

日本国憲法における信教の自由

——津地鎮祭事件を中心として——

服 部 秀 一

- 一 はじめに
- 二 わが国の宗教に対する政策
- 三 神社神道の宗教性
- 四 本件地鎮祭の性質
- 五 日本国憲法二〇条の意義
- 六 政教分離原則
- 七 結 び

一 はじめに

昭和四十六年五月名古屋高等裁判所において、憲法違反の判決が出てから、信教の自由に関する憲法問題として、各方面においてとりあげられることになった津地鎮祭事件をみよう。

昭和四十年一月十四日、津市が同市体育館建設するために、神職四名を招き、神道式により地鎮祭が行われた。同市の

一市会議員は、これは憲法二〇条三項違反との考えにもとづいて、津地方裁判所に対し、神職四名に支払った四千元並に御供物代金三、六六三元合計七、六六三元を津市長は、公金を支払ったのであって、憲法八九条、地方自治法二四二条の二に反するので、これを市に返戻するよう求め且自分は、無宗教であるのに、この式典に出席するよう求められ、苦痛であつたので、その慰籍料を求める訴を起した。

津地方裁判所は、昭和四十二年三月十六日「本件起工式は……外見上神道の宗教的行事に属することは否定しえないが、その実態をみれば習俗的行事であつて、神道の布教、宣伝を目的とした宗教的活動ではないから、憲法二〇条三項に違反するものではなく、また本件起工式の挙式費用の支出も特定の宗教団体を援助する目的をもってされたものとはいえず、特に神職に対する金四〇〇〇円の支出は単に役務に対する報酬の意味を有するにすぎないから、憲法八九条、地方自治法一三八条の二に違反するものではない」と判断した。

これに対し、名古屋高等裁判所は、昭和四十六年五月十四日「本件起工式は、単なる社会的儀礼ないし習俗的行事とみることとはできず、神社神道固有の宗教的儀式といふべきところ、憲法は、完全な政教分離主義を採用して国家と宗教との明確な分離を意図し、国家の非宗教性を宣明したものであるから、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動とは、単に特定の宗教の布教、教化、宣伝等を目的とする積極的行為のみならず、同条二項の掲げる宗教上の行為、祝典、儀式又は行事を含む、およそ宗教的信仰の表現である一切の行為を網羅するものと解すべきであるとし、本件起工式は、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動に該当し許されないものである」と判断した。

最高裁判所大法廷は、昭和五十二年七月十三日、五人の反対意見あるほかは、多数意見により、「本件起工式は、古来地鎮祭の名のもとに社会の一般的慣行として是認され、実施されてきた習俗的行事にほかならず、憲法二〇条三項の禁止する宗教的活動に該当しない」と判決した。

二 わが国の宗教に対する政策

以上の問題点を検討するに当って、先ずわが国の宗教に対する政策をふり返ってみよう。

そもそも信教の自由は、基本的人権のうちでも先駆的かつ中心的なものであり、欧米諸国においては、幾多の試験を経て、これが憲法上の権利として確立されて来たものである。

処がわが国においては、国民の宗教に対する自覚の薄いことと、政治権力が宗教を利用し或は弾圧した歴史が長いために、基本的人権として確立されることは大變遅れた。

明治維新後、明治政府は、それまでの神仏混着を改めて、神仏判然令を出し、かつ排仏毀釈の実力行動が各地で展開された。

ついで政治の組織として、神祇事務科、神祇事務局、神祇官、神祇省等の変遷を経て、教部省が置かれ、神道国教化政策が打出された。

また伊勢神宮を別格として、全国の神社を官幣社、国幣社、府社、藩社、郷社等の社格に分ち、官国幣社の経費は、国庫より支出し、府社以下の神饌幣帛料は地方公共団体の負担とされた。

さらに明治二十二年二月十一日大日本帝国憲法が發布され、その第二八条に「日本臣民ハ安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限りニ於テ信教ノ自由ヲ有ス」と各国憲法と同様信教の自由を規定した。

しかし明治憲法下神社神道は、国家神道として、国教的取扱を受けている。この矛盾を説明するために、神道は天皇の祖先をお祭りする祭祀であり、宗教ではないとしていた。

しかし何らかの型で、国民は神社に参拝することを義務づけられていた。また国民は家としては仏教、地域としては、

神社の氏子として、何らの奇異感をもっていなかった。これは、我國民が宗教的に無自覚によることでもあった。かくて神道は、国家神道として、軍国主義発展の原動力にもなっていた。

三 神社神道の宗教性

名古屋高裁は、地鎮祭が宗教的行事か習俗的慣行かを検討するに先立って、神社神道が宗教か否かを検討するので、ここでその宗教性を明らかにしようと思う。

神社神道は、宗教ではないと主張する学者があるが、その一人、故中山教授の説を聞こう。教授は、「神社神道には、その創始者もなく、教義、教典も存在しない。したがって神社神道における神とは何であるか。また神社神道の本質如何について權威をもって断定し得る根拠、尺度が存しないのであるから、何人もその概念内容を自由に構成することができるのである。」⁽¹⁾とされる。また「近代人の宗教にとって最も本質的なものは、教義の体系であると思う。教義のない宗教などというものは、概念の矛盾であり、言葉の遊戯にすぎない。教義のないところ布教伝道といった宗教的活動もまた当然不可能であろう」⁽²⁾とされて、神社神道の宗教性を否定される。

これに対し、勿論神社神道の宗教性を肯定する学者も多くあるが、本件の控訴代理人の陳述は、「神社神道が宗教であることは、法律家及び宗教学者の間で全くの通説である」といって、宗教学者故岸本英夫東大教授、憲法学者として宮沢俊義、小林直樹教授等の名をあげている。さらに根本的には、宗教とは何であるかという定義に至っては、学者の教程あるといわれているが、同じく控訴審の代理人陳述では、「人間を越えたもの、即ち靈あるいは、神というものの存在を信じ、尊崇の念をもつことである」といひさらに「宗教の要件は、靈的な存在を信ずる現象ということが必要十分なはずである」といっている。

それは免に角、昭和二十年十二月十五日、連合国最高司令官の、いわゆる神道指令が出された。これは国家神道（神社神道）に対する政府の保証、支援、保全、監督及弘布の廃止に関する覚書であつて、神社神道が宗教であることの前提に立ち、(一)において、「神道の理論及び信仰が、日本国民を欺き、これを侵略戦争に導かんとする軍国主義的及び超国家主義的宣伝に再び悪用されることを防止する為め」といつており、また(二)において「本指令の目的は、宗教を国家より分離し、宗教を政治目的に悪用することを防止し一切の宗教、信仰及び信条を完全に同一なる法的基礎の上に立たしめ以て正確に同一の機会と保護を受けしめんとするにあり。本指令は神道のみならず一切の宗教、信仰、宗派、信条又は哲理の信奉者に対し、政府と連結すること、軍国主義並に越国家主義的觀念の宣伝と弘布を禁止す」といつている通り、神道を宗教と断定し、日本国民が再び神道によつて軍国主義、超国家主義にならぬよう指令している。

また宗教法人法は、宗教の定義をあげていないが、第二条において、「この法律において「宗教団体」とは、宗教の教義をひろめ、儀式を行い及び信者を教化育成することを主たる目的とする左に掲げる団体をいう。として

一、礼拝の施設を備える神社、寺院、教会、修道院その他これらに類する団体

といつているように、神社神道も礼拝の施設を有する宗教団体であることを認めている。即ち宗教学上或は宗教社会学上色々議論あるとしても、法律制度上は、神社神道は宗教であり、憲法上の規制を受けることは当然である。

(1) 中山健男・日本国憲法における政教分離の原則名城法学二二卷四号六頁。

(2) 同右六頁。

四 本件地鎮祭の性質

第一審は、本件地鎮祭は、「外見上神道の宗教的行事に属することは否定しえないが、その実態をみれば、習俗的行事

であつて、神道の布教、宣伝を目的とした宗教的活動ではない」といつているが、第二審においては、地鎮祭の意義、沿革等を述べ、特に神道式以外仏教並にキリスト教等においても行われている事実、また神道式地鎮祭の祭式は、明治四十年内務省告示をもつて、「神社祭式行事作法」を制定公布されており、以後これに従つて行われていること、また本件において、「宗教家である神職が宗教的信念に基づき、宗教的觀念の表現、実践として神社神道で定められた比較的厳格な祭式に則り、地鎮祭なる祭儀を執り行ったものであること」また「工事担当者は、神の崇り（災難）を怖れて、切実な宗教的要求から進んで地鎮祭に参加し、これにより安心立命して建築工事に着手するのであつて……」といつている如く詳細に資料を調査し、宗教性を伴うことを証明しているといふことができるであらう。

処が最高裁の多数意見は「一般に、建物等の建築の着工にあたり、工事の無事安全等を祈願する儀式を行うこと自体は、「祈る」といふ行為を含むものであるとしても、今日においては、もはや宗教的意義がほとんど認められなくなった建築上の儀礼と化し、その儀式が、たとえ既存の宗教において定められた方式をかりて行われる場合でも、それが長年月にわたつて広く行われてきた方式の範囲を出ないものである限り、一般人の意識においては、起工式にさしたる宗教的意義を認めず、建築着工に際しての慣習化した社会的儀礼として、世俗的行事と評価しているものと考えられる。」といつているが、宗教的意義が認められないとは、何を根拠としていつているか分らず独断のそしりを免れない。最高裁の反対意見は、「本件起工式は、神職が主宰し神社神道固有の祭式に則つて行われた儀式であつて、それが宗教上の儀式であることは明らかである。もつとも一般に起工式そのものは名称はともかくして古くから行われてきており、時代の推移とともに多分に習俗的行事化している側面のあることは否定することができないが、本件起工式自体は、前記の事実に徴すれば、極めて宗教的色彩の濃いものといふべきであつて、これを非宗教的行事といふことはとうていできない。」といつている。妥当な意見といふことができる。

さらに藤林裁判官の追加反対意見は、「ここに単なる慣行というだけでは理解できないものが存在するのである。けだし工事の無事安全に関する配慮が必要なだけならば、現在の進歩した建築技術のもとで十分な管理がなされる限り、科学的にはこれにつけ加えるべきものはない。しかるに、工事の無事安全等に関し人力以上のものを希求するから、そこに人為以外の何ものかたよることになるのである。これを宗教的なものといわないで、何を宗教的というべきであろうか。本件起工式の主催者津市長がたとえ宗教を信じない人であるとしても、本件起工式が人力以上のものを希求する工事関係者にとって必須のものとして行われる以上、本件儀式が宗教的行事たることを失うものではない」と述べているが、尤もな意見であって説得力のあるものというべきであろう。

五 日本国憲法二〇条の意義

二において述べたように、我国の宗教に対する政策と、我国民の宗教的無自覚の前提に立って、日本国憲法制定に当っては、連合国総司令部の示唆があつたとはいへ、戦前、戦時中のような歴史を繰返さないために、憲法二〇条は、第一項において、無条件的に信教の自由を保障し、またその後段において、「いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない」と規定した。神社神道が明治以後、国から特権を受けていたことを慮ってこの規定がおかれたものと思われる。

さらに、戦前戦時中何等かの形で、神社参拝を強制されたので、このようなことが繰返されないうために、第二項において、「何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない」と規定した。

第三項は、政教分離の原則といわれるもので、外国では国家と教会との分離と解されるが、我国では、国家と宗教との分離と解すべきである。

信教の自由を保障するという規定のみでは、我国の歴史及び国民性からいって文字通り、信教の自由が保障されるかを慮り、第一項後段、第二項、第三項が規定されたものと思われる。

したがって、これらの規定を解釈する態度としては、出来るだけ厳格に解釈して、真に信教の自由が保障されるようにすることが必要であろう。

第三項の宗教的活動とは二審のいう如く「特定の宗教の布教、教化、宣伝を目的とするほか、祈禱、礼拝、儀式、祝典、行事等およそ宗教的信仰の表現である一切の行為を包括する」と解すべきものと思われる。最高裁の反対意見は、これと同じ解釈をとっている。これに対し川北教授は、異論を述べられている。「宗教的活動とは宗教の教義の教育、布教宣伝、信者獲得、信者の教化育成を目的とするすべての活動を指す。もし一切の宗教的行為（礼拝、儀式、行事等）が宗教的活動に包含されるならば憲法二〇条において二項と三項を区別して設けていることは概ね無意味となる。国に一切の宗教的活動従って宗教的儀式祝典行事等を挙行することが禁止されているなら（そのような儀式、行事は、国の行為としては行われえないのであるから）凡そそのような行為への参加を強制されない自由をとくに保障することは実質のないものとなる（礼拝等の自由は最小限信仰の自由の附随行為として認められるであろうし表現の自由の一環としても認められるであろう）。三項だけで十分であり、それによって法的にも救済される⁽¹⁾」と。

しかしこのような理解は、不可解である。それは、最高裁の反対意見の述べるように、「けだし、宗教上の祝典、儀式、行事等は宗教的信仰心の表白の形式であり、国又はその機関が主催してこれらを行うことは、多数意見のようにその及ぼす具体的な効果のいかに問うまでもなく、前述の政教分離原則の意味する国家の非宗教性と相容れないことは明らかであるからである」と。

第二項の行為を行う主体は、条文に規定されていないから、川北教授の述べられる如く、国及びその機関と解するなら

ば「国に一切の宗教的活動従つて宗教的儀式祝典行事等を挙行することが禁止されているなら（そのような儀式、行事は国の行為としては行われえないのであるから）凡そそのような行為への参加を強制されない自由をとくに保障することは実質のないものとなる」⁽²⁾であろう。しかし、この行為の主体は、宗教団体、個人、或はその他の団体等をあげることができる。そうすれば、二項と三項を区別して設ける意味はある。すなわち国家及其の機関以外の宗教団体、個人その他のものにより強制されることはありうるからである。

(1) 川北洋太郎・津地鎮祭最高裁判決の憲法上の論点（ジュリスト、六四八号所収四二頁）。

(2) 同右。

六 政教分離原則

最高裁の多数意見は、政教分離原則についてつきように述べる。「元来、政教分離規定は、いわゆる制度的保障の規定であつて、信教の自由そのものを直接保障するものではなく、国家と宗教との分離を制度として保障することにより、間接的に信教の自由の保障を確保しようとするものである。ところが宗教は、信仰という個人の内的事象としての側面を有するにとどまらず、同時に極めて多方面にわたる外部的な社会事象としての側面を伴うのが常であつて、この側面においては、教育、福祉、文化、民俗風習など広汎な場面で社会生活と接触することになり、そのことからくる当然の帰結として、国家が、社会生活に規制を加え、あるいは教育、福祉、文化などに関する助成、援助等の諸施策を実施するにあつて、宗教とのかかわり合いを生ずることを免れないこととなる。したがつて、現実の国家制度として、国家と宗教との完全な分離を実現することは、實際上不可能に近いものといわなければならない」と述べて、形式的に「政教分離原則を完全に貫こうとすれば、かえつて社会生活の各方面に不合理な事態を生ずる」とされる。

しかし、これに対し、反対意見は、この「不合理な事態を生ずることを免れないとして挙げる例のごときは、平等の原則等憲法上の要請に基づいて許される場合にあたると解されるから、なんら不合理な事態は生じないのである」と。

またこのことより、最高裁の多数意見は、「政教分離規定の保障の対象となる国家と宗教との分離にもおのずから一定の限界があることは免れ」ないとして、「それぞれの国の社会的・文化的諸条件に照らし、国家は実際上宗教とある程度のかかり合いをもたざるをえないことを前提としたうえで、そのかかり合いが、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で、いかなる場合にいかなる限度で許されないこととなるかが、問題とならざるをえない」としている。そして「わが憲法の前記政教分離規定の基礎となり、その解釈の指導原理となる政教分離原則は、国家が宗教的に中立であることを要求するものではあるが、国家が宗教とのかかり合いをもつことを全く許さないとするものではなく、宗教とのかかり合いをもたらす行為の目的及び効果にかんがみ、そのかかり合いが右の諸条件に照らし相当とされる限度を超えるものと認められる場合にこれを許さないものとするものであると解すべきである」として、所謂目的・効果論によって理論づけている。

この目的・効果論は、高柳信一教授の指摘される通り、「形式主義的完全分離を、合理的に、——政教分離の本旨を損わずに——緩和する際に依拠されるべき基準としては、きわめて有効なものの一つである」ということができる⁽¹⁾。

「しかし、『目的、効果論』すべての政教分離関係事件に常に適用されるべき唯一万能の基準ではない」とされて、本件地鎮祭については、「目的、効果論」によるべきではなく、「基準としては、行為の性質論で足り、それがまた最も適合しているといえる。すなわち、津市によって行われた本件行為、すなわち神式の地鎮祭が、宗教的性質をもつものと認められるか、あるいは非宗教的・世俗的性質のものと認められるか、ということである」とされる⁽²⁾。

「さらにこのような事態における政教分離原則適否の判断過程においては、国の行為の効果を検討すべき必要性も見出

されないであろう。本判旨は、本件地鎮祭が『参列者及び一般人の宗教的関心を特に高める』という効果をもったかどうかを検討し、消極の判断が得られるから、この点においても違慮のかどはないとするのであるが、国の行った行為が宗教的行為の性質をもっと認定されれば、それでカタがつくのであって、……⁽⁴⁾とされて、目的、効果論はこの場合に適用される基準となるべきものではないとされる。まことに、合理的根拠をもち、妥当な意見ということができる。

(1) 高柳信「国家と宗教」思想・信仰と現代（法学セミナー増刊一九七七年十月、四頁）。

(2) 同右四頁。

(3) 同右七頁。

(4) 同右、七頁、八頁。

七 結 び

一審判決並に最高裁の多数意見は、神式地鎮祭は、宗教に関連はあるが、時代の推移とともに、その宗教的意義が次第に稀薄化して、今日では社会的儀礼として世俗的行事化していると断定しているが、このように判断するについての客観的理論的根拠に乏しく、憲法二〇条を厳格に解しようとする態度に欠けている。これに反して二審並に最高裁の反対意見では、その根拠を詳細にあげかつ憲法二〇条全体を厳格に解釈することによって、確実に信教の自由を保障する態度であるといえよう。明治以後の我国の神社神道に対する政策、特に戦時中における宗教に対する国家統制等の反省から、日本国憲法が生まれたことを考慮すれば、特に憲法二〇条は出来るだけ厳格に解釈して、はじめて我國民に信教の自由は保障されるものである。

我國民は、宗教に対する意識は薄く、かつ宗教の雑居性といわれるから、なおさら厳格に解釈し、国家と宗教との分離を厳格にし、國民の宗教的意識を確実なものとする必要がある。そうではなくて、これ位のこととして大目に見ること

は、国家が神道を優遇し、援助することになり、これが将来大きな禍根となることを憂るものである。

最高裁の多数意見は、このことについて、「一般人の意識においては、起工式にさしたる宗教的意義を認めず」といつているが、工事関係者は、神に祈ることによって、工事の無事安全を願っているであろうし、少数の者とはいえ、キリスト者並に無神論者は、神道式地鎮祭に対して大いなる違和感をもっている。自己の信じない神に対する宗教的行事が国又は地方公団体によって公に営まれ、かつ公金を以て支出されることに、何んとしても納得のいかないものをもつ。これこそ、二〇条二項にいう強制又はそれに近いものでなからうか。

また神社神道側も、宗教的信念を以て、地鎮祭を厳粛に執行しているものと思われるのに、これは単なる社会的儀礼、宗教的色彩のない習俗であるとの解釈では、恐らく不本意であろう。また神に対して相済まないのではなからうか。神に祈るといふ崇高な宗教的信仰心の上に立つ地鎮祭でありまた一般的に神道の祭祀というものは、神道の真髄である筈であるから、多くの国民に、祭祀を宗教的信仰として受取って貰うよう宗教的立場に立って神道の意識を盛り上げるべきではなからうか。