの被告B、同C及び同Dに対する請求をいずれも棄却する。

三 丙事件

1 被告Aは、愛媛県に対し、

(一) 金一万八〇〇〇円及びこれに対する昭和六〇年六月七日から支払済みまで年五分の割合による金員

(二) 金一万円及びこれに対する昭和五七年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

(三) 金一万円及びこれに対する昭和六〇年四月一日から支払済みまで年五分の割合による金員

をそれぞれ支払え。

2 原告らの被告B、同E及び同Fに対する請求をいずれも棄却する。

四 丁事件

1 被告Aは、愛媛県に対し、

(一) 金一万八〇〇〇円及びこれに対する昭和六一年六月二〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

(二) 金一万円及びこれに対する昭和六〇年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

(三) 金一万円及びこれに対する昭和六一年四月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

をそれぞれ支払え。

2 原告らの被告B、同F及び同Gに対する請求をいずれも棄却する。

五 戊事件

1 被告Aは、愛媛県に対し、

(一) 金五〇〇〇円及びこれに対する昭和六一年一〇月九日から支払済みまで年五分の割合による金員

(二) 金一万円及びこれに対する昭和六一年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員

をそれぞれ支払え。

2 原告らの被告B及び同Gに対する請求をいずれも棄却する。

六 訴訟費用の負担

訴訟費用中、各事件の原告らに生じた費用の五分の三を全事件被告Aの負担とし、その余の被告らに生じた費用をそれぞれ対応する事件の原告らの負担とし、その余は各自の負担とする。

○ 事実

第一 申立て

一 請求の趣旨

1 甲事件

(一) 主文第一項と同旨

(二) 仮執行宣言

2 乙事件

(一) 被告A及び同Bは、愛媛県に対し、各自金一万八〇〇〇円及びこれに対する昭和五八年六月一五日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(二) 被告A及び同Cは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和五七年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(三) 被告A及び同Dは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和五

八年四月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(四) 訴訟費用は被告らの負担とする。

(五) 仮執行宣言

### 3 丙事件

(一) 被告A及び同Bは、愛媛県に対し、各自金一万八〇〇〇円及びこれに対する昭和六〇年六月七日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(二) 被告A及び同Eは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和五十九年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(三) 被告A及び同Fは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和六〇年四月一日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(四) 訴訟費用は被告らの負担とする。

(五) 仮執行宣言

### 4 丁事件

(一) 被告A及び同Bは、愛媛県に対し、各自金一万八〇〇〇円及びこれに対する昭和六一年六月二〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(二) 被告A及び同Fは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和六〇年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(三) 被告A及び同Gは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和六一年四月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(四) 訴訟費用は被告らの負担とする。

(五) 仮執行宣言

### 5 戊事件

(一) 被告A及び同Bは、愛媛県に対し、各自金五〇〇〇円及びこれに対する昭和六一年一〇月九日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(二) 被告A及び同Gは、愛媛県に対し、各自金一万円及びこれに対する昭和六一年一〇月一〇日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

(三) 訴訟費用は被告らの負担とする。

(四) 仮執行宣言

二 被告Aの本案前の答弁（全事件）

原告らの被告Aに対する訴えをいずれも却下する。

三 被告らの本案に対する答弁（全事件）

1 原告らの請求をいずれも棄却する。

2 訴訟費用は原告らの負担とする。

## 第二 主張

### 一 請求原因

#### 1 当事者

(一) 原告ら

本件各事件の原告ら（以下単に「原告ら」という。）は、いずれも愛媛県の住民である。

(二) 被告ら

(1) 全事件被告Aは、昭和四六年一月二八日から昭和六二年一月二七日までの間、愛媛県知事（以下「知事」という。）の職にあつた者である。

(2) 乙ないし戊事件被告Bは、昭和五五年一〇月三日から本件口頭弁論終結時に至るまで、愛媛県東京事務所長（以下「東京事務所長」という。）の職にあつた者である。

(3) 乙事件被告Cは昭和五七年四月一日から昭和五八年三月三十一日までの間、同Dは同年四月一日から昭和五九年三月三十一日までの間、丙事件被告Eは同年四月一日から昭和六〇年三月三十一日までの間、丙及び丁事件被告Fは同年四月一日から昭和六一年三月三十一日までの間、丁及び戊事件被告Gは同年四月一日から本件口頭弁論終結時に至るまで、いずれも愛媛県生活福祉部老人福祉課長（以下「老人福祉課長」という。）の職にあつた者である（ただし、右生活福祉部は、昭和六二年四月一日県民福祉部と改称された。）。

#### 2 公金の支出

(一) 愛媛県（以下、単に「県」ということもある。）は、別表（一）記載のとおり、宗教法人靖国神社（以下「靖国神社」という。）に対し、それぞれ公金を支出した（後述のとおり、右各支出が特定の行事を対象として支出されたものであるかどうかの点については原告らと被告らとの間に争いがあるので、原告らにおいて

県が行つたと主張する右各支出を、以下「別表（一）の各支出」ということにする。）。

（二） 愛媛県は、別表（二）記載のとおり、宗教法人愛媛県護国神社（以下「県護国神社」という。）に対し、それぞれ公金を支出した（後述のとおり、右各支出の支出先及び右各支出が特定の行事を対象として支出されたものであるかどうかの点については原告らと被告らとの間に争いがあるので、原告らにおいて県が行つたと主張する右各支出を、以下「別表（二）の各支出」ということにする。）。

### 3 公金支出の違法性

別表（一）及び同（二）の各支出は、次に述べるとおり、いずれも憲法二〇条三項で禁止された宗教的活動に当たり、また、憲法八九条で禁止された宗教団体等に対する公金の支出に当たるので、違法である。

#### （一） 各公金支出の違憲性

別表（一）及び（二）の各支出は、いずれも、愛媛県が、宗教団体である靖国神社又は県護国神社に対し、これらの神社が神道の祭式（祭祀の式次第）に則つて行う別表（一）及び同（二）の各支出対象行事欄記載の各祭祀に際し、右各表支出名目欄記載の玉串料、献灯料、供物料といった神道に固有の宗教上の名目で公金を支出したものであるから、このことによつて県が宗教的活動を行い、宗教団体に公金を支出したことになるのは明らかである。したがつて、右の各支出は、憲法二〇条三項及び八九条に違反する違法な支出である。

#### （二） 別表（二）の各支出の支出先

（１） 別表（二）の各支出は、いずれも県護国神社に対して支出されたものである。

被告らは、別表（二）の各支出日欄記載の日に行われた支出は、いずれも財団法人愛媛県遺族会（以下「県遺族会」という。）が県護国神社において行う春秋の慰霊大祭に際し、同会に対して支出されたものであると主張している。しかし、これらの支出金が県遺族会に届けられていたとしても、同会はこれをそのまま県護国神社に届けているのであつて、同社はただ取次ぎの役目をしているにすぎない。

（２） 仮に、右各支出が県遺族会に対して支出されたものであつたとしても、同会は、「英霊の顕彰、戦没者遺族の福祉増進、慰藉救済の道を開く」ことを目的とし（愛媛県遺族会寄付行為二条）、そのために「戦没者の慰霊祭祀に関する事業」を行うことを第一としており（同三条）、実際にも、同会は県護国神社の境内地の一部を無償で提供を受けて建てた「遺族会館」内に事務所を置き、常に宗教法人である県護国神社と一体となつて春秋の慰霊大祭を始めとする各種祭礼に奉仕し、奉納金を同神社に納め、

また沖縄県糸満市＜地名略＞に戦没者を祭る「愛媛の塔」を建立して慰霊行為を行うなど、宗教行為を行つていたのであつて、その実質は宗教団体と異ならない。したがつて、県遺族会は、憲法八九条にいう「宗教上の組織若しくは団体」に該当するといふべきであつて、愛媛県が同会に対して前記各支出をする行為は、憲法八九条及び二〇条三項に違反する違法な公金の支出となる。

#### （三） 津地鎮祭事件最高裁判決の基準による検討

（１） 最高裁判所は、いわゆる津地鎮祭事件において、「わが憲法の・・・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もつことを全く許さないとするものではなく、宗教とのかかわり合いをもたらず行為の目的及び効果にかんがみ、そのかかわり合いが右の諸条件（わが国の社会的・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。」との政教分離原則に対する解釈の下に、憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動について、「ここにいう宗教的活動とは、国及びその機関の活動で宗教とのかかわり合いをも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右にいう相当とされる限度を超えるものに限られるといふべきであつて、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と解すべきである。」と判示している（最高裁判所昭和五二年七月一三日大法廷判決・民集三一巻四号五三三頁。以下、この判決を「津地鎮祭事件最高裁判決」という。）。

右判決の多数意見に対しては、これによるときは現行憲法が政教分離の原則を採用した意義が大いに損なわれるとして、多くの批判が加えられているところである。しかし、右の点において、仮に右多数意見の判断基準に従つた場合でも、本件の前

記各支出は、明らかに憲法に違反する違法な支出となる。

(2) すなわち、右の判断基準に従つて別表(一)及び同(二)の各支出が憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動に当たるかどうかを検討すると、次のとおりとなる。

#### ア 支出行為の宗教性

別表(一)及び同(二)の各支出は、いずれも、鳥居、拝殿、神殿等の施設が恒久的に設置された靖国神社又は県護国神社の境内において各神社にとって重要な年間行事に当たる祭祀が神社神道固有の祭式(祭祀の式次第)に則つて行われるのに際し、玉串料、献灯料、供物料といった当該支出対象行事において中核的意義を有する神社神道の教義に従つた名目でなされている。したがつて、これらの各支出を行うことは、靖国神社又は県護国神社の固有の教義に則つてその祭祀に参加する奉納行為というべきであつて、その宗教性は明らかである。殊に、別表(二)の各支出については、知事又はその代理としての副知事が、各支出対象行事である祭祀に参列し、第一順位で玉串奉奠等を行つており、その宗教性はより顕著である。

なお、前述のとおり、被告らは、別表(二)の各支出日欄記載の日に行われた支出は、いずれも県遺族会が県護国神社において行う春秋の慰霊大祭に際し、同会に対して支出されたものであると主張している。仮に、この点が被告らの主張するとおりであつたとしても、県遺族会が行うという慰霊大祭は、県護国神社の境内において、その人的(神主等)及び物的施設を用いて、神社神道固有の祭式に則つて行われているのであるから、これが宗教上の行事であることに変わりがない。したがつて、右のような慰霊大祭に際し供物料名目で支出を行うことが宗教とのかかわり合いをもつ行為であることは明らかである。

#### イ 支出目的の宗教性

被告らは、別表(一)及び同(二)の各支出は、いずれも戦没者の慰霊及び遺族の慰藉のために支出されたものであると主張している。しかし、被告らの主張する「慰霊」は、そもそも彼岸的なものを認めるという意味で宗教性を有するし、靖国神社又は県護国神社が神社神道固有の祭式に則つて行う儀式によつて実現されることが予定されているものであるから、右各支出の目的に極めて強い宗教性があることは明らかである。もし、愛媛県が、宗教的目的を有しておらず、純粹に戦没者の慰霊及び遺族の慰藉のための社会的儀礼を果たそうとするのであれば、非宗教的な方式による式典等をいくらでもほかに採るべき方法があるのである。それにもかかわらず、同県は、専ら靖国神社及び県護国神社の行う祭祀に対してのみ前記各支出をするという方法で前記社会的儀礼を果たそうとしていたのであるから、右各支出の目的に宗教性があることを否定することはできない。

さらに、愛媛県では、昭和五十七年一月に開催された県議会において、県が靖国神社に対し玉串料等を支出していることは憲法に違反するのではないかと質問がなされ、全国的にも、この時期以降自治省等の指導もあつて他の県は次々と公金からの玉串料等の支出を取りやめていくという情勢にあつたにもかかわらず、知事であつた被告Aは、愛媛県議会等において、あくまでも靖国神社及び県護国神社の行う祭祀に対する玉串料等の支出を続けると強弁し、公金からのこれらの支出を強引に続けてきた。このような経緯からすると、別表(一)及び同(二)の各支出の目的には、あえて神社神道と継続的に結び付けようとする意図さえもうかがえるのである。

#### ウ 支出行為の効果

別表(一)及び同(二)の各支出の支出対象行事は、いずれも、主宰する靖国神社又は県護国神社にとって極めて重要な意義を有する祭祀であるとともに、毎年定期的に行われる恒例祭としての性格を有している。愛媛県は、このような祭祀に対し、被告Aの知事在任期間が終了するまでの二十数年間、毎年右各支出と同様の支出を継続してきたのである。原告らが本件訴訟で問題としている前記各支出は、右のように継続的になされた支出のごく一部にすぎない。しかも、別表(一)及び同(二)の各支出だけについて見ても、その支出は前後二二回、合計金一六万六〇〇〇円に及んでおり、これを累計すると決して少額であると評価することはできない。このように、別表(一)及び同(二)の各支出は、たとえ一回ごとの金額はそう多額でないと評価され得るとしても、毎年定期的になされた継続的な支出によつてその支出累計額は多額に上つており、憲法が前提としている政教分離の観点からは到底看過し得ないものである。

さらに、別表(一)及び同(二)の各支出によつて愛媛県がかかわり合いをもつことになる宗教は、大日本帝国憲法(以下「旧憲法」という。)下において国家(地方公共団体を含む。以下同じ。)と密接に結び付き、国民に戦争と抑圧の悲慘をも

たらしめた神社神道である。現行憲法は、かつて神社神道に対し事実上国教的な地位が与えられ、時としてそれに対する信仰が強要され、相容れない一部の宗教団体に対し厳しい迫害が加えられたという苦い教訓から、政教分離の原則を採用し、信教の自由を絶対的に保障した。靖国神社並びに県護国神社を含む各地の護国神社は、右のような国家神道体制において中心的な役割を担った神社である。しかも、靖国神社及び県護国神社は、近時台頭してきている国家神道体制の復活を図る靖国神社国家護持運動の対象であり、また中心であり続けている神社なのである。

このような点からすると、別表（一）及び同（二）の各支出は、一般人に対し、靖国神社や県護国神社が愛媛県との間に特殊で継続的な結び付きを有しているとの印象を与え、憲法が改正された今日においても、これらの神社がなお旧憲法下と同様の権威を有し続けているかのような印象や感情（靖国神社や県護国神社は別格で、どの宗教を信じている人であつてもお参りをしておかしくないといったたぐいの印象や感情）を与える危険性が高い。したがって、前記各支出が神社神道殊に靖国神社又は県護国神社に対して援助、助長、促進する効果をもたらすことは明らかであり、また、これは他の宗教に対する圧迫を招く蓋然性の高い行為というべきである。

#### エ まとめ

以上述べてきたところからすると、別表（一）及び同（二）の各支出は、津地鎮祭事件最高裁判決の判断基準に従つても、その目的及び効果にかんがみれば、国家と宗教とのかかわり合いとして許される相当限度を超えるものであることは明らかである。したがって、右各支出行為は、憲法二〇条三項で禁止された宗教的活動に該当する。

（３） 津地鎮祭事件最高裁判決は、憲法八九条についても、同法二〇条三項の解釈と同様に、当該支出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、助長等になるような支出を禁止しているものと解していると思われる。このような判断基準に従つても、前記（２）で述べたところからすると、別表（一）及び同

（二）の各支出は、その目的及び効果にかんがみれば国家と宗教とのかかわり合いとして許される相当限度を超えるものであり、右各支出が憲法八九条で禁止される公金の支出に該当することは明らかである。

#### ４ 被告らの責任

##### （一） 被告Ａの不法行為

（１） 被告Ａは、知事として愛媛県の予算を執行する権限を有しており、右権限を行使して、自ら違法な別表（一）及び同（二）の各支出を行つた。すなわち、同被告は、自らの判断でこれらの支出をすることを決定し、右決定に基づいて、別表（一）の各支出については東京事務所長を、別表（二）の各支出については老人福祉課長をそれぞれ自己の手足として使い、右の各支出を行つたものである。

（２） 仮に、愛媛県の内部規程によつて別表（一）の各支出を行う権限が知事から東京事務所長に委任されていたとしても、知事は、その委任を解除することによつて右各支出を中止させることもできるし、また、右各支出を予算に計上せず、又は、予算を配当・令達させないことによつてその支出を中止させることもできるのである。ところが、被告Ａは、昭和五十七年一月以降自治省等の指導もあつて他の県においては靖国神社等への玉串料等の支出が中止されていくという情勢であつたにもかかわらず、右に述べたうちのいずれの措置を採ることもせず、あえて靖国神社に対する玉串料等の支出を継続し、さらには議会内外で今後もこの支出を続けていくことこそ自己の政治的使命であると繰り返し述べたりしたのである。

右のような事情が存する本件においては、別表（一）の各支出は被告Ａ自身の判断に基づいて行われたものであつて、同被告自身がこれを行つたものとみなすべきである。

（３） 更に譲つて、仮に、被告Ａが別表（一）及び同（二）の各支出についての支出権限を有していなかつたとしても、知事は、普通地方公共団体の長として補助機関たる職員を指揮監督すべき権限を有しており、予算については予算案を策定し、議会の議を経てその執行（不執行を含む。）を行う最高責任者であるから、知事には、（１）担当機関に対し予算の配当を行うに当たっては、違法な支出が行われないか十分注意し、そのような支出があり得る場合には関係予算の配当をしないようにする注意義務や、（２）補助機関たる職員が違法な支出をしようとしている場合には、前記指揮監督権限を行使して、そのような支出を差し止めるべき注意義務が存在する。

ところが、被告Ａは、違法な別表（一）及び同（二）の各支出が行われようとして

いることを知りながら、前記の各注意義務を怠り、漫然各年の予算配当を行い、東京事務所長又は老人福祉課長が右の各支出を行うことを放置した。

(二) 被告Bの不法行為

被告Bは、東京事務所長として、違法な別表(一)記載4ないし13の各支出を行った。

(三) 被告Cらの不法行為

被告Cは別表(二)記載3の支出につき、被告Dは同4の支出につき、被告Eは同5の支出につき、被告Fは同6及び7の各支出につき、被告Gは同8及び9の各支出につき、いずれも老人福祉課長として、違法な右各支出を行った。

(四) 故意・過失

(1) 不法行為の成立要件としての故意があるといえるためには、客観的に違法とされる事実が発生することの認識がありさえすれば足り、その行為が違法であることの認識(違法の認識)は必要ないものと解すべきである。別表(一)及び同

(二)の各関係被告欄に記載された被告らが対応する各支出の行われることを認識していたことは明らかであるから、被告らは故意によつて違法な右各支出を行ったものというほかはない。

(2) 仮に、故意の成立には違法の認識あるいはその認識可能性が必要であるとしても、別表(一)及び同(二)の各関係被告欄に記載された被告らは、対応する各支出が違法なものであることを未必的にせよ認識したうえで、そうでなくてもこれを容易に認識できたのに、あえて右各支出を行ったものであるから、被告らに故意又は過失(被告Aを除くその余の被告らについては重大な過失)があつたことは明らかである。

(五) まとめ

以上述べてきたところから明らかなように、別表(一)及び同(二)の各関係被告欄に記載された被告らは、いずれも不法行為に基づき、対応する各支出によつて愛媛県が被つた損害すなわち右各支出金相当額を、県に対して賠償すべき義務を負つていのである。

5 監査請求

本件各事件の原告らは、別表(一)及び同(二)の各支出につき、それぞれ地方自治法二四二条一項に基づき、右の各支出によつて愛媛県が被つた損害の補填をするのに必要な措置を講じるよう請求した。これに対し、愛媛県監査委員は、これらの措置請求はいずれも理由がないものと認めるとして、その旨を各事件の原告らにそれぞれ通知した。その詳細は、次のとおりである。

(一) 甲事件

(1) 請求の日 昭和五七年四月一九日

(2) 対象 別表(一)記載1ないし3の各支出並びに別表(二)記載1

及び2の各支出

(3) 通知の日 同年六月一五日

(二) 乙事件

(1) 請求の日 昭和五八年九月三〇日

(2) 対象 別表(一)記載4ないし6の各支出並びに別表(二)記載3

及び4の各支出

(3) 通知の日 同年十一月二五日

(三) 丙事件

(1) 請求の日 昭和六〇年九月一二日

(2) 対象 別表(一)記載7ないし9の各支出並びに別表(二)記載5

及び6の各支出

(3) 通知の日 同年十一月五日

(四) 丁事件

(1) 請求の日 昭和六一年一〇月八日

(2) 対象 別表(一)記載10ないし12の各支出並びに別表(二)記

載7及び8の各支出

(3) 通知の日 同年一二月五日

(五) 戊事件

(1) 請求の日 昭和六二年一月二七日

(2) 対象 別表(一)記載13の支出及び別表(二)記載9の支出

(3) 通知の日 同年三月一九日

6 結論

よつて、原告らは、地方自治法二四二条の二第一項に基づき、愛媛県に代位して、次の裁判を求める。

(一) 甲事件

被告Aに対し、別表(一)記載1ないし3の各支出並びに別表(二)記載1及び2の各支出によつて愛媛県が被つた損害合計金三万七〇〇〇円及びこれに対する最後の支出日である昭和五十七年四月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(二) 乙事件

(1) 被告A及び同Bの各自に対し、別表(一)記載4ないし6の各支出によつて愛媛県が被つた損害合計金一万八〇〇〇円及びこれに対する最後の支出日の翌日である昭和五十八年六月一五日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(2) 被告A及び同Cの各自に対し、別表(二)記載3の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和五十七年一〇月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(3) 被告A及び同Dの各自に対し、別表(二)記載4の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和五十八年四月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(三) 丙事件

(1) 被告A及び同Bの各自に対し、別表(一)記載7ないし9の各支出によつて愛媛県が被つた損害合計金一万八〇〇〇円及びこれに対する最後の支出日の翌日である昭和六〇年六月七日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(2) 被告A及び同Eの各自に対し、別表(二)記載5の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和五十九年一〇月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(3) 被告A及び同Fの各自に対し、別表(二)記載6の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和六〇年四月一日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(四) 丁事件

(1) 被告A及び同Bの各自に対し、別表(一)記載10ないし12の各支出によつて愛媛県が被つた損害合計金一万八〇〇〇円及びこれに対する最後の支出日の翌日である昭和六一年六月二〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(2) 被告A及び同Fの各自に対し、別表(二)記載7の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和六〇年一〇月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(3) 被告A及び同Gの各自に対し、別表(二)記載8の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和六一年四月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(五) 戊事件

(1) 被告A及び同Bの各自に対し、別表(一)記載13の支出によつて愛媛県が被つた損害金五〇〇〇円及びこれに対する支出日の翌日である昭和六一年一〇月九日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

(2) 被告A及び同Gの各自に対し、別表(二)記載9の支出によつて愛媛県が被つた損害金一万円及びこれに対する支出日の翌日である昭和六一年一〇月一〇日から支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金の支払を命じる裁判

二 被告Aの本案前の抗弁

1 地方自治法二四二条の二第一項四号にいう「当該職員」の意義

原告らの被告Aに対する各請求は、いずれも、知事であつた被告Aが地方自治法に規定する支出権限を行使して憲法に違反する公金の支出をしたとして、同法二四二条の二第一項四号前段に基づき、愛媛県に代位して、愛媛県が被つた各支出額相当の損害の賠償を請求しているものと解される。

ところで、地方自治法二四二条の二第一項四号所定の代位請求住民訴訟の一類型である「当該職員」に対する損害賠償請求の訴訟においては、そこで被告とされてい



る者が当該訴訟において被告とすべき右「当該職員」たる地位ないし職にある者に  
該当しない場合には、このような訴えは同法により特に出訴が認められた住民訴訟  
の類型に該当しない訴えとして不適法というべきであり、ここにいう「当該職員」  
とは、当該訴訟においてその適否が問題とされている財務会計上の行為を行う権限  
を法令上本来的に有するものとされている者及びこれらの者から権限の委任を受け  
るなどして右権限を有するに至つた者を広く意味し、その反面およそ右のような権  
限を有する地位ないし職にあると認められない者はこれに該当しないと解すべきで  
ある（最高裁判所昭和六二年四月一〇日第二小法廷判決・民集四一卷三号二三九頁  
参照）。

2 靖国神社及び県遺族会に対する各支出に関する支出権限  
愛媛県が別表（一）の各支出日欄記載の日に靖国神社に対して行つた同表各支出金  
額欄記載の金員の支出（後述のとおり、右各支出が特定の行事を対象として支出さ  
れたものであるかどうかの点については原告らと被告らとの間に争いがあるので、  
被告らにおいて県が行つたと主張する右各支出を、以下「靖国神社に対する各支  
出」ということにする。）に関する支出権限及び同県が別表（二）の各支出日欄記  
載の日に県遺族会に対して行つた同表各支出金額欄記載の金員の支出（後述のお  
り、右各支出の支出先及び右各支出が特定の行事を対象として支出されたものであ  
るかどうかの点については原告らと被告らとの間に争いがあるので、被告らにおい  
て県が行つたと主張する右各支出を、以下「県遺族会に対する各支出」ということ  
にする。）に関する支出権限は、もと  
もと知事に属するものであるが、以下に述べるとおり、前者は東京事務所長に委任  
し、後者は老人福祉課長に専決処理させていたものであつて、知事であつた被告A  
は、右の各支出が行われた当時、その支出を行う各権限を有していなかつたのであ  
る。したがつて、被告Aは、先に述べた基準に照らせば、「およそ、当該訴訟にお  
いてその適否が問題とされている財務会計上の行為を行う権限を有する地位ないし  
職にあるとは認められない者」に該当するといふべきである。

（一） 靖国神社に対する各支出の事務については、地方自治法一五三条一項及び  
愛媛県会計規則（以下「会計規則」という。）三条二号、三号により、知事から東  
京事務所長にその権限が委任されている。  
地方自治法一五三条一項に基づく委任は、いわゆる外部的委任に当たり、この委任  
が行われると、当該事務が受任者たる吏員その他の者の職務権限となり、その事務  
については、受任者が専ら自己の名と自己の責任において処理することになるので  
あつて、反面、委任をした普通地方公共団体の長においては自らこれを処理する権  
限を失うものである。

したがつて、靖国神社に対する各支出に関しては、地方自治法上知事に属する支出  
権限を、同法の規定に基づいて東京事務所長に委任することによつて委譲してお  
り、知事であつた被告Aは、その支出権限を有していなかつたのである。

（二） 県遺族会に対する各支出の事務は、愛媛県処務細則二〇条二項、愛媛県庁  
事務決裁規程（以下「決裁規程」という。）四条一項及び同規程別表第一により、  
老人福祉課長が専決処理することとされている。  
知事の権限に属する事務は、その内容が多岐にわたるため、愛媛県行政組織規則で  
定めるところにより、各部各課に分掌処理させることとされており、戦没者の慰霊  
顕彰並びに老人及び旧軍人等関係団体に関する事務は、生活福祉部老人福祉課の所  
掌事務とされている。そして、決裁規程の前記各規定によれば、一件一〇〇万円未  
満の支出を伴う事件（工事並びに用地の取得及び保証を除く。）は担当課長が決裁  
し、決裁を経た一件一〇〇〇万円未満の事件（工事を除く。）の支出負担行為及び  
決裁を経た一件一〇〇〇万円未満の事件の経費（工事費を除く。）の支出命令も担  
当課長が決裁することとされている。

右の各決裁は、いずれも決裁規程二条二号にいう専決、すなわち、「課長等が、常  
時、知事に代わつて特に定められた範囲の事務の処理についての意思の決定を行う  
こと」に該当するものであるから、老人福祉課長に決裁権が委ねられた反面とし  
て、知事はその専決させた事項については決裁権を有しない。なぜならば、このよ  
うな専決は、対外的な意思表示としては本来の機関たる知事の名を表示して行うも  
のではあるが、その内部的な意思決定は専決権者限りにおいて行ういわゆる内部的  
委任であり、地方自治法一五三条においていわゆる外部的委任と称する権限の委任  
を認めている点にかんがみると、普通地方公共団体の長たる知事が複雑かつ膨大な  
行政事務を有機的かつ効率的に処理する方法として、右のような内部的委任の方法  
によりその所掌事務を執行することもまた同法の許容するところであつて、内部的



委任と外部的委任は授任の方式の差にすぎず、実質的には同一といわなければならないからである（盛岡地方裁判所昭和六二年三月五日判決・行裁集三八巻二・三号一六六頁参照）。

したがって、県遺族会に対する各支出に関しては、地方自治法上知事に属する支出権限を、決裁規程の定めるところにより老人福祉課長に専決処理させることによつて委譲しており、知事であつた被告Aは、その支出権限を有していなかつたのである。

### 3 まとめ

以上のとおり、被告Aは、靖国神社に対する各支出及び県遺族会に対する各支出のいずれに関しても、支出権限を有していなかつたのであるから、地方自治法二四二条の二第一項四号にいう「当該職員」には該当しない。したがって、被告Aに対する本件各訴えは、いずれも同法により特に出訴が認められた住民訴訟の類型に該当しない不適法な訴えとして却下されるべきである。

### 三 本案前の抗弁に対する原告らの反論

#### 1 代位請求住民訴訟の被告適格について

地方自治法二四二条の二第一項四号によるいわゆる代位請求住民訴訟において被告適格を有する者は、右訴訟の原告により訴訟の目的である地方公共団体が有する実体法上の請求権を履行する義務があると主張されている者である（最高裁判所昭和五三年六月二三日第三小法廷判決・裁判集民事一二四号一四五頁参照）。

原告らは、本件訴訟において、被告Aは、違法な別表（一）及び同（二）の各支出を自ら行い、又は、これらの支出を中止させるべき義務があつたのにこれを怠つて違法に支出させたので、愛媛県に対し損害を賠償すべき義務を負うと主張しているのである。

したがって、先の判例の示す基準に照らせば、本件の各訴えについて被告Aに被告適格があることは明らかである。

#### 2 被告Aの支出権限について

別表（一）及び同（二）の各支出は被告A自らが知事として本来的に有する権限に基づいてこれを行つたものであり、仮にそうでないとしても、別表（一）の各支出は同被告自らがその権限に基づいてこれを行つたものとみなされるべきことは、請求原因4（被告らの責任）の（一）（被告Aの不法行為）の（1）及び（2）で既に主張したとおりである。

したがって、被告Aには支出権限がないことをもつて同被告に対する訴えが不適法であるとする、被告Aの主張は理由がない。

また、被告Aが本案前の抗弁で引用する判例の示す基準によつても、被告Aは知事として法令上本来的に前記各支出を行う権限を有するとされている者であるから、同被告に対する訴えは許されることになる。右引用判例で不適法な訴えであるとして排斥されたのは、地方議会の議長に対する訴えであり、そこで被告とされたのはいかなる意味においても財政支出の権限を有さない者であつたのであるから、右判例は、本件とは全く事案を異にするものである。

### 四 請求原因に対する認否

#### 1 請求原因1（当事者）について

（一） 請求原因1の（一）（原告ら）の事実は知らない。

（二） 同（二）（被告ら）の事実はいずれも認める。

#### 2 請求原因2（公金の支出）について

（一） 請求原因2の（一）の事実のうち、愛媛県が靖国神社に対し別表（一）の各支出日欄記載の日に各支出金額欄記載の金額の公金を支出したことは認める。右の各支出は、特定の行事を対象として支出されたものではなく、春秋の例大祭に際し玉串料の名をもつて、また、みたま祭に際し献灯料の名をもつて、それぞれ愛媛県関係戦没者の慰霊及び遺族の慰藉のために支出されたものである（前述のとおり、被告らにおいて県が行つたと主張する右各支出を「靖国神社に対する各支出」という。）。

（二） 同（二）の事実は否認する。

ただし、県遺族会が県護国神社において行う春秋の慰霊大祭に際し、愛媛県が同会に対して別表（二）の各支出日欄記載の日に各支出金額欄記載の金額の公金を供物料の名をもつて戦没者の慰霊及び遺族の慰藉のために支出したことはある（前述のとおり、被告らにおいて県が行つたと主張する右各支出を「県遺族会に対する各支出」という。）。

#### 3 請求原因3（公金支出の違法性）の主張は争う。

愛媛県が行った靖国神社及び県遺族会に対する各支出は、以下に述べるとおり、いずれも合憲、合法なものである。

(一) 憲法二〇条三項及び八九条の解釈

(1) 憲法における政教分離の原則は、国家が宗教的に中立であることを要求するものではなく、国家が宗教とのかかわり合いをもつことを全く許さないとするものではなく、宗教とのかかわり合いをもたず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、信教の自由の保障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、国家は宗教とのかかわり合いをもつことが許されなくなると解する津地鎮祭事件最高裁判決の考え方は、政教分離の規定全般を通じてその基礎となり、その解釈の指導理念となる概念として極めて妥当なものと考えられる。

(2) したがって、憲法二〇条三項にいう宗教的活動とは、国及びその機関の活動で宗教とのかかわり合いをも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前記にいう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つて、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と解すべきであり、また、ある行為が右にいう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、社会通念に従つて、客観的に判断されるべきである（津地鎮祭事件最高裁判決参照）。

(3) 憲法八九条の解釈も、右と同様の考え方に基づいて行われるべきである。すなわち、同条によつて宗教団体の使用、便益若しくは維持のためにする一切の公金支出が禁止されるのではなく、その支出の目的及び効果という実質的基準により、当該支出が許されないものであるかどうか判断されなければならないのである。

(二) 県遺族会に対する各支出の合憲性

(1) 愛媛県は、原告らが主張する別表（二）の各支出を行つたことはない。県は、県遺族会に対し、同会が県護国神社において行う春秋の慰霊大祭に際し、別表（二）の各支出日欄記載の日に、各支出金額欄記載の金額の公金を、供物料の名をもつて支出したにすぎない。

(2) 県遺族会は、昭和二一年に戦没者遺族が主体となつて任意団体として結成された遺族厚生連盟を前身とし、昭和三三年に財団法人として組織された。その目的は、愛媛県内の戦没者遺族の福祉増進、慰藉救済、その他であり、その事業の一つとして毎年春と秋に県護国神社において戦没者等の慰霊祭を実施して遺族を慰めて今日に至っている。

(3) 県遺族会は、その目的及び事業からみて、宗教上の組織又は団体でないことは明らかである。また、県遺族会にとつて県護国神社で行う慰霊祭は、同神社に祭られている郷土の戦没者の慰霊を行うことが目的であつて、特定の宗教に対する信仰を目的とするものではないから、県遺族会主催の慰霊祭は、広く県民一般の者が有する世俗的な感情に基づくものというべきである。したがって、県遺族会に対して供物料を支出したことは、愛媛県が宗教団体に対し財政的援助をしたものでないことはもちろん、宗教的活動をしたことにもならない。

(4) 以上のとおりであるから、愛媛県が県遺族会に対して供物料を支出したことは、何ら憲法二〇条三項及び八九条に違反しないものである。

(三) 靖国神社及び県遺族会に対する各支出の合憲性

(1) 靖国神社に対する各支出は、既に述べたとおり、特定の宗教行事を対象として支出されたものではなく、愛媛県関係戦没者を慰霊し、その遺族を慰藉する目的で支出されたものである。

なお、別表（二）の各支出日欄記載の日に供物料の名目で支出された同表各支出金額欄記載の金額の公金は、いずれも県遺族会に対して支出されたものであることは前述のとおりであるが、仮に、原告らが主張するように県遺族会を通じて県護国神社に対して支出されたものであつたとしても、これもまた特定の宗教行事を対象として支出されたものではなく、前記と同様の目的で支出されたものにすぎない。

(2) 玉串料の本来の意義は、神道の正式の礼拝方法として玉串をささげ神に畏敬の念を表明することに代えて金員を奉納することであり、献灯料のそれは、社寺に灯明や灯籠を奉納する行事に代えて金員を奉納することである。また、供物料の

それは、社寺にお供えを奉納することに代えて金員を奉納することである。しかしながら、今日においては、これらは、神仏参詣の際の賽銭と同様、日本人が社寺へ参拝する際に慣習的儀礼的に持参する世俗的なものとなつてきており、宗教的な起源を持つもの又は宗教的行事に由来するものではあつても、現在ではもはやその宗教的意義は極めて希薄である。神社での慰霊祭に際し、玉串料等の名目を用いて金員を提供したとしても、それは社会的儀礼として当然認められるべきものであり、少なくとも、当該宗教の信者以外の者、殊に自然人でない社団、財団等の法人がこれを提供する場合には、その寄進の目的から宗教行事性は脱落し、単に宗教団体に對し社会儀礼上の寄付を行うのと何ら異ならないといわなければならない。

(3) しかも、その金額は、一回につき五〇〇〇円ないし一万円程度であつて、社会生活上通常の儀礼的範囲内のものであり、この金額が、靖国神社及び県護国神社を援助、助長、促進するために支出されたというような金額でないことは明らかである。

(4) もともと靖国神社や県護国神社で行われる戦没者慰霊のための行事は、二面的性格を有している。すなわち、靖国神社や県護国神社にとつてみれば、右行事は宗教的行事であり、これが宗教的意義を有することは否定できない。しかし、愛媛県や一般県民にとつてみれば、それは宗教的行事をいうよりも、むしろ戦没者の慰霊、追悼という世俗的行事と見るべきである。

(5) 戦没者の死は、国法上恩給法及び戦傷病者戦没者遺族等援護法において公務死とされ、その遺族に対しては公務扶助料が支給されている。このような戦没者に対する慰霊の心情は、国家構成員の自然の心情であるばかりでなく、これを保護することは、国民的結合、国家の存続、したがつてまた憲法の保障にとつて極めて重要な事柄である。

ところで、靖国神社は、祭神として嘉永六年以降国事に殉ぜられた人々を奉斎し、第二次大戦中の戦死者、戦病死者約二五〇万柱も奉祀されているが、その中には、愛媛県出身者約四万七〇〇〇柱も含まれている。また、県護国神社には、愛媛県関係の戦死者、戦病死者約四万七〇〇〇柱が奉祀されている。つまり、靖国神社及び県護国神社こそ現存する戦没者慰霊の中心的施設であり、これに匹敵する慰霊施設は現実に他には存在しない。また、戦没者の遺族その他の関係者の中には、靖国神社及び県護国神社を戦没者の霊の存在する場所と考え、そこに参拝することによつて故人と対面することができるとの感情を抱いている者が数多く存在するのである。

したがつて、両神社の存在及びこれら多数遺族の意向を抜きにして戦没者の慰霊を考えることこそ非現実的である。

(6) 靖国神社及び県遺族会に対する各支出は、被告ら支出者側の主観的側面においては、宗教的意識ないし自覚を伴うことなしに、ただ靖国神社及び県護国神社に合祀されている愛媛県関係の戦没者約四万七〇〇〇柱の慰霊及びその遺族の慰藉を目的として行われたものであり、被告らには靖国神社や県護国神社を援助し、助長し、又は促進する意図は全くなかつたのである。これは、我が国においては宗教意識の雑居性が認められ、国民一般の宗教的関心度は必ずしも高いといいたい風土を基調とするものであり、右のような被告らの意識と一般的な県民意識との間にさしたるかい離があるものとは思われない。

(7) これらの事情からすると、靖国神社及び県遺族会に対する各支出は、宗教とのかかわり合いをもつものであることは否定できないが、被告らの意識においても、一般県民の意識においても、その宗教的意義はほとんど意識されず、単に戦没者の慰霊及び遺族の慰藉という世俗的な目的のために行われたものであり、その方式及び金額から見ても、戦没者追悼に際して世間一般に行われている慣習化した社会的世俗的儀礼の範囲内において行われたものであつて、特定の宗教を援助、助長、促進したり、他の宗教を圧迫、干渉したりする効果をもつものではない。

したがつて、右の各支出は、その目的及び効果のいずれの面から見ても、愛媛県が宗教的活動を行つたと評価されるべきものではなく、また、宗教法人である靖国神社及び県護国神社を援助、支援するための支出でもないから、憲法二〇条三項及び八九条に何ら違反するものではない。

#### 4 請求原因4(被告らの責任)について

(一) 請求原因4の(一)(被告Aの不法行為)の(1)の事実是否認する。  
靖国神社に対する各支出についての支出権限は、地方自治法一五三条一項及び会計規則(愛媛県会計規則)三条二号、三号により、知事から東京事務所長に委任されており、右各支出は、東京事務所長の職にあつた被告Bが、右の権限に基づいて行

つたもめである。被告Aは、事実上も右の各支出に何ら関与していない。  
また、県遺族会に対する各支出の事務は、決裁規程（愛媛県庁事務決裁規程）四条一項及び同規程別表第一により、老人福祉課長の専決事項とされており、右の各支出は、いずれも支出当時老人福祉課長の職にあつた者、すなわち、別表（二）の1の支出日欄記載の日に支出された公金については訴外武井正が、同2の支出日欄記載の日に支出された公金については被告Cが、同3ないし9の各支出日欄記載の日に支出された公金についてはいずれも各関係被告欄に記載された被告らのうち被告Aを除く者が、それぞれ前記専決権限に基づいてその支出を行つたものである。被告Aは、事実上も右の各支出に何ら関与していない。

（二） 同4の（一）の（2）の事実のうち、（1）知事において東京事務所長の行う靖国神社に対する各支出を中止させるためには、（1）右各支出に関する東京事務所長への支出権限の委任を解除する方法、（2）右支出に対応する金額を予算に計上しない方法及び（3）予算成立後であつても地方自治法一五四条所定の指揮監督権限を行使して右支出に対応する予算を配当させず又は令達させない方法を採用することが、それぞれ可能であること並びに（2）被告Aが県議会において「靖国神社に対する玉串料等の支出は必要であり、また何ら違法ではないので支出を続ける。」旨答弁したことは認め、その余は争う。

確かに、被告Aは、靖国神社に対する各支出を行うことを前提とした予算案を県議会に提出し、また県議会において右のような答弁を行つてきた。これらは、もちろん部下職員がこれに従つて事務処理を行うことを予定ないし認容したものではあるが、たとえこのことによつて部下職員が影響を受けたとしても、それはあくまでも事実上の影響力にすぎず、法律上は何ら部下職員を拘束するものではない。したがつて、被告Aが右の各行為に及んだからといつて、東京事務所長に対して指揮監督権限を行使し、靖国神社に対する各支出を行うよう命じたことにはならず、同被告自身が右各支出を行つたものとみなされるべき根拠とはなり得ない。

（三） 同4の（一）の（3）の事実のうち、被告Aが原告らの主張する各注意義務を怠つたとの事実是否認し、その余の事実を認める。

被告Aは、地方自治法一五四条所定の指揮監督権限を行使して、東京事務所長に対し靖国神社に対する各支出を行わないように命じたり、老人福祉課長に対し県遺族会に対する各支出を行わないように命じたりしたことはない。その理由は、同被告が、知事就任当初から右の各支出を行うことが戦没者の霊を慰め、遺族に対する慰めと哀悼の意を表するうえで必要であり、何ら憲法に違反しないと考え、指揮監督権限を行使して右各支出を中止させる必要はないと判断したためである。この判断に原告らの主張するような故意・過失のないことは、後に述べることから明らかである。

（四） 同4の（二）（被告Bの不法行為）の事実中、被告Bが東京事務所長として別表（一）4ないし13の各支出日欄記載の日に各支出金額欄記載の金額の愛媛県の公金を靖国神社に対して支出したことは認める。ただし、右各支出が特定の行事を対象として支出されたものではないこと及びこれらの各支出が違法なものではないことは、既に述べたとおりである。

（五） 同4の（三）（被告Cらの不法行為）の事実是否認する。  
なお、別表（二）の各関係被告欄記載の被告らのうち被告Aを除くその余の被告らが、いずれも老人福祉課長として、それぞれ対応する各支出日欄記載の日に、各支出金額欄記載の金額の愛媛県の公金を、県遺族会に対して支出したことはある。ただし、右各支出が特定の行事を対象として支出されたものではないこと及びこれらの各支出が違法なものではないことは、既に述べたとおりである。

（六） 同4の（四）（故意・過失）の主張は争う。  
故意による不法行為が成立するためには、行為者に当該行為が違法であるとの認識が必要であると解すべきである。そして、仮に靖国神社及び県遺族会に対する各支出が違憲、違法なものであつたとしても、以下に述べる理由から、被告らは右各支出が何ら憲法に違反するものではないと考えていたのであつて、違法の認識はなく、また、このように考えたことについては何らの過失もない。

（1） 靖国神社等に対する前記各支出は、専ら戦没者の慰霊及び遺族の慰藉を目的として社会儀礼上当然の配慮として行われたものであり、被告Aを除くその余の被告ら（以下「被告職員ら」という。）は、右の各支出を行うに当たり、特定の宗教を援助、助長、促進する等の目的意識は全く持ち合わせていなかった。

（2） 戦没者の葬祭などに関する地方自治体の対応についての指針となるものとして、「戦没者の葬祭などについて」と題する昭和二六年九月一〇日付け文部次

官・引揚援護庁次長通達及び「『戦没者の葬祭などについて』に関する解釈について」と題する同月二八日付け各都道府県総務部長あて文部大臣官房宗務課長代理発の通牒が存在する。これらによれば、個人又は民間団体（宗教団体を含む。）が戦没者の慰霊祭を行うのに際し、地方公共団体から香華、花環、香華料など（真榊、神饌、玉串料などを含む。）を贈ることは差し支えないものとされている。靖国神社等に対する前記各支出は、右の通達及び通牒に則つて行われたものである。

（３） 靖国神社等に対する前記各支出のような社会儀礼的な支出が司法判断で違憲とされた事例は全くない。被告職員らは、右の各支出が戦没者の霊を慰め遺族に対する慰めと哀悼の意を表するうえで必要であり、何ら憲法に違反しないと考えており、このことはさらに津地鎮祭事件最高裁判決によつてこの正当性を確認されたものであると考えていた。

（４） 被告職員らは、右の通達類及び津地鎮祭事件最高裁判決のほか、監査委員の行う例年の定期監査及び監査請求に基づく監査結果を十分検討したうえ、靖国神社等に対する前記各支出は違法不当なものではないと判断して、右各支出を行つてきたものである。さらに、右各支出と同様の支出は、昭和二七年から予算に計上され、以後毎年継続して行われてきたものであるが、その間に何ら問題が生じたこともなく、かつ、支出についての適否を直接判断する出納長等の職員からも何ら指摘を受けたことはなかつた。

（５） 以上のとおり、被告職員らは、靖国神社等に対する前記各支出を行うに際し、これが違法であるとの認識を全く有していなかつた。そして、右被告らは、国の通達、判例、監査結果、議会の予算議決、出納長の判断などのいずれの点から見ても、右の各支出を適法とする状況の下で公金の支出を続けてきたものであるから、これを違法と判断しなかつたとしても、被告職員らに重大な過失があつたとはできない。

（６） 被告Ａについても、被告職員らについて述べたところと全く同様の状況にあつた。したがつて、被告Ａは靖国神社等に対する前記各支出が違法であるとの認識を全く有しておらず、また、その認識を欠いたことについて同被告に過失があつたとすることもできない。

５ 請求原因５（監査請求）の事実を認める。

### 第三 証拠（省略）

#### ○ 理由

#### 第一 本件各訴えの適法性

##### 一 原告らの地位

弁論の全趣旨によれば、本件各事実の原告らがいずれも愛媛県の住民であることが認められ、右認定に反する証拠はない。

##### 二 監査請求の前置

請求原因５（監査請求）の事実が当事者間に争いがないので、本件各訴えは、いずれも訴えの前提として必要な監査請求の手続きを経由したものというべきである。

##### 三 訴訟類型該当性

１ 原告らの被告ら各自に対する本件各訴えは、いずれも地方自治法二四二条の二第一項四号所定の代位請求住民訴訟の一類型である「当該職員」に対する損害賠償の請求として提起されたものと解される。

２ 右「当該職員」に対する損害賠償請求の訴えにおいては、住民訴訟が当該地方公共団体の住民という資格のみに基づき当該住民自身の固有の法律上の利益の有無にかかわらず出訴することが特に法によつて認められている民衆訴訟の一種であることにかんがみると、当該訴訟において被告とされている者が当該住民訴訟において被告とすべき「当該職員」たる地位ないし職にある者に該当しないと解されるときは、このような訴えは、法により特に出訴が認められた住民訴訟の類型に該当しない訴えとして、不適法といわざるを得ないものというべきである（最高裁判所昭和六二年四月一〇日第二小法廷判決・民集四一卷三号二三九頁参照）。

ここでの「当該職員」に該当するかどうかの判断は、右のとおり法の予定した訴訟類型に該当するかどうかという判断であるから、本来、類型的定型的に行われるべきものである。これに加えて、住民訴訟制度が地方自治法二四二条一項所定の違法な財務会計上の行為又は怠る事実を予防又は是正しもつて地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とするものと解されることからすると、右判断は、およそ当該訴訟においてその適否が問題とされている財務会計上の行為を行う余地のない者に対する不当な請求のみを早期にかつ簡易に排除するという観点から、なるべく

[illegible]

3 右のような考え方に立つて、まず、被告Aが地方自治法二四二条の二第一項四号所定の「当該職員」に該当するかどうかを検討する。

被告 A が昭和四十六年一月二十八日から昭和六十二年一月二十七日までの間知事の職にあつたことは、当事者間に争いがない。

[illegible]

（本件で問題とされている各支出を行う権限がもとも知事に属するものであることは、被告Aも争わない。）としたが、本件で問題とされている各支出のなされた当時知事であつた者が、右各支出に関し、これを行う権限を法令上本来的に有するものとされている者に該当することには疑問の余地がない。

被告 A が前記各支出が行われた時期に知事の職にあつたことは前述のとおりであるから、同被告は、地方自治法二四二条の二第一項四号にいう「当該職員」に該当するといわなければならない。

以上によれば、本件で問題とされている各支出は東京事務所長への委任事務又は老人福祉課長の専決処理事務であつて知事の権限に属していなかつたことを理由として、自己に対する訴えが不適法なものであるとする被告Aの本案前の抗弁は、理由がない。

4 次に、被告職員ら（被告Aを除くその余の被告ら）について検討する。



被告職員らのそれぞれが、本件で問題とされている各支出にどのように関与していたかは、後に第四の一の1及び同二の1で述べるとおりである。そして、前記2で述べた判断基準を右関与の仕方に当てはめるときは、被告職員らが、各自につき問題とされている各支出について、いずれも地方自治法二四二条の二第一項四号にいう「当該職員」に該当する者とされるべきことは、明らかである。

## 第二 本件玉串料等の支出の違法性

一 愛媛県が、靖国神社に対し、別表（一）の各支出日欄記載の日に、同各支出金額欄記載の金額の公金を、同各支出名目欄記載の名目で支出したことは、当事者間に争いが無い（以下、これらの支出を総称して「本件玉串料等の支出」という。）。原告らは、右各支出が憲法二〇条三項及び八九条に違反する違法な支出であると主張する。そこで、まず、右各支出が憲法二〇条三項に違反するものであるかどうかについて検討する。

二 憲法二〇条一項後段、同条三項、八九条のいわゆる政教分離の原則に基づく諸規定（以下「政教分離規定」という。）は、元来、いわゆる制度的保障の規定であつて、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、右の原則は、国家が宗教的に中立であることを要求するものであるが、国家が宗教とのかかわり合いをもつことを全く許さないとするものではなく、宗教とのかかわり合いをもたず行為の目的及び効果にかんがみ、その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り、憲法二〇条三項にいう宗教的活動とは、国及びその機関の活動で宗教とのかかわり合いをもつすべての行為を指すものではなく、そのかわり合いが右にいう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つて、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と解するのが相当である（最高裁判所昭和五二年七月一三日大法廷判決・民集三一巻四号五三三頁参照）。

国家の宗教へのかかわり合いとして許されるものがあり得ることは、現に我が国においても、宗教系私立学校や文化財として保存すべき宗教施設（神社、仏閣等）に対し、国又は地方公共団体から財政的援助がなされており、これらにつき国民の間で政教分離の原則に反するとして指摘されることがないことから、首肯し得るところであらう。

なお、憲法二〇条三項は、「国及びその機関」が宗教的活動をしてはならないと規定するが、ここにいう「国及びその機関」とは、国、地方公共団体及びその他の公権力を行使する一切の公法人並びにそれらの機関を指すものと解すべきである。したがつて、地方公共団体である愛媛県が憲法二〇条三項によつて宗教的活動を禁止された主体に該当することは、論をまたない。

三 以下、右のような考え方に立つて、本件玉串料等の支出について見る。成立に争いのない甲第一号証、同第四号証、同第八号証の六ないし一二、同三六、同第一四号証の一、同第一五号証、同乙第一ないし第四五号証、同第一〇三、第一〇四号証、同第一一六号証、弁論の全趣旨により成立が認められる甲第六号証の六ないし三、同第一九ないし第二一号証、同第三二ないし第三七号証、同第三九、第四〇号証、証人Hの証言、被告Bの本人尋問の結果及び弁論の全趣旨によれば以下の事実が認められ、この認定を左右するに足る証拠はない。

1 本件玉串料等の支出の支出先である靖国神社は、明治二年勅を奉じて（天皇の命により）当時の軍務官によつて東京九段に創建された東京招魂社を起源とする。右招魂社には、明治維新の際尊皇攘夷の志士として国事に殉じた者、あるいはその際の内戦において死亡したいわゆる官軍側の者の霊を招き、これらを祭神として合祀した。東京招魂社は、明治一二年六月四日靖国神社と改称され、別格官幣社の社格を与えられ、国家による財政的保護を受けることになった。靖国神社には、その後、日清、日露の各戦争を経て第二次大戦に至るまでの各戦争による日本軍側の戦没者のほとんどが、祭神として合祀されていった。

靖国神社は、右のように戦没者の神霊を祭神として祭っているため、他の神社が神祇官、神祇省、教部省を経て内務省の管轄とされたのに対し、創建当初から軍務官が管轄し、後に内務省、内務・陸・海軍省の共同管轄を経て、明治二〇年からは一貫して陸・海軍省所管の神社とされ、また、祭典の際には祭主は陸、海軍将官がこれを務め、宮司はその祭主の代理者として陸、海軍省がこれを任命し、靖国神社の警備には憲兵が当たるなど、軍との間に強い結び付きを有するようになった。



2 旧憲法においても、信教の自由を保障する規定は設けられていたが（同法二八条）、その保障には「安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限ニ於テ」という制限が付されていたばかりでなく、神社神道に事実上国教的な地位が与えられていたため、旧憲法の下における信教の自由の保障は不完全なものであることを免れなかつた。すなわち、明治維新後、国の手によつて、皇室の祖先神である天照大神を祭る伊勢神宮を本宗とした全神社の再編成が行われるとともに、宮中祭祀を基準とした神社における祭式（祭祀の式次第）の統一が図られ、神社神道は、皇室の祖先たる神々を祭る営みとして、他の宗教とは格別のものとして取り扱われることになった。その結果、神社は国家の公的施設として取り扱われ、官幣社、国幣社（いずれも大社、中社、小社の三等がある。）等の格付けがなされて官幣社や国幣社の経費は宮内省や国庫から支出され、また、その職員たる神官・神職には官吏としての地位が与えられた。このように神社神道に対し事実上国教的な地位が与えられたいわゆる国家神道体制の下においては、「神社は宗教にあらず。」という考え方や、「神社へ参拝することは『臣民タルノ義務』である。」という考え方などを背景として、国民に対し神社に対する拝礼が強要されたり、国家神道と矛盾する要素を持つ宗教は、国家の安寧秩序を妨げるものとして信教の自由の保障を受けず、これらの宗教に対し厳しい迫害が加えられたりした。このような国家神道体制の下において、靖国神社は、護国の英霊（戦没者の美称）を祭つた神社として重要視され、右体制の中核を担う神社の一つとして機能していた。

3 第二次大戦終了後は、昭和二〇年一月二五日、連合国最高司令官総司令部から政府にあてて、いわゆる神道指令（「国家神道、神社神道ニ対スル政府ノ保証、支援、保全、監督並ニ弘布ノ廃止ニ関スル件」）が発せられ、これにより、神社神道は一宗教として他のすべての宗教と全く同一に扱われることにされるとともに、神道を含む一切の宗教を国家から分離するための具体的措置が明示された。昭和二十一年一月三日公布された現行憲法は、明治維新以降国家と神道とが密接に結び付き前記のような種々の弊害を生じたことにかんがみ、新たに信教の自由を無条件に保障することとし、さらに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つた。

このような流れの中で、日本政府は、靖国神社を国家と切り離して宗教施設として存続させるか、国家の管理に残して戦没者追悼のための記念碑的なものとするかの選択に迫られ、結局前者を選び、その結果、靖国神社は一宗教団体として再出発することとなつた。その後、靖国神社は、昭和二十一年、新たに制定された宗教法人令に基づいて、単立の宗教法人となり、昭和二十六年四月三日宗教法人法が施行されたのに伴い、翌二十七年九月三〇日、同法に基づき「明治天皇の宣せられ給うた『安国』の聖旨に基づき、国事に殉ぜられた人々を奉斎し、神道の祭祀を行ひその神徳をひろめ、本神社を信奉する祭神の遺族その他の崇敬者を教化育成し、社会の福祉に寄与しその他本神社の目的を達成するための業務を行う」ことを目的とした宗教法人として組織され、名実ともに一宗教法人として他の宗教団体と同じ性格を有すべきものとなつた。

ただ、宗教法人化後の靖国神社も、祭神として祭るものには明治維新时期から第二次大戦に至るまでの各戦争による戦没者のほとんどが含まれており、これが靖国神社の祭神の中核をなしていることに変わりはない。靖国神社の境内には鳥居や社殿等神社特有の施設が建てられており、そこでは、宮司以下の神職が日常神社神道の祭式に則つた祭祀を執り行つている。

4 このように、一般の宗教団体と全く同様の組織となつた靖国神社ではあつたが、昭和二十七年に日本遺族厚生連盟（財団法人日本遺族会の前身）が靖国神社において行われる慰霊行事の費用は国費をもつて支弁するよう決議してその旨を政府や国会に要望し、昭和三十一年には日本遺族会が靖国神社の国家護持を決議するなど、昭和三〇年前後から、靖国神社を一般の宗教法人でない特殊な公法人として国の監督の下に置き、国費をもつてこれを維持運営すべきであるとする靖国神社国家護持の運動が起こり、日本遺族会、自由民主党、衆議院法制局などによつて法案要綱、意見書等が公にされ、これらの経費を経て、昭和四十四年には、靖国神社の国家護持を定めた靖国神社法案が自由民主党の議員立法として国会に提出されるに至つた。靖国神社の側でも、このような運動を支持し、右法案の提出に先立ち、靖国神社国家護持に関する法案の提出に賛意を表し、法律制定の暁にはすすんで宗教法人を離脱して特殊法人に移行する手続きをとる決意がある旨の声明を発表している。右法案は、その後も昭和四八年まで毎年国会に提出されたが、その都度廃案になつてい

る。靖国神社国家護持の運動を推進した団体は、その後、靖国神社法の成立を最終目標とはするものの、差し当たっては、（１）天皇や政府関係者の公式参拝、（２）外国使節の公式表敬、（３）自衛隊儀仗兵の参列・参拝等を内容としたいいわゆる表敬法案推進の方向に当面の方針を転換し、昭和五〇年以降は靖国神社法案は国会に上程されていない。このような動きと時期を同じくして、昭和五〇年八月一五日のいわゆる終戦記念日に、当時の内閣総理大臣三木武夫が、私人としての資格であることを明らかにして靖国神社に参拝して以来、いわゆる靖国神社公式参拝の是非が国民の間で討議されるようになってきているのが、靖国神社をめぐる現在の政治的情勢である。

５ 神社神道においては、祭祀すなわち神を祭る儀式が最も重要なものとされている。例えば、神社神道における祭祀の意義を述べた書物である西角井正慶著「祭祀概論」（甲第三三三号証）によれば「神社そのもののある所以も、神を祭るが為の施設であることを思えば、神社は神を信じ、神に対する行為の第一義であるといえる。・・・祭祀は神道にとつて、最も重大な意義を存し、神観も教義も、その中に伝来し承継されるものだ・・・。」とされ、また、同様の書物である庄本光政著「神道教化概論」（甲第三四号証）にも「神社はもともと祭祀を行うため造られた施設であつて、祭祀が神社にとつて第一義的意味をもつ・・・。・・・祭祀は神社神道における神恩感謝の手ぶりであり、信仰表明の最も純粋なる形式である。従つて、祭祀は神道信仰が最高度に表明され、集中的に表現されるものであつて、神道信仰の最も深い態度が打出されているものということが出来る。」との記述がある。

このような祭祀を行う式次第である神社の祭式は、前述のとおり宮中祭式を基準として明治期にその統一が図られたものであり、戦後も各地の神社においてこれが踏襲されている。

６ 本件玉串料等の支出のうち、玉串料の名目で支出されたものは、いずれも靖国神社の恒例祭である春秋の例大祭に際して支出されたものである。春秋の例大祭は、大祭、中祭、小祭に分類される神社の祭祀のうち大祭に属する重要な祭祀の一つである。

同神社の例大祭の当日祭は、春は毎年四月二二日に、秋は毎年一〇月一八日に行われる。右当日祭の日及びその翌日の第二日祭の日には、同神社の社殿において、宮司以下の神職が主宰し、神道の祭式に則つた祭祀がそれぞれ行われる。

なお、ここで支出の名目とされた「玉串料」とは、榊に木綿（ゆう）などを付けた玉串を用意し自らこれを神前に供えて礼拝するという玉串奉奠の儀式を行うことに代えて、神社に奉納される金員のことを意味している。右の玉串奉奠の儀式は、神道における最も改まつた礼拝の方法とされているものである。

７ 本件玉串料等の支出のうち、献灯料の名目で支出されたものは、いずれも靖国神社の恒例祭であるみたま祭に際して支出されたものである。みたま祭は、いわゆる「お盆」の行事に相当する祭祀であり、同神社の祭神の霊が安らかであるよう祈念して行われる行事である。みたま祭は、毎年七月一三日から一六日までの四日間にわたつて行われ、この間同神社の境内には、奉納された灯明（提灯）がともされ、一三日（前夜祭）、一四日（第一夜祭）、一五日（第二夜祭）及び一六日（第三夜祭）のそれぞれの日に、靖国神社の社殿において、宮司以下の神職が主宰して神道の祭式に則つた祭祀が行われる。

なお、ここで支出の名目とされた「献灯料」とは、灯明を奉納することに代えて神社に奉納される金員のことを意味している。

８ 愛媛県は、靖国神社から春秋の例大祭又はみたま祭が行われることの案内があると、おおむね事前に（昭和五六年四月二二日は、春季例大祭当日祭の当日であつた。）、東京事務所の職員が、玉串料又は献灯料として支出する金員を通常の封筒に入れて靖国神社の社務所に持参し、愛媛県から玉串料又は献灯料として持参した旨を告げて、靖国神社に交付していた。ただし、これらの祭祀に県の職員が参列することはなかつた。右のような支出は、遅くとも昭和三三年ころから始められ、昭和六一年一〇月まで毎年続けられた。

四 右認定の事実によれば、次のとおりいうことができる。

１ 靖国神社は、神という超自然的な人の通常の認識を超えたものの存在の確信を前提とし、これに対する畏敬崇拝の念を表する儀式を神道の祭式に則つて行うとともに、同神社の信奉者を教化育成することを目的とした団体であるから、憲法上の宗教団体に当たり、また、同神社で行われる春秋の例大祭又はみたま祭の行事は、同神社が信じ祭る神に対する畏敬崇拝の念を表する行為にほかならないから、これ

自体が宗教上の儀式であることは明らかである。本件玉串料等の支出は、このように宗教団体である靖国神社が宗教上の儀式である祭祀を行うのに際し、同神社の案内に応じた愛媛県から、本来その祭祀に参加する行為と密接な関連を有する玉串料又は献灯料という名目でなされたものであるから、右支出行為が宗教とかかわり合いをもつものであることは明らかである。

2 本件玉串料等の支出は、支出者側の主観的意図としては、愛媛県出身の戦没者に対する慰霊とその遺族に対する慰藉を目的として行われたものと認められる。しかし、右戦没者のほとんどが靖国神社に祭神として祭られているのであるから、そしてまた、靖国神社における春秋の例大祭及びみたま祭は、同神社がその祭神を祭るうえで重要な意義を有する祭祀なのであるから、このような祭祀が行われるのに際し、靖国神社からの案内に応じ、玉串料又は献灯料といった本来その祭祀に参加する行為と密接な関連を有する名目で公金を支出する、という形で戦没者の霊を慰めるということには、戦没者の霊を慰めるという面のほかに、一宗教団体である靖国神社の祭神そのものに対して畏敬崇拝の念を表するという一面が、どうしても含まれてこざるを得ないのである。

もつとも、前出甲第二〇号証、成立に争いのない乙第九五号証の一、二及び弁論の全趣旨によれば、我が国では、神社、寺院及びその他の諸宗教が併存し、しかも多層を成しており、例えば、一人の人間がある神社の氏子でありながら、同時に他の寺院の檀家でもあり、時にはさらに別の宗教の信者でもあるといった事態が生じている一方、特定の宗教団体に対し明確な所属意識を有している者あるいはそのような所属意識の下で宗教活動を行っている者は必ずしも多くないこと（信仰の多元的重層性あるいは宗教的雑居性などといわれている現象）が認められる。このような多くの日本人に見られる宗教とのかかわり方の実態からすれば、被告ら支出者側の主観的側面においては本件玉串料等の支出は宗教的意識ないし自覚を伴うことなく社会的儀礼の一つとしてなされたものであるとする被告らの主張にも、首肯し得る面がある。

しかし、本件玉串料等の支出を行うことによつて戦没者に対する慰霊と遺族に対する慰藉の目的が達成されるとの考え方自体が、靖国神社が戦没者の神霊を祭神として祭っていること並びに春秋の例大祭及びみたま祭が右の祭神を祭る祭祀であることを抜きにしては成立し得なかつたものと考えられるので、本件玉串料等の支出の目的が右のようなものとどまるからといって、そのことから直ちに右支出の目的が専ら世俗的なものであるとするには困難が伴うものというべきである。

以上のような点から考えると、本件玉串料等の支出の目的が宗教的意義をもつことを否定することはできない。

3 愛媛県が靖国神社の恒例祭に際して前述のような形で公金を支出することは、それが一回限りの場合であつても、その程度は別として、愛媛県と同神社との間に他の宗教団体との間には見られない特別の結び付きを生じる結果となり、さらに、それが広く知られるときは、一般人に対しても、靖国神社は他の宗教団体とは異なる特別のものであるとの印象を生じさせ、あるいはこれを強めたり固定したりする結果となるおそれがある。まして、本件玉串料等の支出のように、このような形で公金支出が継続されるときは、その継続性のゆえも加わつて、愛媛県と靖国神社との結び付きは無視できないものとなり、それが広く知られるときは、一般人の靖国神社に対する見方や態度に対しても重大な影響が及んでいく可能性が大きくなつていくのを避けることはできないと考えられる。より具体的に述べれば次のとおりである。

確かに、被告らの主張するとおり、本件において愛媛県が靖国神社に対して支出した金額は、一回につき五〇〇〇円ないし八〇〇〇円、年間にして合計一万七〇〇〇円ないし一万八〇〇〇円であり、通常の社会的儀礼の範囲内に属するといつてよい額である。しかし、支出先である靖国神社は、前記認定のとおり、終戦前において国家との間に強い結び付きを有したという、政教分離の問題を考える際に避けて通ることのできない過去を有しており、しかも、戦後においても現在に至るまで国家との間に結び付きを持とうとする動きの続いてきている宗教団体である。また、支出の名目も、戦没者の霊にささげるという意味を有するにとどまる名目ではなく、玉串料又は献灯料といった靖国神社の祭神そのものに対して畏敬崇拝の念を表することとその発生において密接な関係を有する名目で行われている。さらに、支出の機会も、靖国神社自体によつて行われる同神社にとって重要な祭祀の機会である。このような事情があるのに加えて、愛媛県は、本件玉串料等の支出と同様の支出を、昭和三三年ころから二十数年間にわたり毎年継続して行つてきている。たとえ

一回一回の支出額が少額なものであつたとしても、同様の支出が毎年繰り返されていけば、その継続性のゆえに、その支出によつて生じる愛媛県と靖国神社との結び付きも無視することができなくなり、それが広く知られるときは、一般人に対して、靖国神社は他の宗教団体とは異なり特別のものであるとの印象を生じさせ、あるいはこれを強めたり固定したりし、ひいては、同神社の祭神に対しては各人の信仰のいかにかわらず畏敬崇拝の念を持つのが当然である、との考えを生じさせ、あるいはこれを強めたり固定したりする可能性が大きくなつていくものと考えられる。特に、我が国において現に長く靖国神社がそのようなものとされてきたという歴史上の事実、及び、前述の多くの日本人に見られるとされる宗教とのかかわり方（信仰の多元的重層性あるいは宗教の雑居性といわれている現象）に焦点を合せて考察するときには、この可能性はより大きいものと評価せざるを得なくなつてくるのである。なぜなら、右の信仰の多元的重層性あるいは宗教的雑居性といわれている現象の認められる我が国においては、多くの者は、自らの信仰を保持しながら、同時に、右のような歴史を持つ靖国神社の祭神を神として認め、これに対し畏敬崇拝の念を持つことに違和感を覚えることがないため、元来、各人の信仰のいかんにかかわらず靖国神社の祭神に対して畏敬崇拝の念を持つのは当然であるとの考え方が定着しやすい素地があるといえることができるからである。しかし、このような考え方が定着してしまつたと、自己の信仰する神以外のものは神として認めず、このようなものを神として扱うことは宗教上の罪であると考え、靖国神社の祭神に対する信仰を強要し、信仰の自由を踏みにじる結果を招きかねない。国家と特定宗教（あるいは特定宗教団体）が結び付くことによつて右のような結果を生じるのを防ぐことこそが、まさしく政教分離規定の設けられた目的なのであるから、同規定の解釈、適用に当たっては、右に述べたような靖国神社の歴史と我が国の宗教事情を見落とすことはできないのである。

このように考えてみると、本件玉串料等の支出は、愛媛県と靖国神社との結び付きに関する象徴としての役割を果たしているといえることができる。したがつて、本件玉串料等の支出は、経済的な側面から見ると、靖国神社の宗教活動を援助、助長、促進するものとまではいえなくとも、精神的側面から見ると、右の象徴的な役割の結果として靖国神社の宗教活動を援助、助長、促進する効果を有するものといえることができる。

4 以上検討してきたところによれば、本件玉串料等の支出は、その目的が宗教的意義をもつことを否定できないばかりでなく、その効果が靖国神社の宗教活動を援助、助長、促進することになるものであつて、右支出によつて生じる愛媛県と靖国神社との結び付きは、我が国の文化的・社会的諸条件に照らして考えると、もはや相当とされる限度を超えているものといふべきである。したがつて、本件玉串料等の支出を行うことは、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動に当たるものといふほかはない。

5 (一) この点につき、被告らは、「戦没者の霊を慰めようとする心情は、国家構成員の自然の心情であるばかりでなく、これを保護することは、国家にとつて極めて重要な事柄である。一方、靖国神社及び県護国神社こそ現存する戦没者慰霊の中心的施設であり、これに匹敵する慰霊のための施設は現実に他には存在せず、戦没者の遺族その他の関係者の中には、これらの神社を戦没者の霊の存在する場所と考え、そこに参拝することによつて故人と対面することができるとの感情を抱いている者が数多く存在する。したがつて、両神社の存在及びこれら多数遺族の意向を抜きにして戦没者の慰霊を考えることこそ非現実的である。」との趣旨の主張をしている。

(二) 国家の行為である戦争によつて生命を失つた戦没者は数多く、これら戦没者に対し報いることは国家としての当然の責務であり、国又は地方公共団体の手によつて戦没者に対するいわゆる慰霊、追悼のための行為を行うことは、どのような機会にどのような形で行うかという点を別にすれば、極めて望ましいことといふべきである。もつとも、多くの国民の中には、およそ霊的なものの存在は一切認めるべきでないとし、これを認めることを前提とする行為には、それがいかなる形の行為であるにせよ、国及び地方公共団体は関与すべきでないとする者、あるいは、第二次大戦終了までに我が国のなした戦争又は戦争類似行為に従事した者は、それがいかなる形の従事であつたにせよ、国家による慰霊、追悼の対象にされるべきでないとする者なども存在しよう。しかし、国民の大多数は前述のように感じ考えているものと思われる。現行憲法の採用した政教分離の原則も、どのような機会にどのような形で行うかという点を別にすれば、国及び地方公共団体が国民大多数の右の

考えに従って慰霊、追悼のための行為を行うことまで禁止しているとは解されない。そしてまた、確かに、被告らの主張するところ、靖国神社を戦没者の霊の存在する場所と考え、そこに参拝することによつて故人と対面することができるとの感情を抱いている戦没者の遺族その他の関係者は数多いと考えられ、これら多数の者の感情は、国又は地方公共団体が戦没者の慰霊、追悼のための行為を行うに当たつても、許される限り、尊重されなければならないというべきである。右の限度においては、被告らの主張は首肯してよいと思われる。

(三) しかし、右に述べたところを前提にしても、国又は地方公共団体は戦没者の慰霊、追悼のための行為をいかなる方法でなすべきか、本件玉串料等の支出のような方法でなすことが許されるか、という問題を検討する際には、被告らの主張する各点のほかにも、考慮に入れなければならない重要な事項として、以下に述べるものがあるのであり、これらを考慮に入れて検討することなく、被告ら主張の各点が本件玉串料等の支出の違法性を否定する根拠になるとの結論を導き出すことは、許されないのである。すなわち、次のとおりである。

被告ら主張の各点以外の点で、まず考慮に入れなければならないのは、現行憲法が政教分離規定を設けた経緯と意義である。前述のとおり、現行憲法は、明治維新以降国家と神道とが密接に結び付くことによつて種々の弊害を生じ、その結果旧憲法下における信教の自由の保障は不完全なものであることを免れなかつたとの歴史上の事実（国家神道体制を全体としてどのように見るかという、右体制に対する歴史的又は政治的評価については、複数のものがあり得よう。しかし、右の評価においてどのような立場を採るにせよ、右体制が結果としてもたらしたものの中に種々の弊害が含まれることを、否定することはできないであろう。）にかんがみ、新たに信教の自由を無条件に保障するとともに、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つたものである。

国及び地方公共団体は憲法を遵守すべき義務を負っているのであるから（憲法九十九条は、公務員に対し、憲法を尊重し擁護する義務を課している）、公務員である機関を通じて行動する国及び地方公共団体が憲法を遵守すべき義務を負うことは明らかである。）、右のようにして設けられた政教分離規定の持つ意義をよく理解してこれを遵守し、ひいては信教の自由を保障することも、現行憲法により国及び地方公共団体に課せられた極めて重大な責務なのである。そうだとすると、国又は地方公共団体が戦没者の慰霊、追悼のための行為を行うこと自体は極めて望ましいことであるとしても、これを行うに当たり採り得る方法に一定の制限が生じ得るのはやむを得ないことといわなければならない。

被告ら主張の各点以外の点で、次に考慮に入れなければならないのは、現行憲法下において靖国神社はどのようなものとして認められているのか、という点である。いうまでもなく、前述のようにして政教分離規定を設けた現行憲法の下においては、靖国神社には、他の一般の宗教団体と全く同じ一宗教団体としての地位以上の地位は認められていないのであり、その祭神に対しても一つの信仰の対象としての意味以上の意味は認められていないのである。

右の各点が、国又は地方公共団体は戦没者の慰霊、追悼のための行為をいかなる方法でなすべきか、本件玉串料等の支出のような方法でなすことが許されるか、という問題を検討する際に考慮に入れるべき重要な事項であることは明らかであり、これらの点を考慮に入れることなく右問題の結論を出すことは許されない。そして、これらの点を考慮に入れるときは、戦没者らに対して国家として報いることは当然であること及び靖国神社を戦没者の霊の存在する場所と考えそこに参拝することによつて故人と対面することができるとの多数の者の感情を尊重すべきことを根拠に本件玉串料等の支出を正当化することはできないものといわざるを得ない。なぜなら、もし、右正当化が許されることになれば、多数の者の感情の尊重という名の下に、結局のところ、一つの信仰である靖国神社の祭神に対する信仰が他の信仰には認められていない特別の扱いを愛媛県から受け、一つの宗教団体である靖国神社が愛媛県に対し他の宗教団体には認められていない特別の立場に立つことを是認することにならざるを得ず、このような状態を生じさせないことこそが、まさしく政教分離規定の役割であつたはずであるからである。

(四) 国及び地方公共団体が戦没者の慰霊、追悼のための行為を行うに当たり採り得る方法の制限という面から見るときは、(二)で述べた被告ら主張の各点は、むしろ、国及び地方公共団体に対し、靖国神社にかかわる形での行為を行うことにつき、自制を強く求める要素となるといふべきである。なぜなら、戦没者らに対し国家として報いることは当然であるとする考えの正当性が強調されるようになれ

ばなるほど、そしてまた、戦没者らの霊が存するとされてきた靖国神社の存在が強調されるようになればなるほど、右の両者が一体となることにより、靖国神社は国や地方公共団体と結び付いて当然であるとする考え方が生じ、あるいは強まつたり固定したりしやすくなることは、事柄の性質上から明らかであるからである。このように国家と特走宗教（あるいは特定宗教団体）との結び付きを促進する要因ともなり得るものについては、それ自体は尊重すべき価値を有するものである場合にも、現行憲法が、終戦までの状況にかんがみ、我が国において国家と宗教との結び付きが結果として生み出すおそれのある弊害の面にこそ着目して、いわばそれに対する事前の予防策として政教分離規定を設けた経緯に照らすときは、まず、それが国家と特定宗教（あるいは特定宗教団体）とを結び付ける要因ともなり得るとの側面に着目し、その側面を重視する考察こそがなされなければならないのである。そして、右の尊重すべき価値の実現は、右の考察を済ませた後に、国家と特定宗教（あるいは特定宗教団体）との結び付きを生じさせるおそれのない範囲内でいかにしたら得られるかという形で、真剣に検討されなければならない。国や地方公共団体が、このような考察方法に従って考察し、判断、行動することこそが、いわば、現行憲法が、国家と宗教とのかかわり合いにつき選び得るいくつかの道の中から、最終的に選び出した道ともいうべきものであるからである。

（五） このように見てくると、被告らの前記主張は、首肯できる側面を有してはいるものの、ことの一面しか見ず、また、現行憲法が政教分離規定を設けた経緯と意義を十分に考慮に入れないものであり、採用できないものといわざるを得ないのである。

五 以上によれば、本件玉串料等の支出を行うことは、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動に当たるものというべきであつて、その余の点につき判断するまでもなく、右支出は違法なものであるといわなければならない。

### 第三 本件供物料の支出の違法性

一 原告らは、「愛媛県は、別表（二）記載のとおり、県護国神社に対し、それぞれ公金を支出した。右各支出は、いずれも県護国神社に対して支出されたものである。これらの支出金が県遺族会に届けられていたとしても、同会はただ取次ぎの役目をしているにすぎない。右の各支出は憲法二〇条三項及び八九条に違反する違法な支出である。」と主張している。そこで、以下右主張の当否について検討する。

二 前出甲第四号証、同第八号証の三六、同第一四号証の一、同第三二号証、同第三六号証、同第三九号証、成立に争いのない甲第二、第三号証、同第五号証の一ないし四、同第一四号証の二、同乙第四六ないし第七三号証、証人H及び同Iの各証言、被告Cの本人尋問の結果並びに弁論の全趣旨によれば以下の事実が認められ、この認定を左右するに足る証拠はない。

1 愛媛県は、別表（二）の各支出日欄記載の日に、それぞれ金一万円を、供物料の名目で支出した（以下、これらの支出を総称して「本件供物料の支出」という。）。右の各支出に先立つて、いずれも県遺族会から知事あてに、県護国神社において慰霊大祭を開催するのでこれに参列して祭詞を奏上していただきたい旨の案内状が届いている（なお、県遺族会の副会長である証人Iは、県遺族会が県護国神社で行う行事の名称は「慰霊大祭」ではなく「慰霊祭」である旨供述している。しかし、前出乙第四六号証、同第五三三号証、同第六〇号証及び同第六七号証によれば、昭和五六年秋から昭和五八年春までの間に県遺族会が作成した右案内状には、行事の名称としていずれも「慰霊大祭」と記載されていることが認められる。したがって、県遺族会自身、右の行事を「慰霊大祭」と呼んでいたことは明らかである。）。右の慰霊大祭が開催されるのは、春は毎年四月一〇日であり、秋は毎年一〇月一〇日である。愛媛県では、右の案内を受けると、戦没者の慰霊顕彰に関する事務を所掌する生活福祉部老人福祉課において右慰霊大祭に供物料として金一万円を支出することを決定し、これを「供物料、愛媛県」と表書きしたのし袋に入れ、通常は老人福祉課遺族援護係長の職にある者が、慰霊大祭の当日又は前日に、これを県遺族会事務所へ直接持参している。なお、供物料とは、本来神仏へ供え物をすることによって代えて奉納する金員のことを意味している。このような支出は、遅くとも昭和三三年ころから始められ、昭和六一年一〇月まで毎年続けられた。

2 県護国神社は、明治三二年、当時の愛媛県温泉郡＜地名略＞に私祭招魂社として創建され、昭和一三年には社号を愛媛招魂社と改めた。さらに、昭和一四年四月には愛媛県護国神社と改称し、神饌幣帛料供進神社に指定され、同年一〇月には松山市＜地名略＞の現在地に移転した。神饌幣帛料供進神社の指定を受けた指定護国神社には、祭祀を行うに際し公費から神饌幣帛料（神饌とは神に供える酒食のこと



であり、幣帛とは神にささげる供物、特に御幣を意味し、神饌幣帛料とはこれらの物に代えて奉納する金員のことを指す。)が支出されることになる。戦後は、いつたん昭和二一年に御幸神社と社号を改めたが、昭和二七年再び愛媛県護国神社に復称し、昭和二八年には宗教法人法に基づく宗教法人として組織され、全国の神社の大多数を包括する宗教法人である神社本庁に所属し、現在に至っている。

県護国神社の祭神の中心は、靖国神社の祭神となつている戦没者のうち愛媛県に本籍を有していた者の神霊である。現在では、右のほかに警察官、消防団及び自衛隊の公務殉職者の神霊並びに愛媛県の産業文化の発展に貢献した者の神霊が、同神社の祭神として合祀されている。

県護国神社は、その祭神の中心が右のようなものであるため、靖国神社の愛媛県における地方分社としての性格を有している。歴史的にも、各地に存在した招魂社は、祭神としてそれぞれの地域に関係のある靖国神社の祭神を祭るものとされ、事実上の靖国神社の地方分社として整備されていった。明治三四年には、国費で維持される官祭招魂社一〇五社が定められ、昭和一四年三月には、右官祭招魂社のほか全国に三十余社あつた私祭招魂社を含めて各地の招魂社をいずれも護国神社と改称し、道府県当たり各一社を指定護国神社、他を指定外護国神社とする制度が設けられた。このようにして、各地の護国神社は、事実上靖国神社を頂点とした一つの神社体系を形成し、旧憲法下の国家神道体制の中で重要な役割を果たしていった。戦後においても、県護国神社を含む各地の護国神社が、靖国神社の祭神とされている神霊のうちそれぞれの地域に関係のある者の神霊を祭神として祭っていることに変わりはなく、これらの護国神社は、靖国神社国家護持運動の一翼を担うなど、依然として靖国神社との間に強い結び付きを有している。なお、日本遺族会が昭和四〇年一〇月八日に発表した靖国神社法要綱案中には、靖国神社の国家護持と並んで、(1)各都道府県知事は、その管内にある護国神社を、靖国神社に合祀された者のうち当該都道府県出身の者を対象とする、靖国神社と同様の特殊な公法人とすることができ、(2)右の場合において、護国神社は、当該都道府県知事の監督を受けるものとすること、(3)護国神社の経費の一部を当該都道府県費をもつて補助することができるものとするなど定められている。

県護国神社の境内の入口には鳥居が立ち、その中には本殿、幣殿、拝殿等の社殿が建てられ、神社特有の施設が備わっている。ここでは、宮司以下の神職が日常神社神道の祭式(祭祀の式次第)に則つた祭祀を執り行っている。

3 県遺族会が慰霊大祭を行うという毎年四月一〇日と一〇月一〇日は、県護国神社の主宰する春秋の慰霊大祭が行われる日でもある。この日、県護国神社では、次のような行事が行われている。

(一) 午前一〇時から、同神社の社殿において、同神社所有の祭具を用いて、おおむね次のような内容の儀式が執り行われる。すなわち、(1)神職が参列者一同の穢れを祓い清めた後、開式太鼓が打ち鳴らされ、宮司が祭神に対しこれから祭典が始まる旨を報告する。(2)宮司が祭神の祭られている本殿の内陣の扉を開き、その外陣に神饌、供物等が供えられる。この間、雅楽が演奏される。(3)宮司が祝詞を読み上げる。次いで、知事(又はその代理者)、市長会長等がそれぞれ祭詞を読み上げ、さらに神社崇敬会長が祈願詞を読み上げる。(4)雅楽に合わせて舞が舞われる。(5)宮司が玉串を供えて拝礼する。その後知事等の参列者も玉串を供えて拝礼する。この間、雅楽が演奏される。(6)吟詠が行われる。(7)宮司が祭神に対し祭典が終了した旨を報告し、閉式太鼓が打ち鳴らされる。

(二) 右のような儀式が終了した後、社殿において、当日寄せられた祝電が披露され、県護国神社の宮司と県遺族会の副会長が参列者に対して挨拶をする。

(三) 以上の行事が終了した後、斎館に場所を移し、直会(なおらい)の宴が開かれる。

4 右3の各行事の式次第を、神社本庁の定める「神社祭式」に規定された大祭のうち例祭の祭式と比較すると、(一)の儀式において知事及び市長会長が祭詞を読み上げ、神社崇敬会長が祈願詞を読み上げる点及び(二)の行事が行われる点などは、右の祭式に見られないものではあるが、その他はほぼ右の祭式と一致する。そして、慰霊大祭の当日県護国神社において行われる行事は、右3の各行事を除いてほかにはない。

5 県遺族会の事務所は、県護国神社の境内に同神社から無償で借り受けた土地に建てられた愛媛県遺族会館(みゆき会館)の中にある。同会は、愛媛県から供物料として金一万円を受取つた後、県護国神社の慰霊大祭の日に、金一万円を、「供物料、財団法人愛媛県遺族会会長A」と表書きしたのし袋に入れ、同神社に奉納して



いる。県遺族会としては、その下部組織に当たる各郡市の遺族会支部が、それぞれ金五〇〇〇円を奉納しているだけで、そのほかには右慰霊大祭の日に県護国神社に奉納している金員はない。

6 県護国神社において行われる慰霊大祭の案内状には、同神社宮司の名で作成されたものと、県遺族会又は同会会長の名で作成されたものの二種類がある。同神社宮司の名で作成された案内状は、戦没者の遺族や慰霊大祭の来賓を含め、案内状を出すべき者全員に対して発送される。これに対し、県遺族会又は同会会長の名で作成された案内状は、来賓のうち知事など特定の者に限って発送され、その数は極めて少ない。愛媛県議会議長に対しても昭和五八年ころ以前は県遺族会又は同会会長の名で作成した案内状が出されていたが、それ以降は出されていない。

7 県護国神社において行われる慰霊大祭に際し、県遺族会に届けられる金品は、愛媛県からの供物料だけである。以前、県議会議長や衆参両院議員等の来賓が私費から支出した玉串料、供物料その他これに類する名目の金員が、県遺族会の事務所に届けられたことがあった。ところが、県遺族会は、同会が受け取るべきものではないので、県護国神社に対し直接納めてもらいたいとして、これを受け取らなかつた。その後は、愛媛県からの供物料を除き、右慰霊大祭に際し、県遺族会に供物料その他の金品が届けられることはなくなつた。

8 前記3の行事には、愛媛県から知事又はその代理としての副知事が参列し、神職を除くと第一番目に祭詞を読み上げ、来賓としては最初に玉串を供えて拝礼をする。しかし、知事又はその代理者は、慰霊大祭に際し、公費、私費のいずれから支出するにせよ、また、玉串料、供物料等その名目のいかなを問わず、県護国神社に対して直接金品を奉納することはない。

三 右認定の事実及び前記第二（本件玉串料等の支出の違法性）の三で認定した事実によれば、次のとおりいうことができる。

1 本件供物料の支出は、形式上は愛媛県から県遺族会に対して行われたものである。しかし、（1）慰霊大祭の当日県護国神社において行われる行事は、県護国神社の主宰により神道の祭式に則って行われる宗教的儀式にほかならないこと、

（2）このような儀式が行われる機会に、供物料という本来神仏に供え物をする代わりに奉納する金員を意味する名目で、その支出が行われていること、（3）愛媛県から県遺族会に金一万円の供物料が届けられた後、全く同額の供物料が同会から県護国神社に対し奉納されていること、（4）知事又はその代理者が慰霊大祭において来賓の第一順位の取扱いを受けながら、県護国神社に対し何らの金品も奉納しないのは、右（3）の扱いが行われることを当然の前提としていたものと推認できることなどにかんがみると、本件供物料の支出は、形式上県遺族会に対しなされてはいるものの、実質は、県護国神社の主宰する春秋の各慰霊大祭に対する供物料の奉納と見るべきである。そうすると、右の支出は、宗教団体であることの明らかな県護国神社が祭神を祭るために行う宗教上の儀式である祭祀に向けてなされた支出であることになり、宗教とかかわり合いのある行為であるといわなければならない。

2 本件供物料の支出は、本件玉串料等の支出の場合と同様に、支出する側の主観的意図としては、愛媛県出身の戦没者に対する慰霊とその遺族に対する慰藉を目的として行われたものと認められる。しかし、右戦没者の霊のほとんどは県護国神社の祭神にほかならないから、戦没者の霊を慰める目的で同神社で行われる慰霊大祭に際し供物料の名目で金員を支出することは、直接の支出先が県遺族会であつても、右1で指摘したような事情が認められる以上、県護国神社の祭神そのものに対して畏敬崇拝の念を表すとの一面を有しているといえることができる。このことは、本件玉串料等の支出の場合と同様である。したがって、本件供物料の支出の目的は、本件玉串料等の支出の場合と同様に、宗教的意義をもつことを否定することはできないものといわなければならない。

3 地方公共団体である愛媛県が、本件供物料の支出のように、県護国神社の恒例祭に際して公金を支出し、しかもそれを継続することは、愛媛県と同神社との間に他の宗教団体との間には見られない特別の結び付きを生じる結果となり、それが広く知られるときは、一般人に対しても、県護国神社は他の宗教団体とは異なる特別のものであるとの印象や考えを生じさせ、あるいはこれを強めたり固定したりする結果になるものと認められる。すなわち、県護国神社は、戦前、戦後を通じ、靖国神社の愛媛県における地方分社としての性格を有する神社であり、本件供物料の支出についても、愛媛県は同様の支出を昭和三三年ころから二十数年間にわたり毎年継続して行つてきているのであつて、このような点にかんがみれば、靖国神社に関

連して本件玉串料等の支出につき述べたのとほぼ同じ理由により、本件供物料の支出は、愛媛県と県護国神社との結び付きに関する象徴としての役割を果たしており、その結果として県護国神社の宗教活動を援助、助長、促進する効果を有するものといえることができる。

4 以上検討してきたところによれば、本件供物料の支出は、その目的が宗教的意義をもつことを否定できないばかりでなく、その効果が県護国神社の宗教活動を援助、助長、促進することになるものであつて、右支出によつて生じる愛媛県と県護国神社との結び付きは、我が国の文化的・社会的諸条件に照らして考えると、もはや相当とされる限度を超えているものといふべきである。したがつて、本件供物料の支出を行うことは、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動に当たるものといふほかはない。

四 以上によれば、その余の点につき判断するまでもなく、本件供物料の支出は違法なものといわなければならない。

#### 第四 被告Aの責任

##### 一 本件玉串料等の支出に関する責任

1 前出乙第一ないし第四五号証、同第八七号証の五、成立に争いのない乙第八六号証の一ないし六、被告Bの本人尋問の結果及び弁論の全趣旨によれば、(1) 会計規則(愛媛県会計規則)は、その三条において、「知事は、その権限に属する地方機関に係る次の各号に掲げる事務を当該地方機関の長に委任する。」と規定し、その委任する事務として「支出負担行為に関すること。」(同条二号)及び「支出命令に関すること。」(同条三号)を挙げていること、(2) 愛媛県においては、靖国神社に対し本件玉串料等を支出することは、愛媛県行政組織規則七五条二項一号所定の「中央官庁その他関係方面との連絡に関すること。」に該当し、東京事務所業務となるので、これに関する支出負担行為及び支出命令を行う権限は、地方自治法一五三条一項及び前記会計規則の規定により、いずれも知事から東京事務所長に委任されているとの解釈が行われてきていること及び(3) 実際にも、本件玉串料等の支出の支出負担行為及び支出命令は、いずれも東京事務所長を最終決定者としてこれを行うべきものとして処理されていること(すなわち、東京事務所長の職にあつた被告Bが自ら最終決定者として決裁し、又は、愛媛県東京事務所処務規程四条所定の代決者がこれに代わつて決裁していること)が認められ、右認定に反する証拠はない。

右認定の事実によれば、本件玉串料等の支出に関しては、被告A自身がその支出負担行為又は支出命令を直接行つたとすることはできない。

2 他方、地方自治法によれば、知事はその補助機関たる職員を指揮監督するものとされている(同法一五四条)。もとより、このような一般的な指揮監督権限の行使をもつて財務会計上の行為といふことはできないから、右指揮監督権限を適切に行使しなかつた結果当該地方公共団体に損害を生じさせたとしても、地方自治法二四二条の二第一項四号所定の「当該職員」に対する損害賠償の請求としては、そのことを根拠として右損害の賠償を求めることは原則として許されないものと解される。しかし、前述のとおり、知事は、愛媛県の行う支出全般につき支出負担行為を行う権限及び支出命令をする権限を法令上本来的に有するとされている者でもあるから、その知事の右指揮監督権限の行使又は不行使の態様によつては、その行為に対し、もはや一般的な指揮監督権限の行使の範囲にとどまらず、右の支出に関する権限を行使して自ら当該財務会計上の行為を行つたのも同じである、との評価が許されることもあり得るといふべきである。そして、このような場合には、住民は、当該財務会計上の行為はまさに知事自身によつて行われたものとして、前記地方自治法の規定に基づき、知事であつた者の責任を問題にすることが許されると解すべきである。右規定にいう「当該職員」の中に法令上本来的に当該財務会計上の行為を行う権限を有するとされている者を常に含ませるという前記第一の三の2で述べた解釈が、現実に意味を有する一つの場合が、このような場合なのである。このような考え方に立つて、以下被告Aが右の意味で実質的に本件玉串料等の支出を自ら行つたと評価できるかどうかについて検討する。

3 成立に争いのない甲第八号証の一五ないし一八、同二一、二二、同三五、同四一、同乙第九七、第九八号証の各一ないし三、同第九九、第一〇〇号証、同第一〇一号証の一、二、同第一〇二号証及び弁論の全趣旨によれば以下の事実が認められ、この認定に反する証拠はない。

(一) 被告Aは、同被告が昭和四六年一月二八日に知事に就任した当初から、愛媛県が靖国神社や県護国神社に対し玉串料等の名目で公金を支出していることを認

識していたが、これらの支出を担当する部下職員に対し、これらの支出を行わないよう指示をしたことは一度もなかった。

(二) 昭和五七年一月二〇日、愛媛県議会の決算特別委員会において、靖国神社の恒例祭に玉串料を納めているのは憲法に違反するものではないかとの質問がなされた。これにつき、被告Aは、その翌日である同月二一日に開催された県遺族会の総会において、同会の会長として挨拶した際、「私が知事である限り、一五〇万県民の総意として、靖国神社への玉串料の奉納と県護国神社の祭礼への県の参画は続けたい。」との発言を行つた。

(三) 昭和五七年の三月、七月、九月及び一二月に開かれた愛媛県議会の定例会で相次いで右と同趣旨の質問がなされるなど、この問題は、その後も県議会で度々取り上げられた。被告Aは、その度ごとに、これらの質問に対し、「戦没者の慰霊と遺族に対する慰藉を目的として社会生活上通常の儀礼的範囲内で公金を支出することは憲法に違反しないものと信じている。靖国神社や県護国神社に玉串料等の支出を行うことをやめる考えはもうとう持っていない。今後とも玉串料等の支出は続けていく。」との趣旨の答弁を繰り返した。

(四) 被告Aは、議会外においても、靖国神社や県護国神社に対し県の公金から玉串料等を支出することを継続する旨明言した。すなわち、同被告は、前記の昭和五七年一月二一日に開催された県遺族会の総会における発言を始めとして、その後も、県傷痍軍人会連合会等の会合においても同趣旨の発言を行い、また、昭和五八年一月に行われた知事選挙の際には、公金からの靖国神社や県護国神社に対する玉串料等の支出を続けることを選挙公約の一つとして掲げ、右支出を続けることを自己の政治的使命の一つであるとして標榜した。

(五) なお、被告Aは、先に述べたとおり、県遺族会の会長の地位にあつた。同被告が右会長の地位に就いたのは、知事就任二年後の昭和四八年のことであり、以来本件口頭弁論終結時に至るまでその地位にあつた。この県遺族会は、日本遺族会の下部組織に当たり、公式参拝実現や靖国神社国家護持実現のための活動をしてきている団体である。

4 以上の事実によれば、被告Aは、本件玉串料等の支出を行うべきであるとの、政治的信念ともいうべき強固で明確な意思を、長期にわたり継続的に有していたものと認められる。そして、知事である被告Aがこのような意思を有することは、昭和五七年三月の県議会定例会において同被告がその旨を答弁した時以降においては、県の職員であれば誰もが知り得たものであることは明らかである。また、右認定の諸事実の下では、特段の事情の認められない限り、それ以前の昭和五六年四月の時点においても右と同様の状況にあつたものと推認することができる。ところが、右特段の事情を認めるに足る証拠はない。

東京事務所長は、知事の指揮監督に服し（地方自治法一五四条）、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない（地方公務員法三二条）のであるから、知事から命じられれば、自分の意見がどのようなものであつても、知事の命令に従つてその職務を行わなければならないのである。このような立場にある者に対し、当該事務の執行について知事が強固で明確な意思を有していることが明らかとなつていくときに、その意思に従う以外の方法による職務の執行をするよう期待することはできないものというべきである。そして、このことは、知事がその意思に従うべきことを明示的には命じていない場合にも、同じように当てはまるということができ、前記認定の各事実によつてこのような状況をも加味して考えると、本件玉串料等の支出を行うことを実質的に決定したのは被告A自身にほかならず、先に2で述べた意味で、実質的には被告Aが自ら本件玉串料等の支出を行つたと評価できるものというべきである（被告Aの意思とは無関係に自らの判断に従つて本件玉串料等の支出をしたとする被告Bの供述は採用できない。）。

右のとおりであるから、被告Aは、本件玉串料等の支出につき、前述の意味で、支出を行つた「当該職員」として、不法行為の成立に必要な他の要件が認められる限り、愛媛県に対し損害を賠償しなければならない。

5 不法行為責任が認められるためには、問題とされている行為の客観的違法性のほかに、行為者に故意又は過失が認められることが必要である。

まず、被告Aに故意が認められるか否かについて見る。

不法行為責任の成立要件としての故意があるといえるためには、行為者に当該行為が違法であるとの認識が必要であると解される。そこで、被告Aが、本件玉串料等の支出を行うに当たり、それが違法であることの認識を有していたかどうかについて検討する。

前出甲第八号証の二ないし一八、同二一、二二、同三五、同四一、同乙第九七、第九八号証の各一ないし三、同第九九、第一〇〇号証、同第一〇一号証の一、二、同第一〇二号証、成立に争いのない甲第八号証の一三、同一九、二〇、同二七、同乙第七五号証の一、二、同第八二、第八三号証、同第九二号証、同第一一三ないし第一一五号証、同第一一七号証の一、二及び弁論の全趣旨によれば以下の事実が認められ、この認定に反する証拠はない。

(一) 昭和五六年末から昭和五七年にかけて、地方自治体が靖国神社や護国神社に対して公金を支出することの是非につき、次のような新聞報道がなされた。まず、昭和五六年十一月二日には、徳島県が過去二四年間にわたり徳島護国神社の例大祭に同県遺族会への委託金名目で県予算から玉串料を支出していたことがわかり、憲法二〇条、八九条に違反するのではないかと批判が県民から出ている旨の報道がなされた。次いで、翌五七年一月三〇日には、自治省が靖国神社や護国神社の例大祭などに玉串料や献灯料を公金から支出している各県に対し、「このような支出は憲法上疑義がある。自治体は疑わしいことはすべきでない。」との立場から、これらの支出について再考を促すよう個別に行政指導を始めたとの報道がなされた。そして、同年二月上旬には、宮崎、栃木、山形、青森の各県が、靖国神社や各県の護国神社に対して玉串料、献灯料、供物料等の名目で公金を支出していたのを取りやめることにした旨の報道が、また、同年四月には、山口県が、靖国神社及び山口県護国神社の恒例祭の参列者に対する記念品代として行っていた支出を中止することを決めた旨の報道が、それぞれなされた。

(二) 前記3の(二)及び(三)で認定したとおり、愛媛県においては、昭和五七年一月二〇日県議会の決算特別委員会において靖国神社の恒例祭に玉串料を納めているのは憲法に違反するものではないかとの質問がなされ、さらに、この年の三月、七月、九月及び一二月に開かれた定例会でも相次いで同趣旨の質問がなされるなど、この問題は、その後も県議会で度々取り上げられた。これらの質問のうち、昭和五七年三月五日に行われた福山忠仁議員の質問に対する答弁の中で、被告Aは、「神社の例大祭そのものに祭祀料等の公金を支出することは、宗教行事そのものに対する支出であるという点から違憲であるという学者の多いことも十分承知している。しかし、戦没者の慰霊と遺族に対する慰藉を目的として社会生活上通常の儀礼的範囲内で公金を支出することは、宗教的活動に当たらず、憲法に違反しないものと信じている。」との考えを明らかにした。

(三) 本件玉串料等の支出が行われた昭和六一年一〇月までの時点では、右支出と同様に地方公共団体が靖国神社、護国神社等に公金を支出したことが憲法に違反するかどうかについて判断を示した裁判例はなかつた。我が国の政教分離規定の解釈について指針となる判例としては、津地鎮祭事件最高裁判決が存在したが、右判決は、問題とされる行為が憲法二〇条三項で禁止された宗教的活動に当たるかどうかは、当該行為の目的及び効果にかんがみ、当該行為と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相当とされる限度を超えるものと認められるかどうかによつて判断すべきものとしており、右判決の判示自体から本件玉串料等の支出が憲法に違反しないとの判断が一義的に導かれるものではなかつた。

(四) 政府は、地方公共団体等が戦没者に対する葬儀その他の儀式及び行事に関与することについて、戦後間もない時期は極めて厳しい態度をとっていたが、昭和二六年九月一〇日に発せられた「戦没者の葬祭などについて」と題する文部次官・引揚援護庁次長通達によつてその態度が緩和された。右通達は、個人又は民間団体が戦没者の慰霊祭、葬儀等を行うに際し、(1)知事、市町村長その他の公務員がこれに列席すること、(2)その際、敬弔の意を表し、又は弔詞を読むこと及び

(3)地方公共団体からの香華、花環、香華料などを贈ることは、今後行つても差し支えないとしている。また、「『戦没者の葬祭などについて』に関する解釈について」と題する同月二八日付け各都道府県総務部長あて文部大臣官房宗務課長代理発の通牒によれば、(1)右通達にいう「民間団体が慰霊祭などを行うこと」のうちには宗教団体が主催して行う場合も含まれると解して差し支えないこと及び

(2)地方公共団体から敬弔の表示として贈るもののうちには真榊神饌玉串料などを含んでいると解釈して差し支えないことが示されている。しかしながら、右通達においても、政教分離の方針に反する結果とならないよう引き続き万全の注意を払うよう求めており、また、右通牒においても、「特定の宗教に公の支援を与えて政教分離の方針に反する結果とならない限り」との留保が付けられている。右通達等が発せられて間もなく、石川県から「石川護国神社が主催する慰霊祭に知事が参列し祭文及び供物等を行うてもよろしいか。」との照会があつたのに対し、

文部省（文部大臣官房宗務課長）は「昭和二六年九月二八日付けの前記通牒の趣旨によつて、戦没者に対する敬弔のため、神社の主催する慰霊祭に知事などの公務員が出席し、弔辞を述べ、神饌をおくるなどはさしつかえないが、慰霊を伴う場合であつても恒例祭に出席することは、特定の宗教団体それ自体が行う布教儀式に公的要素を導入して、政教分離の原則に反するような疑義を起させるおそれがあるから、なるべく避けることが望ましい。」との回答をし、同年十一月七日付けでこのような回答をした旨を各都道府県宗教事務主管部（局室）長等に伝えたことがある。被告Aは、昭和五七年三月四日、県議会の定例会においてJ議員からの質問に対して行つた答弁の中で、右回答の内容に言及しており、文部省がこのような考え方をしていることを認識していた。

その後にも、昭和三九年に島根県から「護国神社に対して供物料の贈呈若しくは祭祀料として公金を支出することはできないと思うがどうか。」との照会があつたのに対し、自治省（行政課長）は「お見込みのとおり。」との回答をした実例があり、このことは地方公共団体の職員であれば誰でも入手することの容易な書物に掲載されている。

6 以上の事実によれば、被告Aは、本件玉串料等の支出が憲法に違反するという見解のあることを十分に認識し、中央官庁からも、戦没者の慰霊のためとはいへ神社の恒例祭に地方公共団体が関与することは政教分離の原則に反するおそれがあるので避けることが望ましいとの指導方針が示されていることも承知のうえで、自己の政治的信念に従い、本件玉串料等の支出はどうしてもこれを行うべきであると判断し、右支出はその判断に基づいて行われたものと認められる。このような事実からすると、被告Aには、未必的なものとはいへ、本件玉串料等の支出が違法なものであることについての認識があつたものと見ることができる。すなわち、被告Aは、自己の強固な政治的信念に従つて右支出を行うに当たり、個人的にはこれは違法ではないとの信念をも有していたとは思われるけれども、同時にまた、右支出が違法である可能性も相当大きいことも十分知つていて、右支出が客観的には自己の信念とするとところと異なり違法であつたとしてもそれはそれでやむを得ない、との判断を下し、この判断に従つて行動したと認めることができる。このように考えないと、前認定の被告Aの一連の言動全体を合理的に把握することができないのである。したがつて、被告Aは、未必的なものとはいへ故意により、違法な本件玉串料等の支出を行つたものといわなければならない。なお、違法ではないとの個人的な信念と、右のような意味での故意とが両立し得るものであることはいふまでもない。

7 付言するに、被告Aは、不法行為責任の成立要件としての故意、過失に関連して、津地鎮祭事件最高裁判決及び昭和二六年の前記通達等を根拠とする主張をしている。しかし、これらは、被告Aの主張しているような意味を有するものではない。すなわち、津地鎮祭事件最高裁判決においては、事案としては市が主催し神式に則り挙行された市体育館の起工式について、これが憲法二〇条三項にいう宗教的活動に当たらないことが判示されたにすぎず、このことから直ちに本件玉串料等の支出も同様に右にいう宗教的活動に当たらないとの判断を導き出すことができるわけではない。また、右判決が採用した判断基準に従つても、本件玉串料等の支出が憲法に違反しないとの判断が一義的に導かれるものではないことは既に述べたとおりである。さらに、昭和二六年の前記通達及び通牒は、いずれも「政教分離の方針に反する結果とならない限り」との留保の下で地方公共団体が行い得ることを掲げたにすぎず、そこに掲げられた行為が常に憲法上許される旨を述べたものではない。右通達及び通牒との関連においては、その具体的な運用に関し、文部省が、戦没者の慰霊のためではあつても神社の恒例祭に地方公共団体が関与することは避けるのが望ましいとの考えを明らかにしていることの方にも、目を向けることを忘れてはならないのである。

8 以上によれば、被告Aには、愛媛県に対し、本件玉串料等の支出により愛媛県が被つた損害であると認められる各支出金額及びこれに対する各支出の日以降支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金を支払うべき義務がある。

## 二 本件供物料の支出に関する責任

1 原告らは、本件供物料の支出は、被告Aが知事として有する権限を行使して自らこれを行つたものであると主張している。

（一） 成立に争いのない乙第四六ないし第七三号証、同第八七号証の一ないし五、証人H及び同Iの各証言、被告Cの本人尋問の結果並びに弁論の全趣旨によれば、（1）愛媛県では、愛媛県処務細則二〇条二項において「部長、次長、技術

監、課長及び特に指定された者は、別に定めるところにより、事務を専決又は代決することができる。」と規定されており、これを受けた決裁規程（愛媛県庁事務決裁規程）四条一項及び同規程別表第一によれば、一件一〇〇万円未満の支出を伴う事件（工事並びに用地の取得及び保証を除く。）は担当課長が決裁し、決裁を経た一件一〇〇〇万円未満の事件（工事を除く。）の支出負担行為及び決裁を経た一件一〇〇〇万円未満の事件の経費（工事費を除く。）の支出命令も担当課長が決裁することとされていること、（２）右の各決裁は、いずれも決裁規程二条二号にいう専決（課長等が、常時、知事に代わつて特に定められた範囲の事務の処理についての意思の決定を行うこと）に該当するものであること、（３）愛媛県行政組織規則によれば、戦没者の慰霊顕彰に関すること（同規則一〇条五項六号）並びに戦傷病者及び戦没者遺族等の援護に関すること（同項四号）が、生活福祉部老人福祉課の所轄事務とされていること及び（４）本件供物料の支出については、いずれも右

（１）の各規定に基づき、老人福祉課長限りの決裁（専決）によつて支出負担行為が行われ、同様にして同課長限りの決裁（専決）によつて支出命令が発せられたことが認められ、右認定に反する証拠はない。

（二） 右認定の事実によれば、本件供物料の支出に関する支出負担行為及び支出命令は、いずれも老人福祉課長限りの決裁によつて行われたものと認められる。しかしながら、本件供物料の支出を行うことを実質的に決定したのは被告Ａ自身にほかならず、実質的には被告Ａが自ら本件供物料の支出を行つたと評価できるものであることは、本件玉串料等の支出に関連して先に一で述べたところに照らして明らかであり、このことは、老人福祉課長による右決裁の本来の性質をどのように見るかという一般論のいかんとは無関係にいい得ることである。（本件供物料の支出のうち自己が老人福祉課長の地位にあるときのものは、被告Ａの意思とは無関係に自らの判断に従つてなしたものであるとする被告Ｃの供述は採用できない。）

（三） したがつて、本件供物料の支出は、被告Ａが、自らに帰属する権限の行使として、自らこれを行つたものとして、同被告の責任を検討すべきである。

２ 被告Ａには、本件供物料の支出が違法なものであることにつき未必的な認識があつたものと見ることができる。その理由は、本件玉串料等の支出に関する被告Ａの責任に関して先に述べたのと同様である。

３ 以上によれば、被告Ａには、愛媛県に対し、本件供物料の支出により愛媛県が被つた損害であると認められる各支出金額及びこれに対する各支出の日以降支払済みまでの民法所定年五分の割合による遅延損害金を支払うべき義務がある。

#### 第五 被告職員らの責任

一 被告Ｂが昭和五五年一〇月三日から本件口頭弁論終結時に至るまで東京事務所長の職にあつたこと並びに被告Ｃ、同Ｄ、同Ｅ、同Ｆ及び同Ｇがそれぞれ原告ら主張の期間老人福祉課長の職にあつたことは、当事者間に争いがない。

本件玉串料等の支出については、その支出負担行為及び支出命令を行う権限が知事から東京事務所長に委任されているとの解釈の下に、右所長である被告Ｂを最終決定者とする形式でこれが行われていることは、既に認定したとおりである。

また、本件供物料の支出は、老人福祉課長の職にあつた前記被告らの専決処理の形で行われていることも、既に述べたとおりである。

しかし、同時にまた、本件玉串料等の支出及び本件供物料の支出については、実質的には被告Ａがその政治的信念ともいふべき強固で明確な意思に基づいて自らこれをなしたものと見るべきであり、被告職員らにこれと異なる判断に基づく行為に出ることは期待できなかつたことも、既に述べたとおりである。そうだとすると、被告職員らにはこれらの支出につきその担当者として職務上要求される義務の懈怠はないものという以外に、これらの被告らに対して損害賠償責任を問うことはできないのである。

二 以上によれば、その余の点につき判断するまでもなく、原告らの被告職員らに対する各請求は、いずれも理由がないことが明らかである。

#### 第六 結論

以上の次第であるから、原告らの被告Ａに対する請求は全事件とも理由があるので認容し、被告職員らに対する各請求はいずれも理由がないので棄却し、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法七条、民事訴訟法八九条、九三条を適用し、仮執行宣言の申立てについては相当でないと認めていずれも却下することとして、主文のとおり判決する。

（裁判官 山下和明 井上郁夫 原村憲司）

