

研究ノート

笈克彦の『皇国行政法』論

西田 彰 一

I. はじめに

本稿は、笈克彦(1868年～1961年)の『皇国行政法』(清水書店、1920年)について論じ、笈の行政に関する議論の内実⁽¹⁾に迫るものである。

笈克彦について簡単に紹介すると、戦前の法学者であり、自らの国体理論を確立するために、法学と神道の知識をもとに考案した独自の神道体系である「古神道」「神ながらの道」を提唱した人物である。また、自らの思想を普及させるために、〈やまとばたらき〉(皇国運動/日本体操)という体操を考案し、その普及運動に取り組むなど独自の活動をしていた人物でもある。

笈は東京帝国大学法学部教授であり、天皇機関説を説いた美濃部達吉や、天皇主権説を唱えた上杉慎吉と同時代の人物でありながら、上記の独特の学問体系の主張や、思想普及のための実践活動が周囲から奇矯とみなされたことから、学問の世界において評価されることは殆どなかった。だが、学問外の世界においては、1923年に秩父宮に御進講をし、翌年1924年に大正天皇の妃である貞明皇后にも御進講をして、その信頼を獲得している。また加藤完治などの農業指導者や、二荒芳徳、守屋栄夫ら官僚や政治家にも思想的影響⁽²⁾を与えている。

(1) 正式名称は笈克彦『皇国行政法』上巻(清水書店、1920年)である(以下『皇国行政法』と略す)。

(2) 笈克彦の詳しい思想と具体的な活動の様相については、拙著『躍動する「国体」——笈克彦の思想と活動』(ミネルヴァ書房、2020年)で論じているのでそちらを参照されたい。

『皇国行政法』は、東京帝国大学で行政法の講座を担当していた筧にとつては、いわば専門分野である。⁽³⁾しかも、筧は教育行政の研究をするために、ドイツに6年間も留学していた経験がある。それゆえ本書『皇国行政法』は、筧の行政法研究の一大成果といっても過言ではない。だが、これまでの筧克彦の思想研究は、『仏教哲理』（有斐閣、1911年）『西洋哲理』（有斐閣書房、1913年）や『国家之研究』（清水書店、1913年）、『古神道大義』（清水書店、1912年）及び『続古神道大義』（清水書店、1914～1915年）『神ながらの道』（内務省神社局、1926年）などの分析を通じた国家論や宗教論、あるいは筆者が進めてきたような思想形成過程の研究が多かった。⁽⁴⁾

しかしながら、筧の主著のひとつである『皇国行政法』については、従来まとまった分析がなされてこなかった。『皇国行政法』の研究がこれまでなかったのは、おそらく『皇国行政法』が行政法の研究書としてはあまりに特殊であり、行政法の研究史の中でうまく位置づけることができなかったからであろう。そもそも、筧の思想研究は、長尾龍一や頼松瑞生、

(3) 筧はほかに東京帝国大学では、法理学、国法学の講座も担当していた。

(4) 筧克彦の思想分析に直接かかわる論文には、以下の論文及び著作がある。長尾龍一「法思想における国体論」（1979年）『日本国家思想史研究』（創文社出版、1982年）、針生誠吉「日本憲法学の体質」『創文』第198号、1980年、頼松瑞生「近代日本法思想に与えたる仏教の影響——筧克彦の『仏教哲理』を中心に」『法制史研究』第44号、1995年、竹田稔和「『ドグマティズム』と『私見なし』」『岡山大学文化科学研究科紀要』第11号、2001年、竹田稔和「筧克彦の国家論——構造と特質」『岡山大学文化科学研究科紀要』第10号、2000年、鈴木貞美『生命観の探究—重層する危機のなかで』（作品社、2007年）、石川健治「権力とグラフィクス」長谷部恭男・中島徹『憲法の理論を求めて——奥平憲法学の継承と展開—』（日本評論社、2009年）、中道豪一「筧克彦の神道教育——その基礎的研究と再評価への試み」『明治聖徳記念学会紀要』復刊第49号、2012年、中道豪一「貞明皇后への御進講における筧克彦の神道論——『神ながらの道』の理解と先行研究における問題点の指摘」『明治聖徳記念学会紀要』復刊第50号、2013年、中道豪一「神道教育研究の課題と展望」（渓水社、2015年）、川村覚文「国体・主権・公共圏」磯前順一・川村覚文編『他者論的転回——宗教と公共空間』（ナカニシヤ出版、2016年）、森元拓「国粋主義の法思想」大野達司・森元拓・吉永圭『近代法思想史入門』（法律文化社、2016年）、拙稿「1900年代における筧克彦の思想」『日本研究』第53集、2016年、拙稿「筧克彦の神道理論とその形成過程」『日本思想史学』第51号、2019年、拙稿「天皇機関説と筧克彦」『近代日本宗教史』第4巻（春秋社、2021年刊行予定）。及び前掲拙著『躍動する「国体」』。ちなみに拙稿のうち2016年論文は拙著の第1章「心理、生命、そして宗教」、2019年論文は第2章「『古神道』の形成と天皇機関説論争」の元となっている。

竹田稔和、鈴木貞美、石川健治、森元拓などの研究があるものの、まとまった思想研究は近年中道豪一や筆者が取り組むまではなされておらず、未だその発展途上にあるというのが現状である。

筆者は日本史学出身で、近現代日本の政治思想史の研究者であるので、行政法の専門家ではない。また、教育課程として法律学の専門的教育を受けたわけでもない。そのため、本稿では行政法の専門的な議論に深く立ち入ることは避け、あくまでも寛の思想の分析のために『皇国行政法』を取り上げ、本書を通して寛が説きたかったものとは何であったのかを明らかにすることに努めることとする。⁽⁵⁾

II. 『皇国行政法』の概略

まず『皇国行政法』の概要について説明する。『皇国行政法』は1920年に清水書店から出版された書物である。なお、『皇国行政法』は正しくは『皇国行政法』(上)という。つまり、本来であれば、下巻が続くはずなのであるが、続巻は存在しない。目次に第2篇以降が存在しないのはそのためでもある。

1. 『皇国行政法』の構成

本書の構成は次のとおりである(寛克彦『皇国行政法』〔清水書店、1920年〕目次。以下『皇国行政法』の引用は、文中で『皇』と略すこととする)。なお、目次には章節だけでなく、款／項／目まで書かれているが、あまりにも細かくなるので、款以下は割愛する。

緒論 事物根本関係ノ略説

第一章 事物根本関係ノ種類

(5) 行政法研究史上の寛の位置づけについては、他日専門分野からの研究を期待するところである。筆者はそのための議論の見取り図を本稿で示しておきたい。

第二章 事物根本関係相互ノ関係

第一篇 行政法上ノ人格者

第一章 総説

第一節 人格ノ概念ノ第二節 皇国ノ本質ノ

第三節 皇国ニ於ケル表現人及独立人ノ第四節 天皇ノ

第五節 臣民

第二章 行政表現人

第一節 官制ノ第二節 行政表現人ノ第三節 行政官庁

ノ第四節 権限ノ第五節 表現法律関係ノ第六節 中央

行政官庁各論ノ第七節 地方行政官庁ノ第八節 注意

(植民地)

第三章 行政法上ノ独立人

第一節 官吏ノ第二節 自治団体

追録

一読しただけでは何のことか理解しづらい題名が見られるが、解説は後述する。本書の基本的な構成としては、緒論に第1章と第2章、第1篇に第1章、第2章、第3章となっており、第2篇以降は存在しないことから、事実上の2部5章構成となっている。緒論の第1章と第2章で、笈の議論の前提となる「事物根本関係」、すなわち物事の関係性論が説かれており、続く第1篇以降の章で、行政法上の法人格の説明を中心に、皇国としての日本における行政の運用方法について解説がなされている。第1篇第1章では、皇国としての日本と天皇制の正統性、臣民としての国民の役割が中心的に論じられており、第2章では、内閣や省庁、道府県と都市町村の機能が語られる。最後に第3章では、官吏の立場からみた行政機構の果たす役割が論じられる。

2. 『皇国行政法』を読むための基本理論

さて、本書『皇国行政法』を読むためには、笈の独自の理論を理解する

必要がある。それは、本書で言うところの「事物根本関係」である（以下「事物根本関係」の説明に関しては『皇』4～9頁を参照）。寛は物事の根本には、大別して、事物そのもので成り立っている「独立関係」と、事物の表現行為によって生じる物事の表れと表れ同士の関係で成立する「表現関係」の2つの関係があるという。さらにこの2つの組み合わせで、次の4つの関係が存在するという。それはすなわち、「全部相対関係」（独立関係）、「全部対部分関係」（発現関係）、「表現対立関係」、「表現帰一関係」である。

寛は日本人の太郎と次郎の関係という独自の例示を用いて、4つの関係を説明している。まず「全部相対関係」（独立関係）については、太郎と次郎がそれぞれ別人であるという事実関係のみを指すとしている。次に「全部対部分関係」（発現関係）については、太郎も次郎も日本人という共通点を有し、日本という団体に包摂されているという事実のみを示す関係として説明している。すなわち、「全部対部分関係」とは、ある個人が団体に所属している関係性のことを主に指すのである。

さらに「表現対立関係」である。「表現対立関係」は、太郎と次郎が同じ日本人でありながらも、日本のために一致協力せずに、それぞれが別々に日本のために行動している関係を指している。そのために、同じ日本人であるにも拘わらず、太郎と次郎は自他の区別を乗り越えて協力せず、対立的にふるまっている関係であると指摘している。つまり、個人が団体に所属していることを自覚しつつも、同じ団体に所属している他者と対峙している関係を「表現対立関係」というのである。

最後に、寛は「表現帰一関係」について次のように説明している。「表現帰一関係」とは、太郎と次郎は別人であるけれども、それぞれ日本人であるという共通点を背後に有している。そして、日本人であるということ意識したうえで、ともに日本のために行動している関係のことである。個人が自分の所属している団体に自覚したうえで、さらに同じ団体に所属している他者と団体の発展のために協力しあう関係である。なお、寛にとっては、この「表現帰一関係」こそが最も大事で、日本人にとってすべての関係は、最終的に日本を中心とする「表現帰一関係」に収れんしなければ

ならないとしている。

こうして4つの関係を例示し、次のように取りまとめている。

事物根本關係ハ之ヲ肯定スルニ当リテモ否定スルニ当タリテモ共ニ
依ルコトヲ要スルモノニシテ、四種ノ關係ハ相待ツテ離ルルコトヲ
得ズ。相待ツテ其一ヲ廢スベカラザルガ故ニ其ノ間ニ本末ノ差等在
リ。表現關係ガ根本ニシテ獨立關係ガ枝葉ナリ。更ニ詳シク言ヘバ、
表現歸一關係ガ本ニシテ、之ト離レザル表現對立關係在リ

(『皇』10～11頁、下線部は筆者)

事物の根本の關係には、この4種の關係性論が通底しており、お互いにこれを排除することはできないが、この關係性論には根本と枝葉の差異がある。すなわち、事物の表現行為によって生じる「表現關係」が根本であって、事物の事実性のみを指す「獨立關係」は枝葉にあたる。さらに詳しく言えば、行為の表現が對立してしまう「表現對立關係」を乗り越えて、行為の一致によって、共通の目的達成のために一心同体となって協力し合う關係である、「表現歸一關係」に發展させなければならないとするのである。

要するに筧は、物事の發展のためには、個々人が相互に「獨立關係」に終始し、バラバラである「全部相對關係」から、まず「全部對部分關係」に落ち着かせ、個々人は自身の所属している団体の一部であることを自覚し行動できる「表現關係」を目指すべきだと説いた。さらに、最終的には、同じ団体に所属している者同士が對立しあう「表現對立關係」を乗り越えて、同じ団体に帰属する者同士として、真に協力し合える「表現歸一關係」に帰着させるべきだと唱えたのである。

その一方で筧は、個人が自身の行為を場面に応じて表現するにあたっては、何を表に現わすか、背後に隠すかは予定することができない。そのため、機会に応じて「運用ニ妙ヲ得ルハ一ニ吾人ノ方寸ニ在ルノミ」(『皇』13～14頁)として、この關係性をどの場面で使うかは個々人の胸中に委ねられているとする。

もつとも、場面に応じて関係性を選択することは最終的に個々人の自由
に委ねられてはいるものの、そこには一定の前提が存在する。それは「『ま
こと』ノ要求」の追求である（『皇』14頁）。寛によれば、日本は「皇国」
であり、「皇国ハ『まこと』ノ信仰ニ基キテ成立存在ス」（『皇』23頁）。
この信仰は国法によって規定されているものではなく、国法そのものがこ
の人々の内面に根差した「『まこと』ノ要求」によって作り出されたもの
である。

この「『まこと』ノ要求」は、皇国たる日本、その民である日本人にの
みに限られた心性ではないけれども、「我民族ハ其ノ理想トシテモ其ノ歴史
ニ於テモ他ニ類例ナク之ニ重キヲ置ク。皇国ハ『神随ラノ一心同体ナリ』
トイヒ『神随ラノこと挙せぬ国』ナリトイヒ、『神国ナリ』トイフモ皆之ヨ
リ来ル」（『皇』23～24頁）とされる。つまり寛は、日本民族は、その理
想としても歴史としても、「『まこと』ノ要求」を追求してきた民族であり、
万世一系の天皇の下、互いに諍い（＝言挙げ）に終始したり、争ったりす
ることを避け、「神随ラノ一心同体」（＝神代のままの一心同体）を保って
きたと語るのである。こうして寛は、個々人の内面に根差した「『まこと』
ノ要求」を前提に、「普ネク事物根本関係ヲ認メ、無理ナキ様ニ之ヲ活用
スルコトカ皇国ノ大精神」（『皇』14頁）であるとするのである。

寛は皇国日本の本質を、「『まこと』ノ信仰ニ基キツツ成立存在スル普遍
我ニシテ、最高主権ト領土トヲ具備スル自主団体ナリ。換言スレバ皇国ハ
神随ラノ一心同体タル自主領土団体ナリ」とする（『皇』18頁）。普遍我
という言葉は寛が独自に考案した用語で、自治団体を指す場合もあるが、
ここでいう普遍我とは、すなわち国家のことである。寛は「⁽⁶⁾多数人ノ本来

(6) 普遍我という言葉の説明については、より詳しくは寛は『皇国行政法』に先立つ「機関
人格概論」（1906年・1908年）で論じている（『法学協会雑誌』第24巻第6・8号、第26
巻第3号）。「機関人格概論」によれば、自意識には絶対我、普遍我、個人に固有の自我の
3つの次元が存在している。まず絶対我とは、自我の「種子祖先ナルト同時ニ自我全部ヲ
網羅」しながらも、「真空ナル絶対我即チ宇宙ハ即チ所謂神ナリ万能」なる存在である（第
24巻第6号）。絶対我とは全ての自我に内在し、自我を網羅しながらも、宇宙のように広
大であるという神的存在である。そして、この絶対我は、一人ひとりの自我がそれぞれのノ

ノーツノ心同ジ体」(『皇』19頁)である国家=普遍我を意識することで、普遍我=国家を「秩序在ル多数ノ人格者ニヨリ表現セラレツ、然モ是等ニ超越セル我即人格者」として天皇の下に「輔翼スル」(同上)ことを求めるのである。

このように、筧にとって普遍我=国家とは、人格者によって表現されるわけであるが、そもそも筧の説く人格とは、個人に固有とされるのではなく、「超越セル我即人格者」として個人を超えた拡張性を有している。このあたりは普通の法学で言えば、団体に与えられる法人格を指すことになるだろうが、筧もまた人格者は内部に「自ラト他トヲ己ニ包容スルコトヲ性質」とするとしている(『皇』17頁)。しかし、筧はこれと同時に「自ラ創設シツツアルノミナラズ、又絶エズ創設セラレツツアルモノヲイフ」として、人格それ自体が有する創設作用や創設させられる作用にも注目している。むしろ、筧にとっては人格が有する相互の創設作用こそが、「自ラト他トヲ己ニ包容スル」ために肝要なのである(同上)。

そもそも、「此ノ絶エザル創設ハ法ト離ルベカラズシテ、人格者夫自身ハ法ト離レテ存在スルコトヲ得ズ。人ヲ捨テテ法無キモ、法ヲ離レテ復タ人有ルコトナシ」と述べられているように、筧にとっては、法もまた創設作用の表れなのである(同上)。また、筧によれば、法とは各人の外部に

、内面に有し、また最終的にはその境地に到達しえない存在ではあるものの、理想的存在として、積極的に向上心を奮い起こして目指すべきものとなる。

次に普遍我とはそれぞれの自我が「或程度ニ於テ普遍ナルニ基キテ之レヲ統括スル」存在のことである。普遍我は自我を統括する存在であり、この統括によって自我を部分として、あるひとつのまとまった我を形成する。つまり、普遍我は絶対我と自我の中間に存在する。そして、普遍我は絶対我を理想として、それぞれの自我が現実に可能な共同体を形成する際に用いられる社会的、国家的な自我、すなわち国家の基盤となる普遍我となる(第24巻第8号)。

また、自我は「愛他心」(=他者への思いやりの心)を通して他者を意識し、最終的に国家的な自我である普遍我の存在を意識するようになる。またこれと同時に、普遍我もまた、自我に働きかけていることを自覚することにも繋がる。こうして国家共同体において国民一人ひとりの自我は、客観的に自己の立場を見極めることで、自らの認定力(=自覚)を用いて、その普遍我の構成員であるという自覚から、その権限に基づいて、分担する特色を発揮しようとするのである(第26巻第3号)。こうして筧は、自らの独自の議論である自我、普遍我、絶対我の関係を論じたのである。

のみ存在するものではなく、各人の内面に内在する規則である。各人に内在しつつも、役割分担を以て一体となりつつある自他一切に共通する規則なのである。そのため、「決シテ自他ニツキ異レル偶然ノモノニハ非ズシテ、分ヲ以テ一体トナリツツアル自他ノ一切ニ普キ規則」となるのである（『皇』17頁）。

こうして寛は、『皇国行政法』の前提として、まず独自の事物の関係性論を説き、個々人が国家をはじめとする自己の所属する団体を意識し、その自覚から「独立関係」を越えて「表現帰一関係」に至るべきこと、そのためには、皇国たる日本において常に人々に意識されてきた、「『まこと』ノ要求」に基づいた人格と法とが創設がなされなければならないと説いたのである。

3. 『皇国行政法』の意図

さて、寛の基本的な理論を説明したうえで、ここで、改めて『皇国行政法』の意図について論じたい。寛は『皇国行政法』の序で次のように述べている。

寛にとって、皇国の行政とは、「日本民族ヲ通シテ輝キツツアル天地ノ公道」、「我民族ノ特質モ此ノ大道ニ於テ一ツノモノトシテ活キ」、「在る」ト『在らしむる追進』トモ亦茲ニ合スル」「神随ノ道ノ顕現」である（『皇』序1頁、下線部筆者）。この「神随ノ道」は日本民族に歴史を通して信じられ、また現に実践されつつある教えであり、「日本我ノ『まこと』タル産靈⁽⁷⁾」のはたらきにより、「自ら己ヲ制約スルニヨリ現ハシツツアル真善美ノ標準」となる（『皇』序2頁）。

こうした「神随ノ道」が通底する皇国日本の行政法は、皇国日本の真善美を本質とする行政作用の領域において、「神随ノ道」を表現し発現する所にその真価を発揮し、行政作用の範囲の広さゆえに、「民族ノ信仰ヲモ国民道徳ノ各方面ヲモ遺憾ナク活躍セシメツツアル」（同上）。また、民族

(7) 「産靈」とは物事を生み出す作用を指す寛の用語である。

の信仰や国民道徳にも関わるので、「行政法ノ学問夫自身ハ、斯カル行政作用及ビ行政法ヲ更ニ美化スベキ創設作用デアラネバナラス」(同上)。一般的な法律学で扱う認定法を運用する技術は、現実の事態のみに拘泥しがちになるが、「人事ノ学問特ニ実行ノ学ハ絶エズ理想ヲ以テ現実ヲ真善美化スベキモノデ、人理想ノ自覚ヲ内容トシ、其ノ表現發現タルコトヲ要スル」(『皇』序3頁)。ゆえに『皇国行政法』を学ぶことは、「行政法学ト道徳学及ビ皇国ノ理想信仰トノ融合ヲ發揚スル一助」ともなりえると寛は語るのである(同上)。

このように寛は、『皇国行政法』の執筆を通して、日本民族が歴史的に有している神の教えである「神随ノ道」を顕現させることで、目の前の行政の実際の運用に終始しがちな行政法学に、国民道徳や皇国の「理想信仰」を導入し、行政に協力してもらうことを通して、個々人に人生の理想の実現⁽⁸⁾を自覚させ、国家共同体への自発的な参加を促したのである。

Ⅲ. 『皇国行政法』の論点

さて、『皇国行政法』の個別の論点に目を移してみよう。なお、『皇国行

(8) なお寛が『皇国行政法』で前提としている範囲は、道府県に含まれるいわゆる内地のみを想定している。植民地について寛は、「植民地、殊ニ国家ノ中心要素タルベキ人格者ニ不完全ノ伴フ地ニ於ケル国家ノ支配ハ帝国憲法普通ノ規定ニ従フコトヲ得ザルヲ常トス」とされ(『皇』237頁)、国家の中心となるべき人格者が不完全であるので、帝国憲法の通常の規定は適応されないと位置づけている。寛にとっては、「植民地トハ国ノ新領土ハハ勢力ノ下ニ属スル土地ニシテ或ハ土地開拓ノ半途ニ在リ或ハ其ノ在住民〔其ノ土地人タルト内地人タルトヲ問ハズ〕ノ善美化作用ガ未ダ著シク進歩セザル土地」を指す(同上)。ゆえに「植民地官庁ハ憲法上、純粹ナル行政官庁ニ非ズ。以上ノ理想要求ハ次第ニ其ノ実現ノ程度ヲ進メツツアレドモ、朝鮮、台湾、樺太及ビ関東州ノ如キハ尚未ダ植民地ト認定セラレ、其ノ支配モ憲法上内地ト国家活動ノ系統ヲ同ジウセズ。従ツテ植民地官庁ハ内地ノ行政官庁ト其ノ實質ノ幾分ヲ等クスル点アリトシテモ、根本ヨリ見レバ、嚴格ナル意味ニ於ケル行政官庁ニハ非ズ」(『皇』241頁)とされ、植民地の行政官庁は内地の行政官庁とは似て非なるものである(『皇国行政法』では論じないとしている)。寛にとっては植民地とは人格的に発展途上の存在であり、内地とは同等には扱えない、より進んで言えば、教化対象の格下の存在とみなしていたのである(寛の植民地での活動については拙著『躍動する「国体」』第7章「植民地における取り組み」を参照されたい)。

政法』の論点は多岐にわたるが、順番に話を進めているというわけではなく、そもそも完結しているわけでもないので、寛の独自の思想に関わる個別の論点を適宜解説していきたい。

1. 天皇制をめぐる「輔翼」の重視

まずは、寛の天皇制をめぐる独自の観点である。寛は天皇と臣民の関係について次のように述べている。まず、「天皇及之ヲ輔翼スル皇国人〔皇族及臣民〕在ルニヨリテ皇国在レドモ、皇国在ルニヨリテ 天皇及皇国人在リ」（『皇』19～20頁）とされるように、天皇とこれを助ける皇国人（皇族及び臣民）が存在することによって、天皇と国民が一体となっている国家として、皇国日本は存在する。けれども、国家として皇国日本があるからこそ、天皇と皇族及び臣民も存在することができるのである。こうした一心同体の関係性の中で、天皇と皇国人（皇族及び臣民）は、「神随ラノ一心同体タル大生命」となり、いよいよ盛んになる。またこれと同時に、天皇と皇族及び臣民のひとつの大きな生命としての止むことない一心同体性の追求によって、「神随ラノ一心同体タル大生命」もまたいよいよ繁栄するのである（『皇』20頁）。「表現帰一関係」とは、「此ノ一心同体ト其ノ内部ノ人格者トノ関係ヲイフ」のである（同上）。

このように、寛は天皇と皇国人（皇族及び臣民）は、「神随ラノ一心同体タル大生命」のもとお互いに相離れることができない不即不離の関係であり、「神随ラノ一心同体タル大生命」を一致して栄えさせる「表現帰一関係」であるということを説いている。

そうした寛にとって天皇とは、一心同体の中心となる存在である。寛は表現人という言葉を用いて、天皇の重要性を次のように主張している。寛によれば、表現人とは、「利害関係、服従更ニ進ミ尊敬愛慕及信仰ノ中心タル人格者ニシテ是等ノ社会心理ニヨリ作ラレツツアル人格者」である（『皇』28頁）。そして、「此ノ種ノ社会心理ノ終局的ニ帰着スル所トシテ其ノ一切ヲ根本的ニ御一身ニ結ビツケラレツツ在ラセラルル御方ハ 天皇」であるとし、社会心理において形成された人格者（＝表現者）の最終

的な「尊敬愛慕及信仰」の拠り所が天皇であり、天皇の模範的人格性が強調されるのである。(同上)。

天皇が模範的人格者であるのは、天皇がすなわち神皇であるからである。

(前略) 天皇即チ 神皇ナリ。神皇ハ立国法〔憲法以上ノ根本法ヲイフ〕ト同時ニ存シ給フ。国法ノ淵源ニシテ、国法先ヅ存ツテ然ル後ニ設定セラレタル御存在ニ非ズ、従ツテ国法上ノ觀念ノミヲ以テ尽ス能ハズ。以下聊カ 神皇ノ本質ヲ反省スベシ。神皇ハ有ラユル臣民ノ「まこと」ニヨリテ存在シ給ヘドモ、同時ニ一切ノ臣民ノ「まこと」ヲ存在セシメ給フ(『皇』38頁、下線部筆者)

天皇は神的存在である。なぜなら天皇は、憲法以上の根本法であり、建国と同時に成立した法以上の法、立国法と同時に存在する、国法(憲法)の淵源的存在であるので、国法上の觀念のみをもって語りつくすことはできないからである。天皇すなわち神皇は、あらゆる臣民の「まこと」の心によって存在するけれども、同時に一切の臣民の「まこと」の心を存在せしめ給う存在でもあるとされるのである。

また、笈はさらに言葉を続けて、「敬愛及信仰ニヨレバ相率キテ表現人トナルニ至ル。利害権力ニヨリテハ相互的ニ表現人タルコトヲ得ズ。故ニ利益説権力説ヲ骨子トスル社会ニテハ人格者ト動物トノ分界結局不明瞭ナルコトアリ」(『皇』29頁)として、利害関係ではなく、「尊敬愛慕及信仰」による人格をそなえた表現人となることの重要性を説いている。なお、「自主表現人タル天皇及其ノ輔翼表現人タル皇族及臣民ノ存在ハ、皇国ノ存在ト共ニ絶対ノ目的」(『皇』32頁)であることから、天皇が自主的表現人として模範的人格を發揮し、人々がそれに倣って輔翼表現人となり、天皇に連なって行動するようになれば、最終的に人々は利害関係ではなく、一心同体を自覚し行動する「表現帰一関係」に到達する。要するに、天皇に倣い、「神隨ノ道」を表現することで、臣民もまた「神隨ノ道」に基づく一心同体の境地に至るとされるのである。

こうした寛の考えは、当時美濃部達吉が唱えていたような天皇機関説に対して批判的である。寛によれば、天皇はその統治の大権を行使するにあたって、時と場合に応じて輔翼表現人を分掌し、これを実現させることがある。しかし、単に職責を果たすだけの表現人は、輔翼表現人格者として天皇大権の実行の手段に徹するだけで、一心同体の目的を欠いており、皇族臣民の輔翼の手段に過ぎない。そのため、「特ニ設備又ハ機関ト俗称スルヲ妨グズト雖モ、法理上ハ尚輔翼実行ノ必要ニ応ジ、其ノ職分ト離レズニ権リニ存在シツツアル輔翼表現人格者ニ外ナラザルナリ」（『皇』33頁）として、あくまでも仮の存在、本来の在り方ではないと批判する。

だがその一方で、当時美濃部と対立していた上杉慎吉が説いていたような天皇主権説（天皇主体説）にも、寛は厳しい評価を下している。いわゆる天皇主権説（天皇主体説）は、「天皇ヲ統治権ノ主体トスルハ可ナレドモ、国家ノ人格ヲ否定シ其ノ統治権ノ主体タルコトヲ否定スルハ誤ナリ。国家主体説ガ国家ヲ統治権ノ主体トスルハ可ナレドモ、天皇ノ御人格ヲ認メズ、天皇ヲ手段ト見奉ルトキハ所謂機関説ノ誤ニ墮ス」からである（『皇』34～35頁）。天皇と国家はどちらが上か下ではなく、一心同体である。「天皇ト国家トハ統治権ニ付テ表現帰一ノ関係ニ立ツ」（35頁）のである。

寛によれば、「天皇ノ統治大権ハ 天皇ノ私有シ給フ所ニ非ズシテ、皇国ノ統治権ハ唯空漠ト多数ノ個我ノ集合団ニ属スルモノニモ非ズ天皇統治ノ大権ト皇国ノ統治権トハ、本来一スルモノナリ、本来不二ナルモノナリ、即チ表現帰一ノ関係ニ立ツモノナリ」とされる。天皇大権と皇国の大権は、「表現帰一関係」として一心同体、優劣のつけられない不即不離の関係なのである（『皇』42～43頁）。さらに、天皇大権と皇国大権が一心同体であることが、「天皇ノ主権即チ皇国ノ主権タルコトガ天皇ノ主権ノ广大神聖ナル所以ナリ『まこと』タル所以ナリ。全国民ノ輔翼ヲ包蔵シ給フ御力ハ即チ個我ノ偶然ナル御力タラザル所以ナリ」（『皇』43頁）とされ、天皇の力が广大神聖であるのは、「『まこと』ノ要求」に従ったものであるから、全国民が天皇に真心をもって仕える力を包蔵しているからとされる。天皇を離れて皇国日本は存在しないけれども、天皇と皇国日本が一心同体

であるがゆえに、天皇は神聖とされるのである。⁽⁹⁾

そのため、天皇と皇国日本が一心同体であると考えた筈によれば、「所謂 天皇主体説ハ皇国ノ人格ヲ否定スルガ故ニ権力主義、専制主義トナリ、所謂 天皇機関説ハ 天皇ノ存在ヲ目的トセズ、其ノ自目的タル意思ヲ認メザルガ故ニ 天皇ハ団体存在ノ手段タリトイフコトニナル」(『皇』45頁)と説かれる。天皇主権説(天皇主体説)では、天皇を権力主義者、専制君主とみなしてしまうし、天皇機関説では、天皇が日本を成り立たせるための手段となってしまうからである。

そして、この天皇機関説と天皇主体説がそれぞれ陥ってしまっている誤謬を脱するために説かれるのが、「輔翼」である。「輔翼トハ天皇ノ定メ給ヒシ各自ノ分ヲ以テ 天皇ノ統治ヲ完フシ奉ルコト」である(同上)。要するに、「臣民ガ天皇ヲシテ 弥々最高者タラシメ奉ル」のである(『皇』48頁)。筈によれば、天皇の統治は天皇だけでは完成しない。臣民が「天皇ノ大御心ノ下ニ於テ 大御心ヲ貫徹セシメ奉ラントスルコトニヨリテ達セラレル」のである(『皇』48頁)。特に官吏であれば、「天皇ノ依サシ給ヒシ職分ヲ通シツツ 先ヅ 天皇ヲ 天照大御神ノ御延長タル現人神ト成シ奉リ、臣民自ラモ八百万神ノ御末トナリ、愈々此ノ上下ニ通ジテ不二ナル『まこと』ヲ実現セシメント」努めるべきなのである(同上)。

こうして筈は、天皇機関説と天皇主権説(天皇主体説)のいずれをも採らず、どちらが主体であるかという問いを越えて、最高主権者である天皇と国家団体としての皇国は不即不離の一心同体であり、国家としての十全

(9) 天皇機関説論争とは、美濃部達吉と上杉慎吉がそれぞれの学説を批判したことに始まる。美濃部はその著書『憲法講話』(1912年)で、天皇を国の最高機関と位置づけ、国民にも主権があると主張する天皇機関説を、本格的に展開する。これに対して上杉慎吉は、天皇は国の絶対的主権者であり、国民に主権はないという天皇主権説を主張し、美濃部を批判した。この論争は多くの法学者を巻き込んだが、最終的に美濃部の機関説が優勢となり、天皇機関説事件(1935年)で美濃部が右翼に糾弾されるまで、戦前の主流学説となった。詳細は、星島二郎編『最近憲法論——上杉博士対美濃部博士』(実業之日本社、1913年)に詳しい。なお、ここでみたように筈自身は、天皇機関説にも天皇主権説(主体説)にも与せず、論争開始時点の1910年代から独自の立場を貫いている。詳しくは拙著『躍動する「国体」』第2章を参照されたい。

な機能を果たすためには、臣民が各々の『『まこと』ノ要求』に基づく仕事を通して、天皇の大御心を貫徹させようと「輔翼」を果たすことこそが、皇国たる日本の統治の完成のために必要な事柄であるとするのである。そのため寛は、『皇国行政法』において、行政法の条文解釈や行政機構の役割を論じることに徹するのではなく、最終的な一心同体の希求、一致を最も強調する。そして、一心同体の「表現帰一関係」に至ることを読者に求めるのである。

2. 「節制の体系」としての『皇国行政法』

このように『『まこと』ノ要求』に従った職分に基づいた行動をすることで、我々臣民は天皇の大御心を貫徹させようとその力を尽くして「輔翼」し、天皇主体説にも天皇機関説のどちらに偏ることなく、天皇と臣民が一心同体となった皇国日本の発展に貢献するべきであると寛は説くのである。そして、この臣民の「輔翼」を促し、発展させるために寛が最も大事だと考えていたのは、官吏の役割である。

『皇国行政法』において、寛は国家の構成員たる表現人を、寛は自治表現人、治他表現人と2つに分類する。まず、自治表現人は国家の構成員として、独立して行動する権限を有する人格者＝表現人である。しかし、治他表現人は更に進んで、自己の独立を二の次として、天皇の許諾する範囲において、「他人ノ表現人タル所以ヲ發揚セシメ、他人ノ独立自由ヲ保障シツツ、是ヲ以テ 天皇ヲ輔翼シ奉ル」人物である（『皇』67頁）。この治他表現人は、「官トイヒ議員トイフ者ハ概シテ治他表現単純人ヲ意味」し、広義における官庁又は官府および議会は治他表現団体人であるとする（『皇』67～68頁）。つまり、治他表現人とは、官吏や議員の個別の人格を指す場合と、官庁や自治体といった法人格を有する団体を指す場合の2通りがあり、特に個人を指す場合は治他単純人、団体を指す場合は治他表現団体人というのである。

また、興味深いことに、寛は次のようにも述べている。

輔翼ニハ又何人モ具備シ得ベキコトヲ性質トスル条件又ハ資格ヲ備フルトキハ国法ノ命ズル所ニ従ヒ、各自ノ自由心証ヲ以テ或ハ意見ヲ開陳シ、或ハ可否ノ投票ヲ行ヒ、或ハ国家ノ表現人タルベキ人ヲ選定シ、或ハ国家ノ活動ヲ開始セシメ得ルコトヲモ含ム。斯クノ如キ輔翼ヲ行フ者ハ皆即皇国ノ治他表現人タリ得ベシ。現行制度ニテハ衆議院議員選挙人ノ類ハ明ラカニ衆議院ノ選挙ヲ権限トスル治他表現人ナリ。（『皇』73頁、下線部は筆者）

このように、筧は個々の自由心証をもって意見を開陳し、選挙で選ばれる手続きは、議員が治他表現人として活動する根拠であり、重要な責務であると重視している。

こうした内心自由の活動に関して、筧は官吏の行動にも適応する。筧によると、官職を有する官吏は必ず「其ノ自由心証ニ基キ治他表現人」として権限を行う権利を有し、この権利に基づいて行った官吏の行動は「治他表現行為」となる。そのため、「表現自由意志ノ主体タル治他表現人ノ發達ハ官吏ノ自由心証ニヨリ活動シ得ルコトノ保障ト共ニ完キヲ得ルモノ」となる（『皇』298頁）。そのため、上官の命令に私意や悪意がある場合は、上官が治他表現人たる官吏として責任ある行動を全うしていないので、「受命官吏ハ之ニ拘束セラルベキ理由ナシ」として、明らかに不当な命令は拒否できるとされる（『皇』345頁）。少なくとも、上官の意志表示を確かめるまでは、受命者は自己の責任と自由とをもって拒否しなければならないとされるのである。（同上）。

また、官吏だけでなく、行政行為主体としての行政官庁の独立性も筧は重視している。筧によれば、「行政官庁ハ外部ニ対シテ有効ナル国家ノ独立意志ヲ表現シ得、之ニ対シ表現責任ヲ負フ」ている（105～106頁）。そして、「行政官庁ノ指揮監督者ハ国家ニ非ズシテ必ズ其ノ上級官庁ナリ」として、行政官庁に対する上級官庁を通さない国家の頭越しの指示、直接的な介入をなすべきではないとする（138）。しかも、上級官庁が監督権を有するということは、下部組織の職権を自己の権限と為すというのではな

く、監督官庁であるという理由をもってしても、下部組織の「権限ノ内ノ事項ヲ取りテ自ラ行フコトヲ得ズ」（『皇』142頁）として、上級官庁が抑制的にふるまうことを促すのである。

こうした国家や上級官庁の権力抑制は、内閣総理大臣から各大臣への、さらには天皇から各省大臣への働きかけにすら適応される。

内閣及び其首班タル内閣総理大臣ト雖モ各省大臣ノ意志ヲ拘束スルカヲ有セズ、大権ト雖モ行政法上ハ行政官庁相互ノ間ニ於ケルガ如ク各省大臣ノ行政処分又ハ命令ヲ直接ニ取消シ給フコトナシ。各省大臣ハ反ツテ其ノ下級行政官庁ノ行為ヲ直接ニ取消スコトヲ得レドモ 天皇ハ自ラ直接ニ各省大臣ノ行為ヲ取消シ給フコトナシ。各省大臣ハ 天皇ニ直隸シ其ノ統括ノ下ニ立チ 天皇ニ対シテ其ノ責ニ任ズルハ勿論ナレドモ、各省大臣ニ不都合ナル表現行為アリタルトキハ勅裁ニヨリテ其ノ処分又ハ命令ヲ表現シタル各省大臣自身ノ其ノ処分又ハ命令ヲ取消シ又ハ変更スベキノミ。是レ立憲制度採用後ノ行政ノ有スルー特徴ナリ。（『皇』197～198頁）

内閣総理大臣といえども、各国務大臣の意志を拘束することはできず、天皇すら直接各省大臣の行為を取り消すことはできない。天皇が各省大臣を処分したり各省大臣の命令を取り消したり変更したりするときは、勅裁⁽¹⁰⁾という形式をとらなければならないのである。

そもそも算にとっては、立憲制自体が「大権ノ自由ニヨリテ自ラ己ヲ制約シ給ヒ輔翼表現人トシテ大権ヲ輔翼セシムルノ制度」であり、天皇が自らの大権を自ら制約するためのものである（『皇』193頁）。天皇は神的な模範的人格であり、自主表現人という特異な存在であるため、自らを制約する。そのため、「帝国憲法ハ 天皇ノ此ノ御本質ヲ前提シテ成立存在シ、

(10) ちなみに算は内閣を「帝国憲法ニヨリ存在スル表現人ニ非ズ、國務大臣ガ行政大臣トシテ其ノ権限ヲ行フ手段トシテ勅令ニ依リテ認メラレタルモノナリ」とし、法理上は内閣よりも天皇に直接任命された國務大臣のほうが優先度が高いとしている。（『皇』214頁）。

皇国行政法ハ之ヲ基礎トシテ之ヲ行政行為ノ領域ニ敷衍シ実現シツツアルモノ」に外ならない（『皇』43頁）。いわば寛にとって行政法の体系とは、全般的に相互の行政行為主体の節制によって成り立つ。これを筆者は「節制の体系」と名づけたい。寛にとって皇国行政法とは、相互にその職責を果たすことが最重視され、適切な手続きを踏まずその矩を踰えるような越権行為は、上位官庁が下部組織に働きかける際は勿論、たとえ天皇であろうと、形式に則らない越権行為は避けなければならないとされるのである。

3. 神社の重視

このように寛は「節制の体系」として『皇国行政法』を語るのであるが、それを保障するのが天皇を輔翼するという日本民族が本来的に有している「『まこと』ノ要求」に基づくものであるとするならば、この「『まこと』ノ要求」を涵養する場が神社である。

寛によれば、神社とは、特定の設備を有し、公に奉斎された「建国ノ根本タル神祇」を通して不特定多数の「本来ノ一心同体」を示す場所である（『皇』436頁）。神社を成立させる諸条件はいくつかあるけれども、「其ノ本質ハ多数人ノ本来ノ一心同体」である（『皇』440頁）。祭神でも建物でもなく、「神ニ帰一ツツアル一般公衆ノ普遍的存在」こそが本質であり、従ってその意味において「公法人」となるのである（同上）。そして、「皇国全体ヲ範圍トスル自主信仰団体ニシテ、皇国ノ人格ト合一シテ存在スル」伊勢神宮を頂点とする神社（招魂社や宮中神殿を含む）に対して、日本人は一心同体とならなければならないとされるのである（『皇』443頁）。

また、寛は神社は強制意志に拠らない普遍意志の表れであるので、「神社ハ各人ノ清明心ニ基ヅキ、自ラ進ミテ神ニ合一スルニヨリ存在スル本来ノ一心同体」であり、「強制力トシテ働クコトナシ」とされる（『皇』450頁）。要するに、普遍意志とは「神随ノ道」とも言え、これを顕現させることで、「本来ノ一心同体」に立ち返ろうと説くのである。戦前の神社強制参拝問題などを考えれば、寛の述べていることは事実誤認と言えるのであるが、寛にとって神社は各人の自発的な普遍意志の表れであるので、強制力とし

て働くことはないとするのである。

なお、寛によれば、「現今ノ神社ニ関スル規定ハ最モ不備ニシテ、形式上ヨリイヘバ法律ヲ以テ規定スルコトヲ穩当トスル事項モ、タダ僅カニ省令等ヲ以テ規定セラレ、勅令ヲ以テ規定セラレルルコトヲ至当トスル事項モ、漸ク訓令等ニヨリテ定メラルルニ過ギズ。而シテ其ノ規定ノ内容ヲ見レバ、表現人及手続等ニツキ不備ナル点数多ク、且自治制度並ニ人心救済ニ必要ナル規定ヲ欠キ、従来ノ慣例等ニヨリテ之ヲ補フニ非ザレバ満足ナル解釈ヲ為ス能ハズ」とされ、今後政策的な解決が待たれると述べられている（『皇』436頁）。寛は基本的には節度を持ったうえで、現行の法制度を肯定するということを重視する傾向にあるが、特に神社問題に関しては、最初に神社問題に触れた『国家之研究』以降、法整備を含む改良を積極的に訴え続けている⁽¹¹⁾。寛にとって神社は、「『まこと』ノ要求」を涵養し、天皇と臣民が一心同体であることを説く、「神随ノ道」の実現をするために必要な場であるので、神社問題は決して疎かにはできないのである。そのため、その後も『神ながらの道』などを著し、「国家の宗祀」に止まらない神社の正式な国教化、国家神道的な扱いを求めていったのである⁽¹²⁾。

IV. おわりに

ここまで、これまで取り上げられることのなかった寛克彦の『皇国行政法』についてその概要を紹介し、その要点について説明してきた。寛が説

(11) 寛克彦『国家之研究』（清水書店、1913年）。

(12) 戦前において神道は「国家の宗祀」と位置づけられていたため、各宗派の教えに止まる宗教を超える道德的存在とみなされていた（磯前順一『近代日本の宗教言説とその系譜——宗教・国家・神道』〔岩波書店、2003年〕）。ただし、その後直接人々の教化に神社を活用しようとする動きが活発化し、次第に国家神道と後に語られる状況が発生したのである（島蘭進『国家神道と日本人』〔岩波新書、2010年〕、島蘭進『神聖天皇のゆくえ——近代日本社会の基軸』〔筑摩書房、2019年〕）。寛もまた、そうした社会状況に積極的に関わっていった人物の一人であった。その後の寛の『神ながらの道』の普及への取り組みや神社政策への関わりについては、拙著『躍動する「国体」』第3章『「神ながらの道」頒布と皇学会』及び第4章「神社行政へのはたらきかけ」を参照されたい。

いた皇国行政法とは、人々が自己の「『まこと』ノ要求」に従うことで、その職責は多種様々であっても、最終的には日本人としての自覚を有し、自身の職責を果たし、日本人として協力一致し、「表現帰一関係」に至ることで、理想的な国家の実現を果たすことを求めるというものであった。

こうした笈の学説は、天皇を国家の最高機関とみなし、天皇よりも天皇のいる国家＝皇国の存在を相対的に重視する傾向にある天皇機関説や、それとは逆に、天皇に絶対的主権を認める天皇主権説の両方に対して批判的なものとなった。笈は天皇と皇国は双方ともに大事で、その根底においては一心同体で不即不離の関係である。その関係を円滑たらしめるには、天皇の大御心を貫徹させようとするために、皇族及び臣民が心を砕いて尽力する「輔翼」が不可欠であると説き、自らの職責を通した皇国日本と模範的人格を有する天皇への一心同体化を唱えたのである。

また、行政に関しても、役人は人格者たる自治表現人に自発を促す治他表現人となるべきで、その治他表現行為を通して、自己の所属する行政行為が主体と仕事に誇りを持ち、またその誇りをお互いに尊重するために、行政行為における適切な手続きと越権行為を抑止する「節制の体系」を築くことを促そうとするものであった。そして、人々の心を人格者として形成するために、神社において、「『まこと』ノ要求」に基づいた「本来の一心同体」の精神を養うことを訴えかけ、同時に行政機構の一部として、神社の法的整備を説いたのである。

笈が唱えた『皇国行政法』論は、よく言えば条文の細かい解釈に拘泥せず、行政法の立場から天皇と皇国としての日本の在り方を考え、ある意味では行政法という専門の枠を越えて、官吏や行政の役割を考えさせる著作となっている。しかしながら、天皇の輔翼を大前提とすることは、戦前の当時の天皇制がもっていた問題性を考えれば、笈の言い分をそのまま受け入れるのは今日では難しい。また、神社への強制参拝問題を事実上無視する素振りも、批判の対象となるであろう。しかしながら、官吏への行政行為が主体の職責を全うするようとの呼びかけや、越権行為の自制、天皇にすら適応される適切な権力行使の手続きの重視などは、今でも見るべき論

点であると筆者は考えている。

なお、本稿においては、ほぼ『皇国行政法』の要旨と論点の紹介にとどまらざるをえなかった。1920年代における美濃部や上杉をはじめとする同時代の法学者の論点との相違については、他日を期すこととし、本稿はここでひとまず区切りとしたい。⁽¹³⁾

(13) 1910年代における美濃部や上杉との比較に関しては、拙著『躍動する「国体」』第2章で論じた。