

■共同研究報告

「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―

中 島 三 千 男

はじめに

本報告は、新しく発足した近代史部会の長期的研究課題である「明治憲法体制」の確立―帝国主義としての近代天皇制国家の確立―を国家のイデオロギー政策、とりわけ国家神道体制の確立過程にその照準をあてて深めようという

ものであります。

科学的歴史学における国家神道に関する研究は一九三〇年代に萌芽的にあらわれ、一九五〇年代末の伊勢神宮の国営化問題を契機に一つの到達点を持ちました。そして近年靖国神社の国営化やさまざまな形で強化されつつある天皇イデオロギーの国民への注入に反対する運動を背景に、ま

た研究史的には六〇年代以来の民衆宗教・民衆思想研究の発展と六〇年代後半から新たな発展を遂げつつある近代天皇制国家論研究に触発されて、近代天皇制国家のイデオロギー（政策）体系の一つの重要な柱である国家神道（体制）についての関心が揚まりつつあるようです。

本報告も最近のこのような問題意識に基いて報告を行うものでありますが、ここで行う報告の最大の問題関心は内務省（社寺局、のち神社局と宗教局とに分離）の下で展開された神社（宗教）行政を分析することを通じて国家神道（体制）の成立から確立の過程を明らかにしようというものであります。

と申しますのは科学的歴史学における従来の国家神道（体制）研究のその主たる対象は、近代天皇制国家成立期の神道国教化政策期（神祇官、神祇省時代）であり、またその手直しとも言うべき「総括的皇道主義期」（教部省時代）でありました。そしてこれらの時期のイメージと後の天皇制ファシズム期の「神祇院時代」のイメージとを繋いで国家神道（体制）といわれるもののイメージをつくりあげてきたといっても過言ではないと思います。

しかしながら私は、まさに近代天皇制国家の下における国家神道（体制）の成立から確立、そして戦後におけるその崩壊と今日における新たな復活の動きという全過程に孕

まれている問題性、および国家神道（体制）の持つ強さと弱さ、孕んでいる矛盾は、内務省下の神社（宗教）行政の分析を通じてはじめて明らかに出来ると考えております。

国家神道（体制）は戦前の日本にあつてキリスト教、仏教、教派神道をはじめその他無数の諸宗教の自由な活動を抑圧し、また神社神道そのものにとつても永い間民衆が育んできたあり方を権力的に改変させられ、宗教としての自由な発展を阻害されたものであります。また信仰や思想・良心の自由の抑圧だけではなく、国民を排外主義的な侵略戦争に駆りたてる重要な政治的イデオロギーでもありました。

しかしながら歴史分析において重要なことは、それはやはり「近代」の天皇制国家のイデオロギーであつたということ、すなわち信仰や思想・良心の自由を奪うといってもそれは前代のどのやり方とも違う新しい「近代」的なものであつた、つまり「信仰の自由」、「政教分離」という近代の思想原理をその論理の中に擬制的にはあるが組みこまなければならなかった、あるいはそういうものとしてのみ国家神道（体制）というものは存在しえたということであります。

あの神社神道は宗教ではなく国家の祭祀、道徳であるとして、他の諸宗教をその下に従属（包摂）する論理であり

ます。より具体的に述べますと国家神道体制成立の前提には(イ)非宗教・国家の祭祀・道德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こんでいるのであります。

そしてこのような新しさを持った、いわば権力にとって、はじめての試みであったが故に本報告で具体的に述べますように、それは通説の如くすんなりと出来あがったものではなく内務省における三十年にもわたる試行錯誤の神社(宗教)行政の中で、とりわけ日清・日露という二大戦争を経ることによって、はじめてその枠組みを形づくっていくのであります。

歴史学におけるイデオロギー分析においては、ただ単に古い前代のイデオロギーの存在を見るだけではなく、それがどのような時代的特徴を帯びて、そういった意味では新たなものとして存在しているのか、またその事によってどのような矛盾を抱えこんでいるのか、をしつかり見るこ

の重要性を指摘しておきたいと思います。

最後に報告についての限定を述べておきたいと思います。国家神道体制というものを明らかにするために先には指摘した二つの事柄(イ)と(ロ)について見ていかなければなりません。準備の過程では一応この二つの事柄について検討を加えてきましたが、報告の時間に大巾な制約がありますのでここでは(イ)の側面を内務省の神社行政を中心に報告を行いたいと思います。したがって副題には国家神道体制となつていますが正確には国家神道Ⅱ非宗教・国家の祭祀・道德であるというたてまえの下に「改変」させられた神社神道の確立過程というものになることを最初にお詫びしておきたいと思います。

国家神道体制という言葉を私たちはよく使いますが、また仏教なりキリスト教なり諸宗教の国家神道による抑圧、及びそれへの従属(包摂)過程については一定の研究の蓄積を持っていますが、肝心の神社神道についての研究は以外に少いという状況を考慮してであります。

### 一、神道国教化政策の崩壊過程

維新以降、日清・日露戦後期に国家神道(体制)が確立するまでの国家と宗教の関係について、私は今のところ次のように考えております。

第一期、狭義の意味で「神道国教化政策」期（一八六八～七二年）、第二期、同じく「総括的皇道主義」期（一八七二～七五年）、そしてこの第一期、第二期は広義の意味で神道国教化政策期と言うことができます。第三期、神道国教化政策の崩壊期（一八七五～八一年）、第四期、国家神道体制の成立期（一八八一～九四年）、第五期、国家神道体制の確立期（一八九四～一九一二年）。

この報告は右に述べました第四期、第五期つまり国家神道体制が成立して確立していく過程を主たる対象にするものでありますが、この過程を理解する上で第一期、第二期の神道国教化政策が崩壊していく過程、すなわち第三期をしつかり把まえておくことは重要であると思いますので、最初にこの期の分析を行っておきたいと思います。

### 1) 「放任状況」の出現

この期の特徴は後でまとめますように二つの特徴を持っているわけですが、まず最初に私が仮りに「放任状況」の出現とよんでいるものについて御報告したいと思います。この「放任状況」というのは国家及び地方庁が神社神道を単なる一つの宗教として位置づけ、特別の関係を持たないようにしていく、「放任状況」に置くことを意味しているのです。この点を(イ)府県郷村社の位置付け、(ロ)神宮大麻頒布について、(ハ)神宮並に官国幣社の位置付け、(ニ)内務省社寺局設置の意味、の四点についてみていきたいと思います。

まず府県郷村社の位置づけについてですが、御承知のように神道国教化政策下にあつては、伊勢神宮、官国幣社はもちろん府県郷村社までも公的な機関として位置づけられ神社の諸経費（祭典費、営繕費等）は国費及び民費によつて支出せられ、また神社に奉仕する神官はその字義通り神に仕える官吏として官等が与えられ、給料が支給されておりました。ところが一八七三（六）以降、この政策に大きな変更が加えられるのであります。

まず府県郷村社の財政についてですが一八七四（七）年九月、あの士族の秩禄処分神社版ともいふべき「社寺逓減禄制」が採用され、府県社以下神社は寺院と同じように十年間はその費用を国費から逓減して支給するが、それ以降は一切自前でやっていかなければならないというようになります。

またこれに関連して府県社以下神社に奉仕する神官（祠官、祠掌）の給料についても一八七三（六）年二月に「郷村社神官祠掌ノ民費課出ヲ廃シ、人民ノ信仰ニ任セ給与ノ件」が、続いて同年七月には府県社の祠官祠掌についても「月給ヲ廃シ郷社同様人民ノ信仰ニ任セ給与ノ件」が出され、国費及び民費による月給が廃止されるのであります。

さらにこの時点では月給制は廃止されますが身分上は依然として官吏として官等はそのままでありましたが、しか

しこれも一八七九（一二）年十一月に「府県社以下祠官祠掌ノ等級ヲ廃シ、身分取扱イヲ一寺住職同様トスル件」が出され、ここに彼らの官吏としての公的な性格は完全に剥奪されたのであります。

このような政策は府県段階においても強固に貫徹されたようであります。二、三紹介しておきますと(イ)一八七五

（八）年八月、内務省は三重県からの祠官・祠掌の給料は不可能でも「例祭ノ節祭典補助ノ為県社ハ各大区ヨリ二円宛、郷社ハ其郡内各小区ヨリ一円宛民費ヨリ神饌料」とし

て献備するのは良いではないか、という伺に対して「書面ノ趣ハ人民ノ信仰ニ可任事ニ付賦課出金ノ儀ハ難聞届」、という指令を出しております。また(ロ)一八七七（一〇）年

二月には島根県からの「氏子僅少ナルカ又ハ氏子ナキ分徒ヲ人民ノ信仰ニ任セ入費ヲ支弁スルノ儀ハ實際ニ於テハ行ハレ難キ」ことである、そこで強制的に民費から課出するのではなく、「区戸長ニ於テ人民協議ノ上……課出支給」

するのはいいだろう、という伺に対し、それでも「人民帰依信仰上ニ出ツル儀ニ候ヘハ課出可致筋ハ無之ニ付難聞届候事」という指令を出しております。さらに(ハ)同年一二月

の岩手県からの、県社に対して「其崇敬スヘキ理由ト祭費修繕費ノ欠ク可カラサル事業トヲ以テ区費定額内ニ加ヘテ賦課センハ管内ノ協議上ニ決定スル者ニシテ敢テ不信ノ

人民ニ対シ強勸スルニあラス」、なのにそれでもいけないというならば「県社ハ全ク廃棄スルモ可ナランカ」との伺に対して、(イ)、(ロ)の場合と同じように原則を述べたあと、「尤県社ノ体裁難相立場合ニ於テハ廢格申立不苦候事」

（以上、全て『内務省日誌』）とまで開き直った指令を出しているのであります。

そして、さらに重要なことはそのような強固な姿勢が「人民ノ信仰ニ可任事ニ付」とか「人民帰依信仰上ニ出ツル儀ニ付」と、神社神道を仏教と同じように単なる一つの宗教として位置づけ、だから「賦課出金ノ儀ハ難聞届」とか「課出可致筋ハ無之」と、「信仰の自由」、「政教分離」の思想にもとづいて出てきている、という点であります。

次に伊勢神宮大麻の頒布についてみていきたいと思えます。これも神道国教化政策期におきましては地方庁を通じて強制的に人民に頒布されておりましたが、この政策もこの時期に大きく修正されていきます。すでに一八七五（八）年頃からその兆候は見えてきますが、『内務省日誌』には一八七七（一〇）年四月、岡山県からの伺に対してその受否は「各自ノ望ニ任セ」て良いという指令を出していることが見えますし、翌年三月には公式に「神宮大麻頒布ノ儀ハ……自今地方官ノ關係ニ不及候其受不ハ専ラ人民ノ自由ニ任仕候義ト可心得此旨相違候」となるのであります。

このように神道国教化政策期に、そして後のファシズム期においても人民に強制的に頒布された大麻は、この時期においてはその受否は全く人民の自由に任せられ、地方庁をはじめ公的な支援も断たれるのであります。

次に伊勢神宮並に官国幣社についてみていきたいと思ひます。これらについては府県社以下神社と異なりこの期においても依然として国家的機関として位置づけられておりましたがそれでもやはり神道国教化政策期と比較しました場合、大きな変化を蒙っております。

まず財政についてですが、伊勢神宮については一八七三(六)年に一年の定額が一万五千円と定められ、また官・国幣社についても翌年経費定額が定められ社格により約二千五百〇千円の費用が国費から支給されておりました。ところが一八七八(一一)年には神官経費の定額が九千円と大巾な削減を受け、また官国幣社についても資料的には確認できませんでしたが次に述べますように神官数は約半減させられていることから、これも先の経費定額の約半額近くに削減されていることは確実であろうと思ひます。

次に伊勢神宮並に官・国幣社の神官の官等並びに員数についてみていきたいと思ひます。神道国教化政策期の一八七一(四)年五月神宮職制は別表の如く定められましたが一八七七(一〇)年にはこれも別表の如くに改正されまし

た。この表で明らかな如く神官数は全体として約半数に削減されたのであります。

また官等も神宮の祭主が一八七二(五)年二月段階に一等とされていたのが一八七七(一〇)年一二月には改訂され、三等に格下げされたのを筆頭にして、全体として格下げされるのであります。このように、神宮並びに官・国幣社はこの期

[別表] (『明治神宮関係法令資料』神社本庁、<sup>改訂補</sup>『日本宗教制度史』〈近代編〉梅田義彦より作成)

1871(4). 5. 14 神官職制

神宮～祭主、大宮司、少宮司、皇太神宮禰宜(5員)、豊受太神宮禰宜(5員)、  
両宮権禰宜(各5員)、同上主典(各8員)、同上権主典、宮掌  
官幣国幣大社～大宮司、少宮司、禰宜(3員)、権禰宜(5員)、主典  
官幣国幣中社～宮司、権宮司、禰宜(2員)、権禰宜(3員)、主典  
官幣国幣小社～宮司、権宮司、禰宜(2員)、禰宜

1877(10). 12. 8 神宮官国幣社神官を廃し祭主以下職員官等月俸制定

神宮～祭主、禰宜(5員)、主典(20)、宮掌(30員)  
官幣国幣大社～宮司、禰宜、主典(3員)但該社ノ広狭ニ依リ實際不得止向ハ壹  
式員増減スルヲ得  
官幣国幣中社～宮司、禰宜、主典(3員)但大社ニ同ジ  
官幣別格国幣小社～宮司、禰宜、主典(2員)但大社ニ同ジ

においても依然として国家的機関として存在しておりましたが、神道国教化政策期に比較いたしますと、国家のそれらに対する位置づけが低下していることに気付かれると思います。

またこれと関連いたしますが、この時期、彼らは大教院が廃止された後、神道事務局に拠って活動を行うのであります。ここでの彼らの活動は、もっぱら他の諸宗教と同様民衆の現世利益や安心立命といった個人的祈願に應える活動、教会や講社の結集活動でありまして、それに対しては国家は特別な保護も加えなければ、監督も加えていない「放任」の状況であつたのであります。

最後に、この時期の以上に述べましたような神社行政の背景に横たわっている思想を最も象徴的に示しているのが教部省が廃止され内務省に社寺局が設置されたことでもあります。

一八七七年（一〇）年一月、教部省が廃止され、内務省に社寺局が設置されて、神社を含む宗教行政がここでとり扱われるようになりました。私はこの変化を非常に重大なものと考えております。

第一に、それは国家にとってイデオロギー支配の重要な構成要素である宗教政策が第一義的な意味を持たないということの表明である、という点であります。すなわち神道

国教化政策期におきましては神祇官や神祇省、さらには教部省といった如き、国家のイデオロギー支配を専門に担当する独立の官衙が設置されておりました（ファシズム期には神祇院）。

これらに対して、この七七年一月の改革は宗教行政が内務省という当時にあつては最も重要な位置を占めていたとはいえ一つの省の一つの局で行われるようになった、しかも八番目にランクされた低い局で行われるようになったのであります。

第二には、第一のこととも関連いたしますが、国家のイデオロギー支配が直接的なものから間接的なものへと移行したということの表明であるという点です。すなわち神祇官・神祇省に於てはその職掌に「宣教」のことを司るとあり、また教部省に於ては「三条ノ教則」の宣布が重要な仕事でありました、さらに神祇院に於ては「教化」ということが職掌に掲げられておりました。すなわちこれらの機関に於てはイデオロギー支配を直接的に行うことが表明されているのであります。

それらに比して内務省社寺局の場合には、そういったものは職制に掲げられておりません。あくまでも神社・教会・寺院を行政的に統轄することが主目的である、すなわちイデオロギー支配が間接的なものに止まっているということ

であります。

以上述べました第一、第二の点は一言で申しますと、「信教の自由」、「政教分離」という近代国家の思想原理のそれなりの（日本的）な反映であると言うことができると思います。

第三の点は、社寺局という名称が示す如く神社神道を仏教と同等の地位において、つまり特別扱いしないで扱うということの表明である、という点であります。

以上、この時期の神社行政の一つの特徴を「放任状況」の出現として位置づけ、それを四つの側面からあきらかにしてまいりましたが、それを要約しますと、この時期は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」の思想に基いて国家および地方庁との関係を断っていく、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、ということであります。

## 2) 招魂社行政の新たな展開

この期のもう一つの特徴は、招魂社行政の展開にあらたなものが見られたということです。

一八七四（七）年二月一五日、内務省は突如として「戊

辰己巳之際従軍殉国ノ者各地戦没ノ地等ニ於テ其遺骸埋葬之墳墓自今官費ヲ以テ修繕シ朽腐穢蕪無之様可致」という達を出します。さらに続けて同年三月一七日には同じく戊辰戦争に政府軍として参戦し戦死した者の「招魂場」は「永ク忠士ノ魂魄ヲ御吊尉被為在御趣意ヲ以自今其所在ノ地稅ヲ免シ祭祀并修繕共一際官費支給可致」という達が出されます。そしてこの二つの達を統轄して翌年四月「戊辰己巳ノ際従軍殉難ノ者各所戦没ノ地等ニ有之墳墓及招魂社ノ經費左ノ通相達候」として招魂社には一ヶ年の定額として三五円、墳墓には、六円二五銭、国庫から支出されるようになります。

さらに戊辰戦争時の政府軍の戦死者だけではなく、同時にペリー来航以来「皇軍ノ挽回ヲ期シ」てたおれた者に対しても一八七五（八）年一月其の「靈魂：湮滅シ未タ祭祀等ノ列ニ漏レ候者」（以上、全て『内務省日誌』）もあるとしてその東京招魂社への完全合祀を目的として全国的に大規模で詳細な調査を命じたのであります。

また同年一〇月には、これまで招魂社、招魂場、何々神社と名称が区々であったのを「招魂社」と名称を統一してもおります。

このように一八七四（七）～五（八）年に突如として、維新以来体系的には手をつけてこなかった各地の招魂社及



び墳墓の国家管理、及び「靈魂」の東京招魂社への集中

（国家による独占Ⅱ「靖国神社」への道）が行われた意味は一体何であったのでしょうか。

それは先に述べたようにこの一連の政策が佐賀の乱の勃発（行四年二月四日）直後の二月一五日に始った、ということから窺われるように、これは明らかにこの乱に始まり西南戦争におわる士族反乱（内乱）を直接の契機として出されたものであり、その鎮圧（勝利）のための軍事的・政治的方策であった、ということができると思います。

一方で「民撰議院設立建白」に始まる自由民権運動の展開、他方では地租改正反対一揆の開始という反政府運動の広汎な存在の中で生起した士族反乱を、速やかに成功裡に鎮圧したいという政府の危機感のあらわれであるということができましよう。

すなわちこの時期の招魂社行政の新たな展開は一つには「政府軍」（遺族をも含めて）の激励と反乱軍に対する威圧、二つには自由民権運動をも視野に入れた、不平士族対策（倒幕・新政府の樹立に大きな役割を果たした士族層を決して軽んじているのではない、又政府こそ維新の継承者であるという証明）、そして三つには一般国民の徴兵忌避対策という三つの意味あいを持っていたのであります。

### 3) 小 括

以上、神道国教化政策の崩壊期について、(イ)「放任状況」の出現、(ロ)招魂社行政の新たな展開という二つの側面から分析を加えてまいりましたが、それぞれの側面の要因について少し述べておきたいと思います。

まず前者の「放任状況」の出現の要因として、国際的には条約改正交渉という問題があります。この問題は単に欧米列強諸国の政治的駆引きということだけではなく、世界的な民主主義思想の発展の産物という点から見ておく必要があると思います。また国内的には啓蒙思想や自由民権思想の発展、真宗を中心とする仏教側の大教院分離運動、浦上の「隠れキリシタン」に代表されるキリスト教徒の不屈の抵抗、さらには幕末・維新时期から大教宣布運動に到る過程で数多く出現した「民間宗教」の活動等、であります、一言で申しますと国内外における自由で民主主義的な思想（雰囲気）の高揚、と云うことができると思います。

また後者、(ロ)招魂社行政の新たな展開という側面の要因としては、すでに指摘しましたように戦争の遂行（内乱の鎮圧）という軍事的要因であります。

私は最初の方で、国家神道体制の全過程を理解する上で、この期（第三期）神道国教化政策の崩壊期をしっかりと把握しておくことが重要だと申しましたが、それは単に神道

国教化政策がいかに崩壊していったのかという具体的史実をみるだけではなく、実はこの崩壊期にみられる二つの特徴的な政策のこの二つの要因、(イ)国内外における自由で民主主義的な思想(雰囲気)の高揚、(ロ)軍事的要請、を取り出すためであったのであります。

すなわち、この二つの要因こそが、これから述べます国家神道(体制)の成立から確立、そして崩壊から新たな復活の動きという全過程を規定するものに他ならないものであります。その全過程こそは、まさにこの二つの要因のそれぞれがどのような質を持っているのか、またそのようなものとしての二つの要因のうちどの要因が前面に出るのか、またそれらがどのように複雑に絡み合っているのかによって規定されるのであります。

最後に国家論との関連について触れておきたいと思えます。近代天皇制国家論研究において大久保政権なりその後の伊藤・大隈を中心とする三新法体制というものを、どのように位置づけるのか、という問題があります。

私はその場合に、先程述べましたような新たな神社(宗教)行政を展開したのが、まさにこの大久保政権であり、伊藤・大隈体制と呼ばれるものであったことを指摘し、今後この問題の検討にあたっては、この点を視野に入れることを提唱したいと思っております。

## 二、国家神道(体制)の成立過程

### 1) 国家神道の論理の成立

さて、一八七五(八)年頃からはじまる「放任主義」的な神社行政は、一八八一(一四)年頃から再び大きな修正をうけていきます。神社は宗教にあらざる国家の祭祀である、というたて前の下に神社神道を「信教の自由」、「政教分離」原則の枠外に置き、国家及び地方庁との結びつきを図っていく方向が出されはじめます。すなわち国家神道(体制)への歩みが始まるのであります。

この点で画期をなすのが一八八二(一五)年一月の神官教導職の分離であります。これは「自今神官ハ教導職ノ兼補ヲ廃シ葬儀ニ関係セザルモノトス」というものであります。これは神官は葬祭に携わるような僧侶や民間宗教の教師と宗教家とは違うんだ、神社神道は宗教ではないのだ、ということを経府が表明したことを意味するものであります。

以後、この神社神道は宗教に非ざる国家の祭祀である、という国家神道の論理に基いた政策が翌年から翌々年にかけて次々と実施されます。

まず、「非宗教・国家の祭祀」としての神道の講究と生徒の養成を目的として、八二(一五)年四月に伊勢に皇学

館が、また同年六月に東京に皇典講究所が設立されます。さらに各府県にはこの皇典講究所の分所が設けられます。

そして同年八月と翌年六月の達によって府県社以下の神官は全て皇典講究所の卒業証書か、同所及び同分所の試験済の証書が必要であるとされます。「宗教家」としての神官ではなく国家の祭祀を掌る者としての神官への育成・転換を狙ったものであります。

またこれと関連いたしまして氏子制度の再編が行われます。氏子制度は神道国教化政策の下で、権力による国民の統轄の一方策とし位置づけられますが、これも神道国教化政策の崩壊過程の中で氏子制度と最も密接な関係を持つ府県社以下神社が先に見ましたように国家及び地方庁との関係を絶たれ、「信仰の自由」、「政教分離」の対象とされた事により、またその時期の民間諸宗教の活発な展開と相まってそれは崩壊状況にありました。

ところが一八八一（一四）年、政府は社寺総代人の制を改め、神社の総代人に「相応ノ財産ヲ持チ」、「衆望ノアル者」、すなわち名望家層をあて、その権限を強化し、その上で翌年五月には「各町村鎮座氏神ノ儀ハ……各自ノ信否ニ任セ猥ニ去就スベキモノニ無之」として氏子、氏神の自由変更の禁止を打ちだすのであります。

このような国家神道への道の開始の背景としては、自由

民権運動の高揚による政府危機、また対外的には「壬午の変」を契機とする朝鮮をめぐる清国との緊張関係等の出現による政府のイデオロギー政策の強化、ということを描くことができると思います。

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であります。

さて、このようにして成立した国家神道であります。ここで以後の分析に必要な次の三点を指摘しておきたい、と思います。

第一点は国家神道といわれるものの「新しさ」という点であります。何度も述べますように国家神道は国家と神社との結合を図るものですが、その場合でも神道国教化政策段階のそれとは異なっており「神社は宗教にあらず」というたてまえをとらなければならなかったということ、つまり「信教の自由」や「政教分離」原則を全く無視することはできず「擬制的」にせよとりこまなければならなかった、という新しさを持っていることに注意しなければなりません。

このことは、それによって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いうことと同時にその限界（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っていることを意味しております。

また神社神道は「宗教ではなく国家の祭りごとである」、「葬祭に関与してはならない」ということも新しいものであるということ。伝統的にもそうですが特にこの期にありましては神社神道は民間諸宗教の発展と相まって、民衆にとつてはさまざまな現世利益や安心立命といった個人的祈願の対象でありまして、決して天皇や国家の論理を体現するものとは位置づけられてはおりませんでした。また多くの神道家にありまして、そのようなものとしての神社神道の教義、および組織の発展・拡大を図っておりまして。

したがって先に指摘したような内外の政治的要請によって神社神道は宗教にあらず国家の祭祀である、と神社神道の神を天皇なり国家を体現した神として位置づけ、個人的祈願を成就する神としての側面を切り捨てていくことは大きな変革（「新しさ」）であったわけです。

このことによって神社神道は国家にとって天皇主義的・国家主義的イデオロギーを国民に注入する媒体＝装置とし

て位置づけられた強さをもつわけでありましたが逆にその媒体＝装置が現実に機能する上で必要な国民的な接点をいかにもつか、という点では弱点を抱えこまざるを得なかったのであります。

事実このような矛盾を持っていたがためこの神官・教導職の分離政策は神道家にあつてはもちろん支配層の中にあつても決して完全な一致をみたものではありませんでした。この分離令に「但シ府県社以下〔神官〕ハ当分従前之通」という但書がついたのも、多くの神道家と薩摩系官僚の強硬な反対の産物であつたわけであります。

このように、国家神道は二重の意味で新しさを持つものであり、強さと弱さを抱えこんだものであり、矛盾を孕んだものであつたものであります。

したがって、次の第二の問題になるのですが、この国家神道体制が確立するためには、それなりの長い期間が必要であつたということ、すんなりと確立したのではない、ということでありまして。通説では国家神道（体制）は遅くとも一八九〇（二三）年前後には確立した、ということになっておりますが、決してそうではない。この説は国家神道（体制）の持つ矛盾をみない議論だと思ひます。

国家神道（体制）が確立するためには、先に指摘した矛盾に即して述べますと一つには擬制的な「信教の自由」、

「政教分離」政策が安定的に存在し得る条件があること、すなわち国内外の民主主義思想の後退という条件が前提にならなければならないということであります。二つには神道家の内部にあつて「宗教ではなく国家の祭祀である」という国家神道の論理が定着することが必要であること、そして三つめにはそのような神社神道を国民が受容する基盤ができあがること、であります。

そしてこのような条件はいずれも日清・日露戦後にはじめて出来あがるのであつて、一八九〇年前後にはまだまだそのような条件は出来あがっていないということであります。

このことを事実で持つて示しているのが次に御報告いたします「神社改正之件」とそれに基づく神社行政であります。

## 2) 「神社改正之件」

明治政府が全力を挙げて憲法体制の準備を着々と手懸けていた一八八六（一九）年二月内務大臣山県有朋、大蔵大臣松方正義連名の上奏案、「神社改正之件」が出されます。従来これはほとんど注目されてこなかったものであり、また後に述べますように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ますので、少し長くなりますが重要な部分だけ紹介しておこうと思います。

「皇大神宮ハ帝室ノ根本国家之宗祀、奉祀ノ礼宜ク最鄭重ナル可シ、而シテ官国幣社經費営繕ノ如キハ永久保続シ得可ラサルモノヲ以テ、今ニ於テ処分ノ方法ヲ講セサルヘカラス、又府県社以下官幣社タルニ足ルモノハ官費ヲ仰スシテ官幣ニ預ルノ一法ヲ設ケ……。其一皇大神宮ヘノ供進ヲ厚クスル事、其二国幣中社ニ別格官幣社国幣小社ヲ官幣小社ニ収メ、以後別格官幣社国幣社ヲ置カス、官幣社営繕費ハ之ヲ停メ換フルニ向フ十ヶ年間補助金下賜シテ永遠保全ノ基ヲ立シメ……。其現任神官ヲ廃シテ更ニ奏判補ノ神職ヲ置キ、地方官……ヲシテ其俸給ヲ定メ稱宜主典ヲ判任セシムル事、其三府県社以下官幣社タルヘキ資格ヲ備ヘ社納金ヲ以テ自立スルモノハ官幣社ニ加列セシムル事」（「公文類聚」2A-111-類一〇二二）

この「神社改正之件」で重要なことは、まず第一に伊勢神宮―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った位置づけと対策を打ち出している、ということです。

第二にその位置づけ、対策ということですが、まず伊勢神宮については（ついでのみ）、「帝室ノ根本国家之宗祀」として位置づけ、したがつてその対策として、もっと「供進ヲ厚ク」しなければならないとしております。ところが官（国）幣社については、今まで続けてきたようにその経

費を国庫負担することは「永久保続シ得可ラサルモノ」であるから、今のうちに「処分ノ方法」を考えなければならぬものと位置づけ（国家の宗祀としての位置づけの欠落）、その対策として経費の国庫負担を廃止し、十年間の間だけ補助金を下賜し、以後は全く独立させる、としております。さらに府県社以下については、官幣社に足る資格のあるもので、しかも国からの援助を受けず自前でやっていけるものは、官幣社に加列する（その他の圧倒的多数の府県社以下神社については切りすてる）、としているものです。

さてこの「神社改正之件」の歴史的評価、意味についてでありますが、その表向きの理由は「敬神ノ目的ヲ全フシ永続保存ノ基ヲ立シメ、十ヶ年ノ後ニ至テハ毎年貳拾万円ノ金額ヲ減シ得ベク、一挙兩得ノ方法」（「同右」―2A―<sup>11</sup>―類一〇二二―）であるということです、しかしながらこの背景には、議院開設、憲法の制定、条約改正交渉等を前にした「信仰自由」論、「政教分離論」があった（特殊的にはキリスト教の爆発的伸長）、それに制約されたものであったということに注意しなければなりません。

この上奏案が閣議で承認され、上奏裁可の直前に三条実美が提出した意見書にはそのことが率直に語られております。

「其旨趣今ノ時ニ於テ改革ノ目途ヲ立テ永続保存ノ方法ヲ立テシメ、又期年ノ後ハ寡額ノ金円ヲ以テ敬神ノ主旨ニ遺憾無キノ良結果ヲ得ルノ目的タル上ハ、敢テ異議ヲ容ルル無キナリ、唯恐クハ實際ノ事績有名無実ニ即シテ遂ニ神社ノ存亡不可知ニ至ランコトヲ過慮スルノミ、就テハ改革ノ事ヲ実施アランニハ神社中ニ於テ二十一社其他格別ノ故アル社ハ厚ク地方官ニ委任シ保存維持ノ経画ヲ為サシメ、今般改革ノ主意ヲシテ無効ニ帰セサル注意有之度候、尤神社ノ盛衰ヲ人民ノ信仰ニ任スル一応当然ノ事ナレトモ、千有余年國家尊業ノ神社帝室ニ関シ由縁アル格別ノ社ハ人民ノ信仰ニ拘ラス皇室ト共ニ悠久保存之事至当ト愚考仕候、敢テ数多ノ神社ヲ悉皆保存為ス可キニ在ラス、中ニ就テ撰択シ格別ノ故アルニ限り地方庁ノ関係ヲ以テ維持保存ノ実施アランコトヲ熱望スル所ナリ」（「同右」―2A―<sup>11</sup>―類一〇二二―）

また後になります、全国神職会は、この改正によって官・国幣社経費の国庫支弁が廃止された理由について次のように述べております。

「国会開設の場合、神社費の予算などを提出すれば第一に削減され神社の滅亡に至る。そこで開設以前に経費を保存費とし議会の口はしを防ぐため……。また当時の当局者のあるものが（森有礼らか？筆者）自己の地位を守るために、この理由を持ち出し官国幣社の経費を廃止した」（『全国神職会会報』明治三二年十一月号）。

少し紹介が長くなりましたが、この二つの史料によって「神社改正之件」が、神社全体を国家の宗祀として位置づ

け、国家的支援を行うという積極的、攻撃的な政策ではなく、これが実施されれば「神社ノ存亡不可知」という状態に陥入ることを予測しつつも、「神社ノ盛衰ヲ人民ノ信仰ニ任スル」ことは「一応当然ノ事」（「信仰自由」、「政教分離」論の承認）、また「神社費の予算などを提出すれば第一に削減され」る、との認識の下に立案された消極的・受身的な政策である、ということが言えると思います。

そして、この「神社改正之件」の三つの方策は社格の変更を除いて、一八九〇（二三）年頃までに全て具体化され実施されるのであります。

まず伊勢神宮の特別重視策については一八八七（二〇）年にその経費定額が従来の二倍に近い約一万七千円に増額されますし、さらに翌年にはその名称が神官経費から神宮国庫供進金と改められ額も二万七千円と定められました。また神宮の職制並に官等も改正されました。一八八六（一九）年十一月権宮司を増置（復活）、官等も祭主を三等から勅任にしたのはじめ全体的に格上げが行われました。さらに一八九〇（二三）年には「祭主ハ皇族ヲ以テ之ニ任ス」とされました。

官・国幣社に対する冷遇策はまず八七（二〇）年に従前よりの経費国庫負担が廃止せられ、官国幣社保存金制度となったことであります。それは八七（二〇）年以降一五年

間は毎年社格に応じて一千百円より八百円、保存金が支給されるが、それ以降は国家は神社に対して一切の経済的支援を行わない、したがって各社はその間毎年支給される保存金の半額以上を一五年後には国家から独立してやってくる資本とするために蓄積し（永遠資本金）、残りの額でその一年の経営を行っていく、というものであります。

この保存金制度の重要な点は次の三点であります。第一に、一五年後には官・国幣社に対する国家の財政的支援を断つということを明らかにしたこと、第二に一五年間の国家の支援も保存金（供進金ではない。寺院や遺物、文化遺産と同じ位置づけ）という名目で行われたこと、第三に神社が一年間に実際に使用できるのは保存金の半額以下であったこと、そして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入ったということ、であります。

また八七（二〇）年には「官国幣社ノ神官ヲ廃シ神職ヲ置ク」という達がだされました。これにより今まで官国幣社に奉仕する職員は神官と同じように神官と呼ばれてきましたが、これが神職（神宮は依然として神官）と呼ばれることになり、又名称の変更だけではなく、これにより従来は本官であったのが待遇官吏に格下げされたのであります。

〔別表〕官・国幣社神宮（神職）数

	(神宮)	官 大	官 中	官 小	別 官	国 中	国 小	合 計
1886(19)	(59)	274	123	27	79	283	88	874
1887(20)	(56)							
1888(21)	(61)	110	59	15	47	154	55	440

(『内務省統計年報』より作成)

さらにこの達により、別表の如く神職数は半数近くに減員されました。

このように「神社改正之件」で出された伊勢神宮の優遇策と官・国幣社の冷遇策は鮮かに対照的に具体化されております。

最後に府県社以下神社についてありますが、八七(二〇)〃八八(二一)年にかけて十数社が官・国幣社に加列されました(但し保存金は支給されず)が、残りの十数万余の郷社以下はもちろん数百の府県社はこの時期、全く公的負担を受けずその経営は困窮のどん底に陥入ったのであります。それに追い打ちをかけるように九〇(二三)年前後には、実現はしませんでした。府県社以下神社を仏教その他の諸宗教と同じように扱うという「宗教条例」、「布教条例」構想さへ政府部内で検討され

るようになるのであります。

### 3) 小 括

以上の分析により一八八二(一五)年の神官・教導職の分離は神社神道は宗教ではなく国家の祭祀であるとして、従来の「放任主義」的政策を修正し、国家が神社に対して全体的に積極的にコミットしていくことを公式に表明したものであり、その意味では重大な意味を持っているものですが、それが、その後そのまま貫徹、強化されずに大きく揺いでいる、ということを見ることができたと思います。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まして、府県社以下神社はもちろん官・国幣社に対してもその論理は貫徹せしめられていないのであります。

私が通説の如く、国家神道(体制)の確立を遅くとも帝国憲法が發布され、教育勅語が渙発された「明治二十年代」前半に置くこと、を疑問とするのもまさにこの意味からであります。この「神社改正之件」の構想、及びそれに基づく具体的施策は結論的に申せば日清戦争の開戦まで続くのであります。

もつとも憲法なり勅語の發布なりが国家神道(体制)にとって何の意味も持たなかったのか、と言えばそうではありません。事実教育勅語は後で触れますように、後には国家神道の聖典的地位を占めたものであります。又ここで特



に指摘して置きたいのはそれは神職層の階層的結集を促したということであります。

一八八八年前後の欧化政策期（鹿鳴館時代）にあつては室息状態にあつた神職層が、国粋主義思想の復活や憲法・教育勅語の発布に鼓舞され、直接的には先に述べました「宗教（布教）条例」に反対するために、その階層的結集をはじめます。八九（二二）年一月に「神官同志会」を結成、翌年には「神官同盟」・「神官集議所」、そして九二（二五）年には「壬辰組」へと発展していくものがそれであります。

この組織は後に触れますように日清戦後に全国神職会として結実し、国家神道（体制）確立の先兵としての役割を果たすものですし、又、この時期にあつてはかの「内村鑑三不敬事件」（九一年）、「久米邦武筆禍事件」（九二年）の推進力・仕掛人でありましたし、さらに政府部内の佐々木高行や丸山作樂、海江田信義らとタイアップして議会開設前から初期議会期に神祇官再興運動を強力に展開いたしました。

その意味でこの神職層の階層的結集、およびそれを促した憲法や勅語の発布は重要な意味を持つものでありますが注意すべきは、この階層的結集はその端緒に過ぎなかった、この時期に結集したのはその一部に過ぎなかった、という

ことであります。

すなわち、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、従つて「宗教（布教）条例」に反対し、神祀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つていたのであります。

このような意味からも「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のであります。逆に申しますと、先に指摘した、擬制的に「信教の自由」、「政教分離」原則をとり入れた国家神道（体制）がその論理を貫徹し得るための三つの条件（前提）をこの時期には未だ十分に満たすことが出来ていなかった、ということでもあります。

私たちは戦争と言えば、すぐ全国の神社での開戦奉告、戦勝祈願、終戦（勝利）奉告を思い浮かべますが、実は日清戦争の開戦、終戦にあたっては府県社以下はもちろん官・国幣社に対する公的な奉告は行われなかった、またとりわけ終戦奉告にあたっては政府部内において当然、伊

勢神宮や皇陵にだけではなく官国幣社に対してもそれは行われるべきだという運動があったにもかかわらず、それが行われなかったのです。この時期の国家と官・国幣社以下神社との関係を象徴的に示している出来事だと思います。

こうして、この時期の神社は官国幣社をも含めて「奉仕ノ職ニ適当ノ人ヲ得ガタク、殿宇ハ風壞雨漏ニ委シ、神棚ニ対スル供献調度ノ資ヲ欠キ、古来ノ典例・儀式維持執行スル能ハサル」(「公文類聚」<sup>1</sup>2 A<sup>1</sup>11類七九六) 状況、まさに三条実美が「神社改正之件」について、これが実施されれば「神社ノ存亡不可知」状況に陥入ると憂慮した通りの状況に陥入ったのであります。

### 三、国家神道体制の確立過程

#### 1) 「神社改正之件」構想の崩壊

日清戦争・日露戦争という二つの戦争を契機に「神社改正之件」構想は崩壊し、ここに国家神道(体制)は確立いたします。まず、この過程を官・国幣社と国家との関係から、みていきたいと思えます。

「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っても保存金制度に最も象徴的に集約されているわけですが、この制度が日清戦後に事実上崩壊、

変質し、日露戦後に法制的にも廃止されます。

まず一八九九(三二)年に内相西郷従道は神社経営の危機的状況に対処するために保存金制度そのものの撤廃を主張、同額を官国幣社費として毎年下附することを主張いたします。さすがにこの意見は閣議を経ることはできませんでしたが翌年には同じく西郷の提議により保存金の使用区分の改正が行われました。

各社は従来保存金のうち三分五厘(九〇年に全くの技術的問題から従来の五分が三分五厘に変更、したがって独立の期限も一五年後から三〇年後に変更されていた)を将来の独立の為に蓄積しておりましたが、これを五厘にしその減少分だけ、その神社の使用できる経費、及び営繕費を増やすというものであります、この独立のための蓄積金の割合を二分五厘から全く名目だけの五厘にしたことは、本気に独立を前提とするならば、その期限を気の遠くなる程延ばさねはならず、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しております。事実期限延長問題については、「他年實際ノ必要ニ応ジ之ヲ詮議スルコト、ナサンカ」(「同右」<sup>1</sup>2 A<sup>1</sup>11類九〇二)と放ったらかしにしてしまっているのであります。このように官国幣社保存金制度は日清戦後に事実上崩壊するわけですが、日露戦後にはこれがはつきりと法制的にも撤廃されます。

すなわち一九〇六（三九）年官・国幣社は国家の宗祀として「国費ヲ以テ之カ維持経営ヲ為スハ誠ニ至当ノ事ナリ」

（「同右」―2A―  
11―類一〇二二―）

として保存金制度が廃止され、伊勢神宮と同じように国家の宗祀として、官国幣社経費を永遠に国庫負担する、という官国幣社国庫供進金制度がスタートするのであります。

次に府県社以下神社の位置付けについてありますが、日清戦争前の一八九四（二七）年二月「府県社以下神職ニ関スル件」が出され、従来ここに奉職する者を祠官・祠掌と称していたのを社司・社掌と改めると同時に、それらを判任待遇の官吏と位置づけることにいたしました。

つづいて、日清戦後の一八九六（三九）年には氏子は一戸一神社に限るという氏子制度の再編が行われました。

このように日清戦争直前から後にかけて、府県社以下神社も国家の宗祀として、公的性格を回復していくわけですが、何といってもそれを決定づけたのは日露戦後期であります。

すなわち、まず一九〇六（三九）年に先の官国幣社国庫供進金制度の開始と同時に「今日ニ於テハ府県社以下ノ神社ハ社格ノ名称ノミヲ存シ祭祀ノ実ヲ失ウノ観ナキニアラス……府県社以下国家ニ於テ崇敬ノ実ヲ明ニシ社格ノ名称ニ副ハシムル」（「同右」―2A―  
11―類一〇二二―）必要があるとし、その神

饌幣帛料（祭典費）を国庫負担することが開始されたのであります。

さらに一九〇六（三九）年八月の通達を契機におし進められたあの有名な氏神の統廃合も、まさにこうして府県社以下神社をも国家の祭祀として位置づける政策の暴力的なあらわれであったのであります。

以上みてきましたように伊勢神宮のみではなく、官国幣社、さらには府県社以下神社も、そういった意味では全神社体系を、他の諸宗教とは異なる国家の祭祀として位置づけ、国家がそれに積極的にコミットする、逆に言いますと「神社改正之件」構想が撤回される、のは日清戦争後に実質的にあらわれ、日露戦争後に一応の完成をみるのであります。

そして、このことを官制上において表現したのが一九〇〇（三三）年四月の内務省社寺局が神社局と宗教局に分離され、しかもその神社局が内務省中、最も重要なものとして首位の地位に置かれたことであります。

## 2) 神職層の階層的結集と教育勅語

以上みましたような神社行政の新たな展開とともに、この日清・日露戦後期に国家神道体制の確立をみる場合に重要な点は、この時期に神職層の階層的結集が一応の成立をみたことであります。すなわち皇典講究所の確立、全国神

職会の成立、神宮奉斎会の成立と、戦前にあつて国家神道（体制）を下から支え、推進・強化し、戦後にあつては今日国家神道の新たな復活を中心的に策している神社本庁結成（一九四六年）の母体となった、三つの組織がほぼ同時にこの時期に確立、成立したといふことでもあります。

皇典講究所は先にも述べました如く八二（一五）年に生まれましたが、その経営・維持は決して軌道に乗つていたわけではありませんでしたし、又神職層の結集する場所にはなつておりませんでした。このような皇典講究所を名実ともに神職層の、しかも「宗教としてではなく」、国家の祭祀としての皇典を講究するという神職層の一拠点とする方向性を確定したのが九六（二九）年の佐々木高行の同所長就任であり、九八（三一）年の財団法人化であります、ここに皇典講究所は一応の確立をみたわけであります。

神宮奉斎会は同じく八二（一五）年、神官・教導職の分離により、伊勢神宮から独立せしめられ、教派神道の一つとして歩みを始めた神宮教が九九（三二）年に改組され、「道德主義」を標榜する財団法人として成立したものであります。

神宮教は伊勢神宮からは独立したとは言つても、天照大御神をその主祭神をし、神宮大麻や暦の頒布さらには神宮への国民の奉賛の仕事を独占的に携つておりました。した

がつて伊勢神宮を「帝室ノ根本国家ノ宗祀」とする政府の政策からみた場合、単なる一つの私的な教派神道にすぎない神宮教が右に指摘しましたような仕事を独占することは、とりもなおさず伊勢神宮の位置をそれとは異つて、単なる一つの私的な「宗教的施設」に陥れることになるとして、すでに日清戦争前から一部では問題にされておりました。それをこの時期に「道德団体」（国家の宗祀）としての「神宮奉斎会」に改組し、そのことによつて伊勢神宮を名実ともに「帝室ノ根本、国家ノ宗祀」として確立さしめたのであります。またこのことは「宗教」としての歩みを踏み行つてきた神宮教の神道家たちが「国家の宗祀」としての道を選択したことを意味しているのであります。

この時期の神職層の結集で何といつても最も重要なものは全国神職会の成立であります。

この全国神職会は先に述べました一八九九二年（明治二十年代前半）に始つた「神官同志会」も「壬辰組」に至る神社神道を国家の祭祀と位置づける神職層の階層的結集が、九八（三一）年一月にまさに全国の神職の結集する一大組織として成立したものであります。この組織は日露戦後期に名実ともに全国の神職を結集した組織に発展しますが、このことは単に量的な結集ということだけではなく、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、ということも意味しているわけであります。

このように一八九八(三一)～九九(三二)年に皇典講究所、神宮奉斎会、全国神職会が相次いで確立・成立した、また同じ事だが国家神道の論理が神職層の中で確立した、ということと関連して、重要な事は、教育勅語がそして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、ということです。

すなわち、この時期に神職層が全体として神社神道を「宗教としてではなく、国家の祭祀として」位置づけるようになった、ということは神職と国民との関係でみると、少し図式的になりますが、今までは、記紀神典の神々の摩訶不思議な行いと言葉を基にして、民衆の現世利益や安心立命の祈願に應えることで国民を結集してきたのが、次第に天皇や国家への忠誠を国民に説くということ、またその限りでのみ記紀神典を援用する(とりわけ天照大御神への限定・集中)、ということになります。その場合に拠り所とされたのが教育勅語であります。また戊辰詔書に始まる一連の詔書ということになるわけです。事実この時期、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わけであります。

またこの時期の神職層の結集という点で重要なことは、その運動であります。とりわけ全国神職会は自らの要求を実現するための実動部隊として、「神祇官興復運動」、「官国幣社経費復旧運動」、「府県郷村社費の国庫支弁運動」を三本柱として政府・議会に対して猛烈な運動を展開いたします。具体的な経過は省略いたしますが、先に述べました、日清・日露戦後の新たな神社政策の展開、「神社改正之件」構想の撤回、国家神道(体制)の確立、は実は彼らの運動に対する政府の対応、彼らからみれば運動の成果でもあった、ということでもあります。

### 3) 小 括

以上みてきましたように、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的・国家主義的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、日露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のであります。それでは何故にこの時期に国家神道(体制)が確立したのか、あるいは出来たのか、その点について、少し述べて

おきたいと思います。それは第一には戦争とのかかわりあいであり、第二に条約改正交渉とのかかわりあいであります。

まず第一の点についてですが、この点についてまず指摘しておかなくてはならないのは、日清戦争・日露戦争という二つの戦争が近代日本の国家がはじめて直面した大規模な対外戦争であり、大量の戦死者を出し、またそれを取り越えて大量の兵士を国民から徴発しなければならなかった、ということでもあります。

ここで最初のあたりで述べました、招魂社行政の新たな展開というところを思い起こしていただきたいと思います。

西南戦争以後の小規模な戦争、事件における戦死者については、別に招魂社を設けることをせず、靖国神社に祀るということが行われてきました。

しかしながら、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のです。

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ります。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て

かつての招魂社の機能を果させようとしたのであります。

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のであります。

靖国神社は、外国では「ミリタリー・シュライン」と言われていましたが、正確には靖国神社だけではなく、全神社群が「ミリタリー・シュライン」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）は確立したのであります。

次に戦争との関連で第二に指摘しておかなければならないのは、戦後経営の中で展開された地方改良運動との関連であります。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ました。

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りました。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と思います。

以上に述べました、国家神道（体制）とのかかわりについての二点は主に政府にとつてのそれでありましたが、こ

の点の三番目として、神職あるいは国民の方からの要因について指摘しておきたいと思います。

すなわち、この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くまれたということであります。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うる基盤（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、ということであります。神職層の階層的結集がこの時期に実現したのは一つにはこの点があったからであります。

以上みてきました如く、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、それを前提にしてはじめて確立したものである、ということ強く強調しておきたいと思います。

次にこの時期に国家神道（体制）が確立した、ということを考える場合に重要な点は条約改正交渉の成功、ということであります。

すでにみてきました如く神道国教化政策が崩壊し「放任主義」的政策がとられたのも、また国家神道の論理が成立しながらも、「神社改正之件」にみました如くなかなかそれが確立し得なかった、要因の一つとして条約改正交渉を

背景としたキリスト教の公認、「信教の自由」、「政教分離」原則の実現ということがありました。

しかしながら国際情勢の変化によって、日清戦争開戦直前に条約改正が実現することによって新しい情況が生まれできました。

一つには、このことにより、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ということでもあります。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したが、またそれ故に条約改正交渉成功前ではその論理を貫徹できませんでしたが、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出来た、ということです。

二つには、この条約改正の成功（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、ということでもあります。

以上、日清・日露戦後期に国家神道（体制）が確立し得た要因として、戦争と条約改正という二つの側面から述べてきましたが、もう一つ重要な点としては国民における

「信教の自由」、「政教分離」原則を含む民主主義思想の後退という点があります。これはいわゆる民党の変質、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のことですが、紙数ありませんし、また実証的にもきちんとつめてはおりませんので指摘だけに止めておきたいと思います。

最後に国家論との関りで気付いた点だけ指摘しておきたいと思います。

まず内閣との関連ではありますが、日清戦後期に「神社改正之件」構想を事実上撤回し、国家神道（体制）を事実上確立する上で大きな役割を果たしたのは一八九八―一九〇〇年の第二次山県内閣（西郷従道内相）であります。この内閣は先にみました如く官国幣社保存金制度の廃止を閣議で検討し、また実質的に廃止を意味する保存金の使用区分の改正を行い、さらには神社局と宗教局の分離を実行いたしました。また全国神職会の成立、皇典講究所の財団法人化、神宮奉斎会の成立等はいずれもこの内閣の下で行われました。

これに続いて日露戦後期に国家神道（体制）の確立を法制的にも完成させ、その一層の貫徹を図ったのが一九〇五―六年の第一次桂内閣（清浦奎吾内相）とそれに続いた第一次西園寺内閣（原敬内相）であります。保存金制度を撤

廃し官・国幣社国庫供進金制度を定めたのは、また府県社以下神社の神饌幣帛料の国庫負担を定めたのは、清浦奎吾が提案しそれを原敬、西園寺が引き継いで決定したものであります。さらに氏神の統廃合は西園寺―原によってその先鞭がつけられたものであります。

次に官僚との関連ではありますが、いわゆる「専門官僚」の役割であります。右に述べました桂と西園寺の間に神社行政について違いを見い出せない、という背景には、実はこの内閣の交代にもかかわらず神社局長に水野練太郎（フアシズム期の神祇院創設に大きな役割を果たした人物）がすわっていた、ということがあります。彼は第一次桂内閣、同西園寺内閣時の一九〇四―一九〇八年にかけて、実に四年間もの間、神社行政に携っていたのであります。また彼の後任には、先に紹介いたしました井上友一が一九一五年まで実に七年間もの間、神社局長を勤めるのであります。このように国家神道（体制）の確立を考える上で、水野や井上のような専門官僚の果たした役割が非常に大きい、ということでもあります。

最後に議会との関連について。初期議会においては一部の神道家と政府内部における佐々木高行、海江田信義らの応援によって、「神祇官復興」に関する建議が出されておりましたが、日清戦争前においては、一度も院議にものぼ



らず流産しておりました。ところが日清戦争後の第九議会においては、この建議案が多数を以て衆・貴両院を通過し、さらに第一三議会（一八九九年）においては「官国幣社経費復旧建議案」を衆・貴両院で全会一致で通過しております。第九議会なり第一三議会は政治史においてそれぞれ重要な議会として位置づけられておりますが、国家神道（体制）の確立にとつても、やはり一つの画期をなしているのであります。

以上、国家論との関わりあい、国家神道（体制）の確立と内閣（政府）、官僚、議会との関連について極めて大ざっぱに述べてきましたが、これらのことからいえることは国家神道（体制）は、「明治憲法体制」の確立とともに、そういった意味では日本帝国主義のイデオロギー政策の一貫として確立せしめられた、と言うことであります。

### おわりに

近代天皇制国家のイデオロギー政策の重要な柱である国家神道（体制）は、近代国家の思想原理である「宗教の自由」や「政教分離原則」を擬制的に組みこむことによって成立した新しいものであったが故に、これが政策の全てにまで貫徹し、安定的に存在し得るようになるまでには、それなりの長い試行錯誤の期間が必要でありました。それは

一八八一（一四）年頃に出現しながらも、日清・日露戦後に、「憲法体制」の確立期に、帝国主義のイデオロギーとして始めて確立しえたのであります。

しかしながらここで国家神道体制が確立したというのは、あくまでも政府の政策がその方向にそって行われた、というのであつて、このことによつて国民を完全に把握することが出来たということと言っているわけではありません。

国家神道体制というものが「近代の論理」を擬制的に組みこんでいる、別の側面から言いますと戦争の遂行（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、さらに神社と国民との関係でみれば、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。したがつて、その後の時々の情勢によつ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つ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言ふことが出来ると思います。

〔追記〕 本稿は大会当日にレジュメを基に報告したものをほぼそのまま原稿化したものである。但し、紙数に大巾な制約があったので実際の半分以下に削らねばならなかった。またそのため、節の組み立てに若干の変更を行い、また十分な論証ぬきに結論的なことを述べているきらいがある。またそのために諸先学のこれまでの仕事の紹介、及びそれに対する批判も十分に展開することはできず、出典の明示も最少限にとどめざるをえなかった。

この報告は部会の共同報告として準備されたものであり、部会の皆様から多くの援助をいただいた。また特に藤谷俊雄氏には準備過程の最初から最後までお付き合いただいたき、また何度かにわたって夜遅くまでの議論をさせていただいた。これまでの御教示

と合わせて深甚の謝意を表するものである。

また本報告は藤谷俊雄氏や村上重良氏、安丸良大氏、ひろたまさき氏、宮地正人氏の業績に深く依拠させていただいたことも記しておきたい。さらに氏神の統合については内海孝氏、堀和生氏に大変なお世話になった。

又資料・文献については、国立公文書館、国学院大学図書館にお世話になった。

最後に報告を準備する過程において、また大会当日の報告に対してたくさんの御批判をいただいたことに対しても御礼を申しあげる次第である。今後の私自身の研究の糧にさせていただきたい。