

No. 1258 (2024. 2. 6)

## 憲法における政教分離原則

—日本・米国・フランス—

はじめに

### I 日本国憲法

- 憲法の規定
- 判例の動向
- 政府の見解

### II 米国の憲法—国教樹立禁止条項—

- 憲法の規定
- 政教分離の保障
- 訴訟方法

### III フランスの憲法—ライシテ—

- 憲法の規定
- 政教分離の保障
- 訴訟方法

おわりに

キーワード：憲法、宗教、政教分離

- 各国における政教関係（国家が宗教に対していかなる態度をとるか）は、多種多様である。この点、我が国の政教関係は、米国やフランスとともに、宗教団体に特別な法的地位を付与しない政教分離型に分類されるのが一般的である。
- 日本国憲法では、信教の自由の保障等を目的として、政教分離原則を具体化した規定が設けられている。どのような場合に国家と宗教との関わり合いが憲法の規定に違反するのかについては、裁判所の判例や政府見解の蓄積が存在する。
- 米国及びフランスの憲法にも政教分離に関する規定が存在する。判例等を通じて政教分離を保障しようとする点では我が国と共通しているものの、保障の在り方、保障が及ぶ範囲等において異なる点も多い。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

憲法課 おおご あきふみ  
大湖 彬史

第 1 2 5 8 号

## はじめに

現代において、信教の自由は時代や地域を超える人間存在に普遍的な価値として位置付けられている<sup>1</sup>。一方で、政教関係（国家が宗教に対していかなる態度をとるか）はそれぞれの国の宗教的風土、歴史的伝統、政策的配慮等に照応して多種多様である<sup>2</sup>。

政教関係については、①特定の宗教を国教とする国教型（英国）、②複数の宗教団体に特別の法的地位を付与し公定する公認宗教型（ドイツ、イタリア）及び③宗教団体に特別な法的地位を付与しない政教分離型（米国、フランス、日本）といった分類がなされるのが通例であるとされる<sup>3</sup>。

本稿では、政教分離原則に関する日本国憲法の規定、判例（津地鎮祭事件判決<sup>4</sup>等）の動向及び政府の見解を概観するとともに、我が国と同様に政教分離型に分類されるのが一般的である米国及びフランスについて、関連する憲法の規定、政教分離の保障の在り方及び訴訟方法の概要を紹介する。

## I 日本国憲法

### 1 憲法の規定

#### (1) 政教分離規定

日本国憲法（以下本章において「憲法」という。）は、宗教団体への特権付与の禁止及び宗教団体による政治上の権力の不行使（第20条第1項後段）<sup>5</sup>、国の宗教的活動の禁止（同条第3項）<sup>6</sup>並びに宗教上の組織に対する公金支出の禁止（第89条）<sup>7</sup>を定めている。これらの規定（以下本章において「政教分離規定」という。）は、政教分離の原則を定めている。

政教分離の原則は、「国家（地方公共団体を含む）と宗教（宗教団体を含む）の分離の原則をいう。国家の宗教的中立性（特定宗教ないし宗教一般の優遇・促進又は劣遇・阻害の禁止）の原則を意味する。」と説明されることがある<sup>8</sup>。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和6（2024）年1月25日である。なお、一部に公開範囲が国立国会図書館内限定のURLが含まれている。

<sup>1</sup> 新井誠ほか編『世界の憲法・日本の憲法—比較憲法入門—』有斐閣、2022、p.204。（西山千絵執筆部分）1948年に国連総会で採択された世界人権宣言（“Resolution adopted by General Assembly on 10 December 1948: Universal Declaration of Human Rights,” UN Doc. A/RES/217(III). <[<https://undocs.org/A/RES/217\(III\)>](https://undocs.org/A/RES/217(III))>）第18条は、宗教の自由に対する権利について規定する。

<sup>2</sup> 善家幸敏『国家と宗教—政教関係を中心として—』成文堂、1993、p.4.

<sup>3</sup> 山本健人「国家と宗教」山本龍彦・横大道聡編著『憲法学の現在地—判例・学説から探求する現代的論点—』日本評論社、2020、p.167. このほか、①国教制度を建前とする一方で、国教以外の宗教にも宗教的寛容を認める型、②国家と宗教とを緩やかに分離し、国家の宗教的中立性を保障しつつ、国内で実際に優勢な宗教を尊重する型、③国家と宗教とを厳格に分離し、相互に干渉しないことを原則とする型及び④国家と宗教団体とを分離させる反面、国家と教会の独立性を認めて競合する事項についてはコンコルダート（政教条約）を結んで処理しようとする型の4つに分類するものとして、辻村みよ子『比較憲法 第3版』岩波書店、2018、p.81.

<sup>4</sup> 昭和52年7月13日最高裁判所大法廷判決 民集31巻4号533頁

<sup>5</sup> 「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。」

<sup>6</sup> 「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。」

<sup>7</sup> 「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…（中略）…これを支出し、又はその利用に供してはならない。」

<sup>8</sup> 神尾将紀「政教分離原則」大沢秀介・大林啓吾編『確認憲法用語』成文堂、2014、p.36.

政教分離の原則は、事柄の実質として、①国家自身が宗教的活動を行うことの禁止と、②国家が社会における宗教性を帯びた主体に対して援助を行うことの禁止に区別でき、①には第 20 条第 3 項が、②には同条第 1 項後段及び第 89 条がおおむね対応するとされる<sup>9</sup>。

## (2) 政教分離規定の経緯

大日本帝国憲法は「日本臣民ハ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信教ノ自由ヲ有ス」（第 28 条）として信教の自由を条件付きで保障していたものの、政教関係に関する明文の規定は有していなかった<sup>10</sup>。この点、津地鎮祭事件判決は、我が国の戦前の政教関係について、「国家神道<sup>11</sup>に対し事実上国教的な地位が与えられ」ていたことを指摘している<sup>12</sup>。

第二次世界大戦の敗戦による占領下において、連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）は、昭和 20（1945）年 12 月 15 日にいわゆる神道指令<sup>13</sup>を発出し、国家による神道への支援や統制を禁止した<sup>14</sup>。同指令の基本的な考え方として、信教の自由の保障及び政教分離並びにこれらから派生した国家神道の廃止及び国家から離れた神道の存在容認という 4 点が挙げられ、こうした考え方等が、憲法第 20 条及び第 89 条に移行したと考えられている<sup>15</sup>。

## (3) 政教分離規定の目的等

政教分離規定の主な目的及び根拠として、信教の自由の保障、宗教的マイノリティの地位の保護、宗教的課税からの自由の保障、宗教（宗教団体）の墮落の防止、政治的分断の防止、宗教の非政治争点化、統治の合理性の確保等が挙げられる<sup>16</sup>。少なくとも、信教の自由を保障するための制度であるという点については合意が成立しているとの見解がある<sup>17</sup>。

## (4) 法的性格と訴訟手続

判例は、政教分離規定の法的性格をいわゆる制度的保障であるとしている<sup>18</sup>。制度的保障とは、個人の基本権を直接保障するのではなく、一定の既存の制度そのものについて、その本質

<sup>9</sup> 辻村みよ子・山元一編『概説 憲法コンメンタール』信山社、2018、pp.126-127.（佐々木弘通執筆部分）

<sup>10</sup> 平野武『政教分離裁判と国家神道』法律文化社、1995、p.251. 一方、憲法は「信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。」として信教の自由を保障している（第 20 条 1 項前段）。

<sup>11</sup> 国家神道とは、近代天皇制国家において、日本の伝統的な宗教の 1 つである神社神道を国家が全面的に掌握し、皇室神道を結び付けて国家宗教としたものと言われる（同上、p.232）。この時代の政教関係について、神社神道は確固たる教会として成立したことはなく、圧倒的優位を背景にした政治権力による宗教の利用がその内容をなしていたと指摘されている（同、p.261）。

<sup>12</sup> 最大判昭 52.7.13 前掲注(4)、538-539 頁

<sup>13</sup> 「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」（昭和 20 年 12 月 15 日連合国軍最高司令官総司令部参謀副官発第 3 号（民間情報教育部）終戦連絡中央事務局経由日本政府ニ対スル覚書）

<sup>14</sup> 佐々木弘通「信教の自由・政教分離」辻村みよ子編著『基本憲法』悠々社、2009、pp.116-117.

<sup>15</sup> 憲法調査会第一委員会『憲法運用の実際についての調査報告書—国民の権利及び義務・司法—』（憲法調査会報告書付属文書第 3 号）1964、pp.107-108. <<https://doi.org/10.11501/3018951>>

<sup>16</sup> 高橋和之『立憲主義と日本国憲法 第 5 版』有斐閣、2020、p.201; 安西文雄「思想・良心の自由および信教の自由」安西文雄ほか『憲法学読本 第 3 版』有斐閣、2018、pp.134-135; 工藤達朗ほか『憲法 第 4 版』不磨書房、2011、p.135.（橋本基弘執筆部分）このほか、我が国に特有のものとして、国家と神社神道とのあらゆる結び付きの否定を挙げるものがある（浦部法穂『憲法学教室 第 3 版』日本評論社、2016、pp.146-147）。

<sup>17</sup> 百地章『憲法と政教分離』（愛媛大学法学会叢書 4）成文堂、1991、p.9.

<sup>18</sup> 津地鎮祭事件判決（最大判昭 52.7.13 前掲注(4)）等

内容を客観的に保障するものをいう<sup>19</sup>。

学説も判例と同様に政教分離規定を制度的保障の規定と解することが一般的であったが、制度的保障とされるものの共通点が希薄であること等から、憲法の解釈上制度的保障の概念は不要であるとの学説が有力になりつつあるとされ<sup>20</sup>、政教分離規定が制度的保障の規定として取り上げられることは少なくなったと見られる。

いずれにしても、政教分離規定違反は直ちに憲法上の権利である信教の自由を侵害するものではなく、主観訴訟にはなじまず客観訴訟<sup>21</sup>においてその是正を模索することになる<sup>22</sup>。政教分離規定違反を裁判で争う場合、地方公共団体の行為を争うときには、住民訴訟<sup>23</sup>の制度を利用できるが、国の行為に関しては同様の制度が存在しない。このため、国の行為を争うときには、宗教的人格権という主観的権利の侵害があったという論理構成によって主観訴訟を提起するという方法がとられてきた<sup>24</sup>。この場合、国家賠償請求訴訟を提起することになる<sup>25</sup>。

## 2 判例の動向

政教分離規定に関する判決として、まず、リーディング・ケースである津地鎮祭事件判決<sup>26</sup>の概要を述べる。次に、その後の最高裁判所の判例の動向について、審査基準並びに国家と宗教との関わり合いの類型及び訴訟方法の観点から述べる。

### (1) 津地鎮祭事件判決

本件では、地方公共団体が神式による体育館の起工式（地鎮祭）を挙行し、費用を公金から支出したことが問題となった。原告は、当該支出が政教分離規定の諸条項に反する違法な支出であるとして住民訴訟を提起した。

最高裁判所は、「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」を示し、同原則の意義を基に憲法第20条第3項が禁止する宗教的活動は「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」と解釈し（「目的効果基準」）、その判断は社会通念に従って客観的になされるとした（表1参照）。そして、起工式の挙行は宗教的活動には当たらず、支出も違法ではないとした<sup>27</sup>。

<sup>19</sup> 工藤達朗「人権と基本権」渡辺康行ほか『憲法I 基本権 第2版』日本評論社、2023、p.24。具体例として、政教分離のほか、大学の自治、私有財産制、地方自治等が挙げられることが多いとされる。

<sup>20</sup> 同上、p.25。

<sup>21</sup> 個人の権利利益の保護を目的とする一般の訴訟である主観訴訟に対し、法規の適用の客観的適正を保障して公益を保護するための訴訟をいう。行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）が規定する訴訟類型のうち、国又は公共団体の機関の法規に適合しない行為の是正を求める訴訟である民衆訴訟（同法第5条）などがこれに該当し、法律が特に認める場合に限り、法律に定める者だけが提起することができる（高橋和之ほか編『法律学小辞典 第5版』有斐閣、2016、p.208）。

<sup>22</sup> 長谷部恭男編『注釈日本国憲法（2）』有斐閣、2017、pp.318-319。（駒村圭吾執筆部分）

<sup>23</sup> 地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条の2の規定による訴訟。客観訴訟である民衆訴訟に該当する（松本英昭『新版 逐条地方自治法 第9次改訂版』学陽書房、2017、p.1056）。同法第242条の規定による住民監査請求の結果に不服がある場合等に提起することができ、自己の法律上の利益と関わりなく地方公共団体の執行機関及び職員の違法な財務会計上の行為及び不作為の是正を求めて争う訴訟であり、違法な公行政を統制するための手段として多用される傾向にあるとされる（高橋ほか編 前掲注(21)、p.615）。

<sup>24</sup> 田近肇「日本型政教分離とその課題」宍戸常寿・林知更編『総点検 日本国憲法の70年』岩波書店、2018、p.122。

<sup>25</sup> 永田秀樹・松井幸夫『基礎から学ぶ憲法訴訟 第2版』法律文化社、2015、pp.180-181。

<sup>26</sup> 最大判昭52.7.13 前掲注(4)

<sup>27</sup> 最高裁判所による指導原理の導出は、憲法の規定の解釈補助の必要性（文言解釈の限界及び不合理性）から行われたものであるとの推測がある（山本 前掲注(3)、p.171）。

なお、本判決は、憲法にいう「宗教」を定義し、その定義から憲法第20条第3項が禁止する宗教的活動の意義を導いて当該行為が宗教的活動に該当するかを判断する、という手法をとらなかった。その理由としては、宗教の定義が困難であること、政教分離原則の意義（表1②参照）に照らすと、截（せつ）然と宗教と非宗教を区別して違憲か否かを判断する手法は適切ではないと考えられることが挙げられている<sup>28</sup>。

表1 政教分離原則の考え方及び「目的効果基準」（津地鎮祭事件判決）

①政教分離原則を観念するに当たっての主な観点
<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般に、政教分離原則とは、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。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。</li> <li>・しかし、宗教は内面的な事象としての側面にとどまらず教育、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ため、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不可能に近い。</li> <li>・さらに、政教分離原則を完全に貫こうとすると、宗教による差別（宗教学校への私学助成の禁止、歴史的文化的財の修繕への補助金支出等の禁止）や信教の自由への制約（刑務所等における宗教的色彩を帯びる教誨（かい）活動の不許可）が生じるおそれがある。</li> </ul>
②政教分離原則の意義
<ul style="list-style-type: none"> <li>・「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〔筆者注：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。」</li> </ul>
③憲法第20条第3項が禁止する宗教的活動の解釈（「目的効果基準」）
<ul style="list-style-type: none"> <li>・「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、…（中略）…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。」</li> <li>・ある行為が宗教的活動に該当するか否かの判断に当たっては、「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。」</li> </ul>

（出典）昭和52年7月13日最高裁判所大法廷判決 民集31巻4号533頁を基に筆者作成。

## （2）津地鎮祭事件判決後

### （i）審査基準

（1）の判決後、最高裁判所は、多くの事案（主な判決の概要は、表2参照）において、憲法第20条第1項後段及び第89条を憲法第20条第3項<sup>29</sup>の部分集合と捉えた上で、政教分離規定違反が争われる事案一般に適用可能なものとして目的効果基準を用いてきたと言われている<sup>30</sup>。

一方で、近年の判決には、正面から目的効果基準を採用していないものが見られるとされる（表2⑭、⑮、⑰参照）<sup>31</sup>。このうち、政教分離規定違反の事例として、空知太（そらちぶと）

<sup>28</sup> 法曹会編『最高裁判所判例解説 民事篇 平成5年度（上）（1月～3月分）』1996, p.180.（高橋利文執筆部分）なお、原審（昭和46年5月14日名古屋高等裁判所判決 民集31巻4号616頁）は、宗教を「超自然的、超人間的の本質（すなわち絶対者、造物主、至高の存在等、なかんずく神、仏、霊等）の存在を確信し、畏敬崇拜する心情と行為」と定義した。

<sup>29</sup> 判例（津地鎮祭事件判決等）によれば、憲法第20条第3項が禁止する「宗教的活動」とは、国家自身による宗教活動のみではなく、宗教との関わり合いを持つ国の全ての活動のうち「相当とされる限度」を超えたものを意味することから、同項の規定は、宗教に関するあらゆる国家行為を審査対象とするとの指摘がある（林知更「政教分離原則の構造」高見勝利ほか編『日本国憲法解釈の再検討』有斐閣, 2004, pp.125-126）。

<sup>30</sup> 小泉良幸「信教の自由と政教分離」毛利透ほか『憲法Ⅱ 人権 第3版』有斐閣, 2022, p.192.

<sup>31</sup> 小島慎司「政教分離」宍戸常寿・曾我部真裕編『判例プラクティス憲法 第3版』信山社出版, 2022, p.112.

神社事件判決（表2 ⑭参照）<sup>32</sup>及び那覇孔子廟（びょう）事件判決（表2 ⑰参照）<sup>33</sup>がある。

この点について、空知太神社事件判決の最高裁判所調査官解説では、津地鎮祭事件判決以来の最高裁判所判例の判断枠組みは、「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」に当たるか否かという中核的・基底的な判断枠組みに関する部分と、「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」というその枠組みに沿った判断をする上での着眼点を提示する部分から成り（表1 ②参照）、空知太神社事件判決において従来の判例から変更が加えられたのは、このうち後者の着眼点提示部分であって、前者の基底的判断枠組み部分については変更が加えられていないとされている<sup>34</sup>。

空知太神社事件判決及び孔子廟事件判決では、後者の着眼点を提示する部分について、「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」という従来の判示（表1 ②参照）が省かれており、新たに「総合判断の枠組み」が採用され、当該事案に即した多様な着眼点を抽出し、これらを総合的に検討すべきことが判示されたとされる<sup>35</sup>。ただし、問題とされた行為に対する一般人の評価など、行為の象徴的意味に注目する点は従来の判例と同様であるとの指摘がある（表1 ③参照）<sup>36</sup>。

## （ii）関わり合いの種類、訴訟方法

最高裁判所で争われた事案では、主に地方公共団体と神社及び神道との関わり合いが問題とされてきた（表2 参照）。

政教分離規定違反が争われた地方公共団体の行為については、財務会計上の行為として住民訴訟で争うことがほとんどである。ただし、取消訴訟において被告の措置を正当化する根拠として政教分離規定が持ち出された例がある（表2 ⑦参照）<sup>37</sup>。

政教分離規定違反が争われた国の行為については、住民訴訟に類似した制度が存在しないことから、宗教的人格権という主観的権利の侵害があったという論理構成によって主観訴訟を提起するという手法が採用されてきた（表2 ③、⑬参照）。しかし、最高裁判所が、宗教的人格権あるいはこれに類似する権利を法的に保護されたものと認めたことはないと言われる<sup>38</sup>。

このほか、寺院への国有財産の無償譲与が憲法第89条の規定に反して無効であるか否かが、当該寺院と私人との間の土地明渡請求訴訟において争われた例（表2 ①参照）<sup>39</sup>がある。

<sup>32</sup> 平成22年1月20日最高裁判所大法廷判決 民集64巻1号1頁

<sup>33</sup> 令和3年2月24日最高裁判所大法廷判決 民集75巻2号29頁

<sup>34</sup> 法曹会編『最高裁判所判例解説 民事編 平成22年度（上）（1月～6月分）』2014, p.40.（清野正彦執筆部分）

<sup>35</sup> 高瀬保守「最高裁大法廷時の判例 市長が市の管理する都市公園内に孔子等を祀った施設を所有する一般社団法人に対して同施設の敷地の使用料の全額を免除した行為が憲法20条3項に違反するとされた事例」『ジュリスト』1560号, 2021.7, pp.80-81.

<sup>36</sup> 空知太神社事件判決につき、小島 前掲注(31), p.123.

<sup>37</sup> 平成8年3月8日最高裁判所判決 民集50巻3号469頁。信仰上の理由により剣道実技を拒否した市立の高等専門学校の生徒（原告）に対して同校の校長（被告）が代替措置をとらないことを正当化する根拠として政教分離規定が持ち出された。

<sup>38</sup> 田近 前掲注(24)

<sup>39</sup> 昭和33年12月24日最高裁判所大法廷判決 民集12巻16号3352頁

表2 政教分離規定違反が争われた主な最高裁判所の判決

番号	判決 (事案の通称)	問題となった国家と宗教との主な関わり合い	訴訟方法	政教分離 規定違反
①	昭 33.12.24 最大判	社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律（昭和 22 年法律第 53 号）による国有財産の整理	土地明渡 請求 <sup>(注1)</sup>	×
②	昭 52.7.13 最大判 (津地鎮祭事件)	地方公共団体が主催して、神式による体育館の起工式（地鎮祭）を挙行した行為	住民訴訟	×
③	昭 63.6.1 最大判 (自衛官合祀(シ)事件)	隊友会（自衛隊の退職者等で構成される私的団体）による殉職自衛官の合祀の過程において、自衛隊地方連絡部職員が隊友会に協力し、遺族から合祀に必要な書類を取り寄せた行為等	住民訴訟	× <sup>(注2)</sup>
④	昭 63.12.16 最判	一部事務組合が神社の境内入口まで通じている道路の改良工事を行い、その工事代金のため公金を支出した行為	国家賠償	×
⑤	平 4.11.16 最判	市が町会に対して地蔵像の建立・移設のため市有地の無償使用を承認した行為	住民訴訟	×
⑥	平 5.2.16 最判 (箕面忠魂碑・慰霊祭事件)	市が忠魂碑移転のため、代替地を買い受け、忠魂碑を移設・再建し、代替地を遺族会に対して無償貸与した行為、市の教育長が忠魂碑前での慰霊祭に参列した行為	住民訴訟	×
⑦	平 8.3.8 最判	市立の高等専門学校が宗教上の理由で剣道実技に参加することができない生徒に対して代替措置を実施する行為 <sup>(注3)</sup>	取消訴訟	×
⑧	平 9.4.2 最大判 (愛媛玉串料事件)	県が靖国神社又は護国神社の挙行した例大祭等に際し、玉串料等を県の公金から支出した行為	住民訴訟	20③、 89
⑨	平 11.10.21 最判	市が社会福祉法人を経て日本遺族会の支部に補助金を支出した行為、市の職員が同支部の書記事務に従事した行為	住民訴訟	×
⑩	平 14.7.9 最判	県知事等が大嘗祭に関連する諸儀式の 1 つに参列した行為	住民訴訟	×
⑪	平 14.7.11 最判	県知事が大嘗祭に参列し、拝礼した行為	住民訴訟	×
⑫	平 16.6.28 最判	県知事が国事行為である即位礼正殿の儀に参列した行為、県議会議長が同儀及び皇室行事である大嘗宮の儀に参列した行為	住民訴訟	×
⑬	平 18.6.23 最判	内閣総理大臣の靖国神社への参拝	国家賠償	— <sup>(注4)</sup>
⑭	平 22.1.20 最大判 (空知太神社事件)	市が連合町内会に対し市有地を無償で神社施設の敷地としての利用に供している行為	住民訴訟	20①、 89 <sup>(注5)</sup>
⑮	平 22.1.20 最大判 (富平神社事件)	市が神社の敷地となっている市有地を町内会に無償で譲渡した行為	住民訴訟	×
⑯	平 22.7.22 最判 (白山比咩神社事件)	市長が市内に存在する白山神社総社の大祭奉賛会の発会式に出席して祝辞を述べた行為	住民訴訟	×
⑰	令 3.2.24 最大判 (那覇孔子廟事件)	都市公園内に孔子等を祀（まつ）る廟を設けることを許可する際に、敷地使用料全額を免除する市長の行為	住民訴訟	20③

(凡例) 判決は略称で引用(例えば「昭 33.12.24 最大判」とは「昭和 33 年 12 月 24 日最高裁判所大法廷判決」を意味する。)

「政教分離規定違反」列の×は、関わり合いが政教分離規定に違反しないと判断されたことを意味する。同列の数字は、憲法の条項番号(丸数字が項)であり、関わり合いが当該政教分離規定に違反すると判断されたことを意味する。

(注 1) 原告は、社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律（昭和 22 年法律第 53 号）の規定により無償貸付けを受けている土地を被告が不法占有しているとして、土地明渡請求訴訟を提起した。控訴審及び上告審において、被告は、同法の規定が憲法第 89 条に反して無効であることを主張したが、認められなかった。

(注 2) 原審（昭和 57 年 6 月 1 日広島高等裁判所判決 民集 42 巻 5 号 404 頁）は、自衛隊職員の行為は憲法第 20 条第 3 項の「宗教的活動」に当たり違法であるとした。

(注 3) 信仰上の理由により剣道実技を拒否した原告である市立の高等専門学校の生徒に対して被告である同校の校長が代替措置をとらないことを正当化する根拠として政教分離規定が持ち出された。

(注 4) 本件参拝により原告の法的利益は侵害されないと、被告である国の国家賠償責任を否定した。本件参拝が憲法第 20 条第 3 項の宗教的活動に当たるかについては、判断されなかった。

(注 5) 市の行為が政教分離規定に反すると判断すると同時に、違憲性を解消するための他の合理的で現実的な手段が存在するか否かの審理を尽くさせる必要があるとして、事件を原審に差し戻した。差戻控訴審（平成 22 年 12 月 6 日札幌高等裁判所判決 民集 66 巻 2 号 702 頁）は、市が策定した違憲解消手段（神社施設の一部の移設や撤去、適正な賃料での賃貸等）を政教分離規定に違反しないと判断した。最高裁判所も、差戻上告審で同様の判断を示した（平成 24 年 2 月 16 日最高裁判所判決 民集 66 巻 2 号 673 頁）。

(出典) 法曹会編『最高裁判所判例解説 民事編 平成 22 年度(上) (1 月～6 月分)』2014, pp.18-19 (清野正彦執筆部分)；小島慎司「政教分離」宋戸常寿・曾我部真裕編『判例プラクティス憲法 第 3 版』信山社出版, 2022, pp.112-129 等を基に筆者作成。

### 3 政府の見解

政府は、国会答弁や質問主意書に対する答弁書等を通じて、政教分離規定の趣旨、条文の解釈や、「国及びその機関」のどのような行為が政教分離規定に反するかに関する見解を示している（表3参照）。

表3 政教分離規定に関する主な政府見解

政教分離規定の趣旨
<ul style="list-style-type: none"> <li>・政教分離の原則は、憲法第20条第1項前段に規定する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している。（「衆議院議員春日一幸君提出宗教団体の政治的中立性の確保等に関する質問に対する答弁書」（昭和45年3月31日内閣衆質63第2号））</li> <li>・憲法第89条は、政教分離の原則を財政面から補足している。（第131回国会衆議院予算委員会議録第2号平成6年10月12日 p.33.（大出峻郎内閣法制局長官答弁））</li> </ul>
憲法第20条第1項後段の「政治上の権力」の行使禁止の意義
<ul style="list-style-type: none"> <li>・憲法第20条第1項後段にいう「政治上の権力」とは、一般的には、「国又は地方公共団体に独占されている統治的権力をいう。」と考えられており、①立法権、②裁判権、③行政権（課税権、行政機関の職員の任免権等）がこれに属すると解している。（「参議院議員小川敏夫君提出憲法第20条第1項における「政治上の権力」に関する質問に対する答弁書」（平成12年5月19日内閣参質147第29号））</li> <li>・政教分離の原則は、宗教団体又は宗教団体が事実上支配する団体が、政治的活動をすることも排除している趣旨であるとは考えていない。（「衆議院議員春日一幸君提出宗教団体の政治的中立性の確保等に関する質問に対する答弁書」（昭和45年3月31日内閣衆質63第2号））</li> </ul>
憲法第20条第3項の「国及びその機関」の範囲
<ul style="list-style-type: none"> <li>・憲法第20条第3項に規定する「国及びその機関」には、国の機関として、内閣、各省庁のほか、内閣総理大臣その他の国務大臣、各省の事務次官、局長、課長等が含まれる。天皇も国の機関であり、皇族も国の機関となることがある。国会及び裁判所も国の機関に含まれると考えられる。また、地方公共団体及びその機関も含まれる。（「衆議院議員平岡秀夫君提出「国及びその機関」の範囲に関する質問に対する答弁書」（平成14年11月1日内閣衆質155第1号））</li> <li>・国の機関に当たる自然人の行為が「国及びその機関」の活動となるためには、その者が国の機関としての公的な資格で行為することが必要である。（同上）</li> </ul>
「国及びその機関」による行為と政教分離（皇室行事及び靖国神社に関するものを除く。）
政教分離に係る諸規定に反しないとされた（される）もの
<ul style="list-style-type: none"> <li>・宗教団体が国又は地方公共団体の施設を使用する（例えば、国立千鳥ヶ淵墓苑における各宗教団体の儀式執行など）について、当該団体が一般の国民又は団体と同一条件でその使用が認められている限り、憲法第20条第1項後段に違反するものとは考えられない。（「衆議院議員藤波孝生君提出国及び地方公共団体の施設と宗教との関連に関する質問に対する答弁書」（昭和45年6月19日内閣衆質63第8号））</li> <li>・宗教にその起源を有する行為（国家施設造営の場合の起工式、竣工式等の神式行事など）であっても、今日、その行為が広く一般国民の間において宗教的意義のあるものとして受け取られず、単に社会生活における習俗となっているようなものについては、国又はその機関がそれを行っても、憲法第20条の趣旨に違反するものではないと考える。（同上）</li> <li>・クリスマス・ツリーの飾り付けなど、一般的な習俗というような形に化したものに対しては、憲法第20条第3項の問題は生じないのではないかとというのが基本的な考えであり、『註解日本国憲法』等の著書においてもこのような考え方を支持している。（第61回国会参議院建設委員会会議録第7号 昭和44年4月3日 p.6.（吉國一郎内閣法制次長答弁））</li> <li>・文化財保護法第35条に基づく補助金の交付の対象となっている有形文化財の中には、信仰の対象そのものである仏像のほか神社仏閣等の宗教上の施設が多数含まれている。しかし、文化財保護法の補助は、国の重要文化財という側面に注目して、これらに認められる歴史上又は芸術上の価値に着目して国の重要文化財としてその保護を図るためになされているものであり、特定の宗教に対する援助、助長等の効果を持つものではなく、その目的においても宗教的意義を有しない。（第118回国会参議院内閣委員会会議録第2号 平成2年4月26日 p.11.（大森政輔内閣法制局第一部長答弁））</li> <li>・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特別な財政援助を与えることは、憲法第20条第1項後段の特権付与の禁止の規定に反する。しかし、それ以外の場合、例えば、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ような場合には、同項後段の特権付与には当たらないと解される。すなわち、公益法人等の非営利法人一般に対する減免措置の結果と</li> </ul>



して、宗教法人も減免税の取扱いを受けることとなる場合には、同項後段の特権付与には当たらないと考える。(第134回国会衆議院宗教法人に関する特別委員会議録第8号 平成7年11月10日 p.2. (大出峻郎内閣法制局長官答弁))

- ・例えば、命を大切にすることや死について考えさせる教育を、国及び地方公共団体が設置する学校において、特定の宗教に基づかない教育として実施することは可能である。(「衆議院議員中根康浩君提出「命の教育」に関する質問に対する答弁書」(平成26年10月21日内閣衆質187第17号))

#### 政教分離に係る諸規定に反するとされた(される)もの

- ・憲法第20条第3項は、国及びその機関の行う宗教的活動を禁止しているから、同項にいう宗教的活動に当たるような施設の所有及び維持管理は許されない。(「衆議院議員藤波孝生君提出国及び地方公共団体の施設と宗教との関連に関する質問に対する答弁書」(昭和45年6月19日内閣衆質63第8号))

#### 「国及びその機関」による行為と政教分離(皇室行事に関するもの)

- ・国事行為として行われる「大喪の礼」については、祭官は退席し、鳥居・大真榊は撤去されており、宗教色はないことから、これが憲法第20条第3項にいう宗教的活動に該当するという疑いはない。(第114回国会参議院内閣委員会議録第3号 平成元年2月14日 pp.9-10. (味村治内閣法制局長官答弁))
- ・「大喪の礼」の前に皇室行事として行われる「葬場殿の儀」は、宗教的な色彩があるということは否定ができない。しかし、内閣総理大臣が、昭和天皇に対する哀悼の意を表し、また、現天皇に対して様々な儀礼を尽くすという意味で、総理大臣としての資格で皇室行事たる葬場殿の儀に出席しても、特定の宗教を助長又は援助する意味で出席するわけでないことは明らかであるため、憲法第20条第3項の禁止する宗教的活動には該当しない。(同上)
- ・「大嘗祭」は、天皇が皇祖及び天神地祇に対し安寧と五穀豊穡などを感謝するとともに、国家・国民のために安寧と五穀豊穡などを祈念される儀式であるとの趣旨・形式等からして、宗教上の儀式としての性格を有すると見られることは否定できず、また、その態様においても、国がその内容に立ち入ることはなじまない性格の儀式であるから、「大嘗祭」を国事行為として行うことは困難であると考え。(「即位の礼」の挙行について」(「即位の礼」・大嘗祭の挙行等について」(平成元年12月21日閣議口頭了解)別紙『即位の礼記録集』内閣総理大臣官房, 1991, pp.17-19)

#### 「国及びその機関」による行為と政教分離(靖国神社に関するもの)

##### 閣僚の靖国神社への参拝について

- ・内閣総理大臣その他の国務大臣の地位にある者であっても、私人として憲法上信教の自由が保障されていることは言うまでもないから、これらの者が、私人の立場で神社、仏閣等に参拝することはもとより自由である。(第85回国会参議院内閣委員会議録第2号 昭和53年10月17日 p.2. (安倍晋太郎内閣官房長官答弁))
- ・神社、仏閣等への参拝は、宗教心のあらわれとして、すぐれて私的な性格を有するものであり、特に、政府の行事として参拝を実施することが決定されとか、玉串料等の経費を公費で支出するなどの事情がない限り、それは私人の立場での行動と見るべきものと考えられる。(同上)
- ・閣僚の場合、警備上の都合、緊急時の連絡の必要等から、私人としての行動の際にも、必要に応じて公用車を使用しており、公用車を利用したからといって、私人の立場を離れたものとは言えない。また、記帳に当たり、その地位を示す肩書を付すことも、その地位にある個人をあらわす場合に、慣例としてしばしば用いられており、肩書を付したからといって、私人の立場を離れたものと考えすることはできない。(同上)
- ・内閣総理大臣その他の国務大臣が国務大臣としての資格で、戦没者に対する追悼を目的として、靖国神社の本殿又は社頭において一礼する方式で参拝することは、憲法第20条第3項の規定に違反する疑いはないとの判断に至った<sup>(注)</sup>。(第102回国会衆議院内閣委員会議録第18号(閉会中審査) 昭和60年8月20日 p.2. (藤波孝生内閣官房長官答弁))

##### 靖国神社の国家護持について

- ・靖国神社が宗教法人である限りにおいては、憲法第20条第3項及び第89条の規定により、国としてこれを護持し、又は国費を支出することはできない。(第58回国会衆議院社会労働委員会議録第23号 昭和43年5月9日 p.29. (真田秀夫内閣法制局第一部長答弁))

(注) 政府は、昭和55年11月17日に「政府としては、従来から、内閣総理大臣その他の国務大臣が国務大臣としての資格で靖国神社に参拝することは、憲法第20条第3項との関係で問題があるとの立場で一貫してきている。右の問題があるということの意味は、このような参拝が合憲か違憲かということについては、いろいろな考え方があり、政府としては違憲とも合憲とも断定していないが、このような参拝が違憲ではないかとの疑いをなお否定できないということである。」との立場を示していた(「【四八二】国務大臣の靖国神社参拝問題についての政府統一見解(昭和55年11月17日)」国立国会図書館調査及び立法考査局編『新編靖国神社問題資料集』(調査資料2006-3)国立国会図書館, 2007, p.570. <<https://doi.org/10.11501/999337>>.)

(出典) 表及び注に掲げた国会会議録、質問主意書に対する答弁書等のほか、次の文献を基に筆者作成。内閣法制局『憲法関係答弁例集(3) 天皇・基本的人権・統治機構等関係』信山社, 2018, pp.93-136; 衆議院憲法調査会事務局『「市民的・政治的自由(特に、思想良心の自由、信教の自由・政教分離)」に関する基礎的資料』(衆憲資第43号) 2004, pp.56-61. <[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kenpou.nsf/html/kenpou/chosa/shukenshi043.pdf?File/shukenshi043.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/chosa/shukenshi043.pdf?File/shukenshi043.pdf)>; 園部逸夫『皇室法概論—皇室制度の法理と運用—』第一法規出版, 2002, pp.232-252, 271-275.

## II 米国の憲法—国教樹立禁止条項—

### 1 憲法の規定

合衆国憲法（1788年制定）<sup>40</sup>には、当初、人権保障に関する規定が存在しなかったが、「権利の章典」と呼ばれる一連の修正（第1～第10修正。1791年制定）により、人権保障に関する諸規定が設けられた。このうち第1修正には、国教を樹立する法律の制定を禁止する条項が含まれており、この条項が国教樹立禁止条項と呼ばれている<sup>41</sup>。

国教樹立禁止条項が定められた背景として、公職又は信任による職務に就任する際の宗教的審査の禁止を定めた第6条第3項<sup>42</sup>に加えて、更なる積極的な保障規定が要求されたことが挙げられる<sup>43</sup>。また、同条項の制定にはマディソン（James Madison）やジェファソン（Thomas Jefferson）ら建国の指導者の考え方が影響したことも指摘されている<sup>44</sup>。

条文上、国教樹立禁止条項は連邦に対する規範である。しかし、1947年の連邦最高裁判所の判例により、第14修正（1868年制定）を通じて州に対しても適用されると解釈されるようになった<sup>45</sup>。

国教樹立禁止条項の解釈は大きく政教分離説と特定宗教優遇否定説の2つに分けられる。前者の方が厳格な解釈であり、同条項の趣旨は公定宗教の禁止に加えて、宗教間での異なる取扱い及び宗教への援助の禁止を定めるものであるとする。これに対し後者は、政府が特定の宗教を優遇した場合に政府が絡んだ宗教的迫害がなされてきたものであり、同条項の趣旨に宗教への援助の禁止は含まれないとする<sup>46</sup>。

### 2 政教分離の保障

連邦最高裁判所は、政教分離説の立場から1971年に「レモン・テスト」と呼ばれる判断基準を定式化し、問題となる政府の行為が、①世俗的な目的を有すること、②その第1次的な効果が宗教を助長又は抑圧するものではないこと、③政府と宗教とを過度に関わらせるものでない

<sup>40</sup> 原文は、連邦議会（下院）ウェブサイトの次のページを参照した。“Constitution of the United States.” Congress.Gov Website <<https://constitution.congress.gov/conan/constitution/>> 和訳は次の文献を参考にした。野坂泰司「アメリカ合衆国」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集 第5版』三省堂、2020、pp.70-82。

<sup>41</sup> 自由な宗教活動を禁止する法律の制定も禁止されており、こちらの部分は宗教の自由条項と呼ばれている。

<sup>42</sup> この条項も国教樹立禁止条項であると解されている（阿部竹松『アメリカ合衆国憲法—統治機構—』有信堂高文社、2002、p.281）。関連して、州政府が公職に就く者に対して神を信じると宣誓することを求めているメリーランド州憲法を違憲とする判例（*Torcaso v. Watkins*, 367 U.S. 488 (1961)）がある。

<sup>43</sup> 熊本信夫『アメリカにおける政教分離の原則 増補版』北海道大学図書刊行会、1989、p.170。

<sup>44</sup> 岸野薫「政教分離」曾我部真裕・見平典編著『古典で読む憲法』有斐閣、2016、pp.216-218。マディソンは、キリスト教の指導者を財政的に支援することを内容とするヴァージニア州の法案に対して、1785年に「宗教課税に反対する請願と抗議」との抗議文書を記し、国教の樹立は宗教活動における平等原則に反することから禁止されるとした。また、ジェファソンは、自ら起草した「ヴァージニア信教自由法」（1786年制定）において、政教分離原則を定めた。

<sup>45</sup> *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947); 樋口範雄『アメリカ憲法 第2版』（アメリカ法ベーシックス10）弘文堂、2021、p.525。第14修正を通じて権利の章典の人権保障規定を州に適用することについては、連邦最高裁判所の判例の蓄積が存在する。連邦最高裁判所は、第14修正が「いかなる州も法の適正な過程によらずに、何人からも生命、自由又は財産を奪ってはならない」と定めていることに注目し、同修正の「自由」に権利の章典が保護する各々の人権が含まれるか否かを個別に判断してきたとされ、現在ではこれらの人権の大多数が同修正の「自由」に含まれると解釈されているとされる（同、pp.234-235、242-243）。

<sup>46</sup> 同上、p.526。

ことという3つの基準を全て満たす場合にのみ、政府の行為を政教分離に違反しないとされた<sup>47</sup>。ただし、この判断基準には特定宗教優遇否定説からの批判もあり、再解釈又は新しい判断基準の考案が行われている<sup>48</sup>。連邦最高裁判所は、1990年代からレモン・テストの適用を回避するようになったとされ<sup>49</sup>、2022年6月27日の連邦最高裁判所の判決における多数意見は、レモン・テストが「以前から放棄されていた」と判示した<sup>50</sup>。

判例の傾向として、特定宗教の優遇（冷遇）が問題となる場合は、国教樹立禁止条項に反するとされることが多い一方で、宗教一般に対する支援が問題となる場合は、宗教から中立的であるものの宗教団体にも援助を及ぼすような効果を持つ措置については合憲とする傾向が強く、また、政府が宗教的なものを支援しているように見える措置については積極的に違憲判決が下されているとの見方がある<sup>51</sup>。また、ジョン・ロバーツ（John Roberts）判事が連邦最高裁判所長官に就任した2005年以降、国教樹立禁止条項に関する事案については特定の判断基準を正面から適用するのではなく、先例に基づいて事案を判断していることから、先例を変更することによる宗教問題への社会的関心の惹起を回避する判断が連邦最高裁判所にあるのではないかとする指摘がある<sup>52</sup>。

### 3 訴訟方法

国教樹立禁止条項違反を司法の場で争う場合、納税者訴訟<sup>53</sup>が有力な手法として用いられている。なお、我が国の住民訴訟は、納税者訴訟に倣って導入された<sup>54</sup>。

州の機関の行為については、比較的広い範囲で納税者訴訟の提起が可能である。これに対して、連邦の機関の行為については、連邦裁判所の司法権に関する憲法上の要件<sup>55</sup>が存在することから、一定の場合に限定して納税者訴訟が認められると考えられている<sup>56</sup>。この点、連邦の法律に基づく宗教学校への補助を納税者が国教樹立禁止条項違反として争った1968年の事案において、連邦最高裁判所は、納税者に原告適格（訴訟を提起するための適格性）が認められるためには①納税者の地位と問題となっている法律の種類との論理的連関性及び②納税者の地位と憲法違反の性格との論理的連関性が明らかにされなければならないとした上で、連邦納税者

<sup>47</sup> Lemon v. Kurtzman, 403 U.S. 602 (1971)

<sup>48</sup> 岡田順太ほか「アメリカ」文化庁宗務課編『海外の宗教事情に関する調査報告書』文化庁宗務課, 2022.3, pp.135-136. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/12353287/1/1>> 特定宗教優遇否定説からの主な批判として、次のようなことが指摘されている。宗教の自由条項（前掲注(41)参照）によって要請される宗教に対する便宜供与を全て違憲としてしまうおそれが強い（①の要件）。合議体である議会が制定した法律の目的を特定することは困難である場合が多い（同）。政府による支援が過度に宗教を促進しないようにするための政府の関与ですらこの要件を満たさなくなってしまう（③の要件）。

<sup>49</sup> 高畑英一郎「政教分離」大林啓吾・見平典編著『憲法用語の源泉をよむ』三省堂, 2016, pp.142-143. その背景として、レモン・テストを適用すると宗教学校へのあらゆる補助が認められないため、私立学校制度崩壊を防止し、それによる公教育の負担増に伴う財政支出増加を回避するための手段をとることができないという状況があったとされる。

<sup>50</sup> Kennedy v. Bremerton School District, 597 U.S. \_\_\_\_ (2022), p.22. <[https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/21-418\\_new\\_onkq.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/21pdf/21-418_new_onkq.pdf)>; John Fritze, “Justices back on-field prayers by football coach,” *USA Today*, June 28, 2022. <<https://www.proquest.com/newspapers/justices-back-on-field-prayers-football-coach/docview/2681329298/se-2?accountid=12687>>

<sup>51</sup> 樋口 前掲注(45), pp.530-540.

<sup>52</sup> 高畑英一郎「宗教の自由—法律による信仰保護と漂流する国教樹立禁止条項—」大林啓吾・溜箭将之編『ロバーツコートの立憲主義』成文堂, 2017, p.182.

<sup>53</sup> 自らに対する課税処分を不服として訴えるのではなく、政府の支出に対し問題があるとして、納税者の一人として訴えを提起する訴訟をいう（樋口 前掲注(45), p.153）。

<sup>54</sup> 高橋ほか編 前掲注(21), p.1062.

<sup>55</sup> 合衆国憲法第3条第2節第1項は、連邦裁判所の裁判管轄権の及ぶ事項9項目を定め、それらは全て事件又は争訟（case or controversy）に限られている（樋口 前掲注(45), p.138）。

<sup>56</sup> 安西文雄「政教分離条項と当事者適格」『法政研究』75巻4号, 2009.3, p.730.

としての原告適格を認めた<sup>57</sup>。

その後、連邦最高裁判所は、国教樹立禁止条項の事件について広く納税者訴訟を認めていたものの、ロバーツ判事が連邦最高裁判所長官に就任した 2005 年以降は上記の要件を厳格に適用しており、国教樹立禁止条項をめぐる納税者訴訟提起の余地は大きく狭められたとの指摘がある<sup>58</sup>。

### III フランスの憲法—ライシテ—

#### 1 憲法の規定

現行憲法である第 5 共和国憲法（1958 年制定）<sup>59</sup>第 1 条が、フランスは非宗教的（laïque）な共和国であることを定めている。ライシテ（laïcité）と言われるこの非宗教性ないし世俗性の原則の根幹は、信教の自由の保障であり、良心の自由と礼拝の自由を内容として国家が中立性や均衡を図ることであると考えられている<sup>60</sup>。

憲法院<sup>61</sup>の判決においては、ライシテは憲法が保障する権利及び自由に含まれるとした上で、その構成要素として、国家の中立性、あらゆる信条の尊重、宗教の区別のない法の前の平等、自由な宗教活動、宗教を公認しないこと及び宗教に俸給を支払わないことが挙げられている<sup>62</sup>。

なお、ライシテの具体的帰結として、第 4 共和国憲法（1946 年制定）<sup>63</sup>前文第 13 項が定める公教育の宗教的中立性の原則が挙げられることがある<sup>64</sup>。

#### 2 政教分離の保障

ライシテを実定法に取り入れた法律として、「教会と国家の分離に関する 1905 年 12 月 9 日の法律」（政教分離法）<sup>65</sup>が挙げられる<sup>66</sup>。同法は、1880 年代から行われた一連の非宗教化立法の集大成として制定された<sup>67</sup>。

<sup>57</sup> *Flast v. Cohen*, 392 U.S. 83 (1968); 松井茂記『アメリカ憲法入門 第 9 版』（外国法入門双書）有斐閣, 2023, pp.172-173; 高畑 前掲注(52), p.183. ①の要件について、原告は憲法第 1 条第 8 節により連邦議会が有する課税権限及び支出権限の行使（本件の場合是一般の福祉のための支出）を問題にし、かつ、問題の補助は連邦税から相当額支出されているとして要件充足を認めた。②の要件についても、国教樹立禁止条項はこれらの権限に対する「具体的な憲法的制限」に当たるとして要件充足を認めた。

<sup>58</sup> 高畑 同上, pp.183-184.

<sup>59</sup> 原文は、政府の法令情報ポータルサイト（Légifrance）の次のページを参照した。“Constitution.” Légifrance Website <<https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution>> 和訳は次の文献を参考にした。辻村みよ子「フランス共和国」初宿・辻村編 前掲注(40), pp.224-244.

<sup>60</sup> 辻村みよ子・糠塚康江『フランス憲法入門』三省堂, 2012, p.187.（辻村執筆部分）

<sup>61</sup> 憲法院（Conseil Constitutionnel）は、第 5 共和国憲法第 7 章に規定された法律の違憲審査を行う機関である。

<sup>62</sup> *Décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013*. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2012297QPC.htm>>; 飯野賢一「憲法上のライシテ原則の意味と射程—ライシテ推進拡大協会事件を手掛かりに—」『愛知学院大学宗教法制研究所紀要』57 号, 2017, p.191.

<sup>63</sup> 第 5 共和国憲法の前文では、人権宣言（1789 年制定）により定められ、第 4 共和国憲法の前文により確認され補完された人権等の遵守が宣言されている。これらの規定等の憲法規範性は憲法院の判例により承認され、第 5 共和国憲法に人権規定がわずかしか置かれていないことを補完している（辻村 前掲注(59), p.215）。

<sup>64</sup> 辻村・糠塚 前掲注(60)

<sup>65</sup> *Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat*. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT00000508749>> 和訳は次の文献を参考にした。文化庁編『海外の宗教事情に関する調査報告書 資料編 3 フランス宗教関係法令集』2010, pp.58-111. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/2447427/1/1>>

<sup>66</sup> 小泉洋一『政教分離の法—フランスにおけるライシテと法律・憲法・条約—』法律文化社, 2005, pp.32-34.

<sup>67</sup> 同上, p.101. これらの立法は、反強権主義（カトリック教会が宗教領域以外に介入することに反対する立場）を背景に行われたとされる（同, pp.100-101）。

同法第1章は教会と国家の分離の原則として、共和国による良心の自由の保障及び自由な宗教活動の保護（第1条）、共和国による宗教に対する公認、俸給の支払及び補助金交付の否定（第2条第1項）を定めている<sup>68</sup>。ただし、憲法上のライシテの構成要素を示した憲法院の判決（本章第1節参照）を基に、補助金交付の否定はその構成要素に含まれていないと見られるとする指摘がある<sup>69</sup>。

また、フランスでは、人権宣言（1789年制定）以来、「法律による人権保障」の原則に基づき法律によって市民の権利を制約し保障するという憲法伝統があるとされる<sup>70</sup>。こうした権利制約法のうち、ライシテの根幹である個人の信教の自由の保障と共和国の宗教的中立性との調和をめぐって問題となったものとして、①セクト（いわゆるカルト）の規制を目的として制定されたいわゆるセクト規制法（2001年制定）<sup>71</sup>、②公立学校で宗教的帰属をこれみよがしに示すしるしや衣服を着用することを禁止したいわゆるスカーフ禁止法（2004年制定）<sup>72</sup>、③公共空間において顔を隠すことを目的とした服装を身に着けることを禁止したいわゆるブルカ禁止法（2010年制定）<sup>73</sup>が挙げられることがある<sup>74</sup>。このうち、ブルカ禁止法については、憲法院による合憲性審査（事前審査）が行われ、宗教的な場所にまで着用禁止を及ぼすことは許されないとする旨の留保付き合憲決定が下された。同決定には、同法の法案提出に先立って提出されていた国務院<sup>75</sup>の報告書に記載された意見が実質的に反映されているとの指摘がある<sup>76</sup>。

国務院は、ライシテを国家を拘束する原則と位置付けているとの見方がある<sup>77</sup>。例えば、海水浴場でのブルキニ（女性のイスラム教徒向けの水着）着用を実質的に禁止する市長の決定につ

<sup>68</sup> 例外として、施設付き司祭の業務に関し、かつ、特定の公共施設における礼拝の自由の保障のためにする支出は予算に計上できる（第2条第2項）。

<sup>69</sup> 飯野 前掲注(62) 現行の宗教への補助金の支出が違憲と判断されるのを回避するためであったと考えられている。もっとも、同判決で示された憲法上のライシテの構成要素は、限定列举されているわけではないとの解釈も可能であるとの指摘もある（同, p.186）。

<sup>70</sup> 辻村・糠塚 前掲注(60), pp.5-6.

<sup>71</sup> 「人権及び基本的自由を侵害するセクト的団体の防止及び取締りを強化する2001年6月12日の法律」（Loi n° 2001-504 du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. <<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000589924>>）

<sup>72</sup> 「ライシテの原則を適用し、公立のエコール（小学校）、コレージュ（中学校）及びリセ（高校）において宗教的帰属を明示する標章又は服装の着用を規制する2004年3月15日の法律」（Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000417977>>）主にイスラム教徒が着用するスカーフが念頭に置かれた立法である。

<sup>73</sup> 「公共空間において顔を隠すことを禁止する2010年10月11日の法律」（Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public）

<sup>74</sup> 辻村・糠塚 前掲注(60), pp.187-192. なお、③のブルカ禁止法は「顔を隠すことを目的とした服装」の公共空間での着用を禁止するもので、宗教的シンボルの着用を禁じるものではないことから、同法の規制目的はライシテの維持ではないとする指摘がある（村田尚紀「フランスの公共空間における信教の自由—ヴィルヌーヴ＝ルーベ市長反ブルキニ決定をてがかりに—」『関西大学法学論集』66巻5・6号, 2017.3, p.1244）。

<sup>75</sup> 国務院（Conseil d'Etat. 「コンセイユ・デタ」ともいう。）は、行政部と訴訟部に大きく分かれており、訴訟部は最高行政裁判所としての機能を果たし、行政部は法律案の提出や命令の制定の際に諮問を受けて意見を述べること及び広く法律問題についての諮問を受けて意見を述べることを通じて法制諮問機関としての役割を果たしている（奥村公輔「フランスにおける憲法解釈機関としてのコンセイユ・デタ行政部」『レファレンス』783号, 2016.4, p.89. <<https://doi.org/10.11501/9957300>>）。

<sup>76</sup> 井上武史「憲法院とコンセイユ・デターフランスの2つの憲法解釈機関—」『法律時報』86巻8号, 2014.7, pp.34-35; Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2010/2010613DC.htm>> 報告書は首相の諮問に応じて提出され、ブルカ等のヴェールの着用を場所の限定もなく一律に禁止するような規制は違憲と判断される危険が極めて濃厚であるとの結論を示している。しかし、政府はこの意見に従わず、法案を提出した。

<sup>77</sup> 村田尚紀『比較の眼でみる憲法』北大路書房, 2018, pp.157, 158. 一方で、スカーフ禁止法に見られるように、ライシテを、国家を拘束する原則から公共空間を支配する原則と捉え直す見解も存在することが指摘されている。

いて、ライセンスは私人をも拘束する公共空間の原則であるとする立場を退け、当該決定を取り消したことがある<sup>78</sup>。

なお、イスラム過激派に関わるとされた者らによるテロ事件等を受けて、2021年に「共和国の諸原則の尊重を強化するための法律」<sup>79</sup>が制定され、公共機関においてライセンスの原則に関する助言、啓発等を行う「ライセンス担当官」の設置等が定められた<sup>80</sup>。

### 3 訴訟方法

フランスの行政訴訟の類型は、我が国と大きく異なる<sup>81</sup>。原告適格に関する判例法の柔軟性がフランス行政裁判制度の重要な特質であると指摘されている<sup>82</sup>。また、ライセンス違反とされる行為を争う際に、当該行為の執行を停止するための急速審理手続<sup>83</sup>（「人権救済急速審理」）が用いられることがある<sup>84</sup>。

このほか、「共和国の諸原則の尊重を強化するための法律」（本章第2節参照）により「ライセンスに関する提訴制度」が創設された。これは県知事による提訴（Déféré）<sup>85</sup>の一類型として新設された制度で、県知事の提訴に基づき、県等の法律行為がライセンスの原則等を重大に侵害し得る場合には、行政裁判所の長が提訴から48時間以内にその停止を命ずるものである<sup>86</sup>。

## おわりに

日本国憲法では、信教の自由の保障等を目的として、政教分離原則を具体化した規定が設けられている。どのような場合に国家と宗教との関わり合いが憲法の規定に違反するかについては、裁判所の判決や政府見解の蓄積が存在する。

我が国の政教関係は、宗教団体に特別な法的地位を付与しない政教分離型に分類されるのが一般的である。同様に政教分離型に分類されることが多い米国及びフランスの憲法にも、政教分離原則に関する規定が存在する。判例等を通じて政教分離を保障しようとする点では我が国と共通しているものの、保障の在り方、保障が及ぶ範囲等において異なる点も多い。

政教関係は多種多様にならざるを得ない<sup>87</sup>ことはもとより、憲法の規定を通じた政教分離の保障の在り方も多種多様であると言えるであろう。

<sup>78</sup> 同上; Conseil d'Etat, Juge des référés, formation collégiale, 26/08/2016, 402742, Publié au recueil Lebon.

<sup>79</sup> Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. <<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043964778/>>

<sup>80</sup> 西澤宗英・府川繭子「フランス」文化庁宗務課編 前掲注(48), pp.103-104.

<sup>81</sup> 山崎博久「フランスの行政裁判所—多元的裁判制度の一例として—」『比較憲法学研究』17号, 2005.9, p.74.

<sup>82</sup> 橋本博之「行政訴訟に関する外国法制調査—フランス（上）—」『ジュリスト』1236号, 2002.12.15, p.91.

<sup>83</sup> 急速審理裁判官が、緊急性が認められる場合に、その権限行使において明白に違法でかつ重大な基本的自由の侵害を行った行政主体等に対して基本的自由を保護するために必要なあらゆる措置を命ずることができる（橋本博之「行政訴訟に関する外国法制調査—フランス（下）—」『ジュリスト』1237号, 2003.1.1-15, pp.227-228）。

<sup>84</sup> 海水浴場でのブルキニ着用を実質的に禁止する市長の決定（本章第2節参照）に対して急速審理の申立てが行われた例がある。ニース地方行政裁判所は基本的自由に対する明白に違法でかつ重大な侵害の存在を否定し申立てを棄却する決定を下したが、国务院はこの決定を取り消し、申立てを認容した（村田 前掲注(74), pp.1245-1252）。

<sup>85</sup> 市町村、県又は州の法的活動に対する国の行政監督の一環として、県知事（県における国の権限の唯一の受託者）が違法であると考える地方公共団体の決定を行政裁判所に提訴する行為である（Raymond Guillien and Jean Vincent 編著（中村紘一ほか監訳, Termes juridiques 研究会訳）『フランス法律用語辞典 第3版』三省堂, 2012, pp.142, 329）。

<sup>86</sup> 奈良詩織「【フランス】市営プールでのブルキニ着用に関するコンセイユ・デタ判決」『外国の立法』No.293-1, 2022.10, pp.18-19. <<https://doi.org/10.11501/12353392>>

<sup>87</sup> 善家 前掲注(2)