

## 住民監査請求の監査結果について

次の住民監査請求について、監査委員は地方自治法第242条に基づき監査を行いましたので、監査結果を公表します。

## 国葬への参加に伴う公金の支出に関するもの

経 過

- 令和4年9月15日 職員措置請求書受付  
令和4年9月22日 監査委員会議にて審議（要件審査）  
令和4年10月20日 請求人及び監査対象局職員の陳述  
令和4年11月4日 監査委員会議にて審議（結果決定）  
令和4年11月11日 監査結果公表（記者発表）

監査請求の要旨

政府は、令和4年9月27日に故安倍晋三国葬儀（以下「本件国葬儀」といいます。）を挙行することを閣議決定した。本件国葬儀に市長及び市会議長が公費にて出席・参列することが予想される。

本件国葬儀は違憲・違法なものであり、本件国葬儀に関連して支出される公費もまた違憲・違法な支出である。また、本件国葬儀に地方公共団体の市長及び市会議長が出席したり、公金を支出したりすることは違法・不当である。

よって、本件国葬儀に市長及び市会議長が出席・参列するに際して公金を支出することを差し止める措置を求める。また、監査委員による判断が本件国葬儀の期日を過ぎて、市長及び市会議長が公務としてこれに出席した場合には、これに要する旅費、宿泊費、弔慰金、随行職員の出張日当等の公金支出は、市民全体に損害を与えたものとして、その損害を補填すべく、市長らに支出された金額の返還を請求するよう求める。

監査の結果**本件請求について、請求人の主張には理由がないと認めます。（棄却）**

<監査委員の判断>

## 1 本件国葬儀の違憲性、違法性及び不当性に関する監査について

請求人は、「本件国葬の違憲性について」、「本件国葬の違法性について」及び「国葬の実施の不当性」について主張しています。

しかし、住民監査請求は、横浜市の財務会計上の行為を監査の対象とするものです。本件国葬儀を実施することは、横浜市の財務会計上の行為ではないため、その違憲性、違法性及び不当性については監査の対象となりません。

## 2 市長及び市会議長の本件国葬儀への出席及び出席に伴い公金を支出することについて

請求人は、「国葬への出席は「住民の福祉の増進」を図るものとは言えず、やはり、地方公共団体の「事務」には該当しないというべきです。このように検討してみると、本件国葬に市長らが参加したり、公金を支出したりすることが、地方自治の本旨を具体化した地方自治法2条2項に反する違法な行為であることは明らかです。」と主張しています。また、請求人は、「本件国葬に関して地方公共団体が公費を支出することの不当性」についても主張しています。

普通地方公共団体の長又はその他の執行機関が各種団体等の主催する会合に列席して祝金を交付するなどの交際をすることについて、最高裁判所平成18年12月1日判決は、「普通地方公共団体が住民の福祉の増進を図ることを基本として地域における行政を自主的かつ総合的に実施

する役割を広く担うものとされていること（法1条の2第1項）などを考慮すると、その交際が特定の事務を遂行し対外的折衝等を行う過程において具体的な目的をもってされるものではなく、一般的な友好、信頼関係の維持増進自体を目的としてされるものであったからといって、直ちに許されないこととなるものではなく、それが、普通地方公共団体の上記の役割を果たすため相手方との友好、信頼関係の維持増進を図ることを目的とすると客観的にみることができ、かつ、社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り、当該普通地方公共団体の事務に含まれるものとして許容されると解するのが相当である。」と判示しています。

判決を踏まえると、本件国葬儀について市長及び市会議長は内閣総理大臣からの案内状を受けて出席したことから、普通地方公共団体の役割を果たすため国との友好及び信頼関係の維持増進を図ることを目的とするとみることができ、また、市長及び市会議長のいずれも本件国葬儀に出席したのみであることから、程度についても、社会通念上儀礼の範囲を逸脱したものとはいえず、本件国葬儀への出席は普通地方公共団体の事務に含まれると解せます。

そのため、市長及び市会議長の本件国葬儀への出席及び出席に伴い公金を支出することは、違法又は不当であるとは認められません。

### 3 市長及び市会議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出手続について

市長及び市会議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出手続については、いずれも関連規定に基づき適切に行われているものと認められます。

以上のことから、市長及び市会議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出が、違法又は不当な財務会計上の行為に該当するとは言えず、請求人の主張には理由がないと判断しました。

（別添資料）監査結果公表文

## 【参考】地方自治法抜粋

### （住民監査請求）

第242条 普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によつて当該普通地方公共団体の被つた損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。

### 2～4 省略

5 第1項の規定による請求があつた場合には、監査委員は、監査を行い、当該請求に理由がないと認めるときは、理由を付してその旨を書面により請求人に通知するとともに、これを公表し、当該請求に理由があると認めるときは、当該普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関又は職員に対し期間を示して必要な措置を講ずべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を請求人に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

### 6～11 省略

## お問合せ先

監査事務局監査管理課長 尾崎 太郎 Tel 045-671-3354

## 第1 監査の結果

本件請求について、請求人の主張には理由がないと認めます。

## 第2 請求の受付

### 1 請求人

(略)

### 2 請求書の提出日

令和4年9月15日

### 3 請求の内容

請求の内容は、別紙1のとおりです。

### 4 要件審査

監査委員は、令和4年9月22日に要件審査を行い、本件請求が地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」といいます。）第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施することを決定しました。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項の決定

横浜市長（以下「市長」といいます。）及び横浜市会議長（以下「議長」といいます。）の故安倍晋三国葬儀（以下「本件国葬儀」といいます。）への出席に伴う公金の支出が、違法又は不当な財務会計上の行為に該当するか否かを監査対象事項としました。

### 2 監査対象局

政策局、総務局及び議会局を監査対象局としました。

### 3 証拠の提出及び陳述の聴取

監査委員は、法第242条第7項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を

設け、令和4年10月20日に請求人から陳述を聴取し、10月24日に追加の証拠の提出を受けました。

また、監査委員は、令和4年10月20日に監査対象局から見解書（別紙2及び別紙3のとおり）の提出を受けるとともに、陳述を聴取しました。

## 第4 監査の結果

### 1 請求人及び監査対象局職員の陳述

請求人及び監査対象局職員から令和4年10月20日に聴取した陳述内容は、別紙4のとおりです。

### 2 事実関係の確認

請求人からの提出書面及び請求人の陳述、監査対象局からの提出書面及び監査対象局職員の陳述並びに監査委員の調査により、監査対象事項について、次の事実を認めました。

#### (1) 市長の本件国葬儀への出席について

政策局によれば、令和4年9月12日に故安倍晋三国葬儀委員長である内閣総理大臣から市長宛ての本件国葬儀に関する案内状が届き、その後、市長が出席することを決定したことから、政策局は出席する旨を9月14日に全国市長会に連絡しています。そして、市長は9月27日に実施された本件国葬儀に出席しました。

#### (2) 議長の本件国葬儀への出席について

議会局によれば、令和4年9月12日に故安倍晋三国葬儀委員長である内閣総理大臣から議長宛ての本件国葬儀に関する案内状が届き、その後、議長が出席することを決定したことから、議会局は出席する旨を9月14日に全国市議会議長会に連絡しています。そして、議長は9月27日に実施された本件国葬儀に出席しました。

#### (3) 市長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出について

##### ア 公金支出の内容

##### (ア) 移動に係る費用

政策局によれば、市長の公務での移動については、効率性・安全性の観点から、原則、庁用自動車で行っています。市長の本件国葬儀への出席に伴い利用された庁用自動車（以下「市長庁用車」といいます。）は、市庁舎から出発して、有料道路

も利用し、集合場所である都道府県会館（東京都千代田区平河町二丁目6番3号）に移動しました。そこから市長は内閣府大臣官房故安倍晋三国葬儀事務局が用意したバスに乗り、本件国葬儀の会場である日本武道館（東京都千代田区北の丸公園2番3号）に移動しました。また、復路についても、往路と同様の交通手段で移動しています。なお、市長庁用車の当日の運行距離は82キロメートルでした。

有料道路は、首都高速道路及び第三京浜道路を利用しており、有料道路利用料金は1,990円でした。

また、当該移動に用いた市長庁用車の燃料については、総務局が公費で購入したガソリンを使用しています。なお、ガソリンは、随時使用及び給油するという性質上、当該移動に要した燃料費のみを算定することはできませんが、総務局によれば、市長庁用車に使用しているガソリンの本件国葬儀のあった令和4年9月の価格は、1リットル当たり177円（消費税及び地方消費税相当額を含まない額）でした。

#### (イ) 職員に係る超過勤務手当

市長の本件国葬儀への出席に伴い、市長に随行する職員として政策局秘書部秘書課職員1名（以下「市長随行職員」といいます。）及び市長庁用車の運転者として総務局総務部管理課職員1名（以下「市長運転手」といいます。）が都道府県会館まで出張し、また、超過勤務を行いました。このことから、職員の超過勤務手当の発生が認められます。

市長随行職員及び市長運転手の令和4年9月27日の超過勤務時間は、それぞれ3時間15分であることが認められ、政策局及び総務局によると、それらは全て市長の本件国葬儀への出席のための業務に従事した時間でした。

#### (ウ) その他の公金の支出

政策局及び総務局によれば、(ア)及び(イ)以外に、市長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出はありません。

### イ 公金支出の適法性

#### (ア) 移動に係る費用

有料道路利用料金については、政策局が費用を負担しています。有料道路利用料金の支出に当たり、横浜市予算、決算及び金銭会計規則（昭和39年3月横浜市規則第57号。以下「市会計規則」といいます。）に基づき、事前に執行何が必要と

なるところ、政策局にて令和4年度の市長庁用車等の有料道路利用料金に係る執行何が決裁されていることが認められます。また、その支出については当月分使用料の請求書が翌月に届き、同月末日までに支出を行う取扱いとなっており、これらの手続が適切に行われていることが認められます。

また、燃料費については、総務局が費用を負担しています。燃料費の支出に当たり、市会計規則に基づき、事前に執行何が必要となるところ、総務局にて令和4年度の市長庁用車等の燃料費に係る執行何が決裁されていることが認められます。また、燃料の購入については、月ごとの給油量に応じて代金を支払う年間契約を締結しており、代金については、適法な請求書を受理してから30日以内に支出を行う取扱いとなっています。

#### (イ) 職員に係る超過勤務手当

市長の本件国葬儀への出席に伴い、市長随行職員及び市長運転手の都道府県会館までの出張及び超過勤務について、命令者による出張命令及び勤務命令が行われていることが認められます。

超過勤務をした場合、横浜市一般職職員の給与に関する条例（昭和26年3月横浜市条例第15号）により、その時間に応じて超過勤務手当が支給されます。

なお、超過勤務手当は、給料等の支給に関する規則（昭和36年5月横浜市人事委員会規則第10号）に基づき、当月分を翌々月の給料の支給の日に支給するとされています。

<p>横浜市一般職職員の給与に関する条例（抜粋） （超過勤務手当） 第14条 正規の勤務時間を超えて勤務した全時間に対して、勤務1時間につき第19条に規定する1時間当たりの給与額に正規の勤務時間を超えてした次に掲げる勤務の区分に応じてそれぞれ100分の125から100分の150までの範囲内で人事委員会規則で定める割合（その勤務が午後10時から翌日の午前5時までの間である場合は、その割合に100分の25を加算した割合）を乗じて得た額を、超過勤務手当として、支給する。 (1) 正規の勤務日（休日（勤務時間条例第5条に規定する日又はこれに代わる日をいう。以下同じ。）を除く。）における勤務 (2) 前号に掲げる勤務以外の勤務 （第2項から第4項まで省略）</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

給料等の支給に関する規則（抜粋）

（各種手当の支給方法）

第12条

（第1項省略）

2 特殊勤務手当（前項の外国勤務手当を除く。）、超過勤務手当、日直手当、宿直手当、管理職員特別勤務手当、休日給、夜勤手当及び災害派遣手当（武力攻撃災害等派遣手当及び新型インフルエンザ等緊急事態派遣手当を含む。）は、その月分を翌々の給料の支給方法の例により定めた日に支給する。ただし、次項の適用を受ける職員がこの項の適用を受ける職へ異動した場合は、異動した日が属する月の前月分を当該異動した日の属する月の翌月の給料の支給方法の例により定めた日に支給する。

（第3項省略）

(4) 議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出について

ア 公金支出の内容

(ア) 移動に係る費用

議会局によれば、議長の公務での移動については、効率性・安全性の観点から、原則、庁用自動車で行っています。議長の本件国葬儀への出席に伴い利用された庁用自動車（以下「議長庁用車」といいます。）は、市庁舎から出発して、有料道路も利用し、集合場所である都道府県会館に移動しました。そこから議長は内閣府大臣官房故安倍晋三国葬儀事務局が用意したバスに乗り、本件国葬儀の会場である日本武道館に移動しました。また、復路についても、往路と同様の交通手段で移動しています。なお、議長庁用車の当日の運行距離は72キロメートルでした。

有料道路は、第三京浜道路及び首都高速道路を利用しており、有料道路利用料金は1,150円でした。

また、当該移動に用いた燃料については、議会局が公費で購入したガソリンを使用しています。なお、ガソリンは、随時使用及び給油するという性質上、当該移動に要した燃料費のみを算定することはできませんが、議会局によれば、議長庁用車に使用しているガソリンの本件国葬儀のあった令和4年9月の価格は、1リットル当たり170円（消費税及び地方消費税相当額を含まない額）でした。

(イ) 職員に係る超過勤務手当

議長の本件国葬儀への出席に伴い、議長に随行する職員として議会局市会事務部秘書広報課職員1名（以下「議長随行職員」といいます。）及び議長庁用車の運転者として同課職員1名（以下「議長運転手」といいます。）が都道府県会館まで出

張し、また、超過勤務を行いました。このことから、職員の超過勤務手当の発生が認められます。

議長随行職員及び議長運転手の令和4年9月27日の超過勤務時間は、議長随行職員は2時間30分、議長運転手は3時間15分であることが認められ、議会局によると、それらは全て議長の本件国葬儀への出席のための業務に従事した時間でした。

(ウ) その他の公金の支出

議会局によれば、(ア)及び(イ)以外に、議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出はありません。

イ 公金支出の適法性

(ア) 移動に係る費用

有料道路利用料金については、議会局が費用を負担しています。また、有料道路利用料金の支払いに当たってはETC専用カードを使用しています。支出に当たり、市会計規則に基づき、事前に執行伺が必要となる場所、議会局にて令和4年度の議長庁用車等のETC専用カード利用に係る執行伺が決裁されていることが認められます。また、その支出については適法な請求書を受理してから30日以内に行う取扱いとなっており、これらの手続が適切に行われていることが認められます。

また、燃料費についても、議会局が費用を負担しています。燃料費の支出に当たり、市会計規則に基づき、事前に発注伺が必要となる場所、議会局にて令和4年度の議長庁用車等の燃料費に係る発注伺が決裁されていることが認められます。また、燃料の購入については、月ごとの給油量に応じて代金を支払う年間契約を締結しており、代金については、適法な請求書を受理してから30日以内に支出を行う取扱いとなっています。

(イ) 職員に係る超過勤務手当

議長の本件国葬儀への出席に伴い、議長随行職員及び議長運転手の都道府県会館までの出張及び超過勤務について、命令者による出張命令及び勤務命令が行われていることが認められます。

超過勤務をした場合、横浜市一般職職員の給与に関する条例により、その時間に応じて超過勤務手当が支給されます。

なお、超過勤務手当は、給料等の支給に関する規則に基づき、当月分を翌々月の

給料の支給の日に支給するとされています。

### 3 監査委員の判断

以上を踏まえ、監査委員は、次のとおり判断しました。

#### (1) 本件国葬儀の違憲性、違法性及び不当性に関する監査について

請求人は、「本件国葬の違憲性について」、「本件国葬の違法性について」及び「国葬の実施の不当性」について主張しています。

しかし、住民監査請求は、横浜市の財務会計上の行為を監査の対象とするものです。本件国葬儀を実施することは、横浜市の財務会計上の行為ではないため、その違憲性、違法性及び不当性については監査の対象となりません。

#### (2) 市長及び議長の本件国葬儀への出席及び出席に伴い公金を支出することについて

請求人は、「国葬への出席は「住民の福祉の増進」を図るものとは言えず、やはり、地方公共団体の「事務」には該当しないというべきです。このように検討してみると、本件国葬に市長らが参加したり、公金を支出したりすることが、地方自治の本旨を具体化した地方自治法2条2項に反する違法な行為であることは明らかです。」と主張しています。また、請求人は、「本件国葬に関して地方公共団体が公費を支出することの不当性」についても主張しています。

普通地方公共団体の長又はその他の執行機関が各種団体等の主催する会合に列席して祝金を交付するなどの交際をすることについて、最高裁判所平成18年12月1日判決は、「普通地方公共団体が住民の福祉の増進を図ることを基本として地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとされていること（法1条の2第1項）などを考慮すると、その交際が特定の事務を遂行し対外的折衝等を行う過程において具体的な目的をもってされるものではなく、一般的な友好、信頼関係の維持増進自体を目的としてされるものであったからといって、直ちに許されないこととなるものではなく、それが、普通地方公共団体の上記の役割を果たすため相手方との友好、信頼関係の維持増進を図ることを目的とすると客観的にみることができ、かつ、社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り、当該普通地方公共団体の事務に含まれるものとして許容されると解するのが相当である。」と判示しています。

判決を踏まえると、本件国葬儀について市長及び議長は内閣総理大臣からの案内状を

受けて出席したことから、普通地方公共団体の役割を果たすため国との友好及び信頼関係の維持増進を図ることを目的とするとみることができ、また、市長及び議長のいずれも本件国葬儀に出席したのみであることから、程度についても、社会通念上儀礼の範囲を逸脱したものとはいえず、本件国葬儀への出席は普通地方公共団体の事務に含まれると解せます。

そのため、市長及び議長の本件国葬儀への出席及び出席に伴い公金を支出することは、違法又は不当であるとは認められません。

#### (3) 市長及び議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出手続について

上記2のとおり、市長及び議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出手続については、いずれも関連規定に基づき適切に行われているものと認められます。

#### 4 暫定的な停止勧告

法第242条第4項では、住民監査請求における暫定的な停止勧告について規定しており、監査委員は、次の要件の全てを満たす場合、理由を付して監査の手続が終了するまでの間、当該行為を停止すべきことを勧告することができます。

- ・当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があると認めるとき
- ・当該行為により当該普通地方公共団体に生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があると認めるとき
- ・当該行為を停止することによって人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがないと認めるとき

本件請求においては、請求人は、「本件国葬に横浜市市長及び横浜市会議長が出席・参列するに際して、公金を支出することの差止めの措置」を求めています。しかし、「公金を支出すること」についてはこの要件を満たしてはいないと判断し、暫定的な停止勧告を行わないこととしました。

#### 5 結論

以上のことから、市長及び議長の本件国葬儀への出席に伴う公金の支出が、違法又は不当な財務会計上の行為に該当するとは言えず、請求人の主張には理由がないと判断しました。

## 6 判断の根拠とした書類

### (1) 政策局提出分

- ア 見解書（政策局部分）
- イ 質問に対する回答
- ウ 本件国葬儀の案内状（市長宛て）
- エ 市外出張命令簿及び超過勤務等命令簿（市長随行職員）
- オ 次の起案文書

起案日	文書番号	件名
令和4年3月15日	政秘第1113号	令和4年度 ETCコーポレートカードの利用に伴う有料道路通行料の支出について

### (2) 総務局提出分

- ア 見解書（総務局部分）
- イ 質問に対する回答
- ウ 運転日誌（市長庁用車）
- エ 市外出張命令簿及び超過勤務等命令簿（市長運転手）
- オ 次の起案文書

起案日	文書番号	件名
令和3年11月12日	総管第1511号	令和4年度庁用自動車燃料の購入について

### (3) 議会局提出分

- ア 見解書
- イ 質問に対する回答
- ウ 本件国葬儀の案内状（議長宛て）
- エ 運転日誌（議長庁用車）
- オ 市外出張命令簿及び超過勤務等命令簿（議長随行職員及び議長運転手）
- カ 次の起案文書

起案日	文書番号	件名
令和3年10月13日	議総第475号	令和4年度 議会局公用車用ガソリンの購入について
令和4年3月1日	議総第831号	令和4年度 高速道路自動料金収受システム専用カード（ETC専用カード）を利用した有料道路利用料金の執行について



## 横浜市職員措置請求書

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

2022年 9月15日

横浜市監査委員 御中

請求人 後添「請求人」のとおり。

### 第1 請求の要旨

#### 1 概要

日本国政府は、2022年9月27日に「故安倍晋三国葬儀」（以下「本件国葬」といいます。）を挙行することを閣議決定しました（資料1）。

本件国葬は国費をもって行う国家儀式と考えられますから、これに横浜市長（以下「市長」といいます。）及び横浜市会議長（以下「議長」といいます。）が公費にて出席・参列すること、すなわち本件国葬に関連して公費が支出されることが予想されていましたが、9月8日、横浜市会運営委員会において、両人の本件国葬出席を前提とした議事日程変更が行われました（資料14）。

ところで、私たち請求人は、本件国葬が以下に述べるとおり、違憲・違法なものと考えており、その結果、本件国葬に関連して支出される公費もまた違憲・違法な支出になるものと考えています。

そこで、私たち請求者は、地方自治法第242条第1項の規定に基づき、横浜市監査委員に対して、本件国葬に市長及び議長が参列するに際して公金を支出することを差し止める措置をとることを求めます。

#### 2 対象となる横浜市長及び横浜市会議長の行為及びそれに関する公金の支出

について

2022年9月27日に挙行される「故安倍晋三国葬儀」に関して、出席を予定している市長及び議会議長の参列・出席に関連する公金の支出行為一切（随行職員に関する支出等も含む。）。

### 3 本件国葬の違憲性・違法性について

#### (1) はじめに

本項においては、私たち請求者が、なぜ本件国葬が違憲・違法であるか、という点について述べます。

まず、そもそも「国葬」とはいかなる性質をもつものなのかについて述べます ((2))。そして、現時点で私たちが把握している本件国葬が挙行されるに至った経緯を述べ ((3))、本件国葬が日本国憲法に照らして違憲であること ((4)) 及び本件国葬を実施するについて法的根拠がない違法な行政活動であること ((5)) について述べます。

#### (2) 「国葬」が持つ歴史的政治的意味について

そもそも「国葬」とはいかなる性質をもつものなのでしょうか。

日本最初の国葬は、1883年に行われた、岩倉具視の葬儀ですが、その原型は、さらに5年前の大久保利通の葬儀だと言われています。大久保家の葬儀でしたが、天皇が弔意の品を贈り、勅使を派遣しています。その費用には国費が支出され、政府職員も要員として派遣され、国葬に準じたものとして行われています。これは、暗殺された大久保の葬儀を盛大に営むことで、「政府に逆らうことは天皇の意思に背くことだ」ということを、内外にアピールすることで、いまだ不安定な明治政府の基盤を強めようとしたものでした（資料2〈宮間純一氏の新聞記事〉）。

そのことは、国葬について定めていた「国葬令」（資料3）からも読み取れます。国葬令では、天皇・皇太后・皇后の葬儀である大喪儀と、皇太子・皇太子妃・皇太孫・皇太孫妃及び摂政在任中の親王・内親王・王・女

王の喪儀を国葬とするとしたうえで（同令1条、2条）、皇族以外の「國家ニ偉功アル者薨去又ハ死亡シタルトキハ特旨ニ依リ國葬ヲ賜フコトアルヘシ」とされていました（同令3条）。「特旨」とは、すなわち天皇の「思召」を意味します。「國葬ヲ賜フ」との「特旨」は、勅書の形式をもって公にされ、内閣総理大臣はこれを公告し、葬儀の式次第は総理が案を作成して勅裁を経たうえで決定されることになっていました。つまり、「國家ニ偉功アル者」の葬儀は、天皇の「思召」をもって、天皇の命令により、内閣の主導で実施される形がとられていました。

また、国葬令4条は、「皇族ニ非サル者國葬ノ場合ニ於テハ葬儀ヲ行フ當日廢朝シ國民喪ヲ服ス」として、臣下の国葬当日、「国民」が喪に服すことを義務付けていました。これは、「国民」の立場に立てば、国葬の対象となる人物に対して、生前の「偉功」を讃える場が、国民の望むと望まないとにかかわらず、政府によって用意されることになるのです。こうして行われる国葬には、莫大な国費が投じられ、新聞各紙もこれを大きく報じています。ほとんどの国葬は東京で行われたようですが、東京から離れた各地の行政機関・学校・宗教施設などでは、葬儀の前後に遥祭が営まれるようになり、その葬儀の場になかった人たちも間接的に「國家ニ偉功アル者」の死に接することとなり、全国を巻き込んだ一大イベントになっていたのです（資料4<国葬の成立3・4頁>）

平民出身者で初めて国葬の対象となったのは、大日本帝国海軍連合艦隊司令長官であった山本五十六海軍大将です。これは、国民の戦意高揚をもたらしました。山本は、1943年4月18日にブーゲンビル島上空で乗機が撃墜され戦死しましたが、その死はしばらくの間公表されることはありませんでした。しかし、5月21日に大本営からその死が発表されるとともに、国葬とすることが決められました。当時の新聞報道（資料5）は次のようなものです。

情報局発表（昭和一八年五月二十一日午後五時）

天皇陛下に於かせられては聯合艦隊司令長官海軍大将山本五十六の多年の偉功を嘉せられ、大勲位功一級に叙せられ、元帥府に列せられ特に元帥の称号を賜ひ、正三位に叙らせれ、薨去に付特に国葬を賜ふ旨仰出さる

同年六月五日に行われた国葬に際しては、東条英機首相は「元帥の闘志を継げ」と国民を激励しました。

また、全国民が喪に服することとされ、午前10時15分を「国民遙拝の時刻」と定め、遙拝式を行うことなどが通達されていました。

このように、「国葬」は、国家が特定の「功臣」の死に政治的な狙いをもって、積極的に介入しているのです。特に明治憲法下における天皇の介在はその点を強調する意味合いがあったと考えられます。

国葬令は、1947年に「日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律（昭和22年法律第72号）第1条の規定により、失効しています。その理由は、日本国憲法の基本原理と両立しないからです。そのため、現在の日本において、国を挙げて行なう公葬を規定する法は存在しません。

地方公共団体においても、1946年11月1日内務文部次官通達で「地方官衙及び都道府縣市町村等の地方公共団体は、公葬その他の宗教的儀式及び行事（慰霊祭、追弔会等）は、その対象の如何を問わず、今後挙行しないこと」と地方長官に命令が出され、行政が主導して宗教性を伴う慰霊行為を行うことは政教分離の観点から全面的に禁止されています。

日本国憲法の下では、皇室に関するものとして、1951年の貞明皇后に対する「事実上の国葬」と、1989年の昭和天皇に対する大喪の礼（皇室典範に基づくもの）の2回があり、皇室以外では、1967年に吉田茂元首相に対する「国葬」が行われています。もっとも、首相経験者につい

ては、その後も国葬が検討されたようですが、根拠法令がないとのことで実行されず、ノーベル平和賞を受賞した佐藤栄作元首相を含め、近年まで「内閣・自由民主党合同葬」が慣例的に行われています。

### (3) 本件国葬の挙行に至る経緯

本件国葬が挙行されるに至った経過は、次の通りです。

2022年7月8日午前、同月10日に執行される第26回参议院議員通常選挙の選挙応援のため奈良県内を遊説していた安倍晋三衆議院議員(元内閣総理大臣、元自由民主党総裁)が、街頭演説中に銃撃を受け、同日午後亡くなりました。

岸田文雄内閣総理大臣(以下「岸田首相」といいます。)は、2022年7月22日、亡安倍晋三氏について本件国葬を行うこととし、その名称を故安倍晋三国葬儀とすることなどを閣議決定しました(資料1)。岸田首相によると、安倍氏について国葬を行うことについて、①憲政史上最長になる8年8か月にわたり内閣総理大臣の重責を担ったこと、②東日本大震災からの復興、日本経済の再生や日米関係を基軸とした外交の展開等の大きな実績を残したこと、③外国首脳を含む関係社会からの高い評価があること、④選挙中の蛮行による急逝であること、と説明しています(資料6)。

### (4) 本件国葬の違憲性について

#### ア 日本国憲法の根底にある個人主義(individualism)

私たちが、今回の監査請求をするにあたり、もっとも重要だと考えていることは、私たちの住む日本社会において、私たち一人ひとりが、等しく尊重される社会であるということです。

憲法第13条は、「すべて国民は、個人として尊重される。」と規定しています。これは、私たちの社会を考える上で、極めて重要な前提を示している部分です。なぜ、私たちは社会を作るのかという根本的な問いに立ち返る部分でもあるからです。私たちを取り巻く社会的関係を一つづ

つ取り除き、最後に残った「私自身」「あなた自身」という独立した存在を「個人」といい、その個人一人ひとりには自由で平等であるという前提が共有されていなければなりません。その「個人」が持つ自由や権利を維持・発展させるために私たちは社会を作り、その社会を運営する際に、運営者たる権力者にたいし、構成員の侵してはならない自由や権利を「基本的人権」という形で注意喚起をしているのです。

このように、私たちの社会は、何よりもまず、私たち一人ひとりが等しく尊重される存在であるということが大前提として成り立っており、これを個人主義と呼んでいます。この反対概念は全体主義ということになります。

#### イ 憲法14条違反

このように述べたところで、現実社会をみると、それぞれの個人は決して自由で平等であるとはいいがたい状況にあることはわかります。男女の性差であったり、障害の有無や資産の有無などいたるところに物理的な格差があるからです。

しかし、私たちが、心のうちで何を考えようと、いかなる神を信じようと、あるいは仏を信じまいと、誰かを愛おしいと感じようと、あるいは殺してしまいたいほどに憎しみを感じようと自由です。他者とのかわりの中で、他人の自由や最低限の秩序を侵害しなければ、基本的に何をしようと自由です。これは、人間として生まれたという一点において、私もあなたも等しく同じ存在だからです。個人はそれぞれ自由かつ平等です。より正確に言うならば、個人はその自由性において平等だということです。このことを宣言したのが、憲法14条です。

この憲法14条の唯一の例外が、日本国の象徴たる天皇です。裏を返せば、天皇以外は日本国との関係で当然に特別扱いされることはありません。むしろ、してはならないのです。特別な対応をしようとするなら

ば、その根拠となる法律がなければなりません。

今回の安倍氏に対する国葬儀は、日本国として安倍氏を特別扱いして国費において葬儀をするということです。当然のことながら、私やあなたも、将来亡くなったときに国が葬儀をしてくれることなどないでしょう。どうして安倍氏が国葬の対象になるのか、納得のいく説明はありません。憲政史上最長の首相在任期間は理由にはなりません。加えて、その長期政権の中で政治の私物化を追及されるなど、安倍氏の政権運営には否定的評価も多くありました。首相の座こそ降りましたが現職の国会議員でしたし、この評価は今なお定まるところではありません。そのような中で国家として葬儀を行うとするのは、あまりに安倍氏の特別扱いが過ぎ、個人の平等という基本的な大原則に正面から反するものです。

#### ウ 憲法19条違反

先に述べたように、日本国憲法が施行されてから、「国葬」は皇族を除けば吉田茂元首相の例しかありません。首相経験者について、これまでの慣例をあえて破って半世紀以上上行われてこなかった「国葬」という形式を取るということは、そのこと自体に意味を見出していると言わざるを得ません。

岸田首相は、7月14日の記者会見で、本件国葬によって、安倍氏を追悼するとともに、暴力に屈せず民主主義を断固として守り抜くという決意を示す、活力にあふれた日本を受け継ぎ、未来を切り拓いていくという気持ちを示す、としています。また、8月10日の記者会見では、「国葬」について、故人に対する敬意と弔意を国全体として表す儀式、と説明しています（資料7）。

すなわち、「国葬」という形式を取ることは、国を挙げて故人を追悼し、一定の決意や気持ちを示す、ということにほかなりません。そのために、本件国葬当日は弔旗の掲揚や黙祷の「要請」が官民間わらず

行われ、またマスコミも本件国葬一色の報道になることが予想されます（吉田茂氏の国葬に際してはまさにそのようなことが行われましたし、安倍晋三氏についても、7月12日の葬儀に際して多くの公共団体が弔旗の掲揚を行いました。）。野党や国民多数の本件国葬反対の声を受けて、岸田首相は、8月31日の記者会見で、黙とうや弔旗の掲揚といった弔意表明について「閣議了解は行わず、地方公共団体や教育委員会などに対する弔意表明の協力の要望も行う予定はない」と説明しました。そのうえで「各府省における弔意表明については、葬儀委員長決定とし、弔旗を掲揚し、葬儀中の一定時刻に黙とうをすとした」と述べました。しかし、本件国葬を「故人に対する敬意と弔意を国全体として表す儀式」とした自らの主張と矛盾しており、それ以上に「国葬」という国家行事であることと矛盾しており、国家意思としての「事実上の要請」であること有形無形の圧力がかかることを否定することはできません(資料8)。

しかし、故人に対して追悼の念を抱くか否かは本来きわめて個人的な営為であり、とりわけ、首相経験者である故人に対するそれは、個人の歴史観や世界観、政治信条に深く根ざした行為です。そして、「国葬」は、個人の歴史観や世界観に基づいた営為であるはずの追悼を、故人に対する敬意や弔意を持ち合わせていない人も含めて、国中の人々に強いるという意味で、思想良心の自由を保障した憲法19条に反するものです。

#### エ 憲法20条・89条違反

安倍氏国葬は憲法20条や89条の政教分離規定に違反し、市民の信教の自由を侵害する可能性があります。

憲法20条1項前段は信教の自由は何人に対しても保障するとし、2項は何人も宗教上の行為を強制されないとしています。しかし、明治憲法のもとでは国が宗教、とりわけ神道と結びつくことによって市民の信

教の自由が保障されていたとはいえませんでした。そこで日本国憲法20条1項後段、3項や89条は、政教分離原則に基づき国と宗教が結びつくことを禁止する政教分離規定を定めました。それによって、信教の自由の保障を制度的に確保しようとしたのです。

安倍氏国葬は、故安倍晋三元内閣総理大臣に対し、哀悼や追悼の意を表するために行われるものです。岸田文雄首相は、2022年7月14日夜の記者会見において、「国の内外から幅広く哀悼や追悼の意が寄せられていること」などを「勘案し、この秋に『国葬儀』の形式」で本件国葬を行うと表明しました。

本件国葬は、「国」として故安倍晋三元内閣総理大臣を追悼し、故安倍氏に弔意を示す儀式です。追悼とは故人の生前を思い返してその死を悲しむことであり、弔意とは故人が亡くなったことによる自分の悲しみ・弔いの気持ちを意味します。いずれにせよ、国民一人ひとりの内心に深く関わり、人それぞれであり、宗教的側面と切り離すことができません。

本件国葬を決めた同年7月22日の閣議後の記者会見で、松野博一官房長官は、「無宗教形式で行うこととし、厳粛かつ心のこもった国葬儀となるよう関係者と密接に連携をとりながら速やかに準備を進めていく。」と述べました。しかし、形式が無宗教であったとしても、既存の宗教団体の方式を踏襲しないというだけで、「国葬儀」が宗教的な意味合いをもった行為であることに変わりはありません。

日本国憲法20条3項は国及びその機関が「宗教的活動」を行うことを禁止しています。したがって、国が主催して本件国葬を執行し、地方公共団体の市長等がこれに参列し、公金を支出することは、憲法20条3項に反するものであり、許されないことです。

オ 憲法21条違反

故人に対して追悼の念を抱くことはもちろん、さらに追悼の念を表明する、しないということも、思想良心に基づく表現行為としてきわめて個人的な営為です。

儀式の価値は、外形にあらわれた荘厳な形式によって発揮されると言われることがあります。前述のように、「国葬」当日は弔旗の掲揚や黙祷の「要請」が官民間わらず行われることが強く予想されます。

前述のとおり、岸田首相は、「地方公共団体や教育委員会などに対する弔意表明の協力の要望も行う予定はない」としていますが、本件国葬を「故人に対する敬意と弔意を国全体として表す儀式」とした自らの説明と矛盾しており、国家意思としての「事実上の要請」であることを否定することはできません（資料8）。

「国葬」が「故人に対する敬意と弔意を国全体として表す儀式」であるならば、本件国葬の会場である日本武道館にとどまらず、国全体に弔意の表明が行き渡っている必要があります。「要請」はしないと言いな  
がらも、本件国葬が儀式として完成するためには、安倍氏に対する「敬意と弔意」を表明することの有形無形の圧力が生じるものと考えられます。しかし、追悼の念を表明するということは一種の表現活動であり、弔旗の掲揚や黙祷はその具体的な表明行為です。

「国葬」を実施することは、そのような弔意表明の「要請」が明示的にあるか否かに拘わらず、「事実上の要請」が官民間わらず行われ、有形無形の圧力がかけられることにつながり、憲法21条が保障する表現の自由が侵害されることとなります。

#### (5) 本件国葬の違法性について

##### ア 行政活動は法律に基づいて行われなければならない

ところで、今回の国葬は内閣府に実行委員会を置く方式で運営されることと閣議決定がなされました。内閣総理大臣が実行委員長であり、そ

の実務機関を内閣府に置くのですから、今回の国葬儀は国の行政活動の一つというべきでしょう。

大日本帝国憲法の下においては、国家権力のすべてを統帥する天皇がいましたから、行政権はア・プリオリに法に先立つものと考えられていました。しかしながら、日本国憲法の下においては、憲法によって行政権が創設され、国会の制定した法律によって組織され、個別の法律によって一定の権限を与えられることになりました。つまり、行政という営みの本質は、「法律を誠実に執行すること（憲法73条1号）にある」というべきです。そのため、行政権を発動するためには、法律を執行するための機関を作る根拠となる「行政組織法」と、具体的に行政活動を営む際の手続や要件、活動の内容や効果に関する「行政作用法」が必要になります。行政組織法がハードウェアで、行政作用法がソフトウェアといえればわかりやすいでしょう。

行政活動は、あくまでも個別具体的な行政作用法の存在を前提とし、その法律に拘束されるのであって、行政権は法律による授権なしに私人の権利義務に影響を与える決定をしてはなりません。

このような行政法の執行過程を貫く基本原理を「法律に基づく行政の原理」といいます。

#### イ 内閣府設置法を根拠にするという詭弁

本件国葬の実施に際して、国葬を行う具体的な法律根拠がないという厳しい指摘がなされてきました。先の述べた通り、戦前の日本で実施されていた国葬は「国葬令」に基づいて行われていましたが、日本国憲法の制定によってこの国葬令が廃止されています。そこで、政府が打ち出した法律が内閣府設置法です。内閣府設置法には内閣府の所掌事務として「国の儀式」が挙げられていると言うのです。

たしかに、内閣府設置法第4条第3項第33号をみると、「国の儀式

並びに内閣の行う儀式及び行事に関する事務に関すること（他省の所掌に属するものを除く。）」とあります。

しかしながら、この説明は詭弁にすぎません。内閣府設置法は、「内閣府の設置並びに任務及びこれを達成するため必要となる明確な範囲の所掌事務を定める」（同法第1条前段）とあることから明確なとおり、「行政組織法」の一つだからです。先に確認した通り、行政活動は、あくまでも個別具体的な行政作用法の存在を前提とするものです。内閣府設置法はハードウェアであって、国葬を実施するためのソフトウェアにはなりません。

この内閣府設置法にいう「国の儀式」は、天皇が行う国事行為として定められている「儀式」（日本国憲法第7条第10号）が念頭に置かれています。この「儀式」の行政作用法の1つとして、皇室典範が挙げられます。天皇の即位に伴う「即位の礼」は同法第24条に、天皇の崩御に伴う「大喪の礼」は同法第25条に規定されています。今回の閣議決定が皇室典範の規定と同等の位置づけにあると言い難いことは明らかです。

結局のところ、今回の国葬儀は、何らの法的根拠のないものというほかになく、違法な行政行為と言わざるを得ないものです。

- 4 本件国葬に関して地方公共団体が公費を支出することの違法性について本件国葬に地方公共団体の市長等が出席したり、公金を支出したりすることは、地方自治法に反します。

地方自治法2条2項は、普通地方公共団体は、「地域における事務及びその他の事務」で「法律又はこれに基づく政令により処理することとされるもの」を処理するとしています。これは、住民自治と団体自治を地方自治の本旨とする憲法92条に基づく規定です。

そこで、問題は地方公共団体の市長らが本件国葬に出席したり、そのた

めの出張費用等に公金を支出したりすることが、地方公共団体の「事務」といえるかです。これについて、関係省庁が検討したり、地方公共団体が検討したりしている形跡はありません。

この点を検討すると、地方公共団体が行う「事務」はまず「法律」により処理することとされていることが必要とされますが、本件国葬に市長らが出席したり、公金を支出することを根拠づける「法律」は存在しません。

また、「法律に基づく政令により処理することとされている」場合は、それも地方公共団体の「事務」といえますが、本件国葬に市長らが出席したり、公金支出することを根拠づける「政令」も存在しません。

仮に、本件国葬に関する法律や政令がなくても、地方公共団体が社会的実体を有し、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」されていること（地方自治法1条の2第1項）から、法律や政令に基づく「事務」に直接該当しなくても、なお独自に地方公共団体の「事務」にあたるといえる場合があるという議論もありえます。

しかし、国葬への出席は「住民の福祉の増進」を図るものとは言えず、やはり、地方公共団体の「事務」には該当しないというべきです。

このように検討してみると、本件国葬に市長らが参加したり、公金を支出したりすることが、地方自治の本旨を具体化した地方自治法2条2項に反する違法な行為であることは明らかです。

## 5 本件国葬に関して地方公共団体が公費を支出することの不当性について

### (1) はじめに

唐突に「国葬」なる言葉が飛び出しました。法律に規定もなく、誰も考えてもいなかった言葉が岸田首相の口から飛び出しました。漫画であれば、皆が口をあぐりと開けて驚きあきれている姿です。規程も何もないから

基準もない。しかし、言葉の意味からは、「立派なことをした人」というイメージが浮かびますが、この安倍元首相に関しては想像もできないミスキャストであると、多くの国民が思っています。そのこと自体が、国を挙げて追悼すべきことか（不当性）という問い掛けにほかなりません。

## (2) 国民生活の困窮－賃金は全く上昇せず

本件国葬を実施する理由として挙げられたのが「憲政史上最長の8年8ヶ月」です。そうであれば、単に長い期間、首相の座に座っていただけではなく、最長期間その場にいた者の国民に対する責任が問われなければなりません。

実は、日本は20数年にわたり、労働者の実質賃金は全く上がっていません。OECD諸国は概ね1.5倍以上になっているのに、ひとり日本だけ下がっているのです。大企業はアベノミクスの恩恵を受け、史上最高益を稼ぎ出してきた一方で、労働者は「国際競争力強化」を口実に低賃金を強いられ、労働市場の非正規化が急速に進んだのです。この最大の責任者が安倍元首相です。

安倍元首相がしたことは、国民の貴重な年金財源を取り崩し、これを大企業の株価安定のために投資し続けたことです。従来違法であった年金財源を法改正して投資にあてました。このようなやり方で日本経済が再生するはずはなく、実質経済はガタガタです。多くの国民にとって生活水準は低下する一方です。安倍元首相に「経済の功績」など認めることはできません。

## (3) 権力の私物化－「モリ」「カケ」「サクラ」

安倍元首相に国葬と聞いて、第一に思い浮かぶのは、「モリ」「カケ」「サクラ」です。いずれも「ミミッチイ」話です。権勢を傘に、違法行為に蓋をして強行突破しようとして、芝居がかった「大見得」を切りました。「私や妻が関係していたということになれば、まさに私は、それはもう間違い

なく総理大臣も国会議員もやめるということをはっきり申し上げておきたい」と安倍元首相は国会質疑の中で高らかに宣言しました。これを聞いて泡を食った財務省は公文書の改ざんを行い、事実を消してしまいました。そのために最もまじめで貴重な一人の国家公務員の命が失われました。

「国葬」になる様な人は、このような違法はもちろん、人格的倫理性に傷がつく事実があれば、初めから候補にならないはずです。死亡した銃撃事件で明らかになった旧統一協会との関係も然りです。

岸田首相はこの「安倍元首相」の追悼で何を遺すつもりなのでしょう。

#### (4) 「民主主義」と「憲法秩序」の破壊

##### ア 教育基本法の改悪

2006年第一次安倍内閣が真っ先に取り上げた課題は「教育基本法」の改悪でした。もともと、旧教育基本法は、準憲法的性格をもつと言われた法律です。戦前の天皇制絶対主義国家において狂信的軍国主義を発生させた反省から、新憲法の平和主義・基本的人権尊重主義の実現は「教育の力による」として、この基本法が作られました。

ところが第一次安倍内閣は、この基本法から、教育行政の根本たる「国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」という規定を削除しました。その結果、今では、行政当局の意のままに行われる上意下達教育と愛国心教育に子どもたちが晒される事態を作り上げ、教育の危機を招いています。

安倍元首相は、ここで、教育に関する「憲法改悪」を断行したのです。

その結果、ユニセフ「レポートカード16」（2020年）によれば、日本の子供の精神的幸福度は先進国38か国中37位という状況になっています。

##### イ 安保法制・集団的自衛権行使の違憲行為

安倍元首相の最大の「罪」は、集団的自衛権行使を可能とする「安保

法制」を強制採決したことです。これによって、日本国民全体は、いつ何時でも、アメリカの行う戦争にその片棒を担がされることになり、戦争国家による被害を受ける危険が発生しています。もし、台湾有事でも発生すれば、沖縄の米軍基地ならびに今さかんに南西諸島に自衛隊が配備している軍事施設から戦争がはじまることになりかねません。安倍元首相は、ここで、「専守防衛」の憲法9条の政府解釈を変える「実質改憲」を断行したのです。

この責任をとらずに安倍元首相は死亡しました。

思い起こせば、集団的自衛権行使を認める閣議決定を行なった2014年4月、安倍元首相はワシントンに行き、オバマ大統領の前で、「越えられぬ山はない」という恋歌を引用して、「私はいつでもあなたのおそばに参ります」と言いました。民族主義者でなくとも日本国民の名誉と誇りに傷つけ、戦争国家への道筋をつけた総理でもありました。

岸田首相は、これも実績として「追悼」するのでしょうか。

#### (5) 世論の多数を占める反対の声

国葬の不当性については、下記新聞・テレビ等の様々なメディアの調査のとおり、いずれも反対の声が世論の多数を占めることから明らかです。

#### 記

【】内は調査期間で、いずれも2022年です。

NHK【9月9日～同月11日】評価する32%・評価しない57%

(資料9-1)

朝日新聞【9月10日～同月11日】納得できる23%・納得できない64%

(資料9-2)

読売新聞【9月2日～同月4日】評価する38%・評価しない56%

(資料9-3)

JNN【9月3日～同月4日】賛成38%・反対51% (資料9-4)

産経新聞・FNN【8月20日～同月21日】賛成40・8%・反対51・1%  
(資料9-5)

毎日新聞【8月20日～同月21日】賛成30%・反対53% (資料9-6)

時事通信【8月5日～同月8日】賛成30.5%・反対47.3% (資料9-7)

以上

上記のとおり、国葬に関する世論調査においては、評価しない・納得できない・反対等の声が評価する・納得できる・賛成等の声を大きく上回り、世論の過半数を占めています。加えて、調査期間をふまえると世論の国葬への反対の声は日に日に高まっていることが見て取れます。

国民の声を踏まえても、国葬の実施の不当性は明らかです。

#### (6) 巻き起こる反対の声

更に、全国で様々な形で、本件国葬に反対する動きが加速しています。

本件監査請求と同様の住民監査請求は、既に北海道、大阪、京都、兵庫、長野、広島、沖縄の7道府県で請求されており、また、本件国葬に関する公費支出の差し止め仮処分申立てが東京、埼玉、大阪、横浜で申し立てられ、差止請求訴訟も東京、埼玉、横浜で提訴されています。本件国葬に反対する署名は短期間で40万筆を超えなお増え続けています(資料10)。地方自治体の首長が本件国葬に出席しない旨の意思表示も相次いでいます(資料11)。神奈川県においても、葉山町議会は本件国葬に反対する意見書を可決し(資料12)鎌倉市議会は本件国葬の撤回を求める意見書を可決しました(資料13)。本件国葬実施の不当性は国民多数の認めるところとなっているのです。

#### (7) 小括

以上に述べたとおり、安倍元首相の「実績」は、肯定的に評価することな

どできないものです。仮に百歩譲って「功罪」両面があるとしても、「罪」の側面が大きく、今後起こり得るアベノミクスの破綻や格差と貧困の拡大、米軍との戦争遂行などの日本の行く末を考えたとき、いま安倍元首相を国葬にして評価することは、時期においても内容においても、全く適当でないというほかありません。

## 6 結論

よって、私たち請求人は、地方自治法第242条第1項の規定に基づき、本件国葬に横浜市長及び横浜市会議長が出席・参列するに際して、公金を支出することの差止めの措置を求めて、住民監査請求をします。

### 【予備的請求】

本監査請求は、2022年9月27日に実施予定の故安倍晋三国葬儀についての、公金の支出差止請求ですが、監査委員による判断が同期日を過ぎてしまい、横浜市長及び横浜市会議長が公務としてこれに出席した場合には、これに要する旅費、宿泊費、弔慰金、随行職員の出張日当等の公金支出は、違法または不当な財務会計行為がなされ、市民全体に損害を与えたものとして、その損害を補填すべく、横浜市長らに支出された金額の返還を請求するよう求めます。

## 第2 請求者

別紙のとおりです。

なお、請求人一覧を添付し、請求人代表者を■■■■■■とします。本件に関する連絡は別紙請求人一覧に記載の代理人連絡先宛になさるようお願いいたします。

## 第3 事実証明書

別紙のとおりです。

# 暫定的な停止勧告の申し立て

2022年9月14日

横浜市監査委員 御中

請求人代表者

## 第1 申立ての趣旨

請求人らは、貴監査委員に対して、政府が2022（令和4）年9月27日に東京都内で実施することを決定した安倍晋三元首相の国葬（以下「本件国葬」といいます。）にあたり、横浜市市長（以下「市長」といいます。）及び横浜市会議長（以下「議長」といいます。）の出席並びにこれに随行する横浜市職員の派遣（以下「市長等の派遣」といいます。）に関し、これらに要する費用（以下「市長等の派遣費用」といいます。）について、市長（議会費については議長）に対して支出の差止を勧告することを求め、地方自治法第242条の2第1項1号に基づく請求を行ないました。

これに対して、勧告手続が終了するまでの間、同法242条第4項に基づいて当該行為を暫定的に停止すべきことを横浜市市長に勧告することを求めます。

## 第2 申立ての理由

### 1 市長等の派遣行為が違憲ないし違法であることの相当な理由

#### (1) 実質的理由

市長等の派遣が違憲ないし違法であること、従ってこれに伴う市民の税金の支出も違憲ないし違法であることは、横浜市職員措置請求書の「請求の要旨」に記載したとおりです。

しかも、主権者の平等や思想・信条の自由など、重要な基本的人権の侵害を伴うものであり、その違憲ないし違法の程度も重大です。

#### (2) 手続的理由

本件国葬について、政府は内閣設置法に基づく「内閣の事務」（憲法第73条）として行なうとしますが、地方公共団体において首長等が国葬に出席したり弔意を表わす行為は、地方公共団体が独自に行なう「財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する」（憲法94条）行為にほかなりません。すなわち、地方公共団体が自主的に判断することであり、とりわけ違憲ないし違法が問われるような問題は、慎重に審議さ

れ検討されなければなりません。

ところが、8日、横浜市会運営委員会にて、本件国葬に、全国政令指定都市の議長・市長が招待される予定であるという理由で、国葬当日に予定されていた市会（市長との一問一答式の決算特別委員会総合審査）の開催をやめ、日程変更することを可決しました。

コロナ禍や物価高など県民の生活、経済活動が深刻な打撃を受けており、また、旧統一教会と県・市議会の関係等、市議会で審議すべき議題が山積しているために、市長等の派遣の可否や内容について定例会で審議する時間は1日たりともゆるがせにできません。ところが、横浜市会は、市長が出席するか態度表明すらしていないにも拘わらず「市長等の派遣」及び「市長等の派遣費用」に関し全く審議することなく会期の変更を決定してしまったのです。

## 2 回復の困難な損害を避けるため緊急の必要あること

前記1（2）で述べたとおり、本来定例会の最中であり、このような中で、市議会は「市長等の派遣」及び「市長等の派遣費用」支出に関し問題点を全く審議することなく、市長が出欠につき態度表明していないにも拘わらず単に「政令指定都市の市長・議長が招待される予定である」という「理由」だけで会期の変更を決定してしまったのです。にも拘わらず「市長等の派遣」及び「市長等の派遣費用」強行することは、地方行政の法（憲法）適合性及び公費支出の適法性確保について取り返しのつかない回復困難な損害を与える可能性があります。

## 3 暫定的に停止することにより、人の生命又は身体に対する重大な危害の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれ存在しません。

### 第3 結論

以上より、申し立ての趣旨記載のとおり勧告を求めます。

以上

# 見解書

令和4年10月20日

政策局

総務局

## 1 市長の国葬儀への参列について（政策局）

### （1）地方公共団体の役割に弔事への対応が含まれるか

地方公共団体の役割は、地方自治法（（昭和22年法律第67号）以下「法」という）第1条の2第1項において「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」と定められている。また、葬儀への参列を含む弔事への対応は、地方公共団体の長等が当該団体を代表して、円滑な行政運営を行うために外部と行う交渉（交際事務）の一つである。最高裁判例（平成18年12月1日「武蔵野市長交際費事件に係る判例」）は交際事務について、「普通地方公共団体も社会的実体を有するものとして活動している以上、当該普通地方公共団体の事務を遂行し対外的折衝等を行う過程において、長又はその他の執行機関が各種団体等の主催する会合等に列席するとともにその際に祝金を主催者に交付するなどの交際をすることは、社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り、上記事務に随伴するものとして許容されるというべきである」としている。

このことから、葬儀の参列を含む市長の弔事への対応は、法第1条の2第1項の地方公共団体の役割に含まれると考える。

### （2）地方公共団体の事務に弔事への対応が含まれるか

地方公共団体は、法第2条第2項において「地域における事務」及び「その他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるもの」を処理することと定められている。法第2条第2項は地方公共団体がまず、「地域における事務」を包括的に処理する権能があることを明らかにした上で、なお、必ずしも「地域における事務」に該当しないものであっても法律により処理することとされた場合や法律に基づく政令により処理することとされた場合には、当該事務を処理するものであることを一般的に示しているものであって、「地域における事務」には、法律や政令の根拠が必要であるものに限らず、弔事への対応等儀礼的なものも含まれると考える。

### （3）市長の国葬儀への参列が地方公共団体の事務にあたるか

国葬儀は国が行う公式行事であり、社会通念上儀礼の範囲にとどまる弔事である。そのため、市長の国葬儀への参列は、社会通念上相当と認められる社交儀礼上の行為として、地方公共団体の事務に含まれると考える。また、市長は、国葬儀委員長内閣総理大臣から法第147条に基づく市の代表として案内を受け、参列したものであるが、当該国葬儀へ参列することは市長の裁量の範囲内であると考える。

## 2 国葬儀に関連する公費の支出について（政策局・総務局）

### （1）市長の国葬儀参列に伴い発生する公費支出の内容（政策局・総務局）

日本武道館を会場として開催された国葬儀参列にあたっては、集合場所である都道府県会館までの市長専用車による移動に伴う高速道路使用料（ETC）、燃料、市長専用車の運行に係る市長専用車運転手の超過勤務手当及び市長に随行する職員の超過勤務手当を負担している。

## (2) 公費支出の適法性

### ア 市長専用車の必要性について（政策局・総務局）

市長の公務の移動については、効率性・安全性の観点から原則市長専用車でを行っている。

#### (ア) 高速道路使用料（ETC）（政策局）

横浜市予算、決算及び金銭会計規則（昭和 39 年規則第 57 号）第 124 条第 1 項柱書において「次の各号に掲げる経費については、別に定めがあるもののほか、当該経費に係る主管課長～（略）～（以下「前渡金管理者」という。）をして金銭支払をさせるため、その資金を前渡することができる。～（略）～」と規定しており、同条同項第 34 号において「施設使用料のうち直接支払を必要とする経費」について規定している。また、横浜市予算、決算及び金銭会計規則の解釈と運用について（昭和 39 年 7 月 25 日総総第 213 号）第 7 の 8（1）キにおいて「第 124 条第 1 項第 34 号に規定する施設使用料には、高速道路使用料、～（略）～を含むこと。」と規定している。支出にあたっては、ETC コーポレートカード利用約款第 17 条第 4 項において「契約者は、窓口会社が後納料金等請求書により支払期限として指定した日（～（略）～）までに、窓口会社が指定する銀行口座に入金が完了するよう銀行振込によりお支払い下さい。」と規定されているため、市長専用車による移動に伴う高速道路使用料（ETC）については請求書払いにより政策局で負担している。なお、高速道路使用料（ETC）の支出は、移動の効率性・安全性の観点から必要・相当な範囲のものであったと考えており、市長専用車運転手が道路状況等に応じて選択した経路の利用実績に基づき請求を受け、政策局で支出を行うものである。

#### (イ) 燃料（総務局）

横浜市庁用自動車管理規程（平成 4 年達第 35 号）第 4 条第 1 項において「専用車～（略）～については総務局長を、～（略）～自動車管理者」とし、同条第 2 項で、「自動車管理者は、運行する庁用自動車を適正に管理するとともに、これを効率的に運行するよう図らなければならない。」と規定している。これにより、専用車の燃料費は総務局が負担している。なお、運行経路は市長専用車運転手が道路状況等に応じて選択したものであり、実際の走行に応じて燃料を消費し、その費用はあらかじめ給油により支出するものである。

### イ 職員の超過勤務手当について（政策局・総務局）

職員の超過勤務手当については、横浜市一般職職員の給与に関する条例（昭和 26 年条例第 15 号）第 14 条において「正規の勤務時間を超えて勤務した全時間に対して、勤務 1 時間につき第 19 条に規定する 1 時間当たりの給与額に正規の勤務時間を超えてした次に掲げる勤務の区分に応じてそれぞれ 100 分の 125 から 100 分の 150 までの範囲内で人事委員会規則で定める割合（その勤務が午後 10 時から翌日の午前 5 時までの間である場合は、その割合に 100 分の 25 を加算した割合）を乗じて得た額を、超過勤務手当として、支給する。」と規定している。

本市においては、市長を含め、市の職員としての立場で行う職務を公務と認識しており、市長が国葬儀へ参列する場合には、上記規程及び条例に基づき必要経費を支出することとなる。

## 3 結論

以上のとおり、市長の国葬儀への参列は地方公共団体の事務として、法第 2 条第 2 項に違反する行為ではなく、参列にかかる経費の支出についても違法な公費支出とはならない。

## 見解書

令和4年10月20日

議会局

## 1 本件国葬儀に出席することの適法性について

## (1) 地方公共団体の「事務」であることについて

政策局・総務局の見解書1（1）及び（2）と同様です。

## (2) 議長公務としての適法性について

議会は、地方公共団体の議決機関としてその意思決定を行う役割を担っており、地方自治法第104条の規定において、議長は「議会を代表する」と規定されていることから、議長は議会を代表して対外的な活動を行うことができます。

議長が議長公務として出席する行事については、主催する団体、行事の規模や内容、議会との関連性などを総合的に勘案し、議長の裁量により決定しています。したがって、市政との関わりが深い故人の葬儀に出席して弔意を示すことなどは、社会通念上儀礼の範囲の行為として、これまでも議長公務と位置付けています。

本件国葬儀は、閣議決定により、国の儀式として執り行われたものであり、また、国葬儀委員長内閣総理大臣から議長宛てに発出された案内を受け、参列したものであることから、社会通念上儀礼の範囲の行為であり、適法な行為と考えています。

## 2 財務会計上の違反がないことについて

## (1) 本件国葬儀の出席に係る公金の支出の内容について

本件国葬儀には、議長が出席するとともに、担当係長1名が随行し、公用車（運転員あり）を1台利用し、市庁舎を起点とし、集合場所（都道府県会館・東京都千代田区平河町2-6-3）まで往復しています。また、本件国葬儀の出席に関して、随行者の担当係長及び公用車の運転員がそれぞれ超過勤務を行っています。

したがって、本件国葬儀の出席に係る公金の支出については、有料道路通行料、燃料消費に係る燃料代相当額及び職員の超過勤務に係る超過勤務手当が該当します。有料道路通行料及び燃料消費に係る燃料代相当額は、利用する経路により異なりますが、利用する経路については、目的地までの道路状況等を踏まえ、合理的に判断することとしています。また、職員の超過勤務に係る超過勤務手当の額は、横浜市一般職職員の給与に関する条例に基づき、超過勤務時間に応じ、支給額が決定されることとなっています。これらのそれぞれの支出に係る支出負担行為及び支出命令の本来的な権限者は市長であるところ、各種関連規定に基づき、議会局総務課長等が専決しています。

(2) 本件国葬儀の出席に係る公金の支出の適法性について

これまで述べてきたとおり、本件国葬儀については、国葬儀委員長内閣総理大臣から議長宛てに発出された案内を受け、参列したものであることから、社会通念上儀礼の範囲の行為であり、適法な行為です。したがって、当該行為に関する(1)記載の各支出に係る財務会計上の行為についても何ら違法又は不当な点はないと考えています。

なお、仮に本件国葬儀への出席の決定に違法事由があるとしても、住民監査請求において財務会計上の違法性の主張が認められるのは、「先行する原因行為に違法事由がある場合であっても、上記原因行為を前提にしてされた

当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる」(最高裁判所第二小法廷平成15年1月17日判決)とされています。また、同判決では、「議会がその裁量により議員を派遣することができる…ところ、予算執行権を有する地方公共団体の長は、議会を指揮監督し、議会の自律的行為を是正する権限を有していないから、議会がした議員の派遣に関する決定については、これが著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある場合でない限り、議会の決定を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を執る義務があり、これを拒むことは許されない」とされています。

これを本件についてみますと、本件国葬儀は、閣議決定に基づき行われ、その法的根拠については内閣府設置法第4条第3項第33号にあると説明されていること、国葬儀委員長内閣総理大臣から議長宛てに発出された案内を受け参列したものであること等を踏まえると、議長がその裁量の範囲内において、本件国葬儀に出席することを決定したことについて、著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるとは到底言えません。そうしますと、市長としては、議長が行った本件国葬儀に出席することの決定を尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置として、上記(1)記載の各支出を執る義務があります。したがって、この点からも本件各支出が違法又は不当となる理由はありません。

また、これまで述べたとおり、本件国葬儀への出席及び本件国葬儀への出席に係る公金の支出について何ら違法性はなく、当然ながら違憲性もないことを付言しておきます。

### 3 結論

以上により、本件の住民監査請求は、理由がないので、棄却することを求め  
ます。

# 住民監査請求に係る陳述の聴取

## 速記録

日付：令和4年10月20日（木）

場所：横浜市監査委員会議室

午後2時00分開会

○藤野代表監査委員 それでは、国葬への参加に伴う公金の支出に関する住民監査請求に係る陳述の聴取を行います。

はじめに、皆様に申し上げます。新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、本日の会議では、監査委員、事務局職員ともにマスクを着用させていただいております。

また、傍聴席につきましては、一定の間隔を設けておりますので、このような席の配置となっております。御了承をお願いいたします。

また、皆様におかれましても、マスクの着用をお願いいたします。

それでは、陳述に入る前に、写真撮影を希望される方がいらっしゃいますので、傍聴席のエリアから、会場の全景の写真撮影のみ許可いたします。請求人の方につきましても、撮影をされる場合は傍聴席のエリアまで下がっての撮影をお願いいたします。写真撮影の時間を少々とります。

皆様、よろしいでしょうか。

それでは、写真撮影される方、お願いいたします。

(写真撮影)

○藤野代表監査委員 よろしいでしょうか。

なお、以降は写真撮影はできませんので、よろしくをお願いいたします。

また、本日の会議においては録音もできませんので、御承知おきください。

傍聴される皆様をお願いいたします。傍聴に当たっては、陳述の妨げとならないよう御静粛をお願いいたします。

会場内では、監査委員の指示に従ってください。指示に従っていただけない場合は、御退室をいただくことがありますので、あらかじめ御了承いただきたく、よろしく申し上げます。

本日の進行は、代表監査委員である私、藤野が務めさせていただきます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、監査委員の紹介をさせていただきます。高品委員です。

○高品監査委員 高品です。よろしくお願い致します。

○藤野代表監査委員 前田委員です。

○前田監査委員 前田です。よろしくお願い致します。

○藤野代表監査委員 松本委員です。

○松本監査委員 松本です。どうぞよろしくお願いいたします。

○藤野代表監査委員 今野委員です。

○今野監査委員 今野です。よろしくお願いいたします。

○藤野代表監査委員 陳述に際していくつかの御留意いただきたい点を申し上げます。陳述される内容につきましては、監査の資料とするため、正確に記録する必要がありますので、速記と録音をさせていただきます。御了承願います。

また、本日の陳述の速記録は、監査結果に添付して公表いたしますので、あらかじめ御承知おきください。

本日の陳述につきましては、請求人、関係局の職員とも、それぞれおおむね1時間以内としております。なお、意見を陳述する場ですので、請求人、関係局の職員からは質問はできません。

請求人の陳述する内容は、職員措置請求書に基づき、請求書に書かれた事項を補足する内容としてください。

請求人の陳述に引き続いて、関係局の職員による陳述を行います。請求人は、この関係局の職員の陳述に対して、最後に意見表明を5分以内で行うことができます。ただし、この機会は意見を表明する場ですので、質問をすることはできません。

それでは、請求人の陳述の聴取を実施いたします。請求人の方は陳述をお願いいたします。どうぞよろしくお願いいたします。

○■■■■陳述人 それでは、まず請求人代理人の■■■■から意見を述べさせていただきます。これは座ったままでよろしいですか。

○藤野代表監査委員 はい、結構です。

○■■■■陳述人 では、座ったまま話させていただきます。

まず第一に、私たちは今回の安倍晋三元首相の国葬儀につき、これは憲法に違反し、法律に違反する違憲・違法な国葬であるということで、この国葬に、横浜市長及び市会の議長が公費を使って出席する・参列することは許されないことだということで、その停止を求める監査請求を申し立ててきたわけです。また、暫定的にそれを差し止めるということも求めてきました。

まず第一に申し上げたいのは、皆さん御存じのとおり、私たちのこうした請求にもかかわらず、9月27日に国葬儀は挙行政、そして、横浜市長及び市会議長も公費を使って参列されるという結果になってしまったということが、誠に遺憾であるというふうにご考慮お

ります。

しかも、その結果、招待者の4割は参列せず、また、全国的に見ても、県知事4名、政令市長1名——1名は相模原の市長ですけれども——が欠席し、また、政府がしきりに言っていた、この国葬による効果として挙げていたですね、いわゆる弔問外交についてもですね、G7諸国及び国連常任理事国の現役の首脳は誰一人出席しないという形で、その外交的な交渉の中身以前にもう既に破綻してしまったという結果になってしまったということを申し上げておきたいと思います。

ちなみに、自民党の二階幹事長は、「国葬は当たり前だ」と。「やらなかったらばかだ」とかですね、「国葬が終わったら反対していた人もよかったと思うはずだ。日本人なら当然である」と。「当然」とは言ってなかった。「日本人なら」とおっしゃっていましたね。「日本人なら」というようなことをおっしゃっていたわけですけれども、結果は、全くそうはならなかった。

国葬が終わって、今世論の中では、新聞各紙、あるいは全国紙の世論調査の中で、この国葬を実施したことを評価しない人のほうが、評価する人を大幅に上回っているという結果になっているということでもあります。つまり、私たちが指摘してきたこの国葬が、違憲・違法であると同時に、極めて不当なものであるということを、国民、そして世界的にも認められた結果になっているんだろうと思います。

ということを前提とした上で、私たちがなぜこの監査請求を申し立てたかということについてお話ししたいと思います。既に監査請求書がお手元に渡っていると思います。監査請求書に基づいて、簡単に我々の請求の内容をお話ししていきたいと思います。

まず、何とんでもですね、国葬というもの、吉田茂元首相以降ですね、国葬というものがなかったという状況の中で、一体国葬というものはどんなものなのかということを、請求書の中ではまず皆さんにお伝えしております。

戦前には国葬令というものがございました。国葬令というのは何であったかということ、皇族と、それから皇族以外の方についての国葬について記載した勅令なんですけどね。勅令なんですけれども、その中で、要するに天皇に対してですね、功績のあった者、偉功のある者ですね、国家に偉功ある者については、天皇の思召しをもって、天皇の命令によって、内閣の主導で実施されるというものが国葬だったわけです。それは結局どういうものかということ、国家にとって誰が大切なのか、どのような功績があったのかということ、天皇が判断し、天皇がどういう形でやるかということも全部決めていく。そういうものだったわけです。

戦前は、一番初めに平民出身者で国葬となったのは山本五十六海軍大将ですけれども、要するに山本五十六海軍大将を国葬にして、その戦意高揚に国民を動員するという形で使われていったわけであります。

思えば、その国葬というのは、戦争に日本が敗戦して、その後、1947年に「日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律」、これによって1947年に失効することになっています。それはなぜ失効したかということは、この後、憲法違反の観点で縷々述べますが、つまりは、日本国憲法の基本原理と全く両立していないということなんです。その点、だからこそ、この段階で国葬令は失効し、そして国葬令が失効したことによって、国を挙げて行う公の葬儀というものは法律的な根拠を失ってしまったわけです。

そのことと同時に、地方公共団体についても、内務文部次官の通達によって、今後はですね、一切、公葬その他の宗教的儀式及び行事は、その対象のいかんにかかわらず挙行しないという通達が出され、行政が主導して宗教性を伴う慰霊行為を行うことは政教分離の観点から不当であるということで、全面的に禁止されるに至っています。

その後、戦後、公に認められているものは何かというと、結局、天皇についての国葬だけが皇室典範で認められているという状態になっています。これは一般的にいうと、憲法14条との関係でいえば奇異にも感じられるところではありますが、日本国憲法は、天皇は国の象徴として特別に14条の唯一の例外としているわけで、唯一の例外とされた天皇についてのみ公葬が許される。裏返していえば、つまり、天皇以外の人に対してそのような公の葬儀としてはならないというのが、明確な日本国憲法の意図だというふうに考えております。

この本件の国葬に至るまで、先ほど初めにちょっと申し上げましたけれども、吉田元首相以外に国葬となった一般人等はありません。ところが今回、安倍元首相が亡くなられた時点で、岸田首相が国葬をするということを閣議決定する。この閣議決定というのは、つまり、裏返していえば、法律がない中で、法律も制定せず、もっと言ってしまえば、国会の審議すらせず、そして閣議限りで決定するという極めて憲法違反、そして法律がないという中でなされたやり方としては極めて乱暴で、かつ違法性の高いものだと思っています。

じゃあ、一体、日本国憲法のどこに違反しているんだという点について、これは長いので割愛しながら述べさせていただきますけれども、一番大きいのは、先ほど申し上げました憲法14条違反という点だろうと思います。つまり、天皇以外の誰をも公の葬儀にしてはならないという基本的な立場。個人は全て平等にですね、尊重される。これが日本国憲法の基本ですね。ところが今回、そうではないんだと。要するに、安倍晋三さんを特別の存在として

位置付けるんだと。それはまさに 14 条違反と言わざるを得ないわけであります。今後、ここに御列席の皆さん、もちろん私なんて当然ですが、皆さんで国葬にされる可能性のある方はおそろくないと思います。

では、なぜ安倍晋三だけ。安倍晋三元首相がされたということについて、岸田首相は、在任期間が最長であること。そして、東日本大震災からの復興とか、経済で大きく再生したとかですね、あるいは日米関係を基軸とした外交の展開に大きな実績があった、外国首脳を含む関係社会からの高い評価があった、選挙中の蛮行によるものであった、というような理由を述べられておりますけれども、いずれも、先ほど私が申し上げた法律的根拠がない。憲法に違反しているという状況の中で、それを覆して、まして憲法 14 条違反である。この平等原則に反する。そのような安倍氏を推挙する理由にはならないというふうに考えております。

次に憲法 19 条違反の問題です。憲法 19 条違反というのは、つまりはこの国葬というのが故人に対して敬意と弔意を国全体として表す—これは岸田首相が先に言われたことなんですけれども、そういう中に、そのことはまさに、19 条が規定している国民の思想良心の自由に正面から反しているものだというふうに思います。

それは結局、百歩譲ってですね、安倍首相について、功績が高かったんだという考えを持っていらっしゃる方ももちろんいらっしゃると思います。他方、そうでない、私どものように大いに批判している国民も多く、その結果は、先ほど申し上げたように、世論調査によっても、大きくですね、今回の国葬に対して否定的な意見が肯定的な意見を上回っているという事実を示されていると思いますけれども。それを考えるときに、思想良心、つまり、安倍元首相を公に弔いたくないと思っている人に、そのことを強制していく。その結果になる。少なくとも、税金を使って、その税金、一人ひとりが出した血税を使って、弔いたくない人にも弔わせる。そういう結果を伴うものであって、これはやはり憲法 19 条に違反するものとして許されないというふうに考えています。

同時に、憲法 20 条・89 条にも違反していると考えています。この点、憲法 20 条・89 条というのは、結局のところ、信教の自由と政教分離原則なんですけれども、今回の国葬に関して、あれは宗教的様式を使っていないというようなことを言われる方も、政府側ではそういう説明もありまして、無宗教なんだと。無宗教の形式で行うんだから、よって、これらの規定には反しないんだということを言われているわけでありますけれども、しかし、基本的に、無宗教であったとしても、つまりそれは、既存の宗教団体のそうした方式を踏襲

するというものでないだけであって、国葬儀自体が宗教的な意味を持っていないということにならないわけです。

なぜならば、亡くなった方を弔うということ自体が、既にして、そうした宗教的な観点なくしてあり得ないことであって、そのような宗教的活動を行うことは許されないということをも日本国憲法は強く戒めて、この 20 条、そして 89 条をつくっているわけです。

戦前のいわゆる国家神道の下で、全ての宗教が神道に統一されて、国家神道が最上段に置かれる。その中で、国民が戦争に動員されていった。その痛苦の経験の下で生まれた政教分離原則と、そして信仰の自由、このことがまさにですね、今回の国葬によって大きく侵害されたんだろうというふうに考えています。

同時に憲法 21 条違反です。先ほどの思想良心の自由というのは、内心の自由ですね。内心の自由と、そして 21 条というのは表現の自由ですね。自分の考え方を表に出す、これをいわば事実上強制される。追悼の念を表明するというのは、まさに表現活動であり、あるいは弔旗の掲揚とか黙とう、これらはまさに具体的な意思の表明行為なわけです。

今回、岸田首相は、国民の大きな批判の中で、強制しないんだということを記者会見で一旦述べられました。述べられましたが、述べられたと同時にですね、国家機関に対しては、弔旗の掲揚、そして一定時間の黙とうということを要請するということと言われ、現実にも多くの国家機関では弔旗が掲げられ、そして黙とうが呼びかけられた。地方自治体においても、一定の機関ではそうしたことが実施されたところもあります。

これは文字どおり、実施したところも実施しないところもあったにせよ、国家機関内で、少なくとも公務員の皆さんにとっては、明らかに表現活動を直接侵害されたものと言わざるを得ないというふうに考えていますし、それ以外の国民にとっても、事実上の大きな圧力になったことはもう間違いないというふうに考えています。その意味で 21 条違反ということも間違いないことだと思います。

また、一番初めに申しあげましたこの点が大きいと思うんですけども、本件の国葬がどうして違法なのかということにもう一度戻ります。憲法の各原則に違反していることは今申しあげました。しかし同時にですね、より明確な点は、先ほどの国葬令が廃止された中で、一体なぜこんなことが許されるのかというところを検討しなければいけないところだと思います。

大日本帝国憲法下では、国家権力の全てを統帥する天皇がいましたから、行政権というのはア・プリオリに法に先立つものというふうに考えられておりました。それに対して、我が

日本国憲法の下では、行政という営みの本質は「法律を誠実に執行することである」ということになっています。これについてはどなたも異論のないところだと思います。

その法律を誠実に執行するための行政権を発動する要件は何かというと、大きくいえば二つあります。一つが、法律を執行するための機関をつくる根拠となる行政組織法、そして具体的に行政活動を営む際の手続や要件、活動の内容、効果に関する行政作用法、この二つです。行政組織法が今でいうところのハードウェア、行政作用法がソフトウェアに該当するものです。

今回の国葬に関して、岸田内閣は、内閣府設置法が根拠になるんだということを言われ、その内閣府設置法の中に、内閣府の主管する事務として国の儀式が挙げられているということをおっしゃっているんですけども、しかしこの内閣府設置法はまさにですね、先ほど申し上げた行政組織法、つまりハードウェアの部分であって、儀式ができるといっているだけであって、どういう儀式を、どういう形で行う、そういうソフトウェアの部分は一切規定されていない。つまり、ハードウェアだけではなくてソフトウェアの部分、それがなければならぬにもかかわらず、それが無い。つまり、内閣府設置法というのは、今言った法律の根拠にはなり得ないということです。

その意味では、現在、そうした具体的なソフトウェアの部分まで規定されているのは、初めに申し上げた皇室典範の大喪の礼、これだけです。ですから大喪の礼自体は、これはもちろん憲法違反でもなく、違法でもない。しかし同時に、裏返していえば、今回の国葬は明らかに憲法違反、違法なものだと言わざるを得ないということでもあります。

それから地方自治法であります。本件のまさに監査請求の中身でありますけれども、地方自治法の2条2項では、地方自治体の事務は、法律又はこれに基づく政令により処理することが許されるということを規定しています。住民自治と団体自治を基本とする地方自治の本旨に基づく規定ですね。その意味では、これも当然のことでもありますけれども、地方自治の事務として行われるのは、法律によって処理されるということが前提になっているわけでありまして。

ところが今回の国葬に関していえば、地方公共団体の事務というために必要な法律もなければ、更に言ってしまうと、公金支出を根拠づける政令もない。まさにその意味では、地方公共団体の事務とすることができないものではないかと言わざるを得ないというふうに考えています。その意味で、地方自治の本旨を具体化した地方自治法2条2項に反する違法な行為だというふうに考えています。



こうした極端な社会保障費の削減を今なお進めてきているために、新型コロナウイルスの感染拡大は国の責任と言っても過言ではありません。日本の新型コロナウイルス感染者総数は1,600万人を超えました。7月から8月に起こった第7波の猛威は、第5波・6波を超えるほどで、三度目の医療ひっ迫が起きました。コロナ禍で、発熱などで症状があっても検査を受けられず、医療にかかれぬ事態が頻りに、広範に起きました。病床があつという間に埋まり、介護施設、在宅への留め置きが常態化する中、自宅や療養施設で亡くなる方が急増しました。医療機関の内部でも感染者が後を絶たず、診療の担い手不足が陥り、医療の現場は本当に困窮して大変な状況になりました。

こうしたコロナ禍の医療崩壊の原因は、繰り返しになりますが、長期の社会保障費の削減、病床削減、保健所や保健師を大幅に削減してきた安倍氏が進めてきた政治にあります。

また、診療所の医師は、一人体制で発熱外来の体制確保や、自身が感染した場合の業務の代替はきかない、動線分離も小さな施設ではできないなど、感染症の診療のハードルは極めて高いものがありました。

こうした現状を見ないで、岸田内閣は、ほぼコロナ対策は無策で、成り行き任せです。首相の言葉には、国民に向けては感染対策の喚起をするだけで、私たち医療現場、困難な中で奮闘する医療・介護の現場へのねぎらいもありません。これまでの失政への反省も皆無で、こうした中で国費を使った国葬を行ったことに対し、怒りを禁じ得ません。

改めて、安倍首相の国葬を強行したことに断固として抗議いたします。私からは以上です。

○藤野代表監査委員 よろしいでしょうか。

○■■■■陳述人 横浜市在住の■■■■と申します。■■■■から来ました。

私も先月行われた安倍元首相の国葬について、納得のいかない点がたくさんあると感じています。安倍元首相について、あのような不慮の死を遂げたこと自体は、個人的にとっても心を痛めています。お気の毒なことだと感じています。ですが、安倍元首相といえば、安保法制の強行や、アベノミクスによる格差拡大を行い、更には森友・加計学園、桜を見る会などの国政の私物化問題を最後まで明らかにしなかったことなど、国民の声に背を向けたとても不誠実な政治家だったという印象があります。

岸田首相は、その死を悼んでいるように見せかけながら、死を利用し、安倍氏の功績をたたえるような形で、これまでの数々の問題を全て水に流そうと今回の国葬を企んだのだと私は認識しています。

そのこと自体にも納得がいきませんが、更にそれを国費で行ったこと、それも国会に審議もかけずに閣議決定をしたこと、そして、国葬を行うことへの法的根拠も明確にしないこと、納得のいかないことだらけです。

更に、亡くなってから明らかになったのは旧統一教会との癒着問題です。この問題も、自民党は教会との関係性など、明確な説明をいまだにしていません。とても深刻な問題に対して、自民党はこれにも不誠実な対応です。

国葬について、世論調査では、国民からも反対の声が6割も上がっていたのに加えて、私たち[ ]としても、国葬反対のスタンディング、シール投票を行いました。街の半分以上の人が反対の意見を述べていました。国葬の日がちが近づくにつれ、反対の数はどんどん増えていきました。最終的に、国葬反対の署名数は全国で26万筆集まったともいわれています。その声を一切聞かずに強行開催をしたこと、こんなことが許されていいのでしょうか。驚きと怒りの気持ちでいっぱいです。

今、コロナ対策や物価高、医療費や年金、介護の問題など、ほかに税金を使うべき問題がたくさんあるのに、政府の感覚はどうなっているのでしょうか。今回の強行開催を容認してしまったら、この先も政治は私たち国民の意思を無視した形で行われていき、税金も私たちの意思を無視した形で使われていってしまうのではないかと、とても不安な気持ちになります。

山中市長は、この国葬へ公費を使って参列し、当日、半旗を掲揚したと聞きましたが、その行動は、これだけ筋の通らない国葬を支持したということだと認識しています。市民や職員に弔旗掲揚や黙とうの呼びかけは行っていないと言いますが、個人でなく市長として葬儀参列や半旗掲揚を行ったということは、市民に弔意を強制しているのと同じことだと思います。市長としてそのような行動はいかなるもののでしょうか。市民に明確な理由を説明していただく必要があると思います。

以上、私の意見陳述を終わります。

○藤野代表監査委員 よろしいでしょうか。

○[ ]陳述人 続きまして、本日、貴重なお時間と発言の機会をいただきまして、ありがとうございます。私、横浜市在住の[ ]と申しまして、労働組合の役員をしておりますので、労働組合なので労働者の権利擁護や賃金、労働条件の改善など、そうした取組をしております。その点からいくつか陳述をさせていただきたいと思いますが、先ほど来あるように、今回の国葬に、市長、そして議長が出席、公費支出をしたその点の不当性を、私の労働組

合の活動、労働者の立場からいくつか述べさせていただきたいというふうに思っています。

繰り返されているように、現政権が安倍元首相の功績からすれば国葬にすることは当然のことだということを繰り返し主張しながら強行しました。しかし、安倍元首相故人を礼賛しておりますが、安倍政治には労働者として受け入れない部分がありますし、ましてやそこに国葬などを実施するべきではないというふうに考えております。安倍さんだからということで国葬をするということであれば、それは法に基づく法治国家とはならないというふうに思っています。

では、私ども労働者としてどのように考えているかということであれば、働く者にとっては様々なルールが課せられているというのが今の中で定められております。しかし、そうした働くルール、法規制など、いかに規制緩和をしてきたのかという点も後ほど述べさせていただきますが、そうしたルールに基づいて、今国民、労働者は生活をしている中において、国葬をする明確な根拠が必要なのに、それは現在も存在しない。国葬にする基準、しない基準、それも不明確なまま、今回強行をしたというふうに思っています。

働く労働者の面でいきますと、2006年の第一次安倍政権のときから、アベノミクスという言葉において小さな政府づくりが進められました。そして第二次安倍政権においては、政府機関に新たに内閣人事局を設置をする。私はいわゆる官僚制度というのを、このこと全てを否定はしていません。でも、その点からすると、この小さな政府づくりとか内閣人事局の設置、これは国家行政をゆがめて、官僚制度すらも崩壊をさす。そして行政の役割も変質したというふうに思っています。

先ほどありますように、今回の国葬に関わっては、国家機関において、黙とうなり、また弔旗を表明するというようなことが行われていますが、国家公務員、そして地方公務員の皆さんは全体の奉仕者ではありますが、この安倍さんが行ってきた政治において、一部の奉仕者になってしまっている。更には、国民の権利擁護からも撤退しようとしているのが、この安倍さんが行ってきた政治ではないかというふうに思っています。

特に、この内閣人事局に関わっては、内閣が独立している各省庁の幹部の人事を掌握をしようとする。そして、時の権力者が、意に沿わない公務員はそうしたところに登用をしない。このようなことが行われているのではないのでしょうか。

その点が顕著に現れたのが検察官の定年延長に関わる検察庁法改正案で、内閣が検察庁の人事を、恣意的に介入しようとしたこと。閣議決定、これによってそのことを進めようとし、更にはそれが具体的に法案に提出された際には、国民の反対の声が大きく広がり、SN

Sなどにおいても、こうしたツイッターなどが400万を超える。結果的にこれを撤回をせざるを得ない状況になった。ここに進んだのは、やはり閣議決定というそのことだけで進めてきたこと。これが今、今日も繰り返し引き継がれているというふうに思っています。様々な施策が閣議決定で進められてくる。こうしたことを強引に進めたのが安倍さんが行ってきた政治だというふうに思っております。

そのことで大転換をしたのがやはり集団的自衛権行使のように、このことも閣議によって決定をする。繰り返しこうした閣議決定で国家行政を運営することについては、多くの批判があるにもかかわらず、繰り返してきている。そして更には、その閣議決定などにおいて地方行政にも介入をしてくる。このようなやり方を進めてきているのが、私は安倍さんが行ってきた政治。それが今日に引き継がれている状況ではないかなというふうに思っています。

更には、有識者会議など、そうした審議会なるもの、そこで国民の意見を聞いたような形をとりつつ、行政の中に介入をしてくる。各省庁機関にある審議会には、そうした有識者の決定が決まっているんだということで、安倍首相の意向に沿うように国の政策が運営をされてきたのが今も続いているというふうに思っています。

そして、政府行事というものには必ず税金が使われる。このことは明確であります。どのような行事であっても、どのような企画であっても、税金が関わる。しかし、この税金の使い方に関わっても大きな問題を起こしているというふうに思っています。特に、やはり桜を見る会。こうしたことが中止になったのは、安倍さん個人の後援会行事に税金が使われているという、そうした批判があったためです。しかし、中止にすれば解決をするというものではありませんし、国民は納得をしていないというふうに思います。これはなぜ中止にしているのか。それは、安倍さんを守るために、内閣が全体においてそうした施策をしているんだというふうに私たちは考えています。

そして次に、やはり、この安倍政権が行う中でいけば、労働者の立場でいけば、働き方改革、このことは大きくもてはやされました。私は、働き方に改革などあり得ない。働く者の、そして働き方に何を改革しようとするのか。そうしたことが強引に進められてきて、そしてバラ色のようなことを常に繰り返し述べてきた。そしてこの働き方改革が何を狙っていたかというのは、やはり「ニッポン一億総活躍プラン」、こうしたことが労働法制や雇用法制の本来の軸足を失わせ、規制緩和に進めていくということが進められたわけです。その流れが今、今日も続いているわけです。

そして、アベノミクスという言葉の中で最も推し進めたのが岩盤規制、これを打破をするんだということや、労働者派遣法の改正、更にはホワイトカラーエグゼンプションということで労働時間の規制緩和を行う。そして解雇の金銭解決制度も導入をするという。第3の矢という中で、日本が世界で最も働きやすい国にすると言いながら、労働法制上は規制できる規制を全て排除をして、市場原理にそのまま委ねるといふ、こうしたことが今日が引き継がれているわけです。

そして、特に非正規雇用の増大ということがいわれている中で、やはり派遣労働者をどう保護するんだ、そして常用代替を防止するんだということを繰り返し述べていましたが、しかし派遣法の基本原理を崩壊させて、正規の直接雇用を非正規の間接雇用に置き換えた。こうしたことを進めてきたわけです。

その結果、同一労働・同一賃金の実現や非正規雇用の待遇改善など、こうしたことを繰り返し述べていましたが、更には安倍さん自らが「非正規」という言葉をこの国から一掃するという。しかし現実には真逆の非正規雇用が増大の一途をたどっています。

このコロナ禍で、非正規雇用の労働者がどんどんと職場を奪われ、そして減少してきたというのは、政府統計でも明らかになっています。しかし今、この感染拡大が抑制をしてきたという中において、5か月連続でまた非正規雇用労働者が増大をして、既に2,100万人を超えてきている。まさしく非正規雇用労働者を、景気や、そして経営の調整弁にする。そのことを進めてきたのがアベノミクス、働き方改革だというふうに思っています。

このアベノミクスで言っていた雇用によらない働き方が今、更に増大をして、フリーランス、個人請負労働者が増大をしている。その当時、安倍さんは、労働者のニーズに応じて多様な働き方を、選択肢を増やしたというふうに言っていますが、誰が好んで雇用不安、そして低賃金を選択するのでしょうか。年収200万円未満の方々が1,000万人を超えているこうした状況、更にはジェンダー平等では世界最低水準。憲法に保障されている法の下での平等さえ奪ったのが、私は安倍政権の働き方改革だというふうに思っています。

低賃金構造の関係でいけば、世界で唯一賃金が上昇しない国になっているということは明らかになっていますし、そしてこの働き方改革によって雇用が破壊されたことも、今述べさせていただきました。

更には、労働者ではなく大企業を優遇している政治を進めてきたというのも明らかだと。その点が数字で明確になっているのが、やはり、大企業の内部留保が500兆円にも上る。そして賃金が上がらない国。儲けのために労働者を物のように使う。更には、格差も拡大をさ

せ、今は子供の貧困までも大きな問題になっている。

私は、この安倍元首相が行ってきた政権、そしてその運営を引き継いでいる今の状況が大きな問題になってきている。そのことからしても、なぜ安倍首相に功績があるのか。そのことは理解をできませんし、労働者の憲法的な保障である 27 条もないがしろにしてきたというふうに思っています。

このように、労働者の権利を奪い続けた安倍首相を称賛することはできませんし、市長などの出席、更にはそこに公金を支出することは断じて認めることはできない。そうした思いから監査請求をさせていただきました。

以上、私からの陳述です。どうもありがとうございました。

○藤野代表監査委員 よろしいでしょうか。

○■■■■陳述人 はい。

○藤野代表監査委員 それでは、ただいまの陳述内容に関しまして、各委員から質問がありましたら、お願いいたします。

(質問なし)

○藤野代表監査委員 よろしいでしょうか。特に質問等もないようなので、質疑はここまでといたします。

以上で請求人の陳述の聴取を終わりといたします。

請求人の方は立会人席へ移動をお願いいたします。また、関係局の職員は陳述人の席にどうぞ着席してください。

(関係局職員着席)

○藤野代表監査委員 それでは、引き続きまして関係局の職員の陳述の聴取を行います。関係局の職員は、所属、補職名及び氏名を述べた上で、本件監査請求に関する見解を簡潔・明瞭に陳述していただくようお願いいたします。

それでは、陳述を始めてください。

○橋本陳述人 それでは、まず市長に係るものにつきまして、私のほうから説明させていただきます。私は政策局の秘書部長の橋本でございます。よろしく申し上げます。併せまして、市長関係は総務局も絡んでおりまして、総務局の管理課長の岩井でございます。

○岩井陳述人 総務局管理課長の岩井と申します。よろしく申し上げます。

○橋本陳述人 それでは、代表して私のほうから説明させていただきます。よろしく申し上げます。

まず、お手元にお配りさせていただいている見解書の前にでございますけれども、事実関係の御報告をさせていただきます。まず今回の国葬儀に関しまして、案内状につきましては令和4年9月12日、こちらは月曜日でございますが、私どもの手元に到達してございます。それからその回答―返事につきましては9月14日、水曜日の日に出席の連絡をしております。こちら連絡先につきましては、取りまとめ担当が地方六団体の全国市長会でございますので、そちらのほうに回答してございます。そして当日、9月27日、火曜日、こちら国葬儀に参列ということでございます。

それでは、お手元の見解書に沿って説明させていただきます。1番としまして「市長の国葬儀への参列について」でございます。(1)としまして「地方公共団体の役割に弔事への対応が含まれるか」につきましてでございますが、地方公共団体の役割は、地方自治法第1条の2第1項におきまして、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」と定められております。

また、葬儀への参列を含む弔事への対応は、地方公共団体の長等が当該団体を代表して、円滑な行政運営を行うために外部と行う交渉、いわゆる交際事務ですね、こちらの一つでございます。最高裁判例におきましても、交際事務につきましては、普通地方公共団体も社会的実体を有するものとして活動している以上、当該普通地方公共団体の事務を遂行し、対外的折衝等を行う過程におきまして、「長又はその他の執行機関が各種団体等の主催する会合等に列席するとともにその際に祝金を主催者に交付するなどの交際をすることは、社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り、上記事務に随伴するものとして許容されるというべきである」としてございます。このことから、葬儀の参列を含む市長の弔事の対応につきましては、法第1条の2第1項の地方公共団体の役割に含まれると考えてございます。

次に「(2) 地方公共団体の事務に弔事への対応が含まれるか」についてでございます。地方公共団体は、法第2条第2項におきまして、「「地域における事務」及び「その他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるもの」を処理すること」と定められてございます。法第2条第2項は、地方公共団体がまず、「地域における事務」を包括的に処理する権能があることを明らかにした上で、なお、必ずしも「地域における事務」に該当しないものであっても法律により処理することとされた場合や法律に基づく政令により処理することとされた場合には、当該事務を処理するものであることを一般的に示しているものでありまして、「地域における事務」には、法律や政令の根拠が必要であるものに限

らず、弔事への対応等儀礼的なものも含まれると考えてございます。

「(3) 市長の国葬儀への参列が地方公共団体の事務にあたるか」でございますけれども、国葬儀は国が行う公式行事でございます。社会通念上儀礼の範囲にとどまる弔事でございます。そのため、市長の国葬儀への参列は、社会通念上相当と認められる社交儀礼上の行為としまして、地方公共団体の事務に含まれると考えております。

また、市長は、国葬儀委員長内閣総理大臣から法第147条に基づく市の代表として案内を受けまして参列したものでございますので、当該国葬儀へ参列することは市長の裁量の範囲内であると考えております。

次に、「国葬儀に関連する公費の支出について」説明をさせていただきます。(1) としまして「市長の国葬儀参列に伴い発生する公費支出の内容」でございます。日本武道館を会場として開催された国葬儀参列に当たりまして、集合場所である全国都道府県会館までの市長専用車による移動に伴う高速道路使用料、こちらはE T Cでございますが、燃料、市長専用車の運行に係る市長専用運転手の超過勤務手当及び市長に随行する職員の超過勤務手当を負担してございます。

裏面を御覧ください。(2) としまして「公費支出の適法性」でございます。アとしまして「市長専用車の必要性」につきましては、市長の公務の移動については、効率性・安全性の観点から原則市長専用車で行ってございます。

次に「(ア) 高速道路使用料」、E T Cでございますけれども、横浜市予算、決算及び金銭会計規則第124条第1項柱書におきまして、次の各号に掲げる経費については、金銭支払いをさせるため、その資金を前渡することができると規定しており、同条同項第34号におきまして「施設使用料のうち直接支払を必要とする経費」について規定してございます。

また、横浜市予算、決算及び金銭会計規則の解釈と運用の第7の8(1)キにおきましては、「第124条第1項第34号に規定する施設使用料には、高速道路使用料」を含むことと規定してございます。

支出に当たりましては、E T Cコーポレートカード利用約款第17条第4項において、契約者は、窓口会社が後納料金等請求書により支払期限として指定した日までに、窓口が指定する銀行口座に入金が完了するよう銀行振込よりお支払い下さいと規定されているため、市長専用車による移動に伴う高速道路使用料—E T Cでございますが—については、請求書払いにより政策局で負担してございます。

なお、高速道路使用料—E T Cの支出は、移動の効率性・安全性の観点から必要相当な

範囲のものであったと考えておきまして、市長専用運転手が道路状況等に応じて選択した経路の利用実績に基づき請求を受け、政策局で支出を行うものでございます。

次に「(イ) 燃料」でございます。横浜市庁用自動車管理規程第4条第1項におきまして、専用車については総務局長を自動車管理者とし、同条第2項で「自動車管理者は、運行する庁用自動車を適正に管理するとともに、これを効率的に運行するよう図らなければならない。」と規定してございます。これによりまして、専用車の燃料費は総務局が負担してございます。

なお、運行経路は市長専用車運転手が道路状況等に応じて選択したものであり、実際の走行に応じて燃料を消費し、その費用はあらかじめ給油により支出するものでございます。

次に「イ 職員の超過勤務手当について」でございます。職員の超過勤務手当については、横浜市一般職職員の給与に関する条例第14条におきまして「正規の勤務時間を超えて勤務した全時間に対して、勤務1時間につき第19条に規定する1時間当たりの給与額に正規の勤務時間を超えてした次に掲げる勤務の区分に応じてそれぞれ100分の125から100分の150までの範囲内で人事委員会規則で定める割合」を乗じて得た額を、超過勤務手当として、支給すると規定してございます。

本市におきましては、市長を含め、市の職員としての立場で行う職務を公務として認識しておりまして、市長が国葬儀へ参列する場合には、上記規程及び条例に基づき必要経費を支出することとなります。

3番の「結論」でございます。以上のとおり、市長の国葬儀への参列は地方公共団体の事務として、地方自治法の第2条第2項に違反する行為ではなく、参列にかかる経費の支出につきましても違法な公費支出とはなりません。

見解は以上でございます。

○藤野代表監査委員 お願いします。

○豊陳述人 議会局の見解を述べさせていただきます。私は、議会局副局長兼市会事務部長の豊基信と申します。どうぞよろしく願いいたします。着座で失礼いたします。

それでは、見解書に従いまして述べさせていただきます。はじめに、1の「本件国葬儀に出席することの適法性について」ですが、まず「(1) 地方公共団体の「事務」であることについて」は、ただいま陳述がございました政策局・総務局の見解書1、(1)及び(2)と同様でございます。

次に「(2) 議長公務としての適法性について」は、議会は、地方公共団体の議決機関と

してその意思決定を行う役割を担っており、地方自治法第104条の規定において、議長は「議会を代表する」と規定されていることから、議長は議会を代表して対外的な活動を行うことができます。

議長が議長公務として出席する行事については、主催する団体、行事の規模や内容、議会との関連性などを総合的に勘案し、議長の裁量により決定しています。したがって、市政との関わりが深い故人の葬儀に出席して弔意を示すことなどは、社会通念上儀礼の範囲の行為として、これまでも議長公務と位置付けています。

本件国葬儀は、閣議決定により、国の儀式として執り行われたものであり、また、国葬儀委員長内閣総理大臣から議長宛てに発出された案内を受け参列したものであることから、社会通念上儀礼の範囲の行為であり、適法な行為と考えています。

次に2の「財務会計上の違反がないことについて」ですが、まず(1)「本件国葬儀の出席に係る公金支出の内容について」は、本件国葬儀には、議長が出席するとともに、担当係長1名が随行し、公用車、運転員ありを1台利用し、市庁舎を起点とし、集合場所、都道府県会館、東京都千代田区平河町2-6-3まで往復しています。

また、本件国葬儀の出席に関して、随行者の担当係長及び公用車の運転員がそれぞれ超過勤務を行っています。

したがって、本件国葬儀の出席に係る公金の支出については、有料道路通行料、燃料消費に係る燃料代相当額及び職員の超過勤務に係る超過勤務手当が該当します。有料道路通行料及び燃料消費に係る燃料代相当額は、利用する経路により異なりますが、利用する経路については、目的地までの道路状況等を踏まえ、合理的に判断することとしています。

また、職員の超過勤務に係る超過勤務手当の額は、横浜市一般職職員の給与に関する条例に基づき、超過勤務時間に応じ支給額が決定されることとなっています。

これらのそれぞれの支出に係る支出負担行為及び支出命令の本来的な権限者は市長であるところ、各種関連規定に基づき、議会局総務課長等が専決しています。

次に(2)「本件国葬儀の出席に係る公金の支出の適法性について」は、これまで述べてきたとおり、本件国葬儀については、国葬儀委員長内閣総理大臣から議長宛てに発出された案内を受け参列したものであることから、社会通念上儀礼の範囲の行為であり、適法な行為です。したがって、当該行為に関する(1)記載の各支出に係る財務会計上の行為についても、何ら違法又は不当な点はないと考えております。

なお、仮に本件国葬儀の出席の決定に違法事由があるとしても、住民監査請求において財

務会計上の違法性の主張が認められるのは、先行する原因行為に違法事由がある場合であっても、上記原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる、最高裁判所第二小法廷平成15年1月17日判決とされています。

また、同判決では、議会がその裁量により議員を派遣することができる場所、予算執行権を有する地方公共団体の長は、議会を指揮監督し、議会の自律権を是正する権限を有していないから、議会がした議員の派遣に関する決定については、これが著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある場合でない限り、議会の決定を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を執る義務があり、これを拒むことは許されないとされています。

これを本件について見ますと、本件国葬儀は、閣議決定に基づき行われ、その法的根拠については内閣府設置法第4条第3項第33号にあると説明されていること、国葬儀委員長内閣総理大臣から議長宛てに発出された案内を受け参列したものであること等を踏まえると、議長がその裁量の範囲内において本件国葬儀に出席することを決定したことについて、著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるとは到底言えません。

そうしますと、市長としては、議長が行った本件国葬儀に出席することの決定を尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置として、上記(1)記載の各支出を執る義務があります。したがって、この点からも、本件各支出が違法又は不当となる理由はありません。

また、これまで述べたとおり、本件国葬儀への出席及び本件国葬儀への出席に係る公金の支出についても何ら違法性はなく、当然ながら違憲性もないことを付言しておきます。

最後に3の「結論」ですが、以上により、本件住民監査請求は理由がないので、棄却することを求めます。以上です。

○藤野代表監査委員 それでは、ただいまの陳述内容につきまして、各委員から質問がありましたら、お願いいたします。では、高品委員。

○高品監査委員 高品でございます。それでは、政策局に質問いたします。請求人は、市長が本件国葬儀に公務として出席するために用意した公金の返還を請求するとしています。陳述では、本件国葬儀に係る市長の出席に関連して、有料道路通行料及び職員の超過勤務手当については負担があるとのことでした。この支出以外はなかったということよろしいのでしょうか。以上です。

○橋本陳述人 御質問をありがとうございます。政策局秘書部長橋本でございます。今お話しいただきました二つの支出以外には、政策局はございません。

○高品監査委員 ありがとうございます。次に総務局に質問いたします。総務局におきましても、先ほど陳述いただいた市長専用車の燃料費及び職員の超過勤務手当以外の支出はなかったということよろしいでしょうか。

○岩井陳述人 総務局管理課長の岩井と申します。そのとおりでございます。

○高品監査委員 ありがとうございます。続きまして議会局に質問いたします。先ほどの政策局への質問と同様ですが、公用車の燃料費、有料道路通行料及び職員の超過勤務手当以外に支出はなかったということよろしいでしょうか。

○豊陳述人 はい、そのとおりでございます。

○高品監査委員 ありがとうございます。以上でございます。

○藤野代表監査委員 ほかに質問等ございますか。はい、前田委員。

○前田監査委員 前田のほうから伺います。まず、政策局及び総務局に御質問します。市長が移動する際は、効率性・安全性の観点から原則市長専用車を用いるということですが、そのことについてもう少し具体的に教えてください。御回答は政策局、総務局のどちらからでも結構です。

○橋本陳述人 御質問をありがとうございます。政策局のほうから回答させていただきます。ただいま御質問いただいた効率性・安全性という部分につきましては、やはり事件とか事故に巻き込まれる可能性、いわゆる車以外で行きますと、電車とかバスという公共交通機関の利用が考えられますけれども、そこでの事件・事故に巻き込まれる可能性でのセキュリティ対策の部分が安全性というふうに考えてございます。

また、例えば事故によりましての運転見合わせとか遅延とか、そういった部分、それから徒歩移動ではなく車移動になることよっての効率性、時間の短縮でございますね。

それからあとは、車の中も執務室として考えてございまして、移動中であっても公務を行うことができるということの観点から、効率性・安全性という部分で原則公用車利用としているものでございます。

○前田監査委員 ありがとうございます。特に総務局からはないでしょうか。

○岩井陳述人 同様でございます。

○前田監査委員 次に議会局に質問いたします。今回、議長が国葬儀に出席するに際して公用車を用いたということですが、その理由を具体的に教えてください。また、議長が出張す

る際は、通常どのような移動手段をとられるのかも教えてください。

○豊陳述人 それでは、本件国葬儀について庁用車を利用したことについてでございますが、まず、主に公用車につきましては、議長の登退庁及び市内担当地域内での公務出張に使用しております。ですので、本件国葬儀につきましても関東地域内での公務出張ということで、基本的には公用車による出張をしております。

その理由でございますが、先ほど市長について御説明があったのと同様でございます、警備上、セキュリティ上の理由が一点と、もう一点は、移動中であっても公務に関する電話に出たりとか、随行の秘書と打合せをするといったような公務が車の中でもできるといったメリットもございますので、基本的には、先ほど申しましたとおり、関東地域内での公務出張については公用車を使用しているということでございます。もう一点は何でしたか。

○前田監査委員 通常、移動手段はどのようなものを使われていますか。

○豊陳述人 それ以外の移動手段は基本的にはほぼないと思います。基本的には公用車による移動がほとんどでございますが、もちろん遠隔地への移動につきましては、航空機、それから電車等を使うということはございます。

○前田監査委員 ありがとうございます。次に3局に同じ質問をいたします。陳述にあった随行の職員及び運転手の9月27日の超過勤務時間は、何時から何時までの時間でしょうか。それからもう一つ質問ですが、また、その時間の全てが市長及び議長の本件国葬儀への出席に係る業務を行っていた時間ということでよいでしょうか。まず、政策局から願います。

○橋本陳述人 当該職員につきましては、通常の勤務時間が8時半から17時15分でありましたけれども、当日の9月27日につきましては、朝の7時45分から夜の19時45分までの勤務となっております。その時間につきましては、全てが今回の国葬儀に関する業務でございまして、勤務時間から差し引きますと超勤時間につきましては3時間15分という形になります。

○前田監査委員 ありがとうございます。では、総務局願います。

○岩井陳述人 総務局です。市長運転手の超勤ですけれども、朝の7時45分から8時30分までの45分間と、17時15分から19時45分までの2時間30分、合計の3時間15分になります。

その時間全て、こちら国葬の関連の時間となります。

○前田監査委員 ありがとうございます。では、議会局願います。

○豊陳述人 議会局につきましては、まず随行の担当係長につきましては、随行業務としま

して8時10分に実際には出発しておりますが、8時10分に出発し、議長の自宅に出迎えに行っておりますけれども、8時30分までの20分間につきましては、これは通常の出勤でも20分間ぐらいは事務のための準備行為をするという時間でございますので、ここは超勤の対応をしてございません。そして、この担当係長について超過勤務が発生いたしましたのは、帰りの17時15分から、帰着しまして随行業務に係る書類整理等が終わりました19時45分までの間、超勤をしておりますので、その時間が超過勤務の対象となっております。

○前田監査委員 2時間半になりますかね。

○豊陳述人 そうですね。すみません。

運転員でございますが、運転員につきましては、始業前点検がございまして、それが7時45分から開始をしておりますので、7時45分から8時半までがまず超過勤務となっております。それから市庁舎帰庁後、終業時点検も行っております。これが終了しましたのが19時45分でございますので、まず出張の前段としまして7時45分から8時30分までの45分間、それから17時15分から19時45分までの2時間半が運転員についての超過勤務となっております。

今申し上げましたとおり、全て国葬儀出席のための超過勤務という形でございます。

○前田監査委員 そうすると、超過勤務時間は合計で3時間15分ということになりますか。

○豊陳述人 そうですね。そうなります。

○前田監査委員 ありがとうございます。以上です。

○藤野代表監査委員 ほかに質問等ございますか。

(質問なし)

○藤野代表監査委員 それでは、ほかに質問はないようですので、質疑はここまでいたします。

また、今後、監査を行う上で必要な事項等について、関係局の職員に対して書面の提出等をお願いすることがありますので、よろしくお願いいたします。

以上で関係局の職員の陳述の聴取は終了いたします。

最初に申し上げましたとおり、請求人は、ただいまの関係局の職員の陳述について、陳述人の人数に関わらず、5分以内で意見を表明することができます。質問することはできません。最後に意見表明を希望されますか。

○■■■陳述人 します。

○藤野代表監査委員 それでは、その場で意見表明をお願いいたします。

○■■■■陳述人 それでは、請求人代理人の■■■■のほうから意見を述べさせていただきます。今この場で関係局のそれぞれの見解を伺ったので、十分な意見とは言えませんが、今伺った限りでも、明らかにおかしいと感じた点について、意見を述べさせていただきます。

まず一つはですね、政策局の見解書の中での1項(1)で示されているところでもありますけれども、ここで最高裁判例を引用されて、葬儀の参列を含む弔事への対応について、これは社会通念上の儀礼の範囲にとどまる限りでは許容されるんだということを述べられているわけですが、今回の国葬令がこの社会通念上の儀礼の範囲というものに該当する、いわゆるここで述べられているような交際費というレベルのものであると考えること自体が、そもそも前提としておかしいと考えています。

先ほども申し上げましたけれども、国葬自体は、この間、戦後二度し、皇室以外については一度しか行われておらず、しかもそれは相当として行われてこなかったものであり、まさに社会通念上儀礼の範囲だというようなものではないというふうに考えざるを得ないと考えます。

また、1の(2)で示されているところでもありますけれども、地域における事務に該当しないものであっても、法律により処理された場合や、法律に基づく政令により処理することとされた場合には、当該事務を処理することが一般的に示されているんだということで、そこに弔事等への対応、儀礼的なものも含まれるということが書かれているんですけども、国葬令がこれに含まれるということが書かれているんですが、明らかに論理の飛躍があって、当然にこうした国葬令の対応などがここに含まれるという部分の論理が欠落していると言わざるを得ないというふうに考えています。

また、1項(3)について、国葬儀は国が行う公式行事であり、次に、社会通念上儀礼の範囲にとどまる弔事であるということが書かれておりますけれども、これもですね、やはり論理的に飛んでいるのではないかと考えるざるを得ません。つまり、国が行っている、あるいは招待状が来たんだから当然それはその範囲内に入っていると、ただ決めつけた論理でしかないんだろうと思います。

また、最終的な結論として、違法又は違法でないことはもちろん違憲ではないと、憲法に違反していないということを述べられておりますけれども、先ほど来、議会局の見解も含めてですね、憲法に違反しているかどうかという点についての検討がされた、あるいは憲法に違反するかどうかについての具体的な検討を前提とした意見は述べられておらず、到底納得できるものではないというふうに考えます。以上です。

○藤野代表監査委員 ほかによろしいでしょうか。

○■■■■陳述人 よろしいですか。先ほどこちらのほうでも陳述をさせていただきましたが、議会局のほうの見解書によると、やはり閣議決定に基づきの対応ということが繰り返し強調されていて、私どもは、そもそもこの国儀、国葬というものについて法的根拠がないものを閣議において強行しているという点を述べさせていただきましたので、改めて強調させていただきます。以上です。

○藤野代表監査委員 それでは、よろしいでしょうか。

○■■■■陳述人 はい、結構です。

○藤野代表監査委員 それでは、これもちまして住民監査請求に係る陳述の聴取を終了いたします。どうも皆様、お疲れ様でした。

請求人、関係局の職員、傍聴人、速記者の皆様は御退室願います。監査委員の皆さんはそ  
の場でお待ちください。どうも本日はお疲れ様でした。

(請求人・関係局の職員・傍聴人・速記者退室)

午後3時17分閉会