

# 近代宗教法制度と国家神道

## — 明治期を中心に —

阪本 是丸（國學院大學）

### 1、はじめに

国家神道をどう定義するかについては、種々の議論があり、近年では「国家神道」研究よりも、むしろ「国家神道論」研究が隆盛を極めているとあってよい状況である。本発表「近代宗教法制度と国家神道」は、そのような華やかな研究状況に棹さすものではなく、明治維新以降の近代的な宗教法制度の紆余曲折を経た整備の過程に焦点を当てることによって、最低限これなら「国家神道」と誰でもが認めるであろう「国家神道の概念」を少しでも炙り出してみたいというささやかものである。従って、昨今流行の「国家神道論」は無論のこと、「宗教」や「神道」の概念規定を駆使して日本近代の「歴史像」を描いてみたい、といった壮大な企てとは無縁の、ごくごく味気ない中身の発表となることを予めご承知願いたい。

国家神道をどのように定義するのか、したいのかは、謂わば研究者の勝手に委ねられる事柄であって、それが狭義であろうが、広義であろうが、国家神道が国家神道として成り立つ最低限の条件はあるはずである。戦後の国家神道研究の先駆けであり、かつ終生牽引してきた村上重良が、国家神道とは神社神道と皇室神道、あるいは天皇崇拜と神社信仰が一体化した「国教」と定義しているように（『国家神道』岩波新書、1970年、等）、国家神道を論じるに際して神社神道（神社信仰）が不可欠な要素であることに狭義・広義の差異はなからう。たとえ、村上の国家神道論を痛烈に批判した葦津彦彦が「神道指令」の定義(?)に従って、「国家神道とは、国家の法令や行政によって教派神道と

は区別された神道一派であり、国家の祭祀に類別された神社神道」との立場から国家神道を論じようと（『国家神道とは何だったのか』神社新報社、昭和62年）、また平野武が「神道指令」における国家神道の定義は明確なものではないが、国家神道とは宗教とされた教派神道とは区別される国家の祭祀である神社神道とそれと関わりあいながら展開された神権天皇制や神国日本を喧伝するものと捉えられているようである。」との認識に立とうが（『政教分離裁判と国家神道』法律文化社、1995年）、国家神道から神社（神社神道）を除外して語ることは誰にも出来ないだろう、と私は考える。

村上の国家神道研究に大きな影響を与えた（と思われる）D. C・ホルトムが、「われわれが日本国家の宗教的基礎という場合、われわれは『宗教的』という言葉、単に比喩的な意味で使っているのではない。それは人の感情をつかみ、忠誠を試す点で宗教に似たもの、あるいは宗教に取つて代るあるものを指すのでない。それはどちらかといえば、八百万の神々、数千の神官、数万の神社、念の入つた式典、教義および聖典から成る慎重に組織化された宗教的祭祀であつて、他国の国民、特にいまや急速に日本の制圧と威力の支配の下に狩り立てられている極東諸国の国民にとつて何よりも意味深いことは、この宗教的祭祀が神から授かつた使命を担うという気持ちを持つていることである。これが国家神道である。」（深澤長太郎訳『日本と天皇と神道』逍遙書院、昭和25年）と述べているように、ホルトムのいう国家神道にあつても、神社は国家神道—そのものではないにしても—に必要不可欠な要素と見做されていたのである。

かかる意味からするならば、神社（神社神道）が近代日本にあつて、どのような国家的かつ人民大衆的位置付けにあつたのか、その実態を歴史的に探ることは狭義・広義の国家神道論を問わず、国家神道研究にとつての基礎的作業であり、国家神道研究の基盤であることに疑いの余地はなからう。

上記したように、「神道指令」は、「国家神道とは、法令で教派神道と区別された国家の祭祀である神社神道」、と一応の定義らしきものをしてしているが、この指令を暗示するかのように、ホルトムは神社神道と教派神道との関係に触れて次のように述べている。すなわち、「今日神道は、われわれの知るように、二つの大きな潮流となつて流れている。その一つは、国民生活に対して、用心

深く定められた公的な関係に立つものであつて、国家に対するその価値を考えて、特別に保護されている者である。他の一つは、全く信者の自発的な支持に頼つて、その宗団を維持しているものである。前者は通常国家神道、特に神社神道と呼ばれるもの、後者は宗派神道と呼ばれるものである。」(前掲、ホルトム『日本と天皇と神道』)、と。

ホルトムが神社神道と教派神道(宗派神道)との区別に興味を抱いていたことは、上記に引用した1943年に初版が出版され、戦後にその増補版が邦訳出版された『日本と天皇と神道』からも明らかであるが、ホルトムはそれ以前の1922年(大正11)に出版された“The political philosophy of modern Shinto; a study of the state religion on Japan”(『近代神道の政治哲学—日本の国家宗教の研究』)や、あるいは1938年(昭和13)出版の“The national faith of Japan; a study in modern Shinto”(『日本の国家的信仰』)においても神社神道と教派神道との分離・区別に関心を示しており、とくに後者においては第一章を「国家神道(State Shinto)」、第二章を「宗派神道(Sekt Shinto)」に大別して近代神道を紹介している。もちろん、ホルトムがこのように、近代日本の神道を神社神道と教派神道に区別して論じているからといって、それが国家神道の研究やその定義付け・概念規定、あるいは「近代日本の歴史像」を描くことにはいかなる関係があるのか、と問うことは可能であろう。だが、国家神道という言葉(学術用語?)が「神道指令」に直接由来するものであるとするならば、近代日本の神道を大別して、一つは国家神道(の中核)を神社神道と一応は位置付け、それとの対比で一つは教派神道であると区別し、しかもその境界が実は曖昧なことを見抜いたホルトムの観察を手がかりに、教派神道を始めとする、ある組織的実態を有した「宗教」と、それとは区別しようとした「神社」をめぐる国家の宗教政策(法令・行政)を今一度振り返り、検証することによって、国家神道のなにほどかの実像、ひいては日本近代の「歴史像」が、臆げながらも浮かび上がってくるのではないか。

国家神道は、明治15年(1882)の神官教導職分離、同17年の教導職制廃止、同33年の神社局・宗教局設置等を経て成立していった、との見方に大きな誤りはあるまいが、明治35年(1902)の時点においてさえも、清水澄は宗教法制度

の未整備とそれに理解を示さない議会（貴族院）に対して批判の矢を向け、「宗教法」制定の急務なることを説いた（高松素介編輯『現行宗教法令』有斐閣書房、明治35年、序文）。「宗教」にも、「非宗教」とされた神社にも、それらを律する体系的法制度は存在していなかったのである。結論的にいうならば、体系的宗教法の整備がよくなされようとする頃になって、これまでの単行法令の積み重ねによる恣意的な行政によって形成されてきた国家神道は、初めて体系的な国家体制として位置付けられようとしたのであった。

断るまでもなく、時間的にも能力的にも、本発表において、明治維新から敗戦に至るまでの宗教をめぐる法制度の変遷、及びそれとの神社神道との関わりからの視点による国家神道論が展開できるとは考えていないが、明治初年の神仏分離を経て、神道と仏教、神社と寺院が明確に区分され、次いで神道が神社神道と教派神道に分化されざるを得なかった近代日本の歴史的状況を、主に明治期における宗教法制度・行政の展開に焦点を当てて多少なりとも明らかにし、以て国家神道とは何だったのか、についての発表者なりの考えを提示してみたい。

## 2、明治期の神道・宗教行政と関連法令

ここでは、明治維新时期から明治末年までの主要な神道・宗教関係の法令を掲げ、近代の宗教法制度の展開を年表的に概観しておく。

### (1) 明治初期の神道行政と神仏分離

— 神祇官・神祇省政策から教部省政策へ —

①神祇官再興と神仏分離に向けての立案と実施→津和野派国学者と平田派・守旧派家層との軋轢・構想（拙著『明治維新と国学者』大明堂、平成5年、参照）。

・慶応3年12月9日 王政復古の大号令 幕府・摂関制の廃止、諸事「神武創業」、三職（総裁・議定・参与）による新政府の樹立。

・慶応4年1月7日 神祇事務科 総督有栖川宮、中山忠能、白川資訓 掛六人部是愛、樹下茂国、谷森善臣→津和野派（亀井茲監、福羽美静、大國隆

正)は未だ登場せず。

- ・同2月3日 三職八局制 神祇事務局の設置(督白川、輔亀井、吉田良義、判事平田鉄胤、権判事植松雅言、谷森、樹下、六人部) →津和野藩主亀井の登場により、津和野派と平田派(矢野玄道等)との軋轢・主導権争いが激化。
  - ・同3月14日 天神地祇誓祭→木戸孝允、福羽美静等の連携により天皇親祭体制を創出。
  - ・同三月十五日 キリシタン邪宗門禁制の高札→浦上キリシタン問題による国民教化政策、信教自由問題が出現する端緒となる。
  - ・同3月17日 別当・社僧の還俗令。
  - ・同3月28日 仏号による神号廃止、仏像の神体廃止。
  - ・同4月10日 神仏分離による社人の粗暴を戒め、廃仏毀釈の趣旨ではないことを告知。
  - ・同4月22日 浦上キリシタン処分を説諭で行うことを告知。
  - ・同4月24日 菩薩号廃止。
  - ・同閏4月4日 キリシタン宗門と邪宗門を改めて区別して禁制を掲示。
  - ・同閏4月4日 還俗の別当・社僧は神主・社人と称し、還俗しない者は神社退去
  - ・閏4月17日 キリシタンの諸藩お預け
  - ・閏4月21日 政体書神祇官の成立(律令二官制ではなく、太政官を議政・行政・神祇・会計・軍務・外国・刑法の七官に分ける) →古代の神祇官・太政官再興を目指す守旧派勢力と志士官僚・津和野派等との駆け引き・抗争がこれ以降激化する。
  - ・同6月22日 真宗各派に神仏分離は「廃仏」ではないことを改めて告知。
- ※戊辰戦争、大阪行幸、即位式、改号(一世一元の制・「明治」、東京行幸、など明治元年には多くの出来事が山積し、未だ国内は不安定な時期であり、各府藩県の地方官が中央政府の意向を無視した政策・行政を執行した→各地の「廃仏毀釈」も地方官の行政を無視しては語れないことに注意。東京行幸、東京の「帝都化」(武蔵一宮氷川神社親拝)、東京・京都の主導争いを巡る神道家・国学者同士の角逐が神祇・宗教行政にも影響を与える。これは、明治

2年まで持ち越され、再度の東京行幸（途中、史上最初の神宮親拝）と戊辰戦争の終結により、ようやく新政府は少しく安定した体制となる。

## ②神祇官再興と宣教使による神道政策

- ・明治2年7月8日 神祇官・太政官再興→神祇官は祭典・諸陵・宣教・祝部・神部を管掌することになり、古代の神祇官と異なり、山陵祭祀と神道（惟神の大道）を国民（キリシタンは無論）に教導する宣教という新たな使命を有して発足（伯・中山、大副・白川、少副・福羽、大祐・北小路隋光、権大祐・植松、少祐・小野述信、平田延胤）。ただし、この時点では守旧派と津和野派等の痛み分けであり、これ以降、祭政一致体制を巡って激烈な主導権争いが展開する。

- ・同年9月17日 諸陵寮設置→後の宮中三殿の皇霊殿と共に山陵祭祀による皇室の「敬神崇祖」の基盤となる。

- ・同年9月29日 宣教使官員設置→次官・福羽美静が主導権を握り、宣教使教官として多数の国学者を動員するが、教義・思想・学問的系統の相違等で内部統一が不能となり、国民教化を実施するまでに至らなかった。これが、仏教勢力を動員した国民教化政策への転換の要因となる。

- ・明治3年1月3日 神祇官神殿（東座・天神地祇、中央・八神、西座・歴代神霊）で祭典を執行し、「宣布大教詔」が出される。

- ・同年8月9日 民部・大蔵を分省し、民部省に社寺掛を設置→同年閏10月20日に寺院寮と改制。

- ・明治4年1月5日 社寺領上知令。

- ・同年5月14日 神社は国家の宗祀であり、社家の世襲禁止。社格制定。

- ・同年7月4日 郷社定則、氏子取調規則（6年5月29日施行停止）。

- ・同年7月12日 神宮改革（内外両宮の差等、御師大麻廃止等）。

- ・同年8月8日 神祇官廃止、神祇省設置。

- ・同年9月14日 神器・皇霊の宮中遷座（近代皇室祭祀の原点）。

- ・同年12月22日 神宮大宮司による神宮大麻の頒布。同日、左院は伊勢神宮の神器奉遷や教部省設置などを建議。宗教は教部省、祭祀は式部寮に分掌す

ることが狙い。なお、左院が主張する神宮遷座論はその左院が廃止されるまで執拗に唱えられた。

※明治元年（慶応4年）3月の神仏分離以来、各地で廃仏毀釈が勃発し、それに危機感を抱いた各宗の僧侶たち（福田行誠・鶴飼徹定など）が明治元年12月に「諸宗同徳会盟」を結成したことは辻善之助以来著名であるが、その辻は「神仏分離・廃仏毀釈」に触れて、「神仏分離に伴ふ廃仏は、その弊害ばかりでなく、一面に於て多少の利益をも齎したといはねばならぬ。即ち僧侶の不健全なる分子を篩ひ落し、之を淘汰した。之により、教界における一種の浄化作用が行はれた。僧侶は惰眠より覚めたのであつた。若しかの処分がなかつたとするならば、その結果は如何であつたであらうか。生温い保護を明治政府が仏教界に与へて居たとしたらば、如何であらうか。仏教界は全くその活動力を失ひ、中風患者の如くなつたであらう。江戸時代における僧侶は、最早世間より全く厭き果てられ、棄て去られ、心ある者よりは指弾せられ、軽賤侮蔑の的となつて居たのであるから、明治時代になつては、尚甚だしく、全く世に齒せられざるに至り、仏教の衰微の極に達したであらう。」（『明治仏教史の問題』、立文書院、昭和24年）と述べている。

これに対し、柏原祐泉は「また翌年（三年）八月、浄土宗浄国寺徹定の公拳議案中に、「朝命」で各宗学徳端潔な者二、三名を選び、「曉諭師」として巡廻、策励させることなどの文献をみると、朝権による教団再建の意図が明らかにうかがえる。したがって、会盟の議題の多くに再出発の理想的な項目が並んでいても、その主体的・自主的な実体化への努力は期待しがたく、特に旧態からの脱皮による自覚的仏教の確立などはのぞむべくもなかつた。したがって所詮は護法・護国・防邪の一体観に集約されることになるが、しかし近代の出発点に当って、まず諸宗が連帯した会合で、右のようないくつかの自省的議題を懸げえたことは、近代仏教の刺戟となつたことを認めてよいであらう。」（『日本仏教史 近代』、吉川弘文館、平成2年）と述べている。

このように、「諸宗同徳会盟」の意義についてはそれなりの評価がなされているのであるが、いわゆる狂信的な神道家・国学者による「神仏分離」＝「廃仏毀釈」＝「法難」という図式的理解で、明治初年の宗教政策が割り切られ



るものではないことだけは明らかであろう。

### ③教部省の宗教政策について

左院建議などを受けて、明治5年3月14日に設立された教部省が、我が国におけるはじめての近代的かつ本格的な宗教行政専門官衙であったことはいうまでもないが、その最大の歴史的意義は、教導職制・大教院体制による神仏宗派（教団・宗教団体）の近代的再編及び創設であろう。

- ・明治5年4月25日 教導職設置。
- ・同年4月29日 神官教導職東西に区分。
- ・同年4月30日 神仏各教宗派に教導職管長設置。
- ・同年6月10日 神宮大麻頒布の地方官関与を督励。
- ・同年8月8日 すべての神官、教導職兼補。
- ・同年11月24日 大教院建設、全ての神社・寺院を小教院として氏子・檀家を教導。
- ・明治6年1月7日 法談・説法を「説教」に改称。
- ・同年1月15日 梓巫市子憑祈祷狐下げの禁止。
- ・同年1月30日 神道東西部廃止、一般に「神道」と呼称。
- ・同年2月10日 神官・僧侶以外も教導職に薦挙。
- ・同年2月22日 切支丹宗禁制等の高札撤去。
- ・同年3月14日 大教院事務章程・教導職職制制定。
- ・同年10月20日 大教院規則を制定し、「敬神」の実を挙げるため、教院に造化三神・天照大御神を奉祀。

以後、教部省は大教院での神仏教導職による三条教則の合同布教を推し進めようとしたが、島地黙雷らの強力な反対運動などにより、明治8年5月3日には4月30日付け教部省宛太政大臣三条実美の発書を受けて大教院での神仏合同布教が差し止められ、同年11月27日には神仏各管長宛に「信教自由の口達」が発出された。この大教院解散により神仏教導職は各派独自の布教体制を布くことになり、神道教導職は神道事務局を創建、明治9年1月には三部（第一部大教正千家尊福、第二部久我建通、第三部稲葉正邦）、同年10月23日には第四部を設け、大教正田中頼庸を引受（管長）とした。また同日付け



で黒住講社を神道黒住派、修成講社を神道修成派として別派特立を許可した。これらの一連の措置によって、教部省はその役割を終え、信教自由・政教分離論が台頭する中、10年1月にはその事務を内務省社寺局が継承することになるのである。

なお、教部省時代の宗教政策については、かつて「日本型政教関係の形成過程」(井上順孝・阪本是丸共編著『日本型政教関係の誕生』、第一書房、昭和62年)で、やや詳細に触れたことがある。私の結論としては、明治初期における政府の宗教政策の基本は、仏教を排斥するものではなく、あくまでも啓蒙的専制主義とでもいうべきものであったと理解すべきである。無論、政府といっても、一枚岩ではなく、政府内部の力関係によって、当の宗教政策や行政が揺れ動いたことは事実であり、実際、その「事実」を検証することなく、あたかも政府(国家)が明治維新以来、「直線的な神道国教化」政策を推進し、神祇官時代には「廃仏毀釈」、教部省時代には「信教自由・政教分離無視」の政策と行政を進めてきたかのような論が存在したのであるが、政府部内には「神道一辺倒」だけではない分子やグループも存在したのであり、それを考慮した考察が必要であろう。さらにいうならば、教部省時代の政策が仏教の「伝統的すぎたり」を打破するものが多かったことは事実であるが、それを「神道寄りの政策・行政」と一概に決め付けることはできない。例えば、明治5年3月27日の「女人結界廃止・登山参詣自由」や同年4月25日の「肉食妻帯蓄髪自由」、6月12日の「神宮・神社、僧尼参詣自由」などの布告は、当時の「開化政策」を抜きにしては語れない。「宗教史」の観点だけでは限界があろう。

## (2) 内務省社寺局から神社局・宗教局の設置へ

### ①明治10年代の内務省社寺局の神道・宗教行政

内務省社寺局は明治10年1月19日に設置され、同33年4月27日に官制改正により神社局と宗教局が設置されるまでの二十余年にわたり神祇・宗教行政を担当した。社寺局は他の内務省の各局に比較して小所帯であり、その省内の地位も低かったが、所帯の大きかった教部省にも勝る神祇・宗教行政を

行ったと評価できよう。

- ・明治11年3月23日 神宮大麻の受不受は人民の自由とする。
- ・同年7月6日 神道部分を廃止し、管長選定を命ずる。これにより、いわゆる宗教としての神道をめぐる千家尊福（出雲派）と田中頼庸（伊勢派）対立激化の端緒となる。
- ・明治12年11月11日 府県社以下神社祠官祠掌の等級を廃止し、住職と同様の身分取扱とする。これによって、府県社以下神社の神官は6年の月給等の廃止だけでなく、身分も官吏でなくなることになり、「国家の宗祀」としての「諸社」の地位は事実上消滅した。
- ・明治13年7月17日 刑法改定により「礼拝所」に対する不敬罪が設けられ、説教・礼拝妨害にも罰金刑が設けられる。
- ・明治14年7月21日 神宮・官国幣社を除く神社及び寺院の総代人の選挙、権限等を定める。同24年12月11日には訓令で3名以上の適宜の員数とすること、及び総代人は社寺の実務に干渉することを禁じた。この社寺総代人制度は、寺院にあつては昭和15年施行の宗教団体法まで効力を有し、また神宮・官社以外の諸社にあつては「国家神道」関係法令・制度が廃止されるまで存続した。
- ・明治15年1月24日 神官教導職を分離し、葬儀不関与を達す。

この内務省達（府県宛乙第七号、神宮・官国幣社神官宛丁第一号）がいわゆる国家神道の形成・成立の一大画期となったことに大方の異論はないであろうが、その意義について洗建氏は次のように述べている。

明治十五年、政府は「自今神官ハ教導職ノ兼補ヲ廃シ葬儀ニ関係セサルモノトス此旨相達候事」（内務省達第一号）という通達を出し、神職を教導職からはずし、葬儀への関与を禁止することにした。神主には「神明奉仕」に専念させ、祭祀・儀礼のみを行わせることにしたのである。三条の教則によって神道的国民教化を図ってきたこれまでの方針からすれば、本来教導職の最も中心部隊であるべきはずなのだが、その神職には「国民教化は

させない」という一八〇度の方針転換をした。神社が葬式に関与しないのは、「神は汚れを嫌うからである」と、神道の太古からの慣習であるかのようによに述べられることがあるが、実際には幕末神道への改宗者を獲得していく上で神葬祭を行うことが大きな力になってきたものであり、現在でも教派神道は葬儀を執行するし、皇室神道においても神葬祭が行われている。この通達は、神主は「説教」をせず、日本人にとって宗教そのものである「葬儀」にも関与しないから、「神社は宗教ではない」という偽装理論を構築するための措置であった。神社非宗教論は国家神道を支える基本的論理であるから、この通達が国家神道体制の出発点であると考えられている。（「国家神道の形成」京都仏教会監修 洗建・田中滋編『国家と宗教—宗教から見る近現代日本 上』法蔵館、2008年）

・明治17年8月11日 教導職を廃し、教宗派の取締を管長に委任（太政官布達第十九号）。この布達は、明治期のみならず昭和15年施行の宗教団体法まで、近代日本の宗教法制度の根幹となった法令であることは、これまた異論のないところであるので、多少の言及を以下にしておくことにする。

自今神仏教導職ヲ廃シ寺院ノ住職ヲ任免シ及教師ノ等級ヲ進退スルコトハ  
総テ各管長ニ委任シ更ニ左ノ条件ヲ定ム

第一条 各宗派妄リニ分合ヲ唱ヘ或ハ宗派ノ間ニ争論ヲ為ス可カラス

第二条 管長ハ神道各派ニ一人仏道各宗ニ一人ヲ定ム可シ

但事宜ニ因リ神道ニ於テ教派連合シテ管長一人ヲ定メ仏道ニ於テ各派管長  
一人ヲ置クモ妨ケナシ

第三条 管長ヲ定ム可キ規則ハ神仏各其教規宗制ニ由テ之ヲ一定シ内務卿  
ノ認可ヲ得可シ

第四条 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

一 教規

一 教師タルノ分限及其称号ヲ定ムル事

一 教師ノ等級進退ノ事

以上神道管長ノ定ムヘキ者トス

一 宗制

一 寺法

一 僧侶並ニ教師タルノ分限及其称号ヲ定ムル事

一 寺院ノ住職任免及教師ノ等級進退ノ事

一 寺院ニ属スル古文書宝物什器ノ類ヲ保存スル事

以上仏道管長ノ定ムヘキ者トス

第五条 仏道各管長ハ各宗制ニ依テ古来宗派ニ長タル者ノ名称ヲ取調ヘ内務卿ノ認可ヲ得テ之ヲ称スルコトヲ得

右布達候事

この太政官布達が、前記明治15年1月の神官教導職分離の達とともに、国家神道及び近代宗教法制度の新たな出発点であることに大方の異論はなく、度々の宗教法案の不成立もあって、その効力は宗教団税法（昭和14年4月8日法律第七十七号、15年4月1日施行）第三十条によって廃止されるまで続いた。同条によって廃止となった法令はこの他に、明治6年7月17日太政官布告第二百四十九号「古来所伝の什物祠堂金等自俣に処分不相成件」、同10年5月16日太政官布告第四十三号「社寺の負債抵当總代の連署を要する件」であった。なお、この布達について清水澄は明治三十五年に以下のような興味深い指摘を行っている。

惟り宗教ニ関スル法令ノミハ今日尚不整ニシテ主要ノ規定ハ単行ノ布告達令ノ上ニ散見スルニ止リ且其条項ハ意義甚不明ニシテ根本法規トモ云フヘキ明治十七年十九号布達ノ如キ文義甚漠然トシ政府ハ之ニヨリテ神仏各宗派ニ公法上ノ自治ヲ許シタルモノナルカ或ハ国家ト宗教トノ干係ヲ全然之ニヨリテ断行セントシタルモノナルカ其解釈ヲシテ大ニ迷ハシムルモノ其他事例乏シカラス加之寺院仏堂祠宇等ノ法人ニ関スル規定或ハ外教ノ監督ニツキテノ条規等不完否寧ろ不備ヲ極ムルモノマタ少ナキニアラス故ニ

宗教法ノ制定ハ現時其必要ニ迫レルモノニシテ明治三十二年ノ冬議會ニ之ニ関スル法案提出セラレタルモ之カ為ニシテ貴族院ニ於テ否決セラレタルハ甚タ遺憾ノコトニ属セリ而シテ其否決セラレタル所以ヲ考フルニ其原因一ナラスト雖議員ノ一部分カ現行法規ニ精通セサリシ結果トシテ彼等ハ如何ニ我宗教法規ハ不完ナルカマタ公認教及公法人ノ問題ニツキ今日仏教各宗派及其寺院カ国家ニ対シテ如何ナル地位ニ立ツカ等ヲ弁知セサリシニ主トシテ甚クモノナリ故ニ完備セル宗教法規ノ編纂ハ目下ノ急務ニシテ当局官吏ノ日々ノ執務上マタ關係団体及人民ノ法令適用上當ニ必要ナルノミナラス宗教法制定ノ準備行為トシテモ甚必須ナルコトナリ曩ニ社寺法規ナルモノ出版セラレタルコトアリト雖已ニ数年ヲ經過シタル為爾後ノ法令ノ改廃ニヨリ今日其用ニ適セサル所アルハ論ナク其編纂分類序次索引目錄等ニ於テ欠如タル点ナキニアラス…明治三十五年五月 清水澄（前掲『現行宗教法令』序文）

清水が指摘するように、当該布達（注）の解釈が後々になっても一定せず曖昧であったことは、「管長の住職任免行為は行政行為であるか、或は私法行為であるかが、従来屢々裁判上の問題となつた」と根本松男が述べていることから知られる（『宗教団體法論』巖松堂書店、昭和16年）。なお、戦前における最も優秀な宗教法学者・宗教者である下間空教は「住職ノ任免、教師ノ進退ハ国家委任ノ行政行為ナリ。（反対論あり）」と述べているが（増田正編『下間空教遺稿 宗教法研究』下間空教遺稿刊行会、昭和12年）、佐々木惣一や美濃部達吉は私法行為論者であった。また、平野武氏も当該布達について以下のように述べている。

これは管長制のもとで各宗教団体（ここではいわゆる教派神道と仏教が念頭に置かれており、「非宗教」とされた神社神道は別扱いである）の自治を一応認め（住職、教師の任免等は管長の権限とされた）、政府に協力させる体制が成立したことを示している。このような体制は国家神道体制を支えるものであり、基本的には昭和一五年の宗教団體法施行まで続いたと

いってよい。

本願寺派の寺法が国家神道体制成立（成立時期については種々の議論があろうが、本稿では上記内務省達と太政官布達を根拠に明治一〇年代の中頃と考えている）の前に成立していることに留意しなければならない。（「国家の憲法と宗教団体の憲法 — 本願寺寺法・宗制を素材に —」前掲『国家と宗教—宗教から見る近現代日本 上』）

## ②明治20年代から30年代までの社寺局行政

明治17年の太政官布達第十九号以降、政府・内務省は各教派・宗派の教団制度（教規・宗制）の整備を促す行政的措置を取るようになった。

- ・明治18年3月18日 重要な事項は教規宗制中に編入すべき件。
- ・明治27年7月27日 教規宗制を創定変更するとき説明書を付すべき件。
- ・明治28年4月19日 教規宗制等の不備を補充する規則の認可を受けしむ。
- ・同年5月30日 教規宗制中に教師検定条規を定むる件。

※明治23年の小学校令発布により普通教育が普及したことにともない、内務省は「布教伝道の任にあるを以て学識徳行兼備し世上の崇敬欽仰を受くべき」教師であるにもかかわらず、「無学悖徳」の者が少なくないとして、「教師検定条規」を制定して、教規・宗制に盛り込むよう訓令したのである。

- ・明治30年10月18日 懲戒の赦免は教規宗制の明文に依るべき件。
- ・明治31年2月22日 教宗派の教師は神社に於て布教するを得ざる件。

教宗派ニ属スル教師ニシテ神社ニ於テ布教ヲ為ス者往々有之哉ニ相聞ヘ候処右ハ神社ヲ以テ宗教ニ混同スルノ嫌アリ神社ノ管理上甚タ不都合ニ候間以後神社ニ於テ右等ノ所業無之様取締方特ニ注意有之度命ニ依リ此段申進候

ここにおいて、政府・内務省は「神社非宗教論」を明確に全国的に行政的措置として打ち出したのである。

## ③神社局・宗教局の設置

明治33年4月27日、勅令第三百三十六号によって社寺局が廃止され、神社局

及び宗教局が設置された。以後、神道指令にいう「日本政府の法令によって宗派神道或は教派神道と区別せられたる神道の一派」たる神社神道に対する法的制度的整備策は一段と推し進められたが、それらはやはり単行法的なものであり、上は神宮・官幣大社から下は数万の「無格社」までをも一律に扱う体系的な神社法規の制定は不可能であった。

### 3、むすび

前記清水が嘆いたように、近代日本においては宗教法令の体系化は遅々として進まず、その都度の対症療法的行政が神社や寺院、宗教団体を対象として措置されていたに過ぎない。宗教団体法の制定・施行と時をほぼ同じくして内務省神社局は内務省の外局の神祇院となったが、神社に関する統一的法規はついに制定されなかった。「本書は近時神社関係法規の改正補修を見たるもの少なからざるに鑑み、特に神社祭祀並に神社行政のことに携はらるる各位の執務上の指針たらしむる為に編輯せるものである」との言のある五百頁を優に超える『最新神社法令要覧』が神祇院総務局監輯で発刊されたのが昭和16年6月のこと。それが、国家神道のすべてを語っているとは言わないが、「狭義」のそれですら膨大な法令・行政慣行の塊であるとするならば、イデオロギーや思想、教育などなど、あらゆる近代日本の諸要素を包み込んだ国家神道研究など、私にはとても不可能なことだけは自覚しているつもりである。



