
監 査 委 員 公 表

那監公表第 1 号
平成 26 年 4 月 30 日

那覇市監査委員	新 城 和 範
同	宮 里 善 博
同	翁 長 俊 英
同	亀 島 賢 二 郎

那覇市職員措置請求監査結果について（公表）

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査を執行したので、同項の規定によりその結果を、次のとおり公表する。

第1 監査の請求

1 請求人

金城 照子

2 請求書の提出

平成 26 年 2 月 25 日

3 請求の要旨（原文のとおり）

- (1) 那覇市は、久米 2 丁目の松山公園内に建設された社団法人久米崇聖会所有の久米至聖廟（孔子廟・明倫堂）の設置許可を停止し、その撤去を求めよ。
- (2) 那覇市は、那覇市長に対し過去 1 年間の地代相当の金員を請求せよ。

4 請求の理由（原文のとおり）

- (1) 久米 2 丁目に新設された松山公園は、那覇市の公有財産である。本来、それは市民が安全に子供達を遊ばせる事の出来る環境を有した数少ない公園となるはずだった。隣接されている既存の松山公園は高台にあること、樹木により近隣住民からの監視の目が届きにくいこと等、子供が安全に遊べる環境となっていない。
- (2) 那覇市は、この公園用地の取得と整備に 12 億円余りを支出しており、この巨額な支出をした公園用地の約 3 割を社団法人久米崇聖会に無償で借用させている。これは、以下に示すとおり公有財産の管理としては違法であり、かつ、これによって社団法人久米崇聖会は不当な利得を得ており、那覇市は損害を被っている。
- (3) 公園内に至聖廟を設置する事がなければ、この公園用地はもともと国有地であった故に、那覇市は無償で借用する事が可能であった。よってこの公園の整備費は 1 億 3 千万円程度で済むはずであった。
- (4) また、社団法人久米崇聖会が松山公園に設置した孔子廟は、かつて若狭地域にあった久米至聖廟内に数十年間に渡り設置されていたものである。しかし、この間市民の教養施設として活用された経緯は無く、もっぱら孔子を信仰する宗教施設として存在していた。現に、松山公園内の孔子廟でも学業成就（祈願）カードが販売されているのがその好例である。故に、孔子廟を松山公園に無償で設置することは、那覇市による宗教活動の支援に当たり、これを禁じる憲法 20 条の政教分離原則に違反する。

5 事実証明書

- (1) 公園施設設置許可書（新規）
- (2) 公園施設設置許可書（変更）
- (3) 平成 23 年度 久米孔子塾 開催講座
- (4) 登記簿（土地・建物）
久米 2 丁目 30 番 1（宅地）

久米 2 丁目 30 番 1 (家屋番号 30 番 1 の 3 共同住宅) 平成 25 年 9 月 5 日付け
久米 2 丁目 30 番 1 (家屋番号 30 番 1 の 3 共同住宅) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 1 (家屋番号 30 番 1 の 2 店舗) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 2 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 2 (店舗、共同住宅) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 3 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 4 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 5 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 6 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 7 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け
久米 2 丁目 30 番 8 (宅地) 平成 25 年 12 月 16 日付け

- (5) 国有財産売買契約書 (平成 18 年 2 月 1 日締結 沖総財契第 1039 号)
- (6) 国有財産無償貸付契約書 (平成 18 年 6 月 21 日締結 沖総財契第 7001 号)
- (7) 国有財産無償貸付契約の一部変更契約書 (平成 23 年 3 月 29 日締結 沖総財契第 7001 号)
- (8) 松山公園の久米至聖廟に関する質問・回答
 - 那建公第 141 号 平成 25 年 9 月 24 日
 - 那建公第 163 号 平成 25 年 10 月 15 日
 - 那建公第 209 号 平成 25 年 11 月 25 日

第 2 請求の受理

本件措置請求は、地方自治法(以下「法」という。)第 242 条に規定する要件を備えているものと認め、これを平成 26 年 3 月 4 日に受理した。

第 3 監査の実施

1 現地の確認

平成 26 年 4 月 8 日に現地を確認した。なお、この際、公園管理課職員を立ち会わせた。

2 監査対象事項

(1) 指定された職員

那覇市長

(2) 請求人が求める措置内容

久米至聖廟の設置許可を停止し撤去させること

過去 1 年間の使用料を支払わせること

(3) 判断すべき内容

久米至聖廟の設置許可及び撤去させないことが法第 242 条に規定する財務会計上の違法若しくは不当な財産の管理に該当し、那覇市に損害が生じているのか。また、久米至聖廟について使用料を全額減免していることが法第 242

条に規定する財務会計上の違法若しくは不当に公金の賦課もしくは徴収を怠る事実に該当し、那覇市に損害が生じているのか。

3 請求人の証拠の提出、陳述

請求人に対して、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 26 年 4 月 8 日に証拠の提出及び陳述の機会を設け請求人から陳述が行われた。なお、新たな証拠の提出はなかった。

4 監査対象部局並びに関係職員の事情聴取及び陳述

建設管理部公園管理課、花とみどり課を監査の対象部局とし、関係職員に対し関係書類の提出を求めるとともに平成 26 年 3 月 28 日に事情聴取を行い、平成 26 年 4 月 8 日に陳述の聴取を行った。

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

第 4 監査の結果

1 関連する法令等について（記載は、関連規定の抜粋とする。）

関連する法令等は、本件設置許可がされた平成 23 年 3 月 31 日当時に施行されていた法令等である。

(1) 都市公園法（昭和 31 年法律第 79 号。以下「公園法」という。）

第 2 条

2 この法律において「公園施設」とは、都市公園の効用を全うするため当該都市公園に設けられる次の各号に掲げる施設をいう。

(6) 植物園、動物園、野外劇場その他の教養施設で政令で定めるもの

第 2 条の 3 都市公園の管理は、地方公共団体の設置に係る都市公園にあつては当該地方公共団体が、国の設置に係る都市公園にあつては国土交通大臣が行う。

第 5 条 第 2 条の 3 の規定により都市公園を管理する者（以下「公園管理者」という。）以外の者は、都市公園に公園施設を設け、又は公園施設を管理しようとするときは、条例（国の設置に係る都市公園にあつては、国土交通省令）で定める事項を記載した申請書を公園管理者に提出してその許可を受けなければならない。許可を受けた事項を変更しようとするときも、同様とする。

2 公園管理者は、公園管理者以外の者が設ける公園施設が次の各号のいずれかに該当する場合に限り、前項の許可をすることができる。

(1) 当該公園管理者が自ら設け、又は管理することが不適當又は困難であると認められるもの

3 公園管理者以外の者が公園施設を設け、又は管理する期間は、十年をこえることができない。これを更新するときの期間についても、同様とする。

(2) 都市公園法施行令（昭和31年政令第290号。以下「施行令」という。）

第5条

5 公園法第2条第2項第6号の政令で定める教養施設は、次に掲げるものとする。

(1) 植物園、温室、分区園、動物園、動物舎、水族館、自然生態園、野鳥観察所、動植物の保護繁殖施設、野外劇場、野外音楽堂、図書館、陳列館、天体又は気象観測施設、体験学習施設、記念碑その他これらに類するもの

(3) 那覇市公園条例（1970年4月11日条例第6号。以下「条例」という。）

第6条 公園法第5条第1項の規定により公園において公園施設を設け、又は管理させることのできるものは市内に住所又は事務所を有する者でなければならない。

第7条 公園法第5条第1項で定める許可申請書の記載事項は、次の各号に掲げるものとする。

(1) 公園施設を設けようとするとき。

ア 設置の目的

イ 設置の期間

ウ 設置の場所

エ 公園施設の構造

オ 公園施設の管理の方法

カ 工事実施の方法

キ 工事の着手及び完了の時期

ク 公園の復旧方法

ケ その他市長の指示する事項

2 公園法第6条第2項で定める許可申請書の記載事項は、次の各号に掲げるものとする。

(1) 占用物件の管理の方法

(2) 工事実施の方法

(3) 工事の着手及び完了の時期

(4) 当該公園の復旧方法

(5) その他市長の指示する事項

第9条 公園施設の設置若しくは公園の占用の許可を受けようとする者、又はそれらの許可を受けた事項の一部を変更しようとする者は、当該許可の

申請書に設計書、仕様書及び図面を添付しなければならない。

第 11 条の 2 市長は、次の各号のいずれかに該当する場合は、規則で定めるところにより使用料の全部又は一部を免除することができる。

(4) 公共的団体が公益の目的で使用する場合

(4) 那覇市公園条例施行規則（1970年7月1日規則第5号。以下「規則」という。）

第 5 条 公園施設の設置又は管理の許可を受けようとする者は、工事着手又は管理開始の日の15日前までに公園施設設置許可申請書(第 2 号様式)又は公園施設管理許可申請書(第 3 号様式)及び関係書類を市長に提出しなければならない。

第 8 条 条例第 3 条第 1 項に掲げる行為の許可を受けた者、公園施設の設置若しくは管理の許可を受けた者、公園の占用許可を受けた者又は有料公園施設の使用許可を受けた者が、それらの許可を受けた事項を変更しようとするときは、それぞれ第 4 条から前条までの規定に準じて速やかに許可変更申請書(第 5 号様式)を市長に提出しなければならない。

第15条 条例第11条の 2 の規定により減免する額は、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める額とする。

(2) 条例第11条の 2 第 3 号から第 7 号までの規定に該当する場合全額

2 使用料の減免を受けようとする者は、公園・有料公園施設使用料減免申請書(第8号様式)を市長に提出しなければならない。ただし、市長がその必要がないと認めるときは、この限りでない。

3 市長は、使用料の減免をしたときは、公園・有料公園施設使用料減免通知書(第9号様式)を交付する。ただし、市長が交付の必要がないと認めるときは、この限りでない。

(5) 公園管理事務の手引き（平成22年 6 月。公園施設の設置・管理許可）

3 許可期間

許可期間は 10 年を越えることはできない。許可を更新する場合も同様である（公園法第 5 条第 3 項）。実務的には、公園施設の運用内容のチェック等公園管理の適正化を図るため、原則として許可期間を 1 年以内としている。

ただし、設置許可の場合においては、構造物（工作物）の設置に伴う初期投資にかかる費用を鑑み、許可期限を 3 年以内とし、その後は 3 年毎に評価を行い、継続することに特に支障が無いと認められる場合には更新ができるものとする。

2 公園管理課及び花とみどり課の見解

(1) 設置許可について

ア 設置許可申請者

(社)久米崇聖会(平成25年4月に社団法人から一般社団法人へ移行。以下「(一社)久米崇聖会」という。) 理事長 古謝 昇(以下「申請者」という。)

イ 許可について

申請者から平成22年11月15日付けで公園施設設置許可申請書及び公園・有料公園施設使用料減免申請書の提出が公園管理課にあった。申請のあった「久米至聖廟」は、公園法第2条第2項第6号及び施行令第5条第5項第1号に規定する「教養施設」であり、法令及び那覇市都市計画マスタープランの地域まちづくり方針、松山公園周辺土地利用計画の整備理念に合致しているものと判断し、平成23年3月31日に公園管理課において設置許可を行った。

ウ 違法性について

請求人は、憲法第20条に違反していると主張しているが、久米至聖廟は地域の歴史文化を普及、継承する施設として判断し、公園法第2条第2項における教養施設として公園法第5条第2項に基づき「公園施設設置許可」として適正に許可している。

(2) 使用料の全額減免について

久米至聖廟は、申請者が公園法第5条の規定に基づき公園施設を設置したものであり、公共的、公益的な施設であることから、条例第11条の2第4号の「公共的団体が公益の目的で使用する場合」に該当すると判断し、規則第15条第1項第2号に基づき全額減免している。本件設置に伴う使用料は、設置許可と同時に全額減免について、那覇市事務決裁規程第3条に基づき部長決裁している。

仮に、全額減免しなかった場合の使用料は、次のとおりの計算となる。

$1,335 \text{ m}^2$ (久米至聖廟敷地面積) \times 360 円/月 = 480,600 円/月

(3) 公園用地の取得について

財理第1169号平成14年3月29日付け財務省理財局長より沖縄総合事務局長へ宛てた「優遇措置の取扱いについて」の中で「都市部において公園、緑地の用途に充てる場合の特例」では「都市部(注)に所在する宅地又は宅地見込地で、かつ単独利用可能な未利用国有地を公園、緑地の用途に充てる場合においては、処分等面積の3分の1について無償貸付できるものとし、その他の部分については時価売払いをするものとする。(注)都市部とは、都道

府県庁所在市その他財務局長が定める都市」とあり当時の対応は通達に沿った売買契約であり、請求者の「那覇市は無償で・・・」との記述は正しくない。

(4) 久米至聖廟について

日本における至聖廟は、江戸幕府の文教施策によって、各藩校などの教育機関として建設され、東京都湯島聖堂をはじめ、岡山県備前市閑谷学校聖廟、栃木県足利市足利学校孔子廟、佐賀県多久市多久聖廟などが建てられており、様々な学問の場として孔子の教えや儒学をはじめとする東洋の学術文化を世の中に伝えている。久米の至聖廟においても、琉球王朝時代に設立され、以来久米村の人々を中心に親しまれていることや、明倫堂は琉球における公立学校の始まりとされており、現在も歴史文化的な講座が開設される市民、地域に開かれた施設である。

(5) 学業成就（祈願）カード（100円/枚）の販売について

学業成就（祈願）カードについては、市で許可したものではなく、以前、販売が行なわれていた時期もあったが、現在では行われていない。

3 事実の確認

監査の結果以下の事実を確認した。

請求理由(1)は、監査の対象外であることから省略する。

請求理由(2)について

(1) 公園施設設置許可について

ア 申請者から、平成 22 年 11 月 15 日に公園管理課に規則第 5 条に規定されている公園施設設置許可申請書が提出されていた。申請書には、条例第 7 条で定める事項が記載され、条例第 9 条で規定している設計書等が添付されていた。

平成 23 年 3 月 31 日付けで許可された設置許可状況は次のとおりである。

設置期間 : 許可の日から平成 26 年 3 月 31 日まで

施設の構造 : RC 造り一部二階建て

建築面積 : 380.41 m²

イ その後、申請者から、平成 23 年 8 月 30 日に設計変更にともなう建築面積等の変更について公園管理課に規則第 8 条に規定されている「許可変更申請書」が提出されていた。変更申請書には、条例第 7 条で定める事項が記載され、条例第 9 条で規定している設計書等が添付されていた。

平成 23 年 9 月 14 日付けで許可された変更設置許可状況は次のとおりである。

主な変更項目	変更前	変更後
工事の着手	平成 23 年 10 月	平成 23 年 12 月
完了予定日	平成 24 年 9 月	平成 25 年 3 月
施設の種類及び数量	建築面積 380.41 m ²	建築面積 456.96 m ² 主な変更点 1．エレベーターの設置義務 2．多目的トイレの設置義務 3．非常用階段の取付義務等

ウ 公園施設設置許可の更新状況

申請者から、平成 26 年 3 月 31 日に許可期間が満了する公園施設設置許可の更新申請書が平成 26 年 3 月 18 日付けで提出されており、許可期間が平成 26 年 4 月 1 日から平成 29 年 3 月 31 日まで更新された。

(2) 使用料全額減免について

ア 申請者から、平成 22 年 11 月 15 日に公園施設設置許可申請と同時に規則第 15 条第 2 項に規定する公園・有料公園施設使用料減免申請書が市長に提出されていた。徴収については、申請者に交付した公園施設設置許可書の使用料の徴収の有無の欄に「減免」と記載することで当該減免通知書に代えており、使用料の減免通知書は作成されておらず、使用料の徴収はなかった。

イ 期間満了後については、更新手続きに伴い使用料の全額減免が決定され申請者に公園・有料公園施設使用料減免通知書が交付されている。

請求理由(3)について

公園用地の取得費用について

当該公園用地は、旧久米郵便局跡地の国有地であった面積約 6,840 m²のうち約 4,560 m²について平成 18 年 2 月 1 日付け沖総財契第 1039 号により国有財産売買契約を締結、7 億 6,600 万円で購入している。

財理第 1169 号平成 14 年 3 月 29 日付け財務省理財局長より沖縄総合事務局長へ宛てた通達「優遇措置の取扱いについて」は、国有地の売払い等を行うに際し、法令上優遇措置が適用できることと規定されている場合の具体的な取扱いを規定している。この中で「都市部において公園、緑地の用途に充てる場合の特例」では「都市部（注）に所在する宅地又は宅地見込地で、かつ単独利用可能な未利用国有地を公園、緑地の用途に充てる場合においては、処分等面積の 3 分の 1 について無償貸付できるものとし、その他の部分については時価売払いをするものとする。（注）都市部とは、都道府県庁所在市その他財務局長が定める都市」とある。

請求理由(4)について

(1) (一社)久米崇聖会について

現在事項全部証明書及び定款によると久米崇聖会は、一般社団法人であり、久米至聖廟及び明倫堂等を広く一般に公開し、かつての琉球王朝の発展に多大な功績を築いた久米三十六姓の歴史研究、論語を中心とする東洋文化の普及並びに人材の育成を図り、もって地域社会への貢献、世界平和に寄与することを目的とする団体である。

(2) (一社)久米崇聖会の活動内容について(平成25年度事業計画より)

ア 新至聖廟の公開及び体験学習等の受入・案内 (別表1参照)

小・中・高校生及び大学生の体験学習

イ 新至聖廟の環境美化

都市公園内における教養施設として環境整備

ウ 久米崇聖会の充実と広報活動

(ア) 会員一体となった釋奠祭禮の充実と強化

(イ) 各門会等への参加協力依頼並びに各報道機関への広報活動

(ウ) 外国語版の新至聖廟案内や、ホームページの整備活用

エ 久米孔子塾と講演会の開催 (別表2参照)

(ア) 歴史・文化を通じた教養講座・講演会の開催と講師陣の充実・強化

(イ) 対象は、会員はじめ地域及び一般市民

オ 創立100周年記念事業の取組み

カ 新明倫堂管理方法等の検討

キ 久米崇聖会レポート等の発行

(3) 久米至聖廟設置の経緯等について

ア 久米至聖廟の施設

(ア) 大聖殿

孔子と四配(顔子、曾子、子思子、孟子)が祀られ、一般公開されている。

(イ) 明倫堂

明倫堂は琉球における公立学校の始まりとされており、現在も久米孔子塾と称した歴史文化的な公開講座を「別表」のとおり開催している。

(ウ) 啓聖祀

孔子の父、四配の父が祀られている。

イ 開館時間等

年中無休・拝観時間 9時から17時

拝観料 無料

ウ 設置の経緯

那覇市都市計画マスタープラン（平成 11 年 4 月策定）について

久米地区を含む那覇西地域について、地域の持つ歴史性や文化性をさらに引き出すことが課題とされ、基本方針のひとつに「福州園や天妃宮などを核とし歴史性を活かしたクニダのまちづくり」と位置づけている。

松山公園周辺土地利用計画（平成 15 年 9 月策定）について

松山公園周辺土地利用計画は、久米至聖廟が設置されている現在の松山公園の前身である旧久米郵便局跡地の利用計画である。この中で「久米地域において、琉球王朝時代から久米三十六姓が沖縄の文化、政治、経済に大きく貢献してきた。その由緒ある場所として松山公園内には中国式庭園の福州園が設置されている。

旧久米郵便局跡地の土地活用については福州園と一体となった公園計画とし、観光面での充実と併せ周辺地域の活性化に寄与する都市施設の整備を図ることを目的とする。」旨記載されている。

また、整備理念では「久米村における中国との交流拠点としての歴史性、文化性、精神性に基づいた、地域社会に開かれた公園・まちづくり」とされており、整備方針の中で、「久米村の歴史性、文化性、儒学的精神性のシンボルとして、また公園施設のシンボルとして大成殿を整備する。地域のことが良くわかる学習機能を持った施設の整備を図る。」旨記載されている。

体験学習

別表 1

天妃小学校

年度	月	総合学習	学年	人数
平成 22 年度	11 月	施設説明と写生大会	3 年生	88 名
平成 23 年度	10 月		3 年生	80 名
平成 24 年度	2 月		6 年生	152 名

上山中学校

年度	月	総合学習	学年	人数
平成 22 年度	2 月	琉球の歴史	3 年生	120 名
平成 23 年度		論語を読む		152 名
平成 24 年度		論語を読む		135 名
平成 25 年度		論語を読む		150 名

久米孔子塾

別表 2

年度	講座名	講師	開催回数	受講者数 (延人数)	
				会員	一般
平成 23 年 度	孔子のおしえ 『論語』『六論衍義』	琉球大学名誉教授	6	46	160
	世界につながる港湾都市古琉球の那覇	琉球歴史研究家	3	49	92
	古琉球の久米村	沖縄大学准教授	3	35	138
	久米村土族の漢籍	うるま市教育委員会主幹	2	14	44
	「歴代宝案」を読み解く	沖縄国際大学 教授	4	44	146
	琉球官生と国子監	琉球大学大学院博士課程	3	23	107
	教育をうたう漢詩	元二松学舎大学学長	1	16	124
平成 24 年 度	琉球処分について	琉球大学教授	4	12	184
	孔子のおしえ 『論語』	琉球大学名誉教授	6	50	243
	垣間見る 300 年前の琉球 『除葆光の漢詩と共にタイムスリップ』	「除葆光の道を歩もう会」副会長	5	45	180
	久米村土族と進貢使節	琉球大学特命助教授	2	16	70
	琉球絵画の世界	沖縄県教育庁文化振興課主任	3	23	80
	応急手当と心肺蘇生法について	日本赤十字社救急法指導員	1	8	8
平成 25 年 度	孔子のおしえ	琉球大学名誉教授	6	76	170
	「300 年前の漢詩から蘇る文人同士の絆(蔡温、程順則らと除葆光の交友録)」	「除葆光の道を歩もう会」副会長	4	40	116
	琉球聯句・琉球漢詩	琉球大学名誉教授	4	42	92

(4) 学業成就(祈願)カードについて

公園管理課職員からの事情聴取によると「カード販売は市で許可したのではなく、現在は行われていない。(一社)久米崇聖会によると販売期間は平成 25 年 8 月～平成 26 年 1 月 5 日であった。」旨の説明を受けた。平成 26 年 4 月 8 日の監査委員による現地視察においてカードの販売中止を確認した。

(5) 公園法第 2 条第 2 項第 6 号に規定する教養施設について

ア 久米至聖廟の設置されている松山公園の敷地のうち 2,280.14 m²については、国の無償貸付となっている。平成 23 年 2 月 22 日付け那建花第 105 号により那覇市長から内閣府沖縄総合事務局長へ宛てた「松山公園用地にかかる国有財産(土地)の契約内容の変更について(申請)」において、久米至聖廟を公園法第 2 条第 2 項第 6 号 その他の教養施設(同法施行令第 5 条第 5 項第 1 号 陳列館、体験学習施設に該当する。)として建設位置の変更等の申請を行っている。これに対し、平成 23 年 3 月 17 日付け内閣府

沖縄総合事務局長から那覇市長へ宛てた「無償貸付財産（松山公園）の利用計画等の変更承認について」の中で、次のように承認している。

2. 承認内容

指定期日の変更 平成 25 年 3 月 31 日

利用計画：教養施設(久米至聖廟)の建設位置の変更

第三者の承認：社団法人久米崇聖会

イ 上記に関連して、平成 23 年 3 月 2 日付け那建花第 113 号により那覇市長より沖縄県知事へ宛てた「事業計画変更認可申請書」の中で「3 事業計画口設計の概要 別添設計の概要を表示する図書」で久米至聖廟は歴史交流施設として申請を行っている。これに対し、平成 23 年 3 月 29 日付け沖縄県知事より那覇市長に対し事業計画変更の認可及び図書の写しが送付されている。

3 監査委員の判断

前記事実関係の確認、請求人の陳述、関係人の事情聴取及び関係書類等から、次のとおり判断する。

(1) 久米至聖廟の設置許可及び撤去について

請求人は、久米至聖廟（孔子廟・明倫堂）は宗教施設であり公園施設設置許可を行うことは違法な財産の管理に当たりかつ憲法第 20 条に違反するとして当該施設の公園施設設置許可を停止させること及び撤去を求めている。

法第 242 条第 1 項に規定されている住民監査請求における「財産の管理」とは、平成 2 年 4 月 12 日最高裁判所判決によると、普通地方公共団体の財産管理行為のすべてが財務会計上の行為としてこれに該当するものではなく、それらの行為のうち「当該財産としての財産的価値に着目し、その価値の維持・保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為」に限られ、非財産的な目的のためにする管理行為は、たとえそれが何らかの形でその財産の財産的価値に影響を及ぼすことがあっても、住民監査請求の対象である「財産の管理」には該当しないと解される。

公園施設設置許可は、財産の財産的価値の維持・保全に該当するものではなく、非財産的な目的のための行為である。もって、本件設置許可は、法第 242 条第 1 項にいう「財産の管理」にかかる行為に該当しないことから、住民監査請求の対象とはならない。

(2) 本件設置に伴う使用料について

請求人は、（一社）久米崇聖会に対し宗教施設である久米至聖廟を公園施設として無償で設置させていることは、憲法第 89 条が禁止している公の財産を

宗教上の組織又は団体の使用、便益又は維持のためにその利用に供することに当たり（一社）久米崇聖会は不当な利得を得ており那覇市は損害を被っていると主張している。

ア 住民監査請求の期間制限について

本件設置に伴う使用料については、法第 240 条第 1 項に規定する「債権」であり、法第 237 条第 1 項の「財産」に該当する。一般に使用料はその行政財産の維持管理又は減価償却費に当てるべきものと解することができることから、使用料の徴収は、財産の価値の維持・保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為としての財務管理行為に該当する。もって、使用料の徴収に関しては、「財産の管理」の「財産」に該当すると判断する。

昭和 62 年 2 月 20 日最高裁判所判決によると、法第 242 条第 1 項に規定する「怠る事実」に係る期間制限については、「当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基いて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条第 2 項の規定を適用すべきもの」とされている。

もって、請求人は、本件設置許可と同時に行われた全額減免という財務会計上の行為が違法、無効であることに基いて発生する使用料の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実と主張するものであり、請求権が発生すると思われる当該行為である全額減免の決定した日を基準日として法第 242 条第 2 項の規定を適用する必要がある。

また、平成 14 年 10 月 15 日最高裁判所判決は、「法第 242 条第 2 項本文にいう当該行為のあった日とは一時的行為のあった日を、当該行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日を、それぞれ意味するものと解する。前記事実関係によれば、本件監査請求においては、本件賃貸借契約の締結がその対象となる行為とされているところ、契約の締結行為は一時的であることから、これを対象とする監査請求においては契約締結日を基準として同項本文の規定を適用すべきである」としている。

そこで、本監査請求では、本件設置に伴う使用料の全額減免の決定は一時的行為であるから、決定日を基準として、法第 242 条第 2 項を適用する。つまり、全額減免の決定は平成 23 年 3 月 31 日であり、本件監査請求がなされた平成 26 年 2 月 25 日は当該行為のあった日から 1 年を経過している。

イ 法第 242 条第 2 項ただし書について

法第 242 条第 2 項ただし書では、「ただし、正当な理由があるときは、この限りではない。」と規定されている。

このただし書については、平成 14 年 9 月 12 日最高裁判所判決は、「正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきもの」としている。

これを本件監査請求の対象である久米至聖廟についてみると、松山周辺の土地利用計画については平成 15 年 9 月に策定され、その後ワークショップによる地域住民との意見交換も行われるなど久米至聖廟の建設予定については確認できる状態になっており、使用料も含め、相当の注意力をもって調査すれば監査請求することは可能であったと認められるので、当該行為のあった日から 1 年を経過している平成 26 年 2 月 25 日に監査請求を行ったことについて「正当な理由」があると認められない。

5 結論

以上のことから、本件設置許可については法第 242 条に定める住民監査請求の対象とはならないこと、本件設置に伴う使用料については同条第 2 項に定める期間を経過していること及び同項に規定する正当な理由もないことから、本件請求は不適法であり、却下する。

6 意見（法第 199 条第 10 項に基づく意見）

平成 23 年 3 月の本件設置許可手続きでは、公園管理課は申請人の使用料減免申請に対し設置許可書の使用料の徴収の有無の欄に「減免」と記載することでその承認に代えるという不適切な事務処理を行っていたが、平成 26 年 3 月の更新手続きにおいては、申請人に対し規則第 15 条第 3 項に規定する公園・有料公園施設使用料減免通知書を交付しており事務の改善がみられた。

また、許可条件として営利行為を禁止していたにも関わらず学業成就（カード）の販売行為については、請求人から指摘されるまで把握していなかったなど公園施設の管理を怠っている状況が確認された。

公園管理課においては、条例及び規則等に基づく適正な手続き及び公園施設の適切な管理を行うための対策を望むものである。