

国家神道体制と信教の自由・政教分離原則

—諸宗教の上下二重構造の分析を媒介として—

篠原 巖

問題の所在

日本国憲法20条と89条は、信教の自由と政教分離原則を定めているとされる。政教分離原則に関しては、制度的保障とする説と、それ自体人権とする説が解釈学説としてたてられている。政教分離原則が神道国教制を含む国家神道体制を否定していることは誰もが承認している。しかしそれらの規定が否定しているとされる国家神道体制の含意が解釈学説によって十分に踏まえられているだろうか。両条項がいかなる歴史的事実を背景としていかなる規範的意味を得ているか、をさらに検討してみる必要はないか、これが本稿の問題関心である。

最近の、信教の自由と政教分離原則をめぐる諸判決と政治現象はこのような課題を解明することを迫っているように思われる。さらに国家神道体制の歴史的認識からは両条項のみならず精神的自由一般の日本的あり方を明らかにするのに必要な示唆が得られるはずである⁽²⁾。あらためて歴史から学び直し、解釈学説を再検討して対決しないと、貴重な人権を人権のあり方としては再び明治憲法下の状態にまで引き戻されてしまうのではないかと、思わせるほどの危機感をもたされる。

国家神道体制にかかわる問題は、宗教学、宗教史ひいては思想史、政治史・行政史、国家イデオロギー論その他の広範な問題に関連しているが、本稿は信教の自由と政教分離原則の特殊日本の意味を憲法論から明らかにすることに焦点をあて、それに基づいて若干の解釈論上の問題提起をするつもりである。

まず国家神道体制の成立、展開、完成をその諸要素の形成と変遷課程をたどって歴史的に概観し(第1章)、国家神道体制を諸宗教の構造という観点から構造の諸要素を位置づけし、諸要素間の関連を明らかにして、それらに基づいて明治憲法の信教の自由の保障とその制限の意義を確定する試みをし、その視点から若干の解釈学説を批判的に検討する(第2章)。そして最後に日本国憲法の当該条項に関する解釈論上の問題提起をおこなうつもりである(まとめ)。

第1章 国家神道体制の構造と「信教の自由」の矛盾の展開過程

宗教の定義として本稿は、「超自然的、超人間的の本質の存在を確信し、畏敬崇拜する心情と行為⁽⁴⁾」という定義に従う。宗教の多様性にもかかわらずその全体を把握し、かつ相互の比較を適切におこなうにはこの定義が最適と思われるからである。歴史に現われたすべての種類の宗教が依然として並存しているわが国ではとりわけそうである。それに加えて同じ理由から、宗教内部のあり方とその対外的関係を説明するために、本稿では、宗教が、宗教内容(教義・教理・祭祀・儀式)、宗教組織・宗教家、信仰者(信者)の3つの構成要素の総合・編成されたものとみる。そして、宗教と国家との関係を規定する基本的要因は、宗教の側の、信仰上の精神的自律性および物的保障の自立性と、国家の側の、宗教にその正統性を求める要求であり、この関係のヴァリエーションは、二つの要因の有無・程度によって生ずる、と措定される⁽⁵⁾。社会における諸宗教の諸関係・あり方は、そのような視角によって得られる宗教状況に加えて、さらに無信論や他の諸思想との関係も視野にいれないと把握できない。国家神道体制に関して、人権としての信教の自由及び政教分離原則の視点から歴史的認識を得ようとするれば、このように広範囲な考察を要することになるが、本稿はさしあたり概略的な見取り図を作る試みにとどまる。

第1節 国家神道と他の諸宗教の上下二重構造の成立・展開

明治維新前後から1940年の太平洋戦争敗戦までのわが国における国家と宗教の諸関係の歴史はどのようであったか。国家神道を構成する皇室祭祀，神社神道，靖国信仰はまぎれもなく宗教であった。したがって，この間の国家と宗教との諸関係を分析するには，国家機構・機能の重要な一部を成していた国家神道と他の民間諸宗教との関係とともに国家権力と民間諸宗教との関係の双方を対象とするばかりでなく，さらに両者の関係をも分析しなければならない。⁽⁶⁾ そうだとすれば国家神道体制下の宗教状況は，国家神道と民間諸宗教の関係および絶対主義的天皇制権力と民間諸宗教の関係の複合体として描かれることとなる。

明治憲法（大日本帝国憲法）制定（1889年＝明治22年）以前にすでに国家神道体制の基礎は，紆余曲折を経ながらできあがっていた。その間の宗教法制の特色は，太政官布告を最高法規として，めまぐるしく所管変更を受けるそのつどの国家機関のさまざまな形式による命令を通して，一方では神社神道を国家組織の中に取り込み統治に利用するために必要な整備のための諸措置をとり，他方で他の諸宗教に対して一部は排除・禁止し，または黙認ないし公認し，さらにはそれらの宗教組織の頂点を国家組織の結びつける諸措置をとっていった。⁽⁷⁾ 明治維新を推進した勢力の重要な一部である国学者・神道家達の勢いがま⁽⁸⁾ずこの動きをリードして神祇官設置で最高潮に達し，その後しだいに天皇制国家の骨格が対内的対外的に形成されていくに伴って，諸外国・キリスト教，仏教との関係を調整しながら国民統合の手段として国家神道体制の基礎がつけられていった。しかも国家神道体制形成の波及効果は，宗教のみならず思想，道徳，その他文化一般に関する全ての事柄に及び，それらを政府諸機関の命令によって決定していくことが当然とされていった。⁽⁹⁾

国家神道体制づくりを一貫して貫いていたのは，多様で膨大な神社を国家の手によって整備し組織化して神道の本来の性格＝天皇政治に奉仕し従属する宗教に由来する要求＝祭政一致⁽¹⁰⁾を実現するために，伊勢神宮を頂点として全国の神社を一つの官僚組織にまとめ上げ（全国神社の列格化，一元的神社体系の形

(11)成)、それを皇室神道の下位に位置づけて結合することであった。明治政府は精力的にこれを推進しながら他の宗教、教派神道、仏教、キリスト教との関係を上下二重構造として形成していく。(12)

この過程で、宗教としての神社神道は、宗教家によってではなく政治家によって主導されて人工的につくられたとあってよい。(13)民衆宗教である産土・鎮守その他の神道はこの体制に組み込まれて「官僚的神道」へ変質していったが、(14)教派神道は弾き出されて他の宗教並みの地位におかれた。神社神道は本来的に天皇の政治に従属し奉仕する性格を持つものであったから、明治維新の推進者の役割を果たしえたが、その後絶対主義的天皇制の天皇に、宗教的に直結する立場を獲得して、天皇への忠誠をいわば信仰告白する儀式を担当することによって国民の組織者へとその役割を変えていった。実際に成立した国家神道体制は、国学者や神道家たちの要求した祭政一致体制とは異なっていた。このことは、天皇制統治機構の中での政治部門と神道部門の位置づけ・それぞれの機能分担にかかわる。神道部門は政治部門の下位に、しかも祭祀執行に職務を限定されていたが、しかしそのようなものとしてなお一種の祭政一致体制であったことは否定しえない。(15)明治藩閥政府の政治家たちが、宗教としての神社神道の政治的利用とその限度をどう考えていたか、がそこに表れていた。彼等の国民統合のためのイデオロギー政策は一元的ではなかった。天皇＝国家を正統化するイデオロギー装置は複線的で、国家神道と「道德」(後の教育勅語・戊申詔書等)の組み合わせであった。政府はそのため、一連の偽瞞的な建前論を駆使しながらも、(16)他の宗教への僅かながらの配慮をしたり、欧米の科学技術の導入による富国強兵・殖産興業その他の国策(戦争を含めて)遂行上の神社信仰の利用可能性を見極めながら、宗教全体を国策遂行上の、そしてそれへ向けての国民統合・動員の手段と見ていたのであって、この点では国家神道も例外ではなかった。(17)宗教政策の変遷がこのことを明白に示している。したがって、祭政一致といってもそのように制約されたものであった。

宗教の次元から見れば、この過程が証明しているのは、神社神道が宗教とし

ての最小限の条件である精神的自律性を必然的に放棄して統治の手段になりさかり、そのことによって墮落したということであるが、天皇政治ともともと切り離せない性格を持っていたこととからすれば、自己矛盾の1つの解決形態といえるのであって、新しさは、官僚的組織化とこの組織自体が国家的なものとなったことにある。したがって、このような国家と宗教の関係のあり方は、神社神道の側の国家への精神的物質的な寄生性を示している。この意味では、国家と宗教のかかわりを類型化する場合、基本的前提として当該宗教の信仰上の精神的自律性の有無・程度が識別されていなければならないであろう。国家と宗教のかかわりの意義・機能は、それによって大きな違いを生ずる。

このような神社神道の形成過程を進めるにあたって、政府は、一方でこれと皇室神道を、伊勢神宮を媒介として結合させて国家神道の二大核心とし、他方で神社神道を他の宗教から国家宗教として区別する必要に迫られて「祭祀と宗教の分離」⁽¹⁸⁾、「信教の自由」の承認を宗教政策として実施する。宗教を、祭祀と「宗教」の2要素に分解するなどという奇妙なことが何故おこなわれえたかは問題であるが、少なくとも神社神道の教義の貧弱さと多様さが、かつては弱みであったのに、ここでは、逆に強みとして利用されたという事情は否定しえない⁽¹⁹⁾。明治国家の政策によってとられたそのような宗教的措置がその後影響力を持ち続けていく。教義とその普及その他祭祀以外の宗教的諸要素は教派神道の分担として神社から切り離すべきものとされた。しかし実際には、下位の神社では分離されてはいなかった。仏教の側が、「祭祀と宗教の分離」を自らの「信教の自由」を獲得するために主張したが、諸宗教の上下二重構造の下位に自らを進んで位置付けることとなり⁽²⁰⁾、宗教としての国家祭祀にたいしては、「鎮護国家」⁽²¹⁾の考え方に基づいて、従属する道を選んでいくことになる。仏教陣営の神社神道への対抗は、このような結果をもたらした。キリスト教は、この時期には禁止から黙認へと政府による処遇の変更を受けていたが、条約改正実現に障害にならない限りのきわめて消極的なものにすぎなかった⁽²²⁾。

こうして皇室神道とともに神社神道は、国家祭祀とされて国家機構の中にな

っぱり抱え込まれて、天皇を帰属点として宗教的権威を共有して特権的地位を獲得し、「超宗教」の名で諸宗教の上位に立って、「非宗教」であるからすべての臣民に祭祀への参加・礼拝を強制できることになった。⁽²³⁾ またこの間に招魂社が靖国神社（別格官弊社）へと神社化され、戦死者・戦没者を合祀する新種の神社がつけられた。その管轄は内務省から陸海軍の共同管轄へと変わったが、天皇・神社・軍を一体化したもので、国家神道の3つ目の核心となった。⁽²⁴⁾ 国家神道体制の中心は、皇室神道、神社神道、靖国信仰が相互に重なり合う複合体の形態で形成され、そのようなものとして臣民全体の強制された信仰の対象とされたのである。

第2節 明治憲法制定から国家神道体制の確立へ

憲法28条には、第2章臣民権利義務の中で、「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」という条件つきで「信教の自由」が臣民にあると定められていた。皇室典範には10条で新天皇が「祖宗の神器」を継承すること、11条には「即位ノ礼及大嘗祭」は京都で行うことを定めていた。宗教に関して法律で初めて規律を設けたのは1939年（昭和14年）に制定された宗教団体法であった。憲法制定の翌年には教育勅語が発せられた。

憲法制定以前の太政官布告以下の宗教関係の命令はすべて引き継がれたから、この憲法に抵触しないものと認められたことになり、しかも権利条項で唯一法律の留保のない信教の自由権は、命令でも制限され得るとされていたから、問題となるのは、信教の自由によっていったい何がどのように保障されることになるのか、であった。

実際には憲法制定前後で信教の自由の拡大はまったく生じなかった。宗教のすべてのあり方に関して国家権力の恣意に依存している状態に何の変化もなかった。⁽²⁵⁾ 存在するのは、政府の宗教政策や宗教統制に抵抗・抗議する確信的な宗教者個人や宗教団体の運動＝信教の自由や思想・良心の自由を求める運動だけであった。⁽²⁶⁾ したがって、わずかに確信的な宗教者の憲法意識の上でだけ人権

としての信教の自由が生きていたのであって、ほとんどの国民は国家神道の場合は強制または誘導されて、自ら選んだ信仰がある場合にはその信仰内容まで統制されて宗教活動を行っていた。⁽²⁷⁾ 国民個々人は上下のいわば価値序列をもつ二つの信仰を持つような宗教生活を余儀なくされていた。このような信仰の本質に反する信仰のあり方が国家権力のつくりだしていた既成事実であったとすれば、そして政府はその既成事実を変更する宗教政策を考えていないどころか、そのような国家神道体制をさらに整備・完成させようとしていたのであるから、28条の信教の自由は、法的には人権としての意義をまったくもつことができなかったのは当然である。

「信教の自由」の文言が採用されたにもかかわらず人権としての意義を完全に否定してしまうことを正当化した理由は、神社非宗教論と臣民の神社崇敬義務論の結合に求められていた。⁽²⁸⁾ さらに宗教としての神社祭祀や神社への拝礼の強制を、臣民の義務として受容されるべきものという議論さえあった。実際の宗教行政と宗教のあり方に照応していたのは後者の議論であった。前者の理由は偽瞞的であることは前述のとおりである。

教育勅語の渙発(1890.10.30)は、天皇を宗教的権威としているのに加えて、道徳上の権威にまで高めてしまったことになる。⁽²⁹⁾ これは、国民の精神的自律性の完全な否定、したがって、人間の尊厳の完全な否定を含意していたと言わなければならない。その後神社方面・仏教方面の国家主義者によるキリスト教排撃の運動に動かされて、宗教行政は国家神道体制の確立に向かってエスカレートしていく。内務省訓令は祭祀の体系化・画一化を指示して皇室神道と伊勢神宮の一体化を進めて国家神道内部の儀式様式を整備し、⁽³⁰⁾ 6年後には内務省社事局を神社局と宗教局に分離して両局は同列に位置づけられてはいるが、神社行政を独立させて、国家神道に他の宗教を従属させた宗教の上下二重構造を完成する準備を整えた。このことは、1890年から94年にかけて行われた「国家と宗教論争」または「教育と宗教論争」の経過によく示されている。

文相芳川顕正の依頼で執筆された井上哲次郎「勅語衍義」(1891年)は、その

勅語解釈に基づくキリスト教批判を含んでいた。⁽³¹⁾井上は、有機体としての国家は唯一の主義に貫かれなければならないこと、天皇陛下は、その心意で、臣民は四肢百体のようなもの、命があっても国家に益のないものは死せるも同然、という教育勅語の忠孝および天皇＝国家への滅私奉公（核心部分）に合わせた国家有機体論を基準として、キリスト教の非国家主義・平等主義・博愛主義を批判した。⁽³²⁾良心の自由や信仰の自由に基づいて、自らの信仰上の神を最高とすることの正当性を主張した少数の確信的な宗教家がいたが、⁽³³⁾日本基督教会（プロテスタントの組織）と多数の信仰者は、この攻撃に妥協し、例えば横井時男のように勅語の内容を「基督教道徳の要素」として受け容れて、頑強な宗教家には処分を課した。⁽³⁴⁾

仏教界の態度は、「井上哲次郎擁護の最大の支柱」であったと言われるように、時流に乗ってキリスト教攻撃に出た。排耶護国をスローガンに、井上円了などが論陣をはるが、井上は「護国愛理」をモットーに、忠孝思想に仏教は一致するが、キリスト教は一致しないと批判した。藤島了穩がおこなったキリスト教批判の書「基督教末路」も同様の趣旨であった。藤島は、日本では宗教の存在は国体（国家）への同化、皇室との一致、皇室の保護の享受が条件であること、キリスト教にはそれらの条件が欠けていることを指摘している。⁽³⁵⁾この論争というよりキリスト教への総攻撃の中で、ともに世界宗教でありながら、キリスト教も仏教と同じように、わが国固有の「宗教存在の条件」を受容することになる。

1912年2月に内務次官床次の呼びかけでおこなわれた神（教派神道）仏基代表者による三教会同は、その完成と評価することができる。⁽³⁶⁾この会同の開催に反対する確信的な信仰者たちがいたが、組織された各宗教団体は宗教が個人への確信に基づくものであることを自己否定して強行した。教派神道の組織や仏教の組織は従来から国家神道に従属する地位を甘受していたが、キリスト教はここにきて教派神道・仏教と平等な地位に位置づけられること、「公認宗教」となることに満足して、ついに天皇制国家に従属して国家神道の下位におかれる

ことを受け容れるに至った。⁽³⁸⁾日本において最も信仰上の精神的自律性の高い宗教であったプロテスタントの組織は、宗教としての国家神道にも「屈服」したのである。内務省も文部省もたんに宗教行政を担当していたのではなくて、国家神道の宗教活動をもしていたとすれば、このことは論理必然的な帰結である。宗教の上下構造の受容、国家神道に対する「寛容」が強要され、キリスト教がそれに応じたということである。この経過を、「個としての人間の生きる基盤として、君主の権威と上下を争うものとして一つの宗教がその本質……を問いつめられたというような出来事」⁽³⁹⁾とみた武田清子は、その分析の総括で、当時のプロテスタントが「天皇国家への従属における適合」⁽⁴⁰⁾をし、「天皇制との関係において、……かい馴らされ、その本質を失った」⁽⁴¹⁾、という評価を下している。ここで言われている宗教の本質には信仰上の精神的自律性が含意されていることは確かである。武田は、宗教の内面に踏み込んで天皇制国家とキリスト教（ひいては宗教一般）の関係が緊張関係から妥協関係に転化する位相を解明しているが、おそらく国家神道を宗教とは認めていないからであろうが、国家神道と諸宗教との関係の問題は分析対象になっていない。⁽⁴²⁾

完成態としての国家神道体制は、国家と宗教の関係のありかたという観点からはどのようなものと規定できるか。絶対主義的天皇制国家という国家権力に神仏基の諸宗教は従属して、人権としての自由を奪われてその恣意に依存しながら国民教化の役割を果たさせられると同時に、国家神道という宗教＝国教にも従属して、宗教に宗教が、同一化されないうまま屈服するという姿態をとっていた。明治維新以前の、神道、仏教その他の宗教への複数信仰、そして組織されたそれら宗教が、時々の国家権力に従属・奉仕してきた歴史的事情が十分に利用された結果であることは否定できない。⁽⁴³⁾近代ヨーロッパのキリスト教が宗教改革以来国家権力の上かまたは横に自らを位置づけようとしたのは、信仰について、宗教組織や個人人の確信を組織化するという信仰上の精神的自律性を第一義と考えたからだとすれば、⁽⁴⁴⁾宗教の歴史におけるわが国の「特殊性」を考慮しても、少なくとも国家権力に従属し奉仕する性格をもつ宗教が国家権力と

かかわることはそれ自体、論理必然的に信教の自由の前提条件を否定することにならざるを得ない—これがわが国の宗教問題の特殊性である。

宗教にかかわる統治機構は変遷を重ねながら、この時期には、皇室神道・靖国神社・神社神道についてはそれぞれ宮内省・陸海軍・内務省神社局が所管し、天皇の役割はそれぞれ祭祀の主宰者・礼拝者・神（同時に統治権の総覧者）としてじつに4様の立場をもちながら国家神道の頂点に位置し⁽⁴⁵⁾、他の宗教に対しては内務省宗教局（1913年から文部省）が統治権の総覧者としての天皇の名において無制限の統制を行いうる権限を獲得していた。各宗教が教義や宗教活動を自由にする余地があったとすれば、それは確信的宗教者の抵抗に対する天皇・内務省宗教局の時々⁽⁴⁶⁾に強弱を付けた自制の結果に過ぎなかった。大正末から昭和にかけて刑法の不敬罪、警察犯処罰令を根拠に行われた警察（内務省）による宗教弾圧は、宗教を治安対策の対象とするとともに宗教上の異端に対する弾圧の意味を併せもっていた⁽⁴⁷⁾。天皇制国家権力によるすべての宗教上・宗教行政上の行為は帝国議会のコントロールをいっさい受けない聖域となっていた。軍事の領域は軍政に関しては帝国議会の協賛を必要としていたことに比べると、宗教の領域では万能の国家神道と万能の宗教行政が支配していた。したがって、確信的宗教者たちはまったく法的手段をもたないままに信教の自由を獲得するための運動を担っていた。

文部省への宗教行政の移管は、文部省が、国家神道の宗教組織の一部であったのに加えて、宗教統制をも担当することになった。教育勅語奉読・奉安殿礼拝・宮城揺拝・強制神社参拝などを日常的に行う学校は、国家神道という宗教の宗教（教育）組織としての機能を果たしていたというほかはない。それらは天皇を中心としてすべて結びついていた。同じ官庁が一方で（宗教ではない祭祀だという偽瞞の下で）特定宗教の組織・教育を担い、他方でその他の宗教を統制する—近代的な形式の統治組織の姿をしたおよそ非合理的な人間集団を形成していたとでも表現するしかない。学校が、天皇への崇拝を神社信仰と教育勅語を通して日常的に生徒を教育していたことには、国家神道体制のあり方が

集約的に示されていた。神社信仰を祭祀に純化してしまった政府は、いわば教理・教義にあたるものとして教育勅語を発して、「宗教」の2つの要素を揃えたが、しかし教育勅語の内容を国定の「国民道徳」だとすることによって教育内容としえた。⁽⁴⁹⁾教育勅語の起草者、元田永孚と井上毅の確執における井上の主張は、「教育」の内容については「宗教」から分離しておくというものであったが、文部行政の下で、儒教の教えと天皇への滅私奉公を語る天皇自身の「御言葉」の教育・学習＝教育勅語と、奉安殿拝礼や神社参拝等の神道信仰上の行動は、学校の中では一体化されていた。「宗教」ではないとされた祭祀と「宗教」ではないとされた教育勅語が学校の中では結びつけられて、宗教としての天皇崇拜⁽⁵⁰⁾の教育が教育全体における支配的地位を占めていた。太平洋戦争の前線でも後方でも、この教育の成果が余すところなく示された。超国家主義の無責任体系の中で天皇への盲目的な無限の奉公に応えうるように生徒を「善導」したのはそのような宗教教育であった。

国家神道体制の完成された統治機構は、神であると同時に人間の役割をかねる天皇を頂点として、国家神道の宗教としての主要部分を統治機構の内部に組み込んで下部の神社機構は公法人（神職は官吏）としてこれに接続させ、神仏基などの宗教の教義・人事・組織など宗教としての本質部分に踏み込む統制活動を行うとともに、国家目的の実現にそれら宗教の信仰者・信者への影響力を利用する仕組みであった。

第3節 祭政一致の完成＝神国日本による聖戦遂行

1939年には国家神道を別格として除外して、他の諸宗教を統制する法律＝宗教団体法が制定され、翌年内務省の宗教局は神祇院に拡充されて同省の外局となった。

大正デモクラシーの趨勢の中で、神社対宗教論争が再燃し、それを法律で明確にすることを要求する運動が起こったが、仏教界は宗教としての自己の優位の法的確立を目的として神社神道からの「宗教的要素」の仏拭を求め、キリス

ト教会は、神社への礼拝の廃止までを求めた⁶¹⁾。しかし1928年の昭和天皇の即位大礼、1929年の伊勢神宮の式年遷宮を機に勢いをつけた神社神道界がさまざまな民主主義運動の高揚を抑えこむ動きに出、それを可能にするシステム＝特別官衙の復活を要求したが、神祇院の設置は祭政一致の完成というその本来の目標の実現であった⁶²⁾。この動きは軍部による中国侵略のエスカレートと結び付いて、以後の15年戦争の思想動員体制をリードする戦力となっていく⁶³⁾。

このような状況の展開の下で成立した宗教団体法は、神仏基その他の宗教の宗教団体や宗教結社を、「安寧秩序」・「臣民の義務」による制限を通してそれらの宗教としての本質を奪う統制を課して、それにもかかわらずこの統制に従うならば宗教と認めて保護してやろう、という法律であった⁶⁴⁾。以前の状態と異なるのは、統制事項の違反に対して罰則がついて統制が強化されたことぐらいであった。諸宗教の上下二重構造をそれぞれの宗教内部にセットさせて宗教家や信仰者に最大の自己矛盾を強制する従来の宗教政策を法的に確認し、さらに強化したところに、この法律の本質があった。

太平洋戦争の開始とともに、祭祀一致を完成させた国家神道体制の本来の機能がどこにあるかを余すところなく示した。社会主義思想から自由主義思想まで、そして確信的宗教者、絶対主義的天皇制とその侵略戦争に抵抗・反対する諸思想と運動を抑圧・弾圧して、いわば消極的思想対策をしていた天皇制権力は、「主義者」に対する転向強要・戦争への協力の調達、国家神道とそれに従う諸宗教・臣民を戦争に動員する、言わば積極的思想対策を展開していった。天皇制権力にとって2つの思想対策は、「挙国一致」に向けた国民精神動員のために必須の、セットされたものであった⁶⁵⁾。聖戦、神国日本など、日本を破局に導いた狂言的なスローガンの一部は明らかに国家神道体制＝祭政一致体制の完成の象徴であった。同時にこの戦争の敗北は、ほぼ80年間にわたって形成されてきたそのような国家神道体制の必然的な到達点でもあった。こうして政治的抵抗者（たいていは無信論者）と確信的宗教者にとっては、対抗相手は国家権力そのものとしての天皇制と国家神道の複合体であった。

第2章 国家神道体制と明治憲法28条の解釈学説

第1節 28条の規制対象としての国家神道体制

前章で得られた歴史的概観に基づく国家神道体制を28条の規制対象としてどのようなものであったか、という視点から、あらためてまとめるとともにやや詳しく敷衍すると、以下ようになる。

(1)皇室神道・神社神道・靖国信仰によって構成された国家神道と神仏基その他の宗教は、諸宗教の構造として上下の二重構造をなすよう、国家権力の宗教政策によって形成されていた。後者の信仰をもつ者は強制された国家神道と自ら選んだ宗教の二つの信仰に帰依せざるをえなかった。無神論者は国家神道を信仰することを強制された。多くの人々は建前では国家神道、本音では自分の信仰・無信仰という使い分けをしていたであろうが、個人の内に踏み込んでまで国家神道への信仰を試され、強制され、転向を迫られて精神的自律を奪い尽くす処遇を受けた少なからぬ例があった。したがって国家権力の自制の結果として許された、国家神道以外の信仰・無信仰の自由は、個人の人権としての自由ではまったくなかった。たしかに国家神道の「布教」活動はおおかたは国民教化＝誘導による自発性の調達の方法で行われたが、それは、強制によって担保されていたのである。

(2)国家神道体制を支えていた条件

①政治的行政的条件

倒幕運動から明治維新を経て明治末年に国家神道体制が整うまでの間には、政治勢力の一翼を担ってイデオロクとして活躍した国学者・神道家達の要求＝古代的な祭政一致の政治は一時実現しそうになったが、藩閥政府の政策＝富国強兵、条約改正、それらの目的達成に必要なかぎりでの近代化に依じて、したがってそれらイデオロクの主張の一部を押さえて、結局のところ国家神道体制が整備されていった。「神聖不可侵」とされた天皇を頂点として組み立て

られた明治国家は、国家＝天皇の正統性を宗教によって根拠づけるという当初からの企図をどう実現するかをめぐって宗教界（神道界と仏教界）を巻き込んだ権力闘争・宗教闘争を、戦時を画期としつつ展開した。権力闘争の推移は以下のような宗教関係の所管官庁の変遷過程に象徴的に示されている。

神祇官；神仏判然令発布（1868年）—招魂社設置（1869年）→神祇省；氏子調べ制開始（1871年）→教部省・祭事祀典を太政官式部寮に移管・神仏共同布教の施設（大中小教院）設置（1872年）→氏子調べ制廃止；官社の神官にのみ国費公費から定額給与の支給（1873年）→神道事務局設置；神仏合同布教廃止（1875年）→内務省社寺局（1877年）—招魂社を陸海軍共同管轄の靖国神社へ（1879年）→内務省神社局・宗教局（神社行政の独立）（1900年）—神社統廃合に着手；国費・公費共進金制度設置（1906年）—内務省告示による神社祭式の国定（1907年）—内務次官の指導で神仏基の代表者の「三教会同」（1912年）→内務省宗教局を文部省に移管・内務省規則で官国弊社以下の神社制度の整備（1913年）—官祭・私祭招魂社を護国神社に改編（1936年）→内務省神社局を神祇院へ・宗教団体法施行（1940年）。

こうして天皇制権力は、自己の統治機構の中に宗教組織を設置して官吏である宗教家に全国民を信仰者とした宗教活動をさせていたが、そのために神社の組織体系を一般行政組織の体系にぴたっと対応するように整備した。しかし、町村の段階では統廃合をして一社とする指示に対する抵抗が大きくなったために、この政策は貫徹されない部分が残った。⁶⁷⁾

国家神道体制を支えていた政治的行政的条件は、一般的には、神を祖先とし自身も神とされた天皇を「機軸」とする国家の正統性（国体論）を所与の条件として、神社神道を世俗的な国家目的の実現に役立つ国民統合・動員の格好の手段・手法に仕立てあげて、宗教を国家組織・機能の一部に取り組みイデオロギー政策を採用したことにあった。国家神道以外の宗教もそのような宗教政策の例外とはされずそれに適合するよう誘導・強制され、従わない宗教は容赦なく抑圧された。政府の宗教対策の中には、国家神道に対する他の宗教の「寛容」

を強要するものも含まれていたということも無視されてはならない。

国家神道の機構の内部で、政治と宗教の対立が本質的に解消しえないものとして存在していたから、国家神道体制は、政治権力としての天皇制国家によって諸宗教の重層的な矛盾の体系として編成されていたといえる。

②宗教的条件

明治維新以前の宗教状況の特色はどこにあったのか。そしてそれは国家神道体制のいかなる条件になっていたか、さらに国家神道体制の中でどう変化していったのか。

神道系は八百萬の神への信仰として宗教学上自然宗教で民族（民衆）宗教と分類されるが、神社神道である宮中祭祀、伊勢神道、出雲神道、神道の新興宗教等々に分散していて、政治宗教しかも天皇に直結する政治宗教という性格もっていたのに対して、産土信仰や鎮守や祖先神への信仰等は政治とは無縁のまま八百萬の神を祭る信仰として民衆の生活の中で生き続けていたものである。しかしいずれも自然宗教で民族宗教であるため宗教集団と地域的な社会集団が一致する点において共通の性格を保持していた。創唱（成立）宗教とは異なって個人の宗教ではなく、集団のそれであったから、そのままでは個人の自由平等を原則とする近代社会とは原理的には相容れない性質のものであった。⁶⁰

仏教も多くの宗派に分かれていたが、その創唱宗教としての性格はたいていの宗派において既にわが国に導入された当初から政治宗教に変質させられ神仏習合をすすめ、江戸幕府の下では寺請け制（檀家制と結びついて）によって行政機能を担い、それによって個々人の宗教ではなくて地域住民の集団的宗教となり、同時に住民を行政的に組織し管理する組織という側面をももった。こうして世界宗教である仏教が日本的な民族宗教的体質を身につけていった。神仏習合の歴史は古く、両者は解きがたいほどに複雑に結合してしまっていたが、それにもかかわらず教義・教理において豊かな仏教の宗教家とそれらの貧弱な神社神道の宗教家の間には相互に陰に陽に確執が続いてきた。しかしともに、教義・教理よりも祭祀・儀式に宗教活動の重点がおかれるようになって、しか

も教義・教理は一部宗教家の「秘義」に等しかったから、宗教家と信仰者の間には教理・教義による結合は乏しく、そのうえ宗教家から信仰者への一方的な伝達によって説かれるものとなっていた。このことが、「神」と「仏」への複数（多重）信仰が日本社会に根付いてきた条件であったといえるのではないか。このような宗教内容のあり方に加えて、信仰集団と社会集団が一致するという条件が重なれば、宗教活動において教義・教理の布教は衰退して祭祀・儀式中心となっていくことは必然的であった。⁶⁹⁾宗教家によって形成される宗教組織は、そのような宗教内容・活動に照応して、宗教内容の実践・布教に適合するようにはなくて、「秘義」の伝達・習得と宗教家・信仰者や宗教施設の管理運営の機能に適合するように編成される傾向が強くなるのも当然であった。

国家神道体制の形成過程で、そのような宗教状況がその成立条件であったことは否定しえないが、天皇制国家の設計者たちにとっては好都合な条件ではあっても、天皇を頂点とする中央集権的国家機構とその活動を正統化し国民を統合・動員する装置に仕上げるには大きな飛躍が必要であった。この飛躍がどのようなものであったかは、すでに述べたとおりである。諸宗教の上下二重構造はまったくの政治的所産であった。

③国家神道体制と人権としての信教の自由との矛盾

—憲法問題と政治・社会問題としての宗教問題との交錯

国家権力と国民との緊張関係を前提として、国民個々人の自主的な精神活動とその表現が自由で、それに対する侵害があった場合には、この侵害を排除、または侵害による損害の賠償を求めることができる権利をも保障されているときに初めて、人権としての精神的自由権が保障されているとすれば、国家神道体制のもとでは、すべての宗教に人権は保障されていなかった。したがって、憲法28条の文面上では2つの制限事由を付された信教の自由が保障されることになっていたが、実態においては、ここまで見てきたとおり、制限された信教の自由でさえなかった。信教の自由に対する制限の実態は信教の自由そのものを否定していた。

国家神道体制を支えた政治的行政的条件と宗教的条件の完全な否定が法的に保障されることが、信教の自由の成立条件である。国家神道を構成する皇室神道・神社神道・靖国神社の存在と宗教的行政的活動は、一方でそれら自体が（アン・ジツヒに）政教分離原則の完全な否定であるものを含み、他方で他の宗教に対しては（ヒュア・ジツヒに）、国家神道の信仰への誘導・強制と宗教内容・組織に踏み込む干渉を行うことによって、二重に信教の自由を侵害する活動を含んでいた。国家神道体制に組み込まれた国民全体、したがって無神論者も信仰者も、国家神道への信仰は義務として強要されたが、この誘導・強制という形態をとった信教の自由の侵害は、祭政一致（政教分離原則の否定）の必然的帰結であり、それによっても信教の自由は侵害されていた。国家神道を構成していた要素が天皇政治に従属・奉仕する性格の宗教・宗教組織・宗教施設である限り、その活動のみならず存在そのものが政教分離原則に反するか、潜在的に反する可能性をもち続けることになることは否定しえない。そうであるとすればその可能性がある限り、それらと政治・行政が一切のかかわりを断たなければ、わが国の信仰の自由と政教分離原則はともに保障されているとは言えない。ここにはもともと「公」と「私」の区別はなかったし、ない。天皇が公的存在であり続けるかぎり、国家神道のすべての要素は、天皇に権力を求め、それを支える力となろうとする本質をもつ。たとえそれらが、「私」的形式をとったとしても、この事情が変らないことを国家神道体制の歴史は証明している。

国家神道が「国民全体の宗教」で、他の宗教は「個人の宗教」、そして両者は両立しうるし両立していたという考え方は、宗教の本質と、信教の自由を含む精神的自由権に関する理解がいかなるものかを問われることになる。国家神道体制の中で国民は無神論者も信仰者も、個人の人権としての精神的自由権を、それらの実現に適した組織を作り活動する自由も含めてすべてを、否定されていたが、宗教の次元では、ほとんどの宗教組織は妥協して宗教内容に天皇崇拝を組み込み、わずかな確信的な宗教家・信仰者がこの体制に抵抗しただけであった。複数信仰に慣れてきた多くの国民は、教育勅語と奉安殿拝礼・神社参

拝等による宗教教育の効果が加わって、明治維新以後、政治的に創作された宗教の上下二重構造にも抵抗を示さず、国家神道体制の設計者たちの意図は忠実な担い手たちに受け継がれていき、むしろその意図以上に一人歩きをしていったのである。

第2節 28条の解釈学説

国家神道体制をもっとも制限的に解しようとした美濃部達吉と、それを最も拡張的に解しようとした寛克彦の解釈、そして政府見解に忠実であった金森徳次郎の解釈が検討される。

(1)美濃部の所説

美濃部は一方で「精神生活に於ける基礎原則としての信教の自由」を、信仰の自由、宗教的行為の自由、宗教的結社の自由に分けて、ヨーロッパ流の個人の人権としての信教の保障と解し、他方で国家神道を宗教と定義して、その存在を「太古以来の不文憲法」によって根拠づける。信教の自由⁽⁶⁰⁾に付された2つの条件、「安寧秩序に背かざる限り」と「臣民の義務に背かざる限り」については、前者の条件は、教義自身がそれに違反する場合にはその宗教全体が信仰の自由を否定されてもやむを得ないとし、後者については、⁽⁶¹⁾「日本臣民としての身分に基づく義務」に限定している。そして「国家はいかなる宗教も人民に強制することは無い」という。⁽⁶²⁾

この解釈学説は、人権としての信教の自由の保障を主張する一方で、国家神道の実際上の強制をいわば偶然とみて、その存在を（不文）憲法上のものとして正当化していたが、その意図は、信教の自由の保障と国家神道の存在を整合的に説明することにあっただと思われる。これは、実践的主張としては明治憲法の枠内において個人の人権としての信教の自由を最大限に確保しようとするものであった。美濃部は政府の神道非宗教論には組みさず、神道が実質的には宗教と認めた上で、神道と他の宗教との関係は、国家的宗教＝国民的崇拜の対象と個人の宗教としてともに自由で自発的な信仰の対象であるから矛盾しないと

考えていた。この考え方は、複数信仰に慣れていた日本人の宗教意識に照応する宗教観に基づいているが、国家活動としての宗教活動に服していた国民の神社参拝その他の行動を基本的には自発的だと観察する美濃部は、その宗教観のために、宗教状況の認識が甘くなり、したがって個人の人権としての信教の自由の解釈が不徹底になったのではないかと疑われる⁽⁶⁵⁾。したがって、宗教の上下二重構造の下で他の宗教の宗教家や信仰者が国家神道を受容させられていることは目に入らず、それらの宗教内容が変更を強いられても「安寧秩序」を理由に無制限に認めるし、「特別の監督」は「特別の保護」を理由に当然とすることになる⁽⁶⁶⁾。もちろん国家による国家神道の強制があれば、それに対する信教の自由に基づく抵抗は、美濃部説によれば合法的であるが、実際上の帰結は、無信論者にのみこの抵抗が許される、ということになるであろう。

②金森の所説

金森の解釈は、信教の自由に関しては美濃部とほぼ同じ解釈をしているが⁽⁶⁷⁾、制限条項と、宗教と国家の関係については美濃部と異なり、歴代政府の解釈と一致していた。すなわち、宗教と国家の関係を、政教一致制＝「政治ト宗教トカ同一ノ支配者ニ衣リテ主宰セラルルノ制」で、「宗教ヲ主要ノ地位ニ置ク国教国制」と「政治ヲ主要ノ地位ニ置ク国教制」の二種、公認教制＝「国家カ特ニ或ル宗教ヲ公認シテ之ニ保護ヲ與フルモ他ノ宗教ノ存在ヲ妨クルコトナキモノ」、政教分離制＝「国家ハ宗教ニ対シテ原則トシテ干涉又ハ特殊ノ保護ヲ為スコトナク唯タ公共ノ安寧秩序ト相容レサル場合ニノミ制限ヲ加フルニ過キサルモノ」の3つに類型化して、28条の信教の自由は公認教制および政教分離制と矛盾しないという⁽⁶⁸⁾。「帝国現在ノ実情ハ政教分離ノ制ニ近シ⁽⁶⁹⁾」というのが、金森の現状診断であった。問題的な現状にかかわらない婉曲な説明であるが、前提されている神社非宗教論といい、政教分離論といい、憲法義解、歴代政府、特に内務省見解に沿った解釈学説を提供していた。金森は、国家神道体制を、自らつくった類型に照らして公認教制ですらなく政教分離制に近いと言っているが、国家祭祀は宗教ではないという言い分を絶対の基準として受け容れている

から、有益な類型もまったく現実離れをした判断に帰着している。

③ 寛の所説

寛は28条を「立国の大法其のまゝを宣言したる重要条文⁽⁷⁰⁾」として、祭政一致の国体の基礎である「神ながらの信仰」を宣言したものとす⁽⁷¹⁾。寛のいう祭政一致は、祭を上位において政と一致させるもので、天皇の統治大権は「強制力としての所謂最高力」ではなく、「生活の有らゆる方面に亘つての権威としての最高権力であり、其の中心は信仰の大本たる『みいづ（尊厳）』⁽⁷²⁾」だとす。寛の主張は、したがって、宗教としての国家神道が他の宗教の上位にあるだけでなく、国家権力内部で神道部門が政治部門の上位を確保する体制、金森の言う教国制の実現にあった。こうして寛によれば、28条は「帝国憲法が制定せられ永遠に効力を有する基礎となりつつある信仰祭祀の要求其のまま」を宣言したものであるから、信仰の自由の意義は、「皇祖皇宗の御遺訓たる立国の大法即神ながらの信仰夫自身の本質たる寛容性乃至歓迎性を規定否宣言した⁽⁷³⁾」ところにある。そこに、文言上形式的には西洋の信仰の自由の規定に似ていても、根本的な相違がある、という。

寛は、国体の神聖性を極端にまで拡大した国体観に基づいて28条を解釈した。彼は信教の自由という文言には積極的意味を何ももたせず、「安寧秩序」と「臣民の義務」にその祭政一致の国体観をすべて盛り込んで解釈したから、この条項は信教の自由を保障したものから祭政一致を保障した条項へ転換させられていた。寛によれば、「皇国體の要義たる本末を忘れ、神を汚し皇を軽んずるが如きは安寧秩序を紊す最たるもの」であり、「臣民が皇上の奉斎者輔翼者たる本義⁽⁷⁴⁾に反するが如きは義務にそむくことの顯著なるもの」である。

美濃部が不文憲法によっていわば裏から正当化した国家神道を、寛は正面から祭政一致の実践的主張を28条に読み込んだ結果、信教の自由の保障と制限が完全に逆転させられた。ここでは信教の自由は、国家神道が歓迎し寛容を示す限りで許される、従って国家神道の恣意に依存するものと化している。寛容の意味は、ヨーロッパにおける宗教上の寛容とは異なり、対等の宗教間のそれで

はなく上下の宗教間のそれに変質している。この限りでは算は、国家神道体制下の信教の自由の実態に見事に照応する解釈をしていたといえる。

この解釈学説は、国家神道体制の実情を美濃部をはるかに越えて正当化していたと言えるとともに、さらに政府・内務省が神社神道を政治の単なる道具に利用する理解・位置づけに反対してこの宗教の本質にふさわしい位置を要求をしていた。その意味ではこの学説は、神社神道が天皇の権力・権威に直属しないでは済まない衝動をつねにもつことを率直に告白していた、といえる。この学説は確信的な宗教家である急進的な神道勢力と結びついていたが、その影響を受けて実際に動いたのは、神社勢力を中心とする宗教勢力と、「国體の本義」（1937年）や「臣民の道」（1941年）を著して実践に努めた文部省およびその傘下の学校、そして地方の「拳国一致」体制の担い手になっていたさまざまな国粋的な諸団体であった⁽⁷⁹⁾。このようにそれは、「国體明徴」、「神国日本」、「八紘一宇」、そして「聖戦」などのスローガンに導かれた太平洋戦争に向けた国家総動員体制の形成を推進する役割を果たした。

まとめ

本稿は、日本国憲法20条・89条を解釈する場合に必要な歴史認識のうち、明治憲法28条とその下での国家神道体制を分析した。国家神道体制下の宗教の実態が、諸宗教の上下二重構造をなしていたという仮説を立てて、この仮説を論証する試みをし、その帰結に基づいて明治憲法28条に関する若干の解釈学説の批判的検討をした。ここで得られた分析結果が日本国憲法の解釈にどう生かしているか、については大枠の方向付けを提起したに過ぎないが、憲法解釈に科学的基礎をもたせるために欠かせない予備作業であると思われる。

本稿の出発点は、日本国憲法の当該条項の解釈において、宗教のあり方の普遍性をもつ問題と特殊性をもつ問題を、事実認識と解釈のそれぞれの平面においてどう考え、それらをどう組み合わせるべきか、その根拠をどこに求めるべきか、という問題意識にあった。宮沢は、宗教の自由と政教分離原則の普遍的な内容と国家神道体制のそれに照らしての否定的な実態を対置して、否定的な

実態を一掃する、とくに国家と宗教の分離を厳格に（政治行政の領域に宗教が宗教としてかかわることを全面的に否定する）求める解釈をした⁽⁷⁶⁾。国家の非宗教性の原則、宗教に対する国家の中立性の原則の具体化を徹底させようとするその解釈の意図は、国家神道体制の特殊日本的含意の十分な理解を踏まえていただろうか。そこに不十分さがあったとすれば、歴史認識上の問題とともに、解釈方法としては、普遍性と特殊性の対置の仕方にも（対置自体ではなく）原因があるのではないか。いいかえれば、特殊性の分析自体にも、普遍性の背後にある欧米の基督教のあり方とその国家との関係からの類推が混入しているのではないか、ということである。

そこで本稿は、宗教改革を経た世界宗教としての基督教と本来的に天皇と結びついている、民族宗教としての神社神道を区別する指標を、(天皇)政治に従属・奉仕する性格と信仰上の精神的自律性の2つに求めた。これによって国家神道体制の特殊性を十分かつ適切に捉えたかどうかは問題であるが、わが国において国家と宗教の関係を論ずるにはそれ自体の日本の特殊性の理解が欠かせないことは確かである。その事情は、明治憲法の場合であっても日本国憲法の場合であっても同じである。

美濃部と宮沢の解釈方法は、普遍性と特殊性の対置の仕方は同じであるが、明治憲法の枠と日本国憲法の枠が異なるから特殊性の処理は当然違っているが、解釈の中身の違いはそれぞれの宗教観の違いに発していることが注目される。宮沢は、国家神道体制下で宗教としての国家神道を受容させられて基督教や仏教は宗教としての本質を否定されていた、したがって信教の自由そのものが否定されていた、と考えていたが⁽⁷⁷⁾、美濃部は、すでに見た通り、2つの宗教への信仰は両立しうるものと考えていた。明治憲法下で歴代政府は、仏教や基督教陣営から、国家祭祀が宗教でないなら宗教とは何と定義するかをしばしば問われて、最後まで回答を出すことができなかった、あるいは回答を出すことを回避したのは、偽瞞を糊塗するに好都合で反発を受けない口実を工夫しえなかったからであろうが、美濃部の宗教観はこの偽瞞性をつけなかった。

問題はさらに、国家神道の本体をなす神社神道の宗教としての本質である。宮沢は、皇室神道、神社神道、そして靖国信仰も私事としての扱いを徹底させればそのようなものとして信教の自由を享受しうる宗教となると考えたのであろうが、この判断はそれらの信仰の本質を見損なっていたと言わざるをえない。

信教の自由と政教分離原則を潜在的顕在的に侵害する本質をもつ神社神道は、私事と扱いうる宗教に転換しない限りいずれの神道も他の国民の信教の自由・政教分離原則と矛盾する存在であり続ける。宮沢は、政教分離原則は信教の自由の「完全な実現」のための原則と考えていた⁷⁸⁾。ここには、おそらく宮沢の意図には反して、政教分離原則が信教の自由実現のための手段と解されて具体的な規範的意味が恣意的に充填される余地が残されていた。人権保障の論理と歴史・現実認識の論理が噛み合わない方法上の原因は、前述の普遍性と特殊性の対置の仕方にあると思われる。

本稿が、国家神道体制の含意を否定するという場合、政教分離原則が信教の自由の前提であり、かつ信教の自由自体の保障だとしたのは、神道国教制を含む国家神道体制とその中で宗教上の中心であった神社神道に固有の問題性にかかわる。問題は、政教分離原則の廃棄（天皇政治との結合）を宗教内容の中心とし、かつそのための活動をしている皇室神道や神社神道が、天皇の私事や宗教法人の私事として信教の自由を享受するという矛盾は、憲法上どう解決されるべきか、というように提出されている。

国教であった神社神道の宗教組織のあり方は私的なもの変わったが、宗教内容の本質は変わっていない。特に皇室神道の場合には、宗教組織上の改革がどこまで私事の運営に適合的にされたかは問題であるが（しばしば宮内庁の公務員が職務として皇室の私事である祭祀に従事しているのは、偶然ではなく、必然ではないか）宗教内容については事実上公と私の分離⁷⁹⁾はなおも行われていない。そうである以上、政治行政は、少なくとも、神道関係の宗教組織・宗教者・宗教施設・宗教行事その他すべてのことに、したがって神道的なものが僅かでも含まれるすべてのことに、仮に行事自体が「習俗的行事」であっても、

かわることは許されない、という解釈が正しい、と思われる。憲法20条・89条が国家神道体制の全面的否認の規範化を含むことを認めるとすれば、そして神社神道の宗教としての性格を前述のように認識するとすれば、わが国における政教分離原則の厳格な適用にはそのような解釈基準が憲法に最も適合的であると思う。

神社神道、皇室神道、靖国信仰の存在と活動はつねに、規範的境界を越えた象徴天皇制の政治化の原動力となっているから、この意味では、象徴天皇制・神道の実態と政教分離原則・国民の信教の自由（さらに精神的自由一般）および国民権はつねに対抗関係に立たざるをえない。しかし研究方法の観点からは、憲法上の普遍性の強調が日本独特の歴史や現状に対する事実認識の無視ないし軽視につながるとすれば、その結果は、日本の特殊性を普遍性に適合するように改善する実践的提言に結実せず、むしろその意図とは逆に、日本の特殊性に対するたんなる外在批判と妥協に傾きやすいことに留意する必要があると思われる。その意味では美濃部、宮沢に加えて金森の解釈学説もその実例であった。

(注)

問題の所在

- (1) 宮沢俊義は、日本国憲法の下で信教の自由や政教分離に反する具体的な動きが始まる「独立」後、国家神道体制の実際とそれを正当化していた憲法学説や宗教論を厳しく批判していた（「憲法講話」岩波新書、1952年、「神々の運命」、1954年、「神々の復活」、1954年、これらはともに『憲法と天皇—憲法20年 上』、1969年、UP選書、東大出版会、所収）。例えば、法律の公布書への「御名御璽」の使用、天皇の神宮参拝にあたっての公費の出費や公務員の参加の疑義、神宮の行事への文部省の賛助、紀元節の復活などに対して、特に国家神道体制の構成部分の否定の観点を鮮明にして、公的なものから宗教を完全に排除する議論を展開していた。その後宗教学や歴史学からの研究進むが、憲法学で本格的な研究はな

されていない。

- (2) 日本国憲法の精神的自由権の保障を、わが国の歴史的具体的認識を媒介として人権思想を形成しつつその法的保障の充実を目指す、基礎理論を含む理論的研究の展開が、なお求められていると思われる。
- (3) 現状では、憲法学上の信教の自由と政教分離原則の論議は必ずしも宗教学や歴史学などの論議と有意義な結び付きにおいて展開されているとはいえない。憲法学の「法律学」化の傾向が視野の狭さを導いていることにその原因があるとすれば、方法論的反省・批判もこの研究課題には含まれなければならない。

第1章

- (4) 名古屋高裁昭46年5月14日判決(津地鎮祭事件の控訴審), 行裁例集22巻5号680頁。
- (5) 日本と欧米諸国との, 宗教状況の比較, 特に国家と宗教との関係の比較をする場合には, 民族宗教及び民族宗教化とその社会的思想的影響, 政治との特殊な関係の形成に特色のあるわが国との比較には, 「異質」な中身に立ち入った分析をするために仮説としてこのような基準を立てることが不可欠であると思われる。
- (6) 国家神道体制の形成過程で重要な意義をもった「国家と宗教論争」(後述)を検討した武田清子は, 「日本プロテスタントが, 国家(天皇)の権威と神の権威のいずれを絶対的権威として選ぶかを問いつめられた出来事」と, この論争の意義を総括した(「天皇制と宗教」『現代宗教講座V日本人の宗教生活』179頁(創文社, 昭30))。武田は, 国家神道(宗教)と他の宗教の関係の側面を相対的に区別する見方をとっていない。清水英夫『精神的自由権』31頁(三省堂1980年—『思想・良心および言論の自由』(1961年一粒社)所収の転載部分)も, 同旨。このような見方は, 天皇に対する宗教批判はあっても, 天皇制批判が欠けていたことへの批判・反省に基づいて, 確信的な宗教家や信仰者とかれらを弾圧・抑圧した天皇制国家権力=内務省・警察との関係の局面に主として着目したものであるというが, 国家神道体制の構造と機能という観点からは, 宗教としての国家神道と民間諸宗教の関係もその重要な構成部分をなしていたと言わなければならない。このことについては, 飯坂良明「天皇制とキリスト教」戸頃重基編『天皇制と日本宗教』(伝統と現代社, 1973年)235頁を参照。
- (7) 歴史的経過の詳細に関しては, 村上重良『天皇制国家と宗教』11頁-122頁(日本評論社, 1986年)を参照。概略は以下の通り。祭政一致・神祇官の再興, 神仏

分離による復古的、排外的な神道国教化から方針転換を余儀なくされて、仏教やキリスト教などを民間宗教として公認するが、神官奉務規則を定めたり、官社の神官に国費・公費から定額給与を支払うなど、神社行政を官社を中心に行う方向を明確にして、神社が神（教派神道）仏（仏教）基（キリスト教）に君臨させる準備を整えた。皇室神道に関しては、神仏分離を行うとともに宮中祭祀を一部に取り入れつつ新たに天皇の権威付けを意図して祭祀を整備し、神社の祭祀のモデルとしその普及を計った。靖国神社は、前身の招魂社が「御霊信仰の流れをくむ特異な政治的軍事的観念によって創建され、後に名称変更され別格官幣社に格付けされて所管が内務省から陸海軍省共同のそれに移管される。他方で明治国家の専制的啓蒙主義は、「淫祀邪教」を厳しく禁止し、天皇への忠誠を受け入れその宣伝に務めない宗教宗派を容赦なく弾圧した。この間の宗教関係法令については、安丸良夫・宮地正人編著『日本近代思想体系5 宗教と国家』423頁—484頁（岩波書店、1988年）を参照。

- (8) 彼等の考え方や行動については、松本三之介『国学政治思想の研究』90頁—150頁（未来社、1984年）、安丸良夫『日本ナショナリズムの前夜』5頁—36頁（朝日新聞社、1977年）参照。
- (9) 大江志乃夫『靖国神社』56頁以下（岩波新書、1984年）参照。
- (10) 国学的尊皇論が、「現実政治を絶対的価値の体现者たる天皇の政治とすること」、「被治者の心構え論」によって「被治者の現実政治に対する批判と反抗を封ずることを意図し」ていたこと、「朝廷の絶対化」を「政治的社会」の「階層的従属関係の維持に利用」していること、を松本は論証している（前掲書123頁—134頁）。大江志乃夫・前掲書81頁以下参照。
- (11) 村上・前掲書52頁以下、宮地正人「国家神道形成過程の問題点」安丸良人ほか編著『宗教と国家』近代思想大系5 570頁以下（岩波書店、1988年）参照。
- (12) 国家神道体制における諸宗教の構造に関して、村上は、「神仏基の公認3宗教の上に国家神道が君臨し、非公認、準公認の新宗教は内務省（警察）の監視と取り締まりの対象とされた国家神道体制は、時代錯誤の宗教国家を支える宗教支配の大系」（『国家神道』133頁、岩波新書、1970年）と規定し、柴田敏夫は、「天皇統治の国体と祖先崇拜・忠孝の教義に、統一した儀礼をもち、垂直的な国家官僚機構と一体化し、伊勢神宮を頂点に末端の村社に及ぶピラミッド型の神社制度と、それを運営する宗教官僚を擁する巨大な宗教組織体であるばかりか、みずから『超宗教』として優位した地位に立ち、国家公認の3教と非公認の新宗教を

従属させて重層的に構築された」とものと規定する。これらの規定を参考にして、本稿は、それを、国家神道と他の諸宗教に上下の価値序列をつける2重の宗教構造をなすものと、端的に規定する。そのように規定したほうが、国家神道体制の矛盾と偽瞞に満ちた、天皇制国家によって類例のない仕方で作られた宗教構造の本質をより良く表象できると考えたからである。

- (13) この点について大江は、「非常に特殊ながら、自然宗教的な神社宗教を母体として創唱された新しい宗教」と適切に評価している（前掲書78頁）。
- (14) 村上・天皇制国家と宗教148頁以下参照。
- (15) 大江・前掲書102頁参照。
- (16) 神社神道の「国家の宗祀」＝「非宗教」論が典型的であり、敗戦に至るまで公式見解であり続けた。宗教政策の最終的なよりどころとされたこの見解の二重機能について、宮沢俊義『憲法II』340頁以下（有斐閣，昭34）参照。
- (17) 柴田・前掲書224頁，村上・国家神道132頁以下参照。
- (18) 村上・天皇制国家と宗教72頁以下参照。
- (19) 村上・国家神道11頁，119頁参照。
- (20) 村上・天皇制国家と宗教90頁参照。
- (21) 鎮護国家論と天皇制との関係に関しては、市川白弦「天皇制と鎮護国家の仏教」戸頃重基編『天皇制と日本宗教』（伝統と現代社1973年）参照。
- (22) 村上・国家神道104頁以下参照。
- (23) 大江・前掲書97頁以下参照。
- (24) 大江・前掲書112頁以下参照。

第2節

- (25) 宮沢・前掲書342頁参照。
- (26) このような運動の詳細な分析については、赤澤史郎『近代日本の思想動員と宗教統制』（校倉書房，1985年）を参照。
- (27) たとえば、法華30番神の禁止については、村上・天皇制国家と宗教27頁以下、「3条の教則」については、同書59頁を参照。
- (28) 大江・前掲書97頁以下，赤澤・前掲書58頁参照。
- (29) 山住正己『教育勅語』98頁（朝日新聞社，1980年）参照。
- (30) 村上・前掲書157頁以下参照。
- (31) この著作の執筆の経過および論争上の井上の役割については、山住・前掲書103頁以下，武田・前掲書176頁，安丸『日本ナショナリズムの前夜』65頁参照。

- (32) 武田・前掲書176頁以下，山住・前掲書107頁参照。
- (33) 例えば，柏木義円，植村正久について，武田・前掲書177頁以下参照。
- (34) 武田・前掲書179頁参照。
- (35) 田村芳朗「天皇制への明治仏教の対応」169頁以下・戸頃重基編前掲書所収，参照。
- (36) 武田・前掲書171頁参照。
- (37) 三教会同の意義については，村上・前掲書154頁以下参照。
- (38) 武田・前掲書180頁参照。
- (39) 武田・前掲書179頁。
- (40) 武田・前掲書187頁。
- (41) 武田・前掲書187頁。
- (42) 注(6)を参照。
- (43) 戸頃編前掲書の戸頃「鎌倉仏教における天皇制」および市川の前掲論文を参照。
- (44) 宮田光雄『日本の政治宗教』155頁（朝日新聞社，1981年）参照。
- (45) 小沢浩「民衆宗教史研究の課題—安丸良夫『日本近代化と民衆思想』を中心に—」歴史学研究No.434，34頁，大江・前掲書74頁参照。
- (46) 飯田・前掲書228頁，柴田・前掲書227頁参照。
- (47) 村上・前掲書167頁参照。
- (48) 大江・前掲書71頁以下，村上・前掲書130頁以下参照。
- (49) 村上・前掲書131頁参照。
- (50) 山住・前掲書114頁以下は，学校教育のさまざまな側面を分析しつつ，教育勅語の支配的役割を論証している。

第3節

- (51) 村上・前掲書202頁以下，赤澤・前掲書52頁以下参照。
- (52) 村上・前掲書203頁参照。
- (53) 赤澤・前掲書200頁以下参照。
- (54) 村上・前掲書228頁以下，赤沢・前掲書236頁以下参照。
- (55) 赤澤・前掲書169頁以下は，「無産運動」の側が宗教批判に急で，事態の本質を認識して居なかったことを詳細に分析している。キリスト教の側の問題は，飯田・前掲書231頁を参照。

第2章第1節

- (56) 沢山の歴史的証言や研究があり、評価も分かれているが、ここでは、宗教弾圧に関する証言の記録、小池健治ほか編『宗教弾圧を語る』（岩波新書、1978年）、日本宗教者平和協議会編『現代に生きる宗教者の証言』（新日本新書、1968年）だけを挙げておく。
- (57) 村上・前掲書148頁以下参照。
- (58) 村上・国家神道11頁、安丸・日本ナショナリズムの前夜ii頁以下参照。
- (59) わが国におけるさまざまな宗教の歴史的展開を神社神道を中心に叙述したものであるとして、村上・国家神道1頁以下を参照。

第2節

- (60) 美濃部達吉『逐条憲法精義全』（昭2年、有斐閣）392頁以下参照。
- (61) 美濃部・前掲書402頁以下参照。
- (62) 美濃部・前掲書398頁以下参照。
- (63) 美濃部・前掲書399頁以下参照。
- (64) 美濃部・前掲書402頁参照。美濃部の、「わが太古以来の古神道又は惟神道」が「今日に伝わっている」という理解に対して、国家神道と古神道の混同と批判するものとして、大江・前掲書89頁以下参照。
- (65) 美濃部が、「神社と国体との離るべからざる関係」があるかのように考える、「科学的合理的思想」に反する「誤った思想」が、神社崇拜を国民に強いようにすることに對する批判をしていることについて、赤澤・前掲書60頁を参照。このことは、美濃部が自分の解釈を忠実に貫いていることを示している。
- (66) 美濃部・前掲書403頁以下参照。
- (67) 金森『帝国憲法要綱』（大15年、訂正6版、巖松堂書店）141頁参照。
- (68) 金森・前掲書142頁以下参照。
- (69) 金森・前掲書143頁。
- (70) 寛『大日本帝国憲法の根本義』（昭11年、岩波書店）337頁。
- (71) 寛・前掲書344頁。
- (72) 寛・前掲書341頁以下参照。
- (73) 寛・前掲書345頁。
- (74) 寛・前掲書348頁以下。
- (75) 村上・天皇制国家と宗教233頁以下参照。

まとめ

- (76) 宮沢俊義『憲法II』法律学全集4（昭34、有斐閣）340頁以下参照。宮沢は、

憲法20条と89条の文言のそれぞれと国家神道体制の実態とを突き合わせて、両条文にその実態を否定する規範的意義を与える解釈をおこなっているが、基本的な考え方は、個人の人権としての信教の自由は国家神道体制の下では宗教の本質に反する神社神道の強制によって自由そのものが否定されており、信教の自由は、各種の自由の保障と国家の非宗教性(ライシテ)＝宗教の完全な私事化の両面が実現することによって、初めて保障される、というところにあった。この解釈に基づいて、宮沢は、それに反する現実を一貫して厳しく批判したことは、注(1)で紹介した。

(77) 宮沢・前掲書342頁参照。

(78) 宮沢・前掲書384頁参照。宮沢は、「信教の自由の保障を完全なものにするためには、国家と宗教とを絶縁させる必要がある。即ち、国家が全ての宗教に対して中立的な立場に立ち、宗教をまったくの『わたくしごと』にする必要がある」または「信教の自由を完全に実現するためには、かような国家の非宗教性の原則を確立しなくてはならない」という。

(79) 高橋紘『象徴天皇』(1987年、岩波新書)195頁以下には、旧皇室令に準じた祭祀、公務員である侍従による代拝、「公務扱い」の公務員による例祭出張、侍従による伊勢神宮への皇太子の代拝など、少なくない例が挙げられている。