

第二十回 宗教法学会

第一次宗教法案についての一考察

——曹洞宗紛擾問題の影響と第一四議会の審議を中心に——

三好 仙奈
(龍谷大学大学院)

- 一 はじめに
- 二 曹洞宗紛擾問題
- 三 神仏各宗派二関スル法律案(第八議會)
- 四 第一次宗教法案(第一四議會)
 - (一) 法案上程までの経過
 - (二) 法案提出理由及び特徴
 - (三) 特別委員会における審議
 - (四) 特別委員会修正案
- 五 結びにかえて

一 はじめに

一八八九(明治二二)年の明治憲法発布により、近代期日本における信教の自由が宣言された。すなわち「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」(同憲法第二八条)ことが、憲法上明記されたのである。しかしこの規定に対応する下位法としての、宗教に関する統一法典は、一九三九(昭和一四)年に宗教団本法が成立するまでの五〇年間、整備されないうままであった。しかしながら宗教に関する統一法典の構想は、宗教法、宗教団本法と名称を変えながらも、政府案として議会に四回提出されている。⁽¹⁾このことは、政府が宗教に関する統一法典の成立に消極的であつたわけではなく、法案提出時の政治的・社会的状況を反映した議会の抵抗が強かつたことを表している。

本報告は第一次宗教法案を中心に第一四議会の経過に検討を加えることを目的にしている。なおこの法案については、すでに宗教団本法あるいは宗教法人法の制定史としての研究や、同時期に実施された条約改正問題の影響と既成宗教団体の関係から論じられている。それらを見ると宗教法案の立案理由は、①条約改正に伴って進出が予想されるキリスト教対策、②条約改正の条件でもあつた法典整備の一環、③特に民法第三四条及び民法施行法第二八条において保留してある宗教法人規定からの要請、④明治憲法第二八条の信教自由規定を保障する下位法の不存在からの要請として指摘されている。しかしいずれも、宗教法案を實質審議している、貴族院宗教法案特別委員会での議論内容を明らかにしておらず、また本稿で宗教法案との関連性を検討している曹洞宗紛擾問題については、全く取り上げられていない。後述するように宗教法案には国内に存在する全ての宗教団体を統制する意図が明確に表れているのだが、これは当時国内に宗教団体をめぐる問題について、政府の介入が困難な状況に対応するための法

的整備の意図があったと考えられるのである。この点から本稿では、曹洞宗紛擾問題の宗教法案への関連性を明らかにし、特別委員会における論議の紹介を通じて、宗教法案の意図を検討する。またとりわけ、宗教委員会の設置構想がこの宗教法案において重要な位置を占め、論議の対象となったことに注目すべきであると考ええる。

二 曹洞宗紛擾問題

曹洞宗紛擾問題とは、一八九一(明治二四)年一月から一八九五(同二八)年三月にかけて曹洞宗派内を二分し、分派独立にまで発展しかねなかつた事件である。事件の概要は次の通りである。一八七九年以来曹洞宗は、両山盟約書によつて越前永平寺と能登総持寺の二寺を本山とし、曹洞宗管長を一年交代で双方の貫首が務める制度のもとに運営されていた。この制度に対し、一八九一年一月に永平寺派から、永平寺を総本山とし、曹洞宗管長が両本山を統轄する「両本山一管長兼有制度」が提起された。これは従来永平寺と総持寺を宗派内において同じ地位におき、交代で宗派運営を行つてきたのを、永平寺を総持寺の上位に位置させることによつて、宗派運営の一元化を計つたものである。この問題は、同時期に行われた永平寺貫首選挙において、両派の対立を表面化させ、総持寺貫首である畔上棟仙により両山盟約書の破棄が宣言されることになる。さらに翌九二年三月畔上は曹洞宗管長として、曹洞宗宗制の取消及び両本山の分離願を内務省に提出するに至つたのである。この申請に対し内務省は、手続不備を理由として分離願を却下し、五月二日付で畔上を管長職から解任した。しかし曹洞宗では、両本山の合意により管長を推薦することになつていたのである。永平寺貫首森田悟由は、管長職就任の手続を踏むことができなかつた。そこで当時、第一次松方正義内閣の内務大臣西郷従道は、担当大臣として曹洞宗内に「事務取扱」という機関を設置し、

宗派内の事務を行わせることにしたが、両派の対立はおさまらなかつたのである。

一八九三(明治二六)年に入り、第二次伊藤博文内閣の内務大臣井上馨が両派の調停に乗り出すことになる。同年三月以降、井上は両派の代表を官邸に招き、前後一〇回に及ぶ会談を行い会食を共にした。この会談の過程で前年に設置した「事務取扱」の宗務員を五月三十一日に更迭し、両派に信頼のあつた星見天海と服部元良の両氏を新たに任命するなどして、井上は和解の糸口を探していた。しかし両派の対立は依然解消せず、一月六日から七日にかけて杜寺局長阿部浩が総持寺監院である石川素重を、翌八日には阿部、都築馨六参事官外二名が畔上を尋ね尋問するなど、政府の永平寺寄りの対応が表面化するに至つた。この解決策は、「事務取扱」による石川の宗内擯斥、及び石川を含む四名を住職罷免処分とし、同時に前年三月以降における総持寺貫首告示等を、曹洞宗宗制に抵触するとして無効にしたのである。このような解決策は、新たに任命された住職に対する旧住職と檀徒の抵抗を引き起こし、紛擾問題をより複雑化させるものであつた。

なお井上が紛擾問題に対して強硬策に転じた半年後の第五回議會衆議院において二月五日付で、鶴飼郁次郎、大東義徹、中村彌六、足立孫六、百万梅治から「曹洞宗に関する件」質問書が提出され、同七日に本會議で質問が行われた。この質問書は、「内務大臣カ曹洞一宗二対スル所置ナルモ其行政権ヲ濫用シ宗教ノ独立ヲ妨害スルハ將來信教自由ニ関シ一大障害ヲ与フルモノニ付キ之ヲ黙過スル能ハス」として、井上の解決策の法的根拠を問うものである。

この質問書は、「①曹洞宗本山永平寺住職選挙投票調査ノ件、②永平寺住職森田悟由ヨリ発シタル退隱申告書ヲ有効ト認ムルノ件、③行政監督権ヲ濫用シ宗制慣例ヲ蹂躪シタル件、④曹洞宗本山総持寺住職畔上模仙等ニ対シ迫リテ請書ヲ差出サシメ及捺印セシメタル件」の四項目から成る。この内二番目の質問は、曹洞宗管長であつた総持

寺住職(貫首)畔上樸仙の管長解任の問題を指し、四番目の問題は阿部社寺局長、都築參事官等が畔上・石川など総持寺派の住職に対して行った尋問を指している。すなわち鶴飼らは、政府が永平寺派に有利な対応を行っており、処罰された者が総持寺派に偏っているととして政府の対応を質している。これに対し井上は、同一九日答弁書を提出し、「宗教監督ノ行政上適當必要ノ処分ニシテ監督權ヲ濫用シタル事無之確信ス」と回答し、解任・尋問等、監督行政の正当性を主張したのであった。

ここで注目したいのは三番目の質問項目である。すなわち鶴飼らは、政府が「事務取扱」という機關を曹洞宗派内に設置し、宗務を扱わせることの法的根拠を明らかにするよう求めている点である。これに対して井上の答弁書は、「内務大臣カ各宗派ニ対シテ監督權ヲ施行スルニ当リ其公法的機關トナルヘキ管長ヲ全ク關クニ至リ明治十七年太政官布達第十九号ニ依リ委任シタル公法上ノ權限ハ自ラ内務大臣ニ於テ之ヲ施行セサルヲ得サルニ至リタルヲ以テ本大臣ハ事務取扱ヲ置キ之ニ委任スルニ宗制宗規ニ依リテ宗務ヲ處辨スヘキコトヲ以テセリ」

として、「事務取扱」の設置は内務大臣の権限内であるとした。しかしこの政府の対応は、明文化された法律によつてなされたものではなく、他のどのような宗教団体をめぐる紛争の時においても「事務取扱」という機關を設置し、宗派運営を行わせるために事務員を任命した例はなかったのである。つまり曹洞宗紛擾問題に対する、政府の対応的な対応であった。

この紛擾問題は、議會で問題になつただけではなく、「事務取扱」設置が正当か否かという点をめぐつて、分離運動をすすめる総持寺派より裁判所へ提訴され、一八九四(明治二七)年二月に判決が出されている。判決では、裁判所構成法の限界から「宗教事務ニ關スル問題ハ司法裁判所ノ判定スヘキモノニ非ス」として、門前払いにされている。これは宗教事項や宗教団体に対する行政処分を対処にした出訴事項が規定されていないため、裁判所が判

断できないとするものであった。つまり宗派を二分するような宗教紛争に関する問題はきわめて宗教的内容であり、司法裁判所の対象にならず、政府の対応が違法かどうかについては、全く触れない内容になっていたのである。したがって、「事務取扱」の行った処分に対して、当事者が抗弁する機会が与えられていないことが明らかになり、この点にも宗教法制定の必要が認められることになる。

日清戦争勃発後、井上が一八九四(明治二七)年一〇月に朝鮮駐劄公使として渡韓したため、枢密院顧問官であった野村靖が内務大臣を引き継いだ。野村は、紛擾問題に対し、「僧齋条例」^②を制定して問題解決を図ろうとして、起案を急いだとされているが結局成案に至らず、有効な解決策が見出せない状態が続いていた。しかし、一二月二〇日ごろ野村に調停役を依頼された三浦梧楼の仲介によって、同年二月三日になって「急転直下の」和解に至り、紛擾問題は終結した。三浦は、政府の強硬な対応が問題解決の阻害要因であるとして、「事務取扱」を解職・廃止し、畔上を曹洞宗管長に復帰させるなど、紛争が起こる直前の「両本山盟約」状態に戻すことにより、両派の感情的対立を終息させたのであった。もちろん当時は日清戦争の最中であり、宗教界の戦争協力も明確に指摘されているところから、両派も何らかの解決方法を期待していたと思われる。したがって三浦の解決策からみて、両派の紛争が長引いた原因は、政府の介入方法に対する反発によるものであったと考えられる。また政府にしても適切な解決(介入)手段をもっていなかったことが明らかになったため、宗教法による法的根拠の整備が必要になったと考えられるのである。

三 神仏各宗派二関スル法律案(第八議會)

紛擾問題の解決から二カ月後の一八九五(明治二八)年二月二〇日、第八回帝国議会議院において、一四四名の同意者を集めた、鳩山和夫・百万梅治外五名提出による「神仏各宗派ニ関スル法律案」の審議が行われた。百万らは、この法律案の提出理由について、「今日ハ曹洞宗ニ紛擾ガゴザイマシテ、殆ド今尚紛擾ノ止マナイト云フ有様」であるとして、紛擾問題の余波が地方に及んでいることを指摘している。また「事務取扱」の設置などの対応は、「殆ド神仏各宗教ヲシテ内務省ノ一部局ニ隸屬セシメテ居ル有様」であるとして、内務省の執った「事務取扱」の設置が宗教への介入であり、信教自由を阻害していると主張する。そこで宗教保護の目的のため、一八八四(明治一七)年八月一日に發布された太政官布達第一九号「教導職ヲ廢シ教宗派ノ取締ヲ管長ニ委任ノ件」を廢止し、神仏各教宗派を包括する法律の制定を求めたのである。

鳩山・百万らの宗教に対する基本的な立場は、「政治ノ外ニ独立スベキモノデアル、而シテ行政ノ干渉ヲ濫ニ受クベキモノデナイ」とするところにあつた。しかしこの法案の内容をみると、宗教への介入方法が従来の宗教行政よりも不利な結果をもたらしかねない条項が存在する。すなわち同法案第五条にあるように、「国家ノ安寧秩序ニ妨害アリト認ムルトキ」には、内務大臣が該当教宗派に解散を命じることができるとした点である。この点については、法案に反対の立場である政府より内務次官松岡康毅が、法案の宗教保護の目的とこの内務大臣の解散命令権・認否権設定は矛盾していると指摘している。ただ松岡の言う宗教保護とは、この法案第四条にもみられるような寺院の文化財的価値を保存することであり、また宗教教団の果たしている社会秩序的存在を維持することである。つまり松岡が、「憲法ニハ信教ノ自由ト書イテ、宗教ノ自由ト云フコトハ書イテナイ」と述べたように、宗教活動の自由・保護を意図してはいないのである。

この法案は結果として否決され廃案になるのだが、この審議過程で、政府が宗教団体を包括する法案の作成を行っ

いることを認めている。これは松岡が紛擾問題のような宗派間規模の紛争が起こる場合を想定して、「政府ハ大ニ其辺ニ鑑ミル所ガアリマシテ、漸次善良ナル制度ヲ設ケテ、之ヲ段々宜シクテ、衰頹ヲ救護」するため「何トカ此ノ救済法ヲ設ケヨウト云フノテ、段々其辺ノ取調モ運ムテ居ル」と発言した点に見られる。松岡の言う「救済法」の内容は、この第八議會の段階では明らかにされていないが、紛擾問題に触発されて検討が始められたものとみるべきであろう。すなわち一大宗派の分離独立をも含む宗派内紛争は、当然宗派内の秩序を危うくするものである。事実、紛擾問題の際に政府の設置した「事務取扱」の行った処分に対して、多くの住職・檀徒が反対し、宗派内の統制は混乱状態に陥っていた。この混乱は「事務取扱」設置の法的根拠を当事者に明示できず、政府の監督指導が不徹底に終わったという点からも、宗教紛争への対処方法が当然含まれるはずである。同時に、宗教問題に関する管轄裁判所が存在しない点も、何らかの方策が採られるはずであろう。以上の点からみて、第八議會以降、宗教に関する法律案が議會に提出されたのは、第一次宗教法案が最初であることから、曹洞宗紛擾問題の宗教法案に対する影響については、宗教行政の法的整備への要因の一つとして評価されるべきであると考えられる。

四 第一次宗教法案（第一四議會）

（一）法案上程までの経過

宗教法案の政府案提出の動きが、新聞等により表面化したのは、第八議會の二年後、一八九七（明治三〇）年になってからである。以下宗教界の動向を中心に扱っている新聞である『教学報知』（現中外日報）により、法案の動向を検討する。

同年一月一日付「社寺法案の稿成」の記事が、「同法案編成に付ては各宗の意見を採用ありたるや否やは知る能はざれども兎に角同法案は主務省に於いて此程脱稿したる由灰(仄)かに聞く」と報じ、内務省における調査立案が進んでいることを伝えている。二月五日には「宗教取締法の調査」で、「我国条約改正の暁には従来の宗教の外に種々の宗教渡来し互に布教を競ふに至るやを保し難きのみならず各国の例を見るに各々の国教なるものを存し居る有様なるが果たして国家は特に国教を有するの必要ありやの問題を研究」するため、内務省より岡本柳之助氏に宗教調査を依頼したと報じている。ここで条約改正にともないキリスト教への対応が法案の中で問題となり、同時に日本における国教制度の導入を検討していることが明らかにされている。ただしこの記事にみられる国教が、仏教団が当時要求していた仏教公認教化を指しているのか、神社神道のことを指しているのかは明かではない。

翌一八九八年になると、法案上程の動きを中心にした記事が目立つ。四月五日付「神社法及寺法案の提出」で、「内務省に於ては過般来久米社寺局長主任となり調査中なる神社法及寺法の二法案は既に脱稿せにし付是非共来る臨時会に提出し協賛を求むる筈なり」として、法案作成が最終段階に入っていることを報じる。しかし六月九日付「寺院法」では、「寺院法は他の法典と抵触せざる(せる)を以て今期議會には提出せざる政府の意向なり」と、法案の練り直しが行われていることを伝えている。

ここで伝えている法案についてみると、まず「神社法」は「此ノ法律ハ神宮ヲ除ク外總テノ神社ニ之ヲ適用ス」(第一条)とする法案である。特に目を引くのは、「神社カ目的以外ノ事業ヲ為シ又ハ法令ニ違反シ若クハ公益ヲ害スヘキ行為ヲ為シタルトキ」、主務大臣が「創立ノ許可ヲ取消シ又ハ神社ノ廃止ヲ命スル事ヲ得」(第四二条第一項及び第三項)としている点である。これは第八議會の時、松岡内務次官が反対意見として述べた内容そのものである。第八議會の時の法案にみられた安寧秩序云々についての記述はないが、これは取消の原因となる神社の目

的外行為に含まれ、内容的に大差ないものである。また「寺院法」は「総テノ寺ニ適用ス」(第一条)とする法案で、特に「寺ハ国家ノ元首及国家ノ安泰ノ為折願ヲ為スコトヲ要ス」(第二条)として、寺院の宗教活動の内容にまで踏み込んだものであり、六月九日付の報道にいう「他の法典と抵触」する問題点を含むものであった。

しかし政府は、宗教に関する法律案の上程を急ぎ、当時の板垣退助内務大臣は、「宗教一般の取締法・社寺財産・管理法の如き着々審議を尽くさんことを期」⁽⁴⁾していたのであった。一〇月二日付「宗教法案に就て」の記事では、同年九月に仏教各宗の総代として上宜法龍らが内務省を訪問し、法案のことを尋ねた時にも、板垣は「其事なら御氣遣なざるなモ一法案の起草に着手せしめ居れば是非今期議會前には脱稿するに相異なし」と語ったと報じている。しかし、一三議會直前の一二月になると、一二月一七日付「政府の宗教法案」では、キリスト教への対応を控えた時期であることから、法案の見直し作業が行われ始めている。結局、神鞭知常法制局長官が、議會開会が迫っており法案作成は間に合わないとする発言により、一四議會提出へ方針が転換されることが明らかになったのである。以後法案上程直前まで、宗教法案に関する報道はなされていない。これは特に仏教界が次々に私案を公表したことに興味が集中され、加えて仏教公認教運動が活発化したことによるものであろう。

以上、「教学報知」を中心にして、宗教法案上程までの動きを紹介したが、キリスト教を宗教行政の対象に加える件について若干付言しておく。右の報道で明かなように、宗教法案の立案に影響を与える条約改正が、一八九九年に実施されることになっていた。それまでの宗教行政の対象にはキリスト教は含まれず、キリスト教の布教可能範囲も外国人居留地に限られていたのである。そこでキリスト教を宗教団体として監督するため、同年七月二七日に「神仏道以外ノ宗教ノ宣布並堂宇会堂ニ関スル規定」(内務省令第四一号)を公布した。この規定に関して第二次山県内閣の西郷従道内務大臣が提出した、閣議での省令案提出理由書によると、「一般宗教ニ対スル方針制

度ハ目下調査中ニ属スルヲ以テ其結了ノ晚ニハ夫々法律案ヲ調製シ以テ閣議ヲ請ヘシ⁽⁵⁾とする。すなわち一八九九年七月の段階では、統一法案としての宗教法案ではなく、神道・仏教・キリスト教に対する個別の法案の準備を行っていたと考えられる。

(二) 法案提出理由及び特徴

宗教法案は一八九九(明治三二)年二月九日に、第二次山県有朋内閣により第一四回帝國議會貴族院に提出され、翌一四日から審議が開始された。この法案をめぐっては、宗教界、特に仏教公認運動からの反応が激しかったこともあり、議會内外から注視されていた。以下、一四議會での審議過程を検討する。

山県首相による宗教法案の提出理由を、貴族院本會議の発言からみると、「今ヤ百般ノ制度略々備リ国家進運ノ機漸ク熟セムトスルニ当リマシテ宗教法ノ設ガナイト云フコトハ一ツノ欠点」であるとして、①憲法二八条の下位法として成立させることにより、宗教団体の国家に対する相当な地位を確立させ、②憲法と矛盾する明治維新以降の諸法令を整備統一するとしている。また③民法及び民法施行法において留保してある、宗教団体への法人格の付与を実施するためとしている。つまり宗教法案の制定は、憲法発布以来の法典整備の一環であることを強調しているのである。

さらに直接に明言されていないが、曹洞宗紛擾問題のような宗派紛争の対処法を、法案に盛り込もうとしている点に注意すべきである。すなわち憲法により国家は、信仰の内部に立ち入った干渉は禁止されているが、「其ノ外部ニ現ル、所ノ行為ニ付」いて、「国家ハ之ヲ監督シテ社会ノ秩序安寧ヲ妨グズ又臣民ノ義務ニ背カナイヨウニすることは「国家ノ義務アアルノミナラズ又其職責ニ属スルモノ」であるとするとする点である。ただし前年キリスト教

が宗教行政の対象とされたことと、曹洞宗の規模からみて永平寺派・総持寺派間の紛争が、宗教間紛争と同規模の影響を社会に与えると考えられることから、宗派内での紛争よりも布教活動を原因とした宗教間の紛争をより強く想定していることが伺える。

宗教法案の内容については、多くの言及がなされているので、詳細は省くが、特別委員会での議論を検討する際に参考となるので若干示しておく。^⑥ 政府案は付則を含め五章五三条からなり、第一章「総則」、第二章「教会及寺」、第三章「教派及宗派」、第四章「教師」、第五章「罰則」である。法案の目的は、「公ニ宗教ヲ宣布シ又宗教上ノ儀式ヲ執行スルヲ目的トスル社団又ハ財団ハ本法ニ依ルニ非サレハ法人ト為ルコトヲ得ス」(第一条)として、宗教団体への法人格の付与にあつた。つまり教派神道及びキリスト教の教会に対しては社団法人または財団法人として(第二条)、仏教の寺に対しては財団法人(第三条)として、法人格を与えようとするものである。なおここでいう寺とは「寺院ヲ所有シ教法ヲ宣布シ法儀ヲ修行スルヲ目的トスル財団法人」(第三条第一項)のことであり、「仏教ノ本尊ヲ安置シ教法ヲ宣布シ法儀ヲ修行シ僧侶ノ止住スル建物トスル」(同第二項)寺院と区別をしている。

法案の特色は次のように指摘できるであろう。第一に、教派・宗派には法人格を認めず、寺や教会に対してのみ法人格を認めるという末端の組織のみを対象にしている点。これは財産所有の形態から、宗派などの包括機関には法人になる利益がないと考えられたことによる。また管長制度移行以来の宗教教団内の自治権に対する、政府の直接把握をも射程においたものとみることができる。第二に、宗教教師を「公ニ宗教ヲ宣布シ又ハ宗教上ノ儀式ノ執行ニ従事スル者ヲ謂フ」(第三三条)と定義して、その資格・制限等を規定している点。これは従来宗派、特に管長の有していた教師の監督権を、国家が直接関与しようとするものである。同時に僧侶に対して被選挙権を認めず、

宗教家の政治的発言を封じると、個人的な監督をも可能とするものである。第三に、宗教上の集会も一般の集会と同様に取締の対象とし、「発起人ハ開会二十四時間以前ニ会同ノ目的場所及年月日時ヲ行政官庁ニ届出」なければならぬ(第八条第一項)ように、宗教に対する監督強化を意図している点である。これは「教派宗派教会寺其ノ他ノ宗教団体ハ主務官庁ノ監督ニ属ス」(第一四条第一項)とし、「主務官庁ハ事務ノ報告ヲ徴シ其状況ヲ検査シ其他監督上必要ナル命令ヲ発シ又ハ処分ヲ行フ」(同第二項)とするように、主務官庁の監督権の法的根柢の整備を意図している。先に曹洞宗紛擾問題にみられた「事務取扱」の設置は、この条項により、根柢を持つこととなる。第四に、「教規又ハ宗制ニ於テ定メタル事項ニ関スル爭議ニシテ勅令ノ定ムル事項ニ係ルモノハ宗教委員会」が採決する(第三〇条第一項)として、「宗教委員会」の設置を図っている点。これも先の紛擾問題が、宗制の履行がならなかったところから問題解決を長びかせたということと、一般司法裁判所には宗教事項を判定する権限を与えられていなかったことに対応する条項であることは容易に推定できる。

このように宗教法案は、宗教監督の目的をその条文の中に見ることができるといえる。しかし政府は先の提出理由に加え、宗教法案と同時に提出された「徴兵令中改正法律案」で、教師の内中学校と同等程度の学力を有する者に限り、「直接ニ戦闘ニ任スヘキ兵種ニ当リタルトキハ本人ノ願ニ由リ徴集ヲ猶予」するとして、宗教法案が宗教に対する保護を目的にしていることを強調するのである。

(三) 特別委員会における審議

宗教法案は、第一読会において特別委員会の設置が決定され、直ちに「宗教法案外一件特別委員会」に付され、実質審議に移されることになった。特別委員会委員は、黒田長成委員長、曾我祐準副委員長をはじめとして、岡部

長職、本田親雄、三好退蔵、松岡康毅、三浦按、周布公平、吉川重吉、都築馨六、磯部包義、下條正雄、穂積八束、田中原太郎、鎌田勝太郎の一五名が選ばれた。この一五名の委員による委員会構成は、宗教法案が一回議會における重要法案の一つであったことを物語っている。また穂積のように、他の法典整備に関わった者や、先の曹洞宗紛擾問題の時、対応に苦慮していた松岡・都築が選ばれるなど、法案可決は十分予測可能な状況であった。

特別委員会は、同年二月一六日から翌一九〇〇(明治三三)年二月一五日までの間にかけて、計一回開かれた。以下、特別委員会での審議過程を検討する。第一回(二月一六日)から第二回(翌年一月二七日)及び第三回(同二九日)では、政府案全体の審議を行い、第四回(同三一日)及び第五回(二月一日)では法案の逐条審議を行った。この間、宗派及び教派に対して法人格を認めない点、教会には社団・財団の両法人格が予定されているが、寺には財団法人しか認められない点、国内のキリスト教団における上位組織が国外に存在する事実から、法律の履行が不確実になるのではないかという疑問点、宗教委員会の規定では何等その組織や管轄すべき事項について述べておらず意味不明であるとする点などを中心に、法案の不明瞭さや不徹底さを指摘する委員が多いことが認められる。第六回(二月二日)では、徴兵令中改正法律案の審議を行った後、政府案の大体議を行い、法案の不明確さを補うため五名の調査委員(穂積・松岡・曾我・都築・吉川)を選出して、修正案を作成するということになった。またこの日の審議では、宗教を保護する必要があるか否かについての論議が行われている。

ところでこの第六回委員会において、穂積が民法施行法との関連で、法案には神社についての条項がない点について質している。これに対し斯波淳六郎社寺局長が「神社ニ付テハ別ニ規定ヲ設ケタイト」し、「今日ノ所ア神社ノコトハ付テハ直ク至急ヲ要シテ規則ヲ拵ヘナケレバナラヌヨウナ必要ヲ見マセヌカラ宗教ニ対シテ今日ハ法案ヲ拵ヘタ」と述べている。つまりこの法案では、神社と宗教を区別して使用しており、後日「神社法」制定する用意

があることを明らかにしている。これは政府の提案理由である法典整備の一環という点について、その時期にはこだわらない姿勢を表すものである。また民法施行法第三四条からの要請という点(8)をみると、施行法の条文にある神社について、法案提出当時では法人格の付与を考へておらず、民法施行法の留保は解消されなま残ることになる。したがって斯波の言う「至急ヲ要」す内容とは、宗教に関する監督法の整備あるいは宗教紛争に対する解決方法の確立ということになる。また平田東助法制局長官も、一月二十九日の第三回特別委員会において、宗教法が必要な理由の一つとして、「是マデ宗教間ニ於テ争ガ起ツテモ其争ヲ決定スルニモ不完全ナル仕方ニ依ツテ決定セラレテ居ツタ、又ハ其執行方法モ完全ヲ欠イテ居ツタ」と発言し、宗教紛争の解決を目的にしていることを明らかにしている。

第六回の特別委員会によって選ばれた調査委員は、第七回委員会(二月一〇日)において修正案の取りまとめ作業が不成功に終わったことを報告した。これは委員の内、曾我が法案否決を主張したためとされている。そのため松岡、吉川、穂積の三名は共同修正案を委員会に提出し、松岡案として第八回委員会(二月一二日)において審議された。また第九回委員会には都築が参考案としての私案を提出し、ここに宗教法案が三案並び審議されることになった。この三案を比較すると、都築案が宗教統制的内容が最も強く、松岡案は政府案の不明瞭な点を加筆修正した内容になっている。第九回では都築案に対する質疑の後、委員会案としていずれを採用するか採決を行い、政府原案を否決し松岡案を修正案として可決した。都築案については、その宗教監督の意図を修正案に盛り込むとして一部採用されることになったのである。

ここで松岡案をみると、原案の寺規定と教会規定を一つの条文に併せるなどとして、条文は四四条と少なくなったが、章構成は原案と同じである。原案との大きな相違点をみると、原案では第一条に宗教団体の法人化について規

定され、宗教法人法的な性格が表れているが、松岡案では第一条に宗教団体を定義するなど、狹義の宗教法的な性格を有している。また法人になり得る宗教団体に宗派・教派を含むなど、監督対象が末端組織を中心とした原案と比べ、より包括的な内容となっている。宗教委員会規定については、管轄事項に「教派宗派間ノ争議」(第二一条)を加筆し、同時に勅令によるとした文言を削除して、対象を明らかにしようと試みている。

また都築案は、第一章「総則」、第二章「結社及財団法人」、第三章「寺院及宗派」、第四章「神道教会及教派」、第五章「耶蘇教教会教区及教院」、第六章「教師、教弟及僧侶」、第七章「免租及其他ノ特権」、第八章「監督強制手続及罰則」、第九章「付則」の計九章五五条からなっている。この案の特徴は、宗教によって章を構成し、より正確に現実の組織等との整合性を求めている点と、監督処分手続を嚴格に規定する点にある。宗教委員会規定では、管轄事項は「宗教ニ関スル争議」(第四六条)と明確にしていけないが、その構成を「大審院判事、高等行政官及終身官タル専任委員」(第四八条)と規定するなど組織・手続上の整備を中心に立案されている。ただこの詳細な規定は、法律の限界を明示するためではなく、より効果的な強制力の整備という点に着目したためであることに注意しなければならない。

さて特別委員会は、第二読会として第九回、第一〇回(二月一四日)及び第一一回(二月一五日)にかけて、松岡案を中心とした逐条審議に入り、若干都築案の条項を加えるなどして、第一一回において委員会修正案を採択したのである。この特別委員会での論議、及び加筆修正された箇所は、政府の意図するところを越えた、宗教監督法的な性格を法案に与えることになったが、この点については次項で検討する。ただ都築案にみられる宗教に対する強硬な姿勢は、先の紛擾問題に関与した都築自身の経験から強く主張されたとみるべきであろう。すなわち紛擾問題のような紛争に対する処分手続の不備を解消する目的が、官僚出身の都築をして法案の修正に至らしめたと考え

られるのである。まして国外にその中央組織のあるキリスト教の存在は、積極的な宗教行政の必要性を生じさせる要因となるのである。

(四) 特別委員会修正案

ここで特別委員会修正案の内容を検討してみよう。修正案は、六章四八条からなり、第一条「総則」、第二章「教派及宗派」、第三章「教会及寺」、第四章「教師」、第五章「宗教委員会」、第六章「罰則」及び付則により構成されている。政府原案と比較すると、原案では宗教団体への法人格の付与を第一の目的としていたのが、修正案では宗教の監督取締に重点を置いている。すなわち修正案全体を通して、主務官庁の認可・許可権の範囲を拡大し、「宗教ノ宣布、宗教上ノ儀式ノ執行其ノ他宗教上ノ事項ニ関シ安寧秩序ヲ妨ケ風俗ヲ壞リ又ハ臣民タルノ義務ニ背クモノアリト認ムルトキハ主務官庁ハ其ノ変更若ハ取消ヲ命シ又ハ之ヲ禁止スルコトヲ得」(第一〇条)としている点である。この第一〇条は政府原案にも同様の規定があるが、それは外部に現れた行為の結果を「認ムル」場合であり、修正案の規定は先の特別委員会で、問題の恐れがあると「認ムル」と事前の取締を意味することが確認されたものである。また法人格の問題についてみると、宗教法によって当然に法人となるのではなく、主務官庁の許可を経て法人を認めるとする点にも同様のことが言えるであろう。ただ法人の範囲に關してみると、教派宗派段階にも認めるかどうかの点について、政府は当初の方針通り認めない姿勢を変えていない、したがって松岡案段階での宗派教派への法人格付与は、修正案に規定されなかったのである。

また政府原案では、宗教法によって取締の対象になる範囲は、法人となった宗教団体を指し、法人とならない宗教団体には従来の取扱のままとしてたのが、修正案では法人としての認可申請をしない宗教団体にも法律の効力が

及ぶ(第四条)として範囲を拡大している点にも相違点をみることが出来る。加えて原案では仏教団体のいわゆる本末関係は考慮されていなかったのであるが、修正案では管長及び教派宗派の権限を強化し(第一九条及び第二四條)、従来の本末関係の維持強化が図られている。

以上の相違点からみると、この特別委員会修正案の特徴は、穂積が「此案ガ唯警察ノ取締ノ如クニナッテ甚ダ立法者ノ主意ト違コトニナル」と述べたように、宗教に対する監督取締の強化、秩序の維持を中心にした修正がなされていることである。ただ仏教や教派神道と並記されたキリスト教に関する条項に見られるように、三教同列の原則は貫かれている。

この特別委員会修正案は、二月一七日に本会議での審議に戻された。以下修正案の問題点を整理するために、本会議における賛成意見、反対意見を検討してみる。

まず反対意見は、曾我・都築・谷干城・村田保らを中心とする。その論旨は第一に、宗教法案は議会外でも活発な論争がある重要法律案であり、法律制定の必要は認めるが、維新以来の宗教関係法令を一法律として整理することによって、現状の宗教制度との不合理・不明瞭な点が多く、法案そのものが未熟であるとす。第二に、神道・仏教以外の宗教団体の把握が極めて困難であり、法律の実効性について問題がある。第三に、キリスト教の取扱を含め、宗教の既得権を認める以外に、新たな宗教優遇策を講じなければならぬ必要性を認めない。第四に、宗教委員会是一種の特別裁判所であり、この詳細を勅令で定めることは、特別裁判所について法律で定めるとする憲法六〇条に抵触する。以上の点において反対意見がなされたのである。

次に賛成意見をみると、穂積・松岡を中心に主張されている。其の論旨は第一に、憲法第二八条の信教自由規定を保障する下位法の整備を急ぐ必要があること。これは憲法の認める自由を担保する法律が存在しないことにより、

宗教者及び信者の不安を募らせ、民衆の統制を精神面から危うくするとする。第二に、制度上の必要性に迫られて
 いること。例えば条約改正に関連して、「相互ノ国民ハ各々法律勅令規則ノ定ムル所ニ依リテ信教ノ自由ヲ有スル」⁽⁹⁾
 ことを、諸外国に表明しているにもかかわらず、保障する法律を制定しないまま放置することは、外交上不誠実で
 あるとする。第三に、民法及び民法施行法の条文からも、宗教法の制定を急ぐよう要請されていること。すなわち
 法典整備の一環として宗教法の制定を主張するのである。

修正案審議は以上のような論議の内にするめられた後、法案審議を第二議会に移すか否かについて記名投票が行
 われた。結局出席議員二二一名のうち、賛成一〇〇、反対一二一をもって第二議会に移さないことが決まり、宗教
 法案は否決されるに至ったのである。

五 結びにかえて

第一四回議会は、治安警察法など重要法案はいずれも成立された議会であり、宗教法案の否決は例外的な出来事
 であつた。しかし法案に設けられるはずの宗教に対する監督強化の方向は、宗教法案否決後の一九〇〇年二月二
 日、治安警察法に関する貴族院特別委員会において治安警察法に政治結社への加入禁止規定に「神官神職僧侶其ノ
 他諸宗教教師」の一文が急遽追加されることになつたのである。またこのとき政府委員の小松原英太郎が「宗教法
 ノ方デハ是ヨリモット広ク教師ノ政事ニ関スルコトハ取締ル積リ」であつたことを明らかにし、また「此宗教法案
 ト此治安警察法ト云フモノハ相俟ツテ取締ガ付クヤウナモノト考ヘテ居ツタ」と宗教法案の統制法的性格を認めて
 いる。このことは政府が宗教法案と治安警察法の両法によつて国内諸団体を包括的に統制する意図を持っていたと

考えられる。したがって政府の宗教に対する統制の意図は、宗教法案が不成立に終わったとしても治安警察法によって補完され、「至急」を要した宗教法案の一部成立と同じ効果を持つことになったといえるであろう。

以上の報告から明らかのように、第一次宗教法案において政府は、宗教に対する介入の法的根拠の整備を急いでいたのであるが、法案が否決されたにもかかわらず、一部限定はあるものの重要な部分は治安警察法により補完されるに至ったのである。これにより以後五〇年間宗教に関する統一法典を整備する「至急」性が希薄になってきたと考えることも可能であろう。また従来全く関連性が論じられなかった曹洞宗紛擾問題が、宗教法案に大きな影響を及ぼし検討が加えられていたと指摘したい。¹⁰⁾

(1) 政府案としては、本報告で取り上げる一四議會提出(一八九九年二月)の第一次宗教法案(明治三三年案)のほか、五二議會提出(一九二七年一月)の第二次宗教法案(昭和二年案)、五六會議提出(一九二九年二月)の第一次宗教団体法案(昭和四年案)、七四議會提出(一九三九年一月、同年三月可決、同年四月公布)の宗教団体法がある。これとは別に、議會提出は成らなかったが一九三五年一月に宗教制度調査会に諮問された宗教団体法案(昭和一〇年案)も、統一法として宗教法の成立を図ったものとしてあげられる。以上の各宗教法案の提出時には、宗教界を中心として、数多くの対案、思案が新聞紙上等に公表されている。

(2) 「僧侶条例」の内容は明らかではないが、前掲「世外井上公伝」三七七頁によると、政府による管長指名制を導入することによって、管長制度の基本である宗教団体の自治権に対する介入を予定していたと推測される。

(3) 「神社法案 寺院法案」(佐々木家藏書、國學院大學図書館所蔵)。佐々木高行の「明治三二年九月、宮地殿夫より借用して写す」白書あり。

(4) 「常業」三三、一八九八年八月(真宗教学研究編「教化研究」七三・七四合併号、真宗大谷派宗務局。一九七五年。(一五頁所蔵)。

(5) 「神仏道以外ノ宗教ニ対シ内務省令ヲ以テ取締法ヲ設ク」(国立公文書館蔵「公文類聚」明治三二年、二A—一一類八六八、M

〔類一四八〕社寺門)

- (6) 井上憲行「宗教法人法の基礎的研究」及び 大宮莊策「宗教法の研究」参照。
- (7) 特別委員会の審議経過は、「帝國議會貴族院委員会速記録 明治編 九 第一四回議會 明治三二年」(東京大学出版会、一九八六年)二五七頁以降に拠っている。
- (8) 民法施行法第二八条において「民法中法人ニ關スル規定ハ当分ノ内神社、寺院、祠宇及ヒ仏堂ニハ之ヲ適用セス」とする点を指す。
- (9) 外務省監修「条約改正關係大日本外交文書」第三卷。
- (10) 本報告をもとに、曹洞宗紛擾問題と第一次宗教法案の関連性および第一四回議會における審議経過を「明治三二年・第一次宗教法案論―曹洞宗紛擾問題と第一四議會を中心に―」【龍谷法學】第二四卷第二号(一九九一年九月)に詳しく検討しているので、参照されたい。