

誰が奈良公園を保存したのか

—— 1939 年から 51 年の公園地解除の議論から ——

堂 本 直 貴

1 はじめに

奈良県奈良市東部にある奈良公園は、総面積 511.33 ha（約 154 万 9485 坪）である。これは平坦部の 48.77 ha（約 14 万 7788 坪）と山林部 462.56 ha（約 140 万 1697 坪）から構成されている。その概要は、「貴重な歴史的文化遺産を包蔵する東大寺、興福寺、春日大社、保存のための文化施設である国立博物館、正倉院等々と、これらを取りまく雄大で豊かな緑の自然美が調和して、他に類例のない歴史公園とも称される奈良公園となりました」と説明されている⁽¹⁾。

だが、ここで問題とされるのは、国や地方公共団体の都市計画によって設置された公園のなかに、神社や寺社が包含され、あたかも一体化されているように語られることである。現実には、これら神社寺社の土地は、宗教法人が所有する私有地であり、公有地である公園とは別の存在である。にもかかわらず、奈良公園という場所は、歴史的な宗教寺院と広大な自然が一体化され、公園を訪れるものに、どこまでが公園の内外であるかの区別を容易に語らせない印象をあたえる。それは、公園という名称に内包された「公の」園であるがゆえの、特定の空間が有する性格のみに起因するのか。そしてそれは「公」を語る集団だけで形成されてきたのか。

奈良公園は、明治時代初期の上知令によって、神社寺社の所有地が接収され、国有地に変更後、さらに公園地に指定されることで成立した。しかし、全国的な動向として、1945 年前後に、旧所有者の神社寺社へ旧境内地の譲渡・払い下げという形で返還される。奈良公園も同様であったが、とりわけ、古代からの文化財を多く有する同地域では、神社寺社と奈良県のあいだで衝突が発生する。

本論の目的は、この神社寺社と奈良県とのあいだで発生する衝突、とりわけ、その中に

⁽¹⁾「奈良公園クイックガイド」<http://nara-park.com/outline/>（2018 年 9 月 1 日確認）

散見される風致の「保存」をめぐる駆け引きを背景とし、奈良県が主張する「保存」とは異なる、神社寺社の論理の中から、「保存」を見出していくことを描き出す。そこでは、奈良公園、あるいは「公園」という空間が、いかなる意味を埋め込まれ、社会で定着していくのかが明らかになってくる。

奈良県の公園管理運営が、文化財の保護や、それらを観光資源として活用していく目的を持っていたことは容易に理解できる。だが、当時の奈良県の主張を追うと、文化財を保存する意図とともに、「風致」の維持の重要性が盛んに語られる。風致とは、その場所が有する趣のある風景と解される。その空間が有する風致までも観光資源として観光客に提供することが目論見としてあったのだろう。同時に、奈良県という「公」が推進しようとしたのは、こうした文化財や風致に、観光客が容易にアクセスできるという公共性である。明治初期以降、奈良県は、国有地を公園地に再指定することによって、その管理・運営全般を支配していた。重要なのは、奈良県が推進しようとした公共性の涵養が、明治以降、国家が強力に推進していた、日本社会の近代化（西洋化）のプログラムのひとつであったことだ。もしかしたら、奈良県が推進しようとした風致の「保存」という公共性が、神社寺社のあいだで、当初から共有されれば、双方の衝突は発生しなかったのかもしれない。だが、国有地化された境内地の譲渡・払い下げをめぐって、実際に衝突が発生した。にもかかわらず、現在では「公園」としての奈良公園と、その公共性が維持されているようにみえる。そこには、双方の衝突が収拾に向かうという過程が存在したといえよう。土地の所有権を持つ神社寺社の境内地が、公共性を有し、社会に開かれるならば、そこには2つの過程の存在が予測される。ひとつは、国家や奈良県が考えた公共性という近代化（西洋化）の知が、神社寺社に受け入れられたということである。つまり、前近代社会に存在しなかった「未知」の知が、抵抗なく受け入れられたということである。ふたつは、近代化（西洋化）という「未知」の知を受け入れることが困難であり、様々な衝突や抵抗を経て、前近代の日本にあった「既知」の知の中に、再発見するという方法である。後述するように、1939年から51年にかけて奈良で起こった衝突は、後者の状況に等しいといえる。本論は、後者の状況から日本の近代化における公共性の涵養についての、ひとつのケースを描き出すものである。

「風致」もまた、1920年以降、社会的に大きな影響をもつ概念となる。

一般に、風致とは、風致地区制度との関連で語られる。風致地区制度とは、都市の景観維持のために特定の地区を指定し、地区内の行為や建築物に対し規制を加えることでその目的を果たすというものである（種田ほか1989）。これは、内務官僚として都市計画全般に影響を及ぼした池田宏が起草し、1919年（大正8年）の旧都市計画法によって規定さ

れた。池田の都市計画論は、欧米での視察体験が大きく影響を及ぼしていることは事実である。しかし、風致地区の指定が初めてなされた1926年（大正15年）の明治神宮内外苑の経緯とその意味を検討した古賀史朗によれば、池田は、神社や寺社が従来保有してきた神聖さや尊厳の維持に風致地区の指定が寄与するという発想を持っていたことを指摘する（古賀1997）。明治神宮は、明治天皇の死後、内務省が、明治天皇と昭憲皇太后を祭神とする官幣大社を東京府下豊多摩郡代々幡村大字代々木に創建することを告示し、1921年（大正10年）に内外苑関係をのぞき完成した。このとき、鎮座地の決定で重要視されたのが、「風致」であった。すなわち、民衆の参拝の便を確保すれば、市街地に近接することが望ましいが、天皇は神聖であり尊厳を有する。それゆえ、神域を維持するために苑外と遮断し、可能なかぎり俗塵を排除する必要があると考えられた。具体的に問題とされたのは、沿道の土産物店や飲食店の休憩所といった建築物や看板、広告である。規制は必要であったが、神宮周辺の土地の買収には多大な費用と時間が必要になる。さらに私権を侵害することにもつながりかねない。そこで合理的・合法的な方法として沿道の風致地区編入が検討され（原ほか2006）、実際に編入されたのは参道と内外苑連絡道に沿った、両側10間程度の範囲であった（種田ほか1989）。だが、さきの古賀の研究が重要なのは、「風致」が聖と俗の境界を識別するような概念として立ち現れたことを指摘する点にある。原たちは、古賀の研究をつぎのように評価する。すなわち、明治神宮における風致地区指定が「在来の神社へ遊観・参拝するような『俗』なる『伝統的感覚』が『聖』なる『近代的観念』へ昇華される必要があった」（原ほか2006: 814）という描き方である。ここからは、「近代的観念」が、かならずしも近代的で西洋的な概念のみに立脚していたわけではないことがみえてくる。それは、原たちの研究で、池田の言説を詳細に分析した結論として、「古賀のいう『近代的観念』としての聖性を社寺全般に対して重視する考えとみることができ、池田の構想も必ずしも市民社会的合理性のみに立脚していたわけではない」（原ほか2006: 814）という見解を示す基準となっている。ただし、原たちは同時に、古賀の研究が「池田宏が都市計画に求めた市民の社会生活上の快適さという市民的、合理的な風致地区の性格と、明治神宮の風致地区指定の異質性を指摘している」（原ほか2006: 814）ということばもおくように、風致地区指定が、即座に近代天皇制に結びつくわけではないことも断っている。だが、このように、近代化を社会に向けて推し進める「公」においても、「風致」の保存とは、未知の存在であって、当初は（近代）天皇制という既知の存在のなかに置き直すことによって、ようやくその意義が確認できるものであった。

話を奈良に戻そう。太平洋戦争の終戦をはさむ1939年から1951年にかけて、公園地指定の国有境内地が神社寺社に譲渡・払い下げされたという側面に着目すれば、奈良公園の

場合、表面的には法律や憲法の制定によって、国に収容された土地が元の持ち主に返還される際に発生した混乱でしかないようにみえる。この混乱が発生した理由も、公園(国有地)に指定された寺院の境内、すなわち国有境内地が、譲渡・払い下げの実施によって、寺院の私有地に転換されることで、ほんらい公園という空間が持つ自由な利用が阻まれるというのは理解がおよぶ。しかし、それらの歴史的な展開のみに立つと、事態の本質を見失うおそれがある。その裏面において発生した問題を整理すると、次の2点があげられる。まず第1点として、奈良公園の「風致」が奈良県によって設定され、維持されてきたことである。国有境内地の譲渡・払い下げ時に明らかになったのは、奈良公園にふさわしい風致を維持・保存する主体が、あるいは、それに相当する活動を実施する能力が、公(奈良県)の側にあるのか、それとも私(神社寺社)の側にあるのかが争われたことである。第2点として、保存・維持された空間へ利用者が自由に立ち入り、使えることを「公開」とするならば、公園地指定は、公開のための制度である。公園地指定が解除され、私有地になることは、公開が不可能となるのかという問題がある。とりわけ、本論において社会学的に考える場合、この第2点は重要である。

公園を公開することの前提には、公園という空間をめぐる「公共性」の問題がある。公園が公共性を有することに関しては、R. セネットが提示した、「パブリック」(public)という言葉の成立過程の研究が重要である。セネットは、誰が「公衆(the public)」であり、どこが「公衆の場(in public)」なのかを追求し、とりわけ後者においては、18世紀の都市(国際都市)をあげる。同時期、都市では見知らぬ他者が定期的に集まる場所が形成された。具体的には、「一つの息抜きとして歩行者が散歩するという特別の目的にかなうように」(Sennett 1974=1991: 35)整備された公園や道路である。

近年においても、篠原雅武の公共空間論がこの立場をとる。篠原の想定する公共空間は非常に多岐にわたり、公園以外にも含むが、その特徴について「誰かと会って、何かを相談したりするためには、気軽に会えることのできる空間がなくてはならない。だからといってこの空間は、かしこまった空間であるとは限らない。(中略)むしろ必要なのは、そこに形成される活気や、楽しい気分にさせる雰囲気といったささやかなものであろう」(篠原 2007: 2)と説明する。しかし、現代においては、こうした性格を有する空間が均質化し、監視下に置かれ、資本が管理する状況になりつつある。

R. セネットの論に立つと、近代都市公園とは万人に広く開かれた存在であり、同時に社会が有する公共性をもった空間であった。だが、奈良公園特有の問題とは、公園内にある社寺の施設が公園地に指定されても、私有物であったことだ。この私有物の周辺にある土地の譲渡・払い下げによる返還がされるのは、土地の所有権が公から私へ移動し私有地に

変更されることになる。そのさい、こうした私有地を有する側に、公共性の意識が存在しないと、風致の維持・保存につながらず、そもそも公開された公園としての空間すら実現しない。じつは、現在みられる奈良公園は、私有地や私有物にたいし、公共性を押し付けられている、あるいは、そうした性質が期待されて保たれているといえる。

さらに考えるべきことは、日本は明治以降、西洋的な概念の導入によって近代化を達成したという歴史的事実である。公園という都市空間の利用法や、公共性という概念装置もまた西洋から輸入され、国家が強力に浸透させようとした概念であった。そもそも、公共性という概念は、J. ハーバーマス (Habermas 1990=1994) の視点を要約した「個人が共通善をめぐって討議する私的な公民 (= 市民) として、お互いに関係を結ぶこと」(Mendieta and VanAntwerpen eds. 2011=2014) によって生成したと考えられている。こうした討議が可能になった空間として、ハーバーマスはコーヒーハウスをあげ、セネットもこれを継承する形で、公園や道路をあげている。しかし、こうした空間を活用し、人々のあいだで交わされた議論が公共性を作り上げたという視点を日本の歴史で適用するのは困難である。同時に、近世以前の日本に公共性というものが一切存在しなかったのかという疑問も生じる。ここで、その近世以前の公共性のあり方を論じることはできないが、そうしたものを生成する可能性を有していた空間については指摘することが可能である。

論者は、近代日本で公共性を涵養した空間のひとつが、近世以前からの歴史を保有していた神社寺社と、その周辺である境内地であったと考える。確かに歴史的には、初期の段階に、神社寺社とその周辺空間が公園として指定されたこともある。だが、こうした空間は同時に盛り場としての要素を持っていた。吉見俊哉は、近代以降の東京における盛り場の社会史的研究において、上野（公園）で開催された博覧会と盛り場の特色の近似性を指摘する。博覧会は、国家が近代化推進のメディアとして設定し、その周辺環境から前近代的なものを排除することゆえに近代的な特徴を有するといえるが、それらを達成するのは難しかった。なぜなら、モノの展示のなかに「江戸的な開帳や見世物の精神が再流入して」（吉見 1987:140）おり、そうしたモノに接した人びともまた、「彼がそれまで慣れ親しんだ枠組のなかにそれを取り込み、既知の存在として受容していく」（吉見 1987:140）という段階を経て、ようやく近代化の前提条件が整うからである。いいかえれば、こうした段階を踏むことなく、近代化に特有な論理、すなわち未知の知の定着は難しい。公共性も同様に、こうした前近代的で具体的な日常の事物や事象といった既知の知のなかから見出されることによって、定着したと考えられるのである。それは、旧都市計画法における風致地区指定のなかにみたように、近代化を強力に推進する「公」の立場においても同様の段階を踏んでいる。同時に、そうした段階を踏むことで、確実に西洋的な公共性が浸透するとは限

らないことも注意しなければならない。むしろ、そこには日本的な公共性が存在していたと考えるべきである。本論の事例からは、西洋から押し付けられた未知の知の定着による近代化ではなく、むしろ既知の知に置き直すような、独自の日本的な公共性の生成・発展に日本の近代を見ていくことが可能なのではないかと考えられる。

本論で用いる史料は、新聞と公文書である。新聞は、大手新聞紙である大阪朝日新聞の奈良版と地方新聞の大和日報である。文中の出典明記は、朝日新聞の奈良版を「朝奈」、大和日報を「大和」とし、その後で発行年月日を入れた。また、公文書は奈良県庁が作成し、現在は奈良県立図書情報館に収蔵されている県庁文書の2冊である。1冊は、公園課が作成した『(昭和15年3月30日附) 東大寺・興福寺境内解除一件』である。もう1冊は、文化課が作成した『昭和二十二年神社寺院公園解除一件』である。前者の出典は、「公園課」とし、後者を「文化課」とした。他は『奈良公園史』記載のものを使用した。

ただし、史料的な制約があることを示しておきたい。県庁文書は、県庁から出された文書や申請書、陳情書などから構成されている。これらは、奈良県庁の公園地解除や国有境内地の解除における一連の行政手続き上必要とされた文書であるが、あくまで手続き上の書類であり、それ以上の情報を伝えるものではない。またそれらからは、奈良県庁と神社寺社の双方が持っていた葛藤や衝突が伝わってこない。その点で、当事者外の視点から語られる新聞史料は、県庁文書よりもはるかに当時の「息使い」を反映している。それは、1939年の第一次公園地解除（第一次国有境内地処分）に関しては、奈良県と寺院の動きを詳細に伝えている。しかし、1947年の第二次公園地解除（第二次国有境内地処分）に関しては、ほとんど伝えるものがない。これは、双方に葛藤や衝突が発生したと考えられる1947年5月の記事内容が、4月20日の参議院議員選挙と4月25日の衆議院議員選挙の結果を受け、5月20日に第一回国会が召集された時期であったこと、5月3日に日本国憲法が施行されたことにより、きわめて混乱した状況であり、ニュースの題材としては大きな意味を持っていなかったと考えられる。そのため、第一次に関しては新聞記事を中心にし、第二次に関しては奈良県庁文書を中心に論じる。

本論の構成は以下のとおりである。

第2章においては、まず、奈良公園の原資となった神社・寺院の旧境内地が国に収容された社寺領上知令と公園の発生、奈良公園の成立を概観する。第3章においては、1939年の第一次公園地解除（第一次国有境内地処分）で発生した奈良公園をめぐる奈良県と寺院側の衝突を、第4章においては、第二次公園地解除（第二次国有境内地処分）における奈良公園の一連の処分を描き出す。最終章の第5章で、結論としてまとめたい。

2 社寺領上知と奈良公園の成立

社寺領上知とは、神社寺社が所有する土地を、明治新政府が1871年（明治4年）1月5日の布告によって、官有地として収容した施策である。

この布告以前の寺院は、江戸時代の幕藩体制維持の一翼を担い、その宗教的な権威を維持していくために、寺院領とよばれる土地が与えられた。ある意味においては、寺院が領主として存在したのである。この土地は、一部の大寺院が古代・中世から有した荘園を源流とするものや、江戸幕府から拝領した朱印地、黒印地、除地⁽²⁾などの寺院領のほか、各寺院の施設や法要・祭祀を営む宗教空間としての境内地や、田・畑・山林・門前町などの境外地から構成され、寺院権力を支えるものでもあった。

1871年の社寺領上知にはじまる社寺地処分の手続きは、社寺に残す土地と上知すべき部分に区別する境内外の判別基準が明示されていないことから、これを明確にすることはじまる。政府は寺院にたいし、1871年（明治4年）7月4日の太政官達で、現境内と墓地を除く境外地の田・畑・山林および不毛地をすべて上知するという見解をしめした。また、神社にたいしては、1871年（明治4年）5月24日の太政官達で現境内の「地景」を有する区域以外のすべてが、上知の対象となると指示した（滝島 2003）。これによって、旧社寺領が収容され、官有地（国有地）として組み込まれることになる。

一方、日本の公園制度は、1873年（明治6年）1月15日の太政官布告第16号にはじまる。この指令によって、東京では、上野・芝・浅草・深川・飛鳥山の5箇所公園が設置された（小野 2003）。これらの公園は、新たに建造されるのではなく、太政官布告第16号における「群衆遊閑の地」という特徴のままに、近世からの名所・娯楽地に「公園」という名称を適用したものであった⁽³⁾。

⁽²⁾ 朱印地とは、江戸時代に将軍が朱印状を下付して社寺に寄付した土地である。免租地であったが、将軍家の寄進であることから、売買は禁じられた。黒印地とは将軍の他に大名が黒印状をもって寄進した土地を意味する。除地とは、租税が免除された土地である（文化庁文化部宗務課 1970: 37）。

⁽³⁾ この公園制度は、同年7月28日の地租改正とその公布に至る一連の施策の中にも位置づけられる（丸山 1994）。

明治5年、「地券渡方規則」が公布される。そこでは、「官有地」と「私有地」の完全な分離がされる。この徹底によって私有地から確実に税金が徴収できる。だが、村単位で管理する共有林などの所有権の曖昧な土地に用いられたのが「公有地」であった。だが明治7年11月7日の太政官布告第120号によって公有地の名称が廃止され、全土に「官有地」（第1種から第4種に区分）と「民有地」（第1種から第3種に区分）の完全区分が実施される。このとき公園は、官有地第3種に組み込まれた。この第3種は、「地券を発せず、地租を課せず、区入費を賦せざる」（原文ママ）という規定どおり、税金収入が望めない土地であったが、「人民の願により右地所を貸渡す時は其間借地料及区入費を賦すべし」という但し書きがおかれた。つまり、官有地（国有地）であっても、公園の地目を与えることで、本来、貸与が不可能な官有地を、借地として扱うことが可能になり、その税金あるいは地代収入が望めるという方便を作り出したのである。

では、奈良公園の成立について簡単にみておきたい。奈良公園は、太政官布告による指定から遅れ、1880年（明治13年）、現在の興福寺の寺地の半分と旧境内地の半分が公園地指定されることによって発足した。興福寺は明治元年の神仏分離令によって廃寺同様になり、1871年の社寺領上知令によって敷地一帯は官有地になる。つまり、奈良公園は先の官有地が第3種に区分されることによって発足している。さらに奈良公園は1887年（明治20年）にも拡張されるが、拡張時、公園に組み込まれた官有地も、もとの持主は東大寺をはじめとする神社や寺院であった。興福寺のもと僧侶たちは、奈良公園発足時に復興願を出す。そのさい、西大寺が預かっていた旧堂舎は返還されるが、その敷地そのものは下付されず、公園地とする条件がつけられている。

現在の奈良公園内にあった神社寺社にとって、近代とは社寺領上知と公園地指定に限定しても、その存在が脅かされるような、根幹からの変化であった。こうした近代という未知の存在になすすべもなく、ただ変化に飲み込まれたというのが事実であろう。

3 第一次公園地解除（第一次国有境内地処分）

3-1 国有境内地処分発表後の寺院の動き

明治初期の奈良に発生した社寺領上知と公園地指定に、当地の神社寺社がなすすべがなかった原因は、それが近代国家を作り上げていく目的のもとに、権力行使の根拠となる法令が定められ、あまねく実行されたことにある。同時に、前近代までに形成された神社寺社の特権が否定されたことでもある。したがって、仮に、かつて神社寺社が有した土地（境内地）が戻るとなれば、それはやはり、法的な根拠とそのための論理が必要になる。

宗教団体法⁽⁴⁾と法律第78号⁽⁵⁾（「寺院ニ無償ニテ貸付シアル国有財産ノ処分ニ関スル

だが実態としては、こうして貸与された土地の借地料を徴収していなかったのが現実であろう。

⁽⁴⁾ 宗教団体法は、1939年（昭和14年）4月8日、法律第77号として公布され、翌1940年4月1日から施行された。同法は、「宗教法規の統一」「宗教法規の拡充確立」「宗教団体の保護・監督の強化」を意図して作られた。同法の作成は、1938年（昭和13年）11月、近衛文麿内閣の荒木貞夫文部大臣が、宗教制度調査会に「宗教団体法要綱」を諮問したことにはじまる。次に、政府は要綱を法案の形に改め、1939年（昭和14年）1月18日の第74回帝国議会冒頭に「宗教団体法案」として貴族院に提出、可決され、同年3月23日、衆議院本会議でも可決されることで、両院を通過する。法案は、1939年（昭和14年）4月8日、法律第77号として公布され、翌1940年4月1日から施行された。「宗教団体法草案（昭和10年案）」が6章74条（附則を入れると85条）で構成されていたのになし、「宗教団体法案」は章設定なし37条のきわめて簡略化されたものへと変化した。だが、太平洋戦争後は、GHQが治安維持法とともに問題視し、昭和20年12月28日の「宗教法人令」の成立によって廃止された。

宗教団体法は、この時代の宗教団体を認可し、監督する法律であり、戦後に成立した、宗教法人とそれらを取りまとめる「宗教法人法」の流れに位置している。

⁽⁵⁾ 国は、宗教団体法第10条において、不動産または寺院財産台帳、あるいは教会台帳に登録された財産を処分する、あるいは担保材料として用いるとき、借財または保証として用いるときは、総代の同

法律」はそうした状況を生み出した。同法の公布は、1939年（昭和14年）1月21日であり、その施行は、翌年の4月1日であるが、それ以前から法律案が伝えられていたことから、国有境内地の返還をめぐる動きが寺院の側で発生していた⁽⁶⁾。しかし、寺院のすべてが、国へ申請することで、明治4年に上知された旧所有地が譲渡される事実を受け入れたわけではない。それは、所有権が寺院に完全に帰属することによって、従来、無税であった土地に地租が発生することへの不安があったからである（朝奈、1939.1.21）。

ただ、この情報は、国と寺社側の行き違いがあったといえる。大蔵省が、宗教団体法案における国税の免除範囲について貴族院で配布した参考資料によれば、所得税、地租、登録税が対象とされていた⁽⁷⁾。また地租の範囲は、「寺院の本堂、庫裡、教会の会堂」「参道」「宗教上の儀式で必要な場所」「庭園その他風致の維持に必要な土地、風水害の防止のため必要な土地」であった（『朝日新聞東京版』、1939.1.31 夕刊）。そのため、宗教団体法第22条では、所得税や地方税が免除される規定が設けられ、地租の免除規定も同様に存在したが、同時にそのための条件もあった。それは税務署の数年にわたる調査の結果、無税で貸与された官有地境内を、宅地、畑地として第三者に貸与し、借地料収入を得ている寺院が

意を得た上で、団体の管理者の意見書を添えて地方長官の認可を受けることを規定した。この条文は、宗教団体の適正な財産管理を目的に設定されたものであったが、短期的には、返還された境内地の適正な処分を促す内容を念頭においたものである。この国有旧寺院境内地の返還に関する法律は、宗教団体法とは別に定められ、「寺院ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ノ処分ニ関スル法律案」として、1939年（昭和14年）1月21日に提出され、1939年（昭和14年）4月8日、法律第78号として、宗教団体法と同時に公布された。

「寺院ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ノ処分ニ関スル法律案」は5条からなる。その趣旨は、第1条において

本法施行ノ際、現ニ国有財産法ニ依リ、寺院又ハ仏堂ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ハ、寺院ニ在リテハ本法施行後二年内ニ、仏堂ニ在リテハ宗教団体法第三十五条ノ規定ニ依リ、其ノ仏堂ガ寺院ニ属シ、又ハ寺院若ハ法人タル教会ト為リタル場合ニ、本法施行後三年内ニ申請シタルトキハ、寺院境内地処分審査会ニ諮問シ、主務大臣之ヲ当該寺院又ハ教会ニ譲与ス（読点は論者が補った。龍谷大学宗教法研究会1993:94）

とあるように、従来、国有財産法によって寺院等に無償で貸与されていた国有財産、すなわち国有地とその土地に建ち、所有権が国にある建築物は、法律の成立後、借り手（宗教団体）が2年ないし3年内の申請をし、寺院境内地処分審査会の諮問を経て、大蔵大臣が申請者に譲渡することができるというものである。ただし、法律案の提案に際して、大蔵政務次官の松村光三（衆議院議員）が貴族院と衆議院でおこなった説明においては、譲渡以外にも、寺院の申請により時価の半額で売却することも定められ、その代金納入においても分割が認められるというものであった。

⁽⁶⁾このような動きが寺社側にあったのは、「寺院ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ノ処分ニ関スル法律案」が、社会的に大きな影響を持っていたことに他ならない。実際、国有財産の処分に関する法律は、廃案となった「第一次宗教団体法案（昭和4年案）」の段階から存在した。「朝日新聞東京版」によれば、宗教団体法から「国有境内地譲与法（当時の名称）」が分離されることが報じられたのは、1928年10月27日朝刊であったが、翌1929年1月29日には、「国有境内地譲与法」で無償譲渡の敷地面積が2924万7294坪であり、対象となる仏寺総数が4万7294、その価格が1億7976万1000円であると報じられたことから、国有地の大規模な譲渡が社会的関心をよんでいたことがうかがえる。

⁽⁷⁾のちに成立した、宗教団体法第22条において「宗教団体ニハ命令ノ定ムル所ニ依リ所得税ヲ課セズ（中略）北海道、府県、市町村其ノ他ノ公共団体ハ宗教団体ノ所得ニ対シ地方税ヲ課スコトヲ得ズ」の条文が示すように、税制的な側面から見ると大幅な優遇が得られた。

少なくなかったことを報告され、問題視されていたからである（朝奈、1939. 1.21）。

その中で、奈良県寺社課の寺院台帳に記載された、官有地面積が1万坪を超えるものでも、東大寺をはじめとして、薬師寺、法隆寺、唐招提寺が挙げられている（朝奈、1939. 1.21）が、同年3月下旬において、国有境内地譲渡に意欲的だったのは、東大寺のみであった。

東大寺は、最高幹部を再三にわたって東京へ送り込み、国有境内地の無償譲渡の陳情運動を実施していた。内務省および大蔵省は、3月末の時点で無償譲渡の見解を出していたが、最終的な決定は、設立予定の審議会の判断に委ねられる。そこで問題となったのが、無償譲渡となる国有境内地の確定作業であった。この時点で、東大寺が貸与されていた6万坪の国有地のすべてが、譲渡され则认为られていた（大和、1939. 3.30）。1ヶ月後も東大寺の楽観視は変わらなかった。ただ、公園地と指定された国有地をどのように扱うかについては、国有地所有者の大蔵省も、明確な答えを持っていなかった（朝奈、1939. 4.30）。

5月15日、大蔵省や税務署の関係者が、譲渡のために審議会に提出する資料作成の目的で、奈良公園一帯の寺院と法隆寺、唐招提寺を視察している。このとき、公園地と指定されることで、寺院に無償貸与されていた状況から、まず、公園地の指定を解除した上で、純粋な国有地に戻し、その上で、再度、無償貸与する。さらに、その後無償譲渡するという手続きが取られることが確認されている（大和、1939. 5.16）。5月16日、今度は、興福寺が奈良県に陳情する。それは、同寺の旧境内地約4万坪が公園地となっているため、東大寺と同様に、無償譲渡を希望するというものであった。奈良公園の敷地の大部分を占める、東大寺、興福寺が国有境内地を無償譲渡するように主張しはじめたことは、奈良県の危機感を募らせる（朝奈、1939. 5.17）。

だが、この時点で、寺社側は、譲渡された国有境内地を含む一帯の保存という意図があったのか、あるいは、借地にするか、売却によって利益を得ようとしたのかについては定かではない。しかし過去、譲渡された国有境内地を寺社の土地として認識し、売却するという「事件」が発生している。たしかに、国有地の貸与を受けるには、公園地という指定が必要であり、寺社はその代りに借地料を払う必要が発生する。だが、都道府県は貸与した寺社から借地料を徴収していないことも多かった。また、借地料を徴収しないかわりに、付近一帯の管理を義務とすることもあった。奈良県と東大寺はこの関係にある。宗教団体法の成立について研究した小川原正道は、昭和2年に大蔵省営繕管理局公有財産課が作成した「宗教法案に関する調査書類」に依拠して、国有境内地が毎年相当数売却されていたことが、大蔵省でも問題化されていたことを指摘する。大蔵省の調査によれば、大正14年度の売却は、35件、4636坪、19228円としている（小川原 2013）。小川原は、国が国有境内地の譲渡、払い下げを企図したのは、この問題への対応という見解を提示している。

また、すでに述べたように、宗教団体法施行前の税務署調査によって、寺院は国有地を第三者に借用することで、借地料収入を得ているというケースが多く見られた。これらの事実は、公共性の問題以前に、寺社の認識として、境内地が自己の財産ではなく、国有であるという事実が正確に把握されていなかったことを示すものであるとも考えられる。

3-2 奈良県の論理とその動き

では、奈良公園における東大寺の存在を、奈良県はどのように見ていたのか。まず1890年（明治23年）、当時の添上郡長と寺社当局が協議し、公園地域の借地料の免除や枯損木の売却利益を得るかわりに、東大寺側が借地地域の清掃、修繕を担当することが決められた（大和、1939.5.17）。

そもそも公園の土地区分とは、明治7年11月7日の太政官布告第120号によって国内全土に「官有地」（第1種から第4種に区分）と「民有地」（第1種から第3種に区分）の完全な区分を実施し、公園地は官有地第3種に組み込まれたことに端を発する。官有地の管理は、大蔵省が担当していたが、この官有地を公園地に指定するのは、各府県であった。そこで、公園として使用される国有境内地が譲渡されるためには、大蔵省の国有地解除と府県の公園地解除が必要になる。

奈良県公園課が、公園地の解除に抵抗したのは、次のような理由である。所有権が東大寺に移動した場合、信仰の霊場として伽藍の周囲に障壁を立てられる、あるいは南門と中門の間の車両通行の禁止などが決められる可能性もあり、従来、公園を運営する奈良県にすれば、管理・整備のうえで、不都合な状況が発生するというものである。そのため、奈良県公園課は、寺院の境内として必要であり、公園としては事実上必要のない場所を選別して、公園地解除を実施するというかたちを画策していた（朝奈、1939.5.19）。

奈良県と東大寺、興福寺といった寺院側の主張は、5月25日午前10時から、奈良ホテルを会場にして開催された奈良公園改良諮詢会において、正面から衝突することになる。この諮詢会は、県公園課代表と寺院側代表のほか、奈良市長、帝室博物館館長、地方新聞社社長、鉄道会社社長など22名に委嘱されていた（朝奈、1939.5.24）。三島誠也奈良県知事の挨拶のあと、公園・社寺両課長の現状報告、鷲尾隆慶東大寺管長・大西良慶興福寺管長の境内地無償譲渡陳情運動の報告の後は、議題も設定されず、各委員の発言に任せて会が進行した（大和、1939.5.26）。この会議の結果、寺院側の全面公園地解除の要望は後退し、現存する伽藍や建物のみの公園地解除にとどめることで、奈良県が原案を作成することになった（朝奈、1939.5.26）。

5月31日、奈良県公園課は、東大寺に関し、現存する伽藍敷地を中心として、約3万坪

を境内地として認定し、公園地解除を実施することを決定する。さらに社寺課との調整のち、県の意見として提示し、3日中に寺院側の了解を得たうえで、坂田静夫奈良県公園課課長が上京し、大蔵省、内務省、文部省と折衝の上、最終的な決定をおこなうこととした。だが、北河原公海東大寺執事長は、県の決定に異議を挟むことを避けたいとしながらも、3万坪の内実が、東大寺の主張する6万坪を分割し、分散させて解除することで成立しており、それが非常に不自然な扱いであったことから、各省でそのまま認められるか疑問を呈している（朝奈、1939.5.31）。

1939年6月4日の大和日報は翌日、東大寺関係者と県庁関係者の懇談が設けられるという記事を掲載している。それによれば、奈良県側は、明治23年の実測図にもとづいて、境内地2万4500坪に若干の「色」をつけた面積が公園地解除の区域となる。また東大寺側は、祭典法要には十分な境内地が認められることから、その敷地面積にはこだわることもないという見解を示す（大和、1939.6.4）。それは、新聞記事の見出しのように「両者の歩み寄り」によって、解決するであろうという予定調和的な結論を描いていた。

だが、翌6月5日の会談では、それほど穏やかに事態が収拾したわけではなかった。奈良県庁側が示した解除地域内訳はつぎのようなものだった。それは、明治28年、内務大臣の指示により東大寺の祭典執行に絶対必要な地域を確定するために作成した地図（1939.6.4の大和日報では明治23年と報道）を根拠として、その総面積2万5千坪を基礎とし、中門前の鏡池を加えてあったが、東大寺参拝道であっても、正倉院や手向山八幡といった東大寺以外の神社寺社への参拝道を兼ねる場所については、公園地解除から除外していた。その結果、公園地解除が実施されるのは3万1千坪にとどまり、東大寺が当初主張した6万坪の半分にとどまることになった。東大寺側は、奈良時代の敷地であった6万坪に加え、更に東塔跡地一帯1万数千坪を要求するが、奈良県側は強硬な態度でこれを拒否する。そこで、東大寺側は境内地案を持ち帰り、「一山の」協議にかけるため、回答を延期する（大和、1939.6.6）。

この時期になると、東大寺境内地の確定問題は、5月25日の奈良公園改良諮詢会の委嘱委員が、奈良公園に利害関係を持った多様な関係者で構成されていたことからわかるように、単なる国有境内地が借り手の寺院に無償譲渡されるという一連の政策処理でもなく、広範な社会的立場において関心が広がりつつあった。建築史家の足立康は、東大寺が橿原神宮につぐ聖蹟であるゆえに、東大寺の主張する6万坪に、1932年（昭和7年）7月7日、史跡として登録された131町9反2畝（論者注：39万5760坪）を加えて無償譲渡すべきとの意見を表明している（大和、1939.6.7）。

一方、興福寺は、5月16日に同寺の旧境内地約4万坪の公園地解除を奈良県に陳情し、

5月25日の奈良公園改良諮詢会に参席していた。奈良県は、興福寺の国有境内地の公園地解除を検討するにあたり、旧境内地の約半分である2万3千坪を評価の対象とした。その結果、解除地域は、建築物がある地域のすべてである約3千坪に、道路がのぞかれ、同寺が祭典法要上必要な場所の約1千坪を追加した合計4千坪が提示された。興福寺も、この時点での判断を避け、案を一旦寺に持ち帰った（大和、1939.6.7）。

ここで確認しておくことは、公園地解除を極力回避することを希望した奈良県の「保存」が、どこに向かっていたのかということである。これまでの議論においても、奈良県が主張した国有境内地の私有地化は、管理上支障をきたすというのは、説明上の「方便」であって、奈良公園が有する風致の維持・管理の実施主体として自らを捉え、それが寺院といった他者になることは、奈良公園の破壊行為として考えていた。だが、5月に開催された奈良公園改良諮詢会のメンバーを見ると、純粋な風致の保存ではなく、そのような風致を観光資源として活用していくという意図が明確に現れていた。言い換えれば、奈良県は「保存」の向こうに、「観光」を見ていたのである。

3-3 寺院側における「保存」の論理の顕在化

奈良県が東大寺に示した公園地解除の対象となる土地は、当初東大寺が希望した敷地の半分強にとどまり、興福寺に至っては10分の1になる。東大寺、興福寺はともに県から提示されたこの数字を、その場で納得することなく寺に持ち帰り、関係者で協議している。たしかに、提示された面積に首肯しがたい状況にあったのだろう。東大寺は、6月5日以降の1週間の間に、東京の関係各省に陳情し、中央官庁の判断を伺う。その内容については、6月12日午前10時に開始した同寺塔中会議の中に見ることができる。この新聞記事は詳細な会議内容と写真が出ているため、新聞記者に公開されたと考えられる。執事長の北河原公海は、奈良県内示の公園地解除部分を示す地図を、内務省、大蔵省、文部省や、奈良の振興に関心のある貴族院議員の柳原義光に見せて、意見を収集していた。その意見とは、宗教団体法そのものが、寺社側の保護と自立を促す法律であることを示した上で、まだ法律が施行されない状況では中央官庁が、奈良県を指導することはできないため、寺社側から再折衝することを促すものであった。同時に、奈良県から中央官庁へ伺いが出された場合において、考慮するというものである。

ある意味においては、国は寺社の意見や陳情では動かないが、奈良県という地方自治体からの問い合わせに応じて動くという点で、中立を守ったと考えられる。

その結果、東大寺側は内示案を受け入れることなく、再度奈良県に対する働きかけのために、陳情書の作成にはいる。そのとき、北河原は新聞に以下のように語っている（朝奈、

1939. 6.13)。

奈良公園としての特殊性は、他と違い社寺仏閣、森林美をそのまま保存してゆく点にあることは、よくわかっておりますから、その管理施設は、現在の方針通り十分に気をつける積りで、妥当をかくようなことはせぬつもりです。減私奉公、公共のためには少々の犠牲を払うのは当然です。また旧態保存のためには東塔址も応分の条件で買収してもいいくらいに思っております（朝奈、1939. 6.13）。

上記の発言に「保存」という言葉が現れたように、東大寺は奈良県の意向を汲み取っているようにも見受けられる。続く発言に見られる、「公共のため」ということばには、公共性の意味をもたせたのではなく、社会のためということばを置き換えたものであると考えられる。

それ以上に、この時期の東大寺が、どのような論理から無償譲渡という「返還」を位置づけたのが次第に明確になってくる。つまり、法令にしたがって、過去の所有地という証明をおこない、旧境内地の返還を受けるのではなく、現状にどのような不都合が発生しているかを明確にするという返還の論理を打ち立ててくる。たしかに、東大寺はこれまでも東京において無償譲渡に向けた陳情をおこなっている。これは従来の権力側への申し入れに過ぎない。しかし、このとき見られたのは、論理を明確に打ち立て、それを前面に打ち出すという方法である。では、東大寺の公園地解除の論理とは、どのようなものであったか。それは、昭和14年6月16日、東大寺住職と信徒総代4名の連署で奈良県知事に出された「公園地解除二付陳情書」⁽⁸⁾（「公園課」）の中に読みとることが可能である。陳情

⁽⁸⁾ 陳情書において、東大寺が示した奈良公園における東大寺の位置づけは、一つ書き（箇条書）にして7項目あった。以下はその全文である（「公園課」）。

一 当寺ハ聖武天皇ノ勅願ニヨリ総国分寺トシテ千式百年来ノ歴史ヲ有スル大伽藍ニシテ現存諸堂宇六拾餘棟建坪ノミニテモ壹萬六千餘坪ニ及ビ其ノ境内地トシテ六萬坪ハ必シモ廣汎ナラズト存ゼラレ候

一 凡ソ社寺ノ殿堂並ニ史跡名勝地等ノ尊厳ナル存在ハ不識ノ間ニ宗教宣布ヲ為シ日本精神涵養ニ資スル事多大ナルベキヲ信ズルモノニ候従テ当寺ノ如キ境内地ノ整備ヲ計リ本願皇帝ノ勸願ニ副ヒ奉リ莊嚴ノ美観ヲ確立致シ度念願ニ候

一 奈良公園ノ特異性ハ神社仏閣ノ境域ト風致ヲ其儘包容シテコソ他ニ冠絶スル所以ト思考セラレ候敢ヘテ所謂公園トシテノ新シキ施設ヲ為スハ第二義的ナラズヤト思惟セラレ候

一 今次宗教団体法案ニ基ク寺院敷地ハ堂塔庫裡ノ敷地風致地区法儀執行ニ必要ナル場所参道等寺院ノ尊厳ヲ維持スルニ必要ナル地域ヲ指定セラルル由ニ候爾ルニ御案ニヨレバ多クハ諸堂庫裡ノ敷地ニ限ラレタル如キ憾アリ之ヲ以テ境内地ト決定セラルル事ハ寺院行政上大ナル支障アルモノト思考候

一 境内地ノ道路ハ悉ク諸堂伽藍ニ通ズル参道ニシテ適■他ニモ通ズルモノト雖モ之レヲ除外セラレバ境内地区々ニ分タレ一區画ヲナサザル事ニ有之 御案ニヨレバ一東大寺境内ガ拾七区ニモ分タル事ト相成常識的ニ考フルモ変態ナルノミナラズ観念的ニモ境内ノ破壊ト存ゼラレ候

は7項目があげられるが、解除理由は大きく2点にわかれる。第1の理由としては、寺社の荘厳ある風致を保つ必要性である。この維持のためには、寺社の管理が必要であるというものである。だが、明治初期以降、国有化された寺社境内地の管理権はすべて国あるいは府県が有しており、寺社は許可なく植木等の剪定すらもできない状況であった。つぎに、公園地に編入させられた、明治22年以降、植樹、道路修理、照明、掃除については、東大寺からの支出によって維持されてきたという主張である。第2の理由としては、公園地という指定が、神社寺社の視点からみた周辺地域の状況と相容れないという、批判の文脈である。それは、「奈良公園ノ特異性ハ、神社仏閣ノ境域ト風致ヲ、其儘包容シテコソ、他ニ冠絶スル所以ト思考セラレ候。敢ヘテ所謂公園トシテ、新シキ施設ヲ為スハ、第二義的ナラズヤト思惟セラレ候」の一文にあるように、近代的な都市計画概念である公園の構成要素である公園内施設と、古代からの神社仏閣といった施設が、互いにあわないという批判であった。これはさらに、第1の理由とも重なるが、寺院境内としての風致維持のための松林が、公園としての価値に乏しくとも、境内地としては重要であるという主張は、公園管理に寺社が関与できないことへ不満の現れでもあった。

このように、「保存」ということばひとつにしても、奈良県と寺社側では保存すべき対象や認識に微細な違いが発生しており、それは奈良公園内のすべての管理が奈良県だけの手によって実施されていたわけではないことが見えてくる。

3-4 地上権の設定

境内地をめぐる東大寺と奈良県の対立は、膠着状態に陥る可能性があった。状況を打開するには、奈良県も自らの判断だけで、動けない状態にあり、県知事が自ら東京に出向き、中央官庁の判断を仰ぐことになる。だが、6月16日、知事上京の直前に奈良県は、部分的な公園地解除とはまったく異なる方策の検討に入る。それは、国有境内地のすべてが将来的に東大寺の所有地となっても、従来と同様に、奈良県にたいして、すべての管理権を認めさせるという見解を示したことである。これが地上権の骨子となる。奈良県にすれば、法的に県の管理権を保障されるかぎり、公園地解除面積も提示した限定的面積である必要

一 寺院境内ナルモノハ堂宇ヲ中心トシテ之レニ接続スル風致背景ヲ為ス一帯ノ地域ヲ包含シテ形成スルモノニシテ例ヘバ大仏殿附近一帯ノ松林地域ノ如キモ公園トシテノ価値ニハ乏シキモ境内地トシテハ頗ル重要ナル要素ヲナスモノニ有之候

一 現ニ境内地トシテ地上支配ヲ委ネラレ居候六萬坪ハ寺域トシテ必要ナル最小限ノモノトシテ先ニ上地処分ニ取残サレタルモノニテ明治二十二年公園ニ編入セラレタリト雖モ爾來之レガ保護維持ハ勿論植樹道路修理照明掃除等ニ至ルマデ一切ノ施設経営ハ寺門ニ於テ之レヲ為シ年々之ガ為ニ數千円ヲ支出シ来リ且又東大寺舊境内地史蹟ノ指定セラルルヤ貴庁其他ノ懲滯ニヨリ境内地復興ノ為隣接民有地ノ買取ニ努力シ已ニ拾數萬円ヲ投ジテ買取シ来レルハ偏ヘニ寺域復原ノ肯趣ニ外ナラズ候

がないという考えを出す。そこで、奈良県は「地上権」と「公園地としての賃借契約（寺有地を永久的に公園地として奈良県が東大寺から借用）」の2点を設定し、上京の際に関係各省との協議内容に含めた（朝奈、1939.6.17）。

翌17日午前中においても、県庁内では、知事をはじめ県関係者と法律関係者を交えて、最終的な方法や見解が詰められる。決定されたのは、さきに東大寺、興福寺に示した公園地解除地域に加えて、新たに解除を実施する土地については、地上権を設定するというものであった。これは、土地の所有権は寺院が保有するが、新たに奈良県の土地管理権である地上権を確保した上で、寺院側と使用契約を結ぶ方針だった。同日、13時半から、東大寺住職と執事長との会合において、この方針を伝えた。東大寺側からは、境内地の管理は当初から奈良県に委ねる予定であり、文部省の判断において奈良県の見解に支障がない限り、国の意向に従うという回答を通知する（朝奈、1939.6.18）。

だが、この地上権の設定は、奈良公園ではじめて実施された、独自の手法ではない。東京においては、すでに東京市が目黒不動、新井薬師寺、池上本門寺の公園地に実施しており、奈良県はそうした事例を転用したものとされている（朝奈、1939.6.18）。

さらに翌18日、東大寺の了承を取り付けたところで、県知事らは上京し、文部省、大蔵省、厚生省などを訪問のうえ、寺院の主張と県の姿勢などの報告のあと、打ち合わせをおこなったとされる。しかし、いまだ法律第78号（「寺院ニ無償ニテ貸付シタル国有財産ノ処分ニ関スル法律」）が公布されていても、施行されていない状況であったため、各省の見解には相違があった。この法律を前提として起こった問題に関して、情報の収集もされていないことを理由にして、明確な回答をおこなうことが避けられたとする（大和、1939.6.23）。だが、各省庁間でも、県あるいは寺院のどちらの立場につくのかにおいて明確に分かれていた。新聞によれば、従来、内務省は奈良県の立場に立ち、文部省は寺院の立場にたっていた⁽⁹⁾。大蔵省は中間的な存在であったと伝えられている（朝奈、1939.12.21）。12月に入ると翌年の議会との関係から、奈良における公園地解除問題に関しても、各省で調整がおこなわれ、ようやく意見が一致しはじめる。この時点で、東大寺旧境内の公園地解除地域の総面積は5万坪であり、東大寺の主張よりも1万坪少ないことになっていた。しかし、手向山八幡への参道は公道としての利用が確保されていることから、東大寺への国有地払い下げを許容する意見があり、大仏殿の北側にあったとされる「講堂跡」一帯も、文部省が史跡保存の意味から払い下げを主張するなどの進展が見られた。また、興福寺において

⁽⁹⁾ 奈良公園の開発をめぐる内務省と文部省の相克については、高木博志の論考（高木 2011）を参照のこと。

も、敷地内にあった図書館を除く境内地で公園地解除、国有境内地譲渡がされることになり、興福寺の主張はほぼ受け入れられることになった（朝奈、1939. 12.2; 大和、1940. 3.2; 朝奈、1940. 3.3）。

1940年（昭和15年）3月23日、「奈良県告示第159号」が発表された。東大寺境内地は54731坪、興福寺境内地が16366坪の総計71097坪が奈良公園区域の公園地指定から解除された。27日、解除された公園地は国有地だったため、いったん政府（大蔵省）へ返還される手続きが完了する。さらに政府は、30日東大寺、興福寺に対し、国有財産を貸与する指令書を交付した。これによって、両寺は境内地の無償譲渡を受ける要件を備えることになった。

法律の施行後、全国からの境内地の譲渡申請は4万件以上に達し、政府は1941年3月、10年ですべての譲渡申請を処理することを目的として「寺院境内地処分審査会」を設置したが、太平洋戦争の激化に伴い、境内地処分事務は中止される（奈良公園史編集委員会1982）。

第一次公園地解除における奈良県と東大寺・興福寺の衝突の前提となる「風致」の保存と、そこに発生する論理の展開を、とくに神社寺社の側からまとめてみたい。というのは、一方の奈良県の姿勢は一貫しているからである。奈良県側は、公園地が解除され、国有境内地が譲渡・返還されることで、従来の奈良公園の維持・管理が困難になるという見解をもつ。さらに奈良県が管理することは、風致という目に見えない対象まで保存できるという見解に立っていた。これらを維持・保存する目的とは、観光という目的に資するためである。これは、あきらかに明治神宮外苑の風致地区指定とは異なる目的であろう。他方、近代以降の奈良公園が、近世（前近代）からの社寺参詣に代表される盛り場を基礎としていることは、神社寺社のほうがずっと理解している。むしろ、そのような既知の知があったからこそ、近代都市公園という西洋的な空間利用法の未知の知を理解できたのだろう。だが、そのことは社寺領上知が、近代社会の根幹をなす法律によって実施されたとしても、神社寺社の側で許容できなかったことは事実である。上知によって喪った境内地の返還が法律で可能になったとき、東大寺や興福寺が主張したのは、そのことの現れである。しかし、限られた巡礼参拝者の目的地から、大量の観光客が訪問する観光地となった奈良公園は、通常の都市公園とは異なる公共性が立ち現れていた。そもそも、神社寺社が、上知によって国有地となった土地に公共性を見出していたとは考え難い。それゆえ、公園地の解除と境内地の返還譲渡を求めるには、神社寺社の土地所有のなかに公共性の論理を見出す必要があった。では、公共性という未知の知をいかにして自らのものとしたのか。

それは公園地解除を要求するなかで作り上げた、日常的な境内地の管理主体が寺社に

よってなされているという、自らの生活の論理の中に「保存」を含める戦術が端緒となっていた。その戦術は、必ずしも強い論理となって現れているわけではなかった。それ以外にも、宗教団体法という法律が、宗教団体の保護と自立を促すという表面的な目的の裏にあった、管理監督の強化が自らに及ぶ危険性があったことも否定できない。寺社が主張を退け、奈良県の地上権支配を認め、土地所有の権利のみを取るという行動は複雑なバランスの上で成り立っていたのである。

4 第二次公園地解除（第二次国有境内地処分）

4-1 日本国憲法における国有境内地の返還論理

太平洋戦争後、日本国憲法が施行された。憲法第 89 条の「公の財産の用途制限」⁽¹⁰⁾の趣旨にもとづけば、公の財産を特定の宗教団体に支出、あるいはその利用に給することができない。そこで、国と宗教団体との財産的な関係の整理を目的として、1939 年(昭和 14 年)の法律第 78 号を全文改正したものが、1947 年 4 月 12 日に公布される。これが法律第 53 号「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」である。1939 年の法律第 78 号は、国が認可した宗教の保護に目的があった。しかし、1947 年の法律第 53 号は、政教分離を目的としていた。旧法では宗教団体の対象が「寺社・教会」となっていたが、新法では、そこへ神社が加わる（文化庁文化部宗務課 1970: 337）。また旧法では、明治時代初期の上知令によって組み込まれた旧境内地を譲渡する規定にとどまっていたが、新法では、神社寺社が保有していた森林も譲渡の対象となった。

新法における国有境内地の「譲渡」の根幹的な発想は、次のようなものである。

明治新政府が 1871 年（明治 4 年）1 月 5 日の布告によって、官有地として収容した旧神社寺社所有地を返還する趣旨から出発する。同時に、この上知で国有になったものでない土地、あるいは国の費用で購入した土地であっても、現に国有財産法で貸与しているものに関しては、時価の半額で売却する。これらの施策は、神社寺社に国有地を無償貸与することそのものが、新憲法の政教分離の趣旨に反するおそれがあるため、国と宗教団体の特権的な関係を将来にわたって断つことにあった。だが、ここで国有地の貸与を停止し、引き上げるという発想にいたらないのは、その土地が、歴史的に神社寺社等のものであった

⁽¹⁰⁾ 第 89 条の本文はつぎのとおりである。「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。」（『日本国憲法』<http://www.houko.com/00/01/S21/000.HTM> 2018 年 9 月 1 日確認。日本国憲法の引用に関しては以下同様。）

という点から、財産権の没収と解釈されるからである。国民の財産権は、憲法第 29 条第 1 項⁽¹¹⁾によって保障されている。同時に、「譲渡」もしくは「払い下げ」が実施される財産は、これが国有になった経緯から財産の返還、あるいは財産権の補償の側面があった。

さらに、これらの財産の譲渡にあたって条件をつけること、あるいはこれらの財産を国の監視の状態におくことは、処分という性質からも不適當な行為であるとされた。したがって、これらの財産を譲渡された神社寺社の側にすれば、宗教的行為をおこなう目的といった用途のみではなく、その売却といった処分においても、一切の制限を受けないとされていた（文化庁文化庁宗務課 1970: 338-9）。

4-2 地上権の否定

日本国憲法における政教分離の原則と、それを原理とする国有境内地の譲渡・払い下げは、奈良県の奈良公園管理・運営に大きな問題を引き起こした。

法律第 53 号「社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律」は、1947 年（昭和 22 年）4 月 12 日に公布されるが、奈良公園内の東大寺、興福寺、手向山八幡、氷室神社、瑜伽神社、天神社、五百立神社、日蓮宗春日山教会の各神社寺社は、3 月 20 日から 30 日にかけて、公園地解除願を奈良県経由で内務大臣に提出した。ただ、春日大社は公園地外であったため解除願提出の対象にならなかった。奈良県は、解除願が提出された神社寺社の各境内地を精査した結果、これらの解除願が妥当であると判断し、内務大臣に「公園地解除承認願」を上申する。1939 年の奈良県と東大寺・興福寺において衝突が発生したのは、奈良県の公園地の解除、および国の国有境内地の譲渡によって、奈良公園の基盤が大きく失われることにあった。この状況は 1947 年においても同様である。『奈良公園史』によれば、1939 年の解決法、すなわち神社寺社側にたいし、奈良県が地上権を保有することを認めさせ、従来通りの管理・運営を可能にする計画であったと記述する。そのためか、奈良県は 5 月 1 日、公園地の解除を告示する（奈良公園史編集委員会 1982: 381-5）。

しかし、奈良県は、譲渡された旧国有境内地に地上権を設定し、その承認を神社寺社側から得ることについて、非常に困難な作業であることを理解していたふしがある。たしかに 1939 年の衝突という経緯から見れば、1947 年 5 月 1 日の公園地解除の告示以前に、奈良県と神社寺社側の衝突が発生する可能性もあった。にもかかわらず、法律第 53 号に関連する一連の手続きを躊躇なく実施していたのである。むしろこれらから、奈良県は、新

(11) 第 29 条第 1 項の本文はつぎのとおりである。「財産権は、これを侵してはならない。」

憲法における、政教分離の原則の徹底と、国民の財産権の保証によって、一切の介入が不可能という見解に達していたのかもしれない。

同時に、神社寺社側においても、譲渡という返還行為がなされたあとは、奈良県の指導であっても、境内地の用途について制約を受けることがないという見解もまた、理解されていたとも考えられる。それは、『奈良公園史』の記述において、典拠が示されていないまでも、県が設定した地上権の設定に、「いったん社寺は同意したといわれるが、公園地解除告示以後、これに難色を示した。」という記述があるからである（奈良公園史編集委員会 1982: 387）。

だが、奈良県もただ神社寺社の求めに応じて、公園地を解除しただけではない。5月10日には、奈良県知事から大蔵大臣宛で、陳情書が提出されている。そこでは、公園の管理・運営から奈良県がはずれることについて、次のような文章で記述されている。

二 公園解除地を再び「公園」としない場合における奈良公園の変貌とその価値の減殺

遊覧・見学・厚生のため、奈良に来遊するものは、「奈良公園」とは、目下東大・興福両寺に貸付中の国有地と、国立博物館用地をも共に含めてのものであると見て、その美観と広大さ並に一貫せる手入れに満足している。

然るに東大・興福両寺がやがて、公園解除地を大蔵省より寺有地として譲与された場合を考へるとき、恐らく寺は寺としての管理方針に基き、個々不統一となることは明かであり、且つ現在の寺院経営状況より推して管理並に手入れ等全てに亘り放任的となるおそれ多分にありと断定され得るし、現にその片鱗さえ見え出している状況である。

このやうに公園と深い関係にある土地が県の公園管理と寺院管理とに分れ、別個になることは、今後における公園の風致保持・保存並に維持管理に一大支障を来し、延いては奈良公園の致命傷となる恐れあり。（文化課「大蔵大臣宛陳情書」昭和22年5月10日）

奈良県が主体となって、奈良公園の運営・整備・管理がおこなわれている。それによって、奈良公園の美観維持が可能になり、観光客の高い満足にもつながっている。ただ、国有境内地の譲渡にともない、神社寺社ごとの整備管理になると、その一貫性を著しく欠くことになる。さらに、現状の神社寺社の経営状況を考慮すれば、荒廃がすすむことになる。それはすでに現状として現れている、というものである。だが、奈良県が運営・整備・管

理の一元的な主体となることで維持される公園の風致が、どのようなものであるのかは描かれていない。

奈良県の主張は、公園風致の維持や保存において、奈良県が財政および運営で適任であることを強く主張しているが、国有境内地譲渡・払い下げが法律で決定した以上、奈良県にどのような方法があるのか。それは陳情書において、「東大・興福両寺に対し公園解除地を譲与される場合は該土地（伽藍敷、苗圃を除く）を再び公園の用に供する旨の条件を付せられたく」（文化課「大蔵大臣宛陳情書」昭和22年5月10日）のように、国有境内地譲渡にあたり、譲渡地に対し、本来憚られる使用条件をつけることを要望するというものであった⁽¹²⁾。ただ、これに関する大蔵省側の回答は存在しない。そのことから、中央の見解として、譲与条件をつけることは、一般的に問題とされていたことが見て取れる。

4-3 神社寺社の論理としての宗教活動

これまで見てきたのは、奈良県が奈良公園の維持・管理をおこない、風致を維持するという状況が崩れていく過程であった。同時に、奈良県が主張しつづける「風致」が実際には不明瞭な存在である可能性がでてきた。では「風致」とは、いかなるもので、それを保存できる主体の論理とは、どのようなものが適当であったのか。

大蔵省から国有境内地の譲渡・払い下げが実施されたのは、申請から4年後の1951年（昭和26年）2月である。その最初の寺社は東大寺であった。その後、さらなる奈良公園内の神社寺社への譲渡・払い下げが見込まれたので、5月に入ると、神社寺社側は「境内地運営委員会」を組織した。その構成は、春日大社、東大寺、興福寺、手向山神社、瑜伽神社、天神社、氷室神社である。この時、境内地運営委員会は、委員会設立趣意書と規定を作成している。

そのうち、委員会設立趣意書の全文は以下のようにになっている。

昭和二十二年法律第五十三号の制定に伴ひ、我等、当該社寺の国有境内地は譲与の恩典に浴し得ることになつたが、これが譲与後の運営に関しては右法律の精神と宗教

⁽¹²⁾ 1947年（昭和22年）5月17日に奈良県で起案した「公園地解除の件再承認願」とは、5月2日に内務大臣から返答があった国有境内地の譲渡・払い下げの対象となる土地範囲の国側の見解に各社寺が反発し、再承認願として提出されたものを、さらに奈良県がとりまとめ、作成したものであるが、実際の提出はされていない。にもかかわらず、この幻の起案が重要なのは、その本文の中に、「該地譲与後も無償にて公園地として地上権の設定することを条件として、全面的に解除方承認下さる様重ねて願ひ申し上げます」（奈良公園史編集委員会1982:392）という記述があり、この時点においても奈良県は、地上権支配の意思を持っていたことがうかがわれる。

法人法の趣旨に基き、宗教活動にその第一義を置くべきは勿論であるが、他面に於て当該社寺の性格として奈良公園に來遊する人々の参詣も亦宗教活動の一部をなすものであり、且つ社寺境内地の尊嚴を維持することこそ名勝としての奈良公園の特色を發揮する所以であつて、実状によつて社寺境内地は二つの面を有するものであり、而もこの両者は不可分の關係にあるものと云はねばならない。

かかる見地よりして境内地今後の運営については、宗教活動に支障を來さない限りに於て、公園地との緊密なる協調を保ちつつ民衆探勝の資としての面に於ても、その管理に万全を期し度いと考へるのであるが、同時に当該社寺相互間の有機的な連絡を保持することによつて、公園行政全体の上から見て一貫した機能を發揮し度く、茲に境内運営委員会を設立するに至つたのである。(奈良公園史編集委員会 1982: 392)

奈良公園、とりわけ東大寺と興福寺の境内地の多くが、各寺社に譲渡・払い下げられたため、奈良県が一方的に、これらを含む形で奈良公園と呼称することには無理があった。かつて、官有地をさらに公園地と指定することによつて、奈良公園を成立させていた。だが、東大寺、興福寺の所有地になると、その許可を得ることなく、奈良公園に含むことは不可能である。奈良県は、こうした神社寺社を法的に公園へ含み入れることを希望するが、神社寺社側はそうした手続きを経ることなく、奈良公園が成立することは可能であると考へた。設立趣意書における「宗教活動に支障がない限り協調を保つ」という主張は、そのことをあらわしている。

ここで注意すべきことは、国有境内地の返還を受けた神社寺社の、そうした土地を使用する目的が宗教活動だったことである。これは宗教団体が宗教活動を実施するかぎり、国の干渉は一切受けない強い論理であつたが、同時に、神社寺社は、奈良県の主張する根拠のない風致ではなく、自らの活動において發生する独自の風致を示し、その活動こそが保存であるという根拠を示したのである。さらにそうした宗教性を醸し出す風致を「民衆探勝」ということばにおいて、観光客に提供することで、自らのもつ論理に当てはめ、公共性につながる一貫した論理を提示したのである。それは、第一次公園地解除の時点で見られた、自らの生活の論理の中に「保存」を含める戦術を煮詰め直し、より押し進めたものである。奈良県という「公」が強力な権力によつて公共性を維持する目的のために、「風致」の保存を進めようとしたことは、神社寺社にすれば、前近代的な日本社会には見られない西洋的な未知の知でもあつた。だが、日本の神社寺社やその境内地が有していた嚴肅さと、参拝客が生み出すにぎわいといった両極が、渾然一体となつた空間は、前近代から受け継がれ、提供されたものである。それは、神社寺社の生活の中心にある宗教活動に起因して

いる。神社寺社は、こうした状況を組み込み、あるいは読みかえ、「風致」を保存につなげることで、公共性を既知の知として認識し、定着させていくのである。

奈良県は、一帯を公園指定するため、1951年（昭和26年）6月27日、公園改良諮詢会を開催する。出席者は、奈良県と東大寺、興福寺、春日大社の神社寺社代表者のほかに、商工会議所会頭、学芸大学部長、奈良女子大教授、国立博物館長など20名で構成されていた。しかし、諮詢会はまとまらなかった。そこで奈良県と神社寺社代表者を含まない外部委員5名で、小委員会を結成し、両者の調停に乗り出した（朝奈、1951.6.28）。その後、1953年（昭和28年）10月1日、公園内の施設や管理運営の一貫性を保つべく、奈良県、神社寺社、博物館の関係者で構成された、「奈良公園運営協議会」が結成され、奈良公園に関する運営・管理をめぐる奈良県と神社寺社の衝突は収拾にむかった。

だが、なぜ神社寺社側は「境内地運営委員会」を組織したのか。その理由を考えるために、1951年（昭和26年）6月ごろの観光客の視点からみた奈良公園の状況を参照したい。この年の春、奈良市観光課は、学生や一般客などの奈良訪問者に、奈良の印象を質問する内容で、往復はがきを用いた郵送法による質問調査をしている。回収は130名だった。それによると、若草山や奈良公園の清掃不足に対する不満が多く、古社寺は落書きや立木の折損が多かったことに声が集まった。また観光地案内人の質の向上の指摘も多かったと伝える（朝奈、1951.6.23）。1947年5月10日、奈良県から大蔵省に提出された陳情書における、美観維持が困難な状況は、4年後の観光客の視点からみても同様であった。見方を変えると、神社寺社の状況においては、美観を維持する管理に手が回らない事情は明白であった。そこで、自らの土地の所有にまつわる権利が守られた上で、奈良県の支援を必要としていたことが実情であろう。

5 結論

ここまで、1939年の宗教団体法の交付後と1947年の日本国憲法の施行後の時期の奈良公園に注目し、公園敷地の大部分をしめる国有境内地の譲渡・払い下げにおいて、奈良県と神社寺社の衝突が発生するなかで、神社寺社側に公園の「保存」の概念が生成する過程について明らかにしてきた。本稿では、この「保存」の概念の生成が神社寺社に発生することは、歴史的な遺産を有する公園という空間の「公共性」を語るうえで重要な過程であったと考え、それを示してきたつもりである。最後に、この「保存」の概念の生成が、「公共性」に結びつくという事例から、いかなる社会学的な含意を導き出すことができるのかを、簡単にまとめておきたい。

まず、奈良公園内の多くの敷地面積をしめる東大寺の見解に限定されるという限界を最初に指摘しておきたいが、一連の衝突・論争のなかで用いられた「保存」の対象物とは、東大寺をはじめとする神社寺社が有する実態のあるモノだけではなく、その空間が保有する独特の雰囲気さえも含まれていた。だがこうした不可視の独特な雰囲気は、「風致」の認識から双方で食い違いを見せていた。そして、「風致」は、維持管理が行き届いていても、単に古代からの神社寺社がそこにあるというだけでも、発生するものではなかった。そういった統一的な公園の雰囲気の維持・管理と保存に関しては、奈良県という地方公共団体と神社寺社の両方の存在がなければ不可能であっただろう。また、境内地が公園という国有地であるということは、神社寺社が集積した空間に人々が自由に出入りすることを可能にさせ、ひいては、近代的な観光地にすることにつながっていた。

奈良公園を保存してきた奈良県は、近代化を推進した政府の出先機関である。この巨大な組織の管理運営によって、「風致」を保存し、一般への自由な公開がおこなわれることは、古代からの文化遺産を包蔵する奈良公園で取られた特殊な方法ではなく、ありふれた都市公園でも見られる。それが公園という場の「公共性」なのだろう。だが、こうした強力な近代化（西洋化）の論理に絡め取られているかぎり、いかに法制度によって認められても、国有地となった神社寺社の旧境内地の奪還が不可能であった。

変化するのは、第一次公園地解除の時点で見られた、自らの生活の論理の中に「保存」を含める戦術を煮詰め直し、より押し進めた時である。奈良県という「公」が強力な権力によって公共性を維持する目的のために、「風致」の保存を進めようとしたことは、神社寺社にすれば、前近代的な日本社会には見られない西洋的な未知の知でもあった。だが、日本の神社寺社やその境内地が有していた厳肅さと、参拝客が生み出すにぎわいといった渾然一体となった空間は、他ならぬ神社寺社の管理のもとで発展してきたものである。日本の前近代において公共性を有した空間とは、まさしくそのようなものであった。それは、神社寺社の生活の中心にある宗教活動に起因している。神社寺社は、こうした状況を組み込む、読みかえる、そして自分の文脈に位置づけ、「風致」の保存につなげることで、公共性を既知の知として認識し、定着させていくのである。

これは、吉見俊哉が示した、明治期の博覧会という近代性を消費した人々の身体性、つまり前近代的な見世物小屋の延長上に位置づけることで理解しようとしたものと同一であると考えられる。そうした生活の戦略は、19世紀末特有の現象として見られるのではなく、20世紀の中葉においても観察されたのである。

だが、東大寺という巨大であっても一つの寺社の認識と実践のみで、奈良公園の雰囲気や風致を維持し、保存していくことは不可能である。そもそも奈良公園そのものが、神社

寺社の集積地であるために、神社寺社間相互の認識の統一がなければ不可能であった。戦後、国有境内地の譲渡・払い下げを受けた神社寺社が境内地運営委員会を組織したのは、上記の状況に対応した合理的な理由があると同時に、あたらしい別の「公共性」を創出したとも考えられる。

さいごに、本論から見えてきた次の課題を示しておきたい。それは、公共性の議論の延長としてのコモンズ研究である。公園をコモンズと捉えるには無理があるように思えるが、この研究の対象となった奈良公園は、平坦部と山林部にわかれ、広大な山林部の枯損木が公園管理運営費の原資となるほどの利益を生み出していた。しかし、奈良県内部では、そうした「公園利権」をめぐる不正が明治以降何度か確認されている。そこでは、公園で生まれる利益が、公共のものであるという議論が発生する過程が観察できるのでないかと考えられる。これについては稿をあらためて論じたい。

謝辞

本研究は日本学術振興会科学研究費補助金（特別研究員奨励費：17J09846）による研究成果の一部である。

参考文献

- 文化庁文化部宗務課, 1970, 『明治以降宗教制度百年史』（復刻版:1983, 『明治百年史叢書』第328巻, 原書房.)
- Habermas, Jürgen, 1990, *Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt am Main: Suhrkamp. (= 1994, 細谷貞雄・山田正行訳『公共性の構造転換（第2版）』未来社.)
- 原泰之・小野良平・伊藤弘・下村彰男, 2006, 「戦前期における風致地区制度の位置付けに関する歴史的考察」『ランドスケープ研究——日本造園学会誌』69 (5): 813-6.
- 古賀史朗, 1997, 「第7章 風致の聖と俗——東京の風致地区を中心に」原田勝正, 塩崎文雄編『東京・関東大震災前後』日本経済評論社: 277-351.
- 丸山宏, 1994, 『近代日本公園史の研究』思文閣出版.
- Mendieta, Eduardo and Jonathan VanAntwerpen, 2011, *The Power of Religion in the Public Sphere*, New York: Columbia University Press. (= 2014, 箱田徹・金城美幸訳『公共圏に挑戦する宗教——ポスト世俗化時代における共棲のために』岩波書店.)
- 奈良公園史編集委員会, 1982, 『奈良公園史』奈良県.
- 小川原正道, 2013, 「「政治」による「宗教」利用・排除——近代日本における宗教団体の法人化をめぐって」『年報政治学』2013 (1): 145-67.
- 小野良平, 2003, 『公園の誕生』吉川弘文館.
- Sennett, Richard, 1974, *The Fall of Public Man*, New York: Knopf. (= 1991, 北山克彦・高階悟訳『公共性の喪失』晶文社.)
- 龍谷大学宗教法研究会編, 1993, 『宗教法研究第12輯〔宗教法関係資料3〕』法律文化社.
- 篠原雅武, 2007, 『公共空間の政治理論』人文書院.
- 高木博志, 2011, 「開発と保存——1932年7月23日『東大寺旧境内』史蹟指定」『日本歴史』752: 145-150.
- 滝島功, 2003, 『都市と地租改正』吉川弘文館.
- 種田守孝・篠原修・下村彰男, 1989, 「戦前期における風致地区の概念に関する研究」『造園雑誌』52 (5):

300-5.

吉見俊哉, 1987, 『都市のドラマツルギー——東京・盛り場の社会史』 弘文堂.

(どうもと なおき・博士後期課程)