事　務　連　絡
令和８年１１月２日

公益財団法人日本宗教連盟理事長　殿

文化庁宗務課長
前　田　幸　宣

災害時における宗教施設等の供与について（周知）

平素より宗務行政の適切な遂行に御協力を賜り、厚く御礼申し上げます。

文化庁宗務課では、令和７年１２月３日付けの事務連絡（別添１）において、災害時における「避難所」としての宗教施設等の活用等を周知させていただきました。

貴連盟や宗教法人の皆様のご尽力により、これまで、多くの宗教施設が地方公共団体との間で災害時の支援協定の締結等の災害時協力関係を構築し、「避難所」として指定を受ける等、災害時の社会貢献活動を推進いただいていることに、改めて感謝を申し上げます。

さて、１１月２日付けで防災庁が設置されることとなりましたが、今後も、地震や気候変動に伴う風水害等による被害の甚大化が予測される中、災害時に宗教施設を「避難所」として供与する等、全国約１８万の宗教法人が果たし得る役割はとても大きいと思料しており、災害時における宗教法人等による社会貢献活動への期待がますます高まっております。

そこで、下記１のとおり、地方公共団体と連携の上、災害時において「避難所」としての宗教施設等の供与などに向けた災害時の支援協定等の締結の検討をお願いするとともに、下記２から４までのとおり、「避難所」の設置等の経費が公的補助の対象となりうることや憲法上の政教分離の原則との関係についてお知らせしますので、貴連盟におかれましては、これらについて、加盟する関係団体や宗教法人に御周知いただくようお願いします。

記

１　災害時の支援協定等の締結について

地震発生時等の帰宅困難者を一時的に受け入れる「一時滞在施設」の提供をはじめ、地方公共団体による災害時の「避難所」の開設などの被災者の方々の支援に向けて、宗教法人等と地方公共団体との間における災害時の支援協定等の締結について引き続き検討いただきたいこと。

２　「避難所」の設置等の経費が災害救助法の支弁対象となりうること

別添１にも記載のとおり、災害救助法が適用された場合は、災害救助事務取扱要領に則り、「避難所」の設置等に要する経費は、災害救助法の支弁の対象とな

りえること。詳細については地方公共団体に相談願いたいこと。

3　「一時滞在施設」の整備等に必要な費用への補助

別添２にも記載のとおり、地方公共団体との協定に基づき、帰宅困難者を一時的に受け入れる「一時滞在施設（宗教施設等を含む）」については、通常在館者及び帰宅困難者等のための災害時の備蓄品が保管可能な「防災備蓄倉庫」を設置していること等、災害時拠点強靭化緊急促進事業の要件を満たす場合には、以下の施設・設備の整備に必要な費用が補助対象となり得ること。詳細については地方公共団体に相談願いたいこと。

・帰宅困難者の受入に伴い付加的に必要となるスペースを区画する工事費等
・帰宅困難者の受入に伴い付加的に必要となる備蓄倉庫や非常用発電機、給水関連設備及びマンホールトイレ等を設置するための工事費

4　憲法上の政教分離の原則との関係

⑴　政教分離の原則について

政教分離の原則は、憲法上の信教の自由の保障を実質的なものにするため、国その他の公の機関が、国権行使の場面において、宗教に介入し、又は関与することを排除する趣旨であると解され、同原則に基づく規定として、憲法第２０条第１項後段及び同条第３項並びに第８９条の規定が設けられている。

⑵　憲法第２０条第１項後段の解釈

憲法第２０条第１項後段は、「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」と規定するところ、例えば、一定の条件をみなす団体一般への利益の付与であり、その中に宗教法人が含まれるような場合は、一般的に、当該規定に該当しないものと解されてきたところである。

⑶　憲法第２０条第３項の解釈

憲法第２０条第３項は、「国又はその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない」と規定するところ、政府は、一般に、国又はその機関の行為が同項の禁ずる「宗教的活動」に当たるかどうかは、いわゆる津地鎮祭判決（昭和５２年７月１３日最高裁判所大法廷判決）において示されたいわゆる目的効果論の考え方に従い、当該行為の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か否かを社会通念に従って客観的に判断して決すべきものであるとの解釈を採っている（※）（別添３）。

※憲法第２０条第３項の禁ずる「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」が上記の社会的・文化的諸条件に照らし「相当とされる限度を超えるものに限られ」、「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、その検討においては、「当該行為の主宰者が宗教家であるかどうか、その順序手法（式次第）が宗教の定める方式に則ったものであるかどうかなど、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。」（津地鎮祭判決（昭和５２年

７月１３日最高裁判所大法廷判決））

⑷　災害救助法に基づく支弁行為等と政教分離の原則との関係

○　災害救助法第１８条に基づく同法４条の規定による救助に要する経費の支弁や災害時拠点強靭化緊急促進事業に基づく補助は、経費の支弁や補助の対象となる法人の性質に関係なく、一定の要件を満たせば経費の支弁や補助の対象となり得るところ、これは、一定の条件を満たす団体一般への利益の付与する制度と言えることから、その対象に宗教法人が含まれる場合があっても、一般には、憲法上の政教分離の原則（憲法第２０条第１項後段）に抵触するものではないと解することが相当といえる。

○　また、上記の法制度や補助金制度の適用・執行場面において、地方公共団体が宗教法人に対し、災害救助法の支弁要件に適合する範囲において宗教施設である「避難所」の設置等に要する経費を支弁したり、災害時拠点強靭化緊急促進事業の要件に適合する範囲において宗教施設等を「一時滞在施設」とするための付加的な費用を補助したりする行為は、一般的には、その行為の目的が宗教的意義を有しないものといえ、これに加え、その行為の効果が宗教に対する援助、助長及び促進等をするものではない場合には、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言えないことから、憲法上の政教分離の原則（憲法第２０条第３項及び第８９条）に抵触するものではないと解することが相当といえることを、念のため申し添える。

○別添１：宗教法人との災害時支援協定や避難所としての宗教施設等の活用の検討について

○別添２：災害時拠点強靭化緊急促進事業の概要
また、「災害時拠点強靭化緊急促進事業ガイドブック（第９版）（国土交通省住宅局）」も併せて参照されたい（002011967.pdf）。

○別添３：昭和５２年７月１３日最高裁判所大法廷判決（津地鎮祭判決）

（本件担当）
文化庁宗務課　訟務専門官　永野
法規係長　　中垣
電話：03－5253－4111（内線 2854）
E-mail：syuumu@mext.go.jp

別 添 1

事　務　連　絡
令和７年１２月３日

公益財団法人日本宗教連盟　御中

文化庁宗務課

宗教法人との災害時支援協定や避難所としての宗教施設等の
活用の検討について

平素より宗務行政の適切な遂行に御尽力を賜り、厚く御礼申し上げます。

近年、我が国では地震や風水害等が多発しており、各地に少なからぬ被害を生じさせているところ、宗教法人等においても、災害時に宗教施設を避難所として被災者に開放したり、非常用の食料を被災者に提供するなど、行政機関と協力して対応している事例が認められるところです。

これを踏まえ、当課の実施する令和７～８年度「宗教法人等の運営に係る調査」委託業務において、別添１のとおり「平常時及び災害時における行政機関と宗教団体の連携に関する調査研究」を行うこととといたしましたので、御連絡いたします。

また、そのような災害支援協定等の事例に関連しまして、本年６月２０日付けで内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難政策担当付）から当課当てに別添２のとおり事務連絡が発出されているところですので、貴法人におかれましては、これらの内容について貴法人に加盟する関係団体及び宗教法人宛てに改めて御周知いただくとともに、各自治体から相談が行われた場合は、当該自治体と連携するなど、必要に応じて適切に御対応いただきますようお願い申し上げます。

○別添１：令和７～８年度「宗教法人等の運営に係る調査」委託業務 概要
○別添２：宗教法人との災害時支援協定や避難所としての宗教施設等の活用の検討について（依頼）

（本件担当）
文化庁宗務課法規係
電話：03－5253－4111（内線 2854）
E-mail：syuumu@mext.go.jp

別添１

令和７～８年度「宗教法人等の運営に係る調査」委託業務　概要

―平常時及び災害時における行政機関と宗教団体の連携に関する調査研究―

文化庁宗務課

１．目的

「宗教法人等の運営に係る調査」は、宗教法人法上の所轄庁において、執務に際して参考となる各種情報の収集を目的とした委託業務であり、平成２４年度から実施している。

令和７年度から令和８年度までの２か年は、「平常時及び災害時における行政機関と宗教団体の連携に関する調査研究」を課題として、参考となる国内外の事例を収集して、報告書の作成及び公表を行うものである。

実施理由として、近年、我が国では地震や風水害等が多発しており、各地に少なからぬ被害を生じさせている。宗教法人等においても、災害時に宗教施設を避難所として被災者に開放したり、非常用の食料を被災者に提供するなど、行政機関と協力して対応している事例が認められる。

ついては、行政機関と宗教団体の協力体制について情報を得ておくことで、所轄庁として円滑な宗務行政の推進に資することが期待される。

２．調査内容

諸事例及び関連資料等の収集、調査及び分析の結果検討、調査班会議の開催、原稿の作成等を行う。調査対象は、国内外を問わず、平常時及び災害時における行政機関と宗教団体の連携について、参考となる最適事例を収集する。

３．実施方法

本調査を実施するために学識経験者に調査者として協力を求める。また、適宜に企画会議を開催し、具体的な調査方法、調査事項の検討、実地調査及び関係者からのヒアリング等、所要の事項について協力を求める。

４．調査体制

①　調査者

座長　　稲場　圭信　　大阪大学大学院人間科学研究科教授

福田　　雄　　大阪大学大学院人間科学研究科准教授

佐々木美和　　大阪大学社会ソリューションイニシアチブ特任助教

エルハディディ，イブラヒム ムハメド イブラヒム アブドエルラヒム
カイロ大学文学部日本語日本文学科専任講師

王　文　潔　　大阪公立大学大学院現代システム科学研究科講師

髙瀬　顕功　　大正大学地域創生学部公共政策学科准教授

②　受注者（令和７年度）

株式会社シー・ディー・アイ（略称・ＣＤＩ）
京都市中京区烏丸通二条上る蒔絵屋町２５６番地　関広ビル２F

③　発注者

文化庁宗務課
東京都千代田区霞が関３丁目３番２号

別添２

事　務　連　絡
令和７年６月20日

文化庁宗務課　御中

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当）付

宗教法人との災害時支援協定や避難所としての宗教施設等の活用の検討について（依頼）

平素より、防災行政の推進に御尽力を賜り、厚く御礼申し上げます。

内閣府では、災害が発生した場合における避難所の良好な生活環境の確保に向け、「避難生活における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成25年８月（令和６年12月改定）内閣府（防災担当））において、指定避難所等について平時から事前に必要数を確保しておくことを各自治体に求めているところです。

この度、指定避難所の量的な確保を図る観点から、災害時には宗教法人と連携して被災者を支援することや、避難所の確保において宗教施設等の活用を検討し、必要に応じて宗教法人に相談することについて事務連絡（別添）を各都道府県消防防災主管課あてに発出したところです。

ついては、貴課におかれましては、避難所の確保において宗教施設等を活用することについて、今後、宗教法人に対して各自治体から相談が行われる可能性がある旨の周知とともに、都道府県宗教法人事務担当課あてにもその旨周知方よろしくお願い申し上げます。

【問い合わせ先】
内閣府政策統括官（防災担当）付 参事官（避難生活担当）付
末﨑、藤川、宮本（TEL：03-3501-5191）

別 添

事　務　連　絡
令和７年６月20日

各都道府県消防防災主管課　御中

内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（避難生活担当）付

宗教法人との災害時支援協定や避難所としての宗教施設等の活用の検討のお願い

平素より、防災行政の推進に御尽力を賜り、厚く御礼申し上げます。

内閣府では、災害が発生した場合における避難所の良好な生活環境の確保に向け、「避難生活における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成25年８月（令和６年12月改定）内閣府（防災担当））等を定め、適切な避難所運営を行っていただくようお願いしているところです。

災害が発生した場合においては必要な避難所を確保することになりますが、大規模災害を想定すると、現行の指定避難所等だけでは想定避難者数に対応できない場合も生じます。上記取組指針においても、「平時から想定避難者数に対応するために、指定避難所や協定・届出避難所を増やすこと、ホテル・旅館等への避難の準備を進めること等を進めておき、スフィア基準に沿って、１人当たり最低3.5㎡の居住スペースとなるようにすること。」とされています。

そのため、貴都道府県においては、災害時の避難所の確保に向け、下記１について対応いただくとともに、下記１、２について管内市町村に対して依頼いただくようお願いします。

なお、災害救助法が適用された場合は、災害救助事務取扱要領に則り、避難所の設置等に要する経費（建物の使用謝金等）は、災害救助法の支弁の対象になりえることを申し添えます（別添参照）。

記

１．都道府県・各市町村においては、災害時に宗教法人と連携して被災者を支援することが考えられ、必要に応じて、事前に災害時支援協定を締結することを検討すること。

２．各市町村においては、想定避難者数に対応するように避難所を確保いただく中で、必要に応じて、事前に宗教法人に相談し、当該宗教施設等を活用することを検討すること。

【問い合わせ先】
内閣府政策統括官（防災担当）付 参事官（避難生活担当）付
末﨑、藤川、宮本（TEL：03-3501-5191）

【参考】

令和４年４月15日　衆議院　文部科学委員会　答弁（抜粋）

〇城井委員

特定宗派にとらわれず、災害時における行政と宗教施設の連携強化を求める声が大きくなっています。今後の地震や風水害を想定し、避難所機能を備えた民間施設としての宗教施設で防災・減災に限定した取組支援を行えるよう、行政で一定の協力を後押しすべきではないか。

実際のところ、憲法二十条や八十九条にある政教分離を踏まえますと、宗教施設への直接的な公的資金の投入は難しいと考えます。一方、社会貢献を行う民間施設、これがたまたま宗教施設だった場合、この民間施設が提供する一時避難所等の支援物資提供やあるいは医師等の派遣などでありましたら、国や自治体が防災対策の一環として取り組むことは可能だし、やるべきだと考えます。

〇末松文部科学大臣

お尋ねの宗教団体への支援につきましては、憲法第二十条は、国が宗教団体に対して特権を付与することを禁止しておりまして、一般に、国が宗教団体に対して、宗教団体であることを理由として財政支援を行うことはできないものと承知はいたしております。日本国憲法第二十条一項ですね。一方、**一定の条件を満たす団体一般への利益の付与であって、その中に宗教団体が含まれる場合には、同条の禁止する宗教団体への特権の付与に当たらないと解される**と理解をいたしております。

このため、宗教団体につきましては、**防災施策の一環として指定避難所となっているなど、一定の条件を満たす施設への支援を行う中に宗教施設を含まれる形であれば、国が支援を行うことは可能**であると考えております。

〇小寺内閣府大臣政務官

災害救助法が適用された自治体に対しては、避難所における食糧、飲料等の費用について国庫負担の対象としております。

災害時拠点強靱化緊急促進事業（住宅・建築物防災力緊急促進事業）

令和8年度当初予算：
住宅・建築物防災力緊急促進事業
（105億円）の内数

別 添 2

南海トラフ地震、首都直下地震等の大規模災害時に大量に発生する帰宅困難者や負傷者等への対応能力を都市機能として事前に確保するため、災害時に帰宅困難者等の受入拠点となる施設の整備を促進する。

帰宅困難者への対応（一時滞在施設の確保）

主要な駅の周辺における地震発生時の帰宅困難者を受け入れる一時滞在施設の確保を促進

＜対象施設＞ 地方公共団体と帰宅困難者の受入※に関する協定を締結するオフィスビル、学校、ホール等
※ 100人以上の帰宅困難者を受け入れること。なお、既存建築物を活用する場合は、20人以上とする。

＜対象地域＞ 1）都市再生安全確保計画等に位置づけられた地域
2）国土強靱化地域計画や地域防災計画において帰宅困難者対策が位置づけられた地域
3）その他大規模災害時に多数の帰宅困難者が見込まれることから帰宅困難者対策が必要であると地方公共団体が認める地域

負傷者等への対応（災害拠点病院等の整備）

災害発生時に負傷者等を受け入れる災害拠点病院等の整備を促進

＜対象施設＞ 都道府県が指定する災害拠点病院及び災害拠点精神科病院

＜対象地域＞ 全国

共通的要件

- 耐震性を有すること（新築の場合は、耐震等級2相当）
- 自家用分（通常時の施設利用者分）と帰宅困難者（又は受入れ患者）分の食料・水等を3日分備蓄可能であること 等

補助対象

（原則、躯体工事を伴う整備に要する費用に限る）

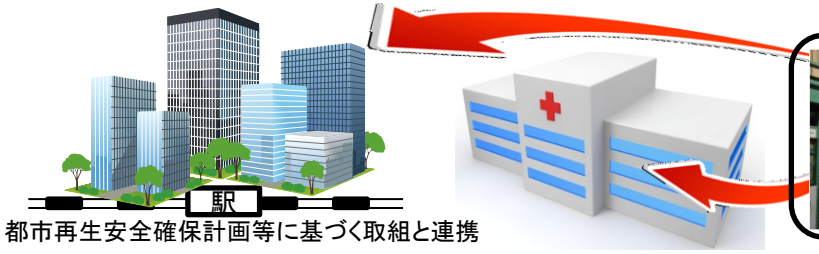
- 帰宅困難者や負傷者等を受け入れるために付加的に必要となる受入スペース
- 防災備蓄倉庫、非常用発電機、給水関連設備※等の整備（掛かり増し費用）
  ※耐震性貯水槽、防災井戸等で、浄化設備、揚水機及び配管等を含む。
- 免震化（掛かり増し費用）
- 災害拠点病院等のヘリポートの整備
  （災害救助用の大型ヘリを整備する場合の掛かり増し費用相当分）

事業着手期限

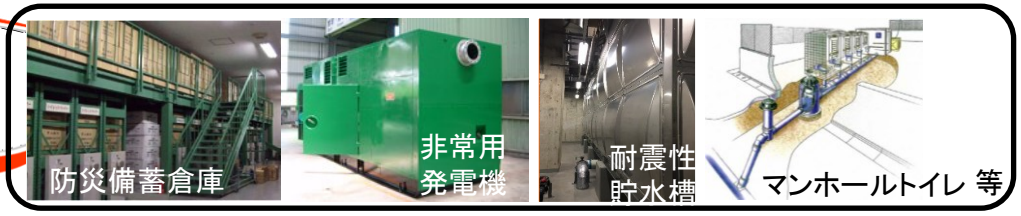
令和13年3月31日までに着手された事業

補助率

	民間事業者が整備（国：2／3、地方：1／3）※免震化の場合（国：1／2、地方：1／2）	地方公共団体が整備（国：1／2）
掛かり増し費用	国（2/3等）／地方（1/3）	国（1/2）／地方（1/2）
自家用分に係る施設・設備の整備費	民間	地方公共団体



都市再生安全確保計画等に基づく取組と連携



別 添 3

主　　文

原判決中上告人敗訴部分を破棄する。

前項の部分につき、被上告人の控訴を棄却する。

控訴費用及び上告費用は被上告人の負担とする。

理　　由

第一　上告代理人堀家嘉郎の上告理由第一点について

本件訴状の記載に徴すれば、本訴は上告人であるＡ個人を被告として提起されたものと認められるから、本訴が津市長を被告として提起されたことを前提とする所論は、その前提を欠き、失当である。論旨は、採用することができない。

第二　同上告理由第一点の追加補充について

本件記録に徴すれば、被上告人が本訴を提起するについて必要とされる監査請求を経ていることは、明らかである。原判決に所論の違法はなく、論旨は採用することができない。

第三　上告代理人堀家嘉郎の上告理由第二点及び同樋口恒通の上告理由第四点について

公金の支出が違法となるのは単にその支出自体が憲法八九条に違反する場合だけではなく、その支出の原因となる行為が憲法二〇条三項に違反し許されない場合の支出もまた、違法となることが明らかである。所論は、本件公金の支出が憲法八九条に違反する場合にのみ違法となることを前提とするものであつて、失当である。論旨は、採用することができない。

第四　上告代理人堀家嘉郎の上告理由第三点、上告代理人奥野健一、同田辺恒貞、同早瀬川武の上告理由第一点ないし第三点、上告代理人樋口恒通の上告理由第一点ないし第三点について

一　本件の経過

(一)　本件は、津市体育館の起工式（以下「本件起工式」という。）が、地方公共団体である津市の主催により、同市の職員が進行係となつて、昭和四〇年一月一四日、同市船頭町の建設現場において、宗教法人Ｄ神社の宮司ら四名の神職主宰のもとに神式に則り挙行され、上告人が、同市市長として、その挙式費用金七六六三円（神職に対する報償費金四〇〇〇円、供物料金三六六三円）を市の公金から支出したことにつき、その適法性が争われたものである。

(二)　第一審は、本件起工式は、古来地鎮祭の名のもとに行われてきた儀式と同様のものであり、外見上神道の宗教的行事に属することは否定しえないが、その実態をみれば習俗的行事であつて、神道の布教、宣伝を目的とした宗教的活動ではないから、憲法二〇条三項に違反するものではなく、また、本件起工式の挙式費用の支出も特定の宗教団体を援助する目的をもつてされたものとはいえず、特に神職に対する金四〇〇〇円の支出は単に役務に対する報酬の意味を有するにすぎないから、憲法八九条、地方自治法一三八条の二に違反するものではない、と判断した。

これに対し、原審は、本件起工式は、単なる社会的儀礼ないし習俗的行事とみることはできず、神社神道固有の宗教儀式というべきところ、憲法は、完全な政教分離原則を採用して国家と宗教との明確な分離を意図し、国家の非宗教性を宣明したものであるから、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動とは、単に特定の宗教の布教、教化、宣伝等を目的とする積極的行為のみならず、同条二項の掲げる宗教上の行為、祝典、儀式又は行事を含む、およそ宗教的信仰の表現である一切の行為を網羅するものと解すべきであるとし、本件起工式は、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動に該当し許されないものであり、したがつて、これがため上告人が市長としてした公金の支出もまた違法なものである、と判断した。

(三)　論旨は、要するに、本件起工式は、古来地鎮祭の名のもとに社会の一般的慣行として是認され、実施されてきた習俗的行事にほかならず、憲法二〇条三項の

禁止する宗教的活動には該当しないものであるのに、これに該当するものとした原判決は、本件起工式の性質及び政教分離原則の意義についての判断を誤り、ひいて憲法二〇条の解釈適用を誤る違法をおかしたものであつて、右違法は、判決に影響を及ぼすことが明らかである、というのである。

二　当裁判所の判断

(一)　憲法における政教分離原則

憲法は、「信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。」（二〇条一項前段）とし、また、「何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。」（同条二項）として、いわゆる狭義の信教の自由を保障する規定を設ける一方、「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。」（同条一項後段）、「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。」（同条三項）とし、更に「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、・・・・・・これを支出し、又はその利用に供してはならない。」（八九条）として、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。）を設けている。

一般に、政教分離原則とは、およそ宗教や信仰の問題は、もともと政治的次元を超えた個人の内心にかかわることがらであるから、世俗的権力である国家（地方公共団体を含む。以下同じ。）は、これを公権力の彼方におき、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。もとより、国家と宗教との関係には、それぞれの国の歴史的・社会的条件によつて異なるものがある。わが国では、過去において、大日本帝国憲法（以下「旧憲法」という。）に信教の自由を保障する規定（二八条）を設けていたものの、その保障は「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」という同条自体の制限を伴つていたばかりでなく、国家神道に対し事実上国教的な地位が与え

られ、ときとして、それに対する信仰が要請され、あるいは一部の宗教団体に対しきびしい迫害が加えられた等のこともあつて、旧憲法のもと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。しかしながら、このような事態は、第二次大戦の終了とともに一変し、昭和二〇年一二月一五日、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の法的基礎に立つものとされると同時に、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。昭和二一年一一月三日公布された憲法は、明治維新以降国家と神道とが密接に結びつ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、更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のである。元来、わが国においては、キリスト教諸国や回教諸国等と異なり、各種の宗教が多元的、重層的に発達、併存してきているのであつて、このような宗教事情のもと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つ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つた。これらの諸点にかんがみると、憲法は、政教分離規定を設けるにあたり、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。

しかしながら、元来、政教分離規定は、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。ところが、宗教は、信仰という個人の内心的な事象としての側面を有するにとどまらず、同時に極めて多方面にわたる外部的な社会事象としての側面を伴うのが常で

あつて、この側面においては、教育、福祉、文化、民俗風習など広汎な場面で社会生活と接触することになり、そのことからくる当然の帰結として、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あたつて、宗教とのかかわり合いを生ずることを免れえないこととなる。したがつて、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、実際上不可能に近いものといわなければならない。更にまた、政教分離原則を完全に貫こうとすれば、かえつ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のであつて、例えば、特定宗教と関係のある私立学校に対し一般の私立学校と同様な助成をしたり、文化財である神社、寺院の建築物や仏像等の維持保存のため国が宗教団体に補助金を支出したりすることも疑問とされるに至り、それが許されないということになれば、そこには、宗教との関係があることによる不利益な取扱い、すなわち宗教による差別が生ずることになりかねず、また例えば、刑務所等における教誨活動も、それがなんらかの宗教的色彩を帯びる限り一切許されないということになれば、かえつて受刑者の信教の自由は著しく制約される結果を招くことにもなりかねないのである。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、国家は実際上宗教とある程度のかかわり合いをもたざるをえ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、問題とならざるをえないのである。右のような見地から考えると、わが憲法の前記政教分離規定の基礎となり、その解釈の指導原理となる政教分離原則は、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

たらす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。

(二)　憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動

憲法二〇条三項は、「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。」と規定するが、ここにいう宗教的活動とは、前述の政教分離原則の意義に照らしてこれをみれば、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る。その典型的なものは、同項に例示される宗教教育のような宗教の布教、教化、宣伝等の活動であるが、そのほか宗教上の祝典、儀式、行事等であつても、その目的、効果が前記のようなものである限り、当然、これに含まれる。そして、この点から、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あたつては、当該行為の主宰者が宗教家であるかどうか、その順序作法（式次第）が宗教の定める方式に則つたものであるかどうかなど、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、客観的に判断しなければならない。

なお、憲法二〇条二項の規定と同条三項の規定との関係を考えるのに、両者はともに広義の信教の自由に関する規定ではあるが、二項の規定は、何人も参加することを欲しない宗教上の行為等に参加を強制されることはないという、多数者によつても奪うことのできない狭義の信教の自由を直接保障する規定であるのに対し、三

項の規定は、直接には、国及びその機関が行うことのできない行為の範囲を定めて国家と宗教との分離を制度として保障し、もつて間接的に信教の自由を保障しようとする規定であつて、前述のように、後者の保障にはおのずから限界があり、そして、その限界は、社会生活上における国家と宗教とのかかわり合いの問題である以上、それを考えるうえでは、当然に一般人の見解を考慮に入れなければならないものである。右のように、両者の規定は、それぞれ目的、趣旨、保障の対象、範囲を異にするものであるから、二項の宗教上の行為等と三項の宗教的活動とのとらえ方は、その視点を異にするものというべきであり、二項の宗教上の行為等は、必ずしもすべて三項の宗教的活動に含まれるという関係にあるものではなく、たとえ三項の宗教的活動に含まれないとされる宗教上の祝典、儀式、行事等であつても、宗教的信条に反するとしてこれに参加を拒否する者に対し国家が参加を強制すれば、右の者の信教の自由を侵害し、二項に違反することとなるのはいうまでもない。それ故、憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動について前記のように解したからといつて、直ちに、宗教的少数者の信教の自由を侵害するおそれが生ずることにはならないのである。

(三)　本件起工式の性質

そこで、右の見地に立つて、本件起工式が憲法二〇条三項によつて禁止される宗教的活動にあたるかどうかについて検討する。

本件起工式は、原審の説示するところによつてみれば、建物の建築の着工にあたり、土地の平安堅固、工事の無事安全を祈願する儀式として行われたことが明らかであるが、その儀式の方式は、原審が確定した事実に徴すれば、専門の宗教家である神職が、所定の服装で、神社神道固有の祭式に則り、一定の祭場を設け一定の祭具を使用して行つたというのであり、また、これを主宰した神職自身も宗教的信仰心に基づいてこれを執行したものと考えられるから、それが宗教とかかわり合いを

もつものであることは、否定することができない。

しかしながら、古来建物等の建築の着工にあたり地鎮祭等の名のもとに行われてきた土地の平安堅固、工事の無事安全等を祈願する儀式、すなわち起工式は、土地の神を鎮め祭るという宗教的な起源をもつ儀式であつたが、時代の推移とともに、その宗教的な意義が次第に稀薄化してきていることは、疑いのないところである。一般に、建物等の建築の着工にあたり、工事の無事安全等を祈願する儀式を行うこと自体は、「祈る」という行為を含むものであるとしても、今日においては、もはや宗教的意義がほとんど認められなくなつた建築上の儀礼と化し、その儀式が、たとえ既存の宗教において定められた方式をかりて行われる場合でも、それが長年月にわたつて広く行われてきた方式の範囲を出ないものである限り、一般人の意識においては、起工式にさしたる宗教的意義を認めず、建築着工に際しての慣習化した社会的儀礼として、世俗的な行事と評価しているものと考えられる。本件起工式は、神社神道固有の祭祀儀礼に則つて行われたものであるが、かかる儀式は、国民一般の間にすでに長年月にわたり広く行われてきた方式の範囲を出ないものであるから、一般人及びこれを主催した津市の市長以下の関係者の意識においては、これを世俗的行事と評価し、これにさしたる宗教的意義を認めなかつたものと考えられる。

また、現実の一般的な慣行としては、建築着工にあたり建築主の主催又は臨席のもとに本件のような儀式をとり入れた起工式を行うことは、特に工事の無事安全等を願う工事関係者にとつては、欠くことのできない行事とされているのであり、このことと前記のような一般人の意識に徴すれば、建築主が一般の慣習に従い起工式を行うのは、工事の円滑な進行をはかるため工事関係者の要請に応じ建築着工に際しての慣習化した社会的儀礼を行うという極めて世俗的な目的によるものであると考えられるのであつて、特段の事情のない本件起工式についても、主催者の津市の市長以下の関係者が右のような一般の建築主の目的と異なるものをもつていたとは

認められない。

元来、わが国においては、多くの国民は、地域社会の一員としては神道を、個人としては仏教を信仰するなどし、冠婚葬祭に際しても異なる宗教を使いわけてさしたる矛盾を感ずることがないというような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ものとはいいがたい。他方、神社神道自体については、祭祀儀礼に専念し、他の宗教にみられる積極的な布教・伝道のような対外活動がほとんど行われることがないという特色がみられる。このような事情と前記のような起工式に対する一般人の意識に徴すれば、建築工事現場において、たとえ専門の宗教家である神職により神社神道固有の祭祀儀礼に則つて、起工式が行われたとしても、それが参列者及び一般人の宗教的関心を特に高めることとなるものとは考えられず、これにより神道を援助、助長、促進するような効果をもたらすことになるものとも認められない。そして、このことは、国家が主催して、私人と同様の立場で、本件のような儀式による起工式を行つた場合においても、異なるものではなく、そのために、国家と神社神道との間に特別に密接な関係が生じ、ひいては、神道が再び国教的な地位をえたり、あるいは信教の自由がおびやかされたりするような結果を招くものとは、とうてい考えられないのである。

以上の諸事情を総合的に考慮して判断すれば、本件起工式は、宗教とかかわり合いをもつものであることを否定しえないが、その目的は建築着工に際し土地の平安堅固、工事の無事安全を願い、社会の一般的慣習に従つた儀礼を行うという専ら世俗的なものと認められ、その効果は神道を援助、助長、促進し又は他の宗教に圧迫、干渉を加えるものとは認められないのであるから、憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動にはあたらないと解するのが、相当である。

(四)　むすび

右に判示したところと異なる原審の判断は、結局、憲法二〇条三項の解釈適用を

誤つたものというべく、右の違法は、判決の結論に影響を及ぼすことが明らかであり、論旨は理由がある。

第五　結論

以上の次第で、原判決中上告人敗訴部分は、破棄を免れない。そこで、更に、右部分について判断するに、前述したところによれば、本件起工式は、なんら憲法二〇条三項に違反するものではなく、また、宗教団体に特権を与えるものともいえないから、同条一項後段にも違反しないというべきである。更に、右起工式の挙式費用の支出も、前述のような本件起工式の目的、効果及び支出金の性質、額等から考えると、特定の宗教組織又は宗教団体に対する財政援助的な支出とはいえないから、憲法八九条に違反するものではなく、地方自治法二条一五項、一三八条の二にも違反するものではない。したがつて、右支出が違法であることを前提とする上告人に対する被上告人の請求は理由がなく、棄却されるべきものである。それ故、これと同旨の第一審判決は相当であり、前記部分に関する本件控訴は棄却されるべきものである。

よつて、行政事件訴訟法七条、民訴法四〇八条、三九六条、三八四条に従い、訴訟費用の負担につき同法九六条、八九条を適用し、裁判官藤林益三、同吉田豊、同団藤重光、同服部高顯、同環昌一の反対意見があるほか、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

裁判官藤林益三、同吉田豊、同団藤重光、同服部高顯、同環昌一の反対意見（裁判官藤林益三については、本反対意見のほか、後記のような追加反対意見がある。）は、次のとおりである。

一　憲法における政教分離原則

信教の自由は、近代における人間の精神的自由の確立の母胎となり、自由権の先駆的な役割を果たし、その中核を形成した重要な基本的人権であり、現代の各国の

憲法において、精神生活の基本原則として、普遍的に保障されているものである。わが憲法も、二〇条一項前段において「信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。」と規定して信教の自由を無条件で保障するとともに、同項後段において宗教団体に対する特権の付与及び宗教団体の政治権力の行使の禁止を、二項において宗教上の行為等に対する参加の強制の禁止を、三項において国及びその機関の宗教的活動の禁止を、また、八九条において宗教上の組織・団体に対する財政援助の禁止をそれぞれ規定し、あらゆる角度から信教の自由を完全に保障しようとしている。

そもそも信教の自由を保障するにあたつては、単に無条件でこれを保障する旨を宣明するだけでは不十分であり、これを完全なものとするためには、何よりも先ず国家と宗教との結びつきを一切排除することが不可欠である。けだし、国家と宗教とが結びつくときは、国家が宗教の介入を受け又は宗教に介入する事態を生じ、ひいては、それと相容れない宗教が抑圧され信教の自由が侵害されるに至るおそれが極めて強いからである。このことは、わが国における明治維新以降の歴史に照らしても明らかなところである。

すなわち、明治元年（一八六八年）、新政府は、祭政一致を布告し、神祇官を再興し、全国の神社・神職を新政府の直接支配下に組み入れる神道国教化の構想を明示したうえ、一連のいわゆる神仏判然令をもつて神仏分離を命じ、神道を純化・独立させ、仏教に打撃を与え、他方、キリスト教に対しては、幕府の方針をほとんどそのまま受け継ぎ、これを禁圧した。明治三年（一八七〇年）、大教宣布の詔によつて神ながらの道が宣布され、同五年（一八七二年）、教部省は、教導職に対し三条の教則（「第一条　敬神愛国ノ旨ヲ体スヘキ事　第二条　天理人道ヲ明ニスヘキ事　第三条　皇上ヲ奉戴シ朝旨ヲ遵守セシムヘキ事」）を達し、天皇崇拝と神社信仰を主軸とする宗教的政治思想の基本を示し、これにより、国民を教化しようとした。また、明治四年（一八七一年）、政府は、神社は国家の宗祀であり一人一家の

私有にすべきでないとし（太政官布告第二三四号）、更に、「官社以下定額及神官職員規則等」（太政官布告第二三五号）により、伊勢神宮を別として、神社を官社（官幣社、国幣社）、諸社（府社、藩社、県社、郷社）に分ける社格制度を定め、神職には官公吏の地位を与えて、他の宗教と異なる特権的地位を認めた。明治八年（一八七五年）、政府は、神仏各宗合同の布教を差し止め各自布教するよう達し、神仏各宗に信仰の自由を容認する旨を口達しながら、明治一五年（一八八二年）、神官の教導職の兼補を廃し葬儀に関与しないものとする旨の達（内務省達乙第七号、丁第一号）を発し、神社神道を祭祀に専念させることによつて宗教でないとする建前をとり、これを事実上国教化する国家神道の体制を固めた。明治二二年（一八八九年）、旧憲法が発布され、その二八条は信教の自由を保障していたものの、その保障は、「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」という制限を伴つていたばかりでなく、法制上は国教が存在せず各宗教間の平等が認められていたにもかかわらず、上述のようにすでにその時までに、事実上神社神道を国教的取扱いにした国家神道の体制が確立しており、神社を崇奉敬戴すべきは国民の義務であるとされていたために、極めて不完全なものであることを免れなかつた。更に、明治三九年法律第二四号「官国幣社経費ニ関スル法律」により、官国幣社の経費を国庫の負担とすることが、また、同年勅令第九六号「府県社以下神社ノ神饌幣帛料供進ニ関スル件」により、府県社以下の神社の神饌幣帛料を地方公共団体の負担とすることが定められ、ここに神社は国又は地方公共団体と財政的にも完全に結びつくに至つた。このようにして、昭和二〇年（一九四五年）の敗戦に至るまで、神社神道は事実上国教的地位を保持した。その間に、Ｆ教、Ｇ教団、Ｈ教育学会、Ｉ教団などは、厳しい取締・禁圧を受け、各宗教は国家神道を中心とする国体観念と矛盾しない限度でその地位を認められたにすぎなかつた。そして、神社参拝等が事実上強制され、旧憲法で保障された信教の自由は著しく侵害されたばかりでなく、国

家神道は、いわゆる軍国主義の精神的基盤ともなつていた。そこで、昭和二〇年（一九四五年）一二月一五日、連合国最高司令官総司令部は、日本政府にあてて、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」）を発し、これにより、国家と神社神道との完全な分離が命ぜられ、神社神道は一宗教として他の一切の宗教と同じ法的基礎のうえに立つこと、そのために、神道を含むあらゆる宗教を国家から分離すること、神道に対する国家、官公吏の特別な保護監督の停止、神道及び神社に対する公けの財政援助の停止、神棚その他国家神道の物的象徴となるものの公的施設における設置の禁止及び撤去等の具体的措置が明示された。

憲法は、信教の自由が重要な基本的人権であり、その保障のためには国家と宗教との分離が不可欠であるにもかかわらず、前述のように旧憲法のもとにおいては、信教の自由の保障が不完全であり、国家と神道との結びつきにより種々の弊害が生じたにがい経験にかんがみ、神道指令の思想をも取り入れ、二〇条一項前段において信教の自由を無条件で保障するとともに、その保障を完全にするために前記の諸規定を設けるに至つたものと考えられる。

以上の点にかんがみると、憲法二〇条一項後段、同条三項及び八九条に具現された政教分離原則は、国家と宗教との徹底的な分離、すなわち、国家と宗教とはそれぞれ独立して相互に結びつくべきではなく、国家は宗教の介入を受けずまた宗教に介入すべきではないという国家の非宗教性を意味するものと解すべきである。

多数意見は、国家と宗教との完全な分離は理想にすぎずその実現は実際上不可能であり、政教分離原則を完全に貫こうとすればかえつ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から、政教分離規定の保障による国家と宗教との分離にもおのずから一定の限界があり、わが憲法における政教分離原則は、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す行為の目的及び効果にかんがみ、そのかかわり合いがわが国の社会的・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ものであるとし、その意義を限定的に解しようとするのである。しかしながら、多数意見のいう国家と宗教とのかかわり合いとはどのような趣旨であるのか必ずしも明確でないばかりでなく、そのかかわり合いが相当とされる限度を超えるものと認められる場合とはどのような場合であるのかもあいまいであつて、政教分離原則を多数意見のように解すると、国家と宗教との結びつきを容易に許し、ひいては信教の自由の保障そのものをゆるがすこととなりかねないという危惧をわれわれは抱かざるをえないのである。なお、われわれのような国家と宗教との徹底的な分離という立場においても、多数意見が政教分離原則を完全に貫こうとすれば社会の各方面に不合理な事態を生ずることを免れないとして挙げる例のごときは、平等の原則等憲法上の要請に基づいて許される場合にあたると解されるから、なんら不合理な事態は生じないのである。

二　憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動

憲法二〇条三項は、「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。」と規定するが、上述の政教分離原則の意義に照らしてこれをみれば、ここにいう宗教的活動には、宗教の教義の宣布、信者の教化育成等の活動はもちろんのこと、宗教上の祝典、儀式、行事等を行うこともそれ自体で当然に含まれるものと解すべきであつて、多数意見のようにこれを限定して解すべきものではない。けだし、宗教上の祝典、儀式、行事等は宗教的信仰心の表白の形式であり、国又はその機関が主催してこれらを行うことは、多数意見のようにその及ぼす具体的な効果のいかんを問うまでもなく、前述の政教分離原則の意味する国家の非宗教性と相容れないことは明らかであるからである。もつとも、一応宗教的活動にあた

ると認められるようなものであつても、国若しくはその機関がこれを行わなければかえつて国民の信教の自由が制約される結果となるとき又は平等の原則等憲法上の要請に基づいて行われるときには、許される場合があることを否定するものではない。

右のような見地に立つても、元来は宗教に起源を有する儀式、行事であつても時代の推移とともにその宗教性が稀薄化し今日において完全にその宗教的意義・色彩を喪失した非宗教的な習俗的行事は、憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動にあたらないというべきであるが、他方、習俗的行事化しているものであつてもなお宗教性があると認められる宗教的な習俗的行事は、右規定により禁止される宗教的活動に当然含まれると解すべきである。（なお、右のような非宗教的な習俗的行事にあたるかどうかの判断は、本来、右規定の解釈適用の問題であるから、原判決のいうような民俗学上にいう習俗の要件を充足しているかどうかによつて判断すべきものではない。）

三　本件起工式の性質

右の見地に立つて、本件起工式が憲法二〇条三項によつて禁止される宗教的活動にあたるかどうかについて検討する。

(一)　本件起工式について、原審が確定した事実は、おおよそ次のとおりである。

(１)　本件起工式の式場には、天幕が二つ張られ、手前の天幕の下には参列者用の椅子が並べられ、奥の天幕は、周囲に紅白の幔幕を張り、四隅に笹竹（斎竹）を立て、三方に注連縄が引きめぐらされて祭場が設けてあつた。そして、右祭場の奥正面には榊（神籬）をのせた白木の机の祭壇を設け、その前面に青物等の供物（神饌）をのせた三方がおかれ、祭壇に向つて左手前の机には玉串が、また右手前の机には榊、鎌、鍬の祭具がのせてあつた。更に左手前には枯草を植えた盛砂があり、その前方に起工式の式次第が掲示されていた。

（２） 参列者は、それぞれ式場入口で市職員より奉書で柄をまき水引をかけた柄杓で手に水をそそがれ、身を清めるいわゆる「手水の儀」（神道における最小限度の禊の意味）をしたのち、式場に入つた。

（３） 本件起工式は、津市職員のＪを進行係とし、当日午前一〇時から開始されたが、土地の氏神にあたる宗教法人Ｄ神社の宮司Ｋが斎主、その他の三名の神職が斎員となり、いずれも所定の服装で、神社所有の祭具を用いて、次の神事が行われた。

修祓の儀（神職が参列者一同の前に進み出て榊の枝を打ち振り、一同の罪穢をはらいのける儀式）、降神の儀（神職が祭壇の前へ出て礼拝し、祭壇の神籬に大地主神及び産土神である大市比売命等の神霊を招き降す儀式）、献饌の儀（神職が神饌である青物等の供物を供える儀式）、祝詞奏上（斎主が祭壇の前へ進み出て神霊に対し本件工事の無事安全を祈願する祝詞を読み上げる儀式）、清祓の儀（敷地をはらい散供を行う儀式）、刈初めの儀（市長が盛砂の上に植えてある枯草を鎌で刈る動作をし、荒地を切り開く儀式）、鍬入れの儀（工事責任者が盛砂に鍬を入れて荒地を平にする儀式）、玉串奉奠（市長、市議会議長らが順次祭壇の前に進み出て神職から渡された榊の枝（玉串）を奉つて拍手拝礼する儀式）、撤饌の儀（神饌を撤する儀式）、昇神の儀（神々に天に帰つてもらう儀式）

そして、参列者一同拝礼して、午前一〇時四五分ころ、滞りなく儀式を終え、しかるのち、あらかじめ西隣りに設けられた祝賀会用天幕へ行つて祝宴（神道では直会という。）をした。

(二) 右事実によれば、本件起工式は、神職が主宰し神社神道固有の祭式に則つて行われた儀式であつて、それが宗教上の儀式であることは明らかである。もつとも、一般に起工式そのものは名称はともかくとして古くから行われてきており、時代の推移とともに多分に習俗的行事化している側面のあることは否定することがで

きないが、本件起工式自体は、前記の事実に徴すれば、極めて宗教的色彩の濃いものというべきであつて、これを非宗教的な習俗的行事ということはとうていできない。しかも、多数意見のようにその具体的な効果について考えてみても、地方公共団体が主催して右のような儀式を行うことは、地方公共団体が神社神道を優遇しこれを援助する結果となるものであることはいうまでもないところであつて、かような活動を極めて些細な事柄として放置すれば、地方公共団体と神社神道との間に密接な関係が生ずるおそれのあることは否定することができないのである。多数意見は、本件起工式を宗教とかかわり合いがあるものとしその宗教性を否定はしないものと考えられるが、その宗教的意義を軽視し、しかもその効果を過小に評価しようとするものであつて、その説くところに、われわれは、とうてい賛同することができない。われわれの見解によれば、本件起工式は、明らかに、憲法二〇条三項にいう宗教的活動にあたるものというべきである。しかも、本件起工式が許されるものとすべき前述の事由は全く認められない。よつて、本件起工式は、憲法二〇条三項に違反し許されないものといわなければならない。

四　結論

以上の次第で、本件起工式は憲法二〇条三項に違反するというべきであり、これと同旨の原審の判断は正当であるから、本件上告は棄却されるべきものである。

裁判官藤林益三の追加反対意見は、次のとおりである。

一　国家と宗教

信教の自由は、近世民主主義国家の一大原則であつて、これは数世紀にわたる政治的及び学問的闘争の結果、かちえた寛容の精神の結晶である。政教分離原則は、信教の自由の確立の歴史の過程で、その保障に不可欠の前提をなすものと考えられるに至つているが、次の二つの主要点を含む。

(一)　国家は、いかなる宗教に対しても、特別の財政的もしくは制度的援助を与

えず、又は特別の制限を加えない。すなわち国家は、すべての宗教に対して、同一にして中立的な態度をとるべきである。

(二)　国家は、国民各自がいかなる宗教を信ずるかについて、何らの干渉を加えるべきではない。信教は、各個人の自由に放任されるべきものであり、宗教を信ずるや否や、信ずるとすればいかなる宗教を選ぶかは、国民各自の私事である。

この原則の確立により国家の特定宗教への結びつきは原則的に否定せられ、国家は世俗的なもののみに関与すべきものとされるに至つたのであるが、これによつて、国家と宗教の問題が全く消滅したのではない。けだし、すべての国家は、その存立の精神的又は観念的基礎をもつ以上、宗教もまた人類の精神の所産であるから、国家は、信教自由の原則を認めると同時に、国家自身が、宗教に対して無関心、無感覚であつてはならない。信教自由の原則は、国家の宗教に対する冷淡の標識ではなく、かえつて宗教尊重の結果でなければならない。

国家の存立は、真理に基づかねばならず、真理は擁護せられなければならない。しかしながら、何が真理であるかを決定するものは国家ではなく、また国民でもない。いかに民主主義の時代にあつても、国民の投票による多数決をもつて真理が決定せられるとは誰も考えないであろう。真理を決定するものは、真理それ自体であり、それは歴史を通して、すなわち人類の長い経験を通して証明せられる。真理は、自証性をもつ。しかし、自ら真理であると主張するだけでは、その真理性は確立せられない。それは、歴史を通してはじめて人類の確認するところとなるのである。宗教に関しても、真理は自証性を有するものであるといわなければならない。したがつて、真の宗教は、国家その他の世俗の力によつて支持されることなくして立つべきものであり、かつ、立つことが可能なのである。そして宗教は、その独立性こそが尊重せられるべきである。

二　宗教の民主主義化

国家神道又は神社神道に関する連合国最高司令官総司令部からのいわゆる神道指令は、三つの重要な点を含んでいる。そして、これが憲法二〇条の基礎をなしているのである。

(一)　神社を宗教と認めたことである。これが日本国民の国民的感情に完全に合致するや否やは、若干疑問の余地がないではない。神社は、宗教として思想的体系が貧弱であり、むしろ素朴な民族的生活感情の表現たる点が多いからである。しかし、神社の行事並びに神職の行為には、宗教的行事と認められるものがあり、これが本件の問題である。

(二)　神社を宗教と認める以上、これに国家の行政的もしくは財政的保護を与えることは、政教分離の原則上不当であるとして、これが廃止を命令されたことである。

(三)　このように国家より分離された神社を、宗教として信仰することは、国民の自由であるとされたことである。

明治維新後、政府は、新日本を建設するに当たり、制度及び文化は西洋より輸入したが精神的根底としては日本古来の神ながらの道によることとし、この跛行的状態をもつて日本の近代化運動を開始した。かくして、事実上神社神道に国教的地位を認めながら、ただ国際的及び国内的の都合から、信教自由の原則に抵触させないために、神社は宗教に非ずとの解釈を下したのである。それ以来、日本の政治及び教育は、この線に沿つて行われた。自己の信ずる宗教の何であるかを問わず、国務大臣は新任に際して伊勢神宮に参拝することが慣例とせられ、地方官は官国幣社の大祭に奉幣使として参拝を命ぜられ、学校生徒は教師に引率されて集団的に神社に参拝し、地方住民は神社の氏子として祭礼に寄附を求められた。これらのことが慣行として一般に平穏に行われたことには、次の理由があつた。

(一)　神社の宗教性が素朴であつたことである。神社神道には組織的な神学がな

く、その神観は原始的であり、超自然的・奇蹟的要素がほとんどなかつた。すべてが概して自然的であり、かつ、人間的であつた。このように、神社の宗教性が素朴であることが、神社参拝を信教自由の原則に抵触しないものとして、一般国民に安易に受けいれさせたのである。

(二)　日本の仏教は、理論的にも生活的にも神社と対立闘争することが少なく、むしろこれと協調し合流して、併立的に共存して来たという歴史的事実がある。すなわち日本の神々は、仏教諸仏の化身であるという本地垂迹説が唱えられて、日本の神々と仏教諸仏との調和・一致・併存が理論づけられ、仏寺の境内には鎮護の神社を祭るものもあり、日本国民の大部分は、仏教信者であると同時に神社の氏子であつた。すなわち個人としては仏教を信じ、国民としては神社を祭つて、毫も怪しむところがなく、平穏な生活を営んで来たのである。これは仏教の布教政策によつたものでもあり、一方、既述の如く、神社が素朴な宗教性をしかもたないからであつた。とにかく、過去一千年以上にわたつて実行せられて来た仏教と神社との二重生活によつて、明治維新以来の神社政策は、国民の間に大なる問題もなく受けいれられたのである。

(三)　従来神社神道及び仏教によつて養われて来た日本国民の宗教意識そのものが、信教自由の問題について十分な敏感さをもたなかつたことである。けだし、神社神道も仏教も、その教義は多神教もしくは汎神教的であつて、キリスト教のような人格的一神教でなく、個人の人格の観念を刺激し、基本的人権の観念を発達せしめず、したがつて、信教自由の原則の重要性を認識させることも少なかつた。この事情が、神社参拝問題を信教の自由に抵触するものとして重要視しなかつたことの一大原因であろう。

三　憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動

信教の自由と政教分離の原則を宣明する憲法二〇条一項ないし三項の規定は、そ

の制定に最大の影響を与えたものと思われるアメリカ合衆国憲法修正一条（連邦議会は法律により、国教の樹立を規定し、もしくは信教上の自由な行為を禁止することはできない。宮沢俊義編岩波文庫、世界憲法集訳）よりも、この点に関しては、更に徹底したものであり、世界各国憲法にもその比を見ないほどのものである。

その三項は、「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。」と規定しているが、その解釈の指導原理となるべき政教分離原則の意義から考えると、右規定によつて国及びその機関が行うことを禁止される宗教的活動とは、宗教の布教、宣伝、信者の教化、育成を目的とする積極的な活動にとどまらず、宗教上の祝典、儀式、行事など宗教的意義を有する一切の行為をいうものと解すべきである。そしてこのように、宗教的活動の意味を広く解すべき実質的理由は、次のとおりである。

およそ歴史に知られた民族で宗教をもたなかつたものはないといわれる。もちろん、宗教学又は宗教史学にいわゆる宗教と、法律学上の宗教とは必ずしも同様に解すべきではないが、宗教に関して、神学者、哲学者、宗教の科学的研究者たちは、古来さまざまな宗教の定義を提示しており、その多様さは、学者の数だけ定義の数もあるといわれるほどである。それゆえ、わが国においても、法律上どこにも宗教の定義が示されていないことは当然であると思われる。また、アメリカ合衆国憲法にも、宗教もしくは宗教的ということばの定義は見られないのみならず、アメリカ連邦最高裁判所は、もろもろの宗教又は宗教らしいものに対応するに際して、宗教や宗教的という用語を定義することなく、この語がどういう意味をもつにしろ、アメリカ合衆国憲法修正一条が「社会的義務に違反し、もしくは善良な秩序を破壊する行為に介入するような」政府の行動を禁止してはいないということで満足していたのである。すなわち法は、行為の抑制のためにつくられるのであるから、法は、宗教的な信念や見解そのものに干渉することはできないが、宗教的活動に対しては

抑制が可能であるとしたのである。換言すれば、あらゆる宗教又は宗教らしいものを憲法上宗教として取りあつかい、その外部に現われたところのものを問題とするにとどまつたのである（清水望、滝澤信彦共訳、「コンヴイツツ・信教の自由と良心」のうち、宗教とは何か、参照）。

思うに、わが憲法においても、宗教又は宗教的という語は、できうる限り広く解釈さるべきものである。しかるにこれを厳密に定義し、また、これを狭く解するときには、それ以外の宗教ないし宗教類似の行為には二〇条の保障が及ばないこととなつて、信教の自由が著しく制限される結果となるばかりでなく、反面、国家と宗教の密接な結びつきが許容される道を開くこととなるであろう。

四　本件起工式の性質

多数意見は、起工式が工事の無事安全等を祈願する儀式であり、「祈る」という行為を含むものであることまでは認めているが、今日では、それは一般人及び主催者の意識においては、建築上の儀礼と化してしまつているから、世俗的行事と評価されているとしている。すなわち慣行だというのである。もちろん世の中には、その起源を宗教的なものに発してはいるが、現在では宗教的意義を有しない諸行事が存することを認めないわけにはいかない。正月の門松は、年々減少していくようであるが、縁起ものとして今日でも行われている。雛祭りやクリスマスツリーの如きものも、親が子供に与える家庭のたのしみとして、あるいは集団での懇親のための行事として意味のあることが十分に理解できる。そして今日では、これらは宗教的意義を有しないとすることもできるであろう。しかし、原審認定のような状況下において、本件起工式をとり行うことをもつて、単なる縁起もの又はたのしみのようなものにすぎないとすることができるであろうか。多数意見も認めているとおり、本件のような儀式をとり入れた起工式を行うことは、特に工事の無事安全等を願う工事関係者にとつては、欠くことのできない行事とされているというのであつて、

主催者の意思如何にかかわらず、工事の円滑な進行をはかるため、工事関係者の要請に応じて行われるものなのである。起工式後のなおらいの祝宴をめあてに、本件儀式がなされたとはとうてい考えられない。ここに単なる慣行というだけでは理解できないものが存在するのである。けだし、工事の無事安全に関する配慮が必要なだけならば、現在の進歩した建築技術のもとで、十分な管理がなされる限り、科学的にはこれにつけ加えるべきものはない。しかるに、工事の無事安全等に関し人力以上のものを希求するから、そこに人為以外の何ものかにたよることになるのである。これを宗教的なものといわないで、何を宗教的というべきであろうか。本件起工式の主催者津市長がたとえ宗教を信じない人であるとしても、本件起工式が人力以上のものを希求する工事関係者にとつて必須のものとして行われる以上、本件儀式が宗教的行事たることを失うものではない。これは宗教心のない喪主たる子が、親のために宗教的葬式を主催しても、それが宗教的行事であることに変りがないのと同様である。

本件においては、土俗の慣例にしたがい大工、棟梁が儀式を行つたものではなく、神職四名が神社から出張して儀式をとり行つたのである。神職は、単なる余興に出演したのではない。原審の認定するとおり、祭祀は、神社神道における中心的表現であり、神社神道において最も重要な意義をもつものである。このことは、すべての神道学者が力説するところである。神社の宗教的活動は、祭りの営みにあるといつてよいくらいである。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形式であるといわれる。教化活動は、祭りに始まり、祭りに終るということができるのであつて、祭祀をおろそかにしての教化活動は、神社神道においては無意味であるとされる。すなわち祭祀は、神社神道において最も重要にして第一義的意義を有するものであり、儀式あるいは儀礼が最上の宗教的行為なのである。

五　宗教的少数者の人権

本件起工式は、たとえ専門の宗教家である神職により神社神道固有の祭祀儀礼に則つて行われたものとしても、それが参列者及び一般人の宗教的関心を特に高めることとなるものとは考えられないというのが、多数意見である。神社神道が教化力に乏しいというところから、そういう議論になるのであろうが、たとえそうであるとしても、そのような儀式に対してすら、違和感を有する人があることもまた事実である。もとより、個人あるいは私法人が起工式を行うに当たり、神社神道又はその他の宗教によることは自由であり、これこそ信教の自由であるが、本件起工式は、地方公共団体が主催して行つたものであることが、案外、軽視されているように思われてならないのである。すなわち国家や地方公共団体の権限、威信及び財政上の支持が特定の宗教の背後に存在する場合には、それは宗教的少数者に対し、公的承認を受けた宗教に服従するよう間接的に強制する圧力を生じるからである。たとえ儀式に要する費用が多くなくても、また一般市民に参加を強制しなくても、それは問題でない（本件起工式では、来賓として地元有力者等百五十名の参列をえ、工事責任者が出席し、津市の職員が進行係をつとめ、被上告人請求の目的となつている挙式費用七六六三円を含め公金一七万四千円を支出した。）。要するに、そういう事柄から国家や地方公共団体は、手をひくべきものなのである。たとえ、少数者の潔癖感に基づく意見と見られるものがあつても、かれらの宗教や良心の自由に対する侵犯は多数決をもつてしても許されないのである。そこには、民主主義を維持する上に不可欠というべき最終的、最少限度守られなければならない精神的自由の人権が存在するからである。「宗教における強制は、他のいかなる事柄における強制とも特に明確に区別される。私がむりに従わされる方法によつて私が裕福となるかもしれないし、私が自分の意に反してむりに飲まされた薬で健康を回復することがあるかもしれないが、しかし、自分の信じていない神を崇拝することによつて私が

救われようはずがないからである。」（ジエフアソン）

国家又は地方公共団体は、信教や良心に関するような事柄で、社会的対立ないしは世論の対立を生ずるようなことを避けるべきものであつて、ここに政教分離原則の真の意義が存するのである。

六　以上が、反対意見に追加する私の意見であるが、その一及び二項において、私は矢内原忠雄全集一八巻三五七頁以下「近代日本における宗教と民主主義」の文章から多くの引用をしたことを、本判決の有する意義にかんがみ、付記するものである。

最高裁判所大法廷

裁判長裁判官	藤林	益三
裁判官	岡原	昌男
裁判官	天野	武一
裁判官	岸上	康夫
裁判官	江里口	清雄
裁判官	大塚	喜一郎
裁判官	高辻	正己
裁判官	吉田	豊
裁判官	団藤	重光
裁判官	本林	譲
裁判官	服部	高顯
裁判官	環	昌一
裁判官	栗本	一夫

裁判官下田武三は退官のため、裁判官岸盛一は病気のため、いずれも署名押印することができない。

裁判長裁判官　　藤　　林　　益　　三