

宗教立法の観点から

渡 部 蒔

(臨時教育審議会事務局)

一

本日の課題がどういう経緯から設定されたかにつきましては詳しく承知しておりませんので、この会の趣旨からはずれられるかもしれませんが、また、かつての私の職務と一応切り離して説明させていただければ、幸いです。

宗教法人の公益性についての現行法をみますと、御存知のとおり、民法三四条に規定があり、さらに宗教法人法が制定され、宗教団体は同法により法人格を取得できますので、現行法上、宗教法人が公益法人であることに特に論議されるべきことがあるとは思いません。おそらく、このような会でこの課題が設定されたのは、ひとつは現行法を離れて立法論・政策論として、主として検討してみてもどうか、ふたつに宗教法人が公益性を持つものと観念されているが、社会的に期待されている役割・機能を果たしていないのではないか——このことから、法的・制度的に公益性を高めるしくみを検討するということではなかるうかと推察しています。そこで宗教立法の沿革をたどりながら、宗教法人等の公益性について①理念レベルにおいて、②宗教法人等と国との関

係において、③宗教法人等の内部において、の観点から述べてみたいと思います。第一の理念レベルにおいてと申しますのは、宗教法人等はどういう意味で公益性があると考えられるのか、第二の宗教法人等と国との関係においてとは、そのような宗教法人等と国との関わり合い、すなわちこの両者の自由・規制の度合についてどのようになっているのか、についてです。第三は宗教法人等において公共性・公益性はどのように確保するしくみになっているのか、ということです。この三点から明治以降の宗教制度に即して述べることにします。なお、明治以降の宗教制度については、宗教学、社会学においては、通常、五期に区分されているようです。明治維新から明治三一、二年くらいまでを一つの時期とする考え方が強いようですが、ここでは、明治維新から宗教団体の法制定（昭和一四年）までを一つの区切りとします。第二の時期は宗教団体が施行され、宗教法人令が制定されるまでの間、第三は宗教法人令の時期、第四は宗教法人法制定以後です。

次に、ただいまも阿南先生からお話ございましたが、宗教法人の特性について、最後に、それと関連して宗教立法をめぐる若干の問題について、話をさせていただければ、と思います。

二

まず、宗教法人の公益性について第一の理念レベルについてですが、第一、第二の時期は大日本帝国憲法が「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」と規定していました。この解釈につきましては、信仰の自由にとどまり、宗教行為の自由までは認めていないとの考え方（消極説）、信仰の自由はもちろん宗教行為、結社の自由までを含むとの考え方（積極説）、さらに中間的なものとして信仰と行為の

自由にとどまり、結社の自由は包含しないとの考え方(折衷説)があり、行政解釈は消極説をとっていたようです。そして、当時、行政上の宗教の意義・範囲は学問上のそれとは異なっておりました。ここに公認宗教、宗教の公認ということが生じます。神仏道は明治一七年、キリスト教は明治三二年に公認されています。それ以外の、たとえばイスラム教などは類似宗教とされていました。明治三二年は大きな意義を有しています。第一次宗教法案が提出されました。さらに明治二七年に改正されました安政の不平等条約が施行されるのが明治三二年です。改正条約の施行に伴い、内地雑居となり、外国思想、特にキリスト教の布教活動・教育活動の普及、拡大が予想されるなかで、我が国古来の道徳・倫理をいかに守っていくかが重要な課題となり、このかわりから宗教法案が提案されるにいたります。余談ですが、「一般ノ教育ヲシテ宗教ノ外ニ特立セシムル件」の趣旨も同様です。なお、民法施行法(明治三一年)は宗教法の制定を予想しています。

さて、明治三二年の宗教法案の提出理由ですが、その中に「宗教ト申スモノハ社会風教ニ重大ナル関係ヲ有シテ居リマスル故ニ茲ニ一ノ根本的ノ法律ヲ設ケマシテ、宗教ヲシテ国家ニ対シテ相当ノ地位ヲ保タシムルガ今日ノ必要ト考エマス」とあります。「風教」とは、徳により国民を教化していくという意味ですが、国民の教化が公益であったといえると思います。この宗教法案は成立しませんでした。昭和二年に再度提出されますが、その趣旨説明には「抑々宗教ハ人心ノ至奥ノ信仰ニ関スルモノデアリマシテ、從ツテ社会風教ノ上ニ甚大ノ影響ヲ及ボスモノタルコトハ今更申ス迄モナイ所デアリマス。此故ニ健全ナル宗教ガ益々興隆發達致シマシテ、人心ニ安心立命ヲ得セシメ、大ニ世道人心ニ裨補セシムコトハ誠ニ希望スベキ所デアリマス……各宗教ノ發揚ト云フモノハ、国家社会ノ為必要デゴザイマスルガ故ニ……」との説明があり、この第一の時期における公益についての考え方は明らかです。

第二は、宗教団体の法の時期です。宗教団体の法は昭和一四年公布、翌年施行です。実は、この法の成立の前、昭和四年に宗教団体法案が用意されたのですが、この際の文部大臣説明の中に「教化団体トシテ国民精神ノ作興ノ上ニ貢献セシムベキ趣旨」とあります。昭和一四年の宗教団体法案の理由書では「国民精神ノ作興ハ宗教ノ健全ナル発達ニ俟ツ所頗ル大ニシテ現下事務局重要ノ際其ノ必要更ニ切実ナルモノニ鑑ミ宗教団体ニ関スル現行法規ヲ整備統一シ宗教団体ノ地位及之ニ対スル保護監督ノ関係ヲ明確ナラシメ其ノ健全ナル発達並ニ教化機能ノ増進ヲ図ル等ノ為宗教団体の法ヲ制定スルノ必要アリ」と述べています。そこで、国民精神についてであります。大正一二年一月に発布されました「国民精神作興ニ関スル件」（詔書）では、「宜ク教育ノ淵源ヲ崇ヒテ智徳ノ竝進ヲ努メ綱紀ヲ肅正シ風俗ヲ匡勵シ浮華放縱ヲ斥ケテ質実剛健ニ趨キ輕佻詭激ヲ矯メテ醇厚中正ニ歸シ人倫ヲ明ニシテ親和ヲ致シ公德ヲ守リテ秩序ヲ保チ責任ヲ重シ節制ヲ尚ヒ忠孝義勇ノ美ヲ揚ケ博愛共存ノ誼ヲ篤クシ入りテハ恭儉勤敏業ニ服シ産ヲ治メ出テテハ一己ノ利害ニ偏セスシテ力ヲ公益世務ニ竭シ以テ国家ノ興隆ト民族ノ安栄社会ノ福祉トヲ図ルヘシ」となっています。このような公益そのものについての見方・考え方についてはいろいろな御意見があろうかと思いますが、公益の内容は明らかであるといえましょう。この際に留意すべきことは、明治憲法における信教の自由は限定的に解釈され、かつ、その信教の自由を享受しうる範囲も公認宗教についてであり、また宗教団体等の認可の際の公益も狭く考えられていたことです。宗教団体の法における認可主義は、法律に定める要件を具備していれば行政庁の裁量の余地なく認可しなければならぬというものではなく、実質的には許可主義にあたるものです。このことは、宗教内容と考えられる事項の記載の仕方についての所轄庁のかかわり方が、それ以後とまったく異なっているいくつかの事例からも明らかです。以上のことに関して、民法上の公益の考え方に時局が強く反映され、その色彩が濃くなったのではないかと御意見があろうかと思えます。し

かし、当時、民法に基づく宗教に関する法人の設立は、いわゆる維持財団や宗教団体間の連絡調整を行うものなどに限定されておりました。宗教団体は民法によつては法人格を取得できませんでしたから、民法上の公益を単に不特定多数の利益と解しても、宗教団体に関してはほとんど意味を有しません。つまり、宗教団体については前記以外に公益概念はありえなかつたといふべきであると考えます。

第三は、宗教法人令の時期です。宗教法人令の提案理由を文化庁が発行しました「明治以降宗教制度百年史」によつてみますと、これらの宗教法人——当時、現に存在していた宗教法人ということですが——は宗教団体の廃止とともに当然に解散し、清算手続きをとらなければならず、更に従来享有していた免税その他の保護を失うことになるので、單純に宗教団体を廃止するわけにはいかず、廃止の善後策として、相当の法的処置を講ずること——ここからが重要なことだと思ひますが——、宗教法人の財産保全等のため、宗教団体に代わらべき法令をつくることを必要としたとのこととす。これは第一、第二の時期とは明らかに異なり、社会的に存在する団体にその権利・義務の關係をはつきりさせるため法人格の取得を認める、団体承認という性格が濃厚であり、また、公益については民法の解釈と同様になつたといつてよいでしょう。この限りでは、宗教法人に固有的・特定の公益性は、宗教団体法当時とは異なり、曖昧になりました。

第四は、宗教法人法の制定以後です。宗教法人法が制定されたのは、昭和二六年です。その提案理由は、「現行の宗教法人令は、いわゆるボツダム勅令でありまして……廃止を命ぜられた旧宗教団体の法にかわつて、宗教団体の財産保全のための善後措置として、早々の間に制定されたものであります。従つて民主的立法の原則にのつて、宗教法人制度を、法律をもつて規定する必要が痛感されたのであります」ということで、これは宗教法人令とまったく同じ考え方に立っています。さらに、「同令は現下の宗教界の実情に照らした過去五年有余の実施

のあとを顧みましたとき、不備の点も少なくなく、他方におきまして、信教の自由の基盤の上に立つ新たな宗教法人制度の確立が各方面から要望される実情にあつたのであります」とのことですが、これは主として同法の宗教団体の定義ないしは要件とかわることであり、宗教団体の目的あるいは公益性と関連するものとみることが不適当というべきでしょう。

次に、第二の視点であります宗教法人等と国との関係について述べたいと思います。

宗教団体の法制定までは、教宗派の成立については、それ自体が前述の公益の推進に資するかどうかの問題がありました。教宗派の成立は教規宗制を定め、その中には管長選定の方法も規定し、主務官庁の認可を受けます。慣例では、教宗派の成立は、既成教宗派より別派独立し、また既成の教派が合併する場合に限っています。神仏道に関する限り新宗教運動によって新たに一派を創立することもできたようです。一派創立については、その起源、沿革の消長、教義並びに布教の実績、教師養成機関の設備、教勢の実力等を審査し、かつ、一派独立すべき特殊の事由を認めたものに対して上奏勅裁を経て許可する、というようなことでした。教宗派の成立が認められない類似宗教——このことばはかなり以前から使われていたようですが、公文書の上で出てまいりますのは、大正八年です。神仏道基督教等ノ教派ニ属セスシテ宗教類似ノ行為ヲナス者、これが類似宗教ですが——は、警察行政、取り締り行政の対象となっていました。教宗派の成立のほか、国とかわる具体的事項は「神仏教導職ヲ廢シ、住職任免教師ノ等級進退ノコトヲ各管長ニ委任スル件」(明治一七年太政官布達一九号)にあります。「自今神仏教導職ヲ廢シ寺院ノ住職ヲ任免シ及教師ノ等級ヲ進退スルコトハ總テ各管長ニ委任シ更ニ左ノ条件ヲ定ム」とされ、この左の条件として第一条から第五条までありますが、特に第四条は、管長ハ各其立教開宗ノ主義ニ由テ左項ノ条規ヲ定メ内務卿ノ認可ヲ得可シ」とされました。その事項は、神道については「教規、教師タルノ分限

及其称号ヲ定ムル事、教師ノ等級進退ノ事」、仏教については、「宗制、寺法、僧侶並ニ教師タルノ分限及其称号ヲ定ムル事、寺院ノ住職任免及教師ノ等級進退ノ事、寺院ニ属スル古文書宝物什器ノ類ヲ保存スルコト」です。したがいまして、今日の宗教法人法と異なり、宗教事項も含まれています。また、管長の職務の大きさを反映して、管長の海外渡航は制限されておりました。管長を通じてその宗派の教化活動を進めることが「各管長ニ委任スル」という表現になったと思います。

次に、宗教団体の法の時期ですが、これもほぼ同様です。宗教団体会法第三条に次の規定があります。「教派、宗派又ハ教団ヲ設立セントスルトキハ設立者ニ於テ教規、宗制又ハ教団規則ヲ具シ法人タラントスルモノニ在リテハ其ノ旨ヲ明ニシ主務大臣ノ認可ヲ受ケルコトヲ要ス」と。この認可は、前述したとおり、講学上の許可です。教規、宗制、教団規則に記載すべき事項には、例えば、教義の概要など宗教上の事項もあります。「教派及宗派ニハ管長ヲ、教団ニハ教団統理者ヲ置クベシ」とされ、「管長、教団統理者又ハ其代務者就任セントスルトキハ主務大臣ノ認可ヲ受ケルコトヲ要」しました。総代の選任および解任等は届出事項です。財産については登録の規定、さらに処分等の際には認可を要する旨の規定(九条、一〇条)がありました。このように国とのかかわりを示す事項が多々ありました。中でも、一六条の「宗教団体又ハ教師ノ行フ宗教ノ教義ノ宣布若ハ儀式ノ執行又ハ宗教上ノ行事ガ安寧秩序ヲ妨ゲ又ハ臣民タルノ義務ニ背クトキハ主務大臣ハ之ヲ制限シ若ハ禁止シ、教師ノ業務ヲ停止シ又ハ宗教団体ノ設立ノ認可ヲ取消スコトヲ得」との規定はいささか予防的であり、かつ、広範にわたります。次いで一七条「宗教団体ハ其ノ機関ノ職ニ在ル者法令又ハ教規、宗制、教団規則、寺院規則若ハ教会規則ニ違反シ其ノ他公益ヲ害スベキ行為ヲ為シタルトキハ主務大臣ハ之ヲ取消シ、停止シ若ハ禁止シ又ハ機関ノ職ニ在ル者ノ改任ヲ命ズルコトヲ得、教師法令ニ違反シ其ノ他公益ヲ害スベキ行為ヲ為シタルトキハ主務大臣ハ其ノ業務ヲ

停止スルコトヲ得」、一八条「主務大臣ハ宗教団体ニ対シ監督上必要アル場合ニ於テハ報告ヲ徴シ又ハ実況ヲ調査スルコトヲ得」とあり、国の関与は現在とかなり異なっていました。さらに、二三条、二四条に宗教結社に関する規定があります。なお、先程申しましたように宗教団体法で用いられている認可には行政官庁の裁量の余地があり、かつ、宗教上の事項をも含んでおりました。その結果として、認可されない宗教の内部的信仰はともかく、外部的行動、特に団体的活動は認められなかったのが、この時期の特徴であります。

第三の宗教法人令の時期ですが、国と宗教団体との関係を規定するのはわずか二条です。量からみても宗教団体法とはかなり異なります。そしてその二条の内容ですが、ひとつは宗教法人が成立した場合の所轄庁への届出（七条）、もうひとつは「宗教法人令ニ違反シ若ハ公益ヲ害スベキ行為ヲ為シタルトキ又ハ神社、寺院若ハ教会ガ社殿、堂宇又ハ会堂ノ滅失後五年内ニ其ノ施設ヲ為ナザルトキ、主管者及代務者ヲ欠クコト三年以上ニ及ブトキ」の解散命令です。この解散命令は裁判所が行うもので、行政庁がかかわるものではありません。

次に宗教法人法ですが、宗教法人の設立、規則変更等は所轄庁との関係では届出制から認証制に変わっています。認証は法令に適合しているのかどうかを審査して、合法性を公に確認する行為です。このほか、宗教法人の活動を一定の場合に規正する観点からの規定をみますと、公益事業以外の事業の停止命令（七九条）、認証の取消（八〇条）があります。これは、行政庁との関係ですが、事後的な規制です。裁判所との関係では解散命令の規定（八一一条）があります。

第三は、宗教団体等の内部関係についてですが、宗教団体法の制定までは任意記載事項ということで処理されていたようです。宗教団体法では「教徒及信徒ノ総代三人以上ヲ置クベシ」（八条）との規定とその職務が書いてあります。宗教法人令になりますと、対世間、構成員に関する規定が増えています。二条、八条、九条、一一一条

などです。これが宗教法人法になりますと、公共性を保つような規定が増えてまいります。責任役員制度・公告の制度はその典型であろうかと思えます。このように、宗教団体法、宗教法人令、宗教法人法と、次第に現行法に近づくにしたがつて団体自治を強化するような規定が増えてきているといつてよいでしょう。

三

宗教法人の特性に関し、その公益性とのかかわりから、宗教法人の公益性について、何故、今日、問題としてとり上げられるのかについて私なりの感想を述べてみたいと思えます。民法三四条の公益については不特定多数の利益とされています。宗教法人法は、宗教法人——法人格を取得する以前ですので、正確には宗教団体ですが——について、宗教の教義をひろめ、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とする、とされています。この規定は公益を具体的に規定したものでなく、宗教団体の要件を定義したにとどまります。そして、宗教法人の設立の際の規則はこの点に関しては宗教あるいは教宗派等、すなわち宗教団体を特定化するにすぎません。そうしますと、宗教即公益と民法が宣言的に示しているにすぎません。その結果、宗教団体の性質上、それが(宗教)団体利益、構成員の利益と見なされやすいところからくる「曖昧さ」が宗教法人の公益性の論議をひき起こしているのだらうと思えます。戦前は、宗教団体法等の提案理由、あるいは宗教行政をみますと公益が明らかです。また、民法は宗教は公益を有するものとしていますが、これは明治二九年当時の宗教についての公益性——二で述べたところですが——を前提としたものと解釈すべきでしょうから、戦後、あるいは今日、この点について単に不特定多数の利益というだけでは不十分で、宗教に関する場合の公益の概念の変遷について注意が

払われるべきだと思えます。宗教法人法、宗教法人令を制定する際に、この公益性についていかなる議論がなされたのだろうか、と思えます。次に、信教の自由は少数者の自由ですから、これについて不特定多数の利益というだけでは、民法三四条の解釈としては不十分だと思います。この解釈論は、特に戦後、宗教についてはあてまらない点がある、というべきではないでしょうか。

四

最後に宗教立法をめぐる若干の問題ですが、これは第三の宗教法人の特性とかかわりを有します。さきほど、阿南先生は故井上恵行氏の考えを御紹介して、宗教法人が公益事業を行うことによって宗教法人の公益性を高め云々とおっしゃったように思いますが、立法論としては法人格取得の前提としての宗教団体の要件は、むしろいわゆる三要素だけで充分と考えるべきではないかと思えます。公益事業の実施を必須要件とすることは宗教法人になり得る宗教団体の範囲をより狭めることになります。現行法が公益事業等についての規定を第二条からはずし、第六条において規定したことは立法論としてみますと、高く評価されるべきだと思えます。もちろん、宗教団体、宗教法人が社会的責任を果たしていく上で、第六条に規定する公益事業を活発に行うことは大事だと思いますが、その公益事業を行わないことには宗教法人格を取得できないというのでは疑問が残る感じがします。以上が第一点です。

第二点は、宗教法人の制度は相矛盾する関係を内包しているのではないかということです。信教の自由は、マインオリテイの尊重ですから、理念レベルにおいてその公益性を強めれば強めるほど矛盾、衝突してくるのだから

と思います。そうすると、不特定多数の利益が、直接、公益なのではなく抽象的ですが信教の自由を保障するところが公益になると考えるべきかもしれません。宗教法人格の取得の要件・手続に関しては、フリーダム・フロムが実際には多数決原理を基礎とする国の立法政策の問題として扱われるという側面があります。宗教法人法は、この調整を宗教団体の自治に求め、そのことによって宗教法人の公共性を確保しようとしています。これもまた、立法政策の問題です。

第三点は、宗教法人格を取得する宗教団体の規模等をどう考えるかです。行政側からすれば、たとえば、宗教法人の設立の認証の際に、宗教団体の規模、実績についてある程度の確信をもちたい、しかしそれは反面からいえば、ある程度の規模、実績のないものは法人格の取得が困難になるということになります。どういう基準で宗教団体に法人格取得の道を拓くかは基本的には立法政策の問題ですが、その際の考え方をどうするかの問題です。第四は、宗教法人の非課税等の範囲の問題です。この場合、当然のことながら予算統制に相当するものがないということになります。この代替のチェック、租税回避などを法的にはどういう方法で防いでいくかも含めて検討する必要があるかと思えます。

本日は、シンポジウムと承っておりますので、最後は、日頃、疑問に思っていることを述べさせていただきます。以上でございます。