

# 國學院大學學術情報リポジトリ

## 近代神社法制度の基礎的研究

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-02-13 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 河村, 忠伸, Kawamura, Tadanobu メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.57529/00002462">https://doi.org/10.57529/00002462</a>

博士学位申請論文要旨

「近代神社法制度の基礎的研究」

國學院大學研究開発推進機構

研究開発推進センター共同研究員 河村忠伸

神道史における近代の最大の特徴は、神社を「国家ノ宗祀」と位置づけ、国もしくは地方公共団体の営造物として管理し、神社の物的・人的設備が国家に帰属したところにある。神社を国家の営造物として扱い始める法令の初出は、明治四年五月十四日太政官布告の「神社ノ儀ハ国家ノ宗祀ニテ一人一家ノ私有ニスヘキニ非サルハ勿論ノ事ニ候処（後略）」であり、本布告に基づき社格制度・神官職制が設けられた。法制度上の「神社」は営造物としての神社であったのに対し、社会通念としての「神社」は邸内社や営造物として登録されていない神祠も含む広範な概念であって、行政官衙や昭和四年に設置された内務大臣の諮問機関である神社制度調査会では便宜上、営造物である神社を「公認神社」や「公ノ神社」と通称した。

この「国家ノ宗祀」という法制上の地位が如何なる影響を及ぼしたかについて、村上重良は「超宗教の国家祭祀として神仏基の公認宗教に君臨」した「国家神道体制」が日本国民を支配していたと評価した。爾来、国家が神道的な思想や実践を国民統合の核として用いて来たとの予断に立ってその総体を「国家神道」と定義することが、歴史学における通説的地位を保持してきた。これに対し、葦津珍彦、阪本是丸、櫻井治男、大原康男、武田秀章、新田均、藤田大誠、齊藤智朗、藤本頼生、畔上直樹、山口輝臣らによって一次史料を用いた実証的研究が蓄積され、「国家神道」に関する研究は深化してきた。研究史を踏まえて、筆者の近現代神道研究の立脚地は、公認神社に関する法制の特質や実態を法令や行政文書から検証し、それを基盤研究として踏まえた上で、神道思想、国体思想、神職や在野神道人の言説、宗教行政などの諸事象を考察するというものであり、本論文は近現代神道史の全体像を考察するための基盤研究として公認神社に関する法制を考究するものである。

第一章では近代神社法制度を象徴する用語である「国家ノ宗祀」の法令上の用例を比較した。明治四年五月十四日太政官布告における「国家ノ宗祀」は阪本是丸が既に考証した通り修飾の域を脱するものではない。しかし、同布告は明治四年五月十四日太政官布告「官社以下定額、神官職制等に関する件」の社格制度並びに職員規則の制定と連動し、神社の物的設

備・人的設備を国家が管掌することを宣言した布告と評価でき、近代神社法制度そのものの起点と評価されるべきものである。その後の法令における「国家ノ宗祀」の用法を考察すると、同布告の趣旨である神社の物的・人的設備が国家に帰属することを漠然と表す用語として用いられており、結果として神社法制度全体を説明する用語として「国家ノ宗祀」が神社関係者において認識されるに至った。

神社を営造物法人とする学説は市村光恵『行政法原理』（宝文館、明治三十九年）を先駆とし、織田萬、美濃部達吉、水野鍊太郎が同様の説を唱えたため、広く認知されるに至ったが、神社制度調査会において有力な学説に留まることが確認された。かつ神社制度調査会では「国家ノ宗祀」の範囲や国家と神社の関係について議論がなされたが、無格社を「国家ノ宗祀」に含めれば六万社に及ぶ境内地の地租や公費供進について何等かの対応を迫られる。そのため無格社を「国家ノ宗祀」に含めるか否かの議論は財政問題が伴うのである。そこで財政優先に考えるならば、先に実態調査と整理を行い必要な予算が確保できるかを検討した後に「国家ノ宗祀」の定義と範囲について議論するという手順が想定される。そのため神祇院の無格社整理は神社維持問題の解決のみならず神社制度の根幹を再構築する政策であったと評価できる。

第二章では法令以外の「国家ノ宗祀」の用例を考証した。足立収、児玉九一、岡田包義、武若時一郎といった神社行政に直接携わった内務官僚が「公認神社」の要件として挙げるのは、(一)帝国の神祇を奉斎し、(二)公の祭典を執行し、(三)公衆参拝の用に供する設備であつて、(四)「神社明細帳」に登録されたもの、(五)公法人・営造物法人、の五点である。(一)から(三)は国家の営造物としての使命であり、(四)はその管理方法、(五)は法学上の解釈であつて、全て国家の営造物化に帰一する。内務官僚の「国家ノ宗祀」理解をその著書から分析すると、神社の物的・人的設備が国家に帰属する法制度だけではなく、神社を国家の営造物とする制度が神祇崇敬の歴史に則っている、国体と神社が一体であるとする国家観や神社観が付加されていることが確認できる。実際に神社制度調査会における議論や戦前期の言説では、国体と神社が一体であるとする国家観、「国家ノ宗祀」の語で表現していることが確認ができる。この点について、葦津珍彦は「国家ノ宗祀」に制度と精神の両面があることを指摘している。しかし、内務官僚の学説や制度史が周知されていなかったこともあり、漠然と重要な用語とだけ認識され、かつ修飾語として優秀であったために、各論者の定義によって自由に「国家ノ宗祀」が語られる傾向にあつたため、研究上は「国家ノ宗祀」が多義的な用語であることを踏まえて、制度と思想を区別し、論者の意図する内容を正確に考察する姿勢が求められる。

「公認神社」管理は祭神にまで及び、創建に際して「帝国の神祇」として相応しいかが検討され、祭神の異動に際しても行政の許可を必要とした。「帝国の神祇」の類型として児玉九一は、(一) 皇統の祖神を祀りたるもの、(二) 歴代の天皇を奉祀せるもの、(三) 皇族を奉祀せるもの、(四) 皇室に勲功ありし神、(五) 国家に勲功ありたる神、(六) 氏族の祖神及び氏神を祀りたるもの、を挙げる。他の行政官も類似の見解を示しているものの、「帝国の神祇」を定義する法令は存在しない。祭神の異動について、大正二年四月二十一日内務省令第六号は内務大臣に稟申を要すると定めるが、官国幣社の祭神の異動に際して上奏裁可を経る慣例が存在した。第三章では、別格官幣社藤島神社に新田義貞に従い戦死した「殉難戦没之将士」の合祀を考証し上奏裁可を経たことを確認した。しかし、行政が判断したのは合祀の是非までであり、具体的な合祀方法までは定めていなかった。そのため同様の請願をした別格官幣社の間で、戦没者を列記して合祀する場合と「殉難戦没之将士」として祀る場合という神職の裁量権が働いた。

維新以前、神祇を奉斎するところとしては神社だけではなく、邸内社・山野路傍の神祠・御神木・神棚と様々であった。そうしたもののなかから「国家ノ宗祀」として恩典を受け営造物法人として祭典を営む「公認神社」と個人の信仰対象である「私祭神祠」(邸内社・神棚など)を区別してきたのが戦前期の神社行政の歴史である。法令としては山野路傍の神祠仏堂を対象とした明治九年十二月十五日教部省達第三七号、邸内社の一般公開を禁止した同日教部省達第三八号がある。「無格社」とは、本来ならばしかるべき社格を付与すべきところ、村社と認定するには規模・体裁が充分ではなく、社格付与保留の神社である。無格社は公認神社であるが、私祭神祠などの非公認神社との境界に位置する。そのため、神社整理は経済上の問題に止まらず、「公認神社」の定義に関する問題でもある。そこで第四章で無格社を、第五章で私祭神祠に関する法制度と実態を考証した。無格社は「神社明細帳」に記載される「公認神社」であるものの、社格という法的根拠がないため、地租免租などの税法上の恩典に与らなかつた。その多くが小規模であり、経済的基盤が確立しておらず、公の祭祀の執行や設備も充分ではなかつたため、神社整理にて合併が推進された。明治末から大正にかけて推進された神社整理を経た昭和四年時点において一万社のうち半数以上の六万社が無格社であり、内務省神社局や神祇院ではさらに合併などの法人としての整理を計画していた。その状態としては「一坪程度ノ本殿ニ鳥居ヲ備ヘテ居ルヤウナモノハ寧ろ整ツタ方」である。神社整理を推進した神社局や神祇院が志向した「公認神社」の形態は祭祀や社殿などの設備が充実した神社であったのに対し、実際の小規模神社の状態は鳥居や拝殿がなく、御神木や石碑だけの神社もあった。この点は神社整理を評価する上で注意し

なくてはならない。また合祀祭を「神社合祀」、法人としての神社の合併を「神社合併」、行政が神社経済の基盤強化を図るため合併を推進する政策を「神社整理」と用語を整理することで法令および行政措置の実態と合致すると思料する。

「神社明細帳」に記載されない「非公認神社」の一つに、邸内社などの私祭神祠があり、これは個人の信仰対象として法制度上は神棚同様の扱いである。明治九年以降、神社類似施設や無資格神職を防止すべく、公衆参拝ができないように定めて公認神社と区別した。そのため、私祭神祠を不特定多数で参拝することは厳密には違法であるが、実際には「神社明細帳」に記載せず、地縁団体で奉斎する非公認神社が数多く存在し、神社制度調査会で議論された神社整理では、そうした小規模で非公認の神社に対応すべく、公認神社制度の再構築をも視野に入れた政策が議論されていた。このように国民の信仰感情における神社観と公認神社制度には乖離が生じていた。

第六章では、公認神社と制度上区別された私祭神祠を現行法制度においてどのように評価すべきかを検討した。戦前期において「邸内社」や「屋敷神」は衆庶参拝ができない個人の信仰に帰するもの、法制度上は神棚に近いものとして扱われた。そのため、邸内社の宗教性、影響力は宗教法人たる神社よりも神棚に近いものとして現行法制度においても扱うべきであると思料する。

「营造物」と認識されていた「公認神社」にとって最大の財産である境内地に関する制度は神社行政の基幹といえる。第七章では広範にわたる近代神社境内地の全体像を概観し、以降の章の課題を提示した。封建的領土である社寺領解体と近代的土地制度形成の過程で、山林は原則として社寺から切り離されて官有地化され、境内主要部分は「祭典法用ニ必需ノ場所」と制限されて「新境内」が区画された。そののち、返還運動や「風致林野」の編入、公園化などの諸要素が絡みながら再編されて今日の神社境内に至る。第八章では近代的な境内の発端となった上知令と地租改正による境内外区画について、先行研究と法令を整理し、京都府の事例を参照しながら検討した。特定の神社や宗派が優遇されたという形跡はなく、法令に従い上地されているが、堀や塀で囲まれている構造の土地は一区画として扱われたため寺院の方が境内外区画の影響が少ないことが確認できる。上知令は知行権の返上に留まり、境内外区画は別の法令によるものという学説もあるが、上知令の命じた漠然とした境内外の区別が地租改正などの近代的土地制度によって具体性を帯びてきたのであり、連続していると解するのが妥当である。

第九章では神社の公共性や社会的意義を考える上で参考となる神社境内の公園的性格について、戦前期の歴史的変遷を考

察した。境内外区画における「風致」の考え方は神社周辺の俗化や過剰な伐採を防止するためであったのに対し、明治三十二年の「国有林野法」における「風致林野」の制度以降、境内地の定義として「祭典法用」とともに「風致」が掲げられるようになり、山林のもつ信仰面・風致面の再評価へとつながる契機となった。また境内外区画中より景勝地保護や経済的利益点により神社境内の公園化が推進されたが、同時に赤坂の日枝神社境内の神聖性が麴町公園によって侵されているのではないかとの問題も生じた。これに対し、明治神宮造営以降、建築学や造園学の観点から、神社と公園の峻別の必要性和その方法としての「分割」(ゾーニング)が主張された。「分割」とは神聖さの度合いに応じて境内をいくつかの区域に分割して設計管理する考え方である。「分割」を基にした境内設計や管理方法は京都府や滋賀県でも採用されていることが史料により確認できる。また大正十三年には社会的役割を果たすべく社寺境内を積極的に開放すべきという「社寺開放論」がおこったが、神社の尊厳保持と神社と公園の区域截然を内務省神社局は主張した。このように神社の神聖性と公園的性格をめぐる議論は発展の可能性を見せていたが、終戦と「神道指令」により終焉を迎えた。

第十章では、公園制度の発端である明治六年一月十五日太政官布告第一六六号による「太政官公園」について、東京府の事例を考察した。太政官公園と境内外区画は密接不可分の関係にあり、浅草寺においては所有権の判定の困難な「盛り場」の受け皿として公園が機能した。そのため法令の趣旨としては景勝地の保護が主眼であるが、東京府においては土地所有問題の処理および借地料収入から社寺隣接地の「盛り場」の公園化が進んだ。そのため東京府の太政官公園は近代的「盛り場」の感がある。この背景として人口密集地帯という問題もある。借地料収入は府全体の公園の維持経費に不可欠であり、明治六年当初から西洋的な公園設置を志向する意見が出され、日比谷公園などの西洋的な公園が設置以降、「盛り場」的な公園に対する批判的な意見が強まってからも継続した。

神社林の扱いについて、明治四年前後に目通りや相場を調査していることから政府が材木として関心をもっていたことは明らかである。上知令と地租改正による境内外区画において神社林はほとんど上地されたのであるが、その根拠法令は明治六年八月八日太政官布告第二九一号である。政府は神社林を財産とみなし、社寺による山林管理に不信感から原則上地という措置をとったが、信仰上、風致上、必要な山林の返還を求める神職や氏子の請願に応える形で、「風致林野」の境内地編入、保管林制度の導入や払い下げなどを行った。このように、経済林に重点を置いていた行政が、返還運動を通じて境内地の一部としての神社林の「風致」の地位が向上していった。更に、明治神宮造営に際し、神社林の調査を行った上原敬二を

はじめとする林学者、造園学者が神社行政に参画し、その理論が採用されることによって、「分割」を前提とした神社林の様性が行政に認められるようになる。境内地に関する制度の変遷から見て、行政の「鎮守の森」に対する扱いは、経済林重視から信仰上の尊厳や風致を重視する方向へと変化しているといえる。

山林の原則上は「神体山」にまで及んだ。「神体山」の祭祀形態は上代からのものであるが、用語としての初出は大神神社関係者から出された上知令に対する文書であり、戦後の国有境内地処分の際しての岡田米夫の学問的・行政的功績によって定着した。社殿を有せず、山を神体とする祭祀形態を政府は想定しておらず、大神神社を先例として諏訪神社、金鑽神社において社殿のない祭祀形態における山林の境内地編入が認められた。この時点における判定基準は社殿を有せず、かつ「祭典法用ニ必需ノ場所」であつて、松尾神社における旧鎮座地のような特別な由緒や信仰のある土地は認められなかった。しかし、宮地直一が神籬祭祀から常設の社殿へと発展したと神体山を神道史のなかで明確に位置付け、社殿背面の山林が「本質的靈域」であることを指摘したこと、上原敬二が神社林のなかに「神座地」としての「神体林」が存在し、一般においても「背面林」の神聖性を主張したことにより、現在は社殿を有するものの本来は「神体山」である神社が行政上認められる素地を築いた。

本論文は近現代神道史の全体像を考察するための基盤研究として、公認神社に関する法制、特に「国家ノ宗祀」の根幹をなす、公認神社の法的地位と範囲、及びその最大の財産たる境内地に焦点を絞り考究した。各章の考証の成果から次のことを確認した。明文化された法令が存在しなかったことが証明するように、「公認神社」は確立された法的・行政上の地位を有しなかった。神社を国家もしくは地方公共団体の営造物とする見解は通説であつたが、第一章で述べた通り、国、府県、市町村のいずれに属するか、その点についても神社制度調査会で結論が出ていない。「営造物」を指して神社制度が設計されたのではなく、神社の物的・人的設備を国家に帰属させた結果、法律学上「営造物法人」と呼ぶべき状態に至つたと考えられるのが妥当である。この物的・人的設備を国家に帰属させたことが、神社概念に大きな変化をもたらしたことは第二章で指摘したように明らかであるが、同時にその帰属した「公認神社」を管理する制度については、無格社や未公認神社の問題が象徴するように未完成であつた。「公認神社」の定義として「営造物」、「営造物法人」は通説に過ぎないため適しない。「公認神社」の特徴として確実な点は、(一) 社社明細帳に登録されている、(二) 物的・人的設備が国家に帰属する、の二点である。児玉九一ら実務家が公認神社の定義として主張する「神社は帝国の神祇を祭祀し、公の祭典を執行し、公衆参拝の用

に供する設備であつて、神社明細帳に登録されたものを謂ふ」との神社観は、行政の目指すものであり、公認神社として登録する上での一定の指針でもあつたが、第四章、第五章で指摘したように公祭を執行しない無格社や公衆参拝の用に供している私祭神祠が多数存在していたため、神社明細帳への登録を除き、必ずしもこの定義の通りに管理されていた訳ではなかつたことが確認された。この行政官吏の志向する神社観を個別の行政措置からさらに明らかにしていくことは今後の研究課題である。第三章でその一端を紹介したが、近代における「帝国の神祇」の定義は神仏判然やいわゆる「淫祀」など今日の神社神道の神祇観にも通底する大きな問題であつて、行政がどのような神社を志向し、どの程度実現し得たかを検証することは神道史として大きな意義をもつ。

次いで、上知令をはじめとする境内地に関する行政措置からは、公認神社の特質について、次のような点を確認することが出来た。まず第八章の京都府における境内外区画が示す通り、公認神社は超法規的な存在ではなく、共通して適用される法令であれば寺院同様の基準で適用された。第九章、第十章が示す通り、神社の公共性について大正期に疑義が呈されたことがあつたが、神社境内は公園とは異なり、「神社は帝国の神祇を祭祀し、公の祭典を執行し、公衆参拝の用に供する」營造物であり、神社本来の活動に公益性があると神社行政官衙では考えていた。また、政府は風致や信仰面よりも経済面に主眼を置いて境内地に関する行政措置を取り扱っていたが、神社側の要請や行政措置の蓄積の結果、信仰上の尊厳や風致の重要性が再確認されていった。

各章の考証結果から、公認神社制度の理想像は明治維新直後に出来上がっていたのではなく、個別行政措置の中で次第に構築されていったものであることは明らかである。全ての神社が異なる由緒、立地に御鎮座することから考えれば、多様性を保ちつつ画一的に統制する法制を樹立するのは極めて困難であつて、近代神社法制度は試行錯誤を繰り返して、神祇院発足後も改正が議論されていた。多様性に対応すべく、神社行政が考証官、調査官、技師、祭務官という専門性を高める方向へ進展したのも歴史的必然だったと言える。本稿では「国家ノ宗祀」の行政上の用例整理からはじめ、神社行政関係者における「国家ノ宗祀」には制度面と思想面が存在することを明らかにし、その制度面の基盤である公認神社の法的地位と境内地について考究し、前述の通りの考証成果を得ることができた。同時に、「帝国の神祇」という行政機関における祭神観の形成過程、その行政実務の実態、無格社整理に関する事例研究の蓄積、神社経済の実態などの更なる研究課題の存在が明らかになった。本研究の成果を活かしつつ、今後、事例研究を蓄積し、制度を基盤にしつつ思想面へも研究範囲を拡大し、研究の

発展深化を図りたい。

以上