

近代日本政教関係の時代区分について

新田 均

はじめに

近代日本の政教関係の全体を論ずる場合、その最も基本的な論点は、①どのような制度として捉えるのか、②どのような時代区分で論じるのか、の二点に集約されると思われる。この両者が密接不可分なものであることは言うまでもないが、本稿においては便宜上、後者に焦点を当てて論じることにした。

①についても、②についても、断定的な論を展開できるほど実証研究は進展していない、というのが筆者の考えである。しかし、この問題に関する学説が存在しないわけではないので、②に重点を置いて先行学説を紹介し、次いで私の見解を述べ、最後に時代区分の適否を判定する上で重要であると考えられる事項を指摘してみたいと思う。

一．従来の時代区分

近代政教関係の全体を視野に入れた時代区分については、村上重良氏の説と中島三千男氏の説とがある。本節においては、両氏の説を紹介するが、村上氏については『国家神道』（岩波新書、一九七〇年）に依拠し、中島氏

については、「明治憲法体制」の確立と国家のイデオロギー政策—国家神道体制の確立過程—（『日本史研究』一七六号、一九七七年四月）に依拠する。それぞれの引用文ないし要約文の後の（ ）内の頁数は、それぞれの論考における頁数を示し、引用文中の傍線は筆者が付したものである。

（一）村上重良説

村上氏は、国家神道とは「神社神道と皇室神道を直結して形成された」（七八頁）ものであり、この国家神道が「超宗教の国家祭祀として神仏基の公認宗教に君臨する」体制が「国家神道体制」（七九頁）であるとす。そして「国家神道の教義は、国体の教義として、帝国憲法と教育勅語によって思想的に確立した」（二四〇頁）という。

そして、この体制の絶頂期が満州事変から太平洋戦争敗戦までの「ファシズム的国教期」であったとし、それ以前の時期を、「ファシズム的国教期」に向かって次第次第に国家神道が強化されていった階梯として描いている。村上氏は、それを以下のように区分し、説明している。

（一） 形成期 明治維新（一八六八年）～明治二〇年代初頭（一八八〇年代末）

「近代天皇制国家形成期の国家神道である。明治維新当初の神道国教化政策にかわり、明治一〇年代に、祭祀と宗教の分離によって国家神道の基本的性格がさだまった。」（七八頁）

（二） 教義的完成期 帝国憲法発布（一八八九年）～日露戦争（一九〇五年）

「近代天皇制確立期の国家神道である。帝国憲法の発布によって、日本の諸宗教は、天皇制の枠内での「信教の自由」をあたえられ、国家神道が、超宗教の国家祭祀として神仏基の公認宗教に君臨する国家神道体制が成立した。憲法につづいて、教育勅語が天皇制的国民教化の基準として発布され、国家神道のイデオロギー

的基礎となった。この段階で、国家神道の教義は、敬神崇祖を主軸とする国体の教義として完成した。」(七九頁)

(三) 制度的完成期 明治三〇年代末(一九〇〇年代後半)～昭和初期(一九三〇年代初頭)

「日本資本主義が帝国主義化した時期の国家神道である。内務省による神社行政が確立して神社の整理が行なわれ、官国幣社への国庫供進金制度がつけられるとともに、祭式等の神社制度が完成した。資本主義の発展による社会的矛盾の激化とともに、民主主義、社会主義の思想と運動が発展したが、政府は、これを弾圧し思想的に対抗するために、諸宗教を動員して国民の思想「善導」を図り、神社と氏子組織を、地方行政のイデオロギー的拠点として強化した。」(七九頁)

(四) ファシズム的国教期 満州事変(一九三一年)～太平洋戦争敗戦(一九四五年)

「天皇制ファシズムの時期の国家神道である。日本軍国主義は中国侵略からアジア全域の軍事支配に乗り出し、日本の支配地域には、つぎつぎに神社が創建された。紀元二千六百年を機に、神祇院が設置されて、国家神道の国教としての地歩が再確立した。各宗教は、宗教団体法によって政府に完全に統制され、戦争協力に動員された。国家神道の教義は、軍国主義に対応する侵略思想を前面におし出して、日本を神国とし、侵略戦争を聖戦とする八紘一宇の主張が、国体の教義の根幹とされた。国家神道は、この段階に絶頂期を迎え、国民にたいする精神的支配の武器としての真価を、遺憾なく發揮した。」(八〇頁)

以上のような村上氏の「国家神道」論については、「戦前期の国家神道体制を明治期にそのまま投影して、国家と神道とのつながりを過大にとらえたと言えるだろう」との批判がある。また、時代区分とその説明についても「明治初年の祭政一致や神道国教主義と、十五年戦争期の超国家主義や神道の強制という二つの時期のあいだに、固有の近代日本があった」との考えが最近では有力になってきている。この時代区分を主張する人々の中で、

最も明確にこの問題について論じているのが中島三千男氏である。⁽¹⁾

(2) 中島三千男説

中島氏は、後に述べるように、国家神道体制が確立したのは日露戦争後のことであるとし、それは次のような体制であったと説明している。

(一) 「国家神道体制成立の前提には(イ)非宗教・国家の祭祀・道徳というたてまえの下に「改変」させられた神社神道、これを国家神道というのですが、その成立、(ロ)他の諸宗教はその下に従属(包摂)させられるわけですが、その場合にそれらには一定の「自治」が与えられねばならなかったということ、つまり一定の「自治」を与えられた他の諸宗教の存在、この二つの点があるわけです。まさに「信仰の自由」、「政教分離」という近代の思想原理を擬制的にはありますが二重の意味において組み込んでいたのであります。」(二六八頁)。

(二) 「戦争の遂行(国家主義的・天皇主義的イデオロギーの国民への注入)と国内外の「信仰の自由」、「政教分離」原則をも含めた民主主義思想の存在とのバランスの上に成り立っている、さらに神社と国民の關係でみれば、国家や天皇の論理を体現した神と民衆の個人的祈願に応える神とのバランスの上に成り立っている。したがって、その後の時々の情勢によって国家神道体制の具体的ありようは少しずつ変化するのであって、そういった意味では極めて不安定なものであります。そして、あの天皇制ファシズム期の諸宗教のむき出しの弾圧はこのバランスが崩れたものであり、そういった意味では国家神道体制の極致である、というよりもその崩壊であるということが出来ると思います。」(一九〇頁)

それでは、このような体制がどのようにして確立したのか。その歴史は、次のような五つの時代区分によって

説明される。

第一期 狹義の意味での「神道国教化政策」期（明治一～五年）

第二期 「総括的皇道主義」期（明治五～八年）

* 第一期と第二期は広義の意味での神道国教化政策期

第三期 神道国教化政策の崩壊期（明治八～一四年）

第四期 国家神道体制の成立期（明治一四～一七年）

第五期 国家神道体制の確立期（明治一七～四五年）

これらの各期の特徴として中島氏が述べられていることを、中島氏の時代区分の特徴である第三期以降について抜粋すれば以下のようなものである。

○第三期（神道国教化政策の崩壊期）

「神道国教化政策期と異って、神社神道を全体として仏教と同じような、単なる一つの宗教に過ぎないものとして位置づけ、その上で「信教の自由」、「政教分離」の思想に基づいて国家および地方庁との関係を断つていくという方向が打ち出された（「放任状況」の出現、つまり神道国教化政策が大きく崩壊していく過程であった）（一七三頁）。このような見方は、当時の府県郷村社の位置づけ、神宮大麻頒布の仕方、神宮並に官国幣社の位置づけ、内務省社寺局設置の意味、を検討した結果として導き出されている。

○第四期（国家神道体制の成立期）

神社行政は、再び大きな修正をうけることとなった。その画期をなすのが明治一五年一月の神官教導職の分離であった。この措置は「神社神道は宗教ではないのだ、ということを経政府が表明したことを意味するもの」であり、この「国家神道の論理に基づいた政策が翌年から翌々年にかけて次々と実施され」（一七五頁）た。これらの政策は「上は伊勢神宮から下は郷村社に至るまで、その活動を宗教ではなく国家の祭祀として位置づけ、そのことによって国家と神社の結合を合法化し、その上でこの神社体系を国家主義的・天皇主義的イデオロギーの国民への注入の媒体・装置として活用することを意図したもの」（一七六頁）であった。「このようにして成立した国家神道」は、国家と神社との結合を図るものではあったが、「信教の自由」や「政教分離」原則を全く無視することとはできず「擬制的」にせよとりこまなければならなかった」（一七六頁）。それは「他の諸宗教をとり込むことができるという強さを持つことができたと同時にその限界（擬制的にもせよ近代の論理を抱えこんでいる」他宗教に対する一定の「自治」を与えねばならなかった）をも抱えこんだという弱さをも持つていることを意味」（一七六～七頁）していた。

31 近代日本政教関係の時代区分について

ところで、この時期においては、この国家神道の論理は「そのまま貫徹、強化されずに大きく揺れている」（一八一頁）。「国家神道の論理が貫徹されたのはいわば伊勢神宮だけであり」、「府県社以下神社はもろろん官・国幣社に対してもその論理は貫徹せしめられていない」（一八一頁）。そのことを示しているのが、明治一九年に内務・大蔵両大臣によって提案された「神社改正之件」と、それに基づく具体的な諸政策であった。「神社改正之件」は「憲法体制成立に見合う神社行政の基本を指し示すもの」であり、その中身は「伊勢神宮―官・国幣社―府県郷村社という神社体系が一つのものとして、すなわち全体として国家の宗祀としての位置づけが与えられておらず、神社体系を伊勢神宮―官・国幣社―府県郷村社の三つのグループに区分し、それぞれについて異なった位置づけと対策を打ち出し」（一七八頁）たものである。この「神社改正之件」の内容を最も端的に表現した政策が明治二〇年から実施された官国幣社保存金制度であった。この制度は向う一五年間官国幣社に保存金を支給し、そ

の後には国家の財政支援を断つというものである。しかも、保存金の半額は将来の自立のために貯蓄することを義務づけられていた。そして、この「神社改正之件」の構想は憲法、教育勅語の発布以降も、日清戦争までは基本的にその生命力を持ち得ていた」(一八二頁)。

さらに、「この時期の神職層、とりわけその圧倒的部分を占める府県社以下の神職層にあつては、未だ「神社神道は祭祀であり宗教ではない」という国家神道の道に歩みだすか、それともはっきりと神社神道こそ唯一真正の宗教だとして進む道に歩みだすか、未だ方向性を持っておらず、神社神道を前者で位置づけ、――(中略)――神祇官を再興させるために全国的な神職層の結集へ、という道に進んだのは未だ一部のものに止っていた」(一八二頁)。

○第五期(国家神道体制の確立期)

「日清戦後期に「神社改正之件」構想は実質的に撤回され、上は伊勢神宮から下は府県郷村社に至る約数万にのぼる神社体系を、国家の祭祀を司る所として位置づけ、教育勅語に代表される天皇主義・国家主義イデオロギーを国民に注入するイデオロギー装置として丸抱えにする体制がはっきりと打ち出され、日清戦後期にはその法制化、整備、貫徹のための政策がとられ、ここに国家神道(体制)は確立するに至った」(一八六頁)。

官国幣社について言えば、「神社改正之件」構想における国家の官国幣社に対する位置づけは何といつても保存金制度に最も象徴的に集約されていた。ところが、この制度は「日清戦争後に事実上崩壊、変質し、日露戦争後に法制的にも廃止」(一八三頁)されることになった。具体的に説明すれば、明治二三年に全くの技術的問題から保存金の使用区分が変更され、貯蓄分が五分から三分五厘に変更されていた(したがって、独立の期限も一五年後から二〇年後に変更された)が、これが日清戦争後の明治三三年には五厘に再変更された。これは「事実上、

官国幣社を国家から独立させるということを放棄したことを意味」(一八三頁)していた。こうして「官国幣社保存金制度は日清戦争後に事実上崩壊」(一八三頁)したが、「日露戦争後にはこれがかきりと法制上にも撤廃」(一八三頁)され、明治三九年には「官国幣社経費を永遠に国庫負担とする、官国幣社国庫供進金制度がスタート」(一八四頁)した。

府県社以下については言えば、「日清戦争直前から後にかけて、府県社以下神社も国家の祭祀として、公的性格を回復」して行き、「それを決定づけたのは日露戦争後期」(一八四頁)であった。すなわち、三九年に「神饌幣帛料(祭典費)を国庫負担とすることが開始された」(一八四頁)のである。

さらに、明治三一年に全国神職会が「全国の神職の結集する一大組織として成立」(一八五頁)した。そして、このことは「神職が全体として神社神道を」「宗教ではなく国家の祭祀」として位置づける道を選択した、すなわち国家神道の論理が神職層の中で確立した、ということも意味」(一八五―六頁)していた。それと関連して重要なことは「教育勅語がその後には戊辰詔書といったものがその聖典的位置を占めはじめた」(一八六頁)ということである。このことは「日清戦後、とりわけ日露戦後に神職が社頭において教育勅語の講話会を開催したり種々の会合において神職が教育勅語を説く、ということが始まる」(一八六頁)といった事実から推定することができる。

さて、中島氏は第五期において国家神道体制が確立した理由について、「戦争とのかかわりあい」と「条約改正交渉とのかかわりあい」という二つの観点から説明されている。そして、第一の観点については、次の三つの解釈を提示している。

- ①「日清・日露の両戦争は今までに経験したことのない大量の戦死者を生みだし、またそれにもかかわらず、

これまた大量の国民を兵士として徴発しなければならなかった。」そこで注目されたのが、どんな辺鄙な所にも存在している神社群、とりわけ府県郷村社」であった。「政府は一方では靖国神社に戦死者を合祀するとともにこの神社群をしかつての招魂社の機能を果たさせようとした」。「事実、日清・日露戦後期になって、各地の神社でさかんに招魂祭が営まれ、必勝祈願が営まれ、また神社の境内に記念碑が建立されたり、「戦利品」が展示されたりするようになってくる」。「全神社群が「ミリタリー・シユライン」としての性格をこの時期に付与されることによって、そういうものとして国家神道(体制)は確立した」(一八七頁)。

②「戦後経営の中で展開された地方改良運動との関連」も大切である。「地方改良運動とは一口に言えば全国民を村単位に、恒常的に、戦争体制にしっかりと動員するためにとられた政策」であり、「そして全国民を村毎に団結させ戦争体制に動員させる上で、注目されたのが、村々に存在している神社群」であった。「日露戦後の地方改良運動において床次竹二郎とともに大きな役割を果たしたのが当時の神社局長であった井上友一であったことはこのことをよく象徴している」(一八七頁)。

③「二つの戦争を機会に国民の中に天皇と結びついた国家観念が育まれた」。「ここに神社神道は「宗教ではなく国家の祭祀」であるという論理が初めて国民の中に受容される基盤(可能性)が生まれたのであり、したがって神職層にあっても、初めてこの時点で全体として、層として、この道に歩み出すことができた」(一八八頁)。

以上の三つの解釈を提示した後、中島氏は「国家神道(体制)の確立は、まさに戦争というものを契機にして、それを前提にはじめて確立したものである」(一八八頁)と断言している。

次に第二の観点については、「条約改正交渉の成功」が二つの事態を引き起こしたと述べている。

①「今までの如く対外関係に縛られずに神社(宗教)行政をフリー・ハンドに行えるようになった」。「すなわ

ち国家神道の論理は擬制的に「信教の自由」、「政教分離」原則をとり入れたもの」であったが、「またそれ故に条約改正交渉成功前まではその論理を貫徹でき」なかつたが、「その成功により、擬制的なままで、強引にその論理を貫徹させることができる条件ができた」(一八八頁)。

②「条約改正の成功(実現)を契機とする内地雑居—キリスト教の流入という事態は、神職層の危機意識を異常にまで高揚させ、そのことによって彼らの階層的結集を促し、またそれを踏まえた上での彼らの国家神道(体制)確立のための猛烈な運動を起こすエネルギーを供給した」(一八八頁)。

以上が中島氏の主張する時代区分である。次節においては、私の考える時代区分を、中島氏の時代区分との比較を意識しながら述べることにする。

二. 筆者の時代区分

私は、本稿の冒頭でも述べたように、帝国憲法下の政教関係についての実証研究のレベルは、断定的な議論を展開できる域には達していないと考えている。したがって、当面は、全体像を描く上での前提となる正確な事実の発掘、確定という作業に従事する以外にない。しかし、そうかといって、全体についてのある程度の見通しを持たなければ、調査すべき事柄を選択することすらできない。そこで、作業仮説として、ある程度の全体像を想定しておくことが必要となる。その場合に必要なことは、個別研究の視野を限ってしまわないように、特定の価値判断や先入観をできる限り排除しておくことであろう。このように考えた場合、作業仮説としては、帝国憲法下の政教関係は、当時の近代諸国で一般的であった公認教制度の一種であつたのではないかと想定しておくのが適当であろう。この仮説から出発して、個々の事象を検討、比較し、その上で一般的な制度との距離を確定し、公認教制度の一種に分類することができるのか、それとも別な制度として分類しなければならないのかを

決定するのが順序であろう。

ところで、当時の公認教制度の特徴として私が考えていることは、次の二点である。

①原則として、個人の信教の自由を保障する。

②政府と宗教団体との関係については、政府による宗教団体の統制と保護との必要を認め、歴史的状況に応じて宗教団体の取り扱いに格差を設ける。

公認教制度の特徴をこのように捉え、帝国憲法下の政教関係がこれに当てはまるとした場合、その具体的内容はどのように言えるのだろうか。これについては、これまでの研究経験から導かれるイメージ以上のものではないが、以下のように考えている。

①教義と歴史とによって、各「宗教」が、制度的には政府と、精神的には皇室と、それぞれに一定の関係と距離とを保っていた。

②行政側は「宗教」を、非宗教としての神社神道、公認宗教としての仏教・教派神道、認知宗教としてのキリスト教、非認知宗教としての類似宗教とに区別して取り扱っていた。

③この状態を公認教制度という観点から位置づけ直すとするれば、神社神道・仏教・教派神道という公認宗教と、キリスト教という認知宗教を宗教行政の対象とし、類似宗教という非認知宗教を警察行政の対象とする制度であった。

このような捉え方が成り立つのかどうかを確認するために、担当官庁の各「宗教」（神社神道、仏教、教派神道、キリスト教、類似宗教）に対する政策を中心とし、国家的な文書における「神」への言及、政府と皇室祭祀・国家儀礼との関係、皇室と各「宗教」の関係、教育と各「宗教」との関係、軍隊と各「宗教」との関係といった分野も視野に入れて、個々の事例を検討する必要がある。そして、さらに共通の項目について、近代諸国の事例

を検討し、比較しなければならないであろう。

次に、時代区分についてであるが、これについても作業仮説という前提から、ある時期を典型的な時期と見て、その前を発生・成立・確立期としたり、その後を崩壊期としたりするのではなく、政教関係の質に相違があると思われる時期を、単に年代的に区分するだけに止めておくという立場から出発したいと考えている。その場合に、質の相違を判断する基準として、政教関係の全体を包括するという意図から、政府の宗教政策に対する基本的な態度の変化に焦点を当てることにしたい。この基準に立った場合、近代日本の政教関係は四つの時期と三つの移行期に区分して検討するのが適当ではないかと思う。その概略を述べれば以下のようである。

○第一期、明治元年～明治一〇年まで。積極的宗教統制の時期。

宗教を国民統合に積極的に利用し、近代化政策の一環として諸宗教の改変が行われた。この時期の最大の特徴は、宣教使、教部省という宣教を主務とする官衙が設けられて、政府が宣教を主導したことである。宗教の改変という点に関しては、明治元年三月の神仏分離令に代表される神仏分離政策、版籍奉還の一環として断行された同四年一月の社寺領上知令、同年五月の神官の世襲廃止と社格の設定、同七年九月の官国幣社経費定額制と社寺通減禄制に代表される官国幣社と府県社以下神社の区別、府県社以下の公行政からの排除をあげる必要がある。さらに、皇室（祭祀）と宗教との関係については、大教院分離運動の最終局面の同八年三月に真宗が三条実美に示した「あらゆる宗派は皇室を尊奉する以上は天照大御神を敬崇しなければならない」との主張が重要であろう。

推免等相り非は教確認一は教のす

○第一移行期、明治一〇年から明治二二年頃まで。積極的宗教統制から消極的宗教統制へと転換する時期。

宗教政策の主眼が宗教を国民統合に積極的に利用することから、国民統合の障害とならないように消極的に統

制することへと変化していった。国家主導による宣教は、明治一〇年一月の教部省の廃止によって担当官庁が消滅し、同一五年一月の神官教導職の分離によって官国幣社神官が教導職の兼務を禁止され、同一七年八月に教導職そのものが廃止されるという過程をたどって終息した。

神官教導職分離は神官の宣教従事によって生ずる神道界内部の論争混乱を防止することを主眼とするものであったが、この措置によって神道は神社神道と教派神道とに分かれることとなり、神社神道非宗教論のきつかけともなった。ただし、神社の大多数を占める府県社以下の神官については「当分従前の通り」とされたことに示されているように、この時点での神社神道非宗教論は公行政との関係を有する神社（官国幣社以上）の神官に宣教をやめさせるためのものにすぎなかった。したがって、神社神道非宗教論によって政府と官国幣社との結合が促進されることはなかった。むしろ、政府は、官国幣社は宗教とは異なった存在であることを示唆しておきながら、内務・大蔵両大臣の提出した「神社改正之件」を認め、明治二〇年三月より官国幣社保存金制度を実施して、官国幣社を国家財政から切り離す計画に着手した。

明治一七年八月の教導職廃止とともに、仏教・教派神道に対する管長制が実施され、一定の自治権が付与された。次いで同年一〇月の自葬解禁によってキリスト教が事実上解禁され、さらに同二年二月の帝国憲法の発布によって法制上も解禁された。

この帝国憲法の枢密院における審議過程で官吏に皇室祭祀への参列を義務づけるかどうかが問題となった。国民の参列拒否は臣民の義務に違反するものではないという点では一致をみたが、官吏については合意が得られず、将来の政治家の判断に委ねられることになった。

○第二期、明治二二年頃年から明治三三年頃まで。消極的宗教統制の時期。

第一移行期に引き続き内務省社寺局が宗教行政を担当した時期であり、宗教が国民統合の障害とならないように統制することを宗教政策の基本とした。神社と公行政との繋がりの強化をもとめる神社関係者と、「神社改正之件」の構想を維持しようとする政府が、議會を綱引きの場とした時期でもあった。

この頃の政府の神社行政の根底にあった考え方というのは、次の三つに集約することができるであろう。①、伊勢神宮と靖国神社は国家が全面的に支える。②、官国幣社と政府との関係は公祭のみに限定し、私祭は黙認し、財政的には将来分離する。③、府県社以下（民社）については、祭式や神職任命の手続きを法で規定はするが、基本的に公行政とは無縁の存在と考える。

それに対して神社関係者は、官国幣社・府県社以下と政府との関係強化を求める運動を議會を場として展開した。その主張は日清戦争後に議會では受け入れられるようになったが、政府の基本姿勢を変えることはできなかった。確かに、明治二三年一月に保存金の使用区分における積立金の割合が五分から三分三厘へと変更され、年限も一五年から三〇年に延長された。また、同二年八月の「官国幣社神職奉務規則」においては「官国幣社神職ハ国家ノ宗祀ニ従事シ国家ノ礼典ヲ代表スル職務」と規定された。しかし、これらの手直しは、神社関係者をなだめるという以上の意図を持つものではなかったと思われる。

この時期には、管長制への対応をめぐる、仏教各宗派において内部争いが頻発した。これに対する政府の対応も消極的宗教統制の域をでなかったようである。

○第二移行期、明治三三年頃から大正二年頃まで。消極的宗教統制から積極的宗教利用へと転換する時期。

日露戦争前後の国内情勢・国際情勢の変化に対応するために、政府は再び宗教を国民統合に利用しはじめた。この時期の担当官庁は当初は内務省社寺局と宗教局であったが、日露戦争後に内務省地方局が宗教行政に関心を

示すようになり、宗教局が移管されたことにより文部省も宗教行政の担当官庁となった。

神社関係者らの運動によって、明治三十三年四月に政府はしづぶ内務省社寺局を神社局と宗教局とに分離した。「思想」善導が神社局の職掌とはならなかったこと、内務省内部では宗教事務の増加により神社局の独立よりも宗教局の方に意義を見出していたこと等を考慮すると、この時点でも、神社に対する政府の消極的姿勢には変化がなかったと言えよう。ただし、神宮・官国幣社・府県郷村社・靖国神社・招魂社・その他総ての神社の管轄が神社局の職掌とされたこと、すなわち、宗教局の管轄とはならなかったことは、行政上、全神社が「宗教」と明確に区別される切っ掛けとなった。ところが、行政が神社非宗教の立場を明確に打ち出しはじめたこの時期には、知識人を中心に「宗教」についての国民意識が変化しはじめており、神社や祭祀をも「宗教」と見る考え方が拡がりつつあった。ここに後の神社問題につらなる一つの問題点が存在していたと言われる。

日露戦争は宗教に対する政府の態度を大きく転換させる切っ掛けとなった。まず、戦争を契機とした敬神思想の高揚によって、明治三十九年四月七日に官国幣社保存金制度が廃止されて、国費の永続支出を定めた官国幣社国庫供進金制度が実施されることになった。さらに、同月三〇日には府県社以下神社に対する神饌幣帛料供進制度が実施されて、地方官が指定し、内務省が許可した神社については公費による神饌幣帛料供進が可能となった。ここで重要なことは、府県社以下への神饌幣帛料供進を実現する過程で、当初これに反対していた内務省地方局が神社の行政上の意義を認めるようになったことである。

内務省地方局は当時推進された地方改良運動を担った部局である。地方改良運動というのは、端的に言えば、戦時に発現した国民の精神的高揚を平時においても持続させて殖産興業を実現しようとするものであった。このような運動が必要になったのは、ロシアから賠償金が取れず、自力で戦時国債の償却を行い、戦後の経済戦争に備えなければならなかったためである。殖産興業の推進を行政の末端で担わされたのが行政町村であり、そのため行政町村の強化が図られた。そこで注目されたのが小学校、青年団、報徳教、そして神社であり、それらの強化と結合が目指された。こうして、神社の行政上の意義が神社局以外からも認知されると同時に、神社の大多数をしめる府県社以下が公行政に組み入れられることになった。このことを端的に示しているのが、大正二年四月の「官国幣社以下神社神職奉務規則」において、府県社以下の神職も「国家ノ宗祀ニ従フヘキ司職」とされたことである。ここに、後の神社問題発生の基盤が出来上がったと思われる。

考えてみれば、一七〇社余の官国幣社を政府がいくら厚遇したところで、全国の小学校における神社参拝など実施できるはずがない。それは、府県社以下が公行政の対象となつてはじめて可能となるのである。この意味で、神社政策・宗教政策の転換点として、地方改良運動のもつた意味は非常に大きいと思われる。なお、明治四一年七月に地方局出身の井上友一が神社局長に就任し、府県課長を兼務しながら、「神社中心の説」を唱えたことは神社と地方改良運動との結合を象徴している。

さらに、原敬内相・床次竹二郎内務次官らは明治四五年二月に、いわゆる「三教会同」という企てをおこなった。それは、教派神道・仏教・キリスト教の三教代表者に国策への自主的な協力を要請するといった趣旨のものであった。これ以降、政府は様々な課題に直面する度に宗教者への協力要請を行うようになっていった。

大正二年六月に宗教局が内務省から文部省へと移管された。この理由については詳らかでないが、宗教行政がどちらかといえば治安維持に重点をおく内務省から、教化を主務とする文部省に移されたことの意義は小さくないと思われる。

○第三期、大正二年頃から昭和六年頃まで。積極的宗教利用の時期。

再び宗教を国民統合に利用するようになったが、この時期には宗教団体の自主性や自治に対する配慮が存在し

た。この時期の特徴は、内務省神社局や文部省宗教局ばかりでなく、政府の様々な部局がそれぞれの課題にしたがって宗教を利用したことである。たとえば、大正八年の民力涵養運動においては内務省地方局が、大正一二年の国民精神作興運動においては内務省社会局が、昭和四年の教化総動員においては文部省社会教育局が、という具合である。

このように政府の宗教政策が積極化する中で、いわゆる「神社問題」が発生することになった。これが最初にあらわれたのは、大正二年一月に第一次山本内閣の奥田義人文相と会談した基督教徒が小学校における神社参拝を問題にした時のようである。そして、重大な問題として帝国議会でも取り上げられるようになったのは、大正四年十一月の大正天皇の御大札の際に、家毎に七五三繩を張り、神棚を設け、神社参拝を行うように指示する県があらわれ、真宗門徒と軋轢を生じたためであった。この時の基督教や真宗の主張は、神社参拝を絶対拒否するということではなく、神社（特に府県社以下）から宗教的要素を除去して非宗教化（記念碑化）せよというものであった。それ故、当時、彼らの主張は「神社倫理化運動」と呼ばれていた。これ以降、神社問題が浮かび上がる度に彼らは同じ主張を繰り返し、政府にその実現を迫った。

この主張に対する大正五年当時の神社局の回答は「神社崇敬を奨励はするが、神社参拝は強制しない」というものであった。これは、この時期における政府の基本姿勢であり、大正一五年に第二次宗教法案を審議した宗教制度調査会において、神社参拝の問題が議論された時にも、政府の見解は次のようなものであったという。「一般国民の神社参拝は自由であり、政府として参拝を強要する意思はない。ただ小中学生に集団参拝を強制するのは、単に教科書に載っている神社崇敬の訓練のために教育の手段として実行しているまでで、上級学校学生や一般国民にまで強制するつもりはない」。このような政策が公認教制度の枠内に入るのか、それともそれを逸脱するものなのかを判断するためには、諸外国との比較が必要であろう。

○第三移行期、昭和六年頃から昭和一六年頃まで。積極的宗教利用から積極的宗教統制へと転換する時期。

宗教に対して戦時体制の一翼を担うことが期待され、政府機関が宗教の教義や組織に直接介入するようになった。また、従来の行政機関の他に、内務省警保局・特高、司法省検察局、憲兵高等課、文部省教習局など様々な機関が宗教に介入するようになった。

満州事变勃発直後の昭和六年一〇月、有名な上智大学事件が起き、これを契機に神社参拝は上級学校にも波及することになった。また、同年十二月に文部省は、小中学校における校外教育の一環として、伊勢神宮並皇居遥拝、神社参拝、神社境内清掃、忠魂碑・戦病死者・孝子・節婦等の墓碑の清掃・礼拝を正式に位置づけた。また、昭和恐慌に対処するために同七年八月から開始された国民更生運動や、昭和十年に開始された選挙粛正運動に於いても神社参拝が奨励された。さらに、同一二年七月に勃発した支那事变後に開始された国民精神総動員運動においても神社への集団参拝が励行された。翌年三月には大阪憲兵隊特高課長が、大阪市内の基督教教師や教育家に基督教に関する質問状を送り付け、さらに四月には国民精神総動員運動への協力と称して信者に対して神宮大麻の奉安を説得することを要請するという事件も起きた。こうして、信教の自由を根拠として神社参拝を拒否することが困難な雰囲気次第に醸成されていった。

〆 団体

このような状況を背景として、第三次宗教法案（同一四年四月公布、一五年四月施行）を審議した同一四年の第七回議会において、松尾長造宗教局長や荒木貞夫文部大臣は、参拝を拒否する宗教団体や宗教教師はこの法律によって取り締まられると明言した。ただし、国民個人については、神社参拝は道德的な義務であって、法律的な義務ではなく、それを罰する法律は存在しないと答弁した。こうして、政府は神社参拝を事実上強制するようになったが、国民個人に対する参拝の強制を合憲・合法とする解釈はついに採用できなかった。

ところで、昭和一〇年以降は、第二次大本教事件を皮切りに、天理本道事件、燈台社事件など、今日、宗教弾圧と呼ばれている事件が頻発した。村上重良氏はこれらを「国家神道」による弾圧として説明している。しかし、歴史家や法学者の解釈はこれとは異なり、これらの宗教が不敬罪や治安維持法に触れたから弾圧したというよりも、共産党の鎮圧に成功して以後も巨大な特高組織を維持するために、新たな敵として宗教団体に狙いをつけ、無理を承知で不敬罪や治安維持法を適用したというのが一般的な理解のようである。¹⁹⁾ だからこそ、宗教団体に適用し易くするために同一一六年三月に治安維持法の改正がおこなわれ「国体を否定し又は神宮若は皇室の尊厳を冒瀆すべき事項を流布すること」が取り締まり事項に追加されたというのである。

昭和一五年一月には「神祇院官制」が公布され、神社行政は一つの独立した官庁によって担われることになった。それとともに、敬神思想の普及が明治一〇年の教部省の廃止以来再び神社行政に組み込まれることとなった。しかし、その実際の機能は文部省にはるかに及ばなかったという。²⁰⁾

○第四期、昭和一六年頃から昭和二〇年頃まで。積極的宗教統制の時期。

宗教にも戦時体制の一翼を担うことが期待され、宗教団体法その他を用いて宗教団体の動員、改変が行われた。この時代については英霊公葬問題など興味深い問題もあるが予備知識が足りず、これ以上の記述はできない。

最後に、以上の時代区分とともに、私が注目して置くべきだと考えている事柄について述べておきたい。それは、近代における宗教行政の基調には、行政上の観念として、二つの非宗教論が存在していたということである。一つは、いわゆる「神社非宗教」論であり、もう一つは「類似宗教非宗教」論である。これが今日の目から見て宗教の抑圧と思われるような問題の発生と密接に関連していたと思われる。

比較検討のための条件

以上、三種類の時代区分を並べてみた。当然、次に行くべき作業は、その比較検討ということになる。しかし、残された紙数でそれを行うことは到底不可能であり、また、現在の筆者の能力を遥かに超えている。この課題は、個々の事実を検討する個別論文を積み重ねることによって果たしていきたいと考えている。

ただし、比較検討を行うためには、先行学説が、それ相当の完成度を備えていることが必要である。すでに故人となられた村上氏の説は論外として、中島説については、依然として未整理の部分が多いうように思われる。そこで、本稿を閉じるにあたって、比較検討のために私が中島氏に明らかにしていただきたいと考えているところを述べることにしたい。

第一に、時代区分について、第五期（国家神道体制の確立期）以降をどのように見ておられるのかを明らかにしていただきたい。私の予想では、第六期（国家神道体制の継続期）、第七期（国家神道体制の崩壊期）と続くのではないかと思われるが、その区分、特徴についての考えを明らかにしていただきたい。

第二に、中島自身も記述しておられることであるが、中島説の二本の柱の一つである「一定の自治を与えられた諸宗教」についての説明が全くおこなわれていない。こちらの側についても、時代区分に沿った説明をしていただきたい。

第三に、改変された神社神道（国家神道）に、他の宗教は「従属（包摂）」させられていたと言われるが、それは具体的にどういう意味なのか、また、どういう事実を根拠としているのかを明らかにしていただきたい。

第四に、国家神道体制は信教の自由、政教分離という近代の思想原理を「擬制的」に取り込んだものであると言われるが、その「擬制的」という言葉の意味を今少し詳しく解説していただきたい。このことについては、若

干私の考えを述べて、中島氏にお答えいただきたいと考えている内容を明確にしておきたい。

中島氏は「擬制的」なる語を、法律学上の意味（「異なるものを法律上同じと見做して同じ効果を与えること」）ではなく、一般的な意味（「実質は違うのに、表面上同じように見せかけること」）で用いていると思われる。何故なら、法律上の効果が同じであれば、近代の思想原理を十分に取り入れたということになり、中島氏の主張とは正反対になってしまふからである。

さて、一般的な意味で用いたとして、ある物事を「擬制的」であると評価するためには、それと比較可能な「擬制的でないもの」、すなわち「本物」の存在が不可欠である。具体的に言えば、近代日本の政教関係における「宗教の自由」「政教分離」を「擬制的」と評価するためには、これと比較可能な「本物」の「宗教の自由」「政教分離」を体現した政教関係の提示が不可欠である。もしも、そのような「本物」の政教関係の存在を示すことができなかったら、近代日本の政教関係に対して「擬制的」という限定を付すのは適当ではあるまい。

ところで、両者が「比較可能」であるためには、ともに「現実の」「共時的」制度であることが要件となろう。「現実の制度」という意味は、両者とも、抽象的な観念ではなく、歴史的に実在した制度であるという意味である。「観念」と「歴史上の制度」を比較することは有意義ではあるが、両者の違いから直ちに「擬制的」と断定することはできない。それは、その観念を体現した「本物」があつてはじめて可能となる。そもそも、ある論者が抱いている観念自身が客観性・普遍性を持つためには、歴史的に実在した制度の存在が不可欠である。

「共時的」というのは、「同一の時期に存在していた」という意味である。「通時的」比較（たとえば、近代の政教関係と現代の政教関係との比較）が無意味であるわけではないが、それは共時的比較を経た後でなければ、かえって理解の妨げとなる先入観をつくりかねない。人間は常に時間の制約の中にある。その制約の下にある人間にとって、未来の在り方を先取りできなかつたということと、「見せかけた」ということは自ずから別の範疇

に属する問題であろう。

このような次第で、比較可能な政教関係が明示され、具体的にどのような要素によって、「擬制的」政教関係と「本物」の政教関係とが区別されるのかという基準が示されなければ、中島氏のこの用語は、学術用語ではなく、否定的印象を与えるだけの宣伝用語にとどまってしまうのではないかと危惧される。

最後に、国家神道体制確立までの各期間において、さらに確立後の各期間において、国民に注入さるべき近代天皇制イデオロギーの内実は何のようなものであつたのかを具体的に示していただきたい。常識的に考えて、注入装置の変化は、注入さるべきイデオロギーの変化と連動していたのではないかと思われる。それはともかく、注入さるべきイデオロギーの内実を明確にしないままイデオロギー装置について語っても、仏造って魂入れず、といった議論に終わってしまうであろう。

おわりに

第三節においては、中島氏への注文ばかりを並べたててしまった。しかし、もちろん私の説も十分というには程遠い状態にある。政教関係の全体を説明すると言いながら、やや具体的に述べることができているのは、これまで研究してきた神社神道を中心とした分野にすぎない。したがって、近代日本の政教関係は公認教制度であつたという仮説を証明するためには、本文中でも述べたように、国家と仏教・キリスト教・新宗教・皇室祭祀などとの関係、さらに、従来あまり注目されてこなかった教育と諸宗教との関係、軍隊と諸宗教との関係などに研究領域を拡大しなければならないと考えている。

(1) この制度理解に対する私の批判については、拙著『近代政教関係の基礎的研究』（大明堂、平成九年）第一、六章参照。

(2) 羽賀祥二『明治維新と宗教』筑摩書房、一九九四年、一一頁。

(3) 安丸良夫『近代天皇像の形成』岩波書店、一九九二年、一九四頁。ただし、この記述は安丸氏自身の主張というよりも、中島三千男、阪本是丸、赤澤史朗氏などの考えを安丸氏がまとめたものである。

(4) 安丸良夫氏は「日本型政教分離」という言葉を用いて、村上氏とも中島氏とも異なった制度理解を示しておられる（『神々の明治維新』岩波新書、一九七九年、二〇八―一一頁）。しかしながら、その制度理解から如何なる時代区分が導き出されるのかについては明確には論じておられない。

(5) さらに、「国民における」「信教の自由」、「政教分離」原則を含む民主主義思想の後退」（一八八―九頁）という観点の指摘も行っているが、「民党の変質、あるいは初期社会主義思想の問題性、あるいは他の諸宗教の動向等々」（一八九頁）という例示以上には深められていない。

(6) 羽賀『前掲書』一一二頁以下参照。

(7) このことは、行政法学者・織田萬の著書を年代順に追っていくことによつて明確になるのであるが、それについては稿を改めて論ずることにしたい。

(8) 山口輝臣「宗教の語り方」『年報・近代日本研究』18』山川出版社、一九九六年、九〇頁。

(9) 宮地正人「日露戦後政治史の研究」東京大学出版会、一九七三年、第一章参照。

(10) 孝本貢「神社合祀―国家神道化政策の展開―」田丸徳善・村岡空・宮田登編『日本人の宗教・第三巻・近代との邂逅』佼成出版社、昭和四八年、参照。なお、当時の神社整理の問題も、行政町村強化の問題と連動していたと考えられる。そこには、若衆組の青年団への改組と同様に、村落共同体的町村意識を破壊して、行政町村を共同体

として意識させようとする意図が働いていたと思われる。

(11) 赤澤史朗『近代日本の思想動員と宗教統制』校倉書房、一九八五年、第一章参照。

(12) 目黒和三郎「神社に対し基督教徒の不法決議」『全国神職会々報』一九三三号、大正三年一月、二頁。

(13) 孝本貢「思想国難」と神社―大正期を中心に―「下出積與博士還暦記念会編『日本における国家と宗教』大蔵出版、一九七八年、三三四頁。

(14) 神祇院教務局調査課編『神社局時代を語る』昭和一七年、一七六頁。

(15) 神社局長・塚本清治「神社に関する注意」『全国神職会々報』二〇八号、大正五年二月、三二頁。

(16) 赤澤『前掲書』一三三頁。

(17) 篁谷次郎「戦没者碑と「忠魂碑」―ある忠魂碑訴訟によせて―」『歴史評論』四〇六号、一九八四年二月、五一頁。

(18) 『第七四回帝國議會貴族院・宗教団体法案特別委員会議事速記録』第一号（一四年一月二五日）、同第二号（一月二六日）参照。

(19) 伊藤隆『昭和期の政治』山川出版社、一九八三年、三五二頁。渡辺治「ファシズム期の宗教統制―治安維持法の宗教団体への発動をめぐる―」東京大学社会科学研究所編『ファシズム期の国家と社会4・戦時日本の法体制』東京大学出版会、一九七九年。奥平康弘『治安維持法小史』筑摩書房、一九七七年、一九二頁以下参照。

(20) 阪本是丸『国家神道形成過程の研究』岩波書店、一九九四年、三五六頁。