

## 序説 近現代神道史における法制度の重要性

### 一 はじめに

神社本庁が制定した「敬神生活の綱領」では、神道を「天地悠久の大道」と表現する。確かに神祇を畏敬し、祭祀を営むことは我国上代からの風習である。「道」と表現しているところが肝要で、神道の「悠久」とは精神的・信仰的根幹が永続不変であることを称しているのであって、神祇・神社に関する国家制度、神道思想、神社・神職の社会的地位、神社の経済的基盤、神社組織などは時代に適合し常に変化している。例えば、本書で述べる営造物法人は神社の国政上の地位に関する大変化であり、土地事業は神社景観の看過すべからざる変貌である。上古から通史的に概観すれば内部的（神職から発する）変化よりも外部からの影響に呼応した変化の方が圧倒的に多い感がある。

神社神道は社会環境の変化に絶えず適応してきたからこそ、今日までの永きにわたり存続しているのであり、それ故に神道史学<sup>1</sup>という学問領域が発生する。社会と隔絶した世界を構築しその影響を受けず、変化もせず至今日までに至ったのであれば、歴史的な沿革を考究する必要はない。そして神社神道が「伝統」に根差した「悠久」の道である限り神道史学という営みも永続しなくてはならない。恣意独断や歴史的事実の誤認から間違った伝統

を主張すれば「創られた伝統<sup>2)</sup>」との批判を受けるのは言うまでもない。神道の不易流行を弁えずして中今へ適切に処することは出来ないのであるから、神道史学研究を放棄した時点で神道は衰微することを免れない。そのため神道史学は神道教学を形成する上での基盤と位置付けられよう。

近現代の神道史は近い時代で中近世に比較すれば記録も多く現存し、或は存命の人物もいて歴史的な謎は少ないように思いがちである。しかし実際には不明な点は多々あり、近い時代であるが故に主観的な経験や伝聞情報に基づいたイメージで語られてしまっている傾向すらある。近現代故の特殊な条件もある。そこで筆者の問題意識を述べて本書全体の序に代えたい。

## 二 神道史における近代と現代の歴史的区分

明治維新から大東亜戦争終結までを近代とし、それ以降を現代とするが一般的であるが、神道史学の上では国家との関わりをもって近世・近代・現代を区分するのが妥当であると筆者は考える。いわゆる「国家神道」、神社に関する国家制度こそが近代神道史の最大の特色であり、それは思想を含め神社神道に関するあらゆる分野に影響を及ぼした。

すなわち本書でいう近代とは神社が「国家ノ宗祀」、国家行政の营造物法人とし扱われた時期である。「国家ノ宗祀」の法令としての初出は、明治四年五月十四日太政官布告第二三四の「神社ノ儀ハ国家ノ宗祀ニテ一人一家ノ私有ニスヘキニ非サルハ勿論ノ事ニ候処(後略)」であり、本布告に基づき社格制度・神官職制が設けられた。しかし本布告の前にも上知令などの重要法令が発令されており、制度樹立のための調査準備期間もあったので明治政府が神社に関する行政権を掌握した時点、つまり大政奉還を始点として考察する必要がある。終点は神祇院

が解体され国家行政の一部門としての「神社行政」が終焉した昭和二十一年二月二日と明確である。この間、神社行政を担った官衙は神祇事務科・神祇事務局・神祇官・神祇省・教部省・内務省社寺局・内務省神社局と変遷し、昭和十五年に内務省の外局として設立された神祇院を最後とする。

現代についてはポスト神祇院時代、昭和二十一年二月三日をもって神道史における現代の始点とした<sup>4)</sup>。この区分は国家が神社を营造物法人として扱った「国家ノ宗祀」時代を近代、宗教法人時代を現代と言い換えることもできる。法制の観点から神道史上の近現代の区分は前述の通り昭和二十一年二月二日とした<sup>5)</sup>。

## 三 神社の明治維新

近代の神道の最大の特色は、神社を「国家ノ宗祀」と位置づけ「神社行政」として扱い、国家が神社を国もしくは他の公共団体の营造物として管理し神職が待遇官吏として扱ったところにある。当然のことながら「神道史」という以上は「国家ノ宗祀」に含まれない教派神道をも含めて考察する必要がある。神社神道と教派神道とは、制度上区別されたが、思想信仰的な繋がりその他に神官教導職を兼ねた時代もあり、また昭和四年から活動した内務大臣の諮問機関である神社制度調査会の委員に神道大教の管長である神崎一作<sup>6)</sup>が委員として名を連ねているなど、両者は没交渉ではなく、総合的にかつ比較しながら検証していく必要がある。ただ教派神道の概念は、「国家ノ宗祀」に相對する区分であるから、「国家神道」研究は教派神道を研究するための基盤研究にもなる。

では近代神道史を決定づける神社行政・神社制度とはいかなるものか。一般において悠久の神道というイメージから神社における近代の変化を過小評価する傾向にあり、「鎮守の森」たる神社境内は、俗世の近代化とは無縁で近世の体制が漠然と連続しているかのように思われがちであるが、封建社会から近代法治国家へと移行する

過程で空前絶後というべき制度刷新、「神社の明治維新」が断行されたのである。

幾つか事例を紹介すると、例えば封建的領土である社寺領は明治四年の上知令によって解体された。歴史的には領民から年貢を納められていた社寺が存在したのである。その発端は古く古代の荘園制に遡る。豊臣・徳川の両政権によって形骸化されていたとはいえ、古代の初期荘園から性質を変えつつも継続して来た社寺領の歴史が終焉したことで社寺の領主としての性質は消滅し、経済的な打撃も小さくなかった。同時に土地制度の近代化によって境内地も改めて所有権を確定することになった。社寺へ年貢を納めていた田畑の所有権をその耕作者へ移行させるだけではなく、新しい基準で社寺境内を区画し直したのである。社寺の私有に属さない境内地は官有地化された。知行権を社寺から召上げる上知が近代土地制度形成過程において土地事業へと展開していったのである。この政策は例外なく施行されたから基準・状況によって差はあるものの、明治期に再区画されていない境内は存在しない。この区画は地租改正と並行して実施されたが、当時の基準は山林を原則「境外」（境内の外、社寺の所有権の外）とするものであったから社寺林のほとんどが境内から切り離された。そして神代以来の神体山すらも行政上の禁足地にはならず、大神神社ですら三輪山を上地されかねない状況に追い込まれている。神社景観という観点からみれば上知令から地租改正によって歴史的に特筆すべき変貌を遂げているのである。

神職の在り方も大きく変容した。前述の明治四年五月の第二三四布告によって世襲制が廃止され、精選補任制に切り替わったが、それにより祀職を離れる家系、累代奉仕の神社から離れた社家も少なくなく、結果として神社と社家の組織と会計を分断し、特殊神事などの祭祀形態にまで影響を及ぼした。第一章で詳述するように、神社を法人として考えた場合にその構成要素を物的施設と人的施設に分類することができる。神社が公法人、簡単に言えば国営化された以上、人的施設である神職の人事権も国家が掌握するのは当然のことである。

これに伴い、山野路傍の塞ノ神や地藏、いわゆる「叢祠」も維新とは無縁ではいられなかった。幕藩体制下ににおいては領主の関知しない小規模の神社、山野路傍の神祠も多数存在した。塞ノ神、地藏堂などである。こうした祠堂の祭祀・管理はそれまで村落住民（氏子）内で意思決定が完結していたが、これらも近代的な神社制度・宗教制度のなかに取り込まれていく。小規模神社も法制度に従って運営しなくてはならなくなった。これが無格社・私祭神祠の問題へと発展していく。

この他に神仏判然、神社整理などの一般にも知られた政策もあり、大政奉還から神祇院の廃止までの間に神社組織や関連諸制度の近代化が図られ大きく変容している。これは神社の運営面を抜本的に刷新するものであったが、近代合理主義一辺倒に実施さられたものではない。近代神社制度の根本部分が形成された教部省時代には国学の素養のある官吏が採用され、その後も神社にかかる考証の必要性が認識されて内務省神社局で専門官が設置されている。近代化を迫られる中で神社・神道の根本を再確認しながら神社行政は進展していったのである。

#### 四 制度研究の重要性

「国家ノ宗祀」時代における行政学上の通説では神社は「营造物法人」として理解された。この营造物法人について「神社」以外に該当する団体は存在せず、その点からいえば神社の行政上の地位は唯一特殊であったのである。第一章で述べるように营造物法人という説が学問上の通説に止まり、政府・神社関係者内でも異論が存在したが、それに代わる概念は遂に登場しなかった。营造物法人とは一般的に「公の財団法人」と解される<sup>(8)</sup>。近世以前の朝廷・幕府・各領主が神社を統制・保護し運営・造営・人事に介入することはあったし、朝廷と伊勢神宮や幕府と東照宮のような特別な関係もあつたが氏神社社まで残らず国営化したのは近代国家が最初で最後である。神社が国家の营造物であり、「待遇」とはいえ、神職は官吏なのであるから神職個人や氏子・崇敬者の信仰・

思想・信条よりも法制度を優先して神社が運営される。近世以前から神社や神職の活動が領主から制約を受けたが、近代の神社・神職は国家の法制度に依拠して活動せざるを得なくなつたのである。第一章・第二章で述べるように、御祭神を増祀するにあつても行政の許可を必要とし、祭祀・作法に至るまで法令が定められ、それに準拠して執行されていた。そのため近代神道史の信仰面や特殊神事の研究を行うに際しても法制度を前提としなくては十分な考察は不可能である。同時代の法制度や社会環境・条件等を研究の前提として踏まえることの必要性はどの時代にも共通していえることであつて、例えば吉田家の神職支配を考慮せずに江戸時代の地方神職の実態を解明することは困難であろう。しかし神社の明治維新により神社が国家の営造物とされ、神職が待遇官吏とされた「国家ノ宗祀」体制下において、法制度を検証せずに神社神道に関するあらゆる事象を正確に理解するのは不可能であり、制度研究の比重は他の時代と比較して相当高いと言わざるを得ない。そのため神社行政官衙や法制度、関係人物に関する研究は近代神道史を正確に理解するための基盤研究と位置付けられる。研究史としてはこれまで、葦津珍彦<sup>3)</sup>、阪本是丸<sup>4)</sup>、村上重良等により国家と神社の関係性を明らかにすることの重要性は指摘され、行政文書を基礎史料とした実証的研究も蓄積されているのであるが未開拓の研究分野も多い。

戦後の神道史を論じる上で近代神道史は前史として必ず踏まえる必要があり、かつ制度的な連続性を考えると現代神道史研究における制度の重要性も高い。一般には神祇院が解体されたことにより戦前期の神社行政に関する法制度は失効し戦後は宗教法人制度に移行したため近代と現代は不連続であるとの見方が強いが、神社を法人として運営することは近代の発明であり、営造物法人から宗教法人に移行したのであるから全く無関係ということとはあり得ない。顕著なのが国有境内地問題である。本書で詳述する通り、戦前期の神社・寺院境内の大多数は国有地を無償で貸与されていた。終戦直後の宗教行政における最大の課題がこの国有境内地の無償払下処分であつた。仮に国有境内地が社寺に譲与されなかつたらその社寺は移転せざるを得ない。そこには官国幣社をはじめ

千年以上の歴史をもつ古社も多く含まれる。神宮、熱田神宮、石清水八幡宮など特殊な御鎮座伝承のある神社や大神神社、諏訪大社、金鑽神社など神体山を祀る神社をはじめ神社は悉く鎮座地と深い結びつきがあり、御神体を遷座し社殿を移築したとしても甚大な信仰上の被害を蒙ることになる。国有境内地を有償譲与という形で処分するとしても支払うだけの経済的余裕がある神社ばかりではなかつた。<sup>1)</sup> こうしたことから譲与せず、有償譲与、いずれにせよ、信仰に確実に大打撃を与え、最悪の場合は神社が消滅する危険性すらあつた。国有境内地処分の重大性から鑑みてこれを無償譲与へと帰結させたのは現代の神道史に記すべき功績であると評価できよう。無償譲与という結果だけ見ると神社側に都合のよい話であるが、そもそも境内地が国有地にされた経緯を考えると無償譲与には妥当性がある。この点は第六章、第七章で検証したい。

## 五 「国家神道」に関する問題

近代神道史はいわゆる「国家神道」の時代である。「国家神道」定義について近年研究者間では定義が二つに分かれている。国家と神社との関係に重点をおく立場を「狭義の国家神道」とし、思想・言説などを含めて考察する立場を「広義の国家神道」とする。筆者は前述の通り法制度を基盤研究として信仰・思想などに取り組むのが近代神道史研究の手順としては妥当であると考へているのであるが、同時に「国家神道」の議論についても「狭義の国家神道」からその実態を明確にすべきと考へている。なぜならば戦後七十年が経過した今日でも「国家神道」という言説には次のような評価が伴うからである。

「国家神道」への回帰を願う「国家神道復古派」（濫川謙一が座談会で用いた表現）も現れたようだ。この立場

の特徴は戦前の国家神道についての反省がなく、明治憲法の復元や国家神道の再現を目指すことだろう。<sup>(12)</sup>

このように「国家神道」という用語そのものには「反省すべき」もの、戦争を開始し推進した原因という意味を含めて語られることが多い。だがそこで論じられる「国家神道」の主体は漠然としている。これは問題であって、神社行政官衙である内務省神社局等は营造物法人たる神社は所管したが、「神道」に関する言説すべてを檢閲した訳ではない。在野の神道家や『古事記』、『日本書紀』から引用した神道的な思想・言論・主張は神社行政官衙の関知しないものであった。思想・言論を含める「広義の国家神道」では国家神道そのものの主体が特定できない。また神職は行政により任命され、その指揮に従って祭祀と神社運営に従事したが、かといって行政と神職が一体化していた訳ではない。全国神職会を結成して上地官林の払下げや特別官衙設置などの請願運動を展開したように神職は行政にただ従う存在ではなく、行政に要望することも多かった。かつ行政としても神社・神職の要望を無条件に採用していた訳ではなく、当時の最大の要求であった神祇に関する特別官衙の設置は昭和十五年に内務省の外局として神祇院が設置されることでようやく妥結した。この点を見れば神職の要望はむしろ採用されなかったと評せる。

更に神社行政を管掌した内務省神社局等が政府内においてどれだけ権限を有したかという点も検討せねばならない。「神社・神道のため」という名目が国政において絶対無敵の大義名分になったか否かという点の確認作業である。こちらは予算や他の官庁部局との折衝を檢証することで明らかにしておくであろう。

従って国家・神社行政官衙（内務省神社局等）・神職が一枚岩であったか、「国家神道」に関して神社行政官衙・神社・神職が国政上どのような権利を有し、どのような政策に関与したか「国家神道」と呼ばれる現象の主体と権限を明確にすることで議論を発展深化させることができる。法制度が基盤研究となるというのは「国家神道」

に関する研究においても通用するものと思料する。

## 六 法制研究の課題

これまで述べてきた通り近現代の神社神道を分析するにあたり制度史を基盤研究に据える必要がある。神社に関する法制度・行政の実証的研究が蓄積されてきたとはいえ、未だ不明な点の方が多い。具体例をいくつか紹介すると、まず「国家ノ宗祀」という用語は神道国教化を宣言した重要な布告であると評する向きもある一方で、その後の法令や行政の中でどのように用いられたかという検討はほとんどされていない。また戦前期の神社が营造物法人であるということは、児玉九一や岡田包義などの官吏の著書に明記されており、公然の事実であるかの如く論じられているが、神社が营造物法人であるという説を初めて唱えた人物、また行政上にその説がいつ採用されたかという詳細についてはほとんど論じられていない。このように「国家神道」を論じる上で不可避なはずの「国家ノ宗祀」、「营造物法人」という概念説明に根本的な検討課題が残されているのである。

神社行政官衙の職掌について、どのような案件が存在しどのように処理したかという研究も少ない。また主導した官吏がどのような経歴で如何なる思想信条をもって制度策定にあたったかについても藤本頼生<sup>(13)</sup>の研究があるが不詳な点が多く残されている。教部省時代には神仏判然という神学的な問題を行政が判断し、内務省（神祇院）でも法人運営だけではなく信仰に関する重要案件を取り扱った。そのため信仰的に見ても官衙の業務は重要である。例えば御社号・御祭神名に関して、近世以前には同一神社の御社号や御祭神名に通称や異説が存在したのに対し、今日では公式の名称が歴然としている。この転換点となったのが「神社明細帳」である。营造物法人たる神社を行政官衙では「公認神社」と通称するが、行政としては公認神社を把握する必要がある、そのための

台帳として作成されたのが神社明細帳であり、明細帳に記載された御社号や御祭神名がその後の公式な名称として用いられるようになった。<sup>(15)</sup>近世以前において全国網羅した台帳が存在しなかったことを考えれば、神社制度上の画期的な発明であるが、その加除訂正に関する業務内容について詳細な考証はなされていない。

戦前期の神社運営の実態については、先人の談話など主観的な情報は散見するが、史料に基づく客観的な情報は少ない。存命の人物や関係者も多く、神社の運営面に関する文書は未だ史料として扱い難いという史料上の問題もある。この傾向は神社経済や人事・俸給などについて顕著であるが、現時点であっても公開・公刊済の史料から断片的な情報を統合することで実態解明に近づくことは可能である。客観的な史料検証をせずに論じられている歴史的事件として神社整理がある。神社整理は内務省が主導して小規模神社を合併させた政策であり、とくに明治末年から大正初期にかけて実施した神社整理は南方熊楠が大々的な反対運動を展開したことでも有名である。しかし、その時に対象となった小規模神社が如何なる状況にあったのかという点を明らかにしないまま政策の功罪が論じられ、単純に神社数を減少させたことに負の評価を下す傾向があるのは公平性を欠くものであると思料する。この点について、社殿がなく石碑をもって神社と崇めたと地域も思料から確認できるから、今日吾人が想像する「神社」が合祀されたという前提で議論をすると瑕疵が生じる。同様に「一村一社の制」「一村一社」にせよという行政の指示<sup>(16)</sup>があったという説も多く、また神社由緒にも「一村一社」という言説が多用されるが、実際に一村一社になっていない地域も多数存在している。当時、国家の中核官庁である内務省が主導し、法令として「一村一社」が命じられたのであれば一村に二社以上が存置されているのは違法状態となり説明がつかない。実際にそのような法令・命令が存在したかどうか検証を要する。

神社が鎮座する境内地や景観についても不明な点が多い。上知令と地租改正が近代的な境内地を形成し、それが上地官林払下げや風致林野、国有境内地処分へと繋がっていくのであるが、この間の神社境内の変遷について

個別神社の神社史の中で言及されることはあっても如何なる法令がどのように適用されたかという通史的・実証的研究は従来ほとんどされてこなかった。そもそも研究史としては国有境内地処分が完了したことで政治的・法律的に上知令を研究する意味が喪失してしまい下火状態になっていた。しかし上知令を精査して神社と寺院に適用の差が存在したのか検証することは「国家神道」の議論において益となるし、土地所有権の異動は神社景観の歴史を論じる上では不可避の事象である。また近代境内形成過程のなかで「鎮守の森」「神体山」はどのように扱われたか、神社に公園的設備が存在するのはいつからかという点についても従来ほとんど考証はされていないかかった。こうした境内地や神社林に関する研究は平成二十年頃より藤田大誠の公共空間に関する研究や明治神宮御創建史の研究において再び脚光を浴び、近年研究が進展している。<sup>(16)</sup>

この他にも氏子制度、講社をはじめ現代の神社に関わる問題の源流が不詳のままに置かれている。近現代神道史研究において基盤研究となるべきはずの法制度の研究が決して充分ではなく、基盤が確立していない状態で「国家神道」や近代神道史が論じられ、或は歴史的評価を下されてしまっているというのが学問・言論上の現状であるといえる。

## 七 本書の構成

このように近代の神社に関する制度には、不詳な点が多いのであるが、本書では、「公認神社」の管理運営と近代における神社の境内地の形成に焦点を絞った。両者は制度のなかでも公認神社の、ひいては「国家ノ宗祀」の根幹となった重要部分である。「国家ノ宗祀」が布告されたからといって、神棚や個人や商店が祀る神祠（稲荷大明神が多かったであろう）にまで制度上の保護を与え、或は營造物化・国有化することはできない。そこで国

有化する神社と私有に留める神社を区別する必要があり、營造物法人たる公認神社と私祭神祠及び教会講社などが区別された。その区別方法と法的地位はどうだったのか。そして營造物法人とは、公の財団法人であり、神社財産のうち最大のものが境内地であるから境内地の沿革は營造物法人の扱いに大きく影響する。そのため公認神社の性質として「国家ノ宗祀」の法令上の意義、營造物法人の概念、社格制度と各社格の待遇、境内地制度の沿革として区画、税制、管理、風致、公益性・公共性を考究することは近代神道史の基盤研究となるが、未着手の面が多い分野である。

本書第一章では、法令上の「国家ノ宗祀」の用例や神社制度調査会の議論及び神祇院の設立過程等から公認神社の法的地位と「營造物法人」という説の発生とその評価について考究する。「国家ノ宗祀」の内容について行政の中で統一見解が形成されていたのか、国政において内務省神社局・神祇院の権限が絶対的なものであったのかについても検証したい。第二章では神社行政が所管した事案のうち、御祭神に関する事項について別格官幣社の配祀神を中心に考証を試みた。現代では御祭神名の正式名称があつて当然と思われているが、中近世の由緒を見ると社家により異説が存在したことがわかる。どのようにして祭神名の統一が図られたのか、そこに行政がどのように関与したのかが判る事例である。第三章、第四章は無格社と私祭神祠の法的性質について昭和十八年頃に神祇院で推進した神社整理を中心に考証した。維持基盤が弱く、活動困難な神社（神社本庁では「不活動神社」と呼称している）の問題は過疎化や価値観の多様化など戦後発生事由が原因として論じられることが多い。しかし戦前期（明治三十九年、昭和十八年）においても神社護持のために神社整理が実施されている。現在の小規模神社の護持問題が果たして過疎化や価値観の多様化だけに起因するものなのか、それとも戦前戦後に共通した社護持上の問題が存在したのかという点に焦点を当てた研究はほとんどなされていない。この観点から主たる合併対象とされた無格社と問題視された私祭神祠についてその法的性質を考証する。無格社は、公認神社であるが

神社整理の際に合併対象とされた小規模神社であり、私祭神祠は公認神社に含まれない邸内神祠のことであり、両者の性質を明らかにしていくことで当時の小規模神社の実態や公認神社の状況が判明していく。当時の「神社」の実態が判明することで南方熊楠の主張もより鮮明になってくるであろう。第五章には第三・四章の補論として近代神道史の考証成果が現代の訴訟問題でどのように活用できるか検討した小論を掲載した。

第六章以降は第二編として境内地について論じていく。境内地は維新から神祇院解体まで変遷していくため、第六章では「上知令・山林・租税・公園」に着目して法制度を概説した。その上で、第七章では近代境内地形成の発端となる上知令と地租改正による境内外区画について、法令と京都府所蔵史料を照らし合わせて検証を試みた。神社と寺院の適用具合を比較しつつ、どのような基準で区画したのか、調査はどのように進展したのか、境内は拡大したのか縮小したのか考察したい。区画の結果、境内には残されず「境外」として官有地化された名所旧跡のなかには上野公園や富岡公園のように公園として活用されたものがあつた。「神社公園」の発生であり、神社と公園の性質上の区別や境内の公共性を論じる上で重要な事象である。第八章では近代における神社公園の変遷を概観し、第九章では神社公園の起点である明治六年太政官布告について更に詳しく検討した。また近代境内地形成過程において信仰上、景観上重要な要素である神社の山林（鎮守の森）は境外として官有地化されてしまふ。そこで第十章では山林が境外に区画された根拠法令について考証し、政府の意図を明らかにするとともに、行政における境内林に関する意識の変遷を概観する。山林が官有地化されることで存続の危機に面したのが本殿を設けず山林を神体山として崇める神社である。第十一章では大神神社、諏訪大社、金嶺神社、秋葉山本宮秋葉神社の事例を基に行政において「神体山」がどのように扱われたかを検証する。

## 八 おわりに

神道の歴史を公正・中立・客観の立場から史料に基づき歴史的事実を考証することが神道史学である。対して学術研究の成果に自己の信仰や経験などを加味して信仰者として考究し実践するのが神道教学であるというのが筆者なりの見解である。つまり護教学としての神道教学と、考証学としての神道史学では学問的目的と性質が異なるのである。更に踏み込んで述べれば、神道史学が考究するのは歴史的事実であり、神道教学が探求するのは「神道として如何あるべきか」という問いに対する答えである。そして誤った歴史認識に立脚して樹立させた護教学は恣意独断の所産で脆く、到底、社会の批判に耐えうるものではない。ゆえに神道史学なくして確固たる神道教学を樹立することは至難である。また事実誤認ではないものの客観的に批判検証ができない個人の経験や信仰のみに立脚した主張は教条・信条であっても神道教「学」とはいえない。神道史学として学問に取り組むのであれば信仰者であっても、一旦護教学の立場を離れて中立・客観の視座から史料を公正に分析し歴史的事実を明らかにせねばならない。

本書は神道史学として近現代神道史を考究するものである。近代における神社は国家行政の营造物となり、神職の人事権が官に帰属した。この体制は「国家ノ宗祀」と布告される。かかる特殊事情があるため、例え祭祀・信仰・思想・作法・習俗（慣習）であっても法制度研究（神社行政研究）が近代神道史研究の基盤として重要となる。先学により制度研究の重要性が指摘され実証的研究が蓄積されているものの、未だ制度の全容解明には至っていない。神社に関する法制度の中でも根幹となるのが公認神社の法的地位と境内地の問題であり、本書では近現代神道史研究の基盤研究となすべく、公認神社と境内地に関する法令と具体的行政措置を検証する。