

明治憲法制定期の政教関係

——井上毅の構想と内務省の政策を中心に——

新
田
均

一 はじめに

明治十六年十二月内務卿に就任した山県有朋は、参事院議官井上毅に宗教行政に対する意見を求めた。これに答えた一連の意見書の一つにおいて井上は「凡ソ重要ノ事件ハ、方嚮前ニ定マリ、将来ノ針路指ス所、一ニ帰スルニ至テ、然ル後始メテ其ノ初歩ヲ下スヘキナリ、本議教導職ヲ廃スルハ、即チ宗教処分ノ初歩ニシテ、其ノ嚮ヲ所ヲ一変スル者タルトキハ、将来前途ノ事、予メ其ノ大要ヲ今日ニ議定スルハ実ニ必要ナリトス、今、宗教処分ノ綱要ヲ挙ケ、意見ヲ条陳シテ以テ閣議ヲ取ル」と述べている。この発言は事をなすに当っての一般原則を述べたもの、あるいは、自らの改革案に付した単なる枕言葉といった以上の意味を含んでいるように思われる。

当時すでに伊藤博文は憲法調査を終えて欧州から帰国しており、国家生活のあらゆる領域において憲法制定を前提とした改革・整備が進行していた。憲法制定となれば宗教条項は当然含まれる。それに先立って、従来の政策を整理し、評価して、将来の指針を立て、必要な改革を施す、言い換えれば、憲法制定を目前に控えて、従来の宗教行政に一応の決着をつけるということが、当時宗教行政に関わっていた人々に課せられた共通の課題だったのであるまいか。

本稿は、こうした時期に井上毅が構想した宗教政策と内務省が行った具体的政策を概観することに
よって、憲法制定当時、それ以前の宗教行政がどのように評価されていたのか、憲法政治の実施に当
てどのような宗教政策の原則が採用されたのか、それに基づいて如何なる具体策が考えられたのか等を
明らかにしようとするものである。ここで、この両者を取り上げたのは、一方が憲法制定の中心人物で
あり、他方が宗教行政の担当官庁であることから、両者の比較検討を通じて、今述べたような目的を達
成することができるであろうと考えたためである。こうした作業によって明治憲法第二十八条が前提と
していたものに接近できれば、とかく議論される明治憲法下での様々な宗教問題を理解し評価する手掛
かりも得られるのではなからうか。

二 井上毅の宗教政策構想

1 井上構想の諸前提

明治憲法起草当時の井上の構想を知る手掛かりとして徒来言及されて来た史料には、内務卿山県有朋
に対して教導職の廃止を提案し、更に、その後の処理案を示した明治十七年三月十七日付の書簡「教導
職廃止意見案第一書」⁽²⁾、これを補足して僧官神官制を説明した翌十八日夜付の「教導職廃止意見案第
二書」⁽³⁾、この井上の提言に対する「神道者流之始末」⁽⁴⁾、随分困難ニ可有之、多少之紛議を生候共、将来

之大患を防キ、断然奉行不致てハ不相成儀と奉存候⁽⁴⁾との山県の決意を受けて、更に詳細な処分案を書
き送った同年四月十九日付書簡「教導職廃止意見案第三書」⁽⁵⁾がある⁽⁶⁾。

ところが、この他に、いっそう詳細な宗教処分の方策を示した「宗教処分意見」⁽⁷⁾「教導職ヲ廢スルノ
意見」と題する史料が『井上毅伝』⁽⁸⁾に収められている。この史料は、これまで詳しく言及されたことが
ない。だが、井上の構想を最も体系的且つ具体的に伝えており、その起草目的も閣議提出にあったこと
から、この時期の井上の宗教政策構想を検討する上で欠く事のできないものである。そこで、本稿では
この史料を中心とし、他の史料で補足するという形で論を進めていくことにする⁽⁹⁾。

まず井上は自らの政教関係に対する基本的認識を「宗教ノ事、本ト政事ト眞ノ域ヲ殊ニス、之ヲ御
スルニ其術ヲ得ル寸ハ、以テ互ニ局外ニ居リ、相妨ケ相触ル、コトナカルベク、又タ以テ其ノ力ヲ得テ、
風化ヲ維持スルノ便ヲ致スベシ、若シ之ヲ御スルニ其ノ術ヲ失フトキハ、或ハ内変ヲ激シ外寇ヲ招キ、
意外ノ禍ヲ醸スニ足ル」と述べている。すなわち、宗教と政治は本来領域を異にするものであるという
のが井上の前提である。しかし、だからといって政治は宗教と全く無関係でいいというのではない。政
治と宗教が互いに独立し、相互に支え合うものとなるためには、政治が宗教を適切に統御する必要があ
る。さもなければ、宗教は政治を混乱させるものとなるというのが彼の基本的認識であった。

彼がこう考えるようになったのは、一つには、諸外国の制度を検討した結果であったようである。彼
は、諸外国の制度を国教制、政教分離制、公認教制の三種類に分類している。彼のいう国教制とは「政
府宗教ノ権ヲ掌有シ、自ら教主トナルコト」であり、政教分離制とは「政府ハ宗教ノ権ヲ掌有セス、又

タ宗教ヲ保庇セス、唯々之ヲ監察シテ公安ヲ妨ケザラシムルニ止マル事」である。

また、公認教制とは「政府宗教ヲ保護スル事」、即ち、この制度は、現に欧州各邦が行っているものであつて、教会を公認して団結権を認め、僧官を任じ、寺領を与へ、あるいは徒弟得業生の兵役を寛にして、政府の監督規程の下に服させるというものである。この公認教制を更に分ければ、憲法上信教の自由を保障することに変わりはないが、一つの宗教を特に保護して他の宗教を容認するものと、教派の宗教を認可し保護を与えるものとに分類できるとする。

そして、文明各国が公認教制を採っているのは「治安ノ必要ニ起ルモノナリ」というのが彼の理解であつた。つまり、彼は当時先進各国に於いて公認教制が一般的であること、その理由が「治安ノ必要」にあることを知っていたのである。

こうした説明を行った後、井上は、今我国従来沿習の旧制を改めて、新に政教の関係を一定しようとするに当り、各類各種の方法の内、果して何れが最も「時宜事情ニ適當スヘシトセン乎」という観点から、前述の三種類の制度を検討する。

まず、第一の国教制については、「守旧癖之極点ニして今日ニ取るべき説ニあらざれば今置而不論も可なり」として一蹴する。つまり、国教制は既に過去の遺物であつて、これを採用することは「時宜事情」に適さないというのである。

次いで、第二の政教分離制については、これは米国で行われているものであつて、「完全ナル宗教自由ニシテ最モ高尚ナル論理ニ叶フモノトス」と評価し、「我カ國ハ其ノ将来ニ向テ此ノ高尚ナル標準ニ

列著スルコトヲ望ムヘク、或ハ又時勢転変シテ、此ヲ以テ變通ノ処分ト為サルコトヲ得ザルノ事ナキヲ保セスト」としながらも、「現今ノ勢俄ニ之ヲ実行シ難キモノアリ」と述べて、これもまた退ける。論理の高尚さのみを追及することもまた「時宜事情」に適さないというのである。こうして彼は公認教制の採用を主張する。

それでは、彼が新に政教の関係を一定するに當つて、考慮しなければならなかつた「時宜事情」「治安ノ必要」とは何であつたらうか。一つには、当時、キリスト教徒の集會に暴徒が押しかけるといふような騒動が頻発していたことがあげられる。こうした事態について井上は、明治十六・七年頃のものと思われる伊藤博文宛書簡の中で次のように述べている。

今日迄ハ我國ハ支那ト違ヒ、宗教上ノ私争ヨリシテ外交上ノ難題ヲ引起シタルノ例ナカリシニ、近日ノ景況ニテハ、各地方ニ処々ニ此事ニ付、小事件ヲ引起スラ見レハ、輾轉相仇トシ、怨怒相乘シ、堂宇ヲ燬キ、教師ヲ害スル等ノ事、目前ニ現出スルコト無キヲ保シ難シ、「タヒ此ノ事難ヲ引起ストキハ、國ノ独立ヲ失フノ初歩ナルヘシ」、……支那ハ、從來信仰ノ事ニ干渉セズ……然ルニ、彼政府ノ寛大自由ナルニ拘ラズ、人民ノ私争ヨリシテ屢々外國人ノ外交政略ノ口実ヲ引起シ、脅迫条約ニ調印スルニ至レルナリ、……願クハ政府政教分離ノ処分ノ外ニ、政府中有力者ノ作用ヲ以テ、各宗教者ニ平和信仰ノ主義ヲ指南シタキモノナリ、就中外教ノ信者ニ向テ特ニ平和主義ノ方嚮ヲ執ラシメタキモノナリ、

今一つには、仏教が依然として大きな勢力を有していたという事情がある。当時の全国の寺院教は七

万二千百余であり、仏教が民心に浸漸する勢はなお侮り難い状況にあった。したがって、仏教に関して、中世以来、認可保護して来た歴史もあることであるから、今干渉太甚なるものを除き、其弊害を除き去しなればならないといえ、俄に旧慣を一掃して政府との関係を全く絶つてしまふのは得策ではない。何故なら、今日俄然仏教を擯斥して邪魔として視る時は、彼徒もまた翻然として墨を對して、三河の一向派が徳川家を苦しめたような意外の禍を引き起こすかもしれないからだというのが井上の分析だ⁽¹³⁾。

以上のような理由から採用を主張した公認教制の原則を、井上は次のように要約している。⁽¹⁴⁾

- 一 法律上宗旨ノ自由ヲ公布ストモ行政上認可教ト不認可教トノ別ナカルヘカラズ
- 一 宗旨ヲ以テ治安之具トセントナラハ国民多数ノ信仰アル宗旨ヲ用フヘシ
- 一 宗旨ヲ以テ政略ト和合センメントナラハ可成外国ヲ以中心点トスルノ教ヲ用イズンテ内國慣熟ノ教ヲ用フヘシ

井上の考える公認教にとつて重要なのは、教義の内容ではなくて、国内に根を降ろし、国民多数に支持されていることだったわけである。

このような政策に対して、宗教自由の主義に背くものではないかという非難が行われる事を予想して、井上は「蓋各国ニ於テ宗教ノ自由ヲ公布スト雖、一或ハ二三ノ宗教ニ保護ヲ予フルコトヲ妨ケズ、是ヲ政教ノ約束ト云、英・幸・仏ノ行フ所皆是ナリ」と付け加えている。

以上のことから、井上の宗教政策構想の前提をなしている考え方を整理すれば、次の三つに要約でき

よう。(1)政治と宗教は本来別領域のものであり、政治は宗教に必要以上に関わるべきではない。(2)しかし、具体的な宗教政策を立案するに当っては、固有の歴史や現在の「時宜事情」を考慮しなければならぬ。(3)したがって、信教の自由を認めるとともに、必要に応じて統御可能な公認教制を採用することが望ましい。それでは、このような考え方に立って、井上はどのような具体的政策を実施しようと考えていたのであろうか。

2 仏教に対する政策

井上は三条教憲と教導職制を中心とした従来の仏教に対する政策を、「将ニ仏教ヲ籠絡シテ、以テ政事ノ機管トセントスルモノ、如シ、而シテ僧門ノ徒、亦大政ニ帖服シ、圭角ヲ見ザルモノ、茲二十有余年ナリ」と述べて、その仏教統御の成功を一応評価している。しかし、他方で、「抑々教門ハ、固ヨリ政事ト流ヲ殊ニス、政府ハ宜シク教門ヲ統御スヘクシテ、而シテ之ニ干渉スヘカラズ」と批判する。

ここで、井上が批判している教導職とは、国家公認の宗教者である。この制度は、明治五年四月二十五日に十四級が設けられ(太政官布告第一三三号⁽¹⁵⁾)、同年四月三十日、神仏道各宗教派に管長が設置され(太政官布告第一四一号)、同年八月二十日七級以下に各々試補が置かれ(教部省第一三三号)、六年十二月二十八日試補の等級が廃止されて、すべて教導職試補と称せられるようになった(教部省番外)。

この任免は、当初、本職は各管長が教部省への推薦状を地方庁に提出し、地方庁が調書を添えて教部省に申し出、教部省が審査して許可した(明治五年教部省第一三三号⁽¹⁶⁾)。また、試補は管長が直接任命した後、

地方庁に届け出ることになっていた(明治五年九月二十日教部省第一八号)。ところが、七年六月二十五日、徴兵令第三章常備兵免役概則第五条に「教導職候補ノ者」という一文が加えられて、教導職候補以上の者に兵役免除の特権が与えられたことにもなつて(太政官布告第七〇号)、徴兵忌避を防ぐため、同年七月三日、試補の補任も管長と地方官の協議によることになつた(教部省違書第二九号)。

この教導職制は、仏教にとつて大きな足枷であつた。何故なら、説教者は教導職候補以上に限られ(明治七年四月二十八日教部省違書乙第九号)、僧尼と公認される者も教導職候補以上に限られ(明治七年七月十五日十六日太政官布告第一五六号)、任職任命の条件も教導職候補以上とされたからである(明治七年七月十五日教部省違書第三一号)。さらに任職については、十二年七月二日、延暦寺以下九十七寺院の任職は、その進退に關係する者の連署と該地戸長の添書を、その地方庁を経由して内務省へ願ひ出させ、その他の一般寺院任職進退は、前者に準じてその地方庁へ願ひ出させ、該庁において許可すべきものと定められた(内務省違書第三四号)。

要するに、僧侶は兵役免除の特権を享受するかわりに、その任免条件を國家によつて定められ、延暦寺以下九十七寺院は内務省の「直轄寺院」⁽¹⁸⁾として、その任職の任免権を國家に、それ以外の寺院は地方庁に握られていたのである。井上は、これを「教門ニ干渉」するものだと批判し、「漸クニ仏教ヲ羈絆ノ外ニ置キ、其自由ヲ得セシム」ために、教導職を廃止することを提言したのである。

しかし、そうはいつでも、既に述べたような事情から、仏教を全く政府の統御の圏外に置くことはできなかつた。そこで井上は、「布教説法ノ事」は各派の本轄に任すと同時に、僧侶を内務省の監督の下

に服属させる制度として僧綱制を復活させることを考えた。これを要約すれば、僧侶を僧正(大・権大・少・権少の四等)と僧都(大・権大・少・権少の四等)と講師(一等から六等まで)の三段階に分け、僧正を勅任とする以外は、本山管長の試験任補する所に任せ、「内務省ハ之ヲ監督シテ之ニ干予セズ」、僧官は僧正僧都に止め、凡僧は講師に叙任し、全体として現員教導職の定員を超えないようにするというのである。つまり、管長に僧侶の任免権を委任する反面、僧正の勅任や僧侶数の制限を通じて統御していくという構想である。この他に井上は、従来認可した寺院の免税権を存続させること⁽¹⁹⁾や、仏教徒が耶蘇教徒と軋轢することを禁戒することも考へていた⁽²⁰⁾。

ところで、当時、教導職に対する免役特権は、明治十六年十二月二十八日の徴兵令の改正によつて、教正は「其事故ノ存スル間徴集ヲ猶予ス」、教導職(試補を除く)は「予備兵ニ在ルト後備兵ニ在ルトヲ問ハス復習点呼ノ為メ召集スルコトナシ、但戦時若クハ事変ニ際シテハ太政官ノ決裁ヲ經テ召集スルトアル可シ」(太政官布告第四六号)とされ、以前よりも狭められていた。井上は、「教導職廃止意見案第三書」で「度牒之制ヲ与ヘ……僧侶ノ学課ヲ終ヘタル者ニ一年壯兵ノ特許ヲ與フル」⁽²¹⁾と述べて、これを更に縮小した形で残そうとしていたが、「宗教処分意見」「教導職ヲ廢スルノ意見」では、この部分を削除している。これは何故だろうか。徴兵令改正の理由が「軍備擴張に基づく常備兵増加の必要と、国民皆兵主義の徹底化、即ち徴兵忌避者の除去の必要とにあつた」⁽²²⁾ことを考えれば、この案が山県の同意を得ることができなかつたのかも知れない。

3 キリスト教に対する政策

キリスト教は、明治六年二月二十四日の切支丹宗禁制の高札の撤去や西郷の下野以来次第に黙許の形となり、勢力を得つつあった。その現有勢力を、井上は「僅々十年ノ間ニシテ、信教ノ徒、既ニ五万」と見ている。しかし、法律上は、キリスト教を抑制するための自葬の禁が依然として存在していた（明治五年六月二十八日太政官布告第一九二号・同一九三号）。

そうした在り方は、キリスト教に対して、政府は速やかに方針を確定し、主任官庁のために取るべき方向を指定する必要があると考える井上にとって「時宜事情」に適するものではなかった。そこで彼は、「自由ヲ認め、干渉ヲ省ク」ために、自葬の禁を解き、併せて埋葬規則を設ける必要を説いた。⁽²³⁾

しかし、だからといって、キリスト教を即座に仏教と同様に公認しようと考えていたわけではない。彼によれば、仏教以外の宗教は、(1)信徒の数が未だ少ない、(2)外国の宣教に依存し、教会の中心が外国に在る国内にない、(3)未だ教会の組織を構成するに足りないという三つの理由によって、未だ教会を認可する資格に達していないからであった。したがって、「姑ク之ヲ不問ニ附シテ可ナリ」、すなわち、当面未公認教として扱うというのである。しかし、キリスト教徒が公認を望むことは予想される。それに対しては、政府が教会の組織を公認するのは教徒三十万以上の教派に限るという対策を用意していた。これは井上によれば「現今文明各国之施行する所にして理論と実政と並行不悖者也」⁽²⁴⁾であった。

だが、この措置を彼はあくまでも暫定的なものと考えていたようである。それは「耶蘇三教ノ処分ニ

至テハ姑ク容認ニ附シ後果シテ多数ノ信仰ヲ得、教会認可ヲ與フヘキノ資格ニ達スルニ至ラバ、之ヲ認可スルモ可ナリ、又ハ仏教ヲ併セテ認可ノ制ヲ解キ、米國ニ倣ヒ、之ヲ放任ニ付シ、政府ハ全然教事ニ干渉セザルモ亦可ナリ、此事宜シク佗日ノ情勢ニ応ズベキ者タリ」という言葉によって知られる。

4 神道に対する政策

仏教・キリスト教に対する政策構想に続いて、ここでは井上の神道に対する政策構想を概観する。その前提として、彼が想を練った当時の神道行政を見ておこう。まず、神社は行政上の取り扱いにおいて四つのグループに分けられていた。(1)伊勢神宮、(2)官国幣社、(3)府県社以下の神社、(4)招魂社がそれである。⁽²⁵⁾この区分は主として、神官の身分と神社に対する官費の支出に関わるものである。

先ず、伊勢神宮であるが、この神官は、明治十五年九月二十一日、太政官達五五号によって次のように定められていた。⁽²⁶⁾

	員数	官等	月給
祭主	一員	三等 (勅任)	八〇円
宮司	一員	六等	三〇円
権宮司	一員	七等	二五円
禰宜	五員	九等 (奏任)	一五円
主典	二十員	十三等	八円

宮掌

三十員 十六等上(判任)

七円

支給されていた官費には、神社費中に計上された「神宮司庁諸費」、明治十五年から二十一年まで支出された「神宮式年御造営費」、宮内省式部寮の祭典費から支出された幣帛料の三種類がある。明治十六年度(会計年度は七月一日～六月三十日)を取り上げてみれば、「神宮司庁諸費」は九、四二六円二五銭(予算)、「神宮式年御造営費」は五八、二〇〇円(予算)である(幣帛料は不明)。⁽²⁸⁾

続いて、官国幣社を見てみよう。この神官も、神宮と同じく十五年九月二十一日、太政官達五五号によって次のように定められていた。

	員数	官等	月給
官国幣大社	宮司 一員	七等	二五円
	権宮司 一員	八等	二〇円
	(熱田・出雲のみ)		
官国幣中社	禰宜 一員	十一等	九円
	主典 五員	十五等	七円
	宮司 一員	八等	一五円
	禰宜 一員	十二等	八円
	主典 三員	十六等	六円
官国幣小社	宮司 一員	九等	一〇円

及び別格官幣社

禰宜 一員
主典 二員

十三等
十七等 (判任)

八円
六円

支給された官費には、神社費中に計上された「各官幣社諸費」「各官幣社諸費」「各社遷宮諸費」、府県土木営繕費に計上された「神社営繕費」、宮内省式部寮の祭典費から支出された幣帛料の五種類があり、明治十六年度の「各官幣社諸費」は七〇、六六六円五三銭四厘、「各官幣社諸費」は六一、二二一円七二銭八厘、「各社遷宮諸費」は三、〇二四円四八銭八厘、「神社営繕費」は八四、六九〇円(いずれも予算)である(幣帛料は不明)。⁽²⁹⁾

続いて、各神社に支給された定額を、予算表に表れた限りで、各社格の中から各々一社ずつを取り出してみれば次のようである。⁽³⁰⁾

	十二年度	十九年度
官幣大社 加茂別雷神社	定額 一、四三六円	社費 一、五三一円
	外定 九五円	営繕 四八八円
官幣中社 八阪神社	定額 八八六円七五銭	社費 九六七円
	外定 八〇円	営繕 なし
国幣中社 敢國神社	定額 八八七円七五銭	社費 九〇八円
	外定 三〇円	営繕 一二五円
官幣小社 鵜戸神社	定額 六八六円	社費 八一八円

外定	一〇八円	官繕	一一五円
定額	六八二円七五銭	社費	八〇二円
外定	二二円	官繕	一、九一一円

以上のことからすれば、予算の配分においては、大社・中社・小社の区別はあっても、官幣社・国幣社の区別はなかった。しかしながら、両者は国家からの位置付けにおいて明確に区別されていた。たとえば、官幣社については例祭・祈年祭・新嘗祭の三祭に式部寮から金幣が支給されたのに対して、国幣社については式部寮からの金幣が祈年祭・新嘗祭の二祭に限られ、例祭については大蔵省から支給されることになっていた(明治七年十月二十二日太政官布告一一二号)。また、菊花紋の使用も明治十二年までは、官幣社に限られていた(明治七年四月二日太政官達及び明治十二年四月二十二日太政官達二〇号)。

このように、官幣社と国幣社との間にも待遇の上で厚薄の差があり、伊勢神宮との間には、さらに大きな差があった。ただし、神官が国家より官等と俸給を与えられ、その任免権も中央政府にあったこと、また、神社の経費及び営繕費が国家から支給されていたことは、この二つのグループに共通している。このことを踏まえて、府県社以下の神社に対する取り扱いを見てみよう。

先ず府県社以下の神官は、明治五年二月二十五日の太政官第五八号により、

府県社神官	官等	月給
府県社神官	十五等	五兩
府県社神官	等外二等	三兩二分

大蔵省から支出

郷社神官	等外一等	四兩	民費より支出
郷社神官	等外三等	三兩	

と定められた。ところが、明治六年二月二十二日、太政官布告第六七号によって各地方郷社神官祠掌給料の民費課出が廃されて、「人民ノ信仰ニ任セ適宜給与」されることとなり、続いて、同年七月三十一日、太政官布告第二七七号により府県社神官の月給も廃止されて「郷社同様人民ノ信仰帰依ニ任セ給与」されることとなり、ここに、府県社以下神官の給料は官費から支給されないこととなった(ただし、その任免は、明治八年五月十五日の教部省達によって、氏子を選出し、氏子総代と同区内神官二名以上が連署して地方庁に願出、これを地方官が取り調べの上認可することとされた)。また、営繕費も六年五月十五日の太政官布告一六一号により官費支出が禁じられた。

したがって、内務省社寺局が神社行政を受け継いだ時点における国家と府県社以下の神社との関係は、神官に官等が与えられていたことと、明治四年一月五日の上知令によって社領を上知された神社に対して、明治七年より十ヶ年の期限で通減禄が与えられていたことに限られていた。

しかし、この官等も明治十二年十一月十一日の太政官達第四五号によって廃止され、ここに府県社以下の神社は国家との関係をほとんど絶たれたのである。ちなみに、府県社以下の神社との関係を絶っていくという方針は、府県社を「民祭ノ神社」として、「官祭ノ神社」たる官国幣社と区別するという大蔵大輔井上馨の伺を教部省が認め、府県社神官の給料の官費支出が廃された時点で定まっていたと見ようと思われる。

さて、第四のグループの招魂社に対しては、府県費中より約八千一万円が毎年経費として支給されていた。⁽³²⁾しかし、神官は置かれず、最寄りの郷村社祠官が管掌していた。

このような招魂社の中で東京招魂社だけは創建当時から特別な取り扱いがなされていた。その経費は、創建当初、兵部省より五千石が下付され、明治九年に至ってこの五千石が金円に換算されて、陸軍省定額経費中より年額七、五五〇円が支給された。この社務を執るものとして官等を有する社司・社掌が置かれていたが、明治十年一月に廃止されて招魂社雇が新たに置かれた。これに満足しない陸軍省は、東京招魂社は「永世不朽ノ一大社」であるから平常社務を取り扱う神官を置いてほしいと太政大臣三条実美に上申したが、東京招魂社は社格を有していないため神官を置くのは不都合であるという太政官法制局の反対にあって却下された。そこで陸軍卿山県有朋は右大臣岩倉具視に東京招魂社に社格を付与するよう迫った。この意見が通って、明治十二年六月四日太政官達無号により、東京招魂社は靖国神社と改称されて別格官幣社に列せられ、

- 一 祭式ハ神社祭式ニ^書名準シ陸海軍二省ノ官員之ニ臨ミ執行スヘシ
 - 一 神官進退黜陟ハ内務省ノ専任タルヘシ
 - 一 神官増員若シクハ増給ハ内務陸海軍三省協議ノ上具申スヘシ
 - 一 建築修繕等及ヒ其他一切ノ経理ハ陸軍省ノ専任タルヘシ
- 但本殿拜殿等ノ模様替ニ係ルハ三省ノ協議ヲ要ス⁽³⁴⁾と定められた。

以上四つの神社群について述べてきたことをまとめれば次のようになる。(1)伊勢神宮・官国幣社は「官祭ノ神社」として神官の任免権を国家が握り、神官の給料や神社の祭典費・營繕費等は官費支給であった。(2)府県社以下の神社は「民祭ノ神社」として、神官の任命に当たって地方官の許可を得ることが義務づけられている以外、公共機関との関係を有していなかった。(3)招魂社に対しては、府県費の中から経費が支出されていたが、神官は置かれず、最寄りの郷村社祠官が社務を管掌していた。しかし、靖国神社だけは格別の取り扱いを受け、一般の招魂社費とは別に、社格が与えられ、靖国神社寄付金が神社費より支出され、神官も置かれていた。

ただし、官国幣社が官費の支給を受けていたといっても、かなり割り引いて考えなければならぬ。それは、明治四年一月五日に、それまで神社が生計の糧を得ていた社領が上知され、その後、この旧社領を財源として官費が支給されたからである。⁽³⁵⁾また、神官に対して支給された月給も他の官吏に比べて著しく安い。たとえば、明治十年十二月に改定された官国幣社神官の月給(太政官達第九二号)と同年一月十四日に改定された一般官吏の月給(太政官達第三号)を比べてみれば以下のようなようである。⁽³⁶⁾

	神官	一般官吏
七等	二五円	八〇円
九等	一五円	五〇円
十等	一〇円	四五円
十一等	九円	四〇円

十三等	八円	三〇円
十六等	七円	一五円
十七等	六円	一二円

ところで、政府は、教部省設置当初、総ての神官を教導職に補することによって、大教宣布運動に動員するという目論見を持っていた(明治五年八月八日太政官布告第二二〇号)。しかし、大教院が解体され、教部省が廃止されるに及んで、最早、神官を国民教化のために積極的に利用するという考えを採らなくなった。にもかかわらず、大道の光輝を普天に発揚することを願う神官教導職は、神道事務局に拠って宣布活動を続けていた。この事務局神殿の祭神をめぐって起きた争いが所謂祭神論争である。この論争は、明治十四年二月二十三日、勅裁によって祭神が定められたことによって収拾された。だが、これを契機に神官の教導職兼任が問題視されるようになった。

このため、内務卿山田顕義は、太政大臣三条実美に伺を提出して、神官の教導職兼任を廃止することを願い出た。⁽³⁷⁾ この伺において注目すべきことは、内務省が「元来神官ハ司祭ノ職分即チ社頭ニ奉祀シ祭式公務ヲ処弁スルノ官ニシテ教導職ハ宗教者ニ付スルノ職名ナレハ固ヨリ其性質ヲ殊ニシ混同ス可ラサル者タリ」として、神官と宗教者とは異なるという認識を打ち出したことである。つまり、これによって、大教院分離運動以後いわれるようになった「神道は宗教に非ず」との論理が公権解釈となったのである。

内務省はこの観点から神官の教導職兼任を「政教分割ノ制未タ密ナラサルノ致ス所」と批判し、こ

から生じる二つの弊害を指摘した。

一つは「一般神宗教者ヲ同視スヘキ今日ニ在テ尤モ其宜ヲ失スル者ト云フヘシ是ヲ以テ祭典教務互ニ相掣肘シ各其事ニ専ナルヲ得サルノミナラス朝憲ヲ以テ祀ル所ノ祭神ヲ引テ即其宗教本尊トナシ宗教忿争ノ禍ヲシテ其祭神ニ及ハシムルノ恐ナキニ非ス」ということである。

今一つは「府県社以下ノ神社其数十七万ニ下ラス之ニ奉祀スルノ祠官祠掌モ亦官国幣社以上神官ノ例ニ拠リ教導職ヲ兼補セサルヲ得ス教導職試補以上ハ都テ兵役免除ノ列ニ在レハ神道一辺ニ在テモ之カ為ニ許多ノ兵丁ヲ減シ軍国ニ於テ多少ノ影響ヲ生スヘシ」ということである。

したがって、「自今神官ト神道教導職ヲ区分シ其取扱ヲ変更シ」、宮中神殿・伊勢神宮を始め官国幣社に至るまでの神官は「司祭ノ官ヲ設ケテ」その所轄とし、教導職は以前同様内務省が管轄し、この職には「靈魂安着ヲ説キ教院ヲ設ケ教徒ヲ結ヒ葬儀ヲ行フ等給テ單純ノ宗教者」を任じ、各宗を全く同等に扱うならば、「条理井然政教分割ノ道相立チ時勢ニ適シ公議ニ副フヘシ」というのが内務省の考えであった。

この伺は「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」という達案とともに十二月二十八日に閣議に付され、その際、達案に「但府県社以下神官ハ当分其省ニ於テ適宜達方取計不苦事」という但書が加えられて、⁽³⁸⁾ 明治十五年一月十日上奏され、二十三日に裁可された。

こうして神官と教導職とは一応分離されることになった。しかし、但書が加えられたことによって、神官の大多数を占める府県社以下の神官は依然として教導職を兼補することになり、神官と教導職の分

離が甚だ不十分なものとなると同時に、徴兵に対する影響を取り除くという意図も生かされなかった。また、内務省が主張した「司祭ノ官」が設けられなかったため、教導職から分離された国幣社以上の神官も、以前同様、内務省社事務局の管轄下におかれることになった。

祭神論争はこうして神官教導職分離の契機となったが、その影響はそれだけにとどまらない。皇典講究所の創建も又この影響である。なぜなら、神官と教導職の分離が効果をあげるためには、これに見合った神官を養成する機関の設置が平行して行われなければならないからである。

この要請に答えるべく皇典講究所が明治十五年九月一日に開校され、内務省の管轄下におかれた。その開校以前の八月三十日に内務省達乙第四六号により、皇典講究所の卒業生または皇典講究所本分所の試験を経た者であることが神官任命の条件とされた。ただし、この講究所は官立ではなく、恩賜金を下付されたものの、その経費の大部分を神官及び官国幣社への課出金と篤志家の寄付金に頼るものであった。⁽³⁹⁾

以上が、井上毅が宗教政策を構想した頃の神道政策の概要である。これを彼はどう評価したのであるうか。

先ず井上は、神官総てを教導職に補し、三条教憲を頒ち、大教院を建てた当時の政策を「神仏両教ヲ以テ我カ国ノ教トナス者ノ如シ」として批判する。そこには仏教政策に与えたような一応の評価は見られない。すなわち、

……神道ヲ以テ宗教トスルハ、実ニ近世一二国学者ノ首唱スル所ニ始マル、而シテ之ヲ祖宗ノ遺訓

ニ考フルニ、並ニ徴拠スヘキコトナシ、盖祖先ヲ崇敬シ、宗廟ヲ祭祀スルハ、

皇家追遠厚本ノ重典、即チ朝憲ニ属シテ教憲ニ属セス、此レヲ以テ礼拝、祈念ノ類ト混スヘキニ非ス、又政ヲ論シ、法ヲ学フノ規範ニシテ、以テ説法勸化ノ具トナスヘキニ非ス、加之、古道誠直、簡朴ヲ尚ヒ、言説ヲ仮ラズ、故ニ国典ニ拠リ、講義ヲ演シ、以テ各派宗教ト弁能ノ壇上ニ争ハント欲スルハ、自ラ尊嚴ヲ欠キ、敬信ヲ薄クシ、世ノ厭棄ヲ招クニ足ルノミ、若シ夫レ皇祖神廟ヲ以テ併セテ教祖ノ類トナシ、神宣ニ仮托シテ以テ教義ヲ建立セントスルノ徒アルニ至テハ、之ヲ皇家敬神ノ大典ニ乖戾スル者ト謂ハサルコトヲ得ズ……

この主張は、明治十四年十二月に内務省が打ち出した解釈を基本的に承認したものと見てよいであろう。しかし、彼はこの解釈を更に徹底させて、「神事ハ宗教ニ非サルノ旨ヲ示」すために、教導職の廃止を提唱した。こうしてみると、同じく教導職廃止の提案であっても、神道に対してと仏教に対してとは、井上の中で観点が相違があったといえよう。仏教に対しては、宗教に干渉すべきではないという観点から教導職の廃止がいわれたが、神道に対しては、宗教として扱うべきでないという観点から教導職の廃止がいわれたのである。

さらに、井上は、伊勢神宮・官国幣社・府県社以下の神社の取り扱い方にも改革を加えることを考えている。すなわち、

一 伊勢ノ神廟ハ、天皇親ヲ崇祀ノ大典ヲ挙行シ玉ヒ祭主以下ノ神官ハ宮内省ニ属セシメ管轄及幣帛神饌ノ事ハ宮内省之ヲ掌ル

一 官幣社ハ、宮内省ノ管スル所トス、国幣社以下ハ、社寺局ノ管スル所トシ、其宮繕費用ノ官給ヲ廃ス

つまり、神社を、宮内省に属し、宮繕及幣帛神儀の事に官費を支給される伊勢神宮及び官幣社と、内務省社寺局に属し、宮繕費を官給されない国幣社及び府県社以下の神社に再編成しようというのである。⁽⁴⁰⁾これ以前に井上は「教導職廃止意見案第一書」の中で「内務省ノ社寺局ニテ神仏ヲ兼掌スルハ不適当ナリ」として、神社の事は宮内省の管轄に移すか、内務省社寺局を神社局と寺院局に分けるべきであると述べている。したがって、この再編成もまた「神道は宗教に非ず」ということを徹底させるためのものであったといえよう。

また「神事ハ宗教ニ非サルノ旨」の徹底をから派生した改革に「現在ノ皇典講究所ヲ廃シ、此ヲ文部省ニ属セシム」というのがある。その理由を彼は次のように述べている。

蓋各国国法ノ学ハ、各々其国ノ古史ニ淵源セザルハ莫シ、維新以後、国学ヲ以テ教門ト為シ、別ニ一流ヲ為セシヨリ、文部ノ教育ハ、却テ国典欠略シ、内外倒置スルノ偏アルカ如キヲ致ス、近ニ比、古典講究科ノ設アリト雖、亦一種ノ付属科ト為スニ過キス、而シテ猶大学ノ正科タラス、「付属科生徒ハ、徴兵猶予ノ限りニ在ラズ」、此レ各国ノ学制ニ於テ、各々其古学ヲ重ニスル者ト、正ニ相背馳スルノ嫌ナシトセス、今国学ノ流ヲシテ教導職タラシムルノ制ヲ廃スルトキハ、從テ學術ニ於テ、古学ヲ奨励シ、以テ皇典国籍ノ泯滅ヲ防ギ、又以テ国民愛國ノ情素ヲ養生セシムヘキナリ、

つまり、「皇典ノ学」を宗教から切り離して、一部の人々の独占物から一般国民の共有物とし、これによって、国法と愛國心の基礎を固めようというのである。

これらが井上の神道政策の主要なものである。⁽⁴¹⁾ここからすれば、彼の神道政策が「神道は宗教に非ず」という論理を前提としていたことは明らかである。しかしながら、国家と神道とのむすびつきを正当化するために、この論理が用いられているのではないと思われる。何故なら、公認教制を採る限り、信教の自由を認めさえすれば、国家が特定の宗教を保護することは問題ないからである。したがって、彼がこの論理を用いたのは、従来の宗教行政上の問題を解決するために内務省がこの論理を採用しており、この論理に立脚して構想をまとめることが「時宜事情」に適すると判断したからであろう。それは、どの範囲までの神社を宗教に非ざるものと考えていたのであろうか。

たしかに、彼は「神道は宗教に非ず」という論理に基づいて教導職の廃止を主張している。官国幣社の神官に対しては既に教導職の兼補が禁じられていたのであるから、これは府県社以下の神官を対象にしたものである。したがって、府県社以下の神社も含めて神社一般を宗教に非ざるものと考えていたとしなければならぬ。

だが、そうだとすれば、神社局・寺院局の二局を分設しないままの社寺局に国幣社以下の神社を管轄させるというのは筋が通らない。また、明治二十三年十月の「神祇院設立意見」の中で伊勢・熱田・加茂以外の神社の保存に言及した際に「其ノ他祭祀敬神ノ道ハ其ノ宗教タルト然ラサルトニ論ナク⁽⁴²⁾」と述べて、宗教か否かについての判断を留保しているのもおかしい。

したがって、恐らくここで彼が考えている宗教に非ざる神道とは、「皇家追遠厚本ノ重典」、すなわち、宮中神殿や伊勢神宮等の皇室と縁の深い神社、及び最も広く解釈してせいぜい宮内省移管を主張した官幣社までであって、神社一般ではなかったものと思われる。そして、「神道は宗教に非ず」という論理に基づいて教導職の廃止を主張したのは、府県社以下の神官が「皇祖神廟ヲ以テ併せて教祖ノ類トナシ、神宣ニ仮托シテ以テ教義ヲ建立セントスル」ことよって再び祭神論争のような事件を引き起こすことのないようにするため、この論理を拡大適用したにすぎなかったのではないだろうか。とすれば、国幣社への宮繕費支給の打切りを主張しているのもうなづける。

以上が井上毅の構想した宗教政策である。それではこれを提示された山県内務卿及び内務省はその後如何なる宗教政策を展開していったのであろうか。

三 内務省の宗教政策

1 管長制の実施

明治十七年七月、内務省は実にそっけない書き出しの伺を太政官に提出して教導職廃止の意志を明らかにした。⁽⁴³⁾曰く、「政府カ直接ニ宗教ニ関渉スルコト其弊ヲ生スル既ニ多シ而シテ未タ其利ノ存スルヲ見ス神仏両教ニ於テモ亦政府直接ノ保護ヲ離レテ其宗制ヲ樹立スルノ利タルハ少シク学操アル者ノ信シ

テ疑ハサル所トス」と。宗教と直接関わって来て何も良い事はなかったというのだから、内務省の従来
の宗教政策に対する評価は、井上よりもずっと厳しいものであったといえよう。こうした評価を前提として、教導職廃止後に「彼徒ノ放縱ヲ檢束スルノ法」として考えられたのが管長制である。その内容は次のようなものである。

布達案

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へ或ハ宗派ノ間ニ争論ヲ為ス可ラス

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

但神道ニ於テ教派連合シテ管長一人ヲ定メ仏道ノ宗派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宗制教規ニ由テ之ヲ一定シ内務卿ノ認可ヲ得ヘシ

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ヘシ

一 教規

一 教師タルノ分限ヲ定ムル事

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 僧侶及教師タルノ分限ヲ定ムル事

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 管長ハ各宗制ニ依テ古來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

太政大臣

内務卿

この布達案を内務省は、宗制寺法等を定める場合、悉く先ず内務卿の認可を必要とすることにすれば、「政府ノ力直ニ彼徒ノ肉体ニ迫ル無シト雖モ優ニ宗教組織ノ規程ヲ左右スルヲ得ヘシ然ラハ則チ政府カ彼徒ヲ支配スルノ道外ニ縱テ内ニ操ルモノナリ且其方法宜シキヲ得ハ能ク今日ノ形勢ニ適シ内治ニ害ナクシテ外交ニ便ナルヲ得ヘク」と説明している。

これによれば、政府は「宗教組織ノ規程ヲ左右」することによって各宗派を統御していくことになっている。しかし、各宗派の教規宗制は政府が直接定めるのではなく、各宗派が独自に定めたものを内務卿が認可することになっており、井上が提唱した僧綱制よりも遙かに各宗派の自主性・独自性を認め

たものとなっている。

僧綱制が退けられて管長制が提唱されるについては、真宗や真言宗の働きかけがあったことはこの何に「真宗僧某及真言宗五六百余寺ノ總代等カ建議其直接保護ノ弊ヲ論スル皆能ク肯綮ニ中ル以テ彼徒ノ情状ヲ見ルニ足レリ政府ノ保護ヲ止ムルニ於テ豈ニ其不平ヲ鳴ラス者ナランヤ」とあることを見ても明らかであり、既に羽賀祥二氏も明治十七年五月の渥美契縁の建白を引いて指摘されている。⁽⁴⁴⁾ したがってここでは、明治十七年七月十九日付で大谷光尊が井上馨に宛てた書簡を紹介してその傍証とした。⁽⁴⁵⁾

……信教自由ニ付各宗ヨリ伺も愚論ヲ唱居候由何承不堪驚愕候右は今更可驚義ニ無之時運令然所被存就而ハ此際教導職廢止之義ハ勿論之事被存候乍去自然僧官而も被立候ヘハ教導職廢止ニ相成候所詮無之抑為宗教其功ナキノミナス又政治上にも有害之事被存候若御取扱上ニテ何トカナラネハナラヌト申事ニ候ハ、管長ト一般僧侶ハ区分相立候已而可然歟……

ところで、内務省が提示した管長制が井上の僧綱制よりも遙かに各宗派の自主性・独自性を認めたものとなっているとはいっても、宗教政策構想の根底にある考え方が異なっていたわけではない。それは、前述の伺と一緒に提出されたもう一つの伺を見れば明らかである。⁽⁴⁶⁾

この伺に表れた内務省の宗教行政に対する基本的な考え方を取り出してみれば次のようになる。(1) 「抑宗教ハ民生ノ神魂ニ関ス世間ノ道以テ之ニ尚フヘキ無シ」「宗教ハ固ヨリ政治ノ深ク關係スヘキ範圍ニ存ラス」との言葉から明らかのように、宗教と政治とは別領域のものであり、政治は宗教に深く関わるべきではない。(2) しかし、「大凡建國ノ旧キ者ハ其政体ノ宗教ニ関スルモノ深クシテ且大ナリ是レ

欧米諸邦ニ於テモ能ク所謂宗教ノ自由ナルモノヲ実行スルハ独リ北米合衆國ノミ」で、(1)を基本にするとしても自國の歴史を考慮するのが西欧でも一般的であり、我國に於いても「宗教外觀ニ於テハ幾ト氣息ナキカ如シト雖仔細ニ其實際ヲ視察シ来レハ其頑信痴仰殆ト國民十分七以上ノ腦髓ヲ占メタリ今其無形ノ團結ヲ処スルニ忽チ吐テ而シテ之ヲ奴トシ之ヲ汚トセンカ内治ノ政或ハ之カ為ニ其煩累ヲ生スルコトアルヘシ」という状況を無視することはできない。(3)したがって、両者を勘案して「時宜ニ適セルモノ」を採るとすれば「不吐不吞」の政策でなければならぬ。

この考え方は井上のものと全く一致している。ただ、内務省の方が井上以上に宗教から距離をとる必要を感じていたにすぎない。

この二つの伺の中で示された布達案及び御達案は閣議において若干の修正を加えられた後、同年七月二十九日に上奏され、同年八月十一日に裁可されて、それぞれ、太政官布達第一九号、太政官達六八・六九・七〇号として達せられた。⁽⁴⁷⁾

ところで、先に教導職に兵役免除の特権が与えられていたことを述べたが、太政官布達第一九号によつて教導職が廃止され、他方、太政官達第六九号によつて「今般教導職廢セラレ候ニ付テハ従前教導職タリシ者ノ身分ハ總テ其在職ノ時ノ等級ニ準シ取扱フ者トス」とされたことにもなつて、この特権をどう扱うかが問題となつた。この処分について内務省と陸軍省はそれぞれ別個に伺を提出した。伺及びこれに対する指令の内容に相違がないので、ここでは陸軍省の伺のみを取り上げる。⁽⁴⁸⁾

一徴兵令第十八条第一項教正ノ職ニ在ル者ハ其事故ノ存スル間徵集猶予ニ属シ同令第二十条第二項

教導職ハ予備兵ニ在ト後備兵ニ在トヲ問ハス復習点呼ノ為メ召集セサル義ニ候処今般第十九号布達ヲ以テ教導職被廢候付テハ右兩項ハ自カラ消滅ニ属シ候義ト相心得可然哉

一前兩項消滅ニ属スル時ハ明治十四年一月ヨリ同十六年十二月迄ニ滿二十歳トナリタル者ニテ旧徴兵令ニ拠リ既ニ教導職候補以上ニテ國民軍外免役ニ属セシ者ハ此際免役ノ名称ヲ罷メタル者トシ徴兵事務条例第五百三十三条前段ニ拠リ徵集スヘキ哉又ハ第六十八号御達ヲ以テ従前教導職タリシ者ノ身分ハ總テ其在職ノ時ノ等級ニ準シ取扱フヘキ義ニ付テハ従前処分ノ者ハ其儘擱クヘキ義ニ候哉若シ其儘擱クヘキ義ニ候得ハ当時教正ノ職ニ在ル者ニシ追而徴兵適齡ノ節ハ徴兵令第十八条第一項ニ拠リ徵集ヲ猶予スヘキ義ニ候哉

右兩項速ニ御指令相成度此段相伺候也

明治十七年九月十八日

陸軍卿西郷從通

太政大臣三条美美殿

この伺は参事院にはかられ、同年十月二十七日、参事院は次のように回答した。

別紙陸軍省伺旧教導職ノ者免否ノ件審査スル処左ノ如シ

徴兵令第十八条第一項及第二十条第二項ハ本年第十九号布達教導職ノ廃止ト共ニ消滅ニ属スルモノトス然ラハ従前教導職ニシテ旧徴兵令ニ拠リ免役ニ属シタル者ハ新徴兵事務条例第五百三十三条ニ依リ罷名称ノ者トシ徵集ス可キモノ、如シト雖モ第六十九号達ヲ以テ従前教導職タリシ者ノ身

分ハ総テ其在職ノ時ノ等級ニ準シ取扱フ者ト定メラレタル以上ハ他ノ名称ヲ罷メタル者ト同視シ
徴集ニ応セシムルヲ得サルノミナラス實際ニ於テ穩当ナラサル所アリ其新徴兵令ニ拠リ処分ス可
キ者モ亦此理由ニ基キ其在職ノ時ノ等級ニ応シ特別ヲ以テ教正ノ職ニ在リシ者ハ徴集ヲ猶予シ其
他ノ者ハ召集ヲ猶予スルヲ穩当ノ処分ト認ム
右ニ由リ指令案左ノ通ニテ可然哉上申候也

指令案

第一項 伺ノ通

第二項 旧教導職タリシ者ハ其在職ノ時ノ等級ニ準シ徴集又ハ召集ヲ猶予ス可シ

但旧徴兵令ニ於テ処分セシ者ハ其儘閣ク可シ

明治十七年十月廿七日 参事院議長福岡孝弟

左大臣熾仁親王殿

この回答は、第二局の賛同を得て、同年十月二十九日回議に付され、同三十一日裁可された。
教導職の廃止により、以後宗教者といえども兵役を免れないこととなった。だから、従来兵役を免除
してきた旧教導職の者に引き続きそれを許したとしても徴兵上の弊害を生ずることはない。したがって、
スムーズにこの改革が行われるためにはこの程度の妥協をしてもよいというのであろう。これもまた、
「時宜事情」を考慮しての措置である。

また教導職の廃止により徴兵免除の特権とならんで問題となったものに自葬の解禁がある。このこと

に關しても内務省は太政大臣に伺い出た。⁽⁴⁹⁾

明治五年六月の第一九二号布告は制裁規定を欠いているとはいえず、罪刑法定主義を認めない新律綱領
や改定律例の時代には違式違令に問うことが可能であった。しかし、明治十五年一月一日施行の旧刑法
の第二条に「法律ニ正条ナキ者ハ何等ノ所為ト雖モ之ヲ罰スルコトヲ得ズ」と規定されて以後、該布告
は「全ク制裁ヲ備ヘサルノ法律」となっていた。⁽⁵⁰⁾その上、第一九号布告によって該布告が前提としてい
た教導職制が廃止されたわけであるから、自葬の禁は自然に解除されたと考えてよいかというのがこの
伺の趣旨である。

この伺も参事院にまわされてその同意を得、これに第二局の賛成意見が添えられて、参議の回議に付
され、同年十月二日内務省に「伺ノ通」と指令された。これをうけて内務卿は府県長官に対して自葬の
解禁を口達した。

また、内務省は、自葬の解禁と平行して、「健康風俗」上の必要から墓地及埋葬取締規則制定の準備
をすすめ、その布達案をまとめて同年八月二十一日太政大臣に伺い出た。これは、参事院の意見により
若干の修正を加えられて、同年十月四日布達された。⁽⁵¹⁾

2 「神社改正之件」の実施

管長制が仏教や教派神道に対する政策の根幹をなすものであったとすれば、神社に対する政策の根幹
をなしたのが内務大蔵両卿によって上申された「神社改正之件」である。⁽⁵²⁾

伊勢神宮への供進を厚くし、官社という名称をやめて単に官幣大中小社と称し、その経費管轄費を廃止して十ヶ年間補助金を下付し、府県社以下の神社から新に官幣社に列する場合の規則を定める事を内容とするこの改革案は明治十八年六月頃上申された。⁵³

しかし、この上申に対して第二局が反対した。現在の全国の神社の状況を見れば、官国幣社に対して官費が支給されているとはいっても、氏子信徒の寄付金を収めて社費とし、官給経費の不足を補助しているのが実情であり、今日官国幣社は「官民ノ力ヲ相待テ一社ノ経済始メテ立行クモノ」といわなければならない。しかるに官国幣社の経費管轄費を廃止するならば、人民の寄付金のみで経済を営まなければならないことになる。たとえ十年間保存金を下賜するとしても容易に好結果を得ることはできないであろう。殊に現在には全国窮困人民飢餓に瀕するという状態であるから、一社収入も多くはなく、結局「社殿モ荒唐傾倒シ滿地草萊狐兔ノ巢窟」となるにいたるであろう。したがって、この改革を断行すれば、臣民の間に政府は「廃神ノ目的ニ傾キシ杯トノ妄想ヲ惹起シ」、不測の事件を醸生しないともかぎらない。

それに引き換え、毎年官国幣社に対して支出する二十万圓は寡額とはいえないが、この支給を止めなければ国家の経済が立ち行かないというわけのものではない。また改革を行うとしても、十年間補助金を下賜するとすれば、結局「無期限ノ官給ヲ有期限官給ニ換ヘタル迄」に過す、長期的に見れば有益であるが、短期的には格別の利益はない。

また、意見書によれば、靖国神社の経費のみは従前そのまま据え置いて陸軍省の経費内から支出すること

とになっているが、他にも湊川神社等性質を同じくする神社があり、靖国神社のみを保護するのは「不公平ノ措置」といわなければならない。

したがって、官国幣社の経費は従前そのまま据え置き、皇太神宮の供進を増加し、府県社以下の昇格の制を立てることは至当の措置と思われるから、追って詮議を尽くすべきである。これが第二局の考えであった。

この第二局の意見が通って、「神社改正之件」は一旦挫折する。しかし、内務大蔵両省は神社改革の意志を捨てず、明治十九年二月二十三日、再び「神社改正之件」を上申した。この概要については既に中島三千男氏が紹介しておられるが、この上申に添えられた「神社改正意見」と題された説明書によって今少し立ち入って論じることにする。

先ずこの説明書は冒頭において、「礼典ヲ定メラル、上ハ本末輕重ノ秩序ヲ詳ニセサル可ラス夫天照大神ハ本ニシテ重シ自余ハ末ニシテ輕シ」と述べて改革の目的が神社に対する取り扱い方の区別の再考とリわけ「帝室ノ根本國家ノ宗祀」たる伊勢神宮と他の神社との区別の明確化にあることを明らかにしている。

そして、第一に、伊勢神宮への供進を厚くするために、支給される年額を従来の一萬圓未満から「概算三萬圓」に引き上げることを要求する。その理由は二つある。一つは、現在伊勢神宮は官幣大社の上にあつて六倍の年額を支給されているが、これを兩宮始め十三ヶ所の別宮にまで配当するときは、「官幣社ニ比シ甚輕重ノ權衡ヲ失セリ」という状態にあるというのである。

今一つは、一万円未満の年額で両宮及び別宮の経費を賄うことが不可能であるため、現在「人民奉養ノ社納金」によって不足を補っているが、その社納金も次第に減ってきており、このままでは経済が立ち行き難くなって来ている。また、そもそも人民の支払う祈禱料で日供の御饌を調達するなどということとは「往時王臣私ノ奉幣ヲ許サレサリシ制度」に照らして嘆かわしいかぎりであるといふのである。

第二に、伊勢神宮以外の神社に対しては次のような処分を主張している。(1)官幣社・国幣社・別格官幣という区別を止め、総て官幣大・中・小社に統一する。(2)この官幣社に対しては、祈年祭以下恒例の班幣に預る外は、経費管繕費を廃止する(但し、靖國神社は例外とし、経費七千五百余円を陸海軍省の定額から支出する)。(3)府県社以下の神社で官幣社たる資格を有し、且つ祭典管繕以下の費用を自弁しうる神社には新規昇格を許す。(4)神官は奏判任を改て奏判補とし、判補は地方官(靖國神社は陸海軍省)に管轄させる。(5)以上のようにして、何れの神社も「人民ノ尊信ノ上ニ独立」させる。しかし、一遍に官費支給を打ち切ったのでは神社の荒廃は免れない。そこで「明治十九年度ヨリ向十ヶ年補助金ヲ下付セラレシノ出納ヲ地方官ニ委任シ下付金ノ凡五分乃至六七分ヲ貯蓄シ十ヶ年間ニ於テ永続保存ノ方法」を立てさせる。(6)予想外の出来事や災害等に対処するために若干年間内務省に「年額三万三千八百貳拾四円」を準備しておく。(7)以上、内務省に備へ置くべき年額三万三千八百二十四円、官幣社補助金年額十六万六千三百三十六円、宮内省祭典費中幣饌料一万二百六十六円、これに伊勢神宮への供進三万円を合わせた金額は「十七年度神宮始官国幣社ノ為支出ノ総額貳拾四万四百貳拾六円」に相当する。

以上の改革案に若干の説明を加えるならば、(1)は明治初年から既に神祇官や教部省等で考えられてい

たことである。しかし、当時は大蔵省や式部寮の反対にあつて実現しなかつた。

(2)は、官幣社に対して祈年祭以下恒例の班幣に預ることを引き続き許すことによつて「官祭ノ神社」としての名目は維持するものの、神社に対する支給官費の大半を占める経費及び管繕費を打ち切るといふものである。このことは、伊勢神宮のみに「帝室ノ根本國家ノ宗祀」という位置づけが与えられていることと相俟つて、官幣社の行政上の地位の低下を意味している。

そして、この程度の国家とのつながりの方が歴史的に見て正しいといふのが内務大蔵両省の考え方であつた。

……今ヲ距ル凡千年前ニハ官社六千余アリシ趣ナルニ当時之ニ対スル政府ノ供給ハ如何許ナリシカ今之ヲ知ルニ由ナシト雖トモ仮ニ今ノ官国幣社百社ニ対スル費額二十余万円ヲ率トシテ六千ニ乗スルトキハ千二百余万円トナル是ノ如キ巨額ハ今日国庫ノ支得可キニ非レハ往時迎モ同様タル可クサレハ官社ニ神地神戸ヲ寄付アリタレハトテソノ為メ国庫収入ヲ減セシハ定テ寡額ナリシコトヲ知ル可シ……、神地神戸ノ寄付又神社造営ノ事等屢歴史ニ見エタレトモ当時一定ノ規則トテハ有ラサリシニ由テ或社ニハ頗優渥ナルモ或社ニハ澆薄ナル等ニテ畢竟コノ寄付造営等ハ制度上ヨリ施行セラレシ義ニ非ス寧ロ通常信者ノ寄付ト同視スヘキモノナリ……、又往時官社中政府ノ供給無キモノハ何ヲ以テ自立セシカト云フニ凡神社ノ創始多クハ氏人マタハ自余所縁アルモノ、私ニ齋祀セルモノニテ(熱田日前國懸等ノ大社モ元ハ私祭ニ起リタルヲ以テ自余ヲ推測ル可シ)社殿造営神饌調達以下スヘテノ費用ハソノ人々負担セシコト今ノ府県郷村社ニ殊ナラサル故ニソノ官社ニ列セラル、

ハ恒例臨時ノ班幣ニ預ルト神官ノ挿笏ヲ許サレ又ハ位階ヲ賜ハル等ヲ以テ満足セシモノ比々皆是ナリ……

(4)は官幣社の地位の低下に伴って、それに奉祀する神官も官吏から待遇官吏に切り替えるというものである。

また(3)は、当時「一新ノ際祭政一致ノ国是ヲ立ラレ敬神上過度ノ傾向アリシヨリ」「今日昇格新列ノ願統々百余社ノ多キニ至ル」という状態であって、もしも、その願い出をいちいち聞き届けたならば、官社の増加はほとんど際限なく、国庫の支出は驚くべき多額に上るであろうことを憂慮しての提案であった。

この「神社改正之件」は明治十九年十一月十九日上奏され、同月二十二日裁可された。⁽⁵⁶⁾ 上申から上奏までに九ヶ月を要したわけである。その間にいくつかの修正がなされている。そのことも考慮にいれながら、前述した諸提案の具体化を追ってみることにしよう。

先ず伊勢神宮について、内務大臣山県は明治十九年八月二日「神宮ノ官国幣社ト殊別アルコトハ嚮ニ上奏セル神社改正議中ニモ屢述セル如クナルヲ以テ此際祭主以下其地位ヲ進メラレ又禰宜ハ方今判任官ト雖トモ朝夕御前ニ候シ殿内一切ノ事ヲ掌ル維新前ニ於テハ二位若クハ三位ニ昇進セシ程ノモノナレハ禰宜ニ正権ヲ置カン共ニ奏任官ニ加ヘラレ祭主以下別表ノ如ク改正アランヲ請フ」旨の上申を行った。これは同年十一月四日閣議に付され、二十二日裁可されて、勅令第七一号として発布された。これによって、権禰宜が増置されるとともに神官の官等がたかめられた(ただし、月給はそのまま)。⁽⁵⁶⁾

さらに、明治二十二年十二月十七日宮内大臣土方久元が総理大臣三条実美に、神宮祭主を皇族に限定した旨を上申し、翌年一月四日に裁可されて勅令第一号となり、「祭主ハ皇族ヲ以テ之ニ任ス」と定められた。⁽⁵⁷⁾

官費の増額については、明治二十年度から神宮費一六、六九三円・神宮管轄費七九〇円が支出された(翌年度も同額)。⁽⁵⁸⁾

次に神宮以外の神社についてであるが、(1)は既に明治十九年三月二十六日の上奏案の段階で「別格官幣社国幣社府県社等ノ社格ハ従前ノ通据置」と改められて実現しなかった。

(2)と(5)は、上奏案の段階で保存金下賜の年限が十ヶ年から十五ヶ年に延ばされた。この保存金制度の採用について十九年十一月三条実美は「神社ノ盛衰ヲ以テ人民ノ信仰ニ任スル一応当然ノ事」と認めながらも、この制度を実施すれば「實際ノ事績有名無実ニ帰シテ遂ニ神社ノ存亡不可知ニ至ランコトヲ過慮スル」として、保存金下賜の年限を十五ヶ年に延長することの他に、「二十二社其他格別ノ故アル社ハ厚ク地方官ニ委任シ保存ノ経画ヲ為サシメ」ることを要求したが入れられなかった。

こうして、同年十一月二十二日の裁可の後、翌年三月十七日内務省訓令第一五号によって官国幣社保存金制度が実施され、明治二十年度以降十五ヶ年間に、官幣大社には一社につき平均約一、五〇〇円(ただし、出雲大社には二、〇八三元)、官国幣中社には平均約一、〇〇〇円、官国幣小社・別格官社には平均約八〇〇円の保存金が支給されることとなった(ただし、靖国神社には神社費の中から年額七、五五〇円の寄付金が支出され続けた)。

この保存金は地方庁において出納を厳査し、その「半額以上ヲ積立利倍増殖十五ヶ年後ハ官給ヲ仰カス以テ独立維持ノ資本」に充てることになった。しかし、「その保存金の額はこれまでの国庫負担の額とほぼ同額であったために、実際には神社に対する国家の財政的支援は半額に減額されたことになり、以後神社経営は大きな危機に陥った」。

(3)はそのまま実施され、以後官国幣社に昇格した神社には保存金は支給されなかった。

(4)については、明治二十年一月六日山県内務大臣が「神社改正ノ件裁可アリタルニ付官職廢置左案之通閣令ヲ発セラレシコトヲ要ス」として、

官国幣社ノ神官ヲ廢シ更ニ左ノ神職ヲ置ク

宮司 奏補

禰宜 判補

主典 判補

という閣令案を作成して閣議にはかった。この案は法制局によって次のように修正された。

官国幣社神社ノ神官ヲ廢シ更ニ左ノ神職ヲ置ク

宮司

禰宜

主典

宮司ハ内務省ニ於テ之ヲ補シ禰宜主典ハ北海道庁府県ニ於テ之ヲ補ス靖国神社宮司以下ハ陸軍省海

軍省ニ於テ之ヲ補ス

宮司ハ奏任ノ待遇ヲ受ケ禰宜主典ハ判任ノ待遇ヲ受ケ

この案が同年三月十五日上奏裁可されて、同十七日閣令第四号として発せられた。

また、(6)については「神社補充費ヲ設ケラレ国庫払切別途部ト為シ是ヲ本省（内務省）引用者注」ニ備エ非常臨時ノ營繕費並遷宮費」に充てることになった。以上が「神社改正之件」実施の概要である。

これまで、仏教・教派神道・神社に対する政策を検討してきた。それではキリスト教に対してはどうであったろうか。最後にそれを見ておこう。キリスト教は、既に触れた明治十七年十月の内務卿口達によって自葬が許されたことにより事実上解禁されたといつてよい。しかし、それが公的に確認されたのは大日本帝国憲法第二十八条によってである。勿論該条には「臣民ノ義務ニ背カサル限ニ於テ」という制約が付されている。だがこの文言は別段キリスト教の信仰を制限したり、神社への参拝を義務づけることを意図して挿入されたわけではない。そのことは二十八条が問題となった明治二十一年六月二十七日の枢密院第一審議會第二読会の議論を見れば明らかである。そこでの議論の前提は「若し朝廷祭祀の際に於て人民が礼拝せざるも、別段国体に関し又義務に負くと云ふべからざるべし」ということであつた。

四むすび

以上、明治憲法制定の中心人物たる井上毅の宗教政策構想と宗教行政の担当官庁たる内務省の明治憲法発布までの宗教政策を概観してきた。

この概観を通してなによりも先ず明らかになるのは、両者の宗教行政に対する基本的認識が一致しているということであろう。すなわち、(1)政治と宗教は本来別領域のものであり、政治が宗教に対して過度の関わりを持つことは避けるべきである。(2)しかし、具体的な宗教政策の立案に当っては固有の歴史や現在の「時宜事情」を考慮しなければならない。(3)したがって、政府は宗教と一定の距離を保ちつつ、必要に応じて対処できる制度を採用すべきである。というのがそれである。また、両者は従来の政策が宗教に過度に関わるものであったとする点でも一致している。こうしてみると、この考え方をもって明治憲法第二十八条の前提と考えてよいであろう。

こうした考えに基づいて、内務省は、明治憲法発布以前に各宗教に対する従来の政策の見直しを行った。すなわち、仏教や教派神道に対しては管長制を採用して一定の自治権を与え、他方、キリスト教に対しては未公認ながら信仰の自由を許した。また、神社に対しては、一方において「宗教に非ず」との解釈に基づいて宗教類似の行為を禁止しながら、他方、官幣社以下の神社については「人民ノ尊信ノ上ニ独立」させるとの考えから、国家との関わりを将来極めて限定したものにするという方針を打ち出し

た(つまり、当時においては、明治十五年一月、仏教者と神官を一緒に扱うことから生ずる弊害を除くため、神官と仏教者の行政上の扱いを区別する根拠として、内務省が採用した「神道は宗教に非ず」という論理は、神道の信仰を強要したり、神道の国家とのつながりを強化したりするには作用していなかったのである)。

最後に内務省の政策に対する井上構想の影響如何に触れておきたい。時間的経過からすれば、井上構想が山県内務卿に示されてから、内務省による諸改革が実行されたことになる。しかしながら、それらの諸改革が井上構想に基づいて実行されたとするのは行き過ぎであろう。当時井上は宗教行政を直接担う立場にはなかったし、井上構想の諸前提はそれ以前の内務省の行政の中で用意されていたものだからである。また、実行された政策を見ても井上が提示したものとはかなり距離があるし、井上構想の中で重要な位置を占める伊勢神宮及び官幣社の宮内省移管や皇典講究所の文部省移管は遂に実現しなかった。したがって、井上構想は従来の政策を整理し、その問題点を摘出し、将来の指針を示した一試案であった。内務省はこれを考慮に入れつつ自らの主体的判断に基づいて諸改革を実行していったと見るのが妥当ではあるまいか。本稿が井上構想を中心として、その実現過程として内務省政策を見ていくのではなく、両者を並列して、そこに於ける主要な共通性や相違から当時の宗教行政の前提を探るといふ手法を用いた所以もここにある。

〈註〉

- (1) 「山県参議宗教処分意見案」(『井上毅伝』史料編第六、昭和四十一年、國學院大學図書館) 一六二―七一頁。
- (2) 「教導職廃止意見案」(『井上毅伝』史料編第一) 三八六―三九三頁。以下「第一書」と略す。
- (3) 同右史料。これを執筆するに当たって、井上は井上頼國に調査を依頼したようである。井上頼國「僧官位階陳考」(國學院大學図書館蔵「梧陰文庫」B-1299) 参照。
- (4) 四月十四日付山県の井上宛書簡(『井上毅伝』史料編第五) 二五五頁。
- (5) 前掲「教導職廃止意見案」。以下「第三書」と略す。
- (6) 中島三千男「明治国家と宗教―井上毅の宗教観・宗教政策の分析―」(『歴史学研究』第413号)。羽賀祥二「明治国家形成期の政教関係―教導職制と教団形成―」(『日本史研究』271) 参照。
- (7) 前掲「山県参議宗教処分意見案」。また、この浄書されたものも残っている(國學院大學図書館調査蔵、ファイル52「宗教処分意見」)。「井上毅伝」の編者はこの史料の起草年代を明治十六年と推定しているが、誤りであると思われる。その理由は、一つは、この文書の中で述べられている新教々徒数「五千八百四十人」は、明治十七年一月十八日に発刊された「東京毎週新報第廿二号」の付録である。「明治十六年十二月全国教会統計表」(『梧陰文庫』B-337) が掲げている明治十六年信徒人員五、五九一人と、「東京毎週新報第三十号」に掲げられた四教会の人員二四九人とを合わせたものであり(『全国教会信徒ニ関スル覚書』、『梧陰文庫』B-339)、この「東京毎週新報第三十号」の発刊が明治十七年三月頃であると思われること。もう一つは、同文書の中で述べられている「現ニ今、仏寺ノ數、七万二千百有餘」という数字が明治十七年四月調の「寺院講社現數表」(『梧陰文庫』B-318) に加筆されたものであるということである。とすれば、文書の性格・内容から見ても、「教導職廃止意見案」起草後から教導職が廃止された八月十一日までの間に山県に依頼されて起草したものと思われる。

- ちなみに、『井上毅伝』史料編第五には二十三日付で井上に宛てた山県の書簡が収められており、その内容は「宗制教規之意見兩説有之候処、勿論社寺局之説明ハ想像ニ涉候付、猶取調簡單ニ為相認候、此宗教就而ハ會而御取調相成候事故、御熟閱後御意見承申度候」というものである。この中の「此宗教論ニ職廃止意見案」の執筆を要請したものであり、書かれたのは、山県が内務卿に就任した明治十六年十二月から翌年二月までの間ということになる。
- (8) 以下、注記の煩雑を避けるために、「宗教処分意見」「教導職ヲ廃スルノ意見」からの引用には、原則として注番号を付さない。
 - (9) 前掲「第三書」。
 - (10) 新聞集成明治編年史編纂会編『新聞集成明治編年史』五卷(昭和十年、財政経済学会) 一六六頁、明治十五年十月二十七日「絵入新報」。同書三二二頁、十六年七月九日「東京日日」。同書四七七頁、十七年六月九日「郵便報知」等参照。
 - (11) 『井上毅伝』史料編第四、八一―八二頁。引用文中の□は削除部分を示す。
 - (12) 前掲「宗教処分意見」。
 - (13) 前掲「第三書」。
 - (14) 前掲「第三書」。井上は、「宗教処分意見」においても同様の要約を行っているが、「多数ノ信綱アル宗教ヲ認可ス」という文を削除して、「従来認可シタル宗教ニ向テ保護ノ旧法ヲ存ス」と書き換えている。これは、認可すべき宗教は従来認可したもので十分であり、与えるべき保護も又従来のもので十分であるとの考えに達したからであろう。
 - (15) 『法令全書』。以下『法令全書』からの法令の引用は、本文中に注記する。
 - (16) この権限は、教部省廃止後内務省に移った。

(17) 但し、この規定は即座には実施されず、「漸次各宗管長ヨリ及協議管候夫迄ハ従前ノ通」(同年教部省達書第三五号)とされ、天台宗以下諸宗については九年十月、真宗四派については同年十二月までに実施された(同年五月二十六日教部省達書第一九号)。

(18) 前掲「教導職ヲ廢スルノ意見」。

(19) 社寺に対する免税措置の経緯は次の通り。先ず、明治六年三月二十五日山陵及び官幣社府県社は神地として、郷社寺院は除税地として、それぞれ免税とされた。しかし、七年十一月七日太政官布告第一二〇号により神地(伊勢神宮山陵官幣社府県社及び民有にあらざる社地)が官有地第一種として「地租ヲ課セス区入費ヲ賦セサル」とされたのに対し、寺院は官有地第四種として「地租ヲ課セス区入費ヲ賦セサル」とされた。だが、十二年九月十一日太政官布告第三四号により寺院も「地租ヲ課セス地方税ヲ賦セサル」とされた。

(20) 前掲「第三書」。

(21) 「第三書」起草以前に、井上は、ロエスレルに対して「独逸国ニ於テハ、一般ニ僧侶ハ兵役義務ヲ免除セラル、ヤ否。兵役義務ニ付テ、僧侶ト俗人トノ區別アリヤ」との問いを發し、四月十五日に「僧侶ト雖トモ、亦兵役義務ヲ免カル、コトヲ得ス。但其業ノ性質ヲ酌量シ、諸種ノ方法ヲ以テ、兵役義務ノ執行ヲ輕易ナラシムルモノトス。」との解答を得ている(國學院大學日本文化研究所編『近代日本法制史料集』第四、昭和五十六年、東京大学出版会、一八七―一八九頁)。

(22) 松下方男『明治軍制史論』下巻(昭和三十一年、有斐閣)一一九頁。

(23) 井上はこの提言を「教導職ヲ廢スルノ意見」の「僧侶ヲ処分ス」の部分で述べているが、自葬の禁の目的からいって、キリスト教に対する政策として考えてよいと思う。

(24) 前掲「第三書」。

(25) カトリック、プロテスタント、ギリシヤ正教。

(26) 神社を行政上区分することは、明治四年五月の太政官布告第二三五号に始まるが、この区分をめぐって教部省・大蔵省・式部寮・左院の間で幾多の角逐があった。この詳細については、阪本是丸「近代神社制度の整備過程―明治初期の神社行政をめぐって―」(上)(下)(國學院大學日本文化研究所紀要)第五十四・五十五輯)参照。

(27) こうした神官の外、宮掌の下に無定員の等外出仕が置かれていた(明治十四年十月十日太政官達第八七号)。

(28) 『法規分類大全』財政門予算二歳計予算一参照。「神宮司庁費」は予算上では、明治十年度一九、五八二円七九銭四厘(同書、財政門決算三決算報告書一)、十四年度一七、三五二円二二銭一厘(同書、財政門決算四決算報告書二)、十六年度九、四二六円二五銭と次第に減額されて来ている。しかし、決算を見ると明治十年度二〇、二二〇円七銭五厘(同書、財政門決算三決算報告書一)、十四年度二〇、七五七円七四銭二厘(同書、財政門決算四決算報告書二)といった具合で決して予算通りの額が支出されていたわけではない。しかし、十六年度の決算が明らかでないため、ここでは予算を示すにとどめざるを得ない。また、ここで示したのはあくまでも官費の支給額であって、神宮財政の総額ではない。

(29) 『法規分類大全』財政門予算二歳計予算一参照。この支出の内訳は、各年度によってかなり異なっている。たとえば、

明治十年度	予	算	決	算
神社費中				
俸給	一〇三、五三三円五〇銭	一〇二、三五四円	一錢五厘	
雑給	一八、〇五一円一八銭	二四、六七一元二九銭四厘		
營繕費	八、五四〇円	五、七三八円五八銭六厘		
祭典費	一五、四三〇円二九銭二厘	一五、四九七円五〇銭五厘		

遷宮費 無し 四八九円 二錢五厘
 雑件 無し 二六円五二錢九厘
 補充 一五、四六二円二三錢四厘 無し

府県宮繕費中 五八、五七九円四〇錢八厘 四九、二〇四円四八錢
 神社宮繕費
 宮内省祭典費中

幣帛料 (不明)

○同書、財政門決算三決算報告書一)
 ○明治十五年度 予算

神社費中
 各官幣社諸費 六六、九〇六円七八錢四厘
 各国幣社諸費 六〇、八四二円四七錢八厘
 各社遷宮諸費 三、〇二四円四八錢八厘
 府県土木宮繕費中
 神社宮繕費 七九、六九〇円
 宮内省祭典費中
 幣帛料 (不明)

○同書、財政門予算二歳計予算一)
 ○明治十九年度 予算

神社費中 九五、六一〇円 (靖国神社寄付金 七、五五〇円を含む)
 官幣社費

官幣社宮繕費 四四、八七六円
 国幣社費 六二、三二七円
 国幣社宮繕費 三九、〇五九円
 国幣社例祭幣帛料 一、七六五円
 遷宮諸費 三、四四四円

(同書、財政門予算三歳計予算一)

(30) 『法規分類大全』財政門予算二歳計予算一及び予算三歳計予算二参照。本来であれば十六年度の予算を示すべきであるが、各神社に対する官費支出の内訳が予算表に表れるのは、十二年度と十九年度のみであるため、やむを得ずこの二年の予算額を示すにとどめた。

(31) 「府県神社官月給民費ニ致度伺」(国立公文書館蔵『公文録』2A-9-1公867)参照。

	予算	決算
十一年度	七、九〇二円二五錢	八、一五二円八七錢五厘
十二年度	八、〇一七円七五錢	八、七三九円 七錢一厘
十三年度	八、五三四円五〇錢	八、六七三円
(以上『法規分類大全』財政門決算四決算報告書二参照)		
十四年度	八、六〇九円五〇錢	
十五年度	明細なし	
十六年度	明細なし	
十七年度	一〇、三三三円七五錢	
十八年度	七、六六三円五〇錢八厘	

(以上『法規分類大全』財政門予算二歳計予算一参照)

十九年度になると招魂社費は神社費中に移算され、招魂社費として二、六八三円、招魂社管轄費として八、二七七円が支給されている。『法規分類大全』財政門「予算三歳計予算二参照」。

(33) 阪本是丸「明治国家と招魂社体制―靖国神社の成立と地方招魂社行政―」(『神道学』第百二十二号)一五頁。

(34) 同右書参照。ただし、靖国神社寄付金の出所は十四年度より陸軍省定額経費中から神社費中に改められた(『法規分類大全』財政門「予算二歳計予算一」参照)。

(35) 前掲「近代神社制度の整備過程―明治初期の神社行政をめぐって―」(下)一一五頁参照。

(36) こうした格差は伊勢神宮神官についてもいえる。

(37) 「神官教導職区分ノ件」(『公文録』2A-10-公3231)。

(38) 知られるように、この但書が追加されたのは黒田清綱や三島通庸の働きかけがあったからであり、彼らがそうしたのは「鹿児島県下ノ如ク神官ニアラサル教職ハ更ニナシ。一県下大抵神葬ナル処ハ、忽ニ人民迷惑ニ及ビ、随テ道ニ大害ヲ引起サン事必定ナリ」と考えたからである(阪本健一「明治神道史」、宮地直一編『神道史』、昭和十八年、四海書房、二八六頁)。

(39) 「國學院大學八十五年史」第一篇(昭和四十五年)参照。

(40) 井上が国幣社の祈年・新嘗・例祭三祭に対する官費支給についてどう考えていたのかははっきりしない。

(41) この外に井上が主張している改革は以下の通り。

一 皇家ノ葬殮ハ、総テ礼典ニ依リ、葬儀使ノ司ル所ト為シ、田中、千家ノ両氏ニ任スルコトヲ廃ス
一 神廟ノ祭主ハ四年ニ三位相当ト制定シタリシニ、十年ニ至リテ三等官トス、此レ大僧正ヲ二等官トスル者ト相権衡セズ、今教導職ヲ廃シ、単ニ神官ヲ存スルニ当テ、宜シク祭主ヲ昇ケテ二等官トシ、以テ旧制ニ復シ、又皇家尊崇ノ盛意ヲ施ニスヘキナリ

一 嗣今新ニ設クル神社ハ、概シテ免税ヲ与ヘズ、此事公令ヲ以テ之ヲ明示シ、然以テ将来耶穌教徒礼拝堂ヲ設クルカ為ニ、例ヲ引クノ紛議ヲ生スルヲ防クヘシ
一 現在ノ教導職中、学識アリテ、史典ニ該通ナルノ人ハ、之ヲ廃棄ニ付スヘカラザルヲ以テ、宮内省中ノ文学局ニ収用シ、皇家故典ヲ検討編纂スルノ事ニ任セシム

(42) 『井上毅伝』史料編第二、二八〇〜二八二頁。

(43) 「教導職廃止並神仏各宗派管長身分取扱等ノ件」(『公文録』2A-10-公3678)。

(44) 前掲「明治国家形成期の政教関係―教導職制と教団形成―」一三三頁参照。

(45) 大谷光尊書簡(国立国会図書館憲政資料室蔵『井上馨関係文書』)。

(46) 前掲「教導職廃止並神仏各宗派管長身分取扱等ノ件」。

(47) ○太政官布達一九号

これは、本文中で引用した布達案に若干字句の修正を加えたものであり、内容に相違はない。

○太政官布達第六八号

管長身分ノ儀ハ総テ勅任官取扱ノ例ニ依ル

右相達候事

○太政官布達第六九号

神仏各宗派一般

今般教導職廃セラレ候ニ付テハ従前教導職タリシ者ノ身分ハ総テ其在職ノ時ノ等級ニ準シ取扱フ者トス右相達候事

○太政官布達第七〇号

官省院庁府県

神仏各宗派管長及従前教導職タリシ者ノ身分取扱ノ儀別紙第六八号及第六九号ノ通相定候条此段為心得相達候事

第一九号布達に基づいて同年中に三次にわたって管長の認可が行われ、神道九人、仏道三十五人の管長

が誕生した(「神仏管長認可ノ件」『公文録』2A-110-公3703、「神仏管長認可ノ件」同3707、「管長認可ノ件」同3712参照)。しかし、該布達による「委任」を十分に活用するには自治能力が未熟な教団もあつたようである。浄土宗は、明治十八年三月管長の五本山交番制を採用することを内務卿に具申して認可されたが、その後、交番制が公選制かをめぐって教団内部で争いを生じ、警察が出動するとうような事態を引き起こした。このため、内務大臣が管長五山住職及宗務執事をよんで「戮力

協心以テ其宗ノ安寧ヲ維持ス可キ旨」を説いたところ、彼等は「五本山交番ノ制ハ将来ニ向テ依然維持ス可ク但他ノ宗制寺法ニ関シ終ニ其議相協ハサルヲ以テ本大臣ノ裁定ヲ仰ク可キ旨」を口頭並びに書面で具申した。ところがその後、管長及び増上寺住職が「匆卒ノ際錯誤アルニ付該具申書中ヨリ除名セラレタク並ニ管長ハ其任ニ堪サルヲ以テ解職ノ旨」を届け出た。ことここらに及んで内務大臣は「管長ト五本山住職ハ其宗ノ棟梁ニシテ互ニ其心ヲ同シ其力ヲ戮セ教千ノ末寺ヲ指揮シ幾百万ノ信徒ヲ教導シ上ハ国家ノ治安ヲ補助シ下ハ永ク仏門ノ徳沢ヲ社会ニ蒙ラシム可キノ責任アルコトヲモ顧ミス互ニ約ニ背キ義ニ違イ遂ニ宗内ノ紛争收拾ス可ラサルニ至リ到底明治十七年十九号布達ニ拠リ自治ノ特典ヲ享受スルコト能ハサル者」と認定し、「向ニ認可シタル五本山交番管長ノ件ハ之ヲ取消シ更ニ其宗内ニ事務取扱ヲ置キ宗制寺法ヲ定メ其他該宗ニ関スル事項ヲ臨機処弁」することを指示した(明治二十年内務省訓令第二号)。

(48) 「旧教導職ノ者徴兵免否ノ件」(『公文録』2A-110-公3763)。なお内務省何については「旧教導職ノモノ徴兵募集ノ件」(『公文録』2A-110-公3710)参照。

(49) 「教導職廃止ニヨリ自募ノ禁解除ノ件」(『公文録』2A-110-公3707)。
前掲「明治国家と招魂社体制—靖国神社の成立と地方招魂社行政—」一九頁。石井良助編『明治文化史』第2巻法制(昭和五十五年、原書房)二七八頁、二八三頁、四五六頁参照。

(51) 詳細は、「墓地及埋葬取締規則布達ノ件」(『公文録』2A-110-公3707)参照。

(52) これに関しては、中島三千男氏の先行研究がある(『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』176)。この論文において中島氏が引用しておられる『公文類聚』2A-111-類1022は明治三十九年の史料である。しかし、国立公文書館蔵『公文別録』2A-111-別166には「神社改正之件」上申当時の史料が収められており、中島氏が引いておられる史料には欠けているものも収録されているため、本稿はこの史料に基づいて論をすすめることにする。

(53) 内務大蔵両省がこういった改革を計画しているということは外部に漏れていたらしい。大社教管長千家尊福は同年六月左大臣有栖川宮に次のような書簡を送って、出雲大社に特別な配慮を行うことを求めている。

……保存金ハ各社々殿ノ大小広狭ニ因テ永世ニ保存スルニ足ル多額ヲ下賜セラル、モノニ非スシテ官国幣社大中小ノ社格ニ因テ其金額ヲ定メラル、トセハ尊福黙々ニ付スル能ハサル者アリ是出雲大社保存ノ件ナリ抑出雲大社ハ社殿ノ構造全国中ニ比スヘキモノナキノミナラス撰末社ノ如キモ随テ広大ニシテ其数太多シ故ニ年々之カ修繕ヲ加フルモ其費額僅少ナラス然ルヲ今幸ニシテ明治十四年本社及撰末社ニ至ルマテ當繕ノ功竣ヘタリト雖トモ自今修繕ヲ要スル者年々生シ来ルハ必然ニシテ多額ノ修繕費ヲ要スヘシ故ニ子メ蓄積ノ方法ヲ設ケ其宜ヲ得ルモ年々積メハ随テ費サ、ルヲ得スシテ僅少ノ金能ク之ヲ保存シテ永世ニ伝フルニ權フヘケンヤ或ハ信者ノ寄付ヲ以テ弁セントスルモ費額ノ多キニ充ル能ハス終ニ朽壞敗頽シテ保存スル能ハサランコトヲ恐ル……

さらに彼の弟の出雲大社宮司千家尊紀が同年十月十五日付で山県内務卿に書簡を送り、出雲大社に対しては「経費金ハ勿論造営修繕費モ永遠支給セラレント」を懇願している。同右史料参照。

(54) 前掲「近代神社制度の整備過程—明治初期の神社行政をめぐって—」(上)(下)参照。

(55) 同一の案が明治十八年には却下され、明治十九年には認可された。この最大の理由は太政官制から内閣制への転換によって三条が閣外に去ったことにあると思われる。

- (56) 「神宮職員官等ヲ改定ス」(国立公文書館蔵『公文類聚』2A-111-類281) 参照。
- (57) 「神宮職員官等表中追加ス」(『公文類聚』2A-111-類517) 参照。
- (58) 二十年度については『法規分類大全』財政門予算三歳計予算二参照。二十一年度については勅令第一一
号参照。明治二十二年以降については未詳。
- (59) 「官国幣社保存金配付年限増加ノ件」(『公文類聚』2A-111-類488)。
- (60) 前掲「『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—」一八〇頁。ちな
みに、この保存金下付の年限は、明治二十三年十一月、内務大臣西郷従通の要求によって三十年に延長
された。このことは、保存金制度の性格の変更に有無や府県社以下神社及び仏教寺院との関係等の複雑な
問題を含んでいるため、稿を改めて論じることにはしたい。
- (61) 「官国幣社ノ神官ヲ廃シ更ニ神職ヲ置ク」(『公文類聚』2A-111-類328) 参照。
- (62) 前掲「官国幣社保存金配付年限増加ノ件」。
- (63) 清水伸『明治憲法制定史』(昭和四十八年、原書房)二四五頁。「臣民ノ義務」の内容に関しては、中島
三千男「大日本帝国憲法第二八条『信仰自由』規定の成立の前史—政府官僚層の憲法草案を中心に—」
(『日本史研究』168)一六八参照。